



九龍社團聯會

九龍社團聯會

就行政機關與立法機關的關係之意見

在《基本法》第四十五及第六十八條中，規定香港特別行政區的政治體制必需符合實際情況及循序漸進地發展。在總結 7 年的經驗及積極回應市民的訴求下，特區政府已於去年正式啓動 07、08 年行政長官及立法會產生辦法的研究工作，現時亦已進入第四號報告書的諮詢階段。然而，兩個選舉雖是香港政治體制內較為主要的部份，亦是社會較為廣泛討論的焦點；但在整個政治體制內仍有不少環節與之配合，因此，在整個研究中，必須一併加以檢討，不能忽略。

從回歸後的 7 年經驗裏，特區政府施政出現嚴峻困難，即使於 2002 年實行高官問責制，管治效果仍不理想，行政與立法關係高度緊張，令政府在推出政策時舉步維艱，嚴重削弱特區的管治威信，行政與立法關係的不協調，已造成不少政治風波，令社會產生震盪。

要理順行政與立法間之關係，必須先找出問題的關鍵所在。據蕭新雲教授在《論基本法政治體制的基本原則》一文中，指出行政機關與立法機關的關係應是「互相制約，重在配合」，即兩者間透過制約、監督、協調，達致互相配合及支持，這是《基本法》設計香港政治體制的基本精神。然而，問題在於現時行政與立法機關經常處於對立狀態，缺乏合作，議案及法案不時進入擱淺地帶，政府施政遭受不少挑戰。

要改善兩者間之關係，彼此必須建立互信的伙伴關係。誠然，香港是一個多元化社會，各方各面持有不同意見屬自然的事情；不過，議員在批評及質詢議案的同時，亦宜抱理性及務實的態度，盡可能採取折衷方式來處理有關整體市民利益的各種事項，提出合理建議，促使達成共識。立法會內有多個事務委員會，是

一個良好的平台讓政府官員與議員進行溝通及辯論，議員應在監督政府的同時，作出最大的配合。

此外，議員應避免互相謾罵，避免影響市民對立法會的信任。另外，政府亦可研究邀請立法會議員參與制訂政策的可行性，有意見指出，現時立法會「有票而無權」，容易造成只懂批評的議會文化，若政府讓部分立法會議員參與政策研究的工作，一方面能更有效聽取民意，對政策作出即時修正，另一方面亦可提升立法機關的積極性及合作性，藉此消弭行政與立法間之緊張關係。

再者，政府亦應就行政會議的組成及職能進行檢討，特區政府於 2002 年，在改選行政會議之時，委任兩位立法會議員成為會議成員，亦於 2004 年，再委任多名立法會議員，藉以吸納更多的民意基礎；然而，行政會議雖然作為最高決策機關，但政策制訂則交由決策局負責，議員缺乏參與政策的制訂，但因行政會議是集體決議的，故出現了「有資而無權」的問題，這對於加強行政與立法機關的合作關係並無太大的幫助，長遠來看，政府需檢討行政會議的組成及職能。

最後，政府各決策部門亦應加強與立法機關的溝通，委員在作出重大政策之時，聽取立法機關的意見，進行詳盡的民意調查，制訂清晰方向，要改善行政與立法之關係，必須雙方作出努力，建立誠懇的工作關係，強化施政效能，這才是政治體制改革的重要方向。



九龍社團聯會

二〇〇五年一月十三日

(編者註：來信人向專責小組提交這份於 2005 年 1 月 15 日立法會政制事務委員會討論的文件，作為回應第四號報告的意見書。)