

第一章

緒論

第一節 研究動機與目的

1997 年前夕，香港社會瀰漫著一片祥和，樓市及股市一片榮境，歌舞昇平，市民安居樂業，對未來充滿希望的景象。香港回歸中國大陸後，從英國人的手上收回我們中華民族的土地，香港人理應是歡天喜地的大事。但九七回歸後還沒未到一年，經濟和社會起了翻天覆地的變化，特區政府的差強人意的表現，亞洲金融風暴颳起的大風雪，使香港社會出現了前所未有的經濟衰退，樓市和股市的崩潰，使各階層同時受到嚴重創傷，特別是低下階層和中產階級所受的衝擊及挫折，在這一，二十年中從未有過！

跟著這幾年，香港經濟衰退，樓價狂跌，股市下挫，失業人數一天比一天增加，更加上這二、三年美國經濟衰退還不見有起色，全球經濟環境欠佳，更加速香港經濟衰退，香港人真正活在痛苦中！

英國人的霸道，加上滿清政府的無能，喪權辱國！把香港割讓出去。香港是一個缺乏任何資源的港口，只是透過大英國協這張網絡，在國際關係、關稅、居民的往來、貨幣匯兌、教育機會與學歷承認上，都較其他華人或亞洲國家享有便利，是一個最有自由、秩序的中國人城市，個人平均所得超過了許多西方的先進國家。1997 年前香港有著很多優勢，一個世界金融中心的國際大都會，香港更被評為世界最好做生意的商業城市之一。在香港，政府的廉潔與人民的法治觀念，就是比兩岸好的多，政府對自由市場的尊重也是兩岸政府都比不上。

但香港現在已回到我們中國人的手上，為何回歸這幾年，香港在「一國兩制」下經歷到前所未有的社會、政治、制度和經濟的變化，香港人民生活好像變得比以前更差，是制度上的改變？全球大環境所影響？或是人民的期望太高？

筆者一年前就很想寫一篇以香港九七後的變化為題的文章。我是一個醫生又是一個生物科技研究者，我平時收集了很多關於香港的資料，但因上課及工作的繁忙，使我沒空去思考及寫作。但寒假到了，眼看交論文的時間迫近了！筆者在

這寒假的二個月時間，試圖從實際的情況、資料中，把香港在這段時期所經歷的變化，加以探索、描述、在結論中並希望盡量能對香港未來的方向作出一些建議，這是筆者寫這篇文章的動機與目的。

第二節 研究範圍與方法

一、研究範圍

香港的政治經濟發展，是一個奇蹟。1842年《南京條約》簽訂時，香港只是個小漁村，然而，1984年中英簽署聯合聲明時，它已是世界馳名的國際金融中心、貿易中心和自由港。香港究竟是怎樣發展起來的？殖民地的香港有什麼特殊歷史因素、規律和政制特點來藉得我們探討？香港於1997年回歸中國後，社會主義的中國宣佈香港維持資本主義制度，兩種截然不同的、被某些人視為難以並存的制度，共處一國之中，這是歷史上的首創。如果「一國兩制」能夠成功，也是人類歷史上的奇跡。

相對英國政府治港的政治智慧，在九七回歸後的幾年中，「一國兩制」下的特別行政區政府在社會、政治、經濟各方面所表現出的差強人意，是筆者所要探討的重要範圍。

二、研究方法的種類

人類所要探討的知識或問題相當廣泛，不同的知識或問題，各有不同的探討方法，因此，在研究的本質上，也就可以有各式各樣的研究。本論文從下述各種不同類別之研究方法，來為論文議題找出合適的方法。

(一)、依研究的客體來分¹

依研究的客體來分，可將研究分成自然科學研究(natural sciences research)和社會及行為科學研究(social and behavioral sciences research)二類。

1. 自然科學研究

¹ 周文欽，《研究方法概論》，(台北：國立空中大學，2000年8月)，頁12

自然科學研究是指類是物理科學，另一類是生物科學：這兩類科學的主要差異是所研究的自然現象之有無生命。物理科學所研究的客體是無生命的物體或物質的種種現象，而生物科學則是在研究有生命的物體或物質的種種現象。綜合言之，自然科學涵括下列各學門：物理學、化學、地球科學、生物學、遺傳學、及醫學等等。

2. 社會及行為科學研究

社會及行為科學研究是指：探討與人有關之一切現象及問題的研究。就因社會及行為科學的研究客體都是涉及人，所以其研究方法的嚴謹性，客觀化與控制化的程度，都遠不如自然科學。社會及行為科學研究涵括下列各學門：經濟學、政治學、歷史學、社會學、人類學、心理學、教育學、及管理學等等。

本論文是屬於社會及行為科學研究的範圍。

(二)、依研究的科學取向來分²

依研究的科學取向來分，可將研究分成實證性研究(empirical research)³及非實證性研究(non-empirical research)二類。

1. 實證性研究

實證性研究是指，採用科學方法以蒐集實際、客觀的資料，並經由資料分析以解答問題或驗證假設，以建立系統理論的研究。現行大部分的研究，皆屬此類。本論文也是採用實證性研究的方法。

2. 非實證性研究

凡不依科學方法所進行的研究，就稱之為非實證性研究，例如，哲學和宗教學領域的研究，大都屬於此類。

(三)、依資料的蒐集方法來分⁴

資料之蒐集是研究過程中重要的一環，蒐集資料的方法相當多，惟最常用的有

² 周文欽，《研究方法概論》，(台北：國立空中大學，2000年8月)，頁13

³ Chava Frankfort-Nachmias and David Nachmias, *Research Methods in the Social Sciences*. London: St. Martin's Press, 1997. P.46

⁴ 周文欽，《研究方法概論》，(台北：國立空中大學，2000年8月)，頁15

觀察(observational research)、調查研究(survey research)、和實驗研究(experimental research)等三種。

社會科學是以社會現象為研究對象的科學，它的任務是研究及闡述各種社會現象和社會發展規律，也因為社會活動的複雜及其規律的特殊性，決定了社會科學的特殊性。一般來說，科學研究包含了相當複雜的過程，諸如事實的觀察、問題的發現、假設的提出、理論的建構以及根據理論從事解釋和預測等等。社會現象的複雜性，使得社會科學很難依循一套認為最可靠且豐富的經驗資料或科學的統計圖表，做客觀科學地檢證。

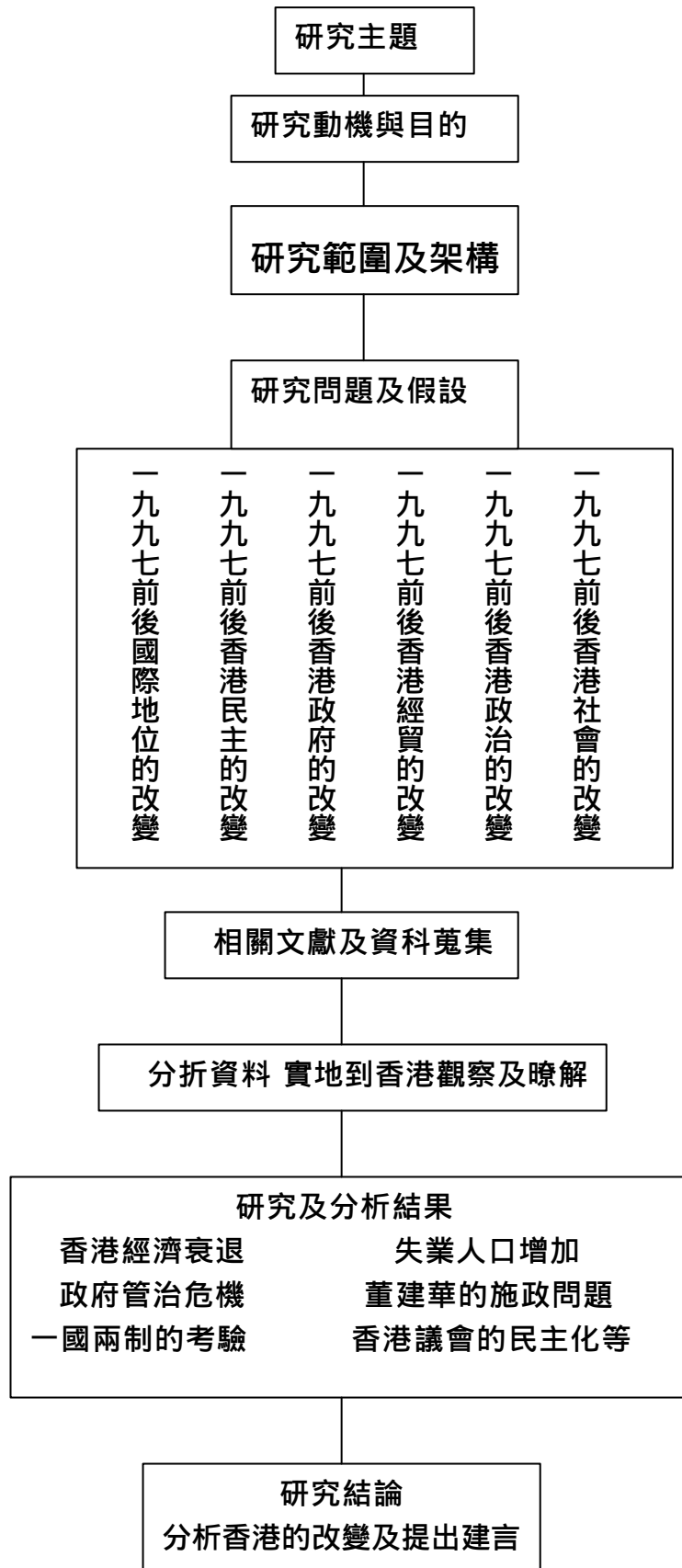
本研究的侷限性除包括一般社會科學研究的困難點外，應該還有其他的研究困難。由於本文主要探討香港 1997 年回歸後的社會、政治、及經濟的改變的議題。在收集相關資料的過程中發現，有相當多的資料是由香港學者所撰寫，但大部份學者都是以香港人的觀點來評論，這對於資料的客觀性來說，稍嫌不足。原本對任何研究來說，資料的搜集與整理是第一步，也是非常重要的一步。有些著作或議題討論，由於作者本身背景的不同，常常同一個論題會有極端不同的觀點。從多方面的蒐集資料中，不難發現香港學者，對於特區政府的批評及建言也相當多，但也有彼此的不同意見。

雖然如此，筆者仍將試圖多面的搜集資料，包括香港、西方、中國大陸、臺灣等方面的書籍、期刊論文、報章雜誌等資料，以確保能從中得到更為仔細、客觀的分析。另外，隨著網路科技的進步，網路資訊的發達，網路資料的新穎與快速，皆使得網路資料逐漸地在學術論文中佔了重要地位。因此，本論文中也將充分利用網路資源。

基於上述的認知，本論題以實證性的研究方法，並將以香港 1997 年回歸後的社會、政治、及經濟的改變的議題為主要的研究分析對象，對發展情況、相關國內外政治經濟環境背景、各種優劣情況做一詳細分析，並依蒐集的相關書目、文件、統計資料，進行歸納與整理，並做出客觀的分析與預測。資料蒐集時間方面至公元 2002 年 3 月份止。

第三節

研究流程



第四節 論文架構

本論文共分為十一章，茲概述如下：

第一章：緒論

包括研究動機、目的、研究背景說明、研究方法、及範圍。

第二章：東方之珠 – 香港

從香港的地理及歷史開始，敘述香港社會的變化、教育及港英政府的政制等。

第三章：香港在國際經貿中的角色

敘述香港在國際貿易中所扮演的角色，參加的國際組織，商業及貿易的服務。

第四章：回歸後的特區政府

從基本法開始，介紹特區政府的政制、架構、法律制度。

第五章：香港的經濟及貿易轉變

列出香港在九七年前後的經濟及貿易狀況的變化及香港經濟結構轉型。

第六章：香港財政及經濟上的隱憂。

討論回歸後香港在財政及經濟上的隱憂。

第七章：香港經濟面臨的挑戰

討論回歸後香港所面臨的成本壓力，人材培養，各它國家的競爭等。

第八章：香港民主代議政制的發展及議會選舉

介紹及討論香港民主代議政制的發展及文化，包括立法會、區議會的選舉。

第九章：香港的政治勢力及九七後的中港關係

香港各政黨的發展過程與困難，中港關係的九七前後轉變

第十章：特區政府的管治危機

討論特區政府以及特首董建華在第一任政府期間的施政管治的問題。

第十一章：研究結論及建議

筆者綜合以上各項香港回歸後的變化，作出一些對香港未來政治及經濟發展的建議。

第二章 東方之珠 – 香港

第一節 香港地理位置與香港簡史

一、香港位於中國廣東省珠江口東側島嶼，在地形上與廣東省東南部相鄰，是由香港島、九龍半島、新界及附近的 235 個小島所組成，總面積 1070 平方公里。⁵其中香港島約 77.5 平方公里、九龍半島 12 平方公里、新界(包括 235 個離島)約 980.5 平方公里。雖為彈丸之地，但其重要性卻不容忽視。以地質而言，香港島幾乎全為堅硬的花崗岩所覆蓋。境內山丘呈北東向，海岸陡削，多島嶼和港灣，香港島為一花崗岩小島，東西狹長，幾乎沒有平地，建築物傍山而立，層層如梯；九龍地方與香港島隔海相望，是各類船隻停泊的地方；新界地方佔小面積的百分之九十以上，但人口卻比較少，以前大部分為農業區，現在因香港、九龍居住土地面積缺乏，所以政府及民間也相繼在新界大量興建住宅。

香港位於中國東南端，都近珠江三角洲，地處亞洲樞紐，地理條件優越，也是全球發展最迅速的東亞地區之一。香港除了擁有一個深水港和勤奮的人力資源外，可說是沒有其他天然資源。

在這個只有郵票般大小的空間，購物商場 美食天地 觀光景點，一應俱全。香港到處都是別具特色的旅遊勝景，香港有各式各樣的購物商場 百貨公司，另外更有充滿香港特色風味的夜市及露天市場，讓旅客能盡情的選購所需的商品。多元文化傳統 優越的地理位置和多采多姿的生活方式，已揉合成為香港固有的一部分。香港的怡人景緻和璀璨夜景，更是聞名於世。

香港現時的工作人口達 340 萬⁶，他們辛勤努力、適應力強，而且富創業精神。全賴他們，香港才能成為一個生產力強、創意無盡的城市。

二、 滿清政府割讓香港

由於香港地瘠山多，水源及天然資源極度缺乏，因此早期的居民並不認為香港是一個安居樂業的好地方。幸好，香港有群山作屏障，再加上優良的維多利亞港，使香港慢慢成為中國進行轉口貿易的基地，同時亦吸引部份的外國商人留

⁵ 香港特區政府資訊中心，(<http://www.info.gov.hk>)

⁶ 香港政府統計處，(<http://www.info.gov.hk/censtatd>) 勞動人口統計

居。但當時的英國政府仍然認為香港只是一個杳無人煙的小島。十八世紀末期，英國已操縱了廣州的對外貿易，但當時的滿清政府仍自視為獨一無二的大國，對外商諸多留難，故時引起爭端，幸好當時兩國的商人仍能互相信任。在貿易初期，中國獲得大量銀元。但自從 1800 年鴉片貿易開始蓬勃，中國銀元外流情況越來越嚴重，雖然滿清政府曾下令禁止輸入鴉片，但外商為求謀取暴利，紛紛加入鴉片商販行列。於是滿清政府派遣林則徐為欽差大臣，到廣州厲行禁煙，林則徐抵達後便派兵封鎖商館，斷絕糧食供應，迫令外商交出所有鴉片。英國商務監督義律及英商被圍困六週後，被迫交出鴉片共二萬二百八十三箱。⁷義律其後決定暫停通商，英商撤離廣州到澳門，但由於澳門總督不能保障他們的安全，英僑逐全部退居香港港內的船舶上。英政府派砵甸乍爵士替代義律。砵甸乍爵士到港後決以武力解決問題，一年後他領軍北上直逼南京，中英雙方遂於 1842 年 8 月 29 日簽訂《南京條約》⁸，戰事平息。但砵甸乍爵士違背英國撤回割地的要求，在簽訂《南京條約》時不單訂立通商條約，更要求割讓香港島。由於中英兩國對前訂條約各持己見，最後引至第一次鴉片戰爭。戰爭的導火線是當時中國水師登上英艇阿波羅號搜捕海盜，引起衝突。兩國終在 1858 年簽署「天津條約」，准許英國派遣外交代表到華。第一任代表為香港首任布政司布魯司爵士，在他到北京呈遞國書時於大沽口被炮轟，戰爭再次爆發。其實當時英國已獲得九龍半島南端（北至界限街）及昂船洲的租借權，直到 1860 年戰爭結束，雙方訂立「北京條約」⁹，九龍半島正式割讓與英國。其後歐洲其他國家及日本紛紛要求中國租借土地，眼見形勢緊張，英政府知道必須取得鄰近地區的控制權才能防衛香港。雙方遂於 1898 年在北京簽訂有關拓展香港界址的條約，中國同意將九龍界限街以北直至深圳及 235 個島嶼租借給英國，為期 99 年。英國於 1899 年正式接管新界，新界便成為香港一部份。

⁷端木來娣，《香港昨天，今天，明天》，（中國大陸：陝西人民教育出版社，1995 年 12 月），頁 23、24

⁸南京條約 1842 年 8 月 29 日，英國維多利亞王朝同清政府簽訂《中英江寧條約十三款》（即「南京條約」），其中第三款規定：「今大清皇帝批准將香港島給予英國君主暨嗣後世襲主位者長遠掌管。任便立法治理。」1843 年 4 月 5 日，其皇室制誥正式宣佈香港為英國殖民地。當年 6 月 26 日英國正式成立「香港政府」，委派砵甸乍（Henry Pottinger）為首任香港總督兼駐港英軍司令。李澤沛，《香港法律概述》，（香港：三聯書店，1997 年 7 月），頁 2

⁹「北京條約」1860 年 10 月 24 日，英國同清政府簽訂《中英續增條約九款》（即「北京條約」），割讓九龍半島。條約第六款說：「茲大清大皇帝定即將該界（指當時九龍司，今九龍半島界限街以南 11.1 平方公里），付於大英大君主並歷代後嗣。」摘錄自 史深良，《香港政制縱橫談》，（香港：三聯書店，1988 年），頁 239

三、中英關於香港前途問題的談判

1979年3月，港督麥理浩爵士到北京訪問並與鄧小平進行面談，雙方首次就香港問題進行研究。並隨後在1982年9月，英國首相柴契爾夫人訪華，雖然她堅持英國應按照《南京條約》繼續擁有香港島的主權，但為鄧小平所拒，並表明香港主權問題是不可討論，結果雙方爭持不下。在1983年，中英兩國終於進行正式會談，直至1985年9月，雙方共進行了22次的談判。

1984年9月26日，中英草簽聯合聲明，同年12月19日，英國首相柴契爾夫人(The Baroness Thatcher)與中國總理趙紫陽在北京正式簽署中國「聯合聲明」，中國將於1997年7月1日對香港重新行使主權。翌年五月中英兩國互相交換「聯合聲明」及三份附件的批准書，「聯合聲明」正式生效，香港進入過渡期。另一方面，港英政府亦開始推行香港的民主發展¹⁰。1981年，港府先進行地方改制改革，將全港劃分為十八區並於各區設立區議會。

1984年，港府發表「代議政制白皮書」¹¹，逐步增加立法局的民選議員議席。中英聯合聲明簽署後，香港特區基本法起草委員會（草委會）正式成立，當中的59名成員中只有23人為香港代表。¹²同年12月，基本法諮詢委員會（諮委會）亦成立。直至1987年9月，中英兩國才在「基本法」上政制發展及銜接問題達成共識。過渡初期，中英雙方面關係十分良好，可惜自1989年六四事件後，他們的關係慢慢出現變化。該年六月前後，香港發生兩次過百萬人的大遊行，聲援在北京天安門的學生，中共政府指香港不能成為反共基地。另外，在民主步伐的發展，中英雙方亦抱不同的態度，港英政府起初採取循序漸進的方式，在1985年9月，立法局舉行首次的選舉投票¹³，同時亦進行廣泛諮詢市民對於在1988年進行直選的意見，雖然獲得大部份市民贊成，但最後港府以照顧少數人的意見而將計劃擱置。終於在1991年立法局進行了首次的直選，議員由市民投票選出，議員當中以民主派佔了大多數。

1992年，港督彭定康發表其到港後第一份施政報告，加速香港的民主步伐，導致中英發生爭拗，中方遂決定另起爐灶，成立預委會。同時港府亦按照該政改

¹⁰參考白莎莉，胡德品著 林藹純譯，《說吧，香港》，（香港：牛津出版社，1999年）。頁208、209

¹¹ *White paper : District Administration in Hong Kong* (Hong Kong : Government Printer,1981).

¹² 鄭宇碩，香港基層組織對民主進程的影響，《遠景季刊》，第一卷第三期，2000年7月，頁155

¹³首次透過功能組別及選舉團間接選出24名議員。鄭宇碩，香港基層組織對民主進程的影響，《遠景季刊》，第一卷第三期，2000年7月，頁154。

方案，於區議會、市政局及區域市政局中廢取委任制，並於 1995 年的立法局選舉中擴大直選議席，可惜中方已表明該屆的立法局議員不能過渡九七。1996 年，香港特區籌備委員會正式成立，開始籌備特區成立的工作，推選委員會亦同時成立，準備推選行政長官及臨時立法會議員。1996 年 12 月，推選委員會選出董建華為首任行政長官，並由國務院通過有關任命。1997 年 7 月 1 日，隨 英國國旗在香港徐徐落下，香港正式回歸中國。

第二節 香港社會的變遷

香港開埠初年，發展並不順利，罪行猖獗，熱病及颱風嚴重威脅居民的生命財產，但仍有大量華人移居此地。他們只希望不受干擾，故在港英政府的開明統治下能安居樂業。香港漸成為中國移民的聚居地，以及與海外華僑通商的中心。香港政制採取英國海外屬土形式，總督由英政府任命，行政立法兩局議員由政府委任，大多為官守議員，直到 1880 年才有華人伍廷芳被委任為首位立法局議員。而行政局更於 1896 年才有非官守議員，首位華人行政局議員周壽臣爵士則於 1926 年被委任。此外，港英政府亦於 1883 年成立衛生局，並於四年後以選舉形式選出部份議員，衛生局於 1936 年改組為市政局。1911 年辛亥革命後，中國政權發生重大改變，滿清政府被推翻，亦開始了長期動盪的局面。當時中國人民極力爭取廢除列強所得的一切特權，故實行抵制外國貨物，這種不安的情緒亦蔓延到香港，遂發生 1922 年的海員罷工，及後更發展成大罷工，香港居民生活接近停頓。第一次世界大戰後日本對中國提出二十一條條款，及後更於 1931 年佔領東三省，企圖侵略中國，終於導致中日戰爭爆發，掀起抗日戰爭的序幕。廣州淪陷後大量難民湧到香港，使香港人口激爭。

1941 年 12 月，日本偷襲美國珍珠港，第二次世界大戰展開。同一時間，日本取道中國大陸向香港進攻，英軍被迫撤離新界及九龍而退守香港島，由於寡不敵眾，當時的港督楊慕琦爵士終在聖誕節當日投降。在日本佔領香港的三年零八個月期間，所有貿易停頓，貨幣貶值，糧食短缺，政府及公共事務受到嚴重影響，不少市民因而逃到中立的葡屬澳門。直到抗日戰爭末期，糧荒更見嚴重，為解決問題，日本強迫大量居民離境。¹⁴1945 年 8 月 14 日，日本宣佈投降，當時被囚

¹⁴ 王廣武，《香港史新編》，（香港，三聯書店有限公司，1997 年 7 月），頁 862。

於赤柱監獄的布政司詹森立刻組織臨時政府，及後海軍少將夏 爵士抵港成立臨時軍政府，直至港督楊慕琦爵士回港後香港重新恢復民政統治。大戰時期，大量市民湧入內地，當日本投降後，他們紛紛返回香港。及後國共內戰爆發，迫使更多人湧入香港，他們大部份來自廣東省、上海等重要商業城市，使戰後的香港人口迅速增加。

1950 年韓戰爆發，當時聯合國通過以武力制裁北韓，美出兵支援南韓，中國則派志願軍援助北韓，故此聯合國對中國實施禁運，使香港的經濟發展停頓，於是開始發展工業。早期香港工業以棉織業為主，其後逐漸發展毛織業，到了六十年代後期，更擴展至人造纖維及成衣製造業。除此之外，鐘錶、電子製品和化學產品也十分重要。1965 年英國政府大幅修訂香港總督訓令¹⁵，政府同時亦採取自由放任政策，使香港能發展成一開放之營商地點。另一方面，公用事業相繼開辦，計有香港中華煤氣公司、山頂纜車公司、中華電力公司、電車公司及九廣鐵路等。在教育方面，港英政府亦推行公立學校制度，補助中文學校經費，後來由教會營辦的學校亦納入補助計劃當中。近年，香港經濟慢慢轉型至服務行業，但工業對香港仍是不可或缺的。1953 年聖誕節，九龍石硤尾木屋區發生大火，超過五萬名居民在一夜間喪失家園，政府必須立刻安置災民，於是開始了香港的公共房屋計劃¹⁶。

1966 年，香港受到中國國內問題影響使局勢一度緊張，翌年更發生一連串社會騷亂，使香港受到極大的影響。幸好騷亂事件很快受到控制，但港英政府已警覺到他們的管治方式必須加以改變以配合時代的發展，因為隨 香港市的教育程度提高以及經濟的急速發展，市民要求的再不是安定生活，而是對社會更多的參與，政府於是開始成立地區諮詢組織以收集市民意見，同時亦加強政府服務以增加與市民的溝通。另一方面，政府在基礎建設如道路、鐵路等亦加以改善，使香港成為一個現代化都市。而政府亦同時增加在房屋、教育、社會福利和醫療方面的開支如提供九年免費教育、增建醫院及診所等。香港的社會經濟情況，在 1970 年代經歷了重大的變化。一系列本土因素為香港帶來了新的活力，這包括

¹⁵規定總督不得施行對亞非裔有所禁制而歐籍人士不受限制的法例，並以在法律面前人人平等的原則取代。參考：李昌道，《香港法制漫談》，(香港：香港中華書局，1990 年 2 月)頁 13

¹⁶ 1953 年九龍石硤尾木屋區發生大火，香港很多低下層市民喪失家園，無家可歸，香港政府為了安置大量貧困居民，開啟了香港的公共房屋計劃。最早的公共房徙置區有黃大仙、橫頭磡、石硤尾等。後來增加的廉租屋區繼有藍田、牛頭角、彩虹等。這些是筆者個人的資料。

政治上的穩定、適度的改革，以及中國大陸的開放政策。這十年見證了日益富裕的中產階級的出現和制度化的社會福利的誕生。¹⁷由於製造業在 70 年代末開始北移，香港逐漸轉型為一個國際金融中心。最重大的變化是對中國的態度的改變，香港人開始認識到中國已經成為本地經濟發展的重要因素。當然在這個變化過程裏，鄧小平的開放政策和中英關係的正常化也起着推動的作用。然而，隨着 70 年代的結束，由於 1997 年新界租約的約滿期限日益接近，人們也開始關注香港的前途問題了。

香港的前途問題支配著整個 1980 年代。1982 年英國首相柴契爾夫人(The Baroness Thatcher) 訪問北京，她的議程包括香港問題。這第一次向公眾顯示，英國不打算再漠視 15 年後新界租約期滿的問題。1984 年的「中英聯合聲明」決定將香港交還中國，從而迫使香港面對自己的歷史。由此也開始了香港人的政治覺醒過程。麥理浩訪問北京只帶來短暫的樂觀情緒，香港很快就受到不明朗的前景困擾。這時也宣佈了外交部的資深中國通尤德爵士將在當年 5 月接替麥理浩出任香港總督。關於香港前途問題，尤德在倫敦被視為一個能與中國達成可行的協議的人，而他確實這樣做了。1987 年，人們已經接受了關於香港前途的現實，也開始了他們用腳投票的過程。許多可以移居外國的人都這樣做了，他們大多是中產階層的專業人士，很多持有英國護照。不過自從一系列關於《英國移民及國籍法》的修訂以後，他們逐漸喪失了在英國居留的權利¹⁸。他們移居的目的地通常是加拿大、美國或澳洲。有些人計劃在取得外國護照，即買了政治保險後，就馬上回香港去。

正當香港人為免自己在九七後淪為政治難民而希望取得某種政治保險的時候，他們在 1980 年代後期發起一連串的行動，拒絕再給予越南船民庇護，並要求把數以千計的滯港越南人強制遣回越南。¹⁹ 1980 年代初在香港前途問題意入關注時，股市和樓市曾走過下坡，但是這些波動香港都熬過了。當時的動蕩氣氛以在 1984 年發生的一件事情為象徵：香港歷史最悠久的英資企業怡和公司把它的控股公司遷往百慕達。可是，在「聯合聲明」簽署後，香港經濟又重新出現景氣，並一直持續到 1987 年的全球性股災為止。即使在那時，由於香港經濟幾乎

¹⁷白莎莉，胡德品著 林鶯純譯，《說吧，香港》，(香港：牛津出版社，1999 年)，頁 104

¹⁸劉慧卿，《劉慧卿面對香港》，(香港：開放雜誌社，1991 年 11 月)，頁 206-207

¹⁹在 80 年代初的難民高峰期來港的船民被認為大都是經濟移民，而不是真正的難民。由於禁閉營裏越南人數目不斷增加，船民問題被視為香港的財政包袱。筆者個人資料。

完全恢復了它南中國門戶的傳統地位，並取得金融中心的新角色，它終於重新振作起來。1980年代中，中國是香港最大的貿易伙伴，到了80年代末，香港成為中國全部進出口貿易的主要渠道。雖然在1980年代中曾有幾年出現過財政緊張，但整體而言，香港在財政上是很充裕的。到了1980年代末，正在預備實施的計劃包括：成立醫院管理局，以提高效率和舒緩公立醫院裏嚴重的擁擠情況；增加專上教育的學位等。

香港與南中國的經濟結合被本地商人在廣東省的投資進一步強化。勞動力的短缺和成本的上升使本地的製造業和服務業將目光投向邊界的另一面。在1980年代末，中國大陸有二百多萬工人受僱於香港的公司。雖然經濟結合日益緊密，中英關係的蜜月期在1989年6月突然中斷了。在北京對學生運動的武力鎮壓中，香港人看到他們最憂慮的最壞情況成為事實。5月中旬，成千上萬的香港人走上街頭，支持大陸學生爭取較多民主的要求。6月4日，在坦克開進天安門廣場以後，大約一百萬香港人用遊行來對這場悲劇表示哀悼。如此大規模的示威、人們在其中所傳達的情感的強度，是香港前所未有的。這顯示了香港人的信心已經被破壞。因此，香港人幾乎一致要求加快民主發展的步伐。

天安門事件使香港人團結一致，但也標誌看中國對香港政策的轉捩點。1989年發生的事明確地顯示了香港與中國政治的聯繫已經達到怎樣緊密的程度，也顯示了中國內部的政治發展已經如何嚴重地影響香港。對北京來說，它唯一的選擇是對香港採取較為強硬的路線。隨着過渡期走向終結，英國能做的事愈來愈少，中國的影響力則愈來愈大。1989年的天安門事件標誌看中國對香港政策的磚淚點，1992年則是英國的政策轉捩點。這可以從任命英國政治家彭定康為最後一任總督的決定看到。他的任命標誌著二十多年來，由與中國有密切聯繫的英國外交部外交家出任香港總督這個傳統的終結。

天安門事件使香港前途問題受到國際社會的注意。全世界的人都在問：「1997年後，香港將發生甚麼事情？」到了90年代中，人們已經清楚知道1997年將會發生重大的變化。許多跡象顯示中國對香港的控制將比過去預期大得多。雖然中國政府不斷重申，它會堅守「聯合聲明」中的承諾，但是越來越多人開始對「一國兩制」的概念產生疑慮。彭定康活動的空間十分有限。他明確地表示不會再討論已經達成協議的事項。在他的政改方案中，他所做的是找《基本法》的漏洞，力求「使香港人在管理自己的事務上，有最大的民主參與，也同時確保香港有一

個明朗的前景」。²⁰他的方案包括：取消兩個市政局和所有區議會的委任議席、大幅度擴大立法局功能組別議席的選民基礎。中國方面相當沒法接受，因為他在 1992 年公佈他的方案以前並沒有尋求北京的認可。這與過去的做法截然不同，以前是中英雙方進行商討和作出決定，完全沒有香港人的參與。雖然英國在終審法院的問題上作出了讓步，但是對過渡期的其他重要事務，北京最終仍然拒絕合作。中方重申在 1997 年 7 月 1 日後，它不只要取消立法局，還要削弱其他的改革，例如《人權法案》²¹。

香港的公務員在傳統上抗拒與人分享其權力，到了 1996 年，他們卻設法接受殘酷的政治現實。主權移交後，高級公務員能否留任，毫無保證。不少本地官員沒法肯定他們在 1997 年後應否繼續為香港服務，甚至不肯定中方是否歡迎他們留任。這無疑對他們造成了極大的壓力。有些官員雖然曾經支持彭定康的改革，但為「取得前途的保證，紛紛與他保持距離。然而，工商界早已承認過渡期的政治現實，從一開始就已經批評彭定康的政改方案。由於工商界領袖向北京新士人的靠攏，他們過去與殖民地政府的親密關係，似乎必然在未來與新的特區政府延續下去。對於他們來說，香港的自治和民主改革都並非關鍵的問題。

香港從製造業向以服務業為基本動力的經濟體系的演變在 90 年代裏徹底完成。香港將主要為中國的出口貿易和海外對中國的投資提供服務。本地生產總值的穩定增長是以港元與美元的掛鉤為其基礎的。由於金融管理局的成立，香港的金融制度進一步得到鞏固。金融管理局實際上扮演著中央銀行的角色。可是，經濟預測雖然樂觀，人們也日益感到帶有中國色彩的做事方式開始取代香港過去的方式。政治關係的重要性、中國從事重要行業的決心，以及最要緊的一點，貪污的威脅，所有這一切都威脅並削弱商界的信心。香港是一個重要的國際性金融和商業中心。隨著港英政府的終結，香港發現自己回到過去的起點：它處於東西方及其意識型態的邊界上。

²⁰ 白莎莉，胡德品著 林藹純譯，《說吧，香港》，香港：牛津出版社，1999 年，頁 255

²¹ 陳文敏，〈香港法律制度的前景和隱憂〉，《九七過渡香港的挑戰》，（香港：中文大學出版社，1997 年）頁 104。在一九九一年六月八日通過，將《公民權利和政治權利國際公約》納入香港的法律。由於《人權法案》是因一九八九年六四事件後為挽回市民對香港前途的信心而訂立，故中國政府一直對《人權法案》抱敵視態度，而《人權法案》能否過渡九七，亦一直是個備受爭議的問題。一九九五年十月中，預委會法律小組提出廢除《人權法案條例》的若干條文，並建議還原部分因《人權法案》而被廢除或修訂的先前法例。一九九七年二月，人大常委會決定不採納《人權法案條例》第二條，第三條及第四條，以及對《公安條例》和《社團條例》的重大修訂。這決議在香港社會引來極大的震盪，也對人權和司法的前景帶來不少啟示。

第三節 香港的菁英教育與港人的政治觀

一、港人的政治觀

中國與香港之間雖然近在咫尺，但從 1949 年到 1980 年代初，卻像天涯永隔，互不存在。香港一直保持著名不其實的局面；雖由英國人統治，中共卻不承認是殖民地。後年來隨著華南經濟圈的蓬勃發展，中港關係已發展至唇齒相依，但卻不能說是「生死與共」，這不過是符合雙方經濟利益的務實主義的結合，政治上香港人仍然有本身特有的「認同感」(identity)，而不是如中共般事事以民族大義與民族統一的觀點來看問題。

長期以來，英國不把香港人看作是真正的英國國民。中國雖在民族認同上把香港人看作是真正的中國人²²，但港人卻不願和共產黨政權認同。民族主義在港人心中並不占重要地位，儘管香港也會為華夏民族的某些成就而感到驕傲。港人在現實政治空間中既沒有效忠的對象，對未來也難以有什麼理想可言，因為香港的命運非港人能掌握，於是港人只會著眼現在、把握切身的利益。港人只會為自己及家庭的利益而努力，其實是因特定的時空背景而形成。不少論者在談及香港的成功時，總不會忽視所謂儒家的文化傳統，例如重視教育、忠心、紀律、服從及家庭觀念等，其實，沒有一個自由開放重視競爭的環境，這些優點未必能結出發展的果實，反之都可能成為壓抑個人才能和特質的價值。

在香港，由於秉承了西方的傳統，自由開放的環境誘使每個個人盡量發揮本身的才幹與潛能；英人的法治傳統及獨立的司法制度，又保障了公共秩序及社會經濟制度的公平性，此時華人的文化傳統，才能起到積極的作用。所以，與其說儒家文化傳統促進了資本主義的文明發展，倒不如說，華人的組織與群體觀念，忠心與服從等文化價值，再配合重視公平競爭的資本主義精神，才使後者顯得更具有生命力²³。因為競爭的各方都是團結和有紀律的群體，競爭的各個群體都虎虎有生氣，也就更加激發個人發揮勤勞與拚搏精神。沒有資本主義的開放性與競爭機制，華人文化傳統的優越性實在發揮不出來。此外，在法律與金融制度上作出配合，也是促進繁榮與文明發展不可或缺的要素。

²² 香港出身的華人，拿的是英國護照，但沒有在英國居留的權利，更不要用說有英國公民的權利。九七前香港居民到了中國大陸，需然民族情感上看作是中國人，但做法卻視為香港僑胞，不只要遵守大陸法律，並可能得不到英政府的領事保護。這是筆者本人的資料。

²³ 參考盧子健，〈香港在亞太地區的政治角色〉《亞太區中的香港：角色的挑戰與回應》，(香港：嶺南學院亞太研究中心，1989年)。

香港人對政治冷感²⁴，似乎香港是一個重經濟實利、輕政治的城市。其實港人就算有政治理想，但被緊張的生活的壓得透不氣來、沒法有多餘時間去實現。連前國務院港澳辦公室主任魯平也說：「香港可以成為而且應該繼續保持其經濟金融中心、國際貿易中心及國際航運中心的地位。但是。香港無論如何不能成為一個政治中心，更不能成為一個國際政治中心。如果香港成為一個國際上各種政治力量角逐的場所，會給香港六百萬人帶來災難。」他不希望香港成為一個充滿政治紛爭、甚至有國際力量介入的政治舞臺。

從字面上看似是要堅持香港過往的特質，實質上，英國的統治手法一直相當高明，港督雖大權獨攬，卻成功把香港內部政治糾紛吸納或消弭於無形。港府固然不能容許針對中國大陸的行動，但另一方面卻又巧妙地發展香港成為自由港，吸引各國資金輸入。既然牽涉各國的投資與貿易利益，香港若出問題，即成為各國關注的國際事件，因此英國實質上是以國際力量以制華。巧妙的政治運作還包括讓逃離中國大陸的華人充滿拚搏的機會，最後都能安居樂業，香港重經濟、輕政治的印象即由此而來。如果以全球作為視界，香港極重視國際經濟，因為香港的對外經濟關係是它的命脈所在，但港人普遍對國際政治事件或現象不太感興趣。再進一步來說，即使關心某些國際政治大事，也只重視和香港扯得上關係的事態發展，與香港無關的卻受到漠視。

香港人對香港這塊樂土的歸屬感上，除了戰後在香港土生土長的新一代之外，九七前香港居民相當多是中國大陸逃難而來，對香港這塊土地、生活在這裡的人民和他們共同奮鬥組成的社會，並沒有多大的承擔精神。只要生活好便留下，不好便想辦法離開，更加上原來在港已訓練有素，他們移民外地後的生存能力都很強，這種情況自然大力推動了移民潮的發展。九七後中共把獨立運動視作洪水猛獸，政治上香港人沒法爭取很多民主，更加上九八年的金融風暴，香港的經濟頓陷入困境，居民失業人數加增，一般勞工階級三餐都不保，對回歸後的民主發展更沒有積極的參與。

二、香港的菁英教育

值得一提的是香港的菁英教育，因為它和香港的社會文化、政治、競爭力息

²⁴ 參考自 鄭宇碩，中英談談判與港英政府後過渡期的挑戰 《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997年)，頁29

息相關。香港教育的特色大致可歸納成三個重點：重視菁英教育忽視普及教育；關注英文教育漠視中文教育；注重文法教育輕忽職業教育。

香港之所以形成重視菁英教育的傳統，可以回溯至英國教育中的雙軌制。香港菁英教育具體展現在對英文中學的重視與對中文中學的漠視上。由於香港受英國殖民統治 157 年，英國政府當然希望能使殖民地的人民認同的英國的文化習慣、統治方式，進而，心悅誠服地接受英國的統治。²⁵要完成上述目標的最直接也最有效的途徑，便需由教育著手。首先設法使英文的地位提昇，除鼓勵以英文為教學的媒介外，學校科目設計、考試型態亦多以英文為表達的語文，進一步從學校畢業後不管參加「香港中學會考」、「香港高級程度會考」²⁶，還是應徵謀職，都以英文能力的優劣為決定錄取與否的重要關鍵。

香港教育行政單位雖高舉普及教育，但前港英政府認為一般普羅大眾只要學會基本的中小學教育以應付日常生活作息就可以了；但對於少數能力高甚至社經背景較好的學生，才能再接受較高的教育，以擔任未來社會與政府機關中重要的職務，並擁有較高的智慧以做出有利香港的發展。然而，自 1980 年代普及教育出現，政府採取大規模擴充學額，最終造成重量不重質的結果。在多次推動教育改革下，出現各種不同辦學模式，就教育機會均等的深層含意而言，以上的作法多只停留在入學機會均等的層面，對教育過程的均等、教育結果均等仍未能提出妥善的相關措施。²⁷ 港英時期是如此，在 1997 年香港回歸後，情況更沒有改善。而導源於教學語言所引發英文中學、中文中學的問題，更由於「中學教學語言指引」的出現，引發另一波菁英教育的高潮；因為「中學教學語言指引」不但制度化了英文中學的優越地位，還因為只將此種優越地位頒與少數的中學，形成另一種高度的菁英主義。²⁸

²⁵ 考李榮安、貝磊，教育演進的模式和挑戰，《九七過渡香港的挑戰》，（香港：中文大學出版社，1997年），頁401，402。

²⁶ 香港把大學預科的課程列入中等教育範疇，因此，預科第一年稱中六，預科第二年稱中七。學生參加「香港中學會考」後，可申請入讀大學預科。獲得大學預科班接納後，就讀中六、中七兩年，參加「香港高級程度會考」，成績如符合要求，便可通過大專院校聯合招生，申請就讀學位課程。筆者個人資料。

²⁷ 在多次推動教育改革下，出現各種不同辦學模式，如直資學校，優質私校等，這有助提高教育多元化發展；但同時卻憂慮政府大力推動專上教育普及率，在十年內由3成達到6成，卻沒有提供相應的資源，每名大專學生每年貸款資助只有二萬至五萬，較諸中學生的開支還要少。單文經、鄭勝耀，《香港教育》，（台灣：商鼎文化出版社，2000年1月），頁63。

²⁸ 盧兆興、余永逸等，政治與公共行政《董建華政府管治危機與出路》（香港：明報出版社，2002年1月），頁108-109。

香港高等教育的發展一向都很緩慢，在香港成為英國的殖民地之後，情況仍是如此。一直到 1911 年才出現第一所大學（香港大學）。經過 52 年之後，到了 1963 年，由三所私立專上學院合併成的香港中文大學才出現，25 年後，即 1988 年，香港第三所大學（香港科技大學才成立）。

香港的大學教育在 90 年代之前可以說是發展緩慢。長期以來，香港實行菁英制度，每年能進入大學就讀學位課程的學生不足十七到二十歲青年總人數的 4%²⁹，可說是比例甚低。這個時期大學教育緩慢發展，推測可能走某些原因³⁰引起。但後來在 1989 年當時的港督衛奕信，在施政報告中提出了一個迅速增加大學學位的計畫，使發展緩慢的香港大學教育，進入了突飛猛進的階段。這個計畫提出後，1990 年即附諸實施，香港大學、香港中文大學、香港科技大學都逐年增加招生名額，兩所理工學院、浸會學院和嶺南學院都增加了學位課程學額，1993 年統計，1992 — 1993 年度七所大專院校的一年級學位課程招生總數已達 12,090 人，適齡青年就讀大學一年級學位課程已達總人數的 12.6%。³¹

香港政府要加速大學發展的原因是香港的經濟發展，需要更多中學程度以上的青少年。更重要的是香港回歸中國後的政治問題來衡量。而在幾次針對九年強迫教育所進行的一系列檢討之後，大多數學者指出實施九年義務教育之後，不但未能徹底消弭菁英教育的弊端，而且連菁英教育的優點，培育少數優秀人才都不見了；因為不但學生普遍的英文能力退步，數學推理思考能力亦有下滑的趨勢，造成學生整體的學習成就日漸低落，更形成了「大學中學化」的後遺症。³²至於造成上述情形的關鍵之一，可能就在於只以就學機會均等為政策的首要目標，而忽略了更為重要的教育過程均等，與更進一步的教育結果均等。

²⁹ 資料由香港教育工作聯會，1993 年

³⁰ 單文經、鄭勝耀，《香港教育》，（台灣：商鼎文化出版社，2000 年 1 月），頁 83 香港的經濟發展速度不快，工商業人才需求不夠迫切。香港青年人 60 年代前到外地升學者比留港升學者還多，少數家境富裕者到歐美留學，大部分經濟不富裕者則到內地或台灣升學。60 年代之前，進入大學要繳交昂貴的學費，其他費用也多，中等之家的經濟清況也不易應付，所以很多青年中學畢業後對便就業，在香港升大學的人並不多，香港政府無須大量增加大學學額。

³¹ 李榮安、貝磊，教育演進的模式和面臨的挑戰，《九七過渡香港的挑戰》，香港：中文大學出版社，1997 年，頁 401 至 403。

³² 盧兆興、余永逸等，政治與公共行政《董建華政府管治危機與出路》（香港：明報出版社，2002 年 1 月），頁 109 至 111。

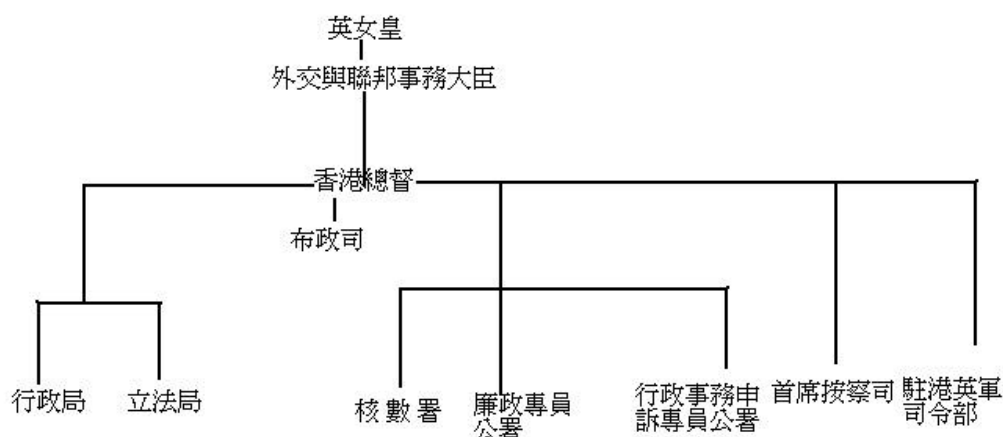
第四節 一九九七前港英政府的香港政制

港英政府所行政治制度是一種獨特的地方行政制度，它是殖民主義和資本主義的混合體。港督是英皇全權代表，英皇是香港最高統治者。香港政制仿效英國制度，而香港的政制是依照英國殖民地傳統形式逐步發展而成。總督一人總攬了行政、立法大權，並兼任了名義上的駐港英軍司令。這是殖民主義色彩頗濃的集權制度。

一、 港督之下分設有幾個系統³³：

第一是行政局和立法局，第二是以布政司為首的行政機構，第三是以首席按察司為首的司法機構，第四是負責檢控及法律草擬的律政司署，第五是直接受英國國防部指揮的駐港英軍，第六是總督特派的廉政專員公署。

圖 2-1：港英政府管理系統



資料來源：香港政府新聞處

香港的政治制度來自英國，表面上，三種權力是分開的，但行政機關擁有決策權，行政機關的核心人物都在立法機關中扮演富有影響力的角色，使立法工作配合行政工作的決策，行政與立法十分協調；立法局雖有制約，但作用不大明顯。行政局在香港政治架構的地位相當於英國內閣的地位，英國的內閣處於最高

³³ 李澤沛，《香港法律概述》，（香港：三聯書店，1997年7月），頁7

決策權力機構。在法律形式上，香港的行政局許多決定均由立法局及其財務委員會批准。英國內閣亦受議會牽制，但是，香港的總督和英國的首相都可以影響立法機關，批准行政機關的決定。在憲制而言，港督比英國首相更少地受到立法機關和行政機關的約束。在行政局會議中，他可以不必理會行政局的建議；在立法局中，他不必擔心倒閣行動。

香港從來不是一個國家，從 1843 年起，英國將它作為一個海外殖民地的地方政權治理。因此，香港政府從來不享有國防、外交和自行組織政府的權力。香港作為一個地方行政單位，五十年代之後，享有較多的地方自治權。英女皇透過《英皇制誥》³⁴《皇室訓令》³⁵，一次過授予總督治理香港的權力，某些事務必須請示倫敦，某些內部事務則可以自行決定，倫敦從不干預，財政基本獨立。

二、香港政府的政制有如下特色：

集權的港督，似乎十分專斷，但是集權是同一整套多層次諮詢制度相配合的。港督可以聽取到各階層、各個地區的民意，經常可以吸納民意，但有時明知民意動向，卻不一定按民意辦事。

行政機關同立法機關配合。行政機關與立法機關的成員互相滲透重疊，立法機關知道行政機關意圖，予以協力合作。行政機關清楚了解立法機關成員意向，制定政策時吸取立法機關意見，一些明知不可能得到立法機關全體民間成員同意的政令，在行政機關草擬法例時就胎死腹中。

英國中央機關與殖民地的治理機關互相配合。倫敦透過對香港人事任命權、

³⁴ 《英皇制誥》 這是以英皇名義制定發給香港總督的命令，在樞密院會議上通過，加蓋御璽後，在法律上具有約束力。事實上這個文件(以及《皇室訓令》)以及後來作出所有的修訂，都是由白廳的官員草擬的，然後由英國政府中負責香港事務的大臣批准通過。在 1966 年之前，這是殖民地大事，但隨著大部分殖民地獲得獨立，這個原來獨立的部份與英聯邦事務部合併，自 1968 年以來，香港便歸外交和聯邦事務大臣的領導。《英皇制誥》是英國於 1917 年修訂後重新公佈。該年 4 月 20 日在香港政府憲報公佈生效。其後至 1985 年為止，共修改過十一次。參考自 史深良，《香港政制縱橫談》，(香港：三聯書店，1988 年)，頁 243。

³⁵ 《皇室訓令》 1917 年修訂後重新公佈，1917 年 4 月 20 日在香港政府憲報公佈生效。自 1917 年至 1985 年止，共修改過十五次。它是以英國皇室名義制訂發給香港總督和香港政府的訓令，作為對《英皇制誥》的補充。根據 1985 年文本其三十七條，其中七條已廢除。李昌道，《香港法制漫談》，(香港：中華書局香港有限公司，1990 年 2 月)，頁 12、17。

立法權、駐軍的控制，透過一系列的監督和搜集情況渠道，使地方行政長官和主要同級官員都受到倫敦節制，但是，又能放手讓香港地方政權在其可以決斷的範圍內日行處理地方行政和經濟事務。香港同倫敦公開衝突的事情從未發生過。許多時候，利益矛盾剛出現，即以內部談判和協商方式解決。香港在諮詢委員會制度、文官制度、司法獨立制度、財政制度、金融管理制度、貿易制度以及居民所享有的言論自由、集會自由、新聞自由的制度，則與其他資本主義社會相同，顯示了香港資本主義的特點。³⁶

三、行政與立法

總督是行政局的主席。港府一切重要決策，都是由「港督會同行政局」制定，即總督諮詢行政局的意見之後行事，所有在行政局的討論事項，均由總督作最後決定，遇有緊急情況或行政局有不同意見時，港督有獨自決定權。總督有權頒佈法令，同意或否決立法局通過的法律或議案，立法局通過的法令，需港督簽署同意才告生效。行政局開會經常討論立法問題，各個行政部門由於施政之需要，提出立法的建議，布政司署按緩急輕重，安排各種立法的先後次序，有時則要請示行政局才作決定。

立法局在憲制上的主要職權是制訂法律。立法局在憲制上的第二項主要職權就是控制公共開支。財務委員會³⁷是立法局的兩個常務委員會之一，未經這個委員會批准，任何涉及公共開支的計劃，雖經行政局原則上批准，也不得進行。立法局的成員計有：任主席的總督，三名當然議員，即布政司、財政司、律政司，7名由總督委任的官守議員，46名非官守議員。因此，官守議員只佔少數³⁸。

立法局議員是由總督經外交部大臣批准後委任，官守議員均是高級公務員。委任非官守議員時，總督力求確保立法局有廣泛的代表性，同時在必要時可以對各個界別的利益產生制衡作用。³⁹並且總督更委任一位資深的非官守議員出任立

³⁶廣角鏡出版社編，《香港社會剖析(2)》，(香港：廣角鏡出版社，1984年7月)，頁32

³⁷財務委員會的工作首先就是審議每年政府收支預算。在財政司提出每年的財政預算後，財務委員會隨即開會進行審議工作，其次就是在年內批准追加撥款。李昌道，《香港法制漫談》，(香港：中華書局香港有限公司，1990年2月)，頁32。

³⁸非官守議員中，有22由總督委任，12名由選舉團選出，其餘12名則由按社會功能劃分的選民組別選出。同上陳弘毅，一九九七年前後香港法律體制的過渡與銜接《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台灣：國家政策研究中心，1995年2月)。

³⁹按社會功能劃分的選民組別有九個，共選出12名立法局議員。每個功能組別各自代表一個職業或專業團體，計有商界、工業界、金融界、勞工界、社會服務界、醫學界、教學界、法律界，

法局的首席非官守議員，而這項委任是依照慣例進行的，首席非官守議員就一切公眾事務與總督和布政司磋商。

四、 行政局與立法局發生轉折的重要時期

行政局、立法局是港督的諮詢組織。港督透過兩局凝聚和吸收了香港的統治階層的菁英代表，參與治理香港。1971年開始，是行政、立法局發生轉折的重要時期。推動這次轉變的是港督麥理浩，到了1985年，港督尤德發動了另一次更巨大的變革。麥理浩改革的重點是大量吸收各階層華人進入兩局，委任非官守議員的方法，是港督給予支持港府的各階層代表人物的獎勵，給整個社會的政治方向定下了調子。每年推薦進入立法局和行政局的名單都是經過精心挑選的，這是非常有效的引誘物，對於能夠為維持香港現狀而工作、對英政府作出友好支持的人，予以公開的肯定，可以推動整個社會中上層的合理的個人野心，也給正在努力謀取名位的知名人士一個政治方向。⁴⁰兩局的變化，使它增加了代表性，以便日後用作民意機構，第一階段中英談判香港問題時，兩局成了最佳的民意牌，作為同北京討價還價的籌碼。

1983年7月，中英政府解決了第一階段主權誰屬的爭議，進入了第二階段的會談，當時的港督是尤德，盡量增加民選成份，加強民意的功能。1984年4月，英國外交大臣賀維在香港宣佈實行代議政制。至此，代議政制進入了開快車階段。港府於同年7月18日發表了代議政制綠皮書⁴¹，並且按照功能組別⁴²，選出的12名立法局非官守議員。結果，1985年的民選議員達到24名，佔立法局總議席56名的42%。⁴³按照英國的殖民地法，只要立法局民選議席超過50%，即可以決定立法機關的權力、組織、程序，決定採一院制或是兩院制，決定在重大問題上實行全民投票，這些權力使殖民地立法機關，變成了代議政制立法機關。

以及出工程師、建築師、測量師、規劃師合組的一個界別，其中商界、工業界及勞工界功能組別各自推選兩名立法局議員，其餘六個功能組別則各選出一名議員。史深良，《香港政制縱橫談》，（香港：三聯書店，1988年11月），頁89。

⁴⁰ 參考劉慧卿，《劉慧卿面對香港》，香港：開放雜誌社，1991年11月。頁65至68

⁴¹ 其後的白皮書比綠皮書更加急進，規定1985年選舉產生更多的民選議員。

⁴² 商界、工業界、勞工界、社會服務界、教育界、法律界、醫學界、工程師等界別

⁴³ 參考自鄭宇碩，香港基層組織對民主進程的影響，《遠景季刊》，第一卷第三期，（2000年7月），頁154

五、 其它的民意機構

(一) 市政局

市政局是根據香港法例第 101 章《市政局條例》而成立的「法人團體」⁴⁴。法人團體只是依法律規定而組成的團體，市政局與代議政制的機構仍有區別。它獨立於行政局、立法局、布政司署。市政局的職責是就港島及九龍(不包括新界)的城市環境衛生、小販、公共遊樂場所的管理和需求等問題提出建議、計劃和管理規則，經過立法局承認、港督批准之後，交布政司署轄下的市政事務總署執行。市政局財政獨立，經費主要來自港府對市區樓宇徵收的部分差餉⁴⁵，其次是簽發牌照和屬下文化康樂場館收取的費用和出售屠場副產品的收入。1883 年，香港政府成立了「衛生局」取代了「公眾衛生及潔淨委員會」。到了 1935 年，「衛生局」改組，易名為市政局。

市政局議員初期由港府官員和港府委任的非官守議員組成，1952 年 5 月，增設民選議員。1983 年起，市政局由議員 30 人組成。港府委任非官守議員和分區直接選舉各佔一半，沒有官員再擔任市政局議員。

理論上，市政局的決定由市政事務署執行。但是，市政事務署則在署長的指令下，才執行市政局的決定。市政事務署之職員增減、調動，由布政司署決定，市政局不能具體地監督政策之執行。經過長期觀察和訓練，官委市政局議員表現良好者，均被提升為立法局非官守議員。到麥理浩到任後，開始更多民選市政局議員的出路提升為立法局非官守議員。⁴⁶

(二) 區域市政局

區域市政局一九八六年四月一日正式成立，是一個為港府管理新界及離島提供政策上的建議的諮詢機構，可以諮詢範圍包括荃灣、葵涌及青衣、屯門、沙田、大埔、元朗、北區、離島、西貢九個區的公眾環境衛生、潔淨服務、文娛體育設施服務。其性質與市政局相若。區域市政局有從各個選區選出民選議員，區域市政局擁有獨立財政權。

⁴⁴市政局是法人團體，可以取得或擁有財產，接受信託、委任和執行信託，可以接受禮物和捐贈，以及在法庭起訴或應訴。

⁴⁵差餉是一種稅收，其實就是居住稅。

⁴⁶白莎莉，胡德品著 林藹純譯，《說吧，香港》，(香港：牛津出版社，1999 年)，頁 111。

(三) 鄉議局

新界鄉議局是港府治理新界的諮詢機構，這個組織的功能，是關注新界居民的福利，並促進人民與政府之間的了解，保護中國的風俗與傳統習慣，協助政府制訂土地政策，理解中國的婚姻習慣，保護野生動物，以及促進農村地區的保健、衛生與交通運輸事業。鄉議局建於 1926 年，這是港府當時委任各村村長作為港府顧問的一個諮詢機構。選舉鄉議局議員受到新界各區、各階層之重視，但有許多流弊，常有買選票或設盛宴招待的做法。後來選舉的防止行賄及非法行徑法規出現才減少流弊。

(四) 區議會

1977 年 10 月，港督宣佈成立地區諮詢委員會，委員會由理民官當主席，成員包括在新界工作的市政、教育、娛樂體育、社會福利署、工程官員，當然，也委任了民間人士代表，包括有鄉事委員會主席。1981 年 1 月港府將地區諮詢委員會易名為區議會，並決定增加經選舉產生的非官守議員。以在新界其居住區域投票，每一個區議會有若干選區，每個區議會負責選出民選議員。⁴⁷

區議會是立法局、市政局諮詢機構中的下層機構，是一個諮詢機構，議員構成包括委任的港府官員、委任的非官職議員、民選議員等，而民選區議員的選舉是在區內直接選舉產生。區議會限於只就地區事務有諮詢權，對於中央政府的事務往往是無能為力的。區議會的架構分成：區議會、分區委員會、互助委員會、業主立案法團、街坊會、知名人士等層次。

⁴⁷鄭宇碩，香港基層組織對民主進程的影響，《遠景季刊》，第一卷第三期，2000 年 7 月，頁 153、154

第三章 香港在國際經貿中的角色

第一節 香港的國際金融貿易中心地位

一、香港的優勢

150年前，香港被形容為「荒蕪之地」，但時至今日，香港已發展成為國際金融商貿中心。香港近二三十年來，崛起成為一國際金融貿易中心，此一事實和趨勢是無可否認的，較有爭論性的是地位的重要性的和排名的次序而已。香港所持有的優勢可有以下幾點⁴⁸：

第一，地理位置。香港位於亞洲的中心，背靠世界上經濟發展最快的祖國腹地。沒有其他城市可以擁有這個優勢；第二，制度完善，法治、公平競爭、廉潔的政府、資訊自由流通、低稅率及簡單稅制、高效和適度的市場監管等。這些制度優勢是經過長年累月積聚而成的；第三，人才。在營商、管理、專業服務和一些科研、文教等領域，香港有非常優秀的人才。他們善於變通，通曉多國語言，瞭解中、西文化，明白東、西方在管理、經營、思維和辦事方式上的不同；及第四，香港雄厚的商業基礎，經過多年的積累，很多重要的企業在香港紮根。這些企業相互支援，形成匯聚效應，進一步吸引高增值的商業活動來港。

香港提倡並奉行自由貿易，政府的經濟政策是盡量扶助和盡量少干預；香港不僅稅率低，而且稅制簡單。香港司法獨立，法律制度深受信賴，司法獨立可確保法治得到維護，沒有人可以凌駕於法律之上。⁴⁹金融界和學術界的一般意見是，在亞洲太平洋區，香港是三大國際金融中心之一(其他兩天是東京和新加坡)。在亞太區內，香港又同時是中華經濟圈主要國際金融中心，至少迄今為止，無論上海或台北均無法與之比擬。⁵⁰在全球範圍內，香港當然無法與倫敦、紐約、東京相比，但仍可列入四大或五大之內。

二、國際金融中心地位

不少人懷疑香港九七後是否能繼續其國際金融中心地位。自從 1917 年第一

⁴⁸ 參考 <http://www.budget.gov.hk/2002/cframe2.htm> 《財政預算》

⁴⁹ 參考前英首相柴契爾夫人為《說吧，香港》這本書原著者所作的序言。白莎莉，胡德品著 林藹純譯，《說吧，香港》，(香港：牛津出版社，1999年)，頁序言。

⁵⁰ 根據世界經濟論壇 2000 年 9 月發表的《世界競爭力年報》，香港是 2000 年全球第八最具競爭力的經濟體系。

根據《傳統基金會 2001 年經濟自由度指數》，香港是全球最自由開放的市場。

次在俄國出現共黨政權以來，迄今為止，沒有一個共黨統治的國家或地區出現過任何真正的國際金融中心。但如認為香港的國際金融中心地位到了九七便會壽終正寢，亦未免過於簡化和悲觀。

首先，中國大陸自 1979 年開始實行開放與改革政策以來，不能說全無成效。在金融業方面，上海與深圳的股市甚至吸引不少國際金融界的興趣。大陸當局亦有意振興上海，恢復其昔日遠東金融中心的地位。其次，香港的主權雖在九七易手，但究竟與大陸本部不同，仍舊實行資本主義。無論是「聯合聲明」或《基本法》都明文規定要維護香港的金融中心地位。例如「基本法」第 109 條便規定「香港特別行政區提供適當的經濟和法律環境，以保持香港的國際金融中心地位」。第 112 條又規定「香港特別行政區不實行外匯管制政策。港幣自由兌換。繼續開放外匯、黃金、證券、期貨等市場，香港特別行政區保障資金的流動和進出自由」。

當然，任何條約、法律、和政策，如不能恪守和履行，則與廢紙無異。然而事實是 1997 年香港金融業非但沒有萎縮，反而能保持成長趨勢。香港仍保有亞洲第二大股票市場，全球十大銀行中心，全球第七大外匯市場等地位。⁵¹

三、區內首要貿易樞紐的地位

以財貨之貿易額而言，香港是世界第九大貿易實體⁵²，另就勞務貿易額而言，香港是世界第十一大貿易實體。1997 年香港財貨總貿易額達三兆七五億港幣 (3970 億美金)，為當年國內生產毛額之 229%，而若將勞務總貿易額納入計算，則比例更高，達國內生產毛額之 263%。⁵³以資本市值計算，香港股票市場是亞洲第二大市場，僅次於日本。2001 年 9 月，香港股票市場的資本市值為 34,200 億港元 (即 4,380 億美元)⁵⁴，並吸引了大量的海外和本地投資。

以對外的銀行交易額計算，香港是全球第十大銀行中心。以成交額計算，香港是全球第七大外匯市場，2001 年 4 月的平均每日成交額為 5,210 億港元 (即 670 億美元)⁵⁵。2001 年 9 月，香港的外匯儲備 (包括土地基金) 為 1,134 億美

⁵¹ 參考香港特區政府資訊中心，(http://www.info.gov.hk) 並根據《2000 年 10 月世界經濟展望》國際貨幣基金組織把香港列入先進經濟體系。

⁵² 世界貿易組織 2001 年 5 月資料顯示，香港是 2000 年全球第九大商品貿易實體。

⁵³ 香港政府統計處，(http://www.info.gov.hk/censtatd)

⁵⁴ 香港政府統計處，(http://www.info.gov.hk/censtatd)

⁵⁵ 國際結算銀行於二零零一年進行的全球調查 (每三年一次)

元，居全球第四位。⁵⁶

離岸貿易迅速擴展，大大刺激香港貿易支援服務的需求增加，亦有助鞏固香港作為區內首要貿易樞紐的地位。不過，2000年的調查亦顯示，隨著離岸生產及付運蔚然成風，近年越來越多港商在中國內地安排貿易支援服務，處理內地產品的離岸付運，而在香港安排有關服務的比重將繼續下降。另一方面，大部分香港公司仍會將地區總部，辦事處留在香港，以全面協調及管理其分布廣泛的業務，少數港商則可能考慮將業務協調及管理活動擴展至香港以外地區進行。

四、 海外企業的據點

香港是為數眾多的本地製造商和貿易公司的總部。香港總部擔當重要的角色，負責全面協調及管理公司分散在本港及外地的業務。為充分發揮不同地區的優勢，這些公司通常會在內地、亞洲，以及其他低成本地區進行採購或生產活動，而將大部分高增值業務保留在香港。香港貿易商發揮的作用遠超乎撮合買賣雙方完成交易，與一般理解的中介角色截然不同。他們通常須監察產品價值的整個創造過程，由採購、開始生產，直至貨品運抵買家為止。

在香港設立總部的一大好處就是可以靈活及高效率地安排生產。港商可在香港總部策劃和操控整個生產過程，由下訂單、產品開發、物料採購、業務管理、品質控制及檢驗、銷售及市場推廣、市場研究、貿易融資、貨運代理及物流安排等，均一手包辦。這些商業活動對貿易支援服務的需求非常龐大，因此港商的指揮總部選址，對所在地貿易支援服務的需求影響至巨。

香港也是跨國公司設立地區總部或代表辦事處的熱門地點。⁵⁷這些機構從事各方面的業務，包括批發、零售及貿易相關服務，金融服務，電子產品製造，商業及專業服務，運輸及相關服務，以及其他活動，對香港經濟發展均有重要的推動作用。⁵⁸

⁵⁶資料出自香港特區政府資訊中心，(<http://www.info.gov.hk>)

⁵⁷截至2001年6月1日為止，共有3,237家外資公司在香港設立地區性業務，944家為地區總部和2,293家地區辦事處。香港貿易發展局，《2002年香港貿易展望》，香港：香港貿易發展局，2001年12月

⁵⁸香港政府統計處，《2001年海外公司駐香港的地區代表按年統計調查報告》，香港政府統計處

第二節 香港的工商貿易支援服務

一、工商貿易支援服務

香港身為亞洲商業中心，經濟發展的主要動力是工商貿易支援服務，包括製造業支援服務和專業服務。香港工業利用內地作為經濟腹地，生產基地得以大為擴充，競爭力不斷提升，而且能夠把低增值和勞工密集的生產模式，逐步提升至高增值和以科技為本的新台階。因此，和製造業有關的服務業，近年不斷發展，當中包括進出口、運輸及倉儲、貿易融資、保險、認證及測試、研究及開發、產品設計、市場研究及推廣等。⁵⁹此外，香港的專業服務亦不斷發展，包括法律、會計、工程、廣告、顧問、公關和設計等，服務本地、內地和世界其他地區的客戶。

由 1986 年至 1997 年，香港之經濟規模成長了三倍，實質國內生產毛額每年以平均 7% 的幅度成長，為世界各國平均值之二倍，平均每人實質國內生產毛額於 1997 年僅次於亞洲之日本及新加坡。在這段期間裡，香港經濟體系經歷了結構性的改變，由製造業轉型為服務業，而大陸開放政策及經濟改革的浪潮，不僅提供了香港製造業者銷售的廣大腹地，更為香港的服務業帶來了豐沛的商機，服務業佔國內生產毛額之比例成長顯著。

對離岸貿易的估算表明，香港的整體出口業務較傳統的商品貿易統計反映的規模大得多。離岸貿易迅速擴展，大大刺激香港貿易支援服務的需求增加，亦有助鞏固香港作為區內首要貿易樞紐的地位。然而，2000 年的調查亦顯示，隨著離岸生產及付運蔚然成風，近年越來越多港商在內地安排貿易支援服務，處理內地產品的離岸付運，尤其是貿易及倉儲業務，更日益受到華南地區鄰近港口的挑戰。雖然貿易融資、保險及其他服務受到的影響有限，但是，隨著內地支援服務的改善，加上香港服務供應商擴展業務網絡，這類支援服務預料也會北移。與此相反，在本港為其他地區產品的離岸付運安排貿易相關服務的香港公司卻比前增多。⁶⁰

⁵⁹ 參考 <http://www.budget.gov.hk/2002/cframe2.htm> 貿易支援服務

⁶⁰ 香港政府統計處，(香港貿易發展局，《香港貿易發展層及貿易支援服務：最新發展與前景》，(香港：香港貿易發展局，2001 年 1 月) 頁 14

二、 貿易支援服務的項目

(一) 物流

香港的物流業發展有多方面的優勢。擁有全球最繁忙的貨櫃碼頭，去年處理近一千八百萬個標準貨櫃，而同年香港機場的國際貨運量亦是全世界最高，近二百一十萬噸。香港物流業的未來發展，關鍵在進一步提高速度和效率，因為對於使用者來說，速度和效率往往比成本更重要。

隨著付運方式由轉口及轉運改為直接付運的結構性轉變出現(尤以中國內地產品為然)，香港正逐漸受到華南地區特別是珠江三角洲的現代化機場和貨櫃港的挑戰，而運輸服務正趨向離岸安排。這就是說，香港作為地區性運輸及倉儲服務樞紐的角色，將依靠內地進口需求增長的支持，而這些需求則與當地的消費及工業發展有關。香港許多運輸及倉儲公司，尤其是貨櫃碼頭經營商已在中國內地及其他地區建立據點，開展業務。只要商品貿易量繼續增升，離岸付運的發展趨勢仍會對香港有利。特別是中國加入世貿後將開放貨運代理業務，香港業者更可把握商機，在內地進一步擴展業務。至於其他地區產品的離岸付運，隨著直接付運活動日趨頻繁，越來越多港商在香港安排運輸服務。⁶¹

(二) 貿易融資

香港是區內主要的金融中心，為亞太地區的客戶提供高效率及完善的銀行及金融服務。貿易融資的需求在很大程度上視乎貿易商的據點在哪以及貨物銷售合約內的貨主是誰而定，付運方式所構成的影響不大。鑒於香港的銀行體系效率高，又能提供一應俱全的銀行服務，大多數公司都傾向與香港的銀行洽商貿易融資安排。香港銀行的優良表現，讓買方及供應商對於準時付款及有效處理文件均深具信心。更重要的是，貿易融資在很大程度上仍然是一項視乎關係的銀行服務，香港銀行與貿易商之間的長期緊密業務關係，可繼續確保香港在國際貿易及貿易融資方面保持一定的優勢。香港銀行由於有能力評估及願意承受與中國貿易有關的風險，故此競爭優勢得以進一步加強。在統計上⁶²，有 85.2%選擇在香港為中國內地產品的直接付運和轉運安排貿易融資，由此可見香港銀行服務表現出色。由於內地的支援服務質素有所提高，港商正逐漸趨向選擇在香港為中國內地

⁶¹ 廖振華 梁嘉銳，《新經濟新形勢－香港的挑戰》，(香港：明報出版社，2002年1月)。

⁶² 香港政府統計處，《2001年海外公司駐香港的地區代表按年統計調查報告》，香港政府統計處

產品安排離岸貿易融資。至於其他地區產品的離岸付運，卻趨向在香港安排貿易融資。

(三) 保險

過去百多年以來，香港一直是亞洲主要的保險中心。本港國際貿易及運業蓬勃發展，吸引了大批保險業者和經紀在香港經營，為貿易及航運業提供全面的保險服務，覆蓋範圍由本港生產出口及轉口，以至轉運和直接付運。雖然香港公司大部分的出口產品均以離岸價計算，但只要銷售合約在香港簽訂，仍然可以在香港投保。鑒於保險業與銀行界關係密切，申請貿易融資⁶³常會連同保險一併安排，而銀行亦往往擔任保險公司的代理。然而，與貿易融資的情況一樣，港商正逐漸趨向選擇在香港購買保險為中國內地產品安排離岸保險服務。

(四) 品質認證及測試服務

香港工業檢定及測試服務的水平一向備受國際買家讚賞。現時全港共有 106 家認可檢定機構⁶³，不過品質認證及測試服務並不僅限於由認可檢定機構提供。部分貿易商本身亦為客戶提供品質檢定服務，以確保品質達到要求。隨著生產活動北移的趨勢，以及配合買家要求由來源地(主要是中國內地)直接付運的需要，大多數認證和測試公司以及不少貿易商的品質檢定部門已跨境擴展，在內地提供服務。儘管如此，仍然有很多海外買家對於在香港進行檢定及測試較具信心。⁶⁴

(五) 解決商業糾紛

香港自 1985 年設立國際仲裁中心以來，已發展成為世界主要的仲裁地點之一。香港在仲裁及調解方面有三大優勢：首先，香港法律制度健全，實行法治，司法獨立。在「一國兩制」的框架下，香港的法律制度與中國內地分開，主要奉行英國普通法。商界人士均明白合約會得到尊重及履行。

其次，香港熟悉亞洲及西方傳統，在解決不同文化之間的商業糾紛時具有獨特優勢，而香港處理的非本上仲裁個案，亦較亞洲其他仲裁地點為多。第三，香港擁有會計師、建築師、銀行家、工程師、保險專家及律師等眾多經驗豐富的專業人士，可以協助解決各類商業糾紛。

⁶³香港貿易發展局，《香港貿易發展層及貿易支援服務：最新發展與前景》，(香港：香港貿易發展局，2001 年 1 月)，頁 17

⁶⁴廖振華 梁嘉銳，《新經濟新形勢－香港的挑戰》，(香港：明報出版社，2002 年 1 月)。

香港國際商貿地位的前景，大部分香港公司將會繼續在香港進行或採用貿易支援服務，包括貿易融資或文件處理、保險、業務洽談、廣告、市場研究、研究與開發，以及產品設計等。特別值得注意的是，香港是全面協調及管理分布廣泛的業務的理想地點，地位十分重要。部分香港公司可能考慮將地區總部或辦事處的活動擴展至香港以外地區進行，但計劃維持香港地區總部或辦事處的公司仍會維持現有活動水平。⁶⁵

現時港商均致力於把不同的活動集中在最佳的地點進行，以充分發揮各地的優勢。因此，港商不斷擴展業務網絡，正是他們為提高競爭優勢而採取的一種策略。⁶⁶值得注意的是，香港服務供應商亦效法製造商在過去 20 年來一直採用的策略，把其業務網絡擴展至香港以外地區，事實上，離岸安排服務的做法，或多或少是跟隨其客戶向外地發展的結果。此舉實際上擴大了他們的客戶基礎，尤以在中國內地為然。香港一些服務供應商已在內地站穩腳步，而隨著內地出第一產業經濟轉向發展第二及第三產業，服務需求不斷增長，更多香港服務同業者會加入北上發展的行列。⁶⁷

在業務層面，港商為應付全球日益激烈的競爭，更加專注於高增值活動及市場發展。中國加入世貿後，開放市場不單會刺激香港服務需求大增，亦會為外資參與服務業掃除若干障礙，使中國內地服務業加速發展。在這個過程中，雖然香港所佔的貿易百份比會較現有水平為低，但香港的貿易和生產能力將大有發展空間。⁶⁸

第三節 在亞太區域經濟合作中香港為中國南方大門的角色

香港在世界經濟上的成就，香港是全球第十大貿易體。83 家名列世界前一百名的銀行在香港營業，香港為全球第三或第四大金融中心。⁶⁹香港是亞太地區第四大貿易體，香港在其前十大貿易伙伴中，前四名為亞太地區國家依序為中

⁶⁵香港政府統計處，《2001 年海外公司駐香港的地區代表按年統計調查報告》，香港政府統計處。

⁶⁶競爭策略參考 Michael E.Porter 著 李明軒、邱如美譯，《競爭優勢》，(台灣：天下文化，1999 年)，頁 525。

⁶⁷鄭國漢 一九九七及以後的貿易與工業 《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997 年)，頁 242。

⁶⁸香港貿易發展局，《香港貿易發展層及貿易支援服務：最新發展與前景》，(香港：香港貿易發展局，2001 年 1 月)，頁 18。

⁶⁹林正義，一九九七前香港的國際地位與外交關係，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台灣，國家政策研究中心，1995 年 2 月)，頁 133。

共、美國、日本、臺灣。1992年開始，香港對外貿易約80%是與亞太國家所進行。香港與區域內國家的經濟合作，有助於香港繼續保持國際金融地位，更凸顯香港對外經濟關係均自主性。⁷⁰

一、香港為中國的南方大門

香港與中國內地一脈相連，關係極為密切。中國加入世貿組織後，投資者要開拓擁有13億人口和日趨富裕的內地市場，自然要通過香港這道門戶。香港企業數十年前已開始在內地營商，長期以來的經貿往還，令這些企業對內地市場瞭如指掌，並建立起廣泛的業務聯繫和熟識內地各項法規，完全具備在內地創業的條件。此外，香港的金融和服務業會繼續為內地企業及有意開拓內地商機的海外投資者，提供優質卓越的服務。中國加入世貿組織後，不但會致力締造更明確、透明度更高的營商環境，更會在多個領域進一步開放市場，讓外商投資。在服務業方面，中國會放寬限制，准許外商投資於多個重要行業，如分銷、電訊、金融、專業服務、商業服務、視聽及旅遊等，其中電訊服務(包括互聯網服務)更是首次對外開放。此外，對外資製造商(包括單在廣東省已開設4萬多家工廠的香港公司在內)實施的內銷限制，亦會解除。中國市場生氣勃勃，而且正在逐步開放，必為大小企業帶來無限商機。香港既能協助投資者進軍內地市場，又可與投資者建立伙伴關係，更可為他們提供各類業務支援，讓他們得以緊握機遇，大展宏圖。⁷¹

聲望及人脈聯繫往往是企業在國內洽談商務時最重要的資產。這兩點正是香港企業家的過人之處。香港公司在內地交遊廣闊，認識當地廠房、供應商及散戶買家，可以輕易物色到分銷商，進行市場調查，並且熟悉不同地方掌管土地的機關。與主要人物及機構打交道的嫻熟經驗，可令企業事半功倍。建立這些關係代價不菲，但香港商人、顧問及企業家通常在這方面已建立了一定基礎。外商如有意到內地經商，不論是在內地銷售產品或者在當地從事生產，都可與香港企業合作，以節省起步時間，使業務發展更為順利。香港總商會、香港各行業組織及管理顧問公司都可提供資料，物色具備國內營商經驗的合作夥伴。

為加強香港和中國內地的基礎建設聯繫。回歸以來，香港和內地在經濟和社會各方面的交往日趨密切，尤其是粵港兩地的過境客運及貨運持續增長。現在往

⁷⁰鄭國漢 一九九七及以後的貿易與工業《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997年)，頁237、238

⁷¹ 考 <http://www.business.gov.hk/chinese/f0202.htm> 香港的商機

返香港和內地的客運平均每日達 33 萬人次⁷²，其中陸路客運更在過去三年間強勁增長近八成。貨運方面，現時每日的平均流量已超過三百萬噸，陸路貨運的增長尤其顯著，三年間增長超過兩倍半。基礎建設聯繫中包括盡快落實興建連接香港和蛇口的深港西部通道及后海灣幹線、東鐵落馬洲支線，以及與內地洽談擴展兩地航空服務。機場管理局亦將會在機場發展高增值物流中心及海運碼頭。為求香港與內地之間物流的效率，增強整個區域的優勢，使廣東省及香港帶來更大結合，貫通區內海、陸、空三方面的交通網絡，讓客貨運輸貫通華南區域，這樣更可以加強香港的發展空間。

二、亞太區域經濟合作中的角色

香港另一優勢是與中國內地及東南亞地區不同企業保持緊密聯繫。憑此優勢，香港生產商可以低廉的價格，迅即在亞洲、印度，甚或遠至中東及西非的廠房獲得原料供應。⁷³香港的成衣公司可按零售商提供的規格，在短短數星期內縫製大量恤衫。香港企業可於極短時間內依賴相熟的供應商及廠房訂貨，確保海外合夥公司能在有限的通知時間內，爭取到優惠價格及優質貨品，而貨品亦可迅速送達。設計匠心獨運，引領香港邁進新世紀的香港國際機場現已置身全球最繁忙的機場之列，進一步鞏固香港作為航空樞紐的地位。香港國際機場是少數設有貫通大樓的穿梭列車服務的機場。

世界各地近 65 間國際航空公司都有航班飛往香港，現時每周有超過 3800 班客貨機往來香港國際機場和全球約 130 個城市⁷⁴。香港在亞太地區扮演重要的投資者、貿易伙伴及轉口港角色，而這三個角色對中共經濟現代化有不可取代的地位。中共的外來投資有來自香港最多，其次相繼是來自美國、台灣及日本。據估計，在深圳特別經濟區有 60% 至 70% 的投資來自香港。⁷⁵隨著中國大陸經濟發展快速，臺海兩岸間接貿易成長日熾，香港的轉口地位愈加重要。

香港是東南亞國協(The Association of South-east Asian Nations) 國家如印尼、泰國、馬來西亞、菲律賓的主要投資來源之一。香港在東協的投資主要集中在

⁷² 參考香港政府資訊網站 http://www.info.gov.hk/td/chi/transport/intro_index.html 運輸

⁷³ 參考《營商之都》<http://www.business.gov.hk/chinese/f0101.htm>

⁷⁴ 參考 <http://webserv1.discoverhongkong.com/taiwan/>

⁷⁵ 林正義，一九九七前香港的國際地位與外交關係，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台灣，國家政策研究中心，1995 年 2 月) 頁 135。

在勞力密集及出口導向工業如電子、紡織、成衣、玩具和橡膠業。泰國是香港所需要食米的最主要來源；香港所需的橡膠材料主要來自馬來西亞；印尼則是香港所需合板 (plywood) 的最大供應國。

香港在廣東、港澳所形成的經濟圈，在資本、人才、技術、設備、管理等方面，起了領導的作用。在華南經濟圈，香港在區域內產業結構、外貿系統、台海兩岸轉口，也發揮仲介、中樞系統的地位。香港雖為亞太金融中心、航空中心、信息中心，但在亞太日益形成的經濟合作體，卻未能扮演領導的地位。主要的原因之一是，臺海兩岸為加入區域經濟合作組織地位問題爭執，而推遲香港參與的時間表。

直至 1991 年，才完全參與亞太經濟合作體的三個重要組織：亞太經濟合作部長級會議、太平洋經濟合作會議、太平洋盆地經濟理事會。香港在 1997 年之後，由「香港」更名為「中國香港」。

這三個國際組織，其目的是維持並促進區域、世界經濟發展及成長；鼓勵貨物、服務、資金、科技流通達成經濟互賴⁷⁶；發展及加強開放多邊貿易制度；符合關稅暨貿易總協定原則之下，減少貿易壁壘。香港自入會後，就積極參與，在電訊、貿易推廣、人力資源發展、能源合作、交通、漁業等工作。

香港重要的航運樞紐，香港原有的啟德機場雖然只有一條跑道和將近 45 公頃，但每年最高可容納 2,400 萬人次，可以算是世界上最忙碌、設備最先進的航空港，貨運和經濟效率也很高。在 1998 年 7 月 1 日正式啟用的赤臘角機場，占地 1243 公頃，有 80 個登機口，客運量和貨運量明顯較舊機場來得可觀；雖然在剛啟用的一段時間顯得有些紊亂，但已逐漸恢復正常的營運狀況，應可繼續保持其國際航空運輸中心的地位。⁷⁷香港迅速的資訊流通及消息靈通是香港的一項優勢，香港充分運用最新的資訊科技研，獲取世界各地最新資訊及送發香港給世界各地的各種消息，使香港成為亞太地區重要的國際資訊中心。⁷⁸憑藉著政府開放市場的經濟政策，鄰近中國大陸的廣大發展腹地，再加上位居亞太重要的航運樞紐及發達的訊息流通，香港一躍成為亞太地區最重要營運中心。

⁷⁶鄭國漢 一九九七及以後的貿易與工業 《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997 年)，頁 230、231。

⁷⁷香港《東方日報》1998 年 7 月 28，第三版。

⁷⁸鄭國漢 一九九七及以後的貿易與工業 《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997 年)，頁 240。

第四節 香港參加的國際組織

香港在國際組織的地位，中(共)、英關於香港問題的聯合聲明，中共同意香港特別行政區可以『中國香港』的名義單獨地同各國、各地區及有關國際組織保持和發展經濟、文化關係，並簽訂有關協定」⁷⁹。《基本法》第一五一條有類似的規定，但擴大領域及於經濟、文化之外，包括貿易、金融、航運、通訊、旅遊、體育等。

針對香港參加的國際組織，第一五二條規範了不同的幾種情況⁸⁰。對以國家為單位參加的、同香港特別行政區有關的、適當領域的國際組織和國際會議，香港特別行政區政府可派遣代表作為中華人民共和國代表團的成員或以中央人民政府和有關國際組織或國際會議允許的身分參加，並以「中國香港」的名義發表意見。⁸¹

在政府間國際組織(Intergovernmental Organizations, IGO,)，香港的參與大多是透過英國參加的⁸²。例如：萬國郵政聯盟(Universal Postal Union)、世界衛生組織(World Health Organization)、糧食及農業組織(Food and Agricultural Organization)、國際民航組織(International Civil Aviation Organization)、國際電訊聯盟(international Telecommunication Union)、國際勞工組織(International Labor Organization)等。

聯合國教育科學及文化組織(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)、世界知識財產權組織(World Intellectual Property Organization)、國際復興與開發銀行(International Bank for Reconstruction and Development)、國際貨幣基金(International Monetary Fund)、國際開發協會(International Development Association)、國際金融公司(International Finance Corporation)，等。⁸³其法定地位是英國代表團成員或由英國的成員資格衍生。

⁷⁹ 《大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府和中華人民共和國政府關於香港前途的協議草案》。以下稱中英香港協議，(香港:香港政府印務局，1984年9月26日)，P10

⁸⁰ 《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，香港:基本法諮詢委員會，1990年4月，P35。

⁸¹ 對中華人民共和國已參加而香港也以某種形式參加了的國際組織，中央人民政府將採取必要措施使香港特別行政區以適當形式繼續保持在這些組織中的地位。對中華人民共和國尚未參加而香港已以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將根據需要使香港特別行政區以適當形式繼續參加這些組織。

⁸² 參考林正義，一九九七前香港的國際地位與外交關係，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台灣，國家政策研究中心，1995年2月)，頁123

⁸³ 林正義，一九九七前香港的國際地位與外交關係，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台灣，國家政策研究中心，1995年2月)，頁125

聯合國的專門機構之中，有些是一國之中的某些地區可單獨參加。例如：聯合國糧食及農業組織、聯合國教科文組織、世界衛生組織、國際海事組織 (International Maritime Organization)、世界氣象組織 (World Meteorological Organization) 等均是這類組織。香港在國際海事組織是準會員，而在世界氣象組織是無投票權的會員。

1997 年之後，香港在這以下組織不必以「中華人民共和國代表團的成員」身分參加，而是以單獨的身分參與⁸⁴：

關稅暨貿易總協定、海關合作理事會、多種纖維協定、萬國郵政聯盟、世界氣象組織、國際海事組織、國際電訊聯盟，聯合國貿易和發展會議、亞洲及太平洋經濟社會委員會、國際勞工組織、糧食及農業組織、世界衛生組織、國際航道測量組織、國際原子能機構、亞太電訊組織、聯合國毒品問題委員會、國際刑警組織、國際貨幣基金、國際復興開發銀行、國際金融公司、國際開發協會、國際電訊衛星組織、國際海上衛星組織。

中英聯合聯絡小組轄下的國際權利和義務專家小組同意在聯合國專門機構中，香港在國際民航組織及世界知識財產權組織等的地位在 1997 年之後不變。香港參加的國際組織，在九七之後的地位變動極小，它是以「中國香港」特別行政區身分參與，只有功能性、事務性的意義，而不具有單獨政治實體的資格。⁸⁵

總結來說，香港英國人治下由一個小漁港經過多年的勤奮下變成今天的國際金融貿易中心，亞太航運樞紐，中國南方的大門，與很多國家有著良好的商貿關係。在回歸後的經濟衰退下，會否被上海取而代之，很多學者看法各異，筆者個人意見是香港和上海各有她的優缺點，很難說誰能取代誰。

⁸⁴資料來源：(香港政府新聞處，一九九七年)。

⁸⁵劉兆佳主編，《香港 21 世紀藍圖》，(香港：香港中文大學出版社，2000 年)。

第四章 回歸後的特區政府

第一節 香港的法律淵源

香港法律歸屬英美法系。香港適用的法律中，既有英國的法律，又有中國清朝的法律和習慣，也有香港立法機構自己制定的法律；香港法律體系中，既有成文法，又有判例法，也有習慣法。可以說，香港是一個多元結構的法域。⁸⁶

法律淵源所構成的香港法律⁸⁷

(一) 憲法性法律

是英皇就香港的地位而發佈的，屬香港的最高法律，因而被稱為憲法性法律。香港其他的一切法律均不得與憲法性法律相牴觸。

在香港適用的憲法性法律主要有：《英皇制誥》、《皇室訓令》、《香港憲章》⁸⁸等。《英皇制誥》和《皇室訓令》是英國在香港實行統治的最主要的憲法性文件，它全面確立了港英政制和政府結構。

(二) 普通法和衡平法⁸⁹

是英國法律的重要淵源，也是香港法律的重要淵源，反映了英國法律具有不成文法的特徵，其基本原則是歷代相傳的，並經司法判例的形式得以體現。根據《英皇法律適用範圍條例》和《最高法院條例》規定，凡英國的普通法及衡平法適合香港情況者，均在香港有效。當然，如不能適用於香港當地或其居民時，香港立法機關可以對之進行修改。

⁸⁶ 本段摘錄自 阮競青，中國大陸學者看九七前後香港法律發展方向《亞洲研究》第二十一期，1997年1月，頁105。

⁸⁷ 本段摘錄自 阮競青，中國大陸學者看九七前後香港法律發展方向《亞洲研究》第二十一期，1997年1月，頁106至109。

⁸⁸ 《香港憲章》發佈後的翌日，即1843年4月6日，英國戰爭及殖民地大臣斯坦利致函港督砵甸乍。命令他按《香港憲章》和該函的指示組織香港政府，並授予港督制訂香港法律的權力。《香港憲章》和這封稱為《致砵甸乍訓令》(Instructions to Sir Pottinger)的函件，是英國把香港列入它的直轄殖民地的最早官方文件，它們分別是1917年英皇制誥和皇室訓令的原始藍本。《香港憲章》載於港英出版的《香港法律典》《致砵甸乍訓令》，不是由英皇室發佈。史深良，《香港政制縱橫談》，(香港：三聯書店，1988年)，頁242。

⁸⁹ 普通法和衡平法請參考 李澤沛，《香港法律概述》，(香港：三聯書店，1997年7月)，頁30。

(三) 英國制定法

九七前香港為英國的殖民地，其最高的立法機關屬聯合王國政府。根據 1966 年《英國法適用條例》的規定，在香港適用的英國制定法，以 1843 年 4 月 5 日為界，劃分兩大類。⁹⁰凡在 1843 年 4 月 5 日以前的英國立法，除不適合於香港的那些法律或經香港立法加以修改的外，大約還只剩有三十四項制定法適用於香港。1843 年以後的法令需通過英國樞密院或香港立法機構的立法才算是適合香港的法律。

(四) 判例法⁹¹

成文法⁹²是香港法律的一部份，在成文法中，判例法佔絕大部份。判例法是由司法機關在審理個別案件中所形成的判例中產生；但是，並非判決每字每句都具有法律效力，只有從判決中根據嚴謹的法學方法所演繹或歸納出來的立法原則，才算是正式的法律。自 1905 年起，香港開始建立判例記錄制度，經過選擇，把較重要的案例收集在香港的「判例匯報」⁹³之中。香港最高法院上訴庭曾指出，只有英國上議院及樞密院司法委員會的判例才對香港有約束力；香港法院適用的判例，由英國判例、英聯邦成員國家或地區的判例和香港本地的判例三部份組成。在香港各級法院的相互關係，對判例法的準則主要是：最高法院上訴庭的判例對本庭及下級法院有約束力；地方法院受上級法院判例和本院上訴案判例的約束；裁判司署受最高法院和上訴法院判例的約束。

(五) 香港本身的法律

香港本身的法律包括法例⁹⁴、附屬立法等，法例是由香港立法局所制定的。早期香港立法局所制定的法例量少質劣，多數照搬照抄英國法律的內容。隨著英國法的改革和華人在香港作用的加強，立法局所制定的法例日益增多，涉及的領域也增多。但英國對香港制定的法例有許多限制：香港法例不得與英國議會為香

⁹⁰ 李澤沛，《香港法律概述》，(香港：三聯書店，1997 年 7 月)，頁 28。

⁹¹ 判例法的涵意請參考 段重民，《法學緒論》，(台灣，國立空中大學，2000 年)，頁 73。

⁹² 成文法的涵意請參考 段重民，《法學緒論》，(台灣，國立空中大學，2000 年)，頁 66。

⁹³ 自 1905 年起，香港開始建立案例記錄制度，經編輯的選掉，把較重要的案例收集進香港《判案匯報》(HKLR)，現已超過 100 多冊。參考自李澤沛，《香港法律概述》，(香港：三聯書店，1997 年 7 月)，頁 33。

⁹⁴ 參考 李昌道，《香港法制漫談》，(香港：香港中華書局，1990 年 2 月)。

港制定的法律相牴觸；之香港制定的法例無權修改普通法的一般原則；香港立法局只能制定適用於香港內部的法例，而無權制定有關香港地位以及香港同其他地區或圖象關係等重大問題的法例；某些重要法例需經英皇樞密院的批准或認可。

(六) 中國傳統法律和習慣

英國強佔香港後，根據《義律公告》⁹⁵使中國清朝的法律和習慣成為香港的法律淵源之一，清朝的法律以 1647 年制定《大清律例》為主體，習慣是指當時在廣東一帶流行的習慣。香港適用中國傳統法律和習慣有兩種方式：吸收到成文法中，如《婚姻制度》條例規定，按華人習俗結成的婚姻為有效婚姻；由法官在判案時依當事人的請求，承認和適用華人習慣。但是，中國傳統法律和習慣的適用受到嚴格的限制，只能在英國法律和香港法律沒有規定的領域內適用。

(七) 國際條約

香港不是國際法的主體，不能參加以國家為主體的國際條約，因此香港在適用國際條約方面有一定的特殊性。適用於香港的國際條約可分為兩類：英國以主權國身份簽訂的國際條約，所涉及的内容按其性質可分為農業、漁業、動物、電訊、文化、經濟、財政、法律、政治、軍事、科技、社會、貿易和商業等。以香港為「行政實體」簽訂的國際條約⁹⁶，英國在 1969 年開始同意香港政府有權自行決定對外經濟政策，1973 年後英國政府進而同意香港有權進行對外貿易談判和簽訂協議，自此，香港作為國際條約、國際協議的當事者一方，簽訂了《多種纖維協議》、《雙邊出口配額協議》等許多國際條約和國際協議。

⁹⁵ 義律公告 1841 年 2 月 2 日英國皇家海軍艦長、在華英商總監、女皇陛下在華利益全權代表，查理士·義律先生公告。香港島已割讓予英國皇室。上述海島之政府職權，現時由在華英商總監行使。按照中國之法律和習慣統治香港島原居民和此間所有中國人，廢除嚴刑拷打。香港英國籍罪犯及非港島原居民和非中國人罪犯，將按現時在中國施行之「刑事暨海軍法」審判。香港政府之必要法例、規條，現時由在華英商總監發佈。香港島所有英籍人和外國人均受英國法律保護。南京條約簽訂前，1841 年 1 月 18 日，清政府官員琦善派代表鮑鵬同英方代表喬治·義律簽署「川鼻草約」。兩天後，其方在澳門宣佈佔領香港，並於 1 月 26 日官式登陸香港島。1841 年 2 月 1 日，英國駐華全權欽使兼商務總監查理士·義律和英國遠東艦隊司令布倫默在香港發佈《安民告示》(Proclamation to Chinese Inhabitants)，單方面宣佈清政府已「將香港全島讓給英國統治」。1841 年 2 月 2 日，查理士·義律在香港發佈(義律公告)(Captain Elliot's proclamation)，宣佈設立香港的統治機構和行使法律的準則，並自封為香港的最高統治者。《義律公告》是港英政府政制和法律的最早文件，但由於不是由皇室或倫敦政府發佈，因而是非正式的。參考自 史深良，《香港政制縱橫談》，(香港：三聯書店，1988 年)，頁 243

⁹⁶ 參考 陳文敏，香港法律制度的前景和隱憂，《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997 年)，頁 89 至 94

第二節 《基本法》

一、《基本法》的形成經過

英國從 1970 年代開始受到國際輿論與中共對香港主權的壓力，更在 1972 年 6 月 15 日，聯合國非殖民化特別委員會建議聯合國大會通過決議將香港自殖民地名單中刪去。1972 年 11 月 8 日，第 27 屆聯合國大會通過決議，批准了該委員會的報告。1972 年 12 月 22 日英國聲明「聯合國大會的行動絲毫不影響香港的法律地位」，英國不能接受任何與香港為英國殖民地所不同的觀點」。

不論中英雙方對於香港所持之立場如何，在擱置了此一爭議之後，雙方終於 1984 年 12 月 19 日簽訂了「聯合聲明」⁹⁷，英國國會隨之依三項不平等條約同樣的國際法用國內立法方式相應制定了《香港法令》⁹⁸，該法於 1985 年 4 月 4 日通過，表明了英國以國內法的形式承認了香港主權的回歸中國，預告其將結束對香港之統治。《香港法令》的性質與一般英國處理殖民地脫離獨立不同，一方面結束英國對於香港之統治權，一方面則授權香港事務由殖民地部門轉移到外交及聯邦事務部，並且迂迴地展開香港的非殖民地化政策。所謂的非殖民地化，是指在英國政府的主導下，逐步在原殖民地建立一個受英國影響、政治文化同英國接近由親英人士掌權的政府，其於香港的實踐，便是擴大了香港本地人士進入立法局

⁹⁷ 從法律觀點看，「中英聯合聲明」的性質屬國際條約，在國際法的層次，它對中華人民共和國政府和英國政府都有約束力，即雙方均有國際法上的義務去履行它們在「聯合聲明」(包括其附件)內作出的承諾。作為一份法律文件，「聯合聲明」的以下幾個特色：第一、它不但規定香港的管治權要在 1997 年 7 月 1 日移交中華人民共和國政府，而明訂了九七年後的五十年內，香港(作為中國境內的一個享有「高度的自治權」的「特別行政區」)將會實行怎樣的政治、經濟、法律和社會的制度和政策。第二、雖然這些承諾在國際法上對中方是有約束力的，但從政治現實看，英方在九七年後將難以監督這些承諾的執行，因為到時香港已絕對是中國的領土。第三、「聯合聲明」設立了兩個由中英兩國政府委派代表組成的機構，它們分別是「中英聯合聯絡小組」和「土地委員會」第四、「聯合聲明」對維持香港法律制度在九七年前後的延續性和穩定性，作出了明確的保證。大致來說，九七年後香港現行的法律基本不變，原有法律除與《基本法》相牴觸者外，予以保留。第五、中方在「聯合聲明」中承諾，將會制定一套「香港特別行政區基本法」，這法將詳載中方在「聯合聲明」內列出的關於香港特別行政區的方針政策。

參考 陳弘毅，一九九七年前後香港法律體制的過渡與銜接 《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台灣：國家政策研究中心，1995 年 2 月)，頁 347 至 351

⁹⁸ 為了實施「聯合聲明」，英國在 1985 年制定了《香港法令》(Hong Kong Act)，其中包括關於國籍法問題的規定，這些規定在 1986 年「香港(英國國籍)令」(Hong Kong (British Nationality) Order)予以與體化。簡單來說，香港的英國屬土公民到了 1997 年 7 月 1 日將自動失去這國籍身分，但他們有權在此以前申請登記為「英國國民(海外)」(British National(Overseas)，這種新的國籍地位在九七年後繼續有效，享有這地位的人可使用相應的護照(即中方備忘錄提到的「旅行證件」)，但無權在英國定居。參考 陳弘毅，一九九七年前後香港法律體制的過渡與銜接 《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台灣：國家政策研究中心，1995 年 2 月) 頁 358

與行政局參與決策的機會。

自中華人民共和國進入聯合國後，即積極促使聯合國殖民主義特別委員會將香港自殖民地名單中刪除出去，表明中國認為香港係英國之佔領地而非殖民地，不承認英國對於香港之統治具有合法性。1972 賦予新獨立國家有權處理本國之行政與立法事務。但由於接管香港之中國(共)當局係持不承認英國對香港主權的立場，因此，中共接管香港後的香港根本大法並不包括英國所制定《香港法令》，而直接為中共所制定之《基本法》。⁹⁹

中共代表團於 1983 年 7 月 12 日與英國就香港問題在北京展開第二階段談判之時，全面提出以「一國兩制」解決香港問題之主張，並制定了作為中英談判基礎有關於解決香港問題的基本方針政策¹⁰⁰。我們若粗略比較一國兩制在香港的實踐，便可以發現中共承諾台灣可保留的軍隊(國防事務管理權)並不見於香港，這說明了香港作為殖民地的命運，連最後自己武力的屏障也沒有。

第二階段談判一度因雙方對於有關香港三項條約之效力及香港主權之認定有所歧見而陷入膠著狀態，1984 年 12 月 19 日，在擺開有關條約效力之爭議後，中英兩國政府首長在北京簽署了《中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明》以及三個附件¹⁰¹。

1985 年 4 月 10 日中共第 6 屆全國人民代表大會第 3 次會議通過決定成立中華人民共和國香港特別行政區基本法起草委員會，關於起草委員的組成，該決定則規定：「由包括香港同胞在內的各方面的人士和專家組成。具體名單由全國人

⁹⁹ 中華人民共和國，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，(香港：三聯書店，1997 年 7 月)，頁 3 至 47

¹⁰⁰ 基本方針政策：收回香港後，設立香港特別行政區；香港特別行政區直轄於中央人民政府，除外交和國防事務屬於中央人民政府管理外，香港特別行政區實行高度自治；香港特別行政區享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權，現行法律基本不變；香港特別行政區由當地人自己管理；香港的社會、經濟制度不變，生活方式不變，居民的權利和自由及私人財產、企業所有權、合法繼承權、外來投資受法律保護；保持自由港和獨立關稅地區的地位；保持國際金融中心地位，外匯、黃金、證券、期貨市場繼續開放，資金進出自由；港幣繼續流通，自由兌換；財政獨立，中央不向香港徵稅；照顧英國在香港的利益；香港特別行政區，可以「中國香港」的名義單獨同各國、各地區及有關國際組織保持相發展經濟、文化關係，並簽訂有關協定；社會治安由香港特別行政區自己維持；制定 香港特別行政區基本法。參考 秦家驄，中共接收香港的整體計劃部署與措施，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台灣：國家政策研究中心，1995 年 2 月) 頁 58

¹⁰¹ 三個附件：中華人民共和國政府對香港的基本方針政策的具體說明，關於中英聯合聯絡小組和關於土地契約。參考 秦家驄，中共接收香港的整體計劃部署與措施，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台灣：國家政策研究中心，1995 年 2 月) 頁 61

民代表大會常務委員會決定並公布。」¹⁰²

然而由於委員並非經由民意選舉產生，而係中共御筆親點，基本上立場必然與中共不致太過對立，再者為了廣納香港民意，基本法起草委員會復委託 23 名香港委員於同年底 12 月 8 日在香港成立基本法諮詢委員會¹⁰³。起草委員會與諮詢委員會的委員歷經了三個階段四年的起草案與意見諮詢，在三易其稿修改百餘處後，終於在 1990 年 4 月 4 日由中共第 7 屆全國人民代表大會第 3 次會議決定通過《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，該基本法同時包括三個附件¹⁰⁴，經國家主席楊尚昆於當日頒布，預定 1997 年 7 月 1 日起實施。這樣香港主權則歸諸中華人民共和國，便成為中華人民共和國轄下的第一個特別行政區。¹⁰⁵

二、回歸後香港原有法律的保留

根據《香港特別行政區基本法》第五條規定「香港特別行政區不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變。」為了保持資本主義制度和生活方式，需要法律加以保障。

根據一九八四年十二月十九日在北京簽訂的中英「關於香港問題的聯合聲明」規定：「香港特別行政區享有行政管理權、獨立的司法權和終審權。現行的法律基本不變。」《聯合聲明》附件《中國政府對香港的基本方針政策的具體說明》中指出：

香港特別行政區成立後，香港原有法律除與《基本法》少相牴觸或香港特別行政區的立法機關作出修改外，予以保留 在香港特別行政區實行的法律為《基本法》，以及上述香港原有法律和香港特別行政區立法機關制定的法律。

《香港特別行政區基本法》第十八條進而規定：

¹⁰²人大常委會公布起草委員名單：該起草委員會由 59 人組成，其中中國共內地委員 36 人、香港委員 23 人。香港委員佔有 39%，由工業、商業、金融、地產、航運、文教、法律、工會、宗教、傳播各界人士所組成，委員中尚有香港行政、立法兩周議員和香港法院按察可以個人身分參加者；中國內地委員佔有 61%，包括全國人大和國務院及有關部門負責人及法律專家等。參考中華人民共和國，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，（香港：三聯書店，1997 年），頁 57

¹⁰³基本法諮詢委員會¹⁰³，成員共 160 名，邀請香港各界代表及少數外籍人士組成，該諮詢委員會僅為一諮詢機構，其代表性是否經得起民意考驗，則無從由選舉中得到檢證。

¹⁰⁴ 三個附件包括 香港特別行政區行政長官的產生辦法，香港特別行政區立法會的產生辦法和表決程序 和 在香港特別行政區實施的全國性法律 參考中華人民共和國，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，（香港：三聯書店，1997 年），頁 1。

¹⁰⁵ 中華人民共和國，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，（香港：三聯書店，1997 年），頁 2。

在香港特別行政區實行的為本法及本法第八條規定的香港原有法律和香港特別行政區立法機關制定的法律。全國性法律除列於本法附件三者外，不在香港特別行政區實施。凡列於本法附件三之法律，由香港特別行政區在當地公佈或立法實施。

可見，在香港特別行政區實施的法律有¹⁰⁶：中國社會主義法律，包括《香港特別行政區基本法》、列入《基本法》附件三全國性法律。予以保留的香港原有法律，即普通法和衡平法、條例、附屬立法、習慣法。香港特別行政區立法機關制定的法律。繼續在香港適用的國際條約和國際協議。

三、《基本法》所規定的政經事項

(一)、行政長官的任命及職權（第四十三條至五十八條）

香港特別行政區行政長官在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。行政長官的產生辦法根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則而規定，最終達至由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生的目標。行政長官產生的具體辦法由附件一《香港特別行政區行政長官的產生辦法》規定。而香港特別行政區行政長官行使下列職權¹⁰⁷：

領導香港特別行政區政府；負責執行本法和依照本法適用於香港特別行政區的其他法律；簽署立法會通過的法案，公佈法律；簽署立法會通過的財政預算案，將財政預算、決算報中央人民政府備案；決定政府政策和發佈行政命令；提名並報請中央人民政府任命下列主要官員：各司司長、副司長，各局局長，廉政專員，審計署署長，警務處處長，入境事務處處長，海關關長；建議中央人民政府免除上述官員職務；依照法定程序任免各級法院法官；依照法定程序任免公職人員；執行中央人民政府就本法規定的有關事務發出的指令；代表香港特別行政區政府處理中央授權的對外事務和其他事務；批准向立法會提出有關財政收入或支出的動議；根據安全和重大公共利益的考慮，決定政府官員或其他負責政府公務的人

¹⁰⁶ 參考 阮競青，中國大陸學者看九七前後香港法律發展方向《亞洲研究》第二十一期，1997年1月，頁110。

¹⁰⁷ 中華人民共和國，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，（香港：三聯書店，1997年），頁13，14。

員是否向立法會或其屬下的委員會作證和提供證據；赦免或減輕刑事罪犯的刑罰；處理請願、申訴事項。

(二)、《基本法》有關行政、立法及司法機關

1. 行政機關(由《基本法》第五十九條至六十五條)¹⁰⁸

香港特別行政區政府的首長是香港特別行政區行政長官，香港特別行政區政府設政務司、財政司、律政司和各局、處、署。香港特別行政區政府行使下列職權：制定並執行政策；管理各項行政事務；辦理本法規定的中央人民政府授權的對外事務；編制並提出財政預算、決算；擬定並提出法案、議案、附屬法規；委派官員列席立法會並代表政府發言。香港特別行政區律政司主管刑事檢察工作，不受任何干涉。香港特別行政區政府必須遵守法律，對香港特別行政區立法會負責：執行立法會通過並已生效的法律；定期向立法會作施政報告；答覆立法會議員的質詢；徵稅和公共開支須經立法會批准。

2. 立法機關(《基本法》第六十六條至七十九條)¹⁰⁹

香港特別行政區立法會由選舉產生。立法會的產生辦法根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則而規定，最終達至全部議員由普選產生的目標。香港特別行政區立法會的職權主要包括：制定、修改和廢除法律；根據政府的提案，審核、通過財政預算；批准稅收和公共開支；對政府的工作提出質詢；就任何有關公共利益問題進行辯論；同意終審法院法官和高等法院首席法官的任免。

3. 司法機關(《基本法》第八十條至九十六條)¹¹⁰

香港特別行政區的終審權屬於香港特別行政區終審法院。終審法院可根據需要邀請其他普通法適用地區的法官參加審判。香港特別行政區法院獨立進行審

¹⁰⁸ 中華人民共和國，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，(香港：三聯書店，1997年)頁17、18。

¹⁰⁹ 中華人民共和國，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，(香港：三聯書店，1997年)頁18至22。

¹¹⁰ 中華人民共和國，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，(香港：三聯書店，1997年)頁22至25。

判，不受任何干涉。原在香港實行的陪審制度的原則予以保留。任何人在被合法拘捕後，享有盡早接受司法機關公正審判的權利，未經司法機關判罪之前均假定無罪。香港特別行政區可與中華人民共和國其他地區的司法機關通過協商依法進行司法方面的聯繫和相互提供協助。在中央人民政府協助或授權下，香港特別行政區政府可與外國就司法互助關係作出適當安排。

(三)、《基本法》有關於經濟貿易運輸等事項(第一百零伍至一百三十五條)¹¹¹

香港特別行政區保持自由港、單獨的關稅地區和國際金融中心的地位，繼續開放外匯、黃金、證券、期貨等市場和維持資金流動自由。港元為香港特別行政區法定貨幣，繼續流通。港幣的發行權屬於香港特別行政區政府。香港特別行政區實行自由貿易政策，保障貨物、無形財產和資本的流動自由。香港特別行政區經中央人民政府授權繼續進行船舶登記，並以"中國香港"的名義頒發有關證件。香港特別行政區的私營航運及與航運有關的企業，可繼續自由經營。

香港特別行政區繼續實行原在香港實行的民用航空管理制度，並設置自己的飛機登記冊。香港特別行政區在中央人民政府的授權下，可與外國或地區談判簽訂民用航空運輸協定。

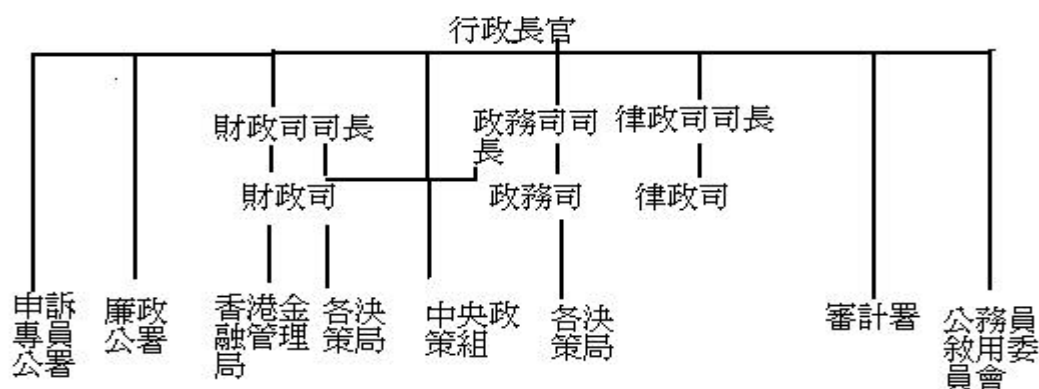
第三節 一九九七後香港特別行政區架構

一、 政府架構

香港特別行政區政府在組織上分為局和部門。各局合組成政府總部，每個局由一位負責決策的局長掌管。2000年，政府設有16個決策局，其中兩個是資源局，分別負責財政和公務員事務。政府內部有70個部門和機關。這些部門和機關的首長均須向所屬局長負責，領導轄下的部門，有效推行已獲通過的政策。不過，有些部門則屬例外。為確保地位獨立，審計署署長直接向立法會述職，而廉政專員和申訴專員則直接向行政長官述職。至於律政司，則由律政司司長負責。

¹¹¹ 中華人民共和國，《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，(香港：三聯書店，1997年)頁27至34。

圖 3-1 一九九七後香港特別行政區架構



資料來源：香港特區政府網站(<http://www.info.gov.hk>)

(一) 行政長官董建華¹¹²

行政長官董建華於 1937 年 5 月 29 日在上海出生，是航運商人董浩雲先生和顧麗真女士的長子，家中有一弟三妹。董氏舉家於 1947 年來港定居。董建華在香港修畢中學課程後，負笈英國，繼續求學。1960 年，在利物浦大學畢業，取得海事工程理學士學位。其後，董建華旅居美國，先後在美國通用有限公司及家族公司任職。1969 年返港，處理家族集團生意。董氏家族集團是當時全球貨櫃輪、乾貨輪及油輪業最具規模的航運機構之一。

1996 年 12 月 11 日，董建華參加中華人民共和國香港特別行政區首任行政長官競選，獲得大比數的選票，當選行政長官。¹¹³同年 12 月 16 日，董建華獲中央人民政府正式委任為香港特別行政區行政長官，並於 1997 年 7 月 1 日就職，成為香港特別行政區首位行政長官，任期為五年。參加競選行政長官前，董建華曾出任香港特別行政區籌備委員會副主任、中華人民共和國香港事務顧問，以及中國人民政治協商會議第八屆全國委員會委員。此外，董建華曾任多項公職¹¹⁴，以

¹¹²有關董建華的背景可參考，王敏，《董建華和他的治港班底》，(香港：香港文化教育出版社，1997 年)。李曉莊，《董建華評傳》，(香港：東西文化事業，1996 年 6 月)。蕭亮和藍潮，《真實的董建華》，(香港：名流出版社，1996 年)。

¹¹³香港特區政府網站(<http://www.info.gov.hk>)

¹¹⁴參考 <http://www.info.gov.hk/ce/cbio.htm> 從 1976 年至 1997 年間擔任過香港行政局議員，香港特別行政區基本法諮詢委員會委員，摩納哥駐港名譽領事，香港美國經濟合作委員會主席，香港美國經濟合作委員會主席，港日經濟合作委員會委員，美國華盛頓國際策略研究中心駐外幹事，美國史丹福大學國際事務研究中心監事委員會委員，紐約外交關係委員會國際顧問局委員，香港城市大學校董會主席，香港船東協會主席，香港管理專業協會主席等職務。

及參與不同諮詢組織的工作。

(二) 行政會議

職權¹¹⁵：按照《基本法》，行政會議是協助行政長官決策的機構。行政會議每周舉行一次會議，由行政長官主持。行政長官在作出重要決策，向立法會議提交法案，制定附屬法例和解散立法會前，須徵詢行政會議的意見，但在人事任免，紀律制裁和緊急情況下採取措施的事宜上，行政長官則無須徵詢行政會議。行政長官如不採納行政會議多數成員的意見，須將具體理由記錄在案，行政會議成員均以個人身分提出意見，但行政會議所有決議均屬集體決議。

行政會議成員：按照《基本法》第五十五條香港特別行政區行政會議的成員由行政長官從行政機關主要官員、立法會議員和社會人士中委任。目前，行政會議成員包括政務司司長、財政司司長、律政司司長和九位非官守成員。其中一位非官守成員出任行政會議召集人。成員的任免均由行政長官決定。行政會議的成員，必須由在外國沒有居留權的香港特別行政區永久性居民中的中國公民擔任。行政會議成員任期應不超過委任他的行政長官的任期。

(三) 行政長官下的行政首長及組織

1. 政務司司長¹¹⁶

政務司司長主要向行政長官負責，為政府制定政策並予以推行。政務司司長亦是公務員的首長，與財政司司長和律政司司長，同屬行政長官的首要顧問。政務司司長主要是以政府總部首長身分發出訓示；政府總部是政府中央機構，轄下有各決策局及資源局的局長及其工作人員。政務司司長是行政會議的最高職級當然官守成員，並在行政長官離港期間，代行政長官處理職務。

¹¹⁵ 參考 <http://www.info.gov.hk/cso/index.htm> 按照《基本法》第五十四條至五十六條規定，行政會議是協助行政長官決策的機構。行政長官在作出重要決策、向立法會提交法案、制定附屬法規和解散立法會前，須徵詢行政會議的意見，但人事任免、紀律制裁和緊急情況下採取的措施除外。

¹¹⁶ 參考自香港特區政府資訊中心 <http://www.info.gov.hk/cso/index.htm> 政務司司長

圖 3-2 政務司司長

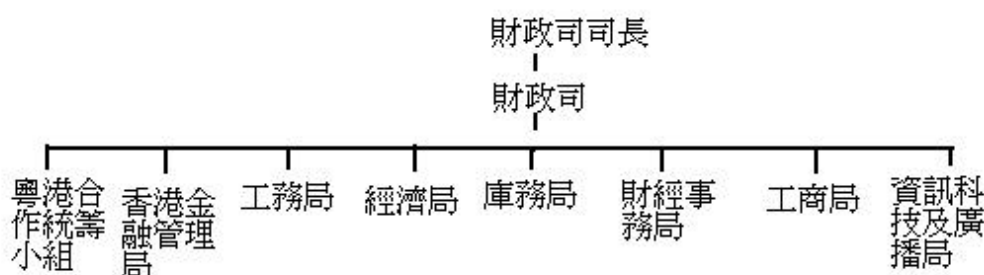


資料來源：香港特區政府網站(<http://www.info.gov.hk>)

2. 財政司司長¹¹⁷

直接向行政長官負責，其職責是制定本港政府的財經政策。財政司司長是行政會議的當然成員，並以高級政府代表的身分定期出席立法會會議。財政司司長是專責管理本港財經及金融政策的政府官員，故須監察政府總部內庫務局、財經事務局、工商局、經濟局和工務局，以及金融管理局的工作。此外，財政司司長亦是外匯基金諮詢委員會的主席。財政司司長負責根據公共財政條例的規定，每年向立法會提交政府的收支預算案。財政司司長每年發表財政預算案演辭，概述政府的預算案提議，並動議通過撥款條例草案，使每年預算案中各項開支建議，在法律上生效。

圖 3-3 財政司司長



資料來源：香港特區政府網站(<http://www.info.gov.hk>)

3. 律政司司長

¹¹⁷ 參考自香港特區政府資訊中心 <http://www.info.gov.hk/cso/index.htm> 財政司司長

律政司司長是律政司的首長，職責繁重，既是行政長官、政府、各政府決策局、部門及機構的首要法律顧問，也是行政會議成員。檢控刑事罪行與否，完全由律政司司長決定，律政司司長在這方面的工作完全獨立，不受任何干預。在所有控告政府的民事訴訟中，律政司司長以被告人身分與訟，並在法庭上代表政府及公眾利益。

4. 中央政策組的職責

中央政策組因應行政長官、政務司司長和財政司司長的特別需要提供機密意見，並直接向他們匯報。中央政策組廣泛徵詢工商界、專業人士、政治組織、壓力團體和學術界的意見，深入研究複雜的政策問題，分析各項方案，以及提出切實可行的建議，供政府內部考慮。該組亦負責統籌每年《施政報告》的編製工作，並為行政長官擔任主席的策略發展委員會提供秘書支援服務。

5. 地方行政

政府由 1982 年起推行地方行政計劃，在全港各區設立區議會和地區管理委員會，鼓勵市民參與區內事務，培養他們的歸屬感和守望相助的精神。地方行政計劃亦有助確保政府對地區問題和需要迅速作出回應。

由 1997 年 7 月 1 日起，全港 18 個臨時區議會取代了前身的區議會，議員由行政長官委任。其後，政府於 1998 年檢討區域組織的架構和職能，並決定把區議會的英文名稱 “District Boards ” 改為 “District Councils ”，以突顯區議會在地方行政所擔當的重任。

區議會的主要職能為改善各區的環境，是就影響區內居住或工作人士的福利、區內公共設施和服務的供應及使用等問題，向政府提供意見。¹¹⁸此外，政府亦會就廣泛問題徵詢區議會的意見。各區均設有地區管理委員會，由民政事務專員擔任主席，成員包括提供區內主要服務的政府部門的代表。各部門可透過地區管理委員會商討地區事宜，協調區內公共服務和設施的供應，以確保盡快滿足區內居民的需要。互助委員會由大廈居民成立，目的在於改善多層大廈的保安、清潔和一般管理事宜，給政府與基層市民提供廣泛的聯絡網。

¹¹⁸ 參考 <http://www.info.gov.hk/hk2000/b5/02/c02-04.htm> 地方行政

第四節 一國兩制下的行政與法治

回歸以來，一國兩制在香港不斷受到嚴峻考驗。在 1999 年，中華人民共和國全國人民代表大會解釋香港基本法有關外地人上在港居留權的條文。人大釋法掀起港人前所未有的爭議。港府聲稱終審法院在 1999 年 1 月對居留權的判決，將引致 160 多萬內地人上擁有居港權；港府亦要求終審法院澄清其判決，但引來部份法律界人士批評。董建華政府和香港左派誇大宣傳港人內地家人來港佔用港人資源，香港負擔不起的負面訊息，挑起和煽動港人私心和根深柢固排斥大陸移民的情緒，民眾為了眼前利益的假象而反對終審法院的判決的司法獨立的根本利益，造成了有利中共反對港人維護司法獨立以保港人治港的「一國兩制」的形勢。人權份子亦指摘人大釋法使特區終審庭喪失其司法自治權，部份港方的基不法委員會委員和內地法律學者群起批評終審庭法官不了解基本法有關居留權條文的立法原意，整件因居留權問題而導致的人大釋法事件極為政治化。¹¹⁹

港人認為香港回歸後的法治受到「中國化」，即越來越帶有明顯的政治因素，衝擊「一國兩制」的事件在回歸後多不勝數，律政司司長梁愛詩決定不起訴胡仙一案，潘啟迪被發現偷竊但沒有被起訴及法官阮雲道之子藏毒一案¹²⁰，皆引起不少市民憂慮法治受到某種程度的削弱，雖然殖民地時代的起訴政策有時也具爭議性，但回歸前的市民和傳媒對法治的警覺性不高。回歸後大眾對法治的警覺和重視已提高許多。可是，港人仍未知道日後愈來愈多法官會在他們的判決中帶有政治考慮。終審庭判決國旗法一案說明市民是享有表達的自由，但終審庭調人民對表達的自由不是無限的，是有範圍和合限制。假如法官的判決愈來愈反映其政治考慮或理念，對特區法治的好壞與否仍將是一個極具爭論性的議題。夾在北京和港人之間、民望和公信力都極低的董建華政府更處於困難的地位，管治能力更加削弱，這將令香港百病叢生，加深香港人的政治兩極化。香港已無法恢復以往相對和諧的社會。對力求擺脫目前經濟政治困境的香港，無疑是難上加難。

香港人又一向對事情據理力爭，從不隱瞞個人觀點，要清晰表達自己，但這

¹¹⁹ 從政治學的角度來看，人大釋法帶來一國兩制史無前例的衝擊，雖然基本法第一百五十八條賦予人大解釋基本法的權力，這個權利不可以輕易行使，因此舉會被人認為中央政府干預特區事務，終審法院法官的權威受到前所未有的政治挑戰。部份愛國政治精英批評法官審判居留權一案作出錯誤的判決，政治精英有意或無意地把司法問題政治化。以上是筆者個人意見。

¹²⁰ 盧兆興、余永逸等，一國兩制的考驗《董建華政府管治危機與出路》（香港：明報出版社，2002 年 1 月），頁 74。

種據理力爭的政治文化，在九七年後已有所改變。在法治精神相當完整的前提下，香港人一向守法，並且對法律相當尊重，但香港政府在中共的威權政治下生存，看來須由據理力爭的政治文化轉為必恭必敬的政治文化。¹²¹香港若要生存，可能要對中國大陸的要求口頭上依從。

基於上述提及的香港法治在九七年後已改變，香港特區政府在中國政治文化的影響下，九七年後若要生存，法治精神受到衝擊，人治色彩在九七後愈見濃厚。香港人也許會變成擅於鑽空子、擅於尋找各種特權的人。以往官員們的坦率、正直的態度可能也漸漸會蛻變成看顏辨色，才能立足於中國政治文化之下。由是觀之，原本香港人的快樂、直率、坦然、事事公開討論、據理力爭的特點，九七年後變成為求生存，因循苟且。

九七年後，當權者認為會危及香港的穩定的事件或人物，會予以取締。香港人表達的自由也自然受到限制。香港的國際往來活動還會繼續，但國際的空間，尤其政治上的空間將大受限制。¹²²基本法已明文規定，不得跟外國政治社團有任何關係。所謂外國政治社團，包括外國的政黨、政府和民意代表。局限的國際政治空間，這將對香港人的精神、活力，有所壓抑。

¹²¹ 李怡，《香港 1997》，(台北：商周文化發行，1996年7月)，頁 228。

¹²² 2001年初，法輪功在香港的活動已被其學員、本地傳媒、愛國政客、人權組織、部分行政會議成員及特區政府官員漸漸政治化。香港人權組織在聯合國人權事務委員會訪港期間，主動反映法輪功在港活動惹來的人權風波，不但使法輪功事件再政治化和國際化，而且對冷卻法輪功的爭論將毫無幫助，「一國兩制」不但受到嚴重衝擊，使會引致外國傳媒和政府懷疑香港在政治上慢慢趨向一國的倒退危機。以上是筆者個人意見。

第四章 香港的經濟及貿易轉變

在戰後的數十年，香港經歷了多次重大的經濟轉型，由轉口港發展為輕工業生產基地，進而成為現今的頂尖國際服務中心。每次轉型，中國內地的情勢都是關鍵因素。回顧 50 年代初，國際對中國內地實施貿易禁運，促使香港發展工業，其後更成為全球主要的輕工產品供應地。於 70 年代，香港生產成本飆升，勞工市場日見緊張，到 1978 年，中國內地推行改革開放，為香港廠商提供北上投資設廠的機會。此外，香港作為通往內地的主要門戶，地位亦更上層樓，在投資、貿易合作和資金供應方面尤為重要。在貿易和投資力面，特別值得注意的是，香港的生產及貿易能力不斷增強，現已成為全球重要的貿易夥伴，況且中國內地於 2001 年 12 月加入世界貿易組織，肯定會對香港產生深遠的影響。¹²³

第一節 香港經濟發展歷程

19 世紀末以來，由於內地進出口貿易開始利用香港，香港變為內地通向世界的橋樑，其轉口貿易額平均每年增長 30% 以上。在戰後的數十年，香港經歷了多次重大的經濟轉型。回顧 1950 年代初期，因歐美國家對中國的封鎖（因一些政治理由如韓戰，越戰），對中國內地實施貿易禁運，香港貿易服務量大幅收縮，促使香港發展工業，製造業遂佔香港經濟總產值的 27%，其後更成為全球主要的輕工業產品供應地。另外，英國的自由港政策，使香港金融業也逐漸形成了國際化的格局。尤其到了 1985 年以後，中國大陸改革開放，且內地工人薪資和土地成本比香港便宜，香港製造業開始大規模地轉移向內地，香港經濟發展服務和金融等非生產性工業，並且越來越依賴金融及地產業為主要的經濟來源。¹²⁴

長久以來，中國因素被視為影響香港經濟增長的最重要因素。在五十年代

¹²³ 參考自香港經濟論壇內文章 香港貿易發展局，《珠江三角洲，消費品市場攻略》（香港貿易發展局 2002 年 2 月）。<http://www.tdctrade.com/econforum/cindex.htm>

¹²⁴ 內容參考 鄧樹雄，經濟，《九七過渡香港的挑戰》，（香港：中文大學出版社，1997 年），頁 178。

前，中國是香港轉口貿易最重要的市場；而在 1950 年大量資金、企業家、技術及非技術勞工從中國來港，這些驟增的生產要素，使香港能發展某輕工業；此外，中國提供廉價的糧食、食水及原料，令本港生產成本及通脹維持於一較低水平。另一方面，香港亦慶幸未受中國政治運動及波動影響，這是中國的一項重要政策，除了在文化大革命早期外，中國均堅守這一政策。隨著中國自一九七九年採取開放政策及在 1984 年簽署中英《聯合聲明》後，這一中國因素在香港經濟的作用就提到更高的層次。¹²⁵

自 1984 年 12 月正式簽署中英《聯合聲明》後，香港就進入過渡期。中英就香港前途談判始於 1982 年，前途談判期間的前後，香港經濟經歷了兩次不景氣，一次在 1982 年，另一次在 1985 年。該年不單世界經濟不景氣，使高度開放和極依賴海外市場的香港經濟受到嚴重打擊，期間政治前景的極度不明朗亦損害了投資者的信心。中英就香港前途談判結束後，最低限度消除了這種政治前景的不明朗。物業市道復甦、資本投資增加。1985 年香港經濟差不多並無增長，基本上是由於世界經濟衰退導致的，這與 1982 年香港同時受內外部因素困擾而導致經濟不景的情況不同。1984 年本港總出口增長率為 21.9%，而 1985 年則急降至 7%。¹²⁶

由於地理毗鄰及同種同文，香港經濟是中國的市場化及私有化經濟改革的受益者。早自 1980 年，港商就把其生產線移入珠江三角洲以減低生產成本。在八十年代中這一件發加工活動擴展甚速。這一增長動力更因中港經濟關係深化而提升。當然這種緊密的經濟關係亦令香港經濟愈來愈受中國的政治及經濟發展所影響。例如在 1989 年；當中國經歷年中的政治波動後，採取宏觀調控的經濟政策，香港經濟即受損甚深。¹²⁷

¹²⁵徐偉初，一九九七前後香港、大陸相互投資與貿易關係之情況與展望，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台灣，國家政策研究中心，1995 年 2 月)，頁 230、231

¹²⁶內容參考 鄧樹雄，經濟，《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997 年)，頁 175

¹²⁷參考徐偉初，一九九七前後香港、大陸相互投資與貿易關係之情況與展望，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台灣，國家政策研究中心，1995 年 2 月)，頁 243

1992 年中國大陸開放外商參與內銷市場。港資在大陸的產業分配擴大到日用消費品，外銷市場兼具的產品上，建立在內地的銷售點和銷售網絡，加強對內地房地產的投資，就成為港資擴大經營範圍的特色。從那時期開始，香港的主要港資集團企業開始參與中國大陸大型的基建項目。¹²⁸這種新的投資和合作方式使香港企業與大陸的經濟結合已發展成為大中小企業全方位參與的局面，而投資產業也從最初的外銷品加工、裝配、房地產建築銷售而及於包括主要公共建設的基礎設施投資。

香港是世界上很獨特的一個經濟體，香港的經濟中 50% 以上的產值已經不是由生產部門所創造的，而是由貿易服務、金融服務和旅遊服務所創造的。¹²⁹也就是說，香港的經濟基礎並不在於本港有多少家工廠，每年能夠生產多少部電視機，而更在乎每年能夠幫助中國大陸出口多少商品，及每年能夠幫助和吸引外國的投資者在香港進行多少百萬美元的投資。換句話說，香港的經濟基石在於貿易和金融，故此國際上的貿易物流，國際上的投資的資金流向，對香港的經濟是非常重要的。

第二節 東南亞金融危機對香港經濟之影響

1998 年由於東南亞金融風暴蔓延之深遠影響，當時香港利率大幅攀升，使香港經濟受創而向下修正。當年因金融風暴而衍生的國內資金緊俏及不動產市場之大幅修正，至今樓價仍然沒有大幅回升的機會；消費及投資支出均不振，而出口表現亦由於日本及東亞這幾年之進口需求大幅縮減而深受衝擊。在這種情形下，2001 年香港實質國內生產毛額比 1996 年同期萎縮了許多。

儘管如此，香港經濟體系調適的腳步非常迅速，辦公室及公寓租金已大幅滑落，工資水準平穩，由於這些內部成本和價格結構之彈性，企業之經營成本已相

¹²⁸ 參考徐偉初，一九九七前後香港、大陸相互投資與貿易關係之情況與展望，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台灣，國家政策研究中心，1995 年 2 月) 頁 237

¹²⁹ 廖振華 梁嘉銳，《新經濟新形勢－香港的挑戰》，(香港：明報出版社，2002 年 1 月)，頁 3

當快速的降低，此種調整的過程亦在外貿餘額之改善上顯現出來，財貨勞務之貿易帳已於 1998 年第三季反轉為盈餘，在 1998 年 6 月，香港政府宣佈一項特別紓困方案，包括延期償付土地銷售款，利率及出口申報費調降、柴油捐減免，以及對中小企業特別融資計畫。此項方案預計將耗費 320 億港幣，當年度之財政預算盈餘 110 億港幣將因而轉為預算赤字 210 億港幣。¹³⁰

一、香港經濟反轉的主因

香港經濟突然反轉之主因係受東南亞金融風暴蔓延所波及，茲略述：

東南亞金融市場日益增加之波動不穩定性，導致區域性之風險提高，利率水準因而陡升，進而衝擊資產市場，影響整體投資。香港財貨勞務總貿易額佔了國內生產毛額之大部份，以如此依賴國際貿易之小型開放經濟體，香港無可避免地會遭受金融風暴所帶來之財貨勞務貿易額大幅縮減之重創。¹³¹

身為世界主要的金融中心，尤其在亞洲所居的金融樞紐的地位，香港自然無法免於由此地區所蔓延開來之金融市場之波動及衝擊，與金融市場密切關聯之服務業是受創最深之產業。

二、金融風暴對銀行體系之影響

香港銀行體系於面對亞洲金融風暴之衝擊時，展現充分的彈性。儘管逾期放款增加，獲利率降低，存款競爭白熱化，銀行基本上仍維持著強健的體質。雖然與 1997 年相較獲利水準偏低，但銀行仍持續賺錢，短期間資產之品質和獲利率雖然預期將進一步惡化，但由於銀行體系仍維持高度的流動性並持有高額資本，所以，實無須擔憂系統之穩定性。在 1999 年後多項指標正面地反映出香港市場

¹³⁰ 參考文章 葛思惠，香港公司之管控 台灣證券交易 <http://www.tse.com.tw/plan/essay/470/Ger.htm>

¹³¹ 經濟論壇文章中國銀行 香港經濟 從繼續衰退到逐漸復甦 中國銀行 2002 年 1 月
<http://www.tdctrade.com/econforum/cindex.htm>

狀況已趨於穩定，銀行間市場被操縱之疑慮已日漸平息，2000 年利率水準亦已明顯下降而趨於穩定。¹³²

由於香港銀行體系之監管機制相較於國際標準相對健全，且在財務揭露方面採取高度透明化之標準，所以對於銀行體系之安定極有助益，且降低市場之不穩定性並阻止其擴大蔓延。

三、政府對於金融危機之因應

1998 年 5、6 月間由政府所提出的幾項紓困方案有助於減輕面臨經濟調整過程所產生之壓力。1998 年 9 月初，香港金融管理局(HKMA)¹³³所提出之七項技術面措施和財經事務局(FSB)¹³⁴所提出之三十項管理面措施，有助於促進香港連動匯率之活絡，降低利率的波動，並穩定股票及期貨市場。事實上，利率水準在金融風暴發生後之幾個月內便快速地平穩下來，之後並隨美國調降利率而進一步降低。香港銀行間同業拆款利率之利差，相較於美國之利差水準已明顯縮小，反映市場心理面之漸趨穩定。¹³⁵

除了利率水準漸趨平穩外，自 1998 年底起尚有其正面的訊息，諸如：資金緊俏情況獲得舒解以及股價指數反彈等。另於國外之情勢方面，由於美國利率持續寬鬆和日圓之反彈，東南亞金融市場似乎已趨穩定。隨著市場心理面漸趨樂觀，在 2000 年時香港對金融風暴後之衝擊漸漸減弱。

第三節 香港經濟及貿易狀況

香港的出入口及轉口貿易在香港的經濟發展及外匯收益中佔一個很重要的位置。在論文的附錄中有一些已公佈的經濟貿易 計數字，筆者參考並作分析及

¹³²香港金融管理局，(<http://www.info.gov.hk/hkma/chi/statistics/index.htm>) 《利率水準》

¹³³ 香港金融管理局，(<http://www.info.gov.hk/hkma/chi/statistics/index.htm>)

¹³⁴香港特別行政區政府．財經事務局 <http://www.info.gov.hk/fsb/welcome/index.htm>

¹³⁵道亨銀行，香港經濟新展望 《經濟論壇》。道亨銀行 2001 年 8 月。

<http://www.tdctrade.com/econforum/cindex.htm>

討論。

一、產品出口的衰退

香港之經濟狀況於 1998 年深受東南亞金融危機之影響，進口、產品出口、轉口、整體出口、貿易總額等都呈現衰退情況。由於區域性進口需求之大幅萎縮，香港財貨勞務之出口值銳減，另由於國內資金短缺且不動產市場進入整理期，國內消費和投資支出亦不振，然而，香港經濟調整之速度極快，隨著國內物價和成本之調降，貿易帳於年底前已轉為盈餘。¹³⁶

1998 年底至 2000 年間，景氣復甦情況比較理想，更包括香港資金緊俏狀況日益改善及股價指數勁揚等。國外之情勢方面，由於美國利率持續寬鬆和日圓之反彈，東南亞金融市場趨穩定，所以進出口及貿易金額也比 1998 年大為改善。

但到 2001 年時，從全球的大環境來分析香港的貿易狀況，美國經濟自 2001 年第二季起開始放緩，而該國遭受恐怖襲擊及其後的事態發展令情況更加惡化，導致國際貿易環境轉壞。雖然阿富汗戰事已結束，但恐怖襲擊帶來的衝擊在逐漸減退之餘仍可能持續一段時間。無論如何，襲擊事件推使原本已放緩的全球經濟進一步滑落。美國經濟向下顯然對世界各地構成重大迴響。在歐盟經濟卻步不前、日本仍在衰退中掙扎的環境下，美國不景氣導致全球經濟下滑的情況加劇，為期也更長。

鑒於全球需求放慢，香港的對外貿易自 2001 年年初以來一直乏善足陳。美國遭受恐怖襲擊後，一些香港出口商遇到取消訂單及新單減少的情況，令形勢更雪上加霜。在這環境下，香港總出口於 2001 年首 10 個月下跌 5%，本港產品出口更下挫 15%。¹³⁷

隨著競爭加劇、美元保持強勢、原材料與零部件價格下調，香港產品出口及轉口的單價在 2001 年首 3 季分別下跌 4.0% 及 2.2%¹³⁸，假若將出口價格下降這個

¹³⁶參考道亨銀行，《香港經濟回顧與展望》，《經濟論壇》（道亨銀行，2001 年 12 月）。

<http://www.tdctrade.com/econforum/cindex.htm>

¹³⁷香港貿易發展局，《2002 年香港貿易展望》，（香港：香港貿易發展局，2001 年 12 月），頁 4。

¹³⁸香港貿易發展局，《2002 年香港貿易展望》，（香港：香港貿易發展局，2001 年 12 月），頁 5。

因素計算在內，香港的出口表現以出口量而言應該更佳。如果將離岸貿易也計算在內，香港公司的出口業務應有更佳表現，原因是 2001 年 1 至 9 月深圳鹽田港的貨物吞吐量比去年同期增升 24%。¹³⁹

2001 年首 3 季，香港對大部分主要市場的總出口表現平平。香港對北美及歐盟的出口分別下跌 8% 及 9%，但對亞洲的出口較佳，微升 1%。對中國內地和日本的出口則分別上升 4% 及 5%。至於其他地區市場，只有對東歐的出口錄得增長，攀升 19%；對中東出口下跌 2%，對拉丁美洲和非洲亦分別滑落 5% 和 15%。¹⁴⁰

美國遇襲前，由於高科技泡沫爆破，使由個人消費支持的經濟已呈現疲態；遇襲後，商業投資和消費開支進一步下挫，令該國經濟萎縮加劇。恐怖事件發生後，企業盈利倒退以及大規模的裁員浪潮，均壓抑消費需求，進而影響商業活動。面對美國市場情況轉壞，2001 年以來大部分時間備受需求減少打擊的香港出口商，在部分買家暫停落單的情況下，正承受越來越大的壓力。

由於 2001 年美國經濟疲弱對步伐放緩，歐盟經濟造成連鎖反應，對港商而言，除來自美國的訂單受到影響外，來自歐盟的生意亦受到一定衝擊。非常依賴歐洲區外貿易和備受結構性問題困擾的德國，率先感受到美國遇襲帶來的打擊，而該國的經濟不景氣，更擴散至其他歐盟國家。事實上，歐盟大部分地區的商業和消費信心均告下跌。由於經濟進一步放緩令失業率上升，歐洲消費者顯然已紛紛削減開支。¹⁴¹

同樣地，美國遇襲事件亦進一步拖低日本出口，並打擊當地的商業情況。日本過去 10 年的金融及企業重組導致內部需求萎縮，出口原本是該國疲弱經濟的支柱，可是在美國遇襲後即一蹶不振。而經濟情況不明朗，難免進一步削弱消費信心。直至不久前，日本消費者仍積極購買物有所值的貨品，對來自香港的價廉

¹³⁹ 香港貿易發展局，《2002 年香港貿易展望》，(香港：香港貿易發展局，2001 年 12 月)，頁 5

¹⁴⁰ 參考附錄表 2

¹⁴¹ 香港《經濟日報》2001 年 11 月 4 日，頁 4。

物美進口貨續有需求，可是，隨著收入下降和失業率上升，日本消費者已削減開支，影響所及，即使低檔產品亦不能倖免。¹⁴²至於其他亞洲國家，除中國內地和印度由於擁有龐大的本土市場作為緩衝外，其他國家的經濟表現都受到美國、歐洲和日本經濟同時下滑所帶來的沉重打擊。明顯地，較為倚賴電子產品出口的經濟體系，如南韓、台灣、新加坡和馬來西亞等，其增長跌幅也較大，原因是市場對高科技產品的需求與美國的電子產品需求周期息息相關。在這情況下，香港輸往東亞供製造出口產品用的零部件，亦大受打擊。

值得一提的是，中國內地雖然並非完全免受全球需求大幅收縮的影響，但與其他亞洲國家相比，所受影響已是最少，部分原因是中國對出口的倚賴程度較低，出口產品種類較多元化，以及中國加入世貿等，帶給中國及香港特區樂觀遠境。

產品方面，2001年首3季，香港大部分出口類別均報跌，包括服裝(-2%)、旅行用品及手袋(-4%)、家庭電器(-5%)、鐘錶(-7%)、鞋類(-7%)、塑膠產品(-7%)、紡織品(-8%)、玩具及遊戲(-15%)。期間，電子產品出口停滯不前，珠寶則取得2%增長。¹⁴³

美國遇襲後，受影響最大的香港出口包括玩具等較依賴美國市場的產品，以及貴重珠寶和高檔時裝等貴價貨；不過，人們對價格較低的首飾和基本服裝仍有需求。隨著香港公司的境外生產投資增加導致離岸付運日趨普遍，加上貨物的付運模式出現轉變，香港出口也相應受到影響。以玩具為例，美國一些大型業者如沃爾瑪和玩具反斗城給香港的訂單由中國內地直接付運的情況有所增加。鐘錶和電子產品的出口在襲擊事件發生前已經放緩，事件發生後更欠理想。

美國襲擊事件發生後，航空交通隨即中斷，令運往美國的貨物大受阻延，主要受影響的產品有電子零部件、鐘錶和珠寶。緊扭潮流脈搏的高檔時裝，亦遇到同樣的空運問題。幸而，空運不久即回復正常，貨運延誤對香港出口的影響只屬溫和。電子業雖然受美國襲擊事件拖累，但前景仍有一線曙光，為保持成本競爭

¹⁴² 香港《東方日報》2001年11月5日，經濟版

¹⁴³ 香港貿易發展局，《2002年香港貿易展望》，(香港：香港貿易發展局，2001年12月)，頁4

力，摩托羅拉、飛利浦、西門子、愛立信、新力、奧林巴斯和東芝等大型跨國公司均日益將較先進的工序，通過外判或直接投資，遷往中國內地等低成本國家。對於素以品質控制、管理、市場推廣、靈活變通和物流支援見稱的港商而言，這個發展所產生的連鎖效應，使香港出口商(尤其是生產零件者)受惠。¹⁴⁴

二、 服務出口的放緩

隨經濟轉型，過去20年服務業不但得以蓬勃發展，而且更趨多元化。在這些行業中，金融和商用服務，包括銀行、保險、地產及其他多項相關專業服務的增長尤為迅速。由於電訊服務和設施進一步開放，電訊業近年也快速增長。在各主要行業中，金融、保險、地產及商用服務業，以及社區、社會及個人服務業的生產淨額增長最快(以價值計算，這兩大行業每年平均增加14%)；其次是運輸、倉庫及通訊業(增加11%)，以及批發、零售及進出口貿易、飲食及酒店業(增加10%)。

以香港本地生產總值計算，金融、保險、地產及商用服務業，以及分銷及飲食服務業仍然是最大的服務行業。多年來，分銷及飲食服務業、社區、社會及個人服務業，以及金融、保險、地產及商用服務業已成為服務行業中就業人數較多的行業。

香港的服務出口增長步伐自2000年下半年開始已顯著放緩。2000年第二季較對上一年同期增長18%，到2001年第三季則錄得輕微下跌。¹⁴⁵鑒於已開發國家經濟持續不振，以及美國襲擊事件對運輸和旅遊業構成打擊，香港2001年的服務出口出現收縮。2001全年，服務出口比去年只增升約2%。¹⁴⁶

儘管美國和歐盟多次減息，但經濟活動仍沒有明顯起色。電子產品周期放慢，對亞洲多個經濟體系打擊沉重，只有中國除外。美國911襲擊事件令經濟情

¹⁴⁴香港東方日報2001年11月5日，經濟版

¹⁴⁵香港政府統計處 <http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/index2.html> 2001年的貿易及服務數據

¹⁴⁶香港政府統計處 <http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/index2.html> 2001年的貿易及服務數據

況更不明朗，對旅遊業和相關的旅行活動影響甚大。香港的總貿易繼 2000 年增升 18% 後，於 2001 年首 10 個月下降 4%。貿易表現呆滯，對香港的運輸服務亦有影響，尤以空運為然。據民航處資料顯示，2001 年首 9 個月，香港的空運貨物吞吐量縮減 8.5%。其中出口貨物減少 11%，進口貨物下跌 5%。貨櫃吞吐量方面，2001 年的貨物處理量與去年同期相若。¹⁴⁷葵涌貨櫃碼頭的貨物處理量雖然輕微下降，但卻被中流作業和河運的增長所抵銷。

數字顯示，運輸服務出口放緩，2000 年的升幅為 14%，到 2001 年首 3 季只增長 6%。¹⁴⁸貨物分流的現象在 2001 年內持續出現。深圳各港口(鹽田、蛇口、赤灣等)在 2001 年首 3 季的貨櫃總吞吐量增升 25%，連 360 萬個 20 呎標準貨櫃。隨著區內出口放緩，香港的貿易相關服務出口(主要包括來自離岸貿易的收益)在 2001 年首 3 季僅上升 2%，第三季更錄得 0.7% 的跌幅。¹⁴⁹

2001 年首 10 個月，訪港旅客人數增加上 5.3%，旅遊業收益在首 3 季亦揚升 5.3%。10 月份的訪港旅客人次下降 3.3%，幸好來自中國內地的旅客增加 25.5%，有助緩衝來自其他地方的旅客大幅減少所帶來的衝擊。據香港旅遊發展局估計，2001 年全年訪港旅客人數將有 3-4% 的增長，相信旅遊收益亦有相近的升幅。2001 年其他服務(包括金融、保險、商業及專業服務)的出口下降 2%。

全球經濟放緩和香港內在的結構性問題已對近年來的香港經濟產生了重大影響。近年來香港對外貿易顯著放緩，出口增長率多為負數，且跌幅有不斷擴大之勢，與此同時，勞務輸出也開始放緩。由於外圍需求疲弱，香港商品和勞務淨輸出量降至低點，對經濟增長的貢獻也降至最小。

¹⁴⁷香港《經濟日報》2001 年 11 月 4 日，頁 6。

¹⁴⁸香港《經濟日報》2001 年 11 月 4 日，頁 6。

¹⁴⁹香港《東方日報》2001 年 11 月 5 日，經濟版

三、轉口的改變

當中國在 1970 打開貿易之門後，香港便更進一步成為它在貿易方面的中間人。由那時開始，香港已經成為中國貿易的轉口中心——外國入口及中國出口必經之地。在 1998 年按主要貨品類別劃分的港轉口貨值中，可看出如品、玩具、電訊、服裝及電動機械等亦是經香港轉口。

香港轉口貿易由 1980 便不斷上升，這不但使香港的工業能以低成本在內地設廠，而且還可以結合中國的資源和香港的市場策略及設計的頭腦等以便加強香港對外貿易的競爭力，這使中國的出口產品有一半以上是由香港負責的。我們可以從香港轉口數字中看到它對貿易的重要性。

1999 年上半年香港轉口貨值佔整體出口貨值的 87.2%，佔外貿總值 42.7%，這些比重較 1998 年同期分別為 86.2% 和 41.0% 輕微上升。¹⁵⁰ 從政府統計處發表 1999 年上半年轉口貿易的詳細數字中，我們便能進一步清楚地看出中國內地的重要性。中國內地仍然是本地轉口貿易的最大貿易伙伴。從附表 7（按主要國家／地區劃分的貿易數字）中可以看到由 1996 年至 2001 年，不論從進口、港產品出口、轉口的數值，中國內地貨值比美國、日本、英國、德國、亞太區經濟合作組織和歐洲聯盟的貨值都來得高。這意味著香港貿易依存中國內地的情況每年在增加。

作為來源地，在 1999 年上半年內地佔香港轉口貨值 59.9%。作為目的地，中國內地則佔 34.6%。以中國內地為目的地的轉口貨值，加上原產於中國內地轉口到其他國家或地區的貨值，則 1999 年上半年經香港轉口的五千三百零四億元貨值中，百分之 89.6%，即四千七百五十二億元，是和中國內地有關。值得注意的是，與中國內地有關的轉口貿易，有頗大部分是涉及外發加工，因為很多原料及半製成品被運往中國內地加工，而最後製成品則運回香港及轉口往海外市場。¹⁵¹ 香港於 2001 年首 10 個月轉口減少 3%，大都因為中國大陸的進出口減少有關。

¹⁵⁰ 香港政府統計處 <http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/index2.html>

¹⁵¹ 香港貿易發展局，《香港貿易發展層及貿易支援服務：最新發展與前景》，香港貿易發展局，2001 年 1 月。

歸納以上可看出香港之經濟狀況於 1997 年回歸後到 2001 年這段時期，受東南亞金融危機及全球景氣因素之影響，進口、產品出口、轉口、整體出口、貿易總額等各方面都呈現衰退情況。

四、香港本地生產總值

「本地生產總值」¹⁵²和「本地居民生產總值」都是重要的經濟指標，很多國家或地區均有編製這兩項指標，以反映當地的整體經濟情況。

本地生產總值¹⁵³ (GDP)及本地居民生產總值是量度經濟表現的相關數據，本地生產總值是指一個地區內所有常住生產單位的生產總值；本地居民生產總值是指一個地區內居民從事各項經濟活動而賺取的總收入，不論該等經濟活動在何處進行。換言之，本地居民生產總值等於本地生產總值，加上本地居民從地區外所賺取的收益，並扣除非本地居民從地區內所賺取的收益。本地生產總值 (GDP) 是其中一個非常重要的指標。因為本地生產總值可顯示一個經濟體系在一年中，所有居住在本地的居民，所生產的最後產品及服務的市場價值。因此單從本地生產總值數據，已清楚看到該季或全年的實質的經濟表現，是繁榮還是衰退，一目了然。

過去 20 年來，本港經濟增長迅速。以實質計算，香港本地生產總值每年增加 5%，平均本地生產總值每年增加 4%。但金融風暴令香港步入經濟衰退，是一個不爭的事實，1999 年香港生產總值回升，實質增長 2.9%，與 1998 年的 5.1% 跌

¹⁵² 本地生產總值是指一個經濟體系的所有居民生產單位，在一個指定的期間內，例如一曆年或一季，未扣除固定資本消耗的生產總值。本地生產總值可從三個面計算，即「生產面」、「收入面」及「開支面」。這顯示從不同角度本地生產總值的成分。理論上，只有一個本地生產總值數字。但由於用以編製數字的資料來源不同，故此從不同面計算本地生產總值，可能出現一些統計差額。沈中華，《貨幣銀行學》，(台灣：新陸書局，1998 年)頁 62

¹⁵³ 「本地生產總值」(Gross Domestic Product)是指一個國家或地區的所有常住生產單位，在一個指定的期間內，未扣除固定資本消耗的生產總值。以當時市價計算的本地生產總值，其變動反映在不同期間以下兩種變動的結果：(1) 價格水平的變動及 (2) 貨物和服務的實質生產量的變動。

幅比較，形成強烈對比。¹⁵⁴

香港的本地生產總值（GDP）由 1997 年第三季開始遞減，並由 1998 年第二季起連續三季出現負數。參考附表 5（1995 年後香港本地居民生產總值）、附表 6（1995 年後按人口平均計算的香港本地生產總值），及附表 8：香港本地生產總值及本地生產總值內含平減物價指數可以看出從 1995 年至 2000 年中，人口的增加由 620 萬至 670 萬但本地生產總值由 1995 年增加至 1997 年後開始下滑，而不管是以美元或港元的按人口平均計算的本地生產總值也是以 1997 年為最高。表示香港的經濟活動有持續收縮的趨勢，進入了經濟衰退期。而本地生產總值出現負數，即經濟表現進入負增長時期，若長期如此，經濟體系就會步入蕭條期。¹⁵⁵

在經濟衰退期間，由於經濟活動放緩，香港經濟體系內的勞工的需求減少，失業率開始上升。此時，家庭和廠商的消費和投資意慾減低，消費萎縮時，公司和企業會裁員，甚至倒閉，進一步拉高失業率。而失業率與 GDP 的增長存在著一種此消彼長的關係，即是當本地生產總值上升，失業率普遍下降，而當本地生產總值下降，甚至出現負增長時，失業率會上升。

¹⁵⁴香港政府統計處 <http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/index2.html>

¹⁵⁵本地生產總值的長期變動，會發現一些周期性的波動，在經濟學中稱為經濟周期（business cycle）。一個典型的經濟周期，包括四個不同的階段，而每個階段都有一定的特性。1. 繁榮期：經濟表現最蓬勃的時期，本地生產總值處於最高峰。由於經濟活動不斷增長，製造大量就業機會，失業率很低。同時市民對物品和服務的需求大，物價上升，通脹常處高水平。2. 衰退期：經濟放緩的時期，本地生產總值開始遞減。由於經濟放緩，失業率上升。衰退初期物價指數仍高企，但高失業率會拖低消費意慾，因此到後期時，通脹可得到舒緩。3. 蕭條期：經濟持續衰退，本地生產總值持續出現負增長，是經濟最艱難的時期。消費和投資萎縮，商舖倒閉，公司裁員，愈來愈多人失業。由於對物品需求低，物價進一步調，通脹率出現負數，進入通貨收縮期。4. 復甦期：經濟活動漸增多，經濟從衰退或蕭條復甦過來，本地生產總值回穩。由於經濟活動增長，失業率開始下降，消費也得以提升，物價水平有輕微回升。

第四節 全球經濟調整中的香港經濟結構轉型

一、全球經濟環境的調整

世界主要經濟體系，包括美國、歐盟和日本，都出現放緩。這是自七十年代以來，首次出現全球主要經濟體系同時疲弱的現象。美國經濟自 2001 年初開始放緩，「九一一」事件令情況更加惡化；歐盟的經濟表現雖然稍比美國好，但是增長緩慢；日本則已經連續十年經濟不景。在這個外圍環境下，香港難免受到拖累。幸好，內地的經濟表現一枝獨秀，紓緩了我們的經濟逆境。¹⁵⁶

主要經濟體相繼陷入困境，這二、三以來，佔全球經濟總量約七成的三大經濟體—美國、日本和歐盟相繼陷入困境。美國 2000 年 12 月起公佈的一系列數據都顯示經濟出現險象，已不可能如預期般“軟著陸”，而是徘徊在衰退的邊緣，且不排除進一步惡化的可能。美國是全球經濟大調整的“肇事者”。近幾年美國經濟快速增長，無疑有實質因素支持。然而，十年持續發展也出現了嚴重泡沫，過度消費和過度投資雖然創造了經濟繁榮，但也導致生產能力過剩和過度負債等嚴重問題。為了重整債務，企業減少投資，私人則收縮消費開支，導致製造業陷入衰退，需求減弱使企業盈利出現八年來的最大跌幅，為了控制成本，企業紛紛裁減員工。失業率上升影響消費意欲，令本已險象環生的經濟更加百上加斤。

日本經濟再次惡化，已陷入衰退，失業率則升至三十年新高。歐盟經濟表現也遠遜預期，特別是作為歐盟經濟火車頭的德國和法國，今年以來的表現並不理想。亞洲其他國家和地區對美日出口，因受美日經濟不景的影響，今年以來出口下降，貨幣再次大幅貶值，從而影響經濟表現，首季東亞及東南亞經濟體的 GDP 增長率無不大幅下降。中國經濟在政府繼續實行積極財政政策和其他擴大內需政策的推動下，首季 GDP 仍上升 8.1%，¹⁵⁷經濟表現可謂一枝獨秀，並成為支撐香港經濟的主要力量。但在不利的外部環境下，經濟增長的外部動力也正在減弱，出口升幅

¹⁵⁶ 參考 <http://www.tdctrade.com/ecojnforum/boc/chinese> 中國銀行，全球經濟調整中的香港經濟前景，《經濟論壇》2001 年 7 月。

¹⁵⁷ 參考 <http://www.tdctrade.com/econforum/boc/chinese/020101c.htm> 中國銀行 香港經濟：從繼續衰退到逐漸復甦，《經濟論壇》2002 年 1 月。

逐步放緩，預計下半年將進一步擴大內需，以抵消外圍影響及維持經濟平穩發展。

二、香港經濟結構轉型

在一九九七年和以前，由於種種原因，包括土地供應量受限制，以及美國利率偏低而香港則通脹偏高，在聯繫匯率制度下，香港出現實質負利率。香港和其他東南亞地區一樣，出現了泡沫經濟。亞洲金融風暴發生後，泡沫經濟在香港和其他東南亞地區爆破。另一方面，在全球經濟一體化下，世界各地經濟聯繫日趨緊密，經貿愈來愈流通，凸顯各地區的相對優勢，加速國際分工。在這大格局下，加上與中國內地的經濟融合，香港正面對經濟轉型的挑戰。¹⁵⁸

九十年代初始，資產升值遊戲刺激了投資和消費，內需非常旺盛，形成高樓價帶動的泡沫型經濟結構。¹⁵⁹然而，一場史無前例的亞洲金融風暴使房地產泡沫破滅，投資者和市民損失慘重，企業負債率急劇上升，就業者收入下降，失業率上升。資產貶值的直接結果是不少企業和市民陷入債務困境，被迫進行痛苦的財務重整，嚴重影響消費和投資的信心與能力。內需不足加上資產貶值，香港遂陷入嚴重通貨收縮，反過來又抑制了投資和消費。由於損失十分慘重，財務重整所需時間就特別長，這也是近幾年香港內需持續不振的主要原因。¹⁶⁰

自八十年代內地改革開放以來，香港企業一方面利用內地的成本優勢，擴大生產規模和增加競爭力，另一方面進行內部產業提升，發展支援本地及內地的服務業，帶動香港經濟蓬勃發展。至今，華南地區已是世界上重要的生產基地。但自九十年代中開始，內地的服務業日趨進步。同一期間，香港出現泡沫經濟，經營成本高昂，部分香港服務業也開始北移。回歸後，香港人北上消費的人數日漸增加，影響香港內部消費。在經濟融合的過程中，兩地的價格差距難免逐漸縮窄。在商貿產品方面，由於香港與內地的貿易高度流通，很快便出現價格調整；土地、

¹⁵⁸參考 <http://www.tdctrade.com/econforum/boc/chinese/010701c.htm> 經濟論壇 中國銀行《全球經濟調整中的香港經濟前景》2001年7月

¹⁵⁹鄧樹雄，經濟，《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997年)，頁173

¹⁶⁰參考 <http://www.budget.gov.hk/2002/cframe2.htm> 財政預算案

人力等非貿易要素，調整的過程則比較慢。但可以預見，香港的價格普遍仍會比內地高，價格差距的幅度，很大程度會取決於香港能提供多少高增值的服務和產品。由於泡沫經濟爆破和經濟轉型差不多同時出現，令香港面對嚴重的通縮壓力。香港的房地產價格相對高，期下跌超過一半，企業亦透過減薪裁員減低勞工成本。¹⁶¹

香港產業結構方面的主要問題是經濟轉型尚未找到出路。新一輪經濟轉型的難度，似乎比過去兩次轉型要大得多，主要原因是目前香港缺乏前兩次轉型所具備的有利條件。¹⁶²發展高增值服務業，包括資訊科技和金融服務，香港或具有優勢，但已不像以前那樣處於獨一無二的地位，而且在發展過程仍面對不少困難：一是服務市場問題。例如互聯網的市場空間受限；電訊和金融等服務業仍受到內地市場進入、資金流動和外債控制等方面的限制，不像製造業北移那樣簡單方便。二是競爭壓力問題。香港資訊科技產業落後於美國、新加坡和台灣，在電子商貿、物流中心等領域無疑具有較大潛力，但因起步晚，因而一開始就直接面對競爭壓力。三是香港科研基礎一向比較薄弱，科技人才短缺，使新一輪經濟轉型缺乏科技基礎。四是傳統框框和理念仍未突破。¹⁶³例如政府即使認清轉型方向，仍未見加大支持力度；傳統投資理念和方式也尚未改變，迄今仍未見大財團在高新科技產業方面作出實質性投資，要成功推動新一輪轉型難度較大。在新的主導產業尚未形成的情況下，傳統產業卻面對加快分流的壓力。內地生產的發展替代了進口，使香港的出口轉口受到一定影響；內地消費市場正在吸收香港的購買力；內地服務業的崛起正在逐步替代香港的傳統服務業，如航運業正在分流香港的航

¹⁶¹參考 《香港明報》，2002年3月18日 B2版

¹⁶²鄧樹雄，經濟，《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997年)，頁178 經濟轉型是恆生銀行研究報告指出的另一個增長潛力的來源。該研究報告指出一九八一至一九八九年及一九九一及一九九五年兩段期間經濟轉型對經濟增長的貢獻都是0.6%。從八十年代早期開始，許多工業家把生產線移入珠江三角洲，作為降低生產及勞工成本的策略。迄今珠江三角洲有超過四百萬工人為港商生產。製造業職位大規模的出口迫使缺乏技術的製造業工人轉業。另一方面，服務行業的擴展正好吸納這批製造業的剩餘工人，而高增值服務業的擴充也解釋了自八十年代中期勞工生產力的高增長。製造業佔本地經濟的比重從一九八六年的22.6%下降至一九九四年的9.3%。製造業外發加工北移大約在一九九四年完成。

¹⁶³參考 <http://www.tdctrade.com/econforum/boc/chinese/010701c.htm> 經濟論壇 中國銀行《全球經濟調整中的香港經濟前景》2001年7月

運業務，港商尋求內地融資分流了香港銀行業的信貸業務，香港上市公司計劃利用內地股市集資，香港服務行業也正在把部份工序北移。經濟轉型受挫削弱了人們的經濟信心，從而不利於投資和消費。

第五章 香港財政及經濟上的隱憂

香港的經濟由 1997 年 7 月回歸後，經過金融風暴至今，股市由高點滑落，樓價劇跌，政府赤字，失業攀升，個中所涉及的問題之多與複雜，以下列出一些問題來討論之。

第一節 泡沫經濟

一、經濟單一化

香港的經濟以服務業為主，而製造業只佔生產總值的小部份，附表 9 是比較香港二十年前和現今的主要經濟活動狀況。

由附表 9 可以看到香港從 1980 年及 1999 年的主要經濟活動劃分狀況¹⁶⁴：香港的經濟重心已逐漸由製造業轉向服務業。服務業佔本地生產總值的比率，由 1980 年的 67% 增至 1999 年的 85%。¹⁶⁵ 多年以來，為迎合較富裕人口的消費需求，香港開拓了高效率的批發與零售網絡。金融和商用服務業，包括銀行、保險、地產及其他多項專業服務，均迅速發展。

香港的經濟中 50% 以上的產值都是從服務業得來的，由此可見，香港經濟比較單一化，不夠全面。而且自 1980 年代開始，香港的房地產價格便不停上漲，不少人把畢生的積蓄投資於購買樓房。就當時而言，這種投資幾乎是必賺的。炒賣樓房活動非常熾熱，不少人更以此致富。簡直可以說是一種奇跡。但這種財富卻並不實在，因為如果樓價一旦因某些原由下跌，人們投資於房地產的財富便會於剎那間消失。這種可說是泡沫經濟成因之一，可惜香港經濟實在太依賴樓市，地產一度成為最賺錢的行業，香港經濟繁榮主要靠樓市暢旺。這是香港本身潛在的一個主要問題，若貿易、金融一下跌，香港的經濟就會不堪設想。¹⁶⁶

十年前，日本東京地產價格是全世界最高的，第二是倫敦，第三是香港。到

¹⁶⁴ 香港特區政府資訊中心 <http://www.info.gov.hk/hkbi/chihkbi/4/4-8a.jpg>

¹⁶⁵ 香港貿易發展局，《香港貿易發展層及貿易支援服務：最新發展與前景》，(香港：香港貿易發展局，2001 年 1 月)頁 18。

¹⁶⁶ 曾仲榮，《香港出路－知識經濟》，(香港：經濟日報出版社，2002 年 1 月)，頁 22、23

了 1997 年，香港的地產價格已成為全世界最高的，這是一個很危險的情況，而泡沫經濟已漸漸產生。香港有跡象跟日本一樣，日本十年來的經濟也給地產拖累，香港的危機自是可想而知。

二、 泡沫經濟

「泡沫經濟」這個名詞的意思，好比如將可樂倒進玻璃杯中，杯子的最上層會是一截泡沫。倒得越快，泡沫越多。但過一陣子，泡沫逐漸消失，才發現可樂並沒有充滿整個杯子，原來只是泡沫造成的假象。

通常經濟繁榮是建立在先有人創造了財富，然後才開始花用的基礎上，如果經濟發長的繁榮景象，並不是奠基在財富的創造上，而只是人們假設他們已經獲得財富，用借來的錢花用，這樣造成的繁榮只能是暫時的假象。而在樓市暢旺帶動之下，銀行按揭服務亦趨蓬勃。

有一天如果房價大跌，這些人可能變成負債的狀況，甚至無法償還銀行貸款。這類的泡沫經濟日本是一個明顯的例子。剛巧香港經濟的繁榮極度依賴房地產市場，風暴來臨時，香港所受的沖擊便加倍嚴重。日本就是因為地產價格太高，有很多公司負擔不來，這就變成了壞賬，銀行都只得拍賣抵押的房子，但銀行的壞賬也就越來越多，經濟就不斷衰退。香港的地產價格這麼高，相同情況就出現在九七年底金融風暴時，香港樓價一直下跌，而加上港元匯價被衝擊，按揭利息標高到市民沒法承受的地步，無法償還銀行貸款，當時香港經濟頓時陷入困境。

167

日本經濟和香港非常不同的，日本經濟很多元化：農產品出口、生產、金融、科技、電子（電視、電腦和汽車）、出口等等，經濟基礎十分全面，日本也是全球第二大的經濟體系，日本有著這麼全面的經濟，但也給地產拖累，香港沒有日本那麼優厚的條件，所以更沒辦法來支撐樓價。

¹⁶⁷筆者個人資料：筆者的高中同學為香港執業醫生，房子用分期付款抵押給銀行，買的時候是年息 8%，但金融風暴時按揭利息標高到 14%

金融是香港經濟重要的支撐，但金融本身就不能製造很多效益。在樓市暢旺帶動之下，銀行按揭服務亦趨蓬勃。致使地產股和銀行股價格也相繼上揚。令股市泡沫成份開始增多。股票市場全面上漲，擁有股票的人都以為自己賺了錢，有些人就開始花用，卻又不願離場，香港這樣的經濟活動就是「泡沫經濟」成因之一。¹⁶⁸

亞洲金融風暴中，香港有不少人因投資失敗而損失了大量金錢，這可能是太多香港人認為這樣投資可很快賺錢，因而使不懂的人也大量投資，形成一種不健康的現象。

實際上，香港股票市場的高漲早在 1997 年 6 月時已脫離客觀經濟的基礎，完全無視現實經濟的發展，無視亞洲其他國家的貨幣危機正在越演越烈。同一時間，住宅市場的價格已經遠遠超出香港一般收入家庭的承受能力。在 1997 年 6 月隨著股票市場股價已被炒得很高，出現過熱，住宅市場的價格也隨之上揚，與一年前相比上升了 46%。同一時期，恆生指數的投資回報率也被抬高到 13% 的水平¹⁶⁹。但是，同一時期之內，香港受薪階層的平均加薪幅度只有 6% ~ 7%。

由此可見，早在 1997 年 6 月的時候，市場已經被嚴重推高了。調整似乎不可避免，只是早晚的問題。但是，可惜很多人選擇的是無視調整的必然，努力投機趕快賺錢，都認為自己可以在市場崩潰時搶在其他人之前退出。實際上，到了八月初香港股市已經發展到類似於 1929 年美國全面大股災的前夕，正如一句比喻：股市已瘋狂到連掃街工人都可以如專家般地說，這支股票為何看好，那支股票為何看淡的地步，香港股市自身已孕了暴跌的極大風險。¹⁷⁰

¹⁶⁸ Economic Forum *The causes of economic crisis* (<http://www.tdctrade.com/econforum>)

¹⁶⁹ 參考 香港按揭證券有限公司 <http://www.hkmc.com.hk> 1997 年數據

¹⁷⁰ 筆者個人意見

第二節 香港通貨緊縮及其影響

香港經濟在 2001 年出現轉折，經濟實質增長只有 0.1%，遠較 2000 年 10.5% 的實質增長為低。通縮持續，2001 年的綜合消費物價指數下跌 1.6%。¹⁷¹ 參考附表 10(香港主要物價指數變化趨勢)，分析並討論之。

從附表 10(香港主要物價指數變化趨勢)，可以瞭解到香港的消費物價指數自 1998 年 11 月開始出現下跌，此後從未上升過，也就是說持續時間已長達 36 個月。與此同時，更廣義的物價指數也從 1998 年第三季起下跌，截至 2001 年第二季已持續下跌 12 個季度。¹⁷² 按廣為接受的定義——物價持續 2 年下跌為通縮¹⁷³，香港的通縮已經十分嚴重。事實上，把 2001 年 9 月的綜合消費物價指數同 1998 年比較，香港的消費物價指數已整整下跌了 10%。

從上表可見，消費物價指數同比跌幅最大的是 1999 年 8 月，但其後則仍有反覆，從 2000 年 7 月起跌幅收窄的趨勢已較為明顯。平減物價指數下跌幅度則以 2000 年第 2 季最大，其後明顯收窄。然而，從 2002 年最近的一些情況和變化卻顯示，通縮期很可能會繼續延長下去，而且很難估計何時才能見底。¹⁷⁴

首先是外圍出現了不利香港通縮改善的情況和變化。香港的絕大多數消費品依賴進口，因此進口價格對消費物價的影響極大。過去三年進口貨物單位價格持續下跌便是香港通縮持續的重要原因。而現在看進口貨物價格還會再跌，因為美國 911 事件後全球生產能力過剩再趨嚴重。隨著經濟全球化進程加快，跨國投資急劇增加，自 1995 年以來全球生產的增長明顯高於消費增長，並導致了產能過剩及引發了這次全球經濟放慢。儘管經濟調整使存貨有所減少，但產能過剩問題仍沒有完全解決。現時美國仍有四分之一產能閑置，東亞一些經濟體的晶片廠開工率更低於一半。為了促銷，只好削減價格。從原材料到半製成品到成品，無不大

¹⁷¹ 香港特區政府資訊中心，(<http://www.info.gov.hk>)

¹⁷² 香港金融管理局，(<http://www.info.gov.hk/hkma/chi/statistics/index.htm>) 1998 年物價指數

¹⁷³ 廖振華 梁嘉銳，《新經濟新形勢－香港的挑戰》，(香港：明報出版社，2002 年 1 月)頁 42

¹⁷⁴ 參考香港《經濟日報》2002 年 3 月 2 日，頁 3。

幅減價。¹⁷⁵

美國 911 事件後，全球經濟大受衝擊，美國陷入衰退，全球消費信心受重創，商品跌價加劇。據英國《經濟學人》編製的商品價格指數，以美元計算，2001 年 9 月初與年初比，所有商品價格下跌 7.3%，而 9 月中至 10 月底就下跌了 8%。¹⁷⁶現時，國際商品價格已下跌到比 1995 年低近 40% 的水平。鑑於全球經濟幾陷停滯，需求已大幅減少，香港日用進口貨物價格下跌，在上述的外部環境下，跌幅擴大看來是不可避免。

香港內部也將出現導致通縮加劇的情況。首先是需求正在進一步減弱，從上表看到 2001 年頭 8 個月消費物價指數和 2002 年 1 月相比¹⁷⁷，在消費步向萎縮下，通縮壓力肯定增大。其次是在經濟陷入衰退、民生疾苦加重下，政府為紓解民困，2001 年年底已決定寬減差餉和公營房屋租金，凍結收費，而要求凍結甚至降低公用事業收費的壓力又告加溫，而終於在 2002 年 3 月特區政府宣佈重大減免措施(後述)。由於全球性通縮的趨勢已經形成，消費物價指數跌幅可能再度擴大，預計香港的通縮也會加劇。

第三節 失業率上升對經濟前景欠缺信心

一、失業率

從附表 11 (1996 年至 2001 年失業人數及失業率)，可以看出 1996 年至 2001 年的失業率的上升，香港這段回歸時期所經歷的經濟狀況，香港居民所承受的痛苦。

1996 年的失業人數是 82,000 人，失業率是 2.6%。1997 年的失業人數是 71,200 人，失業率是 2.2%。1998 年的失業人數是 154,100 人，失業率是 4.7%。1999 年

¹⁷⁵ 參考香港《經濟日報》2002 年 3 月 1 日頁 2

¹⁷⁶ 參考—中國銀行，香港通縮前景及其影 《經濟論壇》，2001 年 12 月。

<http://www.tdctrade.com/econforum/cindex.htm>

¹⁷⁷ 香港政府統計處，(<http://www.info.gov.hk/censtatd>)

的失業人數是 207,500 人，失業率是 6.2%。2000 年的失業人數是 150,000 人，失業率是 4.4%。2001 年的失業人數是 210,000 人，失業率是 6.1%¹⁷⁸。

香港的失業率連續由回歸中國大陸後上升，2001 年特區政府公布的數字是 6.1%，較 2000 年公布的 4.4%再上升 1.7%，數字非常接近 1999 年時錄得最高的 6.2%的近年歷史高峰。政府公布的數字顯示，21 萬香港市民失業，而就業不足的港人則有 10 萬多人。¹⁷⁹

特區政府官員指出，香港最新的失業率上升情況，是整體經濟衰退，企業縮小規模及大量裁員的結果。香港幾乎所有的主要行業都受到嚴重影響，裝修、飲食、運輸、地產及商業服務行業是失業問題的重災區。¹⁸⁰

香港政府估計，在目前的經濟環境下，不少僱主在聘用人員方面會十分謹慎。香港財政司司長梁錦鬆指出，最新的失業率持續上升，反映香港的失業問題十分嚴重。他表示，失業率還將繼續上升一段時間。但失業率的上升已在特區政府的預料之中，特區行政長官董建華指特區政府已經動用政府資源，製造就業機會。梁錦鬆呼籲工商業盡量採用其他的可行方式，避免大幅裁員。梁錦鬆呼籲香港的市民也不要過度悲觀。他指出，種種跡像，包括外圍因素以及本地的消費市場都有改善的跡像，同時中共中央政府放寬內地人到香港旅遊，也有助於刺激香港的旅遊業及經濟復甦。梁錦鬆指出，目前的經濟衰退已經開始見底，估計 2002 年的經濟情況不會太壞。梁錦鬆還指出，政府正在準備的有關政府財政問題的研究報告，初步確定香港的財政赤字問題是結構性的，並暗示問題未必可以在未來三年內解決。¹⁸¹目前，香港失業率比較高，許多港人在香港找不到工作，內地的企業希望能夠吸引到香港的人才到內地工作，同時特區政府及特首董建華，也在不同的公開場合呼籲港人放眼內地抓緊內地入世的機遇到內地尋找機會。

¹⁷⁸資料來源由香港政府統計處人口統計組

<http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/hkinf/labour/labor3>

¹⁷⁹由上表數據而來 <http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/hkinf/labour/labor3>

¹⁸⁰參考 《香港星島日報》，2001 年 12 月 4 日經濟版

¹⁸¹文章參考自 BBC 中文網記者 楊禮文，香港失業率達兩年來最高點 2002 年 01 月 17 日

香港很多大學畢業生也準備北上中國大陸找工作。¹⁸²根據不久前香港規劃署公布的一項調查¹⁸³，香港有四萬多香港人在內地居住。移居內地的主要理由包括工作、內地生活環境較佳以及希望和內地的家人一起生活。另外還有 2 萬多戶港人家庭計劃在未來 10 年內舉家移民內地。香港統計處同期發表的報告也指出，到內地工作的香港人也有接近 20 萬人，佔香港整體就業人口的 5.9%，和香港的失業人口相若。資料還顯示，這些前往內地工作的港人，收入的中位數是 1 萬 8 千港元，和香港整體就業人口收入的中位數 1 萬港元相比要高，反映出往內地工作的港人具有較高的資歷。數據還顯示這些前往內地工作的港人有 80% 為行政管理人員，專業及輔助專業人員。隨著內地經濟的發展，中國內地的發展速度在近期全球經濟放緩的大環境下更突顯其之優勢，不少港人前往內地發展之餘也有不少台灣人也到大陸經商投資。相對台灣，香港更加接近內地，的確是港人尋找發展機會的一個選擇。香港一家人力資源公司近日發表的網上調查顯示，80% 的受訪者表示願意考慮到內地工作，但較多的港人選擇毗鄰香港的廣東地區，例如深圳及廣州。受訪的近 2000 名港人中，有 90% 表示內地的發展空間及職位的空缺比香港更為優勝。表示願意接受比香港更低待遇的港人。和認為待遇必須和香港一樣的港人比例相若。顯示不少港人願意放下香港收入的標準，接受內地的薪酬待遇前往內地工作。¹⁸⁴不過報道引述香港人力資源方面的業界人士指出，目前內地香港之間的生活指數及薪酬標準仍然相差很遠，以 30 萬港元的年薪預料難以吸引香港的高級管理人才。

二、對經濟前景欠缺信心

香港政策研究所對香港的經濟信心進行民意調查，參考附表 12 (經濟信心指

¹⁸² 參考自香港《成報》，2002 年 3 月 18 日 六成大專生願北上找工作 A10 版

¹⁸³ 資料由 http://news.bbc.co.uk/hi/chinese/news/newsid_1748000/17489172.stm 取得

¹⁸⁴ 參考香港《東方日報》2002 年 3 月 19 日第三版

數比較)¹⁸⁵，試圖經由經濟信心指數的比較看看民意對經濟前景的看法。

香港政策研究所定期對香港的經濟信心進行民意調查。¹⁸⁶每次回應率大概在八成多。¹⁸⁷由上表，在反映對香港經濟前景看法的指標中，比較 2001 年 4 月份和 3 月份、10 月和 9 月份及 2002 年 1 月和 2001 年 12 月份的「失業情況改善」分別錄得 15.0%、17.9%和 23.6%的跌幅；而比較 4 月份和 3 月份、10 月和 9 月份，2002 年 1 月及 2001 年 12 月的「經濟前景信心」也分別錄得 8.3%、1.7%和 4.8 的跌幅。顯示這兩項指標有顯著變化，特別是「失業情況改善」的信心在 2001 年 1 月份只有 23.6 點已倒退至 1998 年金融風暴時 20 多點的相若水平，況且趨勢仍未改善，這展示了在目前的經濟前景下，受訪者對前景越趨悲觀。香港很多公司近年來的大幅裁員，使到很多受薪員工，人心惶惶，恐懼失業的狀況已隨處可見。「經濟前景信心」的指標也顯示港人對經濟前景並不樂觀。

顯示家庭經濟信心的三項指標中，「實際家庭經濟情況」、「維持生計的能力」和「重大消費的決定」比較 2002 年 1 月份和 2001 年 12 月份及 2001 年的 10 份和 9 月份大致上也有明顯的跌幅。顯示民眾對家庭經濟的憂慮，消費支出減少。被訪 對投資市場前景的信心亦持續波動，尤以對樓市為甚。「樓市信心」在 2001 年 2 月曾錄得增長¹⁸⁸，但卻只是十分短暫，到 3 月時曾下挫達兩成，而在 4 月份則仍然繼續下跌，比較 3 月份，到 2001 年 10 月份信心指數再下挫至 47.2 點。但到 2001 年底至 2002 年初似有回穩跡象 至於「股市信心」受到美國股市及外圍環境因素比較波動，2001 年底有升幅，但到了 2002 年初有回落一點。但隨著美國經濟有復甦跡象，「股市信心」也可能有好的表現。

¹⁸⁵ 經濟信心指數 香港政策研究所（2001 年 3 月和 2002 年 1 月）

¹⁸⁶ 香港政策研究所 <http://www.hkpri.org.hk> 調查採用電話訪問的形式，受訪者為 18-64 歲市民。調查樣本與本港實際人口年齡結構相符。

¹⁸⁷ 經濟信心指數比較（2001 年 3 月和 2002 年 1 月）香港政策研究所 <http://www.hkpri.org.hk> 在 2001 年 4 月的調查中完成了 947 個訪問，回應率約 87%。在 2001 年 10 月的調查中，在施政報告發表前(8-9/10/2001)完成了 413 個訪問，發表後(10-12/10/2001)則是 639 個，合共完成 1,052 個，回應率約 84%。在 2002 年 1 月 14-17 日的調查中，完成了 792 個訪問，回應率約 83%。

¹⁸⁸ 參考香港《星島日報》，2001 年 2 月 4 日經濟版

「中國經濟前景」)和「中、港的經濟關係」等指標並沒有多大變動。有關生活質素的指標，即「生活質素滿意度」和「生活質素變化」，比較起來，這兩項指標也因著經濟環境有輕微的升跌幅。可能表示香港居民對生活質素的感覺比以往變得較為不滿，可能是因為大環境變壞，教育、治安，環境等因素。

第四節 香港財政日漸艱困

一、香港的結構財政赤字

香港近年財政收入有欠穩定，而且政府經常收入小於經常開支，令財政司司長憂心忡忡。加上亞洲金融危機，當局遂更擔心出現結構赤字。1998/99 及2000/2001 這兩個財政年度，赤字分別相當於 GDP(本地生產總值)的 1.9% 及 0.9%。¹⁸⁹針對收入欠穩定和結構性赤字，常見的建議是擴大稅基。政府為此設專責小組進行研究，探求良方。但不少國家都有這種困擾，可作為前車之鑑。傳統上，結構赤字指的是政府財政在自然失業率下仍然出現赤字。經濟波動時，財政收入的波動通常較開支為大。故赤字隨商業週期起落份屬正常。因此，當政府按照自然失業率制訂平衡的財政預算時，照理不會出現長期的結構赤字，而只會因為商業週期而短期有赤字。顧名思義，經濟一復原，短期赤字就會消失。為甚麼會有結構性赤字，原因是收入增長長期低於開支，亦即長期入不敷出。這通常是因為政府開支不斷擴大，但限於政治因素而無法節流，也無法開源以滿足日增的開支。幾乎所有政治制度都有這種問題，民主制度亦然。

公共收入趕不上開支的另一個原因是，公務員薪酬佔了大部分開支，這方面的效率通常不及其他經濟領域提升得快，以致維持同等水平服務的成本愈來愈高。因此，公共開支一般快過經濟增長；要自覺地把用公帑開銷的活動轉移到私營部門，才能控制開支的升幅，香港過去這二十年，有時收入大於支出，但有時剛好相

¹⁸⁹ 王于漸《試論香港的財政問題》香港經濟研究中心 2001 年 3-4 月
<http://www.tdctrade.com/econforum/hkcer/chinese/010301c.htm>

反。¹⁹⁰收入不穩定有時候會掩蓋結構問題。好景時，收入增加，但開支也水漲船高。不景時，收入雖然下降，但開支並不應聲回落。故開支若長期追隨此前的收入增幅相應增加，久而久之，開支必超越收入。而所謂收入不穩定實則是收支結構失衡所致。

隨著經濟全球化，任何一個地區改變稅率，都會導致資金流入或流出其他地區。由於資金在國際上自動流動，香港的稅率若不能維持目前的優勢，就會失去商機。全球化程度愈高，這項威脅愈大。香港政府收入的增長來自境外，香港政府的收入來自境內的經濟活動，但隨著經濟區域化，境外收入的比重日增，境內收入佔經濟的比重下降。¹⁹¹但居民不斷要求增加公共開支，導致開支增加得快過收入，收支差距擴大。這是香港可能面對的第二種結構赤字因素。

二、港政府收入及開支¹⁹²

香港政府在這幾年的經濟衰退後，政府收入與開支的不平衡越趨嚴重，財政赤字增加只是冰山一角。從已公佈的收支數據來探討香港 1997 前後的收支狀況，附表 13(香港政府收入及開支)，利用 1996 年、2000 年、2001 年等 3 年政府收入及開支來分析。

由附表 13(香港政府收入及開支) 中的收入和開支總額可以看到 1995 年至 1996 年間，在回歸前還算平衡。2001 年政府收入總額是 225.1(10 億港元)，2001 年政府開支總額是 224.8(10 億港元)，但在 2000 年至 2001 年間政府收入總額已經減少 3.4%；而開支總額更增加 4.8%。從這可以看出近來香港政府收入的增幅

¹⁹⁰近年香港的開支比收入增加得快，但最值得警覺的是在過去二十年經營收入增長趨勢已持續高於經營開支增長趨勢。總括而言，經常收入增長正快於經常開支增長。這反映另一項值得關注的結果：公共開支增長在過去二十年持續高於政府開支。政府活動重組及移交予非政府部門的公營機構進行，是造成公共開支以較快的速度增長的原因。公共開支增長意味著社會越來越多資源被公共領域所控制及分配，這趨勢值得關注。王于漸《試論香港的財政問題》，(香港經濟研究中心 2001 年 3-4 月)。

¹⁹¹香港政府收入的增長來自境外，GDP 已不足以衡量經濟的好壞。但與以往不同，最近這 10 年異常的是，GDP 比消費更為波動。大多數地區好景時，GDP 增長得比消費要快，但不景時回跌也較快。香港剛好相反。由於境外收入的比重日增，用 GDP(本地生產總值)估計GNP(全港居民生產總值)的誤差也愈來愈大。這對於財政預算影響深遠。參考<http://www.budget.gov.hk/2002/cframe2.htm>財政預算案

¹⁹²香港政府統計處

http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/hkinf/pub_account/fin1_index.html

比支出增幅來得少。所以香港的財政赤字問題越來越嚴重。

在有關 2002 年財政赤字問題時，董建華估計，政府的財政赤字在 2002 年內可能會增加到 600 億港元。¹⁹³他表示，政府所以出現財政赤字，主要是因為本地稅項基礎狹窄，加上持續通貨收縮，影響外匯基金投資回報，以及政府賣地收入減少，都是導致財政赤字的成因。近兩、三年來香港經濟陷入低迷，出口減少，通貨收縮，相對地政府的支出卻大幅增加，以致連年出現財政赤字。

三、 財政赤字惡化，政府節流，公務員將面臨減薪

2001 年底至 2002 年初期間，香港政府宣佈不會坐視財政赤字惡化，因數年後香港庫房將空無一文，政府諮詢組織「擴闊稅基研究委員會」公佈研究結果，表示香港的財赤已是結構性，需要加稅和增加稅的種類，其中包括徵收銷售稅、陸路離境稅以及調高差餉稅率、類似房屋稅和降低個人入息稅免稅額，使得更多低收入人士掉進稅網。

但香港財政司司長梁錦松在 2002 年 3 月 6 日中宣讀其上任以來的首份財政預算案時，並沒有如外界所料的加稅以及徵收新稅項，反而向生活在經濟不景氣下的香港人，送上一份六十四億元港幣的禮物、提出多項寬免稅措施舒解民困，唯一即時加稅的，是葡萄酒稅，由目前的 60% 增加到 80%。¹⁹⁴

不過在政府的節流措施下宣佈財政預算時，特區政府宣佈十八萬多的公務員，將面臨減薪。梁錦松的財政預算卻出人意表的提出一系列舒解民困的一次性寬免措施。這些措施包括立免差餉稅一年、排污費和工商業污水附加費一年、免收商業登記證費一年，以五千元為上限、寬免水費、排污費用一年、延續超低硫柴油的稅務優惠一年，以及凍結政府收費一年，梁錦松估計措施將使得政府庫房少收六十四億元。銀行家出身的梁錦松深信在 2006 年至 2007 年度可恢復財政平

¹⁹³ 香港 《中央社》2002 年 1 月 30 日

<http://fnnews.yam.com/cnafn/china/news/200201/2002013010323402.htm>

¹⁹⁴ 這段文章參考 港府送大禮，掃除加稅陰霾 《中國時報》，第 11 頁，3 月 7 日。

衡，由 2002 至 2004 年度起，政府開支每年的實質增長將定於百分之一點五，此外。由 2002 年 10 月 11 日起，公務員減薪百分比四點七五及相應減低資助機構在員工開支方面的資助金。¹⁹⁵

筆者相信透過以上措施，在長遠目標將公共開支佔本地生產總值的百分比壓低。因為公共開支佔經濟的比重增加，會佔用過多社會資源，妨礙私人市場發展，要維持香港的競爭力，必須控制公共開支。

¹⁹⁵這段文章參考《中國時報》第 11 頁，港府送大禮，掃除加稅陰霾，3 月 7 日。

第七章 香港經濟面臨的挑戰

第一節 成本壓力

回歸後，影響香港目前和未來競爭力的各種問題之中，廣受議論的是成本的問題。眾所周知，香港的住宅和辦公室租金之高，在全世界數一數二。香港購物天堂的美譽已經被零售業的租金影響了，因為昂貴的租金已經轉嫁到零售商品之上。日本遊客把香港的零售價和大阪或東京的相比，可能仍很吸引，但卻沒有幾個歐美遊客能在此找到相宜的物品。在回歸前有數年通脹率，造成了成本壓力，而且港元和美元在連繫以來的一個必然後果。

回歸前香港的辦公室租金非常昂貴，和東京上海不相上下，略高於新加坡，高於台北或上海。¹⁹⁶香港海外經理級僱員基本的離職補償低於上海，高於新加坡，而遠遠高於台北。在其他很多方面，例如通訊和亞洲的空中客運，香港的成本較為合理。香港的個人入息稅和公司利得稅都較低，稅制簡單，但除稅之後，香港的成本和區內很多城市相差無幾。

土地有限，使香港成為世界上人口最稠密的都市。香港多山，很多地方都不可能建築樓房，因而增加了土地供應的壓力。就算有可能建築，在花崗岩斜坡上起蓋高樓，往往也會相當昂貴。維多利亞港兩岸的填海工程帶來了數以百公頃土地，舒緩了部分壓力，但出於保護環境的考慮，土地數量受到限制，而填海的成本不菲，對降低物業的平均成本作用不大。在回歸後，經過經濟衰退這幾年，雖然樓價及工資已經下跌許多，但租金在亞洲城市印然是名列前茅。¹⁹⁷

香港的工資較高，香港對於輸入勞工有嚴格限制，加上香港是一個知識為本的都會經濟急速轉型，帶來了對專業人才的激烈競爭。這個問題已經成為整個區域性的問題，因為區域內其他地區的經濟發展也需要人材。例如，新加坡的公司也有類似的技術人才短缺問題：它經常嘗試從香港招攬人才，而這只會使香港的

¹⁹⁶ Y. M. Yeung and Sung Yun-wing, *Shanghai: Transformation and Modernization under China's Open Policy*, (Hong Kong: Chinese University Press, 1996).

¹⁹⁷ 香港：《東方日報》，3月10日。

技術人才競爭加劇，並且進一步推高香港的工資，增加對成本的壓力。成本高意味香港在某些經濟活動方面競爭力不強。生產線轉移到外地已是人所共知¹⁹⁸，但其他經濟活動也受到影響。

在地產方面，香港政府所面臨的挑戰足如何恰當發揮它的巨大影響。由於香港政府基本上擁有香港所有土地，它對商業和住宅物業的價格均有重要影響。香港消費者委員會對住宅物業市場所作的廣泛研究，證明了政府在控制價格方面，扮演有力的角色，它是土地契約的供應者，土地用途的決策者，也是物業按揭規定的釐訂者。香港可供發展土地的供應受到嚴格控制，收入來源自產權和營建權，也包括出售租約在內，全部所佔超過政府總收入約三分之一。¹⁹⁹ 成本高，修改土地用途和批校重建的手續緩慢，再加上缺少金融媒介輔助舊物業的買賣，造成香港辦公室和住宅價格高。香港政府的政策一方面從商業和住宅發展中抽取大筆資金，而另一方面又為超過半數港人提供公共房屋。要加入市場興建住屋或商業大廈的發展商要取得批地需付出高昂的成本，這想要加入市場的競爭者製造了巨大的障礙形成香港的地產市場為少數強有力的地產發展商所把持。²⁰⁰

如果 2002 年後香港成本比起其它城市仍然是高出許多，那會到使大量企業撤走，香港的經濟更會倒退。而這些企業一旦渡過業務規劃和進行遷移的困難時期，即使香港的成本回降，它們也不會再度返港。何況，亞洲城市，已日漸不是唯一的相關的選擇。

¹⁹⁸ 回歸前國泰航空公司遷移它的資料中心，匯豐銀行已經把後勤部門設到廣州。優利系統電腦公司轉移到新加坡，主要理由便是香港的成本高昂。

¹⁹⁹ Hong Kong Consumer Council, *Report on Hong Kong's Private Residential Property Market*, Hong Kong, July 1999.

²⁰⁰ 曾仲榮，《香港出路－知識經濟》，(香港：經濟日報出版社，2002 年 1 月)。

第二節 人力資源的發展

香港貿易業最強的優勢在於其專門而先進的技能，如關係網絡和詮釋性設計。²⁰¹香港的大出口商跟亞洲地區數以千計工廠和廠家有非正式的聯繫。這些接觸和資訊網絡使香港貿易商得到了無與倫比的專業知識，藉以物色最能滿足客戶需要的供應商或工廠。

對於人力資源的要求，隨著經濟發展有所改變。當香港基本上還是一個低成本製造業中心之時，對於勞動力只要求很低的學歷，一定的技術水平，以及能夠跟從指示。移民潮帶來大量非技術勞工，這些人渴求工作，而只要他們願意努力工作，他們都能符合這工作要求。至於現在，乃至未來，香港以知識為本的經濟要求的是高學歷、先進而專門的技術，以及獨立思考和決策的能力。這種轉變正在發展，而本地和區域內的經濟發展也使香港對技術勞工的需求上升。除非本地教育和培訓能夠配合這些挑戰，否則擁有優質技術和能力勞工短缺的問題，會變得更為尖銳。

香港現在和未來是否有能力教育和培訓「知識」工人，端賴目前的教育和培訓制度能否適應新的經濟結構的要求。儘管香港的教育和職業訓練有了進步，但很多頂級企業對香港本地培養的人才未能滿意。²⁰²

過去，文化融通的能力以及一般不俗的英語水平，曾經是香港的主要優勢之一，但現在，僱主卻感到香港青年的文化融通以及溝通技巧的一般水平正在下降。²⁰³具國際資歷的行政人員認為星加坡的英語水平比香港高，他們也指出，中

²⁰¹香港的出口商在某些商品方面，對消費者的口味有很敏銳的觸覺，特別是具有潮流要素的輕工業產品，像服裝、手錶、玩具和體育用品。出口商經常留意主要零售市場上暢銷產品，然後作為估計下一消費者口味的藍本，為客戶提供有價值的意念。它們的實力在於詮釋，而不在於首創。

²⁰²筆者曾詢問過若干香港本地和海外企業的管理階層人士，他們都很想從香港的大學，僱用新入行的、優秀的管理人才，但這些畢業生中具備必要的能力者似乎不多。大企業非常希望獲得處事有創意並且獨立的人才。這些企業發現，即使是在香港本地最好的幾間大學裏，也只有少數合適的人選。以前一些有國際監督經驗的管理人員，把香港的大學畢業生評為高於亞洲平均水平。香港本地員工之中，處事手法能推陳出新的，不可多得。

²⁰³筆者在香港遇到一位美籍行政主管說：「我 1998 年來到香港的時候，還以為本地人可以說較好的英語。我奇怪英國政府的英語教育竟會這麼差。反而星加坡早『脫離英國獨立，但它的英語教育搞得非常好。』

國的英語水平也上升得比香港快。造成這種差距，有其歷史原因，香港擁有一個相當有活力的粵語文化，而粵語對絕大多數人來說是首要的，至於星加坡政府提倡英語作為首要語言，乃是想藉此泯除不同種族之間的矛盾。

英語在經濟上正日益成為主導，英語的使用可以成為通往國際商業社會之通道，而缺乏英語能力便是把大門關閉。此外，新的就業機會將來自國際服務、與製造業相關的商業服務以及金融服務等行業，而在這些行業中，英語永遠需要。雖然政府已作了努力，但香港的英語培訓尚在很多方面，仍待改善。本地中小學教師往往並不符合資格，但卻反對輸入外地人才來填補不足。雖然勞工市場的靈活性是香港約有利因素，但香港的僱員流動率在世界主要經濟體系中卻屬最高。

204

以前年青員工在就業的初期，流動特別快，這部分是由於很多人在取得若干經驗後，都希望闖出自己的事業。每年農曆新年後的一段時間，局面使特別困難，因為很多人領了年終獎金之後便告轉職。僱員流動率在經濟發展迅速的區域一般相當之高，香港在區內也不比一些鄰國更差。但經過這幾年的經濟衰退失業率急升後，這種已較為少見，但難保未來經濟好轉再會出現。

高級技術人員的充裕程度，要視乎香港有沒有能力教育和培訓本地人才以補充知識經濟的崗位，以及能否吸引外來人材以填補空檔。不過，香港經濟及其企業有其結構問題(小企業僱員流動頻繁)，企業又傾向搭便車(企業自己並不培訓員工，而向其他企業挖角)，在這種情況下勸籲企業投資更多在公司培訓方面，似乎無濟於事。假如香港的企業要在未來的知識經濟中爭一日之長短，成為高效率的資訊處理者，那它們便要開始去瞭解它們需要甚麼樣的員工和技術，如何能夠找到這些員工和技術，以及把它們重新培訓，並且要瞭解怎樣才能夠使僱員工作得更有效率和為未來做好培訓準備。

香港延攬人才，尤其是管理人才，發展中國業務，這已經成為日益普遍的現

²⁰⁴ Michael J. Enright, Edith E. Scott, David Dodwell, *The Hong Kong Advantage*. (Hong Kong: Oxford University Press, 1997).

象。中國的商界也到香港來取經，因為中國的管理人員培養，還是處於起步階段。中國已經吸收了大量人才，而即使在它的管理人員階層發展起來之後，它還會繼續吸納。雖然中國仍會繼續在香港投資，推動本地對勞工的需求但長遠而言，人力流出可能會較多。中國的人力資源和教育制度所帶來的挑戰，也同樣是重要的問題。香港的教育專家也關注到，中國的勞動力素質可能在短時間內便會超越香港，而香港到時也不會有那麼多工資過高的人。²⁰⁵

第三節 香港面對的競爭環境

香港的成本高昂，在成本方面已經失去競爭力。回歸後，區域內的競爭對手，正在嘗試勝過香港。

一、上海

上海是中國主要的工業城市，直屬中央，都市範圍也十分廣大。上海在 1842 年中英簽訂《南京條約》後向西方開放。上海位於長江三角洲，加上是東西文化交會之地，逐漸發展成為亞洲的重要城市。上海佔據看長江出口非常有利的位 置，鄰接東海，面向太平洋。它是中國人口最稠密和最富裕的工業心臟地帶的 中心，和北京、香港、漢城、東京都只距離一至兩個小時的飛行路程。上海的位置 使它成為一個重要的貨運港和轉運中心，處理的貨物包括穀物、原料、鋼鐵和其 他商品以及轉運的據點。

1930 代，上海是中國重要的製造業中心、重要的港口，也是重要的金融中 心。它是中國二次大戰前資本主義的縮影，是中國資本主義的舞台。中國內戰結 束後，上海成為中國重要的重工業中心，供給國內的需要，並且是國家一大收入 的來源。1978 年，上海佔了國民總收入的 8%，工業總產值的 13%，以及出口額 的 30%，²⁰⁶在中國各省而中名列第一。上海目前是全球發展野心最大，發展速度

²⁰⁵ 考 鄧樹雄，經濟，《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997 年)。

²⁰⁶ Shanghai Internet Trading and Consultancy. Investment, [http:// china-window. Com / shanghai/inves /tu4.html](http://china-window.Com/shanghai/inves/tu4.html).

也最快的地方之一。1995年，上海的本地生產總值為2,460億元人民幣，上海1990年代經濟增長達到兩位數字。兩位前任上海市市長分別出任中央要職江澤民任國家主席，朱鎔基任副總理。²⁰⁷

一些和浦東發展計劃有關的重要基建工程，已經完成。浦東將會有金融區，出口貿易區、自由貿易區，以及高科技工業園。浦東標誌著後期經濟特區開放以來，中國發展的另一個階段。浦東的開放顯示上海重回中國大陸經濟規劃的第一線。把上海發展成為揚子江流域「龍頭」的計劃，包括發展國際金融中心、出口貿易區、商業服務和高科技工業。

回歸前，雖然香港和上海在很多工業和經濟活動方面都有競爭，但總體而言，它們的關係似乎是互補多於相爭。上海擁有全中國最大的股票市場，約有90個外資銀行的代辦處，還有正在崛起的金屬市場、熱錢市場、證券市場和外匯信貸市場，但上海目前缺乏技術人才、基建、經營環境和支援服務，加上國家銀行體制的種種缺點，使它難以成為一個重要的國際金融中心。²⁰⁸

回歸後，上海在吸引跨國企業前往設立中國業務總部方面，成為香港主要的潛在競爭對手。²⁰⁹那些認為將中國業務總部設在中國大陸具有商業和經濟利益的公司，會覺得上海是理所當然的地方。也許有人認為，上海吸引了一些原本會到華南地區去的資金。這些資金如果投資在廣東，給香港帶來的附帶利益似乎會較大。很多人疑慮，中國收回香港主權後，上海的地位會凌駕香港，也可能會凌駕廣東，而香港的得益將會減少。過去，上海才是中國的經濟和商業中心，廣東不過是貧窮的邊陲地帶。

²⁰⁷ Y.M. Yeung, 'Introduction', *Shanghai: Transformation and Modernization under China's Open Policy*, p.11

²⁰⁸ Rupert Hodder, 'Industrial Location', in Y. M. Yeung and Sung Yun-wing.

Shanghai: Transformation and Modernization under China's Open Policy, (Hong Kong: Chinese University Press, 1996).

²⁰⁹ Shanghai Internet Trading and Consultancy. 'Economic Structure', <http://china-window.com/shanghai/shbf>.

二、台灣

台灣在很多方面都比香港優勝，但台北或高雄等城市很多方面因素使它們難以成為一個國際商業城市，台北不像香港或新加坡那樣是一個國際都會，台灣經濟也並沒有香港那樣透明度高的市場。但是，如果台灣的政治狀況問題得到和平解決，三通的實現，那麼它可能會成為香港更直接的競爭對手。台灣的地理位置，使它有可能和香港競爭海空貨運業，在台灣和中國大陸之間且接的海空貨運獲得批准後，情況更佳。比較起新加坡，台灣的位置更適合成為中國大陸的離岸金融和商業中心。

不過，台灣似乎還有一段很長的距離，才能挑戰香港的金融服務和其他商業服務的地位。例如，台灣如果要成為一個重要的國際金融中心，還欠缺經驗、開放性、透明度、足夠的入口和國際都會的條件。²¹⁰ 而目前，在政治上也沒有條件和香港角逐成為大中華金融中心。很多報告建議，台灣在嘗試成為國際金融中心之前，應該先發展本土的金融市場。

台灣是一個成功的資本主義體系，位於東亞的中心，離中國大陸海岸不遠。台灣的政治環境和經營環境，使它目前不能和香港直接競爭。香港是海峽兩岸之間龐大的貿易、投資和旅遊業的中心點，但三通後，兩岸的直接聯繫將會奪去香港部分業務；更為重要的是，台灣可能走向發展成為一個真正的區域性金融中心，而不是一個孤處一隅的純屬製造業集聚的地點。

三、星加坡

星加坡希望吸引跨國企業前往當地設立區域總部和支部，也希望吸引金融服務、通訊業和傳媒，以及傳統的商業等，在這些方面，新加坡構成對香港的直接競爭威脅。星加坡試圖利用香港政權移交所引起的不安，把香港的跨國企業，基

²¹⁰美國商會和歐洲商貿委員會的銀行聯委會(Joint Banking Committee of the American Chamber of Commerce and European Council of Commerce and Trade)在1995年一份名為《Taipei as a regional Financial and Funding Center》的報告中指出，台灣在地理上並無條件和新加坡爭逐東南亞金融中心的地位。

金管理公司，以及運輸公司吸引過去。大量的宣傳活動在香港展開，宣傳新加坡的生活質素、適合進行商業活動，以及政治穩定。在其他方面，新加坡和香港可能互相對立，但卻不是直接的競爭對手。例如，香港處理的大量海上和空中貨運，其來源地或目的地都不在香港或中國，星加坡在這方面不是香港真正的競爭對手。香港和星加坡的港口在貨物吞吐量和效率兩方面都可以比較，但並沒有直接的競爭。在多種行業方面，星加坡的基礎建設比得上、甚至超過了香港。²¹¹這使星加坡發展成為世界級的商業城市。它也作了大量投資提高勞動力的質素。星加坡曾經成功地吸引一些製造業前往當地開展業務，它現正加強運用這些成功的策略，試圖去把那些視香港為家的企業和經濟活動吸引過來。香港沒有試過要把離開了的經濟活動或公司吸引回去，也沒有發展過一套處理這種情況的政府策略。一些企業如優利系統電腦公司，已經把重要的業務由香港轉移至新加坡。²¹²當然這些只是個別情況，而不是主要的趨勢。但是，來自星加坡的競爭展示香港不能以為它的亞洲商業中心地位可以保持不變，要保持這種地位，它就需要面對外部和內部雙重的挑戰。

第四節 聯繫匯率的存廢

聯繫匯率自從 1983 年開始施行至今，很多人有著不同的意見。「聯繫匯率制」不但於 1983 年 10 月千鈞一髮之際，拯救了香港於危難之間，而且在實施後將近十幾年間，也使香港安然度過許多巨大的外來政經衝擊。舉其重要成果有：第一次是 1984 年 7 月鄧小平堅持九七年後在香港駐軍的聲明；第二次是 1989 年震驚中外的「六四天安門慘案」；第三是 1992 年 9 月的歐洲匯市風暴；第四次是 1992 年 10 月下旬以來的中國大陸與英國關於香港政制發展的爭執。²¹³

²¹¹ Republic of Singapore, Economic Development Board, <http://www.sedb.com.sg/annual21/review.html>

²¹² Republic of Singapore, Economic Development Board, 'Singapore's Business Climate', <http://www.sedb.com.sg/biz/other/others>.

²¹³ 這一段參考呂汝漢，〈銀行業、貨幣政策與金融市場的發展〉，《九七過渡香港的挑戰》，（香港：中文大學出版社，1997 年），頁 213、214。

在這些事件中，資產市場，如證券和地產市場均發生巨幅震盪，唯獨港元對美元匯率安如磐石，港匯指數亦十分堅穩。在像香港那般高度開放的經濟中，匯率穩定也就基本上維持了金融體系和經濟的穩定。「聯繫匯率制」之能有這種穩定金融的作用，主要靠其自動調節機制的運作。「聯繫匯率制」規定法定貨幣(現鈔)必須有十足外匯(美元)準備。²¹⁴

「聯繫匯率制」當然並非一十全十美的幣制。由於港元美元掛勾，香港在利率上唯美國的馬首是瞻，實際上無法執行獨立的幣制政策。但美國畢竟是全世界最強大的經濟，即使香港採用其他匯率制，未必就能擺脫美國的影響。香港才前所面對的問題不是採用十全十美的幣制，而是有無更佳選擇的問題。香港如果重新採用浮動制，遲早會再度經歷類似 1982 年，1983 年間的港元危機。

一、 九七年香港金融風暴的出現多少也與聯繫匯率有關

這種制度的優點在於：操作起來方便，容易統計和即時監控，有利於對外貿易計價結算，有利於穩定金融市場。但是，這種度也有其無法改進的缺陷：

利率跟隨美國，香港喪失了這方面的決定權，也不可能執行獨立的貨幣政策。據統計，港幣約高估了近四成，貨幣高估，競爭力衰退。一方面香港的匯率盯住美元，而無法反應經濟條件及全球競爭力的變化，且對房地產等行業過度融資。只要一有風吹草動及投機客的作祟，一窩風的預期心理就造成的一發不可收拾的情況。²¹⁵

貨幣高估，競爭力衰退，根據購買力估算，1998 年 6 月香港對外競爭力在台灣、新加坡分別增長的情況下，下降了 8%。²¹⁶東南亞國家相繼貶值，香港難以為繼。台灣、新加坡對貨幣主動貶值，經濟增長達 5% 以上，而香港死守不貶值，經濟增長呈負數。港元兌美元匯價，採聯繫匯率制度，而香港國際化程度又相當深，資金要跑掉輕而易舉，因此資金失血情況十分嚴重，股價自一萬五千點下跌

²¹⁴ 參考呂汝漢，銀行業、貨幣政策與金融市場的發展，《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997 年)，頁 213

²¹⁵ 參考 弱日圓政策及其影響《經濟論壇》(<http://www.tdctrade.com/econforum>)

²¹⁶ 香港政府統計處 <http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/index2.html>

一半，房地產價格跌幅也與股價相當，在以索羅斯集團為主的投機客數度狙擊港元下，香港政府雖動用外匯基金干預，但可預料的所能捍衛的力量仍屬有限，港人必須忍受資產大幅縮水的困境。²¹⁷

而香港在金融風暴被國際投機容攻擊的目標非常明確，那就是聯繫匯率制。投機者試圖攻破聯繫匯率而從中漁利。不過，是否取消聯匯制，香港經濟便不會受到沖擊，市場穩定性便會提高呢？其中牽涉問題甚廣，贊成和反對都有爭論，但香港很多金融界人士認為不可以隨便取消聯繫匯率。以下是他們的意見：

二、 撤銷聯繫匯率的代價

失去金融中心的代價：香港經濟持續不景，不少工商界人士再次建議撤銷聯繫匯率，以提高香港的競爭力，但匯豐集團總經理歐智華(Stuart Gulliver)認為²¹⁸，撤銷聯繫匯率，香港的競爭力可能得以短暫提高，但金融波動，恐會令香港的金融中心地位拱手讓予上海。香港經濟持續下滑，加上日圓貶值，以及美國可能加息，再次引發香港聯繫匯率存廢的討論。有意見認為，港元與美元掛鉤，因為美元保持強勢，打擊香港的競爭力。另外，因為匯率不動，香港的資產價格必須調整，造成負資產問題。及至最近，美國經濟呈現復甦，加息幾成事實，但香港經濟仍無起色，跟隨美國加息只怕會進一步打擊經濟。但撤銷聯繫匯率，會令金融市場不穩定，在上海努力成為金融中心之際，香港此舉只會將金融中心的地位拱手讓予上海。

入口價漲 競爭力難維持：金融管理局副總裁黎定得(Tony Latter)指出²¹⁹，撤銷聯繫匯率，香港恐怕會得不償失。競爭力短暫提升，長遠不利 掌管匯豐亞太區投資銀行、財資及資本市場的歐智華亦認為，撤銷聯繫匯率，香港的競爭力可

²¹⁷ 香港經濟研究中心，試論香港的財政問題 《經濟論壇》2001年3月
<http://www.tdctrade.com/econforum/cindex.htm>

²¹⁸ 參考自 香港《明報》，2002年3月18日 B2版

²¹⁹ 參考 聯繫匯率 《經濟日報》，香港2002年3月12日的討論

能得以短暫提高，但長遠來說，因為香港極度倚賴入口，最終競爭力會因為入口通脹而回落。他指出，以工資為例，在撤銷聯繫匯率後，港元預料會貶值，收取港元工資的外籍僱員，可能要求調整薪酬，否則就轉往新加坡或東京等其他地方工作，如此一來，工資成本的下降只屬短暫現象。另外，香港極度倚賴入口，港元貶值後，入口物價上漲，經香港再包裝後的出口價格同樣會上升，香港的出口競爭力亦無法維持。歐智華認為，要挽救香港經濟，真正的方法在於為香港尋找出路，例如加強金融市場的發展。歐智華說：如果港元要與美元脫鉤，長遠可以考慮有秩序的與人民幣掛鉤。他相信，在五年、十年後，人民幣只會升值，如果港元逐步的與人民幣掛鉤，例如一點子一點子的調整，可以減輕香港金融市場受到的衝擊。²²⁰

最後筆者個人認為，放棄聯繫匯率，未必可以增強香港的競爭力，反而可能像星加坡般，受到匯率與資產價格下調的雙重打擊。在金融風暴後，星加坡的樓價同樣大幅下跌，只是因為之前的升幅不及香港，其後的跌幅亦小於香港。但星加坡元貶值幅度超過 10%，如果將匯率及資產價格下調的影響結合來看，星加坡的情況可能比香港還要差。雖然星加坡元已貶值，但現在同樣面對經濟衰退問題，因此，以為撤銷聯繫匯率，就可以解決香港的經濟問題，只是一廂情願的想法。

²²⁰ 參考 聯繫匯率 《經濟日報》，香港 2002 年 3 月 12 日的討論

第八章 香港民主代議政制發展及議會選舉

第一節 香港民主代議政制的發展

一、香港八十年代的民主進程

1982 至 1985 年間，關心香港前途和代議政制發展的挑戰促成很多參政團體、政見團體及基層壓力團體的湧現及發展。1980 年 6 月，港英政府提出「地方行政綠皮書」(諮詢文件)，建議實行區議會，並於 1981 年 1 月訂出具體實施方案。²²¹。雖然區議會只是諮詢組織，沒有實際權力，但市民普遍擁有投票權，得以選出他們的區議員向政府反映種種民生問題的意見，是走向民主的一個重要里程碑。

1982 年的首屆區議會選舉，多位社會工作者當選區議員。選舉競逐中突顯出草根階層社區組織的重要性，因為它們最有能力動員選民支持它們屬意的候選人，而選舉因而為這些組織及其活躍分子，提供發揮影響力的重要機會。中產階級的政治團體為了應付選舉，也要發展其基層組織及與草根階層壓力團體建立合作關係。它們因此須要關注社區層面的社會事務及參與爭取市民權益運動。如此一來，各類政治組織均擴廣了它們的發展空間。

1985 年 3 月的區議會選舉是 84 年「中英聯合聲明」簽署後的第一次選舉，投票人數達到 47 萬人，是香港的一個新紀錄，香港社會「政治化」的程度已顯著提高。²²²同年 9 月的立法局選舉，立法局選舉也是一項創舉。自中英談判香港前途問題開始，北京和港英政府都傾力爭取香港市民的支持，這種競逐使殖民政府更為重視輿論，起碼至 1985 年底為止，港英政府仍然推動代議政制的發展。組織得較好的公共屋村和私人樓宇的居民互助委員會在 80 年代的選舉中發揮很大的作用，特別是在區議會選舉的層次。親北京的政治力量發起運動阻撓在 1988

²²¹Green Paper: A Pattern of District Administration in Hong Kong (Hong Kong: Government Printer, 1980); White Paper: District Administration in Hong Kong (Hong Kong: Government Printer, 1981).

²²²參考香港民主之聲文章：劉慧卿，香港的政制民主：可恥的過去，可哀的現在，可幸還有未來《香港民主之聲》(1998 年 7 月 7 日) <http://www.democracy.org.hk/B5/index.html>

年引進立法局直選；在 1988 年 3 月的區議會選舉，親中共的組織亦動員它們的支持者，認定適合支持的候選人並打擊敵對力量。港英政府隨後延至 1991 年才引進立法局直選，中英雙方的妥協導致親中共力量和香港保守的工商界攜手抗拒香港民主陣營就政制民主化的要求，而一般草根階層社區組織都是屬於民主陣營的。

80 年代政制民主化使草根階層社區組織和工會成為選舉中的重要力量，從而亦加強它們對政府的影響力，80 年代後半期，港英政府沒有提供新的重要的社會福利計畫，民間亦沒有清楚的提出要求。香港傳統的政治文化鼓勵市民自力更生，過去高速的經濟成長以及對前景的憂慮，都降低了市民對社會服務的要求。港英政府壓抑公營部門和社會服務的增長並未形成太大的不滿，亦未能明顯地促使市民透過政治參與的途徑，來滿足他們對社會服務的要求。在代議政制發展方面，中國的立場和港英政府的退讓亦成功地壓抑了市民對民主政制的期望而第一屆特區政府和立法會的產生辦法極為不民主，北京擁有很大的控制權。²²³

二、香港九十年代的民主政治概況

「天安門事件」推動了香港政黨的發展，並促成了民主陣營在 1991 年首屆立法局直接選舉的壓倒性勝利。1989 至 91 年期間，香港社會異常地政治化，市民非常關注移民、政制民主化、中港關係、中國的政治發展、香港的經濟情況等問題，而基本階層組織活躍，且多數支持民主陣營，並積極參與選舉活動。

親北京的統一戰線在「天安門事件」中受創甚重²²⁴，但中國政局穩定後親北京的力量迅速恢復過來。在 1991 年的立法局選舉中，很多地區性的親北京組織出現，這些社區團體的經費主要來自親北京的工商界人士，他們主要舉辦種種社團聯誼活動，接觸社區的普通市民，並逐漸具備動員民間的力量，而它們的領袖

²²³這一段參考鄭宇碩，香港基層組織對民主進程的影響，《遠景季刊》，第一卷第三期，2000 年 7 月，頁 155 至 157。

²²⁴1989 年的天安門事件，當時百以萬計的港人多次上街示威，嘲諷鄧小平、李鵬等，這些自發性民主運動的示威，不少是由民主派的司徒華、李柱銘等所領導。

及活躍分子經常得到中國政府的委任。

從 1991 到 97 年，代議政制的發展使政黨和立法機關成為主要的政治論壇，立法局議席的增加和民主陣營的選舉勝利，使民主陣營的政黨成為香港重要的政治力量，它們對政府制定政策有相當的影響力。1991 年的選舉後，港英政府在立法機關已無法獲得穩定多數的支持。1995 年的立法局選舉後，因為三位官守議員的席位和 18 席委任議席已取消²²⁵，使港英政府在立法會的處境更為困難，有關社會服務的政策，港英政府受到民主陣營很大的壓力，但這些政黨通常姿態太高，而不斷爭取傳媒的報導，往往難以與政府妥協，更為了吸引傳媒注意，民主陣線的議員常採取激進的姿態和言詞猛烈抨擊中國政府。民主黨在媒體上的成功宣傳使其領袖無法與高層公務員建立互信，中共有關官員更振振有詞地拒絕與他們對話，民主黨這種政治態度在爭取知識分子的支持上也有不利的影響。

九七香港回歸後親北京的政黨和民主陣營的政黨都在爭取草根階層社區組織的支持，這種社區組織的影響力繼續增加。這種政黨爭取支持與競逐從 1995 年立法局選舉時加劇，至回歸後更呈白熱化，1998 年 5 月的立法會選舉，立法會直選改採比例代表制²²⁶，則迫使這些民主政黨相互競爭，而基本階層社區組織亦被迫要決定支持那一個政黨，致使民主陣營的分裂。

1998 年的立法會選舉後，親中共的「民建聯」成為支持特區政府最重要的政黨。它們有能力向特區政府和中國當局推薦它的支持者，使其獲得種種委任和榮譽。²²⁷故「民建聯」對草根階層的社區組織有一定的號召力，成功地贏取了部份社區組織的支持。反觀民主陣營政黨對北京的態度有嚴重的歧異，特別是在參與推選特區政府行政長官的推選委員會和臨時立法會的問題上，民主陣營的分裂更益厲害。雖然各方都積極爭取草根階層社區組織，但它們卻未因此而獲致任何

²²⁵ 選舉管理委員會 <http://www.info.gov.hk/eac/chinese/index.htm>

²²⁶ 比例代表制：政黨候選人的當選名額或議會席次與該黨所獲選票數成為比例。廖雪鳳，《政治學概要》，(台北：千華圖書出版公司，1999 年 11 月)，頁 382。

²²⁷ 盧兆興、議會派系、政黨、政治組合和選舉制度，《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997 年)，頁 69。

利益。在臨時立法會和 1998 年選出的立法會中，工商界代表和支持工商界利益的專業人士佔主導地位。在 1998 年直選中取得 43%選票的民主黨，總共贏得 13 席，而民主陣營所佔的席位還不到三分之一。²²⁸

97 年香港回歸後社區組織財政困難的問題日趨惡化，特區政府也降低對社區建設項目的財政支援，中共領導人推翻了前港督彭定康的政改方案，香港民主發展被削弱了。第一任特區政府行政長官董建華不時強調香港已變得太政治化，他認為要達到非政治化的最佳方法，就是使香港市民集中關注民生問題。97 後民主代議組織所面臨的最大挑戰是如何去關注民生問題及幫助基層市民去表達意見和影響政府決策，加上金融風暴後至今，香港市民關注的多是經濟前景，而不是民主的發展。

三、區議會對香港民主化作用

長期以來，港府都不推行區議會制度，儘管英國人對代議政制寄予某些政治期望，但區議會的權力只是地區性事務，它不會影響立法局權力或憲制的變化，區議會只是實踐直接選舉的初級階段。

區議會被港府列入地方行政範圍之內，回顧至麥理浩任港督時期，1979 年 3 月 29 日訪問北京，同中共主席鄧小平會面，首次就香港問題試探中國的態度。麥理浩得到訊息，北京不會讓不平等條約以續約形式繼續下去。麥理浩知道了這個底牌之後，返倫敦報告。1984 年 11 月港府發表《代議政制白皮書》正式在港推行代議政制，而這時候區議會就是根據《1981 年香港地方行政白皮書》²²⁹和《一九八一年區議會條例》²³⁰而設立。

選舉反映了港人的情緒，而且可以將這種情緒和參與政治的要求，導入地區事務之中，然而，區議會選舉僅是第一步，點燃起了民主參與的火種之後，必然會循序漸進，推動立法局開放一部分直選。到八十年代後期，立法局直選的進程恰恰碰上了中英協議，這部分轉變必然要照顧基本法，儘量使過渡期能圓滑地進

²²⁸ 葉天生，《香港選舉資料匯編》，(香港：香港中文大學亞太研究所，2001 年)，約略估算民主派所得的票數。

²²⁹ *White paper : District Administration in Hong Kong* (Hong Kong : Government Printer, 1981)

²³⁰ 1981 年區議會條例說明區議會只是諮詢組織，沒有實際權力。

行。中國不反對立法局有直選，但是希望基本法頒佈之前，暫勿變動。

區議會直接選舉，使地方的意見變得更有分量，特別是基層社區，他們長期以來，利益得不到足夠的照顧，有了直接選舉之後，港府開始更多地聽取了基層社區的意見。一向以來，香港沉默大多數不關心政治，區議會在八十年代初首次選舉時，投票率也不限高，然而，中下階層卻是逐步提高了民主意識，逐步加強了對公共事務的參與，這是一個緩進的過程。香港從來是一個共識社會，區議會的活動加強了區民一起合作去解決地區問題，打成一片，而較少地按宗教(像回教徒與佛教徒)，或籍貫(像台灣的省籍情結)去形成隔閡²³¹。地力行政也是訓練公眾參與政治的起點。區議會可以培訓一批人才，他們既聯繫了地區群眾，又了解到港府在地區工作的運作和政策。區議員將來可以進入了更高一級的政治機構之中，立法局可以從區議會得到新血，而區議會成為了香港議會民主化的初階。

第二節 香港的議會

一、立法會

前章提及前港英殖民地政府的立法會，但香港由 1997 年 7 月 1 日起成為中華人民共和國的特別行政區，根據於同日生效的《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，香港特別行政區享有立法權，而立法會是香港特別行政區的立法機關。《基本法》第六十六至七十九條就立法會的成立、任期及職權訂立規定。²³²立法會自在過去一個半世紀經歷了不少重大轉變，由作為一個諮詢組織演變為一個具職權以制衡行政部門的立法機關。

香港特別行政區第二屆立法會由 60 人組成，其中 24 位議員經分區直接選舉產生，30 位經功能團體選舉產生，6 位經選舉委員會選舉產生，選舉委員會由社會各界選出的 800 名代表組成。²³³根據《基本法》及《立法會條例》，香港特別行政區第二屆立法會的任期為四年，立法會主席由立法會議員互選一人出

²³¹ 籍貫(像台灣的省籍情結)去形成隔閡的觀點是筆者個人的意見。

²³² 立法會的職權包括制定法律；審核及通過財政預算、稅收和公共開支；以及監察政府的工作。此外，立法會更獲得《基本法》賦予權力同意終審法院法官和高等法院首席法官的任免，並有權彈劾行政長官。

²³³ 香港立法會 <http://legco.gov.hk/chinese/text.htm>

任。立法會的職權²³⁴根據《基本法》第七十三條，根據《基本法》規定並依照法定程序制定、修改和廢除法律；根據政府的提案，審核、通過財政預算；批准稅收和公共開支；聽取行政長官的施政報告並進行辯論；對政府的工作提出質詢；就任何有關公共利益問題進行辯論；同意終審法院法官和高等法院首席法官的任免；接受香港居民申訴並作出處理；議員聯合動議，指控行政長官有嚴重違法或

立法會議員透過委員會制度，履行研究法案、監管公共開支及監察政府施政等重要職能。立法會轄下有 3 個常設委員會，分別是財務委員會、政府帳目委員會及議員個人利益監察委員會。內務委員會在有需要時，會成立法案委員會，研究由立法會交付之法案。此外，立法會轄下設有 18 個事務委員會，定期聽取政府官員的簡報，並監察政府執行政策及措施。

立法會議員輪流與 18 個區議會²³⁵的議員舉行會議，就彼此感興趣及關注的事宜交換意見。每次會議後議員與區議員會共進午餐，而立法會主席及其他有興趣的議員亦會出席。會上提及的事宜如關乎政策方面，會轉交立法會各有關的委員會作更深入的研究；至於所提出的個案，則交由申訴部處理，以便與政府當局跟進有關事宜。

二、區議會

區議會的起源，在六十年代末七十年代及八十年代，港府在新界推行新市鎮計劃，大量市區居民遷移到新界，新界原居民和外來居民的人口比例逐漸懸殊，鄉議局將其關注點放在原居民身上，而忽視了外來居民的權利和意見。1977 年 10 月，港督宣佈成立地區諮詢委員會，委員會由理民官當主席，成員包括在新界工作的市政、教育、娛樂體育、社會福利署、工程官員，當然，也委任了民間人士代表，包括有鄉事委員會主席。

1981 年 1 月港府將地區諮詢委員會易名為區議會，並決定增加經選舉產生的

²³⁴ 香港立法會 <http://legco.gov.hk/chinese/text.htm>

²³⁵ 中西區區議會 東區區議會 離島區議會 九龍城區議會 葵青區議會 觀塘區議會 北區區議會 西貢區議會 沙田區議會 深水埗區議會 南區區議會 大埔區議會 荃灣區議會 屯門區議會 灣仔區議會 黃大仙區議會 油尖旺區議會 元朗區議會

非官守議員。以在新界其居住區域投票，每一個區議會有若干選區，每個區議會負責選出民選議員。²³⁶

區議會是立法局、市政局諮詢機構中的下層機構，也是培養市政局、立法局議員的搖籃，區議會的職責是向政府部門首長改善區內環境提出建議。區議會只是一個諮詢機構，議員構成包括委任的港府官員、委任的非官職議員、民選議員等，而民選區議員的選舉是在區內直接選舉產生。區議會限於只就地區事務有諮詢權，對於中央政府的事務往往是無能為力的。區議會的架構分成：區議會、分區委員會、互助委員會、業主立案法團、街坊會、知名人士等層次。九七問題出現之後。區議會一度趨向政治化。然而，區議會未完整地發展地區功能團體及職業團體同區議會的聯繫，致使區議會在處理地區問題上，仍欠缺足夠的代表性。由1997年7月1日起，全港18個臨時區議會取代了前身的區議會，議員由行政長官委任。其後，政府於一九九八年檢討區域組織的架構和職能，並決定把區議會的英文名稱為“District Councils”，以突顯區議會在地方行政所擔當的重任。²³⁷第一屆區議會選舉在1999年11月28日舉行，選出共390名區議員。新一屆18區區議會已於2000年1月1日成立，共有議員519名。除了390名民選議員外，還有27名當然議員（由新界鄉事委員會主席出任）和102名委任議員。第二屆區議員的任期由2000年1月開始，為期四年。

第三節 香港的議會選舉

一、選舉管理委員會及選舉事務處

香港選舉是按照《基本法》的規定管理，所有的選舉方法、選舉的程序、選舉監管和選民的規定和台灣的情形不同，以下簡述監管選舉的2個機構。

選舉管理委員會是根據選舉管理委員會條例而成立的獨立及非政治性組織

²³⁶ 鄭宇碩，香港基層組織對民主進程的影響，《遠景季刊》，第一卷第三期，2000年7月，頁153、154

²³⁷ 參考 <http://www.info.gov.hk/hk2000/b5/02/c02-04.htm> 地方行政

它的職能是：考慮或檢討地方選區的分界，從而作出建議；進行和監管選舉，並規管選舉的程序；進行和監督選舉委員會的組成過程；監督選民登記及有關的推廣活動；向行政長官報告任何有關選舉及選舉委員會組成的過程的事宜；和採取適當的步驟以確保選舉是公開、誠實及公平地進行。

選舉管理委員會共有三位成員²³⁸，他們由香港特別行政區行政長官在1997年9月29日委任，任期為三年。他們自2000年9月29日再度獲委任為選舉管理委員會成員，任期由三年至五年不等。胡國興法官的主席任期到2003年9月28日為止，兩位委員梁乃鵬太平紳士和成小澄博士的任期分別在2004年12月28日和2005年9月28日結束。

選舉管理委員會條例²³⁹，旨在就設立選舉管理委員會使其成為法人團體，以就地方選區及區議會選區及該等選區的分界的劃定作出建議並負責進行和監督選舉訂定條文；以及就附帶事宜訂定條文。

選舉事務處²⁴⁰為選舉管理委員會提供行政支援，以便選管會有效執行選舉管理委員會條例所規定的法定職能，這項工作在確保選舉是以公開、誠實和公平的方式進行。選舉事務處按照選舉管理委員會的指示，提供的服務包括選民登記，更新選民記錄，檢討和劃定地方選區及區議會選區的分界，進行及監察選舉。每逢立法會及區議會選舉前的一段時間做選民登記申請。在選舉即將舉行時，選舉事務處會把投票通知書寄給每名登記選民，通知選民選舉日期、所屬選區或選舉界別，以及可前往投票的投票站地址。

²³⁸ 選舉管理委員會 <http://www.info.gov.hk/eac/chinese/index.htm>

²³⁹ 凡年滿18歲，通常在港居住的香港永久性居民，均有資格登記成為選民。申請者只需填寫一份地方選區選民登記申請表格，然後將表格寄回或傳真至選舉事務處成為申請成為地方選區選民。

<http://www.info.gov.hk/eac/chinese/index.htm>

²⁴⁰ 選舉事務處 <http://www.info.gov.hk/reo/chinese/organisation/index.htm>

二、立法會和區議會的選舉

(一)、立法會選舉

選舉制度是主宰著選舉如何進行的基本遊戲規則。附表 14(香港回歸後立法會議員選舉的狀況)歸納出香港回歸後立法會議員選舉的狀況：第一屆立法會選舉於 1998 年 5 月 24 日舉行，有關 1998 年立法會的組成方式，在基本法中已早有規定，至於選舉的具體安排，預委會和籌委會在回歸前也訂立了一些原則和方向，1997 年 7 月特區政府成立後，依照這些原則和方向。草擬法案，經臨立會投票通過，成為 1998 年立法會選舉有關安排的法律依據。

與 1995 年經港督彭定康政制改革方案改動後的立法局選舉相比，這一屆的立法會選舉出現頗大的變動。在選舉委員會方面，取消由所有區議員組成的方式，改以 4 個不同界別，共 800 名委員組成²⁴¹。選舉委員會的委員共選出 10 名立法會議員。在功能界別選舉方面，刪除 1995 年時由彭定康政制改革方案新增的 9 個界別，代之以 8 個新增的界別²⁴²，共選出 30 名議員。在投票方式方面，選民數目較少的界別，包括市政局、局域市政局、鄉議局、漁農界、保險界和航運交通界，採用「按選擇次序淘汰制」，選民須在候選人之間填上選擇次序，以作為計算出當選者的基礎；其餘的功能界別，則採用「得票最多者當選制」，其中勞工界因有 3 席，選民在這個界別最多可投 3 票。²⁴³

在地方選區選舉方面，選區數目由 1995 年時的 20 個減為 5 個。議席的具體分布如下：香港島 4 席，九龍東 3 席，九龍西 3 席，新界東 5 席及新界西 5 席，

²⁴¹ 這 4 個界別是：1.工商、金融界；2.專業界；3.勞工、社會服務和宗教等界；4.臨時立法會議員、香港地區全國人大代表、香港地區全國政協委員的代表，與及區域性組織的代表，每個界別為 200 人。葉天生，《香港選舉資料匯編》，(香港：香港中文大亞太研究所，2001 年)。

²⁴² 包括漁農界，保險界，航運交通界，體育、演藝、文化及出版界，進出口界，紡織及製衣界，批發及零售界和資訊科技界。除勞工界的議席由 2 個增至 3 個外，其餘 27 個界別都維持 1 個議席。葉天生，《香港選舉資料匯編》，(香港：香港中文大亞太研究所，2001 年)。

²⁴³ 考民主之 \ <http://www.democracy.org.hk/B5/index.htm> 文思慧《我看九八選舉》(1998 年 4 月 3 日)

共 20 個席位。投票方式亦由 1995 年的「單議席單票制」改為「名單投票制」²⁴⁴在這個制度下。候選人會以名單形式參選而每名選民可在其選區內投 1 票。每份名單的候選人數目，最多可達有關選區所設議席的數目。名單投票制屬「比例代表制」²⁴⁵的一種。

第二屆立法會選舉於 2000 年 9 月 10 日舉行。在循序漸進的原則下，2000 年立法會選舉和 1998 年的選舉沒有很大的不同。選舉委員會仍由 800 名委員組成。但選出的議席數目則由 1998 年的 10 個減至 6 個。功能界別選舉的議席仍然維持為 30 個，但由於兩個市政局在 1999 年底遭到解散，其議席由新增的兩個界別飲食界和區議會所代替。地方選區的議席則由 20 個增至 24 個，分別為香港島 5 席，九龍東 4 席。九龍西 4 席，新界東 5 席及新界西 6 席。²⁴⁶在選舉的具體安排方面，這一屆首次分 5 個不同點票站去點算地方選區的選票，取代以往集中在一個中央點票站點票的做法。155 名有效提名候選人，競逐 60 個議席，選前政府大力宣傳但投票率只有 43.6%。²⁴⁷參考附表 15 及附表 16。

(二) 區議會選舉

區議會是立法局、市政局諮詢機構中的下層機構，也是培養市政局、立法局議員的搖籃，區議會的職責是向政府部門首長改善區內環境提出建議。區議會只是一個諮詢機構，議員構成包括委任的港府官員、委任的非官職議員、民選議員等，而民選區議員的選舉是在區內直接選舉產生。區議會限於只就地區事務有諮詢權，對於中央政府的事務往往是無能為力的。區議會的架構分成：區議會、分區委員會、互助委員會、業主立案法團、街坊會、知名人士等層次。

1999 年 11 月 28 日特區首屆區議會選舉和 1997 年前的沒有很大的變動，與

²⁴⁴ list proportional representation：在名單比例代表法下，選民主要以政黨為投票對象，選後根據各黨所獲選票比例，分配席次，歐陸國家多採行之。

²⁴⁵ 比例代表制：政黨候選人的當選名額或議會席次與該黨所獲選票數成為比例。

²⁴⁶ 選舉管理委員會 <http://www.info.gov.hk/eac/chinese/index.htm>

²⁴⁷ 葉天生，《香港選舉資料匯編》，（香港：香港中文大亞太研究所，2001 年），頁 152

1994 年的區議會選舉相比，最明顯的分別是恢復委任議員制度，而民選議席也比 1994 年增加了 44 個，達 390 個，加上、102 名委任議員和 27 名當然議員，全部議員總數達歷史性高峰的 519 名。²⁴⁸

香港特別行政區成立了 18 個區議會，負責就地區事務向政府提供意見，以及在區內推動文娛活動和環境改善工作。區議會由民選議員和委任議員組成。在新界區的區議會，鄉事委員會主席則為當然議員。香港特別行政區分為 390 個選區，每個選區選出一名區議員。選舉以簡單多數票決定選舉結果。

此外，因兩個市政局在 1999 年底被正式廢除，它們在立法會功能界別內的兩個議席的其中一個為區議會所取代。各區議員可選出一名代表晉身立法會。在一些選舉細節上，選舉管理委員會也作出了一些改變。為減少廢票的數目和加快點票程序，這一屆選舉取消了以往選民以筆在選票上劃「剔號」的做法，而改以印章蓋印投票。另外，為保證選舉的公平，選舉管理委員會又規定候選人提名期開始後進行競選活動期間，需要在各種傳媒上不能宣傳，直至選舉結束為止。

區議會直接選舉，使地方的意見變得更有分量，特別是基層社區，他們長期以來，利益得不到足夠的照顧，有了直接選舉之後，港府開始更多地聽取了基層社區的意見。一向以來，香港沉默大多數不關心政治，區議會在八十年代初首次選舉時，投票率也不限高，然而，中下階層卻是逐步提高了民主意識，逐步加強了對公共事務的參與，這是一個緩進的過程。

第四節 從選舉中討論香港的政治文化

在 2000 年 9 月 10 月第二次立法會選舉中，香港市民投票率低的情況下，²⁴⁹ 社會不斷有批評這次選舉缺乏政綱和政策的討論，各候選人只會互相抹黑，並質疑各候選人的質素能否勝任立法會議員；也有一些團體和組織呼籲選民，若認

²⁴⁸ 葉天生，《香港選舉資料匯編》，（香港：香港中文大亞太研究所，2001 年）頁 98

²⁴⁹ 據估計，2000 年大約有三成半選民為 18 至 25 歲的青年人，足見香港政府亦致力提高年輕一輩的公民意識，但從一些報章得知，很多年青選民因各種理由沒有去投票。因此，公民教育仍需改進。筆者個人意見。

為在眾多候選人中沒有一個能代表他們的，就在選舉當日投上廢票，點票結果亦顯示第二屆的廢票比上屆多出一倍，這反映不滿各候選人表現的選民比過去多。²⁵⁰然而，提出這樣批評的同時，選民也必須了解香港參政的客觀環境。香港的立法會是有票而沒權²⁵¹，候選人根本不能承諾選民當選後可以做些什麼，大多只能提出一些個人或政黨的看法。因為政治體制的局限，候選人提出正面的政策綱領，並不容易吸引選民來提升選民對候選人的好感及支持度。

相反一些誇張的造型和負面的抹黑，較為容易吸引選民的注意，抹黑和批評對手的做法，雖然並不一定提升個人的支持度，但較容易使對手的支持度下降，促使候選人在選舉期間不斷互相攻擊。其實，大多數第二屆立法會選舉參選的候選人在第一屆也有參選，可能是由於負面宣傳比較多，選民以為候選人的質素比以往差。²⁵²香港政治和政策的討論都比較少，政客得不到良好的政治討論培訓機會，在這樣環境成長的政客，又怎能使他們有良好的議政能力。一方面，市民視政治討論如政治爭議，會使社會不穩定，不願意看到各政客互相爭辯；而一些黨內的討論也被視為黨的分裂和增加黨的負面形象，例如民主黨在最低工資的黨內討論。其實，哪有一個政黨的內部沒有分歧呢？正如台灣執政黨民進黨，黨內就最少有五個較大的派系，在政策立場互相爭辯從而達成共識，而香港市民可能把黨內外的爭論看得太過負面了。另一方面，香港現時的政治討論環境也有負面的氣氛，在討論中都可能被政治標籤為「挺董建華」或「倒董建華」，這樣嚴重地把政治討論的空間，變為政治鬥爭的工具，各政客都只能在互相指責的環境下參政。²⁵³在這樣的政治環境成長的政客，又怎能培育出像外國專業政客般的滔滔雄辯的人材。事實上，在長期被非政治化的政治環境下，不僅是各級政治議會的議員，以及行政長官董建華、行政會議成員和各政府高級官

²⁵⁰參考 香港《信報》，2000年9月20日社論

²⁵¹立法會由60人組成，其中24位議員經分區直接選舉產生，30位經功能團體選舉產生，6位經選舉委員會選舉產生，選舉委員會由社會各界選出的800名代表組成。

²⁵²以街頭示威發泄對特區政府施政不滿的「長毛」梁國雄，在競爭激烈的新界東選區竟能取得18000多票，與取得第五席的黃成智只差數千票。參考 香港《信報》，2000年9月20日社論

²⁵³盧兆興、余永逸等，《董建華政府管治危機與出路》(香港：明報出版社，2002年1月)。第6頁

員，都是缺乏政治技巧處理社會各階層的關係。

若還認為一個非政治化 的環境對香港有利的話，香港的政治討論空間仍是有限，也難以培訓出有質素的政客。在批評香港議員質素差的同時，香港市民也應客觀地看看我們的社會提供了怎樣的環境，共培訓市民的民意代表。若要提升各政客的質素，不僅只是各議員接受政治再培訓，而香港市民也必須要有一種政治的新思維去更新香港的政治環境。

第九章 香港的政治勢力及九七後的中港關係

第一節 香港的議會派系、政黨及政治組合

經濟繁榮的香港，政治中心並未真正藉由控制選舉的程序，來維持其權力。雖然香港的政治組織結構並不完善，但由地方性選舉所選出之立法會，是類似國會的組織，則相當地自由、不受束縛的、並且是競爭的政治團體，組織完善且具有活力。香港民主的缺失，歸諸於憲法的問題，因為基本法就是如此規定的。用適度的定義政黨，即把政黨界定為具有組織、有地方支持基礎、為影響政府決策而參加選舉的團體。如同亨廷頓(Huntington)所指出，政黨的本質是「持續的組織和社會的支持」。²⁵⁴ 政黨與「議會派系」(legislative clique)的區別在於「地方支持基礎」的存在。²⁵⁵ 議會派系「是一個派系團體，其內部關係依賴於某個家族，某位統率人物，或者某個聯繫密切的志同道合的小圈子；一般而言，其核心人物的死亡或退出會導致這個集團的瓦解」。²⁵⁶ 一旦「核心人物」死亡，議會派系就會失去其在議會中的政治影響力。即使該集團可以繼續生存，它也只是一個組織鬆散的組合，在各選區缺乏足夠的基層支持。

簡而言之，議會派系是議會中的政治派別，它們試圖把一些公認的領袖人物的朋友和支持者組織起來。首先，議會派系一般缺乏組織性和地方支持基礎。有人可能會說很難確定議會派系是缺乏還是具有組織性和地方支持基礎的標準。儘管如此，是否具有組織性和地方支持的一個重要指標是可以從選舉結果中找到的。在地方選舉中表現愈差，議會派系就愈難使自己成為政黨。組織性和地方支持的另一個指標是派系成員的忠誠程度。退出派系的成員數量愈多，議會派系就愈難演變成為具有嚴密組織紀律的政黨。

嚴格來說，政治組合並不一定需要有選舉的或任命的議會成員，它們通

²⁵⁴ Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*. (New Haven: Yale University Press, 1968), p. 413.

²⁵⁵ Alan R. Ball, *Modern Politics and Government*. (Second edition). (London: MacMillan Press, 1982), p. 75.

²⁵⁶ William N. Chambers, *Political Parties in a New Nation*. (New York: Oxford University Press, 1963), p. 26. Huntington, *Political Order in Changing Societies*. p. 413,

常是由一些志同道合的人在立法機構之外形成。相反地，議會派系必須產生於立法機構之內，是政治精英們試圖在立法機構中加強自己的影響和權力。通過上述這些標準來區分政治組合、議會派系和政黨。

自 1991 年激烈的議會選舉過後，香港政黨政治正式登上政治舞台，傳媒爭相報導，新的政治團體不斷成立，黨派之間互相攻擊，這種政黨現象成為後過渡期香港政治一大特色。政黨出現是代表了本土政治力量的興盛及成熟，這些政治力量主要是利用香港議會選舉的逐步開放的機會，組成政黨以求爭奪大多數議席。1997 前香港主要政治團體(嚴格而言，有些團體並非以政黨組織方式運作，只是一些鬆散的政治俱樂部，例如新港盟、穩港會)，嘗試指出各政黨無論在組織架構、資源、權力運作、意識形態、政治路線均存在不同程度的差異。

香港由一個殖民地的憲制地位走向中共主權下的特別行政區，政治發展明顯缺乏龐大的社會動員。在政治發展受現在及未來宗主國主宰下，本土的政治力量只有追隨著外部政治形勢的轉變而轉變，結果變成組織發展落後於政治形勢。回顧八十年代至今民主派政治團體的演變，中英前途談判催生了論政團體，1985 年地區議會成立逐步推動論政團體走向參政，1988 年論政團體演變成參政團體，到 1991 年中央議會開放，參政團體紛紛走上政黨化發展。從中可總結出政治組織並非改變香港政治約主要力量，反而只是在追趕中、英兩國主宰下的政治形勢轉變。²⁵⁷

這種特殊現象，正好解釋了香港政黨所面對的種種困境，由於政黨力量背後沒有龐大的社會動員作基礎，故此在組織發展上，香港各主要政黨均是精英式政黨，政治精英與普羅市民之間並沒有密切的關係，只有利用選舉來作動員。²⁵⁸雖然如港同盟、自由黨、民建聯等全港性組織會按政黨架構來發展群眾，但市民對政黨的參與仍然偏低。在各黨的人力及財政資源比較中，無疑民建聯、自由黨

²⁵⁷ 行政院大陸委員會，《香港政黨比較研究》，民國 84 年，頁 1

²⁵⁸ 考鄭宇碩，香港基層組織對民主進程的影響，《遠景季刊》，第一卷第三期，2000 年 7 月頁 157 至 162

比民主派政黨佔優，但由於它們面對的共同政治環境，結果這些資源上的差異並沒有轉化為競爭優勢，市民對政黨的冷漠並未改變。

現時香港各主要政黨，主要是以親中共或民主派來作政治坐標。民主派標榜爭取民主、自由、人權，這些理念背後其實是以民主政制來抗拒中國大陸九七後的干預，這種民主拒共的背後是顯示了對中共政權的不信任。而親中共政黨則相信中共有誠意落實一國兩制、高度自治，同時它們在政治路線上與中共不謀而合，反對急進的民主化步伐。親中共政黨如民建聯在中共庇蔭下，將可得到更大的政治利益。九七後中共對港政策按九七前「左傾」方向走，民主派政黨的生存空間將日益狹窄。²⁵⁹

一、自由黨

沒有基層支持的議會派系，雖然自由黨自稱為「政黨」，但是，從批判的觀點來看，它實際上仍然是圍繞善一小撮經驗豐富的議員所組織起來的議會派系。

自由黨的主要發起人都是前「啟聯資源中心」(啟聯)的成員，而這個中心是由衛奕信任港督時期的一些立法局議員成立的。「啟聯」的四位成員李鵬飛、范徐麗泰、周梁淑怡和何承天，他們在一段時間內曾經是立法局議員又是行政局議員。儘管如此，所有啟聯的成員都欠缺公眾支持，因為他們當中無人是由民眾直接選舉產生，更缺乏地方基礎或基層支持。²⁶⁰自由黨是一個親工商界的政治團體。從意識形態上，自由黨實際上是保守的，因為它偏向工商界，並且具有溫和的反社會福利傾向。

自由黨在 1994 年的區議會選舉中表現很不理想，與民主黨相比，自由黨缺乏地方支持基礎。雖說自其成立以來，有不少工商界人士向它提供財政支持，該「黨」卻沒有來自基層的廣泛支持。自由黨不是吸收更多的來自非工商界和其有中上層階級背景的政治人物，而是向具有保守傾向以及區議會中的中產階級成員尋求支持。自由黨的各領袖宣稱該黨擁有數以百計的成員，然而，他們根本沒

²⁵⁹ 行政院大陸委員會，《香港政黨比較研究》，1995年，頁108。

²⁶⁰ 鄭守碩 盧兆興，《九七過渡 香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社 1997)頁63。

有認識到那些政治人物只是為可從自由黨那裏取得參加地方選舉的財政支持而投靠自由黨。很多黨員對高層領導的作風、能力和團結持保留態度，黨員指責自由黨的某些領導人在表達自己對政策問題的看法時從不事先與其他黨內成員商討。²⁶¹

不過，可以預見的是，只要香港的選舉制度不允許全面直選，自由黨就仍能通過功能組別和未來的選舉委員會使其成員進入立法會，自由黨仍將在香港政壇扮演角色。

二、民主黨

說民主黨是由議會派系改變而成政黨並不意味善它在組織、地方支持基礎、黨紀和黨的領導各方面都是完美無缺的。客觀地說，民主黨偶爾亦有成員退黨的情況發生，而且，民主黨領袖層對 1994 年劉千石辭去立法局議員一事的處理也暴露了親民主政黨在領導上的不成熟。²⁶²不過，到目前為止，民主黨在把自己從議會派系改革成為政黨方面，以及在鞏固黨的組織方面都取得了明顯的成功。1985 年，一些具有自由傾向的專業人士，如大律師李柱銘、教育工作者司徒華等透過功能組別進入了立法局。自此，民主黨開始在立法局中發展起來。由於不滿行政主導型政府的政策，特別是政府因中國的反對而推遲在 1988 年立法局選舉中實行直選，以及後來的 1989 年天安門事件的刺激，李柱銘和司徒華決定組建政黨，並且命名為香港民主同盟(港同盟)。²⁶³

民主黨和自由黨在成立伊始就顯示了差別，這種差別就是民主黨的策略是把自己從議會派系發展成為政黨。首先，民主黨是港同盟和匯點合併的產物。匯點

²⁶¹ 朱雲漢等，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，(台北：業港出版社，1995 年)，頁 84。

²⁶² 1994 年 1 月，劉千石辭去立法局議員職位以抗議政府撤回已被立法局議員成功通過的《就業(修正)法案》。劉千石的辭職引起民主黨主席李柱銘的迅速反應。李要求劉不要辭職，否則面臨被開除出黨的危險。李的要求受到了某些民主黨人的批評。這一事件反映了劉與李之間的內部意見分歧。對劉千石事件的評論，參見 *South China Morning Post* 19 January 1995, p.17

²⁶³ 行政院大陸委員會，《香港政黨比較研究》，(行政院大陸委員會 1995 年)，民主黨篇，頁 33。

作為一個政治組合在八十年代後半期經常對政府政策批評，而且支持候選人角逐地方選舉。這合併可被認為尋求便利的聯婚，提出這論點，部分原因是匯點需要港同盟核心人物的名氣來挽救它在地方選舉中的頹勢；部分原因是港同盟原意與匯點內能夠為中方新接受的某些領袖進行合作。不論這合併的動機何在，合併本身明顯地鞏固了自由民主派的力量。雖然中方官員對匯點與港同盟結合並感到不悅，但並沒有影響到自由派對選民的訴求，更強化了新成立的民主黨的自由和民主形象。民主黨把自己組織成為有效的政治選舉機器的另一項策略是吸納分散在各地區中基層努力工作的自由派人士，吸納這些大量幹勁十足的積極分子，這些人的親民主理念成為了日後競選中的強大動力。

民主黨在把自己改革成為政黨組織時所採取的策略是不斷地強調黨的紀律，禁止本黨成員參加其他政黨，這種對黨紀律的嚴格執行是民主黨有別於香港其他政黨和議會派系的最明顯特徵。民主黨從香港社會各階層中吸收成員，與自由黨不同，民主黨吸收了一些工會分子和基層工人；而自由黨則是一個更具上層色彩的議會派系，不是一個大眾的政黨。從意識形態上，民主黨是中產階級利益的捍衛者。它支持建立公積金制度²⁶⁴，主張向貧困者和老人提供更多的福利，以及支持向「夾心階層」成員提供更多的房屋。民主黨的民眾主義訴求與自由黨的上層階級和保守主義形象大相徑庭。

但從九七後民主黨將不得不與志趣相投的政治組合進行妥協，從而避免在選舉中自相殘殺。這種策略性妥協正變得比以往任何時候更為迫切，部分原因是保守的和親中共的勢力正在謀求合作以對抗民主派。九七後政府試圖操控選舉制度，加上民主黨面臨內部意見分歧而可能出現的分裂。民主黨在適應香港政治中變化中的遊戲規則方面面臨艱難的挑戰。

自民主黨在 99 年區議會選舉失敗後²⁶⁵，民主黨內便嚮起了黨之磚型和改革

²⁶⁴ 香港一種員工的保險制度，見香港特區政府資訊中心，(<http://www.info.gov.hk>)

²⁶⁵ 考 1999 年區議會選舉結果。葉天生，《香港選舉資料匯編》，(香港：香港中文大亞太研究所，2001 年)

的討論。事實上，自 98 年起民主黨內出現少壯派和主流派之黨爭後，黨內已有提出轉型的需要²⁶⁶；且到 2000 年初出現一些較為前膽性之改革建議。民主化並不單單只是如民主黨所倡議的增加直選議席和議會權力的硬件變革，更重要的是市民在政體內的參與，以往一些保守派人上反對加快香港民主化步伐的主要原因，就是市民對於參與政治的意欲不大，而只是把西方民主體制的硬件搬到香港，這並不是真正的民主，也並不適合香港的情況。在短期內增加直選議席的機會不大的情況之下，民主黨應從市民的角度入手，推動市民關心和參與政治的意欲。把香港民主化的軟件做好，使之在 2007 年政府開始就香港民主化發展作出討論和諮詢時，能有充足的理由去支持立法會和行政長官全由直接選舉產生。²⁶⁷

今後在推動香港之軟性民主化方面，民主黨在路線上不應再著重在議會中的工作，而要重新回到地區，了解市民的需要，黨應多投放資源到地區工作發展方面，把地區問題帶進區議會內討論，並接觸有關政府部門要求政府作出改善，更重要的是協助市民一起解決區內問題，從而推動市民參與地區事務的積極性。

今後在民主黨的組織層面上，黨中央必須設立一個有效的機制加強與地區支部之溝通，一方面能多了解地區支部的需要和困難，從而能從旁協助解問題；另一方面亦能起監察地區議員表現的作用。因此，民主黨可考慮重新把地區支部的工作範圍縮細，從而加強黨內之溝通。²⁶⁸

在黨員培訓方面，民主黨必須作出長遠的計劃，培訓一些有潛質的黨員，一方面提升這些未來黨領袖的地區工作經驗，另一面方也要為他們營造一個能令市民接受的鮮明民主形象，使之能延續該黨在香港民主運動的發展。

總的來說，只要民主黨在路線上，把議會政治和地區工作相配合，推動軟性香港民主化運動，並在黨組織層面上加強黨中央和地區之溝通，培訓有潛質的黨員作為黨日後的支柱，民主黨在香港政治還有很大的發展空間；否則，只靠該黨

²⁶⁶ 有關民主黨內訌的問題，可參閱 Lo Shiu-hing, *The Democratic Party in the Hong Kong Special Administrative Region*, Round Table, no.352, 1999

²⁶⁷ 盧兆興，《董建華政府管治危機與出路》，（台北：明報出版社，2002 年 1 月），頁 221。

²⁶⁸ 李健正等，《新社會政策》，（香港：中文大學出版社，2000 年），頁 129。

的政黨效應老本，民主黨只含在競爭劇烈的政治環境中，漸漸被蠶食

三、民建聯

與自由黨和民主黨不同，民建聯不是以議會派系形式出現的政黨。像民主黨一樣，民建聯已經成為一個在基層贏得廣泛支持的政黨。民建聯在 1992 年成立時，它的發起人大多是區議會成員、左派工會「香港工會聯合會」(工聯會)的領袖，以及中方政治機構，如廣東省人民政治協商會議的香港代表。在 1992 年民建聯的創建者中只有譚耀宗一人是立法局議員。為取得 1994 年區議會選舉的成功，民建聯採取了一系列策略。它的候選人在競選中成功地動員了許多親北京和民族主義機構的職工，這種動員可以在許多選區看到。這種自下而上的發展策略在 1994 年的區議會選舉中最終顯示了它的成功，當時民建聯的 89 位候選人中有 37 人在選舉中獲勝。²⁶⁹ 民建聯傾向於利用地區性的網絡，如工聯會的支部、鄰里組織以及某些互助委員會來建立自己的地方基礎，那些支持民建聯候選人的互助委員會被動員起來充當聯繫選區每個選民的政治機器。這並不一定意味著這些互助委員會被民建聯控制，但是，民建聯候選人運用了各種不同的方式來向選民解釋自己，它們被民建聯的候選人巧妙地運用到政治動員過程中。可以預期，只要民建聯成員繼續在基層培植自己的支持力量，他們就有可能成為未來的區議會、市政局和立法會直選中更強大的勢力。

九七後民建聯在參與地方選舉中確實取得了相當大的成功，這是有賴中方官員的鼎力支持，更重要的是在推動香港軟性民主化的步伐方面，卻比民主黨走得更前，民建聯的議員和居民一起解決問題，以民之命把問題帶到議會中。中方把眾多的民建聯成員任命為港事顧問和區事顧問的做法，表明中方官員正在試圖建立民建聯在香港政治中的政治綱領和觀點，這種多樣化的競選策略遠勝於自由黨候選人採用標準化的競選傳單。民建聯其有比民主黨更大的潛在力量去影響中

²⁶⁹ 見行政院大陸委員會，《香港政黨比較研究》，(台灣：1995 年，民建聯篇)，頁 164。

國的對港政策。²⁷⁰

民建聯成功地為自己樹立了作為香港市民利益捍衛者的政黨形象。這一民族主義政黨擁有與中方決策者直接聯繫的渠道，而這一優勢可以使民建聯具有比民主黨更大的潛在力量去影響中國的對港政策。如果民建聯認識到這一政治優勢，那麼，它為香港市民利益說話和爭取的決心將在某種程度上保護和加強九七後香港在北京中央政府之下的自治。

不過，民建聯在未來的發展中面臨兩個重大問題。第一，民建聯的中下層形象和親社會福利傾向與香港資本家利益構成衝突。另一個問題是它缺乏批判性的相對「親中共」態度。有一部分中產階級選民很在乎民建聯的形象，覺得它的領導層有時在中國對香港政策缺乏批判性認識。

所以民建聯必須先在黨內推出策略的制訂及推行，領導層必須下放權力，提供進修班給資深黨員進修，減少內部分化，重訂內部人事機制。尊重民意，釐清政治立場，爭取中產和年輕人票源；改變專制領導，實行黨內民主，設立黨鞭，加強黨性。民建聯若不徹底改革，只會加速內部分化。²⁷¹

四、其他議會派系和政治組合

除自由黨這一議會派系和民主黨與民建聯這兩個政黨外，香港還有許多小的議會派系和政治組合。「香港民主促進會」簡稱民主會²⁷²，這個由一些立法局議員在 1990 年組建的議會派系，它在立法機關中政治影響力頗成問題。主席梁智鴻的退出，以及其核心人物麥理覺不再參加立法局功能組別選舉這兩件事表明，民主會這個議會派系的生存已經難以為繼了。由於缺乏地方支持基礎，民主會的政治影響力一直很弱小。

「民協」是一個具有有限地方支持基礎的政治組合。民協缺乏民主黨和民建聯所

²⁷⁰ Lo Shiu-hing, *Political Parties in a Democratizing Politic: The Role of the 'Pro-China' Democratic Alliance for the Betterment of Hong Kong*, p.23

²⁷¹ 盧兆興，《董建華政府 管治危機與出路》，（香港：明報出版社 2002 年），頁 220。

²⁷² 行政院大陸委員會，《香港政黨比較研究》，（台灣：行政院大陸委員會，1995 年 11 月）。

其有的內部組織結構，沒有專責的委員會研究各項政府政策，執行黨的紀律，聯繫黨的地方支部。民協領袖馮檢基在 1991 年立法局直選中有較強的地方支持基礎，並且成功地當選為立法局議員。民協或會認識到有必要在未來的立法會選舉中與民主黨這個更大、組織得更好的政黨一起集中人力和資源，同時在區議會和市政局選舉中與獨立候選人甚至親中共的候選人進行某些妥協。只要中方、民主黨、自由黨以及民建聯接受民協的獨特性，民協還是可以繼續生存下去的。不過，它的政治影響力總的來說仍然是微不足道的。

其他的小政黨如「香港自由民主聯會」簡稱自民聯²⁷³，嚴格來說，也是一個組織鬆散、領導層相對弱小的政治組台。政治觀點上，自民聯和自由黨都是親工商界的組織，不過，自民聯傾向於先在區議會層面鞏固自己的實力，而不是像自由黨那樣在立法局內建立自己的基礎放在首位。自民聯在一些相對舊的地區，如九龍城和紅磡比較有影響力，這些地區的城市發展比較緩慢，傳統的街坊組織和互助會勢力強大。可以預期與民協一樣，自民聯仍然只是一個地區性的政治組合，不論是在立法局內還是在立法局外，它對政府決策沒有多大影響。

事實上，香港還存在其他的地區性小政黨，如親台灣的「一二三聯盟」，親北京的「香港協進聯盟」，民族主義的「觀塘居民聯盟」，以沙田為基地的「公民力量」，和比較自由化的「九龍城觀察社」。²⁷⁴但是，所有這些自稱的政黨實際上不過是一些組織鬆散、政綱模糊、領導人物不大有名望或是缺乏魅力，大多數成員是比較缺乏政治經驗的政治組合。

²⁷³ 行政院大陸委員會，《香港政黨比較研究》，（台灣：行政院大陸委員會，1995 年 11 月），頁 20 自民聯的影響集中在九龍城區。在一九九四年區議會選舉中，自民聯派出了二十八位候選人參選，有十一人當選，成功率為 39%。

²⁷⁴ 「一二三聯盟」的一些成員曾在台灣讀書。「觀塘居民聯盟」是一個與正在觀塘區出現的自由民主派競爭的「親中共」組合。「公民力量」區議員劉光華領導的，劉是前港同盟成員，因為比從前更「親中共」而受到批評。「九龍城觀察社」也有一些前港同盟和民主黨成員，如將世昌，他經常與自民聯競爭。

第二節 香港各政治勢力與北京的關係

香港各政治勢力與北京的關係是中港關係的一個重要方面。香港的主要政治勢力包括香港各政治團體，主要是民主黨、民主建港聯盟(民建聯)、香港協進聯盟(港進聯)、自由黨、前線(由激進民主派人士組成)、民權黨、民主民生協進會(民協)等，以及以大陸「全國人民代表大會」港區代表及全國政協港區委員為代表的親中共勢力。²⁷⁵大體說來，香港的主要政治勢力可以分為兩大派別，一是民主派，主要包括民主黨、前線等政治團體，他們基本上是反北京的：一派是親北京派(親中派)，主要包括民建聯、港進聯及港區人大和政協委員。

民主黨自成立以來與北京當局的關係一直不好。九七前民主黨中若干骨幹成員是北京所仇視的，北京視民主黨人為反中共，亂港份子，對其採取封殺態度，但回歸後北京與民主黨的關係並沒有改善。

1998年初，香港進行人大代表選舉，民主黨亦試圖參選，以期進入北京建制。不過，民主黨推選的候選人，包括副主席張炳良，沒有得到由北京操控的選舉人的提名。²⁷⁶1998年7月1日，回歸周年慶典期間，江澤民來港會見約百名各界知名人士，但是沒有包括民主黨人在內。此舉表明，北京政府無意改善與民主黨的關係。而且若干民主黨成員至今仍然被剝奪進入大陸的權利。居港權事件²⁷⁷中，民主派議員準備上京表達反對人大釋法的意見，但北京方面不允許他們入境。北京政府對民主派的基本對策是，拒絕與民主派溝通和對話，不許他們進入大陸，目的是把民主派的影響限制在香港境內。而民主派一方面與北京政府對立，另一方面又想與北京溝通。他們認為，北京對民主派的敵視態度是由於董建華未能從中疏導所造成的，董沒有為民主派爭取。北京與民主派的對立和僵持對董建華的管治帶來了直接的衝擊。首先，民主派(黨)是香港立法會中最大的反對

²⁷⁵雖然港區人大和政協屬於中共建制的一部份，但是他們的言行對中港關係有相當的影響，構成香港的一股重要政治勢力。

²⁷⁶盧兆興、議會派系、政黨、政治組合和選舉制度，《九七過渡香港的挑戰》，(香港：中文大學出版社，1997年)，頁68。

²⁷⁷盧兆興、余永逸等，《董建華政府管治危機與出路》，(香港：明報出版社，2002年1月)，頁114。

派，他們與北京政府的對立關係，直接影響到香港特區政府立法與行政的關係。其次，董建華夾在民主派與北京政府之間，處境尷尬。民主派的批評進一步突顯董建華無力維護港人利益，其管治能力受到削弱。

親北京的民建聯、港進聯等親中共政黨成員紛紛進入北京建制，成為「全國人大代表」或政協委員。這些政黨亦追隨北京極力支持特區政府，被稱為立法會中的「保皇黨」²⁷⁸，與民主派政黨形成鮮明對照。

總結來說香港民主改革力量的發展情勢得以維持的觀察指標之一，繼本屆立法會選舉中民主派得票率下降後，過去一年裡，這項改革力量遭遇諸多不利因素影響。包括：根據多項民調結果顯示，港人對於民主派的支持度下降。民主黨的支持度落後於立場偏向政府的民建聯；民主黨前副主席自行籌組論政團體，成員以民主黨員居多；部分批評民主黨背離街頭路線的成員集體退黨，轉而加入「前線」；為爭取明年區議會選舉席次，民主黨內可能會掀起另一波退黨行動。²⁷⁹

第三節 台灣政黨演化對香港民主派的啟示

2001年初不斷傳出民主黨內的少壯派要籌器組新政黨，而當時台灣的國民黨和民進黨先後舉行了黨主席直選和年底縣、市長及立委選舉的黨內初選提名，而國、民兩黨的黨內選舉對於面臨分裂的香港民主黨來說，有若重要的啟示。

首先，對於派系林立的民進黨來說，民進黨內提名制度的演進，實反映該黨黨員重視黨的團結及懂得政治協調的藝術。為了鞏固所屬派系在黨內的影響力，各派系人士都會想盡辦法，爭取黨的提名參選各個公職選舉，從而使黨內提名過程變得非常激烈。²⁸⁰

為了使黨所提名的人選得到各派系人士的接受，民進黨的提名制度就有多次的改動，最初是由黨中央協調各派系而作出提名人選的決定，後由於黨中央並不

²⁷⁸ 香港《明報》，1998年3月25日，版A8。

²⁷⁹ 香港《信報》，2002年3月4日。

²⁸⁰ 考彭懷恩，《台灣政治文化的剖析》，(台北：風雲論壇，1997年11月)。

能完全協調各派系的意見，後改為黨內初選，由所有黨員選舉黨的公職選舉候選人。然而這個黨內初選的制度引起人頭黨員的問題(即各派系為了增強其在初選時的得票，紛紛拉攏自己的親信入黨，甚至用錢收買外人入黨，作為在黨內個人或所屬派系的支持者)²⁸¹，故提名制度後來又改為黨內初選和民意調查雙軌並行的方法，即黨的候選人提名除了由黨員一人一票決定外，還加入了選民對該黨有意參選人士的意見，以決定黨的提名人選。

事實上，民進黨內的派系鬥爭是非常激烈的，各派系人士為了得到黨的提名參選公職，他們會出盡辦法，甚至出現黨內初選買票和人頭黨員的問題，然而，黨內的團結並沒有受到太大的衝擊，在這次黨內初選中，雖然有幾位選前熱門人士，最後大熱倒灶得不到黨的提名，但也沒有影響他們對黨的支持。儘管民進黨內提名的方法不斷出現問題和爭拗，最後各派系都能協調出一個大家都能接受的方案，這反映出民進黨內各派系認知到黨內團結的重要性，並懂得在黨內鬥爭中政治協調的藝術，從而使該黨在台灣民主化的過程中贏得執政權。相反，國民黨就為香港民主黨提供了一個反面的教材，正正由於黨的分裂，使國民黨在 2000 年總統選舉時失去了執政地位，而國民黨的分裂，可以說是黨內的溝通機制出了問題，黨內各派系上不協調所導致的。

國民黨以黨員直選黨主席，其實是黨內一連串改革的序幕，國民黨內的人士已認知到黨內的溝通和團結的重要性，而台北市長馬英九在黨主席選舉後，就指出國民黨日後的改革應朝著黨員參與黨務的方向走，從而增強黨內的溝通機制。此外，為重掌政權，國民黨人士已不再是指向「統派」間的相互競爭，而是研究各「統派」政黨(包括親民黨和新黨)在立法院內和選舉中怎樣合作，各黨所討論的不再是分裂的問題，而是三黨合併的可能性。事實上，國民黨、親民黨和新黨都是同出一脈，以往的分裂使他們失去政權，現在他們已意識到只有「統派」人士的整合，才能使他們重拾政權。對香港民主黨來說，少壯派分裂出黨勢在必行，

²⁸¹ 參考郭正亮，《民進黨轉型之痛》，(台北：天下遠見，1998 年)，頁 60。

只是時間的問題，而這樣的分裂勢必會加劇民主派在區議會和立法會選舉的競爭，可能鷸蚌相爭，漁人得利，在以往的區議會選舉中，由於民主黨和前線的候選人同一區競爭，最後兩黨的候選人都不能當選，然而他們所得的票加起來實可穩奪該區的議席，若民主派人士不能在日後的選舉中互相協調，在分裂情況加劇的同時，民主派可能會失去更多的議席，到這時候，民主派可能要像國民黨般慘敗，才會意識到團結和協調的重要性。

第四節 一國兩制下的中港關係

一、 特區政府與北京政府的關係

特區政府處理與北京政府的關係，並且自覺效忠北京政府，因此中港兩地在政府層面的關係保持穩定和諧。不過，中港在政府層面的融洽關係並不能消除兩地之間因制度、文化和行為方式的不同所帶來的衝突。九七年回歸後，香港在遭受因亞洲金融風暴而來的經濟衰退、金融紊亂之際，又出現了政治緊張局面。港府高官因決策失誤而頻頻受到攻擊，泡沫經濟破滅、失業問題惡化、新機場啟用大混亂，這些危機與事故成為市民質疑政府管治能力的理據。²⁸²行政長官董建華受到各方面的指責和批評，民望不斷下降，甚至出現「倒董」現象，要求董建華下台；財政司司長曾蔭權則因為動用政府儲備干預股票市場而被批評破壞香港的自由市場經濟原則；政務司司長陳方安生因新機場的混亂局面而受到指責，有立法會議員及政客要求她辭職；律政司司長梁愛詩因在《虎報》誇大銷量案中不起訴該報老闆胡仙而受到各界批評，立法會議員還為此對梁愛詩提出不信任議案，甚至要求她辭職；終審法院大法官李國能因判決港人在大陸的婚生和私生子女都有居港權而引起市民的普遍不滿，特區政府也因這一判決而手足無措。²⁸³

儘管香港市民對特區政府的不滿在增加，政府管治權威在下降，但北京政府

²⁸²盧兆興、余永逸等，《董建華政府管治危機與出路》，（香港：明報出版社，2002年1月），頁70至72。

²⁸³鄭宇碩，岳經綸，一國兩制下的中港關係，《遠景季刊》，（台北：第一卷，第二期，2000年4月），頁148。

一直對特區政府全力支持。²⁸⁴北京政府領導人對特區政府的工作表示讚賞，認為以董建華為首的特區政府施政有方，能夠穩健地處理內外事務，沉著地應付各種挑戰。²⁸⁵在特區政府成立兩周年之際，代表北京政府前來參加慶祝活動的中共國家副主席胡錦濤稱讚董建華領導的特區政府有能力、有智慧駕馭複雜局面，強調無論發生甚麼情況，北京政府都會支持特區政府。

與北京的全力支持相呼應，特區政府竭力效忠中央政府，小心處理與北京相關的事務，與北京保持一致。為堅持「一個中國」原則，特區政府禁止青天白日旗在香港懸掛，禁止在香港鼓吹台獨；為了不讓香港成為反共基地，特區政府禁止海外民運人士來港，此外，特區政府成立就開始修改法例，將「國家安全」概念引入《公安及社團條例》之中，從而以國家安全為理由限制市民遊行、示威、集會等自由，並且立法禁止香港的政治團體接受外國(包括台灣)政治組織和個人資助，禁止與外國政治性組織建立聯繫。²⁸⁶1999年7月，李登輝總統提出「兩國論」，兩岸關係出現緊張，董建華首先表態批評「兩國論」。台灣駐港最高代表鄭安國因在香港政府經營的電台發表有關「兩國論」的言論，而受到特區政府官員點名批評。前行政院大陸委員會主任委員、前總統府國策顧問張京育原本計劃於同年8月到香港大學出席一項學術研討活動，但特區政府擔心張京育發表支持「兩國論」的言論，拒絕向張京育發出簽證。為了不讓香港成為反共和顛覆北京政府的基地，特區政府拒絕讓流亡海外的民運人士來港。²⁸⁷此外，行政長官董建華不斷要求香港市民，尤其是香港的民主派放下「六四」包袱。

1999年初，香港終審法院就「無證兒童」案作出判決後，由於判詞有挑戰

²⁸⁴在香港回歸一周年慶典上，中共國家主席江澤民對特區政府的工作表示讚賞，認為以董建華為首的特區政府施政有方，能夠穩健地處理內外事務，沉著地應付各種挑戰。(香港明報A1版，1998年7月2日)。

²⁸⁵在1999年3月的全國人大會議期間，總理朱鎔基和主席江澤民都對董建華及特區政府大加稱讚。(香港信報，1999年3月22日)。

²⁸⁶以上規定是根據香港特區法例《公安及社團條例》。李澤沛，《香港法律概述》，(香港：三聯書店，1997年7月)，頁112。

²⁸⁷九七以來，雖然香港仍能舉行「六四」紀念活動，但各類民運人士和異議份子基本都不能獲得來港簽證。例如，1999年4月，被北京定為反動組織的「香港市民支援愛國民主運動聯合會」(支聯會)向入境處申請批准包括王丹在內的11名大陸異議人士來港出席學術討論會，但港府以「不符合香港的利益」為由，拒絕批准他們入境。筆者個人資料。

「全國人大」及其「常委會」的權力之嫌，引起北京當局不滿。為平息北京的不快，特區政府不惜冒干預司法獨立之大不韙，史無前例地向終審法院提出申請，要求法院澄清有關判詞中引發爭議的部份。後來，終審法院澄清法院從沒有質疑「全國人大常委會」解釋《基本法》的權力，當「全國人大」或「人大常委會」行使權力時符合《基本法》，香港法院無權質疑，並會遵行。²⁸⁸

特區政府努力與北京政府保持一致，盡力贏取北京信任的取態。從積極的方面來講，它可以減少了北京政府干預香港內部事務的口實和機會，有利於香港的高度自治，也有利於北京贏得不干預香港事務的美譽。另一方面，可能也是更重要的一而是，特區政府緊跟北京，亦步亦趨，缺乏主見，又會損害兩制的平衡，削弱特區政府的自治地位。²⁸⁹

二、香港與中共中央各部門、地方政府及駐港機構的關係

回歸以來，北京當局為了在海內外增強對「一國兩制」的信心恪守「不干預香港」的承諾，除北京政府不干預特區政府施政外，還採取各種措施嚴格要求大陸內地部門，包括北京駐港機構以及地方政府，不得干預香港事務，嚴格控制大陸內地機構和官員來港。在這方面，以國務院港澳辦公室(港澳辦)扮演著重要角色，並且發揮重要作用。²⁹⁰北京的一項基本措施是嚴禁「中央」各部委和省市政府干預香港內部事務。當然，在業務方面雙方可以進行合作和聯繫，而且中央各部門還應該為特區政府提供協助。事實上，在回歸前大陸中央部門和各省市已經與香港建立了一些正式或非正式的聯繫，廣東省的一些部門，如公安、交通、司法等，與香港方面有著密切的聯繫。回歸後，北京政府嚴格控制中央各部門、各

²⁸⁸ 盧兆興、余永逸等，政治與公共行政，《董建華政府管治危機與出路》(香港：明報出版社，2002年1月)，頁114至115。

²⁸⁹ 事實上，在一些涉及特區利益和港人利益的問題上，特區政府對北京政府的消極取態，很容易讓香港市民產生這樣的印象，政府特別是行政長官只是北京的代表，無心維護香港的「一制」印象，甚至覺得特區政府官員主動放棄自治權力。

²⁹⁰ 基本措施是嚴禁「中央」各部委和省市政府干預香港內部事務。根據《基本法》，在「一國兩制」原則下，北京政府各部門與香港特區政府各部門沒有領導與被領導的關係，中央各部門無權干預特區政府部門的工作。鄭宇碩，岳經綸，一國兩制下的中港關係，《遠景季刊》，(台北：第一卷，第二期，2000年4月)，頁150。

省市在香港設立機構，嚴格限制它們與香港的往來。同時，北京政府還要求「中央」各部門、各省市尊重特區政府的工作。²⁹¹

北京駐港機構主要包括新華社香港分社、「外交部駐香港特別行政區專員公署」、駐港共軍。回歸以來，北京駐港機構表現克制，沒有干預特區政府的自主權。在「一國兩制」規限下，這些機構在香港的運作卻存在諸多限制，工作環境反而不如回歸前。回歸以來，新華社香港分社的角色和功能都發生了很大的變化。²⁹²自香港「回歸」後，在「一國兩制」之下，北京不管香港內政，香港新華社所面臨的環境有了重大變化，其內部架構進行了重整，角色與功能大大改變，最明顯的是其政治功能大幅度削弱。作為北京授權的工作機構，新華社香港分社的主要職能是負責聯繫中共駐港「中資」機構，聯繫香港各階層人士，促進特區與大陸在經貿、科技、教育、文化等領域的交流，處理香港與台灣往來的有關事務。隨著職能的調整，新華社的政治姿態亦大大調低，再也見不到它公開爭論有關香港的政治與經濟問題。新華社很少舉行大型政治活動，社長姜恩柱本人也很少在公開場合露面。²⁹³由於香港不能單獨與世界各國和地區保持相發展外交關係，因而北京根據《基本法》在香港設立了處理外交事務的機構——「外交部駐香港特派員公署」。公署的職責是處理由北京政府負責的涉港外交事務，及授權特區依法自主處理有關對外事務，因而不干預屬於特區政府依法管轄的事務。回歸以來，公署處理了大量涉及香港的外交事務，包括香港特區與有關國際組織、

²⁹¹ 北京的一項基本措施是嚴格限制中共官員，特別是副部級以上的官員訪問香港。嚴禁各級官員在朱經港澳辦的正式安排下，私下與香港官方及半官方機構人員會面，違例者「公告批評」；沒有事先得到港澳辦公室的批准，取道香港往外國公幹的官員也不許走出機場。各地方省市的領導來港必須上報港澳辦和北京高層，獲得批准後才能來港。以往廣東省政府有權簽發多次往返香港的證件，現在這一權力已收歸港澳辦。鄭宇碩，岳經綸，一國兩制下的中港關係，《遠景季刊》，(台北：第一卷，第二期，2000年4月)，頁156。

²⁹² 回歸前，新華社名為新聞機構，實乃北京駐港最高機構、全權代表。它既是北京政府派駐香港的代表機構，又是中國共產黨在香港的最高領導機構，擁有相當大的權威作為北京的代表，新華社在香港過渡期發揮著重要功能，是北京在香港的代言人，也是北京與港英政府進行角力的重要工具。國世平、錢學君，《九七後中港新關係》，(香港：太平洋世紀出版社，1998年。)第20頁。

²⁹³ 2000年1月，新華社香港分社正式更名為「中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室」，成為北京「中央政府」在香港的正式代表機構，其職責與架構大體未變。國世平、錢學君，《九七後中港新關係》，(香港：太平洋世紀出版社，1998年)。

國際公約的關係、香港特區政府與外國談判簽署雙邊協定、外國軍艦和國家航空器材來港申請以及大量領事案件。²⁹⁴ 回歸以來，香港駐軍保持了嚴格的紀律及管理，維持非常低調的作風，遵守香港法律，沒有干預香港事務，其活動沒有越出兵營基地之外。駐港部隊與特區政府建立了和諧的良好關係，與執法部門密切合作，駐軍亦與市民關係融洽。²⁹⁵

北京的決策者顯然認為，大陸官員少來香港，少與香港官員往來，可以減少大陸對香港的干預。香港輿論對北京嚴控大陸官員來港表示贊同，認為此舉有助特區政府和官員擺脫不必要的應酬，避免香港官員沾染大陸官場文化，以及捲入中共派系政治旋渦。不過，中共官員對北京嚴控他們來港很有意見，香港的親中共人士亦表達了他們的不解。他們認為往來的減少在客觀上阻礙了兩地正常的交流與合作，甚至連文化、學術交流也受到制約。新華社、「外交部特派員公署」和駐軍等北京駐港機構恪守「一國兩制」原則，沒有干預香港內部事務，受到了香港輿論和市民的好評。但是，香港的親中共勢力並不這樣認為。他們認為這些機構作為北京的代表未有充份發揮應有的作用，沒有有效的參與香港政權的接管和香港的治理，沒有協助好董建華的工作。

²⁹⁴ 公署以相互尊重、相互信任、相互支持、密切合作的原則來處理與特區政府的關係，凡特區政府可依法自主自行處理的對外事務，公署亦不干預，而是給予配合和支持。同上，頁 55

²⁹⁵ 駐軍亦與市民關係融洽，曾開放軍營供市民參觀。駐軍基本上沒有甚麼公開活動，看不見他們穿制服以個人或團體方式出現在公開場合。香港社會如今普遍接受駐軍的存在。大陸國慶節期間，駐港部隊開放軍營供市民及團體參觀，吸引大量市民前往。筆者個人資料。

第十章 特首董建華的管治危機

第一節 欠缺民意基礎的特首

自 2001 年年底開始，包括中共國家主席江澤民在內的中共領導層，就多次的明確表示支持董建華連任的言論；之後香港的八百人選舉委員會則紛紛表態，形成董建華強勢角逐的局面。根據香港基本法，香港第二屆最高領導人由八百人組成的選舉委員會選出²⁹⁶，但由於選舉委員會本身並非由香港人普選成立，因此被民主派人士抨擊為小圈子選舉。而根據基本法的特首接掌條例，第二屆行政長官競選的資格，需要八百人組成的選舉委員會至少一百人提名支持，不過董建華卻獲得七百二十四位提名，因此早就封殺其他人競逐特首的資格。在提名限期到期後不久，2002 年 2 月 28 日選舉主任彭鍵基法官宣布²⁹⁷，宣佈董建華當選連任，而無需進行投票，董建華在第二屆行政長官選舉中自動當選。由於董建華自動當接連任，所以原本定在 2002 年 3 月下旬的選舉也因此省去。²⁹⁸雖然基本法規定香港特首的連任方法要到 2007 年時才提出檢討，不過大多數的民意測驗都顯示香港人現在已經反對目前的接任方法。香港很多民意測驗都顯示七成半的港人贊成一人一票來選特首。民眾對特首董建華的滿意度可參考附表 18。

以董建華為首的第一屆特區政府與市民和政治精英的蜜月期可說是由 1996 年 9 月到 1997 年底為止。自金融風暴後，董建華政府的民望便慢慢下滑。從附表 18 可以看到董建華的公眾滿意度由 1997 年 2 月的 53% (滿意和非常滿意)，下跌至 2000 年 8 月的 32%。在 2001 年 11 月，759 個被訪者中只有 25% 對董建華的表現頗滿意和非常滿意；然而，65% 之被訪者卻對牠的表現頗不滿意和非常不滿

²⁹⁶選舉委員會由八百人組成，成員必須為香港永久性居民，負責選出行政長官。他們分別來自三十八個界別分組，代表不同行業、專業、勞工、社會服務團體及區域組織。800 人的選舉委員會由以下 3 個部分組成：664 名委員由 35 個界別分組選舉產生；40 名委員由宗教界界別分組提名產生；96 名當然委員（香港地區全國人民代表大會代表及立法會議員）。選舉管理委員會

<http://www.info.gov.hk/eac/chinese/index.htm>

²⁹⁷ <http://www.info.gov.hk/eac/chinese/index.htm> 選委會

²⁹⁸ 香港《明報》3 日 8 日報導

蕙。假如認受性(legitimacy)²⁹⁹當中的一個指標是市民滿意度的話，董建華在 2001 年的認受性無可否認是比 1997 年 2 月時大為削弱。反過來說，公眾對董建華的不滿意程度大大增加。附表 18 中，在 1997 年 2 月的調查顯示只要 24% 的被訪者對他不滿意(非常不滿意和頗不滿意)，但不滿意的百分比飆升至 1998 年 6 月的 47% 和 2000 年 8 月的 56%。而 2001 年的情況也沒有好轉。

其實，董建華的民望下滑的原因很多。首先，他不是政客出身，對政治的了解和學習仍需一段時間。第二，牠的智囊和行政會議成員分別肩負起制訂和解釋政策的任務，他們的表現且接或間接影響特首的民望和認受性。第三，特首和高級公務員的合作關係和諧與否亦影響前者的民望。特區首屆政務司司長(回歸前稱布政司)陳方安生於 2001 年 4 月退休前與董特首的關係微妙³⁰⁰，他們緊張的關係，包括在特首高級特別助理路祥安被指干預港大民調事件，且接影響特首的公眾形象。³⁰¹由於所有高級公務員皆能直通順利過渡九七，效力特區政府，他們的表現直接加強或削弱董特首的民望。第四，董建華與政治精英的關係也影響他的民望，假如他能爭取大部份的政治精英，特別是親中共的精英的支持，其施政必然會較暢順。

第二節 回歸後特區政府呈現的領導問題

特區第一屆行政長官董建華於 1996 年 12 月由 400 人組成的推選委員會產生。董建華在 1996 年明宣佈參選第一屆行政長官選舉時，各界和傳媒的焦點都集中在他身上³⁰²。雖然董建華的鋒芒由 1996 年 9 月至 1997 年 6 月底皆蓋過港英

²⁹⁹ legitimacy 乃指行政機關的政策必須經立法機關通過後，才能獲得合法性地位，政策因而具有拘束力，執行力，並取得政策執行對象的服從，進而達成政策的既定目標。(廖雪鳳，《政治學概要》，(台北：千華圖書出版公司，1999 年 11 月)，207 頁。

³⁰⁰ 鍾庭耀的民調風波事件，可說是陳方安生與特首意見不合的一個導火線。曾有說聞他們不合可追溯至母語教育政策。陳希望快速推行但董較持保留態度。民調事件，陳希望路祥安辭去他在特首辦公室職位，但董卻力保路祥安。這是筆者個人資料。

³⁰¹ 鍾庭耀的民調風波事件，請 看盧兆興、余永逸等，《董建華政府管治危機與出路》(香港：明報出版社，2002 年 1 月)，頁 22 至 24。

³⁰² 王敏，《董建華和他的治港班底》，(香港：香港文化教育出版社，1997 年)。

最後一任總督彭定康，港英遺留給特區政府的政治重擔是當時很多民意始料不及的。特區政府成立以來的管治問題：

一、 特首的智囊(包括行政會議和中央政策小組)治港無方

首先，特首董建華的智囊團根本不能證明他們有治港方略。³⁰³行政會議成員大部分缺乏草根階層背景，對民間疾苦的感受不到，行政會議成員既不是部長，又不是全職政客。結果是行政會議成員未能全心投入治港工作，只能以業餘政客的方式向特首獻計。在特區政府面對不同類型的難題下，他們根本不能有效協助董建華治港，公營房屋政策³⁰⁴就是一個很好的例子³⁰⁵。再者，中央政策小組在鄭維健領導下淪為專門搞會議的機器，甚至有批評說中央政策小組已成為影響民意的工具。但最致命的是高級公務員質素欠佳，例如鐘庭耀事件³⁰⁶來看，假如特首辦公室有任何人士對任何民意調查有不明白甚至是懷疑，他們應直接約見民意調查的負責人，而絕對不是向其他第三者(可能包括大學的行政人員或高層人士)表達其意見，因為這樣做不但可能使第三者誤會是特首的意見，而最重要的是特首

³⁰³ 缺乏智囊團的問題。由於大部分高級公務員仍效忠彭定康的港英政府，董特首在結構上注定缺乏人材，包括缺乏法律專才。故此董特首應增加利用不同的政策研究機關，例如邵善波的一國兩制經濟研究中心和葉國華支持的香港政策研究所。

³⁰⁴ 房屋政策可參考：劉兆佳主編，《香港 21 世紀藍圖》，(香港：香港中文大學出版社，2000 年)。

³⁰⁵ 港英政府在九十年代集中政制改革，但卻忽略改善房屋和教育的問題，港英時代長期以來維持高地價政策，而受益的主要是地產商和炒家。彭定康把港英最後一屆政府精力放在政治改革，不惜與中國政府週旋到底。可是他不願意實施任何政策使樓價向下調整，因為英國殖民地統治者之目的是光榮撤出香港，另一方面，中國政府在香港回歸前也不願意見到房屋政策轉變和市民信心下降。再加上不少中資機構在香港房不斷炒賣房地產，結果整個地產市道表面上欣欣向榮，但其實潛伏不穩定的因素。

1997 年和 1998 年亞洲金融風暴使香港的泡沫經濟爆破。最重要的是金融風暴打亂特區政府的房屋政策。董建華上任後第一份施政報告提出長遠房屋興建目標定於每年 85,000 單位，其中 50,000 是公營房屋，35,000 個是私人房屋。這個「八萬五」房屋政策的原意是使普羅大眾慢慢能享有自己的居所。但金融風暴迫使政府放棄「八萬五」的目標。最致命的是特區政府遲遲都沒有宣佈「八萬五」已壽終正寢。當董特首於 2000 年夏季揭露「八萬五」已早不存在時，輿論嘩然。整個房屋政策的轉變，不但反映殖民地遺留下來的潛在問題，也暴露特區政府領導班子缺乏公關技巧，沒有及時有效地向公眾解釋政策的轉變。

³⁰⁶ 鍾庭耀是香港大學的學者，專門研究民意。他於 2000 年 7 月撰文投訴他的研究受到特首的干預。在傳媒窮追猛打之下，他揭露前港大校長鄭耀宗透過前副校長黃紹倫傳遞停止有關特首民調研究的訊息，結果掀起軒然大波。

辦人士會被人批評企圖透過第三者影響任何負責民意調查的大學學者。更加上高官缺乏問責性，故此使董建華的治港班子非常脆弱。

二、高級公務員缺乏問責性，對民意敏感度極低

不少華人高官對民意敏感度遠遠不如英國殖民地統治者，殖民地統治者對暴動的發生極為敏感，他們施政時通常小心翼翼。可是，殖民地自 1967 年以來的長治久安使不少華人高官忽略對民意的反應，特區政府成立後，高官對民間疾苦的感受絕無切膚之痛。他們的施政忽略民情，種下特區社會動盪的種子。雖然殖民統治下的香港不是民主體制，不少由英國派來香港的殖民地官員都懂廣東話，亦重視與市民溝通，1967 年的暴動後，英國人實施表面上行政但實則是政治性的改革，例如引入民政署和中文(廣東話)合法化來。可是，特區政府官員對民意敏感度不足，沒有雄心壯志去拉近政府與市民間的距離。高級公務員對危機的反應和民主化潮流亦表現落伍，立法會討論機場混亂事件時，竟有官員凝視機管局成員，期望他們回應責任何在的問題，這樣互相推卸責任的態度，顯然在民主化的香港落伍禽流感事件已暴露政府部門之間互相協調不當，而新機場混亂情況證明政府把公共事業私營化或公司化後，最大問題是政府監管不力 例如醫管局不能有效地運用資源³⁰⁷，引來不少批評。

三、施政和改革混亂不堪，缺乏優先次序

特區政府的施政和改革極為混亂，缺乏優先次序，董建華政府似乎急於求成，推出一連串的新政策，包括房屋、教育、醫療和科技等等。但政策的推行人部分

³⁰⁷ 見香港經濟日報 2002 年 3 月 18 日 醫療開支劇增，醫管局是禍首

香港的公共醫療開支，不斷上升，難以控制，其中一個主要問題就是發生醫管局本身的制度上。由醫管局本身是問題的一部分，醫管局是負責管理醫療服務的公營機構，絕大部分的公營機構和政府部門，在理財方面，都有一個重要特色，就是它們大部分的財政來源均是來自政府。亦即是說，它們尋找資源來達致生存及擴展的途徑，並不是透過市場，來直接把服務賣給市民，而是透過一個政治的過程，由特首及立法會批准，在政府手中獲取所需的資源。

缺乏時間表，雖然房屋政策被亞洲金融風暴打亂，但所有新施政由上層突然推出，對市民的諮詢卻不足。

四、政府和普通市民的鴻溝愈來愈大，加深特區政府社會動盪性

事實上，董建華、梁愛詩、行政會議成員和高官們對治港欠缺經驗和技巧，使政府和市民的鴻溝愈來愈大，在 1999 年 4 月，33% 的被訪者不滿特區政府處理與中央政府的關係，很明顯，不少市民不滿意特區政府在終審庭有關居留權判決³⁰⁸後的表現。雖然很多市民不願看見大量中國內地人士來港，有部份港人似乎覺得人大釋法在某種程度上削弱特區的司法獨立。民主派的政治精英更視人大釋法為董特首治港無方的結果。

五、董建華個人缺乏處理政治的智慧及技巧

暫且勿論董建華以一界儒商，臨危立命委以重任成為第一介特首，實非一般商人在這種困境下能夠和諸如我國前總統李登輝及新加坡前總理李老耀等政治老手能夠比擬。討論董建華的政治技巧，我作了以下討論：首先，董建華自己對政治的概念較為狹窄，直接或間接影響他處理政治事務的手法，他認為政治應該是妥協而非衝突，而且香港在過渡期太政治化。政治包括妥協和衝突，達到妥協與和諧式的政治只是董建華對政治的狹義看法³⁰⁹，假如政治必定包括衝突甚至鬥

³⁰⁸ 案件編號，終院巨事上訴 1998 年第 16 號(原本案編號:高院民事上訴 1997 年第 203 號)

「居權案」終審法院判決及其風波 1999 年 1 月 29 日，香港終審法院就港人在大陸所生子女的居港權問題作出判決，這是香港首宗真正涉及憲法的案件。在本案判決文中，終審法院法官認定「無論是婚生還是非婚生子女都有香港居留權」。判詞還指出「終審法院具有「憲法性管轄權」，在審案時有權決定[全國人大]或「人大常委會」，的立法和行為有沒有違反(基本法)，若有違反可宣布該法或行為無效;終審法院有權自行解釋涉及居留權的(基本法)條文，毋須尋求「全國人大常委會」，解釋。此一判決，在香港社會內部引起爭議。由於判決可能導致為數超過百萬港人在大陸所生子女來港居留，大部分香港市民都不贊同終審法院的判決，認為它給香港帶來無窮後患，給香港的教育、住房、醫療、交通，甚至就業帶來衝擊。行政長官董建華亦指判決帶來負面影響。而香港的民主派及大部分法律界人士則堅決支持終審法院的判決，認為它符合(基本法)，維護了香港的「高度自治」和「司法獨立」，對香港的法治真有重大意義。他們認為，終審法院並非有意挑戰「中央」權力，只是清楚說明其權力來自「中央」，判決不是破壞(基本法)，而是在執行(基本法)。

³⁰⁹ 王敏，《董建華和他的治港班底》，(香港：香港文化教育出版社，1997 年)。

爭，怎樣去有效地解決這些衝突和減少鬥爭才是董特首的急務。由於過渡期的香港政壇已經充滿中英鬥爭，雙方對政治看作零和遊戲，故此行政長官必須有技巧地減少特區政府與民主派，和特區政府與市民間的衝突。董特首欠缺政治智慧和技巧的表現，亦可見於委任梁振英專責研究房屋事務³¹⁰，梁振英由於個人參與多項涉又是董特首政治上的敗筆，雖然梁振英隨著傳媒和政客的批評後宣佈退出不少公及房地產的公司，委任他專責研究房屋事務而沒有首先搞好利益衝突的可能性，司的董事局，但為何董特首不能不一早預測可能面對的批評，先搞好梁振英的利益問題，而再慢一點公佈委任他專研房屋事務。很明顯董特首仍是在學習政治技巧的初階。其次，由於董特首有意或無意推行「半部長制」，即要行政會議成員肩負政策制定的責任，高級公務員自然不大滿意，雖然董特首公開說他沒有意思推行「半部長制」，但把梁振英、梁錦松和譚耀宗專責政務，無可否認有「半部長制」之實。高級公務員傳統上因獨攬政策制定的大權，「半部長制」對他們必定是一個政治和心理的威脅，在這方面，董特首應一早嘗試透過陳方安生向其他高級公務員解釋委任梁振英、梁錦松和譚耀宗為「半部長」的目的。隨著禽流感、紅潮、新機場³¹¹和亞洲金融風暴等事件的發生，市民對政府的表現極不滿。可是特區政府不但對於危機反應遲鈍，最重要的是特首董建華對傳媒的窮追猛打仍處之泰然，缺乏強而有力的反應。雖然董特首以儒家思想強調政治和諧來管治特區，但在特區市民、政客和傳媒愈來愈要求政府對公眾問責之時，董特首的治港方式可說是與民主化年代脫節和落伍，一個強而有力的特區首長及政府必須迎合民主化潮流，走向群眾，積極和迅速地跟進各危機事件，而不是口口聲聲強調和諧式政治(如他在機場混亂後仍強調公眾不應指摘機管局等言論。

³¹⁰ 從 1999 年 6 月特首董建華委任梁振英接任鐘士元為行政會議召集人來看，董特首的治港策略大有問題，雖然梁振英公職經驗豐富，但論資歷他實難以擔當行政會議召集人。特首董建華一改以往殖民地總督委任資歷深的行政會議成員為召集人，可見董先生改變以往不成文的憲法慣例。很明顯，梁振英先生可能是被刻意培養為將來特區行政長官接班人。

³¹¹ 1998 年 7 月的機場混亂情況暴露了特區政府存在著一個嚴重和前所未有的管治危機。機場混亂的「國際笑話」暴露了政府不能有效管理機管局的運作，亦反映機管局本身缺乏問責性。當時機管局的運作好像是黑箱作業，內部協調失敗，更不能向機場諮詢委員會定期匯報機場的興建和啟用程序。

第三節 評論董建華的未來施政方針

一、施政報告

香港特別行政區行政長官董建華先生在任內第五份《施政報告》中，重點提出了多項措施，以期香港能與時並進。

行政長官集中談論五個主要範疇，包括：大力投資教育，提升人力資源質素；加強硬件、軟件設施，改善營商環境；優化生活環境；紓解民困，創造就業機會；提高施政水平

一、大力投資於教育，特區政府無論今後幾年經濟狀況如何，特區政府應當堅定不移地增加投資於教育事業；社會政策，是以教育優先。香港必須透過更佳的教育制度，逐步發展為知識型經濟的社會培育所需的人力資源。³¹²

二、增加營商環境及基礎建設，為適應經濟轉型，配合未來發展，另一個任務，是繼續推進大規模的基礎建設，強化香港必要的硬件設施；同時注意根據經濟轉型的需要，加強軟件設施，繼續改進營商環境。³¹³

三、優化生活環境，香港作為一個世界級都會，廣大市民應該享有一個清潔、舒適的生活環境。與廣東省政府達成協議，就處理空氣污染的方案達成共識；投入更多資源，改善環境衛生和加強綠化工作；加快推行舊區重建工作；尋求進一步推動體育運動的普及發展，並建設更多大型體育設施。

³¹² 一系列措施將有助達致這個目標：撥備五十億元，資助持續教育和培訓項目，鼓勵社會人士終身學習；提升由幼兒教育至中學，各級教師的質素；提高資助，讓幼稚園多聘用合資格教師；來年為中學教師創造空間的撥款增加百分之五十；由下學年起，在小學加強英語教學，目標包括為每一所小學提供母語為英語的教師或助教；檢討中學及大學學制，包括研究中學「三加三」及四年大學的學制。香港特區政府資訊中心，(<http://www.info.gov.hk>)

³¹³ 設立總承擔額達十九億元的基金，為中小型企業提供資助；投入最高二十億元資金，聯同香港機場管理局在赤立角興建一個新的展覽中心；成立物流發展督導委員會及物流發展局，促進發展香港作為主要國際運輸和物流業樞紐；撥款一億元設立基金，以對等資助方式，促進專業服務在本港的發展；為進一步方便內地商務旅客訪港，多次有效的商務簽注有效期，會由現時的六個月延長至最長三年，每次逗留的時間可達十四天；研究放寬外地人士來港投資的入境限制；明年於廣州開設經濟貿易辦事處，加強粵港之間的商貿聯繫；與內地有關機構已達成協議，由2002年1月起取消香港遊配額制度；為方便外籍的香港永久性居民往返內地，與內地有關機構已達成協議，原則上同意向這些人士簽發三年多次有效的簽證。基礎建設方面：在未來十五年，香港政府及兩間鐵路公司將落實總額達六千億元的基礎建設；建議興建香港至深圳的快速鐵路，接駁到計劃中的深穗快線，把香港至廣州的車程縮短到一小時；與內地議定，爭取於2005年建成深港西部通道；加強與珠江三角洲地區的交通聯繫。香港特區政府資訊中心，(<http://www.info.gov.hk>)

四、在目前經濟低迷的情況下，政府有責任幫助紓解民困，增創三萬多職位。特區政府會短期內在數個範疇創造三萬個就業機會，包括文康設施工程、屋宇管理、教育、環保、清潔、綠化及醫療衛生、福利服務；寬減差餉³¹⁴，以每戶二千元為上限；向立法會建議，把今年和明年兩個課稅年度的居所貸款利息扣除額上限，提高至每年十五萬元；撥款三億元，成立「社區投資共享基金」，目的，是鼓勵本港社區和基層組織自發推行社區服務計劃。

五、特區政府更需要與時並進，提高施政水平，才能夠更好地回應市民的訴求，行政長官就如何改善高層官員的問責制度，提出政府的初步構想。³¹⁵這個新制度會令政府高層官員的角色和權責更清晰，這個權責分明的新制度，公務員體制向來具有的優點，包括常任、專業、中立、高效率和廉潔等，都會得到保留，而且還會發揮得更好。

二、評論施政報告內存在的問題

行政長官董建華終於在民怨沸騰的情況下，發表他第一屆任期內最後一份施政報告，面對前所未有的經濟困境，普羅大眾對特首的施政報告本抱著很大的期望，然而，是次施政報告所帶來的驚喜實在太少，不僅未能有效地紓解民困，且激發人們不滿的情緒，更有市民在電台節目中直接向他表達要求他不再連任的願望。³¹⁶

施政報告假設特區「的確享有天時、地利，最能得益於中國大陸的經濟發展」。換句話說，特區可以依賴國內的經濟發展而受惠。本港長遠的發展絕不是施政報告中形容得那麼憑藉內地經濟發展而受惠，最重要的是當特區更比以往依

³¹⁴ 在 2002 年，約有八十四萬名原本須繳納差餉的市民可完全免納差餉。這次寬減會令政府收入減少約五十億元。香港特區政府資訊中心，(http://www.info.gov.hk)

³¹⁵ 引入一套新的主要官員聘用制度，適用於三位司長（政務司司長、財政司司長和律政司司長）以及大部分政策局局長；行政長官可以從公務員體制之內、或從外界物色合適的人選，提名他們出任司長和局長。他們將按照合約制受聘，服務條件與公務員不同；這些官員的任期不會超逾提名他們的行政長官的任期；這些官員各自負責由行政長官指定的政策範疇，統領所轄部門的工作；除了現時已是行政會議成員的三位司長外，問責制的主要官員將被委任為行政會議成員。參考盧兆興，《董建華政府管治危機與出路》（香港：明報出版社 2002 年 1 月），頁 40 至 42。

³¹⁶ 參考盧兆興，《董建華政府管治危機與出路》，（香港：明報出版社，2002 年 1 月），頁 28

賴國內的資本主義時，本港的特色和優勢也慢慢減退，甚至可能會被國內經濟發展吞併。施政報告假設中國加入世貿後，海外和內地的企業都會利用香港作為據點，擴展業務網絡的說法其實是毫無根據的。隨著中國加入世貿和漸漸強大，海外的企業既可且接入國的，而國內的企業不一定再要本港為據點以擴展網絡，港府智囊仍以香港作為國內的一個窗口的假設，實是過時而不實際的想法。施政報告很多次談到「營商環境」，企圖強調本港乃具營商及外來投資的優越條件。可是，營商環境已受本港人力資源質素欠佳的問題所影響。雖然特區的法治和交通基礎設施可以彌補人資源的不足，但過分強調營商環境給人的感覺是對特區的定位仍模糊不清。一方面要依附內地經濟發展，而另一方面希望引入外資；大方向的比重和優先次序仍含糊不清，凸顯定位的混亂。雖然特區政府指出回歸後外商投資香港的數目有增無減，但部分外商坦言香港的租金仍然較為昂貴，直接影響他們將來的去向。³¹⁷中國內地較廉宜的租金和營商成本仍是特區的最大競爭對手。

施政報告以不少篇幅談及教向改革和創造就業機會，嘗試解決人力資源和失業的問題，但教育改革不一定可以自然改善人力資源的質素，最重要的是施政報告沒有把教育及人力資源的培訓和就業掛鉤。政府對市場再要哪些人才似乎仍欠缺精細的計劃，政府一方面鼓勵市民繼續進修，但另一方面卻不了解市場需要哪些人才，結果是不少增繼續進修培訓人士仍然不能就業，加深民怨。施政報告仍假設輸入外地專才和勞工對特區發展有助益，可是，尚不少本地訓練的人才不能就業，他們對輸入內地專才將漸產生不滿，而特區政府亦未有考慮會否把輸入外地傭工設上限，以幫助本地失業人士就業，施政報告提及的 3 萬多個就業機會仍難以解決將近 20 萬多人失業的問題³¹⁸，故此，政府似乎有必要重新評估輸入外勞一定有利特區的舊假設。施政報告假設吸引更多內地遊客來訪，將有助本港

³¹⁷ 參考香港《經濟日報》，1 月 15 日

³¹⁸ 資料來源由香港政府統計處人口統計組

<http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/hkinf/labour/labor3>

經濟。可是，香港最致命之處是缺乏景點³¹⁹，政府和旅遊發展局以為投資大量金錢於新景點便自然吸引遊客。可是不港不少歷史遺跡缺乏重修，實難以吸引各地(包括內地)的遊客來港。施政報告假設本港社會發展仍趨穩定，可是，由於失業率惡化，不少市民不滿政府過分重視商人的利益，再加上貧富懸殊，³²⁰特區的階級矛盾開始慢慢惡化，極下日後社會不穩定的種子。寬減差餉，減稅收，難以滿足市民和舒解日漸深化的民怨；另一方面，只會增加財政赤字和政府的負擔。

事實上董建華在任四年多以來的施政表現不甚理想，而他給予外間的印象，更是一名弱勢領導者。因此，研究怎樣提高施政水平、加強主要官員問責，才是民望止跌回升的良方妙藥。施政報告全文，特首一如以往，將提高施政水平和政制發展的段落放到最後，從而貫徹董的「非政治化」管治理念。政府內部或許也知道過去數年雖不斷強調經濟發展，但不幸面對亞洲金融風暴和全球經濟衰退等困局，令行政長官及其管治班子的「著重經濟、少談政治」的如意算盤敲不響。

³²¹其實，特首愈逃避提及政治和憲制議題，反而令本港內在環境變得更「政治化」。董建華改變過往的做法，在這次施政報告中把「提高施政水平」開明地承認自己和政府在過去的施政水平實在有很多不足之處，最少可讓市民認為是有誠意和勇敢面對過錯。在現存的制度下，董特首面對各種各樣的限制，令他淪為一名弱勢的領導者。事實上，他亦述說自己在過去四年多以來知道特區政府必須與時並進，而引入建議的主要官員問責制度才能確實提高整體施政水平。³²²

雖然行政長官這職位仍未發展至經普選產生，但董建華競選連任時，應再三表明他當選後落實高官問責制、有效改善施政的決心。另外，他又須強調中央人民政府是會在背後全力支持香港的未來發展，且給予自己極大的自由度去決定本港未來的路向，反之，他應盡量減少觸及普羅市民當前所面對的經濟困境的痛

³¹⁹香港地少人多，缺乏景點，連港人平時假日也沒有好的郊野地方旅遊娛樂。

³²⁰根據 2001 年的人普查發現，反映貧富懸殊的系數，創下 30 年的新高點，顯示本港「貧者愈貧、富者愈富」的情況愈來愈嚴重，並且比一些已發展國家或地區更惡劣。

³²¹參考鄭宇碩，岳經綸，一國兩制下的中港關係，《遠景季刊》，(台北：第一卷，第二期，2000 年 4 月)，頁 149。

³²²盧兆興、余永逸等，《董建華政府管治危機與出路》，(香港：明報出版社，2002 年 1 月)，頁 40 至 43。

處，不必提出太多關於長遠經濟發展的不切實際理念，以免激發更多民憤。

第四節 新體制改革考驗政府的領導能力

公務員今年應否減薪的爭執，政府透過預算案發表前後的各種宣傳，似已成功爭取市民支持公僕減薪，雖然近期輿論走勢稍有變化。政府高層似有共職政府的管治哲學認定要壓縮政府的規模，轉變為小政府。將往後四個年度的政府開支的實質增長限定不能超越百分之一點五，且名義增長更少至百分之一，最終使公共開支佔 GDP 的比例，降低至百分之二十或以下³²³。意味政府的體積，必須進行大幅度瘦身，由此所帶來的震動，會持續一段相當長的時期，這是絕對可以預期的事。

財政司司長梁錦松進一步利用媒體，解釋新政府(第二任政府)的節約公共開支的計劃。梁錦松指出，效法私營機構，政府高層只須訂出一些可量度表現的指標，然後予各部門一個現金上限，這樣可以預留空間給領導層，發揮創意，展示實力，盡力「用更少做出更多」。無獨有偶，政務司長曾蔭權接受訪問時，³²⁴亦提到未來公務員做事一定要「精、快、儉」，使公帑不致濫用。政府高層似有共識，要改革官僚制度的積習，應重點透過減省工序及外判服務，以達提高效率及節省資源的目標。

香港政府決心精簡架構，不過，說易行難。政府高層的決心及領導能力，以及各部門的主責官員的管理能力，備受考驗。政府將推行的各項改革，與 1999 年的「公務員體制改革」所觸及的項目及範圍比較，其難度有過之而無不及。新的改革，由於即將推行的高官問責制，涉及政治委任的部長，能否有權調動指揮其所轄署級部門的人事與政策執行，而帶有更加廣泛的政治體制內的權責調整問題。新改革所觸及的範疇，因而是政治體制及行政架構方面的結構性改革。看來，要解決結構性財政赤字，無可避免要對政府架構推行結構性的改革。

³²³ 參考 香港經濟日報 2002 年 3 月 12 日

³²⁴ 參考 香港信報，2002 年 3 月 18 日 公僕圈

總結來說，過去幾年來的香港整體政治環境尚稱平穩³²⁵，但引發的爭議事件仍多，如輿論爭議特首選舉受制於北京當局、港府以刑事罪名起訴法輪功成員、警務處與廉政公署之間爆發嚴重衝突、公務員團體因減薪擬興訟控告港府等，這些爭議事件不僅影響特區政府管治威信，更使行政長官長期以來難以提升民望，亦使爭議問題不易化解。

³²⁵見附表 19，香港政策研究所定期進行的「香港政治信心指標」民意調查，調查由 2001 年 4 月至 2002 年 1 月，結果顯示：2002 年 1 月比 2001 年 4 月份含有中國大陸因素的指數，即「中國政治情況」、「中港政治關係」和「一國兩制信心」，皆呈現不同程度的上升。統計測試顯示「中國政治情況」和「中港政治關係」這兩個指標的變化有顯著差別。此外，「立法會表現」比起 2001 年，只錄得輕微的升幅。「公務員整體表現」也有輕微下跌。顯示對香港一些政治基礎結構的信心：「司法制度信心」、「新聞自由」、「香港政治前景」、「民主發展」在這段期間亦分別錄得少量升幅或跌幅。值得注意的是「司法制度信心」在 2001 年初間曾跌至低點水平，但在幾個月後卻又慢慢回復至 90 多點的水平。對「行政長官表現」和「特區政府表現」的信心也有漸漸攀升。這項統計測試顯示香港人對特首的政治信心漸趨穩定。

第十一章

結論與建議

研究結論

「一國兩制」是一個具有高度創意的構想，它在人類歷史中從未有過，「一國兩制」在港的施行成效如何已成舉世注目焦點。但是創意不一定是好點子，有創意也不一定代表會成功。「一國兩制」的重要精髓原先是要維持香港現狀，但維持現狀不是光鄧小平所謂的「馬照跑、舞照跳」，保持香港 50 年不變的調子，是要在司法獨立上維持原狀，民主人權上毫不打折，社會言論自由開放，經濟維持發展等不變。

從回歸幾年，香港經濟自金融風暴後始終低迷，失業率屢創新高，出口 退，財政艱困，經濟負成長，對經濟前景欠缺信心等，此外，香港民主發展與自治權限亦遭考驗，司法獨立及新聞自由前景仍存隱憂，整體而言，香港移交五週年已發生一百多件涉及自由、人權、法治的爭議事件，更加上特首的認受性受到批評。國際社會持續關注香港實施「一國兩制」下的人權，新聞言論自由受到干擾，司法獨立性存疑等情況。

過去五年裡，司法是否獨立的爭議不時發生，中共人大解釋基本法推翻香港終審法院判決，削弱香港司法獨立的威信，令人質疑香港法院在面對涉及陸港關係的司法案件時，為避免與中共政權及司法權威的正面衝突，放棄普通法中賦予法院對自治與人權捍衛的權力。上述類似案件發生時，引發是否應該「中共人大」釋法的疑慮隨之而生，此種不信任感對香港司法威信的影響頗為深遠。而行政體系執行法律時是否受到北京因素的影響，更令香港司法獨立性遭受威脅，如法輪功成員練功抗議，迫香港警方以阻礙交通罪名起訴，輿論即質疑這是港府遵循大陸基調處理異議人士及團體的先兆，可能特區政府對政治異議人士的包容度已經漸漸下降，這和九七前港英政府的做法有很大的迥異。³²⁶

³²⁶ 筆者從很多方面觀察到特區政府對政治異議人士的包容度已經下降，無論是主動或被迫於北京高層壓力下而類似以前台灣將異議人士列入入境黑名單。受制於北京的壓力，這可能喪失了獨立控制入境管制權力。

香港民主改革力量的發展，繼本屆立法會選舉中民主派得票率下降後，這項民主改革力量遭遇諸多不利因素影響。港人對於民主派的支持度下降，加上民主黨員掀起一波退黨行動，民主派的支持度落於立場偏向政府的民建聯之後。

在經濟方面，去年香港經濟成長率之低及失業率之高，為一年來罕見。此外，香港移交以來，香港與大陸兩地的人員往來、經貿合作、基層建設的连接、社會發展越向日趨融合，三十年來每十名到港的移民中，逾八人是從大陸來的新移民，顯示香港對大陸的融合日趨深化。但移民中大多是教育程度低的勞工或婦孺，對香港發展高科技產業沒有任何幫助，但看與香港競爭的星加坡，她們移民的條件及品質比香港高出很多，這香港特區政府應該好好和北京政府討論移民香港的大陸移民政策。

對於上述情形，香港已面臨在加深依賴大陸經濟時，如何維持政治、文化和經濟主體性的根本性兩難。在面對中港關係日益密切，但又擔憂大陸政經社會體質不良有崩潰之虞致阻礙香港發展，凡此種種皆顯示香港移交大陸時間日久，如何平衡陸港間互動融合與主體性維護的課題將更加凸顯。

香港的「一國兩制」，50年不變，受到嚴重的挑戰。「一國兩制」，要在一個極端專制政權的統治下保留一小塊相對自由民主之政治實體，不論在理論上或實踐上都存在極大的困難。將來會否走向「一國一制」的命運是誰也沒法有肯定的答案，但問題是香港走向是良制或是走向劣制而已！

從論文中筆者對香港回歸後的政經狀況，作了一些較為負面的評價，很多人說香港會被上海或三通後的台灣取代，但筆者從香港的歷史來看(在香港社會變遷的一節已詳述)，香港經歷了無數次經濟衰退及社會動盪，二次的經濟結構改變，仍然繼續繁榮向前，正如我們的國家一樣，經過多少災難，風雨飄搖，仍然站立的穩如泰山！筆者對香港從未失望過，筆者只覺得這是香港在轉型中的陣痛期，香港有著很多優勢(論文前面已經列出很多)，及最重要的資產 -----勤奮的香港人和靈活的頭腦。以下筆者在結論中對香港社會、經濟及政治作出一些建言。

研究建議

第一節 知識經濟，人材教育是香港未來的出路

知識經濟是從人類的祖先懂得鑽木取火，已經開始利用知識謀求生計。從最廣義來說，知識經濟是指人類運用知識和創造力，透過特定社會組織形式，克服自然環境的限制，創造新的財富。³²⁷時至今日，知識經濟的表現在電子科技、網路、金融經濟的電子化、網路化、生物科技等。

一、香港未來的人才質素為轉型成敗關鍵

香港可發展哪些行業及產品，當然要由私人企業來抉擇，政府的工作是，提供優良的基礎，此包括方便的營商環境、資金及人才，其中以人才問題最急需解決。行政長官董建華早前到以色列訪問，相信對當地知識型社會的發展感受極深。因為以色列人口雖然較香港還少一百萬，但首都台拉維夫卻被《新聞周刊》選為全球十大新科技城市之一。³²⁸以色列得到的最大發展動力，原因是在前蘇聯居住的猶太人在蘇聯瓦解之時，有逾六萬名工程師，移居到以色列，該國立即成立了多個技術培育中心，協助他們發展科研，奠定今天的成就。

近兩年，香港回流者眾，但在吸納外地專才上卻顯得停滯不前。可惜，至今為止，港府的步伐極之緩慢，比上海還要落後。香港在終審法院有關港人內地子女判決的問題，假如香港只顧吸收低技術或非技術移民，將會無法消化，經濟欠缺發展動力結果，造成極高失業率的社會問題。在針對香港大量輸入專才方面，目標應包括中國留學外地，以及中國內地的科研人才。尤其香港希望開拓中醫藥、資訊科技，更要輸入內地專才協助建立知識基礎。如何痛下決心，訂出引入外地專才計劃，則是港府的考驗。輸入專才，是速成手法，但要帶動整個社會重視知識、累積知識，企業能生產高附加價值的產品及服務，還要長期而有效的教

³²⁷ 請考 David S.Landes 著 汪仲譯，《新國富論》，(台北：時報文化，1999年)，前言篇。

³²⁸ 筆者到以色列旅遊聽當地導遊據說台拉維夫當地從事研究的科學家及工程師，約有十多萬人，高科技公司有一千多間。估計在蘇聯瓦解之時，有逾六萬名工程師，移居到以色列。

育政策，提高現有僱員知識和技術的培訓。

至於低下階層嚴重的勞工失業問題，香港目前的技能再培訓課程只看重技能培訓，能否有助工人轉型成功還不知道。即使是不太優秀的人才，其實同樣可在知識經濟中受惠，原因是網路減低學習障礙，資訊科技亦能幫助他們解決問題。但即使是低技術勞工，起碼要學習資訊科技，例如一般文員也需懂得操作電腦，因為這是基本的要求。至於教育成功的關鍵，定必須從小做起，而且愈早開始愈好。優質教育及長期培訓是香港走向知識型社會的關鍵。

香港能否成功轉型，還得看人才的質素而定，人才是未來香港最重要的資產，是香港踏入知識型社會的鎖匙，港人及港府對此要有充分的認識。

二、 教育制度的配合，提高香港未來的人才質素

怎樣的教育制度，才最能配合知識經濟？是否普遍教育水平提高，經濟問題便會迎刃而解？在知識經濟中，知識和技能不斷革新，舊有一套很快便會過時，人才最重要是具備不斷學習和適應的能力。因此，教育制度亦要作出相應的調整。以往教育的最主要功能是傳授知識和技術，但現在則是培育具創意及靈活的腦袋。回顧香港的教育發展，早在六、七十年代，當時香港仍奉行菁英教育³²⁹，卻賦予學生極大的自由度，發揮各自所長，便甚具全人教育的色彩。因此目前香港四、五十歲的精英，最能適應知識經濟的環境。然而，自香港八十年代末期普及教育出現，大力推動專上教育普及率，政府採取大規模式生產，盡量降低成本，擴充學額，卻未想到新的學校制度的更需要投入更多教育資源，最終造成重量不重質的結果。更加上回歸後，香港政府極力提倡中文母語教學³³⁰，但到最後卻被國外批評香港學生英文水平降低。

因此，教育制度亦要作出相應的調整，在增加國語教學時也要多用英文上

³²⁹ 在前面討論香港菁英教育已經提及，本論文的 45 頁

³³⁰ 筆者在 2000 年至 2002 年間，聽到多次在香港報紙，外國傳媒，及企業主管說香港學生英語水平日漸低落。

學。筆者個人認為英語是國際性語言，相當重要，不論學生在大學或是高中，在課堂上很多科目上老師可以多用英語上學，我相信普遍香港教師能辦得到。至於香港政府的角色，提供教育資源投入雖重要，但更重要是組織和制度的改進。平均主義的教育資源分配，對發展知識經濟最為不利，因為無法讓優秀人才集中，發揮人才匯聚、智力激盪的效應。按此而言，香港教育無疑還有很大的改進空間。

三、香港要效發知識經濟國家，擺脫困境要轉型

美國經濟已由傳統汽車、鋼鐵工業，轉而成功開發以知識為主的工業，如資訊科技、生物科技。這些行業部分雖受今次全球衰退拖累，但仍是二十一世紀最有發展空間的行業。知識經濟重點，不單在於開拓高知識行業，還在於傳統企業能打破內外官僚制度及藩籬，加快知識流通及創新。美國八十年代末開始，便進行痛苦的大型調整，追不上速度的企業倒閉，能生存的大企業，亦不斷瘦身，減少中層管理，將不合格的員工裁掉。³³¹美國執發展潛力極大的知識行業的牛耳，企業效率高，又能推動及尊重員工創新知識，目前只是碰到經濟的周期性衰退，調整可能要一、兩年，但可以肯定地說，美國將最先走出經濟谷底。至於其他國家還未完全成功轉型為知識經濟，她們未來的步履仍難免蹣跚。香港要擺脫困局，除了寄望美國走出谷底外，更重要的是成功轉型為知識經濟，企業轉為知識企業，僱員轉為知識戰士，否則香港前景仍如以往般艱難。

四、用知識來創造高附加價值

香港在加強基礎建設計劃來刺激經濟復甦之中亦要加強科技研發基礎。美國近年的經濟成功，正在於成功轉型為知識型社會，整個社會都知道知識比自然資源、龐大的工廠、雄厚的資金都還要寶貴，因而加強發展及應用知識，發展知識型人力，減少製造業勞工。目前美國在全球最暢銷的，是電腦軟件及影音產品，

³³¹ 請 考 Michael E.Porter 著 李明軒、邱如美譯，《競爭優勢》，(台灣：天下文化，1999年)，競爭策略分析。

這些產品裝載的正是知識。一隻載有電腦軟件的磁碟，可賣上數百元，磁碟物料價值可能只值數元，高附加價值的是軟件內容。美國的電腦軟件公司如微軟，不單不屑生產磁碟，將軟件載入磁碟及包裝等低附加價值工作，亦盡量外發到勞工成本低的國家進行，好讓美國總公司集中人力及資源，在高附加價值的工作，即發展該軟件上。³³²重要的不是電腦軟件還是影音產品風行全球，而是美國掌握了知識才是經濟繁榮之鑰，在生物科技、醫藥、遺傳工程、金融技術、新物料開發等大量投入研究，部分亦已開花結果。

就算是傳統工業如飛機及汽車製造，現在也大量引入資訊科技，減省工序。就如鋼鐵製造，過去需要二至四小時人力才能生產一噸鋼鐵，現在透過精密電腦，只需四十五分鐘人力。又如港人熟悉的 Levis 牛仔褲，生產的美國公司曾分析，每造一條牛仔褲所花的錢，大部份用在資訊上，只有部份用在布料、整染、剪裁、縫製上。³³³數年前美國經濟強勁增長，工廠還在裁員，原因正是知識讓工人的生產力不斷提升，可以減省更多人手。知識社會讓美國大力開拓高附加價值的產品及服務，又可不斷大幅降低成本，因而在全球需求不足下，仍能賺取大量盈利，再專注於拓展科技研發，提高知識水平，生產更高附加價值產品，此良性循環，今美國經濟能力，和一些還處於工業型社會的國家，相距愈來愈遠。³³⁴

九十年代初，港商所賺金錢，加上中資，成為九十年代初起，流入本港熱錢的主力。這些金錢未有投向科研技術，大部分流入股市、樓市炒賣，形成以資產膨脹推動的九十年代繁榮。³³⁵但過去成功，現今此情難再。香港不論要發展已有一定基礎的金融中心，還有科研工貿中心和電影製作中心，都要深化有關方面知識，並將之運用；若要開拓中醫藥中心、電腦中文軟件中心，亦要有關知識的累積、開發及應用。香港欠科技研發基礎是知識經濟的致命傷。香港長期欠缺科研

³³²請 考 Michael E.Porter 著 李明軒、邱如美譯，《競爭優勢》，(台灣：天下文化，1999年)。成本優勢分析。

³³³參考 曾仲榮，《香港出路－知識經濟》，(香港：經濟日報出版社，2002年1月)。

³³⁴ Michael E.Porter 著 李明軒、邱如美譯，《競爭優勢》，(台灣：天下文化，1999年)，成本優勢分析。

³³⁵ Economic Forum(<http://www.tdctrade.com/econforum>) HSBC *The causes of economic crisis* April 2000

基礎，亦是香港邁向知識經濟的絆腳石，如今香港要有競爭力，必需要遠見的積極科技研發政策。

第二節 向中國腹地進行策略性擴張

首先，中國加入世貿後開放內銷市場，將對香港有利。許多香港公司預期在內地有源源不絕的銷售商機，但是他們卻沒有因此而調整在內地的策略。現時在內地銷售產品或有類似計劃的港商為數不多。然而，隨著離岸貿易日漸興旺，以及各項支援服務趨向繞過香港來安排，港商向內地擴展可為香港經濟注入活力，成為推動增長的新動力，香港公司應採取更積極的方法拓展內地市場。

一、加強與珠江三角洲的經濟融合

在 1970 年代末之前，珠江三角洲基本上是農業地區，位處中國經濟核心的邊緣。自從中共政府決定在珠三角發展出口導向的輕工業後，外商特別是港商和台商紛紛前來投資，而 1990 年代中期起，外資投入更越來越多。外資湧入加上國內投資(主要在高科技)急升，使珠江三角洲生翻天覆地的變化。珠江三角洲不再是邊緣之地，而是中國經濟增長的核心之一。隨著香港與珠三角的經濟聯繫日益加深，越來越多港商北上設廠，擴展業務。這一發展趨勢令到香港再不是一個與珠江三角洲毫不相干的地區，而香港是這個經濟實力強勁地區的都會中心。珠江三角洲人口達 2,300 萬，對香港來說是一個潛力豐厚的市場。此外，珠江三角洲居民收入不斷上升，將為港商帶來龐大的銷售商機。珠江三角洲與香港相鄰，文化一脈相承，不少香港的新產品和新品牌可以在這個地區開始發展。

珠江三角洲各類服務的需求將會大增，以支援這地區的發展。香港是全球最以服務業為主導的經濟體系，大有條件為珠江三角洲提供服務。作為區內主要的金融中心，香港將繼續發展這方面的專長，擴大服務範圍，通過引入最新資訊科技及全球最佳的營運方式，不斷精益求精。珠江三角洲需求甚殷的服務還包括貿易相關服務、廣告及傳媒，以及法律、會計和建築設計等專業服務。香港與珠三角加強經濟聯繫，有助彼此充分利用對方的優勢，相輔相成。港商將繼續北上設廠，

享用生產成本較低的優勢，同時將總部保留在香港，盡量利用各類優質的物流及基礎建設來支援。

二、創造產品特色，推廣品牌

面對內地及國際業者日益激烈的競爭，香港公司在進軍內地市場時，必須竭力創造產品特色，以免進退失據。由於不少內地企業在品質及物有所值等力面正急起直追，因此香港公司若單靠價格競爭，相信會舉步維艱。他們也會受到擅長市場推廣、品牌管理和產品設計的國際經營商的挑戰。為保持在市場上的競爭力，港商應採取創造產品特色的策略，提升產品設計能力，加強品牌管理，並通過市場調查了解客戶需要，港商應提高產品設計及開發能力，為此，港商須聘用更多設計人材，更要利用先進的電腦輔助設計系統來幫助研發。

港商應採取品牌策略，力求將產品從眾多競爭對手中脫穎而出。必須注意，此舉要取得成功，先決條件是對品牌推廣有強烈的承擔，因為發展品牌所需的投資絕非僅僅在產品貼上標記或商標那麼簡單。有效地管理分銷網絡、推出多種多樣的產品，以及制定市場推廣計劃亦是實施品牌策略取得成功的關鍵因素³³⁶。香港很多品牌以其設計趨時、品質優良、價格相宜，已在內地建立起良好信譽。在食品和飲料方面有嘉頓、李錦記、維他奶等；在服裝方面有蘋果、鱷魚恤、佐丹奴等；而珠寶則有周生生、周大福、六福、鎮金店等。

市場研究及了解客戶需要，藉此在內地發掘市場空間。內地消費市場相當分散，各省市、地區，甚至城市之間的消費者喜好、購物習慣和購買力均有所不同。內地亦是一個不斷演變的市場，消費者的類別不時在變，喜好和購物習慣也是一樣。因此，港商應緊貼市場潮流，深入了解消費需求的變化。

三、建立分銷網絡

³³⁶請 考 Michael E.Porter 著 李明軒、邱如美譯，《競爭優勢》，(台灣：天下文化，1999年)成本優勢分析分析

中國入世將為香港帶來更多貿易，更多商機。香港將百次擁有一個十分龐大的內銷市場。雖然從 1980 年代起港商便在內地設廠生產，但是大部分產品只限於出口，並非供內地消費。中國入世將改變這個局面，港商可以進入世界上前所未有、潛力最大的消費市場。中國加入世貿後，在 5 年內將取消大部分對外商投資零售³³⁷、批發和進出口貿易的限制。隨著外國競爭對手大量湧入，分銷結構將倍添活力，而港商建立零售及批發網絡的靈活性亦會大大提高。港商可考慮與熟悉內地情況的本地分銷商合作，從而加深對內地市場的認識，更好地評估及制定投資策略。無論如何，港商應盡量減少分銷層次，最好是直接向零售商銷售產品。此舉除可降低拖欠貨款的風險外，還有助港商深入觀察市場環境和客戶情況。³³⁸ 建立全資擁有的分銷網絡通常成本甚高，母公司需承擔在內地開展業務的所有成本和風險，而與內地夥伴合作、台資經營和開展特許經營，其成本和風險則可共同分擔。應用電子商貿在卓有成效的價值鏈管理中，網路正迅速成為極其重要的一環。網路是新的銷售渠道，又是加強買家與供應商聯繫的低成本有效方法。以網路為基礎的資訊科技，現時已廣泛應用在改善供應鏈管理和分銷網絡等方面。香港公司對這種趨勢持積極態度。為順應電子商貿的發展，港商必須進一步增加在網上價值鏈管理系統方面的投資，以加強採集和儲存數據的能力，改善客戶關係管理和企業資源等。

第三節 香港需利用傳統優勢，創出新局

一、需利用傳統優勢

但世界各地的人民，基於文化背景的不同，始終存在差異。香港產品需具備普遍功能的，才得以行銷全球，產生巨大利潤。香港作為小體積經濟體系，欠缺知識經濟所需的規模效益，因此不能強求產出全球通用的新知識、新產品。因此生

³³⁷ 中國承諾在入世後允許外資公司(包括港商)設立本身的零售及，或批發機構。香港《東方日報》2002 年 1 月 2 日第 4 頁

³³⁸ Michael E.Porter 著 李明軒、邱如美譯，《競爭優勢》，(台灣：天下文化，1999 年)。考價值鏈與競爭優勢篇。頁 45 至 51

存之道，就是尋找市場的空隙，在地區層面突圍而出。要成功做到這點，就必須建基於香港既有的優勢。以玩具業為例在過去成功，和現今的情況相比³³⁹，在內地廠商的割價競爭下，港商的生意大受影響，港商過往靠廉價勞工帶來的利潤，急速蒸發消失。不過，香港玩具業也有另謀生路，出路就是運用知識，生產高附加價值的玩具。³⁴⁰電子玩具將成為未來玩具的主流，本港廠商要分一杯羹，又要避免國內抄襲，更需利本身用傳統優勢，如市場知識，電子知識，繼而將之結合，開發符合顧客需求的電子玩具。

香港的傳統優勢之一，是作為華人社會的文化中心，大眾文化產品如港產片，漫畫等，過去曾有選突出的成就，雖然電影業目前陷於低潮，但累積的知識卻不容忽視。這些傳統經驗，用諸於發展新的產品如電腦遊戲、軟件設計，仍有望處於華人社會的領導地位。此外，香港亦擁有中國、東南亞以至美國市場的豐富知識，佔有貿易及市場銷售等方面的優勢。這些對不同民族，不同市場的深入認識，同樣是香港的寶貴知識。知識雖然分散在不同人的身上，但若能透過有效的經濟組織和運作，集中和匯聚起來，同樣是知識經濟的重要資產。

筆者以香港近來一部賣座港產片《少林足球》為例：

這個逆境自強的故事，巧妙配合香港時下處境，相信是電影受歡迎的原因之一。事實上，電影曾長期是港人引以自豪的出品，亦是荷里活以外，全球第二大夢工場。但近幾年，港產片票房陷入谷底，港人失去買票進場意慾，不少電影工作者失去自信，有人更宣稱香港電影已死。言猶在耳，《少林足球》卻正挑戰香港本地華語片最高賣座紀錄，一洗港產片的頹風。《少林足球》的成功，背後包含著眾多獨特因素。這些因素，正好反映港人善於掌握優勢、靈活善變的特長。全片絕大部分內容，均在中國內地城市如珠海，上海攝製。與內地結合，不但提

³³⁹以前香港有玩具王國稱號，在內地有四千間廠，聘用十萬計的工人。但最近的本港玩具展，二百名港商卻在努力打擊內地廠的抄襲風。玩具業技術並不特別高，經過十幾年在珠江三角洲的營運，培訓了不少內地人士，他們部分另設新廠抄襲原有廠商款式，以更便宜的價錢，向外搶去不少港商的定單。玩具業如此，其他行業也如此。

³⁴⁰去年在美國引發搶購潮的毛娃娃 Furby，其實港商也有能力做到，其秘密在於公仔內具有人力智慧的電子零件。

供充足的場景及人力，同時有助減輕製作成本。片中大量利用傳統的拳腳功夫³⁴¹，這些少林功夫到了《少林足球》又被注入新元素，重新加以發揮。

這部電影的另外一大特色，便是利用大量新興的電腦特技。但與荷里活的超級大製作相比，《少林足球》並無驚天動地的偉人場面、科幻世界，只集中將特技應用在足球比賽之中，卻充滿本土特色，為電影增加豐富的細節和趣味。單憑上述個別元素，仍然不足以拍出成功電影。最重要的是製作人的靈活創意，能成功將不同的元素揉合，讓電影別具一格，觀眾耳目一新。³⁴²此需要製作人並非只懂盲目抄襲，或因循於過往電影公式，而是活學活用，另行創出新的道路。利用傳統優勢，與中國內地結合、學習最新科技，善用靈活創意，是《少林足球》的成功因素。但仔細想想，這些何嘗不是港人過往的長處，以及香港成就過去幾十年經濟神話的基石。

其實港人這些優勢和長處，還一直存在，並沒有被艱困環境吹走。因此，關鍵只在於，港人能否認清本身優勢，敢於面對全球化的激烈競爭、挑戰。更重要的是不妄自菲薄，重拾自信，就如電影中的少林弟子一樣，面對逆境反而能激發起鬥心，憑藉努力開創自己的未來。

二、加 旅遊質數吸引旅客

2001 年有超過一千三百七十萬旅客訪港，當中中國內地遊客數目增長強勁，超過 17%。隨 外國遊客重回亞洲，香港仍會是他們亞洲之旅的首選。香港旅遊業要更上一層樓，必須增加景點和改善旅遊設施，發展不同主題的旅遊活動，例如與展覽、會議有關的商業旅遊、家庭旅遊、生態旅遊和文化旅遊等。

香港擁有良好的展覽及會議場地和設施，目前正計劃在機場興建新的展覽中心，落成後，會吸引更多的商務旅客來港。另一方面，海洋公園目前正銳意創新，香港 迪士尼樂園工程進行得如火如荼，加上正在籌辦的大嶼山東涌吊車項目，正

³⁴¹這些功夫雖然充滿中國特色，但從胡金銓、張徹、李小龍等人的電影開始，港產片便一直最有市場觸覺、表達及包裝技巧，能將拳腳功夫特色，發揮得淋漓盡致，成就遠超大陸和台灣同類出品。筆者個人意見。

³⁴²香港《東方日報》2002 年 3 月 10 日，影視版。

好配合香港發展家庭旅遊。香港有風景優美的郊野公園，各種行山遠足路線和自然保護區等，都能幫助發展生態旅遊。此外，香港亦具備條件推動文化旅遊。香港地處中、西交匯點，擁有如廟街和蘭桂坊、黃大仙廟和大教堂等，構成強烈而有姿采對比的景點。³⁴³西九龍的新文娛藝術區已通過國際比賽選出嶄新的規劃概念，香港政府會馬上展開詳細規劃，並落實興建，早日供市民和遊客享用。³⁴⁴香港還有一項極具賣點的優勢，就是美食。中國有悠長的飲食文化，而香港素有美食天堂的稱譽，香港必須努力做到實至名歸。

第四節 開源節流 減少財政開支

一、拓闊稅基治標不治本

開源節流，減少財政開支。香港的問題在於開支增長快，而不在於收入不穩定。當開支大增時，拓闊稅基治標不治本。拓闊稅基本經濟上有理，政治上則不然。歷史上，拓闊稅基的政府大都短命。雖然經濟上減輕了對誘因的扭曲，使政府得以用低稅率獲得大筆稅收，但政治上鼓勵政府藉加稅以應付上升的開支，掩蓋了節流的緊迫性。主張拓闊稅基的人士大都建議開徵消費稅。³⁴⁵消費稅的好處是不針對投資，而且行政成本比其他稅項輕。實施得宜的話，甚至可用來代替入息稅。但很少政府只收消費稅，而通常是用來補充入息稅，故社會上把開徵消費稅看作增加稅收而非改良稅制。

二、政府開源節流政策

³⁴³香港特區政府資訊中心，(<http://www.info.gov.hk>)旅遊

³⁴⁴香港特區政府資訊中心，(<http://www.info.gov.hk>)城市規劃資訊

³⁴⁵香港的問題在於開支增長快，而不在於收入不穩定。當開支大增時，拓闊稅基治標不治本。拓闊稅基本經濟上有理，政治上則不然。歷史上，拓闊稅基的政府大都短命。雖然經濟上減輕了對誘因的扭曲，使政府得以用低稅率獲得大筆稅收，但政治上鼓勵政府藉加稅以應付上升的開支，掩蓋了節流的緊迫性。主張拓闊稅基的人士大都建議開徵消費稅。消費稅的好處是不針對投資，而且行政成本比其他稅項輕。實施得宜的話，甚至可用來代替入息稅。但很少政府只收消費稅，而通常是用來補充入息稅，故社會上把開徵消費稅看作增加稅收而非改良稅制。王于漸《試論香港的財政問題》，(香港經濟研究中心 2001 年 3-4 月)。

壓縮公共開支可促進整體的經濟效益，長遠來說對社會上各階層都有好處。香港政府在節流方面仍大有餘地，政治上或許是苦藥，但卻是全民的良方。香港財政儲備雄厚，應該不難使受影響的人士承受節流的衝擊。香港政府節流的方面很多，有些難度較大，但都值得考慮。

公務員退休金目前在政府經常開支中比重很高，可改由政府全數供款，此後自經常開支中剔除。³⁴⁶改革公營房屋政策，終止「居者有其屋」計畫的同時，逐步擴大私營市場。一則加強經濟效益，二則為政府增加收入。將「機場管理局」、水務署、行車隧道等政府資產私有化。讓私人更多參與基建工程，減少政府的資本開支。提供誘因以鼓勵私營部門提供醫療護理服務和融資，舒緩人口老化對公共醫護開支造成的壓力。為各大學一筆過撥款，一來減少教育經常開支，二來有利於大學自由發展、提升水平。³⁴⁷以上的方法可以將開支移離公共領域，提高經濟效益和整體競爭力，對壓縮公共開支、增加庫房收入效益顯著，但實施有一定的難度。利用香港儲備充裕的優勢，只要動用這筆鉅額儲備，可以把公營部門的經常活動轉移給私營部門，這樣開源節流，大大減輕財政經常開支。

第五節 香港政黨政治發展的期望

一、議會選舉助長中港民主

從議會選舉有很重要的政治含意，香港的民主化對中國有重大的政治啟示，中國的民主選舉也意味執政黨的黨員可以公開爭取選民的支持，共同推動民主化的過程。特區民主化前景仍是審慎樂觀的，姑勿論候選人是親中共、親民主或地下黨的成員，他們皆要透過民主選舉爭取市民的支持。所有候選人皆慢慢適應和接受香港選舉的遊戲規則，對民主化的進程和鞏固有莫大幫助。雖然，香港的民主化，勢必因為中國因素和香港內部保守勢力的反對，而進展得較緩慢，但整體來說香港的選舉對中國大陸有非常重要的政治示範作用。

³⁴⁶ 參考 港府送大禮，掃除加稅陰霾，《中國時報》，3月7日，第11頁。

³⁴⁷ 參考參考<http://www.budget.gov.hk/2002/cframe2.htm>財政預算案

二、政黨在立法會的重要性

九七後香港政黨形成和改造的緩慢與立法會直選制度的必要改變，意味親中共政黨和一小部分地方基礎相對薄弱的議會派系和政治組合將會在未來的立法會更具有比目前最受歡迎的民主黨更大的決策影響力。儘管像自由黨這樣的議會派系沒有廣泛的民眾支持，也可能成為影響決策的重要力量。而一些得到廣泛民眾支持的政黨，如民主黨，卻對最高層缺乏深遠的影響力。2002年後的香港政治體制，至少在一段時間內的特徵將會是民建聯的無可避免強勢地位、自由黨在政治庇護下的返老還童，以及大量政治組合的苟延殘喘。如果說政治發展必然帶來直選的政治機關和受到普遍支持的政黨的產生，那麼，目前香港的確展示了某種程度的政治發展。

由於特區政黨組織較鬆散(民建聯除外)，內部黨派明爭暗鬥(特別是民主黨)，黨與黨之間的關係鬥爭多於合作，再加上支持政府的政黨在立法會基本上控制大局，整個政黨政治在特區勢力薄弱，難以有效地制衡行政機關，各黨派聯手向政府為市民爭取利益而施壓的例子仍是寥寥可數，回歸後，愈來愈多市民對政黨的表現不滿這個情況以民主派政黨為甚。要扭轉市民不大信任政黨的形勢，各政黨應加倍努力，強化領導及組織之餘，亦必須求同存異，盡量在黨與黨之間達到政治共識而向行政主導的體制施壓，否則，行政主導或行政霸道的體制會隨著政治領導者的喜好而能轉變為較極權的政治體制。

第六節 香港政制的未來改革方向

特區政府和董特首的管治危機可說是源自政治、社會和經濟環境的轉變。亞洲金融風暴帶來的經濟蕭條和失業問題，對特區政府是一大挑戰。特區政府的經濟及金融政策也受到一些批評，例如，干預外國炒家狙擊香港股票市場，受到部份市民的支持，但干預市場的決定亦被批評為干預自由市場的運作，這種批評是不會發生在前港英政府時期的崇尚自由市場機制。

另一方面，政府仍苦無對策解決日漸嚴重的失業問題，直接或間接地削弱市民對政府的信心。此外，特區的公民社會再不是八十年代前的政治冷感，市民和傳媒不斷希望特區政府能夠貫徹「港人治港」和「高度自治」的政治理念。可是，特區政府的統治精英對政治、社會和經濟的轉變適應緩慢。在缺乏政治領導才能和有效的智囊下，董建華在第一任的特區政府的認受性³⁴⁸由 1997 年回歸至 2001 年不斷受到削弱，歸根究底，董特首不是由全港市民產生，而是由一小撮政治精英賦予程序上的認受性，故此，他必須要倚賴良好的表現來加強其認受性。可惜，董特首個政治經驗有限，而輔助他的行政會議成員也未能有效地鞏固他的威信，再加上高級公務員的表現平平，第一屆整個特區政府的管治能力薄弱。

一、政治改革 精簡政府架構

要改善特區政府治港無方的問題董特首和他的領導班子必須進行政治改革。首先，行政會議成員應走向全職制，就算行政會議成員將在短期內不是部長，他們都應辭退現有職務，以全職議員的身分投入治港急務，行政會議成員長遠來說應趨向部長制。其次，高級公務員的問責性應引入評審機制，假如某部門經常被立法會、申訴專員或核數署批評，部門首長應被降職，公務員改革應從高官的問責性開始。假如特區政府訂下失職的部門首長被降級的不成文憲法慣例，政府的問責性必可加強，間接成直接鞏固特區行政長官的權威。以往彭定康依賴公務員作為他推行政改的工具，董建華政府卻因公務員改革得罪不少公務員。其他的改革方案繁多，但推行改革的優先次序和方法混亂。結果，特區政府首五年的認受性不斷下降。雖然現在董建華、曾蔭權、梁錦松的配合能夠減少特首與前政務司司長(陳方安生)間的磨擦，但治本之法是政治改革。只有政治改革才能加強特首程序上的認受性，大概特區政府部份高層領導人也了解政改的必要性，故此提出「高官問責制」以圖加強特區政府和領導者的認受性。

³⁴⁸ legitimacy 乃指行政機關的政策必須經立法機關通過後，才能獲得合法性地位，政策因而具有拘束力，執行力，並取得政策執行對象的服從，進而達成政策的既定目標。(廖雪鳳，《政治學概要》，(台北：千華圖書出版公司，1999年11月)，207頁。

香港政府下定決心精簡架構，重組各部門的行政層級，簡化決策程序，引進電腦化，以加快工作效率，方向正確。不過，財政司司長予各部門現金上限，在各自為政努力推行外判的情況下，出現大量開除員工的局面，基層反彈的聲浪，當可預見。政府應成立極高層的專責小組，成員包括三位司長，由特首親自坐鎮，才有可能用循序漸進的方式，逐步解決各項結構性的政治與行政問題。當前，最重要的是，營造良好的氣氛，恢復與公務員團體的對話，在理性及心平氣靜的環境下，解決公務員減薪的問題。政治與行政的改革，沒有公務員的支持，成功機會甚微。

二、 實行高官問責制

危機和問責的意識，將是特區政府當務之急，高官問責制實在有必要執行，可是特區政府的高層必須了解一系列的問題，包括慣例的重要性，基本法的演繹，行政長官對問責制的認識，立法會的角色，智囊的配合和其他技術性的改革。特首亦可考慮聘請顧問公司研究怎樣在行政方面作出適當的改革，另一方面，私營化機構的問責性必須加強，容許市民參與，接受公眾批評和監管。

其實，人與制度的運作之間關係是分不開的，問責慣例和精神的履行視乎人的因素，但人的因素亦會影響政治體制的內容和運作。特區在短期內甚至中期都不會效法像英國議會實行的民主體制，但長遠來說是一個目標。

無論怎樣，高官問責制應可以加強特首和特區政府的認受性，港式部長的設立形成一個保護網，把公眾批評特首的矛頭轉向政治任命的高官，可能間接或直接使立法會議員更難能免或彈劾行政長官。可是，假如政治任命的高官在重大失職時沒有膽量辭職或辭職後很快便委派到其他政府職位，特首及其政府的認受性只會有減無增。由於特區政府管治下的普羅大眾在政治意識和行動方面與殖民地時代的順民不可同日而語，假如特區已步入民主化時期而領導班子仍採取過時的心態，管治危機將可能使特區帶來另一次更嚴重的政治問題，產生政治不穩定。

高官問責制的成敗將視乎特區領導人的政治膽色和民主胸襟，從政治發展的角度來看，高官問責制的演變勢必成為特區靜默地民主化的一大挑戰。

三、加強智囊團

由於大部分第一任特區政府的高級公務員乃彭定康時期的港英政府，董特首在結構上注定缺乏人材，包括缺乏法律專才。故此董特首應增加利用不同的政策研究機關，例如邵善波的一國兩制經濟研究中心和葉國華支持的香港政策研究所。董特首的當務之急是加強其智囊團，發揮到測試民意和幫助他鞏固威信的作用。

四、公共行政

回歸以來，特區政府皆以非政治化的理念去處理一系列的公共行政問題。但由於公共行政與政治不可分割的現實關係，非政治化的管治模式(包括反應緩慢、過份講求經濟效益、選擇性、假諮詢及缺乏問責性)，結果惹來外界更多的批評，直接深化管治危機。可行之道是政府應加強政治反應和問責，與市民建立更有效溝通橋樑，從而鞏固其認受性。

五、董特首應發揮其本身的優點

雖然董特首處理政治的手法仍有待改進，他有些優點可使特區的政治發展保持某種程度的穩定。他重視協商，包括與民主派和其他不同政見人士的對話，這些對話可以加深董特首對不同政見者的了解和認識，對解決政治問題有一定的幫助。他在短期內必須增加政治敏感度，減慢推出爭論性的諮詢文件，嘗試首先採測民意，亦同一時間鞏固他自己的智囊。長遠來說，董特首仍須強調與不同政見者對話和採取寬容的態度來解釋特區政府的政策，此外，爭取高級公務員的信心和支持亦非常重要。但願行政長官視政治為一種學問，不斷學習和進步。

自 2001 年年底開始，包括中共國家主席江澤民在內的中共領導層，就多次的明確表示支持董建華連任的言論，這表明了中共中央對董建華的信任。董建華應發揮他與中央的良好關係，在政策上與中央政府作為香港特區政府與中央間良好的溝通橋樑，亦多為港人爭取更多資源，造福港人。

六、妥善處理「一國兩制」的問題

特區的行政長官、立法會及區議會選舉可以說是「一國兩制」的一大特點，

行政長官選舉帶有民主集中制的成份。立法會選舉中，政黨競爭劇烈，但選舉結果難以改變行政主導的政治特色。區議會選舉則仍是政黨培養政治人才的場所，特區的各級選舉象徵著「一國兩制」中的多元化政治特色³⁴⁹。可以預見，香港民主派與中共的關係將和國內民主派與中共的關係類似。香港爭取民主的運動也正式成為中國民運的一個有機組成部份。

「一國兩制」成功與否有賴特區政府、政治精英、市民、中央政府和中央駐港官員共同創造和實行，回歸以來，「一國兩制」面臨考驗與挑戰。特區政府的領導人暫時仍摸索「一國兩制」實施成功之道，政府在居留權一案中的政治敏感度不足，結果要依賴人大釋法才解決憲制和社會危機。³⁵⁰在法輪功事件上，政府處理手法似欠技巧。李少民回港顯然與「兩制」無關，但政府卻宣傳事件乃「一國兩制」得以落實。³⁵¹種種跡象顯示特區政府商層對「一國兩制」的理念和實行方法仍未了解清楚，在各事件中稍為偏向「一國」多於「兩制」，難在「一國」與「兩制」間尋找一個政治平衡。有人說回歸時間尚短，特區領導人仍需一段時間去學習實施「一國兩制」的政治手腕，無論如何，特區政府商層有必要總結過去數年各重大事件的教訓，把如何平衡「一國」和「兩制」列為處理重大事件和危機的首要考慮，否則，「一國兩制」將可能因特區領導層的猶疑不決和欠缺創意、膽量而導致特區內可能不必要的憲制、社會和政治爭論。

³⁴⁹ 美國學者道耳(R. Dahl)在其所倡的「多元政治」polyarchy 中強調純粹的民主政治為一理想。實際上的民主政治是因為社會中多元權力的交互制衡而形成，由於其制衡而使政府之權力不致濫用，各種衝突才得以和平解決，產生服從多數，尊重少數的結果。例如：美國的民主政治。換言之，乃指由於代議政治並無法完全或正確的反映社會上多數民意，因此就必須有一種制度或程序來加以達成，稱為「多元政治」，也就是說，此種政治在讓不同意見或反對意見有表達的機會，並努力加以調和。使得統治菁英與民眾之間可以有管道互相溝通及影響，先進民主國家內，文化、種族、社團多元化就是一個例子，換言之，此種政治可視為在政治民主化與自由化下的產物。廖峰香，《政治學》，(台灣：國立空中大學，2000年8月)。

³⁵⁰ 終審法院在1999年1月對居留權附判決，將引致160多萬內地人士擁有居港權，港府要求終審法院「澄清」其判決，要求全國人民代表大會解釋香港基本法有關外地人士在港居權的條文，人權份子亦指摘人大釋法使特區終審庭喪失其司法自治權。人大釋法掀起港人前所未有的爭議。

³⁵¹ 香港城市大學教授李少民因間諜罪名成立而被中國政府驅逐出境後不久，突然獲准入境回港，出乎意料之外特首董建華隨即表明，批准李入境是經過深思熟慮，除了符合港人利益，更顯出一國兩制的落實，其實，事件不但與「兩制」無關，只暴露出特區政府借兩制名義執行一國的決定。盧兆興、余永逸等，公共行政《董建華政府管治危機與出路》(香港：明報出版社，2002年1月)，頁134。

附錄

附表 1：1995 年至 2001 年香港對外貿易統計數字

貿 易 種 類 / 年 份	1995	1999	2000	2001
進口	1,491.1 (+19.2)	1,392.7 (-2.5)	1,658.0 (+19.0)	1,568.2 (-5.4)
港產品出口	231.7 (+4.3)	170.6 (-9.5)	181.0 (+6.1)	153.5 (-15.2)
轉口	1,112.5 (+17.4)	1,178.4 (+1.7)	1,391.7 (+18.1)	1,327.5 (-4.6)
整體出口	1,344.1 (+14.9)	1,349.0 (+0.1)	1,572.7 (+16.6)	1,481.0 (-5.8)
貿易總額	2,835.2 (+17.1)	2,741.7 (-1.3)	3,230.7 (+17.8)	3,049.2 (-5.6)
商品貿易差額	-147.0	-43.7	-85.3	-87.2
差額佔進口百 分比 (%)	9.9	3.1	5.1	5.6

資料來源：香港政府統計處 1995-2001 年

(http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/hkinf/ext_trade/trade1_index.html)

註：金額以十億港元為單位

附表 2 2001 年 1 至 9 月香港總出口(按地區分類)

(出口總值 11,118.22 億港元)

亞洲	北美洲	西歐	拉丁美洲	東歐	中東	澳洲	非洲
55%(+1%)	24%(-8%)	15%(-9%)	2%(-5%)	1%(+19)	1%(-2%)	1%(-4%)	1%(-15%)

資料來源：香港貿易發展局 2002 年 2 月
按地區以百分比表示，括弧內是去年相差的加減百分比

附表 3 2001 年 1 至 9 月香港總出口(按主要產品分類)

(出口總值：11,118.22 億港元)(括弧內是和去年期相比的百分比)

電子產品	服裝	紡織品	玩具及遊戲	家庭電器	鐘錶	鞋類	旅行用品及手袋	塑膠產品	珠寶	其他
36%	12%	6%	5%	2%	3%	3%	2%	2%	1%	28%
(-0.8%)	(-2%)	(-8%)	(-15%)	(-5%)	(-7%)	(-7%)	(-4%)	(-7%)	(2%)	(-4%)

資料來源：香港政府統計處《香港貿易統計》2001 年

附表 4 服務出口：1997 至 2001 年歷年表現(增減%)

	1997	1998	1999	2000	2001*
合計	0.7	- 5.8	2.8	13.7	3.6
運輸	1.0	- 3.0	5.6	13.8	6.2
旅遊	- 14.7	- 23.4	- 4.1	10.2	5.6
貿易相關 服務	14.0	7.9	5.2	12.7	2.1
其他服務	9.1	- 8.0	0.4	19.4	- 2.1

資料來源：香港政府統計處《本地生產總值 2001 年第三季》

註 * 首 3 季

附表 5 1995 年後香港本地居民生產總值

十億港元（另有註明除外）

	1995	1998	1999
以固定（1990 年）市價計算			
本地生產總值	755.8	785.1	809.1
對外要素收益流動淨值	14.5	18.3	17.7
本地居民生產總值	770.3	803.4	826.8
	(+4.6)	(-3.9)	(+2.9)
按人口平均計算的本地生產總值（港元）**	122,778	118,134	120,389
按人口平均計算的本地居民生產總值（港元）	125,126	120,889	123,017
**	(+2.5)	(-5.0)	(+1.8)
以當時市價計算			
本地生產總值	1,077.1	1,259.3	1,231.4

對外要素收益流動淨值	20.5	28.8	27.3
本地居民生產總值	1,097.7	1,288.1	1,258.6
	(+7.3)	(-3.5)	(-2.3)
按人口平均計算的本地生產總值(港元)**	174,972	189,495	183,219
按人口平均計算的本地居民生產總值(港元)	178,304	193,823	187,278
**	(+5.2)	(-4.6)	(-3.4)
註釋：	本地居民生產總值是從該年的本地生產總值，加上對外要素收益		

資料來源：香港政府統計處 2000 年

附表 6 1995 年後按人口平均計算的香港本地生產總值 (以當時價格計算)

	1995 年	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年
本地生產總值(10 億港元)	1,077	1,192	1,324	1,259	1,228	1,267
人口(百萬)	6.2	6.4	6.5	6.5	6.6	6.7
按人口平均計算的本地生產總值(港元)	174,972	185,206	204,007	192,446	185,826	190,124
按人口平均計算的本地生產總值(美元)	22,618	23,947	26,351	24,848	23,953	24,403

資料來源：香港政府統計處 1995-2000 年

<http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/index2.html>

附表 7 按主要國家／地區劃分的貿易數字

十億港元

貿易種類／國家／地區	1996	2000	2001
進口	1,535.6	1,658.0	1,568.2
	(+3.0)	(+19.0)	(-5.4)
中國內地	570.4	715.0	682.0
日本	208.2	199.0	176.6
台灣	123.2	124.2	107.9
美國	121.1	112.8	104.9
新加坡	81.5	75.0	72.9
亞太區經濟合作組織／會議	1,294.0	1,436.9	1,340.9
歐洲聯盟	170.6	144.3	151.2
港產品出口	212.2	181.0	153.5
	(-8.4)	(+6.1)	(-15.2)
中國內地	61.6	54.2	49.5
美國	53.9	54.4	47.6
英國	10.6	10.7	8.6
德國	11.4	9.3	5.8
台灣	6.7	6.1	5.3
亞太區經濟合作組織／會議	163.0	139.6	121.6
歐洲聯盟	37.0	32.9	25.5
轉口	1,185.8	1,391.7	1,327.5
	(+6.6)	(+18.1)	(-4.6)
中國內地	417.8	488.8	496.6
美國	242.3	311.0	282.2
日本	80.2	82.1	83.6
英國	36.0	52.4	46.8
德國	47.2	50.6	45.8
亞太區經濟合作組織／會議	907.4	1,078.9	1,042.8
歐洲聯盟	170.8	206.9	188.2

資料來源：香港政府統計處 2002 年 2 月

http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/hkinf/ext_trade/trade4_index.html

附表 8：香港本地生產總值及本地生產總值內含平減物價指數

年份		本地生產總值開支 估計 (以當時市價 計算)		本地生產總值開支估計 (以固定(1990年)市價計 算)			本地生產總值 內含平減物價指數	
		百萬港 元	按年變 動百分 率	百萬港 元	按年變 動百分 率	經季節 性調整 的本地 生產總 值與對 上季度 比較的 變動百 分率	(1990 = 100)	按年變動 百分率
2002年#	第1季	298,855	-1.5	211,333	-0.9	0.3	141.4	-0.6
2001年#	第4季	326,396	-0.9	232,764	-1.4	-0.1	140.2	0.5
	第3季	324,180	-0.6	233,541	-0.4	0.3	138.8	-0.2
	第2季	308,250	0.2	214,599	0.8	-1.4	143.6	-0.6
	第1季	303,357	0.4	213,310	2.2	-0.5	142.2	-1.8
2000年#	第4季	329,490	1.2	236,176	6.9	1.0	139.5	-5.4
	第3季	326,282	3.7	234,585	10.7	1.8	139.1	-6.3
	第2季	307,730	2.3	212,978	10.6	-0.2	144.5	-7.5
	第1季	302,282	5.8	208,818	14.0	4.1	144.8	-7.1
1999年	第4季	325,738	2.0	220,863	9.2	4.5	147.5	-6.6
	第3季	314,736	-2.1	212,002	4.1	1.9	148.5	-6.0
	第2季	300,813	-4.3	192,573	1.2	2.5	156.2	-5.3
	第1季	285,695	-6.1	183,219	-3.0	-0.2	155.9	-3.2
1998年	第4季	319,368	-8.2	202,289	-5.7	-0.5	157.9	-2.6
	第3季	321,640	-7.2	203,621	-7.1	-0.9	158.0	-0.1
	第2季	314,169	-4.1	190,360	-5.3	0.1	165.0	1.4
	第1季	304,130	0.7	188,803	-2.8	-4.2	161.1	3.7
1997年	第4季	347,780	6.6	214,539	2.5	-1.8	162.1	4.0
	第3季	346,652	12.2	219,069	5.8	0.6	158.2	6.1
	第2季	327,439	13.9	201,073	6.4	1.3	162.8	7.0
	第1季	301,992	12.2	194,337	5.4	2.1	155.4	6.4

1996年	第4季	326,298	13.5	209,273	5.5	1.4	155.9	7.5
	第3季	308,934	10.7	207,149	5.5	1.3	149.1	4.9
	第2季	287,488	9.9	188,930	3.9	1.0	152.2	5.8
	第1季	269,171	8.1	184,400	2.8	1.7	146.0	5.3
1995年	第4季	287,482	6.2	198,276	2.7	1.5	145.0	3.5
	第3季	279,154	5.8	196,269	2.9	-0.3	142.2	2.8
	第2季	261,536	6.9	181,828	4.5	-0.1	143.8	2.3
	第1季	248,973	7.3	179,460	5.8	1.6	138.7	1.5

註釋：以固定（一九九零年）市價計算的本地生產總值，其變動反映在扣除價格變動的影響後，不同期間所生產的貨物和服務的實質變動。經季節性調整的本地生產總值數列，由於季節性效應就統計方法而言已予剔除，所以相連兩個季度的數字可以進行更有意義的比較。將本地生產總值原來數列的按年變動數字與經季節性調整數列的相連季度變動數字一起進行分析，能更清楚看到本地生產總值的趨勢，尤其是在經濟出現轉折點的時候。

資料來源：香港特別行政區政府統計處

附表 9：按主要經濟活動劃分的香港本地生產總值

	1980年 百分率(%)	1999年 百分率(%)
批發、零售、進出口貿易、飲食及酒店業	21.4	24.8
金融、保險、地產及商用服務業	23.0	23.4
社區、社會及個人服務業	12.1	21.6
運輸、倉庫及通訊業	7.4	9.6
製造業	23.7	5.8
其他	12.4	14.9
總計*	100	100

*由於四捨五入，個別項目的百分比總和未必是 100。

資料來源：香港特區政府資訊中心)

附表 10 香港主要物價指數變化趨勢 (同比升跌%)

指數 變化	年		1998 年						1999 年								
	月		7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9
綜合消費物價指數			+3.2	+2.7	+2.5	+0.1	-0.7	-1.6	-1.1	-1.7	-2.6	-3.8	-4.0	-4.0	-5.5	-6.1	-6.0
本地生產總值平 減物價指數			-0.1			-2.6			-3.4			-5.3			-6.0		
指數 變化	年		1999 年			2000 年											
	月		10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
綜合消費物價指數			-4.2	-4.2	-4.0	-5.3	-5.1	-5.0	-4.4	-4.5	-4.6	-3.2	-2.7	-2.8	-3.1	-2.5	-2.1
本地生產總值平 減物價指數			-6.4			-7.1			-7.5			-6.3			-5.5		
指數 變化	年		2001 年														
	月		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10					
綜合消費物價指數			-1.5	-2.4	-2.0	-1.4	-1.5	-1.1	-0.9	-1.1	-1.2	-1.2					
本地生產總值平 減物價指數			-1.7			-0.5											

資料提供：香港中港集團 2001 年 12 月 13 日

附表 11 1996 年至 2001 年失業人數及失業率

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
失業人數(千 人)	82	71.2	154.1	207.5	150	210
失業率 (%) (經季節性調 整)	2.6	2.2	4.7	6.2	4.4	6.1

資料來源：香港政府統計處人口統計組

(<http://www.info.gov.hk/censtatd/chinese/hkstat/hkinf/labour/labor3>)

附表 12 經濟信心指數比較 (2001 年 3 月和 2002 年 1 月)

	經濟信心指數 (2001 年 3 月)	經濟信心指數 (2001 年 4 月)	經濟信心指數 (2001 年 9 月)	經濟信心指數 (2001 年 10 月)	經濟信心指數 (2001 年 12 月)	經濟信心指數 (2002 年 1 月)
重大消費的決定	52.3	50.7	52.1	46.9	63.5 點	53.3 點
實際家庭經濟情況	74.8	73.6	66.3	61.2	68.8 點	69.8 點
維持生計的能力	60.7	60.2	53.2	49.1	53.9 點	51.5 點
失業情況改善信心	69.4	59.0	34.2	28.0	36.5 點	27.9 點
經濟前景信心	71.5	65.6	53.0	52.1	62.5 點	59.5 點
中國經濟前景	107.0	108.0	116.4	120.3	125.9 點	125.0 點
中、港的經濟關係	109.7	109.7	108.8	108.0	120.1 點	116.2 點
股市信心	68.9	64.2	51.8	64.8	93.8 點	82.3 點
樓市信心	76.1	62.0	55.5	47.2	77.5 點	75.0 點
生活質素滿意度	83.8	88.5	77.9	77.8	89.8 點	89.5 點

意度						
生活質素變化	82.5	84.6	73.9	69.6	77.1 點	75.1 點

資料來源：香港政策研究所

備註：1. 信心指數最高是 200 點，而最低則是 0 點。

附表 13 香港政府收入及開支

十億港元

	1996	2000	2001
政府一般收入帳目 所列收入 (a)	153.2 (+1.4)	157.1 (-7.8)	172.7 (+9.9)
直接稅	78.7	68.2	75.4
間接稅	41.8	43.5	50.8
其他收入	32.7	45.4	46.5
基金收入(b)	26.8	75.9	52.4
政府收入總額 (a) + (b)	180.0 (+2.9)	233.0 (+7.8)	225.1 (-3.4)
政府開支總額	161.6 (+12.8)	214.5 (-2.0)	224.8 (+4.8)

註釋：數字是指 1995/96、1999/2000 及 2000/2001 財政年度的數字。

資料來源：香港政府統計處

註：基金收入不包括政府一般收入帳目與各基金之間轉撥的款項。由一九九七年七月一日起，基金更包括土地基金。自一九九九年六月三十日起，基金更包括創新及科技基金。

附表 14 香港回歸後立法會議員選舉的狀況

產生辦法	第一屆 (1998-2000)	第二屆 (2000-2004)
(一)分區直接選舉	<u>20</u>	<u>24</u>
(二)功能界別選舉	<u>30</u>	<u>30</u>
(三)選舉委員會選舉	10 — 60	<u>6</u> — <u>60</u>

資料來源：香港特區政府資訊中心

附表 15 第一屆立法會選舉結果

	議席總數	候選人總數	選民人數	投票人數	投票率
選舉委員會	10	25	800	790	98.75%
功能界別	30	60	136874	77813	63.5%
地方選區	20	88 候選名數目 ³⁴	2,795,371	1,489,705	53.29%

資料來源：筆者參考第一屆立法會結果後所歸納而成

附表 16 第二屆立法會選舉結果

	議席總數	候選人總數	選民人數	投票人數	投票率
選舉委員會	6	10	783	748	95.53
功能界別	30	57	173,779	92,112	56.5
地方選區	24	88 候選名數目 ³⁶	3,055,378	1,331,080	43.57

資料來源：為筆者參考選舉結果後所歸納而成

附表 17 香港主要的政黨

名稱	成立年份	政治主張
香港民生協進會(簡稱民協)	1986	促進民主，改善民生
民主建港聯盟 (簡稱 民建聯)	1992	愛國愛港，民主參政，建設香港
自由黨 (前身乃 啟聯資源中心)	1993	提升香港國際地位，提高工商經濟競爭力
香港協進聯黨 (簡稱 港進聯)	1994	愛國愛港，維護一國兩制，溫和處理社會政治問題
民主黨 (前身乃 香港民主同盟和 匯點)	1994	促進民主、自由；維護人權、法治
前線	1996	爭取普選，捍衛人權，全民制憲，維護法治
民權黨	1997	自由、遠見、進步

資料來源：出自盧兆興，《董建華政府 管治危機與出路》，頁 214

附表 18 民眾對特首董建華的滿意度 1997 年 2 月至 2001 年 11 月

	非常不滿意	頗不滿意	複滿意 百分比 %	非常滿意	不知道
1997 年 2 月	5	19	48	5	23
1997 年 6 月	5	24	46	4	21
1998 年 1 月	3	26	57	3	11
1998 年 4 月	8	28	48	5	11
1998 年 6 月	13	34	41	5	7
1998 年 7 月	12	33	45	4	6
1998 年 10 月	9	33	42	4	12
1999 年 4 月	8	34	47	3	8
1999 年 7 月	13	33	42	4	8
1999 年 11 月	14	39	36	3	8
2000 年 4 月	17	37	36	2	9
2000 年 8 月	19	37	31	1	12
2000 年 10 月	23	37	31	2	7
2000 年 11 月	16	40	34	3	7
2001 年 4 月	18	39	29	2	12
2001 年 7 月	19	38	34	2	6
2001 年 11 月	25	40	24	1	10

資料來源：香港過渡期研究計劃的定期民意調查，

附表 19 政治信心指數比較 (2002 年 1 月和 2001 年 4 月)

	政治信心指數 (2001 年 4 月)	政治信心指數(2001 年 5 月)	政治信心指數 (2001 年 8 月)	政治信心指數 (2001 年 9 月)	政治信心指數 (2001 年 12 月)	政治信心指數 (2002 年 1 月)
特區政府表現	80.4	88.6	72.2	73.1	77.9 點	92.3 點
立法會表現	83.3	93.7	82.8	82.2	90.4 點	87.5 點
中國政治情況	89.5	99.4	104.4	111.9	123.9 點	122.9 點
中港政治關係	109.1	118.1	114.8	117.0	121.9 點	126.8 點
一國兩制信心	99.5	102.4	103.2	102.5	103.3 點	108.5 點
行政長官表現	77.6	70.2	84.6	80.9	89.9 點	105.3 點
新聞自由	91.3	96.5	98.2	97.4	98.9 點	100.2 點
民主發展	74.6	74.7	79.7	80.0	77.5 點	78.3 點
香港政治前景	83.9	88.0	78.4	77.1	76.3 點	83.4 點
司法制度信心	86.3	91.4	84.9	87.5	94.7 點	96.8 點
公務員整體表現	89.4	90.6	82.1	84.8	79.8 點	82.1 點

資料來源：香港政策研究所 <http://www.hkpri.org.hk/>

備註：1. 信心指數最高是 200 點，而最低則是 0 點。

香港政策研究所調查以電話訪問的形式進行，受訪者為 18-64 歲市民，調查樣本參照香港實際人口年齡結構。每次調查訪問樣本約為 500 至 800 人，每次回應率約 8 成至 9 成。

主要參考的文獻資料

中文書籍

- 張亞中教授，《租借台灣》，台北：爾能，1999年。
- 張亞中教授，《兩岸統合論》，台北：生智文化事業，2000年8月。
- 張亞中教授、李英明，《兩岸主權論》，台北：生智文化事業，1998年11月。
- 周文欽，《研究方法概論》，台灣：國立空中大學，2000年8月。
- 劉兆佳主編，《香港21世紀藍圖》，香港：香港中文大學出版社，2000年。
- 蕭亮和藍潮，《真實的董建華》，香港：名流出版社，1996年。
- 李曉莊，《董建華評傳》，香港：東西文化事業，1996年6月。
- 王敏，《董建華和他的治港班底》，香港：香港文化教育出版社，1997年。
- 齡記出版公司，《香港路路通2001年版》，香港：齡記出版公司，2001年1月。
- 鄭守碩 盧兆興，《九七過渡 香港的挑戰》，香港：中文大學出版社，1997年。
- 朱雲漢等，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，台北：業港出版社，1995年2月。
- 廖峰香，《政治學》，台灣：國立空中大學，2000年8月。
- 段重民，《法學緒論》，台灣：國立空中大學，2000年8月。
- 陳懷東，《香港華人經濟現況與展望》，台北：三民書局，1995年1月。
- 行政院大陸委負會，《香港移交週年情勢之評析》，台灣：行政院大陸委負會，1998年8月。
- 廣角鏡出版社編，《香港社會剖析(2)》，香港：廣角鏡出版社，1984年7月。
- 李英明，《香港學》，台北：揚智文化，1997年3月。
- 彭家發，《香港新聞自由前景研究》，台北：政治大學：1998年7月。
- 張虎，《港、澳「基本法」釋論》，台北：桂冠，1996年。
- 余繩武、劉蜀水，《20世紀的香港》，中國大陸：中國大百科出版社，1995年12月。

鄭德良，《香港奇跡》，香港：商務印書館，1993年5月。

立法院圖書資料室，《香港1997》，台灣：立法院圖書資料室，1998年4月。

王泰銓，《香港基本法》，台北：三民書局，1995年4月。

秦家驄，〈中共接收香港的整體計劃部署與措施〉，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，台灣：國家政策研究中心，1995年2月。

陳弘毅，〈一九九七年前後香港法律體制的過渡與銜接〉，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，台灣：國家政策研究中心，1995年2月

單文經、鄭勝耀，《香港教育》，台北：商鼎文化出版社，2000年1月。

廖雪鳳，《政治學 概要》，台北：千華圖書出版公司，1999年11月。

盧兆興、余永逸等，《董建華政府管治危機與出路》香港：明報出版社，2002年1月。

彭懷恩，《台灣政治文化的剖析》，台北：風雲論壇，1997年11月。

李筱峰，《台灣民主運動40年》，台北：自立晚報，1987年。

李健正、趙維生等，《新社會政策》，香港：中文大學出版社，2000年。

盧子健，〈香港在亞太地區的政治角色〉，《亞太區中的香港：角色的挑戰與回應》，香港：嶺南學院亞太研究中心，1989年。

廖振華 梁嘉銳，《新經濟新形勢－香港的挑戰》，香港：明報出版社，2002年1月

段重民，《法學緒論》，台灣：國立空中大學，2000年。

盧兆興、余永逸等，〈政治與公共行政〉，《董建華政府管治危機與出路》，香港：明報出版社，2002年1月。

曾仲榮，《香港出路－知識經濟》，香港：經濟日報出版社，2002年1月。

白莎莉，胡德品著 林藹純譯，《說吧，香港》，香港：牛津出版社，1999年。

史深良，《香港政制縱橫談》，香港：三聯書店，1988年11月。

行政院大陸委員會，《香港政黨比較研究》，台灣：行政院大陸委員會，1995年11月。

端木來娣，《香港昨天，今天，明天》，中國大陸：陝西人民教育出版社，1995年12月。

劉慧卿，《劉慧卿面對香港》，香港：開放雜誌社，1991年11月。

李怡，《香港1997》，台北：商周文化發行，1996年7月。

王廣武，《香港史新編》，香港，三聯書店有限公司，1997年7月。

李昌道，《香港法制漫談》，香港：香港中華書局，1990年2月。

李佳哲，《亞洲四小龍的政經分析》，台北：駱駝出版社，1990年8月。

林志鴻，《亞洲經濟大趨勢》，台北：書華出版，1994年。

葉天生，《香港選舉資料匯編》，香港：香港中文大學亞太研究所，2001年。

國世平、錢學君，《九七後中港新關係》，香港：太平洋世紀出版社，1998年。

白莎莉、胡德品著，林藹純譯，《說吧，香港》，香港：牛津大學出版社，1999年。

李澤沛，《香港法律概述》，香港：三聯書店，1997年7月。

郭正亮，《民進黨轉型之痛》，台北：天下遠見，1998年。

鄭國漢，一九九七及以後的貿易與工業 《九七過渡香港的挑戰》，香港：中文大學出版社，1997年。

鄭宇碩，中英談談判與港英政府後過渡期的挑戰 《九七過渡香港的挑戰》，香港：中文大學出版社，1997年。

鄧樹雄，經濟，《九七過渡香港的挑戰》，香港：中文大學出版社，1997年

李明軒、邱如美譯，《競爭優勢》，台北：天下文化，1999年

汪仲譯，《新國富論》，台北：時報文化，1999年。

陳文敏，香港法律制度的前景和隱憂，《九七過渡香港的挑戰》，香港：中文大學出版社，1997年。

李榮安、貝磊，教育演進的模式和挑戰，《九七過渡香港的挑戰》，香港：中文大學出版社，1997年

盧兆興、議會派系、政黨、政治組合和選舉制度，《九七過渡香港的挑戰》，香

港：中文大學出版社，1997年。

呂汝漢，銀行業、貨幣政策與金融市場的發展，《九七過渡香港的挑戰》，香港：中文大學出版社，1997年。

林正義，一九九七前香港的國際地位與外交關係，《一九九七前夕的香港政經形勢與台港關係》，台灣，國家政策研究中心，1995年。

沈中華，《貨幣銀行學》，台北：新陸書局，1998年。

中文期刊

阮競青，中國大陸學者看九七前後香港法律發展方向《亞洲研究》第二十一期，1997年1月。

鄭宇碩，岳經綸，一國兩制下的中港關係，《遠景季刊》，第一卷第二期，2000年4月。

鄭宇碩，香港基層組織對民主進程的影響，《遠景季刊》，第一卷第三期，2000年7月。

香港政府統計處，《2001年海外公司駐香港的地區代表按年統計調查報告》，香港政府統計處，2001年。

香港政府統計處，《1998年海外公司駐香港的地區代表按年統計調查報告》，香港政府統計處，1998年。

香港政府統計處，《1997年海外公司駐香港的地區代表按年統計調查報告》，香港政府統計處，1997年。

香港貿易發展局，《香港貿易發展層及貿易支援服務：最新發展與前景》，香港貿易發展局，2001年1月。

香港貿易發展局，《2002年香港貿易展望》，香港貿易發展局，2001年12月。

本論文參考之網路資源

中共外交部駐港特派員公處 , (<http://www.fmcopec.gov.hk>)

香港特區政府資訊中心 , (<http://www.info.gov.hk>)

香港立法會 , (<http://www.legco.gov.hk>)

香港終審法院 , (<http://www.info.gov.hk/jud/guide2cs/html/cfa/cintro.htm>)

香港政府憲報刊登 , (<http://www.info.gov.hk/pd/egazette>)

香港政制事務局 , (<http://www.info.gov.hk/cab>)

政務司 , (<http://www.info.gov.hk/ccs.htm>)

審計署 , (<http://www.info.gov.hk/aud>)

財政司 , (<http://www.info.gov.hk/cfs.htm>)

選舉事務處 , (<http://www.info.gov.hk/reo>)

律政司 , (<http://www.justice.gov.hk>)

香港駐京辦事處 , (<http://www.info.gov.hk/f/zhineng-f.htm>)

香港政策研究所 , (<http://www.hkpri.org.hk/.hk>)

一國兩制研究中心 , (<http://www.octs.org.hk>)

中時電子報 , (<http://www.chinatimes.com.tw/>)

香港明報 , (<http://www.mingpao.com.newspaper/>)

蘋果日報 , (<http://www.appledaily.com.hk/home/>)

星島日報 , (<http://www.singtao.com>)

東方日報 , (<http://www.orientdaily.com.hk>)

香港政府統計處 , (<http://www.info.gov.hk/censtatd>)

選舉管理委員會 <http://www.info.gov.hk/eac/chinese/index.htm>

Economic Forum 經濟論壇 <http://www.tdctrade.com/econforum/cindex.htm>

香港經濟近況網頁 http://www.info.gov.hk/hkecon/welcome/index_c.htm

香港民主之聲 <http://www.democracy.org.hk/B5/index.html>

明報新聞網 <http://www.mingpaonews.com/20020105>

香港政策研究所 <http://www.hkpri.org.hk/>
香港中文大學 <http://www.cuhk.edu.hk/>
銀行與金融 <http://www.lib.cuhk.edu.hk/electronic/chin-banking.htm>
公民教育委員會 <http://www.octs.org.hk/>
香港基本法網站 http://www.info.gov.hk/basic_law/c-front.htm
香港教育統籌局 <http://www.info.gov.hk/emb/>
香港銀行學會 <http://www.hkib.org/index.asp>
恆指服務有限公司 <http://www.hsi.com.hk/>
香港金融管理局 <http://www.info.gov.hk/hkma/cindex.htm>
香港特別行政區政府. 財經事務局 <http://www.info.gov.hk/fsb/welcome/index.htm>

英文書籍

Norman , Miners, *The Government and Politics of Hong Kong*. Hong Kong : Oxford University Press, 1991 .

Huntington , Samuel P., *Political Order in changing Societies* .New Haven: Yale University Press, 1968.

Ball , Alan R., *Modern Politics and Government* . London: MacMillan Press, 1982).

Chambers ,William N., *Political Parties in a New Nation*.New York:OxfordUniversity Press, 1963.

Lo, Shiu-hing, *The Democratic Party in the Hong Kong Special Administrative Region*. Hong Kong ,Union Press, 1999

Frankfort-Nachmias ,Chava and David Nachmias, *Research Methods in the Social Sciences*. London: St. Martin `s Press, 1997.

Lo,Shi-Kai, *Indicators of Social Development*.Hong Kong: The Chinese University of Hong Kong ,2001.

- Lau, Siu-Kai, *Society and Politics in Hong Kong*. Hong Kong: The Chinese University Press, 1982.
- Lo, Shiu-Hing, *Governing Hong Kong : Legitimacy, Communication and Political Decay*. New York : Nova Science 2001.
- Dimbleby, Jonathan, *The Last Governor : Chris Patten and the Handover of Hong Kong*. London: Little, Brown and Company, 1997.
- Patten, Chris, *East and West*. London: Macmillan, 1998
- So, Alvin Y., *Hong Kong's Embattled Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1999.
- Cheung, B. L., and Jane C. Y. Lee, *Public Sector Reform in Hong Kong into the 21st Century*. Hong Kong : The Chinese University Press, 2001.
- Breslin, Harrop and Shaun, *Comparative Government and Politics. An Introduction*. London: Macmillan, 1994.
- Sodaro, Michael J., *Comparative Politics: A Global Introduction*. Boston: McGraw-Hill, 2001.
- Lee, Pui-tak, *Hong Kong Reintegrating with China: Political, Cultural and Social Dimensions*. Hong Kong : Hong Kong University Press, 2001.
- Lee, Peter N.S., Haruhiro Fu Kui, *Informal Politics in East Asia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- Barnett, Hilaire, *Constitutional and Administrative Law*. London : Cavendish, 1995.
- Scott, Ian, *Political Change and the Crisis of Legitimacy in Hong Kong*. Hong Kong : Oxford University Press, 1989.
- Enright, Michael J., Edith E. Scott, David Dodwell, *The Hong Kong Advantage*. Hong Kong: Oxford University Press, 1997.