

港澳台实用经济丛书

香港政制、公务员与廉政

● 王建新 卫 灵

● 胡新波 编著



中国经济出版社 ●

93602

D676.26

14

2471/32

港澳台实用经济丛书

丛书主编

谢明干

杨松华

本书编著

王建新

卫灵

胡新波

香港政制、公务员与廉政

中国经济出版社

(京)新登字 079 号

图书在版编目(CIP)数据

香港政制、公务员与廉政/王建新编著. —北京:中国经济出版社, 1995.12

(港澳台实用经济丛书/谢明干、杨松华主编)

ISBN 7-5017-3475-5

I. 香… II. 譚… III. ①政治制度-概况-中国-香港②公务员制度-概况-中国-香港③廉政建设-概况-中国-香港 IV. D676.58

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 08427 号

港澳台实用经济丛书

主 编: 谢明干 杨松华

责任编辑: 樊天新

香港政制、公务员与廉政

编 著: 王建新 卫 灵 胡新波

出版发行: 中国经济出版社(100037·北京百万庄北街3号)

经 销: 各地新华书店

印 制: 北京市地质矿产局印刷厂印刷

开本 787×1092 1/32 印张 7

字数 142 千

版次 1995 年 12 月第 1 版 1995 年 12 月第 1 次印刷

印数 1—5000

书号 ISBN 7-5017-3475-5/F·2504

定价 8.80 元

版权所有·盗版必究

《港澳台实用经济丛书》编者名单

丛书编委会主任：谢明干 教授，香港经济
导报社原社长，原物资部
政策研究司司长

李世伟 北京工业大学
副校长，教授

丛书编委会副主任：吴国蔚 北京工业大学经
贸系主任，副教授

何筱筱 香港广元电子有
限公司总经理

杨松华 北京工业大学经
贸系副教授

丛书主编：谢明干 杨松华

总 序

1997年,以香港回归祖国为契机,中国内地与香港、澳门、台湾的政治、经济关系,将陆续进入到一个新的阶段。

当今的世界是一个动荡多变的世界。全球范围内正在进行的经济、科技、政治、军事竞争,从根本上说,是一场争夺21世纪世界经济制高点的战斗。任何一个国家和民族,若不努力壮大自己的经济实力,就很难跻身于世界民族之林并取得发展。

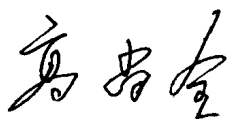
严峻的形势给中华民族带来了挑战,也带来了机遇。作为同种同宗的内地、香港、澳门和台湾人民,正以发展经济、振兴民族的强烈愿望,冲破各种困难,加快经济合作与交流的步伐。可以相信,曾经在人类历史上创造过辉煌文明的中华民族,将再次为世界的繁荣和进步作出重要的贡献。

然而,我们应该看到,由于两岸四地人民长期处在不同的社会生活环境中,互相之间在经济体制和运作方式上存在着诸多差异,许多方面彼此还很缺乏了解。本书旨在努力改变这种状况,为两岸四地人民的经济合作与交流提供一些方便,创造一定条件。

本丛书共10册,从港澳台的经济体制、市场结构、法律体系、贸易实务、金融市场、营销策略、市政交通、房地产业、劳工

和公务员等方面,比较全面介绍港澳台各个主要经济领域的基本状况,以帮助内地各界人士了解、研究港澳台的经济与社会,发展两岸四地的经济、技术合作,实现共同的繁荣。

值得称赞的是,本丛书的撰写和出版时间前后不到一年,效率是比较高的,而且内容深入浅出,文字通俗易懂,是一套较好较新的介绍港澳台经济的读物。当然,书中也存在一些缺点和不足之处,这有待于作者今后的修正和补充。

A handwritten signature in black ink, consisting of three characters: '高', '生', and '金' (Gao Sheng Jin).

1995 年 10 月于北京

序

1843年,维多利亚女皇正式宣布香港为英国的殖民地,此后150多年中,英国殖民者在这块1070平方公里的土地上建立了一整套殖民统治制度。但是,香港毕竟是中国的土地,中国的传统文化和价值观念是任何殖民者永远无法用任何手段取而代之的。一个半世纪的中西融合,恰恰形成了香港现行的独特的政府机构、公务员和廉政制度,它对香港的经济繁荣、政治稳定以及社会发展起了积极的促进作用。

本书分为政制篇、公务员篇和廉政篇。分别从香港政治制度、公务员制度和廉政制度的产生、发展、现状以及1997年以后的新制度进行了阐述,使广大读者得以对香港现行的政治体制和发展方向有一个全面、清晰的了解。

香港现行政治制度是一种在英国中央政府管辖下的独特的地方行政制度,是新殖民主义和资本主义政治模式的混合体。它的基本特点是:集权于港督、决策于少数人、行政主导、司法独立、终审权在英国、无政党影响和行政吸纳政治等。这种权力高度集中于港督,立法、行政、司法、军队等都成为港督从属的非民主化政制,使香港民意的表达不能不受到压制,这正是殖民地政治模式的本质。

1997年后的香港将按照“一国两制”的方针,在《基本法》的

基础上建立起一个与现行政治制度有很多本质区别的新的政治制度,在行政长官、立法会和司法机关之间将建立一种既互相配合又相互制约的关系,这种崭新的政治体制将对未来的香港产生不可估量的作用。

香港的公务员制度是参照英国的公务员制度建立起来的。无论是香港公务员的薪酬模式、津贴福利、退休待遇,还是公务员的公开考试、择优录用、严格考核、择优晋升、崇尚通才等做法,都是英国公务员制度和香港实际相结合的产物。这种结合形成了独具香港特色的四大原则和五大特点,而且排除了英国公务员制度中诸如性别歧视之类的不合理部分。

香港公务员的行政管理机构、监督机构、咨询机构和协商机构是香港公务员制度得以正常运行的重要保障。其招聘遴选机制、岗位培训机制、评核鉴定机制、晋升奖惩机制的确立是吸引最优秀人才、提高公务员素质、调动公务员积极性和保持公务员队伍稳定的重要措施。1997年以后,香港的公务员制度将会在现有基础上得到充分地发展。香港这套行之有效的公务员制度,对于创建具有中国特色的大陆公务员制度也有着十分重要的借鉴意义。

1974年,在香港反贪风暴中建立的廉政公署,不但机构健全,还有严密的规章和制度,从调查、防止、教育三方面入手,积极开展肃贪倡廉活动,成功地破获了香港的不少大案要案,赢得了市民的信任,大大提高了廉政公署的社会威望。大陆的反腐倡廉历来受到党和政府的重视,并取得了一定的成效。但任重道远,要从根本上解决这一问题,不仅要抓惩处,重要的是借鉴香港反腐倡廉的经验,抓好制度上的建设,从监督机制上着手综合治理。

随着 1997 年的到来,英国在香港的殖民统治即将结束。在邓小平同志“一国两制”思想的指引下,香港现行制度中一切行之有效的做法都将得到发扬光大。我们深信香港将拥有一个更加绚丽多彩的明天。

编 者

1995 年 8 月

一、要有利於促進西
南各地經濟合作
實現共同繁榮的
好書

牙志遠



牙志遠
書

目 录

序	(1)
---------	-----

政 制 篇

第一章 香港的现行政治制度	(3)
●香港政治制度的历史由来	(3)
●香港现行政治制度的特点	(9)
第二章 香港政府机构现状	(16)
●香港总督	(16)
●行政局	(22)
●立法局	(27)
●香港地方行政机构	(37)
●香港政府的行政机构布政司署	(39)
第三章 香港未来政治体制	(43)
●《基本法》与“一国两制”	(43)
●特别行政区政治体制的基本原则	(44)
●香港未来特别行政区的政治体制结构	(46)

公 务 员 篇

第四章 香港公务员制度的由来与现状	(57)
●香港公务员制度建立的特殊背景	(57)
●香港公务员制度的发展	(60)
●香港公务员制度的四大原则	(65)
●香港公务员制度的五大特点	(69)

●香港公务员的范畴、分类与规模·····	(71)
第五章 香港公务员的管理机构和机制 ·····	(75)
●香港公务员的行政管理机构 ·····	(75)
●香港公务员的监督机构 ·····	(78)
●香港公务员的咨询机构 ·····	(79)
●香港公务员的协商机构 ·····	(81)
●香港公务员的招聘与遴选机制 ·····	(83)
●香港公务员的岗位培训机制 ·····	(91)
●香港公务员的评核鉴定机制 ·····	(96)
●香港公务员的晋升与奖惩机制·····	(103)
第六章 香港公务员的地位与待遇 ·····	(107)
●香港公务员的权利、义务与行为准则 ·····	(107)
●香港公务员的工资·····	(112)
●香港公务员的津贴与福利·····	(119)
●香港公务员的退休待遇·····	(127)
第七章 1997 年后的香港公务员制度 ·····	(131)
●现行香港公务员制度的优缺点·····	(131)
●香港政府目前对公务员制度的改革·····	(132)
●1997 年后的香港公务员制度 ·····	(134)

廉 政 篇

第八章 香港廉政公署的建立及其组织机构 ·····	(141)
●香港的贪污受贿之风与政府的肃贪措施·····	(141)
●葛柏贪污案与廉政公署的建立·····	(142)
●廉政公署的组织机构·····	(143)
第九章 香港廉政公署的职权范围与监察机制 ·····	(150)

●廉政公署的职责与权力·····	(150)
●廉政公署的职权特性·····	(152)
●廉政公署的监察机制·····	(155)
第十章 香港廉政公署工作的开展及其成绩·····	(159)
●严厉惩治重点打击贪污集团·····	(159)
●积极防范及早消除贪污隐患·····	(162)
●宣传教育树立全民反贪意识·····	(162)
●成功破获大案要案·····	(164)
第十一章 香港政府有关廉政的政策法规·····	(166)
●防止贪污条例·····	(166)
●防止选举舞弊及非法行为条例·····	(170)
●防止贿赂条例·····	(176)

附 录

●公共机构·····	(199)
●总督特派廉政专员公署条例·····	(201)

政治篇



第一章 香港的现行政治制度

●香港政治制度的历史由来

自 1842 年,中英《南京条约》将香港“割让”给英国以来,香港一直是英国的一个海外殖民地,英国的殖民统治,使香港的现行政制带有英国殖民地的传统色彩。所以在了解香港现行政治制度之前,首先要了解一下香港政治制度的历史由来。

香港现行的政治制度是由早期的殖民地政治制度逐步演变而来的。在 19 世纪时,英国的皇室直辖殖民地有三种模式:第一种模式多为军事基地,由殖民地部派遣总督为首长,全权负责,不设任何议局。第二种模式,是在总督下设一议局或行政、立法两局为辅助,议局成员全部由委任产生。第三种模式,是在政制上比较开放的一种形式,英国向殖民地派出总督后,总督下还设行政、立法两局,议员部分委任部分选举产生,也有全部经选举产生的。英国早期在香港所建立的殖民地政制属于上述第二种模式。

一、英国在香港统治的法律依据

香港政治制度的建立开始于《南京条约》之后。1843 年,英国正式宣布香港为英国皇室殖民地,并任命璞鼎查为香港第一任总督,他在香港建立的政治制度是以《英皇制诰》和《皇室训令》两项重要的宪制性文件为依据的。

《英皇制诰》是以英皇名义制定发给香港总督的敕令，主要确定了英国对殖民地的统治权、政制及总督的权力。其内容共计 21 条，主要内容有：第一，英国对殖民地享有统治的权力。第二，英国朝廷对殖民地的立法有权加以取消，并可以直接为殖民地立法。第三，设定总督的职位及其权限（如制定政策、分配土地、行使特赦、委任官员等）。总督的权力来自英国朝廷的托付，治理殖民地时，他必须依照英国朝廷的训示行事。第四，设立行政与立法两局。第五，法官的任命、任期及辞退。

《皇室训令》是以英皇室名义制定发给香港总督和香港政府的一系列训令，它是《英皇制诰》的补充，它的规定详细而具体，是行政、立法两局组成与运作，及港督在两局的权力的执行细则。此训令共 37 条，主要内容有：第一，两局的权力。第二，总督与行政、立法两局的关系。第三，两局的成员及组成。第四，两局成员的罢免方法。第五，立法的程序。第六，宗主国对立法的控制（训令中列出了某些立法必须先获得英国政府的允许）。

由此可见，英国在香港统治所依据的宪法性的文件给予了港督绝对的权力，两局只是对港督的辅助而已。由于英国对香港在军事、政治、外交、经济等方面统治的需要，一直保持着对香港的绝对统治。即使在 19 世纪中叶，英帝国内不少殖民地的议会已逐渐走向开放时，英国也没有放松对香港的绝对统治权。当然，随着整个国际形势的变化和英国本身实力的减弱，它对香港的政治制度进行了某种程度的改变。如 1985 年，香港首次进行了间接选举，选出立法局非官守议员，就是代议政制在香港进一步发展的重要标志。

二、英国的“非殖民化”策略

所谓“非殖民化”策略，就是英国设计的在给予英属殖民地