

香港 管理之道

THE HONGKONG WAY:
AN URBAN GOVERNANCE REVIEW

纪念香港回归二十周年

杨勇◎主编



人民出版社

香港 管理之道

THE HONGKONG WAY:
AN URBAN GOVERNANCE REVIEW

纪念香港回归二十周年

杨勇◎主编



人民出版社

责任编辑：辛艳红

封面设计：汪莹

责任校对：夏玉婵

图书在版编目（CIP）数据

香港管理之道：纪念香港回归二十周年 / 杨勇 主编. —北京：
人民出版社，2017.10

ISBN 978-7-01-018290-2

I. ①香… II. ①杨… III. ①一国两制—香港 ②区域经济发展—概况—
香港 ③社会发展—概况—香港 IV. ①D618 ②F127.658 ③D927.658
中国版本图书馆 CIP 数据核字（2017）第 235388 号

香港管理之道

XIANGGANG GUANLI ZHIDAO

——纪念香港回归二十周年

杨勇 主编

人民出版社 出版发行

（100706 北京市东城区隆福寺街 99 号）

北京盛通印刷股份有限公司印刷 新华书店经销

2017 年 10 月第 1 版 2017 年 10 月北京第 1 次印刷

开本：710 毫米 × 1000 毫米 1/16 印张：19

字数：220 千字

ISBN 978-7-01-018290-2 定价：69.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话（010）65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书，如有印制质量问题，我社负责调换。

服务电话：（010）65250042

本书编辑委员会名单

主 编 杨 勇

副主编 许俐丽 刀书林 张春生 许上福

编 辑 黎知明 马海涛 高 峰 左 娅 周马丽
殷 楠 王 昊

出版说明

今年是香港回归祖国 20 周年。香港回归是中华民族伟大复兴进程中的重大事件，是“一国两制”的首次成功实践。回归二十年来，香港在新的历史阶段，把握“一国两制”的巨大优势，凭借《基本法》的坚强保障，获得了持续繁荣稳定，创造了新的发展奇迹。

香港是排名世界前列的国际化大都市，在城市发展历程中，成功治理了一系列衍生问题，积累了丰富的大都市建设和管理经验，其城市管理、公共服务、文化生活等水平皆为世界一流。因此本书在香港回归二十年之际，介绍香港在城市管理、经济发展等方面的成功管理之道，也是必要的。

《紫荆》杂志社邀请香港特区政府部分负责人以及相关机构的专家介绍香港城市建设及管理的做法和经验编辑成书，不仅彰显了香港回归二十年来的发展成就，而且也可以作为内地各部门相互学习和借鉴的样本。

需要强调的是，本书涉及作者及提到的人物，均系原文发表时的身份及职务，特此说明。

人民出版社

2017 年 10 月 6 日

序

“一国两制”的生动实践

2017年，香港迎来回归祖国20周年。香港回归是中华民族伟大复兴进程中的重大事件，是“一国两制”的首次成功实践。回归20年来，香港在新的历史阶段，把握“一国两制”的巨大优势，凭借《基本法》的坚强保障，获得了持续繁荣稳定，创造了新的发展奇迹，始终走在成功的大道上。

回归祖国后香港再创辉煌

提到香港，很多人都会用“弹丸之地”来形容。的确，香港的总面积只有1105.7平方公里，已发展土地少于25%，700多万的人口不及内地某些二线城市。然而，就是这片小小的土地，却孕育出大大的成果，特别是回归以来，这些成果又不断得以扩大，赢得举世瞩目。

回归后，香港的民主政治依法稳步推进。香港回归前，英国委派总督在香港实行了一百五十多年的殖民统治。回归后，香港特别行政区政府和立法机关由当地人组成。香港《基本法》明确规定行政长官和立法会全部议员最终由普选产生，使之成为法定目标。香港特别行政区成立以来，中央政府和香港特别行政区政府坚定不移

地按照香港《基本法》和全国人大常委会有关决定的规定，推动以行政长官产生办法和立法会产生办法为主要内容的民主政治循序渐近向前发展，行政长官选举的民主程度不断提高，立法会选举的直选因素不断增加，并设定普选时间表和路线图。虽然普选进程由于反对派的阻挠而遭遇一些波折，但中央不改初心，香港的民主政治一定会依法不断向前推进。

回归后，香港的经济保持平稳发展。香港的整体经济保持增长，经济规模在过去 20 年间增长几近一倍，1997 年至 2016 年香港本地生产总值年均实质增长 3.2%，持续高于大部分高收入的经济体。香港的国际金融、贸易、航运中心地位得以保持和提升，是亚太区重要的银行和金融中心。自中央政府在 2009 年 7 月推出跨境贸易人民币结算试点计划以来，香港又发展成为首要的人民币离岸业务中心。以货柜吞吐量计算，香港的港口是全球最繁忙的货柜港之一，以国际乘客量和国际空运货物处理量计算，香港的机场亦是世界最繁忙的机场之一。香港作为国际商业枢纽，不仅营商环境良好、法治健全，而且贸易制度自由、竞争环境公平，是全球公认最自由的经济体之一。

回归后，香港的民生事业迈向新台阶。香港的医疗卫生事业不断进步，2016 年香港男性与女性的预期寿命分别为 81.3 岁及 87.3 岁，是全球预期寿命最长的地方之一。社会保障逐步完善，香港已形成多层次、多元化的社会保障和福利服务体系。香港特区政府还积极推动公共房屋建设，约有一半市民居住在政府提供或资助的房屋，其中超过 200 万人租住公共房屋，100 多万人居住在政府资助的自置房屋。扶贫安老成效渐显，截至 2016 年年底，领取失业综援的个案连续 88 个月下跌，比高峰期下降约 7 成，是近 20 年来的新低。政府提供“长者生活津贴”，惠及超过 44 万名长者，约占整

体长者人口的 37%，未来将进一步优化“长者生活津贴”，届时将覆盖 47% 的长者人口。

回归后，香港的文化体育事业蓬勃发展。香港特区政府鼓励文化艺术多元发展，促进相互交流。香港已有粤剧、凉茶、潮人盂兰胜会、大坑舞火龙、大澳端午龙舟游涌、长洲太平清醮等 10 个项目被列入国家级非物质文化遗产名录。香港 2008 年协办北京奥运会马术比赛项目，2009 年主办第五届东亚运动会。帆板、乒乓球、自行车、武术等项目的运动员在奥运会、世锦赛、亚锦赛等国际赛场上屡创佳绩。

“一国”优势：国家是香港发展的强大“靠山”

香港保持繁荣稳定，取得了举世瞩目的成就。而这些成就的取得，首先是因为香港具有“一国”的优势，即香港发展的最大优势就是有中国内地作为“靠山”。回顾历史，香港由一个小渔村，发展成为国际的大都市，她的每一次腾飞，中国内地都发挥了重要作用。

香港第一次腾飞始于 20 世纪 50 年代。新中国刚刚成立不久，朝鲜战争爆发，以美国为首的西方国家对新中国实行禁运和封锁，依托内地大量流入的廉价劳动力、资金和技术，香港才在 50 年代到 70 年代近 20 年的时间里，实现了从以转口贸易为主向以工业化为主的第一次转型，实现了经济的“腾飞”，成为“亚洲四小龙”之一。

香港第二次腾飞始于 20 世纪 70 年代末。当时，内地刚刚结束“文革”，实行改革开放新国策。这一时期的香港经济，受到 70 年代国际石油危机的冲击，已陷入萧条，内地的改革开放再一次给

她带来新的机遇。内地廉价的土地、充裕的劳动力、优惠的税收政策，吸引大批港商将制造业转移到内地。香港制造业北上迁移，既提升了香港产品在国际市场的竞争力，又为服务业发展腾出了空间。此后，服务业占香港 GDP 的比重逐年提升，促成了香港经济从以制造业为主向以服务业为主的第二次转型，实现了经济的再一次“腾飞”。

回归祖国则带给了香港第三次腾飞的机遇。回归后，中央对香港的发展提供了更直接、更有力、更广泛的支持，香港与内地的关系也更紧密、更深入、更坚实。中国内地成为香港发展的强大“靠山”，主要体现在：

一是中央政府对香港发展全力支持。回归以来，中央政府应特区政府和香港社会的要求，先后出台了一系列有针对性的政策措施，全力支持香港的发展。特别是在推进两地经济合作与交流方面，1998 年广东省和香港特区政府建立了“粤港合作联席会议”机制；2003 年以来，中央有关部门与特区政府签署了 CEPA 及 10 个补充协议，多项举措为香港经济发展注入新的活力；2010 年广东省与香港特区签署《粤港合作框架协议》；2011 年 3 月，国家“十二五”规划纲要首次将港澳单独成章，进一步明确了香港在国家发展中的战略定位。党的十八大以来，中央惠港政策更是有增无减，2014 年“沪港通”、2016 年“深港通”的开通，让香港更加便利地分享改革发展的红利；2017 年“粤港澳大湾区”建设的提出，给香港发展开拓出新的空间。

二是内地经济的快速发展为香港发展提供了广阔的腹地。香港作为世界金融中心，中国内地发挥了重要作用。正是因为内地企业在香港的业务、运营、资金的支撑，香港的国际金融中心地位在新的国际金融格局中得以巩固和升级。中国内地是香港转运货物最大

的来源地和目的地，香港国际货运中心地位的形成同样与紧邻内地广阔的经济腹地息息相关。对此，新加坡资政李光耀曾表示，很羡慕香港紧靠中国内地的地理位置，笑称时刻都想新加坡和香港地区调换位置。不仅如此，内地的快速发展还给香港提供了巨大的投资机遇。据统计，截至 2016 年 12 月底，按实际使用外资统计，港资占内地累计吸收外资总额的 51.7%。这既体现了港资对内地发展的支持，也体现了内地的快速发展给香港带来的巨大投资空间。

三是内地与世界经济联系的日益密切，使香港在内地与世界之间的桥梁作用更加重要。2013 年开始提出的“一带一路”倡议不断推进，令香港“超级联系人”的角色和地位更加突出。人民币国际化进程中，香港充分发挥桥梁作用，发展成为重要的人民币离岸中心。而在内地企业“走出去”的进程中，香港又是内地对外直接投资的主要目的地，接收超过内地一半的对外投资量，除了香港的本地市场可提供投资机会外，香港的商贸平台更是内地企业往海外其他地区进行投资的跳板。内地企业“走出去”的同时，也需要通过香港把外资“引进来”，这都为香港发展带来巨大的机遇。

中国内地作为强大“靠山”，使得香港在回归后经受住了 1997 年亚洲金融危机、2003 年“非典”疫情、2008 年国际金融危机的巨大冲击，面对世界经济动荡局面，保持了经济的平稳发展。当前，香港的经济发展正处于新的转型起步阶段，如何抓住中国内地所提供的机遇，实现持续强劲的第三次腾飞，是香港面临的重要课题。

“两制”优势：《基本法》保障香港继续发挥自身独特性

在拥有“一国”优势的同时，香港成就的取得同样有赖于“两

制”优势，即香港自身所具有的独特优势。这些独特优势在香港回归后受《基本法》保护得以保存，并在实践中不断发扬，同时也给中国内地的发展带来经验借鉴。

第一，香港的独特优势体现在营商环境上。

香港的经济素以自由贸易、低税率和最少政府干预见称。香港特区政府一直坚持维持低税率的政策，以鼓励贸易和生产。特区政府一直担当积极促进者的角色，提供便利的营商环境，令所有企业可以在公平环境下竞争。政府也建立良好的规管制度，确保自由市场的完整性及畅顺运作，同时也致力消除企业进入新市场或新兴产业的障碍，并以公开公平方式提供支持。此外，廉政公署的有效运作，使香港成为廉洁之都，为公平贸易提供一个良好的空间，成功吸引大量外资投入香港。正由于营商环境良好、贸易制度自由、竞争环境公平等优势，在世界银行对全球 185 个经济体营商环境的排名中，香港多年位居前列，并连续多年被传统基金会和菲沙研究所评为世界上经济自由度最高的地方。

第二，香港的独特优势体现在国际化上。

香港有长期从事国际贸易、国际金融的传统，在会计制度、贸易准则、金融政策等多个方面与国际接轨。依照《基本法》，香港加入了大部分不以国家为会员的重要国际组织，在多领域保持紧密国际合作。大量的赴海外留学生和本地国际化大学教育，也为香港培育了充足的国际人才。以上因素，使得香港在国际金融、商贸、航运、旅游等多个方面处于领先地位。以国际金融为例，香港是亚太区重要的银行和金融中心，与纽约和伦敦连成 24 小时运作不息的全球交易系统，角色举足轻重。香港亦在日趋融合的全球金融体系中享有独特的地位，加上毗邻经济及金融系统蓬勃发展的内地，语言文化也一脉相连，令香港的条件尤其优越。截至 2016 年

年底，全港共有 195 家认可机构和 54 个代表办事处。认可机构为国际贸易融资提供的贷款总额和在香港境外使用的其他贷款总额分别为 583 亿美元和 3055 亿美元。据国际结算银行调查显示，2016 年，香港是亚洲第二大和全球第四大外汇市场，平均每日成交额达 4370 亿美元。以市值计算，截至 2016 年 12 月，香港是亚洲第四大和全球第八大证券市场。香港交易所共有 1973 家公司上市，其中 260 家公司在创业板挂牌。香港股市总市值达 3.17 万亿美元。

第三，香港的独特优势体现在法治建设上。

“法治”是香港人引以为傲的社会核心价值，是香港社会经历多年发展，孕育出来的优良社会文化和传统。香港回归祖国后，《宪法》、香港《基本法》以及香港本地法律保障香港继续有效落实法治。中央政府严格按照香港《基本法》办事，认真履行宪制责任，坚定支持香港特别行政区行政长官和政府依法施政；香港特别行政区依法实行高度自治，享有行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权，继续保持原有的资本主义制度和生活方式不变，法律基本不变，继续保持繁荣稳定，各项事业全面发展。在香港现行法律制度下，特区政府依法施政，保障了市民的权益和自由，保障了香港社会的稳定发展。香港市民遵守法律、笃信法律的观念深入人心，使得香港社会在法律的维护下秩序井然。香港的法治保障与安定局面，令营商人士和投资者对香港的营商环境更有信心。

第四，香港的独特优势体现在城市管理上。

笔者由内地来港工作已有十余年，作为长期生活在这个城市中的居民，对于香港在城市管理上的创新有着切身的感受。当今世界城市化呈现急速发展之势，随之也出现了各式各样的“城市病”，对社会的影响和困扰日益增大。城市治理或“城市病”的“防治”已成为全球性的重大课题。香港是排名世界前列的国际化大都

市，在城市发展历程中，成功治理了一系列衍生问题，积累了丰富的大都市建设和管理经验，其城市规划、市政建设、交通管理、公共服务等水平皆为世界一流。在城市建设和管理的理念、制度、手段上，香港注重因地制宜，注重以人为核心的理念，注重规划的硬约束力，注重法制化、精细化，注重发挥多种主体的作用，注重利用先进科技手段，还注重通过宣传教育增强市民的规则意识和良好行为习惯。包括土地集约利用，交通便捷顺畅，500米生活圈应有尽有，公共房屋供应近半，看病不难，亲近自然，市容整洁，台风暴雨应对裕如等等。其中，有些成功经验和做法在世界范围内也是首创和领先的。上述因素，加上市民的文明素质，养成了香港独特的城市气质和内涵，在国家全面深化改革、推进新型城镇化建设和创新城市管理的过程中，香港的城市建设和管理经验也值得内地学习、借鉴。

第五，香港的独特优势体现在社会保障上。

世界上任何一个城市的居民最关注的问题都是相似的，那就是住房和医疗。在此方面，香港亦有自己独特的经验。香港特区政府积极推动公共房屋建设，着重帮助没有能力租住私人楼宇的低收入家庭。香港特区政府已制定逐年延展的建屋计划，确保出租公屋的供应充足，使轮候册一般申请人的平均轮候时间维持在三至四年。此外，香港特区政府推行“居者有其屋”计划，以回应中低收入家庭的置业诉求。香港的医疗卫生事业也不断进步。2017—2018财政年度用于医疗服务的财政预算支出619亿港元，占政府经常开支的17%，香港居民可平等享受价格低廉的公立医院服务。此外，香港特区政府对于失业人士、年长人士等弱势群体各有政策偏重。注册社工从1998年年底的8300名发展到目前的2.1万多名。香港的社会服务深入到社区的方方面面，惠及各个社会阶层，广大香港

居民充分享受公平、全面、优质的社会服务，为促进香港的经济繁荣和社会进步发挥了积极作用。

香港的独特优势，在“一国两制”的框架下得以保持，并通过《基本法》的相关规定，获得了法律的坚强保障。事实证明，这些独特优势为香港的繁荣稳定发挥了巨大作用。因此，《紫荆》杂志近年来特开辟“香港经验”专栏，邀请香港特区政府各部门的负责人以及相关机构的专家学者，从各个层面解读香港的独特优势，分享香港回归后保持繁荣稳定的成功之道。回归 20 周年是一个重要的里程碑，紫荆杂志社特集结相关重要文章，出版成集，以飨读者。从某种意义上讲，这个集子也是“一国两制”与《基本法》的实践篇。他山之石，可以攻玉，这些做法和经验，或可供内地城市在改革开放与发展中加以借鉴。

20 岁，正值青春好年华。古代称 20 岁为加冠之年，要隆而重之行加冠礼，表示已成年。如同 20 岁的青年一般，回归祖国后的香港，也正充满了朝气，蓬勃地走向新的辉煌。祝愿紫荆花常开，香港的明天更美好！

杨 勇

《紫荆》杂志社社长、总编辑

目 录

引言 香港：国家和世界各地的“超级联系人”

原香港特别行政区行政长官 梁振英	1
------------------------	---

第一章 城市管理

“粤港澳大湾区”规划 金融合作是关键

原香港特别行政区政府财经事务及库务局局长 陈家强	9
--------------------------------	---

努力打造香港中医药国际枢纽

原香港特别行政区政府食物及卫生局局长 高永文	16
------------------------------	----

香港拥有成熟的流行病防疫机制

黎知明	23
-----------	----

新界东北新发展区计划利港利民

原香港特别行政区政府发展局局长 陈茂波	29
---------------------------	----

香港如何解决城市交通难题

原香港特别行政区政府运输署署长 杨何蓓茵	35
----------------------------	----

确保机电安全 推广环保节能

原香港特别行政区政府机电工程署署长 陈 帆	40
-----------------------------	----

香港新市镇规划及斜坡防治管理

香港特别行政区政府土木工程拓展署署长 钟锦华 48

香港防洪排涝、除污净流有妙招

香港特别行政区政府渠务署署长 唐嘉鸿 53

香港推出积极举措发展智慧城市

香港特别行政区政府资讯科技总监 杨德斌 61

第二章 经济发展

香港旅游业的持续及健康发展

原香港特别行政区政府商务及经济发展局局长 苏锦梁 69

巩固传统产业优势 发掘新兴行业潜力

高峰 77

提供优质高效服务 打造良好营商环境

原香港特别行政区政府破产管理署署长 黄小云 81

贸发局三大策略助行业获商机

许上福 85

狮子山下的今日“大班”

卫青 91

港富豪持农地开发 潜力不俗

珊珊 96

港“基金理政”为改善民生辟蹊径

卢朗 101

香港顾问业风生水起

刘桓 107

港商内地投资走出传统领域

青 萍 112

内地居民为何赴港购买保险

妙 鱼 117

第三章 法律制度

“一国”之下“两制”的相处之道

清华大学教授、香港基本法澳门基本法研究会会长 王振民 125

经历考验的“一国两制” 将更具生机与活力

民建联主席 李慧琼 134

香港法治迎来迟归的春天

香港中小型律师行协会创会会长 陈曼琪 138

第四章 公共政策

新移民是劳动市场宝贵的人力资源

原香港特别行政区政府劳工及福利局局长 张建宗 145

齐助新来港人士 共建美好新家园

全国政协经济委员会副主任、香港新家园协会会长 许荣茂 151

“廉洁之都” 肃贪倡廉薪火相传

香港特别行政区政府廉政专员 白韞六 158

香港依法反腐 “清廉指数”亚洲第二

萧 遥 165