

第一章

政制和行政

香港回歸祖國 11 年，一直享有高度自治，按照“一國兩制”的原則，實行“港人治港”。政府決意使這情況得以持續，並已切實執行作為香港憲制文件的《基本法》。

一九九七年七月一日，香港成為中華人民共和國的特別行政區，香港特別行政區《基本法》也在同日生效。《基本法》訂明在香港特別行政區(香港特區)實施的各項制度。

根據《基本法》，香港特區按照“一國兩制”的原則，實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。

香港特區的行政機關和立法機關由香港永久性居民組成。香港特區保持自由港、單獨的關稅地區和國際金融中心地位，並可在經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化、體育等領域以“中國香港”的名義，單獨與世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展關係，簽訂和履行有關協議。

行政長官的職責

行政長官是香港特區的首長。他領導香港特區政府，負責執行《基本法》、簽署立法會通過的法案和財政預算案、公布法律、決定政府政策，以及發布行政命令。行政長官由行政會議協助決策。

政府體制

行政會議

行政會議是協助行政長官決策的機構。《基本法》第五十六條訂明，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。行政長官會同行政會議也對根據各項條例所賦予的法定上訴權而提出的上訴、請願或反對作出裁決。行政長官如不採納行政會議多數成員的意見，應把具體理由記錄在案。

截至十二月三十一日，行政會議有 29 名成員。《基本法》第五十五條規定，行政會議的成員由行政長官從行政機關的主要官員、立法會議員和社會人士中委任。他們須是香港特別行政區永久性居民中的中國公民，在外國並無居留權。行政會議成員包括 15 名主要官員和 14 名非官守成員。行政會議成員的任免由行政長官決定，任期應不超過委任他們的行政長官的任期。

行政會議通常每星期舉行一次會議，由行政長官主持。雖然會議事項保密，但很多決定都向外公布。年內，行政會議共舉行了 34 次會議。

立法會

職權

根據《基本法》第七十三條，香港特區立法會行使下列職權：

- 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；
- 如立法會全體議員的四分之一聯合動議，指控行政長官有嚴重違法或瀆職行為而不辭職，經立法會通過進行調查，立法會可委託終審法院首席法官負責組成獨立的調查委員會，並擔任主席。調查委員會負責進行調查，並向立法會提出報告。如該調查委員會認為有足夠證據構成上述指控，立法會以全體議員三分之二多數通過，可提出彈劾案，報請中央人民政府決定；以及
- 在行使上述各項職權時，如有需要，可傳召有關人士出席作證或提供證據。

組成

根據《基本法》，香港特區立法會由選舉產生。立法會的具體產生辦法，在《基本法》附件二中訂明。第三屆立法會(任期由二零零四年十月一日至二零零八年九月三十日)由 60 名議員組成，其中 30 名經地方選區直接選舉產生，其餘 30 名經代表社會各界的功能界別選舉產生。第四屆立法會(任期由二零零八年十月一日至二零一二年九月三十日)的組成與第三屆相同。第四屆立法會選舉在二零零八年九月七日舉行。

立法會主席由立法會議員互選產生。

立法會會議

立法會通常於星期三在立法會大樓會議廳舉行會議，處理立法會事務，包括省覽向立法會提交的附屬法例、其他文件和報告；向政府提出質詢；提交和審議法案及決議案，並就有關公共利益的事項進行議案辯論。

立法會會議全部公開舉行，讓市民旁聽。議員可用粵語、英語或普通話發言，席上提供即時傳譯服務。會議內容以中英文逐字記錄，載於《立法會會議過程正式紀錄》。

在二零零七至二零零八年度立法會會期內(由二零零七年十月至二零零八年七月)，立法會共舉行了 37 次會議，其中四次為行政長官答問會。議員就政府的工作提出了 638 項質詢和 895 項補充質詢。在附屬法例方面，政府提交了共 210 項附屬法例，供立法會以先訂立後審議的程序審議。當中 189 項附屬法例的審議工作已經完成，立法會藉通過決議對其中 13 項作出修訂。其餘 21 項附屬法例的審議工作在下年度會期繼續進行。立法會也完成審議 24 項在上年度會期提交的附屬法例。政府以先審議後訂立的程序，動議了 16 項旨在制定新附屬法例或修改現行附屬法例的議案，全部獲得立法會通過。在法案方面，立法會在二零零七至二零零八年度會期通過全部 35 項法案。

在議員議案方面，立法會通過了兩項修改《議事規則》的議案和一項修改事務委員會職權範圍的議案，並否決了一項援引《立法會(權力及特權)條例》賦予立法會的權力的議案。立法會也辯論了 55 項不擬具立法效力的議員議案。此外，經立法會主席批准，立法會進行了一次休會辯論，討論一項對公眾有迫切重要性的事宜，即香港特別行政區行政長官向全國人民代表大會常務委員會提交的《關於香港特別行政區政制發展諮詢情況及二零一二年行政長官和立法會產生辦法是否需要修改的報告》。立法會也進行了另一次休會辯論，以提出一項有關公共利益的問題(即家禽業面對的困境)，要求一名獲委派的官員發言答辯。

財務委員會

除立法會主席外，立法會全體議員都是財務委員會的委員。財務委員會的正副主席由委員互選產生。委員會通常在星期五下午舉行公開會議，審批政府提交的公共開支建議。委員會的工作包括在與《撥款條例草案》有關的會議程序中，審核由財政司司長提交立法會的周年預算，該預算載列政府下一財政年度的全年開支建議。在二零零七至二零零八年度會期，財務委員會舉行了 35 次會議，共審議 68 項財務建議。

財務委員會轄下設有兩個小組委員會，分別是人事編制小組委員會和工務小組委員會。兩個小組委員會的會議也是公開舉行。財務委員會所有委員都可以加入該兩個小組委員會。

人事編制小組委員會負責審核政府所提出有關開設、重新調配和刪除首長級職位，以及更改公務員職系和職級架構的建議，並就這些事宜向財務委員會提交建議。

在二零零七至二零零八年度會期，小組委員會舉行了八次會議，審核由政府提交的 18 項建議。

工務小組委員會負責審核政府在基本工程儲備基金下，用於工務計劃工程以及由受資助機構進行或代這些機構進行的建造工程的開支建議，並就這些開支建議向財務委員會提交建議。在二零零七至二零零八年度會期，小組委員會舉行了 17 次會議，審核由政府提交的 79 項建議，當中涉及 82 項工程計劃，以及各個整體撥款分目在二零零八至二零零九年度的撥款。

政府帳目委員會

政府帳目委員會負責研究審計署署長所提交有關審核政府帳目的報告書，以及署長就各政府部門和其他受審計署審核的機構進行衡工量值式審計所得結果的報告書。委員會在履行職責時可邀請政府官員、公共機構人員或其他人士出席公開聆訊，提供解釋、證據或資料。政府帳目委員會有七名委員，全部由立法會主席按立法會內務委員會所定的選舉程序委任。

在二零零七至二零零八年度立法會會期，委員會研究了審計署署長提交的二零零六至二零零七年度政府帳目審計結果報告書，以及衡工量值式審計結果報告書(第四十九及五十號報告書)。委員會在這個會期內進行了 18 次公開聆訊，並舉行了 32 次內部會議。委員會的結論和建議，載於政府帳目委員會第四十九、四十九 A 及五十號報告書。該三份報告書分別在二零零八年二月二十日、二零零八年四月三十日和二零零八年七月九日提交立法會。

議員個人利益監察委員會

議員個人利益監察委員會有七名委員，全部由立法會主席按立法會內務委員會所定的選舉程序委任。委員會負責研究與立法會議員申報個人利益有關的事宜，例如有關編製、備存和取覽議員個人利益登記冊的各項安排，以及關乎立法會議員行為的道德標準問題。委員會獲賦予權力，考慮和調查涉及議員登記和申報利益的投訴，以及與申請發還工作開支或申請預支營運資金所涉的議員行為有關的投訴。委員會也可向立法會提出建議，包括就與議員個人利益、工作開支或營運資金有關的處分提出建議。

內務委員會

除立法會主席外，立法會全體議員都是內務委員會的委員。內務委員會的正副主席由委員互選產生。內務委員會通常在星期五下午舉行會議，負責處理與立法會工作有關的事務，讓議員為立法會會議做好準備。此外，內務委員會還負責決定應否成立法案委員會或小組委員會，以審議法案、附屬法例和其他根據條例訂立的文書。在二零零七至二零零八年度會期，內務委員會舉行了 30 次例會。

內務委員會也舉行特別會議，討論公眾關注的事項。在本年報所涉會期內，內務委員會共舉行兩次特別會議，與政務司司長討論多個公眾關注的事項。

議事規則委員會

議事規則委員會負責檢討立法會的《議事規則》和委員會制度，並視乎需要向立法會提出修正或更改的建議。議事規則委員會有 12 名委員，全部由立法會主席按立法會內務委員會所定的選舉程序委任。在二零零七至二零零八年度立法會會期，議事規則委員會舉行了五次會議，研究與立法會的程序安排有關的事宜，例如就實施《基本法》第七十三(九)條與彈劾行政長官有關的條文而提出的擬議程序安排，以及立法會轄下委員會的程序和工作機制。

法案委員會

除立法會主席外，任何立法會議員都可加入由內務委員會成立的法案委員會，研究交付委員會的法案的整體利弊及原則，以至詳細條文和修正建議。委員會通常會在完成審議工作後，向立法會提交報告。在有關法案獲得立法會通過後，或內務委員會決定解散有關委員會時，法案委員會便會解散。在二零零七至二零零八年度會期，內務委員會成立了 14 個法案委員會，審議提交立法會的法案，包括《預防及控制疾病條例草案》、《產品環保責任條例草案》、《2007 年強制性公積金計劃(修訂)(第 2 號)條例草案》、《西九文化區管理局條例草案》、《定額罰款(吸煙罪行)條例草案》及《2008 年空氣污染管制(修訂)條例草案》。在二零零七至二零零八年度會期，共有 27 個法案委員會進行工作，當中包括 13 個在上一會期已展開工作而在本年度會期仍繼續工作的法案委員會。

附屬法例小組委員會

在二零零七至二零零八年度會期，內務委員會成立了 21 個小組委員會，研究 25 項附屬法例及三項由政府提交立法會批准的決議案。

其他小組委員會

內務委員會也可委任小組委員會，協助其研究與立法會事務有關的任何其他事項。在二零零七至二零零八年度會期，內務委員會成立了一個小組委員會，研究與民事司法制度改革相關的附屬法例擬稿；其他在進行工作的還包括一個研究西九龍文娛藝術區發展計劃的小組委員會、一個研究有關減貧事宜的小組委員會，以及一個研究立法會議員酬金及工作開支償還款額的小組委員會。

事務委員會

立法會設有 18 個事務委員會，負責監察和研究政府的政策，以及與各自政策範圍有關的公眾關注事項。在重大的立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，事務委員會會就這些建議提供意見。有關政策的事宜，也會轉介事務委員會研究。

專責委員會

立法會可委任專責委員會，讓議員研究事宜或法案。專責委員會完成研究有關事宜或法案後，會向立法會作出報告。在本年度會期內，立法會沒有委任專責委員會。

申訴制度

立法會設有處理申訴的制度。市民如對政府所推行的措施或政策感到不滿，可通過申訴制度尋求協助，投訴有關的政府部門及其他機構。每星期有六名議員輪流當值，聽取和處理公眾人士的申訴及意見。此外，議員也輪流在當值期內值勤，接見個別申訴人士，並就如何處理個案向職員作出指示。

立法會行政管理委員會及立法會秘書處

立法會行政管理委員會是獨立運作的法定機構，並不隸屬政府編制。行政管理委員會以立法會主席為首，在二零零七至二零零八年度會期，共有成員 12 名，包括主席在內。委員會的主要職能是通過立法會秘書處為立法會提供行政支援和服務。委員會獲授權履行下列職務：聘用立法會秘書處職員並督導秘書處的工作；決定支援服務和設施的組織及管理；制定並執行為立法會提供有效服務的政策；以及按其認為適當的方式運用款項進行上述工作。

立法會秘書處由秘書長掌管。秘書處的職責是為立法會及轄下委員會提供專業而高效率的支援和服務，加深市民對立法會工作的了解，並確保申訴制度有效運作。

地方行政

政府由一九八二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，推動市民參與區內事務，培養市民的歸屬感和守望相助精神。地方行政計劃也有助確保政府對地區問題及需要迅速作出回應。政府在一九九八年檢討區域組織的架構和職能，並在二零零零年把區議會的英文名稱“District Board”改為“District Council”，以顯示區議會在反映民意和監察地區公共服務方面所擔當的重要角色。

香港特區第三屆區議會在二零零八年一月一日開始運作。除了 405 名民選議員外，區議會還有 102 名委任議員和 27 名當然議員(由新界各區鄉事委員會主席出任)，總人數為 534 名。第三屆區議員任期由二零零八年一月開始，為期四年。

區議會的主要職能，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提供與使用等問題，向政府提供意見。此外，政府也會就多類問題，徵詢區議會的意見。區議會另一項主要職能，是運用所得撥款推行小型環境改善計劃和社區參與計劃。

為進一步提升區議會的角色和職能，政府在二零零六年對區議會的角色、職能和組成進行檢討，並在二零零七年完成了一項讓區議會參與管理部分地區設施的先導計劃。自二零零八年一月新一屆區議會任期展開以來，政府已實施了一系列措施以改善地區工作，包括讓 18 區區議會參與管理部分地區設施。此外，政府又把區議會用於舉辦社區參與活動的撥款增至三億元，並設立一項專用的基本工程整體撥款，款額為三億元，供區議會推展地區小型工程。

由二零零七年一月起，22 個與公眾有較直接接觸的部門的首長輪流出席區議會會議，使政府高層人員可定期與區議會交換意見。部門首長也為區議員舉辦簡介會，

向他們講述全港性的規劃和發展事宜。二零零八年，為區議員舉行這類簡介會的部門首長包括規劃署署長、運輸署署長及路政署署長。

由行政長官主持的首屆地方行政高峯會在二零零八年五月舉行，提供了有效的平台，讓政府高層官員、區議員及地區人士就地區事務進行直接溝通和意見交流，同時也讓政府更了解公眾的關注點。該高峯會有超過 800 名區議員、地區組織成員及政府官員出席，當中包括行政長官及決策局局長。

為了與區內居民保持直接溝通，各區議會都推行會見市民計劃，讓市民約見區議員，就區內問題發表意見。這項計劃深受市民歡迎，為區議會提供直接途徑，收集市民對區內事務和全港事務的意見。此外，不少區議員已設立議員辦事處，與選民保持聯繫，以便更有效回應區內居民的需求。

全港各區都設有地區管理委員會，由民政事務專員擔任主席，成員包括區議會正副主席、區議會轄下各委員會的主席，以及在區內提供主要服務的政府部門代表。區議會和各政府部門可通過地區管理委員會商討地區事務，加強協調和合作，從而解決需要不同政府部門攜手處理的地區問題，確保盡快滿足區內居民的需要。

為促進社區和諧和推動市民參與地區事務，全港 18 區都設有分區委員會，就地區問題提出意見，並協助籌辦社區活動和政府宣傳運動。截至年底，全港共有 63 個分區委員會。

各區民政事務處轄下的 20 個諮詢服務中心，免費為市民提供多種服務，包括解答有關政府服務的一般查詢、派發政府表格和資料刊物、辦理宣誓，以及把通過區議員會見市民計劃、免費法律諮詢計劃和租務主任計劃提出的事項及個案，轉介有關部門或機構處理。二零零八年，各諮詢服務中心和中央電話諮詢服務中心共為 181 萬人次提供了服務。

選舉制度

立法會選舉制度

《基本法》規定了首三屆立法會的組成方式，詳情如下：

產生辦法	第一屆 (1998-2000)	第二屆 (2000-2004)	第三屆 (2004-2008)
(一) 分區直接選舉	20	24	30
(二) 功能界別選舉	30	30	30
(三) 選舉委員會選舉	10	6	—
	——	——	——
	60	60	60

第四屆立法會(二零零八至二零一二年)的組成與第三屆相同^{註一}。

地方選區

地方選區選舉以普選方式進行。凡年滿 18 歲的合資格人士，都有權登記為選民並在選舉中投票。目前，登記選民約有 337 萬人。

在第三屆立法會，香港特區分為五個地方選區，每個選區有四至八個議席。選舉採用名單投票制，並以最大餘額方法計算選舉結果。這個制度是一種比例代表制，候選人以名單形式參選，每份名單的候選人人數最多可達有關選區所設的議席數目。每名選民可在他的登記選區投一票，支持一份參選名單。議席按照各份名單獲得的票數分配。

香港特區永久性居民中的中國公民，只要年滿 21 歲，在外國無居留權，過去三年通常在香港居住，並且是名列正式選民登記冊的登記選民，便可在任何一個地方選區參選。

功能界別

每個功能界別代表香港特區一個重要的經濟、社會或專業界別。第三屆立法會的功能界別分別是：(1) 鄉議局^{註二}；(2) 漁農界；(3) 保險界；(4) 航運交通界；(5) 教育界；(6) 法律界；(7) 會計界；(8) 醫學界；(9) 衛生服務界；(10) 工程界；(11) 建築、測量及都市規劃界；(12) 勞工界；(13) 社會福利界；(14) 地產及建造界；(15) 旅遊界；(16) 商界(第一)；(17) 商界(第二)；(18) 工業界(第一)；(19) 工業界(第二)；(20) 金融界；(21) 金融服務界；(22) 體育、演藝、文化及出版界；(23) 進出口界；(24) 紡織及製衣界；(25) 批發及零售界；(26) 資訊科技界；(27) 飲食界；以及(28) 區議會。勞工界功能界別選出三名立法會議員，餘下 27 個界別各選出一名議員。

代表專業組別的功能界別，選民一般由具備認可資格(包括法定資格)的專業人士組成，每名選民可投一票。代表經濟或社會組別的功能界別，選民一般為界別內主要組織的團體成員。每個團體成員授權一名代表在選舉中代為投票。

功能界別選舉候選人，除要符合適用於地方選區選舉有關年齡和居港年期的規定外，還須是名列正式選民登記冊的登記選民，並已登記為有關功能界別的選民或與該界別有密切聯繫。鑑於外國國民在香港貢獻良多，而香港又是國際城市，加上需要符合《基本法》有關條文的規定，香港特區永久性居民，即使擁有外國國籍或外國居留權，也可在指定的 12 個功能界別中參選(即上文編號 3、6、7、10、11、14、15、16、18、20、21、23 的功能界別)。

第四屆立法會選舉在二零零八年九月七日舉行，超過 152 萬名已登記選民在投票日投票，投票率為 45.2%。

註一 政府在二零零五年建議把第四屆立法會的議席增至 70 個，但這項建議未能一如《基本法》所規定，獲得立法會議員三分之二多數通過。

註二 這是新界事務的法定諮詢機構。

行政長官選舉制度

根據《基本法》，行政長官由選舉委員會選出。選舉委員會由四個界別的 38 個界別分組共 800 名委員組成，包括：

- 35 個界別分組的 664 名委員，由選舉產生；
- 全國人民代表大會界別分組和立法會界別分組的 96 名當然委員 (即香港地區全國人民代表大會代表及立法會議員)；以及
- 宗教界界別分組的 40 名委員，由六個指定團體提名代表產生。

二零零七年三月二十五日，選舉委員會進行第三屆行政長官選舉，曾蔭權先生獲宣布在選舉中當選。二零零七年四月二日，中華人民共和國國務院依照《基本法》的有關規定，根據選舉委員會選舉產生的人選，任命曾蔭權先生為第三任行政長官，任期由二零零七年七月一日開始。

實行行政長官及立法會普選

政府現時已有一個明確的普選時間表。全國人民代表大會常務委員會 (人大常委會) 在二零零七年十二月二十九日作出決定，確定二零一七年的行政長官選舉可以實行普選，而立法會的選舉則可在二零二零年實行普選。人大常委會對香港市民的民主訴求作出正面回應。這項決定獲得香港特區政府、不同政黨、不同界別和市民的歡迎。

人大常委會的決定也訂明，二零一二年的兩個選舉辦法可以作出符合循序漸進原則的適當修改。二零一二年的行政長官和立法會選舉可以進一步民主化。

二零零八年二月，行政長官在策略發展委員會之下成立政制發展專題小組，專責在人大常委會決定的框架下，研究二零一二年行政長官和立法會兩個選舉辦法的可行方案。專題小組在二零零八年六月完成討論，所收集的意見可為香港特區政府提供依據，以草擬下一輪公眾諮詢文件，徵詢市民對二零一二年兩個選舉辦法的意見。政府將於二零零九年第四季，就修改二零一二年兩個選舉辦法的可行方案諮詢公眾，目標是在第三屆香港特區政府的任期內，訂定二零一二年的兩個選舉辦法，為落實二零一七年普選行政長官及二零二零年普選立法會奠定穩固的基礎。

區議會選舉制度

香港特區成立了 18 個區議會，負責就地區事務向政府提供意見，並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，鄉事委員會主席是區議會當然議員。區議會選舉採用簡單多數選舉制。在第三屆區議會 (二零零八至二零一一年)，香港特區分為 405 個選區，每個選區選出一名區議員。

選舉管理委員會

選舉管理委員會是獨立的法定組織，負責確保香港特區的選舉以公開、公正、公平和符合本港法律的方式進行。選舉管理委員會的三名成員由行政長官委任，他們都是政治中立的人士。委員會由一名高等法院法官出任主席，負責向行政長官提交地方

選區和區議會選區的分界建議，就行政長官選舉、立法會選舉、區議會選舉和村代表選舉的實務安排訂立規定，並處理與這些選舉有關的投訴。選舉事務處是一個政府部門，由總選舉事務主任掌管，按照選舉管理委員會的指示工作，並執行委員會的決定。

香港特區的對外事務

香港特區繼續積極參與國際事務，與國際伙伴維持緊密聯繫。

二零零八年，香港特區政府代表以中國代表團成員身分，出席了以國家為單位參加的國際會議超過 140 次，包括世界知識產權組織、世界衛生組織和國際民用航空組織舉辦的會議。此外，香港特區政府代表以“中國香港”的名義，出席了政府之間舉行而不以國家為單位參加的會議約 760 次，包括世界貿易組織、亞太區經濟合作組織和世界海關組織所舉辦的會議。

二零零八年，香港特區政府按照《基本法》第一百五十一條的規定，就電訊、保險及葡萄酒相關業務等事宜的合作，與外國簽署了 12 項協議。此外，特區政府在取得中央人民政府授權後，與外國簽署了三份關於司法互助的雙邊協定。中央人民政府徵詢香港特區政府的意見並作出決定後，年內共有六條多邊國際公約開始適用於香港特區。

香港特區積極參與國際活動，與國際伙伴維持密切聯繫，有助鞏固其國際金融、貿易、航空及航運中心的地位。

多個國家在香港特區設有代表機構，包括 58 所總領事館、58 名名譽領事和五個獲官方承認的國際組織。

香港特區政府與外交部駐香港特區特派員公署的工作關係

中央人民政府在香港設立了外交部駐港特派員公署。香港特區政府與特派員公署繼續就以下工作範疇保持緊密聯繫：

- (一) 香港特區參加國際組織及會議，例如在獲得中央人民政府允許後，讓香港特區政府官員以中國代表團成員的身分，參加只以國家為單位參加的國際會議；
- (二) 香港特區與外國及海外地區談判簽訂國際協定，例如在獲得中央人民政府授權後，香港特區可按照《基本法》的相關條文與外國談判簽訂協定；
- (三) 為在外地遇事的港人提供領事保護；以及
- (四) 駐港領事機構的相關事宜。設立外國領事機構和其他官方或半官方機構的事務，由特派員公署負責處理。特區政府則負責有關領事團的日常管理事宜。

香港特區與內地政府部門的工作關係

政府繼續與中央人民政府及內地其他政府部門維持良好工作關係，並通過訪問、會議、研討會和其他交流活動，進一步加深彼此之間的了解。

在促進香港政府與內地政府部門的交流接觸方面，國務院港澳事務辦公室一直提供協助。香港政府與港澳辦在多方面保持緊密聯繫，包括商討香港與澳門所關注的事宜，並安排內地和香港官員互訪。

《基本法》第二十二條訂明，中央人民政府各部門、各省、自治區、直轄市都不得干預香港特區根據《基本法》自行管理的事務。

政制事務局在二零零七年七月一日易名為政制及內地事務局，藉以更清楚地表明，統籌和促進與內地更密切的聯繫及合作，是該局其中一項主要職能。該局的內地事務聯絡辦公室負責統籌香港特區政府與內地政府部門的聯繫，以及促進香港和內地之間的區域性合作項目。香港政府駐內地辦事處的運作，也由這個辦公室管理。

廣東省是最接近香港特區的省份，與特區的聯繫可算最為廣泛。自一九八二年以來，香港與廣東省設立的邊境聯絡制度，提供有效機制，讓雙方磋商並解決共同關注的問題，例如跨界罪案和治理深圳河等。

二零零八年八月，粵港雙方回顧了在粵港合作聯席會議的框架下所取得的進展，並討論未來發展方向。雙方同意進一步拓展與民生息息相關的各個合作項目，包括跨境基礎建設及口岸、環保、食品安全、旅遊、文化、體育、社會福利範疇等。

香港和深圳市十分重視彼此的緊密合作關係。在十一月舉行的深港合作會議上，雙方同意攜手進行邊界區發展，改善機場設施，鼓勵創新科技，並推進行助兩地發展的其他事務。近期的工作包括在蓮塘／香園圍興建新口岸、開發落馬洲河套，以及針對港商在深圳經營的困難，在市級層面為港商提供協助。此外，香港機場當局與深圳有關當局也緊密協作。各個合作項目全部順利推展，有助促進兩地的人流物流。

大珠三角商務委員會提供交流的平台，讓私營機構討論與粵港合作有關的事宜，並加強與大珠三角地區的經濟合作。商務委員會與廣東省的對等機構，即中國國際貿易促進會廣東省分會保持密切聯繫，就共同關注的事項交換意見和進行合作。

政府繼續大力推動泛珠三角區域的港資工廠轉型、升級和轉移。年內，香港駐內地的經濟貿易辦事處為港商舉辦泛珠三角區域考察團，讓他們親自了解區內存在的商機。商務及經濟發展局和生產力促進局也推出名為“升轉一站通”的計劃（協助加工貿易行業進行產業轉型、升級和轉移），為港資工廠提供一站式服務。

年內，財政司司長和商務及經濟發展局局長分別率領商界代表團考察廣西和四川，以開拓投資機會。

香港與上海就機場和港口管理、物流、中國 2010 年上海世界博覽會、旅遊，以及有助雙方發展的其他事務進行合作。

北京與香港在十一月舉行研討洽談會，進一步加強城市規劃、旅遊推廣、科技、金融服務、衛生防疫控制、品牌宣傳等方面的合作。

香港特區與澳門特區的工作關係

為加強香港和澳門之間的合作，兩地政府設立了聯絡員機制，委派相關的政策局或部門代表擔任多個合作範疇的聯絡員。二零零八年六月，財政司司長和澳門經濟財政司司長在澳門共同主持會議，探討港澳合作的最新進展及未來方向。

香港特區駐內地辦事處

香港特區政府在中國內地設有四個辦事處，包括駐北京辦事處及三個分別設於廣東、上海和成都的經濟貿易辦事處^{註三}。這些辦事處主要負責加強香港特區政府與中央人民政府及內地其他部門的聯繫和溝通，促進香港特區與內地的經貿關係，以及宣傳香港並鼓勵和吸引內地企業來港投資。駐京辦和駐粵經貿辦分別設有入境事務組，向在內地遇事或尋求協助的港人提供可行的援助，並處理入境事宜。設於內地的駐京辦及三個經貿辦所舉行的推廣活動，詳載於第十七章(通訊、傳媒和資訊科技：有關在海外和內地推廣香港的一節)。

諮詢及法定組織

諮詢及法定組織是本港政制的特色，目的在於吸納社會各界專才的意見，並鼓勵公眾參與政府的決策過程。

諮詢組織通過主要官員、常任秘書長或部門首長等政府高層人員，向政府提供意見，其中數個組織還直接向行政長官提供意見。諮詢組織的工作範疇各有不同。有些諮詢組織，例如電訊服務號碼諮詢委員會，專責處理某行業的事務；其他如交通諮詢委員會，負責就政府某方面的政策提供意見；區議會則處理地區或社區的問題。至於法定組織，例如醫院管理局，則獲賦予法定權力和責任，根據有關法例履行特定的職能。

目前，超過 4 000 名社會人士在全港約 400 個諮詢及法定組織服務。他們包括相關的專業或社區的代表，以及因其專長、知識或經驗，並對有關組織的工作有幫助而獲政府委任的人士。

政府監察諮詢及法定組織的運作，確保他們有效運作和切合社會所需。為了確保持續引入不同的新思維，這些組織會適當地更替委任成員。政府會繼續讓更多社會人士參與諮詢及法定組織的工作，並提高組織運作的透明度。

^{註三} 駐京辦的覆蓋範圍包括北京、天津、河北、河南、山東、山西、遼寧、吉林、黑龍江、內蒙古、新疆、甘肅、寧夏、青海和西藏。駐粵經貿辦的覆蓋範圍包括廣東、廣西、福建、江西與海南。駐上海經貿辦的覆蓋範圍包括上海、江蘇、浙江、安徽和湖北。駐成都經貿辦的覆蓋範圍包括四川、雲南、貴州、湖南、陝西及重慶。

行政體制

行政長官是香港特區政府之首。如果行政長官暫時缺勤，便會由政務司司長、財政司司長或律政司司長暫代其職。

目前，政府設有 12 個局，共組成政府總部，每個局由一名局長掌管。此外，政府還設有 58 個部門。這些部門的首長須向所屬的局長負責，領導轄下的部門，有效推行既定的政策。審計署、廉政公署和申訴專員公署則直接向行政長官負責。

政務司司長、財政司司長、律政司司長和 12 名局長是政治任命的主要官員。他們須就所負責的政策範疇內的事宜負責。

政務司司長的職責

政務司司長是香港特區政府的首席主要官員，也是行政會議成員。當行政長官短期未能履行職務時，政務司司長會暫代其職。

政務司司長協助行政長官管治香港，就政策事務向行政長官提供意見。政務司司長在政策協調，尤其在涉及多個決策局的事務上，擔當重要角色。政務司司長負責統籌行政長官施政綱領中需要優先處理的事務，致力建立行政與立法機關之間緊密而有效的工作關係，並制訂政府立法議程。政務司司長也履行法例賦予的職能，例如處理上訴和某些公共機構的事宜。

財政司司長的職責

財政司司長的主要職責是協助行政長官督導財經、金融、經濟、貿易及發展範疇內政策的制定和實施。此外，財政司司長在金融管理專員的協助下管理外匯基金。財政司司長是行政會議成員。

財政司司長也負責編製政府財政預算案。根據《公共財政條例》，財政司司長負責每年向立法會提交政府的收支預算。財政司司長每年發表財政預算案演詞，概述政府對可持續經濟發展的理念和政策，提出財政預算建議，並動議通過《撥款條例草案》，使每年預算案中各項開支建議具有法律效力。

中央政策組

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，就政策事宜提供意見，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、相關團體和學術界的意見，深入研究複雜的政策問題，分析各種方案，收集社會各界人士的反應，並提出建議供政府內部考慮。此外，該組也就香港與內地的各項事宜，特別是與泛珠三角區域有關的課題進行研究，並負責統籌每年《施政報告》的編製工作。

中央政策組同時為策略發展委員會提供秘書處支援服務。委員會的職權範圍包括就香港長遠發展需要和目標，特別是社會、經濟及政治的發展方向和策略，向行政長官提供意見。

策略發展委員會在二零零六年九月舉辦經濟高峯會，討論香港應如何回應國家第十一個五年規劃所帶來的挑戰和機遇。經濟高峯會的“行動綱領”在二零零七年一月提交行政長官，其內載列 50 項策略建議和 207 項具體行動的建議，供政府考慮。截至二零零八年年底，在有關具體行動的建議當中，超過 130 項已經實行。

效率促進組

效率促進組直接向政務司司長負責，職責是推動公營部門改革，為政府內部提供管理顧問服務。該組提倡以民為本的公共服務，並為政府各局及部門提供策略性和切實可行的方案。

效率促進組下設綜合電話查詢中心，為 20 個政府部門提供一站式查詢和投訴處理服務；另設有青少年網站，利便青少年通過互聯網平台獲得政府資訊和服務。查詢中心在二零零八年屢次獲獎，其中包括香港客戶中心協會頒發的最佳客戶服務中心金獎。青少年網站內容獨特，會員人數日增，年內獲頒“信息共融行動 2008”銀獎。

公務員

香港公務員約佔全港勞動人口的 4%，為政府各部門和其他行政單位提供所需人手。二零零八年十二月三十一日，公務員總人數為 154 300 人（不包括法官、司法人員和廉政公署人員共約 1 500 人）。

政府總部的公務員事務局負責管理整體公務員隊伍的政策工作，包括就公務員的聘任、薪酬及服務條件、人事管理、人力統籌、培訓發展、品行紀律和公務員使用法定語文等事宜制定政策。公務員事務局經常與各個主要職工會協商。該局負責管理的職系包括政務主任、行政主任、法定語文主任、訓練主任、即時傳譯主任、繕校員，以及文書和秘書職系。公務員的管理主要受三份重要文件規管，分別是《公務人員(管理)命令》、《公務人員(紀律)規例》和《公務員事務規例》。這三份文件都是根據行政長官的權力而制定的。

公務員敍用委員會是獨立法定組織，根據《公務員敍用委員會條例》成立，主要職責是就公務員的聘任、晉升和紀律事宜，向行政長官提供意見。關於公務員薪酬及服務條件等事宜，目前有三個獨立組織向政府提供意見，分別是：首長級薪俸及服務條件常務委員會（法官、司法人員和紀律部隊以外的首長級人員，以及紀律部隊首長）、紀律人員薪俸及服務條件常務委員會（紀律部隊首長以外的紀律部隊人員），以及公務員薪俸及服務條件常務委員會（所有其他公務員）。

《基本法》規定，主要官員必須由在香港通常居住連續滿 15 年，在外國並無居留權的香港特區永久性居民中的中國公民擔任。《基本法》又訂明，一九九七年七月一日或以後新聘的公務員，必須為香港特區永久性居民，但在《基本法》第九十九條及一百零一條另有規定者，則不在此限。

在上述政策的前提下，公務員的聘任遵從公開和公平競爭的原則，以達到“用人唯才”的目標。公務員的晉升以表現為準，並非長期服務的回報。作為香港最大的僱

主，政府帶頭聘用殘疾人士，協助他們投入社會，確保他們有平等機會加入公務員隊伍。

政府密切監察公務員的流失情況，以便策劃人力資源，維持與服務需求相稱的人手。二零零七至零八年度，公務員的整體流失率約為 3.2%。鑑於管理層人手延續甚為重要，政府設立了完善的人力資源策劃機制，檢討高層人員的接任安排，物色並栽培有潛質的人員，為高層職位提供優秀的繼任人選。

政府十分重視與員工的定期諮詢和溝通。目前，在中央層面設有四個公務員評議會，即高級公務員評議會、第一標準薪級公務員評議會、紀律部隊評議會和警察評議會；在部門層面則設有八十多個部門協商委員會。此外，政府定期出版《公務員通訊》，以增進政府與現職和退休公務員的聯繫。

公務員體制改革

為確保本港繼續擁有一支與時並進的世界級公務員隊伍，政府自一九九九年發布公眾諮詢文件以來推出了多項改革措施，涵蓋以下五個主要範疇：

一. 維持精簡而高效率的公務員隊伍

通過重整工序、重組架構和外判服務，公務員編制已由二零零零年年初約 198 000 個職位，減至二零零七年三月底約 161 000 個職位，減少約 18.7%。根據“小政府”的原則，當局會繼續留意公務員編制，只在確定有充分需要和其他方式並不可行的情況下，才開設新職位。另一方面，當局也會充分考慮提供新服務或改善服務所需的額外人力資源。預計公務員編制在二零零八至零九年度的增幅約為 1%。

二. 檢討公務員薪酬和福利

現行的公務員薪酬政策，是提供足夠的薪酬，以吸引、保留和激勵具備合適才幹的人，為市民提供效率與成效兼備的高質素服務。公務員的薪酬應該與私營機構僱員薪酬的水平保持大致相若，是政府所遵循的原則，目的是令提供服務的公務員和支付公務員薪酬的市民都認為，公務員的薪酬水平是公平合理的。

政府定期進行薪酬調查，確保公務員的薪酬與私營機構僱員的薪酬水平大致相若。根據現行更完備的制度，政府每六年進行一次薪酬水平調查，每三年進行一次入職薪酬調查，並每年進行一次薪酬趨勢調查。政府已邀請公務員薪俸及服務條件常務委員會進行下一次入職薪酬調查，並以二零零九年四月一日為參照日期。

這套更完備的制度也包括一個可以向上和向下調整薪酬的有效機制。政府現正就此與職方制訂有關細節。

政府在二零零七年年底邀請相關的公務員薪俸及服務條件諮詢組織，分別就首長級、紀律部隊，以及一些在招聘和挽留人員方面遇到困難的非首長級文職職系，進行三項職系架構檢討。檢討已經全部完成，檢討結果和建議已於十一月提交行政長官。

政府現正研究檢討報告書的內容，並諮詢持份者的意見，稍後會把建議提交行政長官會同行政會議決定。

除薪酬外，公務員也享有附帶福利，視乎其聘用條款、職級、所屬薪點、服務年資及其他申領資格而定。歷年來，政府一直採取措施，更改公務員的附帶福利，以配合現今情況。這些措施包括停止向新入職人員發放有關津貼或收緊發放準則。

三. 改善公務員入職和離職制度

新的公務員入職制度令政府的聘任工作更加靈活，而新的退休福利制度(公務員公積金計劃)，則為按新入職條款受聘的人員提供退休福利。

政府設立了補償退休計劃，准許當局為改善組織架構起見，指令首長級人員提早退休。

四. 提供多元化的培訓

公務員事務局轄下的公務員培訓處制定培訓政策，並就培訓發展事宜支援各局及部門。培訓處專注於四類核心服務：統籌高級行政人員的培訓發展、舉辦國家事務研習課程、提供人力資源管理顧問服務，以及推廣公務員持續進修的文化。

在高級行政人員培訓發展方面，培訓處為首長級和具潛質擔任首長級職位的人員，提供多元化的領導才能訓練課程。這些課程由世界一流的專業人員和學者主講。培訓處也向各部門提供有關人力資源發展和首長級職位接任計劃的諮詢服務。此外，培訓處又與私營機構和內地的省市政府(包括上海、北京、杭州和廣東)合辦高級公務員暫駐及交流計劃，以擴闊員工的視野。

在國家事務研習課程方面，培訓處安排公務員研讀國家行政學院、中國外交學院、清華大學、北京大學和中山大學等內地院校的課程。此外，該處又在本地為各級公務員舉辦有關國家事務和《基本法》的研討會。除了本地學者外，內地官員和學者都曾在這些研討會中擔任講者。培訓處通過為各部門提供諮詢服務，積極推廣優質人力資源管理方法，範圍包括培訓需要分析、學習策略、才能綱要的制訂，以及工作表現管理制度等。

為推廣公務員持續進修文化，培訓處不斷增加和更新公務員易學網上的培訓資源。二零零八年，公務員易學網的登記用戶人數達到八萬名左右。

五. 提升工作表現和秉持良好操守

為表揚公務員盡忠職守，竭誠服務，政府頒發多種獎勵、嘉許信和其他形式的嘉獎。公務員事務局局長嘉許狀計劃嘉許表現持續優秀的公務員。優質服務獎勵計劃表揚各局和部門在致力追求卓越服務方面的成績，是政府全面推動以民為本服務文化中不可或缺的一環。自設立公務員紀律秘書處集中處理紀律個案以來，政府引進多項措施以加快處理紀律個案，並把更多權力下放給部門首長，以處理紀律事宜。

公務員事務局和廉政公署攜手推出誠信領導計劃，致力推廣公務員廉潔守正的風氣。根據這項計劃，每一個局或部門都委派一名高層首長級人員擔任“誠信事務主任”，負責在所屬的局或部門統籌有關誠信管理的推廣活動，並為所屬的局或部門制訂計劃，以達到目標。公務員事務局和廉政公署除探訪各局或部門外，也舉辦研討會／工作坊，協助誠信事務主任執行工作。此外，誠信事務主任還可登入專為他們而設的內聯網和網上資源中心。該內聯網和網上資源中心既是溝通平台，也儲存了與誠信管理有關的參考資料。

法定語文

中文和英文同是香港的法定語文。政府的目標，是培養中英兼擅，能操廣東話、普通話和英語的公務員。政府向公眾發表的重要文件，都備有中、英文本。至於與市民的書信往來，則因應對象而選用中文或英文。

公務員事務局轄下的法定語文事務部負責監察政府內部語文政策的推行情況，並向各局和部門提供多元化的語文支援服務。除翻譯、傳譯、撰稿和審稿服務外，該部也提供語文研究和諮詢支援服務，方便公務員運用兩文三語處理公務。有關服務包括設立電話查詢熱線，解答公務員在語文應用方面的疑難；編製《政府公文寫作手冊》、政府部門常用辭彙等公文寫作輔助工具和參考資料，以及籌辦語文專題講座、比賽等活動。此外，該部每季出版以語文和文化為專題的《文訊》，供各部門的員工閱覽。法定語文事務部製作的刊物和參考資料，部分可在公務員事務局網頁 (www.csb.gov.hk) 上瀏覽。

政府檔案處

政府檔案處專責管理政府檔案，提供各類檔案及歷史檔案管理服務。

政府檔案處負責制定檔案管理政策和發展檔案管理系統，並監察有關政策和系統的推行情況。該處也就最佳的檔案管理方法，向政府各部門的人員提供指引和培訓。政府檔案處轄下有兩個檔案中心和一個縮微服務中心，前者儲存政府非常用檔案，後者則獲得國際標準化組織 ISO 9001:2000 認證，為政府部門提供縮微服務。

鑑於妥善管理電子檔案的需求不斷增加，政府檔案處正積極研究，探討以電子檔案保管系統來管理多媒體檔案和資料是否可行。

政府檔案處鑑定具有永久保留價值的政府和私人檔案，納入庫藏，妥為保存，供市民查閱。該處也舉辦公眾活動和提供參考服務，鼓勵市民了解、使用和保護香港的歷史文獻。該處轄下的政府刊物中央保存圖書館儲存了大量有關香港的印刷品，可供研究香港之用。市民可親臨位於觀塘的香港歷史檔案大樓，使用各項特別為歷史檔案而設的設施，或使用該處的網上服務 (網址：www.grs.gov.hk)。

申訴專員公署

申訴專員公署是獨立法定機構，在一九八九年根據《申訴專員條例》成立，目的是通過獨立和公正的調查，處理因公營機構行政失當而引起的不滿，藉此提高公共行政的水平。

申訴專員公署自二零零一年十二月起脫離政府機制，成為單一法團。公署已建立本身的行政系統，並按申訴專員訂定的薪酬福利條件招聘合約人員。

申訴專員直接向行政長官負責，擔當監察政府部門和《申訴專員條例》附表所列的公營機構的角色，以確保：

- 官僚習性不會影響行政公平；
- 公營機構向市民提供便捷的服務；
- 防止濫用職權；
- 把錯誤糾正；
- 在公職人員受到不公平指責時指出事實真相；
- 人權得到保障；以及
- 公營機構不斷提高服務質素、透明度和效率。

申訴專員的職權範圍並不包括監察香港警務處和廉政公署，因為這兩個機構本身都設有獨立機制，處理市民的投訴。條例附表所列的 19 個主要公營機構是：機場管理局、僱員再培訓局、平等機會委員會、財務匯報局、香港藝術發展局、香港考試及評核局、香港房屋委員會、香港房屋協會、香港金融管理局、香港體育學院有限公司、醫院管理局、九廣鐵路公司、立法會秘書處、強制性公積金計劃管理局、個人資料私隱專員公署、證券及期貨事務監察委員會、市區重建局、職業訓練局和西九文化區管理局。

除了調查投訴外，申訴專員還可以對涉及公眾利益和廣受市民關注的問題主動展開直接調查，並公布調查報告。採取這種積極主動、防微杜漸的方針，目的在於解決影響普羅大眾的問題。展開直接調查，對於糾正行政體制上的失誤和消除引致投訴的各種基本問題，尤其有效。

自一九九四年獲授權進行直接調查以來，申訴專員已完成了 63 項直接調查，其中四項在二零零八年完成。這四項調查涉及：

- 教育局和香港考試及評核局為有特殊學習困難的學生所提供的考試特別安排；
- 康樂及文化事務署處理受資助機構涉及利益衝突的機制；
- 有關水務署多收水費的指稱；以及

- 滲水投訴的處理。

公署的資源中心備有所有已完成的直接調查報告，供市民參閱。

《申訴專員條例》賦予申訴專員權力，可以就有關政府部門(包括香港警務處和廉政公署)違反《公開資料守則》的投訴展開調查。申訴專員也獲授權以獨立人士身分，覆檢涉嫌違反《公開資料守則》的個案。

二零零八年，公署接到共 13 790 宗查詢及 6 253 宗投訴，而二零零七年的數字分別為 12 315 宗及 6 200 宗。較多人投訴的事項包括：出錯、意見或決定錯誤、不按程序辦事或造成延誤、辦事疏忽或有缺失遺漏、厚此薄彼、沒有就投訴作出回應、職員態度欠佳，以及監管不力等。

雖然申訴專員並沒有執行本身所提建議的權力，但超過 89% 的建議已獲有關部門和機構接納。

審計署

審計署根據《基本法》設立。《基本法》訂明，審計署獨立執行職務，向香港特區行政長官負責。審計署是本港歷史最悠久的政府部門之一，早於一八四四年便委出第一任審計署署長。

一九七一年制定的《核數條例》規定，審計署署長負責審核政府帳目，並把報告書呈交立法會主席省覽。審計署署長也負責審核外匯基金、香港房屋委員會、五個營運基金、六十多個法定和非法定基金，以及其他公共團體的帳目；此外，還負責審查本港各類政府補助機構的營運財政狀況。

審計署的審計工作分為兩大類，其一是審核帳目是否妥善的工作，其二是衡量價值式審計工作。前者的目的，是確保政府及受審核團體的財政和會計帳項，一般都準確妥當。《核數條例》賦予審計署署長法定權力，審核帳目是否妥善。

衡量價值式審計工作，目的是就政府總部決策局、政府部門、專責機構、其他公眾團體、公共機構或帳目須受審核的機構，在履行職務時所達到的節省程度、效率和效益，提供獨立資料、意見和保證。審計署署長須按照政府帳目委員會主席在一九九八年提交臨時立法會的一套準則，進行衡量價值式審計工作；但對部分公共機構，審計署署長則按照法定權力進行衡量價值式審計工作。

審計署署長報告書呈交立法會主席和立法會後，會由政府帳目委員會審議。

二零零八年，審計署署長提交了三份報告書，其中一份關乎上一財政年度政府帳目的審核證明，其餘兩份是衡量價值式審計的結果(二零零八年三月的第五十號報告書及二零零八年十月的第五十一號報告書)。

第五十號報告書涵蓋七個題目，政府帳目委員會從中選出兩個題目進行公開聆訊：

- 在政府物業進行商業項目和物業的使用；以及
- 香港戒毒會。

第五十一號報告書涵蓋 12 個題目，政府帳目委員會從中選出四個題目進行公開聆訊：

- 設計智優計劃的行政管理；
- 緊急救護服務；
- 公眾街市的管理；以及
- 減少及回收都市固體廢物。

衡工量值式審計報告備受公眾關注。審計署的建議都獲得受審核機構接納。

審計署署長就其他公共團體帳目擬備的報告書，都依照管制這些團體運作的法例，提交有關當局。

網址

政務司司長辦公室轄下行政署：www.admwing.gov.hk

公務員事務局：www.csb.gov.hk

政制及內地事務局：www.cmab.gov.hk

民政事務局：www.hab.gov.hk

立法會：www.legco.gov.hk

申訴專員公署：www.ombudsman.gov.hk

審計署：www.aud.gov.hk