

(二) 英國在香港的殖民統治

英國政府在強行佔領港島之後，便對港實行殖民統治。

早在 1841 年 2 月 1 日，即英軍強行在港島登陸的第六天，英國駐華全權公使義律與英國遠東艦隊支隊司令伯麥便會銜發佈英方在港的第一個佈告，以英女王名義宣佈對港實行統治。這時還在《南京條約》簽訂前 1 年又 7 個月！《南京條約》簽訂後的次年，中英雙方於 6 月 26 日在港舉行換文儀式，從樸鼎查開始到現在的尤德，已經有過 26 任總督了。

英國賴以在港實行殖民統治的根本法，就是《英王制誥》和《王室訓令》。《英王制誥》著重申明：英國政府保留對港一切權力，有權制定香港法律，也有權宣告香港立法機構所已通過的任何條例無效。《英王制誥》規定設置香港總督並要求所有在港的官員、民眾都對港督服從。

《英王制誥》對行政局、立法局的設立只作了簡單的規定，而《王室訓令》則在組織細則上作了補充，對兩局的組成及職權、成員的任免、法律條例的起草和通過等規定較為詳細。這兩個文件貫穿著“主權在英國統治者手中”的殖民主義原則。

根據上述兩個文件，作為英國女王派在香港的代表，香港總督掌握了港英政府的最高權力。他在行政和立法上都總攬大權，擔任了行政和立法局的當然主席。立法局通過的法案，須經總督同意才能成為法律。港督名義上還是香港英軍的總司令，可謂集大權於一身。無怪乎前任總督葛量洪在其回憶錄中曾說：在皇家殖民地中，總督的地位僅次於上帝了。

行政局和立法局都是港督的諮詢。《王室訓令》規定，總督在重要決策上應諮詢行政局意見，但在具體決定何事諮詢該局時，總督擁有全權，而且他只需向英國政府作出解釋，便也有全權不接納行政局的意見。至於立法局，其主要職能是制定法例和管理政費開支。由於英國政府保留了制定香港法律和宣佈香港立法局所通過的條例無效的權力，而且直到現在還有相當的數量的英國議會法例適用於香港，立法局制定法律的權力是很受限制的。至於在財政方面，立法局的財務委員會理論上有相當大的權力，但在討論港府年度預算時，這個委員會卻能接受、否決或減少預算，但無權增加分文。從實際上看，它只不過是循例通過政府方案的橡皮圖章。

從港英政府大架構來說，談不上民主。英國學者約翰·李雅曾批評說：“香港不是民主政體。無論是行政上的和執行上的權力，皆掌握在政府官員之手，而他們在法律上是通過總督向英國負責的。香港的人民對他們並無任免之權。行政、立法兩局的成員，不是由選舉產生，而是為王室所任命。非官守議員們...不會而且在法律上也不可能決定政策。憲法允許總督忽視行政局的獻議，而總督作為立法局主席所享有的決定票，也意味著政府的方案不會被立法局所否決。”從李雅這段評論寫出以來 10 多年，港英政治中民選成份表面上有所增加，但是無論市政局或區議會其實權都有限，人民對其選舉亦漠不關心，上述評論的基本論點無疑仍然可以成立。

行政、立法兩局的議員人數和人員構成方面 100 多年來經歷過多次的變化。19 世紀初成立時，兩局各只有 3 名議員，而且全部都是由港英官員兼任，即都是“官守議員”。以後迫於外籍資本家參與政治的要求，逐漸擴大。1850 年開始，立法局開始有非官守議員(即議員不是由於自身是港英重要官員而被任命的)，1880 年開始有華人議員；行政局則遲至 1896 年才有官守議員，1926 年開始有華人議員。到 1964 年後，立法局非官守議員首次佔了多數，兩年後行政局非官守議員亦佔多數了。兩局非官守議員人選多出身於工商和金融界，如 1982 年立法局、行政局非官守議員共 32 人中，有工商界 17 人，律師 7 人，教士 2 人，醫生 2 人，學者 2 人，九龍巴士公司及電報公司行政人員各 1 人。鑑於這些律師、醫生等亦多有大量工商業資產，可以說資產階級在兩局非官守議員中佔主導地位，兩局組織沿革即反映了財團勢力的消長。

在香港經濟中，英資財團長期佔有極大的優勢，在政治上也有重要的地位。

例如怡和洋行，這家依靠“最安全、最有紳士風度的生意”即販毒起家的商行曾在策動英國政府發動鴉片戰爭中扮演了很不光彩的角色。英軍強佔香港後，怡和率先競投土地，並在東角建立據點，總辦事處也隨後遷來，成為香港最老、實力最大的英資財團。從 1850 年大衛·查頓代表怡和出任最早兩名立法局非官守議員之一以來，怡和在立法局(稍後在行政局)一直有自己的代表。就是香港總督也不敢忽視怡和大班的意見。1878 年港督軒尼詩就是因為開罪了怡和大班威廉·凱瑟克，還加上軒尼詩的政策不受英資財團歡迎，結果演出了外商在板球場上集會抗議的鬧劇，軒尼詩離任時被弄得灰溜溜的。

又如匯豐銀行，它是由在遠東多年富有經濟侵略經驗的英國大洋行和資本家於 1865 年集資創辦的，自始即以中國為最重要的活動範圍。由於適應了英國政府的需要，匯豐自創辦時起就得到了港英當局的最大力扶助。如在 1872 年港英特許匯豐擴大發鈔權，發行面額一元鈔票，就是一例。在發展成為外人在華最大經濟機構的同時，匯豐在香港

也有重要的政治、經濟地位。從匯豐老經理譚馬士·傑克遜被香港總商會於 1883 年推選任立法局議員以來，匯豐代表也常被委任入兩局。匯豐雖非香港的中央銀行，但是實際上卻執行著很大一部份的中央銀行職能。到 20 世紀 30 年代，它發行的紙幣佔港幣發行總額 93%，另外，港英當局的財政儲備、資金調撥、銀行票據交換等，無不由匯豐辦理。通過執行這些職能，匯豐每年又可獲得大量資金和許多特殊權利。

前任港督麥理浩曾於 1979 年港府的一次例會上重提一句流行的舊話：“*實際統治香港的是馬會、怡和、匯豐和港督府，排名不分先後*”。這話雖然有些誇大，卻不是全無根據的。

港英統治機構的實際運行，有賴於輔政司主持下由 14 個司組成的龐大公務員機構。隨著第二次世界大戰後香港社會經濟的發展，香港公務員人數應市政建設的需要而迅速增加。1949 年初只有 17,000 人，1961 年為 50,000 人，1971 年為 80,000 人，1979 年已增至 125,000 人，截至 1984 年 4 月 1 日止，全港公務員為 176,322 名，其中有外籍人員約 4,000 名，其餘均屬華人。在公務員隊伍中，以皇家警察隊人數最多(29,464 名)，其次為市政、地政及工務、醫務衛生等，各有 2 萬人以上。上列四個方面的公務總計超過 10 萬名，佔全部公務員總數的 57%。香港的公務員(包括警務人員)在過去工作中對保持所在部門的施政效率，對市政建設、維持社會治安，作出了巨大努力，發揮了重要作用。但是，在港英殖民統治下公務員制度也暴露出不少問題。

過去華人文員與外籍文員享受不同的待遇。外籍人員不論職別均能分到住房或享受房屋津貼，華人則只有高級職務的才有津貼可拿。在假期方面，差別更大。從 30 年代起港英當局即一直揚言要在任用公務員上推行地方化政策，但實際步子緩慢。從人數上說，1952-1984 年間，華人公務員增加了 6.5 倍，而外籍公務員則只增加約 3 倍，似乎地方化政策很有成效。但實際上政府高級公務員仍是大多數由英人擔任。直到 70 年代初達到每月工資 8,550-19,850 這一級的華員僅有總數 1/4 左右，1982 年屬於署長級以上的行政官員中，華人與外籍人員數目仍為 5:8。最高的司級官員到最近才增加了幾名華員。這些事實表明某種歧視的存在。

皇家香港警察隊的規模巨大，已如上述。從警務人員與人口總數的比例來說，香港(1:180)遠比英本國(英格蘭與威爾士約為 1:500)為高。在各項罪案的防止與偵緝、有組織嚴重罪案的偵破等方面，香港警察勞不可沒。在組織和裝備方面，這支隊伍是相當現代化的。如總數 5,000 餘人的警察機動部隊(藍帽子部隊)和精幹的特警隊等，都有雄厚的實力。但另一方面，香港警察隊具有特殊性，即帶有半軍事性，作為鎮壓民眾騷動的

政治控制工具。同時，由於港英政府從增加財政收入著眼，對肅清黃、賭、毒等社會禍害並不認真；在其影響下，香港警察隊長期以來有少數人包庇受賄，並同控制或經營“色情架步”、賭場、白粉檔等的黑社會組織勢力亦發生微妙關係。這種情況引起重視後，港督於 1974 年決定成立廉政專員公署，該機構不隸屬於任何政府部門，專員由港督指派，直接向港督負責。廉政公署的主要職責是檢舉政府官員和私營工商機構人員的貪污行為，但在執行中因調查警察受賄致與警察系統發生尖銳矛盾。1977 年，因旺角警署個別人員在廉署調查中自殺身死，有一部份警員遂召開大會，對廉署偵查方法(如使用本身與罪行有牽涉的“污點證人”)，提出抗議，事態有擴大的趨勢。港督麥理浩為此發佈緊急聲明，宣佈對 1977 年元旦以前的貪污罪行不予追究，事件始告平息。

英國在香港的殖民統治，還表現為華人在社會上、文化上所受到的不平等待遇。這種種族歧視在初期比較突出。例如在住宅方面曾有不少種族區分的條例：1888 年規定堅道以上只准興建歐式房屋，1902 年條例規定尖沙咀至九龍城地區為歐人住宅區等，直到第二次世界大戰後才逐漸消滅種族分居現象。又如港英司法機構早期對華人濫施笞刑。1846 年 4 月 25 日，有 54 名華人因未帶登記證被笞打並剪去髮辮。1878 年，軒尼詩任總督時曾擬廢除笞刑，當時竟有某法官投函報章反對，侮蔑“*低層*”華人中多出“*最危險、最頑固.....的罪犯*”，非用重刑不可。

類此的顯著的對華人歧視，後來已逐漸減少，但重英輕中現象在文化、教育方面仍然存在。如香港的教育語言一直以英文為主，近年來情況益見嚴重。1960 年中文中學學生與英文中學學生人數之比例為 1.16，1975 年降為 1:4，到 1982 年，中文中學學生只有 40,742 名，而英文中學學生則有 383,900 名，比例竟降至 1:9.4 了。1976-1982 年間，英文中學從 283 家增為 346 家，而同期間中文中學則反從 104 家減為 72 家。本來早在 1935 年英國視學員賓尼來港視察後就指出：“*學生大部份時間用於學習英語，而結果是令人失望的*”，並建議香港改變教育政策，著重學生母語訓練。1963 年又有兩位英國教育家訪港後提出建議，認為“*政府應考慮增加中文所佔的比例。*”到 1981 年來港的國際教育顧問團更指出：在家裏不說英語的(香港華人)學生在學校裏卻要用英文表達思想，唯有死記硬背，對提高教育質量是不利的。儘管如此，港英當局仍然堅持重英輕中政策，其原因已由港英教育委員會於 1901 年的一份文件中透露：“*只要華人在接受英語教育後對英國產生好感，.....那麼英國所得利益就將會遠遠超過這個殖民地的教育經費了*”。