

CENTRE FOR COMPARATIVE AND PUBLIC LAW
AT THE FACULTY OF LAW, THE UNIVERSITY OF HONG KONG



香港管治的 未來方向

2018年4月

青年的觀點

項目團隊和研究方法

比較法與公法研究中心 (CCPL) 是一個設在香港大學法學院內的研究中心，該中心旨在開展以證據為基礎的系統性、客觀性的科學研究。在過去二十三年間，CCPL 致力於研究比較法和公法，包括：香港的政治發展和改革，以及香港由殖民地狀態向中華人民共和國香港特別行政區（香港）過渡的歷程。

本研究考察了不同人口因素之間的關係，以及青年對政治、管治、優先考慮事項和生活滿意度的態度和願望。所使用的調查工具以全球性的研究工具為基礎，但適用於香港的情況。這些工具包括源自己在 84 個國家展開的《世界價值觀調查》的《亞洲民主動態調查》，具有合乎國際標準的重要性及嚴謹性。

CCPL 招募了專家合作者來共同完成此項目。美國國家民主研究院 (National Democratic Institute, NDI) 是一個非牟利、無黨派的非政府組織，已在全球支援民主機構及活動達三十多年。自 1983 年成立以來，NDI 便與其本地合作夥伴展開合作，共同建立和鞏固民間組織，保障選舉，並促進公民參與，加強政府的透明度和問責性。Neil Nevitte 是加拿大多倫多大學政治科學院的教授，專注於開發、管理、執行和分析這些領域的研究工具，並曾支援世界各地的研究。Nevitte 教授在各個階段所提供的專家指導對於項目從啟動到結束的成型十分關鍵。

CCPL 委託了 Policy 21 為此項目收集實地的資料。Policy 21 是一所設於香港的研究中心，定期接受政府、私人機構、大學和其他人士的委託，在全港使用各種研究方法和工具進行大型的研究。

Puja Kapai 是項目的主要調查員，她是香港大學的法學副教授，比較法與公法研究中心的前總監 (2013-2017)，以及婦女研究中心的召集人。她負責構思、指導和開展此項研究。她感謝 NDI 團隊提供了豐富的建議、引導、指導和支援，包括：Adam Nelson、Roy White、Elizabeth Ludan、Maeve Whelan-Wuest 和 Nevitte 教授。她還感謝 Steven Ka Ming Chan、Eric Ho Lai Yan、Johnson Yeung 和 Emily Law Yee 所提供的研究支援。

本報告所記錄的調查結果來自由 CCPL 領導的《香港管治的未來方向調查》。調查由 2017 年 8 月至 9 月期間展開，樣本來自隨機選取的 500 名十八歲或以上居住在香港的受訪者。

概述

作為回歸後成長的第一代人，年青人近年來在政治舞台上發出的聲音越來越大。當橫跨不同年代，來自不同政治立場的積極分子利用各種公共平台去為自己關心的議題發聲的同時，其他沒有積極參與政治活動的同年人之意見和行動亦表達他們對香港未來的願望和期許所起著的關鍵作用。這點尤其重要，因為香港的政治光譜已經從傳統代表建制派和泛民主派支持者的二元模式演變成多元的聲音，為香港尋求特定的結果。《香港管治的未來方向》調查探討這些多元化持份者所持的觀點，並在本報告中重點回顧香港年青人的聲音。

2017年10月11日，行政長官林鄭月娥發表首份施政報告，直接與這個重要的選民群體對話。林鄭承諾，她的政府將協助年青人改善他們「教育、職業追求和自置居所」的前景，並鼓勵「他們參與政治活動，以及公共政策的討論和辯論」。然而，在政治改革方面，行政長官強調「良好的氛圍」對推行此項舉措至關重要，因此將等待條件成熟，才在社區中進行此類討論。相反，林鄭將會把重點集中於經濟和民生問題上，緩和許多香港人所面對的巨大壓力，以建立信任機制和爭取由年青人到老人的所有年齡層人士的支持。

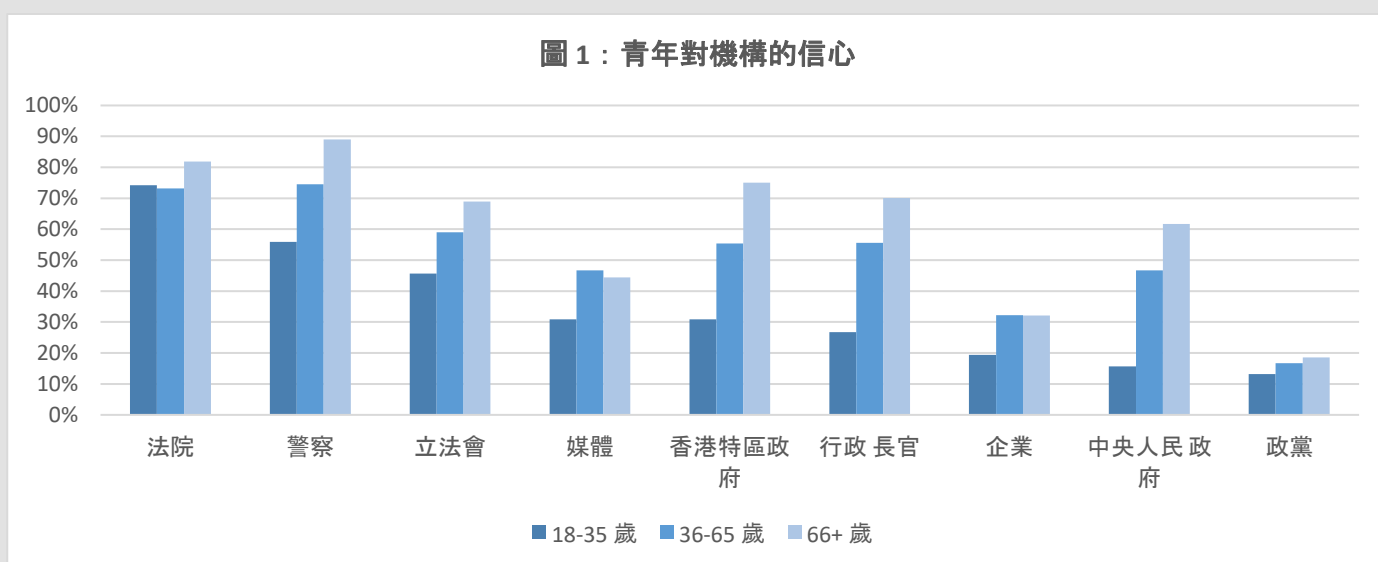
此外，行政長官林鄭月娥也表示，其政府將推行一項政策以解決各種經濟與民生問題。隨著收入差距加劇以及房屋短缺持續的推高樓價，香港無疑需要以政策推動和務實的解決方案去迎面處理這些挑戰。然而，雖然港人關心經濟，但他們對香港特區政府、其政治機構和選舉體制的信心和信任都很低。此外，正如本報告所闡述，受訪者越年輕，其對香港特區政府、其政治機構、選舉體制和香港民主狀況的滿意度就越低。不過，林鄭月娥政府有潛力提升滿意度以及人們對香港政治體制的信心。這將會創造必需的動力去培養橫跨政治光譜，但更重要的是在廣泛社會及香港特區政府和中央政府內提高信任水平。

本報告特意闡述香港年青人在近期政治、經濟和社會發展下的憂慮，以及他們對改善經濟及民生狀況和更大的政治參與度的期許。這將持續大大的影響他們對香港政府和公共機構的信心和信任。雖然調查結果證實了眾所周知的事情，即是年青人關心經濟和民生問題，並將其列為政府應優先考慮的問題，但調查結果亦強調，對於年輕選民而言，民主發展的前景至少有著同等的重要性。與輿論相反，大部分年青人並不支持在選舉或選舉以外的政治活動中採取激進手段。大部份年青人是透過一般合法渠道去參與政治。這些調查結果提供關於香港年青人對香港未來管治態度的有用細節，需要更深入的分析 and 反思以後如何能有效吸引香港年青人的參與。這對改善香港的管治是為關鍵。

青年對管治機構的信心

調查提出了很多問題，以了解參與者對香港所面臨的政治和經濟問題的看法。調查中的年青人是指 18-35 歲的群體，他們展示了對政府和政治機構有信心和感到滿意的某些傾向。

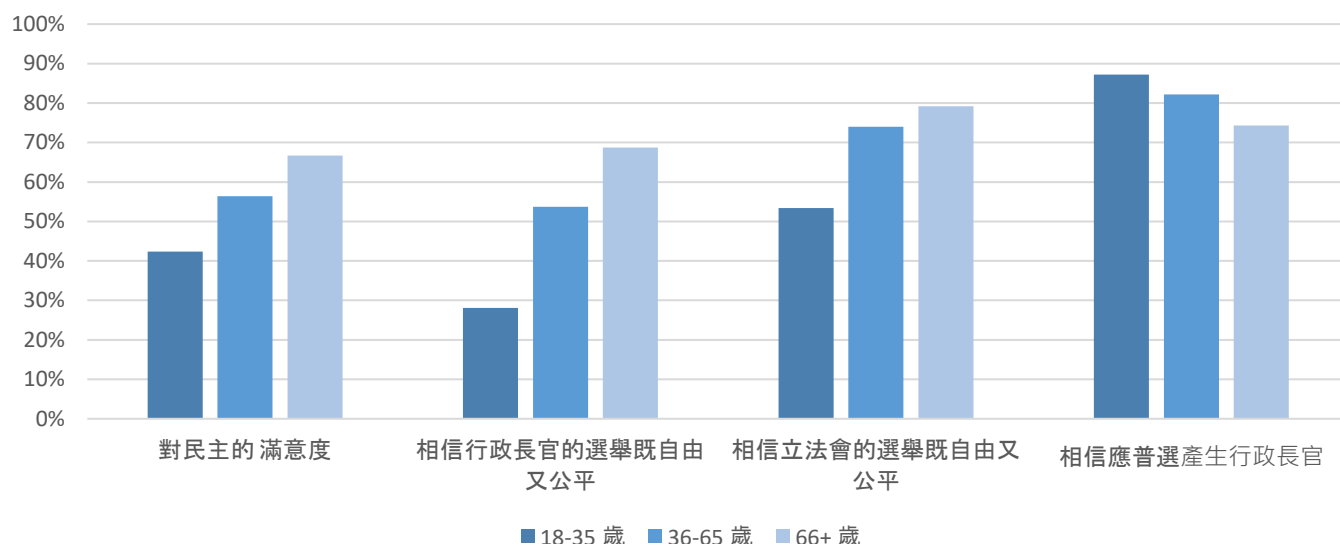
如圖 1 所示，在機構方面，年青人對香港法院 (74.2%) 和警察 (55.9%) 的信心最高，但大多數人對媒體、立法會、行政長官、香港特區政府、中央人民政府、企業和政黨的信心較低。此外，大部份青年 (80.2%) 表示對梁振英政府的不滿，相比起所有年齡組平均的不滿意率為 59.64%。與梁政府的滿意度數字相比，年青人對林鄭月娥政府的滿意度則明顯較高，但表示有信心的人只有 37.4%，仍然僅佔少數，相比起所有年齡組平均的信心水平為 56.6%。最後，大部份青年 (57.6%) 對香港的民主狀況表示不滿，相比起平均的不滿意度為 40.4%。



青年對參與政治活動的滿意度

雖然年青人對某些政府機構表示不太信任，但他們對於香港政治體制的各個方面似乎並不完全失望。在選舉公平性方面，被問及 2016 年立法會選舉是否公平時，回答為是者略佔多數 (53.4%)。此外，59.8% 的人表示支持保留立法會功能界別。這裡的關鍵似乎是行政長官選舉。被問及如何看待 2017 年行政長官選舉的公平性時，大多數 (71.9%) 的年青人回應稱不公平，而絕大多數 (87.2%) 的人認為行政長官應透過普選產生。

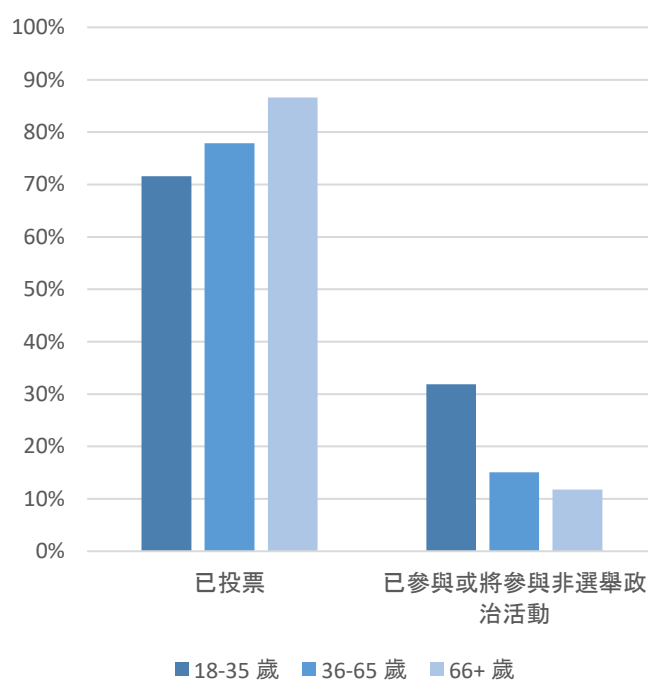
圖 2：青年對參與政治活動的滿意度



青年參與香港政治的狀況

在回應有關政治參與和表達政見的問題上，年青受訪者的答案在幾方明顯不同。在有投票參與 2016 年立法會選舉的受訪者中，18 至 35 歲人士的投票率僅有 71%，相對於 36 至 65 歲人士的 77.6% 和 66 歲或以上人士 86.6% 的投票率。年青人選舉參與率較低的原因可能可從其中一位受訪者在青年焦點小組作出的評論解釋：「我感到無力。雖然我有投票權但也沒有用，因為政治只是一場由一群人操縱結果的遊戲。」但是，20.9% 的年青人報稱，他們曾經參加過非選舉形式的政治活動；11% 的年青人表示他們將來會參加這樣的活動，例如：參與和平的遊行或集會，在公共場所聚集和抗議，簽署請願書，聯絡政府官員、立法官員或地區官員，或參加非法集會。

圖 3：青年參與政治活動的狀況

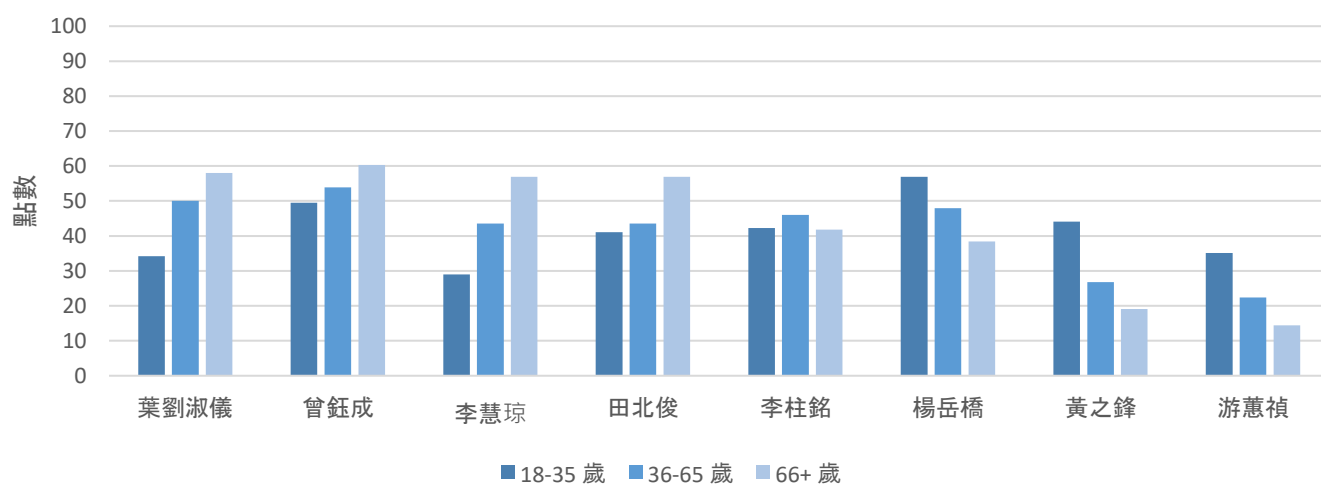


這些調查結果反映出年青人 (10.8%) 比起普羅大眾 (5.5%) 更有可能參與選舉以外的政治活動，相比之下高達兩倍。一般而言，對生活不滿的受訪者 (23.5%) 對參與選舉以外的政治活動的傾向比對生活感到滿意的受訪者較高 (14%)。

青年對政治領導力的看法

調查使用溫度計分數來收集受訪者對不同政黨領袖的看法。在溫度計上，1 代表最冷淡、最負面的感受，100 代表最熱烈、最正面的感受。年青人給予政治光譜兩端的政黨領袖（親北京派和泛民主派）的評分相對較低。如圖 4 所示，公民黨領袖楊岳橋在參與調查的年青受訪者中最受歡迎，得分為 56.9 分，高於所有年齡組別的平均分（47.3 分）近 10 分。前立法會主席曾鈺成的得分為 49 分，在此年齡組中排名第二（雖然他的得分低於平均分（54.8 分）約 5 分），而黃之鋒的得分為 44.1 分，在年青群體中排名第三（平均分為 30.7 分）。在政治光譜的另一端，來自雨傘運動後成立的青年新政黨及最近喪失了立法會議員資格的游蕙楨的得分為 35.1 分（高於平均分 22.7 分 10 分以上）；新民黨創辦人及立法會議員葉劉淑儀的得分為 34.2 分（低於平均分 46.9 分 10 分以上）；最不受歡迎的是民主建港協進聯盟主席李慧琼，在年青受訪者當中的得分為 29 分、平均分為 42.5 分。

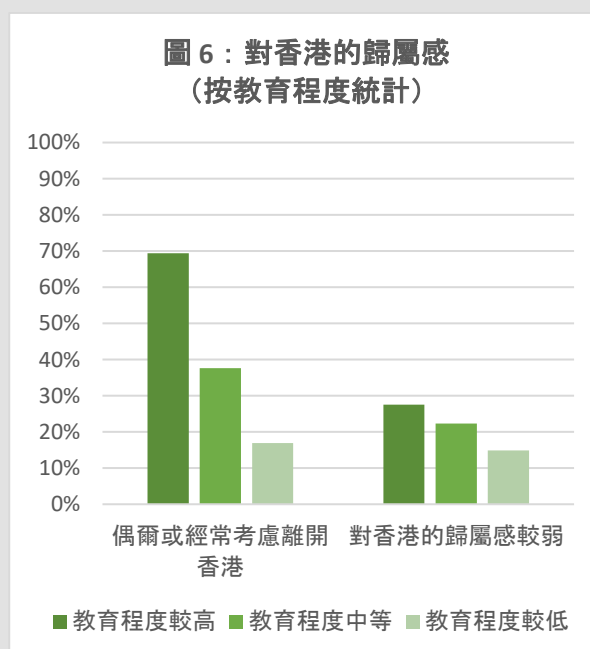
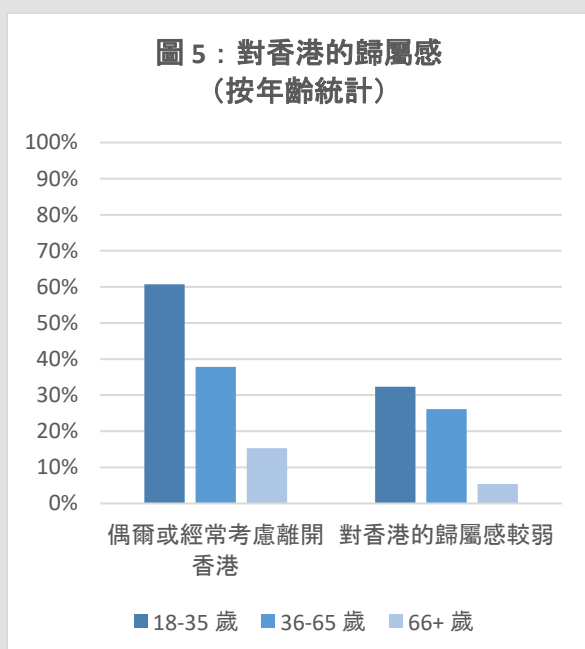
圖 4：青年給政治領導人打出的溫度計分數



這些政黨領袖不論其所屬政黨，普遍都在年輕組別得到較差的溫度計分數，顯示年青人一般覺得現在政治環境中的政黨或政治人物都不能夠代表自己。此外，這些得分也反映出年青人對於香港政黨和政黨領袖所採用的政治取向和手法的滿意度普遍低於較年長的組別。這也可以解釋為何青年在投票選舉中不太積極，但更有可能參加選舉以外的政治活動。總括而言，年青人並不認為投票是表達政治訴求的唯一途徑；他們更願意參與其他形式的政治活動，藉此表達自己的觀點。年青人對政治現狀的不滿程度與他們參與這些政治表態形式和活動的可能性直接相關。

人才流失與歸屬感

調查詢問受訪者是否曾考慮離開香港，並描述自己對香港的歸屬程度。如圖 5 所示，近三分之二 (60.7%) 的青年表示希望離開香港，並稱自己偶爾或經常考慮離開香港，該比例遠高於任何其它年齡組。相比之下，在所有受訪者中，平均有近三分之二的人 (63.7%) 表示從未考慮離開香港。與年青人一樣，高學歷的香港人所表現出的離開意願比教育程度較低的群體較高。接近 70% 的高學歷香港人表示其考慮過離開；其中，45.2% 的人偶爾考慮離開，24.2% 的人經常考慮離開。相比之下，在教育程度較低的群體之中，83.1% 的人從未想過離開。

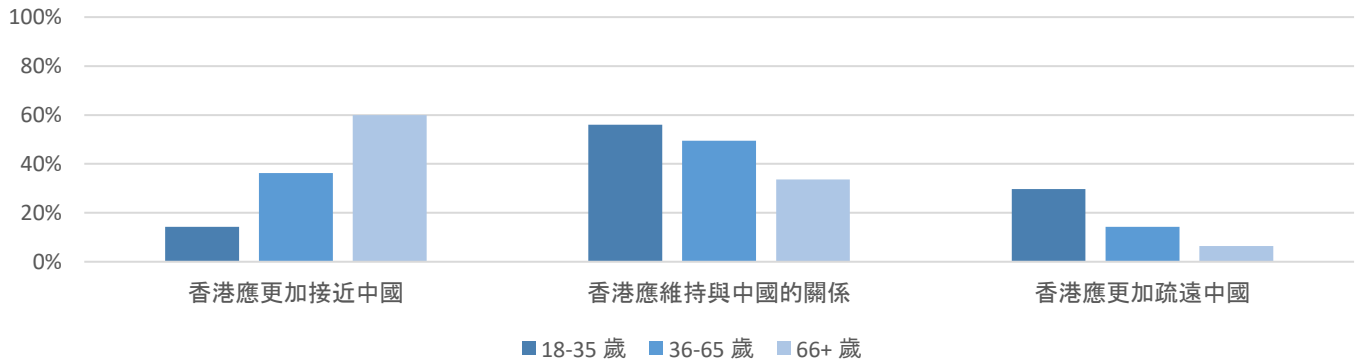


同樣地，在對香港的歸屬程度方面，只有略高於三分之二 (67.7%) 的青年表達了強烈的歸屬感，而近三分之一 (32.3%) 的青年表達較弱的對香港的歸屬感。相比之下，在所有年齡組中，平均有近五分之四 (78.8%) 的人表達了強烈的歸屬感，而僅有剛過五分之一 (21.2%) 的人表示其歸屬感較弱。高學歷的受訪者表現出的歸屬感再次是最弱的 (儘管如此，表達強烈歸屬感的人達 71%，佔大多數；相比之下，教育程度較低的受訪者則為 91.9%)。這些對香港不同的歸屬程度所造成的影響並不止於人才外流，更會影響年青人參與政治的方式。一位焦點小組的參與者表示：「港人對香港的歸屬感並不高，而這影響了港人在政治活動上的參與。」越年輕、教育程度越高的香港人，所表達出的離港傾向越高。因此，解決這批重要選民感覺疏離的問題是符合政府的利益的。

與中國大陸的關係

被問及香港與中國的關係時，大部分青年 (56%) 認為香港應維持現狀，而各年齡組的平均比例為 48.2%。較少年青受訪者 (29.7%) 表示香港應疏遠中國，其比例是平均比例 14.6% 的兩倍。只有 14.3% 的青年提議香港應更加接近中國，而各年齡組的平均比例為 37.2%。

圖 7：青年對中港關係的看法

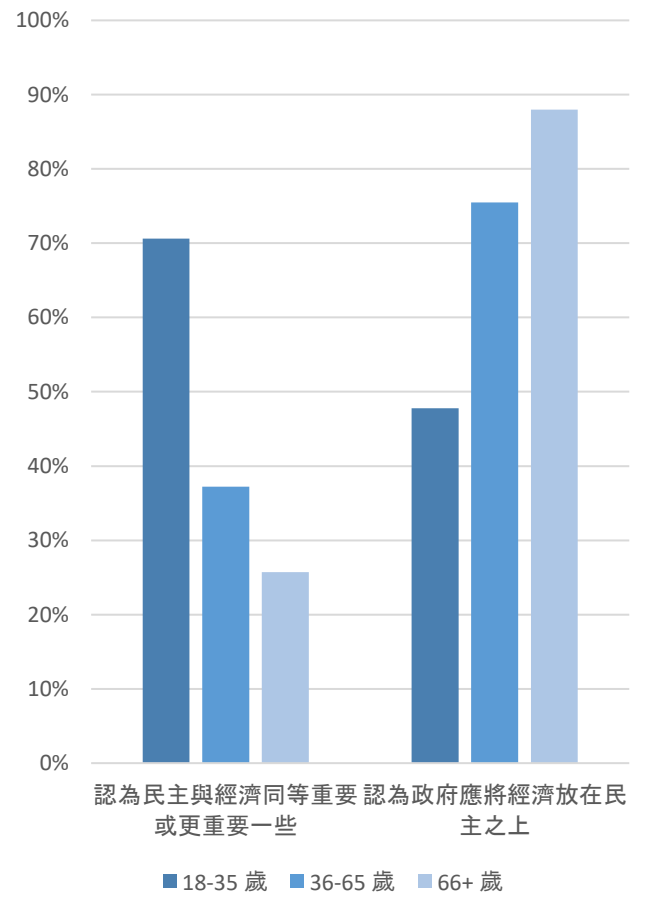


優先順序：經濟與民生對比民主

自 1997 年以來，各屆香港特區政府都需要在以下兩方面之間保持平衡：按照《基本法》中的規定尋求民主改革，同時嘗試為港人提供必要的支援以保持經濟繁榮。行政長官林鄭月娥將經濟與民生問題放在政策議程的首位，表示這些問題在其任期內將會被放在政治改革之上。年青人在面對經濟挑戰時無疑會感到沮喪。調查結果證實，他們主要的憂慮包括負擔不起的樓價、失業和工資停滯不前。即便如此，調查結果顯示民主發展仍然是青年優先考慮的重點。

被問及經濟還是民主比較重要時，超過三分之二 (70.6%) 的青年回應稱民主比起經濟發展同樣或更加重要。相對比下，剛過三分之一 (37.2%) 的 36 至 65 歲受訪者，以及剛過四分之一 (25.7%) 的 66 歲及以上受訪者回應稱民主比經濟發展同樣或更加重要。同樣，在被問及政府是否應將經濟政策置於民主之上時，大多數的青年 (52.2%) 不同意，而 36 至 65 歲受訪者不同意的比例只為四分之一 (24.5%)，66 歲以上受訪者不同意的比例僅為 12%。全部受訪者中平均有 72.7% 的人同意應優先考慮經濟，而不同意者的比例為 27.3%。與許多國家一樣，香港青年的情緒並不是總人口的典型情緒。在這種情況下，年青人傾向支持政府把民主發展放在經濟議題同一或更高的水平。正如一位青年受訪者在焦點小組中所說的那樣：「我認為，民主是建設更美好社會的方式。經濟問題目前並非迫在眉睫。」這凸顯了人們認為民主改革是強化香港經濟發展的途徑。

圖 8：青年對經濟和民主的看法



建議

青年的觀點在所有社會中都是關鍵性的；他們代表未來，因此值得特別重視和成為政策的焦點。他們的看法、福祉、滿意度以及對社區的歸屬感，都是未來狀況的有用的試金石。他們的觀點對發展道路影響重大，會影響香港未來的管治方式以及香港社會的整體繁榮。香港政府（特別是現任政府就任初期）必須採取不會孤立青年或忽視其觀點的措施。此調查的結果顯示採納能讓年青人參與的政策和辨識出有較大疏離或脫離風險的人士，並且培養年青人對香港的歸屬感之重要性。

- **為參與具代表性的政治活動創造空間：**年青人在政治上是活躍的，並設法參與選舉和非選舉政治活動。他們傾向於接觸政府官員和立法官員、簽署請願書，以及參與合法和非法的抗議和集會活動。因此，政府應引導他們將精力投入到有建設性的參與活動之中，並表明其願意聆聽的態度。例如建立面對面或網上的社區會堂，或在一些列的政府機構中納入年青人作諮詢職務。提供另類的參與機制能鼓勵因為政改遲遲未能通過以及其聲音未能被納入管治當中而感到沮喪的年青人。政府應吸納多元化的聲音和觀點，確保青年對政治進程和機構抱有信心。若果設置這些渠道是用以影響年青人的政策，這是尤其重要。
- **透過有效的溝通機制提升歸屬感和依附感：**改善反饋循環有助培養有利於香港年青人建立信心的環境。年青人，特別是那些較高學歷的一群，是下一代香港企業、公民社會和公共領袖的代表。香港年青人若要做好準備成為有同理心和有效的領導者，他們便需要培養健康的社區身份，把港人的成功與香港的成功聯繫在一起。政府必須採取緊急措施以消除年青人的挫敗感，降低這些有能力的公民離開之可能性。
- **認清年青人對政治改革的不滿：**儘管經濟政策可以緩和青年對某些民生問題感到的挫敗感和憂慮，單憑政策並不足以培養他們成為積極和能夠為香港社會作出貢獻的公民。某種政治改革必須被放到政策議程上。此項建議與第一項建議能共同創造更多政治參與的空間。年青人若發覺政府正在進行討論，並在尋求進行民主改革的途徑，他們則會設法以具建設性、正面的方式參與其中。建立上述機制將會擴大溝通渠道，培養對政府整體的信任和信心，並有助緩和現在會破壞個人對未來香港社會的歸屬感與信心的緊張關係。

結論

自上世紀八十年代基本法諮詢委員會首次召開會議以來，香港便緩慢、但穩健地走在民主發展的道路上。然而在 2014 年以後的局勢突變，令社會和政府必須找出如何同時應對這些政治挑戰和面對經濟困境。繼 2015 年政改失敗之後，香港處於一個關鍵的關口。年青人之所以重要是因為他們代表香港的未來，而他們對香港政經發展的看法和期望與中、老年人形成了鮮明的對比。這種分歧極其重要，因為這標誌著政府未來應該關注的一個重要領域。若只是希望年青人的政治挫敗感能夠隨著時間推移和經濟發展以及種種際遇而被緩和，則不可能贏取他們的信任，也不可能有效地培養他們對香港及其管治模式的忠誠感。

除制訂尋求經濟發展和改善港人民生的議程之外，林鄭政府還必須在政改方面與年青人交流，以解決其關切的問題，同時創建空間讓年青人與政府進行建設性的對話和接觸，以表達他們的不同意見。這將為青年呈現務實、且有意義的機遇，讓其作為未來的主人翁有機會體驗包容的政治參與活動。年青人在未來數年的旅程之中，必將親歷政治領域中的標誌性轉變歷程。而在此過程中，他們的聲音舉足輕重。

