青年看立法會的職能與運作

Young People's Views on the Roles and Functions of the Legislative Council

「管治與政制」專題研究系列

青年創研庫
Youth I.D.E.A.S.

11

首席顧問 王葛鳴博士

顧問 馮丹媚女士

研究員 魏美梅女士
陳瑞貞女士
袁小敏女士
張靜雲女士
陳曉禾女士
黃柏茵女士

出版 香港青年協會
青年研究中心
香港北角百福道 21 號
香港青年協會大廈 4 樓
電話：(852) 3755 7022
傳真：(852) 3755 7200
電子郵件：yr@hkfyg.org.hk
網址：hkfyg.org.hk
m21.hk
yrc.hkfyg.org.hk
出版日期：二零一六年五月

版權所有 © 2016 香港青年協會

Chief Adviser Dr. Rosanna Wong, DBE, JP

Adviser Ms. Amy Fung, MH

Researchers Ms. Angela Ngai
Ms. Chan Shui-ching
Ms. Amy Yuen
Ms. Sharon Cheung
Ms. Lucy Chan
Ms. Christy Wong

Published By The Hong Kong Federation of Youth Groups
Youth Research Centre
4/F., The Hong Kong Federation of Youth Groups Building
21 Pak Fuk Road
North Point, Hong Kong
Tel: (852) 3755 7022
Fax: (852) 3755 7200
E-mail: yr@hkfyg.org.hk
Web: hkfyg.org.hk
m21.hk
yrc.hkfyg.org.hk
Publishing Date: May 2016

All rights reserved © 2016 The Hong Kong Federation of Youth Groups

本報告內容不一定代表香港青年協會之立場。
The views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of The Hong Kong Federation of Youth Groups.

青年創研庫
「管治與政制」組別

顧問導師： 陳弘毅教授　　倪以理先生

召集人： 鄭　東

副召集人： 洪定嘉

成員：

王志浩	馬安琪
王德志	梁繼平
何家騏	陳建宏
李惠萌	葉鎮輝
李燕儂	劉綽麟
杜珍妮	潘學智
周穎珊	鄧曉彤
林智浩	鍾皓而
祁志鴻	關浩鵬

研究員： 張靜雲

鳴謝

是項研究得以順利完成，實有賴下列人士的協助，並給予寶貴意見，使我們的資料和分析得以更為充實，謹此向他們致以衷心感謝。

被訪人士（排名按姓氏筆劃序）：

李彭廣博士, BBS, JP	嶺南大學公共管治研究部主任
曾鈺成議員, GBM, GBS, JP	現屆立法會主席
湯家驊資深大律師	前立法會議員
黃宏發太平紳士, OBE, JP	前立法局主席
盧兆興教授	香港教育學院社會科學系教授

各位曾接受電話訪問的青年朋友，以及曾參與個案訪問的青年。

研究摘要

1997 年，香港主權回歸，香港特別行政區成立；中華人民共和國香港特別行政區基本法(簡稱《基本法》)正式實施。按《基本法》規定，立法會是香港特別行政區的立法機關，其職權範圍主要包括制定、修改和廢除法律；審核、通過財政預算；對政府工作提出質詢；以及就任何有關公共利益問題進行辯論等[1]。

隨著社會進步及政制發展，立法會的組成亦出現重要變革。現時立法會 70 個議席中，一半經由地區直接選舉產生，另一半經由功能團體選舉產生[2]。

立法會事務與市民息息相關，資訊科技進步，亦增加市民對議會事務的認識和關注。近年社會對整體立法會的運作，出現不同評價和意見。而立法會議事廳內，近年出現如「拉布」、激進行為、投票表決混亂，以及行政與立法關係對立等情況增加，為特區政府的管治帶來相當挑戰。

立法會作為政治體制中重要的組成部分，具有特定職權。青年對立法會的職能、運作，以及近年所呈現的議會現象，有甚麼回應？青年如何看個人與立法會的關係？

本研究希望從青年角度，了解青年對立法會職能與運作的看法，從而以前瞻性角度，就改善現狀，探索可行建議。是項研究透過全港青年意見調查、青年個案訪問，以及相關學者和專家訪談等，進行有關資料搜集和分析。

[1] 詳見《基本法》第七十三條。
[2] 立法會網頁。http://www.legco.gov.hk/general/chinese/intro/about_lc.htm

研究主要發現

1. 受訪青年對立法會的角色取態正面，尤其關注立法會監察政府的工作，但對立法會這方面的表現評價欠佳。

青年個案訪問結果顯示，青年對立法會的角色取態正面，包括認為立法會應作為議事之地，議會可協助市民對議題有更多認識、可代表市民監察政府、反映民意，以及作為具影響力的發言平台等。有個案指出，近年特區政府施政不力，立法會的監察角色更顯重要。

而全港青年意見調查結果亦顯示，在 539 名受訪青年中，一成半(15.4%)認為，立法會在一些具爭議的議題上，發揮「把關」的功能，視之為現屆立法會其中最可取之處。不過，在受訪青年觀感中，立法會監察政府的表現平均只有 4.56 分，屬不合格水平(由 0-10 分，10 為最高分，5 為合格)。

2. 受訪青年認為行政與立法機關關係差，近半認為各方均需要負上責任；有青年個案認為，官員缺乏政策溝通能力，加劇立法會內的對立局面。

青年意見調查結果顯示，合共五成六(56.0%)受訪者認為近年行政與立法機關的關係甚差或非常差，當中，最多人(48.7%)認為各方均需要負上責任，其次指最大責任在行政長官(25.7%)。另有少部分人認為，責任在於立法會議員(7.3%)及問責官員(6.2%)等。

個案訪問則發現，不少受訪青年認為特區政府的處事方式，是近年行政與立法關係惡化的催化劑，這包括特區政府將仍具爭議的議案提交給立法會審議，引來議員較多質詢是意料之內；而官員欠缺溝通能力，且態度傾向強硬，加劇行政與立法機關對立的局面。

3. 受訪青年認為現屆立法會最可取之處在於有多元聲音，而最不足是缺乏理性討論。受訪青年對立法會出現激進行為接受程度偏低。

青年意見調查結果顯示，逾兩成七(27.5%)受訪青年認為，有多元聲音是現屆立法會運作最可取的地方;其次是能夠引發大眾關注議題，佔逾兩成(21.0%)。

不足方面，逾三成(32.7%)受訪青年認為立法會缺乏理性的討論空間；接近三成(29.4%)則認為是秩序混亂。另有一成多認為是缺乏效率(14.9%)或缺乏尊重文化(13.4%)。

此外，受訪青年對立法會出現「擲雜物」、「破口大罵」、「議員離開座位衝擊主席」，以及「議員主動離場抗議」行為的接受程度頗低，平均只有 2.24 分，2.46 分，2.47 分及 3.65 分(以 0 至 10 分計算，愈低分表示愈不接受，5 分為一般界線)。

整體而言，五成八(58.2%)受訪青年對立法會的運作感到不滿意，接近三成(29.6%)則感到滿意。

4. 受訪青年認為立法會議員最需具備的條件是個人操守，其次是思考能力；有個案受訪者期望立法會議員慎言、謹慎用權和作出決策等。

青年意見調查結果顯示，五成半(55.3%)受訪青年認為立法會的工作與他們息息相關。

逾三成半(35.6%)受訪青年認為，立法會議員最應具備的條件是個人操守；其次是思考能力(18.4%)及政治信念(15.1%)等。接近四成半(44.5%)受訪青年同意，他們有責任監察議員的表現，四成七(47.1%)則表示不同意。

青年個案訪問方面，受訪者認為立法會議員獲賦予相當公權，而他們的決定，影響著市民的福祉，因此立法會議員需要謹慎用權及作出決策。另有受訪者表示，思考能力及言論水平是立法會議員進行監察政府的基本個人條件，因此尤其關注議員的發言質素。

5. 過半數受訪青年表示已登記為選民。惟接近六成受訪青年表示不信任立法會，另有六成六表示不信任特區政府。有青年個案反映，他們缺乏與立法會的接觸機會。

青年意見調查結果顯示，逾五成(52.7%)受訪青年表示已登記為選民，當中，接近七成七(76.7%)表示一定會或多數會在即將舉行的立法會換屆選舉中投票。在整體受訪青年中，三成二(32.0%)認為「投票」

最大的義意是盡公民責任；其他意義亦包括選出自己的代表(26.6%)及行使公民權利(15.5%)等。

此外，有青年個案受訪者表示，他們擁有投票權，成為他們個人與立法會之間最直接的連繫。不過，選舉過後，感到個人與立法會的連繫漸拉遠，其中原因是投票以外，他們不知道有甚麼機會能夠直接參與有關立法會事宜。另有青年個案補充，雖然可以從各種媒體接收立法會消息，但媒體各有立場，他們接收的消息會有偏差情況。

整體而言，五成九(59.4%)受訪青年不認為他們信任立法會，接近兩成九(28.5%)則表示信任。另外，六成六(66.4%)受訪青年不認為他們信任特區政府，接近兩成四(23.5%)則表示信任。

主要討論

1. 受訪青年肯定立法會的角色，尤其對立法會發揮監察政府的工作，抱有期望。惟在青年眼中，立法會的表現強差人意；青年的期望與實況出現明顯落差。

青年受訪者對立法會的角色與功能取態正面，惟在他們眼中，立法會的表現，尤其是監察政府方面，與青年的期望明顯出現落差。長遠而言，這份無奈感在多大程度影響青年對立法會的評價，值得關注。

2. 行政與立法機關的關係存有張力，緊張狀態近年日益顯著，政策焦點容易被忽略。持續的內耗，對特區管治和整體社會的發展不利。

受訪青年感到近年行政與立法機關的關係差，認為各方面均需負上責任；而由於特區政府近年處事方式傾向強硬，以及負責官員解釋政策及游說不力，產生更多對立。

行政與立法關係的張力，部分緣於制度因素使然；惟其中涉及的人為因素，則在維護社會整體利益大前提下，可透過各方努力，加以改善。畢竟，持續的內耗，對立法會和特區政府的管治威信，以至整體社會的發展都有損無益。

3. **受訪青年重視立法會的理性形象，包括對議員的議政能力有訴求。他們較多不接受議會「拉布」或出現激進行為；就如何促進立法會回歸理性的表現，值得心思。**

青年受訪者認為立法會缺乏理性討論及秩序出現混亂等；對立法會內出現激進行動的接受程度頗低。他們認為立法會議員最應具備的個人條件，首選是個人操守，其次是思考能力。有受訪者對於部分議員作出空洞或謬誤的發言，動搖他們對這些議員監察政府能力的信心。結果反映青年重視立法會的理性形象，包括對議員的議政能力。

立法會作為議事之地，持續的非理性議會文化、辯論水平下降、失卻秩序及尊重氛圍等，結果會引來公眾不滿和質疑。立法會應以優質的議會文化及議政水平等，爭取公眾的支持和信任。就如何促進立法會回歸理性的表現，值得心思。

4. **現時側重媒體報道來衡量立法會的表現，並不夠全面，而青年亦察覺他們與立法會的互動不多。未來需進一步加強立法會與公眾的聯繫，以及提升青年對立法會的信任。**

立法會工作著重監察及審議議案，而側重媒體的報道作為評價立法會工作表現的參考，對公眾而言，相對較方便，惟不免存在局限。此外，青年日常親身接觸立法會的機會不多。立法機關是香港政治體制的重要組成部分，但青年對立法會的信任有相當保留。就如何協助公眾及青年更能客觀地監察和衡量立法會及議員的工作、加強立法會與公眾的聯繫，以及提升青年對立法會的信任等，值得進一步下工夫。

建　議

基於上述結果及觀察，本研究提出以下建議：

1. **重建立法會理性討論的議會文化**

受訪青年重視議會理性討論文化與議政質素，同時對議會監察政府的功能抱有期望，立法會議員對此應加以留意，並透過議政發揮影響力，鞏固立法會以理服人的形象，建立優質議會文化。

2. 正視行政與立法機關的關係

行政與立法機關各有其重要職能。特區政府是政策及議案的主導者，於政策或議案出台前，應做好研究及諮詢工作，爭取公眾支持。於政策及議案出台後，亦需作出有力的政策解釋及游說，加強議會內外的溝通。立法會亦應進一步致力提升審議工作的質素，以及辯論與發言水平。建議可設立「議政嘉許計劃」，由民間具公信力的團體，按議員的議事論政表現，選出年度表現最佳的立法會議員。

3. 加強立法會與公眾的聯繫

立法會可採取更主動方式，加強與公眾聯繫，包括善用各種媒體，促進雙向互動。參考外地一些議會採用的方法，建議立法會：

3.1 推出立法會流動展覽車。內裡設計以立法會為背景，加設模擬表決投票等活動。展覽車定期到各地區，歡迎市民參觀。

3.2 善用立法會綜合大樓的公共空間。提供多元化的公眾活動安排，增加市民到訪立法會的興趣。

3.3 定期出版立法會網上雜誌。以深入淺出及設計吸引形式，協助公眾掌推及了解立法會的最新資訊。

3.4 進一步開拓社交網站平台。藉此加強立法會與公眾的互動。

目錄

研究摘要

第一章 引言 1

第二章 研究方法 2

第三章 文獻參考 5

第四章 學者及專家看立法會的運作與挑戰 32

第五章 青年看立法會的職能與運作 42

第六章 討論及建議 66

參考資料 72

附錄一 青年電話調查問卷 75

附錄二 青年電話調查結果列表 79

附錄三 青年電話調查結果交叉分析表 89

第一章　引言

香港的立法會早於 1843 年成立，主權回歸前稱為立法局，權力和運作由前憲法性文件[1]所規定。在早期，立法局議員由港督委任。至 1991 年，立法局首次引入直接選舉，部分議席由選民直接投票產生。

1997 年，香港主權回歸，香港特別行政區成立；中華人民共和國香港特別行政區基本法(簡稱《基本法》)正式實施。按《基本法》規定，立法會是香港特別行政區的立法機關，其職權範圍主要包括制定、修改和廢除法律；審核、通過財政預算；對政府工作提出質詢；以及就任何有關公共利益問題進行辯論等[2]。

隨著社會進步及政制發展，立法會的組成亦出現重要變革。現時立法會 70 個議席中，一半經由地區直接選舉產生，另一半經由功能團體選舉產生[3]。

立法會事務與市民息息相關，資訊科技進步，亦增加市民對議會事務的認識和關注。近年社會對整體立法會的運作，有不同評價和意見。而立法會議事廳內，近年出現如「拉布」、激進行為、投票表決混亂，以及行政與立法關係對立等情況增加，為特區政府的管治帶來相當挑戰。

立法會作為政治體制中重要的組成部分，具有特定職權。青年對立法會的職能、運作，以及近年所呈現的議會現象，有甚麼回應？青年如何看個人與立法會的關係？

本研究希望從青年角度，了解青年對立法會的職能與運作看法，從而以前瞻性角度，就改善現狀，探索可行建議。研究透過全港青年意見調查、青年個案訪問，以及相關學者和專家訪談等，進行有關資料搜集和分析。

[1] 1997 年前，香港立法機關按當時的《英皇制誥》及《皇室訓令》的規定運作。
[2] 詳見《基本法》第七十三條。
[3] 立法會網頁。http://www.legco.gov.hk/general/chinese/intro/about_lc.htm

第二章　研究方法

2.1　研究目的及範圍

本研究以香港 18-34 歲青年為對象，目的是了解他們對立法會在履行其職能的觀感與評價，並從青年角度，檢視立法會在運作上的不足，冀就有利於改善議會的效能方面，提出可行建議。

2.2　研究問題

(1) 青年如何看立法會的角色？
(2) 青年對近年立法會的職能發揮評價如何？
(3) 青年認為近年立法會的運作有甚麼不足？
(4) 青年對個人與立法會的關係有甚麼看法？
(5) 青年認為立法會運作上可如何發揮更好？

2.3　研究方法

就上述問題，本研究透過三方面進行資料蒐集，包括(1) 全港青年意見調查；(2) 青年個案訪問；以及(3) 學者/專家訪談。

全港青年意見調查的目的，是為了解青年對立法會運作的基本觀感與評價。青年個案訪問的目的，是深入了解青年對近年立法會出現一些新現象的回應，及他們個人在接觸立法會方面的情況。專家及學者訪問的目的，則從不同角度分析立法會在運作上面對的挑戰。

2.3.1　全港青年意見調查

調查於 2016 年 4 月 15 日至 26 日期間，委託香港政策 21 協助進行。調查以隨機方法，自住戶電話登記紀錄中抽取種籽號碼，再以加一減一、加二減二的方法產生另一組號碼，在混合後過濾重覆的號碼，再以隨機方式排列次序，成為最後樣本。

訪問員於成功接通住宅電話後，會詢問住戶中年齡介乎 18 至 34 歲，能操粵語者的人數，若適合的人士超過一名，訪問員會挑選即將生日的一位作為訪問對象。調查成功訪問了 539 名符合條件的受訪者，回應率為 53.0%，樣本標準誤低於±2.2%。由於數據經加權統計，部分圖表不一定得出相同的總數。有關問卷調查的受訪者基本資料，可參看表 2.1。

問卷（詳見附錄一）內容共 31 題，主要分為五個範疇：(1) 對立法會運作的觀感與評價；(2) 對立法會議員的期望；(3) 個人與特區政府及立法會的關係；(4) 選民身分及投票意欲；(5) 個人資料。

表 2.1：樣本按性別、年齡、教育程度及職業類別分布

	實際樣本		加權樣本*	2015 年年底「居住人口」統計數據[1]	
性別	**人數**	**百分比**	**百分比**	**人數**	**百分比**
男	237	44.0%	44.1%	--	--
女	302	56.0%	55.9%	--	--
合計	**539**	**100.0%**	**100.0%**	**--**	**--**
年齡（歲）					
18-19	65	12.1%	9.6%	162,000	9.6%
20-24	159	29.5%	27.8%	435,500	27.8%
25-29	161	29.9%	30.4%	513,200	30.4%
30-34	154	28.6%	34.3%	579,900	34.3%
合計	**539**	**100.0%**	**100.0%**	**1,690,600**	**100.0%**
平均（歲）					
教育程度					
初中 (中一至中三)	24	4.5%	4.7%	--	--
高中 (中四至中七，包括毅進)	205	38.5%	39.2%	--	--
專上非學位	144	27.0%	26.9%	--	--
大學學位或以上	160	30.0%	29.2%	--	--
合計	**533**	**100.0%**	**100.0%**	**--**	**--**
職業					
經理及行政級人員	26	4.9%	5.5%	--	--
專業人員	42	7.9%	8.5%	--	--
輔助專業人員	47	8.9%	9.0%	--	--
文書支援人員	115	21.7%	22.7%	--	--
服務工作及銷售人員	110	20.8%	21.5%	--	--
工藝及有關人員	4	0.8%	0.8%	--	--
機台及機器操作員及裝配員	17	3.2%	3.5%	--	--
非技術工人	15	2.8%	2.9%	--	--
學生	115	21.7%	18.3%	--	--
料理家務者	19	3.6%	3.9%	--	--
待業、失業，及其他非在職者	19	3.6%	3.3%	--	--
合計	**529**	**100.0%**	**100.0%**	**--**	**--**

* 以加權統計法調整至符合本港 18 至 34 歲青年人口的年齡分布

[1] 資料來源：政府統計處

2.3.2 青年個案訪問

青年個案訪問於 2016 年 4 月 6 日至 4 月 21 日期間進行，共訪問了 20 名 19-34 歲青年，當中 18 名受訪青年為已登記選民，2 名受訪者沒有登記為選民。男受訪者及女受訪者各佔 10 名。職業方面，7 名受訪者為學生，12 名受訪者為在職青年，1 名受訪者於接受訪問期間為待業。有關個案受訪者的基本資料，可參看表 2.2。

表 2.2：青年個案受訪者基本資料

個案編號	性別	年齡(歲)	教育程度	職業	是否選民
01	女	20	副學士	學生	是
02	女	21	大學學位或以上	學生	是
03	男	20	大學學位或以上	學生	是
04	男	33	大學學位或以上	專業人員	是
05	男	23	大學學位或以上	學生	是
06	女	31	大學學位或以上	經理及行政人員	是
07	女	19	大學學位或以上	學生	是
08	女	25	大學學位或以上	經理及行政人員	是
09	女	33	大學學位或以上	經理及行政人員	不是
10	女	19	大學學位或以上	學生	不是
11	男	34	高中	待業	是
12	女	34	基礎文憑	文書支援	是
13	男	19	高中	學生	是
14	男	24	副學士	輔助專業人員	是
15	男	34	大學學位或以上	經理及行政人員	是
16	男	27	大學學位或以上	專業人員	是
17	男	26	大學學位或以上	經理及行政人員	是
18	男	25	大學學位或以上	專業人員	是
19	女	30	大學學位或以上	經理及行政人員	是
20	女	24	大學學位或以上	輔助專業人員	是

2.3.3 學者及專家訪問

2016 年 4 月 5 日至 29 日期間，本研究透過邀請，共訪問 5 位熟悉本港政治體制發展的學者、現屆或前任立法會議員。他們包括嶺南大學公共管治研究部主任李彭廣博士、前立法局主席黃宏發太平紳士、前立法會議員湯家驊資深大律師、現屆立法會主席曾鈺成議員，以及香港教育學院社會科學系教授盧兆興教授。

第三章　文獻參考

本章先簡述現時海外部分議會的基本概況，然後綜合闡述香港立法會作為立法機關的發展、職能、運作與組成，以及立法會與社會的關係等，其中引用相關的研究或調查作基本描述，藉此期望對研究課題背景有更佳掌握。

3.1　國際概況

聯合國發展計劃(United Nations Development Programme, UNDP)及各國議會聯盟(Inter-Parliamentary Union, IPU)[1]於 2012 年共同發表的全球議會報告(Global Parliamentary Report)，明確肯定議會在促進人類社會持續發展及提升人類生活質素的貢獻。

據全球議會報告資料顯示[2]，在全球 193 個國家中，190 個均設有不同形式的議會[3]，合共有超過 46,000 名議員，平均年齡是 53 歲；年齡在 39 歲或以下者，約佔 13.5%。每個議會平均有 862 名職員。

議會的角色方面，上述報告表示，議會是一個就政治議題進行辯論的地方，透過對話及妥協，解決政策上的分歧或衝突。報告指出，受到不同歷史發展影響，雖然每個地方議會的運作情況均不盡相同，但各地議會有一個相似目標，就是給予人們發聲的機會，以處理公共事務。

社會日益進步，議會所處理的公共事務不斷擴大，媒體對議會報道愈來愈多，人們對議會表現的訴求亦相應提高。近年，在各國有不少監察議員表現的組織成立。據上述報告資料顯示，全球已有超過 190 個這類議會監察組織。

公眾對議會的期望與訴求愈來愈高，這對議員的工作，以及議會的整體運作均帶來一定程度的挑戰。

---

[1] 各國議會聯盟成立於 1889 年，為一個國際組織，總部設於日內瓦。據該組網站資料顯示，及至 2016 年 5 月，組織共有 170 個成員國(http://www.ipu.org/english/membshp.htm 2016 年 5 月 8 日下載)。

[2] Global Parliamentary Report 2012.

[3] 在 190 個議會中，110 個是單院制議會(unicameral parliament)，75 個屬兩院制(bicameral parliament)，5 個議會的形式在改革中。Global Parliamentary Report 2012.

議員工作方面，全球議會報告調查結果發現[4]，在列舉的選項中，最多議員認為對他們推動有效議會工作造成障礙的因素，首三項均涉及資源問題(resources)，包括推動地區選區活動的資源(65.1%)、分配給議員的人力支援(61.8%)，以及安排給整體議會的資源支援(59.7%)。另有相當比例認為是議會權力不足(51.9%)【表 3.1】。

表 3.1：對議員推動有效議會工作造成障礙的百分比(2011)

	影響非常大	影響幾大	合計
推動地區選區活動的資源	37.2%	27.9%	**65.1%**
分配給議員的人力支援	30.1%	31.7%	**61.8%**
安排給整體議會的資源支援	31.0%	28.7%	**59.7%**
缺乏議會經驗或技術知識	25.4%	30.2%	**55.6%**
缺乏時間	22.5%	30.5%	**53.0%**
議會缺乏權力	30.7%	21.2%	**51.9%**
議會政黨制度	19.9%	28.4%	**48.3%**
立法程序缺乏系統	20.7%	26.1%	**46.8%**
議員薪酬	16.8%	22.5%	**39.3%**

資料來源：Global Parliamentary Report 2012.

議會運作方面，全球議會報告就議會面對的挑戰提出關注，包括公眾對議會的信任(public trust)及公眾參與(public engagement)等。報告提出，公眾對議會的信任度普遍不高，而議會亦未能有效聯繫社會[5]。一所就各地議會工作進行研究的獨立教育組織亦提出類似的關注，表示各地議會均面對一個相同困難，就是公眾對議會缺乏認識及感到不滿意[6]。

就公眾對議會的信任度，一項於 2001 至 2005 年期間進行的國際調查結果顯示[7]，在全球四個地區中，包括非洲、亞洲、歐洲，及拉丁美洲中，當地人們對議會表示信任的百分比不高，除了政黨一項外，議會所取得的信任度，均低於其他組織或機構【表 3.2】。

此外，歐洲聯盟資料亦顯示，在其成員國的受訪市民中，表示對其議會有信任的平均百分比，在 2001 至 2005 年，更由 47%下跌至 39%[8]

[4] Global Parliamentary Report 2012. 調查共訪問了全球 663 名議員。
[5] Global Parliamentary Report 2012.
[6] Parliaments and Public Engagement, 2011, Hansard Society.
[7] 調查名為Global Barometer Surveys, 於2001年2005年期間進行。詳細內容，參閱Ten Years of Supporting Democracy Worldwide, 2005, International Institute for Democracy and Electoral Assistance。另參閱 Global Barometer Surveys, http://www.globalbarometer.org。.
[8] Europinion No.9-Tableau 11, and Eurobarometers Nos. 48,51,54.1, 55.1, 57.1, 59, 61, 63. 資料轉載自 Public Trust in Parliament – A Comparative Study, The Knesset Information Division, 2006.

【表 3.3】。2010 年，歐洲聯盟再進行的調查結果顯示，表示對議會有信任的百分比，平均只有 31%[9]。

表 3.2：各地區對不同組織或機構得到信任的百分比(2001-2005)

	非洲	亞洲	歐洲	拉丁美洲
軍隊	53	65	45	26
法院	47	56	28	20
警隊	45	53	33	29
議會	42	43	14	16
政黨	46	35	10	11

資料來源：Global Barometer Surveys，資料轉載自 Ten Years of Supporting Democracy Worldwide, 2005, International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

表 3.3：歐洲聯盟成員國表示對其國家議會有信任的百分比(2001-2005)

	2001	2003	2005
奧地利	45	42	52
比利時	41	44	49
丹麥	58	69	74
芬蘭	52	62	67
法國	35	44	33
德國	42	35	35
希臘	49	56	47
愛爾蘭	41	35	40
意大利	32	41	35
盧森堡	64	64	64
荷蘭	62	51	53
葡萄牙	50	54	40
西班牙	46	38	37
瑞典	50	59	46
英國	34	37	36
歐洲聯盟 15 個成員國平均數	47	42	39

資料來源：資料轉載自 Public Trust in Parliament – A Comparative Study, The Knesset Information Division, 2006.

[9] Standard Eurobarometer 74, Public Opinion in the European Union, Autumn 2010. 參與調查的包括 27 個成員國，4 個候選成員國，及 Turkish Cypriot Community。

議會與社會大眾聯繫方面，近年，各地議會均重視公眾參與，並透過不同方法加強議會與公眾的聯絡。據 Hansard Society 報告資料[10]，各地議會在促進與公眾聯絡的方法，大致分為幾類，例如(1) 善用各途徑促進資訊發放[11]；(2) 開放議會部分地方作為公共空間[12]；(3) 推廣公眾教育活動；及(4) 主動與地區組織合辦活動等。

隨著資訊科技日益發達及新媒體廣泛應用，議會在聯繫公眾方面，較從前方便和快捷。據世界電子議會報告資料顯示[13]，至 2012 年，在各地議會中，分別有 31%及 29%已使用社交網站如 Facebook 或 MySpace，及 Twitter 與公眾作聯繫，兩者所佔的百分比，明顯高於 2009 年的 13%及 12%。而使用電視節目以聯繫公眾者，在同期由 35%增至 44%，增幅只有數個百分點。

此外，有些議會就議員的發言表現設立嘉許，以鼓勵議員關注及提升他們這方面的表現，促進議會以理服人的形象[14]。

儘管議會面對種種挑戰，全球議會聯盟在其 2015 年度報告中再次重申，全球各地議會仍致力肩負立法、監察公共開支，以及監察政府三方面的重要職能[15]。

---

[10] Parliaments and Public Engagement, 2011, Hansard Society.

[11] 例如出版有關議會的雜誌或報章等。以澳洲議會為例，澳洲議會早在 10 多年前以雜誌形式出版季刊，名為 About the House Magazine，每期在報道議會最新消息之外，亦設有專題作深入探討，內容亦多元化。資料顯示，該雜誌每季讀者達 80,000 人。及至 2015 年 2 月，該雜誌已出版了 49 期。此外，德國議會設有議會流動車走訪各區，歡迎公眾到訪流動車參觀，進一步了解議會的最新情況。參閱 Parliaments and Public Engagement, 2011, Hansard Society，及有關雜誌網站 http://www.aph.gov.au/About_Parliament/House_of_Representatives/About_the_House_Magazine/Previous/ATH49 。

[12] 德國議會將部分地方用作舉辦展覽活動，透過與民間或國際不同團體合辦，鼓勵公眾到訪參觀。參閱 Parliaments and Public Engagement, 2011, Hansard Society.

[13] World e-Parliament Report 2012.

[14] 加拿大議會設有 Best Orator Award，由當屆議員互相投票選出發言表現最出色的一位議員。印度議會設有 The Outstanding Parliamentarian Award，由過去或當屆議員所組成的小組負責選出發言表現出色的議員。資料參考 http://www.ipsos-na.com/news-polls/pressrelease.aspx?id=5905; https://www.greenparty.ca/en/statement/2014-11-19/elizabeth-may-house-commons-best-orator-2014; http://archivepmo.nic.in/drmanmohansingh/speech-details.php?nodeid=919。

[15] Annual Report 2015, Inter-Parliamentary Union.

3.2 香港概況

就香港立法會作為立法機關的歷史[16]，可追溯自英國殖民地政府管治時期。香港自 1841 年 1 月 26 日起至 1997 年 6 月 30 日止是英國的殖民地，其首份憲法是由維多利女皇以《英皇制誥》形式頒布，名為《香港殖民地憲章》，並於 1843 年 6 月在總督府公布[17]。該憲章批准成立立法局，並授權在任的總督在取得立法局意見後，制定及通過為維持香港的和平、秩序及良好管治的法律及條例[18]。

1844 年，立法局舉行首次會議，共有三名官守議員出席，包括當時的總督砵甸乍爵士[19]。翌年，首份《香港立法局會議常規及規則》通過，以確定立法局處理事務及進行辯論的程序和方法。後來，該常規及規則亦訂明有關委員會制度，分為特別委員會及常設委員會兩種。1880 年，政府委任首位華人非官守議員進入立法局[20]。

1858 年，政府的財政預算首次提交立法局表決[21]。

1888 年，《英皇制誥》作出修訂，規定總督在制定法律的過程中，不但要徵詢立法局的意見，亦須取得立法局的同意[22]。

---

[16] Legislative Council 初期沒有中文名稱，《憲報》在 1875 年 1 月刊登立法機關的首個中文名稱為「定例局」，後改稱「立法局」，於 1997 年香港主權回歸後再改稱「立法會」。

[17] 參見立法會網頁 http://www.legco.gov.hk/general/chinese/intro/hist_lc.htm。(2016 年 4 月 17 日下載)。

[18] 參見立法會網頁 http://www.legco.gov.hk/general/chinese/intro/hist_lc.htm (2016 年 4 月 17 日下載)。 該憲章批准成立立法局，並授權"在任的總督……在取得立法局的意見後……制定及通過為維持香港的和平、秩序及良好管治……而不時需要的所有法律及條例"。英文為：“The Governor…with the advice of the said Legislative Council, shall have full power and authority to make and enact all such laws and Ordinances…for the Peace, Order, and good Government of the said Colony of Hong Kong." (“The First” in Legislative Council History, Legislative Council Secretariat, FS04/02-03) http://www.legco.gov.hk/yr02-03/english/sec/library/0203fs04e.pdf

[19] 砵甸乍爵士同時擔任立法局主席及議員。參見立法會網頁 http://www.legco.gov.hk/chinese/education/files/Factsheet/Factsheet11.pdf (2016 年 4 月 17 日下載)。

[20] 伍才（又名伍廷芳）獲委任為首位非官守議員。

[21] 參見立法會網頁 http://www.legco.gov.hk/chinese/education/files/Factsheet/Factsheet11.pdf (2016 年 4 月 17 日下載)。

[22] 參見立法會網頁 http://www.legco.gov.hk/chinese/education/files/Factsheet/Factsheet11.pdf (2016 年 4 月 17 日下載)。

3.2.1 立法會的職能與運作

隨著本港政治環境改變及政制發展等因素，立法會的職能及運作，在過去百多年來經歷不少重大轉變。與此同時，議會亦隨著議席組成變化等因素而出現新的現象與文化。

香港特別行政區現屆立法會有 70 名議員，任期由 2012 年 10 月至 2016 年 9 月；現屆議員上任年齡平均為 55 歲[23]。資料顯示，至 2015 年，立法會秘書處的職員編制共有 648 個職位[24]。

立法會的職能

香港主權回歸，香港特別行政區實行《基本法》，享有立法權[25]。按《基本法》所載述的政治體制，行政長官是香港特區的首長，亦是政府的首長[26]，而政府則是香港特區的行政機關[27]，立法會是立法機關[28]。《基本法》第七十三條訂明立法會的職權，包括：

(一) 根據本法規定並依照法定程序制定、修改和廢除法律；
(二) 根據政府的提案，審核、通過財政預算；
(三) 批准稅收和公共開支；
(四) 聽取行政長官的施政報告並進行辯論；
(五) 對政府的工作提出質詢；
(六) 就任何有關公共利益問題進行辯論；
(七) 同意終審法院法官和高等法院首席法官的任免；
(八) 接受香港居民申訴並作出處理；
(九) 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，立法會可委托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；

[23] http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/sec/library/1213fs06-c.pdf (2016 年 5 月 10 日下載)。
[24] 立法會年報 2014-2015。
[25] 《基本法》第二章第十七條訂明，香港特別行政區享有立法權。
[26] 《基本法》第四十三條及第六十條。
[27] 《基本法》第五十九條。
[28] 《基本法》第六十六條。

(十) 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和提供證據。

就立法會的職能，據立法會網頁資料[29]，主要包括三方面，(1) 制定法律；(2) 批准公共開支；及(3) 監察政府的工作。現簡述如下。

(1) 制定法律

制定法律職能方面，具體內容包括通過新法律、修改或廢除現行法律。根據《基本法》，特區政府有擬定並提交法案、議案及附屬法規的職權。立法會議員可個別或聯名提出法案，但須按照《基本法》提出不涉及公共開支或政治體制或政府運作的法案[30]。若私人草案條例涉及政府政策者，在提出前必須得到行政長官的同意。至於議員提出修訂政府法案的權力，立法會《議事規則》中亦有類似限制[31]。

法案(bills)是指載有將由立法會制定的法例(laws)的文件。政府主要負責以法案形式，將新訂法例或現行法例的修訂建議，提交立法會審議，法案須在立法會完成三讀程序，才成為法例。

所指的三讀程序，按一般情況，在擬訂法案時，政府會與立法會的事務委員會、有關的諮詢委員會，以及區議會等作出討論。在討論過程中，法案內容可予以修訂。政府下一步便是把法案提交行政會議考慮。行政會議通過法案後約數星期內，法案便會刊登憲報並提交立法會進行首讀[32]；法案首讀代表法案的立法程序正式展開。

二讀程序通常分為兩個階段。在二讀的首階段，負責法案的政府官員或議員動議「法案予以二讀」的議案，並發言解釋法案的原則及立法目的。然後，法案的二讀程序便會押後至另一次立法會會議。與此同時，立法會可將有關法案提交法案委員會(Bills Committee)作深入研究。法案委員會除了搜集市民對有關法案的意見外，亦會諮詢有關團體或個人，以及傳召政府官員就草案內容作進一步解釋。因此，押後二讀辯論的程序，是立法程序的一個重要環節，它可以讓民意有機會得到反映，從而

[29] 參見立法會網頁 http://www.legco.gov.hk/chinese/education/files/Booklet/index.html (2016 年 4 月 17 日下載)。

[30] 《基本法》第七十四條規定香港特別行政區立法會議員根據本法規定並依照法定程序提出法律草案，凡不涉及公共開支或政治體制或政府運作者，可由立法會議員個別或聯名提出。凡涉及政府政策者，在提出前必須得到行政長官的書面同意。

[31] 修訂案必須不涉及公共開支。

[32] 首讀，是指立法會秘書讀出法案簡稱，宣布法案正式提交立法會。按照立法會《議事規則》的規定，一經立法會秘書長在立法會讀出法案的簡稱，該法案即當作已首讀。

增加所制訂出來的法律有一定的公眾認受性[33]。

在二讀的後階段，當立法會恢復二讀辯論有關法案時，立法會議員便會在會議中發表對草案的意見，若立法會大多數議員在原則上均支持這草案時，草案便可通過二讀，並隨即進入“委員會審議階段”(Committee Stage)。“委員會審議階段”，其實就是由全體立法會議員組成，它等如整個立法會[34]。委員會審議，就是對草案的條文逐一審查，所有對草案條文作出修訂的動議，便會在這階段提出和辯論，並投票通過是否接受每項修訂的提議。委員會審議階段結束後，草案便可進行三讀。

一般來說，三讀會押後至另一次立法會會議上進行，以便立法會秘書處整理所有對草案的修訂，然後將最後版本提交給立法會。如果立法會以大多數票通過草案，草案便成為法例，經行政長官簽署並在憲報刊登後即可生效[35]。就立法程序的各個階段，可參考【圖 1】。

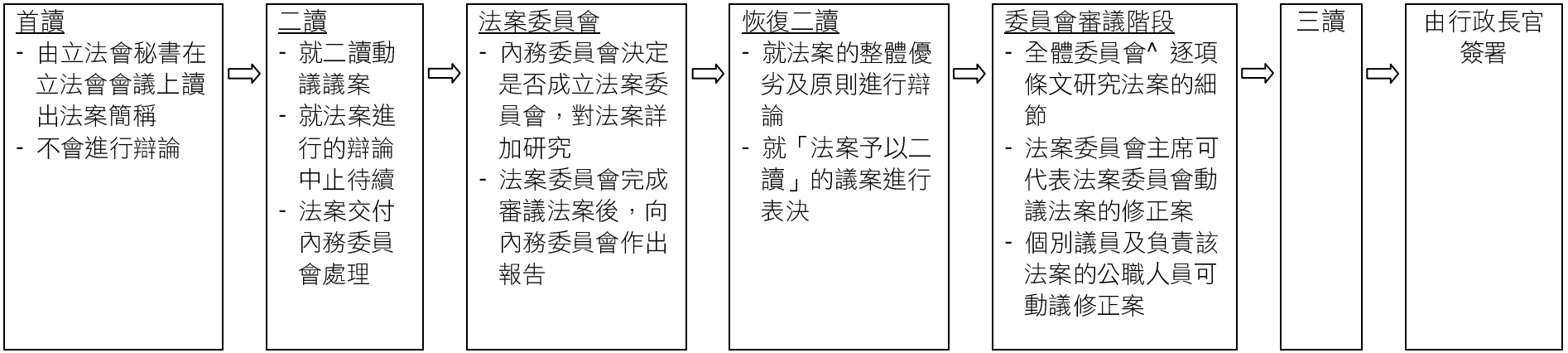
值得一提的，是有關法案提交到立法會的次序。《基本法》[36]訂明，立法會主席的職權包括決定議程；政府提出的議案須優先列入議程。

至於有關法律草案的點票方法，由政府提出的法案，只需獲出席議會的全體議員的過半數票，即為通過。但私人條例草案則需分組投票(即功能團體選舉產生的議員組為一組，另一組為分區直選選舉產生的議員)，並在各組內得到出席會議議員過半數支持，才獲通過。

[33] 《香港法概論》，2015 年 12 月，陳弘毅，張增平，陳文敏，李雪菁。
[34] 《香港法概論》，2015 年 12 月，陳弘毅，張增平，陳文敏，李雪菁。
[35] 香港便覽 2015 年 6 月。
http://www.gov.hk/tc/about/abouthk/factsheets/docs/government_structure.pdf
[36] 《基本法》第七十二(二)條。

圖 1：立法程序的各個階段

香港



^《議事規則》第 55 條規定，除全體委員會外，立法會可通過由議員動議的議案，將法案付委予一專責委員會，或立法會主席可指示將該法案付委予一專責委員會。自第一屆立法會以來，從未有法案被付委予專責委員會。

資料來源：立法會。立法會 CROP20/12-13 號文件，網址 http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/procedur/papers/cropcrop-20-c.pdf

(2) 批准公共開支

擬訂每個財政年度的政府收支預算屬財政司司長的職責，而根據《基本法》，通過財政預算案是立法會的職權範圍。

開支預算方面，財政司司長於每年二月或三月間向立法會提交《撥款條例草案》[37]，以及政府的開支預算，供立法會審議，並在立法會會議席上發表財政預算案演辭，概述政府的財政建議。這個程序包括動議首讀及二讀撥款法案。財政司司長動議二讀《撥款條例草案》的演辭，一般稱為預算案演辭[38]。

撥款法案二讀議案的待議議題在立法會提出後，有關法案的辯論會中止待續。立法會主席會將預算案的開支建議，交由立法會財務委員會（下稱“財委會”）詳細審核。財委會成員包括立法會主席以外的全體立法會議員。財委會召開特別會議審核開支預算，以確保政府所要求的撥款，不會超過執行核准政策所需的款項。

至於其他財務建議，在財政年度內，財政司司長可就核准開支預算向立法會轄下的財務委員會提出修改建議。這些建議在財務委員會的例會上審核[39]。

(3) 監察政府工作

監察政府工作職能方面，根據《基本法》，香港特區政府必須對立法會負責[40]。立法會透過不同方法監察政府的工作，主要包括對政府的工作提出質詢、研究審計署署長的政府帳目審計結果、接受公眾申訴、聽取行政長官施政報告並進行辯論，以及就關乎公眾利益的事項進行辯論等。

提出質詢方面[41]，議員向政府提出質詢，要求當局提供有關某項特定事宜的資料，或要求當局就某項特定事宜採取行動。動議議案辯論方

---

37 《撥款條例草案》指載有香港特別行政區政府本財政年度或下一財政年度所有服務開支的財政需求預算的法案。參見 http://www.legco.gov.hk/chinese/education/files/Factsheet/Factsheet8.pdf (2016 年 5 月 9 日下載)。

38 至於其他財務建議，在財政年度內，財政司司長可就核准開支預算向立法會財務委員會提出修改建議。這些建議在財務委員會的例會上審核。

39 例如，在每年的財務委員會例會上，均討論有關公務員薪酬及服務條件的建議。

40 《基本法》第六十四條。

41 質詢，是指議員就政府的工作或行為提出問題並由政府答覆的制度化活動。

面，議員可在立法會會議中辯論不具立法效力的議案，以表達對有關公共利益事宜的意見，或籲請政府採取某些行動。

審計工作方面，立法會設有政府帳目委員會，負責研究審計署署長就審核政府的帳目，以及政府和屬於公開審計範圍內的其他機構的衡工量值式審計結果所提交的報告書[42]。在認為有需要時，委員會可邀請官員及公共機構的高級人員出席公開聆訊，提供解釋、證據或資料[43]。

監察及研究政府政策方面，立法會設有 18 個事務委員會，負責監察及研究政府政策。事務委員會為議員提供討論政策事宜的議事平台，並負責研究有關政策範圍且廣受公眾關注的事項。

申訴制度方面，立法會設有申訴制度，市民可以透過該制度，就政府的政策、決定及辦事程序所引起的問題，向議員表達意見或謀求解決辦法。根據申訴制度，在理據充分的情況下，議員會為不滿政府措施或政策的市民提供協助。此外，議員亦處理市民就政府政策、法例及所關注的事項提交意見書。

特權方面，《基本法》及《立法會（權力及特權）條例》（下稱"《條例》"）[44]授予立法會及立法會議員權力及特權，其中包括當涉及公眾利益的事件發生，可成立專責委員會進行調查，傳召任何人作證或出示相關文件。而立法會的常設委員會[45]在行使職權時，如有需要，亦可傳召有關人士出席作證或出示任何文件[46]。

要成功引用上述《條例》成立專責委員會進行調查聆訊，前提是須在立法會分組點票中獲得通過議案。資料顯示[47]，回歸後，立法會轄下不同委員會曾在若干調查中命令證人作證。這些委員會所研究的事項包括：赤鱲角新香港國際機場開始運作時所出現的問題（1998 年 7 月至

---

[42] 審計署的衡工量值式審計工作，是根據一套由政府帳目委員會及富計署署長雙方議定，並已為政府接納的準則， 就所受審核組織在履行職務時所達到的節省程度、效率和效益，進行審查。參見審計署網頁 http://www.aud.gov.hk/chi/aboutus/about_valm.htm (2016 年 4 月 22 日下載)。

[43] 委員會亦可就該等解釋、證據或資料，邀請任何其他人士出席公開聆訊提供協助。

[44] 《條例》於 1985 年首次制定，並於香港特別行政區於 1997 年 7 月 1 日成立後繼續生效。

[45] 立法會的常設委員會有三個，包括財務委員會、政府帳目委員會及議員個人利益監察委員會。

[46] 至於其他委員會或小組委員會，則可在獲得立法會藉決議特別授權的情況下，傳召有關人士出席作證或提供證據。

[47] 立法會秘書處教育服務組 2015 年 4 月 http://www.legco.gov.hk/chinese/education/files/Factsheet/Factsheet15.pdf (2016 年 4 月 22 日下載)。

1999 年 1 月）；公營房屋建築問題（2001 年 2 月至 2004 年 5 月）；政府與醫院管理局對嚴重急性呼吸系統綜合症爆發的處理手法（2003 年 10 月至 2004 年 7 月）；雷曼兄弟相關迷你債券及結構性金融產品所引起的事宜（2008 年 10 月至 2012 年 6 月）；有關梁展文先生離職後從事工作的事宜（2008 年 12 月至 2010 年 12 月）；及梁振英先生以西九龍填海區概念規劃比賽評審團成員身份在該比賽中的參與及相關事宜（2012 年 2 月至 2012 年 6 月）。

不過，立法會亦曾出現因分組點票不獲過半數支持，而未能成功引用上述《條例》，近年例子有 2015 年 10 月，有議員提出動議，要求成立專責調查委員會調查公屋食水含鉛超標事件。最終動議在直選組別有 16 票贊成，13 票反對；但在功能組別只有 9 票贊成，23 票反對；因兩個組別未能一致通過議案，動議遭到否決[48]。

經參考立法會各年年報及立法會網頁提供資料，現以表列形式，列舉近年立法會會議部分工作【表 3.4】[49]。

[48] 動議由何秀蘭議員提出。

[49] 立法會會議的會期，通常由 10 月至 7 月。

表 3.4：近年立法會會議的部分工作

	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16 (至 2016 年 4 月 30 日)
立法會會議	36	36&	37	38	37	36	34	23
舉行會議時數	353	421	486	647	531	579	517	未有資料
已審議的附屬法例@	167	157	147	136	123	101	136	140
已通過的法案^	11	23	24	33	14	19	23	9
提出的質詢#	1,423	1,536	1,497	1,501	1,525	1,411	1,441	933
動議不擬具立法效力的議案	62	58	64	37	54	38	31*	11
動議擬具立法效力的議案	42	46	46	38	42	37	39	12
關於《立法會(權力及特權)條例》的議案								
動議	--	--	--	--	--	--	4**	1
通過	--	--	--	--	--	--	0	0
關乎程序事宜的議案								
動議	4	7	6	9	5	9	3***	8
通過	4	2	2	2	1	3	0	2
立法會舉行的行政長官答問大會	4	4	4	5	5	4	4	1
申訴制度下辦理完竣的個案	1,884	2,646	1,576	2,791	2,304	16,420+	7,008	未有資料
委員會~	沒有資料	沒有資料	沒有資料	沒有資料	沒有資料	113	118	未有資料

@ 附屬法例指根據政府各個指定部門或憑藉相關條例訂立並具有立法效力的文告、規則、規例、命令、決議、公告、法院規則、附例或其他文書。附屬法例須經立法會以先訂立後審議或先審議後訂立的程序進行審議。

^ 政府主要負責以法案的形式，將新訂法例或現行法例的修訂建議提交立法會審議，以制定成為法例。

包括口頭質詢、補充質詢，及要求書面答覆的質詢。

+ 在 16,420 宗辦理完竣的個案中，其中有 8,042 宗與政府建議把大浪西灣納入西貢東郊野公園一事有關，6,322 宗與政府拒絕把本地免費電視節目牌照批給香港電視網絡有限公司一事有關。

& 數字不包括一個根據《議事規則》第 15(2)條舉行的特別會議。

* 自 2014-2015 年度起，有關數字包括根據立法會《議事規則》第 16 條所提出的立法會休會待續議案。

** 於 2014-2015 年度前，有關議案的分類列於「關乎程序事宜的議案」之下。

*** 自 2014-2015 年度起，有關數字包括根據立法會《議事規則》第 40、55 及 91 條新所提出的辯論中止待續或全體委員休會待續議案。

~ 包括已成立/運作中/已完成工作的委員會數目。

資料來源：立法會各年年報，及<有關立法會的數字>，立法會秘書處，截至 2016 年 4 月 30 日的數字。
http://www.legco.gov.hk/research-publications/chinese/1516fs02-legislative-council-in-figures-20160511-c.pdf

立法會的運作

《議事規則》是立法機關藉決議案通過的內部守則，用以規管其議事程序，對所有議員均具有約束力。

《基本法》[50]訂明，特區的立法會獲授權自行制定立法會議事規則，惟有關規則不能抵觸《基本法》。《基本法》沒有規定如何制定相關規則，按一貫做法，是透過議員議案，制定和修改《議事規則》。而根據《基本法》附件二，議員個人提出的議案，須分別經功能團體選舉產生的議員和分區選舉產生的議員，兩部份出席會議議員各半數通過。

香港特區第一屆立法會於 1998 年 7 月採納的《議事規則》共包括 93 條。對於回歸前的立法機關的《會議常規》，第一屆立法會將其認為仍適用於 1997 年後的立法機關規則，予以採納。此外，為使立法會得以實施某些《基本法》條文，第一屆立法會亦在《議事規則》中加入所需要的新條文，例如關於會議法定人及表決程序等[51]。

據《議事規則》2014 年修訂本[52]，至 2014 年 10 月，立法會《議事規則》數目仍為 93 條，分為 14 個部分，詳細說明應如何處理立法會內的事務，範圍包括立法會議員及立法會人員、立法會會期、會議及休會待續期間、事項編排、呈請書及文件、向政府提出的質詢、聲明及個人解釋、議案、發言規則、會議規程、表決、法案的處理程序、財政程序、委員會及其他事宜。

就議事規則作出的改變，如上文提及，議會議事規則由立法會自行制定；因此，議會內有關議事規則的改變，在相當程度上反映當時議員希望在制度中採納的原則及價值。

立法會議席的組成

香港早期的立法局由政府三司(布政司、財政司、律政司)的當然議員、政府官員出任的官守議員，以及民間人士出任的非官守議員組成。除了當然議員以外，其餘成員皆由總督委任。其後，立法局官守和非官守議員人數逐漸增加。

---

50 《基本法》第七十五條。

51 《議事規則》第 17 條旨在反映《基本法》第七十五條第一款的規定，當中訂明立法會舉行會議的法定人數為不少於全體議員的二分之一，包括立法會主席或全體委員會主席在內。

52 http://www.legco.gov.hk/general/chinese/procedur/content/rop.pdf (2016 年 4 月 22 日下載)。

踏入二十世紀，隨著代議政制發展，立法局的組成逐漸產生變化。1984 年政府推出《代議政制綠皮書》，提出各項政制改革建議，正式就立法局引入民選議席諮詢公眾。其後，政府發表白皮書[53]，宣布於 1985 年舉行立法局間接選舉。

1985 年，立法局首次引入間選議席。該屆立法會共有 57 名議員，當中 11 名官方議員，以及 46 名非官方議員，港督則兼任議員及主席。在該 46 名非官方議員中，22 人由總督委任，12 人由功能組別選出，12 人由選舉團選出[54]。

1991 年，立法局舉行首次直接選舉，在所有 60 名議員中，18 名議員由 9 個地方選區選出[55]，21 名議員由功能組別間接選出。其餘 21 名議員，則包括 3 名當然官守議員及 18 名委任議員。在該屆議會中，立法局主席不再由總督擔任，而是在非官守議員以互選方式選出[56]。

1995 年，立法局舉行香港主權回歸前最後一屆選舉。這是香港立法議會首次全面選舉，60 名議員中，20 名由地方選區直選產生[57]，30 名由功能組別選舉產生，以及 10 名由選舉委員會選舉產生。換句話說，由該年起，政府在立法議會中不佔任何議席。

1996 年，香港特別行政區籌備委員在全體會議上，決議通過成立臨時立法會，而負責籌組香港特別行政區第一屆政府的 400 名推選委員會委員，亦於同年選出 60 名臨時立法會議員，推選委員會亦負責選出第一屆行政長官。

就上世紀八十至九十年代，香港主權回歸前立法局的組成方式，參見【表 3.5】。

---

[53] 白皮書為香港政府就某些重要事項發表綠皮書後公布的政策文件。

[54] 選舉團的成員，包括所有市政局、區域市政局及區議會的議員。在 12 名由選舉團選出的議員中，1 人由全體市政局議員推選，1 人由全體區域市政局議員推選，另外 10 人由各區全體區議員組成的選舉團選出。

[55] 1991 年的直選，採用雙議席雙票制。

[56] 該屆立法局主席由施偉賢爵士擔任。

[57] 1995 年的直選，採用單議席單票制。

表 3.5：上世紀八十至九十年代香港主權回歸前立法局的組成方式

		1984	1985	1988	1991	1995
	當然議員	16	10	10	3	--
	委任議員	30	22	20	18	--
選	功能組別	--	12	14	21	30
舉	選舉團	--	12	12	--	--
產	選舉委員會	--	--	--	--	10
生	地區直選	--	--	--	18	20
	總數	**46**	**56**	**56**	**60**	**60**

* 立法局主席一職，向來由總督出任。直至 1993 年 2 月起，該職由一位議員互選產生的主席擔任。上述所載的議員總數，不包括總督在內。資料來源：立法局年報及行政立法兩局議員辦事處年報。資料轉載自「八十年代以來香港的政治發展」，立法局秘書處，資料研究及圖書館服務部，1996 年 9 月。

1997 年，香港主權回歸中國。《基本法》[58]訂明，香港特別行政區立法會由選舉產生，立法會的產生辦法根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則而規定，最終達至全部議員由普選產生的目標。《基本法》[59]亦訂明，香港特別行政區立法會除第一屆任期為兩年外，每屆任期四年。香港特區第一屆立法會選舉於 1998 年舉行，自該年起，香港立法會地區直選的席位是採取「比例代表制」。根據《基本法》，香港特別行政區首三屆立法會的組成列於【表 3.6】。

表 3.6：香港特別行政區首三屆立法會的組成

		1998 第一屆立法會	2000 第二屆立法會	2004 第三屆立法會
選	功能組別	30	30	30
舉	選舉委員會	10	6	--
產	地區直選	20	24	30
生				
	總數	**60**	**60**	**60**

2008 年，香港特別行政區第四屆立法會選舉[60]，立法會議席維持 60 席，由地區直選產生的議員及功能團體選舉產生的議員，各佔 30 人。

58 《基本法》第六十八條。

59 《基本法》第六十九條。

60 2004 年 4 月，全國人民代表大會常務委員會通過《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉附件一第七條和附件二第三條的解釋(草案)》，以及《關於香港特別行政區 2007 年行政長官和 2008 年立法會產生辦法有關問題的決定》，2007 年香港特別行政區第三任行政長官的選舉，不實行由普選產生的辦法。2008 年香港特別行政區第四屆立法會的選舉，不實行全部議員由普選產生的辦法，功能團體和分區直選產生的議員各佔半數的比例維持不變，立法會對法案、議案的表決程序維持不變。資料參見 http://www.basiclaw.gov.hk/tc/basiclawtext/images/basiclaw_full_text_tc.pdf (文件十八及十九)。

2012 年，香港特別行政區第五屆立法會選舉[61]，立法會議席增至 70 席，地區直接選舉及功能團體選舉議席各佔 35 席。功能團體選舉產生的 35 名議員，分別來自 29 個界別，當中新增的區議會（第二）功能界別佔有 5 個議席[62]，以全港為一個選區，而候選人是民選區議員，然後由全港未有其他功能界別投票權的選民[63]以一人一票方法選出 5 名議員。根選舉事務處選民登記冊資料顯示，上述界別的登記選民人數約為 322 萬人，加上這些議員先要經歷區議會選舉才能晉身此界別的候選人，故坊間及媒體都以「超級區議員」稱之。

立法會地區選舉採用「比例代表制」的選舉方法。議席分配是根據每份名單的得票數目，按比例分配給各份名單。這選舉方法其中可取之處，是更能確保較小政黨的代表權，因此整體上能較全面地代表選民不同意見[64]。但另一方面，亦意味議會內較容易出現不同派別議員。按立法會網頁議員履歷資料[65]，在第五屆立法會 35 名經由地區直接選舉產生的議員中，除了 2 名議員沒有填寫所屬政治團體外，其餘 33 名均有顯示其所屬政治團體，合共有 12 個團體，包括民主建港協進聯盟、公民黨、民主黨、工黨、香港工會聯合會、人民力量、新民黨、香港經濟民生聯盟、社會民主連線、街坊工友服務處、自由黨及新民主同盟。黨派林立及議席分散，增加了立法會眾多政黨達成共識的困難[66]。

另一方面，特區政府自 2002 年引入以政治任命形式實行的高官問責制[67]，以加強主要官員對其負責範疇的承擔；確保政府更好回應社會的需要；加強政策制定的協調；加強行政機關與立法機關的合作；確保

---

[61] 2007 年 12 月，全國人民代表大會常務委員會通過關於香港特別行政區 2012 年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定，2012 年香港特別行政區第四任行政長官的具體產生辦法和第五屆立法會的具體產生辦法可以作出適當修改。資料參見 http://www.basiclaw.gov.hk/tc/basiclawtext/images/basiclaw_full_text_tc.pdf (文件二十一)。

[62] 新增的區議會（第二）功能界別，並被稱為「第二」界別，主要原因，是功能界別中早有一個「區議會功能界別」，這個界別的議席由區議員互選產生。因此，2012 年選舉此界別已易名為「區議會（第一）功能界別」，而新增的則屬「第二」界別。

[63] 不包括因所屬界別候選人自動當選而失去投票機會的選民。

[64] 比例代表制：名單投票制，立法會條例草案委員會，2003 年，立法會 CB(2)2236/02-03(01) 號 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/bc/bc56/papers/bc560529cb2-2236-1c.pdf。

[65] 研究員按立法會網頁議員履歷版內容，就 35 名經由地區選舉產生議員的所屬政治團體資料進行分類。http://www.legco.gov.hk/general/chinese/members/yr12-16/biographies.htm (2016 年 5 月 9 日下載)。

[66] 香港社會關係與矛盾變化研究，2015，陳麗君，中華書局。

[67] 問責制在 2002 年成立初期，共有三位司長和十一位局長。2007 年，行政長官將決策局增加一個至十二個決策局。2015 年，隨著創新及科技局於 2015 年 11 月正式成立，香港特別行政區政府的決策局增至十三個。另一方面，特區政府在 2008 年亦引入首批副局長及政治助理職位。在現屆政府中，以 2015 年 9 月下旬計算，共有十一名副局長及十名政治助理。

有效推行政策和向市民提供優質的服務[68]。因此，與立法會議員緊密合作，爭取他們對政策及其他建議的支持、向公眾解釋及推銷政策等工作，以維持政府有效施政，均是主要官員的職責。立法會出現不同黨派，對問責官員的工作，以及行政與立法機關的關係，帶來相當挑戰。

香港特別行政區第六屆立法會選舉，定於 2016 年 9 月 4 日舉行，地區直接選舉及功能團體選舉各維持 35 席，合共 70 席。

就香港特別行政區第四至第六屆立法會的組成，參見【表 3.7】。

表 3.7：香港特別行政區第四至第六屆立法會的組成

		2008 第四屆立法會	2012 第五屆立法會	2016 第六屆立法會
選舉產生	功能組別	30	35	35
	地區直選	30	35	35
	總數	**60**	**70**	**70**

立法會的「拉布」現象

自回歸以來，特區政府在立法會內沒有任何議席，而在議席分散情況下，特區政府要爭取立法會多數票支持並不容易，行政與立法機關關係亦出現較大張力。

就近年行政與立法會關係的張力，隨著議員就政府提出的議案、政策或撥款等採取「拉布」(filibuster)策略而更見緊張。「拉布」一般指議員以冗長發言、提出大量修正案、不斷要求點算法定人數等方式，延長審議法案的時間、拖延表決，冀逼使政府作出讓步。

就立法會最早出現的「拉布」現象，或可追溯至 1999 年 3 月，立法會正在審議由特區政府提出的法案《區議會條例草案》，該法案於 1998 年 12 月透過《香港政府憲報》刊憲後提交予立法會，經過一季的審議，於 1999 年 3 月 10 日恢復二讀，立法會通宵開會後於翌日三讀通過。該次會議被認為是開創了幾項符合冗長辯論特徵的先例，例如發動冗長辯論的議員積極發言；發動冗長辯論的議員提出大量（16 項）修正案，並

[68] 前政制事務局 http://www.cmab.gov.hk/cab/topical/doc/acc-c.pdf。

在全體委員會審議階段多次發言；以及多次（35 次）記名表決等[69]。

「拉布」的情況近年亦由立法會的立法程序，延至由財委會審議的財務建議，以及立法會設立的小組委員會。以下綜合近年立法會就《撥款條例草案》進行「拉布」的相關數字，作為例子說明。

就《2013 年撥款條例草案》，5 名議員在全體委員會審議階段共提出 710 項修正案。最後，全體委員會共用了 55 小時完成辯論[70]。

就《2014 年撥款條例草案》，14 名議員在全體委員會審議階段共擬提出 1, 917 項修正案。經立法會主席裁定後，當中 1,192 項修正案可以提出[71]。最後，在全體委員會審議階段進行了 63 小時辯論。

就《2015 年撥款條例草案》，立法會秘書處表示，在截止前合共收到 17 名議員在全體委員會審議階段提出 3,904 項修訂。經立法會主席裁定後，當中的 618 項修正案可以提出[72]。

就《2016 年撥款條例草案》，議員共提出 2,100 多項修正，立法會主席最終批出 407 項[73]。

要求點算法定人數方面，《基本法》第七十五條規定，立法會舉行會議的法定人數為不少於全體議員的二分之一[74]。而根據立法會《議事規則》第 17 條(2)，如出席議員不足法定人數而主席獲悉情況，主席需傳召議員開會，如果 15 分鐘後議會內仍然不足法定人數，主席不需要議會表決而可直接宣布會議「休會待續」，亦即俗稱的「流會」。【表 3.8】為近年立法會會議要求點算法定人數的相關統計數據。

[69] 香港冗長辯論，維基百科，2016 年 5 月 10 日下載。
[70] http://www.legco.gov.hk/companion/part2a/chinese/companion-full-version-part2a-c.pdf
[71] http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/pre_rul/pre0523-ref-c.pdf
[72] http://www.info.gov.hk/gia/general/201504/20/P201504200945.htm
[73] 見財政司司長曾俊華 2016 年 5 月 13 日在立法會綜合大樓會見傳媒的談話全文。
http://www.info.gov.hk/gia/general/201605/13/P201605130603.htm
[74] 以現屆(第五屆)立法會「全體」議員 70 人（包括已辭職的議員在內）為例，所以舉行會議的法定人數便是 35 人。

表 3.8：立法會近年會議要求點算法定人數的相關統計數據。

	要求點算法定人數的次數	因要求點算法定人數而耗用的時間	因休會待續而減少的會議時間	總計	立法會會議內因法定人數不足而休會待續的次數#
2012-13 年度	191	*	51 小時 44 分鐘	51 小時 44 分鐘	2
2013-14 年度	366	49 小時 43 分鐘	41 小時 6 分鐘	90 小時 49 分鐘	3
2014-15 年度	325	56 小時 3 分鐘	26 小時 15 分鐘	82 小時 18 分鐘	2
2015-16 年度 (至 2016 年 2 月底)	282	54 小時 38 分鐘	68 小時 23 分鐘	123 小時 1 分鐘	6

* 自 2013-14 年度起，電子表決系統已提升至可錄取立法會會議的統計數據(包括鳴響傳召鐘的時間)。

《議事規則》第 17 條（2）規定，如出席會議的議員不足全體議員的二分一，而有人向主席提出此事，主席即須按指示傳召議員到場。15 分鐘後，如仍不足法定人數，主席即毋須付諸表決而宣佈休會待續，即俗稱的「流會」。

資料來源：(1) 立法會秘書處回覆民建聯立法會議員譚耀宗就財政預算案開支提問(2016 年 3 月)。

(2) 財務委員會審核二零一六至一七年度開支預算，管制人員的答覆，管制人員：立法會秘書處秘書長，第 3 節會議。
http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/fc/fc/sup_w/s-lc-c.pdf

3.2.2 立法會與社會的連繫

立法會選舉選民登記及投票率

香港回歸前，立法局在 1991 年引入部分直選議席，而法定的參選年齡是 21 歲。至於法定投票年齡，自 1994 年開始，由 21 歲降至 18 歲，有助促進青年參與選舉事務。

本港整體選民人數及年齡分布方面，數字顯示立法會地區直選選民人數近年不斷上升，由 2008 年及 2012 年的 3,372,007 及 3,466,201，增至 2015 年的 3,693,942[75]【表 3.9】。18 至 35 歲青年選民佔整體選民的比例，一直維持在四分之一左右[76]。

[75] 2015 正式選民登記冊。
http://www.voterregistration.gov.hk/chi/pdf/2015FR_Age&Sex_LC_c.pdf (截至 2015 年 9 月 24 日)。

[76] 若以合資格登記為選民的人數及已登記選民人數分布而言，據選舉事務處資料，及至 2014 年，全港 18 歲或以上的合資格登記為選民的人數為 4,773,800(估算數字)，而已登記選民人數為 3,507,786(估算數字)。按此計算，在全港合資格登記為選民的人數中，有 73.5%已登記做選民。而 18-35 歲合資格登記為選民的人數有 1,317,800(估算數字)，而已登記選民人數為 828,241 (估算數字)，即在該年齡組別中，有 62.9%合資格登記為選民的人士，已登記做選民。數據參考：政制及內地事務局局長 2014 年 11 月 26 日書面答覆立法會議員的提問。
http://www.info.gov.hk/gia/general/201411/26/P201411250796.htm

新登記選民人數方面，2015 年有 262,633 名新登記選民，較 2014 年的 77,261 人增加 3.4 倍；當中，18-20 歲新登記選民人數為 62,195 名，比率為 23.7%，是最多新登記選民的組別【表 3.10】。

整體選民及青年選民投票率方面[77]，2012 年立法會地區直選選民投票率為 53.0%，較 2008 年的 45.2%為高。此外，除了 18 至 20 歲組別外，21 至 35 歲青年選民的投票率亦見上升【表 3.11】。

數字亦顯示，青年對加入立法會的意欲近年有增加。例如，2012 年立法會地區選舉共有 216 名候選人，當中 40 歲或以下屬較年輕的候選人共有 102 人，較 2008 年的 59 人，大幅增加 43 人；候選人的平均歲數為 42.9 歲，較 2008 年的 43.1 及 2004 年的 47.3 歲進一步年輕化【表 3.12】。功能界別選舉方面，數字亦顯示，2012 年立法會功能組別選舉共有 71 名候選人，當中 40 歲或以下年輕一輩候選人佔 16 人，較 2004 年的 5 人明顯增加，更首次出現年齡低於 30 歲的候選人【表 3.13】。

然而，儘管 40 歲以下青年參選人的人數大幅增加，但【表 3.14】顯示，2012 年立法會地區選舉當選人的平均年齡為 54.2 歲，是回歸後相關數據的最高歲數，顯示眾多 40 歲以下較年輕的參選人未能當選。【表 3.15】則顯示立法會功能組別方面的當選人數據；功能組別當選人的平均年齡自 1998 年起均在 51 歲以上，數字亦持續偏高。

若以 2012 年所有當選的 70 位立法會議員平均歲數作分析，平均年齡為 55 歲[78]，亦較全球國會議員平均年齡的 53 歲為高（2012）[79]；而當選時在 39 歲或以下者，只佔整體 70 名立法會議員的 10%[80]，較全球年齡在 39 歲或以下國會議員所佔的 13.5%為低[81]。

上述數字顯示，青年參選與青年投票意欲上升，但青年當選的比例不高。而由 2014 年發生「佔領」運動所催生的政治力量，特別是由年

---

[77] 指投票人士數目佔已登記選民數目百分比。

[78] 立法會秘書處資料研究組，〈資料便覽。有關立法會的數字〉，截至 2012 年 10 月。http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/sec/library/1213fs06-c.pdf

[79] UNDP, “Global Parliamentary Report 2012”；及網址：http://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-political-participation.pdf

[80] 按立法會議員 2012 年當選年份歲數計算。研究員於網上自行搜集議員的出生年份，再計算 2012 年當選立法會議員時的年歲。

[81] UNDP, “Global Parliamentary Report 2012”；及網址：http://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-political-participation.pdf

輕人作主導的政黨及政治團體紛紛成形，他們參與立法會選舉的情況，值得密切留意。

表 3.9：近年立法會地區直選登記選民人數及年齡組別分布

年齡（歲）	2008	2012	2014	2015
18-20	102,058 3.03%	143,748 4.15%	106,302 3.03%	112,006 3.03%
21-25	194,833 5.78%	224,371 6.47%	257,295 7.33%	268,139 7.26%
26-30	251,530 7.46%	228,823 6.60%	216,508 6.17%	238,232 6.45%
31-35	275,459 8.17%	245,078 7.07%	248,118 7.07%	253,820 6.87%
小計	***24.4%***	***24.3%***	***23.6%***	***23.61%***
36-40	283,265 8.40%	271,542 7.83%	260,032 7.41%	268,283 7.26%
41 或以上	2,264,862 67.17%	2,352,639 67.87%	2,419,531 68.98%	2,553,462 69.12%
總計	**3,372,007** **100.0%**	**3,466,201** **100.0%**	**3,507,786** **100.0%**	**3,693,942** **100.0%**

資料來源：選舉事務處

表 3.10：2012-2015 年各年齡組別的新登記地區選區選民數字

	2012	2013	2014	2015
18-20 歲	45,746	27,130	43,289	62,195
21-25 歲	14,337	3,729	4,148	17,288
26-30 歲	10,579	2,997	3,383	19,671
31-35 歲	8,977	2,778	2,773	18,195
36-40 歲	11,847	3,656	3,605	20,535
41-45 歲	12,343	3,493	3,816	24,027
46-50 歲	11,892	3,300	3,327	22,328
51-55 歲	9,411	2,559	2,753	21,161
56-60 歲	7,143	1,942	2,405	16,377
61-65 歲	5,827	1,732	2,491	14,066
66-70 歲	3,386	1,167	1,989	10,428
71 歲或以上	6,597	2,138	3,282	16,362
總計	**148,085**	**56,621**	**77,261**	**262,633**

資料來源：選舉事務處；立法會政制事務委員會。立法會 CB(2)203/14-15(01)號文件，網址：http://www.legco.gov.hk/yr14-15/chinese/panels/ca/papers/ca20141020cb2-203-1-c.pdf

表 3.11：回歸後（1998-2015 年）立法會地區直選各年齡組別選民人數、投票人數及投票率。

		18-20 歲	21-25 歲	26-30 歲	31-35 歲	36-40 歲	全港總數
登記選民數目	**1998**	83,509	222,520	227,033	321,514	415,520	**2,795,371**
	2000	112,448	227,094	247,682	294,709	420,076	**3,055,378**
	2004	94,627	226,964	257,884	269,321	331,030	**3,207,227**
	2008	102,058	194,833	251,530	275,459	283,265	**3,372,007**
	2012	143,748	224,371	228,823	245,078	271,542	**3,466,201**
	2014	106,320	257,295	216,508	248,118	260,032	**3,507,786**
	2015	112,006	268,139	238,232	253,820	268,283	**3,693,942**
前往投票選民人數	**1998**	52,996	103,562	107,122	156,873	218,573	**1,489,705**
	2000	50,584	79,813	88,893	118,198	181,110	**1,331,080**
	2004	57,547	112,701	123,840	143,826	192,542	**1,784,406**
	2008	54,209	79,661	89,295	104,506	128,415	**1,524,249**
	2012	60,767	103,203	116,021	120,465	139,861	**1,838,722**
投票率（%）	**1998**	63.5	46.5	47.2	48.8	52.6	**53.3**
	2000	45.0	35.1	35.9	40.1	43.1	**43.6**
	2004	60.8	49.7	48.0	53.4	58.2	**55.6**
	2008	53.1	40.9	35.5	37.9	45.3	**45.2**
	2012	42.3	46.0	50.7	49.2	51.5	**53.0**

資料來源：選舉事務處，更新資料日期：2016 年 1 月 4 日。

表 3.12：1998-2012 年**參選立法會地區直選候選人數目及年齡分布

	候選人數目							候選人
歷屆	**21-25 歲**	**26-30 歲**	**31-35 歲**	**36-40 歲**	**41 歲或以上**	**不詳 ~**	**總數**	**平均年齡**
1998*	--	--	5	15	46	--	**66**	46.0
小計			**20**					
2000#	3	3	5	9	68	--	**88**	44.7
小計			**20**					
2004^	1	7	3	5	72	--	**88**	47.3
小計			**16**					
2008^	4	21	22	12	78	5	**142**	43.1
小計			**59**					
2012@	13	26	38	25	100	14	**216**	42.9
小計			**102**					

* 1998 年立法會地區直選共有 20 席
# 2000 年立法會地區直選共有 24 席
^ 2004 年及 2008 年立法會地區直選共有 30 席
@ 2012 年立法會地區直選共有 35 席
** 按有關年度 12 月 31 日計算的年齡。
~ 資料當事人未有向民政事務局提供資料。
資料來源：選舉事務處（轉載自香港青年協會《香港青年趨勢分析 2013》；小計部份由研究員自行整理。）

表 3.13：1998-2012 年**參選立法會功能組別選舉候選人數目及年齡分布

歷屆*	候選人數目							候選人平均年齡
	21-25 歲	26-30 歲	31-35 歲	36-40 歲	41 歲或以上	不詳 ~	總數	
1998	--	--	2	2	56	--	**60**	50.9
小計			**4**					
2000	--	--	1	5	51	--	**57**	50.5
小計			**6**					
2004	--	--	2	3	65	1	**71**	51.1
小計			**5**					
2008^	--	--	--	--	--	59	**59**	54#
小計			**--**					
2012@	2	4	6	4	48	7	**71**	51.7
小計			**16**					

* 1998 年至 2008 年立法會功能組別每年均有 30 席
^ 2008 年候選人之年齡資料未有提供
@ 2012 年立法會功能組別共有 30 席，另加區議會（第二）功能組別 5 席，合共 35 席
# 數字參考立法會秘書處資料研究組
** 按有關年度 12 月 31 日計算的年齡。
~ 資料當事人未有向民政事務局提供資料。
資料來源：選舉事務處（轉載自香港青年協會《香港青年趨勢分析 2013》；小計部份由研究員自行整理。）

表 3.14：1998-2012 年**立法會地區直選年輕組別當選人數目及比率

歷屆	當選人數目		當選人平均年齡
	40 歲以下人數（比率）	41 歲或以上人數（比率）	
1998*	3（15.0）	17（85.0）	47.1
2000#	2（8.3）	22（91.7）	49.6
2004^	0	30（100.0）	52.3
2008^	3（10.0）	27（90.0）	51.7
2012@	3（8.6）	32（91.4）	54.2

* 1998 年立法會地區直選共有 20 席
# 2000 年立法會地區直選共有 24 席
^ 2004 年及 2008 年立法會地區直選共有 30 席
@ 2012 年立法會地區直選共有 35 席
** 按有關年度 12 月 31 日計算的年齡。
資料來源：選舉事務處（轉載自香港青年協會《香港青年趨勢分析 2013》）

表 3.15：1998-2012 年**立法會功能組別年輕組別當選人數目及比率

歷屆	當選人數目				當選人平均年齡
	40 歲以下人數（比率）	**41 歲或以上人數（比率）**	**不詳 ~**	**總數**	
1998*	2（6.7）	28（93.3）	--	**30**	52.0
2000	2（6.7）	28（93.3）	--	**30**	51.6
2004^	1（3.3）	29（96.6）	--	**30**	54.7
2008^	--	--	--	**30**	--
2012@	5（14.3）	30（85.7）	--	**35**	54.5

* 1998 年至 2008 年立法會功能組別每年均有 30 席
^ 2008 年候選人之年齡資料未有提供
@ 2012 年立法會功能組別共有 30 席，另加區議會（第二）功能組別 5 席，合共 35 席
** 按有關年度 12 月 31 日計算的年齡。
~ 資料當事人未有向民政事務局提供資料。
資料來源：選舉事務處（轉載自香港青年協會《香港青年趨勢分析 2013》）

立法會與公眾參與

立法會透過不同渠道連繫市民。例如，每周會議設有公眾席[82]，所有會議亦設有網上廣播。此外，立法會於 2011 年年底遷往立法會綜合大樓後，全年均會舉辦教育導賞團，市民可親身到訪立法會。2012 年，立法會推出新的網頁，為市民提供更便利的瀏覽。由 2014 年 1 月起，立法會行政管理委員會使用社交媒體網站，分享立法會會議過程紀錄所載的資料，開設 YouTube 頻道及 Flickr 帳戶，用作發放立法會議的視像紀錄及議員的職務生活照片。2014 年 2 月[83]，立法會推出流動應用程式(App)，發放有關議員和立法會及其委員會會議及活動的資訊。

就近年立法會促進公眾參與所舉辦的主要項目，列於【表 3.16】。

[82] 立法會的委員會會議一般而言會公開舉行，除非根據立法會《議事規則》或有關的委員會另有決定，則作別論。

[83] 2014 年 11 月，立法會秘書處推出流動應用程式更新版，當中加入了"網上廣播"、"社交媒體分享"和"電子書"三項新功能。

表 3.16：近年立法會舉辦公眾參與的主要項目

活動	2010/2011 年度會期	2011/2012 年度會期	2012/2013 年度會期	2013/2014 年度會期	2014/2015 年度會期
議員參與的導賞團/教育活動	立法會秘書處舉行了718次參觀立法會大樓的活動，接待參觀人數有26,249人。當中議員帶領了242次參觀活動。	秘書處舉辦2,194個教育導賞團，訪客人數為64,955人。當中，議員出席了28個導賞團及90個活動環節。	立法會秘書處舉辦2,534個教育導賞團，訪客人數為66,738人。當中，議員帶領了4個導賞團及參與220個活動環節。	508節 參加人數：17,439人	349節 參加人數：11,228人
與立法會議員暢談環節	未有這服務平台		“與立法會主席暢談”#及“與立法會議員暢談”兩項活動合共為484名學生舉辦了25個活動環節。當中有19名議員出席。	38節 參加人數：626人	26節 參加人數：550人
議員參與的模擬立法會辯論	秘書處舉行了9次模擬辯論，議員應邀請列席其中6次模擬辯論	秘書處舉辦6場模擬辯論	秘書處舉辦了10場模擬辯論	6節 參加人數：424人	8節 參加人數：579人
上載YouTube頻道的視像片段數目	未有這服務平台			1,026	3,611
上載Flickr的照片數目	未有這服務平台			1,650	1,108
下載流動應用程式的用戶數目	未有這服務平台			3,757	2,387

自2008年年底開始，立法會主席曾鈺成議員抽空邀請不同學校的學生，與他們進行茶聚，暢談他擔任立法會主席的點滴。

資料來源：立法會各年年報。

近年立法會提供多項公眾參與渠道，加上新媒體發展等因素，理應有助拉近立法會與公眾的關係。然而，不少調查結果均顯示，市民對立法會議員的評價持續偏低。香港大學民意研究計劃調查顯示，以 100 分為滿分，在現屆 70 位立法會議員，取得市民支持度高於 50 分的議員人數，每每只有幾位，甚至更少[84]。例如 2013 年 4 月調查顯示，有 7 位議員的支持度高於 50 分[85]；2014 年及 2015 年同期，支持度高於 50 分的議員，分別只有 3 位及 2 位[86]。及至 2016 年 4 月，只有 1 位議員的支取度高於 50[87]。

儘管如此，青年對立法會選舉的效能觀感，仍保持正面。香港青年協會趨勢調查結果顯示[88]，認為選舉投票是有用的青年，所佔百分比近年出現回升，由 2012 年的 62.0%，回升至 2014 年的 67.5%。

值得一提的是，市民對特區政府的信任度亦持續不理想。香港中文大學亞太研究所調查顯示，市民對特區政府不信任的比率持續偏高，分別是2013年1月的33.3%、2014年1月的34.6%及2015年1月的35.5%。至 2016 年 1 月，市民表示不信任特區政府的比率維持相若水平，有33.8%[89]。該機構 2016 年 3 月進行的調查亦發現，66.5%市民認為市民與政府之間的矛盾嚴重，71.4%市民認為香港政治紛爭嚴重[90]。

---

84 香港大學民意研究計劃 https://www.hkupop.hku.hk/chinese/popexpress/lcrating/topten2.html (2016 年 5 月 2 日下載)。

85 支持度於 50 分以上者，分別是曾鈺成(55.7 分)、陳婉嫻(55.5 分)、葉劉淑儀(55.2 分)、涂謹申(54.6 分)、梁家傑(53.0 分)、劉慧卿(50.8 分)及李卓人(50.3 分)。

86 2014 年 4 月調查，支持度於 50 分以上者，分別是曾鈺成(58.1 分)、葉劉淑儀(51.8 分)及田北俊(50.9 分)。2015 年 4 月調查，支持度於 50 分以上者，分別是曾鈺成(63.4 分)、及田北俊(53.5 分)。

87 2016 年 4 月調查，支持度於 50 分以上者，只有曾鈺成(63.1 分)。 https://www.hkupop.hku.hk/chinese/popexpress/lcrating/datatables/datatables76.html (2016 年 5 月 2 日下載)。

88 《香港青年趨勢分析 2015》，香港青年協會。調查於 2014 年 8 月至 9 月進行，隨機抽樣用電話訪問了 531 名 15 至 39 歲青年。

89 香港中文大學亞太研究所資料顯示，市民對特區政府的不信任比率近年呈上升趨勢，且一直高於表示信任者，分別是 2013 年 1 月的 33.3%、2014 年 1 月的 34.6%及 2015 年 1 月的 35.5%。2016 年 1 月，表示不信任的比率維持相若水平，有 33.8%。 http://www.cuhk.edu.hk/hkiaps/tellab/pdf/telepress/15/CE_Press_Release_20150629.pdf; http://www.cuhk.edu.hk/hkiaps/tellab/pdf/telepress/16/CE_Press_Release_20160425.pdf (2016 年 5 月 2 日下載)。

90 調查於 2016 年 3 月進行，共成功訪問了 717 位 18 歲或以上的市民。見香港中文大學亞太研究所新聞稿。 http://www.cuhk.edu.hk/hkiaps/tellab/pdf/telepress/16/SP_Press_Release_20160406.pdf (2016 年 5 月 2 日下載)。

第四章　學者及專家看立法會的運作與挑戰

本章綜合學者及專家的訪談結果，就近年特區立法會的運作進行評析，並提出改善有關情況的思考方向。學者及專家訪談主要包括以下三部分：(1) 政治體制對立法會運作的影響；(2) 近年立法會運作上的挑戰；以及(3) 探索改善現況的出路。

4.1　政治體制對立法會運作的影響

4.1.1　有權無票。特區政府在立法會內有權無票，提出的政策或法案，在立法會內沒有必然支持者，立法與行政關係無可避免存有張力。

按《基本法》規定及行政主導原則下，特區政府有擬定並提交法案、議案及附屬法規的職權，立法機關可要求修改或否決。有受訪學者及專家指出，行政與立法機關在這互相配合與制衡的關係上出現張力，屬自然不過。

受訪學者及專家亦指出，在現時政制環境下，特區政府在立法會內有權無票，特區政府提交到立法會的政策或法案，不一定取得過半數議員支持，即使有說政府可依靠建制派議員的票源，但隨著選舉因素愈顯重要，議員及其所屬政黨亦需考慮選民的立場。特區政府的提案，如能夠與社會主流意見接軌，相信較容易爭取議會大部分議員支持。反之，提案被議員提出修訂或質詢的機會就愈大，立法與行政關係愈見緊張。

> *「立法與行政機關各自的權力來源、職責及問責對象均不同，雙方關係上必然處於緊張的狀態。在目前憲政框架下，提案是由政府主導，如提案與社會主流民意相配合，被立法會修改的空間便較少。相反，如與民意出現嚴重脫軌，社會反應劣評如潮，提案被立法會修改的機會就較大，雙方關係便變得緊張。」*
>
> *(李彭廣博士/嶺南大學公共管治研究部主任)*

> *「公共政策提案權在特區政府一方，議員可要求修改或否決，是一種配合和制衡的關係，立法與行政關係必然存有一定程度的張力。隨著立法會議席逐步開放，不論來自功能團體或地方選區選舉產生的議員，都需要考慮選民對政策的反應，被稱為建制派的*

議員，亦不一定會支持政府所有提案。在現時體制下，特區政府在立法會內沒有議席，缺乏必然支持票源，需要由官員進行游說爭取支持。就我觀察，有議員感到官員『奉旨』似的要求某些議員必須支持政府，有議員亦認為行政機關的游說工作做得不夠。」

(曾鈺成議員/現屆立法會主席)

4.1.2 有票無權。立法會議席由選舉產生，惟立法會有選票，並無政策主導權，立法與行政關係張力進一步拉扯。

回歸前，當立法局議席尚未引入選舉，所有議員(除了當然議員以外)皆由總督委任，總督亦是立法會當然主席，政府的提案在立法局較容易得到通過。自 1985 年，立法局開始引入間接選舉，局內當然議員及委任議員逐步取消，總督也不再擔任立法會主席。及至 1995 年回歸前最後一屆立法局全面引入選舉，全體議員均需向選民負責。

回歸後，隨著政制發展，立法會的民意認受性逐步增加。特區政府在決定、制定和執行政策上仍掌握主導權。在立法會有票無權(即有選票但並沒有政策主導權)的情況下，進一步激化立法與行政關係的張力。

有受訪學者及專家指出，立法會民選議員向選民負責。其中有一良好意願，就是委任立法會具民選基礎的議員加入行政會議，用作加強立法與行政機關係。惟在行政會議集體保密原則下，加上議員須向選民負責等因素下，實行起來並不容易。

「香港社會仍未落實一人一票普選行政長官，特區政府的認受性被受挑戰。此外，香港政制逐步發展，立法會內半數議席由直選產生，惟香港的政治體制仍是行政主導。以立法會民選議員身份加入行政會議，用意希望加強立法與行政的關係，增加政府在立法會內的支持票，但實踐上並不容易。其中主要原因，是有民選基礎的議員向選民負責，而在行政會議集體保密原則下，他們常處於兩難局面，如議員是來自政黨背景，對所屬政黨在選舉中造成的影響，不能輕看。近來有身兼行政會議成員的立法會議員辭任行政會議成員一職，就是其中例子。」

(盧兆興教授/香港教育學院社會科學系教授)

「回歸前，有委任的立法局議員兼任行政局成員，以加強兩局的溝通。他們多數是資深議員，在局內受到相當尊受，其他議員亦願意參考他們的意見。回歸後，立法會由選舉產生，但立法會有票無權。

有立法會議員兼任行政會議成員，主觀上希望發揮以往的溝通功能，但成效不及從前。特區政府希望這些議員能夠在立法會內向議員，尤其向其他來自相同政黨的議員進行游說。在選舉考慮下，如果這些議員所支持政府的政策仍具很大爭議時，他們擔心失去選票，甚至影響本身所屬政黨的選情，這憂慮是可以理解的。」

(曾鈺成議員/現屆立法會主席)

4.1.3 議席組成。現時立法會由直選及功能組別議席組成，經由全港選民直接投票選出的議席佔一半；立法會議席組成的公平性受質疑，連帶影響議會的運作。

現時立法會的 70 個議席，35 席經由全港選民直接投票選出，另外 35 席，在撇除區議會(第二)功能界別的 5 席，餘下 30 席由選民基礎相對狹窄的功能團體組別選舉產生。有受訪專家認為，社會大眾觀感上認為立法會的組成欠缺公平，服眾效果有折扣；影響所及，議會內向來重視的妥協精神與尋求共識，漸受衝擊。

「現時立法會非全部由直接選舉產生。立法會的組成，跟西方民主社會議會的組成方法，仍有相當距離。由全港選民直接投票選舉的議席只佔所有議席的一半；議會組成的公平性受到質疑，這對立法會的運作帶來挑戰，包括有議員不願意作出妥協，立法會透過協商藝術(art of compromise)以解決問題的機會愈來愈少。」

(湯家驊資深大律師/前立法會議員)

4.1.4 選舉制度。現行立法會地區直選採用比例代表制，一方面促進議會多元聲音，另方面容易形成議席分散，不利議會聚焦討論。

回歸以來，立法會選舉中的地區直選議席，採取「比例代表制」選舉方法。議席的分配，是根據每份名單的得票數目，按比例分配給各份名單。有受訪專家指出，每種選舉方法均有其利弊，而「比例代表制」的其中好處，是較能確保小政黨的代表權，議會內整體上能較全面地代

表選民，但另一方面，亦容易帶來立法會議席過於分散的局面，議會在進行討論時，相對較難聚焦，容易令外界認為立法會散亂。

> *「在海外，大部分政黨歷史悠久，一個議會內，議席通常集中在幾個大黨，議席分布不會太散。現時香港的選舉方法，好處是規模較小的政黨或組織，都有機會爭取到議席，但亦帶來議會議席過於分散的局面。各政黨或組織有各自立場，無可厚非，惟意見太分散，在討論議題時較難聚焦，容易令市民對議會產生很散亂的觀感，其實這是選舉制度的結果。」*
>
> *(曾鈺成議員/現屆立法會主席)*

4.2 近年立法會運作上的挑戰

4.2.1 人為因素。近年立法會與特區政府經常出現對立情況，當中除制度問題外，亦存在人為因素；立法會議員需懂得聚焦政策議題上，以整體社會福祉為目標。

立法會作為監察政府的機關，如立法會對政府提案出現兩種極端回應，包括不作修改就全部通過，或不作理性討論就全部反對或責難政府，均不利施政。這一方面既失去立法會監察政府應有的責任，另方面亦失去立法會作為議政的功能。有受訪專家認為，近年立法會部分議員在重要議題上傾向出現後者情況，原因包括多方面，例如立法會並非由過半數必然支持政府的議員所組成，而特區政府的產生或任命亦跟立法會無關。在考慮選舉因素下，有立法會議員以責罵或責難政府方法，展示他們監察政府的行為。雖然有部分統稱為建制派議員，在表決時也會支持政府，惟立法會與特區政府對立的局面，卻呈加劇之勢。

另一方面，由特區政府引發出來的影響亦是其中主要原因，包括政府的處事作風較從前強硬，所產生出來的對立氛圍，存在人為因素。有議員對特區政府產生成見，也不利施政。有受訪專家認為，立法會作為議政地方，議員需將重點放在政策討論，減低外在人事因素對他們議政的影響，這需要依靠議員本身的動力，將焦點集中在政策議題上。

> *「香港立法會的職能向來都是既要支持政府，同時又要監察(即制約)政府。政府的產生和任命，與立法會完全無關；這安排以前在立法會的議席全部或大多數由政府委任的時代，並不構成問*

題。但在現時議席全部由選舉產生的情況下，則問題叢生。雖然大多數議員(現時非全面公平的選舉制度下)大體上支持政府，可稱為『建制派』，但他們和他們所屬的黨團也經常『鬧』(責罵／責難」政府，一方面向公眾展示他們是在監察政府，另一方面當然是擔心下次選舉中選票的得失。雖然到頭來在表決時一致支持政府(有稱之為『小罵大幫忙』)，他們的真誠遭公眾懷疑，而政府的管治和威信也遭到侵蝕。『建制派』和『反對派』在會議上『拉布』、『剪布』和對罵，更令立法會的公信力全失。」

(黃宏發太平紳士/前立法局主席)

「現屆特區政府處事方式較強硬，行政長官的民望偏低，立法會有部分議員對特區政府及行政長官個人存有成見，對政府的重要提案，一概反對。這是不理想的回應。如果議員是因人為因素而討厭政府，從而事事反對，這對政策的發展非常不利，甚至賠上了政策。政府經常收回草案，整個政府不能運作，最終受影響的是整體社會。議員需要將重點放回政策討論上。議員有責任是其是、非其非。如政府是正確的，議員應該支持，如政府是錯誤的，議員就要反對。」

(湯家驊資深大律師/前立法會議員)

「立法會全部通過政府的提案，並非好事，因為立法會要發揮監察的作用，如果議員是舉手機器，盲目贊成政府的政策，這不是好的監察。

對比上屆行政長官，觀察所得，現屆行政長官及與立法會部分議員對立的情況是有增加。客觀而言，存有人為的因素，有議員不接受行政長官個人的辦事風格。另一方面，有議員不斷要求行政長官下台，將政策焦點移到人事上，其實也在製造對立，不利建立真正的溝通關係。」

(曾鈺成議員/現屆立法會主席)

4.2.2 選民意向。在選票考慮下，立法會議員在議會內的言行舉止容易受選民意向影響。立法會呈現的對立現象，是當前社會矛盾的縮影。

隨著社會的公民意識增加，選舉競爭愈趨激烈，選民透過每四年一次的立法會換屆選舉中，以選票作為表態機會，以示他們對立法會議員或候選人表現是否認同。選民對政策的意向及對政府的觀感，均在一定程度上影響議員在議會內的言行舉止。

有受訪學者表示，近年香港社會的矛盾進一步惡化，市民對特區政府普遍亦存有不滿情緒；這股氛圍，透過選民所支持的議員，在議會內反映出來。議會呈現有部分議員與政府關係緊張，很大程度是社會不滿政府的縮影。

另一方面，有受訪學者認為，在成熟的代議制度下，議員及選民之間存有雙向互動的關係。因此，議員可發揮他們的政治能量，改變選民的想法。

> *「立法會每四年進行換屆選舉，有很強的問責性，選民以選票表達他們是否滿意議員工作的表現，即所指的用選票作支持(vote them in)，或用選票作懲罰(vote them out)。所以，立法會議員的言行舉止，在相當程度上，是受制於選民的偏好。儘管如此，議員不一定是跟隨民意走，在成熟的代議制下，議員及選民之間是雙向互動的，議員可發揮他們的政治能量，改變選民的想法。*
>
> *立法會議員由選民投票選舉產生，選民來自社會，議員代表著社會上不同部分人士的聲音。近年社會對特區政府的不滿愈來愈嚴重，市民對政府的不滿情緒，便可藉著投票選出他們認為可以代表到自己的議員作為表態。議會內所呈現議員與政府之間的對立，是當前社會與政府之間存在矛盾的縮影。立法會呈現的局面，是一個結果，不是原因，它本身不是矛盾的來源。市民對政府的不滿，層次愈來愈深，由初期對政策的不滿，發展至後來對管治班子的不滿，以及近年對整個制度的不滿。」*
>
> *(李彭廣博士/嶺南大學公共管治研究部主任)*

4.2.3 媒體效應。公眾傾向依靠媒體報道或統計數據來衡量立法會的工作表現，考慮不夠全面。

有受訪學者及專家指出，在衡量立法會表現時，公眾傾向用數字等工具來評價立法會的工作表現，但這些只能反映數量的增減，未能全面反映立法會工作特別的地方，例如審議及監察工作過程的質素。

受訪學者及專家亦指出，隨著媒體廣泛應用，公眾很容易從媒體報道中接收立法會的消息，而媒體在考慮公眾興趣時，難免會選擇性地報道一些能夠捕捉公眾注意力的內容，例如議會內一些出位言論或行徑，以收宣傳之效。有受訪專家擔心，如媒體傾向報道出位的言論或行動，一些立法會議員具質素的發言內容，會容易被忽略。

> *「用簡單指標來衡量立法會的工作，只能看到數字的增減，但未能顯示數字背後更深層的意義。在評價立法會的工作時，需要有更豐富的考慮，例如，所通過的法案，如何對香港的政治、經濟、環境等方面帶來影響。」*
>
> *(李彭廣博士/嶺南大學公共管治研究部主任)*

> *「評價立法會工作不能純看數字，因為數字背後有很複雜的因素。每屆立法會能夠通過很多項法案，並不能說明什麼。就我觀察，這幾年來立法會盡其本份，尤其就政府提交的法案或政策建議，立法會在當中盡力提出認為可以做得更好的修改要求，希望法案或政策更能符合大多數人利益，有益於社會整體發展。*
>
> *媒體傾向報道能夠捕捉公眾注意的片段或言論，這對花了很多時間及努力來預備演辭的議員而言，是一件令人泄氣的事情，因為媒體較少報道這些演辭。另一方面，有議員只說一句sound bite，媒體就不斷重覆報道，引起了公眾注意，公眾對這些議員的認識自然增多，知名度對選舉是重要的。」*
>
> *(曾鈺成議員/現屆立法會主席)*

4.3 探索改善現況的出路

4.3.1 官員能力。特區政府須加強政策研究，平衡各方利益，提升政策水平；可考慮委任獲議員支持的人士出任問責官員。

有受訪學者及專家指出，擬定及提出法案或政策的主導權在特區政府，政府有責任做好政策質素監控，包括廣納民意、改善政策諮詢、加強政策研究工作，並提升官員的政策推銷及游說能力等，這相信有助緩和現時立法與行政機關關係的張力。

此外，政府提出的議案會優先列入議程，就近年立法會「拉布」情況有增加趨勢，部分民生議題在審議時間安排上，因議員在其他事項上「拉布」而延後，普羅市民生活受到影響，難免令人對立法會留下負面印象。有受訪學者及專家認為，特區政府在向立法會提交有關法案或政策前，可考慮將民生項目放在較具爭議項目之先，此舉有助減輕對民生的影響。惟社會漸趨政治化，有受訪學者擔心，任何議題均有機會造成爭議，包括民生項目。

另有受訪學者認為，特區政府作為擬定及提出法案或政策的主導者，其提案需以整體社會福祉為重，平衡各方利益，透過政策及法案，擔當公平仲裁者的角色。惟近年市民對政府的信任度持續偏低，如社會繼續以不信任眼光看待政府，縱然特區政府提出更好的政策，在立法會內亦有很大機會被質疑，損害社會長遠利益。

此外，有受訪專家認為，要促進一個「分而不裂、爭而不鬥」的立法行政關係，特首和中央政府應任命可獲過半數議員及其所屬政黨支持的人士為政治任命官員。在下次選舉中，由選民用選票來決定是否支持該政府的議員或政黨。

> *「特區政府主導政策及法案，官員要掌握民意並作出判斷，這涉及官員的管治能力。官員要經常思考，他們的提案能否改善社會的怨氣或矛盾。管治者有責任化解社會矛盾。不然，社會繼續以不信任的態度看待政府，縱使有良好的政策也因缺乏足夠的社會支持而有機會不被接納，社會和政府最終都變成輸家。此外，要提出優質的政策或法案，並不容易，特區政府必須加強政策研究工作。」*
>
> *(李彭廣博士/嶺南大學公共管治研究部主任)*

「立法會與政府的對立，和立法會內派系的對立是不能，更是不應該避免。這些對立是『制衡』(即無人可有不受制約的權力)的先決條件。要達致一個『分而不裂、爭而不鬥』的行政與立法之間的制衡制度，特首和中央應任命可獲過半數議員及其所屬政團支持者為政治任命官員。這樣，在立法會內，支持此政府的議員也會為政府護航，成為政府的一份子。而政府施政之得失，一概於下次選舉，由選民決定是否選取支持該政府的政團，而不致於在會議廳內對罵。」

(黃宏發太平紳士/前立法局主席)

「擬定及提出法案或政策方面的主導權在特區政府，特區政府在向立法會提交有關法案或政策前，內部會先商討項目的先後安排。相對來說，特區政府有空間將具爭議的項目放在民生項目之後，有望減低民生項目在立法會審議階段受延誤的影響，讓民生項目盡快得以推動。惟近年社會政治化嚴重，任何項目均有機會發展成具爭議的項目，提交到立法會的法案或政策，不論次序放在前或後，效果未必如期理想。

在普遍人們心目中，對政府一個最基本的期望，就是政府做一個公平的球證或仲裁者(referee)，在政策上能夠平衡各方利益，給人們信心，相信政策不會出現嚴重利益傾斜。惟近年政府在重大政策或議題上，不但未能取得社會普羅大眾的信任，反激化社會矛盾。這些均增加了特區政府工作受到立法會質詢的機會，亦增加了政府推動政策的難度。特區政府需時常留意，其政策制訂過程中是否能平衡各方利益。」

(盧兆興教授/香港教育學院社會科學系教授)

4.3.2 議政水平。立法會推動具質素的審議工作及加強以理服人的元素，促進良好政策，以鞏固立法會公信力。

有受訪學者及專家認為，從近年立法會的參選人數、選民登記數字及投票人數看，有關數字有增加，反映立法會在市民心目中仍然重要；關鍵是如何鞏固立法會整體的公信力。立法會可進一步提升審議法案或政策的質素，令整體社會受惠。另一方面，立法會可考慮積極提高辯論及發言水平，推動整體立法會以理服人的形象，爭取市民支持。儘管媒體或公眾普遍對出位言論較有興趣，但這不等如議員可以忽略高質素言論的重要性。

「立法會應該透過高質素的議員辯論或言論水平來服眾，並非只靠出位 sound bite 來吸引關注。議員應思考如何提高辯論水平。明白到在今天政治化的環境中，要做到上述效果不容易，因為媒體沒有興趣報道，但這不等於甚麼也不做。我希望議員能夠提高辯論及發言質素。」

(曾鈺成議員/現屆立法會主席)

「立法會選舉仍吸引人們參選，選民登記數字及投票人數亦保持相當水平，一定程度反映立法會在市民心目中仍然重要。立法會應珍惜市民對它的公信力，進一步鞏固，例如，透過具質素的法案審議，監察政府工作，令市民相信政策是真正幫到市民，以及相信立法會是為整體社會發展謀福祉。」

(盧兆興教授/香港教育學院社會科學系教授)

4.3.3 公眾教育。推動公眾教育，增加市民對社會各持份者互動關係的認識，促進成熟選民投票行為。

有受訪學者及專家認為，立法會處理及討論的事項廣闊，社會有不同民間團體，他們與立法會、政府及社會其他組織進行交流，市民要深入明白當中的互動關係。此外，培養成熟選民，並非一朝一夕的事情，社會要持續推動公眾教育，協助市民充分掌握個別議題的發展動態，亦有助選民作出成熟的投票行為。

「現時社會有不少公民組織，他們在不同議題中作為重要持份者，經常與立法會、政府及其它社會組織進行交流和互動，市民需細心理解當中的互動關係，才可掌握事情發展的動態。」

(李彭廣博士/嶺南大學公共管治研究部主任)

「在代議制下，社會會有一種期望，是選民作出成熟的投票行為。選民作出的投票選擇，社會要尊重。選民作出選擇後，要有意識一起承擔選舉結果，即選民選出了怎樣的人選進入立法會，對立法會運作的影響，一起承擔責任；社會要有這些意識，公民教育工作需要持續。」

(湯家驊資深大律師/前立法會議員)

第五章　青年看立法會的職能與運作

本章綜合全港青年電話意見調查及青年個案訪談兩部分，以了解本地青年對立法會職能發揮及運作上的觀感與評價。意見調查及個案訪問結果，主要從以下五方面進行分析：

5.1 受訪青年對立法會角色的看法
5.2 受訪青年對立法會職能發揮的評價
5.3 受訪青年對立法會運作的觀感
5.4 受訪青年對立法會議員的要求
5.5 受訪青年評價個人與立法會的關係

5.1　受訪青年對立法會角色的看法

5.1.1　參與個案訪問的青年認為立法會應為議事之地；隨著立法會曝光機會增加，議會可成為具影響力的發聲平台。

綜合青年個案訪問結果，不少受訪者認為，在民主發展過程中，立法會扮演不可或缺的角色。選民選出他們支持的人選進入立法會，當選的議員，帶有一定程度的民意授權和認受性。立法會就社會各項議題進行討論，是一個議事之地，而在討論和辯證過程中，有助公眾增加對議題的理解。

有受訪青年認為，立法會作為政治體制中重要部分，而政治在相當程度上是透過權力影響公共資源分配，一些社會價值如公義等，有機會藉著立法會，包括議事或表決結果等過程得到反映。而在資訊科技及新媒體廣泛應用的條件下，立法會的曝光機會愈來愈多，如議會善用這些優勢，有機會作為更具影響力的發聲平台。

> *「立法會就各項議題進行議政和討論，在過程中，可幫助公眾了解議題，具推動公民教育功能。」*
>
> *(個案 02/女/21 歲/選民)*

> *「立法會是具法律認可的政治體制，而近年立法會的曝光機會愈來愈多，這地方(立法會)會是很有影響力的發聲平台。」*
>
> *(個案 18/男/25 歲/選民)*

「政治就是以權力來決定資源如何運用。立法會負責審批政府的財政預算案，直接影響民生，立法會有能力在涉及撥款事務上，透過言論或表決，改善社會不公義的情況。」

(個案 19/女/30 歲/選民)

5.1.2 受訪青年個案認為，立法會應擔當制衡政府的重要機關。另有意見指立法會應擔當社會與政府之間的橋樑，冀能夠將民意反映給政府，有助社會穩定。

綜合青年個案訪問結果，大部分受訪青年感受到他們與政府之間有相當距離；他們的意見，不論是好的意見，或是民怨等，都不容易透過直接渠道向政府表達。而藉著政府官員出席立法會會議，議員能夠直接將市民意見和訴求向官員反映。立法會不單扮演反映民意的橋樑角色，亦讓民怨得以疏道，有助穩定社會。

另有受訪青年個案認為，雖然立法會制衡政府的效能，受到多方面因素影響，但它仍需要繼續存在，不然，變相令政府不受制衡，甚至有機會出現政府自把自為的情況。

「市民與政府的距離很遠；立法會是社會大眾向政府反映意見的橋樑……政府受立法會的制衡。立法會在這方面的效能未盡理想，但仍然需要它的存在。」

(個案 14/男/24 歲/選民)

「社會對政府有很多意見，當中包括民怨，但很多時未能夠直接向政府表達。社會選出代表進入立法會，給予大眾一個平台以反映自己對政府及政策的意見。立法會的存在，有穩定社會的意義。」

(個案 17/男/26 歲/選民)

「立法會可以運用憲法賦予的權力，以制衡和監察政府，是一個獲認受及具法律地位的機關。如果沒有立法會的監察，政府會容易變成自把自為。」

(個案 20/女/24 歲/選民)

5.2 受訪青年對立法會職能發揮的評價

5.2.1 全港青年意見調查顯示，受訪者對近年立法會的職能發揮，評價不高，甚至屬不合格。

全港青年意見調查顯示，在受訪的 539 名青年中，他們對立法會發揮三項最基本職能的評價不高。以 0 至 10 分計算，5 為合格，「批准及監管公共開支」及「監察政府工作」兩方面的表現，平均只給 4.55 分及 4.56 分，評分屬不合格；而取得合格分數的「制定法律」職能，評分只有 5.43 分，稍高於 5 分合格水平【表 5.1 至表 5.3】。

表 5.1：你認為現屆立法會響發揮以下職能，有幾多分？由 0-10 分，0=非常差，10=非常好，5=合格

批准及監管公共開支	人數		百分比	
0	25		4.7%	
1	14		2.7%	
2	41	193	7.8%	36.1%
3	54		10.1%	
4	59		11.1%	
5	175		32.6%	
6	73		13.6%	
7	44		8.2%	
8	20	142	3.7%	26.6%
9	1		0.2%	
10	4		0.7%	
不知/難講	24		4.4%	
合計	**534**		**100.0%**	

平均分：4.55
標準差（S.D.）：1.96
N=510

* 此表數據經加權統計
\# 數字不包括回答「不知/難講」者

表 5.2：你認為現屆立法會響發揮以下職能，有幾多分？由 0-10 分，0=非常差，10=非常好，5=合格

監察政府工作	人數		百分比	
0	25	192	4.7%	36.2%
1	11		2.0%	
2	41		7.8%	
3	60		11.9%	
4	55		11.3%	
5	176		33.1%	
6	67	137	12.7%	25.8%
7	47		8.8%	
8	16		3.9%	
9	2		0.5%	
10	5		1.0%	
不知/難講	26		4.8%	
合計	**531**		**100.0%**	

平均分：4.56
標準差（S.D.）：1.96
N=505

* 此表數據經加權統計
# 數字不包括回答「不知/難講」者

表 5.3：你認為現屆立法會響發揮以下職能，有幾多分？由 0-10 分，0=非常差，10=非常好，5=合格

制定法律	人數		百分比	
0	21	109	3.8%	20.3%
1	1		0.2%	
2	14		2.7%	
3	24		4.4%	
4	49		9.1%	
5	170		31.7%	
6	76	240	14.3%	44.8%
7	106		19.7%	
8	52		9.7%	
9	5		1.0%	
10	1		0.2%	
不知/難講	18		3.3%	
合計	**536**		**100.0%**	

平均分：5.43
標準差（S.D.）：1.85
N=519

* 此表數據經加權統計
# 數字不包括回答「不知/難講」者

5.2.2 參與個案訪問的青年認為，立法會分組點票的安排，容易令立法會未能有效引用《立法會（權力及特權）條例》，發揮監察政府的職能；公眾的知情權亦因此受影響。

部分青年個案受訪者認為，立法會可根據《立法會（權力及特權）條例》(簡稱《條例》)，要求成立專責委員會，就一些重大事件作出調查，一方面作為監察政府施政的重要依據，另一方面向公眾作出交代。不過，受訪青年察覺到，立法會要成功引用特權法並不容易，因為前提是須在分組點票中獲得通過議案。近年有不少例子，在分組點票中未能一致取得兩組過半數出席議員的支持而不獲通過，變相削弱了立法會監察政府的職能，市民的知情權亦受到影響。

> *「每當有議員要求要引用《條例》，就政府的工作進行調查，親政府的議員經常為政府護航，成立專責委員會事宜告吹，變相『放生』政府。我好想知真相，立法會需發揮監察政府的角色，但部分議員在政治考慮下經常做保皇黨，削弱了整體議會的監察力。」*
>
> *(個案 14/男/24 歲/選民)*

> *「立法會多次要求引用《條例》調查行政長官或政府部門的失當。市民有知情權，希望立法會能夠作出有力調查。然而，在分組點票下，很多時候均未能一致取得兩個組別議員的支持，結果政府免受調查。儘管如此，我仍然相信，如果立法會能成功運用這權力，逼使政府向公眾交代，對監察政府能起作用。」*
>
> *(個案 19/女/30 歲/選民)*

5.3 受訪青年對立法會運作的觀感

5.3.1 全港意見調查顯示，青年對立法會內數項不同程度的激進行為，均傾向不接受。

近年，部分議員在立法會內採取一些較為激進的行為，情況備受關注。是次意見調查列舉幾項不同激進程度的行為，包括「擲雜物」、「破口大罵」、「議員離開座位衝擊主席」，以及「議員主動離場抗議」，詢問青年的接受程度。

結果顯示，以 0 至 10 分計算，愈低分表示愈不接受，受訪青年對議會內出現上述四項情況的接受程度頗低，平均只有 2.24 分，2.46 分，2.47 分及 3.65 分【表 5.4 至表 5.7】。

值得留意的是，對上述四項行為接受程度評為「0」者，即完全不接受，所佔的百分比非常明顯。分別逾四成受訪者對立法會內出現「擲雜物」(42.1%)或「破口大罵」(40.1%)，表示「0」接受；逾三成七(37.5%)對「議員離開座位衝擊主席」表示「0」接受；逾兩成(21.4%)則對「議員主動離場抗議」表示「0」接受。

受訪青年對上述不同激進程度行為的接受程度，與他們的年齡組別，統計上出現顯著差異。相對於 90 後(受訪期間年齡在 18 至 26 歲)，80 後(受訪期間年齡在 27 至 34 歲)的受訪者較不接受立法會出現「擲雜物」及「議員離開座位衝擊主席」【附件三交叉分析表 1 至 2】。

表 5.4：對於議會內出現以下嘅情況，你嘅接受程度有幾多？由 0-10 分，0=非常不接受，10=非常接受，5=一般。

擲雜物	**人數**		**百分比**	
0	227		42.1%	
1	22		4.0%	
2	59	417	11.0%	77.5%
3	62		11.5%	
4	47		8.7%	
5	82		15.2%	
6	13		2.5%	
7	10		1.8%	
8	7	38	1.4%	7.1%
9	2		0.4%	
10	6		1.1%	
不知/難講	2		0.4%	
合計	**538**		**100.0%**	

平均分：2.24
標準差（S.D.）：2.39
N=536

* 此表數據經加權統計
\# 數字不包括回答「不知/難講」者

表 5.5：對於議會內出現以下嘅情況，你嘅接受程度有幾多？由 0-10 分，0=非常不接受，10=非常接受，5=一般。

破口大罵	**人數**		**百分比**	
0	216		40.1%	
1	19		3.5%	
2	57	397	10.7%	73.8%
3	67		12.5%	
4	38		7.1%	
5	90		16.8%	
6	14		2.7%	
7	6		1.2%	
8	15	49	2.8%	9.1%
9	4		0.7%	
10	10		1.8%	
不知/難講	1		0.2%	
合計	**538**		**100.0%**	

平均分：2.46
標準差（S.D.）：2.56
N=537

* 此表數據經加權統計
# 數字不包括回答「不知/難講」者

表 5.6：對於議會內出現以下嘅情況，你嘅接受程度有幾多？由 0-10 分，0=非常不接受，10=非常接受，5=一般。

議員離開座位衝擊主席	**人數**		**百分比**	
0	201		37.5%	
1	24		4.5%	
2	54	397	10.1%	74.2%
3	68		12.7%	
4	50		9.4%	
5	94		17.7%	
6	13		2.5%	
7	5		0.9%	
8	5	38	1.0%	7.1%
9	4		0.7%	
10	11		2.0%	
不知/難講	5		1.0%	
合計	**535**		**100.0%**	

平均分：2.47
標準差（S.D.）：2.47
N=530

* 此表數據經加權統計
# 數字不包括回答「不知/難講」者

表 5.7：對於議會內出現以下嘅情況，你嘅接受程度有幾多？由 0-10 分，0=非常不接受，10=非常接受，5=一般。

議員主動離場抗議	**人數**		**百分比**	
0	114	273	21.4%	51.2%
1	14		2.6%	
2	35		6.6%	
3	56		10.4%	
4	54		10.1%	
5	176		33.0%	
6	34	77	6.4%	14.4%
7	10		1.9%	
8	10		1.9%	
9	7		1.2%	
10	16		3.0%	
不知/難講	8		1.6%	
合計	**533**		**100.0%**	

平均分：3.65
標準差（S.D.）：2.54
N=523

* 此表數據經加權統計
\# 數字不包括回答「不知/難講」者

就立法會內出現上述現象，部分參與個案訪問的青年表示，理解行為的原因，認為本港政制發展步伐緩慢，而在經歷連串社會事件後，社會矛盾進一步惡化，亦令部分人質疑，過去一直沿用作為表達訴求的方法，在今時今日的社會，是否仍具成效。此外，亦有青年個案指出，政府繼續漠視民意，部分議員以較激進方式表達意見，是希望引起政府關注，冀政府作出具體回應。有受訪青年表示，無論採用甚麼方式，最重要是不能引來流血事件或出現暴力情況。

> *「從政治爭議，到『佔中』事件，再到政改失敗等一連串事件，給我一個很清晰的訊息，就是用靜坐遊行等方式來表達訴求，在今時今日社會中，看似沒有效果。」*
>
> *(個案 03/男/20 歲/選民)*

> *「品行上，這些行為(擲雜物/破口大罵等)超越了禮貌及尊重，會受人非議。但從另一角度看，特區政府繼續漠視民意，部分議員以激進方式表達意見，冀政府感受到市民的訴求，從而有具體回應；情況令人很無奈。」*
>
> *(個案 06/女/31 歲/選民)*

「立法會內出現這些現象，總有它的背後原因。最基本原因是，市民發覺溫和的手法根本影響不了特區政府。無論如何，不希望立法會內因抗爭而導致流血或暴力情況。」

(個案 13/男/19 歲/選民)

5.3.2 六成四受訪青年不接受議會「拉布」，兩成八表示接受。五成三青年贊成修改《議事規則》以避免「拉布」，三成半則不贊成。

「拉布」在世界各地議會中，普遍被視為議員抗爭方法之一。是次調查發現，接近六成四(63.9%)受訪青年表示不接受立法會「拉布」【表 5.8】，當中以 80 後受訪者尤甚【附件三交叉分析表 3】。受訪青年不接受「拉布」的原因，主要認為這會浪費公帑，亦有部分受訪者認為會阻礙政府施政，或認為「拉布」沒有效果【表 5.9】。

接近兩成八(27.9%)受訪青年則表示接受「拉布」。主要原因是「拉布」為目前較有效阻止政府法案通過的方法，亦有部分受訪者認為，這有助提升公眾對相關議題的關注，或按現行《議事規則》下，可容許議員有發言權【表 5.10】。對上述表示不接受或接受者所佔的比例，兩者相差 36 個百分點。

值得留意的是，當被問及是否贊成以修訂《議事規則》方法來避免議會出現「拉布」時，受訪青年表示贊成或不贊成的比例，相對他們在接受或不接受「拉布」的比例差距，較為收窄，各佔接近五成三(52.7%)及三成半(34.6%)【表 5.11】；兩者相差 18.1 個百分點。

90 後受訪青年，或傾向接受議會出現「拉布」的受訪者，他們在這議題上有較高比例不贊成修訂《議事規則》【附件三交叉分析表 4 及 5】。

就立法會「拉布」情況，有個案受訪者表示，「拉布」是希望政府將具爭議的議題先收回，給各方多一些時間再作了解。然而，近年特區政府經常把仍具爭議的議題提交立法會審議，引來議員較多質詢是意料之內。另有個案受訪者認為，特區政府不應把具爭議的議題，置於對民生影響較大或較迫切推行的項目之先，不然，普羅市民將受到直接影響，社會對立法會由此產生不滿情緒也自然增加。

「『拉布』目的，對我來說，是希望政府先收回議題，給大家多一點時間再作了解，到時政府才向立法會提交進行審議，所引發的爭議會相對較少。近年，我感覺到特區政府刻意把仍具爭議的議題放在一些已取得共識的民生議題之先，這好像要強迫立法會一併通過。如立法會不通過，社會矛頭定會指向立法會。」

(個案 04/男/33 歲/選民)

「政府有空間可以將具爭議的議案置於較後位置，政府不這樣做，在我看來，是有意向立法會施壓。」

(個案 14/男/24 歲/選民)

表 5.8：對於議會出現「拉布」情況，即係議員就討論中嘅議題，提出大量修正案、不斷要求點算法定人數，或動議議案等，你嘅取態係點？
(讀選項)(只選一項)

	人數		百分比	
非常接受	15	148	2.8%	27.9%
幾接受	133		25.1%	
唔係咁接受	268	339	50.4%	63.9%
非常不接受	71		13.5%	
不知/難講	44		8.3%	
合計	**531**		**100.0%**	

* 此表數據經加權統計

表 5.9：(不接受)你不接受嘅最主要原因係乜？(不讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
浪費公帑	142	42.4%
阻礙政府施政	66	19.6%
沒有效果	65	19.4%
影響民生	33	9.8%
屬政治 show	28	8.3%
不知/難講	2	0.6%
合計	**336**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 5.10：(接受)你接受嘅最主要原因係乜？(不讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
是目前較有效阻止政府法案通過的方法	74	50.1%
令相關議題引起公眾關注	31	20.8%
議事規則容許議員有發言權	15	10.4%
可保障少數黨派的聲音	13	9.1%
尊重議員的發言/意見	11	7.5%
不知/難講	3	2.1%
合計	**147**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 5.11：你贊唔贊成修訂《議事規則》，以避免議會出現「拉布」情況？

	人數		百分比	
非常贊成	59	281	11.1%	52.7%
幾贊成	222		41.6%	
唔係咁贊成	154	185	28.8%	34.6%
非常不贊成	31		5.8%	
不知/難講	67		12.6%	
合計	**533**		**100.0%**	

* 此表數據經加權統

5.3.3 受訪青年認為現屆立法會最可取之處在於有多元聲音，而最不足是缺乏理性討論。五成八受訪者對現屆立法會的運作感到不滿意，近三成則表示滿意。

全港意見調查結果顯示，逾兩成七(27.5%)受訪青年認為，有多元聲音是現屆立法會運作最可取的地方；佔列舉選項中百分比最高，其次是立法會能夠引發大眾關注議題，佔逾兩成(21.0%)。另有一成半(15.4%)認為立法會在一些具爭議的議題上，做到「把關」作用【表 5.12】。

參與個案訪問的青年亦指出，議會作為議事廳，出現有多元聲音，勝於一言堂，有助議員在審議法案或就政策進行討論時，以較全面角度作判斷。另有青年個案表示，現屆立法會出現不少富娛樂性的話題或畫面，在媒體廣泛報道下，容易引起社會的熱議。從正面角度，這有助吸引大眾對議會的關注，勝於過去立法會給人沉悶平淡的印象。

當被問及現屆立法會運作上最不足之處時，全港意見調查結果顯示，接近三成三(32.7%)受訪青年認為是缺乏理性的討論；佔列舉選項中百分比最高，其次是秩序混亂，佔逾兩成九(29.4%)。另有一成多受訪青年認為是缺乏效率(14.9%)和缺乏尊重文化(13.4%)【表 5.13】。

就上述方面，青年個案訪問結果提供更具體的說明。大部分青年個案指出，近年立法會在運作上出現的最大問題，是失去議會應有的理性討論空間。主要原因是當前香港社會高度政治化和矛盾嚴重，立法會議員代表著選民，不少議題在未作深入討論前，部分議員已急於就自己的政治立場表態，且各持己見、各自表述，窒礙議會的討論和溝通空間；議會內充斥一股「讓步就是輸」的氛圍。有青年擔心，如情況繼續，立法會將變成謾罵地方，不但加添立法會爭取社會支持的難度，同時有機會拖累良好的政策，不利社會持續發展。

整體而言，五成八(58.2%)受訪者對現屆立法會的運作感到不滿意，接近三成(29.6%)則表示滿意【表 5.14】。

有參與青年個案訪問的受訪者表示，在衡量立會運作上是否令人滿意時，不能只看議會所完成的工作量，主要原因，是審議法案、討論政策，或監察政府等工作是一個過程，且往往需要花上時間及心力，非能只靠數字來衡量，不然，擔心立法會為追求數字而做「舉手機器」。

表 5.12：對於現屆立法會嘅運作，你認為最可取嘅係邊一方面？
(讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
有多元聲音	146	27.5%
能夠引發大眾關注議題	112	21.0%
響一些具爭議嘅議題上起「把關」作用	82	15.4%
對政府夠批判	62	11.6%
其他	--	--
無乜可取	104	19.5%
不知/難講	27	5.0%
合計	**532**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 5.13：咁最不足嘅係邊一方面？(讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
缺乏理性討論	175	32.7%
秩序混亂	157	29.4%
缺乏效率	80	14.9%
缺乏尊重文化	72	13.4%
其他	5	1.1%
無乜不足	30	5.6%
不知/難講	16	3.0%
合計	**535**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 5.14：整體而言，你滿唔滿意現屆立法會嘅運作？

	人數		百分比	
非常滿意	5	159	0.9%	29.6%
幾滿意	154		28.7%	
唔係咁滿意	242	312	45.2%	58.2%
非常不滿意	70		13.0%	
不知/難講	65		12.2%	
合計	**536**		**100.0%**	

* 此表數據經加權統計

「立法會內對立情況嚴重，議員之間沒有溝通和轉彎餘地，只有謾罵。長此下去，更好的政策會被淹沒，受損的是整體香港社會。」

(個案 02/女/21 歲/選民)

「立法會爭取市民支持向來不易，近年立法會缺少理性討論空間，在爭取市民認同方面更吃力。」

(個案 03/男/20 歲/選民)

「近年立法會極具娛樂性，公眾作茶餘飯後話題，增加了公眾對了解立法會的興趣……不過，議員在立法會中各有各說，大家都不回應大家，彼此沒有溝通，亦沒有商量。」

(個案 05/男/23 歲/選民)

「審議法案及監察政府，是很花心力及時間的事情。如果立法會只追求通過法案的數字，議員其實可以做舉手機器就能達標；這方法，未能全面反映議會的工作表現。」

(個案 06/女/31 歲/選民)

「立法會是講道理的地方，出現意見不一很正常，比一言堂好，起碼可有多角度看事物。但最重要是議員要有積極的心態，願意跟別人進行溝通。近年，立法會給我的感覺是終止了溝通。」

(個案 09/女/33 歲/不是選民)

「議會工作，並非講求效率或數量，而是應該追求一個具質素及理性的過程，需要付出時間和思考。我希望立法會不要因要追求效率而做舉手機器。」

(個案 15/男/34 歲/選民)

「用通過的議案數量來衡量立法會的工作效率是不公平的，因為這受到很多方面的影響，例如政府是否有提供足夠的資料給議會進行審議等。」

(個案 17/男/26 歲/選民)

「議員意見有分歧，是很正常的事情，當中就要靠大家去協調，縮窄彼此的差異。但近年議員間對立態度明顯，各人擺出一副沒有商討餘地的姿態。議員將自己的政治立場放在前位。」

(個案 19/女/30 歲/選民)

「社會矛盾及對立情況很嚴重，近年立法會也出現這些情況，議員及各派別不願意溝通，更無法達致妥協。議會內，不論是政府官員或是議員，都怕作出讓步，認為讓步就是輸。」

(個案 20/女/24 歲/選民)

5.3.4 過半數受訪青年認為，現屆行政與立法機關關係差；大部分受訪者認為，導致這種情況，人人有責。有參與個案訪問的青年認為，特區政府近年的政策游說工作不力，在立法會內態度過於強硬，加劇對立局面。

全港意見調查顯示，合共五成六(56.0%)受訪青年認為，近年行政與立法機關的關係「幾差/非常差」【表 5.15】；當被問及導致這情況最大責任誰屬時，在接近 300 名認為行政與立法機關關係差的受訪者中，最多人(48.7%)認為各方均有責任，其次指最大責任在行政長官(25.7%)。另有部分人認為責任在於立法會議員(7.3%)及問責官員(6.2%)等【表 5.16】。合共一成七(17.3%)受訪者則認為行政與立法機關的關係「幾好/非常好」。

表 5.15：你認為現屆行政與立法機關嘅關係如何？(讀選項)(只選一項)

	人數		百分比	
非常好	3	92	0.5%	17.3%
幾好	89		16.8%	
幾差	226	296	42.7%	56.0%
非常差	70		13.3%	
不知/難講	141		26.7%	
合計	**528**		**100.0%**	

* 此表數據經加權統計

表 5.16：(差)你認為導致這種關係，邊方面要負最大責任？(讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
行政長官	76	25.7%
立法會議員	22	7.3%
問責官員	18	6.2%
行政會議成員	13	4.3%
立法會主席	4	1.5%
以上各方面都有責任	144	48.7%
其他	1	0.3%
冇人需要負責	1	0.3%
不知/難講	17	5.6%
合計	**296**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

青年個案訪問結果則發現，受訪者認為特區政府需要負上相當責任，包括負責官員政策游說工作不力，以及處事度強硬，加劇立法與行政機關對立局面。

有受訪青年認為，近年特區政府在立法會處事作風強硬，尤其政策或法案本身仍具爭議，很大機會引來議員質詢；惟官員取態強硬，亦缺乏政策解釋及游說技巧，容易給外界留下政府處處與民為敵的觀感。另有受訪青年亦指出，在問責制度精神下，是希望加強主要官員對其政策範疇的承擔責任，但從近年多次事件觀察，問責官員政策游說工作不力，卻沒有問責官員因此承擔責任，認為社會需要關注問責制度的成效。

「特區政府仍以精英心態來看自己的位置，認為由政府提出的政策或法案是很理想，立法會的角色就是盡快通過，一副勢在必行的態度，如立法會不通過，是立法會的責任。這是很『離地』(不切實際)的想法，做法亦有點『無賴』。」

(個案 03/男/20 歲/選民)

「近年特區政府在立法會中經常擺出一副強硬姿態，這不單阻礙溝通，甚至令人反感。特區政府的態度要軟化一點，亦要學習如何凝聚共識。凝聚共識不是口說，而是要行動配合。」

(個案 04/男/33 歲/選民)

「問責官員負責推銷政策。不過，現實例子告訴我們，即使問責官員推行政策不力，他們都可以照樣高薪厚祿。香港整體的競爭力或市民的生活質素下降，對問責官員來說也沒有關係。問責制度的成效，值得關注。」

(個案 15/男/34 歲/選民)

「特區政府在立法會內可以用幽默一點的手法去處理事情。在外國一些議會例子中，政府官員能以較君子謙虛或幽默的技巧，化解對立氣氛；特區政府態度太強硬，只會激起更大的反彈。」

(個案 16/男/27 歲/選民)

「問責官員在議會中，職責是爭取議會支持，以推動政策，為維持政府有效施政而努力。然而，我們所見到的是，即使政策被推倒，他們不需要受到問責。」

(個案 17/男/26 歲/選民)

5.4 受訪青年對立法會議員的要求

5.4.1 逾三成半受訪青年視個人操守為議員最需要具備的條件，其次是思考能力等。青年個案受訪者對議員抱有一定期望，包括慎言、謹慎用權和作出決策等。

全港意見調查顯示，在列舉的選項中，逾三成半(35.6%)受訪青年認為，立法會議員最應具備的條件是個人操守，所佔百分比最多；其次是思考能力(18.4%)及政治信念(15.1%)等【表 5.17】。

當被問及在現屆所有議員中最欣賞那一位時，在沒有選項提供下，一成半(15.3%)受訪青年表示最欣賞曾鈺成，其他佔有數個百分比的，則包括田北俊(6.6%)、劉慧卿(5.9%)、李卓人(4.2%)及黃毓民(4.1%)等。不過，接近三成九(38.9%)受訪者在這方面回答「冇乜」【表 5.18】；當中以 90 後受訪者最顯著【附件三交叉分析表 6】。

表 5.17：你認為立法會議員最需要具備邊一項個人條件？(讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
個人操守	192	35.6%
思考能力	99	18.4%
政治信念	81	15.1%
從政經驗	61	11.3%
親民	37	6.8%
表達能力	19	3.6%
學歷	7	1.3%
其他	15	2.7%
冇乜	7	1.3%
不知/難講	20	3.8%
合計	**538**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 5.18：響現屆所有議員中，你最欣賞邊一位？(不讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
曾鈺成	81	15.3%
田北俊	36	6.8%
劉慧卿	31	5.9%
李卓人	22	4.2%
黃毓民	22	4.1%
田北辰	19	3.7%
葉劉淑儀	19	3.6%
梁國雄	8	1.5%
陳偉業	4	0.7%
何俊仁	2	0.4%
何秀蘭	2	0.4%
林大輝	2	0.4%
楊岳橋	2	0.4%
其他	4	0.7%
冇乜	206	38.9%
不知/難講	69	13.0%
合計	**529**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

青年個案訪問方面，受訪者視議員為立法會的組成部分，姑勿論議員經由那一種選舉辦法產生，每一位議員的個人操守，例如議員對立法會工作的態度、對議員身分的重視等，累積起來，均影響青年對立法會整體形象的觀感。

有受訪個案指出，立法會議員獲賦予公權，肩負一定責任，他們的決定，影響著市民的福祉，因此需要謹慎用權及作出決策。另有個案受訪者表示，近年政府施政不力，立法會議員需要加強對政府的監察，而議員的思考能力及言論水平就顯得更重要。受訪青年對近年有議員發表空洞或謬誤的言論感到不滿，甚至因此質疑議員監察政府的能力。青年個案受訪者期望立法會議員慎言、謹慎用權和作出決策等。

「近年政府施政不力，更需要受到監察，我對立法會議員的質素要求因此增加。要有效監察政府，議員應該有獨立思想，懂分析政策，言論上不應有邏輯謬誤，我對於議員發表謬論，很反感。」

(個案 03/男/20 歲/選民)

「部分議員在議會內的發言，存有很多謬誤，我無法對這些議員表示尊重。」

(個案 05/男/23 歲/選民)

「部分議員平時沒有出席會議，只是在表決時才現身；部分有出席的，卻在議會中睡覺，令我質疑他們對立法會議員身分的重視程度。有議員的發言很『離地』(不切實際)，甚至很空洞，我質疑他們監察政府的能力。立法會每位議員的個人形象十分重要，每一位議員合共起來，就成為立法會，影響我對立法會的觀感。」

(個案 14/男/24 歲/選民)

「做立法會議員，不單只是一份職業，更是一份公職，能夠行使公權，並代表選民來監察政府，政府施政才有進步，受惠的是整體社會。議員工作任重道遠，所以要謹慎用權，對自己的每個決定亦要好謹慎，因為受影響的，是整個社會。」

(個案 19/女/30 歲/選民)

5.5 受訪青年評價個人與立法會的關係

5.5.1 參與個案訪問的青年表示，資訊媒體發達，增加他們認識立法會的機會，但不少受訪者卻從沒有親身到訪立法會。議會出現較多惡意言論，有受訪青年因此選擇與議會保持距離。

青年個案訪問結果顯示，大部分受訪者透過各類資訊媒體接收立法會的消息，而社交網站愈來愈普遍，亦增加他們接觸個別議員的機會。受訪青年亦補充，他們在校園學習過程中選修通識科，加上近年香港社會出現連串社會事件，青年置身其中，增加了他們認識立法會的機會。

不過，有青年個案認為，各媒體有其立場取向，他們在接收立法會消息方面，會有偏差情況。此外，有個案受訪者表示，從沒有親身到訪立法會，主因是他們想不出需要到訪的理由。另有受訪青年表示，原想使用立法會旁邊的廣場用作休憩地方，但從外遠觀，有一種保安嚴密的氣氛，結果選擇離去。

此外，部分受訪的青年個案指出，近年立法會內出現較多惡意批評或人身攻擊的言論，情況令人煩厭，因而選擇與立法會保持距離，包括延後登記做選民、不收看或不收聽有關立法會的消息等。

「我透過新聞、面書(與自己的朋友討論)及蘋果動新聞等了解立法會的消息，但媒體有各自立場，我所接收到的資訊，其全面性或客觀性一定受到影響。」

(個案 01/女/20 歲/選民)

「我仍未登記做選民，主要原因是議員質素差勁，尤其是議員只在互相責罵，令人煩厭。未登記做選民，我就不需費神去想該投票給誰。」

(個案 09/女/33 歲/不是選民)

「從媒體常常見到議員在爭吵，他們不是在討論，而是惡意批評，甚至是人身攻擊，這些聽起來令人不舒服。我會選擇不收看或不收聽立法會的消息。」

(個案 12/女/34 歲/選民)

「用社交網站令我較容易了解議員的動向。但我從沒有親身到訪立法會，因我想不出到訪立法會的原因。立法會建築物給我的感覺是，它不想人走近它。它旁邊有個廣場，可用作市民大眾休憩地方；我想使用，但遠觀望過去，看似有很多保安。我不想被監視，最後我沒有前往。」

(個案 14/男/24 歲/選民)

「我們這一代，有機會修讀通識科，加上近年經歷幾次社會運動，談論政治或接觸立法會變成很普通的事情。立法會會議紀錄等資料非常公開，市民自己決定是否願意去關心立法會。以我觀察，是市民自己選擇不去理會立法會。」

(個案 19/女/30 歲/選民)

5.5.2 五成半青年認為立法會的工作與他們息息相關；過半數受訪青年已登記成為選民。近六成青年不認為他們信任立法會。

全港意見調查顯示，過半數(52.7%)受訪青年表示他們為登記選民，四成六(46.3%)則未有登記【表 5.19】。

調查亦顯示，五成半(55.3%)受訪青年認為立法會的工作與他們息息相關【表 5.20】；當中，青年選民受訪者，有較高比例同意這說法【附件三交叉分析表 7】。

不過，當被問及是否同意個人有責任監察議員的表現，受訪者意見則呈分歧【表 5.20】。接近四成半(44.5%)受訪青年認為他們在這方面有責任，四成七(47.1%)則表示不同意，兩者百分比相若。數據進一步顯示，已登記為選民的受訪青年，他們有較高比例認為個人有責任監察議員表現【附件三交叉分析表 8】。

信任方面【表 5.20】，五成九(59.4%)受訪青年不認為他們信任立法會；接近兩成九(28.5%)則表示信任。數據分析進一步顯示，對現屆立法會運作感到不滿意者，他們有較高比例傾向不信任立法會【附件三交叉分析表 9】。

另外，六成六(66.4%)受訪青年不認為他們信任特區政府，數字稍高於去年另一項同類調查所得的六成四(63.6%)【表 5.21】。90 後受訪者有較高比例表示不信任特區政府【附件三交叉分析表 10】。接近兩成四(23.5%)受訪者則表示信任特區政府。

表 5.19：請問你有冇登記做選民？

	人數	百分比
有	279	52.7%
冇	245	46.3%
不知/難講	5	1.0%
合計	**530**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 5.20：請問你同唔同意以下嘅說法？

	同意		不同意			
	非常同意	幾同意	唔係咁同意	非常不同意	不知/難講	合計
	294 55.3%		**189 35.5%**			
立法會嘅工作與你息息相關	24 4.5%	270 50.8%	157 29.6%	32 6.1%	48 9.0%	**532 100.0%**
	240 44.5%		**253 47.1%**			
你有責任監察立法會議員嘅表現	23 4.2%	217 40.3%	207 38.5%	46 8.6%	45 8.4%	**537 100.0%**
	150 28.5%		**313 59.4%**			
你信任立法會	14 2.7%	136 25.9%	252 47.9%	61 11.6%	63 11.9%	**527 100.0%**
	124 23.5%		**350 66.4%**			
你信任特區政府	4 0.7%	120 22.7%	242 46.0%	108 20.5%	53 10.1%	**527 100.0%**

* 此表數據經加權統

表 5.21：青年是否同意「你信任特區政府」。

	2015 年 7 月至 8 月 520 名 18-34 歲青年	**2016 年 4 月 539 名 18-34 歲青年**	**變化**
同意	30.0%	23.5%	↓6.5 個百分點
不同意	63.6%	66.3%	↑2.7 個百分點
不知道/難講	6.4%	10.1%	↑3.7 個百分點
合計	**100.0%**	**100.0%**	

資料來源：2015 年 7 月至 8 月調查，以隨機抽樣電話訪問形式進行，詳細內容，參閱青年創研庫「誰願意參與公共事務？」研究報告(2015 年 9 月)。

5.5.3 接近七成七青年選民表示一定會或多數會在即將舉行的立法會選舉中投票。參與個案訪問的青年表示，他們視選票為個人與立法會之間的直接連繫。

全港意見調查顯示，在表示已登記成為選民的受訪青年中，接近七成七(76.7%)表示「一定會/多數會」在即將舉行的立法會換屆選舉中投票，一成九(18.9%)表示未決定，約五個百分比(4.5%)則表示「多數不會」【表 5.22】。而在表示會投票的受訪者中，近兩成七(26.7%)表示傾向支持民主派候選人，一成三(13.1%)表示傾向支持獨立/無派別候選人，八個百分比(8.2%)傾向支持本土派，約七個百分比(6.9%)傾向支持建制派/親中派候選人【表 5.23】。

在整體受訪者中，三成二(32.0%)認為「投票」最大的義意是盡公民責任，佔列舉選項中最多；其他意義亦包括選出自己的代表(26.6%)，以及行使公民權利(15.5%)等。一成三(13.1%)受訪者則認為沒有甚麼意義【表 5.24】。數據進一步顯示，認為「投票」有意義的受訪青年，他們登記做選民的比率較高【附件三交叉分析表 11】。

表 5.22：(有登記)響嚟緊 9 月舉行嘅立法會選舉，你會唔會投票？

	人數		**百分比**	
一定會	72	214	25.8%	76.7%
多數會	142		50.9%	
多數唔會	12		4.5%	
一定唔會	--		--	
不知/難講	53		18.9%	
合計	**279**		**100.0%**	

* 此表數據經加權統計

表 5.23：(有登記)你會傾向支持邊一類嘅政治立場嘅候選人？
(不讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
民主派	65	26.7%
獨立/無派別	32	13.1%
本土派	20	8.2%
中間派	17	6.9%
建制派/親中派	13	5.5%
其他	--	--
不知/難講	96	39.6%
合計	**242**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 5.24：對你而言，「投票」最大嘅意義係乜？(讀選項)(最多一項)

	人數	百分比
盡公民責任	170	32.0%
選出自己嘅代表	141	26.6%
係公民權利	82	15.5%
表達對政府嘅不滿	48	9.1%
其他	1	0.2%
冇乜意義	69	13.1%
不知/難講	18	3.5%
合計	**530**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

青年個案訪問結果反映，在選舉機制下，有受訪青年認為他們擁有投票權，成為他們個人與立法會最直接的連繫。不過，有受訪青年指選舉過後，感到個人與立法會的連繫漸拉遠，其中原因是投票以外，他們不知道有甚麼機會能夠直接參與有關議會事宜。

此外，亦有受訪個案指出，議員由選民投票選出，是立法會建立公信力的重要元素。有受訪青年希望立法會所有議席能夠盡快經由直接選舉產生，全面建立它的公信力。

「選舉，我有投票權，讓我選一個代表進入立法會；議員帶有一定的民意基礎。這一票，是我與立法會最直接的聯繫。」

(個案 08/女/25 歲/選民)

「除了選舉投票以外，我想不到有甚麼途徑可更直接參與有關立法會的事務。我只靠媒體經剪輯的報道來了解立法會消息。」

(個案 15/男/34 歲/選民)

「立法會全面由直選產生，最有公信力，因為所有議席都得有民意授權。立法會中直選議席佔有多少席位，較議會的工作量數，更能量度它的公信力。我希望立法會議席盡快全部由直選產生。」

(個案 18/男/25 歲/選民)

5.5.4 參與個案訪問的青年，對近年青年參選現象表示容易產生共鳴感，亦認為是世代交替的必然現象。對於能否建立個人長遠的政治事業發展階梯，並非重點。

青年個案訪問結果顯示，受訪者普遍認為青年參政是世代交替的必然現象。對於近年出現較多青年積極參選，受訪青年表示，由於大家的成長背景相似，他們面對的處境和困難，較容易產生共鳴，因此較容易理解參選青年的價值觀或政治理念。

有受訪青年認為，現今青年參選的目標，不一定為了發展個人從政事業；反之，最重要是希望可以透過立法會帶出青年訴求。

「我們這一代青年，共同面對樓價高企、物價膨脹、上游機會受阻塞等社會問題。青年參選，就是要帶出政府施政上的缺失。也有青年選擇走進街頭抗爭，更有青年兩種途徑都用。青年參選，未必因為想要發展個人的政治事業。那種途徑能夠有效帶出青年訴求，我們就採用。」

(個案 16/男/27 歲/選民)

「青年參選，部分青年傾向採取激進路線。我自己也是青年人，彼此在同一社會背景下成長，容易明白他們採取激進行動的原因，這是一種共鳴感。現時，大部分的議員較年長，他們不明白新生代面對的困境，我也不明白他們的思想，彼此很有隔膜。」

(個案 20/女/24 歲/選民)

5.6 小結

綜合研究的青年意見調查及個案訪問結果，受訪青年認為議會有其重要角色。他們亦重視每位議員的個人操守和表現。而議會作為議政之地，議員的思考能力及言論水平，亦受到被訪青年的高度關注。

然而，受訪青年指出，近年立法會在運作上出現的最大問題，是議會失去理性議政的空間，而議員之間，以及議員與政府官員之間，彼此缺乏溝通或討論。議員發言質素不理想，以及官員推銷政策及游說工作不力等情況，均令受訪青年感到失望。

對於近年立法會內出現一些較激進的行為，受訪青年普遍不接受。數據分析顯示，「80 後」及「90 後」青年對立法會的觀感呈現差異。80 後的受訪青年較不接受議會出現「擲雜物」或「議員離開座位衝擊主席」等情況。80 後受訪青年亦較不接受「拉布」。至於 90 後的受訪青年，他們傾向不支持以修改《議事規則》方法來處理「拉布」。

受訪青年在評估個人與立法會的關係時，存有一些複雜觀感，包括有相當比例認為立法會的工作與他們息息相關，以及他們有責任監察立法會議員的工作；但與此同時，亦有明顯比例表示不滿意立法會表現，或不認為自己信任立法會。

此外，受訪青年是否屬選民身分，亦跟他們如何看個人與立法會關係，統計上出現顯著差異。屬青年選民的受訪者，有較高比例認為立法會工作與他們息息相關，或他們有責任監察立法會議員的表現。此外，認為「投票」有意義的受訪青年，他們登記做選民的比例亦明顯較高。

第六章　討論及建議

本章綜合全港青年意見調查數據、青年個案訪問，以及學者與專家的訪問等資料，作出整理及分析，歸納值得討論的要點，闡述如後。

討　論

1. 受訪青年肯定立法會的角色，尤其對立法會發揮監察政府的工作，抱有期望。惟在青年眼中，立法會的表現強差人意；青年的期望與實況出現明顯落差。

是次研究的青年個案訪問結果顯示，受訪青年對立法會的角色取態正面，包括認為立法會應作為議事之地，議會可協助市民對議題有更多認識、可代表市民監察政府、反映民意，以及作為具影響力的發言平台等。有青年個案指出，近年特區政府施政不力，立法會的監察角色更顯重要。而全港青年意見調查結果亦顯示，在 539 名受訪青年中，一成半(15.4%)認為立法會在一些具爭議的議題上，能發揮「把關」的功能。

不過，在受訪青年觀感中，近年立法會監察政府的表現不合格，平均只有 4.56 分(由 0-10 分，10 為最高分，5 為合格)。有青年個案受訪者表示，《立法會（權力及特權）條例》被喻為是立法會監察政府的尚坊寶劍，卻容易在立法會分組點票中被否決；變相削弱了立法會監察政府的力度。

綜合受訪學者及專家的意見，在現時憲制框架下，特區政府有權擬定並提交法案、議案及附屬法規，立法會可提出修改或否決。這情況顯示立法會有票無權的一面。而現時選舉制度的設計，亦加劇立法會議席分散、難以凝聚大多數共識的局面，在一定程度亦窒礙立法會監察政府的力度。

受訪青年對立法會的角色取態正面，惟因體制的規定及選舉制度等因素，立法會所發揮的功能，尤其是監察政府方面，與受訪青年的期望明顯出現落差。長遠而言，這份無奈感在多大程度影響青年對立法會的評價，值得關注。

2. 行政與立法機關的關係存有張力，緊張狀態近年日益顯著，政策焦點容易被忽略。持續的內耗，對特區管治和整體社會的發展不利。

全港青年電話意見調查顯示，合共五成六(56.0%)受訪者感受到近年行政與立法機關的關係甚差或非常差，當中，近半數(48.7%)認為各方面均需負上責任；認為行政長官需負最大責任者，佔逾兩成半(25.7%)。另有少部分受訪者認為，最大責任在於立法會議員(7.3%)及問責官員(6.2%)等。

從個案訪問發現，部分受訪青年視特區政府的處事方式為近年行政與立法關係惡化的催化劑，這包括特區政府將仍具爭議的議案提交給立法會審議；而負責官員解釋政策及游說不力，產生更多對立。

綜合受訪學者及專家的意見，行政與立法機關各自的權力來源、職責及問責對象均不同，雙方關係必然存有某程度的張力。而近年特區政府的處事風格傾向強硬，當中包含人為因素，有議員對此產生成見；在一些重要議題上，容易將對個人成見轉移到政策上。有受訪專家認為，立法會議員應是其是、非其非，即當政府做得正確時就予以支持，當政府做得不正確時就要反對。

行政與立法關係的張力，部分緣於制度因素使然；惟其中涉及的人為因素，在維護社會整體利益的大前提下，應可透過各方的努力和溝通，加以改善。特區政府需強化政策制訂及草擬議案的質素，而負責官員亦需著力溝通技巧。立法會議員亦需檢視如可更有效發揮議會的職能，不致造成「為反對而反對」的局面。畢竟，持續的內耗，對立法會和特區政府的管治威信，以至香港整體社會的發展都有損無益。

3. 受訪青年重視立法會的理性形象，包括對議員的議政能力有訴求。他們較多不接受議會「拉布」或出現激進行為；就如何促進立法會回歸理性的表現，是當務之急。

調查結果顯示，就近年立法會的運作或現象，有相當顯著比例的受訪青年認為，現屆立法會最不足之處，是缺乏理性的討論空間(32.7%)或秩序混亂(29.4%)。另有一成多受訪青年認為是缺乏效率(14.9%)或缺乏尊重文化(13.4%)。至於受訪青年認為立法會議員最應具備的個人條件，首選是個人操守，佔逾三成半(35.6%)，其次是思考能力，佔一成八(18.4%)。

此外，受訪青年對立法會內出現激進行動的接受程度頗低，以 0 至 10 分計算，愈低分表示愈不接受，受訪者對「擲雜物」、「破口大罵」、「議員離開座位衝擊主席」，及「議員主動離場抗議」的接受程度，平均分分別只有 2.24 分，2.46 分，2.47 分，及 3.65 分；全部低於 5 分的一般界線。就立法會的整體運作，五成八(58.2%)受訪青年表示不滿意。

個案訪問結果亦發現，受訪青年重視議員的思考能力及言論水平，對於近年有議員作出空洞或謬誤的發言，令部分受訪青年質疑這些議員監察政府的能力。而對於有議員作出惡意或人身攻擊的言論，有受訪個案表示因此選擇不收看或不收聽有關立法會的消息。

綜合受訪學者及專家意見，從近年立法會的參選人數、選民登記數字及投票人數看，有關數字均有增加，反映立法會在市民心目中仍然重要。關鍵是如何鞏固立法會的形象及提升其工作效能，例如改善議事的質素，優化政策，推動理性、務實的文化，爭取市民的支持。

立法會作為議事之地，議員言詞間針鋒相對，為自己的論點據理力爭，均屬無可厚非。儘管政見不同，議員亦應保持尊重的精神。反之，持續的非理性議會文化、辯論水平下降、失卻秩序及尊重氛圍等，結果引來公眾的不滿和質疑。立法會形象不斷受損，相信是社會所不願見到的。立法會應以優質的議會文化及言論水平等，爭取公眾的支持和信任。

4. 現時側重媒體報道或統計數字來衡量立法會的表現不夠全面，且容易出現偏差。如何進一步加強立法會與公眾的互動和聯繫，值得探究。

調查結果顯示，過半數(55.3%)受訪青年認為立法會的工作與他們息息相關。不過，受訪青年對於個人是否有責任監察立法會議員的表現，意見呈分歧，對此命題表示同意(44.5%)或不同意(47.1%)者，各佔相若比例。

就如何監察立法會議員的表現，從個案訪問結果發現，他們對此感到不容易。受訪者主要透過各類媒體，包括在社交網站與朋友討論等，以接收立法會的消息。不過，有受訪者承認，媒體有其立場取向，他們在接收有關消息方面會出現偏差。有青年個案更表示，從沒有親身到訪立法會。另有青年個案指出，在選舉投票之外，他們不知有甚麼機會能夠直接參與有關議會的事宜。

此外，有青年個案受訪者指出，法案審議或監察政府等工作是一個質素考量過程，不能簡單依靠數字的增減來衡量效率；不然，擔心立法會議員為求數字的增長而事事通過，變相做了「舉手機器」。

綜合受訪專家及學者意見，統計數字的增減，未能全面反映立法會的工作內涵，尤其有關法案審議、質詢事項內容，以及發言質素等。而媒體在報道立法會消息時，難免選擇性地報道一些能夠捕捉公眾注意力的內容，例如一些出位的言論或行動；雖然有宣傳之效，但容易忽略一些有質素的言論，或對其他審議法案的具體工作未能充分反映。

媒體的報道或統計數字，作為評價立法會工作表現的參考，對公眾而言，相對較方便，惟仍有局限。立法會工作著重監察及審議議案，帶有質素監察的過程。就如何協助公眾，能更公平和客觀監察或衡量議會及議員的工作，值得深思。

5. 過半數受訪者表示已登記為選民，他們參與立法會選舉投票的意欲明顯。惟大部分青年不認為自己信任立法會；社會各界需予以正視。

調查結果顯示，過半數(52.7%)受訪青年表示為登記選民，當中合共接近七成七(76.7%)表示，在即將舉行的立法會換屆選舉中一定會或多數會投票。

調查亦顯示，三成二(32.0%)受訪青年認為「投票」最大的義意是盡公民責任，佔列舉選項中最多；其他意義亦包括選出自己的代表(26.6%)，以及行使公民權利(15.5%)等。只有一成三(13.1%)受訪者認為沒有甚麼意義。有參與個案訪問的青年則認為，「投票」是立法會建立公信力的重要元素，因此希望立法會所有議席能夠盡快經由直接選舉產生。

從研究結果反映，青年對參與立法會選舉的投票意欲不俗，他們對行使投票權的取態亦屬正面。然而，五成九(59.4%)受訪青年不認為他們信任立法會；另有六成六(66.4%)受訪者不認為他們信任特區政府，結果值得關注。

行政與立法機關是香港政治體制的重要組成部分。受訪青年對特區政府及立法會的信任均有相當保留，當中原因值得深入探究。按照《基本法》的規定，如何令立法會的職能發揮得更好，保持行政立法機關的良性互動，社會各界需認真正視。

建　議

基於上述研究結果及討論要點，可見青年對立法會發揮職能抱有期望，評價並不理想；也關注行政立法關係惡化問題。青年對立法會及特區政府的信任有相當保留，而立法會在公眾聯繫上仍有一定距離。就此提出以下建議。

1. 重建立法會理性討論的議會文化

受訪青年重視議會理性討論文化與議政質素，同時對議會監察政府的功能抱有期望，立法會議員對此應加以留意，並透過議政發揮影響力，鞏固立法會以理服人的形象，建立優質議會文化，贏取市民支持。

2. 正視行政與立法機關的關係

在憲制框架下，行政與立法機關各有其重要職能。特區政府是政策及議案的主導者，於政策及議案出台前，應做好內部政策研究工作，包括具透明度的諮詢、廣聽民意、平衡各方利益，並爭取公眾支持等。於政策及議案出台後，亦需作出有力的政策解釋及游說工作，不論面對公眾或在立法會內，加強溝通。

立法會應進一步致力提升審議法案或政策的質素，以及辯論與發言水平。建議可設立「議政嘉許計劃」，由民間具公信力的團體按議員的議事論政表現，選出年度表現最佳的立法會議員，作為鼓勵。

3. 加強立法會與公眾的聯繫

立法會可採取更主動方式，加強與公眾聯繫，包括善用各種媒體，促進雙向互動。

參考外地一些議會採用的方法，建議立法會：

3.1 推出立法會流動展覽車。內裡設計以立法會為背景，加設模擬表決投票等活動。流動展覽車定期到各地區，歡迎市民參觀，拉近立法會與公眾距離。

3.2 善用立法會綜合大樓的公共空間。提供多元化的公眾活動安排，增加市民到訪立法會的興趣，例如與本地團體合辦主題式活動，或提供場地予本地民間組織舉辦活動，如市集等。

3.3 定期出版立法會網上雜誌。以深入淺出及設計吸引形式，協助公眾掌推及了解立法會的最新資訊。

3.4 進一步開拓社交網站平台。藉此加強立法會與公眾的互動和溝通。

參考資料

中華人民共和國香港特別行政區基本法。

方志恒。2014 年。<行政立法關係的核心問題>。明報。2014 年 6 月 13 日。

立法局秘書處。資料研究及圖書館服務部。1996 年。「八十年代以來香港的政治發展」。
http://www.legco.gov.hk/yr97-98/chinese/sec/library/956crp17.pdf

立法會。「議事規則委員會會議文件」CROP 20/12-13 號文件 檔號：CB(4)/CROP/3/71 2013 年 1 月 29 日。網址：
http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/procedur/papers/cropcrop-20-c.pdf

立法會。2015 年。立法會代表團前往德國訪問的報告。

立法會。立法會《議事規則》。

立法會。立法會各年年報。

立法會。立法會網站。http://www.legco.gov.hk/

立法會。「有關立法會的數字」。立法會秘書處。截至 2016 年 4 月 30 日的數字。網址：
http://www.legco.gov.hk/research-publications/chinese/1516fs02-legislative-council-in-figures-20160511-c.pdf

立法會行政管理委員會。香港特別行政區立法會歷史、規則及行事方式參考手冊 2014 年。

立法會議員天主教監察組。2015。《2014－2015 年度監察報告》。網址：
http://www.legco-monitors.org/doc/report2015.pdf

朱孔武。2014 年。〈香港立法會特權及其限制〉。《"一國兩制"研究》2014 年第 2 期(總第 20 期)。

前政制事務局。2002 年。「主要官員問責制」。
http://www.cmab.gov.hk/cab/topical/doc/acc-c.pdf

前政制事務局。2003 年。「比例代表制：名單投票制」，立法會條例草案委員會，立法會 CB(2)2236/02-03(01)號。

香港大學民意研究計劃。網址：
https://www.hkupop.hku.hk/chinese/popexpress/lcrating/topten2.htm
https://www.hkupop.hku.hk/chinese/popexpress/sargperf/sarg/halfyr/datatables.html

香港中文大學。香港亞太研究所。新聞稿。
http://www.cuhk.edu.hk/hkiaps/tellab/pdf/telepress/15/CE_Press_Release_20150629.pdf;
http://www.cuhk.edu.hk/hkiaps/tellab/pdf/telepress/16/CE_Press_Release_20160425.pdf;
http://www.cuhk.edu.hk/hkiaps/tellab/pdf/telepress/16/SP_Press_Release_20160406.pdf

香港青年協會。2013。《香港青年趨勢分析 2013》。

香港青年協會。2015。《香港青年趨勢分析 2015》。

香港青年協會。2015。《誰願意參與公共事務？》「管治與政制」專題研究系列 03。

香港便覽 2014。

香港研究協會。2016 年。「市民對第五屆立法會議員評分調查」。
http://rahk.org/research/1370/1370chart.pdf

香港樹仁大學新聞與傳播學系網絡傳播研究中心。2015。「新聞與社交媒體使用行為調查 2015」。

救世軍。2012 年。「青年人對立法會的工作表現和新一屆立法會選舉」調查發佈。
http://www.salvationarmy.org.hk/media_centre/media_detail/67

莊金鋒、傅泉勝。2014 年。〈特別行政區行政與立法關係再探討〉。《"一國兩制"研究》2014 年第 1 期(總第 19 期)。

莊金鋒。2013 年。〈香港立法會"拉布"戰評析〉。《"一國兩制"研究》。2013 年第 1 期(總第 15 期)。

陳弘毅，張增平，陳文敏，李雪菁。2015 年。《香港法概論》。

陳弘毅。2014 年。<行政立法關係與「行政主導」的問題>。灼見名家。2014 年 10 月 2 日。網址：
http://master-insight.com/content/article/1817

陳家洛。2016 年。<惡形惡相不能解決管治危機>。明報。2016 年 4 月 11 日。

陳麗君。2015。《香港社會關係與矛盾變化研究》。中華書局(香港)出版有限公司。

智經研究中心。2015。<政黨政治路崎嶇　政府市民也唏噓>。

新力量網絡。2014 年度香港特區政府管治評估報告。
http://www.synergynet.org.hk/download/policy-studies-zh/governance-zh/201401153411_b5.pdf

審計署網頁 http://www.aud.gov.hk/chi/aboutus/about_valm.htm (2016 年 4 月 22 日下載)。

選舉管理委員會。1998 年立法會換屆選舉報告書。

選舉管理委員會。2000 年立法會換屆選舉報告書。

選舉管理委員會。2004 年立法會換屆選舉報告書。

選舉管理委員會。2008 年立法會換屆選舉報告書。

選舉管理委員會。2012 年立法會換屆選舉報告書。

Andrew G. Mandelbaum. (2011). Strengthening Parliamentary Accountability, Citizen Engagement and Access to Information: A Global Survey of Parliamentary Monitoring Organizations

European Union. (2010). Standard Eurobarometer 74, Public Opinion in the European Union, Autumn 2010

Global Centre for ICT in Parliament. (2012). World e-Parliament Report 2012.

Hansard Society. (2010). Audit of Political Engagement 7: Summary Report.

Hansard Society. (2011). Parliaments and Public Engagement.

http://www.idea.int/publications/anniversary/upload/Inlay_senttoprint_30May05.pdf

Inter-Parliamentary Union, United Nations Development Programme, (2012), Global Parliamentary Report.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance. (2005). Ten Years of Supporting Democracy Worldwide, 2005.

Legislative Council Secretariat. Research and Library Services Division (2003). "THE FIRST" in Legislative Council History. http://www.legco.gov.hk/yr02-03/english/sec/library/0203fs04e.pdf

The Knesset Information Division. (2006). Public Trust in Parliament – A Comparative Study.

其他參考網站

http://archivepmo.nic.in/drmanmohansingh/speech-details.php?nodeid=919

https://www.greenparty.ca/en/statement/2014-11-19/elizabeth-may-house-commons-best-orator-2014

http://www.ipsos-na.com/news-polls/pressrelease.aspx?id=5905

香港青年協會 青年研究中心
青年創研庫
「管治與政制」專題研究系列
「青年看立法會的職能與運作」調查
電話調查問卷

調查對象：18-34 歲嘅人士
樣本數目：539 人（標準誤 <±2.2%）
調查方法：隨機抽樣以訪問員透過電話進行意見調查
調查期間：2016 年 4 月 15 日至 26 日期間

題目範疇：		題目
1	對立法會運作的觀感與評價	Q02 至 Q17
2	對立法會議員的期望	Q18 至 Q19
3	個人與特區政府及立法會的關係	Q20 至 Q23
4	選民身分及投票意欲	Q24 至 Q27
5	個人資料	Q28 至 Q31

第一部份 自我介紹

你好，我哋係香港青年協會打嚟，就青年對立法會的運作嘅睇法，想聽下青年人嘅睇法；阻你 10 分鐘完成一份調查。所有資料，絕對保密。

第二部份 選出被訪者

[Q01] 請問你係咪 18-34 歲嘅人士？

1 係
2 唔係 *(訪問告終；訪問員：多謝合作。收線。)*

1 對立法會運作的觀感與評價

你認為現屆立法會響發揮以下三項主要職能，有幾多分？ 由 0-10 分，0=非常差，10=非常好，5=合格 (888=不知/難講；999=拒絕回答)

[Q02] 制定法律

[Q03] 批准及監管公共開支

[Q04] 監察政府工作

[Q05] 整體而言，你滿唔滿意現屆立法會嘅運作？

1 非常滿意
2 幾滿意
3 唔係咁滿意
4 非常不滿意
5 不知/難講
6 拒絕回答

[Q06] 對於現屆立法會嘅運作，你認為最可取嘅係邊一方面？
(讀選項 1-6)(只選一項)

1 有多元聲音
2 對政府夠批判
3 能夠引發大眾關注議題
4 響一些具爭議嘅議題上起「把關」作用
5 其他 (請註明)
6 無乜可取
7 不知/難講
8 拒絕回答

[Q07] 咁最不足嘅係邊一方面？ (讀選項 1-6)(只選一項)

1 缺乏效率
2 秩序混亂
3 缺乏理性討論
4 缺乏尊重文化
5 其他 (請註明)
6 無乜不足
7 不知/難講
8 拒絕回答

對於議會內出現以下嘅情況，你嘅接受程度有幾多？由 0-10 分，0=非常不接受，10=非常接受，5=一般 (888=不知/難講；999=拒絕回答)

[Q08] 擲雜物

[Q09] 破口大罵

[Q10] 議員主動離場抗議

[Q11] 議員離開座位衝擊主席

[Q12] 對於議會出現「拉布」情況，即係議員就討論中嘅議題，提出大量修正案、不斷要求點算法定人數，或動議議案等，你嘅取態係點？ (讀選項 1-4)(只選一項)

1 非常接受 (答 Q13)
2 幾接受 (答 Q13)
3 唔係咁接受 (答 Q14)
4 非常不接受 (答 Q14)
5 不知/難講(答 Q15)
6 拒絕回答 (答 Q15)

[Q13] (接受) 你接受嘅最主要原因係乜？ (不讀選項) (只選一項) (答 Q15)

1 議事規則容許議員有發言權
2 是目前較有效阻止政府法案通過的方法
3 令相關議題引起公眾關注
4 尊重議員的發言/意見
5 可保障少數黨派的聲音
6 其他 (請註明)
7 不知/難講
8 拒絕回答

[Q14] (不接受) 你不接受嘅最主要原因係乜？ (不讀選項) (只選一項) (答 Q15)

1 阻礙政府施政
2 屬政治 show
3 浪費公帑
4 影響民生
5 沒有效果
6 其他 (請註明)
7 不知/難講
8 拒絕回答

[Q15] 你贊唔贊成修訂《議事規則》，以避免議會出現"拉布"情況？

1 非常贊成
2 幾贊成
3 唔係咁贊成
4 非常不贊成
5 不知/難講
6 拒絕回答

[Q16] 你認為現屆行政與立法機關嘅關係如何？(讀選項 1-4)(只選一項)

1 非常好 (答 Q18)
2 幾好 (答 Q18)
3 幾差 (答 Q17)
4 非常差 (答 Q17)
5 不知/難講(答 Q18)
6 拒絕回答 (答 Q18)

[Q17] (差) 你認為導致這種關係，邊方面要負最大責任？ (讀選項 1-8)(只選一項) (答 Q18)

1 行政長官
2 行政會議成員
3 問責官員
4 立法會主席
5 立法會議員
6 以上各方面都有責任
7 其他 (請註明)
8 冇人需要負責
9 不知/難講
10 拒絕回答

2 對立法會議員的期望

[Q18] 你認為立法會議員最需要具備邊一項個人條件？ (讀選項 1-9) (只選一項)

1 學歷
2 親民
3 個人操守
4 思考能力
5 表達能力
6 從政經驗
7 政治信念
8 其他 (請註明)
9 冇乜
10 不知/難講
11 拒絕回答

[Q19] 響現屆所有議員中，你最欣賞邊一位？(不讀選項) (只選一項)

1 曾鈺成
2 田北俊
3 田北辰
4 劉慧卿
5 葉劉淑儀
6 李卓人
7 何俊仁
8 梁國雄
9 陳偉業
10 黃毓民
11 其他 (請註明)
12 冇乜
13 不知/難講
14 拒絕回答

3 個人與特區政府及立法會的關係

請問你同唔同意以下嘅說法？

	1. 非常同意	2. 幾同意	3. 唔係咁同意	4. 非常不同意	5. 不知/難講	6. 拒絕回答
[Q20] 立法會嘅工作與你息息相關						
[Q21] 你有責任監察立法會議員嘅表現						
[Q22] 你信任立法會						
[Q23] 你信任特區政府						

4 選民身分及投票意欲

[Q24] 請問你有冇登記做選民？

1 有 (答 Q25)
2 冇 (答 Q27)
4 不知/難講(答 Q27)
5 拒絕回答 (答 Q27)

[Q25] (有登記) 響嚟緊 9 月舉行嘅立法會選舉，你會唔會投票？

1 一定會
2 多數會
3 多數唔會
4 一定唔會
5 不知/難講
6 拒絕回答

[Q26] (有登記) 你會傾向支持邊一類嘅政治立場嘅候選人？
(不讀選項)(只選一項) (答 Q27)

1 民主派
2 建制派/親中派
3 中間派
4 本土派
5 獨立/無派別
6 其他 (請註明)
7 不知/難講
8 拒絕回答

[Q27] 對你而言，「投票」最大嘅意義係乜？(讀選項 1-6)(最多一項)

1 盡公民責任
2 係公民權利
3 選出自己嘅代表
4 表達對政府嘅不滿
5 其他 (請註明)
6 冇乜意義
7 不知/難講
8 拒絕回答

5 個人資料

[Q28] 性別？

1 男
2 女

[Q29] 年齡？(足歲)

[Q30] 教育？

1 初中 (中一至中三)
2 高中 (中四至中七，包括毅進)
3 專上非學位
4 大學學位或以上
5 不知/難講
6 拒絕回答

[Q31] 請問你嘅職業？

1 經理及行政級人員
2 專業人員
3 輔助專業人員
4 文書支援人員
5 服務工作及銷售人員
6 工藝及有關人員
7 機台及機器操作員及裝配員
8 非技術工人
9 學生
10 料理家務者
11 待業、失業，及其他非在職者
12 其他，請註明：_____
13 拒絕回答

--- 問卷完 ---

附錄二

香港青年協會 青年研究中心
青年創研庫
「管治與政制」專題研究系列
「青年看立法會的職能與運作」調查
電話調查結果列表

調查對象：18-34 歲嘅人士
樣本數目：539 人（標準誤 <±2.2%）
調查方法：隨機抽樣以訪問員透過電話進行意見調查
調查期間：2016 年 4 月 15 日至 4 月 26 日

表 1：樣本按性別、年齡、教育程度及職業類別分布

	實際樣本		加權樣本*	2015 年年底「居住人口」統計數據[1]	
性別	**人數**	**百分比**	**百分比**	**人數**	**百分比**
男	237	44.0%	44.1%	--	--
女	302	55.0%	55.9%	--	--
合計	**539**	**100.0%**	**100.0%**	**--**	**--**
年齡（歲）					
18-19	65	12.1%	9.6%	162,000	9.6%
20-24	159	29.5%	27.8%	435,500	27.8%
25-29	161	29.9%	30.4%	513,200	30.4%
30-34	154	28.6%	34.3%	579,900	34.3%
合計	**539**	**100.0%**	**100.0%**	**1,690,600**	**100.0%**
平均（歲）					
教育程度					
初中 (中一至中三)	24	4.5%	4.7%	--	--
高中 (中四至中七,包括毅進)	205	38.5%	39.2%	--	--
專上非學位	144	27.0%	26.9%	--	--
大學學位或以上	160	30.0%	29.2%	--	--
合計	**533**	**100.0%**	**100.0%**	**--**	**--**
職業					
經理及行政級人員	26	4.9%	5.5%	--	--
專業人員	42	7.9%	8.5%	--	--
輔助專業人員	47	8.9%	9.0%	--	--
文書支援人員	115	21.7%	22.7%	--	--
服務工作及銷售人員	110	20.8%	21.5%	--	--
工藝及有關人員	4	0.8%	0.8%	--	--
機台及機器操作員及裝配員	17	3.2%	3.5%	--	--
非技術工人	15	2.8%	2.9%	--	--
學生	115	21.7%	18.3%	--	--
料理家務者	19	3.6%	3.9%	--	--
待業、失業，及其他非在職者	19	3.6%	3.3%	--	--
合計	**529**	**100.0%**	**100.0%**	**--**	**--**

* 以加權統計法調整至符合本港 18 至 34 歲青年人口的年齡分布

[1] 資料來源：政府統計處

1. 對立法會運作的觀感/評價

表 2：你認為現屆立法會響發揮以下職能，有幾多分？ 由 0-10 分，0=非常差，10=非常好，5=合格。

制定法律	人數		百分比	
0	21		3.8%	
1	1		0.2%	
2	14	109	2.7%	20.3%
3	24		4.4%	
4	49		9.1%	
5	170		31.7%	
6	76		14.3%	
7	106		19.7%	
8	52	240	9.7%	44.8%
9	5		1.0%	
10	1		0.2%	
不知/難講	18		3.3%	
合計	**536**		**100.0%**	

平均分：5.43
標準差（S.D.）：1.85
N=519

* 此表數據經加權統計
# 數字不包括回答「不知/難講」者

表 3：你認為現屆立法會響發揮以下職能，有幾多分？ 由 0-10 分，0=非常差，10=非常好，5=合格 。

批准及監管公共開支	人數		百分比	
0	25		4.7%	
1	14		2.7%	
2	41	193	7.8%	36.1%
3	54		10.1%	
4	59		11.1%	
5	175		32.6%	
6	73		13.6%	
7	44		8.2%	
8	20	142	3.7%	26.6%
9	1		0.2%	
10	4		0.7%	
不知/難講	24		4.4%	
合計	**534**		**100.0%**	

平均分：4.55
標準差（S.D.）：1.96
N=510

* 此表數據經加權統計
# 數字不包括回答「不知/難講」者

表 4：你認為現屆立法會響發揮以下職能，有幾多分？ 由 0-10 分，0=非常差，10=非常好，5=合格。

監察政府工作	人數		百分比	
0	25		4.7%	
1	11		2.0%	
2	41	192	7.8%	36.2%
3	60		11.9%	
4	55		11.3%	
5	176		33.1%	
6	67		12.7%	
7	47		8.8%	
8	16	137	3.9%	25.8%
9	2		0.5%	
10	5		1.0%	
不知/難講	26		4.8%	
合計	**531**		**100.0%**	

平均分：4.56
標準差（S.D.）：1.96
N=505

* 此表數據經加權統計
# 數字不包括回答「不知/難講」者

表 5：整體而言，你滿唔滿意現屆立法會嘅運作？

	人數		百分比	
非常滿意	5	159	0.9%	29.6%
幾滿意	154		28.7%	
唔係咁滿意	242	312	45.2%	58.2%
非常不滿意	70		13.0%	
不知/難講	65		12.2%	
合計	**536**		**100.0%**	

* 此表數據經加權統計

表 6：對於現屆立法會嘅運作，你認為最可取嘅係邊一方面？
(讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
有多元聲音	146	27.5%
能夠引發大眾關注議題	112	21.0%
響一些具爭議嘅議題上起「把關」作用	82	15.4%
對政府夠批判	62	11.6%
其他	--	--
無乜可取	104	19.5%
不知/難講	27	5.0%
合計	**532**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 7：咁最不足嘅係邊一方面？ (讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
缺乏理性討論	175	32.7%
秩序混亂	157	29.4%
缺乏效率	80	14.9%
缺乏尊重文化	72	13.4%
其他	5	1.1%
無乜不足	30	5.6%
不知/難講	16	3.0%
合計	**535**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 8：對於議會內出現以下嘅情況，你嘅接受程度有幾多？由 0-10 分，0=非常不接受，10=非常接受，5=一般。

擲雜物	人數		百分比	
0	227		42.1%	
1	22		4.0%	
2	59	417	11.0%	77.5%
3	62		11.5%	
4	47		8.7%	
5	82		15.2%	
6	13		2.5%	
7	10		1.8%	
8	7	38	1.4%	7.1%
9	2		0.4%	
10	6		1.1%	
不知/難講	2		0.4%	
合計	**538**		**100.0%**	
平均分：2.24				
標準差（S.D.）：2.39				
N=536				

* 此表數據經加權統計

數字不包括回答「不知/難講」者

表 9：對於議會內出現以下嘅情況，你嘅接受程度有幾多？由 0-10 分，0=非常不接受，10=非常接受，5=一般。

破口大罵	**人數**		**百分比**	
0	216		40.1%	
1	19		3.5%	
2	57	397	10.7%	73.8%
3	67		12.5%	
4	38		7.1%	
5	90		16.8%	
6	14		2.7%	
7	6		1.2%	
8	15	49	2.8%	9.1%
9	4		0.7%	
10	10		1.8%	
不知/難講	1		0.2%	
合計	**538**		**100.0%**	

平均分：2.46
標準差（S.D.）：2.56
N=537

* 此表數據經加權統計
# 數字不包括回答「不知/難講」者

表 10：對於議會內出現以下嘅情況，你嘅接受程度有幾多？由 0-10 分，0=非常不接受，10=非常接受，5=一般。

議員主動離場抗議	**人數**		**百分比**	
0	114		21.4%	
1	14		2.6%	
2	35	273	6.6%	51.2%
3	56		10.4%	
4	54		10.1%	
5	176		33.0%	
6	34		6.4%	
7	10		1.9%	
8	10	77	1.9%	14.4%
9	7		1.2%	
10	16		3.0%	
不知/難講	8		1.6%	
合計	**533**		**100.0%**	

平均分：3.65
標準差（S.D.）：2.54
N=523

* 此表數據經加權統計
# 數字不包括回答「不知/難講」者

表 11：對於議會內出現以下嘅情況，你嘅接受程度有幾多？由 0-10 分，0=非常不接受，10=非常接受，5=一般。

議員離開座位衝擊主席	**人數**		**百分比**	
0	201		37.5%	
1	24		4.5%	
2	54	397	10.1%	74.2%
3	68		12.7%	
4	50		9.4%	
5	94		17.7%	
6	13		2.5%	
7	5		0.9%	
8	5	38	1.0%	7.1%
9	4		0.7%	
10	11		2.0%	
不知/難講	5		1.0%	
合計	**535**		**100.0%**	

平均分：2.47
標準差（S.D.）：2.47
N=530

* 此表數據經加權統計
# 數字不包括回答「不知/難講」者

表 12：對於議會出現「拉布」情況，即係議員就討論中嘅議題，提出大量修正案、不斷要求點算法定人數，或動議議案等，你嘅取態係點？ (讀選項)(只選一項)

	人數		**百分比**	
非常接受	15	148	2.8%	27.9%
幾接受	133		25.1%	
唔係咁接受	268	339	50.4%	63.9%
非常不接受	71		13.5%	
不知/難講	44		8.3%	
合計	**531**		**100.0%**	

* 此表數據經加權統計

表 13：(接受) 你接受嘅最主要原因係乜？ (不讀選項) (只選一項)

	人數	**百分比**
是目前較有效阻止政府法案通過的方法	74	50.1%
令相關議題引起公眾關注	31	20.8%
議事規則容許議員有發言權	15	10.4%
可保障少數黨派的聲音	13	9.1%
尊重議員的發言/意見	11	7.5%
不知/難講	3	2.1%
合計	**147**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 14：(不接受) 你不接受嘅最主要原因係乜？ (不讀選項) (只選一項)

	人數	百分比
浪費公帑	142	42.4%
阻礙政府施政	66	19.6%
沒有效果	65	19.4%
影響民生	33	9.8%
屬政治 show	28	8.3%
不知/難講	2	0.6%
合計	**336**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 15：你贊唔贊成修訂《議事規則》，以避免議會出現「拉布」情況？

	人數		百分比	
非常贊成	59	281	11.1%	52.7%
幾贊成	222		41.6%	
唔係咁贊成	154	185	28.8%	34.6%
非常不贊成	31		5.8%	
不知/難講	67		12.6%	
合計	**533**		**100.0%**	

* 此表數據經加權統

表 16：你認為現屆行政與立法機關嘅關係如何？(讀選項)(只選一項)

	人數		百分比	
非常好	3	92	0.5%	17.3%
幾好	89		16.8%	
幾差	226	296	42.7%	56.0%
非常差	70		13.3%	
不知/難講	141		26.7%	
合計	**528**		**100.0%**	

* 此表數據經加權統計

表 17：你認為導致這種關係，邊方面要負最大責任？(讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
行政長官	76	25.7%
立法會議員	22	7.3%
問責官員	18	6.2%
行政會議成員	13	4.3%
立法會主席	4	1.5%
以上各方面都有責任	144	48.7%
其他	1	0.3%
冇人需要負責	1	0.3%
不知/難講	17	5.6%
合計	**296**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

2. 對立法會議員的期望

表 18：你認為立法會議員最需要具備邊一項個人條件？(讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
個人操守	192	35.6%
思考能力	99	18.4%
政治信念	81	15.1%
從政經驗	61	11.3%
親民	37	6.8%
表達能力	19	3.6%
學歷	7	1.3%
其他	15	2.7%
冇乜	7	1.3%
不知/難講	20	3.8%
合計	**538**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 19：響現屆所有議員中，你最欣賞邊一位？(不讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
曾鈺成	81	15.3%
田北俊	36	6.8%
劉慧卿	31	5.9%
李卓人	22	4.2%
黃毓民	22	4.1%
田北辰	19	3.7%
葉劉淑儀	19	3.6%
梁國雄	8	1.5%
陳偉業	4	0.7%
何俊仁	2	0.4%
何秀蘭	2	0.4%
林大輝	2	0.4%
楊岳橋	2	0.4%
其他	4	0.7%
冇乜	206	38.9%
不知/難講	69	13.0%
合計	**529**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

3. 個人與特區政府及立法會的關係

表 20：請問你同唔同意以下嘅說法？

	同意		不同意			
	非常同意	幾同意	唔係咁同意	非常不同意	不知/難講	合計
	294 55.3%		**189 35.5%**			
立法會嘅工作與你息息相關	24 4.5%	270 50.8%	157 29.6%	32 6.1%	48 9.0%	**532 100.0%**
	240 44.5%		**253 47.1%**			
你有責任監察立法會議員嘅表現	23 4.2%	217 40.3%	207 38.5%	46 8.6%	45 8.4%	**537 100.0%**
	150 28.5%		**313 59.4%**			
你信任立法會	14 2.7%	136 25.9%	252 47.9%	61 11.6%	63 11.9%	**527 100.0%**
	124 23.5%		**350 66.4%**			
你信任特區政府	4 0.7%	120 22.7%	242 46.0%	108 20.5%	53 10.1%	**527 100.0%**

* 此表數據經加權統

4. 選民身份及投票意欲

表 21：請問你有冇登記做選民？

	人數	百分比
有	279	52.7%
冇	245	46.3%
不知/難講	5	1.0%
合計	**530**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 22：(有登記) 響嚟緊 9 月舉行嘅立法會選舉，你會唔會投票？

	人數		百分比	
一定會	72	214	25.8%	76.7%
多數會	142		50.9%	
多數唔會	12		4.5%	
一定唔會	--		--	
不知/難講	53		18.9%	
合計	**279**		**100.0%**	

* 此表數據經加權統計

表 23：(有登記) 你會傾向支持邊一類嘅政治立場嘅候選人？(不讀選項)(只選一項)

	人數	百分比
民主派	65	26.7%
獨立/無派別	32	13.1%
本土派	20	8.2%
中間派	17	6.9%
建制派/親中派	13	5.5%
其他	--	--
不知/難講	96	39.6%
合計	**242**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

表 24：對你而言，「投票」最大嘅意義係乜？(讀選項)(最多一項)

	人數	百分比
盡公民責任	170	32.0%
選出自己嘅代表	141	26.6%
係公民權利	82	15.5%
表達對政府嘅不滿	48	9.1%
其他	1	0.2%
冇乜意義	69	13.1%
不知/難講	18	3.5%
合計	**530**	**100.0%**

* 此表數據經加權統計

附錄三

香港青年協會 青年研究中心
青年創研庫
「管治與政制」專題研究系列
「青年看立法會的職能與運作」調查
電話調查結果交叉分析表

調查對象：18-34 歲嘅人士
樣本數目：539 人（標準誤 <±2.2%）
調查方法：隨機抽樣以訪問員透過電話進行意見調查
調查期間：2016 年 4 月 15 日至 4 月 26 日

交叉分析表 1：青年對議會內出現「擲雜物」的接受程度（按年齡組別劃分）

	90 後 (受訪期間 18-26 歲)	**80 後 (受訪期間 27-34 歲)**	**合計**
0-4 分	186 73.8%	230 81.0%	**416** **77.6%**
5 分	41 16.3%	41 14.4%	**82** **15.3%**
6-10 分	25 9.9%	13 4.6%	**38** **7.1%**
合計	**252** **100.0%**	**284** **100.0%**	**536** **100.0%**

* 此表數據經加權統計 (由 0-10 分，0=非常不接受，10=非常接受，5=一般)
**p<0.05*

交叉分析表 2：青年對議會內出現「議員離開座位衝擊主席」的接受程度（按年齡組別劃分）

	90 後 (受訪期間 18-26 歲)	**80 後 (受訪期間 27-34 歲)**	**合計**
0-4 分	169 68.7%	228 80.6%	**397** **75.0%**
5 分	49 19.9%	45 15.9%	**94** **17.8%**
6-10 分	28 11.4%	10 3.5%	**38** **7.2%**
合計	**246** **100.0%**	**283** **100.0%**	**529** **100.0%**

* 此表數據經加權統計 (由 0-10 分，0=非常不接受，10=非常接受，5=一般)
***p<0.01*

交叉分析表 3：青年是否接受議會內出現「拉布」情況（按年齡組別劃分）

	90 後 (受訪期間 18-26 歲)	**80 後 (受訪期間 27-34 歲)**	**合計**
接受	83 37.2%	65 24.6%	**148** **30.4%**
不接受	140 62.8%	199 75.4%	**339** **69.6%**
合計	**223** **100.0%**	**264** **100.0%**	**487** **100.0%**

* 此表數據經加權統計
***p<0.01*

交叉分析表 4：青年是否贊成修訂《議事規則》以避免議會出現「拉布」（按年齡組別劃分）

	90 後 (受訪期間 18-26 歲)	**80 後 (受訪期間 27-34 歲)**	**合計**
贊成	108 50.7%	173 68.7%	**281** **60.4%**
不贊成	105 49.3%	79 31.3%	**184** **39.6%**
合計	**213** **100.0%**	**252** **100.0%**	**465** **100.0%**

* 此表數據經加權統計
****p<0.001*

交叉分析表 5：青年是否贊成修訂《議事規則》以避免議會出現「拉布」（按是否接受議會有「拉布」現象劃分）

	接受「拉布」	**不接受「拉布」**	**合計**
贊成	34 24.5%	236 77.1%	**270** **60.7%**
不贊成	105 75.5%	70 22.9%	**175** **39.3%**
合計	**139** **100.0%**	**306** **100.0%**	**445** **100.0%**

* 此表數據經加權統計
****p<0.001*

交叉分析表 6：青年欣賞的議員（按年齡組別劃分）

	90 後 (受訪期間 18-26 歲)	**80 後 (受訪期間 27-34 歲)**	**合計**
有提出任何一位欣賞的議員	105 49.1%	149 60.6%	**254** **55.2%**
表示「冇乜」	109 50.9%	97 39.4%	**206** **44.8%**
合計	**214** **100.0%**	**246** **100.0%**	**460** **100.0%**

* 此表數據經加權統計
**p<0.05*

交叉分析表 7：青年是否同意「立法會嘅工作與你息息相關」（按是否選民身分劃分）

	選民	**不是選民**	**合計**
同意	169 68.7%	116 51.6%	**285** **60.5%**
不同意	77 31.3%	109 48.4%	**186** **39.5%**
合計	**246** **100.0%**	**225** **100.0%**	**471** **100.0%**

* 此表數據經加權統計
****p<0.001*

交叉分析表 8：青年是否同意「你有責任監察立法會議員嘅表現」（按是否選民身分劃分）

	選民	**不是選民**	**合計**
同意	135 53.6%	97 42.7%	**232** **48.4%**
不同意	117 46.4%	130 57.3%	**247** **51.6%**
合計	**252** **100.0%**	**227** **100.0%**	**479** **100.0%**

* 此表數據經加權統計
**p<0.05*

交叉分析表 9：青年是否同意「你信任立法會」
（按是否滿意現屆立法會運作劃分）

	滿意	不滿意	合計
認為自己信任立法會	98 69.0%	37 13.8%	**135** **32.5%**
不認為自己信任立法會	44 31.0%	232 86.2%	**276** **67.2%**
合計	**142** **100.0%**	**269** **100.0%**	**411** **100.0%**

* 此表數據經加權統計
****p<0.001*

交叉分析表 10：青年是否同意「你信任特區政府」（按年齡組別劃分）

	90 後 **(受訪期間 18-26 歲)**	**80 後** **(受訪期間 27-34 歲)**	合計
同意	43 20.8%	81 30.3%	**124** **26.2%**
不同意	164 79.2%	186 69.7%	**350** **73.8%**
合計	**207** **100.0%**	**267** **100.0%**	**474** **100.0%**

* 此表數據經加權統計
**p<0.05*

交叉分析表 11：青年選民身分（按投票意義劃分）

	認為「投票」有各項意義	**認為「投票」沒有甚麼意義**	合計
選民	264 60.6%	8 11.8%	**272** **54.0%**
不是選民	172 39.4%	60 88.2%	**232** **46.0%**
合計	**436** **100.0%**	**68** **100.0%**	**504** **100.0%**

* 此表數據經加權統計
****p<0.001*

香港青年協會

The Hong Kong Federation of Youth Groups

香港青年協會（簡稱青協）於 1960 年成立，是香港最具規模的青年服務機構。隨著社會不斷轉變，青年所面對的機遇和挑戰時有不同，而青協一直不離不棄，關愛青年並陪伴他們一同成長。本著以青年為本的精神，我們透過專業服務和多元化活動，培育年青一代發揮潛能，為社會貢獻所長。至今每年使用我們服務的人次已超過 500 萬。在社會各界支持下，我們全港設有 60 多個服務單位，全面支援青年人的需要，並提供學習、交流和發揮創意的平台。此外，青協登記會員人數已超過 41 萬；而為推動青年發揮互助精神、實踐公民責任的青年義工網絡，亦有逾 17 萬登記義工。在「**青協・有您需要**」的信念下，我們致力拓展 12 項核心服務，全面回應青年的需要，並為他們提供適切服務，包括：青年空間、M21 媒體服務、就業支援、邊青服務、輔導服務、家長服務、領袖培訓、義工服務、教育服務、創意交流、文康體藝及研究出版。

青年研究中心

Youth Research Centre

資訊科技發展一日千里，新思維和新事物不斷湧現。在知識型經濟社會下，實證和數據分析尤其重要，研究工作亦需以此為根基。青協青年研究中心一直不遺餘力，以期在急速轉變的社會中，加深認識青年的處境和需要。

青協青年研究中心於 1993 年成立，過去 20 多年間，持續進行有系統和科學性的青年研究，至今已完成超過 300 項獨立研究報告，為香港制定青年政策和策劃青年服務，提供重要參考。其中主要研究項目包括：（一）《青少年意見調查》系列、（二）《青少年問題研究》系列、（三）《青年研究學報》，及（四）《香港青年趨勢分析》系列等。所有報告書均送交政府有關部門、議會、諮詢及教育機構等，以促進政府及社會人士對青少年意見及現況的了解。

為進一步強化研究領域和青年參與，青年研究中心特別成立青年創研庫，為香港未來發展建言獻策。

青年創研庫

YOUTH I.D.E.A.S.

香港青年協會（簡稱青協）青年研究中心成立的青年創研庫，由超過 110 位對香港抱有承擔的青年專業才俊與大專學生組成。他們大部份均曾參與青協領袖發展中心的訓練課程。

青年創研庫是年輕人一個獨特的意見交流平台。他們就著青年關心和有助香港持續發展的社會議題或政策，探討解決對策和可行選擇。

青年創研庫將與青年研究中心攜手，定期發表研究報告。四項專題研究系列包括：（一）經濟與就業；（二）管治與政制；（三）教育與創新；及（四）社會與民生。

八位專家、學者亦應邀擔任成員的顧問導師，就各項研究提供寶貴意見。

Donation / Sponsorship Form　捐款表格

Please tick (✓) boxes as appropriate 請於合適選項格內，加上“✓”：

I / My organisation am / is interested in donating HK$_____ to HKFYG by：
本人 / 本機構願意捐助港幣 _____ 元予「青協」。

☐ **Crossed cheque** made payable to "The Hong Kong Federation of Youth Groups".
Cheque No.支票號碼： _____ (劃線支票抬頭祈付：香港青年協會)
Please send the cheque together with this form *by post* to the ✠address below.
請將劃線支票連同捐款表格，郵寄至下列地址✠。

☐ **Direct transfer** to the Hang Seng Bank, account name： "The Hong Kong Federation of Youth Groups" account number：773-027743-001
Please send the bank's receipt together with this form to the Partnership and Resource Development Office *by fax* (3755 7155), *by email* (partnership@hkfyg.org.hk) or *by post* to the ✠address below.
存款予本會恒生銀行賬戶(號碼：773-027743-001)，並將銀行存款證明連同捐款表格以傳真(3755 7155)、電郵 (partnership@hkfyg.org.hk) 或郵寄至下列地址✠。

☐ **PPS Payment**
Registered users of PPS can donate to the Federation via a tone phone or the Internet. The merchant code for The Hong Kong Federation of Youth Groups is 9345. For further details, please feel free to call the Partnership and Resource Development Office at 3755 7103.
繳費靈登記用戶，可透過繳費靈服務捐款予香港青年協會，本會登記商戶編號：9345。詳情請致電 3755 7103 香港青年協會「伙伴及資源拓展組」查詢。

☐ **Credit Card**　☐ **VISA**　☐ **MasterCard**

One-off Donation 一次過捐款
HK$港幣 _____

or 或

Regular Monthly Donation 每月捐款
HK$港幣 _____

Card Number 信用卡號碼：
_____

Valid Through 信用卡有效期：
_____ MM 月 _____ YY 年

Name of Card Holder 持卡人姓名：
_____

Signature of Card Holder 持卡人簽署：
_____

Name of Donor 捐款人姓名： _____

Name of Sponsoring Organisation 贊助機構名稱： _____

Name of Contact Person 聯絡人： _____

Tel No.聯絡電話： _____ Fax No.傳真號碼： _____ Email 電郵： _____

Correspondence Address 地址： _____

_____

Name of Receipt 收據抬頭： _____

Receipts will be issued for all donations over HK$100 and are tax-deductible.
所有港幣 100 元或以上捐款，將獲發收據作申請扣稅之用。

Please send this donation/sponsorship form with your crossed cheque/the bank's receipt to：
捐款表格、劃線支票/銀行存款證明，敬請寄回：
✠ Partnership and Resource Development Office, The Hong Kong Federation of Youth Groups,
21/F, The Hong Kong Federation of Youth Groups Building, 21 Pak Fuk Road, North Point, Hong Kong
香港北角百福道 21 號香港青年協會大廈 21 樓 香港青年協會「伙伴及資源拓展組」