

香港政制發展的回顧與展望

蔡子強 香港城市大學社會科學部講師



一九八四年七月，亦即是《中英聯合聲明》草簽前兩個月，港府發表《代議政制綠皮書——代議政制在香港的進一步發展》，提出要建立一個「使其權力穩固地立根於香港，有充份權威代表港人意見，同時更能較直接向市民負責」的政制。同年十一月，《代議政制白皮書》公佈，承諾在八五年，容許立法局引入功能團體及選舉團兩種間選議席，改變了百多年來殖民地立法機關只有委任而無任何民選議席的封閉局面。

八十年代民運的兩個主軸

一九八五年十一月，即立法局首次引入民選議席後的兩個月，當時的新華社社長許家屯主動召開記者招待會，期間拍檯叫罵「有人不按『本子』（中英聯合聲明）辦事」，暗指英方推行代議政制屬「偷步」，「過了火位」。

中方認為，九七年後特區的政制設計是《基本法》的管轄範圍，是中方自己之事，英方無容置喙。因此，英國推動代議政制檢討和發展，是要藉著

《基本法》尚未定案，把自己的一套強加在中方頭上。當然，反過來說，英方則不能容忍在過渡期內的十多年，本港政制發展的主導權完全旁落，這會使港英政府遭受本港社會各界指責為「跛腳鴨」，影響其管治威信及最終的光榮撤退。

於是，香港的民主運動，便是在一片喧鬧聲之下，沿著兩個主軸展開，分別是中方的《基本法》草擬工作，以及英方的代議政制檢討和發展。本地

民運領袖亦為此要疲於奔命，分別要就《基本法》草擬及代議政制檢討，各自所引發的議題及討論日程，來作出回應及相應社會動員。引用劉兆佳的一個概念，當時香港仍是一個「低度整合的社會」(minimally integrated society)，不單止未有任何政黨（當然不包括共產黨及國民黨），即使是壓力團體和政論團體，也欠缺橫向聯繫。

公民社會發展的起步

轉捩點是爭取停建大亞灣核電廠運動。一九八六年四月，蘇聯切爾諾貝爾核電廠發生嚴重洩漏幅射事故，引起本地廣泛對核電安全的恐懼及關注。適逢國內決定於毗連本港的大亞灣興建核電廠，以解決廣東省的電力短缺問題，一些本地壓力團體遂立即組織起來，要求永久停建核電廠。起初，反核的組織有長青社、基督教工業委員會和公務員工會聯合會等，後來「爭取停建大亞灣核電廠聯席會議」在五月卅一日成立，便增加到三十七個團體聯署，聯席成員最終增加至一百個以上。

同年七月初，大亞灣已成為炙手可熱的新聞焦點，聯席推出簽名運動，最後更取得一百萬個簽名，可謂空前。當爭取停建大核運動進行得如火如荼之際，中方仍是保持一貫沉默，但當簽名運動取得百萬港人的支持後，中方便開始反撲，聯席的訪京團亦受到冷淡的對待，百萬簽名被說成是婦孺之見。以故港區人大廖瑤珠更指五百萬民意，不及十一億人的民意。另一邊廂，沒有任何直選議席，由保守派主導的立法局，其前提已不是研究在大亞灣興建核電廠的安全和經濟效益問題，而是在贊成興建的大前提下，作些改良的建議。

雖然爭取停建大亞灣核電廠運動最後還是以失敗告終，但它卻對本土民主運動有著很大貢獻，它讓不同的民間團體首次有機會集合在一起，建立了初步的共識、信任和聯繫。這是本港公民社會形成及發展的一大步。

聯席後來成為「民主政制促進聯委會」（民促會）的雛型。聯席和民促會同樣包括百多個團體，彼此成員高度重覆，即使各社運團體過去幾年已有「反日竄改侵華歷史」、「反兩巴兩電加價」等合作經驗，但卻不及聯席的合作來得那麼緊密和持續，達四、五個月之久。



民主派的出現

正當爭取停建大亞灣核電廠運動日漸式微之際，隨著《基本法》草擬工作如火如荼，本港民主運動也逐漸步向高潮。一九八六年十月初，由超過百個社運、壓力團體領袖所共同蘊釀的「一九零人政制方案」發表，以此為基礎的「民主政制促進聯委會」，亦於十月廿七日由九十一個民間團體聯合組成。「一九零人方案」支持普選行政長官及一九九七年至少有半數立法局議席由直選產生，並希望以此為藍本影響《基本法》的草擬工作。這些支持「一九零人方案」的人士，日後遂慢慢被人稱為「民主派」。

十一月二日，民促會舉辦「高山大會」，逾千人參與討論本港未來政制。隨後，港英政府的代議政制檢討亦再次展開，其中最重要的爭論焦點，便是繼八五年在立法局引入間選議席後，應否在八八年進一步引入直選議席。一九八七年六月中，布政司霍德說：「不認為直選是一項重大憲法變動。」草委秘書長李后則回應：「八八直選不符合《中英聯合聲明》精神。」然而，雙方還算克制，沒有引發第二次「本子風波」。鄧小平說一人一票未必能選出愛中國、愛香港的人來治港。中方亦聲言不接受英方推行的政制，九七後中方可能推倒重來，搞另一套政制。

一九八七年五月，港英政府再次發表《綠皮書：一九八七年代議政制發展檢討》，徵詢公眾對「八八直選」的看法。九月底，民促會舉辦的爭取八八直選維園集會，約有一萬人參加，成為爭取八八直選的高潮。十一月，政府公布民意匯集處的報告書，官方的民意調查顯示只有百分之十五被訪者支持八八直選，與民間調查的結果（即由百分之十六至八十一不等，一般調查結果均在六至七成左右）大相徑庭，引起輿論嘩然。民促會強烈譴責政府玩弄民意，批評民意匯集處不公

正，例如官方委託的機構所進行的民意調查，問卷設計有誤導，導致支持八八直選的比率偏低。但無論如何，中英雙方已私下達成秘密妥協，扼殺八八直選已成定局。

民主派與民間團體逐漸疏離

一九八九年四至六月間，發生了震驚中外的「六四事件」。「六四事件」後，民促會於七月底通過「新一九零方案」，要求加快民主步伐，贊成提早至一九九五年實行全面直選。

八月中，民促會選出八人對話團，負責與各方接觸，尋求共識。當時不少民間團體，例如學界，由於不贊成對話團為了與各派妥協，搞出所謂「四四二方案」（即九七年立法局有四成直選、四成功能組別及兩成選舉團議席），出賣原先大家的共識，因此提出尖銳批評，認為這是政治上的投機行為。但到了十月卅一日，民促會還是最終與「八十九人方案」（工商界諮委）和「中間派」（十個與中方關係良好的團體）達致共識，一起支持「四四二方案」。這建議雖然一度給予中方很大的壓力，但中方最終還是沒有聽取各界的共識，採納了更為保守，即現時《基本法》內所規定的政制方案。



隨著一九九一年本港在立法機關引入直選議席，以及「香港民主同盟」(即現時民主黨之前身)的成立，香港民主運動中好一大部份的精英都被吸納入建制之內，熱中於參與選舉及議會遊戲。至於拒絕融入建制的民間團體及社運份子，則與民主派漸漸疏離，並對對方偏見日深，甚至怪責對方依戀權位，以及分薄民間團體的組織及人力資源。

九十年化民主運動趨沉寂

民促會在一九九一年初宣佈解散。香港的民主運動在整個九十年代都日趨向沉寂。雖然社會上不斷有要求加快本港民主化步伐的聲音，但卻只能仿如在一池靜水激起些小漣漪，而不能觸發一場波瀾壯闊的運動，連八十年代的規模也遠論可及。

民主派在進入議會後，把大部份精力都花在議會及選舉的遊戲中，至於對政制民主化的承擔，很多時都只是止於議會中的一些動議辯論，以及一些口舌上的支持(lip service)，又或者一些傳媒政治上。

民間團體與民主派也越行越遠，它們一方面猜忌對方因為選舉利益而出賣基層及弱勢社群利益，另方面也埋怨對方搶走了傳媒的鎂光燈及各種資源，令民間團體日漸被邊緣化，而雙方的誤會及鴻溝亦因而越來越深。諷刺地，政制開放並沒有為香港帶來一個更成熟及發展的公民社會。

未來的挑戰

假如八十年代本土民主運動的最大動力，是源於香港前途問題，尤其是港

人對共產政權的恐懼，那麼今天民運的最大動力，就是源於港人對董建華管治的失望，以及引伸到對特區政治體制的信任及認授性危機。

然而，單靠民主派的議會及選舉動作，難以凝聚成一個強而有力的民主運動，這是過去十年來的教訓。七一雖然有五十萬人上街，但都是自發、零散的群眾，他們可以像最近流行的「快閃黨」一樣，來得快時去也快。假如要把他們凝聚成一個強而有力的民主運動，如何加強社會各階層的橫向及縱向聯繫是十分重要的，這也是民主派及有志推動民運人士未來幾年的核心課題。 **12**

