



# 香港2007年 區議會選舉投票行為

王家英 尹寶珊

香港亞太研究所

## 香港2007年區議會選舉投票行為

香港亞太研究所・研究叢刊第七十七號

香港2007年區議會選舉投票行為

Voting Behaviour in the 2007 Hong Kong District Council Election

---

作 者：王家英、尹寶珊

出 版：香港亞太研究所

地 址：香港沙田香港中文大學

印 刷：卓利製作公司

版 次：二零零九年五月第一版

國際書號：ISBN 978-962-441-577-3

---

© 香港中文大學 2009

版權所有 不准翻印

# 序言

---

本書是對香港市民在2007年區議會選舉中投票行為的一個系統性研究。香港選民投票行為的研究可以1982年為分水嶺。是年，香港政府放寬了選民資格，並首次推行分區普選，<sup>1</sup>在全港18個行政區設立區議會，區議會的部份成員由各區登記選民投票選出，自此，選舉才被確立為香港的一項重要政治制度。自1982年以降，普選已發展至三層議會，投票行為的研究亦隨之而興起（Lau and Louie, 1993; 孫同文、王家英, 1995; 雷競璇、尹寶珊, 1995; 鄭宇碩、雷競璇, 1995; Kuan et al., 1996, 1999; Kuan, Lau and Wong, 2002; Kuan and Wong, 2006），備受各方關注，成為每次選舉中不可或缺的活動。

香港的三層議會雖然都有選舉，但它們在投票行為研究中所受到的重視程度迥異，其中由於市政局和區域市政局的職能只局限於提供市政服務，在香港的政治體系中並不重要，缺乏吸引力，因此歷年的市政局和區域市政局選舉除了投票率極低外，亦最不受投票行為研究的關注（雷競璇、尹寶珊，

---

1. 香港的民選議員始見於潔淨局（Sanitary Board）。潔淨局成立於1883年（1935年易名市政局），負責改善公共衛生；1888年首次增設兩個民選議席，但合資格的選民僅包括同時是納稅人及列入陪審員名單的市民。

1995:127)。到了1999年，新成立的特區政府正式廢除市政局和區域市政局，香港的議會選舉從此亦由三層變成兩層。

相對於已壽終正寢的兩個市政局選舉而言，區議會和立法會（局）選舉較受重視，原因自然是前者較深入社會基層，而後者則貴為香港最高的立法機構所致。然而，在區議會和立法會（局）選舉中，一直以來，尤其在回歸後，立法會（局）在選民投票行為研究中所受到的重視又遠高於區議會選舉（下文簡稱「區選」），每次立法會（局）選舉舉行前後，香港各大學和研究機構都會進行大型民意調查和組織不同規模的研討會及工作坊，並出版了數量可觀、分析全面、水平頗高的專書和論文（Kwok, Leung and Scott, 1992; Louie and Wan, 1993; Kuan et al., 1996, 1999; Baum, 2000; Pepper, 2000; Kuan, Lau and Wong, 2002; 馬嶽, 2002; 馬嶽、蔡子強, 2003; Ma, 2005; Kuan and Wong, 2006）。反觀有關區選的相關活動和研究成果相對較少（Lau and Kuan, 1984, 1987; Cheng, 1986, 1989, 2004; 羅致光, 1986; Chui, 1988; 香港青年協會青年研究中心, 1994a, 1994b, 2005, 2007; 孫同文、王家英, 1995; Lo, Yu and Wan, 2002），而且多是零星的論文或簡單的報告（詳見附錄3）。如前所述，區議會與立法會（局）選舉是兩個完全不同層次的選舉，前者選區小、深入社會基層、偏重民生議題，皆非偏重宏觀政策、選區大、高度政治化的立法會（局）選舉所能完全涵蓋、等同。故此，相對貧乏的區選研究，無可避免地會削弱我們對基層選舉的理解，甚而影響香港整體政治的健康發展。尤其是特區政府現時正準備就政制發展問題諮詢市民大眾，全面而深入地瞭解市民（包括選民）對區選的種種看法和相關的投票行為，應有助我們認清區選的角色和功能，健康地推進香港的政治改革與發展。

基於上述背景，香港中文大學香港亞太研究所特別就2007年區選前後市民的投票行為進行了一項大型的調查研究。研究的總體目標是借鑒國際社會和本地的相關研究經驗，篩選合適的指標項目，蒐集相關實徵數據，藉以評估市民在該次選舉中的投票行為，並探討影響有關行為的一些主要原因。

本書為是次調查研究結果的報告和分析。全書共分九章，首三章簡介區議會制度的源革、歷屆區選的概況，以及是次調查的研究設計；第四章處理市民在是次區選前後對宏觀社會、經濟和政治環境的觀感；第五章勾劃市民個人的政治態度和立場；第六章報告市民對選舉相關因素的態度；第七章探討市民在是次區選中的投票行為；第八章分析對宏觀社會、經濟和政治環境的觀感、個人政治態度和立場、是選舉相關因素的態度等獨立變項對投票行為的影響；第九章總結全書主要發現，並探討相關的理論和政治意涵；最後的附錄包括歷年的區選研究成果，以及是次調查的問卷。

由構思研究、執行調查、分析數據，至出版此書，均有賴眾多機構和人士的協助。我們特別感謝民政事務總署及18區區議會為本書封面提供會徽；香港亞太研究所的社會與政治發展研究中心資助調查和出版經費；沈國祥和葉天生執行電話調查工作；賴樂嫻、黃子為、梁月蓮、陳韻晴和司徒美華協助數據分析和文稿校對；最後，我們在此一併對撥冗接受訪問的八千多位市民表達衷心謝意。本書涉及眾多研究問題和統計數據，疏漏難免，尚祈各方不吝賜正。

王家英 尹寶珊

2009年4月

# 目錄

---

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| 圖表一覽表 .....                     | vii |
| 序言 .....                        | xi  |
| 1. 區議會的源革、職能與架構 .....           | 1   |
| 2. 區議會選舉概況 .....                | 9   |
| 3. 研究設計與樣本特性 .....              | 15  |
| 4. 對宏觀社會、經濟與政治環境的觀感 .....       | 23  |
| 5. 個人政治態度與立場 .....              | 35  |
| 6. 對選舉相關因素的態度 .....             | 55  |
| 7. 投票行為 .....                   | 75  |
| 8. 影響投票行為的因素 .....              | 91  |
| 9. 結論 .....                     | 115 |
| 參考書目 .....                      | 123 |
| 附錄1：2007年選民登記冊選民年齡及性別分佈 .....   | 133 |
| 附錄2：民主派與非民主派候選人於18區的支持度分佈 ..... | 135 |
| 附錄3：香港選舉相關文獻 .....              | 139 |
| 附錄4：調查問卷 .....                  | 175 |
| 索引 .....                        | 185 |

# 圖表一覽表

---

## 圖

|     |                                     |     |
|-----|-------------------------------------|-----|
| 3.1 | 投票行為的概念架構 .....                     | 17  |
| A1  | 民主派與非民主派候選人於18區的支持度分佈：<br>區選前 ..... | 136 |
| A2  | 民主派與非民主派候選人於18區的支持度分佈：<br>區選後 ..... | 137 |

## 表

|     |                                     |    |
|-----|-------------------------------------|----|
| 1.1 | 區議會的組成 .....                        | 6  |
| 2.1 | 區議會的投票情況，1982-2007 .....            | 10 |
| 2.2 | 按區議會劃分的議席和候選人數目，2008-2011 .....     | 11 |
| 2.3 | 按區議會劃分的選民人數、投票人數和<br>投票率，2007 ..... | 12 |
| 2.4 | 主要政黨的區選表現，1999-2007 .....           | 13 |
| 3.1 | 調查的執行結果 .....                       | 20 |
| 3.2 | 受訪者的社經背景 .....                      | 22 |
| 4.1 | 香港的主要社經統計，2002-2007 .....           | 24 |
| 4.2 | 對宏觀環境的滿意度 .....                     | 25 |
| 4.3 | 按社經背景劃分對香港社會現況的滿意度 .....            | 27 |
| 4.4 | 按社經背景劃分對香港經濟現況的滿意度 .....            | 28 |
| 4.5 | 按社經背景劃分對香港特區政府表現的滿意度 .....          | 29 |



|      |                                      |    |
|------|--------------------------------------|----|
| 4.6  | 按社經背景劃分對中央政府香港政策的滿意度 .....           | 30 |
| 4.7  | 按社經背景劃分對內地經濟現況的滿意度 .....             | 31 |
| 5.1  | 政治效能感 .....                          | 37 |
| 5.2  | 按社經背景劃分內在政治效能感：<br>市民對政府影響力 .....    | 38 |
| 5.3  | 按社經背景劃分外在政治效能感：<br>政府在乎市民意見 .....    | 39 |
| 5.4  | 對「雙普選」時間表的取向 .....                   | 41 |
| 5.5  | 按社經背景劃分對普選特首時間表的取向 .....             | 42 |
| 5.6  | 按社經背景劃分對普選全部立法會議席時間表<br>的取向 .....    | 44 |
| 5.7  | 個人政治傾向 .....                         | 47 |
| 5.8  | 按社經背景劃分個人政治傾向 .....                  | 48 |
| 5.9  | 對「一國兩制」的定位 .....                     | 51 |
| 5.10 | 按社經背景劃分對「一國兩制」的定位 .....              | 52 |
| 5.11 | 宏觀環境觀感與個人政治態度的零序相關 .....             | 53 |
| 6.1  | 對選舉投票作用的認知 .....                     | 57 |
| 6.2  | 按社經背景劃分對投票是表達意見有效<br>方法的看法 .....     | 58 |
| 6.3  | 按社經背景劃分對候選人參選多為私利的看法 .....           | 59 |
| 6.4  | 對區議員功能角色的定位 .....                    | 61 |
| 6.5  | 按社經背景劃分對區議員功能角色的定位：<br>解決社區問題 .....  | 62 |
| 6.6  | 按社經背景劃分對區議員功能角色的定位：<br>代市民表達意見 ..... | 63 |
| 6.7  | 按社經背景劃分對區議員功能角色的定位：<br>監督政府 .....    | 64 |
| 6.8  | 對區選的關注 .....                         | 66 |

|      |                             |     |
|------|-----------------------------|-----|
| 6.9  | 區選的關注議題 .....               | 66  |
| 6.10 | 按社經背景劃分對區選的關注 .....         | 67  |
| 6.11 | 按社經背景劃分對區選的關注議題 .....       | 68  |
| 6.12 | 宏觀環境觀感與對選舉相關因素態度的零序相關 ..... | 70  |
| 6.13 | 個人政治態度與對選舉相關因素態度的零序相關 ..... | 72  |
| 7.1  | 登記選民 .....                  | 77  |
| 7.2  | 投票意欲/參與 .....               | 77  |
| 7.3  | 按社經背景劃分選民登記率 .....          | 79  |
| 7.4  | 按社經背景劃分投票意欲/參與 .....        | 80  |
| 7.5  | 不登記者、不投票者和投票者的社經背景比較 .....  | 81  |
| 7.6  | 投票考慮 .....                  | 83  |
| 7.7  | 按社經背景劃分投票考慮 .....           | 84  |
| 7.8  | 投票傾向/選擇 .....               | 86  |
| 7.9  | 按社經背景劃分投票傾向/選擇 .....        | 88  |
| 8.1  | 對宏觀環境觀感與是否登記選民的關係 .....     | 92  |
| 8.2  | 個人政治態度與是否登記選民的關係 .....      | 94  |
| 8.3  | 對選舉相關因素態度與是否登記選民的關係 .....   | 95  |
| 8.4  | 選民登記的對數迴歸分析 .....           | 97  |
| 8.5  | 對宏觀環境觀感與投票意欲/參與的關係 .....    | 100 |
| 8.6  | 個人政治態度與投票意欲/參與的關係 .....     | 102 |
| 8.7  | 對選舉相關因素態度與投票意欲/參與的關係 .....  | 103 |
| 8.8  | 投票意欲/參與的對數迴歸分析 .....        | 105 |
| 8.9  | 對宏觀環境觀感與投票傾向/選擇的關係 .....    | 107 |
| 8.10 | 個人政治態度與投票傾向/選擇的關係 .....     | 109 |
| 8.11 | 對選舉相關因素態度與投票傾向/選擇的關係 .....  | 110 |
| 8.12 | 投票傾向/選擇的對數迴歸分析 .....        | 112 |
| A1   | 2007年選民登記冊選民年齡及性別分佈 .....   | 134 |

# 1 區議會的源革、職能與架構

---

歡迎蒞臨香港，它看起來像現代都市，  
但它的憲法則更像是一件維多利亞女皇朝代製造、  
經小心保存遺留下來的殖民地體制古董。

香港政府民政司黎敦義 (Denis Bray)  
1980年英聯邦議會協會研討會揭幕致辭  
黃宏發譯 (1984:159)

1960年代中的社會動亂、1970年代的社經政治環境變化（呂大樂、龔啓聖，1985），以及1980年代的香港前途問題推動了一系列「由上而下」和局部的代議政制發展（劉兆佳，1996）。政府成立區議會，本質上雖仍是「行政吸納政治」，但引入直選議員和放寬選民資格，卻被視為香港民主政治發展的一項突破，具有特殊的政治意義（鄭宇碩，1984:131；張炳良，1989:56-57）。此外，區議會雖是地區民意諮詢機構，沒有行政職能，與市政局和立法會（局）既沒有從屬關係，也沒有政務分工；但從1985、1986及1989年起，區議會曾分別透過推選代表進入立法局、區域市政局及市政局而躋身成為代議政制三層架構的基礎部份，在地區行政和代議政制的發展，以及政治人才的培育，肩負一定的功能（Lau and Kuan, 1987:84-86; Cheng, 2004:736）。本章將簡介區議會成立的前奏和重要里程，以及其職能和架構演變。

## 地方行政的前奏

二戰結束後，英國政府放寬其殖民地發展自治政府以至獨立。1946年，港督楊慕琦（Mark Aitchison Young）提出一項政治制度改革方案（俗稱「楊慕琦計劃」The Young Plan），建議香港設立一個由30人組成、華洋各半、民選議席佔三分之二的市議會（Municipal Council），負責市政以至公共事務，並推選兩名代表進入立法局。這計劃因遭立法局非官守議員反對，又適逢中國政權易手影響香港局勢而擱置，英國政府終於1952年宣佈放棄此計劃。

1966年，港督戴麟趾（David Clive Crosbie Trench）委任工作小組，研究地方行政改革。工作小組報告書（俗稱《狄更生報告書》Dickinson Report）建議成立數個具有諮詢與行政（包括教育、福利、發牌和公共房屋管理）職能的地方市議會或區議會，以鼓勵居民參與地區事務，改善政府在地區層面的服務；每個議會各有議員30至40人，民選與委任議員的比例是三比一或三比二（Hong Kong Government, 1966）。此等建議因1967年左派暴動而擱置（黃宏發, 1984:165; Chen, 1998）。

1966年天星小輪事件、1967年左派暴動等社會騷亂，促使政府承認官民間因缺乏溝通而出現整合危機（Hong Kong Government, 1967）。過往行之有效、僅在精英階層實施「行政吸納政治」的諮詢機制（金耀基, 1985），已不足以應付社經、政治急遽發展的需要，因此，政府於1968年在市區設立10個由民政主任主理的民政司處，推動居民參與區內事務（香港特別行政區政府, 2001:10），新界地區則由理民府和鄉議局（分別於1907及1926年成立）負責。

1970年代初，政府開始發展地方行政計劃，將「行政吸納政治」機制拓展至草根階層（金耀基, 1985），目的是化解基層對政府的敵視、重建官民間的聯繫、加強對民情的掌握和對社區的控制，以及營造社區意識、分化民間政治力量（張炳良, 1989:49）。新機制包括：

- 1970年起，鼓勵私人樓宇業主組成業主立案法團，參與樓宇管理；
- 1972年在市區成立民政區委員會，以及其屬下每五萬人設立一個的分區委員會。民政區委員會擔當地區領導機構的角色，成員包括政府部門代表、分區委員會主席和社區領袖，以協調分區委員會的工作、促進與政府部門的聯繫；分區委員會成員則由民政主任提名區內領袖擔任，主要協助政府推動市民參與清潔香港運動和撲滅罪行運動；
- 1973年起推動成立由業主和租客參與的互助委員會；
- 1977年起，在新市鎮和新界成立地區諮詢委員會，成員包括政府部門代表、社區領袖和鄉事委員會主席，就區內影響居民福利事宜，向政府提供意見，並可利用政府撥款，進行小規模的環境改善工程和舉辦文娛康樂活動。地區諮詢委員會被視為區議會的雛型（Chen, 1998; 香港特別行政區政府, 2001:10-12）。

## 區議會的成立

區議會成立的重要里程包括：

- 1980年6月，政府發表《香港地方行政的模式綠皮書》，首次就地區行政發展徵詢公眾意見；
- 1981年1月，政府發表《香港地方行政白皮書》，定出地方行政架構和相關措施，包括在全港每一個行政區成立地區管理委員會，並將新界的地區諮詢委員會和市區的民政區委員會發展為區議會，其成員除地區管理委員會的主要政府部門代表和委任議員外，還增設民選議席；
- 1981年7月，立法局通過《區議會條例》，賦予區議會法定地位。

各區區議會陸續在1982年3月前成立；成立初期，區議會由民政司處提供秘書處服務。

## 區議會的職能與區議員的酬津

區議會是協助政府推動地方行政發展的地區民意諮詢機構，不具行政職能，與市政局和立法會（局）既無從屬關係，也沒有政務分工。區議會的主要功能是「讓政府的施政貫徹到基層，掌握民意，更好地回應地區需要」（民政事務總署，2008a）；其具體職能是就如下地區事務，向政府提出意見：

- 與區內居民福祉有關的事務；
- 如何提供及使用區內公共設施及服務；
- 政府在區內推行的計劃是否足夠及其施行的優先次序是否恰當；以及
- 如何運用公帑推展區內的公共工程及社區活動。

此外，區議會亦可運用所得撥款，

- 改善區內環境；
- 促進康樂及文化活動；以及
- 舉辦社區活動（香港特別行政區政府，2001:14）。

2006年4月，政府發表「區議會角色、職能及組成的檢討」公眾諮詢文件。2007年，行政長官在其施政報告中宣佈提升區議會職能的計劃，以改善地區工作，進一步推動地方行政的發展。政府在2008年1月落實此計劃，包括讓區議會參與管理部份地區設施；向區議會增加撥款——把「社區參與活動」和「地區小型工程」的撥款各增至三億元；<sup>1</sup>以及增加對區議會的人手支援（民政事務總署，2008a, 2008b）。

---

1. 這兩方面的撥款在1999/2000和2006/07年度分別為1.3億元和1.735億元（香港特別行政區政府，2007:6）。

區議會可按本區需要，成立有關委員會（如環境、房屋、交通及運輸），委任其他地區人士為委員會的增選委員；區議會亦可根據工作需要，設立工作小組，推行特定的工程（香港特別行政區政府，2001:14）。各區議會均推行會見市民計劃，絕大部份區議員已設立議員辦事處，與居民增強聯繫。<sup>2</sup>

政府雖視區議員的工作為一種社會服務，但以發放薪津的形式，向區議員提供資助。2006年12月，立法會財務委員會批准「區議會議員薪津獨立委員會」的建議，改善2008至2011年區議員的酬金和津貼安排，包括上調其每月酬金一成至18,700元，<sup>3</sup> 新增津貼包括：（一）每年48,000元、毋須實報實銷的雜項開支津貼，可用於支付各項開支，如醫療或其他個人保障服務；（二）每屆100,000元開設辦事處、72,000元結束辦事處的津貼（立法會，2006，2007；香港特別行政區政府，2008）。

## 區議會的架構演變

表1.1臚列了歷屆區議會的組成，其重要的架構演變包括：

1982年舉行首屆18區區議會選舉，<sup>4</sup> 共有議席490個。區議會主席由政務專員或新界民政署同級官員擔任，成員包括45.5%由政府官員出任的官守議員和當然議員（市政局議員為市區區議會當然議員，新界各鄉事委員會主席為新界區議會當

- 
2. 2006年12月，已設立辦事處的區議員共481位（立法會，2007），佔議員總數90.9%。
  3. 自1986年起，區議員酬金按甲類消費物價指數的變動幅度，在每年1月予以調整（立法會，2006）。
  4. 當時的18個行政區為中西區、東區、九龍城、觀塘、旺角、深水埗、南區、灣仔、黃大仙、油麻地、離島、北區、西貢、沙田、大埔、荃灣、屯門和元朗。

表1.1：區議會的組成

| 任期                   | 總議席 | 民選議員           | 官守議員           | 委任議員            | 當然議員                      |
|----------------------|-----|----------------|----------------|-----------------|---------------------------|
| 1982-1985年<br>3月31日  | 490 | 132<br>(26.9%) | 166<br>(33.9%) | 135<br>(27.6%)  | 57<br>(11.6%)             |
| 1985-1988年<br>3月31日  | 426 | 237<br>(55.6%) | —              | 132<br>(31.0%)  | 57<br>(13.4%)             |
| 1988-1991年<br>3月31日  | 432 | 264<br>(61.1%) | —              | 141<br>(32.6%)  | 27 <sup>1</sup><br>(6.3%) |
| 1991-1994年<br>9月30日  | 441 | 274<br>(62.1%) | —              | 140<br>(31.7%)  | 27<br>(6.1%)              |
| 1994-1997年<br>6月30日  | 373 | 346<br>(92.8%) | —              | —               | 27<br>(7.2%)              |
| 1997-1999年<br>12月31日 | 468 | —              | —              | 468<br>(100.0%) | —                         |
| 2000-2003年<br>12月31日 | 519 | 390<br>(75.1%) | —              | 102<br>(19.7%)  | 27<br>(5.2%)              |
| 2004-2007年<br>12月31日 | 529 | 400<br>(75.6%) | —              | 102<br>(19.3%)  | 27<br>(5.1%)              |
| 2008-2011年<br>12月31日 | 534 | 405<br>(75.8%) | —              | 102<br>(19.1%)  | 27<br>(5.1%)              |

注：1. 不包括30名在1989年4月後不再擔任區議員的市政局議員。

資料來源：立法會（2003:附錄I）；「區議會選舉2007」網頁。

然議員）、27.6%由政府委任的非官守議員，以及26.9%由選舉產生的民選議員。

1984年，政府就地方行政進行檢討和改革。1985年舉行第二屆區議會選舉，共有議席426個，其組成與首屆區議會迥異——取消所有官守議席，民選議員與委任議員的整體比例約為二比一（民選議席由132個倍增至237個），各區區議會主席由該區區議員互選產生；而區議會的數目亦由18個增加至19個。此



外，隨著代議政制的發展，19個區議會的議員分別組成10個選舉團，每選舉團推選一名代表進入立法局。

1986年，區域市政局成立，新界區區議會各推選一名代表擔任區域市政局議員。

1987年，政府再次檢討地方行政計劃，肯定區議會的諮詢角色。

1988年，油麻地區易名油尖區。

1989年，市區區議會各推選一名代表擔任市政局議員；市政局議員則不再成為市區區議會的當然議員。

1991年，取消區議員組成選舉團以推選10名立法局議員的制度。

1992年，港督彭定康（Christopher Francis Patten）在其首份施政報告中公佈政制改革方案，就1994及1995年的三層議會選舉提出多項建議，以擴大區議會的影響力和地區層面的監察功能。中國政府反對有關建議，<sup>5</sup>但立法局於1994年2月24日及6月30日分別通過《1993年選舉規定（雜項修訂）（第2號）條例草案》及《1994年立法局（選舉規定）（修訂）條例草案》。

1994年的區議會選舉根據彭定康的政制改革方案進行，主要的改變包括：採用「單議席單票制」投票方法；降低選民的最低投票年齡至18歲；以及取消所有委任議席，大幅增加民選議席至346個。油尖區和旺角區於是年合併為油尖旺區。

1995年，所有民選區議員組成一個選舉委員會，推選10名立法局議員。

1997年7月1日起，區議會由18個臨時區議會取代，所有臨時區議會議員由行政長官委任。

- 
5. 1993年4月至12月期間，中英兩國政府就選舉安排進行了17輪會談，但未能達成任何協議。中國政府於1993年7月成立「香港特別行政區籌備委員會預備工作委員會」，負責制訂回歸後的香港政治體制（俗稱「另起爐灶」）。