

90
商務印書館

變遷中的香港政治和社會

李明堃著

商務印書館



變遷中的香港政治和社會

李明堃著

商務印書館

變遷中的香港政治和社會

Hong Kong Politics and Society
in Transition

著 者——李明堃

責任編輯——江先聲

出 版 者——商務印書館香港分館

香港鰂魚涌芬尼街2號D僑英大廈五樓

印 刷 者——中華商務聯合印刷(香港)有限公司

香港九龍炮仗街75號

版 次——1987年9月第1版第1次印刷

© 1987 商務印書館香港分館

ISBN 962 07 6031 X

代 序

社會學在香港仍可算是一門嶄新的學科，其以香港作為一個重要的研究對象，則大概開始於七〇年代初期。過去十多年來，本港大專院校的社會學系逐步實現了本地化，陸續湧現了一批土生土長，並在本地及國外（主要是美國）接受社會學訓練的教師及研究人員。這些年青的社會學者，寢寢然成為了香港社會學界的“第一代”及其中堅分子。老一輩的社會學者在香港素來極為稀少，且其對香港研究一向缺乏興趣，這個現象遂使得香港的社會學界基本上成為年青人的天下。在得不到老一輩的社會學者的學術提攜，而過去對香港社會研究又嚴重不足的情況下（一些外國的人類學者在新界地區進行的農村研究屬於例外），這些本港“第一代”社會學者所面對的學術挑戰及其所需作出的教學及科研上的承擔，不言而喻是極其沉重的。現時這一代的社會學者，除

了在學術發展上要肩負承“先”啟後的使命外，還要竭力推動社會學“本土化”的工作。“本土化”在這兒有兩個涵意：建立一套以客觀研究為基礎的對香港的社會學的認識，並透過母語使社會學的知識能夠在香港普及化。目前香港的社會學者的人數極度有限，是以在這些巨大任務之前，大家都不免有心有餘而力不足的嘆喟。

從學術成就來說，李明堃兄是“第一代”香港社會學者中之佼佼者。這不單指李兄過去孜孜不倦地從事香港社會的研究與社會學教學，而主要是對其研究的取向及其本身具備的、作為“第一代”香港社會學者所需之條件而言。質言之，李兄擁有過人的理論思考能力、深邃的洞察力、廣闊的學術視野及多元化的研究興趣。尤其難能可貴的是他對香港社會及香港人有着深厚的感情及承擔的精神。此外，他的熟練的中文寫作技巧，往往能把一些艱澀的社會學概念，以較為顯淺的文字表達出來。這份對香港的歸屬感及以母語介紹現代社會學知識的能力，在香港有限的社會學者中是罕見的。

作為李兄的朋友、舊同窗及共同研究者，我以上所予的評價是基於長期的觀察和了解而作出

的。這個觀感，讀者們在李兄這本《變遷中的香港政治和社會》中亦自可知其梗概。就我個人來說，文章中有關家庭、政治行為及政治制度的論述，最能表現李兄的社會學造詣，特別值得向讀者推薦。

本書的文章很多都是在過去數年陸續完成，並將見於不同報刊書籍，一般讀者不易窺其全豹，至為可惜。今李兄將其結集成書，以饗讀者，且收入數篇以往尚未發表的文章，內容更見豐富。

本書的出版，誠為香港社會學界之盛事。蒙李兄相邀為其大作作序，欣羨之餘，用特作序如上。

一九八七年五月於香港中文大學
香港研究中心

目 錄

代序	劉兆佳	iii
一、新界鄉議局——回顧與前瞻		1
二、哲人智者的沒落——香港知識分子的社會政治角色		32
三、八十年代香港社會內部衝突的新形勢		52
四、香港的身份團體政治		74
五、香港的權力結構與壓力團體		84
六、政制改革的目的和策略		96
七、立法局間接選舉的政治交易		107
八、社工參政的後果——社會服務界民選立法局議員的意義		116
附：社會服務功能團體選舉模式調查結果		123

九、壓力團體與政黨政治	128
十、過渡期的香港精英分子	146
十一、香港家庭的組織和變遷	153
十二、政府政策和家庭結構	179
十三、婦女參與社會事務的後果	191
十四、大亞灣核電廠問題的社會政治意義	199

新界鄉議局

——回顧與前瞻*

辛酉年的新春團拜聯歡會上，鄉議局主席劉皇發對賓客祝酒時，就租約問題和鄉議局的未來任務，提出了這樣的看法：“中、英訂立新界租約將在一九九七年期滿，而新界居民私有土地屋宇業權根據香港政府發出契據亦係在一九九七年期滿。雖然，根據中英租約，新界租期尚有十六年時間，但新界居民世代長居於此，即使十六年後租約期滿，無論政治環境如何變遷，都不能否定新界居民有權居住於新界的基本權利，所以鄉議局身為新界最高民意代表，在任何環境下，必會挺身而出，為新界全民爭取利益。”^①

成立超過五十年的新界最高民意機構，在地

*原文刊登於鄭宇碩編《變遷中的新界》（香港：大學出版印務，1983），頁43—60。

政改革進行得如火如荼，而新界亦已在靜默之中發生巨變的時候，究竟是否可以如劉皇發所言：在歷史的轉折關頭，挑起為新界居民爭取利益這樣的任務呢？在新界租約和香港前途這兩項相關連的問題上，鄉議局能否扮演任何舉足輕重的政治角色呢？

這些問題都不容易即時解答。本文目的是回顧鄉議局的歷史，希望從一個政治組織的變革過程之中，整理出一點新界社會變遷的綫索，以資前瞻參考。

一八九九年之前的“新界”

英國政府根據“展拓香港界址專條”接管原本為新安縣深圳河以南和九龍界限街以北大約三百七十六平方哩的土地時，新界的人口大約有十萬人（其中六萬四千人屬“本地”人，三萬六千人屬“客家”），大多數以農為業。一年忙兩次稻，每月趕幾趟墟，生活亦頗豐足。對新界社會狀況觀察入微的輔政司洛克（James Stewart Lockhart）作如此記述：“居民雖然談不上富裕，但亦稱得小康。赤貧之像不多見，乞丐亦僅偶有所遇焉。”

新界居民大多數聚姓羣居，結族而成村，“多族村”（multi-lineage village）和“單族村”（single-lineage village）的情況非常普遍。族之中以鄧、侯、彭、廖、文為族人最多、田土最廣、財力最盛的“五大族”。鄧族於北宋時候（公元九七三年）南下，首先定居於土地肥沃、灌溉便利的錦田；到十三世紀期間，鄧族的旁支再伸展至屏山及廈村。元朗平原的肥美農地至此幾乎盡歸鄧族所有。元朝末年期間（公元一三六八年），再有兩支鄧族遷移至新界東部的龍躍頭及大埔頭，與西南面的大族互相呼應。侯族於南宋期間定居河上鄉，其後再旁伸至燕崗、金錢、丙崗；四支侯族結成一侯約。彭族於南宋末年隨侯族之後遷抵粉嶺。上水的廖族亦有六百三十多年的歷史；元朝末年自福建南下。由於人丁蕃衍、族衆團結，到第七代的時候，勢力十分興旺，並將原來擁有上水最佳土地的簡族逼遷至松柏朗。五大族之最後來者為文族，於新田及泰坑開枝散葉。

五大族之中，以鄧族最為人丁旺盛、財雄勢厚；據地收租閱稅、經營墟市之外，又迭有功名。五族紛爭亦無時或已；泰坑文族聯同其它小族對抗龍躍頭和大埔頭的鄧族，於大埔舊墟之

外，另立新墟；客家八鄉則聯盟對付錦田的鄧族；彭、廖二族之間的仇鬥數世不絕；新田文族與侯族爭鬭頻仍；而侯族則先後與文、廖、彭各族樹敵。

新安縣知縣衙門設於南頭；縣丞的衙門則設於大鵬。新界鄉民之間的田土庶務等紛爭和較輕微的刑事案件則大多數經由士紳父老組成的民間法庭——“局”——審議。民間法庭的最高機構為設於深圳的“東平局”，接受“東路”（即新安縣）所屬各“洞”局的上訴。“洞”之下為“鄉”，各鄉亦由父老士紳組成鄉局；鄉局爭訟不休的事宜可以上訴洞局。新安縣的地方行政因此既有由上而下的政府權力結構，亦有由下而上的鄉政結構。鄉政自治，已有一定規模。

早期的土地政策

一八九八年六月九日中、英兩國政府簽署的“展拓香港界址專條”條文中註明：“新租之地，……以九十九年為限期。……又議定在展界內，不可將居民迫令遷移，產業入官。若因修建衙署，築用礮臺等官工需用地段，皆應從公給價。”一九〇〇年當任港督卜亨利爵士發表文

告，對新界居民承諾謂：“你們的商業和地產利益，必獲得保障，而你們的習俗和良好習慣亦絕不會受到任何干涉。”②

在地方行政方面，政府的確採取了尊重當地習慣的做法。根據新安縣原有的“路、洞、鄉”三級鄉政架構的模式，政府以“間接管治”的方法，在新界成立八大鄉區，區設“仲裁處”，由父老任裁判，審理鄉民訴訟事情。鄉區以下再分四十八村，由地方賢達出任村委員會委員。③這種間接管治的模式顯然行不通。新安縣原來的以“東平局”為首的民間鄉政結構，乃以“稅閥制度”為權力基礎。然而由於政府接管新界之後推行了種種土地政策，稅閥制度乃告瓦解，政府悉心設計的地方鄉政制度因而亦喪失了社會經濟力量的支柱。④何況官方的裁判署已在新界各地設立，居民若有訴訟紛爭，難道還會捨權責鮮明的裁判署而求力弱的仲裁處嗎？⑤

在土地政策方面，則政府顯然沒有承擔條約中註明的基本義務和尊重新界居民的地產利益。⑥一九〇〇年，政府即制定新界“田土法庭”條例，條例第十七條規定並宣告在一八九八年六月九日條約所訂租期內，新界一切土地均屬政府產

業，凡於憲報所定日期後佔有此等土地的居民即被宣告為霸佔政府公地者，除非其所佔有之土地經由政府發出官批，或由田土法庭核發其它契據。跟著，政府便着手調查和測量整個新界各處的土地，而田土法庭亦開始審判各類有關土地的要求。到一九〇五年，政府便對業權人發給所謂“集體官批”，官批內列有表格描述每一地段當時之用途。每一官批均載有契約，訂明承批人如果沒有預先獲得政府特許，不得將官批內註明係租出作為農地或園地用之土地轉用為建屋而作農地或園地以外之其它用途。集體官批明顯地對業權人使用土地的自由施加了嚴格的限制。新界居民如果因為子孫繁衍而需要在農田上面建築屋宇的話，就要向政府支付相當昂貴的建屋補價。

一九〇〇年間，政府又訂立“收回官地法例”，授權政府得收回土地作“公用”。“收回作公用”的意思，包括收回作潔淨用途、其它衛生用途、海陸軍事用途，以及“收回作任何種類之用途，不論其與上述任何一種用途有關與否，只要港督會同行政局決定是公用便得”。換言之，政府通過有關法例，便可以運用廣泛權力，以公用為理由，徵用民地。一九三九年制定的“城市設

計條例”對“收回作公用”一詞，再增訂了新的詮釋。該條例規定政府可以收回任何足以妨礙城市設計局所設計發展的地方。城市設計局的管轄權包括市區地方和“可能成為市區的地方”，因此亦包括新界在內。

“香港展拓界址專條”訂明英國政府“不可將居民迫令遷移，產業入官”，又訂明“若因修建衙署，築用礮臺等官工需用地段，皆應從公給價”。政府以公用為理由徵用民地，有沒有給予合理賠償呢？

“收回官地法例”制定之後，當局即時常在新界執行條例的權力以收回土地作許多公用的用途。每收回一塊土地，便發給賠償，由一個仲裁局決定補償費；而補償費的數量，則視乎“官批”內所訂明的土地的用途而定。換言之，如果“官批”註明土地為農耕用途，仲裁局便祇根據農地價值進行補償。農地的一切潛在價值和可利用的價值——譬如建造房屋——則不入考慮之列。既有“集體官批”限制土地發展於前，復有“收回官地法例”抹煞土地發展潛力於後，新界農民土地被強迫收回的時候，難免憤憤不平，而認為當局剝奪民間產業利益了。

新界鄉議局成立的經過

繼一九二二年制定有關收地補償的“收回官地法例”第十二條丙項法案之後，政府又於翌年宣佈民田建屋必須另行補價。各鄉人民不服，民情激憤。新界士紳會商之後，推舉粉嶺彭樂三等六人爲代表，晉見華民政務司夏理德（E. R. Halligax）與定例局紳周壽臣及羅穌和，又呈文新界田土官及港督史塔士（Sir R. E. Stubbs），要求“收回成命，以安人心”，都沒有結果。各鄉人民紛紛舉行聯鄉會議，議定上稟理民府表示不服。一九二四年八月二十四日各區士紳共一百〇二人齊集大埔墟文武廟，商議反對補價辦法。會間決定由各區推舉代表成立一“九龍租界維持民產委員會”籌謀與政府交涉。至十一月間，委員會認爲“須向衙門註冊，方好辦事”，“惟用本會名義向衙門註冊，衙門不准，自是意中。……不如仍用本會爲主體，另用農工商業研究總會名義，訂立妥善章程，請狀師代爲註冊”。農工商業研究總會成立之後，即展開募捐經費，於大埔購置會所，其後並創辦崇德高初小學一所。⑦

農工商業研究總會和新界鄉議局有什麼關係呢？一九六〇年出版的《新界鄉議局實錄暨第十四屆全體職員就職典禮輯》載有《新界鄉議局沿革》一文，對此有比較詳盡的記述：“一九二四年及一九二五年間，內地農會紛紛組織，氣勢之盛，震動一時，一般不滿該會及崇德學校之人士，遂乘機誣捏，肆意中傷。當時之教育司活雅倫，新界北約理民府官傅瑞等，上聞於總督金文泰爵士。金文泰爵士，於新界初隸香港時，任新界田土官多年，與新界地方人士，時有往還。對此頗不置信，但以空穴來風，羣疑莫釋。乃於一九二六年五月中，親偕教育司，北約理民府官，及新界視學，蒞臨視察。羌無故實，事遂大白。隨以該會名稱，有農工二字，恐貽後人誤會，特命改為新界鄉議局，此新界鄉議局所由成立也。”^⑧

至此，基於土地利益而形成的新界居民壓力團體已逐漸制度化而成爲一個地方志願性社區組織。立局簡章註明局務有以下四項：一、地方慈善公益得發起維持；二、地方利益關係得請求興革；三、地方不良風氣得設法改良；四、鄉民無辜冤屈得代請伸雪。組織方面，則將會員資格劃