

市民對 2018 年施政報告的 意見調查分析

鄭宏泰 | 香港中文大學社會及政治發展研究中心聯席主任

黃子為 | 香港中文大學香港亞太研究所副研究員

郭 樺 | 香港中文大學香港亞太研究所副研究員

行政長官林鄭月娥發表任內第二份施政報告後，在社會上引發了不小的反響。根據香港中文大學香港亞太研究所剛完成的市民對施政報告評價的調查數據顯示，¹ 這份施政報告的整體評分為 52.8 分（以 0 分最低，50 分合格，100 分最高），還是高於合格水平。其中 2.7% 給予 0 分，給 1-49 分者有 30.7%；給予合格及以上分數者佔 63.9%，即給 50 分者佔 17.0%，給 51-99 分及 100 分者分別佔 45.5% 和 1.4%；另有 2.7% 沒給打分。至於當受訪者被問到對施政報告的滿意程度時，表明不滿意者只佔 28.8%，表示滿意和普通的相對較高，有 35.8% 和 33.6%，另有 1.8% 表示不知、難說或拒答（表 1）。由此可見，市民對施政報告的評價尚不算差。

新一份總得分較去年略低

然而，若與上一份施政報告相比，問題則較為不妙，因為林鄭月娥上任後發表的首份施政報告的整體評分達 58.9 分，比最新一份高出 6.1 分；給予合格及以上分數者達 74.1%，其中給 50 分合格者有 15.0%，51-99 分者有 57.3%，100 分者有 1.8%；給 0 分和 1-49 分者，分別佔 1.1% 和 21.2%；另有 3.6% 沒給施政報告打分。至於在回答對施政報告的滿意程度時，表示不滿意的只有 17.5%，表示普通及滿意的分別佔 37.5% 和 43.0%，另有 2.1% 表示不知、難說或拒答（表 1）。由此可見，上一

份施政報告受市民的支持度比今年的要高，當中顯然包含不少未能盡如社會期望，甚至引起部分市民不滿的地方。

為了說明問題，筆者對今年的調查數據作交互列表分析，發現不同性別和個人月收入的市民對施政報告的評分沒有顯著差異，評分上都達合格分數。只有不同年齡和學歷組別的評分差異達統計上顯著水平，青年（18 - 30 歲）和大專或以上學歷人士的評分，較中年（31 - 50 歲）及年長（51 歲或以上）和「中學及小學或以下學歷」者低，當中青年的評分明顯低於合格水平，只有 44.8 分，與其他年齡組的評分差異甚大，例如中年的評分為 51.0 分，年

長者的評分為 56.9%。可見，年輕一代對新一份施政報告意見最大（表 2）。

中年及年長人群評分跌幅大

此外，如果細心觀察，可以發現不同年齡組別的評分下滑情況，則以中年和年長者較大。例如，與上一份施政報告的評分相比，中年受調查者的評分由 58.0 分下滑至 51.0 分，跌了 7.0 分；年長者的評分由 63.5 分下滑至 56.9 分，跌了 6.6 分，二者跌幅均超一成；反而青年的評分由 48.6 分下調至 44.8 分，只跌了 3.8 分，跌幅 7.8%（表 2）。由此說明，青年雖然對新一份施政報告意見最大，但與上一份相比，打分跌幅反而沒有中年及年長者大。

依照不同年齡組別對施政報告評分顯著不同的角度，可以再看看不同年齡組別對於不同層面施政建議的意見。調查結果顯示，其實青年不是對整份施政報告都有很大意見，對於交通運輸、勞工福利、教育，以及醫療衛生等主要政策範疇，雖然他們表示滿意的比例確實較少，但是多數傾向回答「普通」。唯獨對那項被施政報告放在重中之重位

置的房屋及土地供應範疇，不滿比例高達 49.0%，明顯高於「滿意」和「普通」所佔比例（表 3）。

部分青年對填海建屋存憂慮

毫無疑問，房屋問題是近年社會重中之重的問題，青年亦非常關注，「上車難」（置業難）往往指向青年人群，因他們有較迫切的成家立室、走向自立的實際需要（劏房戶亦然）。新一份施政報告關注這一範疇，甚有擔當地提出大刀闊斧的解決方法，亦帶有急青年之所急的色彩，確實找對了方向，應該給予肯定。可惜，此項政策的

表 1：市民對施政報告的評分：2017 及 2018 年

	2017	2018
施政報告整體評分 ^a	58.9	52.8
(n)	(705)	(687)
評分分布		
0 分	1.1	2.7
1-49 分	21.2	30.7
50 分	15.0	17.0
51-99 分	57.3	45.5
100 分	1.8	1.4
不知/難說/拒答	3.6	2.7
(n)	(731)	(706)
施政報告滿意度 (%)		
滿意	43.0	35.8
普通	37.5	33.6
不滿意	17.5	28.8
不知/難說/拒答	2.1	1.8
(n)	(731)	(706)

註：a. 不包括以「不知/難說/拒答」作答者

表 2：不同年齡組別對施政報告的評分：2017 及 2018 年

施政報告評分	2017		2018	
	平均分	(n)	平均分	(n)
18-30 歲	48.6	(119)	44.8	(99)
31-50 歲	58.0	(280)	51.0	(283)
51 歲或以上	63.5	(291)	56.9	(293)

註：1. 不包括以「不知/難說/拒答」作答者
2. 以上差異皆達 0.05 統計顯著水平。

用心或構思，卻未能得到青年人，乃至整體市民認同。以這部分的主要政策「明日大嶼」計劃為例，著眼點雖指明是擘畫未來，乃青年的世界，但在推出政策方案時似是忽視了以下兩個可能導致不滿的因素：

第一，近年社會較重視程序公義、制度平等及環保等價值觀念，年輕一代更有過之而無不及，但政府在這方面的做法，卻出現不少「技術失誤」，招來負面評價。首先，「明日大嶼」建議填海 1,700 公頃興建人工島，顯然惹來他們對生態環境可能受填海工程破壞的憂慮。對他們來說，發

展香港不但要有經濟增長，保護生態環境亦十分重要，認為持續發展才是關鍵。

更重要的問題是，土地供應專責小組還沒有提交全面建議報告，政府已經決定選取增加土地供應的方案，又沒有詳細說明為何不用其他方案，而數目上又不是專責小組所建議的 1,000 公頃，突然增加至 1,700 公頃，難免令青年覺得政府漠視市民意見。聯想到更早之前專責小組進行公眾諮詢之初，林鄭月娥已率先表示支持填海方案的問題，讓公眾覺得諮詢只屬形式而已，因此不為強調民主、注重程序公義的青年所接受。

表 3: 不同年齡組別對施政報告不同範疇的看法 (%)

	18 - 30 歲	31 - 50 歲	51 歲或以上
房屋及土地供應			
滿意	18.4	25.4	38.5
普通	32.7	38.2	32.3
不滿意	49.0	36.4	29.2
(n)	(98)	(283)	(291)
交通運輸			
滿意	11.5	23.5	32.1
普通	43.8	48.5	46.4
不滿意	44.8	27.9	21.5
(n)	(96)	(272)	(265)
勞工福利			
滿意	25.5	34.1	45.7
普通	62.8	56.2	47.8
不滿意	11.7	9.8	6.5
(n)	(94)	(276)	(278)
教育			
滿意	19.1	29.3	36.9
普通	49.4	53.0	41.3
不滿意	31.5	17.8	21.8
(n)	(89)	(270)	(271)
醫療衛生			
滿意	21.5	29.8	44.9
普通	64.5	52.7	39.4
不滿意	14.0	17.5	15.8
(n)	(93)	(275)	(292)
對長遠策略發展的幫助 (%)			
好大/頗大	15.7	30.8	40.9
好少/完全沒有	84.3	69.2	59.1
(n)	(83)	(247)	(252)
管治信心 (%)			
提升	7.2	14.2	25.4
沒有改變	50.5	60.1	49.1
減低	42.3	25.6	25.4
(n)	(97)	(281)	(283)

註：1. 不包括以「不知 / 難說 / 拒答」作答者
2. 以上差異皆達 0.05 統計顯著水平。

第二，青年明顯較年長一代對特區政府管治能力缺乏信心。「明日大嶼」主張在海中建島，讓市民居住，這項計劃的填海造地規模無疑較過往大很多，牽涉政府開支極為龐大，但政府卻沒清楚做好具體的工程評估、費用預算及分階段進行等說明與安排，令大多數市民以為是單一項目，容易產生先入為主的誤解。加上近年基建工程經常延誤超支，社會難免擔心工程超支虛耗香港財政儲備，青年尤其容易聯想到巨大財政包袱最終要由他們一代承擔。

巧合的是，最近特大颱風「山竹」吹襲香

港時，海浪湧入港島杏花村的情景，不少市民歷歷在目，因此難免增加了大眾對填海工程的風險考慮，擔心人工島的安全問題，憂慮未能抵禦極端天氣。另一方面，地鐵沙中線相關醜聞相信亦增添了社會對政府監管工程能力的疑慮。在這種情況下，試問青年又如何放心支持政府進行一項成本高昂的工程呢？

雖有「技術失誤」但瑕不掩瑜

平心而論，儘管最新一份施政報告中有些「技術失誤」，但瑕不掩瑜，行政長官林鄭月娥明言施政報告著眼於香港的未來，乃有魄力、有擔當之舉。她甚至十分坦率地指出，如果不推行「明日大嶼」計劃，會「愧對下一代」，算是向青年「大送秋波」。不過，其大造土地以「安得廣廈千萬間，大庇天下寒士俱歡顏」的構思，卻得不到大多數市民和年輕人的認同，青年近乎一面倒地（高達 84.3%）認為，施政報告對香港長遠策略發展完全沒有幫助，或者幫助很少，不但未能增加他們對政府管治的信心，更有 42.3% 青年表示對政府管治的信心因最新一份施政報告而減弱（表 3）。

同樣必須注意的是，雖然中年和年長者沒有明確反對本次房屋及土地供應政策，但是也談不上支持，36.4% 中年人士表示不滿，明顯高於滿意比例；而年長人士雖看法較正面，表示滿意者有 38.5%，但都有 29.2% 表示不滿。此外，他們多數（69.2% 和 59.1%）認為施政報告對香港長遠策略發展是完全沒有幫助或幫助好少，這亦說明了前文提及為何他們對施政報告的評分較

去年顯著下跌。換言之，無論對房屋及土地供應政策，或是對施政報告能否給香港長遠發展帶來幫助的問題，特區政府這次的施政報告，都明顯未能獲得較多青年與其他年齡組別市民的支持，必須認真檢討。

一個不爭的事實是，如果市民就是抱持不信任政府的心態，無論政策多盡善盡美，在推行時都只會事倍功半。故此，就以「明日大嶼」計劃為例，政府在了解市民反對的理由的同時，應更有針對性地與他們進行聚焦式討論、交流，尤其應盡量提出更多資料和理據，說明政府的考慮，同時亦應從他們憂慮或思考的角度入手，提出一些解決之道，減少他們的懷疑和不滿，爭取更多市民支持。例如，一方面，政府應強調接納快將出台土地專責小組建議的其他選項，即是徵收棕地、公私合作的土地共享等選項同時進行，不會顧此失彼；就算進行填海，工程亦會盡力減輕對環境的影響。另一方面，亦應承諾可按實際情況調整填海土地數目，如徵收棕地與土地共享進展理想，可減少填海面積等，這樣相信可減少來自市民的阻力或疑慮。

更重要的問題是，反對填海的一方，無論是青年或其他年齡組別的市民，又能否體諒政府處境，或是體諒當前香港房屋問題的極為嚴峻迫切與實際需要呢？若是持否定態度，只講理想原則，不願妥協讓步，將「明日大嶼」計劃大棒打死後，有關增加土地供應的問題，必然重回爭議不斷的原點上，因為任何一個選項必然都有爭議，各執一詞，這樣不能讓、那樣不可碰，則依舊內耗不止，此實非整體社會之福，青年一代受到衝擊相信更為巨大，劊房戶與公屋輪候者則更受煎熬。