發佈：2010-04-12, 週一 19:01
點擊數：11857

香港特區政府在2000年5月16日公佈了《鐵路發展策略2000》，勾劃至2016年的鐵路網絡擴展藍圖。政府發言人說:「擴展鐵路網絡是兼顧持續發展，並同時滿足運輸需要的唯一途徑，亦有助香港成為世界級都會。」[1]

當計劃完成後，香港鐵路總長度會達250公里，較2000年增加70%。屆時，鐵路客量的公共交通佔有率將達45%。

廣深港高速鐵路香港段(下稱高鐵)是在這思維下誕生，落成後將成為中國「四縱四橫」鐵路發展的一部份，亦為特區與中國大陸接軌作出貢獻。不過，因為當局在選擇高鐵路線和總站位置、工程造價、和諮詢受影響居民等事項出現問題，令工程出現巨大爭議；
加上文化界、80年後出生的青年人投入反高鐵行動，令事件在香港及大陸引起關注。

從構思至立法會反覆討論，高鐵項目前後歷經6年，而在去年12月至今年1月，立法會財務委員會(下稱財委會)召開了三次會議，合共討論超過25小時，最終高鐵669億港元撥款在1月16日，以31票支持，21票反對，獲得通過。

在中環立法會大樓內，民主派議員不停質詢高鐵項目的詳情。在大樓外，集結了數千名市民，包括多名80後青年人，收看財委會會議現場直播。示威者用「斷食」、「苦行」、唱歌、演講等行動表達反對清拆菜園村和將總站置於西九龍等訴求。

縱使當局謂高鐵方案討論經年，但主要討論是集中在財委會投票前幾個月，有些重要資料更是在最後關頭才披露。即使如此，現時仍有很多地方不清不楚，而支持與反對的意見更呈現兩極化。香港天主教正義和平委員會委託香港大學民意研究計劃於1月進行民調，訪問了1,018人，發現47%受訪者支持撥款，45%則反對撥款並要求擱置該項目。其實很多市民原則上並不反對興建高鐵，但對於669億元高昂的費用、總站的選址、清拆菜園村、在地底建鐵路對地面樓宇的影響都有疑問，但當局拒絕對方案作出修訂。

特區政府在處理這議題時，沒有盡力說服反對的市民和專業團體，這可能是因為官員知道有足夠議員投票支持，因此不需要回應質詢，這現象是與香港的不民主政治體制有關。雖然民主派議員在多次立法會選舉中獲得超過六成的選票，但在立法會的60個議席中，他們只能取得23席，而其他37席則是由親北京和建制派的議員取得。當局因為有保皇黨的多數票護航，即使民意分歧，高鐵方案仍可以在無修訂下通過。只不過，這一仗，政府只是慘勝，更付上沉重的政治代價。

壹、高鐵的效能

無疑，高鐵是可以將香港的交通網絡與內地龐大的鐵路網絡連接起來，並將往來香港與廣州的行車時間由現時的100分鐘縮減一半至50分鐘，對中港兩地的經貿、旅遊、生活、文化交流，都有節省成本的效益。據當局估計，高鐵在50年營運期內每年可為香港節省的交通時間達4,000萬小時，折現經濟效率為超過800億港元。

高鐵更可以為穿梭香港和內地的交通起分流作用。香港與內地互動頻繁，自1988 起，跨境交通乘客 差 多每10 便增加超過一倍，由當 每天95,000人次，增至2008 每天458,000人次。

Phoca PDF

發佈：2010-04-12, 週一 19:01
點擊數：11857

隨著兩地經濟發展逐漸緊密，居民來往日趨頻密，對舒適便捷和容 大的跨境運輸的需求大增，因此推動高鐵項目是理所當然。另外，高鐵運輸已成為世界趨勢，興建高鐵是保持香港競爭 和推動兩地長遠發展的重要策略。

貳、政府答覆未能令人滿意

基於上述理由，民主黨原則上是不反對興建高鐵。但是，一個600多億元的天價工程，確實存在太多不明不白之處。當局未能給公眾和議員滿意的解釋，更未能說服反對的人士。因此，在表決時，民主黨投下反對票，筆者是財委會主席，並秉成委員會主席中立的傳統，因此並沒有投票。

高鐵方案存在的問題數不勝數，如「一地兩檢」、大角咀收回地層及清拆菜園村等。「一地兩檢」是指香港及中國內地入境部門人員分別在同一所大樓內為旅客辦理檢查工作，雙方人員在不同但相近的地點處理入境事務，對旅客是十分方便。但按「一國兩制」的原則，中央官員不得在特區執法，因此如何在高鐵總站內實施「一地兩檢」是莫大的挑戰。特區政府向財委會表示，當局仍然在研究如何執行「一地兩檢」，暫時未有具體方案，但卻建議用26.09億元在高鐵總站興建「一地兩檢」的設施。議員不斷追問:
如果經研究後，未能找到合適的方案，是不是白白浪費了26億元?「一地兩檢」涉及內地部門在香港執法，對基本法和一國兩制有莫大沖擊，當局未解決這問題便要求撥款，是不可以接受的。

此外，高鐵的走線是會經過西九龍的大角咀，在沿線舊樓群地底鑽挖隧道，有居民擔心工程可能對該地段的樓宇結構造成影響。當政府官員被質詢時，官員謂不應有影響，更迴避賠償的問題；被問到有否諮詢居民，官員連諮詢詳情也答錯，可見準備十分不足。

另一爭議是清拆菜園村，該地段被納入為高鐵的緊急救援站及停車側綫。該村位於新界石崗錦田公路，建村近50年，有約500名村民，多數是從事種菜、養豬為生。特區政府在沒有諮詢村民的情況下，建議清拆該村，將村民的家園連根拔起，做法令村民和保育人士十分不滿，發起捍衛家園的群眾運動。這爭議反映政府官員的舊式思維，將發展作為社會繁榮的重要條件；對可持續發展、自然生態、保育文化、鄉土情懷、倫理關係和人文精神等現代社會發展必具的觀念置於不理。特區政府一廂情原以為，建造一條與內地連接的鐵路是能夠促進各方的利益，因此市民勢必支持。但事實與預期出現巨大落差，反對聲音更是此起彼落。

除了一地兩檢、大角咀收回地層和清拆菜園村的爭議，高鐵造價高昂亦是令市民反對的一個主要原因。當局建議花669億元建造一條只有26公里的鐵路，是十分昂貴，與正在興建中的京滬高速鐵路相比，造價的8倍之多!總站選址亦非常爭議，有評論指在尖沙咀建總站會導致嚴重交通擠塞，但亦會抬高該區的地價，為地產商帶來巨大利益。這做法令市民覺得政府是向大商家輸送利益，有官商勾結之嫌。

由於政府的方案受爭議，一個由專業人士組成的「公共專業聯盟」，建議「錦上路方案」。這方案建議以隧道方式建設專用線連接香港至深圳邊境，並將這鐵路接駁至西鐵線在新界元朗的錦上路站；另外在機場快線青衣站興建一條延伸線，連接港島快綫和錦上路站，使錦上路站成為一個包含 西鐵線錦上路站、高鐵總站和港島快綫終點站的三合一車站(香港交匯站)。但政府謂該方案不可行，亦不能發揮高鐵的發展潛力。特區政府沒有詳細研究「錦上路方案」，民主派立法會議員建議政府聘請獨立顧問，比較政府方案和「錦上路方案」的優劣，但要求亦被拒絕。

Phoca PDF

參、反高鐵是一場本土運動

從四年前的保衛中環天星碼頭，到保衛皇后碼頭和喜帖街，以至最近的保衛菜園村和反高鐵運動，都是帶有本土意識的社會運動，是對政府唯發展至上，肆意破壞文化古蹟而說不的一股浪潮。當傳統媒體呈現親建制的傾向，將反高鐵群眾描繪成反對社會進步的一員，甚至不予報導，運動組織者便利用現代科技，在互聯網上動員、在facebook 發放資料，在網上電台發表反高鐵的意見，鼓動風潮，形成自2003年的7月1日反對當局就基本法第23條立法大遊行後的一次大型社會運動。

特區政
府在處理民意
時，沿用英國殖民地政府的
方法，一方面運用"行政吸納政治"的手段[2]
，將一些反對聲音導入建制內，另一方面就發表諮詢文件，舉行諮詢會，聽取公眾意見。但是，官員不知道，沿用多年的手法，在資訊高度流通的年代，不能起很大的作用。

高鐵事件証明當局的手法過時，面對眾多反對聲音，行政長官曾蔭權斷然拒絕對話，又不肯探望在立法會大樓外作120小時斷食的六名年青人。政府與社會人士溝通出現問題，官員更害怕聆聽反對聲音。

在這關鍵時刻，民主派立法會議員在財委會的質詢成為反高鐵群眾的僅餘希望，但在親北京勢力的脅持下，民主派議員動彈不得，只能提出多項問題。面對議員的質詢，特區政府官員有如讀稿機器，作出千篇一律的回應。

民主派議員終於在2010年1月16日完結了提問，跟著提出二十多項動議，作垂死掙扎，但面對親北京議員的反對，動議全軍盡墨。一直標榜「為勞工、為基層」的親共團體香港工會聯合會竟否決「要求高鐵工程優先聘用本地工人」的動議。在立法會大樓外，一群由工聯會動員，支持高鐵的工人高舉「要飯碗、撐高鐵」的標語，但他們卻不知自己的期望與權利已被代表著他們的議員背負了。最終，在該天晚上六時半，財務委員會以31票支持，21票反對，通過了高鐵撥款。

反高鐵群眾隨即發動市民包圍立法會大樓，一些情緒激動的示威者更衝擊警方的防線，推撞警方在大樓外圍起的鐵馬。示威、衝擊行動令官員及一些議員無法離開大樓。運輸及房屋局局長鄭汝樺登上其座駕嘗試離開，但因停車場出口被示威者堵塞，她要折返大樓。在午夜時分，鄭局長和多名建制派議員在警方護送下離開立法會大樓，走進地鐵(捷運)的入口，乘地鐵離開。

事後，當局指責示威者衝擊警方防線，但是，整體來說，運動是和平及理性的。而「高鐵事件」反映特區政府對年青人的意識形態、價值觀，以至生活方式並不理解。雖然政府事後銳意以網上方式與年青人士接觸，鄭局長更嘗試以Facebook與反高鐵的網民對話，但這只是政治公關手段。在三小時「與網民對話」中，鄭局長只回應一些經官方挑選的「提問」，然後就重申政府的立場，而Facebook亦在三小時後關閉，引來多方的批評。

Phoca PDF

發佈：2010-04-12, 週一 19:01
點擊數：11857

肆、高鐵揭露了醜陋的功能組別

雖然反高鐵運動隨著立法會通過撥款而落幕，但整場社會運動是極好的公民教育，讓公眾明白到香港政治體制的不公平和不公義之處。

當民主派議員克盡己職，就669億元的工程提出質詢，但多名由功能組別選出的建制派議員，只是充當舉手機器，投票支持方案。功能組別的議員，是由少數有特權的選民選出，這些議員，無民意認授[3]，只顧維護狹隘的商界利益，是多個被當局欽點行業的代言人。在以往二十多年來，他們充當了為政府當局保駕護航的角色，他們不是廣大市民選出，更無須向公眾負責，很多對政治不熱衷的市民，都不太認識功能組別議員的角色，但反高鐵一役則令他們看清楚這些小圈子選舉的荒謬性。

環顧國際社會，以功能組別方式選出立法機關議員，並不常見，只曾見於法西斯的政體，包括墨索里尼治下的意大利和佛朗哥時代的西班牙。北京大學法學教授龔祥瑞，早在上世紀八十年代初期，出版《比較憲法與行政法》一書，並由他當時的學生、現任中國國務院副總理李克強等人負責審閱校訂，成為內地研究相關領域的經典著作，其中有一節探討「職業代表制」（functional representation）──性質上包括目前香港功能組別制度── 總結出三大批評意見，相當發人深省。龔教授直指職業代表制（功能組別制度）「實際上的確沒有興盛起來，也興盛不起來」。「失敗的原因， 一是社會上的職業團體為數眾多，大小不一，對各自的重要性不易有正確的衡量，因而各團體代表的人數也就難以確立，職業代表制的實現就顯得非常困難，甚至不可能。二是職業團體各有本行業的利益，如果以此為議會構成的單位，勢必引起議會內部的分裂和衝突，或者促成議會中若干團體互相勾結，以壓迫、排擠其他團體
演變成寡頭獨裁政體，其結果只能是阻礙社會的發展。三是依照英國學者華拉斯（Graham Wallas）的觀察，職業團體常常是一些富於保守性的團體，例如 英國的律師公會、醫師總會、軍官、文官、教師等的職業團體，一個個幾乎都是獨立王國，最終妨礙社會的進步。」香港的功能組別，正正就是上述批評的寫照，每每有重大的社會爭議時，功能組別議員往往囿於自己界別的利益，令公義無法彰顯。

一個龐大的工程，很可能會引發不同意見，但是，在成熟的民主體制，執政者應以和平、理性方法處理反對意見，甚或會遵從民意，擱置工程。若政府不理民意，執政者便需承受民意的壓力，面對下台的風險。不過，香港是一個被扭曲的政治體制，功能組別議員無須面向群眾，特區政府的行政長官亦只是由800人組成的小圈子選舉產生，在「功能組別 + 小圈子特首」的非神聖聯盟下，任何反對政府的建議，都會被壓下。久而久之，民怨就會爆發，2003年的七一大遊行如是，反高鐵的社會運動也如是。

伍、結論

一場反高鐵運動在市民的反對聲中落幕，筆者希望政府能吸取教訓，理性地處理公共政策，改革舊式的思維和諮詢程序，否則，另一場更大型的社會運動將會接踵而來。

作者劉慧卿是香港民選立法會議員、民主黨副主席和立法會財務委員會主席
（本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫立場）

註解：

1.http://www.info.gov.hk/gia/general/200005/16/0516131.htm

Phoca PDF

發佈：2010-04-12, 週一 19:01
點擊數：11857

2.「行政吸納政治」是指由行政系統承擔政治的功能，從而抑制並消解經濟精英和社會大眾的政治意識和參與衝動。具體地說，「行政吸納政治」有三層含義：首先由權威政府或政治精英壟斷一切政治決策，其次是最大程度地滿足包括經濟精英和知識精英在內的其他社會精英的經濟利益或需求，最後通過「諮詢」等方式安撫或平息非精英大眾的不滿和反抗。有關理論可見："行政吸納政治：香港的政治模式" - 香港之發展經驗， 邢慕寰、金耀基合編. 香港: 中文大學出版社, 1985。

3.目前，全港地方直選合資格的選民為3,300,000萬人，但在功能組別選舉方面，只有22萬人合資格選民，而在30席的功能組別議席內，當中15萬名的選民是集中在教師、社會福利、法律和會計界等。有些功能界別，只有團體/公司可以投票，例如漁農界的立法會代表只是由160個團體選出，而金融界議員則由132個金融機構主事人選出，因此，功能組別被視為小圈子的選舉，嚴重阻礙香港朝向民主化的方向發展。

Phoca PDF