

讓民意聲音 響起來

給香港人參與公共事務的指南

陸恭蕙及思匯政策研究所

香港大學出版社

HONG KONG UNIVERSITY PRESS



香港大學出版社
香港田灣
海旁道七號
興偉中心十四樓

© 香港大學出版社 2002

ISBN 962 209 599 2

版權所有。本書任何部分之文字及圖片，
如未獲香港大學出版社允許，不得用任何方式抄襲或翻印。

本社提供網上安全訂購保障
<http://www.hkupress.org>

封面及內文設計：Rana Dias / 洪怡
印刷：香港彩印製作有限公司

目錄

一.	緒言：一個人能做些甚麼？	1
	霍陳美玲 黃惠琮 容詠嫻	
二.	可持續發展的社會工具	6
1.	溝通	7
	意向、觀點、結果 溝通是一個過程 沉默溝通	
2.	社會工具及公眾參與	8
	建立社會資本 培育社會企業家 認識您的公民領域	
三.	公眾參與	11
	甚麼是公眾參與？ 為甚麼要參與？ 甚麼是政治？ 就這麼簡單？ 由別人代我辦可以嗎？ 我不參與又如何？ 公眾諮詢程序真的重要嗎？ 為甚麼要諮詢我？我只是個普通市民 怎樣可以了解多些公共事務？ 權益有關方參與能發揮甚麼作用？ 我該怎樣開始投入公眾事務？ 考慮與他人攜手合作 政治就是權力！	

四.	參與方式	18
1.	參與的方法	18
	(a) 傳統方法	
	投票	
	全民投票	
	(b) 透過機制參與機構參與	
	政府部門	
	立法會	
	區議會	
	政黨/政治團體	
	非政府組織	
	怎樣可獲得香港現有非政府組織的資料？	
	智囊組織	
2.	改變政策形式	22
	現有的政策形式是怎樣的？	
	如何參與？	
	本港一些非政府組織	
3.	專業人士參與	24
	從政人士	
	政黨及政黨代表	
	游說政客	
4.	非傳統的參與方式	25
	抗議	
5.	提高參與度	26
	政治教育貧乏	
	自我學習	
五.	開展運動及籌募經費	28
1.	開展一項運動	28
2.	言行一致，實踐您的理念	32

3.	籌募經費 所有資產全動員 籌募經費講求關係 籌募所需經費 直郵宣傳	34
六.	可持續發展工具	39
1.	成立一家非政府組織 我該選擇哪種合法途徑	40
2.	建立領導班子	41
3.	舉辦會議 會議失敗的原因 會議該有多少人列席？ 與會者的個人觀點	42
4.	小心處理不同心態	46
5.	小組合作 公民共識委員會 公民知識委員會 社區組織與政府建立伙伴合作關係 自由會議 社會合作組織 社區論壇 關注小組 社區內閣委員會 社區技能資料庫 投票方式	47
6.	化解衝突 衝突的先兆 解決問題的手法 以解決問題為目標 衝突化解計劃	53
7.	聆聽計劃	55

七.	傳媒	56
	舉行記者招待會	
	如何撰寫新聞稿	
	報章	
	雜誌	
	電台	
	電視	
	非主流傳媒	
八.	引導民意	65
1.	致函	65
	致函編輯	
2.	請願信	66
	怎樣請市民簽名支持？	
	但我不想站在商場和商業大廈門前求人簽名！	
	這究竟值得嗎？	
3.	調查研究	67
	設計調查研究	
	調查對象	
	受訪者有多少？	
	如何調查？	
	訪問人員	
	分析調查結果	
4.	互惠關係	70
	甚麼是互惠關係？它對我有何幫助？	
5.	爭取別人支持您的主張	71

九.	政府	73
	政府的目標	
	爭取政府支持您的主張	
	政府與公眾的溝通乃雙向	
	政府怎樣與我溝通？	
	政府需要社會工具嗎？	
	我該怎樣協助政府做得更好？	
十.	香港特別行政區政府	79
	如何認識政府組織架構和官員	
	若政府部門互相推搪，令我四處跑也不得要領？	
1.	基本法	80
2.	行政長官	81
	我能對行政長官發揮影響力嗎？	
	如何聯絡行政長官？	
3.	行政會議	83
	我能對行政會議發揮影響力嗎？	
4.	立法會	84
	(a) 學懂怎樣善用立法會	
	(b) 立法會的委員會架構	
	我能怎樣利用這個架構？	
	法案委員會	
	怎樣聯絡委員會	
	(c) 如何與立法會議員合作？	
	甚麼是動議辯論？	
	我如何能真正了解立法會議員？	
5.	區議會	90
	學懂怎樣善用區議會	
	學懂怎樣與區議員合作	
6.	政府部門及機關	92
	怎樣聯絡政府部門或機關	

7.	政府委員會架構 委員會的功能是甚麼？	93
8.	公開資料	94
9.	個人資料私隱專員公署 例子	95
10.	申訴專員公署	96
11.	摘要	97
十一.	商界	98
	企業的社會責任 企業如何對政府發揮影響力 您可怎樣影響工商企業 行使消費者及投資者的權力 一個人能做些甚麼：葉維義 與商界合作的其他方法	
	附錄	105
	附錄一	105
	附錄二	109
	附錄三	111
	附錄四	113
	附錄五	115
	附錄六	117
	附錄七	119
	附錄八	122
	附錄九	124
	附錄十	128
	附錄十一	132
	附錄十二	145



第一章

緒言： 一個人能做些甚麼？

現今的社會精采多姿，但同時也充滿時艱。社會某些階層的知識和物質條件雖然提高了，但貧窮、疾病和環境質素惡化等問題依然嚴重。在已發展的國家，電訊技術發達，讓人們可即時與別人聯繫，但卻仍有不少人感到孤立和被社會離棄。

這些矛盾在政治圈裡同樣存在。環顧世界各國，普通市民都認為當政者不能確切地代表他們，關心民眾事務的人亦因無從積極參與公共事務而感到沮喪。許多人自覺意見和主張不受重視，因此可能認為不值得費神參與在不健全的政治架構中，還有一些民眾本想積極投入公共事務，可惜卻缺乏資訊。

本手冊的對象是有意在香港促進官民就公共事務對話的人士，又或希望影響政府某項決策的人士。本文為讀者提供利用各種工具改善溝通的實用指引，讓普羅大眾能更有效地參與公共事務。

對話究竟是甚麼？從最基本層面來看，對話是解決問題的良方，而對話的個人或團體必須互相諒解。看深一層，對話是表達人性基本特質的一種方法，是成功地建立關係的程序和關鍵環節。我們相信加強各方就公共事務的對話，對社會各界都有裨益，其中包括政府在內，而普通市民亦可從中作出重大的貢獻。因此，別輕視一個人的力量。

下文敘述一些個人如何作出貢獻，從而影響香港的公共政策和決策。這些事例說明在推動個別公眾事務時，個人力量何其重要。以下提及的人士不一定是本港名人，但他們每位都成功地提出新意念和推動政府革新處事的方式。

您不需要甚麼名望或權勢，也可以發揮個人力量。您只需要一個意念、一份使命和堅定的決心，便可提倡您的意念和使命。

霍陳美玲

霍陳美玲擁有香港執業律師資格，在一九九一年前一直在法律界服務，生活安穩富裕。一九九一年她初為人母，誕下可愛的小寶寶，但醫生診斷小孩患上了令患者衰弱的罕見基因異常疾病脊髓肌肉萎縮症。霍陳美玲對這種疾病從未聽聞，但其實每四十個人便有一位體內有隱性脊髓肌肉萎縮症因子。醫生告訴她脊髓肌肉萎縮症是致命危疾，而目前醫學界還未找到治療方法，故此恐怕沒有誰能幫助她的小寶寶。她兒子的病情在短短數月內迅速惡化，很快便喪失走動、進食和呼吸能力。當時沒有任何人（包括醫學界專家在內）了解患上脊髓肌肉萎縮症兒童的情況，也沒有誰會理會她的苦況。

霍陳美玲開始四處找尋關於脊髓肌肉萎縮症的資料。當時香港的脊髓肌肉萎縮症兒童病患者和他們的家人都急切需要援助，但卻求助無門。霍陳美玲決意要改變這些兒童的命運。她的兒子顯揚今年已十一歲，回想當初，醫生曾斷定他活不過一週歲。

一九九八年，報章報導了霍陳美玲的故事，文章主題為「永不放棄

的母親」。顯揚是香港唯一配著廿四小時機械呼吸機到特殊學校上學的小孩。顯揚當初雖被鑒定為適宜就學，但今天得以入讀特殊學校，全賴霍陳美玲鏗而不捨地向教育界和政府官員陳述主張，促請他們正視殘障兒童接受教育的基本需要。

霍陳美玲是脊髓肌肉萎縮症慈善基金的主席及信託人。這個信託基金的創辦目標是提高公眾對脊髓肌肉萎縮症的意識，以及協助脊髓肌肉萎縮症患者和家人克服困難與痛苦，同時支持國際醫學研究，希望早日找到治療脊髓肌肉萎縮症的方法。脊髓肌肉萎縮症信託基金的經費完全靠社會捐獻。

此外，霍陳美玲還得到一位關注這個問題的從政人士協助，成功說服醫管局設立兒童復康研究中心，專為需要使用呼吸機的兒童服務。這個中心可讓脊髓肌肉萎縮症患者和其他需要靠二十四小時機械呼吸機支持的兒童，學習如何自如地活動，漸漸告別醫院，回家生活，融入社會。這家復康中心乃東南亞首創，位於薄扶林根德公爵夫人兒童醫院。

霍陳美玲將於二零零二年底，以脊髓肌肉萎縮症信託基金代表的身份，與瑪麗醫院兒童病科及香港大學醫學院的脊髓肌肉萎縮症醫學專家，聯合舉辦及贊助一項脊髓肌肉疾病的國際衛星研討會，研討主題包括脊髓骨肉萎縮症。本宗計劃乃醫學及專業延續教育的一個環節，可增進本港醫學界在脊髓骨肉萎縮症研究及管理方面的知識。

全賴霍陳美玲的個人力量，社會公私各界認識到脊髓肌肉萎縮症患者的苦況。她冀盼患上這種疾病的兒童和他們的家人，能獲得所需的社會資源。今天，她的夢想終於變成事實。

黃惠琮

黃惠琮在大澳居住了大半生，在這個大嶼山的小漁村土生土長，然後結婚生子，對大澳的自然美景和社群別有一份深厚的感情。這份情意結驅使她積極參與地方事務，包括改善村內的供水系統和保護舊海堤等。

一如其他沿岸社區，大澳海濱亦築有防波堤。經過多年颱風和漁農作業的洗禮，這道古老的堤牆在一九八零年代已破爛不堪，因此當局建了另一道新的混凝土海堤。黃惠琮從小便在舊堤玩耍漫步，留下了不少的美好回憶。她四處搜集證據，終於證明這道防波堤最少有二百年歷史，深感無論從保護歷史文物或從實際方面來看，都應該把舊堤修復。

黃惠琮最初請鄉事組織和政府支持她的行動，結果無功而還。其後，她決定游說大澳居民支持，還舉行了記者招待會，藉著傳媒力量向政府施壓。事件一直拖延，一九八九年大澳因為防波堤缺而發生水浸，逾半範圍頓成澤國，可惜政府依然沒有落實行動。

有見政府不願意投入資源修建防波堤，黃惠琮決定自己動手修建。她獲得一位職業訓練局的教育主任仗義幫忙，開始行動。一九九三年五月一日，她統籌的「愚公移山大行動」獲得新聞界廣泛報導，吸引了逾一百名學生及教師參與。

隨著修堤運動發展，黃惠琮知道必須撰文記錄大澳和這個水鄉的歷史與民情特色。她並不是歷史學家，也不是人類學家，但她和大澳其他居民滿腦子的精采回憶，正是最佳的素材。她得到多位對修堤運動有興趣人士的幫忙，當中包括一位記者和一位中文大學人類學系學生。就是這樣，黃惠琮便開始邀請居民提供有關大澳的地方資料和舊照片。其間，她訪問了三百多位大澳長者。

黃惠琮把搜集所得的資料編彙成文章和日誌，記載了大澳的歷史和昔日的面貌，還加插了她的個人觀察結果。一九九九年，她出版《大澳水鄉的變遷》。

黃惠琮的舊堤修復運動最終也沒有成功，但她的努力卻引起公眾的關注，讓市民知道必須保護大澳的歷史傳統。她透過推展運動和著書引導公眾思維，同時贏得大眾的支持，共同致力保護大澳和周邊地區的環境。

容詠嫦

容詠嫦是愉景灣的離島區區議員，也是一位非一般的從政人士。回想當初，容詠嫦是週日兼職教師，可以說全無政治野心。今天，她對公共事務愈來愈投入，代表社區裡一萬五千名居民表達民意。她有一顆希望為社群服務的心，更冀盼愉景灣永遠是一隅安全、青蔥的安居之地，讓居民在這裡盡享天倫之樂，因此多年來積極參與政治。

容詠嫦是專業會計人才，因此獲邀加入愉景灣業主委員會。她成為委員後不久，便發現愉景灣管理公司嚴重濫收管理費用，於是大力向居民宣傳，希望大家正視問題。她的行動獲得各方的注意，而且獲選為城市業主委員會的十八位委員之一，代表愉景灣所有業主表達意見。

一九九八年，容詠嫦在居民的鼓勵下競選離島區區議員，結果以大比數勝出。於在任的四年內，她以主動進取的態度，為多宗關乎愉景灣的事項而努力。一九九八年及一九九九年，管理公司不顧居民反對，決定停用愉景灣水塘而轉用政府水務署供水，容詠嫦發出嘹亮的反對聲音，更進行了詳細的研究、舉行會議和游說居民支持。她的理據是政府的供水逾百份之八十來自中國東江，而這個水源日益短絀，因此長久來說並非可持續的解決方案。

二零零一年，政府發表愉景灣首份土地用途分區圖，容詠嫦安排在廣場會堂舉行多次會議，同時邀請規劃官員出席，向居民解釋分區圖的細則。會後，居民一致反對在熱鬧的野餐地點興建第二個高爾夫球場。容詠嫦分別籌辦了多次推廣游說和致函活動，另舉辦「救救溪流」計劃，此外並代表居民向城市規劃委員會陳述意見，以及協助其他居民提出他們關注的各種問題。由於愉景灣居民大力反對高爾夫球場計劃，委員會最後更改了球場的選址，將溪畔野餐地點劃為保護區。

容詠嫦有效地利用傳媒來宣傳愉景灣居民的關注情緒。作為一位區議員，她盡力以選區居民的意見和疑慮為主，而以個人的主張為次。



第十一章

商界

社會責任 | 企業對政府發揮的影響力 | 消費者的力量

關於社會運動的研究一般忽略了商界這個層面，但我們卻認為企業的影響力非常龐大。由於商界的角色素來未被重視，因此我們想在這裡探討一下工商企業的社會責任和企業監管問題，讓資深的社會活躍份子反思該如何與商界互動。

商業機構乃從事商業相關活動的法人團體，大部份公司均以牟利為目標。成立公司後，生意人可行使權力購買財產、資源及勞動力，此外亦可以符合稅務效益的方式，向公眾售賣和分銷公司產品或服務。市民成立有限公司，則可限制其應負的責任，保障一旦業務倒閉時，本身及其資產不會招致重大的損失。

公司在社會扮演不可或缺的角色，皆因它們製造許多日常的必需產品，例如食品、衣服、房屋、傢俬、運輸工具、能源、娛樂、保健品等等，這些產品都是由以商業目標為主的機構製造、管理、交付和提供。商業機構會提供許多就業機會，因此必須遵守各種政府規例，譬如職業安全、環境保

護、產品安全及僱傭等等的法規。由此可見，企業的營運方式對許多人均會造成影響。

企業的社會責任

「企業社會責任」這個名詞近年很流行。這套概念的基本原理是企業乃廣大社會的一份子，因此必須履行廣泛的社會責任。在爭取利潤的同時，企業應考慮其對待僱員、顧客和供應商的方式，並需克盡公民責任，盡量減少自然環境受損。換言之，企業社會責任指一家公司的道德，以及其與公眾互動的方式。

一些被視為業界翹楚的企業，除公佈財務年報外，還會發表企業社會責任報告。這些文件值得細閱，它們的出現全賴市民與非政府組織不斷努力推動，令企業認識本身應向公眾履行社會責任。企業社會責任近年成為國際熱門話題，香港企業也需作出回應，向公眾提供更多營運資料，又或檢討管理程序。

企業如何對政府發揮影響力

香港的政制十分獨特，部份議員來自功能組別，以確保企業及專業界別可直接參與政治體系，立法會半數議員均來自功能組別。此外，負責擬定香港公共政策的政府素來對商界親善，正因如此，我們才有行政部門向公眾保證政制不會受行業利益影響，亦不會褻視工商界。許多公司還有另一項優勢——聘請公關職員或專業說客向政府陳述其關注的事項。企業的說客經常游說行政長官、公務員、政黨、獨立政客、公共機構、傳媒和其他影響民意的個人和組織。

您可怎樣影響工商企業

社會上各權益有關方總是希望互相影響，有些非政府組織積極向企業推銷主張，別的則完全漠視工商界。企業社會責任是極佳的游說理由，非政府組織可藉這個題項來接觸商業機構。與商界接觸可以

軟硬兼施，既可與企業合作，循循善誘助其肩負社會責任，亦可以強硬手腕，公開挑戰企業。兩種手法各具功效，都是推動改革的理想途徑。

行使消費者及投資者的權力

作為消費者，您可致函一家公司反映您對其產品或服務的意見。假如您有改善服務的建議，那便應與企業分享您的見解。例如，您希望區內超市售賣有機食品或更多可生物降解的產品，您可發信超市經理。您是超市產品的實際和準買家，您的意見舉足輕重。假如您認為一家公司的產品或服務不合格或宣傳誇大其詞，您可考慮致函公司主管要求解釋。此外亦可寫一封「給編者的信」在報章刊登，以公開發表您所關注的問題（請參閱第八章第 1 部份）。

消費者的力量

您可能不知道作為消費者的您能發揮甚麼力量。您每天購買許多商品和服務，銷售這些產品與服務的公司依靠您來生存。要是您惠顧其他公司，它們便會失掉您購買其產品的業務，令利潤下降。

公司往往耗用數百萬元推廣品牌，因為它們希望您繼續惠顧，這些公司均希望與您建立良好的關係。

假如您對個別公司有意見，應直接向管理層表達。您亦可告訴領導層您不喜歡公司的經營手法。

投資者的力量

許多市民和投資基金都投資於上市公司的股票。您受僱的公司或許設有僱員退休基金，這套基金亦可能投資於股票，而香港的強積金計劃亦進行股市投資。因此，您目前極可能是直接或間接的公司股份投資者。

投資者可向其擬投資的公司表達意見。近年，愈來愈多國際基金經理利用商德或社會責任作為篩選工具，藉此評估一家公司的企業社會責任水平。假如擬投資的兩家公司盈利展望同樣理想，那當然是選擇願意履行社會責任的一家公司了。

零售消費和投資素來是香港的經濟支柱，然而我們在保障消費者與投資者方面卻起步較遲。香港忽視了消費者和投資者權益，主要是歸因於過去的政治文化，我們往往等待別人為我們設想和為我們辦事，卻缺乏主動意識。

政府資助的消費者委員會 (<http://www.consumer.org.hk>) 致力保障消費者權益，多年來成績斐然，然而這個機構卻並非消費者自發主導。消委會每年接獲不少公眾投訴，單是二零零零年便有一萬八千九百三十二宗。普羅大眾應積極參與保障消費者權益，以確保企業不斷改善產品、服務和價格。

競爭政策是零售消費的相關題項。香港在這方面遠遠落後於其他國家和地區，因為政府並沒有積極推廣全面性的市場競爭。同業聯合壟斷和壟斷經營導致價格高漲，還剝削了消費者的選擇權利，對消費者和經濟都造成損害。這個問題恕未能在本手冊深入探討，只想在此一提，香港市民應積極參與保障消費者權益的運動。

假如您持有一家上市公司的股份，便有權出席股東週年大會，在會上表達意見。例如，您可指出公司向股東提供的資料貧乏或不足。展望未來，隨著企業社會責任這個概念受到國際重視，香港市民也會漸漸懂得如何發揮投資者的力量。

一個人能做些甚麼：葉維義

葉維義是個數學和電腦奇才，致力協助投資者保障他們的股東權益。葉維義是金融從業員，於一九九一年定居香港，現任職於投資銀行。作為擁有業界背景和專業知識的內行人，他深明投資銀行與經紀行面對的利益衝突。金融機構往往無法對政府或惠顧它們的公司反映真實意見，以免影響業務前景。這種現象其實在國際十分常見，投資大眾（特別是個人小散戶）實在需要支援和協助，以了解上市公司的真實情況。

一九九八年，葉維義開辦了一家非牟利機構Webb-site.com。他獻出了對上市公司和其營運方式的專業知識，發表獨立的評論文章，剖釋香港的上市公司、經濟監管情況、商界、金融界、投資界及政府監管問題。Webb-site.com設計先進精密，瀏覽簡便，葉維義還定期在網上分析以上各種事態。由於他為非牟利機構服務，而且無意與他評論的上市公司或政府開展業務關係，因此無需顧忌開罪任何人。葉維義樂於提供免費的社會服務，任何人士均可登記為網站用戶。

據葉維義所說，辦金融網站唯一可能出現的衝突，就是他不時也選持網上所評論公司或政府的長倉或短倉股盤。他解釋說：「我們總要投資的吧！」

葉維義的成功全賴他的研究深入詳盡、文章嬉笑怒罵，而且報導絕對真實。現時全球共有逾六千位用戶使用他的分析評論，令他成為公司監管評論員的明星。回想二零零零年，dot.com網站熱潮正盛，其他評論員都對dot.com公司評以極高的估值，但他卻指出某些dot.com公司估值嚴重過高。後來泡沫爆破，金融界不期然想起他的警告。

葉維義還致力保障小股民的權益，曾向香港多個監管部門提出建議，促請當局完善保障小股東的權益。詳情請瀏覽網站
<http://www.webb-site.com>。

與商界合作的其他方法

香港目前有多家機構致力在商界推廣企業社會責任概念，游說工商企業支持改善環境及社會。工商企業和機構可考慮與這些機構合作，藉此參與公眾事務，市民加盟這類組織可加深對商界的了解。

● 香港商界環境事務聯會

香港商界環境事務聯會由多家工商企業及私營機構組成，於一九九八年創會。該聯會的目標是提高商界的環保意識，令他們履行公民責任，推動香港特區政府改革政策和實務，保護本港的環境。聯會歡迎任何業務、行業及專業的機構加盟。

二零零一年，香港商界環境事務聯會與加拿大總商會協辦了一次會議，主題為「創建可持續發展社會急緩輕重」，為各行各業的權益有關方提供交流台階，共同研究在香港可行的可持續發展模式，同時促進多個權益有關方日後合作解決香港的重大環境及社會問題。由於這次會議十分成功，雙方遂徇眾要求與多家政府機關協辦「動員社區工作坊」，這次活動乃二零零二年六月在香港舉行的「可持續發展國際研討會」其中一個環節。如欲查詢香港商界環境事務聯會詳情，請電郵至 barriec@gich.com.hk 或 amc@bmtasia.com.hk。

● 亞洲可持續發展投資協會

亞洲可持續發展投資協會於二零零一年成立，是一個非牟利的會員制機構。其主要工作是為商界提供在亞洲進行「可持續發展和社會責任投資」的資訊。「可持續發展和社會責任投資」概念建基於「三重考量」，務求平衡社會、環境及財務因素，作出明智的投資決策。

該會致力提高「可持續發展和社會責任投資」意識，同時開發各種政策推動這個概念，以為公司集團和投資者提供「可持續發展和社會責任投資」服務與產品，藉此在亞洲創造「可持續發展和社會責任投資」的商界社群。該會在二零零一年十一月舉辦亞洲首個「可持續發展和社會責任投資」專題會議，同時推出會員計劃。該會歡迎金融及商業機構、投資者及非政府組織加盟。如欲查詢亞洲可持續發展投資協會服務及刊物詳情，包括報導全球最新動態的「可持續發展和社會責任投資」免費電郵快訊，請瀏覽網站 <http://www.asria.org>。