

简体修订合本

香港第一课

梁启智



简介

这本来是我在香港中文大学教书时，写给中国大陆学生的课堂笔记。现时每年有约两万名中国大陆学生前来香港，修读本科学位和研究院等课程。他们来到香港后，都会面对各式各样的文化冲击，尤其是当他们面对炽热的中港矛盾，亲身遇到香港民意排山倒海的反中情绪时，就算没有抗拒情绪，最少也会感到难以理解。

我是梁启智，过去8年（2011-2019）在香港中文大学教授香港社会与政治，在课堂内外见证香港风云色变。我的学生大多来自中国大陆和世界各地，上课前通常对香港各种困局背后的成因所知甚少。年复一年在骤变中向背景各异的学生解释“什么是香港”，我发现尽管社会论争不休，但无论是外来者或是本地人，也不见得很清楚自己在吵什么。

中国大陆学生既然来到香港，不如把整个香港当作是教室，理解差异和冲突的来由；外地人看清香港这个中国体制与普世价值碰撞的最前线，有助思考如何应对中国冒起；本地人换个角度当一回认真的陌生人，或可成为一种自省的方式。在问香港应往何处去之前，不如我们齐来先退后一步，尝试把最基本的东西说清楚。

目录

简介	2
目录	3
简体版序：实事求是 寻根究柢	5
前言：答问作为一种异议	7
第一章 认同之争	13
1. 香港自古以来不就是中国领土吗？	14
2. 中国政府错解香港历史了吗？	21
3. 中国大陆误解香港带来什么后果？	27
4. “香港认同”是怎样开始的？	35
5. “香港认同”和“中国认同”是否对立？	43
6. 香港人当年是否害怕九七？	51
7. 香港人当年有否喜迎九七？	62
8. 为什么九七后的香港人更抗拒中国大陆？	69
9. 为什么香港人不集中力量发展经济，而在认同问题上纠缠？	78
10. 本土主义和中港矛盾为何在近年急速冒起？	86
11. 香港人都是中国人，为何还要讨论身分认同？	93
12. 为什么会有香港人反对国民教育？	99
13. 普通话会取代粤语成为香港的主流语言吗？	106
第二章 制度之争	113
14. 中港对特区政治制度的最大分歧是什么？	114
15. 香港真的实行三权分立吗？	119

16. 香港真的实行高度自治吗？	124
17. 为什么外国政府常常对香港问题说三道四？	131
18. 为什么行政长官选举会被批评为假选举？	137
19. 为什么行政长官和特区政府总是民望低落？	144
20. 英国人留下来的制度为何九七后就行不通？	154
21. 为什么立法会议员只懂批评不会建设？	163
22. 为什么立法会议员变得越来越激进？	173
23. 为什么立法会一天到晚都在“拉布”而不议事？	182
24. 为什么香港的法院会有外籍法官？	189
25. 为什么会有香港人反对人大释法？	195
26. 区议员的职责不就是服务街坊？为何要政治化？	203
27. 为什么香港会有这么多民意调查？	210
28. 为什么无线电视会被称为CCTVB？	215
29. 为什么香港一天到晚都有示威游行？	222
30. 为什么香港警察近年屡受批评？	228
31. 为什么香港的抗争近年越来越暴力激进？	237
第三章 往何处去	245
32. 为什么香港人在九七后才忽然热衷争取民主？	246
33. 九七后的香港政制不是比九七前更民主吗？	255
34. 为什么香港到现在还未有普选？	264
35. 普选可以解决香港所有问题吗？	274
36. 一国两制还有将来吗？	280
结语：论系统性败坏	286

简体版序： 实事求是 寻根究柢

2019年8月12日，香港国际机场爆发大规模示威，机场管理局决定停止航班升降。当时我刚好在上海浦东机场等待转机回港。航班取消后，一众旅客去了入境层等待提取行李，我旁边刚好有两名持中国护照的年轻旅客，他们有这样的对话：“香港人还在闹啊？已经闹好久了吧。”“最好闹大点，然后把他们全杀光。”

我听着他们的对话，感到十分悲哀。为什么他们觉得自己可以对一件他们恐怕所知甚少的事情，作出如此极端甚至可以说是违反人性的判断？

理性上，我明白后面的原因：中国大陆和香港之间的信息鸿沟太大，而且后面有强力的政治操作支撑。结果是，香港示威者所犯的过错被官方媒体无限放大，他们的处境和诉求却被刻意删除或扭曲。例如及后发生的机场殴打事件，就被官方媒体大书特书，但前文后理却完全略去。事实是之前已发生了连续两个月的警察滥用暴力、纵容黑帮打人，以及乔装混入示威者的事件，这些前因在现场造成了示威者严重的恐慌情绪。事后，也有示威者检讨和道歉，并寻找共识防止同类事件再次发生，这些官媒都没有提过。同样得不到任何注意的，还有两个多月来数以百计接连因为警察滥暴和黑帮袭击而无辜受累 of 香港平民百姓。“反对暴力”是个很冠冕堂皇的口号，试问谁会反对？但当官媒只在政治上有利的时候说“反对暴力”，面对政治上不利却更为严重的暴行时却不闻不问，再正义的立场，都会变成虚伪。

对抗中港之间的信息鸿沟，是《香港第一课》的初衷。此书缘于我在香港中文大学新闻与传播学院任教的一门社会分析课，这门课的目的是教导学生展开问题，通过香港的案例明白写新闻要实事求是和寻根究柢，不可人云亦云。没想到在《香港第一课》连载期间，香港爆发近数十年来最大规模的抗争运动，引来世界各地的关注。有很多来自中国大陆的读者跟我说，此书让他们第一次超越中港之间的信息鸿沟，有系统地认识香港各种议题的前因后果，还说要帮我把文稿传开去。为答谢他们的支持，我特别把文稿从头到尾修订了一次，结集于此，方便传阅。

事实重要，因为人是善于自我欺骗的动物。忽视事实，人就很容易受主观意愿影响，误判之下作出错误的决定。香港今天面对的种种问题，不少都出于中国大陆当局对香港情势的误解，我希望这本书可以协助澄清。

我也希望通过讨论这些误解，带出一系列更为重要的问题：如果现时中国大陆对香港的主流理解有严重偏差，背后是基于什么理由？这些理由有没有结构性的成因？这些结构性的成因会否同时使得中国大陆民众对自身和对世界的理解也出现偏差？如果会，这些偏差会带来些什么后果？会否把过去数十年来14亿人民艰辛建立的一切白白断送？

这一系列的问题，我没有很好的答案，但我认识香港，我知道香港故事正如何被刻意曲解。通过回答一些关于香港的问题，我希望可以带动更多人提出他们自己的质疑，寻找属于他们的答案。

香港

2019年8月17日

前言：答问作为一种异议

这个写作计划的缘起，要说到8年前我获香港中文大学新闻与传播学院邀请，在他们的硕士班开课讲香港社会与政治。学院的硕士班和香港其他修读式的研究院课程一样，来自中国大陆的学生很多。他们一方面未必有社会科学的背景，对香港的议题也一般不甚了解，于是学院便想到开一门公共事务分析课，并以香港为案例，培养他们当记者所需的社会思考意识。我立即同意了学院的邀请。与从中国大陆来香港念新闻的学生谈香港，可是一件好差事。

中国宏大论述中的香港

尽管愿意来香港念新闻的学生通常比较崇尚自由，但要和他们谈香港也不容易。毕竟，中国大陆对香港有其官方叙事，对于从小在这套系统内认识香港的学生，来港后往往会遇上很多现实差距，每件事情都要逐一解拆。例如近年来香港人的中国认同屡创新低，自认中国人的年轻人曾跌到1%都没有，这点来自中国大陆的学生大多没有听过。

中港之间的认识差异，近年更变本加厉。在当前中国的宏大论述当中，中国在晚清经历了所谓“百年屈辱”，而改革开放后的中国就是近代中国最好的时代。这说法当然有一定基础，但当社会中的各种事物都被放进这个框架来诠释时，就会出现很多问题：过去中国曾经更为开放进步的面向，会被抹杀；当今中国尚未解决的问题，会被淡化。

香港在这个宏大论述之中当然无可幸免：英殖香港被视为中国过去不光彩的一页，香港回归就是中华民族复兴的证明；当今香港尚有人批评中国就是执迷不悟，而且一定是受境外敌对势力唆使。现

在香港，引用《环球时报》的说法，是年轻人被“放纵太久”和被“外国反中乱港势力”煽动，我们应该认识和批判他们的“险恶用心”和“丑陋嘴脸”。

这些当然都是严重片面甚至失实的说法，事实比这些爱国措辞要复杂太多，但说这些话的人要的不是事实。借用近年的说法，中国大陆官方媒体所描述香港，基本上都是“假新闻”，目的不是要真诚解释香港在发生什么事情，而只不过是既有的政治立场鸣鼓开路。最起码，当官方论述的对象不是香港而换成其他中国政府没有打算收回的“固有领土”，如中俄边界争议时，同一套路就会忽然消失。爱国在此只不过是政权的工具。

站在学术角度看香港

面对情感澎湃的国仇家恨，我总会在开学的第一课和学生说：当你进了这教室的门，你的第一身分是一名学者，不是香港人或中国人或什么人。我欢迎你分享你的个人经历，我们可从中互相学习；但一个观点是否值得支持，我们只应看它在学究上是否站得住脚，更千万不要因为结论不合脾胃便立即联想到一定是对方动机不纯。回想从前我在中国大陆做调研，常常被人问到我拿的中国还是外国护照，好像知道一个人的国籍就可以判断对方能否客观似的，这当然不是一个理性讨论问题的表现。判断是非，从来和爱国与否无关，也不应和结论倾向哪一方相关。学术就是学术。

问身分认同，近年文化研究的学术共识是尽管它或有一定的物质基础（例如隔个山的社群说话口音通常有些分别），但选择把哪一些文化连结放大，把哪一些的文化分野抹去，以便制造共同的向心力，就是社会使然的政治工程。这样去理解，比谈什么“血浓于水”或“民族大义”更能解释自二次大战以来香港人身分认同和中国想像的离合。

问政府管治，近年政治学认为，要明白一个地方的管治得失，除了要看组织制度与法规条文外，还要研究它们是在怎样的时代背景之下订立，又在怎样的时代背景之下执行；而两者之间的差异，又会如何使得相近的组织制度与法规条文带来不一样的社会影响。以此理解什么是一国两制和高度自治，比八股文地重复“香港自古以来就是中国的领土”更有助厘清香港政治争拗的重点。

问经济发展，近年社会学强调市场并不抽象地存在，而是嵌入在特定的社会环境当中，优势和弱点不一定来自先天或个人因素，也很多时候受所处的权力关系所影响，有绝对权力者甚至可以制造垄断，所以我们不能假设有买有卖就代表市场有效运转。以此来理解香港的房屋、劳工，甚至医疗与教育等议题，比迷信“狮子山精神”，以为努力总有出头天来得实际。

上述种种，在学术界已谈不上是什么创见，就算是大学一年级的学生也应该在通识课听过。这些分析方法，也不止可应用于香港。如果学生毕业后有日被派到南美洲去报道新闻，用上同一套的社会思考意识，也应能更有深度地理解当地社会。我并不关心学生在这课程完结后对香港的政治立场有没有改变，重点是他们学懂认识社会议题需要的方法和态度，不要人云亦云。

当一个“专业的陌生人”

见到现象，不用马上批判，更重要的是去追寻原因。从求学问出发，无论你怎么看不起“左胶”、“笨土”或“小粉红”（香港的左翼社运参与者、本土主义者和中国大陆民族主义者的网上标签），也得先客观地理解他们存在的社会基础，是什么促使他们出现。诚然，香港有些人抵制中国大陆的言行明显地不理性，但这不代表我们就可以漠视导致这个现象背后的原因。如果我们因为情感上不喜欢某些行为，便将其动机也同时否定，那么我们自身也不见得很理性。

强调学究，是因为我不希望我在这本书提供的回答会被用来助燃更多的中港矛盾。见过太多所谓的讨论倒退成“你不是香港人，我比你清楚”或“你不在中国大陆长大，你不会明白”之类唯出身论的说法，太没意思。从我的教学经验来看，在香港长大的学生对香港各种情况的掌握程度，其实并不见得远比中国大陆的学生更高。反过来说，中国有约14亿人口，即使在中国大陆长大的人，若要自称熟知各处情况也未免过于自信，更别说各种信息审查和歪曲的影响。

为免被自以为是所蒙骗，社会科学常常强调要学习当一个“专业的陌生人”，以超越日复一日的争吵。把熟悉的变得陌生，对中港都有好处。很多香港人也许已经习惯或觉得理所当然的东西，其实需要更多解析。例如立法会议员终日吵吵闹闹，很多香港人自己都感到烦厌，但抽离去看，不难发现这些吵闹背后的结构，或不理性背后的理性。

反过来，一些在中国大陆已成习惯或普遍觉得理所当然的事情，也可被香港这个特例颠覆。例如“香港人”这个概念从出现到今天短短数十年来，已转了很多很多道弯，身在香港的人，不用熟读学术经典都知道“国家”、“民族”和“政权”是三个相关却不相等的概念。就算有日香港在地图上消失，各种香港的疑问仍应留下，让中国以及世界上的所有人持续思辨。

《香港第一课》的政治含义

虽然强调学究，但我也理解这个写作计划的政治含义。当今香港，讲道理已是政治。当政府可以邀请一大群专家学者做数个月的土地谘询，却在谘询期完结前推出一个各项参数设定也和原谘询不符的方案，无异于告诉世人他们从不在乎任何认真的思辨；而当政府接连无视认真的讨论的时候，民间的回应也越来越变得为宣泄不满多于为寻求认真答案。在此环境中，放慢脚步，把道理说清，已是异

议。扩阔一点想，过去数年随着中国大陆政治环境改变和言论尺度收紧，对香港的负面宣传成为了煽动民族情绪和巩固政权管治的手段之一。那么，把香港的不同面貌表达出来，也是异议。

正正基于这政治含义，我预期我在此提供的答案会受到很多挑战。在学术世界，同一件事情有不同的理解不足为奇，知识就是在争辩中成长的。如果你拿着我提的问题去找另一个学者，他或她说不定会给你另一系列的解答。我可以做的，是为我的每一篇解答（以及这篇序言）提供延伸阅读，让各位知道讨论脉络的源起，也可以按此进一步研讨。

至于研讨过后，我不寻求必然的共同结论，只望能对讲道理有所追求。毕竟对于本来就不打算讲道理的，我再写10万字也不可能说服。近年有些观点声称为了中国的崛起，面对香港（或台湾）时不用考虑当地人的感受，直接移平推倒重来就是，也就是所谓的“人滚地留”。这种说法基本上和纳粹德国的东欧政策没有分别，如果有人要持这种立场来讨论问题的话，要处理的恐怕已不再是论证而是基本价值观甚至是人性问题了。

回想2014年的占领运动（又称“雨伞运动”），我在占领爆发当天写了一篇后来被称为“占中十七问”的答客问，解释那场运动爆发的政治背景。有市民将该文大量印刷拿到占领区派发，也有网民转贴在网上广泛流传，协助其他地方的人理解占领运动的前因。出版过后，不少台湾媒体特地来找我做专访，文章也在中国大陆的网络审查下流传，还引来官方以“香港占中十问”回应。

占领运动虽已远去，香港故事还未说完，对香港的扭曲误读还在继续。接下来的十多万字，可理解为当天辩解的一个延续。辩解，不仅仅是为了香港本身。以扭曲事实来服务政治，以情绪指控来愚弄大众，在中国并不罕见。按其他题材以答问形式来提出异议的人，

中国还有很多很多，他们的处境远远比我困难。接下来的答问，也算是向他们致敬。

延伸阅读：

高马可（2013）：《香港简史——从殖民地至特别行政区》，香港：中华书局。

徐承恩（2016）：《城邦旧事：十二本书看香港本土史》，香港：红出版（青森文化）。

第一章 认同之争



1. 香港自古以来不就是中国领土吗？

回答问题前，总得先解题。这条问题的出现，往往是以反问句而非疑问句的方式，发问者对此已有答案，并以此来质疑别人。“香港自古以来就是中国的领土”这句话常常被拿来支持一些具体的政治立场，例如说香港人不应反抗中央政府的决定，或称以公投决定香港未来并不可行。

这种质疑有两个问题。第一，世界不停改变，过去可作参考，却不足以决定未来。第二，即使香港自古以来是中国领土，若考虑到历朝历代此地都处于被剥削与牺牲的角色，则不停强调这个“自古以来”的关联，恐怕对强化香港人的中国认同无甚帮助。

让我们先把定义厘清。《基本法》序言首句说“香港自古以来就是中国的领土”，不过“香港”这个概念严格来说要到英殖时代才开始出现，较准确的说法是香港在内的华南沿岸历来受中原政权所操控。说到“领土”，中国历朝历代的理解和今天的也很不一样，过去国际边界不明确和疆土概念模糊，当中“主权”的定义和属性在中国和欧洲就有截然不同的历史轨迹；由此出发，古时对“中国”的理解和今天也差距很远。若要尊重历史，也该认清楚中国自古以来每个朝代的版图和上一个朝代的版图都没有必然的继承关系，中国的范围自古以来都在不断变化。

即使我们认同“香港自古以来就是中国的领土”这句说话，其现实意义仍可争议：毕竟对于清朝在不平等条约下所丧失的领土，当前的中国政府并不是每一处都会拿出“自古以来”的说法去宣示权益的，中俄边界就是一例。中国政府会不会或在什么时候会因为某处“自古以来就是中国的领土”，而选择引申或不引申出一系列的政治立场，从来也相当流动，并不如其政治修辞说得那么必然。

简而言之，就算认同“香港自古以来就是中国的领土”这句话，也不能推论出香港于中国现时应有的政治关系，亦不能限制未来中港关系的各种可能。

呼之则来挥之则去的边陲

话虽如此，如果我们把问题反转过来，以边缘的角度出发，视之为讨论的开端而非终结，则不单可得出截然不同的解读，更可帮助我们理解香港历史和社会的复杂性。举个例，我们可问一问这片现在叫作“香港”的地方，自古以来是在怎样的意义下演绎其所谓中国领土的地位；中国自古以来是如何理解这个今天称为“香港”的地方；而以此构成的关系又如何建立不同时代的中国对香港的理解或误解。

我们不妨从蜑家人的历史开始谈这个故事。蜑家人是指华南沿岸的水上人，往往以江海为家，居无定所。中国传统文化以土地为基础，要到水上生活的人往往是因避乱、兵败、被罚而迁往大海的，本来就是边缘地带的边缘群体。千年以来，蜑家人一直过着被歧视、被流放、被征召，然后被镇压的命运。蜑族人自汉代以来便被禁止在陆上建屋，不得与陆地居民通婚和出席考试，也不可以购买田土与官位。宋代的时候，朝廷曾招引蜑民为海军，放宽私盐。后来南宋经济衰退，政府重新垄断造盐，蜑民反抗，引发了1197年的“大屿山屠杀”，蜑民伤亡枕藉。

对中央来说，边陲地带往往扮演这种呼之则来，挥之则去的角色，只因其对中央的价值而存在，当地人本身的生活是无须关心的。再说一例：明代和清代都有过大规模的海禁，以保障中原政权，对沿岸边缘地区则带来毁灭性的打击。例如清代的迁界令，当时朝廷为了削弱在台湾的明郑王朝，要求山东至广东沿海居民内迁30至50里，房屋焚弃不得复界，百姓流离失所。

如果说香港“自古以来是中国的一部分”，它作为“一部分”的意义往往就体现于当一只为了中原政权的利益而可随时牺牲的棋子。硬要反覆强调这种自古以来的关系，从历史上看带来伤痛恐怕多于认同。很可惜，中国历史的书写对扩张过程中边缘地带的反抗和影响，往往会因为其中原视角的基础而选择性忽视，很多其他边缘地带的历史书写也面对同样的问题。

中原本位笔下的蛮荒香港

在中原主导的心态下，住在这片后来称之为“香港”的地方的人，又会怎样被书写呢？首先，他们不是人。从东晋开始，就有所谓“卢亭鱼人”的民间传说。卢亭是什么？牠是一种半人半鱼的生物，《岭南丛述》当中声称“似人非人，兽形鵝舌，椎髻裸体，出没波涛（……）能伏水三四日不死”，基本上就是怪物。在现代化前的中国出现这种民间传说并不奇怪，但也多少反映了香港一带相对中原来说的蛮荒边缘位置，最起码是个神秘莫测的地方，这可算是第一代中国大陆对香港的误解。相对于今天说香港人歧视中国大陆，中原对边缘的歧视历史要久远得多。颠覆一点地想，香港人原来是怪物的后裔。近年香港本土思潮兴起，卢亭的传说也再次流行起来，可说成是“你把我看成异类，我却乐得被确定与你不同”的时空穿越反讽。有剧场作品甚至以卢亭为题，把鱼头人身的错置体验在今天重现人前。

中原对边陲的轻视历久不衰，即使在香港被英国占领后仍可找到这样的说法。早期英治香港的华文描述，以清朝思想家王韬所写的为经典。王韬生于苏州，曾在上海为传教士做文字工作，还受洗成为基督徒，表面看起来应算是十分思想开明。到了1860年，他卷入了太平天国的战争，辗转来到香港避难，是最早在香港长期居留的南来文化人。

王韬刚到埗时对香港的印象并不好，书信中称“至香港一隅，蕞尔绝岛”、“窜迹粤港，万非得已”，只是迫于无奈才逃亡至此。提到食物和天气，他还说“腥闻扑鼻”，和“飞虫细蚋经冬犹不死”，简而言之就是个鬼地方。在他眼中，香港就是一个“化外之地”，而且在英殖下还受“化外之民”所统治，不能和历史文化源远流长的中原相比。在王韬早期的写作中，明显流露出传统的华夷观念，对在香港所见的一切心存敌视。

不过王韬的这些想法却因他在香港长久生活，和一次长达两年的欧游之后有根本改变。他认为中国要全面向西方学习，而香港这个地处边缘的地方，恰恰成为他能够发表激进言论的地方。他在香港创办华文报章，而且每天刊登政论，开风气之先。

中国是主题，香港是特例

在王韬之后，还有很多来自中国大陆的思想家和政治家在香港发表他们对中国时政的看法。香港自1841年开埠以来，好像就不停在扮演一个颠覆者的角色，为中国示范不同的可能。在这本书不太可能总括香港和晚清维新及革命的关系，只简单介绍两个例子。第一个是康有为，他对香港的描述是这样的：

“薄游香港，览西人宫室之环丽，道路之整洁，巡捕之严密，乃始知西人治国有法度，不得以古旧之夷狄视之。”（《康南海自编年谱》）

康有为之外，当然不能不提在香港学习和成长的孙中山。他说过不少和香港相关的事情，其中以这一段特别闻名：

“即从前人人问我，你在何处及如何得到革命思想，吾今直言答之：革命思想，系从香港得来。回忆卅年前，

在香港读书，工（功）课完后，每出外游行，见得本港卫生与风俗，无一不好，比诸我敝邑香山，大不相同。（……）由此想到香港地方与内地之比较，因香港地方开埠不过七八十年，而内地已数千年，何以香港归英国掌管，即布置得如许妥当？”（1923年2月孙中山在香港大学演讲，摘录自罗香林着《国父在香港之历史遗迹》）

这些说法严格来说也是中国大陆对香港的误解，当时香港社会也有诸多问题，只是被康有为、孙中山以及一众文人隐去不提。他们对香港的描述有两点基本相通。第一，他们重视的不是“香港自古以来就是中国领土”，而是强调香港和中国大陆的分别，特别是英治之下把本来是中国地方的香港管理得井然有序。第二，他们谈论香港的目的并非基于对香港特别有感情，而是要借香港来讨论他们对中国政治的立场。香港在这两段话中的功能是做例子，是他们说故事的工具而非故事的主体。

这点可以说是各种中国大陆对香港误解的根本原由。把康有为和孙中山的说法，和传统华夷观念的说法作比较，当然可看到很明显的分别，起码香港的地位被大幅提高；但与此同时，“香港故事”之所以会出现的理由却一脉相承：中国是主题，香港是特例。

误解源于中央与边陲互动

当然，个人的经历不同，往往对描述的内容也有决定性的影响。胡适在1935年曾经写过香港，内容是他来访香港演讲的见闻，当中还特别提到大埔的风景美丽。不过当他说到对香港的具体关怀，则还是回到英治下的中文教育，还提倡香港的小学要彻底改用国语课本。比他早数年来香港的鲁迅则没那么幸运，把前来香港视为“畏途”，因为他在来港的船上被港方关员（他称为“挂英旗的同胞”）索

取贿赂和受到不礼貌对待，更把他的书和行李打翻。鲁迅绘声绘色地描述他被关员留难的经历，不过他到最后仍然不忘其中国视角，说“高等华人”和“一伙作伥的奴气同胞”，正是中国许多地方的写照。

从历史看，如果说“香港自古以来就是中国的领土”，则香港所属的华南沿岸从来都是以一个边缘地区的位置，以及一个与中原文化相对应的地位来被理解的，并因而产生诸多误解。香港所处的边缘地位，正是此地“自古以来”的核心问题。对香港的理解或误解，背后是一套中央与边陲的互动，每当中央和边陲的关系改变，官方对边陲的描述也随之而改变。

人类文明中选择性描述和遗忘可谓比比皆是，中国大陆对香港的描述只是一例。因出发点不同而产生误解，本属正常。正如香港人认识中国大陆时，也往往会因为香港本身的历史、环境、社会以及世界观而变得具选择性，甚至有所偏差。然而当两者涉及不对等的权力关系，而拥有权力的一方基于误解来处理这关系，并作出违对方认知的决定时，就可带来严重的矛盾和反弹。

细看今天的中港矛盾，不难发现它的其中一个主要成因就来自中华人民共和国对香港历史的官方解读，和香港人对自己的解读之间存在严重落差。而当中国政府基于这些认识为香港作决定时，便往往会在香港社会带来极大反响。对“香港自古以来就是中国的领土”这句话的不同理解，只是香港众多同类问题之一。

延伸阅读：

潘毅、余丽文（2003）：〈导言：写在书写之前〉，潘毅、余丽文编：《书写城市：香港的身分与文化》，香港：牛津大学出版社，页xiii-xx。

卢玮銮编（1983）：《香港的忧郁：文人笔下的香港（一九二五—一九四一）》，香港：华风书局。

孔诤烽（1997）：〈千年的压迫、千年的抵抗：殖民主义前后的大澳蛋族〉，罗永生编：《谁的城市：战后香港的公民文化与政治论述》，香港：牛津大学出版社，页 113-140。

2. 中国政府错解香港历史了吗？

中国对香港历史的描述，和历史上中国大陆对香港的各种描述一样，往往是为诉说者的立场服务。不同时期的中国政府更会按其当时的形势改变官方的香港描述，以达致所需的政治效果，就算弄得前后矛盾也在所不惜。

把时间轴拉到上世纪90年代，香港主权移交前的一段时间。这时期中国大陆前所未有地出现大量关于香港的官方宣传，无论是文字或是影像的都数之不尽。表面上，这些官方宣传是要向中国大陆民众介绍香港的各方面，但和任何的官方宣传一样，背后也有其隐含的政治立场，以下以学者王宏志就纪录片《香港沧桑》的分析为例。

《香港沧桑》的自相矛盾

《香港沧桑》是由中央电视台制作的纪录片，于1996年7月1日，也就是香港主权移交日之前一年首播，合共12集，这儿集中谈序章开首十数分钟的内容。这段片段首先强调香港从古代开始与中国大陆的连结，如考古文物推断的文化交流。说到英殖时期开始，则强调香港人在英治下所受的不公平对待和反抗，并以1920年代的海员大罢工和省港大罢工为例。至于英治对香港的正面影响则避重就轻，和康有为与孙中山采取的角度相反。这段内容和中国大陆同期的史学著作十分相似，可谓典型的爱国主义史学，以中国本位来诉说香港历史，如强调香港问题源于帝国主义对中国的侵略，香港人民的利益和中国大陆人民的利益根本一致，而香港的反帝运动也是中国的反帝民族觉醒的一部分。

这些描述当然十分具选择性，不过要说到最明显的政治处理，就要说到上世纪二次大战结束的一段。解说词这样说：

“全中国人民包括香港同胞无不热切盼望香港早日回到祖国的怀抱，国民党政府曾经想以战胜国的身分从日本占领军手中收回香港，后因为蒋介石急于打内战，向顽固坚持殖民立场的英国政府妥协，香港问题的解决终成泡影（……）中国人只能眼巴巴的看着英国人又一次大踏步的回到了香港，英国的国旗再一次插在这块中国人的土地上。”（《香港沧桑》）

这段描述本身的问题，已有很多历史学者谈过。例如说二战后的香港人希望回到中国，是明显与事实不符。恰恰相反的是，香港作为殖民地的地位，吸收了二战结束后过百万害怕中国内战的难民前来香港。至于说“蒋介石急于打内战”而放弃香港，也是明显扭曲历史。

然而更值得关心的问题是，即使假设这段解说完全符合史实，此说法仍会产生严重的内在矛盾，无法自圆其说。在说罢二次大战之后，片段就转为介绍中共在国共内战中得胜，解放军来到香港边界的深圳河，解说词表明当时的解放军绝对有能力从英军手上夺取香港，只是基于中国整体的战略部署而没有这样做，也就是所谓的“长期打算，充分利用”。

这说法对关心香港历史的读者来说，大多耳熟能详，但将之和先前紧接有关二次大战的解说放在一起，就明显地突兀了。片段首先声称香港人在英治之下受苦，希望回到中国；片段继而对于国民政府没有收回香港，表示责难；然而到了中共的时候，却声称中共有能力收回香港，却选择不收回。把这三点放在一起，则必然产生三个难以解答的问题：

首先，如果国民政府没有收回香港是应该被责难的，那么中共有能力却不收回香港，是否更应该被责难呢？再者，中共声称为了整体

的战略部署而不收回香港，是否代表了香港人在英治之下所受的痛苦在中共眼中是次要的，只要有被利用的价值就不用计较，即是说港人的幸福在这段时间是为了全国整体的战略部署而被牺牲？如是者，全国上下在历史上对香港岂非有所亏欠？

国家本位的选择性历史诠释

这些明显的自相矛盾能够被完全忽视，因为纪录片的目的恰好也是要“充分利用”一九九七带来的机会，而香港同样是被利用的一方。纪录片虽然以香港为题，但香港并不是主角。借用近年流行的说法，“中华民族的伟大复兴”才是主角，香港只是这个主题的其中一页，用来指出中国在共产党的领导下终于“洗脱”了晚清以来受帝国主义压迫的“百年屈辱”。因此，香港历史当中与此主题相关的就会被大书特书，相反的就被隐去不提。

如是者，既然当权者要以中国为本位的立场来谈论香港的历史，那么如果香港人有任何反抗英治的行动，也要视之为中国民族革命的一部分来描述。这种爱国主义史学当然是偏颇的，最起码没有以地方人民的权益为解释历史的首要考虑，而这种偏颇也会妨碍客观分析英治香港的实际情况，例如华人社会内部以及统治者和被统治者之间的复杂关系。

例如，前面提到的海员大罢工和省港大罢工，有历史学者就提出在港华商于过程中也有自己的利益盘算。当时的华商不止积极协助港英政府终止省港大罢工等的纷争，更不时捐款支持英国一些与香港无关的重大事件，从爱尔兰饥荒到南非波耳战争都有份参与。这些研究指出当时的中港互动和爱国主义史学的说法相去甚远，有文化研究学者更以“勾结式殖民主义”来解释香港殖民统治期间，华人头领在中英间周旋回转以至多重效忠的特质。

说到底，爱国主义史观由于把国家作为唯一的分析单位，会错过超越国家的力量，以及国家之内的差异。当然，这很可能就是爱国主义史观推动者的目的：当眼前的所有问题都是境外势力造成的，那么境内既得利益者过去和现在犯过的错误，或社会现存的制度和结构性问题，都可被隐藏起来。

中国大陆对香港历史的官方描述常有自相矛盾之处，类似的例子还有不少。不少中国大陆出版的香港历史书都会反覆强调中国政府早就宣布不受有关香港的三个中英条约约束，有权决定在何时收回香港；与此同时，却又会反覆提出中英《展拓香港界址专条》将于1997年6月30日到期，英国是基于条约的压力才与中国展开谈判，更常使用“九七大限”的字眼来说明英方于谈判中的劣势。这些历史书说到1970年代香港前途未明时，会把信心危机和移民潮视为对英方的压力，然而当时会出现这些问题，正是因为香港人对中国政府十分不信任，也就是说这些描述其实恰恰说明“香港同胞热切期待回归祖国”的说法不符当时的事实。

说到中国大陆对香港主权移交的选择性描述，最有选择性的地方莫过于《中英联合声明》的签署仪式。作为“香港回归祖国”的基础，这个仪式本来是应该被珍而重之并大书特书的。然而这仪式在中国大陆的官方描述中却出现得不多。如果是图片的话，通常会使用一张覆盖整个会场的广角镜头照片，差不多无法看清楚人脸，更别说他们在做什么。无论是位于北京天安门旁的国家博物馆，还是香港自己的历史博物馆，用的也是这一张照片。如果是影片的话，则会避过双方签字的一刻，而用上之后时任英国首相戴卓尔夫人（撒切尔夫人）和时任中国中央军委主席邓小平祝酒的片段。在此安排下，代表中方签署的官员是谁，就难以在这些描述中找到。其实当时代表中方签署《中英联合声明》的，是时任中国国务院总理赵紫阳，然而由于赵紫阳于“八九民运”后被迫下台，尽管他在这历史时刻有至关重要的角色，来到今天也被略去不提了。



香港历史博物馆中介绍《中英联合声明》签署的图片

中国大陆官方的选择性历史诠释，当然不仅限于香港。无论是把平凡甚至不存在的事件英雄化，或把违反人性的暴行抹去不提的案例均俯拾皆是（“长春围城战”就是一例）。反过来说，选择性地诠释香港历史的，也不止于中国大陆官方。英国官方对香港历史的描述往往会以“Barren Rock”（荒岛）作为开端，暗示香港开埠以来的成功都是英国人带来的。实情是在英国人来到之前，香港一带已有不少人居；陆上有农民，海上有渔民、商旅，以至海盗等等，“荒岛”一说是夸张了。

选择性历史诠释的问题，在于会把偏见强化，只看到和自己期望一致的事情，有违既有立场的事例则视而不见或当作虚假。长此下去，认识就会变得和真实越走越远，甚至连自己也被欺骗。这问题值得讨论，是因为当基于主观偏见的行为和客观事实有所冲突时，其落差无论对己对人都可带来很大的威胁。在香港，这些有选择性的描述在香港特区成立早期带来的问题不算明显，到了后来中国政

府对香港政治和社会的干预越来越多的时候，片面理解所带来的政策不当和引发的冲突就变得越来越激烈了。

延伸阅读：

王宏志（2000）：《历史的沉重：从香港看中国大陆的香港史论述》，香港：牛津大学出版社。

蔡荣芳（2001）：《香港人之香港史1841-1945》，香港：牛津大学出版社。

张少强（2011）：〈香港：地缘政治与香港研究〉，吕大乐等编《香港·生活·文化》，香港：牛津大学出版社。

罗永生（2015）：《勾结共谋的殖民权力》，香港：牛津大学出版社。

3. 中国大陆误解香港带来什么后果？

误解往往带来矛盾和对立。不过在讨论负面后果前，先说一些常常被忽略的，来自误解的“正面后果”。

回归初期的“借港讽中”

九七前后中国大陆对香港的官方宣传大体上都是正面的，毕竟其目的就是要把主权移交书写成一件民族复兴的大喜事。有趣的是在九七后的十数年间，不少大陆传媒利用了香港在中国大陆的正面公众形象，和官方容许“唱好香港”的主调，借用香港新闻来批评中国大陆特别是官方的各种流弊。换言之，百年前康有为和孙中山的做法，九七后再次在大陆传媒中上演。

这儿举三个例子。第一个例子来自2011年，时任民政事务局局长曾德成在立法会回覆议员的提问时，报告了香港政府每年举办酒会或宴会的开支。到了第二天，香港本地报章对此事的关注十分有限，一般短短不足250字便说完。然而这条在香港毫不起眼的新闻，在中国大陆却引发热议，各地媒体分别以数千字的专题文章介绍。曾德成的回应本身十分简短，但这些文章谈的不仅是该次立法会的对答，还把香港整套日常公共开支的监管制度整理出来，范围也不限于该次立法会提问所谈及的大型宴会，连一般宴请，以至公务车辆和公务外访开支也有论及。说到这儿，这些大陆媒体报道的用意已十分明显：它们的题目不是香港，而是中国大陆的“三公经费”，也就是公费旅游、公车消费和公款吃喝的问题，要借用香港的廉洁来讽刺中国大陆的腐败。

这些报道对香港政府的各种制度，可以说是用崇拜的角度来书写的。例如说到时任行政长官（又称“特首”）曾荫权的外访经费时，

就特别提到他曾经在休假时自己出钱买机票去美国，刚好遇上香港驻三藩市办事处的活动，便顺道担当主礼嘉宾，但机票开支却没有报销。不过，被大陆媒体描述成廉官的曾荫权却在卸任后因涉贪和涉嫌公职人员行为失当而缠上官司，虽然最终被判无罪，但把他遗漏申报利益的事实和这些歌颂式的报道放在一起，仍未免有点尴尬。

有些大陆媒体的报道在刊登的时候已经明显和香港本地的舆论不同，而且效果相当奇特。在2012年就有一宗大陆媒体和香港媒体立场倒转的新闻。当时大陆媒体纷纷以“香港老太逼停港珠澳大桥”为题，大事报道香港一名六十多岁的市民通过向高等法院申请司法覆核，推翻了港珠澳大桥的环境评估。在许多中国大陆的评论当中，这个老太太就像是一名人民英雄一样，而这次判决一方面代表了香港一般市民拥有极高的法治意识，同时也显示出法院的大公无私以及政府对法治精神的尊重。有些评论更进一步从侧面批评中国大陆“崇拜GDP，迷恋形象工程、面子工程”，进而指出尊重公民的诉求才是避免“群体性事件”的治本之道。

这些评论把香港说得这么美好，实情又如何呢？因为大桥被迫停工，当时政府估计工程费用会增加65亿港元（后来工程因为不相关的技术原因延误及超支）。香港本地的亲中报章拿着这点大书特书，声称诉讼延误了香港的发展机遇，还指控老太太是受民主派政党教唆才会出面提出诉讼，实际操作与她无关。老太太自己则因为承受不了舆论压力，多次表示后悔挑起了这场官司。这一系列的后续发展，和大陆传媒所述的公民维权相距甚远。

第三个例子来自2012年5月，当时《南方都市报》刊登了一篇专文，内容介绍香港各大专院校学生会的运作。文章一开始以香港学生到中国大陆交流为引子，提到香港的大学学生会有能力把校长拉下台，把大陆同学吓了一跳。这段引言所指的，是2000年香港大学

校长郑耀宗因为容许政治干预学术而被迫辞职的事件，专文也毫不含糊地介绍了这事件的来龙去脉。文章之后再介绍各学生会的校园抗争历史，并从制度上解释为什么它们有这些能力，从独立注册、独立资金，到评议会和公投制度都解释了一遍。文章更把这些学生会的做事方式引申到香港社会对廉洁的追求，并指出香港很多著名的企业老板、议员和学者都出身于各大学的学生会。文章到今天仍在网上流传，冲击了不少大陆学生的思维，有大陆学生干部看完文章后留言说：“感觉自己这个学生干部白当了”。

跟上面两个例子一样，这篇专文对香港各大专院校学生会的描述也未免过于美化。例如多年来各大学学生会选举的投票率其实十分低，选出来的也不一定能代表同学的声音，很多时候都会听到批评学生会过于理想化、过于激进或没有水平的声音。然而从目的出发的话，上述三个例子所存在的偏差都不重要，因为这些报道虽然说了很多关于香港的事情，主题却不是香港，而是中国大陆，是大陆传媒要借香港来指出大陆的问题。

“借港维稳”取代“借港讽中”

上述借香港来批评中国大陆的报道手法近年来已不常见，大陆整体的言论监控相信是其中一个原因。以刊登学生会专文的《南方都市报》为例，所属的“南方报系”本来就被认为属自由派，而近年来所受的政治打压明显越来越严重。当挪用香港作为政治符号的主导权由地方记者和传媒转移到中央统战和宣传机器手上，香港在大陆媒体当中的形象就出现了十分明显的改变。

有调查发现，2013年前后大陆媒体报道香港时所用的字词明显有所改变，之前以正面字词比较常见，如“成功”、“第一”和“吸引”等，之后却明显地变得负面，如“激进”、“严重”和“矛盾”等。这转变固然有客观的背景，毕竟中港矛盾正是在这几年间变得炽热。梁振英于

2012年上任香港行政长官后推行挑动敌我矛盾的管治政治，更使中港民众的关系急转直下。以港独议题为例，它在当年的香港本来并不是一个公众热切讨论的话题，却被梁振英刻意挑起抨击，反而增加了社会的关注。相关的消息传到中国大陆，也就形成香港负面新闻日益增加的基础。

与此同时，有评论认为中国大陆的言论监控部门是乐意见到，甚至鼓励大陆媒体对香港的报道趋向负面。最起码，先前所述“借港讽中”的报道手法，在这个新的言论环境中就难以发挥影响。批评香港人的抗争行为，更可侧面巩固中国大陆的维稳宣传。这些有关香港的负面新闻好像是一剂预防针一样，事先在大陆民众心目中贬低香港人的形象，如是者，日后即使香港人的政治诉求如何激烈，也不会得到大陆民众的同情，遑论会引发他们学习模仿。换句话说，“借港维稳”取代了“借港讽中”成为了报道香港新闻的新模式。例如上文提到的港珠澳大桥争议，近年大陆传媒就兴起对此的跟进报道，但内容变成批判老太太滥用司法程序，大谈香港法治制度如何不值得学习。

报道港闻的新模式在2014年的“反占中”宣传中走到巅峰。“占领中环”是香港民主运动当中少有事先张扬的大型抗争行动，而到了2014年年中，多数人已预期此行动将会发生。这时候，大陆媒体出现了大量“反占中”专题，以极为负面的角度报道，却对行动背后的诉求不作解释。这些负面报道的目的当然不是要向中国大陆的民众介绍香港面对的政治困局，而是要借机责难“群体性事件”的“祸害”。“占领中环”成为中国大陆维稳宣传借题发挥的借口，例如用来告诫民众警剔外国势力意图在中国发动“颜色革命”，制造社会混乱。尽管实际上并无证据显示该次运动是由任何外国势力所促成或支持的。



团体澄清只着重推广历史

港独议题的出现，更成为中国大陆维稳宣传一个“大显身手”的机会。爱国主义教育中共自“八九民运”后刻意经营维护政权的重要工具，港独议题的迅速冒起，很大程度上是因为它可轻易被爱国主义吸纳，成为宣传演练的题目。在此脉络下，香港人的民主诉求只要被套上港独的帽子，在中国民众眼中就会立即失去正当性，这些民主诉求就不会蔓延到中国大陆。港独本身是否事实都并非要旨，重要的是这个题目可以被爱国主义教育所挪用，所以很多本来和港独不相关的人和事都可以忽然变成港独蔓延的证据。

例如，2016年年末有市民发起穿着二次大战时期英联邦守军的军服在闹市穿梭，纪念当年为港捐躯的士兵，这活动的图片却被大陆媒体扭曲为“『港独』分子组『防卫军』在香港街头招摇过市”，尽管活动组织者强调他们和港独毫无关系。这样的假新闻在香港当然只会被视为笑话，但在中国大陆却被广泛转载，引发不少大陆民众气愤难平。

偏见流行带来的中港矛盾

拉阔一点来看，“香港”二字按中国大陆的政治需要成为被随意挪用的符号，引发出各式各样和香港本身不一定相符甚至相关的解读，并不是一件新鲜的事情，甚至可以说是香港自开埠以来就要面对的现实。要指出这些挪用的不足，并不是要说这些解读毫无价值。英殖香港成为晚清改良派和革命党人的宣传工具，也可理解为一件对当时的中国有益的事情。不过，近年中国大陆对内政治空间急速收缩，对外政治想像大幅改变，而中港关系又走向越来越密切的时候，偏见就可以带来严重恶果。

书写和故事本身的互动关系，常常会以瞎子摸象为比喻。几个瞎子触摸同一只大象，摸到象尾的以为是绳，摸到象头的以为是石，这本来正常不过，也不至于要谴责当中任何一人误解。可是如果有人坚持己见，批评其他人的认知为邪说，还禁止别人用其他方式来认识身前物，就会无法知道大象的存在，最终可能死在象蹄之下。

近年来，中国大陆有关香港的宣传，要不把所有中央对港政策都解读为“献礼”或“让利”，要不就直接批评香港的政治局势和市民的政治诉求。加上大陆言论控制信息不通，各种不实信息得以流传，如误指九七年金融风暴期间，港府的金融市场保卫战是由中央政府出资。另一个经典案例，是大陆传媒常把广东省东江供水香港视为中央政府对香港的支持，其实深圳和东莞同样要靠东江供水，但广东省对香港收取的水价却是深圳和东莞的5倍。2009年广东出现旱灾，香港政府曾提议减少供水以舒缓广东旱情，却被广东省方面拒绝，足以说明广东省视供水为商业交易，谈不上刻意让利。

由于中港关系的实际情况往往不能在大陆媒体审查下得到全面报道，类似上述对中港关系的错误认识在中国大陆可谓层出不穷，从食物、能源、投资到其他经济领域数之不尽。不少大陆民众基于这些错误观念对香港出现“要不是中央照顾，香港早就完蛋了”的“恩主

心态”，觉得香港是“被宠坏了的孩子”。而当他们带着这种心理来到香港社会和香港人交往，自然产生巨大落差，矛盾被进一步激发。

民间社会的认识落差可怕，但政府的认识落差恐怕更叫人担忧。中国法律学者强世功曾在中央人民政府驻香港特别行政区联络办公室（中联办）做研究工作，后来出版《中国香港：文化与政治的视野》一书，讲述他研究出来的香港近代史。此书被视为中国官方香港论述的理论依据。不过，书中内容却被文化界的陈冠中批评为牵强武断，而且充满内部矛盾。如果中国政府本身都是基于不准确的认识和理解来制订其对港的政策，其决定必然会在香港引起反弹，中港矛盾越演越烈也是可以预期的结果。

与此同时，这些官方针对香港的反宣传其实对中国大陆的老百姓来说也有坏处，其带出的问题和反日或反美示威相当类似。当各式各样的反对活动都被官方禁止，就只有“爱国无罪”，各种问题就很容易被官方简化为“外国敌对势力”的阴谋，政府自身的问题和责任就被轻轻带过，老百姓日常生活的困难则继续被忽视，而既得利益者通过转移视线就可以躲在爱国主义的旗帜下进一步套取各种好处。

最后，得说明在认识落差这回事上面，香港人自己也好不到哪里。不少香港人对中国的认识同样是充满偏见的，对香港自身的理解和认同也是建基于许许多多的迷思之上，而这些误解也同样反过来限制香港的发展。不过如同前文的讨论，仅仅谴责这些误解并不足够，更重要的是去问为什么这些误解会流行起来，而阻碍其他理解出现的原因又是什么。

延伸阅读：

强世功（2008）：《中国香港：文化与政治的视野》，香港：牛津大学出版社。

陈冠中（2012）：《中国天朝主义与香港》，香港：牛津大学出版社

社。

骆颖佳 (2016) : 〈惊异的空间政治：后社会主义国族论述对香港的异托邦想像〉，《边缘上的香港：国族论述中的（后）殖民想像》，香港：印象文字。

网上资源：

吴婧、林可欣、阎睿悦 (2016) : 《是谁吹散了“香港神话”？》：端传媒，2016年4月15日，<https://theinitium.com/article/20160415-mainland-hkmyth/>。

立场报道 (2017) : 《被左报批“港独”组军 Watershed HK：只重历史 不推任何政治意识形态》：立场新闻，2017年1月5日，<https://thestandnews.com/politics/被左報批港獨組軍-watershedhk-只重歷史-不推任何政治意識形態>。

4. “香港认同”是怎样开始的？

香港认同的起点，在于香港人意识到自己虽然和中國大陸相关，却又有所不同。

在中國大陸讨论香港政治，很多时候都会听到“因为中国和香港的社会文化同源，香港理应是中國一部分”的说法。到底两个文化要有多大的差异，我们才能将其政治上的分或合视为合理，其实从来没有客观标准。毕竟，世上两处文化相异却同为一国，或两处文化相近却分为两国的例子，数之不尽。美国独立的时候，搞独立运动的人和他们要脱离的英国皇室一样都讲英文，不见得有人会声称“既然说英文就要承认自己是英国人”。与此同时，现在的美国没有法定语言，在纽约州考驾驶执照可以用13种语言回答笔试，又不见得美国因此面对分裂危机。很明显，文化和身分认同的关系并非必然，与其强求定义，不如让当地人述说自己的身分认同更为合适。一个地方的内在认同，来自当地人对自身的探索，香港人和香港认同也不例外。

要讨论香港人书写的香港故事，并不是因为来自香港本土的香港故事特别准确。正如自传通常都带有十分明显的主观判断，香港人自己写的香港故事难免都会隐含偏见。被传诵的香港故事难免都会被主流观点所垄断，少数人的声音例如少数族裔的故事通常都被忽视。不过在认识到这些限制的前提下，讨论香港人身分认同仍然是理解香港众多社会现象的重要线索。

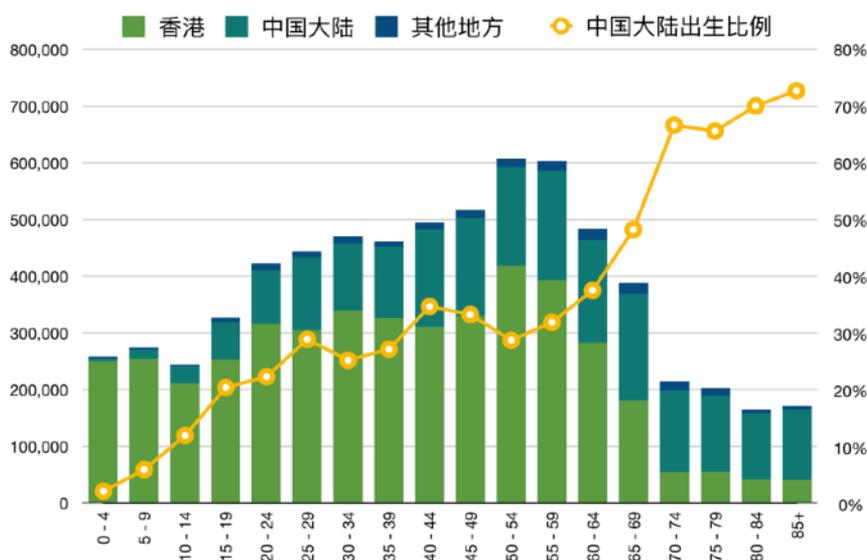
有关身分认同的研究，往往会由人口政策、文化产品和政治背景说起。

人口结构转变催生港人身分认同

人口的流动和人口结构的改变，对身分认同起着决定作用。不同年龄的人因为经历过的社会事件不一样，会产生不同的身分认同。香港作为一个移民社会，要诉说香港人的身分认同，也不得不先从人口说起。由二次大战完结到1980年代初中英就香港前途展开谈判期间，香港的人口结构起了翻天覆地的变化，而这变化可谓直接决定了后来香港社会的精神面貌。

当香港于1941年被日军占领的时候，人口有一百多万。到了1945年二战结束时，因为战时不少人返乡避难，香港人口只剩约60万人。然而到了1949年，人口总数却暴增至220万。很明显，这些新增人口不可能全都是在战争期间离港避难的香港居民，或战后在港出生的婴儿。

按年龄和出生地点划分的香港华人（2016人口统计）



二战后难民潮对香港人口结构有深远影响

让我们把目光放远一点。正正在这4年间，中国大陆的内战形势逆转，共产党战胜了国民党。大批国民党人、资本家、文人以至一般

老百姓为了逃避共产党而前来香港，组成了战后香港人口的主要部分。回顾这段历史，我们可以说：所谓香港人，主要就是一群因为害怕共产党而逃出中国大陆的人，及其后代。从这句话出发，很多香港人的特质和对中国大陆的态度，以至香港社会中的各种现象，都变得有迹可寻。

这些百万计的南来避难者当中，有来自上海的资本家，他们带着资本和企业精神来港，大大推动了战后香港的工商业发展。香港特区第一任行政长官董建华，本身就是在上海出生，刚好正是在1949年，也就是他12岁的时候随父亲董浩云来港。董浩云在上海的时候创立了中国航运公司，来港后又创立了东方海外，继续国际航运事业。除了航运业，早期香港最先发展起来的还有纺织业，著名企业有江苏唐炳源来港设立的南海纺织，后来又有上海查济民创办的中国染厂和浙江陈廷骅的南丰纺织。当时的纺织业可谓都是上海华商的天下。

此外，避难者当中还有不少文人，如毛泽东在《丢掉幻想，准备斗争》一文中点名批判的中国史学大师钱穆。他和当代哲学家唐君毅及其他南来文人在香港创办了新亚书院，而新亚书院后来成为了香港中文大学的创校成员书院之一。香港中文大学的另外两所创校成员书院，即联合书院和崇基学院，同样与中国大陆有密切渊源。它们源自于从中国大陆高等院校南迁至港的师生，如上海的圣约翰大学和金陵女子大学等。

再说下去，还有数之不尽的故事，当中不少已成民间传奇。例如咏春发扬人叶问，便据称是在1949年时因曾经参加国民党中统组织，担心被清查而来到香港的。他在香港深水埗的会馆授拳，在此把其武术心得发扬光大，而他的其中一名徒弟，正是后来风靡全球的传奇巨星李小龙。

至于一般逃难来港的平民百姓，他们一开始也未必想到会在香港成就什么事业，当中不少人更有可能是希望当中国大陆的局势转为稳定后，便会回流大陆。港英政府一开始也是抱有这种想法，因此对中国大陆的移民采取较容忍的态度。然而当时的中共政权并没有为中国社会带来稳定。相反，一系列的政治运动、“大跃进”和随之而来的大饥荒，及后还有文化大革命的文斗武斗，不单使得逃难来港的移民失去回流的可能，而且还令更多人想尽办法从中国大陆前来香港，离开动荡不安的环境。到了1970年代初，香港人口已增加至400万。

面对庞大的人口压力和国际政治环境的转变，港英政府也开始正视中国大陆移民的问题，并加强了对移民的管制。自1974年起，港英政府实施了“抵垒政策”，中国非法入境者若在偷渡香港后能抵达市区（以界限街为界），便可在港居留。这个政策到了1980年结束，改为实施“即捕即解政策”，非法入境者一经发现便会被遣返大陆。

与此同时，法例又规定市民要随身携带身分证以备警察截查，身分证也成为了寻找工作和获得政府服务的必要条件。按学者谷淑美的分析，港英政府这个收紧移民管制的过程，让“香港人”和“中国人”在法理上出现分野，也为是否身为“香港人”带来了实际上的意义。政府这个本来为了加强社会管理的政策，恰恰为香港身分认同的出现制造了客观条件。

麦理浩——香港认同的奠基者

要说到政府功能扩展和港人身分认同冒起的关系，则必须讨论自1960年代末开始，港英政府所促成的建设和管治改革。

自香港开埠以来，港英政府都视香港为英商谋利的窗口，并没有太大意欲全面改造华人社会。当时政府的职能也十分有限，以免在财

政上对宗主国或纳税的企业和精英阶层构成负担。战后大量来自中国大陆的移民涌入，使香港处于国共敌对的夹缝之中，对港英政府的管治构成很大压力。香港在1950年代就发生了多次暴动，其中1956年的“双十暴动”，导火线就是有政府职员拆除悬挂在徙置区大厦外墙、庆祝中华民国国庆的大型“双十”徽牌，结果引发香港史上最血腥，被捕、定罪和死亡人数最高的一次社会冲突。到了1967年，文化大革命的极端思想蔓延至港，又引发了“六七暴动”，并成为香港近代史的分水岭事件。

1966年12月，澳门发生严重警民冲突，最终导致澳葡政府的管治威信丧失，亲中社团全面主导澳门社会。受澳门的事件激发，香港的左派分子也开始推动激烈抗争，事件由工厂劳资纠纷开始，升级为反对港英政府的全面斗争。当时，左派社团成立“港九各界同胞反对港英迫害斗争委员会”（简称“斗委会”），发动群众到港督府示威，挥动《毛泽东语录》，并且在民间发动罢工罢市。



工商日报报道“六七暴动”期间亲共暴徒所放炸弹杀害无辜儿童

到了1967年7月，冲突不断升级，左派制造土制炸弹袭击警察，暴动期间发现共八千多个怀疑炸弹以及一千多个真炸弹，造成无辜死伤。有左派学校的学生在学校实验室制作炸弹时被意外炸断左手；当时香港商业电台主持林彬经常在节目批评讽刺斗委会，引来左派激进分子在他上班途中截停他的汽车，并把他活活烧死。到了1967年12月，时任中国总理周恩来下令左派停止制造真假炸弹，暴力浪潮才告平息。

“六七暴动”对香港社会影响深远。当时许多人本来正正是为了逃避共产党才来到香港的，左派社团却把文化大革命的混乱带来香港，激发群众不满。被指发动暴动的港九工会联合会（现称“香港工会联合会”，简称“工联会”）的会员人数大幅下降，亲中报章的发行量大不如前，中共在港的不少地下组织也因而曝光。暴力抗争带来的死伤，也开启了往后数十年港人对非暴力抗争的执着，直到近年才有所改变。对于港英政府来说，暴动则让他们意识到其管治模式要作出重大调整。他们发现当香港社会无法维持稳定，则其经济功能也不能发挥，甚至会提供机会让共产党干预甚至接管香港。

在这背景下，再加上英国内部左翼政治抬头，以及英国要为未来的中英前途谈判作准备，于1971年来港就任总督的麦理浩于是带来了一系列大刀阔斧的改革，主动促进香港的经济发展和社会稳定。针对社会不平等，他引入《劳资关系条例》、改革公共援助制度，又确立收费低廉的公共医疗制度。面对贪污横行，他成立了廉政公署（ICAC），彻底改变了当时在各政府部门盛行的腐败作风。为了让年轻人有出路，他落实了九年免费教育，成立了香港理工学院。城市发展方面，他开始了十年建屋计划、居者有其屋计划，并兴建新市镇、地铁和海底隧道，而且把九广铁路电气化。与此同时，喜爱大自然的麦理浩又在极短时间内大笔一挥，把香港的四成土地列为郊野公园，以作康乐、保育及保护水源的用途，为挤迫的香港留下

一片绿。至于麦理浩自己最铭记于心的政绩，倒不是任何城市建设，而是由他创立至今仍旧每年举办的“香港艺术节”。

可以见到，今天许多香港人引以为傲的城市建设、管治制度和生活品质，都是麦理浩年代带来的。现在问及中年或以上的香港人，不少都会认为麦理浩才是香港发展的奠基者。对于港英政府来说，一个繁荣稳定的香港也有利他们维持管治，甚至成为日后和中国谈判香港前途的筹码。1970年代香港的急速发展，为“香港人”的自身认同带来了物质和精神上的基础。

“第一批本土香港人”诞生

以人口学来理解社会转变的一大特色，是很多现象都可以通过简单的数学得出分析的基础。当一大批的移民在1950年代来到香港并生儿育女，形成战后的婴儿潮，那么到了20年后的1970年代，就会有一大批从1950年代起在香港土生土长的年轻人成年，并投身社会。南来移民看到他们的孩子在香港长大，渐渐意识到他们大概不会返回中国大陆，香港才是他们的家。事实上，他们应该十分庆幸他们前来香港的决定，让他们逃过了中共建国首30年的各种灾难，如“反右运动”和“大跃进”带来的大饥荒等。

按社会学者吕大乐在《四代香港人》的说法，那些在1970年代投身社会的“第一批本土香港人”，拥有上一代人给予的空间，又没有上一代人的包袱，可以做各式各样的尝试，天高海阔任意闯。

这些年轻人有的走进基层，搞起新一代的社会运动，例如协助低下阶层争取权益、要求把中文列为法定语言，还有反贪污的抗议运动。对这些在香港成长的新一代来说，香港从来都是他们的家，他们对社会改革的呼声理直气壮。即使没有涉足政治的大多数年轻人，也受惠于香港经济的急速扩张，中产阶级慢慢形成。香港首个

大型私人屋苑美孚新邨，也在1960年代末至1970年代落成。相信通过自身努力和把握机会，便可以向上流动改善生活环境，成为许多人愿意相信的社会共识，也把香港和正处于计划经济和文化大革命的中国大陆区分开来。身为香港人，成为一件值得自豪的事情。有别于中国大陆的香港认同，由此而起。

延伸阅读：

吕大乐（2012）：《那似曾相识的七十年代》，香港：中华书局。

谷淑美（2009）：〈从移民政策的历史轨迹看香港身分认同的构成（1950-80）〉，马家辉等编《本土论述 2009：香港的市民抗争与殖民地秩序》，漫游者文化事业股份有限公司。

周永新（2019）：《香港人的身分认同和价值观》，香港：中华书局（香港）有限公司。

Lau, Siu-Kai (1982), *Society and Politics in Hong Kong*. Hong Kong: The Chinese University Press.

5. “香港认同”和“中国认同”是否对立？

香港认同和中国认同本来不一定互相排斥。在香港有史以来的绝大多数时间中，香港认同和中国认同有着微妙的共生关系。香港认同既和中国认同相关，又刻意有所区隔。这种“既中国又非中国”的态度，在不同时代和环境各有演绎。

首先，所谓中国认同在香港人眼中可以有甚为不同的理解：它可以是指古典中国的文化历史传统，也可以是指政治上对共产党或国民党的效忠，亦可以是指社会主义中国以至改革开放后中国的生活经验，三者既可相依亦可相距，按不同时代和人群而异。例如不少香港人会一方面以继承中华传统文化为荣，同时认为无论共产党或国民党都不能代表中国。事实上，早在民国初年，港英政府意识到中国的政治混乱可能会影响到香港的稳定，于是刻意在香港的教育制度当中多讲中国传统思想文化，以在香港社会建立一套超越当代中国政治的中国认同，而这点在二次大战后国共斗争炽热的岁月变得更为重要。

从难民心态走向“舢舨想像”

至于对香港本身的认同，上文提及到了1970年代末，香港已和原来的难民社会有明显分别。难民社会的特征是有一大批人被迫迁移至此，而到达后因为人地生疏，往往经历社会地位向下流。为了讨生活，这些人大多不介意重新开始，由低做起，把向上流动的渴望放在下一代身上。这不是说他们就没有不满，也不懂得抗争。事实上，香港历史上最暴力的抗争正是在难民时代发生的，如前文提到的“双十暴动”。然而对于大多数人来说，他们谈不上对香港有太多的归属感，只为仍然存活而庆幸。不过当这个社群稳定下来后，新家园的建立就趋生了新的认同。

这种“一起重新开始”的认同感，在1970年代末到80年代初的流行文化中特别普遍，例如1981年首播的无线电视剧集《前路》，就以主角从中国大陆逃到香港，在香港挣扎求存的故事为题材。该电视剧的主题曲《东方之珠》由著名华人歌手甄妮主唱，当中副歌一段“若以此小岛终身作避世乡 / 群力愿群策 / 东方之珠更亮更光”可谓时代写照。



《东方之珠》1981

甄妮主唱 郑国江填词

<https://youtu.be/JshDn96b0vl>

同期类似的作品还有1979年首播的无线电视剧集《网中人》和《抉择》，故事大纲都是新移民在港重新起步的故事。当中《抉择》的同名主题曲（由林子祥主唱），可谓描述移民落地生根心态转变的经典。

几多往时梦 几许心惆怅
别了昔日家 万里而去 心潮千百丈
收起往时梦 抛开心惆怅
任那海和山 助我寻遍 天涯各处乡

闯一番新世界 挺身发奋图强
要将我根和苗 再种新土壤
就算受挫折也当平常 发挥抉择力量
再起我新门墙 似那家乡样（胜我旧家乡）



《抉择》1979

林子祥主唱 黄沾填词

<https://youtu.be/FwP9jNpQ2rg>

这首歌的填词人是香港流行文化的一代鬼才黄沾。按他生前所述，这首歌是他逾千首作品之中最喜欢的一首，甚至比后来被誉为香港非正式代表歌曲的《狮子山下》更喜欢。黄沾原名黄湛森，1949年，年仅8岁的他随父亲从广州逃到香港。对他来说，前来香港的这个“抉择”改变了他的一生。而他的成就和贡献，都是“发挥抉择力量”所带来的。这首歌只有短短100字，已说明他身为移民对香港的感情和盼望。其中副歌的最后一句，第一次唱的时候是“似那家乡样”，对故乡仍有思念之情，但到了歌曲完结时，这句却变成“胜我旧家乡”，说明新的认同感已通过在香港过新的生活而建立起来。

值得注意的是，这些以“重新起步”为题的文化产品当中，往往会用到“天涯”和“小岛”等的词语来描述香港，并把这些词语演绎为正面描述。这种取态，可称之为一个从难民心态走向“舢舨想像”的改变。



《狮子山下》1979

罗文主唱 黄沾填词

<https://youtu.be/edrmgTqw5G0>

舢舨是华南常见的平底木船，通常沿岸航行，经不起大风浪。“舢舨想像”是指那些一同逃到香港的难民及其后代开始意识到，他们分享着同一种经历：香港是他们离开中国政治风暴的一艘救生艇，他们能够在香港这个比当时中国大陆相对安全的地方挣扎求存，要好好互相帮助，以求同舟共济。如在《狮子山下》一曲当中，就有“同舟人 / 誓相随 / 无畏更无惧”和“同处海角天边 / 携手踏平崎岖”两句打动人心的名句。在此，香港在中国的边缘位置成为一件香港人赖以为生甚至是可引以为荣的事情。在临近1997年的时候，香港话剧团、香港中乐团及香港舞蹈团联手创作一出以回顾香港历史为题的音乐剧《城寨风情》，当中的主题曲也有一句“山穷将山扩 / 狮山有

金光 / 水尽碧海之滨建天堂”，同样赞颂香港的边缘位置为香港人留下一条生路。

褒港贬中，亲情未了

这种边陲与中原相对应的比较，更明显反映了香港人身份认同的诞生和香港人对中国大陆的看法，两者不能分割。正当香港在1970年代快速现代化的同时，中国大陆却陷入文革混乱，更经常有武斗的死者被“五花大绑”掉落珠江，尸体随潮水冲到香港沿岸，向香港人提醒中国大陆的混乱和香港的相对稳定之别。到了文革结束，中国大陆的民众终于有机会接触外面的世界，香港和中国大陆的社会差距已经拉得很远。前文提到的电视剧《网中人》，当中由廖伟雄饰演的中国大陆新移民“程灿”，其土气形象便象征了香港和中国大陆的差别，“阿灿”也成为不少香港人对中国大陆移民带有贬义的称谓。

流行文化对建立香港身份认同可谓功不可没。1960年代启播的无线电视是当时香港重要的大众娱乐，及后多间电视台常以电视剧作为互相竞争收视的主力，上述的电视剧成为香港人日常生活的一部分。当香港大多数人都在看同一套电视剧，唱同一首粤语流行曲，一种自成一格的认同感便由此而来。学者马杰伟认为六七十年代的流行文化“吸收了西方的成分，改造了中国文化的特性，连结了本地的经历，并凝聚成一种独特的港式生活”。

说回香港流行文化中的中港差异，类似的描述可谓历久不衰，例如在1989年初上映的电影《合家欢》，主角许冠文饰演一名香港基层家庭的大陆亲戚，因为不谙港人文化而处处闯祸，例如以为男厕尿兜的自动冲水是供人洗手之用。不过，尽管这个时期的各种流行文化产品时常以嘲笑大陆移民为题，却同时不否认香港与中国大陆的感情连结，通常最后都以大团圆结局告终。在《合家欢》当中，许

冠文本来被香港家人利用骗取保险赔偿，最终各人良心发现，明白亲情更为重要。

刻意拔高香港同时贬低中国大陆的二元结构，可说是香港认同一直以来的重要元素。来到1980年代初，中英就香港前途问题展开谈判，香港社会人心惶惶。正当香港认同要建立起来的时候，港人旋即就要面对重回中国管治的前途问题，加上当时的中国只是刚刚走出文革阴影，普罗大众难免对前途失去信心。如何排解这个信心危机，以及解决香港认同与中国管治之间的冲突，就成为当时社会的一大课题。直接一点说，当香港人无从选择自己的未来，便只好改变自己的心态，一方面尝试保持和突显香港的独特性，一方面想像香港和中国的恰当关系。

前面提到的填词人黄沾也看到这个问题，而他的答案就是《这是我家》一曲。1986年，英女皇伊利沙伯二世（伊丽莎白二世）访问香港，当时距离《中英联合声明》签署完成只有一年多的时间，其访港有明显的象征意义，就是要表达英国政府对处于过渡期的香港仍然会承担责任。到了访港行程的最后一天，香港政府在红磡体育馆举办了香港青年精英大汇演，压轴演出的歌曲就是黄沾填词的《这是我家》。



《这是我家》1986

群星合唱 黄沾填词

https://youtu.be/wu3AXf_J2Mg

尽管这首歌是在英女皇访港的大汇演中演出，但毕竟英女皇不懂得广州话，这首歌的献唱对象明显不是她。这首歌的对象是电视面前数以百万计的香港市民，而歌词的内容正正是要定义“香港认同”。首先，歌曲是以中国作曲家王洛宾等搜集的民歌（如《青春舞曲》和《康定情歌》）为基础重新编曲，再以广州话谱上新词，本身就

反映了香港社会的华人文化基础。歌词方面，大多以香港当时的快速发展为主题，如“地铁飞奔到观塘”和“东区快车涌去走廊”，也回应了香港当时与韩国、台湾和新加坡合称“亚洲四小龙”的地位。

以“民族世界岸”与“不一样的中国人”自居

不过黄沾并没有把歌词停留在物质生活的描述，而将之提升到精神层次，歌颂香港人勤奋向上的精神。在此，他利用了前文提到主流印象中的中港二元结构，用歌词营造一个自由和充满活力的香港，暗地与当时凡事讲政治立场、让人感到刻板落后的中国大陆相对应。他甚至毫不忌讳地在歌词中放入“维园自由唱”的说法，把维园作为香港言论和表达自由地标的角色点出。

不过此曲最激进的地方，还要说到副歌一段：

这是我家 是我的乡
是民族世界岸
是我的心 是我的窗
是东方的新路向

欢欢喜过日 开开心渴望
中西客 香港客 携手合唱

短短49字，黄沾重新定义了香港的世界定位。首先，香港不再只是香港人的家，更是香港人的乡，这和过去难民社会中常见的中国乡土追思心态有明显差异。与此同时，香港却又是“民族世界岸”和“东方的新路向”，当中所指的固然是中华民族。在英女皇面前，一大群香港人高唱自己能够如何贡献中华民族，本来应该是一件很奇怪的事情。然而在这特定的时空背景，却明显有助稳定民心。此时的香港人既认为香港和中国大陆有别，却同时不否认两者之间的情感纽

带。如是者，一方面把中国大陆定义为封闭落后，另一方面把香港定义为打破这个封闭落后的窗口，香港人自持的先进性就不用害怕因为连接中国大陆而消失，反而可以成为港人的优势，进一步强化香港认同。

自视香港为引导中国大陆走向世界的领航者，在今天的目光看来未免狂妄自大。然而回到1980年代的中国大陆，这想法却不是那么的不切实际。首先，当时的中国大陆无论从经济和社会发展方面，确实都远比香港落后，中国大陆的改革开放亟需来自香港的资金和信息网络，香港的确扮演了连接中国和世界的桥梁角色。与此同时，香港的流行文化如电影、电视剧和流行歌曲，在中国大陆还未建立起自己的偶像系统之前也是大卖特卖。如果把“文化”二字的定义扩展到管理制度，当时的中国大陆企业更兴起标榜“港式管理”，与过往国有企业不重视以客为尊的服务态度区分开来。

更重要的是，当时的中国大陆确实希望走向世界。1980年代中期的中国大陆，可谓近代中国最为开放的时代，各种思潮从世界各地涌入，而中国大陆对这些外来的想法都抱持开放的态度。当时流行说“与国际接轨”，这句话本身就意味着官方承认了国际标准的存在，而且是中国大陆要学习的对象。这和今天的中国大陆强调的“四个自信”，即“中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信”，有差天共地的分别。中央电视台在1988年播出的纪录片《河殇》，更是大力批判中华传统文化故步自封，认为中国的未来在于拥抱“蓝色海洋”文明，轰动当时社会，引发大众热议。当时中国大陆言论空间之广阔，社会对不同未来的想像和探求，都予人充满希望的感觉。

在这一系列的时代背景之下，黄沾把香港说成是“民族世界岸”，就不是那么纯粹的自大、空想和自我安慰。他所代表的想法是，既然主权移交是无可避免的，那么香港人的最佳选择除了离开香港，就

是用尽各种手段把中国大陆变得更像香港。这样下来，说不定到了1997年的时候，无论是文化、经济或社会习惯各方面，都会是香港收回中国而不是中国收回香港。

总的来说，回到七八十年代香港认同刚成型的时候，香港人并没有全盘否定中国认同，而是更大程度上是以“不一样的中国人”自居。然而当相对开放的政治环境消失，香港认同以及其与中国认同的关系也无可避免出现了改变。

延伸阅读：

马杰伟（1996）：《电视与文化认同》，香港：突破出版社。

张美君（1997）：〈回归之旅：八十年代以来香港流行曲中的家国情〉，陈清侨编《情感的实践：香港流行歌词研究》，香港：牛津大学出版社，页45-74。

6. 香港人当年是否害怕九七？

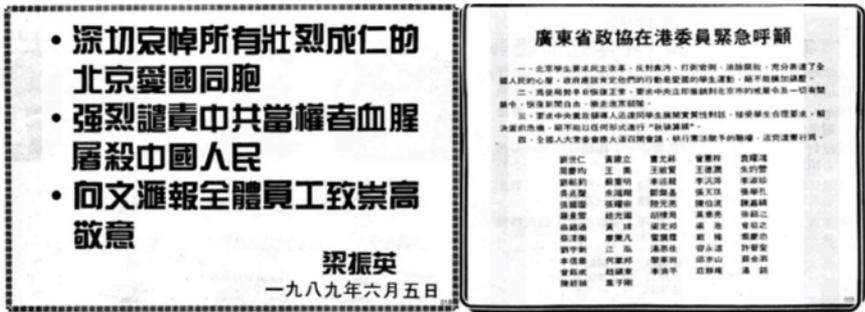
香港人害怕九七，但害怕的表达方式有很多种。表现得很快乐，也可以是为了埋藏心中的害怕。在1989至1997年期间，香港人的身分认同出现了很多转折，在极短时间内经历了错愕、拒绝、逃避，但在临近九七的一两年，却反过来对未来表现出可谓不切实际的乐观情绪。香港人在极短时间内表现得如此反覆，现在回头来看，并不代表香港人的身分认同本质上有很大改变，而是这个身分认同本身就相当复杂，看似自相矛盾的情感实为同一个铜币的两面。

“八九民运”对港人的提醒

1989年的北京民主运动，无论对中国大陆或是对香港来说都是一件分水岭事件。北京民运的来龙去脉以及各方应该承担的责任，已有很多专著论及，在此不赘。历时近两个月的运动以血腥镇压告终，对于中国大陆来说固然代表了1980年代以来的开放风气被打断，及后更因为中共处处提防而难以重现。对于香港来说，则因着香港社会于“八九民运”当中的全城参与，中国政府对港政策大幅调整，形成往后中港之间“收紧、反抗、打压”的循环格局。

香港社会于“八九民运”当中的全城参与，可体现在很多不同层面。当时的电视新闻为了报道北京的消息，每天傍晚半小时的新闻时段基本上都是报道北京的消息，以及香港各界的反应。其他的新闻都没有时间报道，连同体育消息一起推延到晚上11时的晚间新闻才播出。香港社会对民运的支持可谓完全一面倒，除了百万人上街大游行和在马场举行连续12小时的“民主歌声献中华”之外，尚有很多今天意想不到的人物和团体表达支持，例如色情刊物《龙虎豹》也发动义卖支持北京学生。北京宣布戒严翌日，亲中报章《文汇报》于社论刊出“痛心疾首”四个大字，作“开天窗”式抗议。同期报章又常

有各界刊登广告表示支持北京学生，要求官方撤销戒严和解除新闻封锁，当中包括商界领袖如李嘉诚、何鸿燊、郑裕彤、李兆基、郭炳江等，又有政界领袖如曾钰成、唐英年、梁爱诗、田北俊和梁锦松，还有后来当上香港行政长官的梁振英。



香港報章刊登声援“八九民运”的广告

到了民运后期，香港各界成立了“香港市民支援爱国民主运动联合会”（支联会）来组织支持民运的行动，这个组织后来成为了每年六四烛光悼念集会的主办者。支联会的名字包括“爱国”和“民主”，以这两个词语来总结当时香港人对北京民运的关注和支持，可谓十分准确。

首先，虽然“八九民运”以民主为题，但当时的香港并不见得十分民主，香港人普遍的民主认知其实十分有限或抽象。1980年代的香港虽然已有争取将来普选的民主运动，但当时立法局（立法会前身）尚未设有直选议席，仅有的民主选举只限于区议会和市政局，而且投票率也不高。如果说当时的香港人要把民主带到中国，未免有点说不过去。

然而把“民主”和“爱国”放在一起，对当时的参与者来说就仿佛合理得多。面对“九七大限”尚余8年，“要做一个怎样的中国人”是香港人必须回答的问题。让香港变得和中国大陆没有分别固然不能接受，

如果要有中港融合的话也应该是中国大陆变得更像香港，而不是相反。前文提到《这是我家》带出香港可以通过桥梁角色来在中国之内保持独特身分，香港人对民运的支持便成为了这个角色的一种体现：支援北京学生（无论是精神上还是资源上）其实是一种港式爱国行为，代表了香港人要以一种独特身分来处身中国和贡献中国。当时民运中就出现了大量的爱国措辞，游行集会当中也常听到《龙的传人》等爱国歌曲。与此同时，当时大多数的香港人也相信中国政体必须走向民主化，也相信中国民主化对保护未来一国两制下的香港独特性肯定有利。

可以想像，在全港市民包括权贵阶层和亲中阵营都支持“八九民运”的背景下，当北京武力镇压的消息传来香港的时候，带来的震撼肯定巨大无比。而在镇压当晚，也看到香港人在当时整个中国想像当中的特殊地位，不同的现场纪录都诉说同一个情况：北京市民冒险保护现场的香港学生和记者，甚至不惜以血肉之躯在枪林弹雨下作掩护，好让他们能安全离开，把镇压的消息带出中国。香港在中国的边缘位置，对当时的北京市民来说是至关重要和务必珍惜的。



六四镇压特别新闻报道

香港无线电视

https://youtu.be/C3no_C6v2yI

往后两三年的时间，整个香港社会都被悲愤所压抑，同时对不久之后便要来临的“九七大限”无比恐惧。毕竟，对于很多香港人来说，他们或他们的父母前来香港，就是为了脱离中国大陆的政治动荡；“八九民运”却提醒他们，即将在九七接管香港的那个政府和当年他们所脱离的，其实是同一个中国政府。

后八九香港的搞笑、影射和移民潮

正正在这个时候，香港出现了大量以搞笑为主题的文化产品。例如今天已是一代谐星的曾志伟和林敏聪，就在1990年和1991年于亚洲电视制作了搞笑节目《开心主流派》，而同期无线电视则以《笑星救地球》迎战，带动“无厘头文化”。香港栋笃笑（单口喜剧）始祖黄子华，也在1990年举办首场栋笃笑演出。至于香港喜剧殿堂级代表周星驰，其早期代表作品如《赌圣》和《逃学威龙》的上映时间，同样是1990年和1991年。在这段时间，香港人太需要笑，因为香港人太想哭。

搞笑的方法可以有很多种，而这段时间的文化产品中，不少的搞笑情节都和港关系相关，特别是对中国政治的各种讽刺，成为了香港人抒发不满和恐惧的重要方式。1990年上映的电影《表姐，你好嘢！》可谓当时政治讽刺的经典之作，片中由郑裕玲饰演的中国女公安来到香港协助香港警察查案，因为不懂得香港的法治和人权制度而弄出许多冲突和笑话。此外，1994年上映的电影《国产凌凌漆》，也把中国大陆各种贪污腐败用作搞笑桥段。《国》的故事描述周星驰饰演的中国特务前来香港调查恐龙化石被盗案，然而发现他的上司才是幕后黑手。其中一幕周星驰几乎被行刑队枪决，却能靠100元人民币收买小队脱身，此桥段后来常被港人借用评论中国政治。

说到电影中的中国想像，同期电影中经常出现来自中国大陆的特异功能人士，如《赌圣》和《赌侠》系列中的左颂星 / 周星祖和大军，以及《表姐，你好嘢！》中的阿胜。这和同期中国大陆流行的超能力风潮（如张宝胜）相对应，也符合了当时香港人对中国感到神秘和变幻莫测的印象。与此同时，又有大量描述中国大陆悍匪的电影上映，如《省港旗兵》系列，背景既和当时相当猖獗的跨境犯罪抢劫有关，也反映出香港社会感到来自中国大陆各方面的威胁。此系列到了第4集时，更直接挪用“八九民运”作为剧情主轴。

除了以搞笑或直接描述外，当年还有不少影视产品以各种隐喻方式回应历史巨变。1990年电影《倩女幽魂II：人间道》，就被认为是香港影视界回应“八九民运”的经典，监制徐克后来坦言片中角色都有影射中国领导人、民运学生和香港人。而片中由黄沾作曲和填词、张学友主唱的主题曲《人间道》，更明言“少年怒 / 天地鬼哭神号”和“大地旧日江山 / 怎么会变血海滔滔 / 故园路 / 怎么尽是不归路 / 惊问世间 / 怎么尽是无道”，后来黄沾也公开承认此曲实以八九民运为题。此曲后来于“八九民运”30周年（2019年）前夕，在中国大陆忽然被禁。

面对难以改变的现实，说笑话或以影射来纾解恐惧，很大程度上只是精神逃避。要从现实上逃避中国管治，只有移民一途。从1990年到1994年期间，有超过30万香港人移民外地，当中大多数以英国、加拿大、澳洲和美国为目的地。这些移民在当地建立起新的香港人社区，如温哥华就有“Van Kong”一说。当时香港人移民海外的普遍程度，使得移民成为了电视剧集中情侣分手的最合理解释。移民现象也成为了社会批判的一个窗口，例如李克勤的歌曲《后会有期》虽然表面上是一首情歌，然而当中的歌词“谁在这边赶上机 / 谁在那边讲道理 / 害怕等最后限期像处死”，却明显是在控诉当时有从政者一方面高呼爱国爱港，另一方面却安排家人取得外国护照的矛盾行为。



《后会有期》1991

主唱李克勤 Pace Lumba填词

https://youtu.be/dRqnbwT_EDY

顺带一提，有意见认为这段移民潮为香港的中上层制造了一个奇怪的断层：职场最有能力的老前辈纷纷离开香港，中层人员尽管历练不足却因而有机会快速晋升，然后这一代人霸占管理层30年之久，引发社会世代流动不畅。这些意见认为这一代人的快速晋升机

固了他们对香港充满机会的盲目崇拜，对他们来说，若有人失败，就只可能是个人问题；不过，由于这一代人的能力其实并不如他们自以为的那么高，才引致后来香港各方面的逐渐败坏。这种说法从学究上来说未免过于简化，但类似说法既然能够流行起来，也反映出社会对移民潮和世代矛盾的一种理解。

当然，并不是所有香港人都有能力移民，可以离开的往往都以中产专业为主。这个阶级分野也受到官方政策的强化。当时曾有本地政治代表向英国政府要求向全港五百多万市民提供“居英权”，一方面显示英国对香港前途有信心，另一方面也给予担心前途的香港人一条最后出路。碍于担心香港人都会涌往英国定居，最终英国政府只提供了5万个名额，容许拥有特殊专业技能的专业人士、企业家商人、纪律部队公务员，以及从事敏感工作职位（例如警察政治部）的人申请。面对中产专业纷纷离开香港，当时社会也流行说：“有钱有办法，无钱《基本法》”，讽刺港人只是在没有选择的情况下接受主权移交。

后八九中共接手香港的新难题

对于中国大陆的当权者来说，香港市民对“八九民运”的支持则带来另一个难题。“八九民运”本来到了中后段有无以为继的趋势，却在来自北京以外的支持下继续发展下去，当中来自香港的精神支持和实际物资有显著影响。仅是“民主歌声献中华”的活动，就筹得1,300万港元的捐款。香港专上学生联合会直接送了数十个色彩鲜艳的野营帐篷到天安门广场，也让广场上的人精神一振。到了镇压以后，以香港为基地的“黄雀行动”又协助营救了数以百计的民运领袖离开中国。

这些实际的影响，使当权者担心香港将会变成“反共基地”。毕竟，当年孙中山推翻满清就是从香港开始，香港自开埠以来其存在就是

对中央集权的一个挑战。江泽民于1989年六四镇压后不久，就提到“井水不犯河水，河水不犯井水”的说法，意谓香港人不应干涉中国大陆政治。以后中国政府处理香港民主化的问题时，也必先考虑到与中共管治的相互影响。而当时正在草拟当中的香港《基本法》，不少条文的定稿方案也比原先的咨询稿有明显的收紧，特别是与选举方式和国家安全相关的条文。

中国对香港民主化的担忧，很快就放上政治议程。面对六四镇压，英国作为一个民主国家，也要处理如何向选民交待要将香港交予中国统治。英国政府的答案，是要加速香港的民主化，尽可能在1997年前为香港建立一个民主制度，以防未来北京可能对一国两制所作的干扰。毕竟，《中英联合声明》已规定了“港人治港”，港英政府认为以此为基础扩充香港的民主化，既能对香港人和国际社会交代，也不应被视为背叛对北京的承诺。与此同时，香港人本身也要求加速香港的民主化，作为主权移交后香港自主的保障，也就是所谓的“民主抗共”。

港英政府具体的民主化措施，体现在1992年就任香港总督的彭定康所提出的政治改革方案。全国人民代表大会（全国人大）已于1990年决定了香港特区第一届立法会的组成方法，并列明香港最后一届立法局议员可留任成为第一届特区立法会议员，也就是所谓的顺利过渡和“直通车”。方法规定60个议席当中，有30席由功能团体选举产生，而1991年的立法局只有21个议席由功能团体选举产生，所以1995年的选举要新增9个功能团体席位。

本来功能团体席位通常由商界领袖所主导，彭定康却想到把所有选民按职业分为9组（当时称为“新九组”），让所有选民都能够成为功能组别选民，变相把这9席等同直选。这做法大幅提高了立法局的代表性，但从中方的角度出发，却等于是港英政府强行改变了第一届立法会的组成方法。如是者，中英两国的政改争拗就此展开，英

方说“三符合”（符合《中英联合声明》等协议），中方则说“三违反”，两边互骂无日无之。

与此同时，中英双方又就香港的新机场计划展开争拗。香港的国际机场原设于九龙城，随城市发展已被建筑物包围，无法扩建，大大限制了香港的国际连结，必须另建新机场。港英政府在六四镇压后为显示对香港未来的信心，推出香港史上最大规模的基建发展计划，除了新机场外还有机场高速公路和铁路线、全球最长的公路铁路两用大桥，以及铁路沿线的城市发展，合称之为“玫瑰园计划”。中方对此却十分担心，怀疑港英政府刻意要在1997年之前把政府的储备全数花光，于是两国又就机场计划展开谈判。

政改争拗最后以“另起炉灶”结束，中方不承认英方提出的1995年选举方案，另行成立“临时立法会”于1997年接手立法局，1995年选出的立法局议员不能自动成为特区的第一届立法会议员。新机场协议经多番修订，最终位于赤鱘角的新机场在1998年启用，港英政府也为特区留下3,000亿港元储备，远比协议规定的250亿港元为多。不过，在这些关系到香港前途的谈判当中，香港人无从参与，香港记者往往只能在多次闭门会议的前后探取风声，透过两国代表的片言只语来捕风捉影。对此，不少香港人对无法掌握自己的未来感到越来越不满。

从中英谈判和1984年《中英联合声明》的草议开始，香港人就被排除在决定香港命运的过程当中。香港革新会在1982年的民意调查就显示，有七成市民希望香港在1997年后维持为英国殖民地，一成半的市民支持改由联合国托管香港，只有4%的市民支持被中国收回并受中国管治。1983年时又有签名运动，多达63万个签名支持维持现状。这些数据和中國官方传媒经常宣称的“香港同胞热切期望回到祖国怀抱”的说法，可谓差天共地。

本来“一国两制”的设立是为了释除香港人对中国管治的疑虑，但谈判过程却没有港方的参与，中方坚持只和英方直接对话。当时香港舆论有所谓“三脚凳”的说法，即谈判过程要有中、英、港三方的参与才能稳健。然而邓小平在1984年会见香港的议员代表时，明确表明：“所谓三脚凳，没有三脚，只有两脚”。再看同期香港观察社的民调，95%市民认为香港人应该有份决定香港前途，其中拥有专上教育程度者更是100%认同，可见诉求之广和落差之大。

香港觀察社委託 香港市場研究社調查 市民對香港社會及前途的意見

以「香港是我家」

香港是我們的「家」 95% 香港不是我的「家」 11% (不知道1%)

教育程度	95%	11%	4%
年齡	95%	11%	4%
職業	95%	11%	4%
收入	95%	11%	4%
居住地區	95%	11%	4%
其他	95%	11%	4%

近九成人士表示 香港是我的家

多數同意盡力做為將來

絕大部份人對港前途 逾八成被訪者 九七問題需要

對社會的意見

多數市民在港所追求的事物

賺錢機會 言論自由 美好食物 舒適環境

市民對下列五個方案的意見

方案	贊成	反對	不知道
1. 保持現狀	15%	2%	27%
2. 與中國合併	4%	47%	4%
3. 與中國合併但保留香港特色	14%	9%	13%
4. 與中國合併但保留香港特色及自治	40%	9%	18%
5. 與中國合併但保留香港特色及自治及國際化	27%	1%	6%
6. 其他	1%	1%	1%

九七租約對港人 半數人謂無影響

九七租約對港人半數人謂無影響

對港府的意見

對港府的意見

香港观察社民意调查发现市民普遍要求参与决定香港前途

香港社会有“夹缝冤屈”？

1990年代初新一波的中英争拗，再次突显了香港人对自身前途的无力感。而经历过“八九民运”的洗礼，不少港人对于政治参与变得更为进取，认为要让香港人自己发声，也有所谓“夹缝论”的出现，主张香港人不应再被动地为“英国殖民主义者或中国权威主义”所戏弄（周蕾）。类似的诉求在流行文化中也有出现，如乐队Beyond 在

《爸爸妈妈》一曲当中，就把中英两国争拗理解为父母争吵，然而香港这个孩子其实已经长大，可以决定自己的前途：

爸爸要争论昨日是谁错 妈妈她心里一把火
乖乖已长大莫问是谁错 只想你一句讲清楚

过渡期里 战斗未曾过去
我被遗弃 太过令人费解

爸爸他说妈妈真失败 今天真正主角是我吗
爸爸请你归家休息吧 今天真正主角是我吗



《爸爸妈妈》 1993

主唱 Beyond 填词黄贯中

<https://youtu.be/Dhxe-m0PBuw>

到了学术界，“夹缝论”的出现却引来不少批评。有学者虽然认同其表达的不满，却同时认为背后的分析很容易把香港本质化，不利于香港社会反省自身的不足。例如当香港人要高举资本主义来对抗当时中国大陆的社会主义时，便会忽视了香港经济制度中的一些弱点，如对劳工保障的不足。学者孔诰烽当时就直指“夹缝想像”的问题在于“构作（/强化）了一个资本主义、中西混杂兼容并包、安定繁荣、有民主、有自由、有法治、有人权的『香港』自我；同时也构作了一个心胸狭窄、骄傲自大、社会主义的『中原文化』他者”，却绝口不提“近年港商大举北上，大陆的劳工、天然资源、市场甚至女性全成为他们的剥削对象”，未免与香港人的夹缝冤屈描述格格不入。因此，相对于把香港的问题简化为中英两国欺负香港，应该说海外、国内以及本地的权贵阶层利用转变的时机大捞一笔，受害的实是各处的低下阶层。

不过，这些讨论很大程度上只停留在学术界当中。实际上越靠近九七，主流社会中的悲观情绪便很快被另一种近乎盲目乐观的表现所盖过。这不是说当时的香港人不再忧虑，反而更像是在没有其他出路的前提下，选择幻想明天必定会更好，作最后的自我陶醉。

延伸阅读：

史文鸿（1993）：〈近年港产片中大陆人的典型化问题〉，史文鸿、吴俊雄编《香港普及文化研究》，香港：三联书店（香港）有限公司。

孔诰烽（1997）：〈初探北进殖民主义：从梁凤仪现象看香港夹缝论〉，陈清侨编《文化想像与意识形态：当代香港文化政治论评》，香港：牛津大学出版社。

吴俊雄（2002）：〈寻找香港本土意识〉，吴俊雄、张志伟编《阅读香港普及文化》，香港：牛津大学出版社。

7. 香港人当年有否喜迎九七？

回到1997年7月1日凌晨零时零刻，当时香港人的普遍心态是期待多于不安。旧立法局虽然有议员因为无法顺利过渡到立法会而抗议（见问题6），但有更多的市民在道路两旁欢迎解放军入城。离开六四镇压后的全城愁云惨雾只不过是短短8年，香港人在这极短的时间内要接受中国管治的现实，当中的社会心理纠结十分值得分析。

民族主义替代民主爱国

上文提到香港人在“八九民运”当中的参与，在当时的环境下可理解为一种“爱国”的尝试。随着时间距离1997年越来越近，整个社会也再次重新学习回答“要做一个怎样的中国人”的问题。当中央政府拒绝“民主爱国”这条进路时，不少香港人便转用别的方法，特别是政治上相对安全的方法。

这个转变在演艺界特别明显。香港演艺界在支持“八九民运”方面可谓担当了中坚角色，除了“民主歌声献中华”外，还创作了歌曲《为自由》，绝大多数的当红歌星都有参与演唱。两年后，同一群歌星加上同一个指挥，又一同走进录音室合唱了另一首和中国大陆相关的歌曲，不过这次的理由换成了华东水灾。该首歌曲的名字是《滔滔千里心》，歌词充满“血永远是浓 / 永教我激动”等民族主义措辞。

事源1991年中国华东发生严重水灾，数以百万计的灾民无家可归。香港的演艺界很快便动员起来，除了灌录主题曲《滔滔千里心》之外，又拍摄筹款电影《豪门夜宴》，由大量香港红星义务演出，即

使每人出场时间只有十数秒也义不容辞。短短10天时间，香港各界筹款捐助中国大陆的总额达4.7亿港元。



《滔滔千里心》 1991

群星合唱 周礼茂填词

<https://youtu.be/lpWZzKTis0k>

两年后，香港演艺界更在北京人民大会堂举办“减灾扶贫创明天”义演，为中国大陆偏远地区的发展筹款。相对于“八九民运”，这些行动同样能够让当时的香港人表达与中国的联系，政治上却安全得多，甚至可以与官方建立友好关系。另一个可以对照分析的事件，是1996年的民间保卫钓鱼台运动。当时港澳台民间联手，合力突破日本海上保安厅的防线登上钓鱼台，并插上五星红旗、青天白日满地红旗，以及香港市民的签名直幡。这次事件背后虽然同样显示了九七前香港人对中国人身份的寻觅，也同样有人动员香港演艺界支持，但因为政治上较为敏感，演艺界当时的反应就明显地不甚热衷。

演艺界的转变代表了整个香港社会在1990年代面对的一个巨大转变。邓小平于1992年南巡，重申支持改革开放，及后中国大陆引进大量海外直接投资，每年的平均额为353亿美元（1992年至2000年期间），而在1989年至1991年间，此数仅为37亿美元。当时引入的大多数投资都是来自香港的资金，目标在珠三角一带。以广深高速公路为例，就由香港合和公司投资建设，至今仍被称为“中国最赚钱的高速公路”。港商更普遍的投资，则在于把本来设于香港的轻工业生产迁到珠三角，例如成衣和塑胶等劳工密集的生产，以求利用中国大陆廉价的劳动力来降低成本。香港本身的主体经济则转型为这些工业生产提供金融、销售和物流服务，也就有所谓“前店后厂”的说法。

北进殖民主义与香港精英收编

去工业化的过程为香港社会底层带来不少震荡，蓝领工人就要面对转业困难的问题，但对于社会上层来说则是瞬间暴富的大好机会。在这个大环境之下，中国大陆不再是让香港人感到焦虑不安的压迫者，而是一个庞大而有待开发的淘金天堂。香港人拥有的资金、管理经验和海外联系，正正是改革开放初期中国大陆所最需要的。毕竟，这时候欧美国家的资金尚未大规模进入中国大陆，香港资本扮演起先行者的角色。

在此，香港一直以来“从边陲改变中国”的地位得到另一次的转世再生，爱国、爱港和爱资本成为共识；既然赚钱是香港人的强项，到中国大陆投资就是香港人一种理直气壮地成为中国人的方式。在这种“资本就是爱国”的热潮下，疯狂得就连香港男士到东莞寻求性服务也会自认是爱国行为，还会戏称自己是“救国炮兵团”。

当时香港的社会和文化研究学者把这个现象总结为“北进殖民主义”。面对主权移交，香港人不单止不用担心身分认同被弱化，反而能变得前所未见地强大，因为香港身分认同和中国身分认同不再矛盾，整个中国都会成为香港人的舞台。中国大陆成为解决香港各种问题的出路，例如当香港面对楼价高企问题，就有发展商在珠三角广建别墅，然后以“有身分证就可以做业主”的口号在香港促销。相对于上文自卑自怜的“中英夹缝论”，“北进殖民主义”的出现没有构成身分认同冲突，反而两者更是互相呼应，为香港人的认同纠结提供安身之所。毕竟，自卑和自大从来都是一体两面的，无论在什么地方都一样。

对于这种“另类爱国”，当时的中国政府无任欢迎。中国政府要面对的，除了是要引进外资持续改革开放之外，也要处理主权移交后的香港管治问题。之前英国对香港实行间接管治，在不开放管治权的

前提下，主要靠笼络本地精英以维持社会稳定，以求一方面在表面上容许本地人参与，另一方面又不用失去实质的决定权。中国政府理解英国在港的这套管治模式，并在1997之后将之据为己用，而港商在1990年代于中国大陆的投资热潮，正正为中国政府收编这些本地精英提供了大好机会。

回到中英就香港前途谈判期间，不少本地精英对香港前途十分担忧，不单举家移民领取外国护照，企业也预备迁册分散投资。当中国政府眼见这些精英到了1990年代有意到中国大陆“淘金”，便乐意提供各种投资机会和优惠，以换取他们在政治上的忠诚，让他们成为在香港的政治代理人。如是者，这些本地精英纷纷改变政治认同，政治圈中也有所谓“老爱国不如新爱国，新爱国不如忽然爱国”之说。而正如港英政府懂得在香港设立各种委任制度，以所谓“行政吸纳政治”的模式把本地精英纳入建制之内（见问题20），中国政府也依样画葫芦设立了各种职位，如“预委会”、“筹委会”、“港事顾问”和“区事顾问”等等，收编香港社会各界代表。

香港人的自我膨胀

要看香港社会的极速转向，可参考1990年代中期的两出广告片。当时流动电话在香港刚开始普及，不同流动电讯商都会大洒金钱在电视台的黄金时间卖广告。这些广告按现在的说法可称为微电影，一般用3分钟或以上交待一个完整故事，邀请巨星在往往是海外的实景拍摄，而流动电话则以置入行销的方式呈现。其中最经典的作品，要数和记电讯在1994年推出的广告《天地情缘》。片中主角黎明原是一个极权国家中的情报人员，并结识了独裁总统身边的私人秘书。后来黎明发现总统某些他不能接受的秘密，决定现身揭发再投身革命党，最终被秘密警察抓到。流动电话在广告中的意义，在于帮助主角和革命党人联系。广告播出时距离“八九民运”和东欧变

天只有5年，把推翻极权视为英雄故事在广告商眼中并不是一个问题，更能引起观众共鸣。



《天地情缘》1994

和记传讯

<https://youtu.be/3rYq7CEzl6A>

到了1996年，另一个流动电讯商数码通推出了一出截然不同的广告。片中主角周润发是一名游走中港之间的政商界人士，在中国各地都受到热烈欢迎，当地领导无不感激他带来的投资和管理经验。由于他公务繁忙，冷落了家中的妻子和女儿，流动电话成为了他寻回家人关怀的方式。



数码通广告 1996

<https://youtu.be/o733CiFz-kk>

只不过短短两年时间，广告中的英雄人物从挑战极权的革命党人变成中港推崇的政商名人。严格来说，两者都是在介入国家管治，只是一个推崇自由，另一个利用资本，两者之别很大程度上就代表了1990年代中港关系的转变。值得一提的是，两出广告中都出现了北京人民大会堂，在第一出广告中是独裁总统发表演说的地方，而在第二出广告中则轮到香港人周润发在台上向全国人民宣告：“在我们共同努力下，中国和全世界将会迈进更繁荣的21世纪”。

香港人的自我膨胀，当然也在其他流行文化中反映出来。其中最具有代表性的，应是陈百祥的《我至叻》一曲。陈百祥是著名香港艺人，以“阿叻”（意谓聪明厉害）自称，而此曲则轻而易举地把他喜

欢自吹自擂的形象拉阔到整个香港在1997年前的状态。此曲明显以“唱好一九九七”为题材，并且大书特书各种香港人主观自诩的优胜之处，如“灵活易适应 / 勤力手快又眼明 / 识睇时势兼淡定 / 买屋买车仲有钱净”。而对于香港处于中国和世界之间的位置，则比《这是我家》更毫无保留，赤裸裸地放大为“WEAR银WEAR过境 / 闲闲地识讲中英 / 起楼起桥快夹精 / 鬼佬睇到都眼擎擎”。至于对未来的想像，则既然是“上面咁多金掘 / 怕你手软唔去执”，当然毫无疑问高呼“唔驶问阿盲公炳 / 福星高照好前程”。后来有传媒报道指出，当年创作此曲原来是受建制阵营委托，目的正正是要“唱好香港”。



《我至叻》1994

主唱陈百祥 小丙填词

<https://youtu.be/KxjZpfhgj1k>

如此自夸的说法，今天看来明显是幼稚和无知的，但当时的香港人却相当受用，陈百祥凭仅此一曲便可以在红磡体育馆开演唱会。不少学者更指出，这些九七前香港人有选择性的历史回忆和未来展望，本身隐含许多价值判断，甚至阻碍社会自我反省。学者马杰伟在分析九七前以总结香港历史为题的汇丰银行广告时，就指出广告中隐含强烈的个人主义，歌颂“香港地，靠自己”，虽然很切合香港人自以为香港的市场经济较中国大陆的计划经济优胜的想法，却同时把香港的所谓市场制度过于美化，把本身各种制度上的不公平隐藏起来。

九七前，香港主流社会中那些毫无羞愧之心的自我陶醉并没有被任何力量禁止，社会各界到了1997年都沉浸在“明天会更好”的乐观气氛当中，对未来的怀疑很容易被各种或真或假的利好消息所盖过。对于英国政府来说，为了显示他们把香港以最佳的状态交到中方手中，做到了“光荣撤退”，自然不介意能把香港说得有多好就多好。

对于中国政府来说，“香港回归”是中华民族复兴的头等大事，代表中共领导下的国家强大，有利建构执政认受性，同样也不介意能把香港说得有多好就多好。至于香港人自己，也盲目相信中共基于面子问题，不可能让香港变得比以前差。就在这全面利好的气氛之下，香港来到1997年7月1日，香港特别行政区成立的一天。

延伸阅读：

“北进想像”专题小组（1997）：〈北进想像：香港后殖民论述再定位〉，陈清侨编《文化想像与意识形态：当代香港文化政治论评》，香港：牛津大学出版社。

马杰伟（1999）：《香港记忆》，香港：次文化堂。

8. 为什么九七后的香港人更抗拒中国大陆？

严格来说，香港人没有在九七后立即变得更抗拒中国大陆，甚至曾有一段时间变得颇为接受。香港大学从1990年代开始追踪香港市民“对北京中央政府的信任程度”，二十多年来的数据有明显起伏。在1990年代的初期，香港社会仍然处于“八九民运”后的阴霾当中，对中央政府不信任的市民远远多于信任，数据净值一直徘徊在负30点。到了1997年末，数据回到大约零点，即信任和不信任的一样多。数据达到最高点的时间是2008年初，四川地震至北京奥运前的一段时间。不过数据自此急速下跌，到了2012年后又回复到负数范围。

香港人对北京政府的信任程度

数据来源：香港大学民意研究计划



香港人在1997至2008年期间曾对北京政府信任

冰封三尺非一日之寒，香港社会在九七后对中国大陆的抗拒，和九七前的各种转折一样，背后同样经历了相当漫长的历程。香港人对中国大陆的抗拒，可分远因和近因去理解。近因在于中国政府近年对香港的政治操控变得明显和直接，同时中港两地社会交往所产生的问题又未能得到有效解决。这两点在后面会进一步解释。然而在说近因之前，得先说明一个更广阔的背景：中港两地于九七后经历了截然不同的社会发展轨迹，在价值方面形成巨大差异。价值观落差作为远因未必会即时引爆冲突，但结合近因却能制造更大的抗拒。

九七金融风暴冲击香港神话

前文提到香港人在九七前沉醉于“明天会更好”的神话，但这梦境在特区成立的第二天便受到挑战。泰国于1997年7月2日宣布放弃固定汇率制，泰铢兑美元在一天之内暴跌了17%。一时之间，海外投资者纷纷警觉1990年代被吹捧的“亚洲经济奇迹”可能言过其实，忽视了许多东亚国家一直以来的结构性问题，于是大举撤回投资，造成金融市场紧张。国际炒家看准机会，随即狙击东南亚各国的货币谋利，并在10月移师香港，直指香港的联系汇率制度。国际炒家同时在汇市和股市沽空，因为他们知道当利息水平因为港元汇率受压而拉高，股票市场便会大跌，他们便可通过沽空期指获利。这样的双边操控相当成功，银行同业隔夜拆息曾被扯高至骇人的300厘，完全击倒了香港股市，恒生指数由1997年中的接近17,000点，跌到一年后的不足7,000点。

来到1998年8月，港府决定动用外汇储备介入股市干预，国际炒家卖多少香港政府就买多少，并在8月28日的期指结算日创下当时史上最高的790亿港元成交纪录，被称为是与“国际大鳄”的“世纪大

战”。最后香港政府动用了1,200亿港元储备而险胜，成功守住股市和汇率，逼使国际炒家离开亚太地区，也减轻了人民币贬值的压力。然而经此一役，香港经济已元气大伤，对利息水平十分敏感的楼市首当其冲，然后是零售行业受打击，失业人口于两年内从不足8万人升至超过20万，香港至七八十年代以来的快速经济发展迎来一次史无前例的挑战。

回到金融危机发生之前，香港经济本来已有不少隐忧。九七前市面对未来充满乐观气氛，盲目的信心反映在楼市当中，市民对楼价上升的期望变成了一个自我实现的预言，加速了楼市炒卖。与此同时，由于中方担心港英政府于九七前贱卖土地，《中英联合声明》限制过渡期间每年香港土地供应不得多于50公顷，然而这时期香港经济快速增长，土地供应完全不能满足需求。

如是者，追踪住宅楼价的中原城市指数由1996年1月的57点上升至1997年7月的100点，短短18个月便上升了七成多。炒卖楼宇成为极速致富的手段，甚至引来黑帮染指，每当有新建住宅楼宇开卖便会引来大批江湖人士到销售处外排队拿筹号，因为仅是认购筹号本身已经有炒卖价值。为求识别，不同帮派更会穿上不同颜色的风衣以作记认，变成一时都市奇观。

当金融风暴带来楼市泡沫爆破，很多香港人赫然发现自从轻工业往中国大陆迁移后，香港早已出现产业空洞的问题，只是港人过去忙于炒卖而没有注意到。首任特区政府行政长官董建华本来也想处理这个问题，并希望重构香港的经济，当中以数码港的建设最为人们熟悉和热议。不过数码港还未落成，美国的科网泡沫已经爆破。从1997年开始，香港经济一直每况愈下，经历亚洲金融危机、科网泡沫破裂，还有美国九一一恐袭后引起的全球经济震荡，港人失业率在2003年曾经迫近8%，远远高于1990年代平均为2%的水平。

2003年，香港辉煌告终？

然而当社会气氛跌至前所未见的低点时，最可怕的挑战才开始上演：非典型肺炎（SARS）在2003年3月开始在社区爆发，世界卫生组织向香港发出旅游警告，机场航班纷纷取消，正常经济活动被迫中断。在疫情爆发后，每天的新闻都会公布新增的染病人数，医护人员和怀疑染病的市民都被隔离居住，市民人心惶惶。到了疫情结束，香港合共有299名市民因非典型肺炎死亡，当中包括多名医护人员，成为香港数十年未见的严重灾难。

更不幸的是，对抗疫情期间特区政府无法给予市民信心，反应未能符合公众期望。例如尽管医院管理局已在3月底通知卫生署疫情在社区蔓延，卫生福利及食物局局长却仍然向公众表示疫情没有扩散，并坚持学校不用停课。结果民间发动自救，家长自发拒绝让子女上学后，政府才被迫宣告停课。面对政府回应混乱，时任行政长官董建华在疫情结束后曾被质疑为何没有处分相关官员，他却反过来批评对方肤浅，引发市民更大的不满。

主权移交后香港政府的种种失误，无疑令九七前达到自吹自擂高峰的香港人感到落差太大。原来被捧为最专业、最有效率的香港政府，不单无法扭转九七以来的经济衰退，更在危机爆发时显得手忙脚乱。到了2003年，中原城市指数跌至最低的31点，也就是说楼价只有1997年时的三分之一。有些人在九七前购入物业，之后因失业而无法偿还贷款，楼市大跌下又无法通过出售物业抵债，因而陷入“负资产”的困局。在这段时间，新闻常见有人抵受不住压力而烧炭自杀，就连炭包也开始附上“珍惜生命”的字句和防止自杀热线的电话号码。

2003年是香港人难以忘怀的一年。在这一年内，一代巨星张国荣和梅艳芳，以及著名填词人林振强逝世，仿佛代表香港极盛辉煌的时代终于要告一段落。

非典型肺炎后的香港已经不起更多的震荡，可惜董建华却选择在这个时候推动《基本法》第23条的立法，也就是就叛国、分裂国家、煽动叛乱、颠覆中央人民政府及窃取国家机密等和国家安全相关的行为立法。面对经济一蹶不振、失业率高企，和刚刚经历一场重大疫症，社会普遍希望休养生息，而23条立法却偏偏是一个极具争议的议题，绝不适宜由一个民意低落和认受性存疑的政府强推。

按立法程序，条例原订在7月初于立法会表决，民间人权阵线则于7月1日特区成立纪念日举办“七一游行”，结果远超预期地有超过50万人上街，成为特区成立以来最大规模的群众示威，黑压压的人群完全占满维多利亚公园和中环之间的主要街道。面对庞大的民意压力，原来亲政府的政党也宣告改变立场，最终政府无法在立法会取得足够票数通过条例，便唯有无限期押后提交审议。

后物质价值观的酝酿

23条立法的争议，无论对香港政府的管治、民间社会的抗争，以至中央政府的对港政策，都是一件分水岭事件。而对于香港身分认同本身，23条立法同样带来了微妙的改变。特区成立首6年造成的众多失误，无疑把香港人本来自以为是的众多神话打破。可是与此同时，一种更实在、由下而上，且强调即使穷却不能没有自尊的民间精神，却慢慢酝酿。

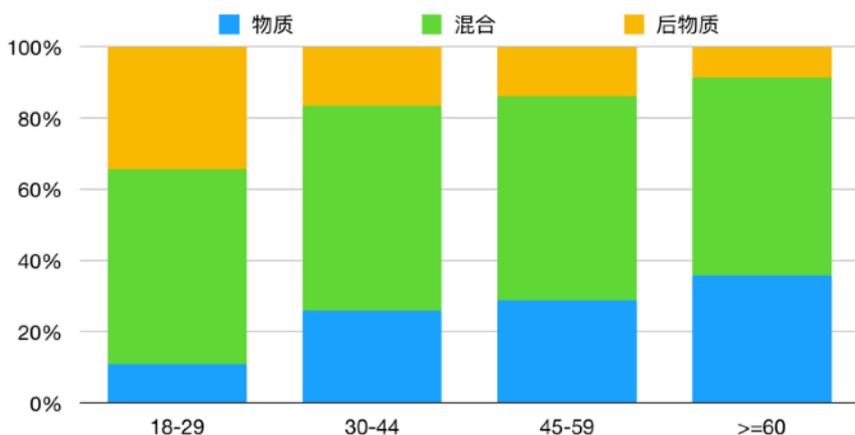
有研究指出，近年香港人特别是年轻人之间越来越追求后物质价值。九七前的香港纸醉金迷，主权移交以来社会各方面却受到前所未有的挑战，巨大的落差冲击了许多过去视之为理所当然的社会价

值，如过去主流社会认同和鼓吹的“香港社会遍布机会”和“努力和灵活变通就会发达”等说法。这种价值观转变，再加上中港关系的改变，香港社会自2003年以来出现了一系列的转化，逐渐发展成所谓的“本土思潮”，把香港身分认同带入一个新阶段，为日后的中港矛盾埋下了种子。

传统的需求阶梯理论认为，人在追求物质安定后，才会追求非物质的目标，如自我实现和自我表达。放在公共政策来说，倾向物质主义者会强调经济发展和城市建设，而倾向后物质主义者会较强调个人自由、环境保护和文化保育等。近年却有研究显示，当社会停滞不前，年轻人分享不到发展成果时，也会走向追求非物质价值。类似的趋势似乎也在香港可见，当主权移交后经济持续低迷，年轻人开始质疑主流价值，感到既然物质追求遥不可及，不如追寻精神上的满足。相对于传统的“发财立品”，现在变成“发不了财，但求有品”。

年龄层与物质和后物质倾向(2014)

数据来源：〈再看世代差异和香港青年人的后物质主义〉



香港年轻人有倾向后物质主义的趋势

2016年香港中文大学传播与民意调查中心的调查就显示，只有22.8%的受访者对解放军感到自豪，远低于维港夜景的71.0%和万里长城的54.5%。以“船坚炮利”来量度一个国家或民族的兴旺，本来就是一件很前现代的事情。放在全球治理的框架下思考，相对于成为军事强权，一个政权是否值得尊重更在于其对普世价值的追求和对人文精神的贡献。如是者，当辽宁舰驶进维多利亚港的时候，有些香港人关注的并不是甲板上的战机装备，而是喷出的黑烟是否代表燃油不符环保规定，会否污染空气影响健康。

后现代香港碰上（前）现代中国

因为两地所处的发展阶段不一样，中国大陆舆论有时难免会错解香港人的反应。站在中国大陆的立场出发，很容易会以为香港近年出现对中国认同的反抗是出于两地经济地位对调，过去香港人习惯看不起中国大陆，现在受不了新的秩序而已。放在后物质价值的讨论当中，可见地位对调论如果不是错误解读的话，起码也是明显地过度简化。中国大陆近年的高速发展，20年前已经在香港出现过；中国大陆社会在此形势之下的自豪感，正如前文所述，香港社会也曾经有过，而且更已反省其缺失。面对中国大陆，与其说香港人眼红或自卑，不如说是看到过去自己在高速增长长期所犯过的错误。

从历史去看，中国大陆的经济发展未必能为许多香港人带来认同感，在于中国大陆经济建设本身的起点很低，而这过去的落后其实是建基于一些本来可以避免的政治动荡；香港的发展早于中国大陆，正正由于香港避过了这些政治动荡。在中国大陆没有全面反省这些政治动荡，也没有纠正当年容许这些政治动荡发生的政治体制之前，走去庆祝这其实是迟来的经济发展，对很多香港人来说无论在逻辑或情感上也难以说得过去。

香港的经验也说明高速发展是特定时空的产物，总会有完结的一天，到时候社会中的深层次矛盾就会浮现。因此每当有中国大陆的意见领袖认为香港社会应放下矛盾集中精力发展经济时，不少香港人都会觉得可笑：香港社会早就脱离了可以通过发展经济来纾解社会矛盾的时期，此等建议如果不是出于无知，恐怕就是为既得利益服务。

香港社会已迈向后现代，中国官员的话语及其盛载的价值却仍然停留在现代甚至是前现代（例如信奉弱肉强食丛林法则、二元敌我矛盾的冷战思维，和“发展是硬道理”代表的发展主义）；当抱着这些过时思想的官员要逆向教训迈向后现代的社会未能“与时俱进”，引起强烈反弹是自然不过。这些价值观上的明显落差，和随之而产生的政策失调，成为九七后香港人反而更反抗中国大陆的深层原因。而当这深层原因配上中港近年在政治和生活上的直接冲突，两地关系随即急剧逆转。

延伸阅读：

李立峯（2016）：〈再看世代差异和香港青年人的后物质主义〉，张少强、陈嘉铭、梁启智《香港社会文化系列》。

张少强，崔志晖（2015）：《香港后工业年代的生活故事》，香港：三联书店（香港）有限公司。

陈冠中（2006）：〈我这一代香港人—成就与失误〉，《我这一代香港人》，香港：牛津大学出版社。

网上资源：

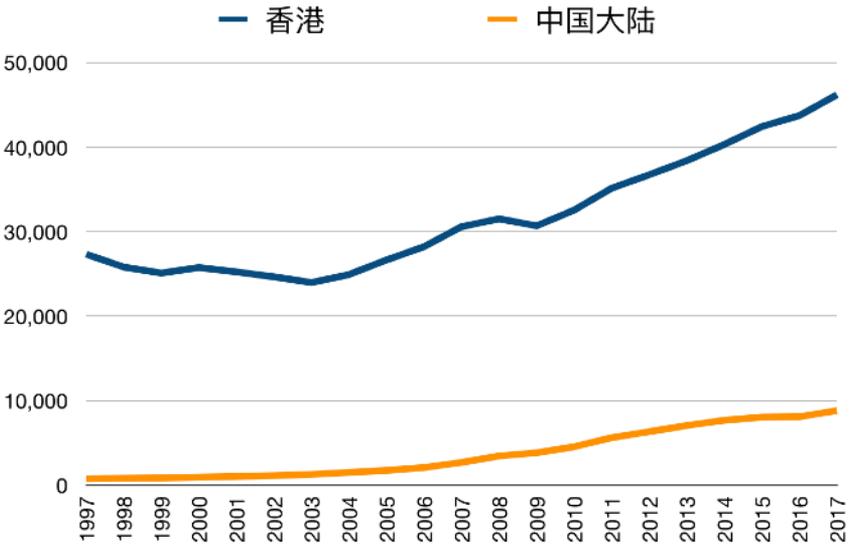
立场报道（2017）：《葵涌二氧化硫倍升 环保署：正常波幅非偏高》：立场新闻，2017年7月7日，<https://thestandnews.com/politics/遼寧號污染-葵涌二氧化硫倍升-環保署-正常波幅非偏高/>

9. 为什么香港人不集中力量发展经济，而在认同问题上纠缠？

香港于九七后的经济，从总量来说仍有明显增长。自1997年至2017年期间，香港的人均生产总值从27,000美元增加至46,000美元，十分可观（同期中国的数据则由不足800美元增加至近9,000美元）。然而这些经济增长在香港社会中讨论得不多，亦未能疏解近年兴起的身分认同问题；香港人也不会拿来四处炫耀，因为香港人发现了“集中力量发展经济”的虚无。

人均本地生产总值 (实时美元)

数据来源：世界银行



香港经济近年增长迅速

从“发达至上”到“财散人安乐”

由于中国大陆和香港在九七后经历了不同的经济发展历程，连带对经济发展的社会意义的理解也出现巨大落差。经历过九七后多年的经济危机，以及随之而来的贫富差距扩大和阶级流动性减低，社会上特别是年轻人之间不再视经济发展为首要和唯一的目标，后物质价值的追求变得同样或更为重要。在这个前提下，集中力量发展经济的说法变得不再吸引，甚至激发更多人提出认同问题。

这个转变最开始体现在城市发展和保育议题当中。回到八九十年代，主流论述往往会把城市发展等同于社会发展，正如《这是我家》也会把铁路和高速公路写入歌词，视城市建设为自我认同的来源。然而到了2003年以后的香港，当发展不再是硬道理，越来越多针对城市发展的抗争出现，抗争者开始强调一系列在他们眼中比城市发展更为重要的价值，甚至认为过急的城市发展对营造社会认同有害。



被拆毁后的“喜帖街”

首个案例是湾仔利东街的重建计划。市区重建局于2004年起展开重建利东街计划，引发部分居民和商铺不满。对照过去因重建拆迁而起的争端，利东街的抗争有三点不同。首先，受影响者强调他们的诉求不在于赔偿金额，不是为了要求更多的赔偿而做“钉子户”。第二，他们强调“社区网络”的意义。利东街又名“喜帖街 / 禧帖街”，是印刷行业特别是结婚喜帖印刷店聚集的地方，而且商户之间会互相介绍生意；当地居民也惯于互相帮助，邻里共生。他们指出无论政府赔偿多少，一旦把他们在空间上打散，便等于毁灭他们赖以为生的人际关系。第三，他们自发提出另类发展方案，既容许作局部重建，同时把街道生活的核心区域保留下来，希望达致双赢。



2006年保护天星码头运动

虽然利东街的抗争以失败告终，原址新建的商场和高尚住宅也于2015年开幕，但这次抗争却把一些重要的概念带入主流社会，例如公众参与和社会影响，以及对地方情感的追求，打破了城市建设在公众心目中过去一面倒的正面形象。自此之后，又有天星码头和皇后码头拆卸的抗争，两次事件都围绕与市民生活相关的历史建筑，于是社会中又兴起了集体回忆的说法。其中在皇后码头的抗争当中，抗争者自称为“本土行动”，把城市发展抗争提升到争取自主的

层次。值得注意的是，这个诉求当时被政府和大多主流媒体所忽视，抗争往往被定义为年轻人（特别是“八十后”）的发声尝试。

不过，不再纯粹以经济建设衡量社会发展的心态，已渐渐在香港社会中潜移默化。以歌星杨千嬅的歌曲《民间传奇》为例，其歌词就以公主流落民间的故事来借喻后经济衰退的香港，表明要“告别童话 / 再造神话”，因为“骨气炼成花瓣 / 比霓虹灿烂”，相信“烟花放尽 / 千金散尽 / 不减这故事动人”，暗示要在香港过去“发达至上”的法则外，寻找另一种的自豪感来源。而以香港情怀为主题的《麦兜》系列电影，也反覆多次以“失落过去的荣耀”为题材，如2004年的《麦兜菠萝油王子》就以王子复国为比喻。到了2012年的《麦兜当当伴我心》，则更以“风吹鸡蛋壳”为片尾曲的名字。“风吹鸡蛋壳”是广州话的歇后语，下句是“财散人安乐”，意谓钱财上的损失并不可惜，甚至值得欣慰。



《风吹鸡蛋壳》 2012

电影《麦兜·当当伴我心》

https://youtu.be/JjWfv_nLMO

年轻人的感受特别明显。自2003年以来香港经济逐步复甦，但年轻人却分享不到成果，大学毕业生的工资水平几无增长，楼价却以倍数上升。对于他们来说，未来的经济发展是虚幻的，眼前日常生活的品质才是现实的。当政府宣传的未来经济发展和他们在乎的日常生活品质有冲突时，他们大多不会相信政府推销的愿景，甚至会选择对抗。

第一场与中国相关的经济发展与生活品质的矛盾，在2009年的广深港高速铁路（高铁）争议中出现。高铁计划源于2000年前后香港政府提出连接广州和香港的“区域快线”构思，惟粤港两地因走线和技术选择一直未达共识，加上香港政府当时忙于处理两间本地铁路公

司的合并而未有进展。2004年起中国大陆大力投资全国高铁系统，原来的“区域快线”构思也被纳入其中，香港政府随即加速规划，并在2009年末向立法会申请拨款。

对高铁的质疑，起初来自新界一条名为菜园村的乡村。由于高铁计划在该处设立车厂和救援设施，需要征地拆迁。田园生活和高速铁路代表了两种截然不同的发展观，两者在公众舆论当中构成明显的对比。而经历利东街以及天星和皇后码头抗争后，菜园村的抗争也演化成对另类方案的追求，并聚集了一批专业人士反覆研究政府方案的利弊。他们对政府的方案提出很多质疑，例如预测客量大多数是来往香港和深圳，和政府宣传的接通全国网络的说法不符，而香港本来已有众多便捷方式来往深圳，高铁不一定有竞争力等。



抗争中的新界石岗菜园村

相对于后来出现的本土思潮，反对中港融合的诉求在反高铁运动中的角色不算突出，反对者的质疑主要围绕造价、走线和对沿线居民的影响。不过把高铁争议放在香港人身份认同的转变中思考，仍然很有价值，因为在这案例中，香港精英阶层的中国想像首次和民间社会出现了明确分歧。

香港政府、亲政府舆论和商界对高铁的支持，一般建基于“边缘化论”之上。所谓“边缘化论”是相对于先前八九十年代“门户论”的另一种空间想像。在“门户论”当中，香港是中国大陆和世界之间的中介人，发挥连接和促进交流的角色。然而随着中国大陆的改革开放走到新的阶段，来自世界的企业已开始跳过香港直接走进中国大陆，而中国大陆的企业也能直接走到世界各地投资，香港的角色似乎已变得“多余”，也就是所谓的“边缘化”。

“边缘化论”和高铁争议之间的关系，在于计划支持者认为中国大陆经济快速发展，香港经济要得到快速增长就要和中国大陆连结，所以香港和中国大陆之间要兴建一条跑得很快的高铁，而此兴建速度本身也要加快，不能再被立法会的辩论所延后。严格来说，前面那句话当中的四个“快”在逻辑上没有必然关系，当时也有舆论提出质疑，但政府却当作是不证自明的道理来推广。

然而和过去数十年来香港的各种主流中国想像不一样，“边缘化论”没有在当时社会中形成广泛共识。八九十年代，当香港社会恐惧中国大陆的时候，是整个社会一同恐惧；当香港社会视中国大陆为金矿时，也是整个社会一同想像“掘金”。可是来到“边缘化论”，统治阶级和社会大众之间，以至社会大众内部也出现明显分歧。社会开始有舆论反问香港一直以来赖以生存、值得香港人自豪的地位是什么，甚至指出对中国有所贡献的地方，都在于其边缘特质。如果边缘才是香港的比较优势，面对“边缘化论”时则不应感到惶恐，而应思考如何把香港的边缘特质应用到新的环境当中。

中港经济融合带来的冲突

这个“如何利用边缘位置”的讨论最后没有发生，因为统治阶级提出“边缘化论”的目的恐怕不是真的要探讨香港的发展定位，而是要向中共表达其忠诚，以获得相关的经济利益。如前文所述，中共在

1990年代开始积极通过中国大陆的发展机会来收编香港本地资本家，让他们成为其在港的政治代理人。高铁争议成为他们表达政治忠诚的机会，所以亲政府舆论和商界的支持都会围绕于宏大论述，不愿进入具体成本效益（如实际列车班次和客量预测）的讨论，以求站稳道德高地。

不过，他们这样做却产生一个很实在的代价：自高铁争议开始，社会舆论出现了对统治阶级的潜在怀疑，每当他们提出中港融合可以为香港带来好处的时候，都会被质疑只是为自己的利益说话。特别是当一般香港人都感受不到那些好处，甚至是先感受到坏处的时候，矛盾就更为明显。

以近年中国大陆来港旅客是否过多的争议为例，亲政府舆论和商界就常常集中宣传游客来港带来的经济贡献，但这种说法不但无法减轻市民的不满，反而增加更多的矛盾。在许多人眼中，所谓的经济贡献最明显的体现是购物区的租金增加，得益的是地产商，而一般人却因为租金上升造成的店铺单一化而受害。香港中文大学的调查显示，即使受访者在回应前被提醒“如果收紧自由行政策，会对本地的零售、旅游及相关行业造成负面影响”，仍然有高达87.3%人表示支持收紧“自由行”政策，可见香港人并非不理解经济利害所在，而是考虑过后仍然对现况不满。

历史建筑保育争议和高铁争议，可说是香港社会中后物质价值和经济发展至上主义的首回争端。香港政府和统治阶级无法再以经济发展来确立民众支持，反而引发更多的反弹。而当政府的经济发展是以中港融合为前设时，随之而来的认同冲突也就火速扩散。

延伸阅读：

梁启智（2012）：〈高铁争议中的边缘化和融合想像〉，张少强、梁启智、陈嘉铭编《香港·论述·传媒》，香港：牛津大学出版社。

叶荫聪（2010）：〈当“文物保育”变成活化〉，许宝强编《重写我城的历史故事》，香港：牛津大学出版社。

10. 本土主义和中港矛盾为何在近年急速冒起？

本土主义和中港矛盾近年来急速冒起，但“本土主义”所包含的范围甚广，不易说清。即使把讨论限于相对排拒中国大陆的群体，仍有相当多不同甚至互相矛盾的立场。以移民政策为例，削减单程证数目、收紧申请单程证资格、修改《基本法》的居留权条文，以至剥夺已经取得居留权人士的身分，就是四种差距甚远的倡议，而各自的后果各异。而正如其他的政治立场一样，本土主义支持者的立场也可以相当流动，一时的说法往往不足作准。

不过，总的来说，本土主义的支持者往往会认为香港社会对香港自主受威胁的警觉性不足，认为要加强保护香港社会、文化、政治和经济等各方面，免受外界特别是中国大陆的控制。

从2011年开始，中港关系出现了两个明显转向。首先，各式各样从日常生活冲突引起的中港矛盾在社会爆发。紧接而来的，是部分香港人对中国大陆所有事物采取全面抗拒的态度，无论任何和中国大陆相关的消息均作负面理解。尽管香港身分认同在过去一直都与中国认同作对照来建立，但还是会保持一定的情感纽带，例如把反对中共管治和欣赏文化遗产区分开，也有所谓的“爱国不等于爱党”。然而新一轮的中港矛盾却不单止针对中共管治，部分港人更往往把一般中国大陆的平民百姓也连带一起敌视。由于这改变涉及大量的情感指控，背后的客观环境因素往往不易说清。

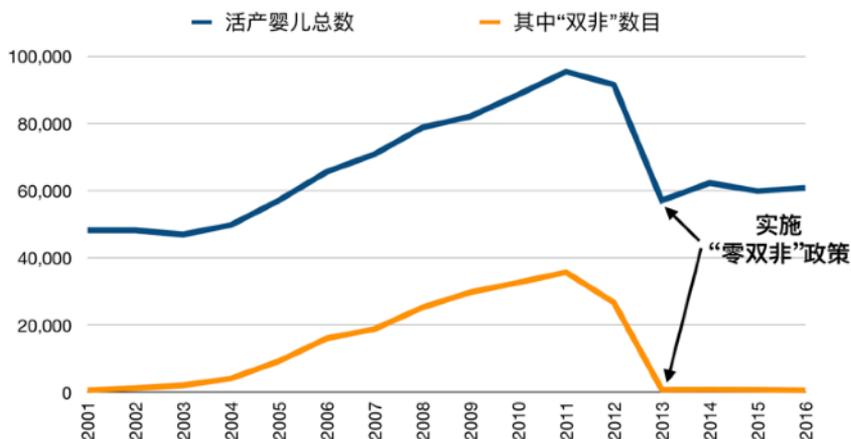
“双非”——中港生活矛盾的开端

首个通过日常生活突显的中港矛盾，来自“双非政策”所延伸出来的一系列问题。按《基本法》规定，在香港出生而父母其中一方是中

国公民的婴儿，不论父母是否香港永久性居民，一律自动成为香港永久性居民。而“双非”的意思，就是父母双方都不是香港永久性居民的婴儿。自从香港开放个人游，不少大陆居民以生育旅游的方式来港产子，有些是为了逃避计划生育，有些则希望为孩子取得香港户籍和领取特区护照的资格。“双非”婴儿的数目，从2001年的620名，大幅增加2011年的35,736名，占当时所有香港新生婴儿的37%。

香港活产婴儿数目

數據來源：香港政府統計處



“双非”是指母亲为中国大陆女性，配偶为非香港永久性居民所生的子女

“双非”政策一度严重扭曲香港的人口构成

本来“双非”问题是可以控制的，只要政府要求医院拒绝“双非”孕妇的分娩预约，并在入境口岸拒绝没有预约的孕妇入境，便可解决问题。事实上，香港在2013年起实施了上述政策，“双非”婴儿的数目大幅回落到本来每年数百名的水平。不过，在该政策实施之前，香港政府曾经对“双非”的立场十分正面，甚至认为可以帮助解决香港人口老化的问题。这个看法受到舆论的强烈批评，毕竟“双非”婴儿日后不一定在香港定居，却随时可以来港获得永久性居民的待遇，

政府日后无论是教育或各类社会保障均无从规划需求。当时的香港政府立场，就被认为出卖了本地人的利益。

相对来说，“八九民运”后香港人对失去自由和人权的忧虑，还是比较遥远和抽象。不过当“双非”婴儿潮到来的时候，各种大陆人和本地人之间的冲突却变得即时和不能回避。医院因为在规划中没有预设分娩数字飙升，于是就出现本地人和大陆人争夺医院床位的问题；之后轮到学校因为规划没有预设学童数字飙升，又出现本地人和大陆人争夺学位的现象。而对于“双非”儿童的家长，他们自己没有香港的居留权，只好举家在深圳居住，然后让孩子每天天还未亮便赶过境上学，对家长和孩子来说同样是折腾。一个没经过深思熟虑的人口政策，为各方都带来沉重的负担。

进一步入侵日常的自由行

面对社会各界的声讨，梁振英就任行政长官后随即改变政策，实施“零双非”。不过中港矛盾没有因而停止，反而在其他的议题上越演越烈，当中以“自由行”议题最为严重。“自由行”的正式名称是“港澳个人游”，自2003年开始实施，容许中国大陆居民透过简单的个人游签证前往香港。在此政策之下，大陆访港旅客高速增长，由2002年的683万人次大幅度增加至2013年的4,075万人次，为香港市民的生活带来巨大改变，不少评论认为其社会成本已远超过其益处。旅客和本地人之间的冲突，更把中港矛盾变成日常生活的一部分。

政策的原意，是要促进香港的旅游业，进而振兴香港经济。然而当旅客越来越多的时候，香港社会发现个人游带来的利益和成本分配并不平均，利益往往由一少撮人把持，而成本则由社会整体分担。例如大陆旅客来港购物，通常会集中于一些讲求品质的商品，例如珠宝首饰和药物。于是乎，珠宝店和药店便成为暴利行业，可以付

得起高昂的租金垄断游客区的商铺，同一品牌的珠宝店可以在旺角同时设有接近20间的分店。调查显示于2004至2013年间，香港的化妆品店增加了15倍。相对来说，售卖日用品的商店因为无法负担同样的租金，便唯有纷纷撤出旺区。

当商铺单一化的趋势来到一些本来不是旅游区的地方，便会严重干扰市民的日常生活。例如沙田新城市广场原为区内六十多万居民最主要的购物中心，但由于位处连接边境的铁路上，便成为大陆旅客的购物热点，令原有店铺例如诊所、书报摊等纷纷被迫迁走。对于很多沙田居民来说，能够从个人游中得益的是商场业主，而他们则失去了一个本来属于社区、服务社区的消闲空间。

另一案例则为位于新界西北部的屯门区和元朗区。这两处由于远离市区，居民以低下阶层为主。然而随着西部口岸开通，屯门和元朗的地理位置对于深圳居民来说变得相当便捷。有开发商特设接驳专车，从口岸接送游客到旗下商场购物，好让他们可以赚取更高租金。和沙田的居民一样，屯门和元朗的居民同样不习惯自己生活的地方忽然变成游客热点，即使在居住区附近也要和拉着行李箱的旅客争路。

沙田、屯门和元朗的案例，突显了新增的来港旅客其实已不能称之为游客，因为他们的主要目的并非旅游观光，而是满足其日常购买需求。这个改变的起因，来自香港政府一度开放深圳居民可无限次数来港，于是不少深圳居民把来港购物变成一种职业，透过带货过关来协助深圳的进口商逃避关税，也就是所谓的“水货客”。调查显示到了2017年，58%的大陆旅客属即日往返，并非传统意义下的游客。有组织的“水货客”会集中抢购某些大陆热门的日用产品，例如个别品牌的婴儿奶粉，以致这些产品经常在市面断货，使本地消费者感到受威胁。



北区一些街道变成“水货客”的集散地

社会问题演变成政治敌我矛盾

更不幸的是，正如前文所述，中国政府近年刻意改变大陆传媒有关香港的论述，向民众灌输错误观念，也影响到一些大陆旅客在港的行为。当个别大陆旅客表达出“恩主心态”，即把市场交易视为一方对另一方的恩赐，而这些表现又被传媒捕捉广传，便很容易牵动很多香港人的反感情绪。他们认为自己没有享受到中港融合的好处，日常生活却因大陆旅客的出现而大受影响，而这些旅客还要表现出居高临下的态度，令他们在情绪上很容易便把所有大陆人都视为在香港作乱的土豪。

例如在2015年至2016年期间，香港出现了一些针对大陆旅客的“光复行动”，示威者不论对方是真的大陆旅客还是“水货客”，只要见到拉着行李箱和说普通话的便会围着来辱骂甚至毁坏对方的行李箱。这些直接和激烈的回应方式，并非一时之间忽然出现，而是一个逐步走向激进的过程。示威者早于2012年底便组织反“水货客”活动，包括要求铁路职员严格执行运送行李数量的规定，后来发展至围堵集中向大陆旅客售卖货品的专门店，再变成直接针对大陆旅客。这些做法固然粗疏，台湾游客之间就常流传被误认为中国大陆游客而

受歧视的故事。肢体上的直接攻击，更有违香港社会过去对和平理性抗争的追求。换个角度来说，这些激烈抗争正正代表了中港矛盾已在日常生活都中植根。

现实生活尚且如此，在网上世界则更为放肆。在个别的网上群组和新闻媒体的留言栏中，网民对中国各方面的批评可以没有底线。例如每当中国出现天灾人祸，留言者必然欢呼雀跃，因为在他们的眼中“没有一个中国人是无辜的”。如果有来自中国大陆的人在香港遇上任何麻烦，无论是交通意外或是被骗，均一律不值得任何同情，因为这些人都是“殖民者”，都是潜在的敌人。在一些人眼中，中港关系是一种战争关系，今天的香港在中国面前就和中日战争期间中国在日本面前一样，是被强行剥夺了自身的价值和尊严。在这种逻辑下，对中国的任何人或事表示同情都是背叛香港。

这些说法无助化解僵局，很大程度上和大陆网上愤青骂“小日本”等的情绪发泄类似；不过若要解决问题，仅仅谴责仇恨言论并不足够，也要追问这些中港矛盾从何而来，特别是中港政治关系的角色。举个例，世界各地都出现过游客过多的问题，当地政府都会想办法应对。然而在香港的特殊政治环境当中，却会有不少游走中港之间的权贵会声称应该包容旅客过多带来的任何问题，借此表达其对中国政府的忠诚。当客观的社会问题被理解为政治上的敌我矛盾，寻求解决之道就变得更为困难，民间怨愤亦会变得更为激烈。

延伸阅读：

陈智杰（2016）：〈身分认同与建构他者：香港生活经验中的中港关系〉，张少强、陈嘉铭、梁启智编《香港社会文化系列》。

罗永生（2014）：〈香港本土意识的前世今生〉，《思想》第26期。

网上资源：

立场报道（2015）：《活在水货店与药房的夹缝中》：立场新闻，2015年2月6日，<https://thestandnews.com/society/上水貨客-5-活在水貨店與藥房的夾縫中/>。

11. 香港人都是中国人，为何还要讨论身分认同？

首先，香港人并非全都是中国人。香港是一个国际城市，即使不是中华人民共和国国民的外国人也可以成为香港永久性居民。无论是主观认同或是客观定义上，成为中国人也不是成为香港人的必须条件。

香港居民和中国公民是两个交叉但互不从属的类别。在香港的中国公民，固然不一定是香港居民（如大陆游客），即使是居民也不一定是永久性居民（如持学生或工作签证）。与此同时，身为中国公民也不是成为香港居民或香港永久性居民的必要前设。香港有数十万的外籍人口居留甚至定居，例如不少南亚少数族裔就是连续几代人都在香港生活，却没有入籍成为中国公民，拿的仍然是南亚各国的护照。

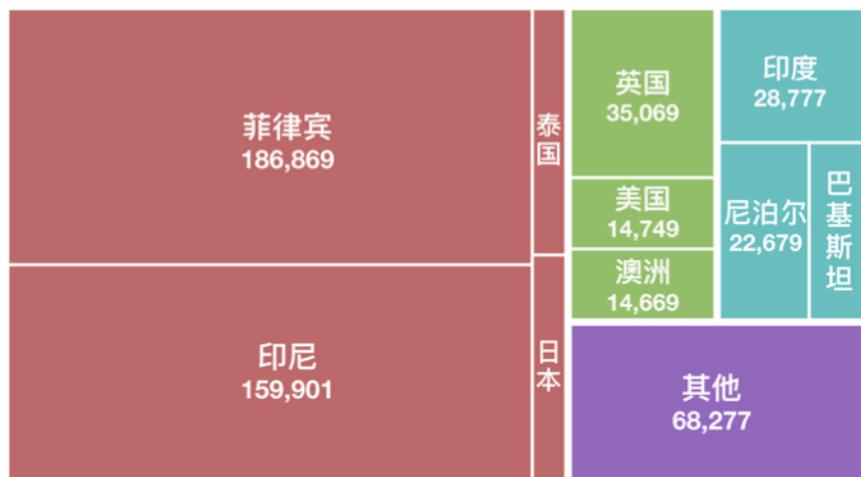
这儿还未谈到香港有数以十万计拥有外国护照的回流人士。按中国《国籍法》，他们已因取得外国国籍和在国外定居而失去中国国籍，但他们仍然是香港永久性居民。只要他们重新定居香港，均可以享有各种永久性居民的待遇，也可以在各级选举当中投票。即使《基本法》第67条也尊重这个客观现实，容许一定比例的非中国公民和持外国居留权人士成为立法会议员。

说起《基本法》，条文列明不论永久性居民或非永久性居民都是香港居民。谁是非永久性居民呢？数以十万计来自菲律宾和印尼等国的外籍家务工就是一例。他们不少人在香港服务多年，和香港人一起生活，通过家务劳动来释放本来未能外出工作的劳动力，撑起香港的经济。广义来说，他们也是香港人。这个讨论重要，因为香港是一个国际城市，任何假定香港人都是中国人的说法一旦成为公共

政策，就会构成严重的执行问题。例如政府极其量只可鼓励香港人多了解中国国情，却不可能要求所有香港人都要学习爱国，因为那些外国回流的华裔和在港定居的少数族裔一定会反问，政府是否要他们背叛加拿大或者巴基斯坦？

香港非中国籍居民的国籍分布

数据来源：2016中期人口统计



巴基斯坦：15,234人；泰国：11,493人；日本：10,678人

总计：568,395人

香港居民中有不少并非持有中国国籍

同文同种就是中国人？

我们也可从国籍问题点出坊间不少对国民身分的误解。尽管国籍可通过血缘关系获得，但两者本身不一定对等，所以和国籍相关的一系列政治权责期望，也不应基于血缘简单推断。国籍本身归根究底是一个社会产物，既按当时当地社会定义，也可按个人情况取得或撤销。因此，任何以“同文同种”的说法为基础，假定某个体或社群必然要接受某些政治权责期望，无论是对国家或政权的效忠，本身也是十分不严谨的。

事实上，中华人民共和国是个多民族国家，汉族只是其中一员。有香港政治人物曾经说过新年收红包就该自认中国人，正正是犯了此等谬误。毕竟，中华人民共和国境内有不少没有封红包甚至没有过农历新年传统的民族；相反，东亚各国各民族和众多海外华人都有封红包的习惯，但他们都不是中华人民共和国国民。

国籍尚且如此，个人认同则更为复杂。说起来，孙中山搞革命的时候还拿过美国属地护照，曾经一度持有双重国籍，但据称只是为了方便行走江湖，恐怕他对美国的身分认同十分有限。反过来说，许多香港人本来没有选择要有中国国籍，而是后来被赋予的。他们不觉得自己是中国人，又或觉得自己是怎样的中国人，当然也是可以讨论的。

按香港大学的民意调查所得，香港人的中国身分认同在九七后本来是上升的。调查显示在1997年8月，共有19%的受访者认为自己是中国人；到了2008年6月，也就是汶川地震发生后和北京奥运开始前的时间，比例上升至39%，上升超过一倍。按香港中文大学亚太研究所的调查，受访的逾千名香港市民当中，超过八成都说自己已捐款支持汶川赈灾，很难说是对中国完全抗拒的表现。

不过，数据从此调头向下，抗拒情绪特别在年轻人之间十分普遍。很多过去没有被质疑的“爱国”表现，都受到各种挑战和重新检视。例如港府出资100亿港元的各个四川重建项目当中，援建绵阳的中学在未得港方同意下被私自拆除变成豪华商场，就在香港引起公众哗然。到了2013年的雅安地震，港府再向立法会申请拨款赈灾，就招来社会舆论反对。到了2017年年底，整体认同自己是中国人的只有15%，而18至29岁的受访者当中更只有0.3%认为自己是中国人（狭义，不包括“香港的中国人”）。

中国人身分的丰富想像消失

香港人认为自己是中国人的比例

数据来源：港大民意研究计划



特区成立后的香港人的中国人认同曾一度上升，但在2008年後調頭下跌。（广义，包括“香港的中国人”）

这些改变和前文提到香港在九七前后经历的社会变迁有密切关系。对于九七前成长的香港人，中国往往以三种形式出现。第一，是他们自己或上一代的故乡。他们很可能有回乡探亲的经历，曾经挑着装满旧衣和杂粮的“红白蓝大胶袋”，长途跋涉地去接济1980年代初仍活在贫困之中的同乡亲戚。第二，是教科书中的古典中国。普遍香港学生都会通过中学教育学会最基本的中国文学和中国历史，能够背诵《出师表》和《兵车行》等的文言作品，并从李白所写的诗词中猜想“长江天际流”的景致。第三，是改革开放早期香港人北上设厂、消费以至寻欢的冒险乐园。曾几何时，深圳别名就是“心震”，既代表混乱也代表机会。都市传说声称在深圳酒店一觉醒来会发现肾脏已被割掉，夜店大火死伤无数则是现实新闻；然而这些危险却无阻香港人继续互相交换在深圳吃海鲜、买盗版影碟，甚至“包二奶”的情报。

这三个中国当然都是片面的，却都是九七前香港人的重要情感标记。在这些想像当中，香港人可以是某种意义下的中国人，尽管这个“中国人”的身分明显和中华人民共和国国民有所区别。

换言之，在九七前的香港，即使没有受过政治学训练的香港人也会明白“国家”、“政权”与“民族”是三个概念，三者的异同是可以坐下来慢慢谈的。然而这些区别和讨论空间在九七后却逐渐消失。在国家认同的号召下，要做中国人就要做中华人民共和国国民，也就要接受中共政权。事实上，中国政府时刻都在干预香港的高度自治（见问题16），而这也成为许多香港管治问题无法解决的根本原由。在这样的政治环境下，继续把中国认同寄托于壮丽山河或文化情怀当中，已显得越来越苍白无力。特别是九七后成长的新一代，他们还未有机会如上一代那样培养中国想像，也没有经历过九七前对未来的恐惧和期待，就要面对中共政权主导香港政治的客观事实，所以反抗情绪比九七前成长的一代反而来得更直接：如果当中国人就等于接受被中共统治，那么他们宁愿不做中国人。

九七前后的分别也打破了另一个中国大陆对于香港身分认同的误解。在中国大陆的主流论述中，香港人对中国认同的抗拒是因为受英国殖民统治太久，被英殖教育所蒙蔽，对中国大陆认识不足，所以要通过再教育来学习如何做好一个中国人。事实上，在英国殖民统治下成长的香港人对中国认同并不反感，抗拒的是中共政权；在九七后长大没有受过英殖教育的年轻人，反而对中国认同更为反感。此外，由新民党委托香港教育大学香港研究学院于2017年进行的调查显示，年轻人对中国大陆认识不浅，例如有约95%受访者曾到中国大陆，85%能阅读简体字，46%每月多次或每天使用中国大陆网站，可见他们对中国认同的抗拒不能单纯以认识不足来解释。

虽然九七后香港已成为中华人民共和国的一部分，但不代表香港人的身分认同就会再无争议。讨论身分认同，可以帮助我们认清社会

变迁。而当政府制订公共政策时不理睬这些争议，或对争议的现况或原由有错误判断，更会造成不必要的社会矛盾。

延伸阅读：

张勇，陈玉田（2002）：《香港居民的国籍问题》，三联书店（香港）有限公司。

马杰伟（2008）：〈从“现代香港”到“民主香港”的漫长过程〉，本土论述编辑委员会、新力量网络编《本土论述 2008》，香港：上书局。

12. 为什么会有香港人反对国民教育？

因为国民教育从一开始就搞错了香港出现身分认同之争的实际原由。谈到过去数年来中港两地政府对中港矛盾上的政策回应未能对症下药，反而制造了更多的问题，设立德育及国民教育科（国教科）的争议可谓其中一个经典案例。社会舆论对在中小学课程中讨论国家议题甚至国民身分本来并没有一面倒反对，但当社会发现政府建议设立的国教科具体内容不符合香港的实际情况，所激起的反弹随即一发不可收拾。

当推动身分认同成为政策目标

过去港英政府从来没有开宗明义地强求香港人在文化身分上变成英国人，香港人身分认同的改变虽然和各种政策相关，政府却通常倾向潜移默化。香港人喜欢看英国的足球联赛就是一例。然而自特区成立以来，身分认同本身成为了政府政策的明确目标，因香港身分的不同理解而产生的冲突因而提升。在特区年代，各种加强中国认同的公共政策不停推陈出新，政府视之为理所当然的任务。身分认同在民间议论的层面尚可容许一定程度的模糊和不同解读，然而变成政府施政后却往往不得不面对想像和现实之间的落差，社会矛盾因而扩大。

举个例，在中国大陆的爱国主义教育当中，“中华民族”作为一个文化虚衔，和“中华人民共和国国民”作为一个法理定义之间的落差，很容易会被忽视。如果我们愿意从客观学究出发，本来不难看出两者之间的逻辑分野：中华民族是中国境内各民族的总称，换言之是政治概念先于民族概念。例如，中国境内的俄罗斯人会被称为中国俄罗斯族，但在中国境外的则纯粹只是俄罗斯人，尽管两者文化生活习惯可以完全一样。因此，如果我们反过来说因为某一群人是中

华民族，例如说台湾和中国大陆都是“同文同种”，因而推断他们所住的地方应然是中国国境，并以此作为国家政策的基础时，这是严重的逻辑颠倒。

类似谬误在中国大陆的国族主义宣传当中可谓俯拾皆是，只因言论限制而很少会被公开质疑。爱国歌曲《龙的传人》当中“黑眼睛黑头发黄皮肤”的说法，把认同感建基于生物表征，其实是赤裸裸的种族主义，也和中国宪法中反对“大汉族主义”的要求相违背。值得注意的是，爱国主义教育在中国大陆本来就有明确的政治背景。有学者指中国政府在“八九民运”后大幅加强爱国主义教育，是因为理解到在改革开放的过程中，过去的革命意识形态已渐失效，所以要通过制造新的论述来巩固政权认受性。

中国大陆的爱国教育对国族问题的处理往往蒙混过关，但香港本身文化多元、面向世界，而且政府施政一向讲求严谨慎密，所以以身分认同为目标的公共政策就很容易处处碰钉。2012年政府强推的国教科，具体的课程内容设计就正正跌入这个误区。表面上，这场反国教科运动很容易会被误认为纯粹是香港人对中国认同的反抗。事实上，运动的出现却是因为政策所建基于的身分想像，和它所处的客观现实之间，有不能排解的差距。

公民教育与国民教育

特区政府之所以要推行国民教育，是因为中国政府把前文提到的各种中港矛盾理解为“人心未回归”的表现，是香港人对中国认识不足所致，并认为只要香港人认识到香港和中国命运相连，认同中国的发展道路，各种中港矛盾自然能有效疏导。2007年，时任国家主席胡锦涛访问香港，提出“要重视对青少年进行国民教育”。往后数年，时任行政长官曾荫权每年都在《施政报告》中提出要加强国民

教育，并于2010年提出设立“德育及国民教育科”，于2012年6月推出课程指引，并要求于9月新学年起成为中小学的必修科。

在香港推行国民教育，必先面对法理上“香港居民”的定义和中国认同之间没有必然关系。如前文所述，香港居民和中国公民这两个概念交叉但互不从属（见问题11），例如香港有很多不是中国公民的香港永久性居民（如没有归化入籍的南亚少数族裔）。不少中国大陆的舆论在批评香港政治时，往往怪责香港人没有自视为中国人。即使时任中联办宣传文体部部长郝铁川谈及国教科时，也表示既然香港已是中国的一部分，“香港人不是中国人，请问是哪国人？”他身为负责香港事务的中国官员，对香港的现实竟然如此不掌握，难怪中国政府的各种政策出现严重失误。

之所以要强调香港人和中国人法理上的区分，是因为香港是一个法治社会，政府把认同议题当作公共政策推行，必然会受到法理上的诸多挑战。当特区政府提出国民教育的时候，其中一个最先被关注的争议点，正正是少数族裔的处境。当《基本法》明确指出非中国公民可以成为香港永久性居民，特区政府却在教育政策中提倡香港人有爱国的义务，两者之间便有明显冲突。要求香港永久性居民当中的非中国公民多理解中国事务并无不妥，但要求他们对中国表现出爱国情操便明显地不合理了。

查看官方的课程指引，不难发现当中对认同问题采取原生本质主义，通篇充斥“中华民族血浓于水”、“同根同心”、“祖国同胞”等的用词，实质上违反了中国宪法对中国作为多民族国家的定性。这些强调“血脉相连”的想像，其实是一种赤裸裸的种族主义。现代社会强调身分认同是社会建构使然，利用生物学的措辞把身分角色强加于人，从近代史的经验来看十分危险。

不少舆论指出，香港的中小学教育当中本来已有公民教育的元素，即学习个人在社会和政治参与时的权利和义务，例如学习政治制度和讨论公民权利。对于这方面的教育工作，社会各界甚少质疑，只嫌做得不够。然而国教科却超出了这个相对客观的范围，对学生作出情感上的要求，例如提出“情感层面”的评估，要“由接触到触动”，教师和学生之间要“彼此激励，孕育真情”。这些要求和香港实际的多元社会环境有明显冲突，情感评估更被批评是“洗脑教育”和“公然鼓吹虚伪”。当公众注意到官方教材强调情感教育时，更引发了巨大的反响。例如有教育局的教材建议学生参观圆明园的时候要举起右手起誓“毋忘历史”和“贡献祖国”，又有工作纸引导学生分享听到国歌时会否“感动流泪”，与强调理性思考的公民教育理念相违背。



“反国教”游行标语

有记者特别访问了加拿大的教育官员，解释一个自由社会中的“国民教育”应该是怎样的。相对于要学生见到国旗要自豪，加拿大的做法是解构国旗设计历史所反映的族群争拗；相对于教导学生爱国，加

拿大教导学生“国家”是政治过程中的一个产物；相对于讲求“团结和谐稳定”，加拿大教导学生人民与政府抗争的历史；相对于强调国家发展和机遇，加拿大更强调国家曾犯过的错误，并会向人民道歉和赔偿。有舆论看到这些国际例子后，认为要在香港办国民教育，认识国歌的时候也必须说一下填词人田汉如何在文革期间被活活逼死，国歌也曾经改用新歌词，“冒着敌人的炮火”变成了“高举毛泽东旗帜”。

国民教育受挫的教训

反国教科运动在2012年9月进入高峰。自9月1日开学日起，连续9天晚上有数以万计市民在政府总部外集会抗议，学生、教师和家长绝食，“反国教”成为刚上任行政长官的梁振英的首个政治炸弹。到了9月9日，梁振英宣布取消国教科3年开展期，抽起“当代国情”部分，并于10月正式搁置国教科课程指引。



“反国教”游行标语

值得注意的是，这次运动的成功在香港的反对运动中有其独特性。带头的学生组织“学民思潮”以一班中学生为核心，他们过去没有任何政治参与的经验，因而也没有任何包袱和私怨，才能取得普遍市

民的同情和认可。运动本身亦容许了不同立场的抗争者参与，无论是“爱国不爱党”还是全面抗拒中国认同的抗争者，都可以在运动中共存。

虽然德育及国民教育科因为反国教科运动而落幕，不过香港政府对国民教育的推动没有停止，改为推行“没有国民教育科的国民教育”。例如近年来中国政府和香港政府就大力资助香港学生到中国大陆交流，中国教育部提供每人每日550元人民币的补贴，香港政府又为每名香港大专生提供3,000港元的旅费资助，使得不少交流团变相费用全免。另外，由于香港的教科书出版商大多都已被收编，与中国政府有千丝万缕的利益关系（见问题28），不少教科书都渗入“爱国原素”，例如加入升旗礼感受的阅读教材等。此外，又有意见认为学校应加强中史教育来强化国家认同，但亦有历史学者批评，香港的中国历史教育过去往往以大一统视角和汉族中心主义去书写，既不客观，也无助学生认清历史。国民教育科虽然已经被抽起，但国民教育的争议在香港仍然持续。

反国教科运动显示，体制上层在香港身分认同的问题上与社会严重脱节。国民教育遇上挫折，说到底是因为其出发点本身就是基于一系列的谬误：先假设认识中国只有一种正确的方法，而基于这种方法自然就会得出爱国的情感；香港人只不过是因被过去的殖民统治所蒙蔽，没有用正确的方法认识中国，只要在教育上拨乱反正便能在认同问题上重回正轨。

这假设最少有两个问题：首先，如前文所述，香港人的中国认同一直十分丰富，对中国并非毫无认识，而认识的方法比在审查监控下的中国大陆更为多元丰富。再者，香港人过去的中国认同感并不算低，出现大幅逆转只是近数年的事，而且集中在年轻人之间发生。他们大多都是九七后出生和成长的，但他们对中国认同的抗拒程度

远高于在英治时期成长的香港人，所以“受殖民统治蒙蔽”的说法更像是为特区管治失败找借口。

至于为什么香港人特别是年轻人会越来越抗拒中国认同？国民教育争议表现出来的其实只是病征。要寻求病因的话，得从文化走进政治，看看香港特区的政治制度出了什么问题，使得不少年轻人恨不得要和中国一刀两断。

延伸阅读：

Morris P and Vickers E (2015) Schooling, politics and the construction of identity in Hong Kong: the 2012 'Moral and National Education' crisis in historical context, *Comparative Education* 51:3, p305-326.

曾荣光（2011）：〈香港特区国民教育的议论批判〉，《教育学报》第39卷第1-2期，页1-24

13. 普通话会取代粤语成为香港的主流语言吗？

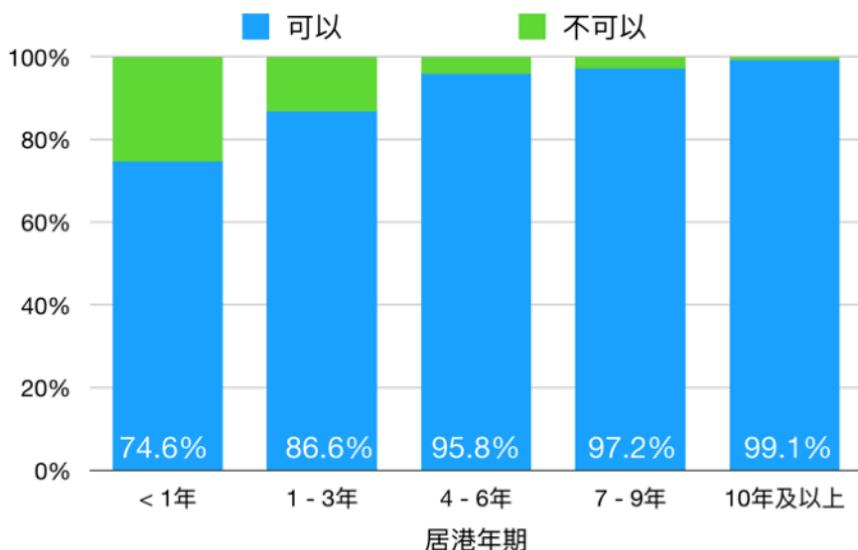
按目前趋势看来，中短期内不会。不过尽管广州话（/ 粤语 / 广东话）目前尚处于主流地位，香港人近年对语言和文字已变得十分敏感。毕竟语言是身分认同的重要元素，前文便提到1970年代广东流行曲的兴起对香港认同的出现有举足轻重的作用（见问题5）。此外，普通话的流行程度也被一些舆论视为中国大陆来港移民人数的指标，认为普通话越流行就代表土生土长的香港人在比例上变少，而大陆移民则拒绝融入本地文化，因此要守护香港人的独特身分将会变得困难。

从2016年中期人口统计的数据去看，广州话在香港仍然十分普遍，是88.9%香港居民的惯用语言（即在家中使用的语言），而能说广州话的更达94.6%，只有5.4%的香港人不会。除了广州话外，以惯用语言算香港的主要语言还有英语（4.3%）、普通话（1.9%）、福建话（1.0%）和客家话（0.6%）等，另有其他少数族裔语言如日语、泰语和南亚语系等。近年广州话作为惯用语言的比例有轻微下降，而普通话的比例则有轻微上升，但说到普通话要成为香港的主流语言，数据上暂时看不出来。

至于舆论对中国大陆移民拒绝融入本地文化的担忧，数据上也未能证实。同样是2016年中期人口统计的数据，限以华人计算，来港不足1年的华人当中能说广东话的比例为74.6%，来港一至三年的为86.6%，来港4至6年的为95.8%，来港7至10年的为97.2%，来港10年或以上的为99.1%。换言之，不懂得广州话的外来华人口要不是后来学会了，就是离开了，语言上的影响未如舆论担忧般强烈。另有统计显示，虽然近年从中国大陆来港的新移民当中，惯用

语言不是广州话的越来越多，但能使用广州话交谈的比例却未见明显下跌。也就是说，他们来港后出于日常沟通等生活需要，绝大多数还是学会了广州话。

按可否说广东话和居港年期划分的香港华人人口



华人能说广东话的比例按居港年期上升

当然，上述的只是普遍情况，个别场合的语言环境可以有更明显的改变。例如一些和中国大陆有大量业务往来的企业，往往会招聘不少大陆专才或在港毕业的大陆留学生工作，职场语言就会变成普通话。此外，由于上述数据只计算香港居民，不计算游客，所以不能反映出在某些服务中国大陆游客为主的场所，普通话已变成该处主要交谈语言的情况。

那么香港人口当中懂得普通话的比例又如何？同样只计算华人人口，2006年时能说普通话的比例是41.8%，到了2016年已升至

51.8%。这改变相信源于中港交流频繁，很多人出于工作需要都学会了普通话；政府在普通话教育方面的投放，也带来明显的影响。

普通话教育的争议

不过普通话教育应如何推行，民间则有不同意见，当中有两条问题至关重要。第一，学习普通话应该出于自愿，还是强制执行？第二，学习普通话应该和使用广州话分开进行，还是要取代广州话的教学地位？近年香港出现强制学习普通话，以及普通话取代广州话教学地位的趋势，使得不少舆论认为普通话取代广州话已成官方政策，最终会演变为文化侵略，香港下一代将会不再重视甚至不懂得广州话。不少舆论担忧上海话在上海新一代之间不再流行的情况，将会在香港重演。

强迫学习普通话的问题，在香港浸会大学（浸大）普通话豁免试风波中最为明显。浸大自2008年起要求学生必须修读带学分的普通话课程，并要考试合格方可毕业。有学生认为要求不合理，于是浸大于2017年起推出测试，合格者可豁免修读普通话课程。结果测试只有三成学生合格，学生质疑测试标准有问题，甚至认为语文中心刻意降低合格率来保障自己的生源。事件在校内激化为示威冲突，在校外则演变成大学语文政策之争。大学认为学习普通话对学生有利，可以用各种方式鼓励自愿学习；但将之变成毕业的要求，和大学本身作为思想自由堡垒的角色有否冲突，成为关注焦点。

中小学教育方面，争议则在于广州话的教学地位会否被普通话取代。香港政府于2008年起推出“协助香港中、小学推行『以普通话教授中国语文科』计划”，也就是“普教中”。政府推动以普通话取代广州话作为中文科的教学语言，理据是一方面是要统一“听、说、读、写”，减少香港或广东俚语入文的情况；另一方面则可加强普通话学习，有利日后跨境交流。不过，有作家和研究语文的学者指

出，不一定要用普通话学习才能学好中文写作，强行使用却会阻碍师生沟通。有成绩评估机构的调查发现，“普教中”学生的阅读水平反过来比非“普教中”学生低。政府在推动此政策10年以来，仍未能提供数据支持其实际成效。

「普教中有礙學生認知能力發展，使用母語更容易解釋艱澀概念，有助於深度學習」

「廣東話教中文效果更好」

「實行前以為普教中有助提升學生寫作，但實行後發覺並非如此」

「普教中令學生怯於表達自己，加強挫敗感」

「普教中對提升學生的中文能力無助益，更不利學生學習」



立場
STANDNEWS

普教中的成效引起很大争议

繁简和中港用语冲突

除了广州话和普通话之争外，类似的争端也在书写系统和字词应用出现。书写系统之争，在于繁体字和简体字在香港的地位。简体字的使用对持香港本土观点者来说，也代表来自中国大陆的文化入侵。他们往往会把繁体字称之为正体字，强调其为正字本源；再激进一点的，会把简体字称为“残体字”，并嘲笑他们眼中简体字的弱点（如同字多义更常出现，引发“後后不分”等问题）。

字词应用方面，也有持本土观点者认为要守护香港身分，就要严格拒绝一些源于中国大陆的流行字词。例如一段婚姻当中出现女性第

三者，香港过去的说法是将该女性称为“二奶”，近年媒体则开始多用中国大陆流行的“小三”，引发不少持本土观点者的不满，甚至称之为“匪语”。曾有餐厅为了服务中国大陆旅客，在餐牌上把香港通用的“沙律”写成“沙拉”，亦引发舆论强烈不满。

不过，什么是所谓的“匪语”，什么才不是，有时也不易回答。例如“质素”和“素质”的分别，不少持本土观点者强调香港人不应迁就中国大陆的“素质”说法，有语言学者研究后则发现两者背后原来有相当复杂的历史和当代含义，不易厘清。类似案例点出了一个课题：文化议题往往很难非黑即白，但政治议题却常常强调立场明确，两者之间的落差难免会带来各种争端误解。近年就常常出现有香港人把说国语的台湾游客当作是中国大陆游客来歧视对待，又或把写新马华文的东南亚网友当作是中国大陆网友来歧视对待的情况。

当然，语言和政治本来就分不开，语言学界常说语言和方言的分界是“语言就是有军队的方言”。语言是身分认同的重要构成，而身分认同往往涉及情感政治动员。世界各地的本土政治运动往往与本地语言的保育相关，例如前苏联各国的独立运动都涉及当地语言与俄罗斯语之间的地位争议。这些语言之争有时会出现不理性的趋向，引发严重冲突，摩尔多瓦内战就是一例。有些乌克兰的抗争者会把俄罗斯语称之为低等民族的语言，和一些香港人称普通话为“胡语”相似。

港人功利的语文认同

说到这儿，看起来香港人好像十分热爱香港的本土语言。回顾历史，香港人本来并不特别捍卫广州话。特区成立以来第一次的语文之争，其实是在1998年推行的母语教学。过去香港中学教育倾向使用英文教科书，配以中英夹杂的教学语言。特区政府推出母语教

学，要求使用中文课本和以广州话教学，以免语文成为学习障碍。不过此举却引发不少家长不满，认为会影响子女学习英语和日后升学。于是政府表示如果学校的大多数学生能使用英语学习，则可使用英文课本和英语教学；但这决定随即造成严重分化，不少学校想尽办法强行挤进英文中学的行列，以免被家长视为次等学校。

香港家长对语文的功利态度，有时更会产生十分极端的行为。政府于2018年的调查显示，香港有1.27万名母语不是英语的家长，选择只用英语与子女沟通，因为“可以给小朋友有接触英语的机会”和相信“愈早学习英语愈好”。从本土观点出发，这些家长其实相当忘本。有评论认为正因为这种功利态度，所以反对“普教中”的运动未能如反对国民教育科运动般引发全面的社会抵抗。据教育局于2018年统计，现时有超过七成的小学和三成多的中学推行“普教中”，一般家长都以多学一种语言有利日后生活为由而不深究背后的政策问题和认同争议。

香港人对语言问题的重视与否向来十分流动，争议的处境才至关重要。过去香港学生在公开考试时为了快点完成答卷，往往会混合使用繁体字和简体字作答，香港考试局也表明可以接受。说到流行字词，香港作为一个港口城市，本来就有大量来自海外的字词（例如“燕梳”一词源自英语中的insurance（保险），“放题”一词来自日本语中自助餐的汉字说法），而本地流行字词又会传到外地（例如的士和巴士取代了中国大陆的计程车和公共汽车；Add Oil（加油）走进牛津英语词典）。

香港人近年对普通话、简体字，以及中国大陆的流行用语变得特别敏感，原因离不开中港政治矛盾在同一时间变得激烈。不少香港人认为香港相对中国大陆正处于一个受威胁的位置，因此要处处提防来自中国大陆的“渗透”。而基于香港人本身对特区政府的信任问题，香港政府推行的文化和教育政策很容易引来质疑，被认为是在

文化上模糊中港差别。要理解这些“文化冲突”，我们得先从制度出发，理解为何许多香港人对当前的中港政治关系感到抗拒，拒绝信任特区政府。

延伸阅读：

彭志铭、郑政恒编（2018）：《香港粤语撑到底》，香港：次文化堂。

Tsui ABM (2017) Language Policy and the Construction of Identity: The Case of Hong Kong, In Tsui AMB and Tollefson JW (eds) Language Policy, Culture, and Identity in Asian Contexts. Taylor and Francis.

网上资源：

立场报道（2015）：《课堂上，坏处比好处多》：立场新闻，2015年8月7日，<https://thestandnews.com/politics/普教中-勿狗衝-2-課堂上-壞處比好處多/>。

第二章 制度之争



14. 中港对特区政治制度的最大分歧是什么？

中国政府和香港社会对于特区政府的认受性来源有根本分歧，香港各种政制争议归根究柢均由此而来。特区政府的认受性在中国政府眼中近乎不证自明，但对很多香港人来说却是要建立和维持的。此分歧使得中港在各种政治问题上纠缠不休，其中以普选和国家安全议题特别明显。

认受性的建立和危机处理

所谓认受性（Legitimacy），简而言之，就是要回答一条简单的问题：“你凭什么可以管治我”。政治学所关心的议题，很多时候都涉及人类社会如何建立、维持和修改各种规则的问题。毕竟我们并非居于荒岛，只要有多于一个人就要有规则，然后就要问：谁有权决定这些规则？其他人为何要服从？当有人拒绝服从时又用什么方式实施或重订规则？

最赤裸裸的做法是以武力解决，但这样做效率很低。试想想，如果政权每次要求民众或公职人员做一件事情，都要找个有枪的人出来走一圈去耀武扬威，这个政权得养多少个有枪的人才能解决问题？再者，这些有枪的人也有可能搞武装政变，对他们的监管也是一个问题。与此同时，那些民众和公职人员就算服从也很可能会阳奉阴违，不会真的把事情做好。比较有效率的做法，是要让他们都心悦诚服地追随和服从政权。换一个中国的传统说法，就是孔子在《论语·颜渊》提到的“民无信不立”。

要建立认受性，传统来说可以靠神话，例如皇帝可以说自己是天子，也就是君权神授。可是，万一有另一个人走出来说他才是天

子，而当时又发生一些可理解为上天改变主意的征兆，例如地震或者洪水，那么皇帝的认受性就会受到挑战。另一种做法是靠个人魅力，例如有些人是演说能手，很善于说服其他人去追随他，他同样可以建立认受性。然而人的生命是有限的，到了这个领袖百年归老之后，他的接任人如果没有同等的魅力，政权以外却出现另一个很有魅力的领袖，则同样会产生政权不稳。我们也可以拉阔一点，把个人魅力转化成意识形态的魅力，说服民众一起为某个理想去奋斗，所以要跟随某一群人。不过这种认受性要得以维持，执政者就要不断提供现实或虚构的例证，去说明社会正在一步步走近那个理想。如是者，认受性最终还是关系到政权的表现。

现代政治学明白到没有一个政权可以永远维持认受性，毕竟天灾人祸总会发生，社会发展也不会只向前而从不衰退。因此问题的核心，是当政权出现认受性危机时，如何把权力以非战争、内战或流血政变等的方式和平转移，减少对社会的冲击。这就是民主制度的根本。当权力和平转移了，新的政权就得到新的认受性。而被拉下台的人，也可以努力通过选举重新夺得政权。当大多数人都认同这个制度，相信自己有份决定政权谁属，认受性更新的过程就不用那么你死我活，社会就更容易变得稳定，执政者不用耗费大量心力维稳，减轻管治成本。

再简单一点说：政权没有认受性，人民会造反。讲认受性，就是认清不是所有的规则都应当遵守，也不是所有的权威都应当遵从。如果有人冲击围墙，我们应先问这围墙为何存在，而不是谴责一切冲击。

为何港英政府较少认受性挑战？

把这个讨论放在香港，严格来说九七前的港英政府同样要面对认受性挑战。它既为外来政权，和本地社会交往不深，也不容许本地人

取得管治实权，理应受到质疑。有三个理由让港英政府受到的压力得以减缓。

第一，当时香港接收大量来自中国大陆的难民。他们自愿选择来到英国管治下的香港，在他们眼中中国大陆的形势比香港更糟糕，对港英政府的要求也因而降低。第二，香港经济在战后快速发展，而且比中国大陆稳定和开放，港英政府可通过表现来维持认受性。第三，到了过渡期，虽然随着本地公民社会走向成熟，社会对参与政治的要求越来越多，但对九七的期望或恐惧却更为重要。既然中国政府已答应了九七后是港人治港，于是对港英政府的认受性挑战，很容易便会转化为对未来特区民主化的追求。直白一点说，即使有不满也好，反正英国人数年内就要走了，对英治的挑战也同时消除了。

然而特区政府就不一样了。如前文所述，香港人在主权移交前夕基于各种原因处于不现实的亢奋状态（见问题7），所以对特区政府本身也有极高期望。当特区政府的表现不符期望，市民开始时只对个别的领导人物（如董建华）表达不满。不过随着年月和人物更替，特区政府的表现仍然未有改善，而港人治港的普选承诺又未能实现，公众便会开始质疑制度本身。

换言之，当香港人眼前的问题越来越多，又不像九七前那样有新的政权可期望，新政权答应过的普选又迟迟未见落实，特区政府的认受性危机便随之爆发，这也就回到一开始的那条问题：“你凭什么可以管治我”。有时中国大陆的舆论会质疑香港的政治问题只不过是政客操弄民意所致，但想深一层，他们有诱因并能够这样做，本身也说明社会出了问题。正确的处理方向，应该是面对社会本身的问题，正本清源。

两制容许一国，还是一国先于两制？

特区成立以来出现各种管治危机，社会大众无法团结一致，背后都是认受性问题。而特区政府的认受性问题，核心在于特区从何而来。

站在中国政府的立场，香港从来都是中国的一部分，中华人民共和国在1997年7月1日恢复行使对香港的主权，并按中国《宪法》第31条设立香港特别行政区。换言之，两制是由一国所创立的，特区的权力和地位在制度上是由全国人大说了算，给多少就有多少，不存在认受性问题。

站在香港社会的立场，尽管很多香港人在情感上和中国有连结，但这个“中国”很多时候是一个文化上的虚衔，在他们眼中和中华人民共和国这个实际政权并不对等。在1980年代初，大多数香港人都拒绝接受中华人民共和国的统治。后来慢慢愿意接受，很大程度上建基于一国两制的保证，即相信九七后能和中华人民共和国的直接统治保持一定区隔。

换言之，对于这些香港人来说，没有两制，一国是无从谈起的。而两制的创立，是由《中英联合声明》所确定，当中详列中华人民共和国政府对香港的基本方针政策。与此同时，《基本法》又明文规定中国政府在任何情况下也不能偏离这些载于《联合声明》的方针，而《联合声明》本身又在联合国备案。在这些理解下，中华人民共和国在香港的地位并非不证自明，而是一种社会契约，最起码中港双方都各有责任。反过来说，当中方不再按其承诺行事时，例如做出违反《联合声明》和《基本法》的事情时，则最起码在道义上的层面，香港作为中华人民共和国一部分这点就会开始受舆论质疑了。

简而言之，对于中国政府来说，是一国的基础创立了两制；而对于香港社会来说，却是两制的承诺带来了一国。一边是一国先于两

制，另一边是两制容许一国。中国政府和香港社会的出发点一开始就差天共地，香港政制的各种问题都可以说是由这认知差距而来的。由于在中国政府的立场来说，特区政府根本不存在认受性问题，也就不需要解决；香港社会却认为特区政府表现不济而且没有认受性，要改变政治制度才能根本地扭转问题。香港人排拒特区政府，实为认受性危机的病征。而这个先天的缺陷，随着行政权、立法权和司法权在特区成立以来的逐步弱化而不断扩大，使得香港陷入有些本地学者视为“不能管治”的境况。

延伸阅读：

Scott I (2007) Legitimacy, Governance and Public Policy in Post-Handover Hong Kong, *The Asia Pacific Journal of Public Administration* 29:1, p.29-49.

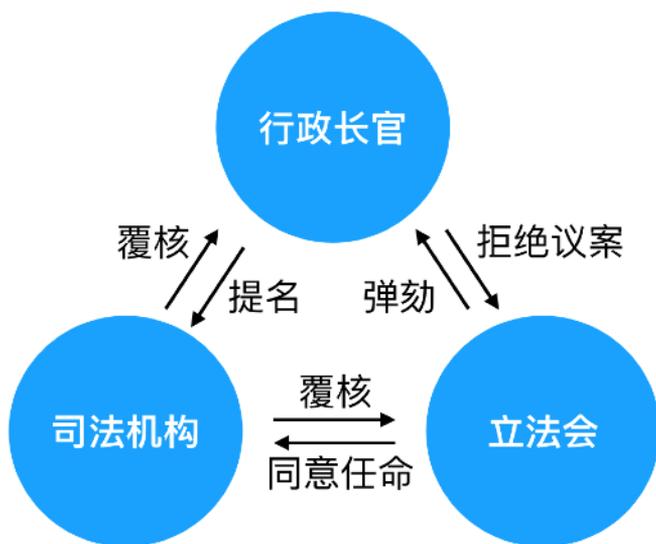
Sing M (2011) The Legitimacy Problem and Democratic Reform in Hong Kong, *Journal of Contemporary China* 15, p.517-532.

15. 香港真的实行三权分立吗？

香港政治其中一个吊诡之处，是同样对香港极有影响力的官员，可以对香港的政治体制有极为不同的理解，使得政治辩论往往连最基本的共识都不存在。中联办前主任张晓明曾在2015年声称香港实行的不是三权分立制度，行政长官有超然于行政、立法和司法的法律地位，引起一时舆论热议。有传媒则翻出香港两任终审法院首席法官李国能和马道立过去的言论，他们均曾清楚表明三权分立是香港政治制度的重要基础。有传媒就张晓明的言论访问马道立，他便引用了《基本法》中司法独立和人人平等的条文作回应。

解释他们的理解为何会有出入之前，得先厘清三权分立的意思。政治学上的权力分立是指把公权力分散在不同机关当中，以产生互相制衡作用。以行政权、立法权和司法权为划分的三权分立，就是一种常见的权力分立制度。其中，行政权和立法权分割的程度不同政治体制有别。例如在美国的总统制当中，行政权和立法权就全面分割，选民分别选出总统和国会，由总统领导行政机关，受国会监督。在一个三权分立的制度中，行政权执行政策，管理政府的日常运作；立法会监督行政权，通过立法和审批财政等方式规范行政权；司法权则担当仲裁角色，如裁决行政当局有否违法和议会通过的法案有否违宪。这样的设计来自法国启蒙思想家孟德斯鸠，他认为通过权力相互制约能避免任何一方独断独行，为人民带来灾难。

香港的政治制度设计上类近美国的总统制，同样分行政权、立法权和司法权，行政长官和立法会分开选出。行政长官领导行政机关，也就是特区政府。《基本法》例明行政长官和行政机关受立法会和司法机关的监督，而立法会本身也受司法机关的监督。至于司法机构当中，终审法院的法官和高等法院首席法官的任命或免职，则需要行政长官和立法会的同意。



简化版的香港“三权分立”

虽然在《基本法》的条文中没有出现“三权分立”这四个字，但处处可见三权分立的实际操作。《基本法》第48条、第49条、第50条、第52条和第76条所述的行政长官和立法会职权，可看到权力相互制约。政府提出的法案要交由立法会审议通过，而立法会通过的法律又要得到行政长官的签署才能成为法律。如果行政长官拒绝签署立法会通过的法律，可以在3个月内将法律发回重议；但如果法律再获立法会不少于全体议员三分之二多数通过，则行政长官只可以选择签署或解散立法会。不过，如果重选立法会后该法律仍然获立法会不少于全体议员三分之二多数通过，而行政长官仍拒绝签署，则行政长官必须辞职。上述的情况在特区成立以来没有出现过，实际上发生的可能性也甚低，但这些条文的存在足以说明《基本法》认同权力应该相互制约。

在政治实践当中，自特区成立以来也出现过不少重大法案未获立法会通过的案例，如2005年和2015年的政改方案就被否决。市民通过

司法覆核尝试推翻政府或立法会决定的案件更是屡见不鲜，也曾有不少覆核成功的案例，如前文提及港珠澳大桥工程环境许可证的覆核。至于“行政长官地位超然”的说法，容易让人以为是指行政长官完全不受制约，不符《基本法》第25条列明“香港居民在法律面前一律平等”的规定。事实上，前任行政长官曾荫权于卸任后，亦因任期内涉嫌违反“公职人员行为失当”罪而一度被判监，后上诉至终审法院才推翻所有控罪和判刑。这些事例都让香港市民有理由相信，香港有一定程度上的三权分立。

有形无实的港版三权分立

话虽如此，香港的三权分立有不少明显缺陷。

首先，相对于其他三权分立的政治制度，《基本法》给予行政权的权力比立法权明显要多，所以香港政制常有“行政主导”之说。例如在美国，财政预算案的草议和审批权都在国会，总统极其量只可以拒绝签署发还重议；在香港则刚好相反，财政预算案的草议权在政府一方，立法会只能选择通过或否决。因此，香港的立法会议员利用财政预算来改变政府政策的能力，就远远低于美国的国会议员。

此外，《基本法》第74条规定立法会提出法律草案时，不得“涉及公共开支或政治体制或政府运作”，而“凡涉及政府政策者，在提出前必须得到行政长官的书面同意”。仅是这一条，就决定了政策设定的权力完全倾向行政权一方。立法会议员想提出一些政府没打算提出的政策，就连门也没有。

第二，香港不是一个独立政体，《基本法》为中央政府保留不少介入香港的政治的权力：

按《基本法》第17条，全国人大常委会如果认为立法会通过的法律“不符合本法关于中央管理的事务及中央和香港特别行政区的关系的条款”，可将有关法律发回，该法律在香港即告失效。

按《基本法》第45条，行政长官在香港通过选举或协商产生，然后由中央人民政府任命，而普遍的理解是中央政府有权不任命。

按《基本法》第73条第9项，虽然立法会有权弹劾行政长官，但就算议案得到立法会全体议员三分之二多数通过，仍然要报请中央人民政府决定，即中央政府有权推翻立法会通过的弹劾。

按《基本法》第158条的规定，《基本法》的解释权属于全国人大常委会。自特区成立以来，对此条文的理解已变成是人大常委会可在任何时候解释《基本法》，而香港的司法机关都会执行这解释。

由此可见，香港政治不只是三权之间的互相制约，中央政府在必要时是可以大幅甚至完全削去某些行政权、立法权或司法权。其中行政长官的任命和弹劾要由中央政府决定，正正就是所谓“行政长官超然”说法的依据，意谓行政长官的地位并不完全受香港的立法会和司法机关的制约，这和正常三权分立的政体有别。

最后，从实际操作上看，权力制约背后假设了权力来源分散，而这点在香港亦有明显缺陷。自特区成立以来，由于政治制度和实际操作所限，不管香港主流民意为何，结果无论是行政长官或是立法会多数议员的政治立场均亲北京。由于行政和立法双方都是同一阵营而又没有下台的忧虑，有效的互相制约就无从发生。而对于司法机关来说，就算他们尝试保持独立，也要按现存的政治和法律制度行事。如果制度本身有缺陷，司法机关可做的事情十分有限。在上述的重重困难下，香港的三权分立就很容易变得有形无实了。

延伸阅读：

Gittings D (2016) System of Government, Introduction to the Hong Kong Basic Law (2nd Edition). Hong Kong: Hong Kong University Press.

Lo PY (2014) The Background of Concepts, The Judicial Construction of Hong Kong's Basic Law: Courts, Politics and Society after 1997. Hong Kong: Hong Kong University Press.

16. 香港真的实行高度自治吗？

表面上，香港拥有极高的自治权，甚至比世界上许多自治政体还要高。实际上，香港的自治权恐怕比美国联邦制下的一个州还要低。这个落差，源自于香港高度自治的本质和目的。

从政治学去看，讨论自治政体的权力离不开以下五点：一、自治政体的地位和权力的来源；二、自治政体本身的政府如何组成；三、自治政体如何参与全国事务；四、当自治政体与中央政府出现矛盾时由谁来仲裁；五、自治政体与中央政府如何分权。香港的问题，在于除了在分权这一项优于世界上其他自治政体之外，各方面都要来得糟糕。

香港自治的法理保障有限

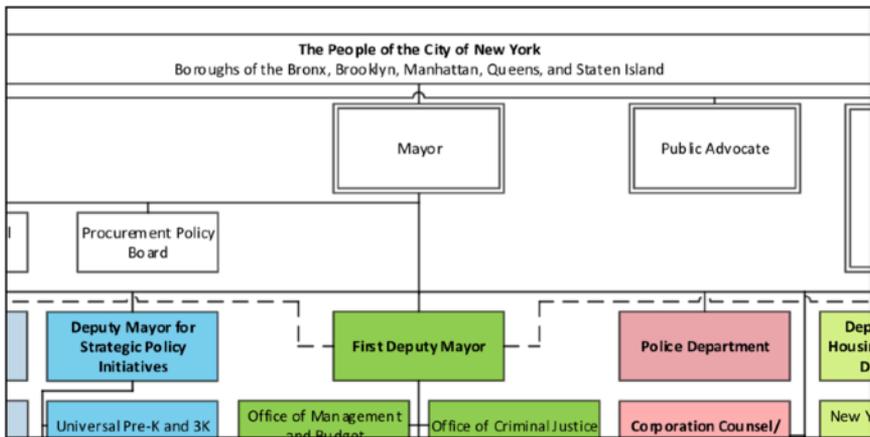
先谈自治政体的设立。以美国的联邦制为例，州政府和联邦政府的权责按美国《宪法》第十修正案规定：“宪法未授予合众国、也未禁止各州行使的权力，由各州各自保留，或由人民保留”。在此制度下，各州政府的权力受到相对明确的保障。如要根本改变州政府和联邦政府的关系，则要修改《宪法》才可发生。

相反，在一个单一制的国家，例如英国，国会就有远远较多的权力去改变中央与地方的关系。例如英国曾经在1986年直接废除了大伦敦议会（Greater London Council），使得伦敦市陷入“无政府状态”，只靠伦敦范围内各行政区互相协调来管理。到了2000年，英国又重新设立大伦敦政府（Greater London Authority），并设直选伦敦市长一职。这些改变都只要国会通过就可以实行。当然，英国政府愿意恢复伦敦的地位，是因为国会竞选时英国工党承诺如果当选便会推行此政策，于是在选举中获得伦敦市民支持。

相比较之下，香港特别行政区是由全国人大按中国《宪法》第31条设立，而宪法条文本身并无明确规定特别行政区的权力范围。中国作为一个单一制国家，而全国人大的决定普遍都以九成以上的票数通过，香港特别行政区在中国国内的法理保障其实十分有限。

行政长官的双重效忠问题

说到自治政体本身的政府如何组成，香港的自治程度不单比美国联邦制下的地方政府低，也比单一制下英国的大伦敦政府还要差。香港的行政长官要履行权力时，面对的限制十分之多，其中以双重效忠的问题最为明显。《基本法》第43条规定：“香港特别行政区行政长官依照本法的规定对中央人民政府和香港特别行政区负责”。这条条文看起来没有什么特别，但相对于其他国家的中央与地方关系，则十分奇怪。



纽约市组织图（部分）

以纽约市政府的组织架构图为例，放在最高位置的并非市长，而是“纽约市全体人民”。换言之，纽约市市长要向纽约市市民负责。

在这组织架构图当中，纽约州州长或美国总统都没有位置。这不是说他们不能影响到纽约市政府的运作，而是说他们和纽约市政府之间没有从属关系。纽约市市长可以也经常公开批评美国总统，当美国总统的决定不符合纽约市市民的利益时，市长会清楚表明，从来不会有人觉得他这样做会威胁得到美国总统的威严，更不会有人将之引申为纽约市要搞分裂。反过来说，美国总统如对纽约市市长有任何不满，也不能直接把纽约市长革走，因为纽约市政府的权力架构本身和联邦政府无关。

即使在单一制的英国，伦敦市长既不由国会直接问责，也不用向英国首相述职。他要和西敏寺建立一个怎样的关系才能最大程度保障伦敦市民的利益，是他的选择。当然，理论上如果英国国会不高兴，可以把整个伦敦市长的职位废除。不过一旦制度设立了，就得按制度行事，不存在日常意义下的从属关系。

然而在香港，中央政府对香港政府的影响力就远远大得多。《基本法》列明行政长官既要向中央政府负责，又要向香港特区负责。如是者，当中央政府和香港特区的利益出现矛盾时，行政长官该怎么办就成为难题。中央政府和香港特区有利益矛盾，不一定是中央政府刻意要难为香港特区，也不一定是香港特区刻意要挑战中央政府。就算中央政府的出发点是为香港特区的利益着想，香港社会的想法也未必一样，一个人眼中的礼物在另一个人的眼中可变成废物，本来是一件很正常的事情。

经过20年的实际操作，上述矛盾的后果十分明显：行政长官会完全倒向中央政府的一边。无论是《基本法》的规定或是非正规的政治操作中，中央政府都有很多渠道向行政长官施压；相反，香港社会即使对行政长官有多大的不满，也不太可能直接挑战。按《基本法》第45条和第73条第9项的规定，行政长官选出后要得到中央政府的任命，而即使被立法会弹劾也要待中央政府决定去留。也就是

说，中央政府有权否决香港选举出来的行政长官人选，也有权否决立法会对行政长官的弹劾。如是者，“对中央人民政府和香港特别行政区负责”这句话的下半其实是虚文，只有上半是真的。

相对来说，美国国会固然没有任命纽约市长的权力，英国国会也不能否决伦敦市长选举的当选人成为伦敦市长。这点十分重要，因为它确保了权力分立和互相制衡。当美国总统特朗普因为他过去和俄罗斯的官商关系而被联邦特别检察官调查时，理论上他可以总统身分要求他的下属把检察官革职。不过，这样做不能完全终止调查，因为涉及的罪行如洗黑钱等在州政府的层面同样违法，因此可由州政府接手调查，特朗普对此就无能为力。这个制度区隔为总统滥权提供了重要的制衡。换转在香港，如果香港政府要调查中央政府要员在香港有否从事非法经济活动，实际上就极为困难，而这正正显示出两者自治程度的区别。

难参与全国政治，缺争议仲裁保障

至于自治政体如何参与全国事务，以及当自治政体与中央政府出现矛盾时由谁来仲裁，香港的情况相对于其他自治政体来说也不理想。纽约市民如果不满美国联邦政府，可以在国会和总统选举中投票；伦敦市民如果不满英国政府，也可以在国会选举中投票。然而，全国人大当中的香港代表并非由香港人普遍选举产生，而是由过去各届的选举委员会（选委会）成员投票产生。选委会在香港社会的代表性本来就极受争议，所以港区人大代表在香港的代表性同样不被普遍认同（见问题18）。在民间交流方面，中国政府又大力阻挡香港人通过非政府组织介入中国大陆事务，担心香港成为“反共基地”。如是者，中港之间就出现了全国政治可以干预地方政治，地方政治却不可以参与全国政治的一面倒关系。

至于争议仲裁方面，《基本法》本来对此特别是对释法权有一系列的说明（见问题25），但实行起来却变成人大常委会可作不受制约的决定。相对来说，美国各州如认为联合政府的决定越权，侵犯到该州利益，大可以到联邦法院起诉，通过独立的司法程序来处理。在中国，最高人民法院本身从属于全国人大，也没有中国公民在最高人民法院成功起诉国务院的案例。在争议仲裁这方面，香港的高度自治同样比美国的联邦制更欠保障。

港府认受性低落的成因

香港在制度上唯一比其他自治政体优胜之处，在于如何与中央政府分权，虽然在这方面也存在明显理想与现实间的落差。按照《基本法》，除了外交和国防以外，特区政府可以全面管理各种内部事务，可以发行自己的护照和货币，又不用向中央政府交税，更可参加各个国际组织和与外国商讨贸易协定。表面上，香港特区的权力远高于世界上其他的自治政体。

不过，现实中的香港政府未必能实践这些条文上的自主。首先，由于行政长官本身由中央政府任命，难以想像行政长官在处理各种涉外政策时会违反中央政府的意愿（相反，加州州长却会绕过美国总统自己到外国讨论气候变迁）。不仅是行政长官，主要官员也要得到中央政府的任命，即中央政府有权否决主要官员的人选。如果中央政府把这规定所包含的权力用尽的话，便可以轻易介入香港特区各项原属自治范围的事务，如可以通过对教育局长的任免权力直接影响到香港的教育政策，尽管教育政策与外交和国防事务无关。

这样去看，条文上香港特区所得的分权虽然很多，但实行起来的自主性却比其他自治政体还要低。最起码，纽约州教育委员会的成员是由纽约州议会选出，并非由联邦政府任命，自然就不用好像香港政府那样，一收到中央政府的要求后便要大搞国民教育。

除了在行政权之外，条文和实行的差距也在司法权出现。理论上，香港不执行全国性法律，特区又拥有终审权，独立性因而大大提高。相对来说，美属波多黎各的案件，就可以拿到位于美国本土波士顿的美国联邦第一巡回上诉法院审议。不过，前文提及的释法权问题，却大大削弱了香港的终审权，动摇了香港终审法院的地位。

	香港特区	美国联邦制
权力来源	全国人大	《宪法》第10修正案
政府组成	行政长官及主要官员由中央政府任命	自行选出
全国政治	无法参与	直选总统及国会议员
矛盾讼裁	全国人大	联邦最高法院
地方分权	国防外交除外，可设独立货币、关税及入境管制	部份政府服务，如教育、医疗、福利，劳工政策等

比较香港的“一国两制”和美国的联邦制

顺带一提，《基本法》不少条文对于中港之间的分权其实写得不太清楚，特别是在涉外关系的部分。例如《基本法》第154条列明“香港特别行政区政府可实行出入境管制”，当中“可”这个字就很值得细心思考。条文说香港政府可以实行出入境管制，但没有说只有香港政府才可以，也没有说中央政府不可以。于是乎，条文可被理解为这个权力不是绝对的，中央政府有干预香港出入境管制的平行权力（虽然按中国政府自己的惯例，一个机构授权予另一机构后，自己就不会再同时执行这个权力）。现实上，中国政府已有多次以政治理由干预香港是否容许外国人入境的纪录，对象包括外国议员和异见人士。

当然，对于一个地方政府来说，和中央政府的关系不应时时弄得太僵，有这种想法也很合理，就算没有明文规定也应避免无谓冲突。不过这是出于地方政府的自我选择，还是出于中央政府的强制要求，对建立管治认受性来说有莫大分别。把地方首长服从中央政府写成法律条文，而地方民众又无权参与中央政府的组成时，地方政府认受性低落就是一个很合理的后果，各种管治困难也会随之而来。

香港特区政府并非由香港人普遍选出；香港人普遍不能参与全国事务；《基本法》是中国《宪法》下的专法，地位低于《宪法》；如有争议，则由人大常委会这个政治机构说了算，而不是独立的法院。在这一系列的制度安排之下，香港特区的高度自治更大程度上是中央政府制造出来方便中国和国际社会交往的白手套，多于实际保证港人治港不受干预的相互协订。

延伸阅读：

Gittings D (2016) *A High Degree of Autonomy?*, Introduction to the Hong Kong Basic Law (2nd Edition). Hong Kong University Press.

Chen AHY (2018) *The autonomy of Hong Kong under "One Country, Two Systems"*, Routledge Handbook of Contemporary Hong Kong. New York: Routledge.

17. 为什么外国政府常常对香港问题说三道四？

首先，香港政制本身要求香港政府邀请其他国家就香港事务发表意见。《基本法》第39条规定“《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会与文化权利的国际公约》和国际劳工公约适用于香港的有关规定继续有效，通过香港特别行政区的法律予以实施。”特区成立以来，政府多次向联合国提交报告交待香港的人权状况，并派员出席人权事务委员会的会议，回答委员的质询。过去的质询，包括尽快实现普选、外籍家佣工被虐待和少数族裔的教育问题等。香港的民间团体也会列席相关的联合国会议。简单来说，外国政府对香港的问题发表意见，其实是《基本法》得到落实的体现。

拉阔一点去想，从全球化的框架下思考国际关系，尽管中国政府经常宣称香港事务属中国内政，但站在外国政府的立场来说，它们如何和香港打交道也是他们的内政。由于它们设定对港政策之前，必须先对中国大陆和香港的关系作出独立的评估，因此他们关心香港的具体情况，也是正常的政府行为。

香港能成为一个特区，很大程度上要外国政府的认同才能有实际意义。毕竟，特区的特别之处，往往关乎涉外事务。举个例，朝鲜也可以把境内某个地方划为特区，但如果外国不认为这个地方和朝鲜的其他地方有什么现实上的分别，不对这个地方作出任何差别对待，这个所谓的“特区”就会变成一纸空文。

放在香港，尽管《基本法》容许香港单独与各国签署双边协定，但对方是否愿意和香港签署这些协定，却是该等国家的主权范围。例如说香港相对于中国大陆是一个独立的关税区，和拥有独立的入境地位，都并不是中国政府自己宣称便会有效。有些外国政府会对香

港出产的货品提供免税优惠，对中国大陆出产的却不会；有些外国政府会对香港特区护照持有人提供免签证待遇，对中国护照的持有人却不会。这些差异都是建基于他们相信香港特区和中国大陆之间有现实上的区隔。如果有天中国大陆的货品可以随便在香港换上香港制造的标签，中国护照的持有人可以随便在香港拿到特区护照，而香港政府又无从阻挡的话，那么外国政府就很有可能会撤销对香港的差别待遇，香港作为一个特区的实际意义就会大幅下降。

《美国—香港政策法》实施的前提

以美国的《美国—香港政策法》（又称《香港关系法》）为例，该法便规定于1997年7月1日之后，如美国总统断定香港已没有足够的自主性以获得某些美国法律的差别待遇，则可以行政命令暂停该等法律在香港适用。举个例，美国有一些科技产品是可以出口到香港而不可以出口到中国大陆的，如果美国发现出口到香港和出口到中国大陆已没有差别，当然会停止对香港出口这些产品。

美国奉行三权分立，为确保联邦政府有切实执行《香港关系法》，国务院会不时向国会提交报告，介绍港美关系和香港有否严格落实高度自治。这些报告的内容包括和美国直接相关的部分，例如当香港于2017年首次拒绝把一名美国的通缉犯移交美国，反而按中国政府的要求将之移交中国大陆，而中国大陆方面却没有公布相关案件的处理情况。报告中也会论及香港的整体情况，例如众多媒体被与中国大陆有商业利益的公司控制，新闻从业员认为它们会因经济和政治原因作自我审查等。

为调查实况，美国国会也会邀请香港的政治领袖出席作证，让美国的民意代表更有效监督联邦政府对《香港关系法》的实施，尽管这些听证会在中国政府的眼中就是香港的反对派到外国抹黑中国。站在中国政府的立场来说，香港有多少自主是中国内政，美国无权过

问；但在美国政府的立场来说，美国如何对待香港是美国政府的工作，而这点建基于美国认为香港有多少自主，所以有责任主动搞清楚。而如果有天美国真的要撤除对香港的差别待遇，也会对美国自身的利益会带来一定冲击，因此美国见到可导致此事发生的发展时提醒中国和香港政府，正常不过。

教大副教授方志恒
分析美國對港政策3選項

立場新聞
STANDNEWS

第一：公開以言詞警告，但不採取行動

第二：對香港實施制裁，不單傷害中國，同時波及所有香港市民

第三：針對任何侵犯香港自治、支持中共的人士或團體實施制裁，如凍結財產、拒絕那些人士或團體入境

《香港关系法》成为香港近年热议题目

说到底，活在全球化的年代，已没有一个地方可以不和其他地方打交道。所谓拒绝“干预内政”的说法其实是一把双面刃，世界各地都可以同一板斧来回应中国。例如香港政府在中国政府的压力下可阻碍台湾政界甚至学界前来香港交流，又可拒绝为外国驻港记者续期签证，并且不予任何解释；但对方同样可以增添香港特区护照持有人的入境困难，而不予任何理由。如果香港的学生即使获哈佛或耶鲁录取，却因拿不到学生签证而不能入境美国，又或对香港出口美国的货品征收与中国同等的税项，虽然理论上也是美国政府的内部决定，却肯定会引起香港市民对香港和中国政府的不满。

《中英联合声明》已完成历史任务？

相对于其他国家政府对香港的关注，英国政府的关注则更难称为说三道四。英国政府外交大臣自1997年7月1日起，每半年向英国国会提交有关《中英联合声明》在港实施情况的报告。中国外交部发言人曾声言《联合声明》是一份历史文件，已不具有任何现实意义，英国政府以此为基础评论香港事务并无根据。现实来说，《联合声明》的功能当然没有因为香港特区的成立和《基本法》的实施而终止，因为《基本法》本身就引述了《联合声明》作为规范。

《中英联合声明》的其中一项主要内容，是就中国对香港的“基本方针政策”作出说明，其中附件一就是以“中华人民共和国政府对香港的基本方针政策的具体说明”为题。站在中国政府的立场来说，《联合声明》第3条第12提到这些“基本方针政策”和其具体说明将会“以中华人民共和国香港特别行政区基本法规定之”，那么既然《基本法》已经生效，《联合声明》是否就完成了其历史任务？

翻开《基本法》，第159条列明“本法的任何修改，均不得同中华人民共和国对香港既定的基本方针政策相抵触”，而《基本法》的前言又提到“国家对香港的基本方针政策，已由中国政府在中英联合声明中予以阐明”。换言之，《基本法》是不可以随意修改的，任何对《基本法》的修改均不能违反《联合声明》中所说明的“基本方针政策”。由是观之，只要《基本法》继续存在，《联合声明》都有实际上的意义（起码直至所载的“基本方针政策”在2047年到期为止，见问题36）。

当然，条文文本是一件事，实际操作又是另一件事。假若有日出现疑似违反《中英联合声明》的《基本法》修正案，香港人可否拿去终审法院按第159条的规定覆核是否合宪？就算届时法院愿意受理，又会否出现新一轮的人大释法，把第159条或前言的相关字眼解释一次？届时终审法院可以怎么办呢（见问题25）？这些执行上

的问题，就要回到中国《宪法》中对特区的地位无甚保障的现实去谈（见问题16）。

外国势力不是非黑即白的敌我矛盾

回到外国政府对香港“说三道四”的批评，香港既为国际城市，香港涉外事务本身就是一个大题目，足以引起外国关注的情况数之不尽。例如近年有不少外国政府关注香港的企业或团体是否成为了中国的“白手套”，通过游说、商业活动，甚至非法行为协助中国在国外达到各种经济及政治目的，如自然资源开采和港口投资等（何志平案就是一例）。又或香港本身相对中立的国际地位，会否为中国所用影响国际政治，如曾任香港卫生署署长的陈冯富珍在中国政府的举荐下成为世界卫生组织总干事。

凡此种种，当中国政府越排拒外国政府对香港的关注，长远来说恐怕越会打击香港在国际社会中的地位，对中国政府来说也未必是一件好事。而所谓的外部势力，也不应理解为铁板一块，不同国家有不同盘算，同一国家内政治精英、商界、学者，以至民间社会也可有不同盘算，即使对香港的管治提出质疑理由也可各异；把这些统统视为非黑即白的敌我矛盾，等于帮助对手团结起来，减少自己可能的盟友，同样非常不智。

延伸阅读：

Postiglione GA and Yang JTH (ed) (1997) *Hong Kong's Reunion with China: The Global Dimensions*, New York: ME Sharpe.

Shen S (2016) *Hong Kong in the World: Implications to Geopolitics and Competitiveness*, London: Imperial College Press.

网上资源：

立场报道（2019）：《分析美国对港政策 3 选项 方志恒：美国可

制裁侵犯香港自治人士 冻结资产拒入境》：立场新闻，2019年5月17日，<https://thestandnews.com/politics/分析美國對港政策-3-選項-方志恒-美國可制裁侵犯香港自治人士-凍結資產拒入境/>。

18. 为什么行政长官选举会被批评为假选举？

目前香港特区的行政长官并非由香港人一人一票选出，而是由一个1,200人的选举委员会（选委会）产生。选委会一般于行政长官选举前约3个月产生（在特区早年曾有例外），再由选委会提名和投票产生行政长官，然后提交中央政府任命。不过全港五百多万名合格选民当中，只有二十多万人可以在选委会选举中投票选出他们的代表。由于选委会本身欠缺代表性，所以整个行政长官选举也被认为毫无代表性，严重拖低行政长官的认受性，甚至被认定为假选举。

行政长官选委会选举票值不均

选委会除了产生的民意基础狭窄，还有严重的票值不均等问题。所谓票值均等，是指每名投票者对选举结果的影响力不应该差距太远。例如香港的区议会选举规定约每16,964名居民划为一个选区，选出一名区议员。现实上人口最少的选区只有6,000人，最多的选区却有约26,000人，住在人口较多选区的居民就会觉得不公平了。

选委会的1,200个委员名额并不是平均分配给二十多万名可投票的选民的。选委会分四个界别，分别由商界、专业、社会和政界代表担任，当中不同组别所得的代表数目和其选民基础差距极大，而且可谓毫无准则可言。例如代表中小学教师的教育界在2016年的选委会中有80,643人有权投票，可选出30个选举委员；与此同时，渔农界只有154人有权投票，却可选出60个选举委员。无论从人数、经济或社会贡献出发，也难以解释渔农界为何在选委会当中会比教师有多一倍的席位。

第一界別	300	第二界別	300
香港雇主联合会	16	中医界	30
香港中国企业协会	16	医学界	30
饮食界	17	卫生服务界	30
酒店界	17	工程界	30
保险界	18	教育界	30
航运交通界	18	高等教育界	30
地产及建造界	18	法律界	30
旅游界	18	会计界	30
商界（第一）	18	资讯科技界	30
商界（第二）	18	建筑、测量、都市规划及园	30
工业界（第一）	18	境界	
工业界（第二）	18		
金融界	18		
金融服务界	18		
进出口界	18		
纺织及制衣界	18		
批发及零售界	18		
第三界別	300	第四界別	300
渔农界	60	乡议局	26
劳工界	60	全国人民代表大会	36
社会福利界	60	中国人民政治协商会议	51
宗教界	60	港九各区议会	57
天主教香港教区	10	新界各区议会	60
中华回教博爱社	10	立法会	70
香港基督教协进会	10		
香港道教联合会	10		
孔教学院	10		
香港佛教联合会	10		
体育、演艺文化及出版界	60		
体育小组	15		
演艺小组	15		
文化小组	15		
出版小组	15		

与此同时，谁有权成为不同组别的投票人也是没有准则的。有些组别例如会计界，只要是注册会计师就可以投票，全港近3万名会计从业员中有26,001人是选民。可是到了保险界，却只有保险公司的东主才可以投票，于是全港近五万名的保险从业员都没有投票权，只有131名东主是选民。至于为什么会计界和保险界有不同做法，是没有解释的。回到刚才提到的渔农界，那154人和渔民或农民不一定有关，也不是由他们所选出，而是由规定的一系列渔农业团体作为代表。至于为什么是这些团体而不是另一些团体，这些团体是否有代表性，新成立的团体要怎样才能成为被指定的团体，同样是没有解释的。



《小圈子篇》2014

真普選聯盟製作

<https://youtu.be/tCd17uhOKr8>

另外，由于在许多商界组别当中，投票人很多时候都以公司为单位，于是便出现某些大企业可以通过其关系企业坐拥多票的情况。举个例，雇主联合会在2016年选委会当中占16席，由139名投票人产生。按传媒统计，全港六大地产商加起来已占三分之一的投票人，很有能力左右谁能成为该界别的选委。事实上，在2016年选出的雇主联合会代表，全数均在没有竞争之下自动当选。

与此同时，由于在某些组别当中只要是合资格的团体或公司便可投票选出选举委员，有意角逐的参选人可以预先安排友好人士大举成立相关团体或公司，实行“种票”。廉政公署就曾经揭发数十名没有资讯科技学历或经验的市民，收取金钱报酬注册成为资讯科技界专业团体的会员，进而成为资讯科技界功能界别的选民。

中央操控的行政长官选举

既然选委会的制度有这么多的漏洞，为何至今仍然会被用作选举行政长官的方法？学术界的答案是这个方法可以很有效地确保中央政府属意的候选人当选，同时又摆出“港人治港”的模样来延缓港人对真正普选的诉求，容许中央政府可以声称行政长官是由香港人选举出来的（尽管这些香港人如何投票很大程度上受中央政府左右）。

分析1,200个选委席位的选举方法，可见各种限制市民成为投票人资格的招数，确保了大多数的选委都听命于中央政府。其中来自商界的选委，由于他们本身在中国大陆有千丝万缕的利益关系，无论自愿或被迫，都会支持中央政府属意的行政长官候选人。扣除选民资格本身有限的“团体票”和商界选委后，可供一般市民竞逐的选委席次不足一半。由于法例规定行政长官候选人必须要有超过一半的选委支持才能当选，也就是说一般市民要透过竞逐选委来决定新一任行政长官的人选，和追逐奇迹无异。

过去多次行政长官选举都可看到它如何受中央政府操控。在1996年的首届行政长官选举前，时任中共总书记江泽民在北京会见香港特区筹委会，刻意在人群中寻找董建华与他握手，外界普遍认为是要向在场人士表明董建华已受到政治上的祝福。到了2002年的行政长官选举，“钦点”的情况变得更赤裸裸。当时规定的选委人数是800人，而最少要有100名选委提名才可成为正式候选人。结果董建华一个人就拿了714名选委的提名，变相等于不可能有其他人参选和他竞争。

这种情况带来了一个很危险的后果：本来香港的选举都是不记名的，选民进入投票间之后如何在选票上面盖章，只有他自己知道。投票保密是民主制度的重要原则，可以确保选民不是在压力下被迫投票给任何人。当董建华得到绝大多数的选委公开提名时，提名过程在实际上便变成一场记名投票。选委争相提名董建华不一定是因为真心支持他，而是要留一个纪录来向中央政府交待。

同样的情况在2005年的行政长官选举中再发生一次，曾荫权一个人就拿了710名选委的支持，当中包括了674份公开提名及36份支持同意书，同样把选举变成了一场记名投票。当每名选委都被迫表态，也就没有违反中央政府意愿的空间了。虽然每一名选委都是香港人，但谁人能够胜出其实和一般香港人无关，很大程度上是中央政府的旨意。

假选举产生缺乏认受性的行政长官

站在管治认受性的角度出发，这样的选举无法达到市民重新授权予政府的功能。当政府施政受到挑战时，行政长官不能如一个正常的民主国家的总统一样，对反对者说“我拿到的选票比你多，现在就要跟我这一套，你有不满你下次可以参选”。反过来说，随便一名地区直选产生的立法会议员也坐拥超过两万票的直接民意授权，每次竞选都要面对败选的可能，自然感到自己的认受性比行政长官还要高，行政长官在市民面前也就难以建立管治权威。过去两届行政长官更被政界按其于选委会的得票改上谑称，梁振英因得689票而被称为“689”，林郑月娥因得777票而被称为“777”。

虽然只有获得中央政府支持的候选人才有可能当选成为行政长官，但建制派当中不同阵营仍会互相较劲，希望在竞选的过程中得到好处。这点在2012年和2017年两届行政长官选举中尤为明显，因为这两届竞选都出现了多于一名建制派候选人。不过，这种内部竞争并没有提高选举的认受性，反而更突显其缺陷。

以林郑月娥为例，她在乡事问题的立场逆转就被批评为引证了“小圈子选举”的缺陷。她在2011年担任发展局局长时，曾经表明要严厉执法取缔僭建村屋，甚至一度声称要终止新界原居民的“丁权”，引发乡事势力的强烈反弹，更有村民火烧其纸扎人像以示抗议。打击村屋僭建问题后来不了了之，林郑月娥到了2017年参选行政长官时

更改称“执法有缓急先后”，态度明显改变。与此同时，乡议会于选委会的27票全数投与林郑月娥，并呼吁其他来自新界乡郊地区的选委支持。外界评论普遍认为这是一次赤裸裸的利益交换，也突显了候选人为了讨好个别界别的利益，可以置全港整体利益不顾。

选举 (选委人数)	年份	候选人/ 当选人	票数
第一届 400	1996	董建华 杨铁梁 吴光正	320 42 36
第二届 800	2002	董建华	714 (提名)
第二届续任 800	2005	曾荫权	710 (提名)
第三届 800	2007	曾荫权 梁家杰	649 123
第四届 1200	2012	梁振英 唐英年 何俊仁	689 285 76
第五届 1200	2017	林郑月娥 曾俊华 胡国兴	777 365 21

历届行政长官选举结果

提到林郑月娥，她的当选也打破了特区成立以来的一个共识：尽管行政长官不是由普选产生，但此前每届的当选人都是当时最受市民支持的候选人，建制阵营仍可声称选委会履行了普遍市民的意愿。不过林郑月娥虽然并非最受市民欢迎，却得到大多数选委投票支持当选。根据香港大学民意研究计划，另一名候选人曾俊华于选举前最后一轮的民意调查获得52.8%的支持，远远抛离林郑月娥所得的

32.1%。至于接受程度方面，曾俊华的支持度净值达59.8个百分点，而林郑月娥则为负7.5个百分点，即反对她的受访者比支持的还要多。也就是说，2017年行政长官的结果背离了民意依归，被称为假选举亦不为过。

延伸阅读：

杨艾文，高礼文（2011）：《选举香港特区行政长官》，香港：香港大学出版社。

Gettings D, 2016, Selecting the Chief Executive, Introduction to the Hong Kong Basic Law.

网上资源：

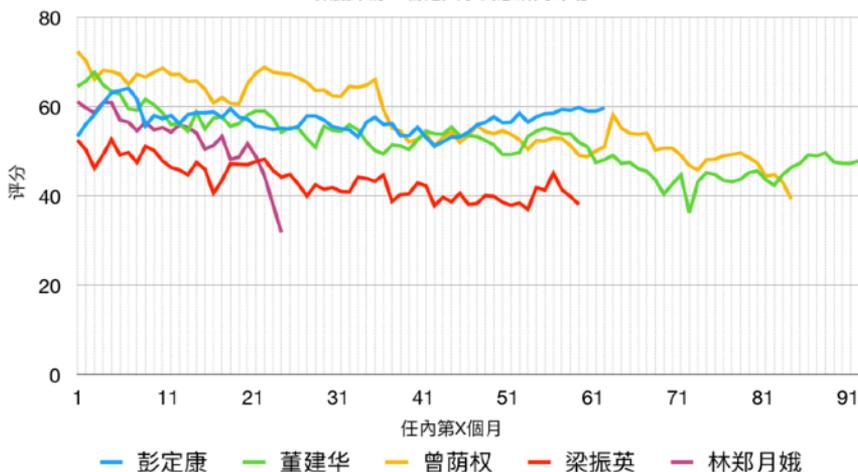
立场报道（2017）：《Now民调：电视论坛后 曾俊华支持度进账 胜林郑 胡国兴民望下跌》：立场新闻，2017年3月15日，<https://thestandnews.com/politics/now民調-電視論壇後-曾俊華支持度進賬勝林鄭-胡國興民望下跌/>。

19. 为什么行政长官和特区政府总是民望低落？

无论是行政长官的选举方式或管治团队的组成过程，均对行政长官在一般市民心目中建立认受性和管治威信十分不利。当行政长官的认受性基础薄弱，市民就不会主动支持，于是即使行政长官施政有道也不会受到赞赏，施政失误的话却会成为众矢之的。因此，行政长官和特区政府的民望自然下跌易，回升难。

彭定康、董建华、曾荫权、梁振英及林郑月娥评分比较

数据来源：香港大学民意研究计划



自董建华以来每届行政长官的评分都是从上任以来一直下降

到目前为止，香港特区尚未出现过一个卸任时民望比就任时高的行政长官，民望低落似乎是成为行政长官必然要面对的诅咒。香港大学民意研究计划自前港督彭定康就任开始，便一直调查香港市民对香港政府领导人的评分。彭定康上任是的评分是53.3，最高点为

64.1，卸任时为59.7，仍比上任时要高。进入特区年代，每一名行政长官的评分在卸任时都比上任时要低。董建华就任的时候有64.5分，到了2003年中期曾跌得低至36.2，而到了他辞职下台时也只回复到47.9。曾荫权上任的时候评分高达72.3，但之后一直下跌，到卸任时更低至39.3。继任的梁振英在上任时的评分已是各人中最底的52.5，到他卸任时则是比曾荫权最低点还要低的38.1。如果只是一名行政长官面对评分滑落，还可以说只是他个人不济。然而经过二十多年的实践，特区行政长官的民望不停下跌已成为常态，这现象就得从制度上找寻答案。

上文提到，选举制度上的控制使行政长官无法如民主社会一样从选举中取得认受性，而这问题在管治团队的组成过程被进一步深化。表面上行政长官拥有很多权力，但这些权力往往都需要其他人的支持才能实行。当这些人选出现问题，行政长官本身也会受到质疑。而经过二十多年的实践，学界发现特区管治团队难以得到市民支持，原因并不限于个别官员本身的问题，而是整个制度有鼓励劣币驱逐良币的倾向，政府无法汇聚人才。当官员表现令人咋舌，政府民望每况愈下就是意料中事。

行政长官与松散的执政联盟

先说行政与立法关系。《基本法》明确规定行政长官受立法会的监督，立法会的职能具体来说包括制定、修改或废除法律，审核和通过财政预算和公共开支，监察政府施政和质询主要官员等，必要时更有权弹劾行政长官。由于行政长官不是由香港市民选出的，立法会议员对他再严厉也不用担心得罪曾经投他一票的人。相反，立法会议员自己必须每隔四年接受选举洗礼，当政府本身的认受性低落时，他们没有任何诱因站在政府的一边，反而充满诱因落井下石，借此得到选民的支持。换言之，香港的政治制度本身十分鼓励立法

会议员对行政长官严厉，也因此与其责怪这些议员为求套取选票而去攻击政府，不如反问为何制度没有提供调节的诱因。

当然，在一个正常的民主制度之下，总统或行政首长在立法机关当中总会一定数量的支持者。例如当美国总统是民主党党员，则他大约可确定国会内的民主党党籍议员大多数都会支持他的施政。当他的提议交到国会审议时，可假定会有一定数量来自民主党的支持，然后再去争取中间游离的议员支持，而不用从零开始争取国会过半数的赞成票。

不过在香港，要成为行政长官，却要符合一条相当奇怪的规定：

《行政长官选举条例》第31条要求，行政长官当选人必须声明不是任何政党的成员。这个安排原则上是要行政长官超越党争，但实际上却使得政府在立法会一票也没有的，每一名议员都是潜在的反对派。毕竟就算行政长官本身没有政党背景，但立法会议员，特别是直选产生的议员，很多都有党派背景。政府无论想做任何事情，都得在立法会寻求各个党派的支持。

自特区成立以来，各任行政长官都很快意识到这个制度问题，于是便产生了“执政联盟”的概念。简单来说，就是虽然行政长官自己没有政党背景，但立法会中有个别党派和他的关系比较好，行政长官可以借用这些党派的议员在立法会内为政府护航。因此，这些党派往往会被称为建制阵营甚至是“保皇党”。可是，这个做法相对于行政长官正式从属于一个政党有明显的分别：“执政联盟”往往十分松散，未必时能提供稳定支持。如果行政长官本来就某个政党出身，他和他的政党先有理念上的互相认同，过去党务工作和选战中也曾互相支持，自然能建立起更可靠和稳定的互信关系。

然而，香港的“执政联盟”却不是这样的。行政长官和“执政联盟”的政党之间不一定有共同理念，过去甚至可以在政治上并不友好。政

党本身长期存在，每个行政长官最多做十年，所以“执政联盟”某程度上有得罪行政长官的本钱，反正总有一天人走茶凉。过去就曾多次发生“执政联盟”叛变的事件，在最后关头拒绝支持政府的提议，政府发现在立法会未够票通过之下只好临时撤回建议，极为难堪。

行政会议 非官守成员的政治背景	
陈智思	(召集人)
叶国谦	民建联
张国钧	民建联
黄国健	工联会
林健锋	经民联
刘业强	经民联/乡议局
张宇人	自由党
叶刘淑仪	新民党
汤家骅	民主思路
任志刚	
廖长江	
李国章	
罗范椒芬	
林正财	
史美伦	
周松岗	

各政团于立法会的议席数 (按2016年换届时计算)	
民建联	12
工联会	5
经民联	7
自由党	4
新民党	3

林郑月娥的行政会议变成拉拢建制阵营政党的工具

“执政联盟”的问题归根究底，在于这些政治结盟并不是建立在政治理念之上，而是一场利益交易。政党参与联盟之后，能优先知道政府接下来的施政重点，于是他们便可反过来演一场戏，预早向政府“争取”相关政策。当这些政策得到落实之后，政党便可向选民吹嘘自己的政绩。反过来，当政府爆出巨大丑闻，而且严重到有可能影响他们的选举部署时，他们又会抽身而出，重拾监督政府的角色。在这个关系当中，无论是行政长官或是“执政联盟”的政党都希望得到最大的好处，大家都不会真心诚意地希望“荣辱与共”。在市民眼中，他们也很明白“执政联盟”的政党为政府护航，本身不一定是出于真心信服相关政策，而只是政治立场的表现，说服力也就大打折扣。

“执政联盟”不单影响行政立法关系，更会影响人事任命，进一步打击行政长官和政府的公信力。

政府政策必须要得到立法会的通过，而不少民选议员都是靠监督政府来赢取议席，所以政府无法不依靠“执政联盟”的支持。然而这些“执政联盟”也不笨，他们很明白政府如果没有他们的支持就寸步难行，对政府的要求自然会越来越多。一开始的时候，“执政联盟”往往只体现在个别政党的领袖人物成为行政会议的成员，理由是方便行政长官可以在政策尚未推出之前便能先参考这些政党的意见，好让日后推出的时候能得到他们的支持。不过，近年来“执政联盟”更常体现在政府官职的政治任命当中，给予公众用人唯亲的印象。

香港政府的官制变迁

在讨论人事任命问题前，得先解释香港特区政府的官制。在特区政府刚成立的时候，为了保持管治稳定，整个政府只换了一个人——由英国政府派来的港督彭定康，变成由中国政府委命的董建华。至

于董建华辖下的所有官员，则全数来自公务员的华人文官系统。在香港，公务员是指政府长期雇佣关系下的雇员。以特区首任政务司司长陈方安生为例，她在1962年大学毕业加入政府当政务官，在不同部门工作，辗转晋升为彭定康之下的第一人，然后过渡为董建华之下的第一人。

问题是，正因为陈方安生连同所有高级官员都是由公务员系统中层层升迁上来，董建华基本上没有任何空间选择谁为他做事。当行政长官连点将的权力也没有，面对负责官员阳奉阴违的时候就难以换人。此外，为了确保公务员行事不偏不倚，任用条款规定除非犯下弥天大错，否则必可续任，要惩处的话最多也只能将之投闲置散。如是者，即使公众认为个别官员失职，行政长官也不能将之立即革走。

例如在1998年新机场开幕后一片混乱，舆论普遍认为要有高级官员负责，却没有一人因此而下台。及后在2000年又发生公屋短桩丑闻，面对立法会的不信任动议，不属公务员制度的房屋委员会主席王葛鸣黯然下台，公务员体系内的时任房屋署署长苗学礼却拒绝跟随，施政失误时政治责任由谁承担的问题变得十分明显。与此同时，经过特区首5年的运作后，董建华发现自己尽管是特区的行政长官，却可以被整个政府的行政官僚架空，于是便想到改革政府高层的管治架构，并于2002年实施“主要官员问责制”。

特区政府的架构本身就倾向美式的总统制，行政权和议会分开产生，问责制的出现可谓让香港的政府架构进一步向美式政治靠拢。在美国，每次换总统也要同时重新任命约4,000人，因为总统需要他信任和与他合拍的副手，而这些副手也需要他们信任和与他们合拍的助理。问责制的出现，让行政长官可以如美国总统一样自己选择主要官员的人选。在一开始的时候，问责制只包括3名司长和11

名政策局长，现时已扩张至每名司局长可再有数名副手，如副局长和政治助理。

问责制的其中一个原意是要制造“旋转门”，高级官员不一定要在公务员队伍寻找，也可以让社会中有名望而又和行政长官理念相通的人才加入政府，和他共同进退，也就是所谓的“政治委任”。当有新政策要推动的时候，这些问责高官就负责政治推销和协商的工作，而公务员则回复其中立的执行角色。如果这些问责高官的工作出了什么问题，行政长官也可以中途换人以向公众交代。

表面上问责制是个有效的安排，但放在香港的制度框架却带来了很多问题。美国的政治委任制度有两个特点和香港不一样。首先，美国的总统有政党支持，香港没有；第二，美国的高级政治委任官员都要由民选的参议院确认，香港的问责高官不需要立法会确认，反而需要中央政府任命。这两个差别决定了当同一个制度来到香港时，效果有明显落差。

由于美国的政党长期存在而且轮流执政，能成为聚集人才的地方。例如当民主党的候选人当选总统，就可以在民主党的党员及其友好之间寻找高级官员，而这些人 and 总统之间的理念都会相近，而且较有互信。到了总统任满或落台的一天，这些前高级官员不会一下子树倒猢猻散，因为他们知道下次选举说不定又会选出一个民主党党员，他们会再有机会大展拳脚。

香港的行政长官由于没有政党支持，要找高级官员也不知道可以从什么地方找。有能力担任此等职位的社会贤达，理念和行政长官不一定配合，双方也没有互信。更重要的是，和上面“执政联盟”的讨论一样，他们很明白行政长官的任期有限，自己的任期不会比行政长官长，甚至如果中途有什么意外的话更要下台。面前众多不确定

因素，这些社会贤达一般都不愿意放弃已有的高薪厚职和政治清誉。

此外，由于问责官员的任命权在中央政府，行政长官只有提名权，实行起来便会出现中央政府否决行政长官提名人选的问题。这种情况不会得到官方确认，因为每次行政长官在提出正式提名之前必定会先和中央政府沟通，免除人选不获委任的尴尬。不过每届新的行政长官上任时，新闻中常会流传个别人选被中央政府否决的说法，打击新任行政长官和问责官员的威信。

林郑月娥司局长名单

上届官员留任、调任或升任

政务司司长张建宗、律政司司长袁国强、财政司司长陈茂波、民政事务局局长刘江华、环境局局长黄锦星、创新及科技局局长杨伟雄、商务及经济发展局局长邱腾华、食物及卫生局局长陈肇始、教育部局长杨润雄、财经事务及库务局局长刘怡翔、保安局局长李家超

公务员出任

发展局局长黄伟纶、运输及房屋局局长陈帆、公务员事务局局长罗智光、政制及内地事务局局长聂德权

新加入政府

劳工及福利局局长罗致光

林郑月娥几乎找不到新人加入管治团队

问责制实行十多年来，问责高官可说是越来越难找，愿意出任者的社会地位和能力于是也变得越来越低，反过来拖累政府形象。新当选行政长官的林郑月娥在竞选时就曾经说过要带来管治新风格，又以自己有较多的社会贤达支持来攻击对手。可是到了她当选之后，却公开表示担心找不到一个完整的问责高官团队和她一起就任，结

果愿意就任者绝大多数都是从上届政府过渡的，谈不上有什么“新朝新气象”。

问责制成政治酬庸

当愿意做问责官员的人越来越少，任命权的问题便显得更为致命。社会对问责制的期望是市民能向政府问责，然而由于任命权在中央政府而不在立法会，民意其实无从有效地向问责高官问责。当行政长官提名一些明显没有相关能力的人选成为问责高官，又或一些问责高官做出明显违反市民期望的事情时，民意无从阻挡。

以曾任发展局局长的陈茂波为例，他上任时被揭发曾在旧区经营药房，以及在政府发展区囤积农地，与他的职位有品格甚至利益上的冲突。虽然他就任以来在民意调查当中的反对度一直远高于支持度，而他的个人问题更导致市民质疑政府的城市发展计划，但是他不止无须辞去官职，后来更晋升为财政司司长。

说到这儿，问题又回到“执政联盟”的利益交易质疑了。由于问责高官的任命完全取决于行政长官和中央政府，在没有制衡之下很容易便和行政会议成员一样成为政治交易的筹码，用作巩固权力之用。当行政长官要寻求政党在立法会提供稳定支持，除了提供行政会议成员的席位外，也要安排个别的政治任命官职给政党，使问责制被批评为变相政治酬庸。以教育局首任政治助理杨哲安为例，他本身并非来自教育专业，没有相关的学术成就，当时也未曾当选过民意代表，和政治的最大关联是他的父亲杨孝华曾任自由党的立法会议员，而自由党当时为政府拉拢合作的对象。

说到这儿，不难发现香港的政治制度有一个很明显的先天缺陷：在香港，从政本身不能成为一项志业，而对其他专业人才来说，走进政坛则是一件高风险低回报的事情。制度上的不足使得香港政府从

行政长官到政治助理都做不到唯才是用，政治忠诚更为重要。因此，有能力的人大多不愿意去趟这浑水，宁愿明哲保身。当管治团队表现拙劣，各种丑闻无日无之，则政府的支持度自然难有翻身之日。

延伸阅读：

Fong B (2014) Ten Years of Political Appointments in Hong Kong – The Challenges and Prospects of Developing a Political Appointment System under a Semi-Democratic Regime, 2002-2012, Cheng JYS (ed) New Trends of Political Participation in Hong Kong. City University of Hong Kong Press.

20. 英国人留下来的制度为何九七后就 行不通？

因为特区政府所处的社会、经济和政治环境已不一样。表面上，九七前的港英政府同样欠缺民意授权，受针对的却是九七后的特区政府，好像是民意对特区政府特别严苛似的。然而即使是同一套制度，在不同的时空也可带来完全不同的社会反应。再者，特区政府对同一套制度的具体应用，也和九七前有明显差别。

其实港英政府也有出现过认受性危机，“六七暴动”就是一例。“六七暴动”前香港有各种明显的社会不公，加上贪污横行警察滥权，为反对者挑战政权合法性制造了客观条件。港英政府在1970年代成立廉政公署，又建立各式各样的社会保障制度，就是对认受性危机的回应。到了香港进入九七前的过渡期，高速经济发展带来了表现认受性，加上社会更关注九七后港人治港的实施，也缓解了港英政府欠缺民意授权的问题。

来到特区政府，先是连续七年的经济萧条打破了原来的政府表现认受性，制造了社会对政府能力的严重质疑。而九七后港人治港承诺一一落空，政治改革前路越见渺茫，也加剧了政府的认受性危机。再者，过去港英政府各种疏解认受性危机的手段在特区时代也纷纷变味，问题就被进一步扩大。

“行政吸纳政治”变任人为亲

港英政府有一个常用的疏解认受性危机手段，学界称之为“行政吸纳政治”。香港政府的运作除了受立法会的监管外，尚有数以百计大大小小的委员会协助决策或提供意见。举个例，要改变土地发展的用途，要先经过城市规划委员会的审批。若对环境影响评估的结果不

满，又可以找环境影响评估上诉委员会小组。这些委员会的存在要追溯英治的历史，当时港英政府明白到任何的公共政策都有机会引起社会不满，而港督本身并非民选，所以认受性始终有限，与其让不同利益在政府以外争吵，不如将它们都纳入为管治制度的一部分，一方面让其代表人物感到被政府尊重，也减低对政府带来的压力。例如一些比较有名望的专业人士，可委派他们成为该界别的咨询委员，让他们预早为政策制订提供意见，到政策推出时他们也会帮忙推销，借助他们的声望让业界较易信服。

这些手段要行得通，当权者首要意识到自己的管治地位并非必然，并要有一定的智慧和胸襟，有技巧地平衡不同立场和利益。然而自特区成立以来，这个港英政府的管治法宝在特区政府的手中明显走样。各项任命和前文提及行政会议和问责高官的情况一样，变成了排除异己或回报忠诚的手段。

以青年事务委员会为例，这个本来是“六七暴动”后成立的小组，原意是让政府能在官僚体系外更直接地听到年轻人的声音，以求尽早回应年轻人的诉求，以免社会动荡重现。现在的青年事务委员会却被舆论讥为“富二代委员会”，不少委员都是城中富豪的后代，委员会成为他们刷履历的地方。现任主席刘鸣炜就是富商刘銮雄的儿子，曾在谈及年轻人置业困难时建议他们应减少去日本旅行多作储蓄，又向记者大谈自己10岁时曾收父母10万港元现金作生日礼物，被广泛批评为何不食肉糜和不能理解年轻人的真正需要。

另一个相类似而同样在特区年代变味的制度，就是授勋及嘉奖制度。港英时代在香港有杰出贡献者，可获大英帝国勋章，如官佐勋章（OBE）和员佐勋章（MBE）等。其中得到骑士爵位者，可终生冠上爵士或女爵士头衔（俗称“阿Sir”）。这些荣耀当然也是政府拢络人心的手段之一，但条件是过去的授勋者都是德高望重的社会贤达，这样未来的授勋者才会感到与有荣焉。

来到特区时代，同样的制度却引起很多争议。例如香港工会联合会的前领导人杨光虽然在“六七暴动”期间担任斗委会主任，却在2001年获得特区最高荣誉的大紫荆勋章，引起公众哗然。即使是较不敏感的人物也一样引起争论，如艺人安德尊因为服务老人而两次获得特区荣誉，反而曾任香港乐施会总干事而且一直推动盲人平权的庄陈有，却至今从来未获特区嘉奖。有评论就认为这可能和安德尊愿意公开支持建制阵营，而庄陈有则和民主阵营友好有关。当嘉奖变得亲疏有别，也就失去了原来提高管治认受性的功能。

当任人为亲而非用人唯贤的问题蔓延至一些法定组织时，其决策就不免会招来政治盖过专业的质疑，公众会认为他们的决定并非出于客观判断，而只是为了替行政长官的政治立场护航。例如梁振英在当选行政长官之后，便在香港大学的校务委员会当中安插多名与他关系友好的人士出任委员。到了曾多次公开批评梁振英的知名法律学者陈文敏被推荐成为港大副校长时，遴选工作便出现众多转折，最后任命被校务委员会否决。事件当中与梁振英友好的委员的表现受到广泛质疑，反对任命的理据谬误百出（如声称陈文敏没有博士学位所以不合资格，但许多世界知名的法学院都曾委任没有博士学位的院长），为香港大学的学术自主带来严重挑战。

谘询政治失效

效忠先行的逻辑一层层的推下去，最终造成谘询政治的失效。港英政府自知其管治没有选举授权的基础，往往会通过各种公众谘询活动来收集市民意见，让大众感到政府虽然不是由自己选出，但最起码重要的决定还容许市民一定程度上的参与。同样的套路在九七后却明显失效，虽然各式各样的谘询会、聚焦小组、居民会和业界会议越办越多，许多政策都是政府自以为已经取得大多数人的共识后才提出，结果还是受到排山倒海的反对而要搁置或收回。当中的问题，在于这些谘询已经变质，成为上述一众亲建制阵营的宣示效忠

的场所。近年每当有公众谘询，也会有亲建制阵营的团体动员支持政府。在市民眼中，这些谘询活动就形同只是为政府制造支持的舞台，自然失去原有笼络民心的功能。



梁振英政府被指严重用人唯亲

当公众开始对各法定组织和公众谘询产生怀疑，政府运作便变得举步维艰。近年最明显的例子，是医务委员会（医委会）改革的争议。医委会是香港医学界自我监管的组织，负责发牌给医生和处理对他们的投诉。改革的其中一项建议，是引入由病人组织互选的代表，以回应社会对“医医相卫”的质疑。然而由于新增代表仍须经行政长官的委任，在香港大学政治干预的阴霾下，舆论担心将来的行

政长官会“有权用尽”，把象征性的行政长官委任权变成实际介入的权力，借机让政府可以把揽过半数的医委会席位。在公众对政府的高度不信任之下，本来社会各界都认为有必要进行的医委会改革，在立法会审议的最后阶段被迫搁置。

值得注意的是，就算特区政府想如实执行九七前的一套管治模式，实际难度也大了很多。首先，商界利益本身也在碎片化，政府讨好一个利益集团的后果就是换来其他利益集团的围攻。过去数码港和西九文化区被指摘为地产项目的批评，很大程度上来自那些未能分一杯羹的其他开发商。而随着社会贫富悬殊越来越严重，上流社会越来越被视为脱离大众，成功拉拢商界利益不见得可以帮助政府介入社会，反而引来官商勾结的指控。选举政治和公民社会逐渐成熟，也使得今天的官民关系和港英时期相去甚远，民意早已不甘于由这些委员会来代表自己。

与此同时，由于行政长官基本上是由商界利益所选出，而这些利益于投票时主要也是听命于中央政府，于是特区政府驾驭商界利益的能力也显得不如港英年代。毕竟，这些商界利益各自和中央政府有所联系。如是者，过去港英时代政府与商界结盟管治香港的政治经济结构，在九七之后已经得明显过时：特区政府既不能团结商界支持其政策，又反过来让民间觉得政府处处被商界所挟持，过去港英政府在社会中的超然地位故不复见。

公务员神话破灭

另一个变味的认受性基础是公务员系统。当行政长官的权力来源和实践在制度上有明显缺陷，由行政长官委任的行政会议成员、政治任命官员，以及谘询和法定组织委员接连出现问题，委任制度以外的公务员系统亦未能幸免。自特区成立以来，香港政府最常见的一个批评，正正是“公务员神话破灭”。在英治时代后期，公务员队伍

往往被赞颂为“高效廉洁”，在东亚地区首屈一指，甚至被誉为公众利益以及香港制度与核心价值的守护者。然而特区成立后，政府各种施政失误一浪接一浪，市民对政府的不满每况愈下，公务员的能力也越来越受到质疑。

香港有超过16万名公务员，而政治任命官员只有数十名，真正领导政府日常运作的实为政务职系的数百名政务主任（AO, Administrative Officer）。大学毕业生能成为政务主任的话，会被视为天之骄子。政务主任一入职的月薪便有约港币5万元，另加各类福利津贴，比起一般大学毕业生只得1万多元的月薪无疑是极为吸引。近年来，每次政务主任招聘均引来了过万人应征，尽管每次招收的名额只有数十人。不过，近年来投考人数的跌幅却相当明显，舆论也开始怀疑担任政务主任是否一份好工作，后面也和公众对政府的不满相关。

要理解香港公务员系统面临的挑战，先要理解公务员守则当中对“政治中立”的要求。“政治中立”一词往往会被认为是大公无私的表现，能够超越党派立场来思考，从社会的整体利益出发。不过在实际的政府运作当中，“政治中立”的真正意义是要专业地执行上级的任务，不同意可以事前提出，但决定后便一定要服从。只要不违法，必须照做。在英国政党政治的传统当中，“政治中立”可确保无论由哪一个政党上台执政，公务员团队都会专业和忠实地提供服务。可是香港作为中国的一个特区，共产党在中国的执政地位不容挑战，“政治中立”便等于把公务员系统变成中共政权在港管治机器的一部分。

在此意义下，市民对公务员团队的不信任就很容易理解了：即使是以依法执行职务为名的政府行为，也很容易受到质疑。因为在一个非民主制度之下，所谓的“依法”也只是政权自我维护的延伸。在这个制度之下，公务员有三个选择：一、有政治野心的，可选择主动

配合政权，希望获得赏识，有日晋身成为问责高官；二、坚持己见的，面对自认为不合理的决定，只有辞职一途，不可拒绝执行；三、利用官僚系统的惯性消极抵抗。例如上级要求做某件事，下属可找去100个要考虑的面向，然后仅仅是走程序便把时间消耗掉，到时候外在政治环境说不定已经改变，使得上级的要求也会因而失效。

刻舟求剑的香港政制

说到这儿，问题又回到管治认受性的讨论。“民无信不立”，香港市民对香港政府的严重不信任，已经影响到其日常运作，而这归根究柢出于政府没有更新管治认受性的方法。

拉阔一点来讨论，九七前香港人对未来的恐惧，很大程度上建基于1980年代或以前中共在中国大陆引发的各种政治动荡。与此同时，1980年代的香港正处于快速发展的阶段。于是乎，所谓的“五十年不变”，即把当时普遍理解的香港管治和社会制度凝固，只“换一面旗和把港督改成特首”，其他方面不用大变，就被理解为保护香港人生活模式的可接受做法。

来到今天，不难发现这种想法严重地与现实脱节。今天的中国已不是1980年代的中国，当时的中国尚在争取世界各地前来投资，今天的世界反过来担心中国在海外投资带来的影响；今天的香港也不再处处讲求经济增长，年轻人更强调的是生活和身分的问题；当时香港的担忧往往以“社会主义中国”和“资本主义香港”对阵来理解，而中国大陆的经济改革往往被假设会最终引发政治改革；今天的中国大陆却由“国退民进”变成“国进民退”，并实行一套无远弗届的国家资本主义，而中产阶级由于成为既得利益者，由下而上的政治改革仍属空谈。换言之，九七前港英管治所处的时空背景，和今天的已经差天共地。

不少研究公共行政的学者都不约而同地指出，战后香港的管治制度虽然不民主，但在中国威胁面前会做到自我克制，主动减少滥权，致力为华人社会提供良好管治。换句话说，九七前的善治并非纯粹英国出于菩萨心肠赠予香港，而是有地缘政治的考量在其中。来到九七之后，中英二元权力结构不再存在，公众对管治认受性的诉求却有增无减，管治制度理应从集权者的自我约束转变为民主制度的互相制衡，才能面对新时代的需要。当这改变没有发生，管治就出现各种断裂。

九七前的政治和社会环境使得港英政府能面对其管治认受性的挑战，把同一套系统放到今天，无论是香港所处的政治环境或是香港社会本身都已变得大相径庭，同一套的制度在今天失效十分合理。如是者，“五十年不变”便从一个保证变成了一种诅咒，阻延香港本来应该面对的改变。以为接收了英国人留下来的殖民管治框架，换个领袖据为己用，便可以顺利管治香港社会，是个相当错误的想法。要解决香港今天的管治问题，不能再走过去殖民地的旧路，而该直视一国两制运行20年来所揭示的制度问题。

延伸阅读：

曾锐生（2007）：《管治香港：政务官与良好管治的建立》，香港：香港大学出版社。

李彭广（2012）：《管治香港：解英国解密档案的启示》，香港：牛津大学出版社。

Scott I (2003) *The Disarticulation of Hong Kong's Post-Handover Political System*, in Sing M (ed) *Hong Kong Government and Politics*. p. 663-694.

Fong B (2015) *Hong Kong's Governance Under Chinese Sovereignty: The Failure of the State-Business Alliance after 1997*. Routledge: London and New York.

网上资源：

立场报道（2015）：《梁振英同路人 占领公职》：立场新闻，
2015年1月16日，<https://thestandnews.com/politics/梁振英同路人-佔領公職/>。

21. 为什么立法会议员只懂批评不会建设？

因为香港的政治制度要求立法会议员多批评，不要求也不鼓励他们懂建设。上文提到行政长官施政举步维艰的其中一个原因，是难以在立法会中得到支持。不过，这并不等于立法会在香港政制中的权力就十分巨大。相反，香港的政制在设计上阻碍行政长官的同时，也使得立法会未能发挥一个立法机关应有的角色。与其说行政和立法互拉后腿，不如说制度上其实本来就不容许两者有效运作。

前文提到由于制度上的缺陷，行政长官的民意支持度总体来说只会跌，不会升。然而在行政长官支持度和认受性低落的同时，作为监督者的立法会却没有因而受惠，支持度和认受性同样低落，两者恍如竞逐民意下限。当中的原因，在于立法会的功能在设计时已被严重限制，而这些限制使得其工作不被重视，立法会渐渐变成政治表演的场所，而这个趋向又反过来拖累政府的正常运作。

香港立法会和世界各地的议会一样，首要功能固然是要代表民意。不过香港立法会无论是选举方式和议事制度，都使它无法好好发挥民意代表的功能。现时香港立法会有70个议席，当中一半由地区直选产生，另一半由功能界别产生。所谓的功能界别，很大程度上和行政长官选举中的选委会相重叠。选委会中有渔农界、保险界和法律界，立法会功能界别当中一样有渔农界、保险界和法律界。不同的地方，在于每个界别在选委会中所占的席数不一，但在立法会当中则一般只有一席。

功能界别窒碍立法会“好好议事”

功能界别的出现正正是立法会不能“好好议事”的一个重要原因，因为它大幅扭曲了立法会的代表性。前文谈及选委会的所有制度问题，在立法会功能界别当中同样适用：一、界别的成立没有客观标准；二、界别选民地位的定义没有客观标准；三、每个界别的代表人数差距极大；四、大多数市民无权参与。举个例，商界（第一）的选民只限香港总商会会员，商界（第二）的选民则只限香港中华总商会会员，其他的商人和组织都被排除在外。

因为这些限制，在2016年的立法会选举中，就有12名候选人循功能界别自动当选。回顾自特区成立以来的5届立法会选举，有3个界别（乡议局、进出口界及商界（二））从来都是自动当选的，一次正式竞争都没有。自动当选的出现，代表他们的界别在选举前已各自被不同的政治力量所垄断，其他势力明白就算参选也枉费心思。换言之，功能界别的设立可确保个别政治势力能在立法会当中稳夺席位，违反民主原则。

非建制阵营在功能界别当中一般只有法律、教育、社会福利，和卫生服务界有稳定的支持，以及在少数界别有能力竞争，其余多数界别都是建制阵营的囊中物。透过界别划分和选民界定，功能界别成为了亲政府的建制派议员在立法会保持过半数议席的关键。以2016年的立法会选举为例，建制阵营在地区直选的得票为87万票，占40%；非建制阵营得票为119万票，占55%。只看地区直选的话，建制阵营占16席，非建制阵营占19席，比例尚算合理。然而，在加上功能界别的议席后，则变成建制阵营占40席，非建制阵营占29席，中间派占1席。换言之，透过功能界别的加持，明明是非建制阵营的直选得票较多，大多数的议席却会落在建制阵营之中。

这是制度设计的一部分。在订立《基本法》的时候，中央政府很明白如果立法会全部议席由一人一票产生，他们便不能控制谁是立法会的多数派。然而透过保留功能界别以及背后的利益交易，中央政

府就可以很大程度上左右立法会的派别构成。自特区成立以来，主流民意一直要求取消功能界别制度，惟自2004年起地区直选和功能界别的议席比例就一直都没有改变过，维持各占一半，政府也未能承诺最终取消功能界别。



不少功能组别议席均为“零票当选”，表示这些议席正正是为了保障个别政治势力而设。

功能界别的存在保持了建制阵营在议会的主导权，却同时带来一个很坏的后果：市民对立法会的期望改变。在一个正常的议会当中，选民投票选出议员时的其中一个考量，是议会的构成会如何影响议案的处理。在理性选择的框架下，支持某项政策的选民理应投最有

能力落实此政策的候选人一票，好让他们在议会中占多数，然后在立法会推动通过相关的法案。实际上选民的考量当然会复杂很多，例如有些选民会接受他们的代表在必要时妥协，另一些选民却会希望他们的代表立场坚定，甚至“有破坏没建设”，但求阻碍他们眼中的恶法通过。问题的重点，在于当选民认为他们支持的政党或派别永远无法成为多数的时候，选民的思考便会倾向后者多一点，对候选人能力的评估也从重视审议的能力变成破坏的能力。

香港立法会的情况正正就是这样。因为无论一项议案在市民心目中如何的不受欢迎，建制阵营也会有足够的票数强行通过，于是选民逐渐发现立法会不能真正议政。碍于选举制度的不公平，即使非建制阵营在选票数目上赢得多数，也不能转换成议席上的多数。政府也发现他们不用真的和所有的议员建立良性互动，只要通过前文论及的利益交易稳住建制阵营即可。

如是者，立法会失去审议功能，选民对议员的要求也慢慢从慎思变为敢言。既然非建制阵营的议员无论提出什么议案也不会够票通过，对选民来说与其找一个有审议能力的人来当议员，倒不如找一个批评政府得批评精彩的人来当。反正最后任何议案的投票结果都会一样，但有议员代表自己在议事堂内直斥官员，而这些官员在制度上又要被迫接受这些质询，也算是帮大家出一口气。议员当然也很明白这个趋势，眼见政府可以主导立法会的工作，议员剩下的功能就只有提出反对；当一个表演精彩的反对派来吸引选民注意，就成为连任的本钱。在这畸形的选举制度下，立法会便变成一个政治表演的地方。

立法会议员缺乏议政空间

选举制度外，立法会的议事制度也不容许有建设性意见的人带来政策创新。《基本法》第74条这样规定：

香港特别行政区立法会议员根据本法规定并依照法定程序提出法律草案，凡不涉及公共开支或政治体制或政府运作者，可由立法会议员个别或联名提出。凡涉及政府政策者，在提出前必须得到行政长官的书面同意。

这条条文等于完全废除了立法会的提案权。毕竟如果政府本身想实施某政策，政府自己会在立法会提出，不会给议员有机会领功。当一件事情政府本身不想做，议员将不能通过立法会的议决强迫政府去做的，因为他们连提案的机会也没有。因此，坊间有时会批评议员们“有破坏没建设”，事实上是立法会的制度不容许也不鼓励他们有任何建设。而且，由于选举制度让建制阵营容易控制立法会的主导权，所以即使有议员不满政府的提案，也不能通过拉拢其他议员来合力否决，而只能在电视直播辩论的时候表达完不满，然后便没有然后了。

虽然如此，仍有议员会尝试提出“私人条例草案”，一方面促使政府正视议题，同时也向选民显示他们对议题的理解。近年的例子，就有《2018年灾难状态条例草案》和《罕见疾病防治、药物及支援条例》等。

此外，政府还有各种方法绕过立法会的监督权。政府的开支须获立法会财务委员会审批，而由于建制阵营的议员占多数，政府的拨款申请几乎都会获得通过。不过，非建制阵营最起码能在辩论的过程提出质疑，引起公众关注。然而近年来，政府发现既然每一次提出拨款申请就要面对一次质疑，无论是要1亿、10亿还是100亿港元也一样，倒不如把各项开支都放在同一个拨款中一并申请，减少了立法会可逐项讨论这些开支的机会。

以关爱基金为例，政府先后向立法会申请注资200亿港元，而基金的日常运作则由督导委员会负责，立法会便失去了直接监督的能

力。另一种做法，则是通过不直接动用库房的手段融资。以机场三跑道系统为例，尽管估算造价超过1,400亿港元，却无须立法会审议通过。机场管理局通过向银行借贷发债、未来十年暂停向政府发放股息，以及向旅客及航空公司征费的手段筹措资金。虽然这些做法实际上会减少政府的财政收入，却因没有直接动用库房而绕过了立法会的监督。

议员要突破这些限制的空间十分有限，而且往往要采用迂回的手法来提出质疑。例如议员虽然不能要求增加开支，却可以要求减少开支，于是乎每一次的财政预算案辩论都会有一系列要求削减拨款的修正案。这些修正案一般都无望通过，议员提出的目的是要把他们关心的问题带上议程，强迫政府回应。例如有议员反对渔农自然护理署（渔护署）处理流浪动物的做法，便提出削减渔护署的相关开支；有议员不满个别问责官员的表现，便要求削减他们来年的人工。

不过这样做也有一定风险，例如有议员曾经要求削减消防处开支，原因并不是他们真的反对这些开支，而是认为拨款的程序有问题。然而当发生重大火灾之后，某些刻意误导的舆论便会翻他们的旧帐，批评他们不支持消防处的工作。

“分组点票”削弱议会监督能力

另一个议员发声的方法，是提出没有约束力的议案，来绕过《基本法》第74条的限制，但这个方法的实际功能也很有限。首先，这些议案由于没有约束力，就算通过了政府也可以不理。再者，这条进路还要面对《基本法》附件二的另一项要求：

政府提出的法案，如获得出席会议的全体议员的过半数票，即为通过。

立法会议员个人提出的议案、法案和对政府法案的修正案均须分别经功能团体选举产生的议员和分区直接选举、选举委员会选举产生的议员两部分出席会议议员各过半数通过。

这项条文一般称之为“分组点票”，即议员提出的议案不单要得到立法会的过半数通过，还要分别获过半地区直选选出的议员和过半功能界别选出的议员赞成，才算是通过。由于地区直选选出的议员通常倾向非建制阵营，而功能界别选出的议员通常倾向建制阵营，两者目标一致的情况并不常见，所以这些议案往往很难获得通过。

自特区成立以来，就有很多议案虽然获得过半数议员支持，却在“分组点票”之下被否决。特别是以保护劳工和低下阶层为目标的议案，既得利益者就往往可以利用工商界在功能界别的优势，把“分组点票”变成他们的专属否决权。就算所有议员都出席会议，只要四分之一的议员便足以否决四分之三多数议员的意愿；最极端的情况下，如其中一个分组只有一名议员出席会议，则这一名议员可以否决另一分组所有议员都同意的议案。

在这样的安排下，立法会否决议案的机会就变得高于通过议案，同样成为立法会“有破坏没建设”的制度原由。以2005年的“最低工资、标准工时”议案为例，虽然总票数为36票赞成，17票否决，但是议案在“分组点票”下仍被否决。出现此结果，是因为议案于地区直选议席的表决结果是25票赞成2票反对，但于功能界别议席则是11赞成15票反对，由于未能获功能界别议席通过而被否决。

值得注意的是，“分组点票”是只限于议员提出的议案，由政府提出的则没此限制。所以，正常来说非建制阵营会较受影响，因为建制阵营本来就是政府“执政联盟”的一部分，议案可直接由政府提出，不受非建制阵营在地区直选的优势影响。按香港大学于2013年的民

意调查所得，有四成六的受访者赞成取消“分组点票”，反对者只有一成半，民意明显不认同“分组点票”的安排。

日期	议案	赞成	反对	直选	功能	结果
2008/5/21	公众假期订为法定假期	34	1	通过	否决	否决
2012/10/25	全民退休保障	27	13	通过	否决	否决
2012/10/31	调升最低工资	32	19	通过	否决	否决
2012/12/5	港铁票价把关	25	9	通过	否决	否决
2013/1/10	检讨强积金	32	12	通过	否决	否决
2013/11/7	特权法调查港视发牌	33	30	通过	否决	否决

“分组点票”导致多数议员赞成的议案无法通过

“分组点票”带来的另一个问题，是立法会无法有效利用《立法会（权力及特权）条例》（又称《特权法》）提供的调查权。《特权法》的设立是要保障立法会议员的权力，例如出席会议时可免受刑事逮捕，不会因议会发言内容被提出诉讼等。《特权法》其中一个被称为“尚方宝剑”的权力，是可以传召任何人作证或出示其所管有或控制的任何文件，甚至要求警察拘捕证人强迫列席作证，可以说是议会监督政府的最后防线。不过，此项权力在特区成立以来只被引用过6次。由于《特权法》调查要“分组点票”组过，不少评论质疑只要少数议员为了保护其政治利益而反对，调查就无法立项。

改革“橡皮图章”之必要

说到这儿，得同时指出建制阵营把持立法会带来的另一个效果：为免政府尴尬，有时立法会连提意见的机会也没有。如要在立法会的日常议程外加入讨论社会中的突发状况，要先得到主席批准，而在现有的立法会构成下，无论是大会或各委员会的主席都是由建制阵营的议员出任。主席的各种裁决能力可使得立法会本来可用作监督政府的权力无从发挥。如果说现在的立法会没有好好议事，则得先明白立法会的议事权本身已被自我阉割。

话虽如此，即使在这么有限的空间之下，立法会议员也不是完全无事可做。举个例，议员仍可通过质询要求政府回答问题，公开重要的公共信息。这些工作虽然未能直接解决问题，但借立法会这个平台来揭发问题和引发公众关注，本身已经十分重要。而在电视直播的质询过程中令政府官员尴尬，也可迫使政府作出一定程度的检讨和改善。今天的香港立法会虽然距离一个真正的民主议会甚远，但也未至于完全无能。

尽管《基本法》没有直接用上“三权分立”这四字，但从条文上可以清楚看到政府的职能被放在不同的机构当中，以发挥互相监督和平衡的角色：行政机关执行决策，立法机关监督决策执行，而司法机关又可以监督行政机关和立法机关。三者之间的互动如能有效实行的话，可避免政府变成一言堂，不得民心的做法有机会被修正。因此，立法会议员质询政府官员，只不过是履行其职责所在。事实上，现在立法会议员要有效地质询政府官员已经十分困难。

总的来说，“立法会议员只懂批评不会建设”的说法其实是一种错觉。事实上，考虑到香港立法会在制度上的种种限制，议员们有时看似激烈的抗争手法其实有十分理性的制度原由。如果说立法会议员的议政质素未如理想，则得明白在香港的畸型政治制度下，在朝的永远在朝，在野的永远在野，因此在朝者其实没有诱因提高其议政能力，只需做“橡皮图章”；在野的也难以寻找人才放弃他们原来

的生活，投身于劳而不获的抗争。反过来说，如果希望议会政治变得更专业，不能只责怪个别议员甚至政党的表现，而是要改变整个议会制度，包括选举和议事制度，理顺议会的权责，才能为改变议会文化提供基础。

立法会整天吵吵闹闹只是病征，意图通过修改会议规则或驱逐议员来解决只是针对病征而非病因。毕竟，病征去除不等于问题消失，也可能是因为病人死亡。正确的回应应该是对症下药，从制度病因着手。

延伸阅读：

马嶽（2013）：《港式法团主义：功能界别25年》，香港：香港城市大学出版社。

许宝强（2010）：〈议会难言“理性”“激进”原是认真〉，《明报》2010年1月24日。

Lui PLT (2012) *The Legislature, Contemporary Hong Kong Government and Politics* (Expanded Edition). Hong Kong University Press.

网上资源：

图析新闻（2017）：《图析香港主权移交20年》：立场新闻，2017年6月30日，<https://thestandnews.com/politics/圖析香港主權移交20年/>。

22. 为什么立法会议员变得越来越激进？

因为香港立法会的议会和选举制度都鼓励议员变得激进。前文提到议会制度使得议员无法通过正常的议会手段，例如提出和推动新建议或新政策来争取表现，选民无法由此来辨认他们的政绩。议员在立法会可做的，仅限于政府提出的议案在“执政联盟”护航下通过前，提出一些质疑或不满。而谁能在提出质疑或不满时得到公众的注意，就成为议员们争取曝光的重要手段。立法会在提案和审议的先天缺陷，是某些议员走向激进的制度基础。

理论上，如果议员的表现过于激进，脱离了社会主流期望，应该在选举中受到选民舍弃。换句话说，正常有效的选举制度可为议员的激进化带来一定制衡。不过，香港立法会的选举制度十分不正常，地区直选的模式十分鼓励议员激进化。自特区成立以来，立法会的地区直选一直使用比例代表制当中的最大余额法，而实践起来则变成了世界各地普遍避免的多议席单票制。学界认为此制度选择的原意是要打击非建制阵营成立强大的政党，而实际上也达到了此目的。不过它却同时带来另一个后果：立法会出现政党碎片化和激进化，并反过来令政府的管治更困难。

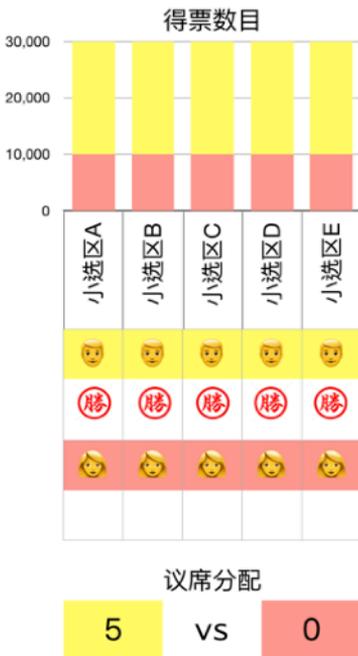
比例代表制促成政党碎片化

选举方法和选举结果有密切关系，同样的民意在不同选举方法下可产生极为不同的议会构成。1995年港英政府最后一届的立法局选举中，地区直选采取单议席单票制当中的简单多数制。由于在这制度下只要赢一票也算是赢，也就是所谓的“胜者全取”，假设一个派别在数个选区中每区各得三分之二选票，由于每区都取得多数选票，将可以全取100%的立法会议席。也说是说，这个制度会放大多数

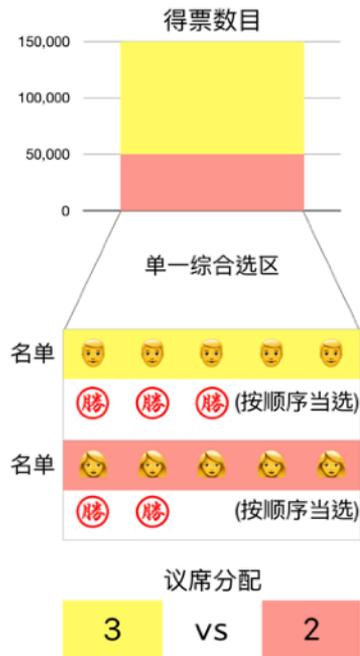
选民的支持，让他们支持的派别得到较多的议席，学术上认为有利议会稳定。该次选举中，香港就出现了历史上唯一一次民主派议员占多数的情况。

可以想像，特区政府不会容许同样的选举结果再次出现，结果政府决定在1998年把选举制度改为比例代表制。理论上，比例代表制可以带来相对均衡的议席分布。假设本来有5个各有1个议席的选区，可把它们合并为1个有5个议席的单一选区，候选人以名单方式参选并按得票的比例分配议席，例如拿到三分之二选票的名单则排首三名者当选，拿到三分之一选票的名单则排首两名者当选。表面上看，这应是一个相对公平的做法。

简单多数制



比例代表制



同样的选民选举在不同的选举制度下可带来不同的结果

不过在香港，考虑到整个议会本身不是由普选产生，功能界别的存在已为建制阵营带来议席优势，如果在地区直选这一边还要求一个相对公平的选举方式，便会吊诡地反过来为议会带来一个相对不公平的党派构成。

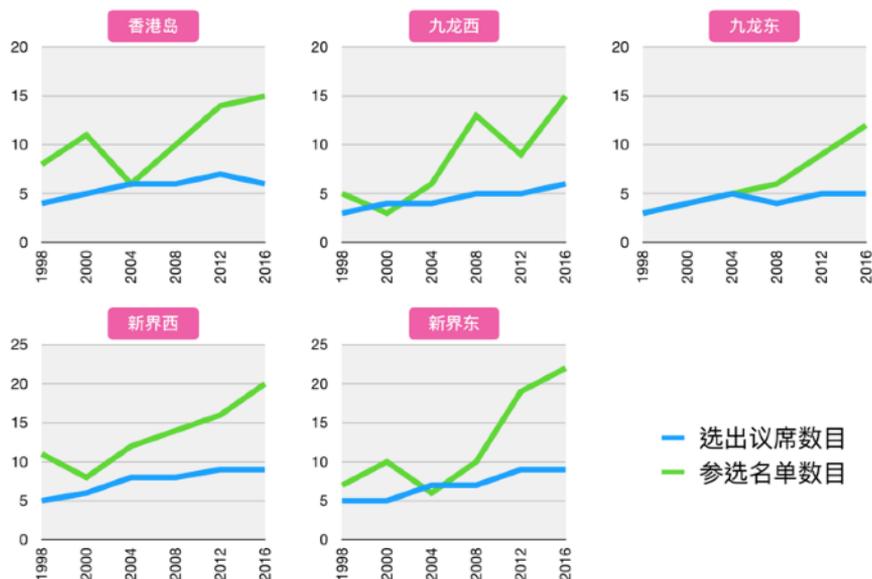
选举制度的更替明显改变了立法会的政党生态。民主派的最大政党民主党在1995年时于地区直选取得12席，到了2016年时则跌到只得5席。加上功能界别的议席，1995年时民主党的议员占整个议会的32%，到2016年时则跌到10%，影响力大不如前。

打击大政党的后果，却是制造出政党分裂和山头林立的议会，为议会运作带来混乱。细碎化的原因在于最大余额法使得任何追求多于一席的参选名单都等于浪费选票。举个例，新界东和新界西选区分别有9个席位，即标准当选门槛为总票数的九分之一，或11%，凡得此比例的名单均可稳夺一席。不过，在没有名单的票数达到标准门槛的情况出现时，最大余额法会直接把议席逐一分配予余下得票顺序最高的名单，一般来说实际上只要7%的选票已可稳夺一席。换言之，如果目标是一张名单取一席的话，候选人不用真的以争取11%的选票为目标，只要7%左右已足够。然而如要同一张名单取两席的话，就要11%加7%，即18%的选票才能稳夺第二席。

这时候，任何排在名单第二名的候选人都会问：为什么我要这么笨排第二？如果我自己出来参选的话，当选的难度比排名单第二名要低得多了。这个制度设置，本质上鼓励每一个政党在选举前要内部争吵一次谁人排在名单首位，而每次争输了要排第二的都有极大诱因退党独立参选，试试能否靠一己之力当选。由于只要100名当区选民联署便可参选立法会，独立参选在制度上的要求不高，政党碎片化十分轻易就会出现。

从历史去看，1998年的首届立法会选举中新界东有5席，共7张名单参选。到了2016年的第六届立法会选举时，新界东有9席，共22张名单参选。名单数目之多，已使得连举办选举论坛也变得十分困难，因为要找一个可以让所有候选人一同出席的场地并不容易，而每人可以发言的时间也变得十分有限。从结果去看，非建制阵营在2012年的第五届立法会选举中得27席，当中19人来自有多于一名议员的政党，其余8人为独立议员或来自“一人政党”（即只有一名立法会议员的政党）。来到2016年，29名非建制阵营的议员当中，有12人为独立议员或来自“一人政党”，见证了碎片化的趋势。

香港立法会换届选举 地区直选议席数目与参选名单数目



立法会直选议席的参选名单数目近年快速增长

政党配票与选民策略性投票

顺带一提，较有规模的政党为免处理名单排序的问题和尝试争取最多的议席，有时会主动分拆名单参选，即在同一个选区派出多于一张名单参选。如果不同名单之间的票数分配平均的话，这种做法可最大化选票的影响力。要做到这一点，就要组织支持者配票。台湾的政党在这方面相对熟练，例如建议选民以出生月份或身份证号码的最后一位数字来配票，达至平均分布的效果。香港的选民并不惯于类似的配票方法，较为有效的方式往往是以“责任区”配票。

以2016年立法会选举为例，民建联的陈克勤和葛珮帆同在新界东出选，其中陈克勤负责北区和大埔，葛珮帆负责沙田和西贡。结果陈克勤有78%的选票来自北区和大埔，葛珮帆有88%的选票来自沙田和西贡，策略十分成功。不过这种配票模式在非建制阵营却并不成功，其中一个原因是非建制阵营的碎片化比建制阵营严重和明显。

理论上，碎片化的问题会同样冲击建制阵营和非建制阵营。实际上，建制阵营在出选前都会接受协调，不服从者将会不能得到中央政府在港代理人的选举资源支持。相对来说，非建制阵营本来就没有太多选举资源，也就失去团结一致的诱因。舆论往往会批评非建制阵营未能团结甚至互相攻击，忽视了客观上他们没有很大诱因去团结，却有不少诱因去分裂，党派之争只不过是其表征而已。

刚才提到配票理论上可以把选票的影响力最大化，经历数次港式比例代表制的选举后，选民也发现配票的重要。当他们认为某候选人已有足够支持度当选，又或其支持度已低得绝无可能当选时，就会考虑改为支持同一阵营而支持度处于当选边缘的候选人，试图增加其选票的影响力。因此，临近选举时同阵营内“告急”和“弃保”的呼声会十分热烈，以左右选民的配票决定。

然而由于民意调查的精密度有限，不可能支持严谨的配票行动，加上选民往往一窝蜂地按传闻配票，以致每一届都会出现“告急的候选

人票数有余，原来估计的票王却意外落选”的情况。在2012年的换届选举当中，5区当中就有3区出现有选区的非建制阵营总得票较多，但因票数不均以致所得议席比建制阵营少的情况。

2012年立法会换届选举结果			
		建制阵营	非建制阵营
香港岛	得票率	44%	54%
	所得议席	4	3
九龙西	得票率	35%	62%
	所得议席	2	3
九龙东	得票率	45%	54%
	所得议席	3	2
新界西	得票率	37%	55%
	所得议席	5	4
新界东	得票率	42%	56%
	所得议席	3	6

配票失败对非建制阵营的打击十分严重

简而言之，港式比例代表制其实就是多议席单票制，每名选民只可投一票，而得票首若干名的候选人当选。正因为多议席单票制会鼓励“策略性投票”，不能反映选民的真正喜好，世界各国多已弃用。

中央乐见立会乱象

回到激进化的问题，港式比例代表制是激进化的主要基础。如果选举以单议席单票制当中的简单多数制实行，为免出现“鹬蚌相争，渔

人得利”的情况，不同派别都会有很大诱因协调出两名候选人出来对决，而候选人的目标则是争取选区内过半数投票者的支持。如是者，此制度下候选人的政纲往往会避免过于激进，以免得罪中间的游离选民。相反，在港式比例代表制当中，由于从政者只要讨好大约2到3万名选民便足以当选，即使会因而得罪另外数以十万计的选民也不会影响其胜算，很自然就会有个别议员选择走向激进，因为更能稳住他们的支持。

值得注意的是，立法会的碎片化本身就是中央政府想达到的目的。按曾于特区筹备委员会预备工作委员会（预委会）负责政制工作的刘兆佳教授所述，当初设计立法会的选举方式时的指导思想，正正包括确保行政主导和避免立法会出现单一大党。前文提到，在1995年的最后一届立法局选举，民主党以取得32%的议席成为第一大党；到了2016年的立法会选举，民建联只取得17%的议席，已能成为第一大党。选举制度的改变促使民主党失去第一大党地位的同时，其他政党也不能得到同等具影响力的位置。当立法会内的力量越见分散，立法会就不能成为香港政制内可以抗衡中央干预香港内部事务的力量。

关于立法会的碎片化，还有一个重要的注脚需要补充。理论上，即使选举制度使得立法会党派林立，也不一定会导致混乱；毕竟议员可以在当选后合组联盟，以获得向政府施压的力量，而这政治力量会反过来约束联盟，使参与者要顾及其他盟友，不能独自行动。回到1998年特区首届立法会选举后，当时为了应对前所未见的金融危机，立法会内各派曾经不问政治立场共组“八党联盟”，在危机面前向市民显示团结。由于他们在立法会有压倒性的票数优势，对政府的提案拥有否决权，所以提出的振兴经济和纾解民困方案都会获得政府接纳。

不过，“八党联盟”在2004年后便未能继续。据当时建制阵营的议员忆述，背后原因出于中联办的反对，认为强势的立法会不符合原有“行政主导”的设想，所以要求建制阵营退出，转为成为政府的“执政联盟”。由是观之，立法会出现乱象某程度上是中央政府乐意见到甚至积极推动而成的。

回到个别议员激进化的趋势，不少民选议员近年选择把议会当作是政治表演的场所，把街头抗争的手法带进议事堂中，吸引传媒的注意。他们的作为有时会被批评为不认真或不尊重庄严的议会，个别议员就常常因被会议主席裁定违反《议事规则》而被逐离议事厅，因而被批评者讥为“提早下班”。可是对于这些“反叛议员”的支持者来说，他们的议员在议事厅“搞事”就是履行选举承诺，是一种“负责任”的表现。

制度不变，立会难免成政治表演场所

随着议会变成政治表演场所，议事厅的冲突也变得普遍，当中以2016年立法会宣誓就职案的影响特为深远。《基本法》第104条规定，立法会议员在就职时“必须依法宣誓拥护中华人民共和国香港特别行政区基本法，效忠中华人民共和国香港特别行政区”，过往曾有立法会议员以各种方式于宣誓程序中表达不满。例如梁国雄于2004年首次当选立法会议员后，就在宣读誓词前加上其他内容，又在宣读以断句方式干扰，立法会秘书处仍表示誓词仍然有效。及后，不少议员都在宣誓前用道具或服饰表达政治立场，其中黄毓民在2012年时曾经一边咳嗽一边宣誓，也只被主席要求在下次大会重新宣誓。

来到2016年，部分获选议员效法了这些先例，以各种方式在宣誓程序中表达政治立场。不过，这次他们的行动引发了广泛的政治反响，结果当选人梁颂恒和游蕙祯未有被安排重新宣誓，政府随即要

求法庭禁止立法会主席梁君彦再次为两人监誓，全国人大常委会则就《基本法》第104条释法，引起广泛争议。及后，政府再通过司法覆核取消本来已获立法会确认宣誓有效的刘小丽、姚松炎、梁国雄和罗冠聪的议员资格，引发立法会独立性和释法追诉力的争议。

说到底，议会变成政治表演场所只是问题表征，后面是立法会本身出现制度失效，不能发挥正常议会的功能，因而改变了议员和选民对议会本身的期望。要解决问题，必须大幅改变立法会的制度本身。

首先，立法会应全面取消功能界别，扫除一人多票和团体票的问题，重建立法会的认受性，议员才可以开展有实际意义的议政工作。至于选举制度方面，学界和政界也有不少改革方案，例如实行比例代表制和单议席单票制并行的制度，把比例代表制的点票方式由最大余额法改为最高均数法等方式，以及订立最低当选门槛等，都可以减低碎片化的压力。

就目前香港的政治形势，无论是议会和选举制度都难有理想的修改。因此，在立法会本来就难以发挥正常作用的前提下，立法会议事厅难免会变成政治表演的场所，毕竟最少有画面可看，比乖乖坐下投赞成或反对票能带来更多的社会关注。议员的表现看起来好像不尊重制度，但他们的行为恰好反映立法会的畸型制度。

延伸阅读：

马嶽，蔡子强（2003）：《选举制度的政治效果：港式比例代表制的经验》，香港：香港城市大学出版社。

Cheung, CY. (2018). Stalemate in the Legislative Council of Hong Kong Disarticulation, fragmentation, and the political battleground of "One Country, Two Systems", in Lui TL, Chiu SWK, and Yep R (eds) Routledge Handbook of Contemporary Hong Kong, p132-155.

23. 为什么立法会一天到晚都在“拉布”而不议事？

由于立法会有先天的议会和选举制度缺陷，所以即使没有“拉布”（冗长辩论），本来也不能有效议事。在一个正常的议会中，议员和议案的质素最终会通过民意反映到议席之上，做得不好就要下台。同样的制衡难以在香港的立法会发生，建制派几近永远是议会的多数派，议会议事也就变得行礼如仪了。因此，虽然“拉布”在公众眼中好像把立法会变得不能议事，但考虑到在议会会议的目的本来就是促进和反映公众辩论，而“拉布”可以吸引到公众对某些议题的关注，则可说“拉布”和议事并不矛盾，而是绕了个弯达到议会本来应有的功能，为真正的议事带来契机。

费力把事拖、牛步战术、拉布

所谓“拉布”或冗长辩论，是指少数议员在明知不能阻挡某个议案获投票通过，便利用各种方式来拖延议会程序，一方面引发公众关注，另一方面增加通过此议案的时间成本。毕竟议会会期有限，如果“拉布”策略成功，得到市民支持，或可迫使对方撤回议案，甚至迫使议案因为会期结束而失效。

“拉布”在世界各地的不少议会均有范例，美国国会参议院就有“filibuster”的传统，台湾则很有创意地把此词译成“费力把事拖”。美国参议院的议事规则规定，参议员可就任何题目发言而时间不限，有参议员就曾经连续24小时发言，也有参议员朗读圣经章节和儿童故事，甚至把电话簿和食谱从头到尾念一遍。日本参议院则有所谓“牛步战术”，即在投票时采用极为缓慢的步伐走向投票箱，平

常数十秒的步骤变成数分钟，如果所有反对派的议员都加入便可拖上半天。

在香港的立法会，建制阵营基于畸型选举制度的帮助，几近可护送任何议案通过，“拉布”便成为了非建制阵营少数可用的反抗手段。不过，特区成立以来的首次立法会“拉布”，却是来自建制阵营。1999年审议废除市政局和区域市政局的时候，表决前刚好有建制阵营的议员未能赶上回到会议厅，政府为免议案被否决，便利用了《议事规则》中政府总结发言时间不限的规定，不停拖长官员发言直到有足够建制阵营的议员赶上回到会议厅为止。

要在议会拖延时间的方法有很多。以2009年12月至2010年1月的高铁拨款审议为例，非建制阵营的议员就透过不断向官员提问，使得表决日期被一再押后。不过该次经验严格来说不算“拉布”，因为高铁作为特区成立以来最大规模的基建工程，议员当时所问的问题都有实质意义。而由于议会“拉布”文化尚未成型，议员都避讳以过于琐碎的辩论来拖延时间。

到了2012年的《立法会议席出缺安排议案》，政府提出限制议员辞职后再次参选，引发黄毓民等非建制阵营议员发动“拉布”抗争。首先，他们就议案提出了合共1,307条的修订。这些修订的内容十分广泛，例如规定如有议员“因未获正式审讯，被古巴政府囚禁超过一个月，又同日辞职，一个月内其中一人获释放，条例就不适用”，然后把国家名字改为朝鲜、中国、津巴布韦和越南等，衍生出多项修订。然后他们在审议阶段轮流就这些修订发言，例如介绍古巴的政治局势，以求一方面拖延时间，同时避免被主席裁定离题或重复内容。又有另一组的修订为“若议员因为患上肝癌辞职，一个月内被确定无患肝癌，条例就不适用”，然后再换上另外16组不同疾病，衍生出17项修订。有议员讨论到相关修订时，更详细分享“露德圣

水”传闻神迹，以说明患病又突然康复的可能。有些修订则针对个别字眼，引发“实行”和“施行”的用字分别讨论。

由于这些修订大多十分琐碎，建制阵营的议员在审议时难以集中精神，有些议员在庭位练习书法，或者闭目养神。然而他们这样做却又会给予机会非建制阵营的议员提出质疑，例如梁国雄议员就曾经向会议主席报告黄定光议员睡着了，担心他有生命危险，引起的议论又成为另一种拖延时间的方法。

不过最有效的拖延战术则是人数点算。立法会内不同会议都有法定人数的限制，建制阵营的议员由于不少都是企业高层，未必能时刻在立法会大楼出现。而就算身处大楼，也可能因为要会见市民或团体代表而未能时刻坐在会议厅开会。因此，只要非建制阵营的议员集体离场，只留下少数代表负责拖延审议，会议厅便很容易因为法定人数不足而流会。按当时的《议事规则》，立法会大会的会期逢星期三开始起算，万一流会的话不论是在星期三、四或五发生，都要留待下一个星期三才能继续，可以拖延很多时间。

而就算未能成功促使流会，由于每次点算人数最多可以花15分钟的鸣钟时间来等待议员回到议事厅，仅仅是这程序本身已可花掉不少时间。在2015至16年度的立法会大会，就累计点人数共608次，耗用时间116小时59分钟。

修改《议事规则》不治本

这些“拉布”手段把立法会的时间都消耗在执行程序之上，无形中就拿走了本来可以用来审议其他议案的时间。视乎不同的政治观点，这可以是好事也可以是坏事。例如大埔区议会本来建议动用5,000万港元于林村建设旅游设施，被批评为“林村天安门”，当地居民不少都认为交通不能负荷更多游客而反对计划。拨款建议因为“拉

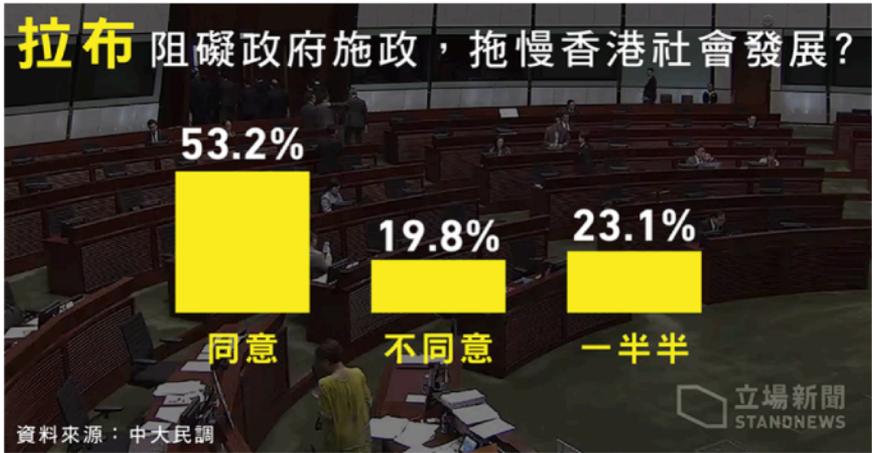
布”而未能于2016年立法会会期完结时获得通过，及后大埔区议会决定撤回建议，改为建议把拨款用于艺术和医疗。在这件事情上，“拉布”就帮助了少数议员成功阻挡议会强行通过议案。

反过来说，反对“拉布”的议员则会指摘“拉布”的议员阻碍议会运作，使得一些市民支持的项目（如兴建学校或医院等的拨款申请）也因为“拉布”而无法审议。不过，政府其实有权调动议案的审议程序，让立法会先处理争议较少的议案。因此准确来说，“拉布”其实无论对政府和建制阵营或是非建制阵营来说都是一种政治博弈的手段，两边都要时刻计算市民会否接受议会瘫痪，和会把责任放在谁的身上。

按2017年香港中文大学的民意调查显示，有超过五成受访者原则上不支持议员就具争议性的议题“拉布”，支持的只有一成多。综合上文提及的立法会碎片化的现象，非建制阵营在“拉布”议题上处于十分不利的位置。他们既有少数支持者希望他们多利用“拉布”手段拖垮具争议的议题，却同时有另一批支持者不同意这种手法。在比例代表制的选举制度下，便衍生出非建制阵营的各个成员自顾选择走不同的抗争路线，但却在公众眼中加深了非建制阵营未能团结的印象。

对于建制阵营来说，他们一方面不喜欢坐在会议厅聆听冗长辩论，也见到非建制阵营在“拉布”议题上所处的尴尬位置，固然不会放过以此攻击对手，把“拉布”描绘为了一件不利民生的事情。由于一般市民未必理解或认同“拉布”作为回应立法会制度缺陷的手段，加上非建制阵营本身的碎片化，要回应攻击也十分困难。到了2017年年底，由于有非建制阵营的议员被取消资格（见问题22），立法会首次出现无论是功能界别或是地区直选都由建制阵营占过半数的情况，由建制阵营议员提出的议案不再受“分组点票”所限而不能通

过。于是乎，他们便趁机修改了《议事规则》，大幅度减少各种拖



民调显示市民对“拉布”并不支持

延立法会程序的机会。

相对于很多外国的议会，香港立法会对“拉布”本来没有很清晰的规范。回到美国国会参议院的冗长辩论，就有所谓的终结发言议案，即如果获参议院五分之三议员的同意，可终止发言程序把议案付诸表决。香港立法会没有这样的规定，过去各“拉布”战的结束都是由会议主席一个人裁决终止，从议会管治来说并不理想。加上立法会的制度缺陷使得主席几乎必然是由建制阵营议员担任，由主席一人作出终止发言程序的裁决则更难服众。

如果香港的立法会已达至全面普选，则近年的“拉布”风潮或可被理解为滥用程序，通过修改《议事规则》来处理也算合理。例如香港可考虑采用类似美国参议院的方式处理“拉布”问题，应可平冲少数意见的同时又不会让议会被极少数拖垮。不过建制阵营的《议事规则》修订，却是把更多的权力交给会议主席，例如处理修正案和流



学界不支持修改议事规则（学术自由学者联盟图片）

会后何时复会。当时就有多名学者发起了联署声明，批评此举“严重削弱立法会现时仅有些微监察政府的权力”。

相对来说，虽然美国也常有意见认为要削减冗长辩论，但无论谁是最多数党都不敢贸然推行，因为他们明白自己今天是最多数党，下届却可以变成少数党，打压少数的做法有朝一日会害及自己。不过在香港，建制阵营很有信心自己永远都是立法会的多数，所以不担心通过修订后自己日后会因而有所损失。

香港立法会的“拉布”问题并非单纯出于个别议员滥用程序，而是立法会本身无法代表民意和制度上无法履行正常的议事职能。有个别议员在议事厅内采取各种方式抗争，无论是口头甚至行动上的冲突，又或用各种方式拖延程序，背后都指向立法会本身在相当部分的市民心目中欠缺认受性，所以这些议员的行动才能得到支持。而即使这些议事厅内的抗争方式被终止，只要背后的认受性问题没有解决，则问题仍会如挤气球一样，从议事厅内转移到议事厅外，甚至以更高社会成本的方式爆发。

延伸阅读：

Cullen R, 2018, Filibustering: Flawed in Principle and Bad for Hong Kong, IPP Review Mar. 09, 2018.

Kaeding MP (2017) The Rise of "Localism" in Hong Kong, Journal of Democracy 28:1, p157-171.

网上资源：

立场报道（2017）：《中大民调：逾半市民不支持拉布 近半赞成改议规》：立场新闻，2017年12月5日，[https://](https://thestandnews.com/politics/中大民調-逾半市民不支持拉布/)

thestandnews.com/politics/中大民調-逾半市民不支持拉布/。

立场报道（2017）：《学者反议规修订 逾4000人网上联署》：

立场新闻，2017年12月13日，<https://thestandnews.com/politics/學者反議規修訂-逾4000人網上聯署/>。

24. 为什么香港的法院会有外籍法官？

因为在草拟《基本法》的时候，中国政府有自知之明，理解到保证司法制度健全才能让香港和国际社会对九七后的管治保持信心，否则即使收回香港也只会成为中国的负担而不能有所贡献。香港的法院有外籍法官，正是当时这点担忧的体现。按照《基本法》，除了终审法院和高等法院的首席法官“应由在外国无居留权的香港特别行政区永久性居民中的中国公民担任”外，香港的法官没有国籍限制。

回应外界对一国两制疑虑

香港法院外籍法官的法理依据，来自《基本法》第82条：“终审法院可根据需要邀请其他普通法适用地区的法官参加审判”和第92条：“香港特别行政区的法官和其他司法人员，应根据其本人的司法和专业才能选用，并可从其他普通法适用地区聘用”。

这些条文的来源要算到1980年代初，《中英联合声明》尚未订立之时，中国对香港前途的考量。这时期的香港各界人心惶惶，毕竟中国大陆才刚刚脱离文革浩劫，很多人担心中国收回香港就是香港末日。对于法律界来说，他们看到香港执行的是普通法制度，和中国大陆执行的社会主义法制并不相容。

举个例，香港从开埠以来就是一个自由港，相对公平和有效率的司法制度，让商人有信心若有任何纠纷都可以得到合理的仲裁。如果法官容易受一时的政治压力或贪污收买所影响，商人就要面对一个随意和不可靠的环境，做生意的成本就会大幅增加。1980年代的中国正处于改革开放的早期，需要通过香港吸引外来投资。如果外资都从香港撤走，那么不单止香港本身的繁荣稳定不能维持，连带中国大陆的发展也会受到阻碍。

因此，当时的中国政府注意到香港社会的忧虑，并于1983年邀请了12名本地年轻专业人士到北京访问，并和时任中共中央书记处书记习仲勋见面（也就是现任国家主席习近平的父亲）。这个“才俊团”的成员很多后来都成为香港政界翘楚，例如特区首任终审法院首席法官李国能等。而据另一名成员李柱铭回忆所述，这段时间的中港交流对日后特区的制度框架起了重要作用。

李柱铭是民主党创党主席，被中国政府视为反对派，但这其实是“八九民运”之后的事。他是香港排名首位的资深大律师（九七前称为御用大律师），在香港的法律界有极为显赫的地位，因而也曾被中国政府视为拉拢对象，并在1985年被委任为《基本法》起草委员会的成员。不过到了北京六四镇压后，他便毅然退出，从此与中共决裂。

回到1980年代初，当“才俊团”回到香港后，成员聚餐回谢新华社（当时中国政府的驻港代表）的联系。按李柱铭的回忆所述，席间他与时任副社长李菊生提到终审法院的问题。九七前香港的法庭申诉最终可送往英国伦敦枢密院，李柱铭向李菊生提到要保持香港在九七后的稳定，司法制度要给予外国投资者信心，让他们相信日后在香港遇到任何法律问题，法庭也会如枢密院的法官一样中立公正。李菊生同意中国的司法制度不能做到这点，便请李柱铭提意见。于是李柱铭便提议把终审法院设在香港，用香港的律师，按香港的案例判案。他更进一步提议部分终审法院的大法官可由其他普通法地区邀请过来，而李菊生也认为是好主意。后来《中英联合声明》颁布，容许任命外籍法官的规定在附件一第三部当中列明，再后来成为上面列出的《基本法》第82条和第92条。

这段历史说明中国政府的对港政策从来都要考虑外界的反应。香港作为一个特区的地位不是纯粹中国政府自己说了算，不是中国政府说香港是一个特区，世界各地就自然会把香港视之为一个特区。世

界各地必须要看到香港有各种制度保证香港的独特性，而且这些制度有效运行，才会承认香港的特区地位，并予以相关的待遇，例如商贸往来的各种政策（见问题17）。外籍法官的制度设计正正是为了回应外界对一国两制的疑虑。

外籍法官争议蔑视香港司法制度

香港的法院有外籍法官这回事，在特区成立以来的争议一直不大，要到了近年才被一些中国政府负责香港事务的官员、香港的建制阵营，以及一些中国大陆舆论所质疑。近年多宗与2014年占领运动相关的官司判决，每当出现抗争者胜诉，又或执法者被判滥权，便会有中国大陆传媒舆论连带质疑外籍法官制度，声称国籍效忠的问题会影响到他们的判断。虽然法庭判辞对于为何判决抗争者胜诉都会有详尽的法理解说，但由于结论不符中国官方的政治立场，媒体在官方审查之下不可能承认这些判决的公正性，法官的国籍便成为一个方便的推卸借口。《人民日报》和《环球时报》就为此发表了多篇评论文章，时任基本法委员会委员饶戈平也曾声称香港有外籍法官只是过渡安排，日后可考虑修改。

这些把外籍法官称之为外国势力或殖民地余毒的说法在香港社会引来不少忧虑。毕竟，香港本身对于法官的委任已有多年行之有效的制度，一直只看其专业能力而不论出身背景。外籍法官的议论，背后假定了外籍法官判案时没有或拒绝考虑到一些中国籍法官才会考虑的因素，并视之作为一种缺失，其实已是对香港司法制度的蔑视。此外，《基本法》第92条例明法官“应根据其本人的司法和专业才能选用”，并没有政治立场审查的前设，所以整个法官国籍的讨论本来就不符合《基本法》订明的原则。

外籍法官的争议并非单独事件。国务院于2014年发表的《“一国两制”在香港特别行政区的实践》白皮书，就把“各级法院法官和其他

司法人员等”定义为“治港者”，所以有维护国家主权、安全、发展利益的职责，而“爱国是对治港者主体的基本政治要求”。此等理解，明显和容许外籍法官的制度本身矛盾，也完全违背了香港社会一直以来对司法制度的理解。

香港社会对法治的追求向来强调“以法限权”，即法律可限制管治者如何行事，公权力受法律约束；而非仅仅“有法可依”和“有法必依”，即管治者通过法律来行事，说到底政府仍然高于法律。然而“白皮书”的说法，却明显地是基于后者，仅仅视司法制度为管治的工具而非前设。

总的来说，外籍法官争议的意义并不限于这些法官本身，而是如何理解司法制度的运作和价值。如果判决不合乎某一方的政治诉求，要在法理上辩论和反省固然无可厚非。然而把矛头指向外籍法官，认为他们先验地有所偏差，才会导致某一审判结果，本身就是对司法制度的运作和价值有所误解，忽视法官以外其他因素如法例和案例本身、陪审团、大律师，以至法援制度等等，都是整套制度的重要元素。

最后，得再重申一次香港是个国际城市，香港永久性居民不一定是中华人民共和国公民（见问题11）。《基本法》在制度上已清晰列明，除了少数最高级别的职位外，不一定要中华人民共和国公民才可出任公职。除了法官之外，《基本法》第67条列明立法会可有不多于五分之一的非中国籍或持外国居留权的议员。此外，第99和第101条又列明公务人员不一定要是中国国籍，只有各司司长、副局长、各局局长、廉政专员、审计署署长、警务处处长、入境事务处处长和海关关长例外。即使是《基本法》第104条的就职宣誓要求，也只限于“效忠中华人民共和国香港特别行政区”，而非“效忠中华人民共和国”本身。既然香港政府可以有外籍公务员，香港立法会

可以有外籍议员，那么香港的司法机构有外籍法官其实应不足为奇。

法治的四种层次

有法可依 Existence of Law	这是法治的基础。在人们生活的重要范畴都有法律规范，且这些法律条文能符合一些基本原则。
有法必依 Rugulation by Law	在这层次的法治，法律能维持社会秩序，公民普遍都愿意遵守法律，及人们之间的纷争能依法律程序以和平的方法解决。这层次最重要的要求是执政者公开表明依法施政的决心，法律是其最重要的管治工具。为了确保政府官员依法施政，执政者主要是依靠内部纪律机制和官员们本身的德行操守。
以法限权 Limitation from Law	这层次对法治的目的，与第二层次相近，也是希望官员们有法必依，但由于有法必依缺乏有效的限权机制，故必须在执政者以外，由法律建立一系列的外在限权机制，包括由独立的司法机构去制约行政权力，以使权力受到有效及充份的限制，防止权力被滥用。
以法达义 Justice Through Law	有别于其余三个层次的法治，此层次对法律本身的内容有实质的要求。保障不同的基本权利可视为实践公义。因应公义的不同理解，法律所保障的权利，由程序的权利、公民权利、政治权利，社会及文化权利至公民参与的权利。

香港大学法律学院

延伸阅读：

马嶽 (2012)：〈李柱铭：他也曾经“亲中”〉，《香港80年代民主运动口述历史》，香港：香港城市大学出版社。

Ghai Y(1999) The Legal and Judicial System, Hong Kong's new

constitutional order: the resumption of Chinese sovereignty and the Basic Law. Hong Kong: Hong Kong University Press.

网上资源：

香港大学法律学院（2017）：《法治层次》：法治教育计划，2017年，<http://www.role.hku.hk/levels>。

法梦（2018）《与〈香港01〉商榷：评海外法官任命不宜借题发挥》：香港独立媒体网，2018年3月28日，<https://www.inmediahk.net/node/1056029>。

25. 为什么会有香港人反对人大释法？

因为程序很重要。人大释法是指全国人大常委会对《基本法》作出最终解释。它之所以会在香港引发矛盾，甚至乎被视为对香港法治的挑战，在于其具体的实行方式和九七前香港社会的理解有明显差别，运用范围亦远远比想像中来得广泛。由于人大释法涉及香港高度自治的界线，所以市民会十分关注释法的条件和香港法院在当中的角色，以符合三权分立的期望。并非所有法律界人士都从原则上反对人大释法，但当它不按原来设想的程序发生，就在社会中引发了强烈反弹。

《基本法》第158条对释法有这样的定义：

本法的解释权属于全国人民代表大会常务委员会。

全国人民代表大会常务委员会授权香港特别行政区法院在审理案件时对本法关于香港特别行政区自治范围内的条款自行解释。

香港特别行政区法院在审理案件时对本法的其他条款也可解释。但如香港特别行政区法院在审理案件时需要对本法关于中央人民政府管理的事务或中央和香港特别行政区关系的条款进行解释，而该条款的解释又影响到案件的判决，在对该案件作出不可上诉的终局判决前，应由香港特别行政区终审法院请全国人民代表大会常务委员会对有关条款作出解释。如全国人民代表大会常务委员会作出解释，香港特别行政区法院在引用该条款时，应以全国人民代表大会常务委员会的解释为准。但在此以前作出的判决不受影响。

全国人民代表大会常务委员会在对本法进行解释前，征询其所属的香港特别行政区基本法委员会的意见。

按字面的理解，释法应按照以下程序：第一，如果香港法院认为事件属香港自治范围，法院就可以自己解释。第二，如果法院认为事件属中央人民政府管理的事务或中央和香港特区关系，应由终审法院提请全国人大常委会解释。第三，全国人大常委会释法前，应征询基本法委员会的意见。第四，全国人大常委会解释后香港法院必须引用，但之前判决不受影响。

事实上，香港法院经常会自行解释《基本法》的各项条文。例如终审法院在2013年就裁定了《婚姻诉讼条例》及《婚姻条例》不容许完成整项性别重置手术的女性与其男性伴侣注册结婚，是违反了《基本法》第37条“香港居民的婚姻自由和自愿生育的权利受法律保护”的规定，进而宣告《婚姻诉讼条例》中“女性”的涵义必须理解为包括已完成整项性别重置手术，并获得医学专家证明性别已经由男性改变为女性的人。

香港出现释法争议，是因为人大常委会惯性绕过上述条文所描述的程序来释法。事实上，在特区成立以来的五次人大释法，就有四次不按上述程序发生。

四次具争议的人大释法

这儿先由第一次释法说起。1997年7月1日后的第一个星期，数以百计来自中国大陆的人士到入境处声称自己是香港永久性居民。事源《基本法》第24条规定，凡是香港永久性居民中的中国公民在香港以外所生的中国籍子女，都是香港永久性居民。于是乎，不少香港人在中国大陆所生的子女，包括不少非婚生子女，便在特区成立前

以各种方式前来香港，并于特区成立后随即向政府提出永久居民身分的申请。

香港政府当时担心，如果立即接纳他们立即成为永久性居民，会引发一连串问题。例如婚生和非婚生子女有否分别？如何证明申请人真的是香港永久性居民的子女？（特别是如果只有父亲一方，而母亲是他在中国大陆的情妇而非合法妻子）而以后类似的案例是否不用经单程证制度按配额排队，而可直接前来香港？另一个极受争议的问题，是这个资格是否可以即时世代相传（例如某人出生时是中国大陆居民，他的父亲也是，但他的祖父刚刚成为了香港永久性居民，则会否连带其后代都会即时变成香港永久性居民？）。

为了处理这些问题，临时立法会在7月9日一天之内紧急立法，收紧了相关人士的入境安排，并追溯回到7月1日生效。此举引来大量争议，其中一名“无证儿童”吴嘉玲在父亲代表下控告修订违宪。到了1999年1月，终审法院就吴嘉玲案裁决，表明香港永久性居民所生的子女不论婚生或非婚生，不论是否成年，不论有否单程证，亦不论是否生于中国大陆，都可享有居港权。毕竟《基本法》的条文没有就这些方面列明要求，也就不应限制。

就此裁决，政府推算于10年内会有167万人可从中国大陆移居香港，为香港社会带来沉重压力。尽管此推算被多方指为夸大，甚至是要制造恐慌影响公众舆论，但政府仍以此为基础谋求改变法院判决。到了1999年5月，政府决定正式提请人大常委会就居港权释法，而人大常委会则于6月通过对《基本法》的第一次解释。解释内容列明，即使是香港永久性居民在中国大陆所生的中国籍子女，进入香港前也要得到中国大陆方面的审批；而所谓香港永久性居民在香港以外所生的子女，是指出生时父或母已经符合香港永久性居民的规定。

这次释法在香港司法界带来极大震撼。首先，这次释法不是由终审法院提出，而且是在终审法院已经作出最终判决之后才提出。如是者，终审法院从此不再“终审”，因为其最终判决原来是可以被中国政府推翻的，香港的自主性随即被大幅削减。法律界当时就发起了黑衣静默游行抗议，后来更有解密文年指出终审法院5名常任法官曾经考虑集体辞职抗议。

及后的各次释法，除了2011年因应外交事务而产生的第四次释法，在香港都引起不少争议。第二次释法发生在2004年，人大常委会在没有终审法院或任何香港政治体制中的任何机关要求的情况下，主动解释《基本法》附件一和附件二，为香港未来的政治改革新增限制（见问题34）。此例一开，人大常委会的释法权在程序上已变成可随时发生。第三次释法发生在2005年，由首任行政长官董建华的辞职触发，各界关注下一任行政长官的任期应是开展新一任行政长官的任期，还是原有任期的续任。对此，署理行政长官曾荫权在香港法院未有机会处理此争议前，直接向人大常委会寻求释法，香港司法机构的角色再一次被矮化。

香港五次人大释法

年份	事件	提出机构
1999	居港权	行政长官
2004	政治改革机制	人大常委
2005	行政长官任期	署理行政长官
2011	外交豁免权	终审法院
2016	宣誓仪式	人大常委

五次释法当中只有一次按《基本法》列明的程序发生

来到2016年的第五次释法，其争议程度更超越了之前4次的释法。是次释法的源起为有立法会议员于宣誓时涉嫌辱华，被立法会秘书长拒绝监誓，引发政治风波（见问题22）。人大常委会于一个月内旋即解释《基本法》中有关公职人员宣誓的条文，规范宣誓形式及内容，以及未进行合法有效宣誓、拒绝宣誓，或日后违反誓言的后果。

从程序上来看，这次释法最少有四个问题。第一，这次释法并不是由终审法院提出，甚至连香港政府本身也不认为有需要释法，完全是由人大常委会自己提出的。第二，这次释法发生的时候，香港法庭正在处理政府和立法会就宣誓问题的诉讼，政府代表要求禁止立法会主席为相开议员重新监誓。人大常委会在此案的审议途中释法，使得法庭连按原有程序考虑如何解释《基本法》的机会也被剥夺，对香港司法程序极不尊重。人大常委会在一审判决也未有便自行释法，也使得《基本法》条文中“之前判决不受影响”的规定变得形同虚设。

第三，相关的《基本法》条文本身没有提及宣誓的形式，但释法的内容却对此作详细说明，形成了解释《基本法》为名，增修《基本法》为实的客观后果。如是者，《基本法》当中本来有关修改程序的规范条文亦变得形同虚设。而当《基本法》变得可以不按既定程序修改，整部《基本法》的权威地位也会因而消失。第四，《基本法》是宪法性文件，条文本应以本地立法的方式落实，例如宣誓形式的具体规范就是由《宣誓及声明条例》列明。当人大释法详细说明了宣誓形式的要求，等于侵犯了立法会的本地立法职能。

在这次释法当中，法治精神被矮化为仅仅是“当权者以法律的形式来解决问题”，只要问题被解决了便行。因此，支持释法的评论往往将其论证建基于“辱华是错，所以释法就是对”。不过，如果把法治的目的从“依法管治”提升到“以法限权”的层面，则莫论目的对错，拥

有权力者是否以适当的方式行使其权力，更为重要。这也是为什么香港有不少舆论会认为香港法治因为历次释法而受到严重威胁，因他们正正是以“以法限权”的概念来理解香港的法治（见问题24）。

释法之争是程序与价值之争

回看各次人大释法的案例，今天香港社会对释法的理解相对于九七前已大为不同。

首先，释法程序不再一定要由香港的终审法院在有特定案件，并认为此案件有需要的情况下才能启动；香港政府可以提出，人大常委会也可以随时自己提出。九七前对释法程序的理解，是人大常委会把释法权授权予香港法院后，自己就不会再行使此权力（这也是中国政府机关自己平时对授权的理解）。当这个理解被打破，第158条所描述的详细程序就显得多余了。

首次人大释法时对此的解释，是《基本法》第43条规定行政长官向中央人民政府负责的条文，把行政长官要求人大释法理解为“就执行《基本法》有关条款所遇问题，向中央政府报告”。然而在此一理解下，香港的三权分立会受到严重打击，因为日后行政权如若受到司法权的制衡，都可以上报国务院提请人大释法。而司法权为免触动人大释法，监督行政权时便会变得有所顾忌，以免行政权使出“绝招”。如是者，行政权和司法权之间便出现明显的不平衡，权力逐渐会倒向行政权的一方。

第二，释法的题目不再限于中央人民政府管理的事务，或中央和香港特区关系的条款，即使一些明显属于香港特区自治范围内的条款也可以随时按人大常委会的意愿解释。这样会导致《基本法》对香港高度自治的保障一下子变得十分虚无，毕竟无论这些保障写得如何细致，也可以随时被人大常委会以解释的名义推翻。如是者，每

当香港出现重大争议，无论是否和中港关系直接相关，大家就不会再关心本地行政、立法和司法之间的相互制衡，而直接问人大常委会会否以释法作最后定论，本地的舆论和政治过程随之被架空，也就脱离了“一国两制、港人治港”的原意。

对于《基本法》中的释法条文可以被中国政府任意引用，有意见认为这是《中英联合声明》的过失。《中英联合声明》对香港很多基本政治制度都有所着墨，后来变成《基本法》的条文。然而对于《基本法》的解释权本身，《中英联合声明》却没有规范。有舆论认为草签者当时没有意识到《基本法》本身要面对中国法制和普通法制度之间的矛盾。

在普通法之下，香港法院独立于政府运作，从法律文本去解释条文（包括受争议的条文和它与其他条文的关系），过程中不应作政治考虑，更不会增添条文本身没有或不能包含的意思。在中国的法制下，中国《宪法》明文规定人大常委会有权解释所有法律，而人大常委会作为一个政治而不是司法机构，则会考虑立法时的原意，考虑法律条文以外的资料，也可以因应法律制定后出现了的新情况为法律条文添加新的意思。

释法之争是程序之争，但程序后面也是价值之争。法治的价值，并不仅限于“合法就是法治”，毕竟美国的种族隔离政策曾几何时也是合法安排。法治所追求的，还有法律制订的过程能否自我完善和达致公义。前文提及香港的行政权和立法权本身已有诸多制度缺陷，法庭作为制度内最后守门员的角色，已经相当繁重和困难。当法庭的地位因释法而被进一步削弱，社会对整个政治制度的信心就会进一步降低。

释法之争带来一个十分令人担忧的趋势。社会中有不同意见和争议，本来正常不过。如果香港有一个充分的民主制度，大可透行

政长官普选去决定社会要走的方向。当行政长官未能以民主选举方式产生，市民便转向靠立法会议员来表达不满。当立法会也未能有效运作，市民便唯有通过司法覆核等方式请求司法机构主持公道。到了连司法机构也失去其应有地位，是否就代表社会不会再有争议？当然不是。相反，当争议无法在制度内得到有效处理，便会在制度外寻求出口，形成更难解决的社会矛盾。中国历史常常提到鲧禹治水，鲧重堵截而禹重疏导，喻意堵截带来灾难而疏导带来盛世。特区的政治制度，至今却是在每一个关口堵截民意，社会不稳自有其因。

延伸阅读：

Chan JMM, Fu HL, Ghai Y, eds (2000) *Hong Kong's Constitutional Debate: Conflict over Interpretation*. Hong Kong: Hong Kong University Press.

Gittings D (2016) *Interpretation and Amendment, Introduction to the Hong Kong Basic Law (2nd Edition)*. Hong Kong University Press.

Tai BYT (2012) *Judiciary, Contemporary Hong Kong Government and Politics (Expanded Edition)*. Hong Kong University Press.

26. 区议员的职责不就是服务街坊？为何要政治化？

区议员的职责不止于街坊服务，还有很多政治功能。而公众以为区议员的职责只不过是服务街坊，忽略他们的政治功能，本身就是一个高度政治化操作的结果，后面涉及庞大的政治和金钱利益。

香港目前有两级议会，即立法会和区议会。立法会议员的政治工作，例如监察政府施政和辩论公共议题，公众很多时候都能在主流传媒的报道中看到。不过立法会议员只有70名，区议员却有四百多名，而且分开18个区议会开会，主流传媒便少有机会报道他们的议会工作。与此同时，因为区议会的选区比较细少，公众在日常生活接触区议员的机会比较多，于是乎便很容易误以为区议员的工作限于服务当区居民，例如举办敬老活动或巡视街道卫生等。

区议员的政治工作

现实上，区议员有很多直接和全港政治相关的工作。首先，2012年选举行政长官的1,200名选委会成员当中，有117人由区议员互选产生，占整体接近十分之一，人数也是选委会各组成界别当中最多的。由于这些委员是互选产生，也就是说只要某政治阵营能够连结全港半数的区议员，就可以一次过在选委会拿走117票。这种对行政长官举足轻重的影响力，在区议会选举很少会被提及，也很少选民在区议会投票时会想到他们正在间接参与行政长官选举。

此外，政府近年经常利用“区议会包围立法会”的策略，把一些和当区不相关的全港议题交给各个区议会讨论，然后以“得到18区区议会支持”来说明政府已得到民意支持。近年以此策略在区议会层面动员支持的做法，包括支持广深港高铁于西九龙站实施“一地两检”，

以及支持人大常委会就行政长官普选办法的决定（即“8·31决定”）。此外，每当政府要为一些全港政策做大型咨询，也会到各区区议会听取意见，例如优化土地供应策略或自愿医保计划等等。和行政长官选举一样，区议会选举的候选人在这些全港议题的立场很少会被关注，但他们当选后却可代表市民在这些题目上协助政府制造民意支持。

直接点说，区议员有很明确的政治功能，而当选民投票选区议员的时候忽视这些政治功能，就等于为他们日后如何运用其政治影响力开了一张没有银码的支票，让他们随意利用自己的政治角色。

选民服务：非政治化的政治

为什么公众会以为区议员的工作不涉政治？这点既和选举制度有关，也有政治力量的刻意安排。香港分18个区议会，每区再分十多到三十多个小选区，每区人口约一万多，以简单多数制选出一名区议员。每次选举中会去投票的，一般是3,000到6,000人左右。简单多数制会鼓励每区只得两名候选人竞争，以免出现渔人得利的情况。因此，区议会选举的胜负往往只有数百票之差，于是选战很容易会变成人际关系的比拼。由于香港人口稠密，每个选区可能只有四五个街区或一条公共屋邨的规模，加上前面提到主流传媒很少会报道个别区议员的工作，选民是否直接看得见候选人本身就变得很重要，为选民提供个人服务就成为了竞选工程的必然起点。

所谓选民服务，很多时候是指为老人量血压、帮学生拍证件照，又或搞街坊旅行团等活动，后面的目的都是要搜集选民的联络方式，以便建立关系和日后拉票。因为成年人大多要外出工作，加上香港工时长而且往往上班路途遥远，所以留在社区中的时间未必很多。相反，退休老人在社区的时间明显较多，顺理成章成为区议员拉关系的重点对象。不少区议员都会针对老年人的需要，按时节派发各

种礼物，例如端午节派糉或者中秋节派月饼，以俗称的“蛇斋饼糉”（蛇宴、斋宴、月饼、糉）来建立支持者网络。而区议会的活动经费，则往往会用来办一些内容没有多大分别的“交通安全嘉年华”或“灭罪嘉年华”，结果都是找个理由搭起舞台然后弄些表演节目给老年人看，有前区议员称之为“舞台社区”。

接下来，就是一连串劣币驱逐良币的过程。想花心思做社区充权的人往往会敌不过“蛇斋饼糉”的攻势，而教育水平相对较高的选民则反过来以为区议员就只懂得“蛇斋饼糉”，以为区议会的功能只限于选民服务，或只是一些很皮毛的社区建议（例如成功争取增设饮品自动贩卖机），于是就觉得他们的政治立场和议政能力不重要，也就不去投票。恶性循环下，选民以为区议员的工作不涉政治的印象就越来越深。

事实上，要为选民提供各式各样的服务或优惠，后面需要庞大的资源和社会网络支持。加上选民期望区议员做好选民服务，即使潜在候选人也要整天在社区中打滚才能取得选民认同，于是便往往要在选举前两年便要辞去原来的工作，在社区中当全职的“社区干事”。这名潜在候选人在这段时间的生活开支，往往就需要有政党以工资的方式支付。于是乎，财雄势大的政党在区议会选举中就有先天的优势。由于在香港的畸型政治体制下，在朝的永远在朝，在野的永远在野，于是政治捐献就会一面倒地倾向建制阵营。如是者，当区议员的工作被理解为只限于选民服务，整个竞选逻辑就会变得对建制阵营有利。

这就是“非政治化的政治”。选民以为区议员的工作不涉政治，本身会带来政治后果。而当这个政治后果对个别政治阵营有利时，他们就会很主动地鼓励选民继续误以为区议员的工作不涉政治。现实的结果是，近年越来越多的区议会席位由建制阵营所获得。以葵青区为例，在1991年的区议会选举中，18个民选议席全部都由民主派取

得；但来到2015年的选举，29个民选议席当中只有9席由非建制阵营获得。环顾全港，建制阵营在18个区议会都获得主导权。

区议会“非政治化”的政治后果

区议会“非政治化”的政治后果，最直接的固然是前文提到对行政长官选举的影响，以及协助政府假借民意代表之名来制造民意。不过区议员选举模式被扭曲的影响还不止这些。区议员的工作除了服务自己本区的居民，以及不为人注意的全港政治角色，还包括整个区议会范围的社区规划和服务。例如一名由沙田禾輦选区选出的区议员，很大部分的工作其实是要为整个沙田区的发展提供意见。问题是一个善于服务选区居民的区议员不会自然就善于宏观的社区规划，在政府面前便往往沦为橡皮图章。政府为各项工程在立法会寻求拨款时，可以大条道理声称已经获得区议会同意，所以已有民意支持。

更麻烦的情况，在于那些区议会自己可以审批的项目。例如很多地区小型工程的质素，近年来都为人诟病。在东区就出现了造价21万港元的避雨亭，因为亭下巨墩已占去七成空间而被讥为“不能避雨亭”。各区区议会又乐于设立各种雕塑地标，例如荃湾区议会为了宣传深井烧鹅，就在当地放置了一只白色巨鹅雕塑，被公众批评品味拙劣。

硬件设施的问题尚可让公众看到，活动经费的问题就往往难以察觉了。有传媒调查发现，葵青区议会于2014年审批活动经费的过程中，怀疑制造了庞大的利益输送。该区议会首先会为各活动推选主委，然后由他们不经公开招标安排坊间团体承办。奇怪的是这些坊间团体多数刚好又和这些主委关系密切，例如主委身兼该团体的主席或总干事。数以百万计的活动拨款就这样进去各个关连团体的口袋当中。



区议会提出的地区小型工程往往功效成疑

区议员的审批能力和利益冲突问题，近年终在“区区一亿”事件中被广泛关注。2013年，政府在《施政报告》中提出每区预留一亿港元推行“社区重点项目计划”，结果多数项目均受到社区和专业界别的广泛质疑，被认为缺乏咨询和浪费资源。例如观塘区建议花5,000万港元兴建海滨音乐喷泉，被公众批为破坏原有宁静环境的大白象工程；大埔区议会建议花5,000万港元提升林村的旅游设施，除了被当地居民批评无视现有旅客数目已超过交通负荷外，更被揭发有甄选小组成员本身就是兴建及营运林村项目公司的董事，最后区议会要在争议声中撤回项目。



区议会的地区活动经费被指审批不当

上述的种种问题揭示的其实是民主失效：负责审批的区议员虽然背负民意代表之名，但他们其实没有能力做好这代表工作，因为民意授权时并没有注意到他们原来有这些职能。乐观一点去看，只要选民在投票时重新思考区议会的功能和区议员的责任，则上述的问题均可被解决。回看各届区议会选举的结果，投票率一般都比立法会选举为低。再细看选票下跌的幅度，建制阵营的跌幅不大，投票率下跌的主因相信是非建制阵营的支持者没有出来投票。

以沙田沥源选区为例，非建制阵营在2016年立法会选举中合共拿了2,295票，远多于建制阵营的1,624票。然而在2015年的区议会选举中，非建制阵营候选人只得1,406票，建制阵营候选人则得1,799票。也就是说，建制阵营可以在区议会选举中胜出，并不是他们的候选人特别吸引，而是支持非建制阵营的选民不关心区议会选举。同样的情况在全港都有发生，即使建制阵营候选人的议会表现参差，仍能在区议会胜出。如果没有投票的那些选民意识到区议会的真正影响力，愿意出来投票，则区议会选举可变得有竞争，区议员的质素便才提高。

区议会的案例说明了香港的一个重要问题：香港社会不是太政治化，而是未够政治化。舆论有时会把民生和政治放在对立面，尽管现实上民生就是政治。即使在区议会的层面，所谓社区其实就是一张由街坊福利会、宗亲会、地区团体、屋邨互助委员会和大厦法团，以至政府前线部门如食物环境卫生署和公共事业（例如煤气公司）等等所组成的关系网。他们之间的互动，各种规则的订立和背后牵涉到的利益分配，全部都是政治。从社区的整体规划和建设，到公共空间的管理和利用，到物业维修管理和相关联的围标问题，无论居民自己有没有意识到，政治早就是生活的一部分。与其视而不见，不如好好把握。

延伸阅读：

费臣（2007）：〈区选无间道〉，《明报》2007年11月7日。

金佩玮（2013）：〈社区建设八大支柱〉，张少强、梁启智、陈嘉铭编《香港·论述·传媒》，香港：牛津大学出版社。

网上资源：

立场报道（2015）：《“不能避雨亭”之父 民建联区议员丁江浩：设计图美观 制成品有出入》：立场新闻，2015年5月7日，<https://thestandnews.com/society/不能避雨亭-之父-民建聯區議員丁江浩-設計圖美觀-製成品有出入/>。

立场报道（2017）：《34区议员倾拨款无申报利益 六成申报个案主席无裁决 有利益者会照开》：立场新闻，2017年4月26日，<https://www.thestandnews.com/politics/審計報告-34區議員討論撥款時-無申報利益/>。

27. 为什么香港会有这么多民意调查？

其实香港的民意调查已经不算多，在美国就可以每周有多个民调机构发布总统支持度的民调，香港的行政长官民调就没有那么频密。不过，相对于其他地方，由于香港政制本身的缺陷，使得民调在香港扮演了不一样的角色，甚至自己成为了政治争议的主角。

即使在一个正常的民主社会，民调本身也有很重要的地位。如果政府民望持续低迷，民调可以警剔执政者尽快改善，不用等到选举时被赶下台才后悔。在野党也可以按民意的走向准确出击，更有效地向公众揭露政府的失误。民意调查可以让一般人的声音绕过精英阶层呈现，毕竟在未有民意调查的年代，官员或意见领袖可以轻易地自称代表“沉默的大多数”，但在民调数据面前就不能这样乱说。而从公共政策分析的角度来看，民调更可进一步解拆社会中不同阶层类别（如年龄、性别和种族）对同一件事情的不同意见，无论对学术研究或政策制订也十分重要。

落在香港，民调的角色却有所争议。由于选举制度的问题，行政长官不是普选产生，固然不能自称得到民意的授权。即使是立法会，也因为有功能界别的存在以致决议经常违反民意。如是者，一种意见认为民调在香港的作用不如正常民主社会，因为它不能直接影响政治过程，未能对执政者构成压力。民望低迷的董建华也可在2002年在毫无对手下连任，就是一例。

屡受攻击的“社会温度计”

不过，正因为选举制度的缺陷，即使政府能在立法会“数够票”通过，也不可以自以为得到民意的支持。直选产生的立法会议员也可以声称他们才代表民意，以此和政府抗衡。由于没有公平选举作为

民意认受性的客观仲裁者，民调就往往被理解成为决定“谁才真正代表民意”的间接方式。有意见甚至认为，由于香港政府不像一个正常的民选政府一样得到民意授权，不能以曾经得到选票授权而强推短期内不受欢迎的政策，所以抵挡短期民意波动的能力反而较低，也使得政府反而不敢推行一些较具争议的重要改革。

自特区成立以来，香港各个民调机构都有追踪调查各种重要的社会指标，例如香港人的身分认同、对世界各地人民和政府的观感，以及对一国两制的信心等等。最为传媒注意的，则是对行政长官的民望调查。如前文所述，各任行政长官的评分都离不开从上任起日渐走下坡的趋势（见问题19），使得民调报告有时会成为异议者攻击政府的武器，也因而引来支持政府者的批评，质疑民调的可信性。符合社会科学严格标准的民调，如果因为结果不符合个别的政治立场而受到批评，本身是件十分可悲的事件。毕竟，民调在社会的功能就有如一个温度计，只为准确反映天气冷热。如果对天气不满，而去责怪或抹黑温度计本身，只不过是掩耳盗铃，长远对执政者没有好处。

就民调和执政者之间的关系，特区成立以来最严峻的一役可谓“路祥安事件”。香港大学民意研究计划总监钟庭耀在2000年7月于报章撰文，指控行政长官透过某些渠道施压，要求他停止有关行政长官和特区政府表现的民调，引发公众哗然。钟庭耀及后透露港大校长郑耀宗曾透过副校长黄绍伦两次向他传话，表明董建华对他进行的民调不高兴，还称可能会“阴干”（慢慢缩减）其研究经费。及后郑耀宗承认行政长官的高级特别助理路祥安曾经约见他讨论相关民调。就此，港大校委会通过公开调查聆讯，结论直指郑耀宗干预学术自由。在校内和社会舆论的庞大压力下，郑耀宗和黄绍伦均于校委会讨论是否接纳报告前辞职。自此之后，民调的中立地位便成为舆论的关注对象。

另一方面，近年来又有民调机构被舆论批评为不中立和不公正。例如香港民意调查中心由于附属被认为是亲建制的一国两制研究中心，当中心公布对政府有利的民调结果时就会受到公众质疑，认为只是制造民意方便向中国大陆输出假象。另一组织香港研究协会则常被质疑实为替建制派政党服务，而该会每逢选举日所做的票站调查有否被非法挪用为政党配票的工具，更是每次选举的常见话题。尽管这些指控往往难以证实，但传言不断已足以影响大学民调的正常运作。例如有舆论会因为要抵制亲建制的民调，鼓吹每当遇到民意调查便应胡乱作答，或刻意回答建制阵营想听到的答案，以图扰乱调查结果，结果反而连大学的专业民调也受到干扰。



有民调机构被认为发放了不准确的结果，影响輿情

值得注意的是，除了民间做的民调之外，政府自己也会做各式各样的民调和社会研究，以免与公众情绪和诉求脱节。不过在缺乏政党轮替压力的前提下，政府和亲政府舆论有多重视这些民调和社会研究就很难保证。过去就不乏政府和亲政府舆论推销一套观点，但所做的调查却否定了这些观点。

例如就中学通识科对学生政治态度的影响，就有建制阵营的议员提出通识科使得学生更为支持本土观点，应该整顿；但由中央政策组资助的学术调查却显示，喜爱通识科的学生不更为支持本土观点，而且更认同接纳新移民，可见学科鼓励的明辨思考能使学生更为包容。又曾有建制阵营政党邀请大学做民调，研究青少年的国民身分，结果发现青少年对中国大陆的批评并非出于无知。会出现这些和资助者相反的结论，是因为大学的研究单位和资助方签订合约的时候，通常规定对方不能选择性发表结论，而要将全套结果如实发表。

香港民调面对的挑战

尽管大学的研究单位一般都十分努力通过学术专业来保持其公信力，但仍然常常会受到质疑。其中一个原因，是它们基于自身的中立地位，不会拒绝接受非建制阵营的委托，成为一些非建制阵营活动的中立仲裁者，例如主持立法会选举的非建制阵营初选。可是站在建制阵营舆论的立场，却会认为这就是这些大学研究单位并不可信的“证据”。

面对此等压力，香港的大学能否继续支持民调，渐成疑问。民调的一个特性，是往往要长时期地连续监察，例如同一条问题每半年问一次，连续问20年，才能在研究上发挥效用。要持续地支持民调运作，由大学视民调为社会基础研究来支持，是比较可行的安排。最近值得注意的发展，就是港大民研随着总监钟庭耀退休之后，能否维持其特色和独特性的问题。现时的安排，是把港大民研从大学独立出来，成立“香港民意研究所”，以众筹方式生存。

民调是理解社会的重要工具，但要善用民调，应同时理解其功能和限制。概念上，民调所述的仅为公众在有限选项间的综合态度，不代表公众本身在回答民调问题时对这些议题和选项有充分理解，而

这些选项本身也可能有所不足，问题设定本身和对人口参数的各种假设可以大幅影响结果。民调本身十分昂贵，一般民间组织难以负担，即使对官方所述的民意有所质疑也未必能另做民调核实。近年来越来越少市民设有家居电话，平时只用手提电话通信，使得民调机构也要学习调整调查方法来保持代表性。近年更兴起网上舆情监察，但其研究方法和代表性尚未见成熟。

最后，有数据不一定有真相。就算数据搜集的过程能做到客观公正，片面的解读却会制造更多问题。例如近年社会舆论走向两极化，对一些重大议题的态度往往是极不同意和极同意的较多，如果有不诚实的分析只看总平均数，削去两极化的特性，便会忽视了民意的多元。民调是一个很有用的社会分析工具，但如何利用这个工具和想达到什么目的，则是一个政治问题，而这点又离不开香港本身政治制度的缺陷了。

延伸阅读：

赵永佳、沈国祥、叶天生（2017）：〈特区政府的民望调查〉，载于张妙青、赵永佳编《香港特区二十年》，香港：香港中文大学香港亚太研究所。

Currie J, Petersen CJ, Mo KH (2006) *The Robert Chung Affair, Academic Freedom in Hong Kong*. Oxford: Lexington Books.

网上资源：

立场报道（2017）：《香港研究协会民调：林郑领先曾俊华》：立场新闻，2017年3月13日，<https://thestandnews.com/politics/平行时空-香港研究协会民调-林郑领先曾俊华/>。

28. 为什么无线电视会被称为CCTVB？

因为无线电视（TVB）近年的节目（特别是新闻时段）的编采方针脱离了不少人对传媒监察权力的期望，甚至被认为变成了政府的喉舌，和中国大陆的中央电视台（CCTV）无异，所以被诮称为CCTVB。无线电视的问题并非独有案例，香港传媒的转变和社会政治经济结构的关系，以及对言论和新闻自由的影响，是香港近年来其中一个最重要的问题。

传媒本身值得关注，是因为它可以影响社会舆论。它们的影响体现在四方面：首先，它们可设定议题和讨论框架，带领公众的注意力。例如2006年反对清拆天星码头的抗议活动中，示威者主张民主规划，但传媒关心的却是示威者都十分年轻，而且勇于以直接行动阻挡清拆，于是社会舆论很快便被引导向“为何这一代的年轻人会以激烈手段抗争”之上，没有注意到他们的真正诉求。

第二，传媒有广泛传播的功能，例如无线电视的收视再差，也能在同一时间让数以十万计的观众看到，相对来说社交网络的帖子能有数十万的收视已算极为成功。小众偶像要变成全港话题，很大程度要靠传媒的曝光机会。如是者，传媒还有第三和第四个功能：合理化和忽视。一些本来被视为是社会禁忌的行为（视乎不同社会，可以是支持同性恋也可以是歧视少数族裔）经主流传媒曝光后，会让其他人觉得这些禁忌原来可以被打破，然后有样学样；反过来，如果传媒刻意不提及某些观点，认同这些观点的人便可能会以为自己只是社会中的少数，就未必愿意公开承认支持这些观点了。

香港传媒“为民发声”的角色

正因为传媒对社会舆论影响力大，它们特别是在政治压力面前能否做到公平公正，就十分重要。回看香港历史，传媒和政治的关系经历了很多个不同阶段。回到1960年代或以前，香港的中文报章受意识形态主导，成为国共对抗的舆论战场。港英政府对此并不反感，因为当舆论忙于互相攻击，就少了时间监督政府。事实上，当时的香港仍处于难民社会时期，政府管治强势而民间参与的机会十分有限，传媒监督的空间也不多。

到了七八十年代，随着社会变得小康，本土社会诉求和社会运动也日益增加，而政府面对中英谈判也开始开放管治，传媒的监察角色变得重要。到了“八九民运”和及后在香港引发的民主浪潮，香港的新闻从业员不单止成为历史的见证者，甚至有时变成历史的参与者，也就触动了一整代的传媒人决志以社会关怀为己任。

不过，当外在的政治环境在特区成立后逐渐转变，传媒生态和传媒人的工作环境也变得很不一样。学者陈韬文以“代议民主”（Surrogate Democracy）的概念来解释特区下的传媒角色：政治制度本身的缺陷使得正规政治（无论是政府或议会）未能代表民意，所以传媒在香港“为民发声”的角色就显得十分重要，甚至比一个正常的民主社会更为重要，舆论对新闻和言论自由也更为敏感。实际上，当议会未能对政府构成实际制衡，传媒意见领袖的批判有时会显得更直接和有力。

特区成立早期的“峰烟节目”是本地学者的一个重要的传媒研究案例。“峰烟”是英文“Phone-in”的音译，即是容许听众打电话到直播节目中和主持人甚至是被访者直接对话，其中最著名的要数商业电台晨早直播节目《风波里的茶杯》（一般于早上7时30分至10时播出）。《风波里的茶杯》以回应时事热点为主题，适逢市民对政府高官的不满，加上主持人郑经翰辛辣敢言的作风，收听率因而长期高企。该节目于早上播出，而在节目中被攻击的对象往往会成为当

日新闻舆论的焦点，使得政府内部也要规定凡有任何社会热点，官员必须于早上10时，即该节目完结前发表公开回应。因此，郑经翰获得“十点前特首”的称号，即节目期间他才是众高官的真正问责者。

不过，要坐在郑经翰的位置并不容易。他在1998年于往电台上班途中被袭，身中八刀，手筋被砍断，一度垂危而要在医院休养两个月，舆论怀疑和他在节目中攻击了既得利益者有关。到了2003和2004年期间，商台正与政府协商续牌，郑经翰在休假后被突然解雇。数年后他创立了香港数码广播公司（DBC），可以重新主持节目，但其后又因股东争拗而再度停播。

郑经翰的案例经常被用来探讨传媒从业员与管理层及持有人之间的关系，如何影响传媒发声的空间。中文大学新闻与传播学院前院长冯应谦曾详细分析自特区成立以来香港各传媒机构拥有权的转变，认为亲建制阵营的商人有透过收购传媒来得到好处的趋势。这些投资者不在乎收购后能否在那些传媒机构赚钱，更重要的是他们可利用香港传媒持有人的身分为其在中国大陆的投资寻求保障。例如他们可以在特区政府有需要的时候，通过收紧旗下传媒的言论尺度，甚至以连续多日头版攻击非建制阵营，来向中国政府表达效忠，而中国政府则在其他利益范畴予以回报。近年来传媒易手或被质疑自我审查的案例，有《明报》、《星岛日报》、《南华早报》、《成报》和亚洲电视等。

无线电视和“三中商”

回到无线电视的例子，虽然香港法例规定免费电视的持牌人必须是香港永久性居民，但有分析指现时无线电视的真正掌权者为中国大陆的国家资本。无线电视的大股东财团，背后包括由国家开发银行、招商局，和上海国资委持有的公司出资成立的基金。而证券及

期货事务监察委员会（证监会）的文件揭露，该基金会的董事长对财团的董事任免上有绝对权力。因此，有评论认为无线电视其实已经“染红”，成为国家资本的一部分。

在实际操作上，无线电视的新闻节目近年经常被批评刻意为政权粉饰太平，例如即使有大规模的游行集会也不会放在新闻头条或不作报道。于占领运动期间发生的“七警案”（见问题30）虽然是由无线新闻揭发，但在首次播出后便被管理层要求删减报道内容。七警涉嫌犯案片段播出后的当日下午，28名无线电视的新闻工作者发表公开信，表明不同意管理层处理手法。及后负责第一个版本稿件的当席采访主任被调职，而当日发出公开信的新闻工作者有一半于半年内因不同理由辞职。“七警案”只是近年来无线电视众多被质疑未能做到公平公正的案例之一，CCTVB的谑称也是由此而起。



反对《逃犯条例》修订抗争期间，市民贴出对无线电视新闻不满的标语

新闻审查不一定要以管理层直接指令这种粗暴的方式发生。学者区家麟指出，很多时候一些间接的新闻审查可以更为有力，也更难被察觉和引起反感。例如管理层可利用“平衡报道”的名义，把一些不符事实或很次要的观点拿出来和重要的事实同时呈现，使一些本来是非对错十分清楚的情况变成只是观点不同之争，又或把明明舆论立场一面倒的情况变成看起来好像是意见纷纭。此外，管理层可通过大幅缩减开支，使有经验的新闻工作者没有晋升机会，以不友善的工作环境迫使他们离开；而留下来的除了未必有足够经验和能力处理复杂的议题，亦会因为工作繁忙而即使想深究也未有机会。于是乎，新闻工作者很容易便会被官方说法或主流论述牵着鼻子走，未能通过针对性的质疑击中要害，发挥传播监察社会的责任。

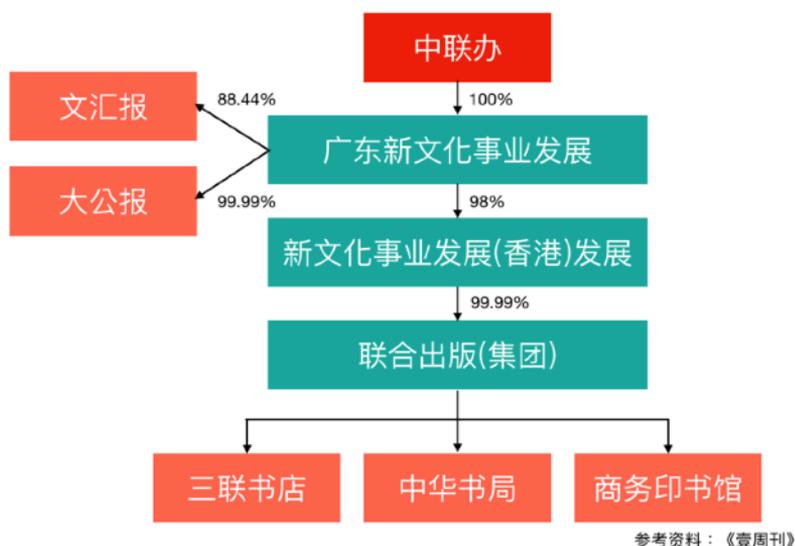
除了新闻界之外，拥有权的问题在出版界也十分明显。现时香港的大型书店市场基本上被三联书店、中华书局、商务印书馆（即“三中商”）所垄断，而三者背后的联合出版集团实际上是由中联办通过另一间公司持有。比较“三中商”和一些独立书店的书架，可发现一些题材涉及敏感政治内容的书籍，在“三中商”几乎找不到，就算有也进货极少，会被放在不显眼的位置，而且很快下架。由于“三中商”出售的书籍已占全港市场的七至八成，因此一般人接触不同观点的机会就很容易会被“三中商”过滤。有舆论认为中联办直接控制香港大多数的书店，已经变相违反了《基本法》第22条规定中央政府“不得干预香港特别行政区根据本法自行管理的事务”的规定。

香港传媒的困局

除了业界本身，政府在引导舆论方面同样有不少改变。各式各样政治传讯（甚至有说是“政治化妆”）的策略，近年变得越来越普遍。例如因应24小时新闻和即时新闻的出现，新闻周期变得越来越短，政府便把一些坏消息留在半夜12时才以新闻稿的方式发放，使得媒体要立即报道的同时却无法找到即时回应，到了第二天却很可能又

会有其他新闻覆盖了这段消息。另一个做法就是一次过把大量有争议的消息放在同一天内公布，这样不单止传媒机构不会有足够人手同时深入调查，亦不会有版面作详细报道，读者也容易因为信息过于密集而变得麻木。

中国对香港出版业的控制



中央政府通过国有资本的力量影响舆论

社会本身的改变，也会使得引导舆论的工作变得容易。社交媒体的兴起使得传播模式由大众变成分众，不同兴趣立场的人各自去看自己喜欢看的新闻，社会就容易失去共同讨论的基础。而当不同派别的声音都可以找到讨好自己的传媒，无论是建制或非建制阵营的舆论也容易变得极端；社交媒体也会因为收视争夺战而变得即时量化，使得煽动情绪的条目就越来越多，慎思明辨和社会责任的考虑就变得次要。

总的来说，CCTVB所揭示的问题不限于无线电视这一家企业，而是整个传媒行业面对的困局。近年渐有新兴传媒出现，意图以订阅制

或众筹方式，在中国资本强权下寻找另类的生存空间。然而在资源不足的前提下，要发展出专业的新闻团队来弥补主流媒体的不足，并不容易。

传媒行业的困局，本身是整个香港的政治和社会困局的一部分。正如前文所述，当行政权无法代表民意时，公众便只好向立法权求助；当立法权也无法代表民意时，公众便再向司法权求助；当司法权也未能满足民意期望时，公众便投向大众传媒，希望它们能为民喉舌。现在连大众传媒也失效，是否代表民意的压力就会随之而消失？另一个可能，是他们会寻求脱离正规政治的方法发声，例如走上街头。

延伸阅读：

Fung YHA (2007) Political Economy of Hong Kong Media: Producing a Hegemonic Voice, *Asian Journal of Communication* 17:2, p159-171.

Lee FLF (2018) Opinion Media: From Talk Radio to Internet Alternative Websites, *Routledge Handbook of Contemporary Hong Kong*. New York: Routledge.

区家麟 (2017)：《二十道阴影下的自由：香港新闻审查日常》。香港：中文大学出版社。

梁丽娟 (2012)：〈大众传媒与社会运动的前世今生〉，张少强，梁启智，陈嘉铭编《香港·论述·传媒》，香港：牛津大学出版社。

29. 为什么香港一天到晚都有示威游行？

因为正常代表民意的选举和议会失效，就连传媒也越来越不能反映社会的多元意见。当人们无法在体制内表达不满，不代表他们的诉求就会消失，他们也可能选择在体制以外发声。香港变成“示威之都”，侧面显示出民意反映制度本身的失效。

香港集体行动的成果

按香港警务处的统计，香港每年的公众游行和集会已由2008年的四千多宗增加至2018年的一万一千多宗，或每日超过32宗。民间流行说的“三日一游行，五日一示威”已是严重低估。有外国传媒比较世界各地的数字，发现香港是世界上公众抗议最频密的城市，而且远远抛离第二位的墨西哥城。



游行集会的数目越来越多

游行集会越来越多的原因有两种可能。第一，参与者找不到更好的方法表达他们的诉求；第二，参与者起码相信他们的表达有可能带来一些改变（即使这些改变未必即时直接）。香港的情况符合上述两点。议会在正常的情况下不能反映民意，不过在强大的压力之下，如果有关键少数建制内的精英愿意里应外合，或最少这些精英发现利用当下的民意对他们有利，则仍有带来改变的可能。

2003年超过50万人上街的七一大游行过后，本属“执政联盟”的自由党毅然倒戈，使得政府不再有足够票数通过国家安全立法，因而被迫撤回法案。自此之后，每年的七一游行都会成为民间社会总动员的大日子，不同议题的组织都会趁当日出来表达诉求，和其他组织互相砥砺扶持，以及筹募经费维持运作。

而由于香港的正规政治未能反映民意，有意见认为，香港政府因此反而更受当下的民意所影响（见问题27）。这个民意并不是传统意义下的“大多数人的意见”（反正政府不是由选举产生），而是当下最能吸引大多数人注意力的声音，可说是“响亮少数”。例如在清拆天星码头和皇后码头的争议当中，虽然码头最终被拆，但政府及后更为强调历史建筑的“保育”，在公众眼中也可视为“响亮少数”争取所得的成果。这些经验都说明了在“半民主”的政治体制下，集体行动与民意和正规政治之间的互动可带来一定成果。

半民主体制下发声的困难

虽然游行集会在香港已变得日渐普遍，但并不代表没有困难。相反，无论在具体安排、发挥影响力，以及保持公众关注这三方面，以游行集会等抗议行动来表达诉求的困难可谓越来越多。

先说具体安排。按现行的《公安条例》，50人或以上的公众集会或30人或以上的公众游行应事先通知警务处处长，得到“不反对通知

书”后方可举行。任何未经批准下进行公众集会或公众游行即属非法。而任何3人或以上集结在一起，意图破坏社会安宁或者激使其他人破坏社会安宁，即属非法集结。此等制度源于英治时期的高压管治，当时社会上已有意见认为未能保障公众的表达自由，管制过于严苛。特区成立后修订《公安条例》时，法律学者陈文敏批评法例还原了殖民地的高压管治，对维持社会安定没有好处。

另一具体安排问题，是由谁来发起游行集会。香港的游行集会往往强调参与者的自发性，以免被亲建制阵营的舆论批评参与者只是“被政客误导”。事实上，调查显示参与者通常都是自发动员，不倾向由组织或团体动员。不过，实际上任何集体行动都需要一定程度的组织工作，例如布置场地和与警察沟通，这些都要由各个非政府组织去做。香港法例保障结社自由，也有大量关注不同议题的非政府组织，他们都是组织集体行动的重要支柱。然而现时香港大多数的非政府组织都经营困难，而且难以成长。

谈及此问题的成因，要回到香港政治制度的缺陷当中去解释。在一个正常的民主社会当中，由于有政党轮替，不同利益都要用各种方法保持对政府的影响力，民间的压力和游说团体有重要角色；但在香港的情况，由于执政集团永远执政，民间团体的影响力就难以得到证实，也就难以得到资源支持其工作，进而陷入欠缺资源和影响力的恶性循环。而由于在野的永远在野，民间团体也和非建制阵营的政党一样面对碎片化的压力。如是者，香港的民间社会便发展出很多微型团体，只能在重大议题时建立起反对政府的松散联盟，却难以发展成更强大持久的制衡力量。

互信不足带来的问题在近年更为明显。举个例，要办一场大型活动难免会涉及一定开支，例如印刷场刊、场地租用、搭建舞台或租用扩音设备等。然而如果在会场筹款补贴这些开支，很容易就会被攻击为“借社会运动发财”。即使组织者尽可能做到公开透明接受监

督，但基于资源所限也难以满足所有人的要求。因此，很多微型团体就被困在没有资源就做不到良好的内部管治，做不到良好的内部管治就得不到更多资源的怪圈当中。

此外，香港于结社自由方面本来远比中国大陆宽松，只要有三个人签名提交一份两页纸的申请书就可注册成为社团，又或直接去开一个商业公司登记，然后便可去银行开立帐户，没有在中国大陆成立民办非企业单位时要遇到的限制。不过，近年特区政府开始运用各种行政手段，为民间团体的运作制造困难。近年有多个民间组织如香港众志和香港民族党等因其政治立场而未能成功注册成为社团，惟香港尚未就相关议题立法，政府拒绝注册的法理基础不明。后来政府更引用《社团条例》中“维护国家安全”的条文要求禁止香港民族党运作，然而罗列出来的证据仅为其召集人的个人言论，没有实际行动支持，因而被批评为滥用相关条文和思想入罪。

游行集会的影响力有多少？

至于游行集会的影响力，近年也面对不少质疑。抗议行动特别是和平的抗议行动，出席人数往往是能构成多少公众关注和压力的重要指标，但是人数估算本身又往往会引起争议，而参与者往往会质疑警方低估人数，而另一边则会质疑主办单位高估人数。警方对2014年和2016年就六四晚会的参与人数估计分别为99,500人和21,800人，惟两次集会中人潮所占的集会空间明显没有倍数之差，便引发了不少舆论质疑。为了客观估算集会和游行的出席人数，有学者会用各种方法如会场人口密度来推算人数，香港大学民意研究计划更多年来在七一游行路线上架设摄录镜头，然后人手点算经过人数，再推算出总出席人数。

其实任何有过万人参加者的公众集会，本质上已经应视为重大社会事件。不过有鉴于香港政治制度的缺陷，选举结果本身不能准确反

映民意，于是不少人会感到走上街头表态然后让各方点算得到他的出席，更能有效反映诉求。而传媒也习惯以同一活动出席人数比去年的升跌，作为民意升温或降温的重要指标，进而引发出各方对点算人数的争议和执着。就连政府或建制阵营于游行同日举办大型嘉年华会，也会被视为要和游行争夺场地和出席人数。

另一个关于影响力的问题是当游行集会越来越频繁，会反过来变得难以保持公众关注。学者李立峯和陈韬文以“社运社会”来形容集体行动在香港的常规化。他们指出，社会运动作为争取权益的模式已被越来越多的公民和团体采用，大众对社会运动日渐变得习惯，或可说社会运动已被驯化，而这又反过来使社会运动失去了打破常规的能力，从而减少了对社会的影响力。

在一个很少人敢于发言的社会，如果有人走出来，即使表达的是最轻微的异议，例如到政府办公的地方递交意见书，已能突破社会常规，吸引公众关注。可是当同样的做法越来越多，关注也就难以持续，毕竟新闻关心的是有什么“新”的东西。于是乎，异议者就要想出一些新的方法去吸引注意，例如在递交意见时准备一些什么道具，让新闻画面变得吸引一点。而最能突破社会常规的，当然就是一些相对激进的抗争手法。在此，组织者往往要面对两难：选择公众较为接受的形式，则其议题会被淹没在其他形式相近的抗争之中；选择公众未能接受的形式，虽然能达到吸引注意的效果，但其着眼点又可能会变成形式本身而非本来的议题。公众可能会只顾谴责这些形式，而忽视为什么这些人要出来表达意见。

与此同时，当行动不能带来参与者预期的回报时，带来的无力感也会打击下一次参与的意欲。有意见认为2003年七一游行的成功，拉高了公众对参与游行集会的期望。然而当2014年的占领运动未能带来普选后，不同的运动参与者便互相指摘对方不够或过于激进，使得运动失败。相关问题一直缠扰香港的公民社会，直到2019年的

《逃犯条例》修订争议出现，“成效”之争才开始被放下，回到“应做就去做”的初心。

最后，建制阵营也发展出一种应对游行集会的方式：反动员操作。他们理解到上述各种举办游行集会的困难和公众的怀疑，便举办大量低质素的游行集会来扩大这些质疑，使舆论对不论任何诉求的游行集会都一律感到反感。例如他们在六四晚会或七一游行期间也会安排反动员的集会，又或在立法会审议法案的时候发动群众到场支持等等。

这些活动的组织者的言行举止往往比非建制和传统建制阵营的更为激进，而参与者在传媒面前却又往往表现得连自己在参与什么活动都不知道。不过，这些问题无损这些反动员活动，因为它们的目的并不是真的要表达支持或说服他人，而是要把表达意见这行为本身污名化。当一般人对政治议题和集体行动感到反感或至少厌烦，宏观上就能达到维持现状的目的，既得利益就可以持续。

延伸阅读：

八十后自我研究青年（2013）：《反抗就是罪名：政治检控与盼望》，香港：香港基督徒学生运动。

李立峰、陈韬文（2013）：〈初探香港“社运社会”— 分析香港社会集体抗争行动的形态和发展〉，张少强，梁启智，陈嘉铭编《香港·论述·传媒》，香港：牛津大学出版社。

陈韬文、李立峰（2009）：〈从民意激荡中重构香港政治文化：七一大游行公共论述分析〉，马杰伟、吴俊雄、吕大乐编《香港文化政治》，香港：香港大学出版社。

Ma N (2007) *Civil Society in Self-Defense, Political Development in Hong Kong: State, Political Society, and Civil Society*. Hong Kong: Hong Kong University Press.

30. 为什么香港警察近年屡受批评？

因为不少市民认为香港警察滥权，执法不公，而且有选择性。如果警察执法的过程本身不守法，又或执法的严谨程度有双重标准，未能做到一视同仁，就会影响到警察在市民心目中的地位。当警察执法，例如拘捕疑犯或是管理游行集会秩序的时候，对亲政府和反政府者的反应完全不一样，公众便会开始质疑他们未必是出于专业判断而是政治立场，警察的公信力便会日渐低落，对政府管治也会构成极坏的影响。

香港警察的公众形象经历过不少起跌。回到六七十年代廉政公署成立前，香港贪污问题十分严重，并以警队尤为明显。当时几宗重要的贪污案件，如葛柏案和四大探长等都涉及警队高层。及后港英政府打击贪污，警队和其他纪律部队的声誉日益改善。港产片和电视剧集中常见警察类型题材，无论是动作片还是喜剧，均深受观众喜爱。

然而，近年警察形象急转直下。至今，不少市民已惯常对警察丑闻表示幸灾乐祸，视警察为公众笑柄。香港大学民意研究计划自特区成立以来，一直追踪调查香港人对警务处的满意度。警务处本来表现不俗，满意净值于首10年的平均数为正，于2007年中更曾一度升至正80.5%的高点。不过，数据自此便一路往下走，在2014年起更大幅下降，并曾于2015年初跌至只有正20.9%的最低点。

执法不公

冰封三尺亦非一日之寒，舆论批评警察的工作由维持治安变成政权维稳，由来已久。近年警察对游行集会的管理越来越严格，甚至被批为践踏人权。例如2011年时任国务院副总理李克强访问香港期

间，曾到一个大型屋苑家访，有该屋苑居民穿着印有“平反六四”字样的T恤衫到李前往家访的地点附近围观，随即被多名没有出示警察委任证的人员强行押走。有记者上前拍摄，亦被阻挡摄影机镜头。警方后来声称该市民进入了“核心保安区”，却遭大律师公会强烈批评香港法律根本没此概念，就算有保安需要也应按法例设立禁区，而警方亦未能解释阻挡市民合法表达权利和记者采访自由的依据。



警务处近年变得不受欢迎

尊重人权一直是香港社会对警察专业操守的主要期望之一。电影中警察拘捕疑犯时的一句“你有权保持缄默”并不只是一句对白，而是说明警察本身也要守法，权力受到限制。然而警察本身不守法的问题日益严重，2014年占领运动期间警察的表现严重脱离了公众期望，彻底改变了警察的公众形象。

在2014年9月29日凌晨，也就是占领运动的第一晚，市民在没有约定下自发占领了旺角一带的街道。警方对此毫无准备，紧急撤离在前线的少数警察，还留下了一辆无人看守的警车。占领者看到这辆警车不单没有推翻或破坏，反而把这辆警车用绳围起来，简陋地用纸笔留言劝喻其他参与者千万不要触碰这辆警车，以示这场运动的文明进步。由此可见，他们当时并没有视警察为敌，认为警察只是受命工作而被夹在政府和市民中间。

到了10月3日，大批自称反对占领人士到旺角包围和攻击占领者，有支持占领者被打至头破血流，然而警方却未有严正执法，甚至护送滋事者离开。有反对占领人士手持水果刀割坏现场帐篷，被传媒追访时声称“这把刀我到全世界都带在身上，我很喜欢吃水果，到每个国家都要吃”，却没有因为刑事毁坏和在公众地方管有攻击性武器而被警方追究。从当天起各种对不公平执法的质疑，大大打击了市民对警察专业公正的信心。

占领者以为警察会保护他们，后面是对香港法治和人权的信任。

《基本法》规定香港居民一律平等，没有说只有支持政府的才会受到保护，反对政府的就不会受到保护。基于对法治的尊重，在香港即使是杀人犯也有人权。法庭可以判犯人坐牢，但在坐牢的过程中仍应被照顾健康和饮食，更不应被随意殴打。再举一例，如有食客在餐厅抽烟，则虽然违反了《吸烟（公众卫生）条例》，却不等于其他食客可以拿刀砍他，而在场警察更不能因为该食客“违法在先”便袖手旁观。同一逻辑，在旺角的占领者虽然在参与反对政府的行动，但他们同时认为受袭时警察应该保护他们，本来合理不过。

滥权滥暴

接下来的“七警案”，则更把公众对警察的愤怒推向另一个高峰。10月15日，七名警察在金钟把一名之前曾泼水挑衅警察的占领者抬到

暗角拳打脚踢，过程刚好被电视新闻拍摄报道。当时占领者已被反绑双手，没有攻击能力，及后在医院检查时发现多处明显伤痕。涉案七警虽然被停职，却事发相隔一年后才被落案控告，警方被质疑刻意拖延，警警相卫。七警终于两年多后被判罪名成立（及后其中两人上诉获判无罪），但在宣判后却有支持警察团体和多个警察协会发起集会支持七警。这些集会都没有按《公安条例》申请公众集会的“不反对通知书”，不过警方都没有采取行动。相对于警察对其他示威活动的严格限制，此双重标准的表现进一步引发公众对警察互相包庇的质疑。



“七警案”新闻片段 2014

无线电视新闻

<https://youtu.be/EAMXIVD8tGs>

相对其他社会争议，警察暴行是最不容辩解的。警察的权力由人民赋予，所以必然有限。警察使用暴力的唯一情况，必然是为了保护其他市民，因而才使用恰如其分的武力把动武者制服。换句话说，当对方没有攻击能力的时候，警察的武力必须立即停止，因为从那一刻起他已没有攻击其他人的可能。如果继续动用武力，就是警察暴行和滥用私刑。至于对方之前做了些什么，有没有破坏公物或者辱骂警察，与判断警察暴行本身是没有任何关系的。这点和平时理解社会争议总得先分析前因后果很不同，判断警察暴行时是没有这个需要的，只要见到有警察攻击任何没有还击能力的人时，就可断定警察滥权。

很不幸，由于占领运动中的警察暴行没有被政府严肃正视，更普遍的滥权似乎已变成成为警察文化的一部分。在《逃犯条例》修订引发的冲突中，警察暴行的普遍程度比占领运动时有过之而无不及。警察于6月12日的清场行动期间，对在休息并表明行动不便的路人不停喷射胡椒液体驱赶；有已经倒地的示威者被多名警察包围殴打；

警察向示威者发射布袋弹和橡胶子弹时，并没有按指引射向对方的下半身，更有多宗面部中弹的个案；多名记者在表明身分和没有阻碍警察行动的情况下，仍然中弹、被殴，或被喷射胡椒液体。

警察滥暴的问题在运动中不断升级，例如从向和平示威或正在撤退中的示威者发射催泪弹，升级至向没有示威者的地方甚至地铁站内发射催泪弹，严重违反行动指引，伤害大量没有参与示威的无辜市民。凡此种种，已和过去香港警察引以为傲的专业形象相距极远。公众普遍质疑因为警察已变成政治打压的工具，所以政府不再监督警察暴行滥权。

公诉制度不公

认为政治已经盖过法治的质疑，并不限于警察本身，也包括对政府公诉制度的不满。《基本法》第63条规定“香港特别行政区律政司主管刑事检察工作，不受任何干涉。”然而不少舆论认为这条条文只是虚文。和近年游行集会相关的，就有警察滥捕和律政司监控的质疑。近年因游行集会而被捕和被控的人数大幅增加，惟不少最后却被撤销起诉，或被法庭判处无罪，政府被质疑是滥用司法程序以恐吓示威者。



占领运动后的检控情况 2015

立场新闻

<https://youtu.be/Vq2FEapkoqA>

对检控工作未能做到公平公正的质疑，自特区成立以来已多次出现，当中以1998年的胡仙案为第一例。案件原为星岛集团旗下报章被揭发夸大发行量，涉嫌诈骗广告客户。集团主席胡仙被指有份串谋，却被当时的律政司豁免起诉，理由竟然是不想见到集团倒闭，担心“引致更广泛的裁员”。这样的说法无异于赤裸裸地声称，在香

港有经济影响力的人和一般市民并不一样，面对刑事检控享有超然特殊的地位。这完全违反了《基本法》第25条“香港居民在法律面前一律平等”的规定，引发公众哗然。

特区初年引发检控决定争议的还有张子强案。张子强于九七前后曾绑架香港首富李嘉诚的长子李泽钜，以及第二首富郭炳湘。及后他于中国大陆被捕，被控非法买卖爆炸品及绑架等罪。当时他辩称身为香港居民而且犯案地点在香港，向香港政府求助要求引渡返回香港受审。由于中国大陆设有死刑而香港没有，案件在何处审查对结果有实际后果。《基本法》第19条规定香港法院“对香港特别行政区所有的案件均有审判权”，当时香港政府有正当理由提出引渡。不过，香港政府不单没有提出要求，更积极向中国法院提供证供，最终张子强于广州被判罪枪决。香港政府处理此案的手法和动机，当时引起了不少质疑。

来到近年，对执法不公的质疑则往往集中于对亲政府和反对政府者之间是否有不一样的执法尺度，有没有使检控成为政治打压的工具，前文提到占领运动期间的冲突就是一例。至于上述的“七警案”当中，涉案者身为公职人员在执行公务期间犯案，被控以“有意图而导致身体受严重伤害”而不是刑罚较重的“酷刑罪”，舆论也质疑是否有偏袒之嫌。此外，坊间就个别事件的质疑，例如说政府官员违反交通规则却没有被控的案例，更是时有所闻。这些案件技术上是否足以构成检控，固然都可以讨论。不过官官相卫的公众印象能够广泛流传，则起码反映了社会对政府执法的高度不信任。

最后，近年尚有一个关于执法的忧虑，矛头直指中国政府。近年常见公众质疑有和中国大陆相关的力量在香港进行各种违法行为，包括中国公安、军队或被收买的黑帮分子，香港政府却未能查明。2015年至2016年期间，多名铜锣湾书店店员失踪，就引起了广泛关注。铜锣湾书店是香港著名售卖中国大陆禁书的书店，其中店主李

波于2015年12月底于香港失踪，出入境口岸没有离境纪录。数日后，他以亲笔信称“以自己方式”返回中国大陆，一个多月后在中国大陆与香港警察会面时要求销案。同样一度失踪的店员林荣基，则表示自己曾被深圳公安人员关押及被迫受访“认罪”，更指李波透露他是非自愿从香港被带走。面对此等疑团和强烈指控，香港政府至今未能解释事情的来龙去脉，舆论质疑是否案件只要是和中国政府相关，就不用遵守香港法律。

姓名	日期	事件描述
桂民海	2015年10月17日	於邕瓊雅失踪
呂波	2015年12月15日	於深圳失踪
張志平	2016年1月14日	於東莞失踪
林榮基	2016年1月24日	於深圳失踪
	2016年1月17日	央視播片段 認涉十多年前車禍 悔罪自行回國自首
	2016年2月28日	《澎湃》引辦案機關指四人涉「非法經營」 鳳凰衛視播四人認罪片段
	2016年3月2日	廣東省公安覆港警 三人「未來數天」可取保候審
	2016年3月4-6日	與警方在港見面要求銷案 據稱隨即返回內地
	2016年3月17-18日	分別受星島、明報訪問 稱自己「安全自由」
李波	2015年12月30日	在香港失踪
	2016年1月4日	親筆信稱平安 稱「以自己方式」 返內地
	2016年1月18日	廣東省港警 證實李波在內地
	2016年1月23日	與妻在深圳會面 籲港警勿再調查
	2016年2月29日	港警內地會李波 李妻求銷案
	2016年3月	鳳凰星島澎湃 訪問刊出 自稱偷渡 放棄居英權
	2016年3月24日	在港與警會面 再次要求銷案
	2016年3月	接受鳳凰星島訪問 表示會再返內地 不再出版「胡編亂造」書籍

“铜罗湾五子”疑团至今未解

“法律面前人人平等”降格为“犯法就不对”

上述各种质疑如果属实，从法治的角度固然是明显倒退。就算无法逐一证实各种指控，这些质疑能够广泛流传，本身已是一个严重的社会警号。回到政权认受性的讨论（见问题14），一个政权如果要

靠武力来维持管治，是相当没有效率和不稳定的。最起码，被统治者要感到政权对武力的运用及其背后的制度是合理而非随意，才会自愿和政权合作。相反，当被统治者不再信任政权的武力运用及其背后的制度，政府的管治成本会大为增加，社会也会变得不稳定。

当公众都认定政府惯于选择性执法，各种与执法相关的社会议题都会成为政治问题。例如有农地或旧楼在有业权或发展纠纷的时候刚好发生火警，如果警方未能立即查明真相，则很快便会有人质疑是和发展商相关的人刻意放火生事，然后警方包庇纵容。就算警方查明火警只是意外，也会有人说只是为了掩盖真相，各种阴谋论流传不退。这些猜测，都会打击政府的公信力，使管治变得更为困难。然而拘控“造谣者”只是治标，更重要的是解决政府失信于民的问题。因此，一个正常的政府和一支正常的警队，本来是应该尽可能改善警民关系，让公众相信警察不偏不倚的。

评论人陈云曾以“如何毁灭一队警察”为题，指出政府执法失去市民信任的严重后果。他提到执法者以最严厉的方式对待抗争者时，抗争不会因而停止，反而会变得更极端。如果“示威者稍有异动，都会被控告袭警，反正罪名一样，为何不真打起来呢？”陈云这篇文章刊于2010年初，很不幸预示了往后香港的警民关系。

警察地位的改变，后面涉及香港人和特区政府对法治的理解落差。回到港英时代，政府考虑到香港处于冷战前沿的地缘交界，自战后逐步建立起对法治的尊重，如对共产党与国民党势力一视同仁地管理，以赢取社会对管治者的信任。面对中国大陆的各式政治运动，法治所强调的制度理性和稳定成为了香港人与中国大陆区分开的重要身分认同依据。来到后九七时期，法治则成为了香港人在没有全面民主下对抗专制任意性的最后堡垒。这些想法无疑有过度神化和浪漫化的面向，却曾经在大众心目中有着至高无上的地位。当对法

治的理解从“法律面前人人平等”的价值追求，日渐降格为“总之犯法就不对”的机械式操作，引发的社会震荡自然不可小觑。

延伸阅读：

吴达明（2002）：〈法治的理想与现实〉，谢均才编《我们的地方我们的时间 香港社会新编》，香港：牛津大学出版社。

陈云（2010）：〈如何毁灭一队警察〉，《信报》2010年1月26日

蔡俊威，李家翘（2018）：〈假戏真做 弄假成真 政治的法律化：法治作为意识形态〉，《明报》2018年10月14日。

网上资源：

立场报道（2016）：《铜锣湾书店五子失踪事件簿》：立场新闻，2016年3月24日，<http://www.thestand.news/politics/铜锣湾书店五子失踪事件簿/>。

立场报道（2018）：《纪律部队民调 警队续包尾 满意净值急插 史上第二低，2018年6月5日》：立场新闻，<https://thestandnews.com/society/紀律部隊民調續包尾-警隊滿意淨值急插-史上第二低/>。

31. 为什么香港的抗争近年越来越暴力激进？

因较准确的说法，是一些在数十年来被视为香港抗争的行动共识，如对“和平、理性、非暴力”（简称“和理非”）的坚持不再被视为必然，有个别相对大规模而不符合“和理非”原则的抗争行动出现。此外，社会对相对激进的抗争行动的理解正在逐渐改变。问题的重点，是过去成就“和理非”原则的社会背景，为何在今天渐渐被认为不合时宜。

从历史去看，香港的社会抗争曾有十分激烈的历史。说回战前，1920年代的海员大罢工和省港大罢工都曾对港英管治带来威胁。到战后，1956年的双十暴动与1967年的左派暴动，都造成严重的社会混乱和平民伤亡。不过在“六七暴动”后，暴力抗争成为香港社会禁忌。从1980年代末到2010年代中期，各种抗争行动的组织者为免被贴上“搞乱香港”的标签，一般都会很有意识地避免激烈冲突，即使在个别示威中与警方有所推撞，也是以点到即止的形式发生，目的是为了争取传媒注意，多于真的要冲破警方防线。

至于一些大型的群众活动，则更往往以其自律约束作为道德感召力的依据。例如每年维园六四晚会过后，都会有参与者自发留下帮忙清理垃圾。而2003年的七一游行过后，不少评论均以“50万人上街却没有打翻一个垃圾筒”和“沿途商铺毫不担心照常营业”等的观察来赞赏参与者的克制。到了2014年占领运动，事件最受到国际舆论赞扬的角度正是参与者均有礼待人，占领区有市民自发设置资源回收点，有大学讲师和中学教师在占领区架起书桌为学生免费补习，外国记者纷纷表示从来没有报道过如此和平及让他们感到安全的大型反抗运动。



占领运动初期，有市民自发在占领区呼吁冷静和不要视警察为敌人

“和理非”和“勇武”

组织者对“和理非”（有时还要加上“非粗口”，即“和理非非”）的坚持，很大程度上出于他们相信如能号召越多的市民参与其中，成功的机会就越大；而要让更多的人参与，就要使用大多数人都接受的方式。回顾过去案例，2003年七一游行的参与人数远超预期，成功拉倒了《基本法》第23条的立法。香港组织者也会援引美国1960年代黑人平权运动等的案例，以支持对非暴力抗争的坚持。此外，“八九民运”以武力镇压结束，也让不少组织者深信要透过坚持非暴力来避免流血冲突，不给予政府借口强制介入。

也有一些组织者不甘于主动避免任何冲突，例如2006年至2007年期间的保留旧中环天星码头和皇后码头事件，就有行动者以直接行动的方式阻挡清拆工程。在天星码头事件中，行动者直接闯入地盘阻止工程车辆运行；在皇后码头事件，行动者则在该处露宿留守超过半年，阻延政府动工清拆。不过严格来说，他们采取的直接行动只限于对场地的占领，没有攻击任何人，不算暴力抗争。可是他们的

行为在当时社会环境当中仍受到不少质疑，大众对他们抗争方式的议论甚至盖过了目的本身。

社会形势改变迅速，比天星皇后更激烈的抗争行动相继出现，当年被认为走得太前的组织在新形势下反而被批评为不够激进。近年明显被认为是激进甚至是暴力的抗争行动，有2012年起多次的光复行动，以及2016年农历年期间的旺角骚乱。

2012年起多次的光复行动，都发生在中国大陆游客和水货客与香港本地居民日常生活冲突较多的地方，包括沙田、上水、屯门和元朗。组织者认为中国大陆游客和水货客过多，使得本地居民的日常生活受严重威胁，因此要把这些地方从外来影响中“光复”过来。具体的抗争行为，包括阻碍专门服务中国大陆游客和水货客的商店，贴身追踪他们怀疑是中国大陆游客或水货客的个人，向对方辱骂甚至破坏他们的随身物品，如踢翻行李箱。这些针对个人的攻击行为过去甚少在香港的抗争中出现，因此在当时受到主流传媒广泛讨论及批评。

说到激烈冲突引发的社会震荡，最具代表性者莫过于2016年农历年期间的旺角骚乱。农历年期间无牌熟食小贩在街头摆档，是一个香港庶民文化传统。不过近年政府执法趋严，在本土思潮下往往被理解为文化打压。2016年农历年初一晚上，政府管理人员和支持小贩的组织 and 市民之间发生冲突，演变成近年罕见的骚乱场面。期间有人向警察投掷杂物，有警察向天开枪示警；又有人搬起路障和堆放杂物纵火，混乱持续至第二天早上。事件引发公众哗然，既有批评参与者使用暴力，也有谴责警方的处理手法。事后警方大规模搜捕涉案人士，多名参与者被判暴动罪成。

光复行动和旺角骚乱，在香港的众多抗争行动之中算是异数，绝大多数运动仍然坚持以“和理非”的方式进行。不过从论述层面来说，

社会中对抗争行动的理解近年来确实有所改变，“和理非”不再是绝大多数组织者都坚持的底线，甚至成为新一批组织者所嘲讽的对象。“勇武”一说的流行，使相对激烈的抗争方式愈来愈被人们接受，特别是年轻人。

对于这些改变，非建制阵营中传统的政治代表初时选择了划清界线，也就是所谓的“割席”，因而引发非建制阵营的进一步分裂。在比例代表制的选举制度下，由于市民对抗争活动应否走向激进也意见不一，政治人物的不同取态实为立法会本身碎片化的一个表征（见问题22）。不过，也有个别的政治人物和评论者在不认同激烈抗争方式的同时，对有人会选择这些方式表示谅解，并愿意为他们面对司法后果时提供支援。可想像，这种立场不易把握，甚至不时会变成里外不是人。

“和理非”感召力减退

总的来说，激进抗争的出现和前文提及的议会激进化有不少相似之处。在议会中，由于在野政团持久处于在野位置，越来越难说服支持者审慎妥协可带来改变，政团之间的团结诱因也逐步降低。在议会以外，同样的过程也在抗争组织之间发生，参与者有意或无意间不再相信合作可以壮大抗争运动，约束各组织者的不成文共识越来越容易被打破。新出现的组织者也不觉得有需要和过去的组织者协调，甚至认为他们过去的共识正正是他们未能成功的原因，于是鼓吹要“拆大台”，要求抗争运动全面的去中心化。换言之，要理解激进抗争的出现，不能只把焦点仅仅放在行动者本身，也要看他们如何理解所处的时代背景。

说到“和理非”受到挑战的时代背景，学者沈旭晖早于2011年便在一篇文章中论及。当时他回应时任政务司长唐英年对年轻人走向激进的批评，认为应理解过去香港强调“和平理性”并非“与生具来”，而

是有其独特的时代背景。他提到“六七暴动”后，港督麦理浩推行福利社会，为香港人信任渐进改革带来基础；社会发展迅速加上政府尊重专业，也让香港人相信制度和愿意在制度内寻求改变。反过来说，当社会宁愿在制度外作激烈抗争，其实代表原有制度内的通道已被阻塞。

沈文出版之时，对“和理非”的批评其实尚未成形，部分抗争者对“和理非”的失望要到往后其他事件发生后才变得普遍，其中2014年的占领运动对此很可能起了关键作用。占领运动源自“让爱与和平占领中环”的倡议，起始组织者十分强调以和平方式感召更多人参与，和避免其他人混入破坏。到了占领运动全面爆发，参与者本来尚以“和理非”抗争为荣，惟及后与警方的冲突变得激烈，警方滥权的情况引发公愤（如“七警案”，见问题30），而历时79日的占领运动未能迫使中央政府撤回为普选设限的“8·31决定”，也使得“和理非”抗争对一些抗争者的感召力大为减退。

由此开始，社会对何谓暴力抗争的理解也逐渐改变。带同攻击性武器主动攻击别人，当然算是暴力；但带同防护装备让自己在被警方驱赶时可作抵御，又应如何理解？如果一个活动本来没有预谋或意图引致混乱，但在警方或保安反应的过程中引发混乱，甚至有人受伤，那么行动者本身是否需要负责？如果行动者只针对滥权的警队，而且行动前主动呼吁其他市民离开，又能否接受？当警察暴行越来越猖狂，不少行动者都认为作出一定防护是必然的选择。

此外，激烈抗争本身的沉重代价，无论是肉体上损伤或是数以年计的牢狱生涯，亦成为另一种的抗争精神感召。过去数年来，每次冲突当中各种微细但重要的差别，引发不少对于何谓暴力的社会讨论，一方面让支持激进手段的行动者有机会反思其方式，另一方面社会整体对激进抗争的接受程度亦慢慢改变。

时势造激进

这些改变会带来什么后果？第一种可能，是“和理非”和“勇武”的支持者互不信任，认为对方拖了自己的后腿。号召冲击的，会被温和一方指摘是受北京指使的卧底（即“鬼”），要刻意搞散运动；在集会唱歌打气的，会被激进一方指摘是搞“卡拉OK社运”，把抗争现场变成嘉年华会。由这些互相攻击所引发的矛盾，是占领运动后香港公民社会陷入低潮的一个主要原因。

第二个可能，是双方慢慢理解到各自在运动中有其角色，在“互不割席”的前提下实行“各有各做”，甚至实现某种程度的互相补足。这种默契在反《逃犯条例》修订的抗争中十分明显，无论选择在警察面前拿雨伞挡胡椒液体，还是连续整晚唱诗歌缓和气氛，都被接纳为运动的一部分。有评论指占领运动后经过数年的沉殿，公民社会对成效问题有较成熟的取态。而由于警察暴行的恶劣程度远远不乎比例，使“和理非”和“勇武”有条件站在同一阵线予以谴责。



一般被认为立场温和的民主党主席胡志伟于“反送中”抗争街头

总的来说，激进甚至暴力抗争的出现是社会失衡的征兆，而正如谴责一个病人发烧是不能协助他更快痊愈，我们要问的是香港为何出

现了一系列的管治失效。前文提到行政长官的管治认受性本身就有先天缺陷，然而本来用来补救的措施如管治联盟和政治任命官员等又未能有效运用，反过来进一步拖低政府的管治威信。过去政府会通过吸纳专家学者来增加管治认受性，但在效忠先行的年代，越来越多专业人士却被推向制度以外。

行政权失效，正常来说公众可通过立法权来监督，但同样正如前文所述，立法权也明显地被逐步肢解，无论实权或威信都在一步一步流失。来到司法权，无论是执法机关和检控部门的中立性和专业性都越来越受质疑，法庭本身的仲裁地位又因舆论担忧会否触发释法而被削弱。从制度内走到制度外，主流传媒和传统公民社会团体的监督能力又不断被压制。

上述的众多机制，本来都是吸纳社会压力和将之转化为改革动力的方式。这些机制逐一失效，不代表背后的社会压力就会消失。相反，因为社会压力无法转化成对社会有益的改革动力，则往往只好以更激烈的方式出现。直接点说，激烈抗争的出现，很大程度上是时势迫出来的。例如在《逃犯条例》修订的抗争运动当中，社会大众对抗争行为的接受程度比以往大幅提高，后面就涉及多宗重大社会争议，包括过去数年立法会在违反程序的指控下强行通过多项具争议的法案，加上多名民主阵营的议员被取消资格，使得很多香港人对在体制内向政府争取改变感到死心。

最后，应注意走向激进暴力的并不限于抗争行动，建制阵营也学会了发动所谓的群众运动去支持自己，甚至不介意动用激烈的言语甚至行为来攻击其他人。例如在2017年初，时任立法会议员罗冠聪就在香港机场被多名自称亲中人士推撞袭击，身上多处受伤。各个比传统建制阵营更为激进的“爱国团体”相继涌现，目的不一定要说服别人加入他们的阵营，只要能让公众对所有的政治参与生厌，已足以达到维持现状的目的。说到这儿，可见建制阵营虽然声称反对

激烈的抗争方式，实际上却可能乐见社会出现这种走向。毕竟，当抗争方式走向激烈，打压的方式也可以来得更粗糙，增加普罗大众参与政治的成本。

延伸阅读：

沈旭晖（2011）：〈八月飞霜 如何再造和平理性的土壤？〉，
《明报》，2011年9月5日。

Garrett D and Ho WC (2014) Hong Kong at the Brink: Emerging Forms of Political Participation in the New Social Movement, in Cheng JYS (ed) New Trends of Political Participation in Hong Kong. p347-384

网上资源：

林怡廷（2015）：〈旺角少年，不被理解的战斗〉：《端传媒》，
2015年9月26日，<https://theinitium.com/article/20150921-hongkong-occupycentraloneyear02/>。

立场报道（2019）：《金钟攻防战 雨伞口罩抗橡胶弹催泪弹》：
立场新闻，2019年6月12日，<http://thestand.news/politics/6-12-佔領-圖輯二-金鐘攻防戰-雨傘口罩抗橡膠彈催淚彈/>。

第三章 往何处去



32. 为什么香港人在九七后才忽然热衷争取民主？

香港人在九七前已经争取民主。事实上，如果不是中国政府的阻挠，香港在九七前的民主进程可以走得更快。

英治时期香港的民主化，可由1946年的杨慕琦计划说起。二次大战结束，英国重新接管香港，总督杨慕琦提出香港推行自治。二战后英国在世界各地的殖民地都有自治以至独立运动，港英政府当时相信在香港推行自治可收笼络民心之效，建议包括成立一个以直选议席为主的市议会，负责管理市政事务。

不过，随着国共内战倒向共产党的一方，中华人民共和国于1949年成立，并于1950年与英国建交，中方向英方表明虽然不会急于收回香港，却同时不会接受英方在香港推动民主，认为香港自治等于迈向独立。于是乎，港英政府失去了政治改革的动机，及后30年都没有再推动，直到1980年代中英就香港前途问题谈判才重新开始政改。有说香港的民主发展就像是“活化石”一样，成为了英国最富庶却同时是民主发展极为迟缓的属地。

英殖时期的香港公民参与

虽然如此，早期香港也有各式团体推动参政，例如香港革新会、香港华人革新会，和香港公民协会。与此同时，如前文所述，1970年代起香港本土意识开始形成，一批香港长大的年轻人热心参与社会和为弱势发声，各式抗争事件如中文运动、反贪污运动和艇户事件等，为后来的民主运动奠下基础。而为了回应“六七暴动”，政府也在同期开始鼓励市民参与邻里事务，例如清洁香港运动和扑灭罪行运动，并在公共屋邨组织互助委员会，成为公民参与的雏形。

到了1980年代，面对香港前途问题谈判，培养香港人参与政治就变得更为重要。当时香港学界出现“民主回归”的说法，即一方面否定英殖政府在香港的地位，同时认为中国收回香港是有条件的，特别是要对香港的民主发展有所贡献。近年有不少评论重新反思这段历史，认为当时的学界错误接受了中共的统战，误信中共管治下的“港人治港”可以纠正英殖封闭管治的问题，背离了当时香港普遍不接受中共管治的主流意见。

无论如何，《中英联合声明》签署后，为迎接九七后的“港人治港”，香港政制的民主化变得不能回避。港英政府先于1981年发表《地方行政白皮书》，并于1982年开始区议会选举。政府又于1984年发表《代议政制绿皮书》，并于1985年首次举行立法局间接选举。值得一提的是，区议会刚成立的时候，香港民间曾有不同观点。一些压力团体不相信政府真的会开放参与，认为区议会只是另一种的“吸纳政治”，参选会被收编。不过也有另一派认为无论区议会本身有多少权力，议席本身所带来的资源和公众地位已很值得争取，而选举过程本身也可以成为动员公众关心政治的手段。



《蚌的启示》1986

公民教育宣传歌曲 主唱关正杰、区瑞强、卢冠廷

<https://youtu.be/3BJe2qpNvn4>



《這區這裡》1988

公民教育宣传歌曲 主唱张学友

https://youtu.be/rKQ_WZ31a9c

此外，市政局和区域市政局也为香港民主化作出过重要贡献。市政局源于1883年成立的洁净局，当时10名委员当中就有两名由选举产生。不过即使到了1935年改为市政局后，所谓的选举仍然相当小众，市民也不热衷。当时政府规定必须要有一定教育、收入或专业程度的市民才可以成为选民，有估计到了1979年时仍只有44万人合资格，即当时香港人口的十分之一；这些人当中只有35,000人登记为选民，而在1981年的选举中只有六千多人投票。

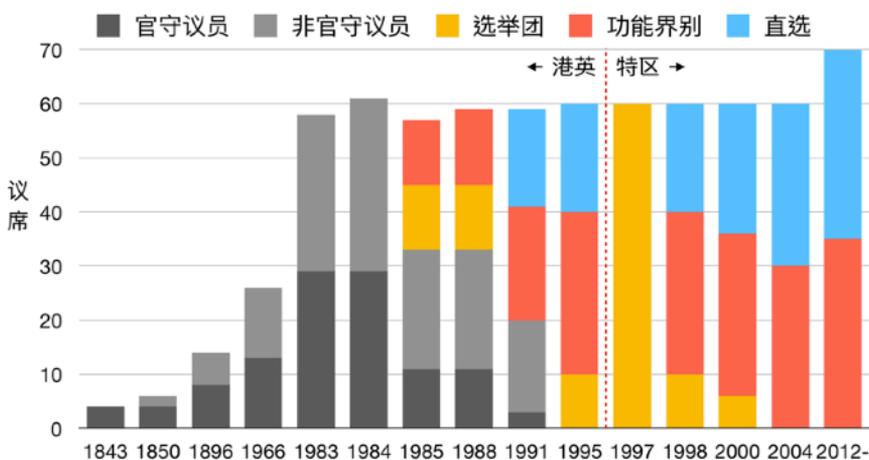
不过，到了市政局随着1980年代的代议政制发展而变得开放，也和区议会一样成为培养政治人才的地方。1983年选出的市政局议员当中，既有元老人物如杜叶锡恩，也有当时的政界新星如谭惠珠、冯检基和李植悦等。随着新市镇的发展，在新界负责相同功能的区域市政局也在1986年成立。

基层选举的出现对香港的民主发展十分重要。殖民地早期的立法局完全由官方主导，后来通过把商界精英（包括华人领袖）委任为非官守议员来加强管治认受性，也就是前文提过的“行政吸纳政治”套路（见问题20）。回到1970年代的立法局，主席由港督兼任，一半的议员由政府官员出任，另一半则由港督委任，换言之只有政府认可的人才能成为议员。

到了1985年，立法局的组成改为官守议员11名，委任议员22名，功能界别议员12名，以及由市政局、区域市政局和区议员互选产生的12名选举团议员。虽然官守议员和委任议员仍占过半数，不过因为市政局、区域市政局和区议员本身已有直选产生的议员，所以选举团的互选就间接成为一般市民晋身立法局的途径（不过由于区议会等本身也有很多委任议员，加上相对接近官方的街坊组织，亲政府的势力在选举团仍有优势）。

在1985年到1991年期间，立法局内常有六七名议员提出相对批判的意见，如司徒华和李柱铭等。当立法局有了反对的声音，尽管只是少数，立法局的议事文化也随之而改变。以前可以数小时内把法案三读通过的运作模式变得过时，而传媒对反对声音的关注也成为一种面向整个社会的民主教育。

香港立法机关的组成



香港立法机关的组成在九七前有快速的民主化，
但九七后进展缓慢

以民主化回应“九七大限”

与此同时，香港民间也意识到民主化可以是回应“九七大限”的一种积极手段，也就是所谓“民主限共”或“民主抗共”的说法。注意当时的香港和今天的形势十分不同，立法局还未有直选议席，民主选举是一件十分新鲜的事情，社会对其潜力与限制尚在摸索之中。与此同时，中国大陆刚刚走出文革，号召改革开放，《基本法》则尚在草拟阶段，所以当时不少意见领袖都视“民主限共”或“民主抗共”为合理的政治路线。

来到1986年，各民主派组织和社会团体于高山剧场举行“高山大会”，讨论《基本法》的起草和香港的政制发展，并在后来成立了民主政制促进联委会（民促会）。民促会的首个目标，是在1988年的立法局选举当中引入直选议席。政府当时发表了《绿皮书：一九八七年代议政制发展检讨》，就1988年立法局选举引入直选咨询公众意见，民促会在维多利亚公园举办了万人集会支持引入直选。尽管当时的民意普遍支持“八八直选”，政府公布的咨询结果却称反对意见较多。后来经学者分析，发现当时政府刻意扭曲处理收到的意见，来达致民意不支持直选结论。

按后来解密的英方档案和末代港督彭定康在其回忆录内所述，是次扭曲民意之举的背后是中方和英方的秘密协议。中方认为当时《基本法》尚在草拟阶段，如果英方在期间在立法局推行直选，等于制造既定事实，限制《基本法》的草拟。结果英方决定拒绝“八八直选”，换来中方保证把直选写进《基本法》当中。

至于《基本法》于1980年代后期的草拟，香港各界已对当中的政制安排提出各种意见，足证香港人对香港民主的追求绝非九七后才忽然出现。而民促会推荐的“一九零人政制方案”，当中的直选要求到今天仍然未能实现。所谓“一九零人方案”，是指由190名不同界别人士于1986年联合提出的政制方案。他们要求立法机关不少于一半议席由一人一票直选产生，不少于四分之一由区议会构成的选举团间接产生，不多于四分之一由功能界别产生。至于行政长官选举，则由不少于十分之一的立法机关议员提名，全港市民一人一票直选产生。如果按照这个方案的话，香港在1997年7月1日特区成立的第一天，便应已有普选产生的行政长官。

基本法咨询委员会没有接受这个方案。当时获接受的是“双查方案”，即首三届行政长官选举由选举团方式产生，也就是现时《基本法》所列的选委会。不过，“双查方案”和最终《基本法》的定稿有

一个重要分别。按1989年1月通过的《基本法》草案第二稿，原有规定在第三任行政长官和第四届立法会任内，须举行全民投票决定是否以普选形式产生行政长官和全体立法会议员。这建议在当时已经被视为过于缓慢和保守，不过在经历“八九民运”之后，到了1990年4月正式通过《基本法》时，就连规定全民投票的条文也不复见。

香港政制的建议与现实			
	190方案 (1988年)	1998年的 香港政制	2019年的 香港政制
行政长官	1/10立法机关 成员提名 全港选民一人 一票选出	400人选委会提名 及投票产生	1,200人选委会 提名及投票产生
立法会	不少于1/2直选 不多于1/4区议员 互选 不多于1/4功能组 别	1/3直选 1/2功能组别 1/6选举委员会	1/2直选 1/2功能组别

2019年香港政制的民主程度仍不如1988年的民间建议

“八九民运”也为香港的民主化带来另一影响：英方意识到有需要加快香港的民主化。由于《基本法》已规定特区的首届立法会将会有20席的直选议席，港英政府顺理成章于1991年在立法局引入直选以作衔接。该届选举既为香港首次容许立法机关有议席由直选产生，加上距离“八九民运”只有两年，于是民主派大获全胜，18席直选议席当中取得16席。该届选举为双议席双票制，原来的估计是选民会一票投给民主派，另一票投给其他候选人，结果选民却大多把两票都投给民主派（即“西瓜效应”）。

随着直选出现和民主派的势力增加，立法局的运作模式进一步改变：内务委员会（内会）不再是闭门会议、内会主席由议员互选产生、行政和立法分家、委员会制度常规化等等，逐渐增加了立法局的监督能力，甚至可以影响政策。例如由胡红玉议员提出的反歧视法案虽然被否决，却最终促使政府提出其版本的条例，并成立了平等机会委员会。

到了1995年的立法局选举，所有议席首次全数由选举产生，而且民主成分按彭定康的政改方案大幅增加。新增的9个功能团体席位被设定成“变相直选”，而20席直选则以单议席单票制选出，让民主派得到很大优势，结果选出香港历史上唯一一次民主派占多数的立法机关。不过，由于中方拒绝承认这次选举，选出的议员无法按原定安排于1997年7月1日顺利过渡成为首届立法会的议员（见问题6），并由临时立法会取而代之。

尽管如此，这届只有两年任期的末代立法局仍然十分重要。首先，随着官守和委任议员退场，立法局主席也不再由港督兼任。这届立法局在有限任期内通过了不少重要的法例，特别是由议员自行提出的私人法案，例如禁止在维多利亚港填海的《保护海港条例》，以及给予工会法定谈判权的《集体谈判权条例》。在这两年间，议员共提出了53条私人条例草案，当中26条获得通过。

不过，《集体谈判权条例》在1997年6月26日通过后，随即于7月16日被临时立法会所冻结，并于11月正式废除。当年推动此法的职工盟秘书长李卓人称《集体谈判权条例》可能是全世界最短命的法例之一。除此之外，临时立法会还推翻了很多过去的决定。例如《公安条例》对游行集会的发牌制度原于1995年因抵触《公民权利和政治权利国际公约》而被废除，却在1997年由临时立法会重订为今天的“不反对通知书”制度（见问题29）。而立法会地区直选的选举方法本身，也从1991年的双议席双票制改为1995年的单议席单票

制后，再于1998年改为比例代表制的最大余额法，尽管当时民意调查显示市民喜欢以个人而非政党作为选择基础。比例代表制最大余额法的实践结果是演变成多议席单票制，种下日后立法会政党碎片化的根源（见问题22）。

港人民主诉求非九七后才出现

总括来说，香港人对民主化的诉求并非九七后才忽然出现。事实上，随着各社会和压力团体在1970年代开始活跃，香港的民主化在九七前已有长足发展。而如果不是中方对香港民主化有所避讳的话，过渡期间的民主化进程甚至可以走得更快。而随着临时立法会的成立，香港的民主发展更有所倒退。

最后，若要衡量九七对香港人争取民主的影响，则是香港人发现对民主制度的需求在九七后更为迫切。英治时代的香港虽然只有有限民主，但英国本身是一个民主国家，英国社会对法治和人权的重视也有悠久的历史，并且随之延伸至香港，例如香港政府废除华人社会中的“妹仔”（蓄婢）制度，就是源于英国下议院的相关讨论。此外，由于英治时期的香港处于冷战前沿，港英政府有意识要保持香港社会稳定，以免中共借机在港生事，所以即使没有制度上的民主，港英政府仍然十分重视保持其管治认受性。

上述两点都随着九七来临而消失，中国政府本身不是一个民主政府，管治制度与文化在香港格格不入；中国政府亦以为自己在香港的管治认受性不证自明。如是者，不少香港人会感到民主制度在九七前可有可无，但到了九七后却变得必不可少，因为香港的宏观处境已不再一样。港人发现，当香港没有民主制度的话，就很难保障其他方面（如法治和人权）的制度稳健。

更重要的，是九七前的香港社会一直面临“九七大限”，不少人把香港称之为“借来的时间、借来的地方”，即使个人生活层面也是“搵快钱至上”，更别说要为整个香港的将来想得太远。毕竟在港英之下争取民主，也要面对九七后被全盘推翻的可能；然而到了九七之后，按照港人治港的原则，香港理应是“我们的时间、我们的地方”。香港人在九七后对香港政府的认受性问题比九七前更为重视，只不过是要兑现中国政府本来的承诺，实属正常不过。

延伸阅读：

马嶽（2010）：《香港政治：发展历程与核心课程》，香港：香港中文大学香港亚太研究所。

马嶽（2012）：《香港80年代民主运动口述历史》，香港：香港城市大学出版社。

Sing M (2004) Hong Kong's Tortuous Democratization: A Comparative Analysis. New York: RoutledgeCurzon.

33. 九七后的香港政制不是比九七前更民主吗？

要评价一个政治体制是否民主，第一要看政府和民意代表是否选举产生，第二要看选举的制度和过程是否公开公正。从第一方面看，已不难发现九七后香港的民主有退步；说到第二方面，近年来整个制度的实行更明显地比九七前不民主。

各级选举的倒退

“九七前的港督由英国委派，九七后的行政长官由选举产生，首次由香港人担任”是建制阵营经常使用的说法，以支持他们认为九七后的香港更为民主。这说法的问题是，假设当日英国指派一个香港人做总督，除非这个人选是由公平公正的选举产生，英国的委任只属礼节性安排，否则英治仍然会被视为殖民统治。

事实上，正如很少人会同意朝鲜的选举为真正的选举，所谓的特区行政长官选举也不应被视为选举。由于绝大多数的选委会成员都不是由普及的选举产生，而且和中央政府关系密切，中央政府的支持比香港民意更能决定谁人当选（见问题18）。林郑月娥没曾俊华那么受欢迎，却能胜出担任行政长官，就是实在的证明。再者，九七前被委派的港督尚且会与英国政府持不同意见，今天的行政长官却只会为站在中央政府的立场向港人说话，以行政长官选举来说明香港政制变得更为民主，明显欠缺说服力。

立法机关方面，九七前最后一届的立法局选举中，有30席由功能界别选出，20席由地区直选选出，另有10席由选举团产生。1998年特区首届立法会的组成表面上一样，但内容却大为不同。首先，功能界别的选民基础大幅收窄，不少组别都由个人票改为团体票，可操

控性大幅增加。选举团方面，1995年时由区议员组成，而由于该届区议会绝大多数议员都是直选产生，可算是一种间接选举；到了1998年时选举团却改为由工商界主导的800人组成，全港大多数选民被一次过排除在选民基础以外。此外，选举团议席以全票制而非按得票比例产生，使建制阵营可以囊括所有选举团议席。这些改变使得首届立法会的代表性明显比九七前有所倒退。在倾斜的制度下，建制阵营在选举中取得优势，而由于他们往往对政府采取合作态度，立法会监察政府的力度也有所降低。由选举团选出立法会议席的安排，要到了2004年的第三届立法会才完全取消。

区议员方面，区议会在九七后也恢复了委任制。区议会在1982年刚成立的时候，民选议员只占少数，多数为官守和委任议员。到了1985年时，官守议席经已取消，政府在1994年也放弃行使委任议员的权力。因此除了极少数代表乡事委员会的当然议员外，其余所有的区议员都由直选产生。九七后的首届区议会选举，特区政府重新恢复委任议员，使区议会的民主成分明显倒退。区议会委任制要到了2016年的区议会选举中才全面取消。

最后，特区政府于1999年解散市政局和区域市政局，严重打击了香港的政制民主。香港原本实行三级议会制，市政局和区域市政局原为中间的一层，处于立法机关和区议会之间。它们负责文娱康乐和环境卫生，例如图书馆管理和街道清洁等功能，拥有自主财政实权及土地使用权。相对于有制度缺陷的立法会和没有实权的区议会，市政局和区域市政局有更大的空间实践民主管治。

特区政府取消两局后，原来由民选议员负责的职务改由政府部门（康乐及文化事务署和食物环境卫生署）负责，本身就是一大民主倒退。此外，市政局和区域市政局曾经是民选议员历练的重要阶梯，区议员可以通过竞选市政局或区域市政局议员，争取更多曝光和议政经验，再晋身立法机关。当市政局和区域市政局被取消后，

建制阵营和非建制阵营都因而面对青黄不接的问题。而由于可供竞选的议席数目忽然减少，也增加了各党的内部矛盾，当中以资源明显较少的非建制阵营更受打击。

以上仅是从机关、议席数目和选举制度来衡量九七后的民主倒退，如果从制度配套的宏观视野出发，则倒退更为明显。

不民主的选举

选举是民主政治的重要组成部分，但不是有选举就等于有民主。一场选举要符合民主原则，应符合数个主要标准：一、容许不同政见者参选；二、容许普及而平等的投票权；三、选举设置应恒常、秘密和安全；四、提供公平的竞争环境。很可惜，这四方面在九七后都没有明显进展，甚至有严重倒退。

参选权方面，近年香港的倒退可谓最为明显和令人意外的。一直以来，香港的参选权均相当简单和清晰，只要符合年龄和居留资格，缴交足够选民联署和按金即可参选，而且一直都有政见明显处于社会边缘的人士成为候选人。不过，自2016年立法会换届选举开始，不断有参选人因政治立场而无法参选，而且审批过程明显地不公开和不连贯。

2016年立法会换届选举，5名参选人各因不同的政治立场而被取消资格。其中新界东参选人梁天琦因为选举主任不相信他“真正改变了他过去主张及支持香港独立的立场”而被裁定提名无效，尽管他曾以更为明确的港独立场参与2016年初的立法会新界东补选，而当时却能成功参选为正式候选人。与此同时，政治团体香港众志在2016年换届选举时派出罗冠聪参选，获确认为正式候选人而且成功当选；但到了2018年的立法会港岛区补选，同属香港众志的周庭却被取消

资格，理由是香港众志认为香港可通过公投自决是否独立，尽管这个立场在2016年罗冠聪参选时已经存在。

自2016年以来多次的取消参选资格事件，在社会中引起广泛质疑。首先，香港政府自己也承认香港现行法例中并无一项称为“分裂国家”的特定罪行（《基本法》第1条有规定香港是中国一部分，但《基本法》是宪法性文件，用来规范一般人的行为时要通过本地立法落实；《基本法》第23条规定禁止分裂国家法应由香港自行立法，而此法至今仍未订立）。政府以没有法例规管的言论界线作为剥夺公民政治权利的基础，对民主制度已是巨大打击。假如这些参选人本身已因“促使国家分裂”等罪名被定罪，政府再按既有不容许曾判重刑者参选的制度来否定他们的参选资格，制度上的争议会少很多。

而且，政府多次禁止过去持相同政见却成功参选的人士或团体再次参选，也显示了此做法的不连贯性，同样有违民主制度讲求可以预料的原则。即使政府认为近年香港政治出现新的状况而要加设限制，也应通过正常的立法途经实施，好让社会公开辩论是否有此需要，而非由行政部门以松紧不明的规则设限。仅是参选权这一项，已可明确得出香港民主倒退的结论。

说到普及而平等的投票权，前文提到的选举制度问题使大量选民被排除在选举之外，近年舆论也开始担心政府会否通过行政安排来限制选民的投票权利。例如政府曾建议缩短投票时间，但由于香港长工时为患，加上低下阶层因为工作时间缺乏弹性而未必能在公余时间前往投票，因此政府此举就被认为会变相剥夺这些人的投票权。在2016年立法会换届选举的投票期间，有个别投票站由于空间不足，选民要排队数个小时才能投票，最后要等到凌晨2时半，即原定投票结束时间4个小时后才能完成投票，变相排拒时间有限的选

民。以类似的方式打压个别政党票仓的投票率，在外国有先例可考，舆论也十分关注会否在香港出现。

至于恒常、秘密和安全的选举，每一方面近年来都受到挑战。说恒常，过去立法会议员出缺后很快便会安排补选，例如前议员马力于2007年8月8日病逝，补选即安排于2007年12月2日举行，相距4个月；前议员汤家骅于2015年10月1日辞职，补选即安排于2016年2月28日举行，相距4个月。不过2018年3月的补选安排，则被舆论批评为政府故意拖延，甚至有政治考虑。触发该次补选的议员取消资格案，终极上诉已于2017年8月25日审结，但补选却安排于2018年3月11日进行，相距超过6个月，使得相关选区和界别选民的政治权利长期受损。更不幸的是，有建制阵营的代表提议进一步延迟选举日期，以便他们的成员于北京出席会议，赤裸裸地以党派利益向选举程序施压。

秘密投票方面，尽管香港法例规定投票保密，亦不可使用通讯或拍摄器材，然而每次选举都会传出有投票人被要求在投票前把已盖章的选票拍摄下来，以作为投票支持个别候选人的证明。这些传言固然难以证实，但变相记名投票却确实在第二届行政长官选举和第二届行政长官继任选举中发生。两次选举都是由800人的选委会产生，并规定参选人要取得100人公开提名方能成为候选人。

结果，董建华和曾荫权分别取得了714人和710人公开提名，在完全排除其他参选人的出线机会下自动当选。当时舆论批评这样的结果等于把选举变成记名投票，选委被迫通过公开提名北京认同的参选人来表示忠诚（见问题18）。有意见提出要为参选人提交的提名数目设立上限，但政府至今仍未修改相关规定。唯一的修改，是在只有一名候选人的情况之下，仍然要投“支持”和“不支持”，候选人的“支持”票要过半才能当选。

安全选举方面的倒退，同样是近年香港政治一个十分意外的发展。所谓安全，是指无论投票、参选或竞选活动都可在安全的环境下进行。例如如果通往投票站的路上有军人、警察或流氓恐吓选民，就不能称为民主选举。香港的情况，集中在候选人和竞选活动的安全问题。针对政治人物宣传品如海报和横额的破坏，早已司空见惯。在2016年的立法会选举，更接连发生了候选人被恐吓的事件：新界西候选人周永勤于在竞选期间于电视论坛宣布弃选，理由是不想支持他的人“惹上较高层次的麻烦”或付上代价。及后他在记者会中表示，他在弃选前一天曾到深圳与三名来自北京的人士会面，被警告要立即停止选举工程，以免其亲朋要负上沉重代价。这些人更读出其亲友的详细个人资料，以施加压力。同届另一名候选人朱凯迪，则怀疑因竞选期间针对讨论新界土地和黑帮的问题，而被黑帮发出死亡恐吓，警方派出探员全天候保护其家人，并拘捕多名黑帮成员。



/2016年立法会选举爆出被迫退选事件

至于不公平竞争，则主要体现在政治捐献之上。传媒近年多次揭发中联办以各种方式协调资源支持建制阵营的政治团体，例如联系资助卫星组织和强迫中资机构员工参与助选等。最赤裸裸的做法，则要说到中联办官员直接协助建制阵营政党筹款。例如时任中联办主

任张晓明曾两度捐出字画予民建联拍卖，筹获三千多万港元的捐款。这两幅字画的卖价之高（同场拍卖已故国学大师饶宗颐墨宝只售300万港元），使捐款被质疑为变相政治交易。而中联办高调协助政党募捐，也被批评为违反《基本法》第22条列明中央机构不得干预香港事务的规定。纵观全港，民建联每年经费过亿港元，相对于非建制阵营政党每年仅数百万甚至数十万港元的预算，完全不成比例。拥有庞大资源，建制阵营政党就可以提供大量贴身的选民服务，在社区中建立动员网络。香港没有政党法，对政治献金的监管也极不严谨，而且缺乏政党轮替的制衡，是不公平竞争的制度原因。



畸型政治格局下政党面对严重资源不均

除捐款外，更直接的干预则是通过利益输送安排候选人在竞争激烈的选战中参选，以图分散非建制阵营的票源。于2015年区议会选举舞弊案中，网台主持郑永健被控利诱本土派组织参选，打击传统民主派的选情。虽然被告被判罪名成立，但审讯过程中有证供指幕后主脑及金主有中方背景，至今仍未查明。

此外，前文提到大众媒体在九七后的自我审查和政治归边，也影响到公平竞争（见问题28）。例如传媒可以刻意夸大一些社会议题，然后将之扣为个别政治人物的责任，持续每日跟进报道，借新闻采访的名义行抹黑之实。这些做法有针对非建制阵营的，也有针对建制阵营的。不过考虑到九七以来多数传媒明显向建制阵营靠拢，传媒战场的不公平竞争同样明显，也可视为民主倒退。近年有传媒持续煽动社会对难民和南亚裔的仇恨，然后经常协助弱势社群的议员张超雄便被保守舆论攻击为“难民之父”，正是近年媒体攻击的例子。

九七后的香港民主倒退	
选举制度	立法会：选举团由民选议员改为工商代表为主、大幅收窄选民基础，改以全票制选出 市政局及局域市政局：废除，职能改由政府部门取代 区议会：恢复委任议员
實際運作	参选权：不公开和不连贯的参选资格审批 投票权：对行政安排增加投票困难的担忧 选举时程：选举日程变得不确定和受政治压力 秘密投票：行政长官选举变成变相记名选举 选举安全：候选人被恐吓和被迫退选 不公平竞争：中联办协助建制阵营筹募巨额灰色选举经费

九七后香港民主在制度和实行上都有明显倒退

香港政制落后社会实际需要

最后，现时香港政治问题的核心不仅是九七后的政制是否比九七前更民主，而是当前香港的政制是否落后于社会的实际需要。这点至今已经难以否定。不少香港社会反反覆覆无法解决的问题，无论是住屋、医疗或养老等等，背后都涉及政府缺乏认受性，无法让公众

信服，从而展开有力的实质改革。特区成立已有22年，社会对政府问责的诉求已经大为提高。无论如何批评九七前的制度不足，也不能合理化今天的政治问题，更不能协助政府解决当前的挑战。

延伸阅读：

Fong B (2016) In-between liberal authoritarianism and electoral authoritarianism: Hong Kong's democratization under Chinese sovereignty, 1997-2016, Democratization DOI:

10.1080/13510347.2016.1232249

Poon K (2018) The Impasse Over Constitutional Reform: Negotiating Democracy in Hong Kong, in Fong B and Lui TL (eds) Hong Kong 20 Years after the Handover: Emerging Social and Institutional Fractures After 1997, p.3-20.

网上资源：

立场报道 (2016)：《民建联一年收入有几劲？三倍于民主党等四党总收入》：立场新闻，2016年2月6日，<https://thestandnews.com/politics/政黨財力比拚-民建聯一年收入有幾勁-三倍於民主黨等四黨總收入/>。

立场报道 (2016)：《周永勤：北京来人掌握家人支持者个人资料威胁“不听话”弃选就“立即行动”》：立场新闻，2016年9月7日，<https://www.thestandnews.com/politics/周永勤-北京來人說出多名支持者個人資料-威脅-不聽話-棄選就-立即行動/>。

34. 为什么香港到现在还未有普选？

按人大常委会于2007的决定，香港本来最早可于2017年实施行政长官普选，之后可实施立法会普选。不过，由于2014 / 15年的政改方案未获通过，行政长官和立法会至今仍然沿用2012年的选举模式，普选遥遥无期。要理解香港实现普选之难，得先回顾特区成立以来各次政改所遇到的波折。

香港特色的普选路

香港的普选之路相对于其他地方的民主化历程有几个明显特点。首先，香港选举政治的历程较短，从区议会成立起算的话只有三十多年历史。而在这过程中，选举制度本身经常因政治环境而改变。例如在1991年至1998年期间，立法机关的三次选举就用了三种不同的地方直选制度（双议席双票、单议席单票、比例代表制）。选举制度缺乏时间巩固和建立传承，既有共识很容易被打破，近年接连出现参选人因政治因素被拒成为候选人就是一例，以致连怎样的选举才算是普选也可以成为争议。

第二，香港各级选举的普选和民主化并非同时进行，而且由外在力量决定。很多国家的民主化都涉及当地专制政府倒台，及后各级议会便会同时民主化。在香港，民主化的步伐先由英国政府推动，继而再由中国政府决定。就算香港人出尽全力向香港政府施加压力，对中国政府的实际影响仍相当有限。如是者，香港的普选和民主化就很大程度上受限于中国政府的政治选择；它可以一方面取消区议会的委任制，又把市政局和区域市政局撤除，对立法会和行政长官的选举制度则寸步不让。

不过，中国政府限制香港的民主化时，得面对香港社会本身相对自由的基础。首先，香港作为一个商港的历史和角色，使得法治和法律程序的正当运用被视为金科玉律。这点使得公权力的运用和制度的变迁不能过于随意，因而保障了公民自由在香港受到一定程度的保障。不过香港在缺乏民主管治的同时强调言论和新闻自由，就形成很大的内在矛盾。

香港的普选和民主化和其他地方还有一个很重要的分别：《基本法》列明香港最终会实施普选。换言之，《基本法》确立了香港目前的制度只应是暂时性的，而且不符合普选的定义，在恰当的时候是要改变的。相对来说，一些专制国家可以声称自己已经很民主，或声称已经以恰当的方式实现了民主的说法，在香港就不管用。香港人可以按《基本法》义正辞严地申明普选是一个承诺，他们争取普选只是拿回本来应得的权利。当然，反过来说，《基本法》并没有明文定义所述的普选其实是指什么，而考虑到《基本法》的最终解释权在于人大常委会，香港的普选和民主化就要面对一个无法回避的问题：人大常委会所理解的普选，和香港人所争取的普选，两者所指未必相同，而这个困难正正体现在过去十多年来多次的政治改革争议当中。

香港实施普选的宪制基础载于《基本法》第45条第2款“行政长官的产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定，最终达至由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生的目标”，和第68条第3款“立法会的产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定，最终达至全部议员由普选产生的目标”。至于这“双普选”的启动程序，则载于附件一第7项“2007年以后各任行政长官的产生办法如需修改，须经立法会全体议员三分之二多数通过，行政长官同意，并报全国人民代表大会常务委员会批准”，和附件二第3项“2007年以后香港特别行政区立法会的产生办法和法案、议案的表决程序，如需对本附件的规定进

行修改，须经立法会全体议员三分之二多数通过，行政长官同意，并报全国人民代表大会常务委员会备案”。

回到特区成立初期的理解，社会普遍认为2007年的行政长官选举和2008年的立法会选举，就是香港最早可以实施“双普选”的时机。对于行政长官普选的方案，应顺序经过三个关卡，即立法会、行政长官和人大常委会；至于立法会的普选方案，则只要顺序经过两个关卡，即立法会和行政长官，人大常委会只作备案。

政改三部曲变五部曲

人大常委会于2004年4月6日就上述附件的解释，推翻了这个普遍理解。该解释所斟酌的字眼，在于条文中“如需修改”这四个字。人大常委会的解释把四个字扩展为“是否需要进行修改，香港特别行政区行政长官应向全国人民代表大会常务委员会提出报告，由全国人民代表大会常务委员会依照《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第45条和第68条规定，根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则确定。修改行政长官产生办法和立法会产生办法及立法会法案、议案表决程序的法案及其修正案，应由香港特别行政区政府向立法会提出”。

这个解释带来了两个新增的限制。第一，所谓“如需修改”的意思是可以修改也可以不修改，而是否需要则是人大常委会说了算，香港本身的内部共识不能作准。对于行政长官选举来说，本来三步走的理解就变成了“五部曲”，加多了行政长官报告和人大常委会回覆这两个步骤，当中人大常委会的角色除了最后批准外，还有对整个过程的启动作出批准。

对于立法会选举，改变则更为翻天覆地：人大常委会从原来没有否决权，变成尚未开始就可以决定终止。第二，具体方案的提出权被

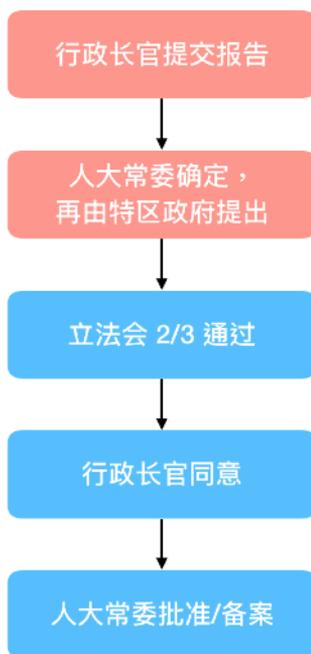
特区政府所垄断。原来的条文并没有否定立法会议员自行提出方案，通过后才交由行政长官审批的可能。经人大常委会的解释后，政改方案必定要由政府提出，免除立法会通过一个行政长官未必想接受的方案的可能。

香港的政治改革机制

原有按《基本法》一般理解的“三部曲”



经人大常委释法后的“五步曲”



由三部曲变成五部曲的政改机制

按照人大常委会的解释，时任行政长官董建华于4月15日向人大常委会提交报告，认为2007年行政长官和2008年立法会的产生办法应予以修改，报请人大常委会确定是否可以修改。

人大常委会于四月二十六日回覆了董建华的报告。注意董建华在报告中只是简单询问了产生办法“是否可以修改”，但人大常委会的回覆却复杂得多：行政长官和立法会的产生办法只可在两个前提下修改。这些前提包括2007年行政长官和2008年立法会的选举不实行普选，而立法会功能团体和分区直选产生的议员各占半数的比例维持不变。

至此，人大常委会的角色又再一次扩展，从事先决定可否修改变成事先决定修改的范围为何。更奇怪的是，董建华的报告并没有问及立法会的表决程序可否修改，但人大常委会却回答了这条行政长官没有问的问题，决定表决程序维持不变。如前文所述，“分组点票”正正是破坏香港议会文化的其中一个根源，人大常委会的回覆却把改革这个制度的路封死（见问题21）。

经此一役，香港政治改革的机制已明显地和原来的理解相距很远，中央政府可以完全限制香港民主化的时程和空间。自此以后，每隔数年香港就会经历一次政改争议：中央政府会订下该次政改的框架，然后香港社会为是否接受这个框架争执不休。

2012年政改方案

就2007年行政长官和2008年立法会的产生办法，继任行政长官的曾荫权于2005年10月在人大常委会的框架下提出方案。行政长官选举方面，建议选委会从800人增加至1,600人，当中多数新增席位交予全体区议员出任。立法会选举方面，建议议席从60席增加至70席，其中5席为地区直选，另外5席则把功能界别中的区议会界别由1席增至5席。

对此方案，民间出现两种意见。赞成的意见认为在2007 / 08年的选举迈出踏向普选的第一步，有助与中央政府建立良性互动，十分重

要。反对的意见则指出方案不包括立即取消区议会委任制，会衍生出由行政长官委任的区议员可直接在下一届的行政长官选举中投票的怪现象，为争取连任者制造种票机会。新增立法会的区议会界别议席也没有说明选举方式，如以全票制选出的话便会全部送给建制阵营。此外，不少意见认为这一步走得太少，缺乏诚意，在没有普选路线图和时间表的前提下，不能接受。在非建制阵营团结反对下，该方案于2005年12月在立法会因未得全体三分之二议员支持而被否决。

普选路线图和时间的问题，在下一轮的政改咨询中得到处理。2007年12月，曾荫权向人大常委会提交报告，当中列明香港社会普遍希望能早日订出普选时间表，为香港的政制发展定出方向。数日后，人大常委会回覆行政长官最早可于2017年普选产生，之后立法会也可普选产生。2012年的行政长官和立法会则不以普选产生，而立法会的功能界别和地区直选的比例维持各半。

到了2010年4月，特区政府提出方案，内容与上次否决的版本大同小异，惟确立了政府会在通过方案之后提出取消区议会委任制。加上早前订立的普选路线图和时间表，上次触发否决的三个主因已有两个被解决。至于新增区议会界别议席的选举方式，民主党提议交由本来在功能界别没有投票权的选民选出，此建议经一轮争拗后终获中央政府接受。而非建制阵营方面，则出现应该接受先走一步还是坚持没有清晰普选方案便宁愿否决的争议。方案最终在民主党和民协的支持下获得立法会全体三分之二议员支持而通过。尽管政改终于首次获得通过，非建制阵营却因此赔上严重分裂的代价。

当时除了民主党和民协之外，也有不少学者和评论人认为应该让方案通过。他们认为虽然方案未如理想，但仍希望透过通过方案来与中央政府建立良性互动，为将来2017年普选行政长官创造有利条件。很不幸，这个愿望在2014年被人大常委会的“8·31决定”所打

破，引发的震撼直接导致占领运动的发生。而在相关的政改方案被否决后，除非“8·31决定”有所改变，否则在可见将来香港要实现普选恐怕遥遥无期。

人大8·31决定

“8·31决定”是指中央政府对香港普选方案作出的具体规限。自从人大常委会决定香港最早可于2017年实施普选后，各界随即开始讨论具体落实的方案。《基本法》第45条规定“行政长官的产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定，最终达至由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生的目标”，当中“提名委员会”（提委会）和“按民主程序提名”成为争议的焦点。毕竟，现时政府施政不畅的其中一个主因，是由于行政长官由选委会选出，而选委会本身不能代表民意（见问题18）。争取普选的其中一个主因，就是要解决由此而来的管治认受性问题。因此，如果日后的提委会同样不能代表民意，却可限制谁能获得提名，则选出的行政长官仍然要面对管治认受性的挑战，所谓的“普选”就只会徒具形式，却不能解决实际问题。

要解决此困难，可有两种解决方法。第一种是确保提委会的代表性，例如由立法会担当提委会的角色，只要有数名议员联署即可成为行政长官候选人。不过无论是坊间提出的方案（如陈弘毅方案、香港2020方案和18学者方案），或是特区政府向中央政府提交的报告，都倾向提委会沿用既有选委会的方式产生，或只作小幅修改。

第二种进路，则是放弃把提委会民主化，而直接要求在提委会以外另立提名机制，提委会必须确认出线者为正式候选人。由多个非建制派政党和团体成立的真普选联盟所提出的方案，即要求在提委会提名外，另立政党提名（于最近一次立法会选举中，获得直选组别全香港总有效票数5%或以上的政党或政治团体，单独或联合提名

一名参选人)和公民提名(获得1%登记选民具名联署提名)。对此,政府表明任何其他推荐手法都不得妨碍提委会行使唯一实质的提名权。

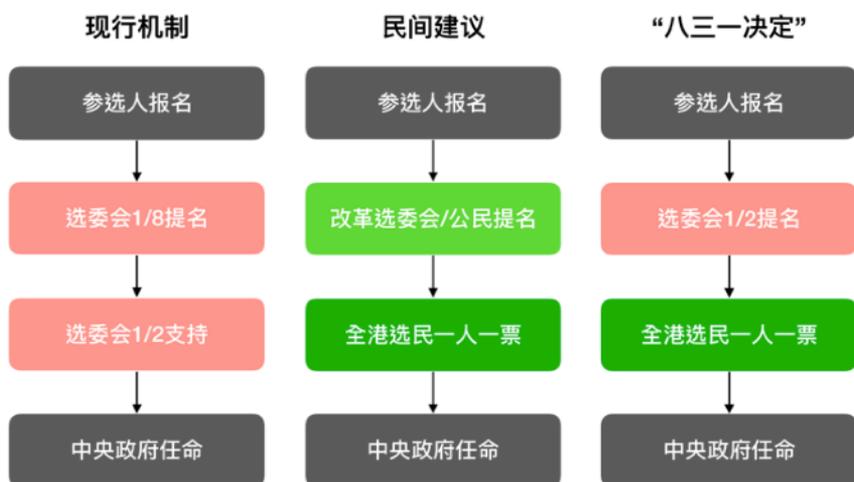
按“五部曲”的要求,特区政府于2014年7月向中央政府提交报告,而人大常委会则在8月31日就2016年的立法会选举和2017年的行政长官选举作出决定,也就是所谓的“8·31决定”。值得注意的,是按照过往的做法,人大常委会在这一阶段极其量只会说明哪一部分的选举办法需要修改,哪一部分则不需要修改。然而这次决定却再进一步,直接规定了选举办法应该如何修改。按决定所述,提委会的人数、构成和委员产生办法应按照上一届的选委会来规定,再由他们产生2至3名行政长官候选人,每名候选人均须获得提委会全体委员半数以上的支持。全港选民只可以在这些获提名的候选人之间选择,而选出后的当选人要再由中央政府任命。

“8·31决定”的问题,在于从公众参与的角度来说,在此框架下产生的方案都不可能比之前更为民主,甚至会有所倒退。普选的原意是要把选出行政长官的权力从选委会交回市民手中,框架下选委会变成了提委会,而当选行政长官的其中一个要求是得到过半数提委会支持,也就是说原选委会的权力没有减少过。与此同时,过去参选者只要得到八分之一的选委员成员提名即可能成为正式候选人,即使是与中央政府政见不同者,也能以此身分在各正式场合发表政见公开辩论,但框架下提名门槛从八分之一提升到二分之一,日后就会排除了这个可能。

站在中央政府的角度出发,二分之一的提名门槛可保证能够成为正式候选人的参选者都是中央政府认可的人选。不过站在确保选举能做到普及而平等的立场,现有选委会作为特权阶层的角色将会持续,他们和行政长官之间的利益关系将挥之不去,原来希望通过普选理顺香港管治问题的愿望就会落空。

对此，香港不少舆论都认为“8·31决定”不符合香港的实际情况。毕竟，普选选出的行政长官仍然要由中央政府任命，也就是说普选从来都不会影响到中央政府对人选的否决权，香港舆论普遍接受如果中央拒绝任命选出的人选，到时大可以重新再选一次，毕竟现在的制度正正是这样规定的。现有规定亦已明文禁止曾犯若干罪行（如叛逆罪）的人士参选，所以说要以提委会为国家安全把关的说法也于理不合，因为它并不是一个司法机关。以一个没有民意认受性的提委会去决定参选资格，结果只会增加香港政治的不可测和不稳定性，不符香港作为一个现代化国际大都会的需要。

香港行政长官普选建议



“8·31决定”没有解决选委会认受性不足带来的问题

普选争议未了

“8·31决定”直接触发了大专学界于当年9月中旬发动罢课，并最终演变成持续79日的占领运动。尽管占领运动未能迫使中央政府收回决定，但在巨大的民意压力下非建制阵营也就团结一致将之否决。

不过，这并不代表普选争议就此便会告终。香港人争取普选源于现在政治制度有结构性的缺陷，必须要通过实施普选来修正。当人大常委会堵住了这个出路，香港人便只剩下两个选择：要求人大常委会改变其决定，或索性寻求香港脱离人大常委会的控制，也即是寻求香港独立。

理论上，要解决普选争议，还有一个可能的结局：非建制阵营失去在立法会三分之一的否决权，使得政府无论提出什么样的方案都会获得通过，然后中央政府就可以声称香港已经达到《基本法》规定的普选目标。然而现实上，就算这事情真的发生，也不代表争议就会真的告终。正如前文一直强调，普选是一个工具，目的是要解决管治问题。假普选就算被称之为普选，也不会解决管治问题。民意的压力就像是挤气球一样，压紧一端的话便在另一端走出来；当权者固然也可以试试把每一端都困死，但结果只会是气球爆开，同归于尽。

延伸阅读：

Pun K (2008) *The British legacy, The Political Future of Hong Kong* p1-25.

Chan SCK (2015) *Delay no more: struggles to re-imagine Hong Kong (for the next 30 years)*, *Inter-Asia Cultural Studies* 16:3, 327-347.

35. 普选可以解决香港所有问题吗？

普选是解决香港政制问题的其中一个必须条件。普选和香港政制就好像水和生命的关系：不是说有水就一定能健康生活，但没有的话就肯定维持不了。同样地，普选不足以解决香港所有的政制问题，但没有普选则无法解决其中一个最关键的问题：政府缺乏认受性和没有轮替机会。当然，即使有普选，选举制度设计和政党制度的完备，以及整个公民社会的成熟，同样十分重要。

香港民主化的需求

在现存的政治制度下，无论政府的提议是好是坏，最起码地区直选产生的立法会议员不会有太多诱因主动支持。他们的选民基础比行政长官远远要阔，其认受性基础更大。行政长官的选民基础和立法会议员的又基本不重叠，他们不用担心反对行政长官等同得罪了曾投他一票的选民。因此，特区政府施政不顺，其实是整个政治制度本身使然。

香港政制一方面不容许反对者有执政的机会，同时在立法机关又设下重重限制使它失去建设功能，只余下抗议的角色。这个设计在制度上产生了一些极坏的倾向：无论是执政者或反对者都没有诱因提高其执政和议政的能力，也没有诱因相互合作和建立信任。要理顺朝野关系，让双方不会把对方迫死，甚至促使互相学习，最直接的方法就是轮替。当在朝的知道自己会有在野的一天，在野的知道自己会有在朝的机会，双方的行为规范就会改变。不过在香港，在普选遥遥无期的前设下，双方都心知肚明角色互换的机会甚低。长期的纠缠关系，最终形成一个双输局面：弱行政机关对弱立法机关，香港自然停滞不前。而正如前文所述，这个结果很可能是中央政府刻意阻延普选的目的，以强化其在香港的影响力。

学者马嶽认为香港政制内在矛盾的根本，在于中央政府“要说服香港人，非民选的行政机关才是公众利益的真正代表，而不是部分民选的立法会；它要说服香港人，香港人有足够的聪明才智去行使他们的社会和经济自由，但过于愚蠢去选出自己的领袖；它要说服香港人，即使没有民主制度也可以保护高度自治，因为中央政府在干预的时候会知所进退。”很明显，这些要求存有明显的自相矛盾，也只有普选，香港才有机会走出这些矛盾。

从现实的政策倡议去看，可看到缺乏认受性的政府处处举步维艰。以“强积金对冲”等涉及商界和劳工利益的政策为例，由于选出行政长官的选委会由商界主导，当政府提出一些对商界有利的建议时，舆论便会立即质疑政府是要借机会回报商界的支持，而非真正为社会整体利益着想。这些质疑使得政府在推动各种政策时往往事倍功半。

同样道理，由于选委会的大多数成员都听命于中央政府，使得很多市民无法相信行政长官在处理一些中央政府和香港利益出现冲突的情况时，会认真考虑香港一方的需要。例如《基本法》第23条的立法问题，由于涉及国家安全和个人自由之间的取舍，就有政党认为如果政府没有普选的制约，可以容易以国家安全为借口利用相关法规打压政敌，因此提出只有在政府实施普选后才可推行立法工作。

香港民主化的基础和所需配套

解决香港的政治困局，普选是第一步，而这一步早就应该要踏出。特区成立22年来，香港不单早已经准备好实施普选，而且有多项改革都因没有普选而难以推行，这已是各界共识。过去曾有舆论认为普选虽然重要，但香港不适合或还未准备好普选，并引用外国民主

化后未能巩固引发社会混乱的案例为由，赞成拖延普选进程。对此，本地政治学者已有不少专著反驳，强调香港恐怕是世界上众多尚未全面民主化的地方当中，准备最为充分和条件最为成熟的地方。

以经济因素为例，政治学者对于民主发展是否需要一定的经济基础，曾有很多争论。现时的主流意见认为两者没有必然的因果关系（经济好的地方不一定会追求民主，经济差的地方一样有可能巩固民主），不过经济发展水平高的地方因为社会不稳的因素比较少，民主制度在设立后较易持续。考虑到香港的人均生产总值位处世界前列，经济基础的问题对香港并非重要考虑。也有学者认为一个社会的经济基础广阔，例如民众不是都服务同一个顾主的话，带来的生计自由也有利民主巩固。对此，香港奉行市场经济，政府对经济的干预也相对较少，为民主发展带来良好基础。

另一个过去常见的争议，是所谓的华人社会或儒家思想不利民主（例如强调长幼有序而不是人人平等，强调群体利益而不是个人权利）。此等说法有两个主要问题：其一是无视了文化内涵的多样性（例如儒家思想强调“选贤与能”，也可理解为和民主原则相呼应）；其二是无视了文化本身不断改变，文化也可以是政治制度的产物。最后，同受儒家思想影响深远的台湾社会已发展出稳定的民主政治，经历多次政党轮替和政治危机后仍能维持民主制度，华人社会不能建立民主的说法已不再有说服力。

要在香港实施普选，除了中国政府的因素外，目前最需要的是社会和制度配套。学术研究普遍认为，活跃的公民社会是民主巩固的重要关键，社会中的各种非政府组织，如商会、智库、专业组织、倡议组织，以至街坊互助会等，都是防范政府滥权的重要力量。对此，香港本来已有相当活泼的公民社会，只因政治压制而未能有所

发挥（见问题29）。民主政治和公民社会有相辅相成的关系，缺一不可。

同样和民主政治有共生关系的是管治上的改革。首先，政府要成立独立专业的机构负责选举事务，以免当权者利用不公平的选举来让自己可以永续当选。议会也要订立《政党法》和《政治献金法》，以规范政党运作和避免金权政治。而要让议会和公众能有效监督政府运作，订立《档案法》和《信息公开法》也是必不可少。这些应和普选并行的改革，近年在香港政界已有不少议论，可惜都因为普选本身未能落实而举步维艰。

到了香港实现普选，并通过上述的各种配套完善各种制度和培育民间力量后，香港现时的行政立法僵局才有机会理顺，很多拖延已久的公共政策问题，包括房屋、土地、规划、劳工、医疗、社会保障和教育等，才可以得到认真处理。当香港政治不用再空转，很多结构性问题都能得到解决。

从期盼民主中国到港独思潮萌芽

实现普选，也是处理香港政制终极问题的起点：特区的政治地位问题。

前文提到，香港作为一个自治政体，表面上拥有极高的自治权力，实际的权力却可能比美国联邦制下的一个州还要少（见问题16）。当中的核心问题，是中华人民共和国本身是一个专制政权，而一个专制政权能够成功做到中央与地方分权，保障地方政府的权益，历史上并无先例。当中的关键，在于要从制度上保障地方政府的权益，必先有独立仲裁中央与地方关系的机制。然而在一个专制政权之下，独立于中央政府的权力机关（如独立的最高法院），并不可能存在。

放在香港，当中港关系出现矛盾时，现时制度上的处理方法是香港的终审法院向全国人大常委会寻求解释《基本法》，而现实上人大常委会则经常在终审法院没有要求的情况下，自行解释《基本法》。这样的安排，为香港的政治制度带来了很多问题，因为人大常委会在中港关系当中不可能担当独立仲裁的角色（见问题25）。这个香港政制的根本问题，即使普选行政长官和普选立法会也不能解决。普选可带来的改变，是届时的行政长官和立法会可以有足够的认受性，去和中央政府讨论这个问题。

至于具体的解决方法，近年有香港舆论提出重订《基本法》，把当中向中国大陆倾斜的条文拿走。理论上这可以是一个出路，但后面却带出一些更根本的问题：《基本法》本身是全国人大按中国《宪法》第31条订立的。人大代表如何履行他们的权力？重订《基本法》之后中国政府是否就必定会遵守？不遵守的话会否得到纠正？在现行的中国政治制度之下，这些问题全部都没有保证。

如是者，问题便回到从1980年代“民主回归论”开始，一个香港政界纠缠不休的争议：是否中国没有民主，香港就一定没有民主？这个说法背后的理据十分简单：香港受中国管治，如果中国本身没有民主的话，基于自身政权的考量，也就没有诱因在香港推动民主，反而有很大的诱因打压香港的民主，以免香港的民主诉求扩散到中国大陆，撼动中央政权。因此，自1980年代起很长的一段时间内，“中国应当民主化”可以说是香港民主运动的一个基本共识。

不过，这个共识在近年受到明显挑战，如在六四纪念晚会是否该继续喊“建设民主中国”的口号已成为争议。首先，近年中国政府对中国大陆公民社会的打压变得更为激烈，中国民主化的期望对很多香港人来说渐渐变得遥不可及。中国大陆近年的快速经济增长，表面上也为中共政权带来强大的表现认受性，香港人看不到中共政权短期内会有倒台的可能，甚至认为大陆民众其实十分拥护中共政权。

中国政府近年对香港民主运动的打压也变得强硬，使得一些民主运动的参与者感到支援中国的民主运动已不是他们能力所及的事情。最后，也有意见认为民主的中国不一定会是一个分权的中国，即使中国民主化后也不一定会尊重香港的自主性，甚至担忧中国的民主化只会带来多数人的暴政，危害香港自主。

凡此种种，使得香港舆论近年出现了一种新的声音：如果香港在专制中国之下不可能寻求自主，而民主中国又变得不能期盼，则香港只剩独立一途。

目前来说，把这种想法付诸实行的，只占香港社会的极少数。然而香港独立的诉求之所以会出现，代表不少香港人感到一国两制已无出路，连过去“让一国两制重回正轨”的口号也不想再喊，转而为中港关系的未来寻求新的可能。

延伸阅读：

马嶽（2016）：〈香港是否“条件成熟”推行民主？〉，马嶽编：《民主十问》，香港：香港城市大学出版社。

Ma N, 2007, *An Institutionalists's Conclusion, Political Development in Hong Kong: State, Political Society, and Civil Society*, Hong Kong University Press.

36. 一国两制还有将来吗？

在回答一国两制有没有将来之前，得先回答另一个问题：一国两制有没有期限？坊间常有误会，以为一国两制到了特区成立第50年，即是2047年的时候便会自动撤销。从法律条文来看，这并非事实。从政治现实来看，也不见得2047年是必然的分界线。

这个误解通常源于两处。第一，是九七前中国政府对香港有“50年不变”的承诺，带来对港政策会否于2047年完全改变的担忧。这说法的具体呈现，是《基本法》第5条“香港特别行政区不实行社会主义制度和政策，保持原有的资本主义制度和生活方式，50年不变”的条文。不少舆论见到此条文，便进一步肯定2047年便是特区完结之时。对此，法律界认为这是对条文的误解，《基本法》没有“自动过期”的设定，宪制上香港特区和《基本法》在2047年以后仍可继续存在。

第二，是香港在九七前有大批按照《中英联合声明》附件三批出的土地契约，列明将会在2047年6月30日到期，考虑到“九七问题”在1970年代被英方提出，正正是源于土地契约期限的问题，也让不少香港人以为特区政府没有能力承诺2047年之后的事情，进而得出特区将于2047年自动撤销的推论。现实是，特区政府不单止有权承诺2047年之后的事情，而且已经批出多份时限超越2047年的土地契约，例如于1999年批出的香港迪士尼乐园土地条款的租期就长达100年（50年租期加50年续租权）。至于现有将于2047年到期的土地契约，预料特区政府会在适当的时候提出续期机制。

话虽如此，宪制上2047年对香港仍有技术上的意义。《基本法》第159条规定其修改“不得同中华人民共和国对香港既定的基本方针政策相抵触”，而《中英联合声明》第3条第12款规定中国对香港的基

本方针政策“50年内不变”。那么，理论上到了2047年，《基本法》的修改就再没有限制，可以重头到尾改得面目全非，这也可以被理解为“特区终结的一天”。不过这件事不会自动发生，最起码还要符合第159条的其他规定，例如立法会全体议员三分之二多数同意。当然，如果民主派在立法会的议席数目进一步下降至少于三分之一，这个门槛将会失去实际意义。

二次前途问题的思考

对于很多香港人来说，只要有改变的可能，就代表有机会变得更差，而这也是为何当初“50年不变”的说法在九七前对香港人有吸引力。回头去看，“50年不变”的承诺可能一开始就不是一个好主意，因为港英政府的制度本身也有问题，而这些制度被特区政府挪用后更带来了更多问题（见问题20）。相对于凝固时空，积极一点去想，2047年是否也是一个拆墙松绑的机会，来重构香港与中国的关系，为香港建立一个更能保障自主的政治安排？

由此路进，不少年轻人把2047年理解为“二次前途问题”。到了2047年，现在的少年人正值壮年，香港的政治地位届时可否改变，对他们来说并不是一个抽象的问题，而是关系到他们应否把自己的青春投放在香港。有些年轻人就提议要为2047年后的香港地位举行公投，并认为届时让香港独立可以是一个选项，也就是所谓的“自决”。

这种想法的基础，是虽然《基本法》第1条列明香港是中国的一部分，但《基本法》是可以修改的，只要不违反中国对香港的“基本方针政策”就可以；而既然“香港成为一个特区”这个“基本方针政策”到2047年就会到期，那么逻辑上要求中国政府在2047年容许香港独立，条文上是不应被视为违反《基本法》和《中英联合声明》的。现实上中国政府届时会否容许是一回事，但最起码逻辑上说得过

去。可以想像，香港政府并不同意这种理解。事实上，香港政府已经把认同这种理解的人视为不服从《基本法》，并以此为理据拒绝持此政见者参选立法会。

话虽如此，就算香港独立的选项真的存在，又有多少香港人会支持呢？按香港中文大学传播与民意调查中心于2017年所做的调查，只有11.4%的受访者支持香港于2047年后独立，表示反对的却有60.2%，可见港独即使作为一个假设选项也没有多大的支持度。支持届时继续一国两制的，则有71.2%，明显是社会主流。不过，这并不代表民意认为现时香港的情况十分理想。相反，在同一调查当中，有62.9%的受访者认为“香港回归后整体社会状况”变差。由此看来，港独目前不受欢迎，并不代表香港人很满意现时的情况，也可能是他们觉得情况未差到要追求港独，或支持港独者未能提供一个更吸引的说法。另一方面，即使多数人认同继续一国两制，《基本法》能否作出一些根本的修改，以更有效保障香港自主，公众的讨论也十分有限。

从学理上看，目前港独的论述基础尚未成形。按学者王慧麟的分析，无论以天然权利或补救性分离权利的角度出发，港独的法理基础仍然薄弱（至于要求回归英国的说法，更是直接忽视了英国已于1985年通过的《香港法》，当中确立了于1997年7月1日终止对港主权，并不存在《南京条约》继续有效的可能，更别说不承认不平等条约早已是国际法学界的共识）。相对来说，王慧麟认为循联合国《公民权利和政治权利国际公约》以及《经济、社会与文化权利的国际公约》去强调香港人的内部自决权利，更有基础。

当然，上面只是从理念层面探讨港独。现实上，现代历史中边缘地区能脱离一个专制军事大国成功独立，只有1991年前苏联解体一个案例。然而把这个案例拿到香港却有两个问题：第一，当时苏联经济崩溃而又正经历热切的民主浪潮，这两点在当前的中国都不适

用；第二，即使这些边缘地区成功独立，当俄罗斯重新走向专制后，不见得它们可以完全脱离俄罗斯的影响。如是者，在目前中国的经济和政治形势下，港独并不是一个现实的选项。

虽然港独的支持度有限，但香港社会明显广泛支持容许讨论港独，后面涉及言论自由作为香港核心价值的普遍认同。回到2003年就《基本法》第23条立法的讨论，当时舆论普遍认为只要不涉及组织煽动暴力行为，则所谓的港独活动不应受到规管。

值得注意的是，建制阵营比非建制阵营更喜欢谈及港独。毕竟，在当前的政治结构下，他们有很大诱因借炒作港独议题来向中央政府表达忠诚。前行政长官梁振英就经常被谑称为“港独之父”，因为他十分热衷于批判港独，而在他上任行政长官前主流舆论本来并不关注港独讨论。例如当他在2015年的《施政报告》中点名批评由香港大学学生会出版的《香港民族论》后，该书随即大卖特卖，广受各界关注热议，如同获得免费广告宣传一样。中国大陆媒体对于港独议题也有明显的政治操作，往往会把一些明显不相关的香港政治争议冠上港独之名，使这些争议在中国大陆民众眼中失去正当性，免得他们同情甚至认同香港人的诉求。

一国两制难解的本质矛盾

回到2047年对香港的意义，从中央政府的观点出发，理论上可以是一个进一步收紧对香港控制的机会。除了前文提及的修改《基本法》外，更极端的做法是把它直接废除，毕竟它的实施在法理上仅源于一纸命令，待《中英联合声明》所载的保证过期后，也可经由一纸命令撤销。当然，除非届时国际关系和今天极为不同，否则如果中国政府真的以这种方式在2047年改变香港的地位，将会对香港的繁荣和稳定带来不可估量的打击。

相对来说，对中方较为有利的做法，是在现有《基本法》的框架下以各种手段架空香港的行政权、立法权和司法权，使得港人治港变得有形无实，也同样可带来收紧对香港控制的效果。回到1984年，《中英联合声明》尚在草议，时任行政局首席非官守议员钟士元与时任国家领导人邓小平会面，曾当面提出三项忧虑：第一，是特区表面上港人治港，但治港的港人都由北京控制；第二，是处理中港关系的低级干部不能落实中央政策，干预香港自治；第三，是将来出现走极左路线的国家领导人，改变国策，使得一国两制无法有效实行。回顾特区成立以来的种种政治争议，第一项忧虑早已成真，而第二和第三项在过去数年也变得十分明显。换言之，中国政府要从实际上改变一国两制，其实不用等到2047年已可发生，或已经发生。

那么一国两制是否就没有未来？让我们回到起点：一国两制的初衷，从香港的角度出发，一言蔽之就是中国大陆的制度和香港的不一样，而且不适合香港。那么两套制度有什么分别？过去的说法，是香港实施资本主义而中国大陆实施社会主义，但无论从学理上或事实上去讨论，来到今天这已不是一个好的分类。最起码，今天中国的经济结构已和一国两制最初提出的时候很不一样。三十多年来没有改变的，是香港人对自由的追求，和中国大陆政治上的封闭。中港两套制度在对待自由的基本分别，才是当初中国需要向香港承诺两制的根本原因。

然而，没有自由的土壤，政权的承诺又可由谁来监督？于是乎，一国两制从一开始就存有本质上的矛盾：如果中国的政治制度是开放的，两制其实并非必须；但当中国的政治制度是封闭的，两制就算设立了也没有现实保障。回到《中英联合声明》订立的时候，中国大陆刚刚走出文革阴影，向世界学习和接轨是中国社会的主流想法，一国两制本质上的矛盾也就暂且被忽略。今天的中国已不是三十多年前的中国，矛盾也就彻底曝露了。

说到这儿，可见无论香港人喜欢或愿意与否，一国两制的未来和中国政治的前景难以分割。近年中国政治明显变得更为封闭，经济方面的“国进民退”被批评为违反改革开放的初衷，社会方面曾一度有所发展的公民社会近年受到严重打压。与此同时，中国的外交策略也舍弃了过去的韬光养晦，“亮剑”等浮夸之词变得普遍，世界各地人民对于应否接受一个专制政体成为超级大国变得有所警剔。面对这些阻力，中国政府则以民族主义措辞来误导中国人民，令人民忽视问题的缘由。放在这宏观格局中去看，香港政治在近年遇到的种种问题，以及香港人对中国大陆所产生的排拒并非偶然，而是香港处于当代中国变迁与世界碰撞的最前沿位置，冲击自然来得最为突出。

延伸阅读：

2013年度香港大学学生会学苑（2014）：《香港民族论》，香港：香港大学学生会。

王慧麟（2017）：〈失落的自决 自决的失落〉，王慧麟等编《本土论述2015-2017》，香港：印象文字。

陈智杰、王慧麟（2012）：〈香港人的国家认同态度〉，本土论述编辑委员会、新力量网络编《本土论述 2012》。

结语：论系统性败坏

回到2014年，占领运动爆发前一周，各大学刚开始罢课，有从中国大陆来港的学生说想去政府总部“罢课不罢学”的现场听演说，但又担心安全。我想他们在大陆长大，相信都没参与过群众运动，在《新闻联播》上看到的都是剪裁过的外国骚乱场面，维稳话语下成长难免会对参与运动有戒心。当时我安慰他们说，香港的群众运动都很和平，2003年的时候50万人上街也没有打翻一个垃圾桶。

没想到，和平的共识就在占领运动中被打破。数天后，因为警方的79枚催泪弹，香港史上最大规模的占领运动爆发。而让我更意想不到的，公务员独立专业的神话在这场占领运动中完全破灭。“旺角黑夜”期间暴徒带同利器攻击和平集会的市民和学生，警察却没有把他们绳之于法。其后，警察失去了市民的信任，警民冲突不断升级，香港“和平理性非暴力”的抗争传统也受到动摇。

香港变得反常识

这些年来，我在大学教香港社会与政治，最大的感触是事物越来越变得违反常识。很多过去以为不用讨论、与香港社会不相关的东西，忽然变得重要。例如讨论司法制度的那节课，以前主要介绍居港权释法案，也就是法庭的问题，放在检控和警察的时间不多。近年来，先是占领运动，又有“铜锣湾书店”事件，然后是“一地两检”争议，还有最新近的《逃犯条例》修订争议和警察镇压公众集会时所犯的暴行……关于香港司法需要讨论的内容大幅增加，原来安排的课堂时间变得严重不足。

又例如谈到民主化的时候，过去要讲香港选举的不足，主要集中在票值不均等的问题。至于学术文献中谈民主选举时常提到的“恒常、

秘密和安全”准则，以前只会轻轻带过，说是落后国家才会有的问题。现在的香港，这三点都成为现实争议。

这些改变，当然不止在课堂上感受得到。社会舆论近年常常提及的一个说法是“礼崩乐坏”，也就是说许多过去大多数香港人默认可信的社会制度，正逐一瓦解消失。曾经，香港人以为无论你是支持或反对政府，在暴力面前都会得到警察的公平对待。曾经，香港人以为无论你的立场如何荒谬绝伦或离经叛道，只要你找到100个签名支持和交得起5万元的选举按金，就可以去参选议员。这些，都已不再能视为当然。

香港病了。治病，得分开病征和病因。有些病征，表面上很烦人，但其实是身体发出的善意提醒，叫你是时候注意一下。强行压下病征而又忽视病因，固然不能治病，而且会带来更大的伤害。可惜，病征总比病因容易看见。议会乱象、街头冲突，还有它们所代表的社会撕裂，成为许多人谈论香港时的主要甚至是唯一关注。接下来，就会有人开出各种药方，声称只要把在议会抗争的人赶出议事厅，把在街头闹事的人都关进监狱，社会就会和谐，香港才能得以发展。这些想法，当然是太简单、太天真。特区成立22年了，这些药方使得香港越病越重，却还有人继续推销，看起来更像是推卸责任。

关于香港各种社会现象背后的历史和制度因由，前文已说了很多，不赘。这儿我想提出两点猜想，作为这个写作计划的结语。

香港的系统性败坏

第一，如果制度问题总是一环扣一环，推而广之，整个社会的崩坏本身又是否一环扣一环？

回到1980年代，当时的香港和今天的大陆一样，以各式各样的城市建设自豪，政府宣传片常见地铁、海底隧道和东区走廊等当代大型基建工程。可是近年来，基建却成为香港社会之痛。地铁沙中线和港珠澳大桥工程不单接连超支，更爆出严重工程监管问题，令曾经迷信专业至上的香港社会顿感错愕。相对于民主普选，专业精神可能更应被称为香港人最引以为傲的核心价值。当偷工减料和质量造假的丑闻接连发生，恐怕对不少香港人来说比各种政治争拗更能预示“香港之死”。

这倒退是如何开始的呢？专业操守要稳住，既要外在监管也要专业自律。专业自律要发生，首要用人唯贤。如果各专业的领袖本身能力或名望不够，又或不能做到公正持平，专业自律就会事倍功半。特区成立以来，社会流动阶梯越见忠诚先行，而非唯才是用。从行政长官算起，当每一个位置的任命都建基于对上级的服从多于个人能力，专业失效便迟早会发生。

那为什么忠诚先行会变得越来越赤裸裸？因为权力制衡的基础改变了。香港虽然没有普选，但港英时代的香港处于中英二元权力结构当中，港英政府有压力维持香港的善治。英国人离开了，中国强大了，二元权力结构消失。如是者，权力的逻辑变成由上而下，无论是政府官员或是社会领袖，担心的只是更有权力者是否相信他们的忠诚。与此同时，专制政权例必不能接受任何独立于自己的权力来源，德高望重却又不听话的民间领袖自然要被换走。如是者，一场劣币驱逐良币的浪潮便会卷至，有能力和讲原则的只好离开社会上层，甚至离开香港。

一般市民未必天天关心各种政治争议，却同样会被牵连其中。当政府失去管治能力，市民只好自行解决生活所需。政府做不好长幼照

顾，就自己请外佣；高等教育学位不足，就去上补习班或者出国留学。然而因为只有拥有财力或社会资本的人才能自己解决问题，社会变得更为不平等、更为撕裂。而当大家都习惯把责任个人化，要求在制度上解决问题的压力会反而降低。市民对政府失去期望，也就不参与公共事务，反对政治也就难以壮大。选举的时候不投票，亲政府的力量更能垄断议会，不断自我阉割会议规则；议会变得更无用，于是大家更懒得出来投票。当各种原有撑起香港的社会制度都变成闹剧，绝望之下要重建这些制度就更为困难。恶性循环，变本加厉。

以上，我称之为香港的系统性败坏。说是系统性，是因为出问题的地方，不是某个个人、团体、政治派别或势力所造成。是整个香港一起病了。

中国探索问题的空间萎缩

第二点猜想关于中国大陆。我记得曾经有一个来自中国大陆的同学在学期末的时候跟我说，上了我的课之后对香港感到很同情。其实同情不同情，从来不应该是重点。我在乎的，是同学有没有通过研讨香港问题，养成良好的答问习惯。毕竟，很多事情今天在香港爆发，可能只是比中国大陆早了几步。同样的问题，可能很快就要在中国大陆以困难百倍的方式发生，而我很担心中国社会尚未准备好回答这些问题，甚至未能提供探索的空间。

事情往往以惊人相似的方式发生。中国大陆现在的急速发展，让很多人过上比之前更好的生活，也为很多人带来了当中国人的荣誉感。同样的过程，香港比中国大陆更早发生，也为香港人带来很多荣誉感。香港的经验是：高速发展可以舒缓很多问题，但也会隐藏很多问题。到了高速发展结束的时候，这些问题就会一一浮现。

近年中国大陆的经济成就，让很多人变得有自信。自信很重要，但过多的自信会蒙蔽自我，这也是香港的经验。今天的中国，浮游着一种唯经济、唯发展、唯技术、唯实力的决定论，以为它们可解决一切问题。然而香港的经历说明，这只是特定时空下的产物，终有一天会到达瓶颈。当社会流动开始减慢，当各种问题已不能再通过发展来解决，就不得不面对一些更深层次的问题：价值观的问题、制度的问题，甚至是上面提出的系统性败坏。

让我们暂时放下繁华外衣，平心静气的问一问：今天的中国社会，有没有专业失德的问题？带来了怎样的社会危害？原因和做不到唯才是用有没有关系？后面和中国当前的政治和社会结构有没有关系？当民众发现政府不能解决他们的切身问题时，他们是选择团结起来要求制度上的改革，还是把责任个人化，各自去托关系找出路？如果是后者，又有没有进一步加深社会不平等和无力感？

这些问题，得交给比我懂的人回答。不过在答问之前，我想无论在中国大陆或在香港，都应离不开一个前设：要为回答留下空间。答问需要空间，因为任何权力本质上都不喜欢受到质疑，专制政权尤甚。答问是一种异议，因为专制只能容许他们认可的答案，不容其他解读。专制审查外，也得认清自身局限。香港人经历过太多次的自我欺骗，并因而耗费了许多光阴。现实我们都是经验有限的个体，面对越宏大的问题，特别是国家民族或者各种思想主义等的问题，不应轻易确定已有简单圆满的答案。

不停和其他人的回答对比，是保持谦卑和守护答问空间的好方法。我比较幸运，在写上面十多万字之前，已有大量前人留下来的扎实的香港研究可供参考，让我不用抽象瞎扯。

相对来说，过去数年的中国大陆，援引不同意见的空间却越见收窄，社会变得一言堂。我担心在这样的环境下，大家都变得自信满满，中国会很容易会走歪路。我怀疑，今天中国面对逆转的国际处境，持续改革开放遇到巨大阻力，反映中国过去数年确实走了歪路。而中港关系近年的急速恶化，只是这条歪路带来的众多问题的其中一例。

为发问留一扇窗

中港政治关系应该变成怎么样，我没有很好的答案。不过无论你对中港政治关系未来的希冀为何，覆巢之下焉有完卵，香港没有期望中国变得更保守的本钱。我不是说香港人能主动做什么去改变中国。我甚至怀疑，香港能继续存活下去已是一个很大的贡献。因为香港的存在本身，对中国大陆也好，对台湾也好，都很宝贵。

我在中国大陆听过不少声称香港人没有国家视野的批评。我其实颇同意这观点。在中国大陆长大的年轻人，不少会想像整个中国都是他们打拚的舞台，会问自己应该到国家何处发展，香港的年轻人则极少会有这种想法。可是没有国家视野，不一定是件坏事。

中国大陆近年流行说“国家在下一盘很大的棋”，香港不少亲中权贵也喜欢批评香港人没有大局观念，不懂得从国家的立场来思考香港定位。不过，人和棋子，总有些分别。棋子只管执行任务，随时准备牺牲，必要时弃车保帅。因此，棋子不能有思想。然而人有思想，而且应该要有思想。就算人选择要做棋子，要为集体利益付出，也得最少问一问下棋的那只手是谁，为什么他有资格，而我又可不可以参与决定下一步棋如何走。这些问题，香港人喜欢问。

我接受现在中国大陆问这些问题的人不多这情况。当发展的速度快，大家都好像得到发展的好处时，很少人会介意那个集体其实是

什么。反正只要饼大了，自己那一份应该也会变大，何必质疑自己有没有权力参与决策过程，特别是这种质疑会为自己带来麻烦。大家甚至会开始为这个所谓的集体辩护，如同为自己辩护，心甘情愿地去说项。至于个人对集体的付出应否永远不计条件，谁有权决定什么才是集体的真正利益，不必深究。可是总有一天，当发展的速度没有那么快，不能再让大家都分得到好处，制度性的不平等和不公义变得不能回避时，一些艰难的价值问题就变得必须面对。

而这些，我怀疑就是这个“没有国家视野”的香港在中国应扮演的角色：为答问一些让人不舒服的问题，留下一点空间。当全国各省市都在努力走同一条路的时候，香港对中国的意义就在于保留一个不同的可能。至于这个不同的可能最后用不用得着，合不合适，有谁知道？但留一扇窗，本身就价值。

最后，我想借用中国研究的学界泰斗科大卫教授的一番话作结。除了在新闻与传播学院任教社会分析，我也有在中文大学的中国研究中心任教中港关系，而科大卫教授正是我们的课程总监。记得有一年的开学礼，现场也有很多来自中国大陆的学生，科教授这样说：“你们来自中国大陆，为什么还要来香港学中国研究呢？我想我们和在中国大陆的同行有一个分别：香港有异议的传统。你们来香港，只会留一年的时间。我不期望你会在一年之内完全改变，这也不应该发生，这会很可怕。不过我希望我们可教晓你们问问题的重要。”

我想，这就是探讨香港众多问题的意义。香港很独特，但香港不孤单。身分该如何理解？历史该如何记忆？权力是否必须服从？制度该如何改变？面对系统性败坏时能如何力抗？这些问题，不止香港人在面对，也不止香港人在尝试回答。对香港的未来，我不敢盲目乐观。不过如果香港的故事能激发更多人勇于问问题，不急于下定

论，慢慢去找答案，容许不同意见的存在，也算在世上留下了一个难能可贵的印记。

书名：香港第一课
版本：简体修订合本
作者：梁启智
编辑：Kam Yuen
日期：2019年8月

本书初稿原刊于Matters.news，此简体修订合本版免费于网上发行，不设印刷版本。版权免费开放，唯不得作商业用途。作者保留其他版本之版权。