

「香港观涛」
时评丛书

香港实践“一国两制”中的 政治与法治

张定淮◎著

深圳大学港澳基本法研究中心

海外借

时事出版社

『香港观涛』
时评丛书

香港实践“一国两制”中的 政治与法治

张定淮◎著

深圳大学港澳基本法研究中心

时事出版社
北京

图书在版编目 (CIP) 数据

香港实践“一国两制”中的政治与法治/张定淮著.
—北京:时事出版社,2018.5
ISBN 978-7-5195-0212-6

I. ①香… II. ①张… III. ①一国两制—香港
②特别行政区基本法—香港 IV. ①D618②D921.94

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 066428 号

出版发行:时事出版社
地 址:北京市海淀区万寿寺甲 2 号
邮 编:100081
发行热线:(010) 88547590 88547591
读者服务部:(010) 88547595
传 真:(010) 88547592
电子邮箱:shishichubanshe@sina.com
网 址:www.shishishe.com
印 刷:北京朝阳印刷厂有限责任公司

开本:787×1092 1/16 印张:18.5 字数:290 千字

2018 年 5 月第 1 版 2018 年 5 月第 1 次印刷

定价:118.00 元

(如有印装质量问题,请与本社发行部联系调换)

- 总 序 -

邹平学*

岁月不居，时光飞逝，香港回归已经跨入第21个年头，澳门回归也18年了。在时事出版社的大力支持下，深圳大学港澳基本法研究中心决定编选出版一套关于港澳问题的时评丛书。经反复斟酌，决定丛书定名《香濠观涛》。

望文生义，“香”即香江，指的是香港，“濠”即濠江，指的是澳门。香濠观涛，意指临“江”而立，观涛听风，实指港澳时评，也即港澳新近发生的重大事件、新闻热点的评论。这里时评的“时”，是“时事”的“时”，是“时代”的“时”。时评的“评”，是“新闻评论”的“评”。港澳时评，因时而发，有感而生，对事对人，快速反应。她虽形似“豆腐块”，短小精悍，但河海之沛源自滴水之力，时评其小无内，其大无外，力量不可小觑。

编选和出版《香濠观涛》时评丛书，基于四点考量：

一是适应港澳治理面临的崭新形势和重大任务的需要。众所周知，港澳回归，乃中华民族一洗百年耻辱的世纪盛事。“一国两制”，更是和平统一与大国治理前所未有的制度创新。港澳回归，使“一国两制”伟大构想从理论变为现实，从制度走向实践。回归以来，港澳走上了同祖国内地优势互补、共同发展的宽广道路，“一国两制”实践取得举世公认的成功。但随着实践的深入，港澳社会经济发展中的一些深层次矛盾逐

* 邹平学：深圳大学港澳基本法研究中心主任，法学院教授，博士生导师。

渐显现，港澳进入“经济发展的关键期、社会矛盾的突发期、政治发展的高危期”，例如香港陆续发生的一系列影响重大的事件即是明证，如金融风波和经济急剧滑坡、禽流感频发和非典爆发、居港权系列案件、公务员的减薪与反减薪、基本法第23条立法风波、2003年“七一”事态、领汇事件、特首补选争论、2007/2008年双普选论争、五区总辞与公投事件、国民教育风波、政制发展争拗、冲击解放军军营、“占领中环”、旺角暴乱、“港独”蔓延等。澳门近些年来，经济社会发展过程中也出现了不少问题，博彩业一业独大一直是其经济结构的隐患，经济适度多元尚未有根本改观。一些消解政府管治权威、威胁社会和谐稳定的社运事件不时发生，其中某些游行事件规模渐增，诉求日益复杂化、政治化，有从单纯的民生议题向提出政治性议题的取向，特别是2014年5月发生的反离补大游行，是澳门回归以来最多澳门人参与的反政府示威游行活动，引起了较大的政治震荡。港澳正面临国家认同、政制发展、经济转型、民生改善、外部势力干预等重大问题，港澳与内地的和谐关系面临严峻考验。港澳回归的实践表明，贯彻落实“一国两制”基本方针政策是一项前所未有的探索伟业，严格实施基本法也不断面临攻坚克难的重大挑战和任务，其中如何全力维护中央对港澳的全面管治权及促进人心回归是最为突出的两大任务。2015年年底，国家主席习近平会见来京述职的香港行政长官梁振英时强调，近年来，香港“一国两制”实践出现了一些新情况，中央贯彻“一国两制”方针坚持两点：一是坚定不移，不会变、不动摇；二是全面准确，确保“一国两制”在香港的实践不走样、不变形，始终沿着正确方向前进。要实现两大任务，保证“一国两制”实践不会变、不走样、不变形，都离不开话语权建设，离不开通过舆论引导和媒体发声所建构的舆论环境。因此，推出《香濠观涛》时评丛书，正是恰逢其时，恰应其需。

二是应对港澳治理面临的舆论环境的严峻挑战，发挥港澳时评在港澳治理话语权建构中的重要作用。众所周知，在港澳治理面临的各种挑战中，香港传媒的政治生态环境不理想，以苹果报系为代表的一些不良媒体滥用言论自由，罔顾传媒的社会责任，践踏客观、公正、平衡的新闻准则，以恶意攻击中央政府和特区政府为能事，以破坏“一国两制”

落实和基本法实施为目标，逢中必反，逢共必反，肆意歪曲特别行政区制度，误导社会民意，挑拨两地人民关系，激化内港矛盾，使得香港多数主流媒体成为攻击国家主体制度、攻击特区政府的宣传纸，造成整个香港媒体生态的恶化，媒体生态的恶化又导致整个香港政治生态和社会环境的恶化。在此严峻情况下，中央政府虽然明白抓住话语权的重要性，但有时基于减少政治争拗和策略上的考虑，较长时期以来话语权行使不够果断、不够理直气壮，行使权力时缺乏有力的舆论护航造势。在一些重大举措、重大原则问题上，比如普选原则问题、23条立法、国民教育、立法会功能界别制度存废等问题上，主动发声、发力不够，理论宣传、法理阐释不足，有时甚至不表态，以至于在23条立法、国民教育、功能界别等议题被特区反对派和不良媒体妖魔化时，不能及时拨乱反正。此外，在特区爱国爱港人士发表正确言论遭到反对派肆意攻击时，内地学者、媒体也很少出来声援撑腰。可以说，在港澳治理尤其是香港治理的舆论争夺战中，我们长期处于被动“挨骂”的不利境地，几近丧失话语权。2014年《“一国两制”在香港特别行政区的实践》白皮书发表，话语权建构有了起色。今天，港澳治理进入深水区后，话语权建构已经刻不容缓，在涉及“一国两制”的大是大非原则问题、基本法实施的重大问题上，如果我们不敢于亮剑，媒体不积极迎战，学者不主动发声，基本法实施不可能有一个良好的舆论环境和社会基础，“一国两制”的前途与命运势必蒙上阴影。港澳时评在宣传全面正确的“一国两制”观念，解读基本法的准确内容和科学实质，营造良好的港澳治理舆论环境，为中央全面管治权和特区高度自治权保驾护航方面，有着独特的重要作用。她因其内容的思想性、理论的启迪性、观点的交锋性和鲜活的文风，业已成为主流媒体舆论引导的重要抓手。因此，推出《香港观涛》时评丛书，对于国家港澳治理的话语权建构具有重要意义。

三是顺应港澳问题研究语态发展的新动向。过往较长时间的港澳研究，内地专家学者重视发表论著，且鸿篇大论居多，短平快见长的港澳时评却不多，甚至一些人认为这算不上港澳问题的学术研究而不屑为之。与此同时，人们发现，港澳地区特别是香港媒体发表的时评文论却很多，坊间也出版不少专栏作者的时评结集，风行书林。作者不乏学者教授、

专栏作家、记者编辑、政商名流，这些集子风格各领风骚，立场分野鲜明，笔触旨意迥异，深度分析者有之，严肃冷静者有之，生动活泼、撒娇卖萌者亦有之，或冷峻尖刻，或言辞犀利，或肆意乖张，不时可窥平和的歧见、立场的迥异、激烈的争拗和意识形态的对立。这类集子似乎构成港澳“一国两制”实践和基本法实施舆论场域的突出特点之一。这些时评集因其快速反应和接地气的鲜活内容也引起内地港澳研究学者的高度关注，成为港澳研究必不可少的参考资讯。与此同时，在中央越来越重视对港澳舆论引导工作的大背景下，内地港澳智库及港澳研究专家也开始发现和注意到时评在构建舆论引导新格局中的独特功能，不少同志开始重视撰写时评，有的一发不可收，笔耕不辍，力作迭出。这些时评针对重大事件、重大问题，正面阐释“一国两制”和基本法的科学内涵，积极宣传中央政府治理港澳的基本立场和政策原则，坚定维护中央行使全面管治权，维护特区繁荣和稳定，发挥了积极作用，也丰富了港澳研究的理论成果。推出《香濠观涛》时评丛书，就是为了推动港澳问题研究语态新发展。

四是鼓励支持更多的港澳研究专家学者发表更多更好的时评。近些年，尽管不少专家学者重视撰写港澳时评文章，一定程度上改善了以往话语权掌握不够、行使不力、法理阐释不够的窘境。但毋庸讳言，现有作品在数量及社会显示度、影响力方面还远远不够，特别是一直存在即时性评论滞后、文风不够快准狠、议题设置能力弱、舆论大V不足、说理能力欠缺、对中间人士影响力小等不足，在港澳本地的舆论话语体系中缺乏主导力、核心竞争力。结集出版优秀的个人时评集，纳入《香濠观涛》时评丛书，就是为了向公众推介时评力作，培育造就更多优秀的舆论大V和时评家。

推出《香濠观涛》时评集，我们秉持的选稿辑书的理念是：指点江山，聚焦港澳热点；激扬文字，说好特区故事；权威解读，体现专业精神；敢于直言，不惧观点交锋；理性述评，表现敏锐视角；交流对话，引领塑造共识；激浊扬清，凸显理论高度；正本清源，展示思想深度。

港澳时评应聚焦基本法实施的法政焦点、民生热点和社会脉动。港澳时评虽聚焦港澳，视野则应高远，立足全国，放眼世界。港澳时评虽

关注当下，旨意应着眼未来，做到如黄仁宇先生告诫我们的那样：“一国两制”的精神需要彼此将眼光看远，在长久的历史中，找到合作的逻辑，而且今后也只有使两方更为接近，不致越来越远。”港澳时评应在众声喧哗中保持清醒，彰显学术和专业精神；在纷繁复杂中恪守格调，秉持大局观念；在眼花缭乱中坚守底线，坚持国家立场。港澳时评的文风，应言必有据，论从实出，客观公允，行文活泼不失平实，既接地气，又高屋建瓴。

本丛书作者既有享誉学界的老将，也有崭露头角的新兵；既有内地学者，也有港澳人士。他们的时评集，均是每个创作者精心辑录的他们对“一国两制”在港澳实践的所见所闻、所思所想、所议所论。

“百舸争流千帆竞，敢立潮头唱大风。”我们诚挚地期待有更多的港澳研究工作者对“一国两制”不忘初心、保持耐心、坚定信心，不负舆论引导的时评家使命，奉献更多更好的港澳时评，共襄构建“一国两制”话语权的伟业。

是为序。

- 序 -

张定淮

1993年8月底，笔者工作调动至深圳大学公共行政学系任教。此时《香港特别行政区基本法》已经颁布（1990年），而中国恢复对香港行使主权还剩下近4年的过渡期。中英之间自1989年后围绕香港问题出现的各种争拗引起我极大的兴趣和关注。从深圳的地缘优势和专业发展角度考虑，我选择了以西方新保守主义作为理论支撑的香港公营机构的改革作为到任新工作单位后的研究重点，并于2000年出版了一本关于这一问题的专著。

在本书完成的过程中，笔者阅读了大量关于香港政治、经济、历史和社会发展的书籍，对港英政府在香港的殖民统治历史、回归后的特区政府运作模式、香港社会发展历史及人文风尚有了一个基本了解，深深感到：香港问题的复杂性与中国近现代历史密切相关。

香港是一个移民社会，而这种持续性的移民动因与中国近现代的政治变幻相随相伴。香港经历过150多年的英国殖民统治，却在这种殖民统治的后期完成了城市现代化过程，成为世界上最具有自由特性的法治成熟的都市社会；香港的文化主流是中国文化，但其深受西方文化影响的烙印却表现得甚为明显，并体现在港人，尤其是港人精英的价值观念中；香港社会中的相当一部分人虽然基于历史原因而对中国的法定执政党具有成见，但他们对国家却抱有赞同统一的政治心理。正因如此，从国家统一和香港社会的现实考虑，中央决定在实现国家统一的前提下，以具有区别的方式实现对香港的特殊治理。即，香港回归后，继续保持资本

主义的社会制度和生活方式，享有高度自治权，五十年不变。这就是我们熟称的“一国两制”政策。

中国是一个高度集中的单一制国家，地方与中央的关系，不论是在原则上还是实践中，都是服从与被服从的关系，但中央深刻意识到充分发挥中央和地方两个积极性的重要性，故自中华人民共和国成立以来，就一直强调要发挥“中央和地方两个积极性”。

“一国两制”在香港实施，使中国的单一制国家结构中又增添了一种新的中央与地方关系。笔者感到，虽然这层关系的调节主要依据《基本法》，但“一国两制”的实践仍然会遇到这样或那样的问题，这不仅仅因为“一国两制”无先例可援，更为重要的是在实践过程中两地因存在着重大的体制和意识形态差异而在理解基本法的问题上出现了龃龉。基于这种判断，笔者选择香港政治发展问题作为自己研究方向的重点，并持续性地对在港实行“一国两制”的情况予以密切关注。

“九七”以后，笔者开始在香港的报纸发表政治时评，而当时大陆的媒体是很少允许发表关于香港政治问题的时评的。现在回想起来，无不感到中央这种做法的良苦用心：即，不希望大陆舆论干扰“一国两制”在香港的实施。2003年7月初，香港立法会就《基本法》第23条的自行立法受挫，董建华特首宣布延迟23条立法，笔者当时就此在重庆接受香港媒体采访时表示，“这可能只是暂时性延迟”。

笔者之所以做出这种判断，完全是从法治的角度看待这一立法进程问题，因为《基本法》第23条写得明明白白：“香港应自行立法禁止任何叛国、分裂国家、煽动叛乱、颠覆中央人民政府及窃取国家机密的行为，禁止外国的政治性组织或团体在香港特别行政区进行政治活动，禁止香港特别行政区的政治性组织或团体与外国政治性组织或团体建立联系。”但香港立法会至今仍未完成这一立法的事实表明，香港问题的复杂性显然超出了自己从法治思维所做出的判断。

23条立法的受挫使香港社会本已存在的一些隐性的政治问题以公开的形式表现出来，如港人的国家身份认同问题、学生的国民教育问题、香港政治体制的问题、“一国”与“两制”关系的问题、特首和立法会的普选问题等。如果这些问题不能很好地解决，“一国两制”在香港的实施

会受到干扰。

香港是一个成熟的法治社会，而国家主体是一个崇尚法治价值并正在走向法治的社会。作为规范政治的法治在具有法治传统的社会是解决政治问题的最佳途径，但笔者认为，香港回归后出现的各种问题显然更多地是宽泛政治的问题，如果对这些问题仅用法治的眼光去打量，势必会影响我们对于问题本质的判断。

本文集是笔者自 2013 年起围绕上述问题密集在各种媒体上发表的近百篇时评的合集。鉴于集子中的内容都是围绕《基本法》及其内含的政治问题而展开的，故笔者将本时评集命名为《香港实践“一国两制”中的政治与法治》，希望能够帮助读者从这两个角度对过去 20 年香港出现的各种问题做出观察。

2016 年 10 月 22 日于

畔山·翠谷居

目 录

contents



- 001 / 香港国民教育问题的忧与思
- 004 / “HK independence” an empty argument
- 007 / 准确定位中央与特区关系
- 010 / 香港肩负国家安全重任
- 013 / Hong Kong’s uniqueness can be guaranteed by “one country,
two systems”
- 016 / 行政长官应发挥权力倾斜优势
- 021 / 警惕“民主缺陷”在港发酵
- 025 / 特首不能与中央分庭抗礼
- 028 / Loyalty to mainland prerequisite for Hong Kong’s democr-
atic leaders
- 031 / 尊重国家是最基本政治责任
- 034 / 特首候选人要“两个负责”
- 037 / “占中”破坏新政治共识形成
- 041 / “占中”与现行制度格格不入，已显破坏性
- 044 / 中央诚意推普选 香港应理性破“对抗”僵局
- 047 / “商讨日”开了恶劣先例

- 050 / 变质的“真普选”诉求非常危险
- 053 / 理性协商是顺利普选的关键
- 056 / 戴耀庭“弹票论”混淆视听
- 059 / US should keep out of HK politics
- 062 / 警惕变相“公投”再次发生
- 065 / HK suffrage impasse needs rational views
- 068 / 用理性化解香港政改“症结”
- 071 / Violent democracy threatens HK prospects
- 074 / “一国两制”不容流血的民主政治
- 077 / 中央权力利益必须维护
- 081 / 香港政党发展的“鸟笼政治”
- 084 / 《公约》不构成港普选依据
- 088 / 泛政治化是港“不归路”
- 091 / “七条共识”否定中央宪制权力
- 094 / Pan-democrats hijacking LegCo for own aims
- 097 / “公民提名”“政党提名”为什么不可以
- 101 / Patten's interference finds little audience
- 104 / 回应戴耀廷
- 108 / HK elections must avoid confrontation
- 111 / “剩余权力理论”的荒谬
- 114 / 面向 2017 年的香港政治发展
- 121 / 没有“一国”就没有“两制”
- 126 / 为什么中央对香港的高度自治权具有监督权
- 130 / 所谓“公投”将冲击“一国两制”事业
- 132 / 部分港人片面解读“一国两制”
- 134 / 亲情融合才能终止两地民众的谩骂
- 136 / 爱国爱港者治港原则绝不能动摇
- 138 / “袋住先”是符合各方利益的理性选择
- 140 / 提委会制度的四大功能
- 142 / 中央对于香港政改具有毋庸置疑的主导权

- 145 / 剥下“占中”的理论外衣
- 148 / 香港如何普选，中央一锤定音
- 150 / 中央依据香港现实提出了普选底线
- 152 / 香港政改无需“末代港督”说三道四
- 154 / Election must abide by rule of law
- 157 / 香港泛民派在政改问题上应当表现出理性
- 160 / “占中”是种“人民的无节制行为”
- 163 / 以“占中”胁迫中央绝不可能得逞
- 166 / 香港民主只有在法治下才能推进
- 168 / 脱离法治的自由就是暴民行为
- 171 / 内地挺“占中”者，没看懂别乱说
- 173 / 香港“政改”可能陷于僵局
- 179 / 为何说香港“占中”不是“公民抗命”而是“港版颜色革命”
- 182 / “占领中环”：非“公民抗命”，具“港版颜色革命”之嫌
- 185 / 习大大对香港的指示几个意思？
- 187 / HK awaits vital year in constitutional reform
- 190 / 香港面临三个“警惕”与三个“抉择”
- 192 / 政改第二轮咨询：三个重要表述受关注
- 196 / 香港的民主政治必须有序发展
- 199 / HK political reform subject to Basic Law
- 202 / 取消香港自由行，行不行？
- 204 / 涉港极端帖有毒，别跟风起哄
- 206 / 无须揣摩“一国两制”政策变不变
- 209 / 维护“一国两制”宪制秩序
- 213 / “袋住先”是对历史负责任
- 216 / 香港《基本法》——过去、现在、未来都是治港底线
- 218 / 香港泛民议员需顺应主流民意
- 220 / 121 万签名“保普选”，这就是香港民意
- 222 / HK “democrats” go against mainstream opinion

- 225 / 香港政改向前推进 必须具备诚意与理性
- 228 / 盲目傲慢绑住了香港进步的翅膀
- 231 / 特首地位高于三权具宪制依据
- 234 / 姑息暴乱就是嘲弄法治
- 236 / 分析旺角暴乱的“政治考虑”
- 239 / “港独”应成为自觉的政治禁忌
- 242 / 社会整体理性与部分人“理性失据”
- 245 / “内部自决”具分离主义色彩
- 248 / 张德江委员长视察香港会讲些啥?
- 251 / 坚信“一国两制”保持理性沟通
- 254 / “一国两制”下的自由、民主与限度
- 256 / “确认书”旨在维护“一国两制”
- 259 / “港独”对香港的严重破坏性
- 262 / “政策收紧论”不攻自破 辩证看待立法会选举结果
- 265 / 议员必须遵守基本政治底线
- 268 / 行政主导是“一国两制”必要的制度特征
- 271 / Hong Kong oath-taking farce violates law
- 274 / 人大释法的政治意图是维护“一国两制”
- 277 / 人大释法阻遏“港独”势力侵入体制

- 香港国民教育问题的忧与思 -

时下，国民教育问题似乎困扰着这个社会。赞成者无不为之欢欣，声称此乃迟到的应有作为；反对者则对此大肆攻击，声称此乃对港人的“洗脑”之举，是中共同化港人意识形态观念的阴谋。在香港这样一个具有“自由”特征的社会出现不同的声音本来不足为怪，但这样一种争论背后所存在的问题却是值得人们深刻思考的。

香港回归祖国已经 15 年有余。作为中华人民共和国内享有高度自治权的一个特别行政区，其社会成员是否应该具有对国家最基本的了解和认同？这是香港回归后最值得思考的问题。众所周知，“一国两制”政策的确是强调在一个国家内两种不同制度的相互包容，但如果实行“两制”地区的人们连国家认同都存在问题，那么，“一个国家”的概念落实在何处？

作为国家不可分割的一部分，香港市民对国家的认知和认同是必须的，除非他们不愿成为这个国家的国民。然而，对国家的认知和认同是有差异的。所谓对国家的认知，指的是香港市民需要客观地了解国家历史和现状，这是一个渐进的过程，也是一个必须开始的进程；而所谓认同，则是香港市民认同国家和民族的一种境界。在这样一种基础上，使内地民众和香港市民彼此具有亲近感或归属的愿望。国民教育的功能就在于此。这在香港回归 15 年后的今天何错之有？

没理由拒绝“认知认同”

对笔者上述看法，可能会有人提出如下反驳：“一国两制”中的“两

制”不就是要保持两地的差异的吗？中央甚至为此提出了要“求大同”，“存大异”。这种说法看似有理，实则无理。中央提出的保持差异是在“一国”的前提下以最大的诚意包容与自己的不同意识形态差异，生活方式差异和制度差异，而这些差异并不能被部分港人作为拒绝认知和认同国家和民族的理由。“洗脑”之说是在意识形态观念尖锐对立的冷战条件下所创造的一个极具蛊惑力的“词汇”。其之所以在香港社会具有蛊惑性，是因为它以内地在“极左”意识形态下的一些荒诞行为为背景，以部分港人，尤其是那些曾经体验过那种“极左”荒诞行为之苦的老者所具有的余悸为基础。须知，世易时移，现在的中国已经高度开放，传统的意识形态已经发生重大改变，正向着世界强国的方向迈进。因此，利用内地过去出现的意识形态的偏激来阻扰回归后的香港民众对国家民族的认知和认同，只能是一种冷战思维在新条件下的表现。

在香港社会对国民教育问题沸沸扬扬之际，笔者以好奇的心态阅读了《国情专题教育手册——中国模式》。阅毕，笔者不禁发出这样的感叹：“洗脑之说”太别有用心，港人确实需要国情教育！

首先，其中所讲的内容是客观实际，并没有任何价值判断的内容。如果是“洗脑”，其中一定是充满了毫无根据或不符事实的吹捧。书中所列的不论是体制架构、文化发展或是重大事件，无一不是客观描述，根本不存在“洗脑”之嫌。

其次，其所采用的话语系统与目前大陆使用的话语系统具有明显差异，而这种话语系统的差异是港人能够接受的，其遣词造句的恰当性体现了“两制”差异的特征。

再次，整个小册子在对国情做客观描述的基础上还以思考题的方式引导学生对这些客观内容做正反两个方面的思考，从而避免了有“灌输”之嫌。香港是一个公认具有自由特性的地区，而正是这种自由为香港的繁荣奠定了基础。

对于这样一本具有客观性，通俗性，遣词造句具有差异性的国情读本居然有人冠之以“洗脑”之物，这的确使笔者产生了一种忧虑，难道只有对国家具有攻击性的东西才能满足那些人的胃口？在一个国家已经是既成事实的情况下，这些人到底意欲何为？