

# 循序漸進的香港政改：後佔中博弈觀察與反思

田飛龍\*

香港政改自特區政府 2013 年底開展首輪諮詢以來已一年有餘，而香港史上最激烈的“佔中運動”(Occupy Central Movement，或稱Umbrella Movement)落幕亦近半年，但“香港政改未完待續”<sup>1</sup>，佔中運動設定的核心政治議題(公民提名<sup>2</sup>與普選國際標準<sup>3</sup>)及立場距離並未有效緩和，捆綁否決依然構成政改成敗的死亡威脅。環繞香港政改的是複雜的歷史觀、基本法法理學、經濟矛盾、文化衝突與國家整合建構張力，甚至觸及了中西文明衝突與合作以及國家治理現代化的宏觀議題。審慎評估並積極推進香港政改的立法會闖關，使香港民主化獲得國家利益允許範圍內的規範有序發展，符合香港和國家的共同利益，也是“一國兩制”偉大治理實驗的題中之義。

基於此，對後佔中之香港政改及其關聯議題進行主體性的聚焦觀察、分析與反思就仍然是基本法實施與國家建構的重要課題。同時，2015 年又適逢《香港基本法》頒佈 25 週年，基於後佔中處境重新評估基本法對國家發展的戰略價值與意義，也是不可迴避的政策分析議題。本文擬從後佔中博弈的三個關聯性層面展開觀察與反思，進而提升觀察層次至香港政改主調與治理實驗的高度，通過法律、政策與文化的多元分析提供深入研究與對策設計的必要基礎。這三個層面為：經濟矛盾層面的自由行存廢、根本憲制層面的反港獨之爭以及政改主題層面的立法會闖關。治理香港是中國國家現代化的重要構成和實驗場域，其正反經驗對內地改革亦具有直接的反哺意義。

## 一、社運壓力轉移策略：自由行存廢之爭

在後佔中廣泛的政治不合作與分散性社會運動形式中，以反水貨客名義開展的暴力升級行動將中港關係中的“自由行問題”再次推至風口浪尖。自由行存廢之爭是近些年香港本土自治運動的一種行動策略，而此次於後佔中時期聚焦發動，既是傳統抗爭主題的再一次發酵，也是借助這一經濟主題適度轉移社運失敗壓力及尋求替代性施壓機制的策略行動。中央的總體應對是果斷回應調整收緊，不過度糾纏於經濟矛盾，在推出新的測試性政策的同時引導香港主流民意繼續聚焦政改闖關，全力鞏固反佔中政治成果及循序推進政改第三步之立法會闖關。

內地與香港關係中的“自由行”政策源自 2003 年“非典”期間啟動實施的中國大陸居民赴港澳旅遊的政策安排，對香港經濟的繁榮穩定起到了重要支撐作用。更為關鍵的是，這一政策還有效擴大了內地與香港居民之間的社會文化交流，拉近了兩地觀念與行為差異。即使出現諸如內地居民地鐵進食、陸童街便等偶發的衝突事件，亦能夠通過網絡爭論逐漸形成交疊共識，從而實質性彌合兩地居民行為差異，亦進一步提升內地居民之市民素質以及港人之寬容度，本屬深切交流之正常現象。

然而，這一政策正遭受香港反對派的嚴峻挑戰。不僅自由行中的陸客行為、水貨客等負面形象與影響被人為誇大，而且還不斷發生針對內地遊客的“驅逐”運動，激化兩地居民矛盾。年初不斷升級的“光復元朗”運動即為顯例。針對自由行政策的反對運

\* 北京航空航天大學人文與社會科學高等研究院助理教授

動，香港主流民意並不支持採取極端的調整措施，但通常表態支持對該政策加以優化。

需要注意的是，自由行政策的動態調整是必要的，相關監管措施的檢討與改進也是必要的，但絕不可以因噎廢食，因為少數反對派的激進行動而斷然緊縮甚至取消這一惠及兩地的政策安排。自由行不應是“招之即來，揮之即去”的單方面特惠，而應是兩地居民之間的公平互惠。故自由行政策的任何調整必須堅持實體上的公平性和程序上的透明度，同時給兩地居民一個合理正當的交代與說明。

作為危機管理的應急策略，中央最新的針對性安排已經做出，較大程度收緊了自由行，但並非取消，亦保留了測試性政策的屬性及未來回調的可能性。2015年4月13日，中國公安部對深圳居民赴港“一簽多行”政策作出調整，改為“一週一行”，調控預期是減少約30%的同類旅客。這一政策調整使得深圳居民的“自由行”地緣特權被取消，與香港居民之“回鄉證”的權利產生較大差距，形成深港之間不對等的簽註政策。儘管港府明確此舉是針對水貨客，但深港之間水貨客問題是雙向的，是兩邊市場差異帶來的利差自然造成的，此次調整僅僅針對深圳居民單邊做出，被認為是中央、廣東和深圳的某種“諒解和配合”（梁振英語）。

這一單向限制深圳居民的自由行政策調整，表面上是香港後佔中時期反水貨客示威升級的刺激效果，實際上也給了中央調控中港關係以重要的切口和壓力測試目標。中央及時因應港府要求收緊自由行，短期內可能對深港兩地經貿往來與民生秩序造成一定衝擊，但長遠來看有助於香港社會理性反思中港關係及更緊密經濟人員往來的重要性，也有利於內地加大關稅改革、自貿區建設及開放力度，逐步實現內地居民對港消費需求的理性回落和常態化。因此，此次收緊既是對自由行放開以來兩地不對稱之供需關係矛盾的一種回應，也是設定了一個新的壓力測試週期，用蘇錦樑局長的話來說“一年後可見成效”。收緊深圳自由行之後，深圳短期內回落到與內地其他自由行城市大體等同的地位，勢必增加香港對更多內地自由行城市以及更便利之簽註安排的需求。香港工商業界已經表示希望開放更多內地自由行城市以配套

應對收緊後的壓力和衝擊。

### （一）歷史回顧：兩地關係中的“互惠”轉“特惠”

香港反對派連番發動的反自由行運動在網上引發了內地居民的激烈反彈，內地居民稱之為“白眼狼”，忘恩負義，並表示支持採取對港“斷水斷電斷供應”的反制措施。內地網民的反應自然有過激之處，所謂“斷供”亦不可能成為政策選擇，但卻深切反映了兩地居民的心理隔閡，而這一隔閡正是經由反對派的連番運動而被不斷推高激化的。網上亦有分析指出，在內地與香港關係的歷史上，香港曾給予內地更多收益，而所謂的“供水供電”等亦在價格、持股與利潤上給予內地“套匯”之便利，從而有效支持了內地尤其是珠三角改革之初的基礎性發展，更不要提港資在中國改革初期的重大投資意義了。

事實上，這些互惠安排正是兩地同胞歷史情誼的最好證明。這些安排固然有着政府層面的理性計算與政治考量，但總體上順應了兩地居民互聯互通的情感與利益訴求，從而構成了香港主權回歸的強大民意基礎。因此，延續至今的包括自由行在內的各種內地與香港之間的互惠安排，應視為兩地居民共同享有的、受“一國兩制”與《香港基本法》保護的既定權利，而不是任何一方對另一方的單方面恩惠。同時，簡單地將兩地的歷史性互惠安排與諸如“新加坡—馬來西亞”那樣的兩國關係中的相應安排做橫向對比亦顯失妥當。

從歷史發展的角度來看，兩地之間的政策安排雖總體體現互惠公平，但以1997年為界則日益顯示出內地對香港的特惠特徵，自由行政策即包括在這一新時期的兩地關係之中。從法律安排上看，香港作為中國的一個地方行政區域享有中國政治史上從未有過的“高度自治權”，這一安排相對於中國其他地方已然是最大的“特惠”，而這一特惠主要不是基於英國人的外交要價和香港的理所應得，而是基於中國政府的創造性讓步和中國人民的整體決斷認可。<sup>4</sup> 在此體制下，香港相對於中央享有無賦稅、無兵役、無軍費負擔的特殊法律地位，同時還享有中國對外開放的和內地資本國際化的優先平台地位。內地市場與內地經濟發展一直是香港經濟活力的重要來源。至於日常生

活的物資供應以及金融危機、“非典”等特殊困難時期的中央幫扶，則更顯出這一特惠轉向。從最新政策取向來看，香港經濟與社會的一系列結構性矛盾無法完全從自身出發獲得解決，尚需要中央主導下的粵港一體化經濟整合來注入動力，典型如廣東服務業對香港的基本開放以及深圳前海新特區對香港的獨特支持。

在回歸史的“互惠”轉“特惠”過程中，由於《香港基本法》的特別安排和中央惠港的政策傳統，似乎給香港部分人一種“權利理所當然，義務與我無關”的感受，從而在自由行對其固有生活方式與便利產生一定衝擊之時便過激反彈。當內地對香港進一步開放時，香港本身卻追求進一步的封閉，這不僅違背香港精神中的資本主義元素，更是逆整個國家發展與區域整合趨勢而動，是嚴格的政治短視與經濟誤識。

## (二) 反自由行背後的文化心理問題

迄今為止，我們看到香港特區政府已經因應反對派要求而對自由行中的部分行為採取了嚴格的規管措施，比如奶粉限購、房屋限購、海關走私檢查等。反自由行中的很多理由來自對陸客行為規範的指責、對自由行推升生活成本的指責以及對自身生活方式變遷的恐懼。這些批評中隱含着一個潛在的心理前提：我比你文明，我比你好，我不要你來干擾我的生活方式。

這些批評至今缺乏嚴格的實證基礎，而主要是一種“本土主義”的生活方式焦慮。在內地日益發展導致的巨大購買力面前，香港部分居民對生活方式變遷的恐懼遠遠超過了對經濟指數改觀的期待。這種心理在台灣也普遍存在，就是部分藝人率先敏感地表達出來的：我不要很有錢，但我要我的生活方式。因此，反自由行背後隱藏着一種地方性的文化心理問題。這種心理是長期歷史發展的結構性沉澱，在指向政治領域時可導致佔中這樣的公民抗命運動，在指向經濟領域時則可引爆反自由行示威。這種對於地方性生活方式之優越性與自主性的深切留戀是一種獨特的港台式文化鄉愁，而現代生活中競爭過程的殘酷性、政府施政的錯失以及內地“國家資本主義”式的瘋狂發展，傳遞給香港反對派的正是一種滾滾而來的發展主

義邏輯與外部滲透壓力。正當中國內地全心全意抑制“鄉愁”而大力推進“城鎮化”之時，香港卻在2014年6月發生了具有反城市化色彩的新界東北開發抗議運動。<sup>5</sup>

在國家大發展與大整合的格局下，香港的這種本土主義心理顯得精緻而脆弱，敏感而易怒。這種心理有着反資本主義的人文主義質地和浪漫主義取向，在啟蒙時代的盧梭等人身上有着顯著表達。因此，香港社會與中央都要認真對待這種本土主義，在政策調整中不能僅僅着眼於經濟利益，還應深切研究和安撫這一獨特的文化心理。

納入文化心理層面，相應的政策安排與發展規劃就應適度顧及香港“生活方式”的地方性價值及其保護措施，給香港居民一個適度可依靠的“鄉愁空間”，而後才可期待其從容看待和參與國家與區域的大發展與大整合。而自由行為在衝擊香港生活方式的同時，也有接受和傳播香港生活方式的作用，比如更親切與更便利交往所帶來的更近距離的社會文化認同。香港居民亦需認識到，只有以更加寬容和自信的生活態度面對內地遊客，以同胞感而不是異己感對待內地居民，自身的生活方式才可能更穩健、更開放和更有生命力。收緊自由行，築就兩制鴻溝與高牆，並非保護香港生活方式的最佳選擇，反倒可能導致中央及內地民意對香港的更嚴酷反彈，使香港遭遇到更加困難的政改與經濟再發展處境。新香港的生命力仍然在於開放，而不是封閉。

## (三) “一週一行”仍是測試性政策

公安部此次收緊深圳居民自由行為是應港府要求並經過壓力測算做出的，具有政策調整的理性基礎。不過，這一新策並非最終安排，而只是一種因應中港往來張力與衝突的測試性政策，未來港府與大陸公安部門仍應積極跟進評估新策的具體成效與配套機制，確保中港關係朝着良性互動的積極方向進展。新策已經生效，所帶來的衝擊將主要落實於深港兩地居民身上，而對香港社會內部的經濟與政治生態亦將產生重要影響。

對深圳居民而言，既往的旅遊、購物便利甚至於非組織化的隱性“水貨客”利益都會受到負面影

響，而組織化的水貨集團更會遭受嚴重打擊，後者正是此次政策調整的初衷。

不過，新策對香港社會的衝擊亦十分明顯，甚至更為突出：第一，內地對港貨的需求短期內依然保持穩定，而深圳水貨客受到政策性打擊後將嚴重減少，導致水貨市場對香港水貨客需求激增，可能將既往的反水貨客矛盾引向香港社會族群內部；第二，作為市場對政策調整的理性反應，深圳水貨客集團將大量僱傭香港水貨客以及香港本地水貨客將擴大組織規模，這一市場性“對策”短期未必有明顯效果，但從中長期來看勢必逐步抵消單向限制自由行的政策效果；第三，無論具體市場反應如何，陸客因香港反水貨客示威的情感傷害以及自由行政策的收緊，在一定時期內必然減少對港旅遊和購物需求，尋求替代性消費方案，比如赴日韓消費；第四，世界市場對大陸的開放以及大陸消費群體的購買力構成了世界經濟的重要支柱，香港反水貨客的升級行為在總趨勢上與香港自身的國際城市定位以及世界經濟的開放性相悖，香港很可能在一年之後重新產生對內地消費能力的經濟性依賴，倒逼自由行政策再調整；第五，香港工商界及普通民眾將在收緊期間實際體驗並反思反水貨客行為的非理性本質，從而對類似激進行為從抽象同情與支持轉向具體的抑制和排斥，客觀上有助於香港社會重新認知和適應已經發生結構性改變和優勢易位的中港經濟關係，還可遠程拉動中港政治關係回暖。

當然，面對香港社會一定時期後再次表現出的“放寬”自由行的實際需求，中央與深圳等地仍應積極回應，不可反唇相譏。中央必須表現出耐性和智慧，開放胸襟，因勢利導，敏感而有力地抓住香港社會“人心回歸”的每一個契機，漸次積累鞏固中港關係中的積極因素。而此次收緊，也是給出充分的時間與空間由香港社會自身進行壓力體驗和理性反思，以便借助香港公民社會自身的多元輿論和公共理性催生出一種面向大陸和中央的“新常態共識”。

#### （四）香港應避免“被替代”風險

在港府和中央因應後佔中反水貨客示威之政策調整的同時，中央的一帶一路戰略和亞洲基礎設施投

資銀行(簡稱“亞投行”)框架也在緊鑼密鼓展開。這是經歷改革開放之高度經濟發展與政法體制之初步理性建構之後，第一次由中國作為主體來主導和推進的區域性甚至世界性多邊政治經濟框架。這在某種意義上直接印證了中國崛起的事實以及中國至少在亞洲經濟整合與區域安全上的領導角色的強化。目前，即便是尚未完成統一回歸的台灣地區亦在理性評估之後積極爭取加入亞投行，作為已經回歸的特別行政區，香港本有着更多的優勢和機遇充分參與和利用這一輪發展機遇，提振香港經濟活力與競爭力，使香港全體居民公平分享國家改革開放實際成果。

因此，一方面是因應政改與自由行困局作出行動，另一方面是港府密切關注和實際加強與內地經濟合作以及尋求在一帶一路及亞投行框架內的經濟機遇。對香港反對派而言，除了部分職業政客之外，其內心未必沒有糾結：一方面對內地經濟發展及中港經濟一體化的互利共贏前景有着內在的理解與認可，另一方面在政治利益、核心價值觀與生活方式上又極力避免“大陸化”。對香港反對派而言，無論是基於純粹的政治反對，還是基於信息不對稱下的無知，將“大陸化”建構為一個完全的負面趨勢，但其內心又逐漸感受到一種來自大陸的強勢經濟整合壓力。

甚至包括台灣部分人士在內，面對大陸的實際崛起及自身在地緣上日益內卷於大陸主導的區域秩序之內，支撐其逢中必反及排斥“大陸化”的根本精神動力就只剩兩個：第一，望“美”興歎<sup>6</sup>，仰望美國重返亞太及實際干預，但無論是兩岸關係實際發展還是佔中運動失敗結果，都證實了當中國通過精緻模仿西方及始終堅持自我而實現穩定發展並成就為世界主要“列強”之一時，美國的傳統干預已日漸乏力，而中美關係的戰略利益交疊空間不斷擴大，港台在中美關係平衡上的分量日見減弱；第二，孤芳自賞<sup>7</sup>，以昔日“亞洲四小龍”的經濟奇跡自詡，以人權與民主的普適價值觀自衛，以連番社會運動和強勢輿論動員自保，卻不願看到昔日經濟奇跡是以中國市場的長期封閉為前提的，今日經濟格局遠非昔日可比。

在香港政治上激進和經濟上孤立的轉型時期，包括港人在內的多方人士已逐步意識到香港“二綫城市化”的風險。“一國兩制”與基本法的“50年”是

一個更長的制度互動演變週期，如果到時香港果真成了“二綫城市”，其高度自治無論是在政治經濟特殊性上還是在彼時的中國民意政治條件下，未必能夠如今日這般穩固。因為建構一國具體憲制秩序的必然是政治實力結構與民意的動態共識。放寬歷史的視角，香港已經到了需要嚴肅反思並追問在新三十年裏的“戰略機遇”問題的時刻了。如果香港反對派不能走出當下的政改博弈造成的“過度政治化陷阱”，如果依然沿着望“美”興歎和孤芳自賞的精神路綫下滑，就必然會表現出“港獨”取向，必然逐步經由抽象的“泛民主”意識而過渡到與中國人民及香港居民共同為敵的“社運懸崖”。<sup>8</sup> 反對派可以整體移民，但全體香港居民無法整體移民。

因此，面對收緊自由行的實際衝擊，面對香港的港獨式的“社運懸崖”，面對香港可能在新一輪經濟整合中“被替代”的高度風險，真正的香港精英和民意應具備切割自救和從善如流的能力。但政治社會心理的轉型需要時間和機遇。筆者認為此次自由行收緊帶來的壓力測試週期就是一次機遇。

#### (五) 自由行政策再調整應公平公開

無論是經濟社會發展還是政治法律體制，香港均具有內地進一步模仿學習的價值。因此，自由行的規範發展就成為“香港經驗”對國家發展的獨特影響渠道。佔中運動儘管在政治上遭遇失敗，但對中央政府和內地居民的教育意義是巨大的，使之看到了法治的巨大權威與力量，認識到只有建設強大的法治體系才可能抵禦任何形式的激進運動，有效保護社會的既有價值、自由與秩序。此外，內地居民在自由行中感受到的香港立法會議員的專職化、政府管治的公共性與服務性、司法獨立、新聞自由、公民社會等，亦成為內地任何政治與公民教育所不可取代的教育補充性資源。

自由行不僅僅是觀光旅遊購物等，亦是兩地體制與文化的深切交流。它不僅給香港帶來了直觀的經濟收入，還給香港帶來了內地的政治與文化觀念，客觀上有助於香港居民對內地政治體制與社會發展的觀念更新。而相互認識的時代更新，正是後佔中重建的核心議題之一。

因此，自由行政策的未來再調整應堅持如下基本原則，確保不過分損及這一政策所承諾和承擔的合法正當的既定權利與收益。

第一，公平互惠原則，即自由行政策調整不能過分損及內地居民已經享有的來港旅遊和學習的自由權利，在自由行與回鄉證的權利差距上應秉持合理理解、逐步縮小的政策基準，不能導致兩地互聯互通的結構性緊縮和倒退。

第二，透明公開原則，即自由行政策調整應體現出程序公開性，相關決策之依據與過程應同時向內地與香港居民公開，平等保障兩地居民對涉及各自權利的決策事項的完整知情權和參與權，而不能繼續以往的單方特惠、封閉決策的政策傳統，以便中央決策更好地回應完整的兩地民意，避免偏聽偏信，失之偏頗。

第三，科學決策原則，即自由行政策調整不能僅僅是對“反對派情緒”的簡單回應，而應基於科學的數據和理由，必須以對這一政策之實施效果的完整、準確、科學的評估作為政策調整的理性基礎，相應的數據、理由和報告應以簡明易懂的形式為兩地居民所獲知，以便任何調整安排可以獲得最大多數民意的理解與支持。

第四，監管優化原則，即自由行政策造成的種種負面現象主要是一個行政法上的監管技術問題，而不是一個憲制層面的政策調整問題，故相關調整應區別對待合法自由行的旅客和職業水貨客，應規範優化海關檢查與處罰程序，使合法者更自由通行，使違法者更不自由來往。可以考慮建立更為明晰的水貨客認定標準、處罰措施以及與簽註來往掛鈎的“黑名單”制度。甚至可以考慮建立靠近口岸的集中供貨機制(如港貨集散中心)，以方便有着正常購物需求與合法消費的內地居民，同時將自由行對香港社會生活方式的負面影響降至最低。

#### (六) 中港關係需內地更加開放

事實上，無論是《中英聯合聲明》簽署之初，還是九七回歸之時，內地與香港都沒有意識到大陸主體經濟發展如此之快以及香港相對優勢喪失之速。大陸改革經濟奇跡的要害在於政治上的威權主義與經濟上的實用主義的精巧結合。甚至在近些年意識形態領

域有所收緊之際，政府主導下的自由化與市場化改革進程仍在不斷提速，保障經濟規範發展的法治體系亦得到較大進步。如今，經濟體量、政治意志與文明抱負共同要求甚至迫使中國實現民族國家與新帝國的並軌崛起。這裏的新帝國既不是傳統的領土殖民帝國主義，也不是美國式的新殖民或文化殖民帝國主義，而是複雜糅合了中華帝國古典之天下主義與協和萬邦理念、社會主義之國際主義以及西方現代性所內含的價值普遍主義的一種新形態，是中國主體文明的創造性轉化與開放性吸納並不斷普適化和適應國家與超國家雙重秩序挑戰的一種新政治文明。

當中國以此種力量展現於世界包括港台面前時，其自身及他者都表現出了極大的不適應。對中國而言，其經濟實力一枝獨秀，而政治與文化之類的軟實力尚不匹配，尚不足以取得相對美國文化的比較優勢及世界性的文化認同。對世界包括港台而言，對大陸異質性的認知在內裏仍未擺脫八九定勢思維和東方冷戰邏輯，缺乏對後八九與後冷戰之中國發展及其現代性內涵的時代性把握與客觀評價，因而甚至無法科學解釋和預測其演進方向與速度。基於種種誤判、恐懼和理念衝突，香港社會尤其是反對派才日益訴諸佔中抗命與反水貨客等激進行為，甚至港獨之理念與組織化<sup>9</sup>亦有強勢抬頭之勢。

當然，這裏折射出外部沒有很好地跟進理解中國發展，對中國努力建設現代化及成為負責任大國的實際成就缺乏“同情的理解”與內部視角的分析，慣以有色眼鏡與思維定勢看人。同時，中國發展中的種種不確定性也確實伴隨其力量成長而增加，從政治、經濟、社會乃至於文化諸層面均有表現。如何消除這些發展的不確定性既是中國自身發展的高層次需求，也是在精神文化意義上根本消除外部世界包括港台之疑慮甚至恐懼的治本之策。

從佔中運動到反水貨客，我們的評估應具有雙向思維，一方面要看到香港反對派非理性與功利性的一面，另一方面也需要看到內地體制發展不確定性的一面。歸根結底，中港關係之結構性調整與改善，除了訴諸經濟優惠安排和適應性政策調整、除了強化基本法再教育及便利港人更好認知和理解國家發展之外，尚需要中國整體上按照現代性基本要素更加對世

界開放，更加自信地容納並建設現代性基礎制度設施，包括更自由的經濟、更自主的社會、更獨立的司法、更好記錄的人權保護以及更有效的環境保護與可持續發展，甚至要求中國在超國家秩序中更好地承擔國際安全與發展的公共品(public goods)提供責任。最好的中國形象應當是：一方面與世界更加相像，一方面又展現出政治與文明意義上的自主性價值及對世界文化的補充發展意義。所謂內外兼修，固本開源，形成獲得普遍承認的文化與政治體系。由於香港基本上完整地追隨英國殖民過程完成了整體的現代化，因此中港關係調整的具體成效就絕非一時之功，而是嚴格構成了中西文明衝突與對話<sup>10</sup>及中國文明現代化與回歸綜合<sup>11</sup>的檢驗性指標。治理香港，也就是在治理中國自身及其擴展秩序。

## 二、港獨與反港獨：憲制義務的模糊化

在《香港基本法》頒佈 25 週年紀念之際，香港社會重新認識基本法及理性探討“政改闖關”本應成為後佔中重建的惟一焦點。遺憾的是，近期香港社會卻發生了數件令人憂心之事：其一，香港城邦論“大師”陳雲之黨羽在英國註冊成立“香港獨立黨”，開展海外募款與實質港獨活動；其二，教協將陳雲著作列入中學生好書榜，接力引導學生強化本土意識與港獨取向；其三，後佔中廣泛之政治不合作運動，包括影響惡劣之反水貨客運動，無原則容忍港獨勢力參與；其四，佔中運動中的嚴格非暴力原則有所鬆動，暴力化趨勢有所抬頭；其五，香港律政司及法院系統追究違法不力，反向縱容社運力量激進化。

面對“港獨”與“政改”的搶鏡與搶跑態勢，香港愛國愛港力量發起了推動制定《反港獨法》議題。2015 年 4 月初，香港律師團 38 人以大律師馬恩國為首進京會晤全國人大常委會，商討立法事宜。<sup>12</sup> 此番立法既是《香港基本法》第 23 條立法之曲折轉進，亦是實質針對當下香港內外“港獨”勢力見長的現實策略。根據《香港基本法》第 18 條第 3 款，全國人大常委會可通過調整附件三的法律清單以動態增減適用於香港的全國性法律。這一調整的程序限制是

事先需要徵詢基本法委員會和特區政府意見，實質限制是範圍限於國防、外交及其他不屬於自治範圍之法律。反港獨事涉國家安全與統一，顯然不屬於自治範圍。而《香港基本法》第23條屬於對香港的例外性授權，並不排除中央基於政治判斷直接進行必要性之立法的權力。當然，反港獨絕不僅僅是中央的憲制責任，同時也是港人最低限度的憲制義務。

### (一) 港獨是香港“社運懸崖”

港獨由佔中之前的邊緣角色和弱組織化狀態快速發展為擁有系統理論、海外組織和內部運動陣綫的激進態勢，是香港社運經歷“公民抗命”<sup>13</sup>階段後無法理性轉型的病理現象。對於香港社運而言，從2003年的合法大遊行到2014年的違法佔中抗命，已經實現了超越具體法律秩序的結構性躍進，如今進一步發展至圍繞港獨議題展開連續對抗，表明這一法治社會內部的良性運動傳統已經不斷惡化乃至於癌變。儘管法治在香港反佔中過程中發揮了舉足輕重的作用，引世人矚目，但後佔中的港獨運動對香港法治的衝擊將遠超佔中運動本身。而且，這一次所考驗的不再僅僅是香港法治，而是香港整個公民社會的政治識別與自我淨化能力。如果香港公民社會最終放任了這一趨勢捆綁裹挾香港民主運動，特別是香港泛民主派被港獨派牽制引導而無力切割，則香港社會將跌入懸崖，喪失其本有的對法治與公民社會的底限維護與敬畏。

港獨與佔中相比，不再是基於某種基本法內的道德目標而進行的中低度抗法，而是完全否認現行憲制合法性而訴諸徹底分離主義的革命行為。同時，這一取向也決定了佔中運動所謂的嚴格非暴力原則不再可能被堅守，其運動過程的暴力升級將無法節制。當港獨運動明確其目標、綱領、組織與路綫圖時，它在根本上已喪失對港人的任何意義上的政治代表性，成為純粹的叛亂團體，不僅與“一國”為敵，亦與“兩制”為敵。

港人如何面對這樣的“社運懸崖”呢？香港本是一個高度法治化的文明城市，有着優良的公民社會傳統以及義工傳統。即便如此，由於香港事務在實質上早已不可能完全由香港社會自主把控，各種外國勢力的長期滲透和干預已造就了龐大的“代理人”體

系，因此香港社會既有的文明存量是否足夠反擊這一“社運懸崖”態勢是頗有疑問的。港獨帶來的“社運懸崖”甚至要比“政改闖關”這一議題更具爆炸性和摧毀力。

### (二) 反港獨是底限義務

“一國兩制”與基本法賦予了香港高度自治憲制架構，香港人得享遠超過內地公民的自治權利。高度自治的法律基礎不難指認，香港法律界人士也素來習慣於從普通法傳統和條文字面含義理解法律。比如，他們對於基本法到底是否確定了“愛國愛港義務”尚存理解上的疑慮。這種疑慮有兩個來源：一是普通法傳統中的法律形式主義，對法律的理解高度倚重於形式法治，高度去政治化；二是對內地政治體制即“一國”前提的高度不信任，以高度國際化的普適政治眼光看待高度自治。這種本土理解喪失了對高度自治之國家前提與道德基礎的追問，因而沒有能力正面理解和安頓國家關切的“主權、安全與發展利益”，也沒有能力透徹理解“反港獨”對國家政治存在的根本意義。這種偏狹的本土法律理解與大國博弈中的國際干預意圖一拍即合，導致香港反對派不是基於基本法而與中央產生日益擴大的政治交集，而是根本喪失政治忠誠前提與外國勢力形成攻守同盟。

由於長期浸泡於普通法形式主義和民主國際主義的價值場域，香港反對派尤其是政治與文化精英逐步喪失了基本的政治恥感，只看到基本法中的權利條款和高度自治條款，只看到漂浮於國際空間與干涉主義層面的民主價值，而看不到“一國兩制”的具體憲制架構及其根植的政治道德基礎。從政治法原理而言，高度自治來自中央授予，儘管不存在具體的法律對價，但卻存在嚴格的道德對價，即香港得享高度自治的政治道德前提必然是維護統一，反對獨立。這是香港脫離英國殖民統治回歸祖國的根本道德前提。高度自治的制度維繫同樣需要以此種前提做保障。喪失這一前提，就相當於反對派主動解除了與“一國”之間的政治契約，從而陷入與“一國”和“兩制”的共同戰爭狀態，不僅身處中國人民的對立面，也身處香港人民的對立面。

因此，此次港獨與反港獨表面上是佔中與反佔中

鬥爭的延續，實質上已經具有了不同的政治法內涵。此次鬥爭所凸顯的正是作為高度自治之政治道德前提的香港人的底限忠誠。若喪失這一忠誠，則香港人在實質正當性上便不再具有繼續享受高度自治的道德基礎。這也是考驗香港人到底如何承擔作為中國公民集體身份的時刻。反港獨既是作為香港憲制共同基礎之《中華人民共和國憲法》與《香港基本法》上明確記載的憲制性義務，亦成為香港人獲得和維繫高度自治權的政治道德前提。港獨運動便是在根本上拆毀這一前提，若港人不能夠主動切割自救，勢必迫使中央對基本法下的高度自治權作出結構性調整，以積極修補港獨運動對國家和香港兩個層面的政治傷害。

### （三）反港獨法助力切割自救

香港法律界不少人士對香港本地法律中遏阻港獨勢力缺乏具體規範的現象很是擔憂。此次香港律師團進京提議立法就是明證。在中國國家崛起處於戰略機遇期的特殊時刻，香港的國家安全立法遲遲無法完成，構成中國整體國家安全的重要漏洞。對這一漏洞的制度性修補從未實質中斷，從 2003 年按照基本法自行立法，到 2015 年初擬引入內地國安法的“吳秋北提案”，再到此次單行制定反港獨法的“馬恩國提議”。

這一立法路徑的曲折轉進並非任何人的原初意圖，而是中港關係複雜互動的必然產物。相比大而全的自行立法或引入內地法，聚焦於“港獨”議題的單行立法似乎最為可行。因為這一單行立法只針對“港獨”相關行為進行法律規制，無意於為了完整的國家安全而抑制香港社會普遍的政治自由與權利，從而並不會對香港正常的社運傳統及其自由習慣構成過重負擔。如果這一單行立法猶不可為，則進一步證實了香港人不願意為國家安全承擔任何形式與程度的義務，不願意在最底限意義上與港獨做出明確切割，從而自我消解了獲得並維繫高度自治權的道德基礎。

事實上，當香港律師內心詢問港獨到底觸犯何法時，他們並沒有真正理解“一國兩制”與基本法的真諦。目前的反港獨法單行立法所選擇的仍然是香港人習慣的形式法治與常態法治的路徑。這一法律人的習慣性思維與反應固屬正常，但港獨所犯何法的問題卻

可以進一步從政治法原理上求解。一國之憲法，依德國憲法學家卡爾·施米特之理論，需區分為絕對憲法和相對憲法，前者為該政治體存在形式與類型的總決斷，屬於根本法範疇，後者則是指涉具體的規則條款。<sup>14</sup> 港獨行為即使沒有觸犯直接的法律規則，卻必然觸犯了作為法律規則之基礎與背景規範的法律原則，亦即作為憲法與基本法之基礎的根本法規範。

那麼甚麼是憲法與基本法中的根本法規範呢？至少包括中國的主權統一與治權完整，否則“一國”之政治法內涵與實質不可能內在和諧。即便是法律的明文規定也為這一根本法規範的現身提供了正當程序與理由，這不僅包括《香港基本法》第 18 條第 4 款的緊急狀態條款，還包括《香港基本法》第 23 條在香港本地長期立法不作為條件下作為原則性條款直接生效的可能性。根本法之根本意義在於保持對危及政治體生存與結構的因素的高度戒備和反擊能力。此種規範之實施在常態政治下依賴於日常立法與司法，而在非常態政治下則可以有超越法律常規的實施機制。在港獨運動迫使中央陷入非常態政治處境時，依據政治法原理，必要性就是法律，而常規的法律則短暫喪失必要性。主權權威維護根本法的必要性行為，其根本目的不在於延續非常態政治，而在於通過非常態機制盡快恢復常態政治，恢復基本法下的法律和秩序。

如此看來，此次反港獨單行立法仍然是香港形式法治傳統下的日常立法，儘管具有針對非常情形的意圖和邏輯。此法將成為《香港基本法》第 23 條立法遲遲無法落實條件下的最低限度的國家安全立法，符合港獨運動日益升溫條件下的比例原則。當然，如果這一立法不能順利完成或完成後不能在香港順利實施，則面對毫無法律規制的港獨運動，主權權威必然會訴諸更加嚴厲的護憲措施，以阻止港獨對國家與香港的深切政治傷害。

總之，反港獨立法既是針對香港的最可行的國家安全立法，又是對港人反港獨之憲制義務的重申與法律化，港人應以積極的政治心智從容面對。同時，該法還可有效援助香港愛國愛港力量及沉默的大多數在政治上覺醒和奮起，以香港社會固有的法治基礎與公民社會力量主動抑制港獨，實現切割自救，以維護

“一國兩制”與基本法的根本政治道德前提，以實際的反港獨行動將港人的政治道德與社會文明灌注入自身所屬之“中國公民”的內涵空間。更關鍵的是，香港社會應共同努力聚焦於年中的“政改闖關”，在非常時刻以非凡的政治勇氣和智慧拋棄港獨的霧霾迷障。這需要香港社會不同政治力量的協作，以表明香港社會具有承擔維護統一之底限憲制義務的道德感與行動能力，亦有最基本的識別敵我、區分民主與港獨、釐清自治與主權的政治法心智，更表明香港社運面對港獨懸崖具備切割自救的實際能力。

### 三、捆綁否決與政改闖關：新香港的重構

特區政府於2015年4月22日公佈了2017年行政長官普選政改方案，邁出艱難而重大的“政改第三步”，但反對派仍揚言“捆綁否決”。自2013年12月特區政府開始第一輪政改諮詢以來，香港社會經歷了有史以來最為嚴重的管治危機，即具有公民抗命特徵的佔中運動。這一運動在一定程度上衝擊了香港既有的法治秩序和溫和理性的城市性格，誘導了香港社會運動的更激烈取向。年初發生的反水貨客示威以及近期發生的“港獨”組織化現象，一再提示香港政改的步履維艱。儘管面臨重重壓力，特區政府並未消極怠惰，而是負重工作，按照既定議程推進政改，如今已到達第三步，進入立法會“闖關時刻”。

然而，作為嚴格的政改事項，無論依其決策屬性還是基本法規定，特區政府均無權最終決定，而必須獲得立法會2/3多數支持以及中央批准。最困難的環節正是在於第三步的立法會“闖關”。由於遭遇8·31決定及佔中失敗帶來的連番政治挫折，反對派以“捆綁否決”的姿態情緒化地對待這一嚴肅的香港民主議題，目前仍未看出明顯的鬆綁跡象。在中央嚴守底綫和香港主流民意持續走強支持“袋住先”的強大壓力下，這一攻守同盟出現了某種分化與立場反轉的微妙跡象，但前景尚不明朗。特區政府在提出政改方案後已窮盡推進政改的憲制性責任，如今的政改聚焦點已匯集到立法會尤其是反對派議員身上，他們中的整體或部分是否能夠尊重主流民意和香港民主

長期利益而反轉立場，從善如流，從長計議，嚴格考驗着他們的政治智慧與責任倫理。是民主救星還是民主公敵，端視其具體投票取向與反轉勇氣，亦可作為測試其“泛民主派”之名實相符與否的試金石。

#### (一) 人大框架下的民主方案

嚴格來講，香港政改絕非香港本地事務，而是基本法下中央主導與香港協作以共同完成的合作性議題。通過2004年全國人大常委會的解釋及其後數次決定中的具體運用，“政改五部曲”程序建構起了中央對香港政改的主導權及香港政改推進的憲制性框架。2017年行政長官普選議題就來自於這一憲制性框架的具體適用。就本次政改而言，全國人大常委會的8·31決定構成了最直接的憲制性基礎，特區政府與反對派均無任何憲制性權力超出這一框架實行政改。

縱觀特區政府提出的政改方案，基本特點為：第一，嚴格符合8·31決定框架，以此作為政改的合法性基礎；第二，對提名程序加以民主化設計，將委員推薦參選人的門檻降低至1/10，而上限為1/5，從而容納超過3名的參選人入閘，反對派以其政治實力一定可以入閘；第三，在委員會機構提名環節實行對參選人的逐一提名表決機制，使得每一合格參選人均具有平等機會出閘；第四，提名程序有利於溫和泛民派或溫和建制派出閘，而極端保守派或極端激進派均無緣出閘，客觀上有利於提名產生更具民意基礎和溫和理性的行政長官候選人，防止香港普選帶來極左或極右的政治風險；第五，普選投票制度設計採取簡便易行的一輪簡單多數制，不嚴格要求過半數，在降低首次普選不確定性的同時亦有利於選民以最低成本和最明白意圖完成投票。

這是一個在法定限制條件下的最大民主化方案，儘管不合乎反對派的“國際標準”和想像的民主普適方案，卻是合乎基本法且中央可接受的方案。香港政改不是獨立政治體的政改，符合“一國兩制”與基本法尤其是全國人大常委會的政改決定是最低限度的合法性前提。對這一前提的政治性突破，所造成的就不是簡單的香港政改停滯後果，而是中港關係的互信冰點。這一冰點在佔中運動與後佔中捆綁聯署的刺激下已接近形成，如不能尋求適當的緩解策略，恐

造成對雙方政治耐性的凍結，導致一方更嚴控制，另一方則更激進對抗，香港民主與民眾福祉成為最大受害者。

## (二) 方案有利於溫和派治港

目前的政改方案是 8·31 決定框架下的實施性方案，自然沿襲並保障了中央對香港政改的國家利益關切，即香港政改應與“主權、安全與發展利益”相協調，最低限度不能出現與中央對抗的人當選。由於香港並非獨立政治體，這一來自國家利益層面的政治關切具有充分的合理性與正當性，是香港政改與民主發展必須要首先顧及的限定性因素。反對派的政治失誤在於，將香港政改誤解成“準獨立政治體”的事務，誤解成可直接適用“國際標準”的超主權、超具體法治的事務，而對香港民主本身應承受的“主權、安全與發展利益”這樣的國家利益負擔缺乏經驗性感受和倫理性體認。而中央基於其“一國”前提和國家利益立場，自然只能夠在國家利益尤其是國家安全允許的範圍內支持香港政改與民主化。8·31 決定來自於中央主權性的立法裁量，當時確實存在相對寬鬆溫和的方案可供選擇，但最終從嚴控制，顯示出中央對香港政改與國家利益相平衡前景的某種深切憂慮。而佔中運動及後佔中升級對抗，顯示出反對派繼續施壓加碼，拒絕和解，拒絕反轉立場來積極理解和體認中央的國家利益關切。

儘管如此，香港政改並非沒有生機，而政改方案亦總體上有利於溫和派治港。與國家利益關切相關的一個原則是“愛國愛港”，這在香港反對派看來是政治篩選性標準，但實際上不過是中央既往的統戰概念在香港政改事務上的運用而已。這裏存在雙方互不信任及政治語言和文化互不兼容的特殊背景。事實上，中央不太可能僅僅依據這一抽象政治標準而否決候選人資格，只是將這一原則作為國家利益關切的一個檢驗性指標，而溫和派人士，無論是建制派還是泛民主派，均有望通過這一測試。

如果政改方案獲得通過，實際上溫和派將兩相驅逐所在陣營的極端派而逐漸取得話語權和主導性。根據現有方案設計，建制派入閘和出閘的幾率均較大，但也不是百分之百可保證，其中存在着與內部參選人

的激烈角逐以及面臨着來自外部泛民參選人的嚴格挑戰。為了凝聚最大基礎的選民支持和提委會提名，參選人無論來自建制還是泛民，一定會注意設計溫和理性而包容的政綱並竭力團結和拉攏對立陣營的某種支持或爭取不互相敵對，因為參選人最終當選後也一定需要內外競爭對手的管治合作。政改方案承諾了對參選人的逐一提名表決機制，亦開放了一定的辯論與公開程序以增強參選人之間的競爭性。這些制度設計保證參選人有較大機會直接面對全體選民和全體提委會委員，從而保證溫和理性派相對於極端派的比較優勢。

而陷入不合作困局的香港管治正需要這樣的深孚眾望的溫和理性的領導人出現。在從參選人到候選人的實質競爭階段，溫和泛民派的勝出幾率必然相對超過 2012 年之前的選委會體制。而即便建制派全部或大部佔據了正式候選人(兩到三名)的名額，為了應對第二階段的全體選民投票，最終勝選者的政綱與立場也必然最靠近香港政治生態的中間綫。當然，這一競選程序亦不可能完全排除靠近中間綫的溫和泛民派人士闖關當選，而中央嚴格防範的並非這類人士，而只是反對派中的極端激進派。

## (三) 普選前景取決於反對派少數

事實上，在中央政府嚴守原則底綫、特區政府恪盡憲制責任推進政改及香港主流民意持續走強支持“袋住先”的政改闖關態勢下，反對派議員面臨着前所未有的政治壓力。作為理性的政治人，他們內心非常清楚率性否決的種種後果，但礙於政治情感與相互捆綁的抽象道義責任，不敢輕易反轉立場。一意孤行否決的結果是香港本身無法承受的，一則 2017 年行政長官普選落空，2020 年立法會無限期擱置，政改完全失敗，香港民主化整體停滯，二則“後否決”時期香港管治更加難以為繼，激進運動將全面壓抑香港法治精神和溫和理性氣質，掃蕩香港百餘年來的現代性成果與國際大都市核心價值，使其陷入“過度政治化陷阱”而滑向二綫城市邊緣。時至當下，香港主流民意一定看清了這一後果，因而不可能支持反對派捆綁否決，也一定會在反對派否決後將政改失敗責任歸結於他們並以後續選票行為加以問責。這裏涉及對香港

政改失敗責任的不同問責方案。反對派想像着民意同情其僵化立場並遷怒於中央的保守決定，但近期各種民調顯示主流民意的理解日益偏離了反對派的這一政治想像從而陷反對派於政治被動和危機境地。按照政治常理，反對派應積極尋求遠離廣場激情效應長期捆綁，回歸理性和責任，才能穩住民意基本盤和政治利益。

當然，香港普選儘管有着很大的失敗前景，但並非毫無轉機。政改轉機的首要因素來自於持續走強的支持“袋住先”的主流民意。對香港反對派而言，中央與特區政府以及建制派均不足信任甚至不足合作，但卻不敢嚴重遷怒於民意，因為他們的根本政治利益直接來自於選民的選票。當黨派利益或個人利益與民意直接衝突時，在開放的民主社會，忤逆民意一定是不明智並將遭受選民之政治懲罰的。不過，民意只是一種超越具體黨派分際與體制歸類的社會力量，尚不足以直接決定政改前景，即便在民主社會亦不排除黨派或議員為一己之私而損害民意和公共利益，只要其最終獲得的變相利益補償足夠大。香港是一個高度複雜化的國際城市，反對派議員的政治背景與利益來源可能存在多重複雜性，我們應充分估計這一變量。

因此，期待反對派整體反轉立場將是極其困難的，即便主流民意持續施壓。問題的關鍵還在於少數溫和反對派議員的政治智慧與勇氣。這是目前惟一可能的轉機性因素。這不僅因為政改方案闖關並不需要反對派多數支持，而只需要合格的少數議員反轉立場，更是因為反轉立場的反對派議員將被視為香港民主救星及溫和反對派的當然代表，在未來競逐行政長官的實際選舉競爭中將具有同時超越泛民激進派和一般建制派的民意基礎和競爭優勢。

民主是多數決，但民主在關鍵時刻取決於少數人的立場調整亦不少見。從目前態勢來看，這一少數人反轉立場的幾率是存在的，比如民主黨內部就有顯著的溫和理性力量的聲音與努力，公民黨內部甚至社民連亦不可能鐵板一塊。政改闖關投票不僅僅是在決定香港的普選前途，也是一次泛民陣營內部的政治大分化和力量重組。當然，儘管建制派在政改闖關階段的投票不會顯示出內部分歧，但聯繫到後續的行政長官

競爭與選民實際壓力，也一定會發生內部慘烈博弈、分化和力量重組。甚至不排除因政改方案導致的香港溫和理性之政治精英向中間綫的聚集而出現“第三勢力”的可能性。這一政治生態演變既是政改方案下的常態化演變，更可逐步打破既往的“建制/泛民”二元對峙格局與惡性競爭下的共識難題，催生香港民主政治的“新常態”，一種遠離極端、持守中道、合乎法治、凝聚共識的新管治格局。

#### 四、循序漸進：香港政改主調

香港政改對抗並未伴隨佔中結束而有緩和，卻呈現愈演愈烈之勢。後佔中時期主要的政治不合作運動及社會激進化趨勢包括：反對派議員在創科局議題上的無限度拉布；民主黨內“本土派”的崛起與對“港獨”的同情聲援；屯門等地反水客的暴力襲擊事件。這些不合作運動是佔中運動“廣場激情”的剩餘發揮，也是香港反對派“對抗到底”的路綫貫徹。這些舉動引發了香港社會普遍的憂慮。不合作有一個焦點性的指向，即堅持要求人大撤回8·31決定，重啟政改。

撤回決定的訴求無論是政治上還是法律上均不可能。這不僅是因為8·31決定已經與《香港基本法》以及歷次人大解釋、決定構成了相互兼容和支持的政改法律體系，更關鍵的是這一決定灌注着中央對香港政制發展的主導權及對“循序漸進”原則的具體運用。反對派一方面低估了中央維護主權權威與政治主導權的意志與決心，另一方面對基本法中的“循序漸進”原則的具體內涵及中港互動機理缺乏透徹理解。從目前政改態勢來看，包括2017年行政長官普選在內的香港政改進程將更顯著地體現“循序漸進”原則。而反對派如不能突破對“循序漸進”的理解與運用障礙，其不合作運動很可能導致其日益走向中央底綫與香港民意的對立面，遭遇更嚴重的政治失敗，且更長期地延誤香港民主發展。

##### (一) “循序漸進”的文義內涵

“循序漸進”原則來自於《香港基本法》第45

條第 2 款，是關於行政長官選舉制度改革的操作原則。這一原則具有豐富的政治憲法內涵，既無法從終審法院的普通法判例脈絡中把握，也無法從反對派的“國際標準”及激進民主想像中探求，而只能借助於文義解釋和對中央如何“循序漸進”推進香港政改的實踐解釋。

從文義上看，這一原則主要是一個程序原則，其指向的實體目標即為第 45 條第 2 款規定的行政長官普選。當然，這一普選是有具體制度構造的，即有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後再普選。這樣看來，該程序原則的基本內涵就包括了：

第一，實體普選目標的法定性，即“循序漸進”的終點並非反對派想像的沒有任何具體制度限制的“理想普選”，而只能是一個“法定普選”，此輪政改爭議所聚焦的議題也正是“提名權”。

第二，在達成這一“法定普選”目標的程序操作上，首要要求是“循序”。這裏的“序”主要是指基本法的既有規定及其穩定性，具體是指《香港基本法》第 45 條的實體性規定和附件一的程序性規定，也包括通過人大解釋對附件一程序的修正。脫離這個“序”談論政改只能是“法外求法”。

第三，在政改節奏上遵循“漸進”原則，這是在嚴格符合基本法與人大解釋、決定構成的法制框架下對具體時間表與路綫圖的確定，說明香港政改不可能“一步到位”。其主要限制性因素為中央對香港商界利益的保護性承諾以及香港反對派的底限忠誠，前者要求政改逐步推行並對商界利益保護作出穩妥的替代性安排，後者則考驗中港關係相互信任的底綫。若此底綫遭遇突破，則政改步伐必然放緩，“漸進”變為“緩進”甚至“原地踏步”。

第四，“循序漸進”是一個不確定法律概念，也是一個高度政策化的法律原則，這樣就使得中央對香港政制發展的主導權轉換成了法律上的自由裁量權，而中央裁量依其政治決策傳統，則高度取決於中港雙方“協商政治”的具體成效，尤其是香港反對派對中央決策過程“協商政治”的有效參與。不積極與“中央”協商並適度反思調整自身立場，而捨近求遠去呼告國際勢力以及街頭運動的短暫激情民意，就直接破壞了這一原則所包含的“協商政治”內涵。

## （二）本土主義的“脫序激進”

近些年，香港反對派中的“本土派”無論是在理論造勢、社會運動還是在政治領導權上均日益壓倒回歸前後的“民主回歸派”。這一方面反映了香港反對派缺乏對“一國兩制”與基本法內在“協商政治”傳統及其互動經驗的認知與把握，另一方面則體現出其在中央日益加強政治主導權的背景所產生的“政治焦慮感”。

以民主黨為例，創黨元老們多數是持“民主回歸論”<sup>15</sup>，對“一國兩制”與中港互動持積極態度，2010 年的“司徒華轉向”<sup>16</sup>就是一個典型，但也很可能是最後一個典型了。從政黨演變來看，不僅民主黨不斷分裂和分化，公民黨、人民力量、社民連等更為激進的政黨日益崛起，而且民主黨本身也被內部激進本土派裹挾而轉趨激進，近期黨內“何俊仁派”的崛起就是明證。此外，民主黨創始主席李柱銘則早已成為香港反對派本土取向的一個精神符號。司徒華之後再無司徒華，這不是民主黨的福音，也不是香港民主的福音。民主黨似已喪失沿着“民主回歸論”路綫深度轉型為忠誠反對派的歷史契機與機會窗口，自我降格為與反對派一般政團同列的普通政治組織，成為激進本土派的政治尾隨者。

本土主義總體上是激進的，其最溫和版本是“極度自治”，以陳雲“香港城邦論”為代表，而最激進版本則是“港獨”，以學苑派“香港民族論”<sup>17</sup>為代表。“極度自治”是有意忽略或淡化“一國”前提、對中港互動與融合持敏感反對立場的主張，而“港獨”則是積極探討尋求香港成為完全政治實體的分離主義。這兩種立場儘管有別，但都堅持被有意曲解的“香港核心價值觀”、香港國際地位論、普適民主論以及嚴格的香港本位論。以核心價值觀為例，明明是“法治第一”，而且法治也一定是具體的基本法之治，卻一定要曲解為民主的國際標準，曲解為“粵語漢音”式的文化歷史僭越。吊詭的是，同樣操持“粵語漢音”的廣州籍港大女生葉璐珊在港大學生會競選中卻要被反覆“甄別”、“審查”和“壓制”。<sup>18</sup>

儘管以往也有政治不合作運動，但此番不合作卻早已超出了基本法範疇，甚至也超出了“佔中三子”的“公民抗命論”。事實上，支撐佔中運動及後佔中

不合作的理論範式本身就存在內部競爭，“公民抗命論”從來不是惟一主導範式，現在更有式微之勢，甚至戴耀廷本人也不再嚴格排斥抗爭運動的暴力取向。替代尚屬理性溫和之“公民抗命論”的正是本土主義的各種版本，近期尤以“港獨”論述及其同情性理解為主，這不得不引起香港社會的高度警覺。

本土主義顯然是一種扭曲甚至超越基本法的激進主義，不是“循序漸進”，而是“脫序激進”。而民主黨的政治轉向與尾隨不過是自我消解和主動放棄香港民主發展領導權的內部癌變。人類歷史上，有太多的政治組織因不適應情勢變化、不識大局大體以及無法組織凝聚內在理性力量而被內部激進派的激情所反噬。對此黯淡前景，民主黨內尚難觀察到明確有力的自救力量。

### （三）政改博弈的交換邏輯

基本法所確定的並非孤立的香港“高度自治權”，而是有機統一的“一國兩制”。《“一國兩制”在香港特別行政區的實踐》白皮書<sup>19</sup>的基本法形象和香港反對派的基本法想像本是一枚硬幣的兩面，是中央更加積極和正面的基本法解釋性說明與在政制發展上根據具體情勢適度收緊“循序漸進”之節奏打破了香港反對派甚至一般民眾對基本法與“一國兩制”的“習慣性理解”。而普通法傳統與廣泛的人權教育又常常只單向傳遞一種“權利本位”的法律與政治文化，而隱秘消解了基本法確立的“一國兩制”互動框架與中央的權力屬性及完整權力清單，更嚴格忽視了中港互動中權利義務相平衡的原理以及政改博弈的根本交換邏輯。

《香港基本法》之設計儘管有着殖民總督制的改造遺痕和“一國兩制”的寬泛運用，但在政治思維上也適度借助了中國古典的帝國邊疆治理經驗。這一經驗充分考慮到核心與邊緣的文化與秩序差異，從而做出區別性的治理體系安排，在突出自治內涵的同時高度強調政治忠誠度。概括地講，中央維持對香港高度自治框架的前提是香港對中央保持最基本的政治忠誠，也就是說自治與忠誠之間存在邏輯上的交換關係。這種地方對中央的基本忠誠就相當於一種“政治道德稅”，對中央而言，它可以是不經濟的，可以是

“反向倒貼”的，可以是違反國家財政原理的，但在政治道德上卻必須是真誠的，至少在政治言論與行動上是表面真誠的。我們期待香港反對派轉換為“忠誠反對派”，實際上亦可在此一交換邏輯下理解。

具體到政改的“循序漸進”原則，中央的自由裁量權不僅能夠決定如何“漸進”，甚至可以啟動基本法正文修改程序以吸納“公民提名”，但啟動何種程序以及做出何種實體決定，還是依賴於對香港反對派的忠誠信任。這裏就出現了對總體忠誠的分解，從中央政策文件、歷次表態以及後佔中的重建意圖來看，至少包括三個層面：

第一，國家安全的協同義務。具體落實為《香港基本法》第23條立法如何完成，反對派團體如何在與“外國勢力”關係上潔身自好，確立起碼的政治道德與忠誠底綫，而不要一味以國際定位和自由權利說事。“吳秋北提案”既是香港愛國愛港力量的後佔中焦慮，也回應了國家對“主權、安全與發展利益”的反覆強調。儘管該提案實體內容似不可行，但香港人如何承擔《香港基本法》第23條立法義務而不只是權利，不容迴避。

第二，青年教育的結構性改革。佔中運動演變成青年學生運動，香港大學學苑派成為港獨先鋒，甚至中小學生亦被反對派滲透與超常規動員，引發中央對香港青年一代政治忠誠度的遠景憂慮，亦引發對香港教育政策及本地落實“一國兩制”績效的深刻疑惑。後佔中重建過程，青年教育如何引入課程改革，如何培養中國情感和中國視野，如何強化與內地互動互通，如何創制香港青年參與國家建設和擔任國家公務員、外交官乃至於服役士兵的政策法律機制，如何改進香港高校一邊倒的本土主義學生會體制與文化，成為青年教育結構性改革的破局難題。

第三，港獨與本土激進勢力的有效遏制。對於香港城邦論和香港民族論之類的本土激進論述對香港法治甚至對和平理性之“公民抗命論”的排斥和壓制趨勢，行政長官在2015施政報告中已明確提出警告，香港各智庫及有識之士亦專題研判如何應對。如果港獨類論述依然大行其道，甚至民主黨這樣的本土民主文化的擔綱性政黨亦自降政治智慧與責任而尾隨，則中央對香港的政治憂慮必然不降反升，從而對

政改進程亦將從嚴把握。

如果反對派繼續堅持拒絕甚至激化在上述三個忠誠層面的義務承擔，拒絕繳納任何形式與分量的“政治道德稅”，即堅持徹底“反 23 條立法”、“反國民教育”和“反一國原則”，那麼香港政改的“循序漸進”或可出現暫時性與階段性的停滯現象，2017 行政長官選舉的“原地踏步”就是一次檢驗機會。港獨，還是忠誠，是對香港反對派政治上的生死考驗。而香港政改之“循序漸進”的具體取向與節奏將直接取決於反對派的自我重建與更新之效果。

## 五、治理實驗：香港政改的國家建構意義

2015 年是《香港基本法》通過 25 週年，是一個值得紀念和深思的時刻，也恰逢後佔中運動轉型的關鍵期。25 年來尤其是回歸 18 年來中央在基本法框架下保持了香港的長期繁榮穩定並循序推進了香港普選進程，從而有大量的治港經驗甚至成果值得總結，同時佔中運動將中港關係深層次的矛盾衝突完全表面化從而也需要引起嚴肅的反思與重建的努力。

一方面，佔中運動在現場意義上已然落幕，但其間接後果及深遠影響仍在繼續發酵，各種不合作運動以及港獨聲音與辭職公投壓力有不斷深化之勢，反對派有濫用議員特權、媒體自由及借助社會運動道德精神逸出法治軌道之虞，不可輕忽。另一方面，中央政府和香港建制派主推的 8·31 決定之下的政改方案立法會闖關預期高度不確定，2017 年普選與否命懸一綫，香港社會深陷“過度政治化陷阱”而不能及時轉型聚焦於發展議題，傷及繁榮穩定根基。香港的“一國兩制”與基本法的制度實踐仍面臨重大政治社會挑戰，壓力並未明顯緩解。

只有全面深入總結反思基本法通過以來正反兩方面的真實經驗與問題，基本法所開創的“一國兩制”式的國家建構新路才能繼續穩健前行，在進一步保障香港繁榮穩定與高度自治的同時亦能夠有效反哺內地的宏觀國家建構與治理現代化。

### (一) 基本法使命超越自治

基本法誕生於特殊的改革語境之中，負載着超出一般經驗觀察的獨特使命。基本法並非對殖民總督制的簡單沿襲，也非對中華帝國傳統邊疆治理模式的隱秘借用。儘管這兩個面向影影綽綽且肯定影響到了立法者的內在思維，但立法者是在一個遠遠複雜於殖民統治和古典帝國治理的情境與條件下進行思考與設計的。基本法承接並予以具體化的“一國兩制”，標誌着中國在政治現代化進程中的開放心智與內在自信，也標誌着改革內在的實驗主義邏輯在基本法實踐中的體現。

這是一項談判於中英之間、具體設計於中央而細節實踐於香港的國家建構實驗，其目的既在於直接地保障香港繁榮穩定與高度自治，更在於長遠地為中國政治現代化與規範的國家建構先行探索積累必要的政治法律經驗。甚至包括佔中與反佔中的鬥爭個案，撇開政治話語和意識形態的表層迷障，實在具有驗證法治核心價值、測試公民抗命與社會運動實際壓力以及循序漸進實現普選民主的國家建構探路意義。

### (二) 歷史看待基本法局限

“一國兩制”的結構性張力體現於基本法內部，主要是主權原則與高度自治原則的規範性張力。高度自治的憲制設計本身具有歷史合理性，但從嚴格的國家建構與憲法角度尚可反思斟酌。基本法建構了一種不利於中港關係法治轉型的權力結構：一方面，基本法高度倚重並突出行政主導，將特區行政權建構為中港關係的最主要制度抓手，同時基本法對特區立法權和司法權缺乏制度性管控機制，對立法雖有備案審查權但長期備而不用，而對司法則完全下放了終審權；另一方面，基本法本身又明確設定了行政長官與立法會雙普選的憲制目標，預設了香港管治權的地方化轉型。基本法沒有深切關注到建立中央司法主權在依法治港與香港民主普選條件下的極端重要性並預作有效的控制性安排，從而使中央在行政長官普選博弈中明顯感受到單一行政權抓手“易手”的巨大政治壓力。在香港法律界精英人士構成政治反對派主要基礎的條件下，基本法的這一憲制設計的局限性便更加凸顯出來。

當然，我們要歷史地理解基本法設計的限制性前提。首先，基本法的制度設計受到《中英聯合聲明》的嚴格限定，而作為一份國際法文件，它反映的就不是中方的單方意志，而是雙方的協調意志，儘管中方堅持了主權原則，但在具體制度架構上則有相當程度的讓步。其次，司法在英國普通法傳統下處於極端核心地位，被英國政府和香港民眾共同視為自由權利的根本保障，而彼時之內地司法嚴重不健全，不堪承擔統轄香港司法之責，為速定回歸大計及穩定香港信心，終審權下放亦有其不得不然之因由。再次，基本法制定時的內地改革開放起步未久，國家建構與對外開放均需大量借重香港，故維持香港高度自治使其繼續保持經濟與治理體系上的既有傳統和優勢，於內地之轉型發展亦屬有利。最後，既有政治傳統及制度建制的直接影響，比如殖民總督制、古典帝國治理傳統以及當時之立法者偏重政治與行政控制的思維定勢等。

儘管具體情勢決定了立法選擇，而基本法從整體來看在當時的條件下已屬最佳設計，很難想像存在另外更優越的選擇與安排，但中央主導權的實質松弱以及對港管治上的政治性挫折已然潛伏於這樣的基本法設計之中。

### (三) 管治主導權激烈博弈

基本法制定前後，能否平穩順利回歸並非鐵板釘釘，英國政府中的帝國主義者與保守派對《中英聯合聲明》並不滿意，而當時冷戰格局的迅速崩潰亦為英國的拖延甚至逆轉回歸安排帶來種種暗示。因此，基本法制定除了兌現聯合聲明既有要求之外，還包含了與英國政府“競爭”香港民意的獨特歷史內涵。這就產生了另外一對張力：一方面，中央將《中英聯合聲明》中沒有載明的普選寫入了基本法並給出了路綫圖，具體時間表則有待回歸後根據實際情況循序漸進地確定；另一方面，作為主要立法者的鄧小平在1987年發出了“愛國者治港”是否可維繫的憂慮。在此輪普選博弈中，作為統戰概念和實質政治倫理概念的“愛國愛港”成為爭議焦點，與香港社會的民主法治文化產生了一定的規範性衝突。

即便是如此安排的基本法，仍然受到英國與香港

方面反對力量的疑懼。這一疑懼因內地的政治動盪和發展不確定性而加劇。因此，從1990年通過以來，圍繞基本法中的中央主導權，中英港三方展開了複雜的拉鋸博弈，具體可分為兩個階段：第一階段是1990-1997年的港英末期，第二階段是1997-2015年的回歸初期。

在第一階段，英國與香港地方競爭回歸後主導權的策略主要包括：第一，以《香港人權法案條例》全盤吸納《公民權利和政治權利國際公約》(International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR)，淡化英國1976年對ICCPR中第25b條的保留，並借助香港的普通法傳統開展違憲審查，試圖以英美式的憲制傳統抬高香港人權法案地位，與基本法展開制度競爭甚至意圖壓制後者；第二，自1991年以來，香港主要政黨開始創建並逐步形成“建制—泛民”二元格局，以政黨政治分化立法會，抑制行政主導，接軌社會運動；第三，由末任港督彭定康強硬推行快速民主化以固化有利於英國及香港反對派的管治權力架構，同時以居英權計劃以及引入美國干預(1992年《香港政策法》)等帝國撤退策略作為長期節制中央管治的基本力量。

在第二階段，英國退居幕後，美國積極補位，但正式的政治對抗主要在中央、特區政府、建制派與泛民主派之間展開。這一階段，中央接連遭遇因基本法設計帶來的主導權行使上的政治挫折，至少包括：第一，1999年居港權案中，香港終審法院質疑全國人大常委會憲制性權威並聲明可依據基本法對後者進行違憲審查，引發中港重大憲制危機，後經政治協調解決，但也暴露出了司法終審權完全下放的憲制弊端；第二，2003年的《香港基本法》第23條安全立法遭到失敗，引發香港50萬人大遊行並確立了今後每年一度的民主遊行傳統，間接導致首任行政長官董建華下台；第三，2012年的國民教育計劃推行失敗，青年學生作為政治反對力量開始崛起並走向前台；第四，2014年行政長官普選政改引發佔中運動，反對派不服從全國人大常委會8·31決定，杯葛二輪諮詢，聯署捆綁否決政改方案，擺出徹底不合作架勢。

追溯衝突原由，至少包括：第一，逾150年殖民史觀與25年回歸史觀尚不對稱，人心回歸是遠比主

權回歸更複雜的政治事務，需要時間和智慧，甚至需要適當的衝突使雙方反躬自省，邁出重建信任與和解的步伐；第二，基本法設計過於偏袒香港自治和香港居民權利，在國家建構與公民義務上建樹不多，造成結構性失衡；第三，中港雙方秉持不同政治與法律傳統，“兩制”差異向“一國”方向的積極彌合還不充分，國家意識與公民意識尚未超越香港本土自治與居民意識而成為基本法下香港居民的第一身份共識。衝突就如同人體發燒一樣，並不可怕，重要的是正確理解衝突並積極尋求化解其根源與病灶。這一過程必然是中港關係從偏重“高度自治”適度轉向突出“國家建構”的過程，也是測試和考驗中央依法治國與治理現代化實際智慧與能力的過程，更是香港內部穩健理性力量反思轉進、重建與中央底綫信任並獲取更大政改空間和發展機遇的過程。

#### (四) 政改闖關探路國家建構

從世界各國立憲民主史來看，普選既是一個不可迴避的民主潮流，也是一個充滿矛盾衝突的政治風險過程。中國的現代化進程在經歷十一屆三中全會的“經濟優先論”之後三十餘年，在 2014 年的十八屆四中全會上正式確立了“法治優先論”<sup>20</sup>。至於民主議題，儘管在歷次中央會議上均有濃墨重彩的一筆，但在嚴格的改革議程上仍被後置，至少再經過 30 年始有結構性突破，從而完成中國現代化事業的封頂之作，順利渡過唐德剛所謂的“歷史三峽”。在由“法治”進至“民主”尤其是普選的進程中，《香港基本法》下正在發生的普選故事正好是中國治理體系中難得一見的局部經驗。香港普選之路走得如何，對內地改革如何看待和規劃民主議題具有直接而內部性的實驗意義。中央定調香港普選需“循序漸進”，除了體現中央的政治審慎之外，亦表現出中央對香港普選與其他國家利益要素(特別是“主權、安全與發展利益”)相互尊重協調的結構性預期。

行政長官普選在《香港基本法》上既是第 45 條第 2 款的直接實施，也是《香港基本法》附件一的修改，本身構成了基本法體制內變遷的重要節點。更關

鍵的是，2017 年行政長官普選與否直接關乎 2020 年立法會普選。如此次政改方案闖關成功，則 2020 年之後的香港將享有更加深厚的民主基礎和更加高度的自治架構，可以為國家建構和治理現代化提供更為充分的實驗性經驗乃至於教訓。因此，行政長官普選實在是中國近現代以來之中國國家建構與立憲民主的重要一環，其意義絕不限於香港一城一地之自治。對此，中央、特區政府、建制派甚至泛民主派均應有相應高度的認知與自覺。尤其對於香港反對派，任性反對政改方案易取，負責任地克制一己之私而從容於香港民主及國家建構大業難得。而民主進步從來不是一蹴而就，算民主帳不能過於局限一時得失和個別抽象原則，而應着眼長遠民主利益和國家建構大局，在非常時刻以超脫一己或黨派利益的方式完成“責任倫理”的閃現和承擔。

總之，《香港基本法》已誕生 1/4 世紀，生效實施長達 18 年，是中港關係的最權威法律框架，是香港高度自治的真實憲制基礎，也是國家建構之香港經驗的實驗場域。政改闖關是基本法實施過程的一個歷史拐點，進則“一國兩制”大有開創，退則中港關係無地反轉。闖關成功就是香港的普選時刻，而這才是對基本法的最好紀念，也是“一國兩制”偉大治理實驗及國家治理現代化事業的重要突破。香港政改未完待續，國家建構猶在途中，作為青年憲法學者，對“一國兩制”、基本法與香港政改的研究與建議就具有了從香港到國家甚至到新帝國治理的多重意義。筆者誠心期待中央和香港社會克服多重困難完成政改的立法會闖關，打開香港民主化的“普選之窗”，為香港也為中國探索國家治理現代化的更完備經驗。香港問題之所以特別重要，歸根結底是因為：香港是中國體系內最具現代性的特區，治理香港，就是在實驗性治理中國自身。

[本文係 2015 年中央高校基本科研業務費項目《基本法秩序下的政改闖關與香港治理》(經費號：30-4568-01)的階段性成果]

註釋：

- <sup>1</sup> 這是筆者在港一年的觀察結論之一，見田飛龍：《香港政改觀察：從民主與法治的視角》，香港：商務印書館，2015 年，“結語：香港政改未完待續”。
- <sup>2</sup> 關於公民提名在香港佔中運動脈絡中的核心議題地位，見田飛龍：《公民提名仍是香港政改死結》，載於《大公報》，2014 年 7 月 12 日。
- <sup>3</sup> 關於普選國際標準與基本法秩序的規範性衝突分析，見田飛龍：《基本法秩序下的預選式提名與行政主導制的演化》，載於《政治與法律》2015 年第 2 期。
- <sup>4</sup> 當然，這一讓步與認可在國家治理意義上不是無代價的，香港的管治失衡及央港關係衝突的激烈化與基礎性的憲制安排缺陷直接相關，具體見田飛龍：《法律的抑或政治的？——香港基本法模式下的中央與地方關係反思》，載於《研究生法學》，2007 年第 6 期。
- <sup>5</sup> 在 2014 年 6 月圍繞新界東北撥款項目的議會拉布戰和新界農民衝擊立法會事件中，這種“鄉愁”氛圍極其濃郁。就在佔中運動如火如荼的 2014 年 10 月，港大校園舉辦了一次以新界東北發展反思為主題的藝術展，即《一念天堂——新界東北藝術展》，主辦者為香港本土藝術家，包括新界東北村民藝術家，宣傳海報上刊載了題為《一念天堂》的鄉愁詩歌。
- <sup>6</sup> 這是香港泛民主派元老們的一般思維，典型體現在民主黨創黨主席李柱銘和特區政府首任政務司長陳方安生身上，二者在佔中前期首站赴美求見美國副總統拜登，爭取美國干預。
- <sup>7</sup> 這典型體現在“香港城邦論”作者陳雲身上，而這一取向也成為香港本土自治運動甚至港獨的思維定勢，具體見陳雲：《香港城邦論》，香港：天窗出版社有限公司，2011 年；陳雲：《香港城邦論 II：光復本土》，香港：天窗出版社有限公司，2014 年。
- <sup>8</sup> 這一激進取向有着深刻的香港歷史觀淵源，見田飛龍：《香港急需構建回歸史觀》，載於《環球時報》，2015 年 5 月 30 日。
- <sup>9</sup> 比如近期就出現了“香港城邦論”大師陳雲的追隨者在英國註冊成立“香港獨立黨”並謀求籌款與組織化的事件，需引起中央和香港社會高度警惕。
- <sup>10</sup> 香港與內地有着迥異的現代化歷史與政治文化傳統，因此香港政改中的結構性衝突就具有了中西文明衝突的某種屬性，而文明衝突論亦內在於西方文明的自我中心主義邏輯之內，其典型表述者就是美國的亨廷頓，見亨廷頓：《文明的衝突與世界秩序的重建》，周琪等譯，北京：新華出版社，2010 年。
- <sup>11</sup> 中國文明的特質是一種對話和平論，杜維明等新儒家對此頗有研究，見杜維明：《文明的衝突與對話》，長沙：湖南大學出版社，2001 年。而回歸綜合論是儒家內在的秩序更迭與文明演進理論，體現為“通三統”的哲學範式，具體見甘陽：《通三統》，上海：三聯書店，2007 年。
- <sup>12</sup> 《香港律師團倡議制定〈反港獨法〉》，載於觀察者網：[http://www.guancha.cn/local/2015\\_04\\_03\\_314715.shtml](http://www.guancha.cn/local/2015_04_03_314715.shtml)，2015 年 4 月 25 日。
- <sup>13</sup> 戴耀廷：《公民抗命的最大殺傷力武器》，載於《信報》，2013 年 1 月 16 日；關於公民抗命的主要理論文獻，國內學者何懷宏教授曾做過專門編譯，見何懷宏編：《西方公民不服從的傳統》，長春：吉林人民出版社，2003 年。
- <sup>14</sup> 施米特：《憲法學說》，劉鋒譯，上海：上海人民出版社，2005 年。
- <sup>15</sup> 即便是溫和的民主回歸論也以對西方民主價值觀的完全認可為前提，只是行動策略上與極度自治派和港獨派有別，見劉兆佳：《香港的獨特民主路》，香港：商務印書館，2014 年，第 1 頁。
- <sup>16</sup> 有關分析見田飛龍：《香港政改觀察：從民主與法治的視角》，香港：商務印書館，2015 年，第 163 頁。
- <sup>17</sup> 香港大學學生會編：《香港民族論》，載於《學苑》，2014。

- <sup>18</sup> 這就是 2015 年初發生的香港校園民主中的“葉璐珊事件”，有關分析見田飛龍：《校園民主多元化有助大學轉型》，載於《大公報》，2015 年 2 月 7 日。
- <sup>19</sup> 具體指國務院新聞辦：《“一國兩制”在香港特別行政區的實踐》，2014 年 6 月；這是中央政府對港整體政策與基本法解釋方案的一個較為系統的總結，亦構成官方所持的國家主義基本法法理學的一個初步版本，與香港地方所持的普通法自由主義基本法法理學存在嚴重的相互誤解和規範性衝突；對白皮書政治精神的解讀，見田飛龍：《白皮書波瀾：央港關係的法治轉型與中國人史觀重建》，載於《法治週末》，2014 年 6 月 19 日。
- <sup>20</sup> 這一選擇具有國家治理的重大戰略意義，見田飛龍：《法治開啟中國新三十年改革》，載於《中國評論》，2015 年 4 月號。