

從文化自覺看行政長官選舉制度

何曼盈*

一、認識行政長官選舉制度需要文化自覺

香港、澳門分別於 1997、1999 年回歸祖國、成立特別行政區，“一個國家，兩種制度”已經由鄧小平的構想變成現實。在“一國兩制”這個充滿創造性的方針裏，特別行政區享有高度自治權，可以實行和大陸不同的制度，內地不派人駐特別行政區，連行政人員也不去。既然內地的行政人員不派駐特別行政區，那麼，特別行政區的管理者如何產生呢？1982 年，鄧小平曾明確指出：“香港的管理，北京不派人，香港自己找人管”，“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治成為了“一國兩制”方針重要的組成部分。

回歸十幾年來，港澳特區居民在具體的選舉過程中、行政長官依法施政的實踐中，對選舉制度及其影響有了深刻的認識和體會，並逐漸形成了不同意見。《香港基本法》中由於有行政長官最終達致普選產生的目標的規定，民間的爭議較大，主要集中在普選行政長官的時間表、普選的定義，候選人提名和選舉方式等，爭議在針對人大“831”決定的佔中運動前後達到了頂峰。香港作為一個直轄於中華人民共和國中央政府的特別行政區，自行產生地區首長、政府首腦，並擁有自己的立法機關，但在評價行政長官的產生過程時，應以何種制度作為參照標準？相對於國內官方的意見和親建制人士堅持強調“一國”，香港的一些泛民主派、本土派、年青一代更着重“兩制”，並且傾向以西方各國實踐中的民主形式作為評價香港政治制度的參照體系。為了釐清事實，學界已經在以行政主導相對三權分立、以基本法相對人權公約、

以特別行政區制度相對主權國家的選舉，解釋得非常充分，可是，我們既以嶄新的、其他地方沒有的“一國兩制”制度去抗衡以西方政治學界和政治實踐為藍本的批評，便同時不自覺地落入了西方中心的論述之中。

在全球化的浪潮下，面對西方思潮對東方文化的衝擊，應嘗試從中華民族的精神內蘊中發掘文化自覺。費孝通於 20 世紀 90 年代正式開始採用“文化自覺”的提倡，他認為這是當時的思想界對經濟全球化的反應，他認為“生活在一定文化中的人對其文化有‘自知之明’，明白它的來歷、形成的過程，所具有的特色和它的發展趨向，自知之明是為了加強對文化轉型的自主能力，取得決定適應新環境、新時代文化選擇的自主地位。”¹ 他並且指出“中國文化的本質……大體上說它確實是從中國人歷來講究的‘正心、誠意、修身、齊家、治國、平天下’的儒家所指出的方向發展出來的。這裏邊一層層都是幾千年積聚下來的經驗性的東西，如果能用到現實的事情當中去，看來還是會發生積極作用的。”² 中國現代文明秩序的構建，是一個文化轉型的大工程，在全球化的歷史境遇中，費孝通的文化自覺，即是意在加強這個文化轉型的自主能力和建構中國現代文明的選擇的自主地位。

“一國兩制”本身就是中華多元包容文明的一大體現，而特別行政區為實現“自己找人管”而設計的選舉制度是符合特區實際情況、具有深厚中國文化內蘊的。在特區現行的選舉制度中，團體具有重要地位，合法、合資格的社團、團體、組織是其中的重要

* 澳門理工學院一國兩制研究中心講師

組成部分；特區不實行政黨制度，一套源自於中國社會組織形式的人和人之間的關係鏈條、個人與社會的連結方式，構成了特區“自己找人管”選舉制度的政治文明基礎。

二、行政長官的愛國者標準

(一) 特區由愛國者來治理

鄧小平於1984年提出對特別行政區行政長官的要求：“港人治港有個界綫和標準，就是必須由以愛國者為主體的港人來治理香港……甚麼叫愛國者？愛國者的標準是，尊重自己的民族，誠心誠意地擁護祖國恢復行使對香港的主權，不損害香港的繁榮和穩定。只要具備這些條件，不管他們相信資本主義，還是相信封建主義，甚至相信奴隸主義，都是愛國者。我們不要求他們都贊成中國的社會主義制度，只要求他們愛祖國，愛香港。”

鄧小平的愛國愛港論一直都是學術界討論的重點，由於其難以定義和測量，在香港特區的政制發展過程中備受爭議，更被香港法律界人士認為是“備受質疑的”³。在“一國兩制”從構思到落實的過程中，鄧小平的態度一直是維護特區的法治狀態、重視法律，強調在中國設立特別行政區的國內法定程序，在基本法的草擬期間每每視自過問，但與此同時，何以他選擇將行政長官的資格底綫交給“愛”這個概念，這個難以在法律上操作、後來被視為在法律上堪受質疑的概念呢？行政長官這一職位是“一國兩制”順利實施的第一責任人，負有維持國家主權和領土完整的重大責任，因此行政長官對國家必須絕對忠誠。而保證這種忠誠的邏輯，則遵循儒家倫理中將一切社會關係初級關係化的處理，把存在於初級關係中的“愛”推及民族、國家這一政治實體，是一種個人從我群的認同層層推進的民族認同，是一個人格化的要求。

(二) 愛國愛港是一項人格化的要求

根據林端的研究，儒家倫理為中國組織社會的方式提供了意念。家庭是最為典型的初級團體，而自然

發生在家庭中的社會關係可稱為初級關係，在初級群體之外和之上有次級群體，人和人之間以次級關係來維繫。而儒家的倫理正是從個人出發，修齊治平，將立基在正式化的次級團體上的次級關係，統統轉化成初級關係。⁴“儒家倫理正立足在家庭(家族)成員間的關係上，以家族為其依憑的基本單位，然後一步步擴而充之，修齊治平，親親而仁民，仁民而愛物，所有的人際關係都希望納入同樣的關係原則下，甚至人與自然的關係也不例外……一步步擴大初級關係的組織原則，把所有可能存在的次級關係統統加以轉化，這種轉化過程，或可稱為初級關係化。”⁵這種初級關係，立基於涂爾幹所謂的集體意識，以同家族、同宗族為其核心，一般人在家族、宗族等個人生活所能及的範圍內建立起初級關係，尋求認同。⁶家庭的等級和諧秩序以一種毋庸置疑的價值，被確定下來，傳統上中國人很少將自己視為一個孤立的實體，他是其父之子，其子之父、其兄之弟，他是家庭的一個有機成員，是一個具體的個體。⁷

鄧小平對行政長官提出“愛國愛港”的要求，這是一種初級關係化的處理，處在初級關係中的人是全人格地相處，是非正式的關係，是不以法律調節的關係，是難以符合法律可操作化要求的關係。“初級關係講究全人格的互動，是非正式的關係，家庭成員間的親暱關係最具代表性……次級關係即是正式關係，講究非人格的互動，成員間無需有面對面的接觸，大行政機構成員間的關係即是一例。”翟學偉研究中國人的情理社會時說到情理與法律的相悖，他認為工業文明的法律不相信眼淚，都希望六親不認。⁸因此，人格化的愛國愛港的要求是難以透過強調可操作化、六親不認的法律條文、法律字眼所保證的。

在人口主要由中華民族組成的特區中，個人在其所處的家庭、鄰里中應該能發展出對家族、國族的認同，並將初級關係中培養的認同感、責任感一步一步、一層一層地推及個人與國家之間的感情與關係，這正是鄧小平愛國愛港論的倫理邏輯。1984年6月鄧小平所提出的愛國者的標準，第一項便是“尊重自己的民族”，對自己民族的尊重及擁護最終可以推及對祖國統一的追求。一個真心尊重、愛護自己的民族的人，自然會主動追求祖國領土統一、主權完整，誠心

誠意地擁護祖國恢復行使對香港的主權，不會做任何損害香港繁榮穩定的事，而這是“一國兩制”目標，因此行政長官必須要具備對我群的、民族的愛推及到對國家的愛的特質。

1984年10月，鄧小平再度表達了對港澳同胞民族認同的希望與信心，“只要站在民族的立場上，維護民族的大局，不管抱甚麼政治觀點，包括罵共產黨的人，都要大團結。”⁹ 這是以個人的群體認同、民族感情為發端，到保持我群(香港)所在地香港繁榮穩定、維持更大的我群(中國)所在地的領土完整，最終達至國家統一、民族興旺的環環相扣的邏輯鏈條。國家統一、民族復興正是“一國兩制”最終極的目標。也是因為有了對行政長官家國情懷、民族感情初級關係式的強調，鄧小平對行政長官的政治意識形態的要求非常寬鬆，“只要具備這些條件，不管他們相信資本主義，還是相信封建主義，甚至相信奴隸主義，都是愛國者。我們不要求他們都贊成中國的社會主義制度，只要求他們愛祖國，愛香港”。¹⁰

港澳居民在血統上以華人為主，又因受到國內政治運動的衝擊較小，極好地傳承着中華民族的文化，因此政治上的意識形態和對中國共產黨的態度都並不應該妨礙港澳居民個人對群體認同到愛國情懷的層層推進，即使不認同內地的社會主義制度的人，也可以基於他對自身血統的認知、民族的熱愛、地區的感情一路推及到國家，最終使他足以負起促進祖國統一的責任。

三、“831”決定確定的提名委員會 提名制度考核愛國者特質

與現代法律概化的、可操作化的特性相比，初級關係是面對面的全人格化的互動¹¹，愛國愛港論中的“愛”、“尊重”、“誠心誠意”都無法透過概化的、可操作、法定的指標來衡量，只能透過面對面的、人格化的互動來瞭解，它是標準，但不是法定的標準，因此在政改的爭議中備受質疑。在各種爭議聲中，中央始終堅持——由愛國者為主體的港人來治理香港，由愛國愛港人士擔任香港行政長官是“一國兩

制”方針政策的基本要求，行政長官普選辦法必須為此提供相應的制度保障。¹²

在香港政改爭議中，由人大“831”決定一錘定音式確定的提名委員會制度，確定香港日後若實行普選產生行政長官，決定行政長官候選人需由一個提名委員會提名產生，再由全體合資格選民一人一票選出特區首長，便是確保行政長官具有人格化的愛國愛港標準的制度設置。“831”決定確定的行政長官提名委員會由1,200人組成，取得過半數提名才能成為行政長官候選人，有學者認為提名委員會可發揮“預選”功能。¹³ 香港現行的行政長官選舉委員會的選舉辦法，仍然可以確保選舉委員會中的大部分成員是認同中國、追求穩定的人員，由提名委員會作機構提名，等於對行政長官參選人作為一次全面的資格審核，其中就包括人格化的愛國者素質的審核。

香港民間意見雖然正值撕裂，但仍然以維護“一國兩制”的人佔大多數，提名委員會不太可能有過半數成員違逆居民對於國家統一、特區和諧穩定的期望，投票予一個意圖和中央對抗的候任參選人。因此，作為一種機構提名的方式，獲得提名委員會的過半票數等於通過了提名委員會作為一個集體對於行政長官人格化的愛國者的身份的考核，提名委員會過半數提名的要求基本上可以確保行政長官候選人的愛國者素質。就這一點看來，提名委員會提名行政長官候選人的制度可以確保行政長官候選人身上有愛國者的人格化特徵，就這一點看來，提名委員會提名制的確是一項偉大的政治發明。¹⁴

在確定提名委員會可確保行政長官候選人的愛國者特質的同時，我們需要釐清兩點。第一，特區絕大部分居民是維護一國、愛好穩定的，也具備辨別、挑選理想的候選人的能力，在理念上我們不能認為提委會辨別愛國者的能力比一般選民強。然而，就選舉過程而言，和“公民提名”等方式相比，由提委會確保候選人的愛國者特質仍然是必要的。2000年，台灣舉行的“總統選舉”中，具有重大優勢的國民黨內部分裂，國民黨推出連戰參選，宋楚瑜獨立參選，最後由民進黨陳水扁得以39.3%的優勢勝選。香港如今的政治生態，建制內部有不同陣營，泛民和反對陣營也擁有一定的支持者，行政長官候選人之中如果有未經

愛國者考核的人，也很可能會由於一時的社會風氣，建制派候選人競選手段、配票策略失效等因素的影響，而出現意料之外的結果。第二，提名委員會雖然不是由香港全體選民選舉產生，但作為一個具有廣泛代表性的機構，它仍然具有理解民意、表達民意的能力，我們很難想像提名委員會會始終拒絕一位民望高、能力強的真誠的愛國者為行政長官候選人。

四、特區選舉制度尚待煥發更強生命力

(一) 既有傳承又有創新的“一國兩制”方針

學界多有強調“一國兩制”方針的創新性，脫胎自中華文化的“一國兩制”方針應該是既有創新又有傳承，作為解決同類問題的嶄新手段，其制度精神和制度設置傳承着中華文明的珍貴智慧、借鑒了中國及世界各國政制設置中高明的部分。

從文化自覺的角度出發，分析特別行政區“自己找人管”的機制，是對特區選舉制度政治文明、精神傳統的一次回溯，並由着認識特區選舉制度的精神內涵以煥發其應有的生命力，同時也是對過去近二十年來特區選舉制度的總體反思。筆者通過上文的回顧及分析，在文化自覺論的啟迪之下，指出特區“自己找人管”的制度過程是符合中華政治文明的、具有強大的文化內生力量的。但在現實中，它在特區的傳播會遭遇一定的困難，一是目前香港特區出現了與中華文化割裂的思潮，二是中國儒家學說的理論和實踐難以與具霸權地位的西方學說相抗衡。

(二) 影響和傳播難及西方思潮

西方現有的選舉制度、權力制衡機制、政府運作模式實施多年，有效地保障了各國的穩定和繁榮，但它就是東亞諸國政治發展的未來嗎？我們在談論特區政治制度、選舉制度時，一些深受西方文化影響、在歐美諸國有生活經驗的人奉西方對普選的定義、三權分立的運作模式為經典、為目標、為特區政治制度建設的模版。香港民眾針對普選標準、選舉程序的爭議不息，甚至導致了香港“佔中”事件的發生。正是面對這種西方中心的論述，本文嘗試從中國社會傳統

組織形式中的社會和個人的關係，指出中國傳統上個人的形象、個人與個人之間的關係的特點，來闡發特區選舉制度的精神來源，特區特別行政長官選舉制度是以中國文化為內核，借鑒了西方現有制度的重要部分的制度設計。

歐美各國的學術機構、學術刊物和發表機制是學術世界的中心，歐美現行的民主選舉、權力組織形式仍然被許多人視為地區政制發展的終點站，民主政治隨西方的文化霸權一同輸出，深深地影響着其他國家。在香港這個人們長時間接受西方教育、不少人有人在西方生活經驗的特別行政區，以中國傳統社會組織形式來豐富特區選舉制度的精神，在傳播上可能存在困難。我們的任務並不是在學術和政治話語領域壓過西方的民主制度，而是在“一國兩制”之下，香港、澳門作為中華人民共和國的一個特別行政區，在確保大環境穩定的前提之下，找到與我們的精神、文化相符合的政治制度、選舉制度，在這個過程中，我們借鑒西方行之有效的民主制度，也發掘符合居民信念的、具結構性意義的文化內涵，融入到制度之中。

(三) 香港各界對下一任行政長官充滿期待

香港、澳門特區享有“一國兩制”下“港人治港”、“澳人治澳”的制度優勢，但香港居民長期受西方文化影響之下，對行政長官由 1,200 人的選委會選出易生不滿，並將之污名化為“小圈子選舉”，與行政長官表現相關的一切都歸咎於行政長官選舉制度。回歸後的香港面臨複雜的國際環境，經濟上存在一系列結構性問題，龐大的既得利益集團也限制了行政長官的政策範圍，然而，出自“小圈子選舉”卻儼然成為了行政長官的“原罪”。出於對“小圈子選舉”的不滿，香港居民充滿了對行政長官個人及其管治團隊的不滿、不信任、不配合，並自證預言似地成為了行政長官施政的掣肘。這種情況一方面使真實的結構性問題長期得不到正視，二方面持續地污名化行政長官選舉制度，嚴重地損害了特區行政長官選舉制度的生命力，由於行政長官在特區的重要性，它甚至損害了特別行政區制度的生命力。

由於香港行政長官普選方案於 2015 年中被香港立法會否決，2017 年的行政長官沿用原有的選舉辦

法。至本文寫作之時，2017年香港特區行政長官選舉委員會已經完成選舉，現任行政長官梁振英宣佈不角逐連任，幾位政壇重要人物已經宣佈參選，並積極佈置競選策略。這一次選舉的過程和結果，對特別行政區制度、特區選舉制度是否能重新煥發出生命力至為關鍵，以下分述兩點。

第一是選舉過程。2012年香港行政長官選舉為梁振英和唐英年之爭，選戰期間傳媒大揭隱私、二人互相攻訐，影響了居民對行政長官候選人、後來的當選人的信任和觀感。2017年行政長官選舉委員會的選舉結果已經公佈，泛民陣營取得超過320席，佔兩成有多，是回歸以來泛民主派勢力最大的一個選委會。¹⁵ 面對這樣的選委結構，建營派各陣營必須實事求是、充分協調，推出民意認同度高、競選能力強的行政長官候選人。一次實在的、有意義的選戰，應該是由具備競爭實力、政策能力的候選人以政綱、願景來爭取選民，一方面實際地爭取到選民和居民的認同，另一方面促使居民認真思考當地的結構性問題、增強特區居民的政治參與感。

第二是選舉結果。在2017年的行政長官選舉之前，香港民間繼續了一番社會大撕裂、矛盾集中爆發的痛苦期。從普選標準爭議、“佔中”運動至近期的梁、游辱華事件，在激烈的爭論中，有些人走向極端、走上街頭、在立法會投票予年輕一代、政治素人，但

也促使大量愛好統一、和平的人表明心志，使他們警惕並明確拒絕不理智的、分離的勢力，協助阻止其繼續蔓延。同時，促使廣大市民認真思考國家統一、特區穩定以及政治人物的愛國者特徵的重要性。幾年來，香港歷經行政長官普選爭議、立法會選舉政治亂象，虛耗大量社會資源，居民期盼平息紛爭，並有待一位有為、有承擔的行政長官帶領香港重上發展軌道，2017年的行政長官選舉結果便至關重要。

構成社會的各部分並不是平穩運行的，實際上，他們是衝突的，人們因有限的資源、權力和聲望而發生鬥爭是永恆的社會現象，也是社會變遷的動力，秩序是社會各部分之間不斷衝突、協調的結果。¹⁶ 香港特區經歷了二十年的治與亂，近幾年經歷了多次社會矛盾爆發、社會運動，近期的“佔中”事件，梁、游辱華事件也引起了民間大爭論，人們不再冷淡，投入到這些關乎特區政制、地區前途、民族意識的話題中，使不同的觀點得到了充分的表達，不同意見的人開始共同摸索新的共存模式，謀求建立新的秩序結構。一套實事求是的、能容納各種不同意見的秩序，一套能確保政治人物愛國者特質的選舉制度，一個摒棄前嫌、決心追求發展、穩定的民間社會，一個能為特區未來作好長遠規劃、得到民心的行政長官，將共同構成特區選舉制度在新的時期中煥發出應有的生命力的力量源泉。

註釋：

- ¹ 費孝通：《關於“文化自覺”的一些自白》，載於《學術研究》，2003年第7期。
- ² 同上註。
- ³ 《〈2017年行政長官及2016年立法會產生辦法諮詢文件〉香港大律師公會聲明》，載於香港大律師公會網站：<http://www.hkba.org/sites/default/files/HKBA-ConstDevFollowCv2.pdf>，2016年3月9日。
- ⁴ 林端：《儒家倫理與法律文化——社會學觀點的探索》，北京：中國政法大學出版社，2014年，第10頁。
- ⁵ 同上註。
- ⁶ 同上註。
- ⁷ 金耀基：《中國現代化的終極願景》，上海：上海人民出版社，2013年，第97-98頁。
- ⁸ 翟學偉：《關係特徵——特殊主義抑或普遍主義》，載於翟學偉：《中國人的關係原理：時空秩序、生活欲念及其流變》，北京：北京大學出版社，2011年。

- ⁹ 《保持香港的繁榮和穩定》，載於中國共產黨新聞網：<http://cpc.people.com.cn/GB/64184/64185/66612/4488781.html>，2016年1月3日。
- ¹⁰ 見《鄧小平文選》，北京：人民出版社，2008年，第58-61頁。
- ¹¹ 同註4，第93頁。
- ¹² 關於《全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區行政長官普選問題和2016年立法會產生辦法的決定(草案)》的說明。
- ¹³ 田飛龍：《基本法秩序下的預選式提名與行政主導的演化》，載於《政治與法律》，2015年第2期。
- ¹⁴ 《張榮順稱提委會提名制度是美玉：越看越可愛》，載於中國新聞網：<http://www.chinanews.com/ga/2014/09-01/6551526.shtml>，2016年12月23日。
- ¹⁵ 《泛民搶位成功，選委會奪逾300席》，載於自由亞洲電台粵語部網站：http://www.rfa.org/cantonese/news/htm/hk-election-12122016074324.html/story_main?encoding=traditional，2016年12月30日；《泛民六界別全勝，奪選委會327席》，載於星島日報網站：<http://std.stheadline.com/daily/news-content.php?id=1519164&target=2>，2016年12月30日。
- ¹⁶ 戴維·波普諾：《社會學》(第十版)，李強等譯，1999年，第18頁。