

# 論《香港基本法》關於認同的塑造及強化

章小杉\*

## 一、導論：一場風波折射出的認同危機

2016年10月12日，香港特區第六屆立法會候任議員宣誓就職，本應十分莊重的宣誓儀式卻鬧劇百出：有候任議員在誓詞中“加料”，有候任議員以“龜速”讀出誓詞，有候任議員在宣誓後呼喊“民主自決”、“暴政必亡”等口號……但這些都比不上“青年新政”兩位候任議員的“宣誓”來得“轟動”：梁頌恆及游蕙禎二人在宣誓之時不僅公然展示帶有“港獨”意味的標語，而且故意將“中國(China)”讀成“支那(Geen-na)”，借莊重的宣誓場合以侮辱國家和民族的方式宣揚“港獨”。是次“宣誓風波”引發了社會各界的憤怒和抗議，因宣誓引發的爭議令到特區立法會幾近癱瘓，其後更將特區立法、行政及司法機關捲入其中，最終以全國人大常委會第五次“釋法”而收場。梁、游係香港市民，亦是中國公民，在宣誓時以“支那”侮辱國家和民族而拒絕道歉，表明二人缺乏最基本的政治恥感<sup>1</sup>和國家認同，而國家認同缺失亦是回歸後香港政治亂象的根源。

認同是20世紀政治科學的重大發現，亦是當下世界各國共同面臨的挑戰之一。認同是想像的產物，它是建立在對外在環境自我反思與自我解讀的一種選擇性接受或歸屬。<sup>2</sup> 國家認同是對政治共同體的忠誠和支持，是民族國家發展中不可或缺且無可比擬的“軟權力”<sup>3</sup>，民族國家的維繫有賴於國民對政治共同體的認同和支持。國家認同體現在兩個層面：在國家層面，國家認同是國家得到各個群體的普遍支持，國內不存在分離主義的實際挑戰；在群體層面，是各

類群體將國家看作自己的政治屋頂，沒有也不試圖將本群體的利益與國家明確地對立起來或將其置於國家利益之上。<sup>4</sup> 當某個群體將本群體的利益置於國家利益之上，或以對本群體的忠誠否定對國家的忠誠，國家認同危機就產生了。香港回歸以來的“反廿三條”、“反國民教育”、“佔領運動”乃至近期的“激進本土運動”都體現出香港社會(至少是相當一部分香港市民)國家認同的缺失，而是次“宣誓風波”及其後的系列鬧劇更是國家認同危機的集中體現。

在香港特區的語境下，國家認同缺失並不只是某些香港市民自認為“香港人”而不認為是“中國人”的問題。從香港回歸後的情況來看，國家認同長期缺失至少給香港帶來三個方面的負面影響：其一，加劇中央和香港之間的不信任，動搖“一國兩制”的根基。缺乏國家認同的市民很難認同或信任中央政府，而不認同中央的市民傾向於否認或挑戰中央對香港的管治權，這種否認和挑戰反過來也會損害中央對香港的信任，迫使中央對香港採取更加嚴格的管控措施，而中央對香港的嚴格管控進一步又會刺激香港社會的分離情緒，滋生更加極端的本土主義和“港獨”分離主義，將中央與香港推向管治與反抗的死迴圈，最終可能斷送“一國兩制”在香港的前程。

其二，加劇特區政府的管治困難，阻撓經濟民生問題的解決。自香港回歸以來，特區政府施政困難的問題日益顯露，香港社會認為原因在於特區政府無能或管治方式貧乏，但更深層次的原因在於香港國族化並未完成。<sup>5</sup> 由於不認同國家和中央，香港市民很難

\* 武漢大學法學院博士研究生、武漢大學兩岸及港澳法制研究中心研究助理

認同由中央任命的行政長官及其領導的特區政府，行政長官和特區政府的管治權威因而得不到保障；而當政府的管治權威不被認可，施政效率亦難以得到保障，由施政困難導致經濟民生問題被拖延的後果亦不難設想。

其三，影響香港社會對於自身和外界的看法，在對外交往和長期規劃方面缺乏共識。由於在國家認同觀念上的混沌狀態，香港社會不但不能在如何處理與內地的關係上形成共識，而且無法清晰定義自己在國際上的位置以及自身與外部世界的關係。<sup>6</sup> 對於香港應該同內地建立起怎樣的關係(進一步融合還是保持適當的距離甚至區隔開來)，以及香港在國際上的定位，香港社會無法給出明確且一致的答案，以至於所有的“跨境問題”都引發嚴重的社會爭論，長期的規劃亦成為空中樓閣。明乎此，則不得不對香港的國家認同問題予以足夠的重視。

## 二、認同危機原因分析

香港回歸之後，中央和特區政府一直致力於培養香港市民的國家認同，以實現“主權回歸”之後的“人心回歸”。但是自2008年以後，“人心回歸工程”愈來愈停留在號召的層面，民調結果顯示香港市民的本土認同(自認為“香港人”)遠超於國家認同(自認為“中國人”)，以至於每隔一段時間就有人慨歎“人心尚未回歸”。對此，香港學者樂觀地認為，認同本土是好事，香港人認同特區，也是穩固“兩制”之一的“香港制度”的基石。<sup>7</sup> 然而近幾年的社會現實顯示，香港市民的國家意識愈來愈弱化，同時本土意識卻愈來愈強化，過強的本土意識甚至成為滯礙港人國家認同的重要因素。<sup>8</sup> 香港本土意識衍生已有數十年，其內涵和指向因時因事而異，但從不外乎對港人身份的認同和自豪。每個人都有多重身份和多重認同，本土意識是一種地域認同，家國情懷屬於國家認同，二者分屬不同的維度，本應並行不悖，但出現本土認同與國家認同此消彼長的“零和博弈”現象，與以下幾個因素有關：

其一，內地與香港之間現有且將長期存在的差異

和差距。1949年新中國成立後，內地與香港邊界分隔，分別由不同政府管治，自此香港人與內地人不再經歷相同的民族歷史，不再分享共同的集體記憶。<sup>9</sup> 在此後的三十多年時間裏，香港和內地踏上了不同的道路，兩地在發達程度、社會制度、風俗習慣及文明程度等方面都存在巨大差距，深圳河不僅僅是地理的分界標識，更是社會及文化意義上區分兩種制度、兩種生活方式和兩種身份認同的分隔綫。<sup>10</sup> 儘管香港回歸之後，內地以後發之勢奮起直追，但是兩地之間各種制度性及習俗性的差距/差異將繼續存在，這種差距/差異令香港人意識到他們與內地人的不同(不願被視為普通的中國人)。加上由回歸之前傳承而來的優越感，香港社會基於歷史經驗視內地為“落後的他者”，不願承認或有意忽略這些年來內地的發展和變化。當中國(內地)被貼上落後的標籤，形塑或強化國家認同自然事倍功半。

其二，中央與香港之間薄弱且不斷受損的互信。在香港回歸之前，百餘年的殖民歷史令香港與祖國已有相當程度的疏離感，冷戰思維下的“恐共”教育以及政治難民的逃難經歷更使得“恐共”成為香港社會的集體情緒。<sup>11</sup> 在這種背景下，回歸後的香港亦很難信任一個由中國共產黨領導的祖國。特殊的歷史進程造就了香港社會的避難者、受害者和“弱者”心理，他們將中國(內地)想像為一個龐大的政治帝國，而自視為受到權力欺凌和威脅的“弱者”。<sup>12</sup> 作為“被威脅的弱者”，香港社會對於中央權力保持高度警惕和敏感：“廿三條立法”、“國民教育”、“一地兩檢”被視為洪水猛獸，每一次的“人大釋法”都會引起香港社會的強烈反響。正如學者指出，在政治和社會生活的方方面面，香港人的思維方式、處事辦法以及行為結果無不與面對龐大中國本土時內心的恐懼和無力感緊密相關。<sup>13</sup> 香港社會對於中央權力的強烈反彈促使中央收緊“兩制”的框架，中央與香港之間本來就薄弱的互信因為“管治—反抗”日益弱化。

其三，內地與香港之間長期不協調的發展步伐。近年來，中國(內地)的發展速度令世界各國刮目相看，但是這種令人驚歎的發展速度並沒有提升港人對國家的認同感，原因很大程度上在於內地與香港發展

的不同步。回歸後，內地日益崛起，香港卻逐漸衰落：當內地朝氣蓬勃時，香港卻暮氣沉沉；當內地受益於並逐漸成為全球化的代表時，香港社會（至少是部分團體）卻加入了反全球化的隊伍。作為發達經濟體的香港，與處於發展中狀態的內地，經濟發展高度不同步，香港很難分享內地發展的好處，亦無法形成“同舟共濟”的認同感。此外，內地對外開放取消了香港的獨特地位，內地的崛起對香港造成巨大的衝擊，也刺激了港人的自尊和焦慮，這不僅無助於強化香港對國家的認同，反而令香港市民比較普遍地接受這種假想——內地與香港存在互相競爭的權力關係，因此需要構建“港人統一體”來對抗內地。<sup>14</sup>

其四，內地與香港之間過快但不均衡的融合。香港回歸後，受“亞洲金融風暴”的衝擊，經濟發展速度放緩，中央及時推出“惠港政策”（CEPA 及“自由行”），一方面助香港走出經濟停滯的陰影，另一方面加強香港和內地的融合，將香港納入國家經濟發展體系之中。這種整合措施一度提升了香港市民的國家認同，但是在某個節點之後，由於過快且缺乏規劃的區域融合，整合的負面效應逐漸顯現。民意調查顯示，港人的國家認同於 2008 年後出現轉折。有學者分析，這與“自由行”擴大有關：2009 年推行“一簽多行”政策後，內地訪港旅客急劇增加，兩地融合出現了“過頭現象”（超過了最適水平），邊際成本急升、邊際效益遽降，影響了港人對“一國兩制”的觀感。<sup>15</sup> 擴大後的“自由行”遠遠超過了香港的承載能力，且挑起了港人對內地居民乘機“搶資源”的疑慮和恐懼，也激化了疑共、恐共和反共情緒，令問題變得複雜。

不可否認，港人本土意識強化和國家認同弱化固然也與國民教育不足和偏頗的輿論環境有關，但是港人對國家的態度更多地取決於香港與內地和中央的關係。當與內地/中央關係緊張，便會觸動港人想要掙脫的情緒，令本土意識和國家認同陷入“零和博弈”的困局。若任由這種趨勢發展下去，“港獨”分離運動只會在香港愈演愈烈，最終傷及“一國兩制”在香港的實踐。因而，整合港人的國家認同和本土認同成為一個迫切的命題。但本土認同立足於社會現實，打壓或消滅港人的本土意識，既無必要，也不現實。一

個更為可行的方法是塑造及強化一種包容性的認同，讓“香港人”和“中國人”的身份認同在一個框架下並存，而《香港基本法》正是這樣一個具有包容性的框架——無論是本土認同，還是國家認同，在《香港基本法》中都預留了足夠的制度空間，保有對《香港基本法》的和對香港法治傳統的珍視，將國家認同視為有效實施《香港基本法》和處理中央與香港關係的前提條件，將本土化與香港的自治實踐結合起來，才能做到二者的良性互動。<sup>16</sup>

### 三、《香港基本法》：國家認同和本土認同的橋樑

《香港基本法》是中國的全國性法律，也是香港的憲制性法律，其中既有體現國家意志的部分，也有保全香港特色的部分，前者為國家認同的依據，後者為本土認同的保障。《香港基本法》將“一國兩制”以法律條文的形式固定下來，但“一個國家”之下的“兩種制度”並非絕對區隔，《香港基本法》為國家和香港設置了充足的溝通渠道，為整合國家認同和本土認同奠定了基礎。《香港基本法》是國家認同和本土認同的橋樑，凝聚和強化《香港基本法》認同，既有助於改變國家認同長期弱化的現象，也能夠將日益極端化的本土認同拉回正軌。

#### （一）《香港基本法》的國家認同維度

《香港基本法》由全國人民代表大會制定，明確國家對香港的基本方針政策，規定香港特別行政區實行的制度，其中必然有體現國家意志及中央權力的條款，這些條款為凝聚香港社會國家認同提供了法律依據。《香港基本法》從以下幾個方面，為凝聚國家認同提供了保障：

其一，明文規定香港為中國的領土以及國家恢復對香港行使主權。《香港基本法》序言中寫到，香港自古以來就是中國的領土，中國政府於 1997 年 7 月 1 日恢復對香港行使主權，全國人民代表大會根據《中華人民共和國憲法》制定《香港基本法》。《香港基本法》第 1 條和第 12 條規定，香港是中國不可分離的

部分，香港是享有高度自治權的地方行政區域，直轄於中央人民政府。這些條款明確了中國對香港的主權，也釐清了香港與中國的關係，為香港居民認同國家提供了最基礎的規範指引。

其二，明文規定中央人民政府負責與香港特區有關的外交事務及香港特區的防務。《香港基本法》第13條第1款及第14條第1款規定，中央人民政府負責管理與香港特別行政區有關的外交事務，中央人民政府負責管理香港特別行政區的防務。外交和駐軍是主權的重要象徵，將這些權力交由中央行使，從外觀上確保了中國對香港的主權。此外，《香港基本法》第10條規定，香港特區懸掛中國國旗和國徽，從符號上體現了中國對香港的主權。

其三，明文規定了中央人民政府對香港特區的各项管治權。中央對香港的管治權主要體現在：(1)對特區主要官員的任命權和對特區行政長官的指令權。《香港基本法》第15條規定，中央人民政府依照本法第四章的規定任命香港特別行政區行政長官和行政機關的主要官員。《香港基本法》第48條規定，行政長官執行中央人民政府就本法規定的有關事務發出的指令。(2)對《香港基本法》的制定、修改和解釋權，以及對特區立法的備案審查權。《香港基本法》由全國人民代表大會制定，《香港基本法》第158條第1款和第159條第1款規定，本法的解釋權屬於全國人民代表大會常務委員會，本法的修改權屬於全國人民代表大會。《香港基本法》第17條和第18條規定，特區立法機關制定的法律須報全國人大常委會備案，全國人大常委會可對列於本法附件三的法律作出增減。不同於其他象徵性的權力，上述條款規定的中央對香港的各项管治權都是實質性的權力，這些條款符合中國一貫堅持的“主權與治權不可分離”原則。

其四，明文規定香港特區公職人員須依法宣誓擁護《香港基本法》，效忠中華人民共和國香港特別行政區。《香港基本法》第104條規定，香港特別行政區行政長官、主要官員、行政會議成員、立法會議員、各級法院法官和其他司法人員在就職時必須依法宣誓擁護中華人民共和國香港特別行政區基本法，效忠中華人民共和國香港特別行政區。在“宣誓風波”之前，各界對這一條不夠重視，認為宣誓只是一個象徵

性的儀式。事實上，如香港基本法委員會主任李飛所言，《香港基本法》第104條的本質就是政治效忠問題，擁護《香港基本法》最根本的就是要堅持和擁護“一國”，效忠香港特區本身就是必須效忠中華人民共和國，因為香港特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分。<sup>17</sup> 依法宣誓是出任相應公職的法定條件，全國人大常委會對《香港基本法》104條的解釋要求“宣誓人必須真誠信奉並嚴格遵守法定誓言”進一步為強化特區公職人員的國家認同奠定了法律基礎。

## (二)《香港基本法》的本土認同維度

《香港基本法》除了是中國的全國性法律之外，也是香港特區的憲制性法律，以法律條文的形式將“一國兩制”、“港人治港”和高度自治的政策固定下來，為保留香港特色和維護本土認同提供了法律依據。《香港基本法》從以下幾個方面，為維護本土認同提供了保障：

其一，規定原有的資本主義制度和生活方式五十年不變。《香港基本法》第5條原則性地規定，香港不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變。《香港基本法》第8條、第65條、第81條、第86條、第87條、第91條、第93條、第100條等規定，香港原有法律、諮詢制度、司法體制、陪審制度、訴訟原則、任免制度、公務員年資、學術自由等，除與本法抵觸外，都予以保留。《香港基本法》多個條款涉及“不變”、“保留”、“保持”、“繼續”，對香港原有的制度和特色予以最大程度地承認和保護，為香港特區的本土認同提供了制度保障。

其二，規定香港特區的行政機關和立法機關等由香港永久性居民組成。《香港基本法》第3條原則性地規定，香港特區的行政機關和立法機關由香港永久性居民依照本法有關規定組成。《香港基本法》第44條、第55條、第61條、第67條、第71條、第90條和第99條等規定，香港特區的行政長官、行政會議成員、立法會議員、立法會主席、終審法院和高等法院的首席法官、在香港特區政府各部門任職的公務人員由香港永久性居民中的中國公民擔任。上述條款

涉及的公職幾乎涵蓋了特區權力運行的方方面面，確保了香港居民管理與自身有關的事務，明確落實了“港人治港”的原則和承諾。

其三，授予香港特區高度自治權，且明確中央不干預香港特區自行管理的事務。《香港基本法》第 2 條規定，全國人民代表大會授權香港特別行政區依照本法的規定實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。《香港基本法》第 16 條、第 17 條和第 19 條再次明確前述全國人大的授權。《香港基本法》第 22 條還規定，中央人民政府所屬各部門、各省、自治區、直轄市均不得干預香港特區根據本法自行管理的事務；如需在香港特區設立機構，須徵得香港特區同意；在香港特區設立的一切機構及其人員均須遵守香港特區的法律。上述條款賦予了香港特區廣泛自治權，落實了“高度自治”的原則和承諾。

其四，賦予香港特區經濟和財政自主權，確保了香港特區的財政和稅收獨立性。《香港基本法》第 106 條規定，香港特區保持財政獨立。香港特區的財政收入全部用於自身需要，不上繳中央，中央不在香港特區徵稅。《香港基本法》第 108 條第 1 款規定，香港特區實行獨立的稅收制度。《香港基本法》第 110 條第 2 款規定，香港特區政府自行制定貨幣金融政策。《香港基本法》第 111 條第 1 款規定，港元為香港特區法定貨幣，繼續流通。這些財政和稅收自主權，在任何國家的地方行政區域，都是不可想像的。賦予香港特區這些權力，表明了“港人治港”、高度自治的真實性。

### （三）《香港基本法》下國家認同與本土認同的銜接

如前所述，《香港基本法》規定了中央對香港的各項管治權以及香港特區的高度自治權，但並非中央政府和香港特區各自為政便萬事大吉。《香港基本法》中的多項權力都須中央和香港的溝通和配合，而且《香港基本法》也為國家和香港設置了充足的溝通渠道以便權力的順利運行。《香港基本法》設定了以下溝通機制，為國家認同和本土認同的銜接奠定了基礎：

一是全國人大常委會下屬的香港基本法委員會。根據《香港基本法》第 17 條、第 18 條、第 158 條和第 159 條，全國人大及其常委會發回香港特區立法機關制定的法律、增減列於附件三的法律、解釋《香港基本法》和修改《香港基本法》之前，都應當徵詢香港特區基本法委員會的意見。香港基本法委員會由六名內地委員和六名香港委員組成，全國人大及其常委會徵詢香港基本法委員會的意見，能夠確保上述權力的行使在充分瞭解港人的意願的基礎上進行。

二是香港特區行政長官。根據《香港基本法》第 15 條和第 43 條，香港特區行政長官由中央政府任命，對中央政府和香港特區負責。《香港基本法》第 48 條規定，行政長官報請中央政府任命香港特區主要官員，執行中央政府就本法規定的有關事務發出的指令。根據《香港基本法》第 19 條，行政長官在發出有關國防、外交等國家行為的事實問題證明文件前，須取得中央政府的證明書。行政長官作為香港特區及特區政府的首長，扮演着溝通中央和香港的重要角色。

三是香港特區選舉產生的全國人大代表。《香港基本法》第 21 條規定，香港特區居民中的中國公民依法參與國家事務的管理。根據全國人民代表大會確定的名額和代表產生辦法，由香港特別行政區居民中的中國公民在香港選出香港特區的全國人民代表大會代表，參加最高國家權力機關的工作。全國人民代表大會是中國的最高權力機關，香港特區的人民代表不僅能夠參與表決《香港基本法》修正案，同樣能夠在最高權力機關中表達港人的意願及參與各項國家事務的管理。

四是中央駐香港辦事處及香港特區駐北京辦事處。根據《香港基本法》第 13 條和第 150 條，外交部在香港設立機構處理外交事務，香港特區的代表可作為中國代表團的成員，參加有中央政府進行的與香港特區直接有關的外交談判。根據《香港基本法》第 22 條，中央政府各部門在徵得香港特區同意並經中央政府批准後可在香港設立機構，香港特區亦可在北京設立辦事機構。目前，已有中央政府駐香港特區聯絡辦公室（即“中聯辦”）和香港特區駐北京辦事處（即“駐京辦”）。這些機構都能夠確保中央與香港能夠

有足夠的溝通。

要言之,《香港基本法》既有體現國家認同的維度,也有體現本土認同的維度,同時為整合國家認同和本土認同提供了足夠的機制。認同《香港基本法》意味着在認同本土的同時將國家作為本土的政治屋頂,不將本土利益與國家利益對立起來。法治是香港的核心價值,而《香港基本法》是香港法治的基礎,塑造和強化《香港基本法》認同有利於整合國家認同和本土認同,為香港社會打造一種包容且健康的身份認同。

#### 四、《香港基本法》關於認同的塑造及強化

前香港特區行政長官董建華在“團結香港基金”2週年晚宴上提到,“‘一國兩制’和《基本法》,是香港生根立命之本,任何的偏離,對我們的損害實在難以計算。”<sup>18</sup> 這種見地不可謂不深刻,可惜這種認識並沒有成為香港社會的共識。相反,不少人士以《香港基本法》未獲得港人授權為由,不斷聲言“撕毀《香港基本法》”和“重新制憲”。<sup>19</sup> 這種荒誕的看法表明了《香港基本法》認同的薄弱,也顯示了塑造及強化《香港基本法》認同的必要。要讓《香港基本法》認同深入人心,須從以下幾個方面着手:

首先,釐清《中華人民共和國憲法》與《香港基本法》的關係,明確《香港基本法》的法律地位。“宣誓風波”之後,“港獨”問題引發香港社會的關注和批判,“港獨”論者由此認識到,“港獨”未能為社會主流所接受;為吸引更多的人加入“抗爭”,“港獨”論者擬以“憲政愛國主義”為噱頭,強調“香港人民的政治忠誠對象並非中華人民共和國,而是《基本法》許諾的憲政民主制度”<sup>20</sup>,旨在以《中華人民共和國憲法》和《香港基本法》為界,將中國與香港劃分為兩個互不相關的憲政場域。持這種看法的論者顯然認為《中華人民共和國憲法》不適用於香港,遺憾的是,這種看法在香港並非少數,不少港人認為《中華人民共和國憲法》的效力不及於香港,即便適用,也僅限於第31條和第67條。<sup>21</sup> 甚至在內地,也有學者認為,《中華人民共和國憲法》和《香港基本法》

分屬不同的法域<sup>22</sup>,《中華人民共和國憲法》和《香港基本法》不是上位法與下位法的關係。

上述看法源於對《香港基本法》的誤解,其危險之處在於將香港視為“獨立的政治實體”,否定《中華人民共和國憲法》和國家主權在香港的效力。如果對《香港基本法》的認同建立在這種誤解之上,那麼這種認同本身也是危險的。因而,有必要對《中華人民共和國憲法》與《香港基本法》的關係加以澄清:(1)《中華人民共和國憲法》適用於香港,且不限於第31條和第67條。理由在於,《中華人民共和國憲法》是一國主權的象徵,其效力及於主權涵蓋的全部領域,除部分與“資本主義制度”不相符的條款外,《中華人民共和國憲法》作為一個整體適用於香港。<sup>23</sup> 附件三沒有列入《中華人民共和國憲法》,原因在於《香港基本法》是根據《中華人民共和國憲法》制定的,(且《中華人民共和國憲法》部分條款不適用於香港),下位法不宜對上位法的效力作出規定,但這並不排除《中華人民共和國憲法》在香港的效力。(2)《中華人民共和國憲法》與《香港基本法》都是全國性法律,二者屬於統一法域,是上位法與下位法的關係,《中華人民共和國憲法》授權《香港基本法》對香港特區作出特別規定,因而《香港基本法》的條文亦不因抵觸《中華人民共和國憲法》而無效。(3)《香港基本法》是憲制性法律,其效力高於普通的全國性法律。就全國範圍而言,《香港基本法》屬於《中華人民共和國憲法》第62條所規定的由全國人民代表大會修改的基本法律,其效力高於其他普通的全國性法律;就香港特區而言,《香港基本法》是除《中華人民共和國憲法》外的最高法律依據,任何本地立法均應以《香港基本法》為依據且不得與之相抵觸。

其次,加強內地和香港的學術交流,凝聚《香港基本法》共識。由於所奉行法治傳統的差異(內地奉行大陸法系傳統,香港奉行英美法系傳統),內地學者和香港學者對《香港基本法》的認識也有相當大的差異。加上地理上的距離,兩地學術交流受限,久而久之,兩地學者對於《香港基本法》一些核心議題的看法已有很大的分歧。許多內地學者認為“不證自明”的議題,在香港學者看來是“需要證明”,甚至有時是“荒誕不經”的。關於《香港基本法》的討論,

在許多時候，只是內地學者和香港學者“自說自話”，未能夠形成有效的共識。這種局面顯然不利於《香港基本法》的實施和認同。因而，有必要加強內地和香港的學術交流，以坦誠的交換和公開的討論凝聚《香港基本法》共識。如學者指出，《香港基本法》共識就是全體社會成員對《香港基本法》“憲制性法律”地位的一致認識和尊奉，對基本法所設定的基本制度的理解，核心是對“一國兩制”政治體制和高度自治權的理性認同。<sup>24</sup>《香港基本法》共識並不意味着內地的官方法理學“統戰”或“兼併”香港的普通法理學，而是通過平等、充分且坦誠的交流取得就《香港基本法》核心議題的一致意見。《香港基本法》共識對於“一國兩制”的正確實施，《香港基本法》認同和國家認同的強化都有着重要意義，應該成為兩地學者努力的方向。

再次，正確認識《香港基本法》，加強《香港基本法》教育。香港回歸後，中央克制地行使《香港基本法》規定的憲制權力，迄今全國人大常委會僅對《香港基本法》作出5次解釋，但是每一次的“人大釋法”都能招致香港社會莫名的恐慌的強烈的抵制，這種情緒化的反應源於《香港基本法》教育的不足。如學者所言，《香港基本法》教育跟不上，人大釋法就無法“去妖魔化”。<sup>25</sup>《香港基本法》教育的缺失，不僅導致對中央權力的抵制，也將導致部分港人對其國民身份的否認。加強《香港基本法》教育，一是要加強對《香港基本法》法律地位的教育，明確《香港基本法》作為全國性憲制性法律的地位，不輕言否定或修改或撕毀《香港基本法》；二是加強對《香港基本法》憲政框架的教育，明確“一國兩制”下權力的運作模式，認識《香港基本法》所載中央的各項管治權及香港特區的高度自治權，最重要的是認識中央與香港特區之間的關係；三是直面“港獨”等敏感議題，明確“港獨”主張的違法性。有研究表明，香港特區的教科書涉及《香港基本法》的部分有迴避敏感議題的傾向<sup>26</sup>，迴避敏感議題並不能解決問題，學校不應單純禁止關於“港獨”等敏感議題的討論，而應該直面這些議題，以法理和道理對相關議題給出明確的答案和指引。

最後，正確理解《香港基本法》，正確落實《香港基本法》的各項要求。社會對於《香港基本法》的認同，最終要回到《香港基本法》的實踐上來，當《香港基本法》得到良好的實施，當《香港基本法》所載的各項權力都依法運行，當《香港基本法》所載的各項權利都得到合理保障，《香港基本法》認同就會強化，反之亦然。認真對待《香港基本法》，強化《香港基本法》認同和國家認同，一方面，應當從法律上消除對香港人在內地“非國民待遇”，使得香港人在內地生活受到平等待遇，使得他們真正感受到作為一個中國人享有的權利和承擔的義務，從而使“一國”成為他們日常生活經驗的一部分<sup>27</sup>；另一方面，應當給予香港及港人更多的經濟激勵，以經濟激勵帶動他們對國家的認同。研究表明，經濟激勵系統的實現與完善深刻影響民眾對國家的信心以及認知和判斷，即民眾的國家認同程度。<sup>28</sup>自香港回歸以來，中央推出各項“惠港政策”刺激香港經濟，但這種經濟發展的成果並未能實現全民共用，更多的港人只是慨歎“中國機會”“這麼近，那麼遠”<sup>29</sup>。加強對香港的經濟支持，應當讓香港社會各階層都有機會分享中國經濟發展的成果。當《香港基本法》所載的權利得到充分保護，當《香港基本法》所載的義務得到完全履行，《香港基本法》認同就會“水漲船高”。

## 五、結語

自香港回歸以來，國家認同缺失的不利後果日益顯現，極端本土勢力更成為特區憲制的挑戰力量。當下，重塑香港社會的國家認同已經成為達成香港特區良好管治的一項關鍵議題。《香港基本法》認同是整合香港社會國家認同和本土認同的一個突破口和着力點。塑造和強化《香港基本法》認同需要中央和香港雙方的努力和諒解：對於中央而言，需要正視香港社會對民主自治的訴求；對於香港而言，也應直視國家和中央對政治忠誠的呼喚。只有雙方秉持克制和互諒精神，《香港基本法》認同才能得到強化，香港特區的良好管治才能成為可能。

註釋：

- 1 香港的高度自治來自中央授予，雖不存在具體的法律對價，但卻存在嚴格的道德對價，即享有高度自治的政治道德前提是維護統一，反對獨立。換言之，反“港獨”是香港獲得和維繫高度自治的政治道德前提。見田飛龍：《政改闖關與新香港治理》，載於《原道》，2015年第3期。
- 2 金太軍、姚虎：《國家認同：全球化視野下的結構性分析》，載於《中國社會科學》，2014年第6期。
- 3 張小明：《約瑟夫·奈的“軟權力”思想分析》，載於《美國研究》，2015年第1期。
- 4 周平：《多民族國家的國家認同問題分析》，載於《政治學研究》，2013年第1期。需要說明的是，原文所指的群體係民族群體，但香港從未成為一個民族，因此不宜將其稱為或視作民族群體。
- 5 王理萬：《國族化與民主化在香港問題上的展開》，載於《“一國兩制”研究》，2015年第1期(總第23期)。
- 6 閻小駿：《徘徊與搖擺：香港人國家認同的集體困境》，載於《文化縱橫》，2016年第4期。
- 7 陳冠中：《我這一代香港人》，北京：中信出版社，2013年，第113頁。
- 8 內地學者多將本土意識強化視為國家認同弱化的表現/原因，見王衡：《國家認同、民主觀念與政治信任——基於香港的實證研究》，載於《經濟社會體制比較》，2015年第3期；楊哈旭、徐海波：《試析香港國家認同的困境——從被言說的“他者”到“偽主體”》，載於《深圳大學學報》(人文社會科學版)，2015年第6期；楊哈旭：《香港本土意識中的後殖民主義——滯礙香港人國家認同建構的文化內因探析》，載於《港澳研究》，2014年第3期。
- 9 黎熙元、姚書恆：《60年來港人身份之惑》，載於《文化縱橫》，2010年第6期。
- 10 同註6。
- 11 李祖喬：《“中國”作為感覺政治的因素：論香港的恐共情緒》，載於陳智傑、王慧編：《本土論述 2013-2014：中國因素》，台北：漫遊者文化出版社，2015年。
- 12 同註6。
- 13 同上註。
- 14 黎熙元：《香港社會 2012：跨境與邊界控制》，載於《當代港澳研究》，2013年第2期。
- 15 鄭宏泰、尹寶珊：《香港與內地融合進程的反思》，載於《明報》，2016年9月30日。
- 16 同註5。
- 17 《全國人大常委會香港基本法委員會主任李飛記者會答問》，載於中國人大網：[http://www.npc.gov.cn/npc/zhibo/zzzb39/node\\_381.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/zhibo/zzzb39/node_381.htm)。
- 18 董建華：《對香港未來的樂觀希望》，載於《明報》文摘，2016年11月12日。
- 19 何曦偉：《基本法千瘡百孔，港人自決惟有破舊立新》，載於《學苑》，2016年4月號；江旻諺：《我們必須直稱中國》，載於《學苑》，2015年8月號；六奇居士：《大戰將臨，宜先知勢》，載於《學苑》，2014年9月號；《我們的二零四七》，載於《學苑》，2016年3月號。立法會議員劉小麗亦在其個人社交網站上聲稱“《基本法》未經港人民意授權，所以根本非法”。
- 20 何明彥：《憲政作為方法——重新思考香港獨立理論》，載於《學苑》，2016年11月號。
- 21 《中華人民共和國憲法》第31條規定，國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定。第67條規定，全國人民代表大會常務委員會行使下列職權：……(四)解釋法律；由於第31條涉及特區的設立，第67條涉及“人大釋法”的權力，絕大部分港人承認這兩條的效力。
- 22 這種誤解源於《香港基本法》第18條和附件三。《香港基本法》第18條第1款和第2款規定，在香港特別行政區實行的法律為本法以及本法第八條規定的香港原有法律和香港特別行政區立法機關制定的法律。全國性法律除列於本法附件三者外，不在香港特別行政區實施。凡列於本法附件三之法律，由香港特別行政區在當地公佈或立法實施。而附件

三所列的法律並不包含《中華人民共和國憲法》。

- <sup>23</sup> 郝鐵川：《中國憲法在香港特區的實施問題芻議》，載於《江漢大學學報》(社會科學版)，2016年第5期。
- <sup>24</sup> 魏健馨、李素美：《論基本法共識與基本法實施》，載於《“一國兩制”研究》，2016年第2期(總第28期)。
- <sup>25</sup> 鄧飛：《基本法教育跟不上，人大釋法就無法“去妖魔化”》，載於橙新聞網站：<http://www.orangenews.hk/topic/system/2016/11/11/010044840.shtml>，2016年11月12日。。
- <sup>26</sup> 陳麗華、吳雯婷：《形塑香港特區的國家認同——中小學社會教科書之論述分析》，載於《教科書研究》，2011年第4卷第2期。
- <sup>27</sup> 強世功：《認真對待香港本土意識 探索強化國家認同之道》，載於《中國黨政幹部論壇》，2014年第5期。
- <sup>28</sup> 同註2。
- <sup>29</sup> 呂大樂：《這麼近，那麼遠：機會結構之轉變與期望的落差》，載於《港澳研究》，2013年第1期。