

从法律上来说，1997年回归之后，香港已经成为中国的一部分，也就是说，香港已经和大陆统一。但是，法理上的统一，并不是说统一的过程完成了。相反，香港近年来不仅仅在政治改革问题上分歧巨大，和大陆所希望的去甚远，更为严峻的是在发展出一种“独立力量”。这种“独立力量”尽管是极少数，但却不可以掉以轻心。在全球化和社交媒体时代，如果处理不好，这些所谓的少数人的问题就会随时演变成高度国际化的问题，或者说，少数人的“独立运动”可以为整个国家制造出“颠覆性错误”。在这个意义上，中国必须花大力气把香港问题解决好。

1997年，香港的顺利回归并不容易，表明回归之前有关香港的工作做得很好。回归过程中，也遇到了巨大的困难，但中国方面克服了所有这些困难而实现了顺利回归。这里有很多因素，但有一点是非常明确的，那就是，香港回归始终是最高领导层的最高议程之一。也就是说，中央政府是以一种高度集权的方式来处理香港回归的问题。不过，九七回归之后到今天，香港出现了很多的问题，并且问题的复杂性越来越甚。实际上，香港已经成为中国的一大挑战。为什么会演变成现在这个样子？这里，在很多方面的因素是可以考量的。

回归之后的一段时间里，香港问题很快在最高领导层的日常议程中消失了。原因很简单，很多人认为，九七回归一结束，香港问题就解决了。香港问题从最高领导层的议程中拿掉之后，马上就落到了各级政府和官僚手中，也就是说，开始用一种分权的方式来处理香港问题。但问题马上就出现了。权力被分散在不同的官僚机构手中，而官僚往往是不具备解决香港问题的能力的。2003年，香港数十万人上街游行，抗议特区政府。这个之后，香港问题再次回到了领导人的议程。但即使这样，很多问题还是解决不了，并且在恶化。

### 香港回归后没有“去殖民地化”

大陆对香港实行“一国两制”。不过，这么多年下来，大陆和香港对“一国两制”有了全然不同的解读。大陆方面强调的是“一国”之内的“两制”，但香港方面尤其是民主派方面则倾向于强调“两制”而非“一国”。也就是说，香港人的“中国意识”越来越淡薄，甚至完全没有中国意识。发展到现在，一些香港人不仅不认同中国，而且以做中国人为耻。尽管这部分人是少数，但这部分少数是具有话语权的少数，深刻地影响着香港的整体。这种强烈的非中国认同，甚至反中意识是目前香港问题的核心症结。出现这种情况更表明中央政府的香港政策出现了问题，如果不是失败的话。

## 郑永年专栏

# 香港问题恶化不容忽视

作为政治首脑，特首并非由政党产生，而是通过另外一个政治途径产生的。在立法会中，特首要面临通过政党政治产生的议员，而特首并无任何政党的支持。在这样的情况下，特首的合法性就成为大问题。

人们至少可以从如下几个方面来看。

首先，香港回归之后没有经历一个“去殖民地化”的过程。香港成为英国的殖民地将近一百年，但回归之后，什么东西都原原本本地被留下来了。这种主权移交方式当时被称颂，但现在证明是个大问题。二战之后，原来被殖民的国家出现一波反殖民地运动，民族国家纷纷从殖民地宗主国那里独立出来。回顾历史，人们不难看到至少有三种“去殖民地化”的方式。

第一种表现为简单的更换统治者。在反殖民地统治过程中，运动的领导人往往也是接受西方教育的。他们通过反殖民地运动，把作为统治者的殖民者赶跑了，而自己变成了统治者。而在制度层面，他们不仅往往继承了原来殖民者建立起来的制度，而且经常把原来的殖民者不曾实行的西方制度也引进来。这种方法表面上“去殖民地化”了，实际上反而强化了殖民制度。这种方式并没有很成功的案例，失败的案例倒不少。今天很多发展中国家拥有原来殖民地宗主国所拥有的所有制度，包括宪政、多党制、三权分立、自由媒体等等，但所有这些制度只是作为摆设，并不能发挥真正的作用。

第二种是彻底更换制度。一些国家在反殖民地主义之后，完全脱离和改变了原来宗主国所遗留下来的制度，而实行一套不同于殖民制度的制度体系。一些国家返回到殖民地之前的更为传统的制度体系，例如亚洲和非洲的一些国家，而另外一些国家则采用了另外一套“进口”的制度体系，例如那些实行共产主义制度的国家包括越南、古巴，就是这种类型。

第三种是通过制度改革，在去殖民地化的同时保留殖民地制度中一些有效的制度，和本地社会的一些制度有效结合起来。新加坡是个很典型的案例。在独立之后，李光耀所领导的新加坡可以说是采用了“自主创新”模式，有机地整合了东西方最优的制度和实践，形成了自身独一无二的制度体系。李光耀“自主创新”的巨大能力来自其深懂历史和世界事务。他不仅

知晓历史上不同帝国政治秩序的优劣，更知晓他那个时代世界上各国政治经济体制的优劣。他所拥有的“工具箱”（知识体系）使得他能够把他认为是最优的制度和实践结合起来，成为自己的制度实践。

香港在回归之后，没有出现任何形式的“去殖民地化”的努力。这使得香港的体制很难适应大陆的体制，也就是说，“一国”之内的两种制度之间的矛盾过大，很难互相适应。原来人们认为，大陆的体制也在变化，并且会变得和香港的体制差不多。但现在看来，大陆体制的变化并没有往香港的方向走。在这样的情况下，如果两个体制要互相适应，就需要香港的体制有所变化。这种变化并不是说香港的体制要完全变成大陆的体制，而是说香港的体制至少不会直接去挑战大陆的体制。但是，在没有任何去殖民地化的情况下，香港和大陆的体制变得越来越格格不入。当两种体制的互动越来越多的时候，冲突的机会也增多。

再者，回归之后，香港社会具有了政治空间。在港英时代，香港没有政治空间，一切政治归于港英当局，香港所有的只有行政。有了政治空间就表明，香港人具有了政治话语空间。因为没有去殖民地化，新发展出来的话语必然是针对中国大陆的。香港话语不仅要凸现香港与大陆的不同，而且具有很大的雄心要改变大陆。香港的民主自由话语的发展就是如此。要意识到，具有浓厚香港地方意识甚至反中意识的是香港九七回归以来成长起来的年轻一代。越是年轻人越是反对大陆，这个事实本身就需要大陆有关方面深思。

### 国家认同教育推行不当

在强化“一国”的方面，大陆也并不是没有任何努力。但这些努力都出现了重大问题。第一，在推行“国家安全法”，即23条方面不当。香港作为中国的一部分，通过23条非常合理。但问题是如何推行。现在看来，推行方式缺乏专业精神。大陆推行的是整体推行方式，即通过23条。在没有去殖民地化的情况下，香港人的反对是可以预期的。不过，如果采用“分解方式”，效果可能会好得多。例如，香港可以对收取外国资金出台法案或者条例。包括西方民主在内的很多国家都有类似的法律，这样的法律并不难制订。第二，国家认同教育推行不当。香港回归中国之后，早就应该推行国民教育。在任何国家，国民教育是“去殖民地化”的一个最为关键的方法。但这方面迟迟没有作为。直到后来问题变得严峻起来，才这样去做。不过，做的方法又过“左”。把一大堆很左的东西放在一起变成了国民教育的材料，并且强行推行。这种方法即使在大陆也会遇到巨大的阻力，更不用说长期接受殖民教育的香港了。国民教育引起了港人的强烈反弹，这不难理解，失败也是预期之中的。

其次，香港的基本政治体制设计存在很多矛盾。在港英时代，人们说“行政吸纳政治”。这种说法当然不能成立，并且具有很大的欺骗性。港英时代不是行政吸纳了政治，而是根本就没有政治。政治归于英国，香港人并没有任何权利参与政治。但回归之后，香港不仅出现了政治，而且政治是属于港人的。同时，香港也发展出了现代政党政治。在这样的情况下，如同所有的政党政治，政治首脑必然要由政党政治产生。不过，很显然，香港并没有理顺政治与行政之间的关系，也就是政党政治和特首之间的关系。作为政治首脑，特首并非由政党产生，而是通过另外一个政治途径产生的。在立法会中，特首要面临通过政党政治产生的议员，而特首并无任何政党的支持。在这样的情况下，特首的合法性就成为大问题。

再者，香港的政治是谁的政治呢？这个问题也一直都没有搞清楚。就立法会来说，有地区直选议员，也有功能界别议员。两种议员都是政治过程产生，但政治的含义是不同的。香港很多人对功能界别议员很有意见，这不难理解。功能界别实际上有其特殊的政治功能，主要是协调不同社会阶层的需求。但直到现在，功能界别并没有多少民主，其所产生的议员并没有多少民主味道。如果功能界别也引入民主，那么情况就会不一样，就会产生美国上下两院的情况。

再次，如同大多数国家和地区一样，香港也面临资本的问题。全球化造就了社会的分化和巨大的收入差异，这是一个普遍现象。香港的经济结构本来就是少数利益集团主导的。随着大部分制造业转移到大陆，而新的产业并没有发生，经济结构的畸形性越来越显著。全球化尽管也给香港带来了巨大的经济利益，但所有这些利益都被既得利益所获取，普通人民并没有带来多少的好处。对民众来说，无论是收入差异还是社会分化，都是政府的责任。社会对抗政府成为不可避免。尽管资本要负很大的责任，但社会没有办法来对抗资本，因为资本是可以跑掉的，因此民众就把矛头对准了政府。大陆在这个过程中也俨然成为了牺牲品。每当香港出现严重的经济问题，大陆方面就通过各种政策例如更紧密的伙伴关系、自由行等等输送经济利益。不过，同样，这些经济利益大多数走向了少数既得利益集团。这种结果也导致了香港很多人的不满。

今天，无论从意识形态还是从政治立场看，香港呈现出了两个极端政治，一个是亲大陆的建制派，或者左派，一个是亲西方的反建制派，或者民主派。因为恐惧于香港问题的恶化，大陆就只好全力支持左派；同样，因为恐惧于被大陆化，民主派就拼命抵抗，并和西方靠近。这种对立的状态越来越严重。

更为严重的是，香港也很快发展出少数“独立力量”和“独立话语”，要从中国大陆独立出去。一些海外香港人也开始加入独立力量。尽管在大陆看来，这是匪夷所思，但这是确实的事情。这种对立的情形一直下去，独立的力量会继续扩展。尽管独立力量是极少数，但这些关键的少数可以通过国际化而发出巨大的声音，不断制造政治危机。直到今天，人们只看到种种反应性的应付危机的方法，各方仅仅纠缠于例如政改那样的细节问题，而看不到具有大格局的解决香港问题的方案，这使得人们非常担忧香港的未来及其“一国两制”的未来。

作者是新加坡国立大学东亚研究所所长  
文章仅代表个人观点