

“双普选”对香港政治发展的影响与应对

□ 王英津

内容摘要 “双普选”是指香港特区行政长官普选和立法会普选。行政长官普选可能带来行政长官候选人提名制度的改变、罢免行政长官制度的增设、行政长官政党身份限制的取消，乃至对中央与香港关系提出新挑战。立法会普选可能导致功能组别制度的终结、立法会议员的专职化、分组计票机制的消失、立法会舞台更加重要。“双普选”也可能导致行政和立法的关系发生变化：一是行政主导体制受到冲击，二是两者的紧张关系会有所缓解。“双普选”还将影响香港政党政治：政党舞台扩大，政党角色凸显，政党功能完善，政党立法完备。实行“双普选”之前，一定要未雨绸缪，提前落实一系列措施，确保香港的稳定以及中央与香港关系的和谐。

关键词 “双普选” 行政长官普选 立法会普选 香港民主 行政主导体制 政党政治

作者 王英津，中国人民大学政治学系教授、博士生导师。（北京：100872）

“双普选”指香港特别行政区（以下简称香港特区）的行政长官和立法会由普选产生。这里所谓的普选，在涵义上等同于直选。2007年12月29日，十届全国人大常委会第三十一次会议通过决议，2017年香港特区第五任行政长官可以由普选产生，另于2020年立法会亦由普选产生。至此，“双普选”时间表得以正式确定。“双普选”是香港政治发展史上的里程碑，在不久的将来，它将付诸政治实践。那么，“双普选”实施后将对香港政治发展产生怎样的影响？我们该如何看待和应对这些影响？本文拟就这些问题进行初步探讨。

行政长官普选的政治影响

行政长官在香港的政治体制中处于核心地位，其未来由普选产生对于香港的政治体制及其运行，乃至中央政府与香港特区的关系，均会产生重大而深远的影响。从理论上分析，行政长官普选有可能带来如下政治影响：

1. 行政长官候选人提名制度会相应改变

现行行政长官候选人由选举委员会中不少于100名的选举委员提名。行政长官实行普选，内在要求行政长官候选人提名制度要发生相应的改变。作为行政长官普选的配套制度，行政长官候选人提名制度最后究竟如何修改，目前还没有明确方案，但围绕着适应普选的行政长官候选人提名制度的设计及争议却早已开始，概括起来，大致包括以下内容及争论观点：（1）关于提名委员会的组成。香港目前主要有两种意见，一种是以泛民主派为代表的“立法会提名制”；另一种是特区政府及建制派为代表的

“选举委员会提名制”。（2）关于行政长官提名委员会的组成人数。立法会内不同党派及独立议员主张由800人或多于800人组成；而民意调查显示，较多市民主张提名委员会的人数应多于800人。（3）关于候选人的人数。多数香港民众认为以2~4名为宜，但究竟如何确定，可留给香港社会作进一步讨论。（4）关于提名门槛。关于提名门槛以多少人为宜，香港社会内部意见分歧很大。针对不同提名委员会的组成，提名人数各不相同。即使针对按现在的800人的选举委员会组成提名委员会的方案，各派主张的提名人数也不一样，泛民主派主张50人，政府坚持维持现有的100人。^[1]虽然行政长官候选人提名制度目前尚未确定，但可以肯定的是，该制度务必在2017年行政长官普选之前确立并开始运行。

2. 罢免行政长官制度需要增设

罢免权是与选举权相对应的权利，是人民召回当选人的权利。罢免行政长官的理论基础是直接民主理论，由人民选出的行政长官，若其失去人民的信任，人民自然可以行使“召回”性的罢免权。目前行政长官并非由选民直接选举产生，所以基本法没有规定选民拥有直接罢免行政长官的权利。与2017年以后行政长官普选相适应，应在香港基本法中增设“罢免”行政长官的条款。

从学理上说，对行政长官的罢免是对其政治责任的追究，而政治责任基本上系总体考察，不需要有特定的事件，特别是现行制度规范下，行政长官在职权上对于行政事务确有相当大实权，此时特区政府总体施政的成败，行政长官应负重要责任，所以提出罢免案不须有特定的失职事由和具体违法事实。为此，基本法既应规定提出罢免案

的原因，也应规定提出罢免案的机关与程序。在此，笔者设计了拟在香港基本法中增设的罢免条款，内容如下：“行政长官的罢免案，须经全体立法会议员 1/3 提议，全体立法会议员 2/3 同意后提出，并经香港特区选举人总额过半数的投票，有效票过半数同意罢免，即为通过”。“罢免案经由香港居民通过后，报中央人民政府批准。”“罢免案经由中央人民政府批准后，被罢免人应于公告之日起，解除行政长官职务；并且被罢免人自解除职务之日起的 5 年内，不得再提名为行政长官的候选人。”罢免案既然是对政治责任的追究，交由全体香港居民表决也就合乎民主法理。为了防止罢免权的滥用，基本法在赋予罢免主体罢免权的同时，也可对罢免案的提出进行限制，主要内容可设计为：“对就职未满 1 年的行政长官，不得提起罢免案；罢免案如经否决，对于同一行政长官，原提案人不得再为此对其提出罢免案”。换言之，对于行政长官的罢免案，在其任期内只有一次。

3. 行政长官的政党身份限制可能被取消

香港特区政治体制设计之初，并未考虑政党因素对其之影响。其后随着政党在香港的产生和发展，为了避免香港行政系统出现政党化倾向，1996 年香港特区筹备委员会通过的第一任行政长官人选的产生办法中规定：“具有政党身份的人在表明参选意愿前必须退出政治团体”。这表明，行政长官不得具有政党身份。2001 年通过的《行政长官选举条例》规定，任何有政党背景的人当选行政长官后，必须脱离原来所属政党，行政长官在任期内也不得加入任何政党组织。这些限制性规定的初衷是使行政长官超然于各党派和利益群体之上，但这在实际上也切断了政党对行政长官的支持。同时，政府为游说议员支持政府法案，不得不承担大量本应由执政党来协调的工作，这又降低了政府工作效率。从政治学的角度来看，政党政治是连接立法和行政的一个重要渠道，但目前香港行政机关和立法机关以两种完全不相关的方式产生，而且没有政党政治的配合，行政机关与立法机关便缺少了连接的渠道，立法会为了体现自己的权威和赢得民意的支持，必定会采取反对政府政策的方式。立法会内只有亲政府的政党，没有执政党，也没有占多数席位的政党，各党派既不能主导政府的政策，自然也就不会完全与政府站在同一阵线。

2017 年实行政长官普选，是否允许行政长官有自己的政党背景，实为一个非常关键和敏感的问题。笔者认为，香港若想继续维持并完善行政主导体制，则需将政党纳入政治架构，不能单纯沿用抑制政党发展的政治设计。具有政党身份的行政长官自然会得到同一政党的立法会议员的鼎力支持，且政党的支持更为持久、稳定。因此在一定意义上说，处理好政府与政党的关系，获取政党的支持，有助于维持行政在香港政治运行中的主导作用。从香港政党政治发展的实际情况来看，普选之后，有政党背景

的人士很可能被选为行政长官。当然，香港不会出现执政党，但有可能出现类似俄罗斯的“政权党”。不仅关于行政长官的非政党背景的规定有所松动，就是政府官员非政党背景的做法也明显松动。随着政治委任制的推行，更多的政党人士会在特区政府中担任要职。在现时的政治委任制度下，不论是司长、局长、副局长或是政治助理的职位，都可吸纳具有政党背景的人士。

4. 中央与地方关系将面临新挑战

可以预见，行政长官普选后，中央与香港之间的紧张关系将得到某种程度的缓解，因为以往中央与香港之间一度出现不和谐，主要是香港民主派人士倡导在香港特区尽早实现“双普选”，这与中央政府循序渐进发展香港民主的设计相冲突。随着普选问题的解决，香港民主派人士反对中央政府的最大理由没有了。但是，机遇与挑战并存，旧的挑战没有了，新的挑战又来临了。行政长官普选后，中央与香港的关系又有可能面临如下新挑战：

其一，行政长官的任命问题。目前行政长官没有普选，由选举委员会选举产生的行政长官基本上能“爱国爱港”，其能跟中央政府保持一定的和谐关系。2017 年普选后，所选出来的行政长官候任人有可能是一个不“爱国爱港”的民主派人士，对于中央政府来说，尽管拥有拒绝任命权，但其毕竟是香港居民经由普选产生的人选，中央政府拒绝任命就等于跟香港的主流民意发生了直接对抗。这一方面显得中央政府不尊重香港市民的选举结果，使中央政府陷于反民意、反民主的不义地位，另一方面还可能会引发香港地区的政治不稳定。若明知其是一个不“爱国爱港”的人士，仍任命其为行政长官，无疑将为今后香港特区与中央政府的不合作埋下隐患。可见，行政长官普选有可能带来的最大挑战就是“香港挟民意以令中央”，将中央对行政长官的任命权由实质性权力架空为形式化的权力。^[2]事实上，这里隐含了一个宪政危机，未来一旦出现这种危机，通过一个什么样的机制来化解危机，成为摆在中央政府面前的一个重要问题。

其二，中央与香港之间的“权力连接点”问题。按照现行体制，行政“任命权”是中央政府与香港特区之间的重要“权力连接点”，但实行政长官普选后，中央与香港之间的“权力连接点”必将大大弱化，显得十分脆弱。届时中央政府与香港特区之间将依凭什么来维持应有的连接，这确是一个值得我们关注和思考的理论和现实问题。有的学者敏锐地观察到了行政长官实施普选有可能对中央政府与香港特区的关系所带来的影响，并提出了解决问题的个人建议，主张取消香港特区的完全司法终审权，或者是对香港特区的完全司法终审权进行限制。^[3]上述学者的初衷无疑具有一定的积极意义，但笔者认为，如上建议可能面临实施上的困难，因为中央政府的许诺是“一国两制”的方针 50 年不变，虽然如此修改基本法也算

不上是改变“一国两制”方针，但至少难以避免让人产生诸如此类的怀疑。对此，中央政府不可能不作慎重考量。总之，如何在行政长官实施普选后继续保持中央政府对香港的有效管治，已成为摆在政府和学界面前的一个新课题。

立法会普选的政治影响

从理论上分析，未来立法会普选将对香港立法会的组织机制、实际运行及政治地位产生如下几个方面的影响：

1. 功能组别制度将走向终结

功能组别制度在香港政治发展史上曾发挥过积极的功效。香港特区成立后，中央政府出于循序渐进、均衡参与的考量，保留了功能组别。但随着香港选举政治逐渐走向普选，功能组别选举备受批评和争议，出现了功能组别的存废之争，主要有以下两种代表性观点：一种观点认为功能组别不能简单地予以废除，应经过“适应性改造”后予以保留，其主要理由是按照均衡原则，香港作为一个商业城市，为香港贡献了约九成生产总值的工商界、金融界等功能组别应该享有充分的代表权；另一种观点则认为功能组别和普选不相适应，应该予以废除，其主要理由是功能组别的选民在立法会选举中拥有两次投票权，违反《公民权利和政治权利国际公约》第25条所规定的“一人一票”原则，这与权利平等原则相违背。就实际而言，功能组别的产生和存在虽有其合理性的一面（即有利于保持均衡参与），但其所蕴涵的理念已不合时宜，现代民主在法理上不认同这种“均衡”的理念，而认同“一人一票”的民主原则。那么，在功能组别的去向问题上，怎样才能设计出一种既能防止行政和立法关系割裂，又不违反基本法规定的方式呢？有人认为，普选实施后若要继续体现均衡原则，保障工商、金融等界别的充分代表权，不应再单纯地依靠功能组别制度，而应逐步有意识地支持与自身利益诉求契合的政党，或者组建新的政党以反映自身利益诉求。但鉴于功能组别在香港发挥过独特作用，在落实立法会普选的过程中，可以对功能组别依据普选原则加以改善，以继续发挥其部分功能，但这也仅是一个过渡性的权宜之计，其角色最终应由政党完全替代。政党政治成熟的过程就是功能组别消失的过程。

2. 立法会议员将趋向专职化

当前香港立法会中的专职议员具有非常明显的特点：一是大多数由地区直选产生，与功能组别相比，通过普选方式当选的议员职业化倾向更强，他们没有原有职业利益的牵绊，更能全身心投入到议员职责中去，全职议员是地区直选议员的理性选择；二是大都具有政党背景，仅有个别功能组别的议员没有政党背景。有政党背景的议员会得到政党的资金、组织等方面的支持，因而更加政治化，更倾向于将政治当作终身事业，也有条件将立法会议员作为

自己的全职职业。立法会普选之后，议员专职化势必成为一个趋势。这是因为：首先，立法会普选后功能组别将逐渐消失，议员将以地区普选的方式产生，同时选举政治将促进政党政治的发展，绝大多数的议员都将具有政党背景，得到政党的支持，议员政治化将成为普遍现象。其次，普选之后，香港立法会的政治角色将更加重要，议员的工作必将更加繁重，同时人们对立法会议员期望也更高，选民不希望他们选举出来的议员只是个兼职议员，而希望他们将全部时间和精力投入到立法会的事务中。立法会议员的专职化将使议员的议政时间和议政能力得到一定程度的保障，有利于提高立法会的议事效率和议事质量，有利于立法会议员得到香港居民的更广泛认同。^[4]

3. 议案表决中的分组计票机制将消失

目前的议案表决制度规定，由议员提出的议案（但根据例外议事规则或《基本法》条文动议的议案除外）或法案，或议员对任何议案或法案提出的修正案，须经功能组别议员和地区直选议员分别以过半数票通过才可生效，而政府的提案则只需出席会议议员的过半数票即可通过，此即分组计票机制。该机制的用意在于使特区政府提出的议案更容易通过，而增加了议员个人议案通过的难度，很明显，这是加强行政主导体制的制度安排。从实际运行效果来看，分组计票机制起到了预期作用。然而实行普选之后，随着功能组别议席的逐步取消，分组计票机制也将自动消失，立法会对特区政府制衡的作用将更加强大，行政主导的运作将更加困难。

4. 立法会的重要性将进一步提升

首先，立法会必将成为各个政党角逐的重要舞台。随着香港选举政治的发展，香港立法会议员中有政党背景者将越来越多。当香港立法会普选之后，功能组别将逐渐消失，由普选产生的绝大多数议员将具有政党身份，其立场和政治主张必受其所属政党的支配或影响。在这种情况下，立法会必将成为各个政党角逐的重要舞台，其重要性也将进一步提升。其次，议员政治化倾向有助于议会党团的形成。绝大多数议员具有政党背景后，其政治主张和立场不同，为达致自己的政治目标，自然会进一步分化与组合，从而为香港议会党团的形成提供了良好的条件。与此同时，立法会的议案表决机制也会促使议员结成党团。现行议案表决机制对议员个人提出的议案进行了限制，放宽了政府提出议案通过的条件，因此议员若想提高自身议案通过的概率，或者阻止某项议案的通过，则惟有结成党团才有可能达成。由此可以断言，立法会普选之后议员的政治化倾向可能导致香港议会党团的出现。^[5]

“双普选”对行政与立法关系的影响

“双普选”之后，随着香港政治生态的变化，行政和

立法的关系也可能会发生一些变化，主要表现在两个方面：

1. 行政主导体制会受到冲击

所谓行政主导体制，就是在行政与立法关系中，行政长官的法律地位高于立法机关的法律地位，行政长官的职权重要而广泛，行政长官在香港特区的政治生活中起着主要作用。香港基本法政制设计中行政与立法关系的规定是“既相互制衡，又相互配合”，条文中对二者的制衡规定较为充分，但是有关配合的规定不是十分充分。一直以来，香港特区政府与立法会始终没有形成良好的互动，具体表现在：一是立法会不断扩张自己的权力，立法会半数议员由直选产生，往往挟“民意”随意批评甚至越权阻碍政府施政，这直接冲击香港特区行政主导模式的有效运行；二是行政长官的非政党化与立法会的政党化形成了巨大张力，立法会内“民主派以反对政府为能事，不按规则‘出牌’；亲政府派与政府‘亲密度’天然不足，在政府最需要支持时反而疏离，进而使行政主导限于困境”^[6]。

立法会普选后，其民意基础以及合法性会大大增强，其对抗行政长官的力量也会相应地增强，各个政党之间的竞争也会更加激烈。与特区政府处于不合作状态的民主派政党可能会在直接选举中得到更多的席位，倘若其在立法会选举中获得一半或一半以上的议席，这将在极大程度上掣肘行政长官和政府日后的施政。在这种情况下，行政主导体制必然受到冲击，进而直接影响香港基本法所设计的行政主导架构的运行。对此，有人预测，“政党政治最终臻至西式部长制，肯定会出现立法主导的局面，或至少是与行政机关拉平的态势。”^[7]当然，该预测仅仅是学者个人的观点。不过，如何看待“双普选”后政党发展对行政主导体制的影响，确实是今后香港政治发展过程中需要进一步观察和思考的问题。

需要强调的是，行政主导体制的利弊问题在普选实施之后需要重新审视。此前，基本法设计的行政主导体制，主要基于行政长官与中央政府保持和谐、一致之前提性假设，这时的行政主导体制对中央政府来说，自然是有利的；但普选之后，一旦当选的行政长官是一个与中央政府不合作的民主派人士，这时的行政主导体制对中央政府来说，则是不利的。所以，未来香港的政治发展中，究竟是行政主导抑或立法主导，何者对中央政府更为有利，需要具体问题具体分析。既然如此，今后似乎不必人为地去维护行政主导体制，倒不妨听任香港政治体制自然演化、发展与整合，即使未来出现立法主导体制，那也是香港政治发展的正常逻辑。

2. 行政与立法的紧张关系会有所缓解

普选隐含着这样一种理念，即人民的“公意”是政治权威合法性的惟一基础^[8]。选举是合法性的重要来源之一，部分香港民主派人士对现行行政长官选举制度之所以不满，主要是因为，他们指责现行选举委员会选举是“小

圈子选举”，其组成不具有代表性，由其选出来的行政长官，在更大程度上体现了中央政府的“官意”，而不是香港的“民意”；是中央政府的代言人，而不是香港居民的代言人，于是对行政长官选举方式的“合法性”提出质疑，并主张普选。在这样的背景下，立法会成为香港民意的凝聚舞台，成为政党间角力和争斗的场所，成为香港政治活动的中心，民主派人士利用立法会挑战甚至对抗行政长官的权威。造成这种状况的原因之一就是行政长官和立法会的产生渠道不同，缺乏共同政治基础。一方面，行政长官非经由普选产生，其合法性不足，加之行政长官缺乏政党身份而得不到政党的支持，势单力薄；另一方面，立法会因部分议员经由地区直选产生而拥有较强的合法性，加之有政党介入，使立法会成为对抗或牵制行政长官的重要力量。“双普选”将改变行政长官和立法会议员的产生方式，二者都将由直选产生，行政和立法都将拥有各自的民意基础，必将改变二者现有的关系结构。“双普选”之后，选民就成为立法和行政的共同权力来源，成为二者共同的政治基础。从理论上说，这种共同的政治基础有助于改善目前立法和行政之间的紧张对立关系，至少将使二者关系走向规范化。

与目前广受民主派人士诟病的选举委员会选举相比，2017年实施普选后，行政长官将由选民“一人一票”选出，因而其具有更广泛的民意基础；为此行政长官也会更加注重选民的利益和诉求，并根据选民的意愿施政。所以，行政长官普选有助于增强香港居民对行政长官的政治认同度。另外，实施“双普选”之后，行政长官候选人的政党背景将无从避免，较为现实的情况是参选人极有可能具有政党背景，即使当选后宣布退出政党，原有政党也会选择支持该行政长官，同一政党的立法会议员也会成为其政治同盟。总体说来，“双普选”将改善立法和行政之间的紧张对立关系。

“双普选”对香港政党政治的影响

1. 政党舞台扩大

就目前来说，香港的政党组织及其活动离成熟的政党政治活动还有相当一段距离，因为香港特区的政治架构并没有为政党和政党政治的发展提供太大的空间。众所周知，当选的行政长官不能有任何党派色彩。这种规定使香港的所有政党均是在野党，而非执政党；各个政党之间的角逐，都是在野党之间为争夺议席的竞争。因此，香港政党可以通过选举进入、影响和控制立法会，但却不能执掌最高行政权力，这在一定程度上限制了政党政治的发展。

2017年行政长官普选后，香港政党政治可能会有较大的发展，并有可能迎来第三次建党的高潮。其一，目前行政长官是由一个选举委员会选出来的，政党基本上没有介

入。伴随着行政长官普选的实施，行政长官的提名和选举必将成为政党角逐的目标。不仅如此，行政长官当选后，必将本政党成员延揽入政府内任职，施政时也将考虑本党利益和政策取向。其二，从立法会来说，香港政党日常主要活跃于区议会选举和立法会地区直选，这两大政治空间已被香港政党牢牢占领。但香港仍有很多限制政党政治发展空间的因素，这些因素导致香港政党一直在一个较为狭小的政治空间里生存和发展。然而，立法会普选之后，功能界别议席将取消，届时政党可以角逐的议席将扩大一倍，普选后的香港立法会将成为政党角逐的重要政治舞台。

2. 政党角色凸显

政党是现代政治中不可或缺的政治角色，是连接政府和社会的“中介”。如果一个政治系统缺乏政党这一中介，那么该政治系统就存在结构性缺失，这不可避免地会导致政府和社会之间的沟通不畅。随着“双普选”实施后功能界别议席的逐步取消，立法和行政之间的配合和制约在很大程度上将通过政党来实现。如果缺乏政党这一桥梁，也会导致政治系统内部立法和行政之间的沟通不畅。因此，随着“双普选”实施后香港政党政治的日益发展和成熟，政党将在香港政治和社会生活中扮演日益重要的中介角色，成为政府和社会之间、立法和行政之间的“连接桥梁”。虽然普选后政党在立法会和特区政府都将有更大的政治空间，但就目前情况来看，香港居民对政党的认同度并不高。有调查显示，香港逾60%的居民不认同政党代表他们的利益，接近一半的受访者认为香港政治人物参政主要是为了自己的利益。^[9]因此，政党应着力提升香港居民对其的认同度，这不仅仅包括推出有魅力的政治人物，更要以实际行动证明自己是香港居民利益的代表，以赢得香港居民的政治信任和支持。

3. 政党功能完善

目前，香港政党具备了部分政党功能，如推动选举、争夺议席；利益整合、反映民意；监督政府、影响决策；培养人才、造就领袖；动员选举、引导参与；以及促进政治社会化等。但香港的政治舞台并没有对政党完全开放，尤其是行政长官一职，至于立法会，也仅有其中的地区直选议席对政党开放。立法会议席的开放，虽然满足了政党执掌部分公共权力的要求，但它们仍然是“功能缺失性政党”，不能问鼎公共权力的执行权，使得行政与立法之间在政治上严重失衡。^[10]“双普选”将意味着香港的立法和行政对政党全部开放，包括立法会所有议席和行政长官一职，政党事实上可以问鼎立法权和行政权，理论上甚至可能出现“执政党”。因此“功能缺失性政党”之称谓在“双普选”实施后将不再适用于香港政党，无法问鼎行政权致使政党功能缺失的情形将在香港得到彻底改变。

4. 政党立法完备

实施“双普选”后，可以预见香港政党数量将大幅增加，政党活动会日趋活跃，为此，有必要对政党的成立及其活动加以规范和管理。目前香港法律体系中，并没有专门规范政党组织及行为的法律，使得政党只能按照《社团条例》或《公司条例》进行注册和登记。《社团条例》规定，按《社团条例》申请注册登记的社团，必须接受政府的严格政治审查。为了规避政府依据《社团条例》规范和管理政党，目前香港的大多数政党政团都按《公司条例》以公司名义注册登记成立，因为在香港注册公司极为简便。^[11]所以，选择以公司形式成立政党是香港的一个特有现象。但是，政党毕竟不同于一般的社团或公司，对其进行规范管理也应具有特殊性。有关政党以《公司条例》规避《社团条例》规管的做法，使得其政党行为没有其他规范适用，尤其是公司的角色与“政党”的政治角色发生冲突，不利于香港的政治稳定。因此，特区政府必须在综合考虑、全面协调的基础上制定行之有效的法律来规制政党行为。

综上所述，“双普选”实施后，香港特区的政治发展既面临着诸多机遇，也面临着不少挑战。随着“双普选”的实施，香港的政治生态将发生很大变化，其行政长官、立法会及二者之间的关系均将发生多方面的改变。香港政党政治也将日益发展和成熟，政党竞争迟早将进入香港居民的政治生活之中。政党竞争既是推进民主政治发展的重要助力，也是产生政治冲突和对抗的重要根源，对政党竞争的“双刃剑”效应须有充分的认知。随着“双普选”的实施，香港居民的政治参与热情和参与能力必将进一步提升。按照美国学者亨廷顿的观点，大众参与程度与政治制度化水平应呈正相关性，否则易引发政治不稳定。未来特区政府如何提高其政治制度化水平，以适应“双普选”实施后香港居民政治参与扩大的要求，是摆在特区政府面前的一个重要而紧迫的课题。从中央与香港关系的角度来看，二者关系有趋向舒缓的一面，也有趋向紧张的一面。就趋向紧张的一面而言，最大挑战极有可能来自于香港民主派人士当选行政长官后，挟民意以对抗中央。对于中央政府来说，面对“双普选”将产生的正反两方面的影响，如何因势利导，使香港的民主政治在一个良性发展轨道上运行，避免香港内部因选举竞争而出现动荡，避免中央政府与香港特区关系出现新的紧张，确为当前其所面临的一大课题或挑战。

为了确保“双普选”的顺利实施，也为了应对上述挑战，中央政府和特区政府均须大力加强“双普选”实施前的配套制度建设。倘若这些配套制度建设没有预先准备好，就很难确保“双普选”取得最终成功。这里需要特别强调的是，今后中央政府要善于依靠法治来预防和解决香港“双普选”实施过程中可能会出现各种问题，因为香

香港与内地融合过程中的冲突及其原因

□ 陈丽君

内容摘要 香港与内地的融合促进了两地经济及社会事业发展和文化的繁荣，但是对香港或港人产生的负面影响也日益明显，因此导致港人对内地人的反感与日俱增并引发港人抗议，最终激起港人与内地人发生冲突。两地融合对香港的负面影响以及两地民间冲突，对“一国两制”的实施、港人的国家观念及两地正在开展的经济社会文化合作，均产生不可避免的消极影响。两地民间冲突的原因，包括港人排斥内地制度并害怕在融合过程中被内地制度影响、“自由行”政策推行得过急过快、两地文化与生活方式差异较大、内地快速发展令港人焦虑、多数港人无法享受到两地融合的好处等，只有解决好这些问题才能有效创造两地融合的良好条件。

关键词 香港 内地 融合 冲突 认同

作者 陈丽君，中山大学港澳珠江三角洲研究中心教授。（广州：510275）

改革开放早期，内地通过香港这一桥梁拓展了与国际市场的联系，这时内地对香港依赖性较大。到20世纪90年代，双方经贸关系逐渐转向香港对内地经济依赖性加大，尤其是97回归后，两地经济进一步融合巩固了香港的国际贸易中心、国际航运中心及国际金融中心地位。同时两地社会文化交流也日益加强，并对两地社会事业发展与文化繁荣起到了有力推动作用。然而，正当两地融合向纵深发展时却爆发了激烈的两地民间冲突。2012年1月因内地游客在港九火车车厢里吃杯面，以及后来北大教授孔

庆东发表言论称“香港人是狗”，而引发两地网民对骂。之后更有800多名港人通过网络串联集资10万港元，于2012年2月1日在香港《苹果日报》刊登题为“香港人，忍够了”的广告，反对内地人士侵占香港资源，致使网民骂战不断升级。在香港回归已近15周年之际，尤其是香港与内地已走向深度融合时，却发生如此严重的两地民间冲突，让我们不禁发问：究竟是何原因导致冲突发生的？当前两地融合的真实影响如何？冲突会不会对未来两地融合造成阻碍？

港历史上大部分时间虽没有民主的经历，却一直有法治的传统，香港居民的法治观念较强。未来中央政府须注重运用并发挥法治手段在协调中央政府与香港特区关系中的特殊功用，进一步完善“双普选”实施前的相关配套立法。从特区政府的角度来说，在实施“双普选”之前，一定要自觉制定相关立法，以确保中央政府的地位得到巩固，而不被削弱。^[12] 从当前情况来看，香港特区政府亟待制定的法律，包括有关国家安全的立法、政党法、政治捐献法等。在这些法律之中，国家安全的立法尤为重要，有必要将2003年押后二读的国家安全立法重新提上议事日程。有了国家安全立法，即使一个不“爱国爱港”的人士当选行政长官，相信其也不敢“以身试法”。^[13]

参考文献：

- [1][13] 郝建臻.香港特别行政区行政与立法的关系.北京：法律出版社，2011：135、138—139。
[2] 张千帆、葛维宝.中央与地方关系的法治化.南京：译

林出版社，2009：396。

- [3] 郭殊.中央与地方关系的司法调控研究.北京：北京师范大学出版社，2010：298。
[4][5] 袁林.香港“双普选”的政治影响分析.北京：中国人民大学学位论文，2012：33、37。
[6][9] 张定淮.面向二〇〇七年的香港政治发展.香港：大公报出版有限公司，2007：47、166。
[7] 宋立功.论行政与立法的结构性紧张关系.信报财经，2000（2）。
[8] 卢梭.社会契约论.北京：商务印书馆，2001：118—123。
[10] 张定淮.1997—2005：香港管治问题研究.香港：大公报出版有限公司，2005：序。
[11] 周建华.香港政党与选举政治（1997—2008）.广州：中山大学出版社，2009：42。
[12] 刘迺强.香港要落实行政长官普选要考虑的问题.中国评论，2006（9）。

编辑 杜运泉