

二十年「一國兩制」實踐出現的問題

香港即將迎來回歸祖國二十周年，我們也應藉此機會回顧「一國兩制」實踐二十年的得失。

眾所周知，「一國兩制」是鄧小平的重要構思，為什麼上世紀八九十年代時，鄧小平要提出這一方案，而不是一步到位在港搞「一國一制」？

我相信循序漸進是當年中央決策層的主流思想，要明白此點不妨注意在那段時間中國的經濟改革亦出現過近似的考慮，究竟中國應否搞「雙軌制」，亦即容許無甚效率要靠補貼才能運作下去的國企與活力充足的民營企業同時存在，或是推動後來學術界稱之為「震盪治療」的政策，迫使國企立即改革，改革不成便立時讓其關門大吉？最後中國選擇了「雙軌制」，雖然也要付出一定代價，但避免了採用「震盪治療」的東歐諸國在九十年代所出現的經濟大倒退。循序漸進的策略在中央決策人心中自然更顯正確。

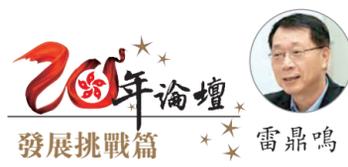
「一國兩制」與循序漸進或「雙軌制」在理念上顯然一脈相承。「雙軌制」的目的在於尋找在一定時期內對社會穩定及經濟增長最有利的政策，它不應是一成不變的原則，而應跟從時代的進步而調整。「永續基本法」甚至搞「港獨」，不可能是兩地關係的終極結果。至於兩地融合的速度，卻是可以調整，而中央在法理上亦掌控着調整的速度。最近人大常委會委員張德江的講話再次

提醒，根據《基本法》，中央與香港的關係不是「分權」，而是香港政府「被授權」，正好印證此點。

香港對國家貢獻越來越小

從二十年來「一國兩制」的實踐中，我們還可觀察多一點中央對港政策的思維。第一，中央認為香港應該是一個經濟城市，它的功能是要保持自身的繁榮安定，並對國家的經濟發展有所貢獻，中央也願意通過CEPA等策略支持香港的經濟民生。第二，香港的內部事務，若沒有跨過「一國兩制」的底線，中央根本不會干預。這並不一定顯示中央認同香港發生的一切事，只是希望香港自己能處理好事務。不過，香港有一批人不懂中國政治，並自我催眠，認為自己既正義又有實力，錯誤地接受一些邏輯不通的「抗爭才能改變」之類的教條，不停地超越中央的底線。這樣的後果，使中央更信不過香港的某些政客，在下放權力給香港時更為謹慎，不會隨便放鬆。一個例子是中央絕不會在人大8·31決議上有所退讓。

在上述的大環境下，不能說香港沒有浪費一些重大機遇。香港位處全球經濟增長動力最強的中國的大門口，使世界不少地方羨慕不已。在1997年，按當時官方匯率計算，香港的GDP佔中國內地的19.65%，但在2016



20年論壇
發展挑戰篇
雷鼎鳴

年已下降至2.78%。我們當然不能說香港經濟毫無成績，事實上，從1997至2015年，港人就業名義收入中位數共上升了60%，扣掉22%的通脹，實質收入在十八年內也共有31%的增長，只是這個增長與香港應可達到的數字頗有差距。

長期觀察中國經濟發展的人都應看到，中國的高新科技正處於一個噴井式發展的階段，現在內地經濟雖處於轉型鞏固期，但影響人民生活的各種科技，如電子商貿、大數據、人工智能、大規模的太陽能、風力發電等等，已逐漸接棒成為推動經濟增長的火車頭。但香港除了金融業及進出口貿易外，並無多少人趕得上乘搭國家這輛經濟快車。

究其原因，是香港有兩種人。一種是看得懂大勢找到商機並會積極捕捉機遇的有識之士，我們不用擔心他們的經濟前景。另一種是一葉障目或是戴上有色眼鏡沉溺在主觀構建的意識形態中的民粹分子，他們對急劇變化的世界茫然無知，更遑論能看清歷史大

潮。要他們放下思想包袱，在兩地間創業找尋商機，豈不是對牛彈琴？「一帶一路」本是香港經濟發展的一個很好機遇，但估計只有部分精英才懂得從中利用機會，那些終日只懂空談政治口號的人怎可能珍惜此等機會？長遠來說，這兩種人的貧富差距可能會更大，這又會倒逼第二種人更政治上腦，強要把別人賺得的錢分走一份。

歷史非必修「害了一代人」

在民生上，港人目前最關注的無疑是樓價。香港的地理位置太優越，將來金融業能更大發展的可能性很高，這些條件都會推高樓價（世上哪一個國際金融中心的樓價會不高企？），但香港只有34%的住戶在私人市場中擁有自己的物業，有樓與無樓，在樓價急升的條件下會擴大貧富差距。這本來有一個救治良方，便是多發展土地大量增加房屋供給，正是在這個問題上港人在自殘。更準確的說法是某些反對派喜歡胡搞蠻纏，不斷通過各種政治手段阻礙開發新土地。難道他們不知道港人都希望住的房子更大更便宜嗎？希望下屆政府不要再理會這些胡搞之人。

香港二十年來自我製造的難題中，影響較深遠的一項是沒有在教育上提供條件讓港人解決身份認同問題。在年齡層上，十二至十八歲是身份認同的關鍵時期，但正在這一

階段，大約只有十分之一左右的高中生能讀到中國歷史。我是在港英年讀中學，但即使那時候，中國歷史還是我的必修課，而我在芝加哥大學時亦有幸跟從幾位大師級的歷史學家，補回古代史與近代史的不足。這個過程對我個人身份認同的知識基礎十分重要。

要一些不懂自己過去，不懂中國歷史的人去建立與中國經濟發展休戚與共的心態，豈不緣木求魚？但若對國家發展所帶來的機遇沒有足夠的關注，又怎可能利用機遇創造自己的一片新天地？若要我選出一項回歸二十年來特區政府的最大誤失，我很可能會選歷史不是必修課這一項，它害了整整一代人。

香港科技大學經濟學系教授



深化與內地合作 對接「一帶一路」

香港國際化、市場化和法治化的營商環境優勢一直被人津津樂道，但隨着香港外部環境和本土社會發生的一些變動，近些年的香港經濟發展較為緩慢，急需尋找新的突破點，而內地消費升級的契機和「一帶一路」戰略願景為香港提供了向外拓展的機會。

香港作為一個外向型的微小經濟體，本土市場飽和、發展緩慢。香港人口只有700多萬，內部需求通常不足以支撐大規模的本土生產。這要求我們在考慮香港的發展時，不能只從香港1100平方公里範圍去思考，更要從960萬平方公里的市場視野和「一帶一路」沿線50多個國家的市場視野去思考。

政治內耗阻經濟發展

從內部來看，香港人才供給與結構上均面臨很大挑戰。在人才供給方面，人口老齡化問題日益嚴重，勞動力供給面臨更大不足。根據香港政府統計處估計，隨着生育率下降和平均壽命的延長，香港人口的中位數將從2006年的39.6歲延至2036年的46.1歲，到2036年高齡人口將佔總人口的26%。

在人才結構方面，失衡嚴重，科技工程類人才短缺。受產業結構的影響，香港的專業人才主要集中在金融、法律、工商管理、會計、貿易等方面，醫科及建築工程技術人員相當缺乏。鑒於香港高素質勞動動力短缺，2003年起特區政府開始實施「輸入內地人才計劃」，期望吸引內地人才來港工作。申請者必須擁有本港缺乏或無法即時提供的專業知識和技能，這項計劃過去平均每年有一萬人申請。但現行人才政策的實施情況未見樂觀，以「優才計劃」為例，獲批數目每年都沒有達到配額上限，香港優才及專才協會調查認為，除了計劃的宣傳不足以外，優才計劃的人才標準不透明、申請程序複雜，以及續簽嚴格等都是很大的限制，影響計劃的吸引力。

近幾年，香港政治社會問題較為嚴峻。首先是社會由於收入分配不均程度增大，造成中下階層怨氣瀰漫。年輕人「難上車、難上流、難上位」。持續攀升的房價和公屋供應制度的弊病，令反對派得到政治把柄和生存空間。「佔中」發生至今，根據香港經濟學家的保守估計，香港近30萬中小企業從業者受到嚴重影響，起碼造成3500億港元的損失，香港人均損失5萬元。立法會「拉布」和流會成為「新常态



焦點熱議
陸劍寶

」，導致很多有利於促進香港經濟民生的工程難以開展，如郊野公園和填海的絕對禁止，導致香港土地供應來源不足；港珠澳大橋因環保團體反對導致工程一拖再拖，耗費大量公帑；廣深港高鐵也因香港方面「拉布」，香港段遲遲不能貫通。政治內耗除了不利於香港發展，亦影響營商環境的聲譽。

降低成本促中小企發展

香港可用商業用地嚴重短缺，導致中小型專業服務機構運營成本節節攀升，運營壓力增大。一方面，香港的專業服務機構以港島區和九龍半島的寫字樓為主，以中環為集聚地。香港整體私人甲級寫字樓

租金在過去10年上升1.8倍，中環租金上漲2.5倍，2016年3月中環錄得租金為190港元每平方呎，超越倫敦西區成為全球最昂貴的甲級寫字樓地段。

國際房地產顧問高緯環球2013年的研究，比較了各國（地區）租金最高的核心商業區，香港寫字樓每月每平方呎租金為120港元，大幅度地離其他亞洲主要城市，比北京高39%，比東京高43%，比新加坡高近80%。另一方面，香港的所有建築空間都面臨嚴重短缺，各類物業的空置率幾乎創回歸以來的新低。香港甲級寫字樓2015-2019年每年平均落成量預計只有不足200萬平方呎，只是和過去20年的平均水準相近。而過去5年則是香港20年來甲級寫字樓供不應求最嚴重的時期。2007-2013年，公營醫院的病牀總數只增加了4%，年齡中位數增加了8歲，對醫療服務的需求有增無減。香港商業用地嚴重不足，然新界東北商業氛圍又長期得不到提升，亦引發工作通勤和住房等一系列社會問題。

立足本土擴大市場

近年，內地人民的消費能力不斷提升，對香港服務業提出了大量的需求，特別

是金融產品、專業服務產品、教育產品和高端醫療服務等。內地對高附加值的服務消費需求佔比將不斷增加。「食品」和「衣着」這兩種必需品佔消費支出的比重從1993年的50%和14%，分別下降至2013年的35%和11%。而「醫療保健」、「交通通訊」、「文教娛樂」這三類高附加值服務所佔比重，則從1993年的2.7%、3.8%和9.2%分別上升至2013年的6.2%、15.2%、12.7%。

與香港唇齒相依的廣東作為中國第一大製造業大省，眾多中小企業近幾年除了積極進行轉型升級外，還紛紛走出去拓展國外市場。無論是製造業企業轉型升級還是拓展海外市場，都會產生大量對建築及相關工程服務、律師、會計和財務專業服務的需求，將為香港業界提供龐大的業務市場。

「一帶一路」作為國家的長久性戰略，涉及眾多的融資、建築及工程服務、法律糾紛等問題，均是香港最有優勢的領域。香港應該立足本土四大支柱服務業的比較優勢，進一步完善服務人才的引進和培育，增大供給數量，提高供給品質，積極主動對接和拓展內地和國際市場。

中山大學自貿區綜合研究院經濟學博士後，中山大學粵港澳發展研究院研究員

「馬克龍主義」與中法關係走向

沈旭暉 黃思為

馬克龍的勝出進一步遏制了歐洲極右政黨上位的趨勢，不過他對法國政治經濟結構性改革的願景能否實現尚有待觀察，他的外交部署也才剛剛起步。在本次訪談中，布魯金斯學會「美國與歐洲中心」訪問學者、歐洲事務專家陸克（Philippe Le Corre），針對馬克龍政府時期法國國內政治經濟改革的挑戰以及對外政策取態做出了前瞻性分析。

面對新的改革挑戰

在當下的法國社會，國民陣線的政治能量如何？在這次選舉失敗之後，又會對法國未來的政治氛圍產生怎樣的影響？

陸克：在這次大選之後，國民陣線並沒有從法國政壇退場，它擁有的選民基礎也依舊存在。從2002年至今，國民陣線的崛起是受到以下幾方面因素的綜合影響：經濟全球化對社會福利分配、就業等問題造成的負面影響讓民眾日益不滿，近期恐怖主義也在法國乃至歐洲蔓延，民眾對傳統建制派政黨執政乏力感到普遍失望。

不過，當面「國民陣線」也正面臨來自內部的挑戰：首先，國民陣線的領袖馬琳·勒龐如同她的父親在2002年的選戰結局一樣，被證明難以當選國家領袖。其次，勒龐家族內部正經歷動盪，國民陣線議員、馬琳·勒龐的外甥女瑪麗安·勒龐（Marion Maréchal-Le Pen）與黨內高層政見不合，決定放棄議會席位的連任角逐。在六月中旬

的議會大選中，國民陣線的候選人會在第二輪投票中面對來自馬克龍的前進黨（LRM）以及傳統建制派共和黨候選人的競爭，後兩者就很可能擊敗國民陣線的代表，使得國民陣線進一步喪失議會席位。

在目前的法國公眾眼中，馬克龍的形象如何？他能否有能力凝聚法國社會內部不同立場人群的共識，推動法國社會經濟改革？

陸克：與其說馬克龍是「自由主義精英」，不如說他是目前法國正需要的領袖。馬克龍奉行的中間派思想是「無論政治派別、任人唯賢」，這一姿態在法國的政治文化中其實是很不尋常的。目前，民調顯示馬克龍享有62%的支持率，與2012年奧朗德就職時61%的支持率相當，高於2002年希拉克就職時59%的支持率。

從大選電視辯論的過程中我們可以看到，馬克龍善於辯論並且準備充分，而勒龐則對經濟改革方案細節知之甚少。在五月底的NATO峰會和G7峰會上，馬克龍的表現也可圈可點。這對於一個年僅39歲的「政壇新秀」而言已經算是成功。在第二輪大選中66%的選民支持親歐的馬克龍，也證明了目前法國社會並不熱衷於退歐，更不會脫離歐元區。「打退歐牌」正是勒龐競選策略中的主要失誤。目前，法國民眾在經濟全球化議題上的分歧更大，因為儘管法國市場日益開放，大企業業績攀升，但一些法國民眾並沒有從中受益。這是馬克龍政府亟需面對的議題，亦是他能否被選民認可的關鍵。馬克龍需要將精力集中在國內治理上。



在相當程度上，馬克龍與勒龐的競選綱領都不限於單一政治陣營，例如勒龐雖然率領極右政黨，但她的經濟政策理念更傾向於左派。馬克龍與勒龐的對決是否意味着法國傳統意義上的「左-右」政治光譜劃分方式正在被「自由主義-民族主義」的理念對立所取代？

陸克：勒龐的經濟政策綱領十分混亂，難以服人。如果法國真的離開歐元區，法國金融環境將會蒙受災難性影響，這會顯著影響外國在法國的投資。與之相比，馬克龍不拘泥於政治派別，廣納賢才的思路是法國當下需要的。建制派政黨在過去往往一直加劇政治陣營之間的對立，但馬克龍則喚起人們對法國愛國主義和民族自豪感的認同：法國應當在歐盟、歐元區內扮演重要角色，並且在國際舞臺展現領導者的形象。法國人民對此也產生了共鳴。勒龐所代表的民族主義情緒則容易使人們忽視了一個現實：法國需

要在國際社會發出強有力的聲音，而非退縮至國界背後。

從法國的視角來看，中法關係發展的現狀如何？法國政府、商界和民眾對中國的觀感是怎樣？

對華政策會有連續性

陸克：法國民眾對中國的觀感基本和其他歐洲國家公眾類似。長期以來，公共輿論中的中國形象往往被「兩位數的經濟增長速度」、「摩天大廈」以及各種中國在歐洲宣傳的「雙贏」話語所充斥；遺憾的是，現實並非完全如此。那些頻繁到訪中國的社會精英或許會對中國採取更加務實的態度。法國商界依舊對中國抱有信心，不過不少公司都反映他們難以進入中國國內市場。在政府層面，中國在全球政治經濟格局中的崛起態勢是顯而易見的，而這一變化會影響各國對中國的認知。不少歐美國家都對中國崛起帶來的影響抱有顧慮，因為世界局勢演化不再由西方主導。

馬克龍似乎並沒有長期從事外交事務的經驗，他與中國的互動也尚且有限。我們應當對馬克龍政府的對外政策、尤其是對華政策抱有怎樣的期待？

陸克：馬克龍在奧朗德政府時期擔任了兩年經濟顧問、兩年經濟部長，這一經歷已經超越了一些主要國家的領導人。在擔任經濟顧問期間，馬克龍參與了主要經濟峰會過程中的法國方面的準備工作；在擔任經濟部

長時他也頻繁出訪。馬克龍在外交領域上或許不如專業外交人員經驗豐富，但他的內閣中有一批極富外交經驗和戰略眼光的幕僚，如法國前駐德國和歐盟大使、現任外交顧問 Philippe Etienne，以及曾擔任法國防長、現任外長的Jean-Yves Le Drian等。值得留意的是，現任法國總理Edouard Philippe在擔任勒阿弗爾市長時，曾負責舉辦年度中歐商務會議，與中國有直接打交道的經驗。因此，馬克龍政府的對外政策（包括對華政策）應當會與前任政府保持一定的連續性。

鑒於馬克龍自身對自由主義經濟秩序的認同，我們能否期望未來法國在跨國、跨區域經濟倡議上與中國展開更密切的合作？

陸克：經濟全球化對法國民眾而言並非「百利而無一害」，不少法國人都對經濟全球化持負面印象，馬克龍也需要將此納入政策考量。須知，法國有強烈的叛逆政治文化傳統，不少左翼人士反對開放國界，對進一步擁抱全球化和自由貿易持保留態度，因為那意味着「法國模式」的終結。應當說，歐盟是適合法國的國際合作模式，法國需要在其中更多地與其他關鍵國家協調合作，尤其是德國。在英國退歐之後，法國和德國攜手可以重新塑造歐盟。以上種種願景在未來有望進一步明晰。但是，這並不意味着歐洲會變成一個任由外國機構、企業或個人前來施加影響力的大陸，歐洲人也不會接受這樣的局面。

香港政策研究所國際關係中心