



逃犯条例 深度

评论

钟剑华：反修例运动中的施政报告，有处理到“深层次矛盾”吗？

如果政府说这个施政报告要处理香港深层次的矛盾，就更加有需要正视上面提到的政治结构问题。

2019-10-17



2019年10月16日，林郑月娥任内第三份施政报告记者会。摄：林振东/端传媒

10月16日早上，当立法会主席梁君彦在主席台上宣布休会之后，特首林郑月娥即时离开了立法会的会议室，立法会内的泛民主派议员也随即见记者。泛民主派的召集人陈淑庄议员说林郑月娥“有乜资格”（有什么资格）在这个会议室宣读施政报告；有议员说这次是“把林郑月娥驱逐出立法会”。从宪政角度来说，这样的说法显然不算合理，因为无论林郑月娥的表现如何难以令人满意，在制度上她仍然是唯一被确认为特首的人。随后建制派议员见记者的时候，就说出了这一点，认为特首在立法会的议事厅宣读她的施政报告，是香港宪政秩序的一部份。

当然，这一种讲法只是从制度结构上去评论，如果把政治行为视作整个社会在权力秩序上的互动的話，今天谁又可以否认林郑月娥已经差不多完全失去了作为特首应有的公信力及政治认受性？而她的继续被确认拥有在立法会宣读施政报告的政治地位，可能正好反过来说明了香港制度的结构性问题。所以那些要倚靠吸取选票才能保得住立法会议席的泛民主派议员，也要继续赤膊上阵，而且去得更尽：

在林郑月娥宣读她的演辞的时候，有议员用投影机把“五大诉求，缺一不可”这个口号投射到讲坛及林郑月娥身上，他们还叫口号，又把暴力对抗过程中示威者的呼救及呼喊声广播出来。他们用这种被建制派议员批评为“非常危险的暴力手段”，来突出这个制度的破产——施政报告第一次破天荒地未能在立法会的议事厅中宣读。林郑月娥随后要用视频方式宣读施政报告。

“深层次矛盾”到底是什么矛盾？

这些矛盾主要是因为社会经济结构及利益倾斜，再加上政治制度过度偏颇而形成的。如果只回避去处理造成这种结构性矛盾的根源问题，即政治权利不公平这个问题，而意图从政府有限的再分配机制去着手，那根本就不能产生令各界都满意的结果。

过去几个星期，特首及政府高官一再反复强调，这一次施政报告要处理深层次的社会矛盾，是经过长时间的社会对抗之后，政府踏出的重要一步。林郑月娥又说希望用上蓝色封面，可以代表期望“雨过天青，重新起步”。

过去二十多年，北京当局一直都只是惯用口吻，说香港是一个经济城市，又不断反复强调要处理好香港的问题；说推动香港的社会和谐，最关键还是经济要有发展。但主权移交超过22年了，香港仍然是纷争不断，而且也不能说香港的经济没有发展。22年来，虽然经历过经济的波动及起落，但整体经济仍然是繁荣的，人均产值仍然不断上升，楼价及租金更是升了几倍。

问题是香港年轻一代看不到希望。香港的经济的发展显然已经去到一个樽颈位，很多人都感觉不到经济增长的利益。年轻人升读专上课程的机会是大幅增加了，普遍的学历水平都提升了，但不少人仍未踏出校门，已是背著沉重的学债；毕业之后的发展也没有过往明朗；而且，连最基本的生活安排，比如去安排一个安居之所的希望也是越来越渺茫。这些都不能否定是深层次社会矛盾的迹象。这些矛盾主要是因为社会经济结构及利益倾斜，再加上政治制度过度偏颇而形成的。如果只回避去处理造成这种结构性矛盾的根源问题，即政治权利不公平这个问题，而意图从政府有限的再分配机制去着手，那根本就不能产生令各界都满意的结果。既得利益者固然不愿接受改变，但香港政府的规模，也令政府难以透过行政手段令政策性的再分配，来抵消制度所造成的明显社会不公。

（建制派）自由党在特首视频发表了施政报告之后，在面见传媒的时候还特别提出要减低一些政府行政程序的障碍。他们提出的其中一个例子是，大型工程的环评报告要求会减慢经济的效率。这个说法孤立来说可能没有错，但对于很多人而言，正是以经济发展之名去不断剥削环境令人愤慨。当绿色思维已经成为一种社会价值时，作为政府其中一个主要政治盟友的工商界政党（自由党），还是不断用这些言论来破坏政府的公信力。林郑月娥曾经下重注的“明日大屿”愿景，为什么会在这一年多来不断受到市民的抗拒？究竟这些政府的内圈政治盟友有没有认真想过个中原因？出现这个现象不正好反映香港社会的深层次矛盾到底何在吗？

当这些深层次矛盾表现出来的结果，长期不断累积恶化后，已经令社会整体警觉到制度的缺陷。即使政府继续意图以“推动经济发展”或“改善民生”作命题来处理市民的不满，显然也只是越来越捉襟见肘，市民看来更是自欺欺人。因此虽然过去几个星期特首及官员不断为施政报告吹风，但根本就没有多少人对今年的施政报告有什么盼望，如果政府这种思维方式不变，更遑论要处理当前的政治风暴了。甚至自由党主席钟国斌在立法会主席宣布休会

之后即时接受传媒访问时也说，单靠处理经济问题，解决不了政治矛盾。但这些话总是像烟霞，吹来吹去吹不进政府的耳。

至于特首说希望市民透过这份报告看到政府对青年人的关怀，不少年轻人根本就是嗤之以鼻。当大量年轻人被警察拘捕、不少被严重打伤时，特首那种开口“暴徒”、闭口“暴力”的定调，已经令所谓“关怀青年人”一语显得虚伪至极。施政报告一开始便是重复特首过去几个星期对示威及暴力的定调，完全没有回应反修例运动中的五大诉求。至于大部分市民都关注及看在眼里的警队暴力执法问题。林郑月娥就继续只字不提。



2019年10月16日，立法会记者室内，电视正在播放施政报告。摄：林振东/端传媒

施政报告，是目的还是工具？

施政报告应该是政府施政成果的周年汇报，也可以展示施政蓝图，但却不是任务本身，更不应该是政府的工作目的。

施政报告原本之目的，是每一年由政府最高领导人，即行政首长，向立法机关提交一份政府的工作报告及工作前瞻。这是殖民地时代施政报告的主要作用。因此，直到殖民地后期，施政报告的篇幅都不致太长篇大论，也不是一份政府工作流水账式的汇报。随着香港人的政治意识提高及对政府问责要求的上升，在殖民地管治后期，殖民地总督提交的施政报告便变得相对较为冗长。直到主权移交之后，第一任特首董建华变更把施政报告变成了特首每年其中一项最主要的工作。

主权移交之后，由第一任特首董建华开始，施政报告都有个特色，就是篇幅比较长，跟过往彭定康年代、卫奕信年代那些施政报告的差异很明显。而且，主权移交后的施政报告，也习惯把很多细微细眼的政策方案及临时措施作出说明及交代。这些在以前基本上是政策局及涉及官员的工作，但在回归之后便完全变成了特首要向公众透过施政报告展示的抱负及蓝图。没有人可以清楚说得准为什么会有这种转变。但显然是因为首任特首开了个头。董建华要表现他的“强势领导”作风，所以把所有政策局的工作都纳入其报告的范围之内。也可以说，回归之后要大树特树特首的权威，但这种权威未能透过体制来确立，就只能透过政策结果及施政手段来彰显，施政报告因而也变得无所不包。

而且，政府在施政报告发表前都要花费好几个月来作准备，这正是体制不合理造成的其中一个后遗症。在九七年之前，完全未听说过有总督会说，准备施政报告是“政府最重要的一项工作”。施政报告应该是政府施政成果的周年汇报，也可以展示施政蓝图，但却不是任务本身，更不应该是政府的工作目的。但九七之后，除了其中一两份是比较短之外，每一份施政报告都可以说是隆而重之。

今年的这份施政报告，可以说是近年篇幅最短的一份，只有12,000字左右。篇幅虽然是大幅度缩短了，但基本的风格似乎没有改变。如果不是林郑月娥自己讲，又有几多人会知道

因为要预备这一份只有53段的报告，特首在之前原来出席了五十多场相关的咨询会。

对于这种形式的施政报告，要评价其优劣有时很困难的，因为如果把所有政策措施都放进去来一个周年大检阅，总有一些政策是合时的，有做得好的，也总有一些是相对比较次要的，或者是做得不好的。有时政府也可以避重就轻，报喜不报忧。站在市民的角度，施政报告除了是一个宪制上的秩序或礼仪之外，也可以让大家对政府政策评价有一个依据。另一方面，当然也得看特首想如何利用这份施政报告。上一任特首梁振英便以施政报告作为一个工具，去交代是否能够落实其参选特首时所提出的那份政纲。大家可能还记得，到他卸任前的最后一份施政报告，他为了要说明已经“完全落实”他的在竞选时所提出的所有政策承诺，报告除了避重就轻之外，还把“标准工时”这一个其政纲中的重点项目，匆匆以“合约工时”来鱼目混珠。



2019年10月16日，林郑月娥立法会宣读施政报告，泛民议员示威抗议。摄：陈焯輝/端传媒

评估报告——报告想要达到的目标，能达成吗？

如果政府的政策真的可以处理到一些长期存在，因为制度不健全而产生的问题，或者起码能满足市民的基本诉求或需要，有一些提到的政策本身自有其可取性，可能这也是政府希望达到的目标之一。

如果从政策的分析角度来看，这一份施政报告又如何？

要评价今年这一份施政报告，如果要逐个项目来看，也是同样有些值得支持，有一些可能只能算是愿景，有一些更只是转移视线。但如果真的要做一个整体评价，可能就需要看政府如何定调这份施政报告的主要目标。

在经过了这么长时间的政治抗争，引致这么多人被拘捕，暴力对抗到现在仍然未停止这些前提下，特首及政府高层官员一再说这是一份重要的、要针对香港当前的困境、要处理深层次矛盾的施政报告。如果要以这一点来评价这份施政报告，香港人应该有理由感到十分失望，甚至愤怒。

那些在施政报告中提出的政策方案及措施，真的可以达到化解深层矛盾的效果吗？如果政府的政策真的可以处理到一些长期存在，因为制度不健全而产生的问题，或者起码能满足市民的基本诉求或需要，有一些提到的政策本身自有其可取性，可能这也是政府希望达到的目标之一。这份施政报告虽然说有二百多项新的措施，但大部份都只是在已经开展了的措施中作加强，例如各种津贴的门槛降低、水平提升、或变成恒常化。被吹风最甚的房屋和土地问题，房屋方面，在经济下行前景的预期下，以协助市民置业作为房屋政策的主要策略是否仍然合适？何况新政策虽然降低门槛，但后续包袱并未减轻，甚至需要更高的压力（入息）水平，且似乎将进一步推高房价？更何况那些建屋目标是否可以如施政报告说得那么乐观仍然是一大疑问。而土地方面，积极收回土地，特别是以《土地收回》条例去发展农地及棕地，早已是社会各界的共识，但政府以前以各种理由去拒绝，甚至据理力争说“可能面对旷日持久的司法挑战”。而今政府转变态度说收回土地不会有太大问题，而且作出甚为乐观的预计，对此香港市民大抵会乐见其成，但又不能不对其实效抱有怀疑。而

且一年之间就如此转軌，足见很多政策方案，其实不是能与不能的问题，只是因为政府是否能够摆脱因循及向既得利益妥协的态度而已。

很多政策方案，其实不是能与不能的问题，只是因为政府是否能够摆脱因循及向既得利益妥协的态度而已。

这一次香港纷争，有大批青年人甚至少年人落水，但在施政报告中可以说是完全没有任何切入点，就算是在施政报告的另一份附篇中的“与青年同行”所列举的项目，也不见得能够平息当前的纷争，更遑论是处理深层次矛盾了。

引致香港现时政府对抗的深层次问题，显然就是政治体制的问题，而令这个问题爆发，就是林郑月娥由二月开始到六月中期间，在处理《逃犯条例》修订时罔顾市民反对及展示出来的傲慢态度。这个过程也完全暴露了现体制不足以反映民意，不足以解决香港的政治纷争，也不足以制约公权力。而自六月中事件恶化，演变至今，特首领导下的政府没有及时回应市民的诉求，低估了市民的不满，甚至不断火上加油，到头来要挟警自重。最后是令警权无限膨胀，引致警察在不守警察通例，持续在违纪违法的状态下，意图以暴力手段来压服示威者，结果是令示威延续，暴力对抗也升级。

示威及暴力人士要面对法律制裁，这一点难以否定，但政府是不是也应该以一个较为谦卑及负责任的态度来检讨自己的责任与不足？

无论政府今天如何指控那些在前线冲击的示威者，这个触动整个事件的前因后果是清楚的，挑起矛盾及无法平息社会不满的责任也确实在政府。示威及暴力人士要面对法律制裁，这一点难以否定，但政府是不是也应该以一个较为谦卑及负责任的态度来检讨自己的责任与不足？对于持续到今天仍然无法平息下来的暴力冲突问题，警察的滥用暴力已经是一个要处理的问题核心，这一点可以说是众人皆见。政府又是不是应该主动去做一点事，令对抗情绪可以降温？如果政府说这个施政报告要处理香港深层次的矛盾，就更加有需要正视上面提到的政治结构问题。

但林郑月娥透过视频发表的那一份施政报告演辞，前言及结语两部份加起来那11段，基本的调子是把今天社会面对的揽炒局面完全归咎于示威人士；更要公开赞扬已经成为矛盾核心、又有高达51.5% 市民评为零分的警察。施政报告甚至向愿意与警察合作打击示威人士的机构，包括港铁及机管局，也一并致谢。这种调子根本就不是要平息纷争或处理深层次矛盾，而是要令纷争继续延续下去，回避政府在这次事件上应该有的责任，也完全不愿意承认政府本身是问题恶化的其中一个最主要原因。单从这一点，已经可以说这一份施政报告根本完全不可能达到政府宣示想达到的那种效果。

（钟剑华，香港理工大学社会政策研究中心主任）

施政报告

评论

香港

钟剑华



邀請好友加入端會員
成功訂閱同享優惠

如果你喜歡
就分享給更多人吧



热门头条

1. 校长闭门会议，融化了的异温层——一名香港中大学生的观察和思考
2. 出入境香港时，谁会被辨认为“危险”人物？黑衣？抗争照片？台湾人？
3. 国歌、国旗、普通话：无因暴力中的香港，事先张扬的悲剧
4. PTT的黄昏：台湾最大网路公共论坛，与网军展开存亡之战
5. 台湾政治史上首见，柯文哲粉丝“退赞”运动启示录
6. 游静：这场电影，香港毁了，香港就成为永恒
7. 九龙、港岛反紧急法大游行冲突入夜 九龙塘解放军营举黄旗警告
8. 《小丑》的提问与考验：这部电影将会激发社会暴力吗？
9. 重磅调查：寻找中國毒梟
10. 十一荃湾枪击现场，目击者和示威者经历了什么？

编辑推荐

1. 北上创业港青们：香港不能给他们的，能在大湾区找到吗
2. 邢福增：反修例运动中的香港基督宗教
3. “我们反对一切”：即将周年的法国黄背心，何去何从？
4. 钟剑华：反修例运动中的施政报告，有处理到“深层次矛盾”吗？
5. 虎扑直男与饭圈女孩，谁才是更先进的爱国力量？
6. 重磅调查：寻找中國毒梟
7. 图解新闻：土耳其介入叙利亚——与库尔德恩仇录
8. 刘燕婷：土耳其为何发兵北叙利亚？

- 9. 台湾断桥下，6名罹难者和他们身后的印、菲渔工社群
- 10. 影像：强刮风海贝思袭日 造成六十七死、十多万户停水、机场及铁路停运

延伸阅读

特首电视直播《施政报告》指房屋是民怨根源 冀助港人置业 续推填海计划

民调显示，林郑月娥支持度为22.3，跌破历史新低；因抗议声不断，原定于立法会内宣读《施政报告》的计划中断，改为电视直播。