

“一国两制”下香港特别行政区的国民教育与国家认同

康玉梅

内容提要:香港的国民教育与国家认同面临着国家认同与本土认同并存相冲、道德文化认同较高而政治认同偏低、本土分离主义蔓延、国民教育推行受阻等现实困境。从历史和法治视角解读“一国两制”的内涵要义,它的道德文化基础是香港与内地共享的传统儒家文明秩序和抽象爱国主义,法治基础是宪法和基本法,由此形成了复合的国家观。这种国家观下的认同观应当坚持“一国两制”,即在整体上更趋包容多元,在政治认同层面互相尊重。鉴于此,香港的国民教育应当区分它在道德文化层面国家认同与政治层面国家认同中的不同角色:前者是积极的推动者与倡导者;后者是适度的引导者与协调者。在具体对策上,应当坚守宪法和基本法的根本地位,以理智包容的心态面对历史、现状与未来,探索适合香港的国民教育模式等。

关键词:一国两制 国民教育 国家认同

康玉梅,清华大学法学院助理研究员。

一 问题的提出:困境与思路

国家认同,是一国国民最基本的身份认同,也是人类生产生活中形成诸种群体认同中的最高形式归属。它不仅关乎到个体的安身立命,而且直击现代民族国家建构的政治基础与逻辑前提。在全球化时代,国家认同危机已成为一个普遍性重大难题。大力推行国民教育是各国提升国民国家认同感和归属感最基本乃至最重要的方式。

作为千年文明古国的中国,经过近现代百年革命史,基本上完成了从传统帝国向现代民族国家的转型。但传统社会向现代社会全面转型带来的社会阵痛、矛盾频发以及全球化的外来冲击,同样使国家认同面临着严峻的挑战。^[1]而在整个中华民族的建构和统合进程中,香港人的国家认同始终是困扰内地与香港特别行政区两地关系的难解之谜,国民

[1] 金太军、姚虎:《国家认同:全球化视野下的结构分析》,《中国社会科学》2014年第6期,第6页。

教育在香港更是深陷泥潭、饱受指责。

首先,从现有的文献研究来看,被广泛引证体现香港人国家认同演进态势的是香港中文大学传播与民意调查中心自 1996 年起就持续展开的调查。^[2]一方面,较之回归前,认为自己是“中国·香港身份的(包括“香港人同时也是中国人”和“中国人同时也是香港人”)比例增加了两成左右。自 2008 年起,该比例就接近 65%,一直到 2016 年基本上都维持在这个水平。另一方面,1997 年至 2008 年,只认同自己是“香港人”或“中国人”的比例互有高低;但从 2010 年至 2016 年,只认同自己是“香港人”的比例一直高于只认同自己是“中国人”的比例,2014 年二者的差距更是创下 17.6% 的记录,2016 年两者分别为 24% 和 12.2%。因此,总体上看,香港人的国家认同感较之回归前普遍增强,但内部却呈现复杂微妙的局面,近年来有本土意识增强的趋势。

如果从认同内容细分的视角来看,以马修斯为代表的学者通过相关调查数据分析得出结论,认为香港民众在经济、市场领域的国家认同程度有所提升,但在政治领域的国家认同却与内地民众的差距正在拉大;同时,香港人对“中国”这一概念的历史性认同和文化性认同水平较高,但政治性认同和法律性认同水平较低。^[3]也就是说,香港人对国家认同出现了选择性“机会主义”和国家认同对象分裂、区隔的现象。尽管文化性认同与政治性认同是现代国家认同对象或内容的一种基本区分,有着不同的认同基础,但现代国家本身就是文化和政治共同体的结合,公民对文化国家和政治国家的认同都是国家认同的重要层面,共同创造了公民对国家忠诚的感情,既不能彻底切割分离也不可简单勾连维系,二者在国家认同建构中是一种动态匹配关系。^[4]那么对香港人而言,为什么会出现这种认同的选择性分离呢?

其次,从与国家认同相关的社会事件来看,尤其是其中引起国家认同问题关注者担心、被认为香港人国家认同危机的种种表象,则是近年来日益抬头的本土主义,甚至发展为极端的本土分离主义、后殖民主义。

最后,从加强国家认同的主要方式来看,最突出反映国民教育困境是 2012 年的“国教风波”。加强国民教育本为主权国家的普遍做法和应有之责,在香港却被称为“洗脑”,引起风波,最后不得不以政府的让步收场。^[5]尽管这只是单个事件,但背后众多因素复杂交织,折射出了国民教育的深层问题。

对于上述诸种困境,通常的观点认为,一方面,港英政府时期无根式子民教育和百年来的殖民价值观在香港人的心灵归属和政治文化认同方面留下了深深的烙印和隐患;另一方面,内地过去所犯错误及目前社会弊端被过分夸大,导致香港人对内地制度的排斥,

[2] 相关数据来源:香港中文大学传播与民意调查中心,《追踪研究:香港人的身份与国家认同调查结果》,http://www.com.cuhk.edu.hk/ccpos/b5/research/Identity_Survey%20Results_2016_CHI.pdf,最近访问时间[2018-03-11]。该调查从 1996 至 1999 年每年都进行一次;2002 年进行第五次调查;从 2006 年第六次调查起,每两年进行一次调查,最新调查数据是 2016 年的数据。

[3] 参见 Mathews, G., Ma E. K. and Lui T., *Hong Kong, China: Learning to Belong to a Nation*, London and New York: Routledge, 2008, p. 156。

[4] 肖滨:《两种公民身份与国家认同的双元结构》,《武汉大学学报(人文科学版)》2010 年第 1 期。

[5] 陈丽君:《香港同胞中国国民意识变化探析》,《重庆社会主义学院学报》2014 年第 2 期,第 63-64 页。

成为“一国两制”背景下国家认同的心理障碍。^[6]此外,不可忽视的是,香港近年来经济持续低迷、民生问题丛生、政治生态走向撕裂分化,而内地经济稳定发展、综合实力年年攀升。

上述种种的确是影响香港国民教育成败和导致国家认同复杂乱象的难以回避的历史因缘和现实困境,但更为前提和根本的问题,应当是指引国民教育的基本方向和主要内容——对“一国两制”下国家认同的理解。具体而言,在中华民族尚未彻底完成的国家建构和统合进程中,我们应当如何理解“一国”,在此基础上我们又需要什么样的认同,同时应当对香港人的国家认同抱有什么样的期待。与之相应的是,如何理性地评判香港国民教育在其中的作用,以及如何更有效地开展国民教育。

二 “一国两制”下的“国家”:历史演进的视角

无论是香港人国家认同中文化认同与政治认同的表面分野,还是本土意识与国家认同的相容与背离,要理解和廓清国民教育中这些相互交织的问题,归根溯源都需要回到最基本的问题上来,即如何理解国家认同。首要问题便是,“一国两制”中的“一国”是什么样的一国,人心回归归向何处?为此,有必要从“一国”构建的历史进程中探寻原貌,还原“一国两制”方针应用于香港之时各方的国家观与后来的法律和社会生活塑造。

(一) 香港:抽象的道德文化国家观与具体的本土情怀

国民教育的核心内容是加强国家认同。一国公民对国家的理解和认识与该国的教育体系和历史发展息息相关。有观点认为,港英政府时期实行的是“无民族”、“无政治”的“疏离式子民教育”,根本不存在所谓的“国民教育”。^[7]事实上,这一说法并不准确。

港英政府早期主要谋求在港的商业利益,不太重视教育的投入。同时,他们顾及到华人占97%的社会现实和不同时期中国政府的情绪以及当地少数精英人士的需求,并没有禁止有限官办教育、教会学校与传统私塾、中文学校学生对中国历史、文学、艺术等的学习。这两类学校在面向中国学生讲授这些课程时均使用中文,这就不可避免地沿用内地的教材,^[8]尤其是中文学校很大程度上依附于内地的教育体系。这种状况一直延续到第二次世界大战前。

对此,港英政府一直怀有戒心,对中国文化的学习和传播保持高度警惕,严防反殖情绪和民族主义思想。1911年辛亥革命爆发后,港英政府除加大对本土中文学校的直接干预和控制外,还试图利用流亡在港反对中国民主共和政体、提倡儒家传统、强调依附归顺美德的保守主义势力编写出适合本港学校的中国文化相关教材,以对抗中国革命对香港青年的影响。^[9]20世纪50年代,港英政府教育部门成立教学大纲和教科书委员会,组建

[6] 陈丽君:《香港同胞中国国民意识变化探析》,《重庆社会主义学院学报》2014年第2期,第62-65页。

[7] 李德:《从“浮城”到“生根”——回归后香港特区政府实施国民教育策略与创新机制研究》,《河北师范大学学报(教育科学版)》2010年第12期,第11页。

[8] 参见 Edward Vickers, Flora Kan and Paul Morris, Colonialism and the Politics of ‘Chinese History’ in Hong Kong’s Schools, Vol. 29, No. 1, *Oxford Review of Education*, 2003, p. 99。

[9] 参见 Sweeting, Anthony, *Education in Hong Kong pre-1841 to 1941: Fact and Opinion-Materials for a History of Education in Hong Kong*, Hong Kong: Hong Kong University Press, 1990, pp. 401-402。

专门审查中文、历史和文学教学的中国研究委员会,并发布了改革中国课程的报告。对于其中最带有政治色彩和文化情感、与国家认同最相关的历史课,改革报告特别指出,“中国出版的历史教科书通常暗含了排外言论和情绪,因此并不是非常适合在香港使用……中国学生不能仅仅保留和珍惜他们自己文化中最好的,也要学习大英帝国和世界思想中最好的……这些教科书的重点应该是社会和文化历史而不是政治历史。”^[10]这些思想和态度最终体现在 20 世纪 60 年代的中文科目教科书中,基本上排除了 1911 年之后的中国近现代史,避开了政治话题和敏感性事件,带有明显的保守主义和反共产主义的偏见。这实际上是港英政府与当地保守势力相互妥协和合谋的结果,^[11]很大程度上既迎合了保守派的看法,安抚了他们离开内地后的民族伤痛,又让市民远离与现代中国内地相关的民族主义情感,舒缓了港英政府的政治担忧。在随后的几十年里,除教科书叙事结点略有后移外,这成为香港中国文化教育的典型特征。其直接后果便是,香港“本地学校教育中形成了政治和民族主义真空”,^[12]尽管教导香港青年仍然是中国人,但最终导致的是疏离内地现实的抽象中国道德文化意义上的认同。

这种抽象国家观潜移默化于大众头脑后,一种具体可触的本土情怀在香港人的日常教育和实际生活中逐步形成了。“六七暴动”后,港英政府调整统治策略,变对抗镇压式为合作妥协式,利用“国家的”与“本土的”身份认同区别,通过培育本土意识来防止国家忠诚,将本土优越和骄傲感作为民族主义的替代工具。这最明显体现在教育领域。港英政府在 20 世纪 70 年代实现了社会免费九年教育。在教育内容上,将香港本地发展情况纳入相关课程设置中,介绍本地人口分布与构成、生活条件、贸易、教育、医疗服务、公共事业发展等。但它仍然沿袭了去政治化的传统,排除了内部种族关系、香港在中国革命中的作用和本地政治发展等敏感话题。学生学习政治问题仅限于对现行政府部门架构和功能的描述。^[13]在语言上,英语被看作“受过教育的精英人士的象征”和“社会流动的机会”而受到重视,^[14]广东话则成为本土最强势的通用语言,从日常交流到广播媒体、报纸书籍、流行歌曲等。在去政治化、实用主义和追求个人财富与舒适安逸、安全有序的小岛心态下,香港人形成了独特的本土文化和生活方式。同时,一种淡化殖民统治历史但又夹杂

[10] Education Department, *The Report of the Chinese Studies Committee*, Hong Kong: Hong Kong Government Printer, 1953, p. 31.

[11] 例如对当时香港的中国历史课程产生巨大影响的历史学家钱穆,关于他的代表性观点和影响参见 Edward Vickers, Flora Kan and Paul Morris, *Colonialism and the Politics of 'Chinese History' in Hong Kong's Schools*, Vol. 29, No. 1, *Oxford Review of Education*, 2003, pp. 101 - 102; Paul Morris and Edward Vickers, *Schooling, Politics and the Construction of Identity in Hong Kong: the 2012 'Moral and National Education' Crisis in Historical Context*, Vol. 51, No. 3, *Comparative Education*, 2015, p. 313。

[12] Tse, K. L., *The Denationalization and Depoliticization of Education in Hong Kong, 1945 - 1992*, Doctoral Dissertation, University of Wisconsin-Madison, 1998, pp. 239 - 240.

[13] 参见 Paul Morris and Edward Vickers, *Schooling, Politics and the Construction of Identity in Hong Kong: the 2012 'Moral and National Education' Crisis in Historical Context*, Vol. 51, No. 3, *Comparative Education*, 2015, pp. 313 - 315。

[14] Tam, K. K., *Post-Coloniality, Localism and the English Language in Hong Kong*, In K. K. Tam, W. Dissanayake and T. S. H. Yip (Eds.), *Sights of Contestation: Localism, Globalism and Cultural Reproduction in Asia and the Pacific*, Hong Kong: The Chinese University Press, 2002, pp. 115 - 116.

着忧伤与励志的复杂情感,以“贫瘠岛屿”和“小渔村到大都市”为中心的叙事方式,^[15]在学校不同科目中反复讲述,塑造出本土共同的历史记忆与成长情感。这样,20世纪80年代新成长起来的香港人形成了他们共同的价值观和生活方式,分享了共同的历史记忆与文化情感,培育出了本土身份意识和优越感。香港成为了法治、自由、繁荣、大都市、国际化等形象的典型代表,作为一种“我们”区别于内地贫穷落后的“他们”。

因此,港英政府时期的教育仍是有族有根的,只是灌输出来的根族仅仅停留在遥远的古代帝王史建构出来的抽象意义上的道德文化中国;所谓的无政治反而是港英政府控制民族主义、共和主义、共产主义等革命思想发展的政治手段。与此相应的,是对近现代内地政治和社会文化发展的阻隔屏蔽,与之对接的是具体现实的独特本土情怀。

(二)中央:“爱国者治港”与想象的古典文明大国

尽管港英政府一直竭力践行去政治化、去背景化教育,不断向青年学生灌输剥离时空的国家想象,唯恐内地革命激发香港本地的民族情绪和政治热情,但这并未阻挡实践中香港本土不同派别的政治冲突与斗争。1949年新中国成立后,香港政治社会愈加明显地形成了分别认同社会主义与资本主义的两大阵营。香港进入回归历程后,中央明确提出了“一国两制”、“港人治港”和高度自治的方针,^[16]并在1984年《中英联合声明》中加以确定。与香港治理主体密切相关的是“港人治港”,具体内容即邓小平多次强调的“爱国者治港”。

谁是爱国者?很显然,这是一个政治概念,持不同政治立场或意识形态的人会有不同的理解。但是,就中央而言,邓小平关于“爱国者治港”的具体阐述却超越了通常意义的政治派别纠缠。“什么叫爱国者?爱国者的标准是,尊重自己民族,诚心诚意拥护祖国恢复行使对香港的主权,不损害香港的繁荣和稳定。只要具备这些条件,不管他们相信资本主义,还是相信封建主义,甚至相信奴隶主义,都是爱国者。我们不要求他们都赞成中国的社会主义制度,只要求他们爱祖国,爱香港。”^[17]这实际上是新时期“爱国统一战线”的内容。^[18]这种政治性论述最大限度地囊括了不同政治派别人士,以祖国统一为最基本目标,体现了中央高度的政治智慧和极大的包容气度。

从更宏大的视角来看,邓小平在“一国两制”方针中谈到的“爱国者”很大程度上反映的是传统儒家文化秩序中的家国天下观,其中的国家不是一种单纯的法律组织或者人为建构的政治法律实体,而是一种文明秩序;其正当性不是依赖公民与国家间建构的抽象法律关系,而是诉诸“香港自古以来就是中国领土的一部分”这样一种自然情感和共同分享的几千年历史文化传统;不是我们通常所讲的单一法律关系下的现代民族国家“state”,而是文化边界意义上的古典文明国家“country”。^[19]

[15] Gillis, J. R., *Memory and Identity: The History of a Relationship*, in J. R. Gillis (Ed.), *Commemorations: The Politics of National Identity*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994, p. 7.

[16] 《邓小平文选》(第三卷),人民出版社1993年版,第58-61页。

[17] 《邓小平文选》(第三卷),人民出版社1993年版,第61页。

[18] 关于爱国统一战线的具体内容及其广泛性的相关表述,参见《邓小平论统一战线》,中央文献出版社1991年版,第158-159、250页。

[19] 关于state与country的基本区别,参见强世功:《“一国”之谜:Country vs. State——香江边上的思考之八》,《读书》2008年第7期,第37页。

这种古典文明大国观念恰恰与香港人秉持的抽象道德文化国家观遥相契合。香港人引以为傲的资本主义价值观渗透下的本土身份,仍然附着于抽象的传统道德文化中国观之上,无法磨灭几千年来与内地同根同缘的历史印记带来的影响。正是从这个意义上说,“一国两制”方针背后的国家观最大限度地提取了香港与内地团结统一的公约数。

(三)“一国”的构建:宪法、基本法与复合的国家观

古典文明秩序中的文明大国与现代政治法律秩序下民族国家的对接和转换,“一国两制”方针在现实生活中的落地生根,依靠的是宪法与基本法的共同作用。根据 1982 年宪法第 31 条,基本法将“一国两制”方针成功转换成处理中央与特区关系的法律制度,实际上是 1982 年宪法的补充和扩展,并在此基础上继续“一国”的建构。这两部法律,使中国从一个单一的社会主义国家变成包括资本主义制度在内的混合型国家,^[20]超越了西方现代民族国家的范畴和普遍实践,因而具有“历史意义和国际意义”。^[21]如果再考虑澳门基本法和将来处理台湾问题的法律建构,“中国”的面貌就从 1982 年宪法反映的面貌变成它与这些基本法结合所共同反映的面貌,^[22]构成了我们所要建构的“一国”的基本图景和全部政治法律内涵。

一方面,传统帝国向现代民族国家转型的复杂性导致了中国人的国家认同是基于三种不同时空中的国家认知和国家观念复合而成的,即中国千年历史与传统构建的文化中国认同观、鸦片战争以来从传统帝国迈向现代民族国家过程中形成的现代共和国认同观和 1949 年以后社会革命和建设形成的社会主义新中国认同观。尽管第三个时空构建的国家认同是当下中国人认同的最终归属,但不能否定或忽视前面两个时空形成的国家认同的重要性。正是传统家国天下的文明中国观奠定了中华民族的文化基础与心灵家园,现代共和国的认同观则使中国人的国家认同顺利接续在现代文明之上。^[23]随着改革开放的纵深推进、社会转型的全方位展开,传统文明与现代文明、东方伦理与西方观念、资本主义与社会主义、国家与地区以及不同的地区、个人等等,相互之间不断碰撞、交汇、融合,早已是你中有我、我中有你,日益形成多元的复合国家观而非单一国家观。

另一方面,尽管回归后的香港继续实行资本主义制度,但依然无法动摇与内地共同分享的几千年历史传统和一整套儒家文化观对香港人心灵和精神依赖的基础地位,无法否认百年来中华民族争取民族独立、实现民族复兴的努力对香港的影响,也难以排斥外来政治文化法律制度对作为自由港的香港的侵袭。

因此,在建构“一国”的进程中,以 1982 年宪法和基本法为法律根基,形成了汇集社会主义制度与资本主义制度、古代与近现代、东方与西方等成份多样、内涵丰富的复合国家观。当然,这种包罗万象、复杂多样的国家观内部仍有各要素主次之分和先后之别,否则就没有“两制”区分的必要和基础了。无论有多少种不同性质的政治经济文化成份交织其中,都无法改变“一国”主体仍是内地的社会主义制度的客观事实。

[20] 强世功:《基本法之谜——香江边上的思考之十》,《读书》2008 年第 9 期,第 47 页。

[21] 《邓小平文选》(第三卷),人民出版社 1993 年版,第 352 页。

[22] 强世功:《基本法之谜——香江边上的思考之十》,《读书》2008 年第 9 期,第 47 页。

[23] 林尚立:《现代国家认同建构的政治逻辑》,《中国社会科学》2013 年第 8 期,第 43 页。

三 “一国两制”下的认同观:基本态度与核心难题

在还原和厘清“一国两制”之“一国”的基本观念与法治内涵的基础上,应该有面对“一国”的基本认同态度,同时也不应回避当前最大的认同难题。

(一) 包容的认同观

“一国两制”之下的复合国家观决定了国家认同总体上应当是更趋包容的认同。在此基础上,才能真正理解共产党新时期统一战线的内涵,才能理性认识什么叫“爱国爱港”以及邓小平提出的“爱国者”标准,才能全面判断香港人国家认同的真正危机所在。

这种包容的认同观要求我们以宽容的态度接纳“一国两制”之下的诸多认同要素与成分。凡是能整合成一国的诸类要素,如民族、语言、风俗习惯、社会制度、文化、历史记忆、共同血缘、土地等,都应纳入到我们的认同内涵中来。

它应当遵守基本的底线,即中央提出“一国两制”方针背后国家观的初衷——维护祖国的统一与繁荣发展。具体而言,这种包容的认同观不可违反宪法和基本法,不可破坏中国的主权和领土完整,不可有违祖国的统一和香港的繁荣稳定,不可利用资本主义阵地破坏社会主义制度,不可做有害整个中华民族根本利益和长远利益的事情。正如邓小平在基本法起草过程中谈到中央干预必要性时所指出的:“但是,特别行政区是不是也会发生危害国家根本利益的事情呢?难道就不会出现吗?那个时候,北京过问不过问?难道香港就不会出现损害香港根本利益的事情?能够设想香港就没有干扰,没有破坏力量吗?我看没有这种自我安慰的根据……比如一九九七年后香港有人骂中国共产党,骂中国,我们还是允许他骂,但是如果变成行动,要把香港变成一个在‘民主’的幌子下反对大陆的基地,怎么办?那就非干预不行。”^[24]

因此,香港人可以认同历史的中国、文化的中国,可以热爱祖国山河和自己的同胞,可以爱香港人的身份也珍惜中国人的身份。我们也不必过分担忧香港本土意识的正常发展。但是,当部分香港人的本土意识发展成分离主义,高唱“港独”的论调,主张“香港民族,命运自决”并建构香港人的“本土共同体”,要求“独立成国”,从根本上否认自己是中国人时,就超越了国家认同的底线,需要我们高度警惕、认真处理了。

(二) 无法回避的政治认同:国家认同最大难题

1. 政治认同尤为重要

在现代民族国家的基本语境下,国家不仅是集领土、主权、人口于一体的国家共同体,而且是集组织、权力、制度于一体的国家政权系统;^[25]不仅是历史命运共同体,而且是政治法律共同体。^[26]因而,国家认同既包括对国家领土、历史记忆、文化传统、语言符号、风俗习惯等的情感归属与精神依恋,即道德文化层面的认同;也包括对政权设施、政治法律

[24] 《邓小平文选》(第三卷),人民出版社1993年版,第221页。

[25] 肖滨:《两种公民身份与国家认同的双元结构》,《武汉大学学报(哲学社会科学版)》2010年第1期,第77页。

[26] [德]尤尔根·哈贝马斯著:《包容他者》,曹卫东译,上海人民出版社2002年版,第135页。

制度及其背后的政治信仰、核心价值等的认可与支持,即政治认同。^[27] 就一国政权体系的长治久安而言,政治认同尤为重要。

作为复合国家观的道德文化基础,无论是古典文明大国观还是抽象的道德文化爱国主义,都剥离了两地时空疏离带来的政治鸿沟,表面上超越了政治信仰的冲突,为实现香港回归和祖国统一提供了共同的心理和情感支撑,但观念的超越并不意味着问题的不存在或已解决。作为复合国家观的法律基础,宪法和基本法进行的国家统合也只是将政治策略法律技术化处理。当政治问题被回避时,再高超的法律技艺也不可能提供实质性的解决之策。更何况基本法本来就是多方政治势力博弈妥协的结果,自诞生起就先天不足,许多重大争议问题被搁置。一旦实践中遇到立法空白、条文分歧或某些敏感案件,法律背后被遮蔽的政治冲突就立马浮出水面,引爆社会的政治纷争。政治认同问题已成为回归后香港社会不断分化撕裂的最大政治根源。包容的认同观是“两制”共存的总体要求和运行基础,但更多还停留在道德文化认同层面,并未彻底贯彻到政治认同层面上来。

2. 现状:香港人政治认同堪忧

从香港回归的二十年实践来看,政治认同形势堪忧。香港中文大学传播与民意调查中心关于国家认同的相关数据显示,在 1996 年到 2016 年期间,香港人对万里长城的自豪感一直处于较高的水平,2010 年前普遍维持在 70 - 80% 之间,2012 年到 2016 年下滑至 60 - 50%,能与之比肩的仅有维港夜景。相比之下,香港人对人民大会堂、国旗、国歌等的自豪感则一直维持在相对低的水平。直至 2016 年,仍有近半的香港人不会唱国歌。另据香港大学民意网站发布的市民对中央政府、香港特区政府的信任程度历年数据变化来看,经历了回归后对未来的焦虑担忧、金融危机、“非典”等挑战后,对中央政府的低水平政治信任逐渐攀升并慢慢高于对特区政府的政治信任,并因奥运会在 2008 年达到峰值 54.9%,但自 2010 年开始又有下滑趋势。^[28]

由此可见,香港人对国家历史文化层面的认同处于比较高的程度,但政权认同度较低。剥离时空的抽象道德文化爱国主义一旦与现实政权对接就刺破了想象中的爱国主义面纱。近年来出现的“占中”事件、“港独”、立法会议员宣誓风波等则直接将政治认同问题推向社会的风口浪尖,成为两地矛盾焦点。

3. 原因:国民教育的路径依赖与激变失败

从国民教育的视角来看,目前政治认同的困境与教育传统及其演化密切相关。如前所述,港英政府在 20 世纪 60 年代关于中国的教育形成了保守主义和反共产主义的传统,并为此后数十年的教育奠定了基调。回归前后直到 2012 年“国教风波”之前的国民教育也基本上延续了这种做法,去政治化的保守主义传统并没有得到根本改变,仇共拒共的偏见也未被公开矫正或及时批驳,反而是影响政治认同的某些不利因素被不断放大。

中英联合声明公布以后,香港教育界就认识到了加强国民教育的重要性,应做好主权

[27] 肖滨:《公民认同国家的逻辑进路与现实图景——兼答对“匹配论”的若干质疑》,《中山大学学报(社会科学版)》2011 年第 4 期,第 163 - 164 页。

[28] 数据来源于香港大学民意网站:https://www.hkpopop.hku.hk/chinese/popexpress/trust/trusthkgov/overall/chart_hy/datatables.html,最近访问时间[2018 - 03 - 11]。

回归后成为中国公民的准备。1985年,香港教育署课程发展委员会颁布了《学校公民教育指引》,传统的政治限制也通过1990年的《教育条例》修正案放松管制,但它回避了主权回归、国家或民族认同问题,也未提及现代中国政治体制。^[29]1996年修订后的公民教育指引直接谈及国民教育和政治身份认同,却也因此撕开了国家认同中“道德”与“公民”二者的差异,认为前者是文化意义上的,而后者完全是政治意义上的。它强调学生归属于国家应该是“道德”上的,而“公民”上的则转而强调香港的特殊之处在于“民主、自由、平等、人权和法治的重要性”。^[30]

回归后,特区政府加快国民教育步伐,全方位、多渠道地培养学生的归属感和爱国主义,较之港英政府时期有一些进步。但直至2011年推出新的国民教育课程指引之前,重点仍在道德文化意义上的国家认同。例如,特区政府在2001年就将“认识自己的国民身份,致力贡献国家和社会”作为七个学习宗旨之一;^[31]2002年将德育及公民教育列为四个关键项目之一,以培养学生国民身份认同、坚毅、尊重他人、责任感和承担精神等五种价值观和态度;^[32]2009年再次将“成为有识见、负责任的公民,认同国民身份,并具备世界视野”作为高中课程七个学习宗旨之一。^[33]这些政策文件更多是敦促倡导而非强制的,因而公众反应相对冷淡也未激起争议。

具体到课程大纲设置和课堂教学方面,较之回归前更加开放灵活,但本地教育机构仍然尽量远离政治争议或敏感性话题,关于当代中国的介绍严重不足。因此,一方面,真实政治处于课程讨论之外,学生普遍反映对中国政治结构和发展不理解,不清楚中国政府和共产党的作用。^[34]但另一方面,对于个别有争议的敏感事件,很多本地老师并不避讳在课堂大肆讲授。^[35]因而,课程大纲远离当代中国内地政治与课堂实际教学和政治实践的鲜明反差,不仅导致大众缺乏对当代中国政制的客观完整认识,而且因个别政治事件形成了片面扭曲的集体记忆,并不断强化本土与内地政制背后核心价值冲突对立的习惯性思维,从而对更紧密的国家统合和全面的、关键性国家认同带来了日益严重的心理障碍。

在课堂教育之外,特区政府还开展了一系列旨在加强国家认同的活动,但在政治认同方面同样效果甚微。即使政治意义比较明显的升国旗、唱国歌活动在学校也引起了争议

[29] Leung, S. W., Depoliticisation and Trivialisation of Civic Education in Secondary Schools: Institutional Constraints on Promoting Civic Education in Transitional Hong Kong, in P. K. Siu and T. K. P. Tam (Eds.), *Quality in Education: Insights from Different Perspectives*, Hong Kong: Hong Kong Educational Research Association, 1995, p. 288.

[30] Curriculum Development Council, *Guidelines on Civic Education in Schools*, Hong Kong: Government Printer, 1996, pp. 7-8.

[31] 香港课程发展议会:《学会学习——课程发展路向》, <http://www.edb.gov.hk/tc/curriculum-development/cs-curriculum-doc-report/wf-in-cur/index.html>, 最近访问时间[2018-03-11]。

[32] 香港课程发展议会:《基础教育课程指引——各尽所能·发挥所长(小一至中三)》, http://cd1.edb.hkedcity.net/cd/TC/Content_2909/html/index.html, 最近访问时间[2018-03-11]。

[33] 香港课程发展议会:《高中课程指引——立足现在·创建未来(中四至中六)》, http://cd1.edb.hkedcity.net/cd/cns/sscg_web/html/chi/index.html, 最近访问时间[2018-03-11]。

[34] Fairbrother, G. P., *Toward Critical Patriotism: Student Resistance to Political Education in Hong Kong and China*, Hong Kong: Hong Kong University Press, 2003, p. 97.

[35] Khun Eng Kuah-Pearce and Yiu-Chak Fong, Identity and Sense of Belonging in Post Colonial Education in Hong Kong, Vol. 30, No. 4, *Asia Pacific Journal of Education*, 2010, p. 440.

和质疑。大约四分之一的公开集资非政府学校和大多数私立学校连旗杆都没有安装,甚至有中学校长反映因试图举行升国旗仪式而被本校师生指责。^[36]至于其他更为柔性的措施,如历届奥运会后的访港交流会、组织学生赴内地参观交流、资助内地贫困同胞等,确实不同程度地加强了青年学生对内地社会的进一步认识和理解,增强了他们的民族自豪感和责任感,^[37]但具体到政治体制、政府运作则了解有限。总体而言,课外的国民教育活动仍停留在道德文化层面上的爱国主义,很大程度上强化了既有的保守主义国民教育传统,而对弥合两地政治矛盾、促进政治认同则作用有限。

从 2010 年开始,特区政府试图从根本上改变这种柔性的、相对保守的国民教育路径,结果遭到了社会的抵制。引起激烈对抗的事件是 2012 年 3 月由香港教育局资助、香港浸会大学当代中国研究所编制、国民教育服务中心出版的《中国模式:国情专题教学手册》,国民教育被指为“洗脑”。这进一步激化了潜藏在国民教育领域多年的政治信仰冲突,最后不得不以政府的让步而告终。^[38]

(三) 反思:我们需要什么样的政治认同?

以上分析表明,特区政府在加强传统道德文化意义上的国家认同方面确有成效,但政治认同层面的冲突和裂痕却进一步扩大加深了,甚至造成剑拔弩张、一触即发的严峻态势,成为国家认同的最大难题。

如果能跳出国民教育中具体的细节纠葛和是非争辩的僵局,回到复合国家观和包容认同观这个基本前提和视角,从“一国两制”中“一国”的高度解读目前政治认同紧张的局面,就会发现,固然有信息不对称、史实了解片面歪曲的客观因由,但问题的关键在于:香港人拿本土主义、受资本主义一个多世纪熏陶和浸染后的核心价值观评判内地社会主义社会的政治现状和个别事件;在国情教科书中,内地社会制度和基本国情的客观介绍却遭到了香港本土人士的根本排斥和激烈对抗。在“一国两制”的现实语境下,香港人对内地的社会主义政权不能假装它不存在,更不可能秉持仅仅是不破坏、不敌对、不分离的“底线”思维,而中央也没有无视香港资本主义制度的客观历史和存在必要性。尽管“两制”差异的前提决定了我们的政治认同不可能做到“一制”内部的信仰高度和纯度,但在正面态度上,至少应该做到相互尊重,将包容认同观落实到政治认同层面,这样才可能真正和谐共处,从情感上逐渐融合成一国。

四 香港国民教育的未来发展

(一) 区分国民教育在道德文化层面与政治层面的国家认同中的不同角色

国民教育是加强国家认同的重要手段,但绝不是唯一的。若罔顾具体情况和特殊历

[36] 参见 Khun Eng Kuah-Pearce and Yiu-Chak Fong, Identity and Sense of Belonging in Post Colonial Education in Hong Kong, Vol. 30, No. 4, *Asia Pacific Journal of Education*, 2010, pp. 440 - 441。

[37] 参见 Chui Ping Iris Kam, Personal Identity versus National Identity among Hong Kong Youths-Personal and Social Education Reform after Reunification, Vol. 18, No. 6, *Social Identities*, 2012, pp. 649 - 661。

[38] 陈丽君:《香港同胞中国国民意识变化探析》,《重庆社会主义学院学报》2014 年第 2 期,第 63 - 64 页。

史因由,盲目推行国民教育,可能适得其反。尊重香港百年来的历史发展轨迹,反思国民教育推行的曲折历程,我们应当区分国民教育在道德文化层面的国家认同与政权系统的国家认同这两个不同范畴中的角色,以实现国民教育最大功效。

首先,对道德文化层面的国家认同而言,国民教育应当继续扮演积极的推动者与倡导者的角色,发挥主导作用。道德文化层面的国家认同为一国国民提供基本的精神归属和情感依赖,筑就国家共同体的根魂和精血,从灵魂深处将分享着共同民族文化的个体紧密联系在一起。因此,国民教育在进一步加强道德文化层面的国家认同方面应当责无旁贷。

其次,在政治认同层面,国民教育应当扮演适度的引导者和协调者的角色。对于作为“一国”主体的社会主义制度,国民教育应该适度引导香港人予以更多的理解和认识,逐步消解原有认识误区和争议。当然,缓和百年来累积的政治偏见和信仰冲突,特别是近半个世纪来因信息不对称和个别事件的不利影响造成的严重政治分歧,仅靠课堂内外的国民教育难担此重任,更主要还有赖于整个政治生态环境的改善和社会的融合。

(二) 坚守宪法和基本法在国民教育中的根本地位

坚守宪法和基本法在国民教育中的根本地位,既能让香港人全面了解“一国两制”的法律要义和运作机制,特别是透过宪法更好地理解中央与特区之间的关系、作为主体的政治制度与政权体系,从而有利于加强“一国两制”下的政治认同。同时,它也为包容认同观提供了法律容忍的底线,从法律上彻底否定和排斥了“港独”、本土分离主义及其他根本有违国家认同的行为。如果离开了宪法和基本法的根本指引,香港的国民教育将失去基本方向,整个社会将成一盘散沙,走向撕裂分化的境地,难以凝聚社会共识。

值得肯定的是,自1997年起,特区政府就大力推广基本法,帮助市民深入了解基本法的内容和“一国两制”方针。^[39]但实际效果并不佳。这主要表现在大多数时候还比较表面化和片面化,过于偏向个人权利部分而较少涉及有关政治体制、中央权力的内容,因而导致香港人对“一国”、国家安全责任、中央与香港的关系等存在不少认识空白和偏差。至于宪法,由于在基本法的推广中常常被忽视,因而公众对它的认知相对更少。

因而,特区政府有必要进一步加大普及宪法和基本法的力度,提高社会对它们的认知,让香港人理解它们在香港和整个国家发展中的地位,并以此作为国民教育的基本方向。

(三) 以理智包容的心态面对历史、现状与未来

首先,重视中国历史和传统文化教育的完整性和系统性,而非选择性、片面地讲授与学习,尤其需要加强中国近现代史和香港本土历史。由于港英政府时期去政治化和去背景化教育,香港人一直对中国近现代史知之甚少,不明了整个民族近现代发展的曲折历程,很难将抽象的爱国主义与现实具体的国情联系起来。香港历史尽管20世纪60年代就出现在历史课中,但也只是课程中的次级话题,其中的重要政治事件或被避开或被美化

[39] 策略发展委员会国民教育专题小组2008年报告:《香港推行国民教育的现况、挑战与前瞻》,http://www.cpu.gov.hk/doc/tc/commission_strategic_development/csd_2_2008c.pdf,最近访问时间[2018-03-11]。

以免引起社会争议。^[40] 糟糕的是,这似乎形成了历史教学的传统或路径,即使 20 世纪 90 年代后的国民教育也未能扭转教师们的教学习惯。

其次,客观全面地介绍中国共产党领导下的改革开放和社会主义建设。特别是对于中国现代史上重大政治事件和社会运动,应当有信心客观冷静地讲述其中的是非曲折和功过成败,促进香港人对近现代中国和中国共产党发展逻辑与规律的理解和尊重。^[41]

再次,在全球化背景下加强外来文明的学习借鉴,树立国际视野和世界格局,引导香港青年人认识中国的历史文明对于未来全球化的贡献,思考香港在未来中国的定位和全球化格局中应当扮演什么样的角色,走出小岛心态和短期实用主义的狭隘视角,与祖国形成真正的命运共同体,用更加积极向上、开放包容的心态迎接未来。

(四)探索适合香港的国民教育模式

在开展国民教育的过程中,应采用渐进温和的方式逐步改善原有体制的不足和缺陷,在进一步探索完善香港国民教育模式的过程中应当注意以下四个方面:

第一,在课程设置上,应兼顾历史与现状、未来的整体性与系统性,全方位、多视角地开展国民教育。第二,在教学方式上,改变过去枯燥的道德说教和单调的事实复述,引导学生积极反思,深入理解国民教育内容。除课堂教育外,还应利用社区、政府等多方主体力量,通过多样化形式和渠道将国民教育延伸到社会的各个角落。第三,尤其应注意教师的遴选任用和培训。具体而言,在教师的入职选拔上,应避免带有严重对立政治倾向、攻击“一国”制度的人;在教师的培训上,应改变目前教师对国民教育内容不熟悉、信心不足的状况,在教师群体中展开系统国民教育教学培训。^[42]

(五)其他辅助措施

香港国民教育的有效开展和国家认同的加强,是一个复杂的系统工程。除上述措施外,还有待于其他方面的辅助。首先,随着“一国两制”的实践进入深水区,有必要完善基本法的解释制度和司法实践,扩大两地共识,建立制度互信。其次,建立内地与香港、香港社会内部不同政治派别之间的有效沟通机制,保持理性对话和交流,扩大政治互信基础,逐步消解政治纷争与冲突。再次,在基本法与宪法之间的张力方面,尤其是涉及到国家认同的公民基本权利义务问题上,有待中央政府作出相关制度安排,让香港人有机会以国家公民身份参加到国家生活中来,如参加内地高考和公务员考试等,切实体验作为中国公民的感受,消除与内地人民之间的隔膜,真正融合到整个国家生活中来。最后,还需进一步深化两地经贸合作,引导特区政府积极发展经济、改善民生,以保障香港社会的长期繁荣稳定,为香港人的国家认同奠定坚实的物质根基,为香港国民教育的开展提供良好的社会环境。

[40] Paul Morris and Edward Vickers, *Schooling, Politics and the Construction of Identity in Hong Kong: the 2012 'Moral and National Education' Crisis in Historical Context*, Vol. 51, No. 3, *Comparative Education*, 2015, p. 313.

[41] 关于这一点,香港中联办法律部部长王振民曾指出:“香港人应尝试理解国家的逻辑和道理,对国家的制度要有起码的尊重和敬畏之心。”参见《王振民:港人最会辱骂大陆》,《联合早报》2017年4月28日, <http://www.zaobao.com/realtime/china/story20170428-754214>, 最近访问时间[2018-03-11]。

[42] 策略发展委员会国民教育专题小组 2008 年报告:《香港推行国民教育的现况、挑战与前瞻》, http://www.cpu.gov.hk/doc/tc/commission_strategic_development/csd_2_2008c.pdf, 最近访问时间[2018-03-11]。

五 结 语

突破香港当前国民教育与国家认同的困境是一项复杂的高难度课题。特别是在全球化导致的国家认同问题普遍加剧的情况下,在中国改革开放纵深推进带来的社会内部进一步分化、社会矛盾日益累积暴露的背景下,香港人当前面临的国家认同和国民教育问题更需要站在历史的高度和整个民族共同利益的角度思考,从“一国两制”方针的提出到相关法律建构来理解“一国”与“两制”的内涵,理性看待国民教育在道德文化层面的国家认同与政治层面的国家认同中能够担负的不同角色,实施相应的对策。

综观国民教育与国家认同发展历程,还可以看到路径依赖与制度变革之间的冲突张力而又和谐统一的微妙关系。一方面,国家认同是可以通过长期的国民教育慢慢培养塑造的;另一方面,一旦国民教育和国家认同形成自己的路径或传统,就产生持久的惯性,难以在短时间内通过激进的制度变革予以撼动。但是,只要采取渐进温和的方式逐步推进变革,春风化雨式浸入社会,就会累积而成新的制度力量,产生新的国家认同。这对香港将来的国民教育变革完善具有至关重要的意义。

[Abstract] Currently the national education and national identity in Hong Kong Special Administrative Region is faced with a series of challenges, including the conflict between national identity and local identity, a high moral cultural identity but a low political identity, the spread of local separatism, and the failure to introduce a national education curriculum in schools. This article interprets the connotation of “One Country, Two Systems” from the historical and legal perspectives, demonstrating that its moral cultural foundation are the traditional Confucian order of civilization and abstract patriotism shared by Hong Kong and the Mainland, and that its legal foundation are the Chinese Constitution and the Basic Law of Hong Kong—all them together formed a compound concept of the nation-state. This article suggests that the identity to be promoted under this nation-state concept should adhere to “One Country, Two Systems”, which means that it should be more inclusive and diverse on the whole, promoting mutual respect, acceptance, recognition and understanding at the level of political identification. In view of this situation, national education in Hong Kong should differentiate its role and function at the level of moral cultural identity and at the level of political identity. The former should be that of an active promoter and advocate, while the latter should be that of a moderate guide and coordinator. As to specific measures, this article suggests that they should stick to the fundamentals of the Chinese Constitution and the Basic Law of Hong Kong, take into account the history, current situation and the future of both the Mainland and Hong Kong with a rational and inclusive attitude, and explore a model of national education suitable for Hong Kong.

(责任编辑:田 夫)