

香港移交 7 週年情勢研析

- 港府管治威信低落，中共強勢介入港事。
- 「人大釋法」框定政改進程，壓制民主，國際高度關切。
- 港人對中共信任度下降，對「一國兩制」疑慮增高。
- 經濟略顯復甦，惟失業率居高不下，大陸挺港經濟措施成效待觀察。
- 陸港融合深化，交互影響日深。
- 臺港溝通納入體制，互動交流待加強。
- 157 件報載爭議事件考驗大陸「五十年不變」的承諾。

一、整體評析

香港移交至今年 7 月將屆 7 年，第 7 年較前 6 年有巨大轉變。前 6 年，中共極力克制，不明顯干預香港事務，圖維持「一國兩制」國際宣傳效果，但在第 7 年，中共強勢介入香港事務，惟中共雖緊縮管控，但港人追求民主的訴求正在升高，對於港府及中共管治的不滿也正在累積中。

港府不顧港人對自由人權受損的疑慮，強勢推動基本法第 23 條立法工作，引爆 50 萬人大遊行，港人對港府的不滿情緒達到極點，香港民主派順勢集結力量，在區議會選舉中大勝親中共政黨，並推動全面普選運動。惟這股追求民主的力量，亦令中共懼怕香港情勢有流於失控之虞，為避免香港民主運動帶給大陸省市不良示範效果，加以臺灣總統選舉結果顯示臺灣主體意識的茁壯，帶給中共的危機感，促使中共放棄「港前中後」，不明顯干預香港事務的策略，自去年「七一」起，強勢介入香港事務，除仍持續推出經濟挺港措施、加強與香港各界人士溝通等懷柔策略，另一方面則發動「愛國論」思想鬥爭行動，並以「人大釋法」框定政改範圍與時程，壓制民主力量，導致香港言論、新聞、集會遊行等人權自由受損，引發國際高度關切。

雖然中共緊縮對港政策，但港人對民主的堅持未減。民調結果顯示，每當中共較明顯介入香港事務時，港人對「一國兩制」的信心就下降，對中共政權的信任度也隨之下降。故中共的緊縮政策是否能壓制港人對民主的追求，抑或激化港人對民主的堅持，今年 7 月 1 日的遊行，以及 9 月的立法會選舉將是觀察指標。

同時，陸港經貿及人員往來關係在去年亦有關鍵的進展，CEPA 的簽定、「自

由行」的開放促使陸港融合深化，固然為香港帶來如何維持主體性的挑戰，但「自由行」亦可能為大陸帶來民主思想的啟發，殊值關注。

香港移交以來，臺港經貿及人員往來持續熱絡，港人亦藉由來臺參訪，體驗我民主成長經驗，國人亦支持香港爭取更多的民主。港府雖已將與我之溝通管道納入體制內，但互動仍待加強。未來政府將加強臺港雙方互動了解，以及強化對在港國人的服務。

二、分項評析

(一) 港人對特區政府管治能力的不滿持續攀升

中共前「總理」朱鎔基曾批評董建華的行政團隊是「議而不決，決而不行」，貼切地解釋董團隊雖提出許多大建設計劃，但民望始終低迷的緣由。但亦有種解釋，認為是港英政府培養的官僚文化不能配合所致。董特首在連任後，一舉改變香港的官僚體制，實施「主要官員問責制」，期能增強效能。

惟香港大學長期民調結果顯示，「主要官員問責制」並未令港人滿意，反而增加不滿意度。同樣地，港人對董特首的支持度，在香港移交前，曾達 65.8 分，但隨著特首實際推動政務後，港人對他的支持始終無法再回復到 60 分。甚而在親中陣營裡也時而傳出責怪港府無能的批評，迫使「中央」出面解難，徒增破壞「一國兩制」的聯想，亦不時有人建議董建華辭職或退居成「虛位特首」。

董特首及港府民望的低落，除與港府效能有關，與港府處理陸港關係亦有關。中文大學一項民調結果顯示，48% 的受訪者認為董特首會將中共的利益擺在香港利益之前；60% 的受訪者認為董特首向中共「中央」負責多過向特區負責。此種觀感在近期政改爭議中，董特首及港府高官相繼表示，應服從「中央」行事，而得到印證。港府對陸港關係的態度（亦是對「一國」與「兩制」的立場），除使港府管治威信不振，亦促使中共干預「七一」後的香港情勢。

(二) 中共介入愈趨明顯，港人對「一國兩制」疑慮愈深

港人爭取民主所展現的力量，令中共震驚其駐港單位及港府對情勢的錯估，並重新評估與調整對港政策。檢視中共自去年 7 月以來的對港措施，可略歸納為減緩港人不滿情緒、緊控香港局勢兩大主軸。在減緩港人不滿情緒方面，例如陸續推出多項經濟挺港措施、擴大會見香港各界人士、選擇性會晤民主派人士，以及發動文宣機制，營造支持氛圍等；在緊控香港局勢方面，中共藉著調整涉港部門組織及人事、發動「愛國愛港」思想鬥爭以圍剿民主派人士、補

助研究及設立機構加強香港研究、藉由「人大釋法」框定香港政改方向與時程，以及強硬批評國際關注為干預內政等，壓制民主力量。

根據香港大學民意研究計畫長期的追蹤調查發現，港人對於北京政權的信任感，在香港移交後逐步增高，已超越港人對港府的信任感，但是，該項民調亦發現，每當中共較明顯介入香港事務時，港人對「一國兩制」的信心就下降，對中共政權的信任度也隨之下降。如在移交之初，港人對北京的信任度只有 32.4%，隨著北京的克制，港人的信任度增高，在 2002 年達到最高點 48.7%，但在基本法第 23 條立法引發爭議後，在 2003 年即降至 37.6%，後來港府撤回立法草案，又回復到 45.7%，近期中共緊縮對港政策後，又降至 40.4%。故中共的緊縮政策是否能壓制港人對民主的追求，抑或激化港人對民主的堅持，今年 7 月 1 日的遊行，以及 9 月的立法會選舉將是觀察指標。

（三）港人展現對民主的堅決訴求

面對中共的懷柔與壓制策略，港人對民主的堅持未減。除了 50 萬人遊行要求撤除基本法第 23 條立法，並支持民主派候選人在區議會選舉大勝親中陣營，同時在今年元旦有 10 萬人遊行要求普選權，今年 4 月 11 日有 2 萬人參加抗議「人大釋法」遊行，5 月 30 日的紀念六四遊行，有 5,600 人參加，6 月 4 日晚上舉行燭光晚會，有 82,000 人參加，創香港移交以來，同性質六四紀念活動參加人數的新高。

惟相對於港人對民主的堅持，香港民主派的發展亦逢路線衝突及選舉衝突整合的關鍵點。在「人大」連串釋法動作後，部分民主派人士揚言不再參與所謂的「假諮詢」，但部分人士認為杯葛行動反而可能導致民主派被邊緣化，路線衝突使得香港民主派面臨是要「體制內創造求同存異空間，或是體制外抗爭逼迫中共改革」的挑戰。另今年 9 月將舉行立法會選舉，民主派記取去年區議會選舉中的聯合競選經驗，想在今年立法會選舉創造更大勝利，然而立法會與區議會掌握的政治資源不同，地位的重要性亦不同，各個政黨或政團各有打算與堅持，以致協調工作極為不順暢，這亦是民主派未來發展是更加衝突或達成整合的重要關鍵之一，也是香港民主發展關鍵之役。

（四）經濟表現略有改善，但失業率仍高

香港的經濟自東南亞金融風暴後，表現並未如過去之亮麗，港人對於經濟前景的信心亦逐漸動搖。自 2002 年以後，香港的經濟雖略有改善，但失業率仍

居高不下。此外，港府的財政赤字問題亦成為經濟成長之隱憂。

而去年香港的經濟情況，在第 2 季 SARS 疫情爆發後，原並不被看好；惟因疫情的衝擊未再進一步擴大，因此在第 3 季以後，經濟逐漸回穩，並有所增長。據港府之統計資料顯示，去年香港經濟成長率為 3.2%，較諸於 2002 年 1.9% 的經濟成長率，顯見經濟已有回升。但 2002 年香港的失業率為 7.3%，去年則升高為 7.9%，近期則又降至 7.1%，顯示失業問題仍不能小覷。

去年亦是香港與大陸經濟融合深化的關鍵年，數項重要的措施包括：陸港雙方簽署「更緊密經貿關係安排(CEPA)」；大陸方面陸續開放廣東、北京及上海等地居民赴港「個人遊」；香港銀行可辦理個人「人民幣」存款業務等。但有意見認為，以上的措施，係大陸以「經濟挺港」的方式，企圖安撫港人自去年「七一」大遊行後，對港府管治不善及政局發展的不滿情緒，以穩定香港的政局。而相關的經濟措施，對於提升香港競爭力及產業經濟結構的轉型，是否有正面的助益，仍待長期觀察。

(五) 司法獨立性屢受衝擊

獨立公正的司法體系是香港經濟穩定繁榮的基石，然而，自移交以來，陸續發生許多爭議案件，打擊香港司法的公平性及權威性，連帶影響司法公信力。令人擔憂的是，這些案件多與大陸因素有關，雖無明顯證據顯示係中共指示，抑或香港司法人員自行揣摩旨意行事，但若干國際觀察組織指出，政治干預已影響到香港的法治精神，並調降香港營商環境及法治素質的評比。

在若干案件中，大陸因素影響法律的確定性、公平性。例如「胡仙案」(輿論普遍質疑由於事主與中共當局關係良好而未遭起訴)、「新華社香港分社違反私隱條例」(亦未遭到起訴，港府並以慣例為由，未說明理由)、「人大釋法」推翻香港終審法院對港人在大陸非婚生子女居留權的判決、將「新華社香港分社」定位為國家機構，可豁免香港若干法例的適用、對在「中聯辦」門外靜坐抗議的法輪功學員，控以「阻街」罪名、大陸公安部門越境執法問題，以及基本法第 23 條之立法須先徵詢大陸意見等，削弱香港司法獨立的威信，令香港司法獨立性蒙上陰影。

另一方面，在陸港更緊密經貿關係安排下，近期港府亦積極與大陸磋商兩地法律服務之相互認可。而兩地司法關係日益密切，究是對大陸發揮正面引導作用，抑是導致香港司法「大陸化」，殊值關注。

(六) 人權自由發展受損

香港移交以來，香港傳媒仍可報導對中共及港府的評論，人們仍可透過集會遊行抗議中共或港府的作為。但是實質改變卻在發生中。香港傳媒擁有人陸續取得「政協」職銜，以及陸資機構陸續收購香港傳媒股份，對傳媒報導的方向產生牽制，尤其在涉及報導政治異議人士、法輪功活動，以及涉及臺灣、新疆、西藏的政治新聞時，容易浮現「自我審查」的情況。例如南華早報以不接受指揮為由解僱中國版編輯；香港電臺時事評論節目「頭條新聞」因諷刺董特首的施政報告，遭港府發出「勸諭」；新城電臺新聞採訪部主任張仲華 5 度抗議新聞部高層處理特區政府負面新聞的手法而遭解僱；香港電臺欲訪問我副總統，即遭親中陣營批判，致訪問計劃中止等。

過去 1 年，香港言論、新聞、集會遊行自由尤遭到嚴重衝擊。中共官員發動「愛國論」，並質疑民主派藉爭取民主而從事「港獨」，致民主派人士遭到強烈批判，認為渠等言論破壞陸港關係，立法會議員劉慧卿亦因支持臺灣選擇自己的前途而遭到攻訐（自去年 8 月迄今未止，其服務處亦遭人惡意破壞），近來更有民主派人士在街頭遭人追打。另廣播電臺時事節目主持人陸續以受威脅為由辭去工作，亦受人關注。其中，李鵬飛明指中共官員致電關注他的家人近況，令其害怕家人安危，因而辭去主持工作（並同時辭去「港區人大」的職務）。對此，前港府「中央政策組社會凝聚力小組召集人」關信基（香港中文大學政治及行政學系系主任）表示，「連串事件是顯示傳媒被一個有組織及有計畫的戰略部署所對付」，事件亦使得 400 名大學教授及研究人員連署聲明，認為香港言論自由已經亮起紅燈，要求港府應正視此項危機。聯合國「捍衛人權組織」已受理調查事件。國際傳媒亦相繼報導相關事件，認為「香港目前的政治張力甚為巨大，北京的干預亦是史無前例的」。同時期，亦發生民主派所發起爭取民主的活動，找不到保險公司願意承保，以致在申請租借場地、活動許可上產生困難。

（七）國際關切香港民主發展，大陸以香港做為外交籌碼亦受關注

香港在移交後，依據基本法仍可獨立地發展對外關係。目前港府共有 20 個駐外辦事處，114 個外國駐港機構，而同意給予香港特區護照持有人免簽證入境待遇的國家或地區的數目，已增至 128 個。

國際上，如英、美、歐盟、國際風險評估機構仍定期提出報告關注香港情勢，有關中共是否能持續克制不干預香港事務，以及香港司法的獨立和民主進程是渠等關注焦點。美國針對基本法第 23 條立法問題，以及中共對香港政改的態度，發出逾 20 次的官方聲明或評論，甚至明示香港的民主進程若倒退，將影

響「中」美關係的發展。英國亦多次聲明希望中共信守「中英聯合聲明」，儘早實現香港全面普選。

大陸方面亦藉香港做為外交籌碼。依據香港基本法第 13 條、14 條規定，大陸「中央政府」處理與香港有關之外交事務與防務。大陸即利用香港為籌碼來打擊我方的外交空間。例如在「九七」移交時，對在港與我有邦交國家進行施壓，警告若不與我斷交，將關閉其在香港的使領館或降低層級；或是以梵諦岡與我仍有邦交為由，拒絕教宗訪港。另中共亦利用主掌香港的防務，將之做為軍事外交的棋子。當大陸與某國外交陷入惡劣關係時，大陸即不准該國航艦到香港維修、參訪。惟大陸利用香港做為軍事外交管道，亦讓美國特別關注大陸是否藉香港取得管制類之軍事武器，美國國會曾提出報告，警告此種可能。近日亦有議員提案，必要時應修訂「美國香港政策法」，改變香港目前有別於大陸的自由地區的地位，中止對香港的特別待遇，防止軍事武器機密外洩，以及促使中共正視香港民主化問題。

（八）陸港互動頻繁，交互影響日深

香港移交以來，香港與大陸兩地的人員往來、經貿合作、基層建設的連接，以及社會的發展都日趨密切。陸港官員互訪頻密，大陸並安排香港公務員赴大陸進修以了解「國情」。港府統計處的調查顯示，全港在過去 1 年共有接近 24 萬名居民曾在大陸工作，佔香港就業人數超過 7%。今年 7 月 1 日後，將有 32 個大陸城市，約 1 億 5 千萬人口可以用「個人遊」身份至港澳旅遊（今年 5 月 31 日已有第 200 萬位抵港的「個人遊」旅客）。根據香港旅遊局表示，自開放「個人遊」以來至今年 3 月，「個人遊」旅客已為香港帶來 90 億港元的收益。

陸港兩地日益融合亦為香港社會帶來新問題。去年香港整體犯罪案件創新高，是「九七」移交以來最高的一年，港府警務處處長李明達承認，大陸旅客至港人數增加是其中一個因素。據港府統計，去年訪港大陸旅客達 842 萬人次，犯案被捕之大陸旅客有 2,123 人，較 2002 年增加 14.1%。香港大學公共行政和政治系副教授盧兆興憂慮，隨著陸港融合，有組織的跨境犯罪活動可能會不斷增加。

惟影響亦可能發生在大陸上。自去年 7 月 28 日大陸開放「自由行」以來，在去年 11 月的香港區議會選舉、今年元旦遊行活動、「四、一一」遊行（抗議「人大釋法」）等活動中，均見大陸赴港「自由行」民眾的參與，並對港人自由意志之表達感到羨慕。這些「自由行」旅客返回大陸後，對於港人自由生活的轉述，

將逐漸啟蒙大陸人民對民主的訴求，就像大陸開放留學生政策的影響一樣。

（九）臺港溝通雖納入體制，但官方互動尚待加強

香港移交以來，臺港民間往來熱絡，但官方關係進展緩慢。臺灣赴港旅客人數近 5 年平均每年逾 197 萬人次（為訪港旅客第 2 位）。香港訪臺旅客於「九七」後亦逐年增加，近年均逾 30 萬人次（僅去年因 SARS 而減少）。臺港航線係全球最忙碌的航線之一（前年載客約 699 萬，去年因 SARS 降為 533 萬）。臺灣民眾由香港轉機前往大陸的人數，已由「九七」的 82 萬人次上升至 2002 年的 121 萬人次。我亦積極推動臺港司法互助合作，期共同打擊犯罪。

在經貿往來方面，以 2003 年為例，臺港雙邊貿易總額逾 3 百億美元，香港為我第 3 大貿易夥伴，我國則是香港第 4 大貿易夥伴，兩岸經香港轉口貿易逾 139 億美元。此外，有 13 家臺資銀行在香港設立分行，有 15 家臺資企業在香港上市。國內廠商每年赴香港參加的商展活動約有 30 餘場。

為積極促使香港各界人士了解臺灣自由化、民主化及全球化的經驗，陸委會邀請香港各界人士（每年約 2 千餘人）來臺參訪，期使渠等實地了解與親身體驗臺灣社會多元與經濟開放進步之風貌，並與國內有關人士及團體展開交流與互動。陸委會並於 2003 年 10 月 9 日在臺首次舉辦「律動臺灣心、團結港澳情」國慶酒會，邀請港澳人民及團體、在臺港澳學生代表、國內代表等 5 百餘人與會。是次活動普獲與會人士之肯定與支持，對於維繫友我港澳居民及在港國人的情誼，以及促進臺港交流與良性互動，深具助益。

港府於 2002 年 6 月底發表聲明指出，特首特別顧問葉國華將不再續任專責與我駐港機構香港事務局聯繫溝通臺港事務的工作，並自 2002 年 7 月 1 日起改由政制事務局負責，惟雙方互動進展不易，除大陸之介入外，港府堅持按「錢七條」辦事，立場有時更較中共保守，亦是主因。今年初，中共發起的「愛國愛港」爭論，引發親中陣營對友我人士的攻訐，亦造成部份港人對與我聯繫抱持觀望，民間往來亦受影響。