

六、中共緊縮治港作為簡析

中國文化大學政治學系兼任助理教授蕭督園主稿

- 中共在港實施「港區國安法」後，限縮泛民主派參政議政權利、強化行政主導制的政治體制並否認「三權分立」、成立香港「國安委」，並成立「紫荊黨」完成「新港人治港」的政治目標。
- 港府對社運領袖及特殊人物展開強勢掃蕩、製造「寒蟬效應」，未來或實施「社會信用體系」、「健康碼」等系統。
- 中共以「頂層設計」改造香港的文化與意識形態領域，及公民社會，實現「以黨治港」的決心和意志，後續或有更嚴厲的社會與政治審查制度。

（一）前言

中共在7月後於香港戮力行使「港區國安法」，香港過去的「港人治港、高度自治」旋即受到了逐步的壓縮，取而代之的是在「全面管治權」及「頂層設計」下展開的「一國兩制」新型態。過去香港制度中被視為有利於維持香港資本主義運作的自由威權政體，包括集會自由、新聞自由、言論自由，現今在中共改弦易轍的統治思維下已崩解，取而代之的是比大陸更緊縮的管治模式。中共之所以不斷緊縮治港政策，一方面是因為，即使在國安法施行後，香港社會中依然存在著不屈服的信念，諸多知識分子與政治領袖依然無畏的與北京周旋；另一方面，社會在驚覺北京持續剝奪香港的自由與自治後，對「一國兩制」也不再抱持信心，對北京與港府的管治更加以積極不配合來進行消極抵抗。中共為求能徹底彰顯「一國」之尊及中央不容挑戰的權威，透過全國人大常委會及法律工具，對香港的政治發展與公民社會都展開大規模的干預與改造，務求重塑香港的新時代。

（二）政治層面的緊縮

中共在香港政治層面的緊縮，展現在四個主要面向。首先是限縮了泛民主派參政議政的權利。在11月11日，北京人大常委會應香港

特首林鄭月娥的提請，通過有關香港立法會議員資格問題的「決定」，而港府也隨即宣布，公民黨楊岳橋等 4 人即時失去議員資格。香港中聯辦發表聲明強調「愛國者治港是必須堅守的政治規矩」，進而也讓所有泛民派議員宣布總辭。事實上，此次開除楊岳橋等 4 名議員的想法，應早在本次被延選的立法會提名期就埋下了伏筆；在 7 月底即由香港選舉管理委員會撤銷 12 名參選人的資格，當時楊岳橋等 4 人即名列其中。但因考慮臨時立法會人數與代表性不足的因素，而讓渠等先延任。但泛民派議員透過議事規則干擾議會運作，不僅癱瘓立法會的功能，也制約了港府的政策推動，最終讓中共難以容忍異議。中共對泛民派議員的打壓不僅止於限縮議政權，未來連參選的資格恐也難有，這可見於港府不斷拘捕泛民派政治人物，也迫使許智峯等人選擇流亡海外。由於中共在「十四五」建議中提到，「增強港澳同胞國家意識和愛國精神、支持港澳更好融入國家發展大局、堅決防範和遏制外部勢力干預港澳事務」，顯然北京未來五年注重的不僅是經濟工作，更在乎政治工作。可以預見未來香港立法會的多元民主將不復見，非建制人士僅能作為忠誠的反對派。

其次是，壓抑立法與司法權，強化行政主導制的政治體制。今年下半年，香港教育局就通識科教材作出不同程度的修改，當中介紹香港法治時，刪去或修改「三權分立」內容。特首林鄭月娥指出香港無論在回歸前後都不是「三權分立」的制度，並強烈表達行政長官是行政主導的核心。港澳辦及中聯辦也發聲明肯定特首林鄭月娥有關香港無「三權分立」的言論及教育局調整教科書的舉措，並再次強調香港所有權力均來自中央授權，批評民主派借三權分立否認行政主導，目的是「抗拒和架空中央政府對港全面管治權」。何以北京與港府要扭轉社會大眾所熟悉的「三權分立」政治體制運作模式？第一，旨在要削弱立法權與司法權，進而強化行政主導制的基礎。加速扭轉港英時期遺留的三權分立認知，進而將中國大陸行政至上的體制移植到香港，營造類新加坡式的威權管治模式，有利於鞏固中共「全面管治權」的建構。第二，北京多年來一直有意要將「國家認同」植入香港的教材之中，但在 2012 年的因反國教運動而無斬獲。也由於長期來政治體制的上三權制衡慣例，及社會上三權分立概念堅固，促使社會以公

民抗命方式表達反對意見。而「國安法」推動後，規定「特區政府須加強監督和管理香港特區的學校、社會團體、媒體與網絡，並開展國家安全教育」，港府此次的作為就是希望建構新的認知體系，消滅香港社會的反抗意識。

再而，中共正在建立國安法下超越基本法的政治體制新形態。中共過去透過「公安、檢察院和法院」三大系統，牢牢掌握對大陸社會與政治的監控。而如今，香港在「國安法」施行下，成立「香港特別行政區維護國家安全委員會」。由於在「國安委」中，集合了保安司及警務處、入境處、海關等公安系統，也有律政司的檢察系統，加以特首可以直接任命審理國安案件的法官。這個猶如集大陸在公、檢、法三大系統於一身的「國安委」，由於直接聽命於香港中聯辦主任，在未來以特首為核心的行政主導制持續推進後，將成為超越香港基本法體制的新形態，也改變香港了「港人治港、高度自治」的涵義。更由於香港特首林鄭月娥在今年的「施政報告」中提出，修訂「宣誓及聲明條例」和「立法會條例」的草案，未來香港新入職及現職公務員必須宣誓及簽署聲明，擁護「基本法」及效忠特區。可以預見，廣義的公務員將包括立法會議員、區議員都在內，未來政治上的反對力量也將難以在體制內起作用。

最後，中共將以「新港人治港」。今年香港出現新政黨「紫荊黨」，是由一群在大陸出生、受西方教育，具歐美財經背景的海歸人士組成。紫荊黨的出現代表代表北京對香港政府、社會與傳統親北京勢力的不信任，故而全面改造香港權力體制。其意義也體現中共對港「改土歸流」政策，透過加速換血「新香港人」，取代過去北京在港的政商管治聯盟，展現香港的「新時代」。「紫荊黨」將做為中共在香港的管治側翼，也將逐步完成「新港人治港」的政治目標。

（三）社會層面的緊縮

中共在香港社會面向的緊縮，可以從幾個角度來觀察。首先是對社會運動領袖及特殊人物展開強勢掃蕩，在「止暴制亂」的目標下，持續運用法律手段肅清可能威脅。包括人民力量副主席譚得志及前香

港眾志成員黃之鋒、周庭、林朗彥相繼被拘捕與判刑，中共即是希望對香港言論自由進行壓制後，可以透過迫害人身自由製造寒蟬效應，避免香港社會持續存在「從眾效應」。前立法會議員朱凱迪批港府為想營造更強大的寒蟬效應，正在製造無所不包的感覺，來達到白色恐怖的作為。

其次是對新聞自由的干預。香港電臺編導蔡玉玲，因為拍攝「反送中」運動「7.21 事件」遭到警方逮捕，多數民主派支持者認為警方的拘捕行動出於政治目的。蔡玉玲被捕的事件對香港新聞自由產生嚴重影響，不僅可能逼迫媒體自我審查，為符合政治正確言論將趨向單一，而日後網媒及公民報導的生存空間將變得更狹窄。而後，香港有線新聞臺以經營為由開除 40 名員工，這些被裁撤的記者與員工過去多次報導大陸民運活動、社會衝突事件，以及揭露親中民調機構的作假與影響。顯見，不管是直接的拘捕或是間接的迫害，中共對新聞自由的打擊與改造，將只是個開始。

再而，即將壟罩香港的「社會信用體系」。自 2017 年大陸實施「網絡安全法」後，國家對社會的監控就更加嚴格，而香港自實施「港區國安法」及「香港國安法第 43 條實施細則」，也代表中共對港政策中，社會管治面向從過去的模糊妥協策略轉成更清晰的方向。回顧 2019 年 7 月 5 日，廣東省政府公布「貫徹落實綱要的實施意見」及「廣東省推進粵港澳大灣區建設 3 年行動計劃（2018-2020 年）」，3 年內擬在廣東、澳門以及香港全面性地建構「社會信用評分」等相關制度與體系。而「粵港澳大灣區發展規劃綱要實施意見」第 42 項也指出，除了將研究制定大灣區社會信用條例，還包括信用資訊蒐集和共享機制，用以深化社會治理的合作機制，加強粵港澳警務合作交流及突發事件應急處置聯動機制和協調平臺。由於特首林鄭月娥在今年的施政報告中，已經明白地呼應中共的大灣區戰略，將戮力推進深港一體化與融入大灣區，不免讓人擔憂香港特區政府未來將在香港施行「社會信用體系」。即使當前尚未施行「社會信用體系」，但在實施「港區國安法」後，法律中允許港府在認為國安有受威脅之虞，得以要求企業提供用戶敏感資料，因此英國「衛報」曾示警，認為當前香港企業可能正秘密配合港府監控民眾。而因為疫情的因素，過去受港

人質疑的「健康碼」系統也將被啟用，在香港難以自外於大灣區的現實下，這將只是時間的問題。

最後，中共正在建立香港社會文化的新型態。在中共逐步建立香港新型態的時空下，完全展現了中共要實現「以黨治港」的決心和意志。而這樣的新型態，針對的其實就是香港的文化與意識形態領域，及廣義的公民社會。中共在「頂層設計」下整體性改造香港的作為，啟動後就無退縮的可能。所以，更為嚴厲的社會與政治審查制度，將會依序上演。中共對香港的全面管治，已經是難以回頭的現在進行式，雖然香港的公民社會仍力圖反抗，但恐怕能量有限。香港的公民社會在「紫荊黨」一類的社會團體陸續站上檯面後，也將慢慢從量變到質變，重新改寫香港新時代下的社會文化。

（四）結語

整體來說，中共今年在國際與國內多重因素下，緊縮了對香港的管治。隨著北京以法律工具逐步改造香港，既圖強化行政主導制，也逐步掌握行政、立法與司法三權，香港的「一國兩制」早已面目全非。而香港的民主運動在歷經數十年的努力後，雖然遺憾卻也將無奈地畫下句點。我政府與社會在香港經驗上，宜更謹慎看待，為日後局勢做好因應規劃。