

八、香港立法會與特首選舉觀察

中央研究院社會學研究所研究員林宗弘主稿

- 港府藉改變選制、打壓公民團體、清除獨立媒體，以達成符合北京目標之選舉結果。
- 外界可透由觀察香港立法會選舉，一探中國如何逐步收緊「一國兩制」運作進程，及其對民主的獨特理解與治理邏輯。
- 特首仍由北京欽定，林鄭去留已無關緊要；港式民主作為宣傳中國民主樣板，難以包容體制外聲音，對民眾需求反饋將每況愈下。

（一）前言

2021年12月19日是香港第七屆立法會換屆選舉，是2019年建制派在區議會選舉大敗之後、推行國安法及選舉制度改革後的首次選舉，具有北京消滅香港立法機關自主性、全面掌握特首任命權的重大歷史意義。有740萬人口的香港特別行政區，由447萬登記選民選出下一任任期4年的議員，卻只有三成選民前往投票，從早上8點半開始至晚上10點半結束投票。參選的候選人共153位，角逐90個席位，結果是由建制派人士獲得89席。

香港立法會地區直選選民登記是在2021年5月2日，然而在2021年5月底才由立法會通過實施的「2021年完善選舉制度（綜合修訂）條例（「條例」）」，將北京與香港政府掌控的選舉委員會大幅增加到40席，直選席位由35席減少到20席，削弱447萬普通選民的代表比例，而新增的選舉委員會候選人與特殊身分選民，則是在7月5日前提提交登記申請，方能獲納入2021年的界別分組投票人登記冊，在9月19日的選委會界別分組選舉中提名及投票。換句話說，早在12月19日的50席選舉之前，北京已經透過小圈子選舉委員會先掌控了40席。

對從5月到7月已經登記的447萬選民來說，登記之後才修改選舉條例、限縮民主直選席次比例，是相當荒謬的情況，這也導致事前各界猜測投票率將大幅降低。此外，5月開始港府也配合一系列鎮壓

政策，解散或起訴公民團體、打擊學運、清除獨立自主的媒體，以達成符合北京目標的選舉結果。

選前，香港本地媒體已預期會出現低投票率，且建制派將大獲全勝，但仍不減海外媒體對這場選舉的關注。因為，此次立法會選舉不只反映香港市民民意變化，也是作為今年3月特首選舉的新制試風向的一戰，能一探中國如何透過改變選舉體制逐步收緊「一國兩制」的運作進程，同時也能看見中國如何試圖藉「港式民主」向世界展示其對民主的獨特理解及治理邏輯。

(二) 選前鎮壓三部曲：民運、媒體、港臺關係

除了改變選舉制度以確保立法會與特首將聽命北京之外，選前首先遭受打擊的是民主派的政治領袖。在選前近11個月的2021年1月6日，香港國安處拘捕組織民主派初選的黃之鋒等，並將戴耀廷的「真攬炒十步」文章視為顛覆國家計劃核心，而其他組織、策劃及參與者則被歸類為同一個「組織團伙」。2月28日，警方正式起訴47人「串謀顛覆國家政權」，此即包括主要民主派政治人物與公民社會領袖，被類比為香港二二八或美麗島大審的「47人案」。

在對公民社會的鎮壓方面，2021年8月15日，每年舉辦七一遊行的民間人權陣線（民陣）宣佈解散。在此之前，民陣召集人陳皓桓已經入獄，而且被控多項罪名，包括參與去年的六四紀念晚會。8月18日，「六一二人道支援基金」決定停止運作，並且處分其剩餘的資產。這個基金是成立於2019年反送中運動初期，在當年6月12日，香港民眾包圍立法會，成功阻止逃犯條例的審議。兩年來，這個基金動用了兩億多港元，協助了超過2000多位人士的法律訴訟。9月11日，具有9萬多會員的香港教育專業人員協會（教協），經會員代表大會表決通過解散之決議。教協是由司徒華在1973年創立的教師工會，從很早就是香港民主運動的重要支柱。最後，香港職工盟是成立30年的香港最大工會，有13萬名勞工會員，卻被指為勾結外國勢力危害國家安全，2021年10月3日，職工盟主席宣布大會以57票贊成、8票反對及2票棄權，大比數通過解散。

此外，較為激進的學生團體也在立法會選前密集出庭或判刑。2020年7月29日，四名前學生動源成員鍾翰林、何沂諾、何諾恆、陳渭賢被警方以涉嫌違反國安法拘捕。鍾翰林在2021年11月3日承認分裂國家及一項洗黑錢罪，但表示問心無愧。陳廣池在11月23日宣讀判刑，鍾翰林分裂國家罪刑期為40個月，洗黑錢罪刑期為18個月。2021年7月31日，多個媒體報導，香港警方以涉嫌煽動分裂國家、勾結外國或境外勢力危害國家安全，正式通緝羅冠聰、陳家駒、鄭文傑、黃台仰、劉康及朱牧民。「光城者」是香港革命組織，在港區國安法生效後成立，成員主要為中學生，在2021年1月31日曾因擺設街站而被警方警告可能違反國安法，也在9月到11月密集開庭。

唯一未自行解散的例外是支聯會（全名為香港市民支援愛國民主運動聯合會），這個團體成立於1989年，當初是為了支持北京學生運動，後來每年在香港舉行六四燭光晚會。香港政府指控支聯會是「外國代理人」，犯了國安法的「煽動顛覆國家政權」罪，支聯會拒絕繳交政府要求的相關資料，因此，包括副主席鄒幸彤等多位幹部在2021年9月8日被捕。香港政府決定直接解散支聯會，沒收其資產（何明修，思想坦克，2021.9.14）。一般預期支聯會主席李卓人與鄒幸彤可能會在選後被判重刑。

在對自主媒體的鎮壓方面，2020年8月10日「壹傳媒」集團一共有7人被捕，其中3人被指觸犯國安法，包括「壹傳媒」創辦人黎智英、黎氏次子黎耀恩等，此案已經延宕近10個月，到選前的2021年6月17日，國安處再次搜查「壹傳媒」大樓，並以涉嫌「串謀勾結外國或境外勢力危害國家安全」拘捕張劍虹、周達權、「蘋果日報」副社長陳沛敏、總編輯羅偉光及「蘋果動新聞」平臺總監張志偉。法庭引用國安法第43條，賦予警方搜查包括新聞材料的權力。警方亦按保安局指令凍結「蘋果日報」資產，迫使發行26年的「蘋果日報」在2021年6月24日停刊。

此外，港府連小市民發傳單與獨立媒體也不放過。2021年6月6日，國安處拘捕一名47歲女文員和17歲男學生，指他們在2020年5月至12月期間製作及派發港獨傳單。6月8日正式起訴為「串謀刊印、發布、分發、展示或複製煽動刊物」罪。香港民主派網絡媒體「立

場新聞」，成立於 2014 年，前身為 2012 年的「主場新聞」。「立場新聞」的創辦董事會成員包括發起人蔡東豪、余家輝和鍾沛權，以及吳靄儀、方敏生、何韻詩、練乙錚和周達智。2019 年香港抗爭期間，「立場新聞」的現場直播引起廣大迴響，其中最著名者是記者何桂藍對 7 月 1 日佔領立法會和 7 月 21 日元朗襲擊事件的直播。鍾沛權、林紹桐和立場新聞公司在 12 月 30 日被正式起訴，網站被迫關閉。此外，2022 年 1 月 2 日，成立剛 5 年的「眾新聞」宣布於 1 月 4 日停止營運。

最後，有些刻意在選舉期間起訴的國安法案件涉及臺港關係，例如尹耀昇案，他是網臺主持人，在 2020 年 2 月在網上發起名為「千個爸媽，臺灣助學」眾籌計劃，為流亡臺灣的香港示威者提供學費和生活費，並稱民進黨與陸委會知悉有關計劃。同年 11 月 21 日，國安處以涉嫌「資助他人分裂國家」及「洗黑錢」罪，拘捕尹耀昇等。尹耀昇假釋後在 2021 年 2 月 7 日再被國安處拘捕，並在 2 月 8 日控告他四項「作出具煽動意圖的行為」罪，法官拒絕保釋，尹耀昇自此還押。2021 年 5 月 10 日，律政司加控尹耀昇「串謀作出具煽動意圖行為」及五項「洗黑錢」罪，指他積極聯繫臺灣基督長老教會及民間司法改革基金會等臺灣民間組織。

此外，6 月停刊的「蘋果日報」在臺灣的剩餘資產包括新聞資料，是否能夠交給香港官方的法定代理機構或人員來處置，也成為臺港關係的一項重要爭議。最近 2022 年 1 月 11 日，在香港立法會、臺灣公民投票與臺灣立法委員補選與罷免案結束後，與特首選舉前，香港親中派媒體「大公報」指名獲香港記者協會頒人權新聞獎的吳叡人，言論違反「香港國安法」中多項罪名。對此中央研究院表示無法認同，並將持續捍衛學術及言論自由。

（三）立法會制度改革：北京重組新建制聯盟

中國全國人民代表大會常務委員會大幅修改香港立法會選舉制度¹，將議席由 70 席（由地區直選、功能界別分別選出 35 席）新增為 90

¹地區直選共有 10 大選區，每區設有 2 席，每人一票，由單議席單票制改為雙議席單票制，也就

席（地區直選 20 席、功能界別 30 席、選舉委員會 40 席）。選區劃界由 5 區改劃為 10 區。並且，參選人需向選委會五個界別分別取得至少兩名的選委提名，再由警方國安處、國家安全委員會、資料審查委員會審查確認參選人是否擁護「基本法」及愛國愛港要求，獲准後方可參選。此外，本屆選舉開始採用電子派票，在選民進入票站後，掃描身分證後領取票，可能有違反秘密選舉的嫌疑。

在本屆 153 位符合資格的候選人中，親北京的建制派佔多數（112 人）。泛民派認為，新選舉制度降低香港市民直選的席次、以新增的「選舉委員會」稀釋選票價值，也對參選人設立篩選關卡，不僅逐步隔絕民眾參與政治的機會，也更有利於親北京政權的政治人士。因此，泛民派與其理念相近的擁護者試圖以溫和方法抵制新選舉制度，一方面投入本屆選舉的參選者少（12 人），另一方面以投票率作為反映民意的新戰場，希望透過正規投票、以投票人數向政府展現意志，以及對新制度的「不認可、不妥協」。例如，現居海外的泛民派許智峯與丘文俊認為市民可以投白票或不投票表達不滿，但此舉被香港廉政公署稱是涉嫌煽惑市民。在這些因素下，選前分析多預測將會壓低投票率。

香港政府為了反制民主派拒絕投票使場面太難看，在本屆選舉推出不少新舉措，鼓勵民眾投票，包括：首次推行選舉日免費交通計畫、首次在香港與深圳邊境開設 3 個口岸票站（羅湖、落馬洲、香園圍），方便在陸港人直接過關投票且免隔離返回、首次在票站設立關愛隊，讓 70 歲以上長者、孕婦及殘疾人士取票。

儘管如此，立法會選舉結束後，根據選舉委員會的資料，投票率是歷屆最低，登記選民有 447 萬人，只有 135 萬人投票，投票率僅 30.2%，低於 2016 年香港立法會選舉（58%）、也遠低於 2019 年香港區議會選舉（71.23%）。90 位的當選人中，有 89 位是建制派的候選人。從地區當選名單可以看出，建制派不只在 90 席次中幾乎大獲全勝、親中黨派壟斷立法權，由地方選民直選的 20 席，也全部拿下，其中最大黨「民建聯」得票超過有效總票數一半，掌握 10 席次（附表）。

是說。功能界別共有 28 個界別，每人一票。選舉委員會有 1500 名選委，每人最多投 40 票。

2021 年香港立法會選舉地區當選名單表

港島東	梁熙* (民建聯)、吳秋北 (工聯會)
港島西	陳學鋒 (民建聯)、葉劉淑儀 (新民黨)
九龍東	顏汶羽* (民建聯)、鄧家彪 (工聯會)
九龍中	李慧琼 (民建聯)、楊永杰* (九龍社團聯會)
九龍西	鄭泳舜 (民建聯)、梁文廣* (經民聯)
新界東南	李世榮* (民建聯)、林素蔚* (專業動力)
新界東北	陳克勤 (民建聯)、李梓敬* (新民黨)
新界北	劉國勳 (民建聯)、張欣宇* (香港新方向)
新界西南	陳恒鏞 (民建聯)、陳穎欣* (工聯會)
新界西北	周浩鼎 (民建聯)、田北辰 (實政圓桌)

星號*指第 1 次擔任立法會議員。

從上述過程可以發現，單就參選過程與低迷的投票率來看，香港真實多數民意仍偏向泛民派與其支持者的主張和意志：對新制度和參選人拒絕承認其合法性。新制度下立法會幾乎清一色的建制派議員，雖然不乏少數世代交替下的新面孔，這批人的政治上對中共非常忠誠，終將成為北京的橡皮圖章。

(四) 選後宣傳戰：「港人治港」到「愛國者治港」

在立法會選舉結束翌日，中國國務院新聞辦公室便發表「一國兩制下香港的民主發展」白皮書，其內容有強調幾個重點，包括重新詮釋香港民主的歷史：「香港在英國殖民統治下沒有民主可言」、「回歸祖國開啟了香港民主的新紀元」、「中央政府堅定支持香港特別行政區民主向前發展」、對雨傘運動以來的民主運動定性為「反中亂港式力阻撓破壞香港特別行政區民主發展」、此次選舉則是「香港特別行政區民主發展重回正軌」、最後自吹自擂「香港特別行政區民主發展前景光明」。這份白皮書的框架基本呼應了 2021 年 12 月 4 日中國國務院發表的「中國的民主」白皮書，也就是要彰顯習近平所領導的北京政府正在以「科學有效的制度安排」實踐「全過程人民民主」的決心與成果。

首先，中國和香港本地媒體以「五光十色」、「優質民主的成功範

本」為此次新選舉制度定調，預期愛國者組成的新立法會將帶來新氣象，有望結束社會撕裂與內耗。例如，全國人大副委員長王晨指出，在經歷 2019 年的社會反動後，香港選舉新制將貫徹一國兩制方針、全面落實愛國者治港原則，以維護國家主權。人民日報評論文章稱新制度是「裝上安全閥」，有效地將破壞社會秩序的反中亂港者隔絕在政權機關之外。由此可知，北京政府以香港的選舉新制作為分界線，將香港從港英政府時期的以「行政吸納政治」論述為西方民主的失敗，藉此將中國共產黨領導的民主推向世界高度，與之匹敵。

其次，「一國兩制下香港的民主發展」白皮書召喚鄧小平在 1984 年所提的「一國兩制」框架，展示「港人治港、高度自治」的原則不變。在鄧小平當時的「一國兩制」框架下，確實已提出「愛國者治港」的概念：「港人治港有個界限和標準，就是必須以愛國者為主體的港人來治理香港。未來香港特區政府的主要成分是愛國者，當然也要容納別的人，還可以聘請外國人當顧問」。不過，鄧小平時期的治港模式展現容納包容的精神。負責立法權的立法會、負責香港地區層次民政事務的區議會，直選比例逐年上升²。然而，在 2021 年 3 月全國人民代表大會通過「全國人民代表大會關於完善香港特別行政區選舉制度的決定」後有所改變，習近平領導的北京政府更側重「全面管治權」的解釋和執行，加強公民社會控制與精英的北京代理人模式。

第三，積極突出香港的民主是在中國共產黨主導、「重回正軌」下執行的「全過程人民民主」，也就是，新選舉制度後的香港民主發展是重視穩定安全的，且將決策制度、各方面實踐都納入民主的解釋中。例如，全國港澳研究會副會長王振民形容反中亂港勢力是歪道，表示香港民主「不能是服務於外國勢力的反華政權」、「必須是服務於全體港人和中華民族復興的中國政權」、「損害經濟民生的民主，不是好民主」。

選前鎮壓、選後宣傳對香港立法會的毀滅性打擊，下一步是為了特首選舉。負責特區行政長官選舉的選舉委員會由 1200 人增加至 1500 人，原有的四個界別（工商、金融界；專業界；基層、勞工和宗教等

²立法會的直選比例，從 1991 年起，逐漸由 30% 上升至 50%；區議會作為反映民意的重要機關，自 1982 年起，由 26% 上升至近 95%。

界；立法會議員、地區組織代表等界）新增了第五界別（香港特別行政區全國人大代表、政協委員、和有關全國性團體香港成員的代表界）。新選制要求候選人應獲得 188 名選委會提名，且在五個界別都獲得至少 15 名委員的提名。因此，香港選舉改革已經被證實可有效強化北京介入香港政治的能力、削弱香港民眾對政治的影響力。

（五）結語

疫情後不再顧慮國際關係惡化的條件下，香港全面極權維穩化，不只是藉由選舉制度限縮民眾權力、特區領導人及政府機關官員洗牌，也在維穩上加大力度。譬如，2021 年 1 月 9 日習近平任命中國人民解放軍駐港部隊由武警部隊彭京堂擔任司令，這也是第一次由武警部隊、有新疆反恐經驗的將領擔任。

香港中文大學（深圳）全國與當代中國高等研究院院長鄭永年所說，中央不要「忠誠廢物」，而是「懂香港、懂祖國內地的政策、把香港實際問題放到『一國』的框架內解決」的「有能力的治港者」。由此，我們可以推論，因為反送中運動帶來的社會衝突，習近平政權認為，必須同時處理失控的公民社會、失靈的政府部門、鎮壓機器人員能力不足這三大問題。

按照歷屆特首選舉的常態，有意參選特首者會在選舉前一年的 12 月 25 日報名，然而截至今年 1 月中旬仍無人表態參選。如上文所提，由於新選制規則限制候選人範圍，特首將會是北京政府欽定人選，極權維穩化的趨勢下，林鄭月娥去留已經無關緊要。港式民主作為中國政府「撥亂反正」、宣傳中國民主的一個樣板，已無法包容任何體制外的聲音，對於民眾需求的反饋將會每況愈下。

在習近平邁向第三任與下屆特首上任初期過程中，北京與港府可能持續利用國安法打擊臺港之間的互助合作、攻擊臺灣撐香港的學者、機構與政治人物，為在臺香港人募款的行為也可以檢控其違反國安法，甚至持續抓捕起訴香港友臺人士，在兩岸關係與美中關係不穩定的未來 2 年到 6 年之間，這一類事件必會再次發生，需要相關單位保持警覺、對臺港負面互動有所備案。