

## 四、陸港對香港選舉制度改制意見觀察

前香港城市大學教授鄭宇碩主稿

- 中共「全國人大」通過完善香港選舉制度的決定，未來中共將掌握選委會多數，民主陣營在立法會將無法取得過半席次。
- 港府向立法會提交公職參選任職條例草案，要求議員宣誓效忠基本法，民主陣營區議會席次恐受影響，親中派更提出民主派遺留空缺由港區各級政協委員充任。
- 多數港民僅要求民主、未挑戰中共政權，惟中共仍對民主陣營全面鎮壓，顯其無法容忍任何對政權的威脅，未來情勢將持續惡化。

### (一)香港選制改革情形

中共港澳辦主任夏寶龍 2 月 22 日發表講話，聲明要落實「愛國者治港」，即香港管治權必須掌握在愛國者手中，不能讓反中亂港份子佔據重要崗位；為此，北京要「抓緊完善有關選舉制度」。「全國人大」會議 3 月 11 日正式通過「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」（簡稱「決定」），重點包括：

1. 現行的選舉委員會（簡稱「選委會」）將成立一個新界別，由香港的「全國人大」代表、「全國政協」委員和有關全國性團體香港成員組成；由 1200 席增至 1500 席，北京將穩妥控制選委會多數。
2. 原有的立法會由 70 席增至 90 席，選委會亦選出若干立法會議席，傳 25 至 40 席不等。簡言之，民主陣營將無法取得立法會過半議席，甚至可能三分一議席也不保。
3. 設立香港特別行政區候選人資格審查委員會，負責審查並確認選委會候選人、行政長官候選人和立法會議員候選人的資格。民主陣營的候選人能否參選亦成疑問。
4. 授權「全國人大」常委會根據決定修改基本法附件一、二有關行政長官和立法會的產生辦法。

在香港市民眼中，這是鎮壓香港民主運動整體策略的一個重要組成。鑒於社會對中共領導層和特區政府嚴重的不滿，選民銳意在各項選舉爭取制衡力量。2019 年 11 月區議會選舉，投票率達 71.23%，創

歷史新高，民主陣營贏得 85% 的議席，令親北京陣營震驚。翌年初，駐港中聯辦和國務院港澳辦撤換負責人。

民主陣營在區議會選舉大勝，原建制陣營囊中物的 117 席區議會代表選舉委員票，已成民主陣營的席位。受到區議會選舉的鼓舞，民主陣營計劃在 2020 年的立法會選舉和 2021 年的選委會選舉（新一屆行政長官在 2022 年 3 月由選委會選出）再創奇蹟，希望在超高的投票率和精密協調候選人的情況下，贏得立法會多數。1,200 席選委會如能贏得 4、500 席，加上開明建制派的票數，可在行政長官選舉起關鍵作用。

「基本法」原先的設計是透過保守、非完全民主的選舉制度，讓特區政府在立法會擁有穩定多數的支持，以及讓中共領導層能妥為掌握行政長官的人選；現在民意沸騰的情況下，這些安排可能失效。中共的對策是改變遊戲規則，刪除民主陣營取得突破性成績的任何機會，這就是所謂「完善有關選舉制度」。

## **(二) 要求參選及任職人員擁護基本法**

2016 年立法會選舉以後，特區政府開始引進褫奪立法會候選人的措施；惟由民政部門中上級官員以選舉主任的身份行之，既缺乏法理依據，亦欠缺權威性，加上選舉主任身兼警察審核候選人過往的言行，並作為法官去裁定候選人的參選資格，已為輿論嚴厲批評，爰特區政府打算強化措施，為大規模褫奪民主陣營各項選舉的候選人資格鋪路。

夏寶龍演說翌日，香港政制及內地事務局宣佈向立法會提交草案，要求立法會、區議會議員均須宣誓就職；如被認定違反誓言或未有效宣誓，將被禁止參選 5 年。這份「2021 年公職『參選及任職』『雜項修訂』條例草案」，包括「正面清單」、「負面清單」各一份；做出或有意圖做出負面清單的行為（危害國家安全、拒絕中共對香港行使主權、宣揚「港獨」、尋求外國干預香港事務、侮辱貶損國歌、無差別反對特區政府提出的議案等），被視為不符合「擁護『基本法』」和「效忠特區」，等同違反誓言；惟負面清單行為定義廣泛模糊，民主陣營人士自然感到「欲加之罪，何患無詞」。

目前民主陣營立法會議員已總辭，該條例草案完整在立法會通過幾無懸念。此外，修例後，須宣誓者尚包括法官。輿論擔心法官日後

也要表現政治正確，因而難以維持政治中立，被檢控的民主陣營人士更難有公平公正的審裁，更重要的是司法獨立難保。首當其衝的是民主陣營的區議員，起碼有 4 位因去年參選立法會時被褫奪參選資格，修例通過後應失去區議會議席。至於現任民主陣營區議員，取態大概不會一致。少數已公開表態拒絕接受新的宣誓，大多數似傾向接受；前者未要求綑綁式的一致行動，彼此均瞭解避免被分化的重要性。

更大的挑戰是區議會以後的運作。如果特區政府以新宣誓要求為藉口，大規模褫奪民主陣營區議員的席位，民主陣營選舉勝利的果實將會失去。親北京統一戰線有人提出，區議會的空缺不用補選，以港區各級政協委員充任；渠等懼怕在補選中失敗，這樣不但陰謀不能得逞，反更暴露其缺乏民意基礎的本質。

事實上在民主陣營區議會選舉大勝後，特區政府的民政部門採取不合作態度，阻撓區議會集會、提案和質詢。民主陣營最重要的收獲是區議員的薪酬和資源，容許他們開展大量地區工作，原訂去年 9 月的立法會選舉，特區政府以疫情為由，改期至今年 9 月舉行，避免民主陣營的乘勝追擊。今年 1 月中更以「國安法」拘捕 55 名、去年 7 月組織和參與民主陣營立法會選舉初選的人士；連原先公開舉行的初選亦被視為非法。

目前民主陣營主流政黨續為今年 9 月立法會選舉進行準備工作，但有心理準備港府可能大規模褫奪候選人參選資格。至於是否再度延期選舉，目前尚難估計。明年舉行的行政長官換屆選舉大概會如期舉行，原訂今年 12 月選委會選舉亦不會改期。惟就選委會的組成變動，減少民主陣營當選的機會，確保北京控制選委會多數。

### **(三)未來情勢**

至此，大部份市民認為「一國兩制」已結束。中共領導層從未有誠意讓港市民享有真正的民主。2013 至 2014 年的政改運動，中共領導層瞭解其拖延政策，即不斷宣傳民主是個漸進的過程，在條件成熟時，自然落實民主等懷柔的立場，已失去影響力之際，它即拒絕談判，悍然提出要控制行政長官候選人的提名權。

北京的強硬立場促成「佔領運動」爆發，中共領導層視民主運動

為敵，基本政策轉為鎮壓。2015年區議會選舉、2016年立法會選舉，顯示民主陣營仍維持號召力。2019年「反修例運動」引發大規模的暴力衝突，反映市民特別是年輕一代的嚴重不滿。特區政府採取強硬政策，連成立獨立的調查委員會亦拒絕接受。

據傳2019年10月底中共「十九屆四中全會」期間，中共領導層決定頒佈港版「國安法」，即全面鎮壓、不容許民主運動有生存空間。「國安法」在2020年6月底由人大常委通過實施後，「基本法」有關「一國兩制」框架下的法治、自由、人權受到嚴重的侵蝕，民主陣營難以活動；在大抓捕的環境下，人人自危，不少年輕的活躍份子逃亡海外，繼續抗爭。在可見的將來，預期情況會繼續惡化，民主陣營短期內難有突破。

自2013年政改運動以來，中共充份顯露其列寧主義政權的本質，不能接受對其壟斷政治權力的任何訴求與挑戰。天安門事件後，中共沒有任何重要的政治體制改革可言，村級選舉不能發展為鄉鎮級選舉，因為黨管幹部政策不能受到任何侵蝕。

香港不能有真正的民主大概是長期國策，但為什麼要全面鎮壓民主陣營，大多數港人要求民主，並未打算挑戰中共政權，「港獨」只是個憤怒的口號，支持「港獨」的年輕人沒有綱領和行動計劃。中共在港的龐大組織機器，應有清楚的瞭解。其只是真實反映中共政權的本質，對所有可能威脅中共政權的力量消滅於萌芽狀態。中共對新疆、西藏的政策與對港政策基本一致。

近年中共對香港、新疆和西藏的政策足以激化矛盾，對長治久安造成重大損害。當然以習近平為核心的中共領導層認為，中國大陸國力強盛，對港可以「留島不留人」，人才的流失可讓國內人才填補，資金的流失亦可以承受，惟中共領導層對代價的評估，反映價值觀與國策的優次。2019年初對臺政策強推「一國兩制」，正是臺灣總統選舉的轉捩點，近年香港的淪陷嚴重破壞中共對臺政策的吸引力，過去大量的投資白白浪費。

國際社會關注香港、新疆、西藏等地的情況，抵消中共大外宣的攻勢，形象受損、資源虛耗，西方國家重新評估中共政權本質的傾向。即使它們從現實的利益角度考慮，避免對中共採取制裁，惟對各類夥

伴關係，技術轉讓、科技、教育、文化等交流，均已提高警惕，熱情不再。這種傾向對中共領導層努力趕上世界最先進水平，勢必成為重大阻力。一個不能尊重國民基本人權和尊嚴的政權，很難領導世界，更難以長治久安，建立和諧社會。