

二、香港特首選舉觀察

中國文化大學政治學系兼任助理教授蕭督園主稿

- 民調顯示林鄭月娥支持度已近谷底，可能接班人政務司長李家超和財政司長陳茂波各有高低，陳因派發消費券更受民眾青睞。
- 習近平料將訪港出席香港移交 25 周年紀念，特首選舉不宜再延，將於 5 月如期舉行。
- 北京對香港特首人選有三大標準：中央信任、有管治能力、港人擁護，惟上揭標準相互矛盾，實務上恐難以達成。

(一) 前言

2 月 18 日，香港特首林鄭月娥宣布因應新冠疫情惡化，在行政會議上通過引用「緊急法」，將原定 3 月 27 日舉行的特首選舉推遲至 5 月 8 日舉行，而提名期作業也延後至 4 月 3 至 16 日。眾所皆知，在香港選制改革後，特首由誰擔任最終還是存乎北京一心，看北京給誰祝福，就能得到選委會的全力支持。此次選舉延期一方面是反應習近平指示港府全力抗疫，擱置選舉俾利管治團隊可以專心致志，慎防疫情向大陸蔓延；另一方面也是因為在疫情失控下，香港社會多數人對於由誰擔任特首顯得漠不關心，而有意參選者也難以進行選舉造勢活動，幫自己營造社會支持擁護的面貌。是以，在內外環境的影響下，這場選舉大戲至今仍還待北京視香港疫情發展趨勢做最後拍板。

觀察香港民意研究所長期的民情調查，林鄭月娥的支持度近年來早已躺平於谷底，而盛傳可能為特首接班人的政務司長李家超和財政司長陳茂波則各有高低，前者同受疫情之累支持度創新低，而後者則因派發消費券而得到民眾肯定。雖民望支持並非北京最終人選決定的關鍵，但若無一定程度的基礎則政府事倍功半，林鄭月娥在反送中後至今的施政效能即為一例。由於今年是香港移交 25 周年，涉及國家主席習近平訪問香港事宜，大陸國務院副總理韓正此前接見港區全國人大代表團時即表示，5 月特首選舉相當重要，要積極參與投票，而 7 月回歸紀念也要熱烈慶祝，因此可以推估此次特首選舉將不會再延

期。據此，吾人可從北京對香港及其特首的期待，觀察特首選舉的可能發展。

（二）北京對香港發展及特首的期待

首先，檢視北京領導人在「兩會」有關香港的談話，國務院總理李克強提出要繼續全面準確、堅定不移貫徹「一國兩制」、「港人治港」、「高度自治」的方針，落實中央對特別行政區全面管治權，堅定落實「愛國者治港」。全國人大委員長栗戰書指出，要健全大陸依照憲法和香港特別行政區基本法，對香港行使全面管治權的制度，全面貫徹愛國者治港原則，形成一套符合香港法律地位和實際情況的民主選舉制度。全國政協主席汪洋則提到，鼓勵港區委員發聲支持全國人大完善特別行政區選舉制度，推動落實「愛國者治港」根本原則。總結此次兩會政府工作報告涉港內容，不外乎三大要點：強調要落實中央對香港特別行政區全面管治權、強調堅定落實「愛國者治港」原則和全力支持香港更好融入國家發展大局。值得注意的是，在本屆「兩會」中通過「中華人民共和國香港特別行政區選舉第十四屆全國人民代表大會代表的辦法（草案）」，未來香港 36 名人大代表的選舉將由 1,500 人選舉委員會作為主體，以反映愛國者治港；而過去也曾參與的泛民主派人士將被摒除在外。很顯然在北京持續強化「愛國者治港」的原則下，從選委會到管治團隊的選擇已然被北京限縮在更小的範疇內，不僅排除了香港民眾對政治可能的影響力，也更強化北京對香港政治運作實質的可操作性。

其次，身兼中央港澳工作領導小組組長的國務院副總理韓正，在接見港區人大與政協時指出，除希望特首選舉公平、公正、有序進行外，也強調候選人應透過頂層設計及施政綱領，解決民生與房屋等深層次矛盾問題，此外亦要配合國家發展策略。對於當前港府抗疫不力，韓正認為這並非特首一人之事，更是全體管治團隊的責任。從其談話可以察覺到，北京認為固然香港的困局來自於林鄭月娥的剛愎自用，但港府全體態度搖擺存在僥倖心態，而各單位官員各自為政、朝令夕改、得過且過，同樣要一併負起責任。可理解到，在國安法下目

前北京對港的擔心並非來自於社會，畢竟香港社會各種公民組織被陸續剷除、異議人士不是被捕就是離港，當前並不存在與政府抗爭的意志。但也因此，香港的矛盾從社會衝突又轉移回政治體制。未來北京在選擇特首及其管治團隊時，勢必更加謹慎，此次的選舉延期也是北京給予自己的緩衝時間。

再而，長期來北京對香港特首人選有三大標準：中央信任、有管治能力、港人擁護，而如今在強調「愛國者治港」下，全國政協副主席、港澳辦主任夏寶龍在 2021 年的講話中，分別就愛國愛港和管治能力提出具體標準和要求。夏寶龍闡述「愛國者治港」時指出，在愛國標準上須達到：全面準確貫徹「一國兩制」方針，堅持原則、敢於擔當，胸懷「國之大者」，精誠團結。而夏寶龍在解析管治能力時提出「五個善於」，分別為：一是立場堅定，善於在治港實踐中全面準確貫徹「一國兩制」方針；二是有擔當作為，善於破解香港發展面臨的各種矛盾和問題；三是能為民愛民，善於為民眾辦實事；四是有感召力，善於團結方方面面的力量；五是有責任心，善於履職盡責。而今年「兩會」夏寶龍在接見港區政協時，又再提出「五有」要求，即有格局、有情懷、有擔當、有本領、有作為。綜合來看，北京對於香港特首的期待除須具備良好個人素質外，約莫還有兩個層次的要求，一方面對於國際形勢的挑戰要能有統領全局、長遠謀劃之能力，另一方面對於國內問題要能妥善處理中央地方關係、解決社會深層次矛盾完善與人民關係。

最後，全國港澳研究會副會長劉兆佳認為，北京在落實全面管治權下的一項工作將是完善對特首的「指令權」，未來會讓特首在聽取北京意見後必須執行指令。事實上，過去幾年即有不少香港建制派學者曾提及北京政府對香港特首的指令權，根據基本法第 43 條和第 48 條（8）款，亦明確列明行政長官須對中央負責以及「執行中央政府就本法規定的有關事務發出的指令」。顯然北京在過去的實踐經驗與中央一盤棋的思維下，未來「港人治港、高度自治」雖仍是治港原則，但實質上香港特首未來在北京意志下將更被侷限於聽命行事的地方首長角色，難再有其自主性。

（三）結語

綜合上述幾個層面的觀察，不難發現在北京所欲達成的「愛國者治港」及「全面管治權」兩大目標下，要完成香港的良管善治實非易事。北京一方面希望在香港能覓得內外兼備的特首來組建管治團隊，並且具有自主作戰、自我完善的能力；另一方面又希望特首能聽命於中央，跟隨北京的發展戰略，卻又能解決中港間的摩擦。但北京忽略的是，這兩個期待其實是相互衝突且矛盾的，從董建華到林鄭月娥的選任，已然證明在實務上難以完成這樣的組合。

展望北京未來在香港的管治及特首選舉上依然存在兩大挑戰：其一，從 2021 年立法會選舉結果可以看到，有近半數的香港民眾在反送中後對港府的執政權威打上問號，因此對港府施政冷淡以對。由於北京對愛國者治港的堅持，這些非建制人士也難成為北京甄補人才的來源，社會與政治也將持續對立。其二，在高舉愛國者大旗下，立法會不僅失去泛民主派的調和功能，也失去了提出不同政策建議的功能。此時的立法會淪為行政主導治下的橡皮圖章，在港府的失能下立法會更顯無用。最後可以推估，此次特首選舉不論最終北京如何定案，這批愛國者在對香港管治難有助益下，將成為北京明日的負擔。