

## 港區國安法頒布後值得深思的幾個觀察

李華球

國家政策研究基金會國安組特約研究員  
中華兩岸與戰略研究協會籌備處召集人

### 前言

中共全國人大常委會，6月30日通過《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》，以下簡稱「港區國安法」，習近平隨即頒布生效實施。當日深夜23點3分陸媒《新華社》連夜公布該法全文。中共如此快速頒布此法，震驚國際各界，餘波還在蕩漾之中。

本文就以下四個面向，進一步來解開「港區國安法」頒布後，幾個值得深思的觀察焦點，提供做為了解或研究香港問題的參考。

### 一、 香港寒蟬效應的背後虛實

香港自2003年7月1日，為反對香港基本法「23」條立法，每年都會舉辦大遊行。今年「7·1」依例香港人也走上街頭遊行，但人數與聲勢大不如前，這是受到「港區國安法」頒布後，所出現的寒蟬效應所致。

根據東森美洲電視報導，7月1日香港警方首次依「港區維護國家安全法」逮捕示威者，到晚間22點為止，約370名示威者被捕，其中10人還涉嫌違反港區國安法。這是「港區國安法」頒布後，香港警方依法執行的首宗案例。對照去年「反送中」的香港街頭激烈抗爭運動，今年的「7·1」遊行，是小巫見大巫了，簡直不可同日而語。

其實不過才半年多前的香港街頭景況，在「港區國安法」的寒蟬效應之下，確實讓人見識到北京的力量再度深刻地進入了香港。而香港許多倡議民主運動的人士，例如，所謂「禍港四人幫」之一的香港前政務司司長陳方安生，6月26日宣布退出政治活動；泛暴派重量級人物陳雲，6月28日宣布退出香港政壇；

年輕一輩的黃之鋒、羅冠聰、周庭、敖卓軒等人在6月30日，也相繼宣布退出「香港眾志」，並停止一切會務。以上的「7·1」遊行大幅縮小，以及香港民主運動人士的相繼退出政壇，確實是「港區國安法」的效應所致。但我們要問的是，寒蟬效應能夠持續多久，香港人心是信服這部「港區國安法」的良法治港，還是屈服於這部法律的高壓管制，而不敢伸張內心的「民主渴望」。這才是香港人面對這部國安法的背後真正的虛實，也是北京要如何爭取香港人心向著中央的關鍵所在。

而以法治人，或以法服人，這應是北京最需思考的問題，不能小覷。

## 二、 制香港壓台灣的殺雞儆猴態勢明確

香港一國兩制是中共為了垂範台灣而設計的「以港誘台」策略，23年前的1997回歸之馬照跑、舞照跳，如今所謂的「二次回歸」，卻是在「港區國安法」的頒布之下，讓香港的民主之路，看不見未來，台港關係的前景也幾乎吹了熄燈號。這就是此次中共以法制港壓台的一箭雙鵰之計，受傷的香港，難伸其志，受到波及的台灣，下一步的險峻，甚難逆料，必須步步為營，才能在險境與困境中出脫。

從港區國安法第20條及第38條所列條文，便可以看出中共聲東擊西的殺雞儆猴策略，對台灣主張台獨人士的預防警告性極其明確。

（一）先從港區國安法第20條來看。條文如下，任何人組織、策劃、實施或者參與實施以下旨在分裂國家、破壞國家統一行為之一的，不論是否使用武力或者以武力相威脅，即屬犯罪：

1. 將香港特別行政區或者中華人民共和國其他任何部分從中華人民共和國分離出去；
2. 非法改變香港特別行政區或者中華人民共和國其他任何部分的法律地位；
3. 將香港特別行政區或者中華人民共和國其他任何部分轉歸外國統治。

上述條文不僅宣告處罰主張香港獨立人士，也警告有意聲援港獨、資助港獨的台灣政府與台獨人士，莫要以台獨撐港獨，也就是正告台灣不可能有獨立空

間，只有統一在中國之下一途，這才是中共以港區國安法，加上反分裂國家法的雙法制台獨的畢其功於一役之策。

(二) 再從第 38 條來看。條文如下，不具有香港特別行政區永久性居民身份的人在香港特別行政區以外針對香港特別行政區實施本法規定的犯罪的，適用本法。

上述第 38 條正是呼應第 20 條而來，目的即在警告台獨聲勢在外結合港獨聲勢的合流連動行為。說穿了，即是暗喻香港的重大政治社會運動，諸如，2003 年的「71 大遊行」、2014「雨傘運動」、2019 年的「反送中」運動，都有台獨的身影與港獨合流連動。是以，此次祭出港區國安法，正是殺香港這隻雞，警告在台灣的猴，不要連結忖動。中共急切之勢明顯，這是中共頒布港區國安法的劍指台灣之圖。

### 三、 美中鬥而已破的香港戰場正在激戰之中

美中貿易戰開打已兩年多了，期間的紛紛擾擾，不勝枚舉，但都一直處於鬥而不破的階段。壓抑已久的爭鬥，終於在這波港區國安法的頒布中，揭開了雙方爭鬥的敏感神經與無可退讓的堅持。6 月 30 日中共頒布港區國安法之後，美中鬥而不破的防線，終於突穿了。而這個鬥而已破的香港戰場既已開闢，其激戰之烈，不難想像。

聯合報 7 月 2 日報導指出，港區國安法施行不到 24 小時，美國聯邦眾議院 7 月 1 日無異議通過「香港自治法案」(Hong Kong Autonomy Act)，待兩院就版本文字達成共識，就可送交美國總統川普簽署發布。香港中評社 7 月 3 日報導，參議院 7 月 2 日再度通過這個法案的最終版本，送交美國總統川普簽署。

上述報導是港區國安法頒布後，美國參眾兩院的快速回應，而聯邦眾議院議長裴洛西(Nancy Pelosi)在法案通過後表示，美國國會長期聯合跨黨派力量，確保北京為其侵犯人權的行為負責，眾院通過的香港自治法，是回應中國大陸所稱「國家安全法」的迫切需要。這是港區國安法公布後，美中香港戰場開戰的序戰，未來戰爭將異常激烈與詭譎，殊值觀察。

要精確了解有關近期美中因中共要頒布港區國安法而引發的較勁，回看幾件事例，即能知其梗概，亦可知這場戰爭其實已開打一段時間了，只是鬥而不破，現在已是破裂的征戰了。

(一)、香港中評社指出，2019年11月27日，川普簽署「香港人權與民主法案」和「保護香港法案」。前者要求美國政府就香港自治權是否足以證明其特殊經貿地位合理性做出認定。對此，中國外交部回應：「此舉嚴重干預香港事務，嚴重干涉中國內政，嚴重違反國際法和國際關係基本準則，是赤裸裸的霸權行徑，中國政府和人民堅決反對。」

(二) 媒體報導，今年6月25日美國國會參議院通過「香港自治法」，中國駐美使館敦促美方停止干預中國內政。6月26日，美國國務院宣佈，將對被美國認定為「參與損害香港自治的現任及前任中國官員」實施簽證限制，但沒有公佈具體名單。6月29日，中國外交部宣佈，中方將對「在涉港問題上表現惡劣的美方人員」實施簽證限制，同樣沒有公佈具體名單。

(三) 港媒報導，川普政府今年6月29日宣佈，暫停在敏感技術出口方面給予香港的優惠待遇，對出口香港的國防設備和軍民兩用技術實施與中國內地的同等限制。川普政府祭出這個大棒不到半天時間，中國全國人大常委會6月30日全票通過香港國安法，並從7月1日開始在香港實施。

由上述三例事件可知，美中在港區國安法的鬥爭，已遠非人們想像的為保護香港之爭，而是藉此爭奪國際地位與主導權而來，亦即，誰能通過國安法，或誰能阻止頒布國安法，誰就是國際霸主，誰就能在國際上呼風喚雨。從這波爭鬥看來，中共港區國安法是頒布了，美國祭出的對應法案與強烈回應，正是美中香港戰場廝殺的開始，未來不平靜的美中之鬥，將引發國際各界選邊站的爭鬥加劇。夾雜在美中之間互鬥的事端，將逐漸分裂成美國隊與中國隊的對弈，國際間的對抗恐怕有增無減，殊值深入觀察。

值得進一步注意的是，港區國安法頒布之後，香港媒體報導，中共外交部發言人趙立堅在7月2日的記者會上表示，「中國政府治理香港的法律依據是中國憲法和香港基本法，不是《中英聯合聲明》。隨著1997年香港回歸中國，《中英聯合聲明》中所規定的與英方有關的權利和義務都已全部履行完畢。美方沒有任何法律依據、也沒有任何資格援引《中英聯合聲明》對香港事務說三道四。我們

奉勸美方立即糾正錯誤，撤銷有關決定，停止干涉中國內政。中方將繼續採取堅定有力的措施，堅決維護國家主權、安全和發展利益。」

上述中共外交部的態度，是將《中英聯合聲明》消除法律效率的說法，亦即港區國安法頒布之後，任何有關香港在國安方面的事務，均以港區國安法為法律唯一依據，沒有任何法律或聲明可以干預香港事務。這是中共以法拒止外國勢力干涉香港事務及撩撥台獨聲勢的法律戰，初步看來，香港泛民主聲勢已暫不敢逾矩；台灣支持香港民主力道也轉趨靜觀其變之勢；國際關心香港力道還在對抗之中。

#### 四、國際支持力道的作用還待檢驗

中共 6 月 30 日通過港區國安法，7 月 1 日正式施行。三立新聞報導，以英國為首的 27 個國家（詳如附註 1）連署反對，要求中共和香港政府能夠重新考慮該法律是否實施。英國駐聯合國總部大使布瑞斯威特（Julian Braithwaite）代表 27 國宣讀聯合聲明，表示該法明確破壞「一國兩制」原則，希望中國及香港政府能夠充新審慎的考慮法律的實施，避免讓長期以來的自由及權利受到腐蝕。

香港 01 網媒報導，古巴在 6 月 30 日，聯合國人權理事會代表 53 國（詳如附註 2）發言，歡迎中共立法機關通過中國香港特區維護國家安全法後，又有 20 多國代表分別在 7 月 1 日和 2 日在人權理事會發言，支持中共香港特區國家安全立法。俄羅斯表示，俄堅定支持中國在香港特區實施「一國兩制」，香港事務完全是中國內政。至此，國際間，有 27 國聯署反對中共頒布港區國安法，有 70 多國支持中共香港特區國家安全立法。

由上述以英國、法國、加拿大、澳洲等重要民主國家為首的 27 國反對中共頒布港區國安法；以俄羅斯為首的 70 多國（有些國家是集權政體），支持中共香港特區國家安全立法。從前述國際間的支持與反對（70 多：27）港區國安法立場而言，中共獲得了較多數的支持，但是否就能以此作為評斷港區國安法，能否穩定香港的政治與社會安定之憑藉。我認為還待觀察與檢驗，才能窺見端倪，今年 9 月的香港立法會議員選舉，就是一個觀察的指標，值得關注與正視。這應該也是北京還在七上八下，忐忑不安的問題所在。而國際的目光也會就此聚焦關注。

## 結語

港區國安法已經頒布施行了，對香港而言，中共所謂亂港行為，暫時停止了，但是否代表香港人就此臣服這部國安法了？這部國安法就可以讓北京和港府高枕無憂了？香港人的雙普選想望會停下來嗎？這些問題，今年9月的香港立法會議員選舉，將會給出答案。北京應該已在盤算之中，世人也將拭目以觀。

對台灣而言，北京直指民進黨用台獨挺港獨，也暫時消聲匿跡了，但是否代表台灣人民不再積極關心香港問題了？或是台獨聲浪也會隨之退潮？台港關係還有發展空間嗎？這些問題其實都還在暗潮洶湧中過度，未來的兩岸波動，也可能在台港民間的互動中找到眉角，這是值得深入關注的焦點。

對美國而言，港區國安法這一役與中共的較勁，不是輸贏的問題，而是美中鬥而已破的香港戰場如何再戰？如何收場？這個戰與收的問題，至少牽涉到今年的美國總統大選角力問題、美國政府在港的安排與作業、美國企業在港經營投資、美國在港工作、居住人民的安全、美國人對香港民主化的期待等問題，這些問題都會影響美國的國際主導地位。美國的香港戰場恐怕不易清場，特別是川普，目前聲望下跌，民調落後拜登 14%，如果此事處理不好，恐怕會影響選情的發展。

最後，對北京而言，要面對的是港、台、美以及國際的壓力，還有中國人民的厭港、恨台、痛美心情，這些恩怨情仇不是一時可以消除的，也不是久拖就可以淡化的。十幾年前我到香港訪問，曾經提出香港的四化現象，「去英國化、淡國際化、漸中國化、想民主化四現象。」

對照香港自 1997 回歸迄今的整體現象，「去英國化、淡國際化、想民主化」在北京 23 年的清除與整治下，「去、淡」的身影已漸消跡中，而「想民主化」的想望會如何發展，9 月立法會議員選舉將會給出答案。港區國安法的頒布，「漸中國化」的香港，應該是中共遙控香港 23 年後的寫照了。

附註：

1、支持立法的 53 國分別為：

中國、安提瓜和巴布達(Antigua and Barbuda)、巴林(Bahrain)、白羅斯(Belarus)、布隆迪(Burundi)、柬埔寨(Cambodia)、喀麥隆(Cameroon)、中非共和國(Central African Republic)、科摩羅(Comoros)、剛果(布)(Congo-Brazzaville)、古巴(Cuba)、吉布提(Djibouti)、多米尼克(Dominica)、埃及(Egypt)、赤道畿內亞(Equatorial Guinea)、厄立特里亞(Eritrea)、加彭(Gabon)、岡比亞(Gambia)、畿內亞(Guinea)、畿內亞比索(Guinea-Bissau)、伊朗(Iran)、伊拉克(Iraq)、科威特(Kuwait)、老撾(Laos)、黎巴嫩(Lebanon)、萊索托(Lesotho)、毛里塔尼亞(Mauritania)、摩洛哥(Morocco)、莫桑比克(Mozambique)、緬甸(Myanmar)、尼泊爾(Nepal)、尼加拉瓜(Nicaragua)、尼日爾(Niger)、朝鮮(North Korea)、阿曼(Oman)、巴基斯坦(Pakistan)、巴勒斯坦(Palestine)、巴布亞新畿內亞(Papua New Guinea)、沙特阿拉伯(Saudi Arabia)、塞拉利昂(Sierra Leone)、索馬里(Somalia)、南蘇丹(South Sudan)、斯里蘭卡(Sri Lanka)、蘇丹(Sudan)、蘇利南(Suriname)、敘利亞(Syria)、塔吉克(Tajikista)、多哥(Togo)、阿聯酋(UAE)、委內瑞拉(Venezuela)、也門(Yemen)、贊比亞(Zambia)及津巴布韋(Zimbabwe)。

2、27 個反對立法的國家分別為：

澳洲(Australia)、奧地利(Austria)、比利時(Belgium)、伯利茲(Belize)、加拿大(Canada)、丹麥(Denmark)、愛沙尼亞(Estonia)、芬蘭(Finland)、法國(France)、冰島(Iceland)、愛爾蘭(Ireland)、德國(Germany)、日本(Japan)、拉脫維亞(Latvia)、列支敦士登(Liechtenstein)、立陶宛(Lithuania)、盧森堡(Luxembourg)、馬紹爾群島(Marshall Islands)、荷蘭(Netherlands)、新西蘭(New Zealand)、挪威(Norway)、帛琉(Palau)、斯洛伐克(Slovakia)、斯洛文尼亞(Slovenia)、瑞典(Sweden)、瑞士(Switzerland)和英國(United Kingdom)。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)