

香港進入「愛國者」獨攬權力時代

陳國祥

台灣經濟研究院顧問

香港行政長官林鄭月娥日前向中共中央述職，中國國家主席習近平向她強調，「一國兩制」行穩致遠必須堅持「愛國者治港」，只有做到這一點，中央對特區的全面管治權才能有效落實。事實上，自去年六月頒布「港版國安法」以消彌「反修例」風暴以來，在落實「愛國者治港」最高綱領的目標之下，「反中亂港者出局」雷厲風行，力圖從方方面面將此政治「規矩」化為法律規範及制度。香港特區政府從行政、立法到司法，皆朝著過濾愛國者與非愛國者的方向前進，以期確保全面管治權完整實踐。

愛國者治港不限於行政權

習近平要求特區政府在涉及國家安全問題上「立場堅定、勇於擔當」，在人大制定及頒布《港區國安法》後，「堅決執行、依法止暴制亂」。在重建社會秩序的同時，中共積極清洗香港的政治隊伍，去年 11 月，人大常委會就立法會議員資格作出原則性決定，港府按此「決定」取消 4 名立法會議員資格，以「愛國者治港」的底線標準，將「禍國亂港者驅逐出特區管治架構」。這個作為標明「愛國者治港」不限於行政權，立法會及所有涉及公權力的「管治架構」都包含在內。

「愛國者」已與「全面管治」合一而構成香港統治權的主軸。「愛國愛港者治港」是鄧小平於 1980 年代初期提出，「全面管治權」則是 2014 年中共國務院《一國兩制實踐白皮書》首次強調的概念。對中共而言，這兩個概念攸關國家主權、安全和發展利益，所以奉為一國兩制下的基本政治倫理，近年著重強調是因為一國兩制的落實不符期待與大局。前年反修例風暴爆後，反抗者在「爭取民主自由」的主訴求之外，疾言「光復香港」、「時代革命」，在中共看來，香港已成為境外勢力的「顛覆基地」，認定有人勾結外部反華勢力，而且港獨主張已由

暗轉明，因此必須斷然阻止內外合謀奪取香港管治權，於是斷然實施《港區國安法》，加上其他一系列佈局，政治清洗動作不斷。

北京認為必須從管治體制改革和篩選政治與行政體系掌權者入手，全面貫徹「愛國者治港」規矩，唯有如此才能有效落實全面管治權，「反中亂港者出局」乃成為排除異議者的重要指標。香港特區政府先後取消多位立法會參選登記者資格、取消立法會四名議員資格以及訂頒公務員宣誓效忠辦法，這些嚴厲措施只是一連串整治行動的開端。

愛國者適用架構大幅擴張

問題的關鍵在於「愛國者」的標準如何劃定？如果界定過嚴，而且所保羅的「管治架構」過於廣泛，則必然招來「愛國者專政」之評。鄧小平認定的「愛國者」標準有三：一是尊重自己民族，二是誠心誠意擁護祖國恢復對香港行使主權，三是不損害香港繁榮和穩定。這個認定標準比較寬鬆，雖然無法排主觀性，但其適用範圍卻有客觀界線，但在反修例風暴過後，中共顯將適用架構擴張了。繼立法會議員資格和公務員宣誓規定後，作為政權機構另一部分的司法機關也在醞釀整頓氛圍，而作為非政權組織但有權選特首的區議會，議員資格問題風傳將與立法會看齊，列入「DQ」（取消資格）範圍。另外，香港還有很多法定機構和諮詢組織，是否也納入「愛國愛港者治港、反中亂港者出局」的界線內，已經議論紛紛。

特區政府有數百個諮詢組織和法定機構，多握有實權，諸如城規會、通訊事務管理局等，對特區政府施政具有實質影響力。這些機構各有專責範圍，處理事宜由城市規劃發展到廣播機構續牌不等。特區政府多年來強調「專業自主」，一些專業界別的事務實際交由業界自行管理。然而，近年香港高度政治化，許多法定機構或專業團體有所表態而捲入政治漩渦，令中共和特區政府強烈不滿，未來恐難逃被納入「愛國者」的適用範圍。

泛民主人士擔憂被趕盡殺絕

山雨欲來風滿樓。中共將於今年3月兩會期間改革香港現行選舉制度和公職服務要求，以充分體現「愛國者治港」原則。事實上，特區政府正在擬定有關公職人員宣誓與管理的修訂條例草案，而香港政圈也已盛傳全國人大常委會可能提

議改變特首選舉委員會的組成成份，包括取消 117 個由區議員互選產生的選委資格。香港警方先已大舉拘捕 55 名組織及參加民主派初選的人士，近期又盛傳延遲一年的立法會換屆選舉將再度押後，而特區政府更會以「委任制」取代現行區議會選舉制。這些透過修法推進「愛國者治港」制度化的改革構想，外加迭以莫須有迫害異見者，已經招來當局「趕盡殺絕」的恐慌與埋怨。儘管如此，中共港澳辦仍然再三強調必須「立規明矩」：「愛國愛港者治港，反中亂港者出局，這是『一國兩制』下的一項政治規矩，現在也已經成為一項法律規範」。

港人最擔憂的是「愛國者」認定標準是否失之偏狹？依據人大常委會通過的決定，香港立法會議員應該遵守的政治底線是不得宣揚或支持「港獨」、拒絕承認國家主權、尋求外國干預、作出危害國家安全的行為者，這些都是不符合擁護基本法和效忠中國香港特區的要求和條件。換言之，從政者必須遵守「一國」的原則，而搞分離主義或是「建議外國制裁香港」，就是越過了「一國兩制」的底線。

從憲制秩序來看，立法會議員作為中國香港特區的從政者，理應遵守「一國兩制」的憲制秩序。《基本法》第 104 條明確規定，立法會議員與行政長官、主要官員、行政會議成員及各級法官一樣，必須依法宣誓擁護《基本法》及效忠特區，這也是四名泛民議員被取消資格的法律依據。這個標準爭議不大，但社會各方對「效忠特區」的理解不一，有人把它等同於「效忠政府」，容不下異見聲音；有人認為只要求香港從政者效忠香港，而不及於「中華人民共和國」。

效忠的對象與標準有爭議

這種對「效忠」的理解歧異，主要是由於對於「主體」認知有別。香港作為中華人民共和國的特別行政區，由「愛國者」治港是理所當然的，但「愛國者治港」所涉及的「從政主體」確有爭議。中共對於效忠「主體」的界定越來越嚴格。隨著陸港矛盾日益尖銳，本土分離主義開始浮現，中央大力強調「一國」兩制的憲制秩序為治港的基本框架，並將治港「愛國者」的標準嚴格化，幾乎已將「愛國」的定義與「愛黨」劃上等號。這種標準被批評是將內地的愛國概念推行到香港。

香港主流民意承認「愛國」是治港必要的條件，即使是民主國家擔任公職者宣誓內容都會要求相關人士效忠國家。不過，從回歸至今，香港從來就是以愛國

者為管治主力。歷屆立法會皆由建制派佔多數，區議會於 2019 年前都是由建制派主導；主要官員更是由中央任命。既然香港都已經由愛國者管治，但香港為何還出亂子？而且沒有一任特首做足兩屆、十年任期。何況在現實上難道只有建制派才是愛國者？所有反民主派都不愛國而要全數驅逐？中共將偏窄的「愛國」列為任用與參選的最高標準，是否將造成取才偏狹化從而降低政府人員素質低劣化，不無疑問。香港前立法會主席曾鈺成就指出，單靠「愛國」未必足以治好香港，因為「愛國是必要條件，但不是充分條件」。正如港澳辦前主任王光亞所說，也說過好特首的四個條件是：愛國愛港、中央信任、有管治能力、港人擁護。愛國是首要，但只是其中一條。」

現在香港建制派多認為「置反對派於死地」可以成功，但懷疑這是否破壞了一個真正、理想的一國兩制環境：「如果『打死』所有非建制派，他們（建制派）就話事，香港人不喜歡？離開吧；留下來的人，全部要聽我的話。但這是否我們相信、會成功的一國兩制呢？」這種各走極端的做法長此下去，對香港必然造成弊害。反民主派人士多數仍然忿忿不平，曾冒尖參與者更是遑遑不可終日，只有那些被歸類為愛國者的建制派人士心情舒暢。

底層民意暗潮湧動

在港版國安法壓制之下，香港暫時恢復平靜，但政改問題仍然是政治矛盾焦點，特區和中共現在已斷絕非建制陣營所有的溝通渠道，被反民主派人士認為有趕盡殺絕的意圖。在表面的平靜之下，底層暗潮湧動，相當一部分香港市民仍然支持這些非建制派，堅持自己才是真正的愛港者，奈何不被認可為愛國者。就算他們完全接受國安法所有的規範，也無法認同泛民不是愛國者的說法，不能接受被當局拒斥參政的做法，他們也不會因而支持建制派。除非中共中央和特區政府先建立起和民主派溝通的意識，才有望朝著化解政治分歧邁出一步。

泛民主派人士除了少數極端者外，事實上都無法歸類為是「反中亂港」份子，無法接受被歸為專政的對象。如果因其非屬建制派就峻拒他們，實有違中共一貫的統一戰線思維與作法。然而，香港在國安法管治和愛國者治港之下，日益趨近於專制政體，由中共和特區政府認可的愛國者獨攬權力。這究竟算不算「愛國者專政」？

邁向「愛國者專政」？

馬克思主義理論中的「專政」意涵略專指由無產階級統治的政體，是從廢除資本主義邁向共產主義的過渡階段的統治；在此過渡階段，無產階級得壓制資產階級對社會主義革命的反抗力量，打破階級制度的社會關係，以創建一個新的無階級社會。希特勒、史達林、毛澤東等獨裁者創建的極權政體，則是運用國家恐怖監控及鎮壓人民日常生活的每一個面向，有別於馬克思想像中的專政，其統治社會的真正權力並非由單一個人或一個小團體掌控，而是由整個階級共同擁有。

就此而言，香港建構中的全面管治體制，在統治與被統治群體上，同樣是以二分法截然區分；至於專政的方式，顯然有別於獨裁政權的權力絕對化與一人化，但緊抓行政、立法與部分司法權，則是程度之別而已，其排他性、壟斷性的專政性質則是類似的。因此，所謂「愛國者專政」的概念，在一定程度內是可以成立的。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)