

# 中共「一國兩制」與特首普選爭議： 論「佔中行動」的影響

林柏州

國防智庫籌備處副研究員

## 摘 要

中共自詡「一國兩制」是實現國家和平統一而提出的科學構想，「五十年不變」是中共給予香港的承諾，然而北京與香港兩地的思維矛盾，卻早在 1990 年《香港基本法》即已埋下，該法確認未來特首普選的型態是以「一個由廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生」，這與港人所企求的「民主選舉」有很大的差距，而這個差距在胡錦濤時代是以拖延的方式處理，但在習近平上臺後，中共中央逐漸緊縮對香港的控制，加強對香港經濟與社會的滲透，這個趨勢開始侵蝕香港民眾對北京治理的信心，雙方爭議在人大拍板確認普選型態決定後，終於引爆香港爭取普選的社會運動浪潮，也為中共治港埋下不利變數。本文分析將分成四部分，第一，是中共治港方針「一國兩制」的演變；第二部分是討論香港特首普選爭議；第三部分是討論有關香港社會對普選的看法；最後是「佔中行動」對中共後續香港政策的影響。

關鍵字：香港白皮書、香港基本法、普選、佔中、一國兩制

## 壹、前言

「一國兩制」是中共政府為實現國家和平統一而提出的指導方針，自 1997 年 7 月 1 日收回香港主權後，依據中共 2014 年 6 月發布之《一國兩制在香港特別行政區的實踐》（簡稱香港白皮書），稱一國兩制「得到包括香港同胞在內的全國人民的衷心擁護和國際社會的廣泛好評」，「取得了舉世公認的成功」，不過隨著 9 月 28 日香港「佔中行動」展開，雖然駐港共軍現階段尚不致出動鎮壓，但佔中行動的發生與持續，勢必影響港人與國際社會對於「一國兩制」的實踐信心，以下分析將分成四部分，第一，是中共治港方針「一國兩制」的演變；第二部分是討論特首普選爭議；第三部分是討論有關香港社會對普選的看法；最後是「佔中行動」對中共後續香港政策的影響。

## 貳、中共治港方針「一國兩制」的演變

最初的「一國兩制」是鄧小平為解決臺灣問題所構思的，過去中共曾視武力解放臺灣為解決臺灣問題的主要方針，但隨著 1972 年以後，美國與中共即將走向關係正常化，中共認定臺灣問題為美陸關係發展的阻礙，美陸可能兵戎相見的說法必須有所調整，「一國兩制」做為實現和平統一的手段，即是在這種外交局勢下產生的。<sup>1</sup>1979 年 1 月 1 日，美陸正式建交，同日中共人大發表《告臺灣同胞書》，<sup>2</sup>正式宣告和平統一祖國的大政方針，其國防部下令停止向金馬砲擊，自此，解決臺灣問題由戰爭手段走向和平方式。<sup>3</sup>

1981 年 9 月 30 日全國人大委員長葉劍英發表「有關和平統一臺灣

---

<sup>1</sup> 1978 年 12 月中共第 11 屆三中全會公報提到，「隨著美陸關係正常化，我國神聖領土臺灣回到祖國懷抱，實現統一大業的前景，已經進一步擺在我們的面前」，並歡迎台灣同胞、港澳同胞、海外華僑，共同為祖國統一和祖國建設事業做出積極貢獻。」詳見「中國共產黨第十一屆中央委員會第三次全體會議公報」，《人民網》，1978 年 12 月 22 日。

<sup>2</sup> 《告臺灣同胞書》之發表次數，計有 1950 年由臺灣民主自治同盟發表、1958 年國防部發表三次、1979 年改由人大發表，為早期中共對臺政策性文件。

<sup>3</sup> 李壽初，《中國政府制度》（北京：中央民族大學出版社，1997），第 189-197 頁。

的九條方針政策」(葉九條);<sup>4</sup>1982年9月24日,鄧小平接見英國首相柴契爾(Margaret Thatcher)夫人指出,「香港現行的政治、經濟制度,甚至大部分法律都可以保留,香港仍將實行資本主義,現行的許多適合的制度要保持。」<sup>5</sup>同年人大將設立特別行政區之規定入憲。

1984年2月22日鄧小平接見喬治城大學戰略與國際問題研究中心學者表示:「統一後,臺灣仍搞它的資本主義,大陸搞社會主義,但是一個統一的中國,一個中國,兩種制度。香港問題也是這樣,一個中國,兩種制度。」這是中共首次將香港問題與臺灣問題相提並論,認為「一國兩制」可做為兩地統治方針之發言。1984年5月15日第六屆人大二次會議通過《政府工作報告》,載明「成立香港特別行政區,由香港當地人自己管理,享有高度自治權,現行的社會、經濟制度和生活方式不變,法律基本不變」,自此中共國務院正式將「一國兩制」列為治港的重要方針。

1984年12月19日,陸、英政府歷經22輪談判,在北京正式簽署《中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明》(簡稱陸英聯合聲明)表明,「中共政府決定於1997年7月1日對香港恢復行使主權」,香港特別行政區直轄於中央人民政府,除外交和國防事務屬中央人民政府管理外,香港特別行政區享有高度的自治權,包含行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權,現行的法律基本不變,並於該聯合聲明及「附件一,中華人民共和國關於香港的基本方針政策的具體說明」,承諾港人治港,對於香港的制度,「五十年不變」。<sup>6</sup>並載入1990年公布的《香港基本法》裡。然而,1997年之後,香港正式由中共接管,決定廢除及修改25項涉及香港人權保障的法律。

<sup>4</sup> 1981年9月30日中共全國人大委員長葉劍英發表〈有關和平統一臺灣的九條方針政策〉(葉九條)指出:「統一後的臺灣可保留軍隊,作為特別行政區,享有特別自治權」,「臺灣社會、經濟制度、生活方式與同其他外國的經濟、文化關係不變。」

<sup>5</sup> 李後,《回歸的歷程》(香港:三聯書局,1997年)第91頁,作者係當時中共國務院港澳事務辦公室副主任,親身參與香港回歸。

<sup>6</sup> 〈中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明〉,《中共外交部》,1984年12月19日。

2012 年 11 月 8 日，在胡錦濤任內最後一次向中共 18 大提出之《18 大政治報告》有關香港政策強調，「全面準確貫徹一國兩制、港人治港、高度自治的方針，必須把堅持一國原則和尊重兩制差異，維護中央權力和保障特別行政區高度自治權，發揮祖國內地堅強後盾作用和提高港澳自身競爭力結合起來，任何時候不能偏廢。」<sup>7</sup>仍堅持「港人治港、高度自治」方針。

但是，自習近平上任以後，不再強調主張「港人治港、高度自治」，國務院總理李克強任內首份《政府工作報告》首次未提及「港人治港、高度自治」，取而代之的是「堅定不移貫徹一國兩制方針，全面準確落實基本法，以及支持香港特別行政區、澳門特別行政區行政長官和政府依法施政」。由於，前總理溫家寶在任 10 年的 10 份政府工作報告，均提及「港人治港、高度自治」，<sup>8</sup>習李有關香港政策之說法強硬，似乎預告中共將逐步緊縮香港自治權。

2014 年 6 月 10 日，因應香港爭取特首普選的聲浪，中共更發布《香港白皮書》指出，「中共是單一制國家，中央政府對於香港擁有全面管轄權，香港的高度自治權不是固有的，其唯一來源是中央授權，香港享有的高度自治權不是完全自治的」，更明白強調，「高度自治權的限度在於中央授予多少權力，香港特別行政區就享有多少權力」，「一國是實行兩制的前提和基礎」，「愛國是對治港者主體的基本政治要求」等政策，<sup>9</sup>立場之強硬前所未見。

## 參、北京方案：《基本法》的特首普選方式

中共統治香港是以《憲法》及《香港基本法》為憲制根源，基本法明訂「一國兩制」、「港人治港」和「高度自治」等重要理念，亦規定香港特區人民權利義務、各種制度、經濟、航運、社會、文化、對外事務等，其中也對特首及立法會之產生有清楚規定。

<sup>7</sup> 〈中共十八大政治報告（全文要點）〉，《中國評論新聞網》，2012 年 11 月 9 日。

<sup>8</sup> 〈李克強人大報告 不提港人治港〉，《自由時報》，2014 年 3 月 6 日。

<sup>9</sup> 〈『一國兩制』在香港特別行政區的實踐〉（白皮書），《中共國務院》，2014 年 6 月 10 日。

### 一、特首「普選」的意涵

目前特首產生除第 1 任是由 400 位推選委員會選出外，第 2 任至第 4 任均由選舉委員會選出，該委員會依《香港基本法》附件一有關選舉委員會的規定組成，總數由 800 人，由「工商、金融界」、「專業界」、「勞工、社會服務、宗教等界」、「立法會議員、區域性組織代表、香港地區人大代表、香港地區全國政協委員的代表」等四大界別，各 200 人之相等比例組成。要擔任特首候選人者，首先須獲得至少 100 名委員的聯名，大約 1/8 委員支持，方可參加選舉，再由該委員會進行投票產生，後由中央人民政府任命，第 4 任特首的選委會人數擴增至 1,200 人，各界別也擴增為 300 人。而根據港府 2012 年統計，在總人口 711 萬人口中，可投票選出選舉委員會委員的登記選民僅有 249,499 人，<sup>10</sup>佔總人口比例為 3.5%，因此過去特首選舉常被戲稱為「小圈子」選舉。

表一、香港第四屆選舉委員會資料

| 界別   | 工商、金融界 | 專業界     | 勞社等界   | 立法會、人大政協代表 | 總計      |
|------|--------|---------|--------|------------|---------|
| 委員數  | 300    | 300     | 300    | 300        | 1200    |
| 登記選民 | 26,828 | 204,399 | 17,572 | 700        | 249,499 |

資料來源：〈2011 年選舉委員會議界別分組選舉：選舉委員會界別分組投票人的分項數字〉，《2012 年行政長官選舉報告書》（香港：香港特區政府選舉管理委員會，2012），第 96 頁。此屆委員會即負責選舉特首梁振英，他共獲得 689 票。

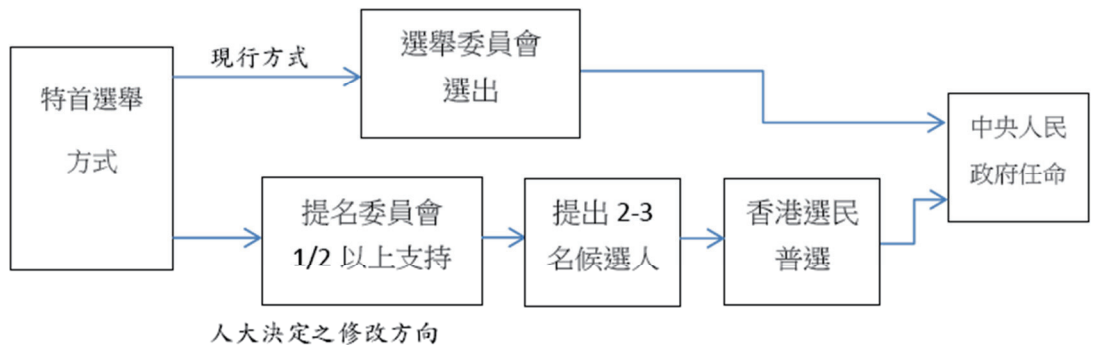
至於，香港人民期待的特首普選，依據《香港基本法》第 45 條，「在當地通過選舉或協商產生，由中央人民政府任命。」「特首產生辦法須根據特區實際狀況和循序漸進的原則，最終達至由一個由廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生的目標」；至於產生的具體辦法，則規定在附件一《香港特別行政區行政長官的產生辦法》。該附件

<sup>10</sup> 詳見香港特區政府選民管理委員會網站。

一第 7 條也規定，「2007 年以後各任特首的產生辦法如需修改，須經立法會全體議員 2/3 多數通過，行政長官同意，並報請全國人民代表大會常務委員會批准。」也就是說，如果香港人民想要實現特首普選，首先必須對現行特首的產生辦法進行修改，最快可於 2007 年開始。

然而，中共曾將此一期程兩度延後，第一次是 2004 年 4 月 26 日人大通過關於《全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區 2007 年行政長官和 2008 年立法會產生辦法有關問題的決定》（簡稱 2004 年人大決定）指因普選產生的「條件還不具備」，故 2007 年第 3 任特首的選舉不實行普選。<sup>11</sup>第二次則是 2007 年 12 月 29 日針對特首曾蔭權提交人大之《關於香港特別行政區政制發展諮詢情況及 2012 年行政長官和立法會產生辦法是否需要修改的報告》，又通過《關於香港特別行政區 2012 年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定》認為，2017 年第 5 任特首的選舉可以實行普選。<sup>12</sup>中共將特首普選期程延後至 2017 年，主要原因是港人對是否接受「中國特色」的民主普選制度產生歧見所致。

圖一、特首的產生方式



<sup>11</sup> 〈全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區 2007 年行政長官和 2008 年立法會產生辦法有關問題的決定〉，2004 年 4 月 26 日第十屆全國人民代表大會常務委員會第九次會議通過。

<sup>12</sup> 〈全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區 2012 年行政長官和立法會產生辦法及有關普選問題的決定〉，2007 年 12 月 29 日第十屆全國人民代表大會常務委員會第三十一次會議通過。



根據 2014 年 8 月 31 日，中共人大通過《人大關於香港特區行政長官普選問題和 2016 年立法會產生辦法的決定》，未來特首普選之程序有：

- （一）先籌組提名委員會。
- （二）經提名委員會選出 2-3 名候選者，每位候選人均需獲該委員會過半以上支持。
- （三）經合格選民投票產生。
- （四）由中央人民政府任命。<sup>13</sup>

在中共中央的看法裡，所謂特首普選，依據基本法，就是「由提名委員會按民主程序提名後普選產生」，因此「提名委員會」的存在與組成可說是選舉是否符合一般民主選舉之關鍵，而此機構也是香港與北京爭論的焦點。

依據人大於 2007 年決定，中共原先認為該委員會可「參照」基本法附件一有關選舉委員會的規定組成，即選舉委員會共 1,200 人，由四大界別人士組成，其中由地區直接選出之代表僅 35 名。對此，香港部分人士主張提名委員會僅須「參考」選舉委員會組成，人大遂於 2014 年 8 月 31 日通過《關於香港特別行政區行政長官普選問題和 2016 年立法會產生辦法的決定》（簡稱人大 2014 年決定），明定提名委員會的人數、構成和委員產生辦法「按照」第 4 任特首選舉委員會的人數、構成和委員產生辦法。如此一來，選舉委員會與提名委員會之權力結構相同，提名專門機構成了中共中央「篩選」特首候選者的機構，且中央人大的決定將提名門檻由原先 1/8 大幅拉高到 1/2，簡單的說，就是任何候選人必須取得過半支持，才具有參與特首選舉的權利。更重要的，最後一道有關中共任命程序，根據人大常委會副祕書長李飛 8 月 27 日的說法，任命權是實質性的，「對在香港當地選舉產生的行政長官人選，

---

<sup>13</sup> 〈全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區行政長官普選問題和 2016 年立法會產生辦法的決定〉，《中共全國人民代表大會》，2014 年 8 月 31 日。

中央人民政府具有任命和不任命的最終決定權。」<sup>14</sup>

可確定的是，未來特首選舉將由中共中央嚴格控制過程，候選人也將以「愛國人士」為主體，按照中共人大所制定的《香港基本法》進行管治，承擔維護國家主權、安全和發展利益，保持香港長期繁榮穩定的職責。面對這類普選，港人譏為「假普選」。

## 二、特首普選辦法之修改

然而，港人爭取普選還必須面對另一項挑戰，那就是先就特首產生辦法進行修改。而這項修改根據人大於 2004 年 4 月 6 日通過的《全國人民代表大會常務委員會關於「中華人民共和國香港特別行政區基本法」附件一第七條和附件二第三條的解釋》，需通過「五步曲」，其法定程序如下：<sup>15</sup>

- （一）行政長官向全國人大提出報告修改建議。
- （二）全國人大做出決定。
- （三）立法會 2/3 多數通過。
- （四）行政長官同意。
- （五）全國人大批准。

負責《香港基本法》解釋的人大，透過人大常委會副秘書長李飛於 9 月 1 日香港演講時表示，「產生辦法的修改，中央具有決定權，這個決定權是由人大常委會行使的。」<sup>16</sup>直接地說，任何修改案即便通過前面四步曲，人大仍有最終決定權。現實運作上，由於特首必須擁護《香港基本法》，特別是達成「由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程

---

<sup>14</sup> 〈關於《全國人民代表大會常務委員會關於香港特別行政區行政長官普選問題和 2016 年立法會產生辦法的決定（草案）》的說明〉，2014 年 8 月 27 日第 12 屆全國人民代表大會常務委員會第十次會議上，全國人大常委會副秘書長李飛。

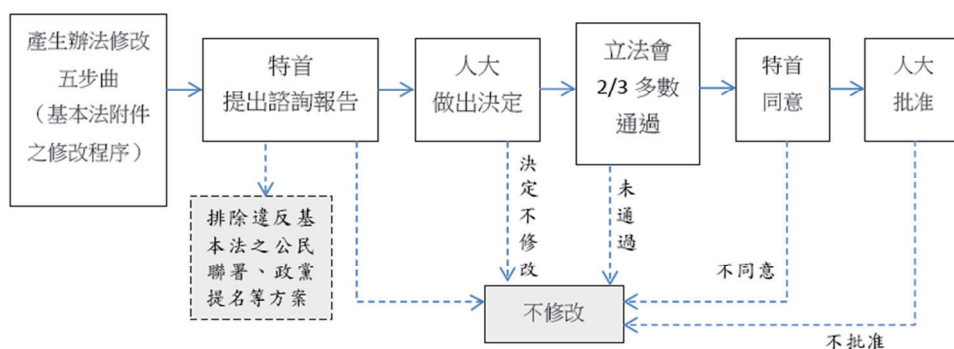
<sup>15</sup> 〈全國人民代表大會常務委員會關於「中華人民共和國香港特別行政區基本法」附件一第七條和附件二第三條的解釋〉，《中共全國人民代表大會》，2004 年 4 月 6 日。

<sup>16</sup> 李飛，「深入理解人大常委會決定 依法落實行政長官普選」，香港特區政府 2017 年行政長官即 2016 年立法會產生辦法網站，2014 年 9 月 1 日。



序提名後普選產生」此一目標。因此，在第一步曲，特首諮詢港人修改意見時，所謂政黨提名、公民提名這類民間方案，已經違反《香港基本法》之普選規定，根據梁振英在 2014 年 7 月 15 日提出的《2017 年行政長官及 2016 年立法會產生辦法公眾諮詢報告》的記者會，港府官員即多次指出，有關方案違反《基本法》，<sup>17</sup>而對港府官員來說，中共在《香港白皮書》已指出，行政、立法及司法官員就職時，必須依法宣誓擁護《香港基本法》，這正是中共中央對「愛國者」之界線和標準，因此要讓港府諮詢報告納入民間普選方式恐緣木求魚。

圖二、特首產生辦法之修改程序（五步曲）



由上述討論可知，無論港人如何提出普選方案，對中共中央來說，僅在符合《香港基本法》第 45 條，「由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生」之目標，方有可能實現，若港人無法對中共設定的普選程序達成共識，則特首產生仍繼續依上屆選舉方式辦理。

## 肆、香港民間方案與「佔中行動」

### 一、民間特首普選方案：

民間普選方案以「公民提名（聯署）」及「政黨提名」為主，根據

<sup>17</sup> 參見「行政長官出席政制發展公眾諮詢報告記者會開場發言」，香港特區政府 2017 年行政長官即 2016 年立法會產生辦法網站，2014 年 7 月 15 日；「政制發展公眾諮詢報告記者會答問全文（一）、（二）」，香港特區政府 2017 年行政長官即 2016 年立法會產生辦法網站，2014 年 7 月 15 日。。

「和平佔中秘書處」於 2014 年 6 月 20-29 日舉行的「民間全民投票」(網站、手機電子投票及 16 個投票所)，民間政改方案計有 15 案，其中「學界方案」主張特首選舉應採雙軌並行，第一軌是公民直接提名，任何人士只要獲得全港 1%選民連署(約 3 萬 5 千人)提名即可成為候選人，任何機構無權否決；第二軌是提名委員會提名，廢除四大界別，由直選立法會議員組成，獲得 8%委員支持即可成為候選人，最後普選的投票程序是採兩輪投票，須獲得有效票半數支持方可當選。<sup>18</sup>另外，「人民力量方案」主張獲得提名委員會 5%之立法會議員或區議會議員連署支持即可獲得提名；「真普選聯盟方案」主張則增加政黨提名。<sup>19</sup>這些方案引進民主國家的選舉制度，主張賦予提名委員會中直選議員較大提名權，三案獲得超過九成的投票支持，充分反映出港人對普選方式的期待。

新任特首梁振英積極推動 2017 年實現普選，於 2013 年 10 月籌組小組，諮詢公眾政改意見，並於 2014 年 7 月 15 日提出有關《2017 年行政長官及 2016 年立法會產生辦法公眾諮詢報告》，<sup>20</sup>在此之前，由泛民主派議員、學界或社會團體均提出各類不同建議案，希望提供報告撰寫參考。但所有努力，包含要求特首選舉應納入「公民提名」方式，採行真普選、符合國際標準的普選制度，均被人大在 2014 年 8 月 31 日決定所否決。這對爭取特首普選已 30 多年的香港民眾來說，在歷經大遊行(2003 年七一大遊行)、變相公投(五區公投)、佔領政府總部配合絕食等各類策略後，顯然無法爭取到「民主普選」，導致港人轉而支持

<sup>18</sup> 公投網站為 <https://popvote.hk>，參與投票人數約 792,808 人次，由香港大學民意研究計畫團隊負責執行。另中共國務院港澳辦於 6 月 20 日回應稱，「香港公投非法、無效」，6 月 27 日網路更出現 [popvotes.hk](http://popvotes.hk) 及 [popsvote.hk](http://popsvote.hk) 假公投網站，詳見「『6.22 民間全民投票』結果」，民間全民投票網，2014 年 6 月 30 日；〈香港非法公投人再多，也沒 13 億人多〉，《環球網》，2014 年 6 月 23 日；〈國務院港澳辦：在香港進行所謂公投均非法〉，《新華網》，2014 年 6 月 20 日。

<sup>19</sup> 真普選聯盟方案(公民提名、政黨提名及提名委員會提名)、人民力量方案(公民提名、議員提名)及學界方案等 15 案。詳見「公民投票：三方案詳情」，香港佔中運動秘書處，2014 年 6 月 16 日。

<sup>20</sup> 特首梁振英宣布籌組由政務司司長林鄭月娥領導的政改諮詢專責小組，爭取 2013 年底發表諮詢文件，正式啟動政改諮詢。小組成員包括律政司司長袁國強、政制及內地事務局局長譚志源，其所爭取的是針對 2017 年落實行政長官普選及 2016 立法會產生辦法，進行的公眾諮詢。〈林鄭領導小組爭取年底推政改諮詢〉，《星島日報》，2013 年 10 月 17 日。

佔中活動，港人民主運動也從原先 1997 年前後的體制內改革，逐漸朝向體制外的街頭路線。

## 二、佔中行動

「佔中行動」最初始於香港大學法律系副教授戴耀廷的發起，他在 2013 年 1 月 16 日於《信報》撰文〈公民抗命的最大殺傷力武器〉，直言相關策略效果「實在成疑」，呼籲港人長期佔領中環要道，迫使北京改變立場；<sup>21</sup>香港中文大學社會系副教授陳健民亦撰寫〈讓愛與和平佔領中環〉支持。<sup>22</sup>且為爭取香港民眾支持民主普選，自 2013 年開始，由戴耀廷、陳健民及牧師朱耀明，鼓吹市民以非暴力的「公民不服從」形式，佔領中環爭取普選逐漸為港人接受。<sup>23</sup>2014 年 6 月 14-20 日，「和平佔中秘書處」發起「毅行爭普選」活動，包含陳日君樞機主教、朱耀明牧師等人，均以「苦行」方式對全港民眾宣導參與「民間全民投票」，爭取民主普選。<sup>24</sup>

「香港專上學生聯會」（學聯）於 2014 年 9 月 22 日發動為期 5 天罷課活動，戴耀庭等人於 28 日凌晨出席學生在政府總部外的罷課集會，宣布「讓愛與和平佔領中環」正式啟動。29 日遭港府以催淚瓦斯鎮壓，引發國際關注，活動亦持續進行。對此，美國總統歐巴馬（Barack Obama）發言支持，並稱將「密切關注香港發展，希望港府與示威者和平處理分歧，美國一貫支持港人普選與香港繁榮穩定為基礎之開放體制。」<sup>25</sup>前殖民母國的英國，首相卡麥隆（David Cameron）指出，「當英國與中共達成協議時，內容提及在一國兩制的框架下，賦予香港民眾民主未來的重要性，因此，我對香港當前情勢深感憂心，也希望此議題能獲解決。」<sup>26</sup>英國外交與聯邦部也希望，「港人基本權利、自由，集會應受尊重，希望各方均能建設性對話。」<sup>27</sup>日本內閣官房長官菅義偉則表示，「日本非

<sup>21</sup> 戴耀廷，〈公民抗命的最大殺傷力武器〉，《信報》，2013 年 1 月 16 日。

<sup>22</sup> 陳健民，〈讓愛與和平佔領中環〉，《明報》，2013 年 3 月 4 日。

<sup>23</sup> 〈佔中聲明全文〉，《香港佔中運動秘書處》，2014 年 9 月 28 日。

<sup>24</sup> 〈毅行宣言〉，《香港佔中運動秘書處》，2014 年 6 月 10 日。

<sup>25</sup> “Readout of National Security Advisor Susan E. Rice’s Meeting with Foreign Minister Wang Yi of China,” The White House, October 1, 2014.

<sup>26</sup> 〈香港佔中 英國做出最強烈表態〉，《中央社》，2014 年 10 月 1 日。

<sup>27</sup> “Foreign Office expresses concern about Hong Kong and Welcomes offer of talk

常希望香港依據一國兩制原則，維持自由開放的體制，以維繫日本與香港的密切關係。」<sup>28</sup>

總統馬英九先生在接受外媒專訪時指出「如果未來能夠達成普選的結果，對香港及中國大陸而言，都是非常有益的...而且一國兩制在臺灣只有非常小的市場，我們不可能接受一國兩制。」<sup>29</sup>行政院陸委會亦發表聲明，指「自由民主符合時代的發展，並有利於香港未來的穩定與繁榮，我政府對於香港人民追求民主表示誠摯的關心與支持；期盼大陸當局及港府能夠傾聽民意，與香港人民共同以和平理性方式尋求共識，保障香港人民集會及言論自由等基本人權，讓香港民主進程順利推展。」<sup>30</sup>

對於這些反應，中共外交部長王毅利用訪美時機，強調「香港事務完全是中共內政，外部勢力無權干涉，此事的核心是一些人員在最繁華的街區蓄意非法集會，嚴重干擾社會秩序」，「任何國家、任何社會都不會允許這種無視法制、損害公共利益的非法行動」，相信香港特區政府完全有能力依法處理好當前的事態。<sup>31</sup>越南則認為，這是中共內政，希望香港政府採取有效措施，迅速恢復社會穩定。<sup>32</sup>顯然也知道群眾運動對共產政權的影響。

## 伍、觀察重點

### 一、中共治港講究的「原則問題」：

胡錦濤於2012年11月8日中共18大提出之《18大政治報告》指出，「全面準確貫徹，一國兩制、港人治港、高度自治的方針，必須把堅持一國原則和尊重兩制差異，維護中央權力和保障特別行政區高度自治權。」2014年《香港白皮書》再度強調，這些堅持一國、尊重兩制、

---

s,” Foreign & Commonwealth Office, October 2, 2014.

<sup>28</sup> 〈佔中 日：盼香港維持自由開放〉，《共同社》，2014年10月3日。

<sup>29</sup> 〈總統接受卡達半島電視英語臺專訪〉，《總統府》，2014年9月27日。

<sup>30</sup> 〈陸委會：支持香港民主普選 呼籲理性和平對話〉，《陸委會》，2014年9月30日。

<sup>31</sup> 〈王毅：中方反對任何外部勢力干涉香港事務〉，《新華網》，2014年10月1日。

<sup>32</sup> 〈香港佔中 越外交部：中國內務〉，《中央社》，2014年10月3日。

高度自治之原則，對中共而言，若將特首普選之程序列為「原則問題」，則後續能否存有彈性空間，仍待觀察：

- (一)「重一國、輕兩制」，香港享有的高度自治權僅是地方事務管理權，而非完全自治權：2014 年《香港白皮書》指出，「高度自治權」是中央授予的地方事務管理權。鄧小平曾說過，「自治不能沒有限度，完全自治就是兩個中國。這是一個原則的問題。」中共強調，「一國兩制」的主體是社會主義，香港保持資本主義「長期」不變，亦非「永遠」不變，必須在「一國」之內，「兩制」才有和諧並存、共同發展之可能。
- (二)「港人治港」是有界限和標準的，對國家效忠、堅持愛國是治港者基本政治要求：有關「港人治港」、特首普選問題，將「愛國」列為原則問題，鄧小平曾強調必須「由愛國者的港人來治理香港」。因此對國家效忠是治港者基本倫理，所有行政官員、立法會議員及各級法院公務員均須肩負正確理解，並貫徹執行，若不是愛國者，不僅無法維護國家主權、安全、發展利益，更威脅香港繁榮穩定。
- (三)中共為確保愛國者治港，堅持特首與立法會普選過程應受中央嚴格把關，中共對此不會讓步：現在所謂香港特首普選依《香港基本法》規定辦理，若要修改需通過「五道關卡」(即政制改革五步曲)，然而無論如何修改，其實只是在實現《香港基本法》第 45 條，「由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生」之目標。且中共強調，應確保愛國者治港，故在法律上進行嚴格把關，然經過中共在普選過程的嚴格把關，北京僅是開放港人在其所同意的人選中進行選擇，普選已不具有民主意義，港人「一人一票」恐成為北京選派特首的橡皮圖章。

## 二、香港「佔中行動」，凸顯「一國兩制」運作的制度矛盾：

習近平上臺之後，滿懷信心實現偉大復興的「中國夢」，對外採取強勢作為，例如在東海片面劃設「防空識別區」；在西沙群島外海強行



開挖海底油氣；在南沙群島赤瓜礁填海造陸；更於習近平訪問印度期間於陸印邊界進行武裝對峙，<sup>33</sup>作風不同以往。史丹佛大學胡佛研究所資深研究員戴蒙（Larry Diamond）觀察，「習近平迄今沒有屈服於政治自由化與公眾示威的紀錄，他形塑自己是鄧毛之後的政治強人，多數專家認為習近平不會考慮讓香港完全民主。」<sup>34</sup>美國亞洲協會美陸關係主任夏偉（Orville Schell）認為，「習近平一向採取強硬路線解決問題，其治理國政較缺乏鄧小平的務實與彈性作風。」<sup>35</sup>《華盛頓郵報》（*Washington Post*）也指出，解決香港問題之道就是給予港人更多直接管理自家事務的權利，但習近平政府立場十分保守。<sup>36</sup>

另外，中國大陸內部向來人治高於法治，香港則長期保持法治基礎，中共利用香港選舉的「制度優勢」，如功能界別、比例代表制，確保親北京勢力持續保有政治上的多數；<sup>37</sup>並透過《香港基本法》，企圖「以法治港」，卻無法貫徹憲政、法治應獲得人民授權的理念，也因此造成陸港間制度、思維的矛盾。顯然，現階段中共處理香港「佔中行動」已面臨結構性難處，即北京是能否接受讓香港逐步實現「民主選舉」，還是僅實施「中國特色普選」。如果無法接受，那「佔中行動」的落幕恐仍舊無法阻止港人追求普選民主，未來各類抗爭與示威仍會發生。

### 三、港陸經貿依存度持續拉升，促使中共可透過更多元手段施壓香港：

根據中共發布之 2014 年《香港白皮書》，大陸與香港在商品、金融、水電及貿易投資高度依賴（見下表），各類食品原料來源依賴達九成；

<sup>33</sup> “As Ladakh stand-off continues, Chinese military says there are ‘differencing perceptions’ of LAC,” *The Times of India*, September 22, 2014; “Chinese helicopters drop food for their soldiers in Ladakh as stand-off continues,” *The Times of India*, September 18, 2014; 「習近平來訪 印度對邊界態度硬」，《中央社》，2014 年 9 月 16 日。

<sup>34</sup> 〈平息佔中 美媒：習近平選擇少〉，《中央社》，2014 年 9 月 30 日。

<sup>35</sup> Orville Schell, “Will China crush the Hong Kong Protests?” *The Wall Street Journal*, October 5, 2014.

<sup>36</sup> Editorial Board, “Beijing is crushing Hong Kong’s democratic hopes,” *The Washington Post*, September 2, 2014.

<sup>37</sup> 香港立法會 2012 年選舉，總席次為 70 席，其中功能界別（35 席）之登記選民僅 232,677 人（不含區議會〔第二〕選民）；而地方選區（35 席）之登記選民為 3,507,786 人，兩者票數與席次差異懸殊，造成票票不等值的問題，功能界別席次自動當選席次竟達 16 人，顯見其制度設計利於北京當局。



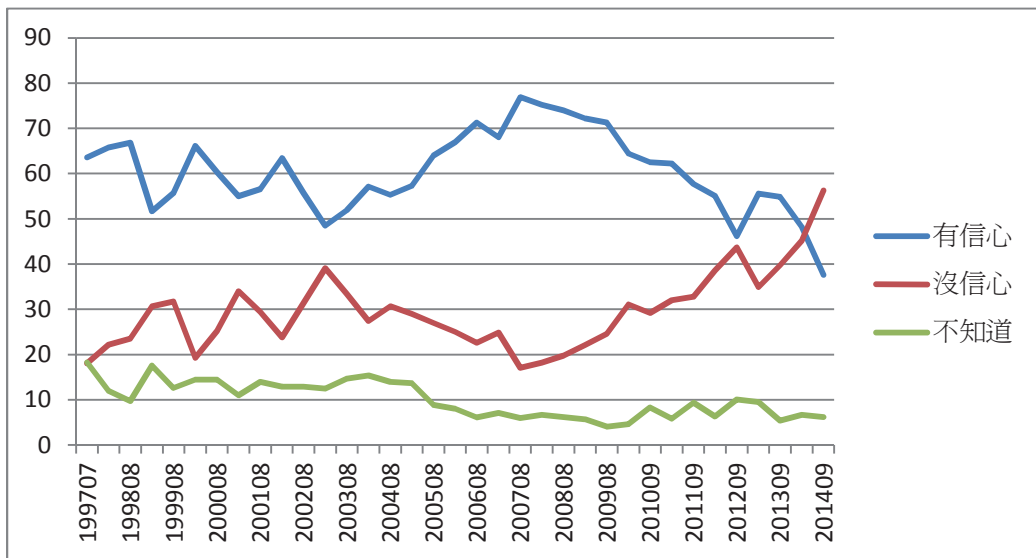
陸企市值佔港股總市值超過五成；陸企對港投資佔六成；香港貿易依存度更達五成以上，此顯示中共在面對治港挑戰時，除可透過對人施壓、媒體宣傳，亦可藉各類依存項目進行威嚇；雙方依存度持續上升，有利於中共中央對港控制及施壓，例如中共在 2003 年港府欲將《香港基本法》第 23 條立法、2012 年港府推動「德育及國民教育科」〔被港人戲稱洗腦教育〕列為中小學科目教材等事件，藉由媒體宣傳（透過撤廣告施壓港媒）、警告政治人物、各類產業公會、工會團體涉嫌逃稅及多種方式，使香港面臨來自中共的嚴厲挑戰。

表二、2013 年香港與大陸依存概況

| 項目            | 依存比例                                          |
|---------------|-----------------------------------------------|
| 活豬、活牛、活雞、海鮮產品 | 95%、100%、100%、100%                            |
| 蔬菜、麵粉         | 90%、70%                                       |
| 港人進入大陸        | 7,688 萬人次                                     |
| 陸人進入香港        | 4,075 萬人次                                     |
| 陸企在港股市上市      | 797 家，佔港股 48.5%<br>市值 1 兆 7,737 億美元，佔港股 56.9% |
| 大陸對港投資        | 3,588 億美元，佔大陸對外投資總額 60%                       |
| 大陸與香港貿易       | 5,038 億美元，佔香港貿易總額 51.1%                       |
| 大亞灣核電廠        | 供應香港電力 1/4                                    |

資料來源：《一國兩制在香港特別行政區的實踐》（北京：國務院，2014 年）

圖三、香港民眾對一國兩制有無信心？



資料來源：香港大學民意研究計畫網站

#### 四、港陸的政治、經濟與社會矛盾日益嚴重，成為社會運動發生的背景因素：

回歸後的香港，與大陸之間經歷頻繁的人員互動，陸人在 2013 年進入香港的人次高達 4,075 萬，對香港社會、經濟、文化均造成諸多影響，香港浸會大學政治及國際關係學系主任高敬文（Jean-Pierre Cabestan）指出，社會不平等與大陸人大量湧入，使佔中行動發展快速，炒高房價、佔據高鐵，挫折累積使爆發成為必然，「要讓沉浸在自由政制的香港接受北京方案，是非常困難的。」<sup>38</sup>這個趨勢，改變了 1997 年前後由溫和路線為主導的民主派，中共逐漸緊縮對香港的「兩制」讓利，體制內改革失效，造成溫和派分裂，這些社會力量逐漸被街頭抗爭路線取代，2004 年七一大遊行，人數達 50 萬，2012 年香港學生組織「學民思潮」（Scholarism）在「反洗腦教育運動」中，短時間內獲得龐大社會動員，本次佔中運動也是在「全學聯」發動罷課後啟動，原來民主派雖提供政治支援，但已喪失主導角色。中共逐步緊縮的治理，若無法吸納社會反對力量，恐將引來一波一波的社會示威浪潮，結果是整個香港

<sup>38</sup> 〈法學者：北京不讓 佔中難談判〉，《中央社》，2014 年 9 月 30 日。

社會反對運動逐漸由體制內戰場、溫和改革，走向體制外戰場、激烈化。

這項轉變其實反映出中共對香港統治的強硬轉變，以及港陸兩邊社會頻繁接觸的文化衝擊，根據香港大學民意調查研究中心定期對港人有關「一國兩制」信心的調查，在 2007-2008 年間因為北京奧運舉行，信心指數攀升達七成以上；但在 2014 年 9 月，習近平持續緊縮對港治理的局勢下，港人對「一國兩制」之信心已出現「黃金交叉」，無信心的民意突破五成，可以預料的是，香港社會對於中共中央緊縮管理之憂慮將日益加深，雙方在政治、經濟與社會的衝突將會更為頻繁與嚴重。

五、中共處理「佔中行動」以「港人治港」、「以拖待變」為主軸：

根據《香港基本法》，特區社會治安由特區政府負責，因此若要解放軍出兵香港僅有兩種可能：一是「特區政府在必要時，可向中央人民政府請求駐軍協助維持社會治安和救助災害」（第 14 條）；二是「香港發生特區政府不能控制的危及國家統一或安全的動亂，人大可決定特區進入緊急狀態。」（第 18 條）運動初期，中共中央將「佔中行動」定調為「非法集會」、「嚴重干擾社會秩序」，相信特區政府有能力處理。然而，長期佔中勢必影響北京治理香港的社會穩定與威信，甚至傷害經濟發展，因此，後續可能依下列階段處理：

（一）輿論階段：目前港媒《成報》（陸商利海集團）、《信報》（港商李澤楷）、《東方日報》、《星島日報》、《太陽報》、《文匯報》、《大公報》立場多數親共，香港電視申請牌照未獲准案、《明報》總編輯劉進圖遭刺、《蘋果日報》黎智英遭廉政公署搜索，加上陸資企業威脅抽廣告，使港媒出現自我審查效應，媒體自由度連續數年退步，<sup>39</sup>中共可透過媒體對佔中發動「輿論戰」，宣導法治、社會穩定的重要性，這項手段是持續性的。

（二）分化階段：煽動受影響的商家、計程車司機、金融從業人員、

<sup>39</sup> 香港媒體自由度 (World Press Freedom Index) 由 2002 年 48 名降至 2014 年 61 名，詳見 *World Press Freedom Index 2014*, Reporters Without Borders.

黑道或便衣軍警（不排除中共人士介入）從中製造事端，<sup>40</sup>使民眾懼怕參加活動，並透過同意談判，拋出不同方案，分化港人團結，消耗群眾意志，讓群眾對運動目標產生意見分歧，進而致使運動在缺乏社會一致後盾的情況下，自然散去。

（三）驅散階段：出動鎮暴警察，灑水、催淚瓦斯、逮補領袖，強行、分區驅散群眾，<sup>41</sup>實施宵禁等。

然而，香港是個自由社會，言論自由是被保障的，示威活動更是香港社會的常態，「佔中」事件或許會結束，但無法保證港人不會再度發動「佔中」，甚至採取更為激烈的手段，而北京當局也將面對日益「政治化」、「街頭化」的香港社會。對於這項趨勢，可能迫使中共指示港府制定更嚴格的言論、集會遊行法律，甚至監禁活動領導人。由於，佔中影響民眾日常生活，未來若能持續獲得社會支持，則港人仍可能再度發動「佔中」或激烈活動，加上習近平作風強硬，未來雙方衝突將更為頻繁。

六、有關「一國兩制」，由於香港係大陸的一部份，與我為主權獨立之國家兩者不同，無法相提並論，若香港成功亦無法適用於我國：

總統馬英九先生於 2014 年 9 月 27 日接受「半島電視英語臺」專訪時指出，「臺灣並沒有接受一國兩制，臺灣與香港的情況完全不一樣，中華民國是主權國家，我們自己選出自己的總統、國會，自己管理自己的事務，不可能接受『一國兩制』」。在國慶致詞更呼籲，中共「讓一部分人（香港）先民主起來！」由於，香港係大陸的一部份，與我為主權獨立之國家兩者不同，無法相提並論，若香港成功亦無法適用於我國。

<sup>40</sup> 中國大陸對付香港泛民主派人士手段十分多樣，例如恐嚇、傷害、潑漆，泛民主派黃毓民曾於 2004 年 3 月 16 日遇襲，其牛肉麵店遭潑漆恐嚇；《明報》總編輯劉進圖 2014 年 2 月遭刺；知名民主黨議員李柱銘、壹傳媒集團主席黎智英均曾遭死亡威脅，上述個案涉嫌人均有中國大陸人士涉入，〈大陸安全部門派便衣入港監控〉，《中央社》，2014 年 10 月 8 日；〈劉進圖命危 港特首譴責罪行〉，《中央社》，2014 年 2 月 26 日；Leo Lewis, “We will fight triad gangs, vow Hong Kong students,” *The Times*, October 13, 2014.

<sup>41</sup> Flona Law, Isabella, Kathy Chu, “Protesters, Police clash in Hong Kong’s Mong Kok District,” *The Wallstreet Journal*, October 17, 2014 ; Leo Lewis, “Hong Kong police swoop to clear protesters,” *The Times*, October 17, 2014.

目前，香港特首普選案在經過「第二部曲」中共人大 8 月 31 日做出決定（北京方案）後，即將進入香港立法會投票的「第三步曲」階段，然依立法會現有權力結構、「佔中行動」等事件的發展來研判，該案要在立法會獲得 2/3 多數支持仍有很大變數，因為泛民主派只要掌握 24 席，即可否決「北京方案」。近期，雖然特首梁振英持續呼籲立法會泛民主派議員能支持「北京方案」，<sup>42</sup>但由於「佔中行動」獲得多數港人的支持，多數港人可能選擇拒絕成為北京挑選特首的「橡皮圖章」，而主要運動領導人在與港府談判前，即已對外宣布拒絕「北京方案」之框架，這是否影響泛民主派議員的投票意向？進而導致北京期望於 2017 年達成特首普選的目標有所延宕，連帶影響 2020 年普選所有立法會議員的時程，則仍需密切觀察。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

---

<sup>42</sup> 梁振英，「行政長官：香港政改進一步，還是退兩步？」，2017 年香港行政長官普選網站，2014 年 9 月 8 日。



# **China's "One Country, Two System" Policy and Hong Kong Chief Executive Electoral Method Debates: The Implications of Occupy Central**

**Po-Chou Lin**

Associate Research Fellow  
Office of Defense Studies, MND

## **Abstract**

In Mainland China's view, "One Country, Two System" is a scientific approach to carry out peaceful reunification. Hong Kong social and economic systems will remain unchanged for 50 years was Mainland China's promise to the people of Hong Kong. Practically, the contradiction of core values and demands between Beijing and Hong Kong arise in the Hong Kong Basic Law of 1990. Mainland China had confirm that "The ultimate aim is the selection of the Chief Executive by universal suffrage upon nomination by a broadly representative Nominating Committee," during the drafting of Hong Kong Basic Law, but it is not the intentions of Hong Kong people. In fact, the electoral method of the Chief Executive has been a debated issue since 1990. Beijing had treated the issue by "delaying tactic" in Hu Jintao era, but it will be resolute by assertive way in Xi Jinping era. Moreover, Beijing has tightening control to Hong Kong gradually in recent years, and strengthening penetrates Hong Kong media, civil society and business sectors. This tendency is eroding the confident of Hong Kong people's positive view of "One Country, Two System" and triggering social movement in Hong Kong, such as Occupy Central movement in 2014. This article will divided four parts. First, the study introduces the origin and

development of “One Country, Two System”. Secondly, it reviews Beijing’s proposal on the Hong Kong Chief Executive electoral method. Third, it discusses the proposals from Hong Kong civil society. In conclusion, it analyzes the implementation of Occupy Central.

*Keywords: Hong Kong Basic Law; Hong Kong Chief Executive election; Occupy Central; One Country, Two System*

