



# 港版國安法通過的衝擊

●李西潭／國立政治大學國家發展研究所教授

## 壹、香港國安法通過

中共人大於5月28日通過「全國人民代表大會關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定（草案）」（後稱港版《國安法》）一票反對六票棄權。其實人大只是橡皮圖章，竟然有人敢反對，也有一些人敢棄權，已經非常不容易。<sup>1</sup>無視於之前美國國務卿蓬佩奧曾發出的警告，若通過《國安法》則香港自治地位即將終止。而在5月27日當天我在政治大學校園看到「連儂牆」上出現了新的貼文：「我不想哭，但滿街都是催淚彈；我不想死，但已經寫好遺書；我不想要這個家，但已經不能回頭；我只想好好做人，但國家不讓我活！」

港版《國安法》在討論初期就已經引發了香港一連串的衝突。5月24日，香港網民發起「反惡法大遊行」，使得香港在草案表決之前就已經在街頭多處爆發自疫情以來最嚴重的衝突，警方拘捕最少一百八十人，包括人民力量副主席譚得志及中西區區議員葉錦龍、沙田區議員李志宏等人；5月27日，香港立法會進行《國歌條例草案》條文的二讀辯論，加上港版《國安法》的審議在即，香港網民號召當日下午一時舉行「三罷」並包圍立法會，準備癱瘓交通。隨後分別有市民在中環、銅鑼灣及旺角等地聚集，一度占據馬路並高呼口號，引發警方採取大規模驅散、截查及拘捕等動作，截至當日下午五時三十分止，總共有逾三百人被捕。

儘管5月28日香港特首林鄭月娥發表聲明，強調「歡迎中國人大通過有關《決定》，港府會配合盡早完成立法工作，過程中會積極反映香港特區的具體情況，強調法律是為了防範、制止和懲治『極少數危害國家安全的違法分子』，維護香港的繁榮穩定，讓『一國兩制』行穩致遠，不會影響香港居民依法享有的各項權利和自由。」但從前述一連串的衝突事件來看，港版《國安法》後續勢必在香港引起更大的波瀾。以下分從香港自身、國際與台灣方面等不同的角度切入，來討論此法通過後所產生的各種效應，最後再加以分析。

## 貳、對香港的衝擊

各界普遍認為，港版《國安法》通過對香港最直接的衝擊，必然是意味著中國對過



去被認為是自由、安全與繁榮的香港，所採取的一種侵犯行為；而這種行為就明顯顯示了，香港已不再具備充分的自治權，更重要的是，中國儼然已經用「一國一制」取代了曾經許諾的「一國兩制」方案。「一國兩制」的名存實亡，對香港的衝擊除了已經漸漸浮現的社會對立衝突外，緊接著很可能是過去身為東方金融中心地位的終結；更可怕的是，若未來依據港版《國安法》的規定，在香港設立北京方面直屬的國安機構，有人認為戒嚴時期台灣警總體制將在香港再現。<sup>2</sup>

而這些情況實現的可能性非常高。畢竟，中共介入導致香港的自治地位不再，必然對過去簽署《中英聯合聲明》的英國，以及通過《香港政策法》的美國產生直接衝擊，難免招致針對中國的較強硬制裁手段，而這就使得香港成為了民主自由對抗極權的最前線——<sup>3</sup>身處兩大陣營的夾縫，卻又不存在左右逢源的可能，必然要承受莫大的壓力。

### 參、國際反應

港版《國安法》通過一事，不僅在香港引發巨大的社會衝擊，還引起世界各主要國家的密切關注。首先，在5月28日由英國外相拉布、澳大利亞外長佩恩、加拿大外長菲利浦，以及美國國務卿蓬佩奧等四人為此發表了聯合聲明，內容聚焦在以下幾個重點：

1. 香港的繁榮與穩定對於國際社會的長期利益至關重要，但這必須立基於自由的環境。如今繞過香港政府當局，由中國人大直接立法，不但削弱了香港的自治，更將限制了香港人的自由，往後對香港的金融中心地位勢必產生衝擊。
2. 此舉無疑和早年的《中英聯合聲明》構成直接衝突，摧毀「一國兩制」的框架設定，增加在香港進行政治檢控的可能性，並損害保障香港人權利的既有承諾。
3. 透過這種立法行為，很可能將加劇香港社會的深層分歧，無助於在香港內部建立相互了解和促進和解；而這和當今全球面臨疫情的威脅，需要增強人民對政府的信任與國際合作的趨勢背道而馳，很大機率會產生反效果。

在這之後，美國總統川普於5月29日的記者會上宣布了一系列的重大決定。除了受到這次在疫情方面的影響，決定退出對世界衛生組織（WHO）以此譴責WHO的不當作為及其受到中國方面的過度干預之外，還針對此次港版《國安法》通過作出回應，認為中國此舉顯然已經改變了香港過去所保有的特殊自治地位，並可能對藉此對他國造成重大威脅，祭出了四項反制措施：

1. 加強保護美國極其重要的大學研究，並暫停讓一些被認定有潛在安全風險、來自中國的特定外籍人士入境。
2. 研擬針對中國在美上市公司採取行動，表示投資公司不應讓他們的客戶受到不按照規則行事的中國企業融資有關的隱藏和不合理的風險，以保護美國投資人。



3. 取消香港在引渡條例、出口管制、旅遊及獨立關稅區地位等領域所享有的特殊待遇。
4. 採取必要行動，制裁直接或間接涉嫌危害香港自治的中國、香港官員。

此外，同樣是5月29日，歐盟內部在經過二十七個會員國外長討論後，歐盟外交和安全政策高級代表波瑞爾，也就此情況做出正式聲明：「歐盟與中國的關係是建立在互相尊重及信任的基礎上，這一決定使中國是否恪遵國際承諾遭到進一步質疑。」雖然不像美國那樣祭出制裁措施，但也表達明確的關切與強烈不滿的態度，港版《國安法》通過後，後續可能為中國與歐盟之間的合作帶來陰影。

於此同時，英國方面也直言「不會逃避對於香港的責任」，考慮在目前這種處境下，針對持有英國海外國民護照（British National Overseas passport，簡稱BNO）的人士（在香港約有三十萬人左右）放寬簽證權，<sup>4</sup>包括取消停留六個月的限制（延長至一年），允許其至英國申請工作或就學，為未來取得公民身分鋪路，甚至進一步考慮直接給予居留權。

## 肆、台灣因應

台灣總統蔡英文5月24日在社群媒體（Facebook）發文表示，譴責中國人大會議計劃制定「港版《國安法》」嚴重威脅香港前途。蔡英文提到，若情勢有變，就可能依據《香港澳門關係條例》取消對香港的部分或全部特殊待遇；但她也補充不希望香港局勢走到這一步，稱會根據形勢發展而採取必要應變措施。隨後在5月29日，蔡英文前往在台北市重啟營運的銅鑼灣書店，表達力挺香港的立場，留下「自由的台灣撐住香港的自由」，表示已研擬成立專案小組來協助香港人，包括移居台灣等問題，讓店長林榮基對台灣感到非常好、有信心。

此外，在中國強烈的完成國家統一觀念下，無法排除緊接在香港之後對台灣動手的可能性，因此香港和台灣可謂是「唇亡齒寒」的關係，一旦香港問題被徹底解決，台灣就必須更直觀地面對來自中國的威脅。外交部長吳釗燮在接受媒體訪問時就表示：「如果香港倒下，我們不知下一步會怎樣，可能就是台灣。我們對此非常慎重，試圖保護自己。」因此必須在外交層面爭取美國與全球各國支持，同時強化防衛能力，藉此嚇阻中國。<sup>5</sup>

## 伍、分析

中國海外民運老將胡平與陳奎德對話時，認為這次港版《國安法》何以突兀降臨有三點原因：（一）疫情大流行漸近尾聲，追責調查之浪迎面而來，北京需轉移焦點，擺脫孤立；（二）去年推出「送中修例」以及之後的區議會選舉中共慘敗；（三）未雨綢繆，以保證今年9月的立法會選舉不至於發生如去年的敗績。<sup>6</sup>而香港才子陶傑則將這次中共人大通過港版《國安法》形容為「完美的風暴」，乃是人類從未有過的危機。<sup>7</sup>更有



人特別注意到川普總統所發表的不到十分鐘演講，乃是新冷戰全面開打的檄文。他的演講內容很感性，但卻很堅定，尤其是其中一段令人嗅到不尋常的味道：

二十多年前，在1997年的一個雨夜，英國士兵在香港把英國旗徐徐降下，而中國士兵則緩緩升起中國旗。那時，香港人同時為自己的中國傳統及獨特的香港身份感到自豪。當時，香港人希望在未來的漫長歲月裡，中國會變得愈來愈像香港這座最活力四射及生機勃勃的城市。曾讓舉世振奮的是，人們樂觀地認為，香港可以成為中國未來的願景，而非中國過去的倒影。<sup>8</sup>

從川普這段話，我們可以回顧1997年香港回歸時，鄧小平所說的五十年不變是什麼意思？到底是2047年中國走向自由民主的道路，還是香港被極權專制的中共所統一？從2003年《基本法》23條立法鑿羽而歸，<sup>9</sup>到2014年爭取真普選的雨傘革命，再到2019年開始的反送中條例運動的爆發，凸顯的是一國兩制之下自由民主與極權專制的對撞。香港在英國殖民統治之下，其所擁有的自由乃是透過法治來保障；而在回歸後，專制體制必然不斷地侵蝕香港法治之下的自由，香港人民希望透過爭取民主的真普選來防衛自由，反而與極權專制的中共產生衝突與對抗。然而，法治素養相當高的香港乃是中共吞不下去的深水炸彈，縱然吞下去了也隨時會產生不斷地爆炸。大家現在所看到的香港情勢，或許是無法避免的狀況。香港的未來不會因為中共制定了港版《國安法》就平靜下來，更何況那是全球自由民主與極權專制必然產生較量的灘頭堡。

在美中貿易戰，全球因武漢肺炎所引起的災情而要求究責中共之國際情勢下，中共在極端保密情況下主動在人大開會期間迅速通過港版《國安法》，所可能引起的全面爆發新冷戰，任何人都不能等閒視之。兩年前吾人就開始倡議組建美國為首的全球自由民主聯盟、日本為主的亞太自由民主聯盟、台灣為中心的華人自由民主聯盟，此時此刻更應該值得大家關注。依據美國「自由之家」的統計，全球自由已經連續十四年倒退，<sup>10</sup>若自由民主國家不能一起覺醒，中共極權專制的統治模式對於專制國家一直有致命的吸引力，這豈容自由民主人士等閒視之。

對台灣來說，只要繼續維持自由民主的體制運作，對中共來說就如芒刺在背，每次成功的競爭性選舉，就是對中共一黨專制的挑戰。<sup>11</sup>港台不只有著唇亡齒寒的關係，也被有些中國海外民主運動人士形容為兩個頂住中共的犄角。因此，台海兩岸只能控制衝突，無法完全避免衝突。香港強於台灣者是法治素養，而台灣有異於香港者乃是擁有主權，因而既擁有國防與外交能力，也擁有普選權的自由民主體制。然而，面對國際情勢的急遽變動，尤其是香港變局中，台灣更應審慎以對。在美中全面爆發科技戰、資訊戰、經濟戰等新冷戰的情勢之下，期待的是避免任何熱戰的發生。

#### 【註釋】

1. 或有一說，有人認為連反對跟棄權票都是中共可以操弄的。



2. 參見「陶傑解析香港最新局勢變化」的節目片段，<<https://www.youtube.com/watch?v=yoLjJudH6Uk&feature=youtu.be&app=desktop>>，查考日期：2020年6月2日。
3. 參見林忌，〈香港成為新冷戰最前線〉，《自由亞洲電台》，<<https://www.rfa.org/cantonese/commentaries/kl/com-06012020102532.html>>，查考日期：2020年6月2日。
4. 目前約有三十萬香港人持有這種護照，但是英國駐香港總領事館表示，還有二百九十萬香港居民有資格領取這種護照。參見〈特朗普要和中國打冷戰〉，《法廣》，<<http://www.rfi.fr/tw/%E5%9C%8B%E9%9A%9B/20200531-%E7%89%B9%E6%9C%97%E6%99%AE%E8%A6%81%E5%92%8C%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E6%89%93%E5%86%B7%E6%88%B0>>，查考日期：2020年6月2日。
5. 設立港版《國安法》的舉動，就是一國兩制垂範效應的結束。吳釗燮也認為，中國政府曾承諾在港實行「一國兩制」、五十年不變，如今卻企圖完全接管香港行政部門，因此擔心中國可能對台灣採取軍事行動。參見楊孟立、曾慧蘋、崔慈悌，〈港版國安法今將通過 吳釗燮語出驚人：陸下一步恐對台動武〉，《中國時報》，<<https://www.chinatimes.com/newspapers/20200528000516-260102?chdtv>>，查考日期：2020年6月2日。
6. 參見〈中國透視：香港危機：由來與展望〉，《自由亞洲電台》，<<https://www.rfa.org/mandarin/zhuanlan/zhongguotoushi/panel-05282020102740.html>>，查考日期：2020年6月2日。
7. 參見〈對話陶杰：今日香港與法國大革命（20200531第3期）〉，《SUNTV陽光衛視》，<<https://www.youtube.com/watch?v=kMrVGYDaaYo&feature=youtu.be>>，查考日期：2020年6月2日。
8. 參見〈感性談香港？特朗普記者會講話全文〉，《香港經濟日報》，<<https://news.hket.com/article/2657710/%E3%80%90%E6%B8%AF%E5%8D%80%E5%9C%8B%E5%AE%89%E6%B3%95%E3%80%91%E6%84%9F%E6%80%A7%E8%AB%87%E9%A6%99%E6%B8%AF%EF%BC%9F%E7%89%B9%E6%9C%97%E6%99%AE%E8%A8%98%E8%80%85%E6%9C%83%E8%AC%9B%E8%A9%B1%E5%85%A8%E6%96%87?mtc=80010>>，查考日期：2020年6月2日。
9. 當時欲立的基本法23條內容為：「香港特別行政區應自行立法禁止任何叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆中央人民政府及竊取國家機密的行為，禁止外國的政治性組織或團體在香港特別行政區進行政治活動，禁止香港特別行政區的政治性組織或團體與外國的政治性組織或團體建立聯繫。」
10. 參見自由之家2020年的全球自由度報告，《自由之家》，<<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2020/leaderless-struggle-democracy>>，查考日期：2020年6月2日。
11. 中共對台統戰從未終止，曾經有官員告訴我說，若需對台動武，代表他們工作失敗。和平統一目標無法達成，也就是統戰失敗。◆