

香港有限議會民主淪陷記

●曾建元／國立中央大學客家語文暨社會科學學系兼任副教授

香港民主派議員總辭

中華人民共和國第十三屆全國人民代表大會常務委員會第二十三次會議，於2020年11月11日，就香港特別行政區行政長官林鄭月娥請求國務院提交的《關於提請就香港特別行政區立法會議員資格問題作出決定的議案》，做成《關於香港特別行政區立法會議員資格問題的決定》，香港特別行政區政府乃當即依該決定宣布褫奪立法會民主派議員楊岳橋、郭榮鏗、郭家麒以及梁繼昌等四人的資格，其餘十五名民主派議員則於次日由香港民主黨主席胡志偉領銜，宣布自2020年12月1日起全部辭職，並將辭職信正式遞交立法會。

全國人大常委會《關於香港特別行政區立法會議員資格問題的決定》，有三項內容：

一、香港特別行政區立法會議員，因宣揚或者支持港獨主張、拒絕承認國家對香港擁有並行使主權、尋求外國或者境外勢力干預香港特別行政區事務，或者具有其他危害國家安全等行為，不符合擁護《中華人民共和國香港特別行政區基本法》（以下簡稱《香港特別行政區基本法》或《基本法》）、效忠中華人民共和國香港特別行政區的法定要求和條件，一經依法認定，即時喪失立法會議員的資格。

二、該決定適用於在原定於2020年9月6日舉行的香港特別行政區第七屆立法會選舉提名期間，因上述情形被香港特別行政區依法裁定提名無效的第六屆立法會議員。今後參選或者出任立法會議員的，如遇有上述情形，均適用本決定。

三、依據上述規定喪失立法會議員資格的，由香港特別行政區政府宣布。

西方國家反應強烈

香港政府之所以有請求國務院代向全國人大常委會提請解釋之舉，則出自於2020年11月4日香港立法會會議後，有建制派議員指責泛民主派議員沒有履行議員應有的職能和違反就職時效忠《基本法》及為香港服務的誓言，請求香港政府申請司法覆核來取消這些議員資格。建制派議員做球給香港政府，香港政府從善如流，便向國務院提出聲請全

國人大常委會做成決定的請求，香港民主派對此提出警告，如果全國人大常委會同意取消民主派議員資格的決定，民主派全體議員會集體請辭。結果全國人大常委會非但通過決定，香港政府也馬上出手解除了四位議員資格。原本總席次為七十席的香港立法會，目前只剩四十三席，其中四十一名屬於建制派。

英國批評中華人民共和國做法違反「中英聯合聲明」，而傳召中華人民共和國駐英大使劉曉明抗議，並表示將考慮立法對侵害香港人權的官員進行制裁；歐洲聯盟理事會則於12月7日宣布通過建立全球人權制裁制度（Global human rights sanctions regime），針對違反人權的個人、機構以及國家，要求其為侵害人權之行為負責，被制裁者將被凍結資產，並受無法再踏足歐盟二十七國領土旅遊的限制；美國則亦明快地於12月7日由財政部宣布，以通過決定侵犯了香港的民主自由為由，將十四名全國人大常委會副委員長蔡達峰、曹建明、陳竺、白馬赤林、丁仲禮、郝明金、艾力更·依明巴海、吉炳軒、沈躍躍、萬鄂湘、王晨、王東明、武維華、張春賢，全都列入美國財政部轄下海外資產控制辦公室（Office of Foreign Assets Control）的特定國民和禁止往來人員清單（Specially Designated Nationals and Blocked Persons）當中，這意味著他們本人以及其直系親屬將被禁止入境美國，並面臨金融制裁或資產凍結，任何美國機構或個人均不得與其交易。各國反制中華人民共和國侵犯香港人權的行動中，以美國最為積極，美國針對香港問題，已有系列立法出台，其中《香港自治法》（*Hong Kong Autonomy Act*）可以說是《香港人權與民主法》（*Hong Kong Human Rights and Democracy Act*）的特別法，《香港人權與民主法》要求美國政府制裁負責侵犯香港人權的中華人民共和國及香港官員，並要求美國國務院和其他美國政府機構每年進行一次審查，以確定香港政治地位的變化是否有理由改變美國和香港之間獨特的貿易關係。《香港自治法》則授權美國聯邦政府以金融制裁方式懲罰實施《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》）的中華人民共和國與香港特別行政區政府官員、鎮壓香港示威者的香港警察和制裁對象往來業務的實體，美國國務卿每年需報告受制裁中華人民共和國和香港政府官員和金融機構名單，制裁手段包括凍結資產、拒絕入境美國等。被制裁的金融機構將面臨被禁止向美國金融機構借貸、禁止銀行交易、禁止使用美元外匯交易、禁止售賣軍民兩用高科技裝備等一系列制裁。原本美國要制裁的對象傳說還包括主管港澳事務的國務院副總理韓正和全國人大委員長兼中央政治局常務委員栗戰書，最後正式公佈的制裁名單上並沒有這兩人，但美國震山敲虎、殺雞儆猴的效果應該還是存在的，因此傳聞中針對區議員資格褫奪的議案在這一次常委會議中並沒有出現。

這一次褫奪立法會議員以及民主派總辭的事件，香港內部並沒有太多的反應，反倒是與香港往來密切的西方國家反應強烈。原因很簡單，《港區國安法》將香港變成警察國家，香港多數民眾心寒齒冷，人人自危，面對日漸陌生的家園，恐怕傷心地連話都說不出來。英國作為前殖民母國，沒有在其統治期間完成香港的民主化，以致於殖民體制完全為中華人民共和國所繼承，英國在道義上難辭其咎；，歐盟可以在超過個別歐洲國

家利益的價值高度發聲，自然當仁不讓；而美國作為民主國家領袖，在印度太平洋地區地緣關係上擁有龐大的政治經濟利益，國際關係和世界秩序的維繫，對於維持美國的霸權有莫大的作用，因此在香港問題上，自不樂見中華人民共和國以違反國際條約「中英聯合聲明」和違背它在《香港特別行政區基本法》對香港人民政治承諾的方式，傷害普世價值和人類文明。

人大釋法踐踏《香港基本法》

《香港特別行政區基本法》規定香港人民在2007年後有權決定是否改變既有的行政長官和立法會議員選舉方式，所以香港人民推動雙普選，本來就是《基本法》所容許的政治主張，而且《基本法》也未對於雙普選制度的決定程序和選舉制度設計有所限制，從地方自治的精神而言，香港人民對於香港的憲政制度，在《基本法》架構下，乃有其基於住民主權的組織形成權。如果全國人大要伸張中央人民政府的管治權，在中國共產黨的黨國體制下，修改《基本法》又何難之有。

同樣道理，《基本法》第23條規定：「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絡。」白紙黑字明訂香港的國家安全事項由香港自行立法，因而無論如何也得出全國人大常委會可代為逕行立法的結論，如果全國人大認為香港立法會立法怠惰，全國人大自可修改《基本法》第23條，而賦予自身為香港國安立法的法源。結果，中華人民共和國不動《基本法》，而竟能由全國人大常委會制定出《港區國安法》，真不知其法源何在，又或對於法治有無任何認識。

《基本法》第2條規定：「全國人民代表大會授權香港特別行政區依照本法的規定實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。」所謂獨立的司法權和終審權，就是指香港擁有獨立而平行於中華人民共和國的司法管轄權。香港在1997年主權回歸之前，司法訴訟的第三審在英國樞密院司法委員會，《基本法》為香港建立終審法院，而沒有在回歸後將終審權放在中國大陸，原因在於香港人民對於中華人民共和國的司法全無信心，英國有可追溯自1215年《自由大憲章》（*Magna Carta Libertatum*）的憲政主義傳統，所以香港人民在英國治下，充分地享受了無民主卻相當自由的生活，儘管香港法制終究是一個殖民法制，不容許香港人民過問由香港總督主導的政治秩序並且嚴厲打擊公共治安的妨礙者，但香港司法的獨立性則使其對於人權的保障贏得人民的信任。中華人民共和國喜歡拿英國殖民統治來比下限，比如說香港人願意接受英國總督和總督任命的官守議員，怎麼到了回歸中國之後，就要爭取雙普選。發出此一議論者，就是在潛意識裡認為中華人民共和國也是在香港實施殖民統治，但卻不知那是因為英國法治維護自由，2018年8月中國共產黨召開中央全面依法治國委員會第一次會議，中共中

央總書記兼國家主席習近平發表了題為〈加強黨對全面依法治國的領導〉的講話，當中即指出，要做到自十八大以來提出的依法治國新理念，首先是要堅持加強黨對依法治國的領導，健全黨領導全面依法治國的制度和機制；推進時，更須堅持走中國特色的社會主義法治道路，要從中國國情和實際出發，……絕不能照搬別國模式和做法，決不能走西方「憲政」、「三權鼎立」、「司法獨立」的路子。對香港人民而言，如果中華人民共和國的統治不能讓人放心，爭取到雙普選，建立香港本土的民選政府，是不是更能保衛香港人民的自由與人權？

話說回來，香港司法的獨立性和終審權，早就遭到侵蝕。先說終審權，顧名思義，就是最高的司法權威，依《基本法》第158條之規定，全國人大常委會授權香港特區法院就自治範圍內的條文有解釋權，但如涉及中央人民政府管理的事務或中央和香港關係的條文涉及終局判決時，則應由香港終審法院提請全國人大常委會解釋，所以全國人大常委會的釋法，應當是應香港終審法院之請，而且是針對終局判決所涉條文，由此來看，香港政府或立法會都無權向全國人大常委會聲請釋法，更無請求國務院代為釋法提案之理，特別是與判決無關的釋法，至於全國人大常委會主動釋法，不見法源，更是對香港自治權粗暴的直接干涉。2016年11月林鄭月娥特首就香港立法會青年新政政團議員梁頌恆、游蕙禎未按照香港《宣誓及聲明條例》宣誓是否有效就任的問題，以《基本法》第104條關於立法會議員等公職人員就職時須依法宣誓規定之疑義提請全國人大常委會釋法，就引起軒然大波，因為香港立法會議員宣誓問題乃屬於香港自治事項，香港法院就可以審查了，結果全國人大常委會釋法，竟搞出「宣誓人故意宣讀與法定誓言不一致的誓言或者以任何不真誠、不莊重的方式宣誓，也屬於拒絕宣誓，所作宣誓無效」，而宣誓無效亦不得再宣誓，而可褫奪議員資格的決定出來，梁頌恆、游蕙禎當即被褫奪議員資格，其他議員凡經思想檢查而認定宣誓不誠者，亦一一解職。此惡例一開，在《港區國安法》通過後，港府更振振有詞藉全國人大釋法來制裁立法會議員了。

香港住民主權與高度自治蕩然無存

但褫奪立法會議員資格的問題，還有一嚴肅問題要思考，即香港係實施高度自治與三權分立，前開立法會議員宣誓問題，乃涉及香港特區民主自治與議會自律範圍，無論立法解釋或司法解釋，都應尊重香港民意與《中華人民共和國憲法》第35條及《基本法》第27條言論自由保障的精神，而涉及對於議員職權的限制和資格的褫奪，更應有合乎比例原則的做法。由民主集中制的橡皮圖章全國人大常委會對香港的政黨政治議會民主制度進行憲法解釋，無異問道於盲，結果可想而見，荒腔走板。從權力分立和議會自律的角度，立法會議員如有違反議會紀律行為，應由議會進行紀律懲戒，乃不容司法或行政部門任意干預，縱有容許司法審查之空間，亦應給予正當法律程序之保障，使其有申辯的機會；再者，立法會議員在議會有言論免責權，以使其阻卻違法而可以聞風言事，豈可容許政府部門對議員個人進行溯及既往的言論審查和思想檢查，進而不經正當



法律程序，亦不容許司法保全或救濟，就直接褫奪了該一議員的資格，而無視於其所代表的民意的反應。而此次釋法決定，又把範圍擴及參選立法會議員者，並有《港區國安法》作為思想檢查之準據，香港政府便可以透過選舉主任過濾掉反對派人士，從而確保建制派候選人的當選了。

2021年香港民主大限

2021年9月，延期一年舉辦的第七屆立法會議員選舉，即將在7月1日中國共產黨慶祝建黨一百週年之後登場，證明香港人民對於中華人民共和國和香港林鄭月娥政府的擁戴，是《港區國安法》通過而使香港撥亂反正後的重重大政治戲碼，中華人民共和國勢必要通過建制派在立法會議員選舉中的全面獲勝來粉飾太平，所以為確保萬無一失，便利用疫情期間著手清理異己，一方面褫奪泛民主派人士參選的資格，另一方面則通過對於反送中運動的司法審理，追訴參與者的刑事責任，在香港社會塑造普遍的恐懼和挫折的集體情緒，其目的就是要徹底消滅掉香港人的反抗意識，然後用建制派選舉的徹底勝利，歡呼一個國家兩種制度下香港有限議會民主政治的終結，作為迎接中共建黨一百週年的獻禮。

民國109年12月29日13時半

新北市板橋區萊芬園 ◆