



深度

揭仲：解放军进香港“维稳治乱”的设想和代价

但当抗争人数动辄数十万，武装部队与港警又缺乏足够法律依据与设施，来长期拘禁抗议人士的情况下，轻率动用武装部队是否真的有能力迅速平息抗争？

2019-08-14



2017年7月8日，香港回归20年，解放军昂船洲军营开放日。摄：林振东/端传媒

在香港，由《逃犯条例》修订引发的街头示威越演越烈。在激烈的警民冲突不断上演之际。解放军驻港部队以庆祝“八·一建军节”为由，于7月31日晚上，在官方微博发布《[不忘初心，守护香江](#)》的宣传片。影片中出现驻港部队在水车及装甲车支援下，手持盾牌警棍演练处理示威活动的画面；再加上驻港部队司令员陈道祥同日晚间，对香港一系列抗议活动的强硬表态，甚至称事件“严重触碰了‘一国两制’的原则底线，绝对不能容忍”等，使外界开始忧虑北京是否将动用驻港或国内部队介入香港局势。

这样的气氛下，也使得驻港部队这支除特定基地开放日外，平时甚少露面，甚至被形容为“隐形部队”的单位，罕见地成为各方关注的焦点。

象征主权、政治“靠得住”的驻港部队

解放军驻港部队是一支陆海空三军联合部队，自1993年4月组建迄今，在主要架构上始终维持一个陆军步兵旅（军改后，于2017年底改为“驻港合成旅”），一个海军舰艇大队，和一个空军航空兵团的型态。并由位于深圳观澜的后勤基地与东莞黄江的训练基地提供支援，总兵力估计约七千多人，其中地面部队约六千人。

驻港部队直属于中共中央军委，但在战备、训练与管理上接受南部战区(原广东军区)的督导；所辖陆军、海军和空军部队也绝大多数从南部战区内，所谓的“英雄部队”中抽调。例如驻港陆军步兵旅在1993年4月首次组建时，核心单位就来自当时广州军区所属第42集团军第163师487团；该团的前身可追溯到1929年毛泽东于“秋收暴动”(大陆称“秋收起义”)后，首批改编成军的“中国工农革命军第一师第一团”。

目前的驻港陆军合成旅，仍然是由南部战区的第74集团军(前身即为第42集团军)与75集团军所辖单位中抽调。又例如驻港海军舰艇大队中，则包括前身曾参与1965年“八六海战”与1974年“西沙海战”的单位。因此，驻港部队对北京而言，在“政治”上绝对靠得住。

驻港部队人数虽仅七千人，但由于其在洗刷百年国耻、中共在港推动“一国两制”的象征，与扮演国家门面上的重要地位，使其位阶不仅等同于集团军，为“正军级”单位；司令员与政治委员的地位也被刻意提高，享有“副战区级”待遇，比集团军军长还高。



2019年6月29日，解放军石岗军营开放日，解放军在持枪跳过火圈。摄：Paul Yeung/Bloomberg via Getty Images

在《中华人民共和国香港特别行政区驻军法》(以下简称《驻军法》)第五条中, 明定驻港部队的防务职责包括:

- (一) 防备和抵抗侵略, 保卫香港特别行政区的安全;
- (二) 担负防卫勤务;
- (三) 管理军事设施;
- (四) 承办有关的涉外军事事宜。

虽然罗列了四种任务, 但香港与大陆极为接近, 几乎不可能单独面对外敌入侵; 在地理位置与基地设施方面也不太可能成为解放军投射武力的主要据点。因此, 中共在此弹丸之地维持一支七千多人、包括陆海空三军的联合部队, 主要的目的还是在宣示主权, 与作为洗刷国耻的象征。事实上, 在中国大陆若干探讨驻港部队的专文中, 就指出驻港部队的基本职责, 依序为“主权宣示、维稳治乱、抢险救灾、防卫作战”, “主权宣示”仍然是排第一位。

此外, 大陆相关的文献中, 也特别强调驻港部队作为解放军“门面”、担负世人观察解放军形象“窗口”, 与香港“一国两制”具体实践良好与否的特殊性与重要性。正因为如此, 驻港部队总部不仅设有法律处, 应付驻港部队在不同事务上, 究竟该适用香港法律或中国大陆法律的问题; 还设有新闻发言办公室, 担任对外沟通的窗口。是中共所有“正军级”单位中, 唯一设有类似部门者。

为了维持驻港部队对香港市民秋毫无犯、威武文明的正面形象, 驻港部队除特定的基地开放日与纪念仪式, 其他时间几乎与香港社会隔绝, 甚至连休假都是返回广东境内实施。此种极度低调、近乎封闭的管理, 固然大幅减少驻港部队人员因为政治思想、文化方面的隔阂, 与香港民众发生纠纷的机率; 但也导致驻港部队被部分香港媒体称之为“隐形部队”。一位在驻港部队服役过的女性通讯人员, 于接受香港媒体访问时承认, 在驻防香港的五年当中, 一共只获准上街一次, 让她到尖沙咀买衣服。

驻港部队还有一个独特之处, 就是军官与所属基层建制部队的轮换制度。在《驻军法》第三条中, 明定“香港驻军实行人员轮换制度”。自1999年起, 原则上每年有三分之一的人员离开香港返回大陆, 并由广东军区(现在则是南部战区)抽调相同数量的人员替换。

一般来说，驻港部队机关军官在香港的正常服役时间是三至六年；在所辖基层建制部队中，则是每年替换一定的比例。近年，驻港部队军官轮换都是在12月举行；基层建制部队的轮换，则是从2015年起，由先前的11月改为8月底。截至2018年年底，驻港部队已经完成了二十次的军官轮换，与二十一次的部队轮换。

值得注意的是，虽然驻港部队的总兵力，自1997年6月30日首次进驻后迄今，一直没太大变化；在每次完成部队轮换后的官方媒体报导中，也总是不忘强调“驻军在香港特别行政区的部队员额和装备数量保持不变”。但在《驻军法》的第三条中，仅表示“其员额根据香港特别行政区防务的需要确定”，并无明文的数量限制。这意味著一旦北京政府有任何需要，随时可以增加驻港部队员额。

解放军进入香港“维稳治乱”的两种模式

如前所述，“维稳治乱”是驻港部队重要性仅次于“主权宣示”的任务，则依照《驻军法》的规定，中国军方部队进入香港市区执行“维稳治乱”任务，有两种模式：

第一种模式，是依据《驻军法》第六条；这条条文和《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第十八条第四项几乎完全相同：

当“全国人民代表大会常务委员会决定宣布战争状态”，或者香港发生特区政府“不能控制的危及国家统一或安全的动乱”时，可以由北京政府宣布“全国性法律在香港特别行政区实施”。

所谓在香港实施“全国性法律，”，自然包括调动军队进入香港市区“制暴”、“平乱”等行动。

第二种模式的法源是《驻军法》第十四条，规定香港特区政府“在必要时可以向中央人民政府请求香港驻军协助维持社会治安和救助灾害。”它附带的规定是：

(一)任务完成后即返回驻地。

(二)在香港特别行政区政府的安排下，由香港驻军最高指挥官或其授权的军官指挥。

(三)协助维持社会治安和救助灾害时，行使香港特别行政区法律规定的权力。



2019年8月11日，深水埗警署天台上的警察。摄：陈焯輝/端传媒

两种模式的差别在于：第二种模式，理论上按照香港特别行政区的法律执行，香港特区政府至少形式上保有主动权，尚可勉强保留“一国两制”的表象；但也意味著，解放军的介入将仅限于驻港部队。

若是第一种模式，则是在香港特区政府已经丧失功能的情况下，依照中国大陆的法律执行；且依照《基本法》十八条四项，届时除驻港部队外，还可自中国大陆调派其他武装部队——包括解放军和武警——进入香港“维稳治乱”。这形同宣布香港社会秩序已经严重失控，连出动驻港部队都无法处理；在政治上等于昭告天下，香港的“一国两制”彻底失败。因此，在没有发生战争的情况下，若让香港情势发展到需要依照《基本法》第十八条及《驻军法》第六条才能处理的地步，恐将严重冲击北京领导人的威望。

换言之，对北京而言，若要军事介入香港“反送中”抗争，运用第二种模式，由香港特区政府出面向北京要求动用驻港部队，配合香港警队处理街头抗争，或许就成为比较合理、政治代价相对较小的选择。这也意味著，北京必须在香港特区政府完全丧失功能，或香港警队的组织与士气瓦解前，就动用驻港部队介入。因为若得不到总数达三万三千人的香港警队支援，驻港部队在人数没有大量扩充，和不动用步、机枪等杀伤性较强武器的情境下，几乎不可能独立达成恢复秩序的任务。

8月例行轮换时，香港会不会增兵？

不过，就算是援引《驻军法》第十四条由港府出面要求北京动用驻港部队，也意味著香港警队处理局势的能力明显降低。因此，为了让驻港部队不出动则已，一出动就必须能迅速稳定局势，以尽可能维持北京中央和香港特区政府的权威；北京在决定动用驻港部队前，很可能会依照《驻军法》第三条，“其员额根据香港特别行政区防务的需要确定”，增加驻港部队的总兵力。

这意味著一个重要的观察指标：8月底即将到来的驻港部队基层建制单位的轮换，是否照常实施？或实施时，是否会出现进入香港的人数大幅超过离开香港的人数之变相增兵的情形，就成为近期内，观察北京对军事介入香港反送中运动态度的重要指标。

事实上，在中联办大楼被示威者围堵，中共“国徽”被弄污；西铁元朗站，也发生大批“白衣人”肆意袭击民众的事件后。南部战区解放军陆军第74集团军，就在次日于官方的微博中公布，所属单位在广东湛江进行突发反恐演习，以维护营区安全的消息。贴文中虽然没有提到香港，但第74集团军就是驻港陆军合成旅核心的母体单位，不免让人怀疑这些参与演习的单位，是否会在日后用来扩充驻港部队的兵力。

出动武警或公安特警进入香港？

在1989年天安门事件后，中共大量设立武警部队来处理大规模的民众陈抗事件，让解放军得以在内部维稳任务上，居于第二线。但因为《驻军法》第二条明文规定“中央人民政府派驻香港特别行政区负责防务的军队，由中国人民解放军陆军、海军、空军部队组成”。同时，武警部队虽然在军改中，从2018年1月1日零时起，改由中共中央、中央军委集中统一领导，但依照中共国防部的正式发言，武警部队“不列入人民解放军序列”。

因此，若北京和港府决定仅动用驻港部队处理反送中街头抗争，大陆的武警部队就不太可能以完整的建制单位投入。但也不能排除北京将部分擅长处理大规模民众陈抗事件的武警单位，暂时改编为陆军，并纳入驻港部队序列的可能性。

此外，今年6月8日，香港反送中大游行前夕，央视突然披露驻港部队曾与深圳特警联合进行反恐演练的消息，代表双方有某种支援关系存在。届时这些与驻港部队有支援关系的警察部队，是否可能换穿军服，以驻港部队的名义进入香港，也值得进一步观察。



2019年6月29日，访客在解放军石岗军营开放日时中场休息。摄：Paul Yeung/Bloomberg via Getty Images

做好军事准备，未必已下定决心

不过，若只因为驻港部队在7月31日的宣传片中，出现以处理群众抗议为主题的画面，就认定北京已经做出军事介入的决心，恐怕也失之武断。1989年天安门事件后，解放军虽然在维稳任务上退居二线，但仍旧是主要任务之一；解放军对执行该类任务的训练，与所需装备的投资从未中断。

如果经常查看中共官方网页公布的信息，常常可看到不同的解放军单位，手持警棍盾牌，演练处理民众陈抗事件的画面，并非只有驻港部队才有。同时，驻港部队选在该时间点公布这些画面，也可能是为了警告香港民众不要试图闯入驻港部队营区；避免再发生2013年底，主张香港独立人士前往解放军总部抗议的事件。

至于6、7月间多起在广东的维稳演习、驻港部队在7月31日释出的影片，和近日中共在广东与香港邻接地区部署若干解放军、武警与特警等动作，其实都未必能代表北京已决定或倾向动用驻港部队，甚至其他武装部队介入。因为前述动作，除了是避免状况突然急转直下的标准程序外；中共政权的特性与过往经验，使领导人在面对涉及主权的挑战时，都必须先摆出强硬的姿态，以免日后被批评软弱；换言之，姿态强硬主要是为了先站稳立场，并不全然代表领导阶层已下定决心、毫无转圜。

更重要的是，不管是援引哪一种模式，只要动用驻港部队处理街头抗争，都代表中共在香港的“一国两制”遭遇重大挫败。因为香港“一国两制”最主要的象征，就是在香港实施的“资本主义”法律体系与中国大陆不同。一旦动用解放军进入香港街头，甚至宣布在香港——那怕只是暂时——采用大陆的法律，不仅会使北京在国际上付出重大的“政治成本”，更让华府获得联合西方国家共同抑制北京的机会，这是当前华府菁英努力多时，但迄今尚未达成的目标。

此外，在习近平今年初提出“一国两制台湾方案”，其前提基础就是香港“一国两制”的成功实践经验。如果香港的一国两制实践遭到重大挫败，甚至可能严重冲击习近平本人的威望，让他的“长留久任”出现变数。

因此笔者认为，除非出现下列情形，北京才比较有可能下定决心命令驻港部队进入香港市区处理街头抗争：（一）目前由港府结合建制派政治力量，协同香港亲北京社团以反制示威者的策略彻底失败；

（二）香港社会发生亲北京人民或团体遭遇大规模攻击而香港警方无力制止；

（三）香港警队的组织与士气濒临瓦解或出现大规模抗命；

（四）北京驻港机构与驻港部队营区遭受严重袭击等情况。

北京也必须认真思考，出动驻港部队，甚至来自大陆的武警、特警与解放军进入香港街头；固然可以藉镇守重要区域，甚至在特定地区实施宵禁或禁止一定人数以上之集会等方式，让港警可投入更多的人力处理街头抗争，并取得更多的主动权。但当抗争人数动辄数十万，武装部队与港警又缺乏足够法律依据与设施，来长期拘禁抗议人士的情况下，武装部队是否真的有能力迅速平息抗争？又万一局势因为大陆武装部队介入，导致香港发生大规模、持续性的罢课、罢工与罢市时，北京和届时已完全丧失信誉的香港特区政府又该如何处理？

毕竟，出动军事部队介入香港所需付出“政治成本”的高低，才是制约习近平使用手段最重要的因素。

（作者为中华战略前瞻协会研究员，淡江大学国际事务与战略研究所博士。）

揭仲

驻港解放军

解放军

逃犯条例

如果你喜歡
就分享給更多人吧



热门头条

1. 八五香港罢工：交通瘫痪，七区集会，多个警署被围，荃湾、北角再现白衣人
2. 早报：中国央视报导香港女子右眼受伤，引用假照片，“新闻”信源无可稽考
3. P2P围城：爆雷后，南京一群基层公务员破产了
4. 即时报道：机场集会大混乱 警察被围后拔枪 《环时》记者及疑似内地辅警被示威者踢打...
5. 周保松：805记者会，林郑的新论述
6. 0803九龙游行全纪录：尖沙咀到太子处处可见示威者，黄大仙意外爆发激烈冲突
7. 纪羽舟：齐上齐落之前，负责任地检讨813机场“事变”
8. 专访前问责高官王永平：港府每一步都是史无前例的粗暴
9. 国际媒体如何报道香港街头抗议运动？
10. 港警强力清场致血腥场面：胡椒球枪扫射示威者，港铁内发射催泪弹，女示威者右眼中布...

编辑推荐

1. 受威胁的台湾植物谁来保存？走访台北植物园的真实身份
2. 张千帆：专制之下，为何仍需尊重宪法？——改良主义世界观的回答
3. 揭仲：解放军进香港“维稳治乱”的设想和代价
4. 即时报道：机场集会大混乱 警察被围后拔枪 《环时》记者及疑似内地辅警被示威者踢打...
5. 纪羽舟：齐上齐落之前，负责任地检讨813机场“事变”
6. 冯嘉诚：反日与嫌韩，日韩贸易战为何停不下来？
7. 伊朗伊斯兰革命40年（一）：巴扎人与乌里玛，一场革命的社会起源
8. 武力失控、恶性循环、投诉无门、中央支持：香港警队正失去制衡？

9. 国际媒体如何报道香港街头抗议运动？

10. 王证恒：逼迫香港“玉石俱焚”，是自欺欺人的政府

延伸阅读

图集：国旗、孩子、军舰和机关枪，走进驻港解放军军营

这个星期，军事成为香港市民茶余饭后的话题，解放军驻港部队的军营到底是怎样的？

晚报：中国国防白皮书强调遏制台独，官员拒正面回应解放军会否介入香港

早报：解放军驻港部队司令陈道祥称香港“极端暴力事件”触碰“一国两制”底线

国务院港澳办答记者问实录 强调“全国人民都是香港警方的强大后盾”

对比7月29日的首次记者会，港澳办发言人杨光此次更强调香港问题和“全中国人民”相关，指出“归根到底，香港的命运最终是掌握在包括香港同胞在内的全中国人民的手中的。”

纪羽舟：齐上齐落之前，负责任地检讨813机场“事变”

凶局已成，还要下子；好牌错章，还要出牌。有些道理，对政府，对警察，对示威者，都一样。