

“一國” 堅守落實，“兩制” 互利共進 ——學習和理解習近平對港澳工作的最新部署

許 昌*

國家主席習近平在出席慶祝香港回歸祖國 20 週年活動中的系列講話，秉持中共幾代領導人提出和落實“和平統一、一國兩制”構想安排的一貫初心，滿懷對以“一國兩制”方針政策實現對港澳地區有效的善管良治和長期繁榮穩定的堅定信心，表達中央政府嚴格按照憲法和基本法辦事並維護港澳居民在地方事務上高度自治的政治決心，也從肯定成績、指點問題、把握方向、提出要求的角度對港澳“一國兩制”實踐給予深切關心。內容既是對“一國兩制”理論構想和制度安排在香港落地生根 20 年的總結和肯定，也是對當前香港社會經濟穩定發展種種困難和挑戰的分析和回應，更是對未來長期趨勢的展望和對涉港澳全域工作的號令和部署。系列講話作為一個整體，是具有歷史意義和現實價值的重要思想的凝聚，核心內容可概括為下文三個重要方面。

一、全面準確理解和貫徹“一國兩制”方針 堅定不移

“一國兩制”方針，濫觴於 1950 年代毛澤東、周恩來等對推動國共第三次合作以和平解決台海統一問題的政策構想，形成於 1980 年代鄧小平解決香港回歸祖國進程的制度安排，並在實現港澳政權交接和重新納入國家治理體系的歷史性實踐中不斷發展。“一國兩制”方針已經成功地從構想變為現實，從理論付諸實踐，從政策形成規範，但也面臨着形形色色地挑戰和考驗。就後者而言，不僅提出“一國兩

制”所主要針對的對象台灣地區的主流意見不接受且將之污名化，而且回歸祖國 20 年的香港也出現社會割裂、年輕一代缺乏正確世界觀和價值觀、少數人提出與國家敵對甚至搞“港獨”等分離主義活動的情況，澳門特區也存在不同程度的潛在複雜問題。習近平講話的基調是高度肯定“一國兩制”政策構想及其在香港落地生根的政治現實，這是理智務實的清醒判斷，隨之而來地是如何全面準確理解和貫徹“一國兩制”的現實問題，筆者理解，習近平就此提出四點：

一是充分肯定“一國兩制”是歷史遺留的相關問題的最佳解決方案，也是香港回歸後保持長期繁榮穩定的最佳制度安排，是行得通、辦得到、得人心的。

“一國兩制”作為中國的偉大創舉，凝結了包容共濟的中國智慧，為國際社會解決同類問題提供了新思路新方案，是對世界和平發展的貢獻。堅持“一國兩制”方針，深入推進“一國兩制”實踐，符合香港居民利益，符合香港繁榮穩定實際需要，符合國家根本利益，符合全國人民共同意願，故中央政府貫徹“一國兩制”將堅持兩點：一是堅定不移，不會變，不動搖；二是全面準確，確保實踐中不走樣，不變形，始終沿着正確方向前進。這是中國共產黨提出和實踐“一國兩制”並經過長期探索、試錯和困難、挑戰所檢驗出的正確結論，應對此抱有充分的自信。

二是“一國兩制”需要在實踐中不斷探索，對當前，“一國兩制”在香港的實踐遇到一些新情況新問題，解決這些問題的思路，不是更弦易轍，而是要堅守方向、踩實步伐，靠繼續全面準確理解和貫徹“一

* 澳門理工學院一國兩制研究中心教授

國兩制”方針來開闢前路。

三是準確把握“一國”和“兩制”的關係。“一國”是根，根深才能葉茂；“一國”是本，本固才能枝榮。“一國兩制”的提出首先是為了實現和維護國家統一，雖然目前仍未能就其發展前景是“兩制”愈走愈近還是漸行漸遠給出明確答案，但在具體實踐中，必須牢固樹立“一國”意識，堅守“一國”原則，把堅持“一國”原則和尊重“兩制”差異、維護中央權力和保障香港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香港自身競爭力有機結合起來，任何時候都不能偏廢。

四是“一國兩制”方針不可與相關具體政策並列宣示。在習近平系列講話中凡提到“一國兩制”偉大構想、方針政策和事業實踐的語句中，未在將其與“港人治港、高度自治、五十年不變”等具體內容並列羅列在一起，這是符合政治邏輯和實際需要的重要調整。事實上，“一國兩制”作為帶有根本性、戰略性和全域性的方針政策，本不該與其他不具備同類性質的內容相提並論，更何況“港人治港”在提出背景上就存在着針對國家(以“京人”做比喻)治理香港的歧義，“高度自治”需要在制度比較和法律規範界定下才較容易理解，“五十年不變”更需要做制定背景和宗旨目的上的解釋，故確實不必因為念着順口、看着漂亮而簡單地將之地位和作用混淆為一體。當然，這種表述方法上的調整，並不意味着既定方針政策的改變，習近平還專門論述稱：在“一國兩制”之下，香港原有資本主義制度和生活方式保持不變，法律基本不變。香港同胞當家作主，自行管理特別行政區自治範圍內事務，香港居民享有比歷史上任何時候都更廣泛的民主權利和自由。

二、“一國”要全面落實，不得觸碰底線

“一國兩制”方針中所指向的“一國”，不言而喻地是指中華人民共和國的政治現實，即由中共領導的、實行中國特色社會主義制度的、多民族的、單一制的人民共和國，而非僅指文化的、歷史意義的或未來觀念上的抽象化的中國。對此，海峽對岸有“台

獨”的干擾和“一中各表”的誤解，香港也存在“人心尚未回歸”陰影下種種寄望用“高度自治權”來對抗國家管治權的企圖，習近平講話有針對性地強調維護和落實“一國”原則，也提出五個方面的核心觀點：

一是強調憲法和基本法共同構成港澳特區制度的憲制基礎，作為保障和指引“一國兩制”事業行穩致遠的根本遵循。為此要加強港澳社會特別是公職人員和青少年的憲法和基本法宣傳教育，務求實現人心回歸，推動港澳同胞樹立國家認同觀念和正確的歷史觀、價值觀和世界觀，將自身進步和國家富強、民族振興的社會遠大目標結合起來，和中華民族 13.8 億民眾共享經濟發展的成果。

二是進一步確認港澳特區地方行政區域的根本屬性。習近平講話在描述香港回歸歷史進程中，使用了“作為直轄於中央政府的一個特別行政區，香港從回歸之日起，重新納入國家治理體系。中央政府依照憲法和香港特別行政區基本法對香港實行管治，與之相應的特別行政區制度和體制得以確立。”這段話言簡意賅，從根本上釐清了國家治理體系和特別行政區制度的相互關係，說明了特區制度乃國家地方制度的特殊組成部分並內化於國家治理體系的性質，這對於澄清過往某些幻想港澳特區制度可在國家體制上另搞一套的歪理邪說，正本清源地闡明港澳特區在國家體制中的地位和功能權限，有重大的意義。

三是要求中央相關機構要有效落實中央對港澳的全面管治權。要把中央依法行使權力和特區履行自治主體責任有機結合起來，完善與基本法實施相關的制度和機制，逐步探索建立和完善中央對港澳授權事務的監督體系，形成在特區維護國家安全的體制機制以有效防範和遏制外部勢力對國家安全和發展利益的侵害。這是從中央自身履職盡責角度完善相關制度規範所提出的目標，相應的在港澳特區一方，則應在在充分發揮地方事務上的高度自治的同時予以配合。

四是劃定清晰底線、澄清原則立場。要堅定維護國家主權、安全、發展利益。任何危害國家主權安全、挑戰中央權力和香港特別行政區基本法權威、利用香港對內地進行滲透破壞的活動，都是對底線的觸碰，都是絕不能允許的。

五是明確不斷推進“一國兩制”在港澳的成功實踐，是中國夢的重要組成部分，並表達了對共產黨執政下既要把實行社會主義制度的內地建設好，也要把實行資本主義制度的香港建設好的堅定信心。習近平講話在闡釋中央政府對“既要把實行社會主義制度的內地建設好，也要把實行資本主義的香港建設好”抱持信心的話語語境中，概括說明了中國共產黨領導下的中華人民共和國中央政府的地位和作用，即不僅是在國家主體所實行的中國特色社會主義事業中居於核心執政地位，同時也在保持港澳原有資本主義制度的國家特殊地方行政區域發揮領導作用，這是符合當下客觀實際狀況的論述評斷。

三、“兩制”不僅要相互尊重， 而且要互利發展，共同推進

允許香港、澳門、台灣等少數地區，在國家主體堅持中國特色社會主義制度的根本前提下，保持其各自原有的資本主義制度保持長期不變，這是憲法和基本法所確立的國家基本方針政策。在當前條件下堅定不移地落實“一國兩制”，中央有甚麼具體主張呢？筆者注意到習近平系列講話中提到以下三個觀點：

一是鼓勵香港特區政府和民眾也要樹立“三個相信”——相信自己，香港同胞有愛國愛港、自強不息、拼搏向上、靈活應變的精神，曾對國家改革開放和現代化建設作出重大貢獻，定有能力和智慧管理好香港；相信香港，香港發展擁有眾多有利條件和獨特優勢，作為國家對外開放“先行先試”試驗場而佔得先機，並獲得國家政策的強力支持；相信國家，中國實現了從站起來、富起來再到強起來的偉大飛躍，正引領世界並為推動構建人類生命共同體注入強勁動力。香港隨着國家的進步而發展，國家好，則香港好，這也是香港發展不竭的動力。

二是表明對當前香港社會紛爭撕裂的看法：一方面坦誠說明中央在對待社會不同聲音的態度上，提倡“一國兩制”所包含的中華文化中的和合理念，主張允許在香港多元社會中求大同、存大異，對一些具體問題存在不同意見甚至重大分歧不必奇怪；另一方面

也警告香港如果陷入“泛政治化”的漩渦，人為製造對立、對抗，則會嚴重阻礙經濟社會發展，故只有凡事都着眼大局，理性溝通，凝聚共識，才能逐步解決問題。同時表明中央的一貫政策立場，只要愛國愛港，誠心誠意擁護“一國兩制”方針和香港特別行政區基本法，不論持甚麼政見或主張，都願意與之溝通。習近平專門語重心長地指出，“和氣致祥，乖氣致異”。香港雖有不錯的家底，但在全球經濟格局深度調整、國際競爭日趨激烈的背景下，也面臨很大的挑戰，經不起折騰，經不起內耗。只有團結起來、和衷共濟，才能把香港這個共同家園建設好。

三是突出發展是港澳的立身之本，也是解決各種問題的金鑰匙。港澳要發揮背靠祖國、面向世界的有利發展條件和獨特競爭優勢，利用國家持續快速發展所提供了難得機遇、把主要精力集中到搞建設、謀發展上來。與此相呼應，習近平講話在表達中央政府將一如既往支持行政長官和特別行政區政府依法施政；支持香港發展經濟、改善民生等事項內容中，未再如以往般提及“推進民主、促進和諧”。因為客觀現實說明，香港部分民眾對香港特區政治體制的不斷循序漸進發展長期存有過度期待和不切實際的幻想空間，而這不利於實現特區公共權力配置的長期穩定並進而影響社會和諧，需要盡早就此作出“終極決斷”；而將解決香港深層次問題的希望寄託於選舉制度改變的政改一途，無異於緣木求魚、引火燒身；同樣道理，在香港社會尚未形成正確歷史觀、世界觀並就未來發展達成根本共識之前，無原則地向各種政治力量妥協來達致表面的和諧，必定事倍功半，代價極高，不如務實解決青年一代住房、教育、向上流動的具體困難來的更有效果。故而習近平在講話中，特別呼籲新一屆香港特區政府要在下大力紮實提高政府管治水平、發展經濟的同時，要以人為本、紓困解難，解決市民關注的經濟民生問題，切實提高民眾的獲得感和幸福感。

四、習近平講話對澳門的指引和啟示

習近平講話要言不煩、高屋建瓴地闡述中央政府

的分析判斷和政治決策，旗幟鮮明、全面具體地詮釋着當代中國領導人對實踐和推進港澳“一國兩制”的縝密思考和綜合部署，內容雖然直接面向香港特區的政府和民眾，但同時也一體對澳門“一國兩制”事業和爭取台灣地區實現和平統一工作有重要指導意義，甚至也是向全國人民和國際社會發表的政策宣言，是當代中國執政黨和中國政府發展和落實“一國兩制”政策理論和制度規範的最新體現。

澳門特區由於整個文化氛圍和政治體制建立於人心回歸的良好社會基礎之上，從籌備建立到整個社會運行體現了“以愛國者為主體”的指導思想，國家特許澳門獨家開賭的政策與中國經濟迅猛增長帶來的居民消費洪流滙聚保證了澳門政府穩得豐厚的財政稅收，更全方位地保障了澳門高福利、超穩定居民利益格局的形成和鞏固。在中央政府和特區政府的領導下，在基本法規定的制度規範提供的路徑中，澳門特區逐步形成了有自身特色的政治文化、權力運行體制和薪火相傳的愛國傳統，也建立起符合當地需要的行事方式和和諧關係。從這個意義上看，澳門特區的“一國兩制”成功經驗和香港相比較，既有共性，更有其鮮明特徵，更值得深入、全面、系統地加以總結和宣傳。

站在新的歷史起點上，澳門特區更有必要從本地實際出發，利用當前政局穩定、經濟增長、社會和諧的良好條件，率先就習近平主席所提出的奮鬥目標努力做更多的探索嘗試。就近期而言，一是要保證成功實現新一屆立法會的換屆選舉，確保愛國愛澳力量在

澳門政治生活中繼續保持主導地位，進而進一步推動愛國愛澳力量的內部團結和新老交替，並通過提高選舉制度的競爭性來有效提高執政團隊的代表性和認受性，從而不斷完善特區以權力分置為前提、行政為主導、行政與立法互相配合互相制衡、司法獨立體制的順利運行。二是要和中央互動配合，進一步完善在澳門落實保障國家安全事務的制度機制，進一步加強對廣大居民特別是青少年國家民族觀念和社會價值觀、人生觀、歷史觀、世界觀的普遍教育，進一步開展國家憲法和基本法知識的宣傳推廣，從而從制度和思想上使得澳門“一國兩制”事業行穩致遠更加有所保障。三是特區政府要切實從維護廣大澳門居民福祉出發，從確保澳門經濟穩定持續發展出發，居安思危，謀劃長遠，研究解決博彩批給合約到期重新招標、政府監管博彩運營制度的完善、城市規劃和土地利用特別是舊區改造問題、公共財政保值增值和妥善運用及監管等重大現實問題，着手分析和化解影響澳門長治久安的深層次矛盾和困難，切實擔負起高度自治範圍內的公共管治責任。四是澳門全社會要努力學習、勤奮工作，切不可短視龜縮在小地方偏安一隅。要不斷提高在市場經濟條件下的創新能力和競爭優勢，借國家“一帶一路”戰略、澳門“一中心、一平台”建設和構建粵港澳大灣區的契機，揚長避短，參與到國家發展和國際競爭的大背景中去謀求資本的增值和個人價值的實現。