

論澳門特區“一國兩制”實踐中總體國家安全觀的貫徹

姬朝遠*

新時代中央領導集體總體國家安全觀的提出為澳門“一國兩制”實踐中依法捍衛國家安全指明了正確的方向。清晰認識總體國家安全觀的必然性，深刻理解維護國家安全的重大意義，全面對接國家安全法制體系，大力培育維護國家安全的社會基礎，是澳門特區“一國兩制”實踐的重要內容。

一、新時代總體國家安全觀的必然性

以十八大為標誌，中國特色社會主義建設進入新時代。在這個開放的、科技發達的時代，世界各國的國家安全維護均面臨新的課題。暴力恐怖勢力、民族分裂勢力、宗教極端勢力下，世界霸權主義依然存在，新形勢下的中國國家安全面臨史無前例的挑戰。總體國家安全觀是習近平新時代中國特色社會主義思想的時代貢獻，是對新時代維護國家安全面臨的各種挑戰的全面回應。

（一）總體國家安全觀是捍衛中國道路的必然之舉

中國特色社會主義是中國人民在中國共產黨的領導下，經過革命、改革和建設考驗和檢驗出的正確道路。這一正確的道路不僅使中國人民告別了舊中國主權不保、任人宰割、生靈塗炭的深重災難，而且逐步實現了祖國和人民的獨立、自主、文明和富強。中國的獨立和富強已經成為世界政治經濟新秩序的重要保障，備受世界一切愛好和平和正義力量的重視。然而，以個別西方國家為首的國際反華勢力不願意看到中國的獨立和中國人民的民主、富強，而是想盡辦法為新中國的和平發展制造障礙，甚至在國際社會制造事端。中國的道路是中國人民自己的選擇，中國人民必須堅持道路自信、理論自信、制度自信、文化自信，才能盡早實現偉大復興的中國夢，才能挫敗一些反華勢力的陰謀。立足中國特色社會主義實踐，全面闡釋國家安全觀，是新時代統一全民意志，抵抗外來破壞的必然之舉。

（二）總體國家安全觀是對國家安全新挑戰的及時回應

以 1978 年中國共產黨十一屆三中全會為標誌，改革開放的大政方針已經實施了近 40 年。與解放初期即 1949-1977 年的計劃經濟時代相比，國家建設取得了舉世矚目的成就。但是回頭看來，國際形勢在變化、國內經濟社會生活也在發生着變化。信息化時代的國家治理面臨着愈來愈多的安全挑戰。國際恐怖主義勢力、民族分裂勢力、宗教極端勢力以及西方反華勢力，企圖利用中國改革開放的社會

* 澳門理工學院一國兩制研究中心副教授

環境，對中國進行顛覆和破壞。改革開放以來，因應形勢的發展，在意識形態領域，先後開展了治理整頓深化改革、清除精神污染、宣導社會主義精神文明、推行“三個代表”、“科學發展觀”和“八榮八恥”價值觀、社會主義核心價值觀教育；在經濟領域，建構和發展了社會主義市場經濟理論；在政治領域，完善了社會主義民主政治和法治理論。新的時代對國家安全觀提出了新的要求，事關國家安危和全民福祉的國家安全理論，需要新的形勢、新的實踐基礎上得到新闡釋和與時俱進地完善。總體國家安全觀涵蓋的十二方面內容，以及相關的理論闡釋，是新時代包括港澳台在內的全中國人民捍衛國家安全利益的最權威指導。

（三）總體國家安全觀是“一國兩制”理論的有機組成部分

依據基本法，特別行政區實施“一國兩制”、高度自治。以1997年香港回歸祖國為標誌，“一國兩制”理論在香港、澳門回歸祖國的偉大實踐中，在兩岸關係發展的大局中，不斷發展。香港、澳門為甚麼回歸祖國？因為香港、澳門自古就是中國的領土。捍衛國家主權、領土完整和安全，對於任何國家的生存和發展，都是至關重要的，任何一個地方行政區域必須履行捍衛國家安全的神聖職責，須與不可輕視。香港、澳門回歸祖國，這一重大政治事件的本身就具有捍衛國家安全的內涵。《中華人民共和國憲法》關於國家安全利益的規定、《香港基本法》和《澳門基本法》第23條關於香港、澳門兩個特區自行立法捍衛國家安全的規定。《中華人民共和國國家安全法》對港澳地區維護國家安全的明確規定，與總體國家安全觀一脈相承，是總體國家安全觀的法制體現。

另一方面，在“一國兩制”理論中，必須回答特別行政區的憲法義務和經濟社會發展的規律和最終歸宿。作為國家的地方行政區域，必須維護國家安全，特別行政區維護國家安全的憲法職責顯而易見；與此同時，特別行政區的“一國兩制”實踐，並不能與祖國的發展、中國夢的實現、和平統一大業割裂開來。在國家憲法秩序下，特別行政區的資本主義制度是與內地社會主義制度相協調的社會制度，特別行政區的社會制度和內地的社會制度既存在着主次之別，又存在着競合關係。特別行政區政治制度最終的發展，則是在祖國社會主義發展的一定階段，融入國家，從而確保特別行政區經濟社會永續發展。

此外，特別行政區實施與內地不同的社會制度，輿論環境自由開放、社會人口高度流動，反華勢力和敵對破壞勢力會利用這一制度契機，立足港澳地區，對祖國進行滲透、破壞。因此，全面貫徹總體國家安全觀，貫穿於“一國兩制”實踐的全過程，須與不可輕視。

二、深刻認識維護國家安全的重大意義

步入新時代中國特色社會主義發展階段的中國比歷史上任何時候都特別珍惜來之不易的國家安全，因為中華民族近代屈辱史距離我們並不遙遠，中國新時代發展藍圖的推出和各項建設目標的實現更引起攻擊敵對勢力惴惴不安，其所作所為不能不使國家安全事業警鐘長鳴。

(一) 中國近代史教訓沉痛

1840年至解放前夕，中國歷屆政府同22個外國至少簽訂了745個不平等條約，其中清政府從1841年5月至1912年2月共70年，簽411條；北洋軍閥政府從1912年3月至1927年5月共15年，簽243條；國民黨政府從1927年9月至1949年6月共22年，簽91條。同中國簽訂不平等條約的主要是17個資本主義列強，即英、美、法、俄、德、葡、荷、西、比、盧、意、奧、日、挪、丹、瑞典、瑞士，還有加拿大、巴西、墨西哥、秘魯、剛果5國則是依仗大國，也通過簽約在中國享有特權。¹ 舊中國國土淪喪、主權喪失，生靈塗炭，祖國廣袤的土地上呈現出“千村薜荔人遺矢，萬戶蕭疏鬼唱歌”的淒慘景象。例如，甲午海戰後，1895年4月17日(光緒二十一年三月二十三日)中日簽訂了《馬關條約》。中國割讓遼東半島(後因三國干涉還遼而未能得逞)、台灣島及其附屬各島嶼、澎湖列島給日本，賠償日本2億兩白銀。²

在中國共產黨的領導下，中國人民經過了艱苦卓絕的鬥爭，趕走了侵略者、推翻了帝國主義、封建主義和官僚資本主義三座大山，建立了中華人民共和國。從此，中國人民掌握了國家的權力，成為國家的主人。

(二) 新中國帶來澳門新時代

澳門自古以來就是中國的神聖領土。1849年澳葡總督亞馬留將中國管理澳門的官署驅逐出澳門，1887年《中葡和好通商條約》的簽署，中國喪失對澳門的管治權，澳門問題隨之產生。回顧新中國成立之前的澳門史，澳門一直處於時好時壞的不穩定狀態。絕大部分時間裏，澳葡政府為了生存，不得不走上黃賭毒和販賣華奴的邪道，導致澳門民生不保、世風日下、聲譽掃地、社會畸形發展。新中國誕生後支持港澳的一系列政策的推出和實施，才使港澳地區經濟社會發展出現了較大好轉，初步出現了相對未定的局面。

在新中國第一代中央領導集體對香港澳門的“長期打算、充分利用”重大方針政策指導下，維護港澳繁榮穩定的一系列具體配套政策，諸如淡水供應、電力供應、蔬菜和米麵供應等等相繼推出。新中國成立不久，中國政府就開始對港澳鮮活冷凍商品的供應工作，當時貨物運輸是以零散貨物輸送，從上海到香港需9天9夜，由於列車執行時間長、沿途作業多，在編組站和區段站車輛中轉接續無保證，以致鮮活貨物在途中損失較大。1961年初，鐵道部、外貿部決定着手準備組織開行供應鮮活商品快運貨物列車。1962年3月20日，由湖北江岸直達深圳北的751次列車開通後，在周恩來總理的關懷下，同年12月又由上海新龍華站和鄭州北站分別增開了753和755次列車。上海供應港澳鮮活冷凍商品的快運列車是在中國遭受3年自然災害而元氣尚未恢復的時期開行的，以後又先後經歷了10年動亂、特大洪澇災害、橋樑斷裂、隧道塌方等各種艱難險阻，導致許多貨車均無法正常運行，但三趟快車卻保持暢通無阻，從未中斷過。

(三) 捍衛國家安全責不旁貸

回歸祖國後的澳門，作為中國的特別行政區，依靠中央政府和祖國內地的大力支持，經濟上實現了跨越式發展、社會持續祥和穩定，廣大澳門同胞切實體會到了分享國家繁榮富強的無比自豪感。中央政府一如既往地堅持對港澳生活用品的專門供應、優質供應。例如，2017年第13號颱風“天鴿”

登陸澳門後。商務部高度關注災後內地對澳門鮮活農副產品供應工作，及時與澳門特區政府取得聯繫，啟動應急預案，確保澳門市場鮮活農副產品穩定供應。

新中國成立以來，以西方帝國主義勢力為首的國際反華集團在新中國成長的道路上不斷設置障礙，制造事端。近年來，一些國際反華勢力利用南海爭端、中國的釣魚島主權、中國的國家發展戰略，在國際上製造事端，混淆視聽。更有甚者，一些反動勢力企圖利用港澳兩個特區“一國兩制”的寬鬆制度環境，企圖煽風點火、興風作浪。近期，美國特朗普政府又企圖對中國發動貿易戰，對中國的經濟安全進行破壞。作為祖國大家庭的成員，澳門特區與祖國同呼吸、共命運。沒有祖國的繁榮富強，就沒有澳門的繁榮穩定和永續發展。新時代澳門特區“一國兩制”實踐中，全面履行維護偉大祖國政治安全、國土安全、軍事安全、經濟安全、文化安全、社會安全、科技安全、網絡安全、生態安全、資源安全、核安全、海外利益安全，責無旁貸，義不容辭。

三、全面對接維護國家安全的法律制度體系

總體國家安全觀不僅第一次全面準確地表述了新時代維護國家安全的十二個領域，而且以法律的形式體現出來，以法治的強大威力為維護國家安全提供最堅實、最恆久的機制。《澳門基本法》、澳門特區第 2/2009 號法律《維護國家安全法》與內地相關立法共同構成當代中國維護國家安全法律制度體系。澳門特區在履行維護國家安全的憲制責任時，必須對接這一維護國家安全的法律制度體系。

（一）嚴格履行捍衛國家安全的法定義務

全面貫徹執行《澳門基本法》、《維護國家安全法》(第 2/2009 號法律)，及時發現、查處和打擊澳門特區禁止的、危害國家安全的各種犯罪活動。因應“一國兩制”實踐的需要，《中華人民共和國刑法》不在澳門特區實施，中央通過《澳門基本法》的方式授權澳門特區依法制定維護國家安全的立法。對比內地和澳門特區關於危害國家安全的犯罪規定，可以說，《澳門基本法》的相關規定，只是明確了澳門特區維護國家安全的最低義務，必須嚴格貫徹執行，不容任何妥協退讓。

（二）準確掌握捍衛國家安全的各項要求

任何國家的安全利益都是及於全部的國土範圍。按照《澳門基本法》附件三，內地關於維護國家安全的法律制度可能絕大部分不在澳門特區實施，但澳門特區居民必須全面瞭解和掌握。只有系統掌握這些法律制度，才能準確把握維護國家安全的全部要求，清晰識別妨礙國家安全的行為，更加有效地捍衛國家安全利益。澳門特區法律制度和內地的法律制度不能完全割裂，其共同目標之一就是捍衛國家憲法秩序。國家安全就是國家憲法秩序的最為重要的內容。涉及到事關全域的國家安全利益，澳門特區一切愛國愛澳人士，責無旁貸，必須自決予以維護。“一國兩制”下的特別行政區，由於特殊的制度環境，輿論環境比較多元複雜，一些不利於維護國家安全、不利於維護中央權威、不利於中國主權利益的言論時有發生。在這種情況下，廣大愛國愛澳人士理應擔當起正本清源、抵制各種謬誤言論的重任。通過國家安全的法制宣傳，挫敗反對者的輿論陰謀，以正視聽。

(三) 全面對接維護國家安全的法律制度體系

事實上，《澳門基本法》中的國家主權原則就包含着澳門特區捍衛國家安全的憲制責任和義務。例如，《澳門基本法》第12條規定，澳門特區是中華人民共和國的一個擁有高度自治權的地方行政區域，直轄於中央人民政府。接受中央人民政府的領導，就需要維護中央政治權威。因為中央國家機關對外代表國家主權，對內代表最高治權。服從中央人民政府的領導，依據《澳門基本法》處理自治事務過程中，當然要維護國家安全。再如，《澳門基本法》第101條、第102條的宣誓效忠的規定就包含了維護國家安全的義務。一名官員效忠直轄於中央政府的特別行政區、效忠祖國，而沒有誠心維護國家的安全，這在邏輯上是說不通的。澳門特區《維護國家安全法》僅僅是刑法範疇的規定。維護國家安全法制體系是一個有機的整體，尤其體現在行政法制領域。一個國家和地區的行政、立法、司法等公職人員隊伍代表着社會整體利益和根本利益、長遠利益。在履行職務過程中，必須自決維護國家安全利益。否則就構成履職不合格甚至構成違法犯罪。因此，依據《澳門基本法》的原則和內在精神，對接內地維護國家安全的法制體系，完善澳門特區維護國家安全的相關立法，是澳門特區當前法制建設的一項主要內容。

四、大力鞏固維護國家安全的社會基礎

捍衛國家安全要從內心忠誠於國家的利益，自覺維護國家的主權、領土完整和安全、經濟社會安全。澳門社會歷經了長期的、複雜的歷史變遷。澳門特區社會的多元意識形態下，深植愛國主義，提升對國家的認同感和歸屬感，構築國家安全的社會基礎，是“一國兩制”下維護國家安全的核心環節。

(一) 大力宣導先進價值觀

首先，弘揚先進價值觀，自決抵制不良意識形態的侵擾。中國共產黨十八大宣導的由富強、民主、文明、和諧；自由、平等、公正、法治；愛國、敬業、誠信、友善等要求組成的核心價值觀，是開展全民道德教育，推進社會建設的重要內容，值得在澳門特區認真借鑑和推廣。澳門回歸以來，特區政府積極穩健地推進社會價值觀建設。例如，時任行政長官何厚鏞在《2001年財政年度施政報告》中指出：“提升社會質素，是澳門成功發展不可分割的一部分，甚至是最有長遠戰略價值意義的一部分。”該報告還指出“我們要進一步發展公民教育，特別是有關國家民族觀念的教育，有關權利和義務、自由和責任的教育。”現任行政長官崔世安在《2010年財政年度施政報告》中指出：“特區政府鼓勵開展交流學習，積極開展公民教育和國情教育，弘揚愛國愛澳精神，擴展國際視野，重視人才發掘培養，務實踐行薪火相傳。”以科學的世界觀和方法論為指導，對接國家憲法秩序和社會建設的基本方向，持續推進澳門特區先進價值觀的形成，是澳門“一國兩制”實踐中一項須臾不可忽略的憲制責任。當前，應當利用國家安全教育宣傳的這一機遇，在中小學教育、大學教育中，全方位開展總體國家安全觀的教育，並結合這一活動，做好愛國主義的啟發教育和價值引導。

(二) 促進維護國家安全的社會自覺

在全社會形成維護國家安全的文化自覺。四個半世紀前葡人前來，漸漸形成商埠開始，澳門就成了中西文化的交匯和沉澱之地。多元文化積澱、多種族的聚居、近幾年來每年超過三千萬遊客的到來、數十萬居民生活工作往來於內地，澳門社會的意識形態多元性、複雜性，顯而易見。在全社會培養維護國家安全的自決勢在必行。在全社會促成維護國家安全的文化自覺至少需要做三個方面的工作：一是要在全社會開展中華傳統文化教育，讓中華文化血緣在多元文化的環境中，深植於社會並發揚光大；二是要深化形勢政策教育。全面認識和深刻體會偉大祖國的建設成就、國家建設的重大決策等方面的內容，最能激發廣大澳門同胞作為祖國一員的自信心、積極性和自豪感，進而激發起自決維護國家安全的思想覺悟；三是每一年安排一定的時間段，專門在全社會推動國家安全教育，使總體國家安全觀深入人心，代代相傳。

(三) 培育維護國家安全的年青一代

重視青少年國家安全觀的培養，促進義務教育融入國民教育體系。“少年強，則國強”，對青少年進行國民教育是培育未來捍衛國家安全社會力量的重要舉措。回歸以來，澳門特區不僅注重中小學的國民和歷史教育，而且已經有部分中小學使用內地的國民義務教育教材和課綱。涵蓋內地 31 個省、自治區和直轄市的教育部統編義務教育教材在嚴謹性、科學性、系統性方面具有明顯的比較優勢，是內地廣大教育工作者的智慧結晶。澳門特區部分學校能夠使用內地的義務教育教材，足以說明了澳門青少年教育工作者和有關部門的遠見卓識。這對於澳門青少年融入祖國國民教育體系、進而提升對祖國的情感，為未來參與祖國建設、承擔維護國家安全的時代重任具有重要的意義。近年，澳門特區在培養青少年國家觀念方面的一系列積極做法值得肯定和繼續發揚。

總之，維護國家安全是澳門特區的一項憲法義務，在“一國兩制”制度背景下，面臨着嚴峻的挑戰。澳門社會自古就有愛國主義光榮傳統，何賢、馬萬祺、崔德祺、柯正平等老一代愛國愛澳人士先進事跡有口皆碑。新的時代，廣大愛國愛澳人士必須牢固樹立總體國家安全觀，發揚愛國愛澳優良傳統，義無反顧地維護國家安全，在全社會築起一道維護祖國安全的濠江防綫，進而在祖國的安定團結、興旺發達中，實現澳門長期繁榮穩定。

註釋：

¹ 高放：《近現代中國不平等條約的來龍去脈》，載於《南京社會科學》，1999 年第 2 期。

² 竇風雷：《中國近代現代史部分主題 1 西方資本主義發展及西方列強對中國的侵略》，載於《中學歷史教學參考》，2003 年第 12 期。