

# 改革開放四十年：中央經略和治理港澳的基本經驗

常 樂\*

## 一、引言

習近平在中國共產黨十九大報告中指出：“香港、澳門回歸祖國以來，‘一國兩制’實踐取得舉世公認的成功。事實證明，‘一國兩制’是解決歷史遺留的香港、澳門問題的最佳方案，也是香港、澳門回歸後保持長期繁榮穩定的最佳制度。”<sup>1</sup> 習近平還指出，40年改革開放，港澳同胞是見證者也是參與者，是受益者也是貢獻者。港澳同胞同內地人民一樣，都是國家改革開放偉大奇跡的創造者。國家改革開放歷程就是香港、澳門同內地優勢互補、一起發展的歷程，是港澳同胞和祖國人民同心協力、一起打拼的歷程，也是港澳日益融入國家發展大局、共享祖國繁榮富強偉大榮光的歷程。<sup>2</sup>

因此，深入總結改革開放40年來中央經略、治理港澳的基本經驗，對於進一步發揮港澳在國家改革開放和現代化建設中的獨特優勢與作用、探索“兩制”台灣方案、最終實現中華民族偉大復興具有重要意義。

回歸祖國以來，港澳同胞當家作主，自行管理特別行政區自治範圍內事務，港澳居民享有比歷史上任何時候都更廣泛的民主權利和自由。港澳經濟突飛猛進，香港本地生產總值(GDP)從1997年的1.37萬億港元，增至2017年的2.66萬億港元，增長近1倍。2017年，香港人均GDP達4.62萬美元，較1997年增長近七成。在全球發達經濟體中，香港的發展速度一直都在前列。澳門GDP從1999年的澳門幣518億元，增至2017年的澳門幣4,042億元，增長8倍，2017年澳門人均GDP達7.76萬美元，較1999年增長5倍。港澳強勁的經濟增長能力和水平雄辯地證明了“一國兩制”港澳實踐的巨大成功。回歸以來，港澳政治、經濟、社會各領域之所以取得舉世矚目的發展成就，最為關鍵的就是長期飄零在外的這對遊子終於回到了祖國母親的懷抱，尤其是中央堅定不移執行“一國兩制”基本方針，將港澳納入國家治理體系，採取了科學、實際、正確、有效的治理原則與方略，既在參與國家建設方面發揮了港澳特色和優勢，也保持了其自身的長期繁榮穩定。

## 二、中央經略和治理港澳的基本經驗

### (一) 始終堅持中國共產黨對“一國兩制”事業的領導

習近平指出，中國共產黨人的初心和使命，就是為中國人民謀幸福，為中華民族謀復興。以中國

\* 暨南大學澳門研究院研究員、中國人民大學台港澳研究中心特邀研究員

共產黨的十一屆三中全會召開為起點，中國共產黨和國家領導人鄧小平、葉劍英、廖承志等就積極思考用甚麼樣的妥善辦法解決台灣、香港問題，最終完成國家統一大業。並在上世紀 80 年代初，形成了“一個國家，兩種制度”的基本方針。

鄧小平指出，“使中國人站起來的”，“是共產黨，是社會主義”。<sup>3</sup> 因此，在新的歷史時期中國共產黨人所面臨的一項重大問題，就是國家統一問題。鄧小平指出，“和平統一祖國的方針，是我們黨的十一屆三中全會以後制定的”<sup>4</sup>；“‘一個國家，兩種制度’的構想不是今天形成的，而是幾年以前，主要是在我們黨的十一屆三中全會以後形成的。這個構想是從中國解決台灣問題和香港問題出發的”。<sup>5</sup> 其中比較重要的歷史節點，就是在 1982 年 9 月黨的十二大上，形成了“我們要同包括台灣同胞、港澳同胞和國外僑胞在內的全體愛國人民一道，努力促進祖國統一的大業”的全黨重要共識。

在港澳回歸祖國之後，“一國兩制”方針成為中國共產黨治國理政的一項重要內容，歷屆政府都從國內和國際兩個大局對之予以高度重視。2004 年 9 月中國共產黨的十六屆四中全會通過的《中共中央關於加強黨的執政能力建設的決定》指出，保持香港、澳門長期繁榮穩定是黨在新形勢下治國理政面臨的嶄新課題，解決台灣問題、實現祖國的完全統一是黨肩負的神聖使命。要堅持“一國兩制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方針，嚴格按照特別行政區基本法辦事，支持特別行政區行政長官和政府依法施政、提高管治水平。在愛國愛港、愛國愛澳旗幟下，廣泛團結香港、澳門各界人士，不斷開創“一國兩制”事業的新局面。

2007 年 10 月中國共產黨的十七大報告進一步指出，保持香港、澳門長期繁榮穩定是中國共產黨在新形勢下治國理政面臨的重大課題。我們將堅定不移地貫徹“一國兩制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方針，嚴格按照特別行政區基本法辦事；全力支持特別行政區政府依法施政，着力發展經濟、改善民生、推進民主；鼓勵香港、澳門各界人士在愛國愛港、愛國愛澳旗幟下和衷共濟，促進社會和睦；加強內地與香港、澳門交流合作，實現優勢互補、共同發展；積極支持香港、澳門開展對外交往，堅決反對外部勢力干預香港、澳門事務。香港同胞、澳門同胞完全有智慧有能力管理好、建設好香港、澳門，香港、澳門已經並將繼續為國家現代化建設發揮重要作用，偉大祖國永遠是香港、澳門繁榮穩定的堅強後盾。

2012 年 11 月中國共產黨的十八大在充分肯定“一國兩制”實踐成就的同時，明確概括出中央治理港澳的根本宗旨。報告指出，香港、澳門回歸以來，走上了同祖國內地優勢互補、共同發展的寬廣道路，“一國兩制”實踐取得舉世公認的成功。中央政府對香港、澳門實行的各項方針政策，根本宗旨是維護國家主權、安全、發展利益，保持香港、澳門長期繁榮穩定。全面準確貫徹“一國兩制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方針，必須把堅持“一國”原則和尊重“兩制”差異、維護中央權力和保障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港澳自身競爭力有機結合起來，任何時候都不能偏廢。<sup>6</sup>

2017 年 10 月中國共產黨的十九大進一步將“堅持‘一國兩制’和推進祖國統一”確立為新時代堅持和發展中國特色社會主義的十四項基本方略之一，“一國兩制”方針在黨的治國理政全域中的重要性進一步加強。報告指出，保持香港、澳門長期繁榮穩定，實現祖國完全統一，是實現中華民族偉大復興的必然要求。必須把維護中央對香港和澳門兩個特別行政區全面管治權和保障特別行政區高度自治權有機結合起來，以確保“一國兩制”方針不會變、不動搖，確保“一國兩制”實踐不變形、不走樣。<sup>7</sup> 同時，必須繼續堅持“和平統一、一國兩制”方針，推動兩岸關係和平發展，推進祖國和平

統一進程。<sup>8</sup>

## (二) 始終堅持主權獨立與完整，堅決維護國家主權、安全、發展利益

歷史遺留的香港、澳門問題首先是中國的主權獨立和完整問題，台灣問題與港澳問題不同，它涉及到國家主權的完整問題。

鄧小平作為“一國兩制”構想的創立者，從一開始思考解決香港問題就將中國的主權獨立和完整擺在了第一位，他在1982年首次與英國首相撒切爾夫人會談時就表明了這一嚴正立場。也是從鄧小平開始，中國共產黨和國家領導人都將港澳的回歸問題、國家的主權獨立和完整問題，與中國共產黨執政的公信力與合法性緊密聯繫起來，國家主權問題事關黨和政府存續的根基。這是鄧小平主權理論的第一點。

鄧小平指出，“關於主權問題，中國在這個問題上沒有回旋餘地。坦率地講，主權問題不是一個可以討論的問題。現在時機已經成熟了，應該明確肯定：一九九七年中國將收回香港。就是說，中國要收回的不僅是新界，而且包括香港島、九龍。中國和英國就是在這個前提下來進行談判，商討解決香港問題的方式和辦法。如果中國在一九九七年，也就是中華人民共和國成立四十八週年後還不把香港收回，任何一個中國領導人和政府都不能向中國人民交代，甚至也不能像世界人民交代。如果不收回，就意味着中國政府是晚清政府，中國領導人是李鴻章！我們等待了三十二年，再加上十五年，就是四十八年，我們是在人民充分信賴的基礎上才能如此長期等待的。如果十五年後還不收回，人民就沒有理由信任我們，任何中國政府都應該下野，自動退出政治舞台，沒有別的選擇。”<sup>9</sup>

作為主權獨立和完整的重要象徵，中華人民共和國及其政府必須在香港駐軍。鄧小平指出，“中國有權在香港駐軍。除了在香港駐軍外，中國還有甚麼能夠體現對香港行使主權呢？在香港駐軍還有一個作用，可以防止動亂。那些想搞動亂的人，知道香港有中國軍隊，他就要考慮。即使有了動亂，也能及時解決。”<sup>10</sup> 這是鄧小平主權理論的第二點。

是否誠心誠意擁護祖國恢復行使對香港的主權，是衡量香港愛國者的重要標準，還是判斷是否形成治港者主體的重要標準。鄧小平指出，“港人治港有個界限和標準，就是必須由以愛國者為主體的港人來治理香港。未來香港特區政府的主要成分是愛國者，當然也要容納別的人，還可以聘請外國人當顧問。甚麼叫愛國者。愛國者的標準是，尊重自己的民族，誠心誠意擁護祖國恢復行使對香港的主權，不損害香港的繁榮和穩定。”<sup>11</sup> 這是鄧小平主權理論的第三點。

鄧小平所開創的“一國兩制”主權理論的精髓，被其後繼者堅定不移的繼承和發展。其最突出的政治成果，一是中國共產黨的十八大所概括指出的“一國兩制”的根本宗旨，即維護國家主權、安全、發展利益，保持香港、澳門長期繁榮穩定。二是中國共產黨的十九大將“堅持‘一國兩制’和推進祖國統一”作為新時代堅持和發展中國特色社會主義的十四項基本方略之一，並且再次強調了特區政府和行政長官“履行維護國家主權、安全、發展利益的憲制責任”和“我們堅持愛國者為主體的‘港人治港’‘澳人治澳’”等中央治理港澳的基本遵循。

進入新世紀以來，港澳特區的國家主權安全問題日益凸顯，成為中央港澳工作的一項重要內容。2004年中國共產黨的十六屆四中全會通過的《中共中央關於加強黨的執政能力建設的決定》，提出始終把國家主權和安全放在第一位，堅決維護國家安全，“堅決反對外部勢力干涉香港、澳門事務”。2007年中國共產黨的十七大，又重申“堅決反對外部勢力干預香港、澳門事務”。緊接着，在中國共

產黨的十八大上就提出了“一國兩制”的根本宗旨，港澳特區維護國家主權安全的憲制責任和主體責任進一步明朗化、具體化。

進入新時代，習近平同樣從戰略高度重視和處理港澳的主權問題。習近平指出，“在中英談判時期，我們旗幟鮮明提出主權問題不容討論。香港回歸後，我們更要堅定維護國家主權、安全、發展利益。”<sup>12</sup> 由此，中央治理港澳十分強調底綫思維，要求港澳堅守“三條底綫”，即“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活動，都是對底綫的觸碰，都是決不能允許的。”<sup>13</sup> 這些都是中央治理港澳所遵循的主權原則的新發展。

### （三）始終堅持法治思維，嚴格依照憲法和基本法辦事

《中華人民共和國憲法》以法律的形式確認了中國各族人民奮鬥的成果，規定了國家的根本制度和根本任務，是國家的根本法，具有最高的法律效力。因此，作為中國特色社會主義政治體制的一個重要部分，特別行政區的創設也必須源自於憲法，其相關制度也必須符合憲法精神。

首先，《中華人民共和國憲法》明確規定了特別行政區的設立及其制度的法律來源。1982年頒佈的現行《中華人民共和國憲法》第31條規定，“國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定”；第62條規定的全國人民代表大會所行使的職權當中，其第13款即“決定特別行政區的設立及其制度”。由此，港澳兩部基本法的制定都必須以憲法為根據，這是由憲法本身的地位決定的。港澳基本法是根據憲法按照港澳的具體情況制定的，是符合憲法的。這一點，在港澳兩部基本法的序言中都作了明確規定：“根據中華人民共和國憲法，全國人民代表大會特制定中華人民共和國香港(澳門)特別行政區基本法，規定香港(澳門)特別行政區的制度，以保障國家對香港(澳門)的基本方針政策的實施。”

其次，回歸祖國之後，憲法和基本法共同構成了港澳的憲制基礎。習近平指出，“回歸完成了香港憲制秩序的巨大轉變，中華人民共和國憲法和香港特別行政區基本法共同構成香港特別行政區的憲制基礎。”<sup>14</sup> 澳門特別行政區同樣如此。憲法作為國家的根本法，在包括港澳特區在內的中華人民共和國領土範圍內具有最高法律地位和最高法律效力。基本法是根據憲法制定的、規定港澳特區制度的基本法律，在特區具有憲制性法律地位。特區的制度和政策均以基本法的規定為依據；特區立法機關制定的任何法律，均不得同基本法相抵觸。特區的行政、立法、司法行為都必須符合基本法；在特區的個人以及一切組織和團體都必須以基本法為活動準則。同時，基本法作為全國性法律，在全國範圍內適用。<sup>15</sup>

複次，嚴格依照憲法和基本法辦事，依法治理港澳。2014年12月國家主席習近平視察澳門時指出，人類社會發展的事實證明，依法治理是最可靠、最穩定的治理。要善於運用法治思維和法治方式進行治理，要強化法治意識，特別是要完善與澳門特別行政區基本法實施相配套的制度和法律體系，夯實依法治澳的制度基礎。2017年7月習近平在視察香港時更強調，要“始終依照憲法和基本法辦事”。在落實憲法和基本法確定的憲制秩序時，要把中央依法行使權力和特別行政區履行主體責任有機結合起來；要完善與基本法實施相關的制度和機制；要加強香港社會特別是公職人員和青少年的憲法和基本法宣傳教育。

最後，全國人大常委會的釋法及其作出的相關決定，是中央依法治理港澳的重要方式。憲法和基本法明確規定了全國人大常委會解釋基本法的權威地位，而隨着港澳“一國兩制”實踐的不斷發展，

隨着港澳社會新情況新問題的出現，全國人大常委會按照憲法和基本法的立法原意及相關條文對基本法的相關條文作出解釋或對某些重大事項作出決定，是十分必要的。這既是中央依法治國的重要體現，也是中央依法治理港澳的重要體現，這對於彰顯中央對港澳的全面管治權和保障“一國兩制”港澳實踐的行穩致遠具有重要意義。比如，全國人大常委會對《香港基本法》第22條與第24條有關居港權的解釋和第104條有關香港公職人員宣誓的解釋，以及全國人大常委會對香港政改、“一地兩檢”等的決定，都直接關係香港的政制發展與繁榮穩定，其重要性不言而喻。

#### (四) 始終堅持“一國”原則，支持港澳融入國家發展大局

習近平將“一國”和“兩制”的關係形象地比喻為“根”與“枝”的關係，指出“一國”是根，根深才能葉茂；“一國”是本，本固才能枝榮。<sup>16</sup>

首先，堅持“一國”原則，就是堅持國家主體實行的社會主義制度。“一國兩制”是一個完整的概念。“一國”是指在中華人民共和國內，港澳兩個特區是國家不可分離的部分，是直轄於中央人民政府的地方行政區域。中央政府對包括港澳兩個特區在內的所有地方行政區域擁有全面管治權。港澳的高度自治權，來源於中央的授權，是中央授予的地方事務管理權。並且，憲法規定了“一國”的根本制度是社會主義制度，並規定了國家的基本制度、領導核心和指導思想等制度和原則。堅持“一國”原則，最根本的是要維護國家主權、安全和發展利益，尊重國家實行的社會主義根本制度以及其他制度和原則。<sup>17</sup> 習近平指出了在具體實踐中堅守“一國”原則的極端重要性。他指出，必須牢固樹立“一國”意識，堅守“一國”原則，正確處理特別行政區和中央的關係。任何危害國家主權安全、挑戰中央權力和《香港基本法》權威、利用香港對內地進行滲透破壞的活動，都是對底綫的觸碰，都是決不能允許的。<sup>18</sup>

其次，堅持“一國”原則，才能保障和發揮“兩制”優勢。“一國”是實行“兩制”的前提和基礎，“兩制”從屬和派生於“一國”，並統一於“一國”之內。“一國”之內的“兩制”也並非等量齊觀，國家主體必須實行社會主義制度，是不會改變的。在這個前提下，從實際出發，充分照顧到港澳等某些區域的歷史和現實情況，允許其保持資本主義制度長期不變。<sup>19</sup> 因此，國家主體堅持社會主義制度，是港澳實行資本主義制度，保持繁榮穩定的前提和保障。正如習近平所指出的，在“一國”的基礎之上，“兩制”的關係應該也完全可以做到和諧相處、相互促進。要把堅持“一國”原則和尊重“兩制”差異、維護中央權力和保障港澳特區高度自治權、發揮祖國內地堅強後盾作用和提高港澳自身競爭力有機結合起來，任何時候都不能偏廢。只有這樣，“一國兩制”這艘航船才能劈波斬浪、行穩致遠。<sup>20</sup>

再次，堅持“一國”原則，發揮國家主體的社會主義優勢，才能建設好港澳的資本主義。國家主席習近平在十九大報告中指出，中國特色社會主義最本質的特徵是中國共產黨領導，中國特色社會主義制度的最大優勢是中國共產黨領導。因此作為國家最高政治領導力量的中國共產黨，發揮國家主體實行的社會主義制度優勢，完全有能力建設好港澳資本主義。國家主席習近平在2017年視察香港時指出，“我們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。我們要有這個信心。”<sup>21</sup> 這充分體現了中國共產黨的政治擔當和領導責任。

最後，堅持“一國”原則，支持港澳融入國家發展大局，是讓港澳同胞共擔民族復興歷史責任、共享祖國繁榮富強的必由之路。習近平在視察香港時指出，回到祖國懷抱的香港已經融入中華民族偉

大復興的狀況征程。在十九大報告中，習近平指出，“保持香港、澳門長期繁榮穩定，實現祖國完全統一，是實現中華民族偉大復興的必然要求”；“我們支持愛國者為主體的‘港人治港’‘澳人治澳’，發展壯大愛國愛港愛澳力量，增強香港、澳門同胞的國家意識和愛國精神，讓香港、澳門同胞同祖國人民共擔民族復興的歷史責任、共享祖國繁榮富強的偉大榮光”。<sup>22</sup>

### （五）始終堅持發展理念，保持港澳長期繁榮穩定

習近平在視察香港時指出，要始終聚焦發展這個第一要務。發展是永恆的主體，是香港的立身之本，也是解決香港各種問題的金鑰匙。<sup>23</sup> 習近平在視察澳門時也指出，要繼續統籌謀劃，積極推動澳門走經濟適度多元可持續發展道路。<sup>24</sup>

首先，40年來，港澳同胞秉持發展理念，積極投身國家改革開放進程，發揮了開創性、持續性、深層次、多領域的重要作用。習近平將之概括為投資興業的龍頭作用、市場經濟的示範作用、體制改革的助推作用、雙向開放的橋樑作用、先行先試的試點作用、城市管理的借鑑作用等六大方面，並認為“在國家改革開放進程中，港澳所處的地位是獨特的，港澳同胞所作出的貢獻是重大的，所發揮的作用是不可替代的”。<sup>25</sup>

其次，“國家所需，港澳所長”是實現港澳發展的基本理念和基本道路。正如習近平所指出的，“40年改革開放，港澳同胞是見證者也是參與者，是受益者也是貢獻者。港澳同胞同內地人民一樣，都是國家改革開放偉大奇跡的創造者。”<sup>26</sup> 因此，只有融入國家發展大局，瞄準國家需要，發揮自身優勢，港澳才能有無限的發展空間。習近平在十九大報告中指出，“香港、澳門發展同內地發展緊密相連”。習近平視察香港時指出，香港背靠祖國、面向世界，有着許多有利發展條件和獨特競爭優勢。特別是這些年國家的持續快速發展為香港發展提供了難得機遇、不竭動力、廣闊空間。因此，勉勵大家一定要珍惜機遇、抓住機遇，把主要精力集中到搞建設、謀發展上來。<sup>27</sup> 習近平視察澳門時也指出，要善於從長計議，抓住國家全面深化改革的重大機遇，圍繞建設世界旅遊休閒中心、中國與葡語國家商貿合作平台的發展定位，推動澳門經濟適度多元可持續發展。<sup>28</sup>

再次，新時代港澳要主動對接國家戰略，培育新優勢，發揮新作用，實現新發展，作出新貢獻。習近平主席指出，中國特色社會主義進入了新時代，意味着國家改革開放和“一國兩制”事業也進入了新時代。新時代的顯著特徵之一就是堅持改革開放。在新時代國家改革開放進程中，香港、澳門仍然具有特殊地位和獨特優勢，仍然可以發揮不可替代的作用。對香港、澳門來說，“一國兩制”是最大的優勢，國家改革開放是最大的舞台，共建“一帶一路”、粵港澳大灣區建設等國家戰略實施是新的重大機遇。具體來說，新時代港澳要更加積極助力國家改革開放、更加積極主動融入國家發展大局、更加積極主動參與國家治理實踐、更加積極主動促進國際人文交流。<sup>29</sup>

最後，要走發展經濟與改善民生相結合之路。中央領導在有關港澳工作講話及接見到京述職的港澳特區行政長官時，都要求行政長官與特區政府同時重視發展經濟和改善民生，其目的在於“要以人為本、紓困解難，着力解決市民關注的經濟民生方面的突出問題，切實提高民眾獲得感和幸福感”。尤其要“帶頭關心青年，幫助他們解決實際問題，為他們成長、成才創造良好條件，使愛國愛港（愛澳）光榮傳統薪火相傳，使‘一國兩制’事業後繼有人”。港澳青年發展得好，香港、澳門就會發展得好，國家就會發展得好。<sup>30</sup>

## (六) 始終堅持包容理念，凝聚港澳與內地最大共識

改革開放之初，中央開始着手處理歷史遺留的台灣和香港問題時，鄧小平就堅持國家立場和國家情懷，充分尊重台灣同胞、香港同胞在和平統一與和平回歸中的重要作用，設身處地體會、理解和包容港澳台同胞的內心感受，通過多方位多形式的協商活動照顧港澳台同胞的現實利益。

鄧小平指出，“一國兩制”是從中國的實際提出的，中國面臨一個香港問題，一個台灣問題。解決問題只有兩個方式：一個是談判方式，一個是武力方式。用和平談判的方式來解決，總要各方都能接受，香港問題就要中國和英國，加上香港居民都能接受。<sup>31</sup> 這裏值得我們重視的是，香港問題的解決，其談判對象雖只有中國和英國兩國政府，但是談判的背後則是包容、互諒與協商，這樣就有了“香港居民”的角色，因為解決問題的方式及方案，也要讓“香港居民都能接受”。

尤其在《中英聯合聲明》簽訂、香港回歸進入過渡期之後，香港與國家的關係進一步加強，中央秉持包容、關愛、開放理念，將香港居民與內地的協商活動推向一個高潮。其中包括各團體、各階層組織的各種形式的“訪京團”、香港特別行政區基本法起草委員會委員(港籍)、香港特別行政區基本法諮詢委員會委員(港籍)、香港事務顧問、香港特別行政區籌委會委員(港籍)、香港特別行政區籌委會預備工作委員會委員等等。這些機構和人員與中英兩國政府、港英當局及香港社會等多種形式的協商，對於香港順利回歸起到了重要作用。中葡關於澳門問題的解決，也參照了香港經驗。

鄧小平也十分重視台灣同胞在兩岸和平統一中的地位和作用。鄧小平指出，解決台灣問題，要花時間，太急了不行。現在我們的方針還是以國民黨當政者為談判的對手。這一點，台灣的人有一種反映，說我們不重視台灣人民。最近國務院總理在國情招待會上的講話中，在“台灣當局”後面加了一句“和各界人士”，這是我加的。就是說，台灣問題接觸面要寬，除了以國民黨當局、以蔣經國為對手外，要廣泛開展工作。所以，後來台灣與大陸日益頻繁的制度化的經貿文化交流，多是以民間的名義通過相關團體和人士談判、協商、溝通解決的。

港澳回歸祖國以後，逐漸形成了國家、港澳特區與中央、港澳特區政府與立法會、特區政府與社會、立法會與社會等多重層級的協商形式，協商的法制化、制度化、規範化程度不斷提高。國家層面，有港籍全國人大代表、全國政協委員的協商和民意反映途徑，省市級政協委員與相關省市也有直接的民意溝通渠道。港澳特區與中央的民意溝通仍然形式多樣，政團、社團訪京是其主流。至於特區政府內部的協商形式，由於港澳特區立法會都實行地區直接選舉和功能組別選舉的制度以及區議會直接選舉的制度，所以政府、立法會、區議會、居民之間必然會形成多種多樣的協商方式。港澳特區與中央的這種多種形式的協商方式，對於凝聚共識、促進穩定、支持特區政府有效施政發揮了重要作用。

香港特區政府、立法會、區議會及香港居民與中央之間多方位協商溝通的典型，就是香港政改話題。回歸以來，中央嚴格依照基本法堅定不移地推進香港特區的政制發展進程。經過全國人大常委會2004年4月6日的解釋和4月26日的決定，全國人大常委會以法律的形式確立了香港政改的“五步走”程序，從而使得特區政府、立法會與全國人大常委會之間建立了法律化、制度化的協商路徑和模式。之後全國人大常委會2007年12月29日和2014年8月31日分別就香港政改問題作出了兩次決定，前者因為形成共識，所以在2012年行政長官和立法會選舉中得到實行，後者則因為多方協商沒有形成最大共識，從而造成決定沒有在立法會獲得通過，香港“雙普選”進程遭到擱置。

國家主席習近平高度重視與港澳同胞的理性溝通和共識凝聚。習近平視察香港時指出，“我們願同香港各界一道，回顧香港20年來不平凡的歷程，總結經驗，展望未來，確保‘一國兩制’行穩致

遠”。還指出，“‘一國兩制’包含了中華文化中的和合理念，體現的一個重要精神就是求大同、存大異。香港是一個多元社會，對一些具體問題存在不同意見甚至重大分歧並不奇怪，但如果陷入‘泛政治化’的漩渦，人為製造對立、對抗，那就不僅於事無補，而且會嚴重阻礙經濟社會發展。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。從中央來說，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，我們都願意與之溝通。”<sup>33</sup>

在《告台灣同胞書》發表 40 週年紀念會上的講話中，習近平更是將“民主協商”“平等協商”作為探索“兩制”台灣方案、豐富和平統一實踐的重要途徑。習近平指出，“和平統一、一國兩制”是實現國家統一的最佳方式，“一國兩制”在台灣的具體實現形式會充分考慮台灣現實情況，會充分吸收兩岸各界意見和建議，會充分照顧到台灣同胞利益和感情。兩岸同胞是一家人，兩岸的事是兩岸同胞的家裏事，當然也應該由家裏人商量着辦。和平統一，是平等協商、共議統一。<sup>34</sup> 習近平鄭重倡議，在堅持“九二共識”、反對“台獨”的共同政治基礎上，兩岸各政黨、各界別推舉代表性人士，就兩岸關係和民族未來開展廣泛深入的民主協商，就推動兩岸關係和平發展達成制度性安排。<sup>35</sup>

前事不忘，後事之師。在習近平新時代中國特色社會主義思想指引下，隨着中央港澳治理理念的日益成熟，隨着“一帶一路”倡議、粵港澳大灣區建設和人民幣國際化等國家戰略的穩步實施，港澳將進一步融入國家發展大局，“一國兩制”的台灣模式也將順利完成國家的最終統一，中華民族偉大復興的中國夢將指日可待。

## 註釋：

- <sup>1</sup> 習近平：《決勝全面建成小康社會，奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利》，載於《黨的十九大報告輔導讀本》，北京：人民出版社，2017 年，第 54 頁。
- <sup>2</sup> 習近平：《會見香港澳門各界慶祝國家改革開放 40 週年訪問團時的講話》，載於《人民日報》，2018 年 11 月 13 日。
- <sup>3</sup> 鄧小平：《在中央顧問委員會第三次全體會議上的講話》，載於《鄧小平論“一國兩制”》，香港：三聯書店，2004 年，第 27 頁。
- <sup>4</sup> 鄧小平：《中國大陸和台灣和平統一的設想》，載於《鄧小平論“一國兩制”》，香港：三聯書店，2004 年，第 6 頁。
- <sup>5</sup> 鄧小平：《我們非常關注香港的過渡時期》，載於《鄧小平論“一國兩制”》，香港：三聯書店，2004 年，第 15 頁。
- <sup>6</sup> 胡錦濤：《堅定不移沿着中國，特色社會主義道路前進，為全面建成小康社會而奮鬥——在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告》，北京：人民出版社，2012 年，第 43-44 頁。
- <sup>7</sup> 同註 1，第 24-25 頁。
- <sup>8</sup> 同上註，第 55 頁。
- <sup>9</sup> 鄧小平：《我們對香港問題的基本立場》，載於《鄧小平論“一國兩制”》，香港：三聯書店，2004 年，第 1-2 頁。

- 10 同上註，第 20 頁。
- 11 鄧小平：《一個國家，兩種制度》，載於《鄧小平論“一國兩制”》，香港：三聯書店，2004 年，第 14 頁。
- 12 習近平：《在慶祝香港回歸祖國 20 週年大會暨香港特別行政區第五屆政府就職典禮上的講話》，載於《人民日報》，2017 年 7 月 2 日。
- 13 同上註。
- 14 同上註。
- 15 國務院新聞辦公室：《“一國兩制”在香港特別行政區的實踐》白皮書，北京：人民出版社，2014 年，第 32 頁。
- 16 同註 12。
- 17 同註 15，第 31 頁。
- 18 同註 12。
- 19 同註 15，第 31 頁。
- 20 同註 12。
- 21 同上註。
- 22 同註 1，第 55 頁。
- 23 同註 12。
- 24 習近平：《在慶祝澳門回歸祖國 15 週年大會暨澳門特別行政區第四屆政府就職典禮上的講話》，載於《人民日報》，2014 年 12 月 21 日。
- 25 習近平：《為實現民族偉大復興，推進祖國和平統一而共同奮鬥——在〈告台灣同胞書〉發表 40 週年紀念會上的講話》，載於《人民日報》，2019 年 1 月 3 日。
- 26 同上註。
- 27 同註 12。
- 28 同註 24。
- 29 同註 25。
- 30 同註 2。
- 31 同註 3，第 24 頁。
- 32 同上註，第 26 頁。
- 33 同註 12。
- 34 同註 25。
- 35 同上註。