

堅持“一國兩制”，延續港澳 繁榮、穩定和發展

柳華文*

新中國成立 70 年來，中國作為世界上最大的發展中國家，走過了由落後到迅速發展的不平凡的歷程。中國維護了自己的主權和領土完整，在經濟、文化、科技、體育等諸多領域融入國際社會大家庭。中國擺脫了舊中國不平等條約產生的束縛，解決了歷史遺留下來的對香港和澳門恢復行使主權的問題，以和平方式實現了香港和澳門的回歸，在香港和澳門恢復行使主權。

在國家整體經濟實力快速增長、人民實現由站起來到富起來再到強起來的同時，香港和澳門兩個特別行政區也鞏固和提升了國際地位，在較長時間內實現了繁榮、穩定和發展。雖然不無挑戰，但是“一國兩制”作為中國政府的創舉體現了高度的政治智慧，是政治與法律上的創舉，是成功的國際法實踐。

澳門特別行政區回歸 20 周年之際，我們既看到澳門經濟發展、社會穩定、整體面貌欣欣向榮，又看到香港內亂不斷，外來干涉頻仍，出現令人心憂的局面。此時，更需要強調和堅持“一國兩制”的方針、政策和原則，堅定立場和自信，齊心協力，再創輝煌。

一、尊重歷史和現實是“一國兩制”的基礎

澳門自古以來就是中國的領土，¹《澳門特別行政區基本法》在序言中說：“為了維護國家的統一和領土完整，有利於澳門的社會穩定和經濟發展，考慮到澳門的歷史和現實情況，國家決定，在對澳門恢復行使主權時，根據中華人民共和國憲法第三十一條的規定，設立澳門特別行政區，並按照“一個國家，兩種制度”的方針，不在澳門實行社會主義的制度和政策。”這與《香港特別行政區基本法》中序言的寫法一模一樣，具有一致性。

* 中國社會科學院國際法研究所副所長、研究員。電子郵箱: huawen_liu@126.com。

¹ 參見柳華文：《從國際法角度評析 1887 年中葡(和好通商條約)》，《中國邊疆史地研究》1999 年第 2 期，第 81-94 頁；等。

中國政府是務實的，同時維護了主權和領土完整的法律立場和對香港、澳門兩地歷史形成的社會治理和社會生活的狀況，極大尊重和依靠兩地人民的積極性、主動性和創造性，盡力維護港澳兩地的穩定、繁榮和發展。

中國中央政府是單一制國家的中央政府，在恢復對香港和澳門行使主權時，保持了極大的克制，只在國防和外交這兩大明顯僅屬國家層面的事權上由中央政府負責，而將更多的社會治理的責任授權給高度自治的兩個特別行政區。

祖國好，香港和澳門就會好；香港和澳門好，祖國就會好。這是中國人傳統的整體性思維，也是“一國兩制”的成為良法善治的邏輯追求。

只講自治，不講一國；將港澳與內地的發展對立起來，香港出現的個別排斥內地，敵視中央政府的言行，違背“一國兩制”的法律原則和政治邏輯，是違法和有害的。有人對西方國家、舊的殖民主義者心嚮往之，這也是對歷史和現實不負責任，對祖國和港澳人民的不負責任。

二、遵守“一國兩制”是憲法制度的要求

“一國兩制”在中國是憲法原則，有堅實的根本法基礎。作為根本大法，憲法具有既定性、穩定性和可靠性。完整理解和貫徹“一國兩制”是中國政府和人民包括香港和澳門兩個特別行政區政府和人民的憲法義務和責任。

世界只有一個中國，這是現行憲法的規定，也是當今國際社會公認的現實，是包括聯合國在內的有代表性的普遍性國際組織所承認的政治和法律現實。

一個國家只能有一個主權，也就只能擁有一部憲法，簡單的說就是“一個國家，一個主權，一部憲法”。儘管“一國兩制”下，香港和澳門都可以保留原有法律不變，但是絕不是保留原有“憲法”不變，原有“憲法”必須被廢除、被取代。²

堅持港澳高度自治、實行現有的資本主義制度是中央政府對兩個特別行政區歷史與現實的尊重，同樣港澳也應該尊重內地的社會主義制度，尊重憲法的權威，特別是尊重一個中國的法律規定。

² 參見呂英傑：《王振民：憲法是“一國兩制”的法律基礎和依據》，2017年12月4日，引自紫荊網：<http://hk.zijing.org/2017/1204/747941.shtml>，存取時間：2019年9月29日。

破壞“一國兩制”的完整性，片面強調“自治”，歪曲、詆毀和敵視內地制度，無視國家統一、主權和領土完整、國家安全和榮譽，這是違背可適用的中國法律特別是作為中國根本法的憲法的。

在當今世界的任何國家，現實、直接適用的就是國內法，其中憲法是最基礎性的應予適用的法律。我們不能阻止一些國家拿國際協議說事，但是說來說去，無論如何，一個基本事實是，沒有任何國際法可以否定中國的主權、香港和澳門屬於中國領土的法律地位。“一國兩制”在法律根據上可以有許多淵源，但是有主從之分，層次之分。³國內憲法是首要的，中國與英國和葡萄牙談判和簽署的《聯合聲明》中關於特別行政區高度自治權的規定均是基於國內憲法第 31 條所作的聲明和承諾。這樣的國際聲明和承諾也是依靠中國政府和特區政府依照國內法予以落實的。

三、堅持互信合作是落實“一國兩制”的保障

“一國兩制”的背後，是和平解決國際爭端、保障香港和澳門在回歸祖國過程中平衡過渡並保持港澳最大可能的繁榮、穩定和發展的滿滿的善意，是一種對多元共生、包容發展、優勢互補、創造性實現良法善治的嘗試。

宗旨、原則和方向是明確的，但是實踐中不可避免地會出現新情況、新問題。困難和風險的出現是自然的。克服和解決困難、預防風險、解決問題的過程中，實事求是，互相尊重，在憲法和基本法的基礎上加強溝通，保持互信與合作是長遠和整體上確保“一國兩制”有效實施的保障。

實踐是檢驗政治主張與法律規則的科學性和有效性的標準，時間更可以證明各方堅持“一國兩制”，促進港澳繁榮、穩定和發展的真心、決心和信心。

在國際協議的解釋、特別行政區政府及其部門對外交往的細節中，會遇到需要解釋國家外交和特別行政區對外事務權的技術性問題。在經濟全球化的過程中，維護和加強香港、澳門的國際地位和作用的努力也需要獲得中央政府層面的支持和推動。

³ 參見曾華群：《香港單獨締約權的實踐及其法律依據》，載饒戈平編：《山高水長——王鐵崖先生紀念文集》，北京大學出版社 2004 年版，第 195 頁。

在充分理解和尊重憲法和基本法基礎上密切溝通、配合，形成、維護、加強互信非常關鍵。在這方面，在充分發揮特區政府對外事務權方面，多年來澳門已有許多好的經驗和作法，成就斐然。⁴

在中央政府的大力支持下，澳門特別行政區的國際影響力越來越大。⁵澳門積極參與國際組織，參加國際組織的數量已由回歸前的 51 個增加到現在的 110 餘個。2007 年聯合國及世界氣象組織颱風委員會秘書處落戶澳門，這是在澳門設立的首個政府間國際組織。2012 年澳門成為世界旅遊城市聯合會理事；2017 年中葡合作發展基金總部正式落戶澳門。澳門特區還主辦和承辦大量區域性、專業性國際組織會議和活動，如世界旅遊組織部長級圓桌會議、第八屆 APEC 旅遊部長會、中國—葡語國家經貿合作論壇會議、第四屆東亞運動會、第 54 屆亞太旅遊協會年會、亞洲奧林匹克理事會第 31 次會員大會等。截至 2019 年 6 月 27 日，同意給予澳門特別行政區護照免簽證或落地簽證待遇的國家或地區達到 142 個。

四、防止外來干涉是堅持“一國兩制”的挑戰

“一國兩制”的法律框架和原則清晰而明瞭。但是，香港屢屢出現的政治亂象中，美國、英國等西方國家通過官方聲明、官員講話甚至是制定國會法案等形式悍然干預中國香港事務甚至是暗中直接牽涉暴亂活動之中，成為重要的問題之源。今年 9 月 25 日，美國國會參眾兩院的外委會分別通過所謂的“香港人權與民主法案”。該“法案”仍需參眾兩院全院通過，並由美國總統簽署後才能成為法律。西方勢力混淆視聽、攪亂政局、挑撥香港社會內部以及香港特別行政區與中央政府的關係，分裂香港與整個國家的聯繫。

兩次世界大戰之後，聯合國成立，非殖民化運動逐漸結束了西方國家在世界範圍內的殖民統治。但是，它們念念不忘在不同國家和地區埋下不穩定、不團結、爭端的種子，它們沒有原罪基礎上的歉意，還不時指手畫腳，還要插手他國內政，製造矛盾、對立和混亂。

⁴ 關於國際法在澳門的適用，澳門的對外事務實踐，參見劉高龍：《國際公法學》，澳門特別行政區法律叢書，社會科學文獻出版社 2014 年版，第 349-377 頁；許昌：《澳門基本法對外事務規範及其實施》，載中國國際法學會主辦：《中國國際法年刊》（2014 年卷），法律出版社 2015 年版，第 309—332 頁。

⁵ 劉本立：《弱冠之年 澳門有成——記澳門回歸 20 年來奮發歷程》，載《紫荊》，2019 年第 9 期，引自紫荊網：<http://hk.zijing.org/2019/0904/797811.shtml>，存取時間：2019 年 9 月 29 日。

“自由，多少罪惡假汝之名以行”，這是來自法國大革命期間，羅蘭夫人在臨刑前留下了的一句名言。民主、人權亦如是。打著民主、人權的旗號，不顧事實與法律，老牌殖民主義國家不斷展現了國際政治的陰暗面。杜絕外來干涉和政治歪曲與攻擊成為堅持落實“一國兩制”的一個重要挑戰。

新中國成立 70 年來的發展成就來之不易，香港特別行政區和澳門特別行政區回歸以來實現的繁榮、穩定和發展同樣來之不易。

珍惜舉世矚目的成就，對歷史、對國家、對香港和澳門、對全國和港澳人民負責，堅持“一國兩制”，屹立東方，這是我們戰勝任何困難，繼續走向富強，再創輝煌的保證。