

論“一國兩制”下的愛國者治理

駱偉建

[提 要] 愛國主義精神是民族形成和國家構建作用下產生,是民族和國家的一種精神和重要價值,國家通過法律和制度對愛國者從政加以規範。愛國者治理是“一國兩制”的核心要義和基本要
求,愛國者需要符合三項基本條件。只有落實愛國者治理,國家的主權、安全和發展利益,特區的穩定繁榮才有保障。全國人大常委會完善香港特區選舉制度,主要就選舉委員會和立法會組成人員的資格和比例進行修訂,以保障從政者符合愛國者的標準,並由愛國者為主體掌握管治權。

[關鍵詞] 憲法 基本法 一國兩制 愛國者 港人治港 選舉制度

[中圖分類號] D676.58 [文獻標識碼] A [文章編號] 0874 - 1824 (2021) 04 - 0027 - 11

2021 年 3 月 11 日全國人民代表大會通過了《關於完善香港特別行政區選舉制度的決定》(以下簡稱《決定》)。同年 3 月 30 日全國人大常委會根據人大的決定,依照憲法和基本法的規定,對香港基本法附件一和附件二有關行政長官和立法會產生辦法做了修訂。《決定》+修訂的目的就是要確保愛國愛港者治理。愛國者治港是“一國兩制”下特別行政區實行高度自治,“港人治港”的核心要義和必要條件,特區管治權必須由愛國者掌握和行使。對此,引起不同意見的爭議。有一種聲音反對“港人治港”必須以愛國者為必要條件,認為是排斥不同意見和政見者,不符合選舉的平等性原則。而多數意見認為“港人治港”以愛國者為主體治理是“一國兩制”的應有之義,是任何政治體制下對參政者和執政者的基本要求。本文將從理論、制度、實踐三個角度圍繞什麼是愛國者,為什麼要愛國者治理,如何保障愛國者治理這三個問題進行論述。

一、愛國主義精神的產生和形成

論述愛國者這個命題時,在理論層面必須明確回答三個問題。第一,什麼是愛國者? 第二,什麼是愛國主義價值觀? 第三,為什麼愛國主義是一個民族和國家的精神和價值觀? 愛國者就是認同和踐行愛國主義價值觀,對國家有強烈責任感的人。愛國者認同和踐行的愛國主義價值觀是指個人或集體熱愛和忠於自己祖國的思想、感情和行為的總和,是對待祖國的一種政治原則和道德原則。^①愛國主義精神是一個國民對自己所隸屬的民族國家的文化認同,即在心理結構和思想意識中表現出來的對民族國家的強烈的歸屬感、依戀感、崇敬感、恩寵感等等,以及維護民族國家的尊嚴和

利益的強烈意識和情緒。^②同樣,愛國主義也是中華民族的民族心、民族魂,是中華民族最重要的精神財富,是中華民族維護民族獨立和民族尊嚴的強大精神動力。愛國主義精神深深植根於中華民族心中,維繫着中華大地上各個民族的團結統一,激勵着一代又一代中華兒女為祖國發展繁榮而自強不息、不懈奮鬥。^③愛國主義成為一個民族和國家的精神是有其必然性的。

1. 民族的形成與愛國主義

愛國主義是在民族的形成和發展中產生的。民族的生存和發展需要凝聚力,這種凝聚力建立在對本民族的文化、歷史、傳統、價值等的認同之上,凝聚成為民族的精神,並使一個民族有群體意識和共同行為。愛國主義使一個民族具有整體感、責任感和忠誠感。所以,有民族就有民族精神,有民族精神就有愛國主義,這是民族發展的普遍規律。

就以中華民族為例,在中華民族幾千年的發展過程中,愛國主義始終是中華民族賴以生存的精神支柱,是中華民族發展進步的強大動力。中國文化中的愛國主義是由無數的民族英雄,一代一代的愛國志士傳承和發揚光大。熱愛祖國的山河,熱愛民族的歷史,關心祖國的命運,成為中華民族的精神。這種感情在千百年來的共同生活和社會實踐中不斷積累,世代相傳,激勵着中華民族無論處在順境還是逆境中,在國家統一還是分裂時,憑着愛國主義的民族精神,推動着國家走向統一、發展、走向復興。所以,愛國主義是伴隨一個民族的生存和發展的民族精神。

2. 國家的建立與愛國主義

列寧曾對愛國主義下過一個定義:“由於千百年來各自的祖國彼此隔離而形成的一種極其深厚的感情。”^④因民族國家的建立,形成了政治的共同體。為了維護國家的共同體,需要由組成國家的人民愛護國家,保衛國家,發展國家,從而構建了愛國主義的精神。

中華民族對國家的態度,是以“大一統”政治理念為追求,讚揚國家統一,譴責國家分裂,維護國家統一,反對和抵制民族分裂視為美德。所以,捍衛國家的獨立,抵禦外敵的入侵,維護國家的秩序是中華民族的愛國主義思想的一個核心內容。天下興亡,匹夫有責是愛國主義的基本立場和態度。

綜上所述,愛國主義是伴隨民族形成而自然產生,因民族國家建立而逐步建構。總之,在民族和國家這兩個基本因素作用下而成。中國人民認同和堅持愛國主義的核心價值觀又與中國的近代歷史有密切的關係。因為鴉片戰爭讓中國變成了一個半殖民地半封建的社會,國家喪失了獨立行使主權,中華民族喪失了民族的自尊,深深刺痛了中國人民。爭取民族解放,國家獨立,人民幸福,使中華民族的愛國主義與民族的復興、國家的命運緊密的聯繫在一起。

二、愛國者的基本要求和規範

愛國主義既然是民族和國家的精神,所以,任何一個國家對愛國者均有基本標準和要求,並通過法律和制度加以規範。

1. 愛國者的基本標準和要求

縱觀民族形成和國家建立以來,不論古今中外,歷史和現實,愛國者的基本標準就是認同和維護愛國主義的核心價值觀,凝聚人民,維護國家共同體。表現在各個方面:第一,對國家的忠誠。蘇格拉底認為,公民服從法律,對法律無限度的、無條件的忠誠,即是對城邦政治的忠誠。亞里士多德繼承和發展了前人對城邦忠誠的見解,提出“凡是想擔任一個城邦中最高職務和執掌最高權力的人,必須具備三個條件,效忠於現行政體就是重要條件之一。”^⑤第二,對國家的熱愛。拿破崙說過,

愛國心是人類最高的道德。蕭邦也說過,愛祖國高於一切。第三,對國家的奉獻。美國總統肯尼迪有一句名言,不要問國家能為你做什麼,而要問你能為國家做些什麼。第四,對國家的責任和承擔。如果一個國家的政治人物,一個參政者不符合愛國主義的價值觀就會失去當選的可能。1988年,美國民主黨總統候選人杜卡斯基就是因在馬薩諸塞州州長任上否決了一項要求教師帶領學生對國旗宣誓效忠的議案而慘敗。而奧巴馬在競選時,經常受到質疑。“為什麼不佩戴國旗別針”、“為什麼在唱國歌時沒把右手按在胸口以示效忠”?而做一個愛國的政治家是贏得選舉的重要條件。法國總統馬克龍在競選時表示,希望成為“愛國者的總統”。在西方,不僅政治人物要做愛國者,就是法律和武器也被冠以愛國者,更何況政治制度,更要體現忠誠於國家的價值理念。2001年10月26日由美國總統布什簽署頒布的國會法案(Act of Congress),正式的名稱為“Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001”,中文意義為“使用適當之手段來阻止或避免恐怖主義以團結並強化美國的法律”,取英文原名的首字縮寫成為“USA PATRIOT Act”,而“patriot”也是英語中“愛國者”之意。美國雷神公司的導彈命名為愛國者導彈。在中華民族的歷史長河中,屈原的“路漫漫其修遠兮,吾將上下而求索”,文天祥“人生自古誰無死,留取丹心照汗青”,林則徐“苟利國家生死以,豈因禍福避趨之”,周恩來“為中華之崛起而讀書”,無不體現了愛國主義的情操。可見,愛國主義的價值觀同樣是中西方國家的重要價值。

因此,愛國主義是具有普遍性的,不是要不要愛國主義,而是愛國主義的內容和要求如何通過法律和制度作出規範。

2. 愛國者的法律規範和制度

愛國者不僅要有愛國主義的價值觀,還要符合愛國者的法律規定。愛國者要認同和擁護憲法和法律,以及由法律確立的國家制度。對此,各個國家都運用法律來規範愛國者的責任和義務。

在美國,法律明確規定了在政府工作的人員應忠於美國憲法和法律。任何人如支持推翻美國憲制和政府,或參與針對美國政府的罷工,或參與從事相關活動的組織,則不得在美國政府內任職。美國刑法明確規定,犯有暴亂、叛國等罪行的人不得擔任公職。美國憲法第六條規定,美國國會議員,政府和各州一切行政、司法官員必須宣誓效忠美國憲法。在英國,《議員行為準則》中“議員職責”一章第一條就規定“議員有責任忠實地效忠女王陛下及其後嗣和繼任者”、“出於國家的整體利益履行職責”。《公務員管理守則》在“行為和紀律”一章的開篇即規定“公務員是王室的服務人員,王室是公務員的僱主,公務員對王室負有忠誠的義務”。英國《1866年議會宣誓法》、《1868年承諾宣誓法》、《1978年宣誓法》等多部法律對公職人員宣誓制度作出規定,包括效忠宣誓、受任宣誓和司法宣誓。如有關官員拒絕或忽略作出宣誓,那麼如該人已經就職,則必須離職,如尚未就職,則須取消其就任資格。在德國,《基本法》和德國《聯邦公務員法》規定,行使國家主權事務權力的公務員負有公法上的服務及效忠義務。如果公務員從事違反憲法所定義的自由民主基本秩序的活動,或參與影響德意志聯邦共和國存在或安全的行為,是為未履行公務員義務。在法國,憲法第一章“主權”事項的第4條規定,各政黨和政治團體協助選舉表達意見。它們可以自由地組織並進行活動。它們必須遵守國家主權原則和民主原則。^⑥

以上這些主要的西方國家的法律規定,說明了國家的政治制度,包括選舉制度和公職人員制度,第一,是以效忠國家的價值觀作為制度內容的基礎;第二,規範管治制度的法律是以維護國家的價值觀為主要目的;第三,政治人物和公職人員的責任就是以維護國家的價值觀為己任。因此,愛

國者既要符合國家的價值觀,又要受到國家法律和制度的約束。

三、憲法愛國主義的理論

基於各個國家都有愛國主義的價值觀,並有相應的法律和制度保障愛國者執政,在西方的理論上,產生了憲法愛國主義和忠誠反對派的說法。

1. 憲法愛國主義

1979年德國基本法實施三十周年之際,斯登貝格發表《憲法愛國主義》一文,認為德國《基本法》制定之初,人民接受這部憲法,“自那以來,一種對於這部基本法的所施恩惠的明確意識逐漸蓋過了民族感情。”一種新的、獨特的愛國主義已經被不知不覺地培育出來,這種愛國主義恰好是建立在憲法自身基礎之上的。“面對明確的敵人,憲法必須得到捍衛,這是愛國主義的義務。”^⑦哈貝馬斯認為,憲法愛國主義是在多元文化與族群之上構建一種基於憲法所包含的抽象性的程序與原則的“理性的集體認同”。^⑧不管對憲法愛國主義的表述有什麼不同,憲法愛國主義的核心是清楚的,沒有爭議的,就是愛國主義是以憲法為核心和基礎,認同和擁護憲法規範,履行憲法的義務就符合愛國主義的標準和要求。

2. 忠誠反對派

“忠誠反對派”源於英文“Loyal Opposition”。在英國維多利亞時代,執政黨議員和反對黨議員分坐在女王的左右兩側,反對黨議員為女王陛下對執政黨的執政進行監督,稱為“女王陛下最忠誠的反對黨”(Her Majesty's Most Loyal Opposition),也稱“官方反對黨”(Official Opposition)。對“忠誠反對派”這個概念作出更加完整定義的是在1940年美國大選中敗給羅斯福的共和黨總統候選人溫德爾·威基(Wendell Willkie),他在敗選演說中強調:“我向自己說,你在未來四年的責任,是充當一個忠誠反對派。……所以,就讓我們不要陷入黨派政爭的錯誤中,徒然為反對而反對。反之目的,必須是為了成就一個更強大的美國,而不是為了削弱之。”^⑨英國最初對“忠誠反對派”的界定着重“忠誠憲制”,美國後來的演繹則更強調維護國家整體利益。應該說,這兩者共同構成了“忠誠反對派”的本質特徵。《當代政治哲學》一書作者指出,“不僅要求政治共同體對原則達成共識,而且還要求對政治共同體本身的認同達成共識——也就是說,要對政治共同體的規模和邊界達成共識。……並不是對彼此區別的政治組織或者利益集團的認同,而是對國家的認同。國家認同是民主制度下公民政治忠誠的主要的和標誌性的方面。”^⑩西方的忠誠反對派雖然在政綱、政策、定位上與執政黨不一樣,但在堅持尊重憲法制度,維護國家整體利益上是相同的。只要不破壞憲法的制度,允許忠誠反對派在憲法制度下存在。

綜上所述,不論是憲法愛國主義還是忠誠的反對派,一個共同的基礎和標準是,不能破壞國家的憲法和憲法建立起來的憲制秩序,不能損害國家的根本利益。否則,不符合愛國者的政治倫理價值觀,也不符合愛國者的法律要求。

四、“一國兩制”下愛國者標準

愛國者治國是普遍的原則,也是每一個國家的法律確立的一項制度。愛國者治國的原則必然要求愛國者治港,因為香港是國家的一部分。治國要求愛國者,治港也就必然要求愛國者。在愛國者治理這個根本原則問題上,“一國兩制”並無特殊性,也不能排除這個原則。愛國的原則是相同的,結合“一國兩制”的實際,在具體要求上可以有所不同。例如,根據“一國兩制”,不在特別行政

區實行社會主義制度和政策,因而對特區的愛國者不要求踐行社會主義制度,但是作為愛國者要尊重國家實行的社會主義制度,不能反對和破壞社會主義制度。鄧小平先生說,“中國的政策基本上是兩個方面,說不變不是一個方面不變,而是兩個方面不變。人們忽略的一個方面,就是堅持四項基本原則,堅持社會主義制度,堅持共產黨領導。”“我們對香港、澳門、台灣的政策,也是在國家主體堅持四項基本原則的基礎上制定的,沒有中國共產黨,沒有中國的社會主義,誰能制定這樣的政策?沒有哪個人有這個膽識,哪一個黨派都不行。”^⑩他還說,“一九九七年後在香港執政的人還是搞資本主義制度,但他們不做損害祖國利益的事,也不做損害香港同胞利益的事。”^⑪尊重國家實行社會主義制度是“一國兩制”下愛國者的應有之義。

那麼,“一國兩制”下對愛國者是什麼標準呢?鄧小平先生早就提出了愛國者的標準,“尊重自己民族,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。”^⑫對鄧小平先生的愛國者三條標準有必要作全面準確的理解。

第一,尊重自己的民族是愛國者的底色和基礎。其一,認同中國人的身份。中華民族是我們的共同身份,不認同中國人的身份,數典忘祖,自絕於中華民族,沒有民族感情和大義,沒有民族精神,何來愛中華民族,愛自己的祖國?1989年,鄧小平先生在會見尼克松時說:“人們支持人權,但不要忘记還有一個國權。談到人格,但不要忘記還有一個國格。特別是像我們這樣第三世界的發展中國家,沒有民族自尊心,不珍惜自己民族的獨立,國家是立不起來的。”^⑬事實告訴我們,極端的反中亂港分子都是否定自己中國人的身份,把中華民族視作他者。其二,承擔民族的責任。尊重自己的民族,就要尊重民族的歷史,港澳問題是外國強迫中國割讓的結果,是中華民族的屈辱。中華民族不僅要洗刷歷史的恥辱,完成國家的統一,更要為民族的崛起和復興努力奮鬥。不承認中國人的身份,不尊重自己的民族,何來報效國家。其三,要清除殖民主義的思想。鄧小平先生說,“不相信中國人有能力管好香港,這是老殖民主義遺留下來的思想狀態……凡是中華兒女,不管穿什麼服裝,不管是什麼立場,起碼都有中華民族的自豪感。”^⑭只有清除了殖民主義思想,確立民族自豪感,才能愛國。

第二,誠心誠意擁護國家恢復行使主權是愛國者的本分和責任。鄧小平先生說,“國家的主權、國家的安全要始終放在第一位。”^⑮其一,認同中華人民共和國。認同國家是維護國家統一的基礎,誠心誠意維護國家主權、安全、發展利益應是本分。沒有國家認同,就會走向從事危害國家主權、安全、發展利益的活動。其二,維護中央的管治。擁護國家恢復行使主權,必然真心實意支持國家對特區的管治,管治權是主權的有機組成部分。國家恢復行使主權不是象徵性的,不僅僅是升國旗,掛國徽這麼簡單,更實質性的體現在行使對特區的管治,將特區納入國家的治理體系。所以,配合中央政府的管理是愛國者的責任。其三,尊重國家的憲制。中央行使主權是依據憲法和基本法進行,中央行使主權的機關和職權是由憲法規定,擁護國家行使主權就要維護國家的憲制。損害國家的根本制度,損害中國共產黨領導的社會主義制度就是對國家憲制的破壞。其四,愛國者有責任反對和抵制勾結外部勢力搞顛覆國家政權的活動。勾結外部勢力搞顏色革命,目的是阻擾和動搖國家的管治,極端的反中亂港分子從事分裂國家活動,搞“港獨”的行為就是要擺脫國家的管治。手舉外國的國旗,期望外國的統治,妄想顛覆中央政權,成為外國勢力的馬前卒,從根本上否定國家行使主權。

第三,維護香港的繁榮穩定是愛國者的任務之一。特區的命運與國家的命運聯繫在一起,是一個命運共同體。維護特區的繁榮穩定有利於特區居民的福祉,也有利於國家的發展。反中亂港的

“攪炒”派破壞特區的繁榮穩定,最終目的是阻礙國家的發展。

鄧小平先生的這三條愛國者的標準是“一國兩制”下對愛國者的最基本要求,完全合理並符合邏輯。愛國主義的價值觀體現為對國家這一政治共同體的民族身份認同和公民身份認同,並且將兩者有機結合。“一國兩制”,港澳回歸,國家行使主權,就是將中華民族利益與國家利益有機結合。在國家統一和港澳回歸問題上,首先是做到對中華民族的認同。鄧小平先生論述國家統一的一個基本點就是民族利益,民族願望。1983年6月26日,鄧小平在會見美國新澤西州西東大學教授楊力宇時,在談到如何解決台灣問題時說,“和平統一已成為國共兩黨的共同語言。但不是我吃掉你,也不是你吃掉我。我們希望國共兩黨共同完成民族統一,大家都對中華民族作出貢獻。”^⑧“實現國家統一是民族的願望,一百年不統一,一千年也要統一的。”^⑨在會見香港基本法起草委員會委員的講話中強調,“中國的統一是全中國人民的願望,是一百幾十年的願望,一個半世紀了嘛!從鴉片戰爭以來,中國的統一是包括台灣人民在內的中華民族的共同願望,不是哪個黨哪個派,而是整個民族的願望。”^⑩其次要對中華人民共和國的國家認同。在民族大義和民族利益基礎上,國家恢復行使主權,建立了憲法和基本法的憲制秩序,在繼續保留民族認同的基礎上,還要對憲法確立的中華人民共和國的政治共同體的認同。只有對中華人民共和國的政治認同,才有港澳回歸中華人民共和國,中華人民共和國對港澳恢復行使主權。對每一個個體而言,確立國家的政治認同,首先要確立公民對國家的義務。通過明確特區居民的國籍身份,解決個人與國家的關係。為此,中華人民共和國國籍法列入基本法附件三在特別行政區實施,全國人大常委會對中國國籍法在特別行政區的實施做出了具體的解釋,明確凡具有中國血統又在中國領土上出生的特區居民,無論是否持有外國的旅行證件,都具有中國國籍。國籍表示個人和國家之間的法律的聯繫,構成法律權利和義務的關係,國家要保護本國公民的合法權益,而公民要履行對國家的效忠義務。中國憲法序言明確規定,中國是一個多民族的統一國家。中國在推翻半殖民地半封建之後建立了中華人民共和國。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,是國家的根本大法,具有最高的法律效力。每一個中國人,不論是擁護社會主義的愛國者,還是擁護國家統一的愛國者,都負有維護憲法尊嚴,保證憲法實施的職責。再次要建立公民對國家的信任。鄧小平先生指,“對中華人民共和國、對中國政府沒有信任感,那末,其他一切都談不上了”。^⑪對國家的信任是“一國兩制”實施的重要條件,也是國家認同的基礎。現在我們可以完全明白,鄧小平先生的愛國者標準為什麼先講尊重自己的民族是愛國者的首要條件,就是要先解決民族身份的認同問題。再講維護國家統一,行使主權是愛國者的另一個條件,是要解決國家的認同問題。從而,將中華民族身份與中國公民身份有機統一,形成“一國兩制”下的愛國者雙重內涵。

愛國者的標準要化為法律的規範。基本法從三個主要方面作出明確規定:第一,參政者要擁護基本法。擁護基本法就是要講法治,維護基本法確立的法律秩序。違反基本法的規定,就是破壞了對愛國者的法律要求。擁護基本法既是態度和立場,更是要遵守基本法的各項規定。某些人口口聲聲說擁護基本法,但是在行動上處處挑戰基本法的規定,違反基本法的規定,構成了不符合並違背了擁護基本法的義務,完全可以認定其違背誓言,喪失從政者的資格。第二,要效忠中華人民共和國、中華人民共和國的特別行政區,就是要講政治上的忠誠、政治的倫理及法律上的義務。效忠同樣不能停留在口頭上,而要表現在行為上。效忠國家和特區,不能損害、出賣國家和特區的利益。香港的反對派政黨和人士,一再挑戰憲法和基本法確立的憲制體制,熱衷於尋求西方勢力干預香港事務,搞社會動亂,損害特區的根利益,不僅沒有遵守基本法,還在破壞基本法,不僅沒有效忠國

家,還引狼入室,心甘情願做外國的代理人,根本就背叛了效忠。第三,要維護國家安全。參政者不得從事叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆中央政府、竊取國家機密的行為。背叛自己的國家,破壞國家的統一,顛覆中央政府,做外國的代理人,勾結外國勢力,干涉國家的內政,就是違背了效忠的義務,危害國家安全,應該被剝奪從政者資格。總之,對擁護基本法,效忠國家,維護國家安全,不僅要從口頭上、形式上,更要從行為上、內容上作出判斷。

總之,“一國兩制”下的愛國者標準體現了兩個最基本的要求,一是認同和尊重愛國主義的核心價值觀。二是遵守和維護憲法和基本法的憲制秩序。

五、“一國兩制”下愛國者治理的必然性

國家主席習近平在聽取香港特別行政區行政長官林鄭月娥 2020 年度述職時指出,香港由亂及治的重大轉折,再次昭示了一個深刻道理:要確保“一國兩制”實踐行穩致遠,必須始終堅持“愛國者治港”。明確了必須愛國者治港,愛國者治港對實施“一國兩制”的重要性。鄧小平先生早就指出,“港人治港”是有前提和條件的,“一個共同的大前提,一個共同的目標,就是愛祖國,愛香港”。^④“參與者的條件只有一個,就是愛國者,也就是愛祖國、愛香港的人。……他們不做損害祖國利益的事,也不做損害香港同胞利益的事。”^⑤

在“一國兩制”下,愛國者治理是必然的,是歷史的邏輯和現實邏輯的自然結果。從歷史的邏輯看,收回港澳,實現國家統一,是中華民族維護國家領土主權必須完成的歷史任務。港澳完成從外國佔領到回歸祖國的歷史轉變,靠的就是中華民族的愛國主義精神和社會主義中國的國力提升。“愛國主義是中華民族的光榮傳統,實現祖國統一的偉大精神力量。收回香港,是億萬炎黃子孫望穿秋水的宏願。和平統一,愛國愛港,迎接回歸,共建繁榮,是新時期香港同胞愛國主義精神的主旋律。”^⑥從現實的邏輯看,港澳回歸祖國後,作為國家的一部分,進入了又一個新的歷史階段,同樣要秉承愛國主義的精神融入國家的發展,共同完成中華民族偉大復興的時代任務。所以,鞏固國家的統一,融入國家的發展成為“一國兩制”下愛國主義精神的基本要求。愛國者是愛國主義精神的載體,愛國者認同自己的國家、忠誠於自己的祖國,願意為自己的國家奉獻和承擔責任,決定了愛國者是民族利益和國家利益的堅定捍衛者。國家實行“一國兩制”的目的是為了完成國家的統一事業,為了實現中華民族的復興事業。要達到這個目標,“一國兩制”的實施必須始終堅持“一國”之本,發揮“兩制”之利,維護國家的主權、安全和發展利益,維護特區的社会穩定和經濟繁榮。因此,堅持“一國兩制”的宗旨,維護國家和特區的利益,需要愛國者治理。

1. 維護國家主權、安全和發展利益的需要

國家的領土和主權是國家生存和發展的必要條件,這是國家的核心利益。現實主義理論的代表摩根索曾對國家利益的概念提出明確的定義。國家利益的概念有兩個層次的含義,一是邏輯上所必須的利益,是指相對永久存在的利益,如領土完整,國家主權、文化的認同等等,是關係國家生存的核心或生死存亡的利益。二是隨環境變化而變化的利益,它則依環境變化而不斷更新自己的內容,是次要利益、可變利益。^⑦所以,國家核心利益是不變的,必須永遠的守護,必然要求愛國者承擔。

第一,愛國者治理有利於實現民族的根本利益。民族的根本利益體現在國家的發展利益上,中華民族的根本利益就是要實現中華民族的復興。民族復興的標誌就是要建設中國社會主義的現代化強國。這是 1840 年鴉片戰爭之後,民族危亡、任人宰割、救亡圖存的歷史決定的。所以,實現中

華民族偉大復興，是愛國者的最大任務和責任。在百年未有之大變局之時，國際形勢變幻，有一股勢力試圖壓制中國的發展，需要中華民族團結一心，克服困難，實現第二個一百年的目標。特區是中華人民共和國的一個組成部分，一個地方行政區就應該融入國家的發展，為中華民族復興共擔責任。只有愛國者治理才會積極地制定有關政策，採取相應措施，配合中央的有關方針政策，推動與國家的合作，無論是粵港澳大灣區的合作，還是參與國家一帶一路的發展倡議。融入國家發展，不僅可以從國家的發展中分享發展成果，還可以得到國家的支持獲得發展機會和發展空間。事實證明，反中亂港勢力總是千方百計的阻礙特區與國家的融入和合作，甘願做外國勢力的附庸，勾結外國勢力，阻擾中國的發展，乞求外國勢力制裁國家，幻想將香港變成外國勢力阻礙中國發展的橋頭堡，破壞中華民族的復興。這就完全背叛了中華民族的根本利益，如果由他們執政，中華民族的偉大復興就不可能實現。

第二，愛國者治理有利於維護國家核心利益。“一國”的核心是國家統一，領土完整不僅是國家行使主權的空間，同時也是國家生存和發展的重要條件和物質基礎。在歷史上因國家分裂而導致國家消亡是有先例可循的。在“一國兩制”下，“一國”是“兩制”的前提，沒有“一國”就沒有“兩制”。首先，“一國”是領土完整的國家，“兩制”存在於統一的“一國”之內。分裂“一國”，也就是破壞“兩制”賴以存在的物質基礎。其次，“一國”有統一的國家制度，社會主義制度是國家的根本制度。破壞“一國”必然損害國家的制度，國家制度遭到了侵害，“一國”也就名存實亡。所以，特區不實行社會主義制度和政策，但要尊重和維護國家的根本制度，這是堅持“一國”原則的必然要求。只有愛國者治理才會捍衛國家領土的完整性，反對港獨，反對國家分裂，反對破壞國家的根本制度。事實證明，反中亂港勢力不僅從事港獨活動，破壞國家統一，還從事顛覆國家制度的活動。如果由他們執政，國家統一將不復存在。

第三，愛國者治理有利於維護中央管治權。無論是從實現民族利益還是從國家利益的角度講，都離不開國家的有效治理。國家治理的核心就是要加強和提高中央的管制權。維護中央的管制權是保障民族和國家根本利益的必要條件。特區是國家的一部分，直轄於中央人民政府，行政長官對中央人民政府負責，執行中央人民政府的指令，配合中央政府直接行使的管理權和對特區自治權的監督權。只有愛國者治理才會真心誠意擁護國家對特區行使主權，將中央的管治權和特區的自治權有機結合。事實證明，反中亂港的勢力對抗中央管治，挑戰中央的管治權威，阻撓中央決策的執行，與中央分庭抗禮。如果由他們執政，特區就成了顛覆中央政府的前哨基地。

第四，愛國者治理有利於維護國家安全。國家安全是國家統一、國家發展的基礎。國家安全受到威脅，主要來自於內憂外患。內部是社會動亂，破壞國家的秩序。外部是干涉內政，妨礙國家獨立自主的處理事務。特區的事務是國家主權內的事務，絕不容許外國干涉。只有愛國者治理才會堅決反對社會動亂，反對外部政治勢力干涉。事實證明，反中亂港勢力不僅反對維護國家安全的立法，而且還發動大規模的社會騷亂，通過所謂的“佔中”，所謂的“攪炒”，妄圖亂中奪取特區的管治權。為了增加聲勢和外援，不惜出賣民族和國家的利益，勾結外部的政治勢力，抹黑國家和特區，干涉國家的內政和特區的內部事務。如果由他們執政，國家和特區永無寧日，將再次淪為外國的殖民統治。

2. 維護特區社會穩定和經濟繁榮的需要

第一，愛國者治理有利於維護特區的社會穩定。社會穩定是社會發展的基本條件。一個動亂的社會，不可能有良好的經濟發展和民生的改善。維持社會的穩定就需要保持政治的穩定，政治能

不能穩定關鍵依靠特區是否有愛國者為主體執政。鄧小平先生說過，“選擇好的政治人物來管理香港，就不怕變，就可以防止亂。即使發生亂，也不會大，也容易解決”。^⑤好的政治人物就是愛國愛港者。只有愛國者治理才會維護特區的整體利益，維護社會的穩定，維護行政主導。事實證明，當反中亂港者進入政權體制，形成一定氣候，就搞政治動亂。為達到政治目的，不擇手段為反對而反對，用拉布手段達不到目的，就用暴力手段癱瘓立法機關和政府正常運作，破壞行政主導。在體制內做不到，就發動社會動亂，打砸搶燒，危害居民的生命財產，衝擊政權機關。如果由他們執政，就會天下大亂。

第二，愛國者治理有利於促進經濟發展。政治穩定有利於政府集中精力謀發展，提高行政效率，依法施政。回歸以來，澳門經濟迅速發展，從1999年到2018年，澳門本地生產總值(GDP)從518.7億澳門元增加到4,446.7億澳門元，人均GDP達8.3萬美元，^⑥一躍成為全球前列。在經濟發展的同時，民生也得到了改善，體現在教育、醫療、社會保障水平的提升，而且連續十多年實行現金分享，一個重要的原因就是政治和社會穩定，居民支持政府依法施政，政府積極有為。相反，由於香港的反中亂港勢力搞泛政治化，搞社會政治運動，阻礙政府施政，經濟發展中的深層次問題得不到解決，嚴重拖慢了經濟發展和民生改善。如果由他們執政，香港繁榮將一風吹，沒有指望。

六、“一國兩制”下保障愛國者治理的機制完善

愛國者治理如此重要，要保障愛國者治理就要將愛國者的標準轉化為法律的規定，建立相應的任免、委任、選舉等制度是完全必要的。當前，從現實的情況和需要考慮，完善選舉制度有緊迫性。對於選擇什麼樣的選舉制度，鄧小平先生之間值得認真對待。鄧小平先生曾經有過一問：“對香港來說，普選就一定有利？我不相信……將來香港當然是香港人來管理事務，這些人用普遍投票的方式來選舉行嗎？我們說，這些管理香港事務的人應該是愛祖國、愛香港的香港人，普選就一定能選出這樣的人來嗎？”^⑦這一問，提出了特區的選舉辦法應該遵循的原則是，能夠保障愛國者為主體執政的，就是適當合理的選舉制度。一種制度好不好，不能抽象的由制度本身來決定，而是應該由制度所要服務的人目的來決定和檢驗。凡是經過實踐的檢驗，證明是可行的，就要堅持。凡是妨礙達到目的的制度就要改革和完善。這是中央在治國理政中的一貫立場和做法，也是治理國家的一條成功經驗，同樣適用於“一國兩制”下的特別行政區。鄧小平先生在回答如何評價一個國家的政治體制、政治結構和政策是否正確時，提出關鍵看三條：“第一是看國家的政局是否穩定；第二是看能否增進人民的團結，改善人民的生活；第三是看生產力能否得到持續發展。”^⑧所以，凡是有利於發展社會主義的生產力，有利於增強社會主義國家的綜合國力，有利於提高人民的生活水平就是好的政治體制。這次香港特區選舉制度修訂不是以是否普選為標準，而是以是否保障愛國者治理為標準進行完善。如果一味的追求一人一票的普選，讓反中亂港的勢力進入立法機構，出現逢中必反，對政府採取為反對而反對的拉布、“攪炒”，發動和支持社會動亂，甚至鼓吹“港獨”，搞顏色革命，這些人掌握管治權，必將危害“一國兩制”的事業。選舉制度完善的主要目標是確保愛國者治理。為此，選舉制度完善主要解決兩個重大問題，一是確保愛國者入局，二是確保愛國者為主體。總之，體現愛國者為主體治理的原則，適應“一國兩制”的治理體系，保障“一國兩制”制度的連續性和穩定性。任何制度都是結構性的，是帶有目的性設計出來的。“假定目標與真實世界既定不變，一種理性的行動就得到正確的設計，並能最大限度地實現目標的行動。”^⑨任何一種制度對參與制度的主體都有約束，不允許主體挑戰和破壞制度，主體必須遵守制度確定的規則和秩序。否則，制度無法

正常運行,也達不到設立制度的目的。基於制度理性的原理,“一國兩制”下的選舉制度同樣不允許參政者利用制度反制度,破壞“一國兩制”。對此,香港選舉制度需要具備可以防止反中亂港勢力、不愛國者進入體制。如果一旦混入了體制,也不能佔據主導地位影響大局,保證愛國者的主體有能力阻止和制止擾亂制度行為的功能。這次香港選舉制度的修改就是要增強這個功能,遵循了以下兩項原則。

1. 堅持愛國者參選原則

掌握參選資格就是要解決誰是愛國者以及愛國者入局的問題。選舉制度從三個方面規範。第一是提名階段。凡要成為候選人,必須獲得選舉委員會五個組別不少於兩名委員的分別提名,缺一不可。組成選舉委員會的愛國者委員要把好第一關。第二是報名階段,獲得提名後,選舉資格審查委員會對報名者進行資格審查,對報名人進行形式和實質審查,凡言行不符合法定要求的,不予接納報名。凡蓄意從事危害國家主權、安全和發展利益的活動,攻擊中央政府、公開宣揚港獨主張,乞求外國對華對港制裁施壓,觸犯國安法者,挑戰國家根本制度、拒不接受或刻意扭曲憲制秩序者。香港繁榮穩定的破壞者,“攪炒”派均不屬於愛國者,香港大有可為,必須嚴格落實“愛國者治港”原則^①。這三種人必須出局,守好前門。做到絕對不能讓反中亂港者,不愛國者入閘參選。第三是參選中和參選後的監督。過去在香港竟然有人把對自己祖國的反叛作為政治資本來炫耀,甚至以反對國家、抗拒中央政府、妖魔化自己的民族為競選口號,在宣誓就職時極盡醜陋的政治表演,這種咄咄怪事絕不容忍重演。有權威性的資格審查委員會履行職責,對參選後的候選人和當選後的議員進行監督,排除蒙混過關者奪取管治權。

2. 堅持愛國者為主體的原則

選舉制度對選舉委員會和立法會組成比例作出規範,就是要解決愛國者為主體的問題。雖然在愛國的基礎上允許左中右參政,不搞清一色。但是,不搞清一色,不等於沒有重點,需要確保愛國者為主體。所以有必要在選舉委員會的組成比例和立法會議員的組成比例方面進行規範。第一,選舉委員會的組成須以愛國者為主體。為此,增加了香港地區全國政協委員(過去是全國政協委員的代表,現在是全體委員)和全國性團體代表進入選舉委員會,擴大愛國者所佔的比重。第二,立法會的組成也須愛國者為主體。對此,增加了由選舉委員會選舉產生的40位立法會議員,佔立法會90位議員總數的大約45%。選舉委員會既選舉行政長官,又選舉部分立法會議員,將保障兩者之間的施政理念基本一致,在行政立法關係上有利於互相理解,互相支持和配合。

結論是,在“一國兩制”下堅持愛國者治理是天經地義的,愛國者既是港澳回歸祖國、實現國家統一的歷史進程的推動者,也是港澳融入國家發展,實現中華民族偉大復興的支持者和參與者。愛國者的三條標準是合理的,將民族認同和國家認同有機結合,將國家利益與特區利益有機結合,並由憲制性法律與具體法律加以規範,體現愛國主義的價值觀和“一國兩制”的原則。落實愛國者治理,有利於維護國家主權、安全和發展利益,維護特區穩定和繁榮。完善特區選舉制度,重點對參政者的資格以及資格審查作出規範,對愛國者在管治隊伍中為主體的比例作出規範,是非常必要的,符合“一國兩制”的制度要求和理性,對保障愛國者治理有重大意義。

①習近平主席於2019年4月30日在紀念五四運動100周年大會上的講話,原文為“愛國主義是我們民

族精神的核心,是中華民族團結奮鬥、自強不息的精神紐帶”。

- ②閻孟偉：《愛國主義精神的內在根據、思想內涵和現實表達》，貴陽：《貴州師範大學學報》，2020年第5期。
- ③中共中央、國務院：《新時代愛國主義教育實施綱要》，新華社，2019年11月12日。
- ④中共中央馬克思恩格斯列寧斯大林著作編譯局編：《列寧選集》第三卷，北京：人民出版社，2012年，第589~590頁。
- ⑤徐霞：《政治忠誠：凝聚政治共同體的道德基礎》，北京：《中國社會科學報》，2012年10月26日。
- ⑥《美國等西方國家怎麼落實“愛國者治理”原則？這是你需要瞭解的事實》，北京：《人民日報》，2021年3月19日。
- ⑦翟志勇：《中華民族與中國認同——論憲法愛國主義》，北京：《中國政法大學學報》，2010年第2期。
- ⑧⑩威爾·金里卡：《當代政治哲學》，劉莘譯，上海：上海譯文出版社，2004年，第471頁。轉引自劉靈、李磊：《論民主制度下的政治忠誠缺失及其對策》，長沙：《倫理學研究》，2013年第3期。
- ⑨韓成科：《呼喚香港“忠誠反對派”助益特區建設》，《紫荊論壇》，總第35期，香港：傳哲有限公司，2017年。
- ⑪⑱⑳《會見香港特別行政區基本法起草委員會委員時的講話》，載《鄧小平文選》第三卷，北京：人民出版社，1993年，第217頁；第219頁；第220頁。
- ⑫⑳㉑㉒《保持香港的繁榮和穩定》，載《鄧小平文選》第三卷，第74頁；第72頁；第74頁；第75頁。
- ⑬⑮⑰㉓《一個國家，兩種制度》，載《鄧小平文選》第三卷，第61頁；第60頁；第59頁；第60頁。
- ⑭《結束嚴峻的中美關係要由美國採取行動》，載《鄧小平文選》第三卷，第331頁。
- ⑮《國家的主權和安全要始終放在第一位》，載《鄧小平文選》第三卷，第348頁。
- ⑯《中國大陸和台灣和平統一的設想》，載《鄧小平文選》第三卷，第30頁。
- ㉔劉澤生：《香港回歸的歷史思考》，載劉澤生主編：《邁向新紀元——“九七”香港回歸專家談》，香港：香江出版有限公司，1997年，第8頁。
- ㉕張清：《摩根索國際政治權力與利益理論》，北京：《太平洋學報》，2006年第4期。
- ㉖澳門特別行政區政府統計暨普查局：《統計年鑑二零一八年》，澳門：澳門特區政府印務局，2018年，第370頁。
- ㉗《怎樣評價一個國家的政治體制》，載《鄧小平文選》第三卷，第213頁。
- ㉘艾倫·C·艾薩克：《政治學：範圍與方法》，鄭永年等譯，杭州：浙江人民出版社，1987年，第180頁。
- ㉙夏寶龍：《全面落實“愛國者治港”原則 推進“一國兩制”實踐行穩致遠》，北京：《環球時報》，2021年2月23日。

作者簡介：駱偉建，澳門大學法學院教授，博士，全國港澳研究會副會長。

[責任編輯 劉澤生]