

回歸二十五周年 “一國兩制”澳門實踐的經驗與展望^{*}

王 鵬

[提 要] “一國兩制”是中國特色社會主義的偉大創舉,是澳門回歸後保持長期繁榮穩定的最佳制度安排。通過回顧澳門回歸 25 年來“一國兩制”實踐所取得的顯著成就,以橫琴粵澳深度合作區建設為例,闡述“一國兩制”實踐中的制度創新。在梳理“一國兩制”澳門實踐的核心價值與內涵底蘊基礎上,歸納總結其發展規律和實踐經驗,並對深化和探索“一國兩制”澳門實踐行穩致遠的方向和路徑提出展望。具有澳門特色的“一國兩制”成功實踐,充分表明“一國兩制”制度體系的優越性、可行性和前瞻性,並將繼續開創“一國兩制”在澳實踐行穩致遠的新局面。

[關鍵詞] “一國兩制” 澳門實踐 成功經驗 發展路徑

[中國分類號] F127 [文獻標識碼] A [文章編號] 0874 - 1824 (2024) 03 - 0037 - 11

澳門回歸祖國 25 年來,特區政府團結社會各界人士,全面準確理解和深入貫徹“一國兩制”方針,經濟實現跨越發展,社會保持長期穩定,充分展示了具有澳門特色的“一國兩制”成功實踐。堅持和完善“一國兩制”制度體系,不僅是澳門回歸後保持長期繁榮穩定的最佳制度安排,也是推進“一國兩制”澳門實踐行穩致遠的根本路徑。^①本文通過回顧“一國兩制”在澳門實踐所取得的顯著成就,以橫琴粵澳深度合作區(以下簡稱“深合區”)建設為例,闡述“一國兩制”實踐中的制度創新。在梳理“一國兩制”澳門實踐的核心價值與內涵底蘊基礎上,歸納總結其發展規律和實踐經驗,並對深化和探索“一國兩制”澳門實踐行穩致遠的方向和路徑提出展望。

一、澳門特色“一國兩制”實踐成就顯著

回歸以來,澳門牢牢把握好“一國”和“兩制”的關係,讓具有澳門特色的“一國兩制”行穩致遠。特別是近年來在特區政府帶領下,澳門各界積極把握機遇,務實有序落實經濟適度多元發展策

^{*} 本文係廣東省哲學社會科學規劃重大基礎理論研究專項項目“‘一國兩制’制度體系與新時代推進祖國統一進程的戰略路徑研究”(項目號:GD22ZDZTQ01)、深圳市建設中國特色社會主義先行示範區研究中心重大課題“‘一國兩制’與中國式現代化研究”的階段性成果。

略,大力推進橫琴粵澳深度合作區建設,主要經濟指標穩中向好,社會不斷煥發生機活力。

(一) 憲制秩序牢固確立,治理體系日益完善

回歸後,得益於“一國兩制”的成功實踐,得益於國家支持和改革開放推進,澳門同胞在融入國家發展過程中,既做出了貢獻,也實現了自我發展。澳門各界牢牢把握“一國”是“兩制”的前提和基礎,開創了具有澳門特色的“一國兩制”新實踐,在維護國家安全和統一方面樹立了榜樣。^②特別行政區堅決維護中央全面管治權,已順利進行數輪行政長官選舉和立法會選舉,並完成基本法第23條等本地立法。立法會積極推進法律的“立、改、廢”工作,進一步完善特區法治體系,民主政制得到有序發展,澳門居民依法權利和自由得到充分保障。

在澳門治理體系中,中央扮演了主權代表者、權力授出者和自治監督者角色,整體治理體系日益完善。一是中央進一步宣傳推廣憲法和基本法,不斷完善憲法和基本法實施的法律體系和配套機制,推進國家安全立法配套執法建設。^③二是特區政府將中央全面管治權與特區高度自治權相結合,依據澳門實際情況和發展特色,推動和完善特區治理體系和治理模式。三是隨着一系列規劃和措施的實施,澳門產業發展的具體目標、任務和重點項目更加清晰,經濟適度多元發展邁出堅實步伐,不斷豐富和發展“一國兩制”的理論與實踐。

(二) 經濟獲得跨越發展,開放呈現多元態勢

回歸25年,是澳門歷史上發展最快最好的時期,各項宏觀經濟指標表現亮眼。從回歸之初的2000年到2023年底,澳門本地生產總值(GDP)從543.69億澳門元(本文所有貨幣單位如無特別標示均為澳門元)增加到3,794.78億元,人均GDP從12.58萬元增加到55.95萬元。^④2023年底,澳門外匯儲備達到2,235.59億元,較1999年底的228.73億元增長了將近9倍,抵禦外部風險能力大增。^⑤本地居民失業率不斷下降,從回歸之初的6.3%降到2023年的2.7%。^⑥“一中心(世界旅遊休閒中心)、一平台(中國與葡語國家商貿合作服務平台)、一基地(以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地)”(以下簡稱“一中心、一平台、一基地”)建設持續推進,人均收入躍居世界前列,“小而富”、“小而勁”、“小而康”、“小而美”成為澳門的魅力名片。^⑦

在對外開放領域,澳門“一國兩制”實踐也取得明顯進展。2005年,“澳門歷史城區”被聯合國教科文組織列入世界遺產名錄,澳門13%的土地從此成為遺產保護區。同時,澳門清晰釐定高度自治的範圍和界限,立足於微型社會和經濟現實,自立開拓,善用背靠祖國的“水漲船高”效應。按照中央對澳門發展的定位要求,特區政府和社會各界積極推進旅遊休閒、商貿服務等平台建設,以中華文化交流合作為紐帶,立足經濟多元發展的目標,推動澳門由“博彩”走向“多彩”,加快培育新興產業,會展、中醫藥、特色金融等多元產業呈現良好發展和開放態勢。

(三) 社會保持穩定和諧,居民生活持續改善

推動經濟適度多元發展,是破解澳門經濟社會發展中深層次矛盾和問題的必由之路,是澳門特區政府及各界的必做題,也是澳門特區政府首要的重點施政任務。澳門持續完善雙層式社會保障制度,不斷擴大社會保障覆蓋面,給市民提供較為寬裕的退休保障。2023年11月,特區政府編制了澳門歷史上首個全面系統的多元發展規劃——《澳門特別行政區經濟適度多元發展規劃(2024—2028年)》(以下簡稱“《經濟適度多元發展規劃》”)。^⑧圍繞這一綱領性文件,特區政府助推澳門多元經濟發展的同時,也在免費教育醫療、社會保障等方面惠及全社會。

回歸以來,《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》(CEPA)等重大舉措的出台實施,使“背靠祖國、面向世界”的澳門迎來一次次發展機遇。特區政府積極通過旅遊跨界融合,加強旅遊

業與多個產業聯動發展,並將豐富社區旅遊元素、盤活社區經濟作為促進綜合旅遊休閒業恢復的着力點,啟動多個歷史文化片區的活化工作,吸引居民及旅客消費,澳門居民的人均收入水平不斷提升。澳門特區政府 2023 年財政年度施政報告明確提出了“1+4”適度多元發展策略(“1”是做優做精做強綜合旅遊休閒業,“4”是持續推動大健康、現代金融、高新技術、會展商貿和文化體育等四大重點產業發展),社會各界對經濟發展的信心持續增強,民生福利水平持續提升,大大增強了澳門居民的獲得感和幸福感。^⑨

(四) 融入國家發展大局,傳承愛國愛澳精神

“一國兩制”為澳門持續發展提供了制度優勢和政策保障,澳門積極融入國家發展大局,響應“國家所需”,施展“澳門所長”,在區域協作和國家整體發展中的地位日益突出。澳門推進橫琴粵澳深合區建設不斷取得新成效,2023 年底發布的《橫琴粵澳深度合作區總體發展規劃》為澳門產業多元和長遠發展注入強大動力,對推動澳門長期繁榮穩定和融入國家發展大局具有重大意義。^⑩隨着粵港澳大灣區交通硬件日趨完備,通關政策不斷優化,“住澳門、行粵港”已成為不少澳門居民的新時尚,“多向奔赴”也為多元發展提供了更廣空間和更大縱深。

愛國愛澳一直都是澳門社會的核心價值觀,秉承愛國愛澳核心價值,構建和諧包容社會,祖國是澳門發展的堅強後盾。回歸以來,特區政府和社會各界大力弘揚愛國愛澳、包容共濟、務實進取的優良傳統,增強社會凝聚力,在全社會廣泛深入宣傳推廣憲法和基本法,推動國情、區情教育。澳門堅持以愛國者為主體的“澳人治澳”,堅持在愛國愛澳旗幟下的最廣泛團結,以強烈的使命感和責任感參與管理澳門各項事務。例如,2006 年澳門特區政府修訂《非高等教育制度綱要法》,將“愛國愛澳”、培養對國家和澳門的責任感,確定為教育總目標;2016 年特區政府攜手澳門基金會推出“千人計劃”,至今已有超過 3,000 名青少年到內地學習交流,進一步增強了愛國意識;2018 年澳門大中小學實現升掛國旗全覆蓋,讓學生通過升旗儀式接受愛國主義教育等。

二、橫琴粵澳深合區制度創新加速推進

澳門回歸祖國 25 年來,作為“一國兩制”實踐和中國實施高水平制度型開放的重要進展,橫琴粵澳深合區的建設是一項值得特別關注的創新工程。^⑪從 2021 年 9 月《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》到 2023 年 12 月《橫琴粵澳深度合作區總體發展規劃》,再到 2024 年 3 月深合區正式實施封關運行,“一國兩制”澳門實踐不斷向深層次推進,內地與澳門一體化高水平開放新體系不斷邁出關鍵步伐。^⑫當前,在橫琴島上推進深合區建設,是促進澳門經濟適度多元化發展及服務灣區實體經濟的重要探索。

(一) 深化“一國兩制”,創新合作實踐

深合區在深化落實“一國兩制”過程中,不斷健全粵澳共商共建共管共享的新體制。不論是之前簽訂的 CEPA、《粵澳合作框架協議》或是《粵港澳大灣區發展規劃綱要》、《關於金融支持粵港澳大灣區建設的意見》,都是中央政府為打破制度和經濟壁壘,運用自上而下的手段重新將區域資源及要素進行整合。同時,基於“一國兩制”的體制,澳門與大灣區其他城市的融合發展不斷向深層次推進,特區政府積極與國家相關部門進行深入溝通,尋求更加科學和完善的政策支持及管理機制,確保制度、體制以及發展模式得到科學的指導及落實。得益於中央政府的支持,深合區在堅持落實“一國兩制”方針基礎上,通過制度創新和深化經濟適度多元,突破現有資源要素、人力資本的桎梏,不斷提升城市競爭力,成為支撐大灣區城市群發展新的動力引擎。

(二) 明確戰略方向, 形成錯位發展

澳門雖然是一個微型經濟體, 但其具備一些其他城市所沒有的特點, 只有利用好這些特有優勢, 明確戰略發展方向, 才能有助於深合區實施錯位發展, 更好地為粵港澳大灣區經濟建設服務。一方面, 澳門是葡語國家最大的海外市場之一, 又是海上絲綢之路的樞紐節點之一, 具有充足的外匯儲備, 可以發揮中國—葡語國家金融服務平台作用, 做好內地與葡語國家產品供需對接。深合區在對接葡語國家市場中, 發揮着雙語服務、融資租賃等競爭優勢, 推動大灣區經濟更好地開拓多元化國際市場, 融入“一帶一路”高質量建設。另一方面, 澳門人口和經濟規模相較於深圳、香港等地都較小, 經濟社會環境穩定, 具有試錯成本低的優勢。深合區嘗試發展人民幣離岸業務、與葡語國家共建跨境融資租賃業務、跨境金融合作業務等, 其風險和影響更具有可控性, 值得積極探索。

(三) 創新完善制度, 全面詳細規劃

由於法律制度、金融體系、市場監管發展水平等差異, 深合區建設面臨較大挑戰, 但這同時也是澳門的優勢。現代服務業是為實體經濟服務的, 深合區應率先推動解決灣區中小企業、科創型企業流動資金貸款難等問題, 簡化有關審批手續流程, 提供相對更為寬鬆的政策條件, 助力灣區企業的迅速成長, 進而帶動灣區經濟整體發展。在人才交流合作和規劃方面, 深合區應制定針對性的引才機制和留才政策, 加強與粵港澳三地高校和科研機構的聯繫, 不斷吸引青年人才進駐, 豐富本地人力資源結構, 為“一國兩制”澳門實踐的持續探索提供必要人才保障。

(四) 發展特色金融, 提升競爭優勢

憑藉特殊的地緣優勢和政策優勢, 深合區所承載的意義非同一般, 發展特色金融是必然要求也是有利優勢。首先, 融資租賃業務是澳門參與“一帶一路”的重要切入點, 也是深合區發展特色金融的主要方向之一。支持大灣區內有關龍頭企業在深合區設立子公司的同時, 也可以與葡語國家共建跨境融資租賃平台, 提高資源的配置效率。深合區可以充分利用澳門與葡語國家悠久的歷史淵源及大灣區豐富的金融市場資源, 為中葡企業提供投融資與上市服務。另一方面, 也可以增加國際資本收入, 鼓勵葡語國家投資者使用人民幣進行結算, 擴大澳門離岸人民幣市場, 為人民幣國際化創造有利條件。將內地的人才和資源進行共享, 推動澳門金融服務、金融產品創新化, 還能利用橫琴相對自由的產業環境, 結合澳門的制度政策, 吸引更多海外資本流入內地市場, 共同發展好多元產業。

(五) 借鑒國際經驗, 完善營商環境

深合區建設不僅僅是面向澳門本地或是內地, 它要面對的是包括葡語國家在內的海內外市場。因此借鑒國際經驗, 建立適合其成長且具有資本市場吸引力的配套機制尤為重要。在金融監管方面, 為平衡好金融風險和金融市場發展中可能遇到的問題, 深合區可以借鑒歐盟經驗, 建立跨地區金融技術創新“監管沙盒”, 對不確定性的跨境金融服務, 在小範圍的真實環境中開展監管, 實現在風險可控下更大程度、更高效率的金融創新。在金融合作方面, 可以借鑒同樣為微型經濟體的盧森堡轉型經驗, 有序出台減稅等支持性措施, 營造一個低稅負的營商環境, 吸引眾多跨國公司及海外銀行落地, 通過金融業迅猛發展為本地居民提供大量就業機會。此外, 深合區發展現代金融服務業具有強大的法治保障和制度優勢, 有助於夯實分線管理的特殊監管體制和發展基礎。

三、“一國兩制”澳門實踐核心內涵日益彰顯

梳理總結回歸 25 年來“一國兩制”澳門實踐的經驗和規律, 將“一國兩制”原則要求同澳門發

展實際相結合，充分展現出“一國兩制”澳門實踐的核心價值與內涵底蘊。

（一）不斷鑄牢愛國愛澳精神特質

愛國愛澳的優良傳統，始終流淌在澳門同胞的血脈之中。“一國兩制”澳門實踐有一個非常突出而明顯的精神特質，就是始終堅持愛國愛澳的優良傳統和基本要求。^⑬特區各界人士都秉持強烈的愛國情懷，將自身的發展和澳門的前途命運緊密結合在一起。以愛國者為主體很好地踐行着“澳人治澳”，愛國愛澳的核心價值始終在澳門社會處於主導地位。回歸後，澳門在維護中央全面管治權和行使高度自治權方面，嚴格依法履行職責，自覺維護行政長官權威，行政、立法、司法機關在完成基本法第 23 條等立法中各司其職，民主政制得到穩步發展。在教育領域和選拔管治人才方面，澳門居民不僅依法享有廣泛權利，自由得到充分保障，全社會也鞏固了“一國兩制”實踐的思想基礎。

（二）牢固樹立憲法和基本法權威

澳門回歸以來，法治建設持續加強，成功躍升世界最安全的城市之一。澳門戰勝重重困難、經歷重重考驗的制勝法寶，就是始終堅持法治原則，堅定維護憲法和基本法確定的憲制秩序。^⑭一是合憲性充分。基本法依據憲法制定，符合憲法的規定、原則和精神，正確認識和妥善處理了憲法和基本法的關係、“一國”和“兩制”的關係。二是政策性前瞻。基本法的前瞻性使澳門在面對種種問題時有着堅定心態、清晰思路和明確方向，特別是較好地解決了娛樂業專營稅制、立法會組成辦法以及司法機關組織運作等問題，反映出立法者高瞻遠矚和長期不變的雄心偉略。三是實踐性豐富。基本法對特區社會經濟、政治制度以及居民基本權利和司法制度等的規定，為澳門立法、司法及依法施政提供了基本依據，通過不斷的實踐創新煥發蓬勃的生命力。

（三）持續有序推進行政主導體制

澳門特別行政區成立以來的一項治理經驗，就是在貫徹落實“一國兩制”過程中，自覺以基本法規範行政和司法行為。這不僅是行政長官代表特區政府向中央的履責要求，也是許許多多愛國愛澳人士長期堅持的傳統使命。澳門特區基本法確立的行政主導體制順暢運行，主要表現在維護國家安全責任上。如 2009 年出台的《維護國家安全法》，確保了基本法第 23 條立法的順利通過；2018 年出台的《澳門特別行政區維護國家安全委員會》行政法規，建立健全了維護國家安全的體制機制和制度保障。在特區行政長官的統領下，澳門行政和立法機關既能有效配合，又能相互制約，確保了司法機關獨立運作。行政主導體制的有效推進，促進了澳門公共行政和社會服務的有序進行，順應了經濟社會發展和市民的廣泛需求。

（四）積極主動融入國家發展大局

秉持“國家所需、澳門所長”，積極主動融入國家發展大局，是澳門不斷拓展自身發展方向、增強發展後勁的客觀需求。^⑮由於產業結構單一且發展不平衡，澳門社會經濟抗風險能力較弱，中央政府如何實現對澳門管轄與人心的雙重“回歸”是不容忽視的問題。如何加快推進融入國家發展大局，積極推動社會治理體系建設，強化民眾國家認同，促進社會經濟發展行穩致遠，是澳門回歸以來重要的時代課題。《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》的出台和實施，充分彰顯了中央不斷豐富和發展“一國兩制”實踐的堅定信心。《經濟適度多元發展規劃》的公布，在增強澳門發展動能的同時，助力服務經濟高質量發展，充分反映了澳門對接國家發展戰略的主動作為。實踐證明，融入式發展提升了澳門基本法賦予的高度自治權，有效保障了澳門的各項權益。^⑯

（五）增強社會凝聚力和包容互助

回歸以來，澳門特區政府以民為重，把提高居民福利作為施政重點。在財政盈餘逐年增加的情況下，特區政府根據“發展經濟，改善民生”的施政理念，堅持以多點支撐、多重覆蓋為原則，以短期、中期、長期政策結合為基礎，鞏固社會保障安全網。通過實行現金分享計劃，在雙層式社會保障中不斷完善各項制度，在建設“健康城市”中持續提升社會服務水平，獲得了澳門居民的廣泛認同，增強了社會凝聚力和包容程度。澳門特區多元文化共存共生、互融互促，通過持續培護愛國主義精神，弘揚包容共濟、守望相助的優良傳統，不同族群相互尊重、互助友愛，街坊鄰里守望相助、和衷共濟，廣大市民時常展現出一幕幕溫馨和諧的場景。

（六）推動經濟適度多元化的發展

澳門回歸以來的主要發展策略之一就是推動經濟適度多元發展。從最初的“以博彩旅遊業為主導”產業發展政策，逐漸過渡到“其他行業協調發展”，再到推動經濟適度多元發展，充分體現了特區政府希望擺脫經濟過度依賴博彩業的困境。近年來，澳門積極建設世界旅遊休閒中心，在促進經濟多元化發展方面作了許多努力，會展商貿業、特色金融業、中醫藥產業、文化產業等優勢產業實現了較快發展。目前，可用土地狹小嚴重制約着澳門經濟適度多元化發展，產業的進一步發展需要的區域協作空間受限。^⑦隨着《經濟適度多元發展規劃》的出台，將引導社會投資方向及居民發展方向，切實增強澳門經濟的發展動能和綜合實力，加快推動經濟適度多元、可持續和高質量發展。

四、“一國兩制”澳門實踐的成功經驗

回歸 25 年來的澳門，用實際行動回應了習近平總書記關於“桌子上也可以唱大戲”、“小城故事多、充滿喜和樂”、“映日荷花別樣紅”的殷切期許，向世界展示了具有澳門特色的“一國兩制”成功實踐，為推進新時代“一國兩制”提供了寶貴經驗，其發展規律和實踐經驗具有強大的現實意義和長遠價值。

（一）堅持和發展“一國兩制”制度體系，正確處理“一國”與“兩制”的關係

“一國兩制”在澳門的落地實踐，離不開中央的大力支持和特區政府的積極作為。^⑧堅持和發展“一國兩制”制度體系，才能將其潛在的生命力和優越性充分發揮出來。^⑨回歸以來，廣大澳門市民從內心認同和擁護“一國兩制”，堅持和維護國家主權與長遠利益，堅定維護澳門長期繁榮穩定的信心。同時，特區政府充分發揮“一國兩制”制度體系的優勢和特點，緊緊把握國家重大發展戰略和機遇，積極融入國家發展大局，不斷實現了自身更好發展。^⑩

在維護中央全面管治權與發揮自身高度自治權上，特區政府沒有割裂“一國”與“兩制”，而是把“一國”作為“兩制”的根本，在主動回應中央關切中自覺維護“一國”和尋求中央信任。澳門各界人士也旗幟鮮明地講“一國”和“兩制”，把“一國兩制”的原則要求融入建設澳門的實際工作中，充分發揮了“一國”和“兩制”的制度優勢。^⑪一方面，澳門自覺將自身納入國家治理體系的總體框架，與中央建立了相互信任的關係，這是“一國兩制”實踐得以不斷向前發展的“壓艙石”。另一方面，特區政府把國家作為澳門的堅強後盾，積極善用“一國”與“兩制”提供的發展機會和便利條件，在澳門實踐“一國兩制”中爭取到中央的長期支持。^⑫

（二）堅持和把握“一國兩制”正確方向，正確處理憲法與基本法的關係

廣大澳門同胞深刻認同“一國”是“兩制”的前提和基礎，在尊重國家主體實行社會主義制度的基礎上，妥善處理涉及到中央和澳門地方的各種關係。“一國兩制”制度體系作為一項前無古人的偉大事業，歷經風雨砥礪前行，戰勝各種艱難險阻，取得舉世公認的成功。堅持和把握“一國兩制”

正確方向,才能堅守“一國”原則底線,發揮“兩制”特殊優勢。特別是在自覺維護中央權力和基本法權威過程中,澳門能夠持之以恆地推動“一國兩制”事業朝着正確的方向發展,確保了“一國兩制”在實踐中不變形、不走樣。

澳門的高度自治權是基本法賦予的,並不是本身固有的。^⑳因此,將憲法和基本法作為自身憲制基礎的前提,需要正確處理二者之間的關係。澳門在平衡國家利益與特區利益的實踐上,長期堅持“未雨綢繆、防患未然”的原則,及時修正《立法會選舉法》,較早通過《維護國家安全法》,民主法治發展得到充分保證。同時,澳門率先於香港完成維護國家安全的憲制責任,將資本主義政制和法治發展同社會主義的“基礎規範”實現了兼容,成功對接了國家憲制和本地法治。^㉑

(三)堅持和強化“一國兩制”使命擔當,正確處理宣傳教育與治理實踐的關係

“一國兩制”在澳門得以成功實踐,其基本規律之一是全面準確貫徹“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的方針。回歸後的澳門,滿懷豪情地將特區管理好、建設好、發展好,積極承擔當家作主的時代重任。《澳門基本法》成為保障澳門長期繁榮穩定、健康發展的利器,也是中央充分尊重澳門原有的生活方式和資本主義制度的重要體現。廣大澳門同胞以主人翁意識,自覺站在國家整體利益和澳門根本利益的立場上,依法表達訴求,確保中央對澳政策有效落地,並把這一擔當同實現民族復興的中國夢緊密聯繫在一起。^㉒

澳門將愛國愛澳的優良傳統,和認同接受中央全面管治權相結合,重視宣傳教育和落地方式的有效性。歷任行政長官在施政報告中,均會宣傳和貫徹基本法,強調落實好“一國兩制”,針對憲法和基本法開展“多元一體又協調統一”的宣傳教育。^㉓特區政府還積極探索“傳承創新、共建和諧”等治理路徑,自覺推廣“一國兩制”、憲法和澳門基本法的普及教育活動。在實施“一國兩制”制度體系中,通過提升對基本法的認識水平,不斷提高全體居民的憲法意識。

(四)堅持和築牢“一國兩制”社會政治基礎,正確處理“澳人治澳”與“雙向交流”的關係

廣大澳門同胞具有強烈的家國情懷和國家認同感,不斷鞏固提升“一國兩制”的社會政治基礎。澳門特區政府意識到,在愛國愛澳旗幟下加強團結,結合本地的經濟社會發展實際情況,是確保“一國兩制”沿着正確軌道前進的基礎。因此,在特區政府和社會各界的共同參與下,愛國愛澳力量能夠日益發展壯大,愛國主義教育在各類學校有聲有色開展,澳門青少年心田中很早就紮根下國家意識和愛國精神。

對於“澳人治澳”的理解,澳門同胞採取的是開放包容而非封閉狹隘的心態。特區政府中不少公務人員都有內地教育背景,熟悉內地的政策制定和社會運行規律,在積極推進澳門政制發展的民主化進程中,能夠準確理解和貫徹中央意圖。同時,澳門回歸祖國後,重新納入國家治理體系,走上同祖國內地優勢互補、共同發展的寬廣道路。特區政府積極發揮連接內地同世界各地的重要橋樑和窗口作用,在中央與特別行政區之間維護良好順暢的雙向溝通,努力為祖國保持繁榮穩定發展貢獻澳門獨特的力量。^㉔

五、“一國兩制”澳門實踐行穩致遠的方向和路徑

在推進中國式現代化的進程中,深化和探索“一國兩制”實踐路徑任重道遠,澳門的獨特作用不可替代。澳門要抓住國家發展帶來的戰略機遇,不斷鞏固和拓展自身優勢和特點,找準“國家所需”、“澳門所長”的交匯點,在融入國家發展大局中實現自身更好的發展,確保“一國兩制”澳門實踐行穩致遠。

(一) 全面準確貫徹“一國兩制”方針,夯實“一國兩制”實踐的制度基礎

黨的二十大報告指出,“一國兩制”是中國特色社會主義的偉大創舉,是港澳回歸後保持長期繁榮穩定的最佳制度安排。^②作為一項前無古人的偉大事業,“一國兩制”在實踐中必然會面臨艱難險阻,歷經無數風雨。為了維護國家主權、安全和發展利益,必須全面準確認識和貫徹“一國兩制”方針,堅持“一國兩制”實踐的正確方向,任何時候都不能偏離。其中,“一國”是根和本,沒有“一國”這個根本和前提,就不存在“兩制”。同時,“一國”又不是抽象的,只有堅守“一國”原則,“兩制”優勢才能愈加彰顯,澳門特區才能獲得無限廣闊的發展空間。

“一國兩制”在澳門的成功實踐表明,這項制度是經得起歷史和實踐檢驗的,並具有強大和旺盛的生命力。澳門回歸祖國 25 年來,無論是面對國際金融危機的衝擊,還是經受新冠肺炎疫情的侵襲,以及遭遇嚴重的颱風災害,澳門全體市民都能展現強大的團結力量,屢屢戰勝風險、浴火重生。^③澳門保持長期繁榮穩定的事實再次證明,“一國兩制”制度具有特殊的優越性。“一國兩制”制度體系是中國特色社會主義的偉大創舉,不但夯實了“一國兩制”澳門實踐的制度基礎,體現了海納百川、有容乃大的中國智慧,同時也用事實向全世界證明,中國共產黨既能把社會主義制度在內地建設實踐好,也能把資本主義制度在澳門建設實踐好。因此,要堅持“一國兩制”在澳門的長期實踐,體現求同存異、共謀發展的中國風格和中國氣派,為解決歷史遺留類似問題、促進世界和平與發展提供重要經驗借鑒。

(二) 堅定培養“愛國者治澳”精神,依法保障推進“一國兩制”創新實踐

2023 年 12 月 18 日,習近平總書記聽取澳門特首賀一誠述職報告時指出,“中央將一如既往全面準確、堅定不移貫徹‘一國兩制’方針,全面落實‘愛國者治澳’原則,全力支持行政長官和特別行政區政府團結帶領社會各界,抓住國家發展帶來的歷史機遇,不斷推進具有澳門特色的‘一國兩制’成功實踐”。^④“一國兩制”制度體系在澳門的長期發展中,需要不斷壯大愛國愛澳力量,積極吸納投身於“一國兩制”事業的繼承者和參與者。堅定落實“愛國者治澳”原則,尤其要注重從小培養家國情懷和奉獻精神,增強青少年的國家認同和國民身份認同,把愛國愛澳的核心價值、理論內涵和主流文化真正貫穿到內心世界,培育澳門人共有的核心價值和文化基因。^⑤在充分尊重澳門多元化的教育傳統與現實基礎上,應將“愛國者治澳”的基本原則和價值觀念,潛移默化地融入到各級基礎教育中。

“一國兩制”在澳門地區的實踐,不能離開全面推進依法治國的時代背景,從一開始就是受到憲法和法律的充分保障。推動發展澳門民主制度不能背離“愛國者治澳”這一根本原則,中央政府將堅定不移按照澳門基本法和全國人大常委會有關決定的規定,繼續推動澳門民主制度循序漸進向前發展,最大程度保障廣大澳門居民行使民主權利。既要嚴格按照憲法和法律規定,貫徹落實憲法和澳門基本法確定的憲治秩序,支持特別行政區政府和行政長官依法施政;也要牢牢掌握憲法和法律賦予的中央對澳門全面管治權,在履行主體責任過程中緊密結合中央依法行使的權力。^⑥夯實依法治澳的制度基礎,還應強化法治意識和法治觀念,培養法治思維和法治思想,在“一國兩制”法治實踐中不斷完善與基本法實施相配套的制度體系。

(三) 進一步推動經濟適度多元發展,展現“一國兩制”獨特的制度優勢

2024 年 1 月 18 日,澳門特首賀一誠主持澳門特區經濟發展委員會 2024 年第一次全體大會時指出,近期國家發改委、商務部發布《關於支持橫琴粵澳深度合作區放寬市場准入特別措施的意見》,立足澳琴一體化發展,從市場准入、產業協同、民生融合等方面出發,着力優化產業和行業的

准入門檻,提出了一系列開放創新的政策意見,澳門各界要把握好這個重大的新發展機遇,推動澳門經濟適度多元發展取得實質性新進展。^③可以預測,隨着《經濟適度多元發展規劃》的落實和推進,澳門傳統產業和重點新興產業將得到進一步提質發展,企業投資和發展機遇將會大增,這就需要澳門各界構建起符合可持續發展的產業結構,不斷提升居民的生活、工作質量,推動現代產業體系的完善和經濟適度多元發展。

進一步推動澳門經濟適度多元發展,還體現在不斷健全內地與澳門共商共建共管共享的新體制。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》的繼續實施,需要我們加快推動橫琴粵澳深合區的開發開放,不斷豐富“一國兩制”重大部署的實踐內涵,加強澳門與葡語國家商貿合作服務平台建設和貿易文化交流,從多角度展現其獨特的制度優勢。未來澳門經濟適度多元發展,更應着眼於大力推動澳琴之間物流、人流、資金流、信息流更加高效便捷流動,讓在深合區生活發展的澳門居民感受更加趨同澳門的生活環境。通過保障澳門居民根本利益和福祉的好制度,為專業人士、青年群體的職業生涯拓展提供更多選擇,為澳門新產業新業態營造寶貴的發展新空間。^④

(四)主動參與國家高水平對外開放,加快破解民生領域深層次矛盾

黨的二十大報告指出,要“推進高水平對外開放”。^⑤作為共建“一帶一路”的重要節點城市,澳門在推進“一帶一路”建設中的地位重要、作用特殊。在推動國家高水平對外開放的過程中,澳門的作用只會加強,不會減弱。尤其是要重視發揮澳門與葡語國家的緊密聯繫優勢,推動中國與葡語國家開展商貿交流和跨境服務,強化與“一帶一路”相關國家和地區共建友好城市,助力“一帶一路”建設民心相通工程。要緊緊抓住《粵港澳大灣區發展規劃綱要》賦予澳門“一中心、一平台、一基地”的長遠發展定位,使澳門在新時代國家高水平對外開放和高質量發展中的功能角色得到進一步完善,以推進橫琴粵澳深合區為主要抓手,更加積極主動推進粵港澳大灣區建設,不斷豐富“一國兩制”在澳門對外開放和交流交往中的實踐內涵。

澳門人口雖然不多,但土地面積有限,人地資源高度緊張,社會民生事業缺乏拓展空間。隨着內外部環境發生深刻變化,經濟社會發展和產業結構都進入了調整期,歷史遺留的各種問題不斷湧現、錯綜複雜。特別是經歷了新冠肺炎疫情的影響,澳門整體經濟發展受到了重創,復甦反彈乏力。上述這些矛盾和問題,相互交織並存,集中反映在民生領域。這就要求特區政府和各界人士亟需緩解社會各種矛盾壓力,集中優勢力量改善民生、共謀發展,最大限度地破解經濟社會發展中的深層次矛盾和問題。^⑥對於體現“一國兩制”實踐和高水平制度型開放的深合區建設來說,當務之急就是緊緊圍繞促進澳門經濟適度多元發展這條主線,加強深合區的基礎設施建設,強化澳門和內地的政策協同,激發珠澳之間的創新活力,推動深合區民生事業的共享發展,着力打造體現“一國兩制”澳門特色的粵澳合作新高地。

(五)深化同各國各地區的交往和合作,充分發揮中西文化薈萃的優勢

黨的二十大報告指出,要深化香港、澳門同各國各地區更加開放、更加密切的交往合作。^⑦澳門作為東西方交流的橋樑,具有聯繫全球的人脈優勢,擁有大批國際水平的專業人才,是中國同世界各地開展更加開放、更加密切的重要參與者,在國家整體外交中佔有重要地位。通過加強“請進來”、“走出去”,進一步拓展對外交流合作,充分借鑒國際有益經驗,不僅將極大推動澳門經濟多元轉型,促進澳門長期保持獨特地位和優勢,也有利於澳門更好融入國家發展大局,向國際社會發出正向和積極的平等對話信號。

澳門還是一個多元文化共存的城市,一直是中國與西方經貿文化交流的前沿陣地,是西學東

漸、中學西傳的重要橋樑,在中外文化交流史上扮演着舉足輕重的角色。推進“一國兩制”澳門實踐行穩致遠的發展方向,就要在保持澳門自身國際化特色的基礎上,發揮其在東西文明互鑒、文化交流融合、民心相互聯通等方面的獨特優勢,助力國際人文交流,促進世界文明互鑒。^⑧通過挖掘澳門的歷史文化資源和價值,利用澳門特有的話語體系和聯繫網絡,從國家發展戰略高度搭建高效的傳播平台和有效的傳播渠道,在新形勢下通過中華優秀傳統文化的傳播,講好灣區故事和中國故事,向海外大力宣傳“一國兩制”在澳門的實踐。

(六)積極應對“一國兩制”實踐挑戰,提升全面治理能力和管治水平

“一國兩制”是治國理政的重大創新和實踐,對港澳來說是重大歷史轉折。但“一國兩制”實踐也不是一帆風順的,保持港澳長期繁榮穩定時刻面臨着挑戰和風險。^⑨尤其是2019年“一國兩制”在香港的實踐遭遇到嚴重挫折,對“一國兩制”方針政策和基本法的認識和理解出現了不同程度的偏差和動搖,對於推進“一國兩制”在澳門實踐產生了較大影響。因此,要積極應對和妥善解決“一國兩制”在澳門實踐過程中出現的各類問題,敢於面對和處置挑戰“一國兩制”原則底線的現象和行為,確保“一國兩制”在澳門的實踐不走樣、不變形,全面維護澳門市民的各項福祉。尤其在加快推進橫琴粵澳深度合作區建設中,要以務實的舉措打造市場化、法治化、國際化的一流營商環境,破除隱形壁壘,更好地促進澳門經濟適度多元發展。

“一國兩制”的偉大實踐進入新時代,面對的新情況和新問題將會層出不窮,這就需要澳門治理團隊不斷加強和完善相關的配套措施,在堅持和完善“一國兩制”制度體系的基礎上,確保中央全面管治權和特區政府高度自治權的協同統一。在持續推進行政主導的前提下,全力支持行政長管和相關政府管理部門依法施政,不斷提升全面治理能力和管治水平。同時,要適應現代社會治理發展變化及其新要求,將回歸25年來“一國兩制”在澳門實踐的成功經驗進行總結和昇華,作為妥善處理“一國”與“兩制”、憲法與基本法、宣傳教育與治理實踐、“澳人治澳”與“雙向交流”等關係的基本準則和衡量標準。在大數據、人工智能和信息技術高速發展的時代,還需充分運用信息化技術和手段,確保在智慧城市和世界旅遊休閒中心建設中,不斷提升治理能力和管治水平的技術含量,推動實現“一國兩制”澳門實踐的行穩致遠。

①②③⑤⑦習近平:《高舉中國特色社會主義偉大旗幟為全面建設社會主義現代化國家而團結奮鬥——在中國共產黨第二十次全國代表大會上的報告》,北京:《求是》,2022年第21期。

②龔亮:《不斷開創“一國兩制”澳門實踐新局面》,北京:《光明日報》,2023年4月18日。

③王禹:《正確處理中央和特區關係》,北京:《中國人大》,2019年第12期。

④⑥澳門特別行政區政府統計暨普查局:《澳門資料2024》,2024年4月。

⑤《金融統計月報》,澳門:澳門金融管理局,2024年1月。

⑦張文驍:《“一國兩制”的港澳實踐取得歷史性成

就》,北京:《光明日報》,2022年9月21日。

⑧富子梅、唐佳:《澳門特區首個產業發展規劃正式公布》,北京:《人民日報》,2023年11月2日。

⑨澳門特別行政區行政長官辦公室:《二〇二四年財政年度施政報告——二〇二三年施政工作回顧與總結》,2023年11月14日。

⑩劉志強、王雲杉:《支持香港澳門更好融入國家發展大局》,北京:《人民日報》,2023年12月29日。

⑪中央區域協調發展領導小組辦公室、國家發展改革委:《推動粵港澳大灣區高質量發展》,北京:《人民日報》,2024年3月22日。

⑫富子梅:《橫琴粵澳深度合作區3月1日起封關運行》,北京:《人民日報》,2024年2月21日。

⑬習近平：《在澳門特別行政區政府歡迎晚宴上的致辭》，北京：《人民日報》，2019年12月20日。

⑭⑳本報評論員：《譜寫具有澳門特色“一國兩制”成功實踐新篇章》，北京：《人民日報》，2023年3月31日。

⑮㉑夏寶龍：《“一國兩制”這一好制度必須長期堅持》，北京：《人民日報》，2022年11月21日。

⑯張強：《論“一國兩制”的根本宗旨與澳門融入式發展的關係》，北京：《港澳研究》，2018年第2期。

⑰陳文璇等：《澳門在“絲路”中的橋樑作用——建設澳門航空中轉港》，廣州：《當代港澳研究》，2015年第3輯。

⑱鄒平學、馮澤華：《澳門實踐“一國兩制”的經驗、挑戰與深化路徑》，重慶：《統一戰線學研究》，2019年第1期。

⑲習近平：《在慶祝澳門回歸祖國二十周年大會暨澳門特別行政區第五屆政府就職典禮上的講話》，北京：人民出版社，2019年12月。

㉒鄧中華：《譜寫新時代“一國兩制”事業新篇章》，北京：《學習時報》，2023年2月22日。

㉓楊允中：《“一國兩制”與憲政發展》，澳門：澳門理工學院“一國兩制”研究中心，2009年。

㉔王振民、劉林波：《“一國兩制”澳門實踐：成就、經驗與展望》，北京：《港澳研究》，2020年第1期。

㉕王振民：《“一國兩制”法律化的歷程》，武漢：《法商研究》，2012年第3期。

㉖新華社評論員：《深刻把握澳門“一國兩制”成功實踐的重要經驗》，北京：《新華每日電訊》，2019年12月22日。

㉗江華：《加強憲法和基本法宣傳教育 保障愛國愛澳傳統薪火相傳》，北京：《港澳研究》，2018年第2期。

㉘李嘉曾：《澳門政治法律探究》，澳門：澳門學者同盟，2016年。

㉙丁海濤：《習近平聽取賀一誠述職報告》，北京：《人民日報》，2023年12月19日。

㉚趙聯飛、陳志峰：《澳門中小學國情國史及愛國愛澳教育研究》，北京：《中國青年社會科學》，2018年第6期。

㉛習近平：《在第十三屆全國人民代表大會第一次會議上的講話》，北京：人民出版社，2018年3月。

㉜賀一誠：《穩中求進 更大作為》，澳門：《澳門日報》，2024年2月2日。

㉝陳秀岑：《琴澳攜手“一國兩制”新實踐》，廣東珠海：《珠海特區報》，2024年3月1日。

㉞習近平：《在紀念毛澤東同志誕辰130周年座談會上的講話》，北京：《人民日報》，2023年12月27日。

㉟本報評論員：《紮實推進“一國兩制”實踐和祖國統一大業》，北京：《人民日報》，2023年3月19日。

㊱習近平：《在慶祝香港回歸祖國二十五周年大會暨香港特別行政區第六屆政府就職典禮上的講話》，北京：人民出版社，2022年7月。

作者簡介：王鵬，暨南大學國際問題研究院副院長，暨南大學特區港澳經濟研究所教授，廣東產業發展與粵港澳台區域合作研究中心研究員。
廣州 510632

[責任編輯 劉澤生]