

# 一國兩制的實踐與反思

蘇祉祺

香港研究協會主席

一九九七年七月一日，鮮艷的五星紅旗和紫荆花旗在香港冉冉升起，標誌著「一國兩制」從科學構想變成現實，香港歷史也由此掀開了新的一頁。

## 回歸七年值得反思

根據《基本法》規定，香港作為中華人民共和國的一個享有高度自治權的地方行政區域，直轄於中央人民政府。七年來，香港市民繼續保持原有的、與內地不同的社會、經濟、法律制度和生活方式；繼續享有言論、新聞、出版、結社、集會、遊行、示威、通訊等各項權利和自由，以及前所未有的民主權利，包括推選行政長官、增加立法會直選議席等。這些都是實踐「一國兩制」七年來所公認的事實。

然而，回歸七年來，社會日趨分化，非黑即白，各種謾罵名詞如左狗、土共、賣國賊、漢奸等充斥街頭巷尾，表達意見非「上街」不可，再沒有中立的傳媒，香港似乎風雨飄搖。過去港人賴以成功的「核心價值」，除了自由、人權、民主外，多元、包容、誠信、務實、穩定、和諧等核心價值，對於某些政客、民主鬥士和某些傳媒來講，似乎並不重要，可有可無。這些核心價值一旦失去，才是真正失去了香港！才是香港和市民大眾的災難！

筆者認為，回歸後香港賴以成功的核心價值，還應加上「一國兩制」、「國家觀念」和「民族情懷」，否定了這些核心價值，就等於否定了香港的未來！雖然回歸已七年，但不少港人的心態似乎仍未真正回歸祖國，習慣於用過去殖民時代的觀念或用西方的價值觀來看待已回歸祖國的香港。不少港人仍未能或不願意接受香港已經是中華人民共和國轄下的一個地方行政區域的政治現實，未能以國民的身份來思考香港的未來。因此，在討論香港的定位及未來發展方向(包括政制發展)時，有意或無意地從片面或舊思維的角度去理解「一國兩制、港人治港、高度自治」等原則問題以及中央與特區的關係。事實上，由於特區政府在宣傳基本法上的失誤和不足，加上一些別有用心的政客和媒體的曲解，引致大多數市民在這些重大原則問題上存在很大的誤解，未能客觀全面地作出理解和判斷，導致社會逐漸分化，不利香港的長遠發展。

現在，是時候對一國兩制的實踐作深入的反思，讓市民大眾尤其是青年人對「一國兩制、港人治港、高度自治」的基本國策作出客觀及全面理解，凝聚共識，減少分歧，更好地落實一國兩制，建設美好香港。

## 一國兩制與井水不犯河水

「一國兩制」最初是為和平解決台灣問題提出來的，後來最先用於香港及澳門的回歸和治理。其基本內容是：在中華人民共和國內，國家的主體(十三億人口的大陸)實行社會主義，香港、澳門、台灣實行資本主義。一國是兩制的前提。

回歸七年來，不少市民對「一國兩制」認識不深，是非難辯。社會上也出現某些片面理解、甚至有意曲解「一國兩制」的錯誤認識。只講或多講「兩制」，不講或少講「一國」；只講或多講尊重高度自治，不講或少講維護國家主權的情況確實存在。有人更以「井水不犯河水」來曲解「一國兩制」。所謂「井水不犯河水」是指在一個國家的前提下，香港實行的資本主義制度與內地實行的社會主義制度互不影響、互不干預和改變對方的制度。有人卻將它曲解為一國與兩制之間、中央與特區之間「井水不犯河水」，互不干預。這樣的理據是偷換概念，離題萬丈，也十分危險！

香港並非一個獨立的政治實體，而是直轄於中央人民政府的一個地方行政區域。因此，「一國兩制」中最重要的前提是一國，在一國的前提下，才容許有兩制。沒有「一國」，就沒有「兩制」。中國社會科學院法學研究所所長夏勇教授曾撰文指出，回歸祖國是港人治港、高度自治的前提和基礎，國家主權是地方治權的前提和基礎，國家制度是地方制度的前提和基礎，國家繁榮昌盛是地方興旺發達的前提和基礎。這些都充分體現了「一國」是「兩制」的前提和基礎。

## 港人治港與愛國者治港

鄧小平在 1984 年 6 月會見香港工商界訪京團時指出，港人治港有個界線和標準，就是必須由以愛國者為主體的港人來治理香港。事實上，「港人治港」以「愛國者為主體」的原則是天經地義的，世界上沒有一個國家會讓非愛國者來負責地方的領導和管治。問題的關鍵在於如何界定「愛國者」的定義。

鄧小平指出，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。按照這個標準來看，絕大多數港人都是愛國者，只有極少數不是誠心誠意擁護回歸，刻意勾結外國勢力做損

害香港繁榮穩定的人，才不是「愛國者」。

有人提出「反對中共不等於不愛國」的觀點。中央透過各種途徑清楚表明：「一國兩制」的政策是在國家主體堅持「四項基本原則」的基礎上制定的，並在憲法上得到保證。「兩制」並存的前提是中國的主體必須是社會主義。中國憲法規定，中國的政治制度是中國共產黨領導的多黨合作和政治協商制度。中共執政地位是憲法所賦予的，受到憲法的保護。「一國兩制」方針政策和基本法都是在中國共產黨領導下根據憲法制定的。否定中共的執政地位，也就等於否定中華人民共和國憲法、否定「一國兩制」和基本法，是違憲違法的行為，怎麼能算得上是愛國呢？鄧小平在 1984 年曾指出：「改變了共產黨領導的中國特色社會主義，香港的繁榮穩定也會告吹的」。

筆者認為，對於市民大眾來講，只要符合鄧小平所指的泛愛國者標準就是「愛國者」。但對於治港者而言，「愛國者」的標準理所當然就會更高一些，除了要符合「泛愛國者」標準外，還要承認和接受中國共產黨是中華人民共和國的執政黨這個政治現實，因為這是憲法所規定和保護的。換言之，治港者的標準就是「愛國不能反共」。鼓吹「結束一黨專政」的人自然就不符合治港者的標準。中央亦已清楚表明，任何已經站在治港者行列的人或者有志於加入這個行列的人都必須符合這個標準。《基本法》已將愛國者的要求具體化、法律化，例如列明主要官員、立法會議員等要宣誓效忠中華人民共和國香港特別行政區基本法。這已成為愛國者治港的重要法律依據。

## 高度自治與完全自治

正確理解中央與特區的關係，是準確把握「一國」與「兩制」關係的關鍵，也是準確理解「高度自治」涵義的關鍵。香港是直轄於中央政府的地方行政區域，香港的高度自治權來源於中央的授權，特區的政制要反映它作為一個地方政府的法律事實這一原則，這也是由基本法規定的。中國是單一制國家，地方無權自行決定或改變其政治體制，地方的所有權力都是來自中央的授權。中央授予地方多少權力，地方就有多少權力；中央沒有授予的，權力都在中央，不存在「剩餘權力」的問題。這與美國等聯邦制國家的權力來源剛剛相反。

中英聯合聲明第三條第二款指出：「香港特別行政區直轄於中華人民共和國中央人民政府。除外交和國防事務屬中央人民政府管理外，香港特別行政區享有高度自治權。」這一條文被某些人錯誤解讀為：除外交和國防外，都是香港自治範圍的事，中央一概不能管。其原意應正確解讀為：香港特區作為直轄於中央政府的地方行政區，在外交和國防事務上是沒有任何自治權的，除此之外的其它事務，則可享有高度自治權。

值得大家留意的是，這裡的用語是「高度自治」，而不是「完全自治」。即是說，香港的事務並非全部屬於特區自治的範圍，因為只有獨立主權國家才有完全自治權。正如鄧小平先生 1983 年 6 月指出，我們不贊成「完全自治」的提法，「自治不能沒有限度，既有限度就不能『完全』，『完全自治』就是『兩個中國』，而不是一個中國。」

如果中央什麼都不能管，香港便是完全自治，這種情況就違反了《基本法》，違反了中央聯合聲明，亦違反了香港回歸祖國的原意。但一些別有用心的人仍大力鼓吹「政治自決」論，2004 年 7 月 11 日《明報》的某篇文章，就公開煽動港人要追求「政治自決」，其立場和論調令人驚訝！這與中央擔心香港成為對抗中央的「獨立政治實體」(即某些人所說的「港獨」)沒有實質的分別。

一國兩制是前無古人的偉大創舉，在實行過程中難免遇到各種問題和挑戰，但港人應該對「一國兩制」有信心。正如鄧小平先生 1986 年 6 月指出：「凡是中華兒女，不管穿著什麼服裝，不管是什麼立場，起碼都有中華民族的自豪感。香港人也是有這種民族自豪感的。香港人是能治理好香港的，要有這個自信心」。筆者期望即將成立的「青年智庫」能凝聚青年共識，發揮積極力量，共同建設美好的香港。

(2004 年 7 月 15 日)