

香港回歸20年“一國兩制”實踐的 歷史經驗與現實啟示*

齊鵬飛

[提要] 進入香港回歸20周年，中國政府以“維護國家主權、安全和發展利益”與“保持香港長期繁榮穩定”為根本宗旨，以“拋棄殖民主義、保留資本主義”和“求一國之大同、存兩制之大異”為基本內容和表現形式的“一國兩制”、“五十年不變”之國家治理模式的全新試驗，已經走過近一半的旅程，一些具有整體性、普遍性、規律性的階段性特徵已經相對明晰地呈現出來，充分反映了“去殖民化”和“人心回歸”工程的長期性、複雜性、艱巨性。筆者認為，對於“一國兩制”在香港實踐的歷史經驗之全面反思和系統總結，必須堅持“兩點論”——功不飾非，機遇與挑戰並存；必須堅持“三心”——“不忘初心”、“保持耐心”、“堅定信心”；必須抓住主要矛盾，辯證認識“變”與“不變”。

[關鍵詞] 香港 “一國兩制” 歷史經驗 國家治理 “人心回歸”

[中圖分類號] D676.58 [文獻標識碼] A [文章編號] 0874 - 1824 (2017) 02 - 0025 - 12

今年是香港回歸祖國 20 周年，是英國在香港 156 年（1841～1997）殖民統治歷史終結 20 周年，是中國政府對香港恢復行使主權 20 周年。如何科學地梳理、總結和揭示香港回歸 20 年來“一國兩制”實踐的歷史經驗和現實啟示，以為繼續前行之借鑒，不僅是擺在中國政府面前亟待破解的重大課題，擺在香港特區政府和香港同胞面前亟待破解的重大課題，同時也是擺在從事香港問題研究的海內外學界面前亟待破解的重大課題。

—

事實上，就中央政府層面而言，其對於“一國兩制”在香港實踐的歷史經驗和現實啟示之梳理、總結和揭示工作，自香港回歸以來就一直在持續地進行，其思想認識在逐步地豐富和深化、逐步地成型和成熟。這種思想認識比較集中且公開反映在歷次中共全國代表大會的“政治報告”，歷年全國人大的“政府工作報告”，歷年全國“兩會”期間中央政府主要領導人與前來北京參會

* 本文係北京市宣傳文化高層次人才培養資助項目（項目號：2016XCB096）的階段性研究成果。

的特區全國人大代表、全國政協委員座談和接見前來北京列席會議的特區行政長官時的談話，歷次中央政府主要領導人接見前來北京接受任命書或述職的特區行政長官的談話、會見香港社會各界人士時的談話、赴香港參加香港回歸“逢五逢十”的周年慶典時發表的講話、赴香港視察和參加重要會議時發表的講話、在香港“基本法”頒佈或實施“逢五逢十”周年紀念座談會上發表的講話等政治文件、政治講話中。

梳理和歸納香港回歸以來中共中央歷代領導集體和歷屆中央政府關於“一國兩制”在香港實踐的歷史經驗和現實啟示之梳理、總結和揭示工作，其主基調一以貫之、始終未變，即在總體上、整體上予以充分肯定（“‘一國兩制’是歷史遺留的香港問題的最佳解決方案，也是香港回歸後保持長期繁榮穩定的最佳制度安排”）的基礎和前提下，堅持富有辯證法思想智慧的“兩點論”——“一國兩制”在香港的實踐取得了舉世矚目、舉世公認的成功；“一國兩制”在香港的實踐出現了一些新情況新問題。

對於中央政府的“兩點論”，歷屆特區政府是高度認可和全面接受的。這可從歷屆當選的特區行政長官在其“競選政綱”和歷年“施政報告”、從其前來北京彙報和請示工作的“述職報告”中得窺一斑。此即梁振英所高度概括的基本結論——“1997年香港回歸祖國後，基本法下的‘一國兩制’、‘港人治港’、高度自治方針政策獲得成功落實”。^①“‘一國兩制’不僅在香港成功落實，而且有強大的生命力。”從香港回歸前不斷有人質疑香港前途，到香港回歸後保持長期繁榮穩定，這一系列成功都離不開“一國兩制”、“港人治港”、高度自治的方針。“‘如果中國宣佈收回香港，就會給香港帶來災難性的影響和後果。’現在看來，撒切爾夫人的這句話並不正確。”^②

對於中央政府和特區政府關於香港回歸以來“一國兩制”在香港實踐的歷史評價，由於其符合最基本的歷史事實，國際社會——包括始終抱有意識形態和政治偏見的西方社會，也不能不保持有最低限度的“尊重”。這可從英國政府歷年的“香港問題半年報告”、美國政府不定期的“香港政策報告”中得窺一斑。香港回歸以後仍然持續多年被美國傳統基金會（The Heritage Foundation）評為全球最自由的經濟體，被瑞士洛桑國際管理發展學院（International Institute for Management Development）評為世界最具競爭力的經濟體，即是明證之一；香港回歸前代表西方社會高調“唱衰香港”發表《香港之死》（The Death of Hong Kong）專題文章的美國《財富》（Fortune）雜誌，在香港回歸10年以後不得不再次發表專題文章《哎喲，香港根本死不了》（Oops! Hong Kong is hardly dead），公開承認“我們錯了”（We were wrong），即是明證之一；曾經親眼目睹了新舊香港轉換的英國“末代港督”彭定康（Christopher Francis Patten）在香港回歸以後儘管仍然常常“不識時務”地對中國香港特區的內部事務“說三道四”，但是同時也不得不承認：“‘一國兩制’在香港很有成效！”“香港基本上沒有變……它還是一個自由的都市，還保留著大部分特性和權利，這些都是最初中國政府保證要在‘一國兩制’之下，尊重香港的權利，當時大家不相信能夠實施‘一國兩制’，已故美國著名經濟學家費理曼博士就持這種觀點。”香港回歸以來的事實“證明（‘一國兩制’）這個原則行得通，總體來說中國遵守‘一國兩制’的原則……”^③英國外交部亦有明確表態：“英國非常認真對待在中英‘聯合聲明’的承諾”，“並相信‘一國兩制’是對香港長期穩定繁榮的最佳安排，一如過去近20年一樣，期望‘一國兩制’日後亦繼續受尊重及成功。”^④

至於從事香港問題研究的海內外學界——尤其是就中國內地學界而言，對於“一國兩制”在

香港實踐的研究，自香港回歸以來也始終未輟，其研究內容也在逐步地豐富和深化。當然，由於特殊的政治語境，中國內地學界關於香港問題的研究所存在的“缺憾”也是顯而易見的——主要表現為：研究範式單一、主題先行、學理性基礎薄弱，等等。這必然在一定程度上、一定範圍內影響到對“一國兩制”研究的學術化水平。由於執政黨中央和中央政府關於“一國兩制”在香港實踐的定位是從其國家整體戰略和“國際視野”出發的“圍繞中心、服務大局”的工作，偏重於理論性闡釋，比較原則、比較抽象、比較宏觀。因此，我們可以理解執政黨中央和中央政府有關“香港工作”和“一國兩制”建設工程的指示精神及其“頂層設計”和“底線思維”，僅僅是為中國內地學界指明了大的路向，而不是替代或規限學者們在該領域具體的學術研究。恰恰相反，僅僅就中國內地學界而言，其關於香港問題研究的學術探索空間還是非常開放、非常廣闊的。事實上，執政黨中央和中央政府有關“香港工作”和“一國兩制”建設工程的指示精神及其“頂層設計”和“底線思維”，也是建立在充分吸納中國內地學界學術成果、學術智慧的基礎之上的。

基於此，在香港回歸 20 周年紀念日即臨的特殊時段，筆者作為一名從事香港問題研究逾 20 年的中國內地學者，擬從純學理的角度，重點就中國內地學界在該領域研究相對薄弱的——“一國兩制”在香港的實踐出現新情況新問題之背後的深層次原因，談幾點個人對於“一國兩制”在香港實踐的歷史經驗和現實啟示的思考。為了行文的方便，筆者擬借用全國人大常委會委員長張德江 2016 年 5 月赴香港視察期間的重要講話——《貫徹“一國兩制”發揮優勢創未來》^③所使用的三個核心概念——“不忘初心”、“保持耐心”、“堅定信心”來展開論述。同時，為了比較透徹地闡釋清楚筆者對於這一問題的思考和見解，筆者擬重點圍繞香港回歸以後“一國兩制”在香港實踐中繞不過去的“三對主要矛盾”即“三大關係”——“一國”與“兩制”的關係、中央與地方的關係、“變”與“不變”的關係作為三個相對應的切入點進行探析。

二

何謂“一國兩制”的初心？筆者的理解，就是指中國政府“一國兩制”設計的初衷和“一國兩制”的根本宗旨。而香港回歸以後“一國兩制”在香港的實踐中出現的新情況新問題，顯示這一“初心”在某種程度上並沒有得到很好地堅守。這一根本性問題得不到徹底解決，“一國兩制”在香港的實踐就無法順利地向前推進。

眾所周知，中國政府關於“一國兩制”的科學構想、方針政策和相關法律的成型、成熟及其正式出台，是有一個歷史發展過程的——以新中國成立以後頭 30 年“暫時維持現狀不變”以“長期打算、充分利用”的“八字方針”為思想積澱和政治基礎，在新中國改革開放和社會主義現代化建設新時期的初期通過“八二憲法”第 31 條、解決香港問題的“十二條基本方針政策”、中英“聯合聲明”及其附件、香港“基本法”及其附件而逐步建構起來的。

當初，“一國兩制”的“總設計師”鄧小平的戰略考量主要有三：第一，鑒於香港問題是近代中國喪權辱國之屈辱歷史的縮影，所以，在“中國人民已經站起來”的時代，必須在 20 世紀內，徹底洗刷近代以來懸而未決的西方列強強加於中國的殖民主義恥辱、徹底結束近代以來懸而未決的由於西方列強對中國領土的非非法佔領而導致中國無法對香港行使主權的尷尬境遇，並至少在外交領域率先解決收復失地、實現國家統一的歷史遺留問題。這是基礎和前提。第二，鑒於“和平與發展”已經成為當代世界歷史發展的時代主題，而中國的改革開放和社會主義現代化建設又需要一個持續而穩定的和平環境，所以必須以和平的方式實現國家統一，即當事國雙方通過外交談

判的方式實現香港回歸。如此，就需要對當事各方——中英兩國方面、香港地方方面都有利、都可以接受，如此，捨“一國兩制”無他。第三，鑒於香港在新中國成立以後頭30年裡，作為打破西方社會對新中國的全面封鎖而保持新中國與外部世界發生聯繫的“窗口、橋樑、國際通道”之不可替代的特殊地位（當初，我們經常講的“中國對外開放，首先是對香港開放；中國與國際接軌，首先是與香港接軌”，就很形象地說明了這一問題），所以，我們在解決歷史遺留下來的香港問題時、在對香港恢復行使主權實現國家統一維護領土完整時，就不能以損害香港在二戰以後已經形成的“國際經濟中心”地位和“經濟繁榮”局面為代價。同時，我們認為，香港“國際經濟中心”地位和“經濟繁榮”局面的形成，在很大程度上是由其自由資本主義制度所保障和支撐的。如此，捨“一國兩制”無他。

當初，鄧小平為“一國兩制”科學構想尋找到的馬克思主義理論的“合法性”依據，是列寧的“和平共處”和“利用資本主義”的思想。鄧小平還對“一國兩制”科學構想有兩個形象化的說明：一曰“收回主權、制度不變”；二曰“拋棄殖民主義、保留資本主義”。這裡，核心的核心，就是如何正確認識、正確處理“一國”與“兩制”這一對矛盾、這一大關係的問題。

那麼，香港回歸以後，“一國兩制”在香港的實踐，是否不忘和堅守了或曰在多大程度上不忘和堅守了“一國兩制”的初心？我們下面重點就兩個具有代表性的層面試析之。

就中央政府層面而言。香港回歸以後中共中央歷代領導集體和中央政府對於“一國兩制”的初心，即“一國兩制”設計的初衷和“一國兩制”的根本宗旨的堅守都是始終如一的，並且在這一問題上的思想認識是在不斷地豐富和深化、理論論述和政策闡釋在不斷地嚴密、完善、具體化和富有針對性的。這完全可以從香港回歸以後中共中央歷代領導集體和中央政府及其核心人物事涉香港問題的政治文件和重要講話中得以充分驗證。尤其需要特別說明的是，中央政府“不忘初心”的思想認識及其理論論述和政策闡釋，在中共十八大以後，有了一個比較明顯的戰略轉變和戰略提升，即開始突出強調對於“一國兩制”方針政策及香港“基本法”在香港實踐中的“全面準確”地認識理解和貫徹落實問題。這一戰略轉變和戰略提升，集中反映在體現其集體意志的2012年的中共十八大報告^⑥和2014年《“一國兩制”在香港特別行政區的實踐》白皮書^⑦中有關“一國”與“兩制”關係問題的全面論述中。2012年的中共十八大報告在這方面的重大創新主要有二：其一，將“中央對香港方針政策的根本宗旨、根本出發點”之規範化表述，適時調整為兩句話：中央對香港實行的各項方針政策，根本宗旨是“維護國家主權、安全和發展利益，保持香港長期繁榮穩定。”將“維護國家主權、安全和發展利益”與“保持香港長期繁榮穩定”相提並論作為中央對港政策、對港工作之根本宗旨的“兩個基本點”，開始突出強調這兩個方面均不可或缺的平衡性、完整性和全面性，並且明確指出：前者是後者的基礎和前提！其二，將“一國兩制”在香港的實踐過程中必須“全面準確”地認識理解和貫徹落實“一國兩制”方針政策及香港“基本法”之規範化表述，高度概括為“三個不偏廢”——“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。”（由2012年胡錦濤在慶祝香港回歸祖國15周年大會暨香港特別行政區第四屆政府就職典禮上的重要講話^⑧中的“四個不可偏廢”演化而來）。而白皮書在這方面的重大創新，主要是關於中央政府“全面管治權”的明確提出和全面論述：“憲法和香港基本法規定的特別行政區制度是國家對某些區域採取的特殊管理制度。在這一制度下，中央擁有對香港特別行政區的全面管治權，既包括中央直接行使的權力，也包括授權香港特別行

政區依法實行高度自治。對於香港特別行政區的高度自治權，中央具有監督權力。”“‘一國兩制’是一個完整的概念。……‘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’並非等量齊觀。”這兩個政治文件，既是“後鄧小平時代”中共中央歷代領導集體和歷屆中央政府對於“一國兩制”的初心之不忘、堅守和與時俱進的創新性發展，同時也是對以往“一國兩制”在香港的實踐過程中有所模糊、有所忽略、有所偏差的思想認識、理論論述和政策闡釋的正本清源、撥亂反正。

這裡，我們沒有必要諱言，自香港回歸之始，中央政府對於“一國兩制”的初心之不忘、堅守和與時俱進的創新性發展問題，對於“一國兩制”方針政策及香港“基本法”在香港實踐中的“全面準確”地認識理解和貫徹落實的問題，在這一思想認識、理論論述和政策闡釋不斷豐富和深化的過程中，也不是沒有值得我們深刻反思和檢討的地方。由於對前所未有的“一國兩制”在香港的實踐之長期性、複雜性、艱巨性的思想認識有一個逐步提高的過程，由於對“一國兩制”在香港的實踐中“存兩制之大異”的“大異”——包括價值觀在內的意識形態以及政治制度之間結構性、深層次矛盾的不可調和、不可兼容性的思想認識有一個逐步提高的過程，加之具體考量到在香港回歸前後香港社會內部以及國際社會對於“一國兩制”是不是真正具有生命力的懷疑和抵觸，主要集中在香港社會內部的“港人治港、高度自治”能不能不受“中央的干預”方面，所以，在一定時期內，中國政府對於“一國兩制”在香港的實踐相對多的突出強調了“存兩制之大異”的內容；加之我們一度認為，香港回歸以後作為“一國兩制”之基礎和前提的“一國”原則作為“一國兩制”方針政策及香港“基本法”應有的題中之意，已經在香港社會深入人心、不言自明，因而也就隱而不言。這必然會對“求一國之大同”的內容產生一些消極的影響。比如，外界對於那個時期所謂中央政府為了力避“不必要的干預”之嫌、矯枉過正，“不改天不改地就換一面旗”、“不該管的絕對沒有管，該管的也沒有管”等的批評，雖然不乏曲解或惡意詆毀的因素，但也說明確存在一些必須適應形勢的發展積累和總結歷史經驗加以現實性、前瞻性調整的餘地。

就香港社會內部而言。香港回歸以後，香港社會總有這樣一些人，他們對於中央政府“一國兩制”的初心，從來都不是全部、全面認同和接受的。他們中的相當一部分人對於“一國兩制”方針政策及香港“基本法”的認識理解和貫徹落實，不僅根本談不上全面準確，而且是有意識地加以肢解、加以割裂，有選擇地取捨。他們拒不承認“一國兩制”是一個完整的概念、香港“基本法”是一個統一的整體。他們將“堅持一國原則”和“尊重兩制差異”割裂並對立起來，不認同、不接受“一國”是“兩制”的基礎和前提；他們將“維護中央權力”與“保障特別行政區高度自治權”割裂並對立起來，不認同、不接受中央擁有全面管治權是特區行使高度自治權的基礎和前提；他們將“發揮祖國內地堅強後盾作用”與“提高港澳自身競爭力”割裂並對立起來，不認同、不接受“祖國內地因素”是“香港經濟發展和經濟繁榮”的基礎和前提。他們對於中央政府“一國兩制”的初心即“一國兩制”設計的初衷和“一國兩制”的根本宗旨之“兩個基本點”，僅僅認同和接受其“保持香港長期繁榮穩定”的一面，而不認可、不接受其“維護國家主權、安全和發展利益”的另一面。事實上是對“一國兩制”方針政策及香港“基本法”，進行抽象肯定、具體否定。他們以“泛民主派”和“泛本土派”自詡，實際上是“逢特區政府必反”、“逢中央政府必反”的極端反對派。他們中的少數極端分子甚至幻想在香港回歸以後、在中央政府對香港恢復行使主權以後、在中央政府直轄的特區行政區成立以後，仍然可以在某種程度上、某種範圍內使“資本主義的香港”與“社會主義的祖國內地”有效隔離或分離，使香港擁有“完全的政治實體”

或“半政治實體”的超然地位。從“香港價值至上論”、“香港利益至上論”一直到“香港城邦論”、“香港民族自決論”、“香港獨立論”，在這一“反共又反華”的危險道路上越走越遠。在他們背後，還有西方社會在遏制和封堵中國“和平崛起”大戰略下的全力支持和直接干預。如此，基於此一消極因素的作祟，香港回歸 20 年來，香港社會的政治生態演變已經日益逼近中央政府“一國兩制”初心之不可觸碰的底線。

香港回歸 20 年來，在這樣吊詭的政治氣候、政治環境下，不僅“一國兩制”方針政策及香港“基本法”在香港實踐中的“一國”原則之貫徹落實嚴重受阻，典型者如“維護國家主權、安全和發展利益”的“二十三條立法”被迫無限期中擱置、逐步建立國家認同的“國民教育”被迫無限期中擱置，典型者如“愛國愛港”這一基本的政治倫理竟然不能被普遍認同和接受為香港社會的“核心價值”。而且，即使是香港社會長期以來自以為傲的“民主”和“法治”兩大“核心價值”的基石，亦遭遇到前所未有的衝擊和挑戰——中央政府主導和推動的以香港“基本法”和全國人大有關決定的規定為依循、以“雙普選”為目標指向和主要內容的政制改革和民主化進程，兩次被香港立法會極端反對派議員以“集體捆綁”的否決方式粗暴打斷，使 500 萬香港選民在香港回歸 20 周年之際一人一票選舉行政長官的美好願景成為泡影；香港回歸以來，香港社會內部有人直接挑戰中國憲法和香港“基本法”作為香港的憲制基礎和法治基礎、直接挑戰中央政府的全面管治權尊嚴、直接挑戰特區政府的施政權威之政治性的遊行示威不斷、議會抗爭和議會暴力不斷、街頭抗爭和街頭暴力不斷，醞釀、策劃時間長達近兩年、發動和持續時間逾兩個半月的“佔領中環”運動，就是其中一個的典型案列，而且是“有法不依、執法不嚴、違法不究”。香港社會內部一直自以為傲、外部世界也津津樂道的“法治精神”自然是傷了元氣，香港同胞知法、懂法、守法、護法的正面形象被嚴重玷污。香港回歸以來，極端反對派“逢中央政府必反、逢特區政府必反”，甚至中央政府純粹是為了推動香港和祖國內地之間經濟交流與合作，以期兩地優勢互補、互利雙贏、共同發展的重大施惠舉措，特區政府純粹是為了香港發展經濟、改善民生、促進和諧的重大施政舉措，也都被政治化和污名化，通過“議會拉布”和街頭鬧事而加以阻擾和破壞。

為什麼香港回歸 20 年來，“一國兩制”的實踐中頻頻出現新情況新問題，甚至是比較嚴重的“亂象亂局”，原因肯定是非常複雜的，可以有見仁見智的不同解讀，但是其中有一個關鍵性因素，則是各方面——尤其是中國內地學界已經形成基本共識和主流意見的——“人心回歸”問題。即香港回歸 20 年來，香港社會在很大程度上、在很大範圍內還沒有徹底完成自英國殖民統治下的一個“海外省”至中國中央政府直轄下的一個特別行政區的蛻變；香港人在很大程度上、在很大範圍內還沒有全面完成自“英國的二等臣民”至“中華人民共和國公民”的蛻變。集中體現中共十八大以來“以習近平同志為核心的黨中央”處理香港事務、解決香港問題的新理念新思想新戰略的官方文件、2014 年 6 月中央政府發佈的香港回歸以來的第一個政策白皮書中所總結和揭示的——“‘一國兩制’是一項開創性事業，對中央來說是治國理政的重大課題，對香港和香港同胞來說是重大歷史轉折。在香港特別行政區各項事業取得全面進步的同時，‘一國兩制’在香港的實踐也遇到了新情況新問題，香港社會還有一些人沒有完全適應這一重大歷史轉折，特別是對‘一國兩制’方針政策和基本法有模糊認識和片面理解。目前香港出現的一些在經濟社會和政制發展問題上的不正確觀點都與此有關。”^⑨也正是從這一角度論述的。這裡，筆者想重點談談近年來已經逐步成為中國內地學界思想興奮的一個點——香港回歸以後的“去殖民化”問題。

眾所周知，1997年和1999年的港澳回歸，也是二戰以後世界範圍的爭取民族獨立、民族解放的“反殖民主義運動”以及“非殖民化”運動的有機組成部分和重要內容，並且是其全面“落幕”的高潮和標誌。根本性的區別在於，港澳是走向回歸祖國，而不是通常的獨立建國；港澳回歸以後是實行“一國兩制”，而不是通常的“一國一制”。

這裡需要特別說明的是，筆者所言之香港回歸以後的“去殖民化”的問題，並非是海內外學界已經有比較成型、比較成熟研究的“非殖民化”之理念和概念——儘管兩者的英文詞均為Decolonisation（關於“非殖民化”的理念和概念，海內外學界包括中國內地學界一直有不同的理解和認識，有的突出強調它的“中性化”屬性，明言其“一枚硬幣的兩面”——即殖民地人民的民族獨立、民族解放運動之“非殖民化”與西方殖民主義國家主導和授予其殖民地的獨立進程、獨立地位之“非殖民化”的合體；有的則突出強調它的單一“西方化”傾向——即西方學者所建構的以“西方中心論”為思想基礎、突出強調西方殖民主義國家“主觀能動性”的“非殖民化”。^⑩筆者是比較認同後一界定的。這一“非殖民化”的理念和概念，具體運用到香港回歸的歷史過程，就是英國在香港“過渡時期”（1985～1997）所實施的“光榮撤退”計劃和“本土化”方案）。這並不在本文的論述範圍。筆者這裡所談的是香港回歸以後，即香港在所謂的“後殖民地時代”，如何在特別行政區的“一國兩制”建設中逐步瓦解和消除歷史遺留的“殖民主義體制”、“殖民主義心態”、“殖民主義影響”的問題。當然，這一問題，也是所有已經獨立建國或者走向回歸的民族主義國家、民族主義地區在“後殖民地時代”共同面臨的重大挑戰——當然，各國和各地區“去殖民化”的意旨、着力點、實現路徑以及實際效果是千差萬別的。

如前所述，由於香港地區所謂的“非殖民化”，其預設結果並非是通常的獨立建國，而是以“一國兩制”為基礎和前提的、通過中英兩國之間的外交談判而實現的回歸祖國，“社會、經濟制度不變，法律基本不變，生活方式不變。”除了其地方政權性質發生了根本性的蛻變——自英國殖民統治下的一個“海外省”至中國中央政府直轄下的一個特別行政區，但是其政治體制的基本框架幾乎原樣留存——僅僅是中國的五星紅旗替換了英國的米字旗、特別行政區的行政長官替換了英國的總督、中國的駐港部隊替換了英國駐港三軍、中國的外交特派員替換了英國的政治顧問、特別行政區的立法會和行政會議替換了英國的立法局和行政局——當然，也包括中國的“憲法性文件”——香港“基本法”替換了英國的“憲法性文件”——“英皇制誥”、“皇室訓令”，比較多的是凸顯“象徵”意義。如此，外界有關“換湯不換藥”、“沒有英國人的英國社會”之極端評價，也就絕非無稽之談、空穴來風。加之，香港回歸以後，中央政府從實現香港地方政權自“英人治港”的殖民政治體制至“港人治港”的民主政治體制徹底蛻變的意旨出發所主導和推動的、以香港“基本法”和全國人大有關決定的規定為依循、以“雙普選”為目標指向和主要內容的政制改革和民主化進程再再受阻、長期停滯不前；特區政府從全面提升施政權威、施政效能並逐步建構“行政主導”政治體制的意旨出發所主導和推動的“高官問責制”、取消兩個市政局等“中央和地方行政改革”並沒有取得預期的成功，如此，香港回歸20年來，在歷史的慣性和現實考量的驅動力下，“去殖民化”的問題非但沒有解決，相反，“去中國化”的問題則日益嚴重。典型者，如司法體制中的“親英國化”現象依舊、教育體制中的“親西方化”現象依舊、輿論環境中“反共反華化”現象依舊，等等，不一而足。在“中國歷史”課程都無法在中小學正常維繫的情況下，“逢特區政府必反”、“逢中央政府必反”的“街頭抗爭與暴力”、“議會抗爭與暴力”，其主力軍日益年輕化，也就是不難理解的事情了。

因此，在近年來香港社會內部民粹主義、分離主義思潮及其社會運動日益猖獗的大背景下，中國內地學者開始明確提出必須重視“去殖民化”問題時，在已經對“歷史的慣性”習以為常且津津樂道的香港社會內部引起軒然大波，也就不難理解了。這也從一個側面說明，積重難返的“去殖民化”的問題對於香港社會內部而言已經到了刻不容緩、亟待解決的“臨界點”。對此，中央政府、特區政府和香港同胞必須保持高度的清醒和警覺。否則，何談“不忘初心”！當然，在這個正本清源的歷史過程中，必須力戒簡單化、表面化和過激化的處理，不能為了撥亂反正而“矯枉過正”——如鼓噪通盤修改歷史遺留下來的所謂“殖民主義標識”之地名、街名等，將香港“中西文化交融”的歷史特色、歷史傳統、歷史資源當作歷史包袱一概摒棄，那就與我們“去殖民化”的初衷和根本意旨南轅北轍了。

三

關於“保持耐心”。這裡，首先要澄清一個概念——何謂“一國兩制”的“香港模式”？這個概念是中國內地學界首先提出並使用的，但是對其內涵的具體指涉則始終有見仁見智的不同理解和認識。而筆者始終堅持這樣的觀點——所謂“一國兩制”的“香港模式”，事實上包括有兩層涵義：其一是指香港回歸前的“國際爭端解決模式”和“國家統一模式”；其二是指香港回歸後的“國家治理模式”和“中央和地方關係模式”。當然，無論就哪層涵義而言，即不管是“一國兩制”的方式實現國家統一，通過當事國之間的外交談判和平解決歷史遺留下來的領土和主權爭端問題；還是以“一國兩制”的方式實現國家治理，通過在一個主權國家的大框架、大範圍內實行不同社會制度的中央政府與特區政府之間、祖國內地與香港地區之間的和平共處、和諧發展，圓滿解決香港地區在“維護國家主權、安全和發展利益”的基礎和前提下“保持長期繁榮穩定”問題，都是前所未有、獨一無二的全新試驗，是中國共產黨人對於馬克思主義民族國家的國家統一和國家治理理論與實踐創新性發展作出的一大貢獻，是中國共產黨人對於以和平、發展、合作為時代主題的“政治多極化、經濟多元化、文化多樣化”的當代世界創新性發展作出的一大貢獻，“是中國共產黨人對人類政治文明發展作出的一大貢獻，是中華民族為國際社會解決類似歷史遺留問題提供的富有傳統哲學智慧的中國方案！”^①

在中國共產黨成立以來逾 90 年矢志為實現國家統一、為實現中華民族的大團圓而不懈奮鬥的歷史發展過程中，有過兩次在理論與實踐層面上關於國家結構、國家形式——包括中央和地方關係問題的重大探索、重大轉型和重大創新。一次是在中共黨史的“第一個三十年”（1921～1949 年，即中國共產黨的“民主革命時期”），一次是在中共黨史的“第三個三十年”（1979 年至今，即中國共產黨的“改革開放和社會主義現代化建設新時期”）。

在中共黨史的“第一個三十年”，中國共產黨人是以“革命黨”的“在野”身份和地位，提出並實踐自己的“國家統一”理念、戰略和政策的，是在領導中國各族人民進行爭取民族獨立和人民解放而完成中國共產黨在中國近代以來的“第一大歷史任務”的偉大門爭中，來逐步推進徹底結束積貧積弱的舊中國之四分五裂、一盤散沙的混亂局面、徹底實現中國各族人民自己當家作主之國家大統一、民族大團結的歷史進程的。在此一歷史時期，中國共產黨人關於“國家統一”的理念、戰略和政策，由不自覺到自覺，經歷了一個由模仿和照搬“蘇聯模式”而主張“民族自決”和“聯邦制共和國”之“國家統一”道路，逐步向實現馬克思主義中國化而主張符合中國的具體國情包括民族實際和歷史傳統的“民族區域自治”和“單一制共和國”之“國家統一”道路

嬗變的“歷史大轉折”。最後，終於在 20 世紀中葉，在徹底“顛覆”舊中國政權的基礎上，建立了以中國大陸地區的基本統一為基礎的、中國共產黨執政的、中國各族人民自己當家作主的新中國——中華人民共和國。

在中共黨史的“第三個三十年”，中國共產黨人是以“執政黨”的身份和地位，提出並實踐自己的“國家統一”的理念、戰略和政策的，是在領導中國各族人民進行爭取國家繁榮富強和人民共同富裕而完成中國共產黨在中國近代以來的“第二大歷史任務”的偉大門爭中，來逐步推進徹底解決歷史遺留下來的港澳台問題、徹底實現中國各族人民自己當家作主之國家大統一、民族大團結的歷史進程的。在此一歷史時期，中國共產黨人關於“國家統一”的理念、戰略和政策，由於“一國兩制”科學構想的提出並付諸實踐，因此在國家結構、國家形式方面，就直接面臨著如何認識、如何處理一個帶有強烈的“複合制”特點的單一制國家的“國家統一”和“國家治理”的重大挑戰問題。

基於“一國兩制”科學構想的制度性、體制性規限，香港回歸以後成立的直轄於中央政府的特別行政區，其依法（中國憲法和香港“基本法”）享有的“高度自治權”——包括行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權以及中央政府授予的其他權力，雖然均來源於中央政府的授權，但是已經遠遠有別於傳統意義和一般意義的單一制國家地方政權所享有的普通自治權（包括中國內地民族自治區所享有的普通自治權），而享有——甚至是超越了複合制國家地方政權（如美利堅合眾國的各州、俄羅斯聯邦的各共和國）的特殊自治權（典型者如可以單獨發行貨幣，如可以設立終審法院，等等）。如此，在維持中國原有的單一制國家的國家結構、國家形式基本不變的基礎和前提下，以“一國兩制”的方式徹底解決歷史遺留下來的港澳台問題、對港澳台地區全面恢復行使主權實現國家統一、對港澳台地區有效行使全面管治權實現國家治理，逐步建構起既可以切實“維護國家主權、安全和發展利益”，又可以切實“保持港澳台地區長期繁榮穩定”的新型中央與地方關係，就成為中國共產黨人必須面對、必須破解的重大挑戰。

早在香港“過渡時期”之始，鄧小平就已經明確指出：“一國兩制”在香港是不是行得通、是不是真正具有生命力，不僅要看在“九七”前，是否可以“平穩過渡”、“順利交接”，而且也要看在“九七”後，是否可以“保持長期繁榮穩定”。也就是說，已經對香港地區在實現了“國家統一”以後的國家治理之長期性、複雜性、艱巨性有了非常清醒的認識並預警。但是，香港回歸以後，在“一國兩制”之“國家治理”過程中所出現的新情況新問題，還是遠遠超出了人們的想像。這裡，既有歷史遺留下來的體制性、結構性的深層次矛盾沒有得到根本性解決的問題，也有現實發展中湧現出來的新挑戰無法破解的問題。僅僅就政治層面而言，典型者若前所述之“人心回歸”的問題並沒有得到有效解決，相反是“民粹化”的分離主義思潮和社會運動日益猖獗；“去殖民化”的問題沒有解決，相反是“去內地化”、“去中國化”之“反共反華”情緒日益瀰漫，等等，其嚴重性，就是我們在“九七”前和香港回歸之初沒有充分估量到的。

正是基於此一歷史背景，在香港回歸 20 周年之際，方方面面尤其是香港社會內部和西方社會對於“一國兩制”在香港的前途和命運問題發出疑問，也就不足為奇了。這是問題的一個方面。

但是，另一方面，如果我們將“一國兩制”在香港的實踐放置於“大歷史”的“長時段”中，將其與中國全面實現現代化（包括國家治理方式和治理能力的現代化）的戰略目標和具體進程結合起來觀察、與中國全面實現中華民族偉大復興之“中國夢”的戰略目標和具體進程結合起來觀察，“‘一國兩制’在香港已經走到盡頭”的臆斷，自然也就成為“偽命題”，不攻自破了。中

中央政府近年來反復強調的“保持耐心”，也正是建立在這樣的歷史坐標系上的。

眾所周知，“一國兩制”在香港的實踐“五十年不變”之下限——21世紀中葉，與中國全面實現現代化、與中國全面實現中華民族偉大復興之“中國夢”的戰略目標的下限——21世紀中葉，高度契合，絕非偶然和巧合。

關於“一國兩制”之“五十年不變”以及“變”與“不變”的關係問題，鄧小平已經有過非常明晰、非常透徹的論述：“香港的現行制度五十年不變。我們採取這一主張是同我國四個現代化的長遠目標聯繫起來考慮的。”^⑫鄧小平具體解釋曰：“中國要真正發達起來，接近而不是說超過發達國家，那還需要三十年到五十年的時間。如果說在本世紀內我們需要實行開放的政策，那末在下個世紀的前五十年內中國要接近發達國家的水平，也不能離開這個政策，離開了這個政策不行。……所以我從前講‘五十年’，不是隨隨便便、感情衝動而講的，是考慮到中國的現實和發展的需要。”^⑬“我們這一代不會變，下一代也不會變，到了五十年以後，大陸發展起來了，那時還會小裡小氣地處理這些問題嗎？”^⑭“那時候我不在了，但是相信我們的接班人會懂得這個道理。”^⑮“為什麼說五十年不變？這是有根據的，不只是為了安定香港的人心，而是考慮到香港的繁榮和穩定同中國的發展戰略有著密切的關聯。……為了實現我們的發展戰略目標，要更加開放。既然這樣，怎麼會改變對香港的政策呢？實際上，五十年只是一個形象的說法，五十年以後也不會變。前五十年是不能變，五十年之後是不需要變。所以，這不是信口開河。”^⑯

正是在這一思想認識的基礎上，香港回歸以後中共中央歷代領導集體在解決香港問題的“頂層設計”和“底線思維”中，充分考量到了“一國兩制”在香港實踐的長期性、複雜性、艱巨性，反復強調了對於“一國兩制”在香港的實踐“保持耐心”的問題。

江澤民明確指出：“實施‘一國兩制’、‘港人治港’、高度自治，是一項史無前例的新事業。在前進的道路上，必然會遇到一些新情況新問題。中央政府和香港特區政府，祖國內地人民和香港同胞，應該齊心協力，共同探索前進，不斷用新的經驗來豐富‘一國兩制’、‘港人治港’、高度自治的實踐。”^⑰

胡錦濤明確指出：“在過去的幾年裡，我們在實施‘一國兩制’方針的實踐中積累了一些重要經驗，概括起來說，就是要全面、正確地貫徹‘一國兩制’方針，嚴格按照基本法辦事，全力支持特別行政區行政長官和特別行政區政府的工作……。今後，我們要始終不渝地堅持這些重要經驗，同時要本著與時俱進的精神不斷豐富和發展這些經驗。”^⑱“‘一國兩制’作為一個嶄新事物，我們在實踐中難免會遇到一些矛盾。要正確分析和妥善處理出現的矛盾，關鍵是要堅持全面、準確地理解和貫徹‘一國兩制’方針。”^⑲

習近平明確指出：“我們深知，作為前無古人的事業，‘一國兩制’實踐不會一帆風順。”香港、澳門“在取得巨大進步和成就的同時，也還存在一些矛盾和問題，仍會面臨不少困難和挑戰，需要加以妥善應對。”^⑳“近年來，香港‘一國兩制’實踐出現了一些新情況。我想強調的是，中央貫徹‘一國兩制’方針堅持兩點。一是堅定不移，不會變、不動搖。二是全面準確，確保‘一國兩制’在香港的實踐不走樣、不變形，始終沿著正確方向前進。”^㉑“香港回歸祖國即將步入第二十個年頭。‘一國兩制’在香港的實踐取得的成績有目共睹。‘一國兩制’是一項全新的事業，實踐中出現新情況新問題是正常的。……中央政府、特別行政區政府和香港社會要堅定信心、堅守底線、堅決維護，確保‘一國兩制’在香港的實踐在基本法軌道上向前推進。”^㉒對此，筆者是感同身受，深以為然的。

四

關於“堅定信心”。在這方面，筆者始終堅持兩點基本的支撐點：其一，“一國兩制”的制度性優勢還遠遠沒有被充分認識和揭示論述、充分挖掘和發揮利用；其二，“香港價值”還遠遠沒有被充分認識和揭示論述、充分挖掘和發揮利用。

如前所述，香港回歸20年來，“一國兩制”在香港的實踐之所以出現一些新情況新問題，“一國兩制”的制度性優勢之所以沒有能夠得以淋漓盡致地發揮和顯現，最關鍵的制約性因素，是因為“一國兩制”方針政策及香港“基本法”在實踐中的“全面準確”地認識理解和貫徹落實問題在很長一段時間內沒有得到很好的正視、很好的解決。中共十八大以來中國政府在這方面正本清源、撥亂反正的工作之所以至今尚未取得重大突破和壓倒性的顯著成效，在於積重難返，也在於我們理論儲備不足、在於我們經驗積累不足。

自20世紀80年代初“一國兩制”科學構想提出並付諸實踐以來近40年的時間，無論是“國家統一”層面上的“一國兩制”之“港澳模式”，還是“國家治理”層面上的“一國兩制”之“港澳模式”，其理論論述的深度和系統化，均沒有超越鄧小平所達及的思想高度。關於“一國兩制”理論論述的創新和發展，遠遠落後於香港回歸的豐富實踐、落後於“一國兩制”建設的豐富實踐。尤其是香港回歸20年來，由於我們在國家治理層面上的“一國兩制”之“香港模式”的理論論述始終沒有完成系統化、體系化建構的歷史任務，表現在具體政策方面，多為“問題倒逼”式的應急性、碎片化的被迫答對，而缺乏長期性、深層性、前瞻性的戰略考量。政治方面典型者如在維持香港“基本法”“五十年不變”的基礎和前提下，如何“完善與香港‘基本法’實施相關的制度和機制”的問題，除了通過“人大釋法”將一些隱而不言的“立法原意”及其模糊地帶和灰色空間加以明晰和澄清外，還有沒有一個具有比較充分和扎實法理依據的理論論述和比較全面和系統的配套機制？典型者如“一國兩制”應有的題中之義——“中央政府的全面管治權”由隱而不言到直接挑明以後，除了行政長官述職制度化、規範化這一既具有象徵意義又具有實質意義的重大舉措外，還有沒有一個具有比較充分和扎實法理依據的理論論述和比較全面和系統的配套機制？經濟方面典型者如香港的“國際經濟中心”地位、“超級聯繫人”地位在逐步喪失了祖國內地對外開放的“窗口、橋樑和國際通道”之“壟斷性”優勢以後，如何在“國家所需、香港所長”的結合點繼續維持和鞏固的問題，除了將香港有機納入國家“五年規劃”和重大發展戰略如“一帶一路”的大框架中，香港的經濟轉型和“再工業化”如何在與祖國內地的經濟合作中搭上內地經濟騰飛的“順風車”和“快車道”，還有沒有一個具有比較充分和扎實法理依據的理論論述和比較全面和系統的配套機制？等等，這些議題均已“點題”而尚未“破題”。另外，還有已在中國內地學界漸成“熱點”的香港“去殖民化”問題，相對已經比較成型、成熟的“非殖民化”理論，其理論探討都還處於“仁智互見”探討的初始階段，基本共識和主流意見都還沒有形成。2014年的白皮書，匯聚方方面面的集體智慧——包括中國內地學界的學術成果、學術智慧對香港回歸以來“一國兩制”在香港實踐的歷史經驗和現實啟示進行了一個初步的梳理和闡釋、總結和揭示，雖則“遲到”但畢竟開了一個好頭。因此可以講，至少站在香港回歸20年的歷史關節點上觀察，要真正破解建立在“維護國家主權、安全和發展利益”基礎和前提下的“保持香港長期繁榮穩定”這一新形勢下的治國理政的“嶄新課題”、“重大課題”，還任重而道遠！

香港回歸20年來，“一國兩制”在香港的實踐取得了舉世矚目的成功，收穫和積累了大量

豐富而深刻的歷史經驗和現實啟示，這裡也包括囿於歷史局限而產生的一些思想認識方面的誤區和實際工作方面的偏差等同樣豐富而深刻的歷史教訓和現實啟示，都值得我們認真總結和汲取，都是我們進一步推動“一國兩制”偉大事業向前發展和繼續探索的寶貴思想遺產和精神財富。

- ①《梁振英訪英：香港回歸後“一國兩制”得到成功落實》，新華網，http://news.xinhuanet.com/gangao/2015-10/16/c_1116851681.htm
- ②《梁振英：“一國兩制”具有強大生命力》，新華網，http://news.xinhuanet.com/gangao/2011-10/15/c_122162374.htm
- ③《鳳凰獨家專訪彭定康 一國兩制在香港很有成效》，香港鳳凰網，http://phtv.ifeng.com/phinfo/detail_2007_06/29/1080065_0.shtml
- ④《英國外交部打臉彭定康：“一國兩制”最適合香港》，香港星島環球網，<http://news.stnn.cc/hongkong/2017/0130/395622.shtml>
- ⑤全文見張德江：《貫徹“一國兩制”發揮優勢創未來——在出席香港社會各界歡迎晚宴上的講話》，香港：《文匯報》，2016年5月19日。
- ⑥全文見胡錦濤：《堅定不移沿著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：《人民日報》，2012年11月18日。
- ⑦⑧中華人民共和國國務院新聞辦公室：《“一國兩制”在香港特別行政區的實踐》白皮書，北京：《人民日報》，2014年6月11日。
- ⑧全文見胡錦濤：《在慶祝香港回歸祖國15周年大會暨香港特別行政區第四屆政府就職典禮上的講話》，北京：《人民日報》，2012年7月2日。
- ⑩對於這一問題的不同理解和認識，可以參見中國內地學者張順洪的《論英國的非殖民化》（北京：《世界歷史》，1996年第6期）和《大英帝國的瓦解——英國的非殖民化與香港問題》（北京：社會科學文獻出版社，1997年）、潘興明的《試析非殖民化理論》（北京：《史學理論研究》，2004年第3期）、李安山的《論“非殖民化”：一個概念的緣起與演變》（北京：《世界歷史》，1998年第4期）等論著。
- ⑪張曉明：《不忘初心 穩中求進——在香港中聯辦2017年新春酒會上的致辭》，香港：《文匯報》，2017年1月20日。
- ⑫《鄧小平年譜（1975—1997）》，北京：中央文獻出版社，2004年，第970頁。
- ⑬《中國是信守諾言的》，《鄧小平文選》（第三卷），北京：人民出版社，1993年（本文引用該書內容均出自此版本），第102～103頁。
- ⑭《保持香港的繁榮和穩定》，《鄧小平文選》（第三卷），第73頁。
- ⑮《會見香港特別行政區基本法起草委員會委員時的講話》，《鄧小平文選》（第三卷），第215～217頁。
- ⑯《要吸收國際的經驗》，《鄧小平文選》（第三卷），第267頁。
- ⑰《江澤民參加香港代表團討論時指出 香港發展基礎穩健明天會更美好》，北京：《人民日報》，1999年3月8日。
- ⑱《胡錦濤在看望港澳地區全國政協委員時指出 長期堅持“一國兩制”既定方針 全力保持香港澳門繁榮穩定》，北京：《人民日報》，2003年3月8日。
- ⑲胡錦濤：《在慶祝澳門回歸祖國5周年大會暨澳門特別行政區第二屆政府就職典禮上的講話》，北京：《人民日報》，2004年12月21日。
- ⑳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》，2014年12月20日。
- ㉑《習近平會見來京述職的梁振英》，北京：《人民日報》，2015年12月24日。
- ㉒《習近平會見來京述職的梁振英》，北京：《人民日報》，2016年12月24日。

作者簡介：齊鵬飛，中國人民大學馬克思主義學院教授、博士生導師，中國人民大學台港澳研究中心主任，全國港澳研究會副會長。北京100872

[責任編輯 劉澤生]