



# “一国两制”在香港： 从探索型实践转向高质量实践

张建

（上海国际问题研究院 台港澳研究所，上海 200233）

**摘 要：**“一国两制”在香港经历了 25 年的探索型实践，中央对“一国两制”的历史逻辑、理论内涵和制度优势有了更为深入的认识。在“一国两制”的探索型实践进程中，中央根据形势的发展变化和“一国两制”香港实践中出现的问题，不断完善对“一国两制”的认识和理论阐释；积极依法行使中央权力，切实解决“一国两制”实践出现的新问题、新挑战；支持香港把依靠国家、融入国家、加强与内地合作作为香港实践“一国两制”、保持繁荣稳定的核心支撑。同时，香港特区及特区政府履行“一国两制”实践的主体责任。中央和香港特区政府善用积极的国际因素，防范和遏制消极的国际因素，保障“一国两制”实践的国际环境。“一国两制”在香港特区的探索型实践为“一国两制”进入高质量实践阶段提供了重要的经验。当前，“一国两制”在香港的实践仍面临许多问题和挑战。真正实现高质量实践仍需持续完善“一国两制”制度体系，提升香港特区管治效能，聚焦解决香港社会的主要矛盾，抵御百年变局的风险挑战。进入高质量实践阶段后，要持续形成对“一国两制”理论和实践的规律性认识。理论建设要吸收“一国两制”制度设计阶段（1979—1997 年）和“一国两制”探索型实践阶段（1997—2022 年）的正反两方面经验；战略运筹要实现中央对香港全面管治权和特区高度自治权的高质量结合；框架结构应与民

---

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqi.s.2022.04.009

**作者简介：**张建，上海国际问题研究院台港澳研究所副研究员，复旦大学统战理论研究基地兼职研究员，厦门大学台港澳研究中心兼职研究员，全国港澳研究会理事。

**基金项目：**国家社会科学基金项目“中央对港澳全面管治权和特别行政区高度自治权的两权有机结合与依法共生理论与实施机制研究”（18BZZ117）

**引用格式：**张建.“一国两制”在香港：从探索型实践转向高质量实践[J].统一战线学研究, 2022(4): 93-101.

族复兴进程的两个十五年规划相结合。

**关键词：**“一国两制”；香港特别行政区；探索型实践；高质量实践；制度保障

**中图分类号：**D676.58      **文献标识码：**A      **文章编号：**2096-3378（2022）04-0093-09

2022 年 7 月 1 日，国家主席习近平在庆祝香港回归祖国 25 周年大会暨香港特别行政区第六届政府就职典礼发表重要讲话。他指出：“25 年来，在祖国全力支持下，在香港特别行政区政府和社会各界共同努力下，‘一国两制’实践在香港取得举世公认的成功。”<sup>[1]</sup>2022 年是邓小平首次提出“一国两制”伟大构想 40 周年，也是香港回归和“一国两制”在香港实践 25 周年。中国共产党是“一国两制”方针和事业的创立者、领导者、践行者和维护者。“一国两制”是中国共产党和中国政府长期坚持的基本国策。香港回归以来，“一国两制”作为一项史无前例的国家制度创新，在实践中探索发展。“一国两制”在香港经历了 25 年的探索型实践，中央对“一国两制”的历史逻辑、理论内涵和制度优势有了更为深入的认识。在一系列制度和政策的保障下，“一国两制”在香港的实践开启了高质量实践阶段。“一国两制”的探索型实践是指：香港回归 25 年来，“一国两制”作为一项新的国家统一和国家治理制度，其在香港实践中不断探索、开拓前进的过程。“一国两制”的高质量实践是指：中央和香港两个层面共同努力，特别是中央采取一系列标本兼治的举措，共同应对“一国两制”在香港的探索型实践阶段出现的各种问题和挑战，“一国两制”实践进入新阶段。这一阶段与实现党的第二个百年奋斗目标，即全面建成社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴进程同步推进。随着“一国两制”在香港的实践进入下一个 25 年，有必要从过往 25 年探索型实践阶段的经验来展望未来实践，在“一国两制”的历史逻辑、制度逻辑和实践逻辑中探寻未来“一国两制”的高质量实践发展之路。梳理文献发现，有的学者根据“一国两制”在香港的实践情况推演了未来可能面临的局面<sup>[2]</sup>，有的学者提出新时代“一国两制”的新理念与新实践<sup>[3]</sup>。本文在分析 25 年来“一国两制”在香港实践的启示基础上，探析未来“一国两制”在香港实践的发展方向。

## 一、“一国两制”在香港探索型实践 25 年的启示

“一国两制”在香港实践的 25 年中，“一国两制”、“港人治港”、高度自治的制度在香港落地生根，“一国两制”成为香港的标志。过去 25 年，香港虽然经历了亚洲金融危机、非典疫情、国际金融危机、非法“占中”、修例风波、新冠肺炎疫情等六大风险挑战的冲击，但仍然保持了繁荣稳定的局面。“一国两制”在应对新情况新挑战中展现出强大的生命力和制度韧性。

其一，中央根据形势的发展变化和“一国两制”香港实践中出现的问题不断完善对“一国两制”的认识和理论阐释。香港回归以来，从党的十五大（1997 年）、十六大（2002 年）、十七大（2007 年）、十八大（2012 年）、十九大（2017 年）等五次全国代表大会及历次全会中涉“一国两制”内容，以及国家最高领导人在庆祝香港和澳门回归祖国 1 周年、5 周年、10 周年、15 周年和 20 周年庆祝大会上的讲话，可以看出中央对“一国两制”在香港实践的认知变化。2014 年 6 月，国务院新闻办发布的《“一国两制”在香港特别行政区的实践》白皮书，对“一国两制”在香港的实践进行了总结<sup>[4]</sup>。

中央对“一国两制”的认知是逐步发展的。2002年中央认为，“一国两制”是一项全新的事业，需要中央政府、特别行政区政府和广大香港同胞一道实践和探索<sup>[5]</sup>。2007年中央认为，“一国两制”是完整的概念：“一国”是“两制”的前提，没有“一国”就没有“两制”；“一国”和“两制”不能相互割裂，更不能相互对立。“一国”就是要维护中央依法享有的权力，维护国家主权、统一、安全；“两制”就是要保障香港特别行政区依法享有的高度自治权，支持行政长官和特别行政区政府依法施政<sup>[6]</sup>。2012年中央认为，中央政府在香港实践“一国两制”的核心要求和基本目标，即根本出发点和落脚点是维护国家主权、安全、发展利益，保持香港长期繁荣稳定<sup>[7]</sup>。2017年中央认为，中央贯彻“一国两制”方针坚持两点：一是坚定不移，不会变、不动摇；二是全面准确，确保“一国两制”在香港的实践不走样、不变形，始终沿着正确方向前进。作为一项前无古人的开创性事业，“一国两制”需要在实践中不断探索。当前，“一国两制”在香港的实践遇到新情况新问题。“一国两制”构想提出的目的，一方面是以和平的方式对香港恢复行使主权，另一方面是促进香港发展，保持香港国际金融、航运、贸易中心地位。“一国两制”包含了中华文化中的和合理念，体现的一个重要精神就是求大同、存大异<sup>[8]</sup>。从这些论述中不难看出，中央对“一国两制”和基本法的理论与实践的认识和理论阐释在探索中不断发展。

**其二，中央积极依法行使中央权力，切实解决“一国两制”实践出现的新问题、新挑战。**香港从回归之日起，重新纳入国家治理体系，“一国两制”在香港的实践是国家治理结构的重要组成部分。中央依据《宪法》、《基本法》、《香港特别行政区维护国家安全法》、全国人大及其常委会的有关规定和决定对香港特别行政区进行治理。中央对“一国两制”在实践中出现的新问题、新挑战，坚持客观、理性的态度，采取立法、司法、行政等多种方式解决。全国人大是最高国家权力机关。全国人大及其常委会在解决回归以来香港“一国两制”实践中出现的各种新问题、新挑战过程中发挥了极其重要的作用。25年来，为解决“一国两制”香港实践中出现的新问题、新挑战，全国人大作出两次决定，人大常委会作出一次立法、一次修法、五次决定和五次对香港基本法的释法。根据基本法第43条，行政长官要向中央人民政府负责。因此，行政长官每年须向中央政府述职。1997—2021年，行政长官每年赴京述职，向中央汇报“一国两制”的实践情况。从国家主席和国务院总理对行政长官历次述职作出的指示和要求可以看出，中央积极行使对特别行政区“高度自治”的监督权。另外，中央政府依法发出指令，要求特区政府执行。2019年2月26日，中央人民政府向特区行政长官发出公函，支持特区政府依法禁止“香港民族党”运作，并请行政长官就有关情况向中央人民政府提交报告。中央采取系列标本兼治的举措，推动香港局势实现由乱到治的重大转折，为推进依法治港、促进“一国两制”实践行稳致远打下了坚实基础<sup>[9]</sup>。中央依法积极行使管治香港的权力，正是为了“一国两制”在正确的轨道上前行。

**其三，中央支持香港把依靠国家、融入国家、加强与内地合作作为香港实践“一国两制”、保持繁荣稳定的核心支撑。**从香港回归25年的发展历程可以看出，香港在促进国家改革开放进程中与内地优势互补、共同发展。祖国是香港持续发展的重要依托，是香港繁荣稳定的坚强后盾。第一，中央将香港的发展纳入国家整体发展战略。2011年，国家“十二五”规划首次将涉港澳内容单独成章，明确香港在国家发展大局中的战略地位，从国家整体战略的高度支持香港巩固提升竞争力，为香港的发展提供新的机遇和空间。2016年，国家“十三五”规划提出提升香港在国家经济发展、对

外开放中的地位和功能,推动香港参与国家双向开放、“一带一路”建设。2021 年,国家“十四五”规划和 2035 年远景目标提出支持香港提升国际金融、航运、贸易中心地位;强化香港作为全球离岸人民币业务枢纽地位、国际资产管理中心及风险管理中心功能;支持香港建设亚太区国际法律及解决争议服务中心;支持香港服务业向高端高增值方向发展。此外,“十四五”规划加入了支持香港提升国际航空枢纽地位、支持香港建设国际创新科技中心和区域知识产权贸易中心以及支持香港发展中外文化艺术交流中心的内容<sup>[10]</sup>。第二,中央推动香港与内地的经贸关系更加紧密。回归以来,香港一直是内地最大的境外投资来源地和最大的境外投资目的地。2003 年,《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》(CEPA)在香港回归祖国 6 周年之际签署。近 20 年来,内地与香港不断更新补充协议。在 CEPA 框架下香港与内地签署服务贸易协议,基本实现服务贸易自由化;香港与内地签署投资协议、经济技术合作协议,香港与内地跨境基础设施建设和人员、货物通关便利化;内地与香港实施基金互认安排,开放香港人民币业务、先后实施“沪港通”“深港通”“债券通”等金融互联互通政策。第三,中央推动香港特区与内地省市区加强区域合作。目前,香港已经与内地省市建立了京港、沪港、粤港、深港、闽港、川港和鄂港合作机制。第四,中央积极通过支持香港融入国家发展大局巩固提升香港竞争优势,保持香港长期繁荣稳定<sup>[11]</sup>。支持香港更好融入国家发展大局是中央的战略部署。近年来,推动建设粤港澳大湾区和前海深港现代服务业合作区等都是中央支持香港融入国家发展大局的重大举措。

**其四,香港特区及特区政府履行“一国两制”实践的主体责任,在香港社会形成稳固的施政基础。**“一国两制”是在香港特区实行的制度。香港基本法第 43 条规定,特区行政长官是特区的首长,代表香港特区。行政长官依照基本法规定对中央人民政府和香港特别行政区负责。作为特区和特区政府的“双首长”,行政长官是香港贯彻落实“一国两制”方针政策和基本法的第一责任人。中央完善特区行政长官向中央人民政府述职、向中央报告特区有关重大事项制度。香港回归以来,中央支持香港应对亚洲金融危机、抗击非典、应对国际金融危机。特别是近年来中央要求、支持香港特区政府履行主体责任,处理重大政治安全风险。2014 年香港发生非法“占中”,中央政府坚定支持香港特区政府依法处置有关违法活动和惩戒主要组织者、策划者,维护香港社会稳定,保护香港市民人身和财产安全。2019 年香港发生修例风波,中央支持香港特区政府止暴制乱、恢复秩序。中央政府坚决支持行政长官带领特区政府依法施政,坚决支持香港警方严正执法,坚决支持香港特区政府有关部门和司法机构依法惩治暴力犯罪分子,坚决支持爱国爱港人士捍卫香港法治的行动。中央全力支持特区政府采取有效措施打击“港独”分子和活动,依法取缔“港独”组织。2020 年 6 月 30 日,《香港特别行政区维护国家安全法》生效实施。中央支持特区政府履行维护国家安全的宪制责任和主体责任,坚定支持有关机构全面履行法定职责,做好法律实施相关工作,有效防范、制止、惩治极少数人危害国家安全的行为,切实保护香港市民的合法权利和自由。2021 年,中央支持香港特区落实“爱国者治港”原则,完善公职人员宣誓制度,落实选举制度改革。面对香港社会发展中出现的问题,中央全力支持特区政府着力破解影响香港经济社会发展和长治久安的深层次结构性矛盾,提高施政能力和管治水平,实现良政善治。

**其五,中央和香港特区政府善用积极的国际因素,防范和遏制消极的国际因素,保障“一国两制”实践的国际环境。**国际环境既可能促进“一国两制”实践、推动香港繁荣稳定,也可能催生干

预香港事务的外部势力，破坏“一国两制”实践、危害香港繁荣稳定。香港是国际化程度非常高的大都市，很多国家在香港拥有大量利益，加之香港与国际社会的高度互动网络，国际因素对香港的影响要远远高于绝大多数城市。国际因素成为影响“一国两制”在香港实践的重要外部因素<sup>[12]</sup>。香港是国际金融贸易航运中心，保持香港繁荣稳定，不仅符合中国的利益，也符合各国投资者利益。中央政府支持香港特区扩大对外交往、提升国际影响力，依法保护各国在港利益。中央政府授权香港与多国签署避免双重征税、促进和保护投资、刑事司法协助等协定，支持香港与多国或地区签署自贸协定。为保障“一国两制”在香港的实践，中央坚定防范和遏制外部势力对香港事务的干预和介入，维护国家主权、安全、发展利益，维护香港繁荣稳定。

## 二、“一国两制”的高质量实践阶段

“一国两制”在香港特区的探索型实践为“一国两制”进入高质量实践阶段提供了重要的经验和教训。当前“一国两制”在香港的实践仍面临许多问题和挑战，要真正实现高质量实践仍需在理论与实践、制度与政策等方面进行完善，切实消除影响、阻挠、干扰高质量实践的因素。“一国两制”在高质量实践阶段既要直面挑战和风险，也要继续加强制度体系建设，提高政府施政效能，聚焦解决影响高质量实践的社会主要矛盾。

**其一，持续完善“一国两制”制度体系。**“一国两制”是重要的国家政治制度，是战略性、长期性的国家大政方针，不是权宜、临时的政策。自20世纪80年代提出以来，“一国两制”在国家政治制度中的重要性不断提升。随着香港、澳门回归，“一国两制”从国家统一制度向国家治理制度转变。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央就新形势下坚持、发展和完善“一国两制”作出一系列重要论述，为推进“一国两制”实践行稳致远提供了根本遵循。2017年，党的十九大将坚持“一国两制”作为新时代中国特色社会主义的基本方略之一。2019年，党的十九届四中全会将坚持“一国两制”作为国家治理体系和治理能力现代化的显著优势之一。2021年11月，中共十九届六中全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，把“一国两制”事业作为党百年奋斗重大成就和历史经验的重要组成部分<sup>[9]</sup>。这实际上是从中国共产党成立100周年、中华人民共和国成立70多年、改革开放40多年的历史发展进程定位“一国两制”，把“一国两制”与中国共产党、中华人民共和国、改革开放的命运连接在一起。在实践中不断完善“一国两制”制度体系，使其更具生命力，更具吸引力，正是其前途所在。2021年12月23日，国家主席习近平会见赴京述职的香港特首林郑月娥时说，中央将继续坚定不移贯彻“一国两制”方针。我们坚信，随着实践不断深入和制度体系不断完善，“一国两制”的优越性将进一步彰显<sup>[13]</sup>。

在高质量实践阶段，必须持续完善“一国两制”制度体系，提供高质量的制度保障。一是坚持“两个根本宗旨”，即坚持维护国家主权、安全、发展利益，坚持维护香港长期繁荣稳定。二是必须不折不扣地坚持“三个落实”，即落实中央对香港特别行政区全面管治权，落实特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制，落实“爱国者治港”原则。三是持续坚持“三个有机结合”，即坚持“一国”原则和尊重“两制”差异、维护中央对特别行政区全面管治权和保障特别行政区高度自治权、发挥祖国内地坚强后盾作用和提高特别行政区自身竞争力有机结合。这些举措确保“一国

两制”方针不会变、不动摇，确保“一国两制”在香港的实践不变形、不走样。

**其二，提升香港特区管治效能。**提升管治效能是“一国两制”在高质量实践阶段获得高质量发展的重要支撑。2021 年 1 月 27 日，国家主席习近平听取林郑月娥述职时强调：香港由乱及治的重大转折，再次昭示了一个深刻道理，那就是要确保“一国两制”实践行稳致远，必须始终坚持“爱国者治港”。这是事关国家主权、安全、发展利益，事关香港长期繁荣稳定的根本原则。只有做到“爱国者治港”，中央对特区的全面管治权才能得到有效落实，宪法和基本法确立的宪制秩序才能得到有效维护，各种深层次问题才能得到有效解决，香港才能实现长治久安，并为实现中华民族伟大复兴作出应有的贡献<sup>[14]</sup>。中央从国家层面完善香港选举制度，重新构建选举委员会并增加其赋权和职能，有利于落实行政主导，强化行政长官在特区治理中的核心地位和权威，提升香港特区的管治效能。完善香港选举制度，落实“爱国者治港”原则，治港者的能力同样至关重要。加强爱国爱港力量能力建设、提升特区政府管治效能、完善特区治理体系，实现治理体系和治理能力的现代化是高质量实践阶段的重大任务。

2021 年 3 月中央作出完善香港特别行政区选举制度的重大举措，落实“爱国者治港”原则，确保“一国两制”行稳致远。2021 年 9 月、12 月和 2022 年 5 月，香港特别行政区选举委员会选举、第七届立法会选举和第六任行政长官选举先后成功举行，标志着以“爱国者治港”为原则的新选举制度在香港全面落实。2021 年 7 月 16 日，全国政协副主席夏宝龙在“香港国安法实施一周年回顾与展望”专题研讨会上提出管治者的“五个善于”要求，即善于在治港实践中全面准确贯彻“一国两制”方针，善于破解香港发展面临的各种矛盾和问题，善于为民众办实事，善于团结方方面面的力量，善于履职尽责<sup>[15]</sup>。实施香港国安法和完善选举制度之后，香港政治社会发展稳定，呈现由乱及治走向由治及兴的发展趋势。当此之际，提升政府管治效能，推进香港经济社会发展、改善民生成为当务之急。香港特区政府提高管治效能要从多方面着力。一是香港特区政府施政要有战略前瞻，以适应内外政治环境的变化。内外形势具有多变性、复杂性和不确定性，传统的技术性制定公共政策越来越难以适应形势变化，甚至可能落后于形势变化。二是建立政治人才培养机制，加强爱国爱港政治人才的培养，形成系统化、梯队式的培养体系。三是加快特区政府的管治效能建设，发挥现有优势，弥补潜在不足，强化行政长官在特区治理中的核心地位和权威，提高施政效能。

**其三，聚焦解决香港社会的主要矛盾。**香港社会存在着民主发展、经济发展、社会发展等方面的矛盾，但回归以来很长一段时间香港社会的主要矛盾集中在政治安全问题。这体现为：中央推动建设真正实行“一国两制”、“港人治港”、高度自治并保持长期繁荣稳定的香港，但香港的反对势力及其背后的外部势力则企图把香港变成“独立”或“半独立”的政治实体，变成反华反共的“桥头堡”，变成外部势力牵制和遏制中国发展的前沿。香港社会政治生态中的乱象和一些社会矛盾的激化，都是由这个主要矛盾决定的。当前，持续多年的政制发展和国家安全问题得到基本解决，矛盾的焦点发生转向，香港社会各界聚焦经济民生问题。长期以来香港经济结构的不平衡令增长成果的分配严重不均、收入差距及资产差距加剧、生活成本上升，发展与分配的关系成为矛盾源头。经济社会矛盾积聚，引发民众不满，成为社会焦点，容易被外部势力利用。当前香港社会主要矛盾转向经济社会民生领域，这在香港社会已有共识。在这个意义上，当前香港社会的主要矛盾已经由政治安全矛盾转变为香港民众日益增长的美好生活需要与长期困扰香港发展的各类深层次矛盾和问题

得不到解决之间的矛盾。

解决香港社会主要矛盾的重点在于抓住主要矛盾的主要方面。一是要强化经济社会发展的动能，加大解决深层次矛盾的力度，增加社会需求的有效供给，逐步缓解民众的焦虑。二是特区政府要着力解决住房、就业、医疗、贫富悬殊等深层次问题，提高香港居民的幸福感、获得感和安全感，提升香港居民对国家的认同感和归属感。三是推动香港社会和特区政府形成以人民为中心的发展理念，促进特区政府承担发展经济、改善民生的主体责任，切实解决制约香港发展的深层次结构性矛盾，切实维护稳定和发展。

**其四，抵御世界百年未有之大变局的风险挑战。**当前，世界百年未有之大变局加速演进。和平与发展的时代主题面临严峻挑战，百年变局和世纪疫情相互交织，经济全球化遭遇逆流，大国博弈日趋激烈，世界进入新的动荡变革期，不稳定不确定因素明显增多，发生重大国际冲突的可能性正在增加。与此同时，美西方打“香港牌”，试图通过干预香港事务遏制中国发展。为应对这种形势，“一国两制”在香港的实践不断向纵深推进。中国政府顶住美西方的压力，制定实施了《香港特别行政区维护国家安全法》和修改完善了香港选举制度，从制度、政策上压缩了美西方通过代理人介入香港事务的空间，从法律、心理上对外部势力在香港的活动形成震慑。

面对世界百年未有之大变局，“一国两制”在香港的实践必然面临更多风险挑战，香港要有危机意识，备豫不虞，练好“内功”，迎接挑战。一方面，外部势力会继续干涉香港事务以遏制中国。手段包括所谓的制裁、中断部分合作、舆论施压、为乱港势力提供庇护等。与此同时，美西方国家在香港具有较大规模的存量利益以及利益增量，其介入香港事务的力度也受平衡经济利益的制约。另一方面，全球化在西方遭遇逆流，美西方反全球化和保护主义上升，而中国加大开放力度，成为推动全球化发展的重要力量。香港要把握形势，为发展赢得机遇。

### 三、“一国两制”在高质量实践阶段的理论建设与战略运筹

随着“一国两制”在香港实践的不断发展，特别是进入高质量实践阶段后，需要持续形成对“一国两制”理论和实践的规律性认识，推动“一国两制”的理论创新和战略运筹。

**其一，理论建设要吸收“一国两制”制度设计阶段（1979—1997年）和“一国两制”探索型实践阶段（1997—2022年）的正反两方面经验。**推进“一国两制”的理论建设要树立“一国两制”的历史观、大局观和角色观，从历史中寻找依据，从“一国两制”的历史逻辑中探索未来的发展脉络。历史智慧与现代实践是相辅相成的。“一国两制”的未来实践可以从更长的历史周期中寻找历史智慧。未来25年，“一国两制”在香港实践面临的内外形势将会出现广度、深度、维度等方面的不确定性，这对“一国两制”的实践进程提出更多、更高的要求。一是要更具战略性、前瞻性地科学评估与预测未来变局。二是从“一国两制”的香港实践、澳门实践和台湾模式中丰富和发展“一国两制”的理论和实践。三是学界要为解决香港“一国两制”实践中出现的各种新问题、新挑战提供智慧和智力支撑。学界要从历史的、理论的、比较的和实践的角度研究“一国两制”，为“一国两制”新的实践、新的发展、国家和特区两个层面的治理提供科学的见解，为党和政府科学、民主、依法决策提供咨询服务，推动实践与理论的转化，以创新理论更好地指导实践。

其二，战略运筹要实现中央对香港全面管治权和特区高度自治权的高质量结合。中央全面管治权和特区高度自治权既需要有机结合，也需要有机融合，这是高质量实践阶段在制度和政策层面的关键。就中央政府而言，中央既要落实对香港特区的全面管治权，也要落实对特别行政区高度自治的全面监督权，使“一国两制”的全面管治权和高度自治权实现高质量的有机结合。中央对特区具有全面管治权，对特区高度自治权具有监督权，而这种监督权在“一国两制”框架下是全面的，即全面的监督权<sup>[16]</sup>。从 1997—2021 年行政长官的年度述职来看，述职内容包括特区内部的政治、经济、社会等各个方面的发展情况和问题，这正是中央行使全面监督权的一种体现。中央具有全面监督权并不意味着要直接干预特区的高度自治，也不意味着随意行使监督权，更并不意味着中央要代替特区治理和施政。中央对高度自治的监督在于提高特区高度自治的成效，不能对高度自治出现的问题视而不见，否则会损害香港、香港民众的利益，也会危害“一国两制”、国家发展。就香港特区而言，缓解香港经济民生问题特别是深层次矛盾具有紧迫性。只有切实提高高度自治的效能和水平，才能有效解决制约香港发展的问题，才能为“一国两制”的高质量实践提供基础。

其三，框架结构应与民族复兴进程的两个十五年规划相结合。党的十九大把国家未来 30 年发展分为两个阶段：第一阶段（2020—2035 年）要在全面建成小康社会的基础上，再奋斗 15 年，基本实现社会主义现代化；第二阶段（2035 年—本世纪中叶）要在基本实现现代化的基础上，再奋斗 15 年，把我国建成富强、民主、文明、和谐、美丽的社会主义现代化强国。对于“一国两制”的高质量实践阶段而言，2035 年前应继续从制度、政策上对香港回归前遗留下来以及“一国两制”在探索型实践阶段出现的问题进行规制。一是加强香港维护国家安全的制度建设，包括基本法 23 条以及其他方面。二是香港应着力缓解、解决制约香港发展的深层次结构性矛盾。三是巩固和提升香港国际金融中心等国际地位。四是推动香港与内地的融合发展产生标志性进展，特别是在粤港澳大湾区建设中取得重大成效。五是推动“人心回归”在制度建设上取得较大进展，包括建立健全与“一国两制”相适应的教育体系。等到跨越“一国两制”“五十年不变”的 2047 年，需要为香港继续实施“一国两制”进行新一轮制度设计。一是从理论、制度和政策上为 2047 年之后继续实行“一国两制”创造条件。二是改善香港政治经济社会环境，使香港具备普选的条件，按照基本法规定实行行政长官和立法会普选。这个阶段，中央政府按照《宪法》和《基本法》以及全国人大及其常委会有关决定，不断发展和完善符合香港实际情况的民主制度，并与香港社会各阶层、各界别、各方面人士一道，为最终实现行政长官和全部立法会议员由普选产生的目标而共同努力<sup>[17]</sup>。三是推动香港的资本主义体系在社会层面和谐发展。四是香港与内地的融合达到“一国两制”结构下的一体化水平。

#### 参考文献：

- [1] 习近平．在庆祝香港回归祖国二十五周年大会暨香港特别行政区第六届政府就职典礼上的讲话（二〇二二年七月一日）[N]．人民日报，2022-07-02（2）．
- [2] 阎小骏．香港治与乱：2047 的政治想象[M]．香港：三联书店（香港）有限公司，2015：240-241．
- [3] 郭慧子．共治共享：新时代“一国两制”的新理念与新实践[J]．统一战线学研究，2021（6）：88-94．
- [4] 中华人民共和国国务院办公厅．“一国两制”在香港特别行政区的实践[M]．北京：人民出版社，2014：5-8．

- [5] 江泽民. 在庆祝香港回归祖国五周年大会暨第二届特区政府就职典礼上的讲话(二〇〇二年七月一日)[N]. 新华每日电讯, 2002-07-02(1).
- [6] 胡锦涛. 在庆祝香港回归祖国十周年大会暨香港特别行政区第三届政府就职典礼上的讲话(二〇〇七年七月一日)[N]. 人民日报, 2007-07-02(1).
- [7] 胡锦涛. 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告(2012年11月8日)[N]. 人民日报, 2012-11-18(1).
- [8] 习近平. 在庆祝香港回归祖国二十周年大会暨香港特别行政区第五届政府就职典礼上的讲话(二〇一七年七月一日)[N]. 人民日报, 2017-07-02(2).
- [9] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议(2021年11月11日中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过)[N]. 人民日报, 2021-11-17(1, 5-8).
- [10] 中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要[N]. 人民日报, 2021-03-13(1).
- [11] 习近平谈治国理政: 第3卷[M]. 北京: 外文出版社, 2020: 400.
- [12] 张建. “一国两制”在香港实践: 内外因素链接与互动效应[J]. 统一战线学研究, 2020(4): 73-81.
- [13] 习近平会见来京述职的林郑月娥 韩正参加会见[N]. 人民日报, 2021-12-23(1).
- [14] 习近平听取林郑月娥述职报告 韩正参加[N]. 人民日报, 2021-01-28(1).
- [15] 夏宝龙: 全面深入实施香港国安法 推进“一国两制”实践行稳致远[EB/OL]. (2021-07-30)[2022-04-10]. [https://www.hmo.gov.cn/xwzx/zwyw/202107/t20210730\\_22781.html](https://www.hmo.gov.cn/xwzx/zwyw/202107/t20210730_22781.html).
- [16] 张小帅. “一国两制”下中央对香港特别行政区高度自治权的全面监督权: 概念、内涵与行使方式[J]. 中国浦东干部学院学报, 2022(1): 57-66.
- [17] 中华人民共和国国务院新闻办公室. “一国两制”下香港的民主发展(2021年12月)[N]. 人民日报, 2021-12-21(10).

责任编辑: 龚静阳