

基本法與澳門和諧社會的建設

饒戈平*

和諧是中國傳統文化中的一種境界，一種狀態，以及體現人們對理想社會的一種理念和追求。它既包含人類社會相互之間的和而不同，包容共濟，和平共處，也包含人和自然之間的天人合一，和諧相處，相得益彰。

中華文化本質上是一種和平的文化。渴望和平，追求和諧，始終是中華民族的精神特徵。和諧尤其是中國文化關於社會治理的一種理念和追求。這種精神世代相傳，綿延至今，以至於灌輸到了中國現代化建設的歷史進程中。上世紀八十年代，鄧小平先生“一國兩制”思想，不妨可以視作是對這種和諧理念的創造性運用和傳承。

如何在新時期妥善處理歷史遺留下來的，關係於中國領土完整和統一的臺灣、香港、澳門問題，是擺在中國人民面前亟待解決的重大政治課題，需要有創造性思維，需要有體現中國文化底蘊的政治智慧。鄧小平提出以“一國兩制”方針來推進祖國的和平統一，在一個中國之下，允許兩種不同的社會制度包容相濟、長期共存，正是最大限度地的尊重歷史、尊重現實、兼顧各方面利益的一種包容與和諧，是一種大智慧、大創新。中國政府正是本著這種包容共濟、互利雙贏的和諧精神，對外同英國、葡萄牙談判簽署了中國分別在港澳恢復行使主權的兩個聯合聲明，對內分別同港澳人士共商回歸大計，制定了史無前例的香港基本法和澳門基本法。香港、澳門的順利回歸彰顯了“一國兩制”方針的巨大生命力，也是和諧精神的政治藝術的生動體現。

就港澳問題而言，包容與和諧不僅僅體現在回歸階段，更重要的是貫穿於回歸後實施“一國兩制”的全過程當中。國家主席胡錦濤在澳門回歸五周年時提出了“努力建設澳門包容共濟的和諧社會”的期望，被普遍認為是對澳門特區政府建設和諧社會實踐的充分肯定。

* 北京大學法學院港澳臺法律研究中心主任、全國人大常委會香港基本法委員會委員。

澳門自1999年底回歸祖國以來，特區政府在“一國兩制”方針的指引下，努力在國家憲政基礎上實現“兩制”之間的和諧，實現政府和居民之間、社會各階層之間、不同族群之間、以及不同信仰的信眾之間的和諧，致力於政治昌明、經濟繁榮、社會穩定、民生富足，措施得力，成就斐然。澳門的經驗真正為“一國兩制”與和諧社會之間內在的密切聯繫提供了有力的證明。

眾所周知，和諧僅僅是一種政治理念，而體現和諧精神的“一國兩制”也只是一種政治構想或政略方針，他們的價值必須通過社會實踐來實現，必須借助於某種社會依託、社會保障來實施。這種依託和保障就是法律，從根本上說就是澳門基本法。換言之，澳門和諧社會的建設必須有一個共同的基礎，這個基礎從政治上說是“一國兩制”，從法律上說就是基本法。

理想中的和諧社會應該是一個民主的社會，繁榮的社會，安定的社會，和睦的社會，而本質上是一個有秩序、講規則的法治社會。離開了秩序和規則就談不上社會和諧。和諧的前題中應有之義就包括了秩序和規則。而法律正是由各種規則和制度組成的，具有強制執行的效力，是社會秩序的保障。

澳門基本法作為“一國兩制”方針在澳門地區的法律化、制度化，既是“一國兩制”方針的產物，也是實施“一國兩制”方針的保障。基本法是澳門特區的根本大法，是規範特區政治、經濟、文化、社會事務以至居民行為的憲制性法律，凌駕於所有本地法律之上，也是建設澳門和諧社會的基本準則。澳門回歸六年來的實踐證明，只有嚴格遵守和執行基本法，“一國兩制”方針才得以實施，和諧社會才得以構建，這一點恰恰也是澳門建設和諧社會的基本經驗。

和諧社會應該是一個政治昌明、民主法治的社會。基本法恰恰提供了這樣的法律基礎。按照基本法的規定，澳門是中央授權下享有高度自治的一個特別行政區，建立了一個“一國兩制”、澳人治澳、高度自治的民主政治體制。澳門的公務員隊伍和政府領導層迅速本地化，澳門民眾享受到前所未有的最大限度的民主和自由。中央政府恪守基本法，不干預特區自治範圍內的事務，堅定支持行政長官和特區政府

依法行政，大力促進內地和澳門在各個領域的交流與合作，嚴格按照基本法處理好一國與兩制的關係。依據基本法產生的澳門行政長官制度，即以行政為主導、行政和立法相互制衡又相互配合。司法獨立的制度，業經證明是適應澳門實際情況的行之有效的政治體制，能夠妥善解決實施“一國兩制”方針中的各種問題和矛盾，保證了澳門的民主協商、政局穩定，保證了澳門政制循序漸進的發展。澳門特首何厚樸先生在總結執政六年的經驗時指出，最重要的經驗，就是堅定不移地遵循和貫徹基本法。對於根據基本法產生的致力於“高效、廉潔、問責”的年輕的特區政府，市民是滿意的。

和諧社會應該是一個經濟繁榮、持續發展的社會。離開了經濟繁榮，和諧就是一句空話。基本法恰恰提供了澳門經濟持續發展繁榮的法律保障。按照基本法，澳門原有的資本主義經濟制度不但完整地保留下來，受到法律的保障，而且因為受惠於“一國兩制”，受惠於祖國內地蓬勃高速的經濟發展，被注入新的更強大的活力。在中央政府的支援和內地經濟的帶動下，回歸後的澳門經濟獲得歷史上罕見的快速發展，其GDP一改回歸前連續四年的衰退局面，自2000年開始連續六年高速增長。2000年達到4.6%，2001年是2.1%，2002年是9.5%，2003年達到15.6%，2004年劇增為28%，2005年預計也可達到兩位數的增長。澳門經濟的迅速繁榮已成為“一國兩制”成功實施的最有力的證明。澳門的市場經濟和傳統產業在基本法下得到進一步加強，澳門的自由港和單獨關稅區地位在回歸後獲得了更廣闊的國際發展空間。擁有150多年歷史的博彩業不但繼續存在，同旅遊業一起成為澳門經濟的支柱產業，而且通過立法，打破壟斷，優化投資環境，適度開放，引入競爭機制，加速了澳門經濟復蘇後的發展勢頭。特區政府未雨綢繆，調整產業結構，確立了未來十年澳門經濟的發展定位和目標，為澳門社會的長期繁榮穩定奠定了堅實基礎。

和諧社會應該是一個治安良好、民眾安居樂業的社會。沒有社會的安寧穩定，就談不上社會和諧。恰恰是“一國兩制”和基本法的實施，促使了澳門社會治安的根本好轉。黑社會的滋生與猖獗曾經是澳門歷史上的一個頑疾，也是導致回歸前澳門治安惡化、經濟凋敝的重大原因。回歸後，特區政府得益於“一國兩制”的便利和強大實力，在

中央政府的大力支持和粵港政府的密切配合下，雷厲風行地強化治安隊伍，撲滅犯罪行為，收到立竿見影的效果，犯罪團夥和犯罪活動遭到毀滅性打擊。回歸後第一年的兇殺案和縱火案就分別下降了72%和40%，此後社會治安持續好轉，大為改觀，顯示了特區政府在維護社會安定方面的治理能力。而中央駐軍的持續存在，粵港澳警力的通力合作，則對犯罪勢力構成強大的威懾。當前的澳門，犯罪率連年下降，治安良好，社會祥和安定，人民安居樂業，被譽為世界上最安全的地方之一。而社會安寧穩定則有力地保障了澳門經濟的繁榮發展。

和諧社會應該是一個族群和睦、包容共濟的多元化社會。在文化多樣性中求共存、謀發展才算得上真正的和諧。基本法恰恰提供了這方面的法律保障。澳門是在中西方文化的交匯、融合中發展起來的，歷來具有多族群、多宗教、多文化熔於一爐的特點，要求有更廣闊的包容空間。基本法充分尊重和保障這種多元化、多樣性特點，兼顧到社會各階層的不同利益和訴求，以明確的法律規定賦予澳門居民以廣泛平等的權利和自由。特區政府以基本法為依據，堅持以人為本、造福於民的方針，努力營造和諧環境，扶植、發展起愛國愛澳、相容並蓄的社會基礎和社團文化；而各種族、各地區、各宗教、各文化的居民則以澳門為家，求同存異、和睦相處、守望相助，形成了一個祥和安寧、和諧共濟的社會風氣。澳門民眾常以他們的和諧社會為榮，全國政協副主席馬萬祺先生更是道出了其中成功的原因。他說，澳門的成功就在於堅持了“一個中心同兩個基本點的圓滿結合”：“一個中心”就是“一國兩制”和基本法，“兩個基本點”就是特區政府和澳門民間力量，正是他們之間的有機結合，才造就了今日澳門的繁榮和諧。相信馬先生的話代表了澳門民眾的心聲。

“一國兩制”的生命力，基本法的可適性，在澳門回歸後的實踐中得到充分驗證，的確可喜可賀，應予充分肯定。不過，在承認、慶賀澳門建設和諧社會的階段性成功的同時，必須清醒地看到，這裏所講的和諧並非一個絕對、靜止的概念，而是處在相對的、不斷變化的過程中。相對於回歸前而言，當今澳門的確出現了和諧繁榮的景象，然而和諧是一個永無止境的理想境界，是一個不斷發展、不斷前行的平衡過程，它不會也不能停留在當前的標準上。“一國兩制”是史無前例

的偉大事業，它的實施過程很難是一帆風順、一馬平川的。事實上，回歸六年後的澳門社會已經發生了很大變化，正在進入一個新的歷史發展階段，政治的經濟的社會的各方面的新問題、新挑戰、新矛盾已經或者可能要出現，等待著人們去解決。譬如說，澳門社會由以往相對穩定的結構進入一個快速發展的階段，特別是經濟發展過速，而政治制度、法律制度的發展相對滯後，不甚協調；開放博彩業衍生出來的種種社會問題；澳門人力資源的培訓與開發；國際化、都市化與本地化的關係；社團文化組織結構的年輕化、合理化問題，等等，都應列入我們的視野和議事日程。所以，當前最要緊的，不是滿足於已有的成就，陶醉於現有的和諧局面，而是需要人們居安思危，與時俱進，未雨綢繆，用新的理念、新的機制、新的方式去積極應對挑戰，化解矛盾，保持澳門社會的生機與活力，把澳門的和諧氣象提升到一個新的境界。

在應對新挑戰的過程中，如同過去的六年一樣，最重要的仍然是堅定不移地貫徹實施基本法。不僅是特區政府，而且包括全體澳門居民，都有一個對基本法再學習、再認識的問題，要把學習基本法同牢固樹立憲政意識、國民意識結合起來，使對基本法的學習經常化、普及化。特別是在涉及澳門政治體制深入發展、澳門博彩業開放經營、產業結構多元化等複雜問題時，尤其需要嚴格依基本法行政，按基本法辦事。相信有“一國兩制”方針的指引和基本法的保障，有中央政府的大力支持和特區政府的有效管治，有澳門同胞的共同努力，澳門和諧社會的建設一定能夠順利發展，更上層樓。

