

澳門特色“一國兩制”的治理經驗： 以《澳門基本法》為中心

戴激濤*

摘 要 《澳門基本法》是澳門成功實踐“一國兩制”的堅實法律保障，深刻體現了民主理念與協商精神。根據《澳門基本法》設計的政治體制具有鮮明的協商特色，在實踐“愛國者治澳”、高度自治的過程中發揮了重要作用，積累了如下寶貴經驗：一是堅持“一國兩制”，切實維護憲法和基本法確定的憲制秩序；二是堅持“依法治澳”，充分發揮基本法規定的協商機制優勢；三是堅持有澳門特色的民主協商，通過形成多元共識促進互惠合作；四是鼓勵民眾參與澳門社會的協商治理，築牢“一國兩制”社會政治基礎。澳門特區邁向“一國兩制”實踐新征程，既要堅守“一國”之本，維護中央對特區全面管治權；又要善用“兩制”之利，旗幟鮮明融入國家發展大局，奮力續寫新時代澳門“一國兩制”成功實踐新篇章。

關鍵詞 《澳門基本法》 一國兩制 依法治澳 協商治理

一、引言

我國現行《中華人民共和國憲法》（以下簡稱為《憲法》）第三十一條規定：“國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定。”

《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》（以下簡稱為《澳門基本法》）第十二條規定：“澳門特別行政區是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。”

《澳門基本法》是根據《憲法》制定的基本法律，是“一國兩制”方針的法律化、制度化，是我國在澳門特別行政區實行“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的具體法律保障，與《憲法》共同構成澳門特別行政區制度的憲制基礎。《澳門基本法》凝聚了包括澳門同胞在內的全體中國人民的

* 戴激濤，廣東財經大學法學院教授，法學博士。

本文係教育部哲學社會科學研究重大課題攻關項目“全過程人民民主的法治保障體系建設研究”（項目編號：22JZD017）、廣東省哲學社會科學規劃項目“人大以法治方式助力全過程人民民主的廣東實踐研究”（項目編號：GD23WTA01）階段性成果。

共同意志，為澳門特色“一國兩制”成功實踐提供了堅實法治保障。習近平總書記在慶祝澳門回歸祖國二十五周年大會暨澳門特別行政區第六屆政府就職典禮上的講話中指出，“澳門回歸祖國 25 年來，在中央政府和祖國內地大力支持下，特別行政區政府團結帶領社會各界接續奮鬥，具有澳門特色的‘一國兩制’實踐取得巨大成功。……以憲法和基本法為基礎的特別行政區憲制秩序更加穩固。全面落實‘愛國者治澳’原則，民主政制得到完善，澳門居民享有比歷史上任何時候都更為廣泛的權利和自由，‘一國兩制’政治社會基礎更加堅實。”^[1] 澳門社會講團結、重協商的傳統由來已久，尤其是根據《澳門基本法》設計的政治體制具有鮮明的民主品格和協商特色，使新時代澳門特色的“一國兩制”實踐呈現出許多新亮點，彰顯了“一國兩制”的顯著制度優勢和強大生命力。

二、獨具澳門特色的民主政制模式：《澳門基本法》中的協商精神

回歸後，《澳門基本法》的實施使澳門政治制度發生了兩個關鍵改變：“其一，特區政府的建立帶來了政府行政架構的重整，澳門地方政府的機構也隨之日趨完善；其二，立法會成為獨立的立法機構，不再是總督的諮詢機構，由此具備了與其在殖民時期完全不同的意義，其法理合法性得到全面的樹立。”^[2] 根據《憲法》的規定，我國建立了特別行政區制度，基本法是特別行政區社會、經濟制度，有關保障居民的基本權利和自由的制度，行政管理、立法和司法方面的制度運作的法律基礎，與憲法共同構成特別行政區的憲制基礎，為澳門特區各項事業發展提供了全新的制度框架和全方位的法治保障。尤為重要的是，《澳門基本法》蘊含的民主協商精神，是確保澳門特區落實中央全面管治權，依法行使高度自治權，確保澳門特區的行政、立法、司法機關各司其職、各負其責，行政主導體制運行順暢的重要價值遵循。原澳門基本法起草委員會委員劉焯華在紀念澳門特區基本法實施 20 周年座談會上指出，“澳門基本法體現了民主協商精神，這在政治體制小組表現得尤其突出。”^[3] 中國人民大學教授、原澳門基本法起草委員會委員許崇德在回顧《澳門基本法》的制定過程時，特別強調了基本法起草委員會的工作方法不是簡單地用少數服從多數的表決方法，而是人人暢所欲言，各抒己見，遇到分歧就反復討論，發揚民主協商精神，甚至耐心等待的作風，使分歧不斷縮小，共識得以達成。^[4] 具體說來，《澳門基本法》設計的民主政制架構內蘊的協商精神主要表現在兩個方面：一是立法會辯論、聽證與質詢制度中的協商元素；二是立法會與特區政府之間的協商配合。《澳門基本法》設計的上述民主政制架構鮮明體現了澳門長期以來的協商包容傳統與和衷共濟精神，為澳門特區夯實“一國兩制”治理根基、深度對接國家發展戰略、加快融入國家發展大局構築了有力的制度基礎。

（一）立法會運作中的協商元素：辯論、聽證與質詢

《澳門基本法》第六十七條規定，對行政長官施政報告和公共利益問題進行辯論是立法會兩項重要的監督職權。這對於監督政府合理行使行政權、促進立法和行政的良性互動、實現特區的穩定繁榮發展具有極其重要的意義。特別是隨著“一國兩制”新型法治在澳門特別行政區的確立，隨著

[1] 習近平：《在慶祝澳門回歸祖國二十五周年大會暨澳門特別行政區第六屆政府就職典禮上的講話》，載《人民日報》2024年12月21日，第2版。

[2] 潘冠瑾：《澳門社團體制變遷：自治、代表與參政》，社會科學文獻出版社2010年版，第124頁。

[3] 梁秋坪：《劉焯華：澳門回歸以來的進步發展功在憲法和基本法》，載中國新聞網2019年12月3日，<https://www.chinanews.com.cn/ga/2019/12-03/9023419.shtml>。

[4] 參見許崇德：《基本法起草的民主協商精神》，載全國人大常委會澳門基本法委員會辦公室編：《紀念澳門基本法實施10周年文集》，中國民主法制出版社2010年版，第35頁。

《澳門基本法》的權威在澳門被高度重視，澳門特別行政區在不同領域、不同層面都生動地展示出新體新制、新人新事、新作風新思維的多功能性，立法會辯論制度就是符合澳門民主政制發展和社會實際需要的新制度，也是澳門立法會以開放、包容的態度，努力積極調適社會多元利益訴求和化解矛盾糾紛的產物。^[5]在立法會辯論的過程中，《澳門基本法》成為各議員在辯論過程中講道理、擺事實的根本法律依據與活動準則，在基本法框架下的辯論制度為實現立法和公共決策的正當合法性尋求另一種可能路徑：即通過議員之間、議員和政府官員之間的說理、討論、商談和審議不僅可以提升公共決策品質，使各方在互敬互惠的基礎上充分了解彼此的真實意願，而且能夠以促進公共利益發展為導向，通過偏好轉變而非偏好聚合的方式尋求彼此均能接受的、具有高度民主合法性的立法及公共決策。立法會辯論制度作為立法會和特區政府之間的協商交流機制極大地促進了立法與行政之間的溝通配合，有利於各種不同意見在立法會內通過全體大會的形式進行公開討論商談，有助於集中多方智慧和力量找到解決問題的可能方法，從而提升特區政府科學決策與依法施政的水準。

聽證制度是澳門回歸後，根據《澳門基本法》第七十一條第八項規定新創設的制度，目的在於就公共利益問題對政府施政進行監督。《澳門特別行政區立法會議事規則》第一百四十二條規定，“如就公共利益問題需要澄清，任何常設的或臨時的專責委員會得在其許可權範圍內，根據基本法第七十一條第（八）項規定，傳召任何人士作證或提供證據。”根據4/2000號決議《聽證規章》的規定，聽證是指立法會傳召和要求有關人士作證和提供證據，以履行《澳門基本法》第七十一條賦予立法會行使的職權。聽證不得針對不屬於澳門特區自治範圍的事項，不得針對法院具體個案裁判，侵犯私人生活的隱私權、國家機密、司法保密或職業秘密的事項。在同一立法會期內不得對已經聽證的事項再次展開聽證。聽證的發起權屬於議員，聽證的發起權應至少由兩名議員行使。展開聽證的建議向立法會主席提出，並須指明聽證的事項及有關依據。展開聽證的建議受立法會議事規則關於討論及表決的一般性規則約束。全體會議批准展開聽證後，由立法會主席指定負責聽證的委員會及訂出提交有關報告的期限。聽證以口頭方式向委員會作出，並予錄音。如果聽證以書面方式作出，被傳召人應在收到有關問題五日內提交回復。委員會須在立法會主席訂出的期限內編制及通過聽證報告，並送交立法會主席，以列入全體會議議程內討論。有學者提出，雖然立法會的聽證報告對外沒有法律的約束力，不能強制要求特區政府遵照執行，但《立法會會刊》如果能夠公佈聽證報告，能在相當程度上引起特區政府重視，起到監督政府，促進政府科學施政的作用。為此，建議在《立法會議事規則》中增加相關規定，明確除特殊情況須由立法會主席另行決定外，委員會的聽證報告應當在《立法會會刊》上公佈，以增強聽證報告對特區政府的約束力，切實發揮聽證制度對政府的監督作用。^[6]儘管立法會採用聽證制度以監督政府施政的立場較為保守，但立法會已有的聽證實踐表明，聽證制度有助於增進立法會與政府的有效溝通與協商配合，彰顯了基本法的民主精神與協商品格。

質詢，是指議員就政府的工作或行為提出問題並由政府進行答復的規範化、制度化活動。根據《澳門基本法》第七十六條、《立法會議事規則》第一百三十五條和第一百三十六條，以及經第2/2007號和第3/2009號決議修改的第2/2004號決議《對政府工作的質詢程序》，議員有權依照法定程序對政府的工作提出質詢，特別是政府已採取或將採取的政策性、立法性或規範性措施的事項，以及有必要採取該等措施的事項。澳門自回歸後，隨著政制發展的民主化，立法會中直選議員

[5] 參見楊允中：《論“一國兩制”文明——新的起點、新的高度》，載《當代港澳研究》2010年第1期，第1頁。

[6] 參見江華：《完善立法會對特區政府施政的監督機制》，載《澳門法學》2022年第3期，第132頁。

的數量逐步擴大，立法對行政的監督制衡作用日益彰顯，質詢逐漸成為立法會議員根據《澳門基本法》規定參與政治事務越來越常用的方式及議員代表民意對政府進行監督最活躍的方式，集中體現了協商治理的多元包容精神與公開討論的原則。質詢可分為書面質詢和口頭質詢，若為前者，政府以書面方式作出答復；若為後者，立法會則為口頭質詢專門召開全體會議，負責有關工作範疇的政府官員則出席會議並當場就議員提問作出答復。根據第 3/2000 號決議，書面質詢由議員本人向立法會主席提交申請，由立法會主席將之送交行政長官並將副本派發給其他議員，行政長官知悉後，政府應在行政長官收到書面質詢之日起 30 日內作出書面答復。實踐表明，“議員通過質詢反映市民的訴求，不僅能加強社團的凝聚力，而且能為政府與市民的理性互動提供渠道。政府積極回應議員的質詢，聽取議員質詢中的合理意見，不僅能使政府政策在市民中得到認同，而且能樹立政府的良好形象。”^[7] 由於澳門歷史形成的獨特的社團文化傳統，不少議員都是社團領袖，扮演著溝通政府與社會的橋樑角色，議員通過行使質詢權，在反映民意、協調化解社會矛盾糾紛中發揮著重要作用；特區政府通過及時回應議員質詢，將議員提出的合理意見轉化為公共決策，不僅有助於科學決策，而且能夠增進政府施政得到市民的理解、擁護與支持，增進政府和市民的相互信任，形成包容、友好、和諧的社會氛圍。

經過二十餘年的實踐，按照《澳門基本法》設計的民主政制運作基本實現了預期目標，儘管對於公共利益問題辯論、聽證等澳葡時期完全不存在的制度，沒有現成的制度經驗可以參考借鑒，但經過回歸後的多年實踐，立法會辯論、聽證和質詢的規則體系和程序機制已經基本確立，並為立法會和政府之間常態化、規範化的溝通配合納入法治軌道提供了強有力的制度保障。事實證明，上述規則體系和制度機制符合基本法的精神和要求，也適應澳門社會的政治現實，對於澳門民主政制的發展成熟和澳門治理模式的優化具有不可或缺的重要價值。

（二）立法會與特區政府之間的協商配合

立法會作為肩負著保障特區居民權利的立法機關，在立法時應與特區政府、司法機關相互支持、相互尊重。特區政府是法律的執行機關，其職權行使應遵循行政合法性和行政合理性原則，與立法機關相互配合以實現特區的善治目標。為此，澳門特區引入協商民主理念，以促進立法會與特區政府之間的協商配合，實現立法與行政的良好互動。澳門立法會與特區政府之間的協商配合主要包括三個方面：

一是對立法事務統籌規劃的協商。一般說來，涉及特區重大的立法事項均由立法會和特區政府共同協商討論決定。“行政與立法機關的良好互動有賴於基本法這一法典寓制約於合作的微妙設計。以立法活動為例，由於政府享有專屬提案權，立法會所審議的法案大部分由政府所提出，對法案修改也由政府聽取議員們的意見後修改，法案獲立法會通過後，行政長官自然不會拒絕簽署由其領導的政府提出及修改的法案，發回立法會重議的機會極小，回歸以來也從未發生。由於立法會一直堅守‘行政與立法相互配合，且重在配合’大原則，對政府提出的法案都抱著尊重與合作的態度，即使有與政府立場不一致的地方也會通過充分溝通、磋商予以完善。”^[8] 考慮到政府與立法會在立法事宜上的各自許可權，特別是政府在立法提案方面的主導性地位以及立法會審議通過法律的專門性地位，只有充分發揮立法和行政各自的職能優勢，並進行協調配合，才能制定出符合澳門社會實際的良法，立法會和特區政府在重大立法事項方面都非常注重相互配合，“由於在政治氛圍上，澳門立法會議員傾向於採用協商的方式達致共識，雖然在不少具爭議性的法案審議上各政治力

[7] 張元元：《澳門法治化治理中的角色分析》，澳門理工學院一國兩制研究中心2009年版，第172頁。

[8] 宋小莊、何曼盈：《“一國兩制”澳門模式下的行政立法關係》，載《“一國兩制”研究》2011年第7期，第71頁。

量的議員壁壘分明，但在最終法案投票過程中均能取得共識而獲通過。”^[9]如澳門特區維護國家安全法的高票通過，就體現了立法會與特區政府在統籌規劃立法事務方面的良好合作。再如2020年澳門特區重點完成的民防立法，構建的由特區政府主導、社會多元參與、市民積極配合的民防體系亦離不開立法會與特區政府的溝通協商與相互配合，“我們相信，合作優於對抗、協商勝於獨斷，任何其他國家或地區議會的不良運作，我們都應該避免出現。只有這樣，才能呈現出‘立法與行政之間互相配合、互相制約，以配合為主’的良好態勢。”^[10]

二是對涉及公共利益及政府施政等事項要求政府代表列席參加的協商。政府代表應各常設委員會、章程及任期委員會和各跟進委員會的要求，列席就立法程序或跟進施政的重要事務等的相關會議，進行協商辯論。各常設委員會、章程及任期委員會和各跟進委員會就立法程序或跟進施政的重要事務製作意見書和報告，政府代表應各委員會的要求列席相關會議並進行深入討論。尤其是在法案審議過程中，立法會和特區政府保持密切合作，政府代表應邀列席委員會會議和技術性會議，向委員會作出必要的解釋，並聽取委員會提出的各項具針對性和建設性的意見和建議。在立法會和政府充分討論和交換意見後，法案內容和公共決策得以進一步科學化、合理化，立法品質和施政水準得以不斷提升。

三是立法會對特區政府的監督制約機制。“特區的高度自治權是中央授予的，授權者有權監督被授權者是否按照授權者的要求和目的有效行使了高度自治權。根據基本法的規定，中央向特區授予高度自治權是為了維護國家的統一、安全和發展利益，為了維護特區的社會穩定和經濟發展、繁榮。如果特區高度自治權的行使符合上述宗旨，並能達到宗旨的目的，中央就要支持和維護特區的高度自治權，如果違背上列的宗旨，並且有損於國家利益和特區利益，中央就要加以糾正。所以，中央作為授權者需要保留監督權，這樣才能維護特區基本法的權威，維護中央對特區管治的權威，落實基本法的規定。”^[11]這就要求立法會和特區政府從對澳門居民負責的態度出發，以澳門民眾福祉和社會公共利益為邏輯起點開展各項工作，互相理解，相互信任，真誠合作。故此，立法對行政的制約也是貫徹落實《澳門基本法》確立的既相互制衡又相互配合原則的體現，是構成立法和行政之間協商配合的重要組成部分。值得強調的是，在基本法的框架下，特區政府和立法會的工作目標是完全一致的，那就是為澳門社會的長期繁榮穩定作出貢獻。只有通過行政與立法的協商配合，方能有效保障政府施政的穩定性、連續性與權威性，為特區發展提供堅實的制度基礎與法治保障，最終落實和強化行政主導的政治體制。

三、澳門特色“一國兩制”的成功實踐：《澳門基本法》的實施經驗及啟示

《澳門基本法》是1993年3月31日由全國人民代表大會根據《憲法》制定，1999年12月20日澳門回歸之日起開始實施。《澳門基本法》對澳門治理作出了科學規劃和具體安排，規定了回歸後澳門在“一國兩制”下中央與特區的關係以及各種重要制度體制，包括政治、法律、行政、經濟、社會、居民權利等，是推進澳門現代化治理的法律保障與基本章程。回歸以來，《澳門基本

[9] 蔡永君：《利益表達與訴求演變——澳門第三、第四屆立法會議員書面質詢研究》，載《港澳研究》2014年第4期，第85頁。

[10] 毛磊、程龍：《堅持“一國”原則 尊重“兩制”差異（慶祝澳門回歸20周年）——訪澳門特區立法會主席高開賢》，載《人民日報》2019年12月11日，第4版。

[11] 駱偉建：《論中央全面管治權與特區高度自治權的有機結合》，載《港澳研究》2018年第1期，第21-22頁。

法》得到了全面貫徹實施，促進了澳門社會穩定、經濟發展、權利保障和民主進步。可以說，澳門成功實踐“一國兩制”的最寶貴經驗，就是全面準確實施憲法和基本法，“維護基本法的權威，是大方向、大原則，也是大發展的前提，因為它意味著維護特區祥和寬鬆的發展環境，意味著維護健康和諧的社會關係，意味著維護安定團結的穩定局面，意味著維護持續發展、不斷進步的生存空間。一句話，維護基本法的權威就是維護我們自身的基本權益，就是維護特區可以繼續穩定發展、繁榮的大局。”^[12] 實踐證明，這是一部符合澳門實際，能夠給澳門帶來安定繁榮，能夠不斷滿足澳門居民對美好生活嚮往的憲制性文件，基本法在各個領域全面貫徹實施的經驗值得總結。其中，根據《澳門基本法》協商精神設計的民主政制架構，在澳門特區治理實踐中形成了四個方面的重要經驗。

（一）堅持“一國兩制”：切實維護憲法和基本法確立的憲制秩序

澳門作為一個文化多元的移民城市，諸如種族、語言、宗教、習俗、信仰、體制等方面的文化差異極大，然而不同民族、種群、教派之間的關係卻能夠以相互尊重、和睦相處為主，即便由文化因素引發了對抗或衝突，但也很快能夠在以社團協商為中心的糾紛解決機制中得到化解，實現多元社會主體的共存與共生，這一不同文明和諧相處的歷史與現實有力證明了中國傳統“和合文化”在澳門的強大生命力，也是堅持“一國兩制”的重要體現。“儘管有著濃郁的中國傳統政治哲學的意蘊，‘一國兩制’仍然具有現代國家的制度突破價值。‘一國兩制’可以作為區域法治合作的平台，讓不同的法律制度在競爭中尋找合作空間，以制度合作改變觀念障礙，從而推動國家法治事業的進程。”^[13] 實踐證明，“一國兩制”是澳門保持長期繁榮穩定的最大優勢和最佳制度。

堅守《澳門基本法》規定的“一國兩制”原則，把堅持“一國”原則和尊重“兩制”差異、維護中央對特別行政區全面管治權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特別行政區自身競爭力結合起來，是澳門特區貫徹實施基本法、在社會治理中取得的重要經驗。自澳門回歸後，《憲法》和《澳門基本法》同時開始在澳門適用、實施，共同構成澳門特區的憲制基礎和核心內容。“一國兩制”下澳門民主政制的發展完善，既要堅持澳門政制發展主導權和決定權在中央的原則，又要促進特區政府積極就相關問題與中央進行聯絡、溝通與商議，確保“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的方針和基本法的貫徹落實及澳門的長期繁榮、穩定和可持續發展。“基本法關於特區政治體制規定的精髓要義，是以行政長官為首的行政主導。這個體制保留了澳門原有政制中行之有效的部分，符合澳門作為中央政府直轄的特別行政區的法律地位，是最有利於保持長期繁榮穩定的制度安排。回歸以來，行政長官作為特區和特區政府的‘雙首長’、對中央政府和特區‘雙負責’的憲制地位得到充分尊重，依法行使基本法賦予的各項權力。行政機關與立法機關既相互配合又相互制約且重在配合，司法機關獨立行使職權，各政權機關嚴格依照基本法辦事，共同維護行政主導體制順暢運作。”^[14] 回歸以來，澳門特區立法會、特區政府及司法機關始終堅持把維護中央對特區的全面管治權和保障特區高度自治權有機結合起來，堅守“一國”原則和底線，確保了以行政長官為核心的行政主導體制的順暢運行。這也充分體現在立法會與特區政府就立法事項、公共決策及施政措施等的統籌規劃與協商討論之中，立法會議員和特區政府官員能夠始終堅持“一國兩制”，牢固樹立國家觀念，切實維護憲法和基本法共同構成的特區憲制基礎，較好

[12] 楊允中：《論維護基本法權威的重要性》，載楊允中：《論“一國兩制”澳門實踐模式》，澳門理工學院一國兩制研究中心2009年版，第134頁。

[13] 李燕萍：《“一國兩制”下地方政府間關係的法制思考》，載《當代港澳研究》2013第1期，第130頁。

[14] 王志民：《鞏固提升“一國兩制”實踐成功發展態勢——深入學習貫徹習近平同志在慶祝香港回歸祖國20周年大會上的重要講話精神》，載《人民日報》2017年7月10日，第7版。

地實現了立法會與特區政府的良性互動。

（二）堅持“依法治澳”：充分發揮基本法規定的協商民主制度優勢

堅持“依法治澳”，充分發揮基本法規定的協商制度的獨特優勢是澳門貫徹實施基本法、有效提升治理能力的又一重要經驗。《憲法》和《澳門基本法》共同構成了澳門特區的憲制基礎，是澳門特區的法律淵源，具有最高法律效力。《澳門基本法》實施經驗表明，堅持依法治理對澳門治理現代化目標的實現起到了決定性作用，“歸根到底，社會矛盾的解決，必須建立在深厚的法治基礎上。我們要強化社會的法治精神和公民意識，提高公眾遵守法律的自覺性，只有這樣，各種社會訴求，才能獲得可靠的法律保障，避免受到扭曲，對社會和諧構成挑戰。法治，以更公正的裁斷，解決社會紛爭，恢復社會和諧，確保社會和諧得到恒常的守護。”^[15] 著力提升澳門特別行政區的治理效能和擔當作為能力，法治保障不可或缺。澳門基本法和全國人大常委會《關於處理澳門原有法律的決定》《關於增加〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件三所列全國性法律的決定》《關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》《關於授權澳門特別行政區對橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區實施管轄的決定》等等，既是澳門參與國家治理實踐、深度對接國家發展戰略、融入國家發展大局的規範依據，也是保持澳門社會長期繁榮穩定、不斷開創澳門“一國兩制”事業高質量發展新局面的重要保障。

在澳門協商治理傳統文化的影響下，回歸後的澳門特區在基本法規定的框架下，特區政府尊重立法會的知情權和監督權，在某些重大事項的決策上與立法會進行充分的溝通與協商，自覺主動接受立法會的監督，“我們應當擁抱民主的自由。這意味著自由、平等、民主和法治。我們需要一個可以運作的、與自由民主社會價值相一致的法治體系。”^[16] 在治理過程中，特區政府始終遵循基本法的規定，充分運用法治思維和法治方式思考、分析和解決問題。法治思維，是指公權力行使者運用法律規範、法律原則、法律精神和法律邏輯對所遇到和所要處理的問題進行分析、綜合、判斷、推理和形成結論、決定的思想認識活動與過程。法治方式是運用法治思維來處理、分析和解決問題的行為方式。在特區政府進行治理的過程中，法治思維和法治方式特別要求權力行使者在分析和解決相關問題時，應當具備基本法的全面系統的專業知識，服從基本法權威，自覺將基本法的精神、理念、規則等運用於認識、分析、處理問題的過程中，保證權力始終在法治軌道內運行，積極化解公共權力與公民權利之間的緊張關係，以充分尊重和保障澳門居民依法享有的廣泛權利和自由。

（三）堅持有澳門特色的理性協商：通過多元共識促進互惠合作

“要保持澳門社會講團結、重協商的傳統，有事多商量，做事多協調，妥善處理社會矛盾，共同維護社會祥和。”^[17] 治理主體的多元化是當前澳門社會重要的生態特徵，政制結構中的立法會和特區政府是協商民主運作的重要實施主體。比較而言，回歸前的立法會沒有太多立法權，總督也可以通過法令制定法律，其制定的法律地位與立法會制定的一樣，且總督立法的數量比立法會更多。回歸後，根據《澳門基本法》的規定，立法會是唯一的立法機關，立法會可以對行政長官提出的施政報告進行辯論，就政府工作提出質詢，就公共利益進行辯論等等。這些監督政府的權力，以前都是沒有的。而且，基本法規定促進立法會行使監督職權的質詢、辯論、聽證的規則也開始實施運作，這些都是澳門協商政制有序運轉的生動實踐。大致說來，澳門立法會的職權主要是立法和監督兩大部分：在立法方面，立法會應當按照基本法和法定程序制定、修改、暫停實施和廢除法律；在監督方面，立法會既要審核、通過政府提出的財政預算案和預算執行情況的報告，又要對行政長官

[15] 何厚鐸：《行政長官施政報告彙編（2000-2009）》，澳門理工學院一國兩制研究中心2009年版，第196頁。

[16] Joseph William Singer, *No Freedom: Without Regulation*, New Haven & London: Yale University Press, 2015, p.24.

[17] 習近平：《習近平談治國理政》（第三卷），外文出版社2020年版，第416頁。

的施政報告進行辯論，平時也可以對重大公共利益事件進行辯論，議員可以向政府工作提出意見等等，這些都是基本法的協商精神在促進立法會和政府實現互相配合與制衡的生動體現。

比如，對《澳門基本法》第二十三條的落實，特區政府與立法會能夠在此問題上通過協商形成共識，相互配合，有力地證明了協商是形成和檢驗立法和公共決策正當合法性的最佳途徑。政府首先聽取了包括立法會議員在內的各階層的意見，這使得立法會議員比較早地了解到相關法律內容，通過理性協商，議員們較早地就提出了具體意見，使得立法會也能夠較早地與政府進行深度商議。所以，在政府正式提案之前就已經採納了立法會的意見進行了修改，審議期間又聽取了立法會的意見。因此，維護國家安全法在澳門能夠以高票通過。為配合維護國家安全法的實施，2018年，澳門頒佈《澳門特別行政區維護國家安全委員會》行政法規，設立由行政長官任主席的特別行政區維護國家安全委員會，全面系統地構建起符合維護國家安全體系和運作機制，使決策、統籌、協調、執行、監督和效果回饋等環節有機結合，有效地維護國家安全和澳門全體居民的公共福祉。2019年1月，澳門特區順利完成對本地立法《國旗、國徽及國歌的使用及保護》的修改，切實維護國家象徵和標誌的尊嚴，再次體現了特區政府和立法會的良好互動。2023年5月18日，澳門特區立法會全票表決通過《維護國家安全法》修改法案，也是自2009年制定《維護國家安全法》以來，澳門特區政府有序開展相關執法工作和配套立法工作，持續落實和履行維護國家主權、安全、發展利益的憲制責任的集中體現。2024年11月19日，時任澳門特區行政長官賀一誠在立法會全體會議上做施政總結時指出，澳門完成修訂《行政長官選舉法》《澳門特別行政區立法會選舉法》，進一步築牢澳門特區選舉法律制度的安全堤壩，深刻體現了特區政府通過理性協商凝聚多元共識、促成互惠合作、實現和諧共贏的施政理念。

（四）鼓勵澳門居民參與協商治理：築牢“一國兩制”社會政治基礎

《澳門基本法》第一百一十五條規定：“澳門特別行政區設立由政府、雇主、團體、雇員團體的代表組成的諮詢性的協調組織。”這一條款的設立主要是為了協調勞資關係、解決勞資糾紛。實踐表明，社會協調常設委員會不僅在調解勞資糾紛方面發揮了積極作用，而且通過彙聚不同社會群體的智慧 and 力量，有助於增進社會多元利益主體的理解、認同、團結與合作。而且，澳門特區政府一貫承諾在施政過程中要加強與社團、媒體及廣大居民的溝通合作，認為在堅持行政主導的澳門特區，政府、民間組織、企業和民眾之間是互相依存、互補合作的關係；政府承諾充分尊重社團自身特有的社會優勢，一貫堅持和社團建立深入持久、多形式、多維度的密切聯繫。這一方面是因為，回歸後澳門特區在“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治的憲制性保護下，澳門居民的結社自由權較回歸前有明顯進步；另一方面則是因為政府在施政中非常強調社團的重要地位，社團一直是特區政府依法施政、實現社會良好治理的重要依託。因此，“在實踐中，特區政府應積極與社團開展對話合作，擴大社團參政議政渠道，以達到增強基層民眾政治參與、調和社會各階層利益矛盾的作用。同時，在滿足澳門社會和諧發展的基礎上，不斷優化對社團的資助強度與範圍，讓社團更好地發揮社會治理參與功能，以社團為抓手，掃清政府社會治理的‘盲區’。”^[18]

不僅如此，澳門特區政府在施政過程中還經常強調要及時充分公開信息，認真聽取澳門居民的意見，並把當中的合理成分融貫於具體施政之中；尊重澳門居民的基本權利，確保澳門居民的言論自由和知情權；承諾充分利用所有的諮詢手段，最大限度地接納民意、彙聚民智，爭取最廣泛的社會支持，確保政府政策制定和實施的社會政治基礎，並促進具有持續性合作的公共政策措施的

[18] 婁勝華、趙友：《回歸以來澳門社會治理實踐分析：治理理論視角》，載《港澳研究》2024年第3期，第67-68頁。

順利施行，這其實是群眾路線在澳門社會治理中的生動實踐。“不論過去、現在和將來，我們都要堅持一切為了群眾，一切依靠群眾，從群眾中來，到群眾中去。”^[19]故此，特區政府積極創設各種協商機制和平台促進居民參與社會治理，同時通過廣泛協商討論化解社會矛盾，促進澳門社會的繁榮穩定發展，“協商民主最基本的內涵就是具有多元文化特徵的公民通過自由、平等、公開地運用理性，參與公共決策和政治生活，使各種觀點不受限制地交流，通過辯論尋找理性能信服於人的方法，潛在地促進偏好變化，在某種程度上達成一致或共識，以保持合作。”^[20]在基本法框架下，特區政府就公共決策和社會問題和廣大居民開展廣泛協商，不僅是促進廣大市民和社會各界形成理性共識的基本途徑，還可加深廣大居民對憲法和基本法的認識，有助於愛國愛澳力量的發展壯大，形成廣大澳門居民遵從法律、敬畏法律的氛圍，並積極用法律來維護自身權益。

毋庸置疑，構建政府與社團的良好合作關係，需要在《澳門基本法》的框架下進行充分討論和商談，這是形成多元理性共識、增進彼此理解信任的重要途徑。理性協商不僅有助於政府與公眾的雙向溝通和良性互動，而且是汲取民意、凝聚民智解決問題的重要途徑，“協商需要有熱切的善意、創造性的智謀，以及獲得最佳答案的渴望。”^[21]經由多方參與主體的自我表達和理性討論，不僅可以促進各種社會問題的妥善解決，而且在協商討論的過程中，公民通過理解基本法作為特區憲制性法律的地位和屬性，通過運用基本法知識，以互惠合作的方式參與對基本法條文及基本法精神的解釋，可以營造出一種愛國愛澳的氛圍，這種氛圍可以喚醒澳門居民對國家的強烈認同感、歸屬感和民族自豪感，在愛國愛澳旗幟下實現最廣泛的聯合與團結，從而畫出支持澳門特色“一國兩制”事業發展的最大同心圓。

四、邁向澳門特色“一國兩制”實踐新征程：前景展望與未來發展

“一國兩制”是中國共產黨領導人民實現祖國和平統一的一項重要制度，是中國特色社會主義的一個偉大創舉。實行“一國兩制”的底線是維護國家的統一、主權和領土完整。“一國兩制”在澳門特別行政區的實踐，得到特別行政區政府和居民的衷心擁護，獲得了最廣泛的民意和社會基礎。2024年12月20日，習近平主席在慶祝澳門回歸祖國二十五周年大會暨澳門特別行政區第六屆政府就職典禮上發表重要講話，全面總結了澳門回歸祖國以來取得的輝煌成就，深刻指出了保持香港、澳門長期繁榮穩定，繼續推進“一國兩制”實踐行穩致遠，需要把握好四條重要經驗，其中排在首位的就是“堅守‘一國’之本，善用‘兩制’之利”。邁向澳門特色“一國兩制”實踐新征程，關鍵也在於堅守“一國”之本、善用“兩制”之利。

（一）堅守“一國”之本：落實中央對特區的全面管治權

澳門特區自成立以來，中央政府對澳門的關懷和支持從未間斷，特別是在特區遇到嚴峻挑戰的關鍵時刻，中央政府及時作出強有力的支持，對特區克服困難和奠定長遠發展基礎，產生了巨大影響，為特區未來的繁榮穩定發展，提供了無可替代的巨大保障。“從2003年非典疫情，到2008年國際金融危機波及澳門，再到2017年澳門遭受強颱風‘天鴿’重創，每當澳門遇到困難，中央政府就會及時伸出援手。出台並實施《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》、開放內地居民

[19] 中共中央黨史和文獻研究院、中央“不忘初心、牢記使命”主題教育領導小組辦公室：《習近平關於“不忘初心、牢記使命”論述摘編》，中央文獻出版社、黨建讀物出版社2019年版，第130頁。

[20] 韓冬梅：《西方協商民主理論研究》，中國社會科學出版社2008年版，第30頁。

[21] [美]伊恩·夏皮羅：《民主理論的現狀》，王軍譯，中國人民大學出版社2013年版，第56頁。

赴澳個人遊、批准駐澳部隊協助澳門特區政府搶險救災等一項又一項‘挺澳’‘惠澳’政策，幫助澳門渡過難關、應對挑戰、抵禦風險。”^[22] 2019年初，中共中央、國務院印發《粵港澳大灣區發展規劃綱要》為澳門發展指明了方向：作為大灣區發展建設的四個中心城市之一，澳門未來要建設世界旅遊休閒中心、中國與葡語國家商貿合作服務平台，以及打造以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地。2019年10月26日，第十三屆全國人民代表大會常務委員會第十四次會議表決通過了《全國人民代表大會常務委員會關於授權澳門特別行政區對橫琴口岸澳方口岸區及相關延伸區實施管轄的決定》，充分體現了中央對澳門融入國家發展大局的高度支持，對推進粵港澳大灣區建設、加強澳門與內地基礎設施互聯互通、提高通關便利化水準、促進人員和貨物等生產要素便捷流動具有重大意義。2021年9月，黨中央、國務院公佈《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》，標誌著橫琴粵澳深度合作區建設進入全面實施、加快推進的新階段。2022年12月，“澳車北上”政策正式施行；2023年12月，《橫琴粵澳深度合作區總體發展規劃》正式公佈，明確合作區未來10年至15年的發展藍圖和指導方針；2024年3月，橫琴“一線放開、二線管住”封關運作；5月，出台6項政策措施，為赴澳門開展商務、參展、就醫或從事演藝等活動的內地居民提供更便利簽註，允許內地遊客以“團進團出”方式經橫琴口岸多次往返澳門與橫琴；7月起，自澳門進境居民旅客攜帶行李物品免稅額度從5000元提高至1.2萬元，為非中國籍澳門永久性居民簽發往來內地通行證、便利往來內地；11月出台珠海市戶籍居民赴澳門旅遊“一週一行”簽註、橫琴粵澳深度合作區戶籍居民和居住證持有人赴澳門旅遊“一簽多行”簽註新政策……回歸25年來，中央持續出台一系列政策措施，不間斷派出科技、教育、醫療、文化等各領域人才，持續開展全方位交流合作，全方位向澳門開放內地廣闊市場，引領帶動澳門經濟社會高質量發展。^[23] 由是觀之，自回歸祖國以來，澳門特區的經濟實現跨越發展，居民生活持續改善，社會保持穩定和諧，多元文化交相輝映，這正是澳門同胞始終堅定“一國兩制”制度自信的集中體現，廣大澳門居民發自內心擁護“一國兩制”，認同“一國兩制”是澳門保持長期繁榮穩定的最佳制度，澳門特區政府和市民、不同界別、不同利益群體通過《澳門基本法》設計的民主協商制度得以保持密切溝通與良好合作，社會各界理性表達各種訴求，形成了政府治理同社會調節、市民參與的和諧互動。

由此可見，有序推進澳門民主政制的發展完善必須全面貫徹基本法的精神，嚴格按基本法辦事，經常和中央保持密切的聯絡和溝通，自覺維護中央權力和基本法權威。“健康穩定的中央與特區關係，事關國家核心利益與特區整體利益，因此，所有中國人，特別是特區居民都要積極加以維護。這包括對憲法權威性的尊重和對基本法正確理解與貫徹實施的堅定性。”^[24] 這不僅是實現澳門特區長期繁榮穩定的先決條件，而且是增進澳門全體居民最大福祉的根本要求。澳門回歸以來所取得的成就，有力地證明了中央政府貫徹落實“一國兩制”、“澳人治澳”、高度自治方針的正確性。堅守“一國”之本，維護中央對特區全面管治權是保持澳門特區長期穩定繁榮的前提和基礎。

值得強調的是，“一國兩制”中的“兩制”是指特區與內地在經濟、社會、教育和文化等方面的兩制，政治體制方面不是“兩制”問題，而是“一國”問題；能獨立決定實施什麼樣的政治制度是主權的體現，特區的政治體制要由全國人民，包括港澳同胞依法參與和決定。“高度自治”不是指特區有權自行決定實施何種政治體制，而是在澳門基本法規定的範圍內，行使行政管理權、立法權和司法權，自行制定有關經濟、文化和社會事務的政策。《澳門基本法》是澳門特區的憲制性法

[22] 柴逸扉：《中央始終是澳門堅強後盾》，載《人民日報》（海外版）2019年12月19日，第1版。

[23] 富子梅：《開創澳門特色“一國兩制”實踐新局面》，載《人民日報》2024年12月3日，第1版。

[24] 楊允中：《中央與特區關係的協調發展是正確實踐“一國兩制”的核心課題》，載《“一國兩制”研究》2010年第3期，第4頁。

律，在特區的地位和效力高於普通的法律，凡與澳門基本法相抵觸的法律、行政法規及其他規範性文件一律無效。由此可見，《澳門基本法》作為“一國兩制”方針的重要體現，不僅保障了澳門居民的基本權利和自由，而且對澳門的政治體制、經濟發展、文化和社會事務乃至基本法的解釋和修改都有清晰的規定和指引，是推進澳門特區治理現代化的根本法律保障。堅守“一國”之本，就必須全面貫徹落實《澳門基本法》的規定，使基本法成為澳門特區共同遵守的價值理念和行為準則。

（二）善用“兩制”之利：旗幟鮮明融入國家發展大局

澳門特區融入國家發展大局，是“一國兩制”的應有之義，是改革開放的時代要求，也是澳門特區探索發展新路向、開拓發展新空間、增添發展新動力的客觀要求。回歸以來，“澳門特區能夠自覺把自己地方的憲制體系納入國家憲制框架內，尊重和認同國家主體實行的社會主義制度，實現了本地憲制秩序與國家憲制的成功對接，實現了‘社會主義的基礎規範’與資本主義政制和法制的相容。”^[25]這顯然離不開基本法為澳門特區旗幟鮮明融入國家發展大局的保駕護航。《澳門基本法》是澳門特區的憲制性法律，也為澳門特區融入國家發展大局構築起基本法治秩序，“特別行政區制度是中華人民共和國作為一個政治共同體作出的政治決斷的產物，充分體現著作為一個統一的單一制國家的國家意志。這是我們理解基本法的一個最基本的認識前提與出發點。”^[26]對於探索適合澳門實際的治理方式和發展路徑而言，《澳門基本法》最重要的價值在於為澳門協商治理的建制化提供價值遵循與行為指南，為澳門居民各項權利和自由的實現提供堅實制度保障。

澳門特區推行民主治理的經驗表明，在憲法和基本法構建的憲制秩序中進行廣泛協商，不僅有助於政府與公眾的溝通和互動，而且有助於廣納民意、凝聚民智解決各種社會問題。2011年12月4日，澳門特區政府就是否修改出版法及視聽廣播法舉辦了“商議日”活動，採用問卷調查、小組討論、大會提問等形式進行，參與者積極發表意見和觀點，就兩法的修改進行了充分的討論。澳門特區運用協商民主的成功範例被媒體盛讚“兩岸四地中引入‘協商民主’成效最為顯著”^[27]，這無疑生動體現了澳門政府和居民崇尚法治、和衷共濟謀發展的優良傳統。2018年，澳門特區率先成立維護國家安全委員會，並於2021年設立國家安全事務顧問和技術顧問，建立完善特區國安工作體制機制。在司法警察局組建維護國家安全專職執法機構，加強執法力量。同時，率先設立了指定中國籍司法官審理國安案件的制度。2019年，澳門特區政府推動解決社會高度關注的“海一居”及土地問題，推出置換房法律制度立法，穩妥處理歷史遺留的“紗紙契”問題，保證社會大局穩定。2024年10月13日，澳門特別行政區第六任行政長官選舉順利舉行，岑浩輝高票當選，行政長官選舉委員會全體委員、澳門社會各界和廣大居民積極參與，依法行使民主權利，整個選舉過程公開、公平、公正，合法、平穩、有序，展現了團結奮進、協商共創未來的良好精神風貌，體現了“愛國者治澳”原則得到有效落實。^[28]在《澳門基本法》的保障下，回歸後澳門教育、醫療、社保等各項社會事業取得長足進步，社會福利水準不斷提高，實行雙層式社會保障制度、現金分享計劃等措施以及連續調升敬老金、養老金等，初級衛生保健體系被世界衛生組織評為“太平洋地區典範”，居民的獲得感幸福感不斷增強。^[29]對澳門的未來發展來說，“一國兩制”是最大的優勢，

[25] 王振民：《澳門基本法成功貫徹實施的經驗與啟示》，載《光明日報》2019年12月16日，第16版。

[26] 韓大元：《論香港基本法上“國家”的規範內涵》，載《中外法學》2020年第1期，第23-24頁。

[27] 曾藝：《協商民主可修正代議政制危機？》，載《澳門日報》2011年8月3日，第E06版。

[28] 參見人民日報評論員：《不斷推進具有澳門特色的“一國兩制”成功實踐》，載《人民日報》2024年10月14日，第1版。

[29] 參見劉剛、王愛華：《護穩定 促繁榮——基本法保障澳門“一國兩制”實踐行穩致遠》，載《人民日報》（海外版）2023年4月3日，第4版。

國家改革開放是最大的舞台，共建“一帶一路”、粵港澳大灣區建設等國家戰略實施是新的重大機遇，特別是在國家以國內大循環為主體、國內國際雙迴圈相互促進的新發展格局下，澳門作為國家經濟雙循環的交匯點，更要積極融入國家發展大局和國家治理體系，用好用足國家賦予的制度功能和支持政策，共建大灣區市場共同體系、共同家園，充分發揮“一國兩制”的制度優勢，服務國家的對外開放和經濟發展，建設好“一中心、一平台、一基地”，在服務雙循環體系中發揮更大作用，為國家未來的發展做出更大貢獻。

為此，澳門特區一方面應繼續加強以立法會和政府間常態化協商的規範化建設，同時在基本法框架下構建起多層次的民主協商機制和互惠合作平台，建立健全協商治理的各種配套制度如信息公開、居民權利保障、民主參與及協商程序機制等，積極拓展公共討論的空間和渠道，兼聽各類不同意見，讓各界別、各階層的居民都能暢所欲言，彼此積極互動，使政府的政策措施從醞釀到出台，都能得到公眾的全程參與，並獲得廣泛的民意支持。政府對收集的民意應及時進行歸納和回應，增強公眾繼續參與的信心和願望。特區政府的各個施政領域在制訂重大政策時，可以創設主題協商機制，廣納社會各界的意見和建議，促進更為廣泛的協商治理。另一方面，應不斷提升澳門特區政府依法治理能力和協商合作水準，積極對接國家戰略，把握共建“一帶一路”和粵港澳大灣區建設的機遇，不斷增強競爭優勢。在新的歷史條件下，通過完善澳門融入國家發展大局、同內地優勢互補、協同發展機制，支持澳門在國家改革發展大局中找到自己合適的角色定位，既繼續發揮自身的獨特優勢，又搭乘國家發展的快車，突破某些瓶頸制約，實現新的跨越式發展。在協商互惠理念指引下，通過澳門同胞“更加積極主動助力國家全面開放”“更加積極主動融入國家發展大局”“更加積極主動參與國家治理實踐”“更加積極主動促進國際人文交流”來發揮社會各要素“協同配套、同向共進”的功能，以“按照國家所需、發揮澳門所長”為原則，全面融入國家發展大局。要實現黨的二十屆三中全會決定提出的“發揮‘一國兩制’制度優勢”，“健全香港、澳門在國家對外開放中更好發揮作用機制”目標，必須將堅持“一國”原則與尊重“兩制”差異、維護中央權力與保障特區高度自治權、發揮祖國內地堅強後盾作用與提高澳門自身競爭力有機結合起來，秉持“循序漸進、均衡參與”原則，穩妥推進澳門民主政制發展，繼續推進公共行政、法律制度改革，夯實依法治澳的制度基礎，方能進一步鞏固行政主導體制，不斷提高依法、科學、民主決策和施政水準，引導社會各界正確理性看待和妥善化解深層次社會矛盾和問題，保持澳門長期繁榮穩定發展。

實踐表明，在協商過程中遇到分歧時，各方主體如果能夠在澳門基本法及澳門現有法律制度體系的框架內，尊重彼此權利，理性互惠地基於對方的立場理性思考，通過民主協商的方式，將有助於使分歧的觀點慎思明辨，促進多元共識的形成。事實上，多元社會的複雜多樣的差異性雖然會造成一定社會緊張與衝突，但社會衝突既然不可避免，就應創設積極靈活的方式與途徑使矛盾衝突得到有效控制，將矛盾和衝突盡可能化解成增進共識的建設性力量。故此，在澳門融入國家發展大局的過程中，既要堅持“一國”原則，又要尊重“兩制”差異，既要維護中央政府權威，又要保障特區政府依法施政。對於澳門特區而言，不斷提升治理水準，就要適應現代社會治理發展的新變化與新要求，完善各項法律制度和具體機制，優化公共政策諮詢機制，提升決策科學化、民主化、法治化水準，深入推進公共行政改革，改進管治方式，建設高效、有為的服務型政府，著力解決好廣大居民最關心最迫切最現實的問題，通過民主協商促進政府和居民的良好互動，“中央對特別行政區發展定位的規劃具有指導意義和參考價值，特別行政區政府主動接受並進行對接是行使高度自治權

的體現，是‘一國’之下‘兩制’之間進行良性互動的體現。”^[30]

質言之，開創澳門特色“一國兩制”實踐新局面，既要堅持澳門政制發展主導權和決定權在中央的原則，又要促進特區政府積極就相關問題與中央進行聯絡、溝通與商議；既要在“一國”前提下積極對接國家戰略，把握共建“一帶一路”和粵港澳大灣區建設的機遇，又要善用“兩制”之利，以信息化技術不斷推進治理體系和治理模式創新，更好發揮特區所長，增強競爭優勢，積極回應市民需求和關切，廣泛凝聚共建澳門的社會共識。

五、結語

實踐充分證明，“一國兩制”是中國特色社會主義的偉大創舉，是澳門回歸祖國後保持長期繁榮穩定的最佳制度安排，必須長期堅持。“無論是回歸前還是回歸後，澳門經濟發展背後的‘祖國內地因素’之重要支撐和重要保障作用都是客觀現實。無論是在‘國家統一’層面還是在‘國家治理’層面，‘祖國內地因素’都是‘一國兩制’之制度性優勢應有的題中之義。‘澳門好，祖國好；祖國好，澳門更好’，是回歸前和回歸後澳門和‘祖國內地’的經濟關係最真實的寫照。”^[31]特別是在形成和平包容、開放共用、協商合作的社會治理氛圍方面，澳門特區根據基本法設計的民主政制架構，促進了立法會與特區政府既互相制約，又互相配合的良好互動，並探索出適合澳門實際的、具有澳門特色的協商治理模式，使“一國”之本和“兩制”之利得到充分體現和發揮，有助於“在全社會凝聚積極參與‘一帶一路’和粵港澳大灣區建設的共識，助推澳門融入國家發展”^[32]，不斷開拓“一國兩制”事業的新格局，繼續譜寫澳門“一國兩制”成功實踐新篇章。相信，隨著實踐不斷深入和制度體系不斷完善，“一國兩制”制度優勢將進一步彰顯，“一國兩制”實踐必將行得更穩、走得更遠。

[30] 王振明、劉林波：《“一國兩制”澳門實踐：成就、經驗與展望》，載《港澳研究》2020年第1期，第45頁。

[31] 齊鵬飛、王玉：《在融入國家發展大局中實現更好發展——澳門回歸20年經濟發展過程中的“祖國內地因素”探析》，載《港澳研究》2019年第4期，第18頁。

[32] 鄒平學：《澳門“一國兩制”成功經驗與基本規律》，載《中國人大》2019年第24期，第36頁。

Abstract: The Basic Law of Macao is a solid legal guarantee for the successful implementation of the “One Country, Two Systems” policy in Macao, which deeply embodies the spirit of democracy and deliberation. The political system designed according to the Basic Law of Macao has distinct deliberative characteristics and has played an important role in the practice of “patriots governing Macao” and a high degree of autonomy, and it accumulates valuable experience as follows: firstly, adhering to the principle of “one country, two systems” and effectively maintaining the constitutional order established by the Constitution and the Basic Law. Secondly, we must adhere to the principle of “governing Macao according to law” and fully leverage the advantages of the deliberative mechanism stipulated in the Basic Law. Thirdly, we should adhere democratic deliberation with Macao’s characteristics and promote mutually beneficial cooperation through the formation of diverse consensus. Fourthly, we should encourage the public to participate in the deliberative governance of Macao society, and to strengthen the social and political foundation of “one Country, Two Systems”. The Macao Special Administrative Region is embarking on a new journey towards the practice of “one country, two systems”, which requires adhering to the foundation of “one country” and safeguarding the central government’s comprehensive governance over the region. Meanwhile, we must also make good use of the benefits of the “two systems”, integrate into the overall development of the country with a clear banner, and strive to continue writing a new chapter in the successful practice of “one country, two systems” in Macao in the new era.

Key words: Basic Law of Macao; One Country, Two Systems; Governing Macao According to Law; Deliberative Governance

（責任編輯：唐銘澤）