

國家全面開放戰略視域中港澳地區的助力作用

魏健馨

摘要：新時代意味着國家與社會發展進入新階段，國家秉持全面開放戰略，並據此設置國家發展規劃與目標，關涉到國家不同區域的重新定位與整合，如京津冀地區、長三角地區，以及粵港澳大灣區等。港澳地區因其獨特優勢，在為國家全面開放戰略發揮助力作用方面，尤其值得期待。港澳發揮助力作用應遵循以下基本邏輯，恪守“一國兩制”原則的大前提下，準確把握國家全面開放戰略並把握港澳地區的定位，發揮法治、金融、教育三大傳統優勢的助力作用，在粵港澳大灣區內形成優勢互補的整體優勢，促進國家全面開放戰略的實現。

關鍵詞：“一國兩制” 原則 國家全面開放戰略 粵港澳大灣區

Research on the Role of Hong Kong and Macao in Facilitating the Country's Comprehensive Opening-Up Strategy

WEI Jianxin

(Law School, Tianjin University)

Abstract: The new era means that national and social development has entered a new stage. The state adheres to the strategy of comprehensive opening up and sets national development plans and goals accordingly, which involves the repositioning and integration of different regions of the country, such as the Beijing-Tianjin-Hebei region, the Yangtze River Delta region, and the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area. The Hong Kong and Macao regions, because of their unique advantages, are especially expected to play a facilitating role in China's comprehensive opening-up strategy. The roles of Hong Kong and Macao should be guided by the basic logic of the "One Country, Two Systems" principle under the major premise of accurate grasp the national comprehensive opening-up strategy and grasp the positioning of Hong Kong and Macao regions. Hong Kong and Macao should make effective use of their traditional advantage in the three areas of the rule of law, finance and education, so as to strengthen the development of the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area, and facilitate the realization of national comprehensive opening-up strategy.

Keywords: "One Country, Two Systems," national strategy for comprehensive opening up, Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area

收稿日期：2020年3月20日

作者簡介：魏健馨，法學博士，天津大學法學院教授，憲法學與行政法學博士研究生導師，研究方向為憲法學、基本法

新時代意味着國家與社會發展進入新階段，國家秉持全面開放戰略，並據此設置國家發展規劃與目標，關涉到國家不同區域的重新定位與整合，如京津冀地區、長三角地區，以及涵蓋港澳的粵港澳大灣區等。通過區域內各類資源的有效配置，為傳統優勢注入活力，激發並形成地緣整合優勢。港澳地區因其獨特優勢，在為國家全面開放戰略發揮助力作用方面，尤其值得期待。

港澳發揮助力作用應遵循以下基本邏輯，恪守“一國兩制”原則的大前提下，準確把握國家全面開放戰略並把握港澳地區的定位，發揮法治、金融、教育三大傳統優勢的助力作用，在粵港澳大灣區內形成優勢互補的整體優勢，促進國家全面開放戰略的實現。

一、恪守“一國兩制”基本原則的大前提

港澳發揮助力作用必須要滿足首要前提條件，即對現行憲法與基本法中“一國兩制”原則的堅守。“一國兩制”原則的要義是以恪守“一國”前提下的“兩制”，“兩制”是在“一國”前提下的展開；若無“一國”的前提，則“兩制”無從談起。

恪守“一國”大前提具有重要意義。首先，“一國”是國家和社會發展的基礎性前提，也是特別行政區繁榮與穩定的基礎。它對港澳特別行政區的現實意義尤為突出，港澳地區的繁榮與穩定，在國家戰略中的定位，以及對國家全面開放發揮助力作用，需要在國際和平、國內穩定的良好環境和空間中進行。“一國”是提供良好國際、國內環境的憲制基礎，“一國”是國家主權和國家安全的憲法意涵。國家與國內各地區包括特別行政區之間，是相輔相成的關係，國家安全是國內各地區繁榮和穩定的保障，地區發展是在國家主權的庇護之下進行的。二者之間存在一榮俱榮，一損俱損的連帶效應。沒有國家主權和國家安全，就不會有地區的穩定與發展，更探不上繁榮，分散着的地區將一事無成。歷史經驗可以為此提供諸多例證。¹

無論從縱向歷史溯源，還是從橫向現實比較看，沒有一個國家是在戰爭或內部紛亂不堪的背景中發展強大起來的。在戰爭狀態下，即使沒有直接捲入戰爭，一個國家也很難做到獨善其身，不受任何影響甚至還能夠偏安一隅地發展本國的經濟。國家的崛起基本上都是在和平的環境中進行並完成的。以日本為例，第二次世界大戰之後，日本作為戰敗國之所以能夠在20世紀50年代完成經濟騰飛之前的準備，在60年代完成實現資本移動的自由化，70年代末期實現經濟起飛，實在是得益於相對和平的國際環境，以及人們埋頭苦幹的拼搏精神。當時的各國在冷戰時期，主要做的事情就是專注於修復國家的戰爭創傷。

正如偉人所言，發展是硬道理。但是，發展的前提是和平穩定的國際和國內的環境，而且二者缺一不可。對於港澳特別行政區來說，“兩制”意味着高度自治權，但是，它以“一國”為前提，只強調“兩制”而忽略“一國”，是對“一國兩制”憲制原則的嚴重背離，極易引發局部區域的不穩定，甚至動亂的情形。目前在香港特區出現的持續性暴力極端行為，就是最好的註釋。再者，局部地區的國家安全風險，極有可能轉換成為整體性的國家安全危機，後果會極其嚴重。這種情形會嚴重阻礙港澳地區的繁榮和穩定以及國家發展目標。

¹ 觀察中國歷史，可以得到一個基本規律，即凡是國家統一時，都呈現出綜合國力的強大狀態；而國家分裂時，往往是綜合國力處於弱勢狀態。

二、準確解讀國家全面開放戰略並把握港澳地區的定位

(一) 國家全面開放戰略具有多重意義

國家全面開放戰略具有多重意義，必要性與緊迫性同在。在新格局下，儘管國際關係更為錯綜複雜，但各國在致力於本國發展的立場上是共同的，即執政者都在不遺餘力地追求本國國力強大的目標，強調本國優先、讓本國再一次偉大等等，國家發展的迫切心情溢於言表。在這種國際格局下，意味着主權國家不進則退。對中國而言，2020年新型冠狀病毒疫情之後面臨的國際局勢更加艱難，發展的壓力尤為突出。國內區域優勢整合是一個重歸正常發展、緩解國際壓力的可選擇路徑。

國家全面開放戰略是基於破解國內長期以來積累的結構性問題的現實需要。根據相關資料綜合分析，國內目前存在的主要問題是結構性問題，並且亟需破解。表現有三：一是產業結構的升級換代；二是不同地區間發展不平衡；三是不同社會群體的分化現象。

一般而言，國家與社會的發展是整體意義上的發展，不是國家內部局部區域的發展，更不是個別發達區域或城市的發展。國家全面開放戰略意味着國家的整體性安排與內部不同區域特色模式的整合，如京津冀一體化協同發展、粵港澳大灣區、海南自貿區、雄安新區等，標誌着中國進入區域經濟發展階段。不同經濟區域各有特色，或注重產業結構調整，或着力生態經濟與循環經濟，或涉及綜合改革，因而各有優勢。以區域經濟高質量發展的實現機制²，不同區域在整體上發揮協同效應，改變地區之間不平衡不充分發展的態勢，促成全面發展、共同發展的大格局。

國家全面開放戰略是在內外力量驅動之下而形成的新發展思路。作為主權國家既要回應新時代背景下的新國際格局，還要解決當下國內面臨的人民群眾日益提高的物質水平需求與滿足這種需求之不足之間關係的緊張狀況，最好的出路就是全面開放、更加開放，以廣闊的視野、國際化的市場、更加有效的資源配置，促進國家和社會的發展。以提高國家綜合國力為終極目標，展現國家的硬實力和軟實力等多重優勢。

(二) 準確把握港澳地區的定位

在總體上，港澳的定位與不同階段的國家發展水平密切相關。歷史地看，在國家與社會進步的不同歷史階段，港澳都以其獨特定位發揮助力國家與社會發展的作用。

僅以回歸之前後作為時間節點作一簡要回溯。回歸之前，港澳為當時相對封閉的國家提供了一個觀察世界、瞭解國際發展現狀與趨勢的窗口。幫助國家突破種種封鎖與限制，得以與其他國家和地區保持必要的聯繫和交流，對當時國家的發展發揮着不可替代的助力作用。與此同時，港澳地區則充分借助於溝通橋樑的中間角色，逐漸培育出鮮明的國際化與開放性特質，為自我提升與發展積蓄了能量，在助力國家發展的同時也成就了自己。所以，冷戰時期港澳地區能夠在亞洲率先脫穎而出，既是國際格局演繹下的必然結果，也是多方博弈過程中互相促成的結果。

回歸之後，國家戰略提供了更多新的發展機遇和政策導向，在“一國兩制”原則指導下，港澳地區作為特別行政區依據現行憲法和基本法獲得了明確的憲制地位，在中央全面管治權與高度自治

² 劉國斌、宋瑾澤：《中國區域經濟高質量發展研究》，《區域經濟評論》2019年第2期，第55-60頁。

權之間的反復磨合中，享以諸多“超國民待遇”的優惠政策³，廣泛參與國家的經濟發展，分享發展的豐碩成果，港澳地區的繁榮與穩定以內地為後盾，得以保持持續發展的態勢。只不過在內地不斷加深的改革開放力度之下，港澳地區的獨特優勢風光不再。所以，在新時代需要有新定位以及新的發展理念和思路。

（三）對港澳地區區位優勢的再認識

如前所述，港澳地區的比較優勢依然還在，但已不充分，尤其對比內地基本上都處於改革開放的推進過程之中，並且處於快速發展狀態，港澳地區給人的落寞觀感更為明顯。關鍵的問題是，如何在保持港澳地區傳統優勢的同時，以新的發展理念為指導，進一步充實傳統優勢，同時開發潛能和新的優勢領域。因此，不僅需要繼續發揮傳統優勢，如與英葡語國家及地區的國際交往優勢、法治水平、信息產業、國際金融中心、國際化人才培養等；還要以中華民族復興、“一帶一路”格局、國家規劃和國家目標為背景，融入全面開放的大格局，以港澳地區的助力作用，促進國家區域經濟由非均衡發展向協調發展的轉變⁴，以此作為重新定位的基準。

總之，在國家戰略下的局部區域內，需要通過準確地區域定位，發揮傳統優勢和區位新優勢，與國家任務和國家目標相配合，帶動港澳地區的新發展。

三、發揮法治、金融、教育三大傳統優勢的助力作用

港澳地區有明確的區域定位與顯著的區位優勢，法治、金融、教育三大傳統優勢最為引人注目，值得期待。以粵港澳大灣區為依託，港澳地區助力國家全面開放的作用體現在以下方面。

（一）優良的法治傳統

港澳地區可以其相對完善的法律制度體系、執行機制，以及優良的法治環境與較高的法治化治理水平，帶動國家法治建設水平的整體性提高。港澳地區在粵港澳大灣區建設中發揮其相對完善的法律制度，以及其權威的司法裁判機制與法治化治理的優勢，為其他地區的法治建設提供高水平示範。

港澳地區的法治優勢是歷史傳統積澱的結果。港澳地區在多年的發展過程中，逐漸形成了比較完善的法律制度體系和法治化治理優勢，當地居民的法治意識和法律素養，總體上看也是高水平的。粵港澳大灣區的規劃與合作，不僅是幾個地區的經濟合作與發展，還要通過具體的制度設計和執行機制推進和落實。但是，粵港澳三地分別屬不同的法系，有不同的法律傳統和特點，具體制度也不盡相同，如何形成一體化的制度方案，需要審慎思考和設計。

粵港澳大灣區的合作不是簡單的經濟、社會合作，也不是短期的合作，而是深度融合和區域整合，需要在各自原有制度基礎之上，確立屬粵港澳大灣區的新制度規範，以保持區域發展的規範化。目前僅僅依靠國家層面的《粵港澳大灣區發展規劃綱要》、《關於金融支持粵港澳大灣區建設的意見》等，不足以支撐三地的深入融合發展。而要在制度上有突破，為區域的經濟和創新、產業

³ 按照當時的相關法律規定，台、港、澳資企業享有相當於外資的優惠待遇，其實是“超國民待遇”。

⁴ 李言、毛豐付：《中國區域經濟增長與經濟結構的變遷：1978-2016》，《經濟學家》2019年第2期，第55-65頁。

體系的創新、基礎設施建設提供制度支持⁵，首先在觀念上達成共識是必要條件，例如疫情非正常狀態下，三地健康碼的互認尚不能統一。主要原因就是法治觀念上的迥異，港澳地區注重考慮個人信息保護，內地則更看重與疫情相關信息的動態瞭解和有效控制。因此，在國家規劃指導之下，制定適用於粵港澳大灣區的制度規則，在資金、稅收、人員進出、網絡監管等各個領域，推進三地之間現行制度規則的統合。以先進的法治理念為指導原則，通過港澳地區的制度優勢，帶動內地法治水平的提高。這也符合建設社會主義法治國家的目標，有助於促進國家法治建設和治理水平的現代化。

還需要提示的是，與新時代同步到來的是知識立憲⁶背景下的知識經濟模式。與傳統工業經濟模式不同，知識經濟模式標誌着信息化、高科技、人工智能以及風險社會的到來。眾所周知，法律與社會緊密相關，法律概念與法律原則從社會現實生活中抽象而來，又通過為人們之間的利益衝突提供可靠地解決方案而回饋社會，法律規範在整體意義上，體現了不同利益訴求之間的妥協和折衷。⁷粵港澳大灣區以科技創新為核心，可以充分實踐知識經濟模式下對科技創新、高科技應用的法律規制與制度保障，發揮引領作用。

（二）基礎雄厚的金融優勢

港澳地區向來保有國際化與開放性傳統特點，使其能夠與國際經濟格局形成良好互動，在國際金融市場中佔據一席之地，這一得天獨厚的優勢，不僅港澳地區，也給大陸帶來了不可替代的資金便利。長年以來，作為獨立關稅地區和自由貿易港，港澳地區，尤其是香港地區成為滙集國際、國內資金的樞紐和通道，也是國際、國內資金輸入、輸出的必經之路。在亞洲地區，甚至在世界範圍內，港澳地區資金融通的優勢都是比較突出的。同時，也帶動了金融市場的發達，以及高水平的金融專業人才群體的培養。

國家的不同發展階段，都離不開通過港澳地區提供的融資支持。港澳地區的金融優勢，以香港為例，實施的若干金融制度和政策，使得金融市場得以保持資金融通的活力。相對而言，香港地區一直保持低利率政策⁸，融資成本低，此外，資本管制也相對寬鬆，再加上實行所得來源地稅收管轄權，諸多因素促成香港金融市場的優勢，足以吸引大量國際資本和巨額游資。充足的資金及其流動性，不僅使香港地區從中獲益，也為大陸地區的發展提供了便利地融資種類和渠道。而在金融業風生水起的同時，必然會促使高端金融專業人才的滙集，以及保持較高的專業水準和行業收益水平。

在國家全面開放戰略中，港澳地區作為國際金融城市的優勢不可小覷，仍然有發揮作用的廣闊空間。香港的證券市場可以為內地企業上市融資提供有效途徑，其一，作為內地企業在香港本地上市融資的渠道。其二，拓展內地企業海外上市融資的渠道，為內地企業的海外投資發揮助力作用。即使在當下處於美國打壓中國的不利環境中，在美國金融市場被退市的中資上市公司，仍然可以把

⁵ 林學軍、俞潔：《基於現代經濟體系的粵港澳大灣區一體化建設研究》，《特區經濟》2020年第6期，第38-44頁。

⁶ 王映輝：《試論立憲規律》，《武漢大學學報（哲學社會科學版）》1999年第2期，第51-53頁。

⁷ 鄭戈：《韋伯論西方法律的獨特性》，《思想與社會》（第一輯），上海：上海人民出版社，2001年，第36頁。

⁸ 根據相關材料顯示，香港商業銀行的基準利率一般保持在2.25%左右。

香港作為上市融資的緩衝地帶。其三，還可以為廣大投資者提供豐富的金融理財產品。

香港地區作為國家的離岸金融中心，不僅有全球化的投融資渠道和專業方法，發達的金融體系，還可以通過離岸金融業務和金融服務，為推動人民幣的國際化發揮助力作用。此外，在香港證券市場與上海證券市場、深圳證券市場之間，目前已經開通的“滬股通”、“港股通”等，便利了幾個主要證券市場之間，以及資金融通，呈現內外雙向往來互動的良好態勢，發揮出金融市場整合的聯動效應。

（三）國際化的高等教育優勢

港澳地區與內地區域對比，不僅擁有國際交往的語言優勢（英語和葡語），英語尤其優勢顯著；還擁有國際化的高等教育優勢，具有突出的國際視角、開放性與多元化特點。

第一，借助於語言優勢，不僅並加強國家交往。港澳地區不僅可以繼續承接作為國家觀察世界形勢與格局變遷窗口的歷史角色，還可以在新時代國家全面開放的背景下，繼續與世界其他國家和地區保持廣泛聯繫，為國家的國際交往發揮特殊的橋樑作用，尤其可以強化、重視與英語、葡語國家和地區的密切聯繫和全方位的交流。這一傳統優勢，不僅可以促使港澳地區與世界發達水平保持同步發展，帶動港澳地區更上層樓。還可以提升國家整體的國際化水平，促進國家從傳統到現代的轉型。特別是助力於國家的“一帶一路”發展戰略，促進並擴展海洋命運共同體、人類命運共同體中蘊含的新理念的國際傳播和積極影響。

第二，發揮港澳地區的優質高等教育水平，在國家科技人才培養和儲備領域發揮助力作用。港澳地區教育資源尤其是優質的高等教育資源，具有的國際化、開放性傳統與優勢，可以充分發揮其培養、吸納和儲備國際型、複合型人才方面的獨特作用，為國家和地區的可持續發展積蓄人才力量。

港澳地區的優質教育資源，以高等教育為代表，國際化水平高，師資力量雄厚，學生生源優秀，教育質量和社會效應在國際上都是屈指可數的，結構合理、多元合作與發展的高等教育體系優勢明顯。政府宏觀引導與院校自主發展相結合，注重科技人才和創業人才的教育與培養，為科技創新補充力量。各個行業協會確立的、與國際接軌的專業標準和工作成果具有國際水平和影響力，在全球範圍內都能夠得到認可。這充分展示了港澳地區在高等教育領域的獨特區位優勢，有助於更為廣泛的文化認同和科技合作，而國家全面開放戰略又為教育資源的外向型發展提供了難得的機遇。

依託於粵港澳大灣區的融合機制，港澳地區可以通過教育資源的整合、優勢互補和共享機制⁹，加強與內地高校之間的學術交流與科研合作，共同走向國際化。一方面為國家不斷培養後備人才和國際型人才，另一方面可以吸納更多的海內外高端人才，形成多向引力與人才的輸出入。充分有效及時地把握國際領先學術研究成果和學術動態，在提高專業化及學術理論水平的同時，能夠為解決科技創新問題提供專業化的思路與建議，促進國家學術理論研究及思想體系的成熟。

⁹ 卓澤林、李柏和：《“一帶一路”戰略與香港高等教育的雙向互動模式研究》，《華南師範大學學報（社會科學版）》2018年第3期，第33-38、191頁。

四、餘論

港澳助力國家發展具有社會共識基礎。¹⁰ 港澳地區優良的人文環境綜合了特殊的地理環境、經濟發展模式、社會群體關係、風土人情等要素¹¹，塑造了其特有的人文環境形象，從而使生活在其中的居民具有較高的人文素質，這也是港澳地區始終能夠對外保持吸引力的環境因素。

知識立憲背景與知識經濟模式，決定了港澳地區發展的更高起點和目標。繼續保持和發揚開放性、創新性、國際化特質，依託於粵港澳大灣區，構建開放型創新合作體系和體制。以高效的資源配置、發達的國際交往網絡，發揮引領創新的核心功能。充分展現知識經濟模式下高科技、創新科技、人工智能產品的生產與交換，完成從傳統工業經濟模式到知識經濟模式的有效轉換。

通過在國家全面開放戰略中港澳地區發揮獨特的助力作用，進一步展現“一國兩制”基本原則的實踐力，整合國家內部不同區域的資源優勢，呈現出協同發展的大格局。

參考文獻 References:

- 郭忠華、郭台輝編：《當代國家理論：基礎與前沿》，廣州：南方出版傳媒、廣東人民出版社，2017年。Guo, Z. & Guo, T., *Contemporary State Theory: Foundation and Frontier*, Guangzhou: Southern Publishing Media & Guangdong People's Publishing House, 2017.
- 〔美〕亨廷頓：《文明的衝突與世界秩序的重建》（修訂版），周琪等譯，北京：新華出版社，2010年。Huntington, S. P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York: Simon & Schuster, 2011.
- 劉國斌、宋瑾澤：《中國區域經濟高質量發展研究》，《區域經濟評論》2019年第2期，第55-60頁。Liu, G. & Song, J., “Research on High Quality Development of China's Regional Economy,” *Regional Economic Review*, no. 2, 2019, pp. 55-60.
- 李言、毛豐付：《中國區域經濟增長與經濟結構的變遷：1978-2016》，《經濟學家》2019年第2期，第55-65頁。Li, Y. & Mao, F., “China's Regional Economic Growth and Economic Structure Changes: 1978-2016,” *Jing Ji Xue Jia (Economist)*, no. 2, 2019, pp. 55-65.
- 楊允中：《新型歷史觀，新型實踐模式》，《“一國兩制”研究》2018年第3期，第1-9頁。Yeong, W. C., “On the New Concept of History and the New Practice Model,” *Journal of One Country Two Systems Studies*, iss. 3, 2018, pp. 1-9.
- 魏健馨：《“一國兩制”基本原則與國家制度統合》，《華南師範大學學報（社會科學版）》2018年第3期，第143-149、192頁。Wei, J., “The Basic Principle of ‘One Country, Two Systems’ and National System Integration,” *Journal of South China Normal University (Social Science Edition)*, no. 3, 2018, pp. 143-149&192.

¹⁰ 王俊秀：《關注社會情緒 促進社會認同 凝聚社會共識——2012-2013年中國社會心態研究》，《民主與科學》2013年第1期，第64-71頁。

¹¹ 皇甫曉濤：《中國人文環境縱橫觀——關於區域文化與現代化的再思考》，《延邊大學學報（哲學社會科學版）》1993年第2期，第81-84頁。