

『一国两制』

理论的实践与创新研究

严安林 张哲馨 等著

Research on the Practice and Innovation of the
One Country Two Systems Theory



九州出版社
JIUZHOU PRESS

『一国两制』

理论的实践与创新研究

严安林 张哲馨 等著

Research on the Practice and Innovation of the
One Country Two Systems Theory

九州出版社
JIUZHOU PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

“一国两制”理论的实践与创新研究 / 严安林等著

— 北京 : 九州出版社, 2018. 10

ISBN 978-7-5108-6089-8

I. ①一… II. ①严… III. ①一国两制—研究 IV.
①D618

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第229009号

“一国两制”理论的实践与创新研究

作 者	严安林 张哲馨 等著
出版发行	九州出版社
地 址	北京市西城区阜外大街甲 35 号 (100037)
发行电话	(010) 68992190/3/5/6
网 址	www.jiuzhoupress.com
电子信箱	jiuzhou@jiuzhoupress.com
印 刷	北京九州迅驰传媒文化有限公司
开 本	720 毫米 × 1020 毫米 16 开
印 张	17
字 数	280 千字
版 次	2018 年 10 月第 1 版
印 次	2018 年 10 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-5108-6089-8
定 价	52.00 元

★版权所有 侵权必究★

目 录

绪 论	1
第一章 “一国两制”理论的缘起、演变与创新	6
第一节 “一国两制”构想的缘起	6
第二节 “一国两制”方针的确立与初步实践	18
第三节 和平发展思想：“一国两制”理论的新发展	28
第二章 “一国两制”在香港的实践与经验	36
第一节 “一国两制”在香港的实践：成就与制度	36
第二节 “一国两制”在香港的实践：影响因素与问题	45
第三节 中央对香港的政策与“全面管治权”	58
第四节 香港管治中的国际因素与英美对港政策	71
第五节 “一国两制”在香港的实践：经验与启示	85
第三章 “一国两制”在澳门的实践与经验	89
第一节 澳门“一国两制”的“回归模式”与“实践模式”	89
第二节 “一国两制”“澳门模式”的内涵与创新	98
第三节 中央政府对澳门政策	107
第四节 澳门深入推行“一国两制”实践面临问题	111

第四章 “一国两制”台湾模式的理论创新（上）	116
第一节 十八大以来习近平对台工作重要思想	116
第二节 两岸关系和平发展的进展与经验启示	131
第五章 “一国两制”台湾模式的理论创新（下）	143
第一节 台湾问题的国际环境与国际因素	143
第二节 台湾社会对“一国两制”的基本看法与新变化	160
第三节 “一国两制”台湾模式的理论思考	172
第六章 港台关系、澳台关系与两岸经济合作前景	180
第一节 “一国两制”下香港与台湾地区关系	180
第二节 “一国两制”下澳门与台湾地区关系	196
第三节 两岸经济一体化：概念、理论及其进程	203
第四节 制度化融合：内地（大陆）与港澳（台） 共同参与区域经济合作	231
结束语 推动“一国两制”全面落实与国家完全统一	247
第一节 港澳回归与国家治理体系现代化	247
第二节 中国完全统一的历史必然与路径选择	249
第三节 十九大报告开启国家完全统一的进程	255
参考书目	259
后 记	265

绪 论

在中国大一统的历史上，有所谓“天下大势，合久必分，分久必合”之说，“分”“合”贯穿于中国数千年的文明史中。分与合绝不是简单的重复和循环，而是一个否定之否定的过程。“分”是为更高层次意义上的“合”做必要的铺垫和准备，“合”则是事物发展的必然结果。如果说“分”与“合”更多的是基于领土和地理的范畴，那么“统”与“治”则更强调政治与谋略的意涵。

对于中华民族来说，统一并非一般的政治选择和一时的政治诉求，而是在千百年华夏历史长河的积淀中形成的一种强烈的历史意识，是牢牢植根于中华五千年文明沃土之中的民族情感，是中华民族世代相承的至高至上的社会心理和基本价值观，是中华民族优秀传统文化的核心与精髓。因此，中国历朝历代统治者都把实现国家统一作为最为宏大的目标，并为实现这一目标孜孜以求。一旦实现了统一，统治者仍要为“治”而上下求索。在中国，从统治者到平民布衣，“大一统”观念已成为民族文化深层社会心理的结构，统一成为人们所普遍认同的理想政治秩序。

1840年至1949年，中国经过了两次革命——旧民主主义革命和新民主主义革命。在旧民主主义革命时期，又发生过两次帝制复辟；新民主主义革命则是经过了第一次大革命的失败和第二次国内革命战争的部分失败，又经过了抗日战争和解放战争的艰难，才结束了国家四分五裂、征战不已和人民贫困、生灵涂炭的局面，取得了彻底胜利。回顾历史可以看出，中华民族几千年的分分合合，经过接续奋斗和接力探索，经过多次的失败和成功，经过正确和错误经验的反复比较，形成了今天所有中国人追求国家统一的强烈心理和独特的统一观。因此，“统一”这一信念在中国有着深厚的理论基础、物质基础、制度基础和广泛的群众基础。这就是中国国家统一必然历史逻辑、理论逻辑和实践逻辑。

邓小平指出，实现国家统一是民族的愿望，一百年不统一，一千年也要统

一。^①中国共产党成立之初就以实现国家统一为己任。1949年之前,实现国家统一与改变中国半殖民地半封建社会革命是相同的历史任务,民族独立和人民解放面临的障碍也就是国家统一必须清除的障碍。1949年中华人民共和国成立后,结束了大陆几十年四分五裂的局面,实现了各民族人民的期盼。然而,当时西藏尚未解放,台湾与大陆仍处于分离状态,被英国殖民者和葡萄牙殖民者所侵占的香港和澳门的主权恢复问题还没有得到解决。可以说,自近代以来,台湾、香港、澳门的国家统一问题,一直是中国历史的伤痛。

为了解决台湾、香港、澳门问题,中国共产党开始了探索和平统一之路。20世纪80年代开始,中国共产党提出了“三大任务”。1982年邓小平在中国共产党十二大上提出:“加紧社会主义现代化建设,争取实现包括台湾在内的祖国统一,反对霸权主义、维护世界和平,是我国人民在八十年代的三大任务。”^②1997年、1999年随着香港和澳门先后回归祖国,距国家的完全统一只剩台湾。2001年7月,江泽民在庆祝中国共产党成立80周年大会上提出“实现推进现代化建设、完成祖国统一、维护世界和平与促进共同发展”,^③2002年11月,中国共产党第十六次全国代表大会报告将其概括为“三大历史任务”。报告指出:在新的发展阶段,“我们党必须坚定地站在时代潮流的前头,团结和带领全国各族人民,实现推进现代化建设、完成祖国统一、维护世界和平与促进共同发展这三大历史任务”。^④中共十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》中,则把三大历史任务作为党的执政能力建设时代要求的基本内容。根据中国发展阶段的不同,中国共产党与时俱进赋予“三大任务”以新的内涵。“实现祖国统一”被列为“三大任务”之一,这是对国际国内形势进行深刻分析后,为实现中华民族伟大复兴而做出的历史性战略决策,充分反映了所有中国人的意志,充分体现了中国共产党崇高的历史责任感和使命感。正是这一战略决策,也使得“一国两制”理论得以在实践中逐步形成和发展,并成为较为系统的理论。

习近平指出,国家统一是中华民族走向伟大复兴的历史必然。实现中华民族伟大复兴是近代以来中华民族最伟大的梦想。中华民族在探寻民族复兴强盛

① 《邓小平文选》,第3卷,北京:人民出版社,1993年版,第59页

② 《邓小平在中国共产党第十二次全国代表大会上的开幕词》,《人民日报》,1982年9月2日,第1版。

③ 《江泽民在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话》,新华社2001年7月1日北京电。

④ 《中国共产党第十六次全国代表大会报告》,新华社2001年11月8日北京电。

之道的过程中饱经苦难沧桑。“统则强、分必乱”，这是一条历史规律。中华民族伟大复兴与两岸同胞前途命运紧密相连。习近平强调，在涉及国家统一和中华民族长远发展的重大问题上，我们旗帜鲜明、立场坚定，不会有任何妥协和动摇。1949年以来，两岸虽然尚未统一，但大陆和台湾同属一个中国的事实从未改变，也不可能改变。两岸复归统一，是结束政治对立，不是领土和主权再造。“和平统一、一国两制”是我们解决台湾问题的基本方针，我们认为，这也是实现国家统一的最佳方式。我们将以最大诚意、尽最大努力争取和平统一的前景，因为以和平的方式实现统一最符合包括台湾同胞在内的中华民族的整体利益。“一国两制”在台湾的具体实现形式会充分考虑台湾现实情况，充分吸收两岸各界意见和建议，是能充分照顾到台湾同胞利益的安排。我们所追求的国家统一不仅是形式上的统一，更重要的是两岸同胞的心灵契合。^①和平统一台湾一直是我们的目标，但面对“台独”分裂活动，中央政府则采取包括政治、军事、经济、法律等方面的手段予以遏制。2005年通过的《反分裂国家法》已经表明，“台独”分裂势力以任何名义、任何方式造成台湾从中国分裂出去的事实，或者发生将会导致台湾从中国分裂出去的重大事变，或者和平统一的可能性完全丧失，国家得采取非和平方式及其他必要措施，捍卫国家主权和领土完整。2017年10月，中共十九大报告进一步把“坚持‘一国两制’和推进祖国统一”作为新时代中国特色社会主义的十四条基本方略之一，并严正表示“我们有坚定的意志、充分的信心、足够的能力挫败任何形式的‘台独’分裂图谋。我们绝不允许任何人、任何组织、任何政党、在任何时候、以任何形式、把任何一块中国领土从中国分裂出去！”。

本研究重要意义在于这是关系到国家统一与中华民族伟大复兴的重要课题。“一国两制”是中国政府因应解决台湾问题而提出的国家统一理论。20世纪80年代，中国政府与英国政府通过外交谈判成功解决香港问题后，正式在香港实行“一国两制”。同时，“一国两制”与台湾问题也一直紧密相连，学术界、理论界一直在探索通过“一国两制”解决台湾问题可能性及其模式。

本书以“‘一国两制’理论在港澳的实践及对台湾问题解决的借鉴——基于国家治理体系现代化的视角”为视角，对“一国两制”的理论与实践进行创新性研究。

^① 中共中央宣传部：《习近平总书记系列重要讲话读本》，北京：学习出版社/人民出版社，2016年版，第182—185页。

1997年香港回归和1999年澳门回归，“一国两制”先后开始在香港和澳门进行实践，这是历史上第一次在一个国家内部实行两种截然不同的制度，没有经验可以借鉴，可以说是“历史性尝试”。一方面，“一国两制”在香港、澳门实践近20年，维持了香港的繁荣与稳定，取得的成绩有目共睹。另一方面，经历20年实践后，“一国两制”在香港和澳门实践中面临的挑战亦不容忽视。与此同时，“一国两制”与台湾问题的解决也遇到巨大挑战，特别是民进党的再次上台破坏了两岸关系和平发展政治基础。由于时空演变和国际、大陆以及港澳台自身政治局势变化，需要认真检视“一国两制”在香港和澳门实践过程中出现的问题和挑战，以及以更广阔的视野研究“一国两制”在台湾的适用问题。

本书认为“一国两制”在香港、澳门的落实应从国家统一理论逐步向国家治理理论转化。港澳回归后，国家统一和主权问题基本解决，面临更多的是治权和治理问题。特别是如何差异化、层次化、阶段化应对香港、澳门出现各种结构性、深层次问题，以及台湾统一后可能出现的各种挑战。研究港澳台出现问题的内在基础和发展维度，进而有针对性地缓和并解决问题，进而完善“一国两制”理论，推动新时期的国家统一和国家治理。

全书共分绪论、六章与结束语八部分进行论述。绪论强调“一国两制”理论与实践创新研究的意义所在。第一章是“一国两制”理论的缘起、演变与创新，主要从“一国两制”构想的缘起、“一国两制”方针的确立与初步实践、“一国两制”理论的新发展——和平发展理论三方面进行论述。第二章论述“一国两制”在香港的实践与经验，从五个方面，即“一国两制”在香港的实践：成就与制度、“一国两制”在香港的实践：影响因素与问题、中央对香港的政策与“全面管治权”、香港管治中的国际因素与美英对港政策、“一国两制”在香港的实践：经验与启示进行探讨。第三章是“一国两制”在澳门的实践与经验，分四个部分——澳门“一国两制”的“回归模式”与“实践模式”，“一国两制”“澳门模式”的内涵与创新，中央政府对澳门政策与澳门深入推行“一国两制”实践面临问题开展总结。第四章、第五章是“一国两制”台湾模式的理论创新，从十八大以来习近平对台工作重要思想、两岸关系和平发展的进展与经验启示、台湾问题的国际环境与国际因素、台湾社会对“一国两制”的基本看法以及“一国两制”台湾模式的理论思考等五个方面进行探索。第六章是港台、澳台关系与两岸和港澳参与区域经济合作前景，分别论述了“一国两制”下香港与台湾地区关系、“一国两制”下澳门与台湾地区关系、两岸经济一体化概

念、理论及其进程以及制度化融合：两岸与港澳共同参与区域经济合作等。最后是全书的结语部分，推动“一国两制”全面落实与国家完全统一，分三方面展开论述，一是港澳回归与国家治理体系现代化，二是论述中国完全统一的历史必然与路径选择，三是提出十九大报告开启国家完全统一的进程。

第一章 “一国两制”理论的缘起、演变与创新

第一节 “一国两制”构想的缘起

“一国两制”是有关国家统一的理论。这一构想与理论不是凭空产生的，而是在中国社会发展与中国革命的实践中酝酿而生，也是在国家统一的实践中不断完善和成熟。

一、国家与国家统一

(一) 何谓“国家”

《辞海》对“国家”一词的解释是：1. 古代诸侯称国，大夫称家；2. 指皇帝；3. 是阶级统治的机关。^①《现代汉语词典》对“国家”一词的解释是：1. 阶级统治的工具，是统治阶级对被统治阶级实行专政的暴力组织；2. 指一个国家的整个区域。这里人们就能看出，在现代汉语中，“国家”一词包含两个概念，一为政治概念，即国家是一个政治权力机构。一般国家行政管理当局是国家的象征，它是拥有治理一个社会的权利的国家机构，在一定的领土内拥有外部和内部的主权。作为政治概念的“国家”，也就是国家机器，即“国家是维护一个阶级对另一个阶级的统治的工具”。^②根据马克思主义国家学说，它主要由武装队伍和官吏队伍（即政府）两部分组成，人们在使用作为政治概念的“国家”一词时，有时是指两部分总和，有时是指它的一部分，如政府或军队。二为地域概念，有广义和狭义之分，狭义的“国家”是一定范围内的人群所形成的共同体形式；广义的“国家”是一个地域、文化、历史、宗教，有时是民族及人

^① 《辞海》，普及本第三册，上海：上海辞书出版社，1999年版。

^② 《中国大百科全书·法学》，北京：中国大百科全书出版社，1984年版，第110页。

种概念,在这个定义中,国家没有具体的边界;国家也指那些享有共同领土和政府的人民,如世界上大多数的多民族国家,因此也可称为“祖国”。

恩格斯对于国家的定义有一段经典描述:“国家是承认:确切说,国家是社会在一定发展阶段上的产物;国家是承认:这个社会陷入了不可解决的自我矛盾,分裂为不可调和的对立面而又无力摆脱这些对立面。而为了使这些对立面,这些经济利益互相冲突的阶级,不致在无谓的斗争中把自己和社会消灭,就需要有一种表面上驾于社会之上的力量,这种力量应当缓和冲突,把冲突保持在‘秩序’的范围以内;这种从社会中产生但又居于社会之上并且日益同社会相异化的力量,就是国家。”^①

“国家”的概念充分发展,在不同语境下有不同的定义和解释。“国家统一”语境下的“国家”,是一个实体概念,其含义接近“民族国家(nation-state)”。 “民族国家”是由现代西方传入、用来定义现代国家的一个基本概念。政治学强调,民族国家是拥有主权的独立国家。只要具有独立的主权,不管其民族结构单一或是复杂,都属于民族国家。

(二) 什么是“国家统一”

“国家统一”是由“国家”和“统一”组合而成的动名词。“统一”一词,在《辞海》里有多种解释,其中与本文相近的有以下三种:一是指一个国家有一个中央政府统治,没有地方割据。二是指归于一致,共尊一说或共奉一主。三是指集中,归总。“统一”做动词使用时,可以解释为“使成一体”(unite)或“使一致”(unify),^②即部分合为整体、分散变为集中、分歧归于一致。做形容词时,“统一”则被解释为“集中的,一致的”。由此可见,“国家统一”是一个整体概念,既是被动的名词,作为政治学用语是指领土主权的归属;亦指国家的状态和形式,即“国家是统一的国家”。

国家统一既是过程也是目标。所谓“国家统一”的目标,是反映未来国家统一情形的一种思维建构,是对统一后国家形态的基本特征所做的描述和概括。它是一种静态模式,为未来的统一展示出一定的方式和条件,为未来的统一确定方向。所谓“国家统一”的过程,是指统一中的方式、方法、步骤及组织形式的总和,它是实现目标的手段,是一种动态模式和政治实践活动。在目标不变的前提下,过程可以根据形势的发展和实际情况的变化而变化。在发展阶段

① 《马克思恩格斯选集》,第4卷.北京:人民出版社,1995年版,第170页。

② 《辞海》,第5卷.上海:上海辞书出版社,1999年版,第3168页。

上,“国家统一”又包括“实现”和“维护”两阶段。实现统一,指的是统一的目标成为国家发展的现实和事实;维护统一,则是通过各种方法保持、维持国家统一的状态——维以护之,免受外害。具体来说,统治者首先要侧重在“实现”这一点上,需要以各种方式消除国家分裂的各种因素,以建立统一的国家政权为主要目标和内容;取得政权统一后,重点就转向“维护”这一点上,即统治者为维护国家统一状态而展开的各种途径和道路。根据事物运动是阶段性与过程性的相互作用的规律,“实现国家统一”和“维护国家统一”不是完全割裂和独立的两个阶段,二者相互影响、互为转化,寓于“国家统一”这一整体的概念之中。国家统一本质上是一种实践活动,它是国家统一政策的最直接体现。在实际中,往往人们看到的、直接感受到的是大量的政策创新,带动和推进实践活动新形势的发展。

二、和平解放西藏的历史借鉴

(一) 和平解放西藏的政治决策

中华人民共和国成立之初,中国共产党第一代领导集体即把解放西藏与抗美援朝、收复台湾一并列为头等大事,从全局战略看待西藏的解放问题。1949年9月7日,《人民日报》发表署名文章《中国人民一定要解放西藏》,明确指出:“不管英美帝国主义如何对西藏野心勃勃,而西藏人民和西藏少数民族是始终怀念与仰望着祖国的。虽则清廷以及国民党反动政府的错误民族政策,曾招致西藏少数民族的反对与不满,但所有这些反动派都不能代表祖国,更不能代表中国境内各民族人民的关系。西藏历来就是中国的一部分,藏民族与汉民族及中国境内其他各民族,有着悠久的历史渊源和民族间亲密团结的友谊,任何帝国主义阴谋阻滞西藏人民和西藏少数民族的解放,包括西藏少数民族在内的中国各民族人民都是绝对不允许的,中国各民族人民反对任何帝国主义势力侵入西藏。”“西藏几世纪以来就是中国领土的一部分,将来也是中华人民共和国的一部分,这是确定不移的。所不同的,即将实现的中华人民共和国,是由代表全中国各民族人民最高利益的中国共产党所领导。与国民党反动派及中国历史上一切对西藏的奴役统治相反,中国共产党的政策,是主张中国境内各民族人民一律平等,团结互助,对少数民族的利益采取保护政策,尊重少数民族自己的风俗习惯和宗教信仰自由,反对各民族间的压迫与敌视,而发扬兄弟般的

友谊。”^①该文章充分表达了中共中央解放西藏的决心。1949年底至1950年初,中国人民解放军解放广西、云南、贵州、四川、西康各省。1950年1月,毛泽东做出“进军西藏宜早不宜迟”的指示。^②中共中央随即正式下达了进军西藏的指示,要求第二野战军于1950年4月向西藏进兵。

为向外界展示解放西藏的决心,中共中央首先在军事行动上积极果断,敢于作为。1949年,在以黎吉生为代表的英美帝国主义的策划和唆使下,西藏少数上层分裂分子以“防止赤化”为由,驱除国民政府驻藏办事处人员,制造了“驱汉事件”。1950年10月,人民解放军出兵西南,取得昌都战役胜利,这是解放西藏“以打促谈”政策的一次具体实施,也成为日后和平解决的先决条件。1950年8月23日,毛泽东在给西南局的电报中说:“如我军能于十月占领昌都,有可能促使西藏代表团来京谈判,求得和平解决。”^③昌都战役鼓舞和壮大了藏区爱国群众的力量,使西藏上层分离势力清醒地认识到,走分裂的道路是没有出路的。解放军在解放昌都后随即暂缓向前挺进,就地开展上层统战工作和群众工作,并继续通过各种渠道劝告西藏地方政府派代表来北京进行谈判。

尽管进行了充分的军事准备,但政治解决即和平解放西藏仍然是中共中央首位的战略选择。1950年1月15日,刘伯承、邓小平在接见进藏主力二野第18军师以上领导时,传达了中共中央的指示。邓小平指出:解放西藏有军事问题,需要一定之军事力量,但军事与政治比较,政治是主要的。从历史上看,对西藏多次用兵未解决,而解决者多靠政治。^④在此指导思想下,从1950年2月开始,中央和西南局、西北局采取藏语广播、书信往来、分批派人入藏劝说以及通过驻印使馆与西藏地方政府官员接触等方式,大力进行政治争取工作,号召西藏地方政府早日坐到谈判桌前来。1950年11月11日,中共西南军政委员会和中国人民解放军西南军区司令部联合向西藏人民及进军西藏部队颁布布告,号召西藏全体僧侣和人民团结一致,给人民解放军充分的支持和援助,以驱逐帝国主义势力,实现西藏民族区域自治,并与国内其他各民族建立像兄弟一样的友爱互助关系,共同建设新西藏。布告称,人民解放军入藏之后,保护

① 杜波:《中国人民一定要解放西藏》,《人民日报》,1949年9月7日,第1版。

② 李觉:《回忆和平解放西藏》,中共中央党史资料征集委员会编:《中共党史资料》,第35辑,北京:中共党史出版社,1990年版。

③ 中央文献研究室编:《建国以来毛泽东文稿》,第1册,北京:中央文献出版社,1987年版,第475页。

④ 《解放西藏史》,北京:中共党史出版社,2008年版,第58页。

西藏全体僧侣、人民的生命财产；保障西藏全体人民之宗教信仰自由，保护一切喇嘛寺庙。^①为把和平解放西藏的方针政策传达到西藏上层集团，1950年2月，西北局派张竞成以青海商人身份进入西藏，带去青海省人民政府副主席廖汉生致达赖和达扎摄政的一封信，宣讲和平解放西藏的政策。1950年7月，经西北局安排，派出由达赖的长兄当采活佛任团长的一行八人劝和代表团，由西宁出发前往西藏，劝说西藏地方政府派员前往北京，与中央人民政府谈判和平解决西藏问题。同月，西南军政委员会委员、西康省人民政府副主席、爱国宗教领袖格达活佛率领一批随行人员前往拉萨会见达赖，宣传中央有关和平解放西藏的政策。总体而言，中共中央通过在政治、军事等多方面进行强大攻势，最终导致西藏上层统治集团内部发生了分化。在观望犹疑之后，达赖于1951年1月27日和2月27日先后向中央报告，由他亲政和西藏地方政府派出以阿沛·阿旺晋美为首席代表的五人代表团赴京进行和谈。

（二）十条政策^②的提出

1951年2月，中央经过反复和多次讨论最终形成“十条政策”，确立了争取和平解放西藏的方针和具体谈判条款。“十条政策”指为和平解放西藏提出的、与西藏地方政府进行和平谈判的十项条件。1951年2月，中央明确提出了和平解放西藏的方针：解放军进驻西藏的计划是坚定不移的，但可采用一切办法与达赖集团谈判，使达赖留在西藏并与我和解。以后，随着对西藏情况了解的深入，在全面分析西藏历史与现状基础上，又制定了完整的十条政策，内容是：①西藏人民团结起来，驱逐英美帝国主义侵略势力出西藏，西藏人民回到中华人民共和国祖国的大家庭来；②实行西藏民族区域自治；③西藏现行各种政治制度维持原状概不变更，达赖喇嘛之地位及职权不予变更，各级官员照常供职；④实行宗教自由，保护喇嘛寺庙，尊重西藏人民的宗教信仰和风俗习惯。⑤维持西藏现行军事制度不予变更，西藏现有军队成为中华人民共和国国防武装之一部分；⑥发展西藏民族语言文字和学校教育；⑦发展西藏农牧工商业，改善人民生活；⑧有关西藏各项改革事宜，完全根据西藏人民的意志，由西藏人民及西藏领导人员采取协商方式解决；⑨对于过去亲英美和亲国民党的官员，

① 中共中央文献研究室、中共西藏自治区委员会、中国藏学研究中心编：《毛泽东西藏工作文选》，北京：中央文献出版社、中国藏学出版社，2001年版，第37页。

② 《西藏和平解放60年》（白皮书），新华网，http://news.xinhuanet.com/politics/2011-07/11/c_121652482.htm. 2011-7-11。

只要他们脱离与英美帝国主义和国民党的关系，不进行破坏和反抗，一律继续任职，不咎既往；⑩中国人民解放军进入西藏，巩固国防。人民解放军遵守上列各项政策。人民解放军的经费完全由中央人民政府供给。人民解放军买卖公平。以上十条，当时是作为谈判条件提出的，实际上是对西藏当局进行政治争取的基本政策。十条政策明确规定，中央只要求西藏方面必须承认是中华人民共和国一部分，人民解放军进军西藏，驱逐帝国主义势力，其他是关于西藏方面自身的事，包括政治、军事制度，达赖地位职权不变，一切维持原状，西藏的各项改革（属于民主革命反封建的任务），由其内部协商解决等。

“十条政策”是为争取以和平方式解决西藏问题设计的一套合理可行的谈判方案，其核心思想是“和平解放，暂维现状”。这一思想贯穿于中共制定和平解放西藏政策的始终，集中体现了解决西藏问题的基本思路，即国家必须统一，主权必须收回，而且尽量争取以和平方式实现。为了和平收回西藏的主权，对西藏内部事务做出最大限度让步。先行“稳固主权、控制形势”，先解决西藏主权问题，西藏现行政治制度“维持原状，概不变更”，将改革旧制度留待以后解决的基本策略，这是当时反复权衡各方情况做出的最佳选择。

（三）西藏和平解放

1951年5月23日，中央人民政府全权代表与西藏地方代表签订了《中央人民政府和西藏地方政府关于和平解放西藏办法的协议》，即“十七条协议”。这一协议以法律形式承认了西藏是中华人民共和国的一部分，中央人民政府在西藏地区行使主权。10月20日，西藏民众大会做出决定，建议达赖认可“十七条协议”。10月24日，达赖致电毛泽东主席，表示拥护协议，至此西藏和平解放成为现实。西藏和平解放，标志着祖国大陆的完全统一。西藏和平解放，顺乎民心、符合民意，是中国共产党人在新的历史条件下和平统一的第一次成功尝试。

三、“长期打算、充分利用”港澳的基本方针

在1949年中华人民共和国成立后前三十年中，中央人民政府在香港、澳门问题上制定和执行了“长期打算，充分利用”的政策方针。

1949年1月底和2月初，毛泽东接见斯大林特使米高扬，他在谈到香港问题时指出，“海岛上的事情就比较复杂，须要采取另一种较灵活的方式去解决，或者采用和平过渡的方式，这就要花较多的时间了。在这种情况下，急于解决

香港、澳门的问题，也就没有多大意义了。”^①毛泽东认为：“恐怕利用这两地的原来地位，特别是香港，对我们发展海外关系、进出口贸易更为有利些。”^②毛泽东这段话，实际上已经包含了暂时“搁置香港”的基本想法及其原因。

后来的事实发展表明，中央正是按照上述“暂时搁置”原则来处理香港、澳门问题的，周恩来在许多重要场合的讲话均透露了这一想法。1951年周恩来通过廖承志给新华社香港分社直接传达了中央的指示：“我们对香港的政策是东西方斗争全局的战略部署的一部分。不收回香港，维持其资本主义英国占领不变，是不能用狭隘的领土主权原则来衡量的，来做决定的。我们在解放全国之前已经决定不去解放香港，在长期的全球战略上讲，不是软弱，不是妥协，而是一个更积极努力的进攻和斗争。”^③1954年8月12日，周恩来在为接待英国工党访华团而召集的一次干部会上明确表示，英国客人来北京后，我们对“不成熟的问题，也不要谈，例如香港问题。香港一百多年前是中国的，香港的居民绝大多数是中国人，大家都认为香港是中国的。至于我们是否要收复香港，如何收复，政府还没有考虑过，我们就不要谈。”^④

1957年4月28日，周恩来在上海工商界人士座谈会上，提出了“使香港为我所用”的主张。他指出：第一，内地在香港的企业，要适应那里的环境，充分利用香港的许多有利条件。比如香港是自由港，原料来得容易，联系的范围很广，购置设备可以分期付款，成本低，有市场，技术人才容易训练出来等。第二，内地进行社会主义建设，“香港可作为我们同国外进行经济联系的基地，可通过它吸收外资，争取外汇”。周恩来还提出了“香港应该化为经济上对我们有用的港口”，“香港要完全按资本主义制度办事，才能存在和发展”等观点。^⑤由此看来，利用香港、澳门的独特优势为中华人民共和国社会主义建设服务是中央选择“暂时维持现状不变”政策背后一个重要的战略考虑。

1960年中央对港澳工作明确提出了“长期打算、充分利用”的方针，意味

① 李海文：《在历史巨人身边》，《师哲回忆录》，北京：中央文献出版社，1995年版，第380页。

② 李海文：《在历史巨人身边》，《师哲回忆录》，北京：中央文献出版社，1995年版，第380页。

③ 金尧如：《中共香港政策秘闻实录》，台北：田园书屋，1998年版，第4页。

④ 中华人民共和国外交部、中共中央文献研究室编：《周恩来外交选》，北京：中央文献出版社，1990年版，第83页

⑤ 中共中央文献研究室编：《周恩来经济文选》，北京：中央文献出版社，1993年版，第352—354页。