

“一國兩制”在港澳的成功實踐對台灣的啓示

李曉兵、張帆*

一、引言

2009年是中華人民共和國成立60週年華誕。60年一甲子。人們正以各種方式迎接慶典。同時，澳門特別行政區也在今年成立滿十週年。在這個舉國歡慶之時，人們也開始更加關注和期待中國全面實現和平統一的未來。香港和澳門順利回歸祖國以及保持繁榮與穩定的事實證實了“一國兩制”方針的正確性、可行性。在此時對“一國兩制”方針在港、澳的成功實踐進行深入細緻的比較與分析，不僅可以總結“一國兩制”方針的實踐規律，豐富和發展“一國兩制”理論，而且對於進一步解決台灣問題，並最終完成祖國統一大業都具有十分重要的意義。事實上，“一國兩制”最初就是為和平解決台灣問題而提出的，如今卻遲遲沒有實際運用到台灣問題上。這是歷史的偶然還是必然？個中原因何在？值得探討。

二、“一國兩制”在港、澳成功實踐的原因

“一國兩制”方針在順利解決港澳回歸問題過程中發揮了決定性作用，然而這一方針能否行得通，成效有多大，關鍵在於港澳在回歸祖國後的實踐。自回歸後，港澳兩地政治上高度自治，經濟上更加繁榮，國際關係上活動空間更加廣闊，這一切都說明“一國兩制”的偉大構想是具有強大可行性的。港、澳問題的歷史背景不同，實際談判、回歸祖國的過程也有諸多相異之處，兩部基本法更是有自己不同的特點。然而她們卻在回歸祖國後，雙雙發展良好、各自精彩，不能不讓人探求其背後的共因。

（一）回歸前港、澳問題的性質

香港與澳門，都是中國南部的小島。香港被英國佔領後，澳門也被葡萄牙“合法”佔去；隨着香港問題的解決，澳門也在兩年後順利回歸祖國。從香港、澳門的歷史上可以看出，香港、澳門問題是英國和葡萄牙當局攫取中國主權所形成的，根本不具有法律效

力。從性質上看，二者都是歷史遺留問題，是帝國主義對中國進行武裝侵略的產物。同時必須指出，香港、澳門問題是歷史遺留下來的外國人侵佔中國領土的問題，根本不屬於通常的殖民地問題。對此，中國歷屆政府都沒有承認英國和葡萄牙當局對香港和澳門的永久主權。因此，中國有充分的理由和權利收回香港、澳門。香港和澳門問題的解決，是中國收回被佔領的國土，恢復行使中國主權，維護祖國統一的正義之舉，也是國際法賦予一個主權國家的權力。正是因為如此，我們才有了和平收回港澳的可能。

（二）回歸談判中無“第三方國家”強行插足

由於港澳問題的實質是英國、葡萄牙分別攫取中國主權造成的，所以為了解決港澳問題，中國政府必須分別與英國政府和葡萄牙政府之間進行國與國之間的談判。中英兩國關於香港問題的談判，關鍵問題是香港的主權歸屬問題。儘管英國曾在談判過程中提出“讓香港作為一方參加談判，發揮獨立作用”¹，但由於香港並未獨立，影響力有限，所以情況並不複雜。

1984年中英雙方達成香港問題的協議以後，解決澳門問題迅速提上中國政府的議程。由於澳門問題具有與香港問題不同的特點，特別是不牽涉主權分歧問題，所以，中葡關於澳門問題的整個談判過程顯得比中英關於香港問題的談判要順利。中葡會談僅用了9個月，聯合聲明從草簽到正式簽署，僅用不到20天。由於港、澳問題的解決都是兩國之間的談判，並不存在第三方國家的介入，因而回歸過程相對簡單。

（三）回歸後嚴格遵循基本法規定，並妥善處理與中央政府的關係

香港和澳門回歸後都成為了特別行政區。按照“一國兩制”原則制定的特區基本法，為實現“港人治港”、“澳人治澳”提供了政治和法律保證。回歸後，中央政府和特區政府堅決執行基本法。一方面，中央政府駐港澳機構忠實履行中央政府負責的外交和防務等權力和職責，特區政府和廣大人民依法履行維護國家統一和中央政府權威的義務，認真執行在香港

* 前者為南開大學法學院副教授，後者為北京大學法學院碩士研究生

和澳門特別行政區實施的全國性法律，顯示了“一國”的特徵和標誌；另一方面，按照“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的原則，特別行政區政府分別由港人和澳人組成，中央政府不派人參加，特別行政區的事務由愛國者為主體的當地居民自己來管理。特別行政區享有廣泛的行政管理權，享有立法權、獨立的司法權和終審權。中央政府支持香港和澳門特別行政區政府依照基本法施政，中央政府和中央各部門包括各駐港機構以及各省、自治區、直轄市，也從未干預特區政府自治範圍內的事務。在基本法的保障下，香港和澳門都保持了穩定，原有的社會制度、經濟制度延續了下來，人們的生活方式沒有改變，其他國家和地區在香港的經貿活動和投資利益也依法得到了保護。

(四) 民眾的支持

回歸前，英、葡兩國分別對香港和澳門都採取了直轄殖民地制度，其行政長官多為英、葡派遣的總督，其管理也與英、葡的其他殖民地無太大區別。這使得香港同胞和澳門同胞缺乏國家歸屬感，讓人覺得始終“寄人籬下”。如此一來，港、澳同胞對祖國充滿了眷戀，其對中華民族的歸屬感非常強烈。這使得兩地在回歸的過程中，沒有出現“國家認同”的混亂，回歸較為順利，回歸後更加齊心協力謀發展。

三、台灣問題與港、澳的不同之處

(一) 性質不同

台灣問題與香港、澳門問題雖然都是歷史遺留問題，但是台灣問題具有與港澳問題不同的特殊性質。港澳問題是歷史上殖民主義侵略遺留的歷史問題，是中國政府與英、葡兩國政府之間的問題，是一個明確的國際問題。實踐證明，我們對港澳問題性質的認定是正確的，這是港澳問題比較順利地解決、得以實現回歸的一個決定性因素。然而台灣問題卻與港澳問題有着較大差異。台灣問題是中國內戰造成的遺留問題，完全屬於中國的內政，是一個國家內代表不同階級的政黨的矛盾鬥爭、長期對峙造成的。這也是我們在運用“一國兩制”方針解決台灣問題時應當尤其要關注的。

(二) 第三方國家強行插足

長期以來，我們對台灣問題性質的認定是台灣問題是中國內戰的遺留問題，是中國內部問題，屬於中國內政，不容許外國干涉，要由中國人民自己解決。²應該說，這種認識本身是沒有錯誤的。但筆者認為，這種認識容易導致人們忽略台灣問題形成的重要因素和國際背景。我們確實要自己解決自己遺留的問題，但也不能不考慮該問題本身牽涉的複雜的國際因素。台灣問題雖然是上世紀 40 年代國共內戰直接導致形

成的，但與以美國為代表的國際勢力有直接聯繫。如果沒有朝鮮戰爭爆發後美國直接出兵台灣，也許就不會有所謂的台灣問題；如果沒有以美國為代表的西方國家對台灣當局的長期幕後支持，台灣問題也許就不會延續至今。

對於美國來說，台灣問題是掣肘中國、維護其在亞太地區以及世界領導權的一枚重要棋子。對於日本來說，台灣關乎其自身的安全與追求政治大國戰略目標的實現。基於台灣在國際格局中的上述戰略價值，台灣問題在解決過程中受到了來自美、日的強烈干涉。第三方國家的插手使得台灣問題的解決更加複雜、多變。

(三) 民眾心理不同

港澳的民眾心理在前文已分析過了，下面僅分析台灣同胞對祖國統一的態度。國民黨退居台灣以後，繼續沿用了統治中國大陸多年的一套政治制度。根據台灣現行的五院制政治體制，“總統”由普選產生，權力非常廣泛。立法院、“國民大會”、“司法院”、監察院都有相當實權，甚至有權彈劾或罷免“總統”、“副總統”。這種看似“合理合法”的政治體制一定程度上混淆了島內民眾的視聽。加之近年來島內執政黨(尤其是李登輝、陳水扁等)有意反面教化台灣民眾，並不斷培育“台獨”勢力，使得島內民眾尤其是青少年一代對中國大陸的歸屬感越來越疏離，使他們產生了嚴重的“台灣意識”。從而也使得台灣問題比港、澳問題更為複雜，讓台灣的回歸之路變得更為漫長。

四、“一國兩制”在港、澳的成功實踐對台灣的啓示

(一) 從問題性質入手，充分考慮國際因素

正是由於台灣問題不僅是中國內戰的遺留問題，而且還有第三方國家在背後的力量，所以其性質十分複雜，不同於港澳。這些情況提示我們，在解決台灣問題和進行對台工作時，既要考慮國內因素。又要考慮國際因素；既要注意台灣執政者，又要注意台灣島內民意及各種政治勢力的互動。³

由於美國長期插手台灣問題，美國是阻礙解決台灣問題的關鍵因素，因此，解決台灣問題從某種程度上來說實質上是中美之間的一場戰略較量。如何進一步發展中美關係，妥善解決中美兩國在台灣問題上的利益分歧，對完成中國的統一大業顯得尤為重要。目前，兩國在經濟上的共同利益，將給兩國緩和在台灣問題上的矛盾和分歧帶來機會。同時，兩國在反恐和反核擴散等安全領域合作，也可使美國在台灣問題上的態度趨於謹慎。中國政府應以中美之間在以上方面的契合點為基礎，化不利因素為有利因素，使美國成為制約“台獨”勢力發展的又一力量。

(二) 根據台灣實際情況運用更為寬鬆的“一國兩制”模式

由於台灣問題的解決屬於中國內部事務，海峽兩岸都是中國人，因此台灣問題的解決實際上在理論上表現為台灣主權的回歸，在實踐上表現為台灣將所謂的中央政府回復為地方政府，即只有主權統一問題，而基本上沒有治權問題。⁴ 因此，只要台灣回歸祖國，中央政府基本上不會干預其內部事務，中國政府為台灣實踐“一國兩制”模式，提供了比港、澳更為寬鬆的條件。台灣統一後，台灣的社會經濟制度不變，生活方式不變，台灣同外國的民間關係不變，享有高度自治權。同時，“台灣的黨、政、軍系統都由自己管理。中央政府不派軍隊、行政人員駐台，而在中央政府裏還要給台灣留出名額”。⁵

(三) 力求和平統一，同時強大軍事力量

港澳的和平回歸為兩地的經濟發展、社會穩定創

造了良好的條件。用和平手段解決紛爭不僅是當前的國際趨勢，符合世界進步潮流，也符合中國傳統文化中“以和為貴”的理念。當前，中國正集中精力搞經濟建設，穩定是壓倒一切的大局。況且用武力解決台灣問題，必定使台灣人民蒙受巨大損失，尤其是同室操戈，骨肉相殘，中國人打中國人，這是全國人民包括台灣同胞在內都不願意的。

我們強調和平統一，但不承諾放棄武力。事實上，強大的軍事力量是解決台灣問題的重要砝碼。近幾年來，島內“台獨分子”的勢力發展迅速。而台灣當局對和平統一一向是躲避和拖延。必須指出，從蔣經國到馬英九，儘管國民黨領導層(除李登輝外)並不否認“一個中國”原則(對其內涵有自己的表述)，但他們從未接受“一國兩制”構想。鑒於此，筆者主張，解決台灣問題時，對台灣當局進行爭取是必要的，但對其寄予過高期望則是不切實際的。強大的軍事力量不僅能威懾“台獨分子”，也能有助於和平統一。

註釋：

¹ 見《快報》，1982年12月21日。

² 國務院台灣事務辦公室、國務院新聞辦公室：《台灣問題與中國統一白皮書》，載於《人民日報》，1993年9月1日。

³ 趙大興：《“一國兩制”構想與台灣問題的再認識》，載於《北京工業大學學報》(社會科學版)，第9卷，第4期，2009年，第52-55頁。

⁴ 陳俊婷：《“一國兩制”方針實踐的比較分析》，哈爾濱工程大學法學碩士論文，哈爾濱。

⁵ 江澤民：《為促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥》，載於《人民日報》，1995年1月31日。