

# “一國兩制” 法治化論綱

張式軍、畢青華\*

“一國兩制”，即“一個國家，兩種制度”，是為了解決台灣問題、香港問題以及澳門問題而提出的，以和平方式實現祖國統一大業而制定及實施的一項基本國策，也是一項制度創新。偉大的制度創舉不是一蹴而就的，而是一個不斷發展的過程，這一過程同時也是“一國兩制”由主張到方針、由方針到法制、由法制到實踐的一個逐步法治化的過程。

香港、澳門的回歸，香港特別行政區和澳門特別行政區的成立，以及此後十多年所取得巨大成就無不顯示着“一國兩制”的優越性。根據“一國兩制”的要求，中國在地方政權組織形式、國家結構形式、國家性質和制度，乃至法律的內容尤其是憲法的內容和表現形式等諸多方面都突破了原有的法律體系，這不僅是一種創新，同時也是對既有法律體系的挑戰。

## 一、“一國兩制”的內涵

“一國兩制”，是“一個國家，兩種制度”的簡稱，對於“一國兩制”的具體含義，作為改革開放的總設計師，中國特色社會主義理論的主創人，鄧小平曾經做過一個非常概括的說明：“就是在中華人民共和國內，大陸十億人口實行社會主義制度，香港、台灣實行資本主義制度。”<sup>1</sup> 有學者認為：“‘一國兩制’的基本內容是：在一個中國的前提下，國家的主體維持社會主義制度；香港、澳門、台灣是中華人民共和國不可分離的部分，它們將作為特別行政區保持原有的資本主義制度長期不變。在國際上代表中國的，只能是中華人民共和國。”<sup>2</sup>

綜合分析，“一國兩制”主要內容可概括為以下幾方面：

### （一）一個中國

一個中國是首要原則，同時也是“兩制”的前提。一個中國，意味着中國只有一部憲法、一個最高權力機構、一個中央政府，而香港、澳門、台灣依據憲法和法律設立特別行政區，享有高度的自治權，但其本質是地方一級政府。截止到目前，隨着香港特別行政區與澳門特別行政區的建立，現在的核心是該原則對台灣問題的適用。在“一國”原則的前提下，任何“兩個中國”、“一中一台”或“一國兩府”的主張，都是違背《中華人民共和國憲法》的基本原則的。

### （二）兩種制度

學界曾對“兩制”有不同的觀點，有的認為可以解釋為聯邦制和單一制，認為一個中國的原則並不排斥以聯邦制實現國家統一，單一制國家吸收聯邦制國家的某些特徵有利於實現國家統一和主權完整。<sup>3</sup> 也有學者將其解釋為兩種法律體制，如果從這個視角出發，將“一國兩制”解釋為“一國三制、一國多制”也不過分。<sup>4</sup>

根據鄧小平同志對“一國兩制”含義的說明，我們可以清晰地發現，這裏的“兩制”主要是指兩種社會制度，即在大陸實行社會主義制度，港、澳、台保留原有的資本主義制度。當然，保留原有的制度也包含了相應的法律制度或法律體制等，亦即大陸是有中國特色的中華法系，而香港是普通法系，澳門與台灣則是大陸法系。兩種制度，主要是指兩種社會制度的並存，主要是基於照顧港、澳、台的現狀和港、澳、台同胞的實際利益。但兩種制度的並存，不是說兩種制度同等重要，沒有主次之分。目前在中國，還是以社會主義為主導，如果把資本主義制度同社會主義制度同等對待乃至以資本主義為主體，都有違“一國兩制”的本質。同時，兩種制度並存的狀況不會是短期

\* 前者為山東大學法學院副教授，後者為山東大學法學院碩士研究生

的事情，而是會維持 50 年甚至更長。鄧小平也講到：“‘一國兩制’也要講兩個方面。一方面，社會主義國家裏允許一些特殊地區搞資本主義，不是搞一段時間，而是幾十年、成百年。另一方面，也要確定整個國家的主體是社會主義。”<sup>5</sup>

### （三）高度自治

自治，即自己管理自己的事務。高度自治是“一國兩制”的應有之意。隨着《香港特別行政區基本法》、《澳門特別行政區基本法》的頒佈和實施，以及香港特別行政區與澳門特別行政區的建立，高度自治由理論成爲不爭的事實。根據兩部基本法的規定，高度自治主要是指國家通過立法授予特別行政區以自治權，其中主要包含立法權、獨立的司法權和終審權、行政管理權、獨立的財政權乃至發行貨幣的權力等，但外交和國防事務除外。無疑，特別行政區所享有的高度自治權不僅高於大陸的省以及自治區，甚至比當前世界上的聯邦制國家的成員邦的權力都要大得多。根據“一國兩制”方針，將來對台灣還會實施更寬鬆的政策，包括台灣保留軍隊等等。

### （四）和平共處

鄧小平指出：“我們提出‘一個國家，兩種制度’的辦法來解決中國統一的問題，這也是一種和平共處”。“十億人口的大陸堅定不移地搞社會主義，台灣可以搞它的資本主義，北京不派人到台灣去，這不也是和平共處嗎？所以，和平共處的原則不僅在處理國際關係問題上，而且在一個國家處理自己內政問題上，也是一個好辦法。”<sup>6</sup> 當今，和平與發展成爲世界的主流，國際上的問題尚且用和平談判的方式進行，何況是國家統一的內政問題。用和平方式解決祖國統一問題，對民族大團結，對台灣乃至大陸的社會經濟的穩定與發展百利而無一害。

## 二、“一國兩制”的法治化進程

從“一國兩制”的發展過程來看，是一個由主張到方針、由方針到法制、由法制到實踐的一個逐步法治化的過程。其中主要包括產生階段、法制階段以及實踐階段。

### （一）“一國兩制”的產生階段

這一階段主要是指從建國以來到 1984 年鄧小平

第一次完整表述“一國兩制”概念這一時期。

關於“一國兩制”的產生，鄧小平曾講到：“‘一國兩制’構想的提出還不是從香港問題開始的，是從台灣問題開始的。1981 年國慶前夕，葉劍英委員長發表的九條聲明，雖然沒有概括爲‘一國兩制’，但實際上就是這個意思。兩年前香港問題提出來了，我們就提出‘一國兩制’。”<sup>7</sup>

建國以來，解放台灣完成祖國統一是中華民族的最大心願。但鑒於國內外形勢，對台灣問題的解決方式由原來的武力轉而用和平解決的思想和政策。1956 年 10 月，毛澤東在會見有關人士時表示：“如果台灣回歸祖國，一切可以照舊，台灣現在可以實行三民主義，可以同大陸通商，但是不要派特務來破壞，我們也不派‘紅色特務’去破壞他們，談好了可以簽個協議公佈。”<sup>8</sup> 後來還提出，台灣只要和大陸統一，除外交必須統一於中央外，所有軍政大權、人事安排大權等均由蔣介石掌握，所有軍政建設費用不足之數悉由中央撥付；雙方互約不派人員去做破壞對方的事情。這被歸納爲“一綱四目”。<sup>9</sup> 這些都爲後來鄧小平的“一國兩制”提供了思想準備和理論淵源。

十一屆三中全會以後，大陸的政策更是發生了明顯的變化。在 1979 年元旦發表的《告台灣同胞書》指出：“台灣當局一貫堅持一個中國的立場，反對台灣獨立，這就是我們共同的立場，合作的基礎。”同年，鄧小平訪問美國時指出，“我們不再用‘解放台灣’這個提法了”，“我們將尊重那裏的現實和現行制度”。<sup>10</sup> 在中華人民共和國建國 32 週年之際，全國人大常委會委員長葉劍英發表了台灣回歸祖國、實現祖國統一的方針政策的講話，並設計了九條方針，希望國共兩黨進行第三次合作，完成祖國統一大業。提出實現統一之後，在台灣設立特別行政區，台灣享有高度的自治權，不僅原有的制度、生活方式不變，並且還可以保留軍隊。1983 年，鄧小平進一步提出了“六點辦法”，其核心就是在一個中國的前提下，可以實行兩種不同的社會制度。而所有這些字裏行間無不彰顯着“一國兩制”的內在精神，爲後來“一國兩制”的明確提出做了一個良好的鋪墊。

1984 年，鄧小平在會見美國人士時，第一次明確完整地表述了“一國兩制”的概念。他說：“統一後，台灣仍搞它的資本主義，大陸搞社會主義，但是一個統一的中國。一個中國，兩種制度。香港問題也是這樣，一個中國，兩種制度。”<sup>11</sup> 後來進一步簡化爲“一國兩制”。至此，“一國兩制”正式形成，也爲下一步“一國兩制”的法治化做好了充分的準備。

## （二）“一國兩制”的法制階段

這一階段主要是指從 1984 年“一國兩制”的正式提出到香港回歸、香港特別行政區的建立這一時期。

自從“一國兩制”的概念第一次被完整的提出之後，通過立法將其確立為一項重要的基本法律制度，逐漸被重視並付諸實踐。1982 年制定的《中華人民共和國憲法》第 31 條規定：“國家在必要時設立特別行政區。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。”雖然憲法並沒有明確提出“一國兩制”的概念，第 31 條的規定卻為“一國兩制”的實施提供了憲法依據。由此開始，“一國兩制”的法制化進程逐步展開。

1984 年召開的六屆全國人大二次會議通過了當年《政府工作報告》，其中就包含了“一個國家，兩種制度”的方針。而經過人大審議通過的《政府工作報告》是具有法律效力的。這標誌着“一國兩制”從主張到政府方針的轉變，邁出了“一國兩制”法制化進程的重要一步。

1984 年 12 月和 1987 年 4 月，中英、中葡分別就香港與澳門問題簽訂了聯合聲明，聲明中提出依據“一國兩制”方針解決港澳問題，中華人民共和國全國人民代表大會將制定特區基本法。這兩個聯合聲明在性質上屬於對中國具有約束力的國際條約，同樣具有法律效力。“一國兩制”的法制化之路又往前邁了一大步。

1990 年七屆全國人大第三次會議通過了《香港特別行政區基本法》，3 年之後，八屆全國人大通過了《澳門特別行政區基本法》，兩部基本法在其各自的序言中都明確以“一個國家，兩種制度”方針作為依據。同時在基本法的各章節中，對特區的性質、政治體制、經濟制度等方面的規定，都具體體現了“一國兩制”的內容。兩部基本法的通過，標誌着“一國兩制”法制化的完成，這也同時為“一國兩制”的實踐提供了良好的法律條件。

## （三）“一國兩制”的實踐階段

這一階段主要是指香港、澳門回歸後，“一國兩制”在香港特別行政區和澳門特別行政區的踐行時期。

1997 年 7 月 1 日，中國對香港恢復行使主權，並根據《香港特別行政區基本法》在香港設立香港特別行政區。1999 年 12 月 20 日，中國對澳門恢復行使主權，並根據《澳門特別行政區基本法》在澳門設立澳門特別行政區。這兩個特別行政區的設立標誌着“一

國兩制”由法制走向實踐，亦即“一國兩制”的法治化進入到最後一個階段。

香港特別行政區是最先實行“一國兩制”的地區。《香港特別行政區基本法》所確定的基本原則——“恢復主權、制度不變、高度自治、港人治港”<sup>12</sup>，所包含的內容都體現了“一國兩制”的內在要求，都是“一國兩制”的具體化。

根據基本法，香港繼續保留原有的資本主義制度和生活方式，50 年不變；香港的居民享有廣泛的權利和自由；同時特區享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權；財政金融方面，不僅有自己獨立的財政、稅收制度，還有獨立發行貨幣的權力……，這也使得香港的社會面貌最大限度地保持着原有狀況。

經過這 13 年的努力，在中央政府的大力支持下，香港不僅維持了原有的社會面貌，克服了包括亞洲金融危機、“非典”疫情、世界金融危機等困難，維持香港的穩定，促進香港的進一步繁榮。這充分說明，“一國兩制”不僅在理論上是重大的突破，實踐上也是非常成功的。國家主席胡錦濤在慶祝香港回歸祖國 10 週年大會暨香港特別行政區第三屆政府就職典禮的大會上說：“今天的香港，社會保持穩定，經濟更加繁榮，民主有序發展，民眾安居樂業，展現出一派欣欣向榮的氣象。”他同時強調說：“事實無可爭辯地證明‘一國兩制’方針是完全正確的，香港同胞完全有智慧、有能力管理好香港，偉大的祖國始終是香港繁榮穩定的堅強後盾！”<sup>13</sup>

“一國兩制”隨後在澳門的實踐，同樣取得了巨大的成功，不僅保持了澳門原有的社會狀況，而且使得澳門的社會得到進一步繁榮與發展。澳門的經濟由負增長轉變為正增長，失業率不斷下降，財政收入不斷增加，社會日趨穩定，這也證實了“一國兩制”是完全正確的。

## 三、“一國兩制”法治化的重大意義

作為一種理論創新，“一國兩制”的提出與不斷法制化、實踐化，不僅對解決祖國統一問題發揮了重大作用，同時對現有法律理論、法律體系建設也有着重大意義。

### （一）“一國兩制”對中國統一的貢獻

首先，從民族精神上講，以“一國兩制”實現祖國統一，完全符合中華民族“大一統”、“團結統

一”的民族情感、民族精神。早在春秋戰國時期，“大一統”思想就始見端倪。孔子倡導“一匡天下”，以實現“天下有道”的大一統社會。孟子也曾明確指出了“定於一”。荀子強調“四海之內若一家”的“一天下”。韓非子主張“事在四方，要在中央，聖人執要，四方束效”的統一國家。把儒家學說融變為之後各王朝指導思想的董仲舒把“大一統”思想提到了哲理的高度，指出“春秋大一統者，天地之常經，古今之通誼也”。<sup>14</sup> 之後的一千多年也幾次分裂但都歸於統一，但自從鴉片戰爭以來，中國就一直處於分裂狀態。而這有悖於“大一統”的民族精神。鄧小平也曾指出：“從鴉片戰爭以來，中國的統一是包括台灣在內的中華民族的共同願望，不是哪個派，而是整個民族的願望”。<sup>15</sup> 長期的歷史傳統決定了中國有建立統一的主權國家的政治基礎和社會心理。<sup>16</sup>

其次，從“一國兩制”在實踐中所起到的作用看，香港、澳門的順利回歸，以及多年來香港、澳門所取得的巨大成就無不顯示着“一國兩制”的巨大優越性。這都為解決台灣問題提供了良好的示範。

## （二）“一國兩制”法治化促進了中國法制建設的發展

### 1. 對立法機制的發展

根據馬克思主義法學有關立法的闡述，由於國家具有單一的社會性質，因而由國家立法機關制定的法律只能與國家的性質相一致。那麼，作為社會主義國家的中國制定的法律只能是社會主義性質的法律。根據“一國兩制”原則制定的《香港特別行政區基本法》、《澳門特別行政區基本法》中都規定了香港特區與澳門特區擁有自己獨立的立法權。如《香港特別行政區基本法》第17條第1款規定：“香港特別行政區享有立法權。”。而香港、澳門回歸後仍然保留資本主義制度，這就意味着由香港特區、澳門特區此後所制定的法律具有資本主義性質。因而，在社會主義的中國，不僅能夠立出社會主義性質的法律，同時也能夠制定出資本主義性質的法律。這是對馬克思主義法學立法理論的發展。

傳統的立法理論認為，由國家立法機關制定的法律在國家領土範圍內具有法律效力。而在“一國兩制”原則指導下建立的香港特別行政區與澳門特別行政區內，只有少數幾部法律在特區內具有法律效力，如《關於中國人民共和國國都、紀年、國歌、國旗的決議》、《中華人民共和國國籍法》等，而絕大部分的法律(如《中華人民共和國刑法》、《中華人民共和國民

法通則》等)在兩個特別行政區不具有法律效力。這同樣是對傳統立法理論的創新與發展。

此外，“一國兩制”的法治化使整個立法體系也有了重大發展。傳統的中國立法體系，包括國家立法和地方立法兩個層次。而特別行政區的立法權既不同於國家立法，也不同於地方立法，是在傳統立法體系之外的一個獨立的部分。

所有這些，都促進了立法理論的不斷發展、創新，對完善中國法制建設起到了重要作用。

### 2. 對司法體制的發展

中國傳統的司法體制為：四級法院<sup>17</sup>、兩審終審、法院獨立行使審判權、檢察院獨立行使檢察權、最高人民法院、最高人民檢察院在具體應用中有解釋法律的權利。中國的司法體制是一個統一體系，沒有例外。而在“一國兩制”的背景下，根據兩部基本法，香港特別行政區、澳門特別行政區都享有獨立的司法權和終審權。這就意味着，特別行政區實行一套獨立於大陸司法體制之外的另一套司法體制。《香港特別行政區基本法》第81條規定：“原在香港實行的司法體制，除因設立香港特別行政區終審法院而產生變化外，予以保留。”香港實行的是原先依據英國法律所建立的一套司法體制。當然，回歸後依據基本法所實行的司法體制與回歸前香港的司法體制有着本質的不同，最重要的一點就是“香港特別行政區享有獨立的司法權和終審權”。法院不僅具有審判的功能，同時在審理案件過程中有解釋法律的權利，這是對中國司法解釋制度的重大突破。對澳門也同樣，不僅保留原有的司法體制，也同樣享有獨立的司法權與終審權。港澳獨特的司法體制也為大陸的司法體制改革提供了良好的示範。

### 3. 對傳統法學理論的發展

第一，對國家性質理論的發展。國家性質在不同的學科範疇有不同的含義，在憲法學上國家性質主要是指對客觀憲法規範和憲法制度的總結，其表現着特定國家政治、經濟和文化制度的基本特徵，反映着特定國家所實行的社會制度的根本屬性，一般指的是國家的根本制度。<sup>18</sup> 國家的性質主要由階級力量的對比、社會經濟基礎、社會文化制度以及特定的歷史條件來決定的。從目前各國憲法的規定上看，以國家性質為標準分為資本主義國家和社會主義國家。在傳統法學看來，基於憲法的惟一性，一國的國家性質必然是單一的，社會主義國家與資本主義國家非此即彼。並且，基於國家的統一性，國家各地區實行的制度必然與國家整體的制度相協調、相一致。這就意味着一

國之內不可能存在兩種社會制度並存的局面。而“一國兩制”的法治化徹底打破了傳統法學的這一理念，並且用實踐證明了：兩種制度不僅可以在一國之內並存，而且能夠相互促進，和諧發展。

第二，對國家結構形式理論的發展。國家結構形式是指國家整體與其組成部分之間、中央政權與地方政權之間的相互關係。以目前世界各國的實際狀況為基礎，國家的結構形式主要分為單一制和聯邦制兩種。在傳統的法學理論上，單一制國家與聯邦制國家主要是從全國是否只有一部憲法、公民是否具有雙重國籍、行政權力是否集中在中央、地方權力的來源以及外交權等方面進行的區分。單一制國家只有一部憲法；公民只具有一種國籍；中央政府統一領導各行政單位；地方的權力是由中央以法律形式授予的；外交方面有國家統一行使。而在聯邦制國家中，不僅國家有統一的憲法，各成員都有各自的憲法；公民不僅具有國家的國籍，還具有成員國的國籍；通過憲法劃分中央政府和地方政府的權力；在外交方面，有些成員國具有外交權力。<sup>19</sup>

“一國兩制”的法治化使傳統的國家結構形式理論進一步發展。中國雖然只具有一部憲法，但憲法大部分具體的條款並不在特別行政區發生效力，所謂的“一部憲法”也只不過是名稱上的憲法，在特別行政區真正起到憲法效力的是各自的特別行政區基本法。也就是說，在形式上，我們只有一部憲法，而在實質上在統一的中國國境之內我們有多部憲法。對於中央與特別行政區的關係方面，這也與傳統單一制形式下的中央與地方的關係有很大不同。雖然基本法規定特別行政區是中國不可分割的一部分，直轄於中央人民政府，是地方一級行政區域。但實質上中央對特別行政區的權力僅限於在名義上任命特別行政區行政長官，並且特別行政區實行的是一套獨立於大陸統一行政體系之外的一套體系。此外，特別行政區的財政稅收與貨幣等經濟政策也是獨立於大陸體系之外的。總而言之，中央授予特別行政區的行政權、司法權、立法權等高度的自治權，這大大突破了傳統理論上的單一制國家結構形式，使單一制的中國又具有聯邦制的某些特徵。

第三，對法律適用理論的發展。法律適用是社會主體實現法律規範的過程，它是從具體的法律事實出發，依據法律規範中的抽象法律關係進而形成具體法律關係的過程，法律適用的前提是有法的存在。中國傳統的法學理論認為國家的法律必然要在國家領域範圍之內得到一致的適用，這不僅是中國乃至世界各國

的一致要求，同時也合乎整個法學理論。“一國兩制”的法治化發展突破了傳統法律適用理論。根據特別行政區基本法，國家的法律只有有限的幾個在特別行政區得到有效的適用。<sup>20</sup> 在特別行政區實施的法律是由特別行政區自身制定，僅在特別行政區範圍內適用。雖然之前的民族自治區以及經濟特區的建立也有對傳統法律適用理論的發展，但這兩者之間有着本質的區別。一方面，全國性的法律在民族自治區和經濟特區是有效力的，民族自治區和經濟特區所做的也只能是依法作出相應的變更；另一方面，在特別行政區內適用的法律是自行制定的，而在民族自治區和經濟特區適用的法律是在大陸同一法律體制下制定的法律。

#### 四、“一國兩制”法治化對中國既有法律的挑戰

“一國兩制”的法治化對傳統法學理論的創新，以及對既有法律體系的突破性發展意義非凡。然而，事物的往往具有兩面性，帶來創新與發展的同時也會產生許多問題，以下僅就由此產生的問題給予分析。

##### （一）“一國兩制”對統一法律體系的影響問題

法律的統一性是法律的內在要求，也是法律維持效力、維護法律尊嚴的必然選擇。法律乃是通過形式符號來對應於實在的社會關係。但是，法律要能通過形式符號而組織、締造社會秩序，就必須強調形式符號之間的關聯性和整體性。法律的形式符號總要作用於社會的交往關係，因而，法律形式之間的不和諧，往往意味着實踐中法律秩序之混亂不堪。<sup>21</sup> 現代國家都非常重視國家法律體系的統一性與完整性，以求得維護良好的社會秩序，以實現法治。為實現法律的統一性，現代國家視憲法為根本，由此建立了一系列對法律的審查體制，其中最普遍的是違憲審查制度。一般由特定的國家機構(如法院、憲法委員會等)審查法律是否違反憲法。

在“一國兩制”體制下，特別行政區享有獨立的立法權和司法權，這就意味着中國沒有統一的立法體系和司法體系。當然在立法過程中專家也都意識到了這一問題，在兩部基本法中都規定由全國人大常委會行使基本法解釋權。但即使如此，也不能消除此種做法的消極影響。從理論上說，“立法者自行解釋”的規則違反了分權理論，如果由同一機構去制定、修正並解釋憲法條款，那麼這個機構可以同樣有效地做好

事或壞事，它既可以授予權利，也可以取消權利而不受到任何制約與限制。<sup>22</sup> 而這正是與一般法治原則相違背的，其中存有重大隱患。而在實踐中，香港法院的幾次解釋基本法的行為引起了全國人大常委會的不滿，這再次說明了沒有統一的法律體系其中必然會產生種種矛盾與衝突。《中華人民共和國憲法》雖然是國家的根本大法，任何法律都不能與其相抵觸，但目前中國還沒有建立起一套完整的違憲審查體制。這也是中國法律體系不統一，產生問題的根源所在。

## （二）“一國兩制”是否違憲？

《中華人民共和國憲法》第1條規定：“中華人民共和國是工人階級領導的、以工農聯盟為基礎的人民民主專政的社會主義國家。社會主義制度是中華人民共和國的根本制度。禁止任何組織和個人破壞社會主義制度。”此條是以憲法條文的形式確立國體，在接下來的第2-6條分別規定的國家的政體、政權組織形式、統一法制以及國家的經濟制度等相關內容。而根據“一國兩制”所制定的《香港基本法》第1條規定：“香港特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分。”第5條：“香港特別行政區不實行社會主義制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變。”《澳門基本法》第1條和第5條也有同樣規定。這就意味着：首先，香港、澳門都是中華人民共和國不可分離的部分；其次，這兩個特別行政區實行的社會制度、政權組織形式、經濟制度等相關內容又與憲法規定不一致。換一句話說，“一國兩制”與兩部基本法存在違憲的嫌疑。由此，在制定基本法的時候，香港一些人士擔心將來基本法有可能被提起憲法訴訟，並有可能被宣佈為違憲而被撤銷。<sup>23</sup>

現在無論是學者還是官方所提出並沒有違憲的依據是憲法第31條的規定，即“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”，以及1990年七屆全國人大三次會議的《全國人民代表大會關於〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉的決定》對基本法合憲性的認同。而這其中存在一個邏輯問題：憲法本身規定了國家的性質，而另一方面卻規定可以實行其他的社會制度，無疑這是十分矛盾的，這也有損於憲法作為國家根本大法的權威；另一方面，雖然全國人大有權對憲法進行解釋，但所做的解釋似乎表面上跟憲法的其他條文相抵觸。

“一國兩制”與兩部基本法都是合乎憲法規定的，在於雖然憲法第1條規定了中國實行社會主義制

度，但這不像有的學者所主張的“憲法要求在全中國的任何一個地方，都要實行社會主義制度，否則就是違憲”<sup>24</sup>。而是因為，根據馬克思主義的矛盾原理，事物本身就是一個矛盾的統一體，事物的性質是有事物中的主要矛盾決定的，我們不可能也沒有必要消滅事物的次要矛盾。憲法規定中國的國家性質是社會主義，這並沒有否定社會主義中國可以存在資本主義制度。因而，在國家主體堅持社會主義的前提下，在特別行政區實行資本主義制度並沒有違反憲法的規定。

## （三）“一國兩制”對法律平等原則的衝擊

平等與自由是人類長期以來追求的目標，實際上構成憲法發展的內在動力。<sup>25</sup> 平等是法的基本屬性，同時也是法追求與維護的價值。“法的平等是一種價值判斷，價值判斷的內容取決與平等待遇對象的生活關係、人際關係，它是憲法價值判斷的具體反映。差別從廣義上講是價值中立的概念，使一部分人獲得特權，使另一部分人處於不利的地位。”<sup>26</sup> 從中國的法律體系中可以看出，無論是憲法還是部門法都把平等原則作為各自的基本原則。《中華人民共和國憲法》第33條第1款規定：“中華人民共和國公民在法律面前一律平等。”此外，在《中華人民共和國刑法》、《中華人民共和國民法通則》等部門法中都規定了平等原則。其中所涉及到的主體為中國公民，而港、澳、台地區的公民同樣為中國公民。但根據“一國兩制”，在港澳台地區除幾個通行全國的法律外，不實行大陸的法律，這也就意味着港澳台地區的中國公民與大陸的中國公民並沒有實現法律適用上的平等。這是否意味着是對法律平等原則的衝擊？

法律的平等分為兩類，一類稱為形式的平等，另一類稱為實質的平等。但“形式上的平等”只是消極地保障公民享有一個平等的起點，而沒有把起點上的每個公民具有先天的和後天的差異考慮在內，最終的結果會導致實質的不平等。柏拉圖曾說：“對一切人的不加區別的平等就等於不平等。”<sup>27</sup> 哈耶克也這樣分析，“從人們存在着很大差異這一事實出發，我們便可以認為，……將他們置於平等的地位的惟一方法也只能是給予他們以差別待遇”。<sup>28</sup> 這就是說，在平等原則之下允許合理的差別待遇。香港、澳門特別行政區基於歷史、文化、政治等方面的不同背景與大陸有着很大的差異，如果不加區別的一味遵循大陸的法律，這勢必會有違於法律的平等原則。因而，在“一國兩制”之下特別行政區與大陸實行各自的法律正是對平等原則下合理差別待遇的體現。

## 五、小結

“一國兩制”是一項偉大的創舉，一個全新的構想。“一國兩制”的產生以及逐步法治化的過程對整個中國產生了巨大影響，對中國的傳統法學理論、既有的法律體系也是一種創新與發展，但在其逐步法治

化過程中仍然存在着許多問題。這對整個中國的法治建設是一種挑戰，同時也是一種機遇。這就要求我們進一步發揮“一國兩制”所產生的積極作用，不斷克服在實踐中遇到的問題，以期完成祖國統一大業和建設法治社會的目標。

### 註釋：

- <sup>1</sup> 鄧小平：《建設由中國特色的社會主義》（增訂本），北京：人民出版社，1987年，第46頁。
- <sup>2</sup> 轉引自施漢榮：《“一國兩制”與香港》，廣州：廣東人民出版社，1995年，第29-30頁。
- <sup>3</sup> 王麗萍：《聯邦制與世界秩序》，北京：北京大學出版社，1998年，第216頁。
- <sup>4</sup> 李燕萍：《一國兩制的憲政價值及其發展》，載於《公法研究》，第1期，2009年，第288頁。
- <sup>5</sup> 見《鄧小平文選》第三卷，北京：人民出版社，1993年，第219頁。
- <sup>6</sup> 見《鄧小平文選》第三卷，北京：人民出版社，1993年，第97頁。
- <sup>7</sup> 同註1，第57頁。
- <sup>8</sup> 見《人民日報》1994年2月27日。轉引自蘇庸碧：《對“一國兩制”形成初探》，載於《四川省社會主義學院學報》，第2期，2000年，第6頁。
- <sup>9</sup> 《周恩來的“一綱四目”》，載於新華網：[http://news.xinhuanet.com/taiwan/2004-12/17/content\\_2346414.htm](http://news.xinhuanet.com/taiwan/2004-12/17/content_2346414.htm)。
- <sup>10</sup> 見《人民日報》1979年2月1日。轉引自蘇庸碧：《對“一國兩制”形成初探》，載於《四川省社會主義學院學報》，第2期，2000年，第6頁。
- <sup>11</sup> 見《鄧小平文選》第三卷，北京：人民出版社，1993年，第49頁。
- <sup>12</sup> 李家泉：《“一國兩制”的提出及在港澳的成功實踐》，載於《重慶社會主義學院學報》，第2期，2009年，第36頁。
- <sup>13</sup> 同上註，第37頁。
- <sup>14</sup> 張雪嬌：《“和平統一、一國兩制”的歷史文化底蘊》，載於《文史博覽》，第2期，2005年，第9頁。
- <sup>15</sup> 同註5。
- <sup>16</sup> 張千帆：《憲法學》，北京：法律出版社，2004年，第453頁。
- <sup>17</sup> 即基層人民法院、中級人民法院、高級人民法院以及最高人民法院，同時各級人民法院之間是獨立的，而非領導與被領導的關係。與四級人民法院相對應的是四級人民檢察院：縣級人民檢察院、市級人民檢察院、省級人民檢察院以及最高人民檢察院。各級人民檢察院之間是領導與被領導的關係。
- <sup>18</sup> 周葉中主編：《憲法》，北京：高等教育出版社、北京大學出版社，2004年，第190頁。
- <sup>19</sup> 同上註，第227頁。
- <sup>20</sup> 例如《中華人民共和國政府關於領海的聲明》、《中華人民共和國國籍法》、《中華人民共和國國旗法》、《中華人民共和國國徽法》等幾部具有象徵意義的全國性法律。
- <sup>21</sup> 謝暉、陳金釗：《法理學》，北京：高等教育出版社，2005年，第45-46頁。
- <sup>22</sup> 同註16，第39頁。
- <sup>23</sup> 韓大元主編：《憲法學》，北京：高等教育出版社，2006年，第513頁。
- <sup>24</sup> 同上註。
- <sup>25</sup> 韓大元：《憲法學基礎理論》，北京：中國政法大學出版社，2008年，第249頁。
- <sup>26</sup> [日]阿部照哉、野中俊彥：《平等的權利》（日文版），東京：日本文化社，1984年，第44頁，轉引自註25，253頁。
- <sup>27</sup> 柏拉圖著，張智仁、何勤華譯：《法律篇》，上海：上海人民出版社，2001年，第168頁。
- <sup>28</sup> [英]弗里德利希·馮·哈耶克著，鄧正來譯：《自由秩序原理》，北京：三聯書店，1997年，第104頁。