

“一國兩制”實踐中的國家權力結構模式初探

姬朝遠*

“時常有人指出，似乎有下面的重要問題留待我國人民用他們的行為和範例來求得解決：人類社會是否真正能夠通過深思熟慮和自由選擇來建立一個良好的政府，還是他們永遠注定要靠機遇和強力來決定他們的政治組織。”¹ 兩岸四地的中國人以甚麼樣的方式組織完全統一的中國國家機器？“和平統一、一國兩制”方針的提出和各項具體政策的出台、港澳回歸和“一國兩制”成功實踐，使中國單一制國家權力結構呈現出鮮明的“一國兩制”特色。本文試圖運用憲政的基本原理分析“一國兩制”國家權力結構基本特徵，探討“一國兩制”國家權力結構的演進路徑。

一、“一國兩制”不能改變 中國單一制權力結構

中國單一制國家結構具有深刻的歷史和現實原因，“和平統一、一國兩制”方針、港澳回歸及其高度自治實踐沒有突破中國單一制國家權力結構。

(一) 中國單一制國家結構的決定因素

中國採用單一制國家權力結構的原因可以總結為：①安全原因。除了中國歷史上封建割據導致的戰亂四起、民不聊生的教訓外，近代以來的軍閥割據和混戰、帝國主義的威脅、侵略、分裂和破壞使中國人民深刻認識到捍衛主權、領土完整和安全的迫切需要。單一制的國家權力結構，強有力的中央政府，是國家安全的基本前提；②經濟原因。各民族和各地區經濟聯繫密切，在很早時期，全國範圍已有較大的商品流量，唐宋以後，中原和各地區經濟、文化的互補性更加突出，南方的稻米、棉花、絲茶和北方的畜產品、麥豆互通有無。作為中華民族主體的漢族是農耕

民族，急需治理長江、黃河、淮河、運河那樣巨大的水利灌溉和交通工程，也迫切需要一個強有力的中央政府；③民族原因。中國統一歷史格局的形成與中國歷史上古代民族的多次遷移及民族間的頻繁往來和長期融合密切相關。中國歷史上許多原先分散孤立存在的民族，經過不斷的接觸、混雜和融合，不斷出現的分裂和消亡，逐漸形成一個我中有你、你中有我的多元統一體；④文化原因。各民族長期共同生活，彼此吸收對方的文化成果，文化的融合為政治認同提供了基礎，各民族之間發展起持久而巨大的親和力、凝聚力。從文化史來看，中國古代文明在文化史上的發展連續性，在整個世界史上尤其顯得突出。文化史上的連續性應該包括兩個方面：一是語言文字發展的連續性；二是學術本身發展的連續性。如果從這兩個方面來衡量古代的各個文明，那麼看來只有中國在文化史上的連續性最具有完整意義。中國古代的語言文字在發展過程中從未發生斷裂的現象。從甲骨文到金文，從金文到篆字，從篆書到隸書，從隸書到楷書，從繁體楷書到簡體楷書，全部發展過程基本上是清楚的，完整的。在中國古代歷史上，發生南北分裂，但是學術傳統從未中斷。如南北朝時期，北方最混亂的十六國的史學不僅未中斷，而且相當繁盛；另一方面，中國“大一統”文化源遠流長：從夏朝開始，“統一”的國家觀念便開始出現；儒家創始人孔子和其集大成者孟子所倡導的“大一統”思想到秦朝得以實現。秦始皇統一中國後此觀念逐漸得到強化。雖然在後來的兩千多年裏，不同利益集團為了自己的利益展開過不少的爭鬥和戰爭，但都始絡是以“統一”為目的的。如秦、漢之後三國鼎立，而不忘統一；南北朝的分裂，歸為隋、唐的統一；南宋、金、遼、元的對峙，無非都希望入主中原，統一中國。明、清統一了中國，實現了民族的大融合，從而實現了國人追求統一的願

* 澳門理工學院一國兩制研究中心副教授級研究員

望，形成了中華民族多元一體的格局。一些封建王朝對少數民族地區雖然採取了不同於內地的統治方式，如由朝廷任命少數民族首領以及世襲官職的土司制度等，但這種帶有地方自治性質的制度，歷來就是中央集權的單一制國家結構中的一個組成部分，而不是獨立於中央政府體制之外的另一種政治制度。即便西藏地區長期保留着政教合一的“噶廈”政權，但它也是由中國歷代中央政府冊封和節制的地方統治機構而不是獨立的國家政權。近代以來，《中華民國臨時約法》明確宣佈中國是一個領土完整的、主權獨立的、統一的、多民族的國家。《中華民國憲法》也明文規定中國是一個單一的高度集中統一的國家。在民族的記憶中，統一的時候，黎民百姓比較能安居樂業，而分裂的時候，則多半是顛沛流離，生靈塗炭，“大一統”成爲了中華民族的文化精神和永恆信念。² ⑤地理原因。從世界範圍來看，中國處於歐亞大陸的東端，西面有喜馬拉雅山和帕米爾高原的屏障，不像某些古代文明那樣處在民族遷移的交通要道上，因而有一個民族活動相對穩定的環境。由於東、南瀕海、北有沙漠，西和西南有高山，地理條件的阻隔，向內地發展比向外發展要容易得多，因而產生了一種自然的內向性，這種自然的內向性是形成國家統一和疆域完整的條件之一。³

（二）“一國兩制”沒有改變中國國家權力結構

1981年9月底，葉劍英向新華社記者發表的談話：“國家實現統一後，台灣可作爲特別行政區，享有高度的自治權，並可保留軍隊”，“台灣現行社會、經濟制度不變，生活方式不變，同外國的經濟、文化關係不變。私人財產、房屋、土地、企業所有權、合法繼承權和外國投資不受侵犯”。1982年1月，鄧小平表示：“‘一個國家，兩種制度’，兩制是可以允許的，他們不要破壞大陸的制度，我們也不要破壞他那個制度”。1983年7月，鄧小平說：“祖國統一後，台灣特別行政區可以有自己的獨立性，可以實行同大陸不同的制度。司法獨立，終審權不須到北京。台灣還可以有自己的軍隊，只是不能構成對大陸的威脅。大陸不派人駐台，不僅軍隊不去，行政人員也不去。台灣的黨政軍等系統，都由台灣自己來管。中央政府還要給台灣留出名額”。鄧小平曾經表示：“實行一國兩制的構想，香港幾個不變：社會制度不變、法律基本不變，生活方式不變，保持國際金融中心地位、自由港地位。除了派軍隊以外，不向香港特區政府派出幹部。派軍隊是爲了維護國家的安全，而不是去干

預香港的內部事務。我們說話是算數的，不搞小動作。我們講五十年不變。五十年不變，影響不了大陸的社會主義。我很有信心，一國兩制是行得通的。”他也曾以“馬照跑、舞照跳”形容五十年不變的情形。鄧小平還說：“五十年不變”是因爲一代人只能管五十年，再長的時間要由下一代管了。1984年，中英簽署關於香港問題的《中英聯合聲明》；1987年，中葡簽署關於澳門問題的《中葡聯合聲明》。⁴ 1997年生效的《香港基本法》指出：香港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。全國人民代表大會授權香港特別行政區依照本法的規定實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權；1999年生效的《澳門基本法》指出：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，管轄於中央人民政府。中華人民共和國全國人民代表大會授權澳門特別行政區依照本法的規定實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。2007年10月15日，胡錦濤總書記在中共十七大報告中指出，我們將遵循“和平統一、一國兩制”的方針和現階段發展兩岸關係、推進祖國和平統一進程的八項主張，堅持一個中國原則決不動搖，爭取和平統一的努力決不放棄，貫徹寄希望於台灣人民的方針決不改變，反對“台獨”分裂活動決不妥協，牢牢把握兩岸關係和平發展的主題，真誠爲兩岸同胞謀福祉、爲台海地區謀和平，維護國家主權和領土完整，維護中華民族根本利益。由此可以看出，“一國兩制”的提出並沒有突破國家單一制權力結構傳統。

從港澳高度自治實踐看，“一國兩制”不僅沒有對國家單一制權力結構構成挑戰，而且還鞏固了的單一制國家權力結構。一方面，全國人民代表大會不僅通過基本法的形式賦予港澳高度自治權，而且，以保持港澳長期繁榮穩定爲目標，發揮中央政府的政策引導等宏觀調控作用，對港澳經濟社會發展全力支持，“自由行”政策的推出、CEPA的簽署和實施、粵港澳合作的深化，橫琴開發、港珠澳大橋等一系列工程的啓動，不僅使港澳地區順利渡過亞洲“金融風暴”、世界“經濟危機”，而且使港澳與珠三角地區走上了共同發展道路。正是中央領導權的發揮，才使國家層面的政策引導和宏觀調控成效顯著，正是中國的單一制國家權力結構才使區域互利合作更加便捷。另一方面，港澳回歸以來十餘年的繁榮穩定和良好的發展前景對中國內地、台灣尤其是對珠江三角洲地區經濟社會的輻射帶動作用非常明顯。切身的互利合作

使人們認識到，只有融合發展、優勢互補，才能共同應對未來的挑戰，回歸之初的“井水不犯河水”的舊觀念已成過去，融合發展啓動合作發展新篇章。這一切充分說明，“一國兩制”不但沒有對單一制國家權力結構構成威脅，而且還明顯鞏固了單一制國家權力結構。

總之，“一國兩制”對港澳、台灣雖然存在不同解讀，但沒有突破單一制國家權力結構。“一國兩制”實踐不僅沒有挑戰國家單一制國家權力結構，而且鞏固了國家單一制國家權力機構。

（三）對主張中國採取複合制國家權力結構的疑問

關於中國完全統一後的國家權力結構形式，歷來存在着不同的探討。主張單一制的有之、主張複合制的有之。筆者認為，複合制的主張不能成立。根據目前學界對於複合制國家權力結構模式的理論，一般認為，複合制國家結構分為邦聯制和聯邦制兩種。但是，由於邦聯制中，組成的各個邦均擁有自己的主權，因此，邦聯制並不是我們討論的主權意義上的國家形態。常見的複合制的國家權力結構形態，只有聯邦制一種。無論是主張邦聯制，還是主張聯邦制，對統一的中國都是不可思議的。

首先，從國家單一制權力結構的決定因素看，國家權力結構的形成是多種因素共同作用的結果。當權者的設計、人民的認同都不可能脫離國家的歷史傳統、文化背景、地理因素、安全因素、政治因素和經濟因素等而任意選擇、為所欲為。中國大一統的文化、安全與經濟利益的考量等因素決定了中國單一制國家權力結構的必要性。

其次，“一國兩制”實踐鞏固了中國單一制國家權力結構。港澳的回歸，“一國兩制”的港澳實踐不僅在形式上通過《香港基本法》、《澳門基本法》確認了“一國兩制”下，國家單一制權力結構形式，而且，在內容上保障了港澳的繁榮穩定、內地特別是珠三角地區與港澳的共同發展、提升了民眾的福祉、捍衛了共同利益。粵港澳經濟一體化發展畢竟逐漸打破各種市場壁壘，不斷整合各種資源，提升區域經濟的國際競爭力，進一步增強抵禦國際市場風險的能力。相反，實行聯邦制必然為經濟合作與民間交流設置種種政治、法律障礙，對共同發展帶來不利影響。可以說，香港、澳門的回歸大大增強了民族的凝聚力和競爭力，近代以來，中國人民歷經一個多世紀的奮鬥才走到一起來，認同共同利益、認同國家權力結構，難道

又要拆開和改變嗎？

第三，單一制國家結構形式是中華民族的核心利益所在。祖國各地的差異性決定了中國不可能採用聯邦制的國家結構形態。例如，由於中西部與東南沿海自然條件的差異，在社會、經濟、科技、文化、教育等方面存在着較大差距，如果沒有強有力的中央政府採取傾斜、扶持政策，中西部與東南沿海的差距就會越來越大。從另一方面思考，如果採用聯邦制的國家結構形式，內地的人才和生產資料、資金的流動，經濟技術的交流就會受到重重地區阻礙，比如，東南沿海有可能以解決失業問題為理由，拒絕中西部人員在東南沿海就業，同時，中西部也可能抬高輸往東南沿海的原材料價格，這樣，貿易戰、失業戰會給祖國各地的共同發展帶來難以估量的損失。

第四，在國家權力結構模式上，台灣不可能另起爐灶。也許有人認為，按照中共關於台灣問題的表述：台灣回歸祖國後，不僅享有行政管理權、立法權、司法終審權等高度自治權，而且還可以擁有自己的軍隊，而且，中共領導人主張只要在“九二”共識的前提下，甚麼都可以談。所以，聯邦制或邦聯制也應該是未來中國完全統一後權力結構的選項。筆者認為，持這種觀點的人，忘記了這些主張的前提，即“一國兩制”、“一個中國”。關於“一國兩制”的基本解讀，前文已經明示。關於“九二”共識，簡單地講就是“一中各表”，台灣方面理解的“一個中國”是“中華民國”，大陸及港澳方面理解的“一個中國”是“中華人民共和國”。但是，不能否認，不管是“中華民國”，還是“中華人民共和國”均主張採用單一制的國家權力結構形式。此外，台灣分裂祖國勢力的存在更對“一國兩制”國家權力結構敲響警鐘，一旦實施“聯邦制”，這些勢力勢必繼續猖獗，從事分裂國家的活動，破壞國家的主權、領土完整和安全，使中華民族的核心利益深陷危機。因此，台灣問題不能超出單一制國家權力結構模式。

二、中國完全統一後國家權力結構模式將呈現“一國兩制”特色

中國的現行國家權力結構可以說是“單一制”與“兩制”的結合，是具有“一國兩制”特點的國家權力結構模式。筆者認為，可以將現有國家結構稱作“一國兩制”國家權力結構。這種單一制權力結構呈現出鮮明的中國特色：特別行政區設立、兩種制度、

四種地方權力架構、四種社會形態並存。

（一）不同社會制度和和平共處

依據《香港基本法》、《澳門基本法》，回歸後的香港、澳門保持原有的資本主義制度和生活方式。根據中共中央關於台灣問題的表述，兩岸和平統一後，台灣保留現有的社會制度和生活方式不變。在“和平統一，一國兩制”背景下，在保持單一制國家權力結構模式的前提下，一個主權國家內，社會主義制度和資本主義制度並存的中國國家統一的基本制度設計，不僅彰顯了中華文化和諧包容的人文主義傳統，充分體現了制度共和色彩，對於實施不同制度的國家或地區解決歷史遺留問題、開展友好合作具有重大的啓示意義。

（二）增設了新的行政區劃

《中華人民共和國憲法》第31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。《香港基本法》指出：國家決定，在對香港恢復行使主權時，根據《中華人民共和國憲法》第31條的規定，設立香港特別行政區，並按照“一個國家，兩種制度”的方針，不在香港實行社會主義的制度和政策。香港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。全國人民代表大會授權香港特別行政區依照本法的規定實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權；《澳門基本法》指出：國家決定，在對澳門恢復行使主權時，根據《中華人民共和國憲法》第31條的規定，設立澳門特別行政區，並按照“一個國家，兩種制度”的方針，不在澳門實行社會主義的制度和政策。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，管轄於中央人民政府。中華人民共和國全國人民代表大會授權澳門特別行政區依照本法的規定實行高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。可見，特別行政區是中國行政區劃的新設的、享有高度自治權的地方行政區域。

（三）四種地方權力架構共存

除國家層面保持“一國兩制”單一制國家權力結構外，大陸地方政府、香港、澳門、台灣政府將繼續維持現有的治理結構模式。由此，在單一制的國家內，將出現四種地方權力架構。從國家層面看，在“一國

兩制”國家權力結構下，依據民主集中制原則，台港澳地區和祖國大陸各地選舉人民代表參政議政，參與國家層面的決策。全國人民代表大會授權台港澳地區實施“一國兩制”、高度自治。從地方權力架構的層面看，《中華人民共和國憲法》為中國大陸設定了民主集中制政治體制，從中央到省、市、縣、鄉四級地方政府必須遵守這一原則。《香港基本法》、《澳門基本法》為香港、澳門設定了行政主導即行政與立法相互制約、司法獨立的政治體制。同時，香港實行特別行政區政府和區政府兩級行政架構，澳門實行一級行政架構。台灣實行行政、立法、司法、監察、考試之“五權”分立與制衡的政治體制。單一制國家結構下，四種地方權力架構將成為“一國兩制”國家權力結構的又一特色。

（四）四種社會形態共處

“和平統一，一國兩制”下的中國將出現四種社會形態。首先，一國之內出現四種生活方式。港、澳、台地區保持原有的生活方式不變。香港深受英國治理傳統的影響，澳門深受葡萄牙治理傳統的影響，台灣深受國民政府實施的三民主義的影響，大陸繼續建設有中國特色的社會主義。香港、澳門、台灣、大陸社會在政治、經濟、文化等方面表現出自己的特點；其次，一國之內出現四種法治形態。依據《香港基本法》、《澳門基本法》，香港和澳門的法律制度，除了廢止、補充或修改同基本法相抵觸的內容外基本不變。香港特別行政區以《中國憲法》、《香港基本法》為根本法，以英國法為基礎的普通法體系，制定法和判例法均視為正式法律淵源。澳門特別行政區通過“法律本地化”工作，建構起了以葡萄牙成文法體系為基礎的民法法律體系。台灣則以辛亥革命百年以來，中華民國的法治實踐為基礎，建立起具有中華法系特徵的民法法系，中國大陸則建構起了社會主義法律體系。不同社會制度下不同的法制系統和法治實踐，再加上中央政府將終審權依法授予特別行政區，從而使台港澳和祖國大陸將出現四套較為獨立的法治區域。第三，形成社會制度“和平競爭”的局面。台、港、澳和大陸在統一的背景下，國家主權、領土完整和安全得到鞏固和強有力的保障，四個地區將在共享主權的同時，探索行政、司法、立法等公權力和諧共處的協調新機制。在經濟領域，消除市場壁壘，整合市場資源，實現優勢互補，展開“和平競賽”，成為兩岸四地未來很長一個時期內的主要工作。

三、“一國兩制”的實施與國家權力結構模式的不斷完善

在一定意義上說，中國和平統一的過程也是中國“一國兩制”權力結構形成和不斷完善的過程。《香港基本法》、《澳門基本法》的頒布和實施、港澳“一國兩制”、高度自治的成功實踐說明：“一國兩制”國家權力結構已經形成。基本法實施過程中遇到的諸如香港兒童居留權案、終審法院關於基本法的解釋權問題、澳門的發展空間及經濟多元化問題等等新情況說明，“一國兩制”國家權力結構將隨着“一國兩制”實踐的持續，不斷完善。可以說，《香港基本法》、《澳門基本法》從生效到逐步全面實施，標誌着“一國兩制”權力結構的正式誕生和社會的認同。同時，必須承認，兩岸問題尚未徹底解決，隨着“三通”的實現，兩岸交流不斷擴大，但對於“和平統一，一國兩制”，台灣從政府到社會尚存在一定疑問；港澳地區也還存在不同的聲音，不僅如此，“一國兩制”實踐是一個長期的歷史過程，未來的實踐畢竟會面臨新情況、新問題。在國家走向完全統一的歷史征程中，如何建構和完善“一國兩制”國家權力模式，增強這一模式的公信力、說服力，使這種模式為實現和保障國家的統一服務，亟待憲政理論予以與時俱進地闡釋。

（一）“一國兩制”國家權力結構理論是憲政學的新課題

“一國兩制”的成功實踐，拓展了憲政學傳統研究領域。對“一國兩制”實踐的學術研究無疑將促進憲政學與時俱進的向前發展。“一國兩制”國家權力結構理論構成憲政學的一個嶄新學術範疇。近代以來，憲政所要求的人權保障、法的統治、司法獨立、權力分立與制衡等，使權力在理性架構下保持民本特質，避免異化為“威權”、“專制”的工具，成為法治普適價值，為越來越多的國家所接受。“一國兩制”國家權力結構不能背離憲政的基本原理；另一方面，“一國兩制”是當代中國統一大業進程中最為顯著的社會實踐，同時也是和平與發展的時代背景下，人類社會發展史上前無古人的創舉。這項偉大的實踐，離不開科學理論的指導。一方面，尊重不同的生活方式和社會制度，以不改變各自發展軌迹，不破壞既有建設成就的和平方式實現國家統一。此外，隨着港澳回歸和“一國兩制”成功實踐、兩岸四地的學者對“一國兩制”實踐中出現的問題進行理論跟進和學術積累，“一國兩制”已經發展成爲一種國家統一和治理

的理論。“一國兩制”國家權力結構的形成將不斷提出新問題，需要憲政理論予以科學的、富有說服力的闡釋。一個主權國家內，社會主義制度和資本主義制度並存，“制度共和”的理論依據和發展願景是甚麼？按照“一國兩制”的官方闡述，一個主權國家，不僅出現四種法律體系，而且，存在四個司法終審權，依據憲政原理，主權應該包括行政權、立法權、司法權。終審權的授予是否意味着國家主權統一上的缺陷？“和平統一，一國兩制”對台實施過程中，提出了“台灣可以保留自己的軍隊”，這與國家統一精神是否相符？包括台港澳在內的“一國兩制”的全面實施，是否會導致單一制國家權力結構的最終解體？“中國最終走向統一”在兩岸之間基本形成共識，甚麼樣的權力結構才算“統一”或者說“統一”的標誌是甚麼？“一國兩制”國家權力結構向憲政學提出了嶄新的時代課題。

（二）憲政共識是“一國兩制”國家權力結構形成與完善的重要保障

“一國兩制”國家權力結構的形成最爲關鍵的環節是運用憲政基本原理作出令人信服的理論闡釋，促進“一國兩制”憲政理論的誕生，使兩岸盡快達成“一國兩制”憲政共識。首先，對“和平統一、一國兩制”實踐進程中面臨的憲政問題進行全面、客觀、科學的把握，是中國學者的基本質素，也是一種學術良知。“一國兩制”理論包含的“共和主義”意蘊，“一國兩制”實踐給港澳台和大陸社會之政治、經濟、法律、文化等方面帶來深刻的影響，“一國兩制”實踐可能面臨的實際問題都需要借助於學者的持續跟進、理論闡釋，在實踐中探索、檢驗、發展“一國兩制”憲政理論，從而做到“一國兩制”憲政理論與具體實踐的和諧統一；其次，“和平統一，一國兩制”更需要政府官員的憲政質素。中共領導人在解放大陸後，迅速從武力解決台灣問題向和平統一轉變，一直到“一國兩制”的提出、港澳回歸、高度自治實踐成功，彰顯了中共領導集體的政治智慧和遠見卓識。與之形成鮮明對比的是台灣李登輝當局、陳水扁當局鼓吹“台獨”的倒行逆施。當政者的憲政素質是“一國兩制”國家權力結構形成和完善的重要因素。如今，儘管台灣“政黨輪替”的法治實踐給台灣社會帶來穩定和發展，已經爲世人所認可，但議會暴力、對美國爲首的西方勢力的趨炎附勢成爲台灣自力自強的致命弱點。大陸改革開放以來，民主政治建設取得了很大的進步，民生持續改善。對人權觀念的拒絕到憲法認

可，從法治的不完善到社會主義法律體系的基本形成，從對三權分立的拒絕到權力制約的提出，顯示大陸官方對憲政普適理念的接受、自身的法治建設並不是一帆風順。香港特別行政區的法治建設雖然比較成熟，但其普通法傳統下的治理理念和思維模式亟需在基本法框架下，與制定法傳統的大陸法治進行溝通和協調。回歸後才步入法治的澳門特別行政區，選擇發展路徑，實現經濟多元化發展，奠定基本法所確定的長期繁榮穩定之目標尚需要不斷探索。可以說，在當代中國，“一國兩制”下的兩種制度之間的“和平競賽”已經開始，執政黨的憲政素養對於國家權力結構的形成和完善承擔着重要的職責，義不容辭，責任重大。第三，從社會角度看，加強交流，累積互信，促進共識，是一個漸進的歷史過程。當政者固然可以設計出種種發展路徑，但只有那種能給社會帶來切實利益，保障社會和平發展的設計才符合社會發展方向，經得住實踐和歷史的檢驗，最終為社會所接受。因此，兩岸四地民間交往的擴大、經濟互利合作的深化，必將增進彼此瞭解，增進共識。通過對自身所處四個社會治理形態的比較和鑒別，逐漸形成“一國兩制”憲政的民族共識是中國“一國兩制”國家權力結構得以形成和完善的核心要素。兩岸四地的經濟文化交流與合作的任何障礙都將破壞祖國和平統一大業，妨礙中國“一國兩制”國家權力結構的形成和發展，推遲甚至葬送中華民族的偉大復興；第四，從全球化的經驗看，實施憲政的國家已經走上了穩步發展的道路，以美國為例，雖然近年來出現了權力向聯邦集中的趨勢，但這種集中依然沒有違背孟德斯鴻的三權分立、相互制衡的原則，即把國家最高權力劃分為立法權、行政權和司法權，並且三權之間相互制衡。聯邦最高立法權屬於由參眾兩院組成的國會。它的權限較之邦聯條例下的一院制國會有明顯增強。原屬各州的諸多權力現均轉歸聯邦國會。國會握有批准條約、稅收、鑄幣、郵政、貿易、軍事、外交、戰爭、平叛等諸多方面的立法權。國家行政權力集於總統一身。總統是國家元首和聯邦政府的首腦，並在戰時擔任總司令。總統對國會的立法擁有否決權(但2/3國會議員再次投票通過該法案，總統否決無效)。總統還擁有防止法官專斷的某些司法權力。國家最高司法權屬最高法院。最高法院的法官由總統取得參議院的同意後加以任命。最高法官只要行為端正可任職終身。最高法院有權對國會的法律和總統的指令加以協調，並且具有把立法和司法實踐集中統一起來職能。最高法院還可對聯邦法律是否違憲作出裁斷。美國聯邦最高權力明

確劃分為上述三權，並且三權之間可以相互制衡，這對防止中央權力由集中走向專制不無益處。相反，蘇聯及東歐的巨變，卻是一個反面的例子。民主集中制演變為“威權”和“專制”，導致了公權力的“異化”，從而走向滅亡。憲政質素的培養是“一國兩制”國家權力結構形成中的關鍵因素。

總之，任何國家權力結構如果背離憲政的基本原則，就會導致權力的異化、變質。憲政共識的形成對確保“一國兩制”國家權力結構民本質素，使統一後的國家生活走向法治、穩定、秩序，具有重要的意義。

(三) 共同利益是“一國兩制”國家權力結構不斷完善的決定因素

數千年的歷史變遷中，歐洲戰爭不斷、政權更迭頻繁，時而通過戰爭手段、建立起統一的帝國，時而又因為利益的紛爭而四分五裂。歐洲局面當代出現了轉折：五十多年來法德合作、德蘇之間無戰爭、西歐聯合、東西歐和平共存而長期相對安定。近十幾年來，歐洲一體化進程加快，居然出現了聯合統一的大趨勢，“歐洲聯盟”已開始作為世界大格局中的一極，發揮出重要的作用和影響。⁵ 歐洲一體化，經濟上強化了歐洲各國之間的經濟關係，增強了歐盟對外的經濟競爭力；政治上增強了歐盟各國在世界中的影響了，有利於抑制美國搞單極世界圖謀；經濟聯繫的密切使得歐盟各國文化上相互交融，有利於世界文化的傳播與發展；歐洲一體化不僅使歐洲安全上得到切實保障，而且使歐洲各國經濟相互融合和滲透，有利於維護世界和平與安全。

1777年美國大陸會議草擬，1781年經各州批准正式實施的美國第一部憲法，《邦聯條例》明確規定：美國國家結構形式是邦聯制，即北美十三州擁有充分的自主權力。各州可自行發行紙幣和徵稅，可獨立對外締結貿易條約，還可保留本州的軍隊。邦聯會議不設總統而只設主席一人，主席的權力需通過各州政府才能得以具體實施。即使對涉及憲法、財政、戰爭、媾和等全域性問題，邦聯會議也無權擅作決定，它只有獲得十三個州之中的九個州的同意才可行事。隨着資本主義經濟的發展和階級鬥爭的尖銳化，美國資產階級愈來愈痛切地感到，在國家權力的分配上，地方擁有過多的自主權，而中央權力過分軟弱對整個國家的穩定與發展並無好處，美國如繼續恪守《邦聯條例》，聽任各州自行其是，那麼，整個國家非但不會繁榮興旺，相反，連爭得的獨立都將喪失。嚴酷的現實迫使美國放棄邦聯制，而走向中央權力比較集中的聯邦

制。美國 1787 年憲法規定：美國的國家結構形式由邦聯制改為聯邦制。各州雖仍享有自治權，卻不再具有完全獨立的資格，它們都成為整個聯邦一個不可分割的組成部分。各州不得同其他州或外國結盟，也不得保留各自的軍隊。美國由邦聯制改為聯邦制，權力分散走向權力集中，美國獲得了基本的鞏固和穩定。⁶

漢密爾頓、杰伊、杰斐遜等人在其所著的《聯邦黨人文集》中指出，通過一個有效的全國政府實現統一將極大地有利於：①維護國家安全。國家安全問題涉及來自外部的侵略、威脅和內部的分裂、動亂。一個強大有效的全國政府是對付外來侵略、威脅最好保證，因為“它能把全國的資源和力量用於任何部分的防禦，這要比州政府或分散的邦聯政府能夠做得更容易、更迅速，因為後者缺乏協調和一致的制度”。⁷ 另一方面，一個強大而有效的全國政府將促進州與州之間關係的協調，從而化解“來自各州之間的糾紛，來自國內的派別鬥爭和動亂”。⁸ ②促進商業發展。“商業利益的一致，和政治利益的一致一樣，只有通過統一的政府才能達到。”⁹ 一個統一的全國政府可以掃除各州之間商業往來的束縛與障礙，建立起統一的全國性市場，使各州之間進行毫無限制的產品交換，從而推動商業的發展與繁榮。③增加政府稅收。比如，一個全國政府能夠以極少費用進一步擴大進口稅，這同各州單獨地、或局部邦聯所能做到的，簡直不能相提並論。¹⁰ ④減少財政支出。“如果各州聯合於一個政府下面，那麼全國只要負擔一份公務人員的薪金；如果各州分為幾個邦聯，就需要負擔許多份不同的公務員薪金，而且其中的每一份，就主要部門而論，範圍與全國政府所需要的同樣廣大。”¹¹ 美國“決不應當分裂為許多互不交往、互相嫉妒和互不相容的獨立國”，而應該“建立一個聯邦政府來保持這種聯合，並使之永遠存在下去”。¹² 換言之，只有通過建立一個有效的全國政府，才能為國家的統一與人民的自由提供充分的保證。反之，如果選擇分離，其後果是災難性的：“如果我們四分五裂，而各個組成部分或者保持分裂狀態，或者結成兩三個邦聯——這是非常可能的，那末，我們在很短時間內就會處於歐洲大陸列

強的圍困之中，我們的自由就會成為用以反對彼此野心和嫉妒的自衛手段的犧牲品。”¹³ 這是一種國家的統一與人民的自由雙重喪失的局面。一旦如此，光榮與夢想將永遠消失，那時，“美國將有理由引用詩人的名言高呼：‘再見吧！永遠再見吧！我的偉大的一切’”。¹⁴ 如果理性地比較上述兩項選擇，毫無疑問，明智的選擇是組成一個全國政府以實現國家的統一和人民的自由。

對於完全統一後的中國，不應該同樣如此嗎？如前文所述，單一制國家權力結構是中華民族安全利益、經濟利益、文化利益、發展利益等共同利益的集中表達，在單一制國家權力結構下，通過“一國兩制”，確保港澳台地區原有生活方式和社會制度，不破壞港澳台地區的建設成就、尊重港澳台居民選擇的發展道路，和平實現祖國的完全統一，是中華民族捍衛共同利益、走向偉大復興的最佳選擇。香港、澳門兩個特別行政區“一國兩制”實踐表明，“一國兩制”實踐中的國家權力結構模式體現了中國各民族、各地區的共同利益。由此可見，全民族特別是台港澳社會對於民族共同利益認識的不斷深化將是“一國兩制”背景下國家單一制權力模式為社會普遍認同、走向不斷完善的決定因素。

四、結語

“和平統一、一國兩制”方針的提出和各項具體政策的出台，港澳“一國兩制”成功實踐，使中國單一制國家權力結構呈現出鮮明的“一國兩制”特色：“一國兩制”和“單一制”的時代結合。同時，隨着“一國兩制”的實施和國家權力結構模式的形成和不斷完善，“一國兩制”憲政理論，特別是“一國兩制”國家權力結構理論、執政者的憲政素養、社會的憲政共識、對共同利益的認識都將起到重要作用。這些因素中，對共同利益的認識決定了有“一國兩制”特色的國家權力結構最終將得到不斷完善。

註釋：

¹ [美]漢密爾頓、麥迪遜著，程逢如等譯：《聯邦黨人文集》，北京：商務印書館，1980年，第3頁。

² 張海廷：《聯邦制與單一制“對立”還是“統一”》，載於《河北法學》，第5期，2002年。

- 3 戴逸：《論中國歷史上統一與分裂》，載於《中國民族教育》，第2期，1999年。
- 4 “一國兩制”，見維基百科網站：<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%80%E5%9B%BD%E4%B8%A4%E5%88%B6>，2011年6月15日。
- 5 高暖：《歐洲整體的歷史與整體的闡述》，載於《史學月刊》，第6期，2001年。
- 6 李德志：《美國國家結構形式的演變及聯邦中央權力集中的特點》，載於《吉林大學社會科學學報》，第3期，1994年。
- 7 王麗萍：《聯邦制與世界秩序》，北京：北京大學出版社，2000年，第17-63頁。
- 8 同上註，第23頁。
- 9 同上註，第57頁。
- 10 同上註，第61頁。
- 11 同上註，第63頁。
- 12 同上註，第8頁。
- 13 同上註，第39頁。
- 14 同上註，第11頁。