

主權問題不能談判與“一個中國”原則

王 禹*

一、主權不能談判是中國解決香港問題和澳門問題的談判基礎

主權問題不能談判，是中國在收回香港與澳門時，與英國政府和葡萄牙政府談判的基本原則。這個原則是指中國與英國、葡萄牙談判的內容不是中國是否或者能否收回香港與澳門，而是談判如何收回香港和澳門。這就是說，中國收回香港與澳門，這是確定無疑的，是不能談判的，並且是構成談判的前提，兩國談判的內容是與英國、葡萄牙政府商討解決香港問題、澳門問題的方式和辦法。1982年，在中英正式談判解決香港問題前，鄧小平在會見英國首相戴卓爾夫人時明確指出了這個原則：“關於主權問題，中國在這個問題上沒有迴旋餘地。坦率地講，主權問題不是一個可以討論的問題。現在時機已經成熟了，應該明確肯定：一九九七年中國將收回香港。就是說，中國要收回的不僅是新界，而且包括香港島、九龍。中國和英國就是在這個前提下來進行談判，商討解決香港問題的方式和辦法。”¹

主權問題不能談判，是建立在香港與澳門自古以來就是中國的領土這一歷史事實上。《香港基本法》和《澳門基本法》的序言第一句話就開宗明義地指出了這一點，而且特別強調了香港和澳門自古以來就是中國的領土。既然自古以來就是中國的領土，當然最終由中國收回，這是天經地義的事情。所以，鄧小平說，中國在這個問題上沒有迴旋餘地。

香港自古以來就是中國的領土。早在公元前四千年左右，香港已有使用新石器和陶器的中國先民在此居住。公元前214年(秦始皇三十三年)，秦朝派軍平百越，置南海郡，香港一帶正式納入中國領土，屬南海郡番禺縣管轄。晉屬寶安縣，唐屬東莞縣，中國軍隊已駐守此地並在海上巡視。從宋至明，中國內地居

民遷居香港者日眾。明末清初，香港島上的香港村已成為廣東省東莞等地所產沉香的出口要地。明、清香港歸廣東省新安縣(今深圳市)管轄。此後直至英國發動鴉片戰爭強佔香港。

澳門自古以來亦是中國的領土。早在新石器時代，中華民族的祖先便在澳門地區生息勞作。秦一統天下後，澳門劃歸南海郡番禺縣。晉屬東官郡，隋時屬南海縣，唐朝以後屬東莞縣。1152年，南宋政府撤銷東莞縣，將南海、番禺、新會三縣的濱海地帶合併建立香山縣，澳門即屬香山縣管轄。此後直至葡萄牙隨着航海大發現，渡洋遠來，居留佔領。

香港和澳門自古以來就是中國領土，是指中國對香港和澳門自古以來就擁有無可爭辯的領土主權。所謂領土，是指處於國家主權支配之下的地球表層的特定部分，包括陸地、水域以及陸地和水域的地下及上空。² 領土是國家的構成要素，也是國家行使主權的空間和客體。國家不僅可以自由佔有和使用其領土，而且可以任意處分和支配其領土。³ 所謂領土主權，從國際法的角度看，是指一國對其領土享有最高的和排他的權力，具體包括兩種主權內容：一種是國家對其領土享有最高的擁有權、使用權和處分權，一種是國家享有排他的領土管轄權。⁴ 這兩種權力是統一的，然而，自從英國和葡萄牙殖民者佔領中國的固有領土香港和澳門以後，這兩種權力背離了。一方面中國政府擁有香港和澳門的主權，香港和澳門作為國家領土的“所有權”屬於中國，而另一方面，中國政府對香港和澳門喪失了其領土管轄權。

香港是英國殖民者使用戰爭手段，強迫清政府簽訂“城下之盟”，先後通過《中英南京條約》、《中英北京條約》和《展拓香港界址專條》，強行割讓和租借去的。澳門是在16世紀中葉，隨着西方世界“航海大發現”，葡萄牙殖民者到達中國東南沿海一帶，

* 澳門理工學院一國兩制研究中心副教授級研究員

通過行賄，藉口“借地晾曬水浸貨物”，通過交納地租銀的方式予以逐步佔領的。英國佔領香港後，葡萄牙乘着中國政府戰敗，尾隨西方列強，以武力的方式佔領和管治了今日的澳門全境。1887年葡萄牙政府與清朝政府簽訂《中葡里斯本草約》和《中葡北京條約》，規定“葡萄牙永駐管理澳門，與葡國治理他處無異”，確認了葡萄牙對澳門的佔領。

清朝政府與英國、葡萄牙簽訂的《中英南京條約》、《中英北京條約》和《展拓香港界址專條》、《中葡北京條約》，從表面上看，好像是雙方經過交涉談判及由雙方共同宣佈，實際上是以一場已經打敗中國的戰爭或者即將對中國展開打擊的戰爭為前提的。這些戰爭只能證明已經腐朽沒落的大清王朝在軍事與經濟等各方面早已經不是近代西方列強的對手，條約的文本早已經由英國和葡萄牙擬好，中國只能選擇“接受”或者“不接受”，而根本沒有與對方“討價還價”的能力。這樣的條約不可能是中國政府真實意志的表達。因此，從合約的角度看，其效力應該是無效的。

所以，英國和葡萄牙對香港和澳門的佔領是非法的。這種佔領只是一種事實上的佔領，而非法律上的佔領。這種事實上的佔領之所能夠維持，取決於中國政府對港澳的政策，而非英國和葡萄牙本身的任何主權或者其他權力。1949年中華人民共和國成立後，香港和澳門的問題受到前所未有的衝擊，1949年解放軍南下深圳時就可以一舉拿下香港，香港的港英政府也作好了撤退的準備。然而，中國政府並沒有立即收回香港和澳門。這不是說中華人民共和國沒有政治能力和軍事能力解決香港問題和澳門問題，而是基於其本身的利益考慮，“暫時不動，維持現狀”。這就是通常所說的“長期打算，充分利用”政策。

所以，中國對收回香港和澳門，既非沒有“權利能力”，也非沒有“行為能力”，1955年中國政府在針對澳葡政府舉辦的“澳門開埠四百年紀念事件”發表的《人民日報》社論裏就指出了這一點：“澳門是中國領土，中國人民從來沒有忘記澳門，也從來沒有忘記他們有權利要求從葡萄牙手中收回自己的這塊領土。……澳門至今還沒有歸還中國，並不等於說中國人民容忍澳門遭受侵佔的情況長期繼續下去。……我們要警告澳門的葡萄牙當局，現在的中國已經不是6年前的中國，更不是400年前的中國。如果葡萄牙當局以為可以利用中國的和平政策，向偉大的中國人民進行挑釁，那就錯了。中國人民從來不容許挑釁得逞，挑釁者必將自食其果。”⁵

1963年印度用武力收回了葡萄牙佔領的果阿地區後，為了回應中國是否收回澳門時，1963年3月8日，《人民日報》發表社論重申了中國政府對香港與澳門問題的立場：

“香港、澳門這些問題，是歷史上遺留下來的帝國主義強加於中國的一系列不平等條約的問題。事實上，歷史上的許多條約，有的已經失效，有的已經廢除，有的則被新的條約所替代。還有一些歷史遺留下來懸而未決的問題，我們一貫主張，在條件成熟的時候，經過談判和平解決。在未解決以前維持現狀。例如香港、九龍、澳門問題，以及一切未經雙方正式商定的邊界問題。”

二、主權問題不能談判的內涵

主權問題不能談判的原則，包括以下幾個內容：

第一，中國收回香港與澳門，是中國主權範圍內的事務，任何國家，包括佔領香港的英國及佔領澳門的葡萄牙都無權阻止或者干涉。

第二，中國有權決定收回香港和澳門的時間與方式。所以，鄧小平在會見戴卓爾夫人時，甚至說，中國可以在當天下午就收回香港。⁶

第三，中國在決定以和平的方式收回香港與澳門時，有權亦可以與英國與葡萄牙政府談判，實行平穩過渡。

第四，中國在雙方談判不成的時候，有權單獨採取行動，甚至包括使用武力解決香港和澳門問題。

所以，鄧小平在會見戴卓爾夫人時還說，“我們還考慮了我們不願意考慮的一個問題，就是如果在15年的過渡期內香港發生嚴重的波動，怎麼辦？那時，中國政府將被迫不得不對收回的時間和方式另作考慮。”⁷ 在中英談判香港問題的過程中，英國初期堅持三個條約有效論，因此使得雙方的談判毫無進展。1983年9月，鄧小平在會見英國前首相希思時說，“如果英方不改變態度，中國就不得不到1984年9月單方面地公佈解決香港問題的方針政策。”⁸ 這樣就才迫使英國改變了立場，中英談判的主要障礙得以排除，談判納入了以中國政府關於解決香港問題的基本方針政策為基礎進行討論的軌道。⁹

在中葡談判澳門問題的過程中，葡萄牙最初沒有明確表示何時歸還澳門，並表示“應由兩國商定，不能單方面地由一方指定”，後來提出將歸還日期延至21世紀初。對此，1986年12月31日，中國外交部

發言人鄭重聲明：“在 2000 年前收回澳門是中國政府和包括澳門同胞在內的十億中國人民的不可動搖的堅定立場和強烈願望，任何超越 2000 年後交回澳門的主張，都是不能接受的。”1987 年 1 月 6 日，葡萄牙國務會議經過四個多小時的討論，原則上同意在 1999 年將澳門歸還中國。這是中國政府對主權問題不能談判原則的另一運用。

三、主權不能談判原則同樣適用於台灣問題

中國在解決香港問題和澳門問題的主權不能談判原則，同樣適用於台灣問題。這是因為台灣同香港、澳門一樣，自古以來就是中國的領土。中國對台灣擁有無可爭辯的領土主權。中國古代的史書文獻將台灣稱為“夷洲”與“流求”等，記載了中國人民早期開發台灣的情景。¹⁰ 中國歷代政府在台灣先後建立了行政機構，行使管轄權。12 世紀中葉，宋朝政府即已派兵駐守澎湖，元朝政府在澎湖設置行政管理機構“巡檢司”。明朝政府於 16 世紀中後期，恢復了一度廢止的“巡檢司”，並為防禦外敵侵犯，增兵澎湖。清朝政府逐步在台灣擴增行政機構，加強了對台灣的治理。1684 年(清康熙二十三年)設“分巡台廈兵備道”及“台灣府”，下設“台灣”(今台南)、“鳳山”(今高雄)、“諸羅”(今嘉義)三縣，隸屬福建省管轄。1714 年(清康熙五十三年)，清政府派員測繪台灣地圖，勘丈全境里數。1721 年(清康熙六十年)，增設“巡視台灣監察御史”，爾後又增設“彰化縣”和“淡水廳”。1727 年(清雍正五年)，增“澎湖廳”，定“台灣”為官方統一的名稱。1875 年(清光緒元年)，清政府為進一步經營和治理台灣，再增設“台北府”及“淡水”、“新竹”、“宜蘭”三縣和“基隆廳”。1885 年(清光緒十一年)，清政府正式劃台灣為單一行省，任劉銘傳為首任巡撫。¹¹

1895 年 4 月，日本通過侵華戰爭，強迫清朝政府簽訂《馬關條約》，霸佔台灣。1937 年 7 月，日本發動全面侵華戰爭。1941 年 12 月，中國政府在《中國對日宣戰佈告》中昭告各國，中國廢止包括《馬關條約》在內的一切涉及中日關係的條約、協議、合同，並將收復台灣。1943 年 12 月，中、美、英三國政府發表《開羅宣言》，規定日本應將所竊取於中國的包括東北、台灣、澎湖列島等在內的土地，歸還中國。1945 年，中、美、英三國共同簽署、後來又有蘇聯參加的《波茨坦公告》規定：“開羅宣言之條件必將實

施。”同年 8 月，日本宣佈投降，並在《日本投降條款》中承諾“忠誠履行波茨坦公告各項規定之義務”。10 月 25 日，中國政府收復台灣、澎湖列島，重新恢復對台灣行使主權。¹²

然而，抗日戰爭勝利不久，中國大陸再次爆發內戰，結果國民黨戰敗。1949 年 10 月 1 日，在中國共產黨領導下成立了中華人民共和國，國民黨政府的部分軍政人員退據台灣，兩岸從此處於分離狀態，由此產生了台灣問題。

主權不能談判，是指台灣自古以來就是中國領土，解決台灣問題，必須基於台灣是中國領土這一事實本身。這裏包含着以下幾個意思：

第一，主權不能談判，是指台灣的主權屬於中國。這是不能質疑的，這是解決台灣問題的基礎和前提，而不是兩岸展開談判解決台灣問題其中一項可以選擇的議題。這裏的中國是指包括大陸和台灣在內的“一個中國”，任何涉及中國主權和領土完整問題，必須由包括 2,300 萬台灣同胞在內的 13 億中國人民共同決定的。

第二，主權不能談判，而主權按照經典的定義，是不可分割和不可動移的，因此，不能先將中國的主權分割成兩個中國，再談中國的主權統一問題。台灣問題不能採用德國模式解決，德國是在國際勢力背景下形成的國家分裂，在事實上和法律上都形成了兩個德國，這與中國台灣問題的性質不同。

第三，台灣問題屬於中國內政，這與香港問題和澳門問題不同。香港與澳門是歷史上遺留下來的西方帝國主義強加於中國的一系列不平等條約的問題，香港問題和澳門問題的實質是恢復行使主權。台灣問題則是中國內戰遺留下來的歷史問題，在性質上是中國實現國家統一的內政問題，而不是國際問題，所以，解決台灣問題，實現祖國統一，是中國的內部事務，不受任何外國勢力干預。¹³ 既然是中國內政，是中國人與中國人之間的內部事務，以和平方式實行統一，最能符合台灣海峽兩岸同胞的根本利益，因此，國家應該以最大的誠意，盡最大的努力，實現和平統一。

第四，主權不能談判，還包括中國政府在主權問題是“沒有迴旋餘地”的，因此不能承諾放棄使用武力。2005 年制定的《反分裂國家法》規定了在三種情況下採用非和平方式捍衛國家主權和領土完整：“台獨”分裂勢力以任何名義、任何方式造成台灣從中國分裂出去的事實，或發生將會導致台灣從中國分裂出去的重大事變，或和平統一的可能性完全喪失。¹⁴

主權不能談判在台灣問題上的這些內涵，總結起

來，就是我們通常所說的“一個中國”原則。這就是說，台灣的主權屬於中國，而中國只有一個，沒有兩個中國，這是解決台灣問題的前提和基礎。“一個中國”原則是不能談判的，而且構成了解決台灣問題的談判前提。

四、“一個中國”的原則及其內涵

“一個中國”原則是1949年中華人民共和國成立以來與外國建交的基本原則。1949年10月1日，中華人民共和國中央人民政府成立當天即向各國政府宣佈：“本政府為代表中華人民共和國全國人民的唯一合法政府。凡願遵守平等、互利及互相尊重領土主權等項原則的任何外國政府，本政府均願與之建立外交關係。”隨後又致電聯合國，聲明國民黨當局“已喪失了代表中國人民的任何法律的與事實的根據”，完全無權代表中國。外國承認中華人民共和國政府是代表全中國的唯一合法政府，與台灣當局斷絕或不建立外交關係，是新中國與外國建交的原則。

1958年10月，毛澤東在其起草的《國防部告台灣同胞書》裏就公開指出：“台、澎、金、馬是中國的一部分，不是另一個國家。世界上只有一個中國，沒有兩個中國。這一點，也是你們同意的，見之於你們領導人的文告。”1949年以後的三、四十年間，台灣當局雖然不承認中華人民共和國代表全中國的合法地位，但仍然堅持台灣是中國的一部分，只有一個中國的立場。1971年聯合國大會通過的第2758號決議，確認中華人民共和國重返聯合國：“回顧聯合國憲章的原則，考慮到，恢復中華人民共和國的合法權利對於維護聯合國憲章和聯合國組織根據憲章所必須從事的事業都是必不可少的，承認中華人民共和國政府的代表是中國在聯合國組織的唯一合法代表，中華人民共和國是安全理事會五個常任理事國之一，決定：恢復中華人民共和國的一切權利，承認它的政府的代表為中國在聯合國組織的唯一合法代表，並立即把蔣介石的代表從它在聯合國組織及其所屬一切機構中所非法佔據的席位上驅逐出去。”

註釋：

¹ 鄧小平：《我們對香港問題的基本立場》（1982年9月24日），載於《鄧小平文選》第三卷，北京：人民出版社，1992

這就從國際法上更加明確了“一個中國”原則。所以，1979年1月，全國人大常委會發表《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。”其後，中國大陸方面一再強調指出，“堅持一個中國的原則，是實現和平統一的基礎和前提”，“堅持一個中國原則，是發展兩岸關係和實現祖國和平統一的基石”。¹⁵

然而，中國大陸對“一個中國”原則的內容表述有所變化，20世紀90年代前後，“一個中國”原則的表述為：“世界上只有一個中國，台灣是中國不可分割的一部分，中華人民共和國政府是代表全中國的唯一合法政府。”90年代中後期，中國大陸為了緩和兩岸關係，爭取島內各界對一個中國的認同，展現大陸方面更大的誠意，對“一個中國”原則採用了新的表述，即：“世界上只有一個中國，大陸和台灣同屬一個中國，中國的主權和領土完整不容分割。”這種新的表述在2005年制定的《反分裂國家法》裏得到了明確的法律保證。《反分裂國家法》還規定，“堅持‘一個中國’原則，實現祖國統一的基礎”。這裏的“一個中國”，是指包括大陸和台灣在內的中國。這個“一個中國”的主權屬於包括台灣同胞和大陸同胞在內的全體中國人民所有，這個“一個中國”的主權和領土完整是不容分割的。

中國大陸並一再指出，在“一個中國”的前提下，甚麼都可以談，“不僅可以談我們已經提出的正式結束兩岸敵對狀態和建立軍事互信、台灣地區在國際上與其身份相適應的活動空間、台灣當局的政治地位、兩岸關係和平穩定發展的框架等議題，也可以談在實現和平統一過程中需要解決的所有問題。”¹⁶這就是說，台灣的國際地位、台灣對外有關經濟、社會與文化等事務的活動空間，都可以在“一個中國”原則下，透過政治談判得到解決。

主權問題不能談判，不僅是中國政府在解決香港問題和澳門問題的前提和基礎，同樣也是中國政府解決台灣問題的前提和基礎，而且比香港問題和澳門問題有着更加明確的內涵，即“一個中國”原則。這個原則是主權問題不能談判在台灣問題上的具體運用。

- 年，第 12-13 頁。
- ² [英]詹寧斯、瓦茨修訂：《奧本海國際法》上卷第二分冊，北京：中國大百科全書出版社，1998 年，第 1 頁。
- ³ 饒戈平(主編)：《國際法》，北京：北京大學出版社，1999 年，第 163 頁。
- ⁴ 這種管轄權包括兩個源於古老的羅馬法律格言的國際法規則：“領土上的一切均視為屬於領土”，及“所有在我領土上的人均係我之臣民”，也就是說，在領土上或進入領土內的任何人或物，以及在領土內發生的事件，均隸屬於該國的屬地最高權之下，由該國對其行使排他的管轄。同上註，第 164 頁。
- ⁵ 《警告葡萄牙當局》，載於《人民日報》，1955 年 10 月 26 日，社論。
- ⁶ 宗道一：《周南口述：遙想當年羽扇綸巾》，濟南：齊魯書社，2007 年，第 256 頁。
- ⁷ 鄧小平：《我們對香港問題的基本立場》，1982 年 9 月 24 日會見英國首相戴卓爾夫人時的談話。
- ⁸ 國務院港澳事務辦公室港澳研究所資料室編：《鄧小平論香港問題》(專題摘編)，2006 年 10 月，第 62 頁。
- ⁹ 有關談判的詳細過程，見藍天編：《一國兩制法律問題研究》，北京：法律出版社，1997 年，第 61-71 頁。
- ¹⁰ 三國吳人沈瑩的《臨海水土志》對台灣的情況就有所著述。三國孫吳政權和隋朝政府都曾先後派萬餘人去台。
- ¹¹ 見國務院台灣事務辦公室與國務院新聞辦公室：《一個中國的原則與台灣問題》，2000 年 2 月。
- ¹² 同上註。
- ¹³ 鄧小平曾說，“萬萬不可讓外國插手，那樣只能意味着中國還未獨立，後患無窮。”鄧小平：《中國大陸和台灣和平統一的設想》(1983 年 6 月 26 日)。
- ¹⁴ 《反分裂國家法》(2005 年 3 月 14 日)第 8 條。
- ¹⁵ 胡錦濤：《關於新形勢下發展兩岸關係的四點意見》，2005 年 3 月 4 日。
- ¹⁶ 江澤民：《為促進祖國統一大業的完成而繼續奮鬥》，1995 年 1 月 30 日；胡錦濤：《關於新形勢下發展兩岸關係的四點意見》，2005 年 3 月 4 日；等等。