

中國憲政軟實力的“一國兩制”因素

姬朝遠*

自 20 世紀 80 年代後期以來，伴隨着東歐國家劇變、兩德統一、蘇聯解體、非洲茉莉花革命，威權政治漸次告別歷史。據此，一些西方媒體將注意力投向了中國，大膽預測所謂的中共“威權體制”將是下一個“茉莉花”革命的對象，並把中國內地發生的集會形象地稱為“中國的茉莉花革命”。其實，西方這樣的判斷為時尚早，伴隨着中國的改革開放，中國特色的社會主義道路將帶給中國長期的安全與穩定。其中，涵蓋香港、澳門、台灣因素的“一國兩制”實踐是中國特色社會主義建設的一個組成部分，構成中國國家憲政軟實力的重要動因，已經有力回應了茉莉花革命的挑戰。

一、憲政質素是國家軟實力的核心要素

“軟實力”是美國學者約瑟夫·奈在 20 世紀 90 年代初提出的概念，他把國家實力區分為硬實力與軟實力兩大方面。他認為，硬實力即“命令或收買其他國家按照其意志行動的能力”。軟實力是通過吸引而非強迫或收買的方式來達到自己目的的能力，它源自一個國家的文化、政治觀念和政策的吸引力。具體說來主要指國家文化對其他國家產生的吸引力；政治制度或政治觀念，尤其表現在一國其內政、外交中所實踐的價值觀；外交政策，在處理對外關係時的行為被普遍認為具有合法性和道德威信。¹

（一）對國家軟實力的不同解讀

關於甚麼是“軟實力”，除約瑟夫·奈對軟實力進行經典解讀外，還存在着對軟實力的各種不同理解：例如，2008 年 6 月，美國芝加哥全球事務委員會發表的《亞洲軟實力，2008》報告認為，軟實力表現

在五個領域：經濟、文化、人力資本(或者說教育，人力資本主要由教育決定)、外交和政治，其中任何一項都是一種軟實力。中國北京大學學者韓勃、江慶勇認為“國家軟實力的資源和載體，可以劃分為文化、政治價值觀、制度、外交政策以及國民素質和形象五類。”² 還有學者認為，軟實力是與硬實力相對而言的。硬實力是指一國的經濟、軍事等方面的能力，一般而言，它是可以通過有形的物質性指標來衡量的。與此相對，軟實力則是指一國不是由物質性的指標表示出來的力量，歸根到底是人的因素所體現出來的實力，即其社會體制和文化方面的實際力量，這也是一國綜合國力的重要體現。³

（二）國家軟實力的時代意義

約瑟夫·奈在其《信息革命與美國軟實力》一書中指出：第一，經濟上的互相依賴使得使用武力變得越來越困難，因為它將危害到經濟的增長和金融利益。第二，跨國行為體——多國公司、非政府或多國政府聯合組織，甚至恐怖組織——將成為保護國家的重要力量。第三，重新抬頭的民族主義使使用軍事力量變得越來越艱難。第四，技術的發展，尤其是核武器和武器分佈的戰略失衡，使其自身也成為戰場的一部分。第五，變化中的政治使武力越來越不適合解決當今的困境，最強大的軍隊無法解決貧窮、污染和流行病。因此，對世界最強大的國家而言，希望像羅馬那樣憑藉自身實力實現最核心的國際目標已經不再可能，使得軟實力的地位及作用日益凸顯。以美國軍事行動為例，隨着阿富汗戰爭的深入，對巴基斯坦造成的一系列誤炸，美巴關係迅速冷卻，促使巴國內反美情緒趨於高漲。就美軍而言，其國際形象更是一降再降。在伊拉克未發現核生化武器，使人們對美軍出兵的合法性產生質疑；虐囚醜聞更使得美軍的形象一

* 澳門理工學院一國兩制研究中心副教授級研究員

落千丈；誤傷、槍殺平民、士氣低落、國內反戰情緒高漲等負面因素更使得美軍處境維艱。⁴

（三）憲政質素是國家軟實力的核心要素

儘管對軟實力存在不同看法，但這些看法中有一個共同點：憲政因素是國家“軟實力”的核心要素。約瑟夫·奈認為，從軟實力領域來考察，美國文化的優越，崇尚自由和民主的理念，以及維護這些理念的社會和政治體制都是美國實力強大的原因。⁵ 學者陳先初指出：由制度構成的軟實力是一種更為重要的軟實力。一個國家的體制改革和制度建設往往取決於一個國家的憲政價值取向。鄧小平在總結中國十年“文革”經驗教訓時曾經指出：“制度問題更帶有根本性、全域性、穩定性和長期性。”⁶ 在闡述十一屆三中全會所制定的基本政策時又說：“就國內政策而言，最重大的有兩條，一條是政治上發展民主，一條是經濟上進行改革，同時相應地進行社會其他領域的改革。”⁷ 他還說：“重要的是政治體制不適應經濟體制的要求。我們提出改革時，就包括政治體制改革。現在經濟體制改革每前進一步，都深深感到政治體制改革的必要性。不改革政治體制，就不能保障經濟體制改革的成果，不能使經濟體制改革繼續前進，就會阻礙生產力的發展，阻礙四個現代化的實現。”⁸ 2006年4月，胡錦濤在耶魯大學的演講中說：“沒有民主，就沒有現代化”；“我們將大力推動經濟社會發展，依法保障人民享有自由、民主和人權，實現社會公平和正義，使13億中國人民過上幸福生活。”2007年3月，溫家寶在全國人大答記者問時說：“民主、法制、自由、人權、平等、博愛，這不是資本主義所特有的，這是整個世界在漫長的歷史過程中共同形成的文明成果，也是人類共同追求的價值觀。”⁹ 由此可見，憲政質素是國家軟實力的一個核心組成部分。

二、憲政軟實力的幾個決定因素

從現代憲政理論看，憲政是一個國家軟實力根本保障的一個重要理由，就是它為一個國家的公權力組織和運作提供了理論的指導和價值的定位，進而為一個國家的經濟、文化、社會發展奠定根本性的制度基礎。如果一個國家的憲法在於維持一個威權的政府，那麼，這個國家的憲政軟實力就弱不禁風，進而危及一個國家的整體實力。那麼，一個國家憲政軟實力的

強弱包括哪些基本要素？或者說，如何考察一個國家的憲政軟實力呢？考察世界各國的憲政規範，下列要素是不容迴避的。

（一）國家領土與主權的安全

考察一個國家的憲政形態，首先要確認一個國家的主權統一和領土的安全。如果一個國家四分五裂或面臨着外來威脅，很難在憲政之路上邁開較大的步伐。很多學者在論述憲政這一問題是，忽略了這個基本的前提條件。

中華民國建立之初的憲政亂象可見一斑：1912年1月1日，孫中山在南京宣誓就職臨時大總統。這個新生的國家在政治上仍然要面對尚未下台的滿清王朝，更重要的是它直接在袁世凱的北洋軍閥威脅之下。雖然有17個獨立省份的支持，然而在財政、軍事上均極為困難。據胡漢民回憶，一次，安徽前綫告急，餉械兩缺，急電索餉。大總統揮筆批曰：“撥20萬元濟之！”胡漢民持大總統手諭，令財政部撥款救急，才發現民國國庫中只積有銀元十枚。¹⁰ 為了維持剛剛建立的新國家，南京臨時政府不得不發行公債、軍用券，向私人借貸，向華俄道勝銀行借款，甚至出賣國產漢冶萍煤鐵礦、輪船招商局和江浙鐵路。這些措施多遭到抵制、抗議，不能實施而流產。

袁世凱接任中華民國大總統職位後，財政狀況並未得到根本扭轉。據曾經擔任過袁世凱高級政治顧問的莫裏循往來日記中記載：“關於中國財政現狀惟一聽得到的消息是1913年前六個月的財政收入為五千一百萬元，而財政支出卻多達一億六千八百萬元，虧缺一億一千七百萬元。而且在五千一百萬元的收入當中有一千八百萬元是各省應當繳解中央的款項。可是實際收到的只有二百萬元。這種情況繼續下去只有破產。”¹¹ 從武昌起義到各省獨立後，各省都被軍頭盤踞，應該繳納中央的各項稅收，皆被藉口扣留，無論孫中山還是袁世凱都毫無辦法。為了解決財政危機，唐紹儀內閣、國會與袁世凱總統之間圍繞着比利時銀行借款、善後大借款等問題又展開激烈鬥爭。

1923年10月，曹錕為了當選總統職位，大肆行賄，五百多名議員每人竟然分得5,000元到10,000元不等，兩院院長竟然受賄高達40萬元，人們憤怒地把國會、議員稱作“豬崽議會”和“豬崽議員”。

另一個對中華民國影響至深的問題是外交問題，列國紛紛以各種條件要挾民國的承認問題。據曹汝霖回憶：“原因以孫中山先生主張廢除不平等條約，加以第三師兵變之時，日本在北京商店亦有遭損

失，要求賠償”。“袁總統亦以國體變更，應重訂條約。各國堅持以承認前清條約及協定為承認民國之條件，故相持甚久。後俄國要求承認外蒙獨立，英國要求西藏自治，日本又要求增設東三省鐵路。”¹²在此內憂外患時刻，民初各政黨卻無不以獲取權力為目標，為了權力鬥爭的需要，金錢收買、威逼脅迫等更是各黨慣用的伎倆。

袁世凱於1914年5月1日頒佈《中華民國約法》時，對政黨政治與國家強大之間的矛盾和關係說得非常明白：“……夫國家處開創之時，當多難之際，與其以挽救之責，委之於人民，委之於議會，其收效緩慢而艱難，不如得一強有力之政府以挽回之，其收效快速而容易，所謂易則易知，簡則易從也。況且人民政治知識尚在幼稚時代，想要他們運用議院政治，私下裏恐怕轉致混亂敗亡……以國勢至今，非由大總統以行政職權急起直追，無以救危亡也。”¹³

孫中山先生提出的“軍政、訓政、憲政”三部曲，其目的就是要“以黨建國”，建立一個強大的國家，然後再來施行憲政和政黨政治。¹⁴

清末以來的中國近代史，深刻地告訴中國人民，只有國家統一和安全，憲政才能得以實施，國家軟實力才能得到不斷提升。

(二) 對普世價值觀的確認

普世價值觀是憲政的基本內核，沒有明確的價值追求，憲政就沒有了靈魂。尤其是在全球化潮流湧動的今天，“普世價值觀，不僅是古往今來、五洲四海各種價值觀的共同交集或最大公約數，而且能正視當代社會面臨的環境、人口、貧困、恐怖、剝奪等一系列難題，從而體現出人類正面的、向上的、持續的終極訴求。”¹⁵任何國家的憲法或憲法性文件對普世價值觀的確認不僅代表了這個國家的憲政價值選擇，亦預示着這個國家以更加開放的心態融入國際社會，樹立正面形象的魄力。

普世價值觀，是指世界各地的人們普遍贊成，社會各個階層、各個宗教、各個民族普遍贊成的價值觀。普遍贊成，就是多數人贊成，並不是人人贊成。承認普世價值，是因為人類除了各自的個性和特定群體的共性外，還存在着超越於一切差別的共同性，就是通常說的“人性”，也可以說是人的天性，是人類與生俱來的本性。東方的，西方的，只要是擁有着共同的身理和心理特徵的人，總有其共性的地方。這是人區別於其他動物同時也是人之所以為人的原因。儘管在東西方的思維習慣上有着不同的方式和傳承，但

承認共通的人性則是闡明人道，孵化理性，建立文明以及進行繁衍和發展的人類的基石。人類普世價值的存在，不否定各民族在邁向文明未來時保有自己的特色文化，也不否認各民族根據自己的現實選擇前進的節奏和行動的策略。民族特色是會變化的，而人類文明的普世價值是永恆。¹⁶

其實，憲法學中探求的普世價值觀源於人類對於建立甚麼樣的社會的數千年來的艱苦探索。古今中外，關於人類應該建立甚麼樣的社會，有着豐富多彩的設想和實踐，從西方啓蒙思想中的契約社會到古代東方的倫理社會，從古代的聖賢政治到今天的民主政治，儘管具體實踐的方式存在差異，但蘊含其中的社會理想仍然存在着很大的共同性。否認普世價值的存在是對人性關懷的有意迴避。在人性關懷的層面上，馬克思主義以實現人的自由發展為主軸展開理論探討，西方啓蒙思想更是以自由、平等、博愛等等這些人類的基本需求為出發點，探討民主法治問題，因此人性的共同性決定了普世價值觀的不可否認。正因為如此，西方憲政發達國家的憲法典或憲法性文件都體現了對人類普世價值觀的尊重。這也從另一個角度證實了普世價值觀的存在。

1215年《自由大憲章》根本精神在於王權有限和個人自由，按照大憲章的規定，國王要保障教會選舉教職人員的自由，保障貴族和騎士的封建繼承權，不得違例向封建主徵收高額捐稅，不得違例徵收領地繼承稅，未經由貴族、教士和騎士組成的“王國大會議”的同意不得向直屬附庸徵派補助金和盾牌錢，不得再干涉封建主法庭從事司法審判的權利，未經同級貴族的判決不得任意逮捕或監禁任何自由人或沒收他們的財產。其他內容還包括承認倫敦等城市的自治權、保護商業自由、統一度量衡等。1628年的《權利請願書》主要內容有四：一是未經國會同意國王不得徵稅，二是非依法不得拘捕人民，三是軍隊不得駐紮民房，四是和平時期不得行使戒嚴法。1679年的《人身保護法》、1689年的《權利法案》、1707年的《王位繼承法》等確立了最基本的資本主義的政治制度，其次又通過1911年和1949年的《議會法》，1918年和1928年的《國民參政法》，1931年的《威斯敏斯特條例》，1948年和1969年的《人民代表法》和1972年的《歐洲共同體法》等等一系列法律進一步完善了其資本主義憲法體系。這一系列憲法性法律中，規定了英國目前所實行的基本政治制度：君主立憲制、議會的兩院制、議會至上原則、內閣制、兩黨制和法治國家等等。其基本精神從“王權有限和個人自由”進

一步演化為“分權制衡和保障人權”。¹⁷ 美國的憲法性文獻、1776年7月4日通過的《獨立宣言》指出：我們認為下面這些真理是不言而喻的：人人生而平等，造物者賦予他們若干不可剝奪的權利，其中包括生命權、自由權和追求幸福的權利。為了保障這些權利，人類才在他們之間建立政府，而政府之正當權力，是經被治理者的同意而產生的。法國的憲法性文獻、1789年的《人權和公民權宣言》指出：組成國民議會之法國人代表認為，無視、遺忘或蔑視人權是公眾不幸和政府腐敗的惟一原因。在權利方面，人們生來是而且始終是自由平等的。任何政治結合的目的都在於保存人的自然的和不可動搖的權利。這些權利就是自由、財產、安全和反抗壓迫。凡權利無保障和分權未確立的社會，就沒有憲法。

總結當代世界各國的憲法性文獻和憲法典，我們不難總結歸納出普世價值觀的基本內容，這就是人權、自由、平等、民主和博愛。任何一個國家的憲法離開了這些基本價值，就背離了現代法治和民主政治的基本意蘊。

（三）崇尚法的統治

人類社會的治理模式按照不同的學術觀點，存在不同的分類。“人的統治”和“法的統治”是最簡單的分類之一。關於甚麼是法治，為甚麼“法治”比“人治”好，這個問題人類探討上千年了。

在古希臘，柏拉圖選擇的“哲學王”式的人治之道屢遭挫折的現實使亞里士多德對人類理性的希望徹底破滅，被迫放棄人治，轉而推崇法治。然而亞里士多德並沒有受其老師的影響，他從政治現實出發，否認了“完人”存在的可能，鮮明地倡導法治，反對人治，認為“法治應當優於一人之治”。第一，人治不符合正義，法治符合正義。人是自然平等的，人人具有同等的價值就應當給予同等的權利。統治者並不比被統治者具有更正當的權利，治理權應當由大家分享，才是平等的、公正的、中庸的，大家輪流執政更加符合自然。這樣輪流執政的城邦，依據正義原則，以公民共同利益為着眼點，是正義的；而一人統治其他人的城邦，則會以統治者自己的利益為着眼點，是非正義的，也是不平等的。而大家輪流執政的輪番制度就是法治。第二，多數人比一個或少數人聰明。法治是依照法律治理，而法律是多數人制訂的，所以法治實為多數人之治，讓多數人持有更大權力是合乎公道的，在多數人中，儘管並非人人都是賢良之士，他們聚集在一起就可能優於少數人——當然不是就每

一個人而論，而是就集合體而論，好比由眾人集資操辦的宴席較之於一人出資的宴席。多數人對音樂和詩歌的評價要強於少數人的評價。所以在一般意義上，多數人比一個或少數人更加聰明，由多數人執政勝過由少數最優秀的人執政，多數人之治自然有益於城邦，正如不精純的食物與精純的食物相混合，整體上就會比少量的精純食物更加有益於身體。第三，人有激情、有慾望；法律沒有激情，也沒有慾望，充滿理性。單單一個人必定容易為憤怒或其他這類激情所左右，以至破壞了自己的判斷。但是很難設想，所有的人會在同一時間發怒並且犯錯誤。而法律絕不會聽任激情支配，但一切人的靈魂或心靈難免會感受激情的影響。因此，他認為，崇尚法治的人可以說是惟獨崇尚神和理智的統治的人，而崇尚人治的人則在其中摻入了幾分獸性；因為慾望就帶有獸性，而生命激情自會扭曲統治者甚至包括最優秀之人的心靈。法律即是摒絕了慾望的理智。第四，法律具有穩定性，明確性。法律一經制訂不是隨便可以改變的，輕率的變法是一種極壞的習慣。而這正是人治往往難以避免的。在人治之下，如果統治者才德平平，就必然會危及城邦，而這樣的事情，歷史上比比皆是；如果統治者是個最優秀的人，如前所述，他有激情，有慾望，自然會扭曲他的心靈，他說的話前後不一定一致，且不如法律明確，也會不利於城邦。法律具有穩定性，明確性，實行法治，自然就不會發生這種事情。亞里士多德認為法治應包含兩重意義：“已成立的法律獲得普遍的服從，而大家所服從的法律又應該本身是制定得良好的法律”。法治的前提是制定良好的法律。亞里士多德認為法律善惡的衡量標準尺度是正義。惡法儘管也能導致法律的統治，但絕不可能達到法治。惟有良法是法治的前提。他提出良法的判斷標準：首先，良法必須能夠促進建立合乎於正義和善德的政體，並為保存、維持和鞏固這種政體服務；其次，良法不得剝奪和限制自由，在法律、自由的關係上，他提出應將自由限制在法律允許的範圍內；再次，良法是符合公眾利益而非只是謀求某一階級或個人利益的法。他認為，法律應有絕對的權威性和至上性，必須獲得普遍的服從。這是實現法治國的根本和核心。法律至上是亞里士多德理想國家的標誌和應有部分，要求任何公民、團體、執政人員都應遵從法律，不得有超越法律的特權。法治國家中的社會秩序是建立在法律的基礎之上，由法律來調節社會生活。法律惟有至上的權威性，才能在全社會得到實施。¹⁸

為了捍衛正義，保障人權，建設自由、平等、民

主、博愛的社會，法治是人類迄今為止找到的惟一路徑。

(四) 確保權力機制的制約與平衡

權力的組織和運作形式是憲政理論關注的核心問題之一。三權分立理論成爲現代憲政公認的理論指導。孟德斯鳩將國家的權力劃分爲立法權、行政權和司法權三種。立法權是制定、修正或廢止法律的權力，這種權力應由全體人民集體享有，由人民選出的代表機關來行使。行政權是執行法律的權力。包括對外權，即指媾和和宣戰、派遣或接受使節、維護公共安全、防禦侵略的權力。司法權就是懲罰犯罪或裁決私人訴訟的權力，這種權力應有選自人民階層中的人員，在每年一定的時間內，依照法律規定的方式來行使，即由他們組成法院來行使，司法必須獨立。他認爲，立法權、司法權和行政權必須分立，而且彼此相互制約，才能保障人民的自由、平等權利。如果三權不能彼此分立，就無法保障人民的自由、平等的權利。孟德斯鳩認爲，如果立法權和行政權集中在同一個人或同一個機關手中，自由便不復存在了；因爲人們將要害怕這個國王或議會制定暴虐的法律，並暴虐地執行這些法律。如果司法權不同立法權和行政權分離，自由也就不存在了。如果司法權同立法權合而爲一，則將對公民的生命和自由施行專斷的權力，因爲法官就是立法者。如果司法權同行政權合而爲一，法官則將擁有壓迫者的力量。如果同一個人或是由重要人物、貴族或平民組成的同一個機關行使這三個權力，即制定法律權、執行公共決議權和裁判私人犯罪或爭訟權，則一切便都完了。

孟德斯鳩的三權分立、權力制約的理論，不僅在歐洲大陸發揮了巨大的影響，而且還漂洋過海，對美國政治制度的建立產生了直接的影響，美國的政治家們正是按照孟德斯鳩的政治理論建立了聯邦制共和國。¹⁹ 孟德斯鳩的三權分立理論已經成爲現代國家權力組織的基本理論指導。以西方憲政實踐爲例，現代國家的公權力機制將權力之間的制約和平衡作爲權力運作質素的組織保障。這裏的制約與平衡包含兩個基本層面：一是權力的橫向劃分與制衡，即立法權、行政權與司法權之間的制約和平衡，立法要體現民主訴求，行政要體現廉能要求，司法獨立與公正裁斷。二是中央和地方的權力劃分和制衡。英國、美國、法國、德國、日本等這些世界上憲政發達國家的公權力運作機制正是科學地處理了權力分立與制衡的關係，才使國家生活長期處於基本穩定狀態，確保了經

濟社會的穩定發展。一個比較有說服力的現象就是：儘管總統或首相有“水門事件”、“桃色新聞”，乃至內閣下台、議會被解散，但國內社會生活依然如常，而不像威權國家，慣於鬧政治鬥爭，引致社會動蕩不安。

以權力制衡理論爲指導，借鑒世界憲政實踐的經驗，立足具體國情，建構其制衡型的權力機制是現代國家憲政的基本要求。

三、港澳回歸及其“一國兩制”實踐提升了中國憲政軟實力

在實現祖國統一的理論建構和實踐探索中，“一國兩制”集半個多世紀以來各種統一主張之大成，並借助於香港特別行政區、澳門特別行政區長達十餘年的實踐、借助於中國中央人民政府以其爲指導推動兩岸關係發展的實踐，不僅捍衛了國家主權和領土完整，促進了兩岸四地的共同發展和民間往來，更爲中國的憲政發展增添了持續不斷的源動力。

(一) “一國兩制”確保了中國國家主權和領土完整

目前，中共是中國的執政黨，在中共的領導下，在國際社會，解放軍有力地捍衛了中國的主權和領土完整，中國人已經站起來了；在國內，港澳已經回歸並通過高度自治，“一國兩制”，經濟社會發展狀況得到廣泛肯定，不僅如此，中共以“一國兩制、和平統一”爲方針，積極改善與台灣方面的關係，實現了兩岸“三通”。中國對外的主權公認和捍衛，實現了主權範圍內社會的常態交流，可以說中國已經是一個統一的國家了。而且這種統一狀態下，兩種社會制度的和平共存，這就爲中國的憲政進步提供了和平的環境和更加開闊的實踐視野。

(二) “一國兩制”是對普世價值觀的時代繼承

從歷史的源頭講，人權、民主和自由、平等與博愛，並不是西方特有的東西。首先，從西方近代以來的發跡史看，西方世界的最初繁榮並不是信守這些普世價值觀的產物，而是掠奪和戰爭的產物。可以說，對普世文化的確認和推崇僅僅是 20 世紀以來的事情，這一點可以參見下表。

表 1 16-20 世紀世界主要支配國及其權力資源分佈

歷史時期	主要支配國	主要權力資源分配
16 世紀	西班牙	黃金、殖民地貿易、雇傭軍、王朝聯繫
17 世紀	荷蘭	貿易、資本市場、海軍
18 世紀	法國	人口、鄉村工業、公共管理、陸軍
19 世紀	英國	工業、政治凝聚力、財政與信貸、海軍、自由規範、島國位置
20 世紀	美國	經濟規模、科技領先地位、普世文化、軍事實力與聯盟、自由國際機制、跨國傳播中心

資料來源：約瑟夫·奈：《軟權力與硬權力》，北京：北京大學出版社，2005 年，第 119 頁。

其次，在中國五千年的歷史演進中，在諸子百家的著作中，在儒家、墨家、道家、法家等的哲學主張中不乏人性、自由、民主、平等、博愛的主張。一個不容忽視的現象是：儘管在王朝體制內存在着封建宗法的倫理等級關係，這與現代民主和平等的價值觀不能等同，但民主、自由、平等、博愛等價值觀在中國古代的對外關係中卻得到提倡，並因此產生了較大的吸引力，大大提升了王朝的軟實力：鴉片戰爭前相當長的時間，由於中國經濟繁榮，科技先進，其文化、政治制度等對周邊國家產生了強大的吸引力，使得中國的軟實力在近兩千年的發展過程中產生了巨大的影響力，不僅形成了“宗藩體系”，而且還形成了影響後世的儒家文化圈。漢代在經歷“文景之治”後出現了中國經濟發展的鼎盛時期，這一時期也是中國文化傳播的興盛期。華夏文明從東、南、西三個方向對外部世界特別是周邊地區產生了巨大的影響力和吸引力。這種影響力和吸引力不僅輻射到亞洲的日本和朝鮮，而且波及整個歐洲，對歐亞國家的社會變革產生了重要影響。唐代在經歷“貞觀之治”後出現中國歷史上著名的大唐盛世。唐代的中國文明是世界文明的制高點，長安是當時最大的世界文化中心。長安人穿着波斯的衣服，吃着阿拉伯的麵食，看着印度的雜技，享受着胡姬的服務，文化既多姿多彩，又和諧一致。同時，唐代是中華文化對外傳播範圍最廣、影響最深的時期。正是由於中國經濟的繁榮、文化的興盛，中國對周邊國家的吸引力越來越大，“藩屬國”日漸增多，朝貢的次數也越來越多。如在唐朝鼎盛時期，與中國建立宗藩關係的國家多達“七十餘番”，宋朝時有 26 個藩屬國，元朝時藩屬國達到 34 個；宋朝時藩屬國的朝貢次數達到 302 次²⁰，元朝時達到 200 多次。²¹ 除了中國經濟文化繁榮的自然吸引力之外，

中國政府還非常重視對外交往。一方面設立專門的主管機構，比如宋朝設立了鴻臚寺，專門管理藩屬國到中國的朝貢事宜。另一方面主動走出去傳播中華文明，唐朝主動派人到日本傳播文化，高僧鑒真就 6 次東渡日本；元世祖時期元朝朝廷積極推行外交政策，多次向海外派出外交使節，主動與周邊國家建立外交關係；明代的鄭和下西洋更是展現了天朝國威。這些政府的主動作為向亞歐諸國展示了中國的實力，傳播了中華民族自由、平等、民主、博愛的外交文化，在一定程度上促進了中國古代軟實力的發展。²²

在中國國家和平統一的問題上，中國共產黨提出了“一國兩制、和平統一”。保持香港、澳門的西方化的政治制度和生活方式，允諾兩岸統一後，台灣島內保持原有的三民主義社會制度和既有的生活方式不變等等，從根本上亦是處於確保台港澳社會的平穩發展和繁榮穩定，避免社會制度革命式的變革導致人權的極大傷害。從一定意義上說，“一國兩制”是中國實現和平統一大業中對普世價值觀的繼承和制度化創見。

不僅如此，《香港基本法》、《澳門基本法》及香港、澳門兩個特別行政區法制中關於居民權力的確認、關於高度自治權的賦予，均體現出了“一國兩制”理論與實踐對普世價值觀的肯定。

（三）“一國兩制”實踐是信守對法的統治理念

香港、澳門回歸前的多次外交談判、中國關於香港和澳門問題的各種主張最後都循法治路徑予以確認和實施。《中英關於香港問題的聯合聲明》、《中葡關於澳門問題的聯合聲明》、《香港基本法》、《澳門基本法》及國家最高權力機關、立法機關——全國人大及其常委會——關於香港、澳門問題的解釋、決議和決定等，為香港、澳門的回歸、香港特別行政區、澳門特別行政區的治理奠定可法制依據和法治基礎。

港澳回歸後，港澳的治理、港澳與祖國大陸的交往、港澳之間及其與對外交往中，已經踐行了法的統治理念。首先，港澳回歸以來，歷經十餘年的高度自治實踐，已經形成了與國家特別行政區制度相一致的、以《中華人民共和國憲法》、《香港基本法》、《澳門基本法》為根本法的特區法律體系。司法獨立和立法民主得到了中央政府的有力保障。以香港特別行政區為例，在“一國兩制”的框架下和基本法基礎上的自治、法治、人權和自由都得到相當成功的實現。不單是港人本身，即使是國際上也普遍承認，中央政府十分尊重香港特別行政區的高度自治權，沒有干預特

區政府的決策或施政。香港的行政執法、獨立司法和廉政制度健全，回歸前原有的法治傳統繼續發揮其活力。正如中英《聯合聲明》所承諾，回歸後港人的生活方式不變，香港的人權和自由繼續受到法律和法院的保障。²³ 2005年一項旨在調查確定香港的法治指數的研究報告指出，在及格分為50、滿分為100的情況下，香港的法治指數為75分。該分數表明，香港人的法治狀況總體上較為理想。這項法治指數調查包括法治的幾個主要方面：法律的基本要求、依法的政府、不許有任意權力、法律面前人人平等、公正地施行法律、司法公義人人可及、程序公義。該報告認為，雖然香港過去未做過相類似的法治評分，但75分是一個高的分數。理由是：第一，在給與評審者和比較組別的指示中，50分是及格而100分是滿分，那75分應屬高分的一面。第二，在評審者和比較組別給與的說明中，他們多有用“高度”來形容香港的法治狀況。這顯示對他們來說，75分應屬高的分數。²⁴

中國內地和和港澳的交往亦循法治路徑發展。CEPA、ECFA及關於兩岸四地交往中的一系列規範性文件就是明證。

為促進內地和香港特別行政區經濟的共同繁榮與發展，加強雙方與其他國家和地區的經貿聯繫，2003年6月29日，商務部副部長與香港特別行政區財政司司長在香港簽署《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》對香港與內地關於貨物貿易、原產地、服務貿易、貿易投資便利化等事宜進行了規範。

《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(簡稱“CEPA”)第一條(目標)規定，通過採取以下措施，加強內地與香港特別行政區(以下簡稱“香港”)之間的貿易和投資合作，促進雙方的共同發展：一、逐步減少或取消雙方之間實質上所有貨物貿易的關稅和非關稅壁壘；二、逐步實現服務貿易自由化，減少或取消雙方之間實質上所有歧視性措施；三、促進貿易投資便利化。第二條(原則)指出，《安排》的達成、實施以及修正應遵照以下原則：一、遵循“一國兩制”的方針；二、符合世界貿易組織的規則；三、順應雙方產業結構調整和升級的需要，促進穩定和可持續發展；四、實現互惠互利、優勢互補、共同繁榮；五、先易後難，逐步推進。

為了健全兩地合作中的法制機制，2003年9月29日，雙方與香港簽署了《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》附件1：即《關於貨物貿易零關稅的實施》，附件2：《關於貨物貿易的原產地規則》，附件3：《關於原產地證書的簽發和核查程序》，附件

4：《關於開放服務貿易領域的具體承諾》，附件5：《關於“服務提供者”定義及相關規定》，附件6：《關於貿易投資便利化》。

為促進內地和澳門特別行政區經濟的共同繁榮與發展，加強雙方與其他國家和地區的經貿聯繫，商務部副部長和澳門財政司司長2003年10月17日簽署《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》，同時簽署了附件1：《關於貨物貿易零關稅的實施》、附件2：《關於貨物貿易的原產地規則》、附件3：《關於原產地證書的簽發和核查程序》、附件4：《關於開放服務貿易領域的具體承諾》、附件5：《關於“服務提供者”定義及相關規定》、附件6：《關於貿易投資便利化》。

為落實《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要(2008-2020年)》、《橫琴總體發展規劃》、《內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排》(CEPA)及其補充協議，推進粵澳更緊密合作，推動廣東科學發展和澳門經濟適度多元發展，廣東省人民政府和澳門特別行政區政府經協商一致，於2011年3月6日在北京簽署《粵澳合作框架協議》。《粵澳合作框架協議》主要內容包括：總則、橫琴開發、產業協同發展、基礎設施與便利通關、社會公共服務、區域合作規劃、機制安排及有效期、協議落實、協議修訂、協議生效等。

海峽兩岸關係發展中的法律機制的形成與建構。自兩岸對話機制“汪辜會談”模式建立以來，繼“九二共識”之後，兩岸關係循法治途徑不斷發展：據國務院台灣辦公室的網站公佈資料，迄今為止，國家已經制定包括《中華人民共和國憲法》、《反分裂國家法》、《中華人民共和國台灣同胞投資保護法》、《中華人民共和國台灣同胞投資保護法實施細則》、《對台灣地區貿易管理辦法》、《台灣海峽兩岸直航船舶監督管理暫行辦法》、《關於促進兩岸農業合作、惠及台灣農民的若干政策措施》、《中國公民往來台灣地區管理辦法》、《大陸居民與台灣居民婚姻登記管理暫行辦法》等規範在內的涉及憲法、經濟、行政、民商等領域的規範性文件31部，加上全國各地的涉台地方立法，已經形成了促進兩岸關係和諧發展的法制系統。此外，據國務院台灣辦公室的網站公佈資料，自1993年以來，兩岸簽署了一系列經濟文化交流的協議：如《海峽兩岸核電安全合作協議》、《海協會與海基會關於加強兩岸產業合作的共同意見》、《海協會與海基會關於推進兩岸投保協議協商的共同意見》、《海峽兩岸醫藥衛生合作協議》、《海峽兩岸知識產權保護合作協議》、《海峽兩岸經濟合作框架協議》、《海協會與海基

會就兩岸共同防禦自然災害達成共識》、《海峽兩岸標準計量檢驗認證合作協議》、《海峽兩岸農產品檢疫檢驗合作協議》、《海峽兩岸漁船船員勞務合作協議》、《海協會與海基會就陸資赴台投資達成共識》、《海峽兩岸共同打擊犯罪及司法互助協議》、《海峽兩岸空運補充協議》、《海峽兩岸金融合作協議》、《海峽兩岸郵政協議》、《海峽兩岸空運協議》、《海峽兩岸食品安全協議》、《海峽兩岸海運協議》、《海峽兩岸關於大陸居民赴台灣旅遊協議》、《海峽兩岸包機會談紀要》、《兩岸掛號函件查詢、補償事宜協議》、《兩岸公證書使用查證協議》、《兩會聯繫與會談制度協議》、《汪辜會談共同協議》等 24 項。這些協議的達成，一方面標誌着兩岸互信的不斷累積過程，更是兩岸信守法治的必然結果。

回顧香港、澳門回歸祖國的過程，回顧中央政府推動兩岸和平統一的努力，從這些事實中，我們不難發現，對法的統治的信守將貫穿於“一國兩制、和平統一”的整個歷史過程。

（四）“一國兩制”創造了權力分立與制衡的“中國模式”

爲了維護人權，實現自由、民主的憲政秩序，根據權力的性質，一個主權國家內的立法、行政和司法必須分立，並保持一定的制約以維持權力機制運作的平衡。除此之外，當代世界各國的公權力又體現出一定的層級關係，聯邦制國家中的整體與組成部分的關係，即聯邦和州的關係；單一制國家中，中央政府與地方政府的關係。二者之間的權力配置不僅體現分權關係，爲了兩種權力和諧運作，亦應體現一定的制衡關係。

針對中國大陸而言，《中華人民共和國憲法》第三條規定：中華人民共和國的國家機構實行民主集中制的原則。全國人民代表大會和地方各級人民代表大會都由民主選舉產生，對人民負責，受人民監督。國家行政機關、審判機關、檢察機關都由人民代表大會產生，對它負責，受它監督。中央和地方的國家機構職權的劃分，遵循在中央的統一領導下，充分發揮地方的主動性、積極性的原則。據此，大陸多數學者認爲，大陸地區地方的權力來自中央的授予，港澳的高度自治權亦是來自於中央的授予，並具有明確的法律依據：《香港基本法》規定，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(第 12 條)。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(第 2 條)。《澳門基本法》規定，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，直轄於中央人民政府(第 12 條)。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(第 2 條)。

但是，如果我們在“一國兩制”視野下，全方位考察中國台灣、香港、澳門與大陸地區的治理形態，我們不難發現，在中國當前的政治生態中，存在着明顯的權力分立與制衡關係。首先，香港和澳門兩個特別行政區雖然直轄於中央人民政府，但通過《香港基本法》、《澳門基本法》，中央政府已經將行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權等權力授予了特別行政區。不僅如此，特別行政區實施資本主義的社會制度，所謂的“行政主導”行政架構具有明顯的“三權分立”特徵。其次，台灣自 1996 年實施“總統”直選、2000 年實現政黨輪替以來，憲政的發展有目共睹，雖然其對外聲稱的“五權憲法”存在着一定的歷史滯後性，雖然在前兩次的選舉中存在着一些舞弊行爲，但從 2012 年的直選秩序看，其民主憲政的發展成就有目共睹。世界承認的中華人民共和國政府除了外交和軍事上有效地維護了包括台灣在內的國家主權和領土完整外，對台灣公權力的運作所施加的影響極其有限。第三，從法律制度上看，台灣、香港、澳門、中國大陸存在四套相對獨立的法律體系，形成了各自的法治秩序和政治生態，而且，這四種憲政生態呈現出等量齊觀的政治畫面，不是彼此服從的關係，而是在“一國兩制”保障下的彼此依存和均衡發展關係，這一點不能不說是中國政府的高明之處，也可以說是中國人的政治智慧的表現。第四，隨着兩岸四地經濟交往和民間往來的發展，港台對大陸的法治與憲政的溢出效應日益明顯。據大陸官方網站發佈的信息，中國“入世”十年間，四地經濟不斷融合，雖然港澳台在內地貿易投資所佔比例與內地改革開放初期相比有所下降，但仍然保持了在內地貿易投資的重要地位，內地則在港澳台的貿易投資地位明顯上升。目前，內地是港澳台最大貿易夥伴。2000-2010 年，台灣與大陸貿易順差累計 5,966.3 億美元，成爲台灣外匯儲備的主要來源。香港是內地第三大貿易夥伴、第二大出口市場、最大貨物供應地；台灣是大陸第七大貿易夥伴、第九大出口市場、第五大進口來源地。十年間，內地與港澳台雙邊貿易除 2009 年受金融危機影響有所下降外，一直保持穩步上升態勢，由 2001

年的892億美元上升到2010年的3,782億美元,增長4.2倍。根據台灣行政院大陸委員會網站2012年1月24日公佈的資料,2008年6月兩岸恢復制度化協商迄今,已簽署16項協議,兩岸關係大幅改善,大陸地區人民來台的人數,亦呈現倍數成長,以2011年為例,大陸人民入境總數逾172萬人次,相較於2008年的30萬2千餘人次,增長幅度已超過5倍。中國人有句諺語“百聞不如一見”,兩岸四地的交流,必定促進兩岸四地的政府關注民主法治建設,以其憲政軟環境贏得社會對政府合法性的認可。

這種中央與地方或者說一個國家不同憲政區域之間的制衡關係已經成為新的“權力制衡模式”。這也許能在一定意義上說明中國為甚麼既避開了蘇聯解體、東歐劇變的悲劇,又順利應對了非洲“茉莉花革命”等憲政劇變導致的衝擊波:中國人正以其聰明

的政治智慧,既確保中國兩岸四地的和平穩定,珍視自己已經取得的憲政經驗,又能吸收西方政治文明成果,循序漸進地邁向自由和民主的憲政秩序。

四、結語

中國大陸的改革開放、民主政治建設,台灣的憲政實踐,香港特別行政區實施的“港人治港”、“一國兩制”、高度自治,澳門特別行政區實施的“澳人治港”、“一國兩制”、高度自治,特別是台港澳的政制改革實踐,已經構成中國憲政的完整畫面。經過兩岸四地的互動,在經濟交往、民間往來、法治對比中,中國的法治建設已經取得了巨大成就。“一國兩制”已經構成中國憲政軟實力提升的有力動因。

註釋:

- ¹ [美]約瑟夫·奈:《美國霸權的困惑》,鄭志國等譯,北京:世界知識出版社,2002年,第73頁。
- ² 韓勃、江慶勇:《軟實力:中國視角》,北京:人民出版社,2009年。
- ³ 顧肅:《論國家軟實力的政治和文化維度》,載於《江蘇行政學院學報》,2011年第3期。
- ⁴ 吳國慶、張喜燕、李樹宏:《美軍“軟實力”的提出背景、內涵及實質淺析》,載於《當代社科視野》,2012年第2期。
- ⁵ 劉再起、徐彥明:《軟實力是影響國際力量對比的重要因素》,載於《國外社會科學》,2011年第1期。
- ⁶ 鄧小平:《黨和國家領導制度改革》,載於《鄧小平文選》(第二卷),北京:人民出版社,1993年,第345頁。
- ⁷ 鄧小平:《政治上發展民主,經濟上實行改革》,載於《鄧小平文選》(第三卷),北京:人民出版社,1993年,第116頁。
- ⁸ 鄧小平:《關於政治體制改革問題》,載於《鄧小平文選》(第三卷),北京:人民出版社,1993年,第176頁。
- ⁹ 陳先初:《制度軟實力與近代社會發展》,載於《求索》,2011年第6期。
- ¹⁰ 同上註、註8。馬東玉:《從晚清重臣到立憲皇帝——真實的袁世凱》,北京:團結出版社,2009年,第116、159頁。
- ¹¹ [澳]駱惠敏編:《清末民初政情內幕(下)》,陳澤憲等譯,北京:知識出版社,1986年,第202頁。
- ¹² 曹汝霖著:《曹汝霖一生之回憶》,北京:中國大百科全書出版社,2009年,第117頁。
- ¹³ 白蕉:《袁世凱與中華民國》,引自榮孟源、童伯鋒編:《近代稗海》第3輯,成都:四川人民出版社,1985年,第88-89頁。
- ¹⁴ 薩托利在《政黨與政黨制度——一種分析框架》一書中對政黨的特徵做出的三點概括:第一,政黨不是派系。第二,政黨是全體中的部分(part-of-a-whole)。第三,政黨是表達要求的渠道。從第二點特徵來看,薩托利認為,既然政黨代表是群體的利益,那麼“一黨制度”是一個自相矛盾的概念,它是和“沒有四肢的四足獸”一樣自相矛盾。因此,如果一個政黨不是一個“部分”,那它就是個假政黨;如果一個全體被指稱只是一個政黨,它便是“假全體”。
- ¹⁵ 陳偉恕:《普世價值觀新說(上)》,載於《滬港經濟》,2007年第9期。
- ¹⁶ 張利華:《國內學術界關於普世價值觀的論戰》,載於《理論前沿》,2009年第3期。
- ¹⁷ 湯孝錦:《英國憲法與基本政治制度的變革》,載於《世紀橋》,2007年第4期。
- ¹⁸ 趙峰:《亞里士多德法治思想述評》,載於《北京理工大學學報(社會科學版)》,2000年8月第3期。
- ¹⁹ 宋全成、嚴引珠、劉群:《論孟德斯鳩的三權分立、權力制約理論》,載於《青島海洋大學學報》,1999年第2期。

- ²⁰ 方長平：《中美軟實力比較》，載於《中國：軟實力方略》，杭州：浙江人民出版社，2007年，第155頁。
- ²¹ 彭姝禕：《試論法國的文化外交》，載於《歐洲研究》，2009年第4期，第107頁。
- ²² 劉再起、徐彥明：《軟實力是影響國際力量對比的重要因素》，載於《國外社會科學》，2011年第1期。
- ²³ 陳弘毅：《“一國兩制”的法治實踐》，載於《中國人大》，2007年第12期。
- ²⁴ 戴耀廷：《香港的法治指數》，載於《環球法律評論》，2007年第6期。