

《澳門基本法》研究概覽

鄒平學、黎沛文*

一、《澳門基本法》研究的基本脈絡與發展現狀

《澳門基本法》研究從起步到發展大體經歷了一個從“理論準備”到“初創起步”，從“初創起步”到“穩步發展”，再到“務實深化”和現階段的“步入成熟”階段。這種發展階段性基本上是與“一國兩制”政策的確定、1982年憲法的頒佈、兩部基本法的起草、制定、頒佈到實施的整個實踐過程的重要時間節點相吻合。《澳門基本法》學術研究的廣度、深度也是與“一國兩制”實踐和《澳門基本法》的實施進程緊密相關。

(一) 理論準備階段(1988年之前)

上個世紀70年代末80年代初，為和平解決歷史遺留的香港、澳門、台灣問題，實現祖國統一大業，鄧小平代表中國共產黨，提出了“一個國家，兩種制度”時，學界就開始關注“一國兩制”基本方針政策的提出對於國家學說、國家結構形式理論的創新意義¹，1982年12月，五屆人大五次會議通過修訂後的《中華人民共和國憲法》，其中第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。”從此，“一國兩制”的構想正式載入國家的根本大法，通過“一國兩制”解決台港澳等歷史遺留問題有了憲法的保證，憲法學界開始關注和研究這個問題。1984年9月26日，中英雙方草簽關於香港問題的聯合聲明，11月19日正式簽署《中英聯合聲明》，

聲明還包括三個附件，其中附件一《中華人民共和國政府對香港的基本方針政策的具體說明》中明確表示“中華人民共和國全國人民代表大會將根據中華人民共和國憲法制定並頒佈中華人民共和國香港特別行政區基本法”，由此，“香港基本法”這個概念正式登堂入室，引起了包括學界在內的各界關注。1985年2月7日英議會下院通過香港法案，法案規定從1997年7月1日起，英國結束對香港的主權和統治權。同年4月4日，英女王簽署了該法案的批准書。1985年4月10日全國人大六屆三次會議經過審議，批准中英兩國政府簽署的《中英聯合聲明》，包括三個附件。1985年5月27日，兩國交換《中英聯合聲明》批准書，《中英聯合聲明》正式生效。這一時期產生了可能是最早公開出版的專門針對《香港基本法》的研究著作，即施鈞安等編、由香港金陵出版社於1984年出版的《基本法面面觀》一書。

這一時期研究“一國兩制”理論、1982年憲法特別是第31條、香港回歸問題的成果，特別是一批具有開創意義的探討《香港基本法》問題的論著，開啟了基本法研究的序幕，為《澳門基本法》研究作了必要的理論準備。

(二) “初創起步”階段(1988-1993年)

1988年1月，中葡兩國政府互換批准書，《中葡聯合聲明》正式生效，同年9月，澳門基本法起草委員會成立並正式開始工作，1993年3月31日全國人大通過《澳門基本法》。檢視有關成果，可以發現，自1988年《澳門基本法》開始起草到1993年全國人

* 前者為深圳大學港澳基本法研究中心常務副主任、教授，後者為深圳大學港澳基本法研究中心講師

大通過《澳門基本法》，《澳門基本法》的研究開始起步。就收集學術文獻的情況看，可能最早針對《澳門基本法》問題進行研究的論著當屬台北港澳之友協會編、由該會於 1992 年在台北公開出版的《澳門基本法與澳門之未來》一書。隨後陸續有學者研究《澳門基本法》問題，有的是專論，代表性的有《澳門基本法文獻集》(澳門日報出版社 1993 年)、蕭蔚雲主編《一國兩制與澳門特別行政區基本法》(北京大學出版社 1993 年)等。

總體觀之，這一階段研究《澳門基本法》的成果尚不夠多，這可能與《澳門基本法》起草過程爭議甚少、過程平穩有關，也與澳門本地基本法研究人才相較於香港匱乏，內地對《澳門基本法》的研究投入不夠有關。

(三) 穩步發展階段(1993-1999 年)

1993-1999 年之所以稱為“穩步發展”階段，乃在於這一時期《澳門基本法》的研究，主要任務是闡釋《澳門基本法》的立法精神、立法意圖和立法背景，解釋、宣傳和普及《澳門基本法》，讓社會民眾正確理解和掌握《澳門基本法》，確保過渡期澳門的各項制度的變化能與《澳門基本法》的規定相銜接，達到平穩過渡的目標。²

這一階段，即《澳門基本法》通過後到回歸前的過渡期，成果數量明顯增加，一系列具有代表性的重要論著陸續問世，如《中國簡況——澳門基本法誕生記》(新星出版社 1993 年)、蕭蔚雲著《一國兩制與澳門特別行政區基本法》(北京大學出版社 1993 年)、蕭蔚雲著《澳門基本法講座》(澳門日報出版社 1994 年)、王叔文主編《澳門特別行政區基本法導論》(中國人民公安大學出版社 1994 年)、楊允中著《澳門與澳門基本法》(澳門基金會 1994 年)、楊靜輝著《澳門特別行政區基本法 100 問》(江蘇人民出版社 1994 年)、梁凡著《基本法九九講》(澳門基金會 1994 年)、《澳門基本法問答集》(澳門大眾報有限公司 1995 年)、楊允中著《“一國兩制”與現代憲法學》(澳門大學出版中心 1996 年)、鄧偉平編著《澳門基本法知識》(中山大學出版社 1996 年)、鍾業坤主編《中華人民共和國澳門特別行政區基本法論略》(暨南大學出

版社 1996 年)、楊靜輝等合著《澳門基本法簡釋》(人民出版社 1997 年)、中央人民廣播電台等主編《澳門與澳門基本法》(中國檢察出版社 1998 年)、楊允中著《澳門基本法釋要》(澳門日報出版社 1998 年)、楊允中和張學森主編《回歸前的思考：〈澳門基本法〉頒佈五週年專題座談會文章匯編》(澳門大學學生會 1998 年)、許昌著《澳門過渡期重要法律問題研究》(北京大學出版社 1999 年)、楊允中著《論回歸意識》(澳門經濟學會 1999 年)、趙國強著《澳門特別行政區基本法 ABC》(五洲傳播出版社 1999 年)、楊靜輝著《澳門基本法釋義》(人民出版社 1999 年)以及蔡新華等合著《話說澳門基本法》(珠海出版社 1999 年)等。除了這些教材、普及讀物、專著外，亦有對港澳兩部基本法進行綜合闡述或比較研究的，如許崇德主編《港澳基本法教程》(中國人民大學出版社 1994 年)、張虎著《港澳基本法釋論》(台灣桂冠圖書股份有限公司 1996 年)、藍天主編《“一國兩制”法律問題研究(總卷)》(法律出版社 1997 年)、楊靜輝和李祥琴著《港澳基本法比較研究》(北京大學出版社 1997 年)等。客觀來看，上述代表作的研究範式或闡述方式較多是解釋性質，其中王叔文主編《澳門特別行政區基本法導論》、楊允中著《“一國兩制”與現代憲法學》以及《澳門基本法釋要》是澳門基本法研究領域的權威性論著，奠定了《澳門基本法》的理論研究基本框架。

由於《澳門基本法》是澳門的憲制性法律，規範整個澳門的政治、經濟、法制及居民的權利義務關係，調整的社會關係十分廣泛，這一時期澳門一些學者從政治學、社會學、歷史學等角度研究澳門問題的論著中，有不少為《澳門基本法》研究提供了有益的素材。如余振編《澳門政治與公共政策初探》(澳門基金會 1993 年)、余振編《澳門：超越九九》(香港廣角鏡出版社 1993 年)、余振等著《澳門華人政治文化》(澳門基金會 1993 年)、吳志良著《澳門政治制度——沿革、現狀和展望》(澳門公共行政管理學會 1993 年)、李炳時著《澳門總督與立法會》(澳門基金會 1994 年)、魏美昌著《澳門縱橫》(澳門基金會 1994 年)、吳志良著《澳門政制》(澳門基金會 1995 年)、楊允中著《澳門與澳門基本法》(澳門基金會 1995 年)、余振編《雙城記——港澳的社會、經濟及社會發展》(澳門

社會科學學會 1998 年)、吳志良著《生存之道——論澳門政治制度與政治發展》(澳門成人教育學會 1998 年)、余振編《澳門回歸前後的問題與對策》(香港名流出版社 1999 年)等,這些論著研究回歸前的澳門政治或從歷史角度分析澳門政制的沿革與政制發展,或分析過渡期澳門的政治、社會現狀及過渡期急需解決的法律當地語系化、公務員當地語系化與政制銜接等問題,或以實證研究的方法探討澳門的華人政治文化,亦有從比較政治學的角度比較香港和澳門兩地的政治制度和政治發展。

(四) 務實深化階段(1999-2012 年)

1999 年 12 月 20 日澳門回歸祖國,《澳門基本法》開始實施,從此,《澳門基本法》的研究“不僅需要進一步宣傳基本法,而且還要研究和解決基本法實施過程中遇到的具體問題,使基本法的研究進入一個新的階段。面對實踐中的問題,面對不同的理解與爭論,基本法研究的範圍在擴展,研究的內容在深化,研究的方法更加多樣化。”³ 這使得《澳門基本法》研究從原來“穩步發展”階段主要偏重於文本解讀和制度闡釋的研究轉向回應《澳門基本法》實踐問題的研究。這種轉變在橫向上擴大了《澳門基本法》的研究範圍,在縱向上亦拓深了《澳門基本法》的理論探索。

在這一階段,澳門特區政府特別重視《澳門基本法》的研究,官方和民間機構都投入大量資源進行基本法的研究和宣傳普及。澳門基本法推廣協會發揮了積極作用,每年邀請兩岸四地的學者到澳門舉辦學術會議,並將會議論文匯集成冊出版,如《基本法對澳門發展的保障——基本法與澳門發展學術研討會論文集》(2002)、《依法治澳與穩定發展——澳門基本法實施兩週年紀念研討會文集》(2002)、《國家安全與公民意識——有關基本法第 23 條立法的論文匯編》(2003)、《依法治澳和特區發展》(2004)、《依法治澳經驗與前瞻》(2005)、《基本法:構建和諧社會的根本保障——紀念澳門基本法頒佈 13 週年學術研討會論文集》(2006)、《基本法與澳門特區的可持續發展》——紀念澳門基本法頒佈 14 週年及中葡聯合聲明簽署 20 週年學術研討會論文集》(2007)、《澳門基本法的

正確理解與貫徹》(2008)、《成功的十年:“一國兩制”在澳門的實踐——紀念澳門基本法頒佈 16 週年學術研討會論文集》(2009)、《基本法與澳門特區的第二個十年——紀念澳門基本法頒佈 17 週年學術研討會論文集》(2010)、《“一國兩制”與澳門的善治之路——紀念澳門基本法頒佈 19 週年學術研討會論文集》(2012)等。這些文集論題廣及港澳基本法特別是澳門基本法實施涉及的理論、原則與制度實踐。澳門學術機構、政府機構、社團還編輯發行了《澳門研究》、《“一國兩制”研究》、《九鼎》、《法域縱橫》、《行政》、《基本法研究》等刊物,發表不少學者有關研究“一國兩制”和《澳門基本法》的論文,論題十分廣泛,涉及澳門的行政主導體制、“一國兩制”的澳門實踐模式、澳門立法和行政的關係、《澳門基本法》解釋制度、行政長官制度、澳門法律改革等。

這一階段《澳門基本法》研究得到了迅速發展,其標誌性成果表現在如下方面:

一是一批重要專著紛紛出版,專著數量就超過 40 本,其中不乏名家主筆的高品質學術專著。如蕭蔚雲、楊允中等編《依法治澳與穩定發展:基本法實施兩週年紀念研討會論文集》(澳門科技大學 2002 年)和《論澳門特別行政區行政長官制》(澳門科技大學 2005 年)、楊允中著《一國兩制:實踐在澳門》(澳門基本法推廣協會 2002 年)、楊允中著《澳門基本法釋要》(澳門特別行政區政府法務局 2003 年修訂版)、楊允中著《論正確實踐“一國兩制”》(澳門大學澳門研究中心 2005 年)、楊允中著《“一國兩制”與國際競爭力》(澳門大學澳門研究中心 2007 年)、楊允中著《“一國兩制”理論探析》(澳門理工學院一國兩制研究中心 2012 年)、王振民著《“一國兩制”與澳門基本法》(澳門特別行政區立法會 2008 年)、駱偉建著《“一國兩制”與澳門特別行政區基本法的實施》(廣東人民出版社 2009 年)、彭小燕編輯《國家安全是“澳人治澳”基石》(澳門基本法推廣協會 2002 年)、鄧偉平著《澳門特別行政區基本法論》(中山大學出版社 2007 年)、王禹著《授權與自治》(澳門濠江法律學社 2008 年)、張元元著《澳門法治化治理中的角色分析》(澳門理工學院一國兩制研究中心 2009 年)、王偉華著《澳門檢察制度》(中國民主法制出版社 2009

年)、米健著《一國的保障，兩制的體現》(澳門科技大學 2009 年)、全國人大常委會澳門基本法委員會辦公室編《紀念澳門基本法實施 10 週年文集：1999-2009》(中國民主法制出版社 2010 年)、廉希聖等著《澳門司法制度與基本法實施：專題研究報告》(澳門理工學院一國兩制研究中心 2010 年)、吳志良著《澳門政治制度史》(廣東人民出版社 2010 年)、潘冠瑾著《澳門社團體制變遷：自治、代表與參政》(社會科學文獻出版社 2010 年)、李燕萍著《澳門的法院和審判制度》(中國民主法制出版社 2011 年)、張德瑞主編《澳門基本法導論》(智慧財產權出版社 2011 年)、劉高龍和趙國強主編的《澳門法律新論》(社會科學文獻出版社 2011 年)、駱偉建著《澳門特別行政區基本法新論》(社會科學文獻出版社 2012 年)以及李燕萍著《濠江法治論衡》(澳門學者同盟 2012 年)均屬有較高學術含量的代表作品。

二是一批凸顯學術深度的專題性研究論著的問世，使得這一階段的基本法研究份量趨於厚重。例如蕭蔚雲著的《論澳門特別行政區行政長官制》提出論證了一個非常重要的學術觀點，即行政長官制是單一制下澳門特別行政區的地方政權形式，該書對行政長官制的特點、意義，行政長官的地位和職權，行政長官與中央的關係、與行政會、行政機關的關係、與立法機關的關係、與司法機關的關係作了深入研究。駱偉建教授著的《“一國兩制”與澳門特別行政區基本法的實施》是一部比較深入全面探究基本法實施相關制度機制的論文集。黃湛利著的《港澳政府諮詢委員會制度》用比較的視角對兩地的政府諮詢委員會制度的共同優勢與各自不足作了務實分析。王禹著的《“一國兩制”憲法精神研究》對港澳基本法上的國家行為和政治問題、《澳門基本法》對澳門法院管轄權的規定及其限制、香港的行政主導體制等問題做了深入研究。駱偉建、王禹主編的《澳門人文社會科學研究文選(基本法卷)》(社科文獻出版社 2009 年)則是澳門學者對《澳門基本法》研究的精品薈萃，該書不僅全面總結了《澳門基本法》的研究進展，還對《澳門基本法》的法律地位、《澳門基本法》框架下的澳門政治體制及其特點、事關《澳門基本法》理解的有關係文與制度運行等眾多方面作了評述和分析。饒戈

平主編的《燕園論道看港澳》(北京大學出版社 2013 年)對香港的對外法律事務及其制度、澳門特區政制發展與法律改革、港澳共同面臨的法律問題進行了深入探討。

三是澳門理工學院一國兩制研究中心不遺餘力地推動基本法研究，成為澳門基本法研究重鎮。該中心 2009 年創刊《“一國兩制”研究》學術季刊，辦刊宗旨期以全方位視野探討“一國兩制”和基本法相關議題，理論與實務並重，建立關於落實“一國兩制”原則的策略性資料庫。該中心從 2009 年開始，出版一系列專著和論文集，其中“一國兩制”文庫系列就出版了超過 40 種，如楊允中著的《論“一國兩制”澳門實踐模式》(2009)、楊允中等編《“一國兩制”澳門模式學術研討會論文集》(2009)、張元元著《澳門法治化治理中的角色分析》(2009)、楊允中等編《“一國兩制”與憲政發展——慶祝澳門特別行政區成立十週年研討會論文集》(2009)、楊允中等編《“陽光政府與公民社會建設”學術研討會論文集》(2010)、王磊和甘超英著《澳門回歸十年憲制發展研究》(2010)、林園丁和張德榮合著《澳門特區民主發展前景研究：以選舉制度為視角》(2010)、饒戈平著《國際條約在澳門的適用問題研究》(2011)、姬朝遠等合著《澳門特別行政區高度自治保障研究》(2011)、梁文慧等合著《澳門居民基本權益保障研究》(2011)、林園丁等合著《“一國兩制”文化與澳門和諧社會研究》(2011)、楊允中著《我的“一國兩制”觀》(2011)、李元起、許崇德等著《〈澳門基本法〉解釋體制研究》(2011)、莊金鋒著《繁榮穩定大局與“一國兩制”澳門模式》(2011)、宋錫祥等著《“一國兩制”與中國區際民商事司法協助》(2012)、常江、張梓軒著《“一國兩制”下澳門廣播電視業發展路徑研究》(2012)、樊建民等著《澳門與內地合作打擊賄賂犯罪問題研究》(2012)等。其中，楊允中主編《“一國兩制”百科大辭典》(2012)和《澳門特別行政區常用法律全書》(2012)兩部大型工具書成為一個高峰。

四是澳門回歸後，不少研究澳門的論著針對賭權開放後澳門經濟與社會的高速發展，政治領域出現的一些新問題、新矛盾，開始高度關注和探討新時期特別行政區政府的政制、政治發展與治理模式。余振、

余永逸、鄺錦鈞編《雙城記II——回歸後港澳的政治、經濟與社會發展》(澳門社會科學學會2003)、吳志良等著《澳門政治社會研究》(澳門成人教育學會2000)、吳志良著《舊區重整、社會建設與社會發展》(2004)、婁勝華著《轉型時期澳門社團研究》(廣東人民出版社2004年)、余振和林媛主編《澳人文社會科學研究文選》(社科文獻出版社2010年)、莊金鋒著《“一國兩制”澳門模式與博彩業依法管治》(中國民主法制出版社2011年)等。在這些代表作中,學者們提出論證了不少有價值的觀點。

(五) 成熟階段(2012年至今)

之所以把《澳門基本法》研究步入“成熟階段”確定在2012年,是因為當年2月29日十一屆全國人大常委會第二十五次會議通過了《全國人民代表大會常務委員會關於澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》,這是中央首次依據《澳門基本法》的有關規定及其有關解釋,根據澳門特別行政區的實際情況,對澳門回歸以後政制發展問題作出決定。有趣的是,這個時間節點與香港政制發展首次獲得突破的2010年政改方案在2012年得到實施性的進展不約而同。2012年後香港特區進入了着力推進雙普選的時期,政改爭議不斷升溫及至白熱化,特別是白皮書的發表、“8·31”決定的出台、非法“佔領中環”運動的爆發及政改方案被立法會否決等重大政治法律事件,無論是對於香港還是澳門,基本法的實施和特別行政區制度運行已經到了一個需要全面總結、提升完善的新階段,這時期的研究成果無論是數量還是品質都有明顯改觀,務實深化的特點更加突出,而且首個全國性的基本法研究、港澳研究學術團體獲得成立⁴,內地第一本基本法專業公開刊物《港澳研究》問世,這些都標誌着基本法研究進入了成熟階段。這一時期,《澳門基本法》研究精品力作迭出,不僅如此,其步入成熟的標誌表現在如下多個方面。

1. 《澳門基本法》專題研究進一步細化深化

2012年至今,體現較高理論深度和學術創新程度的針對《澳門基本法》各子領域的專著開始成規模地出現,從一個側面標誌着《澳門基本法》開始進入步

向成熟階段。這些成果主要有趙向陽著《澳門選舉制度》(社會科學文獻出版社2013年)、冷鐵勛著《一國兩制與澳門特區制度建設》(社會科學文獻出版社2013年)、王禹編《澳門立法技術討論文集》(澳門濠江法律學社2013年)、陳海帆著《澳門的居留及身份認別制度》(社會科學文獻出版社2013年)、史彤彪著《“一國兩制”下內地與澳門法律文化比較研究》(澳門理工學院一國兩制研究中心2013年)、麥瑞權等合著《澳門社團參政問題研究》(澳門理工學院一國兩制研究中心2013年)、龐嘉穎著《一國兩制與澳門治理民主化》(社會科學文獻出版社2013年)、孟慶順著《澳門廉政制度研究》(中國方正出版社2013年)、楊允中著《“一國兩制”理論縱橫》(澳門理工學院一國兩制研究中心2014)、黃湛利著《澳門公務員制度》(中華書局(香港)有限公司2014年)、趙琳琳著《澳門司法制度新論》(社會科學文獻出版社2015年)、張雪蓮著《澳門教育制度與受教育權保護》(社會科學文獻出版社2015年)以及米健著《澳門發展中的法治利益》(社會科學文獻出版社2015年)。

此外,在本階段澳門基本法學界仍繼續藉由研討會論文集的形式批量地推出研究成果的合集,如楊允中主編《“一國兩制”與澳門法律體系完善——學術研討會論文集》(澳門理工學院一國兩制研究中心2013年)、《基本法與2013澳門立法會選舉——學術研討會論文集》(澳門學者同盟2013年)、《澳門回歸十五年:發展與改革——紀念澳門基本法頒佈21週年學術研討會論文集》(2014)。

2. 成套的港澳基本法研究叢書出現

通常而言,系列研究叢書的出現是一個學科走向成熟的重要標誌之一。在2010年,許崇德主編、由中國民主法制出版社出版的“一國兩制”知識叢書正式推出,該套叢書由18部論述基本法各子領域問題的專著組成,除陳弘毅著《香港特別行政區的法治軌跡》(2010年)、傅思明著《香港特區行政主導政治體制》(2010年)等專門針對《香港基本法》問題的專著外,亦包括了多部針對澳《澳門基本法》領域問題進行研究的專著。正如主編許崇德教授在叢書開篇“編者的話”中即指出的,上述專著每冊篇幅均不大,但可讀性強,對於增進對“一國兩制”理論與實

踐的認識，加深對“一國兩制”下的具體制度和經濟、政治、法律等方面特點的瞭解，具有重大的積極意義。此外，澳門濠江法律學社自 2008 年起推出了“濠江法律文叢”，在本階段分別出版了王禹編《法律、法令與行政法規討論文集》(2012 年)、王禹、鄭偉編《澳門立法技術討論文集》(2012 年)、黎曉平主編《澳門法律文化研究論集》(2013 年)以及黎曉平、劉為忠著《澳門律師制度的當地語系化和全球化》(2015 年)。

3. 各種專題的基本法資料文獻滙編出版

在本階段，反映《澳門基本法》步向成熟的又一重要標誌是多部專題基本法資料滙編的出現，如全國人大常委會澳門基本法委員會辦公室編的《中華人民共和國澳門特別行政區基本法起草委員會文件滙編》、《中華人民共和國澳門特別行政區籌備委員會文件滙編》(均由中國民主法制出版社 2011 年出版)，王禹編、澳門濠江法律學社出版的《港澳基本法草案滙編》(2014 年)、《葡萄牙管治澳門的憲制文件(1822-1976 年)》(2015 年)。

4. 多種形式的基本法研究刊物不斷出現

在本階段，反映《澳門基本法》步向成熟的另一重要標誌是多個基本法研究刊物的出現。如周葉中、鄒平學主編《兩岸及港澳法制研究論叢》(第一輯)(廈門大學出版社 2011 年)、饒戈平、王振民主編《香港基本法澳門基本法論叢》(第一輯)(中國民主法制出版社 2011 年)、饒戈平、王振民主編《香港基本法澳門基本法論叢》(第二輯)(中國民主法制出版社 2013 年)、鄒平學主編《港澳基本法實施評論》(2014 年卷·總第 1 卷)(法律出版社 2015 年)。中山大學港澳珠江三角洲研究中心舉辦的《當代港澳研究》以書代刊的季刊於 2009 年創刊，其前身是創刊於 1993 年的專題學術研究刊物《當代港澳》，其中基本法研究是刊物選稿的重要對象。國務院發展研究中心港澳研究所 2005 年創辦的內刊《港澳研究》至今走過了十年，迄今為止已經編發 36 期，刊發的眾多基本法研究論文在業內頗受關注。特別值得一提的是，由國務院港澳事務辦公室主管、港澳辦港澳研究所主辦的綜合性學術理論刊物《港澳研究》季刊於 2013 年創刊，這是目前內地惟一的專門性港澳研究學術刊物。此外，《深

圳大學學報》(人文社科版)自 2013 年開設“港澳研究”專欄，《江漢大學學報》(人文社科版)自 2014 年開設“特別行政區制度研究”專欄；澳門特區《“一國兩制”研究》、《基本法研究》等基本法學術刊物亦在本階段持續定期推出。上述基本法或港澳問題的學術年刊、季刊或者公開刊物的創辦，以及高校學報相關專欄的開設，既反映了學界對《澳門基本法》研究的重視，也表徵了《澳門基本法》研究學術共同體的發展壯大。

5. 全國性基本法及港澳研究學術團體先後成立

2013 年 11 月 26 日，香港基本法澳門基本法研究會在北京成立，來自全國的逾 70 位專家學者會員參加了成立大會，表決通過研究會章程，選舉產生第一屆理事會。會議選舉原香港基本法、澳門基本法起草委員會委員、中國人民大學法學院資深教授許崇德擔任名譽會長，清華大學法學院院長王振民擔任研究會會長，北京大學教授饒戈平等八位學者擔任副會長，清華大學教授林來梵擔任秘書長。新成立的香港基本法澳門基本法研究會是一個全國性的學術研究團體，由全國從事港澳基本法理論與實踐研究的機構和個人組成，旨在推動基本法理論研究、宣傳教育、學術交流。2013 年 12 月 6 日，由國務院港澳事務辦公室主管的全國港澳研究會北京成立，這是在國家民政部註冊的全國性民間學術社團，以統籌、協調“一國兩制”理論與實踐研究、加強港澳與內地相關領域學術交流合作為宗旨，發揮民間智庫功能。研究會設有政治與法律、經濟、社會與行政三個專業委員會。目前會長為國務院港澳辦原常務副主任陳佐洱，有 31 家研究機構為團體會員，個人會員 435 人，其中香港會員 106 人，澳門會員 29 人。國內多家港澳基本法研究機構成為團體會員，幾乎所有的基本法研究人才都是個人會員。

二、重點熱點問題研究要覽

(一) “一國兩制”的研究綜述

港澳基本法以“一國兩制”模式和平解決主權爭端和國家統一問題，以嶄新的特別行政區制度來整

合一國之內的不同社會制度和意識形態、法律體系、管治體系，無疑構成了中國特色國家治理體系的重大創新。基本法是“一國兩制”的法律載體，特別行政區制度是“一國兩制”的制度載體。對“一國兩制”基本方針政策的研究無疑構成了基本法研究的重要組成部分。鑒於對“一國兩制”的研究廣及哲學、馬克思主義理論等眾多學科，研究論著汗牛充棟，這裏僅對從法學和政治學角度的研究成果作出綜述。

1. “一國兩制”對於解決港澳問題的重要作用和對解決台灣問題的借鑒意義

香港回歸是“一國兩制”的偉大成果。是鄧小平“一國兩制”偉大構想指導下的一次成功的實踐，它為祖國統一邁出了重要一步。“一國兩制”的戰略思想貫穿於香港回歸的全過程，並且是促進香港回歸後繼續保持繁榮發展的指導思想和根本保證⁵，是以全新理論解決歷史遺留問題的國際法典範。⁶李昌道細緻分析了“一國”與“兩制”的法律內涵，梳理了香港特別行政區籌備委員會預備委員會和香港特別行政區籌備委員會的工作，指出，“一國兩制”從提出、法律化，到走向成功實踐，充分證實它在理論上是科學的，在實踐中是完全可行的。它是由中國政府主動提出並具有國家憲法和法律保障的一項基本國策，是實現祖國和平統一的偉大創舉。⁷許世鈞從新聞自由、人權與法制、對外事務、港台關係以及特區與中央關係等五個問題為主要指標，對“一國兩制”在香港的實踐試做出分析，認為“一國兩制”一旦適用於台灣，中國大陸將信守“一國兩制”的承諾；在和平統一後的中國裏，台灣同胞能夠真正當家作主；國家統一後，台灣的“國際生存空間”會更廣闊；台灣不但可以按照自己選擇的制度和政策發展經濟，而且可以發揮和中國大陸及香港間的互補互利的優勢，進一步提升經濟實力和生活水平。⁸“一國兩制”同樣可以適用於台灣，並將產生“一國兩制”的“台灣模式”。⁹張千帆從國家統一與地方自治的關係角度對這種模式進行了深入研究，他認為，為了解決港澳回歸的特殊困難，特別行政區的憲法模式可以被歸結為“法律上的高度獨立，政治上的有限自治”。由於台灣地區和港澳地區在政治體制和歷史背景方面的差異，港澳基本法僅在某些方面具有借鑒意義。未

來台灣地區的憲法模式應該有別於目前港澳特別行政區基本法，採取“法律上的高度獨立，政治上的高度自治”。¹⁰

2. “一國兩制”的法律化表現多樣化和形成路徑

許崇德闡述了“一國兩制”理論研究的過程，他認為在建設社會主義法治國家的過程中，有關港澳的一系列方針政策都要實現法律化、條文化，從法學角度研究“一國兩制”是一個良好的途徑。¹¹他系統闡明了“一國兩制”的概念及其法律化。“一國兩制”在中國法律體系各個層次的規範性文件中均有表現。憲法是“一國兩制”法律表現的最高形式。特別行政區基本法是“一國兩制”全面、系統的法律表現。最高國家權力機關的法律解釋以及有關法律問題的決定，其中有些也是“一國兩制”的表現。法律表現的多樣化顯示了對“一國兩制”的多層保障和它的重要意義。今後尤要着重解決兩地的法律衝突問題。¹²吳建璠指出，《香港基本法》是在香港實行“一國兩制”的法律基礎，《香港基本法》的制定，完成了“一國兩制”從構想到基本方針政策，到成為全國性法律的過程。¹³范忠信論證了“一國兩制”的全國性法律體系形成的基礎、依據和形成路徑。¹⁴王禹等著的《“一國兩制”理論與實踐研究》(2013)從理論和實踐兩個方面探討“一國兩制”的相關問題，具體涉及“一國兩制”與立憲主義的關係、特別行政區制度的邏輯建構、中央與特別行政區的關係、基本法解釋機制、國家話語體系、以中文為主的正式語文制度、社會保障制度、中產階級以及“一國兩制”理論本身的學科定位等問題。其中既涉及法學和政治學專業領域，也涉及社會學、語言學、政治經濟學和哲學等專業領域。

3. “一國兩制”的多元價值面向

駱偉建運用系統論的方法，通過對特別行政區基本法的分析，解析了“一國兩制”系統的構成要素、結構層次和功能，分析了“一國兩制”系統運行中當前需要解決的整體性和關聯性的兩個主要問題，指出“一國兩制”作為一個系統，有中央和特區、有主權和自治權，中央和特區應該依照憲法、基本法和法律，通過行使主權和自治權處理“一國”和“兩制”關係、中央和特區關係、行政和立法關係，達到“一

國兩制”系統所追求的國家好、港澳好、共同發展的目標。¹⁵ 蕭蔚雲指出，“一國”是“兩制”的前提和基礎，高度自治不同於完全自治，特區的行政主導應該得到堅持。¹⁶ 饒戈平指出，“一國兩制”的實施是史無前例的偉大創舉，將不可避免的產生許多新問題。妥善處理這些法律問題，關係到“一國兩制”的實施和成敗，必須引起高度重視。¹⁷

4. “一國兩制”的憲政面向

王振民曾梳理了“一國兩制”實施過程中的若干憲法問題，包括法律解釋問題、違憲審查問題、憲法在特別行政區的適用問題等。在對“一國兩制”法律化的歷史過程進行闡述時，他指出“一國兩制”作為一項開創性的事業，是一個動態發展過程，其本身就是理論創新和制度創新的典範，未來的成功實踐有賴於我們繼續創造性地貫徹實施“一國兩制”。¹⁸

“一國兩制”下的憲政創新十分突出，香港特別行政區和澳門特別行政區成立後，在“一國兩制”的條件下，中國在國家性質和制度、國家結構形式、地方政權組織形式、憲法的內容和表現形式等諸多方面都增添了新內涵。“一國兩制”開創了“一國一制”下的傳統中國憲政的新模式，極大地豐富了中國憲法和憲政的內容，使得中國憲法和憲政的理論和實踐更具中國特色。¹⁹

5. “一國兩制”對中國法學理論、法治建設和法律文化的獨特貢獻

“一國兩制”是解決祖國統一的基本方針，但是在法律系統中它是法律原則的形式存在並發揮作用的。作為一項重要的法律原則，它使兩種在性質上有差別的法律制度結合在一起，構成統一的法律制度，並保證着將來中央與特別行政區在這方面立法的協調，保證和引導特別行政區在處理區際法律衝突時正確作出選擇。蕭蔚雲指出，進入 21 世紀，香港、澳門已回歸中國。內地將形成更加完善的適合社會主義市場經濟的法律體系；在香港，原有的普通法律體系基本不變；在澳門，原有的歐洲大陸法體系基本不變。當代世界的幾種主要法律存在於一體之中，而又各得其所，互相協調、吸收與促進。這種中國人創立的、歷史上沒有過先例的、以大陸法律體系為主體的多種法律形式，有利於社會的穩定和促進多種經濟的

發展，它產生的積極作用和影響無疑是對法律文化的重要貢獻。²⁰ 陳友清進一步主張，“一國兩制”理論自 20 世紀 80 年代初誕生以來，大體經歷了從政治構想和外交承諾到憲法制度、從憲法制度到法律制度現實、從法制到法治三個發展階段。這是認識論“實踐—認識—實踐”的過程，是由理論物化為制度的過程，是不同意識形態、法制和法治理論和理念、法律傳統和技術、法律文化和方法不斷碰撞和衝突的互動過程，是理論在實踐中不斷接受檢驗並不斷充實、豐富發展和展示其頑強的適應力和生命力的過程，也是一個推進中國法制和法學理念發展和創新並直接促成了“一國兩制”法學興起的過程。“一國兩制”的法治實踐也同時證明了，“一國兩制”法學作為一門新興的獨立的法學學科，並作為中國特色法學理論的一個分支，不但是現實的要求，也是理論發展的必然。“一國兩制”給中國法學提出了前所未有的挑戰和機遇。“中國法系”理論則可能是中國人 21 世紀對世界法律文化的貢獻。²¹

(二) 憲法在特別行政區的效力和適用研究

憲法在特別行政區的效力和適用問題在基本法制定之初就是一個重大爭議性問題，由於它關係到憲法在特別行政區的法理地位，關係到“一國兩制”下中央與地方的重大憲制關係，關係到特別行政區制度及其運行的基本原則，關係到中國憲法實施制度的理論和實踐挑戰，內地學界很早就高度關注這一問題，並給予了積極的回應和認真探討。

較有代表性的觀點有：①主張“憲法整體有效、部分不適用說”。憲法作為一個整體，其效力適用於港澳兩個特區，但有關社會主義、人民民主專政等條文不適用於港澳兩個特區。②認為中國憲法效力存在區際差異，認為在特別行政區，現行憲法效力的實現表現為一些特別條款在這些地區的實施，而絕大多數條款不能在特別行政區實施。即憲法效力區際差異說。²² ③有學者認為憲法一些條款不在特別行政區適用的情況是因為憲法的自我限制。²³ ④認為基本法對憲法有變通適用的作用。基本法是在憲法允許下對憲法作了很多變通的規定，憲法是通過基本法在特區實施，這些變通並不違憲。²⁴ ⑤認為憲法部分條款在特

別行政區失卻適用的必要性，基本法對憲法這部分失卻效力的條款承擔了效力補充的作用。²⁵ ⑥認為基本法是憲法的特別法。對特別行政區基本法的法律性質的界定，不僅是學理問題，也是一個直接涉及特別行政區制度的實際運行，乃至憲法的實際運行的問題。特別行政區基本法以其憲法的特別法這一性質，不因與憲法的抵觸而無效；憲法對特別行政區的效力是通過其特別法，即特別行政區基本法得以實現的；全國人大常委會對基本法的解釋則相應地屬於憲法解釋，並因此得以改變特別行政區終審法院之“先例”。²⁶ ⑦主張基本法仲介說，即認為憲法對特別行政區的效力是直接通過基本法這個仲介發生的。²⁷ ⑧主張在特區中憲法有關社會層面的條款允許保留，由基本法予以規定。殷嘯虎指出憲法在特別行政區的適用一直是一個有爭議的問題，應當正確理解憲法在特區適用的內涵以及憲法如何在特區適用。憲法在特區適用有利於在憲法基礎上形成國家共識，確立國家認同。他認為憲法在特區適用的原則是：屬於國家制度層面的規定完全適用，屬於社會制度層面的允許保留，由基本法予以規定。²⁸ ⑨主張“憲法在特區適用及它與基本法的關係不確定論”，認為“如果《基本法》是有效的話，憲法的有些部分就不能適用於香港，比如，關於社會主義制度和人民民主專政的條款”。²⁹ ⑩主張“憲法效力和直接適用適度區分說”，其基本觀點是憲法對特區毫無疑問有效力，但不是所有條款都在特區適用，有的不能直接適用，但即使對不能直接適用的條款，特區也必須承認這些條款的有效性。³⁰ ⑪主張既要區分憲法效力和憲法適用，又不能割裂憲法條文來討論憲法效力。韓大元區分了憲法規範效力與憲法規範適用，指出兩者有密切聯繫。憲法規範適用是其效力的具體體現，是保障憲法規範性與有效性的重要條件。³¹ 他認為憲法關於社會主義制度、政策等規範雖然不具體在特區落實，但這並不是說有關規範在特區不能適用。這類憲法規範對特區的適用是通過一種非常態的被動的狀態表現出來的，即特區並不實行社會主義制度而實行資本主義制度，但即使是在實行資本主義制度的香港和澳門，也不允許反對破壞中國內地實行的社會主義制度和政策的行為，港澳的各種組織和居民尤其是中國籍

居民必須尊重這些制度和政策在內地的客觀存在。

上述種種學術主張，分歧顯而易見。缺乏共識恰好說明這一問題的學術和實踐價值，也說明研究解決這一問題的學術深度和難度。鄒平學認為，憲法是包括特別行政區在內的整個國家的根本法；應理清憲法效力和憲法適用的聯繫與區別；應區分憲法整體和憲法規範，因為憲法是憲法規範、憲法指導思想、基本原則、憲法精神、憲法慣例的有機構成體；整體憲法效力不等於憲法規範的效力；因規範類別不同、憲法關係主體不同或憲法行為不同，憲法規範的效力表現形式或強度也會不同；憲法規範適用上的任何特殊性都不意味着對憲法適用的否定。³²

（三）基本法的基礎理論和實施原理研究

1. 關於基本法的性質地位

基本法的性質與地位是憲法學界研究的重點，韓大元、劉松山對憲法文本中的“基本法律”進行了實證分析，為基本法的性質研究提供了重要參考。³³

2. 關於基本法與憲法的關係

關於憲法與基本法的關係這個問題，中國憲法學界基本達成共識，可謂存在通說。憲法學界公認制定特別行政區基本法並非僅以《中華人民共和國憲法》第31條和第62條第13項為依據，而是以整個憲法為依據的。韓大元指出，憲法和《香港基本法》共同構成香港特別行政區的憲制基礎，憲法是制定基本法的依據。基本法許多制度體現了憲法精神。學界對於關於憲法和基本法的關係的研究達成了如下基本共識：憲法是包括特別行政區在內的整個國家的根本法；憲法是制定特別行政區基本法的立法依據；基本法符合憲法，體現了憲法的精神；憲法和基本法一起構成特別行政區的憲制法律基礎。

3. 關於中央與特區關係

從基本法起草開始到正式實施，如何根據憲法和基本法處理中央與特區之間的關係、構建國家認同、實現人心回歸成為學界關注研究的重點。王振民從國家主權的角度出發，分析了中央與特區的法律關係，指出，只要中央和特區都能嚴格按照基本法規定的權限範圍內行事，就能做到既維護國家的主權和統一，又能保證特區高度自治和繁榮穩定，就能正確處理中

央和特區的關係。³⁴ 饒戈平論述了“一國兩制”與國家對港澳地區的管治權，指出，國家對港澳地區的管治和特區的高度自治本質上反映了“一國”與“兩制”之間的關係、中央和地方的關係，是“一國兩制”實施中的一個核心問題，也是港澳回歸後中國憲政體制中出現的新問題。³⁵ 王磊指出港澳基本法並沒有改變中國單一制國家結構形式，而是豐富了單一制的理論，增添了單一制的民主內容。³⁶ 董立坤等著的《中央管治權與香港特區高度自治權的關係》(法律出版社 2014 年)，將兩者作為一個系統、一個完整的體系加以研究，從歷史角度出發，在澄清主權與治權、中央管治權與特區高度自治權概念的基礎上，運用案例分析法，選取香港法院處理的具體案件進行分析，從而明確中央管治權與特區高度自治權的權力界限，為促進香港的長期繁榮穩定，維護國家主權、安全和發展利益提供了新的理論視角和學理支撐。

4. 關於基本法正確實施應遵循的原則

《香港基本法》自 1997 年施行以來，儘管不斷受到政治、經濟、社會等各方面問題的挑戰。《澳門基本法》1999 年實施以來，雖然遇到的挑戰沒有香港那麼嚴重，但也有自身的問題需要認真對待。研究如何正確實施、全面實施基本法，亦是學術界十分重視的課題。王振民認為，港澳回歸後，雖然港澳法律及司法制度、資本主義制度和生活方式得以保留，但憲法體制和憲法秩序發生了革命性改變，港澳原有制度體系背後的基本規範以及所有權力的合法性來源發生了根本性變更。以中國憲法和基本法為核心的港澳特區新憲法秩序取代了之前港英和葡澳的憲法規範和秩序，中央由此獲得了一系列對港澳的憲制權力。港澳原有法律、司法體系和社會制度須與新憲法秩序妥善銜接。³⁷ 張榮順指出，在基本法的實施過程中，理解和執行基本法的規定，要有國家觀念，要有制度自信，要有明確目標。³⁸

5. 關於解決《澳門基本法》實施遇到的問題和挑戰及完善相關制度機制的研究

有學者從宏觀方面探討，如王磊、甘超英等在《澳門回歸十年憲制發展研究》(2010)一書中對澳門回歸十年的憲政發展作出綜合評價，從行政、立法、司法、居民權利保障、以及社會經濟文化等方面切入，先描

述回歸初的狀況，再論述這十年來的發展和變遷，最後表達作為特區未來發展的期望。楊允中等編的《“一國兩制”與澳門特區法制建設——大型學術研討會論文集》(2010)就比較集中探討了四個主題：“一國兩制”與憲政進步；依法施政與法制建設；基本法與新型政治體制；法律改革：思考與建議。楊允中等編的《“科學施政與制度化建設”學術研討會論文集》(2011)則探討了基本法框架下的制度化建設、法律改革與法制建設、政府職能轉變與創新治理模式、制度優化與科學施政、政策制定與公民參與等問題。鄒平學對《澳門基本法》實施的監督機制作了研究，他認為這一制度包括中央國家機關與特區的政權機關及其各自的監督權責、監督模式，體現了主體多元、監督職權廣泛、監督模式多樣的特點。³⁹

(四) 關於基本法解釋機制的研究

基本法解釋機制是一個涉及中央與特區關係中引起最多法律爭議的基本法實施問題，也是基本法實施的重要制度，由於其實踐的複雜性和引起的巨大爭議，因而成為基本法研究的一個頗受重視的領域。儘管《香港基本法》解釋引起的爭議和由此引發的研究成果遠遠超過對《澳門基本法》解釋問題的研究，但由於基本法解釋問題是兩部基本法的共通性問題，故迄今為止的不少研究成果對兩部基本法解釋問題有共同的針對性。

1. 關於基本法解釋體制及機制

王振民分析回歸後香港法律解釋制度的變化，指出一方面香港法院解釋法律的權力，尤其解釋新的憲制性法律——《香港基本法》的功能得到大大加強；二是除了香港法院繼續享有釋法權外，全國人大常委會代替回歸前英國樞密院司法委員會成為香港的最高釋法機關，開始解釋香港新的憲制性法律。⁴⁰ 朱國斌指出，有關《香港基本法》解釋權的爭議源於基本法的混合特性，《香港基本法》第 158 條設計的制度安排區分了“一國”之下大陸法和普通法的特質，保留了兩種法律和司法制度的基石，孕育着一種有待鞏固確立的憲法秩序。⁴¹ 李昌道從形成、特徵、實證、改善四個方面對《香港基本法》解釋機制做出了詳細探析。⁴² 郭天武、莫景清對《香港基本法》解釋制度

做了盤點分析，他們通過回顧人大三次釋法的背景及內容，梳理了基本法解釋存在的問題，並對其機制原因進行了深入分析，提出了具體改進建議。⁴³

2. 關於全國人大常委會和特區法院釋法權之間的關係的研究

王磊就人大釋法與特區司法釋法的關係，分析了二者在性質、程序、範圍上的諸多區別，總結了各自的特徵，也闡述了兩者之間的聯繫。⁴⁴ 強世功通過分析香港回歸以來全國人大常委會對《香港基本法》前三次解釋中所採用的法律解釋方法，包括文本解釋、結構解釋和立法原意解釋等，認為在居港權案中，特區終審法院與人大釋法在法律解釋方法上的分歧主要在於確定體現立法原意的權威本文的過程中，究竟是採取程序主義的形式審查，還是實質主義的意圖推定，這不僅是法律解釋方法的不同，而且是法理學說和政治立場的不同。⁴⁵

季奎明分析了全國人大常委會和香港法院在基本法解釋上的關係，指出基本法解釋權歸於全國人大，香港法院解釋基本法是源於授權，關於釋法程序的規定無損於香港的司法獨立。⁴⁶ 強世功細緻分析了馬維騷案、吳嘉玲案等特區回歸以來具有典型意義的司法案件，指出中央與香港司法管轄權的爭議是一場和平革命，提出了香港憲政秩序轉型的重大命題。⁴⁷

3. 關於基本法解釋方法、解釋程序 and 解釋技術的研究

姚國建分析了普通法傳統對基本法解釋制度的影響，指出普通法與基本法在香港特區共生。在普通法環境下實施的基本法不可避免地受到普通法的影響，其中法律解釋方法是普通法影響基本法實施的面向之一。從初期的目的解釋向後來文義解釋方法的轉變表明了特區法院對基本法解釋的普通法立場，文義解釋注重基本法文本，這對於維護基本法的權威性是有利的。⁴⁸

(五) 關於特別行政區制度研究

特別行政區制度是中國憲法和基本法、立法法規定的一項政治制度。全國人大根據憲法，先後制定《香港基本法》和《澳門基本法》，建立嶄新的特別行政區制度，相繼在香港、澳門付諸實施。特別行政區制

度是體現中國“一國兩制”基本方針的重要政治制度，它作為國家治理特殊地區的制度，既遵循國家治理體系的普遍性原則，又包含對特殊地域的特殊制度安排，是中國特色單一制的重大制度創新，是中國共產黨和政府管治好港澳兩個特區的國家政治制度，是實現和平統一祖國戰略思想、解決歷史遺留問題的憲制性安排。從學術史角度看，與對“一國兩制”方針政策、港澳基本法的理論與實踐研究成果十分豐碩相比，中國憲法學界和政治學界較長時期來對特別行政區制度的研究不夠重視，以特別行政區制度研究為論題的論著很少，沒能足夠反映特別行政區制度的重要地位和作用及其豐富的實踐。

1989年以來至2010年內地出版的77種各種版本的憲法、憲法學或中國憲法教材以及少量專著，只有4部著作將特別行政區制度列為國家基本制度範疇並設專章或專節論及的，即董和平、韓大元、李樹忠合著《憲法學》(法律出版社2000年)，專設一章論及特別行政區制度，與人民民主專政制度、人民代表大會制度、民族區域自治度、選舉制度、政黨制度、經濟制度作為憲法基本制度並列各章闡述；焦洪昌主編的《憲法》將“特別行政區制度”一節置於“國家的基本制度”一章之下⁴⁹；胡錦光主編《憲法學原理與案例教程》(中國人民大學出版社2006年)在憲法基本制度一編中專設一章闡述“特別行政區制度”；胡錦光主編《憲法》(清華大學出版社2008年)將“特別行政區制度”與“民族區域自治制度”作為國家基本制度置於“國家結構形式”一章之下進行闡述。在國家結構形式、地方制度、地方自治制度、基本地方制度、國家權力配置、自治制度及其機構或者行政區劃等章節之下專論特別行政區制度的有近20部，但闡述詳略不一。未設專門的章節但著作中闡述或提及特別行政區制度的有十餘部。未提及特別行政區制度但在相關章節下專門闡述過特別行政區、“一國兩制”、“一國兩制”與港澳基本法、特別行政區國家機關、特別行政區自治機關、單一制下的多元化——港澳特區、特區自治等內容的有30餘部。有的著作將特別行政區制度與民族區域自治制度並列為一種重要的地方制度，如劉茂林主編的《憲法教程》將特別行政區制度與普通地方區域制度、民族區域自治制度稱為

中國並列的三種地方制度。⁵⁰ 特別行政區制度是國家基本政治制度這一命題很長時期沒有得到國內法學界和政治學界主流觀點的認可，主流的觀點仍然視之為一種特殊的國家結構形式的制度創新、或國家結構的例外形式、或特殊的地方制度或者地方自治制度、或特殊情況和特殊地域內的一種例外等，例如俞子清主編的《中國憲法》將“特別行政區”一節與“民族區域自治制度”一節並列於“國家結構形式”一章之下，但卻沒有用“特別行政區制度”這一表述，而是在目錄上表述為“特別行政區”，這與其並列的“民族區域自治制度”並不對稱。從內容上看，作者並沒有將二者放在相同重要的地位，認為特別行政區是國家結構的一個例外。⁵¹ 再如董和平主編的《憲法》雖將“特別行政區制度”與“民族區域自治制度”並列於“地方制度”一章之下，但如很多著作一樣，它把“民族區域自治制度”描述為“基本政治制度”，而把“特別行政區制度”視為“特殊情況和特殊地域內的一種例外”。⁵² 而檢視許崇德、蕭蔚雲、王叔文、廉希聖、李昌道、藍天、陳弘毅、王振民、駱偉建、楊允中、宋小莊、焦洪昌、傅思明、鄧偉平、陳友清、王禹等學者撰寫的近 70 種專論基本法或“一國兩制”問題的教材、專著、論文集，有一部分著作論及了特別行政區制度，其餘的只論及“特別行政區”而沒有提及特別行政區制度。

這一情況在 2010 年以後得以迅速改觀。鄒平學認為，展開對特別行政區制度的研究具有多方面的意義和價值。特別是證成特別行政區制度在中國社會主義民主政治制度中地位和作用十分重要，無論是從國家政策上還是理論上擬或實踐上，完全可以證成特別行政區制度是國家基本政治制度。⁵³ 童之偉通過充分的學術論證，鮮明地提出特別行政區制度已成為中國基本政治制度。他認為，基本政治制度是一個發展的概念，非基本政治制度可以成長或轉化為基本政治制度，反之亦然。從憲法、法律的角度看，特別行政區制度具有作為基本政治制度的完備結構性要素。因剛形成和待成長等原因，特別行政區制度實際的重要程度在其產生和形成的最初十餘年卻並不足以使其具有基本政治制度的現實地位。但隨着時間的推移，特別行政區制度漸趨成熟，今日它已不僅在憲法、法律

上是基本政治制度，在事實上也已成為中國的基本政治制度之一。據以否定特別行政區制度具有基本政治制度屬性的“依據”站不住腳。⁵⁴ 周葉中、劉文戈研究指出，特別行政區制度已經成為由“原則性的特別行政區制度”和“具體化的特別行政區制度”這種二元結構所組成的制度體系，認為這種二元結構的分析框架，將有助於更好地認識特別行政區制度在中國國家管理體制中的地位和作用。⁵⁵ 周葉中在對特別行政區制度的地位與作用的研究中，認為特別行政區經過十多年的實踐，已經成為解決國家統一問題的方式、理論和制度的有機統一。相對於“一國兩制”理論而言，特別行政區已經形成了獨立的理論形態和制度形態。特別行政區制度在政治層面可以定位為基本政治制度，而在法理層面可以定位為憲制性制度。⁵⁶ 冷鐵勛則對特別行政區制度的憲法地位進行了探討，認為特別行政區制度是中國憲法框架內地方制度的基本內容，是國家管理制度的重要組成部分，與其他部分尤其是國家結構形式和國家政治體制存在着密切的關係，它充分體現出國家管理的普遍性與特殊性相結合的原則。⁵⁷

特別值得一提的是，澳門理工學院一國兩制研究中心建立伊始便把特別行政區制度研究作為重點研究課題之一，楊允中在《“一國兩制”研究》理論專刊上發表有關特別行政區制度的長篇文章已逾 10 篇，多次呼籲將之列為國家基本政治制度之一。2012 年後，內地法學界出版了以“特別行政區制度”為題名的兩部專著，一是楊允中、黃來紀、李志強主編《特別行政區制度與我國基本政治制度研究》（中國民主法制出版社 2012 年），二是蔣曉偉、程維榮主編《“一國兩制”與特別行政區制度研究》（上海社會科學院 2013 年）。前者從法學角度與港澳特區十多年實施特別行政區制度實踐經驗的結合上，論證了特別行政區制度是中國的一項基本政治制度，並對這一制度的若干實施問題作了探討。後者是把相關的研討會論文按照一定的解構層次編排成論文集，主要探討了“一國兩制”理論與特別行政區、特別行政區制度等命題。

（六）關於澳門特區管治問題研究

澳門回歸後，中央政府堅定支持、依法保障和監

督特別行政區行使好中央授權的高度自治權，特別行政區行政長官和政府依法施政，成績是主要的，但特區政府管治也遇到了一些阻力和困難，澳門社會也存在一些矛盾和深層次問題，這既反映出特區政府施政能力和水平離社會公眾的較高期望和要求存在一定距離，需要不斷提高，也反映出特區行使高度自治權的相關制度機制還存在完善的必要性。

(七) 關於特區區際司法協助問題的研究

趙秉志對中國內地與港澳之間刑事管轄權的合理劃分作出重要探索，指出中國內地與港澳特區之間的刑事管轄權衝突是同一個主權國家範圍內的刑事管轄衝突，沒有涉外的性質，也不具有國際刑事管轄衝突的特性，因而三地刑事管轄權的確定，既不能適用主權國家和國際法意義上的管轄原則，也不能依據《中華人民共和國刑事訴訟法》的規定予以確定。中國內地與港澳特區的有關機構有必要在未來的中國區際刑事司法協助協議中對此予以專門議決，並進而由三地立法機關將之在三地的刑法中予以立法化。⁵⁸

三、《澳門基本法》研究的反思及未來發展展望

綜觀《澳門基本法》研究的學術成果，成績可喜。這些成果具有如下特點。首先，成果來源及所涉學科多元，顯示了基本法研究“領地”日益擴展，探討論題十分豐富，側重不一，各具特色，既有理論分析，也有問題探討，不乏持平之論和真知灼見。現有的學術論著多側重於法學和政治學領域，少數分佈於歷史學和社會學領域。法學和政治學的研究論題側重於港澳基本法實施、港澳政治社會法律制度的運行和發展改革等廣泛話題，其中的熱點難點問題都有所研究，比如中央與特區關係、特區政制結構及其互動關係(行政長官、行政機關、立法機關、司法機關)、行政主導體制及其實踐運行問題、基本法的解釋問題、“一國兩制”下的法律衝突和司法協助、特區的對外事務等。這些成果不乏權威論著，不乏學術創見。不僅豐富了基本法領域的知識存量，提升了基本法研究

的學術含量，也奠定了知識增量的路徑和方法，同時發揮了基本法學術研究對“一國兩制”成功實踐、基本法的順利實施的理論指引作用。特別是基本法研究既從中國憲法學研究獲取知識和方法的養分，反過來也促進了中國憲法學研究。特別是有關研究既從中國憲法學研究獲取知識和方法的養分，反過來也促進了中國憲法學研究，王磊就認為，港澳基本法的實施給憲法學研究帶來了新鮮空氣，帶來了活力，使得原本相對較為靜止的憲法學研究開始逐步成為活的憲法學研究。⁵⁹其次，探討論題十分豐富，側重不一，理論研究紮實，研究方法科學，呈現出越來越突出的問題意識和實踐導向。內地學者的成果長於從“一國兩制”的高度和憲法、國家體制的角度來審視和分析基本法問題，在基礎理論研究方面貢獻突出，規範分析運用成熟，有的論題的探討相當深入，如中央與特區的關係、特區政制結構及其互動關係、行政主導體制及其實踐運行問題等。後期的成果論著呈現出越來越重視基本法實施實踐的傾向，強調問題意識，突出對策研究。特別是澳門本地學者的研究成果總量可觀，在資料佔有和方法運用上有其優勢，而且研究論題十分豐富，幾乎涉及基本法的所有制度機制問題，敢於觸及重大事件和敏感問題，研究的時效性、實證性色彩濃厚，當中如楊允中、駱偉建、許昌、冷鐵勳、王禹、李燕萍、朱世海等學者的論著，不僅能堅守學術立場、分析深入細緻，而且展現了視野宏濶、不乏創見、說服力較強等特點。

當然，毋庸諱言，客觀冷靜地總結《澳門基本法》研究的歷史和現狀，也存在一些問題和不足，需要認真對待。

一是，高水平、有分量的、有深度的成果還不多，特別是有效解決疑難問題、足資回應實踐挑戰的成果還不多，不少專題研究的現有理論進展不盡如意，落後於實踐需要，分析解決現實問題時捉襟見肘，對一些重大和關鍵問題說理不夠、分析不透甚至無法自圓其說的現象還比較嚴重。導致的後果是中國基本法研究的理論成果對基本法實踐發展的能效比較有限，總的來說，現有成果與基本法的性質、地位及其成功實踐的深遠意義和實施以來的複雜挑戰性尚不相稱。

二是，基礎理論研究還比較薄弱，有關“學科”

建構的基礎理論研究談不上成熟。儘管基本法目前並非一門獨立的部門法學科，但是這並不妨礙研究者將其當作一門學科來看待。通常，一門學科的成立，至少應具備其獨特的研究對象和較嚴密的學科體系。目前學界對“實用基本法學”研究的偏重程度遠超過“理論基本法學”。基於上述認知基礎，從學科建構的角度對中國基本法的研究現狀進行觀察時可以發現，目前學界的焦點都主要集中在對“基本法現象”的研究上，其中“實用基本法學”的嚴謹、規範的法學方法運用不足，“泛政治化”、“政治實用主義”的現象時有發生，而且內地和海外的成果均有此類現象，嚴重制約和影響了成果的學術品質和生命力，而關涉基本法自身學科建設的諸如“學科定位”、“學科體系”等基礎理論問題卻備受冷落。應該說，關涉學科建構之基礎理論研究相對薄弱的現狀如不能在未來有效扭轉，將在很大程度上制約中國基本法研究的長遠發展。

三是，《澳門基本法》研究無論是成果的產出還是人才隊伍的規模方面，都與《香港基本法》的研究差距較大。一個顯明的例證，即中國學界在包括基本法研究的整個港澳問題研究上都存在“重港輕澳”的現象。除了內地學者對澳門研究重視不夠外，澳門本地的學術力量不足也是一個重要因素。

四是，《澳門基本法》研究領域有待拓展，研究論題需要豐富，薄弱環節亟待加強。基本法實施中出現的政治、法律、經濟、社會、文化心理、教育媒體等問題往往糾結在一起，具有內在的聯動性，是大系統中的小系統。這就要求研究者除了要對具體問題域進行縱向的理論深挖之外，亦要在橫向上對基本法的各領域作全景式的關注。迄今為止的《澳門基本法》研究主要集中在“一國兩制”理論分析、中央及特區關係、特區行政主導政治體制、立法與行政關係、《澳門基本法》解釋問題等方面，至於《澳門基本法》的其他部分領域如中國憲法在澳門特區的效力和適用、《澳門基本法》作為授權法的制度機制及其實踐、《澳門基本法》的實施監督制度機制、澳門特區居民權利自由的保障、如何提高澳門特區政府依法施政的能力和水平、如何準確分析和把握澳門經濟、澳門社

會的制度運行機制、如何依法規制澳門博彩業的發展、澳門經濟適度多元化發展等問題關注還不夠，成果也不夠。

十八屆三中全會《關於全面深化改革若干重大問題的決定》指出：“全面深化改革的總目標是完善和發展中國特色社會主義制度，推進國家治理體系和治理能力現代化。”根據《中華人民共和國憲法》和《澳門基本法》治理好澳門特別行政區，運行好特別行政區制度，對於維護國家主權、安全和發展利益，對於在國家發展戰略全域中保持澳門長期繁榮穩定，具有十分重要的地位和作用。未來對《澳門基本法》的研究，需要堅持十八大提出的“嚴格按照基本法辦事”的法治立場，突出圍繞“完善與基本法實施相關的制度和機制”的目標展開研究。至少有四個方面值得學界同仁關注重視和加大研究投入：一是要正確闡明“一國兩制”政策本身就是中央治理的國策和方式，它基於國家主權和憲法。從而從頂層設計上明確中央對港澳的治理不僅是“港人治港”、“澳人治澳”的問題，也是國家治理體系組成部分，解決以往港澳治理中中央角色相對被動、權力運用相對缺位的不足，改善缺乏從國家治理體系和治理能力現代化的長遠戰略部署角度來管治港澳的不足。二是系統梳理中央依據憲法和基本法行使對港澳管治權的相關制度機制，理清憲法和基本法規定的屬於中央的權力譜系，不僅要梳理列舉的權力，還要發掘和明確一些沒有列舉的、隱含的權力，落實完善中央管治權的法律機制和細節程序，使中央與特別行政區的關係切實納入法治化、規範化軌道運行。三是探索完善特區行使高度自治權的相關制度機制的可行路徑。應當圍繞如何提高特區政府依法施政的能力和水平這一核心和關鍵，根據自治權的內容，分類研究有關特區行政管理權實施制度機制的完善、有關特區立法權實施制度機制的完善、有關特區司法權實施制度機制的完善。並對其中的重點和關鍵問題作出充足的學術論證。四是準確分析和把握澳門經濟、澳門社會及澳門輿論等要素的脈搏走向，研究如何優化與基本法實施的相關制度機制運行的經濟社會文化等基礎條件與輿論環境等。

註釋：

- 1 吳麗瓊：《鄧小平“一國兩制”理論研究綜述》，載於《上海黨史與黨建》，2002年10月號。
- 2 駱偉建、王禹主編：《澳門人文社會科學研究文選·基本法卷》，北京：社會科學文獻出版社，2009年，第1頁。
- 3 同上註，第3頁。
- 4 香港基本法澳門基本法研究會於2013年11月在北京成立，全國港澳研究會於同年12月在北京成立。
- 5 王道南：《“一國兩制”偉大構想和香港平穩回歸》，載於《毛澤東鄧小平理論研究》，1997年第4期。
- 6 辛旗：《以全新理論解決歷史遺留問題的國際法典範——“一國兩制”構想在中英關於香港問題談判中的具體應用》，載於《中國軟科學》，1997年7月。
- 7 李昌道：《“一國兩制”構想的偉大勝利——慶祝香港回歸》，載於《政治與法律》，1997年第4期。
- 8 許世銓：《“一國兩制”在香港的實踐及對兩岸關係的啟示》，載於《台灣研究》，1998年第4期。
- 9 孫成武、侯明：《“一國兩制”在香港的成功實踐與台灣問題的解決》，載於《東北師大學報》(哲學社會科學版)，1999年第6期(總第182期)。
- 10 張千帆：《論國家統一與地方自治——從港澳基本法看兩岸和平統一的憲法機制》，載於《華東政法大學學報》，2007年第4期(總第53期)。
- 11 許崇德：《“一國兩制”理論研究及立法貢獻》，載於《法學家》，1999年第1期。
- 12 許崇德：《鄧小平“一國兩制”理論的法律表現》，載於《浙江社會科學》，1999年第3期。
- 13 吳建璠：《“一國兩制”與香港基本法》，載於《中國法學》，1997年第3期。
- 14 范忠信：《論“一國兩制”的全國性法律體系之依據和形成途徑》，載於《法商研究》，1998年第2期。
- 15 駱偉建：《“一國兩制”系統論》，載於《港澳研究》，2014年第2期。
- 16 蕭蔚雲：《關於香港特別行政區基本法的幾個問題》，載於《法學雜誌》，2005年第2期。
- 17 饒戈平：《一國兩制中的若干法律問題》，載於《中外法學》，1997年第3期。
- 18 王振民：《“一國兩制”法律化的歷程》，載於《法商研究》，2012年第3期。
- 19 葉昌富：《“一國兩制”下的憲政創新》，載於《理論月刊》，2008年第3期。
- 20 蕭蔚雲：《中國人在21世紀對法律文化的貢獻》，載於《北京大學學報》(哲學社會科學版)，1994年第5期。
- 21 陳友清：《論一國兩制法學及其形成和發展》，載於《中國法學》，2006年第2期。
- 22 秦前紅主編：《新憲法學》，武漢：武漢大學出版社，2005年，第73頁；謝維雁：《從憲法到憲政》，濟南：山東人民出版社，2004年，第34頁。
- 23 張文彪：《論〈憲法〉與〈香港特別行政區基本法〉的關係》，載於《嶺南學刊》，1997年第1期。
- 24 許崇德：《簡析香港特別行政區實行的法律》，載於《中國法學》，1997年第3期。
- 25 許昌：《對中國憲法和基本法關係的再思考》，載於註2，第85-88頁。
- 26 李琦：《特別行政區基本法之性質：憲法的特別法》，載於《廈門大學學報》(哲學社會科學版)，2002年第5期。
- 27 丁煥春：《論我國憲法對香港特別行政區的法律效力》，載於《法學評論》，1990年第3期。
- 28 殷嘯虎：《論憲法在特別行政區的適用》，載於《法學》，2010年第1期。
- 29 Yash Ghai (1999). *Hong Kong's New Constitutional Order: The Resumption of Chinese Sovereignty and the Basic Law*. Hong Kong: Hong Kong University Press. 214-215.
- 30 Leung, P. (2006). *The Hong Kong Basic Law: Hybrid of Common Law and Chinese Law*. Hong Kong: Lexis Nexi. 11-13.
- 31 韓大元：《憲法學基礎理論》，北京：中國政法大學出版社，2008年，第92-93頁。
- 32 鄒平學等：《香港基本法實踐問題研究》，北京：社會科學文獻出版社，2014年，第89-212頁。

- 33 韓大元、劉松山：《憲法文本中“基本法律”的實證分析》，載於《法學》，2003年第4期。
- 34 王振民：《略論中央和特區的關係——國家主權和高度自治》，載於《中國法律》，2004年12月號。
- 35 饒戈平：《“一國兩制”與國家對港澳地區的管治權》，載於《中國法律發展評論》，2012年第1期。
- 36 王磊：《論我國單一制的法的內涵》，載於《中外法學》，1997年第6期。
- 37 王振民：《論港澳回歸後新憲法秩序的確立》，載於《港澳研究》，2013年第1期。
- 38 張榮順：《在香港基本法頒佈25周年座談會上的講話》，載於《港澳研究》，2015年第2期。
- 39 鄒平學：《澳門基本法實施的監督制度及其實踐淺析》，載於《澳門法學》，2011年第2期。
- 40 王振民：《論回歸後香港法律解釋制度的變化》，載於《政治與法律》，2007年第3期。
- 41 朱國斌：《香港基本法第158條與立法解釋》，載於《法學研究》，2008年第2期。
- 42 李昌道：《香港基本法解釋機制探析》，載於《復旦學報》(社會科學版)，2008年第3期。
- 43 郭天武、莫景清：《〈香港基本法〉解釋制度的分析》，載於《當代港澳研究》，2009年第1輯。
- 44 王磊：《論人大釋法與香港司法釋法的關係——紀念香港基本法實施十周年》，載於《法學家》，2007年第2期。
- 45 強世功：《文本、結構與立法原意——“人大釋法”的法律技藝》，載於《中國社會科學》，2007年第5期。
- 46 季奎明：《香港基本法的解釋權——芻議全國人大常委會和香港法院在基本法解釋上的關係》，載於《甘肅政法學院學報》，總第86期(2006年5月)。
- 47 強世功：《和平革命中的司法管轄權之爭——從馬維琨案和吳嘉玲案看香港憲政秩序的轉型》，載於《中外法學》，2007年第6期。
- 48 姚國建：《論普通法對香港基本法實施的影響》，載於《政法論壇》，2011年第4期；姚國建、李衛剛：《論特區法院對香港基本法的解釋方法》，載於《石河子大學學報》(哲學社會科學版)，2011年第3期。
- 49 焦洪昌主編：《憲法》，北京：中國政法大學出版社，2007年，第106頁。
- 50 劉茂林主編：《憲法教程》，北京：法律出版社，1997年，第172頁。
- 51 俞子清主編：《中國憲法》，北京：中國政法大學出版社，2007年，第92頁。
- 52 董和平主編：《憲法》，北京：中國人民大學出版社，2004年，第98頁。
- 53 鄒平學：《關於特別行政區制度研究的若干思考》，載於《政法論叢》，2010年第6期。
- 54 童之偉：《特別行政區制度已成為我國基本政治制度》，載於《政治與法律》，2011年第4期。
- 55 周葉中、劉文戈：《論特別行政區制度的二元結構》，載於《武漢大學學報》(哲學社會科學版)，2013年第2期。
- 56 周葉中：《論特別行政區制度的地位與作用》，載於《政治與法律》，2014年第1期。
- 57 冷鐵勛：《論特別行政區制度的憲法地位》，載於《江漢大學學報》(社會科學版)，2014年第3期。
- 58 趙秉志：《中國內地與港澳特別行政區刑事管轄權合理劃分論綱》，載於《法學家》，2002年第4期。
- 59 王磊：《港澳基本法實踐對憲法學研究的促進》，載於《檢察日報》，2012年12月2日，第3版。