

# 論“一國”框架下的“兩制”關係 ——共存還是對抗？

駱偉建\*

當前存在一種論調，認為特區實行資本主義，所以，可以反對內地的社會主義。這種論調在現實中不僅有一定的市場，而且，某種勢力還付諸行動，挑起兩種制度之間的衝突和對抗。因此，“一國兩制”要順利實施，必須回應這種論調，分析這種論調的荒謬性和危害性。

## 一、“一國”下“兩制”之間的邏輯關係

### (一) “一國兩制”的目的

要正確地回答“一國”下“兩制”的關係，必須先弄清楚兩個基本問題。

第一，為甚麼搞“一國兩制”？

《澳門基本法》序言開宗明義：“為了維護國家的統一和領土完整，有利於澳門社會穩定和經濟發展”，國家決定實行“一國兩制”。這就是說，實行“一國兩制”既有利於國家的利益，也有利於特區的利益，是各方接受的方案，也是各方面共贏的局面。所以，要實行“一國兩制”。

第二，如何達到“一國兩制”的目的？

“一國兩制”是提供“兩制”和平共存和發展的平台，不是提供“兩制”你死我活的戰場。“一國兩制”怎麼才能達到共贏的目的？如果“一國”下的“兩制”既不能和平共處，更不能互相合作，相反是互相反對，互相鬥爭，不是你吃掉我就是我吃掉你，最終是零和博弈，不能實現共贏的結局。所以，為了達到“一國兩制”的目的，需要通過和平共處，互相合作的方式實現。

因此，從“一國兩制”的目的和實現目的的方法看，“一國”下的“兩制”不能互相對抗，只能互相合作。

### (二) “一國兩制”的前提

第一，國家統一是“兩制”的前提。

講“一國”下的“兩制”關係，是有一個前提，即統一的國家。不能離開統一的國家講“兩制”。

因為是“一國”下的“兩制”，所以，是特定條件下的一個國家內的兩種制度，不是國與國之間的兩種不同制度，這是討論問題的前提。國與國之間的不同社會制度是國際法上的兩個獨立主體之間的關係，並非是一個政治共同體的內部的關係。而“一國兩制”是一個統一國家中的國內法上(憲法上)的不同地區的兩制。因為是在統一的國家內的“兩制”，它們之間是有共同的基礎，即一個國家。

第二，“一國”與“兩制”是同和異的關係。

“一國兩制”是體現和而不同，求同存異的精神。“一國”是同，“兩制”是異。“兩制”在“一國”中，構成了兩者之間的相同性和相異性。

“兩制”的相同性，反映在“一國”對“兩制”而言是“兩制”存在的共同基礎，並且造就了“兩制”之間具備一些共同的因素。從法理上講是一個憲法，一個國家制度，一個中央政府，共同的國家象徵(國旗、國徽、國歌)。相同性決定了“兩制”不能對抗，對抗必然破壞兩者之間的相同性。而破壞了相同性也就破壞了統一性，也就破壞了“一國”。

“兩制”的相異性，反映在一個國家內不同地區實行不同的社會制度。包括社會、經濟制度，權利、自由制度，行政、立法和司法制度不相同。相異性決定了“兩制”要互相尊重，如果抹殺他們之間的相異性，也就否定了“兩制”的存在。

但是，不能因為“兩制”之間存在差異性而反對“兩制”之間的相同性。相同性是統一的基礎，沒有相同性就沒有了統一性，“一國兩制”就破局了，“兩制”也就失去了共同體。

\* 澳門大學法學院教授

### (三) “一國” “與” “兩制” 的關係

第一，“一國”是目的，“兩制”是條件。

從“一國”與“兩制”的關係分析，“一國”重要，“兩制”也重要。“一國”的重要性是從目的的角度講，為了實現國家的統一，和港澳回歸祖國，實行“一國兩制”。港澳回歸後，設立特別行政區，落實“一國兩制”是為了更好地鞏固國家的統一。“兩制”的重要性是從條件的角度講，實行“兩制”能夠以和平的方式完成國家的統一，以平穩的方式保持港澳的持續發展。

所以，沒有“一國”的目的，“兩制”的條件就失去了意義。沒有“兩制”的條件，也達不到“一國”的目的。但是，目的和條件不可分割，不能互相否定和取代，既不能把條件當目的，用“兩制”否定“一國”，也不能因目的捨棄條件，用“一國”去否定“兩制”。否則，“一國兩制”是實現不了的。

第二，“一國”與“兩制”也是因果關係。

因為要實現“一國”才實行“兩制”，有了“兩制”才實現了“一國”。這兩句話構成了一個完整的過程。看起來第一句話中的因果關係是因“一國”而“兩制”，第二句話中的因果關係是因有了“兩制”才實現了“一國”。表面上看，“一國兩制”的因果關係在不同階段和視角下有所不同，互為因果了。但是，將“一國兩制”作為整個過程看，根本的、原始的因仍然是“一國”。沒有“一國”的因，就沒有後面“兩制”的果，沒有了“兩制”，它也就不能轉化為新的因。

所以，從“一國”與“兩制”的因果關係分析，“兩制”不能對抗，否則損害“一國”的實現。

### (四) 鄧小平關於“一國”下“兩制”的論述

“一國”框架下的“兩制”應該是一種甚麼關係呢？

#### 1. “兩制”互相不變

“一國”下的內地制度和港澳制度都不變。鄧小平說，“中國的政策基本上是兩個方面，說不變不是一個方面不變，是兩個方面不變。”<sup>1</sup> 為甚麼“兩制”都不能變呢？“我們搞的是有中國特色的社會主義，所以，才制定‘一國兩制’的政策，才允許兩種制度的存在。……老實說，如果這方面變了，也就沒有香港的繁榮和穩定。要保持香港五十年繁榮和穩定，五十年以後也繁榮和穩定，就要保持中國共產黨領導下的社會主義制度。”<sup>2</sup> 所以，不能只想自己的

制度不變，卻老惦記他人的制度改變，是不符合“一國兩制”要求的。

#### 2. “兩制”不能互相反對

“一國”下的“兩制”可以不變，所以，鄧小平說，“我們不要求他們都贊成中國的社會主義制度，只要求他們愛祖國，愛香港。”<sup>3</sup> 但是，絕對不能互相反對和吃掉對方。“‘一國兩制’的方式，你不吃掉我，我也不吃掉你，這不很好嗎？”<sup>4</sup> 任何一方想改變對方，都是不可能被對方接受的，只能造成“兩制”之間的衝突，阻礙“一國兩制”的實行。

#### 3. 行動上不能搞動亂

鄧小平曾經指出，“在行動上要注意不能在香港製造混亂，不能搞‘兩個中國’”<sup>5</sup>，“我們還是允許罵的，但是如果變成行動，要把香港變成一個在‘民主’幌子下反對大陸的基地，怎麼辦，那就非干預不行。”<sup>6</sup> 將言論上的批評與行動上的動亂區分開來，對動亂必須要制止。

鄧小平的“一國兩制”思想十分清楚表明，兩種制度之間可以保留不變，但不能互相反對和改變對方，更是絕對不允許用行動和動亂的方式改變國家制度。

以上是“一國兩制”的邏輯關係，實踐“一國兩制”必須符合這一邏輯的要求。

## 二、“一國”下“兩制”之間的現實關係

從“一國兩制”的實踐看，第一階段的目標基本實現，國家根據“一國兩制”的方針政策，完成了政權的順利交接，港澳的平衡過度，港澳的原有社會制度和生活方式基本保留。但是，第二階段的工作，如何繼續保持特區的經濟發展和社會穩定，如何處理“兩制”的關係等面臨了一系列的挑戰，充分說明保留“兩制”的任務相對容易，處理“兩制”關係的任務實屬不易。“兩制”之間的現實關係可以分為法律層面和政治層面兩個方面。

### (一) 法律層面不允許“兩制”之間互相危害

#### 1. “一國兩制”的法律基礎是憲法和基本法

“一國兩制”的基本國策是在《中華人民共和國憲法》中規定的。《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。”所以，“一國兩制”的合法性基礎是源自於國家的憲法。

規範“一國兩制”政策的基本法是根據憲法制定的。《澳門基本法》序言規定，“根據中華人民共和國憲法，全國人民代表大會特制定中華人民共和國澳門特別行政區基本法，規定澳門特別行政區實行的制度，以保障國家對澳門的基本方針政策的實施。”

所以，憲法是“一國兩制”的法律基礎，特別行政區基本法是“一國兩制”的法律化、具體化，兩者共同構成了“一國兩制”和特別行政區的法律基礎。當然，討論“一國”下“兩制”的關係必須在憲法和基本法這個框框中討論，不能離開憲法和基本法。

## 2. 憲法和基本法保護“兩制”的法律客體

憲法提供了“一國兩制”的法律基礎，既規定了國家制度和內地的社會制度，也規定了特區可以實行不同於內地的社會制度。所以，內地的社會制度和特區的社會制度均受到憲法的保護。同樣，基本法既要維護“一國”，也要維護“兩制”，保護內地和特區的社會制度。

第一，不同的社會制度的具體內容是甚麼呢？《澳門基本法》第 11 條作出了規定，“根據中華人民共和國憲法第三十一條，澳門特別行政區制度和政策，包括社會、經濟制度，有關保障居民的基本權利和自由的制度，行政管理、立法和司法方面的制度，以及有關政策，以本法的規定為依據。”內地與特區的社會制度的區別主要是體現在以上三個方面。

第二，不同的社會制度是否都應受到憲法和基本法保護呢？說清楚這個問題，就有必要搞清楚憲法和基本法的關係。憲法和基本法的關係由下面三個內容構成，①憲法是基本法的立法基礎，基本法根據憲法制定，基本法不能抵觸憲法，必須合憲。②基本法根據憲法第 31 條規定，可以作出與憲法不同的特別的規定，如特區實行的社會制度。③按照基本法第 11 條規定的邏輯，凡是基本法有明確規定的以基本法為準，除此之外，應該以憲法為準，基本法並不能排除憲法的其他規定在特區的效力。

所以，基本法只是明確特區不實行內地的社會制度，但並不能也沒有否定憲法規定的內地的社會制度，“兩制”受到憲法和基本法的保護。

## 3. 憲法和基本法不允許“兩制”對抗

憲法和基本法允許內地和特區實行不同的社會制度，但是，不允許特區一制反對內地一制，也不允許內地一制反對特區的另一制。因為在“一國兩制”

的特定條件下，“一國”允許“兩制”共存，如果一制可以反對另一制，那麼，就不是“兩制”共存，而是走向一國一制，必然會破壞“一國兩制”的政策，違反憲法和基本法。

## 4. 法律上確立了禁止破壞社會制度行為的標準

在“一國兩制”下，可以對選擇的社會制度抱有信仰，應該得到尊重。但是，不能基於自己的信仰反對他人選擇的社會制度，同樣應該尊重他人的信仰。如果以暴力方式威脅、改變和推翻一種社會制度應該受到法律的禁止和制裁。《澳門基本法》第 23 條，以及特區維護國家安全法確立了一條不能威脅、改變和推翻國家制度的法律的底綫。<sup>7</sup> 而特區刑法也確立了不能危害本地區罪的法律底綫。<sup>8</sup>

## (二) 政治層面上“兩制”之間不應該對抗

正如上述分析，不論意識形態和價值觀念有多大的不同，但是，在法律上必須遵守憲法和基本法，不能互相顛覆對方的社會制度，這是法律的義務，不能選擇。

那麼，政治倫理上怎麼對待“兩制”呢？在“一國兩制”下允許在政治上可以有自己的立場和價值觀，並按自己的價值觀選擇社會制度，但並不意味可以反對對方的社會制度。因為大家接受“一國兩制”的時候，取得了政治上的共識，即互相尊重對方的社會制度的選擇，不謀求改變對方的社會制度。如果沒有這種共識，允許和放任一方反對另一方的社會制度，不可能有“一國兩制”。這種政治共識，是建立在“兩制”應該和平共處，互相尊重基礎之上。所以，從接受“應該”到雙方履行政治的承諾，需要堅守政治倫理中的誠信原則。

## 1. 應該堅持“一國兩制”的政治邏輯

“一國兩制”就是承認制度不同。對待不同的制度，可以有兩種選擇，一種是零和博弈的思維，就是一制消滅另一制。另一種是雙贏的思維，允許不同制度的存在和發展。哪一種辦法優勝，一比較就清楚，能為各方接受的就是好的選擇。所以，大家選擇了“一國兩制”。既然大家是以雙贏的思維方式選擇“一國兩制”，自然地就應該以相同的思維處理“兩制”之間的關係。大家接受了“兩制”，政治倫理上就應該互相尊重，和平共處，絕對不能陷入矛盾的思維中，一方面實行“兩制”，另一方面卻互相反對另一制。設想一下，一種制度時不時發出改變和消滅另一種制度時，生活在該種制度下的人們會有何感想？挑起制度之間的衝突，結果只有一個，就是一制消滅

另一制，走向了“一國兩制”的反面，有違“一國兩制”的政治邏輯，踐踏自己的政治誠信。

## 2. 應該建立“一國兩制”的互信關係

“一國兩制”比較“一國一制”，自然少不了矛盾，一些矛盾是基於天然的不同。如，大至制度不同，生活方式不同，思想觀念不同，小至一些生活習慣不同，這些矛盾是不可能消滅的。如果沒有這些矛盾，也就不是“一國兩制”。所以，“一國兩制”不是要消滅矛盾，而是要調和矛盾，不要搞矛盾鬥爭，以維持“兩制”的共同體“一國”。為此，極需要雙方建立彼此之間的互相信任關係。對抗是因不信任而起，對抗更不可能建立起信任。避免對抗的惟一辦法是建立健全互信。你不認同“一國”，你不愛國，你不接受中央領導，你不願對中央負責，你就不可能指望中央對你的信任和任命。同樣的道理，中央如果不信任特區居民，當然也不可能得到特區居民的合作。所以，信任是互相的，是需要雙方共建的。“一國兩制”的實踐證明，“兩制”之間的相信關係好，雙方得益，否則，雙方損失。

目前的主要矛盾是解決特區一部分人的所謂民主拒共的問題，並且為達此目的與外部政治勢力聯繫，構成對國家的威脅，這是破壞互信的主要根源。事實上，一些人挑起“兩制”之間的對抗，打着維護

特區利益的口號，實質上是損害特區的長遠和根本利益，更不可能達到改變內地社會制度的目的。如果真有這種想法，顯然是政治上的不成熟，犯政治的幼稚病，缺乏“一國兩制”的政治觀。

## 3. 應該加強“一國兩制”的合作關係

“一國兩制”將“兩制”放在“一國”的平台上，不僅共存，更要共榮，只有這樣，“一國”對“兩制”才有實際意義。“兩制”要共榮就免不了互相合作，既利用“一國”的優勢，也利用“兩制”的各自優勢合作發展，才能顯示出“一國兩制”的優越性。要合作就不能反對對方的社會制度，否則就破壞了合作的基礎，違背了互惠互利的原則。挑釁“兩制”，製造矛盾和對立，就是破壞合作。

“一國兩制”的實踐證明，“一國兩制”的前途就在於“兩制”之間的互相合作，才有共同發展。我們看不到特區可以自絕於國家謀求發展的可能性，特區成立以來所遭遇的亞州金融危機，國際金融海嘯等幾次經濟困難，無不是在國家的支持下加以克服並走出困境，而特區今日經濟發展的成績與內地合作，國家支援分不開。

所以，無論是“一國兩制”的邏輯，還是“一國兩制”的實踐都說明，“兩制”互相尊重，互相合作對特區對國家有利，對抗絕對沒有出路。

## 註釋：

<sup>1</sup> 鄧小平：《鄧小平論“一國兩制”》，香港：三聯書店(香港)有限公司，2004年，第53頁。

<sup>2</sup> 同上註，第54頁。

<sup>3</sup> 同上註，第14頁。

<sup>4</sup> 同上註，第27、36頁。

<sup>5</sup> 同上註，第21頁。

<sup>6</sup> 同上註，第58頁。

<sup>7</sup> 見第2/2009號法律《維護國家安全法》。

<sup>8</sup> 見第11/95/M號法律《澳門刑法典》第二卷分則第五編妨礙本地區罪第一章妨礙政治、經濟及社會制度制度罪。