

# 一国两制的法律意蕴及其意义

游训龙

(湖南人文科技学院 社科系,湖南 娄底 417000)

**摘要:**“一国两制”是邓小平根据国内外形势的变化,从中国的国情和社会主义现代化建设的需要出发,创造性地提出的一个伟大构想。“一国两制”逻辑地蕴涵了“一国两法”,它不仅本身具有法律的属性,而且,它主要体现在法律规范所确认的制度中。“一国两制”创造性地发展了马克思主义法律思想,对当代中国的法制建设具有重大的推动作用。

**关键词:**邓小平;一国两制;法律意蕴

**中图分类号:**D618 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-5831(2004)05-0078-03

## Thoughts Included By Law of “One Country, Two Systems” and It’s Importance

YOU Xun-long

(Department of Social Sciences, Hunan University of Humanities and Science and Technology, Loudi 417000, China)

**Abstract:** “One country, two systems” is a great thought which was posed by Deng Xiaoping creatively according to the situation at home and abroad and on basis of the reality of China and the need of modernization consumption of socialist. “One country, two systems” includes “one country, two legal systems” logically. It not only has character of law, but also it is embodied in the systems confirmed by legal norms. “One country, two systems” develops the law thought of Maxism creatively, and plays a great role in launching the legal construction of our country.

**Key words:** Deng Xiaoping; “one country, two systems”; thoughts included by law

### 一、“一国两制”逻辑地蕴含了“一国两法”

“一国两制”是中国改革开放的总设计师邓小平同志从实际出发,纵观国际国内形势,在尊重历史和现实的基础上,创造性地提出的解决台湾、香港和澳门问题,实现祖国统一的伟大构想。党的十一届三中全会以来,邓小平多次对“一国两制”方针的内涵和具体实现途径作了全面、科学的论述,使这一构想不断发展和完善;1987年党的十三大将“一国两制”作为邓小平建设有中国特色社会主义理论的重要内容,从而把这一构想提高到新的理论高度。

“一国两制”科学构想的成功运用,先后促成了香港和澳门问题的圆满解决,为实现中华民族的完全统一谱写了光辉的篇章,也为未来台湾问题的最终解决提供了模式;同时,也为当前国际关系中通过和平方式解决国家之间的历史遗留问题和国际争端提供了一个成功的范例,具有深远的历史意义和国际意义。

1990年4月4日通过的《香港特别行政区基本法》和1993

年3月31日通过的《澳门特别行政区基本法》,将“一国两制”方针具体化和法律化,使之从理论构想变成了法律实践,为具体实施“一国两制”奠定了法律基础。1997年7月1日香港特别行政区的成立和《香港特别行政区基本法》的实施,以及1999年2月20日澳门特别行政区的成立和《澳门特别行政区基本法》的实施,不仅使“一国两制”、“一国两法”由科学构想变为现实,而且运行七年多来的实践也使它的可行性和成功性得到了证实。<sup>[1]</sup>

“一国两制”本身就具有法律属性,因为中英、中葡两国政府签订的联合声明都是双方立法机关批准的,不仅在签署国具有法律效力,在国际上也得到公认,具有国际法律效力。而且,从制定的两个基本法来看,都是全国人民代表大会依据宪法而制定的,基本法不仅是全国性的法律,更是特别行政区的根本性的大法。“一个国家,两种制度”中的“制度”,既是指政治制度、经济制度、文化制度、社会制度,也是指法律制度;而且,法律制度是经济和社会制度的载体和保障,

\* 收稿日期:2004-06-20

作者简介:游训龙(1964-),男,湖南邵阳人,湖南人文科技学院社科系副教授,中国人民大学法学院访问学者,主要从事法学基础理论研究。

“两种制度”主要体现在由法律规范所确认的制度中。从这个意义上,邓小平提出的“一国两制”五十年不变,实际上意味着“两种法律制度”在“一个国家”内的长期共存,“一国两制”也逻辑地蕴含了“一国两法”<sup>[1]</sup>(P276),即从法律的角度看,“一国两制”的基本概念中内蕴了“一国两法”的思想,即“一个国家,两种法制”。邓小平“一国两制”法制思想不仅构成了他建设有中国特色社会主义法制理论的重要组成部分,而且也创造性地发展了马克思主义法律思想。

## 二、“一国两制”的法律内涵

首先是一中原则,即必须坚持一个中国,而且是中华人民共和国。国际社会普遍承认,只有中华人民共和国才是中国的唯一合法政府。坚持一个中国,即中华人民共和国,从法律角度而言,就意味着全中国只有一个最高权力机关,即全国人民代表大会;一个中央政府,即国务院;一部宪法,即《中华人民共和国宪法》;中华人民共和国是中国的唯一代表。这是中国的主权,而“主权问题不是一个可以讨论的问题”<sup>[2]</sup>(P12),这个原则性是不能动摇的。统一后,香港、澳门和台湾作为中华人民共和国不可分割的组成部分,可以根据宪法和法律的规定建立特别行政区,可以享有其他省、市、自治区所没有而为自己所特有的某些权力,台湾还可以保存自己的军队,这是灵活性。但是,决不能把这种特别行政区作为一个“政治实体”。它必须在中央政府的直接管辖之下,是一级地方政府。特别行政区享有高度自治权,中央不干预特别行政区自治范围内的具体事务,但是不能认为中央对特别行政区的事一点都不应管,特别行政区与中央是地方与中央的关系,如果特别行政区本身发生危害国家根本利益的事、出现损害本地区根本利益的事,中央也不能管,这既不符合中央与地方的法律关系,也不符合特别行政区的利益。

其次是“高度自治”,即“一国两制”下的特别行政区享有高度自治权。在邓小平“一国两制”法律思想指导下,国家通过立法授予特别行政区以高度自治权,这些自治权包括行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权,但外交和国防事务属于中央人民政府管理。一个政权是由行政、立法、司法三者组成的,特别行政区享有的几乎是一个政权的全部权力,中央只保留了几项必须保留的权力,而且它的立法机关、司法机关和政府都由当地人组成,可见特别行政区的自治权是广泛的、高度的,它比我国民族自治地方的自治权力要大得多。由于我国是单一制国家,是统一的多民族国家,我国的民族自治地方又是我国的地方行政区域,因此,民族区域自治的性质属于地方自治的性质。特别行政区与各自治区的法律地位又有相同之处,它也是属于地方行政区域,因此,它享有的高度自治权也属于地方自治的性质。

第三是稳定性,它以宪法和法律为依据和保障,使“一国两制”的国策长期不变,保持特别行政区的稳定和繁荣。“一国两制”不仅是理论构想,而且应是现实实践,必须以宪法和法律的规定为依据。1982年宪法第31条专门作了规定:“国家在必要时得设立特别行政区。在特别行政区实行的制度

按照具体情况由全国人民代表大会以法律规定。”1990年和1993年两部基本法已将中国政府对香港和澳门实行“一国两制”的方针法律化了,基本法规定,特别行政区实行资本主义制度长期不变,私人财产等也受到了法律保护。在邓小平看来,所谓“长期不变”,是指“我们对香港的政策五十年不变。我们说这个话是算数的”。<sup>[2]</sup>(P58)他指出,“一国两制”的政策五十年不变,并且要由法律来规定,使之成为一个法定的原则和制度,“香港在一九九七年回到祖国以后五十年政策不变,包括我们写的基本法,至少要管五十年。我还要说,五十年以后更没有变的必要。香港的地位不变,对香港的政策不变,对澳门的政策也不变”<sup>[1]</sup>(P215),对台湾的政策按照“一国两制”方针解决统一问题后五十年也不变,我们对内开放和对外开放政策也不变”。那么,为什么要规定五十年不变呢?对此,邓小平也多次阐明五十年不变的根据和理由。他说:“这也是从中国的实际出发的。中国现在制定了一个宏伟目标,就是国民生产总值在两个十年内,即在本世纪末要翻两番,达到小康水平。”“中国要真正发达起来,接近而不是说超过发达国家,那还需要三十年到五十年的时间。如果说在本世纪内我们需要实行开放政策,那末在下个世纪的前五十年内中国要接近发达国家的水平,也不能离开这个政策,离开了这个政策不行。保持香港的繁荣稳定是符合中国的切身利益的。所以我们讲‘五十年’,不是随随便便、感情冲动而讲的,是考虑到中国的现实和发展的需要。”<sup>[1]</sup>(P1202)这些谈话充分说明了五十年不变的道理,这是从我国的长远发展和当前社会主义建设的利益出发,需要政治稳定和现行的对外开放政策,也是考虑到香港的繁荣稳定和现实情况,这一规定完全建立在科学的实事求是的分析上。

## 三、“一国两制”的法律意义

### (一)创造性地发展了我国宪法制度和宪法理论

在邓小平“一国两制”伟大构想指导下,用“一国两制”方针解决香港问题,设立香港特别行政区,制定、颁布和实施香港特别行政区基本法。这一系列举措不但发展了我国现有的宪法制度,对现有宪法理论和宪法观念也是一种更新与发展。

首先,创立了一种新的国家结构形式,发展了国家结构形式的制度和理论。在传统宪法理论和宪政制度中,国家结构形式主要分为单一制、联邦制和邦联,单一制形式下又可在小范围的自治区域,我国民族区域自治制度即为典型一例。基本法在“一国两制”方针指导下,根据香港特别行政区的实际情况,创立单一制下特别行政区高度自治的新形式。这种自治形式的特点不仅在于其自治权限和自治程度较高,更重要的是它允许自治区域内实行不同于其他地方行政区域和自治地方的社会政治经济制度,这在人类宪政史上也是空前的。

其次,创立一种新的政权组织形式,发展了宪法政体制度和政体理论。基本法吸收已有的各种政治体制的优点,从实际出发,在香港澳门特别行政区创设了独特的政体形式。

它既不同于我国内地部分实行的人民代表大会制度,又不同于西方国家的议会制或总统制。其特点在于,既有一个掌握实权的行政长官,又有一个拥有立法权和制约功能的立法会,同时立法与行政间相互制衡和相互配合。这种新的政体形式丰富了宪政制度的形式和内涵,也是求实创新的结果。

再次,创造了宪法具有高度灵活性的先例,具有更新和发展宪法观念的意义。在传统的宪法学理论和宪政实践中一般公认,宪法的最大特点是规范比较原则,因而强制性不强,灵活性很小。然而,基本法的出现,使我国的社会主义宪法具有了高度灵活性的特点,它不但更加求实和具体,而且灵活到可以容纳完全不同的政治经济制度。这不仅提出了新形势下社会主义法制建设的一个重要课题,尤其在宪法学原理方面产生巨大的影响,也为法学理论和实践开辟了一个继续探索的新领域。

### (二)创造性地发展了社会主义社会两类矛盾的学说

“一国两制”的科学构想,是从统一祖国大业这个实际出发,在新的历史条件下对毛泽东当年关于社会主义社会两类矛盾理论的具体运用,而且是重大的发展。

首先,发展了两类不同性质矛盾可以转化的思想,将过去敌对的大资产阶级及其政党国民党划为人民的范围。将过去敌对阶级和政党之间的斗争化为和平协商解决问题,使人民内部矛盾增添了新的内容。建设四化、统一祖国、维护世界和平是我国社会主义现代化建设新时期的三大任务,而统一祖国、振兴中华则是海峡两岸所有炎黄子孙的共同愿望和一致要求。在这样的历史条件下,不仅民族资产阶级,就是过去作为革命对象的大资产阶级也具有了两面性,即既有实现祖国统一、繁荣和富强要求的一面,又有不赞成社会主义制度,坚持资本主义,剥削劳动人民的一面,而其爱国主义的一面,是与国家民族的根本利益相一致的,在新的历史时期。凡是爱国者,都属于人民的范围。人民范围不仅包括全体社会主义劳动者和拥护社会主义的爱国者,还要包括维护祖国统一的爱国者,即不赞成社会主义制度的阶级、阶层,社会集团和个人,包括台湾国民党当局,由于人民范围的扩大,过去作为敌对阶级和政党之间的阶级斗争将转化为和平共处,就是过去一向被认为是水火不相容的社会主义与资本主义两种根本对立的社会制度间的矛盾,也要转化为和平合作。总之,象这样将过去的敌我矛盾作为人民内部矛盾来处理,这在国际共产主义运动史上是一个创举。

其次,发展了用不同方法解决不同性质矛盾的思想,采取“一国两制”的和平方法解决祖国统一的问题。由于新的历史条件下,在解决祖国统一的问题上,中国共产党代表的工人阶级及一切社会主义劳动者与台湾国民党当局所代表的资产阶级之间的矛盾是人民内部矛盾,这是在统一祖国、

振兴中华的根本利益相一致基础上的矛盾。因此,解决祖国统一应该用民主的方法、和平的方法。“一国两制”是在国家统一、民主和富强的目标下,将人民的范围赋予了新的内容,把工人阶级与拥护祖国统一的资产阶级两个阶级的矛盾,社会主义与资本主义两种制度之间的矛盾,作为人民内部矛盾,采取民主、和平的方法予以解决,这是在新的历史条件下,对社会主义社会两类矛盾理论的丰富和发展。

### (三)创造性地发展了列宁提出的和平共处思想

社会主义国家与不同社会制度国家实行“和平共处”的思想是列宁提出的一个重要的科学社会主义原理。早在1915年和1916年,列宁根据对帝国主义所作的科学分析就预见到:社会主义不能在所有国家内同时获得胜利,它将首先在一个或者几个国家中获得胜利,而其余的国家在一段时期内将仍然是资产阶级的或资产阶级以前的国家。即在一个时期内,世界上将出现社会主义国家同资本主义国家和前资本主义国家同时并存的情况。社会主义制度的本质,决定了社会主义国家只能实行和平的外交政策。后来,列宁在总结粉碎帝国主义武装干涉这一胜利经验时指出,实行“和平共处”是有条件的:第一,无产阶级必须同自己的敌人经过激烈,甚至残酷斗争,在斗争中争得独立的地位。第二,无产阶级的力量必须足够强大并不断加强这一种力量。第三,无产阶级专政的国家不应忘记,同资本主义国家和平共处,是为实现共产主义目标的一种战略考虑。列宁提出的“和平共处”思想,已成为不同社会制度国家之间相互关系中公认的基本准则。

邓小平认为,在我国社会主义初级阶段以经济建设为中心,以和平共处原则解决国内问题是可行的。他指出:和平共处的原则用之于解决一个国家内部的某些问题,恐怕也是一个好办法。我们提出“一个国家,两种制度”的办法来解决中国的统一问题,这也是一种和平共处。“一国两制”正是邓小平同志应用和平共处原则解决国内问题的新创造。和平共处五项原则是在主权国家之间遵循求同存异精神,平等协商解决国际问题。“一国两制”则是在主权统一的前提下,求得一国之内两种社会制度之间和平共处。“一国两制”承认差别,保留差别,在爱国、统一的旗帜下完成祖国统一的大业。显然,以这种构想解决香港、澳门及台湾问题,不仅避免了国内局势的动乱,而且也为维护世界和平作出了重要的贡献。这就突破了和平共处政策只适用于国家之间的传统观点,从而丰富和发展了列宁的和平共处思想。

### 参考文献:

- [1]陆云泉.邓小平法制思想研究[M].南京:江苏人民出版社,1999.
- [2]邓小平.邓小平文选(第3卷)[M].北京:人民出版社,1994.