

國家形式理論及澳門特別行政區*

Jorge Miranda

葡國里斯本古典大學訪問教授

1. 國家形式概念

I・被最多公法學者研究的國家形式概念，為須考慮每個國家的具體形成和其不同要素或存在條件的基礎概念。因此，亦是國家憲制性結構的所有事宜之總結或團體與政治權力間之關係概念。

其應自然及有別於其它政治形式（廣義上），如國家歷史、政府形式、政府體制及政治制度。

II・國家形式不同歷史性的國家類別，如被 Jellinek 列舉（東方國家、希臘國家、羅馬國家、中世紀國家或被假定的中世紀國家及近代國家）¹。

歷史性的國家，是作為國家一般概念之政治組織性形式。而國家形式只關於權力與政治團體（如領土）之間的概念及關係層面。

國家形式概念只有在相同歷史性的國家種類內，才能真正地操作。嚴格上來說，只需在現代的國家範圍內區分，尤其是以憲制性高度來區別之。

* 本文章於 1999 年 9 月 27 日面世，當時其目的是為編入在由澳門大學法律研究中心所出版之特刊內，開始時預計在 1999 年尾完成，但鑒於出版上的安排原因，因此，被選擇安排在本學報內刊登，作為繼續研究及推動宣傳基本法。

¹ 參閱 Jorge Miranda，《憲法學課本》，第 6 版，科英布拉，1997 年，第 49 頁及隨後頁數。

III · 國家形式不可與政府形式及政府制度混淆。自很久之前起，這些概念已被提出（如最近 200 年的政府形式—君主專制制度、自由代表性政府、雅各憲派性政府、專制政府、君主立憲制度或限制性君主立憲制度、馬克思列寧主義政府、法西斯政府、伊斯蘭政府；且如其它政府制度，特別是議會制度、總統制度、領導制度、奧爾良覺制度、半總統制度、簡單代表制度、協定制度）。

國家形式為國家在其它相同性質的權力（在協調及從屬方面）前之處分權力方式，並為向人民及土地（受制於一個或多於一個政治權力）處分權力的方式。政府形式為政治團體組織，其權力或設立為統治者與被統治者間的分別的形式；而在答案中能找到一些基本問題—正當性、公民參與、政治自由及單一或分割權力。而政府制度不是十分廣泛的，其為政治職能機關制度，只針對政府的內部組織及統治者的權力與地位²。

如要突出國家形式與政府形式及制度的區別，值得參閱如下幾位學者的論點：

- 國家形式係指國家的一般組成，而政治形式係指政治權力的行使（Marnoco e Sousa）。

- 國家形式為創設國家秩序的可行方法，政法形式則為創設法律的規範性規定的典型內容（Kelsen）。

- 國家形式問題是留意政府機制的數目，倘有數個，則在於之間相互關係；在於其“人類性伸延”之權限、其憲法性結構、政府權力效力的單一性或分割性；而政府形式問題是注意某政府機制的組織，而不論其行使權力的伸延（Charles Eisenmann）。

- 國家形式是數個程序法律要素的結合，政治形式為政府行為及組織的不同制度（Queiroz Lima）。

- 國家形式係指在統一政治權力或聯合權力的權力結構的國家；廣義上的政治制度或政治形式係指權力的目的（狹義上的政治制度）及其行使類型（Burdeau）。

- 國家形式係指政治社會的外部組成，而表現出單一體及顯示不同單一體的結合；政府形式係指政治社會的結構或內部組成，內裡顯示出已組織的方式（Marques Guedes）。

² 參閱我們的研究《政府（形式及制度）》，載於“Polis”，III，第 76 頁及隨後頁數。

IV・上述已簡單區別國家形式與政治制度，看得出這些並不是不同實質性憲法的表現、客觀表現或體現，甚至達至巨大的憲法性種類（自由國家、社會法治國家、馬克思列寧主義國家、法西斯國家、伊斯蘭國家）。

國家形式是基本上與政治制度差不多。

而相同則多，因為國家涉及一個永久性，而政治制度則沒有或不可有國家在長久歷史上屬單一或複數，抑或以某形式、某制度或某憲法存在。

而不同之處則少，因為國家形式不在政治結構以外，而政治制度（不屬正如其權力所支配或如其目的所領導）則建立於所有政治及社會起作用的生活；除在權力組織制度以外，更突出基本權利及經濟制度。

然而，每個具體國家形式及政治制度並不屬沒有牽連；在其歷史經驗上或那些國家互相影響或滲透。

2. 基本比較：簡單及合成國家

I・很久之前早已被學說所形成，為簡單或單一國家與合成或複雜性國家，且今天仍然為有效的基本分割。

區別的標準為：政治權力（或內部秩序的主權權力）單一性³或複數性；原有法律秩序或憲法的單一性或複數性；職能制度及國家機關的單一性或複數性；政治決策中心的單一性或複數性。即使在層面上有所不同，但其結果是一致的。

II・單一國家既可為中央單一國家，亦可為非中央或地區性單一國家。

倘全部或差不多全部國家容許非中央化行政，不論在地域範圍上——透過市或公社及更廣闊的區域⁴；抑或在機制或運作範圍上——透過社團、基金會、機構及其它公共實體。只有某些國家存在非中央化政治。並不是非中央行政化，而是非中央政治化。

³ 或許較好為：唯一性。

⁴ 因此，非中央化地域行政得因應有關國家，而屬市政、省或同時屬市政及省。

這種非中央化政治一直是地域層面：屬政治自主之省或地區，因其擔任政治職能、行使某些立法性及管治性⁵權力或權限。這裡所指的是地區國家⁶。

III・此時，國家被組織成聯盟或聯邦國家⁷，或真正聯盟。無論滿足哪種情況，其組織基礎均基於地理或地域⁸。

不論聯盟，抑或真正聯盟，均存在著社團或聯合或集團聯盟，加入或納入新國家。其分別在於聯盟是創設在一個完全有別於成員國家機關的機關及新法律及新政治憲法制度；而真正聯盟則是運用某些成員國家機關提升至共同機關。聯盟性結構屬重疊，而真正聯盟為合併或機制社團。

IV・在過去及今天，世界上大部份國家都設立單一及中央化國家。這並不表示單一形式是國家的存在正常形式。中央國家作為地區性國家及聯邦國家，亦屬正常。

可是，得指出在組成性國家中，一定存有單一國家。一般情況下，國家的組成均為單一國家。當然，任何國家，即使是聯邦國家，在其內部結構上也屬單一的，因為其權力屬統一（或倘偏愛為唯一）。

3. 非中央或地區化單一國家

I・特別憲法概念及地區政治理論的草擬屬相對新穎，於不妨礙從前找到的某些特點。可追溯至1931年西班牙憲法及1947年意大利憲法。

⁵ 亦可想像機制度度的非中央化政治：例如，透過團體性機關立法權能。但不知悉這現象的例子，例如何謂國家復活，或團體如何自中世紀轉至近代世紀。被稱為在國家機關的組織性投票或社會職業組織的代表之參與，具有不同內容。當然，於任何情況下，所有事情均發生於國家機關內。

⁶ 另外，地區具有相同統治根基。

⁷ 關於 foedus，聯盟，條約。

⁸ 直至某程度上，一個例外情況看似為最近比利時的聯邦主義——1933年憲法——其具有地區及社團組成的結構。參閱 V. Francis Delpérée, "Le fédéralisme belge", 載於 *Revue européenne de droit public*, 1993年，第29頁及隨後頁數。

主流學說傾向將其納入單一國家內。但亦有人認為屬 *tertium genus* 及也有人理解基於這個原因，構成單一國家與聯邦國家⁹的傳統區別。

II・得指出非中央化國家的數種類型。

於完全地區性國家上，全部土地分割為自治區。於部份地區性國家上，找到政治自治區及只具非中央行政化的地區或區域，發現不同地區的不同法律政治條件。

這亦屬與聯邦國家存在的一個明顯分別，基於性質的不同（由相當或很少數目的聯邦成員國家形成）。

不論屬完全抑或部份，於同類地區性國家上，這些地區組織屬相同（全部主要要點屬相同），否則是統一。在不同類的地區性國家上，屬不同或具有一般地位的地區及特別地位¹⁰的地區。

在一般情況下，地區由憲法創設，但也有某些情況—即使實質憲法具有必要的作用—由法律而設立的地區（Gronelândia（格陵蘭）的情況）及由國際法所設立的地區（Alândia的情況）。

⁹ 參閱 Gasparre Ambrosini, “Un tipo intermedio di Stato tra l’unitario e il federale caratterizzato dall’autonomia regionale”, 載於 “Rivista di Diritto Pubblico”, 1993 年, 第 92 頁及隨後頁數; Guido Lucatello, “Lo stato regionale quale nuova forma di Stato, in Atti del primo convegno di studi regionali”, Pádua, 1955 年, 第 136 頁及隨後頁數; Charles Durand, “De l’État fédéral à l’État unitaire décentralisé”, 載於 “L’évolution du droit public – Études en l’honneur d’Achille Mestre”, 集體作品, 巴黎, 1956 年, 第 193 頁及隨後頁數; Juan Ferrando Badia, “Formas del Estado desde la perspectiva del Estado regional”, 馬德里, 1964 年; Claude Palazzoli, “Les régions italiennes. Contribution à l’étude de la décentralisation politique”, 巴黎, 1966 年; Fausto de Quadros, 《在葡萄牙海外省上的國家職能非中央化》, Braga, 1971 年; Amâncio Ferreira, 《在葡萄牙憲法的自治地區》, 科英布拉, 1980 年; Rafael Entrena Cuesta, “Estado regional, Estado autonómico, Estado Federal”, 載於 “Administración y Constitución – Estudios en homenaje al Professor Mesa Moles”, 集體作品, 馬德里, 1982 年, 第 209 頁及隨後頁數; Juan González Encinar, “El Estado unitario regional”, 馬德里, 1985 年; Garcia de Enterría, “Estudios sobre autonomías territoriales”, 馬德里, 1985 年; Antonio D’Atena, “Costituzione e Regioni”, 米蘭, 1991 年; “L’État autonome; forme nouvelle ou transitoire en Europe?”, 集體作品, 巴黎, 1994 年。

¹⁰ 於部份地區性國家及不同類地區性國家上得指出不對稱的地區主義。

全部地區性國家的例子為巴西（由帝國到 1834 年憲法後）、奧地利（1918 年前）、意大利、西班牙現在（於 1978 年憲法生效期間）或南非（由 1996 年憲法起）。

部份地區性國家的例子為芬蘭（因為 Alândia）、西班牙（倘於 1931 年憲法時）、丹麥[關於 Ilhas Feroé 及 Gronelândia（格陵蘭）]、葡萄牙[由 1976 年起，因 Açores（阿速爾）及 Madeira（馬地拉）的自治區]、俄羅斯、烏克蘭[因 Crimeia（克里米亞）]、中國（主要因自 1997 年起的香港及自 1999 年起的澳門）或英國（因分別自 1998 年及 1999 起的北愛爾蘭、蘇格蘭）。

不同類的地區性國家的例子為意大利，其具特別地位的地區——Sicília（西西里）、Sardenha（撒丁尼亞）、Vale de Aosta、Trentino——Alto Ádige¹¹ 及 Friul——Venécia Júlia——及具有一般地位的其餘地區及現今的西班牙（具不同制度的自治社團）。

III・非中央化程度因應情況而不確定；某些地區看似行政性團體，某些地區看似一個聯盟的聯邦國家。在一般情況下，其地位由中央權力所賦予，但有些情況（意大利自治區、葡萄牙自治區），也會參與其地位的草擬及修訂¹²。

地區性國家與聯邦國家最大相似處是完全及具有自我組織權能，但立法權能除外。雖然如此，可作出區別：

- a) 基於最終行為，即地區地位的草擬或修改的最後意願屬中央權力¹³；而地區不具憲制性權力；
- b) 由於地區較少參與國家憲法的草擬及修訂，所以其有別於它的政治個體；申言之，國家的憲制性權力屬獨立的。

於法律層面上，聯邦國家被稱由組成國家所創設。相反地，地區則由中央權力所創設，政治職能可擴大或消滅。同樣認為：原則上，倘聯邦國消失，有關聯邦國家完全取得或重新取得國際法主權；自治地區則

¹¹ 這個仍具有兩省 Trento 及 Bolzano 的特別情況。

¹² 其意思為倘有關地區參與該組織，方真正地存在地區性國家——Fausto Quadros，被引述的著作第 58 頁及隨後頁數。

¹³ 同書，第 62 頁。

不同，正如其它非中央化團體一樣須與國家一同消失或需要特定行為，才能使其取得主權¹⁴。

最近蘇聯及南斯拉夫的解體，其組成的國家完全取得主權，顯示即使在虛擬¹⁵政治聯盟中，仍存在國家性能力，使其具條件重新存在。

4. 一體及非一體政治自治

I · 自治性地區為非中央政治或行政政治的效果，知悉自主性（或一系列不同自主的形式）及具備從屬於其它國家的地域性團體或特別制度。

在此，用作描述處於非自主地域與獨立國家¹⁶地位間或非自主地域與一體獨立國家間以及其部份的其它團體之同等經驗性概念。

II · 特別屬四種自主地域性團體地位：

- a) 由封建制度關係而衍生的自主性[與英國有關的 *Ilha de Man*（曼島）及 *Anglo-Normandas*（英屬諾曼底）區域]；
- b) 與殖民聯繫的自主性，半殖民地或後殖民地[英國的自主殖民地及半自主殖民地，因為從前已賦予幾乎所有聯邦國家的獨立，今天仍然為 *Bermudas*（百慕達）及 *Gibraltar*；在某程度上，法國的海外地區，如 *Nova Caledónia*（新喀里多尼亞）或 *Polinésia*（法屬波利尼西亞），美國的 *Guam*（關島）¹⁷]；
- c) 與其它國家聯合的自主性[荷蘭的 *Antilhas Holandesas* 及 *Aruba*（阿魯巴）、美國的波多黎各及 *Marianas do Norte*（北馬里亞納）、新西蘭的 *ilhas Cook*（科克島）及 *Niue*（紐埃島）]；

¹⁴ 參閱 G.Jellinek, “*Algemeine Staatslehre*”, 西班牙語翻譯本 “*Buenos Aires*”, 第 371 至 372 頁。

¹⁵ 另外，蘇聯憲法承認共和國分裂的權利（1977 年憲法第 72 條）。

¹⁶ 參閱 Daniel Vignes, “*Sur la notion d'autonomie en droit constitutionnel*”, 載於 “*Revue internationale d'histoire politique est constitutionnelle*”, 1956 年，第 87 頁及隨後頁數；或 Ruth Lapidoth, “*Some Reflections on Autonomy*”, 載於 “*Mélanges offerts à Paul Reuter*”, 集體作品，巴黎，1981 年，第 379 頁及隨後頁數。

¹⁷ 參閱關於法國的海外國家，Thierry Michalon, “*La République Française, une fédération qui s'ignore?*”, 1982 年，第 623 頁及隨後頁數。

- d) 與國際特別情況有聯繫的自主性（直至1999年前——葡萄牙的澳門、1919年至1924年間的Fiume、1919年至1935年間及1945年至1955年間的Sarre、兩次世界大戰間的Dânziga、在第二次世界大戰後幾年的Trieste、1949年至1990年間¹⁸的柏林；在任期及監督下的某些地區準備獨立之預備階段）。

III・自治區及從屬地域性團體的結構最終闡明為同類的 *prima facie*。具有一個較廣泛或不太廣泛的自主，且監督權力及國家當局¹⁹ 參與亦屬可變的。因應屬一體及非一體自治自主性及意思則也屬完全多元化。

自治區本身的自治屬一體自治。屬自治——不論以何種原因為依據——由團體與其它團體及人民所組成的，表現出特定及確定的國家，且透過該途徑完全進入國家的主權。

相反地，非一體自治——則由封建、殖民、社團、國際或其它關係中得出——涉及分立，且同一時間更涉及從屬。其享用的團體不視其受限制的主權國家，並由人民所創設，因此，屬於一種 *capitis deminutio* 類型；其土地不屬該主權國家（或偶然被宣告為一部份）的一部份；而由於該區別而突出其憲法地位的不善之處。

在其它豐富時期，非一體自治猶如今天般少，因為人民自我獨立原則的後果達至最終結後果（獨立或完全將法律納入其國家內）。但並不穩定可完全消滅，皆因某些不可縮減的特點及由國際上的變化所形成——在此情況下，仍在往後時期內不停地重複。

5. 澳門特別行政區作為自治區

於1976年至1999年的具非一體自治地位後，作為葡萄牙行政當局²⁰ 的地區，由1999年12月20日起，澳門將享有一體自治性地位——中華人民共和國的一部份。

¹⁸ 關於柏林的地位，參閱 Honoré Marc Catudal, “Origins and Early Development of the Berlin Problem”, 載於 “Revue de droit international”, 1983 年，第 81 頁及隨後頁數。

¹⁹ 參閱 Ruth Lapidot, 被引述的作品第 384 頁及隨後頁數。

²⁰ 參閱 Vitalino, 《澳門》，載於《公共行政法律字典》，第一補充部份，1998 年，第 157 頁及隨後頁數。

再者，鑒於《中華人民共和國憲法》第31條、1987年《聯合聲明》規定，特別行政區具有獨立的立法、行政及司法權力（包括終審審判）。由1993年全國人民代表大會通過的基本法，規定行政、政治結構，有別於歐洲自治區，表現出比任何市或省更大的自治程度。該自治是從前法律制度的延續，具有政治及經濟自由權利：於五十年內，不適用社會主義政治制度（基本法第5條、第24條及隨後條文和第103條及隨後條文）；在組織層面上，存在立法會，多數透過選舉而得出的議員組成（第68條），而其他則由中央政府基於選舉及本地諮詢而委任（第47條）；猶如得出一種 *sui generis* 的形式——擁有本身法院的存在（第82條及隨後條文）。此後，自然地存在一中央當局與中央立法行為間及本地當局與本地立法行為間的複雜關係（第12條及隨後條文）²¹。

6. 組成性國家：聯盟或真正聯盟

I · 我們轉為分析組成性或複雜性的國家，在最多人認識的兩大形式上的真正聯盟及聯盟——基於合理建設的現代憲法主義之結果。

我們需要作出區別：基於具有區別及新權力將聯盟放置於重疊位置上，聯盟權力出現於其組成部份國家的政治權力上——聯邦國家；真正聯盟放置或結合於其組成的某些國家機關上，以此為存在方式，在每個國家的特別機關旁組成一個或多個共同機關（最少，國家主席屬共同），具有輔助或執行性的部門。

須補充的是，組成國家之一體化程度，即法律組織的複雜性於聯邦國家上遠較聯盟上突出。因此，不論於內部法層面上的互相滲透，抑或於政治制度的認別上，中央權力屬較強大；相反地，聯盟的成員國家很多時屬過渡形式——維持其獨特性，而並不是獨有，保持有限度的國際行為能力²²。

²¹ 參閱《在基本法範圍的澳門法律秩序》，集體作品，澳門，1991年；Arnaldo Gonçalves, “A Paradigm of Autonomy – The Hong Kong and Macao S.A.R.s.”, 載於 “Contemporary Southeast Asia”, 第18冊，第1期，1996年6月，第36頁及隨後頁數。

²² 因此，一部份學說主張聯盟不是一新國家，而是一聯合國家，近似結成聯盟多於聯邦：參閱全部 – Garcia Pelayo, “Derecho Constitucional Comparado”, 第8版，馬德里，1967年，第206頁及隨後頁數。

II・真正聯盟有別於個人聯盟。這種不是組成性國家，最多為國家聯合；國家主席亦為兩個國家的共同主席，即使僅以個人名義而非以組織名義；機關據位人屬共同而並不是機關本身屬共同。真正聯盟由憲法或其它特定法律規範；個人聯盟（正常但不一定）來自兩個或更多國家本身法律委任的國家主席的簡單重疊。

另外，真正聯盟有別於結合聯盟。已不是組成性國家，但為簡單或單一國家或最少為組成性國家（以真正聯盟形式），轉為簡單國家的過渡階段。正如某學者所指出，讓聯盟吸納的國家，具有一定行政自治，才可保持王國或共和國的名譽性稱呼的記憶。

III・聯盟的趨向等同共和國；真正聯盟、國人聯盟及君主聯盟。但並不具有重要性，因為，於邏輯上，聯盟亦不需為共和國聯盟或具有共和國形式，真正聯盟亦不需屬君主性聯盟。

共和國聯盟：美國、瑞士或巴西；君主性聯盟：於1871年至1918年間的德國、因包括君主國家的馬來西亞及阿拉伯聯合酋長國，均以君主形式作聯盟。除此之外，加拿大、澳洲及比利時，具不同政府制度的聯盟：總統制度（美國、墨西哥）、領導制度（瑞士）、議會制度（德國、印度）。

真正聯盟：由1707年起的英格蘭及蘇格蘭；在1809年至1917年間的俄羅斯及芬蘭；在1815年至1822年間的葡萄牙及巴西；在1815年至1905年間的瑞典及挪威；在1867年至1918年間的奧地利及匈牙利；在1918年至1944年間的丹麥及冰島。以共和國形式的真正聯盟近似自1964年起的由坦干依喀（Tanganyika）及桑給巴爾（Zanzibar）所設立的聯盟。

個人聯盟：在卡洛斯五世（Carlos 5）在世時期的西班牙及德國王國；在1580年至1640年間²³的葡萄牙及西班牙；在1603年至1707年間的英格蘭及蘇格蘭；在1714年至1837年的英格蘭及漢洛威（Hanover）；在1816年至1890年的荷蘭及盧森堡；在1826年（D. Predro 四世）的葡萄牙及巴西；英國及與英國王室保持忠誠關係的英聯

²³ 關於葡萄牙—西班牙的個人聯盟，參閱最近的 António Manuel Hespanha，〈叛亂及革命：省的精英的反抗〉，載於《社會分析》，第120期，1993年，第82頁及隨後頁數。

邦國家（加拿大、澳洲、新西蘭、牙買加等）²⁴。

結合聯盟：至少在最後兩個世紀的英國或英格蘭與蘇格蘭的聯盟。

於上述聯盟的法律形式後，仍有別於在國家上的霸權或政治範圍的現象，如1580年至1640間的葡萄牙及西班牙或英國與其它英國群島國家的情況²⁵。

IV・組成性國家、聯盟及真正聯盟同一步為具有一體化結構的聯合國家。可找到的最強烈的聯合國家²⁶，推使出現新國家。

其有別於結成聯盟及經濟及政治一體化的新國際法律環境（重新引導或不重新引導），如歐共體及歐盟²⁷及Mercosul（與巴西、阿根廷、烏拉圭及巴拉圭）。

由結成聯盟協議可得出具本身機關的實體（至少一個議會或結成聯盟議會），不足以產生新政治權力或具普通權限的超國家當局。全部事宜仍須於國際法範圍上進行，而非如於組成性國家上²⁸，通過內部法律進行。

就歐共體補充有意義的一點：由原本分立出現——煤及鋼的歐共體、經濟歐共體及原子能的歐共體——由1965年起成立有關機構，即使按其設立條約規定保持其個別法律人格及有關機關的權限：歐洲的統

²⁴ 一種個人聯盟—政治黨派—被賦予權力，在1975年至1980年間的畿內亞比紹（Guiné-Bissau）及佛得角（Cabo Verde）與畿內亞（Guiné）及佛得角（Cabo Verde）的非洲獨立派。

²⁵ 關於這事宜，參閱Jim Bulpitt, "The making of the United Kingdom: Aspects on English Imperialism", 載於"Parliamentary Affairs", 第31冊，第2期，1978年，第174頁及隨後頁數。

²⁶ 參閱Jorge Miranda, 《國家聯盟》，載於"Verbo", XVIII, 第439頁及隨後頁數及其他被引述的作者。

²⁷ 參閱例子，我們的《國際公法I》，里斯本，1995年，第237頁及隨後頁數。

²⁸ 參閱Alexis de Tocqueville, 被引述著作，第I卷，第224頁；Louis Le Fur *État Fédéral et Confédérations d'États*, 巴黎，1986年；Carl J. Friedrich, "Constitutional Government and Democracy", 1950年，法語翻譯本 "*La Démocratie Constitutionnelle*", 巴黎，1958年，第164頁及隨後頁數；Alfred Verdross, 被引述著作，第280頁及第281頁；Paul Reuter, "Confédération et fédération", 載於"*Mélanges offerts à Charles Rousseau*", 集體作品，巴黎，1974年，第209頁及隨後頁數；Lucio Levi, "Confederazione", 載於"*Dizionario di Politica*", 第211頁及隨後頁數。

一行為證實該演進，將歐洲委員會形式化及規定外交政治的合作；且亦在馬城及阿姆斯特丹訂立的條約²⁹，此為國際組織的真正聯盟。

7. 聯邦國家

I・我們需重複指出，聯邦國家或聯盟奠定於重疊結構，當中包括地方政治權力（申言之——聯邦），令每個公民受制於兩個憲法——聯邦國家及其所屬的邦國——且屬兩個立法、管治、行政、司法機關所作出的行為之目的者。

亦奠定於參與的結構上，不論其形成³⁰，中央政治權力正如出現自地區政治權力的集合：為國家的典型術語，倘參與同樣存在於真正聯盟上，在此並不達到聯盟發展及系統合理化。

此為我們的觀點³¹——此為聯邦組織的二元論觀點。自然地，並不是原創，亦非唯一：某些人否定或減弱聯邦國家（使與結成聯盟相同）或邦（減至為類似自治區）的國家性，且某些人視聯邦國家為邦或聯盟的總和（只有具有該總和方具主權）³²。

²⁹ 那裡講及歐共體（單數）。

³⁰ 當然歷史顯示因集合（不同的國家聯結：美國的情況）及分割（變為聯邦的單一國家：於1889年的巴西）而得出聯邦。

³¹ 參閱我們的文章《聯盟》，載於“Verbo”，VII，第486頁。

³² 參閱Jellinek，被引述的“*Teoria General...*”，第577頁及隨後頁數；Laband，“*Le Droit Public de l'Empire Allemand*”，翻譯本，第I卷，巴黎，1960年，第202頁及隨後頁數；Michel Mouskhély，“*La théorie juridique de l'État Fédéral*”，巴黎，1931年；Guido Lucatello，“*Lo Stato Federale*”，第I卷，Pádua，1939年；Pablo Lucas Verdu，《聯邦國家》，載於“*Nueva Enciclopedia Juridica*”，第IX卷，巴塞隆納，1958年，第202頁及隨後頁數；Guy Héraud，“*Aspects juridiques de la genèse fédérale*”，載於“*Estudios Juridico-Sociales en Homenaje al Professor Luis Legaz y Lacambra*”，集體作品，Santiago de Compostela，1960年，第215頁及隨後頁數；“*Le fédéralisme et le développement des ordres juridiques*”，集體作品，布魯塞爾，1971年；E. Stein，“*Derecho Politico*”，翻譯本，馬德里，第107頁及隨後頁數；R. Zippelius，《國家的一般理論》，翻譯本，里斯本，1974年，第220頁及隨後頁數；William H. Stewart，“*Concepts of Federalism*”，Lanham，1984年；Stanislaw Ehrlich，“*Theoretical Reflections our Federatins and Federalism*”，載於“*Revue internationale de science politique*”，第5冊，第4期，1984年，第359頁及隨後頁

II・在任何幸運的情況下，國家的二元論不須表示分立或分化。重疊及參與的雙重結構於政治及法律一體化上，方得繼續；該職能則由聯邦憲法負責。

在每個聯邦上，是否可以具有歷史創設行為的可能，但至少假設其存在（理解與否為聯盟行為）。在形成聯邦後屬聯邦憲法——有別於每個聯邦國家的憲制權力的作品，即使源自其參與——載有聯邦法律秩序的有效及效力根據；且屬其制訂權限的權限³³（結成聯邦只維持其聯邦協議）。

另一方面，結成聯盟與結成聯盟國家的分裂權利屬不可分割。但並不發生於聯邦，此權利得被賦予成員國家或不被賦予，取決於聯邦憲法。

同樣情況，嚴格上，共同公民只存在聯邦國家，於在大部份情況下，聯邦公民處於每個邦的公民前。

III・上述兩特點——重疊或參與——由下列指引性原則作出：

- 1) 主權的二元論——邦及聯邦的各自主權，它們的憲法（以本身名義，被原創性憲制權力得出的憲法），亦如其相等職能及相關的制度（立法、管治、行政及司法）；
- 2) 不論以設立名義、集體否決名義、代表途徑名義、抑或部份公民投票名義³⁴，邦在形成及修改聯邦憲法的參與；
- 3) 邦的權利之存在及保障（聯邦憲法層面）；

數；Oliveira Baracho，《聯邦主義的一般理論》，Rio de Janeiro, 1986年；Stéphane Rials, “Destin du fédéralisme”, 巴黎, 1986年；Paul-Charles Goossens, “Esquisse d’une typologie différentielle du fédéralisme”, 載於 “Présence du Droit Public et des Droit de l’Homme-Mélanges offerts à Jacques Velu”, 集體作品, 第II卷, 布魯塞爾, 第929頁及隨後頁數；“Fédéralisme et Cours Suprêmes”, 集體作品, 布魯塞爾, 1991年；Sergio Ortoni, “Introduzione al diritto costituzionale federativo”, 都靈, 1993年；“Quali dei tanti federalismi”, 集體作品, Pádua, 1997年；Dircêo Torrecillas Ramos, 《不對稱的聯邦主義》，聖保羅, 1998年。

³³ 德國學說的常用詞。

³⁴ 公民投票或人民投票，其結果由國家得出，在整個聯盟的總票數中獲得大多數是不足夠。

- 4) 邦透過具有適當國家代表（聯邦參議院或委員會，第一個具選舉據位人及第二個具地區政府的代表據位人）³⁵的聯邦機關，以形成政治意思及聯邦立法機制參與；
- 5) 邦的法律公平，透過其公民權利的公平表達，以承認其訂立的法律在行為的價值及在聯邦機關或其中一些聯邦機關的公平參與；
- 6) 限制聯邦職能，源自集合國家的概念，正如聯邦的解釋性前提，且具有所有不保留予聯邦國的事宜由邦負責或者由邦³⁶負責之意思（非中央化政治及行政的相反）。

IV・自然地實現這些原則皆屬不同。另外，較特別的情況並不一定是被發現，因此，視聯邦國更多於一種類或程度成為必要：至少，完全及不完全聯邦國。

第一個為具備所有上述那些特點（如美國或瑞士）。

第二個為具備大部份特點，但不屬全部，特別是國家參與修改聯邦憲法（如巴西及俄羅斯）。

V・亦指出其它區別。

全部現在的聯邦國屬一種程度：於聯邦國上，只存在一種程度的邦。於蘇聯內，與俄羅斯相反——其中共和國的邦——本身已屬聯邦國，由邦組成——蘇聯社會主義自治共和國³⁷。

真正聯盟永不由三個或多於三個國家組成，而每個的特性一定具有相當份量。但聯邦得只屬兩個邦（例如：在1969年至1992年間的捷

³⁵ 參閱 G. Leibholz, "La Rappresentazione nella Democrazia", 翻譯本, 米蘭, 1989 年, 第 286 頁及隨後頁數。

³⁶ 亦得被視為聯邦憲法的中心規定，正因屬聯邦形式的重大組織性原則：參閱 Raúl Machado Horta, 《聯邦憲法的中心規定》，《立法資訊集誌》第 135 期，1997 年 7 月至 9 月，第 175 頁及隨後頁數。

³⁷ 因此，於 1991 年前，俄羅斯已為聯邦國，而非國際法的主權國家（這顯示不得簡單將主權國家分立為單一國家或邦）。其餘情況，得存在或已存在非國家性政治實體的聯邦，如從前的英聯邦殖民聯盟 [西印度、羅德西亞 (Rodésia) 及尼亞薩 (Niassa)、南阿拉伯]。

克），或六個邦（澳洲、前南斯拉夫），抑或數十個邦（美國、墨西哥）。

存在平等及非平等的聯邦國（所關注的是，差不多一定為邦的地區面積、人口數量及經濟情況），且某個邦的霸權得存在於其它邦之上（例如，德式帝國的保路西亞（Prússia）或蘇聯的俄羅斯）。

存在巨大及細小地方之聯邦主義。有時，邦具有巨大人口及地區的範圍（如美國、加拿大、巴西）；在其它時候，最大為城市或省（瑞士的某些地區或某些德國 *Länder* 的情況）。那些突出其複雜性，內裡具固有政治行政性。

VI・最特別的情況將是巴西，那裡將國家層面的聯邦主義連接市層面的政治地區主義。

根據 1988 年憲法規定，共和國的政治行政組織包括聯盟、國家、聯邦省及市，“全部屬自治”（第 18 條）；省具有權限，就地區利益事宜立法，補充聯邦及國家法例，且設立及征收稅項（第 30 條）；其均由相關市議會制訂的綱要性法律規範（第 29 條）。

因此，市是納入國家結構的政治實體，縱使本身不屬第二級程序^{38、39}的國家實體。

8. 聯邦國之複雜性法律制度

I・在聯邦國內部存在多個法律秩序，不易提供一個教條性解釋。

³⁸ 參閱，某些不同的，José Afonso da Silva，《在憲法的省》，聖保羅，1989 年，最重要為第 7 頁及第 8 頁；Carlos Mário da Silva Velloso，《1988 年巴西憲法的聯邦國及邦：聯邦平衡》，載於《立法資訊雜誌》，1992 年，第 66 頁及隨後頁數；Andreas J. Kreil，《不同概念，在德國及巴西的市自主性的發展及內容》，《立法資訊雜誌》，第 128 期，1995 年 10 月至 12 月，第 107 頁及隨後頁數；Rocha Filho，《在巴西的市：歷史、法律及經濟方面》，相同地方，第 237 頁及隨後頁數；Manoel Gonçalves Ferreira Filho，《1988 年巴西憲法的評論》，第 I 卷，第 2 版，聖保羅，第 204 頁及隨後頁數。

³⁹ 除巴西外，其它聯邦國具為著將相關首都放於任何邦的影響外之“聯邦省”。其法律性質不易得出。參閱 Nino Olivetti Rason，《華盛頓“中心”及“周界”》，載於“Quaderni Costituzionali”，1990 年，第 192 頁及隨後頁數；Gilberto Tristão，《1993 年憲法及其修改的聯邦省》，《立法資訊雜誌》，第 118 期，1993 年，第 31 頁及隨後頁數。

儘管如此，欲尋找在聯邦憲法及邦憲法間的關係，要涉及最高權力，但以協調方式，且要求集合規定及權限的觀點。

該最高權力表示：

- a) 該制度的基本原則，正如聯邦憲法，強制於邦憲法（例如：參閱美國憲法第5條、第3節、第3款，德國憲法第28條或巴西憲法第19條及第20條）；
- b) 邦憲法不得違反聯邦憲法，否則屬違憲——嚴格上，亦涉及非有效及不生效，因為聯邦憲法不是國家憲法的有效根據；
- c) 聯邦機關，特別是決定權限衝突的審判機關；
- d) 聯邦國得採用強制性措施，使其法律強制適用於邦的機關；
- e) 國家秩序的聯繫及制度統一性奠定於聯邦法律。

相對地，聯邦憲制權力具有尊重地區主權的主要內容作為絕對限制；邦的法律根據於相關憲法上，且非在聯邦憲法上；聯邦負責保障邦有效行使公權。

II・在幾乎所有聯邦國上，邦的事宜制訂屬聯盟的事宜及競爭性事宜，正如（以立法權限及執行權限途徑）⁴⁰多方面的介入。

具有兩種典型制度。於典型聯邦主義上（美國、瑞士），進行橫向或實質分配：主權的二元論涉及立法及執行的二元論（聯邦國立法及執行有關法律，而同樣發生於邦上）；於被稱為團體性聯邦主義上（德國），趨向直向分配：聯邦國之立法或制訂法例的基礎及邦之執行或發展一般基礎。

9. 國家形式的條件

I・國家形式不得單獨作為自主產品般理解，應在其根據、機制性環境及目的上研究。一個國家採用單一或聯邦形式的原因與其獨特之處有關，儘管具有普及性⁴¹。

⁴⁰ 參閱巴西憲法第22條及隨後條文。

⁴¹ 參閱 Alexis de Tocqueville, “De la Démocratie en Amérique”, 第I卷，被引述作品第224、231、235頁及隨後頁數。

法式及激進革命並不是偶然，首先，於單一中央國家有關的拿破倫式革命後，加強君主專制主義的作品；第一個真正聯盟出現於英倫群島或第一個聯邦主義出現於美國——全部於第 18 世紀⁴²，亦非屬偶然。

II・基本上，單一國家為國家及社會的整體性、歷史延續性、地理相連的證據或表現；它的組成是來自不同類、非延續及非相連。但單一國家得表達為不同地區或人民欲變為一體的願望，透過中央化及聯邦國，表現為整個巨大國家的最好組織的程序。

技術因素——被中央及地區機關分配的權力，使具有更大效益；經濟財務效益——被中央及地區行政當局分配的收入及支出；政治因素——在其它國家前的國家功能及在滿足政治欲望上，正如接近公民的權力——在這裡廣泛地活動。於某些情況下，離心的趨向優於中央權力的減弱；其它情況，離心的趨向具有必然增大。

不論聯邦主義，抑或政治地區主義，亦屬平衡嘗試：聯邦主義，邦的獨立及中央化之間；聯邦主義及中央化單一國家之間的地區主義。

III・於每個國家上，政治因素由歷史前提所決定——國家如何設立及擴展的方式；地理的前提——同一國家的地理間的距離；國家、文化及種族前提——人民的不同之處；社會及經濟前提——將保護的利益或將顧及的社會及經濟職能；思想前提——中央化及非中央化的哲學及黨派活動與否、有利或非有利。

具有機制性聯邦主義（美國、瑞士、德國），地理性（加拿大、巴西、澳洲）、多國性（俄羅斯）、語言性（印度）、部落或種族（尼日利亞）。具原始性聯邦主義（美國、澳洲），傳統的（德國），模仿的（墨西哥、巴西、委內瑞拉）、需求的（印度）等。某些相似得指為非中央化單一國家及直至中央化單一國家。

今天，不論為唯一、抑或聯邦，趨勢看似為中央權力的興起。同一時間，顯示著某些非中央化政治及行政根據不同的規定（以更大運作或地區特別處、或參與原則、或經濟社會發展和平衡名義）作維護。透過

⁴² 參閱“Manual...”第 I 卷，第 123、139 頁及隨後頁數及第 155 頁及隨後頁數及其他被引述作者。

非中央化及團體性聯邦主義⁴³，單一及聯邦國間的分歧並不是罕有的行為。

IV·將成為國家形式與政治制度間的關係，直至某點的獨立環境，不是不具有作用。獨裁權力為強烈中央化權力：由單一國家的繼續或將聯邦主義減為純表面的聯邦⁴⁴。民主及自由權力傾向採用非中央化

⁴³ 參閱 Klaus Von Beyme，載於《聯邦主義，民主政治的馬克思主義》，第III卷，集體作品，翻譯本，馬德里，1975年，第45頁及隨後頁數；Michel Fromont，“L'évolution du fédéralisme allemand depuis 1949”，載於“Mélanges offerts à Georges Burdeau – Le pouvoir”，第661頁及隨後頁數；“Descentralist trends in Western Democracies”，集體作品，倫敦，1979年；《聯邦主義及地區主義》，集體作品，馬德里，1979年；Vernon Bogdanor，“The English Constitution and Devolution”，載於“The Political Quarterly”，1979年，第36頁及隨後頁數；“Il federalismo statunitense fra autonomia e centralizzazione”，集體作品，Bolonham，1979年；Constance Grewe-Leymarie，“Le fédéralisme coopératif allemand”，巴黎，1981年；Pouvoir第16期；Machado Horta，《巴西聯邦主義的再造》，《巴西政治研究雜誌》，1982年，第60頁及隨後頁數，《在巴西的聯邦憲法的成員國家》，《巴西政治研究雜誌》第69期至第70期，1989年7月至1990年1月，第61頁及隨後頁數；1984年的“Le Regioni”；第5冊，第4期，1984年，“International Political Science Review”；Philip Mawhood，“The Politics of Survival-Federal States in the Third World”，載於“Revue internationale de science politique”，1984年，第521頁及隨後頁數；Bernard Schwartz，《現在北美洲的聯邦主義》，翻譯本，里約熱內盧，1984年；Antonio Jimenez-Blanco，“Las relaciones de funcionamiento entre el poder central y los entes territoriales”，馬德里，1985年；Giovanni Bognetti，“Le Regioni in Europa: alcune riflessioni sui loro problemi e sul loro destino”，載於“Studi in onore di p. Biscaretti di Ruffia”，集體作品，米蘭，1987年，第91頁及隨後頁數；José Maria Bano León，“Las autonomías territoriales y el principio de uniformidad de las condiciones de vida”，馬德里，1988年；Enoch Alberti Rovira，“Los convenios entre el Estado y las Comunidades Autónomas”，載於“Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario”，1990年，第2期，第71頁及隨後頁數；“The territorial distribution of power in Europe”，集體作品，Friburgo，1990年；Peter Häberle，“Problemi attuali del federalismo tedesco”，載於“Giurisprudenza Costituzionale”，1992年，第3353頁及隨後頁數；Maurice Croizat，“Le fédéralisme d'aujourd'hui: tendances et controverses”，載於“Revue française de droit constitutionnel”，1994年，第451頁及隨後頁數；Keith Rusen，“Federalism in the Americas in the Comparative Perspective”，載於“Inter-American Law Review”，1994年10月，第1頁及隨後頁數，1995年12月號的“Quaderni Costituzionali”。

⁴⁴ 請記起在1964年至1985年間的蘇聯或巴西。

或聯邦主義：聯邦主義為一種地域範圍的權力分立(C. J. Friedrich)⁴⁵，而相同或指為地區主義。

於聯邦國上，個體同時受制於兩種政治權力——聯邦國及邦。然而，與假設的*prima facie*相反，結果屬否定，而它應受被公共當局加強的重視。現實上，這重視得為更細，因為政治職能分立為兩國及相關機關，維護其本身行為的範圍，限於互相進行。

相對地，於細小面積的政治或地區團體上行使權力，會經常拒絕未被人支持的濫用或干預；某些地區主義得減弱政治自由及公平。而須考慮由聯邦當局或中央當局所提供的權利保障⁴⁶。

但政治決策中心的多樣化的幫助接近不同政黨及政治力量，因此，共同生存及互相競爭，阻止獨裁主義（相反地，倘屬相同力量及方向在中央及地區層面主導時，聯邦主義則會變為渺小）。

由於該種權力分立及具有複雜性的聯邦及地區法律秩序，使監察機制更具有必要性——政治——特別是司法——法律的合憲性監察，過往經驗將能證實這點。

⁴⁵ 或現代憲法主義的其中一方面：被引述的作品第 162 頁。

⁴⁶ 請記起於南美國的民權戰鬥及葡萄牙憲法賦予主權機關，關於權利、自由及保障的立法專屬權（第 164 條、第 165 條及第 227 條）。

