

# “五十年不变”的三种面孔

## 并论香港基本法的时间观

田 雷\*

**摘 要** 《香港基本法》第5条规定：“香港特别行政区不实行社会主义制度和政策，保持原有的资本主义制度和生活方式，五十年不变。”“五十年不变”可以从三个层面加以探讨，分别是作为宪法规范的“五十年不变”，作为政治承诺的“五十年不变”，以及作为国家战略的“五十年不变”。通过这种三位一体的阐释，可以深刻理解一国两制的宪制意义。从“五十年不变”看香港政治，《基本法》设定的不是一种五十年后重新出发的断裂时态，而是包容着一种在连续性轨道上追求与时俱进的民主政治。不理解这一点，从字面意义上无限拔高“港人治港”或“高度自治”，无意识甚或有意地忘记《基本法》对高度自治的限定，这种脱离《基本法》空谈自治的做派实乃香港政治乱象的社会心理根源。

**关键词** 一国两制 基本法 五十年不变 政治承诺 时间观

### 引 言

1997年过去了，我很怀念它。

——电影《甲方乙方》

往事并不如烟。1984年12月19日，中英两国政府在北京签署关于香港问题的《中英联

\* 华东师范大学法学院教授。本文初稿曾提交2017年5月由全国人大常委会香港基本法委员会组织召开的“纪念香港特别行政区基本法实施20周年研讨会”，此后曾在北京大学法学院博雅公法工作坊做专题报告。本文在写作和修改过程中得益于多位师友和匿名审稿人的意见和指导，在此一并致谢。

合声明》，结束了长达两年的双边谈判，《基本法》的起草随即提上日程。虽然有邓小平同志定下宜粗不宜细的指导方针，〔1〕但起草工作仍是“字斟句酌”，〔2〕历时五年才在1990年初拿出最终草案，交全国人大审议表决。1990年4月4日，《中华人民共和国香港特别行政区基本法》（以下简称《基本法》）由全国人大通过，对于这部将一国两制法律化的宪制文件，小平同志予以高度评价，认为是“一部具有历史意义和国际意义的法律”。〔3〕

本文所要讨论的“五十年不变”，出自《基本法》第5条：“香港特别行政区不实行社会主义制度和政策，保持原有的资本主义制度和生活方式，五十年不变。”“五十年不变”看起来平淡无奇，实乃一只可以解剖的麻雀。研究“五十年不变”，不只因为邓小平在上世纪80年代曾对这五个字不厌其烦地详加论述——香港城虽小，但事是大事，如何让深圳河以南的同胞相信九七之后马照跑、舞照跳，生活方式不变，香港继续繁荣稳定，是邓小平在改革开放之初的“小城大事”，更是因为这五个字写入《基本法》第5条，生动地展示出整部文件的宪制规范属性。为什么要制定《基本法》，为什么要制定一部“管长远”的宪制文件，甚至自我宣布五十年不变，只有思考这些问题，我们才能深刻理解一国两制作为宪制安排的历史意义，理解它是如何贯通过去、现在和未来的。在《基本法》实施进入第三个十年期之际，选择以“五十年不变”为题，以此切入一国两制及其在香港的实践，也是对此学说的一次中期考核。

“五十年不变”在一国两制的历史和实践中是如此重要，但同这一条之历史地位形成鲜明对比的是，现有的研究却近乎空白。即便是就事论事，死抠“五十年不变”五个字的文章也检索而不可得，也许按照某种宪法学的研究范式，“五十年不变”被遗忘是合乎情理的，毕竟，这一条在《基本法》实施以来并未被“司法化”，即便有朝一日需要司法解释，这五个字想必也不构成教义学上的难题——“五十年不变”就是五十年不变，白纸黑字写在第5条。但问题是，只要突破这种宪法学路径的限定，“五十年不变”的学术缺失就是一个问题。君不见，在《基本法》实施的第二个十年，香港政治出现了我们在1997年、甚至2007年都不曾想见的变动：一小撮极端“港独”分子粉墨登场，挟裹激进的政治诉求，挑战由《基本法》设定的香港政治框架和民主路线。为了给这种邪恶的派性学说包裹上糖衣，“港独”分子不得不围绕着《基本法》做文章，但问题在于，若要论“初心”，他们意在颠覆“一国”这一法定的政治底线，这就决定了他们基于法律的论证往往万变不离其宗，难以自圆其说。以近年一度颇有市场的“香港城邦论”为例，这种学说以香港作为“非国非市”之城邦为立论前提，寄望以此瞒天过海，将《基本法》授予的“高度自治”置换为“完全自治”或“本土自决”，但只要迈出这一步，就未免是在同《基本法》序言和第一条的白

〔1〕 “过去我曾经讲过，基本法不宜太细”，载《邓小平文选》（第三卷），人民出版社1993年版，第220页。

〔2〕 “字斟句酌”，出自《姬鹏飞主任委员在中华人民共和国香港特别行政区基本法起草委员会第七次全体会议上的讲话》，载全国人大常委会香港基本法委员会办公室编：《中华人民共和国香港特别行政区基本法起草委员会文件汇编》，中国民主法制出版社2011年版，第202页。

〔3〕 邓小平，见前注〔1〕，第352页。

纸黑字强词夺理。<sup>〔4〕</sup>还有一种常见的论证,所谓的“二次前途论”,在鼓吹独立时就借“五十年不变”为桥。其基本策略是,从五十年不变直接推出五十年后的大变,基于此主张,五十年大限一到,当时钟指向2047年6月30日晚12点,香港政治就进入了一个新宪法时刻,可由香港城邦自决以择定未来向何处去——是为“二次前途”。而本文将证明,这种简单粗暴的解读是对“五十年不变”的曲解,妄图通过变戏法的方法来改变《基本法》,为法理所不容!

为完成这个理论和现实意义兼具的课题,本文分三个部分来进行论证。第一部分从文意上解读“五十年不变”,什么是“五十年”,又如何理解“不变”。第二部分为文章的主体,从三个层面来分析“五十年不变”,分别是①作为宪法规范的“五十年不变”;②作为政治承诺的“五十年不变”;以及③作为国家战略的“五十年不变”。第三部分的讨论建立在前两部分的基础上,每一部宪法都有它的政治时间,香港《基本法》也不例外,从“五十年不变”看香港政治,《基本法》所设定的,不是一种五十年后重新出发的断裂时态,而是包容着一种在连续性轨道上追求与时俱进的民主政治。不理解这一点,就会从字面意义上无限拔高“港人治港”或“高度自治”,无意识甚或有意地忘记《基本法》之存在就是对高度自治的限定,这种脱离《基本法》空谈自治政治的做派,实乃香港政治种种乱象此起彼伏的社会心理根源。

## 一、“五十年不变”的语义解析

《基本法》第5条规定:“香港特别行政区不实行社会主义制度和政策,保持原有的资本主义制度和生活方式,五十年不变。”这一部分,我们将“五十年不变”这五个字抠出来,只是就这五个字做文章。从语义上解读,并不意味着只要手边有字典,“五十年不变”的问题就能迎刃而解。对“五十年不变”做寻章摘句的解读,只是我们思考的起点而已。

### (一)“五十年”

先看“五十年”。五十年是多久,在时间轴上占据多长的位格,往简单了说这甚至不成其为问题,科学的答案是50个365天。但在“五十年不变”这一表述中,确定了“五十年”有多长,只是第一步,紧接着还要明确两个问题:①不变的起算点从何时起;②“五十年”究竟是个确数,也即上述自然时间的五十年,还是个概数,也即五十年是指一个相当长的历史时期,因此不仅五十年,还包括了五十年及其以后。到了这一步,死扣字眼已经无益,我们必须回到《基本法》起草的历史语境及其篇章结构去寻找线索。

“五十年不变”的起算点,应定在何时?虽然“五十年不变”的提法在上世纪80年代初就已经基本定型,《中英联合声明》签署当日,邓小平就对撒切尔夫人谈到为什么是“五十年”的问题,<sup>〔5〕</sup>但我们不能因此就断定五十年的起算点是《中英联合声明》签署时。归根到底,“五十

〔4〕 关于“港独”及其法理主张,可参见王理万:“‘港独’思潮的演化趋势与法理应对”,《港澳研究》2017年第1期,第13—25页。

〔5〕 参见邓小平,见前注〔1〕,第101—103页。

年不变”是面向未来的,那么这个“未来”应始于1997年7月1日中国恢复对香港行使主权之时。这是因为,“不变”,无论是作为宪制规范,还是政治承诺,其启动之前提恰恰要求更根本的宪制之变。换言之,如果不是接续某个宪制之变,不变的承诺既毫无意义,也无从理解。继续咬文嚼字,《基本法》规定的是“保持原有的资本主义制度和生活方式”,既然资本主义制度已经成为“原有的”,一种没有《基本法》保驾护航就无从继续保持的社会制度,这就隐含着一种政治时间之断裂,只有香港历史掀开新的一页,才能让资本主义成为“原有的”,这样看,“不变”的起算点就一定是在1997年7月1日,也即五星红旗在香港升起的历史性时刻。<sup>〔6〕</sup>

其次,同时也更重要并且更复杂的是,“五十年”到底是确数,还是概数?既然已确认“五十年”的起算点是1997年7月1日,如果这“五十年”就是简单的50个年头,2047年6月30日午夜就构成《基本法》时间的断点——当然,断点并不必然意味着断裂,也可能会续命,即便单从逻辑上讲,也绝非如前述“港独”所鼓吹的:只要五十年大限一过,香港就可以抛弃《基本法》之规约,无任何历史负担地自主决定香港向何处去。《基本法》没有任何条款表示它只管五十年。若“五十年”只是不多不少的五十年,语义的明确反而会导致现实政治的混乱,这么讲,“五十年”就很可能是一个概数,究其所指就是自香港回归起算的相当长的历史时期。

而且,这不仅是由逻辑上反推可以支持的结论,至少还有如下三项理据来加持。第一,魔鬼在细节中,五十年不变的首次官方表述见于《中英联合声明》时,还是“在五十年内不变”,<sup>〔7〕</sup>如果同之后在《基本法》内定型的“五十年不变”相比,很显然,前一种表述“在……内”是把不变的时段限定在2047年以内的,而“五十年不变”至少在语义上更开放,没有直接交待五十年后要怎么办,仅从这一线索做语义推演,五十年之后变还是不变,在《基本法》的文意上就没有说死,是一个面向未来保持开放的问题。考虑到《基本法》的表述是从“在五十年内不变”的基础上调整而来,这就是立法者当年的有意之举,代表着对“以内”的否定;第二,在中英双方就香港前途问题展开会谈前,中央政府在1982年初曾形成对香港的“十二条政策”,酝酿时,一个需予以明确的问题就是中央对港政策“长期不变”,这个长期究竟有多长。“开始时,有的人提出‘三十年不变’,大家觉得三十年还太短,主张五十年。于是在新修改的十二条政策中,增加了很重要的一条规定:中国对香港的方针政策‘至少五十年不改变’。”<sup>〔8〕</sup>这段往事也透露出一点,“五十年”从一开始就不是个确数,也不可能是个确数,只是三十年太短,所以增加至“至少五十年”。由是观之,从“长期不变”到“至少五十年不改变”,再到“五十年不变”,虽然语言始终在微调,但其用心一也,“至少五十年”作为桥梁,一方面是对长期有多长的现身说法,另一方面也能说明《基本法》内的“五十年”是个概数;最重要的是第三个线索,来自邓小

〔6〕 陈端洪教授将这一历史性时刻称为理解香港政治的“元点”,也即“缔造时刻”,“元点的意义是不能通过历史考证来发现的,而要借助理论想象来诠释”,参见陈端洪:“理解香港政治”,《中外法学》2016年第5期,第1127页。

〔7〕 “关于中华人民共和国对香港的上述基本方针政策……,中华人民共和国全国人民代表大会将依照中华人民共和国香港特别行政区基本法规定之,并在五十年内不变。”参见《中英联合声明》第3条第12项。

〔8〕 李后:《百年屈辱史的终结——香港问题始末》,中央文献出版社1997年版,第70页。

平的论述。在什么是“五十年”这个问题上,小平同志的讲话并不隐晦,在1988年6月的一次谈话中,他就指出:“五十年只是一个形象的讲法,五十年后也不会变。前五十年是不能变,五十年之后是不需要变。”〔9〕虽然有学者始终认为邓小平此处话中有话,不然为什么要在一句话里区分“不能变”和“不需要变”,但就我们这里所议,也即如何理解“五十年”,这句话讲得再清楚不过了,无论是“不能变”还是“不需要变”,总之是五十年过去后也不会变。“五十年”在《基本法》内是一个概数,包括了五十年及其以后。2047年6月30日,只是《基本法》所预设的长期不变之时间维度内的普通节点而已,绝非如“港独”分子所鼓吹,“五十年不变”可以反推出五十年之后的大变。

## (二)“不变”

“不变”是指什么?在琢磨这两个字的含义时,不妨从最基本的前提开始思考,“没有什么会永垂不朽”〔10〕——任何一部法律都要有与时俱进的能力,如果完全封闭僵化,这样的法律反而不可能长久存在,在此意义上,立法者必须注意在稳定性(不变)和调适力(变)之间的平衡。由此即可推断,诚然“五十年不变”意味着原有的资本主义制度和生活方式要予以保持,但“不变”不可能是完全的不变,况且人类也不可能通过写在纸面上的法条来管住变动不居的现实政治,真要管的太死,不仅过度限定了中央政府基于“一国”而对香港的管治权,同时也和港人之“高度自治”有所冲突,因此不可能是完全不变,不是在香港回归那一刻就对现状完全“冻结”,且在冻结期内,抵御一切来自北京或香港本地的变革要求。完全不变,在逻辑上不可能,在现实中无法做到,也不符合《基本法》设定的民主框架。

不是完全不变,可不可能是绝对不变?也就是说,无论未来发生什么变动,“五十年不变”本身都不可变?说得再直接点,假设一个思维试验,如香港在未来发生了我们都不愿看到的动乱,“五十年不变”的承诺是否有可能提前收回?这个问题,在现实政治中复杂且敏感,但并不就此排除我们在此做严肃而审慎的探讨。在1987年4月会见基本法起草委员会时,小平同志就讲过:“如果变成行动,要把香港变成一个在‘民主’的幌子下反对大陆的基地,怎么办?那就非干预不行。干预首先是香港行政机构要干预,并不一定要大陆的驻军出动。只有发生动乱、大动乱,驻军才会出动。但是总得干预嘛!”〔11〕“干预”是一个动词/动作,作为在香港发生“动乱”甚至“大动乱”时的回应手段,从小平同志的表述可以看出,干预不仅是中央的权力,也是中央的职责(“非干预不行”)。当然,中央出手干预,哪怕是出动驻军的大干预,也不等于收回“五十年不变”的承诺,只要香港社会恢复稳定常态,干预也就随之中止,并不造成基本宪制的变动。但宪制设计必须考虑到最坏情况的发生,如邓小平所问,“特别行政区是不是也会发生危害国家根本利益的事情呢?难道就不会出现吗?那个时候,北京过问不过问?”〔12〕

〔9〕 邓小平,见前注〔1〕,第267页。

〔10〕 《红豆》,林夕作词,柳重言作曲,1998年。

〔11〕 邓小平,见前注〔1〕,第221页。

〔12〕 邓小平,见前注〔1〕,第221页。

归根到底,《基本法》的基石在于“一国”,一国构成了《基本法》存续和实施的政制前提,这个前提不仅是不言自明的——《基本法》第1条就规定“香港特别行政区是中华人民共和国不可分离的部分”。既然如此,假若某种“大动乱”威胁到“一国”,是不是还要继续保持“井水不犯河水,河水不犯井水”,<sup>[13]</sup>显然不可能如此僵化。林肯就讲过,现在也已成为美国宪法学的共识,宪法并不是一部“自杀契约”。<sup>[14]</sup>共同体的存续,无论从历史上还是逻辑上,都先于宪法文本的存在。《基本法》序言提到在香港设立特别行政区,第一个目的就是“为了维护国家的统一和领土完整”。假若某种“大动乱”威胁到国家统一,中央政府保留着对基本法宪制进行变动的主权,这是不言而喻的。当然,在什么条件下才可动手干预,这是一个政治判断问题,但无论如何,这种“干预”权是内在于《基本法》之结构的,它无需来自某个具体条款的明文授权,而是架构性的宪制权力。只要这一权力是正当存在的,那么两制的“五十年不变”也就不会是绝对的不变。

总结本部分的讨论:首先,“五十年”是个概数,它所指的是自香港回归祖国、《基本法》实施之后的相当长的历史时期,并不以自然时间的五十年为限,因此并不意味着,当时间到达2047年6月30日,香港政治就进入某种自然状态,港人可以无历史负担地为香港未来进行“立宪”——这是对港人治港的恶意曲解,不是没头脑,就是不高兴!其次,“不变”是相对而言的,既不可能是完全的不变,也不是绝对的不变,《基本法》在文本、结构和立法意图上都规定了一种在连续性轨道上循序渐进的民主过程。

## 二、“五十年不变”的三种面孔

本部分在三重语境内分析“五十年不变”:首先是基于《基本法》的文本来解释“五十年不变”,在文本结构的语境内,“五十年不变”是作为宪法规范而存在的;其次是根据《基本法》起草前的历史文献来阐释“五十年不变”,在此历史语境内,这五个字是作为政治承诺而存在的;最终则回到中国宪制全局来把握“五十年不变”,也就是作为国家发展战略的“五十年不变”。三重语境在以下的行文逻辑中是前后相继的,但它们彼此之间并非相互孤立,而始终表现为同一个实践的不同面向及其学理呈现。在此意义上,本部分的分析结构是三位一体的,三重语境和视角透视出“五十年不变”的三种面孔,由此最大程度地促进我们理解一国两制这种宪制安排的意义。

### (一)作为宪法规范

“五十年不变”出现在《基本法》第5条,是一个副词加动词的表达结构,什么是它所讲的“不变”,当然是香港在回归前“原有的资本主义制度和生活方式”。民间曾用“马照跑、舞照跳”

[13] “井水不犯河水”,参见《江泽民文选》(第一卷),人民出版社2006年版,第81页。

[14] 参见(美)理查德·波斯纳:《并非自杀契约:国家紧急状态时期的宪法》,苏力译,北京大学出版社2009年版。

这种活色生香的表达概括社会生活在九七后的延续,但无论这种通俗易懂的讲法在回归预备阶段有多大的安定人心之功,用“跑马”和“跳舞”来概括资本主义制度和生活方式始终是肤浅的。但问题是,无论是第5条,还是整部《基本法》,都并未对什么是“资本主义”下具体定义。仅从《基本法》第5条,我们所能知道的就是,以深圳河为界,资本主义和社会主义作为两种不同的制度和生活方式,井水河水,互不侵犯,两制将在相当长的历史时期于一国之内对峙并共存。

但这仍未回答问题,只是原地踏步!我们应当根据《基本法》的文本来追问一个问题:既然不可能是完全不变,不变若要有现实之规范力,那就必须确定到底什么是不能变的,也即“不变”这两个字在《基本法》内控制了哪些条款,或者说,哪些内容属于长期不变的范围?在隔离出“不变”之后,余下的就是可由政治轨道加以改变的——以权力之根据来划分,可变的又分为两种路径和机制,一种是港人治港的自治政治,另一种是中央在一国框架内所固有的宪制性权力。而中央权力又可做进一步的细分,包括①根据《基本法》第159条修改《基本法》的权力;②中央政府在授权高度自治后仍保留的主权权力,其中既有具体特指的国防和外交权,但又限于此,比如说,根据《基本法》第18条,全国人大常委会可依法对列入附件三的法律作出增减——列入附件三,就意味着这部全国性法律也要在香港实施,两制要让位于一国;③全国人大常委会根据《基本法》第158条所享有的解释权,只要释法机制运转起来,则即便文本不易一字,《基本法》仍可做到与时俱进,解释就包含着决定,这一点没必要避讳。对于我们而言,需要回答的问题是“不变”的范围,至于可变的又是因何以及如何而变,究竟是授予港人的自治权,还是中央保留的宪制权,暂且搁置不论。

回答“不变”的问题,要将《基本法》全部条款贯通起来解读。在整体视野内,第159条同第5条的关联就显示出来。该条共四款,是对《基本法》修改权和修改程序的规定。有趣的是,该条在第一款至第三款规定了《基本法》的修改权以及程序后,还在第四款规定了修改权的限度,“本法的任何修改,均不得同中华人民共和国对香港既定的基本方针政策相抵触。”如果考虑到《宪法》作为《基本法》的规范根据,<sup>[15]</sup>并未承认修宪权的限度(按照《宪法》第64条对修宪的规定,符合程序,任何条款都是可以修改的,至少没有明文列举不可修改之条款),那么这里的第四款就更有匠心独具之处了,可以说是《基本法》有别于国家宪制传统的伏笔,是对全国人大依法修改《基本法》之权力所设定的内容限度。根据这一款,“中华人民共和国对香港既定的基本方针政策”是不可改的,也就是说,如果对《基本法》的修改同这些方针政策相抵触,那么修正案即便程序正当也不可生效。

到此为止,我们可以得出一个判断,在将第5条和第159条放在一起解读后,在相当长历史时期不可改变的,甚至是通过《基本法》修改程序也无权改变的,是“对香港既定的基本方针政策”。那么此条所指的“基本方针政策”到底是什么?既然《基本法》文本用了“既定的”,这些被称之为基本的方针政策,当然就是先于基本法起草即已得到确定的,甚至可以说,《基本法》

[15] 我国《宪法》第31条,“国家在必要时得设立特别行政区。在特别行政区内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”,是《基本法》的规范依据。

之制定,正是为了确保这些方针政策在香港回归后可以不走样,不变形,得到忠实执行。这一判断,不只是我们在这里的逻辑推演,《基本法》序言也是如此宣告的:“特制定《基本法》……以保障国家对香港的基本方针政策的实施。”于是又回到这个问题,到哪里去寻找这些在《基本法》中被称之为“既定的”,先于《基本法》而成型的基本方针政策呢?好在《基本法》序言接着就有明文指引,“国家对香港的基本方针政策,已由中国政府在《中英联合声明》中予以阐明。”

现在要将《中英联合声明》纳入视野了,翻看这份文件,这些由我国政府所声明的对港基本方针政策,是列举在第3条的。该条共12项,而且《中英联合声明》另附“附件一”,即《中华人民共和国对香港的基本方针政策的具体说明》。这就非常清楚了,由《中英联合声明》第3条所载的各项基本方针政策,就是《基本法》第159条所指称的“对香港既定的基本方针政策”,因为这些方针政策先于《基本法》而成型,故而是“既定的”。

不止这些文本结构的论证,还有一处细节也能确证上面的论断。《中英联合声明》第3条,在前11项列举了对港的基本方针政策后,第12项作为执行条款声明如下:“关于中华人民共和国对香港的上述基本方针政策和本《中英联合声明》附件一对上述基本方针政策的具体说明,中华人民共和国全国人民代表大会将以中华人民共和国香港特别行政区基本法规定之,并在五十年内不变。”这是“五十年”在《中英联合声明》中仅有的一次出现,连同这三个字若干年后在《基本法》第5条再次现身,无论《基本法》起草者是否自觉意识到这一点,文本之间的勾连至少隐含地表明,只有“保障国家对香港的基本方针政策的实施”,才能“保持原有的资本主义制度和生活方式”。在此意义上,“五十年”这三个字就像是隐形的桥梁,勾连起《中英联合声明》所载的“国家对香港的基本方针政策”和《基本法》所指的“资本主义制度和生活方式”。

综上,我们可以探知“五十年不变”作为宪法规范的意义所在,它很大程度上构成了对全国人大《基本法》修改权的限定。理解这一点需要我们把《基本法》作为一个整体来看待,勾连起第5条和第159条以及序言,再从外部引入《中英联合声明》的相关条款,最终“五十年不变”这个表达所控制的范围就是“国家对香港的基本方针政策”,而“不变”的规范意义就是要限制全国人大对《基本法》的修改权。换言之,“国家对香港的基本方针政策”,在相当长的历史时期内,是不能变的,不可通过修改《基本法》来改变这些方针政策。这种历时而不变的政治,很大程度上构成了起草《基本法》的初心和原旨,而所有变的政治,无论是来自于北京的常规性管治(甚至包括邓小平设想的“动乱”发生时的“干预”),还是生发于香港本土的自治,都是接续在这种不变的政治之后的,否则即为无本之木。

## (二)作为政治承诺

1984年12月19日,《中英联合声明》签署当日,邓小平会见撒切尔夫人的谈话收入《邓小平文选》,标题就是《中国是信守诺言的》。<sup>[16]</sup>直至1988年,邓小平在会见海外友人时还在强调:“对香港的政策,我们承诺了一九九七年以后五十年不变,这个承诺是郑重的……这不是信

[16] 邓小平,见前注[1],第101—103页。



口开河。”<sup>〔17〕</sup>解读邓小平这一时期的谈话,可以看到,作为党的第二代领导集体的核心,小平同志所传达出的信息就是“五十年不变”是一项“承诺”——郑重的承诺,不是信口开河!

什么是“承诺”?人生意义上的承诺,最为我们所熟悉的莫过于一句电影台词:“如果要给这份爱加一个期限,我希望是一万年。”<sup>〔18〕</sup>这告诉我们,要在时间流动的维度内理解承诺。首先,承诺是事先做出的,是在时点A做出针对未来时段B的意思表示,是预先确定的对未来行为的约束;其次,也因此,承诺是面向未来的,如西方政治理论中老生常谈的“尤利西斯的自缚”,尤利西斯预见到自己在经过女妖塞壬的海域时会受到歌声的诱惑,因此提前让船员将他绑在桅杆上,用蜜蜡封住他的耳朵,也就是在自己尚且理性的清醒时分,自缚手脚,以避免未来的自我毁灭;最后,承诺,至少是人世间的承诺,往往都是附有期限的,不可能是此恨绵绵“无绝期”,而是要给爱加一个期限,即便是“一万年”,也是“有时尽”的天长地久。但问题是,虽然小平同志已经开诚布公,将“五十年不变”界定为郑重的承诺,但“承诺”是不是宪法学的概念,能不能成为宪法分析的工具,尤其是在研讨《基本法》时得心应手的学术概念,仍有待讨论。

关于“承诺”作为一个宪法概念,杰德·鲁本菲尔德(Jed Rubenfeld)教授进行了系统的论述。<sup>〔19〕</sup>以美国宪法的历史和实践为材料,鲁本菲尔德搭建起了宪法承诺的分析框架:立法,尤其是民主的立宪,就是要将人民的承诺写入宪法内,而所谓立宪政治,就是要求政治生活遵循在历史上凝聚成文的政治承诺,即便当下多数人的意愿和这些先定承诺有所冲突。在此框架内,宪制承诺犹如历史编织出的紧身衣,束缚着民众意愿的即时表达,要更替或否定历史上人民登场所订立的承诺,只有呼唤人民重新出场,而在此之前,宪法承诺就构成了政治生活的规矩。立宪政治在此意义上是反当下的,通过这种对众意波动的制约,它要构筑起一种历时而自治的政治过程。“美国的宪政,就是人民做主的政治民族的自治实践,它首先订立本民族历时不变的承诺,并在之后加以遵循”,在鲁本菲尔德看来,基于历史上形成的承诺来安排一个民族的政治生活,而不是以时刻随波逐流的民众意见为治理指标,这才是真实的自治,它要求以“过往自我订立的承诺”(self-given commitments laid down in the past)作为“面向未来的法律”(law for the future)。<sup>〔20〕</sup>那么在这种宪法承诺理论的框架内,我们应当怎么来理解“五十年不变”呢?

首先,为什么要提出“五十年不变”的承诺,尤其是在面对来自国境外的宾客以及香港人士时要反复强调,“我们说这个话是算数的”;<sup>〔21〕</sup>“泱泱大国”“作为一个大国有自己的尊严”要“讲信义”;<sup>〔22〕</sup>“中国是信守自己的诺言的”。<sup>〔23〕</sup>如小平同志亲口所言,当然是“为了安定香港

〔17〕 邓小平,见前注〔1〕,第267页。

〔18〕 电影《大话西游之大圣娶亲》,刘镇伟导演,周星驰等主演,1995年。

〔19〕 Massachusetts: See Jed Rubenfeld, *Revolution by Judiciary: The Structure of American Constitutional Law*, Harvard University Press, 2005.

〔20〕 Ibid., at 96-98.

〔21〕 邓小平,见前注〔1〕,第58页。

〔22〕 邓小平,见前注〔1〕,第72-73页。

〔23〕 邓小平,见前注〔1〕,第102页。

的人心”。〔24〕在谈到“不变”之承诺及其所保证的制度延续性时,我们不可忘记,在不变之承诺生效前埋伏着一个更大的“变”。1984年国庆,小平同志告诫前来观礼的港澳同胞不要盲目怕变:“中国收回香港不就是一种变吗。”〔25〕确实,中国对香港恢复行使主权,本身就是宪制之变,是对延续百年的政治格局的否定。所谓“硬币上那尊荣,变烈士铜像”,〔26〕唱的就是主权移交的旋律。当然,值得思考的是,这一场宪制之变首先是用保守主义的话语表达出来的:是香港回归祖国,中国对香港恢复行使主权。在这种叙事中,自1840年开始的英占状态,只是中国香港的一页终究要掀篇的黑暗历史——甚至英国人也认为香港只是“借来的时间,借来的空间”,既然是借,就总有交还出去的一天。〔27〕但即便是在这种以恢复为基调的叙事内,当五星红旗在香港会展中心升起时,历史显然翻开新的一页,《基本法》开始实施,香港的新宪制秩序也自此开启。深圳河以北,内地也有一首曾家喻户晓的歌曲,“一九九七快点到吧,我就可以去香港”,〔28〕这是中国实行社会主义制度的十亿人口对1997年的期盼,唱出了对资本主义“花花世界”的想象。这种以1997年作为香港乃至中华民族历史之新起点的社会心态,由此可见一斑。

“‘一国两制’就是大变”,〔29〕面对着1997年的宪制之变,回到香港前途悬而未定的上世纪80年代初,九七问题成为香港民众心里的头等大事。“灯光里飞驰,失意的孩子,请看一眼这个光辉都市;再奔驰,心里猜疑,恐怕这个璀璨都市,光辉到此”,〔30〕这种九七情结的歌曲当年比比皆是。此一时彼一时,回到中英双方就香港问题进行谈判的历史时期,深圳河一水之隔,内地和香港的社会经济发展水平不可同日而语,在政治制度和生活方式上的差异也泾渭分明,香港人的惶恐可想而知。某些历史细节也能证明这一点,上世纪70年代末,随着九七大限迫近,是英国人首先到北京“投石问路”。〔31〕1982年9月,面对前来试探中方底线的撒切尔夫人,邓小平从容不迫地给出一个不容置疑的判断:“关于主权问题,中国在这个问题上没有回旋余地。坦率地讲,主权问题不是一个可以讨论的问题。”〔32〕更戏剧性的一幕发生在此次会谈结束之后,撒切尔夫人走出人民大会堂,回答香港记者提问时一时出神,竟跌倒在台阶上,膝盖盖着地——这个镜头在香港电视上反复播出。

“五十年不变”作为郑重的政治承诺,出发点是要安定港人之心,也正因人心大过天,是最

〔24〕 邓小平,见前注〔1〕,第267页。

〔25〕 邓小平,见前注〔1〕,第73页。

〔26〕 《皇后大道东》,林夕作词,罗大佑作曲,1991年。

〔27〕 例如参见 Richard Hughes, *Borrowed Place, Borrowed Time: Hong Kong and Its Many Faces*, London: Andre Deutsch Ltd, 1968。

〔28〕 《我的一九九七》,艾敬作词作曲,1992年。

〔29〕 邓小平,见前注〔1〕,第73页。

〔30〕 《今夜星光灿烂》,陈少琪作词,刘以达作曲,1987年。

〔31〕 关于麦理浩爵士访问北京,可参见(美)傅高义:《邓小平时代》,冯克利译,生活·读书·新知三联书店2013年版,第17页。

〔32〕 邓小平,见前注〔1〕,第12页。

大的政治,我们才能理解为什么邓小平作为最高领导人要三番五次地对这五个字详加阐释。做出“五十年不变”之承诺,并用《基本法》将国家对港的基本方针政策固定下来,让香港人相信九七之后马照跑,舞照跳,香港可以保持繁荣和稳定,这就是“五十年不变”在上世纪80年代的政治意义。有了“五十年不变”的承诺,就是在回归后将资本主义制度和生活方式保护起来,既防止内地社会主义的河水冲决了香港资本主义的井水,同时也限定了港人高度自治的范围——凡是承诺不变的,都不可以因一时冲动所纠集起的民众意见而更替。桑斯坦曾这样概括宪法承诺的功能:“宪法写入先定承诺,用意就是要去克服集体的短视或意志脆弱。”〔33〕

站在原旨主义的立场,宪法就是要通过先定承诺去拒腐防变,用立宪者的决断去克服子孙后代的“腐”和“变”。〔34〕这样看,凡属宪制承诺,就不可能仅限于某个短促的历史阶段,必须能历时而存续,“五十年”从语义上就鲜活地表达出承诺必须要长远。但多长才算长,永远是相对而言的,五十年的时间,在一个人的生命历程中可以说是走过漫长岁月,但在地球往事的史中却不过短暂一瞬。在宪法意义上,承诺如要成立,就要有能力超越立宪者个人的政治生命,表现为立宪者这一代对子孙后世的立法约束。也就是说,宪制承诺在时间维度上是要能跨越代际的。绝非巧合的是,小平同志也是从跨代际的角度来阐释“五十年不变”的。

邓小平最频繁解释何为以及为何“五十年不变”,是在1984年。那年国庆,在会见港澳同胞国庆观礼团时,素有“钢铁公司”之称的邓小平显得有些儿女情长:“就我个人来说,我愿意活到一九九七年,亲眼看到中国对香港恢复行使主权。”〔35〕小平同志最终还是未能实现这个愿望,他在香港回归祖国的半年前逝世,但在此我们要追问的是,即便只按字面意思来理解,“五十年不变”的承诺也要管到2047年,远远超出了邓小平以及当时党和国家领导人的生命周期,因此当承诺“五十年不变”时,小平同志不只是代表活着的这代人立誓,还要为子孙后世确立不可轻易逾越的法度。就在表达了活到香港回归的意愿后,小平同志随即对这种承诺的跨代际做了具体阐释:

现在有些人就是担心我们这些人不在了,政策会变。感谢大家对我们这些老头子的信任。今天我要告诉大家,我们的政策不会变,谁也变不了……我们在协议中说五十年不变,就是五十年不变。我们这一代不会变,下一代也不会变。到了五十年以后,大陆发展起来了,那时还会小里小气地处理这些问题吗?所以不要担心变,变不了。〔36〕

在这段谈话中,邓小平始终是在跨代际的视域内来承诺“五十年不变”的,如他所讲,即便“我们这些老头子”不在了,政策也不会变,“我们这一代不会变,下一代也不会变”。从舶来西

〔33〕 Cass Sunstein, “Constitutionalism and Secession”, *University of Chicago Law Review*, Vol. 58, 1991, p. 641.

〔34〕 相关的论述,可参见田雷:“宪法穿越时间:为什么?如何可能?”,《中外法学》2015年第2期,第398—399页。

〔35〕 邓小平,见前注〔1〕,第72页;四年后,小平同志这样讲过,“我的最大愿望是活到一九九七年,因为那时将收回香港,我还想去那里看看。”邓小平,见前注〔1〕,第273页。

〔36〕 邓小平,见前注〔1〕,第72—73页。

方的宪法承诺概念到中国领导人的政治言行,其中的契合显然不是巧合。小平同志做出这些极具宪制意义的判断,是为了做事,做成大事,香港问题在他手中是不容有失的,有失就会成为“李鸿章”。<sup>[37]</sup>这种西方理论和中国政治实践之间的“暗合”应该让宪法学者有所警醒,必须在本国政治领导人的言与行中去发现共同体的宪制,而且任何长期存在的大型共同体,其宪制运转在各美其美的基础上必定存在着美美与共之处。伟大的立宪者都怀有开阔且纵深的历史感以及由此而生的政治责任感,<sup>[38]</sup>同样是在香港问题上,毛泽东晚年在会见英国前首相时也讲过:“都成了历史了。你们剩下一个香港问题。我们现在也不谈。到时候怎么办,我们再商量吧。是年轻一代人的事情了。”<sup>[39]</sup>立宪政治的复杂也就在这里,一方面,立宪当然是为子孙后世订立他们不可逾越的法度,但另一方面,立宪也不能搞“两个凡是”,要充分相信后来人有他们自己的智慧、意志、以及运气,要让每一代人在宪制承诺构筑起来的政治框架内有充分的自治权,如毛泽东所言“是年轻一代人的事情了”,也如邓小平在1984年谈到钓鱼岛问题时所讲的,“这个问题可以把它放一下,也许下一代人比我们更聪明些”。<sup>[40]</sup>别忘记邓小平倡导的“不争论”,如果我们意识到“不争论”的实践智慧仍是在坚持四项基本原则以及我国宪法的政治前提之下,那么这种在不变的根本法和变动的政治之间的复杂辩证关系,可以说是理解共和国宪制的关键所在。

回到“五十年不变”作为一种宪制承诺,还有两个问题要追问。首先是基于政治实效的发问:为什么邓小平可以做出五十年的承诺?为什么香港人、全体中国人乃至全世界都相信这位以及这些“老头子”的话?五十年之后,“我们这些人不在了”,为什么他们所作出的承诺以及由此所构筑的政治保险仍有现实的约束力?其次是基于政治正当性的追问:无可否认,“五十年不变”是对港人之高度自治权的高度限制,那么这种对自治的设限为什么会被认为是民主且正当的呢?接下来首先回答第一个问题,第二个问题留给文章第三部分。

“五十年不变”何以可能,对于这一首先见于领导人口头、之后才由《基本法》予以确认的承诺,为何利益相关方始终报以最大程度的信任?当邓小平说两制并存要五十年不变时,没有人质疑他的话,不仅相信他说话算数,不会“刚刚听到望到便更改”,<sup>[41]</sup>而且断定他的话能算数,哪怕他不可能活到2047年。说到底,我们必须追问一国两制这种宪制安排何以长存。也许有人会认为这么思考只是庸人自扰,为什么不能长存呢?但如此发问只能表明观察者还是事后

[37] “如果不收回,就意味着中国政府是晚清政府,中国领导人是李鸿章。”邓小平,见前注[1],第12页。

[38] 更悠长的政治责任感往往并不来自选举中的许诺,而根源于对历史负责,伟大的政治家更追求历史的评价,而未必那么在乎一时的得失以及誉与谤。在这个问题上,古今中西皆然,“没有哪个法庭在处理这样的问题时不会深深感到它的重要性,因此要敬畏其手握的决策责任”,这是马歇尔在1819年美国银行案中的判词, *McCulloch v. Maryland*, 17 U.S. (4 Wheat.) 316 (1819)。

[39] 中华人民共和国外交部、中共中央文献研究室编:《毛泽东外交文选》,中央文献出版社、世界知识出版社1994年版,第606页。

[40] 邓小平,见前注[1],第87页。

[41] 《一生何求》,潘伟源作词,王文清作曲,1989年。

诸葛亮,我们不能因为一国两制成功运转了二十年,也势必能延续更久,就忘记这种宪制安排不仅来自慎思和选择,还根源于偶然与强力,是在一个时间当口从逼仄现实中找到的出路。邓小平在1984年讲,一国两制“不是一时的感情冲动,也不是玩弄手法,完全是从实际出发,是充分照顾到香港的历史和现实情况的”,<sup>[42]</sup>这里的“从实际出发”以及“充分照顾”历史和现实,只不过是不得不然(law of necessities)的另一种表达而已,小平同志自己也在不经意之间讲过,“总要从死胡同里找个出路”。<sup>[43]</sup>当然逼出来的出路未必就走不通,未必就是崎岖的羊肠小道,也有可能具有历史意义和国际意义。但无论怎么讲,一国两制都是实践中的宪制难题。如何在一国之内包容两制,不光是井水不犯河水式的并存,两制之间到底要维系什么样的关系才能长期共存,站在1984年,即便是邓小平这样的伟人也无法给出完整的答案。

一国两制之难,如果同美国早期宪法实践加以对比,顿时可以看得更真切。“‘自我分裂的房屋,不可能站立起来’,我相信,这个政府不可能永远一半奴隶制,另一半自由制地持续下去……它将会变成要么全部是奴隶制,要么全部是自由制”,<sup>[44]</sup>这是林肯在1858年经典演讲《分裂之屋》中的核心判断,短短几句话概括出了美国面对的宪制难题。1787年的立宪者,为他们的子孙后代确立了“一国两制”的宪制安排:北方自由制,南方奴隶制。到林肯发表“分裂之屋”演说时,这种在一国内两制相杀的局面已延续了七十年,为什么到了1858年,林肯会认为这种一国两制的政治不可能长存,最终——可能就在不久的将来,不是北方吞并南方,就是南方压倒北方,“自我分裂的房屋,不可能站立起来”?这就是问题:比较林肯和邓小平的政治判断,为什么美国的“一国两制”最终要定于一,而我们的一国两制构架却能维持长期不变呢?应当承认,如此简单地进行中美之间的比较,遮蔽了真实的历史语境,甚至连问题都算不上严肃的学术设问,所以以下的讨论不是为了探求答案,只是接入美国宪法的某些背景,打开此前被忽视的某些面向,拓展我们对本国宪制问题的思考。

两相比较首先可看出,美国的“两制”在一国之内始终是等量齐观的,大致归结为南北问题;不仅如此,在建国宪法秩序内,甚至连国家的存续都取决于两制之间的势力均衡可否得到维系。而我国宪法框架内的“两制”,是九个指头和一个指头的关系。香港在回归后保留资本主义制度,但只是特别行政区。既然有特别,当然就有一般。这个相较于香港特区的“一般”,就是有着十亿人口、实行社会主义制度的大陆。面对撒切尔夫人,小平同志就阐释过这种主流和支流之间的关系:

“一国两制”除了资本主义,还有社会主义,就是中国的主体、十亿人口的地区坚定不移地实行社会主义。主体地区是十亿人口,台湾是近两千万,香港是五百五十万,这就有个十亿同两千万和五百五十万的关系问题。主体是很大的主体,社会主义是在十亿人口地区的社会主义,这是个前提,没有这个前提不行。在这个前提下,可以容许在自己身边,

[42] 邓小平,见前注[1],第60页。

[43] 邓小平,见前注[1],第49页。

[44] 转引自(美)麦克弗森:《林肯传》,田雷译,中国政法大学出版社2016年版,第28页。

在小地区和小范围内实行资本主义。<sup>〔45〕</sup>

这段话很清楚地表明了两制在一国内的关系：在法律上未必有等差，但在现实政治和国家发展战略中却有主次之分。两制之间虽然“和平共处”，<sup>〔46〕</sup>但借用著名的井水河水论，<sup>〔47〕</sup>资本主义始终是“小地区”和“小范围”内的存在，无论香港抑或台湾，都是特别行政区之“井水”，而中国的主体，也即十亿人口的内地是实行社会主义的，是为“河水”。两制在一国内的实力差异，是中美宪制的第一个重大区别。

进一步观察，第二个区别也不难发现。美国的两制，也即自由制和奴隶制，是相互敌对的，奴隶制作为一种社会制度，完全站在现代性的对立面。这两种正邪立判的社会制度，又以南北之间的地域分割共存于一个政治民族内，整个共同体的存续甚至也要指望望着动辄就会倾覆的势力均衡，最终的结局也只能如林肯所言，两制迟早要并为一制。而在我国宪法的框架内，两制之间诚然有区别，否则“五十年不变”的承诺也就不需要了，但即便有别，社会主义和资本主义仍是走向现代化的不同发展道路。也是在1984年，邓小平在另一场合指出：“社会主义的优越性归根到底要体现在它的生产力比资本主义发展得更快一些、更高一些”，<sup>〔48〕</sup>两年前，同国家计委负责同志的谈话时，邓小平给出了更有所指的判断：“社会主义同资本主义比较，它的优越性就在于能做到全国一盘棋，集中力量，保证重点。”<sup>〔49〕</sup>从以上这些论断可以看到，至少在上世纪80年代国内国际局势背景下，小平同志的基调是两种制度在对立中的统一。

事实上，没有这种战略思维以及对和平和发展作为时代主题的判断，也不会有“一国两制”构想的落地。1984年是农历鼠年，邓小平在春节前后视察深圳经济特区，返京后特别提到蛇口工业区令他印象深刻的口号：“时间就是金钱，效率就是生命。”<sup>〔50〕</sup>也是在这次南方视察后，中央迅速做出开放大连等14个沿海港口城市的决策。不夸张的说，在社会主义现代化建设中，如何取资本主义之所长同时避其所短，是邓小平在1984年前后思考的重大问题。正是在这个特定的时间关头，香港问题摆在邓小平面前，才因此有了“一国两制”这一发端于台湾问题的设想首先被运用在香港的创举。也正是因为香港当时相对于社会主义一盘棋所具有的空前历史地位，才有了邓小平“五十年不变”的承诺，以及这句现在经常为我们忽略的判断：“我们相信，在小范围内允许资本主义存在，更有利于发展社会主义。”<sup>〔51〕</sup>

不仅是两制之间实力有差，性质有别，还有基于此所造成的如何处理两制之间关系的宪制

〔45〕 邓小平，见前注〔1〕，第103页。

〔46〕 “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”，邓小平，见前注〔1〕，第96—97页。

〔47〕 参见江泽民，见前注〔13〕，第81页。

〔48〕 邓小平，见前注〔1〕，第63页。

〔49〕 邓小平，见前注〔1〕，第16—17页。

〔50〕 “这次我到深圳一看，给我的印象是一片兴旺发达……深圳的蛇口工业区更快……他们的口号是‘时间就是金钱，效率就是生命’”，邓小平，见前注〔1〕，第51页。

〔51〕 邓小平，见前注〔1〕，第103页。

架构问题。在美国内战前,如何控制南北之间的制度冲突,构成了美国宪制的根本问题,说得更准确些,南北之间围绕着奴隶制问题在主权归属上的斗争构成了美国早期宪制。如林肯就任总统后的历史进程所表明,南北之间一旦因两制的冲突而决裂,那个由宪法所聚合的国家也就分裂了,真正让美国重新统一的,是战场上的血与火。如此说来,在美国的“一国两制”时代,是两制构建并构成了一国——这个自号为“合众国”的国家。但在我国宪法框架内,社会主义和资本主义这两制却并非如此,无论《基本法》、还是香港特别行政区的建制、甚至连同一国两制的构架,其正当性都来自于1982年《宪法》的普通一条,也即第31条,“国家在必要时得设立特别行政区。在特别行政区内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”。在我国宪制架构中,一国是两制的前提,无一国,两制也就无从谈起。按照小平同志所言,资本主义制度在香港是五十年不变,而社会主义制度在国家主体部分则是“最大的不变”,是十亿人口大陆的“永远不会改变”。<sup>〔52〕</sup>就此而言,香港问题再大,也只是中国香港的问题。不可能超越一国来谈两制,只要国家整体的宪制保持不变并维系正常运转,则两制之间的具体关系怎么安排,都可以回到宪法以及《基本法》找寻答案,并不需要打破宪法斗到底。

### (三)作为国家发展战略

1979年3月,港督麦理浩爵士访问北京,并出乎他之意料得到邓小平的接见,据说双方会谈结束后,邓小平对这位超过一米八的访客讲过一句话:“你如果觉得统治香港不容易,那就来统治中国试试。”<sup>〔53〕</sup>从这个充满戏剧性的场景可以想见,一国两制学说之提出,是为了解决台湾以及香港问题,但并不因此就降格为一种局部的地区性学说,仅覆盖五百多万人口的香港,究其根本,它是一种出现在上世纪80年代语境内的国家学说,事关十多亿人口的全局。要真正理解一国两制,我们应站在邓小平的立足点来想问题,对于小平同志来说,一国两制之所以重要,主要不是它可以保证深圳河以南那方水土继续繁荣稳定——当然,这一点也很重要,而是因为两制中的另一制也即社会主义的建设问题。学者从概念出发,仅由深圳河以南的视角来解读一国两制学说,但邓小平却首先并主要是站在全国一盘棋的现代化建设语境内来构想一国两制的。历史留下一处其实不难发现的线索:邓小平在谈一国两制时往往内外有别,面对外来的宾客,他把谈话重点落在两制的“一方面”,也即小范围内存在的资本主义,但在对自家人关门讲话时,他从来都不忘甚至很多时候更加强调两制的“另一方面”,比如1987年会见基本法起草委员会时,小平同志就特别指出:“‘一国两制’也要讲两个方面……另一方面,也要确定整个国家的主体是社会主义。否则怎么能说是‘两制’呢?”<sup>〔54〕</sup>

要理解“五十年不变”何以是国家发展战略,我们不妨回到《中英联合声明》签署的1984年。那年10月,在中顾委全体会议上,邓小平这样总结自己的1984:“今年做了两件事:一件是进一步开放沿海十四个城市,还有一件是用‘一国两制’的方式解决香港问题。其他事都是

〔52〕 邓小平,见前注〔1〕,第67页。

〔53〕 傅高义,见前注〔31〕,第17页。

〔54〕 邓小平,见前注〔1〕,第219页。

别人做的。”<sup>〔55〕</sup>读《邓小平年谱》的1984年条目,这位80岁的老人整年不辞劳苦,几乎没有间断地会见来自五大洲的外宾。在这些外事谈话中,邓小平不厌其烦地对外表达一个中心思想,<sup>〔56〕</sup>就是我们所讲的两步走战略:第一步,到世纪末,国民生产总值翻两番,人均达800美元,把中国建成小康社会,“这个目标看来很渺小,但对中国这样一个大国来说却是一个雄心壮志的目标。”<sup>〔57〕</sup>第二步,建立在第一步的基础上,再用三十年乃至五十年的时间,赶上西方发达国家的水平。“一心一意搞建设”,可以说是理解“一国两制”最初得以提出的时代背景,也只有回到这个语境,我们才能理解“五十年不变”不仅是对港人的郑重承诺,对于中国主体部分而言,它是作为一种发展战略而存在的。为什么邓小平把开放沿海14个城市同解决香港问题相提并论为1984年的两件大事,很大程度上是要在中国主体内再造几个社会主义的香港,“现在有一个香港,我们在内地还要造几个‘香港’”。<sup>〔58〕</sup>

回到上世纪80年代,一个繁荣和稳定的香港,对于社会主义现代化建设的全国一盘棋,有着不可替代的意义。在此没有必要详述香港当时的经济成就以及在国际上的地位,只要看一下《中英联合声明》第3条的第7项,“香港特别行政区将保持国际金融中心的地位”,就能察觉香港当年对内地经济建设的意义所在。之所以拿这一项来说事,是因为仅从文本表述上来读,它不是一种规范性的表达,如香港“应保持国际金融中心的地位”,而用了一个现状必定会延续至未来的事实性判断。这一点推敲起来并不寻常,因为我们可以对未来承诺,但却无人有能力规定并书写历史——到了《基本法》第109条,这项对港政策在文字表达上就被调整为一种规范性的法言法语,“香港特别行政区政府提供适当的经济和法律环境,以保持香港的国际金融中心地位”。从“将”到“以”,一字之别,就折射出繁荣且稳定的香港不仅是必需的,而且是必须的。

香港这个资本主义的特区,对于中国主体部分进行社会主义建设的意义,不仅是我们今天回头看时做出的推断,也见于当年主事人的言行举止。在同撒切尔夫人的谈话中,邓小平在论述为什么五十年时就这样讲过:“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>〔59〕</sup>请注意,在论述为什么“五十年”两制并存时,邓小平至少在这个语境内是把落脚点放在“中国的现实和发展的需要”上的。《中英联合声明》已正式签署,在香港问题阶段性尘埃落定的历史时刻,邓小平是将国家对港政策同中国的对外开放政策连在一起讲的:“如果开放政策在下一世纪前五十年不变,那末到了后五十年,我们同国际上的经济交往更加频繁,更加相互依赖,更不可分,开放政策就更不会变了。”<sup>〔60〕</sup>邓小平显然意识到,要让外人相信“五十年不变”,最好是要展示出这一政策是事关全局的,它源起于香港问题,却以

〔55〕 邓小平,见前注〔1〕,第84页。

〔56〕 参见冷溶、汪作玲主编:《邓小平年谱(1975—1997)》,中央文献出版社2004年版,第953—1022页。

〔57〕 同上注,第973页。

〔58〕 邓小平,见前注〔1〕,第267页。

〔59〕 邓小平,见前注〔1〕,第103页。

〔60〕 邓小平,见前注〔1〕,第103页。



整个中国为背景,“如果懂得了这点,知道我们的基本观点,知道我们从什么出发提出这个口号、制定这个政策,就会相信我们不会变”。<sup>〔61〕</sup>也只有基于这个中国背景,我们才能发现并且进一步理解为什么香港问题和国家现代化建设的两步走战略保持着某种神同步:首先是到1997年的世纪末,在香港回归祖国之后,内地应建成小康社会,然后在此基础上,到了“五十年不变”的一个关键时间节点,也即2047年时,赶上西方发达国家水平。如果说孤证不立,那么我们还能看到,邓小平曾多次阐释过五十年的根据在于中国背景,“为什么说五十年不变?这是有根据的,不只是为了安定香港的人心,而是考虑到香港的繁荣和稳定同中国的发展战略有着密切的关联。”<sup>〔62〕</sup>

以上旨在论证:“五十年不变”不仅是写在《基本法》内的宪制规范,也不仅是安定香港人心的政治承诺,同时也是作为国家发展战略而存在的。回到改革开放之初,贫穷的社会主义大国需要一个繁荣且稳定的香港,而香港问题也恰在这个历史阶段摆到政治议程上,如此才有了一国两制的政治保险期——“五十年不变”。作为国家发展战略的五十年不变,所关切主要是香港对于中国的价值,尤其是对中国经济起飞和社会发展的意义,当然,这个问题一旦摆出来,容易造成三种误解,有必要加以简要澄清。

首先,中国的发展需要香港,在当时的历史条件下也离不开香港,但这并不意味着香港对中国主体部分仅有工具性的价值。纵深地看,周恩来总理在1957年也曾指示“使香港为我所用”。<sup>〔63〕</sup>在九七大限将香港问题摆上政治议程之前,“长期打算、充分利用”一直是国家对港的基本政策。但这并不意味着香港对于国家来说就只是下金蛋的鸡。回到上世纪80年代初,如果邓小平和他的同志们所算的只是经济账,也许继续“暂时不动香港”的政策才是合乎理性的。英国人一开始也是企图通过打经济算盘来引导双方谈判,包括“以主权换治权”的抛出,背后盘算的也是经济账。但在香港问题上,我们首先要讲的是政治账,邓小平在1982年9月会见撒切尔夫人时就已划定了谈判的底线,“主权问题不是一个可以讨论的问题”,中英双方外交磋商“前提是一九九七年中国收回香港”。

其次,香港再重要,甚至没有香港就不行,并不意味着有了香港就能行,十亿人口的社会主义现代化建设,不可能指望着只有500万人的东方之珠。关于这一点,邓小平在初见撒切尔夫人时也讲得很清楚:“现在人们议论最多的是,如果香港不能继续保持繁荣,就会影响中国的四化建设……如果中国把四化建设能否实现放在香港是否繁荣上,那末这个决策本身就是不正确的。”<sup>〔64〕</sup>小平同志当时这么讲,首先当然是要打破英国人的幻想,不要妄图用香港的繁荣稳定来顽固地要求维持现状;不仅如此,还要相信港人有管好香港的能力,没有这点信念还谈何

〔61〕 邓小平,见前注〔1〕,第103页。

〔62〕 邓小平,见前注〔1〕,第267页。

〔63〕 中共中央统一战线工作部、中共中央文献研究室编:《周恩来统一战线文选》,人民出版社1984年版,第353页。

〔64〕 邓小平,见前注〔1〕,第13—14页。

高度自治?!<sup>〔65〕</sup>但听其言而观其行:既然“人们议论最多的是”香港的繁荣有助于中国的四化建设,甚至四化建设之成败取决于香港,我们今天回头看,也不能对这种错误一笑了之,而要意识到,这种观点在当时之所以出现,绝不是有关人士很傻很天真,它恰恰反映出一种并非自轻自贱的社会心理和认知,背后还是其时香港和内地真切实在的发展差距。

最终,我们要用发展变化的眼光看问题。此前之所以未能意识到五十年不变是基于国家全局的决策,很可能就是因为我们用今时今日的两制来理解那个距今已有历史间距的八十年代,只能雾里看花。但反过来说,我们也不能认为“五十年不变”就真的可以冻结现实,这个承诺之做出,就是为了深圳河南北的两个部分能有更好的发展,不仅内地要一心一意搞建设,也包括“香港明天更好”。终于到了1998年7月1日,在国家的强力支持下,香港面对亚洲金融风暴袭击而能保持大局稳定,江泽民主席在回归周年庆典上是这样讲的:“香港的命运从来就是同祖国的命运紧密相连的。祖国内地的改革开放和现代化建设,为香港的经济的发展创造了前所未有的机遇,注入了蓬勃的生机和活力……这有力地证明,伟大的祖国是香港的坚强后盾。”<sup>〔66〕</sup>十多年后话语上显而易见的差异,所表明不是“五十年不变”作为政治承诺未落到实处,而是“五十年不变”作为国家发展战略取得了为实践所证明的成功,但也正是这个成功,使得坐享成功果实的我们忘记了历史的另一面。

### 三、《基本法》的政治时间观

每一部宪法都有自己的时间观,《基本法》作为香港特别行政区的宪制性文件,也不例外。阅读《基本法》,序言开篇就是一段在时间维度上组织起来的历史叙事:

香港自古以来就是中国的领土,一八四零年鸦片战争以后被英国占领。一九八四年十二月十九日,中英两国政府签署了关于香港问题的《中英联合声明》,确认中华人民共和国政府于一九九七年七月一日恢复对香港行使主权,从而实现了长期以来中国人民收回香港共同愿望。

短短两句话,密集分布着5个表示时间点或段的词语,叠加在一起构成了开启《基本法》的历史叙事。正是有了这个从“自古以来……”到“一八四零年……以后……”再到“一九九七年七月一日……”的时光三部曲,一国两制的宪制安排才能得到恰当的安放,也才能顺理成章地引出《基本法》的规范体系。一旦为《基本法》所记取,那么如“一九九七年七月一日”这样的时间点,就不再是流水带走的光阴故事,而上升为历史的和政治的时刻或阶段。

前文已做提示,“五十年不变”要面对基于民主理据的正当性追问,不是说好要高度自治吗,为什么又讲“五十年不变”呢?将某些制度和生活方式事前规定为长期不可变,难道不是对高度自治权的高度限制吗?这种追问从民主逻辑的融贯出发,可以说是合理的,但如果说本文

〔65〕 参见邓小平,见前注〔1〕,第74页。

〔66〕 江泽民:“在香港回归祖国一周年庆祝大会上的讲话”,载《人民日报》1998年7月2日,第1版。

的讨论至今为止表明了什么,那就是在现实政治中,从来没有哪股政治力量用民主的理论武器来批判“五十年不变”的承诺,甚至连逢中必反的“港独”分子,也没有嫌五十年太久,只争朝夕,自觉也可能是不自觉地要把未来之变寄托在五十年之后,这难道不比任何学术论证更能说明问题吗?就此而言,仅从书斋里的学术逻辑来论证“五十年不变”是或不是民主正当的,这种路数看似合理,却不合乎情理,我们必须同时思考为什么无人从民主理论上质疑并在现实政治中挑战“五十年不变”,这种政治现象说明了什么?站在宪法教义学的立场上,既然“高度自治”和“五十年不变”是同时写入《基本法》的(第2条规定,“全国人民代表大会授权香港特别行政区依照本法的规定实行高度自治”),我们也不能无视文本规定,而仅凭概念逻辑来放大这个看似互搏的矛盾,而应该思考“高度自治”和“五十年不变”在基本法秩序内是如何在对立中统一的。

归根到底,我们要从《基本法》的文本、结构和历史出发,把握并表述出一种内在于这部宪制性文件以及一国两制构架的政治时间观。<sup>[67]</sup>要在这一思路上有所突破,就不应老调重弹:很多研究逗留在港人治港这个“谁的民主”的问题,但学术的越辩越明有时反而会制造现实政治的身份分歧,在《基本法》实施20周年后,我们的思考也许要从追问“谁的民主”演进至“何种民主”了,也即基于《基本法》文本和历史,探索这部宪制文件为香港政治规定了什么样的民主架构。当然,本文的思考只是初步的,也是局部的,抛砖引玉绝非自谦的姿态,而是一种自我壮胆和打气,“不是划得漂亮,而是向前划,水手们!”<sup>[68]</sup>

### (一)《基本法》的时间框架

要以“五十年不变”为起点勾勒出《基本法》的时间框架,不妨设想两种时间维度上的向量:“五十年不变”的“不变”代表着第一种时间向量,如《基本法》第5条所规定的,在这种时间向量内,政治所要求的是“保持原有的……”。如果某项制度被认为特别重要,就用基本法的形式将它们固定下来,使之不会因九七之后的政治变动而变动,这种要将某些制度固定下来的保守政治正是立宪主义的要旨。与之相反相成的是第二种时间向量,它规定的不是历史对当下的控制,而是着眼当下的意志自治以及通过这种自治所达致的与时俱进。在这种时间向量上所展开的政治过程,在《基本法》文本中也多处有迹可觅,比如第45条和第68条,这两条在规定行政长官和立法会的产生办法时,都提到要根据香港的“实际情况和循序渐进的原则”而规定,最终达致普选。根据《基本法》,我们可以勾勒出由“不变”与“变”的两种力量交织而成的时间结构。

首先看规定“不变”的《基本法》条款。阅读整部《基本法》,第5条之后,还有第8、18、19、40、65、81、86、87、91、94、103、108、122、124、129、136、141、142、144、145、160等诸条,都规定了一种“不变”的政治。在以上所列条文中,最常见的立法例是第8条“香港原有法律……予以保留”,还有第81条“原在香港实行的司法体制……予以保留”,以及第124条“香港特别行政区

[67] 关于这个问题,也可参见陈端洪,见前注[6],该文提出“迟延决断”这个概念,由此指出香港政治的特点是立宪政治和常态政治的并存和缠绕,这一命题也是对《基本法》政治时间观的讨论,第1135页。

[68] 苏力:《大国宪制:历史中国的制度构成》,北京大学出版社2017年版,第6页。

保持原在香港实行的航运经营和管理体制……”。本文没有必要一一列举,这些条款都好比“五十年不变”适用于各个领域的分则。无论是“原有……予以保留”还是“保持原在……”亦或其他文字表述,所指向的都是一种“不变”的政治,在这种政治过程中,时间仿佛在回归那一刻就凝固了,五星红旗在香港升起,但天地并未因此更换,仍是“照买照卖楼花,处处有单位”,〔69〕某些被认为是资本主义所要求的制度和生活方式在历史进程中被冻结了。

但绝不是转瞬之间全部冻结,在对“五十年不变”做语义解读时,前文论证了“不变”不可能是完全不变。《基本法》不仅规定了“不变”的政治,也有多项指向因时而变的条款,不止前述第45条和第68条,还有第8、118、119、136、138、142、143、145、149、151等诸条。同样从文本角度对上述条款的立法例做简单分析,典型的表达,比如第119条“香港特别行政区政府制定适当政策,促进和协调制造业……等各行各业的发展……”,第145条“香港特别行政区政府在原有社会福利制度的基础上,根据经济条件和社会需要,自行制定其发展、改进的政策”。连同第45和68条的“循序渐进”,这些规定“自行制定……发展、改进”的条款都指向着“变”的政治,也就是说,香港回归后只保持现状还是不够的,社会 and 经济发展好比逆水行舟,如要“香港明天更好”,就不能固步自封,而要求《基本法》所指向的“发展”和“改进”。在这种“变”的时间向量内,历史当然不能停留也不可能终结在1997年。更进一步分析,“变”的规范大都以香港特别行政区为主语,授权特区政府“自行制定……”,由此可见,“变”的政治对应着高度自治的授权。

以上将《基本法》诸条款一分为二,标签为“不变”和“变”的规范,这种做法是为了分析之便。事实上,就《基本法》对现实政治的规范而言,我们很难对香港社会一分为二:这边是不可变的社会领域,那边则是可变的社会领域。考诸前文出现的条款,其中多个同时落入了“不变”和“变”的类型之中,比如第145条,“香港特别行政区政府在原有社会福利制度的基础上,根据经济条件和社会需要,自行制定其发展、改进的政策。”将这一条单列出来,其最值得琢磨之处就在于它将“不变”和“变”辩证地融为一体,结合在一个条款内。“原有”的要予以保留,要以之为基础,这讲的是不变;在此基础上,“自行制定”,讲的是自治,自治要以“发展”和“改进”为导向,这讲的是“变”,由是观之,自治政治如何治,就是要以“不变”为基础来促进“变”,或者说要寓“变”于“不变”之中。把这个问题讲清楚,也就廓定了《基本法》的政治时间结构。

## (二)从“谁的民主”到“何种民主”

任何追求长治久安的政治共同体,首先要从源头处建章立制,现代国家在立国之初的通行选择就是起草一部宪法,用根本法的形式把国家的根本制度和根本任务规定下来,且在建政之后,以成文但也有可能不成文的宪法作为政治纲领和规矩,让这些规范不只是写在纸面上的条款,还镌刻在公民和政治家的心里。在守法的前提下,政治体也应当具有某种变法机制,要有因时而变并与时俱进的调适能力,因为变则通,通则久。缺少守法和变法的任何一方面,政治都不可能做到历时而存续。

谈回归后的香港政治,“不变”是在三个层次上依次展开的。最高级的层次是绝对的不变,

〔69〕《皇后大道东》,见前注〔26〕。

天不变道亦不变。这个不变的政道只有一个,就是“一国”,它明文写在《基本法》第1条,香港是中国“不可分离的部分”。下一级的层次才是本文关注的“五十年不变”。这个不变,从第5条所言,是指“原有的资本主义制度和生活方式”;基于《基本法》的整体结构来解释,则是指国家“对香港既定的基本方针政策”,这层不变,在教义学上就是不可依照《基本法》规定的修改程序来修改之。第三个层次是不可轻易改变,反过来说就是,只可依据《基本法》第159条规定的修改程序加以依法修改。这个不变覆盖了整部《基本法》,凡是写入《基本法》的,某种意义上都是“死”的条款,落入了港人之不可自治的范围,只有全国人大才可以依法而变。既然凡事要按照《基本法》来办,港人基于本地民主过程所表达的意志就不可突破《基本法》的法度。而上述的三重不变就对应着序言内的三个时间尺度:绝对不变发生在《基本法》序言内所讲的“自古以来”;五十年不变则对应着中英两国签署《中英联合声明》的1984年以来;而不可轻易改变则连接着中国恢复对香港行使主权的1997年以来。

只有在确立这三重不变之后,我们才可能讨论什么是香港的自治政治。长久以来,我们惯于重复港人治港、高度自治的公式,把《基本法》所确立的香港政治框架讲成了仅仅基于某种西方民主理论的政治教条,却未能意识到:自治从来都不是原生性的,只有在某些事项已经由政治决断下了既定结论后,自治才得以发生,甚至哪些事务应当属于自治之范围,哪些应排除在外,也都是由先在的政治决定划分开来的。只要看《基本法》第2条:“全国人民代表大会授权香港特别行政区依照本法的规定实行高度自治”,就很清楚了,也许原本就不需如此复杂:首先,高度自治来自国家的授权,其次,高度自治必须依法实行,自治也要按照《基本法》。因此,不可能脱离《基本法》及其所构设的政治框架来谈自治,高度自治不是完全的自治,而是由全国人大授权的依法自治。

前述“自古以来”、1984年以来、1997年以来这三种政治时间的套嵌,就构成了理解香港高度自治的政治时间观。“五十年不变”起算于1997年7月1日,中国在这一刻恢复对香港行使主权,是为一变,“中国收回香港不就是一种变吗?”<sup>[70]</sup>这一变,虽然开启了政治新纪元,但并非政治时间的开天辟地,“恢复行使”当然是对原状的一种回归,因此要在“香港自古以来就是中国的领土”这个表述中的“自古以来”时间轴上来界定九七的。在这种坐标系内,1997年香港回归,并不意味着香港在这一时刻向历史告别,如果说有告别,那么告别的只是百年殖民沧桑,一段中华民族的屈辱史,由此回归到“自古以来”的以大一统为基调的中华民族史。那么“五十年不变”会有终点吗?小平同志当年没有直接作答。但没有什么会永垂不朽,“不变”的宪制承诺以及整部《基本法》也不可能垂范千古,只要是人类设计的政治架构,都逃脱不了历史周期律。但前文至少确证了如下观点:“五十年不变”并非终结于2047年6月30日,在基本法的时间轴内,那一刻只不过是历史进程中的普通节点而已,绝非构成某些别有用心的人士所鼓吹的“宪制时刻”——仿佛到了那一刻,《基本法》就可以悬置起来,港人进入无政治的自然状态,就香港未来向何处去,有权进行一种基于城邦民主的决策。明天,只不过是又一个普通的

[70] 邓小平,见前注[1],第73页。

一天。

简言之,从1997年7月1日至2047年6月30日这50个年头,它前有过去,后有未来,镶嵌在“自古以来”的时间框架和历史叙事内,而这五十年的香港政治,最根本的特征就是内在于连续性政治框架的高度自治实践。如何把握本文所反复强调的连续性,一言以蔽之,就是要按照《基本法》办,最终形成一种内在于前述历史叙事的、以中国宪法以及基本法为宪制框架的、因此最终是有限度的高度自治。而香港政治之发展,归根到底,不在于谋求某时某刻的革命式狂飙突进(那种通过切割历史来谋求“独立”的异端诉求,恐怕是连始作俑者自己都不相信的政治忽悠而已);而是要构建并最终走出一种“循序渐进”的民主政治发展道路,这里的“序”既要按照《基本法》,同时又要考虑到历史之进程。

#### 四、结 语

“每当变幻时,便知时光去”,<sup>[71]</sup>当我们还在感慨一直以为十年前是1997年时,香港回归祖国已迈入第三个十年。在香港回归20周年的庆典大会上,习近平主席发表重要讲话,特别指出中央贯彻一国两制要坚持两点,首先是“坚定不移,不会变、不动摇”,其次是“全面准确,确保‘一国两制’在香港的实践不走样、不变形”。习主席在讲话中还专门论述了《基本法》:“基本法是根据宪法制定的基本法律,规定了在香港特别行政区实行的制度和政策,是‘一国两制’方针的法律化、制度化,为‘一国两制’在香港特别行政区的实践提供了法律保障。”<sup>[72]</sup>本文对“五十年不变”的学术研讨,呼应同时也印证了习主席对“一国两制”和《基本法》的重要论断。

“五十年不变”,形成于上世纪80年代初这个特定并且特殊的历史时期,是一国两制国家学说的重要组成部分。本文围绕“五十年不变”做文章,从宪法规范、政治承诺和国家战略三个层面,对《基本法》内的五个字进行了全面分析,不仅小题大做,更希望做到由小见大,既然《基本法》是一国两制方针的法律化和制度化,那么宪法学者在研究《基本法》时,关键就是要从学理上将“一国两制”这种国家宪制安排讲清楚。万涓成水,终究汇流成河,如何从宪法理论上系统表达一国两制在香港的实践,是基本法研究在当下必须留住的根。

“五十年不变”就言词而言是在追求“不变”,而同时它又是为回应九七之“变”所做出的承诺,因此,如何妥当处理“不变”和“变”的关系,从基本法上世纪80年代中期开始起草,到如今实施20周年整,始终是香港政治发展的关键所在。要从宪法学理上表述一国两制之宪制安排,“五十年不变”也是一个极精微却也至深远的切入点,本文只是在这一问题意识下的初步探索。如何在宪制不变的前提下建设一种自治的进步政治,如何将变寓于不变之内,在一国两制

[71] 《每当变幻时》,卢国沾作词,周蓝萍作曲。香港回归10周年前夕,一部同名电影公映,罗永昌执导,2007年。

[72] 习近平:“在庆祝香港回归祖国20周年大会暨香港特别行政区第五届政府就职典礼上的讲话,”载《人民日报》2017年7月2日,第2版。

这个题目上,没有人比邓小平同志站得更高,想得更远,讲得更透彻。1984年12月20日,《中英联合声明》签署次日,邓小平会见香港的世界船王包玉刚,既然《中英联合声明》已经落定,小平同志特别谈到了关于基本法起草的关键问题:这部法律是要搞得简要些,还是详细些。根据年谱记载,小平同志是这么论述的:

现在香港人老要求基本法订得细一些,越细越好。搞得越细,将来就非变不行。他们不是怕变吗?搞得那么细,规定得那么死,情况发生变化后,哪能不变?<sup>[73]</sup>

这段表述,后来被提炼为“宜粗不宜细”的方针,指导着《香港基本法》五年的起草过程。立宪之道,如何构建并实践一种长治久安的政治,道理正存乎其中。

---

**Abstract:** According to Article 5 of the Hong Kong Basic Law, “the Socialist system and policies shall not be practiced in the Hong Kong Special Administrative Region, and the previous capitalist system and way of life shall remain unchanged for 50 years.” The clause of “remain unchanged for 50 years”, after being comprehended respectively as constitutional norm, political commitment, as well as state development strategy, can be constructed as the constitutive part of the doctrine of one country, two systems. The Hong Kong democracy, in its essence, is a reform-oriented progressive polity constituted by the pre-commitments laid down in the Basic Law. High degree of autonomy, which has been authorized by the National People’s Congress in Article 2 of the Basic Law, has its limits from its inception, and the politics of “remain unchanged” has been a crucial way to set the boundary for high degree of autonomy. In this sense, empty and cheap democratic talk, without respect to the text, structure and history of the Basic Law, is responsible for the outbreak of the extremist movements in the second decade after the recovery of Hong Kong.

**Key Words:** One Country Two Systems; Basic Law; Remain Unchanged for 50 Years; Political Commitments; The Temporal Structure

---

(学术编辑:章永乐)

(技术编辑:蔡培如)

---

[73] 冷溶等,见前注[56],第1020页。