



# 「一國兩制」的時間性——港澳發展的變與不變

## 「一國兩制」實踐新階段

筆談

陳端洪

「一國兩制」是中國現代化建設和中華民族偉大復興進程中的一項前無古人的國家戰略，具有深遠的時間觀和宏大的空間觀。處身百年未有之大變局，我們應該深刻反思和領悟「一國兩制」的時間性（temporality）和空間性（spatiality）。

### 一、決、行：社會時間的屬性

政治時間是一種社會時間，與自然時間不同。天體學的自然時間是同質時間，沒有品質的空洞時間（empty time），而社會時間（social time）是根據集體行動的節奏來確定的，具有規範和指導群體行為的意義。

英國詩人Philip Larkin在「DAYS」一詩中追問：What are days for? Days are where we live（時日何為？吾人棲所），這意思是，時間是我們棲居之所，追問時間性就是反思存在方式。他另一首詩「This Is the First Thing」更富哲理，其中有一句是這樣的：Time is the echo of an axe. Within a wood（時間是斧子劈木的回響），這意思是，斧子劈木頭，木頭分叉（bifurcation），回音震谷，代表決斷。

據徐中舒考證，中文的「今」像木鐸之形，「亼」像鈴體，「一」像木舌。徐氏指出商周時代，以木鐸發號施令，「今」即發令當下的時刻，引申而有即刻、現在的意思。趙汀陽取此義，認為：頒布新法令的時刻就是「今」，意指從今往後必當如此。可見，今的意義不僅是此時，更是以「作」（act）開來的時刻。能夠稱為「今」的創制必定意味著一種生活或制度的開始，因此，「今」是蘊含未來性的當代性（contemporariness）而不是意識的當下性（present-ness）。

每一個新時代就是一個新決斷，是「作」開來的時刻。2024年12月，國家主席習近平在慶祝澳門回歸祖國25周年大會上發表重要講話指出：「當前和今後一個時期是以中國式現代化全面推進強國建設、民族復興偉業的關鍵時期，「一國兩制」實踐也進入了新階段。」你聽到斧子劈木頭的回響了嗎？聽到鈴聲了嗎？

### 二、「必要時」：「一國兩制」時間性的根本規範

憲法第三十一條規定，「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。」

該條由兩個句子組成，最重要的是第一句。第一句包含兩個關鍵字：必要時、特別行政區。進一步簡化：必要時、特別。

「必要——特別」是一個邏輯鏈，這是緊急狀態／例外狀態的邏輯結構。西方古諺：Necessity knows no law（必要性無法）；Necessity makes law（必要性造法）。這就是說，必要性打破了舊規範，要從自身中創造規範。

（一）何謂「必要時」？憲法上的「必要時」是一種特殊的社會時間，作為一種主權設定的最高規範，「必要時」是緊急狀態／例外狀態的別稱。緊急狀態這個詞聚焦於事態的嚴重性，即危機（crisis），而必要時則聚焦於用非常規或法外手段解決危機的必要性，即法的懸置（suspension）的正當性。在刑法和侵權法上，必要性是一個抗辯理性，在憲法上，國家採取緊急／例外措施的必要性一般稱為緊急狀態，必要時是國家理由（reason of state，或譯國家理性）主導的時刻。憲法第三十一條的必要時不同於一般的緊急狀態，具有獨特的內涵：

1、歷史遺留問題的特殊性：戰爭狀態

如果把憲法第三十一條說成是緊急狀態條款，一般人很難理解。然而，如果我們聯繫港澳台的歷史問題的本質，就不難理解了，因為三片領土的歷史問題都是戰爭造成的，理論上可以視為戰爭狀態的延續，更何況萬一和平談判解決不了問題，就得訴諸戰爭。由此可見，不能說第三十一條的必要時和緊急狀態無關。

2、解決歷史遺留問題的可能性：條件成熟時

此處「必要時」的第二層含義是條件成熟時，即分裂狀態可以終結時。成熟的條件可能是通過談判實現的，也可

能是通過戰勝敵人而形成的。因此，第三十一條規定的制度區別於一般的緊急狀態制度的地方在於，它又是反緊急狀態的，是緊急狀態的終結者。這是一個有趣的悖論。

3、解決辦法的非常規性：立憲時刻（簡單擴延國家憲制適用範圍行不通時）

按照一般原則，對於收回的領土，憲法應該完全適用，至少憲法內含的根本法或國家的絕對憲法必須完全適用。但是，由於種種原因，完全可以預料，不能按照普通行政區來設置，不能實行社會主義制度。也就是說，憲法的一些根本原則就得被懸置（suspension）。特別行政區的「特別」二字是一種憲法秩序的特殊狀態。因此，「必要時」本質上是一個重要的立憲時刻，按理應該啟動憲法修改程序，但第三十一條巧妙地將這個權力轉化成了立法權，以至於人們忽視了這種授權的本質。

特殊問題特殊處理，是「必要時」的第三層意思。

（二）何謂「特別」？

特別即是例外、非常規。一般來說，特別不能常規化、普遍化。根據政治和法律常識，按照特別行政區的模式，是無法建構出一個主權國家的。

「特別」的具體憲制內涵是什麼？

第一，憲法沒有正面界定「特別」，而是通過授權機制將內涵交給全國人大以法律規定。港、澳基本法是最基本的法律，但特別行政區制度涉及的法律不限於基本法。

第二，政治語言將這種特別的制度簡單概括為「一國兩制」。

第三，特殊有沒有底線？一方面「一國兩制」打破了主權理論經典教義，另一方面不能沒有底線，這個底線，鄧小平早就講過，用一個理論術語來表達，就是國家理性。特殊的緣由在於國家理性，特殊的底線也恰恰在國家理性之中。

（三）「必要時」在「一國兩制」實踐中的意義

1、必要時（必要性）的延續性：

「一國兩制」不僅僅是被歷史和現實條件所迫而做出的妥協，更是一個積極的戰略決策，目的是為了保持港澳繁榮穩定，更好地利用特別行政區，充分發揮其對於國家發展戰略的作用。因此，「必要時」傳達的第二個信號是，港澳應該充分利用制度紅利，發揮其聯通國際的優勢。保持這些優勢，就是維護「一國兩制」的必要條件。建立廣泛的「一國兩制」國際統一戰線，守護這些優勢，是中央和特別行政區共同的責任。

2、應對憲制危機：

除了第一個立憲時刻外，在「一國兩制」實踐中，「必要時」還有一個重要的意思，那就是授權全國人大應對特別行政區政治危機和憲制危機。香港回歸後有一長時間未能完成基本法第二十三條立法，而且2019年發生巨大危機，在這種情況下，就出現了一個「必要時」，一個呼喚主權決斷干預的時刻。因此，「必要時」對於特別行政區高度自治來說，是一個警鐘，其隱含的資訊是，要盡可能地防止發生危及國家主權、安全和發展利益的危機。

### 三、「一國兩制」實踐的時間性

（一）舊時間的斷裂與新時間的開始：一個重要的憲法時刻（constitutional moment）

1、港澳兩個特區建制時刻（founding moment），開啟港澳政治新紀元（era）。

習近平主席在慶祝香港回歸祖國25周年大會的重要講話中指出，「香港回歸祖國，開啟了香港歷史新紀元」。紀元即紀年的開始，新紀元即舊時間的斷裂和新時間的開始。

對於香港來說，新紀元意味著什麼？如何標稱香港澳門回歸後的时间性呢？人類學、社會學和政治學稱之為「後殖民時代」。我國官方行文不用「後殖民」的說法，因為這個說法並沒有指出新的立足點、新的主權中心。

我們習慣於說紀念香港／澳門回歸多少年。回歸是一種處所意識，傳達一種政治空間關切（place-mindedness），指向新憲法繪圖，指向新的主權中心。在最初的25年，這個說法具有通俗簡明的精神內涵和積極的引導力。時至今

日，可以考慮轉而突出管治，突出中央全面管治權和「港人治港」、「澳人治澳」，改稱建區（特區成立）多少周年了。

2、港澳居民的政治生物鐘如何調適？歷史學有個忌諱，就是說錯年號，錯也許是故意，也許是無知：「請問先生奉何年號？」這是一句很重要的話，大有割席之意。儘管我們早就把耶穌紀年作為西元（Common Era），但每個國家都有自己許多獨特的政治時間，國慶日是最普遍的。試問港澳居民，對中國的政治時刻記得幾個？

（二）連續性：過去並沒有過去

1、何謂恢復行使主權？

港、澳基本法序言第一段的歷史敘事邏輯完全相同：自古領土——被佔領——恢復行使主權。恢復斷裂的接續，恢復行使主權是個高明的政治修辭法，強調了主權歸屬的連續性和主權行使的斷裂和接續。

2、恢復行使主權之後的不變：

——如何定義「保持原有的資本主義制度和生活方式五十年不變」？在憲法學上，有一條便宜（偷懶）的解釋出路。迴避定義，選擇從「不變」二字的憲法機制入手。

一是香港基本法、澳門基本法第八條規定，原有法律，除同基本法抵觸或經修改者外，予以保留，尤其是香港基本法規定包括普通法、衡平法、習慣法，這就意味着，幾百年前的判例仍然可以作為先例來引用，充分保證時間在具體法律生活中的連續性。

二是對比兩個基本法規定的體制與原有制度的差異，特別是高度自治權的範圍，自治權越大，保持原有資本主義制度和生活方式的空間就更大。

三是兩個基本法的序言分別提到中英聯合聲明和中葡聯合聲明，香港基本法第一五十九條，澳門基本法第一百四十四條規定了修改權的內在限制，和序言相互呼應。

（三）從五十年不變到長期不變

1、為什麼要承諾五十年不變？

——永久性v.周期性：穩定性、連續性和可預期性是憲制的內在德性，憲法一方面渴求永久性，另一方面又有一個制憲周期，不能壓制每一代人的制憲衝動。

——「必要時」的條件性：為什麼兩個基本法不寫上永久不變呢？一來按照例外狀態的一般理論，例外狀態需要一個時間限制，根據具體條件可以延長。二來憲法第三十一條一個核心的概念是「必要時」，至於必要時究竟是何時，延續多長，一切取決於必要性，也就是國家理性。

——時間性的社會心理學：「五十年不變」是鄧小平針對香港社會訴求提出來的一個時間概念。這裏的五十年不要作為一個死期來理解，而要作為一個概念來解讀，是滿足社會心理的一個技術概念。這就印證了開篇引述的Philip Larkin的那兩句詩詞：時日何為？吾人棲所。

2、2047/2049怎麼辦？——未來正在到來

——港人早就提出了這個問題。船到中流，再一次呼喚政治決斷。2022年，習主席在慶祝香港回歸祖國25周年大會發表重要講話，強調「一國兩制」必須長期堅持。中共二十大報告再次寫明這個決斷。

3、「必要時——長期不變」的邏輯關係

把憲法第三十一條和長期不變聯繫起來，什麼是「必要時——長期不變」的邏輯關係？這個結構可以簡化為：「必要時——長期」，意思是「必要時=長期」。長期不變，是對必要性（necessity）的確認，也是一種憲法預期。一是對資本主義——社會主義長期共存的世界格局的判斷，二是對港澳在聯通世界中的獨特作用的期待。——必要性既然是一種條件，就不會是一成不變的，需要捍衛和維護，需要港澳特區善用「兩制」之利。必要性演變為一種規範要求。

（四）「一國兩制」實踐的周期性

政治實踐有其固有的周期性。在常態政治下，選舉周期就是一個法定的周期律，打破選舉周期律需要特殊的理由。還有一個政治周期叫制憲周期，涉及重大憲制爭議，往往發生大規模社會運動，甚至反叛或革命。由於香港基本法對二十三條立法和選舉制度採取遲延決斷和分期決斷，加之香港政治生態受到污染，所以香港政治曾經飽受選舉周期之苦，不堪承受制憲周期之重。

1、選舉周期：港澳實行民主政治，政府更替以民主選舉為原則。在2021年

香港選舉制度改革以前，香港立法會四年一屆，由於「直通車」計劃被英方破壞，第一屆立法會從1998年開始產生並運作；行政長官五年一屆，自1997年開始產生並運作；區議會四年一屆，自1997年開始產生並運作。於是，三類選舉犬牙交錯，每一屆政府都疲於應對選舉三個不同的周期。2021年香港選舉制度全面改革，全面落實「愛國者治港」的實質性政治原則，才得以減輕特區政府選舉周期之苦。

2、制憲周期：所謂制憲周期，或叫憲法的生命周期。每一代人都有自己的制憲激情和衝動，都期望行使一次制憲權，這個周期一般為18年左右。制憲權的行使可以表現為重新制憲，也可以表現為重大憲法改革。

港澳地區原則上沒有制憲權，但港澳居民和其他國民一樣天然具有制憲激情。如何滿足每一代人的「制憲衝動」，是處理港澳回歸和治理港澳的一個重大難題。兩部基本法的起草最大程度地聽取了港澳社會各界的意見，最大程度地爭取了政治共識，為和平收回、平穩過渡提供了一個卓越的制度平台。

2021年香港選舉制度改革之前，普選一直是香港政治運動的一個核心主題，這本質上屬於「立憲政治」。2014年香港非法「佔中」事件和2019年黑暴事件，均以青少年為主力，其中一個原因就是組織者誘發和利用了回歸後出生的這一代人的「制憲衝動」，並將其引向了「公民抗命」和「暴力抗命」的邪路。

2020年中央出手制定了香港國安法，香港實現由亂到治。2021年中央再對香港選舉制度進行了全面的改革。2021年是香港「一國兩制」實踐的一個重大時刻，選舉制度的全面改革使得香港進入選舉周期良性循環，不再遭受「立憲政治」不堪承受之重。

### 四、「一國兩制」新時代

2017年10月18日，習近平總書記在中共十九大報告中指出「中國特色社會主義進入了新時代」。2022年習近平主席在慶祝香港回歸祖國25周年大會發表重要講話指出，「當前，香港正處在從由亂到治走向由治及興的新階段，未來5年是香港開創新局面、實現新飛躍的關鍵期」；並宣告「一國兩制」必須長期堅持；中共二十大報告指出，「一國兩制」是中國特色社會主義的偉大創舉，是香港、澳門回歸後保持長期繁榮穩定的最佳制度安排，必須長期堅持。

新與舊相對，新即變化。新時代有何特徵？面臨哪些挑戰？

人類根據時間和空間來定位自身的存在。社會時間的意識和空間意識（sense of spatiality）相連，本身也借助空間的意象來標識。要理解「一國兩制」的新時代，就必須從生存空間的結構性變遷入手。港澳生存空間結構發生了哪些決定性的和根本性的變遷呢？可以從三個方面來看。一是從港澳內部來看，二是從國家角度來看，三是從世界角度來看。

從港澳社會內部來看，最顯著的變化是：1、「立憲政治」告一段落，從主權話語轉向治理理性；2、國家安全法治化，肅清了反中亂港政治勢力破壞的可能性；3、「愛國者治港」、「愛國者治澳」原則落實，選舉政治規範化，社會運動干預和綁架選舉被阻斷。

從國家角度來看港澳，確定無疑的變化是：1、中央全面管治權落實；2、港澳必須融入國家發展戰略；3、港澳獨特優勢不可替代，「一國兩制」必須長期不變。

從世界角度看，不可阻擋的變遷是：1、世界地緣政治發生結構性變化，港澳地區保持了自由經濟體的獨特地位，但少數西方國家會作出持續的抹黑攻擊；2、科技革命席捲全球，對人類社會未來的影響之大小不可估量，哪個國家

或地區不與時俱進就會被淘汰，港澳豈能置身事外？

在這個新的生存格局中，正如習主席所言，「機遇和挑戰並存，但總體上機遇大於挑戰。」港澳面臨多方面的挑戰：

1、政府治理能力：美國有句話叫「管理得好，就是好政體」。為什麼現在大談提升港澳治理能力？我總結，政府的績效=制度+能力+運氣。大的憲制問題已然確定，就要看具體制度了，這和治理者的政治智慧、膽略直接相關。怎麼認識「保持原有資本主義制度不變」呢？是不是等於蕭規曹隨、以不變應萬變？在愛國者治港治澳的原則已經確定的前提下，應該強調能者管治。

2、文化支持：「一國兩制」需要什麼樣的文化支持？這個問題長期以來被忽視了。如何理解基本法規定的「保持香港（澳門）原有的資本主義制度生活方式不變」？如果沒有資本主義的文化作為支撐，資本主義制度如何自立？如何與資本主義世界對話？

表面上港澳是中西文化匯流之地，實際上可能淪為缺乏文化生長力，文化身份模糊，不具有文化輻射力的區域。

3、法治資源：香港普通法的自我生長能力極其有限，如何跟上普通法國家法制發展的步伐？澳門法治在多大程度上可以依靠外來資源？如何提高澳門自身法律知識的生產能力？

4、科技人才：港澳資本主義靠什麼發家的？在新科技革命時代，原有模式是否具有可持續性？我們強烈地期望港澳能成為高科技人才匯集的高地。這需要營造出一種社會氣候和環境，需要栽種梧桐樹。

### 五、時間性的辯證法：以變求不變

面對挑戰，我們更要看到機遇、抓住機遇。

社會時間是一個關於世界變化的概念，是規範整體存在方式的藝術。時代在變，香港、澳門治理什麼該變，什麼不該變？

在哲學上，變是絕對的，不變是相對的。孟浩然《與諸子登岷山》有兩句詩：人事有代謝，往來成古今。在實踐中，變和不變都是相對的。在常態下，不變是應對變的穩定框架。一旦出現危機，變是維持不變的辦法。

在憲法學上，變是相對的，不變是絕對的。憲法學上的一個難題是：在變動的世界中如何維護憲法的同一性（constitutional identity）？這就引入了絕對憲法和相對憲法的區分，絕對的原則必須毫不动摇，相對的規則是可變的。堅持「一國兩制」長期不變，指的是絕對憲法，而不是說港澳制度什麼都要不變。基本法作為治理法，是策略的，靈活的。

要抓住機遇，與時俱進，最根本的投資點在青年，青年是最大的變數，是未來所寄。習近平主席諄諄告誡香港特區政府「青年興，則香港興；青年發展，則香港發展；青年有未來，則香港有未來。」在慶祝澳門回歸祖國25周年大會發表的重要講話中，習主席念念不忘澳門青年：「青年是澳門的希望和未來，是建設澳門、建設國家的有生力量。」「希望廣大青年心繫澳門、心繫國家，志存高遠、腳踏實地，當好「一國兩制」事業的建設者和接班人，讓青春在建設強大祖國和美好澳門的廣闊天地中綻放光彩。」

1月9日，夏寶龍主任在學習貫徹習主席重要講話精神專題研討會上表示，「一國兩制」實踐進入了新階段，國家的發展日新月異、勢不可當，港澳的發展生機勃勃、未來可期。習近平主席滿懷深情的囑託一定會激勵、鼓舞全體港澳居民銳意進取、奮發有為，為香港、澳門飛得更高、走得更遠、實現更好發展注入強大動力。

北京大學法學院教授



需要「一國兩制」的發揮好維護世界的獨特作用。善用「兩制」，而是一成不變，而是資料圖片之是