

第三章 過渡時期關於國際條約適用與參加國際 組織權限問題的安排

第一節 中英、中葡聯合聯絡小組的磋商

香港和澳門歷經 155 年（1842-1997）、442 年（1557-1999）的異族統治（葡萄牙在 1849 年起對澳門行使排他管理權），其間還經歷了中國的改朝換代和世界大戰、國家實力更迭等，這一切終於在 1980 年代劃下休止符，與香港、澳門主權、治權有關的當事者中華人民共和國、英國和葡國經過多年的談判後，中華人民共和國確定要在 1997 年、1999 年恢復對香港和澳門行使主權。

在這段期間，港、澳與中國內地產生很大的變化，最明顯的就是中國內地自 1949 年來由共產黨執政，實行社會主義，而在英國和葡萄牙統治下的香港與澳門實行資本主義，且中國內地在過去百餘年來可說是多事之秋，內憂外患不斷，共產黨執政後又推行了一連串的「運動」導致情況更是雪上加霜，而港、澳相對在這段時間較穩定、有得到發展，因而和中國內地的生活水準有了很大的差異。在法律和社會制度方面，差異更大，中國內地有著自己的一套法律和社會制度，而在英、葡統治下的港、澳則施行英、葡的那一套。香港和澳門的主權移轉問題談妥後，中華人民共和國沒有太多喘息、慶祝的時間，緊接下來就要在回歸前的過渡時期，妥善安排好移交的工作，這重要性不亞於順利移交主權，特別是在港、澳居民對這問題信心不足，國際社會也有疑慮的情況下，中方要務求香港和澳門在回歸後能持續繁榮、穩定，甚至超越當前的榮景。

在英國的統治下，香港當時已發展成爲亞洲的貿易和金融重鎮，和國際高度互賴，即便中、英雙方在談判時有不少的爭拗，但都有個共識，就是要讓香港持續繁榮和穩定，其中香港的繁榮和穩定又有賴世界對香港的信心，即法律、行政和稅制等的連貫性。中方意料到主權轉移這樣的大事對香港難免會有波動，將波

動降到最低又需要英國的充分配合和國際的認可，這點早在「聯合聲明」簽訂前中方已有做打算。中英聯合小組就是在這樣的考量下成立的，構想是起源於「聯合聲明」簽訂前，在「聯合聲明」第 5 款及附件二中有相關的依據。英方一開始有疑慮，認為這會造成回歸前中、英共管香港的感覺，亦反對小組在香港作業，在中方同意採用英國提出的「中英聯合聯絡小組」的名稱後才化解英國的疑慮。「中英聯合聯絡小組」的功能是由中、英雙方的專家進行磋商，落實「聯合聲明」的政策，以及政權交接的相關事宜，為聯絡機構而非權力機構，每年至少定期在香港、倫敦和北京各開一次會，從 1985 年 5 月 27 日至 2001 年 1 月 1 日止，累計共 47 次，原則是既要完成主權轉移也要兼顧香港的繁榮和穩定。

如前所述，維持世界對香港的信心和經濟地位，就是要保持法律、行政、制度和稅制等的連貫性，香港這方面很大的程度是得利於透過英國法律聯繫而適用的國際條約和參加的國際組織之國際聯繫，英國對香港的責任將在回歸時同時終止，如何在過渡時期完成這安排，使香港能持續享有原先的地位和現有制度，以及國際社會對這種安排的認可攸關香港日後的發展，這點在「聯合聲明」的附件二中也有相關的闡述，於是 1986 年 7 月在「中英聯合聯絡小組」下又成立「國際權利與義務專家小組」，專門負責安排國際條約的適用問題和參與國際組織的議題。1985 年至 1990 年 5 月間，已就香港參加 27 個政府間國際組織達成協議（其中 3 個在「國際權利與義務專家小組」成立前）。⁷⁹1991 年起，中、英雙方開始就國際條約在香港回歸後的適用問題進行磋商，為時 6 年，就約 250 個國際條約納入討論。中華人民共和國就適用於香港的國際條約採取外交行動，向聯合國秘書長遞交了一份清單（共 214 條，包括中華人民共和國已是締約當事國者共 127 條和仍未是締約當事國者 87 條），要求轉交各成員國和相關機構，也透過駐外單位和條約保存機關向締約國解釋及說明，同時也採取法律行動，照會各條約的保存機關（外交、國防類，國際組織類和香港單獨參加的除外），說明回歸後

⁷⁹ 中英聯合聯絡小組及其國際權利和義務常設專家小組的成就：一九八五年至一九九〇年五月（香港：Government Printer, 1990），頁 1-12。

由中華人民共和國承擔香港適用該條約所引起的權利和義務。英國對此也向聯合國秘書長、條約保存機關作出相應的動作。⁸⁰

澳門問題不少是依循解決香港問題的前例，「中葡聯合聲明」生效後，照「聯合聲明」規定成立了「中葡聯合聯絡小組」，目的也是為了磋商和安排政權轉移的事宜，務求能平穩過渡，工作到 2000 年 1 月 1 日止。

澳門在葡萄牙的統治下雖然適用的國際條約不多，參加的國際組織也屈指可數，但中、葡都有意識到澳門的經濟也有賴融入國際體系而得以現代化、多樣化，進而吸引外資和引進新技術，使澳門得到發展和穩定，因此，也在回歸前磋商澳門適用國際條約和參與國際組織的問題。⁸¹共有兩階段：第一階段自 1988 年 4 月 11 日起至 1997 年年底，處理的方式較為零散和單獨；第二階段為 1997 年年底至回歸之日，這階段則較為集中和全面。相較於中、英的工作重點主要放在香港回歸後繼續適用和參加的問題，澳門因為先前適用的國際條約和參加的國際組織不多，中、葡的重點還多了有無延伸適用條約和參加國際組織的必要性與可能性的問題。澳門在中、葡磋商期間得以單獨參加的政府間國際組織有 10 個，中華人民共和國就適用於澳門的國際條約採取外交行動，向聯合國秘書長遞交了一份清單（共 158 條，包括中華人民共和國已是締約當事國者共 98 條和仍未是締約當事國者 57 條及補發照會 3 條），要求轉交各成員國和相關機構，也透過駐外單位和條約保存機關向締約國解釋及說明，同時也採取法律行動，照會各條約的保存機關（外交、國防類和國際組織類除外），說明回歸後由中華人民共和國承擔澳門適用該條約所引起的權利和義務。葡萄牙在澳門回歸前一方面就和中方達成共識的國際條約（還未在澳門生效者）辦延伸適用的法律手續，同時也將中、葡雙方達成共識的條約列入致聯合國秘書長的清單中，表達希望以上條約在澳門

⁸⁰ 李後著，**回歸的歷程**（香港：三聯書店，1997 年 4 月），頁 74-265；王西安，**國際條約在中國特別行政區的適用**（廣州：廣東人民出版社，2006 年 8 月），頁 89-100。

⁸¹ Susan J. Henders, "So What if It's Not a Gamble? Post-Westphalian Politics in Macau," *Pacific Affairs*, Vol. 74, No. 3 (Fall, 2001), pp.344-354.

政權轉移後繼續在澳門適用和生效的立場。⁸²

因中華人民共和國和英國都需遵守「聯合聲明」中讓香港發展對外關係的承諾，在不願承擔違背諾言的壓力，無法取得「聯合聲明」預期的成效之情況下，過渡期中、英間的合作算是非常順利，讓香港的國際地位快速成長。⁸³澳門得利於香港的前例，國際地位也隨之上升。

第二節 條約在港、澳的轉換及港、澳參加國際組織的原則

香港和澳門的政權轉移同時要處理到眾多攸關香港、澳門繁榮和發展的國際聯繫，即國際條約的適用和國際組織的參與問題，這問題的複雜程度可想而知，在此之前，有兩個條約，1969年「維也納條約法公約」和1978年「關於國家在條約方面的繼承的維也納公約」和這情況有關。

其中「維也納條約法公約」第29條規定：「除條約表示不同意思，或另經確定外，條約對每一當事國之拘束力及於其全部領土。」另外，「關於國家在條約方面的繼承的維也納公約」第15條對領土一部份繼承的規定：「一國領土的一部份，或雖非一國領土的一部份但其國際關係由該國負責的任何領土，成為另一國領土的一部份時：(a)被繼承國的條約，自國家繼承日期起，停止對國家繼承所涉領土生效；(b)繼承國的條約自國家繼承日期起，對國家繼承所涉領土生效，但從條約可知或另經確定該條約對該領土的適用不合條約的目的和宗旨或者根本改變實施條約的條件時，不受此限。」⁸⁴

從兩條約中可看出，原則上香港和澳門回歸後應適用中華人民共和國適用的條約，而先前凡中華人民共和國不是當事國的條約都要終止，但實際的情況又未

⁸² 王西安，**國際條約在中國特別行政區的適用**（廣州：廣東人民出版社，2006年8月），頁130-139。

⁸³ See Miguel Santos Neves, "The External Relations of the Hong Kong Special Administrative Region" in Robert Ash et al (eds), *Hong Kong in transition: the handover years* (Basingstoke: Macmillan Press; New York: St. Martin's Press, 2000), pp.280.

⁸⁴ 趙國材，「一九九七年香港回歸後所產生之國際法問題」，**中國國際法與國際事務年報**，第十卷（1998年11月），頁79；袁古洁，「條約在中國內地與港澳台適用之比較」，**法學評論**，2002年第5期，頁129。

必如此。國際法學中關於國家對國際條約繼承的學說主要有三：(1)「全部繼承」(universal succession)說，即被繼承國先前適用的條約繼承國一概繼承，這派說法主要受到較穩定、建立時間較久的國家支持，但可能會損害繼承國的利益與自主，造成過重的負擔；(2)「否定繼承」(negativism)說，認為主權變更會造成原先的領土與居民變成無主物，繼承國可用來建立一新主權，但原來的國家主權不能轉移，故主張繼承國無須繼承被繼承國先前適用的條約，缺點為可能損害條約其他締約國的權利，因而和繼承國產生摩擦、爭議；(3)「部分繼承」(partial succession)說，為上述兩種極端的折衷，認為先對被繼承國先前適用的條約逐條加以分析，再視情況區別對待，為多數國家所採用。⁸⁵

由此可見國家對國際條約的繼承沒有一定的標準，是視情況而定，於是轉換的原則需從和港、澳回歸的相關法律文件來分析了。

早在1981年，中、英針對香港問題的談判尚未正式展開時，中方長期負責港澳事務的廖承志參考1981年9月30日，中華人民共和國全國人大常委會委員長葉劍英提出的「葉九條」後（即針對台灣問題的九條方針政策，內容是假設台灣在中華人民共和國的統治下將施行的政策大方向），初步提出了八條對香港的政策（後修改為十二條）政策。1983年3月27日，再提出修改後的十二條方針政策，算是初次正式提到對香港適用國際條約和參加國際組織等涉外事務的政策，內容是：「特別行政區可以『中國香港』的名義，單獨地同世界各國、各地區以及有關國際組織，保持和發展經濟、文化關係，簽訂協議。」

隨後，在「中英（葡）聯合聲明」裡，都有出現：「香港（澳門）特別行政區直轄於中華人民共和國中央人民政府。除外交和國防事務屬中央人民政府管理外，（香港特別行政區）享有高度的自治權。」、「香港（澳門）特別行政區可以

⁸⁵ Sari T. Korman, "The 1978 Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties: an Inadequate Response to the Issue of State Succession," *Suffolk Transnational Law Review*, Vol. 16 (1992), pp.178-183; 陳華、朱炎生,「論國家對國際條約繼承」, *南昌大學學報*, 第26卷第4期(1995年12月), 頁65-66。

『中國香港（澳門）』的名義單獨地同各國、各地區及有關國際組織保持和發展經濟、文化關係，並簽訂有關協定。」

兩份「聯合聲明」的附件一，即中華人民共和國政府對香港（澳門）的基本政策的具體說明中，都有：「中央人民政府授權香港（澳門）特別行政區自行處理本附件第十一（八）節所規定的各項涉外事務。」、「在外交事務屬中央人民政府管理的原則下，香港（澳門）特別行政區可以『中國香港（澳門）』的名義，在經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化、（科技）、體育等（適當）領域單獨（地）同世界各國、各地區及有關國際（性或地區性）組織保持和發展關係，並簽訂和履行（有關）協定。對以國家為單位參加的、與香港（澳門）特別行政區有關的、適當領域的國際組織和國際會議，香港（澳門）特別行政區政府的代表可作為中華人民共和國政府代表團的成員或以中央人民政府和上述有關國際組織或國際會議允許的身份參加，並以『中國香港（澳門）』的名義發表意見。對不以國家為單位參加的國際組織和國際會議，香港（澳門）特別行政區可以『中國香港（澳門）』的名義參加。」、「中華人民共和國締結的國際協定，中央人民政府可根據（香港特別行政區的）情況和（澳門特別行政區的）需要，在徵詢香港（澳門）特別行政區政府的意見後，決定是否適用於香港（澳門）特別行政區。中華人民共和國尚未參加但已適用於香港（澳門）的國際協定仍可繼續適用。中央人民政府根據（情況和）需要授權或協助香港（澳門）特別行政區政府作出適當安排，使其他（與）有關的國際協定適用於香港（澳門）特別行政區。對中華人民共和國已經參加而香港（澳門）目前也以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將（根據情況和澳門特別行政區的需要）採取（必要）措施使香港（澳門）特別行政區（得）以適當形式繼續保持在這些組織中的地位。對中華人民共和國尚未參加而香港（澳門）目前以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將根據（情況和）需要使香港（澳門）特別行政區以適當形式繼續參加這些組織。」

根據「聯合聲明」的精神所制定的「中華人民共和國香港（澳門）特別行政

區基本法」裡面又再次明訂：「中央人民政府授權香港（澳門）特別行政區依照本法自行處理有關的對外事務。」、「香港（澳門）特別行政區可以『中國香港（澳門）』的名義參加『關稅和貿易總協定』、關於國際紡織品貿易安排等有關國際組織和國際貿易協定，包括優惠貿易安排。」、「香港（澳門）特別行政區可在經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化、（科技）、體育等領域以『中國香港（澳門）』的名義，單獨地同世界各國、各地區及有關國際組織保持和發展關係，簽訂和履行有關協議。」、「對以國家為單位參加的、同香港（澳門）特別行政區有關的、適當領域的國際組織和國際會議，香港（澳門）特別行政區政府可派遣代表作為中華人民共和國代表團的成員或以中央人民政府和上述有關國際組織或國際會議允許的身份參加，並以『中國香港（澳門）』的名義發表意見。香港（澳門）特別行政區可以『中國香港（澳門）』的名義參加不以國家為單位參加的國際組織和國際會議。對中華人民共和國已參加而香港（澳門）也以某種形式參加了的國際組織，中央人民政府將（根據情況和澳門特別行政區的需要）採取（必要）措施使香港（澳門）特別行政區以適當形式繼續保持在這些組織中的地位。對中華人民共和國尚未參加而香港（澳門）已以某種形式參加的國際組織，中央人民政府將根據（情況和）需要使香港（澳門）特別行政區以適當形式繼續參加這些組織。」、「中華人民共和國締結的國際協議，中央人民政府可根據（香港特別行政區的）情況和（澳門特別行政區的）需要，在徵詢香港（澳門）特別行政區政府的意見後，決定是否適用於香港（澳門）特別行政區。中華人民共和國尚未參加但已適用於香港（澳門）的國際協議仍可繼續適用。中央人民政府根據（情況和）需要授權或協助香港（澳門）特別行政區政府作出適當安排，使其他（與其）有關（的）國際協議適用於香港（澳門）特別行政區。」⁸⁶

比對上述的法律文件後，不難發現即便香港和澳門在適用國際條約和參加國際組織的實際情況有不小的差異，但中華人民共和國對兩地的相關規範幾乎是一

⁸⁶ 李後著，**回歸的歷程**（香港：三聯書店，1997年4月），頁74-105、247-294；澳門基本法文獻集編委會編，**澳門基本法文獻集**（澳門：澳門日報出版，1993年7月），頁149-212。

樣的，只有括弧裡面的字眼不同，但不影響實質的意思。在處理條約繼承的實踐上，最接近「部分繼承」(partial succession)的理論，逐條檢視其必要性再決定適用與否。⁸⁷總的來說，香港和澳門在回歸後的適用國際條約和參加國際組織的原則大致是：

一、凸顯主權回歸中華人民共和國

香港和澳門雖有被授權部分的涉外事務權限，但法律文件中一再強調這是中央授予的，且以國家為單位才能簽署或加入的國際條約、國際組織等香港和澳門絕不可能自行處理，要由中華人民共和國中央代為安排，或由中華人民共和國加入、簽署延伸到港、澳特區來適用，或由港、澳特區的代表加入中國代表團，在在顯示港、澳為中華人民共和國的一部份，只有在被授權的情況下，才能有權限處理國際條約、國際組織的問題。

二、適應港、澳實際需要

區別中華人民共和國大陸地區和港、澳特區，讓不具備主權國家地位的港、澳特區可簽訂或加入多為主權國家簽訂或加入的國際條約、可參加絕大多數會員為主權國家的國際組織，有時還會適用中華人民共和國不適用的條約或加入中華人民共和國還不是會員國的國際組織，而中華人民共和國適用的條約港、澳特區未必適用，這都是出自於港、澳的實際情況有別於中華人民共和國大陸地區，而作出特殊的安排是因為這樣對港、澳特區最有利，否則港、澳特區的繁榮與穩定難以維持。

三、能為國際所認可和接受

作出這樣的安排不僅只中、英、葡三國和港、澳特區牽涉在內，國際條約和國際組織都有相關章程對締約國、會員國做限制，同時也跟其他往來互動的締約

⁸⁷ Sari T. Korman, "The 1978 Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties: an Inadequate Response to the Issue of State Succession," *Suffolk Transnational Law Review*, Vol. 16 (1992), pp.182-183.

國和會員國有關，所以中英、中葡對港、澳在這類議題上的安排還要符合國際相關規範，同時要其他相關國家沒有異議，至少默認這種安排才可行。⁸⁸

第三節 回歸後國際條約適用與參加國際組織的情況與途徑

在過渡期間，中華人民共和國和英國及葡萄牙各自就香港和澳門回歸後國際條約適用和參加國際組織的問題進行磋商，以便在回歸前做好安排，使港、澳這類的問題能順利解決。港、澳牽涉到回歸後的適用問題的國際條約都有 200 條上下之多，在此不一一列出所有相關的國際條約，香港大學比較法與公法研究中心網頁裡有個資料庫，內有香港回歸前適用的國際條約相關資訊，包含回歸後能否繼續適用等，⁸⁹澳門則有澳門印務局的網頁，內有刊登國際條約在澳門生效等相關訊息的「公報」，⁹⁰港、澳絕大多數的國際條約都在上述兩個網站可供瀏覽，在本文中將會就回歸後的情況和各種適用途徑等做代表性的說明。港、澳參加的政府間國際組織則相對較少，本節會逐一將參加的國際組織之簡單資訊整理成一表格，以利理解。

壹、香港和澳門在回歸後的條約適用情況和處理方式

回歸後港、澳和中華人民共和國間會面臨到的條約適用情況有三種：中華人民共和國已參加，回歸前適用於港、澳；中華人民共和國未參加，回歸前適用於港、澳和中華人民共和國已（將要）參加，而港、澳回歸前沒有適用。

一、中華人民共和國已參加，回歸前適用於香港、澳門的國際條約的轉換

這種情況相對比較容易處理。又依條約加入條件分以國家為單位簽訂或參加

⁸⁸ 陳雪梅，「論香港特別行政區參加國際組織和國際條約的權力和限制」，*法學雜誌*，2007 年第 4 期，頁 152-154；劉文宗，「論『九七』回歸後國際條約在香港的適用」，*外交學院學報*，1997 年第 2 期，頁 6-7；姚壯，「香港與國際組織」，*中國國際法年刊*，1989 年，頁 328-331。

⁸⁹ 香港大學比較法與公法研究中心：<http://www.hku.hk/ccpl/hktreaty/database.html>。（瀏覽日期：2008 年 11 月 30 日）

⁹⁰ 澳門印務局：<http://cn.io.gov.mo/>。（瀏覽日期：2008 年 11 月 30 日）

和不以國家為單位簽訂或參加。

已經在香港、澳門適用的國際條約（需以國家為單位），中華人民共和國向締約國、條約保存機關、聯合國秘書長等發出書面聲明，該條約延伸適用於港、澳，為港、澳承擔起國際權利和義務，而原先的代理國英、葡做出相應動作，終止為港、澳承擔國際權利和義務。比較複雜的是英、葡和中華人民共和國加入該條約時，做了不同的保留條件，轉換時就會面臨如何取捨不同保留的問題，這取決於條約性質，如為外交、國防類或攸關中方國家利益等，這類條約的保留都必須和中華人民共和國一併適用在港、澳。至於技術性或非政治性的保留則視何種對港、澳有利和其他條約當事國的態度。⁹¹

外交、國防類或該條約的性質和規定必須適用於締約國全部領土的條約則繼續自動適用於香港、澳門，無須另外的法律手續。

根據「香港基本法」第 151 條和「澳門基本法」第 136 條規定，凡可以以地區名義加入的非政治性領域國際條約（不以國家為單位），香港和澳門可以單獨用「中國香港」、「中國澳門」的名義繼續參加該國際條約，擁有自己的權利和立場，如 1948 年「關稅和貿易總協定」、1994 年「建立世界貿易組織的協定」。

92

二、中華人民共和國未參加，回歸前適用於香港、澳門的國際條約的轉換

香港、澳門的外交、國防事務由中華人民共和國的中央政府負責，關於高度政治性議題的國際條約，因港、澳隸屬於中央，所以，不宜與中華人民共和國的中央政府有不同的立場，因此，這類的國際條約在回歸後會失效，如 1929 年「戰俘待遇國際公約」。另外，某些條約簽訂的時間早於中華人民共和國的成立，有

⁹¹ 張莉，「香港特別行政區適用、締結國際條約的若干思考」，**福建師範大學學報**，1996 年第 4 期，頁 48；陳雪梅，「論香港特別行政區參加國際組織和國際條約的權力和限制」，**法學雜誌**，2007 年第 4 期，頁 154；王西安，**國際條約在中國特別行政區的適用**（廣州：廣東人民出版社，2006 年 8 月），頁 100-106。

⁹² 肖蔚云主編，**一國兩制與香港基本法律制度**（北京：北京大學出版社出版，1990 年 5 月第一版），頁 408。

礙於中華人民共和國成立事實的條約，如 1919 年「德國和平條約」和事過境遷，沒有實質意義的條約，如 1907 年「關於波米尼亞人地位條約」，也會失效。

除了上述這類的條約外，絕大部分都能繼續適用。不能以地區名義加入的國際條約，中華人民共和國政府將專門為香港或澳門加入該條約，再做出領土適用範圍的保留，聲明該條約只適用於香港或澳門地區，而不適用於中國大陸地區，如「修正 1971 年設立國際油污損害賠償基金公約的 1992 年議定書」。

得以以地區名義加入的國際條約，則授權香港、澳門用「中國香港」、「中國澳門」的名義單獨加入。

假如上述兩個途徑都不能解決，還可用和其他締約方協商的方式如，1966 年「公民權利和政治權利國際公約」、「經濟、社會和文化權利國際公約」都要求以國家為單位加入，不得有保留和需適用於締約國全部領土，中華人民共和國在無法專為港、澳加入，而港、澳不符獨自加入的條件卻偏偏需要這兩公約繼續適用的情況下，只好透過聯合國秘書長與經社理事會召集締約國來協商解決這問題。

單方立法也為方式之一，如對香港重要的 1972 年「國家豁免歐洲公約」可透過授權香港立法繼續適用，但這方式有只確保單方面履行義務卻不能保證其他締約國是否履行條約義務、尊重單方立法方權利的隱憂，所以這方式是比較不得已的選項。

假如上述的方式都無法解決，也可考慮建議修改條約規則做變通使該條約繼續在港、澳獲得適用。⁹³

三、中華人民共和國已（將要）參加，而港、澳回歸前沒有適用的國際條

⁹³ 張莉，「香港特別行政區適用、締結國際條約的若干思考」，**福建師範大學學報**，1996 年第 4 期，頁 48-49；宋連斌、寧敏，「1997 年後多邊國際條約在香港繼續適用的方式探析」，**河北法學**，1994 年第 1 期，頁 35；宋連斌、寧敏，「略論多邊國際條約在香港繼續適用之方式」，**港澳經濟**，1994 年第 9 期，頁 25。

約

考量到香港、澳門和中國內地有不同的社會、經濟和法律制度，這種情況的處理方式為視香港、澳門特區的情況和需要，以及徵求香港、澳門特區政府的意見後，再決定是否適用於港、澳地區，如 1948 年「國際承認航空器權利公約」僅在中國內地和澳門適用，香港不適用。

外交、國防類或該條約的性質和規定必須適用於締約國全部領土的條約則自動適用於香港、澳門，如 1936 年「關於國際清算銀行豁免的議定書」（中華人民共和國簽署該約的時間在香港回歸後）。⁹⁴

香港和澳門在回歸後，適用條約的方式、途徑其實和回歸前沒有太大的差異，主要透過中華人民共和國簽署或加入，延伸到港、澳，也有中華人民共和國特別為港、澳加入，但在中國大陸本身不適用的，另外在「基本法」授權範圍內的國際條約，則可由港、澳自行簽署或加入及其他變通的方式。然而，相較於回歸前，港、澳在適用條約的權限上有了明確的規範，自主性和國際地位有提高的趨勢，港、澳也更融入現代的國際體系，澳門在這期間得到適用的國際條約有明顯的成長。

貳、香港和澳門在回歸後的條約適用其他議題

除了上述三種情況的處理方式外，港、澳在回歸後的國際條約適用還有一些問題值得我們注意。

一、條約在香港、澳門生效

香港回歸後條約生效仍沿用之前的方式，需根據條約性質，以刊載、立法或發出命令的方式「轉化」為香港本地法律才能生效。澳門的情況部分發表過相關

⁹⁴ 袁古洁、丘志喬，「香港、澳門回歸後的部分締約權及條約適用」，*華南師範大學學報*，2001 年第 2 期，頁 21-22；袁古洁，「論條約在香港的適用」，*學術研究*，2002 年第 8 期，頁 78-79。

論述的作者認為有所改變，以「中國澳門」名義簽訂的國際協議和特別規定的國際條約，需經「轉化」的手續，其餘的可以直接適用。⁹⁵但也有不同的看法，理由是所謂的「公布」這一程序在澳門行之有年，不算是立法行為，據此認為條約在澳門生效的方式有所改變的立足點不充分。⁹⁶

二、中華人民共和國（內地）和香港、澳門同為一國際條約當事者時的情況

國際條約會對參加該條約的國際法主體發生效力，亦即該條約當事者依據條約規範來處理彼此之間的關係。港、澳回歸後，中華人民共和國（內地）、中國香港和中國澳門有可能同為一多邊條約的當事者，但香港、澳門又直轄於中華人民共和國的中央政府，為中央對地方的關係。因此，多邊條約在港、澳與中國大陸之間不能適用，需另外做出安排，如簽協議、安排等來解決，如內地與香港間不能適用「紐約公約」，而用「內地與香港特別行政區相互執行仲裁裁決的安排」。⁹⁷此外，也有學者提出補充的說法，上述所指的應該為港、澳和中華人民共和國（內地）同為條約當事者，且條約在港、澳的適用是透過中華人民共和國加入延伸到港、澳這途徑的國際條約，假如是港、澳用自身的名義，獨自加入這類的國際條約應該沒有不能透過該條約來調整港、澳和中華人民共和國（內地）之間的關係。⁹⁸

參、關於香港參加國際組織的安排

表中所列的國際組織為記載在「中英聯合聯絡小組」磋商有關香港能否繼續參加國際組織議題的清單中，或有紀錄顯示磋商前香港已參加，也有資料顯示香

⁹⁵ 袁古洁，「條約在中國內地與港澳台適用之比較」，**法學評論**，2002年第5期，頁132、134。

⁹⁶ 王西安，**國際條約在中國特別行政區的適用**（廣州：廣東人民出版社，2006年8月），頁139-141。

⁹⁷ 肖鋒、王娟，「目前適用於香港的條約之繼承」，**甘肅政法學院學報**，1995年第2期，頁20；宋連斌、寧敏，「1997年後多邊國際條約在香港繼續適用的方式探析」，**河北法學**，1994年第1期，頁33；劉文宗，「論『九七』回歸後國際條約在香港的適用」，**外交學院學報**，1997年第2期，頁6-7。

⁹⁸ 同註96，頁161-167。

港有繼續參加或退出的國際組織，特列出回歸或磋商前後在該組織的法定地位，方便對照。

表 4 回歸前後香港在國際組織中地位的變化

國際組織名稱	(回歸前)法定地位	該組織是否要求以國家為單位參加	加入年代	回歸後的情況
亞洲開發銀行 Asian Development Bank (ADB)	正式成員	否	1969	正式成員
亞洲及太平洋區懲教首長會議 Asian and Pacific Conference of Correctional Administrators (APCCA)	會議參與者	否	1980	會議參與者
亞洲及太平洋發展中心 Asian and Pacific Development Center (APDC)	可能為附屬會員		該中心的章程於1983年生效	附屬會員
亞太區經濟合作組織 Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC)	成員	否	1991	成員
亞太計量方案 Asia-Pacific Metrology Program				
亞洲太平洋郵政聯盟(亞太郵聯) Asian-Pacific Postal Union (APPU)	觀察員	是	1985	中國代表團成員

國際組織名稱	(回歸前)法定地位	該組織是否要求以國家為單位參加	加入年代	回歸後的情況
亞洲-太平洋地區電訊組織 Asia-Pacific Telecommunity (APT)	準會員	是	1979	準會員
亞洲生產力組織 Asian Productivity Organisation. (APO)	正式會員		1963	因中華民國台灣以「中華民國」的名稱在該組織中，享有正式會員的地位，香港自回歸後停止參加該組織。
太平洋區海嘯警告系統協調委員會 Co-ordination Group for the Tsunami Warning System in the Pacific	英國代表			
關稅合作委員會 Customs Co-operation Council	英國代表團成員 (後轉為正式成員)	否	1987 年取得正式成員地位 (中英聯合聯絡小組磋商期間)	正式成員 1994 年改名為「世界海關組織」。
聯合國-亞洲及太平洋經濟社會委員會(亞太經社會) Economic and Social Commission for Asia and the Pacific of the United Nations (ESCAP)	準會員 (附屬會員)	是	1947	附屬會員

國際組織名稱	(回歸前)法定地位	該組織是否要求以國家為單位參加	加入年代	回歸後的情況
聯合國糧農組織 Food and Agriculture Organization (FAO)	英國代表團成員	是	1956	中國代表團成員
關稅及貿易總協定 General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)	英國代表團成員 (後轉為正式成員)	否	1986年取得正式成員地位 (中英聯合聯絡小組磋商期間)	正式成員 「世界貿易組織」前身。
亞太禁毒執法機構 官員組織 Heads of National Drug Law Enforcement Agencies, Asia and Pacific (HONLEA, Asia and Pacific)	準會員	是	1974	準會員
政府間颱風委員會 Intergovernmental Typhoon Committee (ITC)			該委員會的程序章程和規則於1968年通過	附屬會員
國際航標協會 International Association of Lighthouse Authorities				
國際港埠協會 International Association of Ports and Harbors				

國際組織名稱	(回歸前)法定地位	該組織是否要求以國家為單位參加	加入年代	回歸後的情況
國際原子能機構 International Atomic Energy Agency (IAEA)	英國代表團成員	是	1957	中國代表團成員
國際復興開發銀行 International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)				中國代表團成員 即世界銀行。
國際民用航空組織 International Civil Aviation Organization (ICAO)	英國代表團成員	是	1940年代末期	中國代表團成員
國際刑警組織 International Criminal Police Organization (Interpol)	英國代表團成員	是	1970年代初期	中國代表團成員
國際發展協會 International Development Association (IDA)			該組織的協議條款於1960年對香港生效(英國加入延伸至香港)	中國代表團成員
國際金融公司 International Finance Corporation (IFC)			該組織的協議條款於1956年對香港生效(英國加入延伸至香港)	中國代表團成員

國際組織名稱	(回歸前)法定地位	該組織是否要求以國家為單位參加	加入年代	回歸後的情況
國際海道測量組織 International Hydrographic Organization (IHO)	英國代表團成員	是	英國於1967年加入，但目前香港官方資料顯示香港於1992年加入。	中國代表團成員
國際勞工組織 International Labour Organization (ILO)	英國代表團成員	是	1963	中國代表團成員
國際海事組織 International Maritime Organization (IMO)	準會員	是	1967	準會員
國際海事衛星組織 International Maritime Satellite Organization	英國代表團成員	是	1979年延伸至香港	中國代表團成員
國際貨幣基金組織 International Monetary Fund (IMF)	英國代表團成員	是	1945	中國代表團成員
國際度量衡法制組織 The International Organization of Legal Metrology (OIML)	通訊成員	否	1982	通訊成員
國際標準化組織 International Organization for Standardization				

國際組織名稱	(回歸前)法定地位	該組織是否要求以國家為單位參加	加入年代	回歸後的情況
國際通信衛星組織 International Telecommunications Satellite Organization (INTELSAT)	英國代表團成員	是	1972	中國代表團成員
國際電信聯盟 International Telecommunication Union (ITU)	英國代表團成員	是	英國於1871年加入，但目前香港官方資料顯示香港於1996年加入。	中國代表團成員
多邊投資擔保機構 Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)			建立該組織的條約於1988年對香港生效(英國加入延伸至香港)	
國家標準實驗室學會 National Conference of Standards Laboratories				
亞太水產養殖中心網絡 Network of Aquaculture Centres in Asia and the Pacific (NACA)	正式成員	否	1988	正式成員

國際組織名稱	(回歸前)法定地位	該組織是否要求以國家為單位參加	加入年代	回歸後的情況
亞洲及太平洋統計研究所 Statistical Institute for Asia and the Pacific (SIAP)			該組織的章程於1995年通過	附屬會員
聯合國禁毒中心 United National Fund for Drug Abuse Control				
聯合國麻醉品委員會 United Nations Commission on Narcotic Drugs (UNCND)	英國代表團成員	是	1970年代	中國代表團成員
聯合國貿易及發展會議 United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)				中國代表團成員
聯合國開發計畫署 United Nations Development Program				
聯合國環境計畫署 United Nations Environment Program				
聯合國人口活動基金 United Nations Fund for Population Activities				

國際組織名稱	(回歸前)法定地位	該組織是否要求以國家為單位參加	加入年代	回歸後的情況
萬國郵政聯盟(萬國郵聯) Universal Postal Union (UPU)	英國代表團成員	是	1877	中國代表團成員
世界銀行 The World Bank Group (WB)	英國代表團成員	是		中國代表團成員
世界衛生組織 World Health Organization (WHO)	英國代表團成員	是	英國於1946年加入世界衛生組織，1948年西太平洋區域委員會成立，1951年，英國出席第一次區域委員會會議。	在1996年3月31日「美國-香港政策法」報告中顯示香港回歸後在該組織的地位為附屬會員，但在「中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署」網站中則顯示香港在該組織中的地位為中國代表團成員。
世界知識產權組織 World Intellectual Property Organization (WIPO)	英國代表團成員	是	英國於1970年加入，但目前香港官方資料顯示香港於1988年加入。	中國代表團成員

國際組織名稱	(回歸前)法定地位	該組織是否要求以國家為單位參加	加入年代	回歸後的情況
世界氣象組織 World Meteorological Organization (WMO)	無投票權的領地會員	否	1948	在1996年3月31日「美國-香港政策法」報告中顯示香港回歸後在該組織的地位為正式成員，但在「中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署」網站中則顯示香港在該組織中的地位為區域成員。
世界貿易組織 World Trade Organization (WTO)	正式成員	否	1995	正式成員

資料來源：中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署網站：<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmcoopc.gov.hk/chn/>；香港大學比較法與公法研究中心：<http://www.hku.hk/ccpl/hktreaty/database.html>；Roda Mushkat, *One country, two international legal personalities: the case of Hong Kong* (Hong Kong: Hong Kong University Press, 1997). pp.191-194；中英聯合聯絡小組及其國際權利和義務常設專家小組的成就：一九八五年至一九九〇年五月（香港：Government Printer, 1990），頁1-12；姚壯，「香港與國際組織」，*中國國際法年刊*，1989年，頁322-335。

表中所列香港在磋商前即已參加的國際組織除了少數受限於資料來源，無法確定回歸後的狀況外，發現香港在數十個國際組織中，地位有變動的很少，確定停止參加「亞洲生產力組織」，要求以國家為單位參加的國際組織，香港絕大多數都是加入中國代表團成員中，被視為中國代表團的一份子，但能代表香港地區的利益，在與香港有關的議題上發聲，在不以國家為單位參加的國際組織中，香港則多以附屬會員或正式成員的地位參與。⁹⁹

除了上述的國際組織外，香港在這段期間至回歸前也加入了一些國際組織，

⁹⁹ 資料來源：中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署網站：<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmcoopc.gov.hk/chn/>；香港大學比較法與公法研究中心：<http://www.hku.hk/ccpl/hktreaty/database.html>；Roda Mushkat, *One country, two international legal personalities: the case of Hong Kong* (Hong Kong: Hong Kong University Press, 1997). pp.191-194；中英聯合聯絡小組及其國際權利和義務常設專家小組的成就：一九八五年至一九九〇年五月（香港：Government Printer, 1990），頁1-12；姚壯，「香港與國際組織」，*中國國際法年刊*，1989年，頁322-335。（瀏覽日期：2008年12月9日）

多是不以國家為單位參加的，所以大多都取得正式成員的地位。

表 5 香港於過渡期加入的國際組織

國際組織名稱	法定地位	該組織是否要求以 國家為單位參加	加入年代
亞洲保險業監督聯會 Asian Association of Insurance Commissioners (AAIC)	正式成員	否	1988
最高審計機關亞洲組織 Asian Organization of Supreme Audit Institutions (ASOSAI)	中國代表團成員	是	1988
亞太海事安全首腦論壇 AsiaPacific Heads of Maritime Safety Agencies Forum	正式成員	否	1996
亞太區度量衡法制研討會 AsiaPacific Legal Metrology Forum (APLMF)	成員	否	1994
澳大利亞區審計總長委員會 Australian Council of Auditors-General (ACAG)	準成員	否	1994
國際清算銀行 Bank for International Settlements (BIS)	正式成員	否	1996
東亞及太平洋地區中央銀行 會議 Executives' Meeting of East Asia and Pacific Central Banks (EMEAP)	正式成員	否	1996
打擊清洗黑錢財務行動特別 組織 Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)	成員	否	1990
國際保險監督聯會 International Association of Insurance Supervisors (IAIS)	正式成員	否	1994

國際組織名稱	法定地位	該組織是否要求以國家為單位參加	加入年代
最高審計機關國際組織 International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI)	中國代表團成員	是	1989
國際紡織品及成衣局 International Textiles and Clothing Bureau (ITCB)	正式成員	否	1985
亞太區域港口控制諒解備忘錄（東京諒解備忘錄） Memorandum of Understanding on Port State Control in the Asia - Pacific Region (Tokyo MOU)	正式成員	否	1994
亞太平洋區地理信息系統基本建設永久委員會 Permanent Committee on Gis Infrastructure for Asia and the Pacific (PCGIAP)	正式成員	否	1994
聯合國環境規劃署全球環境 信息交流網絡 United Nations Environment Programme - Infoterra: the Global Environmental Information Exchange Network (INFOTERRA)	國家聯絡站	否	1995

資料來源：中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署網站：
<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmcopec.gov.hk/chn/>。

肆、關於澳門參加國際組織的安排

澳門先前參加的國際組織不多，僅單獨加入「世界旅遊組織」和「國際紡織品及成衣局」和推測以葡國代表團成員身份參加「國際通信衛星組織」、「萬國郵政聯盟」和「國際貨幣基金組織」，這方面沒什麼變動，回歸後繼續維持原先的地位，不過由葡國代表團成員變成中國代表團成員。在中葡磋商期間，澳門倒是

得利於香港的先例，新加入的國際組織數遠超過先前的數字。

表 6 澳門於過渡期加入的國際組織

國際組織名稱	法定地位	該組織是否 要求以國家 為單位參加	加入年代
亞洲及太平洋發展中心 Asian and Pacific Development Center (APDC)	準會員		1993
亞洲-太平洋地區電訊組織 Asia-Pacific Telecommunity (APT)	準會員	是	1993
聯合國-亞洲及太平洋經濟社會委 員會(亞太經社會) Economic and Social Commission for Asia and the Pacific of the United Nations (ESCAP)	準會員	是	1991
政府間颱風委員會 Intergovernmental Typhoon Committee (ITC)	成員		1992
國際海事組織 International Maritime Organization (IMO)	聯繫會員	是	1990
聯合國教育科學文化組織 United Nations Educational Scientific and Cultural Organization (UNESCO)	準會員		1995
世界海關組織 World Customs Organization (WCO)	會員	否	1993
世界衛生組織西太平洋區域委員 會 World Health Organization Regional Office for the Western Pacific (WPRO)	會員		1993
世界氣象組織 World Meteorological Organization (WMO)	地區會員	否	1996

國際組織名稱	法定地位	該組織是否要求以國家為單位參加	加入年代
世界貿易組織 World Trade Organization (WTO)	會員	否	1991 (當時仍是關稅與貿易總協定 GATT)

資料來源：中華人民共和國外交部駐澳門特別行政區特派員公署網站：
<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmcopec.gov.mo/chn/>。

其中只有「聯合國教育科學文化組織」是香港沒有參加的。另外，可能也是「國際勞工組織」、「國際刑警組織」、「世界知識產權組織」、「國際海事衛星組織」、「海牙國際私法會議」、「亞洲太平洋郵政聯盟(亞太郵聯)」、「國際電信聯盟」、「國際復興開發銀行」等國際組織的中國代表團成員，因為建立該國際組織的條約有在澳門得到適用，但澳門在該國際組織又不具單獨的法定地位。¹⁰⁰

回歸前後，香港和澳門在參加國際組織的權限上其實變化不大，香港只有因「一中原則」而停止參加一個國際組織，其餘的地位幾乎沒什麼變化，但有較明確的相關規定，香港和澳門根據規定新加入不少國際組織，並取得相符的法定地位，要求以國家為單位加入的多以中國代表團成員身份參加，其餘不要求以國家為單位參加的多為功能性組織，取得正式成員或準會員地位。從量來看，香港和澳門在過渡的磋商期間加入為數不少的國際組織，更能反映兩區的利益，同時也提升在國際事務的參與程度，特殊地位更加確立。

第四節 回歸後不再適用和開始適用的條約及參加和退出的 國際組織

回歸前，由於香港的實際對外事務空間大於澳門，不論是適用的條約和參加的國際組織都遠多於澳門，因此，在主權轉移時，也有較多的終止適用原先在香港適用的條約和一些必須改變在原先國際組織地位的情況。以上為港、澳情況較

¹⁰⁰ 資料來源：中華人民共和國外交部駐澳門特別行政區特派員公署網站：
<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmcopec.gov.mo/chn/>。(瀏覽日期：2008年12月15日)

有差異之處，相反的，由於港、澳同為回歸中華人民共和國，成為中華人民共和國的一部份，兩地也因回歸而開始適用一些國際條約，以象徵主權的移轉，雖因回歸而開始適用的條約可能不盡相同，但這為兩地較為相似之處。

壹、香港和澳門因主權回歸而終止適用的國際條約

不少探討香港這類議題的書籍或期刊文章約略都有提過這個情形，但大多只指出基於什麼原則必須終止適用和列舉幾個例子，「香港大學比較法與公法研究中心」網頁上的資料庫是目前看到一個有一一整理出因回歸而不得再適用的條約，並附有該條約的相關資訊的可靠來源，整理成一個表格，方便對照與比較。

表 7 香港因回歸而終止適用的國際條約

條約名稱	在香港適用的日期	PRC 是否為條約當事國	條約類別	終止適用的原因
南極礦物資源活動規範公約 Convention on the Regulation of Antarctic Mineral Resource Activities	英國於 1989 年 3 月 22 日簽署	是	環境及存護	南極洲條約環保議定書 1991 Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty 更為全面，且英國、中華人民共和國都已批准該約。
亞洲生產率公約 Convention on the Asian Productivity Organisation	香港於 1963 年 6 月 1 日成為正式會員	否	國際組織	因中華民國台灣在該組織中用「中華民國」的名義加入，違反「一中政策」。
關於國籍法衝突的若干問題的公約 Convention on Certain Questions Relating to Conflict of Nationality Laws	英國於 1934 年 4 月 6 日批准	否	人權	與中華人民共和國國籍法衝突。

條約名稱	在香港適用的日期	PRC 是否為條約當事國	條約類別	終止適用的原因
關於雙重國籍某種情況下兵役義務的議定書 Protocol Relating to Military Obligations in Certain Cases of Double Nationality	英國於 1932 年 1 月 14 日批准	否	人權	同上
關於某種無國籍情況的議定書 Protocol Relating to a Certain Cases of Statelessness	英國於 1932 年 1 月 14 日批准	否	人權	同上
關於無國籍的特別議定書 Special Protocol Concerning Statelessness	英國於 1932 年 1 月 14 日批准	否	人權	同上
減少無國籍狀態公約 Convention on the Reduction of Statelessness	英國於 1966 年 3 月 29 日將該約延伸至香港	否	人權	同上
在可塑性炸藥上作標記以供偵察的公約 Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection.	英國於 1991 年 3 月 1 日簽署 1997 年 4 月 28 日批准	否	國際犯罪	該約當時尚未生效，且英國當時本無明白宣示將該公約延伸至香港，所以回歸時明白表示該條約回歸後不再適用。（但香港律政司將該條約列為目前仍在香港適用的條約中。）
移送服刑人條約 Convention on the Transfer of Sentenced Persons	英國於 1987 年 10 月 23 日將該公約有保留的延伸至香港	否	國際犯罪	

條約名稱	在香港適用的日期	PRC 是否為條約當事國	條約類別	終止適用的原因
1947 年結社權利（非主權地區）公約 Convention concerning the Right of Association and the Settlement of Labour Disputes in Non-Metropolitan Territories	英國於 1950 年 3 月 27 日批准並宣示無修改的適用於香港	否	勞工	
1947 年社會政策（非主權地區）公約 Convention concerning Social Policy in Non-Metropolitan Territories	英國於 1950 年 3 月 27 日批准並宣示有修改的適用於香港	否	勞工	該公約於 1962 年被修正，成為第 117 號公約，香港沒有參加第 117 號公約。
1947 年僱傭契約（土生工人）公約 Convention concerning the Maximum Length of Contracts of Employment of Indigenous Workers	英國於 1950 年 3 月 27 日批准並宣示有修改的適用於香港	否	勞工	
防止傾倒廢物及其他物質污染海洋的公約修正案關於解決爭端 Amendments to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter Concerning Settlement of Disputes	英國於 1980 年 3 月 21 日將修訂公約延伸適用至香港	否	海洋污染	該修訂公約未生效，故中華人民共和國不接受。

條約名稱	在香港適用的日期	PRC 是否為條約當事國	條約類別	終止適用的原因
國際油污損害民事責任公約的 1992 年議定書 Protocol to amend the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage	英國於 1994 年 9 月 29 日加入 (1996 年 5 月 30 日生效)	否	海洋污染	英國當時本無明白宣示將該公約延伸至香港, 所以回歸時明白表示該公約回歸後不再適用。(但香港律政司將該條約列為目前仍在香港適用的條約中。)
設立國際油污損害賠償基金國際公約的 1992 年議定書 Protocol to the International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage	英國於 1994 年 9 月 29 日加入 (1996 年 5 月 30 日生效)	否	海洋污染	英國當時本無明白宣示將該公約延伸至香港, 所以回歸時明白表示該公約回歸後不再適用。(但香港律政司將該條約列為目前仍在香港適用的條約中。)
統一國有船舶豁免的某些規則的公約 International Convention for the Unification of Certain Rules Relating to the Immunity of State-Owned Vessels and 1934 Additional Protocol	英國於 1979 年 7 月 3 日將該約延伸至香港	否	商船	
關於廢棄以戰爭作為國家政策工具的一般條約 Treaty for the Renunciation of War as an Instrument of National Policy	英國於 1929 年 3 月 2 日批准	否	政治、外交及國防	被聯合國憲章取代

條約名稱	在香港適用的日期	PRC 是否為條約當事國	條約類別	終止適用的原因
維也納外交關係公約關於強制解決爭端的任擇議定書 Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations Concerning the Compulsory Settlement of Disputes	英國於 1964 年 9 月 1 日將該約延伸至香港	否	政治、外交及國防	
維也納領事關係公約關於強制解決爭端之任擇議定書 Optional Protocol to the Vienna Convention on Consular Relations Concerning the Compulsory Settlement of Disputes	英國於 1964 年 3 月 27 日簽署 1982 年 5 月 9 日批准該約於 1972 年 6 月 8 日對英國及其主權下的領土生效	否	政治、外交及國防	
關於國家豁免的歐洲公約 European Convention on State Immunity	英國於 1972 年 5 月 16 日簽署 1979 年 7 月 3 日批准該約於 1979 年 10 月 4 日生效	否	政治、外交及國防	區域性公約，且與中華人民共和國一貫的外交政策立場不符。但多數歐美國家堅持「限制豁免」，在中、英達成諒解後讓香港立法繼續適用該公約規定。
關於戰爭開始的公約 Convention Relative to the Opening of Hostilities	英國於 1907 年 10 月 18 日簽署 1909 年 11 月 27 日批准	否	政治、外交及國防	這是中國清朝時期的條約，中華人民共和國不太可能願意繼承。
陸戰法規和慣例公約 Convention Respecting the Laws and Customs of War on Land	英國於 1907 年 10 月 18 日簽署 1909 年 11 月 27 日批准	否	政治、外交及國防	同上

條約名稱	在香港適用的日期	PRC 是否為條約當事國	條約類別	終止適用的原因
關於商船改裝為軍艦公約 Convention Relating to the Conversion of Merchant Ships into Warships	英國於 1907 年 10 月 18 日簽署 1909 年 11 月 27 日批准	否	政治、外交及國防	同上
關於鋪設自動觸發水雷公約 Convention Relative to the Laying of Automatic Submarine Contact Mines	英國於 1907 年 10 月 18 日簽署 1909 年 11 月 27 日批准	否	政治、外交及國防	同上
關於戰時海軍轟擊公約 Convention Concerning Bombardment by Naval Forces in Time of War	英國於 1907 年 10 月 18 日簽署 1909 年 11 月 27 日批准	否	政治、外交及國防	同上
關於海戰中限制行使捕獲權公約 Convention Relative to Certain Restrictions with Regard to the Exercise of the Right of Capture in Naval War	英國於 1907 年 10 月 18 日簽署 1909 年 11 月 27 日批准	否	政治、外交及國防	同上
戰爭中禁止使用四百克以下爆炸性彈頭宣言 Declaration Renouncing the Use, in Time of War, of Explosive Projectiles Under 400	英國於 1868 年 12 月 11 日簽署	否	政治、外交及國防	
限制及裁減海軍軍備國際條約 Proces-Verbal Relating to the Rules of Submarine Warfare Set Forth in Part IV of the Treaty of London of 22 April 1930	英國於 1936 年 11 月 6 日簽署	否	政治、外交及國防	

條約名稱	在香港適用的日期	PRC 是否為條約當事國	條約類別	終止適用的原因
禁止為軍事或其他敵對目的使用改變環境的技術的公約 Convention on the Prohibition of Military or Any Other Hostile Use of Environmental Modification Techniques	英國於 1977 年 5 月 18 日簽署 1978 年 5 月 16 日批准並延伸至香港	否	政治、外交及國防	(但香港律政司將該條約列為目前仍在香港適用的條約中。)

資料來源：香港大學比較法與公法研究中心：<http://www.hku.hk/ccpl/hktreaty/database.html>。

除了表格中的條約外，1907 年「關於波米尼亞人地位條約」、1919 年「德國和平條約」、1919 年「波蘭事務專約」、1920 年「常設國際法院規約」、1922 年「遠東穩定與中國權益條約」、「中國海關關稅條約」、20 年代的「關於仲裁裁決的日內瓦公約」及議定書、1923 年「仲裁條款議定書」、1927 年「執行外國仲裁裁決公約」、1929 年「戰俘待遇國際公約」、1931 年「捕鯨公約」、1952 年「對日和約」、1958 年「公海公約」、「領海及毗連區公約」、「大陸架公約」、1959 年「土耳其債款和土耳其居民所欠商業債款的協定和議定書」、1969 年「維也納條約法公約」(中華人民共和國 1997 年才加入)、「歐洲被判刑人移管公約」、「歐洲專利公約」、「歐共體專利公約」等也有被記載於回歸後在香港不得再適用，原因不外乎是該約為國防、外交類，而中華人民共和國(當時)未參加，或是制訂該約的時空背景已轉換(被後約取代)，沒有適用的必要，或該約有礙於中華人民共和國成立的事實及該約為歐洲區域性的條約，而中華人民共和國不屬歐洲國家，會給世人香港仍為英國屬地的感覺等因素。¹⁰¹

¹⁰¹ 王西安，**國際條約在中國特別行政區的適用**(廣州：廣東人民出版社，2006 年 8 月)，頁 93-94；宋連斌、寧敏，「1997 年後多邊國際條約在香港繼續適用的方式探析」，**河北法學**，1994 年第 1 期，頁 33-34；梁淑英，「淺析條約在香港的適用」，**政法論壇**，1999 年第 1 期，頁 107；宋連斌、寧敏，「略論多邊國際條約在香港繼續適用之方式」，**港澳經濟**，1994 年第 9 期，頁 24；香港大學比較法與公法研究中心：<http://www.hku.hk/ccpl/hktreaty/database.html>。(瀏覽日期：2008 年 12 月 26 日)

綜觀上述因香港回歸而終止在香港適用的國際條約，大致可歸納出幾個共同點：中華人民共和國幾乎都不是該條約的當事國、或為高度政治性的（國防、外交）、或有歐洲區域性質、或違反「一個中國」原則，或該約已無繼續履行的必要（失效、時空背景轉移或被後約取代）及該約未生效等。而跟主權轉移有直接關連的應為：高度政治性條約但中華人民共和國不是當事國（國防、外交領域特區立場與中央不一致）、歐洲區域性條約和違背「一個中國」原則及該條約尚未生效（中方尚未參加），因中方不承認英國統治香港的合法性，故要避免給世人發生「國家繼承」的感覺。失效、時空背景轉換或被後約取代跟主權轉移較無直接關連，即便香港沒有回歸，那類的條約也是沒有繼續適用的必要。

澳門則因先前適用的條約不多，外交、國防類的只有兩條，且中華人民共和國也是當事國，應無因主權轉移而終止適用的國際條約。惟另有記載，中方對葡國延伸適用到澳門的「關於修改國際民用航空公約第 56 條的議定書」、「1973 年防止船舶造成污染國際公約 1978 年議定書」附則四未作出意在成為該約締約方的通知，亦無辦理繼續適用的法律手續，因該約當時尚未生效。¹⁰²

貳、香港和澳門因主權回歸而開始適用的國際條約

在過渡期間，中、英和中、葡等於算是為在香港和澳門適用的國際條約做了一個總回顧與審核，除了因主權轉移和實際需要而終止一些條約的適用外，也開始適用一些先前未在香港與澳門適用的國際條約，又以澳門增加的幅度最顯著，先前大約僅 50 條國際條約在澳門適用，回歸之日已達 158 條，等於增加了 100 條。然而，並非所有開始適用的國際條約都與主權轉移有直接的關連，有的是基於香港、澳門的實際需要，即使不發生主權轉移也有可能適用，和主權轉移最有直接關連性的應為外交、國防類公約與規定要適用於全部領土，而香港和澳門回歸前仍未適用的條約。香港在回歸之日適用的這類（外交、國防類）條約有 26

¹⁰² 王西安，**國際條約在中國特別行政區的適用**（廣州：廣東人民出版社，2006 年 8 月），頁 208。

條，澳門有 35 條。根據資料顯示，整理出一表格供對照。

表 8 1999 年 12 月 20 日起適用於澳門的國防、外交類條約清單（意味著中華人民共和國在此之前已簽署或加入該約，粗體表無出現在香港 97 年 7 月 1 日回歸之日適用的國防、外交類條約清單上。）

名稱	香港回歸前是否已適用	澳門回歸前是否已適用	該約在 PRC 外交部的種類	PRC 簽署或加入之日	備註
1899 年 7 月 29 日「和平解決國際爭端公約」	是	是	和平解決國際爭端	1993/11/22 承認	
1907 年 10 月 18 日「和平解決國際爭端公約」	是		和平解決國際爭端	1993/11/22 承認	
1925 年 6 月 17 日「禁止在戰爭中使用窒息性、毒性或其他氣體和細菌作戰法的議定書」	是		裁軍	1952/07/13 對 PRC 生效	
1936 年 7 月 30 日「關於國際清算銀行豁免的議定書」			金融	1997/12/30 簽署（生效）	
1945 年 6 月 26 日「聯合國憲章」	是		聯合國憲章	1945/06/26 簽署（ROC） 1971/10/25 「恢復」PRC 席位	
1945 年 6 月 26 日「國際法院規約」	是				PRC 應認定該約為「聯合國憲章」一部分。

名稱	香港回歸前是否已適用	澳門回歸前是否已適用	該約在 PRC 外交部的種類	PRC 簽署或加入之日	備註
1946 年 2 月 13 日「聯合國特權與豁免公約」	是		特權與豁免	1979/09/11 交存加入書(生效)	
1947 年 11 月 21 日「聯合國專門機構特權和豁免公約」	是		特權與豁免	1979/09/11 交存加入書(生效)	
1949 年 8 月 12 日「改善戰地武裝部隊傷者病者境遇之日內瓦公約」	是		人道	1952/07/13 聲明承認(對第 10 條持有保留)	
1949 年 8 月 12 日「改善海上武裝部隊傷者病者及遇船難者境遇之日內瓦公約」	是		人道	1952/07/13 聲明承認(對第 10 條持有保留)	
1949 年 8 月 12 日「關於戰俘待遇之日內瓦公約」	是		人道	1952/07/13 聲明承認(對第 10、12、85 條持有保留)	
1949 年 8 月 12 日「關於戰時保護平民之日內瓦公約」	是		人道	1952/07/13 聲明承認(對第 11、45 條持有保留)	
1954 年 5 月 14 日「關於發生武裝衝突時保護文化財產的公約和議定書」			教、科、文、體	1999/10/30 批准 2000/01/05 交存加入書	

名稱	香港回歸前是否已適用	澳門回歸前是否已適用	該約在 PRC 外交部的種類	PRC 簽署或加入之日	備註
1959 年 7 月 1 日「國際原子能機構特權和豁免協定」					香港、澳門特區政府都有顯示目前適用該約，但可能認定不同，該約未列在 PRC 參加的多邊條約中。
1959 年 12 月 1 日「南極條約」	否		極地	1983/06/08 交存加入書（生效）	
1961 年 4 月 18 日「維也納外交關係公約」	是		特權與豁免	1975/11/25 交存加入書 1975/12/25 生效（對第 14、16 條持有保留）	
1963 年 4 月 24 日「維也納領事關係公約」	是	是	特權與豁免	1979/07/03 交存加入書 1979/08/01 生效	
1967 年 2 月 14 日「拉丁美洲和加勒比禁止核武器條約第二號附加議定書」	否		裁軍	1973/08/21 簽署 1974/06/12 交存批准書	
1968 年 7 月 1 日「不擴散核武器條約」	是		裁軍	1992/03/09 向英國遞交加入書（生效） 1992/03/16 向美國、俄羅斯遞交加入書	

名稱	香港回歸前是否已適用	澳門回歸前是否已適用	該約在 PRC 外交部的種類	PRC 簽署或加入之日	備註
1969 年 5 月 23 日「維也納條約法公約」			條約法	1997/09/03 交存加入書 1997/10/03 生效（對第 66 條持有保留並宣布 ROC 1970/04/27 的簽署非法、無效）	
1971 年 2 月 11 日「禁止在海床洋底及其底土安置核武器和其他大規模毀滅性武器條約」	是		裁軍	1984/11/15 交存批准書（生效）	
1971 年 12 月 20 日「聯合國憲章第六十一條修正案」	否		聯合國憲章	1972/09/15 批准 1973/09/24 生效	
1972 年 4 月 10 日「禁止細菌（生物）及毒素武器的發展、生產及儲存以及銷毀這類武器的公約」	是		裁軍	1984/11/15 向英、美、俄（前蘇聯）交存加入書	
1973 年 12 月 14 日「關於防止及懲處侵害應受國際保護人員包括外交代表的罪行的公約」			刑法、反恐	1987/08/05 交存加入書 1987/09/04 生效（不受第 13 條 1 款約束）	

名稱	香港回歸前是否已適用	澳門回歸前是否已適用	該約在 PRC 外交部的種類	PRC 簽署或加入之日	備註
1977 年 6 月 8 日「一九四九年八月十二日日內瓦四公約關於保護國際性武裝衝突受難者的附加議定書」	否		人道	1983/09/14 交存加入書 1984/03/14 生效（對議定書第 88 條第 2 款持有保留）	
1977 年 6 月 8 日「一九四九年八月十二日日內瓦四公約關於保護非國際性武裝衝突受難者的附加議定書」	否		人道	1983/09/14 交存加入書 1984/03/14 生效	
1978 年 5 月 19 日「國際通信衛星組織特權、免除和豁免議定書」	否		電訊	1986/03/27 交存加入書	
1980 年 10 月 10 日「禁止或限制使用某些可被認為具有過分傷害力或濫殺濫傷作用的常規武器公約及議定書」	否		裁軍	1981/09/14 簽署 1982/03/08 批准	
1982 年 12 月 10 日「聯合國海洋法公約」	否		海洋	1982/12/10 簽署 1996/06/07 交存批准書 1996/07/07 生效	

名稱	香港回歸前是否已適用	澳門回歸前是否已適用	該約在 PRC 外交部的種類	PRC 簽署或加入之日	備註
1985 年 8 月 6 日「南太平洋無核區條約第二及第三號附加議定書」	否		裁軍	1987/02/10 簽署 1988/10/21 1989/01/04 兩次交批准書	
1993 年 1 月 13 日「關於禁止發展、生產、儲存及使用化學武器以及銷毀此種武器的公約」	否		裁軍	1996/12/30 批准 1997/04/29 生效	
1996 年 4 月 11 日「非洲無核區條約及第一號第二號議定書」				1996/04/11 簽署 1997/07/03 批准 1997/10/10 交存批准書	該約尚未生效（截至 2004 年 12 月）。
1981 年 12 月 1 日「國際海事衛星組織特權和豁免議定書」			電訊	1982/05/28 簽署 1987/05/13 交存核准書	
1996 年 5 月 3 日「禁止或限制使用地雷、誘殺裝置和其它裝置的修正議定書（修正的第二議定書）」			裁軍	1998/11/04 交存批准書 1999/05/04 生效	

名稱	香港回歸前是否已適用	澳門回歸前是否已適用	該約在 PRC 外交部的種類	PRC 簽署或加入之日	備註
1998 年 7 月 30 日「禁止或限制使用某些可被認為具有過分傷害或濫殺濫傷作用的常規武器公約議定書（第四議定書）」			裁軍	1998/11/04 交存批准書 1999/05/04 生效	

資料來源：中華人民共和國外交部：

<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www1.fmprc.gov.cn/chn/default.htm>；香港大學比較法與公法研究中心：<http://www.hku.hk/ccpl/hktreaty/database.html>；澳門印務局：<http://cn.io.gov.mo/>。

表中的條約在香港和澳門都被歸類為外交、國防類，但性質上又可細分為一般國際法、戰爭法、海洋法等，幾乎都屬高度政治性的條約，其中又以戰爭法居多。上述的條約英國多數都有參加，並延伸到香港，香港因回歸而適用的絕大部分都是通過的時間比較晚的條約，澳門則因回歸前適用的國際條約不多，外交、國防類的更是少之又少，絕大部分這類的國際條約都是回歸才適用的。既然是高度政治性的條約，表示 1999 年 12 月 20 日以後，中華人民共和國（內地）和香港、澳門兩個特區三地都應一致適用表中的條約，香港在 97 年 7 月 1 日回歸時，表中 35 個中有 9 個仍未適用，絕大部分是因為中華人民共和國是在 97 年 7 月 1 日到 99 年 12 月 20 日這段時間才參加那些條約的，那 9 個條約目前在香港也得到適用，顯示高度政治性的條約，香港、澳門兩個特區和中華人民共和國（內地）都有一致得到適用，其中香港真正因回歸而適用的約佔一半，而澳門則是絕大多數都是回歸才適用這類條約。¹⁰³

¹⁰³ 資料來源：中華人民共和國外交部：

<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www1.fmprc.gov.cn/chn/default.htm>；香港大學比較法與公法研究中心：<http://www.hku.hk/ccpl/hktreaty/database.html>；澳門印務局：<http://cn.io.gov.mo/>。（瀏覽日期：2009 年 1 月 1 日）

參、回歸對香港和澳門參加國際組織所造成的直接影響

香港和澳門確實因主權轉移而在國際條約適用上造成某種程度的變化，因國際條約依法律性質分為造法條約跟契約性條約，¹⁰⁴其中造法條約多為多數國家間願意共同遵守的原則，常要求需適用於當事國的全部領土，即便某地區實質上很少有機會適用。香港和澳門作為一主權國家的一部份領土，除了自行簽署或加入和負責其國際關係的國家專門為其簽署或加入的國際條約外，與其餘由負責其國際關係的國家延伸至港、澳的國際條約不見得有實質的關連，但該約（多為造法條約）通常要象徵性的適用於當事國全境。

有別於國際條約，國際組織不論以何種法定地位參與，通常都跟港、澳地區有直接的關連，且港、澳回歸前參加的多為低度政治性的國際組織，也在「聯合聲明」、「基本法」規定的授權範圍內，符合規範的條件。香港回歸前即已參加不少國際組織，回歸後幾乎沒什麼變化，連法定地位也一樣。澳門因回歸前參加的國際組織少，這方面更是難以產生變化的空間。然而，過渡時期也算是根據「聯合聲明」、「基本法」規定——檢視香港、澳門參加國際組織的必要和資格問題，香港和澳門在有了明確的規範後，開始參加了為數不少的國際組織，但這方面跟回歸的關係比較間接。

作為例外，香港回歸後暫時停止參與「亞洲生產力組織」，主因該組織中，中華民國台灣以「中華民國」的名義參與，且享有正式成員的地位，假若做為中華人民共和國一部份的香港繼續參與，等同默認中華民國台灣在該組織中的地位，與中華人民共和國奉行的「一個中國」政策不符。但香港在該組織中的會員資格並沒有真正喪失，一旦中華民國台灣改用中華人民共和國接受的名義參與該組織，香港也許會恢復參與。回歸前，香港在「亞洲太平洋郵政聯盟」中的法定地位是無表決權的觀察員，中華人民共和國同時也是該組織的成員，回歸後，香

¹⁰⁴ 周鯁生，**國際法**（北京：商務印書館，1976年5月第1版），頁596。

港被認為沒必要獨自以觀察員的名義參與，而成為中華人民共和國代表團成員的身份繼續參與。同樣的情形也發生在「世界衛生組織西太平洋區域委員會」，英國為「世界衛生組織」會員國，但本土不在西太平洋區域，因當時負責斐濟和香港的國際關係，英國據此成為「世界衛生組織西太平洋區域委員會」的會員，但英國本身不派代表出席區域委員會的會議，而由斐濟和香港輪流派代表以英國的名義出席。斐濟於 1970 年獨立，香港自 83 年後代表英國出席。回歸後，由於中華人民共和國也是該組織的成員，香港不再代表英國，僅作為中華人民共和國的一部份，但不能代表全中國，又不能有兩個代表，唯有改變地位，成為中國代表團的成員繼續參與。¹⁰⁵

香港在上述的國際組織中的地位改變，是跟回歸有直接關連的。

第五節 小結

二十世紀末，脫離中國統治的香港與澳門相繼回歸，香港與澳門雖和中國大陸相連，人種有九成以上都是華裔，但經過長期的不同發展後，經濟、法律和社會制度已有很大的差別，能否穩定度過過渡期就跟能否採用最合適港、澳的制度息息相關，也成為中華人民共和國、香港和澳門等最大的期待和所要面臨的挑戰。國際條約的適用和國際組織的參與跟港、澳兩地經濟、法律和社會制度有很大的關連，確定回歸到回歸之日的過渡期，中、英和中、葡都在這十餘年間磋商相關原則和做逐一檢視。

回歸前，香港由於本身在國際經濟的地位和英國的授權，以不同的途徑適用為數不少的國際條約和以不同的名義加入不少的國際組織，澳門則相對較少。回歸後負責港、澳國際關係的中華人民共和國在港、澳實際需要等考量下，決定在「一國」原則的框架內處理港、澳回歸後適用國際條約和參加國際組織的問題。

¹⁰⁵ 香港大學比較法與公法研究中心：<http://www.hku.hk/ccpl/hktreaty/database.html>；姚壯，「香港與國際組織」，**中國國際法年刊**，1989 年，頁 334-335。（瀏覽日期：2009 年 1 月 1 日）

在這前提下，港、澳先前已適用的國際條約和參加的國際組織在回歸後維持不變的比不得再適用和退出、改變地位的要多。

此外，變化的部分，有直接影響的方面，香港在回歸前適用的國際條約較多，因而有終止適用的情況，這種情形主要發生在中華人民共和國沒有簽署或加入的國際條約，多為造法條約，這類條約通常為高度政治性，又要求當事國全部領土都適用，或為歐洲區域性的條約及尚未生效的條約。因回歸而開始適用的條約也多屬於造法條約，這類條約需當事國的全部領土適用，也就是一旦港、澳回歸中華人民共和國，只要是中華人民共和國為該約當事國者，港、澳也需適用。港、澳參加國際組織多是根據自身的需要，又多為低度政治性，回歸對港、澳參加國際組織較無直接的影響，唯一的例外為香港在三個國際組織中的地位有變。

過渡期間也同時對香港、澳門適用國際條約和參加國際組織一一做檢視，港、澳適用的國際條約和參加的國際組織都有做適當的調整，其中澳門適用的國際條約和參加的國際組織數量都有倍數的成長，這屬於回歸間接的影響。

香港和澳門因本身的實力和地位，在回歸前就享有部分的對外事務權限，回歸後，這情形沒有發生本質上的改變，有更進一步得到確認和明確的規範，包含在「聯合聲明」和「基本法」等有拘束力的法律文件中。

回歸後，港、澳在國際條約和國際組織中還有哪些值得我們關注的議題和對中華民國台灣的啓示將在下一章中做說明。