

基本法對外事務規範及港澳兩地實施現狀

許 昌*

《香港基本法》和《澳門基本法》，作為國家最高權力機構根據憲法制定、將“一國兩制”方針政策具體化為規範特別行政區制度的憲制性法律，其重要內容之一是提供了調整中央和特別行政區在處理與香港、澳門有關外交和對外事務關係上的核心原則和規則。系統考察和研究這些規範的創制和實施，發現其共性和特點以及涉及國家憲政體制與國際法學說和實踐的諸多問題，很有必要。

一、兩部基本法對外事務規範概述

(一) 兩部基本法對外事務規範規定體例上的一致性

閱讀基本法，一望即知的顯著事實是，《香港基本法》和《澳門基本法》同樣在其第 13 條和第七章，概括性規定了處理與其有關的外交和對外事務規範，且第七章同樣以“對外事務”為題，規定有 8 個條文。雖然前者的排序為第 150 條到 157 條，後者的排序為 135 條到 142 條，但法條結構和體例完全一致。

(二) 兩部基本法對外事務規範規定內容上的一致性

1. 兩部基本法的第 13 條，即第二章中央和特別行政區的關係中，有關“中央人民政府負責”與特區“有關的外交事務”、外交部在當地設立機構、“中央人民政府授權”特區“依照本法自行處理有關的對外事務”等規定，除特區名稱的變動外，內容隻字

不差地將如是的分權原則加以清晰表述。

2. 《香港基本法》第 150 條和《澳門基本法》第 135 條，規定了特區參與外交談判的名義和權限，即特區政府的代表，可作為中國政府代表團成員，參加由中央政府進行的同相關特區有關的外交談判。

3. 《香港基本法》第 151 條和《澳門基本法》第 136 條，規定了特區可在適當領域對外發展關係和簽訂協議的條件和權限，即特區可在經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化、科技、體育等適當領域以“中國香港”或“中國澳門”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。

4. 《香港基本法》第 152 條和《澳門基本法》第 137 條，規定了特區可單獨參與國際組織活動的條件和權限，包括：一是對以國家為單位參加的、同特區有關的適當領域的國際組織和國際會議，特區政府可派遣代表作為中國代表團成員或以中央政府和上述有關國際組織或會議允許的身份參加，並以“中國香港”或“中國澳門”名義發表意見；二是特區可以“中國香港”或“中國澳門”名義參加不以國家為單位參加的國際組織和國際會議；三是對中國已參加而香港或澳門也已某種形式參加的國際組織，中央政府將根據情況和需要採取措施，使特區以適當形式繼續保持其地位；四是對中國未參加而香港或澳門已以某種形式參加的國際組織，中央政府將根據情況和需要使特區以適當形式繼續參加這些組織。

5. 《香港基本法》第 153 條和《澳門基本法》第 138 條，規定了國家決定在特區適用國際協議的各種

* 澳門理工學院一國兩制研究中心教授級研究員

情況，包括：一是國家締結的國際協議，中央政府可根據情況和特區的需要，在徵求特區政府意見後，決定是否適用於特區；二是國家尚未參加但已適用於香港或澳門的國際協議仍可繼續適用，中央政府根據情況和需要授權或協助特區政府作出適當安排，使其他與其有關的國際協議在特區適用。

6. 《香港基本法》第 154 條和《澳門基本法》第 139 條，規定了授權特區自行簽發特區護照和自訂出入境制度的權限，即中央政府授權特區政府依法給特區永久性居民中的中國公民簽發中華人民共和國香港特別行政區護照或中華人民共和國澳門特別行政區護照，給在特區的其他合法居留者簽發中國香港或中國澳門的其他旅行證件。上述護照和旅行證件，前往各國和各地區有效，並載明持有人享有返回特區的權利。

7. 《香港基本法》第 155 條和《澳門基本法》第 140 條，規定了特區對外商簽互免簽證協議的制度，即中央政府授權或協助特區政府同有關國家和地區談判和簽訂互免簽證協議。

8. 《香港基本法》第 156 條和《澳門基本法》第 141 條，規定了特區外設經貿機構的制度，即特區政府可根據需要在外國設立官方或半官方的經濟和貿易機構，報中央政府備案。

9. 《香港基本法》第 157 條和《澳門基本法》第 142 條，規定了外國在特區設立官方或半官方機構的管理制度，包括：一是設立領事或其他官方、半官方機構，報中央政府批准；二是已建交國家已在特區設立的上述機構可予保留；三是未建交國家在澳門設立的上述機構，可根據情況予以保留或改為半官方機構；四是尚未得到中國承認國家，只能在特區設立民間機構。

10. 兩部基本法其他章節中，涉及授權特區自行處理經濟、教育、科學、文化、體育、宗教、勞工等方面對外事務的規定，有關兩個人權公約和國際勞工公約原已適用於當地的“有關規定繼續有效”，並通過當地立法“予以實施”的條文，有關授權特區對外簽訂司法互助、民用航空協議等的規定等，從內容到形式也大致相同。

(三) 兩部基本法的前述條文內容僅有 7 處文字細微調整

將 1993 年頒佈的《澳門基本法》與 1990 年頒佈的《香港基本法》有關涉外事務規範內容相對照，出現的文字變動包括：一是《澳門基本法》第 136 條與《香港基本法》第 151 條相比，在“經濟、貿易等領域”的表述中增加“科技”和“適當”4 個字；二是《澳門基本法》第 137 條在《香港基本法》第 152 條基礎上，第 3 款減少了 1 個“了”字，變“根據需要”為“根據情況和澳門特別行政區的需要”；三是《澳門基本法》第 138 條和《香港基本法》第 153 條相比，第 1 款“根據香港特別行政區的情況和需要”改為“根據情況和澳門特別行政區的需要”，第 2 款“根據需要”改為“根據情況和需要”，變“有關”為“與其有關”等。籠統而觀共 7 處，修改的文字無關宏旨，當然修改過的條文表述從文意上看更加清晰和準確。

二、兩部基本法涉外事務規範實施情況的一致性

《香港基本法》和《澳門基本法》作為確立香港和澳門特別行政區制度的核心規範、作為連接全國性法律體系和香港、澳門特別行政區法律體系的樞紐性法律，自兩個特區建立以來得到了中央和香港、澳門特別行政區政府、包括香港和澳門居民在內的全國人民的遵守和實施，已經落實為生動的社會現實。兩部基本法有關與香港、澳門有關的外交和對外事務的規範，也作為特別行政區制度的有機組成部分，得以確立並展現出豐富的成果。

(一) 《香港基本法》涉外事務規範實施情況

按照國務院新聞辦發佈的《“一國兩制”在香港特別行政區的實踐》白皮書¹的總結，中央負責管理與香港特別行政區有關的外交事務，具體表現為：

1. 支持香港特別行政區積極開展對外交往與合作。支持和協助香港以適當身份參與國際組織和國際會議。協助香港申辦各類重要國際會議。支持香港發

展國際會展中心、區域法律服務和糾紛解決中心。支持推薦香港人士到國際組織任職。支持香港特別行政區護照在其他國家和地區獲得免簽待遇。支持香港特別行政區政府駐外經貿辦事處開展工作。

2. 妥善處理國際條約在香港特別行政區的適用等條約法律問題。辦理香港新適用的多邊條約及修正案超過 170 項。授權香港對外締結投資保護、民航、稅收、司法協助類協定 338 項。協助香港接受國際公約履約審議。支持香港在經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化、體育等領域以“中國香港”的名義單獨同世界各國、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。授權和協助香港對外開展司法合作。

3. 審批外國在香港特別行政區設立領事機構或其他官方、半官方機構。目前，外國在香港協議設立的總領事館達 66 個、名譽領事 73 位。

4. 全力維護香港同胞在海外的安全與合法權益，積極開展涉港領事保護工作。據不完全統計，截至 2013 年底，中國駐外使領館共處理萬餘起涉港領保案。

5. 防範和遏制外部勢力干預香港事務。香港事務是中國內政，針對個別國家的干預言行，中央政府及時通過外交渠道進行交涉。外交部在香港特別行政區設立特派員公署，處理外交事務。

香港特區依照《香港基本法》行使適當領域的對外事務權，主要表現為：

1. 截至 2013 年 6 月，香港以中國政府代表團成員或其他適當身份參與以國家為單位參加的共 41 個政府間國際組織相關活動，參加不限主權國家參加的政府間國際組織 37 個。香港以中國政府代表團成員身份或其他適當身份參加有關國際會議逾 1,400 次，以“中國香港”名義參加不以國家為單位參加的國際會議逾 2 萬次，共舉辦或協辦國際會議逾 1,000 次。香港特別行政區已與 42 個國家簽署互免簽證協議，150 個國家和地區單方面給予特別行政區護照持有人免簽或落地簽待遇。香港特別行政區還與多個國家簽署了民用航空運輸、避免雙重徵稅、促進和保護投資、刑事司法協助等協定。香港特別行政區政府在日內瓦、倫敦、東京、紐約、柏林等 11 個地方設立了

駐外經濟貿易辦事處。歐盟委員會等 6 個國際組織在香港設立了代表機構。在中央政府的大力支持下，香港特別行政區政府衛生署原署長陳馮富珍女士 2006 年 11 月當選為世界衛生組織總幹事，並於 2012 年 5 月成功連任，是聯合國成立以來第一位擔任政府間國際組織最高負責人的中國人；香港天文台台長岑智明先生 2010 年 2 月當選為世界氣象組織航空氣象學委員會主席。

2. 截至 2013 年 6 月，香港以中國政府代表團成員或其他適當身份參與以國家為單位參加的共 41 個政府間國際組織相關活動，包括國際貨幣基金組織、世界銀行、國際民用航空組織、聯合國糧農組織、國際刑警組織等；參加不限主權國家參加的政府間國際組織 37 個，包括世界貿易組織、亞太經濟合作組織、世界氣象組織等。香港以中國政府代表團成員身份或其他適當身份參加有關國際會議逾 1,400 次，以“中國香港”名義參加不以國家為單位參加的國際會議逾 2 萬次。香港特別行政區平均每年接待外國政要和學術界、智庫等有影響人士來訪上百次。許多國家的元首和政府首腦曾訪問香港或在香港出席國際會議。香港共舉辦或協辦國際會議逾 1,000 次，包括國際貨幣基金組織和世界銀行年會、世界貿易組織第六次部長級會議、國際電信聯盟世界電信展、國際海事組織外交大會、世界知識產權組織區域研討會和亞洲太平洋郵政聯盟執行理事會年會等。

3. 香港特別行政區已與 42 個國家簽署互免簽證協議，150 個國家和地區單方面給予特別行政區護照持有人免簽或落地簽待遇。

4. 香港特別行政區與 67 個國家簽署了民用航空運輸及民用航空運輸過境協定，與 35 個國家和地區簽署了避免雙重徵稅協定，與 17 個國家簽署了促進和保護投資協定等，與 30 個國家簽署了刑事司法協助協定，與 19 個國家簽署了移交逃犯協定，與 13 個國家簽署了移交被判刑人協定。

5. 香港特別行政區政府在日內瓦、布魯塞爾、倫敦、多倫多、東京、新加坡、悉尼、華盛頓、紐約、舊金山、柏林等地設立了 11 個駐外經濟貿易辦事處，促進香港與有關國家和地區的經貿、投資利益及公共關係。

6. 外國在香港協議設立的總領事館達 66 個、名譽領事 73 位。歐盟委員會、國際清算銀行、國際貨幣基金組織、聯合國難民事務高級專員署、國際金融公司、海牙國際私法會議等國際組織在香港設立了 6 個代表機構。

(二)《澳門基本法》涉外事務規範實施情況

中央負責管理與澳門特別行政區有關的外交事務，具體表現為：

1. 中央政府在外交活動中，積極維護澳門特區的利益。2003 年，中國與 7 個葡語國家共同成立中國—葡語國家經貿合作論壇，將常設會址設於澳門，目前已發展為年度雙邊貿易額超千億美元、集經貿、文化、社會事務交流為一身的跨區域合作平台。2005 年，中國政府成功將澳門歷史城區申報列入聯合國教科文組織“世界文化遺產名錄”，使得澳門多元滙聚的文化特色得到國際社會廣泛承認。2007 年，當澳門滙業銀行因被美國商務部指責涉嫌為朝鮮洗錢而凍結朝鮮賬戶，朝鮮以解凍其賬戶作為恢復參與“朝核問題六方會談”的前提條件，澳門被迫捲入該國際爭端時，中央政府出面與各國斡旋談判，促成了事件的順利解決。2009 年，當澳門和香港在 G20 會議上被某些國家無端指責為“避稅天堂”而面臨被譴責甚至制裁威脅時，又是中央政府領導人義正詞嚴作出解釋，阻止了有關的協議和行動。2014 年 9 月，中央政府又安排 2014 年 APEC 旅遊部長會議在澳門承辦召開，對提高澳門地方的國際知名度大有裨益。

2. 支持澳門特別行政區積極展開對外交往與合作，支持和協助澳門以適當身份參與國際組織和國際會議。回歸以來，中央政府安排澳門特區政府以中國代表團成員身份出席以國家為單位參加的國際會議逾 200 次，包括聯合國婦女問題特別大會、世界衛生大會、國際勞工會議、國際刑警組織年會，國際民航組織會議等；協助安排澳門接待外國國家元首和政府首腦數十次，協助安排澳門行政長官外訪並與他國領袖會面十餘次，支持澳門在歐盟和葡萄牙等地設立經貿辦事處和旅遊辦事處等，有力地推動了澳門國際聲譽的提升和對外聯繫的加強。

3. 授權並監督澳門特別行政區以中國澳門名義

在適當領域開展對外聯繫，其中授權澳門特區對外談判簽署各類雙邊行政協定達 128 次。² 這是澳門行使對外事務權的國內法基礎，分為法定的概括性授權和一事一議的具體授權兩種方式。由於澳門特區對外事務權來源自並依賴於中央政府統一行使的外交權，故而界定和區分國家外交權和澳門對外事務權的權限屬於中央政府。

4. 妥善處理國際條約在澳門特別行政區適用的法律問題。凡中國國家對外簽訂的外交、國防和政治類多邊條約和雙邊協議，都毫無例外地適用於澳門；凡中國國家對外簽訂的其他類型的相關國際公約，都在徵求澳門特區意見的前提下，確定是否實施於澳門；對於中國尚未參加而澳門在 1999 年以前已經適用的國際公約，在不抵觸中國主權的前提下，由中國政府根據情況和需要採取適當措施使其在澳門繼續適用。15 年來，中央政府在回歸時已辦理 156 項國際條約在澳適用手續的基礎上，先後就 476 項多邊國際公約及其修正案適用澳門的問題徵詢特區政府的意見，並根據特區政府的意見辦理了 398 項多邊公約適用於澳門的國內和國際法律手續，不僅解決了回歸遺留的 52 項公約適用澳門的問題，而且繼續先後採取適當措施，使得截至 2014 年 5 月的適用於澳門特區的國際公約及其修正案達到逾 500 項，涵蓋經濟、社會、文化、教育、體育、衛生、人權、勞工、環境保護、交通運輸、打擊跨國犯罪等諸多領域，為特區開展國際合作奠定了條約基礎。中央政府還安排澳門特區提交了有關《兒童權利公約》、《聯合國反腐敗公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》、《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟社會文化權利國際公約》等國際公約的履行情況報告共 255 項³，全部獲得順利審議通過。

5. 審批外國在澳門設立領事機構和其他官方、半官方機構。目前，中國政府協議批准設立的領區包括澳門或可在澳門執行領事職務的外國總領事館共 58 個，另有 29 個名譽領事館和 4 個官方認可機構。⁴

6. 全力維護澳門同胞在海外的安全與合法權益，積極開展涉澳領事保護工作。中國駐外使領館在地震、戰爭和突發事件中協助撤僑，處理了一些涉澳居民領事保護的個案，使廣大澳門居民感受到國家的

照顧和保護。

澳門特區依照《澳門基本法》行使適當領域的對外事務權，主要表現為：

1. 以適當身份並以“中國澳門”名義參與國際組織的活動。截至2014年3月，澳門參與活動的國際組織從回歸時的約50個增加到99個，其中以適當身份參與活動的以國家為單位的政府間國際組織15個，以“中國澳門”名義單獨參加的不以國家為單位的政府間國際組織22個，澳門政府部門參加的非政府間國際組織62個。⁵ 這些國際組織涉及廣泛的領域，其中最為重要的是世界貿易組織、世界旅遊組織和世界海關組織，澳門都是以獨立關稅地區的名義成為其成員的。2007年，世界氣象組織颱風委員會秘書處遷址澳門，成為澳門單獨參加並首個落戶澳門的不以國家為單位參加的政府間國際組織。

2. 以“中國澳門”名義舉辦適當領域的國際活動。15年間，澳門先後舉辦過難民保護全球磋商亞太區域籌備會、第四屆東亞運動會、世界旅遊組織部長級圓桌會議、中國—東盟國家檢察長會議、國際反貪大會、亞太民航局長會議、世界衛生組織傳統醫學戰略高層會議等政府間國際會議或大型綜合性體育活動；所舉辦的民間國際盛會更是不勝枚舉，促進和發展了澳門特區的對外交往聯繫。

3. 獲授權對外談判簽訂民用航空運輸、避免雙重徵稅、促進和保護投資、刑事和民商事司法協助等行政協定。截至2014年5月，澳門特區對外談判民航協定40項，簽署11項；對外修改民航協定或諒解備忘錄7項，簽署4項；對外談判稅收信息交換協定27項，簽署14項；對外談判簽署避免雙重徵稅協定10項；對外談判投資保護協定3項，簽署2項；談判司法協助協定13項，簽署4項。這些協定的實施，為澳門在空前廣泛領域內拓展對外聯繫合作和打造國際休閒旅遊中心提供了必要的條件。同期，特區政府還於2002年制定《司法互助請求的通報程序法》，於2006年制定《刑事司法互助法》，為開展涉外司法協助和向中央通報有關事項明確了法律依據，據此，特區對外開展各類司法協助案件共396起，其中152起為澳門請求外國提供司法協助，205起為外國請求澳門提供司法協助，澳門已承認和執行外國司法判決和

仲裁裁決39起⁶，有力的保障了各方的合法權益。

4. 澳門特區以公佈和本地立法方式適用國際條約。澳門特區在成立當日的午夜立法中，即以“法規的公佈與格式”為題明確規定，凡國家對外簽訂的適用於澳門的國際條約和以“中國澳門”名義對外簽訂的國際協議，都必須在《澳門特別行政區公報》上刊登。前者的效力不起始於刊登；後者則以刊登為生效必要條件，不刊登則不產生法律效力。⁷ 這種直接以吸納(adoptio)方式實施可自動執行條約的方式，源自葡萄牙法律傳統所形成的法律學說。故除了兩個人權公約和國際勞工公約根據《澳門基本法》屬“原已生效的有關規定繼續適用”和基於相關條約本身屬不可自動執行性質而需要立法實施者外，其餘條約在澳門的適用原則上均無須專門立法轉化為特區本地法律即可直接實施適用。

(三) 小結

綜上所述，《香港基本法》和《澳門基本法》有關對外事務規範的實施實踐是卓有成效的，有利地推動和保障了國家主權、安全和發展利益，維護和發展了兩個特區繁榮、穩定和發展的大局，必須充分肯定。同時值得提出的是，兩個特區的相關實踐雖然因應不同情況和需要而具有數量上、程度上、辦理安排上的不同，但在性質上、指導原則上、管理制度上是完全一致的，充分反映出特別行政區制度作為國家管理特殊地方的統一制度，是有其內在規律和質的規定性的。

三、兩部基本法涉外事務規範及實施一致性的法理因由

眾所周知，香港和澳門兩地的經濟地位、社會結構、居民對國家認同觀念乃至政制發展模式選擇有相當大的差異性，其國際聯繫水平的差異則更大。香港因其具有國際金融、貿易、航運中心地位，是全球第九大貿易經濟體，與世界上幾乎所有的國家和地區保持貿易聯繫；是重要的國際銀行中心、全球第六大證券市場和第五大外匯市場，在相關世界排名中位居前

列；是全球最大的集裝箱港口之一和第四大船舶註冊中心，國際機場是世界最繁忙的航空港之一，客運量位居全球第五位，貨運量多年高居全球首位；是全球公認的最自由經濟體之一，在世界銀行對全球 185 個經濟體營商環境的排名中多年位居前列。作為和紐約、倫敦、巴黎、東京齊名的國際大都市，各國商旅雲集，資金散聚橫行，國際聯繫空前廣泛。而澳門則作為中西文化滙聚的小城，近年來才一躍成為排名世界第一的賭城，所謂世界休閒旅遊中心還正在建設中，相對廣泛的國際聯繫主要肇始於回歸後經濟快速發展的浪潮中，規模與香港相比遜色許多。那麼，為甚麼兩部基本法涉外事務規範完全一致，兩地實施基本法的實踐完全趨同呢？其法理因由有五項。

（一）基於相同的事實情況

澳門和香港一樣，都是曾經被外國殖民統治、經過和平談判確認中國對其恢復行使主權，國家根據其特殊背景決定將之設立為特別行政區，作為直轄於中央政府的地方行政區域，對當地地方事務行使“高度自治”權。在“一國兩制”體系內，澳門和香港保持其原有社會制度、經濟制度和生活方式五十年不變，法律基本不變，曾經形成的對外聯繫方式和性質在改變了主權管治屬性的情況下，也有必要並盡可能保持延續性。這既是中國政府承諾的政策，也符合港澳兩地民眾的願望。而具體到涉外事務範疇，兩地在被外國殖民統治期間，並無享有獨立的處理涉外事務的權限，只是在回歸後，根據中國國家最高權力機構通過基本法賦予的法定授權，才在有限的範圍內享有依法確定的權限，並得到對外交往相對方的承認和接受。香港和澳門在國家體制中相同的地位——同屬於直轄於中央的享有高度自治權的地方行政區域，決定了其在對外事務權限和行事方式上的一致性。

（二）基於相同的國家政策

國家對澳門和香港兩地實行的政策，從不因其地域大小、人口多寡、經濟貧富、政治傾向而有所差別，過往採取“長期打算、充分利用”方針是如此，當今堅持“一國兩制”、高度自治的方針更是如此。從展開外交談判、確定未來政策、制定基本法的指導思想

和程序步驟，到過渡期事務安排和特區籌備工作，乃至政權交接和特區成立的方方面面，中央政府都對港澳一視同仁、一體對待。特別是由於對外事務的處理涉及國家外交全局，並非如確立調整特別行政區政治、經濟、社會、文化事務的規範一樣有必要充分考慮當地原有的特點和需要，故確立和落實涉及澳門特區和香港特區涉外事務的安排，儘管兩地的對外聯繫水平和具體需求有相同、相似和個別的不同，但並不影響國家根據完全一致的方針和設計原則，確立相同制度規範，這是對外事務的特殊性質所決定的。

（三）兩個聯合聲明相關內容完全一致

由於《香港基本法》或《澳門基本法》的上述規定整體上各自依據《中英聯合聲明》和或《中葡聯合聲明》中中國政府所單方聲明的即將對香港或澳門實行的具體方針政策所形成，而《中英聯合聲明》和《香港基本法》都制定在先，故此《香港基本法》對於《澳門基本法》制訂的借鑒和示範作用是毋庸置疑的。

（四）基於相同的法理淵源

澳門特區和香港特區一樣都是中國主權管轄下的地方行政區域，與其有關的外交事務統一由國家主權機構依法處理；特別行政區在單一制國家體系內無論其獲得主權機構的何種授權而享有如何廣泛的地方自治權力，都不構成在國際交往中具有完全的權力能力和行為能力的獨立政治實體，其在基本法規定基礎上所享有的一定範圍的對外事務權，“是一種經國內授權產生的地方性、職能性的對外交往能力”⁸。特別行政區享有的對外事務權是與國家間外交事務權相對區別的，由後者派生出來並根據中央政府的授權條件而行使的，並非固有的、自生的、無條件的，其範圍以經貿、文化和社會交往的“適當領域”為限，其對外交往必須以“中國澳門”和“中國香港”為法定名義，其產生的依據來自國內法和國際法的競合效力。從國內法而言，是國家最高權力機關通過制定基本法的方式明定給予特別行政區以法定名義在適當領域以適當方式參與國際組織和國際會議並談判締結國際協議，這是特別行政區之所以有資格行使對外事務權的最重要法源；從國際法而言，澳門特區

和香港特區的對外事務權業經《中葡聯合聲明》和《中英聯合聲明》的簽署備案、中國政府向相關國際組織和國際條約保存國和締約國分別通過外交行動和法律行動作出宣告，並得到國際社會認可特別是國際交往的相對方的接受，從而產生了國際法上的事實效力。兩部基本法相關規範一致性的。

(五) 實施實踐指導原則和具體方法相同

《澳門基本法》與《香港基本法》涉外事務規範的一致性，又必然導致其實施路徑和產生效果的一致性，這表現在落實基本法相關條文的各個方面。具體而言，中央政府在辦理涉及港澳兩地同一領域外交和對外事務時，原則上會採取同樣的做法，遵循同樣的標準。“例如，關於中央政府授權兩個特區對外簽訂國際協議的授權機制是基本一致的，中央政府對於一項條約是否屬外交國防類條約而需要適用或不適用於兩個特區的判斷標準是一致的，中央政府在設計兩

個特區外交國防事務重大法律問題上的立場也是一致的。”⁹

(六) 小結

故此進一步說，在澳門和香港兩個特別行政區對外事務權的性質、產生依據和效力淵源問題上，兩者基於同一法理而毫無可能產生相互有別的規範和實踐，兩者甚至在很大程度上面臨同樣的制度和實施問題，如處理特定具體涉外事務中的授權方式問題、特區單獨對外發展關係過程中國家責任的承擔方式和分擔原則問題、國際協議在特區的適用方式和決定程序問題、國家為自身未參加公約而協助特區繼續適用而引起的行為性質認定問題，以及其他各類事實和法律問題等，都需要一體研究以尋求答案、建立規則，從而更加全面和完善地提出相應的法理學詮釋和闡述。

註釋：

- ¹ 《“一國兩制”在香港特別行政區的實踐》白皮書(全文)，載於《人民日報》，2014年6月11日，第13-15版，以下有關香港的相關統計和總結文字均引自該文件。
- ² 徐宏：《“一國兩制”與澳門特區的對外法律事務》，發表於2014年11月18日在澳門舉行的“澳門回歸15週年對外法律事務研討會”。
- ³ 轉引自外交部駐澳門特派員公署提供的題為“貫徹‘一國兩制’和基本法，推進涉澳門外交條法工作”文章，並見上註。
- ⁴ 引自澳門特別行政區禮賓公關外事辦公室網站：<http://www.gprpae.gov.mo/consular/ConsularAffairs.html>，2014年11月10日。
- ⁵ 引自外交部駐澳門特派員公署網站：<http://www.fmcofre.gov.mo/chn/gjzzhy/t1139415.htm>，2014年4月10日。
- ⁶ 轉引自外交部駐澳門特派員公署提供的題為“貫徹‘一國兩制’和基本法，推進涉澳門外交條法工作”文章。
- ⁷ 見第3/1999號法律《法規的公佈與格式》。
- ⁸ 饒戈平：《香港特區對外事務權的法律根據與性質》，載於《港澳研究》，2012年秋季號(總第27期)，第34頁。
- ⁹ 同註2。