

對外事務與香港特區的國際城市地位

引言

香港特區是公認的國際城市，以環球金融商業中心、物流及其他活動的樞紐著稱。《基本法》為“一國兩制”的政策提供憲法保障，香港特區據此享有高度自治，實行與內地截然不同的社會和法律制度。

“一國兩制”政策是因應中國(包括香港特區)的情況制訂。《基本法》序言表明，設立香港特區既為維護國家統一和領土完整，也為保持香港特區繁榮穩定。清晰無疑的是，《基本法》充分照顧香港特區保持國際商業、金融及航運中心地位的需要。

知名的國際都會

根據《基本法》的規定，香港特區保留國際城市的特色，並善加利用。

首先，《基本法》第9條訂明，香港特區的行政、立法和司法機關除使用中文外，還可以英文為正式語文。英文是國際社會(特別是國際商業社會)的主要通用語言之一，《基本法》第9條保留英文的正式語文地位，是保持香港特區作為宜居、宜旅遊和方便往來的城市所不可或缺。

《基本法》第109條使用“提供”一詞，實際是規定香港特區政府必須提供適當的經濟和法律環境，以保持香港特區的國際金融中心地





位。《基本法》第128條同樣使用該詞，規定香港特區政府必須提供條件和採取措施，以保持香港特區的國際和區域航空中心地位。

《基本法》第114至116條另作規定，香港特區實行自由貿易政策，屬於單獨的關稅地區。《基本法》訂下其他條文授權香港特區處理廣泛的對外事務，也同樣重要。

《基本法》有關對外事務的規定

根據《基本法》第2條，全國人大授權香港特區“依照本法[《基本法》]的規定實行高度自

治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。”《基本法》第12條也強調香港特區享有高度自治權，訂明香港特區是“中華人民共和國的一個享有高度自治權的地方行政區域，直轄於中央人民政府”。

香港特區利用“一國兩制”政策所給予的優勢，過去二十年與國際社會建立起有實際成果和緊密的關係。目前，香港特區已與其他國家和地區簽訂逾二百四十份雙邊協議，涵蓋範疇廣泛，包括民用航空、貿易、投資、刑事司法合作、避免雙重徵稅和交換稅務資料。此外，



適用於香港特區的多邊公約計有二百五十多份，當中部分公約在國內地區不適用。這如何能在《基本法》的框架下成事？答案是“刻意安排”。

《基本法》第13(1)至14(1)條誠然概括述明，保留由中央人民政府（“中央政府”）負責管理香港特區所涉外交事務及防務，但當中有依據高度自治的方針，明文規定中央政府“授權香港特區依照本法[《基本法》]自行處理有關的對外事務”（《基本法》第13(3)條）。《基本法》有多項條文賦權香港特區按《基本法》所授權力，又或經中央政府的具體授權，自行處理對外事務。

《基本法》第VII章就對外事務作出規定。第151條是其中八項條文之一，具體授權香港特區可同世界

各國、各地區及有關國際組織簽訂和履行相關領域的協議（包括經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化和體育領域）。

第VII章的其他條文對香港特區處理對外事務的各方面作出規定。凡《基本法》無授權或保留以待授權的範疇，均須經中央政府事先授權。舉例來說，《基本法》明文規定，外國在香港特區設立領事機構、其他官方或半官方機構，須經事先授權（《基本法》第157(1)條）。另一方面，也有些是無須逐次授權，例如簽發香

港特區護照及適當的旅行證件（《基本法》第154(1)條），以及香港特區在外國設立官方或半官方的經濟和貿易機構（須履行責任報請中央政府備案）（《基本法》第156條）。

《基本法》在第VII章以外也有其他條文規定，香港特區須經中央政府事先批准，才可進行與其他國家和地區的若干對外關係行為。這些條文建基於中國對香港特區行使主權而確認香港的特別行政區地位，當中的規定涉及司法互助關係安排（《基本法》第96條）、民用航空運輸協定（《基本法》第133條）、外國軍用船隻進出香港特區港口（《基本法》第126條），以及外國國家航空器進入香港特區（《基本法》第129(2)條）。《基本法》已事先授權香港特區以“中國香港”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”（《基本法》第116(2)條）。

上述《基本法》條文凸顯中國對香港恢復行使主權與其後實施“一國兩制”政策之間如何銜接。因此，儘管香港特區享有高度自治，獲轉授行政管理權、立法權和司法權，但不涵蓋由中央政府全權負責的外交事務和防務。《基本法》允許香港特區按《基本法》條文所授權力，又或經中央政府具體授權，自行處理對外事務。



與國際保持連繫

根據上文所述的《基本法》獨特安排，香港特區可以繼續在國際舞台上擔當要角。這安排誠然獨一無二，其他國家下的地方經濟體只可望而興嘆。

採用“中國香港”名義的方法盡見睿智，讓香港特區可參加不以國家為單位參加的國際組織和國際會議（《基本法》第151及第152(2)條）。香港特區以這身分加入這類組織為正式會員，例如世界貿易組織、世界海關組織、亞太區經濟合作組織（“亞太經合組織”），以及香港特區最近加入的亞洲基礎設施投資銀行（“亞投行”）。

至於以國家為單位參加的國際組織和國際會議，香港特區政府可派遣代表以中國代表團成員的身分參加（《基本法》第152(1)條），而香港特區參加世界知識產權組織、國際民用航空組織、海牙國際私法會議，以及世界衛生組織（“世衛”），均屬此例。談起世衛，在中央政府支持下，香港特區前衛生署署長陳馮富珍醫生在2006年獲選成為世衛總幹事，到最近剛完成任期。此外，香港天文台台長岑智明在2014

年獲選連任世界氣象組織航空氣象委員會的主席，任期四年。

也值得注意的是，香港特區與不同的著名國際組織之間的合作。國際貨幣基金組織、國際結算銀行，以及海牙國際私法會議均在香港特區設立辦事處。在中央政府支持下，香港特區也在2015年與常設仲裁法院簽訂行政安排，以方便在本港進行爭議解決程序，包括解決投資者與國家之間的爭議（詳見下文的討論）。

律政司不時派遣代表參加和協助國際組織舉辦的活動，例如海牙國際私法會議亞太區域辦事處在香港和亞太區各地舉辦的活動。香港特區與聯合國國際貿易法委員會也有合作，當中包括該委員會的技術援助和能力建設活動，以及透過亞太經合組織平台舉辦的同類活動。

“一帶一路”

由於《基本法》授權香港特區處理對外事務，本港因而在參與“一帶一路”上別具定位。“一帶一路”倡議旨在促進相關各地互聯互通，包括推動貿易及金融融合。

“一帶一路”





2013年，中央政府公布“一帶一路”倡議。這項高瞻遠矚的策略，旨在促成沿兩條古代經濟走廊的“絲綢之路經濟帶”及“21世紀海上絲綢之路”所及之處，不論地點遠近都能更緊密合作。

2015年3月，國家發展和改革委員會、外交部 and 商務部聯合發表《推動共建絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路的願景與行動》（“《願景與行動》”），當中說明“一帶一路”是“致力於亞歐非大陸及附近海洋的互聯互通”，以及“建立和加強沿線各國互聯互通伙伴關係”。《願景與行動》載述五大重點，包括加強政府間合作、改善

基礎設施、提升投資貿易便利化水平、加強金融合作，以及促進人文交流。

《願景與行動》又指出，香港特區可發揮本身的獨特優勢，積極參與和促進“一帶一路”建設。中央政府在2016年3月發表“十三五”規劃，內容包括支持香港特區發展成為亞太區國際法律及爭議解決服務中心，以及支持香港特區積極參與“一帶一路”。

“一帶一路”肯定會開啓龐大商機，所及之處覆蓋逾六十個國家，總人口約四十四億，佔全球人口百分之六十三左右，而匯集的本地生產總值逾二十萬億美元，佔全球本地生產總值百分之二十九¹。

¹ 高虎城演辭：《深化經貿合作 共創新的輝煌》（2014年7月2日），中華人民共和國商務部
<http://gaohucheng.mofcom.gov.cn/article/speeches/201407/20140700648302.shtml>



“一帶一路”沿線的國家和地區在社會、經濟和法律制度方面迥異。顯然，當中需要推動對貿易、投資、金融及海運相關國際規則的了解和認識，從而大力促進經貿合作。

香港作為法律樞紐

內地企業“走出去”尋找“一帶一路”所帶來的機遇時，不論是尋求有關所在地的當地法律、程序規則及營商手法的法律意見，以至減低風險和解決爭議，都需要廣泛的法律支援。簡言之，他們將要處理法律風險管理的問題。

香港特區是中國境內唯一的普通法司法管轄

區。在“一國兩制”的政策下，香港特區奉行國際社會熟悉的普通法制度，香港特區法院(包括香港特區自設的終審法院)以享有司法獨立著稱。香港特區當可擔當關鍵角色，為利用“一帶一路”“走出去”的內地企業提供所需的國際法律和爭議解決服務，並協助建立完善的海外業務法律風險管理制度。

香港特區的法律和爭議解決專業人員在亞太區備受青睞。他們包括本地人才和來自其他司法管轄區的專家，具備包括財務和國際貿易範疇的豐富經驗，能在各專門範疇提供優質的法律



和爭議解決服務(包括仲裁及調解)。

香港特區一直並將繼續充當亞太區爭議解決的中立地點，為涉事的內地各方與“一帶一路”沿線的其他經濟體系提供高效優質的商業及投資爭議解決服務(包括仲裁及調解)。

除國際貿易外，基建的融合也會為“一帶一路”地區帶來大量發展機會，但國際投資者或須小心處理伴隨的國家風險和政治風險。就

此，值得注意香港特區在國家與投資者之間的仲裁服務方面的發展。

上文提及香港特區與常設仲裁法院在2015年簽訂行政安排，此舉將有助確保常設仲裁法院負責管理的仲裁(包括國家與投資者之間的仲裁和其他形式的國際投資仲裁)可以在香港特區進行。隨着簽訂這安排和我們已推行的其他相關措施，香港特區有更優厚條件為國際商業社會提供高端和專門的爭議解決服務。



順帶一提，亞投行已投入運作，當其選擇在香港特區或經香港特區為“一帶一路”沿線或以外國家的基建項目融資和籌資，也會為香港特區法律界帶來新機遇。亞投行是多邊投資銀行，現時有五十六名成員，分別來自亞洲(包括香港特區)、歐洲、非洲、大洋洲和美洲。

結論

香港特區成立至今廿載，一直緊守核心價值，包括法治、司法獨立和人權保障，而經濟發展依然蓬勃。香港特區不單在這些方面成績斐然，同時也因透過《基本法》實施史無前例的“一國兩制”政策，而保留了香港特區獨特之處，有利香港特區盡顯所能，承擔處理對外事務的職責。

