

無國際法約束力？一文看懂《中英聯合聲明》



港府借台灣殺人案以堵塞法律漏洞為由強推修訂《逃犯條例》（又稱引渡惡法、送中條例），被喻為九七後傷害港人最甚、比23條更惡毒的條例。（大紀元合成圖）

【大紀元2019年06月28日訊】（大紀元記者王劍宇綜合報導）持續至今的港人反《[逃犯條例](#)》（坊間稱「送中條例」）修訂運動，仍如火如荼。中共陷入了香港主權移交以來的最大危機中。國際社會對此高度關注。而中英兩國關於1984年簽署的《[中英聯合聲明](#)》如今是否具有國際效力的爭論，也是焦點之一。

6月26日，英國外交大臣亨特（Jeremy Hunt）再次表明立場，說「香港是中國未來試金石」，重申1984年簽署的《[中英聯合聲明](#)》具有國際效力，英國會繼續捍衛對香港的立場。稍前，英國首相特雷莎梅於6月12日指出，香港的《[逃犯條例](#)》須符合中英兩國在1984年簽訂的聯合聲明時所定下的權利和自由。

同在6月12日，中共駐英國大使在接受BBC採訪時放言《中英聯合聲明》已經失效，稱這是「歷史文件，已經完成了其使命」。中共大使的言論並不新鮮。早在2017年6月30日，香港回歸20年之際，中共外交部發言人陸慷在例行的記者會上表示，「《中英聯合聲明》作為一個歷史文件，不再具有任何現實意義，對中國中央政府對香港特區的管理也不具備任何約束力。英方對回歸後的香港無主權、無治權、無監督權。」

那麼，《中英聯合聲明》到底講了些什麼，今天究竟有無國際法約束力呢？讓我們來看一看。

《中英聯合聲明》的簽署

通過兩次鴉片戰爭，清政府將香港島（1842年）和九龍半島（1860年）永久割讓予英國；1898年，又將香港新界及其二百多個島嶼，租借給英國，租期為99年，至1997年。風雲際會，在港英政府的治理下，香港作為自由港，150年來發展為世界金融、航運、資訊中心之一，被稱為「東方明珠」。

1978年中共開始改革開放。從1982年9月起，歷時兩年，經22輪談判，中共總理趙紫陽與英國首相撒切爾夫人於1984年12月19日在北京正式簽署《中英聯合聲明》。1985年5月27日，中英兩國互換批准書，協議隨即生效。1985年6月12日，中英兩國政府把《聯合聲明》送交聯合國登記。

《中英聯合聲明》的主要內容

《中英聯合聲明》包括《聯合聲明》正文與3個附件及備忘錄。

《聯合聲明》僅8條。在《聯合聲明》內，中共聲明決定於一九九七年七月一日對香港恢復行使主權，而英國政府也聲明定於一九九七年七月一日將香港交還給中共。中共聲明，中央（中共）對香港的基本方針政策如下：

- 在中共恢復行使主權後，香港將成為中國的特別行政區；
- 香港特別行政區直轄於中央政府。除外交和國防事務屬中央人民政府管理外，香港特別行政享有高度的自治權；
- 香港特別行政區享有行政管理權、立法權和獨立的司法權和終審權。在回歸前的法律基本不變；
- 香港特別行政區政府由當地人組成。原在香港各政府部門任職的外籍人員可以留用；
- 回歸前香港的社會、經濟制度不變；生活方式不變。各項權利、自由、私人財產、企業所有權、合法繼承權以及外來投資均受法律保護；
- 香港特別行政區將保持自由港和獨立關稅地區的地位；
- 香港特別行政區將保持國際金融中心的地位，資金進出自由。港幣繼續流通，自由兌換；
- 香港特別行政區將保持財政獨立；
- 香港特別行政區可與英國和其它國家建立互利的經濟關係；
- 香港特別行政區可以以「中國香港」的名義單獨地同各國，各地區及有關國際組織發展經濟、文化關係；

- 香港特別行政區的社會治安由香港特別行政區負責維持；及
- 上述方針政策將在五十年內不變。

附件一，訂明中央（中共）對香港的基本方針政策；附件二，列明中英聯合聯絡小組的職權範圍和工作安排；聯合聯絡小組運作至二零零零年一月一日為止；附件三，就保障土地權利和未來的土地契約作出規定，並訂明設立中英土地委員會，而中英土地委員會運作至一九九七年三月三十日為止；及中英兩國政府英國屬土公民的地位所交換有關《聯合聲明》的備忘錄。

《中英聯合聲明》是一份國際條約

兩國簽署的聯合公報或聯合聲明多是不具法律拘束力的國際文件，但是《中英聯合聲明》卻不同，它是一項雙邊條約。

根據國際法，判斷一項國際文件是不是條約，核心標準就是它是否創立、更改或廢止了國際法上的權利義務。從文本內容來分析，《中英聯合聲明》就香港問題在中英兩國之間設定了相關權利義務。

同時，中英兩國具有締結條約的意圖。第7條規定：「中華人民共和國政府和聯合王國政府同意，上述各項聲明和本聯合聲明的附件均將付諸實施」。第8條規定：「本聯合聲明須經批准，並自互換批准書之日起生效。批准書應於1985年6月30日前在北京互換。本聯合聲明及其附件具有同等約束力。」這兩條表明中英雙方將《中英聯合聲明》視為條約加以遵守，並同意儘快交換批准書推動《中英聯合聲明》早日生效。

因此，《中英聯合聲明》之國際條約的性質，為法學界和國際社會普遍承認。事實上，《中英聯合聲明》在聯合國登記，載於《聯合國條約集》第1399卷，也載於《中華人民共和國條約集》。

《中英聯合聲明》並不因《香港特別行政區基本法》而喪失法律效力

一種觀點認為，香港主權已交還中華人民共和國二十年，《中英聯合聲明》中的內容已由《香港特別行政區基本法》加以規定，《中英聯合聲明》已不再具備效力。

其實不然。牛津大學在讀政治學博士徐小白撰文指出，《香港特別行政區基本法》序言中說：「國家對香港的基本方針政策，已由中國政府在中英聯合聲明中予以闡明。」這說明《聯合聲明》是治港的政治與法律文本的重要組成部分，和《基本法》共同構成了香港的憲政基礎。

《基本法》和《中英聯合聲明》兩份文件的適用範圍和作用都不同，不存在一個文件取代另一個文件並使其自動失效的問題。而且在國際法中，國際條約具有優先級別，其存廢僅取決於條約自身的規定，或者締約兩國的修約，不因締約國國內的立法而廢止或失效。

《中英聯合聲明》沒有對自身有效期做出明確規定，但第三條第十二項指出：「上述基本方針政策」將以「基本法規定之，並在五十年內不變。」也就是說，《基本法》無論從立法到實施，甚至其最短時效，都屬於《聯合聲明》的規定和承諾範圍。

按照這一表述和邏輯，《聯合聲明》的有效期至少應到香港回歸後的第五十年。在此期間，中英兩國都有義務遵守並履行《聯合聲明》中所規定的各項事宜。中方不得在這五十年中修訂《基本法》使其不再符合《聯合聲明》中闡述的基本方針政策，或者以其它方式違背「五十年內不變」的承諾。

《中英聯合聲明》長期有效

雖然，從條約履行角度來看，中英聯合保證香港主權移交的事宜已經完成，雙方在這一層面的權利義務履行完畢；就此而言，《中英聯合聲明》的相關部分已經失去「現實意義」。

但是，另一方面，從法律角度而言，《中英聯合聲明》仍然是一項有效的條約，中國政府在《中英聯合聲明》第3條中所作出的承諾，如在香港特別行政區實施「一國兩制」、香港社會制度和生活方式50年不變等，仍然有效，並需要中國政府切實加以履行。

中共這一承諾既帶有法律效力，也帶有政治效果。

香港執業大律師胡鴻烈，早在1997年就撰文指出，「中英關於香港問題的聯合聲明是一項國際條約，有拘束中英兩國法律效力，因此其效力原已超越兩國的憲法。香港特區基本法所規定的一國兩制、高度自治、港人治港、五十年不變，是我國根據聯合聲明所承擔的國際性義務，並在聯合國登記了這項承擔。」（「香港回歸的法律基礎」，刊載於《中國社會科學院研究生院學報》1997年第6期）

因此，英國外交部發言人表示：「《中英聯合聲明》自30年前簽署以來，時至今日依然有效。這是一部在聯合國備案的、具有法律約束力的條約，現在也具有效力。作為締約國之一，英國政府致力於密切監督其實施情況。」（原文為「The Sino-British joint declaration remains as valid today as it did when it was signed over 30 years ago.」以及「It is a legally binding treaty, registered with the UN and continues to be in force. As a co-signatory, the UK government is committed to monitoring its implementation closely.」）

英國和國際社會有權監督中共有否落實《中英聯合聲明》和《香港特別行政區基本法》

或許感覺中共外交部發言人2017年6月30日關於《中英聯合聲明》的言論太離譜了，8天後，即7月8日，中共外交部條約法律司司長徐宏在香港出席國際法研討會時換了個說法。

徐宏指《中英聯合聲明》「不能說沒有（法律）效力」，但當中沒有條文賦予英國就回歸後的香港有任何權力。徐宏又稱，若英國認為對回歸後的香港仍有責任的話，這是在違反國際法中要尊重別國主權及不干涉別國內政的基本原則，「中國人的內政，不需要英國人來說三道四」。

這位中共外交部官員的新說法合理嗎？曾在香港大學任教的憲法學者戴大為對媒體表示，《中英聯合聲明》第7條已訂明，中英兩國同意「聲明和本聯合聲明的附件均將付諸實施」，清楚顯示《聲明》中所有條款均對兩國有約束效力。戴大為指出，中共當年拿著《聲明》遊說各國承認香港是獨立關稅區和出入境管制區，各國以實際行動支持。他質問：各國難道不能監察中共有否落實《聲明》和《基本法》，以確保自己的利益不致受損？

當今中共又宣稱《中英聯合聲明》「不再具有任何現實意義」，意欲何為？

早在2014年「雨傘運動」期間，為阻止英國國會外交事務委員會就《中英聯合聲明》落實情況的香港調查團赴港，中共駐英大使館公使倪堅於是年11月28日就對外交事務委員會主席理查德·奧塔韋（Sir Richard Ottaway）明言：中英之間的聯合聲明目前已經無效，該份簽署於1984年的聲明，有效日期只維持至1997年。

香港時事評論員林保華認為，「由於這是個人之間的談話，媒體雖有報導卻未重視，尤其英國政府沒有正視這個問題要求中國政府（中共）澄清，以致中國流氓政府（中共）得寸進尺，乾脆透過外交部正式廢棄中英聯合聲明（於2017年6月30日）。」林保華指出，中英協議當廁紙，這是中共挑戰現行國際秩序。

政論作家陳破空認為，在香港回歸20周年之際，由中國外交部發言人公然宣稱《中英聯合聲明》是不具現實意義的歷史文件，這說法泄露兩個重大信息：第一相當於承認中共已經不再遵守在過去二十年已經逐漸不再遵守的中英聯合聲明，不遵守一國兩制的承諾；另一個重大信號是中共準備對香港加強控制，準備進一步破壞一國兩制。

而今，在香港市民傾城反「送中條例」、數以百萬計的港人怒吼之際，中共借其駐英大使之口，再次宣稱《中英聯合聲明》是「歷史文件，已經完成了其使命」，其用心不得不令人警惕。#

責任編輯：林詩遠