

適用於澳門的國際人權協約

1 澳門——葡國管治中的中國領土——的國際人權保護

1.1. 國際協約

經葡國正式批准或通過之國際協約所載之規範¹，是延伸適用於澳門的。按照《澳門組織章程》的規定²，有關協約的施行應先聽取當地本身管理機關的意見³，並須經《澳門政府公報》轉載，方可在澳門地區生效⁴。

澳門地區亦具有國際權利行為能力，以便締結國際協定或國際協約。在這方面，代表澳門之權限屬共和國總統，而涉及專屬本地區利益的事宜，共和國總統得將代表澳門之權限授予總督⁵。

1.2. 《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會、文化權利國際公約》

在人權事宜方面，透過刊登於一九九二年十二月三十一日之《澳門政府公報》之共和國議會第21/92號決議，葡國將《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社

1 《葡萄牙共和國憲法》第八條第二款。

2 二月十七日第1/76號法律（刊登於一九七六年三月一日之《政府公報》）。

3 《澳門組織章程》第三條第三款。

4 《澳門組織章程》第六十九條第二款。

5 《澳門組織章程》第三條第二款。

會、文化權利國際公約》延伸適用於澳門地區，並已將此事通知聯合國⁶。

1.2.1. 遷徙自由

根據共和國議會第21/92號決議，以及送交聯合國的關於將《公民權利和政治權利國際公約》適用於澳門地區之通知，該公約之第十二條第四款及第十三條是不適用於澳門的。該等條款分別是關於不得剝奪任何人進入其本國的權利（而澳門是中國的一部分），以及關於將外國人驅逐出境等事宜，這些事宜將繼續依照《澳門組織章程》及其他適用法例，以及一九九七年簽署之《關於澳門問題的中葡聯合聲明》加以規範⁷。

在遷徙自由方面，《世界人權宣言》⁸賦予人人有返回本身國家的權利，因此《公民權利和政治權利國際公約》第十二條第四款規定，「任何人進入其本國的權利，不得任意加以剝奪」。這項規定一直以來都具有一般國際習慣法的性質⁹，因此多項法律文件都載有這樣的規定¹⁰。

另外，《公民權利和政治權利國際公約》第十三條規定，任何一個合法處於該公約締約國領土內的外國人，「只有按照依法作出的決定才可以被驅逐出境，並且，除非在國家安全的緊迫原因另有要求的情況下，應准予提出反對驅逐出境的理由和使他的案件得到合格當局特別指定的一人或數人的複審，並為此目的而請人作代表」。

一九九七年提交的關於在澳門適用《公民權利和政治權利國際公約》的報告指出，「鑒於澳門對其鄰近地區的居民有很大的吸引力，以及由此而產生的移民壓力

⁶ 於一九九三年四月二十七日（有關通知的收悉日）。

⁷ 第四條。

⁸ 第十三條第二款。

⁹ LILLICH, Richard B., 《公民權利》，載MERON, Theodor, 國際法中之人權：法律及政策問題，第一冊，牛津，Clarendon出版社，一九八四年，第151頁。

¹⁰ 《歐洲人權公約第四附加議定書》第三條第二款，《美洲人權公約》第二十二條第五款及《非洲憲章》第十二條第二款。

（該移民壓力引致在過去三十年內本地居民人數增加了一倍），對於進入本地區的申請，澳門當局有需要維持高度自由裁量權，因此作出上述保留」¹¹。

1.《公民權利和政治權利國際公約》第十二條第四款不適用於澳門，理應與《中葡聯合聲明》的一項規定有直接關係，因為按照該項規定，「對中國其他地區的居民進入澳門特別行政區，將採取適當辦法加以管理」¹²。事實上，《澳門組織章程》亦規定了總督「為逸公共利益得拒絕國民入境」¹³。

2.但關於「如外國人之存在引致內部或國際秩序出現嚴重不適宜時，得根據法律驅逐其出境」¹⁴的規定，則是不符合《公民權利和政治權利國際公約》第十三條的規定的。根據上述報告的理據¹⁵，這似乎與非法移民現象有密切關係，而關於這方面，澳門是有專門法例規範的¹⁶。

然而，考慮到上述報告的內容，可以就對《公民權利和政治權利國際公約》所作之保留的必要性加以爭辯：

1.事實上，基於「公共利益」¹⁷，有可能剝奪國民——尤其是來自中國領土內其他地區的中國人——進入澳門的權利（該權利載於《公民權利和政治權利國際公約》第十二條第四款），因為這一概念並非一定代表逸任意性。另外，《聯合聲明》規定，按「適當辦法」對進入澳門境加以規範，似乎表示了並沒有以高度自由裁量權拒絕他人入境的意圖。

¹¹ 關於澳門適用《公民權利和政治權利國際公約》的報告（附於葡國的報告），第85頁§302及第86頁§304。

¹² 附件一，第九節，§5。

¹³ 《澳門組織章程》第十六條第一款 g 項。

¹⁴ 同上。

¹⁵ §304，關於非法移民的敘述及§307至310。

¹⁶ 經六月二十日第39/92/M號法令修改之五月三日第2/90/M號法律。

¹⁷ 《澳門組織章程》第十六條第一款 g 項。

2.另一方面，《公民權利和政治權利國際公約》第十三條並不包括非法移民，該規定只針對「合法處於領土內」之外國人。然而問題亦會出現，就是當「內部或國際秩序出現嚴重不適宜」而須將某外國人驅逐出境時，《澳門組織章程》的規定是否有必要不提及既定的保障程序？按照《公民權利和政治權利國際公約》的規定，只有基於「國家安全的緊迫原因」才可以省卻保障程序，而上述的「不適宜」並非「國家安全的緊迫原因」，例如基於維持澳門的「經濟穩定」（若認為這個問題與國家安全的概念問題有別¹⁸）所作之驅逐又應否有保障程序？

1.2.2.選舉權

《世界人權宣言》¹⁹及《公民權利和政治權利國際公約》²⁰明確規定，人人有直接或通過其自由選擇的代表參與領導自己國家的公共事務的權利。此外，《世界人權宣言》宣告「人民的意願是公權力威信的基礎，並應透過定期及公正的普通及平等的選舉得以表達」²¹。《公民權利和政治權利國際公約》亦承認每位公民均有權「在公正及定期的選舉中投票和被選，而這種選舉應是普通和平等的，並以不記名方式進行，以保證選民意願的自由表達」²²。

然而，共和國議會第21/92號決議，以及送交聯合國的關於將《公民權利和政治權利國際公約》適用於澳門的通知，卻規定該公約的第二十五條 b 項關於選舉產生的機關的組成及該等機關據位人的選擇和選舉模式並不適用於澳門，該等事宜係依照《葡萄牙共和國憲法》、《澳門組織章程》及《中葡聯合聲明》的規定來訂定的。在澳門，只有部分立法會及市政議會的成員是透過直接及普通的選舉產生的，其餘的成員

¹⁸ NEWMAN, Frank C.; VASAK, Karel, 《公民權利和政治權利》，載VASAK, Karel, 人權之國際範圍，第一冊，巴黎，聯合國教科文組織，Westport, Greenwood出版社，一九八二年，第148頁。

¹⁹ 第二十一條第一款，另參見《美洲人權和義務宣言》第二十條及《非洲憲章》第十三條第一款。

²⁰ 第二十五條 a 項，另參見《美洲人權宣言》第二十三條第一款 a 項。

²¹ 第二十一條第三款。

²² 第二十五條 b 項。

則是透過間接選舉（即從代表社會利益、道德、文化、慈善或經濟利益的團體中選出）或由總督委任而產生。

澳門適用《公民權利和政治權利國際公約》的報告指出，不使上述規定適用於澳門是有必要的，目的是「避免對立法會、諮詢會及市政議會中有由總督委任及經間接選舉產生的成員這一事實存有任何懷疑」²³。

事實上，就澳門居民而言，民主代表原則僅可在立法會²⁴及澳門市市政議會²⁵和海島市市政議會²⁶的數名成員的產生方式中體現出來。這些機關有部分的成員為社會利益²⁷或道德、文化及慈善利益團體²⁸的代表，他們按照一個混合代表制度，經間接選舉產生，而這個制度被認為是「表達當地不同利益」²⁹的保證，以及取得「政治共識」³⁰的

²³ 第201頁， §837。

²⁴ 二十三名議員中的八名由直接選舉產生（《澳門組織章程》第二十一條第一款 b 項）。

²⁵ 十三名成員中的五名由直接選舉產生（十月三日第24/88/M號法律第十五條第一款及第二款 a 項）。

²⁶ 九名成員中的三名由直接選舉產生（十月三日第24/88/M號法律第十五條第一款及第三款 a 項）。

²⁷ 二十三名立法會成員中的八名（《澳門組織章程》第二十一條第一款 b 項及八月二十九日第10/91/M號法律第四條及第三十條）。

²⁸ 十三名澳門市市政議會成員中的五名及九名海島市市政議會成員中的三名（十月三日第24/88/M號法律第十五條第二款 b 項及第三款 b 項）。

²⁹ GONÇALVES PEREIRA, Francisco, 葡國、中國與“澳門問題”，澳門，東方葡萄牙學會，一九九五年，第93至94頁。

³⁰ AFONSO, Rui ; GONÇALVES PEREIRA, Fernando, 《憲法及法律制度》，載 CREMER, R.D., 澳門：商業及文化城市，香港，API出版社，第二版，一九九一年，第290頁。

途徑。此外，該等機關還有部分成員是由總督透過批示委任³¹，或由總督從當地社會上具有功績及聲譽的居民中任命的³²。

若將《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條 b 項解釋為要求所有代表均須經普通選舉產生，則會出現一個問題，就是不使第二十五條 b 項適用於澳門，與第二十五條整項規定的目的和宗旨³³是否相容³⁴。

另一方面，一直以來都有一種發展，就是民主原則逐漸被接受，「大部分國家真正實行一種適當可信的選舉民主」³⁵，而並非僅僅給予某些選舉權。同時，根據民主進程中國際法的新理念³⁶及各國的實踐，漸漸考慮到兩者作為民主原則的指標，可以

31 十三名澳門市市政議會成員中的三名及九名海島市市政議會成員中的三名（十月三日第24/88/M號法律第十五條第二款 c 項及第三款 c 項）。

32 二十三名立法會成員中的七名（《澳門組織章程》第二十一條第一款 a 項）。

33 關於保留事宜，參見《維也納條約法公約》第十九條 c 項，以及NEWMAN, FRANK C.; VASAK, Karel., 上述著作第160頁。

34 這似乎是人權委員會分析關於香港的第四份定期報告時的不明顯立場：雖然認同存有保留，但根據所持立場，立法局的選舉應符合該公約第二十五條的規定。

35 FRANK, Thomas M., 《民主政府的法律》載A.J.I.L.L., 一九九二年，第86期，第64頁。

36 SHELTON, Dinah., 《補充性、民主及人權》，載GOMIEN, Donna., 擴闊人權疆界——紀念Asbjorn Edie之文章 Trogstad, Scandinavian大學出版社，一九九三年，第49頁。

代表洩一項一般國際習慣法規定的制定³⁷。

在歐洲，民主原則明確表現在一項承諾，就是「確保人民在立法機關選舉中的言論自由條件下，組織自由選舉」³⁸。此外，歐洲安全及合作會議亦一直支持該原則，其認同民主是保護整體人權和基本自由的必要條件³⁹。當然，歐洲安全及合作會議一直以來最關注的是歐洲的民主問題，並視民主為歐洲國家的共同目標⁴⁰以及歐洲各民族的唯一政府制度⁴¹，或有關政治、社會和經濟生活的基礎⁴²。但是，歐洲安全及合作會議一直聲明關於民主的問題是關乎國際利益的⁴³，而人民對自由決定其對內和對外

³⁷ Franck及Crawford同意，鑒於最近各國的實踐，民主管治規則可以漸漸變成一項習慣法規定的，參見FRANCK, Thomas M., 《民主等於人權》，載HENKIN, Louis; HARGROVE, John Lawrence, 人權：下一世紀的議程（跨國法律政策研究，第26期），華盛頓，A.S.I.L.，一九九四年，第73頁；《民主政府的法律》，載A.J.I.L.，一九九二年，第86期，第64頁；CRAWFORD, James., 《民主與國際法》，載B.Y.I.L.，一九九三年，第113至133頁。這個觀點考慮到《公民權利和政治權利國際公約》對大部分國家的約束力。FRANCK, Thomas M., 《民主等於人權》，載HENKIN, Louis; HARGROVE, John Lawrence., 人權：下一世紀的議程（跨國法律政策研究，第26期），華盛頓，A.S.I.L.，一九九四年，第79頁。

³⁸ 《歐洲人權協約第一附加議定書》第三條。

³⁹ 人權範圍研討會哥本哈根會議文件，I.L.M.，一九九零年，第1305至1321頁。

⁴⁰ 一九九二年歐洲安全及合作會議赫爾辛基文件第六條，「改變的挑戰」，赫爾辛基高峰會聲明。

⁴¹ 《步向一個新的民主，和平與統一時代巴黎宣言》，I.L.M.，一九九一年，第190至197頁。

⁴² 一九九二年歐洲安全及合作會議赫爾辛基文件第三條，「改變的挑戰」，赫爾辛基高峰會聲明。

⁴³ 人權範圍莫斯科會議文件，當中特別強調尊重人權、多元化民主、法律的優勢，以及調查程序，I.L.M.，一九九一年，第1679頁。

政治地位的抱負，是推廣民主的根源，最近有相當多主權國家的出現，正可以體現此點⁴⁴。

美洲國家組織亦以推廣代表性民主為宗旨，代表性民主是區域穩定、和平及發展不可或缺的條件⁴⁵。另外，美洲國家組織一直強調，若要鞏固和真正實踐民主，必須採取一些措施，以確保民主機構的全面運作⁴⁶。

在民主管治規則方面，世界各國的實踐一直深信這是一項義務⁴⁷，尤其是亞洲，一直都維護文化相對主義概念及對民主的一種不同概念⁴⁸。在過去十年內，擁有民主制度的國家的比例大大提升了⁴⁹，大部分國家更在法律上承諾允許有不記名方式的多黨選舉⁵⁰，而其餘國家則正採取民主化措施⁵¹。此外，亦有舉行立法機關全體代表的普通選

44 一九九二年歐洲安全及合作會議赫爾辛基文件第五條，「改變的挑戰」，赫爾辛基高峰會聲明。

45 《非洲憲章》序言。

46 美洲國家組織第XXVII號決議，「鞏固保護人權制度」。

47 例如一九九一年八月蘇聯政變失敗，以及美洲國家組織（美洲國家組織會員國之外交部長採納的3/10/1991第MRE/RES. 1/91號決議；8/10/1991第MRE/RES. 2/91號決議及17/5/1992第MRE/RES. 3/92號決議，以及美洲國家組織常設委員會採納的關於重建海地民主的10/11/1992第CP/RES. 594（923/92）號決議）及聯合國大會（關於海地民主及人權狀況的24/11/1992第71次全體會議第0號決議及6/12/1993第70次全體會議第48/27號決議）對由選舉產生的Jean-Bertrand Aristide總統的免職的反應。

48 參見CANAS, Vitalino., 政治學研究初階，澳門，法律出版社，一九九二年，第218頁。

49 CRAWFORD, James., 上述著作，第121至122頁。

50 FRANCK, Thomas M., 《民主等於人權》，載HENKIN, Louis; HARGROVE, John Lawrence, 人權：下一世紀的議程（跨國法律政策研究，第26期），華盛頓，A.S.I.L.，一九九四年，第74頁；《民主政府的法律》，載A.J.I.L.，一九九二年，第86期，第67頁。

51 例如在阿拉伯國家，FAATH, Sigrid., 《阿拉伯地區人權及民主社會討論》，載TEZLAFF, Rainer., 人權與發展，Bonn, Stiftung Entwicklung und Frieden，一九九三年，第189頁及續後數頁。

舉，並由聯合國及其他國際組織負責監督⁵²，而聯合國大會就一直強調真正的選舉，以及所有人參與其國家政府的權利的重要性⁵³。

由於澳門地區沒有本身的政府，因此便會出現一個問題，就是現行制度與「發展其本身政府的能力」的義務及一個「本身政府」的宗旨是否能完全相容。上述義務與宗旨分別載於《聯合國憲章》第七十三條 b 項及第七十六條 b 項，而聯合國大會第 2625 (XXV) 號決議所載之內部自決概念亦重申了這兩項規定，但按照有關概念的內涵，卻不能將之理解為准許或鼓勵缺乏一個代表該國所有國民（即不分種族、信仰或膚色）的政府的國家解體⁵⁴。

事實上，就部分代表而言，間接參與權利能排除採取不民主的參與方式，不民主的參與方式是毫無意義的，因為普通及平等選舉原則要求所有公民有權透過平等的一票，選出他們所有的代表。關於這點，簡能思 (Vitalino Canas) 強調，「當代意義的代議政治，取決於其“代表人民及代表所有人民，並以意願行為（選舉）作為基礎”，而在並不接受民主正當性原則的地方，代議政治不可落實；既然顯示出立法會在法律上並不代表人民，且其整體組成又不是人民意願的成果，所以欠缺了代議政治的前提。」⁵⁵。這種制度中，「人民並不被視為主權者，而係被視為除其他社會團體外的另一個在立法會內獲賦予代表的社會機構」⁵⁶。

52 例如納米比亞獨立前的選舉，由聯合國查核的尼加拉瓜（一九八九年）及海地（一九九零年）的選舉程序，以及由安理會准許監督的西撒哈拉（一九九一年）、柬埔寨（一九九三年）及莫桑比克（一九九三年）的選舉。另參見關於選舉監察程序的聯合國大會 17/12/1991 第 47/138 號決議及 20/12/1993 第 48/131 號決議。

53 聯合國大會關於加強實施定期及真正選舉原則之 15/12/1989 第 82 次全體會議第 44/146 號決議；18/12/1990 第 69 次全體會議第 45/150 號決議；17/12/1991 第 46/137 號決議；18/12/1992 第 92 次全體會議第 47/138 號決議，以及 20/12/1993 第 85 次全體會議第 48/131 號決議。

54 人民權利及其自決權平等原則，§8。

55 CANAS, Vitalino, 上述著作，第 215 頁。

56 同上。

另外，關於香港的第四份定期報告，就同樣適用於澳門的理由而言，人權委員會認為，「香港的選舉制度沒有遵守公約第二十五條、第二條、第三條以及第二十六條的要求。」委員會亦特別強調立法局的六十個議席中只有二十席是透過市民直接選舉產生，以及功能組別這個概念過於偏重商界的意見，並以財產及所擔任的職能為基礎而歧視投票者⁵⁷。

然而，上述的這種意見，適用於國家級的其中一個立法機關代表的選舉之程度，較諸適用於市政級機關代表的選舉為高。在分析《公民權利和政治權利國際公約》第二十五條的起草過程中，發現起草過程特別注意到國家級的選舉制度，而人權委員會之所以拒絕接受蘇聯有關「對於所有權力機關，所有公民均有投票權及被選權」⁵⁸的建議，可以理解為因其不希望將該規定延伸至國家級選舉範圍以外⁵⁹。

1.3. 國際勞工組織之協約

在勞務事宜方面，若干國際勞工組織的協約是延伸適用於澳門的，例如關於強迫性或強制性工作、廢除奴隸制、就業及職業上的歧視、男女勞工同工同酬、周假、工作意外及職業病賠償，以及集體組織和談判權的協約等。

1.4. 其他協約

⁵⁷ 人權委員會就英國按照《公民權利和政治權利國際公約》的規定提交的關於香港的第四份定期報告所作的最後意見，附件 E、D，19，載 B.R.B.，第3冊，第4號，一九九五年十二月，第77頁。

⁵⁸ 人權委員會，第5次會議（一九四九年），第9次會議（一九五三年），A/2929，第六章 §173 *apud* BOSSUYT, Marc J.; HUMPHREY, John p., 《公民權利和政治權利國際公約》準備工作指南 Dordrecht/Boston/Lancaster, Martinus Nijhoff, 一九八七年，第474頁。

⁵⁹ ROSAS, Allan., 《第二十一條》，載 EIDE, Asbjorn; ALFREDSSON, Gudmundur; MELANDER, Göran; REHOF, Lars Adam; ROSAS, Allan., 《世界人權宣言》：註釋 Oslo, Scandinavian大學出版社，一九九二年，第307頁。

有關人權事宜方面，適用於澳門的協約還有一八六四年的日內瓦公約（關於改善戰地受傷軍人的待遇）、一九二九年的日內瓦公約（關於改善野戰軍隊中的傷病員的待遇及關於戰俘的待遇）、壓制販賣成年女性國際公約，以及關於難民地位的公約。

2. 未來中華人民共和國澳門特別行政區的國際人權保護

2.1. 《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會、文化權利國際公約》及國際勞工組織的協約

根據一般國際法及《澳門特別行政區基本法》的規定，《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會、文化權利國際公約》和國際勞工公約適用於澳門的有關規定將繼續有效，並通過澳門特別行政區的法律予以實施。

該等國際協約未得到中華人民共和國追認前，會出現一個問題，就是定期報告的提交，以及履行該等協約規定的義務的國際監管問題，因為該等協約的適用規則規定，協約適用於締約國的全部領土。就葡國提交的定期報告關於澳門的公民權利和政治權利事宜方面，人權委員會於一九九七年四月作出總結意見時強調，希望澳門主權回歸中華人民共和國後能收到及審議關於澳門的報告⁶⁰。

1.在國際法方面，澳門現行的條約原則上將繼續生效。根據一九八七年簽署的《中葡聯合聲明》的規定，澳門是中國的領土⁶¹。《關於條約事宜上的國家繼承問題維也納公約》第十五條所載的「由零開始」學說原則，適用於當一地區「轉為另一國家領土」的時候，但未能清楚解釋⁶²該條可否延伸適用於類似情況。

⁶⁰ CCPR/C/70 add 76，人權委員會，第59次會議，10/4/1997。

⁶¹ 第一條。

⁶² 《維也納條約法公約》第三十條及第三十二條。

儘管《中葡聯合聲明》內沒有規定《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會、文化權利國際公約》可繼續生效（這正與《中英聯合聲明》關於該等公約的規定相反⁶³），但是就對澳門的國際約束力而言，有關公約似乎仍可繼續保持其地位。

適用《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會、文化權利國際公約》引起的一個問題，就是一九九九年後繼續提交關於澳門的報告問題。首先，中華人民共和國並非《公民權利和政治權利國際公約》的締約國；其次，該公約只接受國家簽署⁶⁴，因此只要求締約國家提交報告⁶⁵。這樣，澳門（透過接受適用例外規定）或中國⁶⁶必須加入《公民權利和政治權利國際公約》。中國可以是整個國家或部分領土（同樣視為例外情況）加入該公約⁶⁷，在這情況下，亦可以構想由澳門特別行政區⁶⁸履行提交報告的義務。

2.就內部法而言，未來《澳門特別行政區基本法》第四十條第一段規定，「《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會、文化權利國際公約》和國際勞工公約適用於澳門的有關規定繼續有效，通過澳門特別行政區的法律予以實施」。

63 附件一，第八節，§4。

64 《公民權利和政治權利國際公約》第四十八條第一款。

65 《公民權利和政治權利國際公約》第四十條。

66 CHAN Johannes ; LAU, Kevin, 《人權委員會聽取英國屬地第二份報告的若干意見，一九八八年十一月四及五日，日內瓦》，載H.K.L.J., 第20期，第2號，一九九零年，第158至159頁。

67 BYRNES, Andrew., 香港與經濟協約：歷史與展望，「香港與《公民權利和政治權利國際公約》之履行」研討會，第9至12頁。

68 參見經濟、社會、文化權利委員會：「如果當局有此決定的話，願意和非常希望直接收到由香港特別行政區提交的關於香港的報告」，人權委員會就英國按照《公民權利和政治權利國際公約》之規定提交的關於香港的第二份定期報告所作的最後意見，附件D，第二部份，香港履行該公約第十條至第十二條及第十三條至第十五條；附件A，積極方面，20，載B.R.B., 第三冊，第3號，一九九五年四月，第75頁。

2.2.其他人權協約

儘管按照《中葡聯合聲明》的規定，未來澳門特別行政區享有「高度自治」⁶⁹，但是關於將其他國際法文件適用於澳門的事宜，將來卻須遵照中華人民共和國政治權力的決定。

《中葡聯合聲明》第二條第七項第一段規定，澳門特別行政區可以以「中國澳門」的名義「單獨同各國、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」。上述規定是符合一般原則的，因為根據一般原則，非主權性的自治實體的締結協定的權利「大部份情況下只限於經濟、社會及文化事宜上（這有別於政治和軍事協定）」⁷⁰。在這方面，澳門的國際權利行為能力受到一種實際理由（法律）限制，且沒有能力簽訂關於人權的協定，因為人權被視為是一個政治問題。

《澳門特別行政區基本法》第一百三十六條肯定了這一原則，並將該等關係及協定限制在「經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化、科技、體育等適當領域」內⁷¹。就這項規定，一直有人指出「澳門特別行政區處理對外事務的權力不大」⁷²。事實上，上述規定應被視為源於另一項原則，根據該原則，雖然未來澳門特別行政區享有高度自治，但是在外交事務上就沒有權力⁷³。

⁶⁹ 《中葡聯合聲明》第二款第二點及《澳門特別行政區基本法》第十二條。

⁷⁰ HANNUM, Hurst ; LILLICH, Richard B, 《國際法中的自治概念》，載DINSTEIN, Yoram., 自治模式 (Tel Aviv 大學法學院), New Brunswick, 倫敦, Transaction Books, 一九八一年, 第234頁。

⁷¹ 《中葡聯合聲明》附件一第八節§1及《澳門特別行政區基本法》第一百三十六條。

⁷² 廉希聖, 《澳門特別行政區的外交關係》, 「中國內地及澳門的法律制度及其關係研討會」, 北京, 一九九四年十一月, 第六頁。

⁷³ 《中葡聯合聲明》第二條第二項及《澳門特別行政區基本法》第十二條。