

香港特區政府就「一地兩檢」的回應

近日社會上不同人士和團體對全國人民代表大會（全國人大）常務委員會（全國人大常委會）於本月二十七日就於廣深港高鐵西九龍站落實「一地兩檢」所作的《決定》（《決定》），以及國務院港澳事務辦公室主任張曉明就《決定》草案作出的《說明》（《說明》）提出不同意見，當中包括香港大律師公會의聲明，和個別社會人士透過傳媒發表的意見。回應傳媒就上述意見的查詢，香港特區政府現作整體回應：

首先，特區政府尊重法治，同時亦尊重國家的《憲法》、「一國兩制」基本政策方針，以及香港特區的《基本法》。特區政府重申，雙方在商討「一地兩檢」時一直同意「一地兩檢」的安排必須符合「一國兩制」和不違反《基本法》。過往特區政府官員亦曾表示不會單純為促使便捷或提高經濟效益而破壞「一國兩制」或違反《基本法》。正因如此，雙方在過去一段時間反覆研究不同的「一地兩檢」方案，以及當中涉及的法律問題，包括社會上對《基本法》第 7 條、第 18 條、第 19 條、第 20 條和第 22 條等相關條文的不同觀點。因此，絕對不存在

為了做「好事情」而漠視《憲法》、《基本法》或「一國兩制」的情況。

相反，在尊重《憲法》、《基本法》，以及「一國兩制」的基礎上，特區及內地採用「三步走」方式去落實「一地兩檢」。

「三步走」的第一步既體現特區享有高度自治權，亦反映「一地兩檢」並非特區或內地能單獨落實的安排。第二步除尊重國家《憲法》和全國人大常委會的憲制地位外，亦能確保「一地兩檢」最終符合《基本法》。第三步則透過特區本地立法的程序充分體現特區在處理「一地兩檢」安排上的自主權。

第二，有意見指全國人大常委會作出的《決定》沒有說明或欠缺法理基礎。然而，《決定》本身和張曉明主任所作的《說明》均有解述《決定》的法理基礎。全國人大常委會香港特別行政區基本法委員會主任李飛在《決定》獲通過後舉行的新聞發布會亦就《決定》的法理基礎作進一步解說。法律專家對同一問題往往有不同看法，因此不同人士對《決定》背後的法律理據有各自的看法當然可以理解，但不代表《決定》沒有法律基礎。

第三，「一地兩檢」涉及讓內地人員在西九龍站「內地口岸區」依內地法律為高鐵乘客辦理出入境手續。有意見質疑此安排會違反《基本法》第 18 條。雖然《基本法》第 18 條規定全國性法律除列入《基本法》附件三者外，不在香港特別行政區實施，但《說明》及李飛主任已解述「一地兩檢」不會違反《基本法》第 18 條的兩個主要原因：

（一）《基本法》第 18 條規範的是全國性法律延伸適用至整個香港特區的情況。簡言之，《基本法》第 18 條規定中有關全國性法律實施的範圍是整個香港特區，實施主體是香港特區本身，適用對象是香港特區的所有人。但「一地兩檢」的情況明顯與《基本法》第 18 條所規範的情況截然不同。在落實「一地兩檢」時，全國性法律的實施範圍只限於西九龍站「內地口岸區」，實施主體是內地有關機構，適用對象主要是處於「內地口岸區」的高鐵乘客。

（二）《合作安排》明確規定，就內地法律的適用以及管轄權的劃分而言，西九龍站「內地口岸區」將被視為「處於內

地」，因此在法理上《基本法》第 18 條不再適用。相類似的條文在深圳灣港方口岸的「一地兩檢」模式亦有採用，而性質類似的「視為條款」亦不時在其他法律範疇有出現。再者，由於全國人大常委會批准《合作安排》，因此亦為上述條文提供法律依據。

社會上亦有意見指稱是次《決定》等同「但凡全國人大常委會所說符合的便是符合」，更甚至有意見指是「人治」。特區政府及社會人士明白，在每一個制度下必會（亦必須）有一個最高、最終權力機關。在「一國兩制」下，香港特區依據《基本法》享有高度自治，但亦必須尊重國家《憲法》和全國人大常委會在國家憲制中的地位和權力。

全國人大是最高國家權力機關，而全國人大常委會是全国人大的常設機關。是次全國人大常委會作出《決定》的整個過程，由特區與內地簽訂《合作安排》，然後由國務院提請全國人大常委會審議，最後經分組討論後由全國人大常委會投票通過作出《決定》，完全符合國家憲制程序。換言之，是次《決定》是完全依據國家《憲法》及相關程序而作出的決定，具有

法律效力，並非有意見指《決定》只為行政決定，亦不是「某人說了算」的情況，更遑論是「人治」或落實《基本法》的倒退。再者，在第三步的本地立法程序中，立法會議員及社會各界均有機會討論相關議題，並最終由立法會議員決定是否通過本地法，從而落實「一地兩檢」。

最後，「一地兩檢」是因應交通、運輸系統發展而必須處理的事宜。高鐵乘客以「一地兩檢」方式辦理出入境手續、程序和權利基本上與傳統「兩地兩檢」沒有分別，最重要的分別是「一地兩檢」更便捷有效。因此希望社會各界能客觀、務實、全面地去理解「一地兩檢」安排及相關事宜。

完

2017年12月29日（星期五）