

「內地口岸區」獲人大確認合憲合法

學者指文件非在港全部區域實施 不屬基本法「新授權」及「附件三」事項

專家解讀

對於全國人大常委會近日審議批准「一地兩檢」合作安排，內地學者田飛龍日前在接受香港文匯報專訪時指出，全國人大常委會所做的批准「一地兩檢」決定在中國法律體系中具有國家最高法律效力，屬於全國人大常委會行使最高決定權的具體法律成果，成為符合憲法與基本法的中央法律文件。這份文件不是在香港特區全部區域實施，而是用於確認和批准香港與內地的口岸管理安排，確認「內地口岸區」設置與管轄的憲制合法性，因此不屬於基本法第十八條規定的在香港實施的全國性法律範疇，而屬於對兩地合作安排的合法性確認與憲制保障。

■香港文匯報記者 馬靜 北京報道



■田飛龍(小圖)認為，「一地兩檢」決定及相關合作安排的憲制合法性體現在五方面。圖為較早前大批市民請願支持「一地兩檢」。

全國港澳研究會理事、北京航空航天大学學「一國兩制」法律研究中心執行主任田飛龍在專訪中認為，「一地兩檢」決定及相關合作安排的憲制合法性體現在五個方面：

第一，合作安排屬於香港特區依據基本法行使高度自治權的行為，不屬於基本法第二十條的「新授權」事項，也不屬於第十八條的「附件三」事項，全國人大決定對這一自治權行使的合法性予以審查和確認。

第二，合作安排的合法性基於這一安排對「一國兩制」方針的符合以及對基本法之第七條（土地制度條款）及第一百一十八條、第一百一十九條（特區自治權之產業政策指導調控權）的遵循。

「三步走」符合港法治要求

第三，「三步走」程序符合「一國兩制」及基本法秩序，實現了中央全面管治和香港高度自治的有機結合，其中香港特區政府的自主決策與合作協商安排，也有中央的審查決定，最終是特區本地立法的制度轉化。這一程序符合基本法秩序及香港法治要求，能夠很好地與香港本地法治相銜接。

避免反對派濫用司法覆核

第四，全國人大決定基於憲法和基本法對人大憲制地位與權限的規定，屬於國家立法意義上的憲制性文件，其具體法律意

義在於為合作安排及未來的香港本地立法提供合法性確認和支持。根據人大決定，合作安排已通過憲法與基本法的合憲性審查。這種來自中央的合憲性審查決定，有利於為特區政府本地立法提供法律與法理支持，也有利於在可能出現的本地司法覆核中指引香港法官做出合憲判斷，避免香港反對派濫用司法覆核權及香港司法做出顛覆性判決。

第五，全國人大決定及合作安排在法律上擬製出「內地口岸區」，實施內地法律與管轄，是內地法律效力的自然而完整的延伸。這一安排有「深圳灣模式」作為先例，深圳灣的「香港口岸區」也是香港法律效力的自然而完整的延伸。「內地口岸

區」在法律區域歸屬上歸於內地，因此與「一國兩制」下的香港法律體系沒有重複調整的交叉關係，也無法律衝突。「一國兩制」是一個互動融合的憲制框架，允許香港和內地為了香港繁榮穩定及國家發展利益作出合法合理的超區域制度安排。

利港融入粵港澳大灣區

田飛龍表示，以「一地兩檢」為先導，香港對國家的融入將首先在粵港澳大灣區落地及實現，預期未來還將有一系列其他議題下的「合作安排」以類似「三步走」的方式實現制度化，更好服務於「一國兩制」框架下香港以超出香港本地視角與思維的方式實現更大、更新的發展。

民意支持法律保障 反對派阻撓難奏效

特稿

田飛龍日前在接受香港文匯報專訪時表示，全國人大常委會審議批准「一地兩檢」合作安排，這意味着「一地兩檢」方案已獲得國家立法上的憲制合法性，本地立法預期將在今年上半年完成，今年第三季度通車將成為兩地合理預期。他並指，在民意和法律的支持保障之下，反對派的反對造勢及阻撓將很難奏效。

就廣深港高鐵的實質合理性，田飛龍指出，廣深港高鐵是中國高鐵經濟網的南方延伸支線，其建設、規劃有香港特區的主動參與、合作論證及充分的民意徵求，符合「一國兩制」關於區域合作及國家統籌協調的基本原理。高鐵建設的相關公共決策符合香港基本法秩序及法治要求。項目的實質合理性能夠支撐後續的管理制度安排。

為港經濟注入新生機活力

他說，香港段通車後，香港經濟體可以更加便利地接入中國經濟體及中國主導的全全球化經濟體，為香港經濟注入新的生機與活力，也為香港居民尤其是青年北上融入式發展提供基礎交通的支撐，以更加全面地建構粵港澳大灣區「一小時生活圈」及相關的城市治理與公共服務「大區秩序」。

他又指，在西九龍站「一地兩檢」是高鐵香港段管理模式的最佳安排。如果採取其他安排，則高鐵香港段僅相當於「快速列車」，其經濟民生效益將大大下降。

■香港文匯報記者 馬靜 北京報道

「三步走」令人大決定在港適用



■譚惠珠指若有人申覆核本地立法，法庭很可能不會受理。 資料圖片

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）全國人大常委會已通過「一地兩檢」安排，惟部分港人仍就此爭議不休，香港大律師公會更聲言，安排違反香港基本法、欠法理基礎。基本法委員會委員譚惠珠表示，全國人大常委會是「最後權威」，在中國憲制中等同法律，但香港是行普通法，故指出香港須本地立法，而「三步走」方案正是一環扣一環，令全國人大常委會的決定適用香港，形成法律基礎，強調此做法完全符合程序，相信只是大家「未適應」。她又指，若有人司法覆核全國人大常委會的決定，法庭將難以推翻，若覆核的是本地立法，法院亦很可能不會受理。

人大是「最後權威」法庭難推翻

譚惠珠昨日在接受電台節目訪問時表示，全國人大常委會在審批「一地兩檢」的整個過程，有考慮過法律界、市民有什麼反應，亦有盡量解釋。她強調，全國人大常委會是「最後權威」，若有人司法覆核全國人大常委會的決定，法庭將難以推翻，若覆核的是本地立法，法院亦很可能不會受理。

她表示：「這是最高權力機關所講的決定，如果你要司法覆核個決定，我自己的看法，是多數（法院）都說『我沒有管轄權』，如果司法覆核的是本地立法，大有可能說『這是立法會的事，我不會干預』。」

譚惠珠：「三步走」已是法律基礎

她重申，全國人大常委會的決定在國家憲制等同法律，這是內地的法律，但決定不是香港的本地法律，故此決定中也提到香港要有本地立法。

譚惠珠強調，「三步走」方案正是落實人大決定對香港效力，不是靠香港基本法一條條文，就可以做到「一地兩檢」，「第一步好清楚，香港政府同內地廣東省省長簽訂合作安排……屬於香港的高度自治權。」至於「一地兩檢」的第二步是否修改香港基本法，譚惠珠聞言即笑幾聲，指「一聽到就好驚」，又認為無論法理、現實都不可行，強調「三步走」已經是法律基礎，「可能大

家不適應。」

讚袁國強盡力反映港看法

她並指，因為「一地兩檢」涉及的是兩地之間的事，不只是香港本身的事，亦關係到香港基本法的原意，以及起草基本法時認為條文的用法，稱讚袁國強在整個過程中有盡力反映香港的看法，「希望大家知道，袁司長在整件事裡面，是居功至偉，做了很多好好的事情。」

她認為，每次內地有決定，香港也會就香港基本法提出質疑，是由於傳統法律訓練所致，香港法律界對內地憲制不熟悉，「這種差距每次都發現。如果你說有什麼靈藥，是法律界食了不會有爭議，是無的。」但譚惠珠強調，「一國兩制」在法律系統有良性互動，香港需要時間了解內地決定及法律舉措，「我們與內地的交融會愈來愈深，建議去學內地的法律，就知是完全跟程序去做。」



■梁美芬認同特區政府不需主動提請釋法。 資料圖片

「決定」一錘定音 與釋法地位同等

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）特首林鄭月娥日前回應「一地兩檢」合作安排時表示，全國人大常委會決定具有最高法律效力，特區政府不會貿然提出釋法要求。經民聯議員梁美芬認同，特區政府不需主動提請釋法，因合作安排已有穩固憲制基礎，又指是次決定已是一錘定音，釋法純粹是政治決定，或是因為要安撫一些需看到釋法才會接受安排的人，和不熟悉國家憲制的人。

梁美芬：對港執行基本法有約束力

梁美芬昨日接受電台節目訪問時指出，全國人大常委會的決定與釋法享有同等法律地位，所以對於香港執行基本法時都有約束力。

梁美芬又認為，不可以只用普通法的原則解讀香港基本法，因為香港基本法通過時，已包含普通法及中國法的原則，「如果香港不接受中國憲制，就不會有香港基本法，甚至沒有『一國兩制』。」此外，因香港基本法制訂時未預視處理「一地兩檢」難以有相關條文，「如果一定要找一條，我都覺得『無符』，那怎樣談下去呢？」

公民黨立法會議員、「一地兩檢」關注組召集人陳淑莊在同一電台節目則稱，特區政府與內地政府以9年時間商討高鐵的口岸安排，但「一地兩檢」仍「沒有堅實的法律基礎」，而且將司法管轄區租出的行為更是史無前例，而林鄭月娥僅以「強人所難」回應大律師公會的聲明，聲言林鄭月娥「不是維護『一國兩制』；而是服務『一制』」云云。

對於是否應就事件釋法，陳淑莊聲稱，法庭如果跟足程序，認為有需要釋法的話，她「無辦法不接受」，又謂「可以理解」，但同時打開口牌稱，最近的香港釋法事件令她不能接受，因為是「違反」香港基本法，「破壞」香港法治。

通車無Plan B 本地立法要快

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）特區政府日前發表聲明，反駁大律師公會對全國人大常委會就「一地兩檢」決定的質疑。港鐵主席馬時亨強調，政府聲明有根有據，「三步走」立法程序也具透明度。他又指，通車一事並無「Plan B」，立法會越快通過「一地兩檢」本地立法越好，有助提高高鐵香港段今年9月底通車的確定性。

馬時亨在除夕夜為通宵上班的港鐵職員打氣，並於倒數後透露其新年願望：「一地兩檢」盡快通過本地立法，高鐵香港段可以如期通車。他表示，高鐵香港段已完成98%的工程，尚餘少數裝修及小工程，已為通車準備就緒，但最終能否通車，還看「一地兩檢」能否通過本地立法，因為沒有「Plan B」，通過不了「一地兩檢」就不能通車。

他強調，「一地兩檢」是便民之舉，大部分市民都贊成。如果沒有「一地兩檢」，高鐵只是較快的直通車，沒有意思，也不能連接全世界最大的高鐵網絡，是港人損失。



■馬時亨(小圖)指出，立法會越快通過「一地兩檢」本地立法越好。圖為高鐵香港段西九龍總站。 資料圖片