

沈建法, 2016, 從務實角度出發 落實高鐵一地兩檢方案, 觀點, 明報, A29 頁, 4 月 7 日
Shen Jianfa, 2016, Implementing the co-location boundary checkpoints for high-speed railway from practical perspective, Viewpoint, *Ming Pao*, A29, 7 April (in Chinese).

http://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20160407/s00012/1459965279461

2016 年 4 月 7 日 星期四

沈建法：從務實角度出發 落實高鐵一地兩檢方案

【明報專訊】廣深港高鐵香港段全長 26 公里，連接國家 1.9 萬公里長的高鐵網絡。高鐵香港段工程從規劃到興建一直爭議不斷。到底爭議何事，值得深思。

2010 年 1 月 8 日立法會審議高鐵撥款當天，很多反對人士包圍立法會。反對主要原因包括財政支出、收回土地，以及車站選址等問題。今年立法會財委會再次討論追加撥款申請，反對的主要原因已變成高鐵工程超支和「一地兩檢」。由於泛民議員一致反對工程追加撥款申請，工程幾乎將要停工。2016 年 3 月 11 日，立法會財委會終於通過工程 196 億港元的追加撥款申請。工程出現轉機。

高鐵的最大得益者是香港市民

反對高鐵工程的部分議員和其他社會人士，其中一個出發點是高鐵主要為內地旅客服務，而不是為香港市民服務。從這一前提出發，市民為了香港利益當然要反對工程。但是這一前提並不成立，任何一個城市的高鐵的最大得益者肯定是當地市民，而不是其他城市的市民。因此內地城市都積極爭取通高鐵。

從往返香港及內地的旅客數量來看，東鐵與落馬洲支線 2011 年過境旅客為 1.04 億人次。其中居於香港的過境乘客為 7000 萬人次，過境內地旅客為 2000 萬人次。可見，東鐵與落馬洲支線的過境乘客，主體是香港居民。將來高鐵的乘客，主體仍然是香港居民。有意見認為高鐵會帶來太多內地旅客。其實影響內地旅客數量的是兩地的政策。內地旅客太多可以通過政策來進行調節，如深圳實行「一周一行」。內地旅客來港，如果沒有高鐵，有其他交通工具提供服務。從可持續發展角度來看，高鐵是比飛機和大巴更加環保的交通方式，理應得到市民和環保團體大力支持。

高鐵香港段把香港同國家的高鐵網絡連接起來。如果香港不通高鐵，就等於把香港邊緣化，孤立於中國內地 6 億多人口的城市體系之外。從城市競爭角度來看，香港不通高鐵，得益的是深圳、廣州等城市。從香港利益出發，香港市民應該大力支持高鐵工程，提升香港的城市競爭力。如果沒有「一地兩檢」方案的爭議或者實行「兩地兩檢」，希望大部分泛民議員會支持高鐵工程；換句話說，希望部分泛民議員反對的只是「一地兩檢」方案，而不是徹底反對高鐵工程。否則，解決了「一地兩檢」方案的問題，可能又會出現新的爭議，最終拉倒高鐵工程。

兩地兩檢嚴重影響高鐵服務效益

高鐵是實行「兩地兩檢」還是「一地兩檢」對將來高鐵服務具有關鍵性影響。如果「一地兩檢」高鐵服務的效益是 100 分，「兩地兩檢」只能發揮 10 分的效果。就像起了一個大機場，但是只允許載客 50 人的小飛機使用，拒絕載客 500 人的大飛機使用。

如果實行「兩地兩檢」，最有可能實行出入境檢查的內地高鐵站是深圳北站。福田站只有 8 條軌道，空間有限。福田站到內地其他城市的高鐵班次非常有限。香港旅客在福田站下車入境後，需轉車到深圳北站，然後轉高鐵路到內地其他城市，兩次轉車。從福田站下車到深圳北站坐高鐵路開出，中間需要 1.5 至 2 小時。如果是「一地兩檢」，香港旅客可能已到達 300 至 500 公里以外的目的地。福田站「兩地兩檢」可以方便到深圳的旅客；但是高鐵路服務的主要目的不是提供「香港—深圳」服務。計算高鐵路服務需求要同時考慮旅客人次和交通距離，一個旅客坐高鐵路 520 公里，相當於 10 個香港到深圳的旅客，所以不能忽視長途旅客的需要。深圳北站有 20 條軌道，如果實行「兩地兩檢」，從下車檢查到坐下一班高鐵路開出，中間可能需要 1 小時。而且要帶所有行李上下車一次，非常不便，尤其對於兒童、老人家和行動不便人士。希望大家關心香港市民和其他旅客的福祉，落實「一地兩檢」。

3 種方案可考慮

香港與深圳在西部通道的內地一側成功落實「一地兩檢」，也就是在內地特定的局部有限的空間設立香港邊檢設施，實行香港法律。這是否違反《基本法》關於在內地與香港分別實行內地與香港法律的規定？到目前為止，內地與香港都沒有人提出這一安排違反基本法。如果高鐵路在西九龍總站落實「一地兩檢」，情況同西部通道是對稱和一樣的，這是否違反《基本法》？如何通過一定程序使這一安排符合《基本法》？應該說，《基本法》規定的是內地與香港關係的大原則。在西九龍總站局部有限的空間提前（去內地）或延後（離開內地）按內地法律進行檢查，方便旅客在進出內地時符合內地法律，這一安排並不等於在香港境內全面實施內地的出入境條例。是否等於在香港實施內地法律？法律界可以討論。為解決相關的法律問題，有 3 種方案可以考慮：

(1) 司法合作協定。美國在加拿大機場的「一地兩檢」安排值得考慮。兩個國家通過司法合作協定落實「一地兩檢」，不影響兩國的主權和司法權。香港與內地同屬一個國家，司法合作協定在雙方同意的情況下應該是可行的。

(2) 第三方保安公司。內地或高鐵路公司委託第三方保安公司在西九龍總站負責對旅客進行檢查，確保旅客在進出內地時符合內地法律。內地不會在西九龍總站進行拘捕行動。由內地來香港的旅客，如不符合內地出境規定，將由保安公司安排送回福田站。這一做法同航空公司的安排相同。航空公司有責任確保旅客有目的地的入境許可，否則可以拒絕旅客登機。如果旅客到達目的地後被拒絕入境，航空公司有責任把旅客送回出發地。

(3) 內地檢查區劃歸內地管轄。深圳河在 1997 年改道前，河套區歸深圳管轄；但河道改道後，河套區已重新定線。1997 年《國務院令 221 號》訂明，香港的行政邊界沿河

道的中央線劃定，河套區的管轄權由深圳改為香港。因此國務院在必要時可以改變香港的管轄範圍。西九龍總站內地檢查區可否劃歸內地管轄，成為「飛地」？香港擁有土地所有權，內地可租用檢查區樓面，這是落實「一地兩檢」的又一種可能性。

作者是中文大學香港亞太研究所及地理與資源管理學系教授