

全国人民代表大会常务委员会关于批准《内地与香港特别行政区关于在广深港高铁西九龙站设立口岸实施“一地两检”的合作安排》的决定

（2017年12月27日第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过）

第十二届全国人民代表大会常务委员第三十一次会议审议了国务院关于提请审议《关于批准〈内地与香港特别行政区关于在广深港高铁西九龙站设立口岸实施“一地两检”的合作安排〉的决定（草案）》的议案。全国人民代表大会常务委员在审议中充分考虑了香港特别行政区和内地各有关方面对广深港高铁连接口岸设置及通关查验模式的意见。

会议认为，建设广深港高铁并实现香港特别行政区与全国高铁网络的互联互通，有利于促进香港特别行政区与内地之间的人员往来和经贸活动，有利于深化香港特别行政区与内地的互利合作，有利于香港特别行政区更好地融入国家发展大局，对保持香港特别行政区长期繁荣稳定具有重要意义。为充分发挥高铁高速高效优势，使广大乘客充分享受快捷便利的服务，确保广深港高铁香港段的运输、经济和社会效益，在广深港高铁香港特别行政区西九龙站（以下简称西九龙站）实施“一地两检”，设立内地口岸区，专门用于高铁乘客及其随身物品和行李的通关查验，是必要的。

会议认为，《合作安排》符合“一国两制”方针，符合宪法和香港特别行政区基本法。根据宪法，香港特别行政区基本法授权香港特别行政区实行高度自治，包括实行单独的出入境管理制度等。香港特别行政区政府与内地有关方面就在西九龙站设立口岸并实施“一地两检”的相关问题协商作出适当安排，是香港特别行政区依法行使高度自治权的具体体现。在西九龙站设立内地口岸区，不改变香港特别行政区行政区域范围，不影响香港特别行政区依法享有的高度自治权，不减损香港特别行政区居民依法享有的权利和自由。出于在西九龙站实施“一地两检”的需要，《合作安排》对内地和香港特别行政区管辖权（包括司法管辖权）划分和法律适用作出规定，并明确西九龙站内地口岸区视为处于内地，是适当的。内地派驻西九龙站内地口岸区的机构依照内地法律履行职责，其范围严格限制在内地口岸区之内，不同于香港特别行政区基本法第十八条规定的将全国性法律在整个香港特别行政区实施的情况。西九龙站内地口岸区场地使用权的取得、期限和费用由香港特别行政区政府与内地有关机构签订合同作出规定，符合香港特别行政区基本法第七条关于香港特别行政区土地所有权和使用管理的规定。在西九龙站实施“一地两检”，符合香港特别行政区基本法关于香港特别行政区政府应当制定适当政策促进和协调各行业发展、提供适当的经济和法律环境促进经济发展等规定，符合“一国两制”方针和香港特别行政区基本法的根本宗旨。

根据《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国香港特别行政区基本法》，全国人民代表大会常务委会员决定：

一、批准2017年11月18日广东省人民政府与香港特别行政区政府签署的《合作安排》，并确认《合作安排》符合宪法和香港特别行政区基本法。

香港特别行政区应当立法保障《合作安排》得以落实。

二、西九龙站内地口岸区的设立及具体范围，由国务院批准。

西九龙站内地口岸区自启用之日起，由内地依照内地法律和《合作安排》实施管辖，并派驻出入境边防检查机关、海关、检验检疫机构、口岸综合管理机构和铁路公安机关依法履行职责，上述机构及其人员不在西九龙站内地口岸区以外区域执法。

三、西九龙站口岸启用后，对《合作安排》如有修改，由国务院批准，并报全国人民代表大会常务委会员备案。

内地与香港特别行政区关于在广深港高铁西九龙站设立口岸实施“一地两检”的合作安排

为实现香港特别行政区（下称“香港特区”）与内地高速铁路交通设施互联互通，促进两地人员交流和经贸往来，推动两地经济实现优势互补、共同发展，充分发挥广深港高铁香港段的效益，经协商，内地和香港特区就在广深港高铁西九龙站设立口岸实施“一地两检”达成如下安排：

第一章 口岸设置

第一条 双方同意在香港特区西九龙站设立口岸实施“一地两检”，由双方分别按照各自法律，对往来内地和香港特区的出入境人员及其随身物品和行李进行出入境边防检查、海关监管、检验检疫等出入境监管。

西九龙站口岸分为香港口岸区和内地口岸区。香港口岸区由香港特区依据特区法律设立和管辖，实行过境限制区管理。内地口岸区由内地根据本合作安排和内地法律设立和管辖，实行口岸管理制度。

第二条 内地口岸区的范围为西九龙站地下二、三层的划定区域、地下四层月台区域及有关连接通道，包括内地监管查验区、办公备勤区、离港乘客候车区、车站月台和连接通道及电梯。内地口岸区范围的详情见附件。

在香港特区境内的广深港高铁营运中的列车车厢（包括行驶中、停留中和上下乘客期间）亦视作在内地口岸区范围之内。

除上述纳入内地口岸区范围的场地和高铁列车车厢，广深港高铁香港段的所有其他营运范围及设施（包括石岗列车停放处、路轨及行车隧道）均不属于内地口岸区范围。

内地口岸区由香港特区交予内地根据本合作安排使用和实施管辖。内地口岸区场地使用权的取得、期限及费用（包括内地口岸区内有关建筑物及相关设施的维修保养费用）等事宜，由双方签订合同作出规定。

第三条 内地口岸区的设立不影响广深港高铁香港段的建造权及施工权、服务经营权及营运和监管，亦不影响广深港高铁香港段相关资产（包括相关土地及土地上不动产或动产）及设施的权益，该等事宜仍由香港特区依特区法律处理及依照本合作安排行使管辖权。

第二章 内地口岸区的管辖权划分

第一节 内地管辖事项

第四条 内地口岸区自启用之日起，除本合作安排第三条和第七条规定的事项外，由内地根据本合作安排和内地法律实施管辖（包括司法管辖）。

处理前款规定的内地管辖事项时，就内地法律和香港特区法律的适用以及管辖权（包括司法管辖权）的划分而言，内地口岸区视为处于内地。

第五条 内地出入境边防检查机关、海关、检验检疫机构对列车按照进出境运输工具进行监管，在内地口岸区办理相关出入境边防检查、海关监管、检验检疫手续。

第六条 内地派驻出入境边防检查机关、海关、检验检疫机构、口岸综合管理机构和铁路公安机关（下称“内地派驻机构”），根据内地法律在内地口岸区履行职责，不进入内地口岸区以外的区域执法，在内地口岸区以外的区域没有执法权。

第二节 香港特区管辖事项

第七条 下列事项，由香港特区依据特区法律实施管辖（包括司法管辖）：

1、有关特定人员，即持有香港特区政府或广深港高铁香港营运商核发的有效证件进入内地口岸区或通过该口岸区进入西九龙站其他地点执行职务的工作人员，履行职务或与履行职务相关的事项，除以上情况外，该等人员在内地口岸区应遵守内地法律并接受内地派驻机构的监管；

2、有关建筑物及相关设施（包括消防、危险品贮存设施、升降机、自动梯、水管装置、废物及污水装置、扩音系统、通风、电力及能源效益等）的建设、保险和设计、维修保养标准和责任的事项，但内地派驻机构自行提供或依据本合作安排执行职务时专用的设施设备除外；

3、有关广深港高铁香港营运商及服务供应商的经营、相关保险、

税务及其员工税务及雇佣责任和权益、保障和保险的事项，前述服务供应商不包括向内地派驻机构或广深港高铁内地营运商提供服务而又不在于内地口岸区以外的香港特区域范围经营之服务供应商；

4、有关规管及监察广深港高铁香港段铁路系统安全运作及环境管制的事项；

5、下列在内地口岸区的机构或人士之间的合约或其他民事法律关系的事宜：广深港高铁香港营运商、西九龙站承建商、物料或服务供应商、上述单位的员工及广深港高铁乘客；但当事人以协议（包括书面、口头或双方实际行为）作出相反意思表示者除外；

6、由广深港高铁香港营运商及内地营运商签订的《广深港高铁运营合作协议》（包括日后的修改或补充协议）中规定由广深港高铁香港营运商负责的事项。

第八条 西九龙站的铁路运输服务管理由香港特区负责。有关铁路运输服务管理方面的制度由内地与香港特区相关机构另行协商制定，并应包括以下内容：

1、香港特区对高铁（包括广深港高铁香港段）乘客实行实名制售票，并进行实名制查验；

2、香港特区对进入西九龙站离境的高铁乘客进行安全检查。

第三章 对高铁香港段乘客的出入境监管

第九条 前往香港特区的乘客离开内地口岸区前视为处于内地，由内地出入境边防检查机关、海关、检验检疫机构依照内地法律对其进行出境监管。符合内地法律的，依法允许其出境。违反内地法律的，由上述内地机构根据具体情况依法采取相应法律措施。

第十条 前往内地的乘客进入内地口岸区后即视为处于内地，由内地出入境边防检查机关、海关、检验检疫机构依照内地法律对其进行入境监管。符合内地法律的，依法允许其入境。违反内地法律的，由上述内地机构根据具体情况依法采取相应法律措施。

第四章 联络协调与应急处理机制

第十一条 双方同意建立口岸协商联络机制，加强在通关协调、联合打私、治安消防、反恐防暴等各个方面的沟通与合作，确保内地口岸区安全、顺畅、高效运行和有效监管。

第十二条 双方同意建立应急处理机制，共同编制应急预案，以协助内地处理内地口岸区运行中可能出现的突发、紧急事件，包括突发公共卫生事件、重大水电供应事故、恐怖袭击、消防事故、严重暴力事件、危险化学品或爆炸品事件、传染病疫情、核生化事件、动植物疫病疫情、列车运行异常等。双方并同意为此建立联络员制度，进行沟通并定期安排联合演练。

为协助处理突发、紧急事件的目的，经内地派驻机构请求并授权，香港特区有关人员可在内地口岸区协助进行相关活动，并享有如在香港特区法律及内地法律享有的保障和豁免。

第十三条 双方同意在本合作安排确定的原则下，制定和签署关于西九龙站口岸运行管理的协作实施方案，规定双方在西九龙站口岸运行管理中的具体协作事宜。

第十四条 双方同意在内地口岸区进行任何活动和处理相关事项时，根据本合作安排和其他有关协议规定的原则，采取合理谨慎的措施，确保内地口岸区内人员和财产的安全。一方因违反上述规定导致另一方受到损害或损失的，须承担责任，包括合理的赔偿，并通过协商作出适当安排。

第五章 附则

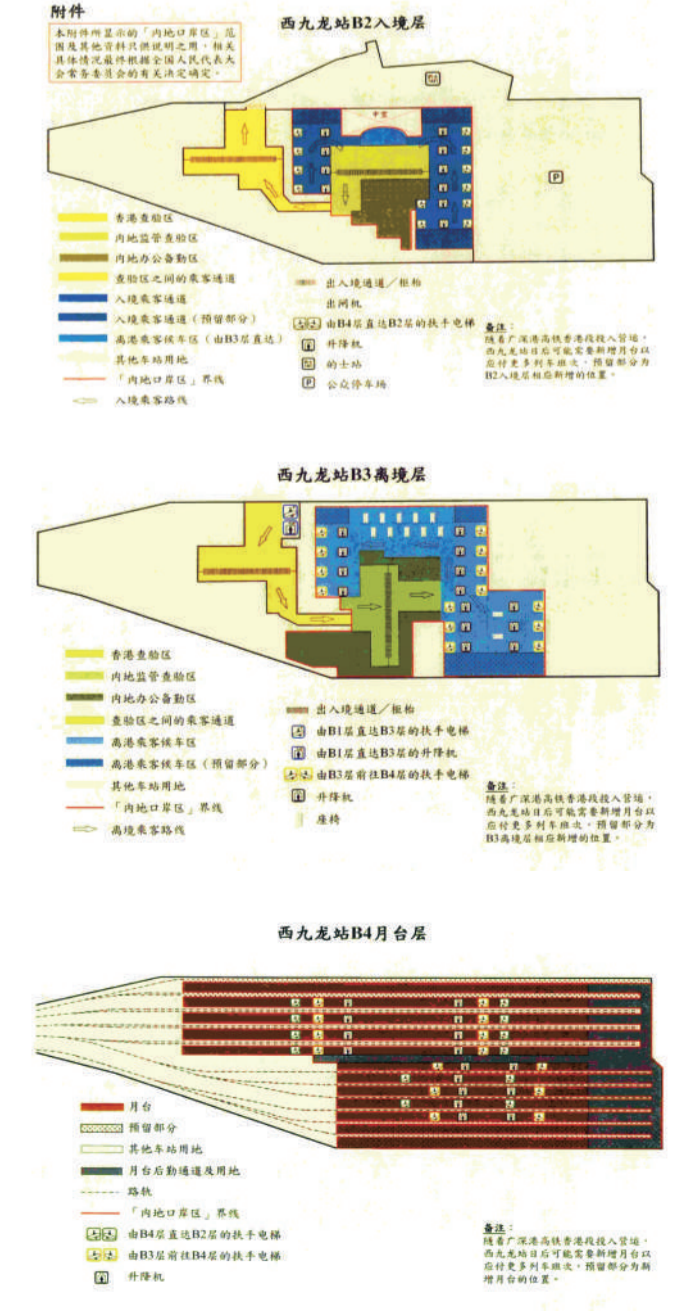
第十五条 双方同意本着互相合作、互相支持、互谅互让的精神，协商解决本合作安排实施中产生的争议。

第十六条 本合作安排未尽事宜，由双方协商一致后签署补充协议加以明确。

如因西九龙站口岸运行条件和监管发生变化或其他因素影响需对本合作安排进行修改，须经双方协商达成一致后签署书面文件，并报中央人民政府批准。

第十七条 本合作安排报中央人民政府提请全国人民代表大会常务委会员批准后生效，内地有关部门和香港特区各自履行相关法律程序（其中香港特区的法律程序包括进行本地立法）加以落实。本合作安排于2017年11月18日在香港签署。一式8份，双方各执4份。

内地代表： 马兴瑞 (广东省省长)	香港特区代表： 林郑月娥 (香港特区行政长官) (新华社北京12月27日电)
--------------------------------	--



委员长、各位副委员长、秘书长、各位委员：

我受国务院委托，现就《关于批准〈内地与香港特别行政区关于在广深港高铁西九龙站设立口岸实施“一地两检”的合作安排〉的决定（草案）》作如下说明：

一、基本情况

广深港高铁是内地与香港特别行政区大型基础设施建设重大合作项目，其中，由香港特别行政区政府投资兴建的香港段将于2018年第三季度建成通车。为实现香港特别行政区与全国高铁网络互联互通，保障广深港高铁香港段的运输、经济和社会效益最大化，中央有关部门、广东省人民政府与香港特别行政区政府经反复研究，并参考了此前在广东省深圳湾设立内地口岸区和港方口岸区并实施“一地两检”的模式，一致认为，在广深港高铁香港特别行政区西九龙站（以下简称西九龙站）设立口岸并实施“一地两检”是最佳方案。该方案的主要内容是，在西九龙站设立口岸，分为香港口岸区和内地口岸区，由双方分别按照各自法律，对乘坐高铁往来于内地与香港特别行政区的人员及其随身物品和行李，进行出入境边防检查、海关监管、检验检疫等出入境监管。鉴于在西九龙站实施“一地两检”涉及在香港特别行政区区域内设立内地口岸区以及内地与香港特别行政区管辖权（包括司法管辖权）的划分和法律适用，需要根据《中华人民共和国香港特别行政区基本法》明确相应的法律依据和具体实施办法，中央有关部门和香港特别行政区政府经过深入研究后同意采取“三步走”程序作出有关安排，即：第一步，内地和香港特别行政区签署《内地与香港特别行政区关于在广深港高铁西九龙站设立口岸实施“一地两检”的合作安排》（以下简称《合作安排》）；第二步，由国务院提请全国人大常委会批准《合作安排》；第三步，双方通过各自法律程序落实《合作安排》。经国务院授权，2017年11月18日，广东省人民政府省长马兴瑞代表内地与香港特别行政区行政长官林郑月娥正式签署了《合作安排》，完成了“三步走”程序的第一步。

二、《合作安排》的主要内容

《合作安排》共5章17条正文和1个附件，主要内容包

括：一是规定口岸设置的相关事宜。明确在西九龙站设立香港口岸区和内地口岸区，实施“一地两检”，规定内地口岸区的范围并明确在香港特别行政区境内的广深港高铁营运中的列车车厢也视作在内地口岸区范围之内；明确内地口岸区场地使用权的取得、期限及费用等事宜由双方签订合同作出规定。

二是规定内地口岸区的管辖权限。明确除了由香港特别行政区管辖的事项外，人员、物品的出入境监管和内地口岸区内的治安等其他所有事项均由内地根据内地法律实施管辖，并明确内地口岸区视为“处于内地”。内地将派驻出入境边防检查机关、海关、检验检疫机构、口岸综合管理机构和铁路公安机关依法履行职责。香港特别行政区管辖的事项主要与运营管理西九龙站和高铁香港段相关，包括有关香港特别行政区工作人员履行职务或与履行职务相关的事项，有关西九龙站建筑物及相关设施的建设、保险和设计、维修保养标准和责任的事项，有关管理及监察广深港高铁香港段铁路系统安全运作及环境管制的事项等六类。西九龙站的铁路运输服务管理也由香港特别行政区负责，并明确其应实行实名制售票、对乘客进行查验和安检。

三是规定联络协调与应急处理机制。双方同意建立口岸协商联络机制、应急处理机制和联络员制度，定期安排联合演练，并共同制定和签署关于西九龙站口岸运行管理的协作实施方案。明确双方在内地口岸区进行活动和处理突发、紧急事件等有关事项的相关原则。

四是规定争议解决以及《合作安排》的修改、生效等其他相关事宜。《合作安排》规定，“本合作安排报中央人民政府提请全国人民代表大会常务委会员批准后生效”，“如因西九龙站口岸运行条件和监管发生变化或其他因素影响需对本合作安排进行修改，须经双方协商达成一致后签署书面文件，并报中央人民政府批准”。《合作安排》附件包括西九龙站B2入境层、西九龙站B3离境层和西九龙站B4月台层示意图。

三、关于提请全国人大常委会审议批准《合作安排》的理由

在西九龙站实施“一地两检”，是“一国两制”实践中遇到的新情况。由于涉及在香港特别行政区区域内设立内地口岸区以及内地与香港特别行政区管辖权（包括司法管辖权）的划分和法律适用，根据《中华人民共和国宪法》（以下简称宪法）和香港特别行政区基本法关于全国人大常委会地位和职权的规定，由全国人大常委会审议批准《合作安排》，明确《合作安排》符合“一国两制”方针，符合宪法和香港特别行政区基本法，可为在西九龙站设立口岸实施“一地两检”进一步提供宪制性法律基础，为国务院批准内地在西九龙站设立口岸并派驻机构依法履行职责提供法律依据。

为此，国务院港澳事务办公室会同中央有关部门起草了提请全国人民代表大会常务委会员审议的《关于批准〈内地与香港特别行政区关于在广深港高铁西九龙站设立口岸实施“一地两检”的合作安排〉的决定（草案）》（以下简称决定草案）。决定草案已经国务院同意。

四、《合作安排》与香港特别行政区基本法有关条文的关系

鉴于香港社会对《合作安排》与香港特别行政区基本法有关条文的关系问题比较关注，现一并作出说明。

（一）香港特别行政区与内地签署《合作安排》的权力来源。香港特别行政区政府与内地有关方面就在西九龙站设立口岸并实施“一地两检”的相关问题协商作出适当安排，不改变香港特别行政区行政区域范围，不影响香港特别行政区依法享有的高度自治权，不减损香港特别行政区居民依法享有的权利和自由，是符合香港特别行政区基本法规定的。根据宪法，香港特别行政区基本法授权香港特别行政区实行高度自治（第二条），实行单独的出入境管理制度（第二十二条第四款、第一百五十四条第二款），香港特别行政区政府享有管理香港特别行政区境内的土地（第七条），提供经济和法律环境以鼓励投资、技术进步并开发新兴产业（第一百一十八条），制定适当政策促进和协调各行业发展（第一百一十九条）等权力。因此，在香港特别行政区区域内设立口岸并实施“一地两检”，是落实香港特别行政区基本法规定的有关权力的体

现，为香港特别行政区与内地协商签署《合作安排》提供了法律基础。也就是说，香港特别行政区依法享有的高度自治权，是其与内地作出上述“一地两检”安排的权力来源。

（二）与全国性法律在香港特别行政区实施有关规定的关系。香港特别行政区基本法第十八条规定，“全国性法律除列入本法附件三者外，不在香港特别行政区实施”，“任何列入附件三的法律，限于有关国防、外交和其他按本法规定不属于香港特别行政区自治范围的法律”。该条规定的是全国性法律延伸适用至整个香港特别行政区的情况，包括有关范畴及其适用途径。具体说，就是该条规定中有关全国性法律实施的范围是整个香港特别行政区。实施主体主要是香港特别行政区，适用对象是香港特别行政区的所有人。而在西九龙站内地口岸区实施全国性法律，其实施范围只限于内地口岸区，实施主体是内地的有关机构，适用对象主要是处于内地口岸区的高铁乘客。这种情况与香港特别行政区基本法第十八条所规定的在香港特别行政区实施全国性法律的情况不同，不存在抵触香港特别行政区基本法第十八条规定的问题。《合作安排》还明确规定，就内地法律的适用以及管辖权的划分而言，西九龙站内地口岸区被视为“处于内地”。全国人大常委会批准《合作安排》并作出决定，即可为全国性法律仅在西九龙站内地口岸区实施提供充足法律依据。

（三）与全国人大常委会有关授权条文的关系。香港特别行政区基本法第二十条规定，“香港特别行政区可享有全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会及中央人民政府授予的其他权力”。有建议认为，全国人大常委会可据此授权在西九龙站设立口岸并实施“一地两检”。我们认为，《合作安排》涉及的法律问题比较复杂，需要通过“三步走”程序解决不同层面的法律问题。其中，全国人大常委会既要确认香港特别行政区依据其享有的高度自治权与内地协商签署《合作安排》符合宪法和香港特别行政区基本法，又要授权内地在西九龙站设立内地口岸区并派驻机构依照内地法律履行职责，采用作出批准决定的方式，更为适当。

五、国务院的审核意见

国务院经审核认为，在西九龙站实施“一地两检”有利于实现香港特别行政区与全国高铁网络的互联互通及广深港高铁香港段的运输、经济、社会效益最大化，有利于促进香港特别行政区与内地之间的人员往来和经贸活动，有利于深化香港特别行政区与内地的互利合作，有利于香港特别行政区更好地融入国家发展大局，对于保持香港特别行政区长期繁荣稳定具有重要意义。《合作安排》充分考虑了内地和香港特别行政区有关方面的关切，符合“一国两制”方针，符合宪法和香港特别行政区基本法，适应西九龙站设立口岸的实际需要，可以保障内地口岸区运行管理的安全、顺畅、有效。

《关于批准〈内地与香港特别行政区关于在广深港高铁西九龙站设立口岸实施“一地两检”的合作安排〉的决定（草案）》和以上说明是否妥当，请审议。

（新华社北京12月27日电）

关于对《关于批准〈内地与香港特别行政区关于在广深港高铁西九龙站设立口岸实施“一地两检”的合作安排〉的决定（草案）》的说明

国务院港澳事务办公室主任 张晓明

二〇一七年十二月二十二日在第十二届全国人民代表大会常务委会员第三十一次会议上