

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1626/06-07號文件

檔 號：CB2/BC/5/06

《深圳灣口岸港方口岸區條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《深圳灣口岸港方口岸區條例草案》委員會的商議工作。

背景

2. 內地深圳蛇口將設立一個名為"深圳灣口岸"的新管制站。該管制站會通過深圳灣公路大橋(亦稱為"深港西部通道")連接香港新界西北部的鰲磡石。香港特別行政區(下稱"香港特區")政府已和內地達成共識，在深圳灣口岸實施一地兩檢的海關及出入境查驗安排。深圳灣口岸內將設立港方口岸區。

3. 全國人民代表大會常務委員會(下稱"全國人大常委會")於2006年10月31日作出決定，其中包括授權香港特區自深圳灣口岸啟用之日起，對該口岸所設港方口岸區依照香港特區法律實施管轄，而香港特區對港方口岸區實施禁區式管理(下稱"全國人大常委會的決定")。在2006年12月30日，國務院對設於深圳灣口岸的港方口岸區的範圍及土地使用期限作出了批覆。當局須進行本地立法，以實施一地兩檢的安排。

條例草案

4. 條例草案旨在 ——
- (a) 宣布一個位於內地深圳灣口岸的地域為深圳灣口岸港方口岸區；
 - (b) 使香港法律適用於港方口岸區，以及就香港法院的司法管轄權訂定條文；
 - (c) 擴闊某些已有的權利和義務的地域界限至包括港方口岸區；

- (d) 就某些在港方口岸區被宣布後製備的文件訂定釋義條文；及
- (e) 為相關目的訂定條文。

法案委員會

- 5. 在2007年2月23日的內務委員會會議上，議員成立了法案委員會，負責研究該條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。
- 6. 法案委員會由劉江華議員擔任主席，先後與政府當局舉行了16次會議。法案委員會曾會晤香港大律師公會(下稱"大律師公會")，並曾與香港保險業聯會(下稱"保險業聯會")就擴闊強制性汽車第三者風險保險及僱員補償保險的已有保險單的地域界限一事進行討論。法案委員會亦曾參觀建議設於深圳灣口岸的港方口岸區。

法案委員會的商議工作

憲法及司法管轄權問題

- 7. 部分委員關注到制定條例草案的法律根據，以及全國人大常委會關於授權香港特區對深圳灣口岸港方口岸區實施管轄的決定的憲制基礎。他們亦關注到，立法會是否有權制定該項擬以香港特區境外地理區域作為施行範圍的條例草案。此外，委員曾詢問是否有任何內地法律可能會凌駕全國人大常委會的決定。
- 8. 政府當局回應時表示，深圳灣口岸位於深圳蛇口。根據一地兩檢安排，香港特區將對深圳灣口岸內的港方口岸區依照香港法律實施管轄。然而，根據《基本法》以及特別是"一國兩制"的原則，上述司法管轄權的安排如無中央某個適當機關作出額外授權，是不能單方面實施的。基於上述背景，全國人大常委會於2006年10月31日決定，授權香港特區自深圳灣口岸啟用之日起，對港方口岸區依照香港法律實施管轄，而香港特區對港方口岸區實施禁區式管理。
- 9. 政府當局解釋，該項授權是由全國人大常委會按照《中華人民共和國(下稱"中國")憲法》所賦予的權力作出。《憲法》第五十七條規定，全國人民代表大會(下稱"全國人大")是最高國家權力機關。它的常設機關是全國人大常委會。《憲法》第五十八條規定，全國人大和全國人大常委會行使國家立法權。《憲法》第六十七條就全國人大常委會該項立法權作出更為具體的規定。根據《基本法》第二十條，香港特區能夠取得和行使根據全國人大常委會的決定所獲授予的權力。《基本法》第二十條規定，香港特區可享有全國人大和全國人大常委會及中央人民政府授予的其他權力。該條文容許中央在適當的情況下，將進一步的權力轉授香港特區。

10. 關於全國人大常委會的決定的地位，政府當局解釋，根據內地法制，全國人大常委會於2006年10月31日所作的授權被視為法律的一部分。此觀點是建基於內地若干著名法律學者的意見，就是內地"法律"是指以下具有同等法律效力和法律地位的文件——

- (a) 由全國人大制定的基本法律；
- (b) 由全國人大常委會制定的基本法律以外的其他法律；及
- (c) 由全國人大及全國人大常委會作出的規範性決議和決定。

鑒於全國人大常委會的決定旨在授權香港特區對港方口岸區依照香港法律實施管轄，該項決定具規範性。因此，該項決定應視作內地法制下的"法律"。

11. 政府當局進一步解釋，根據《中國立法法》第七十九條，全國人大常委會的決定作為一項法律，具有高於行政法規及地方性法規的地位。此外，憑藉該法第八十三條，全國人大常委會的決定凌駕於任何於之前訂立而不一致的法律。國務院港澳事務辦公室副主任陳佐洱先生於2006年8月22日在第十屆全國人大常委會第二十三次會議上作出的"《關於〈國務院關於提請審議授權香港特別行政區對深圳灣口岸港方口岸區實施管轄的議案〉的說明》"中認為，依照《憲法》，由全國人大常委會就一地兩檢安排作出決定，具有最為充分的法律地位和權威。

12. 關於香港特區對港方口岸區的司法管轄權，政府當局解釋，全國人大常委會的決定述明香港特區獲授權對港方口岸區依照香港法律實施管轄。該項授權的必然含意，是內地法律不會適用於港方口岸區，猶如港方口岸區是香港特區的一部分。全國人大常委會的決定亦述明，香港特區對港方口岸區實行禁區式管理。此項條文是全國人大常委會就香港特區對港方口岸區依照香港法律實施管轄所作授權的組成部分。

13. 關於立法會的立法權限，大律師公會認為，根據全國人大常委會的決定，對港方口岸區具有司法管轄權的是香港特區(具備所有權力及權限)。因此，香港特區可就港方口岸區行使根據《基本法》所獲授予的權力(包括立法權)。該管轄權須按照香港特區法律行使。上述情況的必然含意，是香港特區可就港方口岸區立法，包括制定擬以港方口岸區為施行範圍的條例草案。

14. 政府當局贊同大律師公會的意見。政府當局指出，《基本法》並無明文禁止香港特區的立法機關制定有域外效力的法例。《基本法》第二條的其中一項規定，是授權香港特區依照《基本法》行使立法權。第十七條進一步規定香港特區享有立法權。第七十三條則賦權立法會根據《基本法》規定及依照法定程序制定法律。全國人大常委會藉於2006年10月31日作出的決定，授權香港特區自深圳灣口岸啟用之日

起，對深圳灣口岸內的港方口岸區依照香港特區法律實施管轄。條例草案旨在依據全國人大常委會的決定，將香港法律的適用範圍擴展至涵蓋港方口岸區。根據《基本法》第二十條，香港特區能夠取得和行使根據全國人大常委會的決定所獲授予的權力。因此，政府當局認為，香港特區毫無疑問可憑藉全國人大常委會的決定，具有制定此條例草案的立法權限。

15. 《基本法》附件三載列在香港特區實施的全國性法律。根據《基本法》第十八條第三款，全國人大常委會在徵詢其所屬的香港特區基本法委員會和香港特區政府的意見後，可對列於《基本法》附件三的法律作出增減，任何列入《基本法》附件三的法律，限於有關國防、外交和其他按《基本法》規定不屬於香港特區自治範圍的法律。委員曾詢問全國人大常委會的決定是否屬於全國性法律；若然，應否根據《基本法》第十八條第三款列入附件三。

16. 大律師公會傾向認為，全國人大常委會的決定並不符合作為《基本法》附件三所列的全國性法律的條件。大律師公會指出，《中國憲法》或《中國立法法》似乎均沒有就"法律"一詞訂立法定定義。內地法律學者就"法律"一詞作出狹義界定，把該詞界定為由全國人大和全國人大常委會制定的具有一般法律約束力的規範性法規。全國人大常委會的決定僅授權香港特區對港方口岸區實施管轄，並使香港法律適用於港方口岸區，該項決定並沒載有任何具有一般約束力的規範性法規。全國人大常委會的決定是一項為處理特定個案而作的決定，不會在香港特區實施。儘管香港特區與廣東省深圳市人民政府簽訂國有土地租賃合同，港方口岸區始終並非香港特區的一部分。反之，在全國人大常委會作出授權後，條例草案旨在把香港的現有法律擴展至港方口岸區。大律師公會指出，支持此觀點的另一理據是《基本法》第十八條第二款，該款訂明列於《基本法》附件三的全國性法律須藉公布或立法在香港特區實施。大律師公會認為，全國人大常委會的決定顯然不可藉公布而在香港特區實施。

17. 政府當局指出，全國人大常委會的決定應視為內地法制下的"法律"。鑒於全國人大常委會的決定在實質上就深圳的口岸區作出規定，而香港法律將取代內地法律而適用於該口岸區，在性質上屬於規範性的決定。由於該項決定在全國均具有法律效力，因此屬全國性法律。政府當局贊同大律師公會的意見，認為全國人大常委會的決定無須列入附件三才能在香港特區實施，理由是該項決定並非根據《基本法》第十八條在香港特區實施。政府當局贊同大律師公會的意見，儘管雙方簽訂國有土地租賃合同，但港方口岸區始終並非香港特區的一部分。

18. 政府當局進一步解釋，《基本法》第十八條的條文，必須參閱《基本法》第二十條一併詮釋。《基本法》第二十條是有關由中央額外授權的具體條文，當中並無任何條文規定中央的額外授權須列入《基本法》附件三，以使其有效地適用於香港特區。全國人大常委會的決定旨在根據《基本法》第二十條，向香港特區授予額外權力，使其可對港方口岸區依照香港法律實施管轄。全國人大常委會的決定的

預定效力能否達到，會視乎全國人大常委會的決定是否有效地作出，以及香港特區是否有權取得所獲授予的額外權力。全國人大常委會的決定是全國人大常委會依照《中國憲法》所賦予的權力有效地作出，而香港特區根據《基本法》第二十條有權取得所獲授予的額外權力。此外，全國人大常委會的決定並無條文指出其得以生效的條件，是必須將其列入《基本法》附件三。政府當局認為，全國人大常委會的決定並非必須列入《基本法》附件三才可有效施行。

19. 吳靄儀議員、涂謹申議員和劉慧卿議員均關注到，據政府當局所述，全國人大常委會的決定屬全國性法律，在全國均具有法律效力；不過，該項決定不會列入《基本法》附件三。這樣會開立先例，使全國性法律可無須列入《基本法》附件三而在香港實施。

20. 有關中央在施行《基本法》第二十條而將額外權力授予香港特區時所須遵從的程序，政府當局表示，這屬於內地法律的事宜。這點與制定《基本法》的情況近似。根據《基本法》，全國人大向香港特區授予各種權力，以實施中國關於香港的基本政策。現時並無明文限制香港特區根據《基本法》第二十條而可從中央獲得的額外權力的範圍。不過，該等額外權力必須符合《基本法》，而且不能剝奪香港特區受《基本法》保護的權利。

21. 劉慧卿議員要求保安局局長於條例草案恢復二讀辯論時在其演詞中表明，《基本法》第二十條所授予的額外權力不會剝奪香港居民受《基本法》保障的權利。

港方口岸區的土地用途安排

22. 國務院藉2006年12月30日的"《國務院關於授權香港特別行政區實施管轄的深圳灣口岸港方口岸區範圍和土地使用期限的批覆》"——

- (a) 規定深圳灣口岸港方口岸區的範圍(下稱"規定範圍");及
- (b) 確定規定範圍的土地使用權由香港特區政府同廣東省深圳市人民政府簽訂國有土地租賃合同，以租賃的方式取得，土地使用期限自口岸啟用之日起至2047年6月30日止。經雙方協商並按程序報經國務院批准，可提前終止土地使用權或者在租賃期滿後續期。

23. 委員曾詢問有關港方口岸區的土地租賃合同是否已經定稿。委員亦詢問港方口岸區的土地開發和土地使用費用。

24. 政府當局表示，當局已與深圳市人民政府就土地租賃合同達成共識。有關的土地租賃合同涵蓋以下各項——

- (a) 港方口岸區的土地使用權將以租賃的方式取得。土地使用期限自深圳灣口岸啟用之日起至2047年6月30日止。經

諮詢深港雙方並按程序報經國務院批准，可提前終止土地使用權或者在租賃期滿後續期；

- (b) 擬租賃的土地為港方口岸區中的港方查驗區。港方口岸區的土地面積約為41.565公頃，而土地租賃合同會反映港方口岸區的具體描述(請參閱下文第27段)；
- (c) 港方每年須就港方口岸區支付土地租金(即土地使用費用)。首5年的土地租金約為每年人民幣六百多萬元，此後會就該土地租金進行定期檢討和調整；
- (d) 港方口岸區的土地用途為新口岸的過境設施用地，包括設置用以運作或有效監管該口岸的配套設施。任何加建、改建、擴建或移除的港方口岸區設施均須與深圳市周圍的景觀相協調；
- (e) 港方可以出租該等建築物、構築物或該幅租賃土地範圍內的若干部分，以設置運作該口岸所需的配套設施，例如免稅店；
- (f) 該幅租賃土地屬國家所擁有，其地下天然資源和任何埋藏物不在租賃合同所賦予的土地使用權範圍；及
- (g) 港方應將該幅租賃土地保持及維持於良好狀況。深港雙方業經同意，若在深圳灣口岸進行建造工程或活動，務須採取一切合理的謹慎措施，以確保口岸人員的安全及不會對相關財物造成任何損失或損毀。

25. 政府當局告知法案委員會，土地租賃合同的草擬工作已近完成。該份租賃合同一俟定稿，將送交國務院審批，並會由深港雙方簽署。政府當局會在適當時候向立法會提供經簽訂的土地租賃合同的副本。土地租賃合同將於深圳灣口岸啟用之日起生效。土地租金會由有關部門的經常性撥款支付。

26. 至於土地開發費用，政府當局表示，雙方在深圳灣口岸設置過境設施的整幅土地由深圳方面開發，港方則負責支付開發港方口岸區用地的費用。深圳市人民政府已承諾向政府當局提供有關香港特區所須承擔的土地開發費用的經審核數據。政府當局將於適當時候向財務委員會申請撥款，以支付有關的土地開發費用。

港方口岸區的範圍

27. 條例草案第3條宣布載於條例草案附表1的具體描述所劃定的地域為港方口岸區。該具體描述涵蓋列於該附表第1部的對查驗區地域的描述，以及列於該附表第2部的對深圳灣公路大橋深圳段的地域的描述。港方口岸區地域的具體描述包括豎向和平面界限。

28. 由於國務院未有訂明港方口岸區的豎向界限，委員質疑在條例草案內載述有關規定的理由。委員亦詢問港方口岸區範圍的詳情。

29. 政府當局回應時表示，此條例草案就港方口岸區範圍(包括豎向界限)的具體描述，反映了深港雙方達成的共識。劃定港方口岸區範圍的豎向界限，可以避免把深圳灣公路大橋深圳段上下的高空空域和水域及大橋下的道路分隔成兩邊，影響深圳方面的交通。此舉也可以避免把查驗區深層地下空間分隔成兩邊，阻礙深圳方面日後可能進行的建設(例如鋪設地下管道)。

30. 就查驗區的豎向界限而言，政府當局表示，以標高+60米(1985國家高程系統，下同)為上界限，而下界限的深度則為-60米，但客車連接道路(即連接貨檢區和客檢區的道路)除外。就客車連接道路而言，豎向以標高+60米為上界限，下界限的深度則為-10米。就深圳灣公路大橋深圳段的豎向界限而言，A至E匝道橋(即換道立交)以標高+60米為上界限，下界限則為橋箱樑底邊緣線的平行線。大橋深圳段其餘部分以標高+160米為上界限，下界限則為橋箱底邊緣線的平行線。

31. 因應委員的建議，政府當局會透過委員會審議階段修正案(下稱"修正案")在條例草案加入顯示港方口岸區座標的地圖，以便市民理解港方口岸區的範圍。

32. 委員曾詢問當局會否在深圳灣公路大橋深圳段豎立標誌，顯示港方口岸區的範圍和港方口岸區的路段。

33. 政府當局表示，當局正考慮在深圳灣公路大橋深圳段豎立標誌，顯示港方口岸區內的路段。至於港方查驗區的行車通道，深港雙方口岸區分界線將以白色的道路標記顯示，但不會設置標誌顯示，以免令駕駛人士感到混淆。

"公職人員"的定義

34. 根據條例草案，"公職人員"指 ——

- (a) 任何在政府擔任受薪職位的人(不論該職位屬長設或臨時性質)，包括按照《基本法》任命的政府主要官員；及
- (b) 行政長官(包括行政長官會同行政會議)。

35. 政府當局解釋，"公職人員"的定義與條例草案第9條相關(與條例草案附表2及3一併閱讀)，所處理的是擴闊因行使或履行法定權力或職責而產生的已有的權利及義務的地域界限。在該定義內加入行政長官，是反映把授予或施加於行政長官的法定權力或職責納入其中的政策目的，而這做法在香港法例中相當普遍。

36. 由於政府的立場是，《釋義及通則條例》(第1章)所界定的"公職人員"並沒包括行政長官，委員認為應刪除對行政長官的提述，以免

引起混淆。政府當局同意從條例草案所訂"公職人員"一詞定義內，刪除對行政長官和行政長官會同行政會議的提述。當局會在附表3加入對行政長官和行政長官會同行政會議的提述，以達致有關的政策目的。

"有關日期"的定義

37. 根據條例草案，"有關日期"指條例草案第3及5條均開始實施的日期。因應委員的建議，政府當局同意動議一項修正案，在"有關日期"的定義內說明，就條例草案第3及5條的實施而指定的日期為深圳灣口岸啟用之日。

香港法律適用於港方口岸區

38. 條例草案第5(1)條訂明，除在任何於港方口岸區啟用當日或之後制定或訂立的成文法則另有訂定的範圍內，香港法律適用於港方口岸區。條例草案第5(2)條賦權行政長官會同行政會議訂立附屬法例，以對任何成文法則(經制定的本條例草案或其任何條文除外)作出變通，或使任何成文法則(經制定的本條例草案或其任何條文除外)不被納入適用於港方口岸區的香港法律之內。條例草案第5(3)條規定，根據條例草案第5(2)條制定的附屬法例須經立法會批准。委員質疑是否有需要制定條例草案第5(2)條。委員認為任何變通或豁除須藉修訂法案作出。

39. 政府當局解釋，條例草案第5(2)條的目的是要容許行事彈性，以便處理未能預見的情況。由於政府當局在實施一地兩檢安排方面未有任何經驗，把該項條文納入條例草案是審慎的做法。當局只會就該等適用於港方口岸區而在執行或實施方面造成極大困難的法律作出變通或予以豁除。

40. 由於政府當局無法提供具體的例子，證明有需要制定條例草案第5(2)條，加上委員已表示日後如有需要，可隨時加快審議及制定緊急法例，以修改或豁除任何香港法例在港方口岸區的施行，應委員的要求，政府當局同意刪除條例草案第5(2)條。條例草案第5(3)條亦會相應予以刪除。

41. 根據條例草案，"香港法律"指當其時在香港施行的、在香港具有立法效力的、實施範圍擴及香港的或適用於香港的法律，包括《基本法》第十八條指明的所有香港法律來源。鑒於第1章已就"法律"一詞作出界定，部分委員質疑是否有需要在條例草案載述該詞的定義，以及兩者的涵義是否有任何差別。

42. 政府當局解釋，第1章訂明了"法律"一詞的定義，而非"香港法律"的定義。在條例草案內訂明"香港法律"的定義，是要避免日後就解釋條例草案第5條可能出現的爭論。"香港法律"的涵義與第1章所訂"法律"一詞的涵義一致。

43. 委員同意保留條例草案內就"香港法律"一詞所訂的定義。

44. 因應委員的建議，政府當局會刪除條例草案第5(6)條，該條是一項就"香港法律"的涵義擬訂的免生疑問條文。

港方口岸區內的土地視為政府土地

45. 條例草案第6條訂明，就香港法律適用於港方口岸區而言，在港方口岸區以內的土地視為位於香港以內的政府土地的一部分。任何港方口岸區以內的土地的權利或權益，如已憑藉後來的交易而處置，則視為直接或間接(視屬何情況而定)得自特區政府的權利或權益。

46. 吳靄儀議員對是否需要訂定條例草案第6條表示有所保留。吳靄儀議員指出，港方口岸區的土地是藉土地租賃合同而取得，香港特區政府只有土地使用權。因此，她質疑港方口岸區如何可被視為政府土地。她又質疑香港特區政府是否有權把港方口岸區內的土地出租或批予其他人士。

47. 政府當局回應時表示，條例草案訂明，香港法律施行於港方口岸區時，猶如該區是位於香港之內。根據香港法律，現時已有規管政府土地的條文，無論該等土地是已批租土地或未批租土地。條例草案第6條就施行香港法律而言，港方口岸區內土地(即政府土地)所獲賦予的地位作出規定。根據條例草案第5條對港方口岸區適用的香港法律亦包括《基本法》。因此，《基本法》第七條亦將會適用。第七條訂明，香港境內的土地和自然資源由香港特區政府負責管理、使用、開發、出租或批給他人使用或開發。另一方面，當香港特區政府處置港方口岸區土地的任何權利或權益時，將會遵守租賃合同所規定的各項條款。在此方面，地下自然資源將不在租賃合同所訂的土地使用權範圍內。

48. 部分委員建議加入一項條文，以反映港方口岸區的土地使用權如弁言第(3)(b)段所述，是以租賃的方式取得。政府當局同意為此動議一項修正案。

49. 吳靄儀議員始終對條例草案第6條表示有所保留。

50. 根據條例草案第5(5)條，港方口岸區應被視為位於新界以內的地域。委員詢問，受《基本法》第四十條、《新界條例》(第97章)及《鄉議局條例》(第1097章)所保障的新界原居民的合法傳統權益，會否適用於港方口岸區。

51. 政府當局解釋，港方口岸區位於深圳一幅新填海土地，並會用作過境管制站。該地域將不會有任何人士居住，但會有人在該管制站工作和經營免稅店等。鑒於《鄉議局條例》採用"新界區的人"(未有加以界定)而非"新界的居民"，該用語的普通涵義似乎應涵蓋新界居民以外的人士，例如該等在新界工作或經營業務的人士，而在港方口岸區工作或擁有店鋪的人士似乎應在鄉議局的權限範圍之內。政府當局亦解釋，《新界條例》分為兩個部分。第I部與新界原居民的權利無關。儘管《新界條例》第II部適用於新界，但港方口岸區是位於深圳一幅新

填海土地。在港方口岸區啟用之後，港方口岸區的所有土地為未批租政府土地。此外，港方口岸區會用作過境通道。因此，港方口岸區土地內不會有任何《基本法》第四十條下受保障的新界原居民的合法傳統權益的依存根據。

已有的權利及義務

政府當局方案

52. 條例草案第3部(第8至10條)把某些已有的權利及義務的地域界限擴闊至包括港方口岸區。

53. 政府當局解釋，在實施一地兩檢的安排時，其中一個主要問題是在港方口岸區啟用前存在的權利及義務的地域界限應否包括港方口岸區。舉例而言，由於香港法院只在香港境內有司法管轄權，香港法院先前已發出的逮捕令只會准許在香港境內逮捕某人。透過立法把局限於香港的已有權利及義務的地域界限擴闊至包括港方口岸區，可能會影響到當事人的權利及義務，並因此而可能違反《基本法》第六條及第一百零五條的規定。該兩項條文分別與保護私有財產權及財產的取得、使用、處置和繼承的權利有關。然而，若任由所有已有的權利及義務維持不變，可能會引起不便甚或是不公平的情況。

54. 為求取得平衡，政府當局建議擴闊條例草案附表2和附表4第2部所列的已有的權利及義務的地域界限，以確保於港方口岸區能有效執法及繼續提供某些必要服務。條例草案不會把私人性質的已有權利或義務(例如遺囑、保險單和合約)的地域界限，自動擴闊至包括港方口岸區。當事人可在其認為適合的情況下，將其權利或義務更改至包括港方口岸區。

擴闊已有的保險單的地域界限

55. 委員關注到港方口岸區啟用前已存在的汽車第三者風險保險及僱員補償保險的保險單受到的影響，因為該等保險單的承保範圍不包括港方口岸區。

56. 保險業聯會告知法案委員會，根據其初步評估，因港方口岸區啟用而引致的任何額外保險風險，應屬相當輕微。然而，當局有必要確保在港方口岸區啟用前已有的保險單的承保範圍，不會因未有訂明而在港方口岸區中止失效或受到限制。保險業聯會現正考慮兩個可行方案，分別為——

- (a) 就所涉及的每份保險單發出批單，據此把保險單的承保範圍擴闊至包括港方口岸區，直至保險單的有效期限屆滿或到期續訂為止；或
- (b) 在承保人與保險業監督之間訂立若干形式的市場協議，把該等保險單的承保範圍擴闊至包括港方口岸區。

57. 保險業聯會解釋，由於所涉及的保險單數目將會十分龐大，採取上文第56(a)段提述的方案須進行大量行政工作，需要運輸署及勞工處提供協助。保險業聯會傾向採取上文第56(b)段提述的方案，因為該方案似乎簡單得多，而且較易實施。

58. 部分委員質疑，實施這樣的一項市場協議是否等同就所涉及的每份保險單發出批單。他們關注到有關協議的法律效力、可予執行的程度，以及在法律上可能受到的質疑。他們建議，若獲得保險業同意，政府當局可考慮在條例草案中反映這項市場協議。他們認為，政府當局有責任確保汽車第三者風險保險及僱員補償保險的保險單承保範圍有效。涂謹申議員認為較宜在條例草案加入一項條文，訂明該等保險的承保範圍將自動包括港方口岸區。另外，當局亦可考慮由所有相關承保人訂立單向契約，並把契約副本送交保險業監督備存。

59. 保險業聯會回應時表示，落實具法律效力的市場協議，其效果將等同就每份保險單發出批單，而現時亦有實施類似的市場協議。舉例而言，保險業界快將推出僱員補償聯保計劃，協助在投購僱員補償保險方面有困難的僱主，而在過去20年，香港汽車保險局一直在保險業界與政府訂立的市場協議的基礎上運作。

60. 由於保險單是保險單持有人與承保人之間的合約，政府當局重申其政策是不干預私人合約。政府當局表明，市場協議是具有法律約束力的協議，由政府透過保險業監督與承保人訂立。保險業監督履行的一項主要法定責任，是保障保險單持有人的權益。就此，保險公司如不遵守市場協議，其誠信及恪守承諾的能力將會備受質疑，因而其符合《保險公司條例》(第41章)下"適當人選"規定的能力亦成疑問。因此，保險業監督可藉其獲授的規管權力，確保業界遵行市場協議。雖然個別保險單持有人並非市場協議的任何一方，但爭議各方可在法律訴訟中引述市場協議，而保險公司會被禁止反悔他們的承諾。保險業監督作為市場協議的簽署方，願意就此向保險單持有人提供協助。為了通知公眾(尤其是保險單持有人)有關市場協議的詳情及簽署協議的公司名單，保險業聯會現時考慮在市場協議推出之時作廣泛公布。各有關政府部門亦會協助發放該等訊息。當局會要求決定不簽署市場協議的公司向其保險單持有人作出知會，而做法可以是向每名保險單持有人發出批單，或是建議他們就港方口岸區增加保險範圍。

61. 關於部分委員建議在條例草案內提述市場協議的條文，以及向受保人提供法律依據，讓他們可針對違反市場協議的情況採取某些法律行動，政府當局認為此類法律強制手段有違市場協議的基本精神，並打擊保險業界的良好意願。此外，此舉可能對其他市場協議產生連帶效應。至於單向契約的建議，政府當局表示，部分保險公司會擔心由此引致的法律後果，因而它們不會全力支持設立單向契約。

62. 陳智思議員指出，現時的市場協議是在有關協議並非以法例方式實施的基礎上擬訂的；否則，便可能要就有關協議重新展開討論。

63. 政府當局隨後告知委員，所有相關的保險公司均表示願意參與訂立市場協議。鑒於以往的市場協議均能成功實施，加上有眾多保障，政府當局相信市場協議是把保險單的承保範圍擴大至包括港方口岸區的理想方案。

64. 涂謹申議員堅持認為較宜在條例草案加入一項條文，訂明該等保險的承保範圍將自動包括港方口岸區，又或訂立單向契約，作為替代方案。涂謹申議員表示會提出修正案，藉以在條例草案內反映市場協議。

除非在第9或10條適用的情況下，已有的權利及義務不受影響

65. 根據條例草案第8條，在任何法律程序(不論是民事、刑事或其他法律程序)中，無人有權辯稱第5(4)條具有將某項已有的權利或義務的地域界限擴闊至包括港方口岸區的效力。第9或10條可適用於擴闊某項已有的權利或義務的地域界限。第5(4)條訂明，為香港法律適用於港方口岸區的目的，港方口岸區視為位於香港以內的地域。委員詢問第8條會如何施行。

66. 政府當局解釋，除在第9及10條所指明外，已有的權利及義務的地域界限不會受到條例草案獲制定成為法例所影響。第8條旨在避免在任何民事、刑事或其他法律程序(例如紀律研訊)中，因指稱某項特定的已有的權利或義務的地域界限根據第5(4)條擴闊而引起不必要的爭拗。憑藉第8條，舉例說，無人可以辯稱根據第5(4)條，某項只容許在香港出售版權作品複製品的已有版權特許，亦容許其在港方口岸區出售版權作品的複製品。同樣地，在就《版權條例》(第528章)第118(1)條所訂罪行提起的任何刑事法律程序中，被告人不可辯稱根據第5(4)條，他獲得的某項只容許在香港出售版權作品複製品的已有特許，亦容許他在港方口岸區出售侵犯版權的複製品。

67. 委員指出，部分私人合約可能載有容許擴闊地域界限的條文，或會引起一項令人關注的問題，就是條例草案第8條按現有的草擬方式，可能會無意中對該等合約有所限制。為處理此問題，政府當局會就第8(1)條提出修正案，清楚訂明如辯稱某項特定的已有的權利或義務的地域界限擴闊至包括港方口岸區的唯一理據，是第5(4)條具有將已有的權利或義務的地域界限擴闊至包括港方口岸區的效力，則無人有權作出該項辯稱。

擴闊某些已有的權利及義務的地域界限

68. 條例草案第9條處理某些藉行使或履行法定權力或責任所產生的已有權利或義務。政府當局解釋，該等權利及義務載列於條例草案附表2，例如遞解離境令、遣送離境令、逮捕令、某些牌照或執照等。如該項權利或義務的地域界限局限於香港或包括香港，則依據第9(1)條，其地域界限擴闊至包括港方口岸區。因此，已有的逮捕令可在港方口岸區內執行、合資格的醫生或其他認可專業人士有資格在港方口岸區內執業，以及運輸署簽發的駕駛執照在港方口岸區內有效。

69. 條例草案第9(3)條賦權行政長官會同行政會議藉於憲報刊登的命令修訂附表2。委員質疑有否需要訂立該項條文。由於附表2關乎某些已有的權利及義務，委員認為若要對該附表作任何修訂，必須經立法會批准。

70. 政府當局解釋，訂立該項條文是為了處理日後出現不能預見的情況。儘管如此，經考慮委員就已有的權利及義務受到的影響提出的關注，並察悉日後如有需要，委員可隨時加快審議及制定緊急法例，以處理有關已有的權利及義務的事宜，政府當局同意刪除條例草案第9(3)條。據此，訂明根據第9(3)條作出的修訂必須符合的條件的第9(4)條，亦會相應予以刪除。

擴闊由已有的法院命令賦予或委予的某些權利及義務的地域界限

71. 條例草案第10條處理法院命令所產生的某些已有的權利及義務。該等權利及義務載列於附表4第2部。第10(3)條賦權行政長官會同行政會議藉於憲報刊登的命令修訂附表4。與第9(3)條的情況相若，政府當局同意刪除第10(3)條。

某些命令的追溯效力

72. 條例草案第14條訂明，根據條例草案訂立的某些附屬法例在條例草案獲制定成為法例後具追溯效力。該等附屬法例包括根據第5(2)、9(3)或10(3)條作出的命令。政府當局建議在刪除第5(2)、9(3)及10(3)條後，相應刪除第14條。

在港方口岸區啟用前就港方口岸區行使法定權力

73. 憑藉條例草案第5條適用於港方口岸區的某項成文法則，在第5條生效之日(亦即港方口岸區設立當日)才會就港方口岸區生效。第15條訂明，根據該成文法則行事的權力可在上述日子前就港方口岸區行使，但該項權力的行使在港方口岸區設立前並無效力。委員詢問有否需要訂立該條文，以及將會行使的法定權力為何。

74. 政府當局解釋，為港方口岸區的啟用進行籌備工作時，當局計劃依據第15條的規定，在條例草案獲制定成為法例並刊登憲報後，但在港方口岸區設立之前，行使若干法定權力。政府當局計劃在港方口岸區啟用前訂立的附屬法例包括 ——

- (a) 根據《 道路交通(車輛登記及領牌)規例 》(第374章，附屬法例E)指明港方口岸區內的道路為新界的士許可經營地區；
- (b) 根據《 入境條例 》(第115章)及《 入境事務隊條例 》(第331章)指明港方口岸區內若干地點為羈留地點；

- (c) 根據《公安條例》(第245章)發出一般性許可，容許某些類別的人士進出將會列為禁區的港方口岸區；及
- (d) 根據《環境影響評估條例》(第499章)作出豁免令。該條例訂明，營辦深圳灣公路大橋深圳段須取得環境許可證。該豁免令將會暫時豁免有關工程計劃須符合這項規定，讓政府當局可在豁免令生效期間進行申請環境許可證所需的法定程序。

75. 政府當局亦計劃在港方口岸區啟用之前行使其他法定權力，包括根據《道路交通條例》(第374章)指定港方口岸區內的道路的速度限制，以及指定深圳灣公路大橋及其連接道路為快速公路；指定港方口岸區內的道路為封閉道路和港方口岸區內的若干道路為禁區和限制區；以及根據《道路交通(車輛登記及領牌)規例》(第374章，附屬法例E)和《道路交通(交通管制)規例》(第374章，附屬法例G)，作出若干豁免和發出若干許可證。根據條例草案第15(2)條，有關的附屬法例或文件在港方口岸區設立當日或之後才可生效。

76. 此外，政府當局擬根據《公安條例》(第245章)，把深圳灣公路大橋香港段及周圍的相關本地道路自港方口岸區設立之日起指定為禁區，以及就某些類別的人士進出該禁區發出一般性許可。

條例草案的生效日期

77. 第1(2)及(3)條訂明條例草案中的各條文於不同日期生效。政府當局解釋，第1及15條須在條例草案獲制定成為法例後於憲報刊登當日起實施，使法定權力可在港方口岸區啟用前就港方口岸區行使。其他條文須在保安局局長藉於憲報刊登的公告指定的日期實施。該日期是深圳灣口岸啟用之日，亦即港方口岸區設立之日。深圳灣口岸的啟用日期會由國務院宣布。

條例草案期滿失效

78. 因應委員的建議，政府當局會在條例草案中加入條文(新訂的第14條)，訂明條例草案在獲制定成為法例後，將於2047年6月30日午夜12時期滿失效，該日期即弁言第(3)(b)段所述的以租賃合同的方式取得的港方口岸區土地使用權的土地使用期限期滿之日。如土地使用權提前終止或租賃在期滿後續期，保安局局長須藉憲報公告公布土地使用權或租賃(經如此提前終止或續期者)期滿的日期。

79. 新訂的第14條反映經條例草案經制定成為法例後的施行期限，是與條例草案弁言第(3)段所述港方口岸區的租賃合同期(或在適用的情況下經提前終止或續訂的合同期)掛鉤。政府當局指出在有關期限臨近屆滿之時，可能有需要提交一項條例草案，以處理屆時所察覺的問題。

深圳灣公路大橋的維修保養安排

80. 委員關注到深圳灣公路大橋的維修保養安排，特別是該大橋深圳段位於港方口岸區內的部分的維修保養安排，並詢問此方面的詳細安排為何。

81. 政府當局表示，香港特別行政區政府路政署會負責深圳灣公路大橋香港段及港方查驗區內所有道路的維修保養工作。深圳灣公路大橋深圳段的不同部分(包括A至E匝道橋)的維修保養工作，將因應港方口岸區界線的劃分而有不同的安排。深圳灣公路大橋深圳段位於港方口岸區內的部分(主要包括上部結構如橋面、橋箱和橋塔等，以及橋樑設施如防撞護欄和路燈等)，會根據深圳市人民政府與香港特別行政區政府訂立的一項委託安排，由路政署負責進行維修保養工作。至於深圳灣公路大橋深圳段位於港方口岸區外的部分(主要包括下部結構如支柱及樁基等)的維修保養工作，將由深圳市人民政府負責。

82. 政府當局現正與深圳市人民政府討論詳細的維修保養安排。為確保對整座橋樑進行有效的維修保養工作，雙方政府已共同成立了深圳灣公路大橋深圳段維修保養技術小組，協調維修保養的事宜。雙方會分享有關維修保養的資訊。在有需要時，香港會向深圳方面提供技術意見。

深圳灣公路大橋啟用後的交通和運輸安排

83. 政府當局告知委員，過境旅客可乘搭過境巴士及其他公共交通工具，經深圳灣公路大橋深圳段過境。港方口岸區內會設置一個佔地約8 000平方米的公共運輸交匯處。過境巴士提供點到點的過境運輸服務，而在本港乘搭其他公共交通工具前往港方口岸區的乘客，須在通過出入境及海關檢查後，轉乘深圳方面的接駁公共交通工具。就此，政府當局已與內地當局協定，雙方在各自的管制站提供相互配合的公共交通服務。雙方將會提供的公共交通服務的模式、路線數目、服務時間、班次及運載能力，均會與對方相若。具體而言，政府當局計劃開設一條來往元朗東的專營巴士路線、一條來往屯門的專營巴士路線及一條來往天水圍的專線小巴路線，而深圳方面則會提供3條巴士路線前往其管制站。有關服務的班次約為每15分鐘一班。此外，雙方的管制站亦有的士提供服務。

84. 目前，除貨車及落馬洲至皇崗的穿梭巴士外，所有過境車輛均受配額限制。配額制度由香港與廣東省當局共同管理，而配額數目則按各管制站的處理能力釐定。政府當局已與廣東省有關當局就將會向過境私家車及巴士發出的配額數目達成協議。在過境巴士方面，政府當局計劃在深圳灣口岸啟用前發出300個配額。在私家車方面，政府當局初期會就深圳灣公路大橋發出1 500個新配額。為紓緩現有管制站的交通擠塞情況，當局會鼓勵其他過境通道的現有私家車配額持有人轉用深圳灣公路大橋。就此，在深圳灣公路大橋通車後，政府當局會容許有一段3個月的試用期，其間現有私家車配額持有人可試用深圳灣

公路大橋。政府當局會密切監察新管制站的交通和運作情況，以及會在深圳灣公路大橋通車後聯同內地當局檢討配額數目。

85. 至於管制站港方區域的公共運輸交匯處的設施，政府當局表示，交匯處將會提供11個供的士使用的上落客位及70個輪候位置，以及7個供專營巴士及專線小巴使用的上落客位及4個輪候位置，以供營運公共交通服務。

86. 委員關注到在管制站港方區域提供的公共交通服務頗為不足，並會導致使用該管制站的乘客須支付較高昂的交通費用。此外，公共運輸交匯處的面積過於細小，未能應付日後不斷增加的需求。委員建議准許非專營巴士在管制站運作，並在港方口岸區提供與5組(6線)來往香港各區與皇崗管制站的過境巴士線類似的直通巴士服務。部分委員建議，當局應考慮准許私家車配額的持有人不受限制地使用不同的過境通道。

87. 委員亦關注到深圳灣公路大橋通車後對新界西北部，特別是屯門公路的交通造成的不利影響，並詢問當局將會採取甚麼措施，應付相關的嚴重交通擠塞問題。委員指出，鑒於深圳灣公路大橋即將落成啟用，立法會在2006年3月8日的會議上通過了一項議案，促請政府及早制訂對策，改善新界西及西北部的交通安排。該等對策包括——

- (a) 以合理價錢收購三號幹線開放予駕車人士使用；
- (b) 落實興建連接后海灣幹線與三號幹線的東行連接路；
- (c) 盡快完成屯門公路擴建工程；
- (d) 盡早落實北環線工程計劃及盡快完成九龍南線工程；及
- (e) 制定合理及市民大眾接受的票價，以鼓勵他們使用鐵路運輸系統。

88. 政府當局回應時表示，按照原來的計劃，新管制站主要是讓貨車使用。將會在港方口岸區提供的交通服務受到公共運輸交匯處的可用面積所限制。因此，當局須讓公共交通工具如專營巴士及小巴優先使用該管制站。儘管如此，政府當局會聯同內地當局因應管制站的實際運作及交通情況，不斷檢討在管制站提供的交通服務。

89. 關於對新界西北部的交通造成的影響，政府當局認為，根據最新的交通預測，現有及已承擔興建的道路網連同必要的改善措施，包括擴闊青山公路及元朗公路，最低限度可應付該區直至2016年的交通需求(包括深圳灣公路大橋及港珠澳大橋通車後帶來的交通需求)。為了確保能適時在2016年後提供新的運輸基建設施，政府當局一直就新界西北交通及基建檢討所建議的道路工程計劃作進一步的勘測及工程可行性研究。當局目前已有改善屯門公路整體行車情況的計劃。擬議工程計劃包括擴闊青田交匯處的一段屯門公路、擴闊屯門公路市中心

段，以及重建和改善屯門公路快速路段。政府當局計劃在2007年展開擴闊青田交匯處的工程，工程預計於2009年或之前完成。至於擴闊市中心段的工程，則會在2008年展開，並預計於2010年或之前完成。當局並會在2008年展開改善快速公路段的工程，工程預計於2012年或之前分階段完成。此外，政府當局計劃進行元朗屏廈路和田廈路的改善工程，以加強新界西北地區與深圳灣公路大橋的交通連接。

90. 另外，政府當局現正與三號幹線專營商商討可否理順三號幹線和不收費的屯門公路的使用情況，包括以延長專營期來換取削減收費。政府當局亦一直鼓勵三號幹線專營商向更多類別的車輛，提供更多優惠。

91. 關於東行連接路，政府當局認為至今並無任何數據或資料，證明興建該道路具成本效益。至於鐵路網，政府當局告知法案委員會，九廣鐵路公司會在2007年年中，提交其就北環線擬備的計劃。九龍南線的建造工程已在2005年年底展開。當九龍南線在2009年通車時，西鐵乘客將可直接前往九龍市區。乘搭該等新鐵路的乘客須繳付的票價水平，將由有關的營運機構在適當時候考慮，當中會顧及多項因素，包括就地下鐵路與九廣鐵路兩個系統的合併計劃所作的最終決定。

緊急救援安排

92. 委員關注到深圳灣公路大橋及深圳灣口岸啟用後的緊急救援安排，並詢問該等安排的詳情。

93. 政府當局告知委員為方便香港與內地進行跨境搜索救援(下稱"搜救")行動而訂立的現行機制，詳情如下 ——

- (a) 就廣東省沿岸水域的海上搜救行動而言，香港海上救援協調中心與廣東搜救中心保持直接和緊密的工作關係，一直合作無間。該兩個中心就行動上的聯絡事宜無須更高當局審批；
- (b) 香港海上救援協調中心如察覺廣東省沿岸水域(包括后海灣屬於內地範圍的深圳水域)發生事故，需要採取搜救行動，會把有關事故通知廣東搜救中心。視乎有關事故的情況，例如發生事故的地點是否接近香港，以及是否認為調派香港的資源進行搜救行動會更具成效，香港海上救援協調中心會與廣東搜救中心協調，徵求該中心容許香港的搜救資源單位進入內地水域進行搜救行動。香港的搜救資源單位包括水警、消防處及政府飛行服務隊的搜救單位；及
- (c) 若兩個中心均已派出搜救資源單位前往現場，便會在現場進行通訊和作出協調。兩個中心會因應情況所需，互相合作和提供適當協助，以救急扶危。舉例而言，若緊急事故發生在內地水域，在附近的香港救援隊伍可在正

式獲得進入內地水域的許可之前，前往拯救在其視線範圍內的遇事人士。

如有不幸的事故發生，以致內地與香港當局有需要就深圳灣公路大橋下面水域(該水域位於廣東省沿岸水域範圍)的海上搜救行動進行協調，有關方面會按照既定機制行事。

94. 關於在深圳灣公路大橋附近進行的搜救行動，政府當局表示，就深圳水域的救援區而言，深圳的救援隊伍將會擔任整個救援行動的指揮，而所有在深圳水域獲救的人士均會送往深圳的醫院，不論其居民身份為何。任何香港居民無論是由香港抑或深圳的救援隊伍救起，若神志清醒，可要求轉送香港的醫院治理。視乎可用資源及個別人士的情況，例如有關人士是否嚴重受傷及是否適宜轉送其他地方治理，有關方面可接納他們的要求。相反的安排將在香港水域的救援區適用於香港的救援隊伍。

95. 政府當局告知委員，為確保深圳灣口岸港方口岸區的運作安全，口岸區內會設立一間有救護車設備的消防局。當局會調派大型消防車及救護車各一部連同有關人員駐守該消防局，24小時提供所需的緊急消防、救援及救護服務。該消防局所擁有的資源，令其可在2至4分鐘內對港方口岸區內發生的事故作出回應。如有需要，新界西的消防局及救護站可即時派員增援。負責增援的人員可在10分鐘內由最近的天水圍及虎地(屯門)基地，抵達港方口岸區。屯門醫院是最接近深圳灣口岸的香港醫院，從深圳灣口岸前往，可在約10分鐘內抵達。

96. 政府當局亦告知委員，香港與深圳當局正在商討就深圳灣口岸發生的不幸事故，例如火警、拯救行動及緊急救援行動，制訂應變安排。雙方已同意在深圳灣口岸啟用之前和之後進行演習，以便熟習有關安排。雙方可通過現有的消防控制中心就行動事宜聯絡。考慮到救人為先的原則，雙方已同意一旦發生不幸的緊急事故，例如影響雙方查驗區的火警，可無須事先通知對方而採取行動，甚至是在對方的查驗區內救人。在該等情況下，雙方會盡早經由控制中心通知對方，奉行"先救人，後通報"的原則。

97. 委員認為香港特區政府應作出安排，以便在有關人士要求下，盡快將其轉送香港的醫院治理。

委員會審議階段修正案

98. 除了上文各段所述的修正案外，政府當局亦會就條例草案動議其他文本上的輕微或相應修正案。

99. 涂謹申議員表示會就條例草案提出修正案(請參閱上文第64段)。

諮詢內務委員會

100. 法案委員會曾於2007年4月13日諮詢內務委員會，並獲內務委員會支持在2007年4月25日立法會會議席上恢復條例草案的二讀辯論。

立法會秘書處
議會事務部2
2007年4月17日

《深圳灣口岸港方口岸區條例草案》委員會的議員

委員名單

主席	劉江華議員, JP
副主席	鄭志堅議員
委員	吳靄儀議員 涂謹申議員 陳智思議員, GBS, JP 黃宜弘議員, GBS 黃容根議員, JP 楊孝華議員, SBS, JP 劉健儀議員, GBS, JP 劉慧卿議員, JP 鄭家富議員 譚耀宗議員, GBS, JP 石禮謙議員, JP 梁君彥議員, SBS, JP 張學明議員, SBS, JP 詹培忠議員

(合共: 16 位議員)

秘書	湯李燕屏女士
法律顧問	李裕生先生
日期	2007年3月1日