

單程證申請程序中有關問題的法律分析

毛俊响、杜 倩*

一、問題的提出

單程證(One Way Permit)，又叫“單程通行證”，是指內地公安機關出入境管理部門向經批准前往港澳定居的內地公民頒發的前往港澳通行證(Permit for Proceeding to Hong Kong and Macao)。根據《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第 12 條的規定，持證人應當在前往香港、澳門之前，到所在地公安派出所註銷戶口，並在規定的時間內前往香港、澳門。因此，前往港澳通行證就被民間稱為“有去無回”的“單程證”。

單程證配額一般由中央政府在徵求香港特區政府的意見後確定。單程證配額原為每日 75 個，1995 年增至現時 150 個。其中，每日 60 個配額分配予符合香港或澳門居留權資格的兒童，30 個配額分配予長期分隔兩地的配偶，60 個配額則分配予不論年期分隔兩地的配偶、內地無依靠的兒童來港澳投靠親屬、內地居民來港澳照顧無依靠的父母、內地無依靠老人來港澳投靠親屬、來港澳承繼直系親屬產業的人士。有關單程證申請、審批與簽發的主要法律依據和其他規範性文件包括《中華人民共和國出境入境管理法》、《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》、《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》、《前往港澳通行證申請須知》、《內地居民前往香港或者澳門定居申請須知》等。根據上述法律和規範性文件，申請單程證需要經過“個人申請”、“材料審批”、“打分排隊”、“公佈名單”和“簽發證件”等五個環節。

一般而言，歷經上述五個環節，獲得單程證往往需要相當長的等候時間。“研究結果顯示，截止 2011 年 1 月，全部受訪者等待單程證審批的平均年期已達到 6.5 年，其中最長的等待年期已達 16 年之久，超乎

現時夫妻團聚需輪候四年的要求。但政策僵化，單程證名額不惠及單親家庭，致使這些單親母親等待單程證審批遙遙無期。”¹ 這就引發諸多意想不到的現實問題和困難。例如，申請人(大陸配偶)在提交申請材料並獲得公安機關的批准後，在“排隊打分”環節，因某種原因喪失申請條件(如在香港的配偶去世)，那麼根據《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》第五部分“簽發證件”的規定，公安機關在核實後取消定居資格。換言之，該申請人雖然經過經年的等待，雖然之前提交材料申請獲得公安機關的批准，他(她)也無法獲得單程證赴港定居。這種遭遇令人同情和唏噓。因為，如果該申請人無法獲得單程證赴港定居，其在港配偶去世後遺留的幼子可能面臨生活、教育等一系列難題。²

一些人認為，即使在排隊等候過程中，發生上述配偶去世的情形，也不能剝奪申請人赴港定居的資格。他們把法律依據指向了《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第 11 條和第 12 條。《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第 11 條規定，“公安機關出入境管理部門受理的前往香港、澳門的申請，應當在 60 天內作出批准或者不批准的決定，通知申請人。”第 12 條規定，“經批准前往香港、澳門定居的內地公民，由公安機關出入境管理部門發給前往港澳通行證。”據此，他們認為，既然公安機關已經做出批准決定，那麼，這就意味着赴港定居已經獲得實質性批准，公安機關就應該簽發單程證。後續排隊等候(排隊打分、名單公示和簽發證件)環節，都是程序事項，不能因該期間發生在港配偶去世等事由，取消定居資格。

但是根據《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》制定的《內地居民赴港澳地

* 前者為中南大學法學院副院長、副教授，後者為香港中文大學法律學院碩士研究生

區定居審批管理工作規範》第5條第4、5款規定，公安機關出入境管理部門應當根據限定名額，依照排隊先後順序每月公佈放行赴港澳定居人員名單，公佈發證名單15天後無異議的，公安機關出入境管理部門即簽發《前往港澳通行證》，並將證件當面交申請人。

由此引發的問題是：《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第11條中的“批准決定”與《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》第5條第4、5款規定的簽發證件各自是甚麼性質的行為？換言之，哪一個是內地居民赴港澳定居的正式許可行為？公安機關出入境管理部門受理申請後做出批准決定，申請人是否就因此當然獲得赴港澳定居的許可？在批准之後簽發證件之前的一段時間內，發生影響申請審批的其他事件，會不會影響證件的簽發？對於上述問題，還應該在仔細分析單程證的歷史發展、基本功能和審批程序之後予以回答。

二、單程證的發展簡史

單程證本質上涉及大陸赴港移民及其規制政策問題。根據相關文獻分析，在香港成為英國殖民地之後，中華人民共和國成立之前的一段時間內，香港對於大陸移民的管制歷經一個“寬鬆—管制—寬鬆—收緊—配額”的過程。第二次世界大戰以前，香港基本上沒有任何措施管制中國籍公民從陸路入境。入境措施只針對一些不受歡迎的外來人士。1945年，香港的人口由戰前最高峰的160萬(中日戰爭的難民湧入之故)減至少於60萬。然而，內地的內戰以及香港經濟的復元使人口在1950年急速增加至250萬人。³

1950年，大量中國大陸居民不斷湧進香港，港英政府於當年5月份開始實施配額制度，限制包括台灣在內的非廣東地區居民進入香港。這引起中國政府的抗議，認為港英政府無權限制中國居民進入香港，雙方經過協商協議達成“配額制度”(quota system)，即中國政府有權決定中國居民進入香港數量，並且審查和批准有關申請，港英政府必須接收持有中國政府簽發的通行證的中國居民進入香港定居，這是沿用至今的單行證制度的由來。⁴

縱然經歷了1962年及1966年“文革”以後的大規模移民潮，直至20世紀70年代，香港在執行移民政策時仍是採取寬鬆的態度。然而，由於單是在1973年便有56,000名非法入境者從內地抵達香港，因此迫

使香港政府收緊入境政策。香港實行了“抵壘政策”，即非法入境者須抵達市區和棲身之所，否則會被遣返。⁵

1980年10月，香港政府與中國政府及廣東省政府磋商後，入境政策再次發生變化，並設立新的移民配額制度。三個主要的改變包括：遣返所有非法入境者，所有人必須隨時帶備身份證，以及最重要的是，僱用非法入境者成為刑事罪行。這意味着內地的出境配額對於內地移民來港變得非常重要。在新的單程通行證計劃下，香港及內地同意把每天的來港配額定為150人。然而，即使往後的配額有所改變，但哪些人可以獲得批准純粹由中國政府決定。⁶這一原則在《香港基本法》第22條中被確定下來，該條規定：“中國其他地區的人進入香港特別行政區須辦理批准手續，其中進入香港特別行政區定居的人數由中央人民政府主管部門徵求香港特別行政區政府的意見後確定。”

三、單程證的基本功能

單程證的首要功能是協助家庭團聚，如夫妻團聚、子女投靠父母、老年人投靠子女等。這一基本功能總體上符合國際人權原則與標準，也是中國政府和香港特區政府履行國際人權義務的制度表現。例如，聯合國大會1948年12月10日第217A(III)號決議通過並逐漸發展成為國際人權習慣規則的《世界人權宣言》強調：“家庭作為社會的基本單元，作為家庭所有成員、特別是兒童的成長和幸福的自然環境，應獲得必要的保護和協助，以充分負起它在社會上的責任。”聯合國大會1966年12月16日第2200A(XXI)號決議通過、1976年1月3日生效的《經濟、社會和文化權利國際公約》第10條規定：“本公約締約各國承認：一、對作為社會的自然和基本的單元的家庭，特別是對於它的建立和當它負責照顧和教育未獨立的兒童時，應給以盡可能廣泛的保護和協助。”聯合國大會1989年11月20日第44/25號決議通過、1990年9月2日生效的《兒童權利公約》強調：“為了充分而和諧地發展其個性，應讓兒童在家庭環境裏，在幸福、親愛和諒解的氣氛中成長；基於保護兒童最大利益的要求，與父母居住在不同國家的兒童有權同父母雙方經常保持個人聯繫和直接聯繫。”聯合國大會1991年12月16日第46/91號決議通過的《聯合國老年人原則》第10條規定：“老年人應按照每個社會

的文化價值體系，享有家庭和社區的照顧和保護。”中國是《經濟、社會和文化權利國際公約》、《兒童權利公約》等人權公約的締約國⁷，也在多次場合強調尊重《世界人權宣言》等國際人權文件精神。⁸ 根據1984年12月19日《中英聯合聲明》附件一《中華人民共和國政府對香港的基本方針政策的具體說明》第13條的精神，英國殖民時期《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》適用於香港的規定將繼續有效。因此，中國政府和香港特區政府當然有採取立法、司法和措施以及其他社會措施切實促進家庭團聚(夫妻團聚、子女投靠父母、老年人投靠子女)這一基本人權的義務。

但是，單程證又是特定歷史背景下中國政府與當時的香港政府就移民政策問題達成配額制度的產物。香港入境政策從寬鬆到管制再到配額制度的演變過程表明，單程證從一開始就扮演着公共政策調控的功能，即控制大陸移民有序進入香港，減緩大量移民湧入對香港經濟、社會發展帶來的環境與資源壓力。2013年3月20日香港特區政府署理保安局局長李家超答覆立法會單仲偕議員的提問時明確說：“單程證制度的實施，是讓內地居民依據內地相關法律、法規，通過內地主管部門的審批，有秩序地來港與家人團聚。”⁹ 由時任香港警管局主席胡定旭擔任主席，被譽為前行政長官曾蔭權御用智囊的“智經研究中心”認為，單程證在控制內地入境移民方面擔當了非常重要的角色，香港需要“以香港經濟及社會基建可承受並且不造成過分沉重壓力的速度來協助家庭團聚”。¹⁰ 對於這一功能，中國政府的表述更為明確。《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第5條明確規定，“內地公民因私事前往香港、澳門定居，實行定額審批准准的辦法，以利於維護和保持香港和澳門的經濟繁榮和社會穩定。”

正如家庭團聚這一基本人權在國際人權文件得到保障一樣，政府基於公共秩序的考慮，對這一基本人權的實施施加限定條件，如限額制度，也能夠在國際人權文件中得到支持。《世界人權宣言》第29條第2款規定：“(一)人人對社會負有義務，因為只有在社會中他的個性才可能得到自由和充分的發展。(二)人人在行使他的權利和自由時，只受法律所確定的限制，確定此種限制的唯一目的在於保證對旁人的權利和自由給予應有的承認和尊重，並在一個民主的社會中適應道德、公共秩序和普遍福利的正當需要。”《經濟、社會和文化權利國際公約》第2條第1款規定：“每一締約國家承擔盡最大能力個別採取步

驟……，以使用一切適當方法，尤其包括用立法方法，逐漸達到本公約中所承認的權利的充分實現。”第4條規定：“本公約締約各國承認，在對各國依據本公約而規定的這些權利的享有方面，國家對此等權利只能加以同這些權利的性質不相違背而且只是為了促進民主社會中的總的福利的目的的法律所確定的限制。”換言之，中國政府和香港特區政府需要在充分考慮香港地區環境與資源壓力和承受能力的基礎上，對移民問題採取有序的調控政策，致力於公共秩序、普遍福利與基本人權的協調發展，逐步實現家庭團聚這一基本人權。

當然，單程證也在客觀上起着改善香港人口結構的作用。2013年3月20日香港特區政府署理保安局局長李家超在答覆立法會單仲偕議員的提問時說：“持單程證來港的新增人口，是本港人口增長的其中一個主要來源。”¹¹ 據《香港成報》2013年10月25日報導，香港特區政府政務司司長林鄭月娥坦誠單程證來港人士已是過去人口增長的重要來源，“如果沒有單程證的持有人，香港的人口已經出現負增長”。她引述數據稱，香港自回歸以來，單程證人士的人數已超越本地的自然增長人數。¹² 在香港總出生率趨於低迷、人口預期壽命持續上升的背景下，通過實施單程證計劃，讓港人在內地所生子女入港與父母團聚，在一定程度上可以減緩人口老齡化趨勢、改變香港人口結構。

四、單程證的審批程序

綜上，中國政府對於內地公民定居港澳的基本政策就是，通過單程證制度實行內地人口在總體有序、數量可控的前提下移民港澳。為此，有關規範性文件規定，申請單程證要經歷“個人申請”、“材料審批”、“打分排隊”、“公佈名單”和“簽發證件”五個環節。

(一) 個人申請

《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第7條規定，有下列情形之一的，可以申請前往香港、澳門定居：①夫妻一方定居香港、澳門，分居多年的；②定居香港、澳門的父老年老體弱，必須由內地子女前往照料的；③內地無依無靠的老人和兒童須投靠在香港、澳門的直系親屬和近親屬的；④定居香港、澳門直系親屬的產業無人繼

承，必須由內地子女去定居才能繼承的；⑤有其他特殊情況必須去定居的。

對於上述情形，《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》進行了補充解釋。上述第1款中申請人需同港澳居民有合法婚姻關係；經批准赴港澳地區定居的，可攜帶一名14歲以下的子女同行。第2款中申請人需年滿18歲、不滿60歲；父母均需年滿60歲，一方或雙方定居港澳地區，身邊確無子女照顧。第3款中“老人”指60歲以上，子女均不在內地定居，身邊無人照料的內地居民；“兒童”指父母均不在內地定居或父母雙亡的14歲以下內地居民。第4款指港澳居民身邊無直系親屬，去世後，需內地子女赴港地區定居繼承產業。對多人共同享有繼承權的，只受理一人赴港澳地區定居繼承遺產的申請。第5款指有特殊理由確需赴港澳地區定居的。以上“直系親屬”指，父、母、子、女、(外)祖父母、(外)孫子女、“近親屬”指兄弟姐妹。

此外，《內地居民前往香港或者澳門定居申請須知》還作了進一步修改和補充，將14歲改為18歲。並增加了“未滿十八周歲，需要投靠在香港或者澳門定居的父母的”和“香港或者澳門永久性居民子女”兩類情形。

(二) 材料審批

《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第11條規定，“公安機關出入境管理部門受理的前往香港、澳門的申請，應當在60天內作出批准或者不批准的決定，通知申請人。”對此，《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》第5條第2款進一步明確規定：“縣、市公安局或公安分局受理申請後，對申請事由和相應材料進行認真的審核調查，簽署同意或不同意意見後報上級出入境管理部門複核審批。從受理申請到作出批准或不批准的決定並通知申請人應當在60天內完成。”

從上述規定可以看出，《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第11條中“受理”的對象是“前往香港、澳門的申請”。受理過程中審核的對象，是《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》第5條第2款所指的“申請事由和相應材料”的真實性，也就是對《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第7條規定情形的審查。審核程序結束後做出《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第11條所指的“批准決定”，針對的也是申請事由和相應材

料的真實性。

(三) 排隊打分

《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》第5條第3款規定，公安機關出入境管理部門應當根據打分標準為批准赴港澳地區定居的內地居民打分，按得分高低依次排隊，並公佈打分排隊情況。《前往港澳通行證申請須知》進一步規定，內地居民申請赴香港或者澳門定居實行定額審批和電腦打分排隊，公安部出入境管理局根據申請赴香港或者澳門定居人數和名額，確定每年內地居民赴香港或者澳門定居的審批放行分數綫，依據申請人得分高低順序審批放行。

推行排隊打分制度，大致出於幾個原因：第一，實現有序進入。眾所周知，符合《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第7條所規定的申請條件的內地公民數量龐大，不可能讓他們同時或在短時間內蜂擁進入港澳定居，因此，推行定額審批並確定先後順序就成為必然。這是實現有序申請赴港澳定居的必要程序，旨在防止移民大量湧入造成港澳經濟、社會發展的巨大壓力。第二，保障程序公平。2002年5月15日，時任香港特區政府保安局長的葉劉淑儀在書面答覆立法會楊耀忠議員的提問時曾說：“所有合資格申請人須按‘打分制’輪候單程證，以確保公平。”¹³ 2007年10月24日，香港特區政府保安局局長李少光在回答立法會梁耀宗議員有關單程通行證的提問的書面答覆中說：“內地當局從一九九七年五月開始，設立審批單程證申請的打分制，按客觀標準審定申請人的資格及赴港次序。”¹⁴ 2013年3月20日香港特區政府署理保安局局長李家超在答覆立法會單仲偕議員的提問時說：“內地當局由一九九七年五月開始設立打分制，為單程證制度訂下公開和具透明度的審批準則，按客觀標準審定申請人的資格及赴港次序，並會在網上公佈審批放行分數綫。”¹⁵ 第三，防止腐敗發生。在配額控制的情況下，如果沒有一個客觀的排序標準，則難以防止此中以權謀私的貪腐行為發生。因此，《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》明確強調，為增強赴港澳地區定居審批工作的透明度，促進出入境管理部門廉政勤政建設，制定透明度較高的打分排隊制度。

符合相關情形並提交符合要求的材料的申請人，在經批准之後，只是具備前往港澳定居的資格或權利。在諸多申請人都符合申請條件的情況下，基於配額控制的目標，就必須通過客觀打分來確定權利行

使的先後順序，即誰更有資格優先赴港澳定居。評分標準越客觀，分數越高，就越能反映申請赴港澳定居的急迫性，並在眾多申請人之間反映實質公平。因此，如果說材料審批是初步審核和權利甄別的話，那麼排隊打分則是優先權審核。在材料審批環節，申請人獲得的只是一種輪候資格，而經過輪候之後，高於分數綫的申請人則獲得優先資格，才實質性地獲得申請赴港澳定居的許可。

(四)公佈名單

《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》第5條第4款規定，公安機關出入境管理部門應當根據限定名額，依照排隊先後順序每月公佈放行赴港澳定居人員名單。簽發證件前15天，在申請人戶口所在地搬出所和最初受理申請人申請的出入境管理部門接待室張榜公佈申請人姓名、性別、出生日期、工作單位、家庭住址、赴港澳地區定居理由、分居年限等情況，接受群眾監督，並通知申請人和申請人戶口所在地派出所。有關部門和群眾對公佈放行名單中某申請人有異議，審批機關應緩發證件，一併立即組織核對。《內地居民前往香港或者澳門定居申請須知》規定，申請人經審核符合申請條件且達到審批分數綫的，公安機關出入境管理部門將對申請人的申請情況進行公示，接受群眾監督。公示內容包括申請人姓名、性別、出生日期、申請事由、得分等情況，公示時間為10個工作日。

公佈名單是一種公示與監督程序，旨在核對申請人不符合條件、已喪失條件或弄虛作假的情形，本質上也是保障程序公平的努力。為此，《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》規定，公安出入境管理部門要認真對待群眾提出的異議或舉報，發現確實不符合條件、已喪失條件或弄虛作假的，在調查核實後取消定居資格並公佈處理結果。其中，“已喪失條件”的表述表明，在通過材料審核之後，如果申請人已喪失申請條件的話，則被取消定居資格，這再次表明，通過了材料審核並收到《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第11條所指的“批准決定”，只是針對申請材料的審核，並不是整個審批程序的最終環節。

(五)簽發證件

《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》第12條規定，“經批准前往香港、澳門定居的內地公民，由公安機關出入境管理部門發

給前往港澳通行證。持證人應當在前往香港、澳門之前，到所在地公安派出所註銷戶口，並在規定的時間內前往香港、澳門。”這是否意味着，批准之後就立即發給前往港澳通行證(單程證)呢？其實不然。

《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》第5條第4款規定，“公佈發證名單15天後無異議的，公安機關出入境管理部門即簽發《前往港澳通行證》，並將證件當面交申請人。持證人憑註銷戶口證明和交還身份證的回執，領取證件。”《內地居民前往香港或者澳門定居申請須知》規定，公安機關出入境管理部門作出批准申請人前往香港或者澳門定居決定後，將為申請人簽發《批准定居通知書》。申請人憑《批准定居通知書》辦理註銷戶口、繳銷居民身份證手續。公安機關出入境管理部門憑申請人提交的戶口註銷及居民身份證繳銷證明，發給申請人《前往港澳通行證》。上述規定表明，在收到批准決定和簽發單程證之間，還有打分排隊、公佈名單、註銷內地戶口等諸多環節。

與此同時，《內地居民前往香港或者澳門定居申請須知》規定，申請人在證件有效期(3個月)內無正當理由未前往香港或者澳門定居的，需重新申請前往香港或者澳門定居。這一規定明確無誤的表明，取得前往港澳通行證，而非通過材料審核並收到批准決定，才是申請單程證的最終環節。只有前往港澳通行證(單程證)才是內地公民申請前往港澳定居要提交的正式法律文件，因為新頒佈的《中華人民共和國出境入境管理法》第10條規定，“中國公民往來內地與香港特別行政區、澳門特別行政區，中國公民往來大陸與台灣地區，應當依法申請辦理通行證件，並遵守本法有關規定。”

五、結論

首先，通過對單程證的歷史背景和基本功能的分析表明，單程證與港澳人口和移民政策密切相關，設立單程證制度主要是基於人權保障和公共政策的兩種功能的考慮。它基於家庭團聚為最終目標，以配額控制為手段，以材料審核和排隊打分為主要程序環節，以實現內地公民有序、可控的進入港澳定居。

第二，通過對單程證審批程序的分析表明，申請人申請單程證，除了要符合有關規範性文件所規定的特定情形之外，還必須在申請人之間通過打分來確定先後赴港澳的順序。這既保證程序公平，又保障實質

公平。材料審核只是確定定居資格，是初步審核，是權利認可；而何時獲得赴港澳定居的實質性許可(或者說何時可以行使該項權利)則根據其急迫性來確定，急迫性的量化則是依據客觀的評分標準。通過材料審核並收到批准決定，並不必然取得單程證。一方面，它需要經歷打分排隊的輪候過程；另一方面，它還存在不可控的風險，如喪失申請條件。儘管對申請人而言，存在着個體的不公平性，但是對於整個單程證制度而言，則符合程序公正的基本法則。儘管如此，我們仍需要在維護公共秩序、程序正義的情況下，顧及個體正義的實現。由此，欲避免在排隊等候過程中因喪失申請條件而被取消定居資格的悲劇，政府政策制定和執行就需要注入更多人性化的考慮。如果提高限額短期內為不可能的話，就應該思考如何高效利用限額，如，在限額內視情況動態調整分配規則，同時將每天剩餘名額加以有效利用。這樣一來，上述悲劇的產生可能性就會更小，也就能最大限度地促進有需要的人家庭團聚。

第三，本文分析的主要法律依據是《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》、《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》、《內地居民前往香港或者澳門定居申請須知》等規範性文件。但是，《中華人民共和國出境入境管理法》2013年7月1日生效後，《中國人民共和國公民出境入境管理法》同時廢止，依據《中國人民共和國公民出境入境管理法》第17條制定的《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》和《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》的法律基礎就存在問題。皮之不存，毛將焉附。不過，我們仍然可以合理地預測，只要單程證制度的基本功能不發生變化，為實施新法而頒佈配套實施文件(如果必要的話)依然會堅持《中國公民因私事往來香港地區或者澳門地區的暫行管理辦法》和《內地居民赴港澳地區定居審批管理工作規範》中的主要制度安排。但即便如此，這一問題仍然是本文的一個不確定因素。

註釋：

- 1 《中港分離單親家庭面臨之困難研究報告》，載於香港社區組織協會網站：http://www.soco.org.hk/publication/publication_index.htm#3，2013年8月20日。
- 2 根據香港社區組織協會2011年一份針對分離單親家庭抽樣調查報告，31位申請人中有6位曾獲批准，但因在排隊等候中因喪失申請條件而被取消赴港定居資格，見上註。這表明，上述情況在實踐中並不少見。
- 3 智經研究中心：《從單程證制度探索香港的人口政策》，2008年8月28日，載於智經研究中心網站：http://www.bauhinia.org/pdf/research/20080828/tchi_OWP_Report.pdf，2013年8月15日。
- 4 楊聰榮、王康進、陳琬琳：《港澳新移民研究：大陸人民赴香港、澳門定居對我港澳政策之影響》，台灣“行政院大陸委員會”委託研究，2011年，第7頁。
- 5 同註3。
- 6 同上註。
- 7 中國於1997年10月27日簽署《經濟、社會和文化權利國際公約》，2001年3月27日交存批准書，同年6月27日公約對中國生效；於1990年8月29日簽署《兒童權利公約》，1992年3月2日交存批准書，同年4月2日公約對中國生效。
- 8 1994年4月，中國政府副總理兼外長錢其琛在會見聯合國前秘書長瓦爾德海姆時重申：“中國尊重《世界人權宣言》、《德黑蘭宣言》、《發展權宣言》等國際人權文書”，並“將一如既往地同國際社會一道，為更好地加強人權領域的國際合作而共同努力”。見中華人民共和國國務院新聞辦公室：《中國人權事業的進展》，載於國務院網站：http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/25/content_700.htm，2013年8月20日。
- 9 《立法會二題：單程證制度》，載於《香港新聞公報》，2013年3月20日，見香港政府一站通：<http://www.info.gov.hk/gia/general/201303/20/P201303200370.htm>，2013年8月14日。
- 10 同註3。
- 11 同註9。

- ¹² 《香港無權收回單程證審批權，林鄭：不應設人口上限》，載於《成報》，2013年10月25日，第A02版。
- ¹³ 見楊耀宗關於“單程證制度”的立法質詢，載於：http://www.heungto.net/yeungyiuchung/enquiry/01_02/q016_0102.htm，2013年8月14日。
- ¹⁴ 《立法會十六題：簽發單程證事宜》，載於《香港新聞公報》，2007年10月24日，見香港政府一站通：<http://www.info.gov.hk/gia/general/200710/24/P200710240182.htm>，2013年8月14日。
- ¹⁵ 同註9。