

# 「單非」與「雙非」如何區別對待

顧敏康



## 港事港心

港人霍先生的內地媳婦當年身為「單非」孕婦(丈夫為香港居民),在港產子須繳付3.9萬元分娩費,與「雙非」孕婦(孕婦和丈夫均非香港居民)的分娩費完全相同,但比本地孕婦(孕婦和丈夫均為香港居民)分娩費高。霍先生不滿這種區別收費的待遇而提出司法覆核,經兩度敗訴後仍然堅持上訴至香港終審法院。日前,終審法院再一次判政府勝訴。

看來,終審法院基本上重申了高等法院兩級法庭的主要法律觀點。首先,港府於2003年起為防止非本地孕婦佔用公立醫院資源而設立徵費,乃是屬於履行其憲制責任控制公共醫療資源。而案中的孕婦當時為持雙程證人士,在法律上僅是訪客身份,屬於非本地孕婦範疇。其次,內地孕婦是否來港產子純屬其個人選擇,但有關選擇導致的任何財政支出,就如父母為初生子女提供衣食所需一樣,港府沒有責任代為支付。最後,醫管局的有關做法也沒有忽視香港的「核心價值」,即沒有在種族、膚色、性別及政見的範疇下,對相關人士做出不公平的對待,故法庭不會干預該政策。

不過,有媒體認為,「終院判決雖然合法,但

在情理上卻有所欠缺」。其理由是:「單非」孕婦的子女出生後就是香港居民;同時,這些家庭多屬基層,經濟能力有限,政府可以考慮給予「單非」孕婦適當的分娩津貼,既體現對基層家庭的照顧,亦可減少「單非」孕婦銜急症室的情況。持這種觀點的人士還認為,儘管終審法院判定醫管局向「單非」孕婦收取較高分娩費用合法,但法庭並非萬能,不能代替政府解決社會問題。他們尤其認為:「單非」孕婦與「雙非」孕婦有明顯不同,她們是港人內地配偶,多數會選擇來港與丈夫團聚而成為香港人,其所生的孩子亦會以香港作為成長地,可以說「單非」家庭與香港關係密切,將是香港的一分子。因此,當局在優先照顧本地孕婦之後,在情理的考慮上,也應對「單非」孕婦及其家庭給予合理的照顧。

這種類似「法律管法律,人情管人情」的觀點,似乎是在回應高院上訴庭的其中一個觀點。上訴庭在判決中曾經建議醫管局考慮「單非」孕婦的特殊因素並豁免其部分或全部收費。這些特殊因素包括有港人丈夫、經常來港照顧家人、快將取得單程證及家庭成員有殘疾等。按照上訴庭的立場,政府需要特別照顧這些「單非」孕婦的利益。

### 兩地婚姻存特殊性

雖然筆者也十分同情這些「單非」孕婦,但是,無論從法律上,還是情理上,以「單非孕婦的子女

出生後就是香港居民」,或者「所生的孩子也會以香港作為成長地」等作為減免「單非」孕婦分娩費的辯解理由是值得進一步商榷的,因為這裡涉及到兩個問題:一是不能混淆兩地婚姻和本地婚姻;二是不能漠視廣大納稅人的合法權益和合理期待。

就兩地婚姻的特殊性而言,夫妻雙方從一開始就受兩個地區的法律管轄,夫妻一方可以選擇最終在另一方居住地長期生活,這種選擇不是當然的權利,需要走完相關的法律程序才行。這裡必須指出的是,由於兩地婚姻的特殊性,選擇在哪个地方長期生活也是雙向的。因此,當「單非」孕婦成為香港居民前,不能享受與本地孕婦同樣的待遇是合理的規定。正如法院所指出的:內地孕婦是否來港產子純屬其個人選擇。其實,這也印證了本人曾經發表的一個觀點,即內地父母在香港生子女不應當享受綜援。雖然在香港出生的小孩自然獲得居留權,但這並不自然意味着內地父母可以將撫養小孩的義務立即轉嫁給香港社會。

因此,如果以「所生的孩子也會以香港作為成長地」作為減免分娩費的理由,則「雙非」孕婦完全有理由說她們的孩子也會以香港作為成長地,因為她們的孩子也是香港居民,也應該享受同等待遇。

### 減免「單非」涉公共開支

其次,對「單非」孕婦的分娩費進行減免,如

果涉及大量的公共開支,就會影響納稅人的合法權益和合理期待。筆者認為,根據「單非」孕婦的特殊情況而考慮適當豁免,如果有私人贊助,則無話可說;如果要動用公帑,就不得不小心研究:例如,是考慮用「一刀切」的辦法還是給予醫管局自由裁量權?如果給予醫管局自由裁量權,如何避免這項權力被濫用?

即使在考慮給予「單非」孕婦減免分娩費時,也應當先進行必要的評估。例如,上網查詢「單非」孕婦數量得知:2009年及2010年,「單非」孕婦在港所生嬰兒分別為6213名和6169名;2011年1月至11月則有5745名。如果這些數字可靠的話,那麼,這三年的數字加在一起是18127名,而無論是全部豁免或減半,都是一筆巨大的數字(加上近期漲價的可能性)。如此龐大的數目,由納稅人買單,是否合理,值得進一步探討。

再者,如果給「單非」孕婦減免分娩費,那麼,是否會導致有些人以假結婚換取「單非」身份呢?防範的成本又是多大呢?

所以,在這些問題尚未明晰之前,貿然呼籲給予「單非」孕婦以特殊優惠只是「過把癮」而已。相反之下,政府宣布在2013年,將會把「雙非」和「單非」孕婦的配額分開,將額外配額給予港人內地妻子。這才是比較穩妥的安排,它既考慮到了港人內地妻子與香港的密切聯繫性,又解決了「單非」孕婦的當務之急。

作者為資深評論員

# 「大和解」三約束性條件

鍾健

實現「大和解」這一願景是需要一些前提條件的,從政治學的角度看,至少應該有三個約束性條件:一、既要堅持政治道德標準,又不能降低基本的道德底線;二、既要遵守現行的法律法規,更要有法治精神;三、既要有高超的政治藝術,也要正視政治現實。



3月25日行政長官選舉落幕以來,各個方面頻吹「大和解」之風,候任行政長官梁振英為實現「大和解」頻頻與各個界別和政團人士接觸,各家報章也刊登了不少分析「大和解」的文章。筆者認為,實現「大和解」這一願景是需要一些前提條件的,從政治學的角度看,至少應該包括以下三個約束性條件:

### 一、既要堅持政治道德標準,又不能降低基本的道德底線

所謂的政治道德,是指「調節、調整人們的政治關係及政治行為的道德規範和準則,是政治規範的一種思想意識形態」。政治道德規範通常可分為兩個層次:一是為從政者規定的明與昏、忠與奸、功與過、仁愛與暴虐、清廉與貪婪、正義與非正義等政治道德準則和要求;二是對一般政治生活參與者規定的善與惡、是與非、榮與辱、權利與義務等政治道德準則和要求。

根據香港的實際情況來看,第一個層次應該是行政長官、立法會主席、終審法院首席法官,以及主要政黨的領袖。對這個層次的人士,應該有很高的政治道德標準。按照中國傳統的政治道德標準,對執政者一行政長官的最高要求是「為政以德;譬如北辰,居其所而眾星共之。」而在這一個層次的「大和解」的主要對象——主要政黨的領袖也應該對他們提出很高的政治道德標準,如果某些政黨的領袖政治道德水準不高,甚至很低,即使其領導的政黨有一定的實力和能量,也不應該將這樣的人當作「大和解」的對象。當然,這並不妨礙與這些政黨中的其他有政治道德的成員實現和解。

在香港,第二個層次應該包括政府司局長級高級官員、立法會議員、重要政黨的主要成員以及各界知名人士。在這一個層次進行「大和解」時,對一些偏離香港社會主流的道德觀念,甚至經常突破道德底線的人

應該保持距離,不應將這樣的人當作「和解」的對象。

在實現「大和解」的過程中堅持正確的政治道德標準是十分重要的,如果為了一時的政治需要,為了一時的好看而放棄政治道德標準去進行「大和解」,那就成了政治權謀乃至政治遊戲,這樣的「大和解」不但經不起風浪,不可能實現真正的團結,而且也會被市民所恥笑。

### 二、既要遵守現行的法律法規,更要有法治精神

法治精神是指人們經由法治尊嚴與權威所自覺產生的法治信念、法治崇尚、法治信仰、法治習慣和法治感悟。法治精神的內涵主要包括以下方面內容:一是法律以正義實現為追求,該法便是善法;捨棄了正義的價值標準,便是惡法;二是法律至上觀念,即法律具有最高權威;三是法的統治觀念。法的統治觀念是法治精神的核心,是把法作為主體,而把社會所有人作為客體。在這種觀念中,最有價值的是承認統治階級也必須嚴格守法,而不承認法律之外有主宰法而不被法律制約的主體;四是權利文化觀念。權利文化觀念認為公民有權主宰國家,國家以保證公民主人地位的獲得絕對義務。在這種文化下,人對國家的關係具有三種模式:義務領域的服從、自由領域的排拒、權利領域的依靠。筆者在這裡專門用一段文字介紹人們熟悉的法治精神,是因為筆者認為香港是一個法治社會,大家對遵守現行的法律法規沒有異議,但可能會因為強調遵守現行的法律法規而忽略更重要的法治精神。在追求「大和解」的過程中,正確的態度是對兩者都要慎重對待,不可偏廢。

候任行政長官梁振英最近關於「雙非」問題的表態無疑是為了實現「大和解」的需要,因為這既回應了普羅大眾的訴求,能提高民意支持度。同時也能得到各政黨的支持,為「和解」尋找政策支點。但是,梁振英的有關處理手法卻引起了頗多爭議,叫好者歡呼「決斷禁雙非,「大丈夫當如此」,反對者則斥之為「目無法治,輕視正當程序」。這其中實際上就存在一個社會各界和輿論界對法治和法治精神的理解存在分歧的問題。從具體的法律法規來看,《基本法》二十四條規定「在香港特別行政區成立以前或以後在香港出生的中國公民為香港永久居民」。終審法院在居港權的終審判決中指出「父母均非香港永久居民但在香港出生的中國公民擁有香港居留權」。從這一點來看,有人質疑梁振

英不尊重香港現行的法律和法規是可以理解的。

但是,從法治精神這個更高的層次看,「法律以正義實現為追求,該法便是善法;捨棄了正義的價值標準,便是惡法」。筆者認為,從法治精神的角度看「雙非」問題,從不同的角度出發可以得出完全不同的結論。其一是從香港本位的角度看,目前「雙非」產子每年超過三萬人,並且還在不斷增加,已給香港當地居民的合法權益帶來了嚴重衝擊,並且對香港長期的教育問題、人口問題、就業問題、社會福利問題等等帶來了很多不可預測的影響。由香港這樣一個彈丸之地來接收源源不斷進入的內地孕婦來產子、承受巨大的壓力應該說不符合正義的價值標準。從這個角度看,梁振英的言論是符合法治精神的。其二是從人權的普遍性原則這一角度看,同樣是人,出生在同一個地方卻不能享受同樣的權利,是違背人權的。筆者認為,在「雙非」問題上,對法治精神的認識和解釋是不可能一致的。今後在其他政策上很有可能還會出現同樣的分歧和紛爭。梁振英作為政治領袖面對諸如此類的分歧和紛爭,應該對自己的相關政策主張進行耐心細緻的解釋,或對有關政策主張做一些調整,以經得起法律和歷史的雙重考驗。

### 三、既要有高超的政治藝術,也要正視政治現實

實現「大和解」的願景,需要與各個社會階層、各個利益集團、各個政團進行廣泛的溝通,需要協調各個方面的訴求和利益,需要進行理智性的妥協。當選後,無論是落區直接面對基層市民,還是不同政黨和個人溝通交流,梁振英體現出來的姿態和格局都得到了多數人的肯定,也提升了他的民意支持度。因此,從梁振英推進「大和解」過程中體現的政治藝術來看,還是可圈可點的。

然而,僅有良好的願望和高超的政治藝術是不夠的,一切政治活動都必須建基於政治現實之上,否則就是空中樓閣。香港最大的政治現實是什麼?筆者認為是「一國兩制」下形成的特殊政治環境,在香港任何重大的政治舉措不僅要考慮在香港這個局部地區的影響,還要考慮對全國、對中央政府的影響。在此筆者略舉兩例作為說明:一是關於「和解」的具體對象。對於在香港頑固堅持反共拒中政治立場的某些政治團體和政治人物,就不應該將他們列入「大和解」的對象,更不應該將這樣的人羅織進特區政府。二是「雙非」產子問題不應該寄希望於人大釋法或修法。因為《基本法》是中國憲法的一個組成部分,是憲法派生出來的。如果從憲法的高度來規定中國領土範圍內有那麼一塊特殊的地方,中國公民出生在那裡卻不能成為其居民,這將是十分荒唐的。事實上全世界任何國家都沒有憲法做出這樣的規定。因此解決這一問題只能通過行政手段來解決,不應通過釋法或修法的途徑來解決。

作者為資深評論員

## 反對派編造政府「受壓」



特首選舉期間,有報道稱中聯辦官員曾向特首辦主任梁卓偉施壓,不滿梁卓偉未能阻止立法會動用特權法調查梁振英,有反對派立法會議員要求政府交代事件。日前,政制及內地事務局局長譚志源在立法會對事件作出回應:「特區政府從來都沒有,亦不接受任何的施壓」,又說記者當時所說的事情版本,包括他本人在內,但他當時正在另一個地方和太太吃飯,故他相信該消息只是傳言,令謠言不攻自破。

譚志源的回應,不少報章亦有報道。譚志源的回應是清晰不過的,一般報道亦相當中肯,中聯辦從未有向特區政府施壓。但很遺憾,這件事卻被慣於無中生有的「蘋果日報」嚴重扭曲,在本月18日的報道裡,他們分別將主題和內文寫成:「譚志源默認梁卓偉受壓」、「政制及內地事務局局長譚志源昨在立法會上被問及事件是否屬實時,堅拒正面回應,間接默認中聯辦干預特首選舉。」而唯恐天下不亂的公民黨魁梁家傑則落井下石,他批評譚志源對傳聞採取迴避態度,「未能釋除市民疑慮,同時更令人相信傳聞是真的」。

譚志源並沒有沉默,亦沒有「堅拒回應」,他答「特區政府「從來都沒有」,亦不接受任何的施壓」,實質包含了傳聞是假的意思。他「正面回應」所謂「會面時」他不在場,亦代表他對這件「事」沒有耳聞目睹,他不談論自己沒有耳聞目睹的一件事,不能等同他對傳聞採取迴避態度,正體現他負責任的一面。

政壇中的傳聞無日無之,天花亂墜,若政府亦「願理一份」逐一回應,只會浪費大量資源。況且,譚志源已變相否定了傳聞,只不過「蘋果日報」和梁家傑等反對派人士刻意扮樁,在關鍵時候掩着耳朵,還無理要求譚志源對不具體的傳聞作出具體的回應。如若市民多看幾份報紙,便可知道反對派不懷好意,無理取鬧,製造恐慌。

希爾

# 日政府「購」釣嶼非法無效

王基文



日本極右政客東京都知事石原慎太郎,美國時間4月16日下午(北京時間17日),訪美期間,在華盛頓一個研討會上發表演說稱:「東京政府決定從私人手中購買釣魚島(日方竊稱「尖閣列島」)」。他透露,近日東京政府與島嶼「私人土地所有者」已達成了「購買」的基本協議,東京政府正在積極推進使用政府預算「購買」釣魚島的計劃,接下來獲得東京都議會批准後,準備在今年內完成「購買」合同的簽約。之後,東京政府不僅可以開發釣魚島,而且可以派駐警察。

### 日方蠶食 步步升級

東京政府表示,這次要買的是日本稱「魚釣島、北小島、南小島」的三個島嶼,即中國釣魚島列嶼中的主島釣魚島及其附屬島嶼北島、南島。按照日本說法,赤尾嶼(日方竊稱「大正島」),一開始就被日本「歸為其財政部所有」。這樣,中國釣魚島列嶼中的五個主要島嶼:釣魚島、黃尾嶼、赤尾嶼、南島、北島,除黃尾嶼外,其他四個島嶼都成為日本官方「財產」。至此,日本官方經過蠶食,已基本上公開、正式、完全佔有了我國釣魚島列嶼,這是非常嚴重的事情。

至於黃尾嶼(日竊稱「久場島」),在1972年就被日本防衛廳「租用」;2002年4月1日起,日政府以每年2256萬日圓租金,向栗原家族「租用」日竊稱「魚釣島、南小島、北小島」,即中國的釣魚島、南島、北島。上述「租用」,至今未變。

日本從1969年5月9日在中國釣魚島上豎立「界碑」,四十多年來,頻頻挑釁我國固有領土釣魚島列嶼主權。他們採取漸進蠶食的方式,步步升級,企圖積量變為質變,以達到再度侵佔我國釣魚島之目的。今年3月23日,日本政府悍然地把日本新命名的「北小島」登記為「日本固有財產」,現在又通過地方政府(東京政府)出面,從所謂「私人手中購買」中國固有領土釣魚島、南島、北島,居心叵測!

對於東京政府要「購買」中國固有領土釣魚島、南島、北島,日內閣官房長官藤村修17日表示不知情,多數政府閣僚不願評論。這是作秀,地方政府台前,中央政府台後,相互配合,一丘之貉!

### 我應反制 有所作為

釣魚島東海問題屬於我國國家核心利益,此次,我國必須強硬反制,堅決捍衛我國釣魚島主權,不要忍辱負重,不可賠光錢時,應該有所作為。無數事實證明,日本軍國主義者總是欺軟怕硬,欺弱怕強。只有不惜一戰,才能阻止東京政府狂妄「購買」中國領土釣魚島、南島、北島的陰謀。

日本不斷大力擴軍,將軍事部署重點南移西南諸島,在沖繩(琉球)駐紮重兵(佔全國兵力23%),全是士官,並配備先進武器,全力劍指中國。日本潛艇由16艘增至22艘;宙斯盾艦從4艘增加到6艘;其22DDH艘,噸位達24000噸,能載20架大型戰機(包括F-35),已超越中型航母,不是準航母,而是正規航母……日本已是現代化軍事強國,對我國釣魚島東海虎視眈眈,樹欲靜風不止,我國必須做好軍事鬥爭準備。忘戰必危,有備無患。

釣魚島列嶼為中國固有領土,明清時中外史

籍有大量記載,鐵證如山。就在1895年日本侵佔我國釣魚島之前一年多,即清光緒十九年(1893年)十月,慈禧太后還頒下「御賞詔諭」,將釣魚台、黃尾嶼、赤尾嶼賞給其臣下盛宣懷為私人產業,供採藥之用。自此,釣魚島列嶼已是中國國民盛宣懷的私人產業。釣魚島及其鄰近二個小島和三處四個小岩礁,清朝時期習慣統稱釣魚台。故而,慈禧太后「御賞詔諭」中的釣魚台、黃尾嶼、赤尾嶼,實際上是包括了整個釣魚島列嶼。

### 非法買賣 枉費心機

慈禧太后「御賞詔諭」,出現於1879年日本吞併琉球王國後14年,足以證明釣魚島不屬於琉球王國版圖,而是在中國政府管轄之下並行使主權,是中國固有領土,並非「無主地」,否則,慈禧太后也無權賞賜給其臣下盛宣懷。

日本政府擅自於1896年無償「租借」給古賀辰四郎30年,又於1932年「賣給」古賀辰四郎兒子古賀善次,這些「租借」和「出售」給古賀氏事件,已是侵犯了中國國民盛宣懷的私人產權。1972年,日本崎玉縣大宮栗原一家姐弟三人,以40萬美元向古賀氏「買下」上述四個島嶼,日本政府於1972年開始向栗原家族「租用」釣魚島、南島、北島,這些「轉售」和「租用」事件,不僅侵犯了中國國民盛宣懷的私人產權,尤其是嚴重侵犯了中國固有領土釣魚島列嶼主權。這次東京政府是非法的買主向非法的賣主「購買」釣魚島、南島、北島,根本上沒有法律效力,是非法無效的。東京政府枉費心機,永遠改變不了釣魚島列嶼主權屬於中國的客觀事實。

作者為資深評論員