「雙非」孕婦來港產子如何解決？

宋小莊
法學博士

解惑篇

目前為止，除了糾正「莊豐源案」判決的失誤之外，近幾年特區政府和民間把可能想到的解決方案都想過了，包括堵塞方案、收費方案、預約方案、配額方案、暫停批准居留權方案等，但幾乎都沒有對症下藥，似乎都未能妥當地解決問題，有的根本不可行。思來想去，解鈴還須繫鈴人，及早糾正「莊豐源案」判決的失誤，是最好的解決路向。

報載上月行政長官曾蔭權赴京述職時，曾向中央領導人提出協助堵截「雙非」孕婦來港產子一事，中央也承諾進行協助。所謂「雙非」是指在香港出生嬰兒的父母雙方都不是香港居民。這一難題由2001年7月20日判決的「莊豐源案」引起。但當時內地尚未開始「自由行」，「雙非」孕婦來港產子數目不大。隨着有關「信息」的擴散，中介生意的參與以及來港產子的實惠等因素，問題已達到面臨失控的程度。

「雙非」孕婦湧港已近失控

多年前，筆者曾多次撰文表示尊重「莊豐源案」的錯誤判決無法解決「雙非」孕婦來港產子問題，需要根治。理由很簡單，內地有將近14億人口，按照內地正常的出生率，每年將有2,000萬名嬰兒出生。只要其中有百分之一的孕婦來港產子，就是20萬人，就足以讓香港的醫療體系崩潰。這不可能是「一國兩制」的設想，也不可能是香港《基本法》的立法原因。

然而，忠言逆耳，人之常態。早在「莊豐源案」判決翌日，喬曉陽已經指出，本案的終審判決與全國人大常委會1999年6月26日的釋法有不盡一致之處。喬先生點到即止，沒有多說。他的言外之意，恐怕是希望特區政府提起普通法的判後補救機制，及早糾正「莊豐源案」判決的失誤。

到目前為止，除了糾正「莊豐源案」判決的失誤之外，近幾年特區官方和民間把可能想到的解決方案都想過了，包括堵截方案、收費方案、預約方案、配額方案、暫停批准居留權方案、披露聯合聯絡小組一致意見方案、釋法方案以及修改《基本法》等多種，但由於都沒有對症下藥，似乎未能妥當地解決問題，有的根本也不可行。試說明如下：

堵截方案的不可行，在於內地並非外國。一旦開放「自由行」就很難收回。香港的口岸有十多處，堵不勝堵。如內地孕婦提前來港養胎，根本也堵截不了。即使香港堵截成功，一旦當事人提出司法覆核，質疑政府的決定，政府也可能敗訴。香港法院一向以捍衛所謂權利（不論該權利是否得當）為宗旨，堵截就是剝奪「雙非」孕婦來港產子的權利，很難得到法院支持。內地雖可堵截，但內地孕婦仍可提早嘗試，再作嘗試，總有成功進入香港這一自由港的機會。

解決方案治標難治本

收費方案雖然可以阻止缺乏經濟能力的內地孕婦來港，但不能阻止較為富裕的內地孕婦。即使無錢付費的內地孕婦，也可能臨分娩直衝急症室，香港醫院總要先救人要緊，不能等收了錢再搶救，壞了香港的名聲。

預約方案是指「雙非」孕婦未預約就不能得到婦產科服務，或者需要付出更昂貴的費用，才能得到有關服務。但預約方案和收費方案一樣，都不能阻嚇「雙非」孕婦大無畏的衝刺精神。

配額方案是預約方案的另一個版本，即醫院額滿就暫停提供配額外的婦產科服務，但在「雙非」孕婦的冒險精神面前也束手無策。

暫停批准居留權方案，是指「雙非」孕婦來港產子，不予發出生紙，或者發了出生紙，但不予批准永久性居民資格。這對有「迷戀」法官情結的政府人員而言，就等於不讓天主教教徒不向神父懺悔一樣。即使可以做到，受影響的嬰兒也必然有人代為提出司法覆核，政府的法援署也必然批准撥出「打政府」的錢。為政府辯護的「大狀」也難免在庭上表現不佳，理不直氣不壯。結果是賠了夫人又折兵，輸掉了官司。

披露1993年中英聯合聯絡小組達成一致意見的討論，來證明香港《基本法》立法原意。此策雖較新穎，但無濟於事。根據《聯合聲明》附件二的規定，聯絡小組並非權力機構，其達成的共識並非外交協議。即使是外交協議，根據英國普通法的慣例，也要轉換成國內法才能由法院執行。而有關的共識實際上已體現在《入境條例》中，只是已被法官越權廢除而已。

釋法方案並非不可行，但問題在於1996年6月26日全國人大常委會已經釋了法，並清楚說明香港《基本法》第24條第二款所有各項有關永久性居民資格的立法原意已體現在1996年8月10日特區籌委會的有關意見中。終審庭在審理「莊豐源案」時也不是不知道，但就是不認賬。這是非常大逆不道的事，但香港媒體的主流意見並不如此，它們認為維護終審庭的地位和權威比維護全國人大常委會的地位和權威更重要。在這種情況下，全國人大常委會作為國家主權的行使者，能夠「忍辱負重」，進行第二次釋法嗎？

修改《基本法》牽涉過大

最後的方案是修改香港《基本法》。任何法律並非絕對不能修改。如果符合法定程序和要求，香港《基本法》也不是不可以修改。但全國人大常委會既已通過釋法闡明《基本法》的立法原意，在法理上就不必要修改。香港《基本法》也不宜輕易修改。如在這個問題上修改《基本法》，在情理上是要求全國人大這一國家主權的行使者為終審庭的錯誤判決「背黑鍋」。不但如此，香港《基本法》自制定以來針對該法的種種非議和攻擊謬論就會紛紛出籠，「一國兩制」在香港恐將不治。

思來想去，解鈴還須繫鈴人。明．瞿汝稷《指月錄》記載一則法燈法師的故事云：「法眼（另一位法師）問眾：『虎項金鈴，是誰解得？』眾無對。師適至，眼舉前語問，師曰：『繫者解得。』」由誰闖出禍來，還是由誰解決較好。《紅樓夢》第九十四回曰：「心痛終須心藥治，解鈴還須繫鈴人」，是最好的解決路向。

白鴿敗選賴種票圖屈機

隨意演繹

今屆區會選舉的選舉呈請期限今日屆滿，在多個選區中落敗的反對派參選人均借「種票」事件紛紛質疑選舉結果，但最終只有3人提出選舉呈請：繼京士柏選區的民協成員林健文後，西環選區的民主黨成員莊榮輝，及美孚南選區的公民黨成員王德全均提出呈請，要求推翻選舉結果。其中，莊榮輝以區內已拆卸的舊樓有選民登記為住址為由質疑有人種票，卻被質疑其同黨亦有同類情況卻絕口不提。

倘有問題即種票 黃堅成應辭職

在西環選區以24票落敗的莊榮輝昨日到法院提出選擇呈請。他聲稱，發現區內有202個問題選民，包括有人報稱住在已拆卸或拆卸中的樓宇，懷疑有人「種票」，並於1個月前分別向選舉事務處、警方及廉署舉報，但至今未收到回覆。

在是次選舉中勝出的民建聯副主席張國鈞在接受香港文匯報查詢時坦言，有舊樓住戶在選民登記及更新資料期限過後恰好搬離，是屢見不鮮的事，而以所謂「拆卸中的舊樓」來亂指「種票」，已是民主黨的老把戲，並坦言在民主黨成員黃堅成當選的水街選區，同樣有一幢已經拆卸的舊樓，該樓宇的選民登記亦未有更新，但民主黨就對此封口不提，「如果民主黨覺得有問題，黃堅成亦應該主動辭職並補選」。

在美孚南選區以79票落敗的王德全昨在黨魁梁家傑陪同下提出選舉呈請，揚言區內有超過113名「可疑選民」，包括一屋多姓，部分報稱的住址根本不存在等。勝出的黃達東在回應時否認對手的指控，又指自己會抱着平常心看待是次呈請，「公民黨時常都是這樣，看看外僱居港權官司，大家都已經對他們的手法很清楚了」。

■香港文匯報記者 鄭治祖

梁美芬：台選舉動員力大

■梁美芬（右二）與鄭赤琰（右一）、仇振輝（左二）及陳偉強（左一）在國民黨板橋造勢大會上合照。

風氣升呢

台灣領導人換屆選舉將於1月14日舉行。在選前一周，西九新動力主席、立法會議員梁美芬率領10多名西九新動力區議員考察台灣選舉情況，考察了藍綠兩營多場關鍵的造勢活動，又拜訪了國民黨、民進黨及親民黨競選總部，發現台灣的選舉文化已由過去以粗鄙言行攻擊對手，變成溫文理性的方式拉票，反映台灣政黨競選策略的成熟。

率區議員考察寶島大選

梁美芬考察後表示，是次考察團由香港中文大學政治及行政學系客席教授鄭赤琰隨團作政治分析，並由精通台灣文化的資深油尖旺區議員仇振輝隨團講解當地情況，而此行接觸到花樣繁多的文宣品，令他們眼界大開。

在多場造勢活動中，以國民黨於1月7日在新北市板橋舉行的馬英九造勢晚會最令人印象深刻：當晚雖然下着毛毛雨，但仍有3萬名來自各區的支持者為馬英九打氣，整個活動井井有條，反映台灣政黨動員力之大，大型活動安排的精細，以至候選人精湛的演說能力，都令人印象深刻。

■香港文匯報記者 鄭治祖

何俊仁空談有力組班

吹水無限

在民意調查中支持度極低的反對派「特首初選勝利者」、民主黨主席何俊仁聲言，自己下一步會團結反對派陣營內各黨派，商討政綱並組織競選班子。說來滿認真，但他卻再次重申自己代表反對派參選的目的，是要迫使「建制派的候選人」回應「霸權」及社會公義等問題，並對「民主」作出承諾。

何俊仁每日在接受電台訪問時，被問及他在投票時得票雖然比對手馮檢基多一半，但兩人在民調的支持度卻僅相差約10個百分點時，聲言投票的多數是反對派支持者，故雙方的差距不明顯。不過，他未有提到在是次民意調查中，有近5成半人並不支持他或馮檢基「當」特首。

不提逾半人反何馮參選

他又宣稱，自己有信心可以取得特首選舉門檻的150張選委票，而自己是次代表反對派參選是整個反對派陣營的選舉工程，故他初步構思，會組成跨黨派或邀請無黨派者組成參選團隊，共商參選政綱。儘管他宣稱，香港的「在野黨」有能力組成管治班子，但就不傾向組織其「政治內閣」。

■香港文匯報記者 鄭治祖

CY倡彈性收生 解雙非童升學

因應香港社會不斷發展，教育政策亦要與時並進。行政長官參選人梁振英公布其教育政綱共21項建議，涵蓋幼兒教育到專上教育，包括納入幼兒教育，推行15年免費教育，檢討新高中課程和校本評核；又特別提到當局必須因應「雙非」兒童未來可能會來港就學的影響，及早規劃教育布局，包括容許中學有更大的彈性去決定班級人數，以靈活地配合未來的人口變化。

■梁振英表示，因應「雙非」兒童可能來港就學的問題，政府應容許學校彈性自定學額，以應付可能出現的需求。 香港文匯報記者劉國權 攝

教育政綱

梁振英昨日公布自己第四份政策範疇的政綱，就香港教育未來發展提出建議。他認為，香港的教育政策要從專業出發，以學生為本，讓學生「學有所成，學以致用」，而政府有責任提供公平學習的機會，不能讓任何學生因為經濟原因而無法升學，並加強對弱勢社群的支援。

他首先提出，要做好教育整體規劃，首先必須以更科學化的方法去推算香港未來的人口變化，讓教育制度更具彈性，尤其是未來數年，香港的中小學生人數將持續下降，但「雙非」兒童來港就讀的趨勢已顯現，故建議容許學校有更大彈性，去決定初中班級人數，例如30人至35人一班，既紓緩部分學校短期內收生不足的壓力，更具彈性的學額更可與人口政策互相呼應。不過，具體是否要「殺校」，仍要進一步的研究。

幼教納免費 助雙職家庭

在幼兒教育方面，梁振英建議，香港應將幼兒教育納入免費教育，首先在教育統籌委員會屬下成立工作小組，與幼兒教育界的持分者，包括辦學團體、校長、教師和家長等研究具體實施辦法，並建議逐步提高幼師的學歷，推動在職幼師持續發展，並設立幼師的薪酬制度等。針對部分雙職家庭對全日幼兒教育的需求，他建議應為這些家庭提供適切的援助。

檢討新高中 紓教師壓力

他並認為，有必要維持教育制度和政策的穩定性，有關持份者需要「休養生息」，故建議從2方面減輕中學教師和學生的負荷，包括檢討新高中課程的內容和校本評核的安排，及適量增加中學的行政支援與教師編制，讓教師可以有更多空間照顧學生和參與個人專業發展，並建議擴闊高中畢業生的升學渠道，包括研究港生往內地院校升學的途徑，及增加資助專上學額和私立大學學額等。

擴國情認知 研內地升學

梁振英又表示，必須加強香港年輕人對國情的認識，故會與持份者繼續討論，研究是否要將之列為必修科。被問及有關科目應否包括「六四事件」以至「劉曉波獲諾貝爾和平獎」等事件時，他認為社會可進一步討論有關問題。

增科研經費 推官產學研

他並提出一系列專上教育改進的建議，認為有需要檢討大學資助委員會與研究資助委員會的職能及資源分配準則，並增加大學生宿位和大學科研經費，爭取建立更多國家級重點實驗室，促進香港學者結合內地與海外的科研力量，並鼓勵企業投資，形成官產學研結合，同時要鼓勵社會資源支持大學教育，故建議重啟配對基金，並研究成立優質的私立大學，發揮香港作為區域教育樞紐的角色。

被問及系列建議涉及的額外開支時，梁振英坦言，自己未有確實數字，但強調「教育不是開支，是對未來的投資」，不應與GDP比例掛鈎，「應使則使」，並否認有指教育局前常任秘書長羅范椒芬任其競選辦主任，令他的教育政策建議因「有所顧慮」而未夠「大刀闊斧」，重申現在是要「與民生息」的時候。 ■香港文匯報記者 鄭治祖

5大方向教育政綱

一、教育規劃

- ■推算人口的變化，尤其要關注「雙非」兒童來港就讀的影響。

二、幼兒教育

- ■在教育統籌委員會屬下成立工作小組，研究推行免費幼兒教育的具體辦法。
- ■關注全職家庭對全日幼兒教育的需求，提供適切的援助。
- ■逐步提高幼師的學歷，推動在職幼師持續發展和同儕間專業合作，並設立幼師的薪酬制度。
- ■為少數族裔幼兒提供中文學習支援。

三、中小學教育

- ■關注和紓緩小六學生的考試壓力，同時確保小學畢業生具備升中的基本能力。
- ■檢討高中新課程的內容和校本評核的安排，適量增加中學的行政支援/教師編制，減輕教師和學生的負荷。
- ■為紓緩部分學校在短期內收生不足的壓力，容許學校更大彈性決定初中班級人數（30人至35人）。
- ■收生仍有困難的學校可以利用小班（25人）。
- ■檢討融合教育的成效，加強對學校的支援。
- ■關注國際學校供不應求的問題，研究解決問題的可行方案。
- ■設「中文為第二語言」的課程和評核標準。

四、專上/高等教育

- ■檢討大學資助委員會與研究資助委員會的職能及資源分配準則。為年青學者提供更多研究機會，並鼓勵學者多關心社會事務。
- ■為高中畢業生開拓更廣闊的升學渠道，包括往內地院校升學，增加資助專上學額和私立大學學額。
- ■增加大學生宿位，支援大學四年制和國際化的發展。
- ■增加大學科研經費，爭取在香港建立更多國家級重點實驗室，促進香港學者結合國內外科研力量，推動官產學研結合。
- ■支持香港優秀的學者參與國家和國際組織的重點研究項目，為港學者開拓學術研究的空間。
- ■重啟配對基金，鼓勵社會資源支持大學教育。
- ■研究成立優質的私立大學，發揮香港作為區域教育樞紐的角色。

五、其他

- ■在社會上推動尊師重教的風氣，吸引優秀人才加入教師行列。
- ■關注教科書的價格，研究減低出版教科書的成本，紓緩家長的負擔。

資料來源：梁振英競選辦公室

製表：香港文匯報記者 鄭治祖