

解決「雙非」問題關鍵的法律問題

宋小莊 法學博士

解惑篇

其實，「雙非」問題要解決也不難：(一) 中央政府可以考慮根據基本法第48(8)條的規定向負責執行基本法(第48(2)條)的行政長官發出指令，要求執行「全國人大常委會版」的基本法，不必送上另一個面頰挨巴掌。(二) 特區政府應當想辦法提出「案件澄清」或「新案審理」機制，讓終審法院有機會進行自我更正。任何一種方案，都可以解決問題。

現在「雙非」孕婦來港分娩成為香港重大的社會問題，已是不爭的事實。對該問題的產生，雖然有人歸咎於2004年起的「自由行」(如梁家傑)，但大部分評論清楚了解源於2001年的「莊豐源案」，在此可以不必贅言。

然而，對如何解決「雙非」問題，香港社會卻莫衷一是。近幾年已經採取的「收費論」、「預約論」、「名額論」，甚至「有利解決人口老化論」，都無濟於事。到目前為止，社會上提出的主要解決方案有三個：一是特區政府主張的「堵截論」，二是反對派提出的「修法論」，三是建制派提出的「釋法論」。

修法等同要全國人大為終審法院當「替罪羊」

筆者認為，上述三個方案都有問題。「堵截論」成效不彰，勞民傷財，引發民怨，越來越為香港社會人士所認識。「修法論」的確可以解決問題，但這意味着全國人大將成為終審法院的「替罪」羔羊。只要終審法院有錯，就要全國人大背黑鍋。修改基本法是國家大事，竟然論為不是非曲折的兒戲，令人啼噓。而且修法曠日持久，程序複雜，不但提案可能通不過，而且連修正案也未必通過。提案通不過，可能引發香港社會更大的危機。提案通過了，但修正案通不過，則將引發全國性的危機。誰要為此承擔責任呢？提出修法者等着看戲了。

這樣說來，只有解釋基本法一途了。如全國人大常委會沒有釋過法，筆者也贊成，但問題是全國人大常委會已經釋過法了，需要再對釋過法的問題進行第二次釋法嗎？好比聖經所說，左面頰給打了一巴，還要送上右面頰再打嗎？

這不是聖經的故事。在1999年2月16日對「吳嘉鈴、吳丹丹案」、「徐權能案」、「張麗華案」的澄清判決中，終審法院五位法官明確表示「基本法第158(1)條說明基本法的解釋權屬於人大常委會……法院執行和解釋基本法的權力來自基本法並受基本法的條文所約束。」「如果人大常委會對基本法作出解

釋時，法院必須要以此為依歸。我等接受這個解釋權是不能質疑的。」

在1999年12月13日的「劉浩裕案」中，終審法院五位法官也表示：1999年6月26日「全國人大常委會有權根據第158條第1款作出有關解釋」，「有關解釋是關於22條第4款和第24條第2款第(3)項的有效和有約束力的解釋，香港特區法院有責任依循。」

由於當時終審法院正在審理「港人內地子女居港權案」，該案涉及上述第24條第2款第(3)項的條文，終審法院作此表述是正常的。在該解釋中，全國人大常委會選對上述第24條第2款其他各項(總共6項)作出解釋，確認1996年8月10日籌委會《關於實施香港基本法第24條第2款的意見》所闡明的基本法的立法原意。(為省篇幅，不再引述)

終審法院曲解基本法為「雙非」埋下禍根

1999年6月26日全國人大常委會對基本法第24條第2款所涉6項條文都作了解釋這一事實是清楚的。可惜在2001年7月20日終審法院於「莊豐源案」中卻不認為全國人大常委會對該案所涉第(1)項作過有法律約束力的解釋。

對終審法院如此曲解基本法，全國人大常委會是有意見的。判決翌日(詳見當年香港7月22日報紙的報道)，全國人大常委會法制工作委員會發言人就此發表看法說：「我們注意到1999年6月26日全國人大常委會對香港基本法有關條款作出解釋以來，香港特區法院在涉及居港權的案件的判決中，多次強調全國人大常委會對基本法所作的解釋對香港特區法院具有約束力，並以此作為對一些案件判決的依據。但是香港特區終審法院7月20日對莊豐源案的判決，與全國人大常委會的有關解釋不盡一致，我們對此表示關注。」

人大發言人關注什麼問題呢？他當然關注該案可能引發的後果，還關注對香港基本法的解釋出現了「全國人大常委會版」

和「終審法院版」兩個版本的重要問題。可惜他的提醒沒有引起香港社會應有的關注。不但如此，據筆者觀察，香港和內地還出現為「終審法院版」的基本法「保駕護航」的情況，香港是一本難懂的書，又找到了一個典型的事例。

「終審法院版」基本法的「粉絲們」提出的「理論」和「實踐」措施有很多，擇其要者主要有：(一) 執行論。特區政府表示會研究人大法工委的意見，但會執行終審法院的判決。言外之意是說，不會執行「全國人大常委會版」的釋法。(二) 附帶(屬)意見論。該論認為，全國人大常委會在香港不能作抽象解釋，而只能像司法判決一樣區分為「判決理由」和「附帶意見」。前者是先例，後者只是多餘的話。(三) 未提請論。該論認為當年行政長官報告國務院轉請釋法，只提到基本法第22條第4款和第24條第2款第(3)項，沒有提請第(1)項的釋法，未提請的釋法不算數。(四) 未出現問題論。該論認為，普通法法庭只能有案件(出問題了)才能釋法，全國人大常委會不可以未卜先知、預作防範，不可能在1999年就有「雙非」產子案(2001年)不享居留權的「立法原意」。

終審法院應自我更正

凡此種種，在筆者看來是謬論，但卻被一些人捧為「圭臬」。無非是有意拔高終審法院的地位，貶低全國人大常委會的職權，把後者當作任由前者裝扮的「小姑娘」；以前的打扮不應景，對現在的問題，要換新打扮登場。這正是「雙非」問題拖了十餘年未能得到解決的根源。

其實，「雙非」問題要解決也不難：(一) 中央政府可以考慮根據基本法第48(8)條的規定向負責執行基本法(第48(2)條)的行政長官發出指令，要求執行「全國人大常委會版」的基本法，不必送上另一個面頰挨巴掌。(二) 特區政府應當想辦法提出「案件澄清」或「新案審理」機制，讓終審法院有機會進行自我更正。任何一種方案，都可以解決問題。

《蘋果日報》為何挑起兩地民眾對立？

金真

《蘋果日報》2月1日出現一則題為「香港人，忍夠了」的大幅廣告。這則整版廣告是由香港一些網友集資刊登的。廣告寫道：「你願意香港每18分鐘花100萬元養育『雙非』兒童嗎？」「因為明白你們受毒奶粉所害，所以容忍你們來搶購奶粉；因為明白你們沒有自由，所以招待你們來港『自由行』；因為明白你們教育落後，所以分享了教育資源給你們；因為了解你們看不懂正體字，所以下面用了殘體字：『來香港請尊重本地文化，要不是香港你們全完蛋了』」。

如此火藥味十足、矛頭直指大陸民眾的言論，顯然又將會引起內地與香港民眾的一片論戰。由於近期的D&G拍照事件、港鐵罵戰事件以及孔慶東的「狗言論」，使得同屬一個祖國的香港與內地人之間的關係呈現出一種比較對立的情緒，雙方火氣都很大，怨氣也不少，以致雙方均有一些不冷靜的言行出現。

我們能夠理解集資刊登這則廣告的一小部分香港市民的心情。畢竟，從他們看來，內地民眾並非香港納稅人卻享受到了香港的社會服務從而等同於侵犯了香港市民的利益。但從大陸民眾看來，無論是生孩子還是買房子或者自由行，自己都是用真金白銀為香港的財政在做貢獻。

雙方都有些道理，而且前幾日中聯辦已經對孔慶東的「狗言論」表示了遺憾，為事情降溫。按理說，事情可以偃旗息鼓了，但是現在《蘋果日報》刊登了「蝗蟲說」，則又將挑起對立的戰火。筆者認為，在這則大幅廣告上，《蘋果日報》存在着很大的問題。

《蘋果日報》明明知道刊登這樣一則全版面的廣告無疑一定會讓香港與內地人之間對立的情緒進一步地加劇，可還是照舊刊登、印刷、出版，這就顯得有些明知故犯、故意挑撥的意味在裡面了，是一種刻意放大雙方矛盾、以一小部分香港人的心態綁架全體香港人意志的極為不妥的行為。

雖然集資網友的刊登要求並不違法，也是市場經濟下的商業自由和言論自由，但作為一家報社和媒體來說，應當要有自己的責任感。現在由於有了互聯網，報紙的影響力已經不僅僅局限於一個地區了，全世界的人通過電子報、通過微博都能夠看到報紙上的言語。在這種情況之下，報社刊登這樣的一則廣告其用意到底何在，非常值得質疑。

媒體不僅僅只是一個傳聲筒，不能為了經濟利益就不顧後果，媒體應該要有客觀、公正和積極的立場。

觀塘區的人口急增加上將軍澳新發展規劃下，觀塘的交通負荷日益嚴重。將軍澳藍田隧道是一條連接將軍澳和東九龍長約4公里的雙線雙程分隔公路，東端連接將軍澳寶順路，西端連接啟德發展計劃的T2幹線。將軍澳藍田隧道與中九龍幹線及T2幹線將會組成六號幹線，提供一條途經九龍至將軍澳區的東西行快速公路。

這條六號幹線建成後，大大分擔觀塘區內道路的交通負擔及配合將軍澳未來的交通增長，大大縮短了行車時間，亦減低交通擠塞所造成的空氣污染。觀塘區的車輛亦能使用藍田交匯處，更直接地往來西九龍，減輕了觀塘繞道、偉業街和觀塘道等的交通負荷，加上往來將軍澳及東隧的車輛亦不用再途經觀塘。

將軍澳藍田隧道經過多次的諮詢，政府當局亦曾多次作出修改，現正就最新方案向社會各界人士諮詢。在新方案中，雖然仍有居民及人士憂慮隧道的走線經過某些大廈，造成地權影響、安全問題等等，但新方案已經吸納了較早前社會人士的意見，作出改善。其中包括走線遠離茶果嶺天后廟、藍田交匯處增設噪音舒緩措施、加強綠化、減少對居民的影響等等。

從整個九龍的角度出發，將軍澳藍田隧道是急需建設。不久的將來安達臣發展區及安達臣石礦場發展區亦會陸續落成，將為觀塘區人口再增加超過7萬人。觀塘區的交通負荷將進一步增加，現時水洩不通的情況亦會進一步加劇。

解決交通擠塞只有2種方法：第一是減低車輛的數目，包括鼓勵市民使用公共交通工具等。第二是增加行車線、幹線的數量，以舒緩交通負荷。筆者希望政府盡快完成是次將軍澳藍田隧道的諮詢，加快落實這條居民急需的幹線。

顏汶羽 觀塘區議員
民建聯副發言人、

美新軍事戰略劍指中國

蒯軾元 資深評論員

美國軍事戰略重點轉至亞太，增強在亞太的軍事存在，尤其在大幅削減軍事開支的情況下，還確保亞太軍事戰略不受影響，既顯示了美國拚軍力「維持」亞太領導地位的戰略宗旨和戰略方針，也強化了美國欲靠強大軍事戰略壓力和行動遏制、威懾、壓服中國的戰略目標和戰略任務。一句話，美新軍事戰略劍指中國是其最為核心的戰略特色。

經過數月的精心炮製，美國新軍事戰略終於出台了。這個命名為《維持美國的全球領導地位：21世紀國防優先任務》的新軍事戰略報告的公佈，立即在全世界引起強烈的反響，尤其美新軍事戰略把美軍全球戰略重點聚焦在亞太地區，把軍事戰略瞄準目標直指中國和伊朗。這給亞太地區安全形勢、中美關係、美伊關係蒙上了緊張的陰霾。世人不禁要問：美國新軍事戰略及其劍指中國能獲得預期的效果嗎？

美國新軍事戰略出台的戰略環境和戰略宗旨是：一、國內經濟衰敗，債務危機，預算大幅削減；二、亞太地區經濟興起，中國、印度崛起；三、美國深感領導地位難保，尤其擔心被擠出亞洲；四、美國經濟的復甦希望在亞太，出路在亞太；五、美國要「維持」全球的領導地位，唯有「維持」在亞太的領導地位；六、美國為「維持」在亞太的領導地位，就必須以「超強軍事」壓制潛在的威脅或潛在的敵人中國，消除現實的威脅、當前的敵人伊朗。

劍指中國是美新戰略的核心

顯然，美國新軍事戰略受制於其戰略環境和戰略背景，戰略目標和戰略任務的制約，呈現

出兩個顯著的特點：一是縮減與維持，二是增加與劍指。

十年的阿富汗戰爭和伊拉克戰爭，已使美國元氣大傷，出現歷史的轉折，開始了無可挽回的衰退歷程，單邊主義已走到歷史的盡頭，霸權主義已日漸式微，全球領導地位難以長期維持。亞洲和新興經濟體，特別是金磚五國的崛起，尤其中國的崛起都勢不可擋。這都對美國一極獨霸的世界格局形成嚴厲的挑戰和衝擊。美國要「維持」全球領導地位，在經濟和政治上已力不從心，唯有靠超強的軍事實力還可「維持」。然而，債務危機、財政危機導致的大幅削減預算，使得美軍事實力增長捉襟見肘，左支右絀。奧巴馬政府已宣佈十年內將削減軍事開支4870億美元，如若民主、共和兩黨不能在政府減赤方面達成協議，軍事開支將在十年內自動削減6000億美元。這一切就注定了美新軍事戰略凸顯縮減特色。縮減軍事開支導致如下一系列的軍事規模縮減：一是縮減陸軍和海軍陸戰隊規模；二是縮減在歐洲的軍事存在；三是把「同時打兩場戰爭」縮減為「打一場戰爭，同時應對和威懾第二個敵人」。與此同時，為「維持」全球領導地位，首先要確保「維持」在亞太的領導地位，將軍事戰略重心轉向亞太，增強在亞洲的軍事存在，就成為美國全球戰略、亞太戰略的必然選擇。這是美新軍事戰略最為顯著的特色。或可以說，這既是新軍事戰略的戰略出發點，也是其戰略落腳點。

其實，美國也心知肚明，其在全球的領導地位也日顯頹勢，在亞太的領導地位也朝不保夕，所以才竭力運用其「超強軍事」來「維持」。美國或可「維持」一時，要「維持」一世則難上加難。還可肯定地說，美國一極獨霸的全球領導地位，勢將隨著多極共治世界格局的形成而壽終正寢。

中國需做好做足戰略應對準備

對中國而言，對劍指中國的美新軍事戰略仍

不可小覷，不可掉以輕心，需要認真對待，盡早及時做好做足戰略準備和戰略應對。儘管中國一而再、再而三地宣示中國決不爭霸，決不稱霸，中國歡迎美國在亞洲的存在，亞洲的地區問題只能靠和平談判解決，反對訴諸武力和以武力威脅，反對外來勢力插手南海爭端。但美國卻堅持把中國崛起看成是對其世界老大地位的「威脅」，強壓制壓服這個潛在的勢不兩立的敵人，才肯罷手。因此，早在新軍事戰略出台之前，就已經從經濟貿易、政治外交、軍事部署和軍演威懾等方面，加大加強壓縮中國的戰略空間、發展空間。美國假手天安號沉船事件、延坪島炮擊事件、釣魚島撞船事件，強化了韓日對美的安全依賴，阻止了韓日對美的離心傾向，離間中韓關係、中日關係；借口通航自由，利用南海爭端問題，支持並懲惡菲律賓、越南等國強勢對抗中國，挑撥東盟、印度、澳大利亞等同中國的關係，把南海問題複雜化、國際化；從而惡化了中國的戰略環境，壓縮了中國的戰略空間。此次更是祭出新軍事戰略，用武力以威脅、用武力以制衡、用武力以分化亞太地區，企圖分裂中東地區，分裂阿拉伯國家，分裂伊斯蘭世界，分裂東盟，分裂亞洲，分裂亞太，製造亞太地區的緊張和混亂，從而遏制亞洲的崛起、中國的崛起，藉以「維持」其領導地位。這是中國不得不防的，也是亞太各國不得不防的。

亞洲的崛起、中國的崛起、印度的崛起，是歷史規律使然，不以人們的意志為轉移，是任何人、任何軍事同盟、任何美國軍事戰略也阻擋不了的。亞太地區的發展繁榮是大勢所趨，和平穩定是人心所向，終結美國強權獨霸，發展多極世界的和平格局是時代潮流。美國維持21世紀「全球領導地位」的「新軍事戰略」，同奧巴馬自封的「太平洋首任總統」和希拉里鼓吹的「21世紀是美國的太平洋世紀」一樣，只不過是一廂情願，注定了事與願違，落得竹籃打水一場空的下場。

選後台灣政局走向

胡忠信 台灣政治評論員

新春伊始，台灣政局進入新形勢，馬英九的行政團隊進行大改組，由陳冲領軍，以「財經內閣」方式因應內外挑戰，王金平、洪秀柱則以國民黨在「立法院」絕對優勢當選正副院長。在民進黨方面，蔡英文將於二月底交卸黨主席，近日已展開「謝幕之旅」。蔡英文挾其六百多萬票能量，無論四年後是否再問鼎大位，她目前已是「民進黨大諸侯」，對民進黨未來動向有舉足輕重影響力。

馬英九在連任以後時時以「在乎歷史評價」自詡，也談及歐盟的和平整合，馬英九的自我期許都是抽象語言，其實人民在乎的並不是這些「天邊之彩虹」，而是日常生活計與物價問題，民生問題才是施政之首要。人民關心的是「生活者權利」，從就業、治安、教育到日常生活瑣事，舉凡與日常生活有關者，才是「民之所欲，常在我心」，馬英九內閣有二十二位博士，以精英自詡者切勿與民意脫節。

藍綠五五比四五「鐵律」難以撼動

蔡英文於三年多前在敗戰廢墟中接下民進黨主席職務，今年一月十四日的大選有百分之四十五選票，比三年多前謝長廷的百分之四十二選票僅多出

百分之三；馬英九與宋楚瑜的選票加起來有百分之五十五，藍比綠的五五比四五「鐵律」在短期內難以撼動。蔡英文下一步怎麼走？包括民進黨四年後要再爭取執政權，首要問題就是：如何從百分之四十五「翻牆而過」到達百分之五十一？民進黨已到達「攻勢的極限點」，除非民進黨在未來三年多轉型，否則結構性的困境仍橫在眼前：

一、新的大陸政策問題。民進黨否定「九二共識」，卻接受ECFA，而蔡英文版的「台灣共識」又空洞無物，台灣具指標性的企業家在選前表態支持馬英九或「九二共識」，是壓垮蔡英文選情的最後一根稻草。民進黨有對台灣主體性的堅持，百分之四十五的民意是強大後盾，問題是怎麼提出具有內涵、足以讓選民(至少中間選民)信任的新的大陸政策？這是民進黨「最後一哩路」的挑戰巔峰之旅，如果未能提出令北京、華府、台灣內部信服的說帖，民進黨在短期內難以執政。

人民對民進黨再度執政未具信心

二、陳水扁的負面政治資產。蔡英文執掌民進黨三年多期間，「陳水扁的幽靈始終在上空徘徊」，今年一月六日陳水扁暫時出獄祭岳母，其言行大大

刺激泛藍群眾，不愉快的歷史記憶回籠；陳致中的參選「立委」不但使國民黨得漁翁之利，也削弱了民進黨士氣。民進黨在濁水溪以南投票率只有七成多，未達理想的八成，陳水扁父子的言行具有重大破壞作用。如果民進黨不能用打平赤字、打消呆帳的態度面對陳水扁的負面資產，下一次大選勢必又使陳水扁議題成為國民黨的提款機。

三、民進黨的領導力與公信力。蔡英文在中南部選情未如期，甚至連發民進黨「立委」選舉高過「總統」選票，顯示連民進黨支持者都出現「分裂投票」；蔡英文之敗選，顯示人民對民進黨再度執政仍然未具信心，即使民進黨內部也有此現象。在選舉過程中，面對優惠利息、宇昌案、「台灣共識」爭議，蔡英文採取一貫的閃避作法，包括敗選後拒見AIT主席薄瑞光等，從上述蔡英文的作為可以判斷，她還未具備領導人能量與風範，領導力與公信力無法確立，人民又如何對她有所信任？

正如契科夫在《櫻桃園》劇本的結論：「你好，新生活！」台灣「總統」、「立委」大選完畢，開春大家面對新的形勢，就請大家各就各位，各司其職，盡力去做，期待每一個人盡其責任去做事！