一地兩檢的最佳方案

學研社研究員 劉信

熱門話題

港府的「一地兩檢」方案自出台後，惹來了不少反對派批評，聲稱港府的方案如同「割地」。然而，從憲法和基本法的條文來說，所謂「割地」一說根本站不住腳。另一方面，筆者認為港府提出的租賃方案，已是他們積極爭取回來的最佳提案，也是中央為了照顧港人和港府，因而作出了讓步。

割地之說無從說起

先說所謂「割地」問題，根據基本法第7條：「香港特區境內的土地和自然資源屬於國家所有」，特區的土地管理權，乃是由中央政府根據憲法第31條、第62(12)條和基本法下放給港府的。港府既然一直都沒有土地所有權，「割地」一說從何說起呢？

其次，如律政司司長袁國強所述，基本法沒訂明特區政府管理的行政區域在哪裏，面積有多大。香港特區行政區域的具體位置和面積，根據《全國人大關於設立香港特區的決定》規定，乃是「由國務院另行公布」。

因此，國家在1997年7月1日，正式恢復對香港行使主權之時，國務院便透過《國務院令第221號》，正式頒布了《中華人民共和國香港特別行政區行政區域圖》，明確劃定了香港特區行政區域的具體位置和管轄範圍。

正因如此，部分建制派中人談到「一地兩檢」的時候，便是建議國務院索性頒布一個新的行政命令，直接將高鐵的內地口岸區從特區範圍內劃走。從行政效率來說，由國務院頒布新的行政命令，公布一幅新的《中國香港特區行政區域圖》，乃是最直接及快捷的方法。

相比之下，現在港府所提出的「一地兩檢」方案，既要商討租借安排的細節，又需要全國人大常委頒布新的決定，還要涉及引用基本法第20條，使港府可在特殊情況下，租借部分用地給其他地方省市。加上租借方案中，容許港府保留了六項民事事項的例外，因此需要本地立法，增加反對派在立法會「拉布」的機會。

租借方案三好處

那麼，為何港府不索性請求國務院頒發新的行政命令，還要提出現時的方案呢？箇中原因，筆者認為有三：

一、租借方案是暫時租借，租借合同訂有歸還日期，如有需要可另行續約。如果「一地兩檢」以國務院令解決，意味着特區政府將永久失去了內地口岸區的土地管理權，除非將來國務院再發新令，把那塊地撥回給特區。

二、現時的方案既然是租給深圳市政府，即是港府可向深圳收取租金，跟深圳灣口岸一樣。據悉，內地口岸區佔地約2萬平方米，若按本港市值租金計算，每年租值達1.3億元，也可每5年調整一次地租；若以國務院令解決，由於土地已直接永久不屬特區，自然收不到地租。

三、港府的租借方案中，保留了六項民事事項的例外，可依據香港特區民事法律管轄。若以國務院令解決，由於土地已直接永久不屬特區，自然做不到保留六項民事事項的例外。

與此同時，中央不採用直接頒令收回土地，而是接受港府的租借方案，乃是照顧港人的情感。畢竟，國務院直接頒令收地，法理上雖然可行，但是頒令也同時意味着香港特區面積上的縮減，不像租賃方案，能夠因此收取地租。因此，筆者傾向相信，港府現時的方案，已是向中央積極爭取回來的最佳方案。

由此可見，港府聲稱「一地兩檢」的方案沒有plan B，只代表港府已不可能爭取條件更好的plan B。若是反對派繼續為反對而反對，不明白港府用心良苦，扳倒了港府提出的方案，「一地兩檢」還是有plan B的。只不過，若是用上國務院令這個plan B之時，要怪，便怪反對派吧。

施政報告應正視基層三大訴求

香港華人革新協會副會長 文滿林

港事講場

林鄭特首將於10月份發表其任內第一份施政報告，備受社會各界關注，並寄予殷切期望。現距離10月還有一個多月時間，然而不少政團、社會團體以及勞工組織都大張旗鼓地徵詢業界同仁的意見，讓有關訴求及建議盡快傳達予林鄭特首。盼望林鄭特首在草擬第一份施政報告時，將他們的訴求、意見和建議寫進報告中。其中，民建聯和工聯會是最早將有關建議傳送予林鄭特首的兩大政團，隨之相信會有不少團體步其後塵，各方均對林鄭施政報告期望殷切。

作為市民的一分子，尤其作為基層勞工的數以十萬計市民來說，對林鄭特首第一份施政報告都抱以殷切期盼，因為廣大基層勞工，是社會最低層，生活最困苦，入息最低微的一群，然而，也是對社會作出貢獻和付出勞力汗水最多的一群。相信林鄭特首不會遺忘基層，政府不會薄對基層。反之，會善待基層，為基層妥善解決一切困難，使之與其他較富裕的市民共享香港優裕的生活。

基層勞工最關切和最大的訴求，首推住屋問題，其次是退休後的晚年生活問題，最後是老人常有的病痛醫療問題。

基層勞工住屋問題

一，希望林鄭特首在新一份施政報告中，就解決基層勞工市民的住屋問題多撥資源，多想辦法，加快增建公屋，盡快讓目前仍在申請及輪候入住公屋的基層勞工家庭「上樓」，免受昂貴租金之苦。目前，約有30萬個合資格申請公屋之基層勞工家庭等候「上樓」入住公屋。由於政府每年興建公屋計劃所限，遠遠未能追上合資格申請入住公屋的需求，令到輪候時間越來越長，由3年拖延至4年甚至5年以上才能有機會「上樓」。正在等候上公屋的基層勞工，每年每月需要付出昂貴租金租住私樓劏房，嚴重削弱整個群體的生活水平。有些租金甚至佔去一個家庭收入的一半以上，更嚴重的是，街外私樓及劏房的租金由於沒有「租務管制」條例所限，每兩年甚至每年都受加租威脅，加租比例往往無法預測，有的加百分之十，有的加百分之二十或三十，遠遠超過薪酬加幅，嚴重影響和增加基層勞工的生活負擔，使他們越來越貧窮，令社會貧富懸殊急促加劇。

要有效改變社會貧富懸殊，改善數以十萬計基層勞工的生活質素，政府必須加快增加興建公屋數字，將每年興建公屋計劃進行調整。不要墨守成規，因循守舊。當然，調整公屋計劃要面對不少問題，例如用地，相信阻力是來自反對派為反而反。但，個人相信林鄭定有新思維去打破這個「死穴」。至於資源肯定沒有問題，因為庫房仍有大量儲備。在香港，解決廣大市民的住屋問題，就無疑是解決香港社會民生的一半事務，對社會安穩起到關鍵作用。

退休基層基本生活

二，有關基層勞工退休後的基本生活問題。基層勞工因為收入低微，退休時所得的強積金實在有限，不需三幾年已經用完。往後還有一段長日子要捱。手停口停，加上沒有任何積蓄，正所謂錢就沒有了，但不知道自己還可以再活多少年。因此，基層勞工退休後的基本生活，十之八九還是寄望於政府。還幸，近年有關長者福利和「安老」政策及措施有所改善和調整。例如決定於今年7月1日實施的高額長者生活津貼每月3400多元，確實為退休的基層勞工發揮很大作用，令他們倍感欣慰，相信有八九成退休勞工可以申請得到。至於每月領取之長者高齡生活津貼2300多元，則需要入息審查及資產設限。若然將入息上限上調一些，資產上限增加一些，讓多一些退休勞工受惠，則更受歡迎。個人相信林鄭特首對此必有所為。因為她過往曾任職社會福利署署長，深知基層勞工的苦處。關鍵是，我們必須把有關訴求及時地送到特首辦，有充足時間融入施政報告中去。若不，正如坊間流行的一句話：蘇州過後無艇搭。

退休基層醫療負擔

最後一項訴求就是基層勞工退休後的醫療負擔問題。人上了一定年紀就會患有各種病痛，經濟環境富裕的，以及有錢購買各種保險的人，當然不成問題，但對入息低微、根本沒有儲備和沒有能力購買各種保險的勞工階層來說，簡直就是「貧病交迫」。當然，政府對長者的醫療及「安老」的福利及措施還是不錯的，但對基層勞工來說，完全沒有儲蓄的晚年生活環境，還是有所負擔和憂慮的。每年2000元的醫療券大有調整必要，若看十次八次私家醫生已經不夠，若輪候政府醫院街症，也是對老人家的一種精神折磨，許多連打電話預約也不懂。在此，有個建議，可否鼓勵70歲或65歲以上長者有病就前去他們附近的私家醫生求醫，有關醫療費可向社署申請津貼一半？這樣既可減少長者輪候街症之苦，也可減少政府醫院的求醫壓力，一舉兩得。這要增添一些資源，然而還是可行的。就此陳述告之，相信林鄭特首會有心有力解長者之難。

醫療革新 服務人群

新界西聯網臨床及倫理研究委員會委員 趙立基

香港脈搏

前一陣子發生了不少醫療事故，最近亦因為流感病毒爆發，引致迫爆醫院的病床，上一世紀醫院帆布床的現象恐怕又再重現。香港的醫療水準在國際社會有一定名聲，在2003年爆發沙士期間亦充分表現我們醫療界的專業精神及能力，並為其他地方所讚賞。若從國民生產總值去計算醫療支出，香港所支出遠較其他國家在同等支出相比下更有效率和成就。

莫忽視基層醫療

可是部分香港市民似乎未有此同感，特別是一些電台烽煙節目中，市民都質詢為什麼那麼缺乏醫生，同時怪責輪候專科門診要等一至三年之久，這些可能反映市民現時切膚之痛。

最近有幾位學者寫了一本名為《醫學霸權與香港醫療制度》的書，其主軸是審視香港醫學界，特別是醫學霸權，對香港在過往三四十年醫療發展的影響。雖然醫療界未必完全認同書中的論點，但此書也帶出幾個議題，供我們反思醫療界現時的困局。

其一是香港的醫療系統太注重醫院的治療，忽略了基層醫療系統；其二是香港醫療過分單一，只有醫生治療，缺乏讓其他醫療專業或另類醫療的發展；三是現時醫療系統缺乏市民的參與等。

第一，醫療分層可包括基層醫療(primary health care)，即疾病預防及基層醫療；醫院及專科治療(secondary care)及康復治療(rehabilitation)。在2008年的醫療改革諮詢文件《掌握健康，掌握人生》中，提出加強基層醫療，例如發展基本基層醫療模式、家庭醫生及公私型醫療合作。政府亦增加財務的支持及在2010年成立基層醫療統籌處，以支援及統籌香港基層醫療服務的發展。不過，相比用於診斷疾病及醫院的開支，基層醫療及預防疾病的支出仍是小巫見大巫。若我們以基層醫療為我們的第一防線，這一防線現時實在弱不禁風。此外家庭醫生的概念也不能深入民心。相比歐美，香港私家醫生一般診症的時間較短，難與病人建立長期關係，更遑論適切地顧及病人的生理、心理及社交的因素。

莫集中於醫生治療

第二，現時香港的醫療系統，無論在公私營方面都以醫務醫生為主，因為一般醫生都必須接受較長及系統的專業訓練，他們在醫治疾病上為主導本也無可厚非。但隨着其他醫護人員的培訓已更有系統及專業化，例如藥劑師、護士、視光師、物理治療師等等也可擔當一些治療工作，就如在美加，心理學家已可直接以藥物治療精神病患者；一些資深護士亦可提供基本藥物及診斷治療。這些醫療人員並沒有拿走醫生在治療上的主導權，只是在分層分類上減輕過度集中於醫生治療，也相對地減少醫療成本。

伊利沙伯醫院急症室。

增加市民參與

第三，現時醫療系統以醫療專業為主，政府在2016年提出的醫委會改革條例草案，增加由特首委任四名業外委員，由原本的4人增至8人，亦將偵訊委員會業外成員增加，改革的原意本是要改善醫委會的效率及處理投訴調查和紀律研訊機制，也是病人組織多年來所爭取，但因為種種爭論，引入多一些非業界人士的草案終未能處理。我們應該明白增加市民參與專業決策組織已成世界主流，這其實沒有剝奪其專業自主，反過來是增加醫生專業的社會認受性(social sanction)及支持。

就像筆者曾被委任為助產士管理局初級偵訊委員會成員，雖然筆者並不能完全了解助產士的專業和知識，但卻能以一個平常人(reasonable man)的角度去看每一宗醫療糾紛，增加多一些角度及同理心去審視及解決糾紛。

迎難而上 努力革新

隨着人口老化，市民對公營醫療服務的需求不斷上升，而醫療衛生服務方面的經常開支由2007–2008年的320億元增加超過60%至2015–2016年的545億元，佔政府經常開支總額約17%，預計至2033年可達24%。當然，為香港市民的健康，適當使用公帑是應該的，不過我們的醫療體系也必須迎難而上，努力革新， 首先要再加強基層醫療系統，做好第一道馬其頓防線，紓緩現時迫爆醫院的困局，同時增加醫護專業人員提供基本診斷治療的社區診所及或採用創新治療模式，例如使用視像系統診斷等。另外，多讓市民參與醫療系統決策及糾紛解決機制。

7月12日新一屆中學文憑試放榜，共誕生六名七科5** 的狀元，其中五名尖子均盼唸醫科。筆者相信我們的醫生及醫護人員都是他們的模範，除了業界的利益，也以服務市民為己任，具有崇高的社會使命。

正視葉望輝的諍言警語

台灣淡江大學大陸所教授 潘錫堂

名家指點

美國前副總統切尼的副國家安全顧問、愛達荷州共和黨主席葉望輝，日前在芝加哥出席北美洲台灣人教授協會年會時表示，如果台灣人民確定都同意「獨立」，他會尊重台灣的選擇，但他強調，台灣若選擇「獨立」，是台灣人的集體責任，須自負後果，不要寄望美國人會介入相挺。此言一出，等於對「獨派」人士的一記當頭棒喝，明確宣示美國對台灣的支持並非毫無條件，其堅守的底線即是不支持台灣「獨立」。

一中政策是華府主流

葉望輝去年底訪台時，蔡英文在官邸以晚宴招待，今年5月葉再度訪台，入「府」拜會蔡，行程未公開，顯示葉與蔡當局關係密切。若連如此支持民進黨的美國友人都坦率直言不諱，則台灣民眾對美國在台海爆發戰爭時一定會給予支持，就別抱寄望與幻想了。事實上，葉望輝的說法，立足美國所謂「一法三公報」之下的美國「一中政策」，堪稱是華府的主流意見。美國前副總統切尼日前來台北出席「2017亞太安全對話」論壇時表示，強烈支持「維持現狀」，呼籲兩岸不要輕易作任何改變。儘管如此，葉此次一針見血地對台警示，等於將美台之間「台灣關係法」中協防台灣的灰色模糊地帶，予以更清晰化解釋了。意味着若「獨派」積極推動修正「公投法」、正名「公投案」與台灣加入聯合國等「法理台獨」，則出現一方片面改變兩岸現狀及另一方意圖動武來制止，自然毋須對美國出兵協防台灣寄以期待。

本來大陸對台政策之主軸是和平統一，但自李登輝1999年拋出「兩國論」以來，兩岸關係劍拔弩張，大陸已不排除對台動武的可能，迄於2000年陳水扁上台釋出「四不一沒有」，大陸暫且「聽言觀行」，惟自2002年至2008年扁持續搞「一邊一國論」、「公投、制憲、正名」、「入聯公投」，兩岸關係多次瀕臨軍事衝突邊緣，期間大陸已於2005年立法通過「反分裂國家法」，清楚劃出對台用武的三條「紅線」，美國也基於「一法三公報」及「一中政策」，為了避免台灣誤判以為美國會在任何情勢下都出兵協防台灣，而將美國開出的此張「金額無上限」的支票上綱至推動「台獨」，最後把美國「拖下水」、必須出兵協防台灣，乃與大陸達成美、中「共管台獨」的共識，美國也多次重申「不支持台獨」是其兩岸政策的底線。

正因如此，馬英九自2008年起主政的8年期間，由於遵守「九二共識」與「一中架構」，締造深具互信及良好的兩岸關係，使得大陸對台政策仍堅守由和平發展邁向和平統一。然而自2016年蔡英文上台以來，始終不承認「九二共識」及核心內涵，卻又或隱或現地推動「文教台獨」及「漸進式台獨」，致使兩岸關係嚴重倒退。若比照中共總書記習近平近期重申與強調其「6個任何」反「獨」立場，可見大陸已視「反台獨」為其對台政策的重中之重，絕不容低估與誤判。

更何況，美國特朗普總統上台後，快速地與習近平達成「遵守一中政策」及「不支持台灣獨立」的共識，並將台灣問題與朝核問題或美中貿易摩擦問題相互勾聯，反而造成台灣問題「被籌碼化」，台灣自當格外小心謹慎。

「獨派」莫指望美協防台灣

總之，葉望輝已苦口婆心地明確提醒，蔡英文當局若想藉由「聯美抗中」戰略，先推動「柔性台獨」，再續推「法理台獨」，則美國不僅不會為此「背書」，更絕不可能為挺「台獨」而出兵協防台灣，反而美國為本身利益、只是將台灣視為與大陸「交易」的籌碼罷了，其理至明。迄今，很多民調都反映「鐵桿台獨」者不認為大陸會對「台灣走向獨立」動武，也認為一旦大陸動武，美國一定會協防台灣，其實這是低估與誤判。