

# 坊間對終審法院裁決的誤解

黃洪

香港中文大學社會工作學系副教授及公民社會研究中心副主任

2013年12月17日終審法院裁決2004年政府將申領綜援的資格由居港一年收緊至居港七年的做法是違憲的，有關政策改變違反了基本法第三十六條--"香港居民有依法享受社會福利的權利。勞工的福利待遇和退休保障受法律保護"。這是五名終審法院法官的一致判決，判詞中詳細論述了判決的理據。

可惜，很多市民包括年青的網民，並未用心細讀有關理據，便只根據在網上及傳媒的片言隻語，便作出負面的評價，甚至是攻擊性的言論。亦有些言論認為法院的判決會進一步加深中港，本地與新來港人士之間的矛盾。

首先，我認為法院的判決合情、合理、合法，不單將錯誤的行政措施改正回正軌，更重要的是彰顯了公義，法院為弱勢社群守護了其基本法所保護的權利，也不會害怕行政機構以及市民的不滿。法官的判決亦維護了人權作為香港的核心價值。所以我請大家細細閱讀判詞，才作出合理的回應。

判決的主要理據是要以**基本法第一百四十五條**"香港特別行政區政府在原有社會福利制度的基礎上，根據經濟條件和社會需要，自行制定其發展、改進的政策"。要修正或限制第三十六條所保障的權利，必須有合理的社會目標及不能過份限制原有的應保護的權利。而政府2004年的修正並不符合這標準，所以被判敗訴。判詞亦一一細談國際人權公約及酌情權的問題，對香港日後的福利行政有重要指導作用，值得一細閱。

很多人擔心有關判決會大幅增加新來港人士的福利，以至大量吸引他們來港。法院在判詞中經已明確指出由於綜援制度所保障的是"基本生活"的維持，是基本人權，有關判決不涉及其他生果金或公屋福利，以至投票等政治權利，其實不同的政策可要求受惠市民有不同的居港年期，沒有原因要一定訂在七年的界線，要視每項政策的目標而定，這亦是法官所強調。況且，最後單程証的限額經已有所規定，新來港人士的數量不會因所謂福利吸引力增加而增加。

法院的判決會否增加中港矛盾及本地與新來港人士之間的矛盾，這不應是法院考慮的理由，我反而覺得法院的判決給我們上了憲法的一課。在社會中我們與不同社群交往，都應採取

包容的態度，每個人在不同時空，不同處境都有機會成為弱勢社群，學會人人平等，學會尊重每個人的基本權利，社會的分歧和矛盾才會化解，而不是避而不談，矛盾就會解決。

有關終審法院對政府收緊新來港人士申請綜援居港年期作出違反基本法的判決，無論是傳媒或坊間均有很大誤解，基於這些誤解，市民得到錯誤的印象，並做出錯誤的判斷，實際上有關分析並無事實根據，只是基於社會歧視和社會排斥的看法。

誤解一：是次判決會影響到非永久居民可以使用綜援之外的其他福利，尤其是公屋。

例子：

「這不僅僅是對非永久居民在綜援上鬆綁，而且會影響到對非永久居民在其他福利包括申請公屋的限制。公屋一般輪候都要三年以上。一旦非永久居民以《基本法》第 36 條再起訴訟，有這次綜援裁決作先例，將很容易勝訴。」(蘋果日報 18/12/2013, 李怡)

「終審法院裁定港府現行規定居港滿七年方可申請綜援的政策違憲，新移民只要居港滿一年便可申請綜援，下一個被挑戰的可能是同樣有居港滿七年限制的公屋申請政策。」(東方報業民意調查，23/12/2014)

法官在判詞第 43 段指出是次判決將綜援的領取資格由一年增加至七年的限制是違反基本法第 36 條的規定，是基於：“The restriction will only be held to be disproportionate if it is manifestly without reasonable foundation”意即引用基本法第 36 條指出原有福利是否受到過份的限制的主要準則在於「有關限制過大而缺乏理據基礎」。

而引用基本法第 36 條來評定政府的福利政策改變有否違憲，第一個條件是這福利政策是限制了有關福利。

現實上，香港申請公屋的資格在 1997 年前要求“在配屋時，大部份(包括申請人)家庭成員必須在港住滿 7 年”；簡單來說，若四人家庭要求至少有三人居港滿 7 年，三人家庭要求至少要有兩人居港滿 7 年。在 1999/2000 年度，有關要求改為“在配屋時，申請書內至少一半的家庭成員(包括申請人)須在港住滿 7 年並仍在香港居住。”亦即是說，四人家庭至少要有兩人居港滿 7 年，三人家庭仍是至少要有兩人居港滿 7 年。此後，申請公屋有關居港年期的規定沒有再改變。有關政策的改動是稍為放寬申請公屋的資格，而不是限制了有關資格。

所以，綜援有關居港年期的規定是收緊，而申請公屋對居港年期是放寬，兩者基本性質相反，所以有關是次綜援政策收緊的案例，是不可能引用到公屋政策所規定“在配屋時，申請書內至少一半的家庭成員(包括申請人)須在港住滿 7 年並仍在香港居住。”，因為政策修改並沒有任何加強限制，所以我的意見是，法院根本不會受理以基本法 36 條為理由為申請有關公屋的居港規定作司法覆核的理據。

大家應小心細讀終審法院法官的判詞，搞清楚法院判決的依據，而不要誇大其影響，並作無謂的擔心。

誤解二: 香港的福利愈好，會愈吸引更多的新移民來港

事實持單程証的新來港必須經批准方能來港，而且近年差不多有兩成的餘額並沒有使用，(見下表社聯所搜集的數字)。可見，新來港人士的數量並不如很多人想像中那麼多，會用盡所有 150 個配額。

2006-2011 年單程証數字						
單程証數字	2006	2007	2008	2009	2010	2011
單程通行証持有人數目	54170	33865	41610	48587	42624	43379
每年單程証餘額	580 (1%)	20885 (38%)	13140 (24%)	6163 (11%)	12126 (22%)	11371 (21%)

資料來源: 香港社會服務聯會

[http://hkcss.org.hk/c/cont\\_detail.asp?type\\_id=11&content\\_id=370](http://hkcss.org.hk/c/cont_detail.asp?type_id=11&content_id=370)

**我們要評論事情, 必須基於事實, 而非基於想象和判斷,** 希望傳媒和市民可以細心閱讀終審法院的判詞, 才對事件作出自己的分析和作出評論。