

# 現屆政府在扶弱方面的工作如何體現公義？

## 訪問張超雄



張超雄博士，現任立法會議員(新界東地方選區)，一直為殘疾人士、新來港人士、少數族裔、難民以及特殊學習需要的兒童等備受社會忽視的弱勢社群，在議會中發聲及爭取他們應有的基本人權。今期政策報邀請張超雄博士接受訪問，點評今屆政府在扶弱方面的工作如何體現公義，及分享他對香港社會的公義觀念發展的觀察。

### 關顧弱勢，實踐社會公義

有說香港的核心價值包括公義。張超雄是認同的，他不同意講求公義只是小眾的訴求，並相信世上任何一個社會制度，即使是講求競爭、「有輸有贏」的資本社會也好，必須照顧弱小。因為社會上每個人都有機會成為弱勢。張超雄指出，要評價一個社會的質素，就得了解她如何對待弱勢社群。而一個行公義的社會，不應只滿足個人在社會生存的基本需要，亦需要建立客觀條件，讓大家可憑藉自己的努力去充分實現自我(self-actualise)。

### 香港是否存在有界線的公義？排外情緒與中港融合政策

但自本屆政府上台以來，香港的本土主義抬頭，排外情緒愈演愈烈，有人以「蝗蟲」、「假難民」等負面標籤去打壓新來港人士、難民或尋求庇護者，令人質疑香港人的公義，是一種有界線的公義，並不包括弱勢之中的最弱勢的一群。

張超雄認為，市民的價值觀，會受到日常生活的經歷所影響，近年大家在醫療、教育、交通甚至購物方面，都感到被外來人威脅，要搶奶粉、產房、學位、飯碗等，累積了不安感，「香港人面對搶資源，壓力愈來愈大，變得對所有來自大陸的人和事都感到反感，負面情緒好大。」但張博士直言，市民的不安感與排外的情緒，是中港政策負面影響下的結果，所以其根源屬政策與施政的問題。

張超雄進一步提出，近年香港推動的大型基建及規劃，包括高鐵、港珠澳大橋、元朗南、屯門40區及46區、新界東北發展區等，幾乎全都是「向北望的規劃」。他指出，「梁振英是歷屆最『擺明車馬』把香港利益納入中國整體發展格局的人。他曾經提及上水就是香港的中心，是以南中國格局來看上水的位置。五年來，他很有意識把國內利益如紅色資本帶到香港，促進中港兩地融合，摧毀香港多年在社經發展建立起來的獨特性。」

因此，當香港人被不安感籠罩時，部份人開始著急地要重新尋找自己的身份認同，繼而以排外去再建構及鞏固自己的身份，區分「我們」與「他們」，當中

後者就是來搶資源的一群外來人。張博士認為不單止年青人，部份已上岸的香港人也出現這種「救生艇」現象，不想外人來搶自己飯碗。

「我的觀察是，這不多不少是一種(香港人)親身生活經驗的自我保護對策，形成對外來者的一種排拒。這類右翼的思想亦在外國出現，現時美國的Donald Trump去到好盡，一樣有市場。今時今日，不論外地還是香港，很多人的不安感強烈到一個程度，有相當部分的人認為必須有界線。『自己人』才講公義，對『外來人』，不管是難民或新移民，公義不是要考慮的事。」

去年立法會選舉前夕，張超雄因協助酷刑聲請留港的難民而被政敵嘲諷為「難民之父」：「現時香港人的印象就是他們都是假難民，而且全是南亞裔，還牽涉到不同罪案。在我以言，整個是計謀(plot)，是選舉工程的一部分，以『難民之父』去標籤我，藉此累積政治資本打壓我這個對手，爭取選舉成功。」

「但社會有這種情緒，我是擔心及警醒的。因為『假難民』論述總要有人支持才成氣候，而社會的確有人有這個(反難民)傾向，有這種負面情緒。」張超雄說。「我也有少少勢孤力弱的感覺。在選舉時被這種論述攻擊，我方好像一打就輸，幸好結果未至於輸了選舉。但是他們(推動處理假難民議題的政黨)仍沒有放過我，在立法會成立了專門討論酷刑聲請者的小組委員會，下月便開會，相信到時仍會有負面新聞，甚或延續至下屆選舉。」

即使弱勢社群被當成「稻草人」攻擊，另一方面，與弱勢相關的議題又未能在傳媒的鎂光燈下呈現。不過與此同時，張超雄留意到近年多了不少有心人關注弱勢的處境，並投入倡議的行列：「說真的，以我從政十多年的觀察，我又覺得愈來愈多香港人關注弱勢社群。例如，特殊教育需要或殘疾議題的倡議工作，近年來多了很多關注，其中一個重要原因是網上媒體的出現，成為媒體的成本相對較低，討論議題的空間也較以往多。這是一個可喜的現象，不同的網上媒體，不論大小，如獨立媒體、香港01，抑或是100毛，以至網上電台，都有相當部分關注不同民生及推動社會公義的議題。」

### **掌權者眼中的香港只是會生金蛋的地方，弱勢沒有位置，只是點綴**

回到政策及施政層面，以香港今時今日的發展水平，張超雄如何看本屆政府扶弱方面的工作？張直指在當權者眼中，香港從來只是經濟城市，一個『會生金蛋』的地方。在這地方不同利益板塊互相角力，爭奪政治資本，而弱勢根本沒有位置，只是點綴。而社會的主流觀念是『香港地，梗係靠自己』、『搵食搵食，唔搵就無得食』，經濟發展是才是王道。

「我們辦街站派傳單，談民生議題，談選舉，早上上班時間很多人頭也不回，避開不接單張，那刻感覺香港人的『搵食心態』真的很強。」張超雄說。「但雨傘運動是一個覺醒(awakening)，有部分年青人已經轉向，下一代人不接受香港向錢及發展繼續『跪低』，不過這種變化是否已成為一種趨勢？我認為可跟主流意識角力，但是否已成一股足夠的力量去帶來改變，我並不知道。」

張超雄形容前行政長官曾蔭權主政年代，純以右派財金官員的視角去管治香港，民生方面是無為到交白卷的境界。與之比較下，現屆行政長官梁振英已是較為左翼：「這個是唯一給他的正面評價，他是少有支持最低工資、提及退休保障去改善長者生活，較有意識利用公共政策承托弱勢社群的特首，現屆政府的福利開支大增亦是事實。」張超雄指梁振英願意重設扶貧委員會，亦顯示今屆政府「想做啲野既決心」。

### 當平權遇上現實政治

問及本屆政府推動平權的工作，最令張超雄深刻的是醫務委員會改革及推動特殊教育需要學前服務的工作。

張直言，當了十多年議員，醫委會改革是少數令他感到很困難的工作。張超雄指出，醫委會是一個陳年過時、過分官僚、運作毫無效率的一個組織，必須改革。其實政府一直都知道悉有關問題，但直至去年為止都從未行動。而今次由政府提出的醫委會改革方向，包括透過增加由病人組織提名的業外委員數目比例，及讓病人組織可參與其中，方向是正確的，有助醫委會不再是『醫生俱樂部』。可是引入政治角度後，行政長官梁振英可以委任任何人進入醫委會。一加入現實政治及權力的考慮，當中便衍生很多政治角力。這令張超雄很掙扎，眼見政府去到一個願意推動醫委會改革的地步，可是最終因為對行政機關的不信任而成不了事。

另一個政府終於領頭推動的議題是特殊教育需要(SEN)的服務。過去不論接受評估或服務，六歲以下有特殊教育需要的小朋友，單是在評估就必需等候多年，有違「及早識別，及早治療」的原則。在特殊教育需要孩子的應有基本權利方面，民間爭取多年的重點之一，就是讓六歲以下有需要的孩子盡快接受評估及跟進服務。今屆政府有意識推動相關服務，張超雄直言，由前政務司司長林鄭月娥「拍板」，一下子就可在獎券基金撥出四億，推出相當規模，能夠服務三千名小朋友的學前支援服務<sup>1</sup>。「以他們的說法，這確實是『史無前例』，但程序？是沒有的，(這決定)是『長官意志』。這當中我也有掙扎，這個方面(特殊教育需要的學前服務)多年前我們已經把問題呈現出來，『但班友踢極都唔郁』，教育局、勞福局，主導的兩局根本就是冷血，今屆(前)司長出來做『白武士』，立刻找錢去推(服務)，當然是好事，(服務)可以幫助有需要的兒童。然而，撇開程序全錯，我們也忍著不批評了，回到最基本，服務本身可以真的幫到有需要的兒童，這是最關心的。」

但張超雄指出，無視程序而只講長官意志，即使是去推動有利社會弱勢的政策，也是有其盲點，因為官員本身或根本不熟悉有關方面的需要，再加上本屆政府的偏聽作風，以至幫忙推動的人也未必熟悉相關課題，即使行政機構有良好意願，到推行新措施時又未必到位。「特殊教育需要的學前服務尚且不算(一團糟)，我們已經不批

<sup>1</sup> 行政長官在 2015 年《施政報告》中宣布，政府會動用「獎券基金」推行試驗計劃，邀請營辦資助學前康復服務的機構為就讀於幼稚園或幼稚園暨幼兒中心有特殊需要的兒童，盡早提供外展到校的康復服務。

評了，『錫住(個服務)，嘩(政府的推動工作)真的破天荒』，但是另一問題是政府用了『長官意志』，由上以下推動服務。」

張超雄形容這狀況為「不熟悉的人帶領另一班不熟悉的人去幫助一班生活在水深火熱的群體」，水深火熱的人欠缺有效渠道去向當權者表達自己的需要，同時當權者又不願廣泛聆聽，結果推出的服務或政策或是不倫不類。

「我們這些了解政策的，當然會出聲批評(政府的)不足，但政府又會護短，認為已經盡力推動政策，為何仍收到批評，『不懂你們想要甚麼，只會不斷批評攻擊政府工作』。(很多政策)都經歷這樣過程而變得一團糟。其實這是十分不幸。當權者的施政重點錯放，我們在議會本應代表人民發聲，但當我們代表弱勢群組發聲時，當權者又不信任，而他們信任的人也不熟悉(政策、服務)。」

### 缺乏社會元素的施政思維

長遠來說，張超雄認為「長官意志式」的政策制定及執行是相當不健康，「由上而下的施政模式，正如我剛才所說，十居其九政策出台時是『搞錯左』。本屆政府一上台推出的長者生活津貼，我們猛烈批評弄了一個『四不像』的政策出來；全民退休保障的諮詢、新界東北及元朗橫洲的規劃、高鐵爭議也是例子。以前屆政府的兩鐵合併為另一個例子，政府的決定育成了地鐵這個地產王國，囤地背後抑壓社會福利及服務用地的發展等，可見(偏聽下)很多政策的思路十分錯。」

張超雄認為，出錯的關鍵是政府施政及規劃的思維上，主導思想仍是過於著重經濟發展。「我們的人口政策，整份諮詢文件只用經濟角度，人口老化對社會帶來多少負擔、醫療開支又有多少，勞動生產力又減低多少。那為甚麼政府不考慮發展長期護理服務？(庫房)錢愈來愈多，人口老化下錢應該如何用，用幾多去改善長者的生活，(政府在諮詢中)完全不考慮。」

### 施政程序的僵化及紊亂

與此同時，政府推行政策的僵化思維，以至程序漏洞，是最直接影響到小市民的生活。「在我(作為立法會議員)的位置，日日面對的是，很多人將他們的困苦放上來(立法會)，我們嘗試協助梳理。」張超雄直言，官員沒有從錯誤中汲取教訓。

「最近，我協助房署外判街市小商戶處理承辦商突然退場的問題。外判商中標後，管理街市不足半年，情願賠了四個月租金便退場。當局重新就項目招標時，承辦商竟然重新入標。他們為何這樣呢？原來之前入標費高了，承辦商感到不值，但房署竟然讓這個承辦商再次低價中標，這怎麼可能？房署解釋他們已按既定程序辦事。我問他們從此事中得到甚麼教訓，他們說沒有，因為他們已按既定程序辦事。」

---

<sup>2</sup> 民間指出長者生活津貼只是一個四不像的計劃，其一不是退休計劃，其二不是按個別需要而支付，其三不是按供款支付，其四不是由社會資源支付。

「程序公義是十分重要，而程序是否符合公義，還要看當程序出現漏洞時，有沒有立刻修正，而不是繼續只按出了問題的既定程序去做事，繼續犯錯。當按既定程序執行後仍出現不公義時，我們要問政府有沒有反省的能力？有沒有自我修正的能力？事實上，自我修正的能力是有局限性的，也沒有人會完全認錯，所以監察及制衡就很重要。下屆政府要從程序開始，重回正路。」

### **把社會問題交給市場，不一定是答案**

對於下屆政府的期望，除了修正出現問題的程序安排外，張超雄亦十分關注社福服務及公共服務市場化的問題。「政府一直都傾向把工作交給市場，社福服務仍然向這個方向走。院舍市場化的教訓夠慘烈吧？政府還覺得不夠，還要大力推行，花錢去推行(長者服務券)，妄想投入資源後，市場就會提供答案及出路。」

他指出政府的盲點，在於他們分辨不了各持份者的獨特性。「政府、市場及公民社會各有獨特性、功能及互相平衡的位置。市場不能獨大，亦不能把其他界別放到市場之下。不過香港實在太傾斜市場導向。整個社會發展的路線必須要修正，香港重回正軌，不只是修訂程序及維護程序公義，而是要把社會發展的想像重新定位，不能只集中在經濟發展導向及市場導向。」

### **下屆特首未來五年最應推動的三項工作**

對於下屆特首的期望，張超雄認為政府未來五年內，最應推動社會保險、稅制改革及解決住屋問題這三項工作。

「我希望五年後，政府可以推動保障老弱傷殘而設的社會保險制度，與美國老年、遺屬及殘疾保險Old-Age, Survivors, and Disability Insurance(OSDAI)類似，香港需要一個所有人有份貢獻，而所有人都可以申請的社會保險制度，保障老弱貧困，打破綜援以家庭為申請單位的制度限制。第二，香港稅制必須改革，藉此改善受薪階級的分配所得；第三，我希望香港能夠解決住屋問題，參考德國模式，強調住屋為基本功能，以高稅遏制炒樓，鼓勵租務市場的健康發展，支持自建住房，以遏止房地產市場化。」