

會議過程正式紀錄
OFFICIAL RECORD OF PROCEEDINGS

2001 年 12 月 12 日星期三
Wednesday, 12 December 2001

下午 2 時 30 分會議開始
The Council met at half-past Two o'clock

出席議員：

MEMBERS PRESENT:

主席范徐麗泰議員，G.B.S., J.P.

THE PRESIDENT

THE HONOURABLE MRS RITA FAN HSU LAI-TAI, G.B.S., J.P.

丁午壽議員，J.P.

THE HONOURABLE KENNETH TING WOO-SHOU, J.P.

田北俊議員，G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE JAMES TIEN PEI-CHUN, G.B.S., J.P.

朱幼麟議員，J.P.

DR THE HONOURABLE DAVID CHU YU-LIN, J.P.

何秀蘭議員

THE HONOURABLE CYD HO SAU-LAN

何俊仁議員

THE HONOURABLE ALBERT HO CHUN-YAN

何鍾泰議員，J.P.

IR DR THE HONOURABLE RAYMOND HO CHUNG-TAI, J.P.

李卓人議員

THE HONOURABLE LEE CHEUK-YAN

李柱銘議員，S.C., J.P.

THE HONOURABLE MARTIN LEE CHU-MING, S.C., J.P.

李家祥議員，J.P.

THE HONOURABLE ERIC LI KA-CHEUNG, J.P.

李國寶議員，G.B.S., J.P.

DR THE HONOURABLE DAVID LI KWOK-PO, G.B.S., J.P.

李華明議員，J.P.

THE HONOURABLE FRED LI WAH-MING, J.P.

呂明華議員，J.P.

DR THE HONOURABLE LUI MING-WAH, J.P.

吳亮星議員，J.P.

THE HONOURABLE NG LEUNG-SING, J.P.

吳靄儀議員

THE HONOURABLE MARGARET NG

周梁淑怡議員，J.P.

THE HONOURABLE MRS SELINA CHOW LIANG SHUK-YEE, J.P.

涂謹申議員

THE HONOURABLE JAMES TO KUN-SUN

張文光議員

THE HONOURABLE CHEUNG MAN-KWONG

許長青議員，J.P.

THE HONOURABLE HUI CHEUNG-CHING, J.P.

陳國強議員

THE HONOURABLE CHAN KWOK-KEUNG

陳婉嫻議員，J.P.
THE HONOURABLE CHAN YUEN-HAN, J.P.

陳智思議員
THE HONOURABLE BERNARD CHAN

陳鑑林議員
THE HONOURABLE CHAN KAM-LAM

梁劉柔芬議員，S.B.S., J.P.
THE HONOURABLE MRS SOPHIE LEUNG LAU YAU-FUN, S.B.S., J.P.

梁耀忠議員
THE HONOURABLE LEUNG YIU-CHUNG

單仲偕議員
THE HONOURABLE SIN CHUNG-KAI

黃宏發議員，J.P.
THE HONOURABLE ANDREW WONG WANG-FAT, J.P.

黃宜弘議員
DR THE HONOURABLE PHILIP WONG YU-HONG

黃容根議員
THE HONOURABLE WONG YUNG-KAN

曾鈺成議員，J.P.
THE HONOURABLE JASPER TSANG YOK-SING, J.P.

楊孝華議員，J.P.
THE HONOURABLE HOWARD YOUNG, J.P.

楊森議員
DR THE HONOURABLE YEUNG SUM

楊耀忠議員，B.B.S.
THE HONOURABLE YEUNG YIU-CHUNG, B.B.S.

劉千石議員，J.P.

THE HONOURABLE LAU CHIN-SHEK, J.P.

劉江華議員

THE HONOURABLE LAU KONG-WAH

劉皇發議員，G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE LAU WONG-FAT, G.B.S., J.P.

劉健儀議員，J.P.

THE HONOURABLE MIRIAM LAU KIN-YEE, J.P.

劉漢銓議員，G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE AMBROSE LAU HON-CHUEN, G.B.S., J.P.

劉慧卿議員，J.P.

THE HONOURABLE EMILY LAU WAI-HING, J.P.

蔡素玉議員

THE HONOURABLE CHOY SO-YUK

鄭家富議員

THE HONOURABLE ANDREW CHENG KAR-FOO

司徒華議員

THE HONOURABLE SZETO WAH

霍震霆議員，S.B.S., J.P.

THE HONOURABLE TIMOTHY FOK TSUN-TING, S.B.S., J.P.

羅致光議員，J.P.

THE HONOURABLE LAW CHI-KWONG, J.P.

譚耀宗議員，G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE TAM YIU-CHUNG, G.B.S., J.P.

鄧兆棠議員，J.P.

DR THE HONOURABLE TANG SIU-TONG, J.P.

石禮謙議員，J.P.
THE HONOURABLE ABRAHAM SHEK LAI-HIM, J.P.

李鳳英議員，J.P.
THE HONOURABLE LI FUNG-YING, J.P.

胡經昌議員，B.B.S.
THE HONOURABLE HENRY WU KING-CHEONG, B.B.S.

張宇人議員，J.P.
THE HONOURABLE TOMMY CHEUNG YU-YAN, J.P.

麥國風議員
THE HONOURABLE MICHAEL MAK KWOK-FUNG

陳偉業議員
THE HONOURABLE ALBERT CHAN WAI-YIP

梁富華議員，M.H., J.P.
THE HONOURABLE LEUNG FU-WAH, M.H., J.P.

勞永樂議員
DR THE HONOURABLE LO WING-LOK

黃成智議員
THE HONOURABLE WONG SING-CHI

馮檢基議員
THE HONOURABLE FREDERICK FUNG KIN-KEE

葉國謙議員，J.P.
THE HONOURABLE IP KWOK-HIM, J.P.

劉炳章議員
THE HONOURABLE LAU PING-CHEUNG

余若薇議員，S.C., J.P.
THE HONOURABLE AUDREY EU YUET-MEE, S.C., J.P.

馬逢國議員
THE HONOURABLE MA FUNG-KWOK

出席政府官員：

PUBLIC OFFICERS ATTENDING:

政務司司長曾蔭權先生，J.P.

THE HONOURABLE DONALD TSANG YAM-KUEN, J.P.
THE CHIEF SECRETARY FOR ADMINISTRATION

財政司司長梁錦松先生，G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE ANTONY LEUNG KAM-CHUNG, G.B.S., J.P.
THE FINANCIAL SECRETARY

律政司司長梁愛詩女士，J.P.

THE HONOURABLE ELSIE LEUNG OI-SIE, J.P.
THE SECRETARY FOR JUSTICE

政制事務局局長孫明揚先生，G.B.S., J.P.

MR MICHAEL SUEN MING-YEUNG, G.B.S., J.P.
SECRETARY FOR CONSTITUTIONAL AFFAIRS

公務員事務局局長王永平先生，G.B.S., J.P.

MR JOSEPH WONG WING-PING, G.B.S., J.P.
SECRETARY FOR THE CIVIL SERVICE

財經事務局局長葉澍堃先生，G.B.S., J.P.

MR STEPHEN IP SHU-KWAN, G.B.S., J.P.
SECRETARY FOR FINANCIAL SERVICES

衛生福利局局長楊永強醫生，J.P.

DR YEOH ENG-KIONG, J.P.
SECRETARY FOR HEALTH AND WELFARE

保安局局長葉劉淑儀女士，J.P.

MRS REGINA IP LAU SUK-YEE, J.P.
SECRETARY FOR SECURITY

工務局局長李承仕先生，J.P.

MR LEE SHING-SEE, J.P.
SECRETARY FOR WORKS

列席秘書：

CLERKS IN ATTENDANCE:

秘書長馮載祥先生，J.P.

MR RICKY FUNG CHOI-CHEUNG, J.P., SECRETARY GENERAL

副秘書長羅錦生先生，J.P.

MR LAW KAM-SANG, J.P., DEPUTY SECRETARY GENERAL

助理秘書長吳文華女士

MS PAULINE NG MAN-WAH, ASSISTANT SECRETARY GENERAL

助理秘書長陳欽茂先生

MR RAY CHAN YUM-MOU, ASSISTANT SECRETARY GENERAL

提交文件

TABLING OF PAPERS

下列文件是根據《議事規則》第 21 條第(2)款的規定提交：

The following papers were laid on the table pursuant to Rule 21(2) of the Rules of Procedure:

附屬法例／文書 法律公告編號

《2001 年扣押入息令（修訂）規則》 260/2001

Subsidiary Legislation/Instrument

L.N. No.

Attachment of Income Order (Amendment)

Rules 2001..... 260/2001

其他文件

- | | | |
|--------|---|---|
| 第 37 號 | — | 伊利沙伯女皇弱智人士基金
二零零零至二零零一年度報告及帳目 |
| 第 38 號 | — | 警察子女教育信託基金及警察教育及福利信託基金報告
二零零零年四月一日至二零零一年三月三十一日 |
| 第 39 號 | — | 葛量洪獎學基金
二零零零年九月一日至二零零一年八月三十一日年報 |
| 第 40 號 | — | 麥理浩爵士信託基金受託人報告書
二零零零年四月一日至二零零一年三月三十一日 |
| 第 41 號 | — | 平等機會委員會
2000/01 年年報 |

Other Papers

- No. 37 — Queen Elizabeth Foundation for the Mentally Handicapped Report and Accounts 2000-2001
- No. 38 — Annual Report on The Police Children's Education Trust and The Police Education and Welfare Trust for the period 1 April 2000 to 31 March 2001
- No. 39 — Grantham Scholarships Fund Annual Report for the year 1 September 2000 to 31 August 2001
- No. 40 — The Sir Murray MacLehose Trust Fund Trustee's Report for the period 1 April 2000 to 31 March 2001
- No. 41 — Equal Opportunities Commission Annual Report 2000/01

議員質詢的口頭答覆

ORAL ANSWERS TO QUESTIONS

主席：質詢。第一項質詢。

露宿者人數上升

Rising Number of Street Sleepers

1. 麥國風議員：主席，為解決露宿者人數上升的問題，當局在本年 4 月撥款 873 萬元予 3 間非政府機構，以推行一項為期 3 年的工作計劃，向露宿者提供一系列服務，包括深宵外展探訪、提供應急現金、臨時宿位、就業指導及安排工作等。然而，露宿者人數由 4 月底的 1 203 人持續上升至 9 月底的 1 305 人。就此，政府可否告知本會：

(一) 上述服務開辦至今的運作情況及成效為何；

- (二) 有否研究露宿者人數在上述服務推行後的半年內不減反增的原因，以及當局有何相應措施；當局會否考慮增撥更多資源，務求將露宿者人數減至最低；及
- (三) 上述露宿者中，精神病患者的人數為何，以及當局向他們提供何種服務？

衛生福利局局長：主席，政府的整體政策，是幫助露宿者脫離露宿街頭的生活，自力更生，重新融入社會。

除了社會福利署（“社署”）和非政府機構的主流福利服務外，我們也為露宿者提供具體的服務，包括發放綜合社會保障援助金、由 5 間受資助宿舍和兩間受資助的日間援助中心所提供的服務，以及設有 3 支露宿者外展隊，幫助這些亟需援助的人。

- (一) 此外，有見露宿者的特徵有所改變，當局已獲得獎券基金撥款 870 萬元，用以推行一項為期 3 年的工作計劃，透過一連串的綜合服務協助露宿者，以進一步改善為露宿者提供的服務。自 2001 年 5 月起，負責推展工作計劃的 3 間非政府機構每星期均有 3 至 4 晚派出外展隊，在晚上 10 時至凌晨 2 時主動接觸露宿者，特別是夜歸的露宿者。截至 11 月底，這 3 間非政府機構共接觸到 542 名露宿者，並會在 3 年計劃的餘下時間繼續探訪露宿者。在已接觸的 542 名露宿者中，已有 268 名露宿者願意接受服務。

在這 268 名願意接受服務的露宿者中，年齡在 49 歲或以下的有 189 名；健康正常的有 242 名；受過正式教育的有 240 名；在街頭露宿不足 1 年的有 197 名。

政府向這些受助人提供一套經特別設計的綜合服務，以照顧他們在住宿、社交、心理、就業和財政方面的需要。

在住宿方面，我們已幫助 158 名露宿者入住私人樓宇、臨時收容中心／市區宿舍、單身人士宿舍或其他居所。為露宿者開設的 24 小時緊急收容中心亦已投入服務，現時的入住率超過 90%。

在協助就業方面，83 名受助人獲轉介至特別就業單位、僱員再培訓局、非政府機構的特別就業見習計劃，以及私營機構後，現已覓得工作。

這項工作計劃附設評估研究，計劃在 3 年後屆滿時，便可從研究結果得悉計劃的成效。

- (二) 根據社署的露宿者資料系統記錄所得，露宿者的數目由 2001 年 5 月底的 1 223 人增至 10 月底的 1 340 人。

在已登記的 1 340 名露宿者中，有 1 179 人提供了露宿街頭的原因。主要原因計有：“個人選擇” — 297 人、“失業以致無法繳付原來住所的租金” — 261 人，以及“未能找到租金可以負擔得來的住所” — 158 人。

我們會繼續密切留意露宿者的人數和概況，監察 3 年工作計劃的推行情況。我們相信，這項計劃可為露宿者提供切實的援助，幫助他們脫離露宿街頭的生活。

- (三) 在已登記的 1 340 名露宿者中，有 1 318 人提供了有關健康狀況的資料，當中有 98 名懷疑患有精神病。

除了上述的全面服務外，社署和非政府機構的外展隊會視乎情況，向露宿者提供輔導或轉介他們接受治療和其他援助。對於那些可能會傷害自己或他人的露宿者，受過專門精神科訓練的社工會為他們提供緊急的外展服務及專業的社工支援協助。

醫院管理局（“醫管局”）的專業醫療人員會協助診斷露宿者，以確定他們是否患有精神病，並會向病患者提供適當的精神科治療，包括藥物治療、心理評估、輔導，以至心理社會復康輔導等服務。露宿者可在醫院、門診診所或社區等不同場合接受這些服務。至於醫管局的社區精神科小組，亦會在社區為主要是已出院的精神病人提供全面的精神健康服務，協助他們早日康復，重新融入社會。

麥國風議員：主席，香港作為國際大都會，政府有否評估露宿者，特別是精神病未完全康復的露宿者，對市容和旅遊產生的負面影響？如果有的話，指標為何？如果沒有，原因為何？

主席：麥國風議員，你的補充質詢是有關露宿者對市容的影響，這跟你的主體質詢是否有直接的關連呢？

麥國風議員：主席，是有直接關係的。局長指出，根據資料，有 98 名露宿者懷疑患有精神病。這些病情未能受到控制的露宿者，是絕對會影響香港社會的市容的。

主席：麥國風議員，很抱歉，我認為你這項補充質詢跟主體質詢沒有足夠的關連，所以我不容許你提問。

陳鑑林議員：主席，局長在主體答覆提到，社署的資料顯示現時有 1 340 名露宿者；而 3 間非政府機構只能接觸 542 名露宿者，其中只有 158 名獲得住宿安排。我看到這些數字後，覺得政府所提供的資源仍未足夠，因為可以接觸到的露宿者佔總數不足一半，而能獲住宿安排的更只得很小部分。請問政府會否增加撥款，盡快接觸更多露宿者，瞭解他們的困難，然後協助他們“上樓”居住？

衛生福利局局長：主席，除了這些特別的外展服務外，社署也有一個單位，專門負責處理露宿者的問題。該單位的工作人員每天都會跟露宿者接觸，但有些露宿者不願意轉往其他地方居住，現時有大約 30% 的露宿者是自願露宿街頭的。我們須視乎露宿者的意願，看看他們是否願意接受服務。如果有需要增加資源，這是絕對沒有問題的。我們現時有特別為露宿者提供的宿位，但有些時候，他們也許覺得不方便或要求選擇地區，所以未必願意入住我們的宿舍。現時，我們的宿舍的使用率只是介乎 70% 至 80% 之間。不過，在一些臨時宿舍，露宿者不能在日間入住，只能在晚上入住。我們也有一些單身宿舍，可以讓他們入住，但有些時候，他們會選擇地點，所以未必會入住我們所轉介的宿舍。現時，非政府機構所推行的 3 年工作計劃進行得非常好，已為很多露宿者提供協助，但我們會繼續接觸露宿者。

羅致光議員：主席，局長在主體答覆第(三)部分指出，在已登記的 1 340 名露宿者中，有 98 名，即大約 7% 懷疑患有精神病。這與一般市民患有精神病的比率相若，也是大約 7%，不算特別多。一些社工須直接接觸這些患有精神病的露宿者。局長在主體答覆中提到，受過專門精神科訓練的社工會提供支援協助，但政府應否考慮為主動接觸患有精神病的露宿者的社工提供訓練，好讓他們能更有效地直接幫助那些精神健康有問題的露宿者？

衛生福利局局長：主席，羅議員提出很好的建議，我們會考慮這樣做能否幫助患有精神病的露宿者，即向主動接觸患有精神病的露宿者的社工提供訓練，幫助他們將個案轉介給專業人士。

陳婉嫻議員：主席，我支持政府撥款 870 萬元，推行為期 3 年的工作計劃，因為我相信現時大多數人都會支持幫助露宿者。不過，政府在主體答覆指出，在 268 名願意接受服務的露宿者中，年齡在 49 歲或以下的有 189 名，而這些人有不少是因為沒有工作和居所而要露宿街頭。請問政府，在露宿者較為年輕，而且有工作意願的情況下，政府在使用公帑時，會否顧及現時露宿者是因失業和經濟困難而露宿這因素，研究採取一些積極和正面的辦法，在他們未露宿街頭之前，協助他們就業，以解決問題？請問政府有否考慮這做法呢？

衛生福利局局長：主席，我們當然不想看到任何人成為露宿者。根據我們每年進行調查所得的資料，我們發現露宿者露宿街頭的原因很多，有些可能是跟家人相處有問題；有些則因習慣露宿街頭而不想改變生活習慣。現時較多個案是一些較年輕的人因為找不到工作，經濟出現困難，所以成為露宿者。我們現行的計劃正正是針對這些人。我剛才也提供了一些數字，顯示計劃的成功率是頗高的，有大約 30% 的露宿者在我們的協助下覓得工作。因此，我們會繼續努力在這方面做工夫。至於預防工作方面，我相信這是整體社會的問題。我們如何得知甚麼人會露宿，以及甚麼人會有經濟困難，這都是社署的主流服務。在這方面，社署應該能夠提供協助。

主席：陳婉嫻議員，你的補充質詢是否未獲得答覆？

陳婉嫻議員：主席，局長並未回答我的補充質詢。

主席：陳議員，你的補充質詢哪部分未獲答覆？

陳婉嫻議員：局長的主體答覆表明“失業以致無法繳付原來住所的租金”，以及“未能找到租金可以負擔得來的住所”，是露宿者露宿街頭的主要原因。如果政府能在這些人成為露宿者前為他們提供失業援助，他們便無須露

宿街頭了。我的補充質詢是問政府會否準備進行這方面的工作，但局長卻沒有給我答覆。

主席：局長，你是否有所補充？

衛生福利局局長：主席，我已經回答這項補充質詢。我們的整體社會福利服務便是在做這些工作。我們已提供了很多服務，協助面對經濟困難的人，令他們無須露宿街頭。

黃成智議員：主席，局長在主體答覆第(三)部分指出，現時已登記的露宿者有 1 340 名。很多報道都指出，這些露宿者的特性是漸趨年青。請問在這 1 340 名露宿者中，有多少是在 25 歲以下呢？政府有否瞭解這些青年露宿者露宿街頭的原因，以及有何方法解決他們的問題？

衛生福利局局長：主席，根據我們在 2001 年進行的調查所得，在 1 150 名露宿者中，年齡在 29 歲以下的有 45 名。不過，我們沒有資料顯示這些露宿者露宿街頭的原因。

黃成智議員：主席，局長是否未能回答我的補充質詢？政府會否作出跟進，以瞭解這些較年輕的露宿者的特性，以及找出幫助他們的方法？我的補充質詢是問政府有否這樣做。局長的意思是否告訴我們政府沒有這樣做？

衛生福利局局長：我們不是沒有這樣做，但我們沒有按照年齡細分的資料。

主席：本會就這項質詢已用了超過 16 分鐘。現在是最後一項補充質詢。

李鳳英議員：主席，局長在主體答覆第(一)部分指出，政府在轉介露宿者就業方面的成績不錯，有 83 名受助人覓得工作。請問局長可否提供更具體的資料，告知我們這八十多人從事哪種行業，以及他們的收入情況，好讓我們有更深入的瞭解？

衛生福利局局長：主席，我會以書面回覆李議員這項補充質詢。（附件 I）

主席：第二項質詢。

保險業的經營方法 Practices in Insurance Industry

2. 葉國謙議員：主席，據悉，有涉及多宗交通意外的汽車車主遭保險公司拒絕提供汽車第三者風險保險，亦有的士商人投訴有財務公司在批出的士牌照及汽車的按揭貸款時，規定他們須向與該等財務公司有業務聯繫的保險公司購買汽車保險。就此，政府可否告知本會：

- (一) 保險公司在甚麼情況下可拒絕第三者風險的投保申請，以及保險業監理處（“保監處”）有否就此向保險公司發出指引；
- (二) 哪個政府部門或法定機構負責監察保險公司的收費水平，以及監察工作的詳情為何；及
- (三) 有否評估保險公司與財務公司的聯繫會否造成保險市場出現不公平競爭；若評估結果顯示有此種情況，保監處會否及如何處理此事？

財經事務局局長：主席，就葉國謙議員的質詢，政府的答覆如下：

- (一) 保險業是一門風險評估及定價行業。保險公司處理汽車第三者風險投保申請時，通常都會根據承保風險及其他商業考慮決定是否接受投保，以及如果接受投保，將如何釐定保費。評估因素包括：車輛的用途、車齡及使用狀況、過往索償次數及數額、有關人士的駕駛紀錄等。如何釐定保費及評估風險，是保險公司的商業決定。

當風險過高時，保險公司可能會提高車主自負額或徵收附加保費，部分公司甚至可能會拒絕投保申請。如果有投保者在申請汽車保險時遇到困難，可以向香港保險業聯會求助。本港現時有 84 間保險公司獲授權直接承保汽車第三者風險，市場有足夠競爭。

基於評估風險是屬於個別保險公司的商業決定，保監處不宜干預，所以並沒有就拒絕第三者風險的投保申請向保險公司發出指引。我們認為確保保險業市場的競爭和發展，是滿足社會上對各種汽車保險產品（包括第三者風險）需求的有效方法。

- (二) 如何釐定保費及評估風險，是保險公司的商業決定，我們無意干預市場運作。《保險公司條例》第 26(3A)條亦明確規限了保險業監督不得對保險公司保單條款或保費作出干預。其他保險業市場發展較完備的地方，例如英國、澳洲、新加坡等，同樣不會干預保險公司的收費水平。

由於有 84 間保險公司獲授權直接承保汽車第三者風險，我們相信本地汽車保險市場已有足夠競爭，可以有效地調節保費水平。事實上，不同的保險公司一向會因應市場狀況及同業的競爭而調整有關保險產品的收費水平。

- (三) 《保險公司條例》並無對保險公司的商業夥伴作出限制。所謂財務公司，可以是《銀行業條例》下的認可機構，或《放債人條例》下已領取牌照的放債人。據我們瞭解，的士牌照及汽車按揭貸款服務的主要提供者是認可機構。金融管理局（“金管局”）曾向提供有關服務的認可機構查詢，瞭解它們在汽車保險方面的做法。有關認可機構表示，它們在批出的士及汽車按揭貸款時，並沒有硬性規定客戶須向特定的保險公司購買汽車保險，客戶可選擇有關機構認可保險公司名單中的任何一間。受訪機構的認可保險公司名單一般都有超過 10 間公司，大部分與認可機構並沒有直接聯繫。

此外，目前香港有二百多間認可機構，單是持牌銀行便有百多間，大部分都有提供的士牌照或汽車按揭服務。所以，我們相信市場是有足夠競爭，而客戶亦有足夠選擇。

葉國謙議員：主席，在座各位同事均清楚知道，法例規定必須購買汽車第三者風險保險，否則便是違法，會構成一項嚴重罪行。現時，職業的士司機在投訴中表示，如果發生事故——那並非是車主所願意發生的，只是司機的問題而已——保險公司會拒絕他們投保，於是他們便被迫將汽車轉名——可能是轉為太太或兒子的名下——然後才能購買第三者風險保險。局長在主體答覆中清楚指出，“如果有投保者在申請汽車保險時遇到困難，可以向

香港保險業聯會求助。”請問局長，是否今後每逢遇到這類情況，只要向香港保險業聯會求助，便一定保證在無須轉名的情況下，也可以購買第三者風險保險，使現有的法例得以執行呢？

財經事務局局長：主席，謝謝葉議員的補充質詢。其實，我們要明白到，雖然香港是一個細小的地方，但我在主體答覆中已有提及，香港的保險業市場有 84 間保險公司獲授權可直接承保汽車第三者風險的，縱觀世界，很少地方會有這麼多公司提供第三者風險保險，供有需要的人選擇。當然，我們不可以強迫個別保險公司一定為個別投保人提供第三者風險保險，因為那些公司是“做生意”的，所以亦要視乎投保人的駕駛紀錄或其他方面的資料，然後作出決定。我認為即使是在外國，也不是每一個人都能買到保險。舉例來說，有一個年青人購買了一輛漂亮的跑車，但他的車牌只是剛剛才考獲的，那麼保險公司亦可能不會接受他的投保，或是會把保費訂得很高。我認為不能絕對規定無論誰人投保，保險公司都必須承保。換言之，我們不能強迫有關公司接受申請，因為它們都是“做生意”的，必須顧及風險及保費。據我理解，現在的情況並非是不能購買保險，而是在個別情況下，可能由於投保人的索償紀錄很差，以致保費大幅增加。我說香港保險業聯會樂意幫助，意思是指如果有投保人不能成功購買第三者風險保險，那麼香港保險業聯會是很樂意向他們介紹一些保險公司，供他們參考。

葉國謙議員：主席，我補充質詢的關鍵是，是否在作出投訴後便能確保車主可在無須轉名的情況下購買保險？我補充質詢的最後一句是使現有的法例得以執行。根據法例，那是一項嚴重罪行，而局長尚未回答這一部分。

財經事務局局長：主席，我想我已經回答了葉議員的補充質詢。沒有人能強迫個別公司接受個別人士投保，因為這是應由市場決定的。其實，據我理解，沒有人是買不到保險的，只是保費可能會是很高。即使是在外國，情況亦會是一樣，例如有司機經常因醉酒而導致交通意外，那麼保險公司便不一定要接受該司機投保。香港的好處是雖然我們的地方相對而言是較小，以新加坡為例，他們只有 30 間保險公司提供汽車保險，而香港則有 84 間，所以我們的市場已經是有足夠競爭。保險公司其實也是想“做生意”的，所以我不認為它們會放棄“做生意”的機會，最多也只會是礙於風險較大而將保費提高。我剛才的答覆是說，我們當然不可規定個別公司必須接受某些人投保，但香港是有足夠的保險公司，而市場亦是有足夠的競爭。

陳智思議員：主席，我認為問題的癥結是，保險業在過去 5 年都是虧蝕。局長剛才提及有 84 間保險公司承保汽車第三者風險保險，但在我所接獲業界的投訴中，很多都指出有關的是的士及小巴這兩個特別類型的汽車車主，其實也並非有很多選擇。據我所知，可能只有數間公司會承保，而它們佔得市場的原因是它們的價錢很低；至於局長所提及的其他 84 間公司，則不願意以那麼低的價錢承保。請問局長，他是否知悉這個情況？此外，要吸引其他公司入場，可能便須提高保費，但亦不能解決葉議員剛才提出的問題。我想知道局長在這方面有何看法？

財經事務局局長：主席，謝謝陳議員的補充質詢。我相信陳議員是比我更熟悉保險業的市場，而陳議員的公司相信亦有提供汽車第三者風險保險。正如陳議員所說，我認為競爭的確是很厲害。如果我們看看有提供汽車第三者風險保險的公司過往的整體表現，便會發現在過去數年，它們都是處於虧蝕的狀況。以去年為例，虧蝕數字是超過 3 億元，而在過去 10 年，總虧蝕額更是超過 20 億元，數字是頗驚人的。在過去，個別有提供汽車第三者風險保險的公司是有割價競爭的現象，以致整體行業有所虧蝕。當然，這不是一個健康的現象，而如果保險公司長期處於虧蝕狀態，保監處亦會非常關注有關公司的償付能力，擔心會否因而導致公司陷入財政困難等。所以，我認為這情況是不可以長期持續的。陳議員亦很清楚，的士、小巴等的第三者風險保險的保費近期大幅增加，我相信原因便是我剛才所說的市場力量。事實上，保險公司亦要將小巴、的士的失事率與私家車的失事率作一比較，或是考慮到個別司機的駕駛紀錄等。我認為保險是有關評估風險，從而釐定一個合理價錢。在這情況下，我相信香港過去的確是出現了割價競爭的現象，所以，普遍來說，的士與私家車的第三者風險保險保費過去不是相差很大，但以近一年來說，前者的保費事實上是大幅增加了，反映出有關方面的風險。我相信保險公司會視乎自己的償付能力，然後才作出有關決定的。

曾鈺成議員：主席，局長在主體答覆第(三)部分指出，提供按揭服務的財務公司主要分為兩類，一類為《銀行業條例》下的認可機構，第二類則是在《放債人條例》下已領取牌照的放債人。對於第一類的公司，局長的答覆是他已向金管局查詢，結果是沒有硬性規定要向哪些保險公司購買汽車保險，但卻沒有提及第二類公司，即放債人的情況。局長是否認為放債人同樣是沒有規定按揭人須向某保險公司購買保險，還是局長根本不建議市民光顧放債人呢？

財經事務局局長：主席，謝謝曾議員的補充質詢。也許我的主體答覆不是太清楚。我很少提及放債人，原因是據我理解，絕大部分提供汽車或的士按揭服務的財務公司皆與銀行有關，提供者都是認可機構或銀行附屬的存款公司。我們可以說，大部分有關業務皆由認可機構進行，所以我在主體答覆中說，我特地查詢了有關情況，發覺並沒有出現所說的問題。至於放債人方面，數目是很少，而我亦不知道有出現有關的情況。

劉健儀議員：主席，局長剛才說香港的情況很理想，因為我們有 84 間保險公司承保第三者風險保險，市場是有足夠競爭，所以便無須就拒絕第三者風險保險的投保申請作出任何指引。陳智思議員剛才已指出，真實情況並非那麼理想。據我所知，就的士和小巴來說，主要只有 3 間保險公司承保第三者風險保險，顯示出市場並沒有足夠競爭。我的補充質詢是，局長會否掌握真實情況，改變主意，為的士、小巴或營業車，向有關的保險公司提供拒絕第三者風險保險投保申請的指引？此外，由於有關的投訴實在是太多，政府會否亦考慮設立一個常設投訴渠道，讓業界可以就他們遇到的苦況，向政府部門作出投訴，從而尋求一個解決的方法？事實上，很多汽車是能夠購買保險，但這並不代表沒有問題，因為很多業界人士只是屈服於只有少數的保險公司，以致被迫接受一些很苛刻的條件而已。

財經事務局局長：主席，如果投保人有投訴，他們是可以隨時向保監處提出的。至於劉議員說只有 3 間保險公司為的士、小巴提供第三者風險保險，這個數字是多是少，我認為是見仁見智的。香港地方細小，最重要的是有真正的競爭。我相信劉議員亦很清楚，競爭其實是很激烈的。過往的保費事實上是偏低，數字亦清楚顯示出提供第三者風險保險的公司皆有虧蝕：去年是虧蝕了三億多元，而過去 5 年亦錄得虧蝕。這一點便足以證明競爭是十分激烈，而儘管是會虧蝕，保險公司亦要爭取保險定單。如果議員認為這仍是不足夠，那我亦無話可說了。至於指引方面，我們當然會一直監察情況，如有需要，我們是很樂意檢討，看看是否須發出指引。

劉健儀議員：主席，局長沒有回答會否設立一個投訴渠道。

財經事務局局長：主席，我想我已經回答了。我剛才說如果有投訴，我們是歡迎有關的投保人到保監處作出投訴的。

主席：本會就這項質詢已剛好用了 18 分鐘。現在進入第三項質詢。

公務員的薪酬和附帶福利

Remuneration and Fringe Benefits of Civil Servants

3. 田北俊議員：主席，鑒於有很多社會人士批評公務員的薪津和附帶福利遠較私營機構相若職級的僱員為高，政府可否告知本會，有否計劃全面比較公務員與私營機構相若職級僱員的薪津和附帶福利；若有計劃，詳情為何；若否，原因為何？

公務員事務局局長：主席，在近期社會上有關公務員薪酬的討論中，有意見指政府除了曾在 1999 年檢討入職薪酬外，已經超過 10 年沒有檢討入職職級以上的薪酬水平，以致某些公務員職系和職級的薪酬水平與私營機構的薪酬水平可能出現較大的差距。作為負責的政府，我們必須正視社會人士所表達的關注，因此，我們承諾盡快研究現行公務員薪酬政策和制度是否配合目前的情況。經過早前與職方代表商討後，政府現正擬訂具體的方案。按照我們的構想，我們將會研究整套薪酬福利條件，包括薪金和附帶福利。我們明白到社會人士對這課題非常關注，我們會盡快決定如何開展有關工作。

我想強調的是，這問題十分複雜，必須審慎處理。在開展有關工作時，我們尤其要考慮以下兩個因素：第一，一支穩定而充滿幹勁的公務員隊伍，是香港安定繁榮的基石。我們必須繼續確保公務員是一份有吸引力、有前途的工作，包括提供適當的薪酬和服務條件，以吸納有才幹的人士。第二，公務員立足社會，服務市民，我們必須在每個工作階段因應當時的政治經濟環境，衡量某些改革措施對整體社會的利弊。

田北俊議員：主席，很多謝政府正視這問題。政府在主體答覆第二段表示要考慮兩個主要因素：第一，是確保公務員是一份有吸引力的工作；第二，是衡量某些改革措施對整體社會的利弊。我認為當局長跟職方代表商討這問題時，最重要是應該評估現時公務員的薪酬跟私營機構是否真的存在差距。我認為這是一個很重要的因素。請問政府是否同意我這意見，以及會否這樣做呢？

公務員事務局局長：主席，當我們說要研究公務員的薪酬政策和制度是否配合目前的情況，這涉及很多方面的問題，例如薪酬政策、薪酬架構、職系及職級的對比等，當然也包括公務員體制的薪酬水平跟私營機構相類似工作的薪酬水平是否存在差距。上述種種因素都是在我們考慮之列。同時，我在主體答覆中也提到，我在早前與職方代表商討時，也有向職方代表提及，如果我們要進行這項工作，便須將我們的薪酬水平跟私營機構的作一比較。但是，要進行這項檢討，問題將會非常複雜。因此，我們要怎樣進行呢？我們要以甚麼方法作比較，以及某些工作，例如警察和消防員的工作，甚至一些非常專業的文職工作等，是否可以作比較呢？這些問題正正是我們日後須繼續研究的。待研究有結果後，我們才可以作出決定。

周梁淑怡議員：主席，局長在主體答覆第一段提到承諾，但承諾甚麼呢？是盡快研究；然後，他表示會盡快決定如何開展有關工作；接着，他又表示這問題十分複雜，須審慎處理；他剛才回答補充質詢時，又說這涉及很多方面的問題，如果要進行這項工作，便要研究如何開始。聽過局長這番說話後，令我擔心政府是否真的有決心進行這項研究，以及會多快進行這項研究。請問局長可否告知本會，究竟有否一個切實的時間表？如果私營機構要進行一項這樣的研究，最多需時數月便一定可以完成。我們的政府以效率見稱，請問局長，在他現時的計劃中，預算何時完成檢討？

公務員事務局局長：主席，如果要全面檢討公務員的薪酬政策和制度，的確需要一段相當長的時間，因為除了會涉及數百個職系、過千個職級，以及不同的工種外，薪酬的釐定和薪酬的制度都是一個非常複雜的問題。舉例來說，我們曾在 1986 年就薪酬水平進行了一項調查，這項工作歷時 1 年。此外，我們在 1989 年進行的職級和職系檢討也需時兩年。因此，如果我們要進行這項檢討，我相信最少需時 1 年才可以完成。同時，我要強調的是，1986 年的薪酬水平調查即使花了整年時間進行，但結果依然引起很大爭議，政府最終要成立一個調查委員會來處理。因此，我們今次進行這項工作時，正如我在主體答覆中所說，我們要確保在每一個階段都會諮詢員工的意見，以及參考社會人士的意見。因此，這的確是一個相當複雜的問題。不過，這並不表示政府沒有決心面對這問題。如果我說我們會盡快決定，我相信時間可以證明我這句話是對的。

譚耀宗議員：主席，有公務員團體認為，政府在這時進行一項十多年來也沒有進行過的薪酬水平檢討，在時機上並不太適合，因為現時私營機構的薪酬正處於一個不穩定的狀態，所以搜集所得的資料未必十分準確或公道。政府對此有何看法呢？

公務員事務局局長：主席，剛才譚議員的意見，正正是我最近跟職方代表商討時，有職方代表所表達的憂慮，我們會考慮這意見。但是，我認為我們要分清楚，當我們要全面檢討公務員薪酬政策和制度時，必定要包括公務員的薪酬跟私營機構的薪酬比較這因素。至於如何比較、何時開始搜集資料，以及是否要配合經濟環境等，我們日後必須研究這些細節，以及在作決定時必定會一併考慮。

張宇人議員：主席，局長在主體答覆第一段提到，將會研究整套薪酬福利條件。請問局長是否會由公務員自行進行檢討？若是的話，這會否客觀呢？又請問會否考慮聘請外間的公司來研究公務員的薪酬福利條件，包括薪金和附帶福利呢？

公務員事務局局長：主席，我們就研究及釐定公務員的薪酬已經設有常設委員會。公務員薪俸及服務條件常務委員會負責處理有關文職人員的薪酬事宜；而紀律人員薪俸及服務條件常務委員會則負責處理有關紀律部隊的薪酬事宜。因此，如果我們要進行這項工作，這些委員會便會參與其事。我們必定會跟他們研究，商討由誰來負責會更為適合。根據過往的經驗，我完全不排除會透過這些委員會，邀請外間的專家或顧問來進行薪酬水平調查這項工作。

梁富華議員：主席，局長在主體答覆第一段，以及剛才的補充答覆都提到，在 1986 年及 1989 年後，基本上再沒有進行過檢討；而局長也表示問題非常複雜。請問局長會否考慮日後定期，例如 5 年便進行一次檢討？這便不會好像現時那樣，累積了很多問題，導致情況相當複雜，甚至在財政或某方面的壓力下，才被動地要進行檢討。

公務員事務局局長：主席，很多謝梁議員提出這項意見。事實上，如果我們這次全面檢討公務員的薪酬政策和制度，我希望會包括日後怎樣處理類似問題，以及是否有需要定期進行薪酬水平的比較等。

馬逢國議員：主席，局長在主體答覆第二段提到，在每個工作階段會因應當時的政治經濟環境，來衡量某些改革措施對整體社會的利弊。請問政府如何理解現時的政治經濟環境，以及在衡量利弊時，會採用甚麼準則？

公務員事務局局長：主席，對於現時的政治經濟環境，我相信不同的人會有不同的理解。如果是與公務員薪酬有關的所謂環境，我們當然理解到這是整個問題的癥結所在。我們理解到，社會上有不少人認為現時有需要就公務員的薪酬進行較為全面的檢討，這正正可以解釋為何我們要進行這項工作。

至於如何理解某些改革措施對整體社會的利弊，我們的着眼點在於公務員隊伍並不是一個獨立機構，公務員的存在是為了要服務社會、服務市民。同時，市民對公務員隊伍是否穩定、是否有效率，也會有意見。因此，當我們考慮薪酬，特別是訂定薪酬水平時，不能單看金錢問題，而是要衡量是否物有所值，以及怎樣的薪酬水平及服務條件，才足以令我們保持一支穩定而充滿幹勁的公務員隊伍。

單仲偕議員：主席，田北俊議員的主體質詢有關全面檢討，請問政府的薪酬趨勢調查是否也包括在檢討範圍之內呢？過往有一些批評認為，薪酬趨勢調查這制度只側重私營機構的薪酬加幅，而卻忽視私營機構減薪、裁員，4個職位的工作由3名員工來負責這些情況。請問薪酬趨勢調查這制度是否也在檢討範圍之內？

公務員事務局局長：主席，我在主體答覆已明確指出，這項檢討並不是單單就薪酬水平進行比較，着眼點其實是全面檢討公務員的薪酬政策和制度。在制度方面，除了如何釐定薪酬水平外，也包括如何決定每年的薪酬調整。因此，在我們擬訂具體方案時，這是其中一個考慮因素。不過，我要強調，在我們完成檢討，確立新制度前，現有的制度，包括現行的薪酬趨勢調查制度，會繼續維持不變。

李卓人議員：主席，剛才商界的議員要求局長盡快進行檢討，但我希望局長不會胡亂進行，特別是剛才局長提及會與私營企業的僱員的薪酬水平作比較。請問局長，是否想“鬥平鬥賤”呢？又私營企業的薪酬水平是否決定公務員的薪酬和福利條件的唯一考慮因素呢？會否考慮維持就業市場穩定、“高薪養廉”，以及政府作為良好僱主等社會責任呢？我希望局長不要“鬥平鬥賤”。

公務員事務局局長：主席，我在主體答覆第二段已經清楚說明，我們在處理這問題時，會非常審慎，而且會考慮兩個重要因素，包括確保有一支穩定而充滿幹勁的公務員隊伍，向市民提供優質的服務。此外，我們相信，在我們開展這項工作時，一定會有許多機會，不但可讓公務員工會表達意見，還可讓社會各階層人士，包括立法會議員表達意見。

主席：各位議員，雖然尚有多位議員在輪候提問，但由於我們就這項質詢已用了超過 16 分鐘，所以我現在只能容許議員提出最後一項補充質詢。

吳亮星議員：主席，局長再三提到要有一支穩定而充滿幹勁的公務員隊伍。請問局長，對於充滿幹勁這點，有否客觀的標準或指數？若有的話，在新近的評估中，這方面的標準或指數達到甚麼程度呢？

公務員事務局局長：主席，公務員是否充滿幹勁，是否士氣高昂，我們對此並沒有定期的調查。我們沒有進行定期調查，也沒有客觀指標，而我也認為無須定期調查公務員是否士氣高昂，因為我覺得某些調查所得的結果可能未必完全反映現實。因此，我認為無須進行這項工作。但是，我們提及這因素，是因為這確實顯示出，我們在釐定薪酬水平時，不能單單考慮金錢，而一定要衡量某個金額配合其他服務條件，以及工作是否有前途，以吸引一些有才幹的人留在公務員隊伍，充滿幹勁地為市民服務。希望大家不要忘記，公務員最終都是為了服務市民，而我相信市民也認為，只要是物有所值，公務員便應該獲得合理的報酬。

主席：第四項質詢。

內地學者申請來港進行學術交流的手續

Application Procedure for Mainland Scholars to Come to Hong Kong for Academic Exchanges

4. 劉皇發議員：主席，據悉，目前內地學者向內地有關部門，申請來港進行學術研究或講學的手續頗為繁複及需時甚久，而有部分學者在訂定的講學日期前數天才獲得批准來港，致使本港有關機構在安排方面遇到不少困難。為便利本港與內地學術界的交流與溝通，政府會否考慮與中央人民政府商討簡化有關申請手續及縮短審批時間？

保安局局長：主席，內地學者如欲來港作學術交流、研究或講學，可依照既定程序向國務院港澳事務辦公室（“港澳辦”）或駐各省市的外事辦公室（“外事辦”）申請適當的赴港簽注。

如果赴港目的是參與由慈善團體、非牟利團體或宗教團體組織的學術交流，可由港澳辦或獲授權的外事辦自行簽發所需的短期赴港簽注，以訪客身份赴港。就這類學者而言，現行的赴港簽注申請程序已十分簡便。

如果內地學者來港作學術研究或講學，其赴港簽注申請須透過港澳辦送交入境事務處（“入境處”）審核，獲入境處同意後由港澳辦發出所需的赴港簽注。為便利這類內地學者來港，入境處及內地有關當局在最近作出商討之後，已經同意簡化有關程序。由本年 11 月 1 日起，除港澳辦外，獲授權的外事辦可直接將赴港作短期逗留的申請傳真到入境處或駐京辦入境事務組辦理。入境處或駐京辦可於 3 個工作天內完成審批。審批結果會以傳真通知有關外事辦，外事辦便可自行簽發適當的赴港簽注。

上述新措施相信已大大加快了內地學者來港所需的赴港簽注的辦理時間。入境處亦會繼續不時與內地有關當局檢討出入境程序，務求不斷改善服務水平。

劉皇發議員：主席，我想請問政府當局，有否就近年內地學者來港進行學術研究或講學的數字，以及其對比海外學者來港進行相類似的活動作出統計呢？

保安局局長：主席，我並沒有這方面的數字。無論是內地學者抑或海外學者，如果是以訪客身份來港，於訪問期間進行不收取酬勞、不作為被聘任性質的學術交流，例如開會、參加研討會或純粹相約本地學者進行交流的，我們均沒有保存有關數字，所以很難作出比較。不過，正如我剛才所說，我們將內地學者分為兩類，一類是純粹到香港來進行學術交流、研究或講學。如果他們來港只屬短期性質，即逗留少於 6 個月，那麼自 11 月 1 日開始，我們已把申請程序簡化；除港澳辦外，獲授權的兩個外事辦，包括廣東省和福建省外事辦，可以直接把申請傳真至入境處或駐京辦的入境事務組代表，於 3 個工作天內便可完成審批。所以，現時的申請程序應是更為快捷的了。

何鍾泰議員：主席，很多內地來港講學或參與研討會的學者，都希望可以帶同其配偶來港。請問自 11 月 1 日開始實施的簡化程序，是否也可以適用於處理這類內地來港學者的配偶的申請呢？

保安局局長：主席，簡化程序只適用於有關的學者。如果學者須帶同配偶來港，便須就配偶來港的性質作出申請。如果配偶來港的目的是旅遊，便須以香港遊的理由申請雙程證。如果是從事學術研究或講學，他們是必須持有由內地發出的赴港證件，但這並不包括配偶在內。

鄧兆棠議員：主席，局長在主體答覆第三段說，內地學者來港作學術研究或講學，其赴港簽注於 3 個工作天內便可完成審批。請問審批條件為何？他們來港後可否從事有報酬的工作呢？

保安局局長：主席，他們是可以從事有報酬的工作的。至於審批條件，入境處處長須看看是甚麼機構聘請該學者來港，亦要看看該學者是否真正前來從事學術工作，以及該學者是否真正擁有適當的資歷，以學者身份來港參加某項研究工作、出席會議或從事教學工作等。如果涉及受聘性質，即使只是短期，我們亦須視乎情況，才會發出入境許可證。

周梁淑怡議員：主席，無可否認，於 3 個工作天內完成審批工作的承諾，是一個好的承諾。我想請問局長，以往審批這類申請需時多少個工作天？在實施了這項新措施後，又節省了多少個工作天？此外，在研究和商討時，政府有否考慮縮減內地在處理這類申請方面所需的時間？整體而言，政府有否訂立服務承諾指標，說明可在多少天內完成審批？

保安局局長：主席，內地人士因工來港的類別有很多，包括就業、受訓、訪問等，而不同類別的申請所需的處理時間亦不同。我手邊並沒有這類資料，但我可以翻查紀錄，然後以書面回答周梁淑怡議員。（附件 II）

周梁淑怡議員：主席，局長沒有回答，就該 3 個工作天 — 即在香港特區政府控制範圍以內的那 3 個工作天 — 而言，以往是需時多少個工作天才完成審批工作？最少香港方面是節省了多少個工作天？

保安局局長：主席，為了向周梁淑怡議員提供最準確的答案，我要翻查一下，看看過往是需時多少個工作天。至於內地方面，他們當然亦簡化了有關程序。舉例來說，短期的赴港簽注（即來港逗留不超過 6 個月者），港澳辦或獲授權的外事辦本身也可以簽發所需的短期赴港簽注。正如我剛才說，內地的有關程序亦已簡化，但詳情為何，我則須在翻查後再以書面回覆周梁淑怡議員。

劉漢銓議員：主席，局長在主體答覆第三段提到，入境處或駐京辦可於 3 個工作天內完成審批，但卻沒有提及在完成審批工作後，基於諸如資料不足等理由而被拒絕的情況。請問局長是否有這方面的數字？這種情況又是否有很多？

保安局局長：主席，我手邊並沒有這方面的數字，但如被拒絕，有關人士當然可以上訴，再次要求來港。至於上訴後須待多久才再獲批准，當然得視乎所提供的資料是否齊備。不過，我可以提供一個數字，讓各位知悉除了是以普通訪客身份入境的人外，來港作學術研究或講學的人數有多少。近年來，這方面的數字增加了很多。以去年為例，赴港作此類活動的人數有 250 名，而本年 1 月至 11 月期間的數字為 965 名，增加了差不多 300%。（附件 III）

田北俊議員：主席，我覺得在中國加入世界貿易組織（“世貿”）後，國內許多學者應該在經濟發展方面很有研究，甚至可能較香港的學者有更深入的研究。局長在主體答覆第二段提到慈善團體、非牟利團體或宗教團體才可進行學術交流。那麼，舉例來說，香港總商會是一個非牟利組織，如果它舉辦午餐會，發售餐券，聘請某大學的經濟學學者來港講解有關加入世貿的問題，我想請問局長，在這種情況下，該名學者會否獲批准來港呢？

保安局局長：主席，我相信香港總商會或其他商會均屬非牟利團體。根據目前的政策，無論是牟利或非牟利團體，即大學也好、公司也好，均可以請學者來港，只是一如我剛才在主體答覆中所說，程序上有所分別而已。如果赴港目的是參與由慈善團體、非牟利團體或宗教團體組織的學術交流，根本是可由港澳辦或獲授權的外事辦自行簽發所需的短期赴港簽注。換言之，如果是由這類團體主辦，有關學者的申請基本上無須交由入境處辦理，只要由內地審批便可，當中既不涉及受聘，亦不涉及報酬。如果來港逗留的時間較長，兼且涉及受聘性質，那麼申請程序便有所不同，須交由入境處審批。正如我

剛才所說，入境處須看看聘請有關學者來港的機構是否正當的學術機構、該學者來港是否從事學術工作，以及該學者是否真正擁有學術資格等，然後才發出許可證。所以，所有團體其實均可以邀請學者來港，只不過應宗教團體、慈善團體、非牟利團體邀請來港的學者，其申請程序是更為簡便而已。

呂明華議員：主席，我們知道很多外國學者及專家來港作學術研究或出席研討會時，均帶同其配偶前來旅遊。局長剛才答覆何鍾泰議員的補充質詢時表示，中國大陸學者的配偶是不能一同來港的。我想請問，香港政府是否須重新考慮這方面的政策？如果學者能帶同配偶來港，對香港旅遊的收入是有幫助，可說是百利而無一害的。局長可否重新考慮這方面的政策？

保安局局長：主席，這裏也許有一點誤會。我剛才回答時並非說，中國大陸學者不能帶同配偶來港，只是配偶所持的證件，並非是因工來往港澳特別行政區通行證。由於配偶本身並非從事學術研究，所以須申請雙程證，然後才可以來港作短期探親或參加香港遊。所以，配偶是可以來港，只是申請程序及所持的證件不同而已。

呂明華議員：主席，局長並未回答我的補充質詢。如果配偶自己要來港，是隨時也可以，但這跟與學者一起前來是兩回事。如果是與學者一起來港，手續應可以簡化很多，因為他們是一起前來。因此，我想請問，政府可否考慮將簡化程序也適用於學者的配偶，讓他們一同申請來港？

保安局局長：主席，因工來往港澳特別行政區通行證，是受到嚴格規管和必須經過嚴格的程序，才發給認可類別人士的，例如短期訪港、就業、就讀或受訓人士。如果配偶不屬於這些類別，那麼無論是內地有關當局、港澳辦、外事辦或香港，均不會批准他們以此類途徑來港。不過，各位都知道，配偶從內地來港的合法途徑是越來越多。持有內地護照者，過境7天是無須簽證；持有雙程證者，也可以很方便地參加香港遊。所以，配偶絕對是可以透過其他途徑來港，而這些途徑，例如雙程證的審批時間，可能較審批學術交流證件的時間還快。

張宇人議員：主席，局長剛才在主體答覆的第二段，以及在回答補充質詢時，均有提及學術交流。我想請問，烹飪學術是否也包括在內？如果烹飪大師來港作研究及進行學術交流，這是否亦包括在內？

保安局局長：主席，張宇人議員提出了一個十分有趣的問題。我想烹飪、廚藝當然亦可以交流，但顧名思義，如果是屬於學術交流，則無論如何也須有一定的學術水平。以我來說，我並不甚懂得烹飪，但我記得以前有一位同事陳太是很拿手烹調洋蔥鴨的，如果烹飪大師只是純粹來港與某位香港婦女交流如何烹調洋蔥鴨或檸檬鴨，則我相信那並不能算是學術交流。不過，我知道香港有一間中華廚藝學院，那是屬於享有學術水平的機構，如果學者是來港與此類享有學術水平的機構交流或演講等，我相信他是可以透過此途徑來港的。

主席：張議員，你的補充質詢是否未獲得答覆？

張宇人議員：主席，我只是想跟局長說，內地的烹飪.....

主席：張議員，現在是質詢時間，請直接提出你的跟進質詢。

張宇人議員：我並非在爭論，而是內地的烹飪是屬於學術性的，因為烹飪.....

主席：張議員，請你先坐下。在質詢時間內，議員只能提問，而不應發表議論。現在是最後一項補充質詢。

何鍾泰議員：主席，如果內地某單位想派出超過 1 位人士來港參與研討會，但其中一人在審核方面可能需時較長，那麼局長可否告知本會，政府會否以靈活方式處理，先批准其他人來港，然後才處理該名人士的申請，不致影響了整組人來港的時間？

保安局局長：主席，我可以向何議員作出此項承諾，因為我們是就個別申請作考慮，而非因為是整個團體一起申請，便視整個團體為一個單位審批的。如果其中一位成員所需的審批時間較長，是不會對其他人造成影響的。

主席：第五項質詢。

處理法輪功問題**Handling of Falun Gong Issue**

5. 涂謹申議員：主席，據報，當局上月加強對付在中央駐港聯絡辦公室（“中聯辦”）門外靜坐進行和平請願活動的本港法輪功學員。當局除強行取走他們的橫額及展板外，更派遣警員到中聯辦毗鄰的一幢樓宇逐戶拍門及截停附近途人，詢問他們有否受到請願活動滋擾，以及會否作出投訴。就此，政府可否告知本會，有否評估：

- (一) 警方以逐戶及截停途人詢問的方式處理此事，是否浪費警力及擾民；
- (二) 警方的處理方法是否蓄意挑起市民對法輪功學員的不滿和仇恨情緒；及
- (三) 當局強行取走和平請願人士的橫額及展板，有否違反《基本法》及《公民權利和政治權利國際公約》保障集會和言論自由的權利的有關規定？

保安局局長：主席，在回答涂謹申議員的 3 部分質詢之前，我首先想澄清質詢的前言，提及有關當局上月加強對付在中聯辦外靜坐人士的說法。事實上，政府從來沒有任何政策或採取任何行動，以“對付”進行和平及有秩序的集會示威的人士，包括法輪功學員在內。一向以來，我們尊重市民所享有的集會、遊行、示威及言論的自由，這些自由亦清楚明確地得到《基本法》的保障。

對於涂議員的 3 部分質詢，我有以下的回應：

- (一) 一幢毗鄰中聯辦的大廈的管理處，聲稱代表沒有披露姓名的住客向警方投訴。投訴內容主要關於法輪功學員在該大廈外的請願行動所造成的阻礙和滋擾。由於管理處未能提供投訴人的資料，因此警方有需要到訪該大廈進行調查，以確定投訴人的身份及其指控的真確性。警方的做法是執法部門為了證實市民所舉報案件的準確性的合法及合理做法，絕非浪費警力或擾民。此外，警方只接觸了該大廈的居民，並沒有截停途人。

- (二) 正如我剛才已清楚解釋，警方行動的目的是找出曾向大廈管理處投訴有關示威活動的居民。警方的做法符合一般處理同類投訴的程序。有關警方蓄意挑起不滿和仇恨情緒的說法，是毫無根據的。
- (三) 自今年 8 月 25 日起至今，法輪功學員每天都在干諾道西 162 號門外行人路上進行靜坐，他們在該處放置大型橫額及展板，當中有些更高達 2.5 米，共佔去大約 3 米乘 9 米的公眾地方，阻塞差不多半條行人路。警方於 11 月 10 日前共收到 3 宗市民有關的投訴。

根據《公眾衛生及市政條例》(香港法例第 132 章)第 104A 條，任何人如未獲得有關當局書面批准，而在政府土地展示或張貼招貼或海報，即屬違法。“招貼或海報”包括任何標誌、標語牌、板塊、告示或器件；而根據第 104C 條，有關當局可將有關招貼或海報移走。

由於接獲市民投訴，指請願活動造成滋擾及阻塞，警方向請願人士多次勸諭並發出 27 次警告，但不被理會。因此，食物環境衛生署(“食環署”)在 11 月 10 日，根據第 104A 及 104C 條所賦予的權力，移走該些非法在政府土地展示的橫額和展板。警方則在場維持秩序及確保公眾安全。食環署當時是在實際情況有需要下行使有關的法例所賦予的權力，以保障其他市民的權利和自由。因此，行動並無違反《基本法》及《公民權利和政治權利國際公約》保障集會和言論自由的權利的規定。

涂謹申議員：主席，事實上，市民很難會感受到，為何政府對這次阻礙行人路的指控，會下這麼大的決心來應付，最少旺角的市民便不會有這種感覺。政府是否希望透過今次這麼不尋常及積極的行動來尋找一些匿名的投訴人，以展示政府處理某些阻礙行人路的投訴是有莫大的決心？請問在今次的行動中，是否每幢大廈的每一住戶也曾被查詢，動用了多少警務人員的時間，而以往曾否出現一些相類似的情況呢？

保安局局長：主席，警方處理這一宗有關法輪功學員阻塞街道的投訴，絕對不是特別積極或特別高調。相反來說，警方對有關法輪功學員的投訴是特別容忍。我認為涂議員將他們與旺角的阻街者相比較，並不十分恰當。因為正

如我剛才在主體答覆中表示，這一羣法輪功學員自今年 8 月 25 日起，至今差不多有 4 個月，每天都霸佔某處公眾地方，以展示他們的橫額及展板，當中有些更高達 2.5 米，共佔去約 3 米乘 9 米的公眾地方，阻塞差不多半條行人路。在他們長期佔用公眾地方的情況下，警方接到商戶的投訴，我本人也收過在該處出入的人的投訴，表示那些橫額及展板的字眼令他們感到不安及有礙市容。在這種情況下，政府只是向法輪功學員發出警告及要求他們遵守法律，亦只嘗試強行移開他們的橫額及展板有一次之多，這些行動已經是非常低調及對他們極為容忍了。

這些法輪功學員其實已影響他人的權益，因為《公民權利和政治權利國際公約》清楚說明，這些言論自由並非絕對，第十九條第二項說：“人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息和思想之自由。”第三項說：“本條第二項所載權利之行使，附有特別責任及義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者為限：(子)專重他人權利或名譽；(丑)保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化。”根據所收到的多宗投訴，這些示威者已影響了他人的權益，警方也只不過是向他們發出口頭警告，以及只嘗試協助食環署移開他們的橫額及展板有一次之多。涂議員，事實上，他們的權利已經較不少人為多。

涂謹申議員：主席，葉局長剛才並沒有回答我補充質詢的一部分。局長只表示並沒有採取十分積極的行動，但我是問究竟出動了多少警務人員及花了多少時間。

保安局局長：主席，我現時手邊沒有這方面的資料。我相信所動用的警力甚少，我可以翻查有關的資料，然後以書面回覆涂議員。（附件 IV）

主席：各位議員，現在尚有 12 位議員正在輪候提出補充質詢，我手上的紙已滿載要求提問的議員名字；所以請各位議員在提問時，用詞盡量精簡，好讓多些議員有機會提問。

吳靄儀議員：主席，我會盡量精簡地提問。局長在主體答覆中提及，因為中聯辦毗鄰大廈的管理處未能提供投訴人的資料，所以警方便須逐戶拍門查詢。請問局長這是否正常的做法呢？如果一般市民作出不具名的投訴，警方

會否逐戶查詢，還是會要求管理員說出投訴者身份，說明如果不透露身份，則警方不會受理該項投訴？究竟這是否一般的做法呢？

保安局局長：主席，這些是警方正常的程序。如果警方接到的投訴，可能牽涉有人違反法例或觸犯刑事罪行，則無論事件屬輕微性質與否，警方也有責任確立有關投訴。如果管理處對警方說，有商戶（其實這事件當中有些商戶是具名投訴的）或市民表示不滿，警方有責任進行查究，究竟哪一方面不滿，所造成的滋擾達哪種嚴重程度。所以，這種做法是警方正常的程序。

黃宜弘議員：主席，法律之下，人人平等。請問局長為何對法輪功學員特別容忍呢？

保安局局長：主席，黃議員說得很清楚，法律之下，我們對任何示威者或團體都是一視同仁的。大家也知道警方通常的做法，政府不是動輒便檢控示威者的，而須視乎情況的嚴重性及所造成的滋擾有多大，所以警方有需要查問當事人或受影響的人士。如果有關的滋擾並非太大，警方通常只會發出口頭警告或書面警告。以法輪功學員為例，警方已對他們作出多次解釋，如果想練功，練功的地點無須在該處，因為該處車多塵多，學員其實可到公園練功；如果進行請願，亦有很多地點可讓市民請願，警方可以提供其他地方，學員無須強行霸佔一些公眾地方長期進行請願，這樣做亦對其他請願人士造成不公平，因為不同組別的人士可能也想前往中聯辦進行請願。不過，法輪功學員並不接受警方的勸告。有時候，為了盡量方便市民和平進行請願示威，以及方便市民和平地表達意見，警方是不會進一步採取檢控行動的，但這不等於永遠不會採取檢控行動。我們會依法行事，視乎事態的發展及會否造成嚴重的滋擾，以決定採取甚麼行動。

余若薇議員：主席，局長在主體答覆的第一段說：“事實上，政府從來沒有任何政策或採取任何行動，以‘對付’進行和平及有秩序的集會示威的人士，包括法輪功學員在內。”局長以往曾表示會對法輪功密切監視，而行政長官亦指法輪功或多或少有邪教的成分，後來更說它是邪教。局長在這段中表示沒有任何政策對付法輪功，但她當時曾表示會密切監視法輪功；希望局長清楚說明，究竟現時對付法輪功的政策是怎樣？

保安局局長：主席，謝謝余議員的補充質詢。我曾說的話並沒有矛盾的地方。當然，政府沒有政策對付任何進行和平及有秩序的遊行集會示威的人士，我們的職責——警方也經常重申——是協助和平進行遊行集會及表達意見的人士。例如最近某周日舉行世界經濟論壇東亞峰會時，或許余議員也記得，一羣打算示威的人士堅持在彌敦道進行遊行，警方則建議他們在廣東道遊行，當時一名示威者說：“怎可以在廣東道遊行呢？如果在廣東道遊行，便等於往沙頭角一般。”我相信廣東道的商戶聽了會感到很傷心，原來廣東道有如邊境般偏僻。警方這次亦動用了大批警力，協助他們遊行，還截停了多部車輛，這可見我們的方針，素來都是協助市民進行和平遊行集會，以讓他們表達意見。對於法輪功人士，當然，行政長官和我本人也說過，他們所信奉的一套教條的確有些荒誕之處；而我們的做法是，無論是法輪功或任何其他團體也好，如果有可能危害社會的安定及安全，或危害市民的生命，我們都會密切留意。所以，兩者之間並無矛盾。

何秀蘭議員：主席，麗晶花園部分居民同樣在未得到當局的書面准許下，到九龍灣健康中心張貼帶歧視性的標語及海報，此舉令該中心的員工及病患者感到不安，也有損香港作為反對歧視的開放社會的聲譽；但當時當局的處理手法是，認為這些帶歧視性標語屬私人物品，所以拒絕移走。警方在接到投訴，甚至有人正式報案後，警方亦沒有派員向九龍灣健康中心的員工及病患者逐一訪問及跟進。就這兩宗事件，究竟哪一種處理手法屬盡忠職守，哪一種處理手法屬濫權，其中有否雙重的標準呢？

保安局局長：主席，何議員所提出有關麗晶花園的事件，我手上並沒有資料，所以不能即時評論或作出比較。讓我先行瞭解有關事件後，再以書面回覆何議員。（附件 V）

何俊仁議員：主席，剛才局長用了多次“容忍”這字眼，如果這羣人確有觸犯法例，我相信局長是絕對不能容忍的。不過，問題在於他們有否違法？直至現時，當局接到一些投訴，甚至沒收了一些標語等，但也沒有採取任何檢控行動，這便證明並不是容忍的問題，究竟他們有否犯法呢？可能他們根本並沒有犯法。

局長剛才說他們有造成滋擾，並顯示一些帶刺激性字眼的標語等。我想請問局長，憑甚麼可得出結論，那些投訴是合理的？當局如何證明有關學員真的造成滋擾，而這些滋擾又構成甚麼不合法行為呢？

保安局局長：主席，任何人也可以作出投訴，如果有人指在看過標語後感到不安，或認為某些字眼有滋擾性，這是非常主觀的，我們亦難以評論這些投訴是否合理。但是，客觀上，我們可以根據法例在採取檢控或執法行動前，客觀地作出判斷，例如某種字眼的出現，是否真的會引致大量居民感到不安呢？所以，在今年 10 月，當警方接到中聯辦毗鄰大廈管理處的投訴，表示有不願提供姓名的人士感到不安，警方便須前往查問，希望得知是否有很多人投訴、很多人感到不安或感到受滋擾、問題嚴重至何種地步等，警方會視察情況，然後才採取適當的執法行動。

何俊仁議員：主席，我的補充質詢是，局長懷疑他們觸犯甚麼法例，所以須進行這樣的調查。

主席：保安局局長，你是否有所補充？

保安局局長：主席，有關的法例是非常清晰和簡單的，例如最近有人因阻塞街道，被判罪名成立而罰款數百元。對於任何這類阻塞街道(**obstruction**)或在公眾地方、政府土地展示標貼海報的情況，**it is a fact**，是事實；是否有人在公眾地方標貼招紙海報等事實，是很容易判斷的。每一天違法的人都很多。我記得去年立法會就《公安條例》進行辯論時，我也曾指出，例如不依交通指示而過馬路的情況(**jaywalking**)，保守估計每一天違法的人最少也有 1 萬人，但政府並非每一宗也提出檢控的。政府須研究每宗情況的嚴重性及滋擾性，然後才決定是否提出檢控。因此，這類情況在技術上可能已經違法，但至於會採取甚麼執法行動，則須視乎實際的情況而定。

主席：各位議員，雖然尚有多位議員在輪候提問，但由於我們就這項質詢已用了超過 18 分鐘，所以我只能容許議員提出最後一項補充質詢。

胡經昌議員：主席，局長剛才提到容忍，我認為可能不是容忍，而是優待，因為局長在主體答覆中提及向有關人士發出了 27 次警告，然後才採取行動。請問局長，這 27 次警告會否成為先例？日後警方或政府在處理一些和平及有秩序的集會時，示威人士可能會說，警方向別人也可發出 27 次警告，為何我們在接獲 3 次警告後，警方便採取行動？這樣做會否對當局在執法上產生阻礙？

保安局局長：主席，據我所瞭解，當局提出檢控與否，必須視乎每宗個案的實際情況而定，並不一定取決於有關人士以前曾否接受口頭或書面警告，亦不一定因有關人士以往曾遭 30 次警告，如再犯便必定遭檢控；情況並非這樣，而是須視乎個別情況及問題的嚴重性。我們曾呼籲法輪功學員須尊重他人的權益，不要長期霸佔一些公眾地方，如果他們希望到別處和平地表達言論，我們是可以提供其他地方的。

主席：第六項質詢。

為弱智長者提供住宿服務

Residential Services for Mentally-handicapped Elderly

6. 譚耀宗議員：主席，關於為弱智人士提供住宿服務事宜，政府可否告知本會：

- (一) 現時弱智人士的總數，以及其中 50 至 59 歲及 60 歲或以上人士分別的數目；
- (二) 有否計劃提供足夠的弱智長者安老宿位；及
- (三) 按現時規定，居住在宿舍的弱智人士在屆滿 60 歲後是否須遷出；若然，該等人士遷出後有甚麼居住安排，以及當局會否考慮取消須遷出的規定，以避免他們須重新適應新環境；若不會取消，原因為何？

衛生福利局局長：主席，康復政策的目標，是為弱能人士提供適當的服務、支援和協助，讓他們發展潛能，全面投入社會。我們為弱智人士提供全面的服務和支援，照顧他們人生不同階段的需要。這些服務包括學前教育、特殊教育和兼收弱能兒童計劃、日間照顧、職業訓練和輔助就業，以及院舍服務等。

- (一) 根據政府統計處在 2000 年就弱能人士進行的住戶統計調查，本港的弱智人士總數估計介乎 62 000 至 87 000 名之間。不過，這項數據並無按年齡分項的數字。

目前，共有 4 486 名弱智人士居住於由政府管理或資助的院舍，當中年逾 60 歲的有 60 人；至於 50 至 59 歲的則有 298 人。

- (二) 在未來 5 年，我們會把各類弱智人士的住宿名額增至超過 6 200 個，與現時相比，加幅超過 29%。我們預期在依照計劃增加宿位後，將可應付弱智長者的住宿需要。

不過，並非所有弱智長者都須得到正式的院舍服務。因此，我們會繼續改善日間照顧服務，例如我們最近加強了家居訓練計劃。這項計劃包括提供自我照顧及家居技能訓練、直接起居支援服務等。除了加強現有 5 支隊伍的人手外，我們還會增加 13 支隊伍，為全港 18 區的弱智人士提供服務。這項經改善的家居訓練服務的全年經常費用為 6,000 萬元。

- (三) 居住於院舍的弱智人士在年屆 60 歲時無須遷出。但是，如果他們的身體機能出現變化，須接受不同程度的照顧，則他們或須轉往另一個有更適合設施的地方居住，以便獲得更多支援和照顧。根據社會福利署（“社署”）的資料，今年並無年逾 60 歲的弱智人士遷出院舍。

譚耀宗議員：主席，局長在主體答覆第(三)部分指出，如果年屆 60 歲的弱智人士的身體機能出現變化，須接受不同程度的照顧時，便會轉往另一個有更適合設施的地方居住。我想請問局長，這個“有更適合設施的地方”是甚麼地方？因為一般安老院是未能照顧這類弱智人士的。

衛生福利局局長：主席，我們可將弱智人士轉介往兩種宿舍，一種是嚴重殘疾人士護理院，這類護理院可以照料一些須多加照顧的弱智長者；其次，安老院舍也會接收這些長者。

楊耀忠議員：主席，一般年屆四十多歲的弱智人士會出現老人癡呆的症狀。請問局長，究竟弱智長者的定義為何？是否如正常人般，年屆 65 歲才可稱為長者，抑或年屆 40 歲的弱智人士已可稱為長者？如果是後者的話，那麼政府將住宿名額增加 29%，能否滿足弱智長者的需要呢？

衛生福利局局長：主席，我會分 3 部分回答這項補充質詢。第一，沒有資料顯示弱智人士會在 49 歲患上老人癡呆症。第二，我自己也不知道何謂長者，因為如果以年齡作準則的話，以前的定義是 60 歲，其後是 65 歲，現在則是 75 歲或 85 歲。人的生命越長，長者年齡的定義便會越後退。大家看到有些年屆 75 歲的人也很健康，所以何謂長者，其實有關定義是以社會服務作標準的。第三，我們覺得弱智人士的宿位已經足夠，因為現時輪候宿位而年屆 50 歲以上的弱智人士，只有 275 名。

曾鈺成議員：主席，就局長的主體答覆，以及剛才對楊耀忠議員提問的回應，我想請問局長的意見是否說，認為年齡的變化對弱智人士身體機能的影響較普通人顯著的這種說法，是錯的呢？即政府是否認為沒有任何根據證明弱智人士較易衰老，或其肢體較易失去活動能力？否則，政府的主體答覆為何沒有為弱智人士的年齡分布進行研究？政府究竟能否真正為不同年齡的弱智人士提供所需的服務？

衛生福利局局長：主席，我想澄清一點，我剛才在回覆時表示沒有資料和證據顯示弱智人士會較早患上老人癡呆症。其次，有關弱智人士的問題，其實是有很多成因的。有些人在出生時已是弱智；有些人除了有弱智問題外，其身體上也會有其他殘疾，而這類弱智人士的生命會較短。不過，由於現時所提供的照顧較好，所以越來越多弱智人士的生命得以延長；很多時候，當他們年老時，其家人已經去世，以致無人照顧他們。以往，很多弱智人士未必很長壽，因為他們會有其他殘疾問題，所以生命較短促；但如果只是弱智而沒有其他問題，其生命不會特別短促。當然，這須視乎社會有否提供較佳的照顧，如果社會上有較佳的照顧，這些弱智人士的生命是沒有理由會特別短促的。弱智人士中也有很多不同的分類，我們不可以將所有弱智人士的情況歸納為一種情況來處理。

何秀蘭議員：主席，局長在主體答覆第(三)部分指出，根據資料，今年並無年逾 60 歲的弱智人士遷出院舍，其背後可能會有許多原因。第一，是由於院舍無須他們遷出；第二，可能是他們年屆 60 歲，但身體機能沒有變化，因此可以繼續居住；第三，他們的身體機能有變化、年齡又足夠，但由於沒有宿位，因此不可遷出。請問局長有否出現第三種情況？究竟今年沒有人遷出院舍的背後原因為何？此外，現時有多少人正輪候入住局長剛才所說的嚴重殘疾人士護理院呢？

衛生福利局局長：主席，我剛才也回答過，現時輪候宿位而年屆 50 歲以上的弱智人士有 275 名，其中有些情況或所需服務是重複的，社署現時也在研究這份輪候名單，看看將來應該如何處理。有些已在院舍居住、但須轉往其他有人照顧的院舍的弱智人士，也會被列入這份名單之內。我們大致上會優先處理有需要接受其他照顧的嚴重弱智人士。我手邊並無資料關於是否有弱智人士因沒有宿位而不獲轉介的個案，不過，長遠而言，我們希望無須轉介這些弱智人士。我們現時的安老服務也是希望做到持續照顧，希望能將這個概念用於弱智人士身上。當然，以現時的宿位來說，未必適合這樣做；除非有需要，否則長遠而言，弱智人士是不應經常轉換宿舍的，而應繼續在原居的宿舍安老。

主席：何議員，你的補充質詢是否未獲得答覆？

何秀蘭議員：是的，主席。局長剛才說他手邊並無有關資料，局長稍後可否以書面形式作補充？

衛生福利局局長：主席，我會盡量搜尋這些資料。如果有資料，我會以書面回覆何議員。（附件 VI）

羅致光議員：主席，局長剛才在回應何秀蘭議員時，已回答了我想提出的一部分補充質詢。局長在主體答覆的第(一)部分提到居住於院舍的 50 至 59 歲的弱智人士明顯多了；第(三)部分指出如果弱智人士的身體機能出現嚴重變化時便須轉介。局長剛才則指出，有關政策是盡量不轉介，而應持續照顧弱智人士。不過，有一個跡象很清楚，局長在回覆曾鈺成議員的補充質詢時也提到，現時弱智人士越來越長壽。既然越來越多長壽的弱智人士，換言之，這些院舍會有越來越多年紀較長的弱智人士，因此須對他們提供的照顧也會增加。對於這種趨勢，政府的政策方向是提供持續的照顧，在服務配套方面，當局會否研究如何達到這項政策的目標，好讓越來越多年長的弱智人士能持續得到有關的照顧呢？

衛生福利局局長：主席，正如羅議員所說，我們當然會研究目前院舍的設施和服務，看看能否配合持續照顧弱智人士的目標；我們須在這方面下點工夫，將來才可以達到這項政策目標。我的答案很簡單，是會的。

吳亮星議員：主席，局長在主體答覆第(二)部分指出，政府將會在 5 年內將弱智人士的住宿名額增至 6 200 個。請問政府在這方面要做的是擴建舊有院舍，抑或會在一些新的地區興建新院舍？現時有否就這些地區作初步的計劃？

衛生福利局局長：主席，我手邊並無有關細節資料，我會以書面回覆吳議員。不過，大部分宿位也是新的，有部分則會在現有院舍中加建。至於正式的數目，我會以書面回覆吳議員。（附件 VII）

麥國風議員：主席，局長在主體答覆第(二)部分說會增加 29%的宿位，我想請問有關其他資源的配合，特別是在專業人員的人力資源配合方面，情況是怎樣？

衛生福利局局長：主席，我們會有適當安排的。一般的院舍不會有太多專業人員，但在嚴重殘疾人士護理院中，則會有較多專業人士。我們會培養適當的專業人士。

主席：最後一項補充質詢。

MR ABRAHAM SHEK: *Madam President, are the government resources currently allocated for taking care of the mentally handicapped being adequate? If yes, why are there still 250 people waiting for residential accommodation? If not, what is the Government going to do; and do the people concerned have to wait in the next five years?*

SECRETARY FOR HEALTH AND WELFARE: Madam President, as in my main reply, I said that we are proposing to increase the number of residential places by 29%. That is because there is a waiting list, and there is a demand for these residential places. In parallel with the provision of these residential places, we are also increasing some of the day places, because there is also a need for the provision of day activities when the mentally handicapped are given opportunities to be trained and to participate in active social life. In fact, the number of places in these activity centres is generally quite sufficient to meet the demand. But we also project that there will be future needs, so we are also increasing the places of day activity centres. In my main reply, I have also mentioned that we are increasing the numbers of home-training teams and home-help teams, because many of the mentally handicapped really should be better-off at home. In case family members are unable to take care of them, or do not have the skills to take care of them, these home-training teams will be able to train and help those members to take care of the mentally handicapped, so that the latter can remain at home. We also provide home care and home support. So, in the future, our policy is to encourage the mentally handicapped to remain in the community rather than in residential settings. It is only when there is a social need, for instance, when they grow older or they outlive their family members, and when these elderly mentally handicapped individuals do not have self-care ability, then they would need residential care. But as far as possible, we will continue to enhance the community services and increase places in day activity centres. And I think the community, rather than residential settings, is the best place for the mentally handicapped.

主席：口頭質詢時間到此為止。

議員質詢的書面答覆

WRITTEN ANSWERS TO QUESTIONS

職業介紹所向求職者濫收費用

Employment Agencies Overcharging Job Seekers

7. **陳國強議員：**主席，關於職業介紹所向求職者濫收費用，政府可否告知本會：

- (一) 去年及本年至今，勞工處分別接獲多少宗涉及職業介紹所向求職者濫收費用的投訴，以及按求職者獲委聘工作的行業列出分項數字；
- (二) 本年至今勞工處接獲的該等投訴所涉及的收費總額及平均數、當中的最高收費，以及按收費佔求職者就業後首月工資的百分比（以 10% 為一組別）列出該等投訴的分項數字；及
- (三) 勞工處所知悉的職業介紹所藉以濫收費用的新手法？

教育統籌局局長：主席，

- (一) 勞工處在 2000 年共收到 53 宗涉及職業介紹所濫收費用的投訴，其中 46 宗牽涉為外籍家庭傭工尋找工作。在 2001 年 1 月至 10 月期間，則共收到 100 宗同類投訴，其中 76 宗牽涉為外籍家庭傭工尋找工作。勞工處未就餘下非關外籍家庭傭工的投訴所涉及的工作類別作詳細分類。大多數投訴的資料並不詳盡，缺乏任何書面證據，而且往往在事發一大段時間後才向勞工處投訴記憶中的細節，甚至前後矛盾，因此跟進困難。
- (二) 在今年接獲的投訴中，以單一宗個案計，涉及濫收費用的最高款額為 5 萬元。該個案的投訴人聲稱曾付出 5 萬元給一名職業介紹所的前僱員，作為介紹其 6 名親戚來港工作的介紹費。由於該投訴人並非將該筆款項直接交予職業介紹所，又沒有任何收據，更未能提供該涉案人的聯絡方法，加上勞工處接獲投訴時，已過了法定的檢控期限，所以勞工處沒法就該個案提出檢控。由於在涉及職業介紹所濫收費用的投訴中，不少投訴人並未能清晰說出付款方式或付款金額，勞工處未就該等投訴所涉及的款項作進一步的統計和分析。本年涉及職業介紹所濫收介紹費的投訴的款項，由最低 800 元至超過 1 萬元。
- (三) 勞工處在今年並未發現有職業介紹所採用新的手法，向求職人士濫收費用。不過，上述由職業介紹所前僱員以欺騙方式，騙取 5 萬元的巨額款項，乃屬首次。

流動電話網絡服務營辦商提供跨網短訊服務

Inter-network Short Message Services Provided by Mobile Phone Network Operators

8. 李家祥議員：主席，本年 5 月 23 日，資訊科技及廣播局局長在回覆本人提出的質詢時表示，電訊管理局正協調 6 家流動電話網絡服務營辦商（“營辦商”）共同建立一個支援跨網短訊服務的新系統，並預期該系統於本年 7 月完成。就此，政府可否告知本會：

- （一）為何各營辦商至今仍未提供跨網短訊服務；
- （二）截至上月底，哪些亞洲國家和地區的營辦商已經推出該項服務；
- （三）解決有關網絡技術問題的費用是由政府支付還是由各營辦商分擔；
- （四）建立該系統的費用對流動電話服務費的影響為何；及
- （五）為何當局沒有採取措施，使營辦商在建立流動電話網絡初期即可提供該項服務？

資訊科技及廣播局局長：主席，

- （一）跨網短訊服務在今年 12 月 3 日已正式推出。正如我在今年 5 月 23 日答覆立法會的質詢，該項新服務由 6 家營辦商負責，透過電訊管理局協調工作，6 家營辦商一直積極地建設安裝及測試支援跨網短訊的新系統，並認為進展順利。當時他們預期將可在 7 月完成有關的系統。其後由於中央系統的複雜性及須聯接多個網絡，所需的開發及建造時間均較預期為長。在整個建造過程中，6 家營辦商除了要解決不同網絡及儀器的接駁問題外，並須調校中央系統軟件以適應本地的要求。為確保有關系統是經過充分的測試以為市民提供最佳的服務，營辦商因此進行更多及更仔細的測試。我們很高興 6 家營辦商在完成測試，並對結果感滿意後，已經在 12 月 3 日推出跨網短訊服務。

- (二) 據我們理解，截至上月底，有些亞洲國家如新加坡、菲律賓等已有提供類似的跨網短訊服務。由於香港的流動網絡數目普遍較其他地方多，而且亦有可攜號碼服務，因此，在設計、測試及協調有關的跨網短訊系統須花較多的時間。
- (三) 電訊管理局負責協調 6 家營辦商及其承辦商之間的工作，並協助解決困難。有關跨網短訊服務的研究、開發、安裝、接駁及解決網絡技術問題所需的費用，一概由營辦商自行支付，政府並沒有使用公帑來資助。
- (四) 流動電話服務費的釐定是營辦商的商業決定。我們相信營辦商會考慮所有有關因素，如各項增值服務的成本及市場狀況等來決定有關的收費。
- (五) 短訊服務在 95-96 年最初期推出市場。隨着近年資訊科技的發展，以及流動服務客戶數目的劇烈增長，短訊服務以至跨網短訊服務的需求日增。有鑒於此，電訊管理局在 2000 年開始與 6 家營辦商討論推出跨網短訊的工作。6 家營辦商亦已在 12 月 3 日推出有關的服務，以配合市場的需要。

廢物處理設施的營運

Operation of Waste Management Facilities

9. **李卓人議員：**主席，目前，3 個堆填區及 8 個廢物轉運站均由私人承辦商設計、建造及營運。就此，政府可否告知本會：

- (一) 每個堆填區及廢物轉運站的承辦商名稱及營運合約的訂明及尚餘年期；
- (二) 每個承辦商向當局收取的設計及建造有關設施的費用分別為何，以及以何基準計算向當局收取的廢物處理費用；各份營運合約有否訂明最低廢物處理量及當局須支付的最低處理費；若有，具體內容為何；及
- (三) 去年，每個承辦商處理的廢物量、向當局收取的費用總額，以及平均處理每噸廢物的費用為何？

環境食物局局長：主席，

(一) 各個堆填區及廢物轉運站的資料如下：

— 各承辦商的名稱：

承辦商

新界東北堆填區	遠東環保垃圾堆填有限公司
新界東南堆填區	翠谷工程有限公司
新界西堆填區)
九龍灣廢物轉運站)
沙田廢物轉運站) 太古昇達廢料處理有限公司
港島西廢物轉運站)
離島廢物轉運設施)
新界西北廢物轉運站)
西九龍廢物轉運站	南華廢物轉運有限公司
北大嶼山廢物轉運站	衡業廢物轉運有限公司
港島東廢物轉運站	港島東廢物轉運站有限公司

— 三個堆填區合約均沒有訂明一個營運年期，因為營運年期會因應廢物量和堆填技術而變動。根據現時的廢物處理量，環境保護署（“環保署”）估計堆填區的營運年期及尚餘年期如下：

	<i>預計營運年期</i>	<i>預計尚餘年期</i>
新界西堆填區	25 年	12 至 16 年
新界東北堆填區	15 年	12 至 14 年
新界東南堆填區	13 年	9 至 10 年

— 所有廢物轉運站合約的營運年期均為 15 年，而它們的尚餘年期則為：

尚餘年期

九龍灣廢物轉運站	3 年
沙田廢物轉運站	8 年
港島西廢物轉運站	11 年
離島廢物轉運設施	12 年
新界西北廢物轉運站	15 年
西九龍廢物轉運站	11 年
北大嶼山廢物轉運站	12 年
港島東廢物轉運站	6 年

(二) 各堆填區及廢物轉運站的設計及建造總費用約為：

設計及建造總費用
 (億元)

新界西堆填區	19.16
新界東北堆填區	18.41
新界東南堆填區	23.31
九龍灣廢物轉運站	2.15
沙田廢物轉運站	2.01
港島西廢物轉運站	6.37
離島廢物轉運設施	3.03
新界西北廢物轉運站	2.16
西九龍廢物轉運站	7.60
北大嶼山廢物轉運站	2.38
港島東廢物轉運站	4.13

各堆填區及廢物轉運站承辦商收取的廢物處理費是按照其投標時的價格而訂定。在批出營運合約時，環保署已根據個別設施的運作模式、所服務地區的發展計劃及預計廢物量，訂定該設施的每月最低廢物處理量及每月最低廢物處理費，詳請如下：

	每月最低 廢物處理量 (萬公噸)	每月最低 廢物處理費 (百萬元)
新界西堆填區	3.50	6.3
新界東北堆填區	5.50	7.5
新界東南堆填區	6.00	9.5
九龍灣廢物轉運站	0.10	4.0
沙田廢物轉運站	0.90	2.5
港島西廢物轉運站	1.50	4.1
離島廢物轉運設施	0.64	3.2
新界西北廢物轉運站	0.70	1.2
西九龍廢物轉運站	3.90	5.5
北大嶼山廢物轉運站	0.30	1.8
港島東廢物轉運站	2.80	6.6

(三) 在 2000-01 年度，各有關承辦商所處理的廢物量、政府支付該承辦商的費用，以及其處理每噸廢物的平均費用如下：

	全年廢物 處理量 (萬公噸)	全年收費 總額 (百萬元)	每噸廢物 平均處理費用 (元)
新界西堆填區	220.0	126.6	58
新界東北堆填區	130.0	110.5	85
新界東南堆填區	300.0	184.7	62
九龍灣廢物轉運站	39.0	76.8	197
沙田廢物轉運站	35.0	34.9	100
港島西廢物轉運站	17.0	50.5	297
離島廢物轉運設施	4.2	39.3	936
西九龍廢物轉運站	56.0	69.0	123
北大嶼山廢物轉運站	4.0	22.4	560
港島東廢物轉運站	32.0	82.4	258

此外，由於新界西北廢物轉運站於 2001 年 9 月才開始啟用，因此並沒有有關的數字。

機場快線列車服務中斷事件**Suspensions of Airport Express Train Service**

10. **MR HOWARD YOUNG:** *Madam President, on 6 November, the Airport Express train service was suspended for more than three hours due to power failure, adversely affecting a large number of passengers including some overseas visitors who had departing flights to catch. In this connection, will the Government inform this Council whether it knows:*

- (a) the number of suspension of the Airport Express service since it came into operation in 1998, and the number of passengers affected on each occasion;*
- (b) as a result of the various suspensions of the Airport Express service, the number of passengers who missed their departing flights and, among them, the number of overseas visitors, and the number of departing aircrafts delayed; and*
- (c) the remedial measures the MTR Corporation Limited (MTRCL) has in place to avoid the recurrence of similar incidents and minimize the inconvenience caused to passengers?*

SECRETARY FOR TRANSPORT: Madam President, according to the MTRCL, there have been eight incidents resulting in temporary suspension of the Airport Express since its commissioning in July 1998.

The MTRCL has a comprehensive contingency plan to handle a service interruption of the Airport Express. Free shuttle buses are provided to take passengers to and from the airport. The service target of the MTRCL is to make the free shuttle buses available at affected Airport Express stations within 20 minutes of the service disruption. The MTRCL will also contact the Airport Authority, the Transport Department and other transport operators immediately to organize alternative transport arrangements.

Whilst Airport Express passengers were inconvenienced during the eight incidents mentioned above, emergency shuttle buses organized by the MTRCL were sufficient to cater for the needs of the affected passengers. The MTRCL

has not received any reports of aircrafts being delayed as a result of service disruption of the Airport Express. The Airport Express has carried over 33 million passengers since July 1998. So far, 18 passengers have complained to the MTRCL for having missed their flights as a result of the service disruption of the Airport Express during the same period.

The service reliability of the Airport Express has been maintained at very high standards. Extensive maintenance and detailed operational plans are in place to ensure that the Airport Express will continue to be operated at high standards. For every single incident resulting in suspension of service, the MTRCL conducts detailed investigations and put in place necessary remedial measures to avoid recurrence of incidents of a similar nature, for example, revision of operating procedure, improvement of maintenance procedure and upgrading the durability of train components.

在上海興建環球片場主題公園的計劃

Plan to Build a Universal Studios Theme Park in Shanghai

11. 朱幼麟議員：主席，據報，美國環球片場的負責人最近與上海市政府達成初步協議，在上海興建環球片場主題公園。就此，政府可否告知本會：

- (一) 鑒於行政長官曾於 1999 年 11 月 4 日表示，環球片場有興趣在本港設立主題公園，當局於過去兩年有否爭取在香港設立環球片場主題公園；若有，詳情為何；
- (二) 是否知悉環球片場何以選擇在上海而不在香港設立主題公園；及
- (三) 有否評估該主題公園在上海設立後對香港旅遊業會帶來甚麼影響？

經濟局局長：主席，

- (一) 我們現時首要的工作，是專心一致地籌備香港迪士尼樂園，使之能順利開幕和成功運作。長遠而言，為配合發展香港多元化的旅遊設施和產品的目標，我們樂意考慮來自商界的合適建議。

- (二) 有關美國環球片場或任何其他公司的商業計劃及商業考慮的問題，根據政府一貫的原則，我們尊重商業決定及商業秘密，因此，我們不會評論個別公司的商業事宜。
- (三) 香港作為旅遊勝地的吸引力，在於我們擁有獨特的中西文化薈萃，並兼備都市繁華與自然及傳統特色，而非依賴單一的旅遊名勝或設施。我們現正積極發展和推廣的一系列旅遊發展項目，將有助進一步鞏固香港作為亞洲國際都會及最受旅客歡迎的城市的地位。

協助建造業人士遵守環保法例

Assistance to Members of Construction Industry in Complying with Environmental Protection Legislation

12. **MR ABRAHAM SHEK:** *Madam President, will the Government inform this Council whether:*

- (a) *there has been a downward trend in the number of environmental offences committed by members of the construction industry over the past three years; and*
- (b) *instead of placing emphasis on the enforcement of environmental protection legislation, it will give advice and assistance to members of the construction industry in overcoming the technical and management problems that have been hindering them from complying with such legislation; if it will, of the details?*

SECRETARY FOR THE ENVIRONMENT AND FOOD: Madam President,

- (a) The total number of convictions related to construction activities under four environmental ordinances, namely the Air Pollution Control Ordinance, the Noise Control Ordinance, the Waste Disposal Ordinance and the Water Pollution Control Ordinance had been on an upward trend over the past three years. It increased from 431 in 1998 to 649 and 718 in 1999 and 2000 respectively.

- (b) The Administration attaches great importance to working in partnership with the construction industry to promote awareness of statutory requirements and technical and management practices that will enable members of the industry to comply with the requirements. During the past three years, the Environmental Protection Department (EPD) organized 44 seminars and workshops that were attended by about 3 700 members of the industry. It also participated in seminars conducted by organizations representing the industry. In addition, the EPD assisted the Hong Kong Construction Association in drawing up "Reference Guide on Environmental Legislation Relevant to the Construction Industry in Hong Kong" which was published in 1999. In May 2001, the EPD provided the Construction Industry Training Authority with teaching materials on environmental legislation for the Authority's use in training construction workers. It is currently exploring a number of initiatives with the Hong Kong Construction Association to promote further the environmental awareness of contractors and construction workers, and to enhance communication between the EPD and members of the industry so that potential problems related to compliance with statutory requirements could be discussed and addressed at an early stage as far as practicable.

私營學校突然倒閉事件

Sudden Closure of Private Schools

13. 楊耀忠議員：主席，關於私營學校突然倒閉問題，政府可否告知本會：

- (一) 在本年 10 月突然倒閉的加拿大海外國際書院的學生的家長，可以透過甚麼途徑追討已預繳的學費，以及當局有否調查財政困難是否該書院倒閉的真正原因；及
- (二) 為保障學生利益，當局將採取何種措施，避免再次發生有私營學校因財政困難而在學年中途倒閉的情況，例如會否要求有關辦學團體提交可靠的財務擔保，例如銀行擔保？

教育統籌局局長：主席，

- (一) 為了協助前加拿大海外國際書院的家長向校方追討學費損失，教育署（“教署”）在獲悉學校要停辦後，已即時以書面要求加拿大海外國際書院的校監，將已收取的學費發還給受影響的家長。此外，教署亦向受影響的家長派發轉介表格，供家長填寫，以便轉交消費者委員會跟進追討學費事宜。（教署日前已把 247 份填妥的表格轉交消費者委員會。）如有需要，消費者委員會將會協助家長透過小額錢債審裁處，追討有關款項。

警方正就加拿大海外國際書院倒閉事件進行調查，範圍包括該書院是否因財政困難而倒閉。

- (二) 現行《教育規例》規定學校（包括私營學校）須按月收取學費，以盡量減低學生在學費上有可能遇到的損失。我們現正檢討現行的措施是否足以保障家長及學生。在檢討中，我們會考慮有關由銀行作出財務擔保的建議。

土地發展計劃影響居民出入

Land Development Projects Affecting Residents' Access

14. 陳偉業議員：主席，據悉，有私人發展商在新界鄉郊地區進行地產發展計劃時，把在有關土地上多年來供附近居民使用的行人通道封閉，該等居民因而無法出入其居所。就此，政府可否告知本會：

- (一) 過去 3 年，當局接獲多少宗關於土地發展計劃影響居民出入的投訴，以及每宗投訴經當局處理後的結果為何；
- (二) 當局在審批新界鄉郊土地的發展計劃時，有否考慮附近居民的出入通道問題，以及有關發展計劃對他們的日常生活所造成的影響；及
- (三) 當局以何準則審批新界鄉郊土地的發展計劃？

規劃地政局局長：主席，

- (一) 過去 3 年，我們一共接獲 5 宗有關土地發展計劃影響附近居民出入的投訴。在接獲投訴後，地政處已加以調解，協助有關發展商或土地承批人和受影響的居民解決問題。在地政處協調下，這些問題都得到解決，有關方面會為受影響居民提供行人通道或另外安排出入通道。
- (二) 地政處明白有需要確保土地發展計劃不會對附近居民帶來負面影響。如果發展計劃可能影響現有通道，當局會要求發展商或土地承批人為受影響居民另外安排出入通道。在批准進行新界鄉郊地區土地發展計劃之前，當局會在有關鄉村張貼通告，通知當地居民，並將通告副本送交村代表及鄉事委員會。透過這些安排，當地居民可以知道有關發展計劃，並提出意見或反對。地政處在審批發展計劃時，會考慮居民的意見或反對，要求發展商或土地承批人研究採取適當措施，處理居民關注的問題。
- (三) 與其他地區一樣，新界鄉郊的土地發展計劃必須符合有關規劃、建築物和批地的規定。

基因改造食物標籤制度

Labelling System for Genetically Modified Food

15. 何秀蘭議員：主席，環境食物局在本年 2 月底就基因改造食物的標籤展開為期 3 個月的公眾諮詢。此外，該局在 10 月發表的施政方針中表示仍在“考慮蒐集所得的意見”，尚未就此方面的方針作出定案。就本港實施基因改造食物標籤制度的事宜，行政機關可否告知本會：

- (一) 諮詢結果是否顯示大多數市民贊成實施強制性標籤制度，以及把食物須加上標籤的最低基因改造成分定於 1%；
- (二) 當局在諮詢期結束超過 6 個月仍未就此方面的方針作出定案的原因為何；
- (三) 當局以何準則評估公眾的意見，以及每項準則所佔的比重為何；
- (四) 甚麼職級的政府官員負責評估及分析公眾意見、他們至今舉行了多少次會議、其他有關工作的詳情，以及至今有何結論；

- (五) 會否實施強制性標籤制度；若會，實施時間表為何；若否，原因為何；及
- (六) 鑒於國務院已於本年 5 月 23 日公布《農業轉基因生物安全管理條例》，而該條例訂明“國家對農業轉基因生物實行標識制度”，以及“進口農業轉基因生物不按照規定標識的，重新標識後方可入境”，當局有否評估該條例對香港進出口的影響，以及當局就本港實施標籤制度的事宜作出決定時，會否把內地已實施強制性標籤制度的事實列作重要考慮因素？

環境食物局局長：主席，

- (一) 我們在諮詢期期間，共收到 6 359 份意見，包括來自市民、業界、環保團體和專業團體的意見，其中 5 747 份是市民使用一個環保團體所預備的標準格式電郵、名信片或簽名表格所表達的意見。

諮詢文件提出 3 個實施基因改造食物標籤的方案，包括自願標籤、強制標籤及“先自願，後強制”的方案。大部分的意見書，包括 5 747 份使用上述標準格式的意見書，以及 502 份來自其他市民和團體的意見書均支持強制性標籤。另有 41 份意見書支持自願性標籤，其中包括來自數個代表超過 500 個公司會員的商會；54 份支持“先自願，後強制”方案，其中包括來自數個代表超過 3 700 個公司會員的商會。此外，亦有少數支持只為有“特質差別甚大”基因改造成分的食物加上標籤和反對任何形式的標籤。

在容許量方面，只有 575 份意見書有表達對容許量的意見，其中 424 份使用以上述標準格式的意見書，以及 63 份來自其他市民的意見書及團體的意見書贊成使用 1%或以下的容許量。

- (二)及(五)

業界向政府表示，如果實行強制性基因改造食品標籤制度，對業界和消費者都會帶來重大的影響。業界指出，在強制性基因改造食品標籤制度下，他們須向原材料供應商或生產商索取有關原材料有否經基因改造的證明文件，並對原材料及製成品進行覆核性的測試。這些程序會大幅增加食品的成本。業界亦表示，對於海

外食品製造商，香港是一個很小的市場。如果香港的基因改造食品標籤制度與海外食品製造商的其他市場有重大分別，他們可能會放棄香港這個市場。業界憂慮對整體社會來說，食品的價格會上升，而可供選擇的食品種類則可能會減少。

由於食品是市民的生活必需品，我們認為必須考慮業界就強制性標籤制度對食品的價格及供應可能帶來的影響所提出的意見。因此，我們會為基因改造食品標籤制度對食物業和食品價格所帶來的影響進行詳細的經濟評估，然後才確定未來路向。有關的工作已經展開。

(三)及(四)

環境食物局各級官員均有參與分析及考慮收到的意見。我們諮詢公眾的目的是聽取公眾、業界、各個關注團體和我們的貿易夥伴對於基因改造食品標籤制度的意見。我們希望從收回的意見中，就公眾的取向及基因改造食品標籤制度對公眾及業界的影響得到較詳盡的資料，供我們在確定未來路向時考慮。我們沒有硬性定下各項準則的比重。

- (六) 據我們瞭解，內地《農業轉基因生物安全管理條例》主要是就農業轉基因生物的研究、試驗、生產及進出口作出規管。據我們所知，內地現時仍然沒有針對基因改造食品的強制性標籤制度，但內地衛生部正在草擬基因改造食品衛生管理辦法。由於香港並沒有生產基因改造食物，因此估計影響不大。我們會與內地有關單位保持聯絡，瞭解他們在制訂有關基因改造食物的管理辦法方面的進度及管理辦法的詳情，亦會密切留意國際上的最新發展。

可循環再造廢物的分類回收箱的成效

Effectiveness of Collection Bins for Separate Collection of Recyclable Waste

16. 梁耀忠議員：主席，自去年 10 月起，食物環境衛生署（“食環署”）在多個公共地方放置了可循環再造廢物的分類回收箱。就此，政府可否告知本會：

- (一) 該等回收箱平均每天收集每類廢物的數量為何；

- (二) 每類廢物的處理程序為何；及
- (三) 有何具體措施確保已分類的廢物最終會被循環再造；若沒有措施，當局如何評估該等回收箱在保護環境方面的成效？

環境食物局局長：主席，

- (一) 由 2000 年 10 月至 2001 年 10 月期間，政府平均每天在多個公共地方放置的回收箱總共收集到下列數量的回收物料：

- 廢紙 169.5 公斤
- 鋁罐 11.3 公斤
- 塑膠樽 35.2 公斤

- (二) 收集回收物料的承辦商必須按照與食環署所簽訂的合約，進行收集回收物料的工作。合約訂明各項細則，包括收集物料的次數、時間及運送程序。食環署亦可要求承辦商於規定收集次數以外提供額外的收集服務，以處理使用量較大的回收箱。

承辦商必須詳細記錄每次收集回收物料的日期、各類物料的收集量，並須在該等物料送抵回收商後的 48 小時內，知會食環署。此外，承辦商還須詳細記錄在每區的收集服務的詳情，每星期向食環署報告。

- (三) 食環署採取雙重監察措施，以確保回收物料確實送交回收商處理。合約規定承辦商必須把所有收集到的回收物料交給回收商，並嚴禁他們棄置任何回收物料於堆填區、垃圾轉運站或其他廢物處理設施。承辦商須向食環署提交文件（例如有關回收物料的出售或出口證明文件），以證明他們已恰當地處理所收集的回收物料。

食環署人員在執行例行巡查工作時，經常查察承辦商有否按合約收集回收箱內的物料。該署人員亦會作出突擊檢查，查看承辦商在完成收集工作後，運送回收物料予回收商的實際情況。

如果承辦商未能遵守合約的條款，食環署有權中止合約，並向承辦商索取因中止合約所引起損失的賠償。

發展邊境禁區的土地

Development of Land in Frontier Closed Area

17. 何鍾泰議員：主席，關於發展邊境禁區及其鄰近土地，政府可否告知本會：

- (一) 邊境禁區內的土地總面積為何，與屬於深圳市範圍的邊境禁區土地面積如何比較；
- (二) 有否計劃縮小邊境禁區的範圍，以撥出土地作工業、商業或住宅用途；若否，原因為何；及
- (三) 現時鄰近邊境禁區的香港土地的主要用途為何；當局有否就該等土地制訂發展及基建計劃；若有，詳情為何？

保安局局長：主席，政府當局根據《公安條例》（香港法例第 245 章），在特區陸地管理線以南設立邊境禁區，目的是為特區保安部隊提供一處緩衝地帶，使他們能有效打擊非法入境、走私和其他跨境犯罪活動，以維持香港與內地之間管理線的完整。就質詢所提 3 點，現提供以下資料：

- (一) 邊境禁區的總面積約為 2 600 公頃。據瞭解，深圳當局在與特區接連的地區，亦設有一條約 50 米闊的邊防管理線，其作用類似我們的邊境禁區。深圳當局並沒有量度此邊防管理線的總面積。
- (二) 當局已不時因應公眾人士的意見及當時實際情況，檢討設立邊境禁區的需要及其覆蓋範圍。最近一次檢討於 1999 年完成。當局認為回歸以後，禁區政策仍有必要存在，以確保特區陸地管理線的完整性。這符合《基本法》有關特區作為一個獨立關稅地區及內地人士須得批准才可進入特區的規定。當局在現階段並無計劃縮小邊境禁區的範圍。

邊境禁區內有相當土地已被劃為自然保育地區，主要為魚塘和山地，其中有部分土地包括零星村落和耕地，而有些地區則受水浸威脅。在缺乏任何基礎設施的情況下，在禁區發展大型建設項目或作密集發展會有相當困難。規劃署已把禁區的長遠發展潛力包括在“香港 2030：規劃遠景及策略”的研究範圍內。保安局亦會參與這項研究。

我們會繼續留意社會人士的意見及執法的考慮，並在適當的時候檢討邊境禁區的政策及範圍。

(三) 據規劃署資料顯示，現時鄰近邊境禁區的香港土地，視乎個別地區的地理環境、基礎設施和自然生態，已規劃作不同用途，當中包括建議中的新發展區、鄉村式發展、農業用地、自然保育地區、政府設施和綠化地帶等。詳情如下：

- 由禾坑至沙頭角公路一帶：以鄉郊式發展為主，其他規劃用途包括農業和自然保育等。與邊境禁區及沙頭角接壤的紅花嶺是山區土地，現時未有任何發展計劃。
- 禾徑山至缸窰一帶：現時主要用作堆填區。堆填區在關閉後的長遠土地用途有待詳細研究。其他與邊境禁區接壤的土地主要作綠化地帶、農業及鄉村式發展等用途。
- 打鼓嶺、恐龍坑及虎地坳：主要是綠化地帶、農業和鄉村式發展，以及政府設施（例如上水東鐵旁的瀘水廠）。
- 古洞北：擬規劃作新發展區，以應付長遠人口增長的需要，有關部門正進行規劃及發展研究。

在東區興建市鎮公園的計劃

Plan to Build a Town Park in Eastern District

18. 蔡素玉議員：主席，東區區議會轄下康樂及文化事務委員會於 2000 年 9 月 21 日通過一項議案，強烈要求當局在一幅已規劃為愛秩序灣休憩用地的土地上興建市鎮公園。關於該幅土地的用途，政府可否告知本會：

- (一) 當局有否接獲發展該幅土地作其他用途(例如冰上活動場館)的申請；若有，申請的詳情及當局的決定為何；若當局決定批准其中任何申請，有關的土地租約屬於長期租約抑或短期租約；
- (二) 會否按照上述委員會決議的要求，在該幅土地上興建市鎮公園；若否，當局會如何滿足居民對休憩用地的需求；及
- (三) 該幅土地的長遠規劃用途為何，而相關工程將於何時展開？

民政事務局局長：主席，

- (一) 根據筲箕灣分區計劃大綱草圖編號 S/H9/10，有關地盤是規劃作“休憩用地”。不過，任何臨時用途，只要為期不超過 5 年及符合規劃署的規定，均可獲考慮。地政總署已收到一份在該地盤部分土地作為臨時滑冰場的申請，為期兩年。該署現正進行審議有關的申請，暫時未有決定。
- (二) 該幅土地長遠劃為一幅永久的公眾休憩用地。現時部分土地正用作道路工程的臨時工地，另外部分土地正在施工，以興建臨時露天公共交通總站，供區內居民使用，直至 2005 年左右新的永久公共交通總站在附近屋邨建成為止，另一部分土地擬闢作臨時休憩處；至於餘下的土地則闢作地政總署認為合適的臨時用途。地政總署現正審議一宗在該地點興建臨時滑冰場的短期租約申請。所有這些臨時用途的使用期，預計會在 2006 年之前相繼屆滿。地政總署隨後會安排將有關土地撥歸康樂及文化事務署（“康文署”），供發展為永久康樂設施。

就質詢所述地區的康樂休憩設施供應現況而言，康文署在該區提供的現有設施包括愛秩序灣遊樂場、愛秩序灣兒童遊樂場、愛秩序街遊樂場、筲箕灣道遊樂場、工廠街遊樂場、西灣河市政大廈室內運動場及新落成的港島東體育館等，為區內居民提供多元化的康樂設施。此外，康文署亦正在愛秩序灣填海區興建海濱公園，工程已於本年 8 月展開，預計可於 2003 年年中完成。

- (三) 康文署知悉東區區議會對發展該幅休憩用地的關注，並已將這個工程項目優先處理，列入該署的加速推行工程計劃內。該署會跟進工程的策劃工作，以期在 2006 年左右展開工程。

對使用氚氣自身發光牌的規管**Regulation on Use of Tritium-filled Self-luminous Signs**

19. 單仲偕議員：主席，《輻射條例》(第 303 章)規定，除獲得豁免外，任何人使用放射性物質，包括在樓宇內裝置供緊急情況時用作指示出口及逃生方向的氚氣自身發光牌，均須取得牌照。由於《輻射條例》對香港特別行政區(“特區”)政府不具約束力，在政府建築物內使用該類發光牌不受規管。就此，政府可否告知本會：

- (一) 為何當局對於規管在政府及私人建築物使用該類發光牌有不同的做法；
- (二) 有否研究該類發光牌對在有關樓宇內居住或工作的人士的健康有何影響；若有，結果為何；及
- (三) 鑒於該類發光牌的輻射水平極低，以及加拿大、英國及美國均沒有規定使用者須取得牌照，當局會否考慮取消該規定；若否，原因為何？

衛生福利局局長：主席，

- (一) 《輻射條例》(第 303 章)的目的，旨在規管有關放射性物質和輻照儀器的進口、出口、管有和使用，以保障公眾和工作人員的健康和安全。任何人士從事有關的活動必須領有牌照。

雖然《輻射條例》未有表明對特區政府具約束力，然而，現時已有行政措施要求各政府部門皆遵照該條例的要求。政府的《物料供應及採購規例》要求各政府部門必須就安全貯存及廢棄放射性物質諮詢衛生署屬下的放射衛生部，以作出特別安排。就使用氚氣發光牌而言，建築署亦已發出通告，提醒各建築項目的工程師必須遵照《輻射條例》的法定要求辦事。

- (二) 氚氣發光牌由內藏放射性氣體氚所激發螢光的玻璃螢光管組成。於適當安裝和使用的情況下，管內的放射性物質不會泄漏，因此，該類發光牌並不會為樓宇內居住或工作的人士的健康帶來不良影響。

然而，不當使用或棄置氙氣發光牌可引致氙氣釋出至環境中，若人體吸入氙氣，便會受到輻射傷害。再者，氙經過化學反應後會轉化成不同的化合物，例如氙水。氙水可透過皮膚進入人體，並在人體內均勻分布，這足以令全身均受到輻射傷害。

- (三) 國際放射防護委員會已制訂一套指導原則，對某些放射源豁免法定管制。簡而言之，就是確保有關放射源於任何情況，包括正常使用或意外的情況下，均只會對個人或公眾造成極輕微的輻射劑量時，才可免除規管。國際原子能機構按此原則就各種放射性物質制訂了詳細的安全標準。對氙而言，只有當氙用量低於 10 億貝可才可免除管制；而歐盟亦採用同樣的豁免水平。一般在本港市場上所見的氙氣發光牌所含的氙高出豁免水平上限的三百至八百倍，因此，氙氣發光牌並不符合國際免除規管的準則。

根據現時所得資料，我們知悉在加拿大、英國和美國等國家，使用放射量不超越某一特定水平的氙氣發光牌，可以無須領取特別牌照，惟條件是使用者必須遵守所有其他規管放射性物質的要求，尤其是有關回收及廢物處理的規定。輻射管理局會密切注視海外國家的做法及業內的發展，以考慮是否有需要作出改變。

青少年參與文化藝術活動

Participation of Youths in Cultural and Arts Activities

20. 羅致光議員：主席，關於青少年（包括中小學學生）參與文化藝術活動的情況，政府可否告知本會，過去 12 個月：

- (一) 在政府部門轄下場館舉行的每類文化表演項目（包括音樂、舞蹈、跨媒體、戲劇及中國戲曲）及文娛節目所售出的學生優惠門券的數目，以及其佔售出的門券總數的百分比分別為何；
- (二) 到政府部門管理的各間博物館參觀的中小學學生的人次及其佔總參觀人次的百分比為何；及
- (三) 21 歲或以下人士使用公共圖書館借書服務的人次，並按借書人的性別及年齡組別列出分類數字？

民政事務局局長：主席，康樂及文化事務署（“康文署”）自成立以來，一直致力推動青少年積極參與文化藝術活動。在 2001 至 02 年內，各博物館及表演場地均定期舉辦各項與節目配合的教育活動，包括講座、工作坊、導賞團等。署方轄下專責推廣文化藝術的辦事處——藝術推廣辦事處、觀眾拓展辦事處和圖書館推廣活動組計劃舉辦合共 8 430 項專為學生而設的活動，所需費用約 1,150 萬元，而預期參加人數將多達 858 640 人。此外，參加由音樂事務處主辦各項音樂教育活動的青少年，全年亦有二十多萬人。今年 9 月，署方推出學校文化日試驗計劃，安排 30 所中小學近 3 萬名學生參加在各文娛中心、圖書館和博物館為他們而設的節目，從而發展他們對藝術的興趣及培養他們的創意思維。

至於有關的質詢，現逐一答覆如下：

- (一) 康文署在過去 1 年，即 2000 年 12 月至 2001 年 11 月期間，共主辦及贊助 1 778 場收費文化節目，包括音樂、舞蹈、跨媒體、戲劇、歌劇、中國戲曲及電影等，入場人數約 836 120 人，其中學生門票佔 111 260 張，佔實際售出節目總票數的 13.3%。每個文化節目類別的學生門票數字如下：

節目類別	學生門票數目	佔該類總門票百分比
音樂（包括歌劇）	43 962	14.5%
舞蹈	14 884	12.7%
跨媒體	11 693	17.4%
戲劇	18 955	19.8%
中國戲曲	6 068	4.2%
電影	16 204	14.7%

此外，康文署在過去 1 年亦舉辦了 629 項免費娛樂活動及 27 個大型嘉年華會，以家庭觀眾為主要對象，共吸引了約 709 310 人。由於此類節目均是免費，因此，該署並沒有所售出的學生優惠門券的數目。

- (二) 康文署轄下各博物館，在 2000 年 12 月至 2001 年 11 月間，入場的總人數是 3 273 000 人，其中包括免費招待學生團體參觀，人數是 376 975 人，即佔總入場人數的 11.5%。同時期，各館售出半價優惠票共 675 158 張，即佔總入場人數的 20.6%。但是，半價優惠票的對象包括中小學生、殘疾人士及 60 歲或以上長者。由於各館並不另設學生票，故未能提供只售予學生的優惠票總數。此外，各館逢星期三皆可免費入場，但入場人數並無分類計算。

- (三) 在 2000 年 12 月至 2001 年 11 月期間，香港公共圖書館共借出圖書館資料 41 676 195 項。公共圖書館的讀者年齡紀錄以每 5 年為一組別，25 歲以下讀者借出圖書館資料共 19 446 113 項，佔全數的 46.7%。詳細的性別及年齡組別如下：

年齡 (歲)	女性讀者		男性讀者	
	借出數	百分比	借出數	百分比
4 及以下	241 722	0.6%	233 387	0.6%
5 至 9	2 221 341	5.3%	1 837 920	4.4%
10 至 14	3 930 065	9.4%	2 363 040	5.7%
15 至 19	3 425 783	8.2%	2 067 139	5.0%
20 至 24	1 837 920	4.4%	1 287 794	3.1%
總數	11 656 832	28.0%	7 789 281	18.7%

由於各讀者每次借出圖書館資料數量不一，所以未能提供準確的借書人次統計。

議案

MOTION

主席：議案。就修訂《選舉程序（行政長官選舉）規例》而根據《釋義及通則條例》動議的決議案。

根據《釋義及通則條例》動議的決議案

PROPOSED RESOLUTION UNDER THE INTERPRETATION AND GENERAL CLAUSES ORDINANCE

政制事務局局長：主席，我動議修訂《選舉程序（行政長官選舉）規例》，修訂內容一如議程所印載。

規例於 2001 年 11 月 14 日提交立法會省覽，立法會有關的小組委員會已完成審議此項規例的工作。對於小組委員會主席葉國謙議員及其他委員在審議期間所作出的努力和合作，我謹表示衷心的致謝。

政制事務局局長動議的議案如下：

“議決將於 2001 年 11 月 14 日提交立法會會議省覽的《選舉程序(行政長官選舉)規例》(即刊登於憲報的 2001 年第 233 號法律公告)修訂 —

- (a) 在第 2(1)條中 —
 - (i) 在“選舉開支”的定義中，在“義”之後加入“，但該涵義中對“選舉”的提述，須解釋為對本條所界定的選舉的提述”；
 - (ii) 在“身分證明文件”的定義中，在(b)段中，在未處加入“或”；
 - (iii) 在“ordinary business hours”的定義中，廢除“hour”而代以“hours”；
- (b) 在第 4 條中 —
 - (i) 在第(1)款中 —
 - (A) 在(c)段中，在兩度出現的“證”之後加入“明文件”；
 - (B) 在(d)(ii)段中，廢除在“名的”之後的所有字句而代以“持有身分證明文件而年滿 18 歲的人；及”；
 - (ii) 在第(2)款中，在“上”之前加入“明文件”；
- (c) 在第 10 條中，廢除“第 23 條”；
- (d) 在第 40(2)(b)條中，在“subsection”之前加入“in”；
- (e) 在第 48(2)條中，廢除“票主”而代以“舉主”；
- (f) 在第 60(3)條中，廢除第二次出現的“選舉”而代以“總選舉事務”；

(g) 在第 69 條中 —

(i) 廢除第(2)(e)款而代以 —

“(e) 憑藉第 46(3)條進入點票站或在點票站內逗留的人。”；

(ii) 在第(3)款中 —

(A) 在(a)段中，在“在”之後加入“《宣誓及聲明條例》(第 11 章)第 2 條所界定的”；

(B) 在(b)段中，廢除在第(i)節之後的所有字句而代以 —

“(ii) 選管會成員；

(iii) 太平紳士；

(iv) (a)段所提述的監誓員；或

(v) 總選舉事務主任。”；

(h) 在第 81(5)條中 —

(i) 在(c)段中，廢除末處的“或”；

(ii) 在(d)段中，廢除句號而代以“；或”；

(iii) 加入 —

“(e) 選管會藉在憲報刊登的公告指明的其他種類或類別的選舉廣告。”。

主席：我現在向各位提出的待議議題是：政制事務局局長動議的議案，予以通過。

葉國謙議員：主席女士，本人以與行政長官選舉有關的附屬法例小組委員會主席的身份，簡單地報告小組委員會的商議工作。

《選舉程序（行政長官選舉）規例》就行政長官選舉的程序作出規定。小組委員會曾就一些主要內容進行討論。

在提名方面，小組委員會察悉，鑒於候選人必須得到不少於 100 名選舉委員作為其提名人，因此候選人無須交存任何選舉按金。此外，由於選舉管理委員會將委任高等法院或更高級法院的法官作為選舉主任，因此亦無須成立提名顧問委員會。

在投票的安排方面，委員察悉，在點票結束後，如並無候選人取得絕對多數票，便會進行新一輪投票。委員要求當局提供更多有關投票安排的詳情。政府當局表示，為了讓選民有充足的時間投票，此項規例訂明每天不能夠進行多於 3 輪投票。總選舉事務主任會指定投票日首 3 輪投票的投票時間，即上午 9 時至 10 時、下午 2 時至 3 時及 7 時至 8 時。如在首 3 輪投票結束後仍無候選人當選，第四輪及其後任何一輪投票（如有的話）會隨即在投票日翌日進行。

委員亦關注為何當局並無參照立法會選舉的類似安排，在此項規例中制定條文，指定特別投票站供殘疾人士投票之用。政府當局解釋，鑒於立法會選舉設有大量投票站，因此當局有需要為殘疾人士指定特別投票站。但是，就 2002 年行政長官選舉而言，投票及點票均會在香港會議展覽中心進行，而該中心設有供殘疾人士使用的設施，因此政府認為無須透過行政措施作出安排，亦無須在條例內作出這方面的規定。

剛才，政制事務局局長已動議對有關規例作出一些修訂。小組委員會已討論並支持這方面的修訂。

謝謝主席女士。

主席：是否有其他議員想發言？

（沒有議員回應）

主席：政制事務局局長，你是否想發言答辯？

（政制事務局局長表示不答辯）

主席：我現在向各位提出的待決議題是：政制事務局局長動議的議案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（沒有議員舉手）

主席：我認為議題獲得在席議員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

議員議案

MEMBERS' MOTIONS

主席：議員議案。就修訂《選舉開支最高限額（行政長官選舉）規例》而根據《釋義及通則條例》動議的決議案。

根據《釋義及通則條例》動議的決議案

PROPOSED RESOLUTION UNDER THE INTERPRETATION AND GENERAL CLAUSES ORDINANCE

張文光議員：主席，我動議通過印載於議程內的議案。

今天，立法會審議《選舉開支最高限額（行政長官選舉）規例》，令我感到非常荒謬。因為據說明天董建華會正式宣布競選連任。這個星期變成了董建華周，800 人的小圈子選舉裏的富商權貴，緊跟中央，全力挺董。中央駐港聯絡辦公室（“中聯辦”）的姜恩柱亦毫不避嫌，挺董連任，忘記了香港是“高度自治”，忘記了中聯辦不能干預特區事務的天條，完全介入特區的選舉。主席，“高度自治”其中一個最重要的體現，正是香港的自由選舉制度，而不是由中央領導人欽點的制度。現在，“高度自治”變成高度欽點，香港人還選甚麼？小圈子還選甚麼？

現在，我們煞有介事地討論選舉經費的上限，但董建華在中央欽點，權貴跟風之下，極有可能自動當選，選舉經費的討論變得毫無意義。政府提出的上限是 950 萬元，我代表民主黨提出的上限是 400 萬元，恐怕都是太多了，因為在欽點之下，大局已定，選舉變成了小圈子的假戲假做，變成了黃袍加身的擦鞋遊戲。800 人的小圈子的熱烈亢奮，與 700 萬小市民在經濟衰退下的欲哭無淚，以及在失業和裁員下的怨聲載道，成為了強烈的對比，構成了一幅“豪門擦鞋熱，港人獨憔悴”的諷刺畫。在錯誤的時間，在錯誤的環境，討論一個錯誤的議題，實在令人泄氣。

不過，儘管如此，我也只能履行立法會議員的職責，依法審議《選舉開支最高限額（行政長官選舉）規例》。我們曾在小組委員會的會議席上討論行政長官選舉的開支上限。因此，在為行政長官選舉設定一個合理的上限時，有數個因素是應該考慮的。

首先，是選舉的登記選民人數，這是過去沿用的基本原則。政府在 2000 年提出立法會選舉的開支上限時，建議地方直選的開支上限由 150 萬元至 250 萬元不等，視乎選區的面積和人口而定。功能界別選舉則由 10 萬元至 48 萬元不等，視乎界別的選民數目而定。功能界別人數如不超過 5 000 名，選舉開支上限是 16 萬元。因此，800 人的小圈子選舉，選舉經費不能超過 16 萬元。同樣，1998 年的選舉經費上限，與 2000 年毫無分別。經驗顯示，16 萬元的選舉經費上限，是適合 800 人的小圈子選舉的。

主席，從選民人數這個原則作考慮，由 800 人小圈子選舉選出的行政長官，其選舉開支上限訂於 16 萬元，是一個合理的起點。畢竟，這只是一個小圈子的選舉而已，因為絕大部分香港人也沒有資格選舉行政長官，他們只可以在電視上看別人選行政長官，看白板上一個又一個的“正”字。今年，恐怕連“正”字也不用畫了。

主席，讓我們從立法會選舉出發，再看一看上次的行政長官選舉。由於只進行過一次行政長官選舉，更是第一次由特區政府制定選舉規例，因此我們僅有的經驗，是 96 年的行政長官選舉。當時，有 3 個人競選，經費沒有上限，獲選的行政長官董建華，總共用了約 270 萬元競選經費。這 270 萬元，包括租用辦事處，聘用助選人員和資料搜集員、顧問費、安排活動和記者會、印刷宣傳刊物、新聞剪報、電話和郵遞，文儀器材和相關的安裝費，以及其他雜項開支。這 270 萬元，已經足夠一個正常而合理的小圈子選舉。

第一屆行政長官選舉對特區市民來說是新生事物，每一位行政長官候選人也是新面孔，他們有甚麼治港理念、有甚麼公共政策構思和計劃，對港人來說也是很陌生的。因此，各個候選人均須藉着免費的傳媒，尤其是電子傳媒，向全港市民介紹政綱。我們看到，當時獲選的行政長官董建華，用了 270 萬元便足以進行這項選舉工程，並且勝出。因此，我們認為首屆行政長官選舉的實際經驗，也應該是一個重要的考慮因素。

對比今天和當年政府建議的開支項目，我們看到在租用辦事處方面，當年只需款 6 萬元，但政府今年建議需款 120 萬元；在聘請助選人員方面，當年只用了 94 萬元，但今年卻需款達 230 萬元；在顧問開支方面，當年只用了 47 萬元，但今年卻需款 150 萬元；在宣傳推廣方面，當年的印制及郵遞費用共用了近 34 萬元，但今年卻需款 300 萬元。政府今年只是多建議了一項開支，便是用 150 萬元進行政策研究工作。即使政府對今年的選舉開支試圖作出各種各樣的解釋，但難以解釋的是，在經濟衰退的歲月裏，百物經已通縮，唯獨是行政長官的選舉開支卻大幅增長。相對於 97 年，現時各項租金和費用理應隨着通縮而下降，我們實在看不出，當年用 270 萬元，便可以成立選舉辦事處、聘用助選人員、聘用顧問服務，以及進行宣傳推廣的工作，為何現在卻遠遠不足夠？現時政府建議的選舉開支上限，較上一屆獲選為行政長官的候選人當時的實際選舉開支為高，高出淨額 680 萬元，對比之下是 97 年實際開支的三倍半，難免令人認為有“作大”和“篤數”之嫌。

主席，政府在建議行政長官選舉的開支上限為 950 萬元時，表示行政長官的施政對全港市民有着息息相關的影響，因此，行政長官候選人須向市民介紹政綱。其實，正正是因為“息息相關的影響”，所以香港市民和民主黨長久以來也鏗而不舍地爭取直選行政長官，爭取由全港市民一人一票直選產生行政長官，使行政長官向全港市民問責。

即使行政長官候選人須向全港市民介紹政綱，跟上屆一樣，也無須用 950 萬元這個龐大的款額。我們恐怕行政長官選舉會變成只是有錢人才可以參與的選舉活動，令金錢主導着選舉。

我們認為，立法會 800 人小圈子選舉的開支上限以 16 萬元作為起點，並考慮到第一屆獲選為行政長官的候選人的實際選舉開支為 270 萬元，加上新增的政策研究經費和過去數年的通縮情況，400 萬元的行政長官選舉開支上限已遠遠足夠，已是非常合理和可以接受的款額，足以供各候選人進行公平競爭。

其實，800 人的小圈子選舉以 400 萬元作為開支上限，平均每票的選舉開支可達 5,000 元，這已是相當昂貴的一票。長遠而言，如果將來的行政長官由一人一票直選產生，我們認為可以再根據當時的選民人數調整行政長官選舉的開支上限。總的來說，我們不希望行政長官選舉成為只由有錢人壟斷的遊戲。

我謹代表民主黨，提出我名下的議案，修訂行政長官選舉開支的上限，由 950 萬元調低至 400 萬元，希望各位議員予以支持。

謝謝主席。

張文光議員動議的議案如下：

“議決將於 2001 年 11 月 14 日提交立法會會議省覽的《選舉開支最高限額（行政長官選舉）規例》（即刊登於憲報的 2001 年第 232 號法律公告）修訂，在第 2 條中，廢除“\$9,500,000”而代以“\$4,000,000”。”

主席：我現在向各位提出的待議議題是：張文光議員動議的議案，予以通過。

葉國謙議員：主席女士，本人以與行政長官選舉有關的附屬法例小組委員會主席的身份簡單報告小組委員會的商議工作。

《選舉開支最高限額（行政長官選舉）規例》訂明行政長官選舉開支的最高限額為 950 萬元。政府當局解釋，行政長官的政策會影響香港特別行政區（“特區”）所有居民的福祉，因此，行政長官選舉的開支上限必須足以讓候選人可以向香港特區所有居民宣傳其競選政綱。就選舉開支上限作出規定的目的，是讓候選人盡量使用其有權使用的資金促使本身當選，但所動用的開支不得超出所定的最高限額。候選人可全權酌情決定選舉開支的款額及類別，政府當局亦已就如何定出 950 萬元的款額向小組委員會提供進一步的詳情。

有非小組委員會委員的議員曾參與委員會的討論，他們質疑訂定選舉開支上限的依據，認為訂定該個上限時，應考慮 1996 年首屆行政長官選舉中 3 名候選人的選舉開支。由於行政長官並非以普選產生，因此他們亦對候選人須向全港市民宣傳其競選政綱的說法表示有所保留。根據政府當局所提交的資料，在 1996 年的行政長官選舉 3 名候選人當中，只有現任行政長官曾公開其有關開支約為 270 萬元。

有小組委員會委員指出，與首屆行政長官選舉的開支作出比較並不恰當，因為在舉行該次選舉時，香港仍然由英國政府管治。亦有委員認為，由於行政長官的職權涵蓋與香港特區有關的廣泛事務，候選人有需要進行全港性的競選工作。因此，2002 年行政長官選舉的候選人的選舉開支較首屆選舉為高，實屬合理。經討論後，小組委員會支持政府提出的選舉開支最高限額。

主席女士，請你容許本人現在以個人身份代表民主建港聯盟（“民建聯”）發言。

民建聯支持行政長官選舉設立選舉經費上限。

第二屆特區行政長官選舉將於明年 3 月舉行，這次選舉是受《基本法》附件一所規限，由來自全港不同界別人士，包括專業、工商、金融、勞工、立法會議員、政協人大等所組成，具廣泛代表性的 800 人選舉委員會負責選出新一任行政長官，而《基本法》規定，在這個由 800 人組成的選舉委員會中，選舉委員會每個界別的名額是由香港特區根據民主和開放的原則，制定選舉法加以規定，由此可見每個界別產生的選舉委員會代表均有其廣泛代表性，當中其實已包括來自全港五大分區，經由直選產生的立法會議員。

《基本法》第四十三條清楚訂明，特區的行政長官是特區政府的最高負責人，代表香港特區，其政策決定足以影響全港市民的福祉，故此行政長官選舉候選人面對的決不單止是選舉委員會的 800 名委員，而是全港市民，其競選工作將是全港性的。他們須向全港市民清晰交代他們的政綱、治港藍圖、治港理念和構想等，因此如要將選舉開支上限釐定在一個合理水平，便必須充分考慮開支能否涵蓋候選人在設立總部、聘請工作人員、聘請顧問、進行政策研究，以及進行宣傳和推廣等數方面的具體需要。再者，如果要在短時間內令一個新候選人建立全港性的知名度，使大眾能夠對他有深刻的認識，令選民接納，便亟需充足的資源以供運用，選舉開支的上限便必須能夠充分反映候選人在這過程中的需要。

主席女士，有議員擔心，選舉開支的上限定得過高，會封殺沒有足夠財力的候選人參與選舉，因此參考上屆選舉開支，把選舉經費開支的上限修訂為 400 萬元。但是，民建聯認為，今屆的行政長官選舉有別於上屆。上屆選舉時，香港仍是受英國統治的殖民地，候選人不可以進行大規模的宣傳活動。香港現時已進入了“港人治港”的特區年代，行政長官的選舉，無論是哪位參選者，也要面向全港市民，受到市民大眾的監察，是一個具透明度的選舉。民建聯並不擔心選舉上限會窒礙候選人參選。有實力的候選人定會有能力解決籌集經費的問題。根據過往不少選舉的經驗，候選人在選舉中花的錢最多，並不代表他一定能夠當選。

故此，民建聯認為，將今次選舉開支的上限定為 950 萬元是可接受的。

主席女士，本人謹此陳辭，反對決議案。

吳靄儀議員：主席女士，我發言支持張文光議員的修訂。

行政長官選舉經費必須設有上限，是絕大多數人的共識，主要原因，是為了公平競選，不讓有龐大財富支撐的人佔有過大的優勢。香港的公眾利益，在於鼓勵有才幹和有目光的人競選行政長官，使行政長官的職位由能者居之，而不是令競選淪為有財有勢的人的特權，或令行政長官一職成為專為有財有勢的人服務的職位。

有人說，立法會過去選舉的經驗顯示，並非資源多便可當選，花費最多的候選人，不一定便是當選的一位。這點我當然同意，但這絕不代表競選是與經費無關的。事實上，有沒有能力籌集足夠的經費，往往是參選與否的一個決定性因素，而何謂“足夠經費”，又往往與選舉經費的上限掛鉤。

顯然，有足夠的經費，便可以舉辦更多更大型的競選活動，令更多市民能夠接觸到候選人，以及瞭解他的政綱。同時，一些本來十分適當的人選，有時候也會因為未能讓選民有足夠機會認識他，而得不到應得的支持。

設立上限的作用，是要令所有候選人不管本身有多大財富，也在同一經費資源水平之下競爭；否則，若其中一名候選人運用龐大資源，利用電視廣告宣傳，聘請專家和大量競選助手，其他對手便會處於不公平競爭的劣勢。

需要龐大競選經費，很容易會導致候選人及整個選舉的廉潔產生問題，例如候選人以競選政綱或日後的利益換取財團的支持。設上限的另一個作用，是有利於競選開支的審核。

其實，所設上限過高，形同不設上限，這是無須特別解釋的，但假如同意設上限，上限的水平便要設得合理，否則很多不設上限的弊端，便或多或少同樣會出現。

主席女士，政府提出 950 萬元上限，是毫無根據的。首先，選舉經費一直也是以選民人數為基礎，相對於只有 800 人有資格投票的選舉委員會，這是荒誕的比例。同一個選舉委員會在選舉立法會議員的時候，候選人的經費上限只是 16 萬元，實在是相去千里。

根據政府向政制事務委員會提供的文件，在立法會選舉中，港九新界共 5 個選區的經費上限合共為 1,000 萬元，言之下意，即是把行政長官選舉當作全民普選，候選人等同在 5 個選區中參加直選，分明是魚目混珠。主席女士，我無意在這場辯論中批評小圈子選舉，但 800 人選行政長官，與全民普選行政長官，顯然完全是兩回事，以全民普選作為 800 人選舉經費上限的基礎，是完全不能成立的。

政府當局指出，所設上限必須能讓各候選人在公平的情況下參選。現任的行政長官，在知名度及曝光率方面，無可避免佔有很大優勢，挑戰者須有適當的資源才能抗衡，所以上限不能定得太低，這點我是同意的。但是，亦不能夠過分誇大這個因素。一來要嚴格執行選舉規則，其中一個原因便是要針對這個問題；第二，競選行政長官的人絕非泛泛之士，傳媒也必然將一切報道放在顯著的位置。

同樣，當局指出參選行政長官的候選人要面對全港市民，而不單止是 800 人，這點我也是同意的，但我亦認為政府現時的做法，是將這個因素無限度誇大，16 萬元與 1,000 萬元之間的距離，不是單靠這個因素便可以抹掉的。

有學者認為，在這項問題上，適宜中間落墨。城市大學社會科學學部蔡子強先生發表評論，認為以 500 萬元作為上限已經足夠。張文光議員今天的議案提出 400 萬元的上限，實在十分中肯，是很值得支持的。

我恐怕在審議與行政長官選舉有關的一些條例和規則時，立法已經成為諂媚的工具，明知現任行政長官董建華先生會參選，便特別設定極高的上限，唯恐董先生在競選宣傳時會受到掣肘。現在我們看到最近的形勢發展，這種想法顯然並非過慮，如果的確如此，對香港人來說，這是極大的災害，我希望政府三思。

主席女士，我謹此陳辭。

主席：是否有其他議員想發言？

田北俊議員：主席女士，選舉開支應否設上限，或上限應是多少，以自由黨的觀點而言，是不應設有上限的，在審議這項規例的過程中，我們已說過很多遍。

當然，何謂在公平情況下競選，每個人都會有不同的看法。經常都會有人鼓勵自由黨及工商界的人出來參加香港的選舉，所參加的不是功能界別的選舉，而是香港各式各樣的直選。在這情況下，我們覺得怎樣才算公平呢？且讓我引用一下外國的例子，譬如美國總統的大選，是他們的民主黨和共和黨對壘。他們的數據證明，民主黨有很多義工，所以支出少很多。共和黨往往則只有較少的義工，所以要招聘才可以找到人替他們工作，而在這個過程中，他們的支出比較多。然而，回看美國的歷史，兩黨在各次選舉中的表現各有千秋，各有輸贏，亦並不是支出比較多的共和黨每次都會贏。在今次的選舉中，他們是正所謂贏了“一個馬鼻”，不過卻造成了很多爭議，最後才能決定共和黨勝出。

我們覺得如果要鼓勵更多人士參政，不論是大企業或中小型企業的人，沒有錢的候選人應該多出力，沒有力的候選人便應該多出錢，我覺得這樣才是一個比較公平、也許比較公正的選舉情況。不然，一方面既鼓勵多些人出來參選，另一方面又不讓他們找義工，一個人怎樣能夠把工作都完成？候選人儘管有錢，可是又不准他使用，而他這樣做會違犯條例的。

因此，主席女士，除了行政長官的選舉外，自由黨對立法會及地方直選的所有選舉都持有這個觀點。雖然我們在每次選舉中都沒有把開支盡用至上限，因為所用的使費已經足夠，但我們仍然覺得是不應該設開支上限的。

此外，主席女士，我還想討論的，是關於電視廣告。其實，外國的人也覺得傳媒之中，最能發揮效用或最有影響力的是電視，所以幾乎全世界的選舉活動都會用電視來賣廣告或發表報告，當然，候選人有需要把這方面的開支申報。可是，在香港，到目前為止，仍然是不容許候選人在電視賣廣告的，不論是行政長官的選舉或立法會的選舉，都是不容許的。當然，如果容許候選人這樣做，透明度便變得最重要。不過，只要候選人申報開支，譬如說出今次選舉在電視上、報章上花費了多少，或寄出了多少封宣傳信件，亦只要他們維持高透明度，讓市民明白他們做了甚麼然後前往投票，或讓市民在投票前可按此作明智的考慮，此等做法便不成問題了。

因此，基於以上觀點，自由黨不支持就選舉開支設任何上限；張文光議員建議把開支上限由九百多萬降到一個較低的數字，自由黨亦是不會予以支持的。

劉慧卿議員：主席，就選舉開支設上限，我是一定支持的，我也這樣說過很多遍。我希望香港不要效法其他鄰近地區國家那麼腐敗、有那麼多貪污的情況。

然而，我們現在說的是明年 3 月 24 日舉行的選舉，其實不是一次選舉。主席，我相信很多市民亦不相信這是一次有競爭的選舉，所以，在這情況下，說選舉開支要用九百多萬元，我覺得市民一定會摸不着頭腦的。我們在有關的委員會內已說過很多遍，剛才吳靄儀議員也提到，如果以選民人數 800 人來作基礎，怎樣計算得出九百多萬元這個數額來呢？但是，主席，當時行政機關告訴我們，有很多事是要假戲真做，要把這次選舉當作一次真正的選舉般廣泛地宣傳，利用郵政局的新安排，即使沒有地址，只要給他們數百萬份傳單，他們也會將傳單派送到每一個人的家裏；街道上亦會掛滿宣傳板，貼滿海報，完全要假戲真做。我覺得這些做法是在欺騙香港市民，讓市民覺得這次是真的選舉，因為他們會收到競選刊物，在街道上亦看到宣傳板和海報。我真的覺得這些做法是在欺騙市民，是一種無耻的做法，假便是假，800 人就是 800 人，何必將 800 人假裝成有數百萬選民一樣呢？

主席，也有議員說，這九百多萬元的開支上限好像是為行政長官的目的度身訂造，為甚麼選舉總部要設於中環的甲級寫字樓呢？啊，他現在便已經在花園道租下了寫字樓，不過，這法案是我們至今還未通過的。很多事情，原本以為可瞞騙數星期，但原來只可以瞞騙數天，很快便會全部曝光了，我不禁要問，這些做法，是否一個有廉耻政府的所為呢？

主席，我重申，選舉開支應該設有上限，我一定是會支持的，但是，一場虛偽的舉動，一次假的選舉，說甚麼上限下限呢？然而，如果我們反對今天的議案，後果會更壞，因為自由黨已經提出反對，因而可能令開支變成沒有上限，所以，我不會同意讓選舉開支變成沒有上限的。

主席，我很高興聽到自由黨說他們是想參選，其實，我是經常游說他們的，主席，我不單止游說你，也游說自由黨，亦游說了很多人來參加一人一票直選。我現在想再向自由黨的同事說，是不用害怕的，你們自由黨一來已經很富有，如果你們願意出來參選，而市民覺得你們的政綱是可予支持的話，你們是有機會勝出的，所以無須動不動便以金錢來填補選民人數。

不過，主席，話要說回來，我們今天所談及的選舉不是一次真的選舉，我們的反董連任大聯盟不會參加這些選舉活動，因為我們不想協助誤導市民，讓市民以為這個遊戲雖然不完美，但仍然值得參與，令他們以為在現在這樣有限的空間，是唯一可行的事，情況雖然是很差，亦可盡力做好些，以參與、完善他這次選舉。主席，我們不想欺騙香港市民，我們亦不會支持張文光議員的修訂。

楊森議員：主席，政府就選舉開支上限建議的 950 萬元，簡直是一個荒謬的數字。對於一個 800 人的小圈子選舉，政府竟然可以根據全香港 5 個大選區直選的選舉經費推算出這個 950 萬元開支上限的提議，我不知道政府的論據是甚麼，但根據直選來作推算，簡直便是荒天下之大謬，政府連理性的基礎也沒有了。一個這麼幼稚、這麼荒謬絕倫的建議，還可以在這個會議廳內由政府提出，簡直令我不可置信，我不知道當中的理性成分有多少。

如果說這數額只是上限，實際的支出未必達此數，但這個上限亦會令一些比較有經濟基礎的候選人較其他沒有經濟基礎的候選人佔優，如果選舉是要在均等的情況下進行，那麼我們為何要特別優待這些經濟條件非常優厚的人士呢？若非優待，那麼為何要將選舉上限訂得這麼高呢？對於張文光議員提出的修訂，我覺得基本上是很合適的，因為董先生上次競選的開支也只是二百七十多萬元，即使今次要加多一些，要增多百多萬元，我們大致推算也只是約 400 萬元，這已是一個比較合適的數額了。

我亦想藉這機會提出另一點，這是我從前也提出過的。其實，我們可以考慮仿效台灣或德國的做法，鼓勵政黨參選時，說明將來可按候選人所得的票數多少，來計算可退回某個百分比的選舉經費，用以鼓勵各界人士參選。不過，這是從直選的角度出發，現時這個只有 800 人的選舉委員會，基本上是無須作這個考慮的，我只是利用這個機會再提醒政府，將來立法會直選時，可以再次考慮這種做法，即仿效德國和台灣的做法，以便鼓勵更多的人，包括自由黨在內，參與政府的選舉。多謝主席。

主席：是否尚有議員想發言？

（沒有議員回應）

政制事務局局長：主席，我反對張文光議員的議案。政府認為，張文光議員所提出有關行政長官選舉開支上限的修訂款額缺乏理據，亦不符合現實情況。我們認為政府原先提出的 950 萬元上限更能切合實際需要，因此無須作出任何修改。

有議員剛才形容政府的建議為荒謬，我覺得非常奇怪。如果某議員認為政府的建議是荒謬的，張文光議員提出“其中一半”的建議，是否屬於一半的荒謬呢？這是否典型的五十步笑百步？

主席，我想在此詳細解釋政府訂定 950 萬元選舉開支上限的理據。正如我們在政制事務委員會，以及負責審議這項規例的小組委員會會議席上多次表明，政府釐定 950 萬元的選舉開支上限，是基於候選人競逐的行政長官職位所涉及的職權，以及候選人所建議的施政方針，對於香港特別行政區（“特區”）所有市民均影響至巨。所以，候選人須透過選舉委員會的成員向全港 670 萬名市民解釋其治港理念，而並非像有議員表示，他們所解釋的對象只是 800 人。

《基本法》第四十五條及附件一規定，行政長官是由一個具有廣泛代表性的選舉委員會選出，由中央人民政府任命，大部分選舉委員會委員是由不同界別選出，代表社會各階層。

《基本法》第四十三條規定，行政長官是香港特區的首長，代表香港特區。《基本法》賦予行政長官其職權，此職權涵蓋與香港特區相關的廣泛事務。行政長官的政策會影響香港特區全體市民，因此，競選行政長官職位的候選人，理所當然地須向公眾人士宣傳自己的競選政綱。既然如此，行政長官選舉的開支上限，必須定於一個可以讓候選人向香港特區全體市民宣傳其競選政綱的水平。就此而言，值得注意的是，在立法會選舉中，5 個地方選區的開支上限合共為 1,000 萬元。

在行政長官候選人須進行全港性宣傳的前提下，我們認為訂定行政長官選舉開支上限時，應該包括下列 5 項開支：第一、租用辦公室作為競選總部；第二、聘請工作人員；第三、聘請顧問；第四、進行政策研究工作；及第五、進行宣傳及推廣工作。各位議員必須留意，我們建議的 950 萬元只是最高限額，候選人可以自行決定本身實際開支的數額和類別，但開支總額不能超過這個最高限額。

主席，張文光議員動議修訂行政長官選舉開支上限，把上限削減至 400 萬元，政府認為這是不必要和缺乏理據的。

我們剛才聽到張文光議員解釋其建議是基於第一屆行政長官選舉的選舉經費而提出的。當時，現任行政長官總共花費大約 270 萬元作為其競選經費，有關這個數目，各位議員須注意兩點：第一、現任行政長官於第一屆行政長官選舉時所使用的經費只涉及兩個月時間，即由 1996 年 10 月 17 日至 12 月 15 日。有關的核數師報告清楚列明了這個期限。但是，我們現時所建議的 950 萬元上限，是以 5 個月作為計算開支的基礎，以第二屆行政長官選舉為例，即由 2001 年 12 月至 2002 年 4 月，政府認為預留 5 個月的開支是合理的，可以讓候選人有足夠時間成立其競選辦公室，進行拉票及在競選結束後把競選辦公室結束和遣散所有工作人員。如果以 5 個月的開支作為計算基礎，則現任行政長官於第一屆選舉時動用的競選經費，將由大約 270 萬元提升至大約 650 萬元，這已遠遠超過張文光議員所建議的 400 萬元上限。

第二、現任行政長官於第一屆選舉中，並沒有使用郵遞方式寄發宣傳刊物予所有市民，我們認為須把有關費用計算入選舉上限內，讓候選人有機會利用這個渠道接觸每一名市民，如果把此項經費計算在內，則估計現任行政長官在第一屆行政長官選舉中須動用的經費，將會提高至大約 900 萬元。

主席，政府認為釐定 950 萬元的選舉開支上限，是合理和適當的。我們是透過評估候選人各項所需開支，計算第二屆行政長官選舉的開支上限。這個數目與立法會選舉全港 5 個選區的開支上限，以及第一屆行政長官經調整的實際開支大致吻合。

基於上述原因，我懇請議員表決反對張文光議員的議案。謝謝主席。

主席：張文光議員，請你發言答辯。

張文光議員：主席，其實當我提出修訂時，我的很多觀點已經回應了很多議員和政府的觀點了，不過，我仍想談一談幾點。

第一，有觀點認為，在 96 年進行行政長官選舉時，香港是由英國統治的殖民地，與現在由特區政府管治並不相同，當時要向全體市民進行宣傳是受到限制，現在似乎是不受限制了，於是可以放開懷抱宣傳。各位朋友，其實大家並沒有失憶，在英國統治下的香港傳媒，與今天特區政府下的香港傳媒，也一樣是香港傳媒。如果各位還記得，在上次進行行政長官選舉時，基本上傳媒對 3 位候選人的報道，是每天也報道，而且是鋪天蓋地的詳細報道，包括他們相關的政綱，甚至偶然出現的交鋒，以及所有選情和選舉動態。這包括了文字傳媒和電子傳媒的報道。在這個情況下，如果在那時候，候選人已經可以向香港市民宣傳他們的政綱，我們完全看不出為何今天做不到呢？為何今天要進行宣傳，或要向全港市民宣傳時，費用會遠較以往高昂得多？

第二，選舉期由兩個月變為 5 個月，很坦白說，這是我剛才說的假戲假做的故事。選舉可能是由明天的“造勢會”正式開始，接着到提名期完結便結束。在這方面，有多少宣傳工作須橫跨 5 個月呢？其實大家也不用把目光放遠，只須看看目前已經可以大致看得見實際的情況，所以根本無須很神氣地說要捍衛整個選舉的經費究竟是如何如何。

很坦白說，我也只能夠按照董建華在上次有 3 個候選人參選的選舉中動用的 270 萬元選舉經費，作出一個調整，調整時已包含了一些政府提出、但在董建華的選舉經費審計中並不包括的部分，從而將上限提高至 400 萬元。但是，正如我剛才所說，現在看來，400 萬元已經是太多了，恐怕連 400 萬元也沒有需要，他便足以當選，甚至不知道是否有需要進行競選。

因此，各位朋友，在這種情況下，我們提出 400 萬元上限，最少是以董建華在上次有 3 人參選的情況作為基礎，然後作出調整，而並非以 5 個選區總共 1,000 萬元的直選經費作為基礎，然後減少 50 萬元來計算的。所以，我提出的觀點仍然有效。當然，我亦知道，即使面向全體市民進行宣傳，也不表示這次選舉是全體市民可以參與的選舉，由始至終他們也只能旁觀選舉過程，甚至旁觀別人自動當選而已。所以，主席，我仍然提出將選舉經費定為 400 萬元的修訂。謝謝。

主席：我現在向各位提出的待決議題是：張文光議員動議的議案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（議員舉手）

張文光議員起立要求記名表決。

Mr CHEUNG Man-kwong rose to claim a division.

主席：張文光議員要求記名表決。表決鐘會響 3 分鐘。

主席：現在開始表決。

主席：請各位議員核對所作的表決。如果沒有問題，現在停止表決，並顯示結果。

功能團體：

Functional Constituencies:

吳靄儀議員、張文光議員、單仲偕議員及羅致光議員贊成。

丁午壽議員、田北俊議員、何鍾泰議員、李家祥議員、呂明華議員、周梁淑怡議員、許長青議員、陳國強議員、陳智思議員、梁劉柔芬議員、黃宜弘議員、黃容根議員、楊孝華議員、劉皇發議員、石禮謙議員、李鳳英議員、胡經昌議員、張宇人議員、梁富華議員、勞永樂議員及葉國謙議員反對。

地方選區及選舉委員會：

Geographical Constituencies and Election Committee:

何俊仁議員、李柱銘議員、李華明議員、涂謹申議員、楊森議員、司徒華議員、陳偉業議員、黃成智議員及馮檢基議員贊成。

陳婉嫻議員、陳鑑林議員、黃宏發議員、曾鈺成議員、劉江華議員、蔡素玉議員、譚耀宗議員、鄧兆棠議員、朱幼麟議員、吳亮星議員、楊耀忠議員、劉漢銓議員及馬逢國議員反對。

主席范徐麗泰議員沒有表決。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有 25 人出席，4 人贊成，21 人反對；而經由分區直選及選舉委員會選舉產生的議員，有 23 人出席，9 人贊成，13 人反對。由於議題未獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，她於是宣布議案被否決。

THE PRESIDENT announced that among the Members returned by functional constituencies, 25 were present, four were in favour of the motion and 21 against it; while among the Members returned by geographical constituencies through direct elections and by the Election Committee, 23 were present, nine were in favour of the motion and 13 against it. Since the question was not agreed by a majority of each of the two groups of Members present, she therefore declared that the motion was negated.

主席：兩項無立法效力的議案。各位議員對於發言時限也十分熟悉，我只想提醒各位，任何議員若發言超過時限，我有責任指示該議員停止發言。

第一項議案：檢討法定機構及金融管理局的薪酬調整機制。

檢討法定機構及金融管理局的薪酬調整機制

**REVIEWING THE PAY ADJUSTMENT MECHANISMS OF
STATUTORY BODIES AND THE HONG KONG MONETARY
AUTHORITY**

何俊仁議員：主席女士，我動議通過印載於議程內的議案。

一直以來，市民大眾對於由政府注資的香港金融管理局（“金管局”）、九廣鐵路公司（“九鐵”）及房屋協會（“房協”）等公營機構的營運以至薪酬福利制度，均存有不少疑問。近期，傳媒曾廣泛報道九鐵浪費公帑和強制性公積金計劃管理局（“積金局”）在投資虧蝕下大幅發放花紅等具爭議性事件，更令大眾質疑這些機構是否真正為公眾利益服務，可否適當地稱為公營機構呢？

無疑，在市民大眾的心目中，這些公營機構的運作缺乏足夠的問責、有效的監管和充分的透明度。它們有如獨立王國，個別機構更被批評為退休高官俱樂部，其他機構在內部的管理上，更經常出現一些“俾面派對”和“搞掂”的文化。這些機構一方面對內部高層的薪津大慷公帑之慨，另一方面對外則似乎不知民生疾苦，堅拒與民共度時艱。這些公營機構的領導更經常表現得氣焰十足、目空民意，試問以這種經營方式服務市民的公營機構如何得到民心？

我首先想討論一下最近的確有數件失誤事件，引起市民的關注。第一點是，九鐵就紅磡車站上蓋的發展權，曾以單一招標方式批予長江實業（“長實”），但由於市場及其他狀況出現逆轉，長實最近單方面退出。不過，由於雙方並沒有簽署任何合約，長實因而無須作出任何賠償。試問這種失誤，又該如何交代呢？

房協事件，大家記憶猶新。房協最近由於向外公布要“北上建屋”，而被批評為“不務正業”，政府亦罕有地提出強烈的反應。然而，初時房屋局局長似乎對“北上建屋”並不知情，究竟政府對這些機構有沒有充足的監管呢？金管局動用 37 億元外匯基金購置物業，先別說我們質疑它有沒有審慎地考慮有關法律依據問題，我們也要質疑監管機構是否有需要動用如此龐大的款項來購置一個超級豪華和龐大的辦公室？倘若金管局運用外匯基金是受到立法會的制衡，它會否像申訴專員公署般審慎、負責、謹慎地購買辦公室自用呢？

主席女士，其實這些公營機構在運作上所出現的問題，是分為兩方面的。第一方面是它們缺乏了一個健全的制衡機制。至於缺乏健全的制衡機制

方面亦有兩點。首先，政府依賴派遣一些官員出任董事局的成員，負責監察的職能。然而，這些官員卻面對兩個問題。第一，很多時候，局長或署長是被委任進這些機構的董事局的。我們不要忘記，局長們須負責政策局本身許多宏觀政策的制訂，他們如何還有這麼多的時間和精力，以個人身份擔任這些機構的董事，以及發揮監察的功能呢？其次，官守的成員進入這些機構之後，究竟他們是以官員的身份，還是以私人的身份出任呢？究竟是以公眾利益，還是以商業利益作為優先的考慮呢？如遇有衝突時，應如何交代呢？

說到非官守的成員，或是非常任的董事，其中亦出現了一些問題。我們可看到個別的董事局成員會直接或間接地承攬機構內的一些合約。我們有時候會問，究竟他們的申報機制是否健全呢？但是，更重要的是，我們可以看到，以往有很多非執行董事的出席率是偏低的，我們從政府剛給我們的一些數據可看到，有很多非執行董事的出席率實在偏低。究竟他們是否真的全心全意為這些機構效力，從而發揮制衡的作用呢？此外，令我們更為擔心的是，每當談到薪酬問題時，這些非執行董事似乎很樂意做“順水人情”，很輕易接受一些建議，從而為某些高層人員提供他們所要求的薪金或報酬。

第二方面的問題是，這些機構經常說它們是以商業形式運作，但是，它們所運用的是公帑，它們所享有的是很多法定賦予的權力，那究竟它們是甚麼？很奇怪，它們是“兩不象”。本地一份報章——《明報》的社論，曾經作過一個很有趣的比喻，說它們有如蝙蝠一樣，要說它們是鳥的時候，它們便說自己是走獸；但要把它們看成是走獸時，要把它們制裁時，它們便說自己是飛鳥。因此，很多時候，當它們有需要為機構制訂工資標準和薪酬福利制度的時候，它們經常引用商業原則，說要與市場掛鈎。於是，很多高層人員便支取很高的薪金，例如金管局的總裁的薪酬是財政司司長的數倍，而九鐵主席的工資，亦是運輸局局長的兩三倍。如果我們要求它們與市民一起共度時艱，要求它們可否考慮一下在某些情況下減費，或可否削減高層人員的薪金時，它們便會說它們本身有一項很好的機制，因它們是一個有制度的公營機構，藉此拒絕承擔一些我們覺得它們應該承擔的義務和責任。

主席女士，其實，這些公營機構經常聲稱，由於它們是以商業形式運作，所以很難找到很好的人才，故須以高薪來禮聘一些有能力的人士擔任一些高級的職位。可是，它們始終是公營機構，它們享有不少法例所賦予的專營權或法定的權力。好像市區重建局（“市建局”），它們在收地方面有法定的權力，九鐵發展鐵路時亦有政府的全力支持，甚至當它們發展物業的上蓋時，亦無須招標，更無須理會監管的機構了。因此，它們怎可以與私人機構同日而語呢？它們根本無須在競爭激烈的市場下爭扎求存，它們經常都是在政府的協助和保護下運作。究竟這些機構的成績是否有很清晰的指標，要求高層人員先達到指標，然後才認定他們是有優良的表現，從而給予獎賞？在

甚麼情況下高層人員才會被認為達不到指標，從而受到制裁呢？這些全都沒有標準。因此，以市場的原則來考慮制訂這些機構的高層人員的薪酬標準，是完全不適當的。

主席女士，今天我的議案是希望提出這點，並希望各位同事一起要求政府，要對這些公營機構作全面的檢討，包括繼續派遣局長或署長入董事局擔任董事，有沒有用呢？當然，有人會問，對於未來這些機構在架構的改動上，有甚麼好建議和方式呢？主席女士，這並非容易的答案，不過，我始終覺得，我們要視乎這些機構的職能，如果有些機構的性質是提供服務，而它們可以完全屬商營運作，我們便應該盡快使它們變成私人機構。至於另一些機構，如果它們主要是擔任監察職能，它們便適合採用半官方機構的模式。然而，如基於某些考慮，不能讓它們完全成為一個官方機構的話，它們便應該盡量與政府的體系看齊。我看不出為何在這些行使很多監察職權的機構裏，它們的高層人員的工資會比我們身負重任的局長更高呢？所以，我提議，除了檢討委任局長入董事局這機制外，亦須整體考慮檢討它們的薪酬機制。

現在，從金管局以至醫院管理局（“醫管局”）、市建局，它們的總裁或主席的薪酬差別很大，可由三四百萬元至 900 萬元，甚至 1,000 萬元不等。為何有這麼大的差別？有甚麼原因導致如此大的差別呢？我們無從得知。我們覺得首先須有一個具透明度的機制以決定薪酬和薪津，然後讓大家討論。大家不要忘記，這些都是公帑，絕對不可以隨便浪費。此外，我們覺得現在不是針對某一個人值不值得收取這樣的一筆薪金的問題，我們可能覺得任志剛先生、楊啟彥先生如在私人市場，可能還會得到現在薪酬的兩倍、三倍，不過，這並不重要，因為我們要問的是，在這些機構裏，他們履行這樣的職責所收取的工資，是否便應該比我們的司長、局長多出兩三倍呢？再者，如與外國比，他們的工資是否應該這麼高呢？

最後，我們要討論的是，審計署的職能是否有需要擴展至監管這些機構的問題。當然，金管局已經受到審計署的監管，不過，其他機構也是有需要受其監管的。原因很簡單，因為它們所用的是公帑，所以它們應該受到充分的制衡，這點是非常重要的。

此外，我們覺得立法會應該盡量發揮多一些監察的作用。民主黨最近做了一項調查，就數項事宜取得民意的回應，楊森議員稍後會代表我們向大家報告。我只想說，有八成三的受訪者覺得應該加強這些機構對立法會的問責性。因此，它們的管理階層應該定期前來向本會匯報，或前來回答議員的問題，我相信這樣做會增加透明度和問責性。

我謹此陳辭，希望各位同事支持今天的議案。

何俊仁議員動議的議案如下：

“本會促請政府盡快檢討金融管理局及包括九廣鐵路公司、強制性公積金計劃管理局、香港房屋協會、市區重建局及機場管理局的法定機構現時調整高級行政人員薪酬及附帶福利的機制，並考慮引進下列措施，以改善該等機構運用公帑的模式，以及提高問責性：

- (一) 檢討委派政策局局長出任該等機構董事局成員以進行監察的成效；
- (二) 參考公務員薪酬調整機制，為該等機構制訂清晰、明確、具透明度並為公眾接受的薪酬調整機制；
- (三) 由審計署署長監察該等機構，以加強其運作的問責性；及
- (四) 規定該等機構的管理階層須定期向立法會匯報。”

主席：我現在向各位提出的待議議題是：何俊仁議員動議的議案，予以通過。

張文光議員及劉江華議員會就這項議案動議修正案。兩項修正案已印載於議程內。本會現在就議案及兩項修正案進行合併辯論。

我會請張文光議員先行發言，然後請劉江華議員發言。

張文光議員：主席，香港特別行政區（“特區”）的公營及法定機構，有如獨立王國，越來越多。雖然這些機構的營運法例，都曾在立法會通過，但事實證明，政府只透過政策局局長出任董事會成員，監管並不足夠，何況，立法會和審計署至今仍然無法監管。近日，接二連三揭發公營機構的最高層高薪厚祿，福利奢華的事件，亦反映出現行的監察機制，軟弱無力，形同虛設。因此，民主黨何俊仁議員提出今天的議案。議案提出之後，有一些政黨朋友認為辯論應包羅其他公營及法定機構，並非只點名的數個機構，令討論更具彈性。因此，我代表民主黨作出技術性修正。原則上，我仍然支持何俊仁議員的議案。

同時，我會代表民主黨，就強制性公積金計劃管理局（“積金局”）的監管問題，表達意見。首先，我要提出的是，積金局在成立之初，已暴露了

欠缺監管的弊端。當時，我也曾直斥其非。相信各位議員仍然記得，前財經事務局局長許仕仁，涉嫌利益衝突，“自導自演”，“過檔”積金局，年薪由二百多萬元增至四百多萬元，薪金大躍進。眾所周知，積金局行政總監一職，是許仕仁出任財經事務局局長時，一手一腳創立的。由制定法例至通過法例，到積金局出任行政總監，許仕仁都參與其中。當外間批評他的職位是否度身訂造時，他竟然反駁說：“如果度身，就不會度得這麼瘦，或會度得闊些。”彷彿他的過檔充滿委屈，積金局是“瘦缺”而不是“肥缺”。除了許仕仁外，積金局一些高薪厚祿的職位，很多都是前政府官員，積金局正如何俊仁議員所說，是另一個退休高官俱樂部。

最近，積金局最受人質疑的地方，莫過於巨額虧蝕之餘，仍派花紅的風波。在 11 月 14 日，丁午壽議員詢問在 2000-01 年度，積金局在投資虧損 7,800 萬元的情況下，仍然向員工派發七百多萬元花紅的問題。財經事務局局長解釋，這筆虧損的帳目，是屬於政府 99 年注資的 50 億元公帑，作為積金局初期的營運經費，除營運開支外，其他資金存放銀行及投資盈富基金。換言之，積金局 7,800 萬元的虧蝕，不是市民的強積金供款，而是納稅人的錢，是市民大眾的錢。請問政府，積金局高層將納稅人的錢輸掉，仍然獲發薪金 8% 至 20% 的花紅，是甚麼道理？是獎勵積金局投資失敗嗎？其中，許仕仁更獲發最高的花紅，是薪金的 20%，總共 80 萬元，這是經濟衰退下的香港機構，蝕本仍能派花紅的奇蹟，難怪引起社會公憤。

當局理直氣壯地表示，積金局的薪酬制度，分為固定和浮動部分。浮動薪酬即花紅制度，是基於 4 個原則：積金局整體工作表現、個別員工的工作表現及成績、可用作支付浮動薪金的資金金額，以及該年度的市場趨勢及其他金融規管機構的做法。雖然這 4 點都很合理，不過，董事會似乎未有將最重要的因素考慮在內，就是機構的業績表現。在營運開支虧損的情況下，是否有任何合理發放花紅的依據呢？況且，投資業績應該是工作表現的一部分，投資失利，正如考試“肥佬”，“唔駛罰留堂仲可以攞獎”，這是實在不可思議的。如果今天，積金局投資失利仍然發放花紅，將來帳面大升的話，是否意味着董事會可以發放巨額花紅兼派大利是呢？

至於負責監督積金局運作的董事會，成員包括政府代表——教育統籌局局長及財經事務局局長。究竟他們是否有效執行監察工作呢？有否提醒其他董事會成員，現在是經濟困難時期，並非發放花紅的適當時機？在 6 月董事會討論發放花紅時，兩位局長應該清楚知道，2001 年第二季的失業率已達 4.5%，減薪裁員此起彼落，究竟董事會發放花紅時，有沒有考慮到香港整體的經濟情況呢？到 9 月底發放花紅的日子，又有沒有理會當時的失業率已經上升至 5.3%，因此有沒有進一步考慮到市民的心情、感受和不滿呢？

根據政府對丁午壽議員的回應，“每年向積金局員工發放的浮動薪酬，皆由積金局董事會核准。每年度用以支付全體員工浮動薪酬的預算款額，屬有關年度積金局整體財政預算的一部分，須經由財政司司長核准”。請問財政司司長，作為監管積金局調整薪酬最後的守門員，有沒有發揮應該有的監察功能呢？正因為財政司司長是沒有守好龍門，才會發生這樣荒謬的花紅風波。

主席，積金局的實例，已反映出公營及法定機構的監管機制嚴重不足。積金局在制訂工資標準與福利制度時，喜歡引用商業原則作擋箭牌；但當積金局蝕本的時候，便不依照商業原則，照發花紅。這些機構持雙重標準，不斷變身，最後好處佔盡。我希望政府對積金局等公營及法定機構，加強監管，納入審計署的審核範圍，並且由立法會直接監察。我謹此陳辭，提出修正案。謝謝主席。

劉江華議員：主席，有些人說“生仔唔知仔心肝”，有些人說“生育唔難教養難”，若是兒女長大，十分懂事，獨立自主，不在外邊花天酒地，不揮霍無度，我想作為父母的，必然會心安理得。但是，若子女不“生性”，父母只提點幾句，換來的是反駁頂撞，或一問十不知的話，我想，作父母的一定會覺得十分痛心。

代理主席周梁淑怡議員代為主持會議。

THE PRESIDENT'S DEPUTY, MRS SELINA CHOW, took the Chair.

納稅人和公營機構的關係，我相信亦是這樣的關係。現在民情對這些機構的表現是相當不滿的，今天的議案是由九廣鐵路（“九鐵”）的高層薪酬和奢華的浪費而引發的。當然，九鐵的主席是有回應的，但是，他在回應時卻沒有詳細說出一些因由，只是三言兩語，向傳媒作簡單的交代，根本不可以作為向公眾的交代。

當然，在這個機構內的董事會是有兩位有關政策局的官員，即運輸局局長和庫務局局長，均是董事會的成員。運輸局局長當然是要監察運輸政策，而庫務局局長必然是監察其帳目和財政運作。

當我在本會問及運輸局局長，究竟他覺得九鐵的薪酬現在是否合理時，局長當時在本會的答覆是，由於這是董事會的集體決定，他沒辦法評論。庫務局局長亦是九鐵董事會內的審計委員會中，3名成員之一，舉足輕重，但

她亦不能向立法會作出較為詳細的交代。究竟他們有否在董事會內作出監察，真是無從得知。因此，代理主席，現在的情況是，我們覺得公眾是高度關注九鐵財政運作的問題，所以我們便詢問九鐵，但它們只是“死頂死拗”，當我們詢問官員時，他們也只是迴避。我們作為立法會議員，想監察這些機構，可以說是“老鼠拉龜，無從入手”。

正由於現在是無從監察，所以，九鐵本身不單止是一個退休高官的樂園，而且是一個開心花費的園地，應由誰作監察呢？強制性公積金計劃管理局（“積金局”）分發“花紅”的事件，亦令人相當憂慮。基金的表現不但欠佳，而且虧蝕嚴重，但積金局仍然可以發放巨額的“花紅”，蝕了 7,000 萬元的基金，卻分發了 700 萬元的獎金，究竟這是甚麼公式呢？商業機構的運作，如果是在經濟不景氣或表現欠佳時，高層人員必定會帶頭減薪、減福利，但積金局面對經濟不景氣，表現又欠佳，卻可以增加福利，究竟這是甚麼邏輯？當經濟景氣好的時候，他們要和私人機構掛鈎，但在經濟不景氣時，他們又與私人機構的趨勢脫鈎，究竟這是甚麼道理呢？現在的情況有如脫韁之馬，這種情況是會激起民憤，而這種民憤是會藏在市民的心中的。因此，我奉勸積金局的高層成員，除了要看着“花紅”的趨勢外，更要看着民情的走勢。

最近的一個例子，便是醫院管理局（“醫管局”）的監管問題。審計署近期發表了報告，是關於醫管局興建兩間新醫院——北區醫院和將軍澳醫院時，竟然發覺和家具設施有關的 9 億元的撥款申請，完全沒有一份清單交給衛生福利局，而衛生福利局亦沒有查問一句它們買了甚麼，甚至在完全沒有清單的情況下，便批出了這筆款項。在這種情況下，是否有點兒戲呢？當然，我們在帳目委員會內是會繼續審議，會作出我們的結論，庫務局亦會建議將來在購置一些大型的設施時，有關機構須提交清單。然而，正是這樣，才暴露了過往諸如衛生福利局對這個清單問題，也完全沒有好好的把關，沒有守好第一關。這正是有關政策局的官員未能作出有效監察的一個典型的例子。正正由於這樣，我們因而提出修正案。

何俊仁議員提出的第(一)點，是檢討委派政策局局長出任該等機構董事局成員以進行監察的成效。代理主席，我們已經檢討過，我們認為所有這些政策局的官員，被委任進入這些董事會時，必定要進行監察。除了作為董事會的成員外，他們另一角式，必定是代表納稅人進入這些董事會進行監察。因此，我們很清楚的提出一個很明確的方向，便是要確保獲委派出任該等機構董事會成員的政策局局長有效地履行監察職能，並向立法會交代。這是很重要的。若事事都說集體決定，事事都說商業的運作，而不向立法會作出交代，有監察便會變成沒有監察了。

在第(二)點，何俊仁議員提出要參考公務員薪酬調整機制，為該等機構制訂清晰、明確、具透明度並為公眾接受的薪酬調整機制。後面的部分我們是完全支持的，我們亦認為必定要訂定這個機制。不過，對於是否要參考公務員薪酬調整機制，我們卻是有所保留的，原因是公務員薪酬調整機制，最近亦受到本會同事的詬病，政府本身也須作出檢討，因機制本身是存有漏洞，且欠缺靈活性。因此，我們刪除了參考公務員薪酬調整機制的部分，而保留了後半部。

我的最後一項修正是在第(四)點。原本何俊仁議員提出規定該等機構的管理階層須定期向立法會匯報，這原本沒有甚麼不對的地方。其實，對於這些要求，局長可以回應我們說，現在已經有進行這些事情了。所以，我們便加上一句：“立法會轄下的委員會及小組委員會均可要求該等機構的主席及行政總裁出席會議，回答議員的問題。”由《市區重建局條例草案》和下星期的《2001年九廣鐵路公司（修訂）條例草案》開始，便會加上這些字眼。因此，我認為將來對這些機構，我們同樣可以有這些要求的，所以，我們表決時會有一些保留。另一方面，我們也很希望其他的議員聽到我們的解釋後，能夠全力支持我們的修正案。故此，我們在表決時會對第(一)部分作棄權表決。謝謝代理主席。

李家祥議員：代理主席，議案是有其正面作用的，因為它可令市民清楚看到，任何使用公帑的法定機構，都應該而且在今天亦正受到立法機關的監察。

我作為政府帳目委員會主席，事實上已多次對這議題表示關注。今天，我想就體制上的膨脹，委派政策局局長出任法定機構董事局成員以進行監察的成效和由審計署署長監察該等機構功效等各部分說一些話。

首先，是體制上的膨脹。在政府帳目委員會於1997年6月11日提交的第28號報告書中，我曾說過：政府近年銳意推行一項政策，成立公共機構主管某些方面的工作，所依的理據往往是這類政府資助機構會較少受到政府官僚架構所限制，因此向市民提供服務時更有效率和成效。因此，政府資助機構的數目及種類在短時間內大量增加。雖然當局在不少情況下已達到改善公共服務的目標，但這方面的監察工作更為重要，我們必須保持高度警覺，確保交給這類政府資助機構管理的龐大公共資源，能夠用得其所。

政務司司長當時在9月10日亦同意這說法，認為這些機構提供的福利條件應該保持與市場的情況相符。此外，司長更提出另一項重要的觀點，就是：政府訂有提供資助的原則，就是接受資助的機構為員工提供的整體薪酬福利，不得比同類職系公務員所享有的整體薪酬福利更為優厚。

這些原則至今還一直保持，不過，很明顯，在今天的議案中所提到的某些法定機構中，有些高級行政人員的薪酬比政務司司長及財政司司長還高。我實在不十分明白，從公務員體系過檔到法定機構是否一個陞職的途徑，又或同一名人員，從公務員體系轉往法定機構後，便可為香港廣立功勞，甚至變成功高過主呢？我不想在這方面下定論，不過，事實上，某些機構是無須依循這些行之已久的資助機構的原則，甚至說到它們須具有商業機構的靈活性和彈性。這些彈性，是否便能容許這些法定機構以超出公務員薪酬數倍的薪酬，慣性地從公務員中“揀蟀”？這樣做又是否“物有所值”？我認為這是難以想像及極有疑問的。

說到委派政策局局長出任機構董事局成員以進行監察成效方面，我在2000年4月12日所提交的報告書中，提到職業培訓局的管理措施。政府帳目委員會認為政府當局應安排其中一位委任的理事會成員留意政府所有的資助規則，使公帑得以適當的運用。政府當然答應考慮這樣做。在審議有關九廣鐵路（“九鐵”）的條例時，我曾經提及此點，事後，我於“香港家書”中更明確指出，不單止政策局局長及獨立非執行董事須令董事局履行政府的政策，更應從良好的公司管治角度下考慮如何具備全面而充分的專業支援，尤其是在財務管理和商務管理上的專業支援，以便使政策局局長在董事局內發揮得更合乎市場需要、更能夠達到監察的作用。

我提出這些需要，是鑒於九鐵、地下鐵路（“地鐵”）、機場管理局等法定機構現時的市值已是數以千億元計，可說是香港市民現時最貴重的資產，我們如何令這些資產保值和增值呢？這便亟需由香港政府作為主要的股東（甚至可說是控股的公司），看看如何以較專業和商業的眼光進行管理。至於政策局局長所發揮的作用是非常巨大，也是非常必要的。

說到審計署署長監察該等機構的部分，議案所採用的字眼是“加強其運作的問責性”。首先，我想指出，在法例上，《核數條例》第15條(a)段說明，現時行政長官有權指派審計署署長對任何機構進行審計，而很多規管法定機構的條例中亦有充分的配合，因此，審計署署長在現時的法律基礎下，已獲賦權進行他的工作，運用他的權力。

在審議《機場管理局條例》時，有些議員甚至希望能將審計署變成一個“外界獨立核數師”（external auditor）。當時我表達了一些疑慮，我提出這些公司是以商業原則運作，在財務管理上是有需要由政府的一個獨立會計師來處理，而在獨立的會計界中，已有一些具非常豐富經驗及能對公司作出公平和公正評核的會計師。我更擔心的是，如果找審計署署長出任核數師的話，他會否受《專業會計師條例》的規管呢？他若有疏忽或犯錯，又是否受到監

管呢？或又會否發生民事索償事故呢？這些都是未知之數。所以我認為他是不能夠出任為核數師的。

最近，在“香港家書”裏，我提出了一個新觀念，這是我做了接近 6 年的帳目委員會主席和多間公司的獨立董事後而得出的。我認為政府作為主要股東，可以考慮任用審計署署長為內部稽核，而並非做核數師，可以於三、五年內作出衡工量值式的審計，監察支出的部分。有些機構例如香港金融管理局，強制性公積金計劃管理局已接受監管，但部分例如九鐵、地鐵等則未有，我希望這些機構可考慮主動邀請審計署署長向他們作出衡工量值的審計，以示管理上清白，無事不可對人言。謝謝代理主席。

劉慧卿議員：代理主席，我是發言支持何俊仁議員的議案及張文光議員的修正案。

代理主席，我留意到張議員的修正案是從議案中將一些公司，例如九廣鐵路公司、強制性公積金計劃管理局等刪除，希望讓同事有多點討論的空間，也為了要尋求共識，以便取得大家的支持，不致“四大皆空”。我一定贊成這做法，因為我自己也在努力尋求八黨皆會同意的事宜，我相信這是市民樂於看到的。否則，這項議案便會變得“四大皆空”，那是很差勁的事。

不過，張議員的修正案保留了金融管理局（“金管局”），我相信這是有共識的。金管局是不用刪除的，立法會內各同事也是同意這點的。我則想花少許時間談一談金管局，因為近年來，我也花了一些時間來監察金管局。代理主席，金管局為何如此重要呢？較早前，我們的外匯基金曾經超過 1 萬億元的，不過，最近已不幸地跌破了這個關口，現時仍在繼續下跌。究竟看管這筆帳項的人是否須負責，其實也值得大家談一談的。

金管局擁有很大的權力，包括負責監管銀行，亦有責任穩定香港的金融體系。但是，由誰來監管金管局呢？代理主席，我們其實已就此談論過很多次的了，不過，我仍要不厭其煩地再提出來討論。政府一定會告訴我們，是由諮詢委員會負責監管金管局的。不過，這個諮詢委員會是否真的可以發揮監管金管局的功能呢？該委員會有 10 位委員，由財政司司長出任主席，但其中 5 位委員是來自銀行界的，包括匯豐銀行、渣打銀行、東亞銀行、中國銀行及浙江第一銀行。我們一直在問，這些銀行接受金管局的監管，但卻又倒過來監管金管局，在行事時會否有利益衝突呢？如果這些銀行害怕金管局經常諸多挑剔，那麼他們會否真的膽敢監管金管局，甚至監管金管局職員的薪酬呢？因此，我們曾在有關的事務委員會多次提出此事。

其後，金管局總裁任志剛先生向傳媒提出了管治委員會的概念，而他也認為銀行界不應監管金管局。然而，他認為立法會議員亦不應監管金管局，因而引起有些議員的反感。代理主席，我也明白為甚麼議員會有這樣的反應，因為立法會議員——尤其是 24 位直選議員——是代表市民的，為何他們不能監管金管局呢？不過，後來有太多風雨，整件事便按下來了。

然而，這並不表示問題已獲解決。誰來監管金管局？是否應由一些代表市民的人來監管其運作？金管局應有的透明度和問責性等問題，完全是懸而未決的。所以，我覺得金管局是值得我們拿着“放大鏡”來察看的。我們一直有在財經事務委員會跟進此事。

金管局缺乏充分的監管，最大的體現便是該局亂花金錢，數位議員剛才也提過金管局購買辦公室的事。代理主席，所花的是 37 億元，在今時今日拿 37 億元來購買 34 萬平方呎的辦公室，即 12 層加兩層，是否有這種需要呢？現時金管局的辦公室是 20 萬平方呎，多購了 14 萬平方呎之後，便多了 70% 的面積。立法會由 3 月份已開始就此事提出質疑，但在 4 月底——當時曾蔭權先生快將陞職——他簽署了合約，我們便不可以再反對了。我曾數次詢問現任的財政司司長有關此事，他說不可以提出反對了，因為已簽署了合約。

我並不熟悉有關行情，但立法會有些同事覺得如果地產市道一直下滑，即使再購買相類似的樓宇，可能會節省 10 億元，也許未必可省 10 億元那麼多，但大家都質疑，應否花這麼多錢來購買辦公室呢？此外，金管局究竟運用甚麼權力來這樣做呢？代理主席，金管局當時說要動用外匯基金，是根據《外匯基金條例》第 3(1) 條。外匯基金的主要目的是要維持港元的穩定。我絕對看不出購買 34 萬平方呎的超級豪華辦公室，如何可維持港元的穩定。我們因此提出質疑。後來，金管局告訴我們說是引用《外匯基金條例》第 6A 條，因為那是有關其他職員的費用。該局這樣說，就連我們立法會的法律顧問也提出質疑了。

其後，事件來到律政司司長那裏，律政司司長也不是接受的，但她說已沒有辦法了，只好讓金管局這樣做。代理主席，後來再有人提出挑戰時，金管局又引用另一項條文，便是第 6B 條，說明財政司司長向行政長官徵求批准。為何會這般兒戲的？這事件尚未完結，因為財經事務委員會仍在討論中。我覺得行政長官、財政司司長及律政司司長都欠公眾一個交代。申訴專員花一億多元購買辦公室，也會說是當作花自己的金錢來辦事，會格價至最便宜的才購買；現在的問題是，有人認為那些不是自己的金錢。37 億元是一筆為數鉅大的錢，在現時經濟如此差勁的情況下，金管局仍購買如此超級豪華的辦公室，我相信這是很少市民可以接受的。

此外，說到金管局職員的薪酬，也是金錢的問題。代理主席，現時任志剛先生的年薪是 900 至 950 萬元。我同意何俊仁議員所問，為何這些官員的薪酬會高於我們的局長？因此，我希望我們可以制訂一套機制來釐定不單止金管局，也包括其他的公營機構的薪酬，並評定他們的薪酬調整是否可令市民覺得公道，我們不能再讓這些法定機構完全“無皇管”，成為退休高官的俱樂部。

我謹此陳辭。

許長青議員：代理主席，為了要應付社會和經濟發展的需要，政府在近年成立了不少獨立於政府以外的法定公共機構。政府之所以採取法定機構的形式來施行政策及為市民提供服務，原意在於吸收私營企業的優點，從而更有效運用資源和提高服務水平。現時政府轄下的法定公營機構，部分受政府資助，薪酬水平基本上與公務員掛鈎。在 2001-02 年度，政府共撥出 322 億元作為資助多個非政府部門公共機構，這些機構包括醫院管理局、職業訓練局等。另外一部分公營機構，例如九廣鐵路（“九鐵”）、機場管理局（“機管局”）、強制性公積金計劃管理局（“積金局”）等，則以商業原則來運作，有自己的財政來源，薪酬水平由董事局根據市場情況來決定。問題是，無論是公帑資助的機構，還是以獨立財政運作的機構，員工薪酬開支部分都佔機構運作成本的一個很大比例，而這些錢最終都是從市民口袋裏拿出來的。因此，在這個財政赤字高企、經濟低迷、市民生活困難的時刻，社會人士希望各公營機構能減低營運成本，從而減輕市民負擔，是很自然的期望。港進聯一貫認為，政府有需要全面檢討公營機構的職工及薪酬福利架構，使其盡量精簡，並要真實反映市場水平。

政府表示，公營機構高層管理人員的薪酬水平，是根據個別管理架構、須予履行的職責輕重，以及有關的專業範圍及所需經驗而釐定，薪酬與市場一致。但是，我們不能忽略的現實，便是這些公共機構，無論在運作環境以至員工薪酬兩方面，都未必是經過真正的市場競爭。這些公共機構，例如九鐵或機管局，它們的經營其實是有某方面的專營權，其他人士根本就很難進入該市場與他們競爭，無形中變成市場壟斷。在經營環境相對穩定的情況下，這些機構的業績有一定的保障，換言之，公共機構的高層因為業績問題而要負責的機會便大為減少，市場的實質作用其實有限。至於金融管理局和積金局，它們更是法定權力機關，根本就完全沒有競爭可言。總而言之，在沒有盈利壓力的情況下，公共機構領導階層的職業穩定性，遠比其他無時無刻要應付市場挑戰的私人領導層為高。此外，即使是私人企業，在這幾年市道不景氣的情形下，各種薪酬福利也有所削減，公共機構的又持有甚麼理

由，能“獨善其身”呢？私人企業的花紅都是視乎公司業績釐定的，但個別公司成績不佳及甚至虧損的公共機構，仍然有花紅分，這又是甚麼道理呢？本人希望政府能好好正視這些問題，不要總以市場運作為推搪藉口。

代理主席，和私人企業一樣，這些公共機構有董事局（或管理委員會）來監察機構的運作，以維護公眾利益。董事局雖然包羅了不同界別的社會人士，但他們都是非全職的董事，平時都公務繁忙，再加上董事局一年只開數次會，他們根本不可能知道具體的運作情況，所發揮到的監察作用自然減少。政策局局長作為這些機構的董事局或管理局當然成員，理應對有關機構的運作好好的發揮監察作用。但是，社會人士對此的成效亦有所懷疑，甚至有意見認為這些公共機構已成為獨立王國。有鑒於此，政府應研究如何才能確保這些機構的董事局能發揮好它的作用，加強機構內部的制衡，以保障公眾利益。此外，政府亦應研究，切實加強這些機構對公眾的問責性。港進聯認為，立法會作為民意機關，在這方面應該可以扮演一個重要的角色。再者，審計署在監管政府和公營部門開支和效益方面，一直有良好的表現，政府應增加審計署的資源，使他們能增強審核公營部門的職能，以保障公帑不會被浪費。

代理主席，本人謹此陳辭。

蔡素玉議員：代理主席，個別公營機構最近不時傳出新聞，指出其負責人的薪酬之高，令人咋舌，引來輿論譁然，加強監察這些機構的聲音此起彼落。雖然政府回應時堅持公營機構要按照市場原則運作，不贊成為其負責人的薪酬訂下甚麼準則，以便機構可以彈性地因應市場水平，列出較優厚的條件以吸引工商界的優才轉往公共機構任職。這種說法雖然言之成理，但既然公營機構是由政府注資或全資擁有，日常的開支都離不開公帑的運用。在這個講求“增值”、講求“瘦身”的社會氣氛下，市民關注到箇中一分一毫的開支是否用得其所，是否物有所值，也是理所當然的。

代理主席，民怨的累積對特區政府絕對不是一件好事。為了回應公眾的疑慮，防止公營機構在薪酬調整事宜上作出背離民意的決定，影響整體公營機構的聲譽，本人完全支持加強對這些機構的監察機制。例如在講求政策透明度的今天來說，政府官員也要經常出席立法會會議，為當局的施政方針“解畫”。因此，公營機構的負責人實在沒有甚麼理由可以獨善其身，繼續目前無須直接面對議員質詢的做法。此外，即時擴闊審計署署長的權力以涵蓋公營機構，也是有效而且得到廣泛認同的改善措施。同時，機構內部亦要引入制衡機制，避免個別高層成員有機會把持大局，獨斷獨行。

此外，對於高層人士的薪酬調整，各機構當然也可以有一套冠冕堂皇的回應，表示機構會因應一些客觀標準，例如所提供的服務質素、客戶滿意程度等可以量化的指標，作為調整管理人員薪酬時的參考。換言之，當機構整體表現良好時，高層管理人員便可以獲得較高薪酬，相反其收入便會減少。表面看來，落實這套制度似乎真的可以做到衡工量值，避免滲入個人主觀的因素。不過，近期的報道已經充分反映出這套機制實際上並無有效執行。

更重要的是，即使這套機制真正能夠發揮到應有的作用，制度上的不少漏洞依然無法彌補。最明顯的例子就是按照目前的機制，根本無法防止高級公務員在位時可以透過影響力，為自己鋪定後路，以便退休之後可以順利“過檔”，在公營機構中穩佔高位，繼續優哉游哉，享受以往的高官厚祿，甚至有過之而無不及。

公營機構要制訂一套清晰、明確、具透明度並為公眾接受的薪酬調整機制及監察機制，已是刻不容緩了。

代理主席，雖然改善目前機制已是勢在必行，不過，我們必須謹慎從事，防止不顧現實地對公營機構施加種種過猶不及的規定，變得“好心做壞事”，令建議最終引領公營機構走向另一極端。歸根究柢，公營機構的設立，是要在政府部門以外設立一個具靈活和彈性的機構，以更有效回應瞬息萬變的市場環境，以及可以根據市場的水平來釐定職位的薪酬及福利，以吸納高質素的管理人才，因此，我們總不能因應眼前出現的一些問題，便事事設防，處處設限，訂下繁複而僵化的條文框框，否則只會令公營機構淪為另一個政府部門，最後釀成“一放就亂，一統就死”的局面，以致扼殺公營機構最重要的市場活力。

代理主席，本人謹此陳辭，支持劉江華議員的修正案。

楊森議員：代理主席，本港的法定公營機構，例如金融管理局（“金管局”）、九廣鐵路（“九鐵”）及房屋協會（“房協”）等，基本上是缺乏監管的龐然巨物。高層的薪酬和福利高企不下，引起社會上巨大的回響。

一直以來，在市面普遍“瘦身”及裁員的風氣之下，市民大眾對於由政府注資的金管局、九鐵及房協等公營機構的薪酬福利制度，是存有極大的爭議。民主黨於 2001 年 12 月 6 日至 9 日進行了一次電話訪問，藉此瞭解市民大眾對上述機構內高薪厚職的看法。

是次電話語音調查成功訪問了 834 名市民，接近 76% 的受訪者認為，房協、九鐵及金管局高層職員年薪連附帶福利介乎四百五十多萬至九百多萬元是薪津過高，只有 4.2% 的受訪者認為合理，1.8% 的受訪者認為不高。

對於該等機構由政府官員出任董事局成員，能否有效監察機構內高層職員薪酬及福利，834 名受訪者當中認為有效的只佔兩成半人，接近四成七被訪者則認為無效，無意見或不知道的佔 28%。

調查所得資料亦顯示，絕大部分被訪者中，超過八成二的人贊成金管局及法定機構應該提高其高層職員薪酬及福利調整機制的透明度，只有 4.9% 的受訪者不贊成，一成三被訪者表示不知道或無意見。

對於審計署是否可以有效而公平監察以上機構高層職員薪酬福利的調整，市民的意見較為分歧，37% 認為有效，認為不會有效的亦有接近 37%，不知道或無意見的佔 26%。

超過八成三的被訪者支持這些公營機構高層職員必須定期向立法會匯報所屬機構的高層職員薪津調整，以及接受立法會議員的質詢，只有 5.4% 的被訪者不支持及一成二人表示不知道或無意見。

代理主席，綜合以上調查結果，第一，市民普遍認為金管局及法定公營機構的高層薪津過高。這點是很重要的。第二，市民亦覺得政府委派政策局局長出任這些機構的董事局成員，並不能起監督作用。有些成員的出席率是非常低的。第三，大部分的被訪者亦贊成該等公營機構的高層人員必須定期向立法會匯報他們的薪津調整及接受立法會議員的質詢。

民主黨認為政府應對監管機構和法定機構的薪酬機制作出全面的檢討，同時應加強立法會監察該等機構的權力。代理主席，本人謹此陳辭。

MR ABRAHAM SHEK: Madam Deputy, some members of our community consider that the pay packages enjoyed by the senior executives of statutory bodies are far too generous and not in the best interests of the public, particularly in the present economic hard time. They wonder why there is a substantial difference between the salaries of top executives of these public bodies and those of the Government. Both the public bodies and the Government serve the public. Why should there be such a difference?

The Government is adamant that these public organizations should remain independent in making their pay adjustments and not be subject to any external interventions. The Chief Secretary has clearly said that "it is neither desirable nor practicable to put in place a set of uniform criteria for the remuneration of senior management staff in these organizations".

One strong argument against government intervention is that public bodies' remuneration should be in line with the respective markets in which these organizations compete for human resources, or such organizations will not be able to attract and retain staff with the appropriate calibre, experience and expertise. These organizations are entitled to such independence as they are separated from the Government and they run on commercial principles.

However, while private enterprises have a flexible pay adjustment mechanism which readily responds to ups and downs in the market, such flexibility is absent in the public organizations' pay adjustment mechanism. The difference is obvious when the economy is in the downturn. In many private enterprises, remuneration is linked to performance and paid in the form of salary and company shares, which are subject to market fluctuations. Remuneration in public organizations, in contrast, remains stable as there is no effective mechanism for downward adjustments. Such inflexibility is not in line with the public organizations' objective to stay cost-effective and be competitive in the market.

Besides, the pressure to compete for talents with private enterprises is substantially relieved by a steady supply of good and veteran ex-government officials over the years to these types of organizations. To name a few, Mr YEUNG Kai-yin, Mr James BLAKE, Mr Rafael HUI, Mr Billy LAM and others.

Madam Deputy, I believe that during the present economic downturn, there is plenty of room for downward adjustment of the remuneration of Chief Executive Officers in statutory bodies. The presence of such a system is important in bringing these senior executives' pay level in line with the market trend. Also, it is time for statutory bodies to review the pay scale for senior executives and consider whether they should draw reference from the pay mechanism of civil servants.

Another focus of today's motion is how to enhance the transparency and accountability of statutory organizations. Some of our colleagues have raised concern over the effectiveness of appointing Policy Secretaries or directors to the managing boards of statutory bodies. I believe that it is important to have relevant senior government officials sitting in the managing boards. They play a monitoring role and act as a bridge of communication to facilitate useful exchange of views between the Government and these organizations. They also ensure that major policies of these organizations are in line with government policies and public interest. Their continuous presence in the managing boards is necessary and beneficial to the public.

To improve the quality of supervision, the relevant Policy Secretaries should be more alert to board proposals which may be potentially controversial or are of great importance to public interest. The Secretaries may consider giving special briefings to this Council and collecting public opinions in the process of policy formation.

Regarding item (c) of the Honourable Albert HO's motion on the role of the Director of Audit, I take a different view. I am of the opinion that the Director of Audit, as the government's auditor, should not act as the auditor for these organizations. His involvement would affect the international credit ratings of these organizations and would result in high borrowing costs. However, I agree with the Honourable Eric LI's proposal that the Director of Audit could carry out "value for money audits" on behalf of the Government.

Under government encouragement, these organizations have already adopted various measures to enhance their transparency and accountability. These measures include holding press conferences, producing regular reports on their work, making relevant documents and papers of the meetings available for public inspection, uploading onto the Internet the relevant information, giving briefings to this Council and opening up meetings to the public. All these are good measures and on this basis, public organizations should continue to enhance their accountability.

The public is increasingly demanding greater accountability and transparency of the statutory bodies. These bodies should ensure that every dollar they spend is both justifiable and necessary.

Thank you.

楊耀忠議員：代理主席，香港經濟不景氣，不少公司紛紛裁員、減薪，實行“瘦身”行動，連一向慢三拍的政府部門，亦要積極進行資源增值，節省成本。然而，一些公營機構或法定機構的高級行政人員卻一枝獨秀，依然得享高薪厚祿，完全與市場脫節，與現實脫節。政府資料顯示，本港五大公營機構的91名高層員工，過去1年薪酬開支高達3億元，平均每年每人的薪酬是323萬元。而九廣鐵路（“九鐵”）高層的總薪酬開支，過去5年內更大幅增加七成，為各機構之冠，由只有5名高層職員，增至去年的10名，增幅一倍，平均每人年薪高達340萬元。金融管理局（“金管局”）總裁任志剛先生年薪更達九百多萬港元，為各機構之最，更遠超美國聯邦儲備局格林斯潘局長的年薪一百多萬港元，但任總的職責和影響力顯然遠遜於格老。究竟任總的薪酬是如何釐定的？一般解釋是按他管理的外匯基金資產來釐定，但能否將他看成一個基金經理或私人金融機構的行政總裁呢？基金經理的薪酬是與業績直接掛鈎的，業績不好，就要“炒魷”。任總有沒有這種被炒的風險呢？事實上，公營機構和法定機構高級行政人員薪酬過高，早已為市民所詬病。過去經濟好景，市民尚可接受，不予計較，但如今經濟困難，市民自然不能容忍任何浪費公帑的現象繼續存在和發生。政府有必要對這些公營機構或法定機構現行調整高級行政人員薪酬及附帶福利的機制進行檢討。

何俊仁議員要求公營機構和法定機構參考公務員薪酬調整機制，民建聯認為並不恰當。因為公務員薪酬機制滯後於市場的反應，缺乏彈性，並不適用於如九鐵、機場管理局（“機管局”）、金管局等公營機構或法定機構，這些機構本來是按私人市場的商業原則來運作，其薪酬調整機制自然要按私人市場的原則來進行。但是，現在的問題是，私人市場加薪，它照加；私人市場減薪，它不減，說要跟隨公務員的機制。喜歡跟隨私人機構時便跟私人機構，喜歡跟隨公務員時便跟公務員，左右逢源，好處要盡。因此，我們認為參照私人市場訂定薪酬不是主要問題，關鍵是他們是否“物有所值”，是否有一套完善、有效的機制。只要訂定清晰、明確、具透明度並為公眾接受的薪酬及附帶福利調整機制，公營機構按商業原則來運作並沒有問題。

代理主席，政府往往委派有關政策局局長出任公營機構或法定機構董事局的成員，代表政府對該等機構管理層進行監察。但是，過往立法會在討論到有關問題時，政府官員往往一問三不知，而且在董事局會議的出席率不高，沒有履行到職責；有時候則十問一不答，說不能代表董事局發表意見，或許這是董事局的意見，以集體負責制作為擋箭牌，集體負責變成了集體不負責，政府的角色到哪裏去呢？有的法定機構如九鐵，董事局主席和行政總裁集於一人身上，“自把自為”，將九鐵變成一個“獨立王國”、一個“退休高官俱樂部”，自己為自己釐定薪酬、增加工資。面對奢華揮霍浪費的批評，楊啟彥還說：“節流唔係咁濕碎節流，要講大量節流。”強制性公積金投資虧損7,800萬元，強制性公積金計劃管理局仍大派花紅，涉及公帑逾千

萬元，實在是匪夷所思。這在在暴露了公營機構“無皇管”的問題。從政府急於將九鐵董事局主席和行政總裁一職分開，可見政府對公營機構和法定機構的監管是不足夠的，有時候甚至是失控的。現時立法會很難知悉這些公營機構和法定機構正在發生甚麼事情，公眾亦無從監察，因為政府官員不願意交代該等機構的情況。所以，現在不是檢討其成效問題，而是要明確規定獲委派出任該等機構董事局成員的政策局局長必須有效地履行監察職能，並向立法會交代。

除了有關政策局局長要向立法會交代情況之外，民建聯認為政府亦應明確規定公營機構和法定機構的主席及行政總裁有責任，在立法會轄下的委員會及小組委員會作出要求時，出席有關會議，回答議員的問題。正如《市區重建局條例》所規定般，加強對公營機構和法定機構的監察，是極之重要的，因為該等機構都是使用公帑，受政府政策保護和優惠，有別於私人機構，因此，接受公眾監察，向公眾問責，是必要和合理的。

本人謹此陳辭，支持劉江華議員的修正案。

謝謝代理主席。

馬逢國議員：代理主席，現時政府對公共資助機構（即受政府資助的志願團體、中小學及各大專院校）的員工薪酬及附帶福利是有所規定的，即不得高於公務員的薪酬及待遇；但這樣的規定並不適用於根據獨立法例成立的法定機構，這些法定機構的財政及運作情況，可以說是由法定機構本身的董事會自行處理，縱使政府有委任相關政府政策局的官員進入法定機構的董事局，但從近期的不少個案中，都會發現政府對這些法定機構的薪酬調整機制的監察顯然相當乏力，所以才出現“無皇管”的情況。

其實，政府賦予法定機構自行制訂獨立的員工聘用條款權力，其原意是希望法定機構可以採用商業機構運作的模式，提高管理效率，減少官僚作風，加強競爭能力；但在賦予他們這麼高自由度的同時，也應有一定有效的監控措施，以免因缺乏有效監管而導致問題叢生。

當社會質疑九廣鐵路公司的高層職員薪酬福利過分優厚，以及強制性公積金計劃管理局的業績不理想的情況，高層員工仍可獲得相當可觀的花紅時，有關機構卻紛紛引用商業原則來作擋箭牌；當社會指商業機構紛紛裁員、減薪、凍薪、取消花紅等措施來面對經濟逆轉的壓力時，法定機構又搬出要與政府部門看齊的理由來招架，面對這種雙重標準，政府當局可以做到的監管工作，也顯得乏善可陳。法定機構高層員工所享有的保障，顯然較在座的政府高官還好，所捧着的是一隻打不爛的真正金飯碗。

代理主席，我們當然不是要打爛這隻金飯碗，但如果有關機構真是做得好，職員及機構表現是物有所值的話，相信社會也是同意給予他們與表現相應的待遇，這是應該的；但我們究竟應以甚麼準則來衡量他們的工作表現？由誰來監管呢？

事實上，當我們認同法定機構應以商業運作模式管理，機構便不應再以與公務員看齊為理由，來拒絕與商業機構一樣在經濟不景時壓縮編制及調低薪酬福利，一切的薪酬福利標準與內部運作應與商業機構無異，職員的薪酬應與表現直接掛鈎，尤其當政府正考慮參考私營企業，研究如何使公務員的薪酬與表現掛鈎的時候，法定機構的員工便更不能有倒行逆施的空間。

當然，提到表現與薪酬福利掛鈎的問題，便必須一併考慮監管的問題，否則，會出現法定機構可以不理會社會的回響或社會的標準，自行其事。事實上公營機構如果出問題，作為監管者的政府便責無旁貸要承擔主要責任。所以，政府當局必須從速根據法例賦予的權力及委任政府官員進入董事局後的角色方面多作檢討；否則，監管公營機構的工作只是空話。

今天的議題和修正案，基本目標是一致的，我希望能夠獲得議員支持和通過，向政府傳達一個清晰的信息。我謹此陳辭。

馮檢基議員：代理主席，香港的法定公營機構的運作，已經由政府全權管理，改為逐步放權予各機構自主營運。雖然這樣可說是把市場經濟的思維，注入公營機構，希望能夠藉此提升其服務效率，但這類營運模式也必須有一個行之有效的監管制度，以約制其運作。然而，目前政府對這些公營機構的監管及約束力卻形同虛設，我和香港民主民生協進會（“民協”）都感到失望。

現時政府對各個法定公營機構的監管工作，主要是透過委派各政策局的局長加入其董事局，來進行監察，其原意是希望官員能夠代表政府監察這些相對地獨立但繼續提供公共服務的機構，避免他們不受監控及為所欲為。但是，照目前的情況來說，這個監察制度實際的作用不大，否則便不會發生好像九廣鐵路公司（“九鐵”）高層可坐擁十多個私人會所的會籍、豪華遊艇和房車等豐厚得過分，有別於一般現金福利津貼的情況。對於這種“無皇管”的情況，政府某些官員在回答立法會議員就這問題提出的質詢時，甚至也表示並不知情。此外，較早時，一些法定公營機構的高層人員也曾公開表示，他們的薪酬和福利水平是根據市場上類似機構的總裁的薪酬水平來釐定，間接證實了這批公營機構的高層的薪酬，只是單靠市場的趨勢來釐定。理論上，商營機構依循這個原則來運作問題並不是很大，但實際上各個法定公營機構卻不斷忽略其社會功能和對社會的責任，以及其半壟斷式的營運性

質。所以，我和民協都認為，這項議案辯論的目的，是希望將現時欠缺一套完整、清澈和有效的薪酬釐定機制，以及監察制度的問題，在這個議事堂上提出來辯論，希望政府能夠認真地處理。

除了上述的薪酬機制和結構性問題值得討論外，各個法定公營機構的公眾問責性及透明度也是相當重要的。剛才我曾經提及，這些公營機構雖然主要依靠市場的力量來運作，但並不表示這些機構的高層管理人員不須向廣大市民作交代，或由於政府已委派了官員加入這些機構的董事局及注入了私營的市場因素，而沒有需要再作清楚的交代。在現時日漸講求透明度及問責性的管治文化下，我們認為政府也應從這個角度就這些公營機構進行檢討，並且也要為小市民的權益着想，不能只是將所有權責都交予這些公營機構，讓它們的高層自行決定運作模式，而不理會市民大眾的利益。

我和民協都認為，在現時相對保守的特別行政區政府也願意承諾研究實行高官問責制的情況下，這些公營機構更不應原地踏步。它們應回應社會的訴求，讓立法會轄下的委員會及小組委員會可以向它們的高層管理人員提出質詢，要求他們解答議員的問題。另一方面，政府也應確保政府的官員在加入了這些董事局後，能真正有效地監察這些公營機構的職能。

我也贊同議案所提出的建議，擴大審計署的監察範圍，由審計署監查這些公營機構的日常運作情況，向立法會提交報告，以杜絕某些公營機構有壟斷的權利，但卻沒有被監察的義務的情況。

我謹此陳辭，支持議案及修正案。

鄭家富議員：代理主席，今天的議案辯論，本人將會就兩間鐵路公司的情況，九廣鐵路公司（“九鐵”）和地下鐵路公司（“地鐵”），表達民主黨的意見。

去年，地鐵已經率先上市，不過，政府仍然是最大的股東，而九鐵更是政府全資擁有，兩間鐵路公司在政府庇蔭下，卻出現了令人氣憤的情況。當上述機構要發展及收地的時候，它們可以根據法例賦予的權力，以公眾利益為理由，大肆擴張權力，但當公眾要瞭解公司高層薪酬的時候，他們卻會表示那是商業秘密。換言之，這些所謂公營機構根本便是戴着兩頂帽子，在最低透明度下榨取最大的利益。公營機構在這種畸形的狀態下，得以茁壯成長，成為難以監管的機構，也難怪這麼多高官在退休後，把這等機構的主席職位視作肥缺，在政府的容許下，造就了一個又一個的獨立王國。

代理主席，參照上周政務司司長在立法會提供的答覆所見，5間公營機構的主席及行政總裁職位當中，薪酬最高的首兩位，正正便是地鐵和九鐵，而在過去5年以來，九鐵的高層人員的增長數目更是各機構之冠，達致100%。它在薪酬支出上，增幅也高達70%。本人認為兩鐵應向公眾說明，為何它們的高層人員可以收取如此高的薪酬，當中的釐定基礎何在，可惜的是，政府只是不斷重申這是參考私人市場而制訂，但卻連私人市場類似職位的薪酬數據也欠奉，似乎公營機構制訂薪酬的隨意性和空間性十分之大。本人及民主黨都認為，公營機構既履行着公眾責任，因此亦應制訂一套符合公眾利益的薪酬標準，讓公眾瞭解及接受，否則，他們所收取的薪酬便很難獲得市民的認同。

過去，公營機構出現了不少失誤事件，其中尤以九鐵為甚，讓人懷疑董事局內的政府代表有否履行其監察的責任，例如最近，我們所聽聞關於年前在紅磡車站北面路軌上的物業發展權便是一個經典的例子。九鐵以單一招標方式把發展權批予長江實業集團（“長實”），但由於市場及其他情況有變，長實單方面退出。由於雙方並沒有簽署任何合約，長實便不須因此作出任何賠償。九鐵的高層一手製造了不公平的競爭環境，最後也自食其果，物財兩空，但高層卻無須為此付上任何責任，政府更處處為其開脫，表示沒有任何財務上損失。政府在無理的情況下為公營機構掩飾責任，我們認為，董事局內的政府代表包括運輸局局長和庫務局局長都有嚴重失職。

上月，九鐵再傳出另一宗醜聞，我們發現包括主席在內等高層原來享有非一般的優厚待遇，坐擁3艘豪華遊艇，名貴房車及多個公司會籍，而花費二十多萬元月租的中環辦事處，年來亦只舉行了數次會議。九鐵在決策及運作過程中，接二連三出現失誤，證明了公營機構是一個不受監管及亂花公帑的獨立王國。如果我們再容許這些情況繼續下去，只會進一步令這些公營機構視公眾責任如無物，讓它們繼續追求私利，損害市民的利益。

雖然現時九鐵內部是有審計組為該機構核數，但審計組提交的報告不會向外公布，我們也不知道九鐵管理層會否接納這些報告。本人認為公營機構也有需要衡工量值，也應由一個獨立於機構以外的核數部門檢查其帳目。這樣才可以達致公平和公開的目標，審計署足可以擔任這個角色，只怕公營機構背後糊塗帳太多，不敢接受審計署的監察，以及害怕向公眾交代而已。

代理主席，本人謹此陳辭。

李鳳英議員：代理主席，香港正面對經濟逆境，大小機構減薪裁員蔚然成風，在這個時間討論法定公營機構及金融管理局的薪酬調整機制，十分敏感。在這裏，我首先要澄清一點，香港市民並不是“憎人富貴厭人貧”，“打工仔”也並不是眼紅公營機構的高層可坐擁近七八百萬元的年薪。

作為法定機構，其運作有一定獨特性，一方面既要貼近市場的運作模式，而另一方面亦涉及公帑的運用。究竟在貼近市場與公帑開支之間，應如何平衡呢？最近，一間人事顧問公司在調查中發現，香港公司行政總裁的年薪排行全球最高的第五位，法定機構高級行政人員的薪酬是否必然地要與香港公司互相攀比呢？

政務司司長上星期回應議員的書面質詢時稱，為法定公營機構的高層管理人員提供的薪酬，應與其爭取人力資源的市場一致，有關的薪酬應能吸引和保留具合適才能，經驗和專業知識的人員，他並且認為，為法定公營機構的高層管理人員制訂一套薪酬標準並不適當。但是，香港的法定公營機構面對一個怎樣的市場呢？香港中文大學會計學院院長何順文教授最近撰文指出，政府在釐定法定機構高層人員的薪酬時，只談跟市場趨勢調整，完全沒有考慮機構的表現能否達到目標，以至市場及機構的獨特性或壟斷性、個人事業風險程度和社會經濟環境等因素。何教授的分析，正好指出了現時“法定的公營機構高層管理人員的薪酬，應與其爭取人力資源的所在市場一致”的缺點及不足。近期社會上對公營機構高層人事薪酬的討論，正好反映了這些機構都欠缺一套完善的機制來釐定高層人員的薪酬。

除了釐定薪酬和機制外，令社會人士詬病的，還有法定機構董事局的組成問題。政府大可堂而皇之，說在挑選公營機構的負責人時均有一個嚴謹的機制，挑選最合適的人士來出任。但是，普羅市民並不認識亦不瞭解這個嚴謹機制是怎樣的，我們看到的是每多設立一個新的公營機構，便意味着多一名政府高官流失，或是替臨近退休的高官度身訂造公營機構高薪厚祿的職位，導致部分公營部門，被批評為退休高官俱樂部。

出任這些法定機構的都可能是賢能之士，但儘管如此，這樣的安排在人事管理上亦會帶來不少問題。現時，有部分的法定公營機構是由政府政策局局長出任機構的董事局成員，監察機構的運作，但他們面對的董事局主席卻可能是他們舊日的同事或上級，他可否以在政府、市民利益及機構利益之間作出一個公平、公義、合理的抉擇呢？

代理主席，面對經濟逆境，政府一再呼籲市民同舟共濟，上下齊心，共度時艱，但怎樣才可以讓社會減少爭拗，凝聚共識，克服目前的困境呢？當政府統計處公布的人口普查的數據，反映貧富懸殊差距的堅尼系數不斷擴大，當普羅市民正在面對減薪裁員的沉重壓力時，我們卻看到一些法定公營機構的高層人員年年還可以自行加薪，而外界卻無從得知其原因，社會亦無從監察他們的工作表現，市民又如何心服，社會又如何凝聚共識呢？

現時法定公營機構封閉性的運作，已不合時宜，政府一再強調的所謂市場調節、資料敏感也不再是逃避的有力理據，市民正等待政府作出一個合理及有說服力的回覆。

我謹此發言，支持原議案及修正案。謝謝代理主席。

單仲偕議員：代理主席，我主要想討論香港金融管理局（“金管局”）的情況。這也是非常合適的，因為現時在這會議廳內的現任政務司司長，正是前任的財政司司長。在他領導下的金管局，過往有十分輝煌的成績。我試舉出一些數字來讓大家參考，金管局的員工由最初的 289 人，增至現時的 607 人，每年增加一成。如此龐大的架構是否合理和必要呢？財政司司長又有甚麼方法作審查呢？雖然審計署也有權作衡量量值式的審計工作，但是，一直都沒有審計過金管局的情況，或是沒有就金管局提交報告。任志剛先生在 94 年時的年薪，根據年報顯示是 550 萬至 600 萬元，而去年則增加至 900 萬至 950 萬元，成績輝煌。剛才很多同事也提及過，聯邦儲備局局長的年薪只有 160 萬元，任志剛先生的薪酬是聯邦儲備局局長的六倍。代理主席，金管局在 93 年成立以來，風雨不斷，在金融風暴後，更被形容為獨立王國，總裁任志剛先生更被稱為“金融沙皇”，我們亦不難理解公眾為何會有這個印象。

在 92 年，政府合併外匯基金管理局與銀行業監理處，成立金管局。金融事務司當時強調，其意圖並非要成立一個類似美國聯邦儲備局般免受行政干預的中央銀行。金管局不會獨立於政府。並指出 "**The Authority will remain firmly under my control**". 政府的想法是，財政司司長對金管局的控制並不限於外匯基金的運用權力，甚至應包括金管局的貨幣政策，其目的只是容許金管局運用資源，按有別於公務員的服務條件聘用員工。但實際上，金管局一直不斷加強扮演中央銀行的角色，以管理外匯基金為名，擴大權力，高速增加員工人數，情況似乎已有點失控。

當局在 92 年制訂“流動資金調節機制”；93 年擴展外匯基金票據計劃，發行外匯基金債券。這些措施都擴大了金管局進行公開市場操作的能力，增加了控制貨幣供應及利率調節等中央銀行的角色。與此同時，卻吸納了銀行結餘的資金，削弱了貨幣發行局的穩健性，間接種下 97 年被挾息的禍根。當時經濟學者佛利民亦指出，香港正逐漸偏離純正貨幣發行局的制度，有意邁向中央銀行的角色。金管局對此亦予以承認，例如在 94 年出版的 "**The Practice of Central Banking in Hong Kong**"，便說明它正扮演着某些類似中央銀行的角色。

在 97 年港元受襲，資金外流令相對小額的銀行結餘出現負數，利息暴升，本地經濟嚴重內傷。直至 98 年推出 7 項技術措施後，才重新鞏固貨幣發行局制度。金管局逐步邁向中央銀行的角色，似乎與政府當時的立法原意互相違背。在這過程之中，財政司司長有沒有充分考慮上述改變對貨幣發行局的沖擊，並作出適當監管，實在令人感到關注。

然而，現代貨幣政策越趨技術化，財政司司長要充分掌握並作出稱職的監管越加困難，而另一方面，在中央銀行的掩護下，政府似乎亦為了顧及貨幣政策的獨立性，而盡量減少行政干預。結果，現實的狀況與金融司當時期望的 "**remain firmly under my control**" 似乎開始出現距離。

最近金管局動用外匯基金自置物業一事，進一步反映出財政司司長監管不力的問題。很多金融機構的確擁有很宏偉的物業，作為穩定客戶的信心或吸引其客戶，但是作為一個監管機構，金管局是否真正需要一個這樣大的門面呢？金管局現時已擁有一個設於萬國寶通銀行大廈內的甲級辦事處，這是已經很恰當的了。作為一個監管機構，坦白地說，金管局只須致電有關人士，所有受監管的人都必須到它的辦事處。金管局既可以“落 field 查”，也可以要求有關的人士到它的辦事處，沒有人會因為金管局的辦事處特別美觀和特別好，而跟它做生意，坦白來說，金管局的大部分客戶，即受它監管的人士也不希望到它的辦事處。金管局根本沒有需要在甲級中的甲級地點開設辦事處。然而，我們的前任財政司司長，即現時的政務司司長，卻在他離任前的最後一天，批准有關的合約，似乎財政司司長並不能真正地負起監管的責任。如果這三十多億元是由財政儲備來支付的話，我相信便會較難批出。我們現在已有 600 億元赤字，但政府當然會說，這些是外匯基金，是別人的金錢，所以便可以這樣運用，情況是否真的是這樣呢？這些問題正好反映出，這類監管機構已經失控了。

代理主席，香港政府轄下多個監管機構，例如金管局、證券及期貨事務監察委員會，以及銀行監理處的負責人也許不是全部都是“玩音樂椅”，但有關機制是會令整體服務的價格上漲。某一間機構的收費高一點，另外一些機構便會跟着調高一些。接着原來的機構會說因為別的機構收費較高，所以便要再調高一點，永遠都會存在着調高一點的問題。如果我們再這樣比較下去，究竟何時才會有一個合理的價格呢？我希望政務司司長能夠解答這些問題。

劉炳章議員：代理主席，在我發言之前，我首先申報利益。我是市區重建局（“市建局”）的非執行董事，而議案要求檢討的範圍，亦包括了市建局。何俊仁議員今天在本會提出的議案，簡單來說，是要檢討法定機構的問責性、透明度和行政人員的薪酬福利。對於議案的第三項和第四項，在講求透明度和問責性的今天，我原則是支持的。至於這些法定機構內官方成員的表現，以及這些法定機構行政人員的薪酬和福利，則有進一步討論的餘地。

關於這些機構內法定成員的表現，我們應該先考慮他們的角色和作用。自從 75 年地鐵投入服務以來，由政府斥資興建的大型公用事業，都是以法定機構模式運作，連原來以政府部門模式運作的九廣鐵路，都在 82 年年底脫離政府，改為法定機構。在這個轉變過程中，公眾都有一個共識，認為政府部門龐大、臃腫，不利在市場運作。

為了使這些法定機構一方面可以遵從政府的意願，配合政府政策，另一方面又要讓這些機構掌握政府最新消息，於是便在這些法定機構委任官方成員。這些官方成員成為了政府和法定機構雙向溝通的橋梁。

現時，何俊仁議員的原議案，以及劉江華議員的修正案，似乎認為官方成員在這些法定機構內的參與不夠，未能負起監察的作用。代理主席，官方成員在這些法定機構的出席率，較易有客觀的標準，但“履行監察職能”卻很難有準則。我亦同意，在過去一些事件上，例如房屋協會（“房協”）考慮北上建屋，官方委員顯然未有履行其職責，及時在初步構思階段，指出此舉超越了房協的法定權限。可是，我們同時必須很小心處理這個問題，否則便會因官員過分介入，變為由官方成員代法定機構掌舵，作出最後決定。

至於由局長代這些法定機構向立法會交代，其實現時亦有這樣安排；我原則上並不反對，但底線是這些法定機構，例如地鐵有限公司、九廣鐵路公司、市建局等，其業務範圍無可避免會牽涉商業利益，所以披露時必須小心。

有關法定機構職員的薪酬定位，我在11月28日本會辯論調低公用事業收費的議案時曾經指出，香港的公用事業可以分為不同類型；就經營範圍而言，有些是帶壟斷性，有些則是在市場公開競爭。既然我們當初同意以法定機構營運有關服務，便應該遵從市場供求的規律，訂定員工的薪酬。簡單來說，有些法定機構的服務帶壟斷性，它們的員工在市場需求不大，薪酬自然應該向下調整（專業教育學院便是其中例子）；相反，一些機構的行政人員須具備專才、專業資格、極敏銳的市場觸覺（例如金融管理局等），市場非常渴求這類人才，薪酬自然會較高。

原議案提到“參考公務員薪酬調整機制”，我是不同意的。在現時經濟逆轉時，大家都看到，公務員薪酬調整機制是與市場脫節的，裁員“瘦身”固然被視為政治不正確，連減薪都可能要對簿公堂。其次，一年只可調整薪酬一次，亦欠缺靈活性。

值得指出的一點是，一些法定機構過分行政集權，有時候近乎“無皇管”。以剛才提到房協北上建屋為例，如果這個構思經過有文件詳細解釋，進行正式討論，官方委員無理由會“走漏眼”。此外，法定機構的福利安排亦極不合理。例如，一些法定機構採用5天制，即是一星期開放5天，星期六無人辦公，如此服務，怎會得到市民支持？

代理主席，政府以法定機構經營公用事業或提供服務，就好比放紙鳶，線越放得長，活動空間便越大，監管便越少。如果我們將線收緊，又想紙鳶飛高一些，我相信是很難做到的。我們要如何如何在兩者之間取得平衡，便要小心檢討以釐定機制，達致既有靈活空間，亦能合乎公眾問責性，讓社會接受，減少民怨的效果。代理主席，我謹此陳辭。

田北俊議員：代理主席，今天這項議案是討論有關檢討法定機構的薪酬調整機制。原議案及兩項修正案的內容特別指出是針對高級行政人員，而非其他比較低下層的人員；對於這一點，自由黨是絕對同意的。議案亦提及參考公務員的薪酬調整機制。自由黨覺得，在近數天，被納入法定機構這個大定義內的，是各種不同形式的公營機構，而這些機構確實是每一個也不同的。舉例來說，金融管理局（“金管局”）是在金融、銀行界別運作，就薪酬而言，特別是高級行政人員，是會比較高一點，但反過來說，有些公營機構，例如市區重建局（“市建局”）的行政人員，在外間也可能很容易聘請得到，因為各大地產公司內可能亦會有人才適合出任該職位，所以整個市建局的工資架構便可能會是較為不同。因此，要一下子籠籠統統的評論這些機構孰高孰低，亦非一件易辦的事。可是，自由黨絕對支持檢討機制，因為無論怎樣說，到目前為止，我們所舉出這麼多法定機構的例子，皆是政府全資擁有的。

當然，政府為了長遠計劃，可能須將某些公營機構上市。為此，政府便須盡量令那些公營機構與私人上市公司的模式較為接近，為其設立一個獨立的管理階層，使之得以上市，這一點我是絕對可以理解及支持的。不過，其中有些公營機構是沒甚可能上市的；對於這一類法定機構，我便覺得應有不同的處理方法，例如我們應該檢討對這些機構所進行的監察，以僱員再培訓局為例，日後是無可能上市的，那麼這些機構的高級行政人員，又由誰管理呢？

此外，自由黨亦關注到，到目前為止，在很多同事所舉出的例子中，例如地鐵有限公司、九廣鐵路公司、機場管理局（“機管局”）、市建局、醫院管理局、強制性公積金計劃管理局（“積金局”）及金管局等，只有機管局的行政總裁才是最近向外間招聘，其他多個機構的現任行政總監或行政總裁，都是由離開了公務員行列的前公務員或退休公務員出任的。大多數市民於是便產生錯覺，認為多少也有利益衝突，似乎是他們自己製造了職位，隨後又那麼湊巧，過檔上任，而每一個職位的薪金，事實上均較他們任職公務員時所支取的薪金高出很多。所以，有些同事便加入了須參考公務員薪酬這一句，我相信他們的意見便是這樣，因為過檔出任那些職位，所賺取的薪酬，無理由會是較以往任職公務員時的薪酬高出那麼多。其實，在前一段時間，自由黨的丁午壽議員便曾就積金局的行政總裁為何可收取那麼多的花紅提出過同樣的質詢。就這一點，我覺得我們須進行詳細檢討。

此外，我們亦關注到政府應該正視，儘管這些法定機構的行政總裁是受到機構本身的董事局或委員會監察，但無論是董事局或委員會的成員，均是由政府——可能是行政長官、政務司司長或財政司司長——委任，而如果我们深入瞭解一下，很多人在被推薦時，亦可能已經納入了行政總裁本身的意見。因此，這便會令人懷疑，這些以獨立身份進入董事局或委員會的人，會否對高級行政人員本身的薪金這個敏感問題有很大的意見，或是會否發表意見，還是只要他們認為機構發展理想，便不會當面指出行政總裁的薪金過高，導致薪金往往可以較為脫離市場。有鑒於此，自由黨是支持進行整體檢討的。

有關議案及兩項修正案，我還想提一提的是，原議案及兩項修正案均提到高級行政人員的薪酬及附帶福利機制；至於少許不同之處，便是有關的機制是否須參考公務員的機制。原議案及張文光議員的修正案均提及這一點，但都只是針對高級行政人員。我也覺得現時高級行政人員的薪酬及福利是較公務員為高，如果參考了公務員的機制，能令他們的薪酬調低，那麼自由黨是支持的。原議案及張文光議員的修正案絕對沒有提及其他員工薪酬的高低問題，因為這些法定機構其他員工的薪酬，可能真的已是貼近市場，與私人機構較為接近。

還有一點不同的是，劉江華議員把第(四)項有關規定該等機構的管理階層須定期向立法會匯報，改為規定立法會轄下的委員會及小組委員會均可要求該等機構的主席及行政總裁出席會議，我覺得分別其實不大，因為我相信如果立法會邀請這些機構派員出席會議，無論是否規定，它們的主席及行政總裁也會樂意到立法會來匯報的。所以，自由黨會支持原議案及兩項修正案。

DR RAYMOND HO: Madam Deputy, we learnt the criteria adopted by some of the statutory bodies for determining and adjusting the remuneration of their senior executives from a written reply by the Chief Secretary for Administration, Mr Donald TSANG, in response to a question raised by one of our colleagues in this Council last week. Information on the total remuneration of senior management staff of these organizations is also included in the written reply. Actual remuneration of individual senior management staff has not been disclosed as the information is considered commercially sensitive. Nevertheless, we can make some guesses here by doing some simple calculations. The salaries of these senior executives range from \$3 million to \$9 million a year.

It is difficult to tell whether they are on the high side, particularly when they are supposed to be at least as competitive to those offered in the private sector. The only thing we know about remuneration of senior executives in the private sector is that the information is also considered commercially sensitive. All I can say is that the pay and fringe benefits of senior executives in most of the statutory bodies are more competitive than the packages offered to their counterparts in the Government. Although members of the public and Members of this Council appreciate the sensitive nature of information relating to the pay of senior executives, many of us are more concerned about the lack of transparency in the existing pay adjustment mechanisms of these statutory bodies.

While the Government is talking about increasing its transparency and enhancing its accountability, the public bodies should follow its cue to do the same. Every step should be taken by them to clear up the suspicion on the part of the public that remuneration of senior executives of the statutory bodies are set by a closed shop of senior government Policy Secretaries and their retired mentors taking up positions in these bodies. A pay and fringe benefits adjustment mechanism, therefore, has to be put in place.

On the other hand, the Government should strengthen the monitoring role of the boards of management of these organizations. The Policy Secretaries appointed to these boards must, therefore, play an active part in it. Funded by public monies, these statutory bodies should be subject to the scrutiny of the Director of Audit. The exercise will assure the public that the operations of these bodies are in line with the requirement of "value for money".

To enhance the accountability and increase the transparency of these statutory bodies, the Legislative Council should also be given a stronger monitoring role. The chairpersons and chief executive officers of the statutory bodies should at least attend the Legislative Council committee and subcommittee meetings and answer questions from Members if it is deemed necessary.

Madam Deputy, the statutory bodies, being financed by public funds, should be accountable to the public and be, therefore, subject to the scrutiny of the public. I so submit.

陳偉業議員：代理主席，很多法定機構是經過立法形式，透過立法授權，讓其有一定的法律權力以進行指定的工作。不過，當公眾要求這些法定機構作出交代時，這些機構便會說自己是以商業形式經營，由於很多資料屬於商業秘密而拒絕作出交代。它們希望得到權力時，便說自己是公用機構，要以立法形式獲取權力來保障自己，但不想接受問責時，便以商業原則、商業秘密為理由，拒絕向公眾交代和問責。這種非驢非馬的形式，我形容之為“怪胎”；何俊仁議員剛才引用報章社評說這些機構是“蝙蝠”，亦是一個十分貼切的形容詞。這類組織如果仍然不獲檢討的話，香港社會恐怕也會漸漸變成畸怪社會。

此類法定機構現存兩個大問題，第一個是聘用職員的準則問題。有些法定機構差不多完全不聘任退休公務員，例如香港房屋協會（“房協”）、地鐵有限公司等，並沒有聘任退休公務員，但有些機構卻成為退休公務員的私人會所般，某個局慢慢地演變成“退休公務員局”，薪酬更高於以前當政務主任時，但卻不用問責，究竟他們有甚麼職責？究竟有關機構的高層職位是否必須由他們擔當？這是難以評估的。在聘用準則方面，我認為政府必須詳加研究和訂定清楚的準則，不可以讓某人當權在位時，可利用權勢安排其親信成為這些機構的高薪人員，以及不斷開設新職位。

第二個問題是有關這些機構的運作模式。我本人覺得這些機構的運作模式像是“黑人黑夜捉烏鴉”般，外人根本甚麼也看不見，間中有“月亮”出現時，我們才可看見一些影像，但並不清楚它們的目標和運作模式是怎樣。我覺得這種情況十分不健康，也有點令人“心噏”的感覺。如果不作出改善，讓這些機構繼續存在，是否會禍害香港市民及浪費納稅人的公帑呢？

最近，基於報章的報道和一些匿名者投訴，公眾慢慢知道了一點情況。這些人須匿名投訴的原因，可能是恐怕一旦被揭露身份，會被指透露機密而失去工作或甚至入獄。這些機構的運作可以“畸怪”來形容，基於其如此機密的運作及出現眾多問題，分分鐘會被人指摘為官商勾結，慢慢地這些局便變成“官商勾結局”，所做的事也好像純粹是為某些財團的利益，而完全忽視公眾利益。很多議員剛才亦提出很多例子：九廣鐵路公司紅磡灣的發展；前土地發展公司（“土發公司”）被指曾向某些財團借了數億元貸款，但無須支付利息，款項更可延遲攤還。最近，房協擬北上建屋，幸好傳媒等各方面施予壓力，政府像是突然驚醒般，才取消此項決定；而最近市區重建局的重建計劃是怎樣，我們似乎並不清楚。如果不改善有關問題，讓這種“黑人黑夜捉烏鴉”的情況繼續出現，絕對是對社會無利的。

代理主席，民主黨議員說了很多不同局的情況，我想重點談一談房協，因為我對過去房協的運作模式感到十分憤怒和不滿。以前房協的管理架構像私人會所般，由一羣相熟的“老友”控制着整個架構，攤分有關的工程及合約，經過過去多年的批評後，現時的房協與20年前的房協相比，是有所改善，但存在的問題仍然很多。

說回數年前，房協決定重建荃灣七街及堅尼地城五街，政府批准進行這兩項計劃，公眾亦表示支持，但最後房協基於財政理由，在毫無諮詢的情況下，單方面決定放棄這兩項發展計劃。居民苦候多年，重建計劃仍然遙遙無期，當時他們的其中一句口號是：“居民等到呆鵝鵝”，最後土發公司“捱義氣”，打算蝕十多億元也接管有關重建計劃。房協這種見利忘義、黑箱運作的模式，是必須受到譴責的。

房協的問題的確很多，現時房協管理多幢樓宇，仍然收取10%的經理人酬金，與市場完全脫節；房協管理的樓宇住戶開居民大會，要求成立業主立案法團（“法團”），房協卻投棄權票。政府不斷鼓勵業主成立法團，但房協往往為了保障自己的利益，便違背政府的立場和原則，不支持成立法團。似乎只有香港才存在如此荒謬的事情。

很多這類機構的運作模式流於黑箱運作，完全沒有問責及不照顧公眾利益，令人感到非常憤怒。房協行政總裁蘇慶和先生不知已多久沒有會見公眾和出席立法會會議，像是已“隱形”了般。我認為這類高層人員的表現理應受到譴責的，既然某高層人員不打算出席這類會議，倒不如早點辭退他，這樣有關機構每年還可省回數百萬元開支。代理主席，希望大家能夠看清楚這類問題，也看清楚這些機構，不要讓它們在黑暗中混水摸魚。謝謝代理主席。

李卓人議員：代理主席，今天的辯論題目是檢討法定機構和金融管理局的薪酬調整機制。看到這題目後，我想清楚說明，大家千萬不要“殺錯良民”。大家都知道，整件事的起因是九廣鐵路公司高層被發現擁有3艘遊艇，以及在中環有舉行會議的地方等。市民知道後，不禁譁然，覺得他們很“離譜”，薪酬和福利都過高。但是，我擔心我們在辯論這類題目時，最終不單止不能對付高層，還卻會“殺錯”基層。因此，我在未辯論議題的內容前，首先請各位不要“殺錯良民”，因為我實在看過太多“殺錯良民”的例子，令我心驚膽跳，特別是在現時這個敏感時間，經濟差、失業率高、減薪的聲音此起彼落，如果現時“殺錯良民”便不好了。因此，我想先此聲明，今天我們辯論的是有關高層人員的薪津問題。

為甚麼提到公營機構高層人員的薪津時，市民會有強烈意見呢？理由很簡單，大家都知道，由於公營機構提供公共服務，部分機構享有法律賦予的特定權力，而且不少公營機構由政府“打本”經營，更重要的是，大多數這些公營機構的管理架構成員也是由行政長官委任產生，機構的行政總裁人選更要得到政府認可才可獲得聘任，因此，市民絕對有理由要求公營機構高層人員薪酬、津貼及福利的釐定，具有透明度和認受性。事實上，公營機構行政總裁或高層人員薪高福利厚，已經惹起了民憤。

為甚麼會惹起民憤呢？我相信有3個理由。第一，是自己人為自己人“開肥缺”。大家可以看到，公營機構差不多全部成為了退休高官俱樂部。市民覺得是高官們自己“開肥缺”給自己人或自己將來出任。市民憤怒的原因，是看到太多這樣的情況，而且全都是“肥缺”。

第二，市民這樣憤怒是因為這些機構“無皇管”，董事局無能，不能監管行政總裁或整個架構，又或根本對總裁所享有的“離譜”的福利視若無睹。這些無能的董事局，是由行政長官委任。行政長官在委任這些董事局的成員時，不單止是用人唯親，更是“用人唯乖”，即委任那些最聽話的人加入董事局，不聽話的便不委任。市民對此更不服氣，覺得董事局並不能發揮監管作用。即使董事局內有一些局長擔任成員，但也不能發揮監管作用，這令市民更不服氣。公營機構的高層人員於是自把自為，而董事局又是由行政

長官委任最聽話的人擔任成員，董事局變成百分之一百的橡皮圖章，鞏固了“官官相護”的制度，以及高層人員“happy”的制度。

第三個原因是市民看到這些高層人員支取高薪，但卻表現“臭當”。當提及不要加價時，大家都可以看到他們的嘴臉好像是全港市民都欠他們似的。請他們不要忘記，這些機構賺取很高的利潤。當市民要求他們提高透明度，多體恤民情時，這羣高層人員卻“爇口爇面”。市民感到憤怒是因為他們每天都要使用公共交通工具，每天都要付出高昂的票價，而他們本身的負擔已經這樣重，要求這些公營機構的行政總裁體恤民情，他們卻“爇口爇面”。當市民要求他們不要支取太高薪酬時，他們大談商業原則，令市民可以看到強烈的對比，即如果提及高薪酬、高福利，他們便說商業原則；如果市民希望他們減低票價，體恤民情，他們便“爇口爇面”。市民看見他們這樣的表現，是非常不滿的。

因此，我覺得無論推行任何改革，最重要是必須打破“官官相護”這制度。我們很希望公營機構董事局成員的組成和問責性這些問題能得到改革。大多數法定公營機構是由政府委任的董事局作為最高決策機構，我們認為這個董事局的成員產生方法，一定要得到市民的支持。董事局的組成要有廣泛代表性；董事局的運作要具透明度；董事局的決定要向市民問責；董事局要有廣泛的認受性。我們希望政府在今次辯論後，不要再用人唯親、“用人唯乖”，要全面檢討公營機構董事局的組成和運作方式，包括盡可能擴大董事局成員的代表性，特別是應該委任更多能掌握社會大眾脈搏的基層市民加入各間公營機構的董事局，以及要求董事局和有關成員定期向公眾和立法會交代工作及決策詳情等。

很多時候，我們都聽到人問，何謂合理水平。有些人說這些公營機構高層人員的薪津要跟商界或市場掛鉤。不知道是否因為金融管理局要管理銀行，所以高層人員的薪酬要跟銀行的“大班”相若？我覺得這樣的邏輯是很不妥當的，因為銀行的“大班”是商營機構的僱員。我覺得公營機構高層人員的薪酬應該與公務員掛鉤，即與首長級官員掛鉤，因為他們所負責的職責範圍，與首長級官員的相同。謝謝代理主席。

李華明議員：代理主席，我負責談論機場管理局（“機管局”）的問題。

相當多香港人以擁有一個國際級的機場而感到自豪。事實上，在這個被譽為世界級的機場背後，香港人投放了不少資源營運。以去年計算，機管局便動用了4.8億元支付員工薪金及有關開支，其中5%，即2,600萬元，便是支付給8位機管局的高層人員。

資源分配傾斜，是否合情合理？以二千多萬元聘請高層人員，又是否值得呢？

機管局由 1995 年 12 月正式成立至今，便發生了嚴重失誤或應變遲緩的事件，一度令香港空運癱瘓，令香港經濟蒙上損失，更令香港的國際聲譽受損。

當然，大家可能仍然記得新機場開幕一片混亂的場面。新機場開幕混亂事件，揭露了機管局儼如獨立王國，政府以至機管局董事會均難以監管。前機管局行政總監董成亨先生便曾在新機場調查聆訊中承認，在向政府匯報中發報的資料有誤導成分。前機管局董事會主席黃保欣先生也說過，機管局與政府之間開會的資料，董事會是無從得悉的。

如果機管局能汲取教訓的話，公眾未必會質疑其高層的辦事能力。不過，很可惜，機場開幕的混亂情況，在今年 7 月颱風尤特襲港時重演。

我不再詳細說那次尤特襲港令多少人受到影響。但是，問題在於機管局是政府全資擁有的機構，其主要職務是負責機場地面管理及新機場發展；而政府民航處則負責提供空中交通管制、導航設備、航權管理、簽發機組與維修人員執照和飛機適航證等，兩者的工作同樣繁重，但為甚麼機管局的高層可以享有較民航處高層優厚的薪酬？是否因為機管局以所謂商業營運方式營運，便可以把薪酬與商業掛鉤，把薪酬提高。難道機管局忘了在香港管理機場，其實是一門獨市生意，而且更得到政府的資助？

雖然機管局的高層人數已按需要由去年的 8 人減至今年的 5 人，不過，按個別工資而論，香港機管局新任行政總監年薪，包括房屋津貼、退休福利及約滿酬金，便達 400 萬元至 500 萬元。這薪津幅度當然遠高於民航處處長。目前，民航處處長為首長級 D6 級，年薪約 200 萬元，即使計算其房屋津貼與退休福利在內，相信也只不過 300 萬元。同時，機管局行政總監的年薪亦較英國民航局主席的 100 萬年薪為高。

總體而論，民航處高層人員，包括處長、副處長及 5 位助理處長，每年的總年薪約為 1,150 萬元，即使再加上其房屋津貼及退休福利，也會遠低於機管局高層人員的年薪開支。

採取商業營運原則，目的是要免去了政府無謂的官僚作風，令機場營運更靈活。但是，我們相信，這並不代表這些法定機構高層人員就可以享受不合理的高薪厚祿。

我謹此陳辭，支持議案。

勞永樂議員：代理主席，我會說一說稍後我會怎樣表決及原因。

我認為兩項修正案及原議案都是值得支持的。但是，據我理解，如果張文光議員的修正案獲得通過，劉江華議員的修正案的大部分字眼都不會被包括在最後表決的議案之內。

我覺得劉江華議員的修正案的字眼最為可取，尤其有關包括附帶福利那部分，即花紅、房屋津貼等。因此，在技術處理上，我會對張文光議員的修正案投棄權票，然後支持劉江華議員的修正案及原議案。

據我所知，以下議員亦持相同的意見。他們是李家祥議員、石禮謙議員、呂明華議員、陳智思議員、吳亮星議員和何鍾泰議員。

我謹此陳辭。

梁耀忠議員：代理主席，剛才李卓人議員提到，很多市民對現時公營機構高層人員的薪酬待遇之高，感到極之憤怒。他說出了很多原因。我想補充一點，為何市民這麼憤怒、這麼不開心呢？其中一個主要原因是市民明白到公營機構所花的一分一毫，都是市民的“血汗錢”。這樣揮霍無度，市民怎能不憤怒呢？因此，我覺得現時談及他們的待遇、他們如何揮霍無度時，我們應該體諒市民大眾的心情。

很多同事已提出了很多例子。事實上，公營機構過去的劣行，可說是罄竹難書。市民要問，為何會出現這種現象呢？其實答案非常簡單，便是由於制度不完善、政府監察不力，以及這些機構的運作缺乏透明度，可以自把自為。

政府過去把原有的政府部門公司化，轉變成為公營機構，希望結合私營機構靈活的資源調配及政府部門穩健的人事管理兩種好處。但是，在政府缺乏監管之下，資源調配的靈活性，反而容許公營機構高層人員任意動用資金，甚至私相授受；而穩健的人事管理亦被濫用，這些高層人員可以不按表現，胡亂跟隨市場指標調整薪酬，形成今天公營機構高層人員的待遇遠高於他們的工作表現。

現時的公營機構為何會缺乏監察，而形成今天我們看到有如獨立王國的表现呢？第一個原因是與公營機構的來源有關。政府當初逐步將一些部門轉為公營機構的目的，是要減少政府在公共服務方面的承擔，方法是把部分政

府服務轉變成以私營機構的形式運作，特別要以自負盈虧為原則。因此，這些公營機構強調商業運作，以利潤先行，並以此作為“擋箭牌”，推卸公營機構作為政府全資擁有機構的社會責任。剛才很多同事都提到，這些機構不單止不會向公眾作出交代，而且經常不會負起社會責任。最近，公營事業不斷無理提出加價，便是顯然易見的例子。這除了會加重市民的負擔外，更是以殘民自肥的方式維持運作。

缺乏監察的另一個原因，是特區政府基本上不是一個民選政府，本身也無須向市民負責，所以它委任機構董事時亦無須向市民負責，自然會委任一些“自己人”，於是在監察公營機構的高層人員時，便“隻眼開、隻眼閉”。公營機構的監察制度形同跛了一隻腳，根本不可能運作。此外，政府官員本身的問責意識非常薄弱，在設計這些公營機構的問責制度時，當然越無須向公眾負責越好。況且，這些公營機構早已被視為“高官退休俱樂部”，又或是具有香港特色的“貴族分封制”，由特區政府以用人唯親或“擦鞋理論”作準則來“論功行賞”，委任退休高官出任這些“肥缺”。對現有的官員而言，既然日後有可能出任這些要職，在設計問責制度時，自然會盡量少設關卡。結果在商業原則及政府本身缺乏問責觀念下，現時的公營機構自然缺乏監察，變成“無皇管”。

目前，公營機構管理層明顯監管不善，特別是在財政上胡亂揮霍的情況下，市民必定會質疑，政府不斷強調要與市民共度時艱，但竟然可以容許這些公營機構不斷自肥，不斷揮霍公帑，究竟政府說共度時艱時有否誠意及真實性呢？對公營機構的員工而言，正如李卓人議員剛才所說，我們不能“一竹篙打一船人”，我們不是說全部職員，而只是說高層人員不斷自肥；低層員工卻“捱餐死”、“無薪加”，還要看着高層人員“印印腳”，每年數百萬元年薪，這對員工的士氣實在構成沉重的打擊。因此，我們認為政府必須立即正視問題。短期而言，應仿效立法會，成立獨立的委員會，檢討機構高層人員的薪酬及福利；同時，加強公營機構的透明度，在委任公營機構高層人員時，應得到立法會的批准。長期而言，應加快政府的民主步伐，強化對公眾的問責，使這些附屬於政府的公營機構亦同時須向公眾交代及問責。

代理主席，我謹此陳辭。

胡經昌議員：代理主席，我贊成檢討現行法定機構高級行政人員的薪酬調整機制，並建議設立嚴謹的監察制度，以確保薪酬調整機制能夠有效運作。我要強調的是真正嚴謹而有效的監察制度，因為沒有嚴謹監察和實際執行的機制，監察制度即等於形同虛設。

除了剛才議員提到的金融管理局（“金管局”）外，我認為與金管局角色相近的證券及期貨事務監察委員會（“證監會”）同樣須設有一個嚴謹有效的薪酬調整監察機制。

代理主席，雖然目前證監會已經設立薪酬委員會，但是該委員會的成員是由證監會董事局內部委任組成，包括委員會主席馮華建先生、副主席范鴻齡先生、委員沈聯濤先生和李顯能先生，均身兼證監會的執行和非執行董事職位，難免會有角色衝突，以致妨礙獨立自主的判斷力。因此，我認為薪酬監察委員會的組成，必須由證監會之外的獨立人士擔任，並非由內部委任而欠缺公信力。

除了薪酬委員會的組成部分外，法定機構內的董事局成員和其他職員的薪酬調整機制分開處理的做法，是應該進行檢討的。就以證監會為例，薪酬委員會於 2000 年 4 月作出全面凍薪的決定，但據證監會 2000-01 年度的年報數字，以及董事酬金範圍資料分析所得，證監會的執行董事卻背行其道，獲得加薪，推斷有約 10% 的幅度；而更令人吃驚的是，董事花紅／不定額酬金項目，是 1999-2000 年度的三倍。為何有這些不合理的薪酬差別？這正正是因為執行董事的薪酬福利由政府決定，而證監會的其他職員薪酬水平及薪酬調整幅度，則根據證監會的薪酬委員會的建議來決定。假如說現時經濟環境不理想，要齊齊凍薪，共度時艱，大家都會抱體諒的態度接受現實。但是，事實是那些高高在上的董事局成員不單止沒有帶頭凍薪，反而大幅加薪，袋袋平安，而其他員工則要“勒緊肚皮”。這樣不公平的薪酬調整機制，在沒有考慮和照顧下屬的情況下，又如何令人信服？

因此，我支持今天的議案，盡快檢討現時金管局和法定機構的薪酬調整機制，並建議設立透明度高和真正嚴謹有效的監察制度，確保法定機構內的員工獲得公平的薪酬調整，以提高法定機構的問責性。

代理主席，我謹此陳辭。

涂謹申議員：代理主席，提起法定機構，尤其是當政務司司長在場，其實我很希望讓政府知道我的一些感受及觀察所得，因為我曾擔任土地發展公司（“土發”）董事的職位約 6 年，這段時間並不短。

當然，我這樣說之餘，會盡可能不指名道姓，我只想說出一些觀察所得的結果，例如作為一個 board member 所須考慮的很多因素，法定機構董事是否有足夠的醒覺力，或董事局在整體組合時會發生甚麼問題等。

首先，我想談何俊仁議員提出有關提高問責性的數點，我要就我的經驗談一談。例如在一些法定機構內，局長或署長究竟能否擔任監察的角色？又以土發為例，我並無意責怪那數位局長，但他們一直憑領略來處理事情，他們覺得必定須就其本身的專長來衡量如何將可行意見貢獻給公司或法定機構。他們比較着重於一些技術性的問題，例如提及土地方面，地政署長可能會發表多些意見，或提及一些社會民情或地區發展等事項時，民政事務局局長或民政署長便可能會有較多發言。但是，綜合來說，他們會自覺地避免表達在一些較宏觀或大局的看法，或以市民身份監察，或就例如關乎使費的事項或對某一種政策有其他看法，他們比較少從這些角度出發。我覺得有這樣的問題存在，我不知道政府從各部門委任局長或署長出任某些法定機構的董事局成員時，內部曾否作過 **briefing** 或類似的指示，說明他們須從多個不同角度考慮事項，否則，如果他們根本沒有想過要從這些角度考慮事項，因而可能不能達到我們預期在法律上限定須安排數位局長或署長為董事局成員的目的，他們根本不覺得自己須發揮這些角色和職能。此等情況便真會累事，因為大家以為局長、署長所能做到的，他們都做不到，以致各方面便不能溝通了。

主席恢復主持會議。

THE PRESIDENT resumed the Chair.

此外，我們且不要只說局長或署長，很多時候，其他 **board members**，一般來說，會比較容易做好人，例如在加薪的事宜上，我們作為議員的，未必能夠那麼容易做好人，因為立法會須向市民交代，我們往往是無法說清楚其中的因由和細節的。不過，整體上，我自覺有一種使命感的存在，所以每當須運用公帑的一分一毫時，我會考慮市民的看法，並會謹慎地掌管錢包。如果有某項政策推出前，我曾參與決定的話，雖然會議紀要會保密，會議也會閉門舉行，但我必定會考慮到，倘若有一天下一屆的委員會追究今屆的委員會時，這份會議紀要內所錄，是否我對得起天地良心的話？如果須將會議紀要全部公開 — 以極端的例子而言，立法會真的可能有一個專責委員會要求翻看有關的會議文件(**papers**)的 — 屆時我又能否交代呢？從市民的角度來看，我能否交代呢？我是有這種自覺性，而且是比較自覺的。

然而，有些其他的委員則可能基於種種的限制，而未必具有這種自覺性。政府作出委任時，可能沒有這種要求，很多時候，這麼董事局也並不那麼容易委任的。委任的未必一定是議員，我不是說一定要是議員才能委任，但最少政府物色人才時，一定要多點考慮這問題。具自覺性的人不是沒有，便是以土發為例，我發覺有兩三位成員，他們並不是議員，但他們對獲委的

職務非常着緊，我也不明白他們為何對每一事項也考慮得那麼嚴謹，他們有些是來自商界的，他們對一切都非常着緊。不過，大多數的成員卻不持那麼着緊的態度，我不知道其他法定機構的董事局會否有同樣的情況。

議案內要求考慮引進的另一項措施，提到對法定機構高級行政人員薪酬的釐定。就上述的經驗來說，總裁的聘任並不是由董事局(the board)決定，而是由行政長官決定的；至於其他高層人員（因為這項議案所提及的是高級行政人員）的薪酬調整，則是由 the board 決定的。我作為董事局的一分子，當審核這些有關文件時，我會參考某些顧問公司所進行關於薪酬調整的調查報告，它們可能取得從很多相類似的法定機構、地產發展公司等取得資料，而土發正好與這類性質的資料作比較。

我記得在座的政務司司長任職財政司司長時，曾致函土發要求我們就有關的薪金及福利進行檢討，我們已遵照行事，但始終有些職位是難以比較的。純粹是私人公司的職員，坦白說，其責任制會很強，如果銷售量不能達致預期的數額時，下一次的聘約便不作考慮了，說得俗一點：“（可教他）早抖了”。但是，在土發或其他公營機構的情況，這種做法只進行了一半，另一半卻沒有進行，即那個所謂商業形式而非常殘酷的問責制，並沒有施行於高層人員的身上。不過，我們要緊記，我們的很多公營公司或法定機構，不少是“獨市生意”，例如土發，它並沒有競爭對手，只是土發自行進行收購土地，賺蝕問題繫於客觀的地產市道，並非那麼容易 bench mark，即作類似的比較，所以這裏存在一些困難。沒有太多商業機構是以此形式運作的，而當論及其高級行政人員薪酬，提到問責性時，即使董事也不是那麼容易將這一套準則加諸於該等人員的身上作評估，因為要取得比較或比對值，殊非易事；不過，這做法又並非完全不可行，如果當其是商業機構來作比較，再加入這些概念來計算分數，則其實是可行的。

因此，從以上種種來看，我覺得如果審計署和立法會對這些法定機構作出更多的監察，在董事們作決定時，事實上會對他們發揮很大警惕的。

麥國風議員：主席女士，首先，我要申報利益，我是醫院管理局（“醫管局”）的一名僱員，但不是高級行政人員。

在近日經濟環境惡劣的情況下，各界對公營機構行政總裁所享有的高薪厚祿的批評此起彼落，表面看來，好像有種“憎人富貴厭人窮”的感覺，但細看現時政府對公營機構訂定薪酬福利機制的監管，卻是千瘡百孔，外界的批評似乎並非流於無理取鬧。

其他公營機構不說，就以與我關係最密切的醫管局為例，據報章引述一份由政府提供的資料顯示，醫管局擁有多年薪 300 萬元以上的“超級打工仔”；另一方面，局內有 61 名高層行政職員，過去 1 年的高層薪酬總開支達一億八千一百多萬元，平均每人年薪近三百多萬元，薪酬之高，實在令人驚訝。

醫管局上層的官員自然“盤滿鉢滿”，但前線人員卻叫苦連天，人手資源嚴重不足，因此難免給人殘民自肥的感覺。我不是說薪酬高不對，但問題是在前線員工高呼人手不足之際，高層人員是否應該為他們想一想，正視他們的苦況？最少亦應接受一定程度的監管，令薪酬的調整更具透明度？否則，只會加深彼此的矛盾。長此下去，前線員工的士氣定必低落，更會影響服務質素。

公營機構行政總裁可以自行加薪而沒有壓力，身在董事局的有關政策局官員實在應負上一定的責任。我質疑官員們為何一直對有關行政總裁透過董事局自訂薪酬福利充耳不聞，而每當有關總裁的薪酬被立法會議員質問時，又處處為他們說話？難道官員本身有利益衝突，刻意對公營機構的監管放寬，假如日後一旦被委任加入公營機構擔任高職時，同樣可以享有高薪厚祿？

公營機構高層行政人員既要求其待遇與外間機構相比，尤其是當機構賺取盈利時，行政總監當然可理直氣壯地收取厚薪，甚至要求分花紅，然而，我懇請他們不要忘記，當機構運作不善，並受到社會強烈批評時，他們亦必須負上最大的責任，不要好像在現時的機制下“無皇管”。

主席女士，但凡利益受損，既得利益者定會“扭盡六壬”維護自己，何況是如此豐厚的待遇？我們將問題歸咎於各位行政總裁，似乎是有欠公允的。其實有關機制可以令他們“荷包腫脹”，他們又怎會婉拒呢？因此，一個為高層員工釐定薪酬和附帶福利的機制，必須具高透明度，以及受到監管，這是最重要的，否則，只會好像不少評論所說，公營機構最終會成為“無皇管”的獨立王國，自把自為。

主席女士，各位行政總裁這類“人才”的薪酬是否過高、福利是否過多，可謂“公說公有理，婆說婆有理”，確實很難有一個客觀的準則。因此，何俊仁議員在議案中，為釐定公營機構高層的薪酬機制加上 4 條鎖鏈，絕對適合。

但是，我想補充的是，現時已有一條鎖鏈的存在，即委派政策局局長出任董事局成員進行監察，但這條鎖鏈卻是廢鐵所造，因為官員在董事局普遍是橡皮圖章。

今次原議案要求多加 3 條不銹鋼鎖鏈，是天經地義的，尤其是“定期向立法會匯報”這一條。作為立法會議員定必公平公正，如此這般便可以令有關人員的薪酬更“物有所值”，以及真真正正能向市民負責。

謝謝主席女士。

主席：是否有其他議員想發言？

（沒有議員回應）

主席：何俊仁議員，你現在可就兩項修正案發言。發言時限是 5 分鐘。

何俊仁議員：主席，我首先想談一談張文光議員的修正案。他的修正案將我原議案中一系列 5 間公營機構的名字刪除。據我所知，他曾諮詢立法會內一些同事的意見，他們希望今天辯論的空間可以闊一點，不要特別聚焦在數間機構上。事實上，我剛才聽了二十多位同事的發言，其中也有提及其他公營機構，包括醫院管理局（“醫管局”）、地下鐵路公司及證券及期貨事務監察委員會（“證監會”）等。因此，我覺得如果能將議案的範圍拉闊，讓大家有多點空間作討論，也是一件好事。

不過，有一點我想談一談，便是劉慧卿議員提及為何修正案要保留金融管理局（“金管局”）。我並非對金管局特別厚愛，皆因金管局並非一間公營機構，而是一間以特殊形式運作的政府機構。它很多方面均不受立法會監管，尤其是在運用外匯基金方面，也包括金管局的內部運作，例如人事編制等，全部均不受立法會的監管。因此，我特意將金管局加進今天的議案辯論中，把它當作其他的公營機構一般，與我們共同關心的問題一起提出來討論。

劉江華議員的修正案是分開數項的。第一項修正，是將我原議案中“檢討委派政策局局長出任該等機構董事局成員以進行監察的成效”改為“確保獲委派出任該等機構董事局成員的政策局局長有效地履行監察職能，並向立法會交代”。表面看來，兩段句子的分別不大，但具體的分別是——劉江華議員剛才已說得很清楚——他覺得委派局長來進行監察已是確定了的事，不應再質疑，問題是如何使局長做得更好。但是，我覺得不應如此，我覺得應該有空間看看委派局長是否最好的做法。正如我剛才所說，局長負責釐定整個局的宏觀政策，他們的工作很繁忙，委派他們監察這些機構是否最好、最適合的做法呢？我覺得這是值得討論的，我們不應先確定了答案。因此，我覺得不加進此項修正，反而會增加討論的空間。

其次，是修正原議案的第(二)部分，有關附帶福利的問題。劉江華議員不單止希望檢討公營機構高層人員的薪酬，還要包括附帶福利。我覺得加上這項修正是沒有問題的，但據我們的理解，薪酬其實很多時候也會包括附帶福利，所以不一定須加上這項修正，但劉議員又刪除了“參考公務員薪酬調整機制”這一句。我想在此澄清，我的原議案的這一句說話並非表示我們要完全依照公務員的薪酬調整機制，而是我覺得有很多方面是可供參考的。因為很多法定機構的職能根本與半官方機構無異，它們的商業性質並非很強，例如證監會和醫管局等，實際上它們的商業運作性質並非很強，反而在很多方面與政府機構很相似。我覺得以政府的薪酬機制作為參考，事實上是適當的。但是，最後的結論是否便等同採用政府的薪酬基準呢？是否須再附加一些或削減一些呢？這些都可以留待討論的。

關於修正原議案的第(四)部分，即向立法會匯報那一部分，劉江華議員將原議案改為“立法會轄下的委員會及小組委員會均可要求該等機構的主席及行政總裁出席會議，回答議員的問題”。我覺得我們已自然有這項權力，何必還要加上“可要求”呢？我的原議案中規定他們須作匯報，反而更為清晰。因此，我們將會對劉江華議員的修正案作棄權表決。請大家支持張文光議員的修正案。

CHIEF SECRETARY FOR ADMINISTRATION: Madam President, I am most grateful for Honourable Members' views and comments on today's motion. I have sensed the strength of Members' feelings.

There are over 200 statutory bodies in Hong Kong. Each of these bodies is set up with its own unique purpose, and most of them operate with some forms of government funding. Some of them are required to work on prudent commercial principles. Others are run as government subvented bodies. Yet others are incorporated by statute to provide charitable services. There are also a large number of statutory boards that deal with appeals under different ordinances.

Indeed, it is a distinctive feature of the Hong Kong system of governance that we encompass such a vast number and wide range of statutory bodies. They are detached from the government structure and machinery, and are given the autonomy that they need to operate, many of them in a business environment. In the light of their very different functions, nature of work and funding

arrangements, each statutory body has its own governing board, terms of reference and *modus operandi*, as defined under its governing statute. The system of governance of each statutory body had been carefully scrutinized by this Council before its governing statute was enacted by this Council.

The Honourable Albert HO named six organizations in his motion. These six alone suffice to demonstrate the very diverse nature of the roles and functions of our statutory bodies. The Kowloon-Canton Railway Corporation (KCRC) is a publicly owned corporation. Like the Airport Authority (AA), the KCRC is required by law to operate on prudent commercial principles. Similarly, the Urban Renewal Authority (URA) is to operate along commercial lines. The Hong Kong Housing Society (HS), however, is entirely different. It was founded as an unincorporated charity. Although it is now incorporated, it is a non-profit making private organization with a social mission and still enjoys charitable status. The Mandatory Provident Fund Schemes Authority (MPFA) and the Hong Kong Monetary Authority (HKMA) are also different. While both are regulators, the former has an independent corporate status, and the latter is a legal person appointed by the Financial Secretary and works as an agency of the Government.

The amendment moved by the Honourable CHEUNG Man-kwong covers a much wider field. For the reasons that I have just stated, it will be very difficult, if not impossible, to deal with all 200-odd statutory bodies coherently in one open debate. I shall, therefore, use the six singled out in the original motion to illustrate how statutory bodies are made accountable for their operations.

There are, of course, standard procedures in place to hold these statutory bodies accountable. They include:

- (a) specific legal provisions governing their operations and ensuring their compliance;
- (b) government representatives sitting on their management boards;
- (c) the requirement to submit regular reports to the Government or, in the case of the HS, to its governing body; and

- (d) the requirement to submit audited annual accounts to the Government and to have them tabled in the Legislative Council and make them available for public inspection.

Let me now turn to the subject of this debate, that is the pay adjustment mechanisms of these bodies, and the measures proposed by Mr Albert HO and other Members to improve the ways these bodies use public funds and to enhance their accountability.

All the six statutory bodies mentioned in the original motion have either an ex-officio chairman or senior officials sitting on their management boards. These government representatives are not confined to Bureau Secretaries. Public officers sitting on the management boards work with their non-government counterparts to closely monitor the operation and the decision-making process of these bodies. Official board members offer advice from the Government's policy perspectives as well as on public aspirations. Their input enables the statutory bodies to give due regard to the wide public interests in pursuit of their organizational goals.

The appointment of public officers to the management boards aside, the Government also appoints the head of the executive team of most of these bodies. For example, the Managing Directors of the MPFA and the URA, and the Chairman-cum-Chief Executive of the KCRC are appointed by the Chief Executive of the Hong Kong Special Administrative Region (SAR); the Chief Executive of the HKMA is appointed by the Financial Secretary; the Chief Executive Officer of the AA is appointed with the approval of the Chief Executive. As regards the HA, which is a private charity as distinctly different from the other five public bodies, the Executive Director is appointed by the Executive Committee of the HS of which the Secretary for Housing is a member. We have been generally content with the existing arrangements, which strive to exercise a level of monitoring commensurate with the high degree of autonomy conferred in statute upon these bodies, for the discharge of the executive functions vested in them. What is perhaps more important is that the total packages of remuneration of the Managing Directors of the MPFA and the URA, the Chief Executive Officer of the AA and the Chief Executives of the KCRC and the HKMA are broadly consistent with the prevailing market rates for their counterparts in the private sector. More specifically, for example, we should ask ourselves whether the Chief Executive of the KCRC is being paid more, more than the chief executive of a large commercial public transport operator in

Hong Kong, or whether the Chief Executive of the HKMA is being paid more, more than the chief executive of a reasonably-sized bank in Hong Kong. The answer is that they are not.

Mr Albert HO suggests that the Government should consider drawing reference from the pay adjustment mechanism of the Civil Service and devise for these bodies a system which is clear, transparent and acceptable to the public. For organizations which receive recurrent subvention from public funds, the Government's policy is that, as a general rule, the terms and conditions of service of the staff concerned should not be better than those provided by the Government to comparable grades in the Civil Service. Pay adjustments of these subvented bodies follow primarily those of the Civil Service.

As to the statutory bodies, as I have stated in my reply to the Honourable LAU Chin-shek's question last week, the remuneration for staff in these organizations is set to reflect the different management structures in these organizations, the level of responsibilities, and the respective areas of expertise and experience required. In overall terms, the remuneration and its adjustments should be in line with the respective markets in which these organizations compete for human resources. The remuneration should be able to attract and retain staff with the appropriate calibre, experience and expertise. Just as the remuneration policy of these bodies cannot be compared with that of the Civil Service, neither is the pay adjustment mechanism of the Civil Service an appropriate reference point for them to draw on.

Nevertheless, these organizations do conduct regular remuneration surveys of their respective markets in which they compete for human resources. The remuneration packages for senior management staff are determined having regard to the prevailing market trends. The underlying philosophy is that they must be able to attract and retain staff with the appropriate experience and expertise to operate in their respective markets. In addition, general information on the remuneration of senior management staff will continue to be disclosed in the respective annual reports of these organizations.

Regarding the proposal to subject these bodies to the scrutiny of the Director of Audit, let me first recapitulate for Members the guidelines on the scope of the Director of Audit's value for money studies, as agreed among the Public Accounts Committee, the Audit Commission and the Administration. According to the guidelines, organizations subject to such studies should include:

- (a) any person, body corporate or other body whose accounts the Director of Audit is empowered under any ordinance to audit;
- (b) any organization which receives more than half of its income from public monies; and
- (c) any organization the accounts and records of which the Director is authorized in writing by the Chief Executive to audit in the public interest under section 15 of the Audit Ordinance.

In accordance with these guidelines, many of the statutory bodies are already subject to the Director of Audit's scrutiny. The HKMA is an example. The Chief Executive has also appointed the Director of Audit as the external auditor of the HKMA to scrutinize the accounts of all transactions of the Exchange Fund.

For the KCRC and the AA, the Government does not fund their operations and they are required by law to operate according to prudent commercial principles. Generally speaking, their recurrent revenues come from the charges and fares paid by their customers and not from the public purse. Like the commercial entities, they are required to generate sufficient income to meet their operating expenses. They are required to repay debts and to provide reasonable returns. Although they received capital injections from the Government when they were set up to cover part of the non-recurrent expenses, they also have to raise considerable amounts of funds from local and international capital markets to pay for their major expenditures in this regard. Therefore, these bodies need to establish a good reputation amongst the financial community and international credit rating organizations. They need to operate with a high degree of financial autonomy and commercial sensitivity in order to achieve this objective. If we stipulate that the general management of these organizations should be monitored by the Director of Audit through value for money studies which will be eventually open to the public and subject to political debate, that will be a departure from that objective. Some Members might not agree to this argument, but we know that prudent bankers — none are present at this moment — and financial syndicates hold the same view.

The URA is required to operate along commercial lines and is expected to be self-financing in the long run. Similarly, the MPFA, apart from a capital injection from the Government upon its establishment, does not receive any recurrent funding from the public purse. As for the HS, the Government would grant land at concessionary premium or low interest loans only for certain subsidized specific housing projects. It does not receive recurrent subsidy from the Government. These organizations are, therefore, not subject to the scrutiny of the Director of Audit.

Notwithstanding the above, they have all set up their own internal audit mechanisms to ensure the proper use of resources. They are also required to appoint independent external auditors. The audited financial statements, together with the auditors' reports, are either tabled in this Council or published and made available to the public. Through these measures, we believe that these safeguards are comparable to any prudently managed, publicly listed commercial entities. They should ensure that the bodies concerned utilize their resources properly.

Although statutory bodies are entrusted with certain executive powers, policy responsibility remains firmly with the relevant Policy Bureaux. Statutory bodies performing public functions are held accountable, through the Bureau Secretaries, to the Legislative Council in respect of their operations, services and efficiency. Policy Secretaries report to this Council regularly on the affairs of these bodies, and answer questions raised by Members. My attendance this evening in response to Mr Albert HO's motion and other Members' views is testimony to this system of accountability.

That aside, senior management staff of these bodies often attend meetings of Panels of this Council on request to brief Members on subjects of interest or public concern. A number of them submit their audited reports to this Council through the Administration. This interface with the Legislative Council has worked well and will continue. In addition, these bodies have also taken steps to enhance the transparency of their operations. They include publishing annual reports, setting performance pledges and targets, issuing press releases on their major decisions, maintaining updated websites and publishing information on their activities on a regular basis.

Madam President, the some 200 statutory bodies that we now have were established at different points in time under different sets of circumstances. The governance of these bodies, the functions and responsibilities of their senior management and their overall systems of accountability are set out in the relevant ordinances to reflect their unique circumstances. Given the diverse nature of their functions, it would be neither practicable nor desirable to attempt to mandate one size fits all, government salaries for all or one framework for all the different practices and arrangements as regards pay adjustment mechanisms and system of accountability. The current checks and balances built into the system have, on the whole, worked well. But no system is perfect, and we must also move with times. My colleagues and I have listened very carefully to Members' views. We will mull over them, and we will search for sensible improvements. Meanwhile, the Administration's representatives sitting on the statutory bodies, particularly those operating on prudent commercial principles, will exercise their highest vigilance over any decision relating to the remuneration of these bodies' senior executives. Thank you.

主席：我現在請張文光議員就議案動議修正案。

張文光議員：主席，我動議修正何俊仁議員的議案，修正案內容已載列於議程內。

張文光議員動議的修正案如下：

“在“本會促請政府盡快檢討金融管理局及”之後刪除“包括九廣鐵路公司、強制性公積金計劃管理局、香港房屋協會、市區重建局及機場管理局的”；及在“法定”之後加上“的公營”。

主席：我現在向各位提出的待議議題是：張文光議員就何俊仁議員的議案動議的修正案，予以通過。

李家祥議員：主席，可否容許我提出一項規程問題？

主席：可以。

李家祥議員：主席，勞永樂議員剛才代表了數位議員作出一些發言。其中有一個可能出現的情況是，因為我們聽到很多不同的意見，如果張文光議員的修正案獲得通過，會導致劉江華議員的修正案最少有一部分未能提出。我們再次看過“貓紙”，我們覺得劉江華議員的修正案中有一項是我們很想保留的重要部分，便是“附帶福利”那部分，因為這包括了很多花紅和房屋津貼，佔了薪酬的一大部分。請主席提供意見或替我們稍作澄清，因為如果張文光議員的修正案獲得通過，而劉江華議員仍然可以就已修正部分作進一步修正、提出這部分的修正的話，我想很多位原本會如勞議員所說般作棄權表決的議員，也可能會支持張文光議員的修正案。我希望主席給我們一點意見。

主席：各位議員，如果各位表決通過張文光議員的修正案的話，隨後是仍可就劉江華議員的修正案作出表決的。因為張文光議員的修正案是有關何俊仁議員的議案的前半部，而劉江華議員的修正案是有關原議案的第(一)至第(四)項。如果大家翻看手邊被李家祥議員稱為“貓紙”的講稿，也會知道你們是可以就兩項修正案分別作出表決的。各位議員都清楚了嗎？

葉國謙議員，是否規程問題？

葉國謙議員：主席，可否容許我們休會 5 分鐘，讓我們可以討論這項表決的取向？

主席：我接受葉國謙議員的要求，讓大家考慮清楚才作出表決也是合理的。我現在宣布暫停會議 5 分鐘，會議稍後繼續進行。

晚上 8 時 15 分
8.15pm

會議暫停。

Meeting suspended.

晚上 8 時 20 分
8.20pm

會議隨而恢復。

Council then resumed.

主席：我現在向各位提出的待決議題是：張文光議員就何俊仁議員的議案動議的修正案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（沒有議員舉手）

主席：我認為議題獲得經由功能團體選舉產生及分區直選和選舉委員會選舉產生的兩部分在席議員，分別以過半數贊成。我宣布修正案獲得通過。

主席：我現在請劉江華議員動議修正案。

劉江華議員：主席，我動議何俊仁議員經張文光議員修正的議案，按照我的修正案進一步修正，修正案內容已載列於議程內。

劉江華議員動議的修正案如下：

“在“(一)”之後刪除“檢討委派政策局局長出任該等機構董事局成員以進行監察的成效”，並以“確保獲委派出任該等機構董事局成員的政策局局長有效地履行監察職能，並向立法會交代”代替；在“(二)”之後刪除“參考公務員薪酬調整機制，”；在“具透明度並為公眾接受的薪酬”之後加上“及附帶福利”；及在“(四) 規定”之後刪除“該等機構的管理階層須定期向立法會匯報”，並以“立法會轄下的委員會及小組委員會均可要求該等機構的主席及行政總裁出席會議，回答議員的問題”代替。”

主席：我現在向各位提出的待議議題是：劉江華議員就何俊仁議員經張文光議員修正的議案提出的修正案，予以通過。

主席：我現在向各位提出上述待決議題。現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（沒有議員舉手）

主席：我認為議題獲得經由功能團體選舉產生及分區直選和選舉委員會選舉產生的兩部分在席議員，分別以過半數贊成。我宣布修正案獲得通過。

主席：何俊仁議員，你現在可以發言答辯，你還有 2 分 28 秒。

何俊仁議員：主席，很感謝 25 位同事就我這項議案發言，並對現時公營機構及金管局很多不善甚至失誤的地方，提出了他們的批評。政務司司長回應時，第一點便說他感受到我們強烈的意見，可惜，當我聽下去的時候，發覺他雖然是感受到我們的強烈意見，但他的答案卻指我們感情用事，指我們似乎是無的放矢，而那些根本不是問題。從整體答案看來，政務司司長的結論似乎認為現時沒有問題，全部的制衡機制運作良好，他們的薪酬水平亦和市場看齊，是很公道的，似乎是沒有任何信息表明有任何事情值得檢討，更遑論要改動了。

這點令我感到非常失望。政府似乎認為今天二十多位議員，甚至更多沒有發言的議員的很多共同感受、共同看法（我相信其中反映了不少的民意），是完全沒有基礎、完全沒有甚麼理性根據的。

此外，司長剛才說到共有二百多間法定機構，這些機構怎可以統一檢討？不過，主席，請你記着，第一，我們今天不是說全部二百多間法定機構，我們只說公營機構，公營機構必須負上對公眾服務的責任，這是最重要的。第二，我們也不是說一些小型的、類似私營機構的組織。雖然今天通過的議

案最後刪去我原議案中的 6 間機構，但提出這 6 間機構是可以起很好的作用的，因為可顯示我們是在說甚麼，它們的共通點是全都正使用公帑，是依靠政府注資和政府的很多支持，還依靠法律授予的很多權力，以致很多時候使它們變成在市場運作上擁有特殊地位的機構。因此，怎能把它們和商營機構相提並論呢？故此，我希望我們今天通過這項信息後，政府真的要立即進行檢討了。謝謝。

主席：我現在向各位提出的待決議題是：由何俊仁議員動議，經張文光議員及劉江華議員修正後的議案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（沒有議員舉手）

主席：我認為議題獲得經由功能團體選舉產生及分區直選和選舉委員會選舉產生的兩部分在席議員，分別以過半數贊成。我宣布經修正的議案獲得通過。

主席：第二項議案：檢討政府的投標制度。

檢討政府的投標制度

REVIEWING THE GOVERNMENT'S TENDERING SYSTEM

MR ABRAHAM SHEK: Madam President, I move that the motion, as printed on the Agenda, be passed.

Between 1999 and 2000, there was a spate of public housing and sewage disposal projects which were shoddily constructed. These projects have seriously weakened public confidence in public works. Both the public and the professionals have pointed out that apart from inadequate supervision and a subcontracting practice, a tendering system which gave undue emphasis on price is a major cause to the problem.

The objective of the current tendering system is to be open, fair and to get the best value for money. But in actual practice, contracts are commonly awarded to the lowest bidders. Cut-throat competition among contractors, eager to secure a tender, has resulted in their offering extremely low bids, causing a serious decrease in their profit margins and often losses, too. Quality of work has suffered in the process. In a worse case scenario, irreversible damage has occurred. A recent case of substandard work in a Sha Tin public housing project has led to the demolition of two fully-built housing blocks.

Under enormous public pressure, the Hong Kong Housing Authority (HA), in late 2000, reviewed and revised its tendering system for its building and consultancy projects. For selection of consultants, the split between the technical and fee scores was revised from 50:50 to 70:30, and for projects demanding a high degree of creativity in design, the split was revised from 70:30 to 80:20.

On the selection of contractors, the HA agreed to exclude exceptionally low bids on the ground that the tenderer's ability to deliver might be doubtful. But the HA did not make any attempt to revise its marking scheme in which a 80:20 score weighting between the price and quality is currently used. While admitting that irrational price bidding might occur with the current weighting system, the HA insists that the weighting system can still recognize the capability of building contractors.

The head of the Housing Department, Mr Tony MILLER, has recently openly admitted that a substantial majority (up to 98%) of public housing contracts were awarded to the lowest bidders. This has convinced the public that a lot more need to be done to improve the evaluation of bids for public housing projects.

In the case of public works contracts, except for high value, complex projects, tenderers with the lowest bid will usually be selected, provided they fulfill all other prequalification requirements of relevant technical competence and financial capability. Under such a system, it is also possible for eager tenderers to submit extremely low bids which fail to make adequate provisions to meet all statutory and tender requirements.

On occasions where quality is of paramount importance and must be taken into account in the tender evaluation (for example, works contracts for high value or prestigious projects, or works which are technically complex and sensitive, are subject to very tight schedules), a separate marking scheme which gives weight to both quality of contractor and price is introduced. However, price is still given a weighting of 80% while quality is only given a weighting of 20% in the bid evaluation.

In evaluation of bids for public works consultancies, quality is the prime criterion. In a "two-enveloped system", the selection of consultants is determined on the basis of assessment of technical merit combined with cost. Weightings between technical and price will be appropriately adjusted on an individual basis according to the level of technical input. Normally, weightings for:

- (a) multidisciplinary projects that require special emphasis on technical input are 80% technical: 20% price; and
- (b) technically straightforward consultancies are 60% technical: 40% price.

Consultancies will be awarded to tenderers with the highest total scores. It is considered that the consultants' technical capabilities can be better reflected in the above-mentioned marking system. However, there are still inadequacies in such a tender evaluation system. For example, in one case as earlier pointed out by the Honourable LAU Ping-cheung, an established consulting company offered an unprecedented \$1 bid and successfully won a contract to study the development potential of a Tung Chung site. This could be an extreme case, but the Government should increase communication with tenderers and seek clarification from those who offer substantially underpriced bids. Without any acceptable explanation, the Government might consider following the HA's practice of excluding unrealistic low bids.

Currently, past performance of consultants and contractors is not given any weight in bid evaluation. Past performance records are only considered in the initial shortlisting stage to select qualified candidates to submit a bid. In other words, consultants or contractors with outstanding past performance do not enjoy any advantage in the bidding process. Under such an arrangement, there

is no incentive for the consultants or contractors to perform better than the prequalification requirements. In the long term, this would not help to upgrade the professional standard of the industry.

To correct this unhealthy situation, an apparent solution is to introduce or increase the weightings of a quality score in the assessment of a bid. Under a quality-led procurement strategy, appropriate weightings should be given to quality attributes, including design and technical capabilities, site safety records and environmental performance, past performance and so on.

A procurement department of a government agency has adopted a new strategy in the tender selection exercise. In early 2001, the Government Property Agency (GPA) awarded three property management services contracts on the basis of a new marking scheme which gave a weighting of 70% on quality and 30% on price. Before that, only 30% weighting was assigned to the quality score. I highly appreciate the GPA's effort to address the public's concern to quality. Other procurement departments in the Government should consider seriously adopting the GPA's new approach in their marking schemes.

I consider it crucial for procurement departments to increase transparency of tender evaluation. Tenderers who lose a contract should know why they failed to win the contract. The Government might consider debriefing the consultants and contractors concerned to improve their competitive performance in future procurement exercises.

The Government might also consider introducing into the assessment "design and build" approach for general contracts. This practice has already been introduced in selected public works contracts and selected public housing projects.

Early this year, Mr Henry TANG, in his report on the construction industry, has addressed various problems relating to the existing tendering system. Since the problems are serious and must be coped with urgently, I urge the Provisional Construction Industry Co-ordinating Board (which is also chaired by Mr TANG) to set up a task force to work out an action plan to implement the recommendations in the report and submit regular progress reports to this Council.

The Government has repeatedly stressed that all procurement departments should adopt the spirit of giving appropriate weightings to quality in bid evaluation. But clearly, there is discrepancy between the spirit and actual implementation. The lowest bid approach, although straightforward and objective, does not always deliver a high quality product. Quality tends to suffer when money is tight.

With these remarks, Madam President, I beg to move. And I hope that my colleagues will support me. Thank you.

石禮謙議員動議的議案如下：

"That, in view of the repeated occurrence of substandard construction in public works, this Council urges the Government to review and improve the tendering system for all its contracts, especially the lowest-bid selection criterion, thereby ensuring government contractors' quality of work."

主席：我現在向各位提出的待議議題是：石禮謙議員動議的議案，予以通過。

丁午壽議員：主席女士，過去數年，本港接二連三爆出公屋短樁及建築醜聞，引來社會上很大的反響，不少人直指這些公共工程質素出現不合乎標準的情況，在很大程度上，是與投標制度中的價低者得的甄選準則有關。我想這個問題是很值得我們關注的。

其實，除了投標制度的問題外，我想建築界內近年興起一股不正之風，也很值得我們關注，因為部分建築商利用價低者得的漏洞，在投得工程後，便只顧偷工減料，實行欺詐，結果不單止令建築界頓時聲譽掃地，一旦結構出現問題，其後果亦會十分嚴重，而且會威脅着每一名市民的生命安全。我想這些不正之風，是絕對應受譴責的。

雖然政府在連串建築問題出現後，稍為加強了審批工程合約的程序，甚至較以往更看重技術因素，但基本上仍沿用價低者得的一套，尤其是房屋委員會（“房委會”）評審標書時，是採用價格與技術八與二之比的準則，明顯是偏重於價格的因素。

我不明白為何在發生連串有關公屋短樁的醜聞後，房委會以至房屋署，對於價低者得的這項投標漏洞，仍然沒有採取足夠的改善措施，亡羊補牢。

要避免建築醜聞，讓偷工減料的現象一而再地發生，我想除了在審批標書時，不應只看價格，要兼顧技術因素之外，還要全面評估承投人的資格和經營狀況，如投標者的財務資源是否穩健，也要列入考慮之列。近年行內由於惡性競爭關係，大小公司都會盡量壓低標價，來爭取投得工程的機會；一些公司更可能會以低於成本的“超低價”出標。但是，我們必須認真地想一想，是否真的有“大出血”這回事呢？會不會是這些公司本身在財政上已經出現問題，為求“吊命”而不惜以“超低價”出標，務求搶得合約。一旦標書到手後，為了減少損失，在把工程外判予分判商時，便進一步壓低造價。在層層剝削之下，不能抹煞會有將貨就價的情況，這也造成了近年來連串的建築醜聞。

過往不少例子顯示，一些被視為往績良好的公司在以低價投得標書後，因本身的財政問題，弄致工程“爛尾”，或設法偷工減料，以求“轉虧為盈”。政府官員誤以為可以用“豆腐價錢吃到燒鵝髀”，卻不料建築商交付的，卻是“豆腐渣”的質素。

因此，自由黨建議當局在評審投標合約時，一定不可以只考慮價格因素，而是要作通盤的考慮。在招標後，也要嚴密監管建築工程，設法避免偷工減料和要按標書原先規定的規格辦事，尤其是工程外判方面，更要特別留意，以免承建商將價就貨，而出現貨不對辦的情況。

自由黨認為，政府亦應盡快落實由唐英年議員領導的建造業檢討委員會，就建造業的運作情況及建築流弊，所提出的一系列建議，包括提議建造業界與政府盡快各自成立本身的協調組織，扭轉建築界與政府長久以來，各自為政的對立僵局；同時，應以註冊制度方式，全面規管工程分判、建築工人質素等事項。只有透過全面改革投標制度及努力糾正行內的不正之風，才可以避免短樁漏料的情況繼續發生。

主席女士，我謹此陳辭，支持議案。

陳鑑林議員：主席女士，本港每年在建造工程上，投放數以百億元計的資源，可惜由於現時的招標及承造制度存在缺點，致令過去一段時間發生了多宗建築質素事件，揭示出本港建築業界長期存在的問題。建造業檢討委員會在今年年初發表報告，提出百多項改革建議，當中包括投標制度的檢討，以及價低者得的甄選準則，但可惜的是，政府似乎並未積極落實報告中的有關建議。

工務局雖然在今年年初推行“工務工程承建商表現指數制度”，以評核承建商在過去3年的表現，但據我們瞭解，工務局在評審標書時，只會利用此機制剔除部分表現較差的承建商的投標資格。如果承建商順利通過第一關，政府在審批標書時，只會着重考慮價錢因素，而不會再考慮承建商過去的表現。這種預先審核的評審方式，在相當程度上與價低者得的制度掛鈎。

根據現行的物料供應及採購的規例，除非是涉及較複雜及工程價值高的項目，政府一般都是以價低者得的方式，挑選承建商。這種做法，似乎不及房屋委員會（“房委會”）在選擇承建商時，會同時將投標者的質素列入計分範圍內的制度。

民建聯並不認為“價低者得”的制度本身有重大問題，難道我們忘記審慎運用公帑的原則，反而要價高者得嗎？據我所知，過去亦有不少公司由於經驗不足，寧願以蝕本價格來競投合約，以爭取相關經驗，作為日後投得其他合約的踏腳石。不過，這種長遠投資方法並無不妥，最終投得工程的承建商亦未有出事。但是，我們有需要強調設立一套有效的監管機制作為配套，以免被不法商人利用，將貨就價，令偷工減料的問題再次出現。

主席女士，民建聯認為，現行的政府投標制度，除了“價低者得”外，更嚴重的是“判上判”的問題。以房委會的工程投標為例，雖然除了投標價外，還會考慮承建商的質素，同時有一份合資格的承建商名單，不過當承建商投得工程後，往往會將工程再外判，有時一項工程可以判完再判，判上五六次之多，而至最後真正承接工程的建築商，根本是一些未能符合參加投標資格的承建商。政府對此種做法可說是完全無法監管，以致不少工程最後都出現問題。

主席女士，政府在檢討投標制度時，必須重視“判上判”的問題，並考慮嚴格限制將工程再外判的次數，甚至要限制工程只可以外判予符合資格的承建商，另一方面，現時政府和房委會考慮將承建商列入名單時，其中一個因素是有關承建商在過去曾經投得政府或房委會工程的次數，令不少小規模的承建商，永遠無法參加競投。民建聯認為，政府應考慮改變現行的條件，例如在審核承建商時，除了標價及經驗之外，應着眼於有關承建商是否有足夠的財務能力、合資格建築師、是否有足夠的建造人才和設備等，讓沒有做過政府工程的承建商亦可以參加工程競投。

主席女士，也許有人會認為，價低者得可確保政府獲得最物有所值的服務，但我認為當局要剔除標價過低的不合理標書。建造業檢討委員會報告書第五章第一段，正好回應了上述的辯解：“所謂物有所值，並不一定等同採納最低的標價完成工程，而是要同時顧及質素方面的各種考慮，以及較長遠的得益（例如較低壽命周期的成本）。”

主席女士，由於近年經濟不景，政府為了刺激經濟，將會在未來陸續投放大量資金，進行各項基建工程。民建聯認為，政府在投標制度方面的改革，實在是刻不容緩的。

主席女士，本人謹此陳辭，支持議案。

陳偉業議員：主席，香港的投標制度出現很多種問題，例如貨不對辦，以及剛才很多議員也提及的短樁情況。工程完成後，往往不斷出現一大堆的問題，顯示出工程本身出現貨不對辦，而且質素方面不符合規格的現象。不少工程都因為有關公司沒有繼續做而半途中斷，導致工程延誤，對公眾構成影響；道路掘了半年，車輛不能通過，便對社區構成嚴重影響。這些延誤導致額外開支，很多索償問題令政府要付出更多公帑，亦對工程方面構成不少壓力；最近的“實達”核心工程計劃完成後，索償是數以億元計；污水處理計劃的索償問題更成為香港工程界的笑話和醜聞。

此外，工程方面的投標有時候出現很諷刺的情況，因為投回來的標並非由該競投的公司做，而是用作判上判，有些甚至判到三判、四判、五判，甚至六判，判到（有些議員剛才也提到）有些工程最終會由某些根本已被政府除名的公司，透過判上判的形式接手做。有些承建商中標後完全不用工作，我見過一些工程合約，是一間中標的公司將工程批給另一間公司做，合約訂明中標的公司收取 17% 的監工費，承批的公司須按投標合約的指定內容完工，中標的公司不用做任何事，即是說，政府認可的工程公司中標後便淨賺 17% 的利潤。這些例子多不勝數，政府亦很清楚這些問題是普遍存在的，但政府卻似乎只是“繙起雙手”，不大理會這些問題。正由於這些判上判的問題很多，造成了有關的工潮是無日無之，今天發生於天水圍，明天發生於觀塘，經常的事故是有判上判公司不準時發薪，導致工友不能獲得薪金，最後要由勞工處出面處理。其實，有很多問題湧現，亦是由於整個招標制度和有關的規則明顯出現很大的漏洞。

說到招標準則，例如在顧問合約招標時，很多時候是要看公司的紀錄和往績，慢慢造成了有些大公司做得工程越多，便越容易投得新工程，因為它有往績和紀錄可尋，新的公司便根本沒有機會做。因此，香港的顧問合約來來去去也是該三四間公司投得，這亦形成了一個很大的問題。本土的中小型顧問公司根本沒有機會投得香港政府的大型合約，通常是因為未有往績，以致沒有機會列入考慮名單。

招標方面，另一個較大的問題是欠缺透明度。有時候，招標的準則是沒有說明的。前數天，我們開會時曾問政府審標的準則如何，政府卻不願意回答。例如，我們問及第四條過海鐵路隧道的招標準則和審標準則究竟以甚麼為主？評分百分比如何分配？政府完全不肯說，參與投標的公司亦未必清楚知道。這種半黑箱作業形式其實很不健康，因為最後將會由有關官員作決定，其他人不會知道背後有否任何特別的議程或不可告人的理由，而有關官員是可以控制一切。其實，在招標制度內，這種做法是絕對不可接受的。

還有另一個很不清楚的準則，便是即使標書已投定了，投標機構也不能感到滿意。最簡單的例子是在屯門第三十八區內河碼頭招標時，投標的公司多給政府 10 億元，但政府最後說其交通計劃不能接受該標。其實，有關的公司也有聘請顧問公司來進行研究，政府這樣自訂工程內容，招標時根本沒有清楚指出其要求是甚麼，因而導致納稅人損失了 10 億元。該間公司現時很開心政府當時沒有選它，因為如果政府當時選了它，它在進行工程時便可能要賠本了。

這些例子明顯顯示招標過程出現很多問題，而且招標制度很荒謬，不知為何單一招標也可稱為招標。其實，單一招標根本稱不上招標，是違反準則的做法。剛才，我們在上一個議程討論法定機構時，有關九鐵的紅磡發展便是採用單一招標的形式，這根本違反了所有公平、公開、合理的原則，是絕對不可接受的。所以，請政府以後來委員會發言時，不要再說採用“單一招標”的形式，單一招標是私相授受，不是招標。

我希望政府在招標、投標制度的檢討中，能改善現時的制度，一定要在招標前清楚釐定和公開提出招標的準則及審標的準則。如有任何人對審標的結果不滿，應該考慮訂出一個較合理的制度，不應由數個人閉門作出決定了事，以致即使有任何不滿，也沒有渠道作申訴。

此外，招標制度應該考慮採取其他的審標形式，不要單以“價低者得”為原則。招標制度在審標時有數種模式，政府應可考慮一種以質素為主的取納準則。例如政府仍然可要求投標者交來兩個信封，一個信封說明計劃和內容，另一個信封說明價格。政府可先審議有關計劃和內容的信封，選擇一個認為質素最好的投標者，開啟質素的信封後，再開啟所選機構的另一個關於價格的信封。如果該價格是在早已訂定可接受範圍內，便選擇這間公司。這種招標制度能以質素為主，可解決現時因工程價格較低影響工程質素而產生的很多問題。我希望政府考慮一下這項建議。謝謝主席。

何鍾泰議員：主席女士，政府工程的投標制度一直為人所詬病，其價低者得的投標甄選準則，更易導致工程質素出現問題。本人認為政府實在有必要檢討現時的投標制度，以確保日後工程項目的質素和穩定就業機會。

眾所周知，成本與質素往往都是掛鈎的，成本越低，質素往往得不到保證，越有可能出現問題。一件衣服的質素如果出現問題，充其量只是脫色或縮水，但是，如果是工程項目的質素有差池的話，後果可能是人命的損失，代價可謂非常之大。事實上，建築商為求降低成本而偷工減料，導致其建造的樓宇變成危樓的新聞，屢有所聞。

價低者得的投標制度，除了會引致工程質素的問題外，也會引致失業的問題。投標者為求投得標書，往往將投標的價錢過分降低，長遠而言，這樣會造成惡性競爭，最終導致一些建築商和承辦商倒閉。事實上，建築業近年市道不景，據第三季失業數據顯示，建造業的失業率是各行業之冠，估計原因之一是建築公司倒閉所致。如果政府能夠徹底檢討現時價低者得的投標制度，則可望紓解建造業的失業困境。

現時政府工程的投標制度，除考慮投標者的投標價和所能提供的財政優點外，還考慮標書內所提供的技術優點，例如就沙田至中環線鐵路工程計劃，政府會考慮收地和土地用途的技術問題。如果投標者能提供較佳的技術優點，便會在技術方面上，獲較高的評分。從客觀的角度看，這點是可取的。技術和財政都是評審其他工程項目標書的兩大準則，可是政府在評審標書後，並沒有公布投標者所得的評分，這樣對失標者而言，是不公平的。本人認為政府宣布投標結果的同時，也應公布各投標者所獲得的評分。

政府工程的投標制度，問題積存已久，尤其是價低者得的評審標準，問題更大，它不單止會引致工程質素和失業問題，更可能引致壟斷問題，因為只有大財團才可以有效地降低成本，爭取中標機會。本人促請政府以公開、公平和公正的原則檢討現行的投標制度，以確保將來的工程質素和公平競爭。政府應該以技術評分為主要標書評審基礎，並且參考投標者過往和近期的表現，以及他們將委派哪些專業人士負責該項工程，然後才作最後批出工程的決定。

主席女士，本人謹此陳辭，支持議案。

陳婉嫻議員：主席女士，多層分判制和價低者得的投標制，是多年來一直存在着建築界中具爭議性的問題。我們從中可以察悉到，導致今天多次發現工程未符標準的原因。政府工程過去沿用的投標制度，往往都是以價低者得作為甄選準則。由於價低者得的原理，招標批出的工程便出現爭相割價的情況。據我們工聯會建造業總工會指出，“羊毛出自羊身上”，承建商將貨就價，“打工仔女”便首當其衝，於是出現薪酬被壓得非常低，甚至欠薪欠糧的情況，因而影響勞資關係，最終當然會影響整項工程的質素。

事實上，當現時經濟不景，競爭更見激烈；不少承建商為求生存，以低於成本的標價承接工程，削價求存，因而影響了建築工程的安全和質素。

在這些情況下，很自然地會盡量減省工程開支，僱用能力較差、工資較低的工人，甚至黑市勞工；在管理方面，亦盡量減少人手，尤其是那些經驗豐富、質素及薪金較高的技術專業人才。在極端的情況下，更發生偷工減料的事情，這些因素更易令工程質素下降。情況更差的是，政府未有投入合理的監管資源和着意採取有效的監管系統，把守質素的底線，工程質素於是繼續下降，最終便發生了現時由立法會處理，有關公共房屋的短樁醜聞。

主席女士，在發生這些問題的過程中，香港的建築業工會一直有向政府提出意見，亦再三於過去立法會的相關會議上提出我們以上的看法。

此外，政府現有的制度亦是十分不理想，有需要作出改變。雖然政府說已提高了所有政府工程合約中質素部分的評分比重，以及政府不一定是以價低者得作為唯一標準，在行外人聽來，會信以為真，但行內人一看便知道根本不是那回事，因為標書內涉及石禮謙議員剛才所說的“80 和 20”（即價錢佔 80，質素佔 20 的比例）。老實說，很多投標的承建商可以在當中做很多“手腳”，而在這種情況下，要是不能平衡各方面，承建商是可以很容易瞞天過海的。

此外，對於現時不少承接政府工程的承建商，政府在過去事實上是有很多方面可以進行監察的。雖然政府說現時已有制度，而這個制度也是能夠做得更好，但客觀而言，正如我剛才所說，按照行內人的見解，承建商還是可以用各種手法掩蓋很多問題的。

面對這種情況，我們便提出，政府如果繼續採用現時價低者得的政策（雖然政府不承認，但客觀上正是這樣），政府便應該考慮多種情況，包括最低投標價與其他投標價的差距是否很大。此外，投標者的財政狀況及經驗也是須考慮的，更須查看其紀錄，看看究竟有關的承建商過去曾否剝削工人，曾否沒有發糧予工人或曾否聘請黑市勞工等，因為這類佐證均可以證明承建商

在取得標書後，會否透過各種手法完成工程。我覺得如果承建商有這類紀錄，政府便不應繼續讓該承建商承接政府工程。因此，我們希望在審批標書時可加入這些條件，以減少發生偷工減料和貪污舞弊等情況。

主席女士，為了建築工人的安全、建築工人在建築地盤內所面對的狀況、整體市民的利益，以及政府建築物的安全着想，我們認為政府應立即檢討和改善政府工程的投標制度，以及盡快落實《建業圖新》的百多項建議。我們希望在落實這些建議後，可逐一解決短樁、短釘及剝削工人等事件，讓這些問題不會繼續在建築界發生。

謝謝主席女士。

劉炳章議員：主席，在我發言支持石禮謙議員的議案之前，容許我先申報利益：我在本會是代表建築、測量及都市規劃功能界別，我所服務的測量師行，亦有參與承投政府工務工程的顧問合約。

關於政府工務工程承投問題，我在今年 2 月 14 日曾在本會提出質詢。當天，議員之間對“價低者得”亦有不同看法。陳偉業議員認為，如果承投的公司有能力承擔工程，價低者得是無問題的。不過，李卓人議員則以食肆“一元一隻雞”的招徠手法，質疑承投公司以低價投標，最終必會循其他途徑謀取利潤。其實，兩位議員的觀點都是正確的。

工務工程全是由公帑支付的，每名市民都有分支付。如果投標者的能力和技術相若，我們實在沒有理由將工程合約批予一個出高價的競投者。不過，問題關鍵在於所謂“低價”是否處於一個合理的水平，以及批出合約的政府部門，會否緊密監督工程進度和質素，確保工程按標書規定完成。

主席，讓我簡單介紹一下政府批出工務工程的過程。工務工程可以分為建築和基建工程兩大類；在這兩類工程中，又再分為顧問合約和承造合約。顧問的工作範圍很大，有時候會就建造工程提供設計服務、為技術提供意見，有時候又會評核各個承建商就工程項目所建議的技術和他們完成工程的能力；待政府批出合約以後，又會替政府監督承建商，直至工程完成為止。

至於政府工程多次被揭發未符標準，或未能按工程進度及預算完成，有關工程類別廣泛，由建築、防洪、斜坡維修，以至污水排放等，在在反映出投標制度存在漏洞。石議員的議案亦一針見血指出，關鍵在於“價低者得”。

“價低者得”之所以成為問題關鍵，是有其背景的。在眾多被揭發有問題的工程中，於審核或公開研訊的過程中，都顯示工務部門過分將風險歸由顧問和承建商承擔，官員在一開始起草標書時，已盡量將所有責任集中在顧問或承建商身上；美其名是更容易找到對口的負責人，實際上卻是盡量減卸責任，於是承建商便將工程項目拆細，分判予不同的二判、甚至三判，造成判上判所產生的種種問題。

主席，建造業的確須進行分判，這亦是符合經濟效益，情況有如工廠的流水作業。不過，工序分拆以後，便更須協調和監管。如果政府官員自己不監管及不做協調工作，完全依賴顧問及承建商，便會很容易出現問題。我們必須明白，在施工過程中，往往會遇到難以預見的種種問題，例如有些技術問題，可能須修改原先的設計，打樁工程正是其中一個例子。如果承建商因為政府更改設計，是可以向政府提出申索，要求增加造價。不過，因為承建商須承擔所有風險，而合約內又沒有合理機制可以得到應得的價格調整，於是往往被迫鋌而走險，因而出現偷工減料的情況。

在短樁研訊中，我們可以看到，房屋署沒有足夠或有經驗的專業人士到地盤視察。一些承建商即使以低價投得合約，亦有“機會”透過申索，向政府索取額外費用。近年，香港的建造業所採取的投標策略是“贏標靠價低，賺利靠索賠”，不但導致超出預算，更導致超期、合約糾紛、造成公帑浪費、行政成本增加、公共設施不能如期使用等問題。

主席，問題已經顯露出來。根據建築業檢討委員會今年 1 月提交的報告，政府亦承諾會檢討工務工程的採購方式。最近，工務局發信徵詢多個專業團體的意見，可惜急驚風遇着慢郎中。工務局局長在今年的施政方針中表示，會在明年年底前改良顧問遴選程序，在 2003 年年中推出新的顧問計分表。可是，歸根究柢，如果政府官員多負一些監察和協調責任，顧問和承建商便無須承擔超出其能力所能承受的風險，因而不會冒險以低價投標，工程的質素也可以得到應有的保證。我謹此陳辭，支持石議員的議案。

葉國謙議員：主席，去年 3 月，香港建築史上發生了一宗歷來最大的醜聞——兩幢短樁居屋須拆毀，其後更揭發了一連串的建築事故，令市民跌入一片恐慌之中，擔心居所的質素毫無保證。部分人將問題歸咎於價低者得的投標制度，但我認為問題是源於建築界並沒有建立一套優質的建造文化。我希望藉着今天的議案，能夠讓業界瞭解到，我們的社會已再不能容忍短樁、偷工減料的醜聞重現。

石禮謙議員今天的議案，便是要檢討政府現時的合約投標制度，以確保承建商的工程質素。民建聯認為要確保工程質素，最基本的便是要擇得佳偶，才可以保證政府和承建商在“一段良緣”中和諧到老。要做到這一點，民建聯贊成採用一個客觀的計分制度，評審標書。據我所知，現時政府的工務工程，大部分並不是採用計分制，而是以一個預審標書制度來評審。

我可以簡單講解一下，何謂預審標書制度，讓同事有所瞭解。所謂預審標書制度，即是說當政府手邊有一份合約，便會邀請合資格的承建商投標，然後按照價低者得的原則挑選標書。預審標書制度，其實已經假設了承建商擁有承接工程的能力，所以在第二個階段便不會再考慮承建商的技術、過往表現等。對此，民建聯認為這制度似乎欠缺了一個原動力，鼓勵承建商自我改善工程的質素。

我作為房屋委員會（“房委會”）建築小組委員會的委員，很清楚知道房委會的工程在挑選標書時，是採用計分制評審標書。房委會會考慮的因素，包括標價、公司的財政情況、過往的表現、技術工程的掌握、手頭工作量等。在計分抉擇時，房委會再以兩部分評分，分別是標價和技術；至於兩者的比重，則視乎工程的複雜性而定。所以，過往中標者純以低價奪得標書的情況，已不會再次出現了。這亦是在出現了問題、進行檢討後所採用的方法。

民建聯很希望政府可慎重考慮，將來批出的工程合約，都會參考房委會現時的作法，採用計分制度。相信這會令承建商不會只顧着壓低價錢，忽視了工程的質素。

除了審慎批標外，民建聯認為要確保工程質素，必須有一套明確的賞罰制度。獎賞可以成為上進的原動力，現時政府的工程合約，似乎未有加入這個元素。

有賞自然有罰，我認為政府作為工程方面的最大僱主，更應該寧縱莫濫。對於政府最近處理策略性污水排放工程“爛尾”事件的手法，我認為是很值得商榷的。事件涉及的聯營公司未能履行合約，最終與政府達成和解協議，無須對簿公堂。令人驚訝的是，政府並未對聯營公司作出任何紀律處分，反而是聯營公司自動放棄投標半年和3年，草草了事，事件在社會上引起很大的回響。

我認為政府必須建立明確的投標和獎罰制度，這才是確保承建商工程質素的最有效方法。

過往，有部分樁柱承建商由於在落標時未能預測到地質環境的複雜性，所以投標價格未能反映實際需要，於是有些承建商為了避免蝕本便鋌而走險，將貨就價，嚴重者更會以不合標準的工程敷衍了事。現時，房委會已引進了一套樁柱工程合約，列明承建商、房委會是共同平分風險，即由雙方共同平分額外的費用。這套方法的好處是令承建商不會因一時的貪念而犯險。我認為這是值得政府考慮的，因為現時政府的工程合約內並未載有共同平分風險的條款，如果能夠引入這條款，承建商和政府便能夠建立夥伴關係，逐步形成一個優質的建造文化。

主席，民建聯會支持石禮謙議員的議案。我謹此陳辭，謝謝主席。

劉健儀議員：主席女士，現時，政府的工程合約偏重於價低者得的招標方式，我認為這是有檢討的必要。

政府的投標制度及處理手法，不單止適用於工程合約。以律師行處理居屋的樓契合約招標為例，目前政府向律師行招標，傾向以價低者得為標準，導致行內出現割喉式的惡性競爭。最近，曾經有律師行以零收費的條件爭取居屋的樓契合約，目的只是希望顧客會同時光顧其按揭服務，從而在相關的按揭服務上謀取微薄利潤。雖然這是一個比較極端的例子，而該律師行最終亦沒有中標，但從這個例子我們可以看到，現時這類政府招標合約的投標者所出的標價是何等低賤，即使是中標的律師行，也不過收取數百元的賤價來擬定一份樓契。

我同意價低者得的招標方式，可以為政府（或消費者）節省有關開支，但我希望政府在重視節省開支的同時，亦要考慮到專業服務質素的重要性。以政府居屋樓契合約為例，雖然政府仍然強調標價不是唯一的考慮因素，而現時的中標價亦未至於零收費的地步，但卻已經遠低於市場合理的價格。我們必須明白，在處理如樓契這類法律文件時，律師必須運用其專業知識、專業判斷及技巧，小心處理，而非像一般打字文員那樣，搬字過紙，將一份樓契打好那麼簡單。所以，一份打好的樓契看起來可以很美觀，但卻未必等如業權是妥當的。同樣的道理適用於承辦其他政府合約工程的專業人士。因此，政府在考慮標價的因素時，接受一個貼近市場的標價是比較合理的，而這樣做亦比較能保證該工程合約的服務，得以達到一定的專業水平。如果政府接受太低的標價，服務質素必然受到影響，而因服務質素低劣所帶來的影響及引申的後遺症，並非一朝一夕或短期間可以察覺得到；樓契如是，樓宇亦如是，到發現時才補救，可能是太遲了。另一方面，偏重於價低者得的投標標準，亦有歧視中小型企業（“中小企”）之嫌，因為只有較大型的企業

才有能力以賤價方式出標，中小企如果以同樣的低價出標，即使中標，不是無利可圖，便是沒有足夠資源應付有關工程，從而減低中小企中標的機會。此外，過低的中標價亦可能帶來承辦商剝削二判，二判又剝削三判，三判又剝削四判，一層一層剝削下去，結果不但沒有把事情辦好，反而製造更多問題。

我希望我們的政府，作為一個負責任的政府，在招標時，除了考慮投標者提出的價錢外，亦應多些考慮投標者的能力、專業水準及在行內的聲譽等各項因素，從而在價格和質素兩者之間取得平衡，為市民選擇最理想的承辦商，避免再有承辦商將貨就價。

主席女士，我謹此陳辭，支持議案。

吳靄儀議員：主席女士，今晚發言的議員的意見是相當一致的，其實，大家都指出了投標制度出現的問題，最主要是出於“價低者得”的現象。

在現時的經濟環境下，“價低者得”所造成的後果便是“壓價”。劉健儀議員剛才也談過，這問題對法律界而言也造成了很大的困擾，這問題是出於競投居屋的樓契合約。劉議員固然較我更熟悉這方面的投標標準，但由於樓契合約的招標出現了很嚴重的問題，以致不少法律界人士也要進行商議，看看可以怎樣做，所以我對這些問題亦有某程度上的認識。談到有關的投標標準，表面上好像分開了兩個層次：要視乎律師行本身的能力、是否有足夠的人手、可否在短期內完成大量單位的樓契等。其實，差不多所有出標者也會符合這些標準才投標的，結果真正有影響和有決定性的，便只是“價錢”了，即所出的標價是否夠低。

很多時候，上述所謂律師行有否能力等，很多律師行發現這是不切實際的要求，因為就能力而訂出的規則是很硬性的，例如規定是要有很多人手工工作的，但如果某間律師行是以高科技進行工作，便無須太多人手了，那會否降低這間律師行的中標機會呢？例如說到經驗，是否一定要大規模、有多年經驗的律師行才可以做得到該項工作？事實上，會否有一些規模較小的律師行，由於更重視這宗生意，因而會將工作做得細緻一點，在人際關係上為顧客提供更好的服務呢？

因此，我覺得這些招標標準非常不切實際，而且對某些律師行也不大公道，因為到了最後，大家也可以看得出，無論說甚麼也好，真正有決定性的還是“價錢”，結果投標價便越出越低。劉健儀議員剛才也談過投標價低至何種地步，以及惡性競爭是如何進行的了。

其實，去年，甚至更早時候，房屋委員會（“房委會”）對這現象也感到很擔心，所以曾主動找律師會研究，長此下去，會否出現問題？其中一個即時的後果，便是當投標價壓得如此低時，很多殷實的律師行在計算後，覺得根本不可以花足夠的時間來做足所要求的工夫，而如果要求這些律師行壓低價錢來投標，它們便寧願不投標、寧願不做了。於是，所造成的結果是，真正有實力、老實出價的律師行便要離場。如果在現時工作很少、經濟不景的情況下，有一羣人因受到這般大的遏抑而被迫離場，久而久之，便會出現一種令我們感到擔心的“斷層”情況，因為有些律師行發覺已不可以依賴房地產和做樓契合約來維持，於是便越來越少律師行做這類工作了。然而，樓市終有一天是會復甦的，經濟不景氣亦始終會過去，而樓宇買賣畢竟是一門專業，將來這專業工作可由誰來做呢？將來，以往累積的經驗消失了，是否要由新入行的人重新累積經驗呢？

有些人正盼望快將出現的《業權條例草案》會令情況有所改變，但即使有《業權條例草案》，也須經過一段長時間，才可以將制度完全改變過來，社會上仍然須有精於買賣樓宇的律師，仍須有具專業知識的律師。如果這個專業受到打擊，就公眾利益而言，未必是一件好事。這種招標制度越成功，其實便是越失敗，因為這樣會造成一種現象，令人以為以前須付的律師費用很高，現時則很低，所以便符合市民的利益了。問題是，當律師收費被越壓越低，最後低至某一水平時，市民便會對這專業產生懷疑，而屆時卻已不能走回頭路了。

去年，我跟一些律師一起找房委會等部門的政府人員討論，大家研究問題所在，以及可否作出改善。我們發覺可以做的空間不多，因為既然走了這條路，一般人便以為政府很成功，以為律師一定是壞人，因為律師的收費向來昂貴，現在政府是迫壞人收取較廉宜的費用，那就是很成功了，而結果便不能走回頭路。這種招標的制度反而是將好事變為壞事。乘着現時的經濟不景，市民以為可以節省一些金錢；但說到最後，這種制度已實行了數年，現在看回頭，究竟是好處多還是壞處多呢？其實也是很難說的。

所以，我覺得，第一，檢討是很應該的；第二，在評分比例的釐定方面，希望政府能做到細緻一點。有些要求是不切實際的，例如要求由大規模的律師行來做，而事實上，根本無須很大規模的律師行也可以做得到，也許可將招標單位縮小、減少一點，不要一下子做大批大批的樓契合約。當小單位的標也可以競投的話，服務的素質便可能會更好。小規模律師行憑着過去表現及工作上的熱誠，所提供的服務反而可能更應獲得重視，這是更為重要的。

今天晚上既然是討論招標的制度，我也提出一些我行內的經驗，希望政府可以考慮。謝謝主席女士。

吳亮星議員：主席女士，政府外判公共工程合約時，須遵守兩項大原則，一項是必須確保工程符合安全和質量的標準，另一項是必須確保工程符合成本效益。簡單而言，便是質量與價格也應該有保證，這兩方面缺一不可。沒有安全和質量的保證，便會出現所謂“豆腐渣”的工程，甚至危害市民的生命財產安全，最終會浪費公共資源。另一方面，如果不對價格作有效控制，則浪費公共資源的情況會更容易出現，而且在沒有價格標準的情況下，亦難以取得較為客觀的標準，為有意參與政府工程的承建商創造公平的競爭環境。

在投標遴選工作中，政府會首先定下一項工程的安全和質量標準，再透過投標取得一個能夠滿足這項安全和質量標準的最低價格。這在理論上無疑是適當的做法，但在實際上，誰的價格最低這一點較為容易掌握，但能否同樣滿足安全和質量的標準，卻不容易掌握。事實上，在以往一些公共工程的投標遴選過程中，也可能出現一些捨難取易的做法，側重價格，對質量和安全的問題卻沒有同時抓緊，導致出現不少問題。例如，剛才也有議員提及，過去曾出現一些對公共房屋施工過程的專業監管不夠嚴謹，甚至個別貪污舞弊的情況。另一個弊端，是對工程的層層外判缺乏有效控制。這些情況往往會導致未能符合投標工程合約所要求的質量和安全標準，承建商偷工減料，以博取在既定工程造价下的最大利潤。歸根結柢，這並不是投標過程中所要求的最低價格有問題，而是未能透過有效的平衡和控制，嚴格落實在安全和質量方面的要求。這便造成了不公平的情況，使個別承建商有捷徑可走，可以低價投得工程，再以次貨冒充正貨，同樣獲得利潤。另一方面，正當的承建商如要兼顧質量與價格，便往往在工程的競投過程中處於不利位置，這實際上是違背了競投工程合約的原則和初衷。

本人覺得要解決這個問題，方法並不是取消價低者得這項重要的投標甄選準則，而是要確保在價低者得的同時，競投準則和條款對工程的安全和質量作嚴格的控制，在施工程序與用料方面嚴格執行標書所訂下的各項標準，加強駐工地的專業監管，對於專業監管工作的外判須有更清楚、詳盡及嚴格的質量要求。此外，也須限制層層外判的做法，並透過更嚴謹的法律合約條款，規定承建商的賠償責任，有效處理違反合約的各種情況，尤其是有效處理在施工程序及用料方面違反質量和安全標準的情況。透過上述有效提高風險成本的方法，可盡量阻嚇抱着投機取巧心態參與競投的個別不法承建商，使他們不能夠利用低價投得工程，然後以次貨冒充正貨圖利。事實上，在工程合約的投標遴選過程中，對質量和安全的要求在任何情況下也不能放鬆，因為無論是否有價低者得的準則，也可能出現個別承建商藉偷工減料博取最大利潤的不法行為，因此在任何時候也必須嚴格把關，作有效防範。如果能夠確保質量和安全的標準得以落實，則所有參與競投的承建商便可以在相同的起點上，以真正可以完成工程的合理價格進行公平競爭，既保證工程質量，也確保公共資源更有效地運用。

主席女士，本人謹此陳辭，支持議案。

主席：是否尚有議員想發言？

陳國強議員：主席，繼出現居者有其屋（“居屋”）地盤“短樁”事件後，今年 6 月，由路政署管理的兩幅斜坡又出現“短釘”醜聞。在黃大仙平定道及飛鵝山的斜坡鞏固工程中，所有打入鑽孔的泥釘較原訂規格短一半，反映出政府對公共工程屢次監管不力，以及價低者得帶來的惡劣工程質素。

鞏固斜坡是把俗稱泥釘的指定長度鋼筋打入泥土內，以抓緊泥土。若泥釘太短，便會失去防禦山泥傾瀉的能力。根據案情，路政署人員應在地盤監察整項工程，並記錄泥釘的長度，但經廉政公署（“廉署”）調查後，負責監督的兩名工程督察和一名監工涉嫌失職，更對泥釘長度不符合規格一事隻字不提，還簽核工程紀錄，3 人因而被捕。

這次事件反映出政府對外判工作的監管何等不足。在此以前，還有沙田圓洲角的居屋短樁案，事件中又有 8 人被捕，包括房屋署（“房署”）的工程監督、外判公司的董事、地盤管工等。

在圓洲角居屋短樁案中，懷疑有人提供不正確資料，誤導監督人員。廉署更發現，事件中有房署職員未曾勘測樁柱的地基工程，便在表格上簽字核實工程進度。

上述種種例子，說明了公共工程外判往往因為價低者得，以致承建商不惜偷工減料，降低成本，以賺取利潤。承建商繼而賄賂公職人員，希望瞞天過海，結果，一宗又一宗醜聞被暴露出來。

有人看見公共工程出現問題，便將責任推卸給建築業內存在已久的“判上判”文化，還有人建議實行分包商註冊制度，減少分判的層次。固然，若分判的層次過多，容易造成監管困難，但這並不是最關鍵之處。真正的問題是有人在價低者得的大前提下，為了一己私利，不惜漠視法紀，串同作弊。

單是上述兩個例子，便肯定只有大判、二判及三判才會進行賄賂，因為他們的得益最大。所以，最重要的是政府改善監管制度，不能由同一部門的人自檢自簽，以防止出現貪污舞弊，杜絕監守自盜，而不是只諉過於整個建造業或建築工人。其實，在一連串的公屋醜聞之中，往往是監督人員和承建商落網被捕的。

因此，我們要大力加強工地監督，例如屋宇署便為地基工程和土地勘測工程制訂質量監督規定。在所有工程進行期間，應定期派出獨立的技術查核隊伍，而非單靠監督人員提交文書報告。

此外，政府亦應對投標的條件作出調整，例如將投標價放於次要位置，把承建商的紀錄及背景定為首要條件等，還要考慮根據工程的規模，分判多少次才是適當的做法。

主席，本人謹此陳辭。

劉漢銓議員：主席，公共工程延誤、爛尾、質素低劣和偷工減料的事件一再發生，原因固然很多，但最根本的癥結，是所有政府合約的投標制度，一面倒地實行價低者得的甄選標準，而這種僵化刻板的投標制度，是由政府有關部門片面和偏頗的思維模式所導致。因此，政府要檢討和改善現行的投標制度，就必須反省僵化落後的舊思維和舊心態，否則，因政府部門思維陳舊僵化而引致大量公帑浪費、引致香港聲譽嚴重受損的現象，將會一而再、再而三地發生。

主席，為何商業工程甚少延誤爛尾、偷工減料，而政府批出的公共工程項目，卻經常出現未符合標準的事件呢？其關鍵原因，是掌握批出公共工程權力的部門和人士，完全沒有考慮到如果承建商在沒有利潤，甚至在虧本的情況下，只能以爛尾和偷工減料的方法來應付。

價格雖然是一個客觀的投標競爭指標，但並非唯一的指標。除了價格之外，無論是私人機構招聘員工，還是政府批出合約，還有其他一些重要的競爭指標，例如能力、信用等。可惜，政府批出合約時基本上只看價錢是否低，一葉障目，不見泰山，且長期如是，抱殘守缺，不思檢討和改善。

主席，怎樣的投標制度，便有怎樣的承建商，其中的因果關係十分直接。不少無良承建商在“搶低標”後，以“爛尾”和“走佬”收場，政府追討無門，亦不可能向同屬政府部門的監工機構，例如建築署、房屋署等追討賠償，結局令公帑白白浪費。這便再三形成一個十分諷刺的局面：政府批出合約，實質上是以價低者得作考慮因素，以節省公帑為目標，但實際結果卻是適得其反，令納稅人在一個又一個政府合約上付出最昂貴的代價。可見價低者得的思維，表面上是維護香港的利益和珍惜納稅人的血汗錢，實際上卻是害了香港和浪擲了納稅人的金錢，這種做法可說是“賺粒芝麻，蝕塊金”。

主席，就以被輿論指為香港爛尾公共工程典型例子的電影資料館來說，工務局發言人曾表示，該工程嚴重延誤的原因，主要是承建商的財政遇到困難。原本負責的建築公司尚未完成工程，便須停工，當時的費用已達 3.09 億元，但合約的總值只是 3.38 億元。在類似情況下，政府一般來說會收回地盤、終止合約、進行追討及索償程序，把未完成的工程重新招標，以及與其他承建商簽約，最終是令總工程費用大幅增加，以及延誤完工日期。況且，政府索償，大多數也因為承建商清盤而徒勞無功。一些無良承建商屢次會用此種手法來對付政府，奇怪的是，政府竟然毫無警覺地依然故我，盲人騎瞎馬而不知夜半臨深池的危險，缺乏應有的警覺和反省意識。

主席，價低者得導致的漏洞和弊端，也在某程度上反映了掌握投標甄選權力的部門和人士，把公共權力蛻變為僵化和僵硬的“長官意志”，不能虛心地，也不善於徵詢有關專業團體和專業人士的意見，甚至認為只有他們才是“內行”，才是為香港公眾利益着想。這種致命的自負扭曲了公共權力的合理運用，並凌駕於專業意見之上，這是現行投標制度僵化和漏洞百出的根源所在。

主席，為了確保承建商的工程質素，為了確保公眾利益和納稅人的公帑不被浪擲，香港協進聯盟支持促請政府檢討價低者得的投標甄選準則，以至所有政府的合約和公營機構投標制度。本人謹此陳辭。

主席：是否有其他議員想發言？

（沒有議員回應）

工務局局長：主席女士，首先，我想說明，公共工程招標的主要目標，是確保建造工程或所採購的設施在質素、功能和表現方面充分切合委託人的要求，而且能夠以合乎成本效益和有效率的方式完成工程。為此，政府十分注重在工程開展前，必須清晰和全面地說明政府的要求和期望。此外，我們也須採用最適切的採購安排，使各方在建造過程中能夠盡量發揮所長，為工程項目增值，以達到我們的期望。

我們一向明白，物有所值不一定等同於採納最低的投標價格，而是包括質素方面的各項考慮因素和長遠的效益，例如較低壽命周期的成本。因此，我們對於公共工程的招標過程，由甄選承建商、風險管理，以至評審標書，均十分重視。

甄選承建商的方法視乎採購方式而異，不過，大部分也採納選擇性招標，邀請名列於《認可公共工程承建商名冊》內的承建商投標。承建商必須先向工務局提出申請，才可名列在有關的合資格承建商認可名冊內。至於承建商是否符合資格列入一個或多個工程類別和某個組別內，則會根據他們在國際和本港的商業活動加以評定。我們接到承建商的申請時，便會研究提交申請的承建商是否符合政府的財政要求，以及是否具備適當的技術和管理能力，可申請加入某工程類別和組別。此外，獲得列入名冊的一個先決條件，是承建商必須取得國際標準化組織指引第 9000 條認證。能否獲列入認可名冊內，還須視乎提出申請的承建商是否符合其他要求，例如是否符合各組別的投標金額上限、承建商的全職管理人員的資歷等。

承建商如希望一直名列在認可承建商名冊內，便須繼續履行有關責任，包括每年向工務局提交非綜合經審計帳目和每半年提交管理會計帳目，以及遵守所有法例規定，特別是在工業安全、環保和避免聘用非法入境者方面的規定。我們會每季評估每份建造合約的承建商表現，亦會突擊檢查合約工程的施工質素，更會對違規的承建商採取規管行動。我們最近實施了更嚴格的措施，規定承建商如連續兩次在工作表現報告內被評定為欠佳，投標資格便會被吊銷，直至其工作表現改善為止。這個制度至今運作良好，顯示承建商非常支持政府改善建造隊伍和工程質素的決心。

公共工程招標過程的下一個步驟是風險管理。所有建造工程都有潛在風險和不明朗因素，可能產生不良後果。有關風險來自合約規定、環境、財務、經濟狀況、市場狀況、設計、施工、運作等方面。風險管理不當，可能會造成嚴重後果，例如工程受延誤和超支，使最終成果的質素受到影響。妥善的風險管理和公平的合約安排，有助合約各方圓滿達到工程的目標。

為了盡量減少可預見的風險，我們就公共工程採用了不同種類的合約和招標文件。由於大部分土木工程的地面條件風險較高，因此通常會採用附連建築工料清單的按量數付款工程合約。對於招標前已可較準確地估計工作數量的建築合約，我們會選用附連確實建築工料清單的整筆付款合約。對於講求創意的工程，我們則會採用整筆定價的設計和建造合約。

選擇性招標是至今最常用的公共工程招標方法。不過，在某些情況下，我們可能須進行投標資格預審。這些合約可能涉及性質十分複雜、造價高昂或完工時間非常緊迫的工程，而且在協調和技術方面的要求亦很高。參加投標資格預審的承建商必須對某類工程有專門知識。這個方法可在某程度上提高建造工程最後成果的質素。

對於最後的評審標書程序，我們也同樣重視。政府為公共工程合約招標和評審標書，向來遵循一項雙管齊下的施政方針，便是維持公開和公平的競爭，以及符合成本效益。因此，政府採用了以下各項原則。

第一，必須有公開和公平的競爭。政府對所有投標者均一視同仁，確保所訂定的合約規格不會對他們構成不必要的障礙，亦確保他們獲得相同的資料，以便預備標書。這個做法完全符合世界貿易組織《政府採購協定》對公共採購機構的要求，使本地及海外的承建商在公開及公平的情況下競爭。

第二，我們必須確保招標過程和方法具透明度。這兩方面均必須清晰明確和具透明度，使承建商對招標項目有更深入的瞭解。政府會在招標文件內提供一切所需資料，以鼓勵承建商提交適切和具競爭力的標書。

第三，中標的標書應符合成本效益。為了達致這個目標，政府評審標書時，不僅會考慮投標價格是否具競爭力，也會考慮投標者過去的表現，以及標書是否符合招標文件訂明的規格和條件。

第四，向公眾負責。由於公共工程的開支是以公帑支付，因此，政府必須在招標事宜上向公眾負責。政府有責任，而且也隨時預備向批准動用公帑的立法機關，以及社會人士和準投標者，交代招標的政策和決定。

正如我剛才解釋，現行的標書評審機制有多重目的。在致力採購高質素產品之餘，我們也力求取得經濟效益。應邀投標的承建商必須名列《認可公共工程承建商名冊》內，而且具備有關技術水平、符合財政要求，而又從未因工作表現報告評分欠佳而被吊銷投標資格。在符合這些條件之前，並不存在價低者得的問題，因為在整個評審標書過程中，投標價並不是單一的考慮因素。最具競爭力的標書，必須同時符合招標的一切規定，例如法例和投遞標書方面的規定。此外，工務局亦已發出明確指示，說明必須慎重審查索價低得不合理的標書，如無合理理據，則不應採納。至於採用投標價格預審方式的公共工程合約，我們一般會按計分制進行預審，然後建議邀請在技術和財政方面均符合資格的承建商競投。

最近，我們曾就所批出的工程合約進行統計。在 2000-01 財政年度，按照中央投標委員會的建議而批出的工程合約總共有 101 份，當中約有 28 份（約佔 28%）並非批予索價最低的投標者。不把合約批給索價最低的投標者的原因各有不同，但大致上可分為 3 類。第一類是考慮到質素方面的問題，索價最低的投標並非最符合經濟效益；第二類是索價最低的投標者最近表現欠佳，工作能力令人懷疑；第三類是索價最低的投標者工作繁忙，不適宜在

當時向他批出其他合約。所以，有關數據顯示，並無確實證據證明在現行的投標制度下，我們只是以最低的出價作為甄選準則。雖然如此，我們仍會根據當前的情況和建造業的市場狀況，不時檢討和改善投標制度。

其實，香港的建造業，包括我們的承建商一向整體表現卓越。獲國際殊榮的項目亦不勝枚舉，例如機場客運大樓、青馬大橋和香港會議展覽中心等，也一致獲得好評。不過，很可惜的是，建造業一如其他行業，也有害羣之馬，令行業整體蒙羞。去年4月，行政長官委出了建造業檢討委員會，負責檢討建造業的現況，以及制訂明確措施，改善建造業在建造質素、效率、生產力、工地安全、環保效益和滿足顧客要求等方面的整體表現。該委員會已完成檢討，並在今年年初向行政長官呈交名為《建業圖新》的報告書。

報告書建議了109項改善措施，旨在提高建造業質素和運作成本效益，重點在於大力改革建造業現有的文化，把建造業發展為一個整合的行業，在市場力量帶動下不斷提升表現，精益求精。政府已接納全部109項改善措施，同時，工務局亦已獲委派為政府內部的主導機構，就關乎建造工程的事宜加強協調，並全面統籌所有有關建造業的事宜。政府也在今年9月成立了臨時建造業統籌委員會，由唐英年先生擔任主席，就關乎本地建造工程的重要事項收集業界意見，同時也把須獲得業界支持的改善措施付諸實行。我們會與臨時建造業統籌委員會通力合作，以推動這項龐大的計劃。

為了使建造業早日作出顯著改善，工務局會與業界合作，並共同推行建造業檢討委員會的建議。由於本地及海外經濟環境均受到負面影響，本港建造業亦面臨一個困難時刻。我們瞭解承建商在面對逆境時，往往會投放極具競爭性的標書。工務局針對這個情況，會根據建造業檢討委員會報告書的建議，推出下列措施。第一，我們在評審公共工程合約的標書時，會更廣泛使用計分制，設立以質素及標價總得分為本的投標模式，而評選標書亦會基於此個綜合評分；第二，我們會更多採用設計和建造合約，以鼓勵創新，提供更高質素的產品；及第三，我們會把以往的表現列為評估投標者質素的其中一項主要準則。建議的計分制會在明年年初實行，我相信會受業界歡迎。其實最重要的，還是有賴承建商及業界人士共同面對目前的情況，謀求建立新的投標文化。

在新的統籌架構設立後，工務局和有關各方會攜手合作，致力達致建造業檢討委員會報告內載述的目標，把本港建造業發展成為一個先進、安全、具創意、有效率、注重環保和以客為本的行業。

謝謝主席女士。

主席：石禮謙議員，請你發言答辯，你還有 6 分 35 秒。

MR ABRAHAM SHEK: Madam President, I thank Honourable Members for speaking tonight in support of my motion. I would also like to thank the Secretary for speaking on behalf of the Government in regard to the tendering recommendations for the future. I hope that he has listened to what Members said tonight, taken note of the recommendations that Members have made and would review the tendering system for the future.

Madam President, I hope that Members will give me support tonight. Thank you.

主席：我現在向各位提出的待決議題是：石禮謙議員動議的議案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（沒有議員舉手）

主席：我認為議題獲得經由功能團體選舉產生及分區直選和選舉委員會選舉產生的兩部分在席議員，分別以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

下次會議

NEXT MEETING

主席：我現在宣布休會。本會在 2001 年 12 月 19 日星期三下午 2 時 30 分續會。

立法會遂於晚上 9 時 59 分休會。

Adjourned accordingly at one minute to Ten o'clock.

附件 I

書面答覆

衛生福利局局長就李鳳英議員對第一項質詢的補充質詢所作書面答覆

在有關 83 名露宿者中，19 名從事酒樓行業、16 名從事清潔工作、15 名當護衛員、8 名從事文書工作，其餘 25 名則為速遞員、工廠工人及運輸工人等。至於他們的收入，其中兩人月入少於 2,000 元、15 人月入 2,000 元至 4,000 元、54 人月入 4,000 元至 8,000 元、8 人月入 8,000 元至 1 萬元，另 4 人月入超過 1 萬元。

Annex I**WRITTEN ANSWER****Written answer by the Secretary for Health and Welfare to Miss LI Fung-ying's supplementary question to Question 1**

Of the 83 street sleepers concerned, 19 are engaged in restaurant work, 16 in cleansing work, 15 work as security guards, while eight are engaged in clerical work. The remaining 25 works as couriers, factory workers, transportation workers, and so on. As regards their income levels, two earn less than \$2,000 per month, 15 between \$2,000 and \$4,000, 54 between \$4,000 and \$8,000, eight between \$8,000 and \$10,000 while four have monthly earnings in excess of \$10,000.

附件 II

書面答覆

保安局局長就周梁淑怡議員對第四項質詢的補充質詢所作書面答覆

有關從本年 11 月 1 日起實施，便利內地學者來港作短期學術研究或講學的措施，可為有關學者及機構節省多少時間的問題，由於個別申請的具體情況不一，我們只能提供一般經驗供參考。以往內地學者向國務院港澳事務辦公室或駐各省市的外事辦公室（“外事辦”）申請赴港簽注，申請通常會在本港團體的邀請函發出後 2 至 6 個星期內到達入境事務處（“入境處”），該處所需處理時間為 3 個工作天。自 11 月 1 日新措施實施以來，由於申請可以直接由獲授權的外事辦傳真到入境處，該類申請一般在邀請函發出後 1 至 2 星期內已送達入境處，該處可在 3 個工作天內回覆內地有關單位。如有實際需要，入境處可加快處理，在 24 小時內完成審批。

Annex II**WRITTEN ANSWER****Written answer by the Secretary for Security to Mrs Selina CHOW's supplementary question to Question 4**

The question concerns how much time is saved for the relevant scholars and organizations after the new procedures to facilitate mainland scholars to come to undertake short-term academic research or giving lectures in Hong Kong took effect on 1 November 2001. Since the circumstances of each application are different, we can only provide a general account of experience for reference. In the past, when mainland scholars applied for exit endorsements from the Hong Kong and Macao Affairs Office of the State Council or the Foreign Affairs Offices located in provinces/cities, the relevant applications usually reached the Immigration Department (ImmD) in two to six weeks after the sponsoring local organizations issued the invitation letters. The ImmD would take three working days to process the applications. Since implementation of the new procedures on 1 November 2001, these applications in general reach the ImmD in one to two weeks' time after issue of invitation letters, as authorized Foreign Affairs Offices can send the applications directly to the ImmD by facsimile. The ImmD can complete processing in three working days. However, in case of genuine needs, the ImmD can expedite the process and complete the vetting within 24 hours.

附件 III

書面答覆

保安局局長就劉漢銓議員對第四項質詢的補充質詢所作書面答覆

有關不獲批准的申請數目的問題，入境事務處（“入境處”）審批內地學者來港作短期學術研究或講學的申請，會考慮申請是否屬學術性質，申請人的學術資格，邀請單位的性質等，在鼓勵中港學術交流的前提下，所有合資格的申請均會獲得批准。在 2000 年及 2001 年 1 至 11 月內，入境處所處理的有關申請全部符合資格，因而全部獲批。

Annex III**WRITTEN ANSWER****Written answer by the Secretary for Security to Mr Ambrose LAU's supplementary question to Question 4**

The question concerns the number of applications which were not approved. Members may wish to note that in the process of vetting applications from mainland scholars to undertake short-term academic research or giving lectures in Hong Kong, the Immigration Department (ImmD) will take into account whether the application is academic in nature, the applicant's academic qualifications the nature of the sponsoring organization and so on. Having regard to the objective of encouraging academic exchange between the Mainland and Hong Kong, all applications meeting the criteria will be approved. In 2000 and 2001 (January to November), all applications processed by the ImmD met the criteria. As a result, they were all approved.