

## 會議過程正式紀錄

2012年1月11日星期三

上午11時正會議開始

### 出席議員：

主席曾鈺成議員，G.B.S., J.P.

何俊仁議員

何鍾泰議員，S.B.S., S.B.ST.J., J.P.

李卓人議員

李國寶議員，大紫荊勳賢，G.B.S., J.P.

李華明議員，S.B.S., J.P.

吳靄儀議員

涂謹申議員

張文光議員

陳鑑林議員，S.B.S., J.P.

梁劉柔芬議員，G.B.S., J.P.

梁耀忠議員

黃宜弘議員，G.B.S.

黃容根議員，S.B.S., J.P.

劉江華議員，J.P.

劉皇發議員，大紫荊勳賢，G.B.S., J.P.

劉健儀議員，G.B.S., J.P.

劉慧卿議員，J.P.

鄭家富議員

譚耀宗議員，G.B.S., J.P.

石禮謙議員，S.B.S., J.P.

李鳳英議員，S.B.S., J.P.

張宇人議員，S.B.S., J.P.

余若薇議員，S.C., J.P.

方剛議員，S.B.S., J.P.

王國興議員，M.H.

李永達議員

李國麟議員，S.B.S., J.P.

林健鋒議員，G.B.S., J.P.

梁君彥議員，G.B.S., J.P.

張學明議員，G.B.S., J.P.

黃定光議員，B.B.S., J.P.

湯家驛議員，S.C.

詹培忠議員

劉秀成議員，S.B.S., J.P.

甘乃威議員，M.H.

何秀蘭議員

李慧琼議員，J.P.

林大輝議員，B.B.S., J.P.

陳克勤議員

陳茂波議員，M.H., J.P.

陳健波議員，J.P.

梁美芬議員，J.P.

梁家騮議員

張國柱議員

黃成智議員

黃國健議員，B.B.S.

葉偉明議員，M.H.

葉國謙議員，G.B.S., J.P.

葉劉淑儀議員，G.B.S., J.P.

潘佩璆議員

謝偉俊議員，J.P.

譚偉豪議員，J.P.

梁家傑議員，S.C.

梁國雄議員

陳淑莊議員

陳偉業議員

黃毓民議員

**缺席議員：**

霍震霆議員，G.B.S., J.P.

馮檢基議員，S.B.S., J.P.

**出席政府官員：**

政務司司長林瑞麟先生，G.B.S., J.P.

財政司司長曾俊華先生，大紫荊勳賢，J.P.

教育局局長陳維安先生，J.P.

保安局局長李少光先生，G.B.S., I.D.S.M., J.P.

食物及衛生局局長周一嶽醫生，G.B.S., J.P.

民政事務局局長曾德成先生，G.B.S., J.P.

勞工及福利局局長張建宗先生，G.B.S., J.P.

財經事務及庫務局局長梁鳳儀女士，J.P.

發展局局長林鄭月娥女士，G.B.S., J.P.

商務及經濟發展局局長蘇錦樑先生，J.P.

列席秘書：

秘書長吳文華女士

助理秘書長梁慶儀女士

助理秘書長林鄭寶玲女士

助理秘書長馬朱雪履女士

**主席**：秘書，請響鐘傳召議員進入會議廳。

(在傳召鐘響後，多位議員進入會議廳)

**主席**：會議開始。

## 提交文件

下列文件是根據《議事規則》第21(2)條的規定提交：

附屬法例／文書	法律公告編號
《〈禁止層壓式計劃條例〉(生效日期)公告》 ....	181/2011
《2011年公眾娛樂場所(豁免)(修訂)令》 .....	183/2011
《2011年玩具及兒童產品安全條例(修訂附表1及2)公告》 .....	184/2011
《〈2011年公眾假期及僱傭法例(補假安排)(修訂)條例〉(生效日期)公告》 .....	185/2011
《〈2011年進出口(戰略物品)規例(修訂附表1)令〉(生效日期)公告》 .....	186/2011
《道路交通(損害測試)公告》 .....	1/2012
《2012年〈2011年道路交通(修訂)條例〉(生效日期)公告》 .....	2/2012

## 其他文件

第58號 一 消防處福利基金  
截至2011年3月31日止年度的消防處福利基金  
管理報告及財務報表連同審計署署長報告

內務委員會有關研究附屬法例及其他文書的第8/11-12號報告

《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》委員會報告

## 根據《議事規則》第24(4)條提出的質詢

**主席：**質詢。我根據《議事規則》第24(4)條，批准李國麟議員及梁美芬議員各自提出一項急切質詢。

兩項急切質詢均關乎在新政府總部大樓及立法會綜合大樓發現退伍軍人桿菌的事宜，我會先請兩位議員分別提出其急切質詢，並由官員分別就該兩項質詢作答。然後我會請兩位議員及其他議員就該兩項質詢一併提出補充質詢。

第一項急切質詢。

### 新政府總部大樓及立法會綜合大樓發現退伍軍人桿菌

**1. 李國麟議員：**主席，新政府總部大樓及立法會綜合大樓(“立法會大樓”)只落成半年，但近日繼教育局局長證實患上退伍軍人病症後，新政府總部大樓及立法會大樓多個樓層亦驗出了退伍軍人桿菌(“桿菌”)，當中涉及行政和立法重要機關及各政府部門隊伍，影響甚廣。就此，政府可否告知本會：

- (一) 為何新政府總部及立法會大樓只落成半年便驗出了桿菌；當中是否施工及收驗程序上出現問題；當局會否立即採取補救措施，以防桿菌擴散及病症爆發；此外，當局有否任何預防措施以防止再有人染上桿菌；
- (二) 鑑於是次受影響的地點是本港行政及立法重要機關的所在地，涉及高級官員及各政府部門隊伍，影響管治，牽連甚廣，當局會否立即為有關人員進行健康評估，以確保他們的安全；此外，當局有否制訂緊急應變措施以防出現大型爆發；如有，詳情為何；如否，原因為何；及
- (三) 為保障公眾安全及利益，當局是否會立即為全港的行政、立法、司法機構的樓宇，以及公眾地方及樓宇作出相關的評估，並採取預防措施，以防同類事件發生；如會，詳情為何；如否，原因為何？

**政務司司長**：主席，就李國麟議員的質詢，我的答覆如下：

(一) 退伍軍人症是由桿菌所引致的傳染病。桿菌在不同的水源環境自然存在，尤其適合在25°C至40°C的溫水中生長。退伍軍人症不會透過人與人之間的接觸或飲食中傳播。

2011年12月21日，衛生防護中心(“防護中心”)接獲一宗退伍軍人病症個案的報告，患者為一名67歲男子，在添馬艦政府總部工作。同月22日，防護中心人員在添馬艦的辦公室，採集了5個水樣本進行檢驗。同月28日，初步化驗結果顯示患者私人洗手間水龍頭的水樣本含有桿菌，即引致退伍軍人症的細菌。防護中心隨即於同月28日及29日分別從政府總部、行政長官辦公室、立法會大樓及添馬公園採集共38個水樣本，作為防範措施。

當局在得悉政府總部辦公室首批水樣本的初步檢驗結果後，立即安排為政府總部進行徹底消毒。消毒工作由2011年12月30日晚上開始，至2012年1月3日清晨完成。

當局在得悉從政府總部、行政長官辦公室、立法會大樓及添馬公園水樣本的初步檢驗結果後，亦隨即於2012年1月3日安排為有關地方進行徹底消毒。消毒工作分期進行，最後一期於同月8日完成。

食水系統完成消毒後，建築署、水務署聯同防護中心對政府總部、立法會大樓、行政長官辦公室和添馬公園有系統地採集消毒後水樣本，以確保桿菌的含量，回復至正常的水平。此外，香港大學微生物學系袁國勇教授亦為我們進行了清洗消毒行動後的化驗。他在花灑及水龍頭抽取的227個樣本中，只有1個驗出含有小量桿菌基因片段。

添馬艦整個供水系統的設計、物料、安裝及測試(包括驗收程序)均符合現行法例，亦與其他政府及私人項目的做法一致。

根據現有的資料顯示，在喉管發現桿菌的可能成因如下：

(i) 驗出桿菌的水樣本，大都來自使用率偏低的出水口，例如局長的私人洗手間及不常用的廚房洗滌盆。連接

這些出水口的水管存水長期處於靜止狀態，所形成的積水有較大機會成為滋生桿菌的媒介；

- (ii) 食水供應系統的所有熱水供水管均有隔熱層。隔熱喉管會使積存溫水保暖較長時間，而且積存溫水量亦隨熱水器與出水口之間的喉管長度增加而增量；及
- (iii) 上文(i)及(ii)節因素結合後所締造的環境，正是適合桿菌滋生的25°C至40°C水溫。因此，連接至使用率偏低出水口的喉管所積存的熱水，容易成為桿菌滋生的溫床。

為了把桿菌的風險減至最低，我們會擬備內務管理指引，提醒大廈管理人員和用戶需定期清潔及沖洗水龍頭和花灑頭，尤其對於不常用的熱水喉管，使用前應當沖洗一段時間。

(二) 退伍軍人症是本港法定須呈報的疾病。防護中心會就每一宗個案進行流行病學調查，包括調查病人到過或接觸過的地方，以便追蹤感染源頭。今次因應政府總部有同事感染，防護中心按慣常做法，進行流行病學調查、搜集樣本及研究。

防護中心在2011年12月21日接獲呈報個案後，已發放新聞公報，提醒市民對退伍軍人症保持警覺。因應政府總部及立法會大樓工作人員的關注，防護中心準備了健康教育單張提供健康建議，並為政府總部員工、傳媒、立法會議員及新聞工作者舉行健康講座或簡報。任何人士亦可致電防護中心熱線電話2125 1122查詢有關退伍軍人症事宜。

此外，在政府總部及立法會大樓工作的同事如果感到任何不適，可以到律敦治醫院急症室所設立的退伍軍人症特別服務台，接受醫護人員協助。服務台在1月4日下午2時開始設立以來，未有發現任何退伍軍人症個案。各醫院急症室的當值醫護人員亦已作出相關準備，盡快處理懷疑有退伍軍人症的求診個案。

行政署亦已依照防護中心的意見，在政府總部採取預防措施，當中包括在各茶水間安裝水質過濾器、在各樓層的洗

手間和升降機大堂及其他公用設施安裝酒精搓手液機、提醒職員暫時停止使用可產生霧化的裝置(例如花灑、噴霧機等)，以及慣常清洗出水位，以免長時期有積水留在水管內。

(三) 過去兩年間，本港每年錄得的退伍軍人症呈報個案數字維持穩定，並沒有特別增加，而呈報個案均為零星個案。

此外，我們已邀請香港大學微生物學系袁國勇教授協助調查於添馬艦發現桿菌的問題，初步並無發現任何特別不尋常的地方，而有關問題，在經清潔消毒工作後，基本上已獲解決。袁國勇教授亦認為，除非有案例出現，否則不需要定期對各類建築物就桿菌進行監測。即使如此，我們仍會與包括預防退伍軍人病症委員會在內的專家商討可採取的改善措施，以防同類事情發生。

**主席：**第二項急切質詢。

### **退伍軍人桿菌對在添馬的人員構成的健康風險**

**2. 梁美芬議員：**主席，自去年12月教育局局長發現感染退伍軍人病症後，當局在添馬新政府總部大樓及立法會綜合大樓(“立法會大樓”)多處地方抽查水質，發現多個水質樣本均出現退伍軍人桿菌(“桿菌”)。新政府總部及立法會大樓入伙至今不足半年，便出現如此嚴重的病菌滋生問題；加上傳媒報道新政府總部大樓及立法會大樓入伙至今，內部“執漏”工程持續不斷，期間所產生的灰塵及化學物品污染令在上述地點的工作人員接連生病。就此，政府可否告知本會：

(一) 截至本星期二為止，衛生署在新政府總部大樓及立法會大樓一共抽驗了多少個水龍頭的水質樣本作化驗，當中多少個樣本證實存在桿菌；現時當局採取的即時補救措施是否足以徹底消除有關病菌的威脅，以及充分照顧到在上述地點的員工的健康；

(二) 現時新政府總部大樓及立法會大樓內每天仍然不停進行“執漏”工程，是否因為未完工便急於入伙所致，有關“執漏”工程預計何時才能徹底完成；當局又會否就“執漏”工程進行期間產生的灰塵及化學物品污染，即時進行全面風

險評估，以確保不會再引發退伍軍人病症或其他病症，或對職員構成嚴重健康風險；及

(三) 當局會否就今次事件，追究相關人士的責任；並汲取事件的教訓，即時要求所有新落成樓宇，必須先檢驗其供水系統，確保清潔才批准入伙？

**食物及衛生局局長：**主席，就梁美芬議員的質詢，經諮詢各政府部門的資料，現綜合回覆如下：

(一) 2011年12月22日、28日及29日，衛生防護中心(“防護中心”)於政府總部大樓、行政長官辦公室、立法會大樓及添馬公園共抽取了43個清洗前的水樣本。根據最終化驗結果，共有在19地點所抽取的23個水樣本含菌超標，其濃度由每毫升0.7至14.2個菌落形成單位不等。有關詳情已在附表中載列。

清潔消毒行動已經分階段進行，並於1月8日全部完成。消毒過程是參照英國標準協會制訂的指引，使用高濃度氯化水，浸洗供水系統及各出水口最少1小時，以確保殺滅桿菌；然後大量沖水，令氯氣含量回復水務署認可的可飲用水平。

清潔消毒行動完成後，防護中心、建築署及水務署在政府總部大樓、行政長官辦公室大樓、立法會大樓、添馬公園約400個出水位抽取了清洗後的樣本，有關化驗正在進行中。此外，香港大學微生物學系袁國勇教授亦為我們進行了清洗消毒行動後的化驗。他在花灑及水龍頭抽取的227個樣本中，只有1個驗出含有小量桿菌的基因片段。

政務司司長剛才的答覆已經詳細說明當局為政府總部及立法會大樓工作人員採取的各項健康措施，包括舉行健康講座及簡報、安排電話熱線、在律敦治醫院設立退伍軍人症特別服務台等，我在此不再重複。

(二) 質詢的第(二)部分是關於“執漏”工程的。添馬艦發展工程不存在趕工的情況。工程合約於2008年簽訂，為期39個月，

於2011年完成。跟其他建築工程一樣，大樓接收後需要“執漏”是正常的情況。

此外，政府在工程期間亦收到相關團體或使用者提供不少意見。經考慮後，政府亦會適當地改良設計，例如改善一些無障礙設施。這些工程可能需要用家入伙後才能一一跟進。

正如剛才所說，與所有新大樓一樣，在遷入初期必然會遇到需要“執漏”及調節的地方。建築署會督促其承建商盡快完成有關的“執漏”工作。建築署一直嚴格執行質量監控，按照既定的程序及標準完成驗收，確保符合規定，絕對不會接受不合格或不符合安全標準的工程。按照合約條款，承建商須在保用期內要負責“執漏”和跟進質量不合格的項目。

“執漏”期間，承建商需要採取適當的措施，例如分隔施工地點、使用保護屏障、採取隔塵或隔音措施等，並與用家協調施工時間，盡量在不影響及妨礙用家正常運作下才施工。事實上，大部分的“執漏”工作已安排在周末或假期時進行。

如有任何長期病患的同事擔心工作環境，或如有任何同事感到不適，都可以諮詢醫生意見，接受檢查。

(三) 政府一向的目標是添馬艦發展工程在2011年完成，並陸續啟用。添馬艦的興建和驗收工作整體是按照原定計劃進行，而興建和驗收的程序及準則均嚴格根據各相關法例、守則，以及工務工程相關指引進行。政府有依照水務署一貫指引，進行水質測試，才決定開始使用政府總部大樓。事實上，世界衛生組織對於飲用水的準則並沒有要求化驗桿菌，本港水務署亦沒有這樣要求。

目前，有關部門正就事件起因作詳細的調查。根據香港大學袁國勇教授在1月9日記者會上所發表的初步分析，由於政府總部從建成至入伙有一段長時間，令部分樓層的用水量較低，水流量低、停滯和熱水器的溫度不夠高，也可能導致細菌繁殖。建築署在審視各方面的調查結果後，會與預防退伍軍人病症委員會、香港大學及各部門檢討供水系統的設計、測試與檢視的安排，以作出適當的改善安排。

## 附表

## 防護中心於政府總部及立法會大樓抽取的水樣本

抽取樣本日期	抽取樣本數目	含菌超標樣本數目
2011年12月22日	5個	4個(在1個地點) — 政府總部東翼11樓 —— 教育局局長辦公室私人洗手間
2011年12月28日	7個	1個(在1個地點) — 政府總部東翼2樓 —— 平台咖啡室的水龍頭
2011年12月29日	31個	18個(在17個地點) 1. 行政長官辦公室 2. 政府總部西翼24樓 —— 財經事務及庫務局局長辦公室私人洗手間 3. 政府總部西翼10樓 —— 勞工及福利局局長辦公室私人洗手間 4. 政府總部西翼9樓 —— 公務員事務局局長辦公室私人洗手間 5. 政府總部東翼22樓 —— 運輸及房屋局局長辦公室私人洗手間 6. 政府總部東翼10樓 —— 保安局局長辦公室私人洗手間 7. 立法會綜合大樓1樓 —— 宴會廳廚房水龍頭 8. 政府總部1樓 —— 食堂廚房水龍頭 9. 政府總部西翼12樓 —— 民政事務局局長辦公室私人洗手間 10. 政府總部西翼2樓 —— 會議廳廚房水龍頭

抽取樣本日期	抽取樣本數目	含菌超標樣本數目
		11. 立法會綜合大樓3樓 —— 茶水間水龍頭 12. 政府總部西翼25樓 —— 財政司司長辦公室私人洗手間 13. 政府總部東翼25樓 —— 政務司司長辦公室私人洗手間 14. 政府總部東翼10樓 —— 女洗手間水龍頭 15. 政府總部東翼10樓 —— 傷殘人士洗手間水龍頭 16. 政府總部東翼10樓 —— 男洗手間水龍頭 17. 政府總部西翼22樓 —— 商務及經濟發展局局長辦公室私人洗手間

**主席**：我現在請議員提出補充質詢。

**李國麟議員**：主席，我在主體質詢的第一部分提到，當局有否任何預防措施以防止再有人染上桿菌。但是，政務司司長的答覆沒有提到，如要預防，空氣調節系統的製冷水塔的霧化系統是個非常重要的環節，他沒有交代這部分以讓我們安心，只提到食水來源和水龍頭方面。我請他就預防方面的措施作出交代？

**主席**：哪位官員會答覆這項補充質詢？政務司司長。

**政務司司長**：主席，我先回答。按我個人理解，添馬艦的大樓沒有裝置這種水塔，該處的供水系統和空氣調節系統，都是採用同一種系統。至於香港其他地方，我們相關工程部門和衛生部門，當然會致力防止這種病症的發生，我們會留意這些水塔的含菌量。

因應李國麟議員關心我們往後如何跟進的問題，我再作進一步補充。我們現正準備在政府總部、行政長官辦公樓，以及跟立法會秘書處配合，採取以下6方面的跟進工作。

首先，我們會發出內部管理指引。建築署會擬備這份內部管理指引，提醒添馬艦的樓宇管理人員和用戶，有需要定期清潔和沖洗水龍頭及花灑頭，尤其是一些不常用的熱水喉管，在使用前應該清洗一段時間，而在不需要使用熱水時，要關掉這個系統和其開關。

第二方面，我們會監察用水的氯氣成分，因為這些氯氣成分能夠有效防止細菌滋生。故此，有關部門會定期檢視大樓用水的餘氯成分。

第三方面便是推動公眾教育。防護中心會研究加強公眾教育措施，以提高香港市民、社會人士對退伍軍人病症的認識，包括一些高危人士應該採取的預防措施，以及以答問方式解釋一些公眾需要理解的常識資訊。

第四方面，我們會處理一些廢置了的喉管和接駁位。由於大樓中某些地方的喉管裝置，例如立法會大樓3樓茶水室的洗滌盆水龍頭，該處原先預定日後可以接駁熱水器，但由於有一少段水管暫時未能接駁，以致這些地方可能造成積水，建築署會檢視這座大樓情況，盡快把多餘而不會使用的喉管拆除。

第五方面，我剛才在主體答覆中已重複了一、兩次，預防退伍軍人病症委員會將會召開會議，我們會因應這次事件跟袁國勇教授和這個委員會的專家，商討可以採取的改善措施，以防止同類事情再次發生，包括對新落成樓宇制訂的指引是否須予更新等。

第六方面，關於水樣本的檢驗結果，我們會視乎現在所抽取的數百個水樣本檢驗結果，以及在清洗消毒後的水樣本檢驗結果，研究是否需要適時制訂及採取進一步的措施。

主席，我的補充便是這麼多。

**發展局局長：**我相信李議員所關心的也許不單是這座大樓，所以，我想簡單補充一下，我們整體上在預防退伍軍人病症和較易滋生這種病症桿菌的淡水冷卻塔方面所做的工作。

正如政務司司長所說，淡水冷卻塔不適合用於這座大樓，這座大樓是使用海水冷卻系統來提供冷氣及空氣調節。針對淡水冷卻塔，我們過去按照預防退伍軍人病症委員會的指示進行了一系列工作，負責執行的部門是機電工程署。該部門除了按照委員會的指示，制訂了預防退伍軍人病症的工作守則外，也就各類器具，即淡水冷卻塔、空氣調節系統、冷熱水供應系統、噴水池及溫泉等用水器具，制訂預防退伍軍人病症的措施，而這份工作守則是供業界考慮和參考的。

針對一般用家、使用者和物業管理委員會，委員會也制訂了一份認識退伍軍人病症小冊子，來宣傳良好作業和預防退伍軍人病症的資訊，並且透過機電署定期舉辦有關的講座和研討會。

當然，最重要的是，作為監管部門，機電署亦有巡查職能。目前機電署掌握了全港大概4 000幢大廈中約9 600台淡水冷卻塔設施的資料，所以機電署會定期巡查。在去年4月開始，該署也利用發展局為其增撥的資源，加強了這方面的巡查工作。

現時機電署每年會抽樣檢測800台冷卻水塔，以監察冷卻水塔內部和外部的整體保養情況，以及處理一些因為欠妥善管理和維修而出現的問題。由去年4月至12月中旬，我們就這些巡查已發出了26張妨擾事故通知，即是在巡查和樣本測試中發現冷卻水塔內桿菌含量超標。所有業主都在收到通知後完成了清洗工作，所以不存在問題。

不過，當然正如政務司司長所說，預防退伍軍人病症委員會會在2月份召開會議，他們會就這次事件經驗，研究可以向政府當局再提出甚麼跟進建議。

**梁美芬議員：**主席，在局長的主體答覆第(二)部分第一段說添馬艦發展工程並不存在趕工問題，但整項工程給人的印象恰恰是，由於我們要趕快完成及匆匆入伙，以致出現那些不知道是否屬於“執漏”的工程，而在正式運作時，我們也確實看到連牆壁的隔聲功能也不足夠，以致出現須重新再做糾正工程等很多裝修方面的問題，桿菌只是其中一例而已。

也有一種說法是，我們是否過於匆忙入伙，以致在驗收過程中有很多くの程序仍未辦妥，因為很多專家均指出在大樓落成後，須待6個月當裝修工程產生的氣味消散，以及各方面完成測試後才可入伙。那麼，我想問大樓是否已在他在主體答覆中所提到的保用期，而驗收工

作已完成，當中涉及的測試亦已完全做妥，現時進行的全屬“執漏”工作而已？我們現時看到仍有問題之處，無論是裝修等各方面，當局是否已全部驗收妥當呢？

**主席**：哪位官員會答覆這項補充質詢？政務司司長。

**政務司司長**：主席，容許我稍作跟進。正如我們在主體答覆中提到，添馬艦發展工程並不存在趕工情況。有關的合約於2008年簽訂，為期39個月，並於去年完成，我們在合約中列明驗收安排和保用期。現時3座大樓：立法會綜合大樓、政府總部及行政長官辦公樓已開始運作，驗收工作亦已完成，所以保用期已開始計算。

然而，我們的相關部門，包括行政署及建築署必定會嚴謹地跟進這些“執漏”工程。整體而言，“執漏”工程的進度也很穩定。在政府總部方面，超過八成的“執漏”工程已完成跟進工作，而行政長官辦公樓方面也已完成超過九成，在低層和外圍地區則達七成，立法會綜合大樓則完成近四成。主席，我們是會按照合約的既定安排來辦事的。

**湯家驛議員**：主席，退伍軍人症是具相當嚴重性的一種疾病，是須要通報的，大家均應該可以理解。我們一般聽到或看到傳媒指出，這種細菌的感染，是由一些舊式大廈的儲水系統或冷卻系統所引致。

我想問當局，香港有多少先例是在一幢全新的大樓裏發現這種病菌，甚至是有人受到感染？如果沒有，為何今次會在香港添馬艦的政府總部大樓及立法會綜合大樓裏發生？如果有很多先例，為何不作出規管，規定樓宇須防範這些問題出現？

**主席**：哪位官員作答？食物及衛生局局長。

**食物及衛生局局長**：主席，由於感染退伍軍人症是須予呈報的，所以衛生署會跟進及調查每宗個案。在過去，特別在最近數年 — 在2008年、2009年開始 — 由於我們在尿液方面引入及進行斷症的測試，令通報數字較2000年代早期增加了，雖然當時已可以醫治肺炎，但卻無法以種菌來證實。然而，在可以化驗尿液之後，在2008年開始，

我們每年得到的個案數字是由13宗至37宗不等。一般來說，我們會詳細研究這些個案的來源，但紀錄中並沒有分辨是否在一幢新的樓宇或舊式樓宇裏受到感染。

但是，有數個因素是很重要的，這便是病者的因素，病者高致病的因素反而是重要的。我們發覺年長的病者較多，吸煙人士佔了大部分，大約佔了66%，即三分之二；而在死亡的人士中，亦有差不多九成是經常吸煙的人士，所以這是最大風險的因素。當然，有些是身患其他慢性疾病或其他情況，令病者的抵抗力降低。因此，我們認為，病者的因素是一個很重要的因素。

第二方面，由於這種病菌在一般水源也能夠找到，所以這未必一定是一個最重要的因素，但由於今次是在新建的大樓裏發現，我們認為有需要廣泛地研究，看看究竟整座大樓的情況如何。我們進行如此詳細的測試，主要是基於這個原因。我們可以肯定，在完成清洗及消毒之後，已經可以有效地解除這些風險。我們認為今次是很好的經驗，將來要跟進同類事件或對新樓宇進行檢測，甚至在舊式樓宇維修或保養方面，我們都要多做工作。希望大家明白，我們今次得到了一些寶貴的經驗。

**主席**：局長，議員是問，可否提供過往在新樓宇中驗出這種桿菌的統計資料？

**食物及衛生局局長**：主席，建築署署長及水務署署長均已指出，一般來說，收樓時是不會檢驗是否有這種桿菌的，但他們會檢驗供水系統是否正常，包括在沖洗水缸之後，使用一些高濃度的氯化水進行清潔，然後檢驗氯化水的氯氣，根據檢驗結果，便可以確定是否成功清洗系統。這是一種更有效的做法，是無需在每個水龍頭上種菌的。

**主席**：你的補充質詢是否未獲答覆？

**湯家驛議員**：是的，主席，局長沒有回答我部分的提問。我不太明白局長剛才的答覆是否指，由於孫局長是長期病患者，所以才會出現這種.....

**主席**：湯議員，你只能重複你認為局長沒有答覆的部分。

**湯家驛議員**：……徵狀？主席，我的補充質詢其中一部分是問他，應否研究為新的樓宇訂立一些準則，確保這種病菌不會輕易傳播，但局長剛才好像說這與大樓沒有關係，是與孫局長有關係……

**主席**：湯議員，你已重複了未獲答覆的部分，請坐下。哪位官員可就須否為新樓宇訂定準則作出補充？

**食物及衛生局局長**：首先，湯議員剛才向我們問及，在過去的個案中，究竟有多少宗是發生在新樓宇或舊式樓宇，而我已經回答了這項補充質詢。

至於在新樓宇方面是否要作額外的檢查，據專家的看法是，沒有必要在新樓宇檢驗這些病菌，但我們一定要檢驗食水供應的安全。在這方面，我們是使用氯化系統來沖洗及消毒，然後視乎氯化的情況來鑒定供水系統是否安全。

**涂謹申議員**：主席，我只想簡單地問，政府調查至今，無論調查的方向或所有結果，是否已排除生化襲擊的可能性？

**主席**：哪位官員作答？政務司司長。

**政務司司長**：主席，我們十分實事求是地進行跟進工作，直至目前為止，不論是衛生防護中心或香港大學替我們進行的調查，可以得到的結論是較為清晰的。供水系統自政府總部大樓落成至今，已有數個月時間，特別是我們局長的辦公室、主要官員辦公室內的私人洗手間，這數個月來也沒有人用水，特別是沒有使用熱水爐的水，而抽樣調查發現有病菌的三十多個地方，大部分是這些私人洗手間。所以，我們現在的跟進工作，也是收窄到可以掌握的數據和資料範圍之內。到目前為止，並無發現任何證據顯示受到這種侵襲。

**主席**：你的補充質詢是否未獲答覆？

**涂謹申議員**：是否已經完全排除生化襲擊的可能性？

**主席**：司長，是否已排除有關的可能性？

**政務司司長**：主席，我們沒有發現任何證據，所以不會循這方面作出跟進。

**李鳳英議員**：主席，我想問當局在事件發生後，有否直接為前線的清潔工人及外判服務工人辦簡介會，讓他們可以掌握桿菌的信息，避免從工作中感染，包括萬一出現類似感染的症狀，他們可以直接向哪裏求診？以及當局有否為這些工人提供足夠的安全措施，譬如手套、口罩等？因為他們每天經常在洗手間、茶水間洗抹，很大機會接觸到這些病菌。

**主席**：哪位官員作答？政務司司長。

**政務司司長**：主席，據我跟行政署同事瞭解，在發現這症狀的個案後，我們在過去個多星期，均有向政府總部上班的同事，包括再做“執漏”工程承建商的工人、立法會同事，以及在立法會四周進行新聞採訪的記者進行簡介會。至於為我們作清洗、清潔的公司員工，我們也有與他們溝通，而他們的公司亦有為他們提供手套。主席，就這些細則，我回去後會反映李鳳英議員的關注，確保我們是有做足工夫的。

**王國興議員**：主席，今次新大樓“中招”是一件壞事，但壞事也可以在一定條件下轉化為好事，因為今次“中招”，是新樓“中招”、不吸煙的“孫公”“中招”，不流動的水也“中招”，我相信也成為全球首個典型案例。由於政務司司長現在是專責小組的召集人，我想透過主席問司長，如何把這件本來的壞事，變成一件好事呢？我留意到政務司司長在主體答覆中表示，短期內會與預防退伍軍人病症委員會和相關專家開會，林鄭月娥局長表示可能會在2月。因此，我的補充質詢是，政

務司司長如何把今次引出的經驗教訓推而廣之，令香港市民知道，在香港所有新、舊建築物，特別就建築物內不流動、不經常流動的水或暖水，如何防止出現桿菌，以免進一步影響市民健康？我的補充質詢是，如何把壞事變成好事？

**政務司司長：**主席，在過去個多星期，我們每天也有在內部開會跟進這項工作，當中包括數位局長和多位署長，除了局方和署方的領導層同事外，我們也邀請袁國勇教授作為專家，替我們即時跟進。所以，總結今次經驗，我們認為對今後處理政府大樓，甚至推而廣之，對處理私人樓宇，也有借鏡的做法。

我們現在要盡量做好今次經驗的總結。我們會將數百個出水位收集到的數據，配合袁教授在港大的研究，以及預防退伍軍人病症委員會各方面的專家的意見。我們既看今次政府大樓經驗的總結，也要推敲如何能夠推而廣之，看看今後收新樓的時候，我們應如何有更好的預防；對已經入住或正在使用的商戶樓宇，如何能提供一些指引。基本上，到最後階段，便要進行公眾教育。我們工務工程及其他相關的部門，不論是水務署、建築署或衛生防護中心，將來所訂明的有關指引是要清晰，並且是實用的。所以，我們在政府總部大樓和添馬地區建築羣——剛才已跟大家說過——會從6方面跟進。在政府總部，無論是司長、局長還是其他部門的署長，大家都同心協力總結經驗，並把這些經驗轉為今後對樓宇管理有幫助的指引，並進行公眾教育。

**陳淑莊議員：**現時的情況是，立法會、特首辦及政府總部均集中建於一個地方，可說是建在同一組建築羣。當然，行政與立法的辦公大樓建得那麼近——幾乎可說是連為一體——本身已非好事，但我想跟作為政務司司長的林瑞麟瞭解一下，假設某疾病在這建築組羣爆發，政府現時是否有一套指引、程序、準則及安排，可通報、疏散職員或讓職員在其他地方繼續上班？所有相關的同事是否已瞭解這些指引、安排及程序？政府是否也作好安排，市民可在網上得知詳情？

**政務司司長：**主席，就新大樓的建築羣，過去多年，保安局對不同事故均有其應對的措施及計劃。我也知道，衛生署的同事前兩天也在這裏進行了一次模擬的行動，或者請周局長跟大家講解一下。

**食物及衛生局局長**：主席，衛生防護中心過去數天也在數座大樓跟有關的員工代表講解如何注意個人衛生，特別是水方面的個人健康習慣。我們認為這些措施是有效用的。

至於陳議員剛才提到，在這些大樓會否出現一些疾病廣泛傳染，我相信一般的傳染病，例如流行性感冒，議員日常見面也可能會傳播，但大家只要注意身體健康，或特別是認為自己患病風險高的人士，在適當時機注射疫苗，也可以減低患病的機會。任何人士帶病，而又想出席立法會會議並發言，戴上口罩便可以防止傳染給附近的人。我相信以這些常識，我們是做得到的。

至於會否出現一些更令人擔心的問題，以致要訂立突發的防範計劃，我們現時看不到有一些特別的傳染病，只會影響立法會及政府總部大樓的人員。相反，在香港整體來說，我們正在監察很多傳染病。所以，我希望大家明白，大樓的傳染病風險跟整個社會差不多是一致的。

**陳淑莊議員**：主席，我的補充質詢很具體，包括司長說的是以前……

**主席**：請重複你的跟進質詢。

**陳淑莊議員**：……我說的是現在有否就着這組新的建築羣，制訂新的守則或準備，這是跟以前是不同的，主席。

**主席**：你是問官員有沒有就新建築羣制訂新守則，我認為官員已作答。

本會就這兩項急切質詢已用了49分鐘。最後一項補充質詢。

**潘佩璆議員**：主席，我想問局長，我在搜集資料時發現，預防退伍軍人病症委員會自1994年開始已編寫了一份關於預防退伍軍人症的守則，最新的版本應是在2007年更新。我在當中看到，它要求須就這些用水設施，定期檢測有否退伍軍人症。我對這份守則是很陌生的，在發生了退伍軍人症這事件後才搜集資料。這份守則由專家設計，並定期更新，我想知道香港負責管理用水設施的人士，究竟有多少人正在

遵守？政府有沒有監察這些情況呢？換言之，這份守則究竟有多重要？

**主席**：哪位官員作答？發展局局長。

**發展局局長**：主席，多謝潘議員的提問，我剛才在補充時也作出了回應。預防退伍軍人病症委員會多年來在各方面均做了工作，當中不斷制訂及更新這套預防退伍軍人病症的工作守則。這套守則是針對一些用水器具的，例如較容易滋生桿菌的淡水冷卻塔、空調系統、冷熱水供應系統、噴水池及溫泉等。所以，這套守則是給業界作為參考的，即所有涉及安裝、管理或維修這些用水器具的人均須遵從。我們也透過機電工程署定期抽查那些冷卻塔，以查悉需要維修、保養或清潔這些用水器具的人士有沒有遵從有關指引。

但是，更進一步來說，就如我剛才所說，我們覺得不單是業界需要認識退伍軍人病症，所以，委員會也印製了其他小冊子，宣傳良好作業及預防退伍軍人病症的資訊。經過這次經驗，委員會考慮在下次會議就着這次事件總結經驗，再次提出意見，讓政府作出跟進。

**主席**：你的補充質詢哪部分未獲答覆？

**潘佩璆議員**：局長沒有回答我的是，究竟政府有沒有監督業界遵守 *code of practice* 的情況？因為守則中說得很清楚，須檢測的包括.....

**主席**：你已提出了跟進質詢。局長，你有否補充？

**發展局局長**：主席，我重申，一般而言，這些實務守則是業界及相關人士在其日常工作中須遵從的。

**主席**：急切質詢到此為止。

## 議員質詢的口頭答覆

主席：第一項質詢。

### 可供發展小型屋宇的土地

1. **李永達議員**：主席，發展局局長早前表示，興建新界小型屋宇(俗稱“丁屋”)的訴求至今不能量化，可能是無限量多，若大量擴展鄉村地帶興建丁屋，會對開拓土地應付房屋需求及產業發展帶來影響。目前可建丁屋的土地一般限於“認可鄉村範圍”內；若要在此範圍外建屋，只要是在包圍或與此範圍重疊的“鄉村式發展”地帶亦可獲考慮；若在“鄉村式發展”地帶外，須先獲城市規劃委員會(“城規會”)的規劃許可。就此，政府可否告知本會：

- (一) 按地政處分區劃分，現時642條認可鄉村的“認可鄉村範圍”內及外可建丁屋的土地面積分別為何，約可建多少間丁屋；屬“鄉村式發展”用途的土地面積為何，約可建多少間丁屋；正處理的申請宗數為何；根據各村長提供的資料，未來10年的丁屋需求為何(包括丁屋數目及土地面積)；
- (二) 過去5年，每年向城規會申請規劃許可興建丁屋的宗數、獲批宗數、涉及的丁屋數目及土地面積為何；獲批個案涉及在“認可鄉村範圍”內及外的土地面積分別為何，並按土地用途列出分項數字；符合“鄉村式發展”的土地不足以應付未來10年丁屋需求的準則而獲批的個案數目為何；城規會有何審批準則；當局有否研究如何改善查證及核實丁屋需求的數據的方法；若有，進度為何；及
- (三) 當局會否盡快檢討丁屋政策及審批準則，以處理上述丁權無限，但土地有限的問題；有否評估容許丁屋向高發展(如興建6或9層)會對新界鄉村規劃發展有何影響？

**發展局局長**：主席，根據丁屋政策，年滿18歲，父系源自1898年時為香港新界認可鄉村居民的男性原居村民，得以一生一次向當局申請批准，在其所屬鄉村內的合適土地建造一所小型屋宇自住。

可建小型屋宇的土地，一般限於“認可鄉村範圍”。獲地政總署核准的認可鄉村共有642條；一般來說，“認可鄉村範圍”是指在1972年12月1日實施小型屋宇政策之前，在該認可鄉村興建的最後一間鄉村屋的邊沿起計300呎的範圍，合資格的原居民在這範圍內申請興建小型屋宇可獲考慮。如果申建小型屋宇地點超出“認可鄉村範圍”，但位於相關“發展審批地區圖”或分區計劃大綱圖內已劃為“鄉村式發展”的地帶，而該“鄉村式發展”地帶是包圍或與該“認可鄉村範圍”重疊，則申請亦可獲得考慮。

根據《城市規劃條例》（“《城規條例》”），“鄉村式發展”地帶的規劃意向，是就現有的認可鄉村和適宜作鄉村擴展的土地劃定界線。地帶內的土地，主要供原居村民興建小型屋宇之用。因此“鄉村式發展”的地帶，往往跟“認可鄉村範圍”有一定的關係，例如兩者會重疊，或“鄉村式發展”地帶會覆蓋全部或部分“認可鄉村範圍”。小型屋宇在“鄉村式發展”地帶內是經常准許的用途。如果小型屋宇坐落在“鄉村式發展”地帶外，則要視乎坐落地點的土地用途地帶的規定，向城規會申請規劃許可。

就質詢的3個部分，我的答覆如下：

(一) 根據地政總署多年前的粗略估算，可興建小型屋宇的“認可鄉村範圍”及“鄉村式發展”地帶總共覆蓋的範圍約共有4 960公頃，當中仍可作興建小型屋宇的土地目前約為1 620公頃，地政總署並沒有按地政處分區劃分的資料。此外，我必須指出，並非所有屬“認可鄉村範圍”或“鄉村式發展”的全部土地都可供興建小型屋宇；地形、地理環境、個別地段的大小及分布等都直接影響土地的使用，因此我們亦無法確實評估在這1 620公頃土地上可興建多少小型屋宇。

至於小型屋宇申請數字方面，自1972年小型屋宇政策實施至2011年年底，地政總署共批出36 912宗小型屋宇申請，另有6 895宗則正在處理當中，尚待處理的小型屋宇申請則有3 360宗。按地政處分區提供的申請數字載於附表一。

至於就未來10年的小型屋宇需求，政府並沒有掌握這六百多條認可鄉村每條村合資格人士對小型屋宇的需求，因此亦無從作出整體的估計。李議員在質詢中提及的“根據各村

長提供的資料”，只適用於當規劃署在制訂法定圖則的“鄉村式發展”地帶，或城規會審議與小型屋宇發展有關的規劃申請時，會透過地政總署諮詢相關的村代表，獲悉的資料是用作城規會考慮個案的其中一個因素。

(二) 城規會在審議與小型屋宇發展有關的規劃申請時，會根據“評審新界豁免管制屋宇／小型屋宇發展規劃申請的臨時準則”(“臨時準則”)審議該些申請。根據臨時準則，城規會審議申請時，會考慮一籃子因素，包括擬議發展小型屋宇地點的覆蓋範圍是否主要坐落在“認可鄉村範圍”內、有關“鄉村式發展”地帶內可用作發展小型屋宇的土地供應情況，以及擬議發展會否在交通、環境、景觀、排水、污水收集和土力工程等各方面，對附近地區造成不良影響等。就可用作發展小型屋宇的土地供應情況這一個因素而言，城規會會參考有關地點所屬鄉村現時的小型屋宇申請數字，以及未來10年的小型屋宇需求量的估算。

過去5年，城規會共處理595宗與小型屋宇發展有關的規劃申請，當中有413宗獲批，涉及8.9公頃土地及557所小型屋宇。獲批申請所涉及的土地用途地帶的詳細分項列於附表二。

至於質詢問及獲批申請涉及在“認可鄉村範圍”內或外的土地面積和用途，以及符合“鄉村式發展”地帶的土地供應情況這因素的獲批申請數字，恕我未能投入大量人手翻查這四百多個個案。但憑我們的經驗來說，大部分獲批的個案都和“認可鄉村範圍”有一定的關係。如獲批的個案屬附表二分列的“農業”和“綠化地帶”，該擬建小型屋宇的覆蓋範圍一般須符合不少於50%位處“認可鄉村範圍”的要求，否則難獲地政總署及城規會考慮。如果獲批的個案屬附表二分列的第三、四及五類用地，則該地點橫跨“鄉村式發展”和另一地帶，而前者(即“鄉村式發展”的地帶)是考慮到“認可鄉村範圍”所制訂的。在早前回應議員對小型屋宇土地需求的關注時，我已表明政府在核實未來10年小型屋宇需求方面存在實際困難。儘管如此，小型屋宇政策現時的執行情況是以可供合資格原居村民申請建屋的土地為限，而非以估計合資格的原居村民人數作主導。城規會根據臨時準

則審議規劃申請時，小型屋宇需求只是城規會考慮有關申請的眾多因素之一。

(三) 現行的小型屋宇政策自1972年實施，亦有其歷史背景，任何重大改變涉及複雜的法律、土地用途及規劃問題，我們需要審慎行事。

在“丁權無限，土地有限”的現實情況下，容許小型屋宇向高空發展並非徹底處理問題的方案，反之會帶來規劃和建築物管制的問題，和引起極為分歧的公眾意見。因為規劃署制訂“鄉村式發展”地帶是需要考慮不同的因素，包括個別鄉村的位置、與周邊土地用途的相適應、城市設計、環境和地形的限制，以及基建設施的提供等。此外，目前小型屋宇可被豁免於《建築物條例》下某些管制，亦是基於小型屋宇的高度和面積等，如果容許小型屋宇向高發展，將涉及建築安全的考慮。

附表一

地政總署  
小型屋宇申請處理數字

分區地政處	尚待處理申請宗數	處理中申請宗數
離島	0	597
北區	1 424	1 119
西貢	111	733
沙田	230	387
大埔	359	1 546
荃灣葵青	220	78
屯門	107	292
元朗	909	2 143
總數	3 360	6 895

註：

截至2011年12月31日

## 附表二

城市規劃委員會  
過去5年審批小型屋宇規劃申請的數字

## 申請宗數

年份	處理申請 數目	申請獲批 數目	獲批申請 涉及小型 屋宇數目	獲批申請涉 及土地面積 (公頃)
2007	94	76	101	1.5
2008	121	83	120	1.8
2009	103	60	92	1.7
2010	114	92	110	1.7
2011	163	102	134	2.2
總數	595	413	557	8.9

## 獲批個案所涉及的土地規劃用途

	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	總數
“農業”	28	30	27	26	49	160
“綠化地帶”	9	20	9	30	21	89
“鄉村式發展” 及“農業”*	16	16	7	15	15	69
“鄉村式發展” 及“綠化地帶”*	12	11	13	19	10	65
“鄉村式發展” 及其他土地 用途地帶*	8	5	3	1	0	17
其他土地 用途地帶	3	1	1	1	7	13
總數	76	83	60	92	102	413

註：

\* 即規劃申請地點涵蓋“鄉村式發展”地帶及另一規劃地帶。

**李永達議員**：主席，前天有報道指出，根據民政事務總署32年前的一份內部報告，在1972年11月，當時的行政局在批准丁屋政策的備忘錄中訂明，“有屋住”才可興建丁屋。不過，政府漏寫這項審批條款，結果導致新界原居民中的男丁人人皆可建丁屋。該報道又指出，丁屋政策實施5年後，即到了1977年，已出現嚴重濫用問題。

主席，我想詢問，政府是否同意，興建丁屋現時已不再是為了讓原居民居住，而變成了原居民世襲所得的賺錢工具？如果好像特首參選人唐英年所建議，丁屋可興建至9層，局長是否同意，這項特權將會變得更特權化，造成很大的城鄉衝突？

**發展局局長**：主席，李議員提到有報道提述當時的文件。其實，該文件中有關的句子是這樣的：“provided he is not adequately housed in accordance with village tradition”。我只是想在此提供資料，說明完整的說法。

對於李議員的提問，我有以下回應。自1972年起，我們便已訂立小型屋宇政策，其後政策經過檢討和改動，但政府都須按照此政策行事。我說過，這項政策是很重要的基礎，容許興建小型屋宇的地方大致上都在“認可鄉村範圍”內。“認可鄉村範圍”當年由政府和鄉事組織在雙方同意的情況下劃定。所以，我們無意如同李永達議員在主體質詢所言，大規模擴大有關範圍以實施現行的小型屋宇政策。

**張學明議員**：主席，局長在主體答覆的第(三)部分表示，“現行的小型屋宇政策自1972年實施，亦有其歷史背景，任何重大改變涉及複雜的法律、土地用途及規劃問題，我們需要審慎行事。”

主席，我想問問局長，她在答覆中所說的“歷史背景”，是否指在1972年提出小型屋宇政策時，政府正銳意發展新界地區，建立新市鎮。當時，很多原居民的土地被政府徵收，用作興建公屋、居屋、醫院、學校、道路甚至水塘。政府當時甚至濫用權力，以低價收回新界原居民的土地，然後高價拍賣。究竟此背景是否局長所說的“歷史背景”？基於這個歷史背景，這項小型屋宇政策究竟是否香港房屋政策的一部分？

**主席**：張議員，你只可簡單地提出一項補充質詢。你已提出了你的問題，你是問局長在其答覆中提及的歷史背景，是否便是你剛才所指的一連串事實。局長，請作答。

**發展局局長**：主席，據我瞭解，當時有很多因素，或許包括張學明議員所說的。正正是因為這個原因，我才會說，如要全面檢討此政策，必須審慎行事。“審慎行事”包括充分的研究，當中可能包括這方面的研究。

**陳鑑林議員**：有村民投訴，申請興建這些小型屋宇時，即使用地是在“認可鄉村範圍”或“鄉村式發展”地帶，亦往往被地政總署以各種理由拖延或留難。此外，有人說他們提交申請超過10年仍未獲批。從局長答覆的附表二中，我們看到每年獲批的申請只有百多宗，但申請總數有六千多宗。我想知道，政府在審批這些申請時有甚麼準則？除了用地須位於“認可鄉村範圍”或“鄉村式發展”地帶這項準則，還有沒有其他準則？為甚麼審批他們的申請需時這麼久？

**發展局局長**：主席，我可能要花一點時間回答這項質詢。第一，小型屋宇的申請在甚麼情況下會獲得批准？在《城規條例》未有涵蓋的鄉郊地帶，主要的審批準則是考慮申請所涉及的用地是否屬於“認可鄉村範圍”。如果屬於“認可鄉村範圍”，地政總署便會考慮批准申請。在《城規條例》涵蓋的鄉郊地帶，則再多一項準則，就是有關用地是否處於法定的“鄉村式發展”地帶(即“V-Zone”)。有關申請必須滿足這項法定準則，才會獲得考慮。關於第二項準則，由於它是法定程序，而這些申請由城規會處理，故此規劃署制訂了一套相當詳細的準則，我在此不再複述。但是，議員若有興趣，我可以在會後提供這套相當全面的準則。這套準則說明在甚麼情況下可獲豁免規劃申請，即無須額外申請規劃許可，以及在甚麼情況下，即使位處一般無須申請規劃許可的地帶，但因興建地點處於保育地帶，這又是另一回事。因此，審批工作有其複雜性。

在規劃和土地用途申請方面，我要在此坦白告訴各位議員一件事。張學明議員最清楚我們的這些數字。有人說“丁權無限，土地有限”。同樣地，“丁權無限，人手也有限”。在處理這麼大量的申請時，我們不能把地政總署的人手集中用於處理這項工作，因為大家都知道地政總署的工作範圍很多。最近市民經常擔心或關注許多有關土地管

理和地契契約執行的工作。所以，在行政上，我們只能動用地政總署可投入於這項工作的人手來處理申請。這亦解釋了為甚麼有關數字這麼奇怪，有些申請是“正在處理”，有些則“尚待處理”，意思是“未排到隊”，尚未進入署方向申請人提問的處理階段。這是我對陳議員一個相當坦白的答覆。

**葉國謙議員**：主席，我們亦關心第(三)部分的質詢，因為大家都關心“丁權無限，土地有限”這一點，而很多新界原居民在丁屋問題亦有不少看法。在局長的答覆中，關於丁屋可否向高空發展變成6層或7層一事，局長提到制訂“鄉村式發展”地帶需要考慮許多因素，包括位置及城市設計等，而且她提出了很重要的觀點，就是：“目前小型屋宇可被豁免於《建築物條例》下某些管制”，是基於它們的面積和高度受到限制。這是關乎安全的問題。就此，我想問局長，建築安全和面積等是否最主要的考慮因素？如果向高空發展確能解決現時“丁權無限，土地有限”的問題，這是否一個解決方法？

**發展局局長**：主席，其實，我在第(三)部分的答覆中並無表示立場，說明會考慮還是不會考慮向高空發展的建議。我只是有責任指出，如果我們基於提高土地使用效率的考慮，容許在同一塊土地上興建更多或更高的屋宇，其實同時會製造另一些問題。這些問題包括規劃問題，因為有關土地可能適合用作低密度發展，不可以興建太高的樓宇；同時亦須考慮建築物的安全。總的來說，這個課題是“牽一髮動全身”，我們不能單從土地使用效率的角度處理丁屋問題，必須同時考慮和處理其他相關問題。

**主席**：本會就這項質詢已用了超過21分鐘。最後一項補充質詢。

**余若薇議員**：主席，我想跟進質詢的第(三)部分。局長在答覆中表示，小型屋宇政策自1972年實施，有其歷史背景。我想說，其中一個歷史背景，就是丁屋政策一直都有很多問題。除了李永達議員所說最初的“蝦碌”事件，新界的民政事務處亦在1977年指出了丁屋的濫用情況相當嚴重，而屋宇地政署在1988年亦公開承認有村民濫用這項計劃，還有2002年審計署署長……我不需要說得那麼詳細。最近，我詢問局長丁屋濫用的情況，但局長的答覆是要先慢慢等候申請個案，然後才考慮是否需要補地價等。我想問政府，經過這麼長的時間，加上很多報道

指出政策被濫用，為甚麼政府一直不肯作出檢討？本來，政府表示會在1998年進行檢討，但一直沒做。是否因為特區政府對於處理新界土地根本束手無策，要靠在新界有勢力的人才能處理新界事務，故此即使丁屋政策至今問題極多亦不願意檢討？

**發展局局長**：主席，我認為我主要需要回應余若薇議員最後一部分的質詢，即：特區政府在考慮執行這項政策時，是否因為牽涉新界便束手無策。我認為事實勝於雄辯。最近，本人在處理新界丁屋的僭建問題時，都是依法辦事，新界的某些情緒或某些人的考慮並無影響我們執法的決心。但是，就小型屋宇而言，我們必須承認有這樣的一項政策，而這項政策牽涉相當複雜的問題，所以必須如主體答覆所言，審慎行事。

**主席**：第二項質詢。

### 院舍及日間護理中心長者基礎牙科外展服務

**2. 黃毓民議員**：主席，政府在去年4月推出為期3年的長者基礎牙科外展服務先導計劃（“先導計劃”），預期會有17間非政府機構參加，為安老院舍或長者日間護理中心的長者免費提供多種牙科及口腔護理服務。就長者牙科服務，政府可否告知本會：

- (一) 鑑於現時先導計劃只包括牙齒檢查、洗牙、止痛和緊急牙科治療，政府可否擴充服務範圍至鑲配假牙及補牙等服務；
- (二) 鑑於現時全港有11間衛生署轄下的政府牙科診所為市民提供止痛及脫牙服務，但深水埗及油尖旺區等人口老化或人口集中的地區並沒有這些政府牙科診所，不少市民需要跨區求診，更有市民要在清晨開始排隊輪籌，政府現時有沒有計劃在各區增設診所，紓緩人口老化帶來的牙科服務壓力；及
- (三) 鑑於《公務員事務規例》列明，公務員、退休公務員和他們的合資格家屬，可享用政府提供的醫療及牙科福利，而港島及九龍各區設有多間專為公務員而設的政府牙科診所

及牙齒矯正科診所，政府會否考慮開放這些診所讓長者接受牙科服務？

**食物及衛生局局長：**主席，政府的牙科服務政策是透過宣傳和教育，提高市民對口腔衛生的關注，並促使他們養成正確的口腔衛生習慣，從而改善口腔健康及預防牙患。預防性的措施能更有效促進整體市民的口腔及牙齒健康，減少因口腔及牙齒而引致的健康問題。衛生署於2001年根據世界衛生組織建議進行的全港性口腔健康調查顯示，本港長者的口腔健康情況較不少先進國家為佳。舉例來說，65歲至74歲非居於院舍的長者失去全部牙齒的比率約為9%，遠低於經濟發展情況與本港相若的地方如美國(26%至31%)及新加坡(15%至21%)。衛生署現正進行另一次全港性調查，以持續監察市民口腔健康狀況。

有關質詢第(一)及第(二)部分所提及的本港牙科服務，現時香港的基礎牙科服務主要由私營界別和非政府機構提供。至於公帑資助的牙科服務方面，現時由衛生署提供的公營牙科服務主要集中於為市民包括長者提供緊急牙科治療。衛生署透過轄下11間政府牙科診所，為市民提供免費緊急牙科治療，服務範圍包括處理急性牙患、處方藥物止痛、治理口腔膿腫及脫牙，牙科醫生亦會就病人的個別需要提供專業意見。這些“牙科街症”診所於2011年1月至11月的平均使用率約為86%。政府現階段未有計劃增加緊急牙科服務，而全港現時共有約2 200名註冊牙醫為市民提供一般牙科服務。

為顧及有經濟困難的長者，現時60歲或以上或經醫生證明為殘疾或健康欠佳的綜合社會保障援助(“綜援”)計劃受助人如有需要，可在綜援計劃下申領牙科治療費用津貼，以支付在非政府機構或私營牙科診所進行牙科治療的費用。牙科治療項目包括刮除牙石、補牙、脫牙、鑲假牙、築牙冠、牙橋及根管治療等。在2010-2011年度，共有9 940宗申請獲發牙科治療費用津貼。

與此同時，政府由2009年開始推出的長者醫療券試驗計劃，亦容許70歲或以上的合資格長者利用長者醫療券使用私營牙科服務。長者醫療券試驗計劃設立至今，共有277名牙醫參與，為合資格長者提供牙科服務。由今年1月起，每名長者每年可申領的醫療券金額已由250元增至500元，而長者亦可以累積使用多張醫療券。

鑑於居於安老院舍或接受日間護理中心服務的長者，往往因體弱多病而無法獲取傳統的牙科護理服務，政府於2011年4月起與非政府

機構合作推行為期3年的先導計劃，為長者提供基礎牙科及口腔護理外展服務，提供包括牙齒檢查、洗牙、止痛及其他應急治療在內的基礎牙科服務。如長者需要接受進一步跟進治療服務，例如鑲牙及補牙，則會由合作的非政府機構提供所需治療，並視乎情況為長者申請綜援計劃下的牙科津貼或安排提供其他資助。

現時有13間非政府機構參與這項先導計劃，向受資助、合約、自負盈虧或私營的安老院舍及日間護理中心的長者提供免費外展牙科護理服務，並為合資格長者和其護理員舉辦實地講座和研討會，推廣口腔衛生的重要性和提供口腔健康教育。我們預期先導計劃可提供超過10萬人次服務，惠及約8萬名安老院舍和日間護理中心的長者。政府會監察先導計劃的實施情況，並在累積一定運作經驗後，就計劃的成效進行檢討。

此外，關愛基金督導委員會亦已就推行為長者提供牙科服務(包括鑲假牙)資助的建議項目，預留了1億元。其轄下醫療小組委員會已成立專責小組，就項目制訂具體計劃，包括援助對象、資助範圍、津貼金額及運作模式等，務求盡快推出項目，為有需要的長者提供服務。關愛基金督導委員會會在訂好具體計劃後公布詳情。

公營牙科服務亦包括由衛生署在7間公立醫院的口腔頷面外科及牙科部，為獲轉介的住院病人、有特殊口腔護理需要的患者及牙科急症的患者所提供的口腔頷面外科及牙科專科診治。有關專科服務是以轉介形式提供，有需要的市民可透過醫院管理局轄下的醫院和普通科門診診所或任何註冊牙醫、西醫轉介就診。牙科診所會根據轉介人士病況的緩急處理預約，而有急切需要的病人，例如有牙齒創傷的人士，會獲得即時的診症和治療。

有關質詢第(三)部分所提及的衛生署轄下政府牙科診所及牙齒矯正科診所，這些診所是負責履行政府在僱用公務員合約上，訂明給予公務員／退休公務員及其合資格家屬的牙科醫療福利的聘用條款。這與一些僱主提供給僱員的醫療福利制度相若，而並非公營牙科服務的一部分。

現時政府牙科診所為公務員／退休公務員及其合資格家屬提供的預約期均已全部額滿。鑑於政府牙科診所已充分使用所有診症時段，暫時沒有額外的空間對外開放這些診所。

**黃毓民議員**：這項質詢的提問與答覆部分為時共計9分11秒，我用了1分40秒提問，局長則以七分多鐘作答，而當中內容其實可循其他途徑獲得。所以，立法會的口頭質詢可說已淪為形式，大家在此自說自話，根本無法解決問題。這項質詢是應長者的要求提出的，而在主體答覆中有一段提到，領取綜援人士如證明健康欠佳或屬傷殘人士，可從另一筆款項獲發資助，以便他們可接受牙科治療。我們現在所說的是鑲假牙、補牙，他卻說醫療券金額現已增至500元。主席，你可曾進行鑲假牙、補牙治療？為此花了多少錢？所以，煩請不要把這些東西納入主體答覆中，否則便流於形式，對嗎？說甚麼領取綜援的傷殘人士如健康欠佳，可獲當局另發治療費用津貼，他們可提出申請，但那其實是配額制，申請基本上肯定不能成功。他提出的第二點是醫療券金額現已增至500元，提高了250元，可供長者鑲假牙，但其實這種答覆只能引人發笑……

**主席**：請提出你的補充質詢。

**黃毓民議員**：……所以，主席，這正是我開宗明義指出這類答問已淪為形式的原因，我們真心希望可解決問題……

**主席**：請提出你的補充質詢。

**黃毓民議員**：……這亦可以為長者提供協助，因他們要求我們提問。我們作為民意代表，每天看到長者不是眼睛出現毛病，便是受到牙患之苦……

**主席**：黃議員，請提出你的補充質詢。

**黃毓民議員**：……我的問題是主體質詢的第(三)部分提到，現時設有專為公務員而設的牙科診所，所以公務員不會面對這種煩惱，但他表示現時沒有空間對外開放這些診所，而我並不相信。這是其中一個補救辦法，讓當局探討可否在這方面騰出空間，為有迫切需要的長者提供服務。現時的說法豈非等於任由長者的牙齒全數壞掉，一旦失去所有牙齒，問題便可獲得解決，那便沒有迫切性了……

**主席**：請提出你的補充質詢。

**黃毓民議員**：……我的意思是局長可否答應我，日後擬備這類答覆時可否簡單、扼要一點，至於無關痛癢的內容，煩請不要包括在內，以免浪費我們的時間……

**主席**：這便是你的補充質詢？

**黃毓民議員**：……第二是煩請你代我問他，關於公務員……

**主席**：請直接提出你的補充質詢。

**黃毓民議員**：……家屬所使用的牙科診所服務是否還有空間？當局有否考慮擴闊服務範圍，給予長者接受牙科服務的空間？

**食物及衛生局局長**：主席，答覆通常會較提問需要更多時間。黃議員的提問用了2分鐘，我以8分鐘作答亦屬正常，只是用了四倍的時間。很多時在事務委員會會議上，議員可在5分鐘答問時間內以4分30秒提問，只剩下30秒給我們作答。

**黃毓民議員**：你就我的發言作裁決，卻不以同一做法處理他的發言。

**主席**：局長，請直接回答議員提問。

**食物及衛生局局長**：不，這是黃議員剛才提出的補充質詢的第一部分，他問我們可否扼要作答，所以我要向黃議員解釋，我經常也在扼要回答他的問題。他以4分30秒提問，我以30秒作答，他只給我留下30秒時間，這次亦無例外。

至於他補充質詢中關於有否空間開放診所服務的第二部分，我已清楚作出解釋，這是政府僱用公務員時在僱員及僱主之間的合約內訂明提供的服務，與公眾服務無關。而且，他們亦須排隊輪候有關服務，很多公務員也需要輪候一、兩年才能檢查牙齒，相信這已可作出清楚解釋。

**黃毓民議員**：我要再作跟進。你是否認為這是一項愚蠢的補充質詢？是否真的有此需要？如果你認為無此需要，大可直言，但事實上現時確有此需要，你可有其他辦法？除了剛才所說的醫療券金額由250元增至500元之外，你還有甚麼其他方法？

**主席**：黃議員，你是在對官員的答覆提出意見。你已提出補充質詢，官員亦已作答。

**譚耀宗議員**：主席，局長在主體答覆中表示，關愛基金督導委員會已就推行為長者提供牙科服務(包括鑲假牙)資助的建議項目預留1億元。我想在此申報，我是關愛基金督導委員會的成員。不過，對於基金特別是其轄下醫療小組委員會已花了相當長的時間研究有關的具體計劃，可惜至今仍未能提出具體建議，我本人也感到有點遺憾。在收集長者意見的過程中，有些長者指出政府其實無須弄得如此複雜，例如可以較為簡單及可行的方法，半額資助65歲至70歲長者鑲假牙，上限7,000元；而70歲以上長者在鑲假牙方面則可獲全額資助，上限亦是7,000元。這是否較為簡單及實際可行的方法，而無需反覆研究仍未能提出具體計劃？

**食物及衛生局局長**：據我所知，關愛基金督導委員會的成員當中亦有很多牙醫專科的代表，他們均認為有需要就此問題詳加研究，特別是在資助牙醫服務方面，對於是否需要提供服務及所涉費用等，均須詳細分析是否物有所值，才能達到目的。無論透過“關愛基金”還是動用公帑，我們均希望能真正有效協助長者，而不是純粹提供一項服務，令提供有關服務的人士獲取額外收入。這亦是我們在醫療券方面必須額外小心處理的原因。

我想提供一些資料，在長者醫療券方面，截至2011年12月底(即去年年底)，提供牙科服務的牙醫有二百多名，接受牙科服務的長者亦

有約29 000名，而每名長者均有在過程中充分利用醫療券，使用量是每人平均5張。由此可見，這些醫療券確實能對長者提供一定幫助。

至於長遠而言，長者還需要多少其他服務，提供資助的情況又應如何，相信得留待專責小組作出決定。我認為在現階段必須取得平衡，一方面確保長者的口腔健康，另一方面則須就服務量作出平均分配，這樣才能令長者受惠。

**陳偉業議員：**主席，局長作為一名醫生，應該瞭解到無論眼、耳、口、鼻、手腳還是牙齒，均是身體的一部分。若牙齒壞掉或被脫除所有牙齒，將等同於失去雙手而需要安裝義肢，均屬有其必要，是身體健康的一部分。

政府的現行政策可說對鑲假牙服務特別歧視，這基本上是純粹由財政理由導致，因為所涉費用高昂，故此政府不願承擔責任，因而令香港很多長者受到歧視和受害。所以，身為醫生的局長理應糾正這個錯誤，而不應不斷扭曲事實及諸多解釋。

**主席：**請提出你的補充質詢。

**陳偉業議員：**主席，我想向局長提供一些資料。英國已設有全民保障，為國民提供免費牙科服務；台灣台南市亦已於最近為65歲以上長者全面提供免費鑲假牙的服務。局長作為一名專業人士，會否考慮推翻先前的歧視性政策，還長者一個公道？

**食物及衛生局局長：**主席，現屆政府在過去數年間，已特別增設不少長者醫療服務(包括牙科服務)。正如我剛才所作解釋，醫療券是一個十分重要的環節。至於為居於安老院舍的長者及接受日間護理中心服務的長者，包括約8萬名特別有需要的長者提供上門服務，亦是一項十分重要的新政策。政府定當就醫療方面的需要，包括為照顧長者的需要繼續投放資源，但在這方面必須以循序漸進的方式作出處理，因為從今次經驗可見，即使增撥資源，部分服務機構也不能在短時間內聘請牙醫，因牙醫的供應亦有限。故此，我們須視乎進展，配合醫療人才的培訓或供應作出相關決定。

**梁耀忠議員**：主席，局長剛才提到，約有二萬多名長者已使用醫療券接受牙科服務，每人平均約用了5張，這其實反映了政府雖不斷強調以宣傳和教育處理口腔及牙齒問題，但並非完全有效，長者仍須面對牙齒及口腔問題，對牙科服務仍有殷切需求。與此同時，政府表示只是基於僱主與僱員之間的關係，而為其僱員即公務員提供牙科診所服務，但這項服務亦出現額滿的情況。換言之，對牙科診所服務的需求，其實是非常殷切。我有一些疑問，希望局長能作出解答。政府既然知道有此殷切需求，為何不大力在各區設立牙科診所，以惠及普遍市民，協助他們解決牙齒問題？況且，如能在年青時及早處理牙齒問題，情況便不會在年老時趨於嚴重，故此政府一直未有大力在各區設立牙科診所，原因為何？政府有否長遠計劃，處理這個問題？局長表示沒有足夠的牙科醫生，那麼當局會否提供更多牙科學位以解決這問題？

**食物及衛生局局長**：主席，我剛才已在主體答覆中指出，牙科服務傳統上是由私營界別及非政府機構提供。但是，大家也可看到在過去數年間，除了透過醫療券資助長者接受私營服務之外，政府亦有增加資源，資助非政府機構為長者提供上門服務。正如我剛才所說，我們會繼續觀察這方面的反應和需要，增加資源。

雖然現屆政府僅餘下數個月任期，但我相信下屆政府會繼續推行上述政策，增加為長者提供的此類服務。同時，我們亦有對香港人的牙齒健康進行研究。一如剛才所說，當局在2001年曾進行相關研究，並已在2011年開始進行第二次研究。透過這項每10年進行一次的研究，將可更清楚瞭解香港人現時的口腔健康情況。

從過去所作研究的結果，可發現香港人的口腔健康情況較很多先進國家為佳，特別是在兒童方面。剛才曾提到是否在年青時及早開始準備，情況便會越好？從我們推行的小學生免費護齒計劃可見，參與學生的口腔健康情況，基本上在世界各地中堪稱數一數二。

**主席**：局長，有否計劃在各區開設牙科診所及增加牙醫學額？

**食物及衛生局局長**：主席，我剛才已曾指出，我們會就今次提供的新服務作出檢討，然後進一步提供更多服務。

**主席**：本會就這項質詢已用了超過23分鐘……

**梁耀忠議員**：主席，局長沒有回答原因為何。

**主席**：梁議員，本會就這項質詢已用了超過23分鐘，請另作跟進。第三項質詢。

### 規管短期出租的住宅單位

**3. 林健鋒議員**：主席，本人最近收到市民投訴，指有地產代理張貼提供住宅單位日租或短期出租的廣告，懷疑有人將住宅單位出租給內地旅客或孕婦。根據《旅館業條例》，任何處所的佔用人、業主或租客顯示在他可提供的住宿的範圍內，會向到臨該處所的人士提供收費的住宿，而租出期少於連續28天，便必須領有旅館牌照。但是，根據民政事務總署轄下的牌照事務處(“牌照處”的紀錄，上述廣告所列的處所並未登記為合法經營的旅館。據報，有網站更以出租民宿為名，提供位於旺角、油麻地、尖沙咀、北角及沙田等住宅單位的短期出租服務。就此，政府可否告知本會：

- (一) 去年，當局收到多少宗有關無牌經營旅館的投訴，以及提出檢控的個案和涉案人士被定罪個案的數字分別為何；
- (二) 就上述網站提供的住宅單位短期出租服務，當局有否主動巡察該等單位，以打擊非法經營旅館；若有，巡察結果為何；若否，原因為何；及
- (三) 就上述有地產代理張貼提供住宅單位日租或短期出租的廣告，是否知悉地產代理監管局(“監管局”)有否主動調查有關做法是否違反執業的《操守守則》；若有，調查結果為何；若否，原因為何？

**民政事務局局長**：主席，多謝林議員根據市民投訴提出的質詢。

在香港經營旅館受香港法例第349章《旅館業條例》(“《條例》”)監管。根據《條例》，任何處所提供之收費的住宿，租出期如果少於連

續28天，便必須申領旅館牌照才可以經營。民政事務總署轄下的牌照處是執行《條例》的部門，負責處理簽發牌照及執法的工作。

牌照處一向致力打擊無牌經營旅館活動。在接獲有關投訴後，會在8個工作天內進行巡查，並會視乎每宗個案的具體情況，採用不同的方式進行搜證，包括在辦公時間及非辦公時間(例如在晚上和假日，尤其在長假期中)進行突擊巡查行動，並在有需要時以喬裝顧客的方式(俗稱“放蛇”)搜集證據。經調查後，如果有足夠證據證明有關處所涉及無牌經營旅館，便會採取檢控行動。此外，牌照處亦會與政府其他部門一起進行大規模跨部門聯合行動。

就主體質詢的3個部分，現答覆如下：

- (一) 過去一年，牌照處共接獲696宗涉嫌無牌經營旅館的投訴，當中包括針對同一處所的多宗投訴。此外，牌照處調查後發現，有部分投訴所針對的處所以月租形式出租，並不屬於《條例》所規管的範圍。牌照處經調查搜證，作出了53宗檢控。至於部分證據不足的個案，牌照處會繼續積極跟進。在同一年，有39宗檢控成功定罪。
- (二) 牌照處執法人員經常瀏覽報章及網頁搜集情報，監察懷疑無牌旅館透過網站或廣告等手法招攬旅客的情況，並會根據線索突擊巡查，採取執法行動。主體質詢所指有中介網站刊登有單位提供短期出租一事，牌照處已於去年9月主動巡查，雖然未能提出檢控，但會繼續積極跟進，搜集證據執法。由於網站所稱的“民宿”是以訪港旅客為對象，牌照處亦已將有關個案通報監管局和旅行代理商註冊處跟進。
- (三) 根據《條例》，除非獲得豁免，任何人(包括地產代理從業員)在香港經營、開設、管理或以其他方式控制旅館，都須領有旅館牌照。

牌照處已就主體質詢所指地產代理張貼廣告一事展開調查，但有關地產代理卻稱未有日租單位提供。牌照處亦巡查了廣告提到的兩幢大廈，雖然未有提出檢控，但牌照處會繼續跟進。

監管局發出的《操守守則》訂明，地產代理從業員在執業時必須避免從事可能觸犯法律的活動。地產代理從業員如

果被證實違反《操守守則》，監管局會採取紀律制裁行動。牌照處亦得到監管局的緊密配合，就涉及地產代理從業員的個案採取執法行動。

**林健鋒議員**：主席，這些是我們在旺角地產代理行門外看到的廣告，400呎兩房兩廳，日租900元；獨立房日租450元。對比政府最近公布的一宗無牌旅館定罪個案，只罰款1萬元，1萬元是否有足夠阻嚇力呢？

我認為如果政府不加強打擊這類短租單位，一定會影響樓宇的消防安全和結構。有地區人士向我們經濟動力反映，一些接近公立醫院的地區，例如沙田、北角，其實有很多單位作非法的短期出租，而且更辦得很有系統，可提供食宿甚至旅遊。這些單位很多均招呼從內地來港待產的孕婦。如果容許這些提供非法短租的單位繼續運作，變相等於鼓勵內地孕婦衝擊急症室，這些行為不僅影響香港人可使用的醫療服務質素，更可能令香港人對內地孕婦產生抗拒或反感……

**主席**：請提出你的補充質詢。

**林健鋒議員**：好的。局長，你剛才說你們做了很多工夫，但我們看到這些廣告繼續出現，是否你們做得不夠呢？你們會怎樣加強巡查、加重罰則，以收阻嚇作用？

**民政事務局局長**：主席，根據現時的罰則，如果觸犯《條例》無牌經營旅館的話，可被判處監禁兩年及罰款20萬元，如果繼續再犯，可以持續每天加重罰款。

我們現時所做的，除了加強巡查外，還會加強宣傳，讓內地人士知道這些無牌旅館在香港並沒有作登記，無牌旅館本身已觸犯香港法例。我們會雙管齊下，在執法和宣傳兩方面下工夫。

在宣傳方面，牌照處特別推出了持牌賓館標誌計劃，規定所有持牌賓館均須在賓館入口及每間客房的門上貼出標誌。此外，我們在各入境點及懷疑無牌賓館出現的黑點都會加強宣傳，貼出有關海報。

**主席**：你的補充質詢是否未獲答覆？

**林健鋒議員**：關於罰則方面的問題。

**主席**：局長剛才已說明政府就罰則問題的政策。

**陳鑑林議員**：主席，林健鋒議員所提出的問題，其實是因社會背景和現實需求所導致的。他說有內地孕婦來港租住這些日租單位，然而，確實有些旅客因為香港酒店的房租太貴，所以轉而租住這些日租單位。

我想知道政府會否因應實際的社會背景和需求，進一步檢討現行的《條例》，使更多合資格單位可以合法地經營？

**民政事務局局長**：主席，香港確實存在需求的問題，政府近年大力支持發展更多酒店，以應付更多遊客來港的需求。

大家都知道，從2008-2009年度開始，政府在賣地計劃中試驗性推出限作酒店發展用途的用地。在2011-2012年度的賣地計劃中，有5幅土地列為酒店用地，有關土地亦售出了——當然，這是其他局長所負責的範疇，而酒店房間供應近年也持續增加。

至於是否要修訂《條例》，作進一步放寬，我們覺得現行的《條例》主要從安全的角度來考慮，只要旅館結構安全、符合消防安全，以及達到基本的衛生條件，我們便會發牌。所以，我們並非要取締於樓上開設或中下價的酒店，不過，我們要確保它們符合安全標準。

**葉國謙議員**：主席，局長在答覆中提到已對無牌經營作出打擊。然而，局長在主體答覆中提到，當局在接獲有關投訴後，會在8個工作天內進行巡查，而局長在主體答覆的第(二)部分亦提及“牌照處執法人員經常瀏覽報章及網頁搜集情報”。除了採取如此被動的方式，當局有否以較進取的方法來調查這些無牌經營的旅館？再者，當局有沒有更好的機制，讓附近或居於同一座大廈的住客可以容易提出舉報，以更進取地打擊這些無牌旅館？

**民政事務局局長**：主席，一方面，牌照處的執法人員會主動瀏覽廣告、網頁，然後便會採取行動，他們未必在接到投訴後才會採取行動；另一方面，對於接獲的每宗投訴，他們的確會進行巡查及採取跟進行動。當然，牌照處非常歡迎地區人士作出舉報，大家一起監察，看看在自己所居住的屋苑或大廈裏有否存在這種非法旅館。我認為，如果可按大廈公契來取締這些商業性活動，業主立案法團或管理處本身已經可以循民事方式來制止。

**謝偉俊議員**：主席，剛才有同事已指出，現時的問題是酒店供應不足或供求不平衡的情況非常嚴重，但更重要的是，局長剛才說當局的發牌其實很寬鬆，主要視乎旅館是否符合《消防條例》。

(代理主席劉健儀議員代為主持會議)

然而，由於當局現時不能有效執法——看有關數字，相對來說是很少的——以致出現了很多“影子賓館”、“地下賓館”，當中的火警風險對旅客安全的威脅往往更大。在這方面，我們現已進入了所謂“catch-22”的境況，兩面也不討好。在這樣的情況下，當局有何措施呢？一方面要應對現時嚴重供應不足的問題，而另一方面亦不應把所有問題“掃進地氹底”，不要迫使人們經營“黑暗旅館”。別以為這樣做是為了安全，但其實卻更不安全。局長，有何應對的政策呢？

**民政事務局局長**：代理主席，我們一方面加強執法，另一方面亦向旅客進行宣傳，要精明消費，便應入住已註冊及持牌的賓館及旅舍。關於檢控的數字，香港是法治的地方，要有足夠證據才能成功檢控。罰則方面，我剛才答覆林健鋒議員的時候亦提到，其實現時罰則已有足夠的阻嚇力，但每宗案件的判決是由法官裁定。

**林健鋒議員**：代理主席，局長剛才在主體答覆中提到他們不時會“放蛇”，儘管如此，但我們看到周遭仍有很多這類廣告出現，是否執法方面未盡全力呢？“放蛇”會否變成“蛇王”，而未有真正逐戶巡查呢？

此外，我們亦看到一些“掛羊頭賣狗肉”的情況出現：執法人員上門巡查時，所有東西都是合規格的，但當他們一離去，便會從事其他

東西。在巡查的過程中，你們會否複查？在甚麼情況下，你們才會複查呢？

**民政事務局局長**：代理主席，“放蛇”行動的確有效，實際上亦能作出檢控，所以，如果說是“蛇王”，未必是公道的評價。不過，我們當然看到“放蛇”行動本身有其困難所在。正如經濟動力的一些人士昨天向政府部門提出及表達了他們的意見，他們在書面上亦述及他們曾遇到一些情況，指出有些住客自稱是屋主的親戚，他們有門匙，故此稱說自己不是租客。我們在“放蛇”時亦曾實際遇到這類情況，這是我們在搜證方面會遇到的困難。

我們現時的確看到這樣的情況：我們一方面採取執法，但另一方面，一些網站甚至個別地產代理卻張貼這些廣告，而這些廣告標榜一些未註冊的、無牌的賓館。然而，我們又不能制止這些網站出現，在對策上，我們只能加強正面宣傳，在各網頁、各入境關口、一些主要的“黑點”地區，例如灣仔、東區、油尖旺、荃灣等地區，加強宣傳應入住已註冊賓館的信息。

**謝偉俊議員**：代理主席，參考“大禹治水”的原則，對於不能圍堵的水患便惟有作出疏導。既然局長多番強調在檢控、執法方面有這麼大的困難，可否想出一些疏導的方法，例如剛才曾提及的一些鼓勵計劃，或在要求上稍為放寬，讓現時的“影子賓館”可以較易及較快得到應有的牌照，或把它們的場地由牌照原本所限制的地方擴闊至更多地方，以迎合現時的需要？因為如今“官逼市場反”，根本是無法解決的。代理主席，在這方面，能否有一些突破性的思維疏導一下，而不只是圍堵呢？

**民政事務局局長**：代理主席，牌照處負責發牌亦負責執法，也有訂立一些工作守則，規定要在一定的限期內完成發牌程序。當然，在這過程中，我們一定要確保旅客以至大廈其他住客的安全，在安全標準方面，我們是不會放鬆的。

**代理主席**：第四項質詢。

## 減低學童自殺率

**4. 張文光議員：**最近接連發生多宗學童輕生事件，當中，最年幼的事主只有10歲，引起社會各界關注。根據香港大學香港賽馬會防止自殺研究中心（“研究中心”）的統計，2005年至2009年間，本港每年有2名至5名15歲以下的兒童自殺身亡。就此，政府可否告知本會：

- (一) 過去5年，牽涉18歲以下人士的自殺個案的數目、該等人士的年齡分布及可能涉及的自殺原因分別為何；
- (二) 有否針對自殺年輕化的趨勢，追蹤調查涉及18歲以下人士的自殺個案，分析他們自殺的原因，以及採取預防措施；若有，政府如何評估最近發生的多宗學童自殺案件；若否，原因為何；及
- (三) 鑑於研究中心的統計分析顯示，考試壓力太大是導致學童輕生的重要誘因，政府有否檢討現時的教育及考試制度，並設法減輕學童的學業壓力；若有，政府如何解釋最近多宗懷疑因學業壓力而自殺的案件；若否，原因為何；鑑於研究中心亦曾進行“香港中學生自殺行為研究”，政府會否就最近多宗小學生輕生事件，委託研究中心對小學生進行同類調查，以尋找有效減低兒童自殺率的方法？

**勞工及福利局局長：**代理主席，就張文光議員的質詢，我現答覆如下：

- (一) 根據政府統計處提供的最新資料，2006年至2010年每年已知的18歲以下人士自殺死亡的人數，按年齡組別劃分如下：

	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年
0-4歲	-	-	-	-	-
5-9歲	-	-	1	-	-
10-14歲	2	5	4	3	6
15-17歲	12	5	8	9	11
總計	14	10	13	12	17

政府統計處並沒有有關自殺死亡個案成因的統計。

(二) 社會福利署(“社署”)於2008年2月推行檢討兒童死亡個案先導計劃，並就檢討兒童死亡個案先導計劃成立檢討委員會，以研究涉及兒童死亡個案的工作及服務事宜，並促進跨專業及跨機構的合作以預防可避免的兒童死亡事故。檢討委員會由非官方人士組成，成員包括醫護人士、家長、學者、律師及社會服務人士等。

檢討兒童死亡個案先導計劃檢討了209宗發生於2006年及2007年，並曾向死因裁判法庭呈報的18歲以下兒童死亡個案。在209宗個案中，24宗屬自殺個案。在這24宗個案之中，從警方調查報告中所辨識導致兒童自殺的原因(每宗個案可有多於一項)，最常見的是家庭關係問題(佔11宗)，其次是學業問題(佔7宗)，第三常見的是男女朋友的關係問題(佔5宗)，其餘包括精神問題及健康問題等。

就涉及兒童自殺的個案，檢討委員會提出了16項具體建議，分別從加強識別及協助有自殺意圖的兒童、強化支援面對學業或其他問題的兒童，以及加強公眾教育等多方面着手，以減少兒童自殺事故。

檢討委員會已於2011年1月就檢討兒童死亡個案先導計劃發表總結報告，當局亦已於同年2月向立法會福利事務委員會匯報。其後，當局成立常設的檢討兒童死亡個案機制，並委任了兒童死亡個案檢討委員會，繼續檢討在2008年及之後發生的兒童死亡個案。

此外，亦有研究指部分地區的自殺風險可能較高，並有機會出現自殺羣組(包括年青人的自殺羣組)。因此，社署於2011年6月透過獎券基金撥款，委託研究中心在北區及周邊地區推行一項以社區為本的防止自殺先導計劃(“先導計劃”)。先導計劃已於2011年7月展開，為期3年，主要服務對象是15歲至24歲的年青人或地區上有自殺意念人士。該計劃會透過公眾教育及宣傳等途徑，提升在社區層面上預防自殺的意識，並會研究各項防止自殺措施的成效，以及透過運用地圖監察系統分析及界定自殺風險偏高的地區及羣組，建立地區性的合作網絡，運用社區資源，為高危人士提供針對性的教育、支援及輔導等預防自殺服務。我們會與研究團隊密切聯繫，並留意及跟進先導計劃的成果。

(三) 有關自殺的研究都告訴我們：自殺的成因十分複雜，牽涉多方面因素，包括個人的生理、心理和認知方面，亦存在着很多環境因素，並互為影響，不能清楚鎖定個別或單一的成因。研究中心在《香港中學生自殺行為研究》報告中指出：“許多調查均證實自殺是由多種因素彼此互動影響下而引致。因此不宜只片面的鎖定學校或學習情況必然與死者自殺有直接的關係”。(這是引述自報告的內容)

政府十分關注青少年自殺問題。張議員引用研究中心的統計，提及考試壓力。據我們理解，研究中心在報告內，除“生活壓力”外，還臚列出多項與有自殺念頭的青少年有顯著關係的因素，包括“家庭衝突”、“長期病患”及“受有關自殺報道的影響”。自殺成因複雜而多樣化，教育局認為在自殺問題上，其工作重點應聚焦在預防和支援方面，現正積極與研究中心磋商進一步合作的方案。

張議員問及政府有否檢討現時的教育及考試制度，並設法減輕學童的學業壓力。事實上，令學童感到有壓力的因素很多，除學習和考試外，也可能來自學童對自己的要求過高，或學校、教師或家長對學童的態度和期望。為減輕學童在學業上的壓力，教育局的課程文件已十分清楚說明：課程、教學法及評估是不可分割的，我們鼓勵學校着重促進學習的評估，將評估活動融合於日常學與教活動之中，避免花大量時間進行不必要的測驗和考試。對學生而言，校內評估應是以鼓勵性為主；對教師而言，評估應是回饋工具，使教學更能針對學生的需要，從而提升教學效能。此外，教育局的課程文件及學校行政手冊亦有提供有關家課的指引，指出家課的質比量重要。我們更鼓勵學生善用課餘時間，體驗學業以外的學習經歷，包括德育及公民教育、社會服務，以及各類藝術和體育活動，以拓寬視野。

在2009年開始，教育局已聯同香港輔導教師協會，向學校提供專業支援，發展了不少學習資源及舉辦工作坊，協助教師推廣學生意涯規劃，鼓勵他們訂定個人的目標及自我反思，對自己抱持合理期望。我們期望學生在認識自我的過程中，能發掘自己的興趣、能力和潛能，訂定人生發展方向，積極面對人生。

**張文光議員**：代理主席，政府的數字顯示，過去5年的學生自殺人數不斷上升，但政府的答覆卻對教育和考試壓力是學生自殺的一個重要原因這事實，不斷加以淡化。不過，事實勝於雄辯，主體答覆第(二)部分的政府統計資料亦顯示，2006年至2007年有24宗自殺個案，當中最少7宗是與學業相關。此外，主體答覆第(三)部分也承認，學生的壓力來源包括學習和考試。如果我們不是鴕鳥，不會推卸責任的話，我們最少必須承認一個事實：教育和考試是學生自殺的原因之一——我說的是“原因之一”。

現時小學全港性系統評估(TSA)的操練已經蔓延至小一，即是由幼稚園升上小學便要操練，甚至用課外活動的時間來補課，並且已經習以為常。中學的校本評核數量也十分多，2016年將會有24科全面推行。十分不幸地，近年學生的考試壓力與自殺數字同步增加，請問政府會否考慮取消不必要的小三TSA評估試，以及終止中學一些仍然未開始的校本評核試，從而減輕學生的考試壓力，以免考試壓力成為學生自殺的重要原因之一？

**教育局局長**：好的，代理主席。張議員提到考試為學生帶來壓力的問題，正如張局長剛才在主體答覆中指出，評估與教學其實真是不可分割的。張議員，我相信你也瞭解，為何我們一定要在學校內作適當的評估。

張議員提及的有兩部分，即TSA(全港性系統評估)和中學文憑試的校本評核。我首先回答全港性系統評估這方面。相信議員也知道，我們最近和學界達成共識，會在小六階段隔年推行。我們亦已決定繼續看看有何更好的方式，既能確保全港性系統評估能給予我們所需的數據，同時又不給學生帶來壓力。全港性系統評估其實是不記名的，學生的成績亦不會影響任何升學和派位，我們希望這些數據能讓整個教學系統有適當的回饋。學界需要凝聚共識，找尋更好的方式，既能取得數據，亦可照顧到學生的需要。

關於校本評核方面，大家記得傳統的教育制度是以公開試為主，而這教育制度亦帶給學生不少壓力。我們相信，校本評核如果能順利實行，可以把學生平常在校內的成績亦計算在整個評核系統內。我們不得不接受一點，便是在新中學文憑試的實施初期，大家均需要時間適應校本評核。隨着中學文憑試逐漸推展，而校本評核的文化亦漸漸提升，我鼓勵同學和老師以平常心來對待校本評核。其實，校本評核不單不會帶給學生額外壓力，更重要的是，這安排能讓學生不會把所有壓力都置於一個公開試上。

**劉皇發議員**：代理主席，鑑於不少海內外學者均認同傳媒廣泛報道自殺事件會引起“跟風”情況，而部分國家和地區更制訂自殺新聞的報道指引，請問政府會否考慮鼓勵本港的新聞界及新聞從業員組織，自行探討制訂有關的報道指引呢？

**勞工及福利局局長**：代理主席，多謝劉議員的補充質詢。我們亦關心這個問題，因為有關的報道或會引起一些效應。但是，在管制上會有一定的困難，因此我們必須呼籲媒體在這方面要有操守，希望盡量按事實報道，並且不要渲染。

我們亦有一些反宣傳和正面宣傳的信息，例如正確人生觀、正能量和正確價值觀等。社署已於去年加大力度，在這方面投放很多資源，透過媒體把信息傳開。我們已做了很多宣傳工作，例如製作電視短片，特別倡議愛惜子女、愛惜自己和珍惜生命。我們亦製作了很多海報和單張，宣傳“辦法總比困難多”和“希望在明天”等。一連串的措施均是用正面的信息，希望能鼓勵較弱勢的人士和有自殺傾向的人士，並盡量及早幫助他們。

**葉劉淑儀議員**：代理主席，我很高興聽到陳維安副局長最低限度也承認考試毫無疑問是壓力的泉源之一，而政府亦作出考試改革，並加入校內評估。

據我瞭解，很多學生對於考試感到很大壓力，一來是因為升學學位有限，二來是因為“一試定生死”。我想問局長，政府有否研究香港能否仿效美國的制度，例如College Board的制度，1年內可以報考數次SAT，亦有不同程度的考試，例如Subject Test, Common Test和Advanced Placement，讓考生可以在1年內最少有3次考試機會，用最佳成績來升學或就業。請問局長，為何這個制度在香港不可行呢？

**教育局局長**：多謝葉劉淑儀議員剛才提出有關公開考試的觀點。因為各地的文化背景和學校制度始終不盡一樣，所以，難以將一套外國制度照樣在香港實施。

但是，我們看教育制度和考試制度如何影響升學的同時，亦要明白到一個絕對公平的制度，可能是建基於很客觀的評核分數。然而，很多時候，同學為了爭取考試成績，對自己有所期望或家人對他們亦

有期望，壓力便因此而產生。如果我們採取較多元的系統，在考試成績之外，亦加入其他的考慮因素，不同的社會人士對其他的考慮因素會有不同的意見，如果我們加入例如面試等，亦不失為可行的方式，但當中必須保留考試制度的公平性，以及社會很關注的升讀大學篩選準則。

第一屆香港中學文憑試將會在2012年推行，現已有一定科目實行校本評核。我們不單看學生在一個考試內的成績，亦看學生在校內的成績。我最近向院校負責收生的教授瞭解過，其實有很多院校已加入面試制度，希望從不同角度瞭解同學的成績和背景。

我們推出一系列改革措施的原則或目的，其實跟葉劉淑儀議員提出的觀點一樣，就是希望盡量從不同角度，減低每個考試對學生的壓力。所以，我們在實施新制度後，定會密切注視整個制度的進程。我們當然希望制度能做到既公平，亦可以顧及學生的學業壓力。

**代理主席**：你的補充質詢哪部分未獲答覆？

**葉劉淑儀議員**：代理主席，我不是要局長把外國的制度搬過來……我相信考試局一定知道SAT可在1年內報考數次，經研究後才決定不把此安排搬過來。我想問的是，這種1年可以報考數次，從而減低壓力的方法，為何在香港不可行呢？如果局長手邊沒有資料，或許可隨後以書面向我解釋，好嗎？

**代理主席**：局長，可否提供書面的補充資料？

**教育局局長**：當然可以，我們容後再詳細向葉議員解釋。(附錄I)

**梁耀忠議員**：代理主席，局長答覆主體質詢第(三)部分時表示，自殺成因複雜，而且多樣化，教育局認為在自殺問題上，其工作重點應聚焦在預防和支援方面，現正積極與研究中心磋商進一步合作的方案。當然，在解決自殺問題上，除了針對自殺成因，包括剛才提及如何消減考試壓力之外，預防和支援亦十分重要，這點我是認同的。

我想問局長，在預防和支援方面，他將會如何做呢？具體上如何與研究中心再進一步合作，會否增加資源以協助他們，包括會否增加較多學校社工和教學助理等，以協助和多點注意學生在情緒和精神上的問題呢？

**教育局局長：**梁議員提到我們在預防和支援方面的工作，這些工作實質上可說有以下5項。

第一，在學校課程方面，我們會加入提高學生心理素質的內容，教導他們如何處理生活上遇到的挫折和種種困難。

其次，在學校方面，現時已經有專業團隊(包括輔導老師和學校社工等)提供輔導服務。而特首在最近一次的施政報告亦提及會提供額外的小學學生輔導服務，通過學生輔導服務津貼，給予額外資源讓學校聘請輔導老師或購買輔導服務。

至於老師培訓方面，我們亦會關注和加強。自2009年開始，我們已和香港輔導教師協會定期主辦專題講座，而訓輔文憑課程亦有提供最新方法予老師，幫助學生處理他們的生活問題。

此外，教育局在這方面亦提供了額外的指引和資源予學校。我們上載了工具和教材套，幫助老師及早識別、介入和善後學生所遇到的生活上的問題。

我想提出的最後一點是，我們通過優質教育基金撥款支持不同的計劃。最新一項計劃稱為“憂鬱小王子抗逆之旅計劃”，希望以不同方式鞏固學生的抗逆能力，並幫助他們建立自尊心，希望能擴闊他們的興趣，從而使他們在面對困難時，能更好地應付問題。

**梁耀忠議員：**局長沒有回應我的質詢，因為我問及有何具體措施作配合，例如在資源上協助預防和支援的工作，其中包括會否聘請更多學校社工，針對同學的情緒和精神問題加以援助。

**教育局局長：**其實我剛才亦提及，我們將會在2012-2013年度為公營小學增撥一筆額外的學生輔導服務津貼。以24班的小學為例，其津貼額將由50萬元增加至60萬元，30班的小學的額外津貼則會多達20萬

元，希望能藉這筆額外輔助金額幫助學校聘請輔導人員或購買服務。除此之外，我們亦會增加校內的校本教育心理學家的服務，我們希望這服務能涵蓋所有學校。

**代理主席：**第五項質詢。

## 免費電視節目服務牌照

**5. 梁耀忠議員：**代理主席，政府曾表示預計於2011年上半年內完成本地免費電視節目服務牌照(“牌照”)申請的審批工作。2011年已過，廣播事務管理局(“廣管局”)亦已完成3份牌照申請的審批工作，並呈交行政長官會同行政會議考慮，但至今仍沒有進一步的消息。就此，政府可否告知本會：

- (一) 當局延遲公布審批結果，是否因為仍在處理亞洲電視有限公司(“亞視”)就簽發新牌照一事，向行政長官會同行政會議提出的上訴；若否，真正原因為何；鑑於當局曾向本會表示，開放本地免費電視節目服務市場，是因為政府的一貫政策是促進本地廣播業持續發展，鼓勵業界公平競爭、投資及採用新科技，為市民提供更高質素和有選擇的電視節目，現時遲遲未就簽發新牌照作出決定，是否因為政府改變初衷，偏向維持現狀；及
- (二) 鑑於3間已提交牌照申請的公司已承諾，在取得經營牌照後，會投放相當的資本和招聘員工，以就刺激本地經濟和推動就業作出貢獻，政府延遲作出決定，可有評估這會為社會帶來甚麼影響？

**商務及經濟發展局局長：**代理主席，在我答覆梁耀忠議員的質詢前，我希望首先解釋牌照的申請程序。根據現行的《廣播條例》，廣管局須考慮就牌照或本地收費電視節目服務牌照提出的申請，並就該等申請向行政長官會同行政會議作出建議。行政長官會同行政會議經考慮廣管局作出的建議後，可發出牌照，而該牌照須受行政長官會同行政會議認為合適並在牌照上指明的條件所規限。

根據廣管局就牌照所發出的申請指引，申請者須提交詳盡的資料，包括申請公司或機構的財政狀況、擬辦該廣播服務的投資和管理計劃、擬議採納的技術、所提供之節目的種類、數量和質素，以及開展服務所需時間等。廣管局會就前述所收到的資料作出評估，包括申請的廣播服務是否技術可行及能否符合相關法例的要求，並為本地廣播業和整體經濟帶來效益等。廣管局會按照《廣播條例》及既定程序審核申請及向行政長官會同行政會議作出建議。

就梁耀忠議員的質詢，我的答覆分兩部分：

(一) 城市電訊(香港)有限公司、奇妙電視有限公司及香港電視娛樂有限公司分別提交了牌照的申請。廣管局已按照《廣播條例》及既定程序，根據多項相關因素審核該3份申請。正如我在前言中提及，這些因素包括《廣播條例》條文的規定(兩間現有持牌機構均須遵守這些規定)、廣管局就牌照所發出的《本地免費電視節目服務牌照申請指南》內所羅列的評核準則、公眾意見，以及新牌照可能對免費電視節目服務市場的影響。為收集公眾對3份牌照申請的意見，廣管局已根據《廣播條例》的規定，於2010年7月至9月期間進行公眾諮詢。據我們瞭解，在諮詢期內，廣管局共收到256份意見書，意見書內涵蓋的範圍甚廣，包括節目的種類和質素、技術可行性、投資承諾，以及對廣播業和觀眾帶來的影響等。廣管局在作出建議時，已充分考慮這些意見，並將所收集到的意見歸納整理，以呈交行政長官會同行政會議考慮。

廣管局已經完成有關評核工作，並且按照《廣播條例》規定，就3份申請向行政長官會同行政會議作出建議；而行政長官會同行政會議亦已於去年11月8日處理亞視就廣管局建議的呈請，並已回覆亞視和廣管局。政府現正處理有關申請。政府會在行政長官會同行政會議作出決定後盡快公布結果。

政府的政策一直是促進本地廣播業持續發展，鼓勵業界公平競爭、投資及採用新科技，為市民提供高質素和多選擇的電視節目。現行《廣播條例》並沒有就牌照數目預設上限，有興趣和合資格的機構可向廣管局提出申請免費電視節目服務牌照，廣管局會根據《廣播條例》及《本地免費電視節目服務牌照申請指南》的既定程序，就每宗申請作

出評審，然後向行政長官會同行政會議提交建議。發出牌照與否，則由行政長官會同行政會議決定。

(二) 廣管局是一間獨立法定監管機構，會嚴格按照《廣播條例》及既定程序，獨立、公平及公正地評核免費電視節目服務牌照申請，並充分考慮有關建議服務對免費電視節目服務市場的影響，以確保廣播機構可在公平的競爭環境下為觀眾提供服務。事實上，廣管局一貫採取市場主導的方式，鼓勵廣播服務營辦商競爭，因應市場需要提供服務，令市民有更多選擇。廣管局審核所有申請時，會研究申請對本地廣播業及整體經濟帶來的效益。行政長官會同行政會議在考慮是否批發牌照時，亦會考慮所有相關的因素，並在作出決定時以公眾利益為依歸。

**梁耀忠議員**：代理主席，正如我在主體質詢所說，提出申請的3間公司已承諾，在獲得發牌後會投放相當的資本來提高技術及招聘員工。大家其實也知道，我們未來的經濟狀況不太理想，失業率更可能不斷飆升。越早獲得發牌，對這些情況便越有幫助。

局長在主體答覆第(一)部分指出，在2010年9月已完成諮詢工作，至今已屆一年零四個月；再者，政府曾承諾在2011年上半年給予答覆，交代批准哪間公司獲發牌照，距今也逾半年。我想問局長為何要一拖再拖？究竟拖延到何時才會正式公布發牌的情況？希望局長能詳細解釋當中的原因。

**商務及經濟發展局局長**：代理主席，我要重申，牌照申請的結果對免費電視節目服務市場的影響，是非常深遠的。廣管局及局方一直按照法例的要求及既定程序，盡快而謹慎地處理牌照的申請，我在主體答覆中已指出，廣管局在作出建議時，必須按照《廣播條例》、既定程序及多項相關因素來評核該3份申請，這些因素包括《廣播條例》條文的規定及廣管局就有關申請而發出的指南內所羅列的評審準則、公眾意見，以及新牌照對本地電視節目服務市場的影響。

據我所知，行政長官會同行政會議已完成處理亞視對廣管局建議所提出的申訴，政府會採取適當的步驟，盡快處理廣管局的建議，再交由行政長官會同行政會議考慮所有相關的因素，以盡快決定是否批發牌照，並在作出決定時以公眾利益為依歸。代理主席，各方面其實

也一直盡快處理與申請相關的事宜，絕對沒有拖延申請的問題。我們會盡快處理，當有決定便會公布。

**代理主席**：你的補充質詢哪部分未獲答覆？

**梁耀忠議員**：他沒有回答我的是，為何諮詢期已完成一年零四個月，政府也承諾會在2011年上半年作出公布，至今已延遲了半年，他沒有回答為何.....

**代理主席**：梁議員，請說明你的補充質詢哪部分未獲答覆。

**梁耀忠議員**：他根本完全沒有就當中的原因回答我。代理主席，主體答覆已說明當中的程序已經完成，而我的補充質詢是，在完成了程序後，究竟有甚麼特別原因會導致政府一拖再拖？如果程序仍未完成還說得過去，但既然已根據程序.....

**代理主席**：梁議員，請坐下。

**梁耀忠議員**：.....我也不明白還要等甚麼.....

**代理主席**：梁議員，請坐下。局長，你有否補充？請解釋為何會延遲了而未作處理。

**商務及經濟發展局局長**：代理主席，其實程序仍未完成，因為根據《廣播條例》第9(2)條，申請還要經過廣管局向行政長官會同行政會議提交建議後作出決定的程序，有關過程仍在進行中，也會盡快完成。

**黃定光議員**：代理主席，本港的電視台正面對內地電視台的嚴峻挑戰。內地有廣大的市場，電視節目的製作費用也越來越多，吸引了藝人，尤其是香港藝人紛紛投身國內的製作。對於本地業界面對人才流

失的問題，政府曾表示希望促進本地的廣播事業持續發展，為香港市民提供高質素和多選擇的電視服務。既然如此，當局有否計劃協助本地業界面對內地的挑戰；如有，詳情為何；如否，原因為何？

**商務及經濟發展局局長**：代理主席，多謝黃定光議員的補充質詢。他說得正確，政府一貫的廣播政策旨在促進本地廣播業持續發展，我們鼓勵業界公平競爭、投資和採納創新科技，為市民提供高質素和多選擇的電視節目。我們以市場主導為原則，透過鼓勵競爭來加速發展，促進廣播業的持續和蓬勃發展。

廣播業持續發展，有助促進本地創意及演藝界人才(包括藝員、編劇和導演)的培養，以應付業界發展的需要。我們留意到，電視業在CEPA框架下享有優惠措施，包括“CEPA補充協議二”至“CEPA補充協議五”內的多項措施。這些措施確能為本地電視人才提供很多開拓內地發展的空間和市場，從而提供更多就業機會和商機。

代理主席，透過香港和內地兩地的交流和合作，電視產業能同時獲得提升和發展。內地優厚的文化底蘊及豐富的人才和觀眾資源，也有助香港提升電視製作的水平，讓電視業界受惠。內地電視業的發展，除了對我們構成挑戰，很大程度上也能幫助香港業界人士發展。除了CEPA措施的支持外，政府在與香港電台(“港台”)簽訂的約章也提及和訂明，港台作為香港的公共廣播機構，需要採取鼓勵創意和有助培育人才的節目方針和措施，具體工作包括自行製作節目、聘請外界製作及購買獨立和原創的節目供市民欣賞，這也有助獨立電視製作行業的發展。我順帶一提，例如創意香港旗下的“創意智優計劃”，也能為創意業界提供一些支援，幫助推動我們的創意產業，包括電視業的發展。

**黃容根議員**：代理主席，我們在內地酒店觀看內地電視，例如中央台或地方電台時，均看到很多香港藝人返回內地拍攝的電視劇集。我想問政府，為何我們香港的電視台卻很少聘請內地藝員來港拍攝電視劇集？很多時當我們問國內市民為何現在不喜歡看香港的電視劇集時，他們說來來去去也是那些面孔，慢慢便不太喜歡，轉看了內地的節目。因此，內地可以招聘更多香港藝人。

我想問政府，要提升電視節目的質素，政府有甚麼辦法來培養和造就更多的電視人員和藝員？

**商務及經濟發展局局長**：多謝黃容根議員的補充質詢，我剛才回答黃定光議員的補充質詢時已提到，香港和內地有很多交流，以及CEPA的優惠措施對雙方發展也非常有利。剛才黃容根議員提到電視節目的質素，我們也留意到香港是一個多元化的社會，公眾對電視節目的質素可能有不同期望，要界定何謂好的電視節目質素，這項工作本身也並不容易。港台曾與無綫電視、亞視和有線電視進行香港電視節目欣賞指數調查，探討香港觀眾對節目的欣賞程度，以及如何改進整體香港電視界的節目質素。

其實近年來，我留意到這些欣賞指數和收視率被視作十分重要的專業指標，電視台能夠透過這些計劃瞭解公眾的期望和需要。當然，我理解電視台作為一間商業機構，會十分留意觀眾的口味，以判斷其製作的節目，但我們不能單靠收視率來證明節目的質素是否良好。政府訂明廣播方面的政策目標，包括令觀眾有更多的節目選擇，以及能迎合觀眾羣多元化的品味和興趣。在我們現時的免費電視節目牌照中，也有規定持牌機構要提供一定數量的藝術和文化節目，以照顧不同人士的口味和需要，我們會密切留意這方面的發展，以提高節目的質素。

**謝偉俊議員**：代理主席，梁耀忠議員在主體質詢第(二)部分提出關於延誤決定所造成的影響。遺憾的是，我看回局長的主體答覆，他似乎只長篇大論地提及一般措施，卻完全沒有回答這部分及指出有何影響。我特別留意到，雖然現時申請牌照的3間機構分別是城市電訊、奇妙電視和香港電視，但局長在主體答覆第(一)部分最末第二段提到亞視提出了一項呈請；可能是我自己無知，我不太理解亞視的所謂呈請，跟現在申請牌照的3間公司有何關係。究竟提出呈請是根據甚麼程序呢？會否導致第二間電視機構又出來提出呈請，從而阻延審批程序呢？這方面是否完全沒有透明度呢？代理主席，究竟現在發生甚麼事呢？

**商務及經濟發展局局長**：多謝謝偉俊議員的補充質詢。我想再次提及，就梁耀忠議員在主體質詢第(一)部分提到當局延遲公布審批結果，我剛才已說過這當然不是延遲，我們會盡快處理這些工作；而就審批進程是否因為處理亞視牌照一事而受到影響，代理主席，我在主體答覆中已回應，有關呈請已在去年11月8日獲得處理。

**謝偉俊議員**：當局就有關呈請可否有多點透明度，讓我們稍為知道發生甚麼事，以及為何這項呈請跟這宗申請有關？

**商務及經濟發展局局長**：代理主席，這項呈請由亞視提出，所以呈請內容在未得到亞視批准前是不會透露的。

**代理主席**：最後一項口頭質詢。

## 自資銜接學位課程

**6. 葉劉淑儀議員**：代理主席，據報，香港城市大學(“城大”)將大幅削減為副學位持有人提供的自資銜接學額，由本學年的692個減至下學年的90個。就此，政府可否告知本會：

- (一) 是否知悉城大大幅削減自資銜接學額的詳情；有否評估對副學位課程學生升讀銜接學位課程的影響；現時政策是否容許院校完全自行決定削減自資銜接學額，而無須事先諮詢教育當局；
- (二) 鑑於城大仍未正式宣布上述決定，而該校某些副學位課程的資料介紹仍然宣稱可銜接將被削減學額的學位課程，當局對大學課程相關資料的發放有否規管；如何處理大學發放誤導資料，以及如何保障受影響的學生；及
- (三) 鑑於城大將自資開辦動物醫學院及獸醫學位課程，城大聲稱不會因此影響其他課程，但有學生指出校方會將第2座教學樓及桃源樓部分樓層改成動物醫學院的設施，變相縮減其他學院的空間，當局會否要求城大澄清成立動物醫學院與削減自資銜接學額有否關係；鑑於提供現有自資銜接學額所需資源遠比動物醫學院學額低，因而讓更多青年人有機會接受專上教育，當局會否要求城大重新檢視資源分配政策？

教育局局長：代理主席，

(一)及(二)

一如其他大學教育資助委員會(“教資會”)資助的高等教育院校，城大是獨立的法定機構，享有學術自由，以及在學術規劃和校內分配資源等方面有高度的自主權。院校內部均設有機制，監管自資課程的開辦及質素保證等事宜。

我們曾就城大決定減少自資銜接學額向城大查詢。城大表示，根據其長遠發展藍圖《2010-2015年策略性發展計劃》所訂明的學術目標，城大須(我引述)“控制非教資會資助的本科生收生人數，以確保質素，從而履行大學對本科生的承諾與責任，亦即以充足的資源給予學生優良的教育。”(引述完畢)自2007-2008學年開始，城大逐步減少自資兼讀制學士學位課程的銜接收生學額，由該學年的934個減至2012-2013學年的60個。至於自資全日制課程，2007-2008學年起一直維持約二百多個，直至2011年10月底，城大教務會作出決定，把自資全日制課程學額在2012-2013學年減至30個。措施的目的，是精簡自資學士學位課程，以集中發展一些對促進香港社會發展及提升城大專業教育至關重要的學科領域。

城大表示，在教務會於2011年10月底批准減少自資本科生學位課程的學額後，校方在11月7日公布2012-2013學年自資課程銜接學額的資訊，並把課程資料上載到城大的官方網頁。城市大學專上學院(“專上學院”)亦表示，已於2011年12月初將2012-2013學年副學位課程入學資料更新，包括將更新資料上載於專上學院的網頁。專上學院亦於2011年11月25日與該學院的副學士學位學生代表會晤，告知城大將削減自資銜接學位學額，並介紹其他銜接課程，以拓寬銜接升學的機會。

就城大削減自資銜接學位一事，我們理解各界的關注。事實上，根據教資會《程序便覽》，院校享有學術自由和相當大的院校自主權，但這並不代表院校可罔顧公眾利益或各界批評。因此，院校在學術規劃和校內分配資源方面享有高度自主權的同時，亦須以學生及公眾利益為依歸，充分考慮持份者的意見，並為其所作的決定負責。因此，政

府和教資會會將有關的關注轉交城大，促請城大日後就增加或削減自資課程作出決定前，須充分考慮學生和公眾的利益，諮詢持份者的意見，並及早發放有關資訊。就是次受影響的學生，城大亦應為他們加強升學輔導及提供協助，並繼續保持溝通，妥善回應他們的關注。

有關副學位銜接方面，我必須指出，副學位是獨立而有價值的資歷。學生取得該等資歷後，既可升學進修，亦可投身工作。政府會繼續致力推動公立與自資院校相輔相成的發展，並按質量並重的方針，為副學位學生提供多元升學途徑。除倍增教資會資助高年級學士學位課程學額至每年4 000個收生學額外，我們亦透過一籃子的支援措施，推動自資專上界別的發展。即使計及城大減少銜接課程學額的影響，經評審全日制自資本地銜接學位課程的收生學額，預計仍將由本學年約3 900個增加至2012-2013學年超過5 000個。

(三) 據城大表示，自資開辦動物醫學院及獸醫學位課程目前仍在計劃階段，因此詳細資料如選址等尚未有定案。

城大曾於2009年8月向教資會提出以公帑開辦獸醫學位課程。教資會曾就城大當時提供的資料，在徵詢當局的意見後，並從學術、診治實習、學術評審及財務等方面審視了城大的建議，最後決定不能支持城大有關在香港以公帑成立獸醫學院的提議。至於城大有意以自負盈虧的模式成立獸醫學院，教資會認為以公帑資助成立的獸醫學院可行性的考量，同樣適用於以自負盈虧模式成立的獸醫學院。如果大學決定開辦自負盈虧課程，院校須確保其自負盈虧的課程不會影響院校的主要工作，尤其是院校籌備“三三四”新學制的工作；並需確保自負盈虧的課程和政府資助的課程在資源上有清晰的分隔。

政府亦已表明，公帑資助興建的教學設施，須優先用於教資會資助活動。至於城大的第2座教學樓，是根據“開辦課程貸款計劃”獲准撥款於九龍塘校園興建新教學大樓，主要供專上學院的學生使用，用途並沒有包括提供獸醫學位課程。城大如果希望利用該教學樓提供獸醫課程，必須得到教育局批准，才可改變有關的用途。

事實上，不論資金的來源，教資會均關注教資會資助院校所有建築發展項目，以確保建議發展項目配合校園總體發展計劃和符合教資會與院校議定的角色及使命。此外，教資會也有需要確保建議的建築發展項目不會對院校以至教資會及政府造成負擔。因此，院校如果打算進行完全由私人資助的工程項目，須在項目開展前通知教資會。

與所有自資活動一樣，我們期望院校須確保自資課程不會偏離院校本身的核心工作，在資源運用上與公帑資助課程完全分開，以及在財政上是可行和可持續的。城大亦已向我們表明，城大將謹守教資會的相關規定，不會利用教資會提供的資源補貼成立動物醫學院的開支。

最後，城大表示，自2007-2008學年大學已計劃削減自資本科生學位，務求集中資源提升教學質素，其時尚未有任何籌建動物醫學院的構想。

**葉劉淑儀議員：**代理主席，局長指校方在11月7日公布在2012-2013學年大幅削減自資課程銜接學額的資訊。我想問局長是否知悉受此大幅削減影響的學生的人數？我的意思是，兩年前，一些學生希望在將來報讀銜接課程，才繳交四、五萬元學費入讀的副學位課程。究竟人數有多少呢？此外，他們現時能夠銜接的機會被大幅度削弱後，校方會如何安排照顧或賠償給他們呢？

**教育局局長：**代理主席，城大的校務會在10月底批准了削減自資本科學位課程的學額後，在11月7日已公布了這方面的資訊。事實上，有關學生在報讀副學位課程時，並不知道有這樣的轉變，但城大亦表示，在2007年和2008年時便已經就這個長遠的目標，提出了一個策略性的方向。儘管如此，我們亦知道城大已與受影響的學生開會，向他們解釋不同的升學選擇。

據我們理解，就所削減的3個自資全日制銜接學位課程涉及的學科範疇，城大亦有提供相關資助課程。校方已向有關學生作出簡介，而我們亦知道，除了城大外，其他院校亦有提供類似課程。正如我在主體答覆中指出，總的來說，全港經過評審的全日制自資本地銜接學位的收生學額，將會由現時3 900個增加至5 000個；受公帑資助的高年級學額，亦會在未來數年逐步增加至每年4 000個。因此，除了繼

續鼓勵城大與學生緊密溝通和向他們提供適切輔導外，我亦希望學生能同時考慮全港的整體銜接學額，作出其他選擇。

**張文光議員：**代理主席，城大突然大幅削減自資銜接學額，影響了副學士課程畢業生的升學機會，從大學應有道德的角度而言，城大是須受譴責的。城大會否進一步損害學生與公眾的利益，涉及到兩個因素——城大如何利用專上學院的累積盈餘，以及如何利用專上學院的教學大樓。政府可否公布專上學院歷年來透過提供副學士課程賺取了學生多少累積盈餘？政府又會否監察這些盈餘的用途，以防止城大把款項納入其小金庫，然後投資在動物醫學院？與此同時，城大會否偷龍轉鳳，把本來供副學士課程學生使用的教學大樓改為動物醫學院大樓？政府會否保障學生的利益，確保他們以“血汗錢”支付的學費所積累得來的盈餘，不會成為動物醫學院的備用金，確保以他們支付的學費來興建的教學大樓能為他們所用，而不會被動物醫學院充公？政府會否警惕城大及拒絕其開辦動物醫學院的“搏大霧”行徑，不要讓它做出任何損害副學士課程學生利益的行為呢？

**教育局局長：**代理主席，張文光議員提及了3點，第一點是有關自資院校的收費及盈餘。我們在教育事務委員會會議上也討論過，我們現時正向院校收集有關資料，稍後會盡快向立法會匯報。我們亦建議成立一個新設的自資專上教育委員會。我們希望這個教育委員會能提供平台，讓自資專上教育界別檢討共同關注的問題，包括學費和自資課程規劃等。

議員剛才提及的第二點是教學樓。事實上，這座教學樓是由開辦課程貸款計劃撥款興建的，主要是讓專上學院的學生使用。城大在改變大樓的用途前，必須獲得教育局的批准。我剛才已指出，而我亦曾在不同場合告訴議員，我們與教資會已致函城大，就其開辦自資獸醫課程，提出一系列問題，包括選址、營運細節等。我剛才已作出解釋，我們不會因為城大打算以自負盈虧方式營運，便完全任由其決定做甚麼。城大必須交代開辦獸醫課程，不會影響為學生提供教育的核心業務。

**張文光議員：**代理主席，我想政府清楚指出，在調查後會否正式公布……

**代理主席**：張議員，你只能跟進局長沒有答覆的部分。請你指出未獲答覆的部分。

**張文光議員**：便是這部分了，政府會否公布城大的專上學院歷年賺到多少累積盈餘？我剛才是這樣問的。

**教育局局長**：代理主席，我剛才也提及，我們先要搜集資料，而我們在教育事務委員會的會議上亦已表示，我們會向議員交代。

**李慧琼議員**：代理主席，城大突然削減自資銜接課程學額，真的令現時的副學士課程學生感到前路茫茫，因為同學在入讀前的預計是，他們可更容易升讀同一所大學提供的自資銜接學位課程。但是，就這件事，政府在第一部分的答覆指出，“院校內部均設有機制，監管自資課程的開辦及質素保證等事宜。”對於這項投訴，政府亦說會轉告城大，“促請城大日後就增加或削減自資課程作出決定前，須充分考慮學生和公眾的利益。”答覆明顯指出，政府不會擔當任何角色和不能做任何事情來保障學生的利益，而只會向城大施壓，要求其與各持份者溝通。

我想問局長，政府現時在自資課程方面採用的無為而治政策，是否已過時呢？局長剛才提及的自資專上教育委員會，會否在這個過渡時期發揮實際功能來監督這類自資課程呢？

**教育局局長**：代理主席，自資院校學額是學術規劃及資源分配的一部分。事實上，院校享有高度自主權，但這不代表我們對自資課程不作任何監管。我們的監管，是對質素的監管。院校設有內部機制，而教資會亦設有質素保證局。另一方面，學術及職業資歷評審局成立的目的，亦是確保自資學位及專上課程的質素。所以，在質素方面，我們是有監管的。

至於議員一直關心的自資專上教育的總體發展及策略，根據教資會的“高等教育檢討報告”的提議，我們打算成立自資專上教育委員會，提供平台，與自資界別共同商討一些策略性的問題，包括剛才提出的學費及學位數目問題。

**余若薇議員**：代理主席，大學自主，我們當然明白；學額會有些變動，我們當然亦明白，但我們討論的事件——看回主體答覆中提供的數字，自資兼讀制學士學位課程及自資全日制學士學位課程相加起來的銜接收生額，由1 134個削減至90個，是削減了多於九成。

局長的答覆中最可笑的地方是，他說曾向城大查詢。城大怎樣回覆呢？城大告訴政府，根據其策略性發展計劃，自2007-2008學年開始，城大須控制非教資會資助的本科生錄取名額，以確保質素，亦即以充足的資源，為學生提供優良的教育。

局長，這也算是答覆嗎？按這答覆，現時削減了數千個學額，是否便是因為質素差，沒有充足資源和未能為學生提供優良的教育？是否因此而要削減呢？這對就讀副學士課程的學生來說是否公平呢？對於那些想要銜接學位課程的學生，城大有何解釋呢？它說目的是，“以集中發展一些對促進香港社會發展及提升城大專業教育至關重要的學科領域。”這又是甚麼答覆呢？我想問局長，對於這樣的答覆，你是否“收貨”呢？你很明顯是“收貨”的，因為你只說院校不可罔顧公眾利益，你們會把關注轉交城大，日後……

**代理主席**：余議員，請提出補充質詢，你已用了很多時間解釋背景。

**余若薇議員**：代理主席，我已提出了補充質詢。我想指出，城大那些荒謬的解釋……他根本沒有回答，只說會將有關的關注轉交城大，促請其日後要充分諮詢學生。我想問政府，怎可以對這些答案“收貨”呢？對於現時就讀副學士學位的學生是否公平？對於預計有這麼多銜接學額的學生是否公平呢？

**教育局局長**：代理主席，我剛才聽到余若薇議員亦認同“院校自主”的原則，我覺得這個原則是需要的，院校亦是法定機構，須根據相關的條例及既定程序來運作及行使其自主權。

余若薇議員剛才亦提到，學額的增減某程度上是大家可以理解的。學術的規劃、校內的資源分配，絕對是自主的範圍之內。但是，在城大處理自資全日制銜接學額的削減方面，議員及學生均表示廣泛關注。我們亦很關注，我們亦向城大反映大家看到的問題。最重要的是，我們希望確保現時就讀學生的銜接出路。一如我剛才所說，我們

資助的高年級學額及整個界別的自資全日制學額，同時是有所提升的；再者，我們知道城大本身亦在做工夫，希望輔導學生好好地揀選其他課程，而城大亦提供了其他課程供學生選擇。我們希望通過剛才提及的一系列措施，可以回應學生及社會對這件事情的關注。

**余若薇議員**：代理主席，他沒有回答我的補充質詢。代理主席，我的補充質詢很簡單，他向城大查詢，城大便給他這樣的解釋——他剛才讀出來的解釋——我問政府是否“收貨”。

**代理主席**：余議員，請坐下。局長，你有否補充？

**教育局局長**：代理主席，決定學位的增減，是學術自由的一部分。我剛才亦提出，我們亦期望院校在享受學術自由的同時，亦能回應社會人士的關注，以及把社會的整體利益列入考慮。我們會繼續與城大研究，好好地處理現時看到的問題。

**代理主席**：本會就這項質詢已用了超過25分鐘。口頭質詢到此為止。

## 議員質詢的書面答覆

### 建議設立醫療衛生研究基金

**7. 陳茂波議員**：主席，食物及衛生局建議，把現時由其管理的衛生及醫護服務研究基金和控制傳染病研究基金合併為新的醫療衛生研究基金（“新基金”）。然而，合併兩個基金卻未能精簡秘書處的人手，當局解釋新基金的資助範圍將會擴大，而在去年12月舉行的財務委員會會議上，當局亦表示審批研究項目涉及很多程序，並須呈交季度中期報告，以及在研究項目完成後作整體評核，故此秘書處人手需增加10人。就此，政府可否告知本會：

(一) 衛生及醫護服務研究基金和控制傳染病研究基金，與即將成立的新基金在審批研究項目的具體程序上的分別為何；有否評估前者的審批程序是否有不足之處或存有漏洞；新

基金的審批程序是否在參考其他類似基金的經驗後訂立；如是，詳情為何；如否，審批程序如何制訂；

- (二) 衛生及醫護服務研究基金和控制傳染病研究基金是否須要提交季度報告，並在項目完成後作整體評核；如須要，與新基金有何分別，以及當局如何評估涉及的人手需求；
- (三) 鑑於新基金在運作上的大部分行政費用將由食物及衛生局承擔，每年涉及金額多少；有否類似基金需由該局承擔大部分行政費用；如有，基金名稱和每年涉及多少費用；
- (四) 鑑於當局預計，因新基金的行政而直接涉及的其他行政費用，由新基金支付，並佔基金總額約1.4%，當中涉及的具體開支分布情況為何；該等開支的分布，與衛生及醫護服務研究基金和控制傳染病研究基金的相關情況如何比較；
- (五) 新基金秘書處新增人手每年涉及多少額外開支；當中由食物及衛生局及新基金承擔的額外開支分別為何；及
- (六) 有否評估新基金對推動本港醫療產業的經濟效益；如有，具體內容為何；如否，原因為何？

**食物及衛生局局長**：主席，食物及衛生局建議設立新基金，目的是在於鼓勵、促進和支援本地醫療衛生研究，透過獲取並應用從本地醫療衛生研究所得的實證研究成果，協助制訂醫療政策、促進市民健康、強化醫療系統、改進醫療流程和實踐，提升醫療護理水平和質素，以及推動香港的臨床醫療服務繼續保持在區內的卓越地位。

醫療衛生研究基金，會將現時由食物及衛生局管理的“衛生及醫護服務研究基金”和“控制傳染病研究基金”合併，並額外注資10億元，同時擴大資助本地醫療衛生研究的範圍，除了現時兩個基金資助的研究項目外，亦會資助其他特定範疇的醫療衛生研究，為香港的醫療衛生研究活動、科研基礎設施及科研能力的建立，提供全面和專用的資助撥款。

合併後的醫療衛生研究基金，會繼續由食物及衛生局按照研究基金現得的既定機制所管理。有關機制是參考其他地方管理類似基金的經驗所制訂，包括由食物及衛生局局長主持的“醫療衛生研究局”，成

員包括本地學術界及醫護界具有領導地位的專家，將會負責督導基金資助醫療衛生研究的方向、策略和範疇。

為了配合擴大的資助範圍，當局計劃進一步加強基金的管理機制，包括招納更多知名的本地和海外專家，並且為個別研究範疇設立一系列相關範疇的專家顧問小組，以為醫療衛生研究基金的方向和策略，以及運用方式提供專家意見，亦可以就相關範疇獲資助研究項目的成效評估作出監督。

就質詢各部分的答覆如下：

(一) 醫療衛生研究基金的審批程序，會沿用現時衛生及醫護服務研究基金和控制傳染病研究基金的既定審批機制。該機制是經參考其他地方管理類似基金的經驗所制訂，所有研究資助申請均須通過依照國際做法所採用的嚴格雙層同行專家評審程序，以確保所有獲資助項目均具適當的科學設計和很高的科學價值。第一層的同行專家評審程序由來自外地的評審人員進行，這些評審人員是按他們在相關領域的專才獲聘任的。第二層評審程序則由評審撥款委員會獨立進行，該委員會有一組來自多個科別的本地專家，具備廣泛衛生科學領域的專業技能和豐富經驗。他們負責按客觀的審批準則，評審研究項目的科學價值，研究成果是否適用於本地環境，以及其他考慮因素，包括研究的倫理規範和計劃書是否“物有所值”等。評審撥款委員會提出的撥款建議，會交研究局考慮和通過。

(二) 經評審後獲醫療衛生研究基金資助的研究項目，須接受監察與評估，有關機制會沿用現時衛生及醫護服務研究基金和控制傳染病研究基金的既定程序。所有受資助項目的主申請人須定期向基金秘書處提交進度報告及經核證的財政報表，並在完成有關項目後，向基金秘書處提交最後報告及經審計的帳目。最後報告須經過嚴格的雙層同行專家評審。研究完成後，基金秘書處會利用依據國際公認的醫療研究工作衡量基準制訂的劃一評估問卷，評估研究撥款的影響。該問卷會從獲得知識、建立能力、同行專家及公眾的參與，以及所得經濟效益的角度，評估研究結果及成果。成功完成的研究項目，其研究報告會由食物及衛生局上載在其網頁<<http://www.fhb.gov.hk/grants>>，供公眾閱覽。研究結果報告繼而會以《香港醫學雜誌》增刊的形式，分發

予相關的醫護專業人員。食物及衛生局亦會就基金的運用情況定期向立法會作出匯報。涉及的人手需求請參閱以下部分答覆。

### (三)至(五)

現時食物及衛生局的研究基金秘書處，有8名不同職級和專才的員工，直接負責食物及衛生局轄下衛生及醫護服務研究基金和控制傳染病研究基金的管理工作，以及提供行政和技術支援服務，包括就基金申請作初步篩選、與申請人聯絡、分配專家評審員、為研究局和評審撥款委員會的會議擬備文件、監察與評估獲資助的研究項目等。每年的經常開支約為700萬元，由食物及衛生局的撥款承擔。

由於醫療衛生研究基金的承擔額有所增加，而資助範圍亦會擴大(擴闊的研究範疇包括兒童專科、腦神經學、醫學遺傳科和臨床試驗等的先進醫療研究)，研究基金秘書處的工作預期會相應增加。按照現時研究基金的撥款經驗，我們預計醫療衛生研究基金撥出資助研究的款額，平均每年約為2.5億元(約為現時款額的三倍)。預計接獲並需處理的申請數目亦會增加約三倍(由每年約300份申請增加至每年約900份)。為應付預計新增的工作量，秘書處計劃增加7名新的非首長級非公務員僱員，全職支援醫療衛生研究基金的運作，以及3名非首長級公務員，為食物及衛生局研究處(包括研究基金秘書處)提供行政及文書支援。2012-2013年度至2016-2017年度，醫療衛生研究基金的運作需要每年的額外經常開支估計約為900萬元，將由食物及衛生局的撥款承擔。

至於直接涉及的運作費用估計約為每年400萬元，會由基金的承擔額支付。這些費用包括：研究局及其轄下各評審小組和委員會的本地及海外成員的會議開支，以報償他們為基金提供技術顧問意見；發表研究成果報告；維持基金的運作系統及網頁；舉辦宣傳活動、培訓工作坊及研討會；以及按研究局指示而進行的其他支援基金運作的活動所需的開支。

新增員工的詳情，每年的經常開支和直接涉及的運作費用載列如下。

	現時的研究基金秘書處 (根據過往經驗)	將來的醫療衛生研究 基金秘書處(估計)
人員配備	1名顧問醫生 <sup>(1)</sup> 1名科研評審主任 <sup>(2)</sup> 2名高級基金管理或 秘書處行政人員 <sup>(2)</sup> 3名秘書處行政人員 <sup>(3)</sup> 1名秘書處助理 <sup>(4)</sup>	現時秘書處的員工及 以下新增的員工： 1名總科研評審主任 <sup>(5)</sup> 1名總基金管理行政 人員 <sup>(5)</sup> 2名高級基金管理或 秘書處行政人員 <sup>(2)</sup> 3名基金管理或秘書 處行政人員 <sup>(3)</sup>  以下新增的公務員會 為食物及衛生局研究 處(包括研究基金秘書 處)提供財務和行政支 援： 1名高級行政主任 1名二級行政主任 1名助理文書主任
每年的經常 開支	700萬元	額外900萬元
直接涉及的 運作費用	平均每年130萬元	平均每年400萬元

註：

- (1) 非公務員僱員職位相等於首長級薪級表上的第一級
- (2) 非公務員僱員職位相等於高級行政主任級別
- (3) 非公務員僱員職位相等於一級或二級行政主任級別
- (4) 非公務員僱員職位相等於助理文書主任級別
- (5) 非公務員僱員職位相等於總行政主任級別

(六) 醫療衛生研究及發展是醫療系統的重要一環，醫療衛生研究有助醫學界對疾病有更深入的瞭解、取得最大的治療成效、提升醫護質素，以及促進市民的健康。在研究方面所作的初期投資會獲得多方面的回報，包括減少疾病、改善

人口健康，以及因此而提升的工作生產力。此外，在本地醫療衛生研究及發展方面作出投資和提供設備及資源，均是有助吸引和挽留本地及海外人才的重要因素，對香港發展為醫學研究及卓越臨床中心起着重要作用，亦可支援一個高質素的醫療服務界別，從而對發展醫療服務作為本港產業之一產生積極作用。

## 重建北角村渡輪碼頭

**8. 譚耀宗議員**：主席，南丫島北角村碼頭（“碼頭”）於1950年代由村民集資興建，並在1970年代由村民尋求資金重建。在1990年代，碼頭已經由供村民出入及運載貨物使用的街渡碼頭，轉型為來往“榕樹灣—北角村—香港仔”的渡輪碼頭，現時使用碼頭的人數達每天數百人或假日過千人。過去十多年，不少南丫島的地區人士均向本人及政府部門反映，要求將碼頭改建為一個符合標準、安全及設施完善的碼頭。本人曾經在2008年致函發展局，要求跟進重建碼頭一事，而當時的離島民政事務專員回覆，將會與運輸署及其他相關政府部門探討及研究重建的可行性，但當局至今仍未有任何回覆。就此，政府可否告知本會，當局有否計劃重建碼頭；若有，詳情為何（包括計劃將於何時展開、涉及的工程費用，以及整項工程由開始至完工啟用所需的時間等）；若否，原因為何；當局有否措施改善碼頭的安全設施，以符合乘客上落渡輪的安全標準？

**民政事務局局長**：主席，南丫島北角村碼頭早年由村民集資興建，2007年該島地區人士及北段鄉事委員會提出重建北角村碼頭的建議。由於重建碼頭或興建新碼頭涉及多個政府部門的工作，離島民政事務處（“民政處”）遂將有關建議轉交有關部門考慮。

及後，民政處曾於2008年因應當地居民要求，在北角村碼頭進行有限度的維修（如維修碼頭的地基、混凝土登岸梯級及更換橡膠護舷等）。有關工程由土木工程拓展署擔任代理人，工程費用則由鄉郊小型工程計劃撥款。此外，民政處也曾於2011年為碼頭維修梯級，以保障使用者的安全。

運輸署於2010年7月在北角村碼頭進行使用量調查，調查結果顯示碼頭的使用量偏低，故此政府當時未有計劃在北角村重建碼頭或興建新碼頭。政府會繼續密切留意碼頭的使用量。如有需要，政府會研究重建碼頭的可行性。

## 對銷售人壽保險產品的銀行機構的監管

**9. 梁國雄議員：**主席，本人最近收到市民投訴，有銀行職員向長者客戶推銷儲蓄人壽保險（“壽險”），涉及未獲授權的個人資料轉移及欺詐等行為。就此，政府可否告知本會：

- (一) 當局有否評估銀行職員濫用客戶的個人資料銷售儲蓄壽險，是否違反私隱法例；若有，評估結果為何；
- (二) 鑑於根據現時法例，客戶向銀行購買投資產品前均須填寫風險評估問卷，此規定是否涵蓋儲蓄壽險；
- (三) 鑑於有長者家人投訴，銀行職員明知該長者有多份儲蓄壽險，仍然游說長者購買新的儲蓄壽險，而證券及期貨事務監察委員會及保險業監理處均拒絕受理投訴，政府如何避免類似的事件發生；及
- (四) 鑑於有投訴的市民指儲蓄壽險的銷售佣金甚高，惟個別該等產品的風險亦甚高，現時政府對此類產品有何監管？

**財經事務及庫務局局長：**主席，我對質詢的答覆如下：

- (一) 香港金融管理局（“金管局”）要求認可機構在收集、使用及保存客戶資料方面，無論在任何時候均須遵守《個人資料（私隱）條例》（“私隱條例”）。認可機構亦須遵守個人資料私隱專員為了就遵守私隱條例作出實際指引而發布或批准的任何相關實務守則。一般而言，銀行職員運用客戶的資料銷售儲蓄人壽保險計劃是否構成濫用客戶的個人資料，取決於銀行有否根據私隱條例通知客戶收集個人資料的用途，包括用於銷售保險計劃。
- (二) 根據香港保險業聯會（“保聯”）發出的《保險代理管理守則》的規定，保險代理及其業務代表（包括銀行職員）在銷售壽險時，須為客戶進行所需保險分析，協助客戶填寫“客戶所需保險分析表格”，並必須作出所有合理的努力，確保建議的保單適合準投保人於“客戶所需保險分析表格”中所披露的需要及負擔能力。保險代理及其業務代表（包括銀行職

員)亦必須解釋推薦的每份保單的承保範圍，確保準投保人明白所購保單的內容。

除上述要求外，準投保人在購買投資相連保險產品時，更須要填寫“風險承擔能力問卷”，以確保所購買的保險產品符合他們的風險承擔能力。

金管局亦於2011年3月14日發出《加強認可機構銷售投資相連壽險計劃監管規定》，重申認可機構在作出任何投資相連壽險計劃的招攬或建議前，須已為客人進行所需保險分析及風險取向評估。

(三) 所有壽險產品(包括儲蓄壽險)均有21天冷靜期。投保人如認為已購買的保單不適合，有權在冷靜期內取消保單，並獲發還所有保費(在適用情況下須扣除市值調整)。而金管局亦要求當認可機構銷售投資相連壽險計劃時，必須提醒客戶有關冷靜期的權益、行使有關權益的安排，以及發還已繳保費的計算事宜。

同時，為加強保障購買投資相連保險產品的人士，保險業監理處(“保監處”)及保聯已推出一系列的銷售監管措施，包括：

- (i) 加強資料文件的披露；
- (ii) 為客戶作產品合適性評估；
- (iii) 提升保險中介人培訓及考試要求；
- (iv) 向特定客戶(即長者、小學或以下教育程度或收入不穩定的人士)作售後跟進(包括致電客戶確認其理解的產品及其風險，以及將對話錄音)；
- (v) 限制以禮品作銷售推廣；及
- (vi) 加強消費者對投資相連保險產品的教育。

在現行保險代理自律規制度下，保險代理登記委員會(“委員會”)負責處理有關保險代理的投訴。假如保險代理違

反《保險代理管理守則》的規定，委員會便會對違規的保險代理採取適當的紀律行動，當中可包括書面譴責、暫停或中止其作為代理的委任。

金管局就銷售投資相連壽險計劃向認可機構提供額外指引。認可機構須採取所有合理的措施，確保經考慮客戶的狀況(如投資目標及年期、投資經驗、風險承受水平、負擔能力及資產集中程度等)後其建議的投資壽險計劃適合該客戶。若客戶表示不需要／不想購買保險／投資產品，認可機構不應向該客戶建議投資相連壽險計劃。當向長者銷售投資相連壽險計劃時，金管局更要求認可機構採取以下的額外保障措施：

- (i) 認可機構須提醒長者該產品涉及較長的鎖定期，以及確保該產品適合客戶。認可機構應提供足夠時間予這些客戶考慮有關產品或視乎需要徵詢親友的意見；及
- (ii) 向長者銷售投資相連壽險計劃時，認可機構應額外審慎。認可機構須安排多於一位前線職員處理有關客戶的交易(除非客戶選擇不需要此項安排，但認可機構亦應有對客戶有關的選擇保存適當的稽核紀錄)。

金管局要求認可機構須監察及設立嚴謹的程序處理投資相連壽險的高風險交易及特殊情況，例如涉及長者或其他弱勢社群的交易、投資年期不符或風險錯配的交易、涉及負擔能力不足或資產過度集中的交易等。認可機構亦須推行喬裝客戶檢查計劃以測試投資相連壽險的銷售過程。

(四) 保險代理在銷售壽險產品(包括儲蓄壽險)時，須遵從委員會的多項規定，包括進行客戶所需保險分析，遵守有關保單保險利益說明標準，符合《壽險轉保守則》及冷靜期規定等。假如保險代理違反《保險代理管理守則》的規定，委員會會對違規的保險代理採取適當的紀律行動。

保監處一直關注保險代理(包括銀行職員)的銷售行為，如接獲有關保險代理的投訴，除了將投訴轉介委員會處理，亦會與有關保險公司作出跟進。

## 建造業的工業意外

**10. 陳健波議員**：主席，政府水務署地盤最近發生嚴重工業意外，工人第一天到地盤工作便慘被炸死。近年本港建造業工業意外頻生，單單在上月已經分別有醫院地盤工人活生生被起重機夾死，以及工人慘遭兩條鋼筋貫穿身體等。去年，香港建造業工人在工業意外中死亡的個案較2010年暴升144%，每千名建造業工人的意外死亡率高達0.4宗，較2010年英國只有0.024宗高出接近十七倍。此外，2010年香港每千名建造業工人的意外率為52.1宗，較同年美國只有40宗高出超過三成。隨着來年多項大型基建工程(包括港珠澳大橋等)陸續展開，再加上強制檢驗舊樓規定落實，裝修及維修工程的數目將會增加，就加強本港建造業從業員的安全，政府可否告知本會：

- (一) 本港建造業每千人的意外傷亡率至今仍然遠高於外國的原因為何；
- (二) 鑑於去年首3季，勞工處加強了特別執法行動，巡查次數及發出警告的數目比2010年同期分別增加了約一成及兩成，建造業的致命意外數字仍大幅上升的原因為何，是否包括現行執法措施的速度、廣度及深度不足；
- (三) 鑑於現時工人加班超時工作並無規管，只由僱主與工人自行制訂，亦有報道懷疑上述工人被鋼筋貫穿重創的意外，與該名工人長時間加班工作導致休息不足有關，當局會否考慮修改勞工法例，規管高風險行業工人加班工作的時間，確保工人能得到足夠休息；去年建造業引致傷亡的工業意外中，分別有多少宗是在工人加班工作期間發生；
- (四) 鑑於建造業近年吸納了大量外籍工人，去年在港鐵地盤被大石擊中頭部斃命工人為尼泊爾裔，在馬鞍山地盤失足墮斃的扎鐵工人亦為越南裔，當局有否檢討現時對建造業外籍工人的職業安全支援是否足夠；
- (五) 鑑於根據建造業工業意外的類別，“滑倒、絆倒或在同一高度跌倒”及“踏在物件上”引致的意外宗數均有大幅上升的趨勢，當局會否盡快提出有效的改善方法；及
- (六) 鑑於現行《建築地盤(安全)規例》(第59I章)並無規定工人在進行普通挖掘工程前探測地底氣體，在上述水務署地盤

發生1死3傷的嚴重工業意外後，當局有否檢討該規例有否不足之處？

**勞工及福利局局長**：主席，就陳健波議員的質詢，現答覆如下：

(一) 不同國家／地區對建造業的定義、勞動人口的計算及意外呈報要求等皆有所不同。例如，在某些國家，建造業的定義只包括合約金額超過指定水平的工程，或建造業工人不包括輸入勞工或呈報工業意外並非法定要求等。因此把香港建造業的工業意外數字或意外率與其他國家／地區比較並不適宜。事實上，在2001年至2010年10年間，香港建造業的職業安全狀況持續改善：工業意外數字由9 206宗下降至2 884宗(減幅為68.7%)；而每千名工人的意外率亦由114.6下降至52.1(減幅為54.5%)。

(二) 我們非常關注在2011年建造業的意外個案的上升，其中致命工業意外的數字為22宗，而2010年全年只有9宗。我們留意到大型基建工程陸續展開及即將實施強制檢驗舊樓規定，會為建造業的職安健狀況帶來持續挑戰。勞工處已於去年年初開始加強巡查、執法的工作。除了每年四萬多次例行巡查外，勞工處在2011年就新工程和裝修及維修工程進行了共6次全港性的特別執法行動，巡查了近8 200個工作地點，發出約410份“暫時停工通知書”／“敦促改善通知書”(較2010年增加約93%)，並提出近290宗檢控(較2010年增加約34%)。透過特別執法行動，勞工處已向業界發出清晰的信息：勞工處巡查人員若發現有違反職業安全法例的情況，而可能導致工人受傷或死亡，會即時採取執法行動，而不會先發出警告。

針對大型基建工程的展開，勞工處已成立了專責小組，專職加強巡查及執法；推動承建商在地盤實施安全管理制度；以及參與工程籌備會議及地盤安全委員會，在施工方案融入職安健元素。此外，勞工處已就裝修及維修工程加強地區巡邏及在非辦公時間的巡查，以防止承建商採用不安全的施工方法。

(三) 勞工處已發出指引提示僱主和僱員重視休息時段，以保障僱員的職安健。鑑於各行各業的經營情況不同，“一刀切”

的休息時段模式難以適用於所有行業，因此指引鼓勵僱主和僱員透過商討訂定既適合僱員，又能應付業務運作需要的休息時段安排。勞工處已透過不同的渠道(包括互聯網)和推廣活動宣傳指引。勞工處並沒有就建造業工人在加班工作期間發生的工業意外另行編製統計數字。

(四) 為提升從事建造業的外籍人士的職安健意識，勞工處除以中英文外，還以巴基斯坦文、印尼文、印度文、泰文、尼泊爾文及菲律賓文，印製建築地盤安全的職安健刊物和宣傳品，派發給少數族裔人士，並上載勞工處的網頁。勞工處也與少數族裔人士支援服務中心、非政府機構、商會及工會等合作，舉辦研討會、工作坊、講座及其他推廣活動，以及到少數族裔人士工作的建築地盤探訪，直接向他們傳達工作安全及健康信息。

(五) 勞工處已分析去年的意外統計數字，並會在今年就地盤的高空、吊運等高危工序加強執法及宣傳推廣。至於涉及“滑倒、絆倒或在同一高度跌倒”及“踏在物件上”的意外數字，2011年上半年較過去5年同期的平均值分別上升了14.5%及12.7%。這類意外大部分涉及較輕微的受傷，主要是由於地盤整理欠缺妥善所引致。勞工處會在今年加強有關的宣傳及執法工作。

(六) 《工廠及工業經營條例》(第59章)及其附屬法例《建築地盤(安全)規例》(第59I章)，已對建築地盤進行挖掘工程的安全事宜作出規管。根據《工廠及工業經營條例》(第59章)第6A條，承建商及僱主有責任就其從事的危險工序提供及維持安全工作系統。因此，承建商有責任在進行挖掘工作前，就電力、爆炸性或易燃氣體、加壓喉管等涉及的危險進行風險評估，以及制訂安全的施工方案和實施相應的安全措施。

## 租者置其屋計劃

**11. 黃國健議員：**主席，當局在1998年至2002年期間，曾推行“租者置其屋計劃”(“租置計劃”)，協助公共屋邨的租戶置業安居。有不少公屋居民向本人反映，希望當局重推租置計劃，並指當年也曾傳出當

局已把他們所居住的公共屋邨納入租置計劃，只因2002年11月政府改變房屋政策而告吹。就此，政府可否告知本會：

- (一) 在租置計劃下推售的39個屋邨當中，每個屋邨現時的居民總數，以及分別居於租住單位及自置單位的人口數目和百分比分別為何；
- (二) 過去5年，每個租置屋邨內曾轉手的自置單位數目；該數目佔該屋邨的自置單位總數的百分比為何；其中有否曾被轉手多於一次；如有，單位數目及轉手次數為何；
- (三) 2002年11月，當時的房屋及規劃地政局局長就“政府的房屋政策”發表聲明時，除在2003年推售的第六期計劃外，還有多少公共屋邨已被納入租置計劃但未正式對外宣布，又或已開展了出售的研究工作，並列出該等屋邨的名稱、類型及原來計劃出售的年份；及
- (四) 鑑於不少居民指他們當年願意編配或調遷至租金較高的新型公共屋邨居住，主要是因為流傳甚至有房屋署職員暗示當局將會出售有關屋邨的單位，但後來卻因政府改變政策而置業無望，當局會否考慮發售當年已被納入租置計劃但仍未公布，又或已開展預備出售研究工作的公共屋邨單位，讓當年因憧憬可透過租置計劃置業而遷入的居民可以買下自己的居所；如否，原因為何？

**運輸及房屋局局長**：主席，香港房屋委員會(“房委會”)於1998年推出租置計劃，以達到當時於10年內全港七成家庭置業的政策目標，讓公屋租戶可選擇以折扣價購買所居住單位。

政府在2002年時為房屋政策重新定位，決定繼續為沒有能力租住私人樓宇的低收入家庭提供公屋，並以維持一般輪候冊申請人的平均輪候時間在3年左右為目標，但不再採用置業比例為指標。因此房委會決定終止租置計劃。

就質詢的4個部分，我現答覆如下：

- (一) 根據房屋署的紀錄，截至2011年9月底，居於租置屋邨中租住單位的認可人口為約176 000人，有關分布載於附件一。

就租置屋邨中自置居所單位的居民數目，我們並沒有作出統計。

(二) 在過去5年，租置計劃下的39個屋邨當中，自置單位的交易數目每年約有370宗至600宗不等，當中已包括在第二市場及公開市場的交易，有關數字列於附件二。我們並沒有以單位為計算基礎及轉手次數的分項數字。

(三)及(四)

在推出租置計劃時，房屋署曾研究出售公共屋邨的可行性，以制訂建議予房委會考慮。我們在提交出售安排建議並獲房委會通過後，才公布有關出售安排，包括納入租置計劃的公共屋邨名單。房委會其後為配合政府政策，決定除了已通過及公布會出售的第六期甲及第六期乙屋邨外，終止租置計劃。房屋署亦停止研究出售其他公共屋邨的可行性。

收回公屋單位是供應輪候冊申請者的重要來源。如果把公屋單位售予租戶，有關單位便不能再用作編配之用，從而影響公屋單位的流轉及供應，削弱房委會維持一般輪候冊申請者平均輪候時間在3年左右的能力。現時公屋輪候冊上有逾165 000個申請，任何影響房委會編配公屋給輪候冊申請者的措施，均不可取。

此外，自租置計劃推出以來，一些屋邨管理上的問題變得複雜。在租置屋邨裏，房委會的屋邨管理政策不能全面執行，以致居於租置屋邨和公共租住屋邨的租戶受不同的管理措施規管，情況並不理想。舉例來說，現時所有租置屋邨均沒有在公共地方實行屋邨管理扣分制，房委會只能處理只屬出租單位內的不當行為，未能全面有效管理屋邨的環境衛生情況。

基於上述原因，我們沒有打算復推租置計劃。不過，根據現行政策，現居於租置屋邨的租戶仍可選擇購買其租住單位。有意置業的公屋居民，亦可於第二市場購買未補價的租置計劃公屋單位和居屋單位。

附件一

租置計劃屋邨中公共租住房屋單位的認可人口數目  
(截至2011年9月底)

屋邨名稱	認可居民數目*
長發邨	3 400
長安邨	4 000
祥華邨	6 100
彩霞邨	1 500
竹園(北)邨	4 000
富亨邨	5 500
富善邨	7 200
鳳德邨	3 000
峰華邨	1 100
恆安邨	3 300
顯徑邨	2 600
興田邨	1 700
建生邨	1 800
景林邨	3 800
葵興邨	900
廣源邨	3 800
李鄭屋邨	3 500
利東邨	6 800
良景邨	8 600
朗屏邨	14 000
黃大仙下(一)邨	4 400
南昌邨	2 100
寶林邨	6 200
博康邨	3 700
山景邨	17 000
太平邨	1 300
太和邨	6 000
德田邨	4 500
田景邨	3 300
天平邨	4 200
青衣邨	2 100
翠林邨	5 800

屋邨名稱	認可居民數目*
翠屏(北)邨	7 800
翠灣邨	1 700
東頭(二)邨	6 100
華貴邨	2 700
華明邨	5 500
運頭塘邨	1 800
耀安邨	3 600
總計	176 000

註：

\* 數字計至最近的百位整數。由於進位原因，數字相加結果可能不等於所列總數。

## 附件二

### 租置計劃下已出售單位的成交數字(截至2011年9月底)

年份	第二市場 成交數字	公開市場 成交數字	總數	成交宗數佔已出售 單位比例
2007	226	145	371	0.32%
2008	202	183	385	0.33%
2009	190	206	396	0.34%
2010	229	371	600	0.51%
2011*	168	214	382	0.32%

註：

\* 截至2011年9月底數字

### 在港鐵車廂安裝閉路電視監察系統

**12. 黃成智議員：**主席，據報，香港鐵路有限公司(“港鐵公司”)首列內地組裝的列車已於2011年年底運行，列車內設有每卡4個鏡頭、全車共32個鏡頭的閉路電視監察系統(“監察系統”)。香港個人資料私隱專員公署(“公署”)表示，未接獲港鐵公司就使用閉路電視的書面查詢。就此，政府可否告知本會，是否知悉：

(一) 港鐵公司有否就首列內地組裝的列車、或其他過去或現時運行的列車內的監察系統，知會公署及作出查詢；若有，詳情為何；若否，原因為何；現時有否任何程序或指引，規管公共交通工具(“交通工具”)安裝及使用閉路電視(例如是否必須知會相關政府部門或公署)；

(二) 由2007年起，每年於港鐵各路線運行的列車數目為何，當中有安裝監察系統的列車數目和百分比分別為何(按年份及路線列出)；港鐵公司有否計劃在沒有安裝監察系統的車卡安裝該等系統；若有，詳情為何；若否，原因為何；

(三) 港鐵公司在購置列車時的選取機制和考慮條件分別為何；閉路電視是否必要條件；

(四) 鑑於港鐵公司指監察系統主要用作應付緊急事故，並會按慣例每星期清除影像紀錄，亦會限制可接觸影像的職員類別，但公署指計劃使用閉路電視的機構應先考慮其他可替代、較不侵犯私隱的方法，並應在閉路電視旁設置清晰告示，讓市民知悉攝錄的事實和理由，以及須依期刪除影像資料及確保資料存放在安全的地方，港鐵公司如何界定應付緊急事故用途；政府及港鐵公司有何制度，確保監察系統的使用範圍及程度不會越界，並防止任何人誤用或濫用監察系統；港鐵公司有否考慮替代方法，以及有否設置告示；

(五) 鑑於有報道指出，一個關注交通工具風化案的組織早前進行網上調查，收集對港鐵反性暴力措施的意見，結果最多受訪市民認為，港鐵公司應在車廂內增加監察措施(例如閉路電視)，港鐵公司會否把監察系統用於打擊風化案；及

(六) 本港各類交通工具的車卡或車廂內，有否安裝閉路電視；若有，詳情為何，並列出各類交通工具裝置閉路電視的車廂數目及佔該類別整體的百分比為何；該等交通工具營辦機構有否就安裝閉路電視的事宜向公署查詢；若有，詳情為何；若否，原因為何；沒有裝置閉路電視的交通工具營辦機構，有否安裝計劃？

**運輸及房屋局局長**：主席，就質詢的各部分，現答覆如下：

(一) 政制及內地事務局表示，現時《個人資料(私隱)條例》(“《私隱條例》”)並沒有規定有意在其設施安裝閉路電視的公共交通服務提供者須提交有關建議予公署考慮。

如使用閉路電視系統涉及編纂個人資料，資料使用者須依從《私隱條例》的規定。就此，公署於2010年7月出版的“閉路電視監察措施指引”向各行業機構提供了實務性指引，例如在決定是否安裝閉路電視時應考慮的因素、閉路電視應如何安裝以減低對個人資料私隱的影響，以及如何恰當地處理已記錄的影像。

港鐵公司在列車車廂內裝置閉路電視系統的主要目的，在於當乘客在有需要的情況下啟動通話器時，車長可以即時透過閉路電視系統瞭解車廂內的情況，以盡快提供協助。車廂內已有標示，讓乘客知悉車廂已安裝閉路電視系統。

港鐵公司表示，於車廂內裝置閉路電視，已考慮了《私隱條例》有關收集個人資料的原則。同時，公司設有嚴謹的監管程序，只容許授權人士在有需要的時候，翻看錄影片段。

(二) 現時，港鐵於各路線運行的列車數目及車廂內裝置閉路電視系統的數目列於附件。

至於現時未裝有閉路電視的列車，港鐵公司目前未有計劃增設閉路電視系統。

(三) 港鐵公司所購置的新列車是根據國際認可的安全標準，以及港鐵公司一貫嚴謹的運作及安全要求而設計。列車上的系統，以及各個系統在運作上的配合，均經過專業設計，以確保和現時設有列車安全防護保障的系統運作一致。港鐵公司在購置新列車時，亦會因應科技發展引進適當的設施，以提高營運效率及服務質素。

現時，港鐵公司所購置的新列車均設有閉路電視裝置。事實上，國際上其他鐵路營運者在購買新城市鐵路列車時一般也會將閉路電視裝置包括在技術規格中。

(四)及(五)

遇上緊急情況時，當乘客啟動通話器，車長便可即時透過閉路電視瞭解車廂的情況，為乘客提供協助。

如列車車廂內所裝置的閉路電視系統設有錄影功能，其錄影功能會採用循環運作的方式進行，新的錄影片段將在一定日數內自動蓋過舊有的片段，而舊有的錄影片段會被自動刪除。

同時，港鐵公司亦設有嚴謹監管程序，只容許授權人士在有需要的時候，翻看錄影片段。若遇有特殊情況，如涉及罪案或乘客的人身安全時，港鐵公司會在警方或其他執法機構要求下提供錄影片段予該等機構作調查之用。現時，在已裝置閉路電視的列車上，車廂內已有標示，讓乘客知悉車廂已安裝有閉路電視系統。

(六) 目前，本港約有5 800輛專營巴士，其中約1 580輛(即約27%)於車廂內已裝置閉路電視，以便車長留意乘客的安全及下車時的情況。只要有關的裝置不影響專營巴士的構造或安全，專營巴士公司可自行裝置閉路電視設施而無須事先向運輸署提出申請。運輸署會在例行檢驗車輛時，一併檢視車輛上的閉路電視裝置，以確保該裝置不會影響行車安全。

至於的士方面，業界可因應實際營運情況，自行決定是否在的士車廂內裝置有關設施，而無須事先向運輸署申請。據運輸署瞭解，業界於的士車廂內裝置閉路電視並不普遍。然而，的士業界必須確保有關裝置不會阻礙司機及乘客或令其容易受傷。運輸署亦會在例行檢驗車輛時，一併檢視車輛上的閉路電視裝置，以確保該裝置不會影響行車安全。

此外，現時所有163部電車均已於車廂內裝置閉路電視系統，以方便車長監察乘客於電車尾部上車時的情況；而公共小巴業界則普遍沒有於公共小巴車廂內裝置閉路電視系統，目前亦沒有任何安裝計劃。

運輸署已提醒公共交通業界在日常使用閉路電視時，須符合與私隱相關的法例規定及參考公署所提供的指引。

附件

港鐵各路線運行的列車數目及車廂內裝置閉路電視系統的數目  
(截至2011年12月31日)

	觀塘線*	荃灣線	港島線	東涌線	將軍澳線	迪士尼線	東鐵線	馬鞍山線	西鐵線	輕鐵
列車數目	34	32	29	16	13	3	37	16	28	139
裝置閉路電視系統列車數目		2	0	0	0	3	8	16	28	21
比例	5.9%	0%	0%	0%	0%	100%	21.6%	100%	100%	15.1%

註：

\* 港鐵公司最新購置的10列列車，其中兩列已於觀塘線投入服務，其餘8列將會陸續投入服務。

### 微細粒子空氣污染

**13. 余若薇議員：**主席，世界衛生組織(“世衛”)和不少學術研究均指出，微細懸浮粒子(即氣動直徑2.5微米以下的粒子)(“PM2.5”)對人體健康的影響較可吸入懸浮粒子(即氣動直徑10微米以下的粒子)更大。本港現行的空氣質素指標並未將PM2.5列為須量度的污染物，更未有就空氣中PM2.5的濃度訂定指標。就此，政府可否告知本會：

- (一) 政府有否量度PM2.5的濃度；若有，詳情為何；有否向公眾公布；若沒有公布，原因為何；若沒有量度，原因為何；
- (二) 政府有否計劃制訂PM2.5濃度的指標；若有，詳情為何；若否，原因為何；及
- (三) 政府何時才會更新沿用接近25年的空氣質素指標？

環境局局長：主席，

(一) 為瞭解本港空氣中微細懸浮粒子(PM2.5)的情況，環境保護署早於1999年起已在塔門、東涌及荃灣3個一般監測站和中環路邊監測站監測PM2.5，並於2005年加入元朗一般監測站。我們亦對外提供相關數據。此外，我們在去年年底已在本港所有空氣質素監測站(共14個)安裝了PM2.5監測儀，現正進行測試，預計可於今年第一季正式運作。

(二) 政府在《空氣質素指標檢討》公眾諮詢文件中，建議為PM2.5制訂一套新的空氣質素指標。在考慮世衛的指引和香港的粒子濃度是極受區域因素影響的特殊情況後，我們建議香港首先採用世衛就全年及24小時PM2.5所訂的中期目標-I，即分別為每立方米35微克及75微克，作為PM2.5濃度的指標。

(三) 更新空氣質素指標不單涉及更改標準，更重要的是要推展一系列相應的改善措施，以達致改善空氣質素的最終目標。政府正致力落實獲社會廣泛支持的空氣質素改善措施，包括由2015年起把發電廠的排放上限較2010年的上限進一步收緊34%至50%、資助替換歐盟II期柴油商業車輛、與專營巴士公司籌備為歐盟II期和III期巴士試驗加裝選擇性催化還原器、資助專營巴士公司試驗混合動力巴士和電動巴士、成立3億元的綠色運輸試驗基金、立法促進電器產品及建築物能源效益、設立啟德區域冷凍系統等。另一方面，部分改善措施，如改變發電燃料組合、重整巴士路線等，涉及複雜的問題並影響深遠，需作詳細研究及周詳計劃。政府現正制訂更新香港空氣質素指標的最終建議，並會盡快提交立法會審議。

## 香港在消除性別歧視方面的現況

**14. 劉慧卿議員：**主席，平等機會委員會(“平機會”)負責執行《性別歧視條例》(第480章)(“《條例》”)，以消除基於性別、婚姻狀況及懷孕而產生的歧視。就此，行政機關可否告知本會：

(一) 是否知悉，過去3年，平機會接獲涉及《條例》的各類別投訴數目和每年的增減變化分別為何；

(二) 是否知悉，平機會有否針對不同類別的投訴進行教育、宣傳和執法行動，以減少性別歧視；各項行動的成效為何；

(三) 是否知悉，平機會及教育局會否調查中學、小學、幼稚園及特殊學校有否制訂及執行消除性別歧視(包括性騷擾)的政策，從而知悉有制訂政策的學校的數目、名稱及實施該政策的情況；若學校未有制訂有關政策，教育局會如何跟進；一旦在教育機構內發生性別歧視或性騷擾事件，教育局的角色和責任為何；

(四) 是否知悉，平機會及教育局會否就各教育機構使用教育局發出的防止性騷擾政策綱要的情況及使用率進行調查；

(五) 鑑於香港仍未就《條例》制訂教育實務守則，是否知悉平機會及教育局會否跟進制訂該守則的時間表；

(六) 教育局會否考慮將性別平等及防止性騷擾列為師資及校長培訓課程中的必修科目；及

(七) 有否調查並檢討公眾對性別歧視的認知；若有，詳情為何？

**政制及內地事務局局長**：主席，

(一) 在過去3年，平機會根據《條例》處理的投訴分別有344宗、303宗及262宗，數字整體上有所下降，而其中與懷孕歧視有關的投訴，約佔50%。有關數字及增減變化詳見下表。

	2009年 投訴宗數	2010年 投訴宗數 (較上年變動)	2011年 投訴宗數 (較上年變動)
懷孕歧視	173	150 (-13.3%)	130 (-13.3%)
性騷擾	109	83 (-23.9%)	64 (-22.9%)
婚姻狀況歧視	5	2 (-60%)	2
其他	57	68 (+19.3%)	66 (-2.9%)
合共宗數：	344	303 (-11.9%)	262 (-13.5%)

(二) 就《條例》而言，平機會最常處理的投訴個案包括懷孕歧視、其他性別歧視，以及性騷擾的個案。為提升市民的性別平等意識，平機會除了根據《條例》處理投訴、調解或進行訴訟，亦會透過不同的渠道進行教育和宣傳，包括透過電視節目、電台節目、互聯網及刊物向普羅大眾宣揚有關信息，並重點為中小學、大學、志願團體、公私營機構及傳播媒介等推出各種宣傳教育活動、培訓、講座、戲劇表演及展覽等。

成效方面，平機會在其宣傳及教育活動中會對參加者進行問卷調查，以評估有關工作的成效。有關調查顯示平機會工作的成效相當正面。例如在2010年及2011年，根據平機會的培訓活動參加者的調查，有達97%參加者認同工作間平等機會的理念。

### (三)及(四)

教育局有提醒學校在制訂及檢討政策時，須遵守各條反歧視的法例，更應符合平等機會的原則，避免存有性別或任何形式的歧視。因應《條例》在1996年生效，教育局發出通告，促請學校遵守《條例》的規定。在2003年，教育局亦就平等機會及消除歧視的原則，發出通告及具體指引。在2008年，因應《條例》下有關“性騷擾”定義的修訂，延伸至包括在教育環境中做出涉及性的行徑，教育局相應發出通告，提醒學校注意《條例》修訂的內容，並促請學校必須採取合理可行的措施(包括制訂學校政策、設立投訴機制和處理的程序、為師生安排培訓／講座等)，以符合法例的要求。

除了發出通告及指引促請學校按其情況及需要制訂有關的校本政策外，教育局人員亦會透過探訪、與學校日常接觸、或按情況發信，就各項行政事宜向學校提出建議或提醒，包括須在校園內消除性別歧視，並實行有關措施。據該局瞭解，學校會以不同形式落實防止性別歧視(包括性騷擾)的政策，有部分學校以書面形式制訂政策文件；亦有部分學校是透過日常工作(如教職員會議)促請教職員注意《條例》的有關規定及處理性別歧視(包括性騷擾)投訴的程序。教育局並沒有收集有關中學、小學、幼稚園及特殊學校已制訂防止性別歧視(包括性騷擾)政策的數目。

平機會一直有就各反歧視條例下有關教育範疇的工作與教育局聯繫和合作，致力向學校及師生推廣反歧視(包括性別歧視)及平等機會的信息，包括透過《平機會通訊》、電子通訊及網上專為學校人員而設的“防止校園性騷擾”網站專頁等。為加強公眾(包括學校)對《條例》的認識，平機會定期舉辦有關反歧視條例的免費講座，提高參加者對相關課題的敏感度。平機會也會應學校要求提供不同服務(例如為個別學校舉辦工作坊)，協助學校探討有關的預防措施及程序等。如學校對反歧視條例或在處理有關個案時有疑問，可尋求平機會協助。

平機會近年接獲於教育範疇發生的性別歧視及性騷擾的情況並不嚴重，該會沒有收集有關中學、小學、幼稚園及特殊學校已制訂防止性別歧視(包括性騷擾)政策的數目，或就各教育機構使用防止性騷擾政策綱要的情況及使用率進行調查。

倘若教育局知悉在教育機構內有性別歧視或性騷擾的情況發生，會向學校瞭解有關問題及提供協助，如當事人同意，可轉介平機會處理。如個案屬刑事性質，學校須向警方舉報。此外，任何人士都可以就涉及在學校內發生的性別歧視(包括性騷擾)的問題／個案向教育局提出求助或投訴。如事件涉及官立學校教職員，而投訴人及被投訴人雙方均為在職公務員或非公務員合約僱員，教育局會根據公務員事務局發出的指引來處理有關個案／投訴。

(五) 上文第(三)及(四)部分的答覆已列出在教育範疇推廣遵守《條例》的工作，而平機會近年接獲於教育範疇發生的性別歧視及性騷擾的情況並不嚴重。目前平機會未有制訂有關教育實務守則的時間表。平機會會繼續監察情況，在將來有需要時，會考慮制訂教育實務守則。

(六) 教育局為提升學校性教育的推行成效(包括性別平等意識及防止性騷擾等議題)，經常舉辦及委託教育機構提供相關的教師專業發展課程，以增進教師在有關範疇及議題方面的知識、技巧和能力。教育局更鼓勵完成培訓課程的學員與其他教師進行專業分享及交流。此外，由2002-2003學年起，教育局要求新入職校長在入職後首兩年必須修畢特定的專業發展課程，當中包括邀請平機會人員主講的“平等機

會與教育”課題，有關內容涵蓋各類歧視條例的有關資料，包括性別歧視的定義、性騷擾及《條例》的執行等，促使新任校長認識到學校管理工作須避免觸犯有關條例並須適當處理。教育局會繼續按社會的發展和需要向學校人員提供合適的培訓課程。

(七) 為評估學生對性別定型及性騷擾的態度，平機會於2010年12月委託機構進行“學生對性的態度及對性騷擾的看法之研究”。調查目前在進行當中，預計2012年下旬可公布結果。

### 保障網上購物消費者的權益

**15. 張學明議員**：主席，網上購物活動越來越盛行，有不少購物網站設置於境外。關於對在網上購物的消費者提供的保障，政府可否告知本會：

(一) 政府在近兩年接獲涉及網上購物的投訴有多少宗；當中有多少宗涉及境外的購物網站；

(二) 現時有何措施監管不符合香港法例所訂明標準的產品經購物網站販賣給本港市民；及

(三) 長遠而言，會否考慮制定專為監管網上營商活動的法例，以保障消費者？

**商務及經濟發展局局長**：主席，就質詢的各部分，我現答覆如下：

(一) 香港海關(“海關”)在2010年及2011年，共接獲22宗涉及從網上購買產品的投訴，其中13宗涉及香港司法管轄區外的網站交易。

(二) 現時，《消費品安全條例》(第456章)及《玩具及兒童產品安全條例》(第424章)規管香港市面供應的產品安全。根據該兩項條例，在香港製造或供應、或進口香港的玩具、指定兒童產品及其他一般消費品，必須符合條例指明的安全要求或標準。視乎個案是否屬香港司法管轄範圍內，該兩項條例均適用於實體及網上經營的銷售活動。

海關負責該兩項條例的執法工作，海關若發現供應香港的產品懷疑不安全時，會採取適當的行動，包括試購產品進行安全測試。如產品未能符合法例指明的安全要求或標準，海關會警告或檢控供應商。

我想指出，在香港司法管轄區外進行的消費者交易或會帶有風險，例如該等司法管轄區給予的消費者保障範圍可能跟香港有別，而香港執法機關對有關活動也沒有執法權。

(三) 香港有關消費者保障的法例，均適用於實體及網上經營的銷售活動。我們認為並沒有需要制定專為監管網上營商活動的法例。當然，香港一般的法例，不能規管香港司法管轄區外的行為。

### 減少使用不織布購物袋

**16. 陳淑莊議員**：主席，去年政府完成就擴大塑膠購物袋環保徵費計劃(“徵費計劃”)諮詢後，環境保護署在提交本會的文件中指出，近七成受訪者支持擴大徵費計劃。據報，自徵費計劃於2009年7月7日實施以來，本港市民紛紛轉用俗稱“環保袋”的不織布袋購物。有業界團體指出，不織布袋的生產量急升96%，而製造一個不織布袋所需的塑膠材料比製造一個背心膠袋為多，在商戶濫發不織布袋的情況下，造成浪費。此外，製造不織布袋的化學品及染料亦會影響環境。就此，政府可否告知本會：

(一) 過去4年，政府有否統計各政府部門在舉辦活動、推行公眾教育及宣傳政策期間共訂購及派發多少個不織布袋；涉及款項為多少，並按下表列出該等數字；

年份	政府部門	訂購不織布袋 數量	派發不織布袋 數量	涉及款項
2008				
2009				
2010				
2011				
總數				

(二) 現時當局有否制訂指引防止政府部門濫發不織布袋；如有，詳情為何；如否，當局會否考慮制訂有關指引；

(三) 鑑於過去4年，部分公營機構及議會在不同的活動中派發不織布袋，過去4年，政府及區議會共批出多少項區議會議員印製不織布袋的撥款申請；涉及款項為多少；政府會否要求相關的機構及議會減少派發不織布袋；如否，原因為何；及

(四) 政府在擴大徵費計劃時，除擴大涵蓋的範圍至所有零售商外，會否考慮加入額外措施(例如與環保團體合作，向公眾宣傳使用以麻布製造的購物袋取代不織布袋)，或以其他行政措施，防止商戶濫發不織布袋；如會，詳情為何；如否，原因為何？

**環境局局長**：主席，自徵費計劃實施後，登記零售店派發的塑膠購物袋數量顯著減少接近九成，成功促進市民改變行為，自備購物袋。有團體關注不織布袋用量急升可能導致浪費，但堆填區調查顯示，在2010年年中，不織布袋的棄置量只相當於整體棄置塑膠購物袋的0.4%，故此並未構成上述憂慮。

關於質詢的4個部分，現答覆如下：

(一)及(二)

政府並沒有就各部門訂購及派發不織布袋的情況進行統計。不過，環境保護署已經因應徵費計劃實施後的情況，就減少派發不織布袋發出指引，呼籲各部門應只在有實際需要的情況下，才考慮在活動中派發不織布袋或其他可重用購物袋。

(三) 現行制度並沒有規定區議會／區議會議員申請撥款時須就訂購不織布袋作詳細分項申報，因此政府並沒有相關的具體統計數字，但民政事務總署會向區議會提供環境保護署就不織布袋發出的指引，以作參考。

(四) 不織布袋由於屬於塑膠製品，現時已涵蓋於徵費計劃內，在日後擴大推行計劃之後亦然。政府一直推動市民重用及

回收各類型塑膠購物袋，包括不織布袋。為延續社會大眾對減少使用塑膠購物袋的支持，我們會繼續積極加強宣傳及公眾教育。目前在環境及自然保育基金下已經為非牟利團體舉辦關於都市固體廢物管理的宣傳及公眾教育活動(包括在社區層面宣傳減少使用不織布袋)設有公眾教育計劃。我們歡迎合資格的團體(包括環保團體)提出申請。

## 准許在香港實施安樂死

**17. 陳偉業議員**：主席，過去多年，不少市民向本人反映，希望政府批准該些病況處於末期的病人安樂死(根據香港醫務委員會的《香港註冊醫生專業守則》(“《專業守則》”)，安樂死指“直接並有意地使一個人死去，作為提供的醫療護理的一部分”)。就此，政府可否告知本會：

- (一) 是否知悉，過去3年醫院管理局(“醫管局”)每年接獲市民要求進行安樂死的個案數目為何；
- (二) 過去3年，當局有否就安樂死合法化及具體施行準則進行研究；若有，研究結果為何；若否，原因為何；及
- (三) 鑑於據瞭解，現時部分美國州份及歐洲國家，容許末期病患者在清醒的情況下向醫生要求施行安樂死，經多名醫生評估確定後，醫生會處方致命藥物讓病人自行服食，政府會否參考該等國家的政策，就本港應否准許安樂死諮詢公眾，並進行進一步的研究；若會，詳情為何；若否，原因為何？

**食物及衛生局局長**：主席，根據香港法律，安樂死涉及第三者作出蓄意謀殺、誤殺、或協助、教唆、慇使或促致他人自殺或進行自殺企圖，屬非法行為並可能涉及《侵害人身罪條例》(第212章)下的刑事罪行。根據香港醫務委員會發布的《專業守則》，安樂死是指“直接並有意地使一個人死去，作為提供的醫療護理的一部分”。安樂死在香港既不合法，亦不符合醫學道德。因此，即使有人要求執行安樂死，醫護人員亦不能及不應按其要求行事，而任何人涉及安樂死都會涉嫌干犯上述罪行。

終止維持末期病人生命的治療與安樂死是兩個截然不同的概念。《專業守則》訂明，停止給垂死病人提供依靠機械的維持生命程序或撤去有關程序並非安樂死。當醫生確定給末期病人進行治療已屬無效之後，再考慮到病人的根本利益、病人及病人家屬的意願，停止或撤去維持生命的治療，在香港法律上屬於可接受及適當的做法。醫生必須尊重末期病人的權利，但如果無法確定病人的意向，則須徵詢親屬的意見。醫管局根據《專業守則》發出《對維持末期病人生命治療的指引》，以協助醫管局的前線醫生、護士，以及其他照顧末期病人的醫護人員就維持末期病人生命治療作出決定。

現就議員的質詢分項答覆如下：

(一) 醫管局偶爾會接獲個別人士詢問關於安樂死的事宜，當局未有統計這方面的數字。

(二)及(三)

據當局瞭解，現時絕大多數國家和地區都不容許安樂死。極少數國家(例如荷蘭和比利時)容許安樂死在法律的規範下進行；美國少數州份(例如俄勒岡州)容許醫生在法律規範下協助末期病人自殺，但安樂死則仍屬非法。

安樂死是一個非常複雜而具爭議性的議題，牽涉對醫學、社會、道德、倫理及法律等不同層面的影響。任何關乎生命的課題都必須慎重處理。在《專業守則》中，香港醫務委員會明確指出安樂死是“違法及不道德的做法”。過去社會各界，包括立法會、專業團體、社會組織及報章評論等，對安樂死這個議題曾有過多次討論，而現行法律及《專業守則》已經反映了社會的看法。

很多時候，病人萌生死念是希望尋求協助，以紓緩身心和其他方面的痛楚。醫護人員的責任是為病人提供適切的治療，即使是末期病人亦應獲得適當照顧，使他們身心痛楚得到紓緩。現時社會上並無強烈訴求要改變現行法律及《專業守則》對安樂死的立場，因此當局並無打算就安樂死合法化問題進行研究或諮詢。我們會繼續留意社會各界人士的意見。

## 大型私人屋苑成立業主立案法團

**18. 梁美芬議員**：主席，按照現行的《建築物管理條例》(第344章)(“《條例》”)第8(1A)條：“凡一份公契就某建築物而有效，土地註冊處處長不得就該建築物向多於一個法團發出註冊證書”。現時本港某些超大型私人屋苑(例如黃埔花園、美孚新邨和麗港城等)，大廈座數及居民眾多，而全屋苑卻只有一份公契，因此根據《條例》，這些擁有近萬名居民的超大型私人屋苑各自只能成立一個業主立案法團(“法團”)。就此，政府可否告知本會：

- (一) 現時本港有超過30幢大廈的大型私人屋苑中，仍未成立法團的屋苑數目及名稱分別為何；
- (二) 是否知悉，第(一)部分未成立法團的大型私人屋苑中，有關業主有否嘗試成立法團；若有，他們在成立法團時遇到甚麼困難，以致無法成功；鑑於現時《條例》第4(10)條規定，議決成立法團的會議必須有10%或以上業主出席，才符合法定人數，這是否他們在籌備成立法團時遇到的困難之一；而即使屋苑能夠成立法團，有關法團在維持其日常運作及召集開會方面有否遇到困難；
- (三) 現時當局在協助大型私人屋苑業主成立法團方面，會提供甚麼協助，有否包括提供法律意見或支援；對於那些在成立法團方面遇到困難的大型私人屋苑業主，當局曾否提供任何協助；若有，詳情為何；及
- (四) 當局有否考慮修改《條例》中就一份公契只能成立一個法團的規定，容許只得一份公契的超大型私人屋苑按大廈座數或發展期數，分拆成立多個法團？

**民政事務局局長**：主席，要管理好大型私人屋苑，成立法團是其中一個有效方法。《條例》為大廈管理提供一個法律框架，讓業主可根據《條例》成立法團，妥善管理大廈。儘管有些屋苑的大廈座數和居民較多，但在民政事務總署(“總署”)和其轄下的各區民政事務處(“民政處”)的協助下，業主也能根據有關公契成立法團。例如，美孚新邨於1997年至1999年間，根據《條例》及各期屋苑的公契分別成立了總共8個法團。除了成立法團外，業主也可因應自己屋苑的需要，選擇成

立其他居民組織(例如業主委員會)或透過屋苑公契經理人處理日常的大廈管理和維修工作。

現就質詢的4個部分，答覆如下：

(一)及(二)

目前，全港約有15個各擁有超過30座大廈的大型私人屋苑，當中6個屋苑已成立法團，而尚未成立法團的屋苑的分布數目如下：

地區	未成立法團的大型私人屋苑數目
東區	2
南區	2
九龍城	1
觀塘	1
沙田	1
屯門	1
元朗	1

大型私人屋苑尚未成立法團的原因眾多，常見原因可大致分為3類。第一，不少大廈已成立其他業主或居民組織，並已聘請管理公司有效管理大廈。第二，屋苑已透過公契經理人獲得良好大廈管理和維修服務，居民覺得滿意。第三，雖然有部分業主希望成立法團，但仍未達到成立法團的法定要求。

在過去3年，有3個大型私人屋苑的業主曾要求民政處就成立法團提供協助。民政處透過出席成立法團簡介會及與有關的業主會面，向業主講解成立法團的方法及程序。然而，由於有關屋苑的業主人數眾多，對屋苑是否成立法團持不同意見，因此，儘管只需要5%業權份數的業主支持委任業主會議召集人籌組法團，最終也未能取得足夠支持。

(三) 如業主決定成立法團，民政處會就成立法團的程序提供意見及協助，包括提供成立法團的資料，例如由總署編印的《怎樣成立業主立案法團》小冊子及光碟，提供有關成立法團所需的表格和文件範本；出席成立法團簡介會，向業

主介紹成立法團的程序及法團的權責；以及向召集人發出豁免業權查冊收費證明書，讓他向土地註冊處免費索取其大廈的業主紀錄，以便召開業主會議籌組法團等。如業主遇到法律問題，我們會轉介他們予香港房屋協會轄下的物業管理諮詢中心，約見當值義務律師免費徵詢初步的法律意見。民政處並會出席為成立法團而舉行的業主會議，就委出管理委員會（“管委會”）的程序提供意見。

若業主曾嘗試根據《條例》第3條召開業主會議，而未能成功委出管委會和成立法團，業主有實際的困難取得《條例》第3條規定的30%業權份數的支持，民政處會協助業主根據《條例》第3A條的規定，由不少於20%業權份數的業主向民政事務局局長申請召開業主會議商討成立法團的命令。

根據我們的經驗，由於大型私人屋苑的業主人數眾多，業主之間的溝通和聯絡實在較為困難，因此在籌組法團時，我們會協助召集人舉行多場關於成立法團的簡介會，盡量讓屋苑內所有業主都能瞭解成立法團的程序和相關事宜。此外，民政處亦會協助召集人與管理公司溝通，使管理公司盡量提供協助，例如協助派發及張貼業主會議通知，以及協助召集人處理會議事宜和投票程序等。

(四) 《條例》提供了一套機制，方便業主成立法團，使他們可以更妥善地管理自己的物業。建築物(連同土地)由業主及佔用人共同擁有或共同享用，其依據載於建築物的公契內。而大廈公契是業主、經理人及發展商之間的私人合約協議，列明締約各方的權利及責任，例如每名業主擁有的不可分割的業權份數。因此，由單一份公契規管的屋苑的業主，只可成立1個法團，以管理他們有共同擁有權的屋苑。

為了使《條例》與時並進，以及回應公眾的關注，民政事務局在2011年1月成立了《建築物管理條例》檢討委員會（“檢討委員會”），現正詳細研究常見的大廈管理問題，當中包括多廈一法團等公契問題及召開業主會議的法定人數等。檢討委員會會探討應否透過修訂《條例》來解決這些問題，並會就如何改善法團的運作，以及保障業主的利益，向政府提出建議。我們預計檢討委員會會在2012年上半年向政府當局提交中期報告。我們理解議員對大型私人屋苑成立法團的關注，並已把有關意見向檢討委員會反映。

## 公立醫院的重建及擴建

**19. 陳克勤議員**：主席，據報，醫院管理局(“醫管局”)未有具體計劃重建瑪麗醫院及廣華醫院，但上述兩間醫院均為其聯網內重要的急症醫院，加上落成及投入服務多年，醫院的設計早已不能配合現今的運作需要，影響醫護人員的工作效率及提供服務的質素，亦對病人構成不便。就此，政府可否告知本會：

- (一) 是否知悉，未來3個財政年度，醫管局預計展開的各項基本工程項目(包括名稱、內容、地點和涉及的開支等，並詳細以表列出該等資料)；
- (二) 是否知悉，過去3年，醫管局為每間公立醫院進行維修保養的開支為何，並按醫院名稱以表列出分項數字；
- (三) 是否知悉，醫管局有否任何計劃，在短期內改善瑪麗醫院及廣華醫院的環境；若有，詳情為何，以及在工程展開期間，如何減少對醫護人員及病人的影響；若否，原因為何；會否在現階段先就重建或擴建上述兩間醫院進行前期研究，以便日後可縮短工程所需時間；
- (四) 是否知悉，醫管局在評估重建或擴建醫院時，會考慮哪些因素，以及如何定出優先次序；及
- (五) 鑑於現時政府財政較為充裕，政府會否率先預留款項予醫管局作重建或擴建醫院之用，並要求醫管局作出長遠規劃，以應付未來的服務需求？

**食物及衛生局局長**：主席，

- (一) 在未來3個財政年度，醫管局將會開展下列4項基本工程項目：

項目名稱	工程內容和地點	預算開支
兒童專科卓越醫療中心	在啟德發展區興建一所兒童專科卓越醫療中心。中心將提供四百多張病床，設有血液及腫瘤科、心臟及小兒外科、深切治療部及初生嬰兒部門等，以處理和兒科相關的各類複雜醫療個案。	約97億元

項目名稱	工程內容和地點	預算開支
天水圍醫院	在天水圍第32區興建一間新醫院以提供260張病床，服務包括急症科、復康、療養及護理等住院服務。天水圍醫院落成啟用後，會配合新界西聯網內的博愛醫院及屯門醫院，為區內居民提供適切的醫療服務。	約28億元
在伊利沙伯醫院重置油麻地專科診所	在伊利沙伯醫院重置油麻地專科診所，以提供包括耳鼻喉專科診所、老人科日間醫院、腎臟透析中心、兒童精神科門診部及兒童精神科日間醫院等現有服務。亦會擴展伊利沙伯醫院的日間診療服務，提供青少年醫療中心、特別內科診療中心、糖尿病及內分泌中心和跨專科疼痛治理中心等。	約14億元
基督教聯合醫院擴建計劃籌備工作	籌備在基督教聯合醫院興建一座日間醫護暨病理學大樓，並在現有醫院大樓被騰空的地方進行改建及翻修，以改善、擴充及理順現有各部門的運作及其服務。籌備工作將包括為基督教聯合醫院擴建計劃進行工地勘測、建築測量、詳細設計，以及擬備招標文件及審批投標文件等。	約3.4億元

(二) 政府每年在總目708分目8100MX下撥款予醫管局，用以進行改善、維修及保養公立醫院的小型工程。醫管局會每年為轄下41間公立醫院建築及設施狀況進行檢查，並會根據檢查結果訂出未來3年各項小型維修改善工程的執行次序和撥款開支。因此，各間公立醫院用作維修保養的開支每年都可能出現相當程度的變化。過去兩年用於各公立醫院的小型維修及保養工程開支分別為3.3億元及2.9億元，今年則預計為3.1億元。

(三) 由於進行年檢及維修保養的措施行之有效，雖然瑪麗及廣華兩間醫院大部分的建築物皆在早年落成，其建築結構並

無問題。不過，為了應付兩間醫院的服務發展，以及滿足病人對醫療服務的需求，醫管局早前已就重建瑪麗醫院和廣華醫院的建議提交政府考慮，以改善其環境及設備。政府根據醫管局所提交的資料，包括建議工程項目的需要和具體內容，原則上接納該兩項重建計劃。

在正式落實重建計劃前，醫管局須先進行前期策劃工作包括各項初步技術評估等，以確定工程計劃的技術可行性。醫管局已就兩間醫院開展相關的前期規劃及研究工作，而院方亦會維持一系列為醫護人員及病人所處環境的保養和維修措施，例如，在2011-2012年度，就瑪麗醫院及廣華醫院進行小型維修及保養工程所涉開支分別約為3,600萬元及1,800萬元。同時，院方並會因應使用量和需求作出服務調整，以確保醫院能為病人提供安全和適切的醫療服務。

待完成相關前期準備工作和對工程開支的預算作詳盡的估算後，我們便會按既定程序處理兩間醫院的撥款申請及向立法會申請撥款，展開工程。

(四) 醫管局會根據各區人口的未來增長及老化情況、對醫療服務的需求、各醫院聯網的整體醫療服務量、各醫院建築及設施的狀況、醫管局整體服務發展的長遠目標及策略，和公私營醫療服務的發展情況，以決定興建新醫院及擴建或重建現有醫院的優先次序。

(五) 醫管局一直有為公營醫療服務作長遠規劃，考慮的因素包括根據人口增長和人口結構變化所預測的醫療服務需求、個別專科服務的增長率、醫療服務使用模式可能出現的轉變及現今醫療設備的標準要求等，從而對公立醫院的服務和硬件設施進行規劃，以滿足醫療服務需求。政府會繼續按需要對醫療設施的硬件進行規劃，並按既定程序處理有關撥款申請，確保繼續為市民提供足夠和優質的醫療設備。

## 本港的空氣質素

**20. 甘乃威議員：**主席，有環保團體就本港的空氣質素及空氣質素指標進行研究，指出根據世界衛生組織(“世衛”)就空氣中微細懸浮粒子(即氣動直徑2.5微米以下的粒子)(“PM2.5”)數值的城市排名，在566個

城市中，香港位列第五百五十九位(即倒數第八位)。就此，政府可否告知本會：

- (一) 本港現有的3個路邊及11個一般空氣質素監測站在過去10年有否每年收集PM2.5的數據；若有，詳情為何；若否，原因為何，以及將來會否持續地收集該等數據；
- (二) 是否知悉，根據世衛或其他國際機構或組織的統計資料，本港的各種空氣污染物(例如PM2.5、可吸入懸浮粒子、二氧化硫及二氧化氮等)的數值，與世界各城市的相關數值如何比較(例如在各城市中的排名為何)；若知悉，詳情為何；
- (三) 鑑於現時本港的空氣質素指標並未涵蓋PM2.5，政府會否把PM2.5數值納入空氣質素指標，並主動向公眾公開有關數據；若會，詳情及具體時間表為何；若否，原因為何；及
- (四) 鑑於在去年5月19日及6月8日，行政長官及環境局局長分別先後於本會的答問會及本會會議上表示，將於2011年內就新的空氣質素指標作出公布，讓社會一起討論，但至今政府仍未提出新的空氣質素指標，原因為何；行政長官於答問會上表示會作出公布的理據為何，以及當時更新空氣質素指標的工作進度及詳情為何；其後工作進度及詳情是否有所改變而未能作出公布；若是，現時的工作進度、詳情及時間表為何；政府會否要求相關的政治任命官員為未能如行政長官所言於2011年內提出新的空氣質素指標而承擔政治責任？

**環境局局長：**主席，香港的毗鄰是急速發展的珠江三角洲區域，區域內的懸浮粒子水平普遍較歐美等地區高。為緩解懸浮粒子的污染問題，香港政府與廣東省政府致力實施區域空氣質素管理計劃，減少珠三角地區及香港的排放，包括要求電廠安裝減排裝置、逐步淘汰珠三角高污染工業設施，收緊車輛排放及燃料標準等。這些努力已逐步取得成果。近年區內的粒子濃度已有所下降。在2005年至2010年期間，香港的PM2.5年均濃度已下降26%。我們會繼續與廣東省政府合力減排，進一步降低本港懸浮粒子及其他污染物的水平。

就甘議員的質詢，現答覆如下：

(一) 為瞭解本港空氣中微細懸浮粒子(PM2.5)的情況，我們於1999年開始在塔門、東涌及荃灣3個一般監測站和中環路邊監測站監測PM2.5，並於2005年在元朗的一般監測站加入PM2.5的監測。為更全面監測本港的PM2.5水平，我們在去年年底已在本港餘下的空氣質素監測站安裝了PM2.5監測儀，現正進行測試，預計可於今年第一季正式運作。

(二) 現時很多城市，特別是發展中地區仍未有進行PM2.5的常規監測。世衛有搜集不同城市所公布的PM10及PM2.5數據，並在其網頁提供有關的數據庫，但世衛亦指出，由於不同城市的空氣質素監測站的設置地點、污染物量度方法、監測的質量控制要求等均有差異，因此，把不同城市的懸浮粒子濃度數據作出比較會有局限性。

根據香港科技大學在2005年的研究顯示，本港空氣中的懸浮粒子全年平均濃度，有60%來自香港境外區域(包括珠江三角洲和其以外的區域)，而在冬季時區域的污染對本港空氣中的懸浮粒子濃度的影響更高，佔約70%。由於受到較高的區域污染影響，香港的懸浮粒子水平普遍較歐美地區的城市高，但與鄰近區域內的城市如台北和首爾等大致相若。

(三) 政府在《空氣質素指標檢討》公眾諮詢文件中，建議為PM2.5制訂一套新的空氣質素指標。在考慮世衛的指引和香港的粒子濃度是極受區域因素影響的特殊情況後，我們建議香港首先採用世衛就全年及24小時PM2.5所訂的中期目標-I，即分別為每立方米35微克及75微克，作為PM2.5濃度的指標。現時我們亦有對外提供PM2.5的監測數據。

(四) 更新空氣質素指標不單涉及更改標準，更重要的是要推展一系列相應的改善措施，以達致改善空氣質素的最終目標。政府正致力落實獲社會廣泛支持的空氣質素改善措施，包括由2015年起把發電廠的排放上限較2010年的上限進一步收緊34%至50%、資助替換歐盟II期柴油商業車輛、與專營巴士公司籌備為歐盟II期和III期巴士試驗加裝選擇性催化還原器、資助專營巴士公司試驗混合動力巴士和電動巴士、成立3億元的綠色運輸試驗基金、立法促進電器產品及建築物能源效益、設立啟德區域冷凍系統等。另一方面，部分改善措施，如改變發電燃料組合、重整巴士路線

等，涉及複雜的問題並影響深遠，需作詳細研究及周詳計劃。政府現正制訂更新香港空氣質素指標的最終建議，並會盡快提交立法會審議。

## 法案

### 法案二讀

#### 恢復法案二讀辯論

**代理主席**：法案。本會現在恢復《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》的二讀辯論。

#### 《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》

#### 恢復辯論經於2011年6月15日動議的條例草案二讀議案

**代理主席**：審議上述條例草案的委員會主席何秀蘭議員會就委員會的報告，向本會發言。

**何秀蘭議員**：代理主席，我謹以《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》委員會(“法案委員會”)主席的身份，匯報委員會的商議工作的重點。

法案委員會與政府當局舉行了5次會議，並聽取香港大律師公會、香港律師會、香港女律師協會及香港家庭法律協會的意見。

委員察悉，就《未成年人監護條例》提出的建議第5條訂明，作為一般性規則，在未成年人的父母其中一方去世時，尚存的父母即有監護該未成年人的權利。《婚姻法律程序與財產條例》(第192章)現行第19(4)條規定，如果法院先前曾在離婚或裁判分居判令中發出命令，指明該尚存父母不宜擁有子女的管養權，則在負責管養的父或母去世時，該尚存父母便不會對有關的兒童享有當然的管養權或監護權。委員要求當局澄清，建議第5條中有關尚存父母的監護權利，會否受第192章第19(4)條所規限。

政府當局解釋，在建議第5條下訂立的一般性規則，是受到第192章第19(4)條訂明的規則所規限。為了釋除疑慮，當局同意就此條文提出修正案。

在委任監護人方面，委員關注到，雖然建議第6(3)條訂明有關作出委任的文件須註明日期、簽署，並且由見證人見證等正式規定，但並無訂明表達父母委任監護人意圖的字眼。大律師公會建議加入條文，令監護人委任即使不符合建議第6(3)條的規定，只要委任人能證明其委任的意圖，有關委任仍可視作有效。

(主席恢復主持會議)

政府當局表示，建議第6(3)條的規定是以香港法律改革委員會(“法改會”)在《兒童監護權報告書》所提建議為藍本。雖然條例草案會大幅減少在委任監護人的過程中所涉及的技術性問題，藉以鼓勵父母為子女委任監護人，在自己離世後代為行事，但當局認為仍需就委任程序訂立一些基本規定，以避免日後有關委任的有效性出現不明確之處或引起爭議。不過，當局認為沒有必要加入條文，以訂明如何證明委任監護人的意圖。如果在委任的有效性方面有不明確之處，而法院認為做法符合有關未成年人的最佳利益的話，便可根據建議第8D條行使委任監護人的一般權力。委員接受當局的解釋。

為便利父母為子女作出委任監護人的安排，政府當局會按法改會在《兒童監護權報告書》所建議的行政措施，提供委任監護人的標準表格。委員會經審視當局提供的委任表格擬稿。當局接納委員的建議，改善表格的設計，以便市民瞭解有關內容。

關於兒童對委任監護人的意見，委員質疑，應否在建議第6(5)條中使用“須”(英文“must”)一詞，因為未成年人的父或母或監護人在為該未成年人委任監護人時，僅須在顧及該未成年人的年齡及理解力下，在切實可行的範圍內盡量考慮其意願；況且，即使父或母或監護人沒有這樣做，在法律上亦無須負擔任何後果。

經考慮委員的意見，政府當局同意以“is required to”取代“must”一詞，並加入一項條文，訂明即使建議第6(5)條未獲遵從，亦不影響監護人的委任有效性。

委員察悉，建議第7條訂明，如作出委任的父或母或監護人在其去世前已取得該未成年人的管養令，或與該未成年人同住，監護人的委任即自動生效。委員要求政府當局考慮修訂有關條文，以清楚反映政策用意(即凡作出委任的父母擁有兒童的共同管養令，即會自動取得該兒童的監護權，以便在父母俱亡的情況下，他們所作出的監護人委任可基於同等權利生效)。

因應委員的意見，政府當局同意就建議第7(a)條動議修正案，以澄清作出委任的父或母或監護人若在緊接其去世前擁有該未成年人的管養令，即自動取得監護權，不論當時是否有其他人擁有該未成年人的管養令。

有關撤銷委任監護人方面，委員關注到，條例草案並無清楚說明，如果建議第8B(4)(b)條的規定(即撤銷該項委任的人須通知所有與其共同作出該項委任的人)不獲遵從，該項撤銷是否有效。為了釋除疑慮，政府當局同意加入一項條文，訂明除非符合建議第8B(4)(b)條的規定，否則該項撤銷並無效力。

在監護人可卸棄其委任方面，香港女律師協會建議，監護人若在作出委任的父或母去世前卸棄委任，便應該通知作出委任的父或母。就此，政府當局同意提出修正案，以修改有關通知的規定。

委員進一步察悉，現行第6(6)條訂明，如監護人並非其所監護的未成年人的父母，法院可授權他收取法院認為充任監護人的適當報酬。委員關注到，建議第8H條會將有權獲得報酬的監護人的範圍收窄，只准受到法院監護的未成年人的監護人收取報酬。委員建議維持現行第6(6)條的條文，因為最終是由法院決定應否給予報酬。政府當局同意為此提出修正案。

政府當局亦接納委員和法律專業團體的建議，提出多項修正案，包括對“福利”、“未成年人的意願”、“父母權利”等用詞的修訂。

由於《兒童監護權報告書》早於大約10年前已經發表，委員促請當局盡早實施條例草案，並加強宣傳條例草案的內容及委任監護人的表格。

主席，以下是我個人對此條例草案的意見。

早在20年前，即1991年，此項條例已經有其社會需要，因為當時已經出現了不少移民外國的家庭。很多移民的家庭，其婚姻狀況很容易因為分隔兩地而出現問題。關於子女的撫養權和監護權，亦因為父或母雙方分處兩地，各有他們所信任的人，已經有不同的生活圈子，委任的監護權便會更複雜。兩夫婦之間都已經很複雜，何況當其中一方——尤其如這一方本來是子女的監護人——突然去世時，該爭拗便會更為激烈。

現在20年後，即2011年開始審議這項條例草案，家庭和婚姻環境更多樣化。除了移民外國的家庭外，我們亦有跨境的家庭；在內地有很多省份，也有內地配偶是否已經取得香港居留權的問題。所以，此項法例盡早推出及盡快落實，可以令婚姻出現問題的家庭的子女，在其父或母其中一方去世時，無須經過多番情感上的折騰，就可以很順利地找到一個新的家。

因應這些多樣化的婚姻狀況，在審議條例草案期間提出了一些修訂建議，以釋除這些疑慮，例如如果單方面要更改委任，或其中一個監護人想卸棄委任，他們須通知另一方，通過正式程序才能生效。此外，如父母雙方不幸一同去世，如果各自委任了其監護人，現在亦有條文處理這情況，就是已經與該未成年人同住的監護人，其委任會即時生效。這些修訂建議都是在審議期間提出，可以減省了很多不必要的爭拗。當然，最重要的是減少對未成年人的傷害。

但是，條例處理不到的，就是該未成年人的意願問題。我們就字眼也爭論了很久，究竟我們該採用“意見”還是“意願”？我們應該因應小孩子的能力，因應其年紀——在法案委員會主席報告中已說過——在法律上是應該要問他的，應該要有程序問問他的意見。但是，大家亦很明白，小朋友按其意見所作的選擇，有時未必對他將來的成長是最好，但小朋友在情感上對某個可能做其監護人的人有一定依附和信任，而他的選擇不可用金錢、物質來衡量。其他成年人可以說，你跟這人一起生活，這人可以給予你很好的教育機會，令你將來生活順利很多，但小朋友的情感依附和信任，是無法用計算機計算的。甚至與他一起居住的監護人，即使精神行為上有些微的缺失，該小朋友在決定時亦不會考慮這些因素。所以，在此情況下，我們要依靠的不是法律、白紙黑字的條文，而是除了家庭成員一早為該名小朋友安排的監護人、除了社會福利署（“社署”）的社工人員與該名小朋友傾談之外，實在還有其他方面的考慮，譬如若這名小朋友是一名正在就學的兒童，他的師長或其他在其學業上有份參與的成年人，是否可以充擔一些角色，幫忙給予意見？這不是法律程序可以做到的。

然而，即使在有關的表格中，將當中的字眼——“須”(英文“must”)徵詢小朋友的意見，改為一定要(英文“is required to”)徵詢小朋友的意見，但不進行這項程序，或此條文不獲遵從，卻沒有法律責任。所以，請當局要着緊、小心地處理，因為即使徵詢，也未必一定要聽從他的意見，但如果問也不問，而不需要負上法律責任，是有問題的。主席，正如其他法例一樣，如在審議的法案過程中牽涉到表格，雖然這些表格未必有法律效力，但立法會的慣常做法，是一定要審閱有關表格，所以日後行政機關必須有所預備，每當法案提及有表格或指引，也須提供予法案委員會審閱。在審閱該份有關表格時，我們作出了一些字眼上的修訂，讓普通人更容易明白。然而，在行政操作方面，我們應怎樣推廣呢？因為通常在家庭很順境、關係很和諧的時候，是不會對最壞情況作出打算的，最多只是想到萬一自己因為意外去世，會怎樣託付他人照顧小朋友，但通常很多夫婦都沒有想過雙方“反檯”時，要怎樣作安排。

所以，在推廣和教育公眾方面，我們要着力推行。當然，我們不是鼓勵婚姻雙方離異，但大家是成年人，好應為最壞的情況作打算。我知道現時正就父母共同責任這項議題進行討論，法改會提出一系列關於兒童權利和婚姻家事的報告。我希望當局陸續落實法改會的建議時，要令成年人明白，在雙方關係破裂時，可以採用調解方法來達成較好的協議，同時也要令成年人明白，他們自己的怨氣和仇恨不應成為下一代的負擔。我希望社會越來越文明，越來越進步，父母亦應該盡其作為成年人的責任。

最重要的是我們現在落實此項法例時，我希望當局——尤其是社署——要進行追蹤調查，因為我們看到過程中有許多情況，不是訂有白紙黑字的條文便可保護到小朋友，而是人與人之間的游說、調解的運作，均會影響小朋友的權利，以及對他們是否得到適當的保護，均起了很重要的作用。所以，最重要的是社署要為將來每一個案進行追蹤調查，看看過程中有沒有缺失，將來對這些缺失應該用行政措施改善，還是條例落實一段期間之後，進一步修訂法例，以堵塞一些漏洞，而所有目標都應是以兒童的福祉為最終依歸。多謝主席。

**譚耀宗議員：**主席，“老吾老，幼吾幼”，一個關懷的社會除了重視敬老護老之外，也同樣要重視對兒童的照顧及教養。一個小朋友，如果失去爸爸或媽媽，甚至父母雙亡，是一件非常不幸的事，他們以後是否能夠得到適當的照顧及教養更是一個迫切的問題。完善委任監護人的制度，將有利於這些兒童的繼續成長。《2011年未年人監護(修

訂)條例草案》(“條例草案”)因此提出了一系列修訂現有措施的建議，民建聯是支持這些建議的。

在條例草案的討論過程中，我們關注到一點：條例草案訂明在未成年人的父母其中一方去世時，尚存的父母即有監護該未成年人的權利。這種權利究竟是絕對的權利，還是相對的權利，要受條件限制呢？有些父或母可能在離婚或分居時被法院判令不適宜擁有子女的管養權。此外，又有些客觀情況，尚存的父或母也不適合擁有管養權或履行管養的責任，例如曾經有侵害該小朋友的紀錄，或正在服刑當中。這些情況應該要進一步釐清。就法庭判令方面，政府現時決定在委員會階段提出修正案，列明尚存的父母的監護權，是受到《婚姻法律程序與財產條例》中的特定規定限制的。因此，如果法院之前曾經在離婚或裁判分居判令中發出命令，指明該尚存父母不宜擁有子女的管養權，則在負責管養的父或母去世時，該尚存父母便不會對有關的兒童享有當然的管養權或監護權。這種做法有助釋除大家的疑慮，所以我們是支持的。至於其他客觀情況，則需要視乎具體個案，引用《保護兒童及少年條例》或《高等法院條例》作出委任監護人的安排。我們認為，社會變化急劇，不斷出現新的情況，例如“雙非”嬰兒(即父母均為非永久居民的嬰兒)這種新生事物將會對現有機制帶來很大的挑戰，因此政府要不斷地檢視實際情況，加強委任監護人3個不同的機制的互相配合，避免未成年子女出現無人照顧的情況。

今次的法例修訂引入徵詢未成年子女意見這個機制，我們支持這種尊重兒童意見的模式。如果通過委員會階段修正案，以後父母或監護人在為該未成年人委任監護人時，要在顧及該未成年人的年齡及理解力下，在切實可行的範圍內盡量考慮其意願。這種和子女相互商量的做法，有助以後子女的健康成長。

新條例簡化了委任監護人的安排，從而加強保障兒童的福祉。我們認為仍有一點可以進一步改善，由於新條例將容許有關人士作單方委任監護人，因此作為父或母的另一方，可能並不知情。另一方面，條例並沒有剝奪另一方的“父母權利”，尤其是不同住的父或母。所以，我們建議應該就委任監護人設立一個通知制度，在監護權生效時或有關人士去世後，分別由監護人或遺產管理人，通知其尚存父或母。雖然今次的法例條文未能包括這項建議，但政府可以在以後的行政執行上加入這項安排。

我謹此陳辭，支持恢復二讀。

**余若薇議員**：主席，我代表公民黨發言支持《2011年未年人監護(修訂)條例草案》(“條例草案”)，但同時亦要就此表示遺憾，因為整個落實修訂法例的過程委實來得太遲。其實，早在1995年即主權回歸前，社會已意識到有需要改革兒童監護權及管養權的法例，從而提高對兒童的保障。

香港法律改革委員會(“法改會”)以7年時間就此進行研究，最終於2002年1月發表我手上這份《兒童監護權報告書》(“報告書”)。報告書載有9項修訂及改革建議，政府當時其實已悉數接納這些建議，但卻一直沒有立法，直至2011年即去年才把條例草案提交立法會，議員其後通過成立法案委員會研究，至今天才恢復二讀該條例草案。由此可見，由1995年提出改革，經過法改會的7年研究，再過了9年時間才把條例草案提交立法會，過程可說是非常漫長。況且，所討論的並不是甚麼具爭議性的議題，而是業界、社會福利界及關心兒童權益人士普遍已有共識的議題，但也需要作出這麼長時間的處理，實在令我感到非常可惜。

中國人常說“清官難審家庭事”，但很可惜，大家也知道社會越來越複雜，即使雙方當初是懷着興奮心情締結婚約，結成夫婦，最終也有可能離異。當離異的決定影響兒童時，便涉及兒童的監護及保障問題，便有需要制訂一套與時並進的機制，從而照顧兒童。

條例草案剛提交本會時，仍有很多未盡完善的地方，例如第3(1)(a)(i)條“以未年人的福利為首要考慮事項”一語，其實是法改會當年採用的字眼，英文本的用詞則為“welfare”。但是，這詞彙現已過時，我們亦跟隨聯合國《兒童權利公約》的做法，把“福利”改為“最佳利益”。

此外，第3條所載“未年人的意願”(“wishes of the minor”)的字眼，亦已跟隨聯合國《兒童權利公約》和第6(5)條所用字眼，改為“未年人的意見”(“views of the minor”)。經法案委員會作出審議後，政府亦同意提交全體委員會審議階段修正案(CSA)，把“意願”改成“意見”，同時把剛才所說的“福利”改為“最佳利益”，這亦可強調就兒童的問題作出考慮時，並不是旨在就其福利作出由上而下的討論。對於上述為採用較適合字眼而作出的修正，我們表示歡迎。

第6(5)條也加入了一項重要條款，就是在委任監護人時，“須在顧及該未年人的年齡及理解力下，在切實可行的範圍內盡量考慮其意願。”這是原有法例沒有的安排，亦即沒有明文規定需要考慮被監護

者的意願。經修訂的條文則令監護人的委任不再純粹是成年人的決定，這對兒童權利來說，明顯是一項改進。

不過，我亦要指出，我以大律師身份執業時，經常均會接觸這類案件，並知道法官很多時也會盡量考慮兒童的意見。如果兒童年齡幼小，法官很多時均會在內庭與兒童作出溝通和瞭解。當然，兒童的年齡越大，其意願在有關裁決中所佔的比重亦會越加重要。以我過往所見，很多時會出現一種很可惜的情況，那就是在其中一個監護人照顧下，兒童的生活其實會受到該名監護人的極大影響，並因而會影響他與父母中的另一方的關係。所以，法官會顧及所有有關情況，然後決定兒童的意願究竟應佔何種比重，這方面的條文亦可給予法官及法庭足夠的彈性。

以我們所見，蘇格蘭已在1995年透過《1995年蘇格蘭兒童法令》實施類似規定，我剛才所說的法改會報告書亦有提及這一點，但及至今天才在2012年加入類似的法例條文。這亦反映出香港雖經常自認為世界級城市，但對於一些明顯已有共識的事情，卻不明白為何要拖延良久才得以最終落實。

此外，我們亦曾作出很多討論，探討應否在條例中列出一份清單 (checklist)，訂明法庭在考慮兒童的撫養權誰屬時所須考慮的因素。政府的立場是不應在主體法例中加入這份清單，我個人對政府的做法表示同意，因為社會不斷演變，這方面所涉及的酌情權、家庭情況及需對兒童作出的考慮，也會隨着社會及時代而出現轉變。所以，如果將之納入主體法例，將未必能輕易因應不同時間的需要或轉變而作出改動。

相反，法官可更容易因應案情或不同的時間及社會發展，調整各項因素在其判決中所佔的比重。所以，我很同意政府現時的做法，並相信香港的法庭，尤其在家事法庭中，很多法官在兒童的權利或最佳利益方面均具有豐富的經驗，足以應付一切問題。

然而，我亦想補充一點，今天我們雖落實了法改會在2002年提出的部分建議，但純粹依靠法律並不足夠，因為法律事實上只是一套程序或用以排難解紛的方法，始終要有足夠配套才可照顧兒童的最佳利益。在這方面當然有賴社會福利界或在提供社會福利服務時，由社工協助當事人。所以，我希望對於這方面的配套，局長或政府能做到因時制宜。

我在開始發言時已曾指出，社會越趨複雜，離婚個案亦不幸地與日俱增。再者，在很多時候，香港的不少爭議均牽涉“雙非父母”或單親父母。他們往往在誕下孩子後將他們留在香港，未必會安排適當人士給予照顧。於是，有越來越多無助兒童需要社會透過各種制度、法律及機構及時伸出援手，並給予適當照顧。社會將來的發展始終有賴這一批兒童，所以，希望政府不要每一次均耗費超過10年時間，才能夠落實制定一些非常簡單的法例。我在表示支持條例草案之餘，亦希望政府能汲取今次的教訓。多謝主席。

**劉健儀議員**：主席，政府當局今天提出條例草案，落實香港法律改革委員會（“法改會”）在2002年1月發表的《兒童監護權報告書》中提出的建議，自由黨是非常支持的。

主席，我個人當然亦非常支持這項條例草案，同時也想在此申報利益。余若薇議員剛才提到，法改會自1995年起進行了一系列有關兒童福祉的法律改革研究。其實，這項工作當時並非正式由法改會處理，而是交由法改會轄下的小組委員會負責。當時，即1995年，我是該小組委員會的主席，聯同一羣法律專業人士，以及一些在兒童工作方面經驗豐富的專業人士，一同進行這方面的研究，提出一系列的法律改革建議，而今天這項條例草案背後的法改會《兒童監護權報告書》，只是一系列建議的其中一環。

我非常贊成今天提出的建議，因為這些建議牽涉監護人的委任、罷免和權力問題，旨在簡化——最重要的是“簡化”——現行程序，鼓勵更多家長為子女的監護事宜作出安排。

身為執業律師，我多年來專注於家事法，亦曾接觸不少個案，是兒童在父母離異後跟隨父或母生活，但當相關的父或母離世，便會出現很多問題。舉例來說，尚存的父或母可能不與該兒童同住，又或可能已經與該兒童沒有感情，不想要他，也可能是另外的父或母亦已離世。在這種情況下，兒童十分可憐。

有時候，同屋主會猶豫該如何處理此事。可是，在法律下，根本無法處理，因為正在照顧兒童或擁有兒童管養權的父或母若沒有委任監護人，根本不能收回這項權利，除非是向法庭提出申請，使有關兒童成為ward of court，即是由法庭或法律代表同時作為該兒童的父及母，以照顧該兒童的福祉，但實際的照顧工作則交由同屋主或親戚負責。這是很不理想的安排。因此，政府要鼓勵父母，尤其是在離異後，

委任一名監護人。此事對兒童的福祉確實十分重要，可確保兒童在同住的父或母離世後仍能得到適當照顧。

可惜，一如余若薇議員剛才所說，十分遺憾的是，小組由1995年開始工作，大約在2000年或2001年向法改會交付相關建議，而法改會很快決定支持小組的建議，繼而發表這份《兒童監護權報告書》，但現在已是2012年，算起來已經歷時10年。即使這項條例草案在2011年提交，亦已經過9年時間。事實上，這份報告書提出的建議十分簡單，沒理由需花9年時間提出條例草案。對此，我和自由黨均深表遺憾。

整套有關兒童福祉和兒童管養權等事宜的建議，合共有4部分，但政府卻以“斬件”形式提交法案。在2005年，法改會發表了《子女管養權及探視權報告書》，至今已事隔6年。這份報告書也是這套有關兒童福祉的法律改革建議的其中一環。事至今日，仍然沒有跡象顯示政府會在何時提交法案，又或最低限度……事實上，這項建議十分重要，可能需要重新展開公眾諮詢，但政府卻在拖拖拉拉，令落實建議遙遙無期。對此，我感到非常失望，亦期望政府盡快就這方面的建議提交法案，或最低限度讓公眾能夠討論，使建議最終能夠落實。

關於《子女管養權及探視權報告書》，大家過去可能時有所聞，內容關乎共同父母責任(joint parental responsibility)，這是嶄新的理念。我們相信，這個理念若能付諸實行，兒童將會得到最好的照顧。整個概念，完完全全是以小朋友的角度出發，而不是從父或母或大人的角度來考慮相關問題，提出照顧建議時會着眼於兒童的福祉。因此，我很希望能盡快落實有關建議。

主席，說回今天的這項條例草案，我想在此提出數點意見。過去，為何這麼多父母都沒有為子女委任監護人呢？其實，在現行制度下，即是在今天的條例草案生效前，如要委任監護人，必須以訂立契約或遺囑形式進行。這種做法令很多父母不懂得或不知道怎樣處理。即使知道要到律師樓訂立契約或遺囑，但他們會覺得很麻煩，或不想花費。這項條例草案的最大優點，是容許父母無須簽署契約或遺囑，而只須辦理一份簡單文件，便可委任監護人，有關文件亦只需兩名見證人見證和簽署便可。法例亦將提供標準表格，父母只需填寫表格和簽署，大大方便父母委任監護人，也是很省錢的做法。

第二，條例草案新增了一項條文，使兒童對委任監護人一事的看法可在某程度上獲得考慮。這是非常重要的，因為聯合國《兒童權利

公約》已清楚訂明，在關乎兒童的決定上，兒童的意見十分重要，相關人士或法庭亦應在適當情況下盡力瞭解兒童的看法。當然，條例草案說明須顧及有關兒童的年齡和理解能力，我們明白這一點，但認為不宜訂立年齡界線，譬如指明10歲才能給予意見，因為有些六、七歲或七、八歲的小朋友已經非常成熟，能夠清楚表達心中意願、對父母有何看法，以及有何感受。同時，有些十二、三歲的兒童可能還是非常幼稚，對事情不太瞭解，所以要看兒童本身的情況。當然，有關的兒童不能過於年幼，譬如一、兩歲或兩、三歲的幼兒，就較難詢問他們的意見。但是，兒童若已達某一年齡，例如七、八歲，已經能夠表達自己的看法，又已夠成熟，這些兒童的觀點和意見，成人絕對需要尊重，法庭亦須聽取和充分考慮。我十分支持訂立這項條文，並覺得今次能夠清楚指明需要考慮兒童的意見，是非常重要和值得支持的法律改革。

第三，就法庭須在關於兒童的訴訟中以未成年人的“福利”作為首要考慮一事，我想提出一些意見。聯合國《兒童權利公約》採用的字眼是兒童的“最佳利益”，即“best interest”，而不是“福利”(welfare)。我個人認為，“最佳利益”比較恰當。不過，我亦尊重小組以至法改會的意見，他們覺得保留傳統採用的“福利”一詞，在現階段可能較為恰當。但是，既然我們在法案委員會提出修正用語，並最終得到政府支持，我個人歡迎這項修正案，亦覺得“最佳利益”較“福利”這個用詞恰當。

最後，原有條例的第6(2)條訂明，在生的父或母有權否決已故的父或母所委託的監護人就任。是次的法例修訂撤銷了尚存父母的這項否決權，對此我十分支持。過去，我常常看到，有些父或母因為各種原因，而未必太適合擔任照顧小朋友的人。然而，如果已故的父親或母親生前有委任監護人，而尚存的父或母又有否決權，便會出現一個問題，那就是明明有一個很適合的人選，例如同屋主、祖母或祖父，但尚存的父或母否決該人的監護權，以致未必能夠保障小朋友的福祉。這項條例草案撤銷尚存父母的否決權，改為容許有關的監護人訴諸法庭，由法庭判斷究竟是否由尚存的父或母作為唯一的監護人，這項安排我覺得較為恰當，而不會如同過往般，尚存父母好像有尚方寶劍，可以否決監護權。這完全是從保障兒童的福祉着眼，所以非常值得支持。

主席，最後，我想說，蹉跎了九、十年，法改會的建議今天終於來到立法會，我感到欣慰。雖然我剛才表示遺憾，因為政府很慢，但遲到總比沒到要好，所以我們完全支持相關建議，亦支持今天進行二

讀辯論的條例草案，以及政府稍後提出的全體委員會審議階段修正案，因為那些都是技術上的修訂，我們完全支持。多謝主席。

**黃毓民議員**：主席，人民力量支持《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》。

剛才多位議員提到蹉跎，蹉跎立法就像是特區政府的特質之一。有些人說蹉跎了10年，其實，嚴格來說，由最初回歸前，1995年律政司及首席大法官把這項議題轉交香港法律改革委員會(“法改會”)，至1998年發表諮詢文件，法改會於2002年發表報告，政府再花了9年時間回應，然後去年始展開立法過程。如果由1995年開始計算，至今天提交立法會三讀，已有18年。雖不滿意，但被迫接受，只是，這項議題基本上並沒有甚麼爭議性。

我們基本上支持條例草案的內容。這項條例草案比較能回應現時社會的需要，亦更能照顧未成年兒童的需要。我們亦歡迎政府接納兩個律師公會及其他專業團體的意見，我要特別提及一點，《未成年人監護條例》第3(1)(a)(i)條中有關“福利”的用詞，政府接納了香港家庭法律協會的意見，修訂為“最佳利益”，這樣便更符合聯合國《兒童權利公約》用語的精神。然而，“福利”一詞尚見於其他有關家庭的法例，我不知道政府的態度是怎樣？

例如在《婚姻訴訟條例》(第179章)第48C條，關於《未成年人監護條例》第3條的適用，該條說明“為免生疑問，《未成年人監護條例》(第13章)第3條(該條規定以未成年人的福利為首要考慮事項)適用於根據本條例……”，這裏亦出現了“福利”這詞。此外，《婚姻法律程序與財產條例》第18(6)條：對於影響子女的解除婚姻、廢止婚姻或分居判令的限制，(我引述)“在本條中，‘福利’一詞，就子女而言，包括對該子女的管養、教育及經濟給養”。

如果“福利”一詞在這項修正案中改成“最佳利益”，我們現時看到一些相關法例之中仍然有這個詞語，如果政府又拖延，我不知道會拖延多久，也不知道會否更改。所以，這是不無遺憾之處。

此外，根據擬議的第6(3)條，要求委任監護人須以書面作出，並須註明日期，由作出委任的人簽署，以及由兩名見證人見證。政府會提供一些標準的表格，但這份表格卻不是必要的，只要有有關委任能滿

足擬議的第6(3)條的要求，便有效力。這樣會造成一些不明確的地方，可能會引發爭議。

此外，關於擬議的第6(4)條，容許父／母或監護人按照《遺囑條例》第5條的規定，透過簽立的遺囑委任監護人。《遺囑條例》第5(1)條中有類似上述擬議條文(即符合第6(3)條的要求)，但是，該條例第5(2)條又容許“任何看來是體現立遺囑人遺願的文件，即使未有按照第(1)款所述規定訂立，但只要有人提出申請，而法庭在無合理疑問的情況下信納該文件是體現立遺囑人的遺願的，則該文件須當作已妥為簽立”。其實，《遺囑條例》第5(2)條是因應香港社會環境而特別訂立的，在其他司法管轄區，很少有類似的說明。

在一般情況下，在遺囑中作出監護人的委任，很難符合第6(5)條的需要，因為立遺囑人通常不知道何時身故，以及遺囑會在何時執行。有些遺囑可能是多年前簽立的，而有關的未成年人的情況可能會有所改變。所以，第6(5)條規定有關委任須顧及該未成年人的年齡及理解力，在切實可行的範圍內盡量考慮其意願。

我們基本上對整項修正條例草案表示支持。當然，其中是不無瑕疵的，如果將來有機會，有些地方其實可作進一步修訂。我們亦同意第8C條容許監護人卸棄委任，因為從未成年人的利益來說，監護人的工作性質是不可以強迫的，勉強這種關係，對監護人及未成年人一點好處也沒有。所以，第8C條及其後的修訂確保相關人士得悉卸棄委任，便須為未成年人另作安排。對於這點，我們也是支持的。所以，總體而言，對於這項條例草案，我們沒有甚麼異議。多謝主席。

**黃成智議員：**主席，民主黨會支持這項條例草案。很多議員剛才已指出，這些問題可能早在十多二十年前已需處理，因為在過去，委任監護人無須監護人本身首肯，又或有些監護人連自己也不知道已成為監護人，到後來有需要時，突然要求他擔當監護人，實在不知如何處理。此外，已成為監護人者，過去並不知道該如何卸棄其委任，是否要宣誓或進行其他程序，這是較繁複的。

今次這項條例草案把兒童的利益放回首位，讓監護人或兒童與監護人的關係能真正有更多權益。很明顯，當局這麼久也不肯處理，反映政府過去對未成年人的監護或照顧處理得比較馬虎。

主席，剛才很多議員討論過條例草案裏的多項技術性及修訂細節，我在此不再贅述了。雖然我們今天說這條例將來可能有很多地方要修訂，但議會整體上會接受今天的條例草案及政府提出的修正案。

主席，我只想說，除了這條例外，劉健儀議員剛才亦提及，我們將要討論關於父母共同責任的法案。事實上，以往監護人照顧未成年人士，很顯然根本不懂得如何監護，或政府的程序令監護人未能圓滿地扮演監護人的角色。再者，在當今社會，父母照顧子女，大多數有不少困難，有些更出現嚴重的問題。

因此，對於這些法例，我們希望政府能更着力看看現時家庭的處境，從而對法例作出更多修訂或改善，讓未成年的年輕人能在社會上、家庭上得到適切的照顧。

主席，我們覺得無論怎樣修訂現有的條例，只不過是在程序及技術上，方便父母或監護人處理照顧子女的工作。然而，我們看到現今有很多家庭，即使授權給他們，他們也未必懂得照顧小孩。像昨天便有一名小孩用電話及平板電腦拍打母親，導致母親入院，這些問題是無日無之的，即使那名母親有監護權，她亦不懂得照顧小孩。如果把責任交給父母，但父母卻不認為自己有責任，那麼，這些法例訂立了也不過是形同虛設。

所以，主席，我覺得除了應對這些法例作出具體修訂或真正的改善外，政府在家庭方面的工作應該做得更好。主席，我有感而發，皆因政府現時有一個家庭議會，但很可惜，家庭議會的主席唐英年先生已辭任政務司司長，連帶也辭任了家庭議會的主席，現時家庭議會主席之位由林瑞麟司長擔任，由此可見政府對這些問題態度。法例被拖延了十多二十年才作出修訂，而家庭議會在處理這些問題上，亦看不到有甚麼工作做得特別好，議會實在有需要迫使政府在處理家庭問題方面做得更多。

主席，民主黨會支持通過此條例草案，但我希望政府不要只管修訂條例，而應該在政策上、整體社會氣氛上，以及全面維護家庭核心價值的過程中多做工夫，使父母、監護人可以真正行使監護權及管養權，讓子女得以成長。多謝主席。

**主席：**是否有其他議員想發言？

(沒有其他議員表示想發言)

**主席**：如果沒有，我現在請勞工及福利局局長發言答辯。

**勞工及福利局局長**：主席，去年6月我向立法會提交《2011年未年人監護(修訂)條例草案》(“條例草案”)，立法會隨後成立法案委員會審議條例草案，法案委員會由何秀蘭議員擔任主席，一共舉行了5次會議，對條例草案的政策理念及各條款的細節，作出了詳細的審議，並在去年7月邀請了相關持份者，包括香港大律師公會、香港律師會、香港家庭法律協會及香港女律師協會參與及表達意見。法案委員會為條例草案提出了很多有建設性的改善建議。我為此要向何秀蘭議員和參與法案委員會的另外6位委員表示衷心謝意。

正如我在動議二讀條例草案時指出，條例草案旨在修訂《未年人監護條例》(第13章)(“《條例》”)，以實施香港法律改革委員會(“法改會”)發表的《兒童監護權報告書》(“《報告書》”)的建議，有關建議的目的，是方便父母為自己去世後子女的監護事宜作出適當安排。

《條例》規定，父母任何一方可以藉訂立遺囑或契據委任另一人士為子女的監護人，在自己身故後代行其職責。《條例》亦授權法院在特定的情況下為未年人委任監護人。《報告書》就《條例》下有關未年人監護人的委任、罷免及權力等各方面的法律安排進行了一次全面檢討。法改會相信，兒童生來就需要倚賴他人，故此由出生至長大成人期間，都需要成年人為他們的日常照顧和教養費心張羅。如果兒童的父母其中一方去世或雙方俱亡，委任監護人會對兒童有利，有助他們繼續獲得日常照顧和教養，這個信念為是次檢討的基礎。

法改會經檢討《條例》的相關條文，並參考英格蘭與威爾斯的《1989年兒童法令》及蘇格蘭的《1995年蘇格蘭兒童法令》後，提出了合共9項改革建議，當中8項需透過法律修訂推行。由於法改會未有發現現行法例有嚴重的漏洞或問題，因此並沒有提出一些根本性的重大改革建議。法改會提出的建議，主要為簡化委任監護人的程序，並優化及釐清有關方面的法例，以進一步保障兒童的利益，包括容許父母以書面形式的文件委任監護人，無須訂立正式遺囑或簽訂正式契據、規定監護人任命須獲委任的監護人同意後方可以生效、列明監護人的委任何時生效，以及容許監護人為兒童委任監護人，讓其在自己一旦去世後代為行事等。

當局在仔細研究《報告書》後，認同法改會的建議，認為簡化及優化委任監護人的程序，可以方便父母預早為自己一旦去世後子女的

監護事宜作出安排，對兒童有利，因此接納《報告書》的所有建議。在2009年10月，勞工及福利局正式向法改會主席提交對《報告書》的公開回應，表示當局接納《報告書》的所有建議，並建議透過修訂《條例》推行有關建議。我們其後亦在立法會福利事務委員會於2010年2月8日舉行的會議上，向委員闡述我們對《報告書》的立場及修訂《條例》的計劃，並在福利事務委員會2011年3月14日的會議上，就具體的立法建議諮詢委員的意見，事務委員會對我們的建議表示支持。

具體的立法建議方面，除了推行《報告書》的建議外，我們亦在參考了英格蘭與威爾斯的《1989年兒童法令》後，建議採納該法令的部分條文，使《條例》的條文更為清晰。例如，我們建議訂明父母／監護人如何能在有關任命生效前撤回或更改根據《條例》所作出的監護人委任。我們亦建議賦予法院權力，在家事法律程序中，即使沒有人提出申請，亦可以在指定的情況下為未成年人委任監護人，我們並建議闡明根據《條例》委任的監護人就有關未成年人擁有父母的權利。

法案委員會在舉行了5次會議，並邀請了相關持份者表達意見後，對條例草案提出了多項改善建議，絕大部分修訂的目的是令條文更清晰，或在用詞上作出適當調整，當中並無涉及政策上的重大轉變。因應委員會的建議，我們同意對條例草案作出一些修訂和修改。我稍後會在全體委員會審議階段提出有關的修正案。

在條例草案通過後，當局會引入配套行政措施，以期盡快落實有關法例。我們會跟從《報告書》的建議，引入委任監護人的標準表格，以方便父母和監護人為兒童委任監護人。在法案委員會審議條例草案期間，我們已因應委員的要求，提交了委任監護人標準表格的擬稿，法案委員會已接納了這份擬稿，並就表格的細節向我們提供了一些改善建議，我們會因應委員的建議修訂表格。

此外，在條例草案獲得立法會通過後，當局亦會推行相關的宣傳及公眾教育工作，包括印製小冊子，說明父母委任監護人的方法、作出委任時應作的考慮、監護人的責任、監護人在接受任命前須作的考慮，以及其他相關的運作安排，並向相關專業的前線人員解釋新的安排，以加強市民對《條例》下監護人任命安排的認識。

主席，當局認為法改會在《報告書》所作的建議，有助進一步改善《條例》下有關未成年人監護人的委任、罷免及權力等方面的法律安排，方便父母為子女作出監護安排，完全符合兒童的最佳利益。我在此感謝法改會及其轄下由劉健儀議員擔任主席的小組委員會，就未

成年人監護事宜進行研究，並且在《報告書》提出了有用的法律修訂建議。

我們相信當局透過條例草案修訂《條例》、落實《報告書》建議的做法，切合公眾期望，並獲得社會人士的支持。在此，我再次感謝法案委員會就條例草案提供的意見及支持，並懇請各位議員支持通過二讀條例草案，以及在隨後的全體委員會審議階段通過當局的修正案。

主席，在剛才的議員發言中，多位議員對當局需要較長時間始能跟進法改會的建議表示關注。我完全明白大家這個看法和關注，但希望議員能諒解勞工及福利局在本屆政府上任後已密切關注《報告書》和其他報告書，但我們要優先處理有關《家庭暴力條例》的修訂，因為有迫切性和更重要，所以我們先予處理，隨後我們已即時展開一連串工作。

主席，我很簡單地向大家交代一下數份相關報告書的最新進度。首先，勞工及福利局除了負責與條例草案相關的《報告書》外，亦同時負責其他報告書，包括處理父母在未經對方同意的情況下，擅自把子女從居住地帶走的《國際性的父母擄拐子女問題報告書》，以及處理子女管養及探視問題的《子女管養權及探視權報告書》。其中《國際性的父母擄拐子女問題報告書》的研究工作已經完成，我們亦已在2009年10月向法改會主席表示接納報告書的全部建議。我們亦已在立法會福利事務委員會於2010年2月8日舉行的會議上，向委員闡述我們對該報告書的立場。現時當局正擬訂落實該報告書的立法建議，這是有實質進度的。

至於《子女管養權及探視權報告書》，其建議重點是當局以立法形式推行“共同父母責任模式”，取代現行家事法下的管養及探視安排，處理父母離婚後子女的安排。我們認為這些建議會從根本上改變現行家事法的“管養權”概念，對於兒童及家庭在多方面均有深遠的影響，必須小心考慮；加上不少持份者對法改會的建議未有深入認識，因此我們已在12月28日，即上月底，展開了一項公眾諮詢，希望能引發社會廣泛討論，並收集市民的意見，以決定未來路向。我們會在4個月的諮詢期完結後，盡快整理收集到的意見，並向立法會匯報我們的諮詢結果和未來路向。

主席，我謹此陳辭，謝謝。

**主席**：我現在向各位提出的待決議題是：《2011年未年人監護(修訂)條例草案》，予以二讀。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。

**秘書**：《2011年未年人監護(修訂)條例草案》。

立法會進入全體委員會審議階段。

## 全體委員會審議階段

**全委會主席**：全體委員會審議階段。本會現在成為全體委員會。

### 《2011年未年人監護(修訂)條例草案》

**全委會主席**：我現在向各位提出的待議議題是：以下條文納入《2011年未年人監護(修訂)條例草案》。

**秘書**：第1、2、3及8條。

**全委會主席**：是否有委員想發言？

(沒有委員表示想發言)

**全委會主席**：我現在向各位提出上述待決議題，付諸表決。贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席**：反對的請舉手。

(沒有委員舉手)

**全委會主席**：我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

**秘書**：第4至7條。

**勞工及福利局局長**：主席，我動議修正剛讀出《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》(“條例草案”)的第4、5、6及7條，我亦動議在議案中加入兩項新條文，即第3A及5A條。由於這些修正是互有關連的，所以，請容許我在此一併作重點發言。

我們就條例草案所建議的全體委員會審議階段修正案，主要是因應法案委員會的建議而作出，修正案大致可分為三大類：第一類是為進一步優化法改會《兒童監護權報告書》的建議而提出；第二類為用詞上的調整；第三類是令條例草案的條文更加清晰而作的修正。修正案並無涉及政策上的轉變。

第一類的修正包括條例草案第4條下有關監護人卸棄任命的安排。條例草案第4條以擬議的第5至8H條，取代現行《未成年人監護條例》第5至8條有關監護人委任、罷免及權力的條文，以推行法改會《兒童監護權報告書》的建議。當中擬議的第8C條，按照法改會的建議，訂明監護人可以卸棄其任命。法案委員會在聽取了出席會議團體的意見後，認為應進一步優化有關條文，在條例草案中訂明如果監護人在作出委任的父或母去世前希望卸棄該任命，便須通知作出委任的父或母，讓他們可以及早為子女再作出一個適當的監護安排。政府當局接納法案委員會的意見，就條例草案下有關監護人卸棄委任的通知規定作出修正。

第二類修正是用詞上的調整，包括我們動議在條例草案中新加入的第3A條。新加入的第3A條對《未成年人監護條例》原條文的第3條作出修訂。《未成年人監護條例》第3條訂明“福利原則”，即在任何有關兒童的訴訟中，法院須以未成年人的福利為首要考慮事項，並須適當考慮“未成年人的意願”，英文即“wishes of the minor”等因素。法案委員會在聽取了出席會議團體的意見後，建議當局把“wishes of the minor”一詞改為“views of the minor”，原因是“views of the minor”更符合聯合國《兒童權利公約》的用語。我們接納法案委員會的意見，並透過新加入的第3A條修訂有關用語。

此外，條例草案及《未成年人監護條例》原條文的多個地方都有採用“未成年人的福利”一詞，因應法案委員會的意見，我們建議把該詞修正為“未成年人的最佳利益”，原因同樣是因為後者更符合聯合國《兒童權利公約》的用語。為此，我動議修正條例草案第4條下擬議的第8E條，以及條例草案的第6及7條。我同時動議在條例草案中加入的第3A及5A條，分別修訂《未成年人監護條例》的第3及10條內“未成年人的福利”的用詞。

另一個用語上的調整在條例草案第4條下擬議的第8G條，以及條例草案的第5條，該條文使用“父母的權利”一詞。法案委員會建議我們改用“父母的權利及權限”，原因是現行《未成年人監護條例》的第3條亦使用了“父母的權利及權限”一詞表達相若的意思，建議的修正可以確保用語的一致性。

第三類修正是令條文更為清晰而作出的修正，包括條例草案第4條下擬議的第5條，該條文重新訂定現行《未成年人監護條例》的第5條，述明一項一般性的原則，即在未成年人的父母其中一方去世時，尚存父母即擁有該未成年人的監護權。這條條文受《婚姻法律程序與財產條例》(第192章)第19(4)條的規限，該條文訂明如果法院頒發的離婚或裁判分居判令附有聲明，指出父母其中一方並不適宜擁有子女的管養權，則即使另一方去世他亦不可以享有對該子女的管養或監護權利。我們因應法案委員會的建議，提出修正案，清楚訂明條例草案第4條下擬議的第5條受《婚姻法律程序與財產條例》的第19(4)條所規限。

另一個例子是條例草案第4條下擬議的第7條，該條文訂明如果委任監護人的父母生前擁有法院就有關兒童所作出的管養令，其所作的任命會在委任人去世後即時自動生效。法案委員會建議我們在條例草

案訂明，若有關的管養令為“共同管養令”，自動生效的安排仍然有效。我們因此建議對該條文作出相應的修訂。

其他令條文更為清晰而作出的同類修正，包括條例草案第4條下擬訂的第6、7及8B條。

主席，當局就條例草案所作的修正建議，主要為優化相關的條文。所有修正案都已取得法案委員會的支持。我懇請委員支持有關修正案。

多謝主席。

**擬議修正案內容**

**第4條(見附件I)**

**第5條(見附件I)**

**第6條(見附件I)**

**第7條(見附件I)**

**全委會主席**：是否有委員想發言？

(沒有委員表示想發言)

**全委會主席**：我現在向各位提出的待決議題是：勞工及福利局局長動議的修正案，予以通過。現在付諸表決，贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席**：反對的請舉手。

(沒有委員舉手)

**全委會主席**：我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布修正案獲得通過。

**秘書**：經修正的第4至7條。

**全委會主席**：我現在向各位提出的待決議題是：經修正的第4至7條納入本條例草案。現在付諸表決，贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席**：反對的請舉手。

(沒有委員舉手)

**全委會主席**：我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

**秘書**：新訂的第3A條 修訂第3條(一般原則)

新訂的第5A條 修訂第10條(父母其中一方申請發出管養及贍養令)。

**勞工及福利局局長**：我動議二讀新訂的第3A及5A條，我剛才的發言已涵蓋有關的新訂條文。新加入的第3A條，是應法案委員會的建議，對《未成年人監護條例》(第13章)作出兩項用詞上的修訂，包括以未成年人的“最佳利益”，取代未成年人的“福利”一詞，以及在英文文本中，以“views” of the minor取代“wishes” of the minor，原因是後者更符合聯合國《兒童權利公約》的用語。

至於新加入的第5A條，是修訂《未成年人監護條例》的第10條，以未成年人“最佳利益”，取代未成年人的“福利”一詞。

多謝主席。

**全委會主席**：我現在向各位提出的待議議題是：新訂的第3A及5A條，予以二讀。

**全委會主席**：是否有委員想發言？

(沒有委員表示想發言)

**全委會主席**：我現在向各位提出上述待決議題，付諸表決。贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席**：反對的請舉手。

(沒有委員舉手)

**全委會主席**：我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

**秘書**：新訂的第3A及5A條。

**勞工及福利局局長**：主席，我動議在條例草案增補新訂的第3A及5A條。

*擬議的增補*

**新訂的第3A條(見附件I)**

**新訂的第5A條(見附件I)**

**全委會主席**：我現在向各位提出的待議議題是：本條例草案增補新訂的第3A及5A條。

**全委會主席**：我現在向各位提出上述待決議題，付諸表決。贊成的請舉手。

(委員舉手)

**全委會主席**：反對的請舉手。

(沒有委員舉手)

**全委會主席**：我認為議題獲得在席委員以過半數贊成。我宣布議案獲得通過。

**全委會主席**：全體委員會現在回復為立法會。

全體委員會隨而回復為立法會。

### **法案三讀**

**主席**：法案：三讀。

#### **《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》**

**勞工及福利局局長**：主席，

#### **《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》**

經修正後已通過全體委員會審議階段。我動議此條例草案予以三讀並通過。

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》予以三讀並通過。

是否有議員想發言？

(沒有議員表示想發言)

**主席**：我現在向各位提出上述待決議題，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。

**秘書**：《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》。

## 議員議案

**主席**：議員議案。劉健儀議員會根據《議事規則》第49E(2)條，動議議案察悉提交本會省覽的內務委員會第8/11-12號報告內3項根據《稅務條例》作出的命令。

**主席**：根據有關的辯論程序，我首先會請劉健儀議員發言及動議議案，然後請審議有關附屬法例的小組委員會主席發言，之後再請其他議員發言。每位議員只可發言一次，發言時限為15分鐘。最後我會請官員發言，在官員發言後，辯論即告結束，議案不會付諸表決。

**主席**：打算發言的議員請按下“要求發言”按鈕。

我現在請劉健儀議員發言及動議議案。

### 根據《議事規則》第49E(2)條動議的議案

**劉健儀議員**：主席，我謹以內務委員會主席的身份，根據《議事規則》第49E(2)條，動議印載在議程內的議案，讓議員就《內務委員會有關研究附屬法例及其他文書的第8/11-12號報告》內的下列3項命令進行辯論：

- 《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(葡萄牙共和國)令》；
- 《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(西班牙王國)令》；及
- 《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(捷克共和國)令》。

### 劉健儀議員動議的議案如下：

“本會察悉於2012年1月11日提交省覽有關下列附屬法例及文書的內務委員會第8/11-12號報告：

<u>項目編號</u>	<u>附屬法例或文書的名稱</u>
(1)	《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(葡萄牙共和國)令》(2011年第155號法律公告)
(2)	《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(西班牙王國)令》(2011年第156號法律公告)
(3)	《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(捷克共和國)令》(2011年第157號法律公告)。”

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：劉健儀議員動議的議案，予以通過。

**涂謹申議員**：主席，我現以研究於2011年11月18日刊登憲報的3項根據《稅務條例》第49(1A)條作出的命令的小組委員會主席的身份，就小組委員會的審議工作，向立法會作出報告。

該3項命令的目的，是實施香港分別與葡萄牙、西班牙和捷克簽訂的有關就收入稅項避免雙重課稅和防止逃稅的協定(下稱“全面性協定”)。

小組委員會舉行了兩次會議，與政府當局會磋商及審議該3項命令。

在資料交換條文方面，小組委員會得悉，有關的3份全面性協定已經採納了香港資料交換條文範本裏的所有保障。

小組委員會察悉3項全面性協定中的資料交換條文，均載有“不得為任何目的向任何第三司法管轄區披露資料”的規定。鑑於香港亦與一些司法管轄區簽訂了一些相互協助協定(例如刑事事宜相互法律協助等協定)，小組委員會曾要求當局澄清下列事宜：

- (一) 如果香港已和第三司法管轄區就相關事宜訂立相互協助協定，香港當局可否把獲披露的根據全面性協定所交換的資料，披露予該第三司法管轄區；及
- (二) 如果對上述問題的答案是否定的話，則全面性協定下所謂“不得披露予第三司法管轄區”的規定，會否影響香港有效執行與其他司法管轄區之間的相互協助協定。

政府當局表示，全面性協定中“不得為任何目的向任何第三司法管轄區披露資料”的條文，與《經濟合作與發展組織稅收協定範本》內的相關註釋一致。該條文對締約方(包括其轄下的當局，例如法院及行政機關)具有約束力，締約方必須遵從，而該條文所訂的責任並不受締約方與第三司法管轄區簽訂的其他雙邊協定所影響。政府當局亦指出，根據全面性協定的資料交換條文，獲披露所交換資料的人員或當局，只可以把資料用於全面性協定所涵蓋稅項的評估或徵收、執行或檢控，或是有關上訴的裁決的目的。

小組委員會察悉，香港居民如果符合指明的條件，可在3份全面性協定中有關“來自受僱工作的入息”這項稅務安排下受惠。小組委員會要求當局澄清該稅務安排是否適用於香港的演藝人員。政府當局表

示，由於演藝人員及運動員等的活動性質特殊，因此在這3份全面性協定及在香港已簽訂的其他全面性協定中，均另有條文(即“藝人及運動員”條文)訂明演藝人員及運動員等以其演藝人員或運動員身份在另一締約方進行活動所取得的收入的稅務安排。根據該項條文，香港的演藝人員或運動員以其演藝人員或運動員身份在另一締約方進行活動，不論其在另一締約方受僱工作的情況及逗留時間的長短，所取得的收入可被另一締約方徵稅。

政府當局告知小組委員會，由於香港的稅種相對不多，稅率一般偏低，因此從政府放棄的稅收收入計算，估計實施個別全面性協定對香港的財政影響不大。就此，陳茂波議員建議稅務局以有系統的方式，就實施全面性協定所帶來的影響收集數據，為商議全面性協定的工作提供有用的參考資料。陳議員亦要求政府當局每年向立法會財經事務委員會提交有關全面性協定的報告，並在報告內提供資料，說明已實施的全面性協定所帶來的損失及得益。

政府當局表示，稅務局會根據納稅人提交的稅收抵免申請收集有關資料。然而，稅務局只能收集因全面性協定而放棄的稅收收入資料，因為全面性協定另一締約方(即對方)不會披露向其居民就他們在香港賺取並徵稅的收入提供稅收抵免的資料，而獲全面性協定另一締約方提供稅務優惠的香港居民亦沒有責任向香港稅務局匯報有關資料。政府當局答允考慮以最為合適的方式，向相關事務委員會提供有關資料作參考用途。

小組委員會知悉，每一份全面性協定都包含“協定的生效”條文，訂明協定生效所需的程序。現時稅務局在每份全面性協定生效時，會在其網頁向公眾發放通知。

小組委員會的法律顧問關注到，該3項命令的生效條文的草擬方式，或會令人以為全面性協定已經成為本地法例，以及會在命令生效日期當天生效(即原訂的2012年1月12日)。我們的法律顧問亦關注到，當局建議在稅務局網站向公眾公告全面性協定生效的做法，不符合法律要求。法律顧問建議政府當局參考《刑事事宜相互法律協助令》及《逃犯令》的類似做法，在3項命令中加入延遲生效日期條文，以實施全面性協定，此舉可讓有關當局在相關全面性協定的生效日期確定後，才為這3項命令分別訂明生效日期。

政府當局表示，當《稅務條例》(第112章)第49(1A)條制定的命令生效時，命令中所指明的安排會納入成為本地法律的一部分。全面性

協定的生效日期及其條文的適用日期，將按協定的生效條文釐定。換言之，以本地法律而言，由於按協定的生效條文而釐定的全面性協定的生效日期必須具法律效力，因此無須以另一份附屬法例形式為該日期賦予法律效力。當局指出，如果採用《刑事事宜相互法律協助令》及《逃犯令》的類似做法，在極端的情況下，會把全面性協定的適用日期推遲一整年之久。

鑑於小組委員會法律顧問及政府當局對相關法律條文有不同的詮釋，小組委員會認為應從實際方面着眼，研究政府當局的現行做法會否產生運作上的問題，及／或對納稅人造成不利的影響。就此，小組委員會詢問政府當局，曾否出現過運作上的問題。

政府當局重申，在每份全面性協定的生效條文中，均載有清晰的條文，訂明全面性協定生效所需的程序，以及全面性協定所載的稅務安排在哪個課稅年度開始生效。締約方的居民可以透過在憲報刊登的相關命令得悉全面性協定，然後為他們的活動作出安排，以期在全面性協定的稅務安排生效時取得稅務優惠。據政府當局所知，公眾並不會就處理此事的現行做法作出投訴或提出反對。

鑑於沒有證據顯示政府當局賦予全面性協定效力的現行做法曾引起或將會引起運作上的問題，亦沒有證據顯示公眾或受影響的納稅人認為現行的做法不妥當，小組委員會的總結是政府當局無須更改現行的做法。

主席，小組委員會支持實施上述3項命令。

**主席**：是否有其他議員想發言？

(沒有其他議員表示想發言)

**主席**：如果沒有，我現在請財經事務及庫務局局長發言。

**財經事務及庫務局局長**：主席，多謝涂議員剛才對實施香港與葡萄牙、香港與西班牙和香港與捷克的全面性避免雙重課稅協定這3項命令表示支持，並多謝涂議員在小組委員會探討多方面的問題和作出全面的總結報告。

每一份全面性避免雙重課稅協定都會以附屬法例形式提交立法會審議。關於今次向立法會提交的這3項命令，我們亦已在提交給立法會的文件中，清楚指明每一份協定是否已將有關資料交換的保障納入協定的範圍內。

自《2010年稅務(修訂)條例》於2010年3月生效，容許我們可以在協定中採用經濟合作與發展組織現時的資料交換準則後。我們至今已先後把14份協定和兩份議定書提交立法會審議，還有8份協定已完成簽署或商討工作。這些協定都會陸續提交立法會審議。此外，我們與大約10個夥伴已展開商討。

就剛才涂議員的發言，我一再多謝其報告確認了這3份全面性協定是採納了範本協議所賦予的私隱保障，這包括所交換的資料不會交予稅務局或締約方的稅務當局的監管機構或其他政府部門。涂議員亦重申，我們確立不會隨便把所交換的資料交予第三個司法管轄區。

就剛才涂議員的報告中有關生效日期的討論，我感謝小組委員會認同現時的做法恰當。我們認為，現時的做法能平衡法律要求，達致比較便捷和具透明度的效果。

在未來的日子，我們會繼續積極擴展香港的協定網絡，以提升香港作為國際金融及商貿中心的地位。

多謝主席。

**主席**：根據《議事規則》第49E(9)條，我不會就議案提出待決議題。

**主席**：兩項無立法效力的議案。我已接納內務委員會的建議：即每位動議議案的議員連發言答辯在內可發言最多15分鐘，另有5分鐘就修正案發言；動議修正案的議員每人可發言最多10分鐘；而其他議員每人可發言最多7分鐘。任何議員若發言超過時限，我必須指示該議員停止發言。

**主席**：第一項議案：訂立全面精神健康政策。

有意就議案辯論發言的議員請按下“要求發言”按鈕。

我現在請張國柱議員發言及動議議案。

## 訂立全面精神健康政策

**張國柱議員**：主席，我動議通過印載於議程內的議案。

主席，5年前(即2007年1月31日)，立法會通過一項名為“全面檢討精神健康政策”的議案。今天，我再次提出同樣的議案。我實在感到很無奈，因為這顯示出政府過去5年來並沒有認真對待該項議案，仍然原地踏步。事實亦反映出問題非但沒有紓緩，反而越來越嚴重。

讓我們先看看一組數字。全港現時約有16萬名精神病患者，當中約有15萬人留在社區。根據醫院管理局(“醫管局”)發表的年報，截至2010年3月底 — 在2009-2010年度 — 使用公立醫院精神病專科門診的人次是703 612，較上年度的647 864人次上升8.6%。相對3年前(即2007-2008年度)的615 083人次，增幅是14.4%。每年的新症數目接近3萬宗。

主席，如果這增幅是去年的經濟增幅，我相信政府一定會大書特書，而特首亦一定會得到中央領導人大力讚許。可惜的是，亦很遺憾地，該增幅卻是香港精神病患者求診人次的增幅。所以，政府只會視而不見。

2007年11月22日，衛生事務委員會在會議上通過一項議案，促請政府當局盡快制訂全面和長遠的精神健康政策。三年半後(即2011年5月24日)，在衛生事務委員會與福利事務委員會的聯席會議上，政府仍然把責任繼續推給由周一嶽局長擔任主席的精神健康服務工作小組(“工作小組”)。工作小組在2006年成立，負責檢討全港的精神健康政策，但5年過去，至今仍音訊全無，一直沒有交代工作結果。每次議員追問，只推說會盡快完成報告。

2009年5月29日，元洲街一名3歲幼童懷疑被精神病病發男子斬死。局長在立法會答覆質詢時仍表示，工作小組轄下的“分組就香港精神健康政策目標和方向等初步擬訂了框架”，而特首也急就章地宣布全港推行精神健康綜合社區中心(“綜合社區中心”)。

一年後，即葵盛東邨事件在2010年5月8日發生後，醫管局便推出“2010-2015年成年人精神健康服務計劃”(“服務計劃”)，並表明服務計劃“將會成為醫管局未來5年成年人精神科服務的藍圖”。不過，實情只是醫管局在其工作範疇內履行本份。由此可見，現時政府部門在精

神健康政策方面各自為政，只作出回應式的動作，沒有長遠而全面的規劃。

自去年2010年10月起投入服務的綜合社區中心便是非常具體的例子，反映出政府沒有做好服務規劃。一年多過去，現時仍有服務單位缺乏永久服務場地，主要原因是政府無法處理所謂的“地區人士反對”。政府如果不及早規劃，非政府機構便永遠難以找到合適場地提供服務。

雖然機構欲租用商場單位作為臨時服務場地，但社會福利署審批需時太長，合適的場地早已被他人租用。即使找到合適場地，租金資助卻一律以公屋租金計算，即每平方呎4.2元。現時一般商場租金普遍最少每平方呎15元至20元。總的來說是困難重重。

至於人手方面，現時綜合社區中心的醫療人手短缺，政府現時的撥款實在難以讓它們聘請合資格護士及職業治療師等輔助醫療人員。而且，資深的社工人手亦不足以應付龐大的社區需求。

一直以來，香港對精神健康服務的處理均以“醫療模式”或所謂的“個人發展模式”為主，因此大部分資源均投放在治療、訓練和康復上。雖然1995年發表的《康復政策及服務白皮書》已列明一些“社會模式”方向，但政府推出的工作至今仍是針對康復者的個人為主，着重的只是回歸社會，而並非社會共融，反映出政府一貫的思維是把責任歸咎於當事人，從來沒有嘗試透過改變社會環境及大眾的態度來促進社會共融，以締造“精神健康友善”的社會。

促進康復者回歸社會，需要社區人士接納，而家人則需要足夠的照顧力和適切的專業跟進服務，例如覆診、日間社區康復中心的服務，以至一份穩定而有尊嚴的工作。

社會之所以要求訂定精神健康政策，是因為意識到精神健康問題並非單單是“疾病”的問題，也並非單單是“治療、康復”的問題，而是“社會結構”的問題，涉及政策理念、資源分配的方式及政策範疇的統籌機制等方面。換言之，當局需要提供教育、預防、治療、復康、就業等各方面統一的政策全面配合，以及打破現時政策部門各自為政的局面。

讓我們看看數組數字。香港人生活節奏急促、精神壓力沉重，有精神健康服務機構指出，年輕求助者的數目近年較過往上升約一成。

他們主要擔心學歷不足、工作不穩定、無法買樓或受家庭困擾等。2011年第四季先後有5名10歲至14歲的學生墮樓身亡或割脈自殺，而有社工亦指出，少年人壓力過大，有自殺傾向。香港明愛和香港大學（“港大”）去年進行的一項調查發現，本港超過四成的高小學生的情緒焦慮或抑鬱情況達到警戒線，當中更有3%的被訪者曾萌生自殺念頭。

香港人口老化並非單單關乎老人的問題。失智症患者人數估計已增至10萬人以上，預料在2036年將增至近29萬人。不過，當局對失智症患者家人的支援可謂少之又少，至今仍沒有一間失智症患者的資助日間中心，令照顧者承受巨大壓力，身心俱疲，有人更因此患上抑鬱症。

早前由港大、香港中文大學及醫管局醫生組成的研究小組發現，15.9%的香港人有睡眠問題，其中85%受失眠困擾。衛生署在2008年的調查也顯示，有兩成市民平均每周失眠兩次至3次。有關研究指出，失眠最大的問題是會引起抑鬱暴躁或焦慮緊張，自殺傾向也會較一般人為高。

至於賭博問題，明愛展晴中心的服務數據顯示，有六分之一接受輔導的病態賭徒為女性，家庭主婦佔其中的31.2%。有八成三受輔導主婦因賭博而導致情緒不良；過半數人失眠；超過一成因賭博問題導致離婚或分居，而近三成則曾經有自殺念頭。有部分曾向財務公司借錢的婦女更因害怕被上門追數而承受極大的精神壓力。

還有，香港浸會大學一位教授研究新移民問題，指出有部分港人以“蝗蟲”等負面字眼對新移民冷嘲熱諷，令他們飽受精神壓力。港人普遍工時過長，供樓負擔比率佔入息近五成，令市民每天面對重重生活壓力。由此可見，社會環境對精神健康有着密不可分的關係。

主席，以上所述包括教育、醫療、社會服務、新移民適應、社會歧視、婦女、賭博、人口老化，以至環境保護、最低工資、標準工時等問題，均對市民的精神健康各方面構成影響。如果政府沒有整全的想法，只不斷架床疊屋地推出很多新服務，資源花了不少，但卻未能根治問題，受害的永遠是基層市民，也會不斷製造悲劇及無辜的受害者。

面對不斷增長的精神病患者數字，以及沒有停止跡象的悲劇新聞報道，政府實在不能再推卸責任，必須摒棄過往“見步行步”的心態，從速制訂全面的精神健康政策、加強預防性和補救性服務、改進勞

工、土地、醫療、福利及教育等各方面的相關措施、建設一個以關顧為本的社會，以改善港人的生活環境和精神健康質素、減低患上精神病的機會、協助精神病患者康復和重投社會、推動社會接納他們融入社會，以及促進香港人的精神健康。

主席，我謹此陳辭。

**張國柱議員動議的議案如下：**

“港人長期面對高租金、高通脹、長工時及沒有退休保障的生活，而政府亦沒有設立完善的安全網、建立公平的競爭環境、提供足夠和港人可負擔的居所，令市民生活壓力日增；此外，港人的快樂指數長期偏低，出現抑鬱症、焦慮症等精神病病徵的情況普遍；現時為精神病患者和康復者提供藥物治療及輔導服務的政府部門和機構各自為政，加上其他政策局及行政部門卻抱着事不關己的心態，因此實有需要就現行政策及各項服務作出全面的檢討；就此，本會促請政府訂立全面精神健康政策，加強預防性和補救性服務，並改進勞工、土地、醫療、福利及教育等方面的相關政策，建設一個關顧為本的社會，以改善港人的生活環境和精神健康質素、減低患上精神病的機會、協助精神病患者康復和重投社會，以及推動社會各界接納精神病康復者融入社會。”

**主席：**我現在向各位提出的待議議題是：張國柱議員動議的議案，予以通過。

**主席：**有4位議員會就這項議案動議修正案。本會現在就議案及4項修正案進行合併辯論。

我首先會請李國麟議員發言，然後分別請張文光議員、潘佩璆議員及梁家傑議員發言；但他們在現階段不可動議修正案。

**李國麟議員：**多謝張國柱議員今天再次提出這項議案辯論。

正如張國柱議員剛才發言時所說，這項議題已不止一次在立法會議事堂內提出討論，早前也曾討論了兩次，而政府一直也只是說，它

已設立委員會負責這方面的政策。但是，我們卻只聽聞樓梯響，看不見委員會做過甚麼。這的確令人擔心。

我的修正案主要強調數點，第一，現時醫院管理局和非政府機構也有處理精神健康個案，我希望.....談及處理精神健康個案，我很關注醫院管理局及非政府機構各自如何協助有較嚴重精神健康問題的人，無論是抑鬱、情緒病，甚至是思覺失調。

我主要想說的是，我們當然歡迎醫院管理局及非政府機構同時參與處理這類個案。無論是在治療、預防，甚至是個案跟進等各方面，政府也應該撥資源給它們。但是，我們卻擔心醫院管理局有自己的做法，而非政府機構也有自己的做法，因而出現服務重疊的情況。

據我們瞭解，現時有11間非政府機構(即NGOs)，在18區社區展開這類工作。另一方面，醫院管理局也發表了一份新報告書，講述他們如何進行跟進精神病人的外展工作(outreach work)，即踏進社區，走出醫院。

因此，我想提醒局長，要盡量避免架床疊屋的問題，以免非政府機構和醫院管理局在獲配資源後，大家各自為政，不知道大家在做甚麼，以致同一名病人可能會在兩間不同的機構接受同樣的治療，因而浪費資源。希望局長能推出一套比較完整及完善的做法和機制，協調有關工作。

再者，我們希望，在要求醫院管理局及非政府機構採納上述的做法的同時，政府能向市民提供明確的指引，讓他們知道在甚麼情況下，他們可以向甚麼機構尋求協助，或甚麼機構可協助他們，從而避免服務重疊的問題。舉例而言，指引應說明，若病人需要覆診，他們便應前往醫院管理局轄下的門診診所，而若病人需要找好像張國柱議員般的社工接受輔導時，便應前往非政府機構要求跟進，以盡量減少服務重疊的問題。

此外，現時公私營精神健康服務方面，我們也很擔心。現時醫院管理局及非政府機構也有在社區及醫院內進行照顧精神病人的工作。但是，據我們所知，現時大部分病人，最少九成以上精神病患者，無論是康復者或患者，都非常依賴公營醫療體系照顧他們，以致公私營失衡。

在私營體系裏，其實有很多精神病專家、臨床心理學家可以幫精神病患者。無奈的是，由於資源或收費問題，一些精神病患者未必可以採用他們的服務。當然，這亦牽涉藥物和診金昂貴的問題。

在這方面，我請政府留意。其實，局長自己也很積極推動公私營合作計劃。因此，尤其是在現時人手短缺但卻有資源的時候，局長會否考慮採用公私營合作計劃(我稍後會提及人手問題)？當有資源的時候，局長會否考慮採用公私營合作計劃，令病人得以享用私營的精神病醫療服務，加快他們在社區復康的速度？

患上精神病的病人是不應諱疾忌醫的，並必須知道在甚麼時候要接受甚麼治療。但是，局長，我相信你也很清楚，政府在精神病復康方面，現時是採取在社區復康的政策。其實，社區復康是需要大量配套和人手的，而這正正帶出我修正案的第二點，即人手問題。

現時在精神復康或精神科裏，無論是護士、醫生，專業治療人員或社工，人手也不足夠。讓我舉出一些簡單的例子。精神科在社區復康或醫院裏的工作很重要，但在去年(即2011年)，政府只增加了40個精神科護士學額。令人擔心的是，這如何應付現時醫院管理局本身要跟進的差不多16萬個案？去年只增加了40個學額，試問如何足夠呢？

最新的數字顯示，在3個小時內，一名精神科醫生要診治大約40個舊症和一個新症。潘醫生剛巧不在席，他會清楚情況，他3個小時可能真的要處理這麼多個案。他又能有多少時間呢？如果每名患者的診症時間不足5分鐘，醫生如何進一步瞭解患者，並提供適切的治療呢？這個情況是令人擔心的。

此外，政府近年推出不少新服務，去年的施政報告更建議當局要為autistic，即自閉症的兒童提供服務。自閉症也是精神問題的一種。政府、醫院管理局及局長也清楚知道要提供新服務。有新服務便有新撥款，有新撥款固然是好的，但卻沒有新人，那怎麼辦呢？就是由舊人提供新服務，但這卻令人手更為緊絀。就此，局長或許要留意，我們的撥款方法，即funding model是有點問題。要有新撥款，便要有新服務，如果沒有新服務，便不會有新撥款。這種做法可能令醫院管理局，或甚至一些非政府機構使用“數缶數”的方法，因為他們想要增加人手，但卻沒有新撥款，於是強行開設一些新服務，獲得新撥款後再聘請人手，但那些人卻仍然要提供舊的服務，又要應付新的服務，這令人手更為短缺，這是十分大的問題。

醫院管理局或局方剛推出個案經理制度，我們當然是十分歡迎的，但正正因為人手問題，直至現在，仍然欠缺大約50名個案經理來跟進社區內的精神病個案。有議員剛才指出，最近有些精神病患者在社區內出現突發情況，可能就是因為跟進不足而造成的。我相信大家也不會認為醫護人員跟進不足，但無奈人手不足卻也是事實，正如現在仍然欠缺50名個案經理。到2013年……政府希望在1年後很快可以把計劃做好，但現在還欠50人，怎樣做呢？我相信在人手方面……當然，政府現在說有撥款，但現在的問題是有錢也未必請得到人，有錢也未必有人肯受聘。這反映出甚麼呢？反映出整個規劃出現問題，所以希望局長正視人手的問題。

醫院管理局近來推出很多新服務，好像我剛才說的思覺失調，或甚至是其他服務，例如過度活躍等。這些新服務當然會引致新需求，有新需求便有新服務，如此類推。當越來越多人需要人手照顧但又沒有足夠人手的時候……所以，這是雞和雞蛋的問題，是頗難解決的。其實，局長和我也很清楚，這個問題說了這麼久，是一個難解決的問題，不過，我希望藉着這次提出的修正案，令政府重視這個問題。

其實，精神健康並不等於精神病。我剛才說的全部是為精神有問題的人、不健康的人做的。政府需要做的，是讓市民更正確地認識精神健康在社區內的重要性。正如張國柱議員所說，其實我們應制訂以健康為本的全面精神健康政策。現時在席的議員承受很大壓力、工作量可能也十分大——今天我們剛剛填寫了秘書處的一份問卷，問我們有多少工作和工資。填完後，我也十分害怕。為甚麼呢？可能我沒有甚麼工作，但又收取那麼多工資，壓力因此很大吧。怎麼辦呢？這可能也會導致精神不健康的問題，但這不等於精神病。所以，我希望局長帶領的委員會正視精神健康政策，我們不要只是說處理精神有問題的人，香港很多人可能精神沒有問題，但卻可能有患精神病的風險，希望局長投放更多資源在教育方面，讓香港人平衡生活，在減壓力之餘，精神也可以更為健康。

有見及此，我謹對議案提出修正案。多謝主席。

**張文光議員**：主席，世界衛生組織（“世衛”）有關精神健康的定義是：每個人也可以發揮潛能，處理生命中普遍的壓力，能夠有成果地工作，能夠對社區作出貢獻。香港表面上是繁榮富庶，但有多少人能夠得到如此的健康狀態呢？

西方國家的幸福和快樂指數，可以反映精神健康的狀況。挪威、丹麥等北歐國家總是名列榜首，成為快樂的國家之一。甚麼原因令當地國民如此快樂呢？例如挪威，人均收入高、人與人的互信高、國家重視人權、人民參與政治和社會性別平等都是挪威人快樂的泉源。但是，香港缺乏這些快樂元素，香港人普遍不滿意政府的施政，生活壓力沉重，而影響了精神的健康。

世衛秘書長表示，沒有心理健康，便沒有健康可言。心理因素造成全球13%的疾病，亦是很多人生病或早逝的主要原因。因此，政府應該增撥資源改善市民的精神健康。香港投放在精神健康的資源較英國和澳洲為低，2008-2009年度的精神健康服務支出，佔本地生產總值的0.22%，大部分均用作醫療康復服務，在推廣精神健康方面的資源更少。在1995年，勞工及福利局舉辦了精神健康月，主要的推廣活動是舉行開幕禮或在電視宣傳。但是，宣傳好像煙花一樣，活動過後便不留痕跡。十多年過去，很少市民記得精神健康月，更遑論改善精神健康的概念。

改善市民的精神健康，要有清晰的策略，但政府的精神健康政策過時。1995年康復政策白皮書所訂的政策目標一直沿用至今，偏重治療康復，對推廣精神健康關注不足。而康復政策每下愈況，過往，康復政策和服務白皮書還會評估精神病人的數目、宿位、其他社區康復服務的需求，以及設立目標以估計服務短缺的情況。但是，自2007年的《香港康復計劃方案檢討報告》，政府已經不再作出服務的規劃。政府交給聯合國的《殘疾人權利公約》的報告，只提供概括的數字，如2006年、2007年有多少精神病或情緒病患者。至於病者的具體資料，或其他精神健康問題有多少患者、情況如何、需要甚麼支援，以及短缺的情況如何，均沒有完整的數據。

精神健康政策和精神健康服務的最大特性，是需要跨部門和跨專業的服務，而政府在政策規劃上的最大問題，是沒有強力的統籌。促進精神健康，正如原議案所提出，需要關注不同部門的政策，對僱員和市民精神狀況的影響，亦需要不同部門的協作，以推廣精神教育。康復服務方面，在社區生活的精神病康復者，由醫療、社交、住屋、教育、就業及經濟援助，需要的支援是多方面的，不同的政府部門和專業需要互相協調合作，才能幫助他們在社會安定下來。

但是，食物及衛生局、勞工及福利局、醫院管理局（“醫管局”）和社署之間的協調機制，只能在醫療服務的運作層面加強溝通合作，在服務規劃和資源調配的優先次序上，不同的系統難以互相配合。例

如，近年精神健康服務的發展方向，注重社區康復服務，令患者及早重返社區生活。要成功令患者融入社區生活，必須有周密的計劃，以及社區服務的配套。但是，醫管局在沒有足夠的社區支援的情況下，已經先行大幅削減公立醫院的精神科病床，2009年削減400張，2010年再減393張，兩年間減少了18%的精神科病床，而其他配套，例如住宿服務、訓練及活動中心，均沒有因為社區復康者日益增加而相應增加資源及人手。

此外，是歧視的問題，歧視是阻礙精神病患者康復的重要障礙。由於恐懼社會的標籤，他們在工作場所及社區裏，往往避免與其他人接觸，因此容易陷入一種孤立的處境。在家庭支援方面，精神病患者在出院之後，如果與家人同住，申請綜援需要以家庭作單位，審核入息及資產，這種安排迫使很多精神病患者與家人分開居住。而由於各部門各自為政，由食物及衛生局局長擔任主席的精神健康服務工作小組，亦無法令各部門在制度及政策上作出改善。

英國為免精神病患者被社會孤立，成立了“消除社會孤立組”，為精神病患者開拓就業，以及參與社會、教育及社區活動的機會，而這個機制是由副首相辦公室負責。在香港，負責檢討精神健康政策及服務的，是精神健康服務工作小組，由食物及衛生局局長擔任主席，政府堅持這種做法運作良好。但是，在官僚架構之上，與大部分相關部門，例如勞工及福利局、社會福利署、房屋署卻並沒有一個從屬的關係。香港應該設立一個更高層次的精神健康局，制訂完整的政策白皮書，統籌各部門的政策及服務，以消除精神病患者在社區裏被孤立的困境，提供全方位的支援。

平等機會委員會(“平機會”)明白問題的所在，曾經倡議政府設立精神健康局，協調政策的制訂、實施計劃、進行研究，以及促進本港的精神健康。但是，政府表示沒有強烈的需要，而平機會亦沒有堅持。平機會主席在民主黨一個座談會上曾經表示，面對末世的特首，提出成立精神健康局這個如此重大的轉變，只會徒勞無功。根據過往的經驗，政府是“不見棺材不流淚”，每次當社會出現了一些重大的慘劇，然後才會有較大幅度的改變。正如近年推出的個案經理，早在2000年的時候，民間團體已經多次提出，但政府卻不願意考慮，直到慘劇爆發，才推出有關構思。希望成立精神健康局便無須經過這樣的過程，無須以悲劇、鮮血，甚至生命，才可以催使精神健康服務走向進步。

主席，我謹此陳辭。

**潘佩璆議員**：主席，2009年11月，我在本會提出對精神病患者及家屬提供支援的議案辯論，當天黃成智議員、李國麟議員及梁家騮議員3位提出修訂，大會最後亦通過原議案及修正案中合共17項的建議。

如今事隔兩年零兩個月，我覺得現在也是個好機會來檢視這問題。縱觀當天提出的各項建議，政府及醫院管理局（“醫管局”）在兩年間陸續推行其中一部分。值得一提的包括：第一，在各區開設綜合精神健康中心，嘗試整合各種重疊的社區精神康復服務；第二，增加資源、增添人手及增加培訓從事精神、醫療及復康工作的人員；第三，增加資源來購買較新及療效較好的藥物；第四，開展了精神科專科對家庭醫學及普通科門診的支援；及第五，落實了個案管理制度來跟進長期精神病患者。

平心而論，進步是有的，但可惜並不全面。我今天提出的修正案，其實包含了過去所提出，但有關方面仍未落實的建議，或是雖然一些已開始實施，但依然有待深化的方向，讓我在此作一簡單說明。

第一，在增聘及培養人手方面，現時的問題是各專業職系人手增加得不平均，亦往往與服務的人力需求並不融合，這便會削弱服務效益。第二，公共醫療系統理應具有清晰的服務定位，避免與民間服務重疊，而資源亦應按服務使用者的分布，作出合理的分配；可惜，醫管局在這兩方面的工作均乏善足陳，聯網之間的資源分配依然不平均，部分聯網的基本設施嚴重不足，亦未獲改善。第三，服務是為病人而設的，所以理應盡量方便病人；但是，儘管病人互助組織不斷爭取開辦夜間診所，以方便日間需要上班的病人，但醫管局依然置若罔聞。

我亦希望在此特別提及心理治療。顧名思義，心理治療是治療員與病者透過對話或其他溝通方法，來達致治療效果的。現時有大量臨床研究證明心理治療能有效醫治多種精神病，例如抑鬱症、焦慮症、強迫症及厭食症等，亦能夠紓緩一些其他疾病的病情，例如精神分裂症。

心理治療的療效好，副作用少（也不是完全沒有），因而深受歡迎。現時有很多病人輪候接受心理治療，輪候時間極長，我認為醫管局應該增聘人手，為更多有需要的病人提供心理治療。不過，我認為這些相對屬枝節的問題，政府所忽略而又最重要的，是制訂一套全面而長遠的精神健康政策，這正是今天張國柱議員議案的主旨。

常識告訴我們，要做一件事，事情的本質越複雜，便越需要詳細規劃。先別說大事，即使是一次短短的旅行，也要經過相當詳細的計劃。還記得在我比較年輕時，我和太太多次帶着兩名子女從英國到歐洲大陸旅行，每次事先均要閱讀有關的旅遊資料及地圖，然後規劃行程，考慮乘搭甚麼交通工具、旅程的每一天會參觀甚麼景點、在哪裏吃飯和在哪裏住宿過夜，在經過詳細的計劃後才申請簽證、購買機票和船票及訂旅館等，而每次旅程過後均令人回味無窮。

我不厭其詳地描述這些過程，是要說明即使小至一個家庭十天八天的旅行，也要小心規劃，才會出現令人滿意的成果，絕對不可以見步行步，隨意而為，更不可以心血來潮，即興發揮。相比一個家庭的旅行，發展一整套應對精神病和提升整體市民精神健康的策略及制度，情況當然是複雜得多，而發展的結果和影響亦更為重大。一次失敗的家庭旅行，極其量只會導致數人“乘興而來，敗興而歸”，再嚴重的便是遇到意外，受影響的只是數人；但是，整個城市的精神健康服務及政策，關係到數以十萬計人士的福祉，如果處理不當，便會有數以百計人士因為自殺或其他意外而喪生，情況不可說是不嚴重。然而，偏偏對於這麼重大的事情，我們政府所採取的卻是見步行步的發展模式。

就在我們開會的這一刻，我在醫管局精神科工作的同事正忙於討論下年度應就精神科服務提出甚麼計劃。期間，有人或會在電郵上表示：“去年我們已提出了A服務，如果今年再提，肯定無法爭取資源。”亦會有人說：“B服務是近年在外國新興的服務模式，文獻顯示效果不錯，不如先就此進行先導計劃好嗎？”經過一輪討論後，大家便達致主流共識，然後主席便會委派數位同事製作一份服務建議書，初稿完成後，大家再作討論，經過一番修訂後，便會委派一位同事在總部的大會上進行演繹，大會當然是由最高層人員主持，而每個專科的代表均各自有數分鐘來演繹每項新建議服務的目的、特點、運作模式及資源要求，醫管局高層人員將會考慮每項計劃的優次，然後才拍板決定應把哪些計劃呈交政府。經過問責團隊的考慮和篩選後，最終獲選的計劃便會在當年的特首施政報告中出現。

表面看來，這種經過前線專家論證，後經高層人員拍板，再經政策局和問責團隊議決的決策模式，過程並不馬虎，發展的可行性亦必然相當高，但在整個過程中卻缺乏一項關鍵要素，便是整體大局的長遠發展方向和藍圖。沒有方向和藍圖，每個年度的發展計劃均只能是零碎腳步，見步行步。

作為前線臨床工作人員，我與我所服務的社區均相當清楚我所負責的服務有何缺乏，以及哪方面應予以增強、補充和發展。然而，按照現時的發展模式，這種根據當區需要而進行有系統和循序漸進發展的情況，根本是近乎不可能發生的。

真正的規劃應該是怎樣？我認為我們應抱持長遠願景，讓社會的持份者得以一起討論，看看我們現時社會的精神健康狀況為何，檢視有哪些方面需要迫切改善，例如自殺率是否過高，患有思覺失調的病人是否未能盡早得到醫治，青少年吸毒問題是否泛濫，以及患有認知障礙的長者是否得不到適切照顧等；然後便一起研究有何措施能改善大多數人的精神健康，哪種服務模式最能夠滿足絕大多數精神病患者的需要，然後再研究這類病人羣體有何特別困難和需要；最後，當然是要審視每區的服務能否滿足當區的需要，經過討論、草擬和修訂後，我們便可製作一份較長遠的發展藍圖。至於發展細節，便要透過為期3年至5年的中期計劃作更詳細的規劃；要實踐有關計劃的每一步，便要透過個別負責機構每一年度的計劃來進行。

主席，千里之行，始於足下，但如果沒有方向和目標的話，縱使我們已行走千里，也只可能是繞了一個大圈，原地踏步，白白浪費時間。

我謹此陳辭。

**梁家傑議員：**主席，潘佩璆醫生身為前線的精神科醫護人員，他剛才對政府就這方面所做工作不足的論述，應是擲地有聲的。

事實上，主席，張國柱議員今天提出這項“訂立全面精神健康新政策”的議案辯論 —— 正如數位剛才已發言及提出修正案的同事指出 —— 根本已經不是新議題。主席當然也會同意，無論在大會或相關的事務委員會，這議題均經過多番討論，但我們始終也感到來自行政當局的回應並不足夠。這點令我們感到失望。

主席，我每次當然也希望政府真的會聆聽議員的建議，認認真真去認清問題，做好精神科長遠的規劃，投放足夠的資源到一些應該投放的地方。如果政府願意做，我相信立法會議員一定會全力支持。正如剛才數位同事提醒我們，這是本會各黨派間已有共識的議題。所以，只要政府有心做，我相信在本會內不會遇到大阻力。可惜政府多

年來的措施，仍然只是杯水車薪。我們每年還要繼續辯論，重申相同的論點及論據。

主席，我的修正案也不是有創意或創新、驚天動地的意念，只是一些多年來經過反覆提出、而又未得到政府完全滿意地回應的建議。由於時間有限，我特別揀選了數方面來論述，我的修正案其餘部分，便要交給公民黨其他議員作進一步闡釋。

主席，首先，我想談談增加人手方面的問題。根據資料顯示，現時醫管局服務約16萬名精神病患者，每年大約有3萬宗新症，而且有上升趨勢。處理這些精神病友的工作人員，極為不足夠。我們現時所看到的，例如精神病患者對社工服務的需求，是非常缺乏的。根據我們所看到的資料，專責服務十多萬名病患者的醫務社工，大約只有210人，嚴重不足。

精神科護士方面，行內人士曾表示，在香港每3至4名精神科護士，要負責處理及照顧30至60名病人。但是，在外國很多地方，每4至5名精神科護士，只需照顧大約25名病人。所以，相比之下，主席，香港是遠遠落後的，而這樣亦為前線精神科護士帶來十分沉重的壓力。

雖然政府一直倡議個案護理，讓病情較輕的患者可以在社區得到照顧及護理，減低患者入院及住院的時間。本來這計劃預計在3年內(即計算至2013年或以前)，在18區全面推行，但現時只推行至8個區，而醫管局在招聘精神科護士、社工或職業治療師擔任合資格個案經理方面，已經出現困難，致令每位本來只應處理50宗個案的個案經理，現時卻要處理六十多宗嚴重精神病人的個案，情況極不理想。

主席，我們再次看到人力資源欠缺長遠規劃的惡果，不管是醫院內或社區中，也出現精神科“人才荒”，各方均在爭奪人手，但我們不能夠平白變出多一羣專才。即使近日培訓數額有所增長，但也只是“見火撲火”之策，根本未能夠追上需要。新入職的醫護人員亦需要時間培訓及累積經驗。因此，我再次呼籲政府，“實迷途其未遠，覺今是而昨非”，應該馬上正視問題，馬上進行科學化的計算，研究及推算未來5至10年在精神科醫護、社工等人手方面的需求，作出完整的規劃。正如潘佩璆議員所說，到歐洲旅遊也要設計一下究竟走哪些路線、到哪裏吃飯及睡覺。這是重要的，亦是刻不容緩的。與此同時，公民黨亦建議從基層醫療方面着手，提高家庭醫生診治相關疾病的能

力，做到及早識別、及早診治、及早轉介，病向淺中醫，避免病情惡化。

我接着想談談兒童及長者的精神專科。主席，兒童精神科病床雖然在去年有所增長，而輪候時間亦稍為縮短，但配套仍然不足。正如我在修正案中提及的學習障礙及認知障礙，評估的輪候期長達半年至1年；過度活躍症的新症，亦有可能要輪候1年甚至一年半，甚至曾試過需要等待兩年零九個月。對於這些病症來說，適時的評估及介入是十分重要的。

至於長者的精神問題亦不能忽視。有報道指出，2001年的數據顯示，本地75歲或以上男性的自殺率超過50%；有醫院曾經推出“提升長者心理健康計劃”，發現5%參加計劃的長者有不同程度的抑鬱徵狀，經各項活動及治療之後，71%的抑鬱症徵狀獲得改善。主席，可見適時的評估及介入，有助改善情況。

此外，亦有醫生指出，腦退化症的輪候時間由半年至1年不等，等候期間病情有機會惡化，病人及家人須承受更大壓力，政府實在有急切需要正視這個問題。

主席，離院病人及精神病康復者的配套亦不足，例如提供夜診服務及協助他們找尋合適的工作，這亦能為他們提供適時的協助，讓他們重新融入社會，減低病情復發的機會。但是，據資料顯示 —— 這亦是政府在2007年的最新的資料 —— 患精神病或情緒病人士的失業率是14%，較2007年當年整體人口失業率4%多出一截。只要有適當的協助，精神病康復者應該可以投入社會、貢獻社會，政府應該增加社康護士、社工等相關人員的人手及培訓，重點協助這羣病友重新出發。

最後，我想談談公眾教育方面。主席，勞工及福利局去年投放了三百二十多萬元推廣精神健康，以及促進市民接納精神病康復者的公眾教育活動。然而，就政府的開支來說，320萬元當然是微不足道的，我亦相信立法會不會反對政府“加碼”，以達致更佳的宣傳效果，而政府亦應牽頭聘請精神病康復者，向社會作出應有的示範。

主席，我謹此陳辭。

**食物及衛生局局長：**主席，多謝張國柱議員提出有關“訂立全面精神健康政策”議案，以及李國麟議員、張文光議員、潘佩璆議員和梁家傑議員提出的修正案。

在這部分發言中，我會首先講述本港現時精神健康概況和政府在推廣精神健康方面的工作。在聽取其他議員的發言後，我會在總結發言中再作較詳細的回應。

隨着醫學界對精神健康問題及治療方法積極進行研究和發展，大眾對精神健康的認知和關注亦逐漸提高。由2004-2005年度至2010-2011年度這五、六年間，在醫院管理局（“醫管局”）接受精神科住院、專科門診或日間醫院服務的人數由十二萬五千多人增加至17萬人，當中大部分人士的病症屬比較輕微的精神健康問題，只有小部分是患有嚴重精神病。我們認為近年向醫管局精神科求診病人的數目的上升趨勢，反映市民對精神健康的認識增加和求助意識不斷提高。

張議員的議案中提到香港社會快樂指數偏低。據我瞭解，“快樂指數”是近年出現的非正式統計，香港在已發展地區中排名中等。然而，不同國家和地區的社會環境和文化背景等各有不同，因此不宜作籠統的比較。

政府一向致力推廣精神健康，並確保為有需要的人士提供一系列全面和具連貫性的精神健康服務，包括預防、及早識別、治療及復康服務；並透過提供適切的社會康復服務和支援，讓精神病康復者得以重新融入社會，開展新生。為達致此目標，我們不斷加強精神健康社會康復服務。

我們已經推出了一系列措施和服務，為不同程度、不同年齡組別和需要的精神病患者提供醫療、護理和康復支援。自2001年起，我們推出了不少新措施，而有關服務亦不斷擴展和加強。

政府在精神健康服務方面的撥款持續增加，每年支出逾30億元。在2010-2011年度，政府的精神健康服務開支的修訂預算為39.2億元。我們投放於社會康復服務，包括精神病康復者住宿照顧服務、社區支援服務、日間訓練及職業康復服務的總額亦由2006-2007年度的6.7億元增至2010-2011年度的修訂預算開支8.68億元。

展望未來，我們會繼續增撥資源及提升服務，以切合市民大眾對精神健康社會康復服務的需求。我們亦將會繼續鞏固社區平台，加強各界的協作，深化對精神病患者和康復者的社區支援。

主席，我謹此陳辭。我在聽取各議員就議案及修正案的意見後，再作總體回應。

多謝主席。

**葉國謙議員**：主席，世界衛生組織在2001年召開針對精神健康的國際會議上，提倡將精神科的醫療重點由院所轉到社區護理，以增加患者康復後重新融入社會的機會。有見及此，政府從及早識別、醫療及社區支援3方面推廣精神健康，民建聯原則上是支持這個大方向的。不過，近年社區仍然時有發生一些與精神健康有關的事件，日前便有一名有多次自殺紀錄的中年男子，疑因為失業導致情緒不穩，在街上企圖強搶巡邏警員的佩槍自殺，幸而最終被制服。這宗事件正正反映檢討及改善本港精神健康政策，是刻不容緩的。

現時有關精神健康的預防、治療及支援，主要是由食物及衛生局統籌，勞工及福利局、醫院管理局（“醫管局”）、衛生署及社會福利署（“社署”）共同合作。在醫療方面，據醫管局提供的資料顯示，本港現時有逾16萬至17萬名精神科病人，按暴力傾向及刑事暴力紀錄大致分為“普通病人”、“次目標羣組”及“目標羣組”。針對由住院轉移社區護理的原則，醫管局現時除了提供住院治療外，還設有“社區精神科小組”，透過一羣受過特別訓練的護士定期探訪，向精神病患者提供精神健康評估及社區護理，並向患者及其家人提供有關資訊，促進患者康復。不過，現時公營醫院只有316名精神科醫生、一千九百多名精神科護士及百多位精神科社康護士，而單是“次目標羣組”及“目標羣組”的病人數目已有5 500名。民建聯關注，醫管局現時的人手是否能夠配合醫院內外的治療與跟進護理，民建聯希望當局能按其計劃在未來兩年落實增加相關人手，以讓患者能夠有充足的支援。

此外，為縮短精神科專科門診的輪候時間，醫管局設立分流所，將一般精神病患者與病情相對輕微的病人，分流到一般精神病診所，而病人亦可到其住所外的聯網精神門診求診。不過，有組織亦多次向我們表示，精神病患者的覆診時間仍維持只有短短5分鐘；而有大多數精神病康復者因擔心被歧視，不會主動表明自己曾患有精神病，或不敢向僱主請假到日間醫院覆診，這些都十分嚴重影響了他們的病情。可惜，醫管局卻以使用率偏低為由，2006年停止了葵涌醫院的精神科夜診服務。民建聯對這方面非常失望，希望政府能慎重考慮重開精神科夜診服務，方便有需要人士就診。

主席，民建聯樂見政府增撥資源，發展精神健康社區護理，但似乎仍有不足。在社區支援方面，除了剛才所說的“社區精神科小組”外，最主要就是倚靠社署及非牟利團體提供的精神健康服務。社署雖於2010年整合其社區支援服務，在各區設立“精神健康綜合社區中心”，與非牟利團體提供一站式及以地區為本的精神健康服務，但我仍收到不少精神病患者家屬的求助，表示輪候庇護工場及輔助宿舍的時間非常漫長。希望政府能夠明白，提供工作的培訓及機會是建立精神病康復者信心的最佳方法，而提供護理及住宿服務，亦是讓康復者重新建立社交網絡及融入社區的最佳選擇。

主席，我代表民建聯表達對原議案及各修正案的意見。對於張國柱議員提出的原議案，促請政府訂立全面精神健康政策，加強本港精神健康預防性及補救性服務，以改善市民精神健康質素，民建聯表示支持。李國麟議員在原議案中加入增加醫管局的醫護人手，並加強與非牟利團體精神科服務的協作，民建聯對此亦表示歡迎；而潘佩璆議員和梁家傑議員的修正案，特別是提及重開夜診服務，民建聯是十分支持的。至於張文光議員的修正案，我們支持大部分的修正，但就設立精神健康局的建議，民建聯認為，現時已有跨部門的合作，提供精神健康的預防、醫療及復康服務，並成立了“精神健康服務工作小組”，負責研究及制訂長遠的服務，此架構已存在，若再加設精神健康局，實在有疊床架屋之感，民建聯對此存有保留。

主席，我謹此陳辭。

**湯家驛議員：**主席，在未擔任議員前，我以為只有精神有問題的人士才會擔任議員，但在擔任議員後，發覺這種想法是錯的。主席，經過數次選舉，幫黨員“派早餐”、“接放工”時，我所遇到的香港市民 —— 特別是在公屋區 —— 十之八九也是非常不開心的。早上看到他們愁眉苦面，晚上看到他們也是“苦瓜乾”的面孔。

所以，主席，最近看到一項調查，我絲毫也不覺得奇怪。該調查指出，香港人的快樂指數平均只有5.96分 —— 我覺得5.96分也是高的 —— 三成人士每天平均笑0次至3次。我剛才在開場白中引起各位笑，今天已滿額了，已笑了1次，希望也有點兒作用。該調查又指出，近一半的受訪者每次笑都少於3秒，各位剛才笑也是少於3秒的。這真是香港令人非常吃驚的數字。

主席，香港心理衛生會最近推出專為低收入人士而設的心理健康輔導計劃，近年“80後”的年輕求助者已上升超過一成，可能因為年輕人失學、失業、社交問題——主席，面書也是原因之一——使他們變成隱蔽青年，患上焦慮症，需要機構提供多方面的廉價的輔導服務，幫助他們紓緩情緒，協助他們重返社會。

香港婦女動力協會與中文大學在去年3月至9月期間進行的調查，訪問了新界西近500名年齡介乎45歲至60歲的中年婦女，發現37%的婦女有不同程度的抑鬱症狀，包括情緒持續低落、胃口欠佳、體重下降、感覺無助，嚴重者甚至企圖自殺。以此推算，估計全港可能有34萬45歲至60歲的婦女面對抑鬱的危機。

主席，可能有些人覺得這些數字只是開玩笑的，但其實那正顯示了在大城市中，特別如香港般的大城市，精神科的疾病其實是非常普遍的。然而，特區政府在這方面又下了甚麼工夫呢？主席，最新的數字顯示——其實局長剛才也有提及到——醫管局現時大約有16萬名精神病人，每年接受新症近3萬宗，但社工只有210名，人手嚴重不足。局長剛才指出政府撥出了多少錢，但及至現在，也只是38億元，以百分比計算，只是佔本地生產總值約0.2%，遠低於外國0.8%甚至1%的水平。所以，主席，局長指政府撥出了多少錢，其實完全不是一個答案。

政府也曾承諾全港18區成立精神康復中心，但因為地區人士的反對及遷址的問題，使有關計劃無從落實。曾特首在去年的施政報告中，第一次提及精神健康施政。但是，很可惜地，施政報告的重點只是指出透過醫管局個別個案管理及社會福利署精神康復綜合社區中心，加強精神病康復者的社區支援。然而，對於如何改善香港人的精神問題，對整體的精神健康問題如何處理，則完全沒有提及。

主席，其實，我們應該如何正視港人的精神健康問題呢？明顯地，社會結構及背景是不利於改善精神健康的。從多項的勞工政策來看，均沒有鼓勵“打工仔”或市民有健康平衡的生活。工會同事爭取多年把勞工假與銀行假看齊，但也談不攏。想要標準工時？未有社會共識。想要男士侍產假？給予約3天的假期已是皇恩浩蕩。想要家庭友善計劃容許員工彈性上班？想也別想。主席，如此社會環境，完全無助於改善香港人對於生活面對的困難有較正面的看法。

主席，我希望特區政府能夠交代應否在這個時刻，研究一套長遠的精神健康政策。我說這件事，並不是指要政府撥出多少錢或增加多

少硬件設施，而是我們要多想在軟件方面，如何改善香港人的生活質素，使其對於前景、對於其生活及家庭有較正面及樂觀的看法，不要如我剛才所說的，每人都愁眉苦面。

主席，在關乎香港人意識的長遠規劃方面，其實是要讓香港人摒棄只從錢方面出發的價值觀，要他們學習家庭的核心價值，向他們灌輸快樂意識。主席，有同事剛才提及丹麥的情況，在丹麥，國民非常重視國家的快樂指數，重視程度甚至超越國民生產總值。我希望香港的中央政策組在這方面多想想軟件上的問題，考慮如何推動快樂人生的運動，讓香港市民認識精神病及情緒病的基本知識，自發協助鄰里、家人，避免發生後知後覺的悲劇。多謝主席。

**張宇人議員**：主席，2010年，葵盛東邨發生精神病患者持刀斬人的事件，導致兩死3傷，再次喚起公眾對精神健康服務的關注。醫院管理局事後匆匆成立專責小組，檢討精神健康服務的不足，並提出多項新措施改善服務，其中包括研究引入社區治療令及個案管理計劃這兩項主要措施。

不過，政府工作進度緩慢，社區治療令至今仍然無影無蹤，只有個案管理計劃得到落實，在3區試行，並且即將擴展至在8區推行。儘管如此，個案管理計劃並不見得到位。

舉例來說，個案管理計劃現時大約聘請了100名個案經理，長期貼身為社區的5 000宗個案提供支援，個案經理與病人比例為1：50。個案經理除了要與患者保持緊密聯絡，支援患者家人，亦要照顧患者生活上的各項細節，例如協助精神病患者訂立生活計劃，猶如保母一樣。

以歐美的同類計劃來說，當地的個案經理與病人比例約為1：8至1：20。相較之下，香港的個案經理人數就顯得不足，可能會影響服務質素，即使他們想深入跟進亦有心無力。

因此，自由黨認為，當局應考慮增聘人手，深入跟進每宗個案，並延長跟進時間，避免個案管理變得流水作業。

主席，個案經理短缺的問題，只是精神健康科服務人手不足的冰山一角，精神科的醫護人員同樣短缺。

目前，香港只有316名精神科醫生，他們須照顧全港700萬人的精神健康，即每10萬名市民只有4.5名精神科醫生，與美國、澳洲等地超過10名醫生相比，香港的精神科醫生數目實在相差很遠。

精神科護士的短缺問題更加嚴重。據資料顯示，1999年，香港有2 099名精神科護士，到了今年竟減少了74人，只餘下2 025人，但同期的精神科求診人數卻由9萬大幅增加至16萬。即使近年有大學開辦精神科護理課程，每年亦只能補充約140人，對於為應付病人增長而衍生的人力需求，可說是杯水車薪。

所以，自由黨非常擔心，在醫生、護士及個案經理的人手供應全面緊張的情況下，精神科服務能否保持良好質素。這的確是一個大問題。

我們認為，政府應評估香港未來對精神科服務的需求，制訂相應的人力資源計劃，並應增撥資源，培訓專業人員，紓緩人手不足的問題，避免耽誤患者的康復進度。

主席，除了治療及跟進工作外，協助精神病患者重新融入社會，亦是精神復康的重要一環，尤其是在政府選擇以社區復康作為精神科的發展方向後，便應改善相應的配套。但是，就目前所見，政府在這方面的措施明顯不足。

雖然政府投放在精神健康服務的資源有所增加，但大部分資源都投放在醫院的設施上，真正用在精神病康復者身上的資源少之又少，忽略了協助他們建立正常生活。

要精神病患者融入社會，協助他們解決就業及經濟問題實屬不可或缺。可是，精神病康復者的失業情況十分嚴重，他們的失業率高達14%，遠高於香港整體失業率。即使他們得到工作機會，亦很可能出現工作錯配的問題，令患者無法盡展所能，阻礙他們重投社會。

自由黨一直認為，讓精神病患者自力更生，不但可使患者重新建立自信和自我價值，他們更可貢獻社會。我們認為，當局應該考慮為患者提供更多不同種類的工作機會，又或是向私營企業提供經濟誘因，例如稅務優惠，鼓勵企業聘請包括精神病患者在內的殘疾人士。

此外，現時只設日間覆診的安排，對於成功就業的復康人士相當不便。自由黨關注到，社會上有聲音要求當局增設精神科夜診服務，

但當局充耳不聞。事實上，不少復康人士都需要工作，覆診時必須請假，會影響他們收入，以及在公司的形象，更可能會令他們遭受歧視。因此，當局應該改善治療安排，例如重設夜診服務或設立周六應診時段，以方便在職的患者。

就各項修正案，我們除了對設立精神健康局有保留，擔心會架床疊屋外，其餘的修正我們都贊成。

主席，本人謹此陳辭。

**何俊仁議員**：主席，香港近年跟隨國際的發展趨勢，精神健康服務朝社區康復的方向發展。雖然這個方向正確，但因規劃不善、配套不足，近年發生了多宗慘劇。因此，我們必須反思，並且好好處理以下3方面的問題。

第一，我們沒有投入足夠的資源和人手應付問題。相對於在醫院及院舍提供治療和康復服務，推行社區照顧需要更多人手及資源，相關服務的統籌和不同專業的配合亦難度更高。

澳洲在2008年更新了國家精神健康政策(National Mental Health Policy)，由原本以醫院為本的制度，改為集中在社區內支援精神病患者。為此，澳洲每年用於精神健康服務的公共開支在10年間有90%的實質增長。反觀香港，即使是在發生葵涌慘劇後，精神健康服務每年的開支亦只有39.2億元，僅佔本地生產總值約0.22%，遠低於英國的0.7%及澳洲0.4%的水平。

人手方面，英格蘭與香港同樣推行社區照顧，但英格蘭每1萬人便有0.82名精神科顧問醫生及8.63名精神科護士，遠多於香港的0.41名精神科醫生和2.68名精神科護士。在醫護人員不足的情況下，我們實在難以提供周全的社區照顧。舉例來說，醫院管理局已決定提供新的精神科藥物，但病人若要更換藥物，精神科醫生便需要為他們調校藥量，以及觀察病人對新藥的反應。由於精神科醫生不足，即使已預留撥款購買新藥，醫生亦難以替病人處方新藥。護士方面，由於人手短缺，個案經理計劃進展緩慢，每名個案經理更須負責支援50個至60個病人。

第二，我們沒有相應修改法規。推行社區照顧，我們需要相應修訂法例。英國和澳洲等已推行社區照顧的國家，都已制定法例，藉此

確保離院的精神病患者會在社區繼續接受治療，避免他們舊病復發。英國在2007年修訂《精神健康法》，訂明依法被扣留的精神病患者可根據社區治療令出院，在社區繼續接受治療，但病人若未能遵從社區治療令所指明的條件，他們可能會被召回醫院接受治療。澳洲的精神健康法例，亦就非自願病人在社區接受治療訂立社區治療令。

香港的《精神健康條例》是在1960年代制定，關乎強制性的住院治療。近年，精神病治療模式變得社區化，但當局並無因應此轉變而修訂法例，就如何處理在社區生活但必須接受持續治療的病人作出安排。

香港如果引入社區治療令，做法可能與英國及澳洲有很大分別。以康復者的社區照顧為例，在英國，社會工作者扮演重要角色，可以協助執行法例，但在香港，病人的治療和康復安排完全由醫生主導。說要推行社區照顧，醫生是否已接受專業訓練以評估病人的社區支援需要？更大的問題是，在沒有足夠醫護人員的情況下，是否需要由警方執行相關法例？這些問題都需要審慎考慮。

第三，社區支援的配套推展進度緩慢。我們需要加強社區支援，是因為這是社區精神康復服務的重要環節。

在葵涌事件發生後，政府設立了精神健康綜合社區中心，並且推行個案管理計劃，這些都是有系統的社區支援，可惜進展緩慢。個案經理可負責為重症病人安排所需服務，但在2011-2012年度，此計劃只會由原本的3個地區，推展至另外5個地區。

精神健康綜合社區中心方面，各中心雖已在全港18區投入服務，但只是由精神病康復者訓練及活動中心轉型，而且未能找到永久會址。我相信這是因為在地區遇到阻力。我們建議，政府應盡快聯合規劃精神復康服務及其他社區設施，使康復服務能在社區推展。我謹此陳辭。

**陳偉業議員：**主席，對於張國柱議員今天提出的“訂立全面精神健康政策”議案，我十分贊成，亦希望每個香港人在龍年都能夠龍精虎猛，精神健康。然而，很不幸的是，香港人生活在一個充滿謠言及荒謬政策的都市之中，精神的健康極難正常發展。

在1970年，生活在極權下的捷克前總統哈維爾曾經這樣形容當時的捷克：“剝奪人民的新聞媒體被稱為保障人民的新聞媒體；壓制的文化是發展的文化；選舉鬧劇是最高的民主；禁止獨立思考是最科學的世界觀；由於當權者作了自己謊言的俘虜，不得不把一切顛倒黑白，篡改歷史，歪曲事實，虛構未來。”這就是哈維爾當時對捷克的描述。

主席，其實哈維爾當年對捷克的描述，與現時的香港沒有甚麼大分別。在香港，有功能界別的選舉被說成是民主選舉；1 200人的小圈子選舉被當作具代表性的全民選舉；被偽民主派的樁腳操控且缺乏獨立人士監察的投票，被偽民主派扭曲為泛民初選；昔日支持領匯上市的人，現時竟聲稱要向地產及金融霸權宣戰。由此可見，香港每天都充斥着謊言，而對這些謊言樂此不疲的傳媒，更把這些謊言大肆宣揚和美化，令市民目不暇給。

在犯罪心理學中，有一種稱為“自我顯示型”的心理病態人格，患者的特性是虛榮心及自我顯示慾甚為強烈，其行為多變、虛偽、內容空虛、常誇張說謊，甚至以為謊言是事實。這些病態人格的症狀與香港官員及政客的表現不謀而合。犯罪心理學家更指出，父母若以虛偽的方式及生活維持其和諧家庭的形象，子女在這種環境下生活，漸漸會形成外表較事實更為重要的觀念，以美麗的外表與人相處，從中剝削獲利，出現反社會人格的行為形態。現時，香港的當權派及傳媒亦透過各種虛偽的行為及謊言締造和諧假象。不少市民模仿當權派的行為，令這個社會充斥着剝削及不公義。

根據2011年美國神經學會發表的研究報告，無法分辨謊言，極可能是患上額顳葉癡呆症的先兆。被迫生活在謊言之中的數以百萬計香港人，亦經常要面對罹患額顳葉癡呆症的威脅。這種情況令人感到擔憂。

針對1970年充滿謊言的極權社會，哈維爾公開呼籲捷克人民要生活在真實之中，並稱真相及真愛一定會戰勝謊言及仇恨。哈維爾與不少知識份子更多次因為要說出真相而被當局拘捕及監禁。諷刺的是，在擁有言論自由的香港，我們的權貴以至一些偽民主派卻樂於繼續以謊言蒙騙市民。當有人要揭穿謊言，這些人便會被傳媒抹黑及打壓，令當權派及偽民主派所說的謊言繼續充斥社會，普羅大眾難辨真假。試問在這個被謊言操控的社會，精神又怎可正常發展和健康呢？

除了面對謊言，香港市民還要面對生活中的許多困苦，包括：缺乏工時管制；房屋不足；在社會福利方面，市民的生活極難得到支援；醫療方面，生病到醫院看病，有時候“等到死”也未能接受專科診斷；死後又可能沒有骨灰龕位，死無葬身之地；空氣污染，烏煙瘴氣，令市民日常生活在昏暗迷霧和污染的環境之中。

我們既生活在政治謊言之中，亦生活在苦困環境之中。主席，在這樣的情況下，試問香港人怎可能精神健康？由此可見，一個擁抱謊言的社會，使不少人患上妄想症及額顱葉癡呆症；因高舉謊言而被傳媒歌頌的人，亦容易患上妄想症；被迫違背良知生活的人民，則被迫人格分裂。真相被隱瞞、抹黑，令有良知的人容易患上鬱躁症；矛盾及荒謬的政策，更令不少市民精神分裂甚至崩潰。能令香港人重拾精神健康的唯一方法，便是政府正視真相，訂定政策，為民紓困。傳媒亦應克己盡責，刺破假象及政黨的虛偽面孔，使真相得以戰勝謊言及假象。惟有如此，香港市民才有機會生活在正常環境，精神才有機會健康發展。

多謝主席。

**李卓人議員**：我代表工黨發言，支持張國柱議員今天提出這項全面檢討精神健康政策的議案。但是，這次張國柱議員提出議案的時機不太好，因為政府每次都是出現危機後才會做工夫，但又做不到甚麼，我稍後便會解釋政府有甚麼做不到。

何謂危機呢？其實每天都會出現如自殺或他殺等的大新聞，有些會比較驚人和觸目；當這些大新聞是關乎精神健康問題的時候，大家便覺得要做些工夫和有所關心，但事情一完結後，便賊過興兵，無聲無息。所以，張國柱議員今天這項議案，不是因為有甚麼重大新聞而觸發他提出，這根本便是個長期間問題，長期得不到正面回應，一套積極而全面的精神健康政策一直也欠奉。

大家看看有關數字，其實很驚人。在2009-2010年度，醫院管理局（“醫管局”）的精神健康服務人次達七十多萬人，2008-2009年度為65萬人，而2007-2008年度則為615 000人。大家看看615 000人、65萬人和70萬人，這代表每年差不多增加3萬至4萬人，增長速度相當驚人。這樣的增長當然會對醫管局的精神健康服務構成重大壓力，亦會影響服務質素。

如今突然多了這麼多人需要診治，但醫管局的資源是否相應地增加這麼多呢？大家都知道，政府現在的理財哲學是不斷收緊經常性開支，每年的增長最多介乎經濟增長的水平，即6%至7%，當中已被通脹蠶食了5%至6%，只剩下1%至2%，有些部門更可能沒有實質增長。政府現在有500億元盈餘，但整個香港都是千瘡百孔，精神健康服務也是千瘡百孔，政府有沒有投入資源呢？或許局長稍後可說說政府在精神健康服務方面投入了多少資源，令他們可以面對如此龐大的人數增長。根本每年的情況都是一樣，每年投入的資源均追不上服務需求。

當然，我們不希望精神健康服務的需求一直增長，我們尤其不希望診治的需求有所增長，但擺在眼前的事實是每年均見增長。大家看看，服務人次每年增加三、四萬，但資源只得5%增長，試問當局如何應付得來呢？所以，我覺得政府有責任相應地增加資源，尤其是當大家知道政府現時有500億元盈餘，卻仍然在這方面收緊開支，這實在對不起那些要接受精神健康治療的人士。

第二，我覺得局長對不起整個精神健康服務。我為何說局長要特別負上責任呢？2006年，當局成立了一個由局長擔任主席的精神健康服務工作小組，我們在福利事務委員會和衛生事務委員會的聯席會議上曾詢問該小組成立5年以來究竟做過和討論過甚麼，原來一點也沒有，只可以用“石沉大海”4個字來形容。

局長身為問責官員，為何作為一個工作小組的主席，5年來連做一份報告也這麼艱難，怎樣也弄不出來呢？我們真的摸不着頭腦。如有艱難的地方，請告訴我們何以連一份報告也交不出來，是誰在阻擋着；如果沒有艱難，我只能說是局長自己無能。局長，我不想這樣說的，可能當中有點艱難，儘管告訴我們，但他始終也解釋不到為何該小組5年來都做不到一份工作報告，以改善有關服務呢？為何不可以呢？還有等多久呢？

主席，最糟糕的是即使報告出台，還需待一段長時間才能予以落實。報告既可拖延，落實便更會拖延，繼續拖延下去的話，受害的便是整個精神健康服務本身，一直被無了期地拖延下去。這對得起他們嗎？對得起香港社會嗎？

另一項我認為局長要說對不起的地方，不單局長要說對不起，而是整個香港社會也要作出反省的。在2010年，政府推動大家都很支持的精神健康綜合社區中心，當中設有21隊服務，但只有兩隊具有永久服務地點，其他的便沒有永久會址，租不到合適地方的便要寄居在一

些中心內，這其實很不健康。究竟當中有甚麼困難呢？可能局長會解釋是因為地區人士反對，我覺得這便是整個香港社會和區議員要反省的地方，區議員經常反對在所屬區份內設立提供精神健康服務的機構，這便算是做到事嗎？區議員如提出反對，其所屬區份可能隨時“爆鑊”，到時該區居民便成為受害人。其實我們需要向市民解釋，這些服務正正便是要在情況未“爆鑊”前加以預防，預防是最重要的。

即使剩下數十秒，我也要跟局長說，根本整個社會是令人瘋癲的，存在很大的壓力。即使不計那數十萬需要接受精神健康服務和輪候街症的人士，還有很多人有嚴重失眠，面對巨大壓力，家庭不和諧，很多社會問題均由此而生，這是香港的壓力，但我們沒有在這方面做甚麼預防，整個社會只會壓迫人，工作如是，住屋問題如是，交通如是，令人變得瘋狂，我覺得這方面的預防也很重要。

多謝主席。

**劉慧卿議員：**主席，我發言支持工黨張國柱議員的議案。主席，在2008年8月31日開始，聯合國《殘疾人權利公約》（“《公約》”）便適用於中華人民共和國和香港特別行政區。我們要定期就特區如何履行《公約》，向聯合國提交報告。

主席，這是在2010年，特區政府在諮詢過各方面後，向聯合國提交的報告。現時，相關的聯合國委員會尚未訂出展開聆訊的日期，可能在今年稍後時間或最遲在明年。這將會是特區政府就《公約》的履行情況，第一次向聯合國作出交代。我希望無論是工黨、其他人、很關注今天議題及殘疾人士所受待遇的人，能蜂擁到聯合國批評特區政府。

主席，這話題其實很闊，我今天主要想說的只是其中一點，便是關於反歧視，這亦在《公約》說得很清楚的。就歧視方面，社會上有甚麼資料呢？我們翻查紀錄，只找到一份較為深入調查和研究的報告，便是平等機會委員會（“平機會”）在2001年進行研究，看看精神病患者或康復者遇到甚麼問題後所發表的報告。研究發現他們感到十分痛苦，但他們亦很被動，很多時候會隱瞞自己的病情，不敢告訴別人，因為害怕受迫害和歧視。

這份報告顯示，六成精神科的門診病人，想刻意隱瞞病情，45.7%的人自行減食或停食藥物，或不再覆診。報告亦提及大眾媒體對他們定了很負面的形象，令他們很害怕告訴別人，因為可能會帶來很災難

性的後果。主席，這是2001年的報告，他們認為自己被邊緣化，很多事情都不敢尋求協助，這是十分慘痛的事，我不知道當局做了甚麼來幫助他們。

民主黨在2010年5月進行了語音調查，當然不及平機會的調查有那麼多資源，可以深入調查。我們發現66%的受訪者，認為社會歧視精神病患者或康復者，55%的受訪者表示他們不會接納這些人成為鄰居，46%的受訪者不會接納與這些人工作，39%的受訪者更不會接納這些人成為朋友，63%的受訪者不會接納這些人應該取得同等報酬，雖然他們的條件一樣，但這些人做事則應該是低人一等的。然而，我們亦發現，58%的受訪者從來沒有跟這些人相處過；曾經跟這些人相處的受訪者，只有4.9%表示是相處得不愉快，24%的受訪者表示相處平淡，18%的受訪者表示相處愉快。

因此，主席，我們看到很多無知或被渲染的信息，令市民感到害怕。民主黨在2010年5月進行這項調查後，我曾主持一個座談會，邀請了平機會主席、康復者、其他團體和關心的人士出席。參與人士複述他們的遭遇，而大多數人均表示，他們的病情或以前的病情一旦被披露，便可能會被解僱或被調至其他職位，因為他們被認為會影響公司的形象，所以調至較遠的地方，不要讓其他人看到，而他們也不容易接觸其他人。有些人表示找工作時，本來好端端的，但忽然被披露病情後，公司便會表示未能聘請他們。

所以，主席，這個問題一直未曾解決。我們要問，當局是否知悉這問題？如何解決？我更想問傳媒，是否可以承擔社會責任？不要每次有這類情況，便大字標題寫道發生這些人的斬人事件等，使市民感到恐慌。主席，立法會秘書處亦曾進行研究，發現英格蘭和澳洲當局做的事除了針對市民，進行公眾教育之外，亦有計劃鼓勵傳媒，就精神病患者和康復者作出負責任和準確的描述，盡量消除社會對他們的歧視。

主席，當局的有關報告就我們今天討論的議題輕描淡寫，但如果再看問題，便會看到無數人士和其家人多年來受到的痛苦，他們甚至痛苦至不敢告訴別人，因為告訴別人後，便會招致彌天大禍，甚至失去工作，鄰居又要求搬遷，朋友也沒有。我以為香港是文明的社會，一個有愛心的社會，但何以討論了十多年，我們還有那麼多問題尚未解決呢？主席，所以，我支持張議員的議案，希望當局和傳媒，以至整個社會，均會積極面對這問題。

**陳健波議員**：主席，精神健康的定義在不斷改變。在上世紀，只要一個人並無顯露精神病的徵狀，他的精神狀況就會被認定為健康。但是，在近年，無論是國際還是本地社會及醫學界，對何謂精神健康均有更全人的取態。大家逐漸明白精神健康並非局限於精神病的不存在，而是與優良心靈狀態息息相關。舉例而言，優質精神健康的指標可以包括一個人是否對生活感到滿足、有使命感、有自我成長空間、能掌握環境、能自我接納、有充分自主及能夠和他人保持正面關係等。這種現代社會對精神健康定義上的轉變，正正影響着特區政府在市民精神健康上的政策。

以往有多項研究指出，一個人的精神健康與其生理健康及社會狀況有不可劃分的關係。最近，研究更發現當一個人擁有優良的心理健康，他的生理系統及神經反應亦會因而受到額外保護，對其身體健康有非常正面的影響。因此，政府投放資源在市民精神健康上是非常值得的，當普羅市民的精神以至全人健康狀況有所改善，香港在整體醫療上的開支亦會隨之得以紓緩。我們在精神健康上作出投入，得到的回報絕不止於精神健康那麼簡單。

大家要明白，患有嚴重精神病的市民只佔整體患有精神病市民的一小部分。其餘大部分患者的精神病並不嚴重，甚至十分輕微。縱使如此，這些市民亦需要恰當的專業照顧。輕微的精神困擾很容易變成焦慮，焦慮會演變成多疑，多疑惡化至思覺失調，思覺失調最終可以變成抑鬱。香港人生活壓力沉重，不少人因為未能適當紓緩工作上的壓力，或過分執着於金錢或感情而得到精神病。

輕微的精神病為何會惡化成為嚴重精神病呢？一個人不會某天起床後忽然產生一些非常偏激的想法。相反，他的精神狀況在事前必定長時間受過很多困擾，精神健康每下愈況，最終才會被臨床診斷患上精神病。這正正亦是我們中國人所謂的“冰封三尺，非一日之寒”。

正因如此，我今天想促請政府各部門在訂立政策時，除了要確保傳統定義上的精神病患者得到照顧外，亦不可忽略普羅市民的整體心靈健康狀況。政府應致力研究如何改善整體市民的精神健康，避免香港人的情緒病變為精神病，由無病變有病，由小病變重病。

施政報告在精神健康上的重點在於成立精神健康綜合社區中心，加強精神病康復者的社區支援，以及將中心擴展至全港18區。此外，當局亦有為嚴重精神病患者推行個案管理，為病人提供深入社區支援，更成立危機介入小組，處理緊急轉介個案，同時跟進高風險的精神病患者等。這些計劃針對的大多數是曾經或現在患上較嚴重精神

病的病人，但忽略了現代社會所關注的從施政層面上促進香港整體人口精神健康，從而提升社會的健康狀況。

提到全體市民的精神健康，就不得不提差不多每個市民都會使用的互聯網，以及沉迷上網產生的精神問題。根據北京大學精神衛生研究所的研究，有多達15%的內地互聯網用戶出現了上網成癮的徵狀。在華盛頓更設立了像戒毒所一樣的設施，醫治美國用戶的相同問題，45天療程收費10萬港元。上網成癮屬於世界性問題，香港亦不能置身事外。我們必須確保青少年能保持良好的心靈狀況，而不會過度沉迷於互聯網之上。例如政府早前推行上網學習支援計劃資助貧窮學生，但政府又有否嘗試確保學生主要將電腦用作學習用途呢？假如大部分貧窮學生的父母均需要外出工作，又如何確保這些學生不會在缺乏家長指導下錯誤使用互聯網呢？在推行有關社會政策時，當局有必要就政策對青少年精神健康的影響作出評估。

雖然近年財政預算案對精神健康的撥款已經增加至近40億元，但開支佔香港國民生產總值的比例仍然遠遠低於外國。除了未能有效提升整體市民的心靈健康外，資源不足對公立醫院精神科所提供的服務帶來極大負面影響。現時公立醫院精神科病人數目接近16萬，但在2010年服用精神科新藥物的人數不足4萬，大約只為整體精神病人的四分之一。研究顯示精神科新藥雖然較舊藥昂貴，但副作用亦較舊藥少，既然如此，為何只有小部分病人能享用新藥呢？當局需要就問題作出全面研究及檢討，假如新藥明顯比舊藥優勝，副作用較少，就絕不應只有四分之一病人獲處方新藥。

我最後想特別提及與精神健康息息相關的自殺問題。香港於2010年每10萬人便有14人自殺身亡，自殺率仍然較英國、美國及法國為高。而政府在進行燒炭自殺研究上舉旗不定，在預防市民自殺的措施上仍有很大改善空間。以屬於嚴重醫療事故的住院病人自殺為例，2009年有11宗，2010年已升至20宗。當局成立危機介入小組跟進高風險的精神病患者，但有否嘗試介入及協助這些精神狀況不穩定的住院病人呢？

以上各種情況反映當局在施政層面上，對香港市民的精神健康狀況支援不足。因此，政府需要以新思維協助患精神病的市民，制訂全民精神健康政策，政策重心亦應隨精神健康定義不斷轉移，優化市民的心靈狀況，提升他們面對逆境的能力，令他們能以健康的精神在家庭、社區及事業上取得成功。

我謹此陳辭。

**黃成智議員**：主席，精神健康問題不單是社區的問題，在立法會也有這問題，我們看到一些立法會議員經常懷疑自己被出賣，甚至指責其他人出賣香港。越罵越厲害，罵得青筋盡現。在不同議題中也把這些問題掛在嘴邊，說明了他經常受這些事情困擾。到最後更行為失控，胡亂擲物，衝擊別人。我覺得一定要關注這些情況，每人都要留意自己的精神健康，立法會議員也要如此。

對於張國柱議員今天提出的議案，我們希望不要只在治療上下工夫，而我覺得在社區配合方面，也需要更多配套服務。張國柱議員在原議案中提到，為精神病患者及康復者提供藥物治療及輔導服務的政府部門各自為政，很多時候把這些服務割裂，社工覺得病人應該出院或不應該出院，但醫生卻又有另一番看法。這些爭拗對於精神病患者的康復或照顧造成很多困擾。

對於精神病患者，除治療及社區照顧外，工作其實也能提升他們的自信及在社會的投入感。很多精神病患者知道自己的工作可提高自身的價值，於是在康復過程中會更積極。社會的共融及充滿愛心的關顧，也是精神病患者特別需要的。所以，我們希望政府對精神病患者或弱勢社群、殘疾人士提供多一些就業安排。我們爭取在不同的處境中，也應該有就業服務配額，使精神病患者更能投入工作及融入社區生活。

主席，精神病患者很多時候有些行為失控，他們不知道也不願意，但在社區中，這很容易使其他人士覺得受滋擾或困擾。所以，這些精神病患者很需要一些中途宿舍。但是，很可惜，社會目前提供給精神病患者的中途宿舍似乎不足，特別是院舍，輪候時間較長。所以，我們希望政府在這方面着力提供。

主席，精神病患者投入社區工作的機會也不多，但他們投入社會工作前，其實也有很多空間學習或在其工作技能上提升，以及與其他社區人士或同是精神病康復者交往，讓他們適應社會的生活，重回社會工作。所以，中途宿舍與庇護工場其實有非常實際的需要。

這跟周局長可能不相關，在一次立法會的提問中，我作出跟進，向張建宗局長指出現時中途宿舍的輪候時間最長的是14年，但張建宗局長則指出：“不是的，12個月、13個月而已。”可惜張建宗局長不在席，否則，我便會告訴他，所有人告訴我，張局長錯了，真的是要輪候十多年時間的，因為宿位不足。所以，我希望政府在這方面應該盡快提供宿舍。

我跟很多精神病患者的家屬傾談，發現其實很多精神病患者到底護工場也真的是沒法子。再者，政府缺乏地區性的安排，有些需要從九龍到上水上班，有些則需要從元朗前往上水。

主席，除了剛才所說的服務外，其實社區對於精神病患者的態度也是非常參差的，有些會提供服務，也很願意接受精神病患者，但也有不少歧視精神病患者，而這些歧視令精神病患者在康復時產生很多困擾，他們的家人也出現了不少壓力。所以，民主黨也希望政府在這方面提供更多教育，倡議市民以正面態度面對精神病患者。這些工作一定要由政府、社區及有關的不同非政府組織一起共同努力。

主席，正因為精神病患者在社區中受到歧視的情況嚴重，很多社區中想提供精神病患康復服務的機構因而遭遇困難。例如，現時討論在不同社區建立精神健康綜合社區中心，但很可惜，政府本身也不是那麼清晰甚麼是歧視或甚麼不是歧視。當一些精神病患的院舍要在社區設立，政府便不斷進行諮詢，諮詢居民是否接受精神病患者康復中心在當區設立。當社區人士反對，政府也應聲反對，這些情況其實不是正面面對精神病患者的做法。

政府應該協助社區人士明白精神病患不是甚麼特別的問題，只是他們的處境真的出現了困難，要鼓勵社區人士接納他們。政府在處理精神病患被歧視的情況方面似乎束手無策，造成全港18區應有的精神健康綜合社區中心的設立進度緩慢。所以，如果我們的工作進行得緩慢，那麼我們如何使精神病患者真的融入社區及使他們康復的進度更適切呢？

主席，我們希望各政府部門牽頭不要歧視精神病患者，以及正視精神病患者的實際需要，從而對相關工作“拆牆鬆綁”，讓精神病患康復中心或社區服務更容易地在社區設立。依循這個方向行事，才能真正解決更多精神病康復需要的問題，否則便會陷這些精神病患康復者於不顧。多謝主席。

**梁耀忠議員：**主席，自2010年5月8日，葵盛東邨發生精神病患者殺死兩名居民及刺傷3名居民的事件後，政府設立了社區精神健康支援服務地區工作小組（“地區工作小組”）。這個跨部門工作小組的成員來自醫院管理局、社會福利署、精神健康綜合社區中心的社會福利機構、房屋署和警務處等。對於成立地區工作小組，居民和市民大眾均感到

不錯，認為政府採取了正面的做法，希望可減輕精神病患者在社區出事的機會。

不過，在2010年5月8日發生上述事件後不久，在2011年9月，石排灣有一名精神病患者竟因姐弟戀問題，購買兇器、“哥羅芳”等，以圖肢解男友。幸好她的男友其後醒過來，因而逃過厄運，沒有出事。除此之外，還有一宗在2011年10月21日發生的案件，案中一名患有鬱躁症的失婚婦人由於金錢問題，竟向其患有自閉症的兒子餵服安眠藥，然後企圖燒炭，與兒子同歸於盡。幸好，由於燒炭時發出大量濃煙，把她住在隔鄰的前夫驚醒，前夫在報警後終救回這兩母子。

雖然上述兩宗個案均屬不幸中之大幸，沒有導致任何死傷，但亦可見有關問題並沒有因為地區工作小組的成立而獲得解決。當然，我們不能期望地區工作小組可把所有問題全部解決，但它究竟能否發揮作用，才是最大問題。據我所知，雖然這是一個跨部門工作小組，但它只會每半年召開一次會議，試問半年才召開一次會議，能發揮多大功效？況且，我曾接觸房屋署的同事，詢問地區工作小組曾落實推行甚麼措施，但前線人員包括護衛員及經理等，均表示不甚了了，不知道有甚麼需要做。原來一切還是回到基本，亦即沒有落實推行甚麼實質的措施，試問又如何能在社區層面提高支援的功能？

問題是政府在處理這些問題時，是否只着眼於應酬社會上的種種“噪音”？既然有很多意見認為精神病康復者容易在社區作出危害性的行為，於是便成立跨部門工作小組以作處理，但卻沒有把其成效納入考慮範圍，只求有所交代便了事。事實上，正如很多同事剛才所指出，目前的精神病患者數目正不斷增加，在2004-2005年，向精神科醫院求診的病人數目只有約57萬人次，但到了2009-2010年已增至七十多萬人次。從剛才很多同事引述的數字所見，現正處理的病人個案涉及16萬人，而每年更會增加三萬多宗新症。數字不斷增加，政府又有何回應？

當然，也不能說政府完全沒有作出回應，但時至今日，正如很多同事剛才所作引述，財政預算案中就精神康復服務所作的撥款只增至38億元，僅佔國民生產總值的0.2%，與外國其他地方的0.8%至1%水平相比，實在相差太遠。單就這一點而言，相信政府已無話可說。當局常常聲稱已增撥很多資源，但這些資源竟如此有限，對實際需求的回應亦如此不足。然而，直至今天為止，政府仍未能提出甚麼特別進取或積極的措施，對此我感到非常遺憾。

正如張國柱議員所說，精神病患源於多種因素，包括高租金、高通脹、長工時、沒有退休保障、欠缺安全網，以及生活壓力迫人等。政府並沒有全面檢視這些問題，而只是“頭痛醫頭、腳痛醫腳”，發生問題時便略作回應，但卻從來沒有就問題作出根治，這才是最失敗之處。

所以，今天提出的這項議案，是期望“政府訂立全面精神健康政策，加強預防性和補救性服務，並改進勞工、土地、醫療、福利及教育等方面的相關政策，建設一個關顧為本的社會，以改善港人的生活環境和精神健康質素、減低患上精神病的機會、協助精神病患者康復和重投社會，以及推動社會各界接納精神病康復者融入社會。”我期望這方面的工作是全面推行的，而不是單獨處理某一事情。正如剛才所說，成立地區工作小組是好事，但卻沒有實質成效，半年才召開一次會議，試問又有甚麼用？表面上好像已作出處理，但實際上卻不能全面解決問題。況且，它可以做到的工作又有多少？部分工作小組職員曾告訴我，即使嘗試在社區物色設立中心的地方，最終也失敗而回。到頭來，政府在這方面原來亦未能提供任何支援。

所以，問題在於政府如未能全面檢視問題，而只作出零碎的審視，最終將不能得出完善的結果。(計時器響起)

主席，我謹此陳辭。

**主席：**是否有其他議員想發言？

**黃毓民議員：**主席，今天的議案題為“訂立全面精神健康政策”，各項修正案的主要內容，包括完善制度、加大資源及培訓人手、協助精神病康復者重投社會等意見，人民力量兩位議員均會表示支持。

很多同事剛才均有很詳細的論述，我聽到其中一位民主黨議員的發言，他借題發揮，在我們身上“抽水”，說我們擲東西的人也有精神病，我真的無法不回敬他。“滿城盡是人不像人，鬼不像鬼”，這是我今天發言稿的標題。張國柱議員就議案內容的論述，你看過後便會覺得很可悲。你看看開首所說的病因，甚麼長期面對高租金、高通脹、長工時等一大堆東西，他認為這是病因。你看到這些便會覺得很可悲，吃人的社會不公便是病因。

主席，我要借題發揮，請不要阻止我，這是有關係的，真是“滿城盡是人不像人，鬼不像鬼”。在這個立法機關裏，你看到了多少精神病患者？只是他們不自知。黃成智議員在我們身上“抽水”，說我們擲東西的是有精神病。他感到“身痕”，我當然要回敬他。民主黨只是參加了“假選舉”，還要在“假選舉”裏再劃上一個圈子，再進行“假選舉”，然後便自得其樂，主席，這是否有病呢？潘佩璆醫生不在席，據我所知，他是精神科醫生，人格分裂是立法會政客的特質。周一嶽醫生，你並非這一科的醫生，但你應該也曾修讀，也略有所窺，你稍後可以告訴我。

主席，貴黨派民建聯曾經在立法會大聲疾呼，反對兩電加價，但當立法會內務委員會說要通過一項決議，以《立法會(權力及特權)條例》要求政府交出兩電的文件的時候，卻做了逃兵，“轉軛”了。接着，民主黨便趁機“抽水”，說民建聯做了逃兵。我想這不是“五十步笑百步”，而是“一百步笑五十步”，民主黨在政改方案上不是同樣做了逃兵嗎？在“五區公投”上是否做了逃兵呢？在政府提出政改的時候，民主黨最初說一定不會支持，最後提出了數項條件，接着是即使有一項條件獲接納，也願意支持政改。再者，它有一位最“巴閉”的議員，曾經在議事堂裏大聲疾呼：“2012年普選是沒有商討的餘地，我們天生一副硬骨頭，誰要抹去2012年普選，也是不可以的。”，以此來向梁家傑議員示威，這是我最記得的。

言猶在耳，這些人是否有病呢？是人格分裂還是精神分裂呢？向潘佩璆議員查問一下吧。由“反中亂港”變為走入中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室“良禽擇木而棲”——即“林公公”口中的說法——這是否精神分裂呢？精神分裂症原來有很多種，甚麼情感性精神分裂症、類精神分裂人格異常、類精神分裂症、精神分裂性情感、分裂性人格障礙，請問是哪一種呢？真的是“滿城盡是人不像人，鬼不像鬼”。

有一位主張“又傾又砌”的政客，做夢也要當特首，接着另一位告訴他別做夢了，然後兩位也在一起做夢。我現時在想，三萬多人在9小時內於74個投票站投票，計算一下，每1分11秒便有一人投票，他們真的要解釋一下這條算式，即每個投票站的輪流隊伍是沒有中斷的，但原來“種票”的不單是他們口中或《蘋果日報》口中的建制派，大家均樂此不疲。主席，這是否患病了呢？我真的害怕你將來也患上抑鬱症。

有些人說我們患有躁狂症，我們並非患有躁狂症，我們是敢怒、敢言、敢罵，社會是太不正常了。我是有感而發，但我也要談回正題了。

在回歸之後，香港向下沉淪，社會階級兩極化，族羣撕裂，社會分化。請問孰令致之？在最近的外傭居港事件中，你看到一個大政黨 —— 很正義的政黨 —— 你看看它的黨魁站出來說了甚麼？這是否患病了呢？我們這些一以貫之的便真的沒有患病，因為我是精神病到底，我不會扮作正常；如果你說我是有精神病的話，我最低限度是一以貫之精神病到底。主席，我最低限度知道我患了甚麼病症，如果要醫治也是有方法的，最糟糕的是那些人不知道自己患病了。

香港被這羣政客帶領，導致大家都患病了。我告訴你，大家是“攬住死”的。主席，你也很淒涼，你是一位能言善辯的人，坐在主席台上，有時候想打瞌睡也不可以；看到議員亂說話，本來想反駁也不能，我也替你感到淒涼，也擔心你患病。不過，幸好你娶妻了，槁木逢春，人感到很開心，便可以平抑一下情緒。這是說笑的。

這裏的人都患了病，對嗎？又是那句，在香港，“滿城盡是人不像人，鬼不像鬼”，我自己也是鬼，擔任政客時也發覺自己很像鬼。所以，我們也要慎重考慮究竟是否再參選。

在這個議會裏看到這些人，沒有病的也會變成患病了。民主口號當行，正義滿嘴的正義，背後是甚麼？“老兄”，一個民主黨的中央常務委員（“中常委”）可以要求社福界的人，如果不投唐英年一票，便不要擔任選舉委員會委員，而黨主席是無須站出來解釋的，這是否患病了呢？那些人被他愚弄了……張國柱議員，是嗎？你那些社福界人士向民主派投全票，這是否患病了呢？有些人又說，如果何俊仁議員有足夠票數，剩下的票便投給唐英年，你們是否患病了呢？這不單是教壞小朋友，也令病態社會由立法會開始出現。

主席，真的不好意思，我今天有感而發，這是因為黃成智議員“口痕” —— 我不敢說他是“口賤”，談及這個議題時無緣無故“拉我們落水”，說我們擲東西。我們是敢怒、敢言、敢罵，議會抗爭是尋常的事，並非好像某人所說……

**主席：**黃議員，發言時限到了。

**黃毓民議員**：……禮崩樂壞，你那些是甚麼禮教？一個中常委要求人們投票給唐英年……

**主席**：黃議員，請你停止發言，坐下來。是否有其他議員想發言？

(沒有其他議員表示想發言)

**主席**：張國柱議員，你現在可以就4項修正案發言。

**張國柱議員**：主席，今天這項議案，十分感謝李國麟議員、張文光議員、潘佩璆議員和梁家傑議員4位提出修正案。其實，我提出議案，主要是給予一個框架，希望多些人提出修正案。我發覺數位議員的修正案豐富了整項議案，無論由大原則到落實，特別是潘醫生提出的數點建議，都是非常重要的。

李國麟議員提到既分工又要合作，即醫務人員和社工之間如何分工、合作；大家的資源都不足夠，但怎樣將有限的資源用得最好？我們看到數位議員的修正案，都與人手有很大關係，特別是訓練方面，因為人手不足夠。這當然是最重要的，但即使願意提供人手，其實也要經過很長時間，才能訓練出一位精神科醫生、精神科護士或精神健康專科的社工。

張文光議員提議要設立一個精神健康局，他提到平等機會委員會主席曾提出這項建議，而我相信提出建議，自然有其實在的原因。基本上，如果精神健康局的工作能夠橫跨多個局和署，其力量可以發揮得很厲害。現在不同的局和署有其工作範圍，所以在局、署之間的合作中，有很多罅隙要填補，如果有精神健康局，便可發揮某程度的作用。

潘醫生在修正案中提出了多項建議，我相信他屬於業界，所以理解很多業界人士所看到的問題，而他提出的建議非常重要。他用了歐遊的比喻，勾劃出要從小處看大處；如果要觸碰一個社會問題，而我們沒有籌備、規劃和政策，其實只是流於空談。

梁家傑議員提到要設立夜診，以及人力的長遠規劃，亦是非常重要的。他提出要有社會教育、公民教育，這一點也提醒我們不可以特

別看重某一類人士或事情，其實整個社會周圍都有很多需要我們照顧的人。很多人擔心某一些人可能有暴力傾向，而對他們心存芥蒂。但是，如果我們的社會能夠掌握多一點、教育做多一點，令芥蒂變為協助，甚至關懷，我相信這個社會好像局長剛才所說，快樂指數會提升一點。

剛才有議員提到，議會中有些人好像有精神病的symptoms。有學者說，在5人之中便有1人有精神病的傾向，所以這裏有十多人有此傾向，亦是很自然的事，我亦不懷疑、不怪責一些議員提出我們都應該看看醫生。多謝主席。

**食物及衛生局局長**：主席，感謝各位議員就議案及修正案所發表的寶貴意見。我現謹就議員提出的主要問題作出回應。

政府致力推廣市民的精神健康，確保和促進大眾的精神健康一向是政府公共衛生工作中其中重要的一環。我們在精神健康政策方面可總括為3個大方向。

首先，正如張議員的議案提及，精神健康政策和相關服務涵蓋多個政策局及部門的工作。我們一直以來的醫療護理和康復政策方向是以跨專業和跨界別團隊的方式，合力促進醫療和社福兩個服務體系的協作，為有需要的人士提供一整套全面和具連貫性的精神健康服務，全方位照顧有需要人士。

就此，食物及衛生局負責統籌有關精神健康的政策和服務措施，並與勞工及福利局、教育局、衛生署、醫院管理局(“醫管局”)、社會福利署(“社署”)和其他相關部門及組織緊密合作。由我擔任主席的精神健康服務小組，成員包括具有相關服務經驗的醫療、社福和其他有關界別持份者，協助制訂和檢視精神健康政策和服務。我們每年也研究應引入甚麼新服務。

其次，我們留意到治療精神病的國際趨勢逐漸着重社區及日間護理服務。讓精神病患者於病情穩定時，早日出院返回社區接受治療，可促進他們康復和減低復發機會。由於精神健康服務在社區層面日漸重要，我們近年推出了多項措施加強對精神病患者的醫療及社區支援服務，促進他們康復和重新融入社區，開展新生。

第三，所謂“預防勝於治療”，精神病與其他疾病一樣，預防性的措施和公眾教育不可或缺。為了更有效預防精神病，令患病人士能及早發現，以及減低對精神病患者的誤解和歧視，我們特別重視公眾教育，並已落實推行了一系列措施，促進市民對精神健康的瞭解和認識。

自2001年起，政府不斷推出新措施和計劃，並致力加強及提升精神健康服務。醫管局自2001年起推行“思覺失調”服務計劃，對象是15至25歲初次出現偶發性精神病的青少年。該服務的專責隊伍在這些對象發病初期兩年為他們提供一站式、針對個別階段的持續支援。計劃能及早識別思覺失調病患者，盡早迅速提供治療以防止病情惡化和減少他們將來住院的機會。

在2002-2003年度，我們推行“毅置安居計劃”，為長期住院精神病提供康復訓練，協助他們重新投入社會生活。同年度，我們為懷疑有自殺傾向或抑鬱症的長者提供速治服務。

在2007年至2008年，我們推出了社區精神健康協作服務，為懷疑有精神問題的人士及其家屬提供社區援助。2008-2009年度，我們在醫管局九龍西及新界東醫院聯網成立社區精神科支援小組，為經常入院的病人提供出院後的社區支援。此外，亦在九龍東及九龍中醫院聯網轄下醫院的急症室試行精神科診症聯絡服務，為精神狀況突然出現問題的病人提供危機介入服務，以盡早紓解病人的病情和避免不必要的入院個案。2009-2010年度起，醫管局的老人精神科外展服務的服務人次和覆蓋範圍逐漸增加，現時涵蓋全港大部分受資助安老院舍及超過200間私營安老院舍。

在2010年4月，我們在3個地區率先試行“個案管理計劃”，由醫護人員擔當個案經理，為嚴重精神病患者提供持續和個人化的深入社區支援。同年度，我們推行一項“綜合精神健康計劃”，在醫管局轄下5個聯網的精神科專科門診診所設立了一般精神病診所，促進精神科專科門診和基層醫療的協作，加強一般精神病的評估和治療服務。

本年度，“個案管理計劃”已推展至額外5個地區，即東區、深水埗、沙田、屯門和灣仔；而“綜合精神健康計劃”亦已推展至所有聯網。

在下年度，我們會將“個案管理計劃”進一步擴展至額外4個地區，即九龍城、中西區、南區及離島區，計劃擴展後將涵蓋共12區，預計將有額外約2 000名病人受惠，為更多嚴重精神病患者提供持續、深入及個人化的支援。

就議員建議政府應設立精神健康局，正如我早前提及，食物及衛生局負責統籌有關精神健康的政策和措施，並就此與有關政策局、政府部門和機構，透過綜合和跨專業的模式為精神病患者提供醫療和康復服務。此外，我們亦設有一個跨界別諮詢機制——精神健康服務工作小組，持續檢討現有服務。我們認為現時的機制行之有效。我們亦會繼續強化統籌角色，制訂適切的政策和措施。

此外，亦有修正案提議政府加強精神科藥物使用。我們已向醫管局提供額外經常性撥款，為更多有需要的病人提供新一代精神科藥物。在2010-2011年度，醫管局接近4萬病人獲處方新一代抗精神病藥物。

在社區支援方面，精神健康綜合社區中心(“綜合社區中心”)已於全港各區設立，不但為精神病康復者、懷疑有精神健康問題的人士及其家人，提供更方便和整全的一站式社區支援服務，更有助在社區之中傳達精神健康的重要信息。各區的綜合社區中心自2010年10月投入服務至去年9月為止，已為約14 000名精神病康復者及懷疑有精神健康問題的人士提供服務。

四位議員的修正案均提及加強精神科的醫護及社福人手。政府近年已採取一系列措施處理人手問題，包括精神科的醫護人手。於2011-2012年度，醫管局已增聘80名護士和專職醫療人員，以落實執行“個案管理計劃”的推展工作，而社署亦相應地加強了綜合社區中心的人手，以配合該計劃。

此外，政府一直不斷增加各公立醫院和診所的精神科部門醫務社工的人手，以配合“思覺失調服務計劃”及為自閉症兒童提供的加強服務等措施。這包括在2011-2012年度增加超過30名人手，相比2005-2006年度的一百六十多名，增幅超過四成。

我們明白患有精神病的學生需要醫護專業人員的診治，亦需要學校和教師配合提供醫護治療和康復服務，為協助患病學生適應校園生活，學校內亦設有跨界別的專業團隊，包括輔導教師、社工和教育心理學家，在其專業範圍內為有精神病患的學生提供所需的支援和輔導。

張議員的原議案和4位議員的修正案都提出政府需要加強公眾教育。我們已在不同層面，透過不同渠道和媒介，加強學生及公眾教育。

現行的教育政策是確保學校教育以一個整全模式，讓學生得到全人發展。學校課程涵蓋有關處理壓力、健康生活模式等內容，培育學生能以正面積極的態度，處理生活上遇到挫折或逆境的時間。

為了促進市民大眾的精神健康，促進他們對精神健康問題的認知與瞭解，以及接納精神病康復者，建立共融社會，政府一直積極推廣精神健康公眾教育。

醫管局一直致力向市民宣傳精神健康的重要性，其推行的“兒童及青少年精神健康社區支援計劃”通過學校及社區青年中心，向青少年及其家長推廣精神健康。

衛生署亦已把精神健康納入其整體公共衛生教育計劃內，並製作了一系列包括精神健康的健康教育學習資料、資訊熱線和網頁等。

為更有效支援在學精神病患者及加強專業培訓，教育局有為教師提供相關的培訓課程，課程內容包括認識、預防及處理有學習、情緒及行為困難的學生等，加強教師瞭解學生在不同發展階段的需要。

此外，各區的綜合社區中心會在所服務的地區內舉辦公眾教育活動，讓市民明白精神健康的重要，同時對情緒問題和精神病有正面的認知和瞭解，減少誤解和歧視，從而令精神病康復者在社區中得到真正支持及鼓勵。綜合社區中心運作至今，已舉辦了超過2 000項有關的公眾教育活動。

自1995年起，相關政策局和部門、公共機構及非政府機構合作，每年舉辦一項名為“精神健康月”的全港性宣傳活動，提高普羅市民對精神健康的認識、促使他們接納精神病患者，以及鼓勵精神病康復者融入社會。近年的“精神健康月”活動亦特別加強與各區區議會、互助委員會及地區團體的合作，舉辦一連串的地區活動，提供有關精神健康、社區支援和求助渠道等相關資訊，並推動以鄰里和家庭為核心的支援網絡，促進精神病康復者重新融入社會。

此外，康復諮詢委員會亦透過資助非政府機構和地區團體等，舉辦各類公眾教育活動，積極在社區層面推廣精神健康和鼓勵公眾接納精神病康復者。

有議員提到要提高精神病患者康復的培訓，我們非常重視殘疾人士，包括精神病康復者的就業支援和在職培訓，以協助他們適應工作環境，掌握公開就業的技能，並為他們創造更多就業的機會。

社署透過非政府機構提供多類職業康復服務，包括庇護工場、綜合職業康復服務中心、精神病康復者訓練及活動中心、殘疾人士在職培訓計劃及“陽光路上”培訓計劃等。

此外，社署的“創業展才能”計劃，向非政府機構提供資金以成立小型企業，並藉以促進精神病康復者和殘疾人士的就業機會。計劃自推出以來，為殘疾人士創造了超過550個職位，當中接近一半的受聘殘疾人士為精神病康復者。政府將會為計劃注資1億元，資助非政府機構成立更多小型企業，以提高殘疾人士的就業機會。

總結而言，正如議員在剛才的討論中提到，精神健康政策及服務涵蓋多個政策局及部門的工作，而且因應和配合社會不斷轉變、醫療科技的發展等因素而需要更多和加強。

政府一直致力推行精神健康服務和相關工作。我們已在社區支援、治療服務、人才培訓等各方面推行不少改善措施，務求為市民提供更完善的精神健康服務。展望將來，我們會繼續密切留意精神健康服務的使用情況，並透過現行的機制持續檢討現有服務，適當地調整或加強服務。

要促進本港的精神健康，市民參與共建一個和諧社會亦非常重要。我們必需要由自己出發，時常留意和保持自己的身心健康，選擇一個適合自己的平衡生活模式。倘若遇到困難或解決不到的事情時，可與家人或朋友傾訴，有需要時，亦可尋求專業協助。我們要多加關心我們的家人和朋友。家人和朋友的鼓勵和幫助對面對精神問題的人士至為重要。同時，我亦希望各界人士能夠發揮互助精神，關懷和接納精神病患者，共同推動社會的精神健康。

主席，剛才我也留意到有數位議員互相指責，覺得他們患有精神病，甚至在議會內可能有20%的人患上精神病。(眾笑)但是，我剛剛才提及，我們不應歧視任何人有精神病，若有病便有病了，他本身患病便應接受他，要接受他的言論，我覺得並非問題。我希望大家想一想何以要這樣表述這個概念。若議會的說法如何，社會的想法也會如何，我覺得這可說是我們最大的病源。

主席，我們認為，香港今天的成就得來不易，有賴社會不同階層人士的奮鬥和努力，我在此鼓勵大家發揮互諒互讓精神，多些欣賞彼此的建樹及珍惜人生，少些埋怨和計較，希望大家可以建立一個關愛共融的社會。

最後，我希望各位議員會繼續支持我們在這方面的工作。主席，我謹此陳辭。

**主席**：李國麟議員，你現在可以就議案動議修正案。

**李國麟議員**：主席，我動議修正張國柱議員的議案。

**李國麟議員動議的修正案如下：**

“在“港人長期”之前加上“政府一直忽略制訂一套完善的精神健康政策的重要性，在”；及在“相關政策，”之後加上“包括檢討現時醫院管理局及非牟利團體所提供的精神科服務，確保兩者之間的資源能有效分配，並同時提高服務的質素和效率；全面評估醫護人手的需求，適度增加醫護人員，確保人手足以應付社區精神復康計劃的需求；同時在社區加強精神健康教育工作並舉辦講座，讓市民更理解精神健康的概念，以預防、應對和及早發現各種精神疾病，”。”

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：李國麟議員就張國柱議員議案動議的修正案，予以通過。

**主席**：我現在向各位提出上述待決議題，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接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**：張文光議員，由於李國麟議員的修正案獲得通過，你現在可以動議你經修改的修正案。

**張文光議員**：主席，我動議按照我經修改的修正案，進一步修正經李國麟議員修正的張國柱議員議案。

**張文光議員就經李國麟議員修正的議案動議的進一步修正案如下：**

“在緊接句號之前加上“；本會亦促請政府：(一) 設立精神健康局，統籌精神健康範疇的政策制訂、活動安排、研究和公眾教育等工作，促進公眾對精神病患者的瞭解和接納，避免精神病患者因被標籤和歧視而無法融入社區；(二) 將精神康復服務與其他社區設施聯合規劃，讓精神康復服務能在社區推展，並因應精神康復服務模式的改變修改法例；(三) 大幅增加資源和人手，盡速推行全港性的精神病患者及康復者個案經理制度，改善精神科藥物、專科門診和社區照顧，以處理日益惡化的精神健康問題；(四) 針對精神病患者的康復需要，改善服務轉介和承接的斷層問題，加強中途宿舍及庇護工場服務，以及對病人組織及社工的支援；及 (五) 增撥資源，提供康復訓練及發展‘精神病患者重投社會康復計劃’。”

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：張文光議員就經李國麟議員修正的張國柱議員議案動議的修正案，予以通過。

**主席**：我現在向各位提出上述待決議題，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)

葉國謙議員起立要求記名表決。

**主席**：葉國謙議員要求記名表決。表決鐘會響5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，顯示結果。

功能團體：

吳靄儀議員、張文光議員、李鳳英議員、李國麟議員、詹培忠議員、張國柱議員、葉偉明議員、潘佩璆議員、謝偉俊議員及譚偉豪議員贊成。

何鍾泰議員、黃容根議員、劉皇發議員、劉健儀議員、石禮謙議員、方剛議員、林健鋒議員、梁君彥議員、黃定光議員、劉秀成議員、陳茂波議員、陳健波議員及葉國謙議員棄權。

地方選區：

何俊仁議員、李卓人議員、李華明議員、梁耀忠議員、劉慧卿議員、鄭家富議員、余若薇議員、王國興議員、李永達議員、湯家驛議員、甘乃威議員、何秀蘭議員、黃成智議員、黃國健議員、梁家傑議員、梁國雄議員及陳淑莊議員贊成。

葉劉淑儀議員反對。

陳鑑林議員、譚耀宗議員、張學明議員及李慧琼議員棄權。

主席曾鈺成議員沒有表決。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有23人出席，10人贊成，13人棄權；而經由分區直接選舉產生的議員，有23人出席，17人贊成，1人反對，4人棄權。由於議題未獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，他於是宣布修正案被否決。

**劉健儀議員**：主席，我動議若稍後就“訂立全面精神健康政策”所提出的議案或修正案再進行記名表決，表決須在鐘聲響起1分鐘後進行。

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：劉健儀議員動議的議案，予以通過。

**主席**：是否有議員想發言？

(沒有議員表示想發言)

**主席**：我現在向各位提出上述待決議題，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接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。

我命令若稍後就“訂立全面精神健康政策”所提出的議案或修正案再進行記名表決，表決須在鐘聲響起1分鐘後進行。

**主席**：潘佩璆議員，由於李國麟議員的修正案獲得通過，你現在可以動議你經修改的修正案。

**潘佩璆議員**：主席，我動議按照我經修改的修正案，進一步修正經李國麟議員修正的張國柱議員議案。

**潘佩璆議員就經李國麟議員修正的議案動議的進一步修正案如下：**

“在緊接句號之前加上“；本會亦促請政府：(一) 訂立長遠的精神健康政策，為精神病的預防、早期偵測、治療、康復、長期照

料及公眾教育定出清晰方向；(二) 增撥資源，用以培訓、聘請從事精神疾病防治及康復服務的專業及輔助人員，並提供足夠土地，以供發展社區治療及復康服務設施之用；(三) 為公營機構精神科服務清楚定位，使資源有效運用於治療病情較嚴重的精神病患者，並理順各聯網間資源及設施分配的問題，增強服務效益；(四) 加強家庭醫學醫護人員有關精神科專業知識的培訓，並增加家庭醫學與精神科服務的協作，使家庭醫生能及早診治各種精神病，並將嚴重個案及時轉介精神科跟進；(五) 增加投放於治療精神病的資源，尤其是心理治療及較先進的藥物，使精神病患者能得到最切合病情的治療；(六) 進一步發展切合精神病患者及康復者需要的社區醫療及復康服務，擴展長期個案管理，重開夜診服務，增加社區復康設施，並強化各類服務之間的協作關係，以協助精神病患者、康復者及其家屬應對生活上的種種困難；及 (七) 鼓勵公私營機構聘請殘疾人士，包括精神病康復者，並透過稅務優惠等措施鼓勵私營機構參與、積極推動有關精神健康的公眾教育與義務工作和消除社會歧視”。”

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：潘佩璆議員就經李國麟議員修正的張國柱議員議案動議的修正案，予以通過。

**主席**：我現在向各位提出上述待決議題。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接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**：梁家傑議員，由於李國麟議員及潘佩璆議員的修正案獲得通過，你現在可以動議你經修改的修正案。

**梁家傑議員**：主席，我動議按照我經修改的修正案，進一步修正經李國麟議員及潘佩璆議員修正的張國柱議員議案。

**梁家傑議員就經李國麟議員及潘佩璆議員修正的議案動議的進一步修正案如下：**

“在緊接句號之前加上“；(八) 增加各精神專科，包括兒童及老人精神科的資源，以配合日益上升的精神專科服務(如學習障礙及認知障礙等)的需求；(九) 盡快在18區完善及設立精神健康綜合社區中心，以及加強這些中心的人手，以提高在社區中對精神病康復者、照顧者或社區人士的支援及照顧；(十) 增加精神科社康護士、社工等相關人員的人手和培訓等，以減低離院病人的復發機會；及 (十一) 定期就本港精神健康的狀況及政策進行研究，並採取相應措施提升本港的精神健康服務”。”

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：梁家傑議員就經李國麟議員及潘佩璆議員修正的張國柱議員議案動議的修正案，予以通過。

**主席**：我現在向各位提出上述待決議題，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接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**：張國柱議員，你現在可以發言答辯，你還有2分23秒。

**張國柱議員**：主席，除了4位議員提出修正案之外，另有11位議員就這項議案發言，我首先多謝大家。

眾多位議員提出的問題，均顯示對精神病康復者的關注。人手和夜診方面的事宜，這些都是大家所關心的。陳健波議員提到上網成癮和沉迷上網等問題，其實簡單地看整件事情，整個社會很多人都有成癮(addict)的問題。所以，我相信精神健康服務工作小組可從較闊的角度看待整件事情，以照顧這羣人。

劉慧卿議員提到反歧視需要公眾教育，我相信這一點大家都不會反對。局長剛才示範我們不應該歧視承認自己有精神病的人，但局長在回應時，只是複述現有的服務，對於多位議員提出應該有全面的精神健康政策，局長則沒有表態。不過，局長在複述多項服務的過程中，則較張建宗局長為佳，因為他十分精簡，這是我唯一欣賞他的一點。

但是，對於多位議員所提出和支持的訂立全面精神健康政策的建議，他是完全沒有回應的。我希望他不回應並不代表他反對，我希望這項議案在他心裏，在他的任期內能夠萌芽。最後，我希望議會能夠支持我這項議案。多謝主席。

**主席**：我現在向各位提出的待決議題是：由張國柱議員動議的議案，經李國麟議員、潘佩璆議員及梁家傑議員修正後，予以通過。

**主席**：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接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：檢討人口政策。

有意就議案辯論發言的議員請按下“要求發言”按鈕。

我現在請方剛議員發言及動議議案。

## 檢討人口政策

**方剛議員**：主席，我動議通過印載於議程內的議案。

主席，最近有關內地孕婦蜂擁來港產子的問題引起非常廣泛的討論，但普遍的關注均是對本地孕婦使用公共醫療的影響，或如何打擊內地孕婦來港衝關，又或者如何保護公共醫療的婦產科。

不過，我今天動議檢討香港人口政策的議案，並非單一地針對內地孕婦來港產子，而是要特區政府正視對於父母均不是香港人的兒童(俗稱“雙非兒童”)由出生至成長，香港需要為他們承擔多少開支及責任，包括醫療、教育、交通、住屋、就業、治安及社會問題等。凡此種種，均涉及財政開支。我也希望特區政府正視他們的出生對香港的人口組合，以至出入境政策有何影響，因為他們的出生對香港長遠政策的制訂、施政的方向及政府資源的投放均有影響。

可能有人會認為我的說法顯示我戴了“有色眼鏡”，把“雙非兒童”定性為香港的負擔。不過，說實話，我現時真的不知道答案是“是”還是“不是”，所以我才要求政府在檢討現行人口政策時，把內地孕婦來港產子的福利、教育、住屋及綜合社會保障援助(“綜援”)四大方面所衍生的問題，以及會隨1名“雙非嬰兒”來港定居的家人數目(包括他們的年齡、教育水平、財政狀況，以致來港後的就業情況等)列入檢討範圍之內。我相信要有相關數據，才可知道“雙非兒童”是香港的負擔，還是一如特首較早前在行政長官答問會上回覆我有關人口政策的質詢時所說般，內地孕婦在香港產子有助減輕香港的人口老化問題，以及輸入年輕及有質素的勞動力。

其實，人口老化是可以透過人口政策來“沖淡”的，這是發達國家的慣常做法。例如，大家熟悉的新加坡、美國及加拿大等國家均會按勞動市場的需要而輸入移民，但該等移民能否即時享受該國家提供的福利，與他們對該國家的貢獻掛鈎，因為如果新移民對國家的經濟沒有貢獻，便會變成國家的負擔。

所以，我們一定要以香港現時新引入人口的基本數據作為檢討人口政策的基礎。在檢討香港應否繼續允許“雙非嬰兒”擁有香港居留權時，可以參考發達國家的人口政策。

我明白，由於《基本法》第二十四條第二款第(一)項界定香港特別行政區永久性居民身份為“在香港特別行政區成立以前或以後在香

港出生的中國公民”，所以有意見指出，如果今後不讓“雙非嬰兒”擁有香港永久性居民身份，便要修改《基本法》。此舉的影響非常深遠。

如果真的要修改《基本法》，我和自由黨均不會贊成，也不會提出今天的議案。其實，“雙非”中國公民在香港所生子女的身份問題，早在香港回歸前已曾經討論及作出解釋。1996年8月10日，全國人民代表大會（“人大”）香港特別行政區籌備委員會（“籌委會”）第四次全體會議通過，“《基本法》第二十四條第二款第（一）項規定的在香港出生的中國公民，是指父母雙方或一方合法定居在香港期間所生的子女，不包括非法入境、逾期居留或在香港臨時居留的人在香港期間所生的子女。”。這顯示當時人大的籌委會已經預見今天的情況。

（代理主席劉健儀議員代為主持會議）

1999年，當特區政府就“無證兒童”問題向中央尋求釋法時，第九屆全國人民代表大會常務委員會在6月26日第十次會議上明確指出，《基本法》第二十四條各項的立法原意，已體現在1996年8月10日會議所通過的解釋。

因此，按照這兩份文件，香港在回歸後給予父母雙方或一方並非合法定居在香港期間所生的嬰兒香港居留權的資格，反而是錯誤的。既然錯了，便要糾正，而不是為了掩飾錯誤，而一錯再錯，要香港居民承擔不必要的額外負擔，使香港婦女無法享受作為香港公民應該享有的優質產科及醫療服務。

至於香港人口老化的問題及就業市場出現的嚴重錯配，以及聘請人手存在困難的問題，全都可以透過制訂新的人口政策解決。例如，加拿大便曾經成功地運用相關政策，吸引很多香港護士移民加拿大。香港也可以借鏡，而且可以不限制於專才。例如，鑑於護理院現時嚴重缺乏護理人員，我們便可以訂定條款，以“計分制”引進這類工種的人手。當他們在香港交稅滿7年後，便可以成為香港永久性居民。

此外，政府數字顯示，主要為協助內地居民來港與家人團聚的每天150個名額目前並未盡用。所以，我建議一併檢討有關名額的使用率，以及獲批人士的年齡、學歷、技能、來港後的就業情況及申請綜援的比例等。如果在年終名額仍未盡用，我們可否把餘額用作解決香港就業市場的實際需要呢？這種彈性的處理既不會影響內地人士來

港家庭團聚，亦可以真正達到輸入年輕、有質素及對香港產生即時貢獻的勞動力。

不過，過去數屆政府均未有就香港長遠發展訂定方向及政策。我相信，這跟政府對未來人口增長、內涵及返回內地生活的“雙非學童”何時回港生活毫無相關數據有關。以每年超過4萬名“雙非嬰兒”出生計算，加上每天150個家庭團聚的名額，即每年有五萬四千多人。把兩個數目相加，便會有超過10萬人具資格來港享受永久性居民的權利。

相反，美國的數據顯示，全美國在2010年才發出七萬多張“綠卡”。大家皆知道，“綠卡”持有人享受國家的福利遠少於香港永久性居民。試問香港這個沒有天然財富的彈丸之地又怎麼會有能力長遠承受這種人口增幅呢？

如果政府沒有人口政策，便根本無法就人口變化及分布進行任何預測。試問一個對自己管轄區的人口也無法掌握的政府又怎麼能為管轄區制訂一套長遠而可持續發展的政策呢？所以，我們經常批評特區政府的政策是“頭痛醫頭、腳痛醫腳”的急就章。

財政司司長去年宣布財政預算案後，社會有強烈聲音要求坐擁龐大財政盈餘的政府大膽將財富與民共享。不過，財政司司長結果選擇最簡單的一次性措施——派錢。一次性措施美其名不會把未完成的責任留給下一屆政府，但實際上，這項決定反映出政府根本不曾想過把龐大的財政盈餘與民共享，更沒有任何利用龐大財政盈餘開展長遠計劃的想法，因為連派錢的方法也是在宣布派錢後才討論的。

政府還以為市民收到這封紅封包，一定會很開心，並多謝政府，為當時的政府博取一些掌聲。不過，我相信特區政府也想不到，絕大部分香港人竟然不贊成政府派錢，反而希望政府把三百多億元投放在長者醫療或使經濟持續發展的項目上，甚至用作回購兩條過海隧道的股份。這反映出香港人均關心香港人口老化的問題及政府公帑的應用。一套切合時宜的人口政策便正可回應市民的關注。

由此可見，一套按香港區情、人口組合、收入模式及福利需要等制訂的人口政策，對香港未來發展是很重要的。有了這套人口政策作為指標，行政長官才能制訂一套適合香港、有利香港持續發展的施政方向，制訂其施政報告；“財神爺”才能以該等數據計算並研究應預留多少撥備應付緊急開支。再者，政策並非如《基本法》般，在有需要

時是可以修改的，並可以因應香港社會的發展隨時進行檢討，以確保人口政策的合宜性。

代理主席，香港特首換屆在即，我之所以在此時提出檢討人口政策，是因為我知道本屆政府絕對不會觸碰這個“燙手山芋”。所以，我希望新任行政長官能夠理解人口政策對其未來施政的重要性。

到目前為止，數位擬參選人士均極少提及人口政策，即使有提及，也只是一些解決目前問題的措施，並非一套政策，所以我才在此拋磚引玉，帶起議會對這項議題的討論，讓新任行政長官參考。

我謹此陳辭。多謝代理主席。

### 方剛議員動議的議案如下：

“內地孕婦來港產子不斷增加對香港醫院及相關醫療服務構成的壓力日增，上述在港出生嬰兒對香港教育、福利和長遠的醫療、住屋和就業等方面，也構成潛在壓力，而特區政府的施政和財政資源調配均缺乏長遠規劃，以致出現‘頭痛醫頭、腳痛醫腳’的政策；加上目前主要為協助內地居民來港與家人團聚的每日150個名額，並未有完全使用和善用，以解決就業市場的嚴重錯配，更未能達到原先的家庭團聚和為香港注入較年輕勞動力的美好願望，反而大大增加了香港在綜合社會保障援助（‘綜援’）和應付人口老化的負擔；就此，本會促請政府：

- (一) 全面檢討現行人口政策，將現時內地孕婦來港產子在福利、教育、住屋和綜援四大方面所衍生的問題列入檢討範圍；參考發達國家的人口政策，以檢討香港是否應繼續允許父母均非香港永久居民但在香港出生的嬰兒擁有香港居留權；
- (二) 就目前主要為協助內地居民來港與家人團聚的每日150個名額的使用率、獲批人士的年齡、學歷、技能及來港後的就業狀況、申請綜援的比例等進行全面檢討，以及在有需要時按香港就業市場的實際情況和需要，調整該150個名額的運用情況；及
- (三) 就檢討結果制訂一套適合香港長遠發展需要的新人口政策，供編製施政報告及財政預算案時參考，並不時因應香港社會的發展進行檢討，以確保香港人口政策的合宜性。”

**代理主席**：我現在向各位提出的待議議題是：方剛議員動議的議案，予以通過。

**代理主席**：有5位議員會就這項議案動議修正案。本會現在就議案及5項修正案進行合併辯論。

我會先請何俊仁議員發言，然後分別請葉國謙議員、王國興議員、謝偉俊議員及梁家傑議員發言；但他們在現階段不可動議修正案。

**何俊仁議員**：代理主席，首先，我多謝方剛議員給我機會，在我即將準備參選特首時，就這個他如此有興趣的人口政策問題，發表我的看法。

曾蔭權在2003年公布的《人口政策專責小組報告書》（“報告書”），寫明“每年檢討有關政策和計劃的推行情況，以及每兩至3年發表報告一次”。

不過，由2003年至2011年，政務司司長唐英年、林瑞麟所領導的人口政策專責小組，並沒有提出檢討結果，以致政策落後於形勢，造成很多社會問題，例子俯拾皆是。

最為人詬病的第一個例子，是“雙非孕婦”來港產子。政府沒有處理“雙非嬰兒”可獲居港權這問題源頭，讓食物及衛生局和醫院管理局（“醫管局”）在醫療服務的層面上應付問題，結果“倒瀉籮蟹”，令醫療服務、健康院，以及部分地區教育供不應求。

第二個例子是，2003年的人口政策規定非本港居民使用公營醫療服務時，不能如本地居民般享有全面或大幅度的補貼，港人的內地配偶因而須以成本價每天三千多元支付產科服務的費用。其後大批“雙非孕婦”來港產子，醫管局隨之增加產科套餐收費至4萬元，港人內地配偶須如“雙非孕婦”般支付高於成本的價格，令許多中港家庭深受困擾。社會上有很多聲音要求減少港人內地配偶的收費，政府卻置若罔聞。

第三個例子是，外籍家庭傭工使用醫療服務時只需支付適用於香港市民的收費，2003年的報告書曾經提出檢討，由僱主提供醫療保險，結果不了了之。

如果不因應經濟、社會和人口狀況的變化，適時檢視及調整人口政策，整個社會需要付出深遠的代價。人口政策專責小組多年來並無檢討現行的人口政策，這顯然存在失職。

在檢討人口政策時，必須釐清重要的理念。

首先，是有關人口增長和處理人口老化的理念。

2003年的報告書訂出人口政策的目標是“提高香港人口的總體素質……應付人口老化問題，建立積極、健康老年的新觀念……”、“着眼於人口素質，比單單着眼於人口數量更有意義……香港土地資源匱乏……長遠來說，整體人口增長所受的限制仍會增加。”(引述完畢)

可是，2007年，特首曾蔭權接受《金融時報》訪問時說，(我引述)“我決不能允許人口老化、令人口繼而縮減。要保持競爭力，我們必須保持人口增長。”(引述完畢)他宣稱香港人口應增至1 000萬，才能與紐約及倫敦的國際金融中心匹敵。

香港已經是全世界人口密度最高的地方之一，如何容納新增的數百萬人口呢？最近政府指出，2039年人口可能達890萬人，因此建議在25個地點大幅填海，包括將喜靈洲跟坪洲連接起來，長洲南面要填出6個長洲那麼大的人工島。

香港人口生育率下降，本來沒有人口急劇增長的嚴重問題。曾蔭權先生追求人口增長，對於每年數萬名內地孕婦來港產子，港府來者不拒。近期所設的配額，也盡可能悉數用盡，造成今天產科、急症室服務供不應求、母嬰健康院“爆棚”、跨境學童湧港，北區小學及幼稚園學額嚴重不足等問題。

這是市民願意看到嗎？當然不是。民主黨去年4月進行了一項調查，基於未來本港人口老化，部分內地人在港所生的嬰兒日後會回港讀書或居住，有助紓緩未來人口老化的情況，詢問市民會否接受父母都是內地人的嬰兒在港出生，從而獲得居留權。調查結果顯示，59.2%被訪市民表示不願意看到這個結果，即是不歡迎這麼多人來港產子而獲得居留權。

“雙非兒童”能否紓緩人口老化，其實是需要深思的。香港現已進入人口老化周期，引入新生嬰兒和兒童，會加重總撫養比率，未來數

年安老服務開支增長的同時，更要額外兼顧教育和幼兒護理等公共開支增加的壓力。

面對人口老化，海外國家常用的方法是設長遠的財政規劃，制訂公共開支時，必須考慮人口老化的長期財政壓力。部分國家更成立儲備基金，由政府每年注資，滾存利息，日後支付人口老化的開支增長。

改革退休制度，亦是普遍採用的另一措施。報告書提出，一些退休計劃需要較年長的人士過早離開勞動隊伍，造成財政上的倚賴。有見及此，報告書建議重新審視和界定退休和老年的概念。可惜，自2003年至今，這些研究全無進展。

此外，我談談投資移民。

投資移民的政策不應助長金融和地產霸權。這是民主黨強烈的要求。

民主黨在政府的報告書前，已作出研究並出版了人口政策建議書，提出應該設配額接受內地人士投資移民，以投資項目、金額、經營能力、創造職位數目為審批條件。我們在2003年已提出，一些投資者能幫助香港拓展新的工業、加強香港的生產力，應該接受他們投資移民。例如，來香港設地區總部，可鞏固香港的商務地位；投資資訊科技、生物科技等行業，可幫助香港發展新的產業；媒體、廣告等行業有助香港爭取內地市場。由此可見，投資移民計劃對這些行業是有益的，我認為這些投資項目所要求的最低投資金額，應可較房地為低。

若只是股票、基金的投資，對加強香港競爭力、紓緩香港貧窮懸殊問題，以至開創職位的幫助也不大。因此，投資移民絕對不應該包括股票、基金和外匯的投資。

政府的投資移民政策，正正與民主黨的建議背道而馳。政府的投資政策有利金融和地產業，我們認為這是不當的。

2003年SARS以後，房地產市場疲弱，政府容許部分人來港投資房地產，以紓緩負資產問題。隨着時移世易，大家也知道其實這項政策早該廢除。

總的來說，政府的人口政策，應做的不做，應檢討的不檢討，不應做的卻倒行逆施予以推行。如不改弦易轍，香港的未來不容樂觀。

我們建議修正這項議案，促請政府檢討人口政策，為人口老化未雨綢繆。涂謹申議員的發言將會就民主黨對“雙非孕婦”、單程證等問題，加以全面闡述。請各位支持我和涂謹申議員的修正案。多謝。

**葉國謙議員**：代理主席，人口政策是調節人口結構及狀況的重要政策，政策在促進經濟和社會長遠發展的同時，亦應兼顧各方的利益和家庭團聚的需要。

政府早於2002年就提出制訂人口政策。但是，自2003年2月人口政策專責小組公布了《人口政策專責小組報告》後，政府就一直未有提出新的報告，而首份報告提出要制訂全面人口政策，以及每兩至三年檢討及調整人口政策，至今更一直未得到落實。

自2003年起，雖然大批內地孕婦來港產子的趨勢日盛，衍生的問題亦越來越嚴重，但我們看到當局在這方面未有加以正視。

方剛議員的原議案主要涉及兩項人口政策的範疇，分別為內地孕婦來港產子，以及現行每天150個單程證配額的使用情況。

對於第一部分，民建聯一直注視內地孕婦，特別是其配偶亦非本港永久居民的內地孕婦(俗稱“雙非孕婦”)不斷來港產子所衍生的種種問題。對原議案提出要將此納入人口政策內加以檢討，民建聯是支持和認同的。

不過，民建聯認為大批內地孕婦，當中主要是“雙非孕婦”來港產子，對本港婦產科及兒科服務造成的壓力，已經到了臨界點，以致本地孕婦要生子亦“一位難求”，連帶嬰兒深切治療床位及母嬰健康院亦“迫爆”，醫護人員疲於奔命。去年近1 700宗內地孕婦“衝往急症室生子”，更嚴重影響到急症室的運作，並妨礙一般市民使用急症室服務。

可惜，原議案在這方面卻只提出一些中、長期的研究及規劃，實在遠水難救近火。即使是檢討應否讓“雙非孕婦”所生子女享有居港權一事，由於檢討涉及《基本法》，問題複雜，恐怕絕非一年半載可以解決。所以，民建聯特別提出制訂即時應對措施，以紓緩“雙非孕婦”對本地醫療系統的衝擊，包括調整入境管理政策，打擊涉及內地孕婦來港產子的非法行為，控制“雙非孕婦”來港產子的人數，以及加強公私營婦產科服務的管理。

在“口岸阻截”方面，民建聯建議政府可否考慮推出申報制度，要求沒有預約分娩服務的內地婦女，在入境時透過簡單的申報，表明有否來港產子的意向，如日後證實她們違反申報在港分娩產子，當局大可拒絕她們將來再次入境，相信此舉可對“衝往急症室生子”起阻嚇作用。

至於第二個問題，即單程證配額的使用情況，我們亦留意到近11年中，除了2000年及2005年外，其他年份每天150個的單程證配額都未有用盡，而近數年的情況尤為明顯。據入境處的數字，2007年至2010年每天持單程證來港的人數分別為93、114、133及117人。民建聯對原議案就單程證制度的論述及調整建議，認為有幾點值得商榷。

首先，單程證制度設立的本意，以及現行的“打分”標準，都是以促進內地居民有序來港與家人團聚為主。既然制度的原意並不是為解決本港就業市場的錯配問題，或為本港輸入勞工而設，原議案將“解決本港就業市場的錯配問題”這任務，“錯配”在單程證制度上，就有點“風馬牛不相及”。同樣道理，原議案將“未能達到為香港注入較年輕勞動力”的責任，亦算在單程證制度的頭上，似乎就有欠公允。

其次，按現行綜援申請資格，持單程證來港的內地人士在居港滿7年之前，並不能申請綜援，故此亦不會即時對綜援制度造成重大衝擊。

雖然，現行制度容許社會福利署可以運用酌情權，向居港未滿7年的居民發放綜援，但社署數字顯示截至2011年2月，這類綜援申請中有17 621名是內地人，只佔同期持單程證入境而居港未滿7年總人數314 437人的5.6%。由2008-2009年度起的3個年度，這方面的綜援開支亦按年下降，由2008-2009年度的10.2億元，下降至2010-2011年度的6.4億元，下降近四成。這些數字實在不足以證明持單程證來港人士會“大大增加”對香港綜援的負擔。我們認為有關言論未必是準確的描述，對持單程證來港人士亦不公平。

第三，根據政府的數字，2001年至2010年這10年間，持單程證來港人士中，每年平均只有3.33%屬於50歲或以上人士。實在看不見新來港人士如何大大增加應付人口老化的負擔。相反，持單程證來港人士以25歲至34歲這個組別為主，平均佔每年來港者約35%，這批相對年青的人口，加上其他50歲以下的人口，非但不會增加人口老化的壓力，反而可以紓緩人口老化的速度，亦做到原議案所期望的“注入較年輕勞動力”。

代理主席，單程證制度是為了促進家庭團聚而設立，因此我們不認同將計劃的全部或部分名額轉為達致“變相”輸入勞工的建議。

事實上，本港現時已有多個輸入勞工、人才及吸引投資移民的計劃，如果有需要按香港就業市場的實際情況去吸納人才或資金，民建聯認為應從這些計劃入手。不過，民建聯亦認同和明白原議案對輸入人才的良好願望。故此，我們在修正案中加入了第四點，即要求政府檢討輸入勞工及人才計劃，以回應原議案這方面的訴求。

代理主席，我謹此陳辭。

**王國興議員**：代理主席，我會從幾方面解釋我提出的修正案。不過很遺憾，政務司司長和保安局局長都不在座，只有食物及衛生局局長在座而已。議員待會兒發言的內容如涉及政務司司長和保安局局長，我很希望周局長能把我們的意見轉達給他們，亦希望兩位局長能夠作出回應。

代理主席，我想說的第一個問題，是關於我的修正案的第一點，就是政府當局對於“單非孕婦”和“雙非孕婦”兩者不區分所帶來的後遺症，令港人的內地配偶受歧視，亦遭受不合理的待遇。

今天有團體陪同很多腹大便便的孕婦和她們的代表來到立法會門前，就着這項議案辯論提出一些港人內地配偶的嬰兒在出生時沒有床位的問題。這些孕婦有些已腹部隆起，有些則未見腹部隆起。她們說已經有差不多80位將會在今年1月至8月期間分娩的孕婦，表示沒有床位。我希望周局長能夠聽到這個問題，亦希望周局長會緊急處理。這些沒有辦法取得公立醫院床位或沒有錢在私立醫院預約床位(可能要花差不多8萬元)分娩的母親和她們的嬰兒怎麼辦？我希望政府能緊急解決。

政府不區分“單非孕婦”和“雙非孕婦”，詳細情況我不贅說了，免得浪費時間。政府鼓勵香港人北上就業、創業，那些到內地創業、就業的港人也要自由戀愛，他們也要結婚生子，為甚麼他們的妻兒不可以與一般香港人一樣，平等享受出生權，平等享受分娩權？為甚麼要對她們徵收39,000元的懲罰性分娩費用？為甚麼不能給予她們床位？為甚麼要歧視他們？這根本是政府一個不公平的做法，根本是一個歧視的做法。因此，我希望政府盡快去處理這個不區分的做法所造成的不公平情況。

在政府解決這個問題之前 —— 我相信也需要一段不短的時間 —— 請政府趕快幫助那些沒有床位出生的嬰兒解決問題。其實，這些孕婦和她們的代表有很多論點想提出，不過我相信現在沒有辦法騰出時間了。

我想談的第二點，是關於內地居民以單程證來港，與家庭團聚的問題。剛才葉國謙議員批評原議案在這方面的建議過於功利，我覺得這是一針見血的批評。我們不贊成以單程證作為變相輸入外地勞工的工具，這做法太功利了。對於原議案這一點精神，這一點建議，我覺得是不對的，所以要提出修訂。不過，我亦感謝方剛議員提出這個問題，讓我們可以提出修正案。由於葉國謙議員已經對這麼功利的做法作出批評，我在此不再贅述。

我現在所希望的，就是香港特別行政區政府（“香港特區政府”）能夠學習澳門特別行政區政府（“澳門特區政府”）的榜樣，順利、妥善、完整地解決這個問題。澳門特區政府在2009年與中央政府商談好之後，在2009年10月1日開始好好的處理這個問題，有關的工作現在已經差不多完成，解決了七千多人定居澳門的問題，協助他們與家庭團聚。其實，單程證最重要的目的便是解決家庭團聚這個歷史問題。

香港特區政府在2011年4月1日起接受第一階段的申請。昨天政府跟我們說，第一階段已經接獲28 286宗申請，初步審核了14 146宗，已經批出的單程證則有5 335宗。但是，還有二萬二千多宗於何時解決呢？我們一直追問着時間表，一直跟進着工作進度。現在的問題是，申請人感到焦急，既因為透明度不足，亦因為從時間表也看不到何時可以完成。不過，政府昨天表示，香港特區政府跟內地政府都有一個共同目標，便是在今年年中接受第二階段的申請。政府並表示，即使在第一階段接受的申請仍未完全解決，亦會接受第二階段的申請。我希望這種說法能夠兌現。

我懇切希望香港特區政府在處理過程中，能夠盡力解決現時申請人所遇到的難點。他們遇到甚麼難點呢？便是在申請過程中，他們有些證明書（包括出生證明書和結婚證明書等）存在一些文件處理問題。此外，在申請期間，這些在港申請人可能遭遇家庭變故，例如離婚，或是配偶失蹤、身故等，因而成為單親家庭，在申請過程中遇到一些特殊困難。我希望當局能夠盡快酌情處理，盡最大努力幫助他們早日解決家庭團聚的問題。

此外，我亦想談一談1年多次往返香港的措施。我在2009年提出這個問題，是希望幫助在申請期間需要回鄉續簽雙程證而難以照顧子女的人士。慶幸香港特區政府努力跟內地磋商，終於在2009年10月25日開始實施“1年多次赴港探親簽注”這項新措施。對於香港特區政府能夠成功跟內地落實這項措施，我表示歡迎。

但是，這措施實施一年多以後，最近出現了一些續期問題。正如有議員在昨天的小組委員會會議上指出，有部分人無法續期或出現審批結果反覆的情況。本來可以一直續期的，現在只獲批3個月，有些甚至要返回原地辦理很多手續並遭縮短赴港期。結果，這項1年多次赴港的措施未能繼續暢順運作。

我希望香港特區政府努力跟內地磋商，盡快解決問題。第一，長期批出簽注，審批結果不要每次反覆；第二，簡化續期手續；及第三，可否在香港替他們轉交有關的申請資料，盡量簡化手續，因為現時申請人要在到期日親自返回內地申請續期，這對他們造成很多困難。

此外，我亦希望政府能加大力度協助培訓這些持單程證到港的人士，在協助他們就業、學習和社會融合等方面投放更多資源。

我想用我最後的數十秒發言時限，就數項修正案表達我的意見。對於何俊仁議員和謝偉俊議員的修正案，我們只能夠投棄權票。何俊仁議員建議爭取審批權，但負責處理這些出入境申請的是內地，不是香港。至於謝偉俊議員的修正案，我們認為現時尚未走到尋求釋法這一步，香港特區政府應該盡一切努力用現有的行政措施來處理問題。再者，政府必須在香港市民作深入廣泛討論之後，才可以尋求釋法。

多謝代理主席。

**代理主席：**謝偉俊議員因事離開了會議廳，他將於稍後才發言。

**梁家傑議員：**代理主席，在2007年1月的一次立法會辯論上，我已提出政府必須在內地孕婦問題未發展到一發不可收拾的地步前，從速就非本地孕婦所生子女造成的社會效應進行科學的研究。事隔剛好5年，內地孕婦衝關問題明顯已到了無法收拾的地步，更到了香港人無法忍受的地步，但政府在短、中和長期方面的人口政策研究依然欠奉，“雙非”問題正在每天挑戰香港人的極限。

內地孕婦衝關或衝急症室產子的情況正持續惡化。醫院管理局（“醫管局”）公布，去年全年有近1 700宗內地孕婦衝急症室的個案，較前年的796宗飆升108%，其中重災區為屯門醫院、沙田威爾斯親王醫院及伊利沙伯醫院；衝關方面，入境事務處過去3個月共拒絕762名內地孕婦入境，較去年年初急升約一倍。

衝關和衝急症室除了令孕婦和嬰兒帶來生命危險，亦令香港的醫療服務超出負荷。由於醫院急症室人手要應付突如其來的衝急症室個案，導致其他在急症室的病人無人醫治；私家醫院往往將需要深切治療的嬰兒“踢”往公立醫院，令公立醫院的初生嬰兒深切治療部長期處於使用率超過100%的情況。此外，據報道，母嬰健康院亦遭“淪陷”，可見官員對問題後知後覺帶來的禍害。

代理主席，政府今年訂出預留35 000個名額予內地孕婦，其中私家醫院獲發31 000個，公立醫院則獲發4 000個。公民黨一直也要求本地醫療服務必須優先照顧本地孕婦。據我們在上月進行的一項民意調查顯示，在超過2 000名受訪市民中，七成人同意本港公、私院的婦產科服務應以服務本地人及港人內地妻子為先，另有超過七成人同意政府應盡快透過行政措施，限制夫婦均非港人的內地孕婦來港產子，因此我在修正案第(四)項提出了市民的有關訴求。

代理主席，接着我會集中談談公民黨提出修正案中的第(一)項。原議案中提及應參考發達國家的人口政策，以檢討香港是否應繼續允許父母均非香港永久居民但在香港出生的嬰兒擁有香港居留權。我們認為，目前香港面對的孕婦衝關問題是一項政策問題，不應捨易取難地從法律方面着手。

首先，我們翻查一下數字便可看到，終審法院在2001年就莊豐源案宣判後，內地孕婦來港產子的數字，全年只不過是7 800宗，佔全港孕婦數目約16%；但自2003年推出自由行後，內地孕婦來港產子的數字便激增，2007年，全年有逾27 000名內地孕婦來港產子，當中68%的夫妻均非港人；到2010年，數字更激增至逾4萬人，當中有80%為夫妻兩人均非港人的內地孕婦，全部內地孕婦佔全港孕婦數目增至46%，10年間增加30%。

我們可以參考一下美國的情況。近年內地孕婦到美國產子的數量同樣急速增長，其中一個原因是自2007年開始，美國正式成為中國公民組團出境旅遊的目的地國家，其後內地孕婦到美國產子的數字便年年遞增。有經營產婦酒店的業內人士表示，5至6年前，每年到美國產

子的中國孕婦不足2 000人，但至2010年已急增至五、六千人，去年更估計突破1萬人。所以，單純指香港出現內地孕婦湧港問題純粹是因為法院的判決，是以偏概全的說法。

《基本法》規定，在特區成立前或後，在港出生的中國公民享有居港權。美國與香港其實也一樣，在憲法中規定，境內出生人士擁有公民權(即所謂出生公民權)，成年後，直系親屬更可藉這關係入籍美國。由於美國近年受到非法移民及內地孕婦在當地產子的問題困擾，不少州份均提出廢除憲法中的出生公民權法案，但修改憲法須獲得參眾兩院均有三分之二以上的議員為此背書，亦須獲得75%的州份認同後才能實現，法案通過的機會實在微乎其微。因此，美國都是從入境方面着手，當入境人員懷疑孕婦入境的意圖，便有權不讓她進入。

公民黨認為，要更快捷和最有效地處理內地孕婦問題，其實是與中央政府協商，研究改善內地旅客來港的安排，防止孕婦到港後“屈蛇”產子的可能性。目前，內地孕婦透過e-道入境，登記時需出示所持的有效預約分娩證明書，e-道亦有督導員以目測方式檢查旅客是否懷孕，令內地孕婦難以瞞天過海。這方面的工作，是否可擴大至所有申請自由行的婦女呢？這點值得行政當局正視。

代理主席，眾所周知，香港面對低生育率和人口老化問題的憂慮，我們必須小心考慮，利用“一刀切”的手段來處理所謂“雙非孕婦”的問題，究竟對香港是否最合適呢？會否是“殺雞用牛刀”，甚或是“用錯刀”呢？因此，我們對原議案及修正案中有關檢討居港權的部分有所保留。

至於釋法，即使公民黨不說，如果代理主席留意到，近日致電到電台批評內地孕婦問題的市民，也懂得說釋法並非正途。明明有更快和更有效的方法卻不採納，而選擇釋法，衝擊香港的法治制度，相信市民皆不願見到。正如全國人大常委會法工委副主任李飛於一、兩星期前曾表示，內地孕婦問題要規範，但不是打擊，而是要適當地解決，行政機關亦正研究具體規範的辦法。所以，公民黨在此呼籲謝偉俊議員真的要三思，不要捨本逐末，亂嚷釋法。

代理主席，我謹此陳辭。

**政務司司長：**代理主席，特區政府在2002年9月已成立了人口政策專責小組(“專責小組”)，研究香港人口特徵和趨勢給本港帶來的主要挑

戰，以及提出一套互相配合的政策措施。專責小組於2003年2月發表報告，提出了一系列建議，包括技能提升、教育及人力發展、吸引優秀人才，以及和社會福利有關的政策等。專責小組為本港的人口政策制訂了非常清晰的政策目標，包括：

- (一) 解決人口老化問題；
- (二) 提高香港人口的整體素質，吸納和培育優秀人才，優化人口；
- (三) 推動新來港人士融入社會；及
- (四) 確保香港的經濟能夠長遠持續發展。

專責小組的建議，不少已經由相關政策局落實或採納為持續推行的措施。考慮到人口政策涵蓋多個政策範疇，以及需要不時就最新的人口推算數字來檢討與人口有關的措施，特區政府於2007年10月成立了人口政策督導委員會(“督導委員會”)，以監察和協調這方面的工作。督導委員會由政務司司長出任主席，核心成員包括財政司司長及各有關政策局及部門。在過去1年，督導委員會按照2010-2011年度施政報告所述，集中研究兩項具體課題，即便利長者回內地養老的措施，以及關乎近期內地夫婦在港產子趨勢的主要事宜和挑戰。研究工作還包括多次公眾諮詢和專題小組會議，從而瞭解公眾人士對這兩項重要課題的意見；政府統計處及中央政策組亦為這兩項課題作專題研究。

代理主席，督導委員會就有關長者回內地養老及內地孕婦來港產子的影響的檢討工作已見進度，2011-2012年度施政報告中也闡述了檢討結果，並提出多項應對措施。

對於人口老化帶來的挑戰，督導委員會認為政府可以為有意返回內地定居的長者提供更佳的財政及服務支援，主要的措施包括設立“廣東計劃”，讓選擇移居廣東並符合資格的香港長者可在當地領取高齡津貼，使他們無須回港亦可領取全年津貼。

我們明白到，社會非常關注內地孕婦來港產子，以及這些在香港出生的嬰兒日後返港居住及就學所帶來的影響，特別是關注到香港相關的公共設施及配套是否足夠應付日後所需。內地孕婦來港產子的數字近年的確大幅上升，在2010年，內地婦女在港所生的嬰兒數目便有

約4萬名，佔全港嬰兒出生數目的46%，而當中又以父母雙方均不是香港永久性居民的嬰兒為多，有關嬰兒為數超過32 000名。

內地孕婦在港所生嬰兒可分為兩類，第一類為父親屬香港永久居民，第二類為父母雙方均不是香港永久居民。政府統計處自2007年至2011年間進行了數輪“內地女性在香港所生的嬰兒統計調查”，在參考調查結果及跨境出入數據後，得出了分析結果。我們預計，92%的第一類兒童及52%的第二類兒童最終會在香港定居。

對於內地婦女在香港產子，督導委員會認為基本原則是必須讓香港居民優先使用醫療服務，因此在香港分娩的非本地婦女人數，必須限制在本地醫療服務所能處理的範圍內。另一方面，她們在香港所生的子女，將來很可能成為補充香港人口的新血，我們要正面看待，同時要密切留意這些在香港出生的兒童何時會選擇返港定居和升學，以便培育他們成為有利香港長遠發展的人力資源。我稍後會再補充政府正在採取的具體措施和相關的計劃。

除了上述工作外，人口政策涵蓋多個政策範疇，督導委員會正在探討相關課題和收集相關數據，並會在適當時間就整體人口政策的檢討工作再作進一步的交代。

今天的議案及擬議修正案涵蓋多個有關人口的政策範疇。稍後我、保安局局長和食物及衛生局局長會進一步回應各位議員所提出的意見。

多謝代理主席。

**保安局局長：**代理主席，我會就單程證制度作出簡要說明。

《基本法》第二十二條清楚說明：“中國其他地區的人進入香港特別行政區須辦理批准手續，其中進入香港特別行政區定居的人數由中央人民政府主管部門徵求香港特別行政區政府的意見後確定。”內地居民如果希望來港定居，須向內地戶口所在地的公安機關出入境管理部門，申領《前往港澳通行證》，即我們俗稱的單程證。單程證制度的實施，是讓內地居民通過內地主管部門的審批，有秩序地來港與家人團聚。多年來透過單程證制度來港定居的人士，約有一半是港人在內地的配偶，另一半則是港人在內地的子女。

事實上，特區政府一直有向內地有關當局反映香港社會各界的訴求，而內地當局已不時就單程證制度作出調整及優化。例如，內地當局已取消只准一名隨行子女來港定居的限制，又逐漸縮短申請配偶的輪候時間至只分隔4年。

此外，為回應港人與其內地超齡子女在港團聚的訴求，自2011年4月1日起，合資格的港人內地超齡子女可按序申請單程證。內地當局按申請人在港親生父親或母親取得香港身份證的時間先後順序，分階段受理超齡子女來港定居的申請。就首階段而言，即其親生父親或母親為在1980年以前首次取得香港身份證的內地居民，內地當局至今已接獲約28 000宗超齡子女來港申請。內地當局正積極處理這些申請，透過善用單程證餘額，讓合資格超齡子女有秩序來港定居。據我們瞭解，視乎工作進度，內地當局的目標是在今年上半年接受第二階段的申請，具體情況將在稍後公布。

我聽到數位議員剛才就單程證制度提出一些意見，我會聽取其他議員的發言，在總結發言時一併作出回應。

多謝代理主席。

**食物及衛生局局長：**代理主席，我會集中講述政府在產科服務的政策和安排。

香港的醫療系統為香港居民而設，而醫療服務的首要服務對象亦是本港居民。政府的政策是要確保市民得到適當的醫療服務；就產科服務而言，政府的政策相當清晰，就是要確保香港婦女得到妥善和足夠的產科服務，只會在服務量有餘額時，才會向非本地居民提供服務。

當局十分關注近年非本地婦女(主要為內地婦女)在香港接受產科服務急劇增加的需求。為此，政府和醫院管理局(“醫管局”)自2007年推出多項措施，處理有關問題，包括由2007年2月1日開始，醫管局只會在服務有餘額時才接受非符合資格人士預約登記，一旦服務飽和，醫管局便會中止接受非本地孕婦的預約登記。醫管局分別在2008年、2009年及2011年部分時間暫停非本地孕婦就使用產科服務的登記，以預留足夠名額予本地孕婦分娩。

入境事務處(“入境處”)亦已加強對所有來自香港以外，並處於懷孕後期(即28周或以上)的婦女的入境檢查。內地孕婦在進入香港時，

如果被懷疑來港目的是在香港分娩，入境處人員會要求她們出示本港醫院發出的預約確認書，證明已獲得香港醫院的預約入院安排，才容許她們入境。如果未能出示確認書，她們可能會被拒絕入境。

去年年中，我們宣布了一系列措施，進一步規範有關安排，包括將2012年非本地孕婦來港產子的數目限制於35 000名，較2011年減少約7%，以及由衛生署統一公立和私家醫院的預約分娩服務確認書的格式等。我們會繼續與醫管局、私家醫院及婦產科及兒科的專科團體緊密聯繫，就非本地婦女對產科及初生嬰兒服務需求急增的問題交換意見，並聯手適時制訂措施應對問題。

代理主席，我謹此陳辭。在聽取各位議員的意見後，我會再就這方面作回應。多謝代理主席。

**林健鋒議員：**代理主席，內地孕婦湧港產子的問題越演越烈，現時甚至出現“雙闖”的現象，她們不僅在臨近生產時闖入急症室分娩，更闖關入境，這些個案現在無日無之，令香港的醫護人員疲於應付，醫療服務瀕臨崩潰。

醫院管理局的數字顯示，去年全年共有一千六百多宗內地孕婦闖入急症室產子的個案，較前年激增超過一倍。更不堪的是，繼公立醫院產房“爆煲”，急症室淪陷，母嬰健康院亦被攻陷。衛生署的數字顯示，專為嬰幼兒接種疫苗和檢查身體的母嬰健康院亦告急，在新登記的嬰兒中，非本地父母所生的嬰兒由2007年的10 400名，增至前年的14 800名，增幅達四成二。

孕婦若完全不做產前檢查，臨近生產才衝進急症室是十分危險的事。醫生根本完全不瞭解孕婦及胎兒的情況，就像是面對一個計時炸彈，無從入手，院方更要抽調人手應付這羣“不速之客”。他們對本港產科、兒科、深切治療部及急症室等部門都造成極大壓力，對在香港“排長龍”等候治療和施手術的病人亦十分不公平，公營醫護人員因而不斷流失，醫療事故亦連接發生，香港的醫療系統根本不勝負荷。

即使公營醫院現在全面拒收內地的“雙非孕婦”，即夫婦雙方均非香港人的孕婦，仍然不能阻止內地孕婦採取“雙闖”的行動強行來港產子。現時，我們只能靠入境處有限的人手把關，阻截闖關孕婦。但是，在去年10月至12月，入境處每月在各口岸截獲的內地孕婦已有兩百多

人，其中在11月更多達281人，較去年上半年平均每月120人至150人大幅增加。

最近，有些人聲言當局可以採用行政措施徹底禁止內地孕婦來港，我不知道有甚麼行政措施可以杜絕她們來港產子。入境處人手有限，並非每個口岸均有醫護人員駐守。單靠文職人員判斷孕婦的情況有實際困難，加上內地旅客的e-道已於本月3日開通，在種種誘因下，勢必吸引更多內地孕婦冒險闖關，入境處職員縱有三頭六臂，亦無法阻擋這些來勢洶洶的孕婦，難道某些人所指的行政措施是要香港“封關鎖港”？不知道他們是否太傻、太天真，以為採用行政措施便可完全杜絕這些內地孕婦來港產子。再者，採用行政措施阻截內地孕婦可能會侵犯人權，亦可能會受司法覆核的挑戰。

(主席恢復主持會議)

中央政府較早前答應實施3項應對措施，包括協助港方調查安排孕婦來港產子的中介公司、阻截闖關孕婦，以及將偷運孕婦的車輛“釘牌”，但這些措施須靠中港兩地的執法部門互相配合才有成效，而且治標不治本。內地孕婦來港分娩，不單嚴重損害本地孕婦和病人的權益，亦已成為社會民怨的源頭之一。此外，將來所衍生的社會問題亦可大可小，包括“雙非兒童”將來來港上學和跨境外上學等問題，還有他們對社會服務、福利開支、醫療和房屋的需求問題，我認為政府應該對現行人口政策有一套長遠規劃。長遠而言，假如香港在資源上根本不能承受這批“雙非兒童”，又假如中港兩地採取一連串措施仍然不能阻擋內地孕婦闖關，政府是否應該要進一步檢討人口政策，從根源解決問題？亦即是應檢討是否繼續允許“雙非父母”在港所生的子女擁有香港居留權。這個問題其實在社會上辯論已久，我認為政府不應該逃避問題，應該積極與中央政府商討解決方案。假如真的需要釋法，亦可以順道解決外籍傭工是否可獲得居港權的爭議。

現時，每天150個的單程證來港名額，平均只使用125個，在審批方面，仍然由內地部門主導。我希望特區政府積極與內地有關部門商討，在新移民的類別和來港的優先次序上有決定權，並根據申請者的教育程度、年齡和職業等背景制訂優先次序，為社會增加年輕勞動力，並方便政府評估有關資料，以便制訂香港的長遠人口政策和社會資源的規劃。

我希望政府不要再做逃兵，應正視內地孕婦來港的生產潮，徹底解決這個計時炸彈。

主席，我謹此陳辭。

**何鍾泰議員**：主席，不少國家或地區會利用人口政策影響人口的數目及組成，以配合國家或地區發展的需要。至於本港的人口政策，在我的印象中，是頗為模糊的。當然，我不敢說本港沒有這方面的政策，因為偶然也會聽到特區政府的官員談及。最近的一次，是本會同事在2011年12月21日會議席上提出“就本港可持續發展的人口政策進行檢討及規劃”的質詢時，政務司司長在其書面答覆中表示，“香港特別行政區人口政策的主要目的，是吸納和培養優秀人才，優化人口，以便香港發展成為知識型經濟體系，並且平衡人口結構，確保香港的可持續發展”。

在本港已經實施一段時間的優秀人才入境計劃及資本投資者入境計劃，主要是從內地及海外吸納香港需要的精英來港定居，以協助本港的長遠發展，也可說是貫徹上述目標的措施之一。然而，除了這兩項措施和之前提及的人口政策的主要目標外，我不確定本港是否具備一套具體的人口政策。

在2010-2011年度的施政報告中，行政長官要求人口政策督導委員會集中研究兩項課題：其一是長者選擇回鄉養老而需要的便利安排和配套設施，其二是內地女性每年在香港所生的兒童何時返港讀書和生活，以及因此造成的影響。一年已過，政府除表示可就長者返回內地養老提供利便措施外，便沒有透露更多相關的資料。

人口政策是本港未來發展規劃的重要依據，將直接影響未來在基礎建設投資、教育及公共醫療服務等資源投放的重大決定。另一方面，政府亦可以藉人口政策優化人口，配合發展的需要。雖然優秀人才入境計劃及資本投資者入境計劃可以讓我們選擇本港所需的人才，但在其他移民類別的選擇上，本港卻相當被動。

近年，父母均為內地人而非香港永久居民，但因在香港出生而擁有香港居留權的嬰兒，數目激增，這是本港正要面對的一個棘手難題，也是人口政策督導委員會研究的兩項課題之一。由於有關當局只能根據政府統計處的資料推算這些內地在港出生嬰兒日後返港的數目，未來本港公共設施及服務的供應十分依賴這些推算是否準確。隨

着這些兒童逐漸長大，現已到了入學階段，問題也逐漸浮現。另一方面，來港產子的內地孕婦有增無減，大大增加公營及私營醫療服務的壓力。我認為有關當局應該盡快研究如何處理相關問題，包括在必要時按《基本法》的規定，提請人大常委會釋法。

這些在港出生兒童擁有居港權的問題，已在社會引起廣泛的關注和討論。如果從較為合理的角度思考這個問題，理應是當兒童在本港出生時，父或母任何一方已是本港的永久居民，他們才能擁有本港的居留權，這樣較貼近本港過往的要求。相信中央政府能夠理解本港市民的意見及相關的考慮。

多年來，每天150個的單程證名額，審批權在內地相關單位的手中。本港回歸後，與內地在各個領域上的合作有增無減。現在應是適當的時候與內地商討，在獲批人選及名額的運用上，香港可否擔當更主導的角色，使有關的審批決定可以依照本港的實際情況作出。

主席，為籌劃本港未來的發展，本港需要制訂長遠的人口政策。然而，有關當局也必須就本港人口結構的轉變爭取更大的主導權，以配合社會的需要，避免人口政策淪為脫離現實的空泛構想。我謹此陳辭，多謝主席。

**劉秀成議員：**主席，近年大量內地孕婦來港產子，尤其是“雙非嬰兒”的數目大增(2010年有三萬多個)，的確已發展至一個社會問題的地步，除了令很多屬香港永久性居民的孕婦找不到醫院分娩之外，還導致香港的整體長遠規劃大失預算。

事實上，內地婦女在香港所生嬰兒，大部分均會在出生後返回內地家鄉居住。由於他們在香港出生，所以都是香港永久性居民，將來長大後有機會回港讀書和生活，對我們的教育、住屋及福利等方面影響深遠。

但是，我們亦不要忘記，正如剛才司長所說，香港正面對人口老化的大問題，由於本地出生率不足，這些在香港出生的小朋友若由內地來港定居，反而可為香港人口增添生力軍。由於地理上的局限，香港根本沒有天然資源，人才是香港的最大本錢。

最重要的是掌握準確數據，作出妥善計劃，制訂相應措施以吸納和栽培他們成為香港的人力資源。所以特首在過去兩年的施政報告均

已表明檢討人口政策的重要性，還要求人口政策督導委員會（“督導委員會”）特別研究這個重要問題，以及統籌相關工作。但是，直到現在，督導委員會的人口政策報告仍未發表。

此外，正如葉國謙議員的修正案所指出，政府自2003年推出《人口政策專責小組報告書》後，一直未有再公布新的人口政策報告書。我剛剛才聽到司長提出了一些政府的施政措施，就這方面作出解釋。

至於去年的人口普查，政府統計處須待至今年2月才公布摘要結果，而比較詳細的結果亦要隨後分階段公布。我認為如要制訂一套全面、準確及適時的人口政策，便必須投放資源進行持續、全面及詳細的研究和分析，以掌握社會環境和人口發展的變遷，好讓政府制訂比較貼近社會脈搏的人口政策。

我建議應以每5年為期，每年跟進作出這方面的人口分析和預算，尤其是勞動人口的分布，以彌補“香港2030：規劃遠景與策略”研究報告內沒有中、短期跟進報告的不足。其實，我們也應該找出何鍾泰議員剛才所提到，政府旨在吸引高質素人才來港的優秀人才入境計劃，似乎吸引不了太多內地人士來港，會為香港帶來負擔的人士反而源源不絕到港的原因究竟何在？

主席，我們將會推行不同的規劃項目，以增加土地儲備，例如“起動九龍東”、興建人造島、填海、開發岩洞、開放禁區和北區土地等。要成功將這些土地發展成新的商業、住宅和旅遊區，政府必須掌握詳盡的人口數據，從而作出妥善的規劃和部署，做好各項社區配套設施，以配合居民的實際需要。

最重要的是不要重犯當年發展屯門及天水圍等新市鎮時的錯誤，就是即使有良好的區域規劃，但由於政府部門審批欠缺協調，而且進度緩慢，結果導致在居民相繼遷入後，社區設施仍未曾興建或未能投入服務。最糟糕的是由於本區沒有足夠的工作機會，居民被迫要跨區上班及上學，結果不能搞活當區的本土經濟，以及創造區內就業機會。

主席，我們亦不能遺漏來自不同地方，而在香港境內等待甄別難民身份的人士（如南亞裔、非裔人士等）。我曾巡視入境事務處轄下的扣留中心，遇到很多這一類人士。資料顯示目前有6 400名難民滯留香港，正等待聯合國難民事務高級專員署甄別。雖然他們居住在環境

不俗的中心內，但由於審核程序漫長，加上他們沒有犯罪，不能像監獄內的囚犯般工作，所以只能在中心內乾等，實在浪費人力。

我希望政府考慮制訂一些措施，讓這一批有工作能力的人士就業（例如參與基建項目），這樣他們一方面不會游手好閒，另一方面亦可賺錢，而且還可以貢獻香港社會，實踐“人盡其才”的人口政策目標，何樂而不為？

多謝主席。

**李鳳英議員**：主席，政府在本月初公布了25個維港以外的填海開拓土地選址，以諮詢市民意見。政府提出這些選擇的背景，是香港人口不斷增加。現時香港人口有710萬，政府估算，2030年的香港人口達840萬，2039年達890萬，因此有需要擴大土地儲備，以備將來有需要時使用。

香港因為人口增加而需要開拓新土地，這只是人口政策其中一個環節，並且是相對容易解決的硬件建設環節。但是，現時政府最大的人口挑戰並不是香港人口增加，而是越演越烈的本地人與非本地人之間的矛盾。在剛過去的星期天，有過千人圍堵尖沙咀一間潮流名店，抗議該店鋪只允許旅客拍照，歧視香港人。據傳媒報道，每當有旅遊巴士或內地旅客經過，聚集的市民便即時喝倒彩，更大叫“返上去啦！”

在接下來的星期天，一個自稱為“無黨無派的平凡愛香港市民”的自發組織，將會在維園舉行反對內地孕婦來港產子靜坐遊行，相信屆時亦會有一定的市民參與。香港曾經一度是海納百川的城市，但近年的排外情緒已成了社會的一個尖銳矛盾，撕裂社會。

去年5月，本會內務委員會與政務司司長討論香港如何配合國家的“十二五”規劃，我要求政府在加強與內地合作和開拓市場之前，先要評估對香港的影響。我當時是這樣說的：“在兩地融合方面，我覺得是有正面影響，特別在經濟方面來說，大家都有目共睹。但是，社會上的負面情緒，譬如有人來香港買樓，對樓價的衝擊，早期購買奶粉，奶粉被搶購一空，甚至價格不斷提高，這些負面情緒不能不正視，亦不能輕視。在落實‘十二五’規劃時，政府應該正視這些問題。在正視問題後，再評估影響究竟有多大，然後適時調整和作出回應，否則，對配合‘十二五’規劃的發展來說，是有害而無利的。”

主席，政務司司長當時並沒有實質的回應，在利字當頭下，政府只會不斷炫耀訪港旅客屢創新高，甚至變本加厲，把與民生息息相關的醫療和教育服務改變為要賺境外人錢的企業，無視對民生的影響，無視社會抵觸情緒不斷積累。

今天這項檢討人口政策的議案，我看到原議案和修正案都提出了很多具體措施，保障港人的權益，我是同意這些建議的方向的。例如大量“雙非孕婦”來港產子，受影響的不單是本地婦產服務，內地孕婦突襲急症室，還會影響一般市民的急症服務，這些問題都必須解決。但是，我並不認為香港特區政府能單獨解決問題，有效的解決辦法必定是中央政府與特區政府取得共識，互相配合。我希望政府有關部門盡快與中央政府溝通，並向市民匯報事情的進展。

協助內地居民來港與家人團聚的每天150個名額是過往中港分離的歷史產物，根本追不上現時中港融合的形勢，現時我們甚至有廣東計劃，方便香港的長者返回內地長期居住。因此，全面檢討有關政策是必須的。

主席，在人口政策問題上，我首先希望政府不要在社會的矛盾上火上添油，一方面強調外地訪客對香港GDP的貢獻，一方面又或明或暗地說外來移民搶奪社會資源，而另一方面又針對境外人士的需要，把香港的社會服務企業化。這樣只會助長社會民粹，對社會發展，以至中港融合必定帶來負面影響。

主席，我謹此陳辭。

**湯家驛議員**：很多時候，特區政府做的事情令人百思不得其解。有些問題，這個政府永遠當它們不存在，也不肯面對。

主席，12年前，應該是1999年，就居港權案，特區政府對香港人說，會有160萬名內地人來港，會迫沉香港。就此，特區政府在破壞《基本法》的制度下，要求人大釋法，結果事實證明，有沒有160萬人來港呢？主席，我們昨天開會，數來數去也沒有數十萬人。政府的理據是，大量外來人會導致香港的資源無法應付，其實，這是挑撥香港基層爭取資源的一種社會歧視，甚至是仇恨。

事隔十多年，現在又有這些情況出現。政府又說有二十多萬名外傭湧來香港，工作沒有了，飯也沒得吃；接着又說，香港的資源不能

容納“單非孕婦”、“雙非孕婦”。這會形成甚麼社會風氣呢？李鳳英議員剛才已說過，我們前兩天在電視上也看過，如果你說話帶點鄉音，竟然會被人大聲辱罵為“蝗蟲”，主席，是蝗蟲。為何我們的社會變成這樣？

主席，任何國家要維護本土經濟和民生需求，他們也會有出入境政策，這並不是甚麼大逆不道的立場，因為出入境不是一項基本人權，但是，在背後必須有一套令人信服的理據。如果說香港會陸沉，說香港的制度不能負擔任何外來人士，究竟我們可否說出一些令人信服的理據呢？主席，我絕非支持開放香港予其他人，不管是外傭、“單非”、“雙非”，或內地的子女，我完全不是這個意思。我絕對認同，如果有需要，我們應該從出入境政策來防止社會受到不必要的衝擊。

但是，我覺得一個文明的社會背後必須有一套令人信服的理據。為何由1999年至今，特區政府不曾提出一套香港長遠人口政策的數據或展望，讓我們看看這個社會將會發展至甚麼地步；抑或因循守舊，以為每年在每個項目上增加少許便可應付過去呢？主席，情況絕對不是這樣的。我們可以看看數字，在2007年，根據全球婦女生育率所作的比較，香港婦女的生育率是0.98，是世界最低的水平，即每名女士連生1個小朋友也不願意，因為該比率連1也到。但是，到了2008年，我們的排名已提升至倒數第二位，高過排名最低的台灣，婦女的生育率是1.1。

主席，即使沒有外來人衝擊，沒有“單非”、“雙非”孕婦的衝擊，我們本身的資源已不敷應用。主席，我們不知爭取了多少年，希望可在將軍澳區內設立婦女產科服務，懇求了政府數年，求到了又怎樣？政府說對不起，不夠醫生，即使已打算讓你們設立產科也開不成。我們的政府如此富裕，為何做少許事情，只是應付本港內部的需求，也無法做到呢？主席，這完全是一個“反應”的政府，而不是一個有願景、有長遠規劃的政府。

主席，我最近提出一項書面質詢，問政府會否就發展可持續的人口政策進行檢討和規劃。主席，當然我得到的答覆根本是乏善可陳，我引述政府的答覆：“香港特別行政區人口政策的主要目的，是吸納和培育優秀人才，優化人口，以便香港發展成為知識型的經濟體系，並且平衡人口結構，確保香港的可持續發展”。如何平衡？如何優化？除了說“高、大、空”、“阿媽係女人”之外，有沒有確實的數字、確實的規劃可以告訴我們？我們歧視移民，但其實香港便是一個移民社會，與美國差不多。有誰敢說他們的爸爸、媽媽、外公、外婆不是移

民來的？有誰敢說？為何我們不是以一個科學化、有願景、有規劃的態度來處理人口問題呢？

所以，主席，我們非常堅持，香港作為一個國際城市、一個移民城市，我們有必要成立一個專責和常設的架構，進行人口政策的研究，應付社會因為人口變化而帶來的種種變動，並落實制訂各項可行的措施和計劃，包括出入境的準則，然後才能真正面對港人。我也希望特區政府正視一下，為何社會上竟有些人如此歧視和排斥不同背景的人士。

多謝主席。

**李卓人議員**：主席，特區政府說有一套人口政策，又說已在2003年就人口政策編寫了一份報告書，大家看看由2003年至今，究竟政府的人口政策是甚麼呢？我覺得只是一場糊塗、一片混亂，應該有居留權的，就不讓他們有居留權；不應該有、付得起錢的，你卻亂派身份證，這就是特區政府現時的人口政策。

為何我說有些人不應有居留權，但你卻給了他們呢？我認為有兩類人，大家真的應該看清楚是否應給予居留權。第一類人是投資移民。如果對香港經濟有好處的，我認為我們也應支持，但香港的投資移民政策，是寬鬆至以往只要買樓也可視作投資移民，拿到身份證，即是650萬元便可得到一張身份證。現時投資移民的資格門檻已增至1,000萬元，而這1,000萬元的投資也不容許用作買樓，但如果他用1,000萬元來“炒”股票，一樣是容許的。

真正優質的資金投資，應該是怎樣的呢？真正優質的資金投資，是投資於香港經濟，以製造就業機會和參與實質經濟活動。現在香港已有太多的金融炒賣活動，我們不需要更多用作炒賣的錢。我們需要的錢是怎樣的呢？是真正的投資，投資於實質經濟中，投資於有就業機會的經濟中，但香港政府沒有想過這些事。總之，只要有錢投入來，便給他一張身份證，等於拍賣身份證一樣，這是否正確呢？這又是否政府的人口政策呢？政府是否認為只要是投資移民，就不用理會資金放在哪裏，不用理會資金對香港的實質經濟有沒有好處，純粹炒賣已經是OK的呢？

第二類人是現時所謂的“雙非子女”，他們正大量湧入香港。首先，你說要正面對待他們，我認為是對的，不要經常說他們未來會用

盡香港各樣福利，但最糟的是你無從計算，也無法計算他們將來也有可能為香港的經濟作出貢獻。但是，你既不知道他們來不來，又不知道他們何時來，預算全失。

然而，政府就是不理會，又對這些“雙非子女”派發身份證，這樣只會“養肥”了中介公司。這樣的做法又是付得起錢的，你便派發身份證，讓他們來港產子。一切向錢看是十分“大鑊”的，公立醫院向錢看，無端端說要收39,000元，私立醫院的更為昂貴，現在收費十多二十萬元的也有，“養肥”了那些中介公司。付得起錢的，就讓他們來港產子；但付不起錢而應該在香港產子的，卻不讓他們在香港產子，最令人生氣的就是這一點。

這是我接着說為何有些人應有居留權，你卻不給予居留權的原因。有一類人，我認為十分值得大家同情。我昨天陪同中港家庭權益代表會見胡定旭，他們說嬰兒出生後沒有床位，這些便是港人的內地懷孕妻子。現時中港婚姻關係差不多佔了整體婚姻數字的35%，這是很自然的發展，他們回內地工作，娶內地妻子，是十分正常、很自然的發展，但我想問司長，這些港人的內地懷孕妻子想來香港生產，為何那麼困難呢？昨天，我有很大感觸，我會見醫管局的胡定旭時，胡定旭說十分同情他們。然而，他們怎樣說呢？他們說：“我求求你，給我一個床位吧！”我感到十分傷心，他們是香港人，他們只是提出一個十分卑微的要求，就是想他的太太在香港產子，好讓嬰兒在香港出生，就像一個普通家庭般，照顧臨盆妻子。

司長，現在你們說侍產假，你叫他們回內地產子，又如何侍產呢？他們在香港工作，你叫他們的妻子回內地產子，不但太太可憐，嬰兒出生後要等1年才能來港，也實在可憐。他們十分卑微地說：“唔該你，求求你”是要“乞求”的，有些丈夫更說到哭出來。我認為十分對不起他們，應該讓他們的妻子在香港產子的，我們工黨認為家庭團聚是人口政策的最大原則。家庭是十分重要的，為何你不讓這些人的內地妻子來港產子？

你們現在的做法是怎樣的呢？每年為內地孕婦提供3 400個公立醫院的名額，但我們曾經祈求一件事，或許不是祈求，我們立法會一個小組委員會多次通過提案，跟政府說了兩年，我們請司長前來討論請了兩年 —— 唐英年沒有來，林瑞麟還未答允前來 —— 就是討論人口政策方面，可否將醫管局的NEP，即非符合資格人士分兩類，一類是“雙非”，一類是“單非”，“單非”就讓他們在港產子，至於是否收

取39,000元，則可容後討論，我認為應該把他們視作香港人一樣，收取一樣的價錢，因為他們的丈夫也有交稅。

主席，現在只有3 400個名額，對於這3 400個名額，他怎樣也不肯分為兩類，怎樣也不肯說“雙非”的不能在公立醫院產子，為甚麼呢？胡定旭表示他跟周一嶽說過、跟唐英年說過、跟曾蔭權說過，但他們也不同意，為甚麼不同意？我依然不明白，為何他們要歧視這些婦女？我想問你，這是甚麼人口政策？為何對香港人的妻子、他們的子女，如此苛待？司長何時肯前來我們的小組委員會討論呢？我們寫了一封信給你，你還未答應前來，你說不會來，是否不肯面對呢？

有另一類人，就是我們小組委員會一直在關心的單親媽媽，她們持雙程證帶着子女來港，經常要簽證，經常要申請探親簽注，奔波於兩地，但她們是拿不到單程證的。局長不肯前來討論，讓她們排隊輪候，她們連輪候的機會也沒有，為何不讓她們家庭團聚呢？這是甚麼人口政策呢？她們的小朋友在香港居住，為何母親卻不可以來港團聚呢？這是大家要討論的。但是，很可惜，我們的小組委員會總是不能跟政府討論，希望司長可以前來小組委員會與我們開會。

多謝主席。

**葉偉明議員：**主席，我想大家討論人口政策，都是源於最近看到所謂“雙非內地孕婦”來港產子的問題。一項好的人口政策，應可令人口有適度的增長，有充足的勞動力來發展香港經濟。就外來人口政策而言，應該要讓一些優質的人才或社會需要的人才，有秩序地來港發展，協助香港的經濟發展。

然而，我們似乎看到在過去的一段時間，即使150個單程證名額沒有全部用盡，我們卻看到這方面出現了失控的情況，特別是對於“雙非產子”的問題。就香港的醫療體系，很多同事也曾表示，不單是對於醫療體系，我們現時最直接面對的教育、福利、住屋、就業需求——長遠而言，也會對這些需求構成重大的壓力。我料想政府不是不知道或不作出一些相應的對策，但跟許多其他的政策一樣，總是令人感到政策“到喉唔到肺”。

究竟除了和我們議員外，當局跟中央政府商談時還有甚麼情況出現？我們希望政府能夠交代清楚。特別是我聽到一種說法，就是“雙非產子”的問題，政府可能有意或無意地放寬，因為越來越少香港人

願意生育，而政府企圖透過這種方法彌補香港人口增長的不足。不過，這是否香港政府的想法？我覺得即使政府真的這樣想，亦未必會宣諸於口。然而，如果真的有這種想法，我認為政府真的要考慮清楚，因為這些小朋友何時來港和是否真的有秩序地來港，現在或將來的政府都未必能夠有效地控制。長遠來說，我們認為這是香港的一個計時炸彈。所以，我希望政府在這方面可以想得更清楚。如果真的希望香港人口有所增加，我們反而認為應該從多方面着想，包括鼓勵本地人生育。

很多時候，有人說儘管千辛萬苦才找到一個床位，但有關人士都未必願意生育。所以，我們認為政府應該在這方面着手，從醫療、教育、福利方面鼓勵本地人生育。我知道新加坡政府“扭盡六壬”，想了很多方法鼓勵當地人生育。但是，政府現在“走精面”，做最容易做的事——找一些國內的“雙非”來彌補人口增長的不足，我認為這樣更令政府不願意去想出其他一些鼓勵本地人生育的方法。

我認為有些事情是政府可以做的，例如當有關孕婦人數超過3 400名限額，政府不再增加名額。但是，其實有些事情政府是沒有做到的，或許周一嶽局長是不願意硬來，就是對私家醫院接收內地孕婦方面，作出一些更大的動作，例如限制私家醫院接收內地孕婦，以騰出床位予本地孕婦。我們看到現時造成醫療體系需求緊張的成因，是不少私家醫院為了賺取巨大的利潤，為了因應眾多內地人來港產子而增加床位，而採取了縮減醫院其他服務的做法。我們看到報道，有些私家醫院已縮減了一些不太賺錢的服務，並將這些責任推卸給醫院管理局轄下的醫院，然後騰出床位接收這些孕婦。

其次是因應人手不足的情況，而以高薪向公營醫院挖角，當然，畢竟人望高處，不少公營醫院體系的醫生或護士，在此情況下流向私營醫療體系，致令現時整個公營醫療體系的人手日見不足。這樣已令到本地的醫療體系頻臨“爆煲”。

所以，局長，我認為應該要強硬對待一些為賺錢而蒙蔽雙眼的私家醫院，要求這些醫院騰出更多床位接待本地的孕婦，為甚麼呢？因為政府整天希望推行醫療保險，如果當中產人士購買了醫療保險，但去到私家醫院卻發覺連床位都沒有，他們還會相信政府所推銷的醫療保險制度嗎？

最後，我想談談單親家庭，即丈夫已去世的家庭。我認為政府應該檢討“要仔唔要乸”的制度，這完全是不人道的，希望政府要跟內地當局商討清楚，怎樣可以讓有關人士來港與子女團聚。

**張國柱議員**：主席，政府在2007年成立由政務司司長擔任主席的人口政策督導委員會，研究本港未來30年人口結構變化對社會和經濟的主要影響、跟進其他需要進一步研究的範疇，以及制訂策略及實際的措施，以期達到香港人口政策的目標。可惜數年以來，我們看不到一套全面的人口政策，人口政策督導委員會只提出優秀人才入境計劃，對如何應對人口老化，以及10萬名父母均非港人子女回流香港所衍生的教育、房屋、醫療和福利配套問題，完全沒有提出任何解決方法。

終審法院2001年審理的莊豐源案，確認中國公民在香港出生均可享有居港權，為今天內地孕婦湧港產子、為子女爭取居港權埋下伏線，亦是政府先後兩次成立相關專責小組的主因。上一任政府成立的專責小組在2003年發表報告，建議放寬專才來港、推行投資移民計劃，試圖應付未來人口老化；當中雖然強調輸入所謂“優質人口”，但欠缺具體政策回應莊豐源案帶來的隱患，也沒有藉此檢視整體人口措施。然而，當我們說制訂人口政策時，也不應單單聚焦在這宗案件，而是要整體評估香港未來的社會發展與香港人口結構的關係，加上各項社會政策的配合，人口政策才可奏效。

其實，香港人口老化情況已持續多年。大家都知道在2031年後，將有四分之一人口是65歲或以上的長者。縱然現在的長者撫養比率仍處於每千名勞動人口大約對180名長者左右的低水平，但這並非代表我們可因而鬆懈。專家告訴我們，2009年前的長者人口增長速度是每5年升1%，2009年後則每5年升3%至4%，這全因2012年至2014年間戰後嬰兒潮出生的人口紛紛踏入退休年齡所致。2019年的長者撫養比率，將由每千名勞動人口需要撫養247名長者的水平大幅上升。香港現正處於“人口機會窗”的時期，問題尚未惡化，所以應該立即訂立政策，面對已迫在眉睫的人口老化情況。

要應付人口老化，充足資金和人力資源都不可缺少的。強積金未能提供足夠的退休保障，這已是社會的共識。社會提出的“全民養老金”，是希望政府可嚴肅回應訴求。政府不但沒有好好處理退休保障，在現有照顧長者的服務和人手方面也嚴重短缺：護士、職業治療師、物理治療師，甚至護理員的招聘都十分困難。此外，社區照顧服務和院舍宿位一直供不應求，社會福利用地亦嚴重不足。長者醫療需求，包括身體檢查、牙齒護理、白內障和長期病患等亦被忽視。所以，政府要立即正視並制訂解決方法。

隨着內地與香港人口流動日益頻繁，內地來港產子的母親令香港多年偏低的生育率在2005年開始回升，每年約有1萬名港人內地妻子

來港產子。其實過去一兩年間，這個數字已見回落，但亦有兩萬至3萬對非香港居民的內地父母來港產子。雖然今天很多同事對“雙非子女”有很大意見，也希望限制他們來港，但若他們來到香港，我們便要照顧有關需要，並須視這些孩子為未來的“生力軍”，以補充因人口老化而流失的勞動力。要吸納這些勞動力，最直接的做法就是盡用現行的單程證配額，鼓勵港人內地的婚生子女及早來港就學、就業，亦應放寬港人內地配偶來港的規定，讓他們能與子女同時到港，早日適應生活。服務人手方面，可開設與長者服務有關的副學士和高級文憑課程，為長者服務培訓人才，這不單能為人手短缺的長者服務提供新血，亦能提升服務的水平。

主席，人口政策的制訂，關乎香港未來的民生和經濟發展，而我上述說的只針對長者及青少年，僅反映迫切需要制訂人口政策的冰山一角。我強烈要求政府全面評估香港現時的處境、絕不可單從香港經濟發展方面考慮，尤其要顧及基層市民的需要，體現公平、公義的原則，並規劃未來社會發展方向，例如教育、房屋、醫療、社會福利和入境等政策，有效收集社會各界持份者的意見，集思廣益，以認真擬訂裨益整體市民的人口政策。

主席，我謹此陳辭。

**葉劉淑儀議員：**主席，方剛議員提出辯論人口議題這個政策真的非常切合時宜，正如多位同事都指出，內地孕婦湧港產子已經對香港構成重大的問題，人潮攻陷之處無論是我們的醫院、急症室、母嬰健康院，或隨後蔓延至我們的校區，甚至校區內的房屋，都引起市民莫大的關注。除此以外，正如李鳳英議員指出，這情況還激化本地人與內地人之間的矛盾。雖然內地放寬自由行，讓內地旅客刺激香港經濟等政策可讓香港人受惠，但這些內地孕婦卻佔用了本地人產子的資源，加深了本地人對內地一些人的反感，所以有時會“好心做壞事”。

中港融合反而帶來一些負面的效應，我認為，對於最近有過千市民在廣東道一間名店門前抗議歧視港人的現象，政府不應掉以輕心。回顧香港歷史，1966年天星小輪不過加價5仙亦引起騷亂。羣眾是情緒化的，對於這些社會矛盾，政府不該輕描淡寫，無視潛在的問題。

至於內地孕婦來港產子的人數，的而且確正急劇上升。根據2001年莊豐源案的判詞，在審理莊豐源案前，在港出生的“雙非子女”每年僅555人，當時法庭認為問題並不嚴重。可是，2010年年底，這些“雙

非子女”已增至32 653人，增幅近六十倍。她們為何湧來香港產子呢？原因很簡單，是為了要取得居港權。

去年，我往內地旅行，很詫異看到一份航空公司的飛行雜誌，封面故事竟然以“赴港產子、豪賭未來”為題。文章談及到香港產子的誘惑：在香港出生可享永久居港權，能擁有特區護照、終生免費醫療及9年免費教育(其實是12年)、全球135個國家及地區免簽證待遇，並可在香港接受雙語教育，通曉兩文三語，“讓寶寶擁有雙起跑線，贏在起跑線”！原來這些消息已在中國山東網財經頻道上報道，全國上下無不知曉。有不少中介公司大做這門生意，所以我相信，那些行政措施也難以遏止內地孕婦來港產子的趨勢。

我們國家的中產人士越來越富裕，希望能來到特區，享用各種福利和特區護照的好處。我留意到特首去年年底到內地述職後，隨即宣布內地落實了“三招”行政措施，希望能夠規範內地孕婦湧港產子。特別留意到的，是全國人大常委會法工委副主任李飛先生的言論。根據《文匯報》報道，他表示“問題並不適宜打擊，而是要規範”。我真的希望特區政府交代一下，這則報道的潛台詞是否意味特區政府和中央政府已有默契，認為不能“一刀切”解決這個問題。無論理由為何，或者是因為香港人口老化，不夠生力軍，又或是有不少利益集團認為應繼續讓內地孕婦來港產子，讓那些醫院、學校、甚至社工都“多些生意”呢？若基於這些考慮的話，實在缺乏全盤計劃，無視香港長遠的利益及社會的平穩。

正如方剛議員指出，我們每天150個單程證來港者，每年即約5萬人，再加上每年近4萬個“雙非子女”，我們每年增加的人口為9萬人，未來增幅可能會進一步上升，連“三招”行政措施都未必能夠奏效。正所謂“道高一尺，魔高一丈”，我真的想問一問政務司司長，無論是特首或你本人有沒有向中央政府深切地反映港人的憂慮呢？

我在此特別想指出，明朝有位清官叫做楊慎先生。明朝的皇帝出名對官員苛刻而聞名，凡說皇帝不喜歡聽的話，動輒被當場打死。但是這位大臣楊慎先生怎樣說呢？他說：“國家養士百五十年，仗節死義，正在今日。”究竟特區政府高層有沒有向中央政府反映我們的憂慮，“跪哭朝廷”，希望中央政府協助我們解決這個問題呢？如果是香港政府的人口政策失去主動性，純粹讓內地人透過各種途徑，或者將來使用e-道或持外國護照當作過境旅客來港，又或透過其他渠道來港，那麼香港的人口政策一定會失控。因此，我同意謝偉俊議員的修正案。其實，我相信所有行政措施都是治標不治本的，最終特區政府

也無法自行管理，無法解決香港長遠人口“爆煲”、醫療制度崩潰和社會矛盾加深的問題，特區政府實在應鼓起勇氣向中央政府反映，並嚴肅考慮釋法。

當然，我知道很多同事認為應該修改《基本法》，但我認為修改《基本法》並不妥當，因為立法原意根本就不是讓“雙非子女”擁有居留權。有很多法律界人士指出，無論回歸前的安排，或是中英聯合聯絡小組或《基本法》有關委員會的討論，立法原意都是“雙非子女”不應該有居留權，所以我希望特區政府慎重考慮人口政策失控，對社會造成的長遠影響。

**梁耀忠議員：**主席，2001年“莊豐源案”確定“雙非”嬰兒得享永久居民身份，曾蔭權在2005年接替董建華出任特首後，鑑於本地出生率低，把內地孕婦來港分娩視為增加人口、紓解人口結構老化的政策，加上政府又要推動醫療產業，使內地孕婦來港分娩成為大生意。本來，以內地孕婦來港分娩作為增加年輕人口的手段，如有適當的控制，再加上發展配套政策和措施，投入更多資源，我相信這方面要處理的問題應該不大。

可是，當內地孕婦來港分娩數字不斷增加，政府竟完全沒有作應有的規劃，致使問題不斷衍生，一個接一個不斷爆發。我們先看到公立醫院產科被“迫爆”，醫護人員不斷流失到私家醫院，到目前為止，當局也只能以“截龍”等措施來應對。然而，這是否可以解決問題呢？事實上是不行的，因為現時仍不斷有很多內地孕婦來港，她們不單使用公立醫院，有些更到私家醫院(“私院”)分娩。大量孕婦來港分娩，結果除了導致嚴重的社會問題外，亦直接造成很多醫療事故。如果私院視婦產服務為大生意，這種做法實在很不負責任，他們不理會安全原則，令人感到很遺憾。政府現時把婦產服務這盤生意視為人口政策，這真的很可悲，亦是荒天下之大謬，是國際間的一個笑話。不過，既然這道閘已打開了，內地孕婦即使缺乏足夠產前檢查，也要冒險闖關來香港公立醫院的急症室分娩。

政府表示，去年共有1 656名非本港孕婦在香港公立醫院急症室產子，較2010年的796人倍增，相當於每天約有5宗急症室分娩個案。儘管香港現時說會加強管制措施，當局強調去年共拒絕了3 560名內地孕婦入境，但這種“雙闖”的產子趨勢，我相信在未來不會有減弱的跡象。估計來港產子的內地孕婦會超過4萬人，其中約有六、七千人的丈夫是香港居民，其餘的則是“雙非”，問題在於政府處理得很差，把

“單非”——即丈夫是香港人的內地孕婦——與“雙非”結合處理，使收費等各方面出現了很不公道、不公平的現象，但政府視而不見、聽而不聞，我認為這種做法是很不恰當的。

特首曾蔭權上月赴京述職時向總理溫家寶提出，希望中央協助，以打擊不法的中介機構及杜絕闖關衝急症室分娩的問題。雖然中央政府答應實施3項措施，即兩地警方會共同調查涉及行賄的中介機構，由內地協助阻截闖關孕婦，以及把偷載孕婦來港的企業車輛“釘牌”。

中央出手協助打擊內地孕婦闖關的問題，但這些舉措仍是治標不治本，而更重要的原因——在港誕生的嬰兒可獲得香港永久居民的身份，這足以令不少內地孕婦違反《入境條例》，甘願冒坐牢的風險來港產子。日前有報道指政府統計處在2007年、2009年和2011年曾進行5次內地孕婦來港生活的意向調查，結果顯示有兩成家長有意讓子女來港讀書；2011年的調查又顯示有八成“雙非”家長爭取子女留港生活，主要原因是香港教育制度較好，有29%則表示香港的法制較健全，有兩成“雙非”家長指子女來港可享受較佳的生活質素和醫療福利等，也方便日後出國升學。他們認為香港的情況比較理想，亦可透過香港前往其他國家和地區，無論是工作、留學或旅遊等，也會更方便，對他們來說，這些都是吸引之處。

當然，還有另一個問題，便是可以避過內地的“一孩政策”，因為她們來港便可以生多過一名小孩。這些原因，有些是真的，有些卻未必很恰當，但在各種傳聞下，內地現時便存在這種意識。

所以，就今天要處理的這個問題，我認為政府必須認真面對數個方面：第一，內地孕婦千方百計來港產子的情況，已對香港構成非常重大的壓力，我們不能再無視這個問題，必須盡快解決。

第二，“雙非”子女會對香港社會構成很大壓力，很多同事已談及了，無論在就學或居住等方面，都會造成非常嚴重的問題。我認為特區政府不能再無視這問題。此外，還有社會福利的問題，也是我們應該注視的。所以，我認為我們現時有必要闡闡，但是，如何恰當地闡闡，以免“單非”人士(計時器響起)……受影響，是更為重要的。

**何秀蘭議員**：主席，我們經常說道，管治要以人為本，這是正確的，因為在制訂各範疇的政策時，第一個問題是：究竟接受服務的人數為何呢？面對有限資源，為該等人士所提供的服務質素應達到甚麼程度

呢？人口政策其實影響經濟、環境、房屋、交通、醫療、教育、城市規劃，甚至是政治及文化，可謂各項政策的基礎。

人口政策不應單以數據為基礎，也要考慮家庭倫理。例如，在討論“一孩政策”或沒有家庭願意生兒育女時，大家便要設想如果每個家庭只生養1名小孩，那麼兩代過後，他便會沒有表哥、表姐、姨媽及姑姐了。此外，這羣小孩在“一孩家庭”中究竟如何長大呢？當他們年事漸長時，又能否承擔供養父母的責任呢？在“一孩政策”的社會中，我們是否要研究關乎領養的法例，以及生育意欲越來越低的問題呢？

主席，人口政策不應單以數據為基礎。即使單以數據為基礎，現任特首曾蔭權也把數據看得非常簡單。對他來說，“生3個”便彷彿能道盡人口政策。政府一直把人口政策片面地限於應付人口老化的問題，並只用作計算香港將來的人力資源及社會資源需求。

香港是第二次世界大戰後嬰兒潮及經濟起飛的得益者。在1970年代中期，更有60萬名內地單身男性來港，提供廉價的勞動力。我們是受惠於嬰兒潮及內地移民的經濟社會。

當我們得益後，便有責任保持人口穩定，才不致出現人口老化的問題。然而，很不幸，整個社會現時未能讓小家庭有信心生兒育女。事實上，這亦是人口政策的一部分。大家要問問，為何三十多歲的夫婦現時不敢生育呢？他們有沒有自己的房屋呢？他們對自己的工作、將來的規劃及香港的教育制度有沒有信心呢？如果沒有信心的話，他們便不會選擇生育，那麼人口便會老化。

然而，政府並無研究上述問題的根源，反而短視地吸納移民，希望解決人口老化的問題。根據政府2010年7月所作的人口推算——所採用的方程式很厲害——在2039年，香港人口將達890萬人。然而，政府只依靠吸納移民來降低供養人口比例，而不尋求根本的解決方法。政府短視地吸納其他國家已被栽培成人的移民補充香港人口，只會延遲問題爆發的時間。同時，相關問題亦變得越來越嚴重。人口由700萬人增加至890萬人，將來人口老化所造成的負擔會更大。

主席，練乙錚先生在兩年前曾撰文討論人口老化的問題。他指出，香港得益於戰後的嬰兒潮及新移民所提供的廉價勞動力，儲蓄率非常高。當局應該善加利用，以應付未來二十多年因人口老化而導致老年人供養比例上升的問題。如此，當局便應該有本錢為香港可承擔的人口數目作出妥善規劃。

由於香港幅員不廣，因此當局應該設定人口上限。根據2010年的推算，香港的人口將達890萬人。要是如此，便要一如林鄭月娥局長所說，建造環保島。環保島雖然能提供1 500公頃用地，但其實是“無中生有”的“垃圾島”。不設定人口上限，即使建造環保島也無濟於事。

主席，現時的問題在於當局漫無目標地吸納移民，以及人口增減非常荒謬地由私家醫院掌控。對一個地方非常重要的人口政策居然由產科服務市場主導，而當局亦沒有設定人口上限，導致實際人口最終很有可能會多於政府所估計的890萬人。對此，我們需要認真處理。

當局一方面拖延在香港有家庭聯繫的香港人內地配偶及子女來港，未能照顧他們家庭團聚的訴求，但另一方面卻中門大開，讓任何可支付私家醫院20萬元或30萬元產科服務費的人透過中介公司來港“購買”香港身份證。我們也看不到政府有意設定人口上限。

行政長官參選人唐英年先生近日發表政綱，呼籲港人不要害怕，因為當局可透過行政措施“落閘”，並說道執法人員如果在關口發現疑似懷孕多於30周的婦女，便會不允許其入境。當唐英年先生在兩個月前仍為政務司司長時，為何不做工夫，在現時才大發言論呢？我真的希望每月均是“選舉月”，因為每月皆會有人提出新穎、實際而有用的想法。

主席，人口政策不應只由特首參選人或私家醫院主導。相反，當局應盡快進行諮詢，讓香港人參與制訂人口政策。

**陳健波議員**：主席，今天方剛議員提出的議案“檢討人口政策”，我覺得非常有意義。從方剛議員的原議案，以至其他同事提出的修正案，我們可以看到一個很清楚的共通點，無論我們說的是內地孕婦來港產子，所引致醫療及續後種種的社會問題，抑或每天150個名額未有善用的問題，歸根結柢的癥結，全部都因為近這十多年，政府缺乏一套根據香港全新形勢而通盤制訂的人口政策。

事實上，香港現時的人口政策並沒有將所有有關人口的措施一併分析、考慮，從而作出長遠的社會及經濟規劃。這種做法產生的問題其實又豈止“雙非”問題。在社會存在多年的矛盾，特別是人力錯配、貧富懸殊、基層甚至中產的貧窮化，以至青少年缺乏上游機會，以及香港面對林林總總的深層次問題，其實都與香港的人口政策有着不可分割的關係。

我想特別從每天150個單程證配額的措施討論一下，只是一項單一的人口措施，已可以令香港的人口結構，以及社會及經濟的活動，造成很大的改變。

現行每天150個單程證配額，60個分配給持居留權證明書的子女，30個分配給分隔兩地10年或以上的配偶與隨行子女，以及60個分配給其他類別的申請人。根據入境事務處（“入境處”）的資料顯示，由1998年至2011年頭三季，每年持單程通行證來港的人數，由33 000人至57 000人不等，合共來港總人數高達667 000人，佔香港總體人口9.4%，接近一成人口，即是現時在每10個香港人中，便有1人是在這段時間持單程證來港的。

其中有兩組數據我想與大家分析一下。根據入境處的資料，在這一羣超過66萬的人口中，有七成的人，即超過46萬人來港時，已經是15歲及以上，而他們的平均年齡更高達27歲至28歲。

我們亦可以看看他們的教育程度。根據政府的資料，他們當中有兩成是小學程度，絕大部分 —— 約七成 —— 是中學程度，只有一成擁有大專或以上學歷，而他們均在內地工作。

接着，我們看看他們在內地的工作經驗。我們看到，有接近一半的人都是家務料理者，為數有二十多萬人。

我們從這些數字中可以看到，有七成持單程證來港的人士在來港的時候已經超過15歲，平均年齡高達27歲至28歲，教育程度一般在中學水平，而且有一半人在過去均是留在家中照顧家庭。以這些工作條件，在現今知識型的香港，接受一些較低收入的工作，甚至可能面對失業的威脅，實在難以避免。

此外，由於他們大部分人的成長過程或工作經驗均在內地，因此在來港後，不單需要一段時間適應，同時亦需要社會撥出一些資源，以援助他們不同的需要。

民政事務總署過去一直都有就內地新來港人士面對的困難及情況進行調查，調查對象為11歲及以上持單程證來港人士。調查發現平均有近一半的被訪者表示，在工作上遇到困難，更有超過一半的人表示需要協助尋找工作的支援，其餘便是需要職業培訓、申請租住公共房屋等各方面的支援。有七至八成被訪人士表示，他們的主要收入是依靠工資，但調查同時發現，被訪人士的家庭入息中位數，14年的平

均數只得7,155元，到了2011年的第三季，亦只增加至8,000元。香港面對的貧窮問題，與此有莫大的關係。

從以上的分析可見，只是單一的人口政策，其實每天都可以改變我們的人口結構。加上“雙非”這一類的問題進一步加劇香港社會資源的壓力，政府不可能更不應該再逃避這些問題。根據政府統計處(“統計處”)的數字顯示，“雙非”家庭的子女逐漸長大，不少已屆入學年齡，3歲的“雙非”孩童更由2003年的709個，大幅攀升至今年的近3萬個，9年間的升幅高達四十一倍。

以上所說的只是教育方面的壓力，尚未計算住屋、醫療。根據統計處的數字，在過去10年，香港“雙非”嬰兒合共累積計算人數超過15萬。如果按政府的估算，當中有一半人會返回香港定居，社會未來面臨的壓力，肯定不單來自教育，還要包括來自房屋、醫療，以及整個社會保障制度，而負責處理整個問題的“大旗手”，很明顯不應是各個政策局，而是政府的最高領導人。

“雙非”的問題並非一朝一夕，政府其實早應已預視得到，而單靠統計處5年的調查，根本難以追蹤內地港孩來港的情況。因此，我建議政府增撥資源，就這方面多作一些深入的研究。

主席，今天的原議案及數項修正案提出的建議，很多都是我非常贊同的，我希望政府可以細心聆聽議員的建議，經過分析後，能夠勇於作出具前瞻性的人口政策。主席，我謹此陳辭。

**吳靄儀議員**：主席，香港人強烈關注“雙非孕婦”來港產子的問題，要求政府保障本地產婦獲得適當產科服務的權利，以及讓香港人的內地配偶得到優先服務。凡此種種，是完全無可厚非的，而我們也非常支持。

然而，對於方剛議員提出的議案，我們便認為有多處地方是不能接受的。方剛議員提出的看法非但不能彰顯公理，而且是短視的。他的議案第(一)點寫道：“檢討香港是否應繼續允許父母均非香港永久居民但在香港出生的嬰兒擁有香港居留權”。

香港居留權並非由香港所允許的，而是由《基本法》所賦予的。《基本法》第二十四條第二款第(一)項規定，“在香港特別行政區成立以前或以後在香港出生的中國公民”，便在香港享有居留權。

方剛議員表示他不贊成修改《基本法》，也並非要求刪除該條文。相反，他表示要尋求釋法，附加原先沒有的東西。該條文如此清晰，他想人家如何解釋呢？他想法庭如何解釋呢？為何硬要附加條款，規定嬰兒的父或母要是香港永久性居民，或在香港定居呢？如何附加這項立法原意呢？

凡此種種，均屬違背良心的解釋。法庭也好，普通人也好，均不會作出如此的解釋。特別是，《基本法》第二十四條第二款第(三)項指出，“第(一)、(二)兩項所列居民在香港以外所生的中國籍子女”，便在香港享有居留權。那麼，他是否也要就此條文尋求釋法呢？

葉劉淑儀議員剛才所談及的莊豐源案，是她在任保安局局長時出現的，而她當時也沒有要求釋法。在11年後，方議員為何要求釋法呢？如何可以服眾呢？我們要尊重《基本法》，有關規定是“白紙黑字”寫明的。如此，他要人家如何再次解釋呢？

主席，透過釋法來應對香港居留權的問題，是絕對不適宜的。不過，方剛議員剛才談及人口政策時，表示釋法可彰顯公義。這種看法很短視。

多位議員剛才就人口政策發言時均提及香港政府在2003年2月發表的《人口政策專責小組報告書》（“報告書”）。報告書除觸及人口老化的問題外，還指出為紓緩受供養人口比率不斷攀升的壓力，有需要輸入年輕的人口。

報告書認為持居權證的港人內地子女是一支“生力軍”，並指出如果港人的內地子女在9歲前來港，對於融入香港社會的情況會較好。

香港政府當時的計劃便是如此。報告書還表示由於來港的新移民比較年輕，因此大家應該善待他們，幫助他們融入社會。對此，香港政府的看法一致。

主席，我想提及香港大學香港人文社會研究所3位學者在2005年發表的一份香港人口政策研究報告。該報告書由蕭鳳霞教授、王于漸教授及科大衛教授撰寫，提倡一種所謂的“人口流通”的概念。他們認為，香港過去之所以如此成功，是因為香港有良好的制度，以及香港與內地人口有一種流通。他們指出，香港當時所面對的相關問題，便源於該種流通有所減弱，甚至堵塞。

主席，他們在報告中提出數點建議，我極力推薦大家閱讀該報告。我不知香港政府是否視該報告如無物。他們的第一項建議是，既然港人的內地子女將來會成為香港永久性居民，我們便應該持積極的態度來幫助及培育他們，使他們來港後能夠幫助發展的香港經濟，為我們帶來長遠利益。

他們的第二項建議是，大家不要對從內地來港的人士存有無知的偏見，因為他們並非全部均是貧窮、無知識及來自鄉村的人。相反，越來越多從內地來港的人士是來自城市的，這對香港將來的策略性定位很有幫助。

第三，大家應該越來越明白他們來自中國哪個地區，讓我們在他們尚未來港時，已經讓他們認識香港，對香港產生認同感。

第四，香港吸引人之處，是其政策及制度，而法治精神及對《基本法》的尊重便是我們制度下的重要元素。我們要以香港的制度來吸引內地人來港。

最後，他們建議當局避免把香港的福利捆綁在香港本土上。當局已經踏前一步，讓市民可跨境持續領取香港的福利，達致香港人流入內地的目的，亦讓內地的“生力軍”對香港產生認同感，在來港後投入香港的經濟發展。

凡此種種，我覺得是一項積極的人口政策所應該涵蓋的，值得我們探討，而香港政府也應該積極研究，不應只構想如何遏止“雙非孕婦”的問題。“雙非孕婦”關乎政策方面的問題，並不容易解決，也關乎資源使用的優先次序問題，當局當然必須正視，但不可本末倒置，把釋法視為仙丹。

多謝主席。

**黃成智議員：**主席，關於今天這項檢討人口政策的議案，我們只集中討論內地孕婦來香港產子的問題，其實不單是內地，所有不同地方人士來港所誕下的孩子均會成為香港永久性居民，為何我們要如此集中討論內地孕婦來港產子問題？原因是數量真的很多，多至本地醫院很多分娩床位均被她們霸佔，這當然亦導致不少醫療問題。其實，本地醫療設施或人才近年似乎出現極度短缺的問題，如要作出處理，政府真的需要構思如何再培訓醫生和護士等。

歸根究柢，香港人也應有少許自豪之感，因為有這麼多內地孕婦來港產子，證明香港必然有某些優勝之處，以致這些國內同胞即使歷盡艱辛，也要挺着大肚子“衝關”來港產子。所以，香港也值得為此而感到驕傲，同時亦應思考一下，有何渠道可讓國內同胞享有與香港市民相同的福氣，如此一來，內地孕婦來港產子問題或許可得以紓緩。否則，如不修改《基本法》，相信將沒有甚麼方案可解決此問題。即使採取行政措施，擎槍指着她們阻止她們來港，她們依然會偷偷來港，何解？我手上有一份資料，是內地一間招攬內地孕婦來港產子的中介公司的宣傳單張，當中列出在香港產子的十大好處。且讓我朗讀出來，看看大家是否認同。

第一，可免簽證進入135個國家或地區，相信內地人想踏出國境亦頗為困難，所以這一點相當吸引。第二，可輕鬆進入歐美等國家留學及做生意，這亦是一大亮點。第三，在港出生的孩子在內地可免考試進入名牌大學，並可選讀香港的大學，這是為了孩子的成長而着想。還有，可享有12年免費雙語教育，國內教育可能只以中文教授，不知道內地學生的英語是否唸得一塌糊塗。還有，可享有社會福利、申請入住公屋、領取綜援和“老人金”等福利。第六，由於香港沒有計劃生育政策，所以在香港生產第二胎不會被罰款。第七，可享受終身醫療保障，以廉價使用優越的醫療服務，尤其是本地的公營醫院服務，周一嶽局長應為此而引以自豪。還有，居住環境安全，罪案率低，天災如地震、水災少，真是有如天堂。還有，可自由進出內地，亦即可隨時返回內地，有些在港出生的人士反而無此福利，來港產子的人士則不同。此外，更可在美、加、英、澳等國家擁有雙重國籍，這實在太好了。最後，可節省1,000萬港元，為甚麼？因為在港出生可自動成為香港人，無需在長大後付出1,000萬元進行投資移民。

主席，由此可見，來港產子是多麼具吸引力的一回事，所以真不知道當局可採取甚麼行政措施禁止她們來港產子。假如我是內地居民，我也會着妻子趕緊來港產子。

以上種種，不單議員知之甚詳，國內中介公司甚至以之作為招徠，我們又能怎樣？歸根究柢，如國內情況繼續一如這份單張所列，與香港相比之下，香港有這麼多優勝之處，試問國內有能力付出數萬元來港產子的夫婦又怎會不這樣做？既然如此，我們便不能坐以待斃，因現在闖港產子的人士確實太多。

因此，對於我們今天提出的意見，希望政府能認真審視，探討應否作好各樣規劃，因為來港產子可享有眾多優越條件，確是不爭的事

實。所以，當來港產子的人數不絕，而當局仍不盡快構思良好的整體人口政策，不作好整體配套，以致任何人均可來港享受這些服務，香港本土居民可能真的會面對極大困難。屆時，上述十大好處可能會變成香港人無法享有的東西，反而內地“雙非”父母來港誕下的孩子可以盡數享有。

主席，北區最近出現一種情況，由於上述問題的影響，以致幼稚園甚至其後的小學出現名額不足的情況，並據說欠缺數百個學位，令一些小朋友有無法入學之虞。如當局不認真處理這問題，相信香港的小朋友將會首當其衝。所以，在這方面，希望政府可作出認真及詳細的考慮。

至於方剛議員所提及，希望當局可就每天150個的來港單程證配額作出檢討，以同時考慮香港的就業情況。我認為這已違背了它的原意，因為現時利用這150個配額來港的人士以家庭團聚為主，我希望這目的能維持不變。不過，當局或可再作研究及配合其他就業情況，在配額運用方面作出調整，而不是以就業市場作為首要的考慮，以致希望家庭團聚的人士無法領取單程證。

主席，其實現時持單程證來港的大部分人士，並非如很多人所說在來港後倚賴香港政府照顧。根據政府統計處的最新統計數字，比起過去持單程證來港人士的情況，曾接受大專及專上教育人士的比例已由2006年的12.1%，演變至2011年的16.5%。(計時器響起)所以，他們根本已能自力更生。多謝主席。

**劉健儀議員：**主席，目前內地孕婦來港產子的情況越來越嚴重，根據2010年的數據，每10個在港出生的嬰兒，便有3.7個屬於父母均不是港人的“雙非嬰孩”。這些“雙非兒童”會否留港、何時來港等問題，均會對香港的社會及經濟發展帶來深遠影響，亦會對香港的社會資源分配體系，造成一個極大的無底黑洞！

但是，政府當局卻一直對這個迫在眉睫的危機視若無睹，並且長期忽略制訂全面人口政策的重要性。正因為政府缺乏一個人口政策作為政策腹稿，所以近年多次犯下施政失誤，相關的政策目標亦與市民的期望出現重大偏差。

近年“雙非嬰兒潮”已攻陷香港的公營醫療系統，無論是醫院還是母嬰健康院，均出現接近失控的狀況。不難想像，教育體系將成為“雙非兒童”的第二個蹂躪對象！

根據政府統計處去年公布的《內地女性在香港所生的嬰兒》調查結果，即使以只有約兩成“雙非嬰孩”有意來港讀書作為估算基準，未來每年因“雙非兒童”來港就學所產生的額外需求，已有可能超過6 000人。實際來港就學的“雙非兒童”總數則存在極大變數，令制訂教育政策更加困難。

例如，教育局最新公布的數據顯示，跨境學童的增幅顯著，其中上學年的幼稚園學生人數按年急升51%，北區幼稚園的收生能力接近飽和，下年度更有可能面對多達6 500個“雙非兒童”的額外需求，而“雙非兒童”在教育體系所衍生的人滿之患，更有可能逐年向小學、中學以至大學方面蔓延。

繼醫療、教育體系先後被“雙非嬰兒潮”攻陷，隨之而受到波及的領域將會是社會福利及房屋等，故此政府必須採取果斷和有效的措施，制止“雙非嬰兒潮”繼續蠶食香港的社會資源。

因此，政府必須首先完善現有的邊境堵截工作，包括增加入境事務處的人員，以及安排更多駐各口岸的醫護人員，以識別闖關者的孕婦身份，而且必須積極回應中央政府即將實施的3項阻截內地孕婦來港分娩的新措施，並與內地執法部門交換情報，以取締集團式經營的中介人繼續參與有關活動。

此外，政府亦應考慮加徵內地孕婦到本地公立醫院產子的收費，尤其是沒有預約來港產子的人士，更應考慮處以大額罰款或將其列為不受歡迎人物，拒絕讓她們再度來港，以增強阻嚇力。當局或可考慮停止公立醫院及收緊私家醫院接納內地孕婦來港產子的名額。

不過，相信即使政府大力收緊內地孕婦來港的規限，亦難以完全堵截漏網之魚，因為內地孕婦來港產子的主要原因，是希望子女取得居港權及享有較完善的教育和較佳社會生活環境。

要徹底解決“雙非嬰兒潮”問題，只能從源頭上改變法例。因為內地孕婦蜂擁來港產子，主要是源於終審法院在2001年審理莊豐源案時，判決父母均非香港居民但在香港出生的莊豐源，可根據《基本法》第二十四條第二款第(一)項所訂，在香港特區成立以前或以後在香港出生的中國公民可擁有香港居留權的規定，而享有居港權。

若要從源頭做起，則不外乎釋法或修改《基本法》這兩條途徑。雖然根據《基本法》第一百五十八條規定，要求全國人大常委會重新

解釋第二十四條第二款第(一)項的定義，會產生較大法制爭議，而自由黨亦認為應盡量避免，但另一途徑即修改《基本法》卻無前車可鑒，亦涉及複雜程序，難以評估完成的時間，而其間“雙非嬰兒潮”的問題只會持續惡化，並會在教育、房屋、社會福利等範圍內造成多米諾骨牌效應(domino effect)。若我們不作出果斷的決定，必定會為下一代或社會未來發展埋下一顆殺傷力重大的計時炸彈。

在兩害相權取其輕的大原則下，即使自由黨萬分不願，也要在逼於無奈之下敦促政府在適當時，在沒有其他有效解決相關問題的辦法的情況下，應積極考慮透過釋法解決內地孕婦來港產子的問題。

主席，我謹此陳辭。

**涂謹申議員：**主席，香港人口政策的制訂其實面對很多限制，其中有兩大的限制。第一個限制是，剛才已提及，即使是“雙非”內地孕婦來港產子，即夫婦雙方也不是本港居民，其子女也可獲得居港權。第二，每天150個單程證名額，香港沒有權力審批，不能決定誰人可以來港。

主席，這兩項限制屬於兩個不同範疇。第一，談及“雙非子女”，少不免談及莊豐源案。主席，我還記得，在這案件有了判決當天的晚上，有記者跟我聊天，我當時的判斷是，有兩個可能性。首先，我估計無論是香港特區政府或中央政府，均不會任由這類個案繼續發展下去。我當時估計，有關方面可能會即時要求釋法。我相信即使不要求釋法，無論是香港特區政府，甚至是中央政府，均會質疑香港是否能夠支持，規劃能否配合，並可能會修改《基本法》。我當時的直接判斷是，這根本是香港無辦法應付的人口問題。

當然，從另一個角度來看，既然香港人口老化，不如藉這類嬰兒減輕人口老化問題，使香港人口不致那麼急促老化，甚至改變過來。我不知道特區政府或中央政府曾在哪一層次討論過這些問題。但是，我剛才聽了莊豐源案審理時的保安局局長，即葉劉淑儀議員的發言，真的感到大惑不解，因為她說得好像事情跟她毫無關係一樣。當然，我不知道她是否要遵守保密令，不方便透露當年結案後，她身為保安局局長究竟有否建議過，例如特區政府應否提請人大釋法，或提議修改《基本法》。她有否做過這些事情呢？但是，無論怎樣，她卻說得好像跟她毫無關係一樣，還說政府現在如何、如何不是，如果再不這樣那樣做便糟糕了。

我不禁要問，究竟從香港的角度……主席，我仍然認為，我們真的要檢討莊豐源案所產生的後果。其實，我們只有兩個選擇。如果我們認為香港有能力吸納這些在香港出生並為永久性居民的“雙非子女”，如果我們同時亦認為香港有能力隨時讓這些兒童從內地來港接受教育，藉此改善香港人口老化問題，如果我們有信心全面做得到，這可能是一條出路。但是，要記着，這也是要有限制的。千萬不要無限量，以為這樣便好，香港人口便可全部年輕化。但是，我們必須考慮我們的安排是否能夠配合。所以，如果《基本法》條文的確如此規定，但我們有限度的行政安排卻接納不了這麼多人，最後很簡單，便是只能透過修改《基本法》來處理。

為何我說釋法是不可行呢？吳靄儀議員也提及，我相信如果這不符合立法原意，當時有很多很多人，可能包括當時的葉劉淑儀局長、董建華特首或政務司司長等，一定曾經開會商討，沒有理由不做的。所以，當大家看《基本法》第二十四條第二款第(一)項和第(五)項時，如果真的要強行說父母其中一方必須是香港永久性居民，事實上是曲解了。如果這樣曲解也可以，以後《基本法》的保障也會失去，因為任何一項條文也可以隨意附加任何解釋。所以，我認為修改《基本法》是一條出路。

主席，第二是每天150個單程證名額。我認為，每天150個單程證名額比較剛才提及的“雙非子女”，是有所不同的，因為“雙非嬰兒”是年輕的人口。另一方面，150個單程證名額的原意是讓內地一些年輕居民來港與家人團聚，但其實需要團聚的年輕人已差不多全部來港，現時很多來港的均是成年人。當然，我不是說成年人不可以來港。但是，我想指出，儘管近親團聚在其他地方也被視為人權，但卻沒有在甚麼地方會訂下配額，並由人口輸出的一方負責審批會有甚麼人到來。

當然，以前是有歷史背景的，主席，因為以前是殖民地，有主權爭拗。所以，如果由英國政府或港英政府審批，中央政府當然不肯。但是，大家要明白，如果現時由中央政府將權力賦予特區政府，便即是由它授權，即是中央政府認為內地賦予特區政府審批權，更能配合特區政府的發展。我認為這樣絕對是中央政府應有的所為。當然，我們要把理據告訴它。當然，這可能牽涉官僚、權力，甚至權力帶來的金錢和貪污等問題。但是，如果中央政府愛惜特區政府，認為賦予這權力給特區政府更能配合其發展，這樣做是天經地義的。我相信一個合理、開明和有胸襟的中央政府，是應該可以被說服的。

主席，其他細節、具體、技術性和攔截等問題，我沒有時間詳談。但是，我認為如果不修改《基本法》來攔截“雙非”，並讓我們收回主動權審批那150個單程證名額，談論制訂人口政策，是完全搔不着癢處，完全沒有結果的。

**李慧琼議員：**主席，“雙非子女”“迫爆”香港產房、港人內地配偶未能預約分娩、中介公司無所不用其極……每次報章出現這些報道，香港人的神經便會被牽動。如果政府不妥善處理這問題，那麼港人與內地人的矛盾情緒便只會不斷加劇，對兩地的融合發展是百害而無一利的。

我要強調，政府必須將丈夫是港人的內地孕婦——她們將來是香港永久性居民，將來會成為香港人——與“雙非孕婦”分開處理，而公立醫院亦必須重新開放配額，容許她們使用婦產科服務。

我相信每位議員皆收到由中港家庭權益會發出的信件。看罷信件內容，大家或會感到不高興，因為有80名的港人內地妻子已懷孕，而預產期是本年1月至8月期間，但至今仍未找到床位。我希望局長可以酌情處理這羣孕婦，讓她們可以在香港分娩，因為她們將來會成為香港人。

我聽到今天有多位同事提到提請全國人民代表大會常務委員會釋法或修改《基本法》，循此方向從根源上處理問題。不過，我今天卻不會在此討論這兩個問題。我們必須明白，龍年是生育的高峰期。除徹底解決這問題的措施外，中短期應對措施也是不能夠忽視的。

針對“雙非子女”的問題，我們先前曾提出多項方案，例如收費、預約、配額等，但凡此種種皆是從保障港人孕婦的“分娩權”出發的，始終未能遏止不斷上升的內地孕婦闖關數字。

非本地孕婦闖急症室的個案去年達1 700宗，較前年急增一倍，而單單最後4個月的人數已超過前年的全年人數。

有評論認為，單單在邊境堵截的作用不大，我也同意此說法。所謂“道高一尺，魔高一丈”，利之所在，中介公司總能想出“應對”辦法。雖然香港已實施配額制度，而內地最近亦公布3項措施阻止內地孕婦闖關，但歸根究柢，問題卻是“雙非孕婦”在成功闖關後，只要在香港順利誕下子女，子女便可以獲發身份證。她們日後即使往返香港及內

地 —— 以我所知 —— 亦很可能不受任何懲罰。所以，在沒有損失的情況下，加上有上述的大誘因，我們又如何阻止內地孕婦抱着“一試無妨”的心態闖關呢？

那麼應如何處理非法闖關及堵截闖關問題呢？並非在邊境加強執法便行，必須有一套明確的政策加以配合，才能處理得到，特別是加強罰則。當局最低限度要加強罰則，才能收阻嚇作用。

我所說的政策，是要得到中央政府同意的，便是內地孕婦除非已獲香港醫院發出預約確認書或有產子以外的特殊理由，否則不應該獲批准來港。如果這項政策可以推行，兩地出入境部門便可以從不同方向處理出入境證件申請的審批。

具體辦法有很多，例如在內地出入境部門批出雙程證的同時，香港當局可要求內地部門協助提醒申請證件的懷孕婦女除非獲香港醫院發出預約證明書，否則便不應該赴港。一旦發現她們在香港有所違規，也應該配以懲罰措施，例如不准入境等。

此外，香港的入境事務處(“入境處”) —— 如果大家有留意的話 —— 現時並無設立相應的申報制度來打擊這種不斷嚴重的情況。如果當局有明確的政策，入境處便可以考慮要求入境人士作出申報。一旦發現有內地孕婦入境，便要提醒她們必須持有預約證明書。如果發現有人隱瞞或作出不誠實的申報，一經查證，該人便必須承擔後果 —— 大家對此可加以討論 —— 例如在一段時間內不獲發來港通行證等。否則，在缺乏具阻嚇作用的措施下，我實在不知道應如何阻止內地孕婦以不同方法闖關。

此外，兩地政府亦要從打擊中介公司着手。主席，我必須強調，很多赴港產子的活動均在內地發生，所以特區政府必須將港人的憂慮如實向中央政府反映，要求內地部門配合執法。中介公司發放虛假消息，虛構與香港現時的政策不相符的資料，甚至教唆或協助內地孕婦以非正常的途徑到境外分娩等行為，是應該從嚴處理的。凡此種種，香港政府不能獨力處理。

我相信很多類似活動均在國內發生，所以，如果沒有中央政府的政策配合，單靠香港在邊境加強堵截，實在無法遏止闖關的浪潮。因此，我希望特區政府重視這問題，因為每當我“落區”與香港人傾談時，均發現他們對內地人的矛盾情緒不斷加劇。

主席，我謹此陳辭。

**陳茂波議員**：主席，我很感謝方剛議員今天提出這項“檢討人口政策”的議案辯論。我想分享3點觀察。

第一，所有國家均會就其獨特的情況和經濟發展制訂人口政策，重點吸納所需人才。香港缺乏天然資源，最大的資產便是人才。不過，香港政府多年來竟然沒有制訂長遠而具前瞻性的人口政策，或是積極主動地由專責部門作定期檢討，以提升香港的人口質素及競爭力，以及應付眾所周知的人口急劇老化問題，實在是不負責任。

過去1年港人議論紛紛的內地孕婦來港產子，導致“迫爆”產房及健康院的問題，便是當局多年來缺乏人口政策，以及對於內地婦女來港產子採取被動，甚至視而不見的態度的結果，真的是苦了一眾本地媽媽。

雖然香港有“優秀人才入境計劃”，也有“資本投資者入境計劃”，但很可惜的是，凡此種種皆是被動而片面的措施。我們根本看不到當局有任何針對經濟轉型而集中吸納所需人才的措施。例如，在文化創意、資訊科技，甚至科研等方面，政府從來不積極主動吸引人才落戶香港。主席，這是我想說的第一點。

主席，第二點是政府完全忽視“雙非嬰兒”(即父母雙方皆不是香港人的嬰兒)對社會帶來的衝擊。我在此必須強調，我贊成配偶為港人的內地孕婦應該比“雙非孕婦”享有優先使用醫療及各項香港社會服務的權利。

過去10年來，“雙非嬰兒”數目年年有增無減。過去10年共有17萬名“雙非嬰兒”，由2001年的620人增加至2010年的三萬二千多人。我相信2011年比2010年更多。就2011年而言，“雙非嬰兒”佔總出生嬰兒數目的三成七，遠超於本地出生率下降所需要補充的數字。

雖然政府已經為公立醫院和私營醫院收納非本地孕婦的數目設定上限，但有前線醫護人員指出，非本地孕婦闖急症室的數目有所飆升，情況失控。此外，也有醫護人員指出，初生嬰兒深切治療部的使用率長期處於130%至160%之間，嚴重影響其他有需要的嬰兒。

主席，雖然問題已經迫在眉睫，但令我深感吃驚的並非該等數字，而是政府對該等數字的態度。政府彷彿如夢初醒般，毫不掌握“雙非嬰兒”對香港的醫療、教育、社會服務等方面的短期、中期及長期

影響。政府先是有點“眼不見，心不煩”，但今天，我認為政府是不知所措，令人感到失望。

例如，在教育事務委員會會議上，在回應我的一項質詢，有關如何評估內地女性在香港所生嬰兒在港就讀中學的數字時，當局指出已進行一連串調查，以瞭解上述家長的意願。雖然當局在2007年已開始第一輪調查，但主席，時至今天，我們還看不到當局有何具體措施出台。當年(即2007年)“雙非嬰兒”的數目為18 816名，在2011年已增加一倍多。

主席，特首在施政報告中指出，內地孕婦在香港所生子女成為補充香港人口的新血，因此我們要正面看待他們，培育他們為有利香港的人力資源。我想強調，我一點也不歧視他們。他們既然是香港人，便應該得到一視同仁的對待和支援。

然而，我不得不指出，香港政府以此作為政策來補充人口前，完全沒有在社會作任何諮詢或討論，也沒有細心評估和讓香港人知道內地孕婦在港所生子女對香港社會的衝擊。不少香港人不禁要問道，究竟“雙非嬰兒”的父母曾為香港作出甚麼貢獻，以致香港人要開出一張隨時可兌現而永久通用的香港教育、醫療、社會福利的長期支票呢？

主席，如果以2011年32 653名“雙非嬰兒”佔香港當年所出生嬰兒的36%來計算，長此下去將會有三分之一香港納稅人辛苦累積的社會資源會由“雙非嬰兒”分享。這比例是香港人願意承擔的嗎？這對香港人 —— 尤其是納稅人 —— 甚至中產人士公平嗎？

主席，我想說的第三點是每天藉150個名額來港的內地人士。他們對香港有何影響，我相信大家皆心知肚明。我們持續增加的人口與經濟結構所需的人才完全脫節。另一方面，他們在來港後大多數生活得不開心。不過，他們在來港後，內地戶籍已被取消，根本沒有退路。在此困局下，我們應該如何解決呢？

主席，我覺得制訂人口政策已是非常嚴峻的問題，香港政府實在不可以再“頭痛醫頭、腳痛醫腳”，而需要立即制訂積極而具前瞻性的人口政策，並確定香港經濟發展所需要走的路，以及人口政策應該如何配合，然後集中吸納所需要的人才，也需要向內地當局據理力爭，指出“雙非嬰兒”或每天150個配額對香港社會的影響。

多謝主席。

**謝偉俊議員**：主席，在香港這個華人社會，雖然多年來大部分本地市民均接受中醫作為醫療體系的水平及服務。但是，仍有不少人士，特別是一些只接受西方教育或比較偏見的人，始終認為只有西醫才行得通。

同樣道理，很多香港市民對國家(即內地)的法律體系仍然有很多懷疑。這不能完全怪責他們，因為事實上，在中國法律體系發展的時間相對較短，我們每天閱報，亦看到一些個案令我們不禁搖頭嘆息，慶幸我們在香港這邊、在深圳河以南的地方，受到法律保護。但是，這並不等於國家的法律沒有體系，或香港的法律體系是唯一行得通的法律體系。

主席，我這項修正案，開宗明義，在字眼上是很清楚的，說明大前提是在檢討有關結果後，在平衡利弊、別無更佳辦法之下，才適時及果斷地提請釋法。

主席，我的修正案難免會惹來不少本會同事的一些意見，特別是公民黨的同事，而律政司在前兩天的法律年度開啟儀式上不斷強調“法律便是法律，不管發生何事”(The law is the law, come what may)。這種說法，我相信一些很尊崇法治的律師、大律師(包括我自己)均知道其意思，但是，有些層面不能只談法律。

主席，我挑戰律政司、在座任何公民黨的大律師同事、任何大律師及律師，他們可否明言，現時根據香港《基本法》第一百五十八條第一款的條文，人大常委不能隨時就任何《基本法》條文作出釋法？如果他們這樣說，我便馬上坐下，甚至可以即時辭職。

主席，如果法律清楚說明人大常委有這種權力，這本身便是法律，我們不能說任何釋法是違反法律。在這一點上，是否用這個方法，只是政治問題、政策問題。當然，為了香港的安定，為了釋除很多人，特別是法律界人士的疑慮，我們不應也不能隨便行這條路，但這條路是清清楚楚、合憲及合法的，只要大家給予少許時間及費些心機。當然，我們有些同事，包括黃毓民議員，我聽到他在“人網”上經常說：“那些人說要釋法是‘唔識嘢’的，《基本法》第一百五十八條說明了在甚麼情況下才可以釋法，當終審法院遇到一些判決不了的案件，有兩項議題即中央管理事務及中港關係，是香港法院必須根據《基本法》第一百五十八條第三款提請人大釋法才能作出判決的案件，那才是唯一釋法的途徑嘛，‘九唔搭八’！”我套用他的字眼說。

主席，其實《基本法》第一百五十八條是很清楚的，不是我個人說的，根據兩項終審法院的判決，清清楚楚，一致裁定，就《基本法》第一百五十八條第一款，人大常委任何時間就任何條文，可以作出釋法，這便是法律，“The law is the law, come what may”。如果我們一早容許《基本法》內清楚寫明這條文，如今我們便不能歧視中國法律體系，指把任何香港法院判決不了的案件拿去釋法便是違反香港法治，沒有這回事。麻煩所有大律師、律師、律政司出來說清楚，他們是否承認這是香港現今的法例？我們是否希望提請釋法，不過是一個政治問題，而不是法律問題，所以，任何釋法行為應不會違反香港法律。只是，我們知道這會有政治代價，我們不希望隨便地做，這不是我們會經常選取的路，這點我是同意的。但是，我要重申，請你們不要再說釋法違反香港法治，因為不是這樣的。

請大家看看莊豐源案、劉港榕案，如果有需要，包括看到我現在發言的全港市民，如果你們不清楚，我可以馬上安排透過傳真、email或其他方法，讓你們看看有關法例，當然，大家要花一點時間。

主席，在這個大前提下，我們遇到這樣的問題，已不用再討論這是否一個問題。剛才幾乎所有同事都認定這是個問題，我甚至聽到葉劉淑儀議員提到山東的廣告，黃成智議員亦提到十大優點，這些全部都是內地現時經常“瘋傳”的信息。

我回看宋小莊博士的一篇文章，當中提到 —— 我當然不是用數字來嚇人，我絕對沒有這個意思，只是這是個很合理的推斷 —— 全中國14億人口，每年有2 000萬名小孩出生，假如有1%的人被香港這塊寶地所吸引而前來生小孩，一年便等於20萬人，香港有甚麼辦法可以應付這個問題呢？

有同事表示不同意，說美國的情況與莊豐源案無關，但美國有很多地方也有這樣的情況。香港是一個很小的地方，資源非常有限，我們絕不能與美國、歐洲或澳洲等地比較。如果一艘船的空間有限，在怒海中，我們要選擇性地救人，否則會全船沉沒，這是最簡單的道理。當然，有些人帶着道德光環，說得很高尚，說我們要怎樣。我聽到吳靄儀議員提到一些報告，談我們可以如何善待之類，有很多做法。我同意，但主席，現時問題並不在那裏。現在並不是討論如何處理新移民或選擇新移民，我們在討論香港這個迫在眉睫的問題，除了目前我認為是絕對合法，但卻要在政治上付出一定代價的釋法途徑外，有否其他更佳的辦法處理？

主席，也有說我們可以考慮其他行政措施，包括如何堵截、加價、收費、安排預約，甚至設立quota制度等，但假如把一塊貴重的寶石放出來，卻沒有派多少人去看守，或看守不住，便一定會吸引人去試圖把它偷去或搶去。同樣道理，像香港這麼好的機會……無論是節省那1,000萬元、香港的教育制度、香港社會及香港治安等，所有東西……我們吸引遊客來香港便笑不攏嘴，但如果我們吸引孕婦來香港產子，那可不是說着玩的，主席，那責任是一生一世的。

涂謹申議員剛才提到，他奇怪在莊豐源案後，為何政府及國家沒有採取行動。我也不知道，也許有關官員在適當的時候可以解釋一下。事實上，我們容許打開這道閘門後，卻沒有適時去處理，現在已經很遲，但我們仍然可以亡羊補牢，有少許時間，讓我們在考慮人口政策之餘，可以有序地、有選擇地及有安排地揀選新移民，而非被動地任由外地人來港；又或我們希望來港的新移民及勞工移民是有技能的，可以選擇性篩選，而非任人揀選，或因為歷史原因而如取如攜。不論在“雙非”問題或外籍家傭問題上，我們也不能“手軟”。

主席，土地和人民是國家最主要的兩個部分，全世界都不會在這兩方面“手軟”。回顧1980年代，香港作為有一百五十多年歷史的殖民地，香港人一下子便失去移居英國的權利，誰會與你談人權？在這些問題上是不可以“手軟”的。如果有人認為應帶着道德光環，這是偽善、偽君子。為了香港的利益、為了保障我們和我們的下一代，我們別無選擇。如果要有人做“衰人”來主張釋法，我願意背上這個責任。

多謝主席。

**譚耀宗議員**：主席，在終審法院判決莊豐源案之前，已故的民建聯前主席馬力、我，以及多位民建聯成員當時已指出，如果容許“雙非孕婦”在香港誕下子女，並讓這些子女擁有居港權，我們認為並不符合有關香港永久性居民身份的《基本法》第二十四條的立法原意，亦不符合人民代表大會常務委員會(“人大常委會”)在1999年就着《基本法》第二十四條第二款所作的解釋。

此外，我們也認為這會對香港的醫療、教育、社會福利及房屋造成很大的衝擊。但很可惜，當年終審法院作判決時未有理會這些意見，而且在判詞中強調，由回歸當天至2001年1月31日，“雙非孕婦”在香港誕下的子女的人數只有1 991人，即使裁定“雙非孕婦”在香港誕下的子女擁有居港權，也不會對香港產生顯著的風險。

在判決後的第二天，大家可能從報章也看到，有報道指出，人大常委會副秘書長喬曉陽這麼說：“本案的終審判決與全國人大常委會1999年6月26日的釋法有不盡一致之處。”喬曉陽副秘書長只說到這裏，點到即止，沒有再說下去。其實，在某程度上，他可能已提示會出現這些問題。

翻閱當時的資料，民主黨的涂謹申議員和莊豐源的代表大律師——即現時公民黨執委李志喜大律師——當時也強調，有關判決結果不會引起“雙非孕婦”來港產子潮。然而，“雙非孕婦”來港產子潮在2005年出現，並開始對香港社會產生不少困擾，但在座的余若薇議員、梁家傑議員當時均指出，有關問題對香港的影響不大，更可減輕香港人口老化的問題。

大家當時可能也覺得這個判決沒有甚麼問題，但到了最近數年，大家看到問題已越來越嚴重。政府是否也看到呢？政府是看到的，也推出了一些措施，例如收費方案(即提高收費)、預約方案、配額方案等。但是，種種方案似乎越來越不奏效，因為方案推出後，他們便會有對策把政府推出的方案破解，政府的政策連紓緩或拖延惡化情況的作用也越來越小。

鑑於大眾近來所表達的關注，民建聯也努力研究有甚麼可行的行政措施，並在最近提出了一些建議。但是，當我們提出建議措施後，有些法律界人士便指出，那些行政措施不管用，如果他們提出司法覆核，那些措施便會完蛋。因為在司法覆核中看回莊豐源的案例，那些行政措施便會完蛋。我們左思右想，那又可以怎麼辦呢？

我們最近看到，《基本法》研究中心主席資深大律師胡漢清這樣認為：“‘雙非’問題不涉及釋法或修法，只要特區政府向中央提出解封1993年中英聯合聯絡小組就居留權條文協議內容，重申父或母一方在港有居留權的中國公民，其本人才可享有居港權的立法原意，並且宣布‘雙非’父母在港所生嬰兒不會獲發身份證，相信可以即時堵塞內地孕婦湧港產子潮。”他也指出：“這條文一旦解封，可以一併釐清外傭居港權的爭議。”我引述了報章報道胡漢清大律師的意見。當然，我們很多時候都會很重視大律師的意見的。如果他的建議是可行的，我是歡迎的，因為他指出一旦解封資料便可行的了。

不過，我剛才也聽到葉劉淑儀議員覺得那也是沒用的，因為把資料拿出來，法庭或法院可能也不會看，那就是沒用的了，這就等同於我們當年提出意見，但法院不予考慮，那也是沒用的。無論如何，既

然資深大律師提出了看法，我也希望在座的特區司長及局長稍後就此作出回應，或繼續研究是否可行及當中有甚麼可以跟進。

民建聯對於原議案及修正案有這樣的看法，我們大致認同王國興議員及謝偉俊議員的修正案。至於何俊仁議員及梁家傑議員建議爭取或要求交還單程證的審批權的修正案，我們認為這實際上會涉及內地人士的出入境政策，而且審批權屬內地相關部門所有，所以並不存在甚麼爭取或交還的問題。再者，這些建議似乎明顯地與《基本法》第二十二條及相關人大常委會在1999年的解釋不符，所以民建聯不會支持這兩項修正案。

**余若薇議員**：主席，對於今天所討論的人口政策，我覺得矛盾非常之多。第一個矛盾是，前政務司司長唐英年曾說過香港有一份人口政策報告，但前行政會議召集人梁振英卻說沒有看過。

第二個矛盾是，今天發言的議員很多都說政府沒有長遠的人口政策，我想指出特首曾蔭權在最近的施政報告說過香港有人口政策，也有人口政策督導委員會。他在論及香港的人口政策時提到：“香港生育率在過去20年持續維持在低水平，2003年生育率跌至0.9的歷史低位。雖然去年輕微回升至1.1，但仍遠低於每名女性生育2.1名子女的更替水平。人口政策的主要目的，是吸納和培育優秀人才，優化人口，以便香港發展知識型經濟，並且平衡人口結構，確保香港的可持續發展。由於人口不斷老化加上持續的低生育率，預期勞動人口在10年後減少，為香港的可持續發展帶來負面影響。”因此，我們要鼓勵生育。我相信各位同事手邊都有中港家庭權益會的單張，當中清楚寫明：“BB出世無床位”。大家說這是否很諷刺？一方面特首說要鼓勵生育，但另一方面卻有這麼多人跟我們說醫護人手短缺、床位不足，非常擔心連分娩都沒有床位。每當提及人口政策的時候，總會教人想起這些矛盾的地方，真的讓香港人哭笑不得。

此外，還有一個很矛盾的地方，便是今天很多人在發言時都把矛頭指向法院就莊豐源案所作的判決，同時也把矛頭指向律師，認為“都是他們不好，弄出這些事情來”。但是，大家看看，法院該怎麼做？

《基本法》第二十四條說得很清楚，香港特別行政區永久性居民有6個類別，而第一個類別是“在香港特別行政區成立以前或以後在香港出生的中國公民”。內地人當然是中國公民，而他們來到香港所生的子女，這項條文寫得清清楚楚，在香港特別行政區成立以前或以後在香港出生的中國公民屬永久性居民。法院對着這些白紙黑字，可以怎麼

辦？當然，法院就莊豐源案作了判決，而正如公民黨的吳靄儀議員剛才發言時指出，我們的同事葉劉淑儀議員當年是保安局局長，她當年並沒有提出釋法要求。但是，現在11年過後，她卻突然說要釋法。

當然，大家也可以說當時沒有看到這問題，現在才看到這問題，時移勢易，所以想改變這項政策。這樣做是可以的，是有正路可走的，就是修改《基本法》。修改《基本法》完全不會影響法律的莊嚴性，亦不會衝擊法治。我們祖國的《憲法》也修改了數次，其中一項修改便是制定《基本法》，並授權特別行政區政府實施《基本法》。所以，修改法律從來都是沒有問題的，亦非常符合法治的原則。

我記得我最初加入立法會的時候，梁耀忠議員每年都會提出一項議案，討論究竟怎樣修改《基本法》。修改《基本法》的確是一個可行的方法，但矛盾的地方在於“阿爺”不准這麼做。因此，我們不走正路，只走歪路，便是謝偉俊議員剛才發言時所說的“釋法”。

我想跟謝偉俊議員說清楚，我們不是歧視國家的法律系統，亦不是說人大沒有權釋法，但正如謝議員自己所說，釋法是一種政治手段。如何釋法？就是把沒有的解釋為有的，有的解釋為沒有的；把白的解釋為黑的，黑的解釋為白的。《基本法》第二十四條已經清楚寫明，我剛才也讀了出來，但有人卻說這只是解釋立法原意，不是因為時移勢易或情況改變而要作出更改，而是有一些概念是本來已經存在的，雖然沒有寫明，但確是有這些概念的。把一些不存在的東西變成存在，或把存在的東西變為不存在，這便是衝擊法治。

如果說時間改變了，大家的看法改變，香港承受不了這樣的事態發展，因而需要推出一些新的程序或措施，這是沒有問題的。所有的東西都可以修改，《基本法》亦不例外，都可以修改，而且《基本法》的修改亦屬《基本法》條文的一部分。《基本法》第一百五十九條訂明“本法的修改權屬於全國人民代表大會”，並且列明進行修改的程序。可見，這是可以做得到的。但是，我們有正路不走，要走歪路，其實釋法才是衝擊法治。

但是，是否除了修改《基本法》就沒有其他方法可行？不是的，還有很多行政措施是可以做的，李慧琼議員剛才發言時便提出了很多建議做法。她指出，我們可以要求內地當局不讓這些人來香港，如果她們真的要來，日後仍要返回內地，因為內地人始終要返回內地，屆時便會有懲罰的措施，而懲罰可以是罰款，或是不讓她們再來香港。所以，這方面是有很多方法可以討論的，並非沒有甚麼事情可以做。

中介公司方面，我亦同意可以處罰，而這也是另一個阻截“雙非孕婦”的方法。至於150個單程證名額的審批問題，我當然明白譚耀宗議員剛才所說的情況，便是這審批權不屬香港所有，但即使審批權屬祖國所有，祖國亦可以授權香港做這件事。所以，其實是有很多辦法可以選擇，但大家卻說這些辦法不好，選擇走一條不好的釋法之路。

多謝主席。

**主席：**是否有其他議員想發言？

**梁國雄議員：**主席，第一個問題是，甚麼是人口政策呢？在我看來，大部分同事均認為人口政策是為未來的經濟發展取得人力資源。但是，他們解釋不到，為何“雙非”或父母一方是港人所生的子女，天生是較差呢？他們解釋不了這一點。我認為這議會的莊嚴已經盡失，如果他們的理論成立，如果他們早大約80年出生，那麼，國社黨的戈培爾便可省回很多工夫，因為這些同事未能解釋為何一個人在別的地方出生，或其父母的國籍與他將來成為公民的地方不同，他們便沒有同等的智力。

其實，一言以蔽之，我早已說過，內地的150個來港配額，應該全部用以處理家庭團聚的問題。這是很簡單的道理，因為家庭團聚是很基本的人權。如果這150個配額都用於這方面，首先便解決了一個歷史懸案。這與本會很多同事所說“他不是香港人”的問題，是沒有衝突的。但是，政府卻不用，又不做，尤其是林局長——不，林司長，請你看看我。他擔任政制及內地事務局局長時說過甚麼？我們要求他去看看在內地被捕的港人，他只回應這樣對大陸不敬，他不敢說。他今天坐在這裏，會否認為這樣有問題呢？他解決不了這個問題。

第二，是所謂的“雙非”問題。“雙非”問題當然做成一個瓶頸口，第一個解決瓶頸的方法，便是無論如何，就未來出生的嬰兒，如果其父母一方是香港人，便要解決他們產子的問題。特區政府解決不到這問題，是要問責的，究竟有何困難呢？不談“雙非”對床位的壓力，為何不能容許他們呢？為何要將兩個範疇放在一起呢？他是司長，今天要回應這事的。這事情明明是有分野，為何不行呢？為何不能在這措施上，實施特殊措施為這些人作安排呢？把他們混在一起，使其擠壓，這是第一個失職的地方。

第二是人口政策的問題。如果我們說出生率低，沒有人產子，那麼子從何來？“雙非”或任何方法帶來的新生嬰兒，其實便是補充人口的源頭。如果他們一出生便在香港居住……但這基本上不會出現，因為他們是“雙非”，如何在這裏居住呢？他們很大程度會來港接受中學教育。政府要作出規劃，在未阻截前便要作出規劃。我不明白，為何我們的同事會想得如此高明，“雙非”家庭會當兒子是野人般留在香港，這是不可能的事。即使現時的單親家庭來港，那些單親媽媽哭哭啼啼，用盡了積蓄，或來港後要使用子女的綜援金，也是很痛苦的事。

所以，餘下來便是要解決分娩的問題。首先應要解決這問題，其他全部都是廢話。現時香港人口憂患甚麼呢？便是憂患未來出生率不夠。如果有人在港產子後，讓孩子在內地養至9歲才來港，香港最少無需養他9年。這真的是個問題，身為中國人，我感到非常詫異的是，為何同胞的骨肉，即使他不是香港人，但如果他取得居留權，為香港貢獻人力資源，我們也要排擠他呢？為何我們不是歡迎他呢？為何我們不是用計劃的角度，容讓他融入我們的社會呢？今天我們甚至提出相反建議，不讓這些人來港。我們當然可以不讓他們來港，但這同樣是特區政府的問題。大家提出香港人口出生率將會偏低，我們供養老人的能力有問題，但不解決這問題，卻將其歸咎於現時的瓶頸，是沒有意思的。

所以，我的結論非常簡單，司長說特區政府不能跟大陸商討150個名額的問題，又不能在“雙非”問題上作出規劃，情況自然便會混亂，但這跟法庭的審案有何關係呢？這完全是特區政府施政的問題。我想問司長，他今天有沒有答覆呢？他擔任司長數個月時間了，他今天有沒有答覆，有沒有規劃？便是這樣簡單。

**主席：**是否有其他議員想發言？

**潘佩璆議員：**主席，方剛議員所動議的原議案，促請當局檢討香港的人口政策。我覺得這是十分及時而重要的意見。

香港地方狹小，資源貧乏，但人口卻極度稠密。如果沒有一項合理而切實可行的人口政策，便真的會醞釀出大災難。

不過，我在審視原議案的內容後，心感疑惑，也有點不吐不快的感覺。雖然我尚未把講辭準備妥當，但我的確有話想說。我十分尊重方剛議員，也沒有別的意思，只是覺得要就議案部分內容說清楚。

首先，原議案指出，現時來港定居的人未能解決香港就業市場的嚴重錯配。原議案特別提到，每天150名持單程證來港與家人團聚的新移民依賴綜合社會保障援助(“綜援”)生活，加重社會負擔，也導致香港的人口老化。

我們皆知道，內地新移民要在香港居住滿7年才有資格領取綜援。沒錯，因為家庭團聚的原因，有部分新移民的年紀較大，未必全部也是年青人。不過，讀到這種說法，我覺得有些話真的要說清楚，因為關係原則的問題。這個原則問題是：我們的社會，即我們生存的這個地方、這個城市，究竟是為“人”而設的，還是我們作為這個城市的居民，是為這個城市而設、為這個城市而生存的呢？

對於這個問題，我的答案十分簡單。我覺得我們所生存的這個社會、這個城市，肯定是為“人”而設的。同樣道理，學校是為學生而設的，是為教育及培養學生成材而設的。學生不應該為學校而設的，即並非因為有學校，所以要找來學生，要他們適應學校制度。

讓我舉出別的例子。大家每天要使用集體運輸系統，例如鐵路系統等。我相信，集體運輸系統很清楚是為我們的生活而設的，我們身為乘客並非為集體運輸系統而設的。

讓我言歸該150個名額。該150個名額的設立，是為了讓港人的內地親屬來港與親人團聚的。透過名額由內地來港的人並非與香港人無關係的，而是與香港人血脈相連的，包括夫妻、父母、子女等。沒錯，他們的學歷可能各有不同，而年齡及性別等也或許與香港的就業市場不相融合，有可能會出現錯配。不過，我們應否因為出現錯配(例如因為他們年紀較大、學歷較低，又或是學歷不為香港承認)而把他們拒諸門外呢？我覺得，這種做法便猶如王國興議員“削足適履”的說法——他很喜歡以腳比劃：由於腳掌太大，穿不上鞋，因此把腳趾斬去。我覺得很荒謬。

我覺得，以家庭團聚為理由來港的內地同胞不論年齡、學歷或能力如何，他們一來到香港，便是香港人的親人。社會及政府應該設法安頓他們，讓他們盡快適應香港社會。我們應該積極瞭解他們的需要、特質及來港後所遇到的困難，構想辦法幫助他們，並且給予他們機會在港接受適當的教育，以及香港承認的資歷訓練，讓他們成為人才，服務大眾。

因此，對於原議案所說，要利用每天150個單程證名額來輸入能夠滿足香港就業市場需要的人才，我十分不同意。坦白說，這種做法便等於為老闆輸入能夠替他們賺錢的工人。

當然，現時150個名額未獲盡用。現時有很多分隔中港兩地的家庭均面對非常可悲的處境，我們應該考慮他們的情況，為他們爭取酌情運用餘額的機會，讓他們真正能夠家庭團聚，減少不必要的悲劇。

我謹此陳辭。

**主席：**是否有其他議員想發言？

(沒有其他議員表示想發言)

**主席：**方剛議員，你現在可以就5項修正案發言。

**方剛議員：**主席，很感謝今天提出修正案的5位議員，以及28位發言的議員。從各位如此踴躍發言，可知大家均很關心香港的人口政策，認同是有迫切解決問題的需要。

然而，提出修正案的4位議員 —— 何俊仁議員、葉國謙議員、王國興議員及梁家傑議員 —— 的修正案重點，均着重打擊或防止，以及與內地協商“雙非孕婦”來港產子的人數，好讓香港孕婦，包括港人內地配偶能優先享用香港的婦產科服務。

然而，不要忽略在產子後，還需要嬰兒的護理服務。最近已經有人質疑，香港應否免費為這些“雙非嬰兒”注射所有疫苗。隨後所需的服務還有幼兒園、小學、中學等，我們能否每項服務也好像現時的產科服務般，在供不應求的時候便再加以打擊、防止或協商呢？不要忘記的是，這些“雙非嬰兒”是香港的永久居民，可以自由進出香港。

在5項修正案中，只有謝偉俊議員的修正案，與我今天提出的議案的原意完全融合。如果我引述1996年及1999年的兩份文件也不足以解決《基本法》第二十四條第二款對香港永久居留權的解讀問題，又別無更佳辦法的情況下，自由黨是完全支持特區政府再次按《基本法》第一百五十八條第一款，提請全國人大常委會釋法。

如果我們不正視“雙非嬰兒”的身份資格，只當作是醫療服務供應不足的一種現象，要求政府增加產房服務，或調整內地“雙非孕婦”的配額，我覺得這樣未免把問題看得太簡單。

昨天有報章以整版篇幅報道“雙非童湧進北區入讀幼稚園，然而學額卻不足”。在過去10年，香港不斷“殺校”，減少香港教育學院的學額。試問我們應該如何部署，為這些不知何時來港的十多萬名“雙非”兒童、少年提供教育呢？

無論修正案與我的原意是否一樣，大家均認同香港無法繼續承擔目前“雙非孕婦”來港產子帶來的負擔。因此，我希望政府能迅速作出回應。至於150個單程配額，我相信有些同事剛才沒有聆聽我的發言，我說的是，把剩餘的配額用來輸入專才——是剩餘的，如果沒有剩餘便作罷。若把單程證的審批權交回香港，則需要修改《基本法》，我們因此不支持這建議，不過亦不反對有關爭取。

所以，自由黨支持全部修正案，我們希望議會能一起推動特區政府制訂一套合宜的人口政策，以解決香港正面對的困局。

我謹此陳辭，多謝主席。

**保安局局長**：主席，我會先就單程證制度作回應。

正如我在開首發言時指出，單程證制度的實施，是讓內地居民通過內地主管部門的審批，有秩序地來港與家人團聚。

有議員提到，現時每天150個單程證配額未被善用，我對此並不同意。事實上，特區政府一直有向內地有關當局反映社會各界的訴求，而內地當局已不時就單程證制度作出調整及優化，包括我在剛才發言時提到的有關隨行子女的限制，以及超齡子女的安排，我在這裏不再重複。

有議員提出，應按本地就業市場的需要調整單程證配額的運用。我想重申，單程證制度的政策目標是家庭團聚，並非輸入人才。其實，特區政府現有多項輸入人才計劃，包括“一般就業政策”、“輸入內地人才計劃”、“非本地畢業生留港／回港就業安排”及“優秀人才入境計劃”等，以吸引海外和內地擁有專業技術、知識及經驗的人才來香港生活、定居及工作。單在2011年，便有近45 000名申請人透過以上的

計劃來港。我要指出，這些由入境事務處負責審批的計劃大多數都沒有行業或配額的限制，因此我們不需要改變單程證制度來引入我們需要的專才或其他人才。

亦有議員建議應由香港特別行政區（“特區”）參與審批單程證。我必須指出，單程證的受理、審批及簽發，屬於內地主管部門的職權範圍。在家庭團聚的政策目標下，內地當局為單程證制度訂下公開和高透明度的審批準則，因此在審批過程中，不應加入行政篩選等干預措施。當然，特區政府會作出配合，包括為香港永久性居民的子女簽發居留權證明書，以及在有需要時協助確定個別個案涉及香港居民資料的真偽。我們認為無須改變現行單程證制度，特區政府亦看不到干預內地主管部門單程證審批工作的理據和需要。

有議員提到內地單親母親的情況。我聽到議員和社會團體對內地單親母親個案的訴求，包括希望為內地單親母親爭取簽發單程證，而我亦十分理解和關注有特殊家庭困難的個案。事實上，我們有就整體單程證政策與內地主管部門保持溝通，亦一直有向內地有關當局反映香港各界和團體的訴求，並就有特殊家庭困難的個案（包括單親母親的個案）向內地出入境管理部門反映，以及提供個案的特殊情況和背景資料，而內地有關部門亦已酌情向部分個案的求助人（包括單親母親）簽發單程證或“一年多次赴港探親簽注”。

根據《基本法》，單程證制度畢竟屬內地主管部門的職權範圍，但特區政府會繼續與內地有關當局保持溝通，在個案層面協助有特殊家庭困難的人士，向內地當局作出反映。特區政府大體上認同，在可行情況下，盡量爭取深化現行的酌情安排，讓有特殊家庭困難的內地單親母親，以“一年多次赴港探親簽注”來港照顧其未成年子女。

然而，我們留意到社會上有一些關注意見，認為一旦在政策層面把在香港育有未成年子女的內地單親母親納入單程證制度，可能會引起內地父母以照顧在港出生的子女為由爭取單程證，進一步鼓勵內地孕婦來港分娩。因此，我們必須審慎考慮有關問題。無論如何，就政策層面而言，特區政府會參考議員的意見和顧及香港社會的整體利益，繼續就整體單程證政策與內地有關當局交換意見。

我留意到劉秀成議員剛才提出，現時在香港有一些酷刑聲請者，可否容許這些聲請者在港工作，以紓緩香港的勞工短缺情況。對於這個建議，我覺得我們須要慎重考慮，而我本人是有保留的。香港現時

有六千多名酷刑聲請者，如果我們很輕率地批准他們在港工作，只會鼓勵更多這類非香港人士來港濫用酷刑聲請這個制度。

主席，我謹此陳辭。

**食物及衛生局局長：**主席，首先，我要感謝各位議員在剛才的討論中，就本港的產科服務提出多項寶貴建議和意見。

政府決心為本地婦女提供優質及優先的產科服務。在任何情況下，本地孕婦的醫療服務不應受到影響。我們亦必須同時確保能維持產科服務的專業水平，令本港產科和兒科服務可持續發展，以及堅守醫護專業的道德操守。為控制非本地婦女使用產科服務及紓緩本港產科及初生兒科服務的整體壓力，當局與醫院管理局（“醫管局”）、衛生署、10間提供產科服務的私家醫院，以及產科和兒科的專業團體於去年年中經過商討後，決定推行一系列措施。

首先，我們將2012年非本地孕婦來港產子的數目限於35 000名。當中公立醫院供非本地孕婦預約產科服務的名額會由2010年的9 800名，削減至2012年的大約3 400名。一旦有關名額用罄或需要預留更多服務量以應付本地婦女有所增加的需求，醫管局會進一步調節提供予非本地孕婦的名額或終止接受預約。

醫管局會同時繼續投放更多資源，加強初生嬰兒深切治療部的服務。為應付目前及未來的需求，醫管局較早前已將初生嬰兒深切治療病床由85張增至100張，並計劃在今年進一步增至110張。產科的醫護人手亦會陸續加強，由今年開始，助產士培訓名額將由80名增至100名。

至於私家醫院方面，10間提供產科服務的私家醫院已同意在短期內不再擴展其產科服務，並同意按個別情況，減少接受2012年非本地孕婦的分娩預約，確保本地孕婦會得到足夠的服務。大致上，私家醫院在2012年預留給非本地孕婦的總體分娩名額已定於約31 000人，比2011年的預期數目減少了約7%。個別私家醫院亦會進一步完善初生嬰兒的加護服務，減少需要轉介往公立醫院跟進的個案。

第二，我們會要求計劃來港分娩的非本地孕婦，必須在適當階段接受本港產科醫生在香港的檢查。香港婦產科學院已在2011年9月更新有關的檢查指引，協助產科醫生為非本地孕婦進行檢驗。屬高危個

案的非本地孕婦可能會被拒來港分娩，以免她們因舟車勞頓而引致額外的危險。

第三，衛生署已在2011年9月底統一公立和私家醫院的預約分娩服務確認書的格式，令當局更容易在邊境控制站檢查非本地孕婦及追查產前檢查的紀錄。入境事務處（“入境處”）會繼續配合政府政策，加強入境管制，而且會與內地當局加強溝通和合作，採取可行和有效的措施，嚴格把關。入境處會基於政府的政策、維持有效的入境管制，以及懷孕婦女的安全，謹慎處理懷孕婦女的入境申請。

至於部分議員提出的中介公司問題，如有本港產科醫生與中介公司罔顧孕婦及胎兒安全，以不正當或不專業的手法從中取利，例如向未曾來港進行產前檢查的非本地孕婦提供入院證明；改動孕婦預產期；不必要地提早為孕婦進行剖腹生產以遷就床位供應等情況，所涉及的醫生可能會因違反醫務委員會訂立的《香港註冊醫生專業守則》而受到紀律處分。私家醫院亦有責任終止與有關醫生的合作，拒絕容許他們再透過醫院為孕婦提供產科服務。據我們理解，香港的私家醫院與安排內地孕婦來港產子的中介公司並無任何合作關係，但負責監管私家醫院的衛生署會繼續密切留意。政府會採取一切所需措施，並與有關當局溝通，加強打擊不法中介行為。

我們認為上述措施將可有效控制2012年來港分娩的非本地孕婦的數目。我們會密切留意上述措施的推行情況，並在考慮2013年的名額時繼續確保遵守本地婦女獲得優先產科服務的原則。

除了積極控制非本地孕婦來港分娩的數字外，我們亦必須留意非本地孕婦在本港所生兒童的長遠醫療、教育及社會服務需求。由政務司司長領導的人口政策督導委員會將研究這些兒童來港居住的趨勢和意向，務求作出相關服務規劃。在醫療服務方面，醫管局會與有關部門合作收集並研究相關數據，以便在日後規劃服務時一併考慮這些兒童的服務需求。

多謝主席。

**政務司司長：**主席，我感謝各位議員就香港的人口政策提出非常寶貴的意見。各位議員的發言涉及很廣泛與人口有關的課題，我們會分別研究和作出回應。

主席，不少議員認為香港並無一套長遠的人口政策，對此我並不認同。

香港特區政府一向有清晰的人口政策目標，便是要吸納和培育優秀人才，優化人口，以便推動香港發展成為知識型經濟體系。因此，人口政策應致力提高香港人口的整體素質，以達成發展香港成為知識型經濟體系和世界級城市的抱負。

我們對於香港人口的結構變化及其所帶來的挑戰，也有很確切的掌握。政府統計處（“統計處”）大約每兩年一次編製《香港人口推算》，當中詳細列出各年齡組別人口的未來30年的推算數目。統計處在2010年公布了一套涵蓋期為2010年至2039年的人口推算，當中包括各年齡組別的人口推算數字，以及議員非常關注的內地女性在港生產的嬰兒估計日後返港的數目。按照推算，由於持續的低出生率，加上香港人口的平均預期壽命延長，令本港人口老化。本港65歲以上的人口預計會從目前約90萬，急升至2030年的210萬，屆時65歲以上的人口將達至整體人口的四分之一。我們預料，人口老化所帶來的挑戰，將會是香港首要面對的人口結構問題。預計勞動人口在10年後減少，對經濟的可持續發展有一定的影響，同時，高齡人口激增，對長者服務及支援、公共醫療、社會保障等均帶來非常大的挑戰。

各位議員亦非常關注內地孕婦來港產子及這些嬰兒日後可能對香港的教育、福利、醫療、住屋和就業等範疇構成壓力。

內地婦女在港所生的嬰兒是香港永久性居民，日後可能返港就讀及定居。為評估這些嬰兒日後所帶來的影響，行政長官已在2010-2011年度的施政報告中要求人口政策督導委員會集中研究兩項課題，其中一項就是有關內地婦女在香港所生的兒童返港就讀和生活所帶來的影響。督導委員會就這方面的檢討已經有進度。2011-2012年度施政報告也闡述了檢討的初步結果，並提出多項應對措施。

對於內地婦女在香港產子，正如我在開場發言時指出，我們的基本原則是：必須讓香港居民優先使用醫療服務。不過，由於內地婦女在港所生的子女，將來很可能成為補充香港人口的新血，以及可以有利於香港長遠發展的人力資源，所以我們要正面看待他們，並密切留意這些兒童何時會返港定居升學。

統計處推算第一類及第二類嬰孩日後返港的數字已刊載於《2010-2039年的人口推算》，以供各相關的政策局及部門在進行教

育、房屋、運輸、社會服務和醫療服務等方面的規劃工作時，可作參考之用。

然而，父母的意向可隨個人或家庭因素，或隨香港和內地社會經濟發展的因素而改變。因此，就着第二類兒童來港定居或就讀的數目，我們會繼續監察這個趨勢，在未來的人口推算中，考慮最新的情況，並透過人口督導委員會，按需要調整估算機制的工作。

教育局會密切留意第二類嬰兒回港的推算數字，並且會採取措施，增加學位的供應，例如將現有校舍增設課室，或循環再用合適的空置校舍等。

張國柱議員特別提到人口老化的問題，而確實大家也非常關心退休保障的問題。

香港的退休保障制度由3根支柱組成，分別為：無須供款的社會保障制度、強制性公積金制度，以及個人自願儲蓄。近年來社會上有不少有關退休保障的討論，特別是有關強積金是否能為將來的長者提供足夠金額，以供他們退休之用。我們認為，必須整全地檢視3根支柱的退休保障制度，而不是割裂式地只着眼於其中一根，因為我們清楚明白，從整個社會的層面看，單憑任何一根是不足夠的。

三根支柱以外，政府提供的一系列社會福利及服務，包括公共醫療、房屋、社區支援、長期護理服務，以及經濟支援等，對於長者日後生活起着非常重要的作用。

事實上，香港人均壽命不斷增長，在國際間可說數一數二，這是香港多年來共同努力的成果，亦與香港社會有着完整有效的公共醫療及社會福利保障，以及實踐家庭照顧及鄰里互助的文化價值觀，有着莫大的關係。

何俊仁議員建議成立高齡人口基金，從外匯基金撥款，以應付人口老化的公共開支。人口老齡化的確會增加未來長者服務、公共醫療等方面的開支。在公共財政管理方面，我們需要堅守審慎理財、量入為出的原則，避免為將來的政府構成不能承受的財政負擔。我們在個別政策範圍推動的改革，亦有助控制長期開支，以及為日後人口老化未雨綢繆。舉例而言，我們會推動醫療融資改革，視乎社會最後選擇的方案，公共醫療開支增加的壓力可以得到紓緩。

就財政管理而言，我們認為最佳做法是維持一個多用途的財政儲備，用以應付社會在短、中及長期可能遇到各方面的需要，包括人口老化帶來的財政壓力。這種做法彈性較大，效率較高。

至於外匯基金，《外匯基金條例》訂明，基金的法定目的是調節港元匯價，而同時也可用作維持香港貨幣與金融體系的穩健健全及保持香港的國際金融中心地位。這項主要目的已包括於《基本法》第一百一十三條內。

雖然在《外匯基金條例》所設的機制下，財政司司長在處理外匯基金的累積盈餘有一定的彈性，但特區政府仍然有職責審慎行事。我們不能在利用這些款項採取任何行動時，令人對我們維持貨幣及金融體系健全的能力感到絲毫懷疑，或減低了我們承受經濟不景或金融市場波動所帶來的震盪的能力。

主席，香港的人口政策其實有着清晰的目標，按照這些目標，各政策局在其政策範圍內，發展及落實各方面有利香港的政策，都有一定的能力。所以，我們今後依然會繼續努力，將我們配合香港社會發展的人口政策依循數個方向繼續做工作。

首先，我想再回應有很多位議員對人口政策和《基本法》的關係，以及人口政策是否奏效有所評論。我認為在過去年日所訂的人口政策是奏效的，例如我們現在吸納了不少優才和專才，吸納的人口素質不錯。如果我們看輸入內地人才的計劃和一般就業的政策，在2007年，這兩項計劃總共收了超過32 000人；而在2011年，這已遞增至39 000人。在優秀人才入境計劃中，我們已接受超過2 000個申請名額。

在大家非常關心的內地孕婦所生的嬰兒方面，如果我們看第二類嬰兒的父母背景，他們的父親和母親有六成獲得專上教育程度；而職業方面，父親有超過七成、母親有超過三成是經理、行政人員和專業人士等；他們的家庭收入有四成達每月4萬元或以上。不論看吸納人才的計劃或內地孕婦在香港產子的家庭背景，人口素質不錯，所以不可說我們現時的人口政策不奏效。反而，我們現時要留意內地孕婦在香港社會成為大家關注的問題，需要將這局面繼續穩定下去。

梁家傑議員特別提到，究竟這是一個政策問題，還是法律問題？固然我們處理內地孕婦來港生子，是有政策措施可以做的，但這確實是一個法律的問題。梁家傑議員認為我們中國婦女到美國生育，作為一個對比，我認為不是太恰當，因為問題真正始源於莊豐源案，這是

一個主要的成因。如果沒有莊豐源案的判決，這些內地孕婦來港產子，嬰兒都不會成為香港永久性居民，而如果沒有莊豐源案，這4萬名嬰兒的母親來港生子，都不會有永久性居民的身份。但是，如果我們沒有莊豐源案的判決，依然可以有CEPA，依然每年可以有4 200萬旅遊人士來港，當中有三分之二是來自內地的旅遊人士，所以，就這個問題，我們要認清始源於當年終審法院的判決。

但是，葉劉淑儀議員特別提到，特區政府及特首是否關心這個問題呢？我們確實非常關心。所以最近到中央述職時，特首有向中央政府提出一些措施、建議。我們不會輕率以解釋《基本法》來處理某些問題。在當下的情況，我們依然會倚重行政措施，盡量將這個局面穩定和盡量使之受控。例如我們會與中央有關部門，盡力堵截那些“一條龍”服務。總括而言，這些小孩如果有一天回來香港讀書和成長，我們也希望好好利用這羣生力軍和人口新血，這是第一方面。

第二方面，人口的素質對香港的經濟發展確實非常重要，特別正值香港發展知識型經濟和服務業為主的行業，提升我們的人口素質至為重要。所以，我們多年推行的各方面措施，包括輸入內地人才計劃、優秀人才入境計劃等，我們會不時檢視，並在有需要時優化這些計劃，以便在世界各地，包括內地均可吸納更多、更好的人才來港工作。

第三方面，我們會繼續檢視人力供求的平衡。人力是香港一個非常重要的資源，質量兼備的人力資源對香港維持長期的經濟增長和競爭力，是非常重要的。所以，我們會進行不同行業人力供求的預測，也會就不同行業作出一些評估。

第四方面，面對高齡人口激增，我們會評估這趨勢對醫療和長者服務需求的影響，並且在需要時作政策建議。大家已知悉周局長在過去數年，對醫療服務怎樣可配合本港社會長遠人口老化、今後可怎樣增加這方面的服務，以至其他長期護理服務，一直也有關心。

所以，主席，總的來說，人口政策督導委員會在過去十多個月，就長者到內地養老，以及內地孕婦來港產子問題，作出初步建議和闡釋政策立場。但是，人口政策所涉及的範圍非常廣泛，我剛才只提出了數個最重要的題目。我希望本屆政府在餘下任期內，會就這些題目提出不同的政策方向，供下屆政府參考。多謝大家。

**主席：**何俊仁議員，你現在可以就議案動議修正案。

**何俊仁議員**：主席，我動議通過我名下的修正案。

**何俊仁議員動議的修正案如下：**

“在“內地孕婦來港產子不斷”之前加上“面對人口老化問題日漸迫切的挑戰，政府並未制訂社會政策以應付醫療、安老、退休保障等開支均會大增的情況；此外，面對內地人士來港投資物業、就學、就業及就醫，政府並未採取有效措施以確保香港市民所享用的教育、醫療、住屋各方面的資源不會因而被削弱；”；在“善用，”之後刪除“以解決就業市場的嚴重錯配，更”；在“願望”之後刪除“，反而大大增加了香港在綜合社會保障援助（‘綜援’）和應付人口老化的負擔”；在“教育、住屋和”之後刪除“綜援”，並以“綜合社會保障援助”代替；在“檢討範圍；”之後加上“採取措施處理大批內地孕婦來港產子引致產科服務供不應求的問題，減少內地孕婦來港產子的配額，並指明公立醫院必須優先照顧本地居民及港人配偶；”；在“獲批人士的”之後刪除“年齡、學歷、技能及來港後的就業狀況、申請綜援的比例”，並以“各種背景及生活狀況”代替；在“全面檢討，”之後加上“爭取由香港當局審批這些單程證申請，”；在“運用情況；”之後刪除“及”；及在緊接句號之前加上“；及(四) 制訂未來10年的中期公共財政策略，推算人口高齡化對稅收及公共財政支出模式的影響，並從財政盈餘撥款成立‘高齡人口基金’，再由外匯基金的累計盈餘逐年注資，以應付日後因人口高齡化而急劇增加的公共開支”。”

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：何俊仁議員就方剛議員議案動議的修正案，予以通過。

**主席**：我現在向各位提出上述待決議題，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)

葉國謙議員起立要求記名表決。

**主席**：葉國謙議員要求記名表決。表決鐘會響5分鐘。

**主席**：現在開始表決。

**主席**：陳茂波議員，你是否已作表決？

(陳茂波議員按鈕表決)

**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，顯示結果。

功能團體：

吳靄儀議員、張文光議員、劉健儀議員、方剛議員、陳茂波議員、張國柱議員及謝偉俊議員贊成。

何鍾泰議員、梁劉柔芬議員、黃容根議員、石禮謙議員、林健鋒議員、梁君彥議員、黃定光議員、林大輝議員、陳健波議員、葉偉明議員、葉國謙議員及潘佩璆議員棄權。

地方選區：

何俊仁議員、李卓人議員、李華明議員、涂謹申議員、劉慧卿議員、余若薇議員、李永達議員、湯家驥議員、甘乃威議員、何秀蘭議員、黃成智議員、梁家傑議員、梁國雄議員及陳淑莊議員贊成。

梁耀忠議員及葉劉淑儀議員反對。

譚耀宗議員、王國興議員、張學明議員、李慧琼議員及黃國健議員棄權。

主席曾鈺成議員沒有表決。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有19人出席，7人贊成，12人棄權；而經由分區直接選舉產生的議員，有22人出席，14人贊成，2人反對，5人棄權。由於議題未獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，他於是宣布修正案被否決。

**劉健儀議員**：主席，我動議若稍後就“檢討人口政策”所提出的議案或修正案再進行記名表決，表決須在鐘聲響起1分鐘後進行。

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：劉健儀議員動議的議案，予以通過。

**主席**：是否有議員想發言？

(沒有議員表示想發言)

**主席**：我現在向各位提出上述待決議題，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接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。

我命令若稍後就“檢討人口政策”所提出的議案或修正案再進行記名表決，表決須在鐘聲響起1分鐘後進行。

**主席**：葉國謙議員，你可以動議你的修正案。

**葉國謙議員**：主席，我動議修正方剛議員的議案。

**葉國謙議員動議的修正案如下：**

“在“來港產子不斷”之前刪除“內地孕婦”，並以“政府自2003年推出《人口政策專責小組報告書》後，一直未有再公布新的人口政策報告書，而近年內地孕婦，特別是配偶為非香港永久居民的內地孕婦(俗稱‘雙非孕婦’)，”代替；在“善用，”之後刪除“以解決就業市場的嚴重錯配，更”；在“家庭團聚”之後刪除“和為香港注入較年輕勞動力”；在“願望”之後刪除“，反而大大增加了香港在綜合社會保障援助(‘綜援’)和應付人口老化的負擔”；在“(一)”之後加上“正視‘雙非孕婦’來港產子的問題，並制訂有效的即時應對措施，包括調整入境管理政策，打擊涉及內地孕婦來港產子的非法行為、控制‘雙非孕婦’來港產子的數目，以及加強公私營婦產科服務的管理；(二)”；刪除原有的“(二)”，並以“(三)”代替；在“150個名額的”之後刪除“使用率、獲批人士的年齡、學歷、技能及來港後的就業狀況、申請綜援的比例等”，並以“使用情況”代替；在“全面檢討，”之後刪除“以及在有需要時按香港就業市場的實際情況和需要，”，並以“並因應結果及本地的實際情況與內地商討”代替；在“運用情況；”之後刪除“及”，並以“(四)檢討現行各項吸引人才、投資移民及輸入勞工的計劃，並在保障本港市民優先就業的前提下，按香港就業市場的實際情況和需要補充本地的勞動力，以及吸引更多人才和資金來港，以配合本地的經濟發展；及”代替；及刪除原有的“(三)”，並以“(五)”代替。”

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：葉國謙議員就方剛議員議案動議的修正案，予以通過。

**主席**：我現在向各位提出上述待決議題，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)

涂謹申議員起立要求記名表決。

**主席**：涂謹申議員要求記名表決。表決鐘會響1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，顯示結果。

功能團體：

何鍾泰議員、梁劉柔芬議員、黃容根議員、劉健儀議員、石禮謙議員、方剛議員、林健鋒議員、梁君彥議員、黃定光議員、林大輝議員、陳茂波議員、陳健波議員、葉偉明議員、葉國謙議員、潘佩璆議員及謝偉俊議員贊成。

吳靄儀議員及張文光議員反對。

張國柱議員棄權。

地方選區：

譚耀宗議員、王國興議員、張學明議員、李慧琼議員、黃國健議員及葉劉淑儀議員贊成。

何俊仁議員、李華明議員、涂謹申議員、梁耀忠議員、劉慧卿議員、余若薇議員、李永達議員、湯家驛議員、甘乃威議員、黃成智議員、梁家傑議員、梁國雄議員及陳淑莊議員反對。

李卓人議員及何秀蘭議員棄權。

主席曾鈺成議員沒有表決。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有19人出席，16人贊成，2人反對，1人棄權；而經由分區直接選舉產生的議員，有22人出席，6人贊成，13人反對，2人棄權。由於議題未獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，他於是宣布修正案被否決。

**主席：**王國興議員，你可以動議你的修正案。

**王國興議員：**主席，我動議修正方剛議員的議案。

**王國興議員動議的修正案如下：**

“在“內地孕婦來港產子不斷”之前加上“鑑於非港人配偶的”；在“善用，”之後刪除“以解決就業市場的嚴重錯配，更未能”，並以“以致未能完全”代替；在“反而”之後刪除“大大”；在“增加了香港”之後刪除“在綜合社會保障援助(‘綜援’)和應付人口老化”，並以“社會”代替；在“教育、住屋和”之後刪除“綜援”，並以“綜合社會保障援助(‘綜援’)”代替；在“四大方面”之後刪除“所衍生的問題”，並以“的影響”代替；在“允許”之後加上“非港人配偶的內地孕婦來港產子，或讓”；在“居留權；”之後加上“以及檢討港人配偶的內地孕婦來港產子時被收取懲罰性費用等問題；(二) 積極考慮參考澳門特區政府解決其居民內地‘超齡子女’問題的安排及方法，以家庭團聚為首要目標，盡快且有序地利用單程證配額供‘超齡子女’使用，徹底解決港人內地子女來港家庭團聚的歷史問題，同時亦令本港人口不致因此而突然大幅增加；(三) 積極考慮與內地出入境管理部門協商，進一步增加申請單程證的

透明度，包括盡快公布不同階段受理‘超齡子女’來港定居申請的時間表及申請排序，讓申請者盡快知悉內地居民申請單程證來港的資料、數目、進展以至類別等，從而令本港社會在討論人口政策及相關措施時有更全面的評估及預測；”；刪除原有的“(二)”，並以“(四)”代替；在“全面檢討，”之後刪除“以及在有需要時按香港就業市場的實際情況和需要，調整該150個名額的運用情況”，並以“以便向該些新來港人士在生活、適應、就業培訓等各方面提供更為適切的支援及服務，以助他們盡快融入社會，同時亦可作為制訂長遠人口及社會政策參考之用”代替；及刪除原有的“(三)”，並以“(五)”代替。”

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：王國興議員就方剛議員議案動議的修正案，予以通過。

**主席**：我現在向各位提出上述待決議題，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)

涂謹申議員起立要求記名表決。

**主席**：涂謹申議員要求記名表決。表決鐘會響1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，顯示結果。

功能團體：

何鍾泰議員、梁劉柔芬議員、黃容根議員、劉健儀議員、石禮謙議員、方剛議員、林健鋒議員、梁君彥議員、黃定光議員、林大輝議員、陳茂波議員、陳健波議員、葉偉明議員、葉國謙議員、潘佩璆議員及謝偉俊議員贊成。

吳靄儀議員及張文光議員反對。

張國柱議員棄權。

地方選區：

譚耀宗議員、王國興議員、張學明議員、李慧琼議員、黃國健議員及葉劉淑儀議員贊成。

何俊仁議員、李華明議員、涂謹申議員、梁耀忠議員、劉慧卿議員、余若薇議員、李永達議員、湯家驥議員、甘乃威議員、黃成智議員、梁家傑議員、梁國雄議員及陳淑莊議員反對。

李卓人議員及何秀蘭議員棄權。

主席曾鈺成議員沒有表決。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有19人出席，16人贊成，2人反對，1人棄權；而經由分區直接選舉產生的議員，有22人出席，6人贊成，13人反對，2人棄權。由於議題未獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，他於是宣布修正案被否決。

**主席：**謝偉俊議員，你可以動議你的修正案。

**謝偉俊議員**：主席，我動議修正方剛議員的議案。

**謝偉俊議員動議的修正案如下：**

“在“內地孕婦來港產子不斷”之前加上“鑾於”；及在“香港居留權”之後加上“，並根據上述檢討結果，在平衡利弊及在別無更佳辦法的情況下，果斷及適時就上述在香港出生嬰兒的居留權事宜，按《基本法》第一百五十八條第一款提請全國人民代表大會常務委員會釋法”。”

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：謝偉俊議員就方剛議員議案動議的修正案，予以通過。

**主席**：我現在向各位提出上述待決議題，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)

涂謹申議員起立要求記名表決。

**主席**：涂謹申議員要求記名表決。表決鐘會響1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，顯示結果。

功能團體：

何鍾泰議員、梁劉柔芬議員、黃容根議員、劉健儀議員、石禮謙議員、方剛議員、林健鋒議員、梁君彥議員、黃定光議員、林大輝議員、陳健波議員、葉國謙議員及謝偉俊議員贊成。

吳靄儀議員、張文光議員及張國柱議員反對。

陳茂波議員、葉偉明議員及潘佩璆議員棄權。

地方選區：

譚耀宗議員、張學明議員、李慧琼議員及葉劉淑儀議員贊成。

何俊仁議員、李卓人議員、李華明議員、涂謹申議員、梁耀忠議員、劉慧卿議員、余若薇議員、李永達議員、湯家驛議員、甘乃威議員、何秀蘭議員、黃成智議員、梁家傑議員、梁國雄議員及陳淑莊議員反對。

王國興議員及黃國健議員棄權。

主席曾鈺成議員沒有表決。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有19人出席，13人贊成，3人反對，3人棄權；而經由分區直接選舉產生的議員，有22人出席，4人贊成，15人反對，2人棄權。由於議題未獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，他於是宣布修正案被否決。

**主席：**梁家傑議員，你可以動議你的修正案。

**梁家傑議員**：主席，我動議修正方剛議員的議案。

**梁家傑議員動議的修正案如下：**

“在“內地孕婦來港產子不斷”之前加上“一直以來，特區政府缺乏一套專門統籌人口發展的策略，以致對突如其来的人口增加感到束手無策；丈夫亦非香港居民的”；在“不斷增加”之後刪除“對”，並以“，令”代替；在“醫療服務”之後刪除“構成”；在“而特區政府”之後刪除“的”，並以“在”代替；在“規劃，”之後刪除“以致出現”，並以“只以”代替；在“醫腳”的政策”之後加上“應對”；在“大大增加了”之後刪除“香港在綜合社會保障援助(‘綜援’)”，並以“本港在制訂各項相關政策時承擔能力的不確定性”代替；在“孕婦來港產子在”之後加上“醫療、”；在“教育、住屋和”之後刪除“綜援四大方面”，並以“綜合社會保障援助(‘綜援’)等各方面”代替；在“檢討範圍；”之後刪除“參考發達國家的人口政策，以檢討香港是否應繼續允許父母均非香港永久居民但在香港出生的嬰兒擁有香港居留權”，並以“與中央政府協商，研究改善內地旅客的來港安排，防止懷孕婦女到港後逾期居留產子的可能性”代替；在“運用情況”之後刪除“；及”，並以“，並與中央政府商討，要求盡快將單程證申請的審批權交還香港特區政府；”代替；在“(三)”之後刪除“就檢討結果制訂一套適合香港長遠發展需要的新人口政策”，並以“責成一個高層次的常設組織，定期研究及檢討未來的人口政策，並就檢討結果，配合保障本港勞動人口就業及引入本港缺乏的專才為原則，制訂長、中、短期的人口政策目標”代替；及在緊接句號之前加上“；及(四) 在未能滿足本地孕婦對婦產科服務的需求前，要求公立醫院完全停止接收丈夫亦非香港居民的內地孕婦，同時要求私家醫院以服務本地孕婦為先，從而令內地孕婦港生子女數目維持在公共服務可承擔的範圍內”。”

**主席**：我現在向各位提出的待議議題是：梁家傑議員就方剛議員議案動議的修正案，予以通過。

**主席**：我現在向各位提出上述待決議題，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)

葉國謙議員起立要求記名表決。

**主席**：葉國謙議員要求記名表決。表決鐘會響1分鐘。

**主席**：現在開始表決。

**主席**：請各位議員核對所作的表決……

(何秀蘭議員站起來)

**何秀蘭議員**：主席，我按錯了按鈕，我是贊成梁家傑議員的修正案。

**主席**：請你試試看是否可以再按？

(何秀蘭議員再按鈕表決)

**何秀蘭議員**：還是不可以。

(何秀蘭議員繼續再按鈕表決)

**何秀蘭議員**：現在可以了，謝謝主席。

**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，顯示結果。

功能團體：

吳靄儀議員、劉健儀議員、方剛議員、張國柱議員及謝偉俊議員贊成。

梁劉柔芬議員、黃容根議員、林健鋒議員、梁君彥議員、黃定光議員、林大輝議員及葉國謙議員反對。

何鍾泰議員、張文光議員、石禮謙議員、陳茂波議員、陳健波議員、葉偉明議員及潘佩璆議員棄權。

地方選區：

李卓人議員、梁耀忠議員、余若薇議員、湯家驛議員、何秀蘭議員、梁家傑議員、梁國雄議員及陳淑莊議員贊成。

譚耀宗議員、張學明議員、李慧琼議員及葉劉淑儀議員反對。

何俊仁議員、李華明議員、涂謹申議員、劉慧卿議員、王國興議員、李永達議員、甘乃威議員、黃成智議員及黃國健議員棄權。

主席曾鈺成議員沒有表決。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有19人出席，5人贊成，7人反對，7人棄權；而經由分區直接選舉產生的議員，有22人出席，8人贊成，4人反對，9人棄權。由於議題未獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，他於是宣布修正案被否決。

**主席：**方剛議員，你還有8秒時間發言答辯。

**方剛議員**：司長，我運氣非常不夠，因為你沒有機會聽到我的發言，不過我希望你所領導的人口政策督導委員會會繼續研究這課題。多謝主席。

**主席**：我現在向各位提出的待決議題是：方剛議員動議的議案，予以通過。

**主席**：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)

涂謹申議員起立要求記名表決。

**主席**：涂謹申議員要求記名表決。表決鐘會響1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，顯示結果。

功能團體：

何鍾泰議員、梁劉柔芬議員、劉健儀議員、石禮謙議員、方剛議員、林健鋒議員、梁君彥議員、林大輝議員、陳茂波議員、陳健波議員及謝偉俊議員贊成。

吳靄儀議員、張文光議員、張國柱議員、葉偉明議員及潘佩璆議員反對。

黃容根議員、黃定光議員及葉國謙議員棄權。

地方選區：

葉劉淑儀議員贊成。

何俊仁議員、李卓人議員、李華明議員、涂謹申議員、梁耀忠議員、劉慧卿議員、余若薇議員、王國興議員、李永達議員、湯家驛議員、甘乃威議員、何秀蘭議員、黃成智議員、黃國健議員、梁家傑議員、梁國雄議員及陳淑莊議員反對。

譚耀宗議員、張學明議員及李慧琼議員棄權。

主席曾鈺成議員沒有表決。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有19人出席，11人贊成，5人反對，3人棄權；而經由分區直接選舉產生的議員，有22人出席，1人贊成，17人反對，3人棄權。由於議題未獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，他於是宣布議案被否決。

## 下次會議

**主席**：我現在宣布休會。本會在2012年1月18日星期三上午11時正續會。

立法會遂於晚上11時27分休會。

附件I

《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》

委員會審議階段

由勞工及福利局局長動議的修正案

條次 建議修正案

新條文 加入 —

“3A. 修訂第3條(一般原則)

(1) 第3(1)(a)(i)條 —

廢除

“福利”

代以

“最佳利益”。

(2) 第3(1)(a)(i)(A)條，英文文本 —

廢除

“wishes”

代以

“views”。

4 在建議的第5條中，在“在未成年人”之前加入 —

“除《婚姻法律程序與財產條例》(第 192 章)第 19(4)條另有規定或任何法院命令另有相反規定外，”。

4 在英文文本中，在建議的第 6(5)條中，刪去“must”而代以“is required to”。

4 在建議的第 6 條中，加入 一

“(8) 第(5)款未獲遵從，並不影響監護人的委任的有效性。”。

4 在建議的第 7(a)條中，刪去“擁有該未成年人的管養令”而代以“持有該未成年人的管養令，不論當其時是否有其他人持有該未成年人的管養令”。

4 在建議的第 8B 條中，加入 一

“(4A) 除非第(4)(b)款的規定已獲遵從，否則第(4)款所提述的撤銷並無效力。”。

4 刪去建議的第 8C(1)條而代以 一

“(1) 監護人如欲卸棄委任，須將其卸棄委任一事通知作出委任的父或母或作出委任的監護人，以卸棄該項委任。

(1A) 如作出委任的父或母或作出委任的監護人已經去世，而獲委任的監護人並未根據第 8 條取得監護權，並欲卸棄委任，該獲委任的監護人須藉註明日期並經其簽署的書面文件，卸棄該項委任。”。

4 在建議的第 8C(2)條中，刪去“監護人須在其卸棄委任生效之前，將其卸棄委任一事通知以下的人 一”而代以“第(1A)款所提述的卸棄委任，須待監護人將其卸棄委任一事通知以下的人後始生效 一”。

4 在中文文本中，在建議的第 8D(2)(a)條中，刪去“擁有”而代以“持有”。

4 在建議的第 8E 條中，刪去“可促進有關未成年人的福利”而代以“符合有關未成年人的最佳利益”。

4 在建議的第 8G 條中，在標題中，在“權利”之後加入“及權能”。

4 在建議的第 8G 條中，在“權利”之後加入“及權能”。

4 刪去建議的第 8H 條而代以 —

#### **“8H. 監護人的報酬**

如未成年人的監護人並非該未成年人的父母，法院可授權該監護人就其提供的監護服務，收取法院認為合適的報酬。”。

5 在建議的第 9A(5)條中，刪去“責任”而代以“權能”。

新條文 加入 —

#### **“5A. 修訂第 10 條(父母其中一方申請發出管養及贍養令)**

第 10(1)條 —

廢除

“的福利”

代以

“的最佳利益”。”。

6 加入 —

“(3) 第 11(1)(a)條 —

廢除

“福利”

代以

“最佳利益”。”。

7 加入 —

“(3) 第 12(a)條 —

廢除

“福利”

代以

“最佳利益”。”。

**附錄I****書面答覆****教育局局長就葉劉淑儀議員對第四項質詢的補充質詢所作書面答覆**

現時香港的公開考試包括香港高級程度會考(將於2013年後停辦)和香港中學文憑考試(2012年為首屆文憑試)的首要目的，是分別考查修畢兩年全日制中六課程或3年全日制高中課程學生的學業程度，該兩個公開考試每年舉辦1次以配合有關課程的完成。

美國的SAT測試旨在考核考生是否適合修讀大學課程，測試分推理測驗及科目測驗(每年舉辦數次)。推理測驗分3部分，包括文字推理、數字推理及寫作部分。除寫作部分外，其他部分均以選擇題為主，而科目測驗則全部均為選擇題。由於多項選擇題只需透過電腦評分，在評卷工作上可省回不少人力及時間，故此1年可設多次考試。可是，1年內舉辦數次的做法並沒有及不能在香港中學文憑考試推行，有下列主要原因：

**試卷模式不同**

香港中學文憑考試旨在評核考生在不同學科的知識及高階能力(包括溝通技巧和解難能力)，故此考試模式以自由回應題為主，因此需要較長時間處理評卷及有關工序，包括修訂評卷指引、訓練評卷員、核卷及數據處理，正如美國大學理事會(College Board)主辦的Advanced Placement考試，全部為科目測驗，亦以自由回應題為主，每年亦只能設1次考試，並未如SAT一樣，1年內舉辦多次考試。

**評核模式不同**

香港中學文憑考試採用多元化評核方式，須配合教學課程內容，除一般紙筆考試外，還有其他部分，包括校本評核，而校本評核更是日常學與教不可分割的重要部分，每年設多過1次考試未能與學校的實際教學時間配合；在教學及學習的安排上，也不能在學生修畢課程前作考核。

## 書面答覆 — 繢

## 考務安排不同

香港中學文憑考試須依賴學校提供試場，以及教師協助考務工作及提供試後評卷服務。在現時的試場及考務人員安排上，如1年舉辦多於1次考試，會對整體教學構成極大的影響與壓力，亦不見得對學生有所裨益。