

# 立法局會議過程正式紀錄

一九九〇年五月九日星期三

下午二時三十分開始會議

## 出席者：

總督衛奕信爵士，K.C.M.G. (主席)

布政司霍德爵士議員，K.B.E., L.V.O., J.P.

財政司翟克誠爵士議員，K.B.E., J.P.

律政司馬富善議員，C.M.G., J.P.

李鵬飛議員，C.B.E., J.P.

張鑑泉議員，C.B.E., J.P.

張人龍議員，O.B.E., J.P.

周梁淑怡議員，O.B.E., J.P.

譚惠珠議員，C.B.E., J.P.

葉文慶議員，O.B.E., J.P.

陳英麟議員，O.B.E., J.P.

范徐麗泰議員，O.B.E., J.P.

潘永祥議員，O.B.E., J.P.

鄭漢鈞議員，O.B.E., J.P.

鍾沛林議員，J.P.

許賢發議員，O.B.E., J.P.

李柱銘議員，Q.C., J.P.

李國寶議員，J.P.

倪少傑議員，O.B.E., J.P.

彭震海議員，M.B.E.

潘志輝議員，J.P.

潘宗光議員，J.P.

戴展華議員，J.P.

譚王葛鳴議員，J.P.

譚耀宗議員

謝志偉議員，O.B.E., J.P.

黃宏發議員，J.P.

劉皇發議員，O.B.E., J.P.

規畫環境地政司班禮士議員，C.B.E., J.P.

運輸司梁文建議員，J.P.

何承天議員，J.P.

夏佳理議員，J.P.

鮑磊議員，O.B.E.

鄭德健議員，J.P.

張子江議員，J.P.

周美德議員

劉健儀議員

劉華森議員，J.P.

梁智鴻議員

梁煒彤議員，J.P.

麥理覺議員，O.B.E., I.S.O., J.P.

薛浩然議員

蘇周艷屏議員，J.P.

田北俊議員，J.P.

杜葉錫恩議員，C.B.E.

黃匡源議員，J.P.

教育統籌司楊啓彥議員，J.P.

經濟司陳方安生議員，J.P.

衛生福利司黃錢其濂議員，I.S.O., J.P.

保安司區士培議員，O.B.E., A.E., J.P.

政務司許雄議員，J.P.

**缺席者：**

何世柱議員，M.B.E., J.P.

司徒華議員

鄭明訓議員

方黃吉雯議員，J.P.

林貝聿嘉議員，M.B.E., J.P.

林偉強議員，J.P.

**列席者：**

立法局秘書羅錦生先生

## 文件

下列文件乃根據會議常規第 14 條第(2)段的規定而呈交局方省覽：

### 項目

附屬法例	法例公告編號
危險品條例	
1990 年危險品（類別）（修訂）規例.....	126/90
人民入境條例	
1990 年人民入境（越南船民）（羈留中心）（指定） （第 2 號）令.....	130/90
人民入境條例	
1990 年人民入境（越南船民）（羈留中心）（指定） （修訂）（第 2 號）令.....	131/90
人民入境條例	
1990 年人民入境（越南船民）（羈留中心）（修訂） （第 3 號）規則.....	132/90
人民入境條例	
1990 年人民入境（越南船民）（羈留中心）（修訂） （第 4 號）規則.....	133/90
電訊（香港電話公司）（豁免領牌）令	
1990 年電訊（香港電話公司）（豁免領牌）（費用） （修訂）（第 2 號）令.....	134/90
國際組織及外交特權條例	
1990 年亞洲及太平洋區水產養殖中心網絡機構公告.....	135/90
輔助醫療業條例	
輔助醫療業條例 1990 年（第 29 條適用）公告.....	136/90
1989 年輔助醫療業（修訂）條例	
1989 年輔助醫療業（修訂）條例 1990 年 （第 9、11 及 12(c)條開始生效）公告.....	137/90
1985 年輔助醫療業、助產士註冊及護士註冊（修訂）條例	
1985 年輔助醫療業、助產士註冊及護士註冊（修訂） 條例 1990 年（第 14 條開始生效）公告.....	138/90

一九八九至九〇年度會期內省覽的文件

- (70) 回應一九九零年一月政府帳目委員會報告書的政府覆文
- (71) 懲教署署長就懲教署福利基金在截至一九八九年三月三十一日為止的一年內的管理情況所提交的報告

## 各項問題的口頭答覆

### 公務員的生產力及報酬

一、 李國寶議員問題的譯文：鑑於政府的經常開支穩步增長，而公務員薪酬乃導致此項增長的主因，政府可否告知本局：

- (a) 公務員的生產力，有否隨其所獲更高報酬而相應提高；及
- (b) 政府會否考慮參照若干年前提交麥健時報告書的做法，委聘另一獨立機構研究此問題？

布政司答覆的譯文：

主席先生，公務員薪酬無疑只是導致政府經常開支增加的原因之一，其他主因尚包括現有服務的擴展和新服務的引進；這些服務所需的額外費用大部分都是直接惠及市民的。舉例來說，改善一九九零至九一年度的社會服務需要額外經費 7,260 萬元、改善教育需額外經費 2,100 萬元，而設立香港康體發展局則需耗資 3,500 萬元。在過往三年，公務員和政府補助機構的個人薪酬，一直維持在每年經常開支的僅僅 60% 以上，而單以公務員薪酬來說，則更只佔每年總經常開支的 38-39% 左右，其餘的則用於志願機構。

公務員與私營機構僱員不同，我們不能以他們為政府賺取多少收入來衡量其表現。由於公營部門的工作性質與私營機構有異，我們無法將公務員的生產力和報酬作出絕對比較。不過，當局在工作計劃政策方面已訂定方針和目標，而周年預算內的批核人員報告亦越來越載有更多表現指標。我們亦正竭力在其他方面提高公務員的生產力，例如：

- 工作人員超過 100 名的管理參議組，正進行一系列詳盡的研究，對各個部門加以全面的檢討，而這些部門的發展方向和涉及的工作亦在檢討之列。在過去 18 個月內，管理參議組共完成 10 個有關研究。
- 現正進行約 30 個衡工量值研究。
- 現正就四個主要部門在資訊科技方面的需要，進行策略檢討。當局並計劃進行更多策略檢討。

此外，我們已經推行了高層人員閉門會議及資源分配制度，財政司在今午稍後時間發言時將會介紹這兩項計劃。

我相信現時毋須進行另一項整體的管理或組織研究。自麥健時報告書發表以來，我們便在一九八八年聘請曦士管理顧問有限公司就政府的高層組織進行研究，結果布政司署決策科的職責範圍須要重組；而我們亦確有聘請顧問協助處理某些特別問題，對註冊總署進行的檢討工作就是近期的一個例子。

李國寶議員問（譯文）：主席先生，請問公務員的流失率是否真的較私營機構低很多？若然，這是否表示公務員薪酬待遇的吸引力，已大大高於私營機構？

布政司答（譯文）：主席先生，我認為公務員流失率偏低的理由很多，並不能以此反映政府與私營機構的薪酬比較。公務員的整體薪酬待遇，是會定期透過薪酬水平調查進行檢討的。此等調查的範圍包括首長級及非首長級的人員，而我們以往亦曾作出輕微的調整。我認為公務員的整體待遇大致與私營機構相若，這點我們大可放心。

黃匡源議員（譯文）：主席先生，我並非向布政司表示不敬，但我認為布政司並未有回答李國寶議員的提詢。李國寶議員是問公務員獲加薪 15% 是否真的值得。

主席（譯文）：黃匡源議員，你應該發問而不是發表評論。

黃匡源議員問（譯文）：主席先生，請問布政司是否認為公務員獲加薪 15% 是值得的？

布政司答（譯文）：主席先生，我亦並非向黃匡源議員表示不敬，但我並無聽到李國寶議員問我公務員獲加薪 15% 是否值得。不過，我亦會嘗試回答黃議員的提詢。事實上，我在今午稍後向本局致辭時，亦會詳細談及此事。實情是非常簡單的：政府每年是根據私營機構在上年度的薪酬情況，來釐定現年度的薪酬水平；而就本年而言，政府這個制度受到人事管理學會的調查考驗，而該學會調查得的數字，比政府薪酬趨勢調查委員會提供的更高。若與私營機構比較，這個數字對公務員來說似乎是合理的。主席先生，至於加薪幅度是否值得，我將留待公眾人士判斷。

戴展華議員問（譯文）：主席先生，請問在公務員的體制中，當局如何鼓勵公務員提高生產力？

布政司答（譯文）：主席先生，經過最近的一次檢討，我們正致力確保在考慮個別公務員的晉升時，將管理能力，尤其是資源管理能力，列為一個考慮因素。我們已要求所有評核人員在這方面作出評核。這做法使希望晉升的公務員得到極大的鼓勵，他們不論任何職級，都會務求證明自己是成功的管理人員。

李國寶議員問(譯文): 主席先生, 在遏止公共開支增長及維持公務員的生產力方面, 零基預算法可以是一種有用的措施。請問政府是否贊成實施此種制度; 若否, 請問理由何在?

布政司答(譯文): 主席先生, 我可否請李國寶議員耐心稍等一會兒, 因為財政司會於今午稍後詳細講及這問題。與其大量重覆財政司的說話, 不如請李議員耐心等待財政司致辭。

張子江議員問(譯文): 主席先生, 布政司可否告知本局, 在過去 18 個月內完成的 10 個詳盡研究, 在提高公務員生產力方面有何啓示?

布政司答(譯文): 主席先生, 可以的。我所提及的詳盡研究, 正如我在回覆內說, 檢討了有關部門的全面政策及方針, 而無論從檢討抑或執行研究工作的方法來看, 這些研究的範圍都是非常廣泛的。我們發覺有需要確保各部門在日後更清楚地界定政策目標。此外, 亦需確保有方法在部門首長及政策科司級人員的層面進行監察, 以及盡可能以政策目標為準則來衡量有關人員的表現。這是政府正在全面進行的公營部門改革的其中一個環節, 我將會不時向各議員報告有關工作的進展。

## 淫褻物品

二、 劉健儀議員問題的譯文: 鑑於淫褻刊物及錄影帶充斥市面的情況明顯增加, 政府當局可否告知本局:

- (a) 當局過往五年搜獲淫褻刊物、錄影帶及其他物品的數量;
- (b) 自管制色情及不雅物品條例在一九八七年九月實施以來, 有多少物品曾呈交色情及不雅物品審裁處作分類, 而被列為不雅及色情的物品分別各佔多少;
- (c) 自一九八七年九月以來, 根據管制色情及不雅物品條例而提出的檢控有多少宗, 及此類檢控的成功率如何; 以及
- (d) 對於現行法例在管制本港淫褻物品方面的效力, 政府當局會否考慮加以檢討?

政務司答覆的譯文:

主席先生, 政府執法部門在過往五年搜獲的淫褻刊物及物品共有 126513 件。

自從管制色情及不雅物品條例在一九八七年九月實施以來, 共有 2140 件物品呈交色情及不雅物品審裁處進行分類, 其中 1661 件被列為不雅物品, 309 件被列為色情物品。此外, 法庭亦曾將 2127 件物品轉交審裁處, 以便審裁處根據上述條例第 29(1)條的規定作出裁決。這些物品是警方和海關在執法行動中搜獲的, 其中 81 件被列為不雅物品, 2039 件被列為色情物品。

由一九八七年九月至本年二月底為止，在法庭提出的檢控共有 515 宗，其中 453 宗被裁定罪名成立，檢控的成功率達 88%。

主席先生，從檢控成功率之高，可見現行法例是行之有效的。但無論如何，政府有意在短期內檢討有關法例，以確定是否有任何漏洞須加以堵塞，並研究這些法例，在內容上和精神上，是否能夠反映社會人士時下的態度。

劉健儀議員問（譯文）：主席先生，政務司在其答覆的第一段內提及搜獲的淫褻刊物及物品，政務司可否提供這些刊物和物品逐年計算的詳細數字？又假如該等數字顯示所搜獲的淫褻物品數量有上升趨勢，政務司可否解釋該趨勢？

政務司答（譯文）：主席先生，我有這些數字。過往五年搜獲的淫褻物品數量如下：

一九八五	45021
一九八六	12790
一九八七	6336
一九八八	7177
一九八九	55189
總數	126513

一九八五年及一九八九年的數目較大，是因為執法部門在進行大規模突擊搜查行動時成功地搜獲此等物品。

劉華森議員問（譯文）：主席先生，現時的法例在施行上倘若有效，政務司可否解釋，為何執法行動的結果顯示，依然有大量淫褻物品充斥市面？關於政府將於短期內檢討法例一事，政務司可否告知本局，所謂「短期」是指多短的時間？

政務司答（譯文）：主席先生，我們得同意公眾人士對淫褻刊物、錄影帶及其他同類物品，確有一定需求，而且出售這些物品確可賺取可觀利潤，不然，市面上就不會出現大量這類物品。可是，我們須確保妥善管制這些物品，以免青少年可取得這些對他們有不良影響的淫褻物品。主席先生，這正是管制色情及不雅物品條例的精神，而該條例已提供足夠的機制，使可於有需要時採取管制淫褻物品的行動。至於劉華森議員第二部份的問題，政府準備於 12 個月內檢討有關法例。

鄭德健議員問：主席先生，目前在部份的卡拉 OK 內出現淫褻畫面，政府可否告知本局，色情及不雅物品審裁處曾否對此作出審查及分類呢？同時鑑於卡拉 OK 既是公開性又是家庭式的娛樂，政府會否採取措施遏止卡拉 OK 出現更多淫褻畫面呢？

政務司答(譯文):主席先生,錄影帶及影碟均屬於管制色情及不雅物品條例所指的「物品」。因此,我想影視及娛樂事務管理處是會審查這些物品,而這些物品亦一如刊物及報紙等其他物品,受到同樣的管制。

譚王葛鳴議員問:主席先生,政務司在答案中說在短期內有意研究有關的法例,以探討在內容及精神上是否能反映社會人士時下的態度。政府可否告知本局,政府將會採用何種方法去了解社會人士對管制色情及不雅物品方面的意見?會否考慮進行社區調查?

政務司答:主席先生,有關的檢討大綱和程序,仍由文康廣播科研究中,當政府決定了如何進行檢討時,各位當會獲知。

周梁淑怡議員問(譯文):主席先生,根據政務司所提供的詳細數字,似乎由一九八七年至今已搜獲超過 70000 件淫褻物品,但是僅有 515 宗檢控個案。事實上,這極低的檢控百分率(不足 1%)的原因何在?這是否反映執法工作緩慢?

政務司答(譯文):主席先生,有關差別主要是因為一宗檢控可能已包括大量搜獲的淫褻物品,而且某些物品可能均屬同類版本。因此,在法庭進行檢控時,是以個案計算,而非以物品數量計算。

劉健儀議員問(譯文):主席先生,政務司可否告知本局,他是否察覺除了報章刊登淫褻刊物及錄影帶的廣告外,街上及商店亦有張貼類似的招貼和海報?若然,政府當局是否有意就這類廣告採取行動?

政務司答(譯文):主席先生,淫褻刊物及錄影帶的報章廣告或在街上張貼的招貼或海報,均受管制色情及不雅物品條例管制。影視及娛樂事務管理處兩名高級管工,每日負責巡查各報攤、書檔及錄影帶商店,以監察這類刊物和錄影帶,他們的職責亦包括審視這些廣告,且特別留意這類招貼和海報。當局已就此等廣告採取行動,日後亦會繼續如此做。

張子江議員問(譯文):主席先生,政務司可否解釋他所謂「社會人士時下的態度」是什麼意思?

政務司答(譯文):主席先生,我認為公眾的態度是不時轉變的,影視及娛樂事務管理處處長在檢討有關法例時會考慮到這點,他會顧及公眾人士時下的道德標準,以及於審查這些物品時須訂定的準則。

鍾沛林議員問(譯文):主席先生,政務司可否告知本局,在檢控成功的案件中法庭所判處的平均刑罰?又政務司是否認為有關罰則已起足夠的阻嚇作用?

政務司答（譯文）：主席先生，在 453 宗裁定罪名成立的案件中，77 宗的每項控罪所判刑期由兩個月至 18 個月不等。其餘的案件，每項控罪所判罰款由 300 元至 50,000 元不等。至於第二部份的問題，我認爲我不宜評論由法庭裁決的判刑。

## 白石羈留中心船民外逃事件

三、 薛浩然議員問：鑑於最近白石羈留中心發生大批船民外逃事件，政府可否告知本局此次肇事的原因，有否就此類事件訂定緊急應變措施，以及將會採取甚麼補救辦法？如政府因人手不足，會否動用英軍在中心外防止船民外逃或協助追捕在逃者？又政府會否考慮盡早將各船民中心搬往距離民居較遠的地方？

保安司答覆的譯文：

主席先生，四月二十九日凌晨，有 102 名越南船民逃離白石羈留中心；這顯然是一次有計劃的外逃事件。懲教署和警方人員按照既定的緊急應變計劃作出回應，船民的外逃行動因而受到控制。五名船民外逃後不久即被截獲，並送返羈留中心。同時，在事件發生後 24 小時內，再捕獲 39 名外逃船民。警方後來在望后石進行搜查時，又再拘獲兩名船民，搜捕工作仍將繼續進行。

在設計和管理羈留中心時，保安是最重要的考慮因素。我們立即採取步驟，加強各越南船民中心的保安措施。我在上星期宣布當局會採取下述措施，相信在防止白石羈留中心事件重演方面，會起很大的作用：

- (a) 第一，加強在各越南難民營和船民中心搜查武器和搜捕在逃船民，被捕船民會受到檢控。如發現他們藏有武器，則會加控其他罪名。
- (b) 第二，加強白石羈留中心現時的鐵絲網。
- (c) 第三，懲教署會調派屬下的機動應變隊人員，在船民中心四周巡邏。
- (d) 第四，檢討各羈留中心的保安措施，並在有需要時，採取進一步的措施。
- (e) 最後，警方會調派一小隊機動部隊在白石羈留中心附近警戒候命。

如果確有需要動用英軍，政府必會考慮要求英軍協助。但是，我認爲現時懲教署和警方已有足夠能力應付目前的工作，而毋須英軍協助。

政府的政策是盡可能把羈留中心設置在遠離主要民居地區的地方，因此我們計劃發展大鴉洲，假若抵港船民的人數繼續維持在低水平，我們便可在大鴉洲發展計劃完成後，關閉那些位於市區的中心，例如亞皆老街羈留中心。我希望屆時亦能減少白石羈留中心內的船民人數。

薛浩然議員問：在保安司整個答覆裏，我既看不到、也聽不見保安司就船民外逃的原因作出回應。第二點是有關應變計劃方面，政府可否告知本局，在那一種情況下，政府才會考慮動用英軍？第三，由二十九日凌晨發生這外逃事件至今，仍有 56 名持有武器的船民藏於沙田或香港其他地區，未能尋回，那麼，政府究竟是用什麼方法去追捕，而在應變計劃內有否考慮怎樣盡早把在逃人士拘獲呢？

主席（譯文）：我想請議員提問簡短的補充問題；如可能的話，只提出一個問題，以便有關人員易於作答。

保安司答（譯文）：主席先生，若要解釋這類外逃的成因和動機，則難免要加以揣測。正如我所說，顯而易見，這是一次有計劃的外逃行動；因此，我相信這些船民的動機，最少有部份是希望藉此傳揚他們的苦況，又或者令香港政府感到尷尬。此外，由於拘禁的生活十分單調乏味，純粹為尋求刺激而外逃，亦可能是原因之一。我們也相信，外逃的另一原因僅是為外出探訪其他營內的親友。關於應變措施，我恐怕只能提供一個概括的答覆。我們如發覺情況已發展至非能力所能應付的地步，有需要軍方予以援手，定會要求英軍協助。正如我所說，我不認為現時已到此地步。警方會進一步搜索在逃船民。事實上，警方已計劃不久在多個地點進行搜索行動。不過，我不想在此透露這些搜捕行動會在何時何地進行。

潘志輝議員問：主席先生，既然答案第一段提及四月二十九日白石船民中心事件是一次有計劃的外逃行動，那麼，政府可否告知本局，這次有計劃的外逃事件，是否有營外人士的參與或協助，而政府對該事件的策劃主腦人將會採取何種懲罰？

保安司答（譯文）：主席先生，我不相信這次外逃事件有營外人士參與。我認為這是一次有計劃的行動，是基於懲教署早已接獲有關四月二十七日船民計劃外逃的線報，並且在當晚採取了應變措施，防止船民外逃。然而，外逃事件事實上在兩晚後才發生。正如我所說，我不相信有營外人士參與此事。不過，政府將會檢控那些外逃船民；其中有些人已被判入獄三個月。

周美德議員問：主席先生，目前由白石中心出走的船民，仍有很多在逃，政府會否考慮出動軍警去搜索附近山頭，希望能捕回那些在逃者，以消除沙田區居民的恐慌？如果不考慮動用軍警的話，理由為何？

保安司答（譯文）：主席先生，正如我所說，警方將會進一步搜捕在逃船民。關於應在白石中心附近和鄰近村落加緊搜查的建議，我定會研究此事。我相信警方應該而且有足夠人手進行這些搜捕行動。

范徐麗泰議員問（譯文）：主席先生，保安司曾告知我們，他希望大鴉洲發展計劃完成後，白石的人口可以減低。但我們知道這亦需視乎抵港的難民人數而定。目前，除了設法減低白石中心的人口及加強該中心的保安外，保安司可否告知本局，他曾否考慮過其他可以紓緩營內緊張情況的措施；若然，究竟有什麼其他方法可行？

保安司答（譯文）：主席先生，有的。在外逃事件發生後始處理問題顯然是頗為消極的做法。我認爲我們應採取更爲積極的辦法去處理問題。毫無疑問，很多船民已習慣了營內制度化的生活。他們無法控制自己的生活，終日近乎無所事事。因此，我們與懲教署、志願機構、聯合國難民專員公署及船民合作，考慮如何可增加營內的社會福利、教育、康樂、工作和職業活動等。我認爲船民多參與營內的活動及給予他們一些工作可減低緊張情緒。

周梁淑怡議員問（譯文）：主席先生，保安司在答覆中指出，他認爲懲教署和警方無需英軍協助亦可應付目前的工作。因此，我們可合理地假設，如要調配人手以應付營內的工作，則該等人員爲本港市民提供的正常服務必然受到影響，請問那些服務因最近的行動而受到影響，及爲何政府極不願意要求英軍協助？

保安司答（譯文）：主席先生，我想先答問題的第二部份。我們認爲處理這問題主要是香港政府的職責。如我們有足夠資源及能力應付，我們便應這樣做。正如我剛才說，要求英軍協助仍是辦法之一，但目前，我們並無此需要。若說警方和懲教署要抽調負責執行正常職務的人員去應付，這是不完全正確的。事實上，懲教署有人員專責執行難民營的工作。我同意人手有限，但對有關人員來說，我們認爲目前情況並未達到不可接受的程度。

鄭德健議員問：主席先生，政府可否告知本局，目前對於白石中心外逃船民的刑罰，是否已有足夠的阻嚇力呢？同時，政府會否將外逃船民和滋事分子長期安置在一隔離中心，藉以增加阻嚇作用呢？

保安司答（譯文）：主席先生，我認爲監禁已具阻嚇作用。這項刑罰使到這類人士不能與營內家人及朋友接觸。我們亦打算將滋事分子隔離；有 180 多人已被調離白石中心，目前在監獄中拘禁。我們預計芝蔴灣上營興建羈留中心的工程可於本月底完成。該中心可容納 500 多人。這做法旨在安置在營內對其他人做成壞影響的人及滋事份子。

薛浩然議員問：主席先生，保安司可否告知本局，大鴉洲的興建計劃發展至今，已到了什麼階段；以及可否在十月份前依計劃完成？

保安司答（譯文）：主席先生，大鴉洲工程於數星期前展開。目前，預算建成日期爲十月。我相信工程可依計劃完成。

## 聲明

### 提高電壓

經濟司致辭的譯文：

主席先生，各位議員或會記得，去年五月，曾有議員向本局提出將本港電壓提高的建議。當時，各位議員獲告知，此事正由當局積極研究。

今天我很高興告訴各位，行政局研究有關建議後，已決定透過一個詳細的分階段計劃，將本港電力供應的電壓，由現時的 200 伏特（單相）及 346 伏特（三相），分別提高至 220 伏特及 380 伏特。同時，政府亦決定成立一個諮詢委員會，名為供電電壓諮詢委員會，負責策劃及監督這項工作的進行。

當局曾進行一連串的顧問研究、實際試驗，並廣泛諮詢各有關團體，如消費者委員會、工商機構和工程界等的意見，才決定將本港的電壓提高。這方面的建議會帶來的好處如下：

- (a) 使本港與世界上目前最通用的電壓系統配合，從而給消費者更多的選擇；
- (b) 本港的電氣用具和裝備大部分適用於 220 伏特電壓，因此，將電壓提高後，可加強這些用具和裝備的效能，同時使它們更耐用；
- (c) 提高電壓後，可增加現行低電壓電力供應系統的容量；
- (d) 在工業方面，將電壓提高會改善機器的效率，最終亦會延遲廠方更換機器的資本支出。

進行詳細研究時，我們亦曾充分考慮對市民可能造成的影響。整體來說，我們認為提高電壓不會影響目前的裝備及用具的操作。適用 200 伏特電壓的裝備及用具，假如保養適當，仍可安全地使用，直至最後更換為止。此外，本港最近全面修訂電力法例，對電線接駁工程，以及電力裝置承辦商和工人的工作，訂立更嚴格的標準，因而應可提供足夠的途徑，確保安全。

至於費用方面，相信現時一些設備或其零件必須改裝或更換，才能配合提高後的電壓。不過，根據各電力公司的意見，提高電壓不會引致任何龐大資本支出，因而對電力收費產生連鎖反應。電力公司會預早將提高電壓的措施通知消費者，這樣，任何可能出現的資本成本增加，亦會盡量由正常更換設備計劃所需費用吸收。無論如何，以長遠計，提高電壓後引致的短期不便，會因設備及用具的效率提高和壽命延長所帶來的節約而抵消。

至於經常開支方面，電壓提高後，用戶的用電量初時可能會輕微增加。不過，特別是鑑於電力支出佔平均家庭開支不足 1.8%，及佔本港製造業經營成本總額平均 1.2%，上述的影響可能是極輕微和為時短暫的。

儘管如此，我們仍準備小心行事，大約在七年內分期推行這項計劃。在起初階段，會提高政府建築物內各項裝置的電壓；然後在第二階段將計劃施於房屋委員會轄下樓宇的裝置，在第三階段才施於私人樓宇的裝置。推行整個計劃，主要有賴於教育、宣傳和游說工作。立法的需要則減至最低。

要確保提高電壓的措施順利推行，必須進行大量籌備工作。為達到此目的，我們提議設立一個高層的諮詢委員會，稱為「供電電壓諮詢委員會」，以便就該計劃的實施提供意見以及監察其推行。該委員會將由財政司委任，並會成為一切與提高電壓措施有關事務的聯絡中樞。該委員會負責蒐集和發表有關資料，並且統籌宣傳工作。委員會主席由非官方人士擔任，成員包括消費者、工商機構、電力公司、工程界、專上學院、社區團體和有關政府部門的代表。

今天宣布的這項決定，對我們每個人或多或少都有影響。短期來說，可能會造成一些不便，但長遠計，整個社會和經濟都應可得益。我深信只要社會人士支持，這項計劃定可順利進行。

## 條例草案首讀

### 1990 年文康市政上訴委員會條例草案

### 1990 年知識產權署署長（設立）條例草案

### 1990 年道路交通（修訂）條例草案

條例草案經過首讀，並經按照會議常規第 41 條第(3)段的規定，下令紀錄在案，以便二讀。

## 條例草案二讀

### 1990 年文康市政上訴委員會條例草案

布政司動議二讀：「一項條例草案，旨在設立市政上訴委員會及區域市政上訴委員會，並對該等委員會有關反對某些行政決定的上訴的權力及程序，以及有關事宜作出規定。」

布政司致辭的譯文：

主席先生，我謹動議二讀 1990 年文康市政上訴委員會條例草案。

制訂本條例草案，旨在設立上訴委員會，對因不滿兩個市政局根據公眾衛生及市政條例、應課稅品（酒類）規例以及公眾娛樂場所條例所作決定而提出的上訴，作出裁決。為達到這個目的，本條例草案規定必須設立市政上訴委員會和區域市政上訴委員會。

現時，申請人如有權就市政局或區域市政局所作的決定提出上訴，有關上訴是由總督會同行政局定奪。這些決定主要是與發牌事宜有關。

本條例草案規定，由總督委任一名人士，同時擔任這兩個上訴委員會的主席，此外，亦規定可委任一位或以上的副主席。擔任主席或任何副主席職位的人士，須具有法律專業資格，符合獲委任為地方法院法官的條件，而且不得為市政局或區域市政局的議員。這兩個上訴委員會的成員，還包括來自市政局或區域市政局兩位或以上的議員，以及數目相同的非市政局或區域市政局人員。因此，法定人數須為五名，其中包括主席。同時，上訴委員會大多數的成員，並非市政局或區域市政局議員。擔任上訴委員會委員的任何市政局或區域市政局議員，必須從未參與過上訴所反對的決定。

因此，上訴委員會固然應享有獨立的地位，但同樣重要的是，市政局和區域市政局的權力亦不應受到削減。基於這個原因，市政局和區域市政局的議員可以出任上訴委員會的委員，但永遠不

會構成大多數。另一點也很重要，就是上訴委員會應熟悉市政局或區域市政局的政策，同時，本條例草案規定，在可期望上訴人知道市政局或區域市政局的重要政策指引的情況下，上訴委員會亦須顧及有關的政策指引。

本條例草案規定，除特殊情況外，委員會須公開進行聆訊，而委員會亦須以書面說明所作決定的理由。本條例草案亦規定，與上訴有關的各當事人有權出席及委派代表出席委員會聆訊。

上訴委員會的決定將屬最終決定，不過，當事人仍然有權向法庭申請司法覆核。

主席先生，文康市政上訴委員會條例草案作出規定，以設立一個渠道，讓那些對兩個市政局的決定不滿的人士，可以提出申訴。我相信文康市政上訴委員會會是個公正而獨立的組織，必定可以贏得社會人士和兩個市政局的信賴。

主席先生，我謹動議押後辯論這項條例草案。

*押後動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。*

### **1990 年知識產權署署長（設立）條例草案**

財政司動議二讀：「一項條例草案，旨在對設立知識產權署署長一職及委任其他人員作出規定，界定他們的權力及職責及為有關連目的作出規定。」

財政司致辭的譯文：

主席先生，我謹動議二讀 1990 年知識產權署署長（設立）條例草案。

本條例草案規定設立知識產權署署長職位，以取代註冊總署署長作為專利及商標註冊的法定當局，並規定委任其他法律及專業人員，為新成立的知識產權署提供所需的人手。

知識產權署將取代註冊總署轄下的商標及專利權註冊處，其工作範圍將於短期內擴大，以包括其他方面知識產權的保障。這個新部門的開設，足以向本港的貿易伙伴顯示香港政府承擔保護知識產權的責任。

主席先生，我謹此提出押後辯論本動議。

*押後動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。*

### **1990 年道路交通（修訂）條例草案**

運輸司動議二讀：「一項修訂道路交通條例的草案。」

運輸司致辭的譯文：

主席先生，我謹動議二讀 1990 年道路交通（修訂）條例草案。

本條例草案有兩個主要目的：第一，授權運輸署署長對用作駕駛考驗的汽車作出規定；第二，規定六年以上車齡的輕型貨車在換領新牌照之前，必須在指定的驗車中心接受檢驗。

近年來，輕型貨車的失事率相當高，公眾人士感到關注。為進一步改善道路安全，當局在一九八九年一月一日為有意駕駛輕型貨車的人士，實施另行駕駛考驗的措施。不過，雖然當局要求應考者按照指定的重量、負載量、長度及大小而提供用作駕駛考驗的車輛，以便能充分考驗他們的駕駛技術，但法例除了要求提供輕型貨車外，並沒有就上述各點作出規定。由於輕型貨車的總重量可以由不足 1.9 公噸以至 5.5 公噸，因此建議當局修訂法例，授權運輸署署長對用作駕駛考驗的車輛作出詳細規定，並要求應考者提供這類車輛，以確保用適當的車輛考驗應考者。

過去兩年經常發現輕型貨車保養欠佳的情形，以致交通意外和半途壞車的事件大增，從而引致道路擠塞。根據建議的修訂條款，現時規定所有車齡超過六年須每年檢驗一次的私家車輛檢驗計劃，將擴大至包括輕型貨車在內，以確保這類車輛適宜在道路上行駛。初期祇有 1.9 公噸以下的輕型貨車才須接受檢驗，待現有的檢驗設備發展至足以應付需求，1.9 公噸以上的輕型貨車亦須接受檢驗。

主席先生，我謹動議押後辯論這項議案。

押後動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

## 1990 年撥款條例草案

### 恢復於一九九〇年三月七日提出二讀的辯論

二讀動議經向本局提出。

布政司致辭的譯文：

主席先生，各位議員從議事程序表可知今午祇有四位官守議員發言，但我們重質不重量。我方發言人數少（我是刻意這樣說的），足以反映非官方議員發言內容不是像往常一般涉及政府工作的廣闊範疇，而是集中討論預算案和經濟問題。不過，教育、社會福利、衛生仍是議員討論的焦點，因此，將由有關的決策科司級首長負責作出回應。今天，主要的發言人當然是財政司，但從前國王出場前總是由弄臣開路的，所以我願首先發言，並會討論勞工短缺與公務員兩項問題。

主席先生，有不下於八位議員要求我們重新研究有關輸入勞工的政策。他們不約而同指出，既然通貨膨脹主要是由於勞工市場供不應求導致工資上升所造成，因此，我們必須輸入勞工，使工資不會繼續上升。

首先，我可以向各位議員保證，我們正在檢討有關這個棘手而具爭論性問題的政策。預料不久便可以向行政局提出一些建議。說完了這點之後，我也許應談談我們在檢討政策時所依據的一些因素。

根據現行政策，從外地輸入勞工，只限於出現勞工短缺的行業，並多數局限於專業及管理階層人員；不過在有限的程度上，亦包括技師、手工藝行業和督導階層人員。這項政策的基本原則是，勞工需求的壓力，除了會鼓勵僱主透過資本投資和員工培訓，提高勞工的生產力外，還可使本港工人提高本身的質素和技能，並分享經濟增長的成果。在若干程度上，我們已達到上述目標。很明顯，在檢討香港的輸入勞工政策時，我們必須適當地顧全這些目標。

不過，勞動人口長期增長緩慢，可能會嚴重抑制我們的經濟增長能力；這種跡象已日益明顯。此外，有些人振振有詞地指出，機械化的優點是有其極限的；在多種工業中，機械化和自動化的設備，並不能取代勞工；至於其他的工業，在增加投資的同時，亦須提供充足的合適人力。

因此，我們在檢討政策時，必須研究如何消除以上種種抑制經濟增長的因素。

我們採取的方式是選擇性地輸入勞工。假設情況上證明有需要輸入額外的勞工，這些輸入勞工的質素必須能夠刺激在廠房、機器和生產方面的投資。這即是說，我們可以擴大現有的計劃，以便除了熟練工人外，亦包括經驗豐富的技術人員。不過，我們亦須審慎考慮這方面所涉及的人數。我要強調一點，我們不打算大規模地盲目輸入未經訓練和缺乏經驗的勞工。

我們現正另外考慮本港建造業可能出現的需要，特別是在港口和機場發展計劃全面進行時的需要。如果整個建造業在人手方面繼續面臨壓力的話，我們便有充分理由，容許這些龐大工程的承建商從外地輸入勞工。

有些議員曾提到現時輸入技術勞工計劃，在運作上存有不必要的官僚作風。我覺得言之有理，因此，已要求負責檢討這項政策的有關人員，盡量簡化各項程序。不過，我必須補充一點：倘我們對這個政治敏感的問題採取自由放任的態度，定會招致不少麻煩，因此，必須對這項計劃實施若干管制。我們必須確定香港的而且確存有勞工不足的情形，需要予以解決，同時亦須確保來港勞工是獲得有關工作「現時應得的薪酬」。

現在我轉而談談公務員的問題。

在預算案辯論中，公務員是眾矢之的，有些言論並且對公務員的態度和生產力作出嚴厲批評。此外，多位議員亦對公務員的不滿情緒和三月份的薪酬加幅，表示關注。

主席先生，在我對議員所特別關注的問題作出回應前，我想提出一個一般性的意見。對公務員諸多批評，已成時尚。全世界的政治家都樂此不疲，而傳媒及社會中亦從不缺少助威吶喊的人，對這些政治家的表現鼓掌歡呼，同時慫恿他們繼續下去。

公務人員十分歡迎各界人士作出建設性的批評，事實上，所有公務員必須願意接受和重視批評，並設法作出改善。不過，社會人士在提出批評時，若能就需要改善的地方提出有建設性的建議，我們便較易作出改善。

有人批評公務員架構過於龐大，在公共開支方面所佔的比例亦過大。財政司將會講述當局如何透過高層人員閉門會議、衡工量值研究和資源分配制度，採取一些措施，以解決這個問題。我們已經節省不少開支，並決意在未來的日子節省更多開支。但是，當我們已竭盡所能將整個體系多餘的部分除去後，若要進一步削減公營機構的僱員人數，我們便要作出一些較為困難的決定。而可能值得在這裏指出的是，公務員並不是一大群只懂得喝茶聊天，在辦公室內把玩文件的無名官僚。警務人員、懲教署人員、護士、社會工作人員，以至教師都是公務員。事實上，雖然自一九八七年以來，公務員人數平均每年有 1.6% 的增加，但所增加的，大部分都是進入衛生服務 (2100 人)、(人民入境事務處 — 890、警務處 — 820、消防處 — 650)，社會福利服務(620)，以及教育服務(350)等部門的公務員。我的論點是很簡單的。總有一天，縮減公務員人數會引致削減向市民提供的服務，或最低限度須減少所提供服務的種類；這個情況相信很快便會出現。我希望各位議員屆時會就有關應削減那些公共服務，以及應裁減那些組別的公務員等事宜，提出意見。

有幾位議員提到公務員職系出現不滿情緒，我當然與他們一樣關注這個問題。不過，我們亦應該從正確的角度去看這個問題，不應以偏概全。在過去三年間，340 個公務員職系中只有 13 個曾採取某些形式的工業行動。我並非想寬恕這些行動，但當然我要指出基本上，他們的行動都很克制而且為期短暫；除了一宗外，其餘都沒有涉及全面罷工。

管方和公務員之間固然亦會發生其他一些糾紛。其中一些曾引起社會人士關注。不過，重要的是，透過直接坦誠的討論，這些糾紛均已全部圓滿解決，至於向社會人士提供的服務，在質與量方面都沒有造成影響。這些簡單的統計數字足以顯示現行的諮詢架構行之有效。

這個架構是精心設計的。它從個人層面開始，員工可透過多個途徑提出投訴或意見。他們熟悉這些途徑，並能充分利用。跟着是部門諮詢層面，全港 52 個政府部門均設有一個協商委員會 (有些部門甚至設有超過一個)，目的是讓員工提出申訴和建議。銓敘科派代表出席這些會議，作為部門與中央政府之間的連繫。此外，在這個架構的核心，有四個評議會，管方和職方均派代表出席有關會議，就影響全港公務員的問題進行商討，包括薪酬檢討、各類津貼、房屋福利，以及其他服務條件等。

各個公務員協會均有完善的組織，並致力為會員爭取福利。我們鼓勵公務員協會的發展，因為我們認為採用諮詢制度，以及透過坦誠和正式的磋商，是解決爭議的最佳方法。香港共有 19 萬名公務員，我們必須為所有職系和各級公務員設立適當的諮詢渠道。在公務員架構內，私營機構的非正式諮詢方法根本是行不通的。衡量這個諮詢制度的成效，應從管職雙方大部分的爭議經磋商後可平靜地獲得解決來着眼，而不應單看因種種理由以致雙方未能達致協議的少數吵嚷事件。

這個諮詢制度當然還有尚待改善的地方。事實上，政府當局現正制訂建議，改善現行的諮詢安排。

本局內外人士都對薪酬趨勢調查制度是否可取，提出質疑，最近的一次就在今午。有些議員則把注意力放在公務員薪酬政策的整體基礎上。在經濟走下坡的時候，有這樣的反應是很自然的。

為了消除疑慮，讓我澄清一點，就是政府對決定薪酬調整幅度的政策並沒有改變。我們仍然維持一貫的原則，就是政府應追隨私營機構的薪酬調整幅度，而不應在這方面起領先的作用。我們先確定了私營機構在上一年度給僱員的加薪幅度，然後才決定公務員的加薪幅度。我們所採用的

方法，是向 70 間公司進行一項獨立調查，這些公司的規模大小不一：其中 33% 僱有不足 500 名員工，27% 僱有 500 至 1000 名員工，40% 則僱有超過 1000 名員工。這些機構並非代表香港所有的公司，因為政府旨在與私營機構中的好僱主作出比較。不過，好僱主並不表示是最好的僱主，因此，獨立薪酬趨勢調查委員會成員須對有關的公司名單進行細心審核，務求作出公平的選擇。我想在這裡強調一點：處理公務員薪酬事宜的各有關委員會，均有不少私營機構僱主出任委員，他們自然非常關注公務員薪酬對商界的影響。

去年的薪酬趨勢調查顯示，在一九八九年二月一日至一九九零年一月三十一日期間內，私營機構大體上給予僱員平均 17% 的加薪率。香港人事管理學會一項類似的調查，則顯示同期的加薪率平均為 17.9%，比上述數字還要高。不過，薪酬趨勢調查並不是我們唯一考慮的因素。本港一般的經濟和財政狀況，以及財政預算問題亦是重要的考慮因素。這個做法是合理的，因為公務員的薪酬也須按照香港經濟的表現來加以釐訂。

基於上述原因，行政局及本局財務委員會大多數委員都認為在上述情況下，公務員一律加薪 15% 是公平合理的，我呼籲全體公務員和私營機構的僱主都要明白這一點。

有些議員建議應對整個公務員薪酬及服務條件政策，作出檢討。但是，假若真的進行檢討，我們便要請各位議員就制訂新政策所依據的原則發表高見。現行的制度是經過多年演進發展而成的，歷經數個獨立委員會的詳細審核而仍然保存下來，並且在去年獲得行政局再次肯定。

歸根結底，不論是那一種政策，都必須確保政府所提供的薪酬及服務條件，與私營機構比較，必須具有一定的競爭力，否則我們便不能吸引和挽留優秀人才，為市民服務。

主席先生，在過渡期及以後維持公務員的士氣，非常重要，這點相信毋需我贅言。儘管公務員本身對前途感到焦慮，但大部份公務員在面對當前的繁重工作時，都能盡忠職守，悉力以赴。作為一個負責任的政府，我已清楚指出我們承認市民有權監察公務員的表現，並承認建設性的批評，對我們是大有裨益。同樣，公務員在非常困難的情況下表現出色，亦值得表揚。

在我們方面，我們要確保公務員完全明瞭他們在未來歲月裏所擔當的重要角色，就是不但要提供高效率的服務，還要為社會起穩定的作用。我深信這樣必會有助於公務員與他們所服務的市民建立一種互相瞭解扶持的精神。

主席先生，我謹此陳辭，支持這項動議。

衛生福利司致辭的譯文：

主席先生，首先，我想談談社會福利問題。各位議員曾就社會福利這方面的未來發展，提出了不少甚有建設性的建議，我在此深表謝忱。

其中有不少建議，例如在公共援助計劃下加設一項兒童增補津貼，工作小組已着手研究。工作小組在徵詢社會福利諮詢委員會的意見之下，會制訂有關的建議，擬備社會福利白皮書初稿。

在回顧本港社會福利服務的同時，工作小組的成員亦非常着眼於未來的發展。我們打算撰寫一份能夠明確指出日後發展路向的白皮書。我雖然希望這份新的白皮書要有新意，但這項工作基本上仍須建立於本港過去在社會福利方面所獲得的重大進展，尤其是過去十年來的成就。

有些人擔心，本港將來終有一天會無法承擔社會福利的重擔。對於這些人的疑慮，我想提出兩點作為回應。首先，我想重申主席先生去年十月在本局發表週年施政報告時所表示，我們無意發展香港成為一個西方形式的福利社會。不過，確保我們在福利方面的基本設施，會順應社會不斷轉變的需要，特別會照顧社會亟需援助和不幸的人士，實在是我們的責任。我們在這方面進一步發展的速度，須視乎很多因素，例如我們是否有足夠曾受訓練的人手。我們已有計劃，在未來數年增加專上院校的社工畢業生數目。希望公務員薪俸及服務條件常務委員會最近的建議，有助於挽留政府及志願機構社工人手和減少這類人手的流失。

我現在想談一談有關現行高齡津貼的問題。工作小組正根據其職權範圍。檢討本港社會保障制度的各個組成部分。在工作小組發表研究結果之前，我無意預先作出任何有關這方面的公布。在目前階段，我只想就這個問題提出一些意見。本港的高齡津貼，甚至本港的整個社會保障制度，性質上都是完全毋須供款的。我相信本港市民均可引以為榮。不過，假如本港採納一位議員的提議，仿倣英國等海外國家的做法，以老人退休金取代高齡津貼，情形便不是這樣。在這些國家，有資格領取老人退休金的人士，必須曾在其工作期間參與供款。

有關高齡津貼是否足夠的問題，我想澄清一點，就是高齡津貼是為了減輕老人的額外開支而設。無足夠能力維持基本生活水平的老人，是毋需單靠高齡津貼過活的；在本港的社會保障制度下，他們可獲得其他經濟援助。接受社會保障的人士當中，老人所佔的比例很大。社會保障制度為本港提供各類補助金和津貼，其中包括透過公共援助計劃提供各類援助金，以及為需要他人經常照料的人士提供傷殘津貼。實際上，接受社會保障的老人平均可得到相等於差不多四倍高齡津貼的援助金額，而有些人甚至可領取相等於六倍高齡津貼的援助金額，視乎需要而定。我們的社會仍然保留敬老的傳統，這點實在值得表揚。我們應該繼續致力為老人謀求幸福，好讓他們能在社會中安享晚年。

### 醫療衛生

至於醫療衛生方面，各位議員發表了許多不同的意見，對我有極大的鼓勵。許多議員贊成增加醫療衛生服務的經費，但又提醒當局注意醫院服務和衛生服務之間要保持均衡。

港人的健康指標很高，毫無疑問已達到世界數一數二的地位，這實在值得我們引以自豪。舉例而言，一九八九年香港的嬰兒死亡率為 0.69%，產婦死亡率為 0.006%。這兩個比率較許多先進國家（包括美國和英國）為低。香港人的估計壽命，男性為 74 歲，而女性則為 80 歲，這比率又較許多先進國家為高。我們在預防和控制傳染病方面的成就，以及在公共衛生服務（包括母嬰健康和免疫注射服務）的優良效率，對於促使本港有上述的良好成績，貢獻至大。香港在這方面的成就，世界衛生組織的兩位顧問最近到香港考察基層健康護理服務時，亦曾大加讚許。

過去 20 年來，我們共興建了七間新醫院，並且擴大了現有醫院的收容額。現時，我們共有病床約 25500 張，比一九七零年增加了 9000 張，即增加 54%。去年在公立醫院接受治療

的病人約有 650000 人。這個數字亦令人留下深刻印象，因為我們治療的病人數目，實際上是 20 年前的兩倍半。此外，我們亦引進了新的專科服務和精密設備，並且在很多方面引進高技術的治療法，以應付複雜醫療程序的需求，以及滿足醫學界和社會人士不斷提高的要求。事實上，我們一方面已經能夠使到大多數市民只要付出很少的代價，便可以獲得專業的醫療服務，另一方面我們又發展了許多達到國際水平的專科診療服務。

此外，在各公立醫院服務的人員，都是盡忠職守、熱誠服務、效率優良的人。我們並且為那些在工作表現上獲得國際承認和尊重的醫生、護士和輔助醫療專業人員，在本港或海外提供更佳訓練。

雖然我們過去多年來已取得很多成就，但我們現時仍努力不懈，放遠目光，務求在推行重要的改革上，再攀新的高峰。

我們已經成立了一個基層健康護理工作小組。該小組現正研究各方面問題，使香港能夠應付九十年代及以後的需求。我們把重點轉移至基層健康護理方面，正符合世界的趨向。世界衛生組織曾宣布，辦好健康護理是達致「2000 年人人健康」的關鍵。很多工業國家有鑑於以醫院為本的昂貴專科醫療服務成本不斷高漲，已重新研究他們所提供的健康護理，務求促進預防性護理服務。

因此，目前檢討基層健康護理正合時宜，而且此舉與有關醫院服務的主要改革措施相輔相成。這些改革措施是透過擬議成立的醫院管理局而制訂的。

不過，一個良好的基層健康護理體制，對解決公共醫療及衛生服務的資金籌措問題，並非萬應靈藥。本港的醫療衛生服務的經費今後將會大幅度上升，而當局將須找尋新的資金來源。在這次辯論期間，有些議員亦曾提及「使用者即消費者」的概念、醫療保險以及某種形式的供款計劃。不過，我們為醫療衛生服務定出最可行的其他資金來源之前，必須詳細考慮各項辦法的優劣，並須顧及政府為市民提供合乎水準的受資助衛生護理服務的一貫政策，以及在低稅制下的社會經濟實況。

至於醫院收費方面，我上星期在本局提出醫院管理局條例草案時，曾清楚指出政府不會放棄對醫管局的財政責任，而成立醫管局並非轉向私營的一種做法。隨着醫管局的成立，政府會對醫院日後的收費，保留足夠管制權力；而在新的豁免收費辦法實施前，以及在醫療服務有明顯改善之前，收費將不會有實質的增加。

主席先生，周美德議員和梁智鴻議員的嘉許，令我深受鼓舞。關於日後成立醫院管理局這個重要建議，我要向本局及廣大市民再次保證，這個決定絕非倉卒作出，而是經過多年才達成的。按目前的價格計算，為管理架構制訂及實施改革與改善措施，包括提供一些新的受訓機會，每年所需的額外開支及流動現金為港幣 20 億元。日後本局在議決撥款時，我盼望各位議員大力支持。

政府在決定成立醫管局後，已積極着手將公立醫院制度一體化。為達到這個目的，政府與補助醫院將由一個單一機構管理，而兩類醫院的職員，亦會獲得相同的僱用條件。雖然一俟醫院管理局成立後，政府與補助醫院便會一體化，但我相信仍需數年時間，全部員工才會以相同的僱用條

件受聘。這個情況是由於當局作出承諾，容許現時的員工選擇保留目前的僱用條件所致，這個做法旨在確保員工可以順利轉入新制。因此，在未來一段時間內，醫管局將有多類員工並存的情況。這個情況雖然並不理想，但仍不會妨礙醫院管理局達到其目標。

醫管局聘用條件，是基於其整體成本應可與公務員聘用條件相比的原則而訂定。在這個規限內，新的僱用計劃包括一些具吸引力的福利，例如某些附帶福利可換取現金。保留公務員身份的員工，則沒有這種福利。至於新訂的條件是否比公務員聘用條件更有利，將視乎個別僱員的情況及需求而定。

政府認為，為員工提供的各項可供選擇的方案是公平而合理的。這些方案有助醫院管理局盡早成立。

我雖然無意仿倣周美德議員引用《三國演義》中有關「暗渡陳倉」的典故，但是我想在此處引用一位現代科學家威爾遜先生的一番說話。他說：「蛻變的時期，是既產生恐懼，也產生新機會的時期，人們曾懼怕未被征服的海洋，但哥倫布卻發現了一個新世界。人們曾懼怕天空，幻想空中出現妖魔，但今日的智者已征服了天空，面對未來而毫無懼色。」這個二十世紀的引言，是否與列禦寇的著作中「杞人憂天」一語，有異曲同工之妙？

毫無疑問，擬議中的改革措施會帶來一些轉變，但同時會帶來一些前所未有的新機會。在今次辯論中，鄭明訓議員曾促請我們留意，如要爭取別人同意我們的見解，就必須將我們最好的拿出來，並且應通過自我克制，以身作則，表現領導才能。對於鄭議員的忠告，我感到非常振奮。此外，張子江議員提出「以服務社會為榮」；對於張議員的意見，我亦感到十分鼓舞。

主席先生，我深信我們如果能夠取得共識，則在努力服務社會的前提下，我們必定能夠克服短期的困難，達到我們的長遠目標。我希望本局繼續支持我們接受這項挑戰，為香港社會服務。

主席先生，我謹支持動議。

教育統籌司致辭的譯文：

主席先生，最少有八位議員堅持本港有需要改善學前教育，或者給予全面資助。在作出回應之前，我相信扼要重述九十年代政府的教育發展策略，可能會有所幫助。

這項策略是在兩個大前提之下作出的。首先，本港的高等教育質素是毋庸置疑的，但高等教育學位數目則不足以應付本港經濟的需要，亦未能達到社會人士的期望。其次，學校學額雖然已經足夠，但質素仍有待改善。主席先生，這種情況將會持續一段頗長時間。

主席先生，本局去年辯論施政報告時，似乎有清楚跡象顯示本局已達致相當程度的共識，認為本港的經濟現正逐步邁向知識與科技密集，所以迅速發展高等教育是正確的路向。事實上，教育統籌科對本港人力資源的預測，已肯定除非本港學士學位課程第一年的學位在九十年代中期能夠增加一倍，否則本港的經濟將會遇到困難。我這樣說，是因為雖然我們已計劃增加本地畢業生的

數目，但本港屆時仍會非常倚賴外地的畢業生。我們是否能夠達到這個空前的增長率，這是各位議員去年的唯一疑慮。我可以再次向各位議員保證，我們這個計劃雖然比較奢望，但是絕對可以完成，而且我們現時已有良好的進展。

有一位議員建議，至少應將現時理工學院的大部分高級文憑課程，轉由職業訓練局開辦。我同意這是增加大學學額的較經濟辦法。事實上，我知道大學及理工教育資助委員會即將建議批准兩間理工學院大幅度擴充他們的學位課程。但經濟問題並非我們唯一要考慮的因素，亦不可以是唯一要考慮的因素。爲了維持各高等教育院校之間的整體平衡，以及維持本港高等教育的質素與種類，我們必須讓各大學及其他非理工院校在整個擴展計劃中獲得適當的擴充。因此，當局不可能容許理工學院任意擴充學位課程。

本港的教育，由於大部分經費來自政府的資助，因此費用昂貴，擴充高等教育肯定會令到其他方面的教育退居較次要的地位。主席先生，正如閣下在施政報告中清楚指出，「具體來說，就是指其他方面的發展需要放緩，無論這些發展是多麼有需要，也要依次輪候進行。」輪候的時間會相當長，因爲要改善學校教育質素，教育統籌委員會在第二、第三號報告書及將會在第四號報告書提出的建議，都須付諸實行。這些建議包括推行新的中六課程、改善買位制度及推出直接資助計劃；此外，九年強迫教育在基礎課程方面可能作出的修改、改善課程發展方法、小學五六年級採用全日制，以及改革教學語言的政策等，亦包括在內。

上述各項建議，大都獲政府接納，因爲政府認爲這些建議極有助於改善學校的教育質素。實施這些建議和籌措有關經費，須由當局審慎策劃推行，而且很有可能要分期進行。舉例而言，小學五、六年級採用全日制的措施，並非朝夕之間可以達致，而是要待一九九二至九三年度才可以開始。有兩位議員對此感到大惑不解，但我們必須針對人口的分佈趨勢，以及本着分區實施的宗旨來制訂全港性的計劃。這樣，教師和學生從一間學校外溢到別間學校的安排，才可以在時間上互相配合和協調。此外，我們需要增建約 33 間學校，以容納增加的班級。這方面的經費按目前的價格計算，估計爲 8 億 200 萬元。我們要聘用和訓練更多教師，這也需要龐大的開支。當局連實施這些建議所需的撥款仍未加以考慮，更不用說已表示同意。

主席先生，基於上述背景，假如小學學前教育要改善到各位議員都樂於見到的情況，我恐怕必須依次輪候進行，但這並不是說，政府對這件事漠不關心或冷漠無情。各位議員可能認爲，政府撥出 1,100 萬元推行減免學費計劃並不足夠，亦有人會認爲決定減免學費計劃申請資格的家庭入息水平定得太低。事實上，我們已經大大簡化了發給援助的方法，以及增加和改善教師的受訓機會；而更重要的是，貧困家庭被納入減免學費計劃內的數目，已較前倍增。我想補充一點，就是在上年度資源分配時，當局要犧牲一些其他項目才能湊足這 1,100 萬元，這都是因爲經過許多議員反映後，政府認識到市民和家長對這方面的強烈要求所致。

那麼，我們今後應何去何從？有多位議員堅持幼稚園教育是必要的，並認爲外國在這方面的做法和研究結果未必適合本港的情況。對於這些論點，我恐怕未能全部接受，因爲有 141 個國家，即佔全球差不多 70% 的國家，都沒有在兒童滿六歲之前資助他們的教育。雖然如此，教育署署長業已着手研究學前教育對本港兒童發展的長遠影響。主席先生，與此同時，雖然本科工作範圍內的各項服務每年所獲分配的新資源爲數不多，我仍然不會對幼稚園和幼稚園教師的問題掉以輕心。

最少有四位議員提議，我應該認真地檢討本科工作範疇內的現有活動，看看可否將那些不再有需要或在其他範圍內已重複提供的服務，交由外界辦理或逐步停辦，以便節省開支，而省下來的資金可另行加以運用，例如用於幼稚園教學。有些議員提議削減對成人教育服務的資助。主席先生，事實上，這項檢討業已進行了一段時間，是政府對未來較艱苦日子所作的一種反應。這項檢討工作，由布政司及財政司領導，而各科司級首長均須向他們提出建議。因此，教育署署長和我在我的工作範疇內確定了多項現有服務，假如將其削減及逐步停辦，就可以節省一些開支。如果沒有這些節省下來的款項，我就無法撥出經費授權教育署署長於明年推出經改革的「中六」課程等措施。

主席先生，我謹此陳辭，支持當前動議。

財政司致辭的譯文：

主席先生，香港並非如議員在今年預算案辯論所發表的演辭大意所說，已經一蹶不振，雖然任何曾聆聽辯論的人士或會作出這樣的一個結論，但他們是值得原諒的。我們確有不少困難，我在預算案演辭內已一一提及。我更會在這個下午詳談其中一些問題。不過，我們絕無必要認定本港已陷入灰暗絕望的境地；事實上，這樣做不見得會為社會帶來任何好處。

在我轉談議員提及的事項之前，我想補充一點，我覺得今年預算案辯論的語調和性質，與過去幾年大不相同。在今次辯論中，很多演辭似乎是以其他人士為發言對象，而不是在辯論預算案，對此我感到很可惜。過去，議員提出深思熟慮和有建設性的意見，有助當局制訂政策。在本局進行的預算案辯論，如果太偏重短期的政治考慮因素，可使實情有所歪曲。今年的辯論有欠全面。

## 策略

現在開始我的總結演辭，首先是深入闡釋我制訂本年度預算案所採取的方針，其間我會述及引致我採取這個方針的過程。一些議員要求釐定長遠的策略性方針，他們表示政府並沒有這類方針。事實上，我已如往年一樣，在預算案演辭內詳細說明我的公共財政策略。這個策略明顯適用於一個財政年度以上，而且顯示出未來數年的方向。儘管如此，我有兩點想加以強調，以回應各位議員提出的意見。

第一點是，歷任財政司，包括我在內，都跟隨大致相同和一貫的財政策略。不過，無可避免地，根據這些策略制訂的措施，會由於種種因素，例如當前及預測的經濟狀況而截然不同。預算案所採取的策略並不單獨存在。今年我必須顧及的主要因素，其中一項是近期的本地生產總值增長率，與剛過去的一九八六及八七年比較，顯著下降。在這令人振奮的兩年內，增長率高達兩位數字。

第二點是，一些人有時似乎會這樣想，財政司是在農曆新年後的一兩個星期內，匆匆完成他的預算案。這個想法，可以說是一種恭維。我倒希望我真的能夠這樣做，但實際情形卻與此相去甚遠。收支預算策略是在整年內發展而成，參與其事的共有三個決策科，即財政科、經濟科及金融科。我們已經召開一九九一至九二年度的制訂策略會議。預算案的制訂，是切實地以我們對長期

情況所作的評估為基礎；我們不會只着眼於下一年的情況。在制訂預算案時，我們會參考一項較粗略的十年預測及一項較詳盡的五年預測。後者就是中期預測。這兩項預測，對策劃工作同樣重要。

我們力求遵守預算準則，特別是顧及公共開支增長大致上須與本地生產總值增長保持一致的需要。但是，我們不會嘗試在每一年而是在一段長時期內符合這些準則。這點我已在預算案演辭有關策略的部分一再強調，亦足以顯示遵守準則，是一個長遠和策略性的過程。

說完這些話後，我要對多位議員要求我們更嚴格地控制公共開支，特別是經常開支的呼籲，表示歡迎。這是我的預算案演辭中一個重要主題。事實上，我已在一九八九年度的預算案演辭中，就這個問題提出初步警告。但我亦需要的，是各位議員在我實施這項更嚴格地控制開支的政策時，給予支持——真正的支持。支持這項政策，絕非易事，政治上亦未必討好。一方面要節約，另一方面卻要應付增加開支和增設服務的壓力，這是不易做到的。各位議員或許還記得，在一九八九年度的預算案辯論中，超過半數的發言者曾要求政府增加開支、減稅，或是雙管齊下。我感到頗為安慰的是，今年要求撥款予新項目的壓力，顯著減少。不過，仍有部分議員促請政府在小學學前教育、專上教育、人力訓練、社會福利、牙科服務、醫院及健康護理、研究和發展、科學與技術、改善香港形象等方面，增加開支。另外還有種種減稅的建議。

主席先生，如果我按照在制訂各項建議時自己所理解的情況，詳細作出分析，相信可以幫助我進一步解釋本年度預算案所採用的方針。制訂預算案時，我預測一九九零至九一年度會出現財政赤字，當時我要作出兩項基本的決定。

首先是應否平衡財政預算。我決定這樣做至為重要，因為我們日後既有基建計劃，亦有其他需要優先進行的計劃，例如在專上教育和環境保護方面。增加這些項目的開支，是極為需要的。此外，我亦顧慮到未來數年內，本地生產總值增長會較為緩慢，令稅收可能降低。正如我已解釋，由於我們短期和中期內可能面對緊縮的財政預算，我認為政府必須設法維持一個實力雄厚的財政狀況。

第一個問題的答案自然帶出第二個問題，即怎樣才是增加額外收入的最佳方法。我們倚賴間接稅，並非只因我顧慮到本港的稅基狹窄和易受其他因素影響——對於這點，我稍後會在本演辭再討論。我的判斷是，在現今情況下增加直接稅，可能有傳遞完全錯誤的訊息之虞，尤其是對海外投資者而言。較先進的經濟地區（包括我們在區內的一些主要競爭對手），普遍趨向於朝着另一方向走——即減低直接稅稅率。我亦同意，如果日後情況顯示有需要，我們或須重新考慮增加直接稅。但在本年度這樣做，則屬不智，亦不必要。我是支持低直接稅的。

我亦相信我所制訂的徵稅措施，已符合我們的一般策略，而有關這些措施的若干批評，並不中肯。稍後，我會詳談預算案對本港大部分市民的影響。

以我的策略來說，其中一個令人議論紛紛的支出項目，是基礎建設。這方面的意見頗為紛紜。對於一位議員認為我們對港口及機場發展的決定過於倉猝，我感到十分詫異。我初時還以為，自一九七三年以來經過八個顧問研究才作出決定，我們至少可逃過這項指控。但我對一些曾發言的議員質疑這些基建工程的價值，感到不安。當初我們考慮興建海底隧道和地下鐵路時，亦見到同

樣猶豫不決的情形。我想請議員嘗試想象一下，如果當日沒有進行這兩項工程，今日的香港會是怎樣。毫無疑問，缺乏足夠的對外交通，將使我們在經濟和社會方面付出很大代價，而我認為代價實在太大了。促進經濟增長和繁榮的，是本港的有形和無形貿易。如果沒有一流的港口和機場，香港很快便不再擁有優越和勁力十足的經濟體系，而這個經濟體系曾為整個社會帶來利益，受惠的並非只是商人和工業家。各位請勿忘記，本港社會既充滿確實的就業機會，市民亦享有不斷上升的實際工資，這是其他地方無可比擬的。

至於興建港口及機場所需的經費，各位議員感到關注是可以理解的，我們定會嚴加留意經費的問題。實質成本會有所增加，已是無可置疑；我們一開始已強調，初期成本預算必然只是一個約數，這是我們要在取得詳細設計和做好成本計算後，才能決定融資細節的其中一個原因。舉例來說，機場管理局所需貸款和股本投資的比重，必須視乎修訂的成本和收入預算，以及當時的經濟和財政氣候而定。

### 預算案的影響

現在轉談預算案的影響。多位議員就各項徵稅措施對我指南，表示這些措施將會嚴重影響市民，特別是中下階層人士，以及降低他們的生活水準。但這樣說，是忽視了近年實際收入增加及公共服務開支持續增長的事實。

議員所指的人士中，絕大部分都毋須繳交薪俸稅，因此，他們對政府收入的貢獻，僅限於繳付間接稅。但主要由政府一般收入承擔的醫療、教育、房屋、福利等公共開支，最可能惠及的，正是這類人士。我提出的徵稅措施，預期在一九九零至九一年度帶來 31 億元的收入，但這筆收入，甚至不足以應付單是社會服務所需的 39.6 億元預定額外開支。我想說的是，一般而言，本港較不富裕的人士，其整體生活水準應該不會因我的徵稅建議而下降。他們的薪酬增幅，比所貢獻的間接稅為大，而他們所享用的服務，亦有所改善。

至於須繳納薪俸稅的中等及較低收入人士，他們會發覺我的間接稅措施所帶來的影響，會被我提出的稅項寬減所抵銷，他們會從這些減稅措施得益。把個人免稅額遞減率減為零，以及減低應課稅薪俸入息實額首兩個一萬元稅級的稅率，對他們特別有好處。再者，他們亦會因收入實際有所增加而受惠。

### 通貨膨脹

主席先生，我了解到，議員對預算案的影響所表示的關注，超越了財政措施本身，也包括通脹方面的影響。超過一位議員形容通脹為頭號公敵。且讓我一開始便說明，我與各位議員同樣認為通脹確是一個非常實在的問題。因此，我現在便予以詳細探討。

甲類消費物價指數上漲率由一月的 9.8% 降至二月的 8.4%，但到三月便回升至 10%，部分是由於公共設施收費提高所致；此外，正如我在預算案演辭內已承認，加稅亦是成因之一。儘管如此，以整個第一季來說，甲類消費物價指數的 9.4% 上漲率，已較一九八九年的 11% 高峰為低。

目前的通脹壓力，大部分是由本地而非外來因素導致。消費物價指數所包括的項目中，那些包含較高本地服務成分的項目（如酒樓飲食、公共交通及各類服務）價格上漲得較快，足以顯示這點。勞工市場供應緊張，致使僱主在聘用人手時，需要進行激烈競爭。結果，工資和價格急升，清楚顯示整體上供不應求的情況。不過，香港並不是唯一遇到這個問題的地方。不少其他經濟地區現正面臨由同一情況引致的不斷增加的通脹壓力。對於議員就這方面促請政府進一步放寬輸入勞工政策，布政司已作出回應。

價格上升，從來都不受歡迎，但我要指出，市民近年的收入，比通脹升得更快。舉例來說，製造業及服務行業僱員去年的收入，平均分別有 5% 和 6% 的實質增幅。結果，我們的生活水準不斷改善。從中小型住宅樓宇的需求持續強勁，以及娛樂開支有所增加，可見一斑。

在多個場合裏，我曾解釋，由於本港經濟體系規模細小而開放，以及有需要在聯繫匯率制度下保持匯率穩定，因此，政府以金融政策來調節整體需求，可做到的委實有限。由於公營部門在本港經濟中所佔比例頗小，實施財政政策以調節整體需求的可行性亦不大。此外，鑑於香港的情況，實施廣泛的價格管制是行不通的，而且會對經濟有損。

然而，有一件事是我們可以做的。我完全同意要嚴格管制政府開支。透過節約公營部門的人力資源，我們可以確保有更多人手投入私營機構。這個措施，對改善當前情況大有幫助，我們打算積極貫徹這個目標。

#### 公營部門開支的控制

#### 公營部門開支的增長

現在轉談公營部門開支，以及部分議員關注的公營部門開支增長超越本地生產總值增長的問題。在預算案辯論提出的所有問題當中，這是最重要的一項。一如我以前曾經解釋，政府的財政預算策略，不可能按年準確地配合經濟情況的變化。這個策略的目標，是令開支按本地生產總值的推算趨勢穩步增長。用以達致這個目標的補救措施，需要一段時間才能通過有關制度而產生作用，我們或多或少都要容忍往日遺留下來的問題。

我們必須先回顧過去，才能了解目前。在八十年代初期，政府開支的實質增長率超過 15%，而公營部門在本地生產總值所佔的比率，亦升至 19% 以上。一九八二年經濟衰退，加上本地生產總值增長的修訂估計不大樂觀，因此我們要採取補救行動。公營部門的開支，因而進入低增長率時期，結果，在一九八四至八五年度，公營部門在本地生產總值所佔的比率，下降至 16%。到一九八七至八八年度，更進一步下降至不足 15%，主要因為本地生產總值增長率極高所致。這段期間，我們有充裕的現金盈餘和不斷累積儲備。在這種情況下，接納改善和擴充政府服務的要求，是應該的，否則就是徒擁巨資而毫無作為。

目前的經濟氣候又再有變化。為配合每年 5.5% 的本地生產總值預測中期趨勢增長率，由一九八八至八九年度開始的公共開支增長速度，必須減慢。正如我所說，這是需要時間的，因為政府的方針，不能說改就改。一個明顯的例子，是關於興建新醫院和擴建現有醫院。政府多年前

在這方面作出的決定，現在已有成果。預算草案撥款增設的職位中，單是醫院事務便佔差不多四分之一。

但現在我們必須減低公營部門開支增長。預算案演辭印刷本附載的中期預測，顯示公營部門開支增長率將仍超越本地生產總值的趨勢增長率（即收支預算準則），而這個情況將持續至一九九二至九三年度，我已定下目標作出改善。我在去年的演辭中說過，我們必須逐漸加緊削減基線開支，以便提供資源增添新服務或改善現有服務。

因此，早在本年度預算案辯論之前，我們已着手減低開支的增長率。我感到高興的是，各位議員對我們現在進行的工作表示支持。正如我在預算案演辭舉例，財政科已於去年展開一項工作，把多出的職位空缺取消。根據一九八九至九零年度收支預算所訂的編制最高限額，到一九九零年三月底，職位總額應約有 166000 個。但由於這項工作，該數字已降至約 157000 個，即削減了 9000 個或差不多 5%。這項工作的主要目的，是減少導致未來職位增長的機會。

布政司曾提及一連串的高層人員閉門會議，這是我、布政司和各決策科司級人員為檢討基線開支而召開的。我們已找出 200 多處要作進一步研究的地方。

此外，我們現正着手制訂一項整體策略，更嚴格地控制經常開支增長率，從而限制公務員人數的增長。不少部門的人員編制，在未來數年內必須維持零增長的水平；有些部門則須削減人手。

為協助各部門達致所需的提高工作效率目標，財政科會繼續進行衡工量值研究。由於近年進行這些研究，政府得以削減約 2500 個職位，每年節省支出約 5 億元。正如布政司所說，財政科現正進行另外 30 項研究，我預料會因此而節省更多開支。

上述各項措施的推行，當然是以資源分配制度為基礎，這是一個全面的開支長遠策劃制度。該制度在一九八七年開始實施，目的在改善預算策劃工作，確保能夠及早找出公共開支方面的需求，同時在不致對經濟帶來太大負擔的情況下，把開支維持在一定水平。

我們以開支基線為起點。這並非只是把去年的開支數字按通脹向上調整，亦可能會根據我提及的衡工量值研究和高層人員閉門會議結果而向下調整。財政科會和個別部門就開支基線進行討論。完成這個過程後，便得出可供推行新計劃之用的剩餘款項總額。各決策科司級人員須為這筆「新」款項展開爭奪戰，而布政司和我則會按照本身的觀點，密切留意款項的分配，確保結果與既定政策相符。

### 公營部門的非經常開支

至於非經常開支，多位議員都發言支持港口及機場基建計劃，並且同意這些計劃具有促進本港經濟增長的作用。由於要實施這些基建工程，以及其他方面的主要計劃（例如興建公屋及學校、擴大供水系統、提供堆填區，以及其他和環境有關的計劃）。因此在未來數年內，我們必須較以前更審慎地控制和監察基本工程開支，並且按需要加以抑制。

然而，非經常開支有別於經常開支。以後者來說，政府一旦承擔某項經常開支，便要負起長期支付該項開支的責任。但非經常開支則須從兩個角度加以考慮，就是承擔的總額，以及在整段有

關期間內分期支付開支的時間。我們可以透過多個沿用已久的機制來實施所需的管制，這當然是指每年進行並以五年為策劃期的資源分配工作；財務委員會轄下工務小組委員會的周年檢討會，以及該小組委員會把建議計劃提交財務委員會批准前，定期覆核這些計劃的制度。

### 額外承擔

在結束有關公共開支的話題前，我想向各位解釋設立「額外承擔分目」的作用，以及這些分目的運用方法。從一些議員的意見看來，他們對這方面是有混淆。收支預算提供的撥款，有時會遇到開支超過個別撥款額，但當時卻不能決定確實數目作特別額外撥款之用的情形，故有「額外承擔分目」（經常開支及非經常開支都有）之設，以應付超出預算的開支。所訂數額，為有關年度內所有其他撥款項目預計需要的最高額外撥款額。由於上述安排，我們制訂的撥款條例草案便是一項詳盡的草案，因為它顯示了有關年度內預算動用的最高款額。

「額外承擔分目」的撥款額，是財政科估計年內會提交財務委員會的開支建議的總額。逐項列出準確數目是不可能的，因這樣可能有所誤導，而一些建議最後亦未必進行。

「額外承擔分目」下的非經常撥款，今年大部分用作支付公務員薪俸，以及公務員薪俸及服務條件常務委員會檢討公務員職系後所引致的開支。為回應一位議員的質詢，我想指出，這正是今年支出較去年為高的主要原因。該筆撥款亦預計日後成立醫院管理局和支付其僱員薪酬福利的開支，以及按通脹調整若干服務（如社會保障）的津貼率後所引致的開支。

然而我要強調，沒有任何開支是由這些「額外承擔分目」直接扣除的。舉例來說，若公共援助額提高，我們便會在「公共援助計劃分目」下申請追加撥款，然後從「額外承擔分目」扣除相等的數目加以抵銷。這樣做時，我們必須遵從追加撥款的一般規則，如數額高於獲授權人員有權批核的數額，便須就每項撥款徵求財務委員會批准。

### 改革公營部門

關於公共開支的最後一點是，一些議員要求進一步實行公營部門公司化、私營化或其他方面的改革，另一些議員則表示宜審慎行事。

我們最關注的，是確保以最適當的方法提供公共服務。我們處理問題的方針，是實事求是，而非空談理論。基本服務必須繼續由政府部門提供，但若發現以其他方式提供服務顯然會帶來好處時（尤以服務屬半商業性質為然），我們當會考慮這樣做。現有例子是臨時醫院管理局和臨時機場管理局。我們亦正考慮以貿易基金支付經費的方式，經營機電工程署和註冊總署屬下的一些部門。香港電台的經營方式亦計劃作出改變。我們會繼續密切注意這一類提高經營效率的良機。

### 擴闊稅基

主席先生，本港有需要擴闊稅基的問題，一直是我所有財政預算案的重要主題之一。很遺憾，我留意到雖然終於逐漸有更多人認識這個問題存在，但並非所有議員都完全贊同我的解決辦法。由於這個問題頗為重要，所以我必須重申我的論據。我的財政政策出發點是，它必須與我們的經

濟政策配合。這即是說，我必須經常確保財政制度不會危及本港經濟的穩定和持續增長。同時，我亦必須確保政府有足夠收入，以支付本港經濟情況所容許的公營部門開支。

在實施上述方針之際，我必須經常顧及一個大前提：政府收入應盡可能公平地由各階層的納稅人或準納稅人分擔。但我亦須顧及現有和可能開徵的稅項的成效、穩定性和帶來收益的效率。同時，我必須在稅制內取得直接稅與間接稅之間最理想的平衡，尤其嘗試提高稅基廣闊和收益穩定的稅項對其他稅項的比例。

為免大家誤會關注稅基只是我個人的偏好，且讓我重申，這個問題實存在已久。有一天我隨便翻閱一些以往的預算案演辭時（這是我愛好的消閒活動之一），我發現郭伯偉爵士在一九七零年度的演辭中有以下一段：

「我深信（尤其當我們基於經濟理由必須 —— 我相信我們必須 —— 維持一個低的標準稅率時）若要提供……所有市民均希望獲得的社會服務，……擴闊個人入息稅的稅基是很重要的。」

順帶一提，他曾補充說：

「……稅收不再主要來自富裕階層……我發現，最積極鼓吹擴展社會服務的人士，正是那些倡議大量增加個人入息免稅額（因而縮窄稅基）的中堅分子，對此我一直感到詫異，雖然我的詫異或許是很天真。」

有一些事，至今仍沒改變。

在一九八七年我發表的第一份預算案演辭內，我說過：

「由於本港經濟逐漸增長，政府服務亦有所擴充，嘗試制訂一個稅基較廣的稅制，是確保政府財政狀況穩定的最佳方法，因為這種制度較為有彈性。我並不是說有需要全面加稅；我只是提出一個方法，使稅項負擔能夠由更多人分擔。」

我們在處理這個問題時，必須實事求是。我們不想開徵複雜的稅項，也不想徵收一些須花費大筆款項來管理或對鼓勵作用有損的稅項。沒有這些稅項，我們的財政狀況仍然十分良好。

不過，擴闊稅基的一個方法，是將間接稅的徵收範圍擴大……」。

我在一九八九年向本局發表總結演辭時，再次提及這個主題：

「毫無疑問，擴闊間接稅制度，會有助我減低其他稅率，或將它們合理化。世界各地也正朝着這個方向前進。我們一定不能失去因直接稅稅率低而在競爭力方面取得的優勢，否則，投資者可能會撤離本港，最終可能導致勞動階層受害。如果我容許這種情況出現，又怎算是為社會上不大富裕的市民設想呢？」

至於各項收費，我在一九八七年向本局發表預算案演辭時曾說：

「根據一貫的政策，各項服務的收費，一般來說應由使用服務的人士支付，除非政府另外作出明確的決定，表示毋須遵守這個政策，則作別論。我們要盡量遵守一項原則，就是所有服務通常都不應獲得津貼；同時我們並須確保那些不應由一般納稅人負擔費用的服務，均由享用服務的人士負擔。……這對我們這個低稅率的經濟體系來說，是非常重要的。」

故此，與某些議員所說的剛好相反，我已制訂一套明確而一致的財政政策。

主席先生，一些議員在辯論中表示，本港應成立委員會檢討稅制。

我想首先指出，本港的稅制健全而運作良好，與很多其他經濟先進國家相比，是一個簡單而穩定的稅制典範。我們的稅率訂得頗低。此外，我們的稅制，在很大程度上是因應本港的特別需要而制訂，非以關稅為基礎；它鼓勵外國投資者來港投資，亦鼓勵港人投資本港企業，更讓人們享受到努力進取和勤奮工作的成果。

不過，沒有一個稅制是十全十美。不時有人向我們提出一些改善稅制的辦法。對於合理的批評，我們盡可能作出回應。舉例來說，本着這種精神，我們就曾對稅制作出一些修改，處理非長期到中國工作的本港人士的雙重課稅問題；我們取消了利息預扣稅，亦打算准許互惠基金公司像單位信託現時一樣，豁免繳交利得稅，有關安排已接近完成。

一個稅制是否理想，並不能單從本地情況來判斷。我想提醒各位，東南亞各經濟地區現正由外欄趕上，它們爭奪領導地位的競賽，漸趨白熱化。雖然在低稅率方面，其他地方仍難擊倒香港，但一個有利的稅制，乃是我們的對手制勝之道的重要一環。採用同一的競賽比喻，我仍未認為改用一个委員會去訓練和管理我們參加這項賽事的馬匹，會替我們勝出頭馬。我不想轉直路之時發現自己騎着駱駝來爭勝。不過，我同意各位議員提出的意見，並準備請求稅務聯合聯絡小組協助我們從更廣泛的角度研究整個徵稅原則。我們應密切合作，以找出困難所在和解決辦法。

關於一些特別的徵稅措施，本局多位議員批評調高差餉及柴油與汽油稅的建議屬遞減性質，以及有加劇通脹的作用。我先談差餉問題。差餉是政府收入一個重要來源，基礎廣闊而穩定，但與物業的租值有關連。重估物業價值是一項異常龐大的工作，只能分期進行。在兩次重估之間，差餉帶來的實質收益，會逐漸減少。

鑑於今年情況較為艱難，我認為有需要作中期調整，以便在某程度上維持這項收入的水平。調整後，差餉在整體的租金所佔比率，只由 3.1% 增至 3.9%。在一九八六年年中，這個比率為 4.9%。由於收入較高人士趨向於居住在較昂貴的樓宇，因而要繳納較多差餉，所以我不認為這項調整屬遞減性質。一般差餉提高 1.5 個百分點後，約有半數公共屋邨住戶須多繳的數額，以現金計算，平均只是每戶每月 20 元。

有議員抨擊我提高碳氫油類稅的建議，會嚴重影響社會上收入較低的階層。以公共巴士票價來說，增加的燃油開支，在計及現時政府以退稅形式提供的公共津貼後，預料不會使九巴的票價平

均增加超過 2%，中巴則不會超過 1.7%，即每人次大約增加三至四仙。我同意一位議員所說，的士司機須在初期承擔增加的燃油稅，但這個問題已因當局批准的士增收車費而得以解決。

至於對商品徵收而一般人須直接繳付的其他間接稅項，我想指出一點，市民是有選擇餘地的，他們不一定要購買煙酒或新車。

對於本港這類實施低直接稅稅率的地區，同樣重要的是，當局應在適當時候透過政府服務（包括以公用事業形式提供的服務）的收費，來獲取收入。我們一向都嘗試確保服務的成本，可透過收費取回。此外，我們必須準備在適當情況下，把收費作財政用途。不過，話雖如此，我們會繼續確保政府服務的收費，不會超出較低收入市民的負擔能力。本港的水費政策，就是一個例子。本港的用水供應成本，並不廉宜。我認為，如果用戶增加用水量，導致供水系統須逐漸增添成本越來越高的裝置，則提供那些額外用水所增加的開支，應由這些用戶負擔。否則，珍惜用水的人士，便須津貼那些浪費用水的人士。基於這個理由，我們提供一個相等於每人每日約七加侖的免費用水量。要求一個人在基本煮食和清潔方面的用水量低於此數是不合理的；同樣地，用戶希望免費獲分配更多用水量，亦是不合理。住宅用戶如果用水超過上述免費用水量，便須按照一個非劃一收費制度來繳費，目的在鼓勵用戶節省用水。

在結束徵稅措施及其影響這個題目之前，我想向各位議員一再指出，社會上每個市民，都直接或間接分享政府的主要工程計劃，例如機場、交通改善工程、供水、環境保護計劃等所帶來的利益，尤其在環境保護方面，我相信那些不大富裕的階層，即對居住地點及工作環境最無選擇權的人士，很多時得益最多。

### 撥款條例草案程序

今年有些議員對本局審議預算案的程序，作出批評。儘管與往年比較，這些程序並無重大改變，但今年有些議員似有失望和不滿之感。我想告訴各位，當局亦有同感。這個情形，有需要加以處理。

問題的癥結似乎在撥款條例草案的立法程序時間表上。近年來，這個時間表已不再那麼緊湊，現時更橫跨約兩個半月。這個情況，當然不理想，預算案的衝擊力固然失去，而預算案辯論亦變得鬆散。

我們已就此事進行內部討論，並且徵詢立法局首席議員的意見，看看如何既能簡化條例草案的通過程序，又可讓各位議員普遍有機會更積極和更有意義地參與討論。我不打算今天詳談各項建議，但其中一項重要的安排是，財務委員會在預算案演辭發表一個星期後，會輪流與各決策科司級人員會面，聆聽他們陳述其計劃範圍內的政策，以及資源的分配情形。各司級人員亦會就先前給議員所提問題的書面答覆，提供所需的補充資料。

通過撥款條例草案的程序時間表將會編排得更緊密。每個階段，即財務委員會會議，第二、第三及第四次預算案會議，會相繼每隔一個星期舉行。根據這項安排，一九九一年度收支預算案的通過程序，可能會在二月二十五日開始；預算案文件會在當日派給各位議員，而預算案則會在三

月六日發表。整個過程可在四月上半月內完成。我深信，這樣緊密的安排，定可大大符合各位議員的要求，並使預算案本身的討論，以更明快的步伐進行。

我今年決定在發表預算案前，先把開支預算草案派給各位議員，但卻把收入預算及綜合撮要延遲至預算案發表一個星期後才發布。這個決定亦引起了議員的誤解。我是刻意作出上述安排的，目的在避免人們在預算案公布前作出各種臆測。我建議明年的開支預算同樣預先發布，讓各位議員有時間草擬各項問題。我宣讀預算案演辭後，便立即發布按照徵稅措施作出調整的收入預算及綜合撮要。因此，各位議員將會在我宣讀預算草案那天，獲得全部有關文件。

## 推廣香港

### 香港的金融中心地位

跟着討論其他事項。一位議員在一篇慣常風格是辭藻浮華但內容空泛的演辭內，指摘政府未有盡力提高香港作為金融中心的競爭力，言下之意是香港的金融中心地位每況愈下。讓我們看看其中一些事實。實際的情況是，越來越多外國金融機構進駐本港。去年，當局發出 11 個銀行牌照，是近年來最大的增幅。在本港註冊的證券商及期貨交易商，數目日益增加。同時，在沒有政府鼓勵的情況下，本港外匯市場去年四月錄得每日平均成交額創世界第六高的紀錄。此外，香港仍然是重要的集團貸款中心，安排區內大部分的融資交易。一直以來，香港經濟其中最特出之點，是金融中心的地位不斷穩步發展，將來的情況亦會如此。概括言之，香港是一個具有高度競爭能力，並且興盛蓬勃的金融中心。

作為金融中心的香港具備高度競爭能力，當然主要歸功於金融界從業員頭腦靈活，能把握市場機會，迅速作出反應。政府亦擔任一個角色，即在有需要時，透過恰當的規管和監察制度，確保本地金融市場運作完善，並給予投資者適當程度的保障。只有做到以上各點，香港才能長期保持競爭力。

在證券方面，當局近年已做了不少改善工作，使其監管制度達到國際市場參與者所接受的標準，並且配合香港作為主要金融中心的地位。我們現正研究一個新的交收制度。這制度對本港未來的發展，十分重要；在監管責任方面，我們會繼續以維持適當均衡為目標。

銀行業方面，有關充足資本的新規定已由一九八八年開始實施，並於一九八九年年底作出修訂，以符合巴塞爾委員會釐定的國際標準。金融業三級制最近亦有修訂，以有限制牌照銀行和接受存款公司兩個新類別，取代持牌接受存款公司和註冊接受存款公司，目的是使外國銀行在總資產低於申領香港銀行牌照所需的最低限額時，仍然可以在本港設行。鑑於世界各地的金融市場和不同市場間互相連繫的程度，與日俱增，我們正致力設立一個適當的綜合監管架構。

金融方面，我們推行了改革措施，以便在聯繫匯率制度下，實施有效的金融管理。一九八八年實施的會計安排，是一項有用的措施，有助我們達到維持匯率穩定這個金融政策目標。最近推行的外匯基金票據計劃，提供了另一個實現上述目標的金融政策工具。我們整體上已能維持一個穩定的金融環境。這對於香港作為一個金融中心的持續發展，肯定極有幫助。

消除阻礙發展的因素，從而提高香港作為一個金融中心的競爭能力，是我們的一貫政策，但這樣做是有一個重要條件的：消除某項阻礙發展的因素，必須符合較廣泛的公眾利益。人人都知道，取消印花稅會使股票市場更為活躍，至少短期內會如此。人人都知道，豁免利息收入繳交利得稅，會刺激香港資本市場的發展。人人都知道，納稅人如果不用繳稅，當會更富裕。但這並不表示我們在詳細考慮取消這些稅項所帶來的一切影響和損失前，便可以把稅項全部取消。我留意到，前面提及的那位演辭辭藻浮華的議員曾列出一張包括五項主要稅項寬減的清單。雖然他聲稱這些減稅措施不會帶來赤字，但實際情形必然會和他所說的相反。

我們必須全面探討更改稅項所帶來的各種影響。在我提及的清單中，有一項是與利息課稅有關，而利息課稅近年的發展情況，正好清楚說明更改稅項可能導致的複雜問題。一九八二年，存於持牌銀行及接受存款公司的外幣存款可豁免繳交利息稅。這個做法，偏離了源自香港的收入均須課稅的原則。結果引致當局在一九八三年亦豁免存於持牌銀行及接受存款公司的港元存款繳交利息稅，因為兩種存款的不劃一處理，引致港元疲弱。目前，辯論的焦點已轉移至資金市場票據的利息收入課稅這個較狹窄的問題上。具體地說，問題是為何從港元資金市場票據所得利息收入要徵收利得稅，但外幣資金市場票據的利息收入，卻因為來源是在本港以外而不必課稅。

這就是要我們現時——也就是立即——處理的一個課稅問題的來龍去脈。各位議員或許有興趣知道，資金市場協會和當局，一直就此事作深入討論。我本人亦一直留意討論的進展。假如有人提出任何建議，而該建議不會引致進一步偏離本港稅制的基本原則，或不會使稅收能力受到不可接受的侵蝕，我會樂於考慮。我們知道有這個問題存在，並會繼續加以處理，更會進一步向金融市場人士諮詢。不過，正如我曾嘗試解釋，更改利息課稅，並不如一些人所想象般容易。

### 在香港的海外投資

現轉談在香港的海外投資問題。我同意議員所說，海外投資對本港經濟起重大作用。海外資本投資的廠商出品，佔本港出口產品總額差不多四分之一，它們引進技術的潛力，已證明非常巨大。但問題是，怎樣才是鼓勵海外投資的最佳方法？

根據經驗，減免某些稅項並不是吸引海外投資的主要因素，雖然一個稅率低、簡單而可以預測得到的稅制，肯定十分重要。根據基地設於日內瓦的世界經濟論壇一九八九年七月發表的「世界競爭能力第九次報告」，香港在芸芸新進工業地區中，仍保持其吸引投資的領先地位。另一項證明，是本港的外來製造業投資續有增長，現時估計達 260 億港元，比一九八七年超出 24%，亦比一九八四年超出差不多一倍。

另一個重要的事實，就是香港是日商第二熱門的亞洲投資地點。單在一九八八財政年度內，香港爭取到日本在亞洲的最大份投資，比居次位的新加坡超出幾達一倍。增幅較一九八七財政年度多出 37%，而整個亞洲在這方面的增幅，平均只為 21%。一九八九年較後時間及其後，多個國家在本港製造業進行重大投資的計劃，繼續實現，其中包括九項日資投資，主要在電器、電子及合成鋼管樁製造方面，總投資額超過 2.4 億港元；四項美資投資，其中一項投資額達一億港元。

由於商業活動日趨全球化，大型跨國公司可能會繼續在世界經濟「鐵三角」——北美、歐洲和亞太區分散投資。位於亞太區的香港，在作為區內商業中心和通往中國的大門方面，預料會擔任一個越來越重要的中樞角色。

不過，由於本港倚賴對外貿易，因此極受世界各國經濟盛衰的影響。九十年代的多項挑戰，無疑會使外來投資方面的競爭，更為激烈。歷史上，香港將由英屬土轉為中國特別行政區。工業上，科技和資訊時代以飛快步伐展開。地區上，加入競爭且幹勁十足的經濟地區突飛猛進。國際上，世界經濟秩序、市場前線、期望和機會，隨着單一歐洲市場和東歐的發展、美加經濟結成一系和亞太區經濟的更緊密合作而逐漸轉移。

為進一步刺激本港工業發展，我們促進外來投資的努力，指向吸引對本港有利的科技。一個電腦覓標系統預料在本年內開始使用，初期只限於北美，稍後會擴大至其他地區。工業署的工業投資服務組現時已設有研究資料服務和初步可行性諮詢服務，以迎合有意投資者的個別需要。我們並派出地區經貿事務處長，統籌本港在海外的促進投資活動，並發展與公司最高決策階層的直接聯絡。此外，本港快將展開的國際規模基建工程，是區內有高度投資吸引力的計劃，將會為本港的經濟加添更大動力。

### 中國獲美國給予的最優惠國地位

主席先生，在我作出總結前，我想提及一事。對於美國可能撤銷中國產品輸入美國所享有的最優惠國待遇，多位議員表示關注。我亦完全有同感。雖然嚴格來說，這是美國和中國之間的事，但香港並不能置身事外。如果美國威脅採取的行動真的實施，本港必會受到很大打擊。

喪失最優惠國地位的結果，是中國貨物輸入美國時須繳交比現在高很多的關稅（在某些情況下，會高至 10 倍以上）。由本港再出口往該市場的中國貨物，可能會一夜間減少 50% 之多；在一九八九年，這方面的轉口貿易額為 660 億港元。中國直接輸往美國的出口貨物（其中有些是由本港投資的工廠製造），亦會深受打擊。此外，這個措施對本港經濟的其他環節亦難免造成嚴重的連鎖影響，最重要的，是打擊本港一般人的信心。

這件事對人和經濟整體上所造成的影響，難以量化。對於這個威脅，政府正非常審慎地處理。我們目前正竭力使美國的主要決策人員及立法人員關注本港所憂慮的問題。我知道本局議員和本港主要工商界團體亦正就此事向美國陳情。我們在美國有不少朋友，我相信他們不會選擇作出一些對香港，以及在本港投資的人士（其中很多是美國人）肯定有損的行為。

### 總結

主席先生，我現在作出總結。我今午發表的演辭篇幅頗長，是有兩個原因。第一，有人認為制訂預算案只是一項簡單的記帳工作，例如某些議員便曾說：「與管家的職責無異」及「只是把稅率略為調動而已」。我認為這個想法有消除的必要。正如我剛才向各位所解釋的制訂預算案的工作並非如此簡單。第二，鑑於某些議員所作的評論，語調普遍不大樂觀，我認為必須向各位闡述香港的成就，以及確實存在的機會。這兩方面有時會被忽略。

兩星期前我在本局聆聽辯論時，主席先生，我想起你上月初向傑出青年協會演講時所說的話。你說：

「我深信，香港的成就會繼續使全世界刮目相看。為達到這個目標，我們必須首先消除現時普遍存在的消極情緒，並讓全世界以及我們自己見到，香港人傑地靈，憑着我們的幹勁、務實精神和決心，我們是能夠再次取得驕人成就的。」

我在三月向本局提出的預算案，正確及明智地處理我們現時面對的問題。當然，有人可能爭論應採取略為不同組合的財政措施，但預算案的基本策略仍屬正確。我在這次辯論中聽到的一切，沒有動搖我的信念。最後，主席先生，如果我們緊記你的說話，那麼香港定會克服暫時的困難，繼續繁榮下去。這肯定是我們每個人所切望的。

主席先生，我謹此提出動議。

條例草案二讀動議付諸表決，並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43 條第(1)段的規定，提交全局委員會審議。

## 休會與下次會議

主席（譯文）：我現依照會議常規的規定，宣佈休會。下次會議定於一九九〇年五月十六日星期三下午二時三十分舉行。

會議遂於下午四時五十五分結束。

（附註：會議過程正式紀錄所列條例草案簡稱的中文譯名，除 1990 年文康市政上訴委員會條例草案、1990 年知識產權署署長（設立）條例草案及 1990 年撥款條例草案外，僅作參考指南，並無權威效力。）