

## 立法局會議過程正式紀錄

一九九二年一月十五日星期三

下午二時三十分開始會議

### 出席者：

布政司霍德爵士議員，K.B.E., L.V.O., J.P.

（由於副主席缺席，會議由其主持。）

財政司麥高樂議員，C.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.

周梁淑怡議員，O.B.E., J.P.

范徐麗泰議員，O.B.E., 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，O.B.E., J.P.

倪少傑議員，O.B.E., J.P.

彭震海議員，M.B.E.

譚耀宗議員

黃宏發議員，O.B.E., J.P.

劉皇發議員，O.B.E., J.P.

何承天議員，O.B.E., J.P.

夏佳理議員，J.P.

鮑磊議員，O.B.E., J.P.

林貝聿嘉議員，M.B.E., J.P.

劉健儀議員，J.P.

劉華森議員，O.B.E., J.P.

麥理覺議員，O.B.E., I.S.O., J.P.

杜葉錫恩議員，C.B.E.

黃匡源議員，J.P.

陳偉業議員

陳坤耀議員

鄭慕智議員

張建東議員，J.P.

張文光議員

詹培忠議員

馮智活議員

馮檢基議員

夏永豪議員，M.B.E., J.P.

何敏嘉議員

黃震遐議員

葉錫安議員，J.P.

林鉅津議員

林鉅成議員

劉千石議員

李永達議員

梁錦濠議員

李家祥議員，J.P.

李華明議員

文世昌議員

吳明欽議員

潘國濂議員

唐英年議員，J.P.

狄志遠議員

涂謹申議員

黃秉槐議員，M.B.E., J.P.

黃宜弘議員

楊森議員

楊孝華議員

黃偉賢議員

**缺席者：**

副主席施偉賢議員，C.B.E., Q.C., J.P.

司徒華議員

梁智鴻議員

鄭海泉議員

劉慧卿議員

麥列菲菲議員，O.B.E., J.P.

**列席者：**

規劃環境地政司班禮士先生，C.B.E., J.P.

運輸司梁文建先生，C.B.E., J.P.

保安司區士培先生，O.B.E., A.E., J.P.

衛生福利司黃錢其濂女士，I.S.O., J.P.

工商司周德熙先生，J.P.

文康廣播司蘇耀祖先生，O.B.E., J.P.

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(2)條的規定而呈交局方省覽：

### 項 目

附屬法例	法律公告編號
1991 年道路交通（駕駛執照）規例（修訂第四附表）令.....	450/91
1991 年將軍澳水質管制區水質指標聲明（修訂）聲明.....	451/91
1991 年牛尾海水質管制區水質指標聲明（修訂）聲明.....	452/91
1991 年南區水質管制區水質指標聲明（修訂）聲明.....	453/91
1991 年大埔海及赤門海峽水質管制區水質指標聲明 （修訂）聲明.....	454/91
1991 年水質指標（后海灣水質管制區）聲明 （修訂）聲明.....	455/91
1991 年水質指標（大鵬灣水質管制區）聲明 （修訂）聲明.....	456/91
1991 年肺塵埃沉著病（補償）（收入計算法） （修訂）規例.....	457/91
1991 年受託人條例（修訂第二附表）令.....	458/91
1991 年指定圖書館（區域市政局轄區）（第 3 號）令.....	459/91
1991 年領港（費用）（修訂）令.....	460/91
1991 年公眾衛生及市政（公眾遊樂場） （修訂第四附表）（第 9 號）令.....	461/91
1991 年華人永遠墳場（修訂）規則.....	462/91
1991 年定額罰款（交通違例事項）（修訂） （第 2 號）條例 — 1991 年（生效日期）公告.....	463/91

1991 年道路交通（修訂）（第 4 號）條例 — 1991 年（生效日期）公告 .....	464/91
1992 年港口管理（公眾海旁）令 .....	1/92
1992 年船舶及港口管理條例（豁免）（修訂）公告 .....	2/92
1992 年海魚養殖區（劃定）（修訂）令 .....	3/92
1992 年船舶及港口管理（指定區域）（修訂）公告 .....	4/92

### 一九九一至九二年度會期內省覽的文件

#### (36) 香港公開進修學院一九九〇年至一九九一年度報告書

布政司（譯文）：各位議員午安。由於副主席身體不適，今日的會議由我主持。

### 議員致辭

#### 香港公開進修學院一九九〇年至一九九一年度報告書

黃匡源議員致辭的譯文：

代主席先生，香港公開進修學院截至一九九一年三月三十一日第二份年報及經審核帳目，今午一併提交本局省覽。我身為該學院校董會的副主席，得以負起這項光榮任務，向閣下提交此等報告，實感榮幸。

此份年報已全面闡述香港公開進修學院於上述期間所獲取的成就，然而，由於一九九〇至九一年度是該學院成立以來首個完整年度，亦是開始發展和成長的一年，我謹藉此機會特別提述該學院於上述年度取得的若干重要成果。

回顧過往一年，獲該學院取錄的學員人數不斷上升，一九九〇年四月份報讀該學院課程的人數為 9500 人，同年十月份已增至 13000 人，足以證明該學院提供的公開及遙距進修學位課程繼續深受本港市民熱烈歡迎。為切合需求，公開進修學院已將其課程名額增至 25835 個，並聘用 1038 名兼職導師負責授課工作。在首個學年中，所有課程均以英語教授，惟該學院當時已積極籌備，以便於一九九一年十月開辦首個以中文授課的課程。

### 財政上自給自足

一九九〇年六月，公開進修學院遷往位於旺角的貿易署大樓，共佔用五層樓面。除了其中一個部門外，該學院所有部門首次得以在同一座大廈內辦公。該學院亦於總部提供多項可讓學員自由使用的設施，其中包括圖書館，館內設有供學員自修的地方、私人電腦及科學實驗室。該學院繼續向其他中學及專上院校租借地方，以提供夜間及週末教學課程，以及借用實驗室設備，從而滿足有關這方面的規定。儘管租借地點位置適中，但租金昂貴：上述期間，該學院用於租借貿易署大樓及貨倉的租金為 1,370 萬元，佔全年開支 12%。

香港學術評審局曾於一九九〇年十二月就該學院的學術水平進行檢討，檢討結果令人欣喜，這是該學院於去年度獲得的另一項重大成果。評審委員會在其報告書中指出，公開進修學院能為香港提供適當的遙距進修環境，使有關人士可藉此途徑取得學位資格，並讚揚該學院在此方面的工作大有進展，特別是為了保持學術質素而採用嚴謹的監察制度。我謹欣然告知各位議員，該學院頒授學位的計劃將於一九九二年進行評審認可。

該學院在去年度另一項重點工作是擬備未來五年的發展計劃。該計劃是根據該學院就已承諾提供的五個學士學位課程而擬訂，該等學位分別為西方文學及人文學科文學士學位、中國文學及人文學科文學士學位、社會科學學士學位、工商管理學士學位（可供選讀的專門科目計有會計學、商業資訊系統學、人力資源管理學及市場學）以及應用電腦學、電子學、工程力學、物料及設計學、數學及環境學等學科的理學士學位。設立該學院的目的是為有志於進修專上課程的所有香港居民提供高等教育的機會，收生時雖然不論性別種族或以往學歷但仍能保持課程的水準及質素，以及對學員提供輔助，然而，該學院就此目的擬訂策略時必須顧及於一九九三至九四年度達致財政上自給自足的目標。

政府於一九九〇至九一年度給予該學院的資助只能應付其經常開支的 36.4%，相比之下，一九八九至九〇年間政府的資助卻可應付 59.0% 的經常開支。然而，幸賴採取大規模運作方式以節省成本及嚴格控制預算等措施，利用學費支付直接成本的比率已由 65.3% 降至 48%。為達致提供符合成本效益的高等教育的目標，公開進修學院須吸引大量學員入讀，此情況將會持續對該學院造成壓力。然而，該學院不能單靠增加學費來解決政府逐漸減少資助及最終終止資助的問題，故在未來數年，公開進修學院將採取措施，就各項計劃尋求財政贊助。

### 學術成就

對成年的進修人士而言，以遙距學習方式修讀學位課程，其中過程可能會有孤軍作戰之感。倘要達到獲取學士學位的最終目的，日後所需的時間可能長達六年之久，甚或超逾此時間。儘管香港公開進修學院預期第一批修讀人士到一九九三年始可結業，然而，該學院亦於一九九〇年首次舉行頒授優異生獎的儀式。由於公開進修學院的學生來自不同的教育背景和各行各業，而修讀該學院的課程亦深具挑戰性，傳媒對此極表關注，廣泛報導。該學院亦藉此贏取適當的認許，不折不扣地成為本港高等院校的一份子。

在年報所檢討的一年，創辦公開進修學院的院長司文同教授以及助理院長（行政）柏哲廬先生相繼離任，此亦為值得標記的事項。該學院首兩年獲取的佳績，足以證明其教職員不論全職及兼職工作，均全心盡意工作及勇於承擔責任。由於這些教職員高瞻遠矚，努力不懈，致令該學院能達致目前的成長及發展階段。對於該學院創辦初期各位先驅的貢獻，我們謹此表揚。在競爭日趨激烈的環境下，公開進修學院在招聘及保留優秀的教職員方面，正面臨不斷增加的挑戰。此情此景，尤見彼等貢獻之可貴。

代主席先生，在年報詳載的各項成就的基礎上，公開進修學院作為一所為本港提供質素優良的高等教育的機構，仍會不斷發展，我確信該學院在國際上將會享譽日隆。

## 各項問題的口頭答覆

### 新界西北部的交通擠塞情況

一、 吳明欽議員問：有鑑於新界西北區內部及連接該區與荃灣之間的現存主要道路網絡，尤其是屯門公路、青山公路近三聖邨一帶，及洪水橋一帶，交通經常擠塞，繁忙時間情況特別顯著，政府可告知本局：

- (a) 當局曾否考慮透過採取短期措施，以增強有關道路的運輸效率；若有的話，各種考慮的進展如何；
- (b) 會否考慮提高屯門公路的車速限制，以加強流量；及
- (c) 有關以興建第三號幹線（郊野公園段）作為長期解決方法的研究工作進度如何？

運輸司答覆的譯文：

代主席先生，我們決意改善新界西北部的道路系統，以便應付目前及未來的交通需求。為達到這個目的，當局現正着手進行若干大型築路工程計劃，包括：

- (a) 第一，由凹頭至粉錦公路的最後一段新界環迴公路，於今年七月竣工；
- (b) 第二，元朗 — 屯門東部走廊，於一九九三年十月竣工；及
- (c) 第三，元朗南繞道，於一九九四年六月竣工。

換言之，至一九九四年年中，屯門公路將由新建的雙程雙線分隔快速公路連接新界環迴公路，使道路通車容量大為增加。

此外，當局並正進行若干短期的道路改善工程，包括：

- (a) 第一，擴寬毗鄰三聖邨的一段青山公路，於一九九三年年中竣工；及
- (b) 第二，在屯門與元朗之間的一段青山公路，分期進行約 20 項地方改善計劃，有關工程現已展開。該等計劃包括擴寬道路、更改行車路線、更改路口，以及調校交通燈轉燈時間。上述措施將於今年年底完竣，屆時將可大大紓緩交通擠塞的情況，其中當以洪水橋附近一段道路的效果最為顯著。

此外，在柴灣角麗城花園及灣景花園對開興建的雙程雙線分隔道路，可紓緩青山公路一段路面的擠塞情況。有關工程將於今年年底展開，於一九九四年完竣。

有關屯門公路的車速限制，根據最近一項檢討所得結論，若干路段的車速限制可由目前的每小時 70 公里放寬為 80 公里。當局將於短期內向區議會提交詳細建議，徵求意見。

最後，代主席先生，在三號幹線（郊野公園段）方面，有關的研究工作於一九九零年年初完成後，當局選定由凹頭經大欖郊野公園至汀九的路線。當局現正檢討興建上述道路的進程，作為第二次整體運輸研究更新工作的一部分。我們並擬委聘財政顧問公司，研究斥資進行這項大型工程計劃的最佳辦法，其中包括研究私營化是否可行。顧問公司應可在今年內得出結果。

吳明欽議員問：剛才運輸司在答覆內第 6 段提及，政府預備委聘財政顧問公司進行可行性研究。我跟進的問題是當這份財政顧問公司可行性研究報告完成時，會否公開呢？若屆時選取私營化，則有關進行工程的具體方法，會否公開諮詢市民，並在充份考慮民意後，才作出決策？

運輸司答：代主席先生，正如政府一向的慣例，對任何影響有關地區的工程，政府一定會作出充份的諮詢，我們希望有關三號幹線北段的財務研究完成後，可以作廣泛諮詢，就其財政狀況及可行性而徵詢意見，然後才進一步決定可否進行和如何進行。

劉皇發議員問：代主席先生，請問政府會否考慮加快進行擴闊屯門和荃灣的一段青山公路，以疏導交通？

運輸司答：代主席先生，正如我剛才所說，關於短期的改善工程，青山公路已有很多計劃在開展中，包括部份道路的擴闊、交通路線的重新安排、各繞道之間的改善，以及交通燈的調校。我們亦希望荃灣及屯門之間的一段青山公路，可在短期內進行擴闊工程，如有資源的話，我們會盡快施工。

李永達議員問：代主席先生，三號幹線的郊野公園段，對新界西及葵青荃灣的交通大有裨益。很多議員及居民團體都要求三號幹線的郊野段，能夠與機場核心工程一起完成。政府可否告知本局，除仍須進一步研究財政安排外，三號幹線郊野段還有什麼需要作進一步研究的困難，而這些困難是否可以克服？

運輸司答：基本上三號幹線的北段，是機場範圍以外的工程，應另作個別考慮的。當然，政府要考慮的是整體財政問題和是否有資源去進行這項工程。

首先，我們要審視的是這項工程的路線網絡是否可行；第二，是決定這工程的財務安排；第三，要決定這類安排是否為公眾所接受。我們現在已有一個初步的決定，就是原則上已有了路線的定綱，接着我們要做的，就是更進一步加強改善交通流量的預測，然後會進行一個初步檢討，看看可否有一個比較具體的總財政狀況，再進行財務研究。我們希望可在未來數月內完成這幾項步驟，然後作出一個原則上的決定。

劉健儀議員問（譯文）：*代主席先生，劉議員已提出了我部分的問題，但我仍想提出一個跟進問題。運輸司可否告知本局，政府有否計劃將整段青山公路，而並非僅將部分路段擴闊？*

運輸司答（譯文）：*代主席先生，正如我在主要答覆所說，當局現正將這段青山公路的部分路段擴闊。我們當然有進一步的改善計劃，但這須視乎是否有足夠經費而定。但正如我剛才所說，當局已進行若干短期的道路改善工程，例如擴闊道路和更改行車路線等。我亦提過，我們現正在青山公路毗鄰柴灣角的一段道路增建一條雙線分隔快速公路；有關工程預計可在兩年內完成。我們定會考慮可否改善該公路的其他路段。如有足夠經費，我們定會考慮將這些改善工程擴展到其他地方。*

黃偉賢議員問：*代主席先生，目前屯門公路的使用已達飽和情況，加上去年八月落馬洲通道全面開放後，貨櫃車不斷使用屯門公路，並經常發生嚴重交通事故。請問政府，當屯門公路發生嚴重交通事故時，當局會採取何種應變措施？同時，當局如何可以在最短時間內將有關的應變措施通知市民？*

運輸司答：基本上，我們有幾項安排：第一、除屯門公路外，我們可使用大埔的吐露港公路，以作紓緩，主要路線是經過新界環迴公路，通往吐露港公路，以避開屯門公路的擠塞；第二、我們亦會加強由屯門至中區的渡輪服務；第三、目前屯門公路雖然未達飽和，但也接近飽和。我們希望在短期內可以採取我剛才所提及的臨時改善措施，藉以緩和問題。但我亦希望鼓勵更多貨櫃車使用吐露港公路。我們現正研究是否可設置一些更有效的標誌，例如警告牌。我們若有資源的話，會盡快在路旁安裝警告牌，讓貨車司機預先知道在何種情況下，可以使用屯門公路，以及在何種情況下，應提早轉往吐露港公路。

葉錫安議員問（譯文）：*代主席先生，運輸司可否告知本局，屯門公路的車速限制是否導致交通擠塞的主要原因？若否，放寬車速限制是否明智的做法，因為此舉可能會導致更多交通意外發生，因而更阻塞交通和造成更多延誤？*

運輸司答（譯文）：*代主席先生，我認為簡單的答覆是，車速限制並非導致交通擠塞的主要原因。事實上，車速限制對道路的車輛流量並沒有構成阻礙。在不影響安全的前提下，*

我認為在非繁忙時間放寬屯門公路的車速限制也不是沒有可能的。基於這個原因，我們現正考慮放寬車速限制，而我們希望先諮詢區議會的意見，然後才詳細考慮這點。

黃秉槐議員問（譯文）：*代主席先生，運輸司可否證實，當局是否已着手籌劃元朗南繞道的設計工程，若然，當局可否將一九九四年六月的竣工日期推前，以紓緩該段道路的繁忙交通？*

運輸司答（譯文）：*代主席先生，我們已批出元朗南繞道的合約；事實上，有關工程已經展開。一九九四年六月的竣工日期，已是我們希望達致的最早日期。*

何敏嘉議員問：*代主席先生，剛才運輸司在回覆內提到考慮擴闊青山公路的某一部份。請問政府有否同時考慮擴闊屯門公路的某一部份？*

運輸司答：*代主席先生，我們亦有考慮到是否可以擴闊部份屯門公路，希望可在某部份增多一條行車線。不過問題是，當進行擴建工程時，可能會增加路面的擠塞情況，這是須要小心研究才可決定的。但肯定我們正考慮可否在部份的屯門公路增設一條行車線去改善目前的情況。*

馮智活議員問：*現時該區的塞車情況極為嚴重，而有關的設施要在兩、三年後才能完成。請問政府對塞車情況是否估計錯誤？為何不能及早加以估計？同時在動工期間內，會造成多大的嚴重塞車情況？*

運輸司答：*剛才我已說得很清楚，我們有很多短期、中期及長期的計劃，是可以改善公路的擠塞情況。當然，任何推測都不會是很準確的，這是很自然的事，但我們已盡力加以改善。現在我們所做的，是盡力採取臨時性的短期措施，但亦希望在中、長期內，可以盡快完成這些工程，以增加公路的流量。不過，我們必須記着，這條公路並非是唯一的，我們還有其他的公路，例如吐露港公路。同時又有小輪服務可供使用，以改善情況。因此，這條公路並非是唯一的通道。*

林鉅成議員問：*代主席先生，道路的擠塞，可能由於汽車行駛太慢，或行駛太快而導致交通意外，或因汽車發生故障所致。請問政府有何有效措施去改善這些情況？*

運輸司答：*這是一個很基本的問題，就是涉及交通管理的改善，這包括交通安全、交通流量的疏導、道路設計和整個運輸策略，亦即我們應怎樣增加新道路網，如何紓緩現有的擠塞情況以及如何管理駕駛者的安全等問題。我相信「白皮書」已交代得很清楚。這整個策略已經存在，我們所要做的就是加強駕駛者的教育，以提高其安全程度、多檢控違例事項、多安排其他臨時改善措施，譬如改道等。我們亦希望所有駕駛者合作，能安全駕駛，避免意外，從而減少擠塞。*

文世昌議員問：鑑於現時有相當多重型車輛使用屯門公路，請問政府有否考慮在最有機會塞車的繁忙時間內，對重型車輛加強限制？

運輸司答：我們已經特別加強檢控超載的重型貨車。大家都知道，警方已在主要的公路例如吐露港公路、屯門公路等安裝若干貨車量重站，加強檢控，希望可以減少這類貨車因為超載引致「死火」或其他問題而阻塞公路。我們亦會在短期內提出一條條例草案，提高貨車超載的罰則，期能減少這類情況。我們希望可盡快將條例草案提交本局考慮。

張鑑泉議員問（譯文）：代主席先生，既然政府經常表示，即使多開闢數千米路面來應付日增的交通，往往也趕不上車輛數目的增長。政府可否告知本局，當局有何措施可以解決根本問題，即車輛不斷增加，但本港的道路系統卻只能提供有限路面供車輛使用？

運輸司答（譯文）：代主席先生，一九九〇年發表的白皮書訂出詳盡策略，從三方面解決本港交通問題，即興建新路和基礎設施、提供公共交通服務，以及管理整體運輸系統。當然，最後一項辦法亦極重要，即有關如何控制車輛數目增加，使本港的道路系統能容納新增的車輛。但我們得緊記，撥款實在有限，道路系統也沒有可能永遠擴展下去，而鐵路建築費亦不菲，我們實在不應讓車輛不斷增加，浪費我們的資源。明顯地，我們須研究各種方法，以控制和壓抑車輛數目增長。當然，我們還須更有效地管理車輛。舉例說，我們很快便會在本港多條隧道採用自動收費系統，並在未來數個月內，先在香港仔隧道試行採用。這項計劃的目的，是免除人手而以電子紀錄方式自動收費，藉此加速隧道的車輛流量。我們還希望在其他隧道試行這項計劃，以協助疏導交通，同時這項計劃對整個管理系統亦有幫助。這是政府極短期內採取的其中一項措施。

楊孝華議員問：代主席先生，運輸司在回覆第 5 段提及將車速由 70 公里放寬至 80 公里。而他剛才回答葉錫安議員時，亦說車速似乎不是一個塞車的因素。我留意到吐露港公路由大埔至上水一段，甚至由上水到元朗的部份路線，時速達 100 公里。請問屯門公路是否由於是早期建設而有一個 80 公里的上限，還是將來亦有可能達到 100 公里這麼高的車速？

運輸司答：代主席先生，屯門公路與吐露港公路是兩條完全不同的公路。基本上，它們的斜度與建築結構程度是不同的。吐露港公路是一條平而直的公路，因此時速限制可以較有彈性，而屯門公路則有相當多彎曲地方，有相當的斜度，如放寬車速的話，是會引致交通意外。故此，我們所能做的，只是考慮對部份比較平直的路面放寬限制，其他地方相信有問題存在，不可能全面放寬。

黃偉賢議員問：我希望運輸司可補充答覆我剛才的問題，即一旦屯門公路發生嚴重意外時，當局如何通知市民不要使用這條擠塞的道路，或如何知會市民不要乘搭駛經屯門公路的巴士？另外，我想提問的是，運輸司在答覆吳明欽議員的提問時，說其中一個方法是調

校交通燈的時間。目前，青山公路屯門元朗段的擠塞情況，是由於輕鐵的使用，令該處的燈號特別轉變迅速。這是否意味着輕鐵優先使用該段路面的權利將予取消？

運輸司答：代主席先生，有關交通的分道和知會市民方面，我們已有若干項詳盡的安排，可以透過電台廣播特別交通消息，通知市民和駕駛者。我們亦會盡力加強傳播這類訊息，希望駕車者可在第一時間知道公路的擠塞情況而轉用其他路面。如果發生意外，也會透過警方的安排，盡快改善情況。

關於交通燈號的問題，我們所關注的是在何種情況下去改善青山公路的道路優先使用權。使輕鐵和其他車輛的交界地方互相配合，從而減低負荷及不會影響安全，這是我們考慮的先決條件。然後我們才研究可否改善交通燈號而不影響輕鐵的運作。

## 使用槍械對付涉嫌走私份子

二、黃匡源議員問題的譯文：政府可否告知本局，本港水警巡邏艇曾否使用其武器裝備對付涉嫌走私人士，倘若不然，當局是否有意利用該等裝備作此用途？

保安司答覆的譯文：

代主席先生，水警人員受警察通例中有關使用槍械的規定所規管。根據有關規定，警務人員可使用槍械保護自己或他人，以免性命受到危害或身體受到嚴重損傷，或使用槍械拘捕任何有理由相信犯了嚴重及暴力罪行的人，但他必須在使用較低程度武力不能達致這些目的時才使用槍械。一九九〇年及九一年內，警務人員曾根據警察通例的有關規定，先後六次向走私者或走私船隻開火。

黃匡源議員問(譯文)：代主席先生，保安司在其答覆內表示，警務人員可開槍以「……拘捕任何他(警務人員)有理由相信犯了嚴重及暴力罪行的人，但他必須在使用較低程度武力不能達致這些目的時才使用槍械。」保安司可否解釋，為何不採用慣常做法，向正在逃走的涉嫌走私船隻的船首鳴槍警告，而是待水警人員身體或性命受到危害時才使用小型槍械？此外，保安司可否澄清，一九九〇及一九九一年內，本港水警巡邏艇曾否使用其主要武器裝備？若然，則有多少次？

保安司答(譯文)：代主席先生，黃議員指出鳴槍警告的慣常做法，但我必須指出，事實並非如此。一直以來，警隊從沒有鳴槍警告的做法。至於問題的第二部分，我未能肯定黃議員所指的「主要武器裝備」是甚麼意思。在我提及的六宗事件中，有些情形警方使用輕機槍，另有些情形則使用霰彈槍，更有些情形警方使用左輪手槍。

范徐麗泰議員問(譯文)：代主席先生，假如我對保安司的答覆理解正確的話，保安司的意思是，除非高速行駛的船艇撞擊警方的船隻，或涉嫌走私份子向水警開火，否則水警不

能先行開火。代主席先生，考慮到這些走私船艇的行駛速度比水警船隻的快速得多，保安司可否告知本局，水警在沒有鳴槍警告的情況下，如何能阻截這些船艇？

保安司答（譯文）：代主席先生，我認為范徐麗泰議員不應就此作出結論，謂警方在她所述的情況下才會開火。我已經解釋警方會在哪種情況下開火；但並不一定表示只在警方船隻有遭受撞擊危險或有人向他們先行開火時才能開火。警方及屬下反走私特遣部隊已擬好一些計劃，對付高速走私快艇，但我不想在這裏透露該等計劃的詳情。

涂謹申議員問：代主席先生，保安司在答覆中謂有六次開槍事件，我想請問警方有否就該六次開槍事件的報告而檢討火力是否足夠？另外，在該六次以外的其他無開槍情況下，警方有否向執行任務的第一線警員蒐集對使用槍械規定是否覺得過嚴格的意見？

保安司答（譯文）：代主席先生，警方經常檢討其武器及其他裝備是否足夠。當局現時沒有計劃作出任何更改，而警方亦認為現階段毋需修訂有關使用槍械的警察通例。

周梁淑怡議員問（譯文）：代主席先生，保安司在其答覆內說：「警務人員可使用槍械拘捕任何他有理由相信犯了……暴力罪行的人」。保安司可否告知本局，對於一些配備槍械，並駕駛高速船艇的違法走私份子，是否被視作犯了嚴重及暴力罪行？況且有關事件一再證明這些走私份子冷血殺手，以高速船艇撞擊警方船隻，導致警務人員傷亡。

保安司答（譯文）：代主席先生，我只能說須視乎每宗案件的情況而定，我不能就此給予任何概括的答覆。每宗案件的情況各異，因此須視乎個別情況而作出決定。明顯地，在一些案件中，警方認為使用槍械是合理的，而我亦已解釋在過去兩年內，警方曾於多次行動中使用槍械。

許賢發議員問（譯文）：代主席先生，政府可否告知本局，面對如此嚴重的案件，兼且這類案件有不斷上升的趨勢，警方或保安司為何依然認為毋需檢討警務人員使用槍械的有關程序及警察通例？

保安司答（譯文）：代主席先生，當局經常檢討對付走私快艇的有關程序及策略。我們已作出不少修訂；去年亦引進了有關的新法例；這方面我們會繼續檢討。但是，警方及政府均認為現時並無理由修訂有關警務人員使用槍械的警察通例。

林貝聿嘉議員問：代主席先生，政府可否告知本局，由一九九〇至一九九一年期內，有多少名警方人員在對付走私者時因公受傷，而其「因公」是由於槍械火力不及走私者的武器？若然，政府會否加強警方的武器裝備？

保安司答(譯文):代主席先生,我現時並沒有一九九〇及九一年內在反走私行動中受傷的警務人員數目的詳盡資料。我會給予書面答覆。(附件I)

葉錫安議員問(譯文):代主席先生,保安司可否告知本局,水警是否認為本身備有足夠火力及裝備,可有效打擊走私活動?若否,當局現正採取甚麼措施以加強火力及裝備?

保安司答(譯文):代主席先生,我相信警方確認為,正如我所說,並無理由或需要加強本身的武器裝備。去年夏季,當局似乎已有效打擊走私活動,但近四月來走私活動又見上升,對此,警方以至整個政府,均極表關注。當局現正檢討可在策略及裝備上做點什麼,好能更有效打擊走私活動。當然,我們亦經常與中國當局聯絡,促請他們對這類走私船隻採取更有效的行動。然而自去年起,走私活動已改變了模式。過往,走私船隻以本港為基地,即走私活動由本地出發;但現在已不復如此,他們以中國為基地,而走私活動已改由內地出發。

馮檢基議員問:代主席先生,保安司在答覆中提到警方人員必須使用較低程度的武力,若達不到目的時才使用槍械。我想問警方有否檢討過這規定,是否有些警員曾經因為不能先用槍械而引致受傷,或令走私客得以逃脫?

保安司答(譯文):代主席先生,我相信情況並非如此。我答覆中的那句話是指警方必須有理由支持其使用的武力。我們不想警方過份使用武力。當然,警方可以使用必需的武力,而所謂「必需」,是指為防止傷亡而有需要使用的武力。

張文光議員問:代主席先生,我認為目前使用槍械的規定過於空泛。另外,水警人員用槍,甚至打開槍械的箱也要向警方寫報告,因而抑制水警人員用槍執行任務的意願。政府可否告知本局,怎樣使水警人員在執行任務時,可在毋需背負太大心理壓力下適當運用槍械呢?

保安司答(譯文):代主席先生,開槍是極嚴重的事件,必須有充份理由支持。事實上,所有警務人員都要面對這個問題。他們曾受過訓練,亦有能力作出這方面的決定。相信我剛才提及的警察通例有關警隊的現行守則、程序及政策,對警隊、香港以至所有市民來說,一直行之有效,並無不妥的地方。而正如我剛才所說,當局目前無意修改警察通例。

鄭慕智議員問(譯文):代主席先生,保安司可否告知本局,如放寬現行規則或通例,容許鳴槍警告,會否有助於警務人員拘捕使用高速快艇的走私份子?

保安司答(譯文):代主席先生,我相信警方就此而作的結論是如果放寬限制,容許警務人員任意使用槍械,對解決有關問題,並無幫助。因此,警方不贊成這個做法。

林鉅成議員問：保安司在答覆議員的問題中，似乎是迴避了提供水警人員在追捕涉嫌走私人士時的損傷數字。我想請問，保安司會否採取任何措施，使水警在追捕涉嫌走私人士時，能有更佳的效果和減少傷亡？

保安司答（譯文）：代主席先生，我並沒有迴避問題。剛才我說並無有關資料，但會給予書面答覆。至於問題的第二部分，我回答較早前提出的補充問題時已說過，我們一向定期檢討警方在武器裝備、策略及其他措施方面能否有效地打擊走私活動，而我們會繼續這樣做。明顯地，檢討程序及武器裝備的其中一個目的，就是要盡量避免執行任務的警務人員受傷，雖然我不相信可以完全消除這方面的危險。

黃匡源議員問（譯文）：代主席先生，小型槍械顯然不能損走私者分毫。這是否表示有充分理由在水警輪裝設更重型槍械，以起有效阻嚇作用？

保安司答（譯文）：代主席先生，我相信水警輪現時的槍械裝備已屬合適，並足以幫助警方執行有關職務。除個別警員本身配備的手槍外，大部分較大型的水警輪還裝設更具威力的武器，包括來復槍、斯特林半自動機關槍及霰彈槍。當然，在任何預先策劃的行動中，警方如認為有需要，亦可獲得其他類型的強力武器。

范徐麗泰議員問（譯文）：代主席先生，保安司較早時回答我的問題時說，曾有船艇被截獲。請問保安司是否知道這些船艇被截獲的原因是發動機發生故障，不然本港的執法人員由於不能使用槍械配合行動，只好目送這些船隻高速離去？

保安司答（譯文）：代主席先生，這樣描述有關情況，恐怕未必完全準確。當然，有些情況是走私船隻發動機失靈或發生某些故障才被截獲，但警方亦曾在其他情況下截獲船隻。

### 301 法案及特別 301 法案

三、 倪少傑議員問：有鑑於美國對中國貿易據 301 法案及特別 301 法案而進行的調查對本港經濟影響深遠，政府可否告知本局可有任何行動，幫助港商面對極不穩定的貿易前景，避免本港經濟陷入突如其來的困境？

工商司答覆的譯文：

代主席先生，鑑於本港兩個主要貿易夥伴在雙邊貿易方面發生糾紛，並可能導致採取影響本港利益的報復行動，因此，某程度的不明朗前景是不可避免的。

作為有利害關係的第三者，本港的處境特別困難；這事件與我們關係重大，但我們卻不能參與談判。儘管如此，我們已向中美雙方表達我們的憂慮，表示我們期望他們能夠達成協議，以及必須避免損害本港的利益。

美國當局將特別 301 談判的最後限期定在一月十六日。我們已明確向美國當局表示，必須確保香港不會成為中美意見分歧的無辜受害者。我們已把美國公布要採取報復行動的初步產品名單分析，並向本港有關人士及美國當局分發分析的結果。我們也鼓勵私營機構代表向美國當局反映意見。我很高興告訴各位，很多代表已經在上星期在華盛頓舉行的聽證會上，以一貫幹勁十足和直接坦率的態度，提出他們的意見。

就特別 301 談判而言，美國的報復行動對本港經濟構成嚴重的潛在威脅，但我們仍可應付得來。真正危險的，是雙方互相採取越來越激烈的報復行動。為此，我們已籲請雙方在決定下一步行動時，充分考慮本港的利益。美國的貿易代表希爾斯大使及中方的特別 301 談判代表團團長吳儀女士，均已公開表示會顧及本港的利益。

關於 301 條款，所引致的不明朗前景較為長期，原因是中美之間所進行的調查和雙邊談判，可能持續至今年十月。我們現階段無法估計可能對本港帶來甚麼不利影響，但正密切留意情況的發展。

總而言之，代主席先生，我們充分明白上述不明朗因素所帶來的困難，以及本港利益可能蒙受的損害。我們一直竭盡全力以求將這些影響減至最低，未來亦會在這方面繼續努力。

倪少傑議員問：代主席先生，工商司在答覆的最後一節內，提到政府將會盡全力以赴將這些影響減至最低。請問政府可否考慮向美國政府請求，在公布正式向中國入口貨品徵收懲罰性的關稅前，就最後訂定受打擊貨品的準確清單，先行諮詢香港政府，以確保港商所受影響減至最低？

工商司答（譯文）：代主席先生，我們最希望的是雙方能達成協議。如果不幸無法達成協議，而美國又要採取報復措施，我們當然希望美國能預先通知我們哪些貨品會受到影響。事實上，我們已向美國當局提出這樣的要求，但接受與否當然由他們決定。不過，我認為不能要求他們在最後訂定產品名單前先諮詢我們。

麥理覺議員問（譯文）：代主席先生，由於 301 條款較特別 301 條款的限制更大，政府可否告知本局，目前美國根據 301 條款就中國對美國貿易開放情況進行的調查進展如何？這些調查在任何一方面有否涉及香港 —— 譬如有否諮詢香港？又如果美國決定採取懲罰措施，將會在何時執行？

工商司答（譯文）：代主席先生，據我所知，中美雙方曾於去年十一月就 301 條款進行談判，但此後則再沒有就此問題繼續談判，雙方反而集中討論特別 301 條款的問題。因此，我知道目前美國實際上並沒有就 301 條款問題採取任何行動。正如我在主要答覆內所說，調查行動及雙方談判可能延續至十月，而過了十月，我相信美國政府會有大約一個月時間考慮會否採取報復行動。

馮檢基議員問：代主席先生，根據工商司的答覆，我們亦有向中美雙方提出意見，真正的危險會是由於中美雙方的爭執愈激烈，對我們的損害亦愈大。從工商司的答覆顯示，我們是比較主動和鼓勵私人機構向美國方面反映意見。請問工商司，有否呼籲私人機構同時向中方反映意見，因為如果其中一方爭持下去亦是不成的？

工商司答（譯文）：代主席先生，我認為私人機構及其代表已深知雙方均有需要妥協才能達成協議，因此，沒有理由相信他們不會向中方反映意見。

黃震遐議員問：相信因為 301 的原因，將來還需要有游說團到美國和中國大陸解釋香港的情況。政府是否知道最近前往華盛頓的商人，部分投訴香港政府給予很少協助，亦沒有充分協調其游說。請問這些投訴是否屬實？香港政府日後如何加強對這些游說團的支援？

工商司答（譯文）：代主席先生，首先我想解釋一下，301 行動與其他可能亦須進行游說的美國政府行動有何分別。301 行動，即包括有關特別 301 條款及 301 條款的行動，是由美國政府全權決定。上周香港商人及私人機構代表前往華盛頓，該行並非為進行游說，而是為出席一個由美國政府舉辦的聽證會，陳述如果美國對他們關注的產品採取報復行動，可能會產生甚麼影響。我可以肯定說，指稱政府沒有提供任何協助或沒有提供足夠協助的投訴，全與事實不符。再者，在他們啓程前，香港政府主要透過貿易署，已為他們提供有關美國名單所列產品的一切所需資料。此外，貿易署亦曾多次與這些人士舉行會議，並鼓勵他們向華盛頓方面反映意見。我還可告訴本局，在他們抵達華盛頓後，香港政府駐華盛頓辦事處在聽證會當日早上，安排了一個早餐會，向這些人士詳細講述他們在逗留華盛頓期間應有的言論或應採取甚麼行動。因此，對於上述指責，我不能苟同。

鮑磊議員問（譯文）：代主席先生，在一些香港關注的問題上，英國政府對美國政府所採取立場有時較為軟弱；請問工商司可否告知本局，在上述問題上，英國政府是否決意向美國施加壓力，以及實際提供了甚麼協助？

工商司答（譯文）：代主席先生，我首先要指出，在對外貿易政策上，香港政府完全有自主權，亦有本身的權利與義務。雖然如此，我可以告訴本局，關於美國一旦根據特別 301 條款對中國進行調查及採取報復可能對香港構成的損害，英國政府曾多次透過駐華盛頓大使向美國表示關注。

唐英年議員問（譯文）：代主席先生，根據政府估計，假如美國根據特別 301 條款對中國貨品採取報復行動，本港將會損失二億美元的收益及 7200 個職位。政府可否告知本局，萬一美國採取報復行動，政府是否會有一套應變計劃，以盡量減低本港受到的影響？此外，數月後美國會再考慮會否繼續給予中國最惠國地位，請問政府正如何致力說服美國不要在最惠國問題上附加任何條件，以免對香港造成任何嚴重影響？

布政司(譯文):唐議員,我認為你的第二項提問擴闊了問題的範圍,但我會請工商司回答第一項提問。

工商司答(譯文):代主席先生,我們會繼續向工商界詳細報導美國決定採取的任何行動,當然我們還會繼續盡一切辦法給予協助;協助的形式主要是提供意見和給予方便。但基本上,受影響的個別行業須自行尋找應變辦法,例如改變業務運作形式、開拓新市場、重新調動部份投資與生產設施等。

楊孝華議員問(譯文):代主席先生,工商司在答覆的第四段內表示,報復行動對本港經濟構成的潛在威脅「嚴重但我們仍可應付得來」。請問工商司,政府有否嘗試以數字估計威脅的嚴重程度;若有,請問有關數字與唐議員剛才引述的是否相符?

工商司答(譯文):代主席先生,我使用「應付得來」一詞,因為據我們分析,假如美國確對中國採取報復行動,而對象是初步名單所列各項產品,那麼對香港的損害最多會是失去約 7200 個職位,以及損失約 16 億港元的收益,亦即令本地生產總值下降,但降幅亦僅為本地生產總值的 0.3% 左右。這已是最壞的情況;不過,這情況其實不會發生,因為美國政府已公開聲明,假若美國採取報復行動,受影響貨品總值大約會是原來名單所列的一半。當然,還要視乎美國最後決定列入名單的是哪些產品,所以,本港蒙受的損失甚至會是更少。

張鑑泉議員問(譯文):代主席先生,鑑於 301 條款的調查需要若干時間,而一九九二年是美國的大選年,加上游說活動在美國極為重要而且為人接納,政府有否考慮增加資源,以協助本港的代表向美國當局,以及參議員、國會議員和其他政府官員陳述本港情況?

工商司答(譯文):代主席先生,關於 301 條款問題,我們毋須游說美國國會議員,因為正如我較早時的答覆所說,有關的決定完全由美國政府作出。代主席先生,就這方面而言,我相信我們現有的資源足以應付有關情況。

涂謹申議員問:代主席先生,關於特別 301 的影響,政府說我們可以應付得來;但對於 301,至現在還無法估計其對香港的影響,但會留意事態的發展。我想問政府,由於不知會採取什麼措施,現在無法估計 301 法案可能帶來的影響,但會不會將採取每項措施的可能性作個別評估和分析,並對香港現有的人力資源政策,例如輸入勞工問題所帶來的影響作出分析?

工商司答(譯文):代主席先生,我認為這是不可能的,因為美國當局如果沒有指出中國的一般貿易制度估計會令美國蒙受多少損失,我們根本不可能進行任何分析。

林鉅成議員問：代主席先生，工商司在其答覆的第2段說，我們已向中美雙方表達我們的憂慮。我想問，向中方表達我們憂慮的，是那個層次，或是多個層次的人員，譬如工商司本人、或透過總督、還是透過英國大使館？

工商司答（譯文）：代主席先生，我可告知本局，我們已不只一次向中方官員提及這個問題，而最近一次我向他們提及這問題便是昨天。

譚耀宗議員問：代主席先生，本人非常憂慮301及特別301法案。如談判不成功，便會影響本地7200名工人的就業。政府對此有什麼準備？會否擱置擴大輸入勞工的政策？

工商司答（譯文）：代主席先生，7200這數目只是最高的可能數字。首先，我們希望中美雙方達成協議，不會採取報復行動；但即使採取報復行動，我們相信有關數目最多亦只會是該數的一半，甚或更少。因此，在這情形下，以損失的職位數目來看，我認為實在毋需勞工處在現行提供各項服務如就業服務以外，採取任何額外措施。

倪少傑議員問：代主席先生，由於今年將陸續有涉及本港利益的中美貿易問題湧現，政府可否告知本局，是否有計劃成立一個中央統籌組織，將現在的諮詢機構及有關商會代表組織起來，集中力量研究對策，避免出現混亂或浪費資源的情況？

工商司答（譯文）：代主席先生，一九九二年本港的游說工作，主要由工商司負責協調，因此本人自當確保不會有混亂或浪費資源的情形出現。

楊森議員問：代主席先生，中美的貿易關係時常受到政治、人權或貿易逆差所影響。我想從301法案這事看遠一點，政府有否考慮加強對華盛頓方面的游說工作？

工商司答（譯文）：代主席先生，有的。關於今年延續中國最惠國地位問題，我們已有一套向美國政府官員和華盛頓國會議員進行游說的策略。此外，我們亦有意加強游說工作。

## 各項問題的書面答覆

### 靈實醫院的重新發展

四、劉慧卿議員問題的議文：政府在一九九一年十二月四日告知本局，「當局正計劃將靈實醫院重新發展為一間設有316張病床的醫院，提供急症、康復、胸肺科、善終及療養等服務」，而這項工程已定在一九九二至九三年度內動工。鑑於靈實醫院並未從政府方面收到任何有關策劃急症服務如急症室設施的指示，亦尚未獲得政府任何撥款，政府當局可否告知本局：

- (a) 靈實醫院將於何時獲悉有關重新發展計劃的擬議修訂事項詳情；
- (b) 此項計劃將會獲得撥款若干；及
- (c) 此項計劃預期何時完成？

衛生福利司答覆的譯文：

代主席先生，就醫療服務而言，「急症」一詞有兩個解釋，其一是指疾病的突發性，另一個解釋是指所需醫療服務的深切性。

靈實醫院重新發展後，不會設有急症室，但會設有 30 張急症病床，供或可能須要留院接受深切治療的胸肺科病人使用。

至於劉議員提出的各項問題，現逐一答覆如下：

- (a) 重新發展靈實醫院的各項計劃，是經過緊密諮詢醫院行政當局而訂立的。因此，醫院行政當局實有積極參與規劃的過程，而醫院人員亦不會對有關計劃的準確細則缺乏充分了解；
- (b) 當局已為這項計劃預留撥款 4.62 億元；及
- (c) 根據目前的時間表，這項計劃預期於一九九六年完成。

## 高利貸活動

五、 吳明欽議員問：政府可否告知本局：

- (a) 當局如何監察現行政策及法例在管制「大耳窿」高利貸活動方面的效力；
- (b) 過往三年，警方曾接獲若干宗與「大耳窿」有關的案件；有若干宗受到檢控；受檢控中，有若干宗被定罪及判罰的情況如何；
- (c) 政府有否檢討現時對付「大耳窿」的政策及資源是否足以有效地遏止「大耳窿」活動；若有的話，有關的詳細結果如何；及
- (d) 在可見將來，政府將投入若干人力、物力和財力資源，以應付「大耳窿」活動；會否及如何修訂有關政策？

保安司答覆的譯文：

代主席先生，

(a) 「大耳窿」高利貸活動不屬於任何特定的刑事罪行。該詞一般用以指按高利率貸出款項，因此，該類高利貸活動屬放債人條例（香港法例第 163 章）第 24(1)條所指的罪行。

政府根據舉報及偵破的高利貸案件數目，監察上述條款對該類活動以及政府的有關政策是否有效。此外，我們亦展開宣傳，忠告市民不要向「大耳窿」借錢，並鼓勵市民向警方舉報高利貸案件。

(b) 過去三年，警方接獲有關高利貸的舉報共 223 宗。由一九八九年一月一日起至一九九一年六月三十日止，警方一共檢控了 80 人。在被判罪名成立的 42 人當中，12 人被判監禁六個月或以下刑期、一人獲有條件釋放、八人獲緩刑，而其餘 21 人則被處以罰款，罰款額平均為 5,700 元。有關統計數字載列於附錄。

(c) 大部分的高利貸活動都與有組織罪案有關，而三合會亦有涉及恐嚇及追收債款等的附帶活動。鑑於高利貸涉及上述附帶活動，警方現已着手研究高利貸活動。研究結果已定於本年稍後提交撲滅罪行委員會討論。

(d) 打擊高利貸活動仍是警方有組織罪案及三合會調查科的首要目標。上文(c)段提及的研究結果，將顯示當局須否改變對付高利貸活動的行動或政策。

附錄

有關高利貸罪行的統計數字

	年份			總數
	一九八九	一九九〇	一九九一	
向警方舉報的案件數目	78	78	67	223
	截至一九九一年六月三十日			
受檢控人數	42	32	6	80
刑罰：				
— 無罪釋放	17	15	6	38

— 緩刑	4	4	-	8
— 有條件獲釋	1	-	-	1
— 監禁				
— 少於六個月	2	3	-	5
— 六個月	7	-	-	7
— 罰款	11	10	-	21

## 本港學生負笈海外

六、 李家祥議員問：政府可否告知本局，過去一年內，本港共有多少名學生前往海外修讀大學學士學位課程，以及他們在各國的分佈情況如何？

教育統籌司答覆的譯文：

代主席先生，有關離港前往海外教育院校就讀的學生人數，我們並沒有完整的數據，不過，可根據由駐港的外國領事館和專員公署提供的學生簽證數字，作出估計。

本港學生前往海外留學的四個主要目的地美國、加拿大、英國和澳洲，合共收取了留學總人數的 95% 以上。在一九九一年九月三十日前的 12 個月內，本港學生領取了 18900 個簽證，前赴這四個國家進修。根據一項有關獲發學生簽證人士的教育程度調查，他們可分為三大類：

- (a) 8300 名已完成中學教育或以下的學生，並將入讀大學學位以下的課程；
- (b) 4300 名已在本港完成中六課程，並將會修讀學士學位課程；
- (c) 6300 名在本港高等教育院校或專上學院畢業，而其中大約有三分之二已持有大學學位，並將會前赴海外修讀研究生課程。其他學生則可能入讀學士學位的第二年或以上課程或研究生課程，視乎個別海外教育院校的入學資格而定。

獲發學生簽證人士按簽證國家和教育程度劃分如下：

持學生簽證的本港學生的教育程度  
(九零年十月至九一年九月)

簽證國家	中學或以下 程度	中六程度	專上／大學 程度	各級程度 合計
美國	700	1800	3400	5900
加拿大	3300	1000	300	4600
英國	2000	500	1900	4400
澳洲	2300	1000	700	4000
合計	8300	4300	6300	18900

其餘 5% 獲發簽證的學生，主要在西歐和其他亞洲國家進修。有關這一類學生，目前並無可靠的數據。

### 初級警務人員的招聘情況

七、 鄭海泉議員問題的譯文：政府可否告知本局，在一九九一年內共接獲多少份投考初級警務人員的申請；有多少人已獲錄用；年內初級警務人員的流失數字如何；此等數字與對上一年的數字比較有何差別？

保安司答覆的譯文：

代主席先生，當局於一九九一年共接獲 9271 份投考初級警務人員職位的申請，一九九零年則有 5109 份。

故此，招聘情況已有改善。一九九一年受聘的初級警務人員有 1246 名，比一九九零年多 45%。一九九一年每個月的錄用人數均較一九九零年的相同月份為高。

流失數字已有下降。在一九九一年離開警隊的初級警務人員有 1299 名，即平均每個月有 108 名人員離職，較一九九零約少 20%。

尤其在過去幾個月，進入警察訓練學校受訓的初級警務人員人數均告滿額，而新招聘人員數目亦遠超流失數目。我們希望這個趨勢在一九九二年將繼續下去。

一九八九、一九九零和一九九一年度的招聘及流失統計表載於附錄。

## 初級警務人員招聘及流失統計數字

年份	申請數目	錄用人數	流失人數
一九八九	6324	1237	1568
一九九〇	5109	862	1611
一九九一	9271	1246	1299

## 遮打道行人專用區

八、林貝聿嘉議員問題的譯文：鑑於遮打道行人專用區於星期日及假期已變成小販市場，造成大量群眾聚集，甚至使遊人舉步難行，政府可否告知本局會採取什麼措施去解決這個令人不滿的問題？

規劃環境地政司答覆的譯文：

代主席先生，市政總署於星期日及假期在遮打道、遮打花園和皇后像廣場一帶的首要工作，是在日間盡量保持該區清潔、在人群散去後進行大規模的潔淨工作，以及協助保持行人通道暢通，使不致因小販擺賣活動而受到阻塞。

鑑於這些地區在上述時間可能有多達 20000 人聚集，市政總署在星期日和公眾假期，動用相當於平日三倍的人手和其他資源，以防止小販在這些地區擺賣，造成阻塞。每逢星期日和公眾假期，該署都會調派人員由早上八時前至晚上九時後在有關地區巡邏。巡邏範圍北至天星渡輪碼頭廣場和康樂廣場，南至皇后大道中及以南一帶，東至遮打花園，西至畢打街。行人交通較為繁忙的地點，更特別受到注意。巡邏人員如發現有任何違例小販試圖擺賣，便會把他們驅散。如小販不理會警告，巡邏人員會拘捕他們，並檢去他們的貨物。此外，市政總署亦不時與警方合作，進行聯合掃蕩行動。

在一九九一年內，市政總署在上述一帶範圍進行了 327 次拘捕無牌小販的行動，而每次都把小販的貨物充公。同期內，亦有 437 宗只檢走貨物但沒有拘捕任何人士的個案。此外，該署並發出 245 張傳票，檢控在該處附近一帶的市政局遊樂場地內擺賣的人士。這些措施在紓緩小販擺賣問題上已收到一些成效。

教育工作亦同樣重要。在過去一年，市政局曾與菲律賓領事館和一些志願團體合辦多項社區參與計劃，在該區進行清潔運動。市政總署會繼續透過廣播車和在當眼的地方設置告示板張貼告示，以英文、菲律賓文和中文發出有關禁止非法擺賣的警告。該署現正考慮是否加強發出警告信息。

## 已獲社會福利諮詢委員會通過而仍積壓待行的優惠處理計劃

九、 林鉅津議員問題的譯文：政府可否告知本局，已獲社會福利諮詢委員會通過而仍積壓待行的優先處理計劃將於何時及如何依次實施？

衛生福利司答覆的譯文：

代主席先生，在已獲社會福利諮詢委員會通過的優先處理計劃中，下列各項將於短期內實施：

- (a) 服務社會令計劃的首期擴展 — 將於一九九二年初實施；
- (b) 增加八支家務助理隊的計劃 — 已納入「工作目標」內，將於一九九二至九三年度實施；
- (c) 增設三個療養單位的計劃 — 已納入「工作目標」內，將於一九九二至九三年度實施。

其他三項計劃亦會獲得優先處理，但確實的實施日期，仍未定出。該三項計劃包括：

- (a) 為護理安老院的療養單位提供醫生探訪服務；
- (b) 為護理安老院的療養單位設職業治療師職位；及
- (c) 每年增設兩支外展社會工作隊。

此外，還有其他有關立法性質的計劃，會在新訂或修訂法例時加以考慮。這些計劃包括在保護婦孺條例(香港法例第 213 章)中加入新條款，並對現行條款作出修訂；以及為維持安老院的服務水準和管理而訂立條款。我們的目的是在本年度會期內向立法局提出有關法例。

## 東涌新市鎮

十、 馮檢基議員問題的譯文：鑑於政府最近要求房委會於未來 10 年內撥款資助興建東涌新市鎮的基本工程建設(包括土地平整、道路和學校設施)，政府可否告知本局：

- (a) 政府是否已更改其撥款興建新市鎮基礎設施的既定政策，而把這方面的財務承擔直接轉嫁給為房委會提供收入來源的公屋租戶和居屋業主？
- (b) 倘若政府要求房委會撥款興建新市鎮的基礎設施，政府會否將其在新市鎮賣地的部份收入撥回房委會，以增建公營房屋的數量？

庫務司答覆的譯文：

代主席先生，政府並沒有改變支付新市鎮基礎建設發展費用的政策。不過，我們一直認為，假如房屋委員會在應付即時開支以及現行政策下的既定發展需求之後，開始累積盈餘，則應為協調發展而將這些盈餘用於資助與房屋發展有關的社區及工程基礎建設。房屋條例（香港法例第 283 章）第 13(2)條授權財政司規定這些盈餘必須撥歸政府一般收入項下。不過，政府與房屋委員會同樣渴望在適當情況下，將盈餘用於提高與房屋有關的基礎建設供應。

作為對問題(a)部的回應，我們最近已建議，房屋委員會應進行小數目與房屋有關的特定基建工程，原因是房屋委員會計劃在這些地區進行的公屋發展工程，會較政府計劃的必要社區基礎建設更早完成。我們邀請房屋委員會進行這些工程，是讓房屋委員會有機會統籌有關地區內所有公屋發展及與公屋有關的基建發展工程。如此一來，房屋委員會便可以確保在提供公屋之外，更能在其計劃的時間範圍內提供妥善的社區基礎建設，而這點是政府在現時的時間範圍內和可用資源下不能肯定完成的。至於是否接受這項邀請，則全由房委會決定。房委會已知道，如接受這項邀請，則須以本身的資源為這些發展工程提供經費。

為這些與房屋有關的基建發展提供經費，不會增加公屋租戶的財政負擔。這些住戶享用有大幅津貼的公屋，不論房屋委員會的決定為何，他們仍可繼續享用這些公屋。同樣，居者有其屋計劃單位的價格，是以負擔能力這個準則作為一項考慮因素而釐定。我們預料負擔能力水平的計算方法，不會有任何更改。

關於問題(b)項，我剛才提及，房屋委員會是被邀請進行一些與房屋有關的基礎建設發展工程。政府並非規定房委會必須進行這些工程，這是不應有疑問的。

根據聯合聲明，香港政府所保留的一部分賣地收入，會存入基本工程儲備基金，用以支付所有工務計劃的費用。正如我曾表示，政府的工程計劃和房委會的工程計劃，在時間上未能互相配合，因此，政府邀請房委會考慮撥款進行某些與房屋有關的基建工程，以免房委會本身的建設計劃受到延誤。

## 柯士文案

十一、 麥理覺議員問題的譯文：政府可否告知本局，引渡柯士文(Lorrain OSMAN)回港一事的最新情況為何？並請提供下開資料：

- (a) 預料柯士文先生何時抵港面對刑事檢控；他仍可循甚麼途徑提出上訴；
- (b) 鑑於柯士文先生已在英國入獄逾六年，香港政府是否仍謀求將其引渡回港；

- (c) 截至目前為止，本港政府需為此案件付出多少公帑；及
- (d) 在本港有多少宗向其他被告提出的刑事檢控案件因需等候引渡柯士文先生而受耽擱，這些案件的嚴重程度如何？

律政司答覆的譯文：

代主席先生，

- (a) 柯士文先生的第六次人身保護令申請在一九九一年十一月十四日被英國分區法院裁定濫用訴訟程序，並被駁回。他向分區法院提出要求准許向上議院提出上訴的申請，亦在一九九一年十一月二十八日遭駁回。一九九一年十二月十一日，他入稟英國上議院，要求批准向上議院提出上訴。上議院議員大概會在未來數星期內考慮他的要求。現階段實無法預計柯士文先生將於何時被引渡回港，以及他可能會採取何種進一步的法律訴訟程序。
- (b) 香港政府將繼續謀求把柯士文先生引渡回港。柯士文先生所面對的控罪性質嚴重。正如一九九零年五月三十日我在本局所說，是柯士文先生採取的上訴途徑導致引渡程序的時間延長。
- (c) 港府在引渡程序方面至今約用了 1,580 萬元。我想指出，在柯士文先生提出的多次申請和上訴中，包括六次人身保護聆訊程序，他均被判須向港府償付訴訟費，我們現正盡力追收那些款項。
- (d) 柯士文先生是與陳松青先生一同被指控在裕民財務有限公司向佳寧集團提供資金時觸犯欺詐及舞弊等嚴重罪行的。為要使他們兩人同時接受審訊，我們必須將柯士文先生引渡回港。

## 法官人手短缺

十二、 彭震海議員問：政府可否告知本局：

- (a) 目前各級法庭案件排期審訊的平均時間為何；
- (b) 在過去一年，有多少人士因要等候排期審訊而被羈留超過兩個月；
- (c) 現時案件排期審訊的時間是否反映出法官的實際人手不足；

(d) 若是，政府在未來數年會有甚麼措施去作出改善；及

(e) 若否，為何案件排期審訊的時間不能縮短？

布政司答覆的譯文：

(a) 一九九一年案件排期審訊的平均時間為：

(日數)

上訴庭	
刑事	90
民事	87
原訟庭	
刑事	268
裁判司法庭上訴	131
民事	256
地方法院	
刑事	165
民事	198
裁判司法庭	52
勞資審裁處	26
小額錢債審裁處	49
死因裁判法庭	43
色情物品審裁處	21
土地審裁處	82

(b) 由一九九〇年七月一日至一九九一年六月三十日，共有 333 人因等候原訟庭審訊而被羈留超過兩個月，佔同期內原訟庭審理刑事案件被告總人數的 58%。在上述期間內，另有 38 人因等候地方法院審訊而被羈留超過兩個月，佔地方法院審理刑事案件被告總人數的 2%。至於裁判司法庭方面，則無人因等候審訊而被羈留超過兩個月。

(c) 目前原訟庭案件排期審訊的時間未如理想，可見實有必要增加原訟庭按察司的人數。原訟庭刑事案件排期審訊的時間有增無減，主因是過去五年登記排期審訊的刑事案件激增，而且不論刑事或民事案件均普遍日趨複雜。有關數字如下：

一九八七年	234
一九八八年	296
一九八九年	387
一九九〇年	356
一九九一年	419

其他法庭的法官及裁判司編制均無問題。

- (d) 鑑於原訟庭按察司不足，當局將於短期內向立法局財務委員會編制小組委員會提交建議，增設三個原訟庭按察司職位。政府當局及司法部會繼續密切監察法官及裁判司的編制。

為進一步加快司法程序，司法部現正進行資訊系統策略研究，以期提出辦法，利用現代科技提高司法制度的效率。該項研究快將完成。

- (e) 請參閱上文(d)段的答覆。

## 越南船民中的通緝犯

十三、 林貝聿嘉議員問：政府可否告知本局：

- (a) 是否有辦法查悉目前滯留香港已被甄別為非難民的船民中，有哪些是被越南政府通緝的罪犯？
- (b) 如有，政府會否安排將船民中的通緝犯盡快遣返越南，以杜絕他們將香港作為避難天堂？
- (c) 如無，政府會否將船民的資料送交越南政府查核，當有通緝犯被分辨出來，便盡速將他們遣返越南，以增進兩地政府打擊罪犯的合作及減輕本港羈留中心的負擔？

保安司答覆的譯文：

代主席先生，我們並無可靠辦法查悉本港羈留中心的越南船民中，有哪些可能曾在越南犯案。我們與越南之間並無引渡協議，短期內似乎也不會簽訂這樣的協議。在這情況下，我們不會向越南索取本港營內可能曾在越南犯案或已被定罪人士的資料。

根據英國、香港及越南於一九九一年十月二十九日簽訂的協議聲明書，所有已被甄別為非難民的越南船民，稍後均會按有秩序遣返計劃送返越南。我們的目的是將所有越南非法入境者，包括來自越南的逃犯，盡快遣返越南。

## 與中國大陸交換罪案資料

十四、 涂謹申議員問：政府可否告知本局：

- (a) 香港與中國大陸是否互相提供或交換罪案資料及有關疑犯及囚犯的個人資料？若然，涉及的資料屬哪幾類？
- (b) 政府基於什麼情況及條件同意提供或交換有關資料？這些情況及條件會否同樣適用於其他沒有犯事的市民？
- (c) 政府會否知會當事人？如有，通過什麼途徑？
- (d) 政府於交換資料時，如何顧及人權法案內有關私隱權的條款？

保安司答覆的譯文：

代主席先生，

(a) 香港與中國大陸並無正式的雙邊協定，訂明交換這類資料的安排。不過，香港和中國大陸都是國際刑警的成員，兩地便透過國際刑警互通訊息。按照國際刑警的安排，成員並無義務遵照其他成員的要求辦事。透過國際刑警交換的資料包括文件證據（如醫事報告）、證物（如武器）及證人供詞。

(b) 我們致力確保在香港犯了嚴重罪行的內地居民不能藉返回內地而逃離法網。一般來說，在香港犯了謀殺或械劫等嚴重罪行的內地居民如在內地就逮，我們會順應中國政府的要求提供資料。

(c) 香港政府不會知會當事人。

(d) 在提供資料時，我們會小心處理，務求依據香港法律，包括人權法案辦事。

## 西貢的天橋工程計劃

十五、 劉慧卿議員問題的譯文：鑑於西貢區議員對改善西貢公路與清水灣道之間交通流量的天橋工程計劃被拖延一事甚表關注，政府可否告知本局：

- (a) 西貢區議會交通及運輸委員會曾於一九八九年一月十三日獲得承諾謂該天橋將在一九九一年年中興建，現在情況如何；
- (b) 該項工程計劃是否無限期擱置，若然，理由何在；
- (c) 有關的建造工程將於何時展開？

運輸司答覆的譯文：

代主席先生，這天橋工程原為一套改善西貢公路及清水灣道交通流量措施的部分首期工程。該期工程的其他部分，包括在窩尾與清水灣道之間興建慢車線的工程，快將竣工。

不過，由於當地居民預期有關天橋會影響大埔仔墓地而提出強烈反對，當局須把這天橋工程刪除。一九八九年一月西貢區議會交通及運輸委員會會議席上，當局曾提交該天橋的修訂建議，以避開有關墓地。該委員會已接納新建議，當局又表示如無人再反對，這項工程可於一九九一年年中完成。

當局須為修訂建議要求額外撥款，但於一九九零年，未能獲得增加費用的所需撥款，而於一九九一年，該期工程中預留給這天橋的撥款已改撥予其他更急切的工程。

這項工程現列為工務計劃的丙級工程，預算費用為 6,100 萬元。倘若這項天橋工程得以優先進行，並獲撥給所需款項，則最快可於一九九五年完成。

目前來說，當局已改善西貢公路接入清水灣道路口的交通情況。所採取的措施包括降低時速限制，設置較妥善的交通標誌，以及改善路面。

## 床位寓所

十六、 許賢發議員問題的譯文：政府可否告知本局：

- (a) 有關解決床位寓所問題行動計劃的進展情況，特別是自本局於一九九一年二月二十七日就上述問題進行動議辯論後，當局立例管制經營床位寓所的時間安排；及
- (b) 所採取的行動能否達致預期的效果？

政務司答覆的譯文：

代主席先生，這方面任何行動計劃的成功關鍵，主要在於設立足夠的市區宿舍，供須遷離環境擠迫床位寓所的住客入住。為此，政務總署和社會福利署合力尋求合適的樓宇，作為設立單身人士宿舍之用。

第一間為現時居住在床位寓所的體格健全人士而設的宿舍，已於去年十月啓用。這間宿舍位於灣仔，所在樓宇由東華三院提供。第二間宿舍會在觀塘開設，由香港房屋協會提供地方，將於數月後啓用。此外，當局動用了華人廟宇委員會的捐款，在油麻地購置一間私人住宅樓宇，有關的裝修計劃已在擬備中。

這些宿舍以及將來在市政總署所物色的樓宇內開辦的宿舍，全部都會交由義務工作發展局管理。

至於在床位寓所居住的老人，房屋署已撥出長沙灣邨及小西灣邨的樓宇，為他們設立宿舍。社會福利署已將長沙灣邨的宿舍交由救世軍開辦；這間宿舍將於本年四、五月間啓用。位於小西灣邨的樓宇，亦會由社會福利署撥給一個非政府福利機構作同樣用途；這間宿舍則會在本年八、九月間投入服務。

英皇御准香港賽馬會慷慨捐出 1,560 萬元，作為開辦這些老人宿舍的建設費用。

行動計劃業已展開工作，致力解決床位寓所居住環境擠迫的問題。不過，要在現階段評估其效用，未免為時尚早，特別是在單身人士宿舍需求最為迫切的地區，如油麻地、深水埗及旺角，目前尚未有這類居所設立。

政府擬於為受影響的床位寓所住客找到足夠的其他居所後，始實施發牌制度，這點已於去年二月二十七日本局就上述問題進行動議辯論時清楚說明。預期當局需要大約兩年的時間，始能完成安置床位寓所住客的工作。因此，本人會於一九九三年中在本局提出制訂有關法例，以便實施發牌制度。

## 溶劑的濫用情況

十七、 梁錦濠議員問：就一名男童因嗅吸打火機氣體致死個案，政府可否告知本局：

- (1) 是否有關於嗅吸揮發性物質(例如揮發性氣體)不良嗜好的統計資料；若否，政府可否提供有關的估計數字；
- (2) 會否立例規定出售打火機氣體(或同類揮發性氣體)時，須附有中英文危險說明及正確使用方法；若否，原因為何；及
- (3) 會否及如何宣傳嗅吸揮發氣體的禍害？

保安司答覆的譯文：

代主席先生，根據政府藥物濫用資料中央檔案室從多個報告機構接到的資料顯示，一九八九年並無濫用打火機氣體的舉報個案，一九九〇年有兩宗，而一九九一年頭九個月則只有問題所指的一宗。

過去三年內共有 19 宗濫用其他有機溶劑的舉報個案，全部涉及一種通稱為稀釋劑的物質。過去三年內 22 宗已知的濫用有機溶劑個案全部涉及 21 歲以下的青少年。大部份的個案由外展社工舉報。

至於問題的第二部份，去年十一月就一名 13 歲男童嗅吸打火機氣體致死事件而進行的調查完結時，死因研究庭建議兩點如下：

- (a) 打火機氣體罐上應貼上清晰、鮮明的中英文警告濫用標籤，指出該種氣體可致命，不應讓兒童接觸。
- (b) 限制出售打火機氣體。

身兼氣體安全監督的機電工程署署長現正詳細研究死因裁判官的全部報告，包括氣體罐上加上雙語警告標籤及限制出售打火機氣體的建議。他在諮詢氣體安全顧問委員會後會作出建議。

至於問題的第三部份，雖然濫用有機溶劑的個案數字偏低，政府及禁毒常務委員會仍然關注這個問題。我們為中學生舉辦毒品教育講座（明年會推廣至小學六年級學生），又舉辦反毒品展覽、嘉年華會及其他宣傳活動，使人認識到濫用這種形式的毒品的禍害。最近在公眾地方張貼的海報就把有機溶劑（包括打火機氣體）列為經常被濫用的毒品。我們亦製作了一套藥物教育教材，內有錄影帶、參考資料及跟進教案，藉此教育青少年認識影響精神藥物包括有機溶劑一旦濫用所造成的禍害。最近，我們為有份參與對付毒品的專業人士印發了藥物濫用指南，其中一節特別介紹了有機溶劑。我們會繼續宣傳濫用藥物包括有機溶劑的禍害。

## 毋須再負責居者有其屋計劃樓宇業權轉易職務的公務員人手運用

十八、 周梁淑怡議員問題的譯文：鑑於居者有其屋計劃樓宇業權轉易的工作最近已由註冊總署及房屋署轉交私人律師行處理，政府可否告知本局：

- (a) 以過去負責居者有其屋計劃樓宇業權轉易工作的公務員人手計算，預料此項職務的移交可節省多少人力；及
- (b) 當局已採取何種措施，以確保此等原本擔任該項業權轉易工作的公務員繼續從事有效用的職務？

規劃環境地政司答覆的譯文：

代主席先生，

(a) 在答覆這項問題之前，我必須首先談談歷史。註冊總署轄下田土註冊處的居者有其屋組於一九七八年六月成立，編制上有 19 名職員，負責居者有其屋計劃樓宇轉讓契約的簽訂、繳付釐印稅安排及註冊工作。

自一九七八年以來，由於推出售賣的居屋單位數目有所增加，所以該組的工作量亦相應大增。一九九一年推出售賣的居屋單位共有 13718 個，而一九七八年則只有 8373 個，增幅達 63.8%。此外，該組亦須負責處理在一九七八年成立時未有預料到的附帶工作，但卻沒有因而獲得額外人手。

儘管如此，該組的人手並沒有任何增加。相反地，該組現時的編制只有 16 個職位，較一九七八年的 19 個職位減少 15.8%。結果是該組無法及時完成有關工作。

由於居屋單位必須在緊迫的時間內完成售賣和簽訂轉讓契約的工作，而且推出的居屋數目不斷增加，房屋署曾在一九八九年十一月至九一年十二月期間，在該署認為有需要時，借出約 16 名職員，協助田土註冊處居者有其屋組執行契約簽訂的工作。雖然已作出這項安排，但田土註冊處仍然未能處理所有工作，因而出現工作積壓的情況。該處最後決定把為個別買家辦理簽訂轉讓契約工作判給私人律師行辦理。這項安排在一九九一年十月推出第十三期乙單位時開始實施。田土註冊處除了處理積壓的工作外，亦繼續為每個居屋屋苑準備所有法律文件。

因此，「節省人力」的方法，是減輕居者有其屋組大量和積壓的工作，因為否則的話，該組便須增添常額職員。此外，由於樓宇業權轉易的工作改由私營機構負責，借調往該組的房屋署職員亦已於一九九一年十二月返回本身部門工作。

(b) 居者有其屋組現時的職員還須擔任很多其他工作。目前，他們正忙於：

- (i) 準備第十三期甲的 3180 份轉讓契約，這些契約將於一九九二年至九三年度簽訂。居者有其屋組負責處理這些契約，是因為買家早於一九九一年六月簽訂買賣合約時，已獲告知將須繳付田土註冊處的手續費；
- (ii) 清理積壓的工作，詳情載於附件；及
- (iii) 完成第十二期甲、十二期乙和十二期丙居屋單位約 7500 份轉讓契約認收條款的簽署工作。根據估計，簽署約 7500 項認收條款的工作，須在一九九二至九三年度才能完成。

長遠來說，當局會考慮將上述剩餘下來與行政方面無關的樓宇業權轉易工作，批給私人機構辦理。不過，須首先證明初期批出有關工作的辦法進行順利才可決定。

附件

截至九二年一月八日所積壓的工作

工作	每月平均接獲的工作	每月平均完成的工作	現有積壓的工作
(i) 為房屋委員會向居屋單位業主購回單位而草擬、製備和安排簽訂轉讓契約	57	35	196

(ii) 為房屋委員會向居屋單位業主購回單位而草擬、製備和安排簽訂轉讓契約	39	40	79
(iii) 審查居屋單位業主將單位轉讓予其他家庭成員的轉讓契約擬稿	24	18	132
(iv) 審查按某些銀行的要求，從標準格式的法定按揭修改而成的法定按揭文件擬稿	2	2	0
(v) 審查職員購屋貸款按揭的文件擬稿	26	27	13
(vi) 審查因業主轉工而更換法定按揭的文件擬稿	20	15	107

### 為未獲本地高等教育院校取錄考生提供的輔導服務

十九、李家祥議員問：教育統籌司於去年十二月十八日答覆本人在本局提出的質詢時表示，在一九九〇至九一年度，有 18629 名符合本港其中三所大專院校學位課程最低入讀條件的學生申請入學未獲取錄。為此，政府可否告知本局，政府有否根據這些學生的學歷，為其提供任何升學與就業輔導服務，從而盡量發展他們的潛質；若有，所提供的是何種服務？

教育統籌司答覆的譯文：

代主席先生，我在去年十二月十八日答覆李議員的詢問時，指出在一九九零至九一年度，香港大學、香港中文大學和浸會學院共接獲 23056 份入學申請，其中 18629 份申請（非指考生）未獲接納。當聯合收生制度在一九九一年實施前，考生是個別向每間院校申請入學的，而大部分都申請超過一間。因此，由大學及理工教育資助委員會資助的院校全部接獲的申請總數，通常超過合資格的考生數目。同樣來說，未能取得學位課程學額的學生人數，亦遠較上文所述的 18629 份申請的數字為少，特別是如果我們考慮到兩間理工學院所取錄的學生人數。

在輔導服務方面，政府在每間中學設有一名就業輔導教師，向學生提供有關進修及就業計劃的意見。

至於符合學位課程最低入學條件，但未能進入任何一間資助高等教育院校攻讀學位課程的學生，可選擇修讀香港公開進修學院的學位課程，或在兩間理工學院、認可的專上學院

及教育學院等院校修讀非學位課程。就業輔導教師應已告知他們這些選擇。對家庭有能力負擔費用的學生來說，海外升學會是另一個可行的選擇。至於打算就業的學生，當局亦已根據他們個人的興趣和能力，給予有關職業選擇的輔導；同時他們亦會獲告知如何透過部分時間制持續教育的途徑繼續進修。

就業輔導教師在提供輔導服務的工作上，會獲得教育署和勞工處的支持；該兩個部門經常會為這些教師舉辦就業輔導技巧的訓練。此外，這些教師亦會接獲有關就業與升學機會的最新資料。

需要進一步協助的學生可向教育署轄下的升學及輔導服務組尋求輔導和諮詢服務。在一九九零至九一年度，共有 2700 名中七學生獲得個別輔導。

## 危險斜坡

二十、 陳偉業議員問題的譯文：政府可否告知本局，當局以何等準則界定危險斜坡；在界定影響寮屋區、住宅區或一般公路的危險斜坡時，是否採用不同準則；若然，此等準則有何不同及理由何在？

工務司答覆的譯文：

代主席先生，土力工程處會對影響住宅區或道路的斜坡進行定量穩定性評估，或根據視覺準則確定其安全程度。如果發現有關斜坡安全程度不足，而且在發生山泥傾瀉時會造成嚴重傷亡，便會被界定為危險斜坡。現時認為不安全的斜坡及護土牆均根據政府長遠的防止山泥傾瀉計劃進行補救。這些計劃並包括對一些情況未能令人滿意的政府斜坡及護土牆進行鞏固工程，以免一旦倒塌時會嚴重擾亂經濟活動，或打斷各種主要服務以致間接造成人命傷亡。此外，私人機構亦進行了許多與各項政府新工程有關的鞏固工程。

當局在界定一個寮屋區為危險地區時所採用的準則，是根據受影響山坡的地形、地質和水文特性等一般土質特性而釐定。要解釋當局訂立上述不同準則的原因，就必須回顧過去 10 年來政府在寮屋區進行的預防山泥傾瀉工作。

數十年來，許多陡峭的山坡上都搭建了不少寮屋，每當連場大雨時，這些山坡便很容易發生山泥傾瀉。在一些擠迫的寮屋區，即使輕微的山泥傾瀉亦會造成傷亡。一九八二年五月的一場暴雨中，便有 26 名寮屋居民因此而喪生。許多罹難者當時是住在一些結構單薄的木屋內，由於毗鄰的山坡發生輕微山泥傾瀉，這些木屋被塌下的沙礫碎石擊中，部分木屋的地基更被帶有大量沙石的洪水沖走。

土力工程處其後進行一項研究，結果顯示市區內約有 57000 人居於建在陡峭山坡上的寮屋，這些山坡在大雨時很容易發生山泥傾瀉。土木工程處不能在防止山泥傾瀉計劃下為這些斜坡進行補救工程，因為在展開這個大規模工程之前，當局必須先行清拆大部分寮屋，而清拆工作必須配合政府的房屋計劃進行。

當局在防止山泥傾瀉，保障寮屋居民安全方面，已有重大進展。在過去七年，房屋署的寮屋清拆計劃已將市區內差不多所有容易發生山泥傾瀉的山坡上的寮屋清拆。土力工程處現正研究山泥傾瀉對市區和新界一些危險程度較低的山坡上的寮屋造成的威脅，並會按需要清拆容易受到山泥傾瀉影響的寮屋。

雖然山泥傾瀉對寮屋的威脅近年已大為減低，但土力工程處明白到，只要仍有人居住在斜坡上的寮屋，便可能繼續有人因山泥傾瀉而死亡或受傷。因此，政府今年再次採用山泥傾瀉警報系統，對陡峭的山坡可能發生山泥傾瀉提出適當的警告，以及敦促寮屋居民注意安全，在必要時前往政府提供的臨時庇護所暫避。

## 條例草案首讀

### 1991 年裁判官（修訂）條例草案

### 1991 年道路交通（修訂）（第 5 號）條例草案

### 1991 年電視（修訂）（第 2 號）條例草案

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

## 條例草案二讀

### 1991 年裁判官（修訂）條例草案

律政司動議二讀：「一項修訂裁判官條例的草案。」

律政司致辭的譯文：

代主席先生，我謹動議二讀 1991 年裁判官（修訂）條例草案。

本條例草案的目的有二：

- 第一，規定可在裁判官法庭設立電腦化系統，以發出傳票；及
- 第二，授權總督可將已由裁判官判決的刑事案件或有關案件所引起的問題，轉交高院原訟庭法官覆核。

裁判署目前是以人手處理傳票的，一九九零年發出的傳票，共超過 30 萬張。為數不少的裁判署在接獲起訴書後，需在數星期後才能發出傳票。建議的修訂將容許用電腦發出傳

票，並由裁判官或獲授權職員處理有關傳票。預料在採用電腦化系統後，發出傳票所需的時間將會大為縮短，而司法的效率亦會得以改善。

本條例草案亦授權總督可將裁判官對刑事案件的任何判決，轉交高院原訟庭法官覆核。目前，總督並沒有這種權力。這個情況並不理想，因為總督現時已經有權將高院原訟庭及地方法院案件提交上訴庭審理。總督將案件提交上訴庭審理的做法，通常是在徵詢我的意見後作出的。引致這項做法的一種常見情況，是判罪後發現新的證據，顯示該判罪可能有問題。這項將案件提交上訴庭覆核的權力，是經定罪人士在所有上訴途徑均告無效時，可以尋求糾正可能屬不公平判決的唯一方法。我想補充一點，這項做法的原意並非要提高已判處的刑罰。

如總督將案件轉交原訟庭覆核，則會由原訟庭作出裁決。提交原訟庭覆核的案件，將被視作上訴處理，而法庭的裁決將完全基於定罪和刑罰的法律依據。

代主席先生，我謹提議押後辯論這項動議。

*押後動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。*

### **1991 年道路交通（修訂）（第 5 號）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：

代主席先生，我謹動議二讀 1991 年道路交通（修訂）（第 5 號）條例草案。該條例草案主要目的是就私人管理政府車輛檢驗中心一事作出規定，以及藉此機會改善若干有關車輛檢驗的行政措施。

根據道路交通條例的規定，運輸署署長可指定任何地方為車輛檢驗中心。目前，由政府經營的車輛檢驗中心共有六個；這些中心為所有在一九八三年以前製造的公共服務車輛和貨車進行每年一度的檢驗，以確保它們適宜在道路上行駛。

我們打算以合約形式批出最新的九龍灣政府車輛檢驗中心的管理工作，以提高這個中心驗車的效率和成本效益。這個中心專為貨車和公共服務車輛進行每年一度的檢驗。

條例草案第 6 條對私人營辦商按照書面協議以及運輸署署長指定的條件經營政府車輛檢驗中心一事，作出規定。為保障公眾利益，運輸署署長獲賦予權力，和私人營辦商發出有關經營車輛檢驗中心的指示，並在必要時暫時中止或撤銷其委任。政府會繼續釐定驗車費用，而私人營辦商則負責收費。

條例草案第 2 至 5 條旨在改善若干有關車輛檢驗中心運作的行政措施，包括在報章上刊登通知，着令有關人士將汽車送往檢驗，以代替發出書面通知；以及向將車輛送往檢驗的人士發出暫停車輛牌照令及車輛修理令，以代替向車主發出上述命令。

代主席先生，我謹動議押後辯論。

*押後動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。*

## 1991 年電視（修訂）（第 2 號）條例草案

文康廣播司動議二讀：「一項修訂電視條例的草案。」

文康廣播司致辭的譯文：

副主席先生，我謹動議二讀 1991 年電視（修訂）（第 2 號）條例草案。本條例草案有兩個目的，首先，它賦予廣播事務管理局酌情權，令根據本條例規定獲發牌照的電視台的要員可獲豁免通常居港期規定。其次，它准許這些電視台在某些情況下，在熒光幕上附加廣告資料。

電視條例第 10(e)條規定，電視公司的要員，包括負責挑選節目的職員，須符合該條(b)段所載的通常居港期規定。該條(b)段訂明，有關人士必須通常在香港居住，並須已連續通常居港不少於七年。有關衛星電視及電台的法例，卻沒有類似規定。

廣播事務管理局已檢討這項條文，結論是這項條文不但過於嚴格，而且有欠公平。如海外職員不能擔任電視公司的主要職位，電視公司便無法吸取嶄新和富創意的節目概念和技巧。電視公司不應受這些規定所掣肘，反之，應致力招聘最有才幹的職員，無論他們是哪處的人士。目前的修訂擬賦予廣播事務管理局權力，使該局可酌情決定是否對電視公司要員引用通常居港期的規定。電視條例中確保本港當局有權管制電視公司的其他條文，不會受是項修訂影響。

現在，我想談談條例草案的第二項修訂。條例草案建議修訂有關條例，准許電視公司選用橫移式字幕代替傳統的廣告。「橫移式字幕」是一個業內術語，意指附加在熒光幕上的任何資料，而這些資料與當時播出的節目主題無關。橫移式字幕通常是節目播放時，在熒光幕下方顯示的文字。各位議員可能已經見過這種字幕。本港的電視台不時會在熒光幕上附加一些橫移式字幕，以宣布特別新聞項目或節目變更等重要資料；不過，現行法例並不准許電視台利用橫移式字幕作廣告用途。有人曾投訴電視台現場直播節目時，例如直播體育節目時播映廣告，以致將節目中斷，令觀眾感到討厭。當局准許電視台以橫移式字幕播映廣告資料不會影響節目的播出，但又可讓電視台行使播映廣告的權力，此舉顯然符合觀眾的整體利益。

為防電視台濫用橫移式字幕，條例草案規定持牌電視台利用橫移式字幕播映廣告，須事先取得廣播事務管理局同意，而該局可引用業務守則管制這類廣告的數量。此外，這類廣告的播放時間，須根據條例第 24(1)(a)及(b)條的規定，計入任何一小時或 24 小時的最高限制廣告播放總時數內。此舉將確保利用橫移式字幕播映廣告，不會引致播映廣告總數上升。

草案第 2 條修訂條例第 10(e)條，賦予廣播事務管理局酌情權，使它能按個別情況決定是否對電視公司要員引用通常居港期的規定。

草案第 3 條修訂條例第 23 條，容許有關電視台在獲得廣播事務管理局批准後，在節目播映期間同時以橫移式字幕或其他技術播出廣告資料。

草案第 4 條對電視（廣告）規例作出輕微的相應修訂。

代主席先生，我謹動議押後本條例草案的二讀辯論。

*押後動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。*

### **1991 年執業律師（修訂）（第 2 號）條例草案**

#### **恢復於一九九一年十二月十八日提出二讀的辯論**

*條例草案二讀動議經向本局提出，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(1)條的規定，提交全局委員會審議。*

### **1991 年危險藥物（修訂）（第 2 號）條例草案**

#### **恢復於一九九一年十二月十一日提出二讀的辯論**

*二讀動議經向本局提出。*

李國寶議員致辭的譯文：

代主席先生，本人為立法局議員研究 1991 年危險藥物（修訂）（第 2 號）條例草案專案小組的召集人，現謹就條例草案的範圍、目的及影響作扼要說明，供議員考慮。

條例草案旨在授權衛生署署長酌情准許在獲豁免診療所行醫的非註冊醫生，供應、藏有及獲取 11 種苯二氮草類藥物，包括輕微鎮靜劑。

當局有需要提出此條例草案，因日前已修訂危險藥物條例第一附表第一部，將上述藥物重新納入危險藥物類別，並由一九九二年一月十八日起生效。若不提出此條例草案，非註冊醫生便不能獲取該 11 種常用於治療病人的苯二氮草類藥物。

條例草案於一九九一年十二月十一日提交立法局審議，七位立法局議員為此成立一個專案小組，研究該項草案。專案小組曾召開兩次會議，其中一次與政府當局舉行，並接獲一份由社團診所醫生協會有限公司提交的意見書。

小組成員經商議後，一致同意通過條例草案。專案小組主要考慮以下因素：

第一，非註冊醫生的人數已穩步下降，一九六三年有 400 多名，現已減至約 165 名；

第二，條例草案指定的 11 種藥物為治療病人所常用者；及

第三，政府當局已保證，衛生署署長會就非註冊醫生及獲豁免診療所使用該等藥物，予以嚴密監管。

此條例草案使一些人士關注到非註冊醫生與註冊醫生相對的地位，這是可以理解的。然而，此事不屬條例草案的範圍，應由政府當局另行檢討。

本人謹此陳辭，支持條例草案。

*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(1)條的規定，提交全局委員會審議。*

## **1991 年菲臘牙科醫院（修訂）條例草案**

恢復於一九九一年十二月十八日提出二讀的辯論

*條例草案二讀動議經向本局提出，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(1)條的規定，提交全局委員會審議。*

## 條例草案委員會審議階段

本局進入委員會審議階段。

### 1991 年執業律師（修訂）（第 2 號）條例草案

第 1 至 4 條獲得通過。

### 1991 年危險藥物（修訂）（第 2 號）條例草案

第 1 至 13 條獲得通過。

### 1991 年菲臘牙科醫院（修訂）條例草案

第 1 至 3 條獲得通過。

本局會議隨即恢復。

## 條例草案三讀

律政司報告謂：

### 1991 年執業律師（修訂）（第 2 號）條例草案

### 1991 年危險藥物（修訂）（第 2 號）條例草案及

### 1991 年菲臘牙科醫院（修訂）條例草案

已通過委員會審議階段而毋須修訂，並動議三讀上述條例草案。

*條例草案三讀動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。*

條例草案經三讀通過。

## 議員動議

### 城市規劃條例的全面檢討

何承天議員提出下列動議：

「本局支持城市規劃條例的全面檢討，並促請政府當局在草擬新規劃法例時，慎重考慮本局議員及市民的意見，並確保該項法例切合及有利本港正在轉變的社會、經濟及政治環境。」

何承天議員致辭的譯文：

代主席先生，我謹此提出議事程序表所載本人名下的動議。

城市規劃條例全面檢討諮詢文件在一九九一年七月公佈，諮詢期原訂於同年十一月三十日結束，但其後延至一九九二年一月十一日。為對諮詢文件所載的建議有更深切的認識，立法局議員於一九九一年十月成立專案小組。小組共舉行 10 次會議，收取意見書，會晤多個專業團體及關注組織。小組成員辛勤工作，努力研究和分析諮詢文件的內容，我忝為小組召集人，實在萬分感激。然而，成立小組的目的，並非要達成共識，甚或取得大多數意見的支持，所以我今天並非代表小組發言。

諮詢文件是當局對城市規劃條例進行全面檢討的結晶品，載有多項修訂城市規劃條例的建議，內容廣泛，很多都會對本港經濟和社會產生深遠的影響。政府在向本局提出最後建議，以便正式立例前，應仔細考慮本局議員和市民對此問題所發表的意見。

城市規劃條例自一九三九年頒佈以來，一直都維持現時的模樣，基本上無甚更改。其實，該條例制訂之初至今，香港的社會、經濟和政治環境已大異其趣。這點相信很少人會反對。今時今日才進行全面檢討，實已嫌遲。最明顯可見，香港作為一個城市的實際狀況，即就人口、密度和發展而言，已有所改變。經歷數十年的急劇發展，香港目前正要處理與此等改變有關的環境問題。今天的社會更繁榮，市民對生活質素的要求亦隨而提高，對於預期會影響到生活質素的問題，都會置喙其間。

從開始便應緊記，城市規劃條例只不過是對城市規劃圖則的擬備、規劃審批的處理、甚或其有關的執行事宜，提供法律架構，最後還須留待圖則的內容來決定有關規劃能否促使一個城市能作井井有條的發展，使其居民可於理想的環境中生活和工作，居民和貨物都能有效率地運送，利便貿易和工商各行的發展。

另一方面，不適當的法律架構會使城市規劃的質素受到影響，窒礙發展。

我代表的組別最關注的是城市規劃條例必須有適當的平衡：在個人權益和公眾利益之間，在市民參與和工作效率之間，在靈活和求取明確之間，在監督權力和濫用權力之間，各方面取得平衡。我今天的講辭，將探究諮詢文件各項建議，以審視能否達致上述平衡。

### *制訂圖則的程序*

在香港，規劃工作分三個基本層面進行：即全境規劃、區域規劃和地區規劃。諮詢文件只提及分區計劃大綱圖和發展審批地區圖。當局只就地區規劃諮詢民意，實屬不當。倘能在全境規劃和區域規劃引進民意，將有助市民在稍後階段理解和接受分區計劃大綱圖。

## 法定圖的內容

圖則內可包括和不可包括的設計必須清楚訂明，使土地業權人、發展商和市民大眾明確知悉。循這方針，我建議在附於分區計劃大綱圖的附註應增列兩欄，訂明經常獲准的用途和經常禁阻的用途。倘圖則訂明經常獲准的發展計劃，有關方面便毋須再申請特別的規劃審批。凡不列於這兩欄的用途：即屬於特別管制範疇的發展計劃或須經環境保護評估的指定發展計劃，有關方面便須就其規劃提出申請。

諮詢文件第三章第 3.4 段建議，新條例應明文確定城市規劃委員會有權管制「建築物類型」一詞所包括一切發展方面的有關事宜，主要是地積比率、上蓋面積、樓宇高度、座落位置、單位面積、樓面面積、間距、特性、外觀和用途等。此項權力過於廣泛：授權該委員會決定甚至如建築物特性及外觀等事宜，實屬危險。此等問題應交由負責設計建築物的專業人士處理，而地積比率及上蓋面積則應在規例內訂明，因為此等事宜直接影響土地業權人的發展權益。稍後我再進一步討論此點。基本上，該委員會只應處理土地規劃事宜，而非建築物設計方面的細微規劃。

## 城市規劃委員會

城市規劃委員會確有需要獲賦若干權力，而行使此等權力將會對社會的實質發展或市民生活其他方面的事宜有深遠影響。為使人覺得該委員會獨立於規劃事務監督，該委員會應由非政府人員擔任主席，成員人選亦應來自各方，例如政府人員、由立法局、兩個市政局及區議會提名的人士、由有關專業團體提名的專業人士，和以個人身份獲委任的人士等。

## 新的制訂圖則過程

### 陳示草圖

有關方面建議在草擬圖則公開陳示的兩個月內，暫停對規劃作出批核。此外，在擬議的九個月審議反對意見期間內，亦應暫停對遭反對地點作出規劃批核。

我同意如凍結遭反對地點的發展，便可免出現一片反對聲中發展仍繼續進行的情形。但另一方面，此程序會造成不必要的延誤，如屬輕率或惡意提出的反對意見，便會帶來嚴重的經濟後果。政府應研究可否縮短九個月的考慮及聆聽申述意見期。倘對某地點的規劃出現性質相若的反對意見，則應進行集體聆訊，以盡量減低延誤。

### 規劃申請

目前，規劃申請程序的市民參與成份很低。我同意個別規劃申請可能會影響到市民大眾，但另一方面，只有「不受鄰居歡迎」的發展計劃才會令市民感到困擾，例如廢物收集站、按摩院、殯儀館或可能構成環境問題的發展計劃。因此，只有這類發展的規劃申請才應公布，以便市民有機會就有關申請直接向規劃委員會提出意見。其他規劃申請則可由規劃委員會循一般程序處理。

「不受鄰居歡迎」的發展計劃可由總督會同行政局以規例形式訂明。此舉可限制規劃委員會行使酌情權的程度，並可減少每次須決定應否公布某項申請所需的時間。此舉既可解決公眾參與的問題，同時又不損及效率和明確程度。

### 規劃審批制度

當我們討論規劃審批制度時，須緊記一點，就是概括而言，在發展先進的國家，此制度可分兩大類：即透過分區管制制度進行審批和透過綜合審批制度進行審批。香港採用分區管制制度。此種管制方式為土地業權人及發展商提供合理的明確因素。

此制度使若干發展計劃得毋須經特別規劃審批而進行，但此等計劃必須協調及符合分區計劃大綱圖的分區規定。這是一個有效率的制度，有利香港迅速發展。清楚明確的分區規定可提高規劃的一致程度，同時亦可保留靈活的一面。1991年城市規劃(修訂)條例通過成為法例後，現已擴大至適用於全港地區，對於未包括在分區計劃大綱圖的地區，當局將會擬備此等圖則。

### 規劃證明書

我在較早前討論法定圖的內容時已建議，最好是能夠改善用途分區制度，使分區計劃大綱圖可以盡量提供准予發展或不准發展的計劃資料。若這方面可作清楚界定，則毋須推行規劃證明書制度。根據目前的制度，建築圖則由透過建築事務監督負責的中央處理系統獲得處理。建築事務監督統籌不同政府部門(包括規劃署)所定的要求，當有關圖則與城市規劃條例有所抵觸時，可以不予批准。

因此，規劃證明書未有增加規劃事務監督的監控能力，因為根據目前的制度，有關規劃已須徵詢規劃事務監督的意見。至於提交草圖或概念圖以申請規劃證明書的規定，究竟如何能發出此類證明書，也令人費解，因為在此階段，細節上的設計根本付諸厥如，有關的地積比率及上蓋面積等亦未能計算。因此，根據草圖或概念圖發出的規劃證明書，只能說是紙上談兵，對有意發展有關地段的人士或機構並無實質的幫助。

我所關注的是，規劃證明書制度可能會為發展過程加進另一套行政架構上的官樣規定。我更加關注的是，本港不能朝着英國沿用的綜合審批制度發展。根據該項制度，所有申請均按其個別情況審議，土地業權人或物業發展商在規劃事務監督未曾公布其決定前，均不能確定可獲批准或不獲批准的事項。然而，在英國，1991年規劃及賠償法於一九九一年七月二十五日獲得英皇御准。根據該項新法令，所有地方議會均須制訂轄下整個區域的地區圖則，而關乎規劃事項的申請須盡可能根據發展圖則審批。此等安排與本港的制度越來越為接近，頗具啓示作用，值得我們留意。

規劃證明書制度已引起發展商、建築師及測量師一些強烈反應。他們多擔心規劃事務監督會利用這「武器」把主觀的規劃及美學判斷強加於建築量及建築設計之上。這些恐懼可能並無根據；規劃證明書制度可能是管理規劃事務，尤其是未包括在分區計劃大綱圖而須

要另作特別規劃審批的區域的規劃管理，以及執行管制的一項有效工具。然而，實施此項制度的理據並不足以抵銷其引發的潛在問題。

### 密度管制

有關方面建議將建築物（設計）規例第 19 至 23 條中關於發展密度管制的條文，轉納入新訂的規劃條例內。此項建議將使有關此方面管制事宜的法例綜合載列於一項條例之內，屆時規劃事宜的審議工作，將會由規劃事務監督及建築事務監督並肩負責，但建築事務監督參與的部份，則僅限於建築設計在安全及衛生方面的規劃事宜。雖然在基本「原則」上，我並不反對此項建議，但鑑於現行批核申請的制度在過往一向運作得相當理想，而且效率快捷及深為建築行內專業人士所熟悉，因此，仍然認為保留此項由建築事務監督執行的中央處理制度，實屬重要。

此外，並應在有關規例內訂明密度分區 2 及 3 和其他特別管制區的最高地積比率及上蓋面積。由於密度管制直接影響個別人士的利益和物業權，因此，應該交由立法局辯論及議決，而不應任由城市規劃委員會自行酌情決定。

### 損失補償與增值徵收

諮詢文件提出的各事項，以此問題最具爭議，究竟個人利益應否居於公眾利益之下。香港律師會在其意見書中承認，根據一般慣例，「若沒有明文規定，法例通常不會造就補償權利」。香港律師會進而表示：「若非如此，大部份法例均會引致鉅額財政承擔，因為法例規定多會影響某些人的權利，結果將涉及財政問題。」在香港，由於政府身兼土地業權人，享有或不享有補償權利便沒有明確界定。

根據現行的制度，土地批約主要分為兩類，即沒有明確訂明發展權的無限制契約，以及明確訂明發展權的契約。就無限制契約而言，辯稱有關發展不受管制，例如不受環境保護、樓宇安全及衛生、火警安全、規劃及相類法例的管制，實在難以成立。

至於明確訂明若干發展權的契約，倘有關發展權被法例剋減，則身為土地業權人的政府有責任履行其合約義務。例如葵涌若干新近拍賣的物業，其契約對發展權有明確規定。現時其發展權受到法定分區計劃大綱圖所剋減，補償與徵值特別委員會認為此事「顯然有問題存在」，故現正由政府加以處理。

倘為公眾利益而須限制個人權利，則由誰人就決定何者屬「公眾利益」至為重要。我相信立法局應是作出上述決定的合適機關。因此，所有影響公眾利益的決定均應在立法局進行辯論，而直接影響個別土地業權人發展權的事項，例如地積比率及上蓋面積，均須在法例內訂明。此等事項不應由規劃委員會酌情決定。

倘某幅土地列為政府／團體／社區用途地區或遊憩用地而致使其發展遭受凍結，則在一段合理限期內，須循若干形式強制收回有關土地。現行制度無限期凍結此類土地的發展，而當局只透過行政措施給予補償，對物業業權人而言，顯然並不公平。

就補償而言，政府顯然在若干情況下須考慮如何給予補償。事實上，一些條例，例如地下鐵路（收回土地及有關條文）條例及道路（工程、使用及補償）條例等，均已就補償作出規定。在有需要作出補償的情形，補償不須純以現金形式支付，亦可以其他形式給予，例如轉換部份為發展權、提高地積比率、或換地。這些措施可減輕公帑支出的壓力，避免因資金不足而未能實施規劃改善措施。

### *其他方面的特別管制*

我贊成將某些地區指定為「特別設計區」，以加強建築群體設計，並對一些在建築或歷史方面具特殊價值的地區加以保護。被指定為「特別設計區」的地區須實施特別管制。此等管制不應由規劃委員會執行，而應由一個成員包括建築師、規劃師以及有關方面的專業人士和專家的特別委員會負責，俾能確保獲得恰當的意見。

由於時間所限，我不能遍論其中文本長達 101 頁的諮詢文件所載的各項問題。我們都明顯地覺察到本港的社會、經濟及政治環境已有重大的轉變，而現在的轉變步伐比前更為迅速。如果諮詢文件能促使市民提供具建設作用的意見，供政府審慎考慮，使新訂的規劃法例不單能切合本港轉變中的環境，同時亦能訂定一個積極改善上述環境的架構，則可謂目的已達。

代主席先生，我謹此陳辭，提出動議。

*動議經向本局提出。*

張鑑泉議員致辭：

代主席先生，對於城市規劃條例全面檢討的精神，為改善市民居住及工作環境的出發點，本人表示支持。作為立法局一員，我認為在審議法案時，不應只看法案本身的精神，同時亦要顧及法案的可行性，以及用宏觀的角度考慮法案可能對本港產生的影響。

在政府發表了「城市規劃條例全面檢討」諮詢文件後的一段日子內，本港的多個專業團體均發表了他們的意見。他們多年從事與城市規劃有關的工作經驗，他們的意見實在不應被我們忽視。香港的專業團體一向辦事謹慎莊重，我相信他們絕對不會在未有研究任何政策前妄下判語，以譁眾取寵手法，但求爭取曝光而跑出來亂喊反對。

部份專業團體認為，如果諮詢文件關於審批城市規劃建議的程序予以實施，所需的時間將較現行安排為長。除了提交城規建議書公開讓市民在兩個月內提出反對外，在有任何反對意見的情況下，需要在九個月內呈交行政局考慮及作出判斷。在這段期間，申請書所遞交的圖則不會在這段諮詢期前審批。若果計算批則程序，最保守估計將另需六個月時間。換言之，一個建議書可能需時 17 個月，才可以完成審批程序。對於任何投資發展計劃而言，17 個月的時間是一個非常長的日子。審批程序所涉及的時間，自然也成為投資者或發展商的考慮因素。專業團體的意見是，本港的投資環境是會因此而受到不良影響。

諮詢文件建議，未來的新建樓宇，除了需要獲得俗稱「入伙紙」之外，還需從規劃委員會獲得「規劃證明書」。

過往實行的審批程序，是以中央統籌形式進行，宗旨是減低出現被批評為官僚程序的情況，提高辦事效率。若用審批時間作論，諮詢文件提議的安排，與現時的程序比較，是否算是降低了效率呢？這種可能被認為是與以往辦事方式宗旨背道而馳的安排，是否會令政府再陷入被指進一步官僚化的處境呢？若然結果引致這方面的爭議，本來諮詢文件建議提高公眾參與的目的，便只是紙上文字，達不到實質效果了。

專業團體認為此舉肯定減慢土地發展步伐，亦有很大可能影響了樓宇供求的規律。讓我們細想，這種全屬人為操縱而可能影響市場供求的情況，對於本港市民是否一種最適當及必須的安排呢？

最後，我想談一談權力的問題。有關諮詢文件的各項建設，予人一種權力過大的印象。我同意一些專業團體指出賦予城市規劃委員會過大干預權，會使該會權力凌駕於現有地契權益之上，這樣會令業主及投資者由於無法確定擁有的權益是否獲得保障，最終令本港未來的投資環境，帶來信心不穩定的不良效果。

雖然香港的城市規劃，政府應擔當重要角色，但若果說對香港有深遠影響的城市規劃，只應由政府參與或只由一個政府部門操權決定，相信並不能稱為適當及合理的做法。已經發表意見的專業團體，於較早前曾經要求延長諮詢期，好讓他們能細心研究諮詢文件。今日本局動議辯論這份重要而複雜的文件，也應該學習他們這種實事求是的態度，持著為使法案更加完善的宗旨，充份考慮他們的意見後而在有關安排上作出適當的修訂。

代主席先生，本人謹此陳辭，支持當前動議。

劉皇發議員致辭：

代主席先生，首先我要聲明，我是新界鄉議局主席以及一名土地業權人。

在過去數十年，社會上不斷有呼聲要求全面檢討被認為是已經過時和僵化的城市規劃條例，但政府竟然待至今天才作出檢討以謀求改善之方。這令我想起某些奉行規劃經濟已久的國家，現時正在試圖以最快的時間去轉變為市場經濟。我覺得兩者有些相同的地方，就是消除積弊都無可避免會遇到較大的困難，並且要付出相當的代價。在城規這個問題上，我希望當局不要採取太過急進嚴厲的措施，以免給社會帶來衝擊。

今次城市規劃條例的全面檢討，無疑是包含了很豐富的内容，但正如去年修訂城市規劃條例時一樣，受城規影響的業權人是否應該獲得賠償，仍然是一個非常關鍵和有待解決的問題。在未表達我對這方面的意見前，我想先談談諮詢文件中涉及的其他事項。

新界鄉議局對城規全面諮詢文件作出了詳細和審慎的考慮，並向立法局的專案小組表達了意見。對於發展管制及規劃證明書等問題，我們認為現行制度之地契及建築條例上已有規劃內容的雙重管制，將來之條例應把現行制度簡化而不應弄成更加繁複。為此，我們建議政府先行將地政、建築、及規劃方面的手續協調，建立「一個窗口」制度。而規劃條例、建築條例、與地政條例應協同修改，以免造成混亂，妨礙本港整體發展。

對於建議規定發展時要作出環境影響的評估，我們認為是合理的做法；但在鄉郊地區，環保方面的要求宜作出適當的調整，不應過份嚴苛，並且要充份考慮當地人士的意見，以保障鄉郊地區居民能夠有合理的機會去改善他們的生活質素。

此外，由於部份鄉村住屋緊貼帶有古蹟潛質的建築物，特別設計區將影響村屋的重建，因此，在規劃特別設計區時應先考慮受影響村屋的搬遷，或預留重建地點。

代主席先生，我對諮詢文件中論及不符規劃現有用途與定期終止的問題，感到十分關注。

諮詢文件引用美國一些地區實施的“定期終止”辦法，即是在一個特定期限屆滿後，有關的不符規劃用途便須強制終止，且不予補償。鄉議局對這個問題展開研究後，發覺該項措施在美國不斷受到挑戰，經過數十年的法庭審判，基本上對“定期終止”措施作出數項原則性指引。規定有關的措施要具備合法性、合理性、必要性和必然性。簡言之，即需考慮措施是否違憲？時間是否足夠，搬遷問題有無解決？有關的規劃用途是否影響公共健康、安全，道德及帶來公眾滋擾？是否除了“定期終止”外，不能引用其他如：牌照、收地等辦法。

以上四點如有任何一點不符時，當局是不能採取“定期終止”的措施。

基於上述原則，我們認為“定期終止”如要引用於露天貨倉，必須先要把該區規劃為「住宅」區，才可以執行。此外，終止期要按個案決定，而終止期的決定不能由政府單方面作主，並且必須先有搬遷辦法和地點。

定期終止概念無可否認是一種強硬性剝奪業權人權益而不作賠償的做法，在美國憲法的干預下，定期終止只能在一個非常狹窄的情況下引用。香港若實行該項措施，相信將會迫使業權人控訴政府違約。因此我們認為若果有其他措施可以改善不符規劃的用途時，不應引用定期終止辦法。

代主席先生，城市規劃條例經過上次的修訂，引進中期審批地區，審批地區及規劃申請制度，對香港包括新界的私有土地業權人的產權及批約利益帶來嚴重及深遠的影響。城市規劃委員會所指定的發展審批地區，實際上將土地原本根據官契的條文的一切用途凍結；但卻不需對受影響的土地業權人作出任何補償。

今次城規條例的全面檢討，當局必須對補償問題作出合理的安排，否則整個檢討將難以達到預期的效果。香港是在資本主義制度下運作，所以私人產權是應該得到尊重及保障。

除政府擁有或已被政府收回的土地外，新界所有的土地都是根據集體官批持有的。集體官批內管制土地用途列明批地人及繼承者不得將其土地「用作嘈吵性、難聞性或厭惡性的行業……同時批地人在未經政府批准之前不得在其土地建築上蓋」。除上述規定外再沒有其他限制。

現時土地業權人根據官批可以合法使用其土地。若政府通過規劃限制其土地合法使用權，無疑是等於政府單方面破壞集體官批的合約，此舉將會踐踏土地業權人的產權，並會嚴重影響他們的生計。在這情況下，受影響的土地業權人理應獲得補償，否則將會出現極不公平的現象。

假使政府的最後決定是不予賠償，而理由是政府負擔不了鉅額賠償，這個做法很可能動搖資本主義社會的基礎。其理由是：如果在照顧社會整體利益的前提下，便可以犧牲或剝奪部份社會人士的私有財產權的話，那麼今天政府固然可以引用這個原則加諸城規條例，去剝奪土地業權人的權益，明天政府也可以以社會需要更好的退休保障、更好的醫療服務和教育為理由，去把工業家、商人、社會高收入和富裕人士的利益剝奪。倘若出現這樣的情況，資本主義的精神便會受到侵蝕，這將不利於維持本港一向行之有效的社會經濟制度。從憲法角度看，不予補償的做法也不符合基本法中保障私人產權條文的精神。

代主席先生，關於補償問題，鄉議局認為香港應引進英國的「收購通知」制度。當土地業權人的土地發展權因規劃用途而遭受凍結，又或其土地的產權或批約利益因規劃決定被剝奪或削減，引致其土地不能再作合理及有效益的用途時，業權人是具有法定權利要求政府收回其土地。而當政府根據「收購通知」制度收地而作出補償時，必須顧及被收土地的潛在發展價值。

至於增值徵收方面，現行的方法是政府會向申請發展的土地業權人收取補地價，以准許土地作較高價值用途，或作更高密度發展。很明顯，這個土地補價制度是相等於增值徵收。我認為，現行的方法是公平而簡單有效，其他形式的增值徵收都會很繁複和難以實行。其中最主要原因是政府在對某物業收取增值徵收前，必須證明該物業的增值是由於規劃決定下某條文的運作，或該制度下某項工程的實施所引致。而如何計算有關增值的幅度將引起重大的爭論和造成混亂。

代主席先生，世界上民主文明國家，都非常重視私產權的保障，視為一項基本原則，現時本港各方面的發展正是朝著更民主文明的方向邁進，當局在草擬新的城規條例時，是有需要充份考慮這一取向。

代主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

夏佳理議員致辭的譯文：

代主席先生，如果有團體委實認為無需全面檢討城市規劃條例，我會感到非常意外，因為這種需要已是不爭的事實。因此，當局最近公布的諮詢文件，不僅未能因時制宜，且過時

已久，儘管其中缺點多多，但亦不失為有價值的討論文件。雖然我無意詳細列舉需要進行檢討的種種原因，但我認為略提這點亦有裨益，然後我會談及真正重要的幾點：

- (1) 必須進行一項經濟及財政影響研究；
- (2) 諮詢文件所提議將現行土地發展制度大事改革的問題；
- (3) 諮詢文件所載建議會帶來的影響；
- (4) 損失補償與增值徵收；
- (5) 適切而最佳的取向。

代主席先生，我現先談談檢討的需要。

目前，管制城規的只是些零碎法例，不論從任何人的觀點來說，至少既是缺乏效能，又未能提供所需的明確準則。

其次，現行制度有很多方面不能令人滿意，例如，損失補償及增值徵收原則、獨立審裁處上訴的權利、取消不符規劃的土地用途、管制暫時土地用途等等。

第三，現時的行政程序是將規劃工作按照全港性或區域性而劃分。這是不理想的。由於這是最高層次的規劃，而諮詢工作必定零碎，故很難斷定當局是否接納了所表達的意見，無論是整體或部份的。因而導致的一個後果會是當土地所在的分區被降低用途時，其業主，尤其個別私人業主，往往還毫無所知，不能及時提出反對。

接着，讓我談談研究經濟及財政影響的重要性。諮詢文件承認規劃程序關乎土地用途。由於香港有地少而人多的兩種特殊情況，進行任何規劃肯定會對土地價值有重大的影響。因此，如是進行公平、均勻、適當的規劃，就要與財政承擔並駕齊驅。但在現行規劃制度內卻反映不到有這份承擔，似乎就連諮詢文件也隻字不提。諮詢文件將損失補償及增值徵收問題列為關注事項，但據我看來，卻基於策略原因而作為另一項諮詢題目。硬把規劃與損失賠償和增值徵收兩件如此關係複雜的事分開，是行不通的。如果我們的目標是制訂公平、有效的法定規劃制度，我認為這份建議規劃程序但又沒有考慮財政承擔的諮詢文件有欠完善。

第二點是有關一旦實施諮詢文件所載建議時現行土地發展制度便會出現重大變化。現時，土地發展是經由若干基本機制所管制：批地制度、建築物設計規例及城市規劃條例。這樣的安排已沿用多時，與土地發展有關的機構、人士已很熟悉。但近年來，規劃似乎已凌駕於官契下的合約權利和義務。而本港的法律是對土地制訂了密度而非用途的限制，甚至對業主並無作出任何形式的補償。諮詢文件甚至建議把這種權力擴大，證明當局根本沒有考慮成本得益分析或打算賠償予私人業主。對這一切，政府都以公眾利益作為藉口，但真正的問題是：「這樣做真的為了公眾利益嗎？公眾承擔得起嗎？」

我現在談談諮詢文件所載建議會帶來的影響。我重覆我的提問：「這樣做真的爲了公眾利益嗎？公眾承擔得起嗎？」我認爲如果文件所載建議一旦變爲法律，就必須評估成爲法例後會帶來的全部後果。其中一個明顯的結果是，延長公眾諮詢期和處理土地發展事宜所需時間定必大爲增長。這會使政府內部必須增加額外資源、支付額外專業費用，以及更重要的，須花費更多時間去處理，而立竿見影的就是當政府受到甚大公眾壓力，着其簽批更多土地時，就會減少落成需求甚殷的住宅樓宇，由於新樓宇供應減少，常人都知道樓價自然標升。這當然不是市民所想見到的。

諮詢文件另一項建議是設立規劃證明書制度，這個制度是以英國綜合規劃制度爲主要藍本，並給予建議成立的規劃委員會很大酌情權，這制度會因本地的獲准或不獲准規劃發展而形成兩類土地價值。這是否香港真想要的？令人奇怪的是正當皇室御准1991年規則及賠償法案，將英國的規劃制度實際推回香港目前所採用的制度時，而香港卻反其道而行。

如果我不談談損失補償和增值徵收問題，相信無論議員或規劃環境地政司也會感到非常失望。但我想強調的，是我相信這是個重要問題，影響本港每位業主，而且更可說，小業主所受影響自然更大。

我要在本局提出的第二點是，如果當局要公平、均勻、適當的賠償業主，我們不可期望在每種情況下都可由公帑負擔全部現金賠償。但這並不代表就毋須作出任何賠償。這問題的解決辦法，例如可適當地將減低土地發展潛質或市區密度的規劃限制分期進行。另一個有用的辦法是公、私機構聯手合作，在考慮社會及規劃意向後，制定綜合土地發展計劃。但如果城市規劃引致業主不能避免地失去業權或權益減少，當局無疑必須作出賠補，但這類賠償並非絕對需要採用現金形式，可以採取例如額外批地、進行原地或非原地物業交換、可轉讓發展權等形式。簡言之，這個問題非常嚴重，不容忽視，必須大家衷心合作，不能墨守成規，才可確保能找出一個相當合理、公平的解決辦法。

代主席先生，請不要誤會，我不是想避談增值徵收問題。現時，增值的徵收是透過各種不同的形式，最明顯而直接的莫過如土地補償制度，適用於所有需要修改批地契約、換地等的發展計劃。廣義來說，間接增值徵費是來自官地出售、差餉，而更重要的當然是當局向所有由一九九七年延期至二〇四七年的契約徵收的3%差餉估價值。我認爲當局沒有藉口推卸詳細研究這個問題。但絕不應因爲這個問題的複雜性而忽略了損失補償的。

代主席先生，我想談談最後一點作爲總結；甚麼是適切而最佳取向呢？毫無疑問，我相信城市規劃在真空的狀態下無法成事。諮詢文件列舉了多項受關注事項及冀求完成的目標，可惜，我認爲所提的建議，看來有點昏濛，似乎只是從單一觀點，即從規劃署的角度而訂定，反映不出建議一旦實施會帶來什麼嚴重的影響；或受影響的必是多方面利益。這些利益不僅是私營機構的，亦涉及政府其他部門的利益的。倘若今次的辯論，能加入其他政府部門的意見，定能教人耳目一新。

基於下述原因，我建議由各方利益的代表成立一個工作小組，檢討諮詢文件，並提出漸進改革現行規劃制度的新建議。該工作小組職權範圍如下：

- (a) 研究在新規劃制度內加入財政承擔；
- (b) 平衡私人及公眾利益，包括就如何對一些喪失私人業權或權益被削減的業主作出公平、合理補償而提交建議；
- (c) 考慮公布全港性及區域性的規劃計劃，令所有人明白及認識分區大綱圖的制訂詳情；
- (d) 研究成立獨立上訴審裁處，及訂定向總督會同行政局上訴的有限權利；
- (e) 研究向公眾提供有期限的諮詢期，就分區計劃大綱圖及規劃發展對全區的影響發表意見；
- (f) 研究如何在不影響私人業權下，提供執行用途分區辦法，尤其是在那些土地用途會危害公眾健康的地區；
- (g) 研究土地租約問題；
- (h) 研究規劃及立法的需要，將各地盆綜合，以避免零碎發展，好讓都會計劃得以實現。

代主席先生，總結來說，地產發展商協會要求本人備案，該協會非常願意加入這個工作小組，為社會出力，為新規劃制度提供一個可行而富彈性的架構，以確保香港經濟發展得以持續增長。

代主席先生，諮詢文件其實已提出了很多值得研究的事項，只要有誠意和勤懇，我相信這工作小組定能在三數個月內提出一個可行、公平而高效率的新規劃制度。

代主席先生，除了對諮詢文件有保留的地方和我提出的評論外，我支持當前動議。

鮑磊議員致辭的譯文：

代主席先生，我亦要支持這項全面檢討，並就一方面作出評論。相信各位議員亦知道，旅遊業是本港的主要經濟命脈之一，如果要維持該行業的長期發展，我們必須不斷提高香港在旅遊方面的吸引力。香港旅遊協會宣傳策略的一個重點，是爭取遊客延長留港時間，而保存本港古跡則是策略中的重要一環，這不單指帶有中國傳統色彩的古跡，還包括西洋風貌的古跡。

上環街市的重建計劃是近期一個致力有成的好例子。我希望政府的策劃人員能物色和發展一些吸引本港市民和外地遊客的新旅遊點。

代主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

麥理覺議員致辭的譯文：

代主席先生，正如我的同事何承天議員指出，當局用了很長時間進行十分詳細的研究，其間參考了專業人士及其專業團體的意見，揉合了政府在土地規劃和土地運用方面的經驗，才撰寫成這份諮詢文件。對本港而言，這是個極為重要的題目，而且凡與基建發展及融資有關的公司，包括多數在聯交所上市的公司，及很多非上市公司，均對此大感興趣。

所以，這次是十分重要的檢討，可能會令土地的規劃和運用大有改進，尤以整個新界而言，將會大為改觀。很多人會說這次檢討是切合時宜的。環保人士準會毫不猶豫地同意一點，就是自從政府查明本身無權禁止農地作存放貨櫃及其他儲存用途後，此勢蔓延而實際上已失卻控制，大約在短短八年間，原是美麗的郊野和農田，已變為一片片破壞環境的荒地。

我不會就該項檢討的技術問題發言，因為其他比我更有資格的人士正作出評論。此外，許多專業團體，例如香港測量師學會和英國皇家特許測量師學會，均已就該項檢討內的建議提交詳細的報告。我所代表的功能組別也已就所關注的事項提出意見。香港民主促進會亦然，民促會很多成員因為其專業的緣故，對該項檢討的結果十分關注。事實上，當局今次就土地規劃的政策、原則與制度作全面的檢討，我們很難找到任何不會或多或少受到影響的人。

我們現在終於明白過來，在土地規劃和其實踐上，我們只將香港視為一個整體而非兩個部份。新界固然有其獨特的歷史、文化，但它卻是整個先進的香港不可少的部份，因此，在土地規劃方面，它越來越需要遵守適用於市區及新市鎮的政策、規則與規例。我們不能再容許未經中央規劃、在不配合甚或不連結其他土地發展和用途的情況下運用土地。

在一段日子前，我們已清楚知道，假如要令本港的經濟、社會和環境能和諧發展，我們必須把市區以外地方的土地，根據整體的規劃制度與模式來加以運用，從而明智和適當地利用本港的土地資源。隨着 1990 年城市規劃（修訂）條例草案通過成為法例之後，我們已朝這方向邁進一大步。

然而，在這過程當中，我們必須知道，當有關土地規劃與運用的擬議修改一旦實施時，其土地受新規劃程序所影響的業權人，不應遭受不合理和不公平的待遇。如他們因此等改變而蒙受任何損失，應獲足夠的補償；是次檢討已顧及此點。不過，與此同時，土地規劃亦必然會使某些土地業權人得益較多。但歸根結底，只要能作出妥善的規劃，在提供有效率的基本建設與確保自然環境獲大力保護的兩項需要之間加以平衡，則整個社會皆可得益。

關於保護環境方面，新界被用作存放貨櫃和其他儲存用途的土地迅速蔓延，對環境造成惡劣的影響，而照我所理解，是次全面檢討建議採取的定期終止辦法，可能無法解決這個問題，所以我必須促請政府謀求對策。當局無論如何定要管制這種雜亂無章的情況，它可以透過某種發牌方式或土地規劃進行，而無需動用公帑作龐大的補償。據悉有關的土地業權人出租土地所收的費用，目前每月均可共達 5,000 萬元。這是就現時出租近

5000 萬平方呎農地作儲存用途所得的租金，因此，我認為如欲將土地改作利潤較微的用途，殊非易事。

本局以後還有很多機會研究和辯論本港的土地規劃事宜，所以我不再浪費本局的時間。我可以肯定，是次檢討很合時宜，我亦深信它會令當局作出更佳的規劃，從而使港人將來的環境更美好。代主席先生，我支持動議。

陳偉業議員致辭：

代主席先生，自一九三九年以來，本港的規劃法例一直沒有根本的修改，而本港無論在政治、社會和經濟各方面，都經歷重大的改變，故此，政府現時計劃修訂規劃法例及規劃程序，香港民主同盟表示歡迎。

除了個別項目，因違反法律面前人人平等的原則或其他理由而有所保留外，我們會就城市規劃條例之檢討作出全面的回應。

作為港同盟的土地規劃及基建政策發言人，本人會就「城市規劃條例全面檢討諮詢文件」內的「發展管制」和「不符規劃用途」兩個較具爭議性範圍發言，而港同盟的其他三位議員吳明欽、馮智活及文世昌會分別就着「損失補償及增值徵收」、「規劃申請」、「其他方面的特別管制」和「圖則制訂過程」等範疇發言。

*有關發展管制方面*

政府建議的規劃證明書制度和有關執行管制發展的條文，除了為公共和私人發展提供指示外，亦管制了這些發展，解決了現時因建築物條例和批地契約所無法解決的土地發展管制問題，因此，本人基本上同意政府使用規劃證明書和執行管制的條文，以管制發展。但其中有幾點是需要作出修訂的：

- (1) 根據建議，任何人倘未能遵照執行管制通知書、停止發展通知書或回復原狀通知書的規定辦理，即屬違法，可被判罰款。為加強管制發展，本人建議類似的違例事件，應使用有「足夠阻嚇作用」的罰款方法，以達到管制土地發展的目的。否則，所謂的管制及刑罰，實形同虛設。
- (2) 根據建議，規劃事務監督有權簽發規劃證書，這會導致主觀規劃意念的產生，有見及此，政府應發展一套規劃指引和公告系統，以加強對發展的指引。政府可參考英國現有而發展得較完備的規劃指引和公告系統。此外，政府亦可考慮規劃標準是否可倣效現時香港的房屋（設計）條例，以附屬條例的形式頒佈。同時，在制定該套規劃指引系統前，應作公眾諮詢。
- (3) 由於規劃署有權簽發規劃證書，本人對所可能引起的貪污表示關注。政府應透過規劃署內部管理和全面發展上述的「公開的規劃標準和指引制度」，以減少貪污及舞弊的機會。

本人發言的另一主要部份，是有關「不符規劃的現有用途」及「定期終止計劃」。

目前一些不符合規劃的現有用途用地，由於它們在頒佈法定圖前經已存在，所以並不算是未經許可的用途，即使與規劃目標不符，也獲准繼續存在，這造成了混合土地用途的問題。以現時的情況，除非有關的使用涉及建築物的改變，或要重新進行發展申請，或與其他環境及衛生條例抵觸，才能有機會解決不符規劃的用途問題。政府建議的「定期終止計劃」提供了一個可以解決上述問題的方法，尤其是位於舊區的混合土地用途。基於這個原因，香港民主同盟支持「定期終止計劃」的精神，但計劃內有幾點是需要作出修訂的：

- (1) 政府應公開有關計劃具體執行上的詳細資料，俾令公眾清楚了解計劃的內容。政府亦應在施行該項計劃前，進行全面的公眾諮詢。
- (2) 根據建議內容，政府在執行「定期終止計劃」時，會令到一些現時不符規劃目標但合法的生意停業，為了減少因訂定「終止期」而引起的法律訴訟，和加快消除不符規劃的現有用途，本人認為「定期終止計劃」應與「搬遷安排」同時執行。同時，政府應小心地進行「定期終止計劃」，為減低計劃本身對公眾所造成的影響，及照顧到受影響地區的居民意見，政府必須徵詢受影響地區的區議會。區議會亦可主動建議終止某些不符規劃的現有用途的土地，以增加公眾於這方面的參與，亦可促進完成整體規劃目標，而規劃署需要完成對區議會建議的跟進工作。
- (3) 政府建議的「定期終止計劃」只在「露天地方進行的不符規劃用途」及「符合規劃建築物內進行的不符規劃用途」兩種情況下施行，而計劃是不適用於「涉及重大私人投資的不符規劃的大型建築物」，這種對某類不符規劃用途的豁免是十分不公平和有違法律面前人人平等的原則的。因此，本人建議所有土地用途均應遵守「定期終止計劃」的管制。
- (4) 為免公眾感到混淆，有關部門應再整理「定期終止計劃」的大體執行內容，清楚界定所有適用於「定期終止」的用途，訂定並公開有關的指引，而居民的投訴可在訂定指引時，作為重要的和執行上的指標。政府亦應適當地限制酌情權的使用，以防止貪污的發生。

## 結論

為求達到規劃目標，同時確保未來規劃與發展管制恰當處理，以保障公眾利益和照顧市民與社會的需要，政府在制訂有關法例程序方面時，不應只考慮接受大財團、地產發展商及有利益關係的專業團體的意見，必須以整體社會利益為依歸，務使規劃條例程序的改變符合公眾利益。

代主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

下午五時正

布政司（譯文）：現在尚有好幾位議員擬就此項動議發言，各位議員也許想在此時略作小休。

下午五時二十四分

布政司（譯文）：本局現恢復辯論何承天議員的動議。

鄭慕智議員致辭的譯文：

代主席先生，我謹此陳辭，贊成香港採用一套更公平、更公開及更具效率和實效的城市規劃程序。可惜，我不認為諮詢文件內所有建議都能達到這個目標。作為立法局議員及關懷子女的父親，我很希望下一代可以繼承他們應得的一個有完好自然環境而又井井有條的美麗城市。因此，我們的使命，應是利用今日的辯論，集合大家的意見，從而擬定一套有系統而又能經得起時間考慮，由現在以至將來都能維持公平、公開、效率和實效的城市規劃程序。

我認為建議的改革措施也許試圖達到這個目標，但並未足以改善現行制度，在若干情況下甚至未有朝着正確的方向走。首先，我們有責任確保政府與市民的交易是在公平的原則下進行。在現行制度下，市民、投資者或企業家均須與政府磋商，才能獲政府批准土地的用途。批地與否及地價的釐定，都是以訂明的發展權利為依據。既然如此，政府又怎能在城市規劃過程中半途改變其他人享有的發展土地權利，而不向受影響的一方發放公平的賠償呢？須知此中受影響的，不單是土地及個別物業的價值，最重要的是會損及政府的信譽。我相信我們決不能因改善城市規劃而犧牲政府的形象，而我很擔心目前的建議會有這個弊端。

目前的建議至少存在兩個相關的問題，令我覺得有需要加以檢討。第一個問題至為嚴重，亦是諮詢文件中最令人不安的地方，那就是城市規劃委員會及城市規劃程序的公開和問責問題。我很欣慰大家都已同意應該進一步公開規劃程序，但可惜這項原則並未充份付諸實行。我們已將規劃程序的其中一個層面開放，讓公眾人士參與，但地區性或全港性的大型規劃又如何呢？為何在某些規劃程序上，我們又不能讓市民及專業人士有透過民主途徑提出意見的機會呢？除非有足夠理由證明，讓市民參與公開的規劃程序是弊多於利，否則，我希望我們能夠將日趨民主的制度應用於我們思想、法例及革新後的體制中。

我提議在城市規劃程序中訂立民主問責制度，並設立結構完善並有法律根據的監察機制，以確保在一些重要的事情上，決策者的權力會受到制衡。雖然我們可能在某個時間認同城市規劃委員會的方針及行政，但目前的建議將授予經特別挑選的少數人莫大權力。為將來着想，我們不應將這情況視為理所當然。城市規劃師不應變成立法者，而市民亦應可透過適當途徑，對委員會提出譴責。為此，我認為立法局必須主動爭取一個角色。我無意干預專家的日常工作，只希望可以提供途徑，讓市民及商人的意見能夠獲得反映。當然，

這只是其中一個方法，亦是非直接的方法。但提供更多供市民與有關當局對話的途徑，只會令制度更臻完善，從而令將來的社會更加美好。我們應將這套有關權力轉授的建議加以改進。我們應建立完善的機制，為這個權力極其龐大的委員會，挑選合資格的成員。我無意藉此影射現時或以前的城市規劃委員會，因為我深知委員會的工作非常艱巨，亦很讚賞他們的工作成績。我只是試圖退一步清楚看看整體情況，然後以配合民主社會發展的方法，從長遠的角度去重整城市規劃委員會。不論在稅務、警務、城市規劃或其他政府行政方面，權力過度集中而不受制衡，是絕對不可接受的。目前的情況亦是一樣。我希望我們可以齊心協力，令香港未來的城市規劃制度更加民主和開放。

第二是公平問題。這問題同樣重要。我已說過假如政府以「官字兩個口」的態度去與市民交易會如何損及其形象。但政府因為厚此薄彼而失信於地主或投資者，後果是非常嚴重的。我認為香港絕非一個醜陋的地方，很多人更稱讚香港擁有美輪美奐的新型建築物，是世界上最具有吸引力的城市之一。香港獲得這個美譽，顯然並非全屬城市規劃師的功勞，而是應歸功於無邊無際的創意，以及自由企業的精神。我堅信這些正是令香港在國際上享負盛名的原動力，我不希望單為整齊規劃一點而壓抑這股動力。我們不應以一些各方面背景均與本港不同的城市作為我們日後發展的標準。香港並非新加坡、三藩市、斯德哥爾摩或悉尼。香港或有其缺點，但它擁有更多可以引以自豪的地方。我們只應有一個標準，就是本港的具體發展計劃及本港市民對將來的需求及期望。

我們不應單着眼於城市規劃師與發展商之間的爭議，這樣將問題簡化其實只會令事情更加混淆。對於主要發展商或業主的利益，顯然已在改革建議中顧及。我所關注的，反而是那些在夾縫中的小市民。那些住在自置車房的技師，承繼九龍一幢樓宇作為家族主要資產的兒子，誰會為他們爭取應得的利益呢？誰會聆聽他們的申訴或不平呢？我認為我們必須對構成本港社會骨幹的個別市民及小商人的利益加以重視，確保這套將規劃權力一分為二的建議不會把他們遺忘。我們的責任是維護公平，為商業及發展作裁判。雖然我贊成推行改革以加強這項監察功能，但可惜現有的建議都似是背道而馳，並可能會引致反效果，即使現行制度亦可避免這個問題。我非常贊成全面檢討的宗旨。我認為政府實應在城市規劃中擔當較積極和主動的角色，但我們必須充份考慮城市規劃程序涉及的各方面，然後決定政府所應擔當的角色。在城市規劃方面，需要我們參與處理的理論上或實際的問題愈來愈多。交通擠塞、廢物處理、噪音、保護環境等問題，都需要我們以專業知識和遠大的目光去加以規劃，從而創造更美好的生活環境。我很高興建議中提出劃定「特別設計區」，以保存本港一些古蹟及優美的環境特色。我很高興在一些具備本港獨有傳統文化的地區的重建問題上，政府可與私營機構互相合作。相信直至下一世紀，這些改革措施應會令香港的城市規劃師忙個不休。因此，我認為不應將一些本應屬於社會上創作及規劃專才的工作，加諸城市規劃委員會身上——不論願意與否。城市規劃委員會所需要的，是公平而全面應用、合理而實際的法定指引，以及讓公眾提出申訴的途徑。這是政府的責任。至於個別人士、企業家、商家、發展商及工程師、建築師、規劃師及建築商的僱主，應該以貫徹一致的負責態度，遵照政府所訂的長遠目標進行各項建議。他們應享有足夠的自由及靈活性，使能充份運用其專業知識及創造力，造福本港社會。這就是他們應扮演的角色。我們必須確保本局制訂的城市規劃法例是公平而符合民主精神，並能清楚劃分各人的角色，加強他們各別的责任及相互的連繫，為香港締造更美好的環境。我會支持諮詢文件中符合這個宗旨的建議，但目前的建議似乎並非指向正確的方針。

總括而言，本港現行的城市規劃程序多方面都運作良好，令到香港成為舉世知名的美麗都市。對於這些證實有效的政策，應該維持不變。我們不應試圖修理沒有破爛的東西。我們所能夠及必須做到的，是確保有關政策能夠配合目前情況及將來的發展，並應聽取民意。我們可以進一步改善本港的城市規劃政策，首先在城市規劃委員會的組成方面，增加民主成份，並加強問責和制衡的機制，規定規劃須由立法局監察及最後通過，及制訂申訴及補償途徑。第二，我們必須關注政府在施行有關程序時的公正問題。倘若我們的建議能夠貫徹一致及明確訂明各方面的職權和責任，並能防止政府當局主觀行事，便可達到這個目標。我希望各位議員都會認為這個取向合理，並與我一起同心協力，改善現有建議，然後才予以通過制訂。相信他日我們的後代必會對今日本局為未來的香港審慎研究城市規劃程序表示讚賞。

我謹此陳辭，支持動議。

張建東議員致辭的譯文：

代主席先生，首先讓我表明我歡迎全面檢討城市規劃條例。對於這條例的徹底檢討，我們期待已久，種種事項與慣例早已凌駕於法律之上，雖然我支持擬議的重大改革，以期切合時宜，但仍有一、兩點保留。

無庸置疑，公平有效的規劃是不可或缺的。香港的規劃者所面對的或許是一項異常困難的工作——因為本港情況獨特，例如本港所有土地均由作為地主的政府批租，業主並無完全保有權。此外，擁有規劃決策權的城市規劃委員會又是個委任組織，而非民選的權力機構。

由於香港所需的各類型樓宇與發展，看來供不應求，而與此同時，本港又嚴重缺乏最珍貴的土地，故發展需求的壓力可謂不少。規劃者必須顧及各方面的需求，聊舉數例，譬如發展商、當地社區、工業、旅遊業、通訊及環境等，但最重要的仍是經濟。當各方面的需求和利益互有衝突時，規劃就是要發揮協調作用，主要地作出正確的平衡。因此，我想提出下列各點。

我第一項關注的是上訴委員會。過往，所有上訴均須向總督會同行政局提出，設立上訴委員會無疑更能有效處理有關規劃的上訴。我對這個委員會的設立感到欣然——其實我亦是該委員會成員之一——但想本局關注一個我認為可能發生的問題。諮詢文件指出，上訴委員會本身不是一個司法組織。換言之，上訴委員會的職務是按事件的是非曲直，對規劃委員會的決定進行獨立覆檢，而不會審議規劃委員會是否按法律行事。這樣說來，上訴委員會不是有成為超級規劃委員會的危險？依我看來，這兩個委員會的功能難免令人混淆。例如當上訴委員會推翻規劃委員會的決定時，規劃委員會的顏面何存呢？當大家都心知肚明，對規劃事宜擁有最終決定權的是上訴委員會，而非規劃委員會時，試問後者工作時會受到什麼影響呢？申請人如不滿規劃委員會的決定，大可以向上訴委員會上訴以求推翻。若不及早澄清兩者的角色，恐怕日後各自會依據不同規則及標準辦事。

無疑，上訴委員會在處理真正的上訴時，能發揮重要作用，但決不能因此犧牲規劃委員會。我覺得上訴委員會的角色確實有點模糊，希望政府盡快澄清一下。

現在轉談到新規劃程序的建議，以前，就算城市規劃委員會正在考慮反對意見，在上訴未有結果前，發展計劃仍可繼續進行。我很高興知道當局終於修改了這點漏洞。但相信大家跟我一樣，同樣關注把發展計劃在上訴期內「凍結」的影響。但經當局保證，受凍結的只會是個別地盤，而非整項計劃所包括的地方，我也放心了。

有關諮詢文件提出規劃委員會須於九個月內向總督會同行政局提交草圖及建議的時間問題。我建議應將九個月縮短至六個月，這除了可免造成阻延外，在任何情況下亦無需九個月之長。其實，在公布草圖前，規劃委員會早該進行過規劃研究，作為規劃程序的一部分。規劃委員會對公眾意見及可能出現的反對聲音，也該有點眉目。故讓規劃委員會考慮反對意見及向總督會同行政局提交建議，六個月時間已很充裕。

我同意當局有必要公開規劃事宜，讓公眾多些參與意見。諮詢文件所提建議正好做到這一點。同時，我們應權衡各方的利益。對於專業團體投訴檢討內若干建議，可能對審批規劃造成阻延，我甚表同情。因此，我贊成採用諮詢文件的方案 II，即是容許規劃委員會酌情決定哪些申請應當公布，條件是只有影響民生的申請才須公布。本局議員促請當局把此類發展計劃清楚列明於條例內。對此，我亦很贊同。

最後，也讓我談談損失補償及增值徵收這兩個令人困擾的問題。我認為這次全面檢討只對這問題輕輕帶過，將之交予特別委員會研究。本局議員必須就損失補償及增值徵收訂出原則。除非是以下兩種情況，否則毋須考慮補償問題，即私人業主因當局的分區計劃而完全喪失發展權；或當局把某塊土地的用途分區降低，而該塊土地是較早前由政府以指定地積比率賣出，首期發展仍未進行。撇開權利、道德等問題不談了，我覺得根本就很難找到解決方法。就損失補償而言（沒有損失補償，就不會有增值徵收問題了），估價是問題所在。香港地產市場反覆無常，根本無法就補償而作出評估。任何評估結果一出，即時已變得過時。前車既不可鑑，反而會被利用來挑戰當局的決定。即使最終能衝破重重困難，作出評估，但這評估結果亦未免主觀、花時間、昂貴了一點，還極具爭議性。到頭來，什麼也站不住腳。

此外，試問補償的金額應從那裏支付、而數目又相當龐大？再撇開道德問題不談，如果要公帑支付，則會對公共服務造成嚴重的影響。

無怪乎從未有一個國家，曾就損失補償及增值徵收，成功地制訂過一套可行和公平的制度。面對這麼多失敗例子，香港如去走人家的舊路，未免有點愚不可及。簡言之，這兩個問題是不相干的，只會分散我們的注意力。如果我們要盡快把所需提出的修訂變為法例，我們還有很多重要事項要討論，我主張各同僚，不應再為這個損失補償和增值徵收的問題花時間了，應集中討論真正與規劃有關的問題。

代主席先生，本人謹此陳辭，支持當前動議。

馮智活議員致辭：

代主席先生，城市規劃的基本目標，是於適當的時候，適當的地點進行適當的發展，以求締造一個更有系統、更有效率及美好的起居作業環境。政府作為政策的策劃及執行者，必須顧及社會整體利益及私人權益間的平衡。減少兩者間出現不必要的矛盾，其中最有效的方法，莫過於能掌握到各方面的意見，選擇出較為適中的方法作為規劃決策。但是，過去政府似乎未能對一般市民的意願有所了解，造成了社會上此起彼伏的糾紛。本人今日會就九一年「城市規劃全面檢討諮詢文件」中，關於規劃申請的公眾參予，環境影響的評估及古蹟保護三方面提出意見。

文件中對公眾參予的分析，實在就是現時規劃上的問題所在。事實上，公眾最大不滿的就是缺乏參予機會。現時一般規劃申請並未有向市民大眾公佈，公眾根本沒有機會就申請事宜發表意見。至於現時的城市規劃委員會，成員均由官方委任，對一般普羅大眾的需要又未能充份了解，容易因此而忽略了市民利益。

政府在今次的諮詢文件中，對於加強公眾發表意見的機會和鼓勵公眾參予上，無疑是政策上的一大突破。本人基本上同意政府這種政策上改變，但仍有可以改善地方。首先，本人認為所有影響及普羅大眾的申請書，均應向公眾公開，以徵詢市民意見，確保市民意見不被忽略。另外，除了使用公告及報章外，應於受規劃影響的地區，張貼告示，知會市民。為免諮詢市民而影響了工程進度，政府應同時訂立一套「簡易申請」的諮詢程序，以及列明有關申請程序的指引，以簡化某些發展的諮詢程序，並應明確訂明何種申請類別適用於此申請程序。另外，文件內建議規劃署擁有對已獲批准的發展作輕微修改的酌情權，本人基本上同意，但政府必須明確訂明行使該酌情權的守則。

目前的城市重建發展申請，主要依靠發展商或土地發展公司提出及展開建議工作。本人以為目前以土發公司為主的重建工作進展緩慢，每一個重建發展申請，都耗上幾年時間。因此，本人建議政府應考慮採用「規劃協議」作為其中一種重建工具。

「規劃協議」是指由政府與發展商作出協議，訂下各種條件進行發展，此方法於英美已實行多年，本人建議政府研究利用「規劃協議」作為重建舊區的一種方法，並向立法局提出報告。按現時的情況，政府只於賣地時間附加條件，簽訂合約形式的地契。而舊區重建，則主要依賴私營公司或土地發展公司主動買地重建。若該地址在重建區內，則向土地發展公司提供「強制收地」的幫助。由於政府採用被動方式，故市區重建發展不大，住戶業主反對甚多。「規劃協議」是由規劃委員會選定重建區，並列出各項條件，包括了重新安置居民，容許小業主參予重建公司股份等條件，公開邀請有興趣私營公司投標，進行重建計劃等。由於這是一公開程序，便避免了私下談判可能引致私相授受的情況。而有關的重建協議，亦應該充份諮詢區議會，方可進行。

此外，本人認為「法定的社會影響評估」應該於重建發展的申請時，扮演着重要角色。正如條例指出，其功用是「促進市民的健康、安全、便捷和一般福利」，因此，規劃文件內應包括各項有關的報告，如評估報告和聲明等。本人建議有關的社會影響評估，應具有法定地位。同時，每項重建項目和綜合重建區的劃定，均應進行「社會影響評估」。另

外，本人建議政府，若區議會要求，「社會影響評估」應被視為「分區計劃大綱圖」的一部份，亦需經過圖則制定過程的審閱。「社會影響評估」的內容，應該包括人口變遷、住屋需要和安置、工作職位的增減、社會福利需求和提供、受忽視的小數人士，受影響的有文化或歷史價值的地點、各種設施推行的時間表等。

日前規劃署署長於報章表示，將引入外國「公聽會」方式作為諮詢受城市規劃發展所影響的市民意見，本人對此深表贊同，並肯定類似交流能緩和部份官民間之矛盾。但本人自覺仍有不足之處。基本上，普羅大眾與發展商不同之處，就是缺乏資源，並且沒有權力去左右一項規劃工程的釐訂。本人認為政府必須於接獲規劃時盡速公佈，使市民能貫徹了解及參予整個規劃過程的發展；另外，對於受影響的社區和團體，政府應提供充足的規劃援助，包括法律上、資料上以及專業意見各方面的援助。使受影響人士雖然在缺乏資源的情況下，仍能參予規劃過程，更加能照顧低下階層和弱勢團體的利益。

至於文件中並未提及公眾對本港整體宏觀發展規劃及各區策略發展計劃，可以參予及提供意見，本人深感不滿。由於此等規劃關乎香港整體的未來發展，亦即直接關乎市民大眾利益，公開諮詢是必要的。市民是有權知道此等計劃的發展。

至於區議會方面，應於此事上繼續發揮其作為官民溝通橋樑的角色，並應賦予一定程度上的實權。本人建議政府應立法規定，在區議會要求作出規劃研究的情況下，有關的規劃部門應提供足夠的資源及資料協助。此外，區議會於行使定期終止的管制時，要有法定的建議權，亦必須受到諮詢。市民應有權知道規劃委員會作出某決定的原因，故本人認為應公開所有聆聽程序，使市民及傳媒均能對規劃討論過程更了解，從而有助發表更多意見。

「規劃標準及準則」現時未能完全包括有關環境標準和發展原則。舉例來說，「能源問題」就完全被忽視。據資料顯示，本港約四成電力消耗在建築物的空氣調節內，故有關的發展規劃和申請亦應包括「能源節約」的要求和標準。再者，例如固體廢棄物，有毒性的化學或醫療廢物處理，理應較有詳盡的規劃管制。

至於環境影響評估上，政府實有責任管制各類土地用途進行的個別發展活動，盡量避免損害周圍環境。本人認為政府需要對環境影響評估賦予法定地位，並以法定方式代替現行建議的行政考慮，就各方面不同類型的發展，明確訂立一套有清楚分級制的環境影響評估規定，並應刊印及公開環境影響評估的分級守則。過往，政府常以環境影響評估的技術困難問題，而不將之全面公佈。然而，根據英國等外國經驗，環境影響評估亦可製成約 10 多頁紙可讀的簡報，以公佈市民周知。就以沙螺洞興建高爾夫球場及港口西填海工程等作為例子，我們可見城市規劃是未有真正貫徹環境保護的目標。港口西填海工程報告書的姍姍來遲，更令多位環境保護諮詢委員表示無奈，故本人認為環境影響評估必須於規劃過程中一併考慮，及早公開予受影響人士發表意見。

至於古蹟保護的管制方面，本人對政府所作出的努力表示歡迎。但本人認為，當古物古蹟委員會作出建議，認定某項發展會破壞一些有價值的古物古蹟時，規劃委員會應有權停止該項發展一段合理的和指定時間。並且為了顧及各類人士利益，受影響人士應得到合理賠償。

本人認為，城市規劃應以維護公眾利益，照顧市民及社會需要為依歸，並應能保障低下階層及弱勢階層的利益為原則。因此，公眾實有知情權以及發表意見的權利，以確保公眾的意願能被充份考慮。本人相信，這等意願能否被充份考慮，實需市民的全面參與，而非局部的參予。

代主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

馮檢基議員致辭：

代主席先生，我歡迎政府對城市規劃條例進行檢討，正如諮詢文件指出，推出新的法例以迎合新時代是必要的。有關方面對現行規劃申請制度的漏洞予以承認，是進步的表現。提高規劃委員會的透明度，加強公眾的參予，設立上訴委員會和加強對暫時用途的管制，這些都是積極的措施，使市民的聲音能有機會在委員會裏出現，令城市發展更能夠注意到公眾的利益。但本人亦認為條例仍有可改進的地方，尤其是在委員會的人選及公眾參予的程度方面。城市規劃條例諮詢文件第 3.18 段列出上訴委員會的組成方法，為了保證委員會的獨立性和有權作最後仲裁，因此，委員會的主席除由總督委任外，亦應由立法局通過認可。這方法可保障委員會主席這職位的人選是由一位中立人士出任，並受立法局的監察。

另外，諮詢文件第 3.33 段，建議容許公眾提出修改草擬圖或核准圖的申請，以供規劃委員會考慮。但是，如果修改這些圖則的申請不獲接納時，申請人是無權提出上訴的。文件的建議有兩點是值得商榷的，第一，建議中並無明確地指出遭拒絕的申請會否公開讓市民知道和解釋拒絕原因；第二，申請遭受拒絕亦無權提出上訴，這是局限了公眾人士的利益，容許上訴是提高公眾的參予程度，也是必需的過程，使公眾的意見有受尊重的機會。

諮詢文件第 4.11 段是有關方面提出兩套方案諮詢公眾的意見。方案 I 規定規劃委員會必須公布所有的規劃申請；方案 II 容許規劃委員會酌情決定應予公布的規劃申請，簡單的就不会公布。我認為方案 I 是比方案 II 優勝，因為後者是不排除委員會可能有剝奪市民知情權的機會，而且簡單與否，是一個相對的概念。委員會認為簡單的申請，在公眾來說，可能認為不然。以上的意見是針對城市規劃諮詢文件的建議而作出的。

此外，我亦有其他意見，希望政府在制定新規劃法例時能夠一併考慮。

首先，規劃環境地政科所展示的分區計劃大綱圖，是過份簡單。當公眾查閱時，只大約知道哪一區是會撥作住宅用途、哪一區又會撥作政府用地或者其他的用途。假設某塊地是劃為政府、團體或社區的用地時，圖則上沒有說明詳細資料。這意味着政府可在這塊地興建垃圾站、社區中心、或學校等。而我們知道不同的建設對居民都會引起不同的影響和作用。我相信政府對某一塊地撥作某些用途時，其實心目中已有了一定的發展藍圖。我希望政府在展示分區計劃大綱圖的時候，亦詳細列明每區的用途，提供更多資料。這做法可使公眾人士在查閱圖則時，已經有一個具體的意見可向當局反映。

最後，政府應該考慮設立一個類似法律援助署的組織。本人暫時稱它為「規劃援助局」，專門協助基層市民因受規劃影響而須進行有關的程序。城市規劃涉及大量的專業知識，受影響人士，可能需要花費很多金錢去聘請專業人士協助處理有關事宜。對於基層市民來說，由於本身缺乏有關的專業知識，又無能力聘請顧問，縱使有開放的城市規劃制度及法定程序，亦沒有辦法充份地加以運用，他們的利益亦不會得到充份的保障，因此，應該設立一個規劃援助局，向有需要的市民提供專業及資源上的援助。

基於以上的言論，我支持動議。多謝代主席。

梁錦濠議員致辭：

### *遲來的春天*

代主席先生，城市規劃條例在一九三九年頒布，到今天已過了 53 個年頭，現有條例不再適應現代社會發展的需要，已是不爭事實。過去不少專業團體和社會人士多次要求政府進行全面檢討，但都未被政府重視，以至社會上出現一些不盡理想的發展模式，甚至諮詢文件內提及的一些「問題」土地用途，一定程度上都是因為政府長期漠視全面規劃和沒有定期檢討既有政策的結果。因此政府現在終於接納民意，全面檢討現有規劃法例，實在是遲來的春天。當然，「遲到好過冇到」，我對今次姍姍來遲的檢討，是抱著殷切的期待。

### *區域市政局的關注重點*

本人所代表的區域市政局，已在去年九月討論了政府發出的諮詢文件。大體來說，區域市政局是十分歡迎和支持今次的檢討，但同時亦關注到對規劃圖和規劃申請全面諮詢公眾人士的意見，可能會延誤部份區域市政局工程的進行。例如公廁、垃圾站的選址，很可能會因為遭受鄰近居民的反對而一再延誤興建，最後只會影響整個地區居民獲得的市政服務質素。要求所有規劃申請必須附交環境評核的聲明，亦很可能導致區局工程費用增加。至於定期終止的概念，一旦經採用後很可能影響目前位於「住宅用地」的舊垃圾收集站或公廁，由於這些舊設施多數位於較早期發展的舊區，要尋覓土地興建特定用途的市政綜合設施大樓每每存在實際困難。

雖然如此，區域市政局亦支持上開爭議性的市政設施，亦需要公開諮詢，令居民能直接參與選址的工作，但以不影響提供市政設施為準則，這樣，籌備的工作就可能比現在加長了。

### *公開規劃與凍結發展*

公開規劃，增加公眾參與是今次檢討的一個重要目標。這點我是十分贊成的。為了能保證公眾參與不是徒具姿勢，規劃過程必然需要延長，甚至需要暫時凍結發展。同時間，我們亦需緊記，香港這彈丸之地的成功要訣，正是我們的靈活性和高效率，我們因此必須確

保任何加諸土地發展上的凍結，沒有一天是多餘的，凍結的範圍劃到最小，期限訂到最短，唯有這樣，才是達到香港的公眾利益。

在這關節眼上，諮詢文件的建議實在未如理想。我認為特別需要改善的有兩點：第一點關乎對規劃草擬圖「反對意見」的界定問題，第二點關於行政局及上訴委員會處理反對意見的時限問題。

### *反對意見的評定*

諮詢文件第 3.25 段提出，在草擬圖的法定陳示期滿後，規劃委員會會把收到的申述書分類，以確定那一些屬反對意見。由於這項工作直接決定被凍結發展的地點的數目，關係重大，我建議新法例應訂出一條界定「反對意見」的指引，訂明提出反對的人士需符合「有相關利益」的資格，以減少出現勒索性質的惡意反對的機會。同時爲了增加透明度，法例應明訂這項工作將由規劃委員會之下的一個委員會專責處理及公開進行聆訊。

### *凍結發展權應有確切期限*

政府建議規劃委員會需在草擬圖的法定陳示期滿後九個月內，把全部申述書及委員會的建議，呈交行政局批核。但行政局審批的時限則完全沒有規定。文件第 3.29 段亦沒有說明這九個月的呈交期限是否一個法定期限，抑或只是政府內部的行政指引。文件同段亦容許行政局把九個月的期限延長。此外，第 3.30 段容許行政局在有需要時把申述書轉交上訴委員會研究，甚至進行另一次聆訊，卻未有規定上訴委員會研究的時限。換言之，一項發展的凍結期完全沒有上限，投資者不可能估計到政府的審議何時完結、凍結期何時結束。我固然支持增加公眾參與，卻不能贊同這樣的建議已是增加參與和保持效率之間的最佳平衡。我認為可以加入下列修訂，來獲致一個較佳的平衡：

- (一) 行政局和上訴委員會處理申述書的時間應有法定規限。我建議，行政局在收到規劃委員會的建議後，需在兩個月內完成批核，或把申述書轉交上訴委員會作進一步研究。上訴委員會需在兩個月內完成建議，向行政局提交，這時行政局需在一個月內作出法定。
- (二) 文件建議的規劃委員會向行政局提交建議的九個月上限，仍嫌太長。若按九個月的時限，再加上以上我提議的上訴委員會及行政局處理時限，則一項發展的凍結期可以達到 11 個月或 14 個月。我提議把九個月的期限改爲六個月，並應在新法例中明文規定，使投資者對發展可能被凍結的時限有更確切的估計。文件內有關行政局可延長期限的建議足可保證，在真有需要時，六個月的時限可以延長，但法例應規定每次延期的最長時限，例如三個月，且需規定最多延期若干次。

### *規劃申請*

規劃申請方面，我贊同文件第 4.12 段中第二個方案：即由規劃委員會酌情決定甚麼申請應當公布。簡單而無爭議性的規劃申請無需公布，以免對這些發展做成不必要的延

誤。規劃委員會應訂定一套準則，向公眾公布，並設立一小組委員會專責決定公布申請事宜。我認爲，既然文件 4.12 段表示所有申請都會公開陳示一個月，而公眾亦可透過這渠道得知所有的規劃申請，採取方案 II 只是確保額外的宣傳是花在有需要可能遭受非議的申請上，是一種既能保證公眾參與，又能避免不必要發展延誤和資源浪費的做法。

### 收購通知

應否賠償因爲規劃法例被褫奪或削弱的土地發展權，是今次檢討的另一個爭議重點。在發展權被完全剝奪的情況下，業主理應獲得賠償，這是法治社會，特別是資本主義經濟尊重個人私有產權的基本原則。目前本港法例亦大致上遵從這個原則，但亦有未盡如意之處。因此，諮詢文件建議的收購通知的做法，本人是十分贊同的。此舉將容許土地業權人在土地發展權被法定用途分區凍結的情況下，及符合土地「不能作任何有合理實質用途」的準則的條件下，向政府發出收購通知要求政府收回土地，雖然文件亦指出，現在存在類似的行政安排，但政府內部的政策並不廣爲人知，政府亦可隨意終止一項政策，對土地業權人來說並無保障。用立法方式規定上述安排，可以使政策透明化和正規化，使一項原來只有部份人得悉的「特權」轉成爲所有有關土地業權人可以行使的權利。

### 發展權被削的賠償

賠償問題爭議最大的，首推發展權被規劃限制削減的情況。支持賠償的一方強調地租契約「神聖」地位，著重捍衛私有產權的完整性。反對一方則強調政府的公共監護人角色，提出私有產權事實上難求「完整」的社會實況。驟眼看似眾說紛紜，說穿了其實是一場圍繞著「公眾利益」的爭辯：我們怎樣理解，甚麼是香港的公眾利益？在規劃和賠償的問題上，怎樣的安排才能達致最大的公眾利益？我認爲香港市民是十分注重我們享有的私有產權，私有制是香港社會的根基所在，是香港繁榮的根本，除非我們願意放棄繁榮作爲我們的社會目標，否則維護私有產權便是我們公眾利益的根本。另一方面，我們亦深感到城市規劃在現代社會的重要性。規劃法例和其他法例一樣，必須適應社會發展的步伐，隨著政治經濟條件的變化而修改，否則不合時宜的規劃法例，將阻礙甚至窒息社會的進一步發展，最終亦影響到繁榮。因此，問題的癥結在於平衡，在於如何在確保充份尊重私有產權這個社會根本和促進社會前進發展之間，謀求一個均衡的妥協，以達致最大的公眾利益。

要達到這樣一個均衡點，我認爲應該依循下列原則來考慮是否應有賠償，即批地契約是否明文和正面地列明土地的發展權限。

我認爲一份地契若明文列出發展權利，土地業權的發展權利便有了合法的保障，其後政府若透過規劃條例削減其發展權利，政府便應該給予補償，計算準則爲合約上明文規定的發展權與新法例准許下的發展權之差額所導致的損失。事實上，政府現行政策亦承認上述賠償的準則。去年政府同意爲降低地積比率的葵涌工業用地作出增加批地安排，便是尊重批地條款具合約約束性的表現。新法例因此應訂明上述賠償原則，使整個制度正規化和透明化。

至於地契上未有明文列明土地發展權的情況，即無限制批地的地契，我認爲不能抹煞其索償權利，但對其索償權要訂下一個底線。我建議用現行法例容許的發展權作爲基本計算的標準。新的規劃若削減其發展權，政府便需對新削減部份作出補償。這樣便可兼顧保護私有產權，和限制補償額至一個可負擔水平的目標。

關於增值徵收問題，鑑於很難判定一塊土地升值的來源因素，及有多少增值可追索自規劃的得益，我不認爲香港應引入增值徵收。外國的實踐經驗事實上也證明徵收增值稅並不成功。

### 總結

最後，我用簡單幾句說話來作總結，城市規劃條例制訂後 50 多年才來一次全面檢討，實屬遲來的春天。但我們必須提防不檢討則已，一檢討便動大手術的急躁傾向。定期終止在外國尚且不成功，香港實不應貿然採用。規劃證明書的制度是否必要，亦有待商榷。我十分支持增加規劃制度的透明度，促進公眾參與，但同時必須兼顧發展投資的效率。我們不應簡單地把公眾利益的大帽子壓在私有產權的頭上，否則香港可能會在不知不覺間走下一條危險的滑坡。問題是我們如何訂定一條準繩，而這條準繩是社會上大多數人能夠接受的，整個社會又能夠負擔得起的。今天我在這裡嘗試提出了一條我認爲合理的準繩。城市規劃向來不是易做的工作，其間涉及的政治經濟力量的角力，極需要一個能夠平衡而向公眾負責的機構制度去進行。我因此期望未來立法局在這項工作上，能有比目前較多的參與。

代主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

### 文世昌議員致辭：

代主席先生，自一九三九年以來，本港的規劃法例一直沒有根本的修改。今次城市規劃條例草案，對保障公眾利益，建造一個更好的居住環境，實在有很重大的意義。可是，城市規劃條例全面檢討報告書，仍有不足及局限之處。

首先，公眾參與方面仍有所不足。在城市規劃過程中，港同盟的立場是「維護公眾利益和照顧市民與社會的需要」。假如要達到這個目的，公眾參與的程度就必須擴大，讓公眾取得規劃資料，促進市民參與規劃程序。其實，在一些西方國家，人民參與規劃過程已有超過 40 年的歷史。香港在這方面似乎是較爲「遲鈍」，在以往及現時只被動地將發展批審圖展示兩個月，很多受影響的區內居民均在「唔知以爲有事」或「唔知有事」的情況下，被剝削了發表意見的機會。及至一九八一年區議會成立才有較爲正式的渠道，在公眾及發展諮詢方面有所突破。現在「城市規劃條例全面檢討」建議一系列的修改，總算是「後知後覺」，總好過「不知不覺」。公眾參與的意義，除了是使公眾有更多資料、有參與渠道發表意見及參與制定過程之外，其實，亦是邁向更完善規劃過程，使技術性的規劃師與市民的溝通鴻溝縮窄，使他們在互相交流的情況下，增加互相了解，以達致一個合乎

公眾社會利益的規劃。因此，規劃的過程和決策應盡量公開。在諮詢文件上，有兩個建議，其一是規劃委員會需將部份規劃申請公開予公眾人士查閱並發表意見，其二是將所有規劃申請全部公開。我個人支持後者，即將所有規劃申請公開，因為我相信公眾的判斷，而不是由規劃委員會決定那些規劃申請可以公開，那些不可以。假如我們希望增加市民對規劃參與的意識，假如我們希望市民了解明白關於規劃的資料，假如我們相信公眾是有智慧去判斷該項規劃對社會大眾是否有益，那麼規劃委員會就應該毫不猶疑地將所有規劃申請公開。我們亦不應該以「效率」來作藉口，選擇性地不公開某些規劃申請，特別是某些「不受鄰居歡迎」的規劃項目，因為當居民發現該項目不受歡迎時，仍然是會對規劃的發展有阻力的。因此，我建議規劃委員會不要以「效率」為理由不公開某些規劃申請，這對市民來說是不公平的。

另一個關注焦點是區議會在規劃的公眾參與的角色。在以往 10 年，區議會在對規劃項目的諮詢扮演着一一定的角色。雖然根據現時的城市規劃條例第 16 段的規劃申請毋須有機構性的渠道去諮詢，但有關地區的政務主任一般來說均會就某些大型的規劃，諮詢區議會的意見。現在全港各區均有民選出來的區議員代表市民表達意見，是一個現存有效的機構，所以如果區議會能夠有法定權力，在某些重要的、對市民有很大影響的規劃上，提出進行規劃研究，一方面既可利用現存的諮詢渠道增強資訊交流及公眾參與，另一方面亦可以把民選區議會作為中介者，把沒有組織的市民進行資訊發放及意見搜集，相信在公眾參與方面能夠達致更佳的效果。

一般小市民，尤其是低下階層從來都是處境較困難的一群。一些發展商，當在規劃申請或上訴的時候，可以聘用很多專業人士，為他們爭取申請成功。反觀一些升斗市民在反對或表達意見的時候，卻苦無專業知識，亦無能力聘請顧問，以致很多重建、發展的計劃影響他們的居住環境時，他們都苦於無從表達，上訴的機會自然甚微。在英國的「都市及郊區規劃委員會」(Town and Country Planning Association)，早於一九七三年在倫敦已成立了世界上第一個規劃援助服務的組織，即有些同事所說的「Planning Aid Council」，其功能主要是與社區居民聯絡，解決他們因城市規劃而導致的問題，並提供專業知識。政府又會否提供資源及鼓勵這類服務在香港設置呢？又或是考慮聘任及培養更多社區發展工作者協助市民解決這方面的疑難呢？

在公眾參與城市規劃的過程，公開聆聽會是最有效達致互相溝通的方法，亦能提高普遍市民對規劃的認識，促進雙方的了解，透過理性的、公平的、心平氣和的討論達致問題解決的方法。公聽會讓市民和傳媒均可出席上訴聆聽會議。立法局可以開放給市民大眾聆聽。房委會也考慮開放那個輝煌宏偉的議事廳；公聽會讓大眾去聽、去講，是增強公眾參與的一個不可或缺的過程。有時，公聽會可達致的效果，是使規劃的最終決定更有公信力。而公聽會亦可考慮在區議會中進行，或由區議會主辦。

假如我們認為公眾參與是對社會規劃有益，使規劃過程更邁向公平合理，那麼規劃委員會的架構及組成應予重新考慮，使之更能向市民問責。港同盟的建議，將規劃委員會的組成分為三部份，三分之一由立法局提名，再由總督委任，三分之一由總督委任專業或政府官員，其餘三分之一由總督委任有代表性人士出任，包括了政治團體、環境關注團體、及專業團體的代表等。

本人身為上訴委員會的其中一名委員，亦希望就有關審議反對上訴的時間規限，作出一些意見。發展商和投資者都關注到 11 個月的凍結期（亦即是兩個月的諮詢期和九個月的審議期）對土地發展的延誤，和由行政局及上訴委員會所引起的延誤，因此條例應清楚訂明各負責機關處理反對的期限，以減低發展商所面對的不明確因素及不明朗的前景；同時，條例亦應訂明地政處審理個案的期限。

接着，我會講到有關環境影響評估的部份。港同盟歡迎條例諮詢文件中有提到哪些規劃申請項目上，在規劃委員會的引領下，提交環境影響評估報告，使規劃邁向一個新的紀元。在澳洲，規劃的過程甚至是用立法來保證，大型項目發展前，要與規劃申請一併遞交環境影響評估的。在環境影響評估的報告中，可以預測，並實在的前瞻一連串規劃項目將會對周圍環境，市民健康與生活質素有甚麼影響。報告內主要的步驟包括敘述發展工程的內容；對環境包括水質、空氣、噪音等等有何影響；並提供數據上的預測以反映其嚴重的程度，報告內亦會評估以上各項對環境的影響的可接受程度。一般來說，環境影響評估應該在規劃申請被批准前遞交，因為假如申請已被接受或規劃發展在進行的階段，才遞交環境影響評估，若果發現工程計劃對環境造成重大影響時，一是發展商有重大損失，二是市民亦會受到重大影響。因此，我們不應該吝嗇一些金錢，以為不做環境影響評估，無傷大雅，實際上當我們發現，原來那項工程對環境造成嚴重破壞，甚至影響環境生態及市民的健康時，生活質素已受破壞，可能已經太遲，要付上的社會成本亦很大。例如港島東區走廊對鄰近大型民居的噪音滋擾就足以前車可鑑。在澳洲曾經有一個例子，在廢物堆填區上發展住宅，在沒有作詳細的環境影響評估前便興建了，後來由於地下水受到污染，所以令一些居民飲了地下水後，患了癌症，最後整個區域的居民要遷出，付上極之重大的代價。因此，環境影響評估的位置十分重要。然而，環境影響評估並非規劃申請的點綴裝飾，亦並非決定了該項發展計劃後，才做環境影響評估，以證明該項計劃對環境有利。最近的例子便是在沙螺洞興建哥爾夫球場，涉及郊野公園的完整性的爭議。因此，環境影響評估應有法定的地位，這觀點已有數位同事提過，政府應該因應不同的發展，建立一套清楚和分級制的環境影響評估規定，否則只會淪為規劃申請的陪襯，用來提高獲准申請的機會，而環境影響評估的客觀性、有效性則存疑。另外，環境影響評估與公眾參與可謂息息相關，因為假如政府刊登和公開環境影響評估的報告，讓市民大眾知道那項規劃對環境的影響，是會增加市民在這方面的了解，令市民更有信心，更能接受那項規劃。當然，環境影響評估亦可能牽涉到一些保密性，包括商業秘密之類。但除了某些必須保密的資料外，公開報告及政府或規劃委員會對環境影響評估的指引，相信亦是增加公眾參與的重要過程。

總括而言，「民主參與制定土地用途圖則」這一個原則如果能夠得以落實，環境因素的考慮在規劃期間如果能夠得到法定地位，將是未來香港城市規劃的一大邁進，也是整個諮詢過程中最值得肯定的兩項成績。

代主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

吳明欽議員致辭：

代主席先生，城市規劃條例全面檢討諮詢文件，涉及的範圍很廣泛，我會集中討論有關損失補償及增值徵收的問題。關於損失補償與增值徵收的問題，在處理時，我認為應符合公平合理的原則，在私人產權及公眾利益之間尋求平衡，並須遵守中英聯合聲明與基本法的有關規定。中英聯合聲明第六章列明：「財產所有權，包括財產取得、使用、處置和繼承的權利、以及依法徵用財產所得到補償（補償相當於該財產的實際價值，可自由兌換，不得無故延遲支付）的權利，繼續受法律保護」。而基本法第一百零五條亦列明：「香港特別行政區依法保護私人及法人財產的取得、使用、處置和繼承的權利，以及依法徵用私人及法人財產時被徵用財產的所有人得到補償的權利。徵用財產的補償應相當於該財產當時的實際價值，可自由兌換，不得無故延遲支付」。

我特別強調的中英聯合聲明與基本法的規定，都提及有關徵用、而不是規劃；提及當時實際情況、而不是潛在可能情況。從我先前提及的原則而引伸推論關於損失補償問題，我是贊同以下的論點：公眾利益是應較私人利益更為重要，在這前提下，每一個市民對社會都有些責任，而當我們實施規劃規定，其實是基於為公眾利益而着想，無疑每一個人有時都會蒙上一些可能的損失，但我們都應遵守這些規定，因為政府只為着公眾利益而限制這些個人的權利。因此，政府是無補償的責任。第二項是土地業權，其實並無賦予業權人無限制使用土地的權利。業權人除了要履行批約條件之外，其實亦須遵守所有有關法例，例如環境、建築物、消防等等，而規劃只是眾多法例中的一項。既然政府無需要因為其他法例的規定而採取補償，亦無理由因規劃而要作出補償，更何況法例是為保障社會整體利益而制定，在這情況下，必然是較只有由雙方訂立的批約更為重要。

有人曾對我說：「從前發出的市區批約，大部份都是沒有限制土地用途或有規定樓宇密度的條款」。其實，縱使如此，亦不等於這些土地發展可以是毫無約束。以樓宇高度為例，一九三二年的建築物條例限制住宅樓宇不得超過五層；一九五五年曾經放寬；一九六二年又收緊。法例曾就這方面作出收緊或放寬，而在這些過程中，也沒有作出補償或增值的徵收。同樣理由，如因規劃而影響到增值或減值，亦不應該徵費或補償。我認為若屬舊批約的土地，例如新界的屋地，批約內無明文規定土地用途的限制，那政府是無需補償的。這是由於土地的使用在批約時，雖無明文規定限制，但就不等於可以毫無限制。無明文規定限制，應理解為土地用途應按照當時發展環境而訂定。任何土地再發展，是應根據現行法例的規定。當現行法例比舊法例嚴謹時，就應遵行現行法例而不構成一個補償基礎。若土地屬於不符合現有規劃用途，而同時批約條件亦清楚寫明不准許作那種用途，在這情況下，根本上，有關人士已違反了批約條件，實質上是可隨時終止該種用途，政府亦有權因違約而要求業權人作出補償。因此，規劃所造成的可能損失，更不應給予補償。

但在另一情況下，若土地不符合規劃目標，但在批約時，卻清楚明文規定准許有關土地作某種使用，而當法定圖則影響到使用者或使用途減少，這是例外情況，就應予以合理的補償。

簡單來說，基於公平合理原則和遵守中英聯合聲明及基本法的規定，我認為因規劃而引致的可能損失，除批約內有明文規定的例外情況外，其他都不應給予補償。

另外，有關增值徵收方面，同樣地，政府亦須符合公平合理的原則和遵守中英聯合聲明及基本法的規定。由於增值徵收與損失補償，關係非常密切，故必需一併加以考慮。

我認爲假如因規劃而引致損失補償問題時，政府決定實施剛才我所說，即除批約內有明文規定而蒙受損失者外，其他不給予補償的話，則基於同樣理則，由於規劃而增值的，就不應有增值徵收，因投資者在購置土地時，須自行承擔有關風險。但假如政府決定對因規劃而引起的損失作出某種形式補償的話，這樣政府應實施某種形式的增值徵收，才算公平合理。

在這兩套都算是公平合理的方案內，我認爲較切實可行的是原則上既不作損失補償，亦原則上不作增值徵收。問題是如政府萬一真是決定實施損失補償的話，我強調就必須實行某種形式的增值徵收。否則，當政府受人誘導實施交叉方案，換言之即對可能損失作出補償，卻免除增值徵收，這樣，對一般納稅人、政府、普羅大眾都是非常不公平。

代主席先生，我了解到實施增值徵收的原則是簡單，但執行是極其困難。首先要確定那些物業是因規劃的決策而增值，已不是容易的事。其次，假如可確定的話，則所增加的價值中，在何種程度上直接是因規劃決策而導致，何種程度是因其他因素而導致，亦很難計算出來。又再假如在某個時空內，真是可確定到影響程度，則所增加的價值，其實亦只是一種預期的價值，或者經過若干時間後，當這情況可能成爲事實時，但到發展工程落實時，又會因實質或非實質因素而受影響。

以上種種原因，都會使所謂增值徵收（假如需要執行的話），在預見中非常困難執行。事實上，類似的困難，已使一些曾實施某種形式增值徵收的西方國家，被迫終止有關政策及措施。但我強調，從公平合理角度來看，若損失者可獲補償的話，就必須向增值者徵收。鑑於增值徵收，在實行上有很多困難，我認爲政府如要採用的話，可考慮運用類似資產增值稅的形式，而不是採用土地增值稅形式。這樣就較容易克服區分真正來自規劃或其他因素的問題。

代主席先生，在結束說話前，讓我以簡單譬喻，來描述政府應否扣除因規劃而增值的利益，及應否保障因規劃而減值的損失。有扣無賠，則政府有利；有賠無扣，則地主有利；有扣有賠，無扣無賠，則大眾公平，無利益，無虧蝕。我希望政府堅持公平合理原則，遵守中英聯合聲明及基本法的規定，慎重處理。

我謹此陳辭，支持動議。

狄志遠議員致辭：

代主席先生，匯點對城市規劃全面檢討諮詢文件有以下建議，我們認爲城市規劃應該是基於下列原則：

- 一、有效地運用土地和空間的資源，並保證資源的持續性；
- 二、在運用資源時，要保證能夠公平地分配得益及分擔成本；
- 三、規劃過程要有民主的參予，各種意見要有適當的渠道表達和影響決策，參予討論的人士應該有機會掌握足夠的資料。

我們歡迎政府對過時的都市規劃條例作出全面修訂。我亦都很讚賞政府在修訂條例前出版諮詢文件，向公眾諮詢意見。但我們必須指出，這次的全面修訂，實在是來得太遲。過往三、四十年，香港城市急速發展，帶來了不少環境的後遺症。諮詢文件內亦提了不少例子。過時的都市規劃條例，縱使不是主要的兇手，亦肯定是扮演一個幫兇的角色，我們希望政府今後能夠更為主動，採取一個長遠的、整體的眼光去看待城市規劃的問題，而不是一個在惡果出現後及在公眾壓力下才作補救。而事實上，補救的措施往往比事前的預防工作花費更大，而很多時所發生的錯誤甚至是無法補救。

我們大體上贊成諮詢文件第三章所建議的圖則制定過程，特別是諮詢文件承認了加強公眾參與的這個原則。但我們還有下列三點意見：

- 一、政府必須批訂一套具體諮詢公眾意見的計劃，以公眾能夠明白的文字、圖片及各種傳媒，主動向公眾介紹及解釋，無論是在規劃研究或在草批圖階段；
- 二、由總督會同行政局決定應否將申訴書轉交給上訴委員會的做法，會令行政局的工作量大大增加，亦會令行政局須要介入很多具體的規劃問題。我們建議沿用一般的上訴程序，容許反對者直接向上訴委員會上訴，如同第四章規劃申請所建議的上訴程序一樣；
- 三、我們都認為除了法定圖的制定需諮詢公眾意見外，策略性的規劃更需公眾的參予，因為策略性規劃是對市民的生活質素與社會資源運用有着決定性的影響。我們認為應該在新法例中，規定政府在進行策略性規劃時必須遵守的諮詢程序。我們贊成應該公佈所有的規劃申請，即文件 4.11 段的方案 I，因為很多的規劃申請，事實上是相當於對法定圖的修訂。我們亦很贊同第五章的發展管制建議原則，所有有關規劃的事宜，應由負責規劃的部門統一進行管制。建築物條例應只是管制建築物的設計和安全等事宜，具體的程序當然需要顧及效率，但不能夠犧牲了規劃的原則。

我們讚賞政府終於接受了「環境影響評估是城市規劃不可分割的一環」，這是文件第七章第 7.2 段所說。我贊成所有的規劃申請，都要附交環境影響評估的做法，對於第 7.4 段提及的「指定發展」，我們認為應該在圖則裏列出所指定的發展，給公眾知悉及提出意見。我們更認為在劃定指定發展前，應該先進行環境影響的評估。

我們亦希望對城市規劃委員會的組成提出一些意見。城市規劃並非單是一個技術的問題，同時更是一個政治的問題。因為規劃是涉及不同的個人及集團利益，而這些利益有時是無可避免地產生矛盾。所以規劃的過程亦同時是各種不同利益的協調和平衡的過程。負

責規劃的權力機構，例如城市規劃委員會，是其中重要的一環，必須能充分反映和代表各方面的利益。事實上，很多國家的城市規劃權力機構都是當地的民選機構，例如市議會或市政府等。香港在政治條件限制下，城市規劃委員會的組成成份，更加重要。我們認為應制定一些委任的準則，令各方面的利益及意見都有充份的代表，有關文件第八章定期終止的建議，雖然可以改善現有的環境問題，但必須在法例中清楚界定執行的原則，更應該照顧受影響而產生經濟困難的人士。文件建議對涉及重大私人投資不符規劃的大型建築物，不宜引用「定期終止」的概念，我們覺得有厚此薄彼的嫌疑。

最後，匯點是不贊成有關賠償和增值的建議，因為涉及的技術問題，是沒可能解決的。

代主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

黃秉槐議員致辭的譯文：

代主席先生，爲了對城市規劃條例全面檢討諮詢文件表示意見，我的選區——香港工程師學會——幾個月前成立了一個專責委員會。委員會召開了連串會議，寫成一份長 20 頁的報告書，提交有關政府部門考慮。我全力支持這份報告書。

在這 50 年來，香港市區的環境已有明顯改變，但與此同時，城市規劃條例卻依然如故，實質上沒有多大改變。此條例須作全面檢討自不待言，因此，在原則上，我支持此項檢討。

「城市規劃條例全面檢討諮詢文件」的內容甚廣，我將以其中一章所提事項：損失補償與增值徵收，作爲討論重點。相信本局同僚將會對其他項目詳加論述。

直至現時爲止，土地真正或實質上被政府徵收，其業權人始可獲得補償。倘若土地的使用權因政府決策而遭受限制，有關業權人並無索償權利。至於增值徵收，可簡稱爲一項相對於損失補償的措施，此即就政府決策引致土地的增值徵收款項，則可謂並不存在，當局只是採用間接方法，藉提高差餉、地稅和物業稅、及以徵收印花稅和土地補價，作此項徵課。

當局最近始作出一項重大修訂，主要是限制農地作儲存用途，以改善環境。受影響人士指此項措施限制有可能上升的農地價值，而並無給予任何補償的權利，但有關方面以普通法的論據加以反駁，表示有關地段乃批租作農地用途。該項用途並無受影響，因此認爲該項法例與普通法及契約法的規定相符。

諮詢文件建議兩套主要方案。第一套方案是大致上依照現行辦法，此即政府只在實際徵取土地時始給予補償，亦不會作直接的增值徵收。第二套方案是訂定補償率，推而論之，亦同時訂定增值徵收辦法，使蒙受損失者和得到利益者均能獲得適當對待。

此外，還有一項我認為有待另行研究的獨立問題，就是補償事宜應否繼續根據現行行政程序處理，由土地業權人負起要求政府收回其土地的責任，抑或應否在條例內敘明，土地業權人在其土地發展權由於法定的用途分區而遭受凍結時，則有法定權利要求政府收回其土地？我認為此項問題可與主要的理論問題分開處理。其關鍵在於應選取簡易執行的辦法抑或着重於確定有關人士可獲補償。前者使納稅人承擔較少費用，後者令個別人士更感安心，不怕因為在行政架構中出現的不規則情況而蒙受損害。我較贊成選取易於執行的安排，但須證實現行的制度在過往運作順利，達合理水平。然而，我贊成土地業權人在其土地發展權已被最後審定的圖則凍結時，毋須等候政府酌情考慮的結果，即可要求當局在圖則實施前任何時間內將其土地收回。

現在再轉談主要的問題，就是我們寧可有一套補償訂於最基本程度但審核準則尚算客觀的制度，抑或期望制訂詳盡的計算比率，對法定用途分區所引致的各種得失，在損失補償或增值徵收方面作相應的調整。

在民主社會中，政府無權使任何人蒙受損失而不給予補償。提出這論點甚為容易，我本人也有同樣主張。然而，說來容易，施行起來則困難重重，問題非常複雜。

諮詢文件清楚說明所處理的事項涉及普通法。威廉·布倫南先生(William BRENNAN)在一九五七年曾表示，我引用如下：「『慣例』」是普通法最重要的來源。事實上，英國律師直至十七世紀才將法律公佈與法律制定加以區別，可見慣例的影響何其深遠。所謂經公佈的『慣例』，豈不就是社會人士對社會問題累積多年智慧的結晶？法律的功能是使這些智慧成為正式規定及妥為保存。」

因此，在探討損失補償與增值徵收問題時，若要尊重普通法的規定，我們不應對「慣例」掉以輕心。

各國的慣例不盡相同，這句話可能是老生常談，但香港的慣例植根於中國文化，如果我們盲目跟隨美國或甚至本港法律的來源地英國的做法，可能甚為錯誤。我們必須有自己的立場。

在香港居住的是什麼樣的人？他們對於損失補償與增值徵收有何自然反應？他們有哪些慣例？

香港人較西方國家人民更具群體意識及更具容忍精神。倘社會整體因某種事情而獲益，個別人士普遍願意接納某些人的時運際遇較其他人為佳，因此若某業權人因土地受到若干規限而陷入困難情況，實際上也是為共同利益之故，而其摯友的土地卻升值三倍，即使如此，該人亦會落落大方，參加其友人的慶祝盛會，其表現也會較其他國家人民在此情況下所表現者顯得泰然。

舉例來說，美國人的慣例似乎是差不多任何事情都會訴諸法庭，而無視於有關事情對社會的長遠影響。

因此容忍精神在香港人的慣例中，佔很重要地位，若非具有強而有力的理由，也不應放棄這個慣例。

其次，我們需要考慮其繁複程度。現時的慣例甚為簡單，屬於管制性質的規劃並不涉及損失補償，但徵用土地的規劃卻涉及損失補償事宜。要對各種得失作相應的補償或增值徵收，工作可能至為繁複。就以港口及機場發展策略來說，大嶼山將會得到交通上的改善，必然對物業價格有所影響。當局將如何評估對物業價值造成的影響？影響的程度將會如何？增值徵收的規定是否將會適用於所有業主（匪夷所思的建議）或只適用於發展商？現時的業主是否得以倖免，而由未來的置業者支付土地補償？此外，九龍半島的情況亦須處理。當啓德機場關閉及所有高度限制撤消後，物業價值將會如何？除非調整地積比率使土地價值維持不變，否則便須實行多項調整工作，直至下一世紀還未能休止。啓德機場關閉造成的另一項影響，是清水灣的物業價值可能下降。要計算這項間接影響甚為困難，但這項影響應否予以考慮？

這項問題使我想到了成本。我剛提及的調整工作，其在行政上的工作量極為繁重。即使損失補償與增值徵收互相抵銷，單是有關的行政工作仍足以使社會面對龐大的成本開支。若損失補償的款額較為鉅大，有關成本更可能為天文數字。

但最嚴重的可能是主觀的問題。只須翻閱諮詢文件，便不難發現多項問題，其中包括下列事項：

- 所謂長期是有多久？這是指土地被收回前，遭受長期凍結的情況。
- 土地被凍結至甚麼程度才可得到損失補償？
- 甚麼階段的限制才算是「完全取消發展權」？
- 如何界定「任何合理實益的用途」？

若不小心使用這些措辭，便可能導致長期的法律爭議，對公眾難有益處，事實上，社會可能蒙受不少損失。我對這份文件的印象是，分級的損失補償大有流於主觀的危險，而增值徵收的情況則更壞。

不少有關增值徵收的個案，是需要判斷規劃決定導致何種物業的價值增加及其增幅如何。無論如何，有關價值只是預期的價值，亦非業主所願。要求即時支付款項或者甚至在其後數十年對有關土地徵收款項，例如徵收資產增值稅，是否公平之舉？將有關措施付諸實行似乎與慣例背道而馳。

無疑，對於反對修訂慣例實有強力論據，不過，與此相反的問題仍然存在，此即，個人的權利又如何？批地契約是一份合約，若有毀約的情況出現，則應否支付補償？簡言之，任何人都不應被導致陷入困境而毫無補償，此乃人權問題。

在香港生活多年，我知道此問題最終將獲得妥協而得以解決。事實上，各位都體會到補償與徵值特別委員會的職權範圍已包含此點，此即包括充份顧及：普通法（以我之見，這是指慣例）、公眾投資對土地價值造成的影響、規劃決定對土地價值產生的影響、有關規劃必需在經費上可以承擔，以及損失補償與增值徵收的開支實額。

換言之，有關人士須對損失補償與增值徵收再多加考慮，但適可而止。

我個人支持此種實事求是的辦法。實際上我有如下見解：

鑑於政府的決定或採取的行動是在土地業權人控制範圍以外，因此有需要給予損失補償及作增值徵收，此乃構成損失補償與增值徵收問題的重要因素。大體而言，有關土地業權人並未有要求改變，而當局亦可能未有具體徵詢其意見。此項原則的確立，可作為支持損失補償的論據，卻不能支持增值徵收的理論。對非因本身錯誤而蒙受損失者給予補償，言之成理，但就未有要求賺取的收益徵收款項，而當事人或不能負擔該筆款項，則是較難成理。對於後者而言，政府應為其所作的決定付出代價，我認為這才合理。此外，我相信本港的行政原則就是，對每個人均應一視同仁，而不應太著重個別人士所處的境況，情況正如在中區安裝電話與在大帽山安裝電話所收取費用相同一樣。依照此項概念，我認為政府不應因個別人士的物業所在位置令其獲得收益而加以特別處理。以我之見，應課差餉租值的變動、物業稅及土地補償的變動等，已屬適當的調整措施。

簡言之，我不贊成增值徵收。

至於損失補償，直覺上我認為應向蒙受損失者提供補償，因增值徵收影響深遠，而損失補償則切實可行。我一再認為政府為其決策付出代價，實屬合理，然而，對於補償亦應實施嚴格規限。在顧及睦鄰精神以及香港市民在某合理程度上接受有些人運氣較佳而有些人則不然的情況下，所制訂的補償政策應易於執行，客觀及在經費上可以承擔。我建議當局採納下述補償方針，此即在城市規劃條例內敘明，因土地價值下降而給予的補償，必須符合諮詢文件訂明的準則，而補償款額須根據專業團體，例如香港測量師學會所訂的公式，以客觀方式予以計算。此項方針至少可將法律爭議減至最低數目。

總括來說，我支持在若干方面擴大補償的範圍，但先決條件是補償款額須根據一條既定的公式，予以客觀評估，至於增值徵收，我則不予支持。

代主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

規劃環境地政司致辭的譯文：

代主席先生，我原以為關於城市規劃法例的好處我全都聽過了，但今天的辯論，卻聽到令人耳目一新的觀點；儘管這些觀點所代表的利益和意見可能分歧很大，我相信對城市規劃條例的檢討仍會有真正裨益。我們自去年七月八日發表這項檢討的諮詢文件以來，在諮詢

期共接獲 65 份書面意見書，舉行了約 50 次簡報會，聽到很多其他來源和透過其他途徑發表的意見，包括通過本局發表的。這些意見既廣泛又有深度，令我們大為嘆服。

在感謝各位議員於辯論過程中提供寶貴意見之餘，我會簡略談談在諮詢期間曾提及的一些主要問題和憂慮。很多人，主要是發展商以外的人，似乎希望制訂法定圖則的工作，以至策劃的過程，能更廣泛地諮詢公眾。不過，有些人，包括在座好幾位議員，卻覺得本港和次區域拓展策略的制訂，亦應納入規劃條例的範圍內，並應立例規定必須徵詢公眾對這些發展策略的意見。我們的看法卻不一樣；我們認為這些發展策略實際是政策說明書而不是具體圖則，因此應像其他政策說明書一般處理。如有需要，當然應該諮詢公眾，惟諮詢的種類不應刻板地立法規定。

發展商和專業人士擔心建議的中期發展管制，特別是在考慮反對意見期間，可能對發展計劃造成阻延。更加嚴重的情況是，有人可能濫用這個諮詢制度，故意對已公布的法定圖則提出毫無根據的反對意見。這種手法在一些其他地方十分普遍，由於我們不想這種做法開始在本港出現，我們已在諮詢文件中建議精簡聆聽反對意見的程序，並明文規定圖則制訂過程各階段的時限。我們正進一步考慮這個問題。

然而，這份文件也許最受人批評和也許，我認為，最為人誤解的部分，就是所建議的規劃證明書制度。有人認為這個制度會令發展商不清楚和增加發展商的工作，並拖慢發展程序。我們覺得這些憂慮是沒有根據的。我們曾多次向關注這事的團體，以及本局的專案小組解釋，我們絕不是建議實施英國式的規劃證明書制度。實施規劃證明書制度的目的，是使到規劃事務監督可以直接處理建築物工程的規劃事宜，而不是像現時那樣，透過建築物條例非直接地執行有關工作。這個制度不會——我強調不會——用作在現行法定圖則所載的要求以外，或在城市規劃委員會根據這些要求而給予批准的事項以外，或（倘無法定圖則）在現行行政制度之下，施加額外的管制或規定。簡言之，這個制度是用以證明有關當局已作出必需的規劃決定的方式，而不是作出這類規劃決定的方法。在可能情況下，規劃證明書一般會與建築圖則的批核同時處理。經過多次討論和對話後，一些專業團體已開始明白這個建議的目的和優點——我是說優點。

儘管大多數人認為，把主要建築群體地區和歷史古蹟毗鄰地區劃為特別設計區，原則上是正確的，然而亦有些人，例如何承天議員，質疑規劃委員會是否具備足夠的專業知識來考慮發展建議的設計事宜。正如威爾斯親王清楚知道，設計和美學往往是富爭論性的，即使是香港建築師學會，加上威嚴十足的外行人的協助，所評選的銀章得獎設計，也難免受人非議。不過無論如何，我們一方面經常確保委員會有着代表廣泛不同意見的成員，另一方面我們一直有委任一些理應對設計有所認識的建築師加入委員會。或者更重要的是，不論我們，亦可說是委員會本身，打算把甚麼地區劃定為特別設計區，都會在初步的規劃研究和草擬的法定分區發展大綱圖上作出公布，以供市民提出意見或反對。此外，委員會亦可隨時委任一個小組委員會甚或是一些顧問人員，以便集思廣益，協助對發展建議的設計事宜作出決定。不過，由規劃委員會作出決定這個良好原則卻會維持不變。

對定期終止概念，公眾有不同的意見。有人予以支持，認為這項建議是把不符規劃的現有用途消除的有效方法。其他人士則關注到這個概念可能會對受影響人士帶來困苦，並認

為他們應獲得損失補償。關注事項多是有關決定定期終止的方法，以及有需要為受影響的不符規劃用途訂定全面重新安置策略。政府當局亦理解市民的關注，目前正深入研究這一點。鑑於定期終止不合適的不符規劃用途的構思在補償方面會帶來影響，補償與徵值特別委員會亦正密切研究這個概括的構思。

那麼，有需要就文件所載的建議進行經濟影響研究的說法又如何？我們在擬訂文件的建議時，已大致考慮到財政和經濟方面的影響，例如實施建議所需的人手資源，以及一個更開放和更公平的規劃制度對發展過程所可能引致的延誤。不過，這不是一個經濟影響的定量分析，不能解答有關物業和土地價值改變的問題。事實上，細想起來，我們懷疑是否可以就法定規劃程序的建議修訂所產生的經濟影響，進行有意義的分析，因為單是這些修訂是不會賦與或限制具體的個別發展權利的。當局只有在擬定某些特定地區的法定圖則後，才能容易和切實地評估規劃或發展管制建議所引起的經濟影響。

我想就上訴委員會的職責問題澄清一下。現時，城市規劃委員會對根據第 16 條提出的申訴書作出的決定，遇有上訴，會由上訴委員會代替總督會同行政局予以裁定；上訴委員會的權力僅限於此。諮詢委員會建議擴大上訴委員會的權限，使委員會可以應總督會同行政局的要求，就尚待處理的計劃大綱圖草稿反對意見書提供意見。這樣做的作用，可以視為就反對意見書，以及大綱圖遭反對的部分，提供附加的意見。總督會同行政局仍是最終的仲裁者。

最後，正如我們今日所聽到的，損失補償和增值徵收仍是一項富爭議性的問題。我們在政府任職的人已頗審慎地避免在這個問題上公開表明立場，原因正如這次辯論中一些演辭已清楚顯示：這個問題非常敏感，牽涉個人利益與社會利益之間的平衡。我們避開這個問題，因為我們已審慎地委出了補償與徵值特別委員會，就這個問題向我們提供意見。我相信特別委員會很快會提交報告書，屆時，政府便須在草擬法例前有所決定。

政府當局現正研究收到的 65 份意見書。至於各位議員今晚所發表的意見，政府當局定會非常審慎地考慮，並會對諮詢文件原來所提出的建議作出適當的修訂和更改，以顧及這些建議和意見。我們亦正期待補償與徵值特別委員會的報告書。下一步工作將會是把建議定案，和擬備一項新的規劃條例草案。這項條例草案可望在大約一年後提交本局。

代主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

何承天議員致辭的譯文：

代主席先生，我很感謝在這次辯論中曾發言的多位議員，相信他們已給政府提供了一些很有用的意見。我希望這份諮詢文件是真正的諮詢文件，而不是牢不可破的政策；我也希望規劃環境地政司亦一如剛才所說，真的準備在稍後更審慎地考慮過所有意見後，修改原來的建議。

儘管諮詢文件的性質如此複雜、如此富爭議性，大家卻顯然在多方面都有共識。首先，大家都一致認為，我們在現階段確實需要進行一次檢討，且全面檢討早該進行了。此外，大家也一致同意諮詢文件所載的檢討目標，即在第一章所載：公開規劃、公平對待、明確指引、增加效率、提高效能、社會負擔和全面規劃。意見分歧的地方在於這些目標是否能通過諮詢文件的建議來達致；當然，這些目標很多是互有矛盾的，或可能互有矛盾。舉例來說，倘若諮詢公眾的過程公開進行，這會否影響效率？會否對發展計劃造成延誤？而延誤不但會對發展商和專業人士造成影響，一般市民亦不能倖免，然而，我想大家都知道，規劃為的是公眾的利益。

我在演辭中主要集中談論諮詢文件的實際問題，因為我是執業的專業人士。我沒有偏離這個主題，去提出哲學的論據，因為我認為我們在檢討的目標方面已有共識，而我亦不懷疑政府或進行規劃者在草擬這些建議時有甚麼不光彩的動機，儘管我知道有人這樣指摘他們。我認為他們的動機是可敬的，現在就應該由我們從實際方面來考慮諮詢文件的建議是否可以施行，以便能設計一套又快又好的制度。

因此，在這方面，我支持夏佳理議員、地產建設商會和一些專業學會提出的意見，即應該成立一個特別工作小組從實際方面研究諮詢文件的建議，以評估各方面陳述的意見。當然，工作小組的成員不會只由地產發展商或專業人士組成，亦會有其他社會人士加入。我想，有了這方面的意見，評估工作就可以消除很多人對建議是否公平的疑慮。我認為這才是今午辯論的真正目標和意義所在。

*動議付諸表決，並獲通過。*

## 休會辯論

律政司（譯文）：代主席先生，我動議本局現在休會。

布政司（譯文）：黃震遐議員已發出通知，擬提出一個問題，希望由政府答覆。讓我提醒各位議員，休會辯論時，議員有 45 分鐘時間發言，如果所有打算發言的議員均能在這 45 分鐘內發言，我將會在這些議員發言完畢後請規劃環境地政司致答辭，但如果 45 分鐘過後仍有議員未發言，我亦會在那時候請規劃環境地政司致答辭。

## 公共房屋資助政策

下午七時二十分

黃震遐議員致辭：

代主席先生，今晚要討論的公屋住戶資助政策問題，雖然表面上是房委會的決定，而不是香港政府的政策，但我們知道香港一半市民是居住在公屋，另有三成住在私人樓宇的市民亦合資格入住公屋的。政府對於六成半人口房屋居住問題，實在是責無旁貸，不可讓房委會任作主張，而且在考慮這問題的時候，亦不應純粹當作房屋政策處理，應從公共政策較宏觀的角度去考慮。

房委會在八七年開始實施雙倍租金政策，據稱目標是要減低對經濟較好的住戶的公共房屋資助，其次是讓真正富戶遷離，使能騰出公屋單位讓比較有需要的人士入住。港同盟認為這個政策的目標是不正確的，原則是不合理的，產生許多負面影響。我打算集中在目標方面來批評。

首先我們要問為何要向這些住戶徵收雙倍租金？入住公共房屋的家庭都是香港的低下收入人士。我們的房屋政策，其實應令他們享有低租金；令他們有機會儲足財富；令他們子女的社會升遷機會提高。我們應該擔憂為什麼四分之三的家庭在入住公屋 10 年後，經濟情況仍然不佳。而我們同時應高興起碼有四分之一家庭的經濟情況有所改善，在這情況下，為何反而要對後者（即四分之一經濟較好的家庭）的勤勞加以懲罰，增加他們的經濟壓力？這些人剛剛能逃脫貧窮的困境，又要再度把他們淪為貧民？

在交雙倍租金的住戶中，有四成以上住戶夫婦都是沒有入息的。他們已是年老多病，子女不可能將所有入息交給父母；通脹又在腐蝕他們微薄的儲蓄，為什麼還要他們遷出，去負擔昂貴租金的私人樓宇、或要年輕一代遷出以致骨肉分散？事實上交雙倍租金而肯放棄現在居所的住戶，僅佔受影響者的 2%，而公屋遷出率只從八六至八七年度的 2% 增至九〇至九一年度的 3.14%。為什麼住戶不肯遷出？主要原因相信是因為這些住戶根本不是所謂「富戶」，他們每人每月入息平均只不過是 3,000 元左右。私人樓宇價格太貴，無力購買或租住，而居屋亦貴至難以負擔，在這情況下，住戶是「後有追兵，前無去路」，只好任由房委會宰割。其實，這些家庭入住的公屋，當時往往只是這個城市的偏僻地方。當他們興旺了一個地區，交通商業網建立起來後，政府就可以高價出售土地給發展商，興建私人樓宇。從宏觀的經濟角度來看，政府在公屋方面的投資可能比因而得到的土地收益，根本是微不足道。公屋的居民不只是得到低租金的房屋，亦作了土地的開荒牛，他們不只是得到資助，而根本是對香港作出了貢獻，帶來更多財富。難道他們不應有機會分享一下他們有份創造的繁榮？

代主席先生，我們必須明白，要減少市民對政府的倚賴，要減少公共福利的支出，最佳方法就是讓市民有機會富裕起來。雙倍租金的政策應改名，叫作「貧戶政策」，因這政策只能令公屋住戶難以脫離貧窮，永遠只是做貧戶。因此我要求取消這項政策，我謹此陳辭。

布政司（譯文）：我已答應劉千石議員的請求，讓他不依先後次序發言。

劉千石議員致辭：

代主席先生，公屋富戶政策實施了四年多，一直不為基層及公屋居民所歡迎，箇中原因相信根本無須再作詳細解釋。

林鉅成醫生和我，同屬九龍中公屋密集選區的民選議員，我絕對贊同林醫生稍後對富戶政策有關數據的分析。在這裏，我嘗試從公屋租金釐定政策的轉變，來看看政府對公共房屋這個社會服務的承擔。

自一九五三年石峽尾木屋區大火至今，公共房屋一直是低下基層人士安身立命的居所。公共房屋的設立，可以說是政府在五、六十年代所提供的僅有社會服務。而公屋的租金，早期是根據成本和經常費用來釐定，例如：維修、差餉、行政和管理費等。一九七二年十月，當時的總督麥理浩在提出 10 年建屋計劃時，亦清楚表明政府有責任解決全港市民的居住問題。但到了七七年，政府成立租金政策委員會，提出租金是必須根據住戶的承擔能力和屋邨的比對價值等因素來釐定，改變了以成本維修開支為基礎的租金釐定方法。自此以後，租金的增幅開始按高於通脹的比率來提升，而新建公屋的租金，佔家庭入息中位數接近 15% 水平。到了八六年九月，房委會發表檢討公屋住戶租金政策小組委員會報告書，將新建公屋的租金正式確立在家收入中位數 15% 的水平。報告書還認為房委會可靈活處理租金政策，毋須硬性規定租金需按成本而釐定。到九〇年十二月，房委會檢討公屋住戶租金政策與編配標準專責小組委員會的報告，建議居民入住公屋時，若選擇較寬敞的單位，有關的租金可達家庭入息中位數的 18.5%。

代主席先生，從回顧公屋租金釐定政策的轉變過程，我們清楚看見房委會只是逐步將原來為了解決低下階層市民居住問題而確立的社會服務，轉化為按住戶承擔能力和屋邨價值等因素來釐定租金，企圖逐步減低政府對公共房屋的負擔，終於將這個俗稱「富戶政策」的公屋住戶資助政策在八六年推出，將一些由於辛勤工作而令家庭收入有所提高的低下階層界定為「富戶」，以達到將政府原來的房屋服務開支轉嫁到住戶身上的目的。「富戶政策」不單是對公屋居民「過橋抽板」的做法，同時強化了政府縮減房屋服務開支的理論根據。因此，我們應該反對公屋富戶政策，並質疑房委會租金釐定政策的依據。更為重要的是，我們要反對政府減低對社會服務承擔的趨勢。

代主席先生，房屋是我們的「窩」，擁有一個合理居住環境的居所，是市民的權利。我堅決支持公屋居民爭取合理權益的行動和期望我們彼此繼續努力不懈，奮鬥到底。

代主席先生，本人謹此陳辭，支持公屋居民提出撤銷富戶政策的要求。多謝。

周梁淑怡議員致辭：

代主席先生，記得五年前，當房屋委員會決定實施富戶政策的時候，本人當時剛好是房委會委員，是有份作出這決定的成員之一，所以略知一二。

相信很少人不認同這政策的原則，就是一些住戶最初入住公屋時，是因為經濟能力與市面租金的水平脫節而獲得分配住所和低租金的資助，但經過長期享受平租的福利後，一方面家庭的經濟改善，再加上多年因平租而節省下來的積蓄，在情在理也應多負起租金的責任。在一九八七年房委會最初考慮富戶政策時，有很多人覺得，要「上樓」是很難的事，很多輪候經年的家庭等五、七年也是仍然在等，配屋仍然遙遙無期。但眼看住在公屋的居民，不單止租金平，環境也比輪候冊中的低收入家庭住的私人樓宇好得多，而居屋計劃推出後，公屋居民比符合資格的其他市民可獲配又平又靚的居屋機會又勝一籌，如此種種的現象都使人覺得不公平，於是大家就覺得有需要檢討一下公共房屋津貼的政策。還記得房委會曾經討論過應否收回一些富裕而有能力付私人樓宇租金的公屋住戶單住，然後把他們的單位配給輪候冊和在安置區的住戶，以紓緩這方面更急切的需要。後來，房委會經過充份的諮詢，終於覺得收回單位的手段太沒人情味，結果最後決定了用富戶政策。一方面減低住戶和輪候者之間的不公平，亦希望藉此鼓勵有能力的公屋住戶購買居屋或遷出。基於以上理由，本人當時毫無保留地支持房委會的富戶政策。

五年後的今日，有 56000 個家庭因為這政策而付雙倍租，到今年四月這政策全面實施時，就有 70000 個家庭受影響。根據房委會資料顯示，收租方面並無困難，五年來一個上訴的個案也沒有，看來不滿情緒並不如有些言論所指。

當然任何人都不會歡迎加租，但這並不表示他們負擔不來。受影響的家庭入息中位數是每月 17,200 元，是香港最高收入之 25% 的四人家庭，以中位數統計，他們的租金不過是入息的 4.7%，比全部公屋的 7.6% 低，更比私人樓宇的 16.8% 低得多。

有些人提到子女常為了不願意幫補父母的租金而使他們在老年反因加重生活負擔而不能安享晚年，更有青年人因要逃避交雙倍租金而要離棄老人家。依我觀察，在香港這華人社會中，絕大多數的子女都有孝順和敬老的美德，所以以上情況不見得普遍。至於剛才黃震遐議員提及有些子女為了逃避租金而離棄父母，我始終覺得在邏輯上可能有些問題，因為這做法所省回的租金不能彌補他們所租私人樓宇而加重的負擔。房委會在現階段檢討富戶政策是正確的做法，但我絕對反對任何取消這政策的建議。何承天議員、劉健儀議員及劉華森議員都同意我以上所發表的全部意見。

許賢發議員致辭：

代主席先生，基於時間所限，而且有不少同僚針對所謂「公屋富戶政策」發表意見，本人只想指出兩個不利資助政策的因素。

首先就是房委會在發展一個新出租屋邨的同時，應否獨力承擔所有基本設施和附屬基礎建設工程，例如學校、社區中心及診所等，以及其所需經費的問題。一向以來，這些工程及費用概由政府承擔。不過，繼九〇年要求房委會承擔開發調景嶺區所需的基本設施和附屬的基礎建設工程後，政府又於去年當房委會決定發展大嶼山東涌時，作出同樣的要求。上述兩項原來不屬房委會負責的工程，預算所需經費分別高達 9 億 2,000 萬元及 7 億 5,000 多萬元。

雖然房委會最近曾與港府交涉償還墊支款項的問題，但初步結果是失敗的。顯然，政府意圖以中央財政緊縮為理由推卸應有的責任，無疑大大增加房委會的建屋成本。而房委會若要在財政上自負盈虧，以及依期完成長遠房屋策略計劃的建屋目標，勢必減少對公屋住戶的資助水平。

其次就是建屋質量孰輕孰重的問題。房委會為吸引居民入住新市鎮，最近幾年落成的公共屋邨，不單設施齊備，而外貌之壯觀程度，比一般較小型的私人屋邨可說是猶有過之。必須強調一點就是，本人一向認為，房委會應將建屋質素放在首位，但對於花大筆經費粉飾外貌，及其日後所需的保養工程，就不免有所保留。因為此舉不但要提高租金彌補成本的增加，更會減慢公屋的興建步伐，令輪候上樓的準住戶要等更長的時間。

總括來說，為草根階層提供居所，是政府不可推卸的基本責任，亦是香港維持繁榮安定的重要支柱，政府不應視為次要的居民福利。而房委會亦需善用有限的資源，加快建屋步伐，令「廣廈千萬間」的宏圖大計能早日實現。

代主席先生，本人謹此陳辭，並且呼籲房委會日後檢討有關政策時，能充份考慮本局的意見。

譚耀宗議員致辭：

代主席先生，自從八七年起政府為削減對某些認為「家境較富裕」公屋住戶的資助而實施所謂「富戶政策」後，幾年來效果仍然差強人意，未能達到原訂目標，反而是令到那些要繳交雙倍租金的富戶覺得政府在變相加租，增加他們的生活負擔。既然這個「富戶政策」推行多年仍不能達到當初所訂立的目標，而反而招致頗多公屋住戶的不滿，所以我認為政府必須要重新檢討這個「富戶政策」。

根據香港工會聯合會去年六月在本港 15 個公共屋邨所進行的一項問卷調查，顯示很多要繳付雙倍租金的富戶都表示無法負擔外面私人樓宇的租金和價格，而有超過七成的受訪「富戶」更認為居屋的價格也令他們吃不消，故唯有繼續住在公屋。事實上，截至去年八月，只有 2% 的「富戶」遷出其公屋單位。可見這個「富戶」政策確不能達到原來的目標。在同一調查中，超過四成的被訪者認為政府必須檢討「富戶政策」。事實上，我認為政府應該考慮這幾年來香港通脹高企，中下階層生活水平下降，樓價急升，市民置業艱難等一連串事實，重新檢討這個富爭議性的「富戶政策」。

同時，我希望政府在檢討「富戶政策」時，不應閉門造車，而應該公開諮詢社會各界的意見，冀能制訂一個完善可行的方法來解決問題。

代主席先生，我謹此陳辭。

林貝聿嘉議員致辭：

公屋資助政策的目的，是幫助那些不能負擔私人樓宇租金的市民去解決住屋問題。在理想的環境下，政府愈慷慨，愈多市民便會得到益處。然而，由於社會資源有限，政府的財政又捉襟見肘，公屋資助政策的制定和執行，便必須有針對性和選擇性，並且要符合公平的大原則——在寸土尺金的香港，房屋問題極之嚴重，我們要幫助的是那些最需要幫助的市民。

公屋資助政策未能使更多的市民受惠，有時甚至未能幫助到最需要的人士，原因是政府只強調公屋申請人的資格審查，而忽略了住戶多年以來生活環境和經濟能力的改善。這種政策的副產品是一批為數不少的「公屋富戶」，他們的家庭入息遠遠超過限額，有些甚至擁有私人物業。房署徵收雙倍租金，針對的正是這批租戶，然而由於公屋租金與市值存在着太大的距離，而這些「富戶」的收入又着實有了太大的升幅，即使徵收雙倍租金也不符合公平的原則，而更重要的是他們仍然租住着公屋單位，剝削了真正有需要輪候入住公屋的申請人的機會。

故此，本人提議租戶每 10 年須重新申請入住公屋，而申請應該經過像最初一樣嚴格的入息和家庭狀況審核，不合資格的租戶要遷出公屋單位，讓真正有需要的市民入住。這種流動性將會大大縮減輪候入住公屋的時間。

本人提議以 10 年為期，因為一個家庭經濟環境的改善，不論是由於積蓄、投資、抑或是兒女的長大成人，出外工作，都需要長時間的經營，10 年是比較符合實際狀況的期限。不過最重要的，是這 10 年期限使公屋富戶有充裕的時間為自己的未來作好準備，尤其是在例如供樓這些財政安排的事情上，有足夠的時間作出妥善的處理，避免了一旦要遷出公屋單位而無所適從的處境。

可以預料得到，這新政策（即是 20 年為期的新政策），會為房署帶來大量的行政工作，而公屋住戶作為既得利益階層也會大力反對。然而我們不要忘記公屋資助政策的目的是要幫助真正有需要的市民，而不是幫助市民累積財富或者製造特權階級，「富戶」租住廉價的公屋單位是一種嚴重的社會資源的浪費。此外，一般的公屋居民也可放心，新政策針對的是那些根據嚴格標準釐定的「富戶」，他們有絕對的能力入住私人樓宇，至於 10 年內一定程度的生活改善，並不會導致居民戶藉的取消。

代主席先生，本人謹此陳辭。

馮檢基議員致辭：

代主席先生，今日立法局辯論公屋住戶資助政策，我認為是適合時間，因房委會在去年十月已成立專責小組檢討這問題。在我未就四方面問題發言前，我覺得現行的公屋住戶資助政策有一個很大的錯誤，因為原則上，公屋政策是希望協助及資助一些有房屋需要的人士

解決問題，但我察覺到現時的公屋住戶資助政策及未來的檢討方向，是朝着怎樣減少對現時公屋居民的房屋資助，而無考慮到目前究竟還有多少類人士仍需入住公屋。換句話，即我們沒有協助有需要人士解決房屋問題。

第一、我想講及政府計算公屋資助水平的方法。在十一月時，房委會發表一份有關資助水平的文件，聲稱現時對每位公屋居民的平均資助額約為 60 萬元。其實，這水平是比較現時市場租值及公屋租值的差距而計算出來，這是市場價值計算，而不是實質定案價值計算。這做法容易給人感覺到政府是否有意利用這些誇大數據，使我們能方便推行及說服別人支持這項公屋住戶資助政策，我覺得這做法是需要署方修訂及檢討。雖然，署方後來得到委員的同意，收回這份文件而會重新考慮，但我覺得資助水平的計算方式，應向市民公佈。

第二、究竟公屋是一種資助或是一種社會投資？我認為政府提供公屋設施是一種社會投資，原因有二：

第一、直至目前為止，房委會擁有的資產淨值已達 1,019 億 3,950 萬元。這是政府多年來在房屋的投資。

第二、是投資在香港市民身上。因有低廉租金的公屋，令香港市民在不受不合理市場價格影響下得以解決居住問題，使低收入人士，可以安居生活，從而提高生活質素，亦令香港居民對香港政府產生好感。同時，我們亦看到公屋會為香港政府帶來很多資金。因為很多時，新的公屋是在新市鎮興建，公屋居民便成為新市鎮的開荒牛。10 年之後，交通方便了、人口多了、土地亦開始貴了，政府亦透過賣地方法增加財富和收入，故此，這可說是一種投資，亦可說是政府與市民的一種交換。但我們從未聽過政府向市民多謝一聲。

第三、是「一刀切」問題。目前的公屋住戶資助政策，是採用「一刀切」方式，就是當住戶收入超過輪候時入息限額兩倍時，就屬富戶，須交雙倍租金。但當交了雙倍租金後，便會發覺家庭所剩餘的數目，遠遠低於毋需繳交雙倍租金的人士。這「一刀切」的方式是不合理和不公平的。

其實，房屋政策亦有其矛盾，因為受清拆影響而入住公屋、甚至現時入住天水圍公屋的人士，政府容許一些有高收入而毋需檢查的情況下入住。部份人士可能在入住時，其入息已超過輪候入息的雙倍。既然在入住之前，當局沒有說明清楚，而入住之後，又要繳交雙倍租金（其實這是沒有清楚說明之後的政策），這對他們是否公平？

第四、我想提出的是我們須要找出一些需要我們資助的香港市民：一、符合輪候入息限額，但未能入住公屋，要繳付昂貴的私人樓宇租金。政府是否有可能在他們未能入住公屋之前，提供租金補助？二、那些收入高於輪候入息限額，有意購買居屋，但因抽不到簽，而居屋數目又不足夠，因而仍在私人樓宇捱貴租。我們是否有方法協助他們購買私人樓宇，例如他們購屋時所供的利息可予免稅或提供租金補貼？三、夾心階層。他們入息介乎 14,000 元與 20,000 之間，買不到私人樓宇，又買不到居屋。政府可否透過供樓利息免稅或買樓印花免稅方式，從而協助他們解決問題？

我認爲目前正是檢討資助政策的時候，希望政府能聽取各方面的意見後，始作最後決定。亦希望房委會能公開徵詢市民意見才作最後更改。多謝代主席。

林鉅津議員致辭：

代主席先生，我明白要界定公屋的真正富戶，實行上有困難，是需要考慮的事。但原則上，我認爲非常明確，我知道以中位數計算，私人樓宇租金佔租客入息的 16.8%，而在公共屋邨來說，以全港平均計算，租金只佔租客入息的 7.6%。公屋的富戶，在入住公屋後 10 年，入息會增加三倍半，而在 15 年後，則會增至 11.5 倍，即 1150%。這個增加的入息，使部分富戶的租金支出降至佔入息的 2.5%。如果以公平方式計算，這些富戶的租金所增加幅度，至少應相等於全港公屋租金入息的比例，即是 7.6%。但是，現在我們要求這些富戶所交的租金，只不過是入息的 4.7%。

我知道這些增收的租金，全部是用於公屋的支出，包括建築、興建新樓宇，使加建新屋宇的速度增加 12%。如果這些公屋富戶是應繳付其入息的 7.6% 來作租金，而現在連 7.5% 也不願繳付，反而要動員部份立法局議員來協助反對這政策，我認爲在等候入住公屋的 25 萬多名貧苦市民，會認爲公屋的富戶「過了海便是神仙」，不肯繳交應付的租金來協助那些「未過海」，即未入公屋的同胞。他們便會覺得公屋的富戶極爲自私。

多謝代主席先生。

林鉅成議員致辭：

代主席先生，如果我們看公屋資助政策的問題只是針對公屋，便很近視，並且只是「見樹不見林」。公屋資助政策實際上是香港整體資源的分配政策，而爭論的重點就是，究竟真正有錢人 and 大資本家應該多付些，還是住在公屋的居民要多付些？

由八二年至今，工資的表面增長是 122%，但實質的增長只是 13%。居民收入的增幅只是勉強追及通脹，但是輪候入住公屋的入息限額從八六年至今，只是向上調整了 57%。房屋委員會在八六年時估計，只是會有 5% 的公屋居民受到富戶政策影響而須交雙倍租金，但實際上現在是 25.5%，大大超出了這個預算。資助政策在這情形下，便成了變相加租。以家庭成員總收入作爲界定富戶的準則是有問題的。香港平均家庭人口每戶爲 3.7 人，根據八九年三月統計，黃大仙區市民入息中位數每月爲 7,294 元，而本港市民是 7,979 元。因此，我們有充分理由相信，如果這個趨勢繼續下去，將來除了一些老弱的家庭外，大多數公屋居民都要繳交雙倍租金。從另一個角度來看，如果入息增加便要繳交多些租金，那麼入息少了的公屋住戶是否需要減少租金？富戶政策的目標，是希望那些所謂富戶遷出原有的單位，但房屋委員會缺乏足夠的配合政策，例如加速興建居屋，很多時候聽到一些公屋住戶申請數次也不能成功入住居屋。實際上，住戶的收入並不是我們預期那麼高。鍾逸傑爵士也承認公屋銷售失敗的其中一個主因，是對住戶入息估計錯誤。住戶入息若不能負擔買樓自住，政策上便要迫使他們繳交雙倍租金，予人感覺是「多少都殺」。

此外，一些住戶是因爲遷拆而入住公屋，他們根本無須經過入息限額調查，但是如果因爲這樣，住滿 10 年便要交雙倍租金，那合理嗎？公屋住戶在簽約入住公屋時，房屋署只提過租金會每隔兩年調整一次，並沒有提及日後住戶若入息增加，便要交雙倍租金，這使居民覺得政府在開始時有不盡不實之處。

代主席先生，黃大仙區超過 80% 人口居住公屋，故此，本人比較了解雙倍租金政策爲居民帶來的痛苦。所以本人呼籲雙倍租金政策應予取消。

李永達議員致辭：

代主席先生，本港缺乏全面的社會保障制度，雙倍租金加重了住戶的負擔，削弱了低下層靠儲蓄來應急及安老的能力。政府經常強調富戶能夠負擔雙倍租金，漠視了租金和工資增幅的差距越來越大。每兩年平均加租 25%，令到住滿 10 年的住戶，現今的租金增加到原本值約 305%。交雙倍租就增至原本值約 610%，而目前工資的增長率每年大概是 7% 左右。10 年之後，增長只是 197%，收入和租金的日益脫節，使基層市民生活水平不斷下降。

在反通脹的今天，雙倍租金的政策是應撤消的。由於界定富戶是採用「一刀切」的方式，入息剛剛超越富戶的家庭成員，寧願少賺些，以免帶來懲罰性的雙倍租金。這個政策既不利於鼓勵市民改善生活質素，亦有礙整體社會創造更加多財富。雙倍租金政策是促使經濟活躍的年青家庭成員遷出公屋，以保持家庭入息在資助入息限額之下。在九〇至九一年度，有 38800 個年青家庭成員的名字從公共房屋的租戶證刪除了，其中交雙倍租金的家庭佔了 38%，交雙倍租金住戶的平均年齡大約是 60 歲，較全港一般的 48 歲高得多。富戶政策令更多高收入的年青人遷離現有的居所，以至家中兩老往往缺乏照顧，屋邨老人的問題更加嚴重。

林鉅津議員剛才說所有由富戶收到的收入都用來興建公共房屋，這說法是值得商榷的。根據八八年以後，政府與房委會的財政安排，在過去多年政府注資興建房屋的 270 億元中，每一年房委會都須將 5% 的利息，即大概 10 多億元上繳政府，再加上房委會所有商業與工業單位利潤的一半是要上繳給政府，其實每年房委會上繳政府的款額已經接近 20 億元了。

代主席先生，我是香港民主同盟房屋政策發言人，因此代表港同盟所有議員要求房委會撤消這個「富戶政策」，多謝。

李華明議員致辭：

剛才周梁淑怡議員說五年前，她有份決定這個政策，是希望改善香港公屋問題，但很可惜，五年後的今天，輪候公屋的人數依然很多，還要限制不得輪候市區的公屋，只可輪候

新界的公屋，情況較前沒有改善。這政策已實行了五年，收入增加是毫無疑問，但是，目的是沒有達到。這政策最基本的目的是希望將騰空的單位分配予更需要的人，它的理想與原則本是很美的，但現在從種種數字看到，租金收入是增加了很多，但騰空的單位是極少，而原先估計只有 5% 的住戶要繳交雙倍租，目前已增至 25%。這反映出住戶們是很難搬離，他們一是購買居屋，一是負擔私人樓宇。所以甚麼是「富戶」？甚麼是「比較沒太需要資助」的？根本是很難確定。

另一方面，有議員說到香港政府是照顧最需要的人，「最需要」的意思是否指要永遠去照顧最赤貧的人？經 10 年後，居民改善了他們的生活，我們就開始向他們「埋手」，想辦法怎樣去拿多些租金。香港政府是否貧窮到只可以照顧最赤貧的人？那是我的一連串疑問。房屋署極力塑造到我們的公屋住戶是得到很多資助和必須保持公平，令有經濟能力的人要付出更多以減少資助。這是一面的事實，或者是一面的偏差；另一方面，房屋署沒有向我們提及，由八八年至九一年的三年內，政府經已向房委會取回超過 40 億元，以及政府對房屋署的資助，其實七成是來自土地的提供，並不是現金的資助。房委會八八年開始自負盈虧之後，政府的資助是逐漸相對減少，現在連一些土地開發的責任，亦由政府的支出轉嫁到房委會。我看不到政府資助房委會或資助公屋住戶是越來越多，相反的卻是越來越少。

在外國，政府提供的公屋資助，是不會在若干年後減少、削減或倒退的。一旦開始資助，就是一項承擔，而不是好像我們現時的政策這樣。如果真是要騰空更多單位給其他有需要居住的人，為何房委會卻對擁有私人物業的公屋住戶、是否應予逐出的問題一直迴避、一直不敢決定？如果真是要做到騰空多些單位，這才是一個最佳的方法。

最後，在整體上，「能者多付」這個概念，在政府的政策內好像越來越普遍。在房屋、醫療、甚至社會福利方面，亦逐漸帶出這個概念。惟是，我看不到香港政府有否讓我們看到香港的市民中有那些是貧窮的，有那些是需要協助的？甚麼是公平？而在各方面的社會服務來說，亦沒有提出一套準則來討論，只不過很武斷、很籠統地說，如果超過政府認為的某一個入息限額，這些人就有能力再照顧自己。我們覺得如果議員們能公平地贊成入息多就要多付些，則我亦希望他們贊成提高利得稅和贊成提高多賺者的個人入息稅。因為他們是應該多付些稅的。多謝代主席。

布政司（譯文）：45 分鐘發言時間還剩兩分鐘，尚有三位議員要發言。

涂謹申議員致辭：

剛才周梁淑怡議員提及富戶政策可以減低富戶與輪候者的不公。我希望她不要再用這個概念來激發富戶與輪候者之間不公平的矛盾，因為香港的資源，如果從宏觀角度來說，究竟誰人在剝削著有需要的人？林貝聿嘉議員說，那些富戶在剝削着真正有需要的人。我想說的是，市民經過這次辯論之後，會想想究竟在社會上，誰人才是真正在剝削着最需要的人？

我覺得不能說交租沒有困難，就是負擔得來，因為，如果到外面租用私人樓宇就會更加困難和更負擔不來，唯有「硬着頭皮死頂」，老人的問題，也是由富戶政策而產生。人們對於政策的看法可能因為認知的局限而有不同。我希望能夠邀請周梁淑怡議員到深水埗區和我及馮檢基議員一起巡視屋邨，就會知道有多少老人問題是因為富戶政策而產生的。多謝代主席。

楊孝華議員致辭：

代主席先生，我原則上不同意取消富戶政策。數日前，我們啓聯資源中心與幾位同事會晤過公屋評議會的朋友，有兩點我可以同意：一、公屋政策是促進了社會的發展；二、如果執行上有偏差就應改正。但原則上，我認為有能力的人，應該減少納稅人對他們的資助。多謝。

黃偉賢議員致辭：

剛才聽過黃震遐議員與周梁淑怡的對辯，我想舉出一些實例。新界西區有超過 20 年屋齡的公屋，亦有新發展的居屋，住着很多老年人。雖然他們是戶主，但由於子女所給予的金錢不多，而又要繳付雙倍租金，對他們來說是項很大的負擔。另有一些未婚子女，因為要避免繳交雙倍租金，被逼離開父母，遷往已婚哥哥或姊姊家中共住。這使很多年老的父母乏人照顧，造成另一個社會問題，與房屋署鼓勵子女與年老父母共住的原則似乎有諷刺性的矛盾。

最後，我想說，一些受政府清拆影響的人士，是毋需接受入息審查，而最近房屋署亦放寬了天水圍的入住資格。這些人士入住公共房屋時，其實已經被判了日後必須繳交雙倍租金的死刑。試問這項政策對這些人士是否公平？

多謝代主席先生。

下午八時零七分

規劃環境地政司致辭的譯文：

代主席先生，現時通常稱為「雙倍租金」政策的公屋住戶資助政策，可追溯到七十年代中期開始，經過長期考慮，並在八十年代中期一些激烈的公共辯論以後發展出來的。一九八五年八月，政府發表一份綠皮書，將市民的注意力集中在所牽涉的眾多問題上。隨後廣泛諮詢的結果，顯示大部分市民支持綠皮書內建議的原則，就是對不再有需要的公共房屋住戶，應減少住戶資助。其後，綠皮書內的建議根據公開諮詢的結果加以修訂，並在一九八六年十一月獲得房屋委員會通過。

在公屋住戶資助政策下，已在公共房屋居住 10 年或以上而收入超過輪候名單的入息限額兩倍的住戶，必須繳付雙倍租金淨額另加差餉。採用這項簡單準則的目的，是避免對「富裕」住戶入息的繁複調查，並使沒有那麼富裕的住戶能繼續繳付正常的受資助租金。

### 執行

這項政策按照住戶在公共房屋居住期間的長短，在五年時間內分期執行。第一批繳付雙倍租金的住戶，是在一九八七年四月時已經在公共房屋居住了 23 年或以上的住戶，並由一九八八年四月開始繳付雙倍租金。

現時大約有 220000 個住戶受這項政策影響，其中約 56000 個，即 25% 的住戶要付雙倍租金。據估計到今年稍後政策全面執行時，將約有 71000 個，即 27% 的住戶要付雙倍租金。

關於現時政策的執行情況，如果我提出兩點，可能有些用處。第一，現時四人和五人住戶的資助入息限額，分別是 15,800 元和 17,600 元。這個水平已經接近全港最高收入家庭中最高的 30% 的入息水平。第二，收取雙倍租金並沒有困難。在過去四年的執行期內，從沒有接過一宗上訴。因此，可以推論目前訂立資助入息限額的辦法，沒有造成住戶難以負擔的問題，而現時的執行安排是可行的。

### 市民的觀點

近年來，市民曾對這項政策提出反對和發起簽名運動，投訴這項政策對家庭的凝聚力有分化作用，人為地鼓勵家庭分裂，或甚至造成家人之間的磨擦。家庭不和的個案可能有些是真的，但我們懷疑這是否單由於須付雙倍租金所致。

為了解市民的關注，房屋署在一九九零年八月至十月進行了一項調查，看看繳付雙倍租金的住戶是否有能力購買居者有其屋的單位，和他們對公屋住戶資助政策的意見。結果顯示在現時繳付和將來可能要繳付雙倍租金的住戶中，約有 35% 認為這項政策是可接受的，而無須繳付雙倍租金的住戶中，亦有 49% 支持這項政策。大概在同期內，一家私人調查公司獲委託就房屋一般的問題調查市民對這項政策的意見。結果顯示被訪的公屋住戶當中，有 42% 支持這項政策，而私人房屋住戶中，則有 65% 表示支持。

正如我先前說過，市民對這個問題的觀點，是不會，也不可期望是一致的。但和這次辯論相關的，是對有較少需要的市民給予較少資助這一基本原則，似乎得到社會人士廣泛的支持。

### 關注的各點

在今次辯論中，有些議員曾說及有需要透過低廉的公共房屋租金，繼續保障「低」收入的住戶，使他們免受高通脹之苦。也有議員提議提供公共房屋，亦即暗示繼續給予資助，

應仍是政府的義務；亦有人提出應維持目前的租金結構；也有人提議對一些因為收入只略為超過訂立最高入息限額而受政策管制的住戶，應給予特別考慮等等。

也有人提出，單是雙倍租金不大可能令「富裕」的住戶遷出公共房屋，所以繼續推行這項政策並沒有太大的意義。

這或許是真的，從很多繳付雙倍租金的住戶仍然居住在公共房屋這事實便可證明。但是，這項政策的主要目的，並不是要強迫他們搬出公共房屋，雖然有能力自置居所的人士能讓出租住的公屋當然是受歡迎的。

一個住戶是否遷出公共房屋，須視乎很多因素而定，例如公共房屋的低廉租金，是否已有新居所，和家庭預期的經濟情況等等。繳付雙倍租金住戶的平均年齡大約是 60 歲，其中很多也倚賴成年兒女的收入，但到了某一時候，他們的兒女可能會離開家庭。因此，完全可以理解的是，繳交雙倍租金的住戶，整體來說，並不是一如所希望的那麼急於遷出公共房屋，但這並不是衡量這項政策是否成功的有效標準。

另外備受爭議的一點，是計算住戶入息的方法。例如，曾引起很多爭論的，是兒女並不是將全部的收入來幫補家用。有些家庭，如果兒女賺取的收入足以令這家庭要付雙倍租金，但他們又沒有協助維持家計，自然會對這項政策不滿，所以這不只是繳付雙倍租金的住戶的問題，亦是其他人士，例如，一些申請資助房屋人士的問題。

至於這項政策可能明顯地對住戶造成「滋擾」，有人曾指出，有關調查並沒有辨別出一些「富裕」的住戶。

在現時的安排下，想繼續繳交正常租金的住戶必須每兩年向房屋委員會提交入息申報表。除非是可疑的個案（大約是提交表格總數的 5%），否則不需要證明文件。願意付雙倍租金的住戶不必向房委會提交任何文件。現時繳付雙倍租金的人士中，有超過 80% 屬於這個類別。這意味着大部分富裕的住戶事實上願意繳付雙倍租金，而不想試圖作虛假的入息申報。所以，說現行程序煩瑣或無效，是沒有根據的。

### 財政收益

有人說實施這項政策的真正目的，是要讓房屋委員會從一些不能倖免的住戶那裡「攫取金錢」。不錯，當政策在一九九二至九三年全面實施時，預料可為房屋委員會帶來約 4 億 2,200 萬元的額外租金收入。這是非常有用的收入來源，尤其是當房屋委員會預期要拓展更大的財政自主權的時候。不過，這數目只不過代表房屋委員會住宅租金收入約 7%，即房屋委員會全部收入的 3%。雖然這項政策對房屋委員會的財政肯定有幫助，但這方面的幫助並不是推行政策的目的。

### 政策檢討

房屋委員會在一九八六年決定實施公屋住戶資助政策時，已明白須對有較少需要的住戶減少資助，以便輪候的住戶可以得益。在今天房屋資源仍然緊張的時候，這項政策看來有繼續實施的理由，但着眼點並不是在財政上，而是在社會普遍認為公平的觀點上。

鑑於市民對這項政策有廣泛的興趣，房屋委員會在一九九一年七月十一日的會議上，決定重申政策背後的原則，並同時成立專責小組委員會來檢討政策的執行。小組委員會已召開三次會議，預料在本年稍後可以公布建議，諮詢市民的意見。在這次辯論中提出的各項問題，毫無疑問，將會交由小組委員會在檢討時詳加考慮。

### 結論

總結來說，我認為各位議員今天下午提出的很多意見，對房屋委員會都極為有用。我深信公平是房屋委員會及各委員共同努力的目標。

休會議動經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

### 下次會議

布政司（譯文）：我現依照會議常規的規定，宣佈休會。下次會議定於一九九二年一月二十二日星期三下午二時三十分舉行。

會議遂於下午八時十八分結束。

（附註：會議過程正式紀錄所列動議／條例草案簡稱的中文譯名，僅作參考指南，並無權威效力。）



## 書面答覆

### 附件 I

保安司就林貝聿嘉議員對第二項問題的補充提詢所作書面答覆的譯文

現將所需資料分列如下：

年份	受傷警務人員數目
一九九〇年	七名，其中一名死亡
一九九一年	33 名，其中兩名死亡