

立法局會議過程正式紀錄

一九九三年四月二十八日星期三

下午二時三十分開始會議

出席者：

施偉賢議員，C.B.E., LL.D., Q.C., J.P.（主席）

布政司霍德爵士議員，K.B.E., L.V.O., J.P.

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.

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.

司徒華議員

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，O.B.E., J.P.

劉健儀議員，O.B.E., J.P.

梁智鴻議員，O.B.E.

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，O.B.E., J.P.

陳偉業議員

鄭海泉議員

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

劉慧卿議員

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

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，J.P.

黃偉賢議員

鄧兆棠議員，J.P.

陸恭蕙議員

陸觀豪議員

胡紅玉議員

缺席者：

劉華森議員，O.B.E., J.P.

列席者：

公務員事務司陳方安生議員，C.B.E., J.P.

庫務司楊啓彥先生，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.

工務司詹伯樂先生，J.P.

規劃環境地政司伊信先生，J.P.

經濟司蕭炯柱先生，J.P.

立法局秘書劉國康先生

立法局副秘書陳念德先生

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

1993 年進出口（一般）（修訂）規例	111/93
1993 年進出口（費用）（修訂）規例	112/93
1993 年申請執業及註冊（修訂）規則	121/93
1993 年商營浴室（市政局）（修訂）附例.....	122/93
1993 年食物業（市政局）（修訂）附例	123/93
1993 年冰凍甜點（市政局）（修訂）附例.....	124/93
1993 年殯儀館（市政局）（修訂）附例	125/93
1993 年奶業（市政局）（修訂）附例	126/93
1993 年厭惡性行業（市政局）（修訂）附例.....	127/93
1993 年公眾游泳池（市政局）（修訂）附例.....	128/93
1993 年游泳池（市政局）（修訂）附例	129/93
1993 年長生店商（市政局）（修訂）附例.....	130/93
應課稅品（酒牌）（規定費用）（市政局轄區）公告	131/93
公眾娛樂場所（牌照）（規定費用）（市政局轄區）公告	132/93
請參閱議事錄英文版	133/93

一九九二至九三年度會期內省覽的文件

(73) 一九九二至九三年度第三季獲批准對已通過的開支預算作出更改的報告
公共財政條例：第 8 條

(74) 香港學術評審局一九九一至九二年報

(75) 財務委員會一九九三至九四年度開支預算草案的特別會議報告

(76) 核數署署長衡工量值式核數報告書
一九九三年三月
核數署署長第二十號報告書

致辭

一九九二至九三年度第三季獲批准對已通過的開支預算作出更改
的報告
公共財政條例：第 8 條

庫務司致辭的譯文：

主席先生，我現根據公共財政條例第 8(8)(b)條的規定，將在一九九二至九三財政年度第三季對已通過的開支預算所作全部修改的撮要，提交各位議員參閱。

該季所批准的追加撥款為 42.089 億元，包括為推行社會福利計劃各項改善而一次過撥予政府獎券基金的 23 億元，以及退休金的額外開支 9.883 億元。追加的撥款，全部由同一或其他開支總目所節省的款項，或從額外承擔撥款分目刪除的一些撥款予以抵銷。

該季內，非經常承擔額增加 480 萬元，並批准 30.699 億元新非經常承擔額；此外，又重新撥用 0.401 億元的已批准非經常承擔額。

同期內，批准減少的職位淨額為 604 個，刪減的職位，主要是由於公務員選擇轉入醫院管理局服務所致。

這份撮要內的撥款項目，已由財務委員會或由獲授權人員通過。經由後者通過的撥款，已根據公共財政條例第 8(8)(a)條向財務委員會呈報。

香港學術評審局一九九一至九二年報

夏佳理議員致辭的譯文：

主席先生，我很高興向本局報告有關香港學術評審局第二份年報的一些要點和重要部份。

主席先生，或者我可以在此提醒大家，香港學術評審局的主要職責是甄審學位課程和檢討香港六間非大學專上院校的一般學術水準。此外，評審局經常留意本港及海外地區高等教育的發展、確保質素的各項措施，以及學術水準，並且傳布有關的資料。該局亦與世界各地的評審機關維持工作聯繫。評審局也是一個諮詢機構，因此在這一年內，政府、其他組織和個別人士曾多次就不同事項向評審局徵詢意見，這些事項包括海外院校的地位、與本地院校的比較，以及其資格等。

香港學術評審局一九九一至九二年度學術評審計劃很大部份是受香港專上教育年內繼續不斷擴展所影響。年內，評審局共甄審了 46 項課程，並完成對一間院校的檢討，工作增加了 50%。由於檢討項目增加，不少課程的開辦條件須由評審局監管。此外，由於已完成檢討一些新頒授學位的院校，包括上年度檢討的香港公開進修學院和嶺南學院及本年內檢討的香港演藝學院，評審局須就籌辦學位課程的事宜，與這些院校保持密切聯絡和磋商。為了應付工作需要及對有關課程的水準作出公正評審，評審局另委任多一名評審事務主任，並將評審計劃列為該局眾多活動中的一項首要工作。

隨着各院校逐步對監管和評估本身的學術水準負起更大責任，而開辦新課程或經修改的課程的需要減少，故對學術評審計劃的需求降低，屆時評審局便能更集中處理其他活動和職責。年內，評審局曾先後與浸會學院、城市理工學院和香港理工學院商討由院校本身自行評審其課程。其後，這三間院校向大學及理工教育資助委員會就實行評審正式遞交申請書。

香港學術評審局的一個重要特色就是國際取向。為支援這方面的工作，其中一項特點是該局存有一份國際名冊，刊載了大約 800 名專家的資料。就國際聯繫方面，值得一提的是，年內評審局在與中國建立關係方面，取得顯著進展。一九九二年四月，評審局派員到上海訪問，與中國教育界及國家教育委員會負責評審專上教育的官員會晤，並參與學術評審研討會。繼這次訪問後，評審局獲安排派代表團到中國訪問重要院校和有關人士。此外，雙方亦同意於一九九三年在本港舉行一個研討會作為跟進。

香港學術評審局負責管理和出版有關確保高等教育質素國際會議的通訊。目前，參與這個會議的會員機構共有 34 個，分別來自 22 個國家，而一九九三年的會議計劃在蒙特里爾舉行。年內，評審局共出版了兩份通訊、一本手冊，並校訂和印製了名為《確保高等教育質素》的精裝書籍，出版社為 Falmer Press。該書刊載了評審局一九九一年國際會議的文件和報告。

主席先生，最後我想報告有關香港學術評審局截至一九九二年三月財政年度的財政狀況。評審局是一間非牟利機構，獲政府豁免繳稅。經費來源是向客戶就所提供的評審及有關服務收取費用，收費已由政府批准。如有盈餘，會按適當情況撥入下年度用作支付來年評審所需的費用。該年度的收支表上，顯示評審局的收入超出開支達 212 萬元。

謝謝，主席先生。

各項問題的口頭答覆

外籍公務員的特權待遇

一、 胡紅玉議員問題的譯文：鑑於中英聯合聲明附件一第四節最後一句訂明，「香港原有關於公務人員的招聘、僱用、考核、紀律、培訓和管理的制度（包括負責公務人員的任用、薪金、服務條件的專門機構），除有關給予外籍人員特權待遇的規定外，予以保留」，政府可否告知本局，目前仍然存在的有關給予外籍人員特權待遇的規定為何；現時享有特權待遇的外籍人員的人數，其擔任職位的性質；以及政府擬在這方面採取何種措施？

公務員事務司答覆的譯文：

主席先生，正如我們當時在政府內部的解釋，胡議員所引述中英聯合聲明附件一第四節所載的「給予外籍人員特權待遇」，是指政務職系及皇家香港警務處主任級職位，須有一定比例由英國人員出任的政策。此外，該政策亦規定所有本地政務主任在實任之前，必須歸化為英國屬土公民。

該政策業已在一九八四年停止執行。此後，所有合資格的人士均可申請政府各職系的職位。

胡紅玉議員問（譯文）：主席先生，公務員事務司可否告知本局，本地與外地人員及他們當中各職類人員在聘用條件，包括附帶福利方面所存在的差異；又公務員事務司認為這方面的差異不屬於「特權待遇」，理由何在？

公務員事務司答（譯文）：主席先生，公務員的服務條件與其種族或國籍無關，而且也並非按照這個準則釐定。公務員是按本地或海外服務條件聘任，主要視乎其原居國家而定。關於特權待遇和特權待遇的定義，我已在主要答覆內回答。

張文光議員問：主席先生，「外籍人員」的定義是怎樣？外籍人員如果在港住滿七年，並已取得香港居留權，政府是否會考慮提供一個合理的機制，在不影響本地化原則下，讓他們轉作本地公務人員，而取消他們的特權待遇？

主席（譯文）：公務員事務司，你可以回答嗎？

公務員事務司答（譯文）：主席先生，正如我已解釋，服務條件與種族或國籍無關。因此，從這角度來看，無論為外地或本地人員，都並非重要考慮因素。至於本地化政策，除較早前回答本局議員提問時所給與的答覆外，我別無其他補充。

主席（譯文）：沒有其他問題？下一條問題。黃匡源議員。黃議員現時不在這裡。鮑磊議員。

越南船民自願遣返計劃

二、鮑磊議員問題的譯文：政府可否告知本局，現正採取甚麼步驟，以加快推行越南船民自願遣返計劃？

保安司答覆的譯文：

主席先生，自願遣返計劃是由聯合國難民專員公署負責的，超過 28000 名越南船民已根據該計劃返回越南。自一九九一年十月我們與越南政府就有秩序遣返達成協議以來，每月平均有 1000 人返回越南。最近數月，聯合國難民專員公署加緊努力，鼓勵船民自願遣返，所採取的措施包括：進行調查以找出營內船民特別需要知道的越南方面消息、有關越南的照片展覽、播放越南電視節目、派發有關越南發展的越南文雙月刊，及定期報告聯合國難民專員公署對該等經已返回越南者的監察情況。聯合國難民專員公署亦有安排領事館人員前往船民營，提供在越南的投資計劃資料。

聯合國難民專員公署計劃在未來數月再制訂新措施，其中包括在每個羈留中心設立資料中心，製作多些有關返回越南人士情況的錄影帶，以及在船民營內增加派發越南文報章及雜誌。

對於政府方面來說，我們會盡力協助及促成聯合國難民專員公署推動自願遣返的工作。最近我們已將白石羈留中心其中一期改為自願遣返中心，在同一時間內可容納超過 2500 人，而現時亦正在將白石另一期改為另一間自願遣返中心，容納的人數亦相同。

鮑磊議員問（譯文）：主席先生，鑑於造成目前情況的根本原因是越南的經濟狀況，保安司是否知道香港對越南的援助計劃對越南的經濟情況有多大影響，同時香港政府是否正促請英國加強對越南的援助？

保安司答（譯文）：主席先生，香港對越南的援助計劃，相信在越南本土是成功的，同時我們會在即將召開的保安事務小組會議上向各議員簡述此項計劃。我相信越南目前主要的援助計劃為歐洲共同體提供的援助計劃，而英國則是該項計劃的主要贊助國。

譚耀宗議員問：主席先生，保安司會否要求總督在訪美期間，要求美國對越南提供更多經濟援助，以便加快本港推行越南船民自願遣返計劃？

保安司答（譯文）：主席先生，目前美國正實施貿易禁運，因此我相信實際上美國沒有向越南提供任何經濟援助。我們所希望看到的，同時也是英國政府的政策，當然是美國解除對越南的貿易禁運，而且撤銷禁令，讓越南政府可透過國際貨幣基金和世界銀行取得國際資助。

黃偉賢議員問：主席先生，保安司在答覆中，謂政府現時每月遣返大約 1000 名船民。我在去年訪問越南時，越南政府說他們每月可收回多過 1000 名越南船民。請保安司答覆本局，政府在遣返多過 1000 名越南船民方面是否遇到困難？若然，所面對的是甚麼困難？

保安司答（譯文）：主席先生，我所說的 1000 人，是自從一九九一年十月以來的平均數字。我想我們實際上已做到每月能遣返差不多 1500 人，而我肯定我們至少可以維持該個數目，同時或許可以更多。但當然仍須視乎自願遣返的船民人數而定。我想有一點要清楚指出，就是當越南政府提及可以收回的船民數目時，我想必定是指從東南亞區所收回的船民數目。香港肯定是遣返越南船民的主要地方，但並非唯一地方。我想，就那些返回越南的船民來說，平均約有三份之二是從本港遣返的。

麥理覺議員問（譯文）：主席先生，請問保安司，按照最理想和最惡劣的情況，以及現時返回越南的越南船民比率來看，一九九七年如仍有越南船民在港，則會有多少仍居於船民營？

保安司答（譯文）：主席先生，對於這樣的一類問題，實在很難猜測或預計人數會有多少。按現時船民來港的趨勢，我猜想現時在港逗留的約 40000 名越南船民，應可於三年內返回越南。

詹培忠議員問：主席先生，越南是在一九七五年四月三十日解放，當時很多越南難民逃往世界各自由國家。這 10 多年來，越南在經濟上已取得一定的成果，故此，很多在美國、加拿大、澳洲等地的越南難民已返回他們的國家，重建家園或協助國家經商。但在香港逗留的是所謂「船民」，換言之，即非政治難民。政府是否有計劃去拍攝一些影帶或進行其他宣傳，使船民瞭解越南在經濟方面已有所改善，可早日回歸，參加他們國家的建設，一方面可創造他們個人的經濟成就，另外也可減輕本港市民的負擔？

保安司答（譯文）：主席先生，我相信聯合國難民專員公署為船民營船民製作及提供的宣傳資料，其中包括電影、簡報會、刊物及報章等，都是為向船民解釋越南近年的轉變，特別是目前越南的經濟表現很好，而日後的經濟會有進一步增長。我想這是聯合國難民專員公署宣傳的主題之一，而我們有意繼續這樣做。

唐英年議員問（譯文）：主席先生，保安司可否告知本局，誰負責支付船民自願遣返計劃的費用，同時如為聯合國難民專員公署，則該公署所欠我們的款項，是否比去年更多？

保安司答（譯文）：主席先生，就自願遣返計劃而言，有關機票費用及協助返回越南的船民重新融入社會的費用，一向全由聯合國難民專員公署支付。就這方面而言，聯合國難民專員公署並沒有欠我們任何款項，所欠的只是照顧本港船民營船民住宿膳食的費用。

工程進展延誤

三、陸恭蕙議員問題的譯文：鑑於政府已明確表示其決心，對基本工程計劃開支因工程進展延誤而未能達致預算用度的情況加以控制，政府可否告知本局：——

- (a) 現時是否有任何機制，可使當局在任何時間均能釐定個別工程項目的人手是否適當，以及有否需要聘用顧問或專家；及
- (b) 目前已採取何種措施，以確保首長級人員可以迅速知道各項有需要修正的問題？

工務司答覆的譯文：

主席先生，

- (a) 各工務部門首長負責進行其管轄範圍內的工程計劃。因此，他們負責決定適當的人手水平，而在釐訂人手水平時，他們採用幾種方法，包括參照以往的經驗、與現時同類的工程計劃作比較，以及採用着重以資源為根據的系統，如建築署採用的人力資源規劃系統。此外，各首長亦負責建議應否聘用顧問公司。他們的建議其後會經過正式的顧問公司甄選程序，並須經有關的顧問公司甄選委員會批准。
- (b) 各工務部門首長負責在前線監察其管轄範圍內的工程計劃。負責進行這些工程計劃的人員，會透過向上級報告的程序，向他們報告工程計劃的進度，而他們亦可在部門內舉行的各級正式和非正式工作進度會議獲知有關情況。首長級人員亦會討論可能及實際上會引致偏離預算，以及未能把工程計劃級數提升的建議如期向財務委員會提交、或未能如期施工或竣工等問題，並在布政司署轄下有關各科的協助下，尋求解決辦法。

另一方面，工務科亦會不斷監察整體的開支情況，以及所有重要的甲級工程（即正在進行中的工程）和乙級工程（即在計劃中的工程）的進度。工務進度委員會最近曾進行改組，成員現包括有關決策科的首長。我們預料在部門層面未能夠解決的問題，如工程計劃的編排、銜接及資源等問題，將可在工務進度委員會內解決。

陸恭蕙議員問（譯文）：主席先生，現行制度的運作顯然未如理想，所以才出現問題，因而政府需要作出更改。此外，政府須解決的還有政府人員那根深蒂固的觀念。政府怎樣可以使他們相信在新制度下，將會適當地計劃所需進行的工作；此外，對於那些工作表現出色的人員，例如那些能夠找出合理方法削減成本的人員，新制度可以怎樣獎賞他們；對於那些工作效率欠佳的，又會如何處理？

工務司答（譯文）：主席先生，正如陸議員所說，現行制度在若干方面確未能處理政府整體的問題。正如有關方面已清楚指出，這個問題不單存在於某些部門的工務小組，其實也是整個政府架構存在的問題，所以我們現正就現行結構、工作程序及資料管理進行顧問研究，藉此透切了解整個制度。至於既定觀念的問題，據我與各工務部門及轄下人員接觸的經驗所得，由於他們均為專業人員，只要有關工作不會為一些不能直接控制的外來因素所影響，他們都會很關注工程的進度，以確保他們在不同層面負責的工程能取得順利進展。他們經過一番努力後，希望得到的回報是看到工程圓滿竣工，這樣會給他們一種專業自豪感。至於採用商界的獎賞方法，則顯然是不可能的。不過，我們確有聽取商界的意見。其實，我們現正透過顧問研究來聽取外界的意見。在可能範圍內，我們將採納一些鼓勵承擔責任及分配職責的方法，使有關工程的各階層人員能克盡厥職，確保各人工作範圍內的問題均得到妥善處理。至於這個制度出現的障礙，或工程遇上的阻滯，都是我們希望從制度中清除的糟粕；因此，我們正透過工務進度委員會從政策層面研究現行各項工作程序，看如何能消除這些障礙，我們亦有意透過剛進行的顧問研究加強這方面的工作。

夏佳理議員問（譯文）：主席先生，關於工程計劃開支未能達致預算用度的問題，工務司可否告知本局，有多少部份是因施工延誤所致，又有多少部份是因完工後決算延誤所致？

工務司答（譯文）：主席先生，我較早前曾頗為詳細地列出引致延誤的原因，我會很樂意再為夏佳理議員提供這方面的資料，以及補充一些或許對他有用的資料。我們察覺其中一個主要問題，是甲類和乙類工程在工程進展方面出現銜接問題。我們現正仔細留意這方面的問題，因為的確有些工程早在 12 個月前我們估計能進展至列為一年度的開支預算項目，但結果卻未能這樣。若以工程的數目計算，我們發覺只有 50% 的新工程能按我們估計的進度成為下年度的開支項目。不過，若以價值計算，那個百分比則遠高於我們的估計。以價值計算，則為每年新工程預算開支的 70% 或 80%。無論如何，我們現正研究這方面的問題。至於決算方面，我認為這並不是一個問題。一向以來，竣工決算都需要若干時間方可完成，但對於每年開支來說，我現時看不到決算會是引致每年開支未能達致預算用度的主要問題。

陳偉業議員問：主席先生，工務司剛才所描述的新制度及新措施，相信是有助改善部份工程延誤的問題，但據我了解，有關工程延誤的其中一個原因是在刊登憲報後，有市民提出反對。以我所在地區經驗來說，有些工程竟延誤了一至兩年，例如荃灣的 3/2 路，在居民反對下，工程延誤超過三年。有鑑於此，政府是否有新措施可改善這類問題，免致延誤工程的進度？

工務司答（譯文）：主席先生，普遍來說，一項工程由概念至完工，在工務制度下最少需時七年，而且是經過了頭五年之後，我們才實際進行招標。在這五年期間，我們須要在多方面進行諮詢，尤其涉及土地的問題。我與我的同事規劃環境地政司及屋宇地政署署長現正處理這方面的問題。正如陳議員所說，單是土地的問題亦可能要三年或更長時間才能解決。其中的解決辦法是確保能預先察覺這些問題，而且負責有關工程計劃的決策科司級官員知道該工程計劃可能出現延誤，以便他可調節工程的範圍，從而找出土地問題的解決方法；又或有關司級官員知道會因土地問題而引致延誤，因而要求有關部門先進行其他工程，以確保能維持該年度的開支或預算開支。

為英國屬土公民登記為英國國民（海外）

四、 文世昌議員問：政府擬按年齡組別在本年中開始分期為英國屬土公民登記為英國國民（海外）及簽發英國國民（海外）護照。凡未有在指定期間申請的人士，而又未能提出逾期申請的理由，便會喪失其申請資格。政府可否告知本局：

- (a) 由於市民因此會被褫奪可擁有英國屬土公民護照至一九九七年六月三十日的權利，此安排有否抵觸人權法案的精神；
- (b) 有否考慮到此安排會對某些年齡組別的人士，特別是 18 至 30 歲人士不公平；及
- (c) 會否考慮取消上述建議而在接近一九九六至九七年時採取其他辦法以方便市民申領英國國民（海外）身份或護照？

保安司答覆的譯文：

主席先生，

- (a) 這安排並無抵觸人權法案。英國屬土公民不會因分期計劃而被褫奪任何權利。這個計劃的目的純粹是確保有意在一九九七年六月三十日前登記為英國國民（海外）並在同日前領取英國國民（海外）護照的英國屬土公民可以有機會這樣做。不過，他們的身份仍會是英國屬土公民，並且享有身為英國屬土公民的所有權利，直至一九九七年六月三十日止。
- (b) 除非利用數年時間，分期為所有或大部份可能在一九九七年六月三十日後保留英國國民（海外）身份的英國屬土公民登記及簽發新護照，否則，人民入境事務處實在沒有可能辦妥有關工作。要達到這個目標，排隊輪候實屬必要。我不同意這項安排對某些年齡組別的人士不公平。如果要保證希望領取英國國民（海外）護照的人實際上都可以在一九九七年六月三十日前這樣做，這便是最公平的做法。
- (c) 我們在決定採用分期計劃前，已考慮過其他多個辦法。

我們考慮過只是加強宣傳及設立特別換領中心。我們相信這些措施不會奏效，因為目前有大約 250 萬人，他們或持有臨近一九九七年六月三十日或在當日期滿的護照，或目前根本沒有護照。

我們也考慮過訂定不同的收費額。不過，我們最後認為對絕大部份在臨近一九九七年六月三十日前才須領取或更換護照的人來說，此舉作用不大。

我們考慮過將登記工作和簽發護照工作分開。不過，這並不可能，因為根據英方備忘錄，在一九九七年六月三十日之後若要保留英國國民（海外）身份，必須在該日持有英國國民（海外）護照。因此，所有英國國民（海外）均須持有或包括在該日以前簽發的英國國民（海外）護照。將登記工作和簽發護照工作分開，會引致嚴重的實際和後勤問題。為確保所有護照在一九九七年六月三十日以前簽發，我們將須推行兩個分期計劃，一個是登記，另一是簽發護照。這將會引起混亂，特別是在這兩個分期計劃重疊的時期。此外，所涉及的費用亦會大為增加。

我們又考慮過讓市民同時持有英國屬土公民護照和英國國民（海外）護照。不過，英國政府基於保安的理由不會同意這個做法。同時，此舉亦會使市民持有護照的數量增加一倍，結果導致更多偷竊、偽造、竄改及其他濫用的情況。此外，不小心使用這些仍未生效的英國國民（海外）護照，會使其他國家的移民局感到混淆，結果可能影響英國國民（海外）護照的地位以及其他國家對該護照的接受程度。

我相信建議的分期計劃是唯一可行的方法，讓每名英國屬土公民可獲得公平的機會，在一九九七年六月三十日以前申請成為英國國民（海外）及申領英國國民（海外）護照。

文世昌議員問：主席先生，政府若未曾，則會否立即作出一些實質行動，從而保證所有外國的出入境機構，會對持有 *BN(O)* 護照和持有 *BDTC* 護照的港人，在旅行和簽證方面，一視同仁，不會歧視其中任何一種？因為如果這樣做，就不會出現最近新聞報導謂，一名香港人在德國乘搭飛機往加拿大時，由於是持有 *BN(O)* 而被要求辦理簽證手續，但一般持有 *BDTC* 的港人，則毋需這樣做。

保安司答（譯文）：主席先生，一九八七年推出英國國民（海外）護照時，我們曾致力向其他國家的出入境機構解釋簽發的目的和該護照的地位，並確保該護照與英國屬土公民護照一樣，同獲其他國家接受。總的來說，這方面的工作極為成功，而最近我肯定沒有聽聞持英國國民（海外）護照旅遊的人士遭遇任何困難。現時，對這兩類護照未能一視同仁的只有奧地利，該國容許英國屬土公民護照持有人無需簽證便可入境，但英國國民（海外）護照持有人則必需簽證。我們將與奧地利當局商討此事。但除這種情況以外，這兩類護照便完全一樣，其他國家亦視為一樣。事實上，現時首次申領護照或更換英國屬土公民護照人士當中，超過 80% 選擇英國國民（海外）護照，足證英國國民（海外）護照的備受接納程度。

黃宏發議員問（譯文）：主席先生，聽到保安司的答覆，謂反對本港市民同時擁有英國屬土公民及英國國民（海外）護照的是英國政府而非香港政府，同時反對原因是基於保安理由而非其他理由，我深感欣慰。保安司可否向英國政府轉達解決保安問題的簡單方法，並致力游說英國政府予以採納，解決辦法是：對於那些希望在一九九七年六月三十日前仍持有英國屬土公民護照人士，可獲簽發於一九九七年七月一日才生效的英國國民（海外）護照，但由英國當局妥為保管，當有關人士在一九九七年七月一日之後提出要求時，才發給他們？

保安司答（譯文）：主席先生，以前曾有人提出該項建議，而當局亦曾予以考慮。但正如我在主要答覆已解釋，申請和獲得英國國民（海外）的身份，是與申領護照有關連的，這兩件事必須於一九九七年六月三十日之前辦妥。

黃宏發議員問（譯文）：主席先生，我認為保安司不是真正明白我的問題。我的意思是申請英國國民（海外）護照後，申請人的護照交由英國當局妥為保管；我是指護照已經簽發。保安司可否就此回答？

保安司答（譯文）：主席先生，我認為護照的簽發便是直接簽發給護照持有人。

楊孝華議員問：主席先生，上星期已經得到證實，最少現在有一個國家（即墨西哥），已有實質的行動，令到 BN(O)護照較 BDTC 護照優勝。現在這兩種護照的效力，差不多拉平了。至於剛才保安司提到奧地利，這情況可否借助香港政府、英國政府以及本港旅遊界的努力，進行游說工作，使該國政府一樣平等對待 BN(O)護照持有人？

保安司答（譯文）：主席先生，會的，我們定會與奧地利政府商討此事，尋求該國平等對待該兩類護照。

劉慧卿議員問（譯文）：主席先生，保安司於本月十九日向研究國籍問題小組委員會匯報，而其後政府亦表示願意重新向行政局提交這項分期計劃的建議。主席先生，保安司可否告知本局，是否已這樣做？若然，則行政局的反應又如何？

保安司答（譯文）：主席先生，我尚未這樣做，但我們打算在短期內將立法局對此事的關注轉達行政局。

林鉅成議員問：主席先生，數年前，政府官員曾經在立法局的小組會議內，對立法局議員說，香港市民如果使用過英國國民（海外）護照，覺得不滿意時，可以隨時再轉換英國屬土公民護照。請問如果市民這樣做，技術上需時多久？而最後的限期是一九九六年還是一九九七年？

保安司答(譯文): 主席先生, 我假設問題是指某人獲得英國國民(海外)護照後又決定放棄。我不知道實際需時多久, 我會以書面答覆。(附件 I)

主席(譯文): 林鉅成議員, 請說。

林鉅成議員: 主席先生, 我想澄清我的問題。我不是說要放棄英國國民(海外)護照, 而是想將英國國民(海外)護照換轉為英國屬土公民護照。

保安司答(譯文): 是的, 主席先生, 正如我所說, 我會以書面答覆, 因為我不知道有關手續詳情。

涂謹申議員問: 主席先生, 保安司在答覆的第(a)段謂, 其實分期更換的目的, 是確保英國屬土公民護照持有人, 有機會成為英國國民(海外)護照持有人。請問保安司, 既然這兩種護照面對那麼多不可預知的不同對待(不知誰較優勝), 保安司如何確保英國屬土公民護照持有人, 能持有該種護照直至一九九七年六月三十日的這項權利呢? 當局是否純粹為了行政上的方便而剝奪市民這項權利?

保安司答(譯文): 主席先生, 我希望我在主要答覆內已解釋清楚, 當局並沒有剝奪市民這項權利。我們設法做的, 是確保在一九九七年六月三十日前, 可讓 350 萬名市民有秩序地輪候登記為英國國民(海外), 並取得英國國民(海外)護照。恐怕我未能同意問題所說的, 即英國屬土公民護照和英國國民(海外)護照的地位仍未可知。我們可以肯定這兩類護照同樣為其他國家所接納, 也肯定除剛才所說的一個例外情況外, 兩類護照的備受接納程度並無分別。

周梁淑怡議員問(譯文): 主席先生, 保安司是否同意假如英國屬土公民未能在期限內按分期計劃登記為英國國民(海外), 便喪失該項資格? 若不是有該項分期計劃, 他們在一九九七年六月三十日前仍享有該項資格, 故保安司會否同意在嘗試其他方法的可行性後, 或待本局議員信納基於實際理由, 分期計劃確是最佳辦法, 可確保所有符合資格人士均獲發英國國民(海外)護照, 才推行該項計劃?

保安司答(譯文): 主席先生, 也許我先行回答第二部份的問題。嘗試其他辦法的問題是, 若我們這樣做, 但卻未能達到理想的效果 — 而我們確信其他辦法不會達到理想效果 — 然後再實行我們現在建議的分期計劃, 便會太遲。事實上, 我們差不多需要整整四年, 才能有秩序地推行這項計劃。只是將計劃推遲兩年, 並無意義, 因為不會因而取得任何實質成果。我們曾公開表示, 當局一直有意推行分期計劃, 以便市民申請登記為英國國民(海外), 以及申領英國國民(海外)護照。早在一九八五年, 當有關法例提交英國國會時, 已提及這點。事實上, 在當時的有關法案內, 亦已清楚列明這點。若以為在截至一九九七年六月三十日前仍有權提交申請, 那只是一種錯誤的想法。我們沒有可能讓

350 萬人在最後數天、數週或數月之內才提出申請。我們無法處理這些申請。因此，若我們任由事情自然發展而不採取行動，以確保市民能有序地提出申請，市民便會喪失這項權利。

梁智鴻議員問（譯文）：主席先生，保安司剛才告知我們的分期計劃，是英國政府的一項決定，港人實則無份參與這項決定，政府可否告知本局，當局為何作出這個決定，並將之提交英國政府而事先未有告知及／或諮詢港人及本局？

保安司答（譯文）：主席先生，我們確曾公布此事。我想最初我們是在本年一月左右公布的。其後，在財政預算階段申請撥款推行這計劃時，亦再次提及這事，當時我亦曾在財務委員會回答有關問題。正如人們所說，此事最終須由英國政府決定。這是英國政府簽發的護照，代表一種英國國籍身份，所以我們須與英國政府查明該建議的詳情，才能向本局議員或市民詳細介紹這項計劃。

梁智鴻議員問（譯文）：主席先生，保安司可否告知本局，有關決定是在提交英國政府後才公布，或是情況剛好相反？

保安司答（譯文）：主席先生，我未能肯定能否清楚記得當時情形，但可以肯定我們在一月公布這計劃時，我們已向英國政府提交有關建議。我真的記不起事情的先後次序，不知道當時英國政府是否已就此作出最終決定。

梁智鴻議員問（譯文）：主席先生，請問可否給與本局書面答覆？

保安司答（譯文）：主席先生，當然可以。（附件 II）

張文光議員問：主席先生，香港居民在非指定的時間內換領香港身份證，政府仍會在技術上安排補發，而不會剝奪他們的權利。為何今次領取英國屬土公民護照時，會有技術上的安排？如果市民不在指定日期內換領，就會被剝奪權利，這是否有雙重標準？

保安司答（譯文）：主席先生，我認為申領身份證與申領護照及取得英國國民（海外）身份，實際上是兩樣頗為不同的事。我們覺得除非市民有很好的理由，否則便需要規定他們按分期計劃提交申請，不然，到頭來市民可能索性拖延，情況一如我們完全沒有採取行動，換句話說，在最後的數個月內可能會有數十萬，或甚至數百萬市民提出申請，屆時我們根本無法在一九九七年六月三十日前處理所有申請。

夏佳理議員問（譯文）：主席先生，保安司在回答其中一條問題時表示，若以為香港的英國屬土公民在截至一九九七年六月三十日前仍有權登記為英國國民（海外），那只是一種錯誤的想法。保安司還說，若他們在該日或之前尚未提出申請，便會喪失成為英國國民

(海外)的權利。請問保安司，上述是否他就主要答覆所提及的英方備忘錄所理解情況？但我肯定一九八六年頒布的樞密令並未提及這點，而據我理解，該樞密令是有關國籍方面的法律。

保安司(譯文)：主席先生，我相信我可以說，這並非我個人對該份備忘錄的理解；香港政府及英國政府亦如此詮釋該份備忘錄。我們非常清楚了解這點，而且自一九八四年以來，都很清楚知道有意登記為英國國民(海外)或申領該護照的市民，要在一九九七年六月三十日前辦妥登記或申領手續。

夏佳理議員問(譯文)：主席先生，保安司尚未回答我第二部份的問題，即哪條法例訂明若不在一九九七年六月三十日前提出申請，便會喪失申請權利？因為一九八六年頒布的樞密令肯定沒有提及這點。

保安司答(譯文)：主席先生，這是根據聯合聲明附件備忘錄所載我們所作承諾而理解所得。我們現向英國政府提出並商討的有關法例，若獲英國政府通過，便會成為法律。

郵政署的目標回報率

五、 李華明議員問：郵政署已定下營業額所帶來的回報率以一九九六至九七年度前達到 16.7% 為目標。政府可否告知本局：

- (a) 為何認為 16.7% 回報率是個合理的水平；釐訂這目標的考慮因素為何及以現時營業額作為計算基礎，郵費增加多少才能達到上述水平；及
- (b) 以甚麼標準來釐訂不同類別的郵費水平？

經濟司答覆的譯文：

主席先生，在回報率方面，由於郵政署的運作，屬於勞工密集性質，在計算目標回報率時，以營業額為基礎，比起使用例如固定資產平均淨值，較能得出一個有意義的業績指標。將數字定為 16.7%，是為了確保納稅市民在郵政運作方面所作的重大投資，能取得公平回報，以供撥入政府一般收入內；在這種意義上，這個數字與當局為其他公用事業所定的回報水平，大致相近。

16.7% 這個目標，在庫務司所進行範圍更廣泛的公用事業回報率檢討中，正受到重新檢討。從郵政署分出電訊發牌及規管工作，將會是一個考慮因素。

至於釐定不同郵費水平的準則，總體原則是每項服務應盡可能收回成本，但須視乎較廣泛的社會政策目標及考慮因素而定。

不過，在一些可稱為優質服務（例如特快專遞）與較基本的服務（例如本地及平郵郵件服務）之間，目前有一定程度的互相補貼情況。在評估郵政署轉為營運基金身份這個方案的過程中，當局會考慮應否將這項互相補貼的做法逐漸取消，以及如實行時，應根據甚麼時間安排。我們尤其會嘗試更準確鑑別目前哪類郵務使用者是互相補貼做法的受益人，及研究根據我們更廣泛的政策目標，這情況應否繼續。

李華明議員問：主席先生，郵政署於過往 10 年，每年平均有 8% 的回報率，利潤相當不錯。為何在未來四年，所訂的目標要達到 16.7%，即較過往 10 年的 8% 回報率高出一倍？

經濟司答：主席先生，郵政署過往 10 年的平均回報率是有高有低的，有時是超過 10%；有時則低過。剛才李議員所提出的是一個平均數字。有關 16.7% 這個數字，是政府內部所採用的一個基數，用來計算取得何種回報率，才能對支付這些費用的人及納稅人公平。至於有關計算這基數的細節，或者我可以請庫務司用書面或口頭提供更詳盡的資料。

庫務司答（譯文）：主席先生，相信我們這裏談論的可能是兩組極為不同的數字。剛才李議員所提的 8% 回報率，相信是截至一九八九年，以固定資產平均淨值為基礎計算所得的。至於 16.7% 這個數字，是以營業額為基礎計算的。由固定資產平均淨值轉為以營業額為基礎來計算回報率的決定，相信是在一九八九年作出，因為當時經營帳目委員會已察覺，以固定資產平均淨值為基礎來計算回報率，並不正確，其中一個原因是，例如，這種方法低估了郵政署的資產總值。16.7% 這個數字同樣也是個指標數字而已。釐定這個回報率相信有它背後的理由，而我肯定今午的動議辯論亦會討論到這方面的問題。

張建東議員問（譯文）：主席先生，經濟司在他答覆的第一段指出，將數字定為 16.7% 是為確保所作的重大投資能取得公平回報，以供撥入政府一般收入內。經濟司可否告知本局，郵政運作所作的重大投資額與郵政服務的營業額之間的關係，以及他所指性質大致相類的其他公用事業是否也採用相類標準，即以營業額為計算基礎？

經濟司答（譯文）：主席先生，究竟採用哪種指標例如營業額或固定資產平均淨值為基礎來計算回報率，往往視乎收入、利潤與開支之間的相互關係而定。一般的取向是找出一個最有意義的比較方法，按照郵政署的固定資產及經營成本，以及相對的利潤來量度其業績。我的同事庫務司剛才已解釋，過去我們曾在不同時期採用不同的指標來量度郵政署的業績，其中亦已顧及該署可獲取合理利潤的能力。希望我已回答張議員的問題。

張建東議員（譯文）：主席先生，我剛才要求經濟司告知本局，營業額與投資額之間的關係，因為他說這是比對二者的有效基礎。我認為他並沒有清楚告知我們二者的關係。

經濟司（譯文）：主席先生，我可否請庫務司回答這部份的問題？

庫務司答（譯文）：主席先生，簡單來說，答案是這樣的。在我們目前五個公用事業的政府部門中，四個屬於極為資本密集，因此，在計算它們的回報率時，是以固定資產平均淨值為基礎。至於郵政署，則是個較為勞工密集而非資本密集的部門，而在一九八九年前，我們一直是採用固定資產平均淨值來計算回報率。但由那年起，我們便改以營業額為基礎來計算回報率。正如我較早前所說，其中原因是由於經營帳目委員會已察覺，這種計算方法低估了郵政署的資產總值。經營帳目委員會在一九八九年所面對的難題，是如何釐定以營業額為計算基礎的回報率。該帳目委員會進行了不少研究工作，包括研究法律要點，最後認為將目標回報率定為 16.7% 是最恰當不過的。釐定這個數字的原因十分簡單。在研究以營業額為基礎計算收費時，經營帳目委員會發覺奉行普通法的國家亦有此先例，即假如並無主要法例對政府某項服務的收費作出規定，則政府有權收回該項服務的成本，並取回一個略高於成本的收益——而我們發覺遇有這類情況，其他國家的法院釐定的數字為例如 20%。若以 20% 的營業額為計算基礎，換句話說，若以 20% 除以 120%，得出來的數字約是 16.7%。正如我的同事所說，這正是檢討回報率時的一個有用基礎。

主席（譯文）：我們剩下的時間不多，而且稍後的動議辯論也是關於這個題目，我現在轉到最後一條問題。黃匡源議員。

醫院及健康護理服務綠皮書

六、黃匡源議員問題的譯文：鑑於衛生福利司曾於一九九二年四月二十九日在本局表示，當局即將就醫院及健康護理服務的收費方式發表綠皮書，徵詢民意，政府當局可否告知本局，將於何時發表該綠皮書？

衛生福利司答覆的譯文：

主席先生，一份關於健康服務長遠策略及改革工作的文件，現正着手擬定和翻譯成為中文。該份文件是參考專家的意見以及本港和外國推行有關健康服務改革所得的經驗而編撰的，預計年中便可發表，藉以諮詢廣大市民的意見。

黃匡源議員問（譯文）：主席先生，衛生福利司在一九九二年四月二十九日致辭時，曾答應在一九九二年底發表這份諮詢文件。衛生福利司可否告知本局延遲發表的原因？

衛生福利司答（譯文）：主席先生，回想我在一九九二年所說的，現在看來真奇怪我當時對時間方面竟預測得如此準確。根據牛津英語詞典的解釋，“soon”（即將）一詞的意思，是指「某個指定時間後不久」。我當時所定的時間是一九九三年，但我想我甚至沒有定出

時間，我後來才這樣做。因此，我相信我仍然沒有超出原定的時間，而時間上也合乎「即將」的意思，因此，不知道該份文件是由許多專家付出不少努力編撰而成，而批評遲遲未予發表，對從事這項艱巨工作的幕後人員來說，殊不公平，而且亦顯示對這份文件不甚了解。

梁智鴻議員問（譯文）：主席先生，衛生福利司可否告知本局，就這份文件徵詢公眾意見後，有關實行這份文件所述政策的時間表會是怎樣？我希望她亦能作出準確的估計。

衛生福利司答（譯文）：主席先生，這個問題主要視乎民意而定。在策劃未來的路向時，我們的重點是盡力矯正一切缺點，設法使到公共健康服務的財政結構變得更為合理，以及加強公營機構與私營機構的聯繫。我們相信這些複雜的問題，正是我們須予糾正的主要問題，從而長遠解決現行體系內許多問題。我們心目中有許多項方案；因此，實行有關政策的確實時間，須視乎徵詢民意的結果而定。就這方面而言，我們會以大眾使用者的利益為依歸。我想既然我們的健康醫護制度是大眾使用者至上，則我們須在徵詢他們後，遵從他們的意見。

林鉅津議員問（譯文）：主席先生，公共健康服務的收費準則，是增加政府收入，以支付健康服務開支。鑑於政府在過去兩年累積大量盈餘，現當局考慮再增加政府收入，用意何在？

衛生福利司答（譯文）：主席先生，容我指出，該份供廣泛徵詢公眾意見的文件的目的是，不是為增加收費。如果是為加費，我們便毋須發表綠皮書，按照現行制度已可以增加收費。我想重申，過去 20 多年來，香港的健康醫護工作逐漸發展成為一項水準優良、收費廉宜的服務。這個演變過程是持續不斷的：新目標不斷訂立，而原有的服務範圍亦不斷重新劃定。一九七四年發表有關醫療服務的白皮書、一九八五年公布的斯科特報告書，以及一九九零年發表的基層健康服務工作小組報告書，均有助於促成這些改變，而醫院管理局及香港醫學專科學院的成立，則為近年醫務發展的重要里程碑。我相信將提交立法局審議的這份文件，一方面評估現行做法，一方面根據我們所奠下的良好基礎，對市民的需要及未來的挑戰嘗試作出回應。

各項問題的書面答覆

香港的形象改善

七、 楊孝華議員問題的譯文：政府可否告知本局，現時有否計劃改善港灣道與會議道沿途一帶的交通情況，及減輕該區鄰近水域的污染程度，以使海外遊客對香港有較佳的印象？

運輸司答覆的譯文：

主席先生，現時，港灣道的東行交通，因海港中心附近路旁的上落貨活動而受到影響。爲了紓緩這個問題，當局將會在海港中心外面闢設停車灣。有關工程將於六月展開，並於本年八月完成。

爲了應付較長遠的交通需求，未來的中區及灣仔填海工程計劃中，其中一項工程是在地底興建一條與告士打道平行的中區及灣仔繞道，連接東區走廊。

關於區內的海水污染問題，「中區、西區及灣仔西部污水收集整體計劃研究」建議一套改善措施，消除污水和受污染的水經雨水渠排放出海的不當情況，以及更換或維修污水渠。上述建議工程的詳細設計工作短期內便會展開。至於灣仔東部及北角的第二次研究，則會在今年年底完成。

在一九九二年十二月提交本局的污染管制條例修訂建議，會配合這些污水收集整體計劃，更嚴格地規定所有私人地段和建築物均須有適當的渠管接駁污水收集系統。

港粵水路客貨運量

八、黃震遐議員問：鑑於港粵水路客貨運量上升，政府可否告知本局：

- (a) 港粵水路客運量及貨運量目前及未來三年所預測的數量；及
- (b) 在船隻容量及碼頭設施方面有何發展計劃以滿足需求？

運輸司答覆的譯文：

主席先生，政府並無香港與中國各省之間貨運量的統計數字，但香港與珠江三角洲各港口之間稱爲內河貿易的貨運，則備有數據。

一九九二年內，香港處理的內河貿易貨物約 1700 萬噸，比一九九一年增加 1%。預期未來三年的每年增長率在 6%至 10%之間。爲應付較長遠的需求，港口及機場發展策略建議在屯門第 38 區闢設內河碼頭。政府目前正審議私營機構就該建議提交的意向書。

客運方面，一九九二年內往來珠江三角洲各港口（澳門除外）的旅客達 520 萬人次，比一九九一年增加 24%。預期未來三年的每年增長率約 16%。

據悉渡輪公司一般有意在適當時間以較大的船隻取代較小的船隻，但未聞他們有任何提高船隻載客量的具體計劃。船隻的載客量暫時是足夠的。

根據目前的預測，現有的渡輪碼頭暫時應可應付需求。長遠來說，我們需要新的碼頭設施。海事處處長短期內會展開一項檢討，以決定何時需要新碼頭及應設在哪裏。

委任外籍人員為財經事務司

九、 劉慧卿議員問題的譯文：公務員事務司於一九九三年三月十日向本局再次保證，所有決策科司級職位或日後各主要官員的職位均會在一九九七年前開始由本地人員出任。政府可否告知本局，當局最近委任一位外籍人員為財經事務司會否導致該名人員須在一九九七年前被指令根據賠償計劃的條款退休；若然，屆時當局須向該名人員支付多少賠償？

公務員事務司答覆的譯文：

主席先生，當局曾作出保證，日後各主要官員的職位均會在一九九七年前的適當時候由合資格的本地人員出任。為達致此目的，我們現正培植一組具資格的本地人員，從中選出日後的主要官員。這會使多位從海外招聘的常額及可享退休金的公務員於未來數年內被迫令提早退休或撤換。

除迫令退休或因紀律理由將公務員解僱外，當局不能將未屆正常退休年齡的常額及可享退休金的公務員免職。有限賠償計劃於一九八七年獲得通過，並且獲得撥給款項及推行。這個計劃提供一個機制，在有需要的時候，以推行本地化政策或憲制改變的理由，指令約 100 名主要在政務職系及警隊服務的海外僱員提早退休或予以撤換。行政局和財務委員會與中方和有關的員工組織磋商後，通過這個計劃。

在這種情況下，所有實任首長級甲級政務官職位，並且屬於常額編制的可享退休金海外公務員，很可能會在一九九七年前被指令退休或根據有限賠償計劃的規定被撤換，不論該員現時是否署任司級職位，又不論該員日後會否擢升為司級官員或是仍然擔任現時的實任職級。每一個案的賠償數額將按照有關計劃的詳細規定而釐定。最高賠償額是薪點達總薪級表第 45 點的非首長級人員年薪的 4.76 倍，有關款額現為 270 萬元。所有符合資格的公務員（包括首長級公務員在內）所獲的賠償不得超過上述限額。

文法、工業及職業先修學校

十、 劉千石議員問：政府可否告知本局，會否考慮在九年強迫教育中的初中階段，取消現行的三軌制（即文法、工業及職業先修），以避免過早分流，及使所有初中學生能夠得到相同和均衡的教育？

教育統籌司答覆的譯文：

主席先生，政府的政策是提供各種學校，以配合不同學生的需要。雖然所有學校在初中階段都教授一些相同的主要科目，包括中文、英文、數學、科學、音樂和體育，但實用科目和工科在全部課程中所佔的比例則各不相同，在文法學校為 20%，在工業學校為 30%，而在職業先修學校則為 45%。教授主要科目，是要為學生提供算得上均衡的教育，提供不同比例的實用科目和工科，是要配合青年人在興趣、才能和對事業的期望方面的不同需要。學生在初中一年級時入讀哪一類學校，主要是由父母代為選擇決定。

政府認為為本港學生提供不同種類的均衡教育，是可取的做法。事實上，在社會人士支持下，政府正致力增加學校的類別，根據教育統籌委員會第四號報告書的建議，增設特別技能訓練學校和實用學校兩類。

處理住宅及工業廢物的焚化方法

十一、黃秉槐議員問題的譯文：政府可否告知本局：

- (a) 關於住宅及工業廢物的處理，最近為人談論的高溫燃燒法，就土地用途、成本、環境影響、生產能源等方面而言，與現時一概採用堆填法以處理廢物的做法比較，有何分別；及
- (b) 在燃燒過程中所產生的電力，可否引導往本港電力公司的輸電網？

規劃環境地政司答覆的譯文：

主席先生，

- (a) 就土地用途來說，由於處理廢物方法的性質，堆填區通常佔地較焚化爐為多。用作堆填區的土地，可在操作期滿後作其他有益用途；不過，當焚化爐停用後，其所在地亦同樣可作其他有益用途。

新策略性堆填區的總體單位成本，估計為每公噸廢物 97 元；此數包括建造、操作、維修及修復堆填區的成本在內。至於燃燒法的估計總體成本，則為每公噸廢物 345 元；此數包括資本折舊和操作及維修成本在內。假設在燃燒過程中所產生的電力，可按適用於例如澳門和新加坡等地的相若價錢出售，則燃燒法的單位成本可降至每公噸廢物 291 元。上述各項估計，是就那些設有一切所需環境管制設施的現代化堆填區及焚化爐而作出的。

堆填法對環境的主要影響，在於會有堆填沼氣和瀝瀘液排出；而燃燒法的影響，則在於會排放廢氣，這些廢氣含有顆粒性物質、一氧化碳、二氧化硫、氧化氮和重金屬，並且可能含有二氧芑。無論採用哪種方法處理廢物，都必須設立管制措施，務求達到可接受的環境標準。

堆填區可能提供的能源，以所產生的堆填沼氣計算，是每公噸廢物約 150 立方米。如按 10%換能效率將這種能源化為電力，則每公噸廢物可產生 85 千瓦小時的電量。外國在燃燒法方面的經驗顯示，每座焚化爐所產生的電量為 150 至 550 千瓦小時不等，視乎所燃燒廢物的性質和特性而定。若香港採用類似澳門所用的現代化焚化爐，則燃燒每公噸廢物所產的電力將達 220 千瓦小時。

儘管這兩種處理廢物的方法可以作上述比較，兩者應可同時採用。堆填區須繼續用來處理不可燃的廢物和焚化爐的剩餘物。同時，隨着現代科技的發展和情況的轉變，我們會繼續考慮利用燃燒法和其他方法，來減少廢物和處理物別廢物。

- (b) 就技術來說，在燃燒過程中所產生的電力，是可以引導往輸電網的。不過，這方面所產的電量，與電力公司的發電量和電力需求相比，實屬微不足道。政府將會徵詢電力公司的意見，研究利用這種潛在電力來源的可行性。

基本工程計劃

十二、 夏佳理議員問題的譯文：鑑於基本工程計劃在維持及改善香港社會經濟發展所需的設施與基本建設方面的重要性，以及政府打算在直至一九九六至九七年度為止的五年內，耗資約 780 億元進行該等工程計劃，且該筆費用並不包括與機場核心計劃有關工程的開支在內，政府可否告知本局有關該等工程計劃的詳情，例如計劃的名稱、施工日期、預算每年開支等；以及政府會採取何種措施，以避免該等工程計劃出現任何延誤？

工務司答覆的譯文：

主席先生：有關基本工程計劃項下的工程計劃，詳載於財政科一九九三年二月發表的「一九九二年一月至十二月期間工務小組委員會所考慮的文件」內，該份文件已於一九九三年三月派發給工務小組委員會及財務委員會各委員。文件載列了所有甲級工程計劃（即正在進行中的工程計劃）及乙級工程計劃（即訂於未來五年內進行的工程計劃）的名稱及現金流量。這些工程計劃總共耗資約 780 億元，亦即總督在一九九二年十月宣布進行的各項工程所須動用的款項。至於所有工務計劃項下的工程計劃的施工日期，則載列於各工務部門印製的手冊內，而在現階段我們未能利用電腦整理這些資料。財務委員會最近已通過委出顧問公司，矯正這個不足之處，以及研究其他問題。

在防止工務工程計劃出現延誤方面，政府已在本年四月八日舉行簡報會，向工務小組委員會委員詳細講述處理未用盡款項問題的措施。我現夾附簡報會上所派發的資料，以供參閱，這些資料包括工務科為改善政府在工務計劃方面的表現而於一九九二至九三年度採取的措施及計劃在一九九三至九四年度採取各項新措施的綱要。

工務撥款情況

七十年代 — 工務撥款由每年非經常撥款支付。

問題：

- 未能確定下個財政年度以後的現金流量；因此，理論上工程計劃有可能在合約中期停工。
- 由於未能確定撥款情況，故難以對未來的工程計劃作出較長遠的規劃。

八十年代初期 — 設立基本工程儲備基金，以「展開工程計劃」方式分配資源。

- 只就下個財政年度展開的工程的計劃進行周年檢討。已準備就緒可以展開的工程計劃會獲優先考慮。
- 在工程計劃可以展開時，要求財務委員會批准撥款，承擔整項工程計劃。
- 對於在下個財政年度以後展開的工程計劃，在規劃方面仍有問題，因為有關方面未能確定，在完成設計後，會否有款項展開工程。

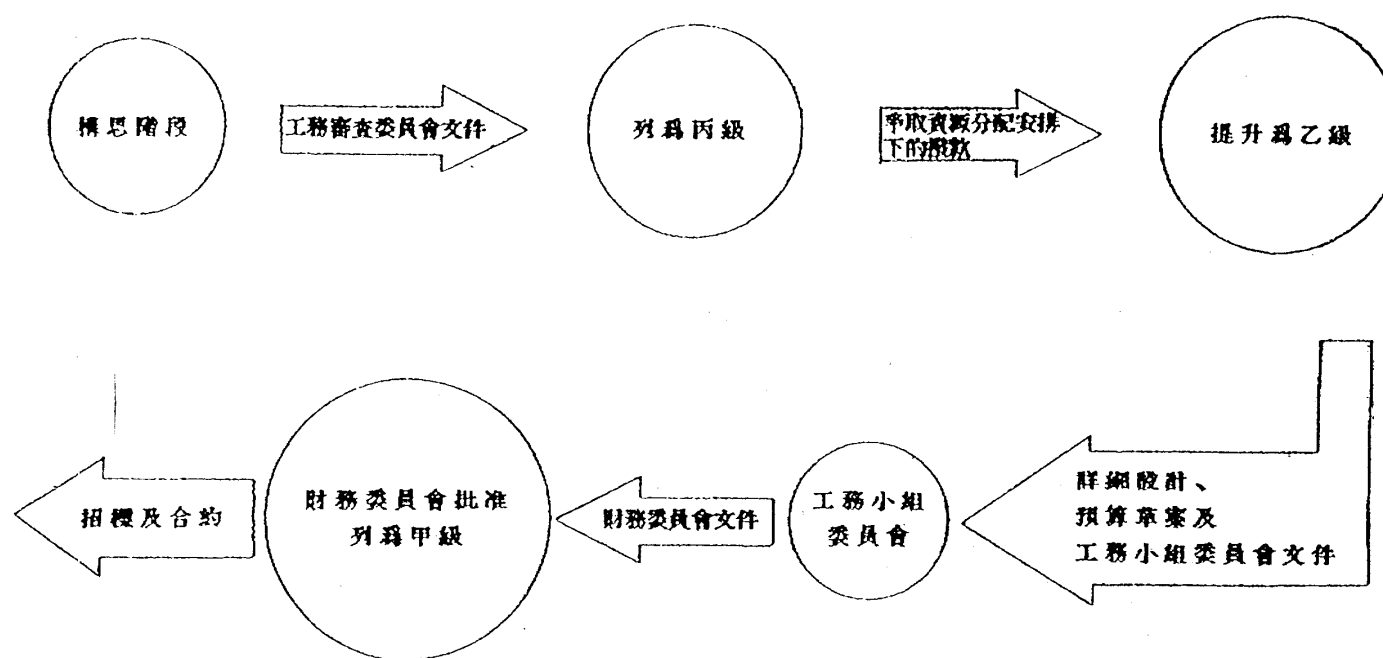
一九八七年 — 實行五年資源分配制度

- 訂定以 5 年作為計算基礎，來規劃工務開支。
- 增長是取決於香港經濟的趨向表現預測。
- 財政計劃程序 — 各項工程計劃如要提升為甲級，仍須經工務小組委員會提交財務委員會審議。
- 向前推進的五年計劃按年修訂，以包括因經濟增長而須進行的新工程計劃。

一九八七年 — 實行五年資源分配制度（續）

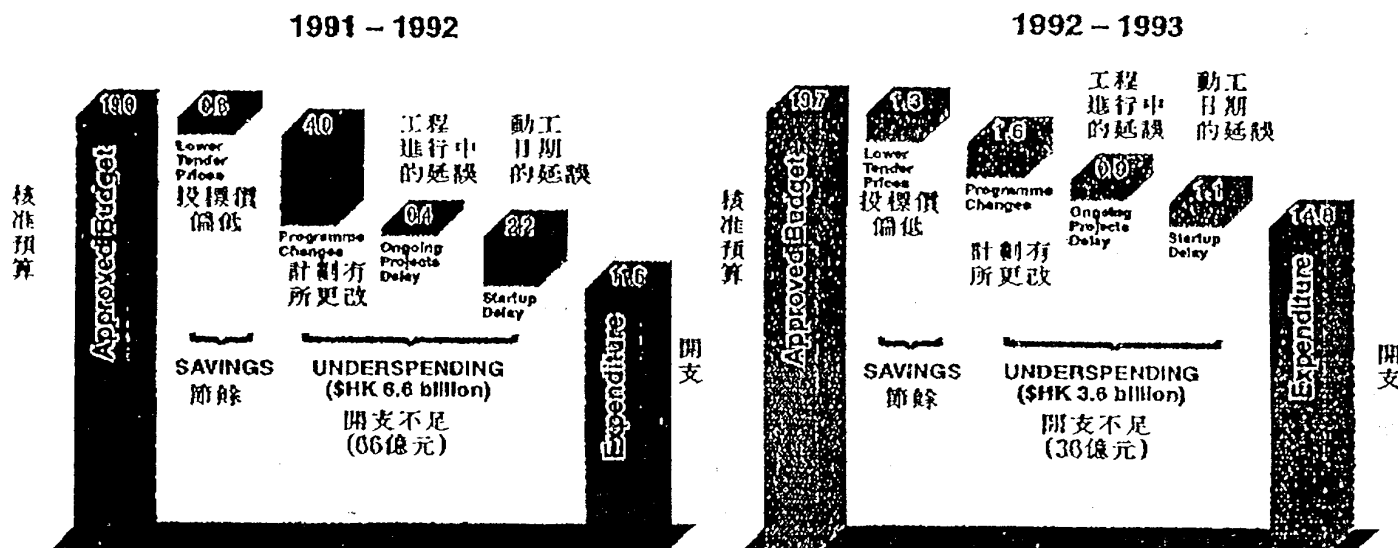
- 資源分配工作在十月／十一月間進行 — 以便把在下個財政年度展開的工程計劃列入預算草案內，作為乙級或新項目工程 — 當局可就乙級工程計劃進行詳細設計，直至準備好進行招標為止。
- 已就一九九二年資源分配工作的部分項目諮詢立法局議員的意見，以便訂定預算草案。這些新工程計劃包括 —
 - ☐ 三號幹線郊野公園段
 - ☐ 北區醫院
 - ☐ 屯門公路慢車線
- 當有關工程準備好進行招標時，便會由財務委員會將之提升為甲級工程計劃。

工程計劃由構思階段提升至甲級的過程



Expenditure on Public Works Projects (\$HK billions)

公共工程開支
(以十億元計)



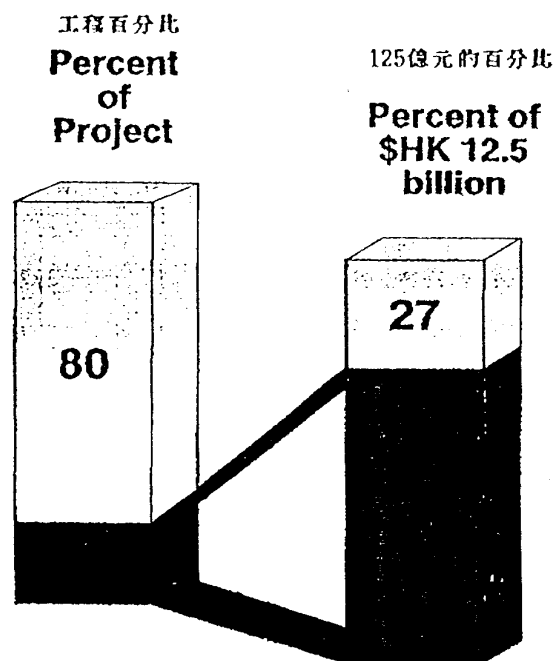
P&R Division
Works Branch
29/3/93

工務科
計劃及資源部
29/3/93

Doc ID: bar1.cdr

1992-93 年度公共工程造价比例

Public Works Projects Cost Profile — 1992-93



20 percent of projects account for 73 percent of expected expenditure on project works (excluding land acquisition and PADS projects).

20% 的工程，
佔預算工務開支
的73%（不包括
徵用土地和港口
機場發展工程）

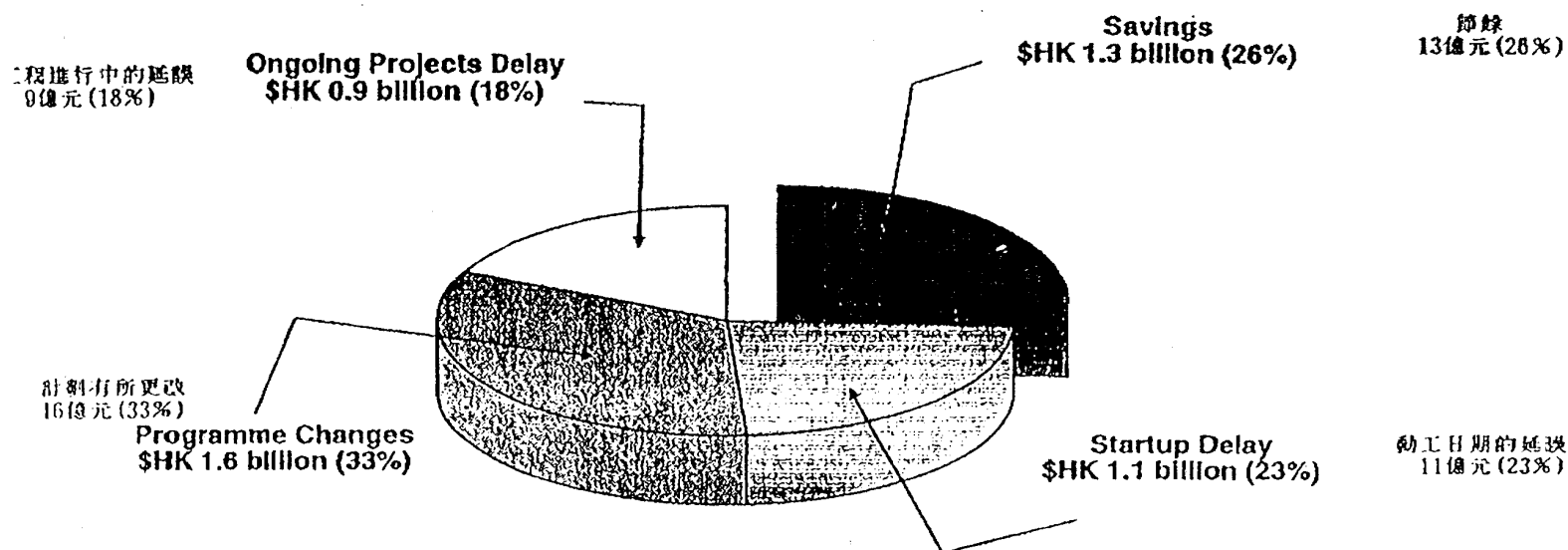
務科
劃及資源部
1/3/93

P&R Division
Works Branch
29/3/93

DOC ID: bw3.00r

Causes of Under-expenditure 1992-1993

1992-93 年度開支不足的原因



P&R Division
Works Branch
29/3/93

工務科
計劃及資源部
29/3/93

Doc ID: undbu293.edr

公共工程開支

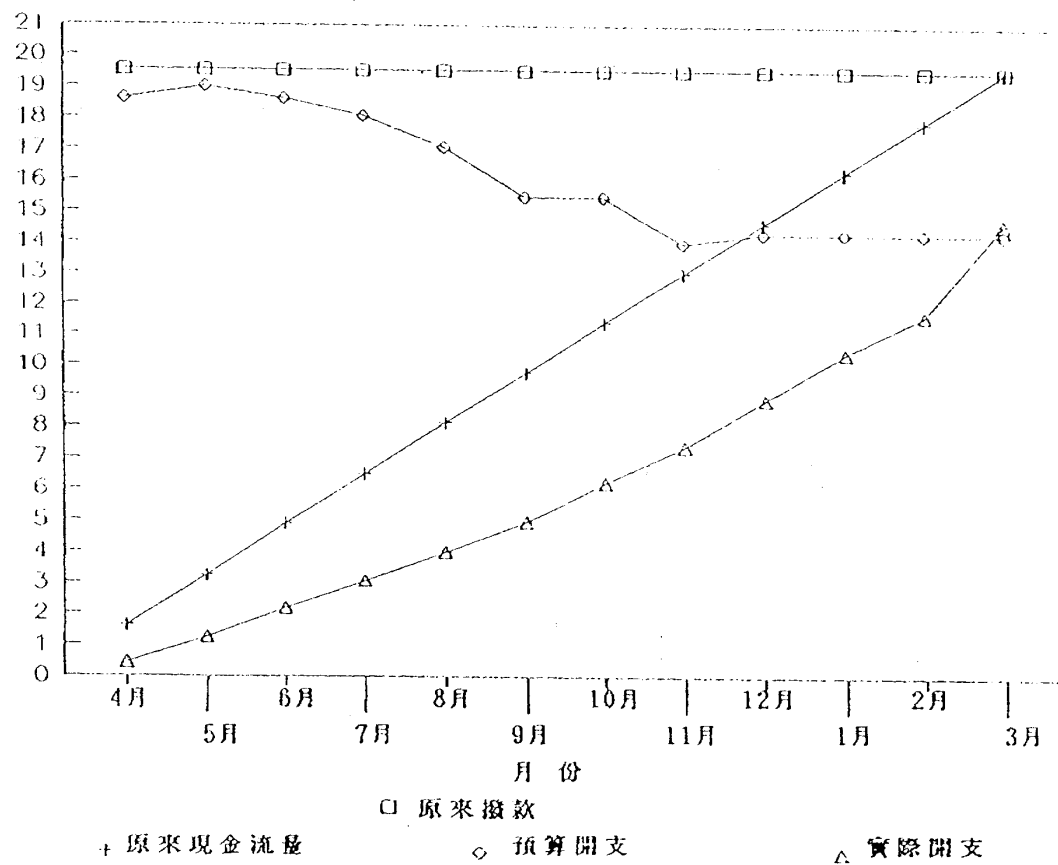
	<u>1991-92</u>	<u>1992-93</u>
	<u>百萬元</u>	<u>百萬元</u>
1. 原來撥款	<u>18,956</u>	<u>19,739</u>
2. 修訂預算	<u>14,005</u>	<u>14,826</u>
3. 實際開支	<u>11,557</u>	<u>14,701*</u>
4. 未用盡的款項		
A. 相對於原來撥款	7,399	5,038
減去：實際節餘	<u>769</u>	<u>1,341</u>
未用盡款項淨額	6,630	3,697
	<u>或 35%</u>	<u>或 19%</u>
B. 相對於修訂預算		
未用盡款項淨額	2,448	125
	<u>或 17%</u>	<u>或 1%</u>

* 只屬臨時數字，可能會再作修訂

工務科
計劃及資源部
29/3/93

92 / 93 年度預算開支 — 基本工程儲備基金

開支總目 702 - 709 (708 除外)

開支
以十億元作單位

YEARS 19

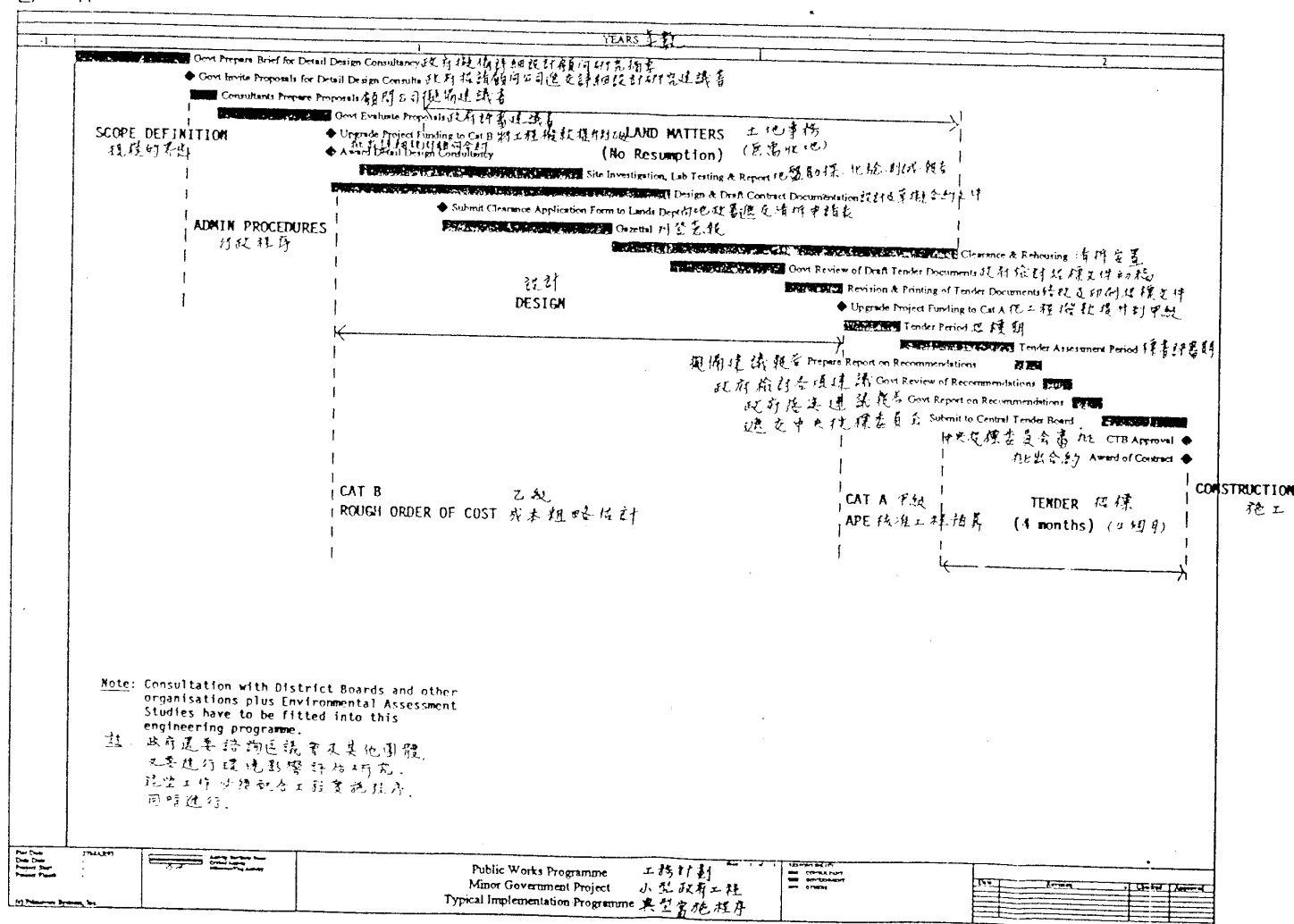
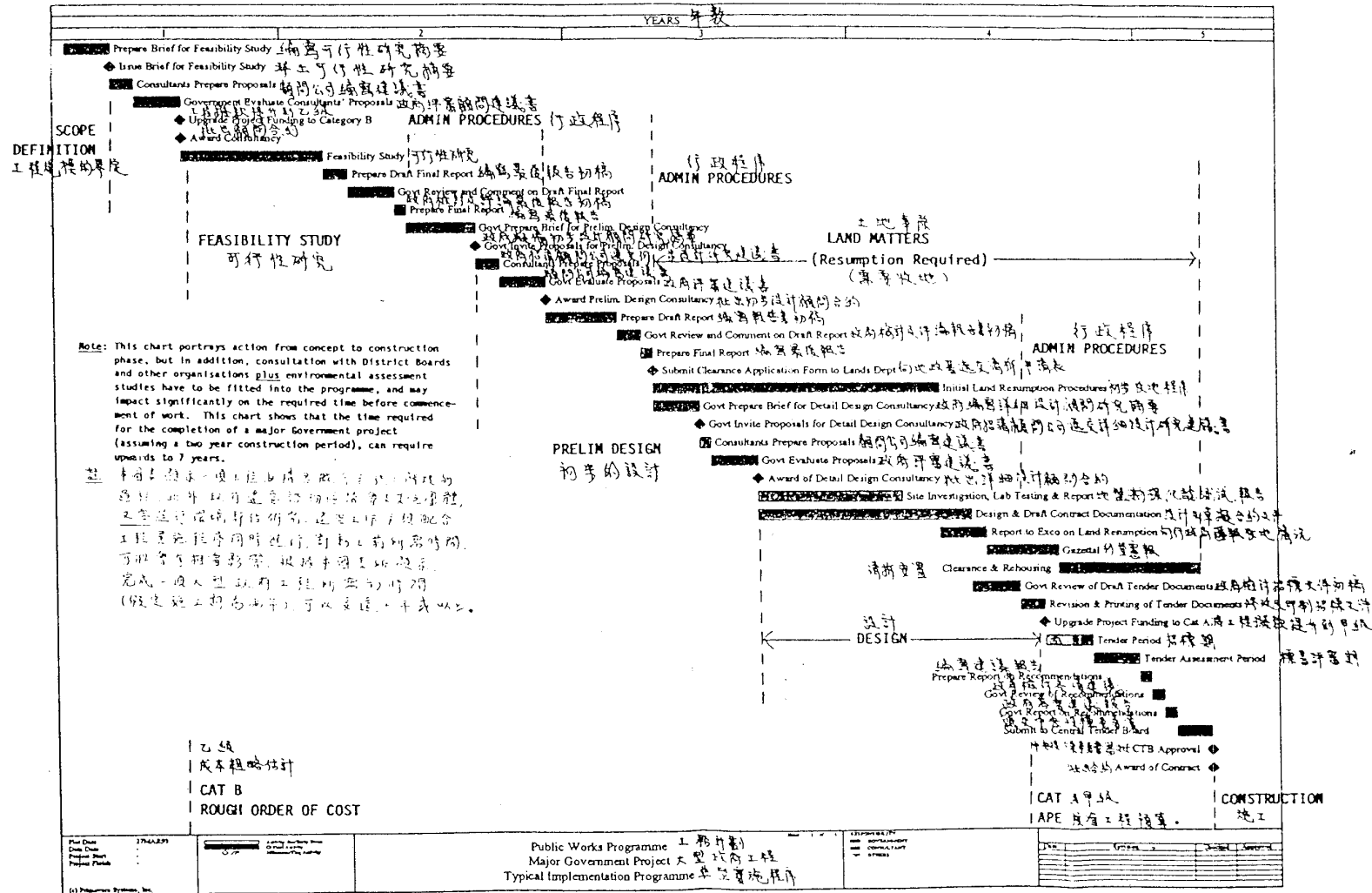


EXHIBIT 1



改善公共工程開支的措施

考慮中的建議

- 委聘顧問公司，與政府人員緊密合作，一起檢討公共工程的程序、常規和系統。政府將會成立一個督導小組，以監察檢討工作。這個小組由財政司擔任主席，成員包括外界人仕。
- 部份工程交由私營機構進行，或委任建築商採用設計兼建造程序，或由外界承辦全包合約。
- 盡量作出準確的預測開支。

改善公共工程開支的措施

完成的措施

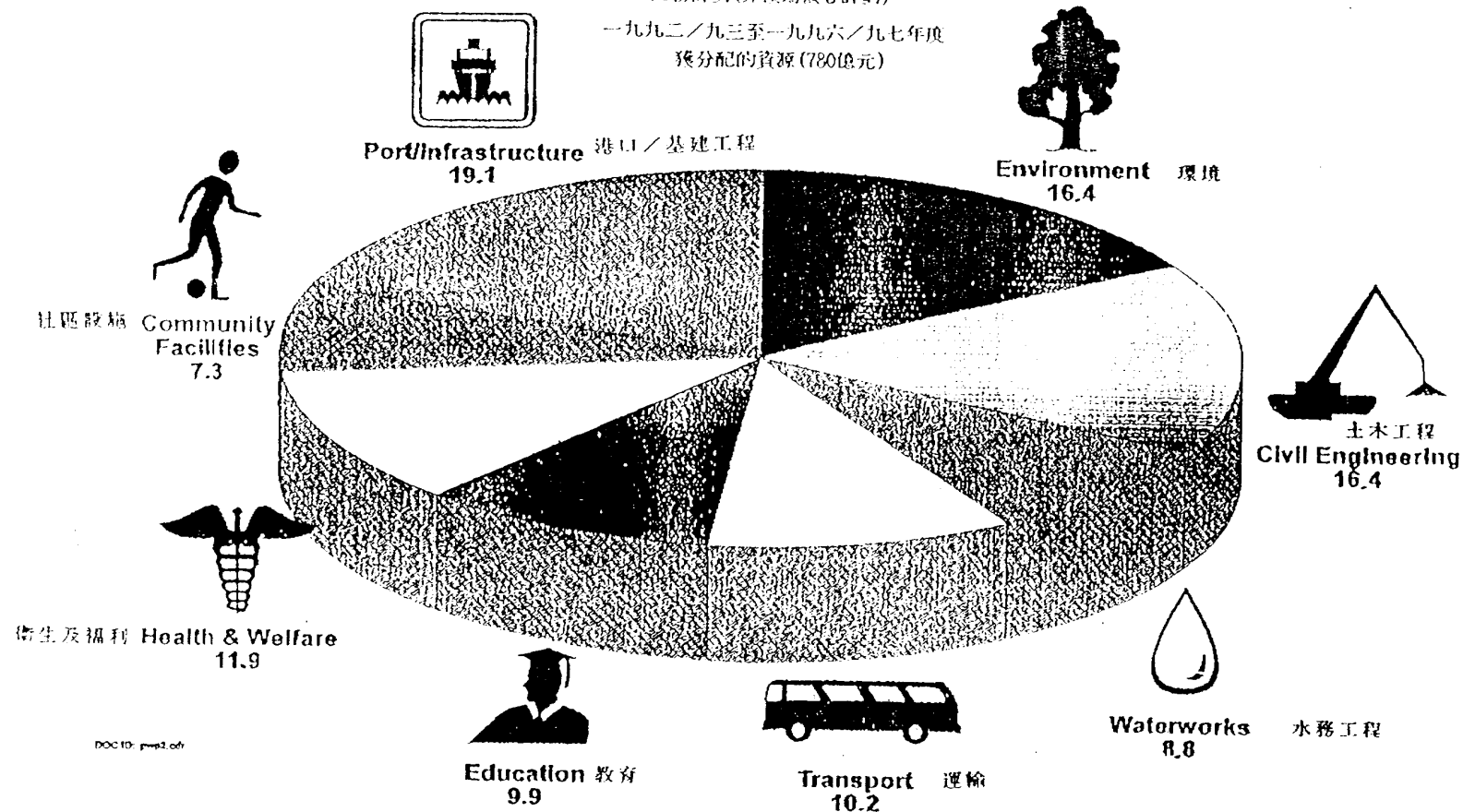
- 改組工務進度委員會，以加強決策科首長之間的聯繫。
- 分析工程未達應有開支的主因（例如財政預算失準）。
- 與工務科部門開會討論，謀求改善工程進度。
- 初步改善資訊系統和管理報告模式（例如會計財務資料系統）。
- 就開支不足的情況和迫切性，與政府部門和外界進行聯繫；決心落實全年總開支。

工務科
計劃及資源部
29/3/93

Public Works Programme (Non-ACP) Resources for 1992/93 to 1996/97 (\$78 billion)

工務計劃(非機場核心計劃)

一九九二／九三至一九九六／九七年度
獲分配的資源(780億元)



一九九三年四月八日工務小組委員會簡報會
工務司詹伯樂講辭綱要

圖表：

I 公共工程開支

- 開支不足 — 當局在擬訂財政預算案時，預計公共工程（不包括徵用土地）開支不足的款額為 49 億元。除去 13 億元的實際節餘外，由於計劃有所更改（16 億元）、工程進行中的延誤（9 億元）及動工日期的延誤而引致的開支不足淨額為 36 億元。預計一九九二至九三年度的實際開支不足總額約為 50 億元，與預測的數目大致相同。
- 我們並沒有因此而自滿；但卻注意到，與一九九一至九二年度比較，這方面的情況已見改善，而我們的表現亦較佳。以百分比計算，開支不足由一九九一至九二年度的 35%，下降至一九九二至九三年度的 19%。一九九二至九三年度經修訂的預算已大幅改善，與實際的開支幾乎相等；而在一九九一至九二年度，實際開支與經修訂的預算則有 17% 的差距。

II 一九九二至九三年度公共工程造价比例

- 這個圖表大致說明了工務進度委員會和工務科於一九九二年四月設立的監察系統。我們監察的大型工程（佔所有工程數目的 20%），其開支佔總開支的 70% 以上。圖表並不包括徵用土地和港口機場發展工程。

III 一九九二至九三年度開支不足的原因

- 環境保護署和所有工務部門均須詳細分析開支不足的理由。這個圖表所顯示的主要因素包括：
 - 節餘(26%)
 - 投標價較低及未動用應急款項

- 計劃有所更改(33%)
 - 由於政治、社會或經濟方面有新的轉變，令政策需求改變，以致須重訂政策的優先次序。
- 動工日期的延誤(23%)
 - 由於法定或行政上的延誤，及／或因地盤／地基問題而導致出現設計及實際工程方面的問題，以致未能按原定日期動工。
- 工程進行中的延誤(18%)
 - 由於惡劣天氣等因素影響工程進展，以致由承建商進行的工程進展緩慢。

IV 和 V 政府工程實施程序

- 這兩個圖表旨在向各位議員展示政府的典型大型工程和小型工程在開始施工前所須進行的工作。工作的次序並無誇大。事實上，圖表顯示有多項工作是同時進行的。
- 大型工程 — 確實的結論是由於須進行環境影響評估、諮詢區議會及進行所有必需的工程，故大型工程由初步構思到完成，整個過程需時超過七年。
- 至於小型工程方面，即使毋須諮詢顧問的意見，也需三至四年以上的時間去實施和完成。

VI 解決開支不足問題的措施

- 我會請副工務司鍾麗幗女士解釋我們為解決開支不足問題而已經進行或正在進行的工作。

工務科

一九九三年四月七日

一九九三年四月八日工務小組委員會簡報會
副工務司（計劃及資源）講辭綱要

- 各位剛才所見的各项改善絕非偶然達致的。工務科及政府各工務部門均努力工作，以改善一九九二至九三年度的工作表現。
- 我們發現在統籌、報告及管理方面有一些缺點和樽頸，令工務計劃在施工前和施工後均受到影響。
- 我們採取了多項措施，把一九九一至九二年度的情況扭轉，並已取得一些成績。例如，我們已
 - 分析工程未達應有開支的主要成因。
 - 立即處理較重要的問題（例如財政預算不切實際）。
 - 與有關部門開會討論，強調各部門須對其工作表現負責，包括探討改善的措施。
 - 初步改善資訊系統和管理報告模式（例如會計財務資料系統）。
 - 改善提交報告的渠道和系統，以加速提供較預測可靠的資料，例如在工程結束後一個星期內便提交財政報告，而在以前我們須等待一個月才可獲得報告。
 - 把對工程監察的報告劃一，例如每季向工務小組委員會委員提交報告。
 - 通知工務部門和環境保護署署長，必須確定一九九三至九四年度內需動用應急款項，才可包括應急款項的開支，目的是令工務計劃的預算不包括過於樂觀的目標。為配合這項改變，當局把一筆 28 億元的額外承擔款項撥入基本工程儲備基金一九九三至九四年度的預算內。
 - 於一九九二年四月成立工務進度委員會，並設立一個審核大型工程計劃進度的制度，以便在工程延誤三個月或以上時採取補救措施，例如考慮加速進行合約及解決各部門之間的問題。這方面工作的結果非常令人鼓舞。預計由工務進度委員會負責監察的工程，其中約有 75%可準時或提前完成，並預計有近 90%是在財政預算的範圍內。

- 就開支不足的情況和迫切性，與政府部門和外界進行聯繫，並決心落實全年總開支。為首長級及總主任級人員舉辦研討會。
- 為尋求改善，我們除了採取以上各項措施外，亦必須就開支不足的主要成因進行更基本的評估和推行全面的計劃，包括改善資訊系統。我們已清楚表明希望「作出根本的改變」，並表示必須全面增強進行公共工程的能力。
- 我們已重組工務進度委員會。委員會主席仍由工務司擔任，但成員則包括庫務司、運輸司、規劃環境地政司及經濟司。上述各位高層官員擔任委員會的成員後，我相信在工程進行時所遇到有關銜接、優先次序及資源等問題，應可迅速獲得解決。現時由各工務部門首長及其他代表所組成的委員會，將成為新的工務進度委員會屬下的小組委員會，並繼續舉行會議。
- 在運用已有資源以有效地進行工務計劃方面，工務司有新的、而且是擴大了的角色、權力及職責。
- 要做的工作仍有很多，包括必須小心處理以下問題：在規劃、管理及實施工務計劃方面，現時的角色及職責分配是否最為適當？我們已於四月十六日向財務委員會提交文件，要求批准撥款，委聘一組顧問公司與政府人員緊密合作，檢討工務的程序、方法及系統。有關顧問將由一個策劃小組領導，小組主席由財政司擔任，成員包括工務司、庫務司、規劃環境地政司、運輸司、經濟司及私營機構的代表。工務科亦將成立一個工作小組。這問題與政府的整體公營部門改革計劃的方向息息相關；該計劃旨在修訂及澄清各科及轄下部門的角色。須探討的問題包括：
 - 分析問題，例如研究有效實施工程的主要策略及找出組織上的障礙，以及將香港處理公共工程的方式，與公營部門和私營機構內採用最完善方法的工程及建築組織，作一比較。適當的做法是採納私營機構所用的財政及其他專門知識，以確保能達致納稅人所期望的效率和服務水平。
 - 探討如何改善整個政府的工作能力，以便能如期批出新工程。在這方面，我們覺得整個政府的制度均有毛病。

- 就管理制度，包括工程每個階段（例如構思、批核、設計、招標和建造）所用的方法和決策程序，提出修改建議。
- 就組織結構，包括新的角色及職責、建立新的工作關係等提出修改建議，以期改善部門間的協調。
- 找出須予加強的技術，以及所需的職員人數和資歷。
- 訂定管理資訊系統的規格及整體模式，供政府各級機關使用。
- 及時作出開支預測。
- 在規劃初期，及早調配資源，以便更準確地估計工程費用，並處理有關事項，例如環境問題、土地需求等，目的是更有效地監管工程計劃。
- 顧問亦會探討進一步讓私營機構參與的途徑，例如批出更多設計兼建造或全包工程合約等。

總括來說，我們正竭盡所能防止開支不足的情況再度出現。工務計劃由多個部門共同負責進行，其中包括各工務部門、財政科及其他決策科司級首長，我們都同心協力，決意改善政府的表現。我有信心在下個財政年度會有進一步的重大改善。

工務科
計劃及資源部
一九九三年四月八日

房屋委員會委員的委任

十三、 李永達議員問：政府可否告知本局：

- (a) 在委任房屋委員會委員時，採取甚麼準則；
- (b) 會否考慮委任更多基層代表及民選議員成為房委會委員；及
- (c) 是否瞭解房委會在委任屬下小組委員時又採取甚麼準則，若然，詳情如何？

規劃環境地政司答覆的譯文：

主席先生，

- (a) 根據房屋條例，總督可委任四名公職委員，包括房屋署署長，以及沒有指定數目的非公職委員，加入房屋委員會。委任公職委員時，會考慮到他們的工作與房屋及有關事務的關連。在委任非公職委員方面，諸如被委任者的背景、專業知識、對房委會的審議可能作出的貢獻，以及可能為房委會提供各方面的意見等因素，全部都在考慮之列。採取這些準則的目的，是要兼顧社會的整體利益，以及房委會屬下屋邨居民的利益；同時，亦要力求委員具備各方面的特長及專業知識。
- (b) 近年來，已有較多來自代表組織及政治團體的人士獲委為房委會委員。在 18 名現任房委會非公職委員中，約有 40% 是立法局、兩個市政局和區議會的民選議員；在一九八九年，這個比例約為 30%。有些現任委員本身是公屋居民。當局日後會繼續顧及委任能全面反映社會意見的人士加入房委會的需要。
- (c) 政府當局知道房委會在委任其小組委員會及附屬小組委員會委員時所採取的準則。目前，房委會屬下有九個常務小組委員會和一個專責小組委員會，負責處理的事務包括屋邨管理、居者有其屋、建屋設計和維修、財務、商業樓宇及租務上訴。上述每個小組委員會所採取的委任準則，與房委會本身的委任準則相類似，但會着重個別小組委員會在執行職務時的特別需要。

小一學位

十四、 黃偉賢議員問：鑑於元朗第 73 分區在過去數年均未能提供足夠小一派位學額，致令部份學童被派往區外就讀，政府可否告知本局：

- (a) 下年度（一九九三至九四年度）元朗區五個派位網區學額分布的情況，包括需由統一派位的學生數字及可提供的派位學額；及

- (b) 元朗第 73 分區會否在下學年度出現學位不足的情況，若然，估計短缺的學位數額有多少及有何措施可減低因就讀區外學校對學生及家長帶來的不便？

教育統籌司答覆的譯文：

主席先生，現答覆黃議員的問題如下：

- (a) 與在全港實行的措施一樣，元朗區有多至 65% 的小一學額先由各學校自行分配。餘下的最少 35% 小一學額則由教育署統一分配。在一九九三至九四學年，元朗五個小一入學分區的學額分佈情況如下：

A 小一入學分 區	B 學額總數	C 自行分配 學額	D 統一分配 學額 (B-C)	E 統一分配學 額的需求量	F 短缺的學額 數目 (D-E)
第 72 分區	2249	363	1886	373	無
第 73 分區	1881	1124	757	998	241
第 74 分區	1615	622	993	282	無
第 75 分區	368	95	273	80	無
第 76 分區	285	126	159	44	無

- (b) 上表顯示元朗第 73 分區的統一分配學額可能缺少 241 個。教育署將促請區內學校考慮增辦小一班級。其他措施，包括將學生派往毗鄰或就近分區的學校就讀，以及在適當的情況下，鼓勵學校自行開辦校車服務。

未經許可更改農地用途

十五、 麥理覺議員問題的譯文：政府可否告知本局：隨着大嶼山新機場動工興建，政府會採取甚麼措施，以防止未經許可而擅自將島上農地改為工業或商業用途？

規劃環境地政司答覆的譯文：

主席先生，目前並沒有明顯跡象顯示有未經許可而將大嶼山的農地改作商業或工業用途的情況。大嶼山的新機場及其他工程計劃，很可能導致島上商業或工業用地需求增加。因此，當局現正繪製法定圖則、發展大綱圖及發展藍圖，以便為日後的發展施行規劃管制及訂定規劃指引。這些圖則應有助防止在所繪範圍出現未經許可或不協調的用地情況。

至於大嶼山的中部和南部，大部份地方已經納入法定圖則範圍，又或屬於郊野公園範圍，土地用途問題大致上受到控制。

當局現正監察有關情況，並會在有需要時採取適當的行動，例如製備發展審批地區圖或執行批約條款等。

公屋及居屋商場內的食肆

十六、馮智活議員問：現時在新落成的公屋及居屋商場內，一般只設有一間酒樓及一間快餐店。因這類酒樓收費昂貴，居民在無其他選擇下，只能光顧快餐店。而這類快餐店所提供的服務和食品種類及質素，都比邨外的快餐店為差。政府可否告知本局：

- (a) 現行有關公屋及居屋商場內開設食肆的政策，會否造成壟斷；
- (b) 有關部門有何措施以改善上述的情況；及
- (c) 會否考慮引入競爭，如加設茶餐廳，以增加居民的選擇？

規劃環境地政司答覆的譯文：

主席先生，房屋委員會對轄下商業中心的出租政策，是透過恰當的行業組合，為邨內居民和商場顧客提供各種選擇；食肆方面亦不例外。不過，開設食肆的實際情況，須視乎邨內需求、地點和屋邨大小等各項因素而定。

現時，公共屋邨內新落成的商業中心，除非規模很小，否則絕少是只設有一間酒樓和一間快餐店的。舉例來說，在一九九二至九三年度落成的七個商業中心當中，有六個都設有超過兩間不同種類的食肆。在公共屋邨內經營的酒樓，收費通常都低於，而非高於那些並非在公共屋邨內經營的同級酒樓。至於說在公共屋邨內開設的收餐店所提供的服務、食品種類和質素都較差，則過於一概而論。事實上，這些快餐店大部份都是由信譽良好的大型連鎖集團經營的。

關於所提出的三個問題，現答覆如下：

- (a) 房屋委員會轄下各商場內的食肆舖位，一如其他行業的舖位，是以協商或投標形式出租的。因此，造成壟斷經營的機會極微。這點從出租紀錄可以證明。
- (b) 目前的出租情況令人滿意。不過，房屋委員會一向以開明的態度處事，並歡迎食肆營辦者和顧客反映意見，藉以檢討其轄下各屋邨內的食肆的服務質量。
- (c) 以一個典型的屋邨來說，大約有 40% 的商業單位面積，是租予不同類別的飲食業營辦者，有關的業務包括酒樓、快餐及外賣店、粥麵店及美食廣場。這些商場內的

食肆本身已存在競爭，不過，倘居民對任何一類食品或食肆需求殷切，房屋委員會將會基於商業理由，考慮照顧這些需求。

最後，居民如不喜歡光顧商場內的食肆，可隨時選擇在家中自行烹調。

康復中心

十七、許賢發議員問：鑑於近期政府在社區內為傷殘人士開設之康復中心，屢遭居民反對，政府可否告知本局：

- (a) 決定在社區內開設供社會福利利用之單位時所考慮的因素；
- (b) 對於撥作康復用途的單位，尤其是為弱智及有精神病紀錄者而設的社區康復中心，有否考慮其他特殊因素，例如鄰近居民的反對；若有，原因為何；及
- (c) 現時有何行政指引，訂明當局在遇到居民反對時，應採取的立場和措施？

衛生福利司答覆的譯文：

主席先生，政府在決定於某一地區設立社會福利設施前，會考慮到該區對有關服務的需求，區內是否有適當單位可供應用，是否已有相關的社會設施和交通服務，並在有需要時研究有關地點是否有通路設施，可供弱能人士使用。

無論有關的福利設施是為兒童及青少年、老人、弱智人士或精神病康復者而設，政府都會徵詢有關區議會的意見。區內居民若對計劃有所疑問或提出反對，政府都樂意與居民會晤及商討，盡量接納居民的意見和消除他們的疑慮。例如我們可能會特別因應居民的要求，修改某一服務單位的設計。

政府要將弱能人士融入社會的既定政策，早已在一九七七年發表的第一份康復白皮書中闡明，而這項政策亦在去年發表的康復綠皮書中再度確定。政府業已就綠皮書的建議在本港進行廣泛諮詢。

在處理市民所提出的反對時，社會福利署的地區人員會首先向總部報告。有需要時，社署人員可聯同主辦該項服務的非政府機構與有關居民團體接觸，商討他們所提出的反對理由。社署人員亦會向他們進一步解釋服務的性質，以及就如何消除他們的疑慮問題，徵詢他們的意見。社署人員亦會與有關的區議會聯絡，聽取區議會的意見，並在適當情形下，向分區委員會或互助委員會解釋當局的康復服務政策及解答居民對有關計劃的質詢。

當局亦會加強公眾教育活動，以消除有關居民對弱能人士的誤解。在整個過程中，社署人員會與政務總署的有關政務專員及房屋署人員密切聯絡，並且評估及監察當地居民的意見。

戒毒活動

十八、 張文光議員問：關於認可非牟利宗教團體所舉辦的戒毒活動，政府可否告知本局：

- (a) 目前是以何種方式資助該等活動；及
- (b) 會否考慮以現金資助該等活動；若否，原因為何？

保安司答覆的譯文：

主席先生，

- (a) 政府協助非牟利宗教團體的方法是以優惠條件撥出土地或樓宇，以供設立戒毒及康復中心。舉例來說，發還設於公共屋邨的戒毒及康復中心的租金，便是其中一種協助方式。
- (b) 目前有兩種由公帑支付、為濫用鴉片類藥物人士而設的自願性質戒毒治療計劃：由衛生署推行的美沙酮門診治療計劃，以及由香港戒毒會推行的住院治療及康復計劃。此外，香港基督教服務處則為濫用影響精神藥物者提供輔導服務，並由今年三月開始獲得政府補助。上述三個由公帑支付的自願戒毒治療及輔導計劃都公開讓有需要的人參加。這方面的服務目前已足以應付需求。我們並無計劃以現金資助提供戒毒治療的宗教團體。

僱員再培訓

十九、 彭震海議員問：就僱員再培訓的進展情況，政府可否告知本局：

- (a) 僱員再培訓委員會在開辦在職訓練計劃時，勞工處會調派多少人員負責監管該計劃的工作；及會與僱主訂下哪些準則，以確保工人能得到確有成效的在職訓練及不會受到剝削；及
- (b) 僱員再培訓計劃下各項訓練課程畢業學員的最新就業率為何；其中有多少名畢業學員覓得與再培訓課程有關的工作，而工作與課程無關的又佔多少？

教育統籌司答覆的譯文：

主席先生，就彭議員的問題，現答覆如下 ——

- (a) 本港就業輔導組屬下 10 個分區辦事處的所有 18 名就業輔導主任，將會協助監察由僱員再培訓委員會推行的擬議在職訓練計劃。為確保工人獲得有效的在職訓練，並且不會受到剝削，僱員再培訓委員會規定參與這項計劃的每間公司提交訓練計劃，以及委出一名監督照顧學員。公司在獲准參與這項計劃前，還須符合一些額外規定，例如公司的僱員人數必須超過 20 人，而學員的工資亦須跟隨市價。透過審慎挑選僱主參與，應可避免這項計劃受到濫用，或可將濫用的可能性減至最低。這項計劃的第一階段約於五月推行，委員會打算屆時只讓穩健而信譽良好的公司參加。僱主若被發現濫用計劃，將被中止或取消參與計劃的資格。
- (b) 截至一九九三年四月十六日為止，共有 431 名學員修畢再培訓課程。其中 —
- (i) 169 人不需要勞工處提供就業輔導服務，他們可能找到甚麼性質的工作，當局沒有資料；
- (ii) 餘下的 262 人由勞工處和其他培訓團體提供就業輔導服務。他們其中 —
- (1) 有 110 人已獲安排上班，大部份是擔任與再培訓課程直接相關的工作；
- (2) 有 94 人最終自行找到工作，這些工作或與他們的再培訓課程直接相關或沒有關係；及
- (3) 有 58 人仍然等候就業安排。

台灣旅客

二十、唐英年議員問題的譯文：政府當局可否就下述各點提供有關過去三年台灣旅客來港的資料：

- (a) 此類旅客的總人數及其在本港的消費總計；
- (b) 抵達香港機場旋即轉飛中國的台灣旅客人數及此類旅客的增長率；及
- (c) 在香港逗留不超過 24 小時的台灣旅客人數及此類旅客的增長率？

保安司答覆的譯文：

主席先生，

- (a) 過去三年每年來港的台灣旅客人數及其在本港的估計消費如下：

	一九九零	一九九一	一九九二
旅客人數	1344641	1298039	1640032
與上年比較的 增減百分率	+18.7%	-3.5%	+26.3%
總消費（百萬港元）	7,264	7,033	11,811
與上年比較的	+30.7%	-3.2%	+67.9%

(b) 抵達香港機場旋即轉飛中國的台灣旅客人數如下：

年份	旅客人數	增減百分率
一九九零	405083	+30%
一九九一	509962	+26%
一九九二	686216	+35%

(c) 在香港逗留不足 24 小時的台灣旅客人數及其增長率如下：

	同日抵港 及離港		增減百分率	過夜	增減百分率	總人數	增減百分率
一九九零	234556	+126.8%		573119	+18.8%	807675	+37.9%
一九九一	340434	+45.1%		408003	-28.8%	748437	-7.3%
一九九二	523260	+53.7%		456774	+12%	980034	+30.9%

條例草案首讀

司法人員（職位任期）條例草案

1993 年釋義及通則（修訂）條例草案

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

條例草案二讀

司法人員（職位任期）條例草案

布政司動議二讀：「一項就某些法院或審裁處司法人員的紀律訂定有關程序方面的條文的草案。」

布政司致辭的譯文：

主席先生，我謹動議二讀司法人員（職位任期）條例草案。該條例草案就法官以外的司法人員的紀律和撤職程序，作出規定。

現時，除法官以外，司法人員的紀律和撤職事宜，和其他公職人員一樣，是受英皇制誥第 16 條下的條文所規管，有關程序載列於殖民地規例及紀律處分程序規例。這些人員包括最高法院司法常務官、副司法常務官及助理司法常務官、裁判官、勞資審裁處審裁官、土地審裁處審裁委員、小額錢債審裁處審裁官及死因裁判官。

為強調這些司法人員獨立於公務員體系的地位，當局認為有關司法人員的紀律及撤職，應另訂法例，規定他們的職位任期，而不應由殖民地規例及紀律處分程序規例規定。我現動議二讀的條例草案，就是要達致這個目的。

條例草案獲按照會議常規第 42(3A)條的規定，提交內務委員會審議。

1993 年釋義及通則（修訂）條例草案

庫務司動議二讀：「一項修訂釋義及通則條例的草案。」

庫務司致辭的譯文：

主席先生，我謹動議二讀 1993 年釋義及通則（修訂）條例草案。

政府收取的各種費用超過 5000 項，其中約半數由總督會同行政局制訂的附屬法例予以規定。我們的政策是每年檢討費用，確保除某些特定例外情況外，費用水平最少足以令政府收回提供有關設施或服務所付出的成本。

目前，所有憑藉附屬法例實施的費用調整，必須呈交總督會同行政局審批。現時提交各位議員的條例草案，旨在減少送交行政局批准的例行費用調整的數目，這是讓行政局議員有更多時間專注較廣泛政策及策略性事項的行動的一部份。

條例草案規定，如總督會同行政局根據任何條例制訂附屬法例，釐定某項費用，財政司日後可制訂規例，修訂該項費用的水平。

條例草案對於由本局直接批准收費水平的情況，並無影響。財政司根據這項修訂的規定而制訂的附屬法例，將一如以往，提交立法局審議。因此，立法局監察及質詢費用建議的權力，亦不會削弱。

條例草案獲按照會議常規第 42(3A)條的規定，提交內務委員會審議。

1993 年保護臭氧層（修訂）條例草案

恢復於一九九三年二月三日提出二讀的辯論。

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。

1993 年保護臭氧層（修訂）條例草案

第 1 至 2 及 4 至 6 條獲得通過。

第 3 條

規劃環境地政司致辭的譯文：

主席先生，上星期我向本局提交污水隧道條例草案，而今天這項條例草案是關於保護臭氧層的，從地底轉到天空，這足以顯示我們的環境保護計劃是相當全面的。

我謹動議依照提交各位議員傳閱的文件所載，修訂條例草案第 3(1)(a)條。

草案第 3(1)(a)條擴大當局進入及檢查住宅樓宇以外的其他樓宇的權力，以便執行有關條例。我們現修訂草案第 3(1)(a)條，更清楚明確地界定受條例管制的「冷凝設備」的種類。

這項修訂已經內務委員會討論及同意。

謝謝，主席先生。

建議修訂內容

第 3 條

第 3 條修訂如下：

刪去建議中的第(ii)節而代以 —

“(ii) 內有在設計上用於將任何物品冷卻或冷凍或用作為熱泵的機器或器械的房產（住宅除外）；”。

修訂動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

已修訂的第 3 條經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

本局會議隨即恢復。

條例草案三讀

律政司報告謂：

1993 年保護臭氧層（修訂）條例草案

已通過委員會審議階段但須予修訂；他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

主席（譯文）：我已接納內務委員會就發言時限作出的建議，而各位議員亦已於四月二十六日接獲有關通知。提出動議的議員可有 15 分鐘時間發言及致答辭，其他議員則有七分鐘時間發言。根據會議常規第 27A 條的規定，任何議員若發言超逾時限，我得着令他結束演辭。

房屋委員會與政府之間的財政安排

馮檢基議員提出下列動議，並向本局致辭：

本局促請政府修改現行與香港房屋委員會之間的財政安排，包括撤銷上繳利息、分紅，減收目前過高的土地開發費用，使香港房屋委員會有更充裕的資源，來改善公屋居住環境；以及增加公屋土地供應，使香港房屋委員會能夠興建更多公營房屋單位，滿足市民的殷切需求。

馮檢基議員致辭：

主席先生，各位同事，今天本人提出的題目是「政府與房委會之間的財政安排」。由於公營房屋問題近年較為嚴重，已到了政府需要正視的地步。相信大家知道，近年來在房委會門外的請願示威活動絡繹不絕，請願的原因，無非都是指向房委會，在制訂政策上和資源調配方面都不符合居民的意願。據本人了解，房委會在解決有關問題時，遇上不少的掣肘，其中一個相關的重要原因，便是房委會與政府之間財政安排的纏繞，未能盡速使低下階層人士受惠。

根據這個財政安排，由一九八八年起政府將 262.83 億元永久資本（註一）注入房委會，無須亦不允許房委會歸還，但須就這筆資本，每年以現金支付 5% 利息，而且須要將非住宅樓宇（如商業單位、停車場、工廠大廈）未繳付利息前的盈餘的 50%，交與中央政府。另外，土地價值方面，出租公屋不需繳付地價；居屋計劃方面，房委會則需付出土地成本給政府，撥出的土地會按當時市值，扣減以現金形式付給政府的土地成本，記入房委會帳目。

由一九八八年至二零零一年這 13 年內，房委會就利息和分紅，將須共付出 312 億元予政府，於是，公屋居民就要負起這沉重的財政負擔。政府的收入，比起在一九八八年所借出的 262.8 億元，還要多收回 52 億元。假設由九四年開始，有關財政安排按我的提議作出改變，即房委會分 40 年免息攤還永久資金和紅利不須上繳，那麼在未來七年間，便會比原先安排省回 177.567 億元（註二）可借挪用，如果這筆資金用來興建房屋建設，便可多興建 68000 多個單位，共安置約 27 萬人。相信由此可以縮短目前仍然在輪候登記冊上約 18 萬戶居民、又或者房委會最近估計的七萬多家庭，以及另外面對清拆影響的六萬多戶家庭等入住公屋的時間。

另外，居屋的土地價值以市值記在房委會的帳面上，由於政府奉行高地價政策，因此，房委會在整個帳目上的赤字便大幅增加，亦由於這情況使房委會以資源理由提高租金（通常加租時，居民是會收到房委會的赤字說明），更令差勁的公屋管理及惡劣的居住環境無法改善。舉一個例，最近屯門出現色魔問題，居民在一年前已不斷要求再加強公屋的保安，加聘管理員、電梯內安裝閉路電視、或增加鐵閘，又或者在這 10 多年中，不斷有居民要求改善 30 年來所用的所謂「三支香」式晒衫架，因容易造成婦孺及老人家在晒衣服時性命危險。房委會小組討論了很多次，多次都以資源不足為理由，而不改善這些引起治安危險的問題。

居屋的土地成本價方面，政府制訂安排亦出現不公平情況，目前在居屋平整地盤的開發費用上，政府向房委會收取建築成本的 35%，作為土地成本。過去五年，房委會預計須要繳付 44 億元予政府。問題出於依據房署給與政府的資料顯示，其實，土地成本通常只佔建築成本的 12%。換言之，政府在此又多賺了一筆，比成本多收兩倍。

政府常常辯護，維持這些安排，原因是在於政府投入資源時，同時要收取回報，我和民協不同意這個論點，原因在於兩方面；第一，既然強調投資和回報，為何政府不向醫院管理局、臨時機場管理局等獨立的公營機構收取利息？為何政府在政策上採取雙重的標準？第二，為甚麼政府注入永久資本時，安排上是規定了房委會永不准分年攤還本金，而須要無了期地繳付利息，而其他公營機構，譬如土發公司、九廣鐵路局等，又可分期攤還本金，為何房委會不能跟循這個做法？如果採用現時的安排，將來終有一天，房委會所繳利息的總和定會超越 262.83 億元永久資本，到時，這個安排便變成房委會「倒貼」中央政府，這種安排，又是否合適呢？

有很多人都認為政府投資後收取回報是很應該的事情，但是我們需要了解公營房屋政策的本質並非如此，而是為了安置一批難以在私人市場覓到理想和合適居所的人士，又或者因清拆他們的家園而給與安置及賠償。但是隨着財政安排的出現、配合了長遠房屋策略的推展、制訂居屋售價與市值掛鈎的措施，在在都顯示了政府漸次把公營房屋看作一種牟利的工具，住在公屋或希望置業的居民，卻因此要承擔公營房屋租金和樓價節節上升的後果，而在輪候和入息有限的市民，又因為輪候入息限額的標準訂得太低和公屋供不應求而難以入住。在這種背景下，市民自然會對房委會訴諸不滿。公共房屋政策原本帶着的一種穩定社會功能的意義，亦因此而失去，不但不能夠體驗反而成為製造社會問題的原由。

由於房屋署目前正式代表房委會與財務科商討有關安排，故此，本人在此提出這動議是適合時宜的，我希望我的提議可改變現時的安排，分為兩個階段。第一階段，政府盡快允許房委會把先分紅、後繳息的做法取消，因為根據目前的做法，房委會自有財政安排的這五年來，就要向政府多付 2 億 9,000 萬元（註三）。當本人翻閱財政安排的協議時，發覺沒有明文規定房委會須要如此做，因此可於今財政年度取消，而現在這個做法，才是先繳息後分紅。因為從會計角度看，繳息後的盈利才是真正的純利，這才是公平的。第二階段，是完全改變這個財政安排，包括不須繳付利息，改為 40 年攤還永久資本；分紅安排則取消，而居屋土地價值不以市值記帳。其次，減收目前過高的土地開發費用，既然土地開發價只是成本的 12%，則中央政府應以實報實銷方法向房委會收取 12%、而非 35% 的建築成本。透過這安排，房委會可運用這些資金，專注於增加公營房屋的數目和改善公屋的環境和管理，造福低下階層。

房委會為了夾心階層住屋問題（所謂「夾心階層」，即其收入高於居屋入息限額但又無力購置私人樓宇的人士），在這兩年內大幅調高輪候公屋及居屋入息申請限額，這調校使符合入住公營房屋的人士愈見增加（註四），由九零至九三年，符合出租公屋資格的戶數由 81500 戶增至 121000 戶，而居屋則由 79000 增加至 83500 戶，分別是 48% 及 5%。我們需要記着的是，近年出租公屋新舊單位的供應合共約三萬多個，但大家不要忘記，每年清拆屋邨單位亦約 16000 個，換言之，每年可編配予輪候名冊上的申請人實在有限，令輪候者的等候時間越來越長，原因是公營房屋土地供應實在有限。

房委會並非純粹缺乏資金來增加公屋興建量，土地供應問題亦時常令它困擾，至二零零一年時，房委會將共欠缺約 50 公頃土地來發展公營房屋計劃。但規劃署給與我們的資料卻顯示，私人樓宇土地供應卻有盈餘，至二零零一年為止，估計約有 20 公頃盈餘，由此可見政府對公營房屋政策的落實，並未太着意。其實政府如果願意將用地比例作一些改變，公屋興建量便會較快達到預計指標，而剛才所指的土地規劃是長期和屬於非常雛型階段（註五）。假若政府願意增撥土地興建公營房屋的話，相信是可以做到，同時如能令資金配合的話，兩者會是相輔相承的。

最後，本人希望政府方面能夠理解，撤銷這個財政安排的最主要目的，是房委會可有更多資金靈活地運用，以調配內部的資源，來改善公營房屋的數量和環境，免卻房委會在沉重的財政壓力及土地不足下，出現縛手縛腳的情況。我強調這次的動議不是要求政府再多注資給房委會，而是要求政府不要由房委會拿取太多的資金。

主席先生，本人謹此陳辭。

註一：永久資本，包括了：(i)房委會已用去但尚未清還政府的發展貸款基金約 134.88 億元；(ii)原居者有其屋貸款基金約 27.95 億元；(iii)政府在一九八九至九四年五個財政年度內，注資 100 億元。

註二：如由九四年開始，永久資本分 40 年免息攤還、紅利不需上繳，在未來七年間，可多出 177.567 億元，計算方法如下：

(A) 九四至二零零一年永久資本及紅利預計繳交數目：212.367 億元；

(B) 永久資本總額 — 已繳付永久資本利息（一九八八至九四年）：
 $262.49 - 63.604 = 198.886$ 億元

(C) 假設永久資本分 40 年免息攤還： $198.886 \div 40 = 4.97$ 億元

(D) 九四至二零零一年共攤還： $4.97 \times 7 = 34.8$ 億元

(E) (A)-(D)= $212.367 - 34.8 = 177.567$ 億元

註三：先分紅、後繳息的做法令房委會過去多付 2.9 億元。

八八至八九：0.54 億元

八九至九零：0.66 億元

九零至九一：0.76 億元

九一至九二：0.92 億元

合 共：2.9 億元

註四：近年來，符合入住出租公屋及居屋的人士愈見增加，以下為近年符合資格戶數的變化：

	出租公屋	居者有其屋
一九九零	81500	79000
一九九一	95400	83300
一九九二	114100	80800
一九九三	121000	83500

增幅

（九三年與九零年比較） 48.46% 5.69%

註五：根據資料，一般申請入住公屋市民，由申請至入住，編配往市區的機會是零，而入住沙田等擴展市區就要約七年時間，大埔等則約三年，屯門是兩年，這段等候時期的長短取決於很多因素，最主要的莫過於房委會財政能力和土地供應是否充足問題。

若啓德機場可按照原定計劃搬離，九七年後，亦多了 230 公頃土地可供使用；而在西九龍填海計劃的 428 公頃當中，公共房屋佔 15 公頃、純粹作私人樓宇用地佔 38 公頃，商／住樓宇用地則佔 14 公頃。其實，這樣的比例並非不可改變，因為有很多土地的規劃仍屬於非常雛型階段。

動議經向本局提出。

許賢發議員致辭：

主席先生，現行有關房委會與政府之間的財政安排，雖然在免費供應土地方面，可以反映政府支持房委會為低收入家庭興建廉價公屋的承諾和貢獻，但本人仍然認為，政府的財政承擔額並不足夠，以至影響房委會的建屋進度。此外，現行的財政安排確實有不少不合理之處，加上已實行五年，故本人贊同現在是適當的檢討時候，而目標就是確保房委會有足夠資金，盡快完成遠至二零零一年的「長遠房屋計劃」。

本人認為，現行的財政安排大致上有以下三點不公平之處：

- （一） 上繳利息方面 — 政府自八八年開始分五個財政年度，向房委會合共注資 262.83 億元，作為永久資本，主要目的就是協助房委會財政獨立，並且有足夠資金不斷滾動，以應付每年龐大的建屋量。不過，房委會須每年向庫房上繳永久資本的利息，高達房委會收支結算後的 5%，無疑帶來沉重的經濟負擔。以房委會本年度的預算案為例，房委會須向政府繳付的 13 億元利息，已佔房委會全年達 300 億元總開支的 4.3%。不要小覷這個數目，因為它是房委會在管理公屋的帳目方面，由盈轉虧的一個主要因素。一般公屋住戶固然不會接受這

種赤字為加租理由。難怪房委會每次加租都被租戶指為政府斂財而提出強烈的反對，房委會可謂「啞子吃黃蓮，有苦自己知」。

為免失去政府向房委會注資的原意，以及減少與公屋住戶在租金方面的磨擦，本人認為，房委會應停止繼續向政府繳付利息。事實上，即使如此，房委會亦僅可在公屋管理及維修帳目方面，勉強達致收支平衡。

(二) 在會計安排方面 — 按照現行的稅務條例，一般公司可以將貸款利息，列入開支帳目，以扣減應課稅額。不過，政府卻規定房委會在營運出租單位的收支結算後，繳付 5% 利息。換言之，所付利息不能列入支出帳目內。這種極不合理的會計安排，反映政府強權霸道，不但會影響房委會的盈餘，甚至進一步擴大赤字。本人認為，即使房委會在某方面有上繳的義務，也應將上繳部份列作營運開支，使會計安排合理化。

(三) 土地開發成本方面 — 房委會雖獲政府免費撥地興建公屋，但在居屋方面則需以當時市值向政府繳付土地成本，數額是建築成本的三成半。不過，經房屋署的查核，由該署開發的土地，一般的成本只佔建築成本的 12% 至 15%。由此可見政府確有斂財的表現。本人認為，除非政府向本局給與合理的解釋，否則，應立即修訂此項土地成本開支。

至於非住宅單位的盈餘例如商場、停車場等，房委會須與政府對分，本人認為這本屬無可厚非，以免被此類租客以為房委會將他們的租金，全數津貼公屋住戶，而房委會亦可藉此履行對政府的道義責任。不過，房委會應扣除一切經營成本包括上繳的利息後，才與政府對分紅利。

房委會若要依期完成「長遠房屋計劃」所訂下的目標，足夠的資金固然重要，但最具關鍵性的，就是確保要有足夠的土地供應。故此，本人作為房委會成員之一，促請政府承諾為房委會提供 50 公頃額外土地，以應付未來的公屋需要，及完成長遠建屋策略的目標。

主席先生，雖然本人對撤銷房委會與政府對分紅利的建議有所保留，但既然本人在撤銷上繳利息和改善會計安排方面，與馮檢基議員的觀點大致相同，故本人謹此陳辭，支持動議。

譚耀宗議員致辭：

主席先生，解決住屋問題是絕大部份生活在這個時代的香港人頭號頭痛的事情。為了住屋，有的人一生勞勞碌碌，有的人多年苦候。可見，解決住屋問題對改善廣大市民的生活質素至為關鍵。

我是本局房屋小組成員，每當與房屋署官員開會，我們小組成員反映居民的要求時，房屋署方面經常以資源有限作擋箭牌。當然，資源永遠都是有限的，但可否在有限的基礎上適當擴大，今天本局動議正好是解決上述問題的途徑。

樓價長期居高不下，對公屋、居屋的需求必定日益殷切。加上一直沒有解決的木屋遷拆、籠屋、臨屋、夾心階層住屋、舊區重建等問題，無疑需要有一個更全面、更有魄力的房屋策略，而一個充裕的財政支持更是不可缺少的。

目前政府和房委會之間的關係基本上是一種「承包」的關係，政府設立了房委會，爲了房委會的運作而注入資金和土地，然後政府每年從房委會的營運當中抽取若干部份資金作爲政府收入的一部份。從增加政府收入這個角度來說，原則上是沒有問題的。因爲我們都清楚，從宏觀社會來看，其他的社會建設，例如教育、醫療、環保、社會福利等環節均需要大量的投資。但是，值得質疑的是，在目前還有數十萬計市民的住屋得不到滿足的處境下，政府仍在房委會的財政中抽取巨額資金，是否拖住了公營住屋建設的後腿？一旦利潤成爲房屋建設的目的之一，是否造成了公營房屋建設的目標，以至策略的扭曲？目前政府和房委會之間「承包」形式的財政關係，又會否對房委會這個組織的成長造成不良影響？這些問題都希望政府作出研究。

顯然，住屋建設在各種社會建設中佔有極爲顯要的地位，房屋建設應以更高的速度、更大的步伐減輕廣大市民在房屋方面的巨大負擔和解除老人、單身人士居住環境的困迫，在這方面房委會的責任是相當清楚的。所以，房委會毫無疑問需要有充足的資源和土地供應，而資金供應亦是同樣重要。如果說建屋的速度只受土地供應短缺的限制，那是毫無說服力的說法。

目前房委會每年上繳政府注入的永久資本 5%，以及非住宅樓宇可支配淨額盈餘的 50%，加上每項工程繳付建築成本 35%作爲土地開發費，這些都成爲房委會沉重的負擔。房委會需要支持這麼一大筆支出之後才能省出一筆可供發展用的資金來。這麼一來，即使房屋建設的目標不被扭曲，建屋規模亦極可能「縮水」了。近兩年房委會累積有百多億元的盈餘，亦可以理解爲保守的建設規模製造出來的結果。如果需要有更大的建屋規模的話，必定造成房委會的財政緊張。由此推論，政府爲房委會定下的「承包」條例太過苛刻，令房委會不得不利用一切途徑追逐利潤而沒有着眼加速建屋，實不爲過。

正如剛才指出，房委會肩負着爲各種人士提供居所的任務，單身人士、老人、夾心階層，受遷拆和重建影響人士等不同的房屋需要使房委會的責任多元化，亦使房委會這個組織的目標多元化。隨着目標多元化，房委會需要發展，要發展，需要有資源，同樣也需要有更靈活的財政權力。目前的財政安排既沒有爲房委會得到足夠的財政作出保障，亦沒有爲房委會獲得獨立自主的財政權力作出保障。因此，希望政府在這問題上作出檢討和改善。

主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

黃宏發議員致辭：

主席先生，我發言支持馮檢基議員的動議。

先談談歷史。一九八八年政府與房委會達成一項新的財務安排，撤銷房委會在前期財政安排下尚欠政府的 135 億元貸款，視之為政府在房委會的永久注資，又承諾再作永久注資 100 億元，迄九二至九三年度為止，已全數注入。這貌似合理的新財政安排，是否果然合理，還要細看以下數點：

第一，注資足夠嗎？200 多億元的永久注資是否足夠，是否足以應付市民對公屋的需求，是否足以令房委會有能力從速重建舊屋邨、興建新屋邨呢？我並不打算在此作一詳盡的財政分析，只想指出財政司九三至九四年度預算案就夾心階層置業計劃動用的 20 億元（相對下為十二份之一），也只堪在兩三年內幫助 3000 個家庭。主席先生、各位可敬的議員，這歷年來的 200 多億元永久注資，真是少得太可憐了。

第二，是注資還是貸款？新的財政安排下，政府注入的永久資本，雖然無須攤還，但卻要向政府繳付 5% 的利息。我不禁要問，任何講道理的人也不禁要問，這是注資還是貸款呢？若然是注資，利潤與政府分紅還可以說得過去，至於分紅是否一項合理的安排，稍後我會再作分析。但若然是貸款，又何以要政府分紅呢？這豈不是雙重抽水？這裡，我要順帶一提，政府在地鐵和九鐵兩公司的注資是不抽利息的，這簡直是厚彼薄此，厚鐵路而薄公屋。我在此要求政府立即撤銷抽息的安排。

第三，利息高昂。由八八／八九年至九一／九二年四年內，房委會總共向政府繳納利息達 38.5 億元，單單計算九一至九二年，利息高達 12.3 億元。主席先生、各位可敬的議員，原來政府不是只向新注入的 100 億元永久資本抽息，而是向整個 200 多億元的所謂永久資本抽息，這是一個甚麼手段呢？把原有 100 多億元的貸款債撤銷，美其名為永久注資，但卻要抽取 5% 的利息，是撤銷了原負債呢？還是仍是貸款的債項呢？這種瞞天過海的手法是騙不得長久的。

第四，同步抽息同步分紅的不公。現時房委會的會計安排是以未扣除利息的經營盈餘作為與政府攤分紅利的基數，任何做生意的人，我雖不從商，但也略有常識，所以任何人都應該知道，利息是經營成本的一部份，攤分紅利的盈餘應該是扣除了一切營運成本後的盈餘。我不敢揣測政府與房委會是否曾有秘密協議，但事實擺在眼前，這個同步抽息同步分紅的可謂天仙局，在八八／八九年至九一／九二年四年內，令政府多分了 2.9 億元的紅利。我希望這是無心之失，我在此要求政府立即發還 2.9 億元予房委會。

第五，分紅導致紛爭和誤解。政府與房委會分紅的安排，只適用於屋邨屋苑的非住宅帳，即例如商場、街市、停車場等等商用設施的帳目，因此在概念上並非一項不合理的安排，當然必須先把永久資本免抽利息，因而不致雙重抽水。雖然如此，但分紅的安排的確引起很多不必要的紛爭和誤解。誤解莫大於很多居民根本不知道住宅帳是沒有分紅的安排，而紛爭莫大於在五／五分紅的安排下，半數的盈餘由政府抽走，為何不容許非住宅帳目全數用作住宅帳和發展建設帳補貼的後盾呢？主席先生、各位可敬的議員，容許我在此

提出一個嶄新的安排。我提議取消分紅的安排，一切盈餘歸房委會所有，但倘若累積盈餘超出房委會當前數年的需求時，則財政司有權將超出需求的金額，撥轉基本投資基金內一項房委會的特定項目，在房委會有需要時撥還房委會。同一安排，亦可適用於地鐵和九鐵。這個安排無疑減少了基本投資基金和一般收入帳的彈性，但並不致於完全失卻靈活性，況且，各項公營事業盈虧可一目瞭然。我並非會計師，這意念的施行，可要拜託專家了。

主席先生，總督彭定康先生在本年四月二十二日的立法局會議上說行政局未採納房委會提出的出售公屋計劃，是因有關計劃未具備足夠的想像力，難以取得預期的效果。真是可圈可點。我不敢自滿，但我深信我今天提出的永久資本免息和盈餘特定歸房委會之用的兩項建議，不但合乎公平原則，而且是富想像力的。同樣，我在去年五月六日在本局提出全面出售公屋的構想，也是合乎公平原則，富想像力，而且會有成效。

主席先生，香港的房屋政策，貌似成果美滿，實係千瘡百孔。我在此籲請政府、行政局、及本局可敬同人，共同跳出框框，共同創造一個人人有其屋的美好境界。

主席先生，馮檢基議員的動議，為達致這個美好新境界提供了一個起步點，我支持動議。

何承天議員致辭的譯文：

主席先生，政府與房屋委員會現時的財政安排，是在房屋委員會於一九八八年四月一日重組時訂定的。這些安排的特點大家都相當熟悉，而部份更是馮檢基議員動議的主題，故此我不再贅述。不過，現時財政安排的其中一項特色，對於這個辯論極其重要，那就是：「政府將繼續向房屋委員會提供撥款，以便進行總督會同行政局批准的《長遠房屋策略》內列出的房屋計劃」。

因此，在訂定現時的財政安排時，政府已作出明確承擔，即房屋委員會在進行長遠房屋策略的計劃方面，絕不會缺乏所需款項。如果政府履行承諾，我們便會期望政府全盤兌現，那麼，馮議員在動議中指出，假如房屋委員會繼續向政府上繳利息和紅利，便沒有足夠資源去完成滿足公眾住屋需求的目標，這種顧慮可謂毫無根據。

房屋委員會已為差不多 300 萬人提供住所，這樣美好的成績已是人所共知，而該委員會亦已達到長遠房屋策略所訂下的中期目標。不過，我們亦要明白，訂立該項策略的宗旨，是讓房屋委員會逐步實踐遠至二零零一年的目標，香港的房屋問題不可能在一朝一夕間得以解決。從來沒有人預期在這個時候，即施行策略的中期，香港的房屋問題會獲得解決。要達致解決問題，我們需要做的事情還多着呢。

財政安排的原意，是讓房屋委員會可以高度財政獨立，而這方面房委會一直表現不錯。過去五年來，房屋委員會已向政府上繳 78 億元，方式是包括來自非住宅樓宇利潤的分紅，及政府給與該會永久注資而須繳交的 5% 利息。換句話說，政府注資房委會的 100 億元，該會現已償還了大部份。

在同一期間，有大約 20 萬個公屋單位落成。雖然我沒有闡述政府以免費撥地形式，資助興建租住公屋，是功不可沒，但房屋委員會能夠創出上述佳績，亦屬難得。此外，房屋委員會截至一九九三年三月三十一日為止的現金結餘有 97 億元左右。由此可見，透過審慎的財政安排，房屋委員會的財政狀況極為健全。除非有不可預知的情況，例如投標價格急升，否則這個健全的財政狀況在未來數年應可維持。因此，在這個時候，要求免除向政府繳交利息及紅利的論據難以成立。

房屋委員會向政府繳付的利息，紅利及土地開發費用，都會撥入政府的一般收入。這些收入會成為公帑的一部份，用作提供其他公共服務，或為社區興建基本設施。上述收入的減少，即表示其他社會服務及基本設施的縮減，或者提高其他來源的收入，如稅收或各項費用及收費，以作彌補。只要支付利息及紅利不會妨礙公屋計劃的推行，那麼，就很難對要冒剛才所述各種不良後果的風險，自圓其說。

與馮議員所說的剛好相反，公共房屋計劃現時並沒有因缺乏財政資源而受阻，但如果政府在未來數年不撥出資源，供應土地及基本設施，就令人擔憂可能會妨礙公屋計劃的進展。根據最近期的推算，公屋計劃可能缺乏多達 50 公頃土地，所以我們促請政府盡快積極地處理這問題。

市民，尤其是公屋租客應該明白，房屋委員會的財政狀況，不會影響到公屋的租金水平或居屋的樓價，這兩者都取決於市民的負擔能力。馮議員身為房屋委員會委員，應該清楚了解這個事實。因此，假若房屋委員會銀根更為充裕，並不表示租金就會下降。反過來說，如果房屋委員會經濟拮据，則公屋租金或居屋售價亦不會上升。我們必須確保房屋委員會的財政狀況與公屋租金水平及居屋售價，是完全獨立的考慮事項。

儘管我們不支持馮議員的動議，但我們認為當局應定期檢討房屋政策，而檢討結果可能極需要房屋委員會與政府進行財政安排。我們特別促請房屋委員會檢討售賣單位予公屋租客的政策。我們認為最終的目的，是讓市民擁有自己的物業，這才是徹底解決房屋問題的辦法。有關出售公屋予現時租客及準租客的政策，自由黨不久會向政府及房屋委員會提交建議。

主席先生，總括來說，我們認為當局必須想出新的辦法來滿足市民對房屋的需求，以維持本港社會的穩定。同時，政府應繼續履行承諾，俾能達致該目標。不過，我們視房屋為芸芸社會服務中的一環，全是社會上有需要的人士應該獲得提供的，而當局在分配資源以滿足不同的社會及經濟需求時，應定出適當的緩急先後次序，目的是使各方面都能取得平衡。基於上述理由，我和自由黨的同事不支持馮檢基議員的動議。

馮智活議員致辭：

主席先生，我主要集中談談現時房委會財政安排中自負盈虧和自給自足的精神，既不貫徹，亦不合理。

第一點，房委會的自負盈虧，其實不是真正的自負盈虧，究竟什麼是自負盈虧？在房屋條例第 4 條說：「確保屋邨所得的收入足以應付屋邨的經常開支」。各位要注意的一點是很重要的。房委會其實運用屋邨經營帳目的盈餘，以彌補建屋帳目的赤字，但興建公屋的費用是非經常性的開支。資本家要賺取厚利，也必須拿出資本，然而現況是政府擁有公屋的資產，甚至可以決定將公屋出售，實在無理由要求公屋居民完全負起建屋的費用。要知道，房委會的收入絕大多數來自低下階層。房委會要做到自給自足，其實現況是「低收入人士津貼低收入人士」的社會資源分配。正是自負盈虧，令到居屋售價高企和租金政策以負擔能力為理由而不斷提高。

如果是真正的自負盈虧，房委會實在無理由要每年付出鉅款上繳。現時房委會向政府所繳付的利息高達五厘，實在過高，而市民存錢入銀行，只有 1.5 厘，若作三年的定期存款，則約是 3.75 厘。但政府存錢入房委會，卻可享有年息五厘的絕對保證。現時房委會有超過 50 億元的盈餘，其中 12.3 億元是政府承諾在九四年四月一日前交與房委會，以實踐注資 100 億元的承諾。惟獨是房委會已有盈餘，房委會多收的 12.3 億元以定期存款生息，亦不足以支付每年 5% 的利息上繳，也許政府在九二至九三年度的盈餘實在太大，房委會無奈地收下了 12.3 億元。

由八八年四月一日至九三年三月三十一日，政府注資包括住宅和非住宅的永久資本共 262.83 億元予房委會。預計至二零零一年，共收回 316 億元，即歸本後尚有 54 億元的回報。21 世紀的上繳利益相信更豐厚。而政府亦從來沒有就為何抽取五厘利息，而不是四厘或三厘作任何解釋，只是一直在說，這是八八年的安排，問過立法局的，但政府要明白，今日的立法局有責任可以改變以往錯誤的決定。

由此可見，政府向房委會免息貸款轉為投資，著重回報多於資助，政府由房委會的資助人逐漸變為受益人。

第二點，我想說的是，房委會在財政上是自給自足，但不是自主的。

房委會上繳後仍有盈餘時，財政司可諮詢房委會後，將之撥歸庫房，一如每年上繳的利息和分紅，這筆款項的使用和調配完全由政府作主，不是由房委會自主的。

由八八年開始有此財政安排，根據官方提供的理由，是為了協助房委會實踐財政自主的目標。其實，要體現財政自主，必須有兩項條件：其一是運用財政的獨立能力，剛才說過，房委會並不自主運用他們的盈餘，所以不能說有獨立的能力；其二是財力雄厚，在八八年的房委會當然不具備這樣的條件。所以現在房委會應要保留利息和分紅不需上繳，以解決公屋和居屋長遠的需求問題。由此可見，房委會在財政上很難可以自主的。

本人謹此陳辭，支持動議。

劉慧卿議員致辭：

主席先生，我發言支持馮檢基議員的動議，呼籲政府修改與房委會的財政安排，使房委會有充裕的資源，以照顧中、下階層市民的住屋需要。

主席先生，雖然房屋條例要求房委會自負盈虧，但是，近幾年來，房委會的財政卻出現赤字。九一至九二年度的赤字為 87 億元。據房委會九一年十一月的估計，由九二／九三年至九五／九六年，帳面赤字約為 123 億元。即使工程投標價格下降，有關的赤字亦會維持 40 多億元。如果依靠出售公屋予以彌補，我相信前景並不樂觀。

主席先生，房委會財政出現赤字，主要的原因在於與政府的財政安排，使政府可以將房委會的資源調離，而直接的後果就是使市民迫切的居住困難長久以來都未能解決。要消除房委會的財政赤字，除了政府要取消房委會需要上繳利息和分紅的規定外，房委會亦應該研究如何增加效率和節省不必要的開支。例如，是否需要印製過份精美的年報。此外，我並不贊成房委會大幅度加租，使租金超出中、下階層的支付能力。我更加反對房委會以赤字為藉口，削減建設公屋的承擔。我認為現時興建公屋的計劃，在數量上是偏低的，使很多入息低微的人士，飽受長期輪候的煎熬。因此，政府不應削減承擔，反而應加強承擔。

主席先生，我想提醒政府及房委會，有很多入息低微的家庭迫切期待房委會協助解決他們的居住困難，其中當然包括很多現時仍在輪候登記冊上的申請者。現在有 17 萬戶正在輪候，其中有六萬戶是房委會最近聲稱的合資格人士。如果現時我們以每年有 14000 戶獲得分配公屋的速度來計算，這些人最快亦需要四年才可「上樓」。但是，這些人已經等待了很多年，那麼，主席先生，要這些入息低微的香港居民長期「捱貴租」和忍受惡劣的居住環境，是否合理和公平呢？

主席先生，現時新建的公屋單位，只有三份之一編配予合資格的輪候者。事實上，這是偏低的。因此，房屋委員會有必要立即加快興建公屋的速度。

主席先生，位於天水圍的公屋，雖然位置十分偏遠，但仍然有大量合資格的輪候人士排隊入住，這是因為他們不願再等候。這種情況可以說明居民對於公屋的需求甚殷切。

另一類需要盡快安置的居民，就是那些長期居住於臨時房屋區的居民，舉例來說，我們可以看看位於沙田的梅里臨時房屋區。這個臨時房屋已興建了 10 多年，居住環境十分惡劣，衛生非常差，治安亦不好。事實上，早應清拆，但是，房委會需要這個臨時屋區的居民「等完又等」。我希望房委會盡快清拆那些「高齡」和「超齡」的臨時屋區。

另外，房委會一向是虧待那些一、二人的家庭，尤其是那些單身人士，有很多人給當作足球一樣，讓房委會「踢來踢去」。在一個臨時屋區「踢到」另一個臨時屋區，或由一個需要重建的舊屋邨「踢至」另一個遲一步需要重建的舊屋邨。同時，我相信在輪候冊上的一、二人家庭，要等很久才有「上樓」的機會。

此外，主席先生，有很多人居住於危險斜坡、並無獨立廁所的第三型乙類屋邨或過度擠迫的單位，他們的房屋問題亦是刻不容緩的。我相信由此可得的結論是房委會一定要加快興建居屋的速度。馮檢基議員的動議是希望在這方面可以產生積極的作用。

我謹此陳辭，支持動議。

李永達議員致辭：

主席先生，談論房委會的財政安排有三難：

第一，難明 — 財政安排似乎是一個十分複雜、只有專家才懂的問題，假如我們集中討論一些財政的具體安排，非但市民不明白，連局內同事亦可能聽得不耐煩而瞌睡了。

第二，難搞 — 難搞的原因在於談論政府與房委會的財政安排，必先談政府與房委會的關係，這涉及房委會的角色，房屋條例的修改問題。至於談到房委會是否能自給自足，提供足夠的公屋單位，則必須首先清楚界定公屋的需求，這也涉及長遠房屋策略的檢討。換言之，財政安排觸及房屋問題的核心，政府絕不輕易在這個問題上有任何大的讓步，試問每年只是涉及兩億元的雙租政策，房委會也那麼緊張，涉及數以十億、甚至百億元的財政安排，房委會和政府又那裏會輕易地遵從民意？

第三，難講 — 要深入淺出談財政安排固然不容易，即使做到這點，傳媒也可能集中報導動議是否獲得通過，而忽略了財政安排的背後，涉及一些很根本性的原則討論。例如，我們應否視房屋為一種商品，不同的結論，可以導致不同的財政安排。因此，我作為港同盟房屋政策發言人，會先講清楚港同盟如何考慮這個問題。

首先，公屋應否作為一種商品看待？第二，政府與房委會的關係應該如何界定？公屋資助的說法是否成立？最後面對房屋供不應求的情況，房委會能否自給自足？我會集中說第一點，港同盟的其他成員，會談論其餘的論點。

公屋為政府帶來不少好處：

第一，協助都市規劃：現時很多屋邨都處於新市鎮，公屋的興建實有助於人口的遷移、勞動力的分佈及整體都市發展的規劃。

第二，助長社會穩定：正如前總督麥理浩於七二年表示，惡劣的房屋情況是社會矛盾和不安的根源。公屋的興建實有助於減輕貧富懸殊，更能加強公屋居民對社區之認同感和歸屬感，直接有助於社會穩定及經濟發展，低廉工資亦使本港的出口產品更具吸引力。相反，高地價政策帶動通脹，減低本港貨品的競爭能力。因此，房屋不應視為商品而只是強調經濟效益。

既然公屋不應視之為商品，現時政府與房委會的安排是否合理？根據八八年四月一日起的新安排，房委會毋須以免息分 40 年償還發展貸款基金的貸款，卻要為尚未清還的貸款永無休止地以五厘年息作回報。

首先，公屋作為一種社會福利，永久資本應該作為政府對市民的承擔而不應收取利息，大家不要忘記，公屋仍是政府的資產。

其二，無論房委會的帳目有多少虧損，房委會仍要繳付利息，試想連夾心階層的短期計劃，政府亦曾建議（雖然可能會修改）毋須還款的直接資助，現正考慮免息貸款，何以對照顧低下階層的房委會卻收取利息？這明顯是推卸對低下階層在房屋方面的承擔。

第三，其他的獨立公共機構如醫管局、大埔工業邨等，不須上繳利息和分紅，為何房委會需要？這反映了政府在社會政策上存在雙重標準。

第四，即使房委會出錢向政府買地興建非住宅樓宇，買地支出亦絕不高於分紅的支出，尤其是公屋充作都市發展的開荒牛，偏遠地區的地價不可能高昂，更何況羊毛出在羊身上，非住宅樓宇的營利其實來自公屋居民，在公屋遠遠供不應求的情況下，分紅應撥歸房委會作進一步房屋發展之用。

房委會為了每年鉅額的上繳，令到居屋售價要與市價掛鉤而高企。在公屋與居屋興建比例中，此消彼長，令到房委會推出怨聲載道的雙倍租金政策，令到公屋新樓租金實行三級跳，新樓宇兩年的加租幅度高達 70%。

因此，港同盟支持取消每年上繳利息和分紅的動議。然而，房屋署近期經常說：「房委會不是無錢，而是無地。」

究竟香港是否缺乏足夠的土地興建公屋？最大問題，毫無疑問是市區的土地不足，現時市區公屋的供應極為緊張，輪候公屋者，已無緣入住市區公屋；但另一方面，公營房屋卻只佔西九龍填海區土地 2%，如此偏重經濟效益而忽略民生的規劃，市區的公屋自然更形短缺。但是政府要記着，現時還有 18 萬人在輪候登記冊中，有幾十萬人住在臨屋、寮屋，還有單身及木屋居民。港同盟極之關注機場搬遷後的東九龍土地如何運用和發展，並會向政府爭取為公營房屋發展提供足夠的土地。

主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

涂謹申議員致辭：

主席先生，作為九龍西的民選議員，我與馮檢基議員一樣，對九龍西低下階層街坊的居住問題，有相當大的感受。我很懷疑政府在解決低下階層居住問題的誠意。以九龍西為例，舊區的重建，正如火如荼地進行，很多街坊每日都要面對拆樓的威脅。其次，有關拆樓賠償方面，當局現正修訂業主與住客綜合條例。政府的構思是將賠償額由一九八三年差餉估

值的兩倍改為現行的差餉估值的 1.3 倍。但此事已拖了 10 個月。詢問政務處，何時會將法例提交立法局通過？所得的答覆是未有確實日期。第三，政府擬撤銷租管的做法，更是落井下石。很多居於籠屋及「板間」房的街坊，他們等候了多年，仍未能「上樓」。這要歸咎於房委會的建屋速度。因此，作為九龍西民選議員，我對這個動議是有特別大的感受。

現時房委會透過種種辦法遏抑公屋需求，令房委會即使來年有 123 億元的盈餘，亦不足以應付真正的房屋需求。因此，必須撤銷上繳的利息和分紅，假若房委會仍入不敷支，政府應繼續注資房委會，解決房屋的難題。

現時潛在的公屋需求相當驚人，有 176000 戶正輪候公屋，兼且每年有 13000 個新增之數。房委會於上週六指出實際需求只有 70000 戶，這是根據過往五年的統計數字而得出。問題在於輪候公屋動輒 10 年八年，導致輪到的時候，只有四成符合資格上樓。不合資格的六成住戶當中，有四成已因輪得太久而透過其他途徑如清拆發展而上樓，兩成是聯絡不上，兩成住戶已超逾入息限額，試問有多少申請人在 10 年八年內，加薪不超過通脹的呢？如果輪候公屋只需一、兩年，我相信輪候冊中的大部份申請都會立即變為實際需求，而輪候的住戶也會大幅增加。由此可見，透過削減資源和刻意壓低輪候入息限額來遏抑真正的公屋需求，只不過是自欺欺人的做法。始終不能滿足市民在這方面的需求。

其實現時尚有其他方法遏抑公屋需求，如將輪候公屋入息限額定於一個不合理的低水平、居港未滿七年的人便無資格申請公屋等。然而更急切的，是必須滿足受清拆發展影響的市民。

受公屋重建影響而「上樓」的實際需求每年約 17200 戶。因拆樓重建而受影響的人，估計未來 10 年達 75 萬；若租管於九六年真的撤銷，估計數十萬人受影響；因機場搬遷、都市計劃影響而需搬遷者，亦數以 10 萬計。試問未來 10 年，只有每年平均 35000 個包括新建和空置的公屋單位供應，如何能滿足龐大的公屋需求？積壓的房屋需求將成為九七年後特區的一大難題，特區政府所無法避免的重大危機。至於居屋方面，供應情況也好不了多少，十四期甲、乙、丙的綠表、白表申請者的中籤機會分別是 22% 和 4.2%，可見居屋同樣遠遠供不應求。

公屋需求的增加，不單只在量方面，在質方面，亦必須配合社會的發展步伐，以不斷改善市民的生活質素。比如說，現在所有的新落成私人樓宇均有大閘和護衛，何以新落成公屋卻沒有呢？現時一些偏遠的公屋大廈，或即將清拆的舊屋邨，非禮、搶劫問題尤為嚴重，屯門區便是一個例子。當局必須積極考慮，在加強公屋保安方面投入更多資源。

鑑於房屋需求的殷切和鉅大，本人支持動議。

黃宜弘議員致辭：

主席先生，中國人有一句說話：「安居樂業」。任何一個穩定繁榮社會的政府，必須關注市民的住屋問題。因此，作為社會的一份子，我絕對不反對在有需要的情況下，檢討政府及房委會的財政安排，確保房委會有能力履行職責，興建更多和更佳的住所，以滿足社會的需求。

我相信立法局的同事都了解到，在資源有限的情況下，政府透過房委會對公屋的資助，和其他社會服務是一樣，絕對不應被視為一種可以取之不盡的免費午餐。政府如果多撥一些資源給房委會，或者減少房委會的上繳，亦即表示可撥給其他項目的資源將有所減少。因此，在討論今日的動議時，我們不應該只是考慮動議對房委會的財政是否有利，我們一定要考慮動議所提的財政安排變動，是否確有需要，而有關的變動，是否對一些正待解決的房屋問題有所幫助？

政府和房委會現行的財政安排，由一九八八年四月開始實施。在這段時間內，房委會按計劃興建了 22 萬餘個單位，其中 15 萬個是出租單位，七萬個是出售的單位。現在全港差不多有一半的市民，是住在公屋或是居屋。

新屋邨的設施不但有很大的改善，在短短的五、六年間，公屋及住屋的面積已由平均每人六平方米的水平，增加到現在每人有超過 10 平方米的面積。公屋住戶的租金佔入息比例中位數，一直維持在 7%，即是說有一半的公屋住戶，其所繳的租金是他入息的 7%而已。當然，房委會不應該因以上的成績而感到自滿。但值得欣慰的是，除了土地的供應及已有的注資外，房委會並沒有需要倚賴政府不斷注入大量的資金，以完成建屋計劃。我要指出的是，政府和房委會的財政安排，與現行的房屋政策並無直接關係。舉例來說，公屋的租金，主要是按住戶的負擔能力，而非房委會的財政釐訂。居屋的訂價亦是考慮到申請人的負擔能力而作出。正如我剛才所說，我並非反對政府和房委會就五年前的財政安排作檢討，我相信檢討後所作的新財政安排，可能需要立法局財委會的通過。不過有關的檢討，並非一個房屋政策方面的檢討。長遠來說，重要的是房委會在更獨立自主的財政情況下，能否繼續制訂公平、合理的房屋政策，並將其付諸實行。

主席先生，本人謹此陳辭。我不能支持動議。

楊森議員致辭：

主席先生，綜合港同盟對政府與房委會的財政安排，我們建議如下：

第一，公屋不是商品，不應強調經濟效益而忽略民生，房委會應保留利息和分紅，作為政府對公屋的承擔和進一步發展公營房屋之用。

第二，現時仍有 18 萬人輪候公屋，雖然政府最近已將這數字調整了，房委會的盈餘其實應用於改善公屋的量和質，不應撥歸庫房，以免造成低下階層補貼政府。現時房委會要

上繳利息及分紅，其實是等於由公屋的居民資助政府推行其他服務。這點，剛才何承天議員及黃議員亦提到，就是說：如果房委會不上繳，政府可能會加其他的稅收，影響其他的服務，但我想轉過來說，既然政府說房委會應該自負盈虧，來自屋邨的錢應該用於屋邨，使輪候居屋的居民及住在公屋的居民得到這方面的好處，為何我們要在他們身上抽回一些錢交給庫房，再由庫房用於其他的社會服務？這樣是否由公屋居民去資助政府推動其他服務，因而進一步加強貧富懸殊的局面？各位同事，現時我們香港最有錢的 20% 家庭已經佔去全港全部家庭 50% 的總收入，如果我們還要房委會不斷上繳，在公屋居民那兒不斷拿金錢去交給庫房，我相信會更加深貧富懸殊的情況。

第三，假若房委會沒有足夠的財力單獨解決房屋需求，政府應投入更多資源，而不是令房委會因要上繳而不斷透過不合理的租金政策和高昂的居屋售價來增加其收入。

第四，我很期望政府能修改長遠房屋策略，不應以「私人機構優先」作為長遠策略。所謂「私人機構優先」，就是政府盡量設法去刺激私人市場擔當更大解決房屋的角色。希望政府能重新以公屋和居屋作為主導，使市民有更多居所。隨着經濟的發展，房委會亦應將公屋入息限額提高，使中下階層人士更能入住公屋。

第五，應更改政府對房委會不公平的會計制度，剛才已有數位同事提出了。八八年的財政安排，房委會需要先分紅，後繳息。但從專業的角度看，通常繳息後的盈利才是真正的純利，但現時政府卻要房委會先繳交分紅，再付利息。

第六，政府應考慮清楚界定房委會的角色，尤其檢討應否負擔原本是政府的開支。例如興建和清拆臨屋、屋邨道路的興建費和管理費，屋邨內社區設施如學校、診療所、社區中心，公路的地盤平整工程費用。其實這些費用應由政府支出，為何要由房委會一力承擔？為何要由房委會做這些社區服務的財政工作？這是否加重了房委會的負擔、間接上加重了公屋居民的負擔？

第七，公屋和居屋的地價，不應以落成後計算，而應以批出土地的時間作為估價標準。八八年規定房委會須以現金支付居屋的土地成本，而土地成本的計算為建築成本的 35%，但根據房屋署過去的經驗，土地成本通常只佔建築成本的 12%。換言之，政府以 35% 來計算成本是多收了房委會的金錢。

最後，公營房屋對社會產生很大作用，首先可以（一）調節經濟、（二）減低貧富懸殊、（三）有助於社會穩定。所以主席先生，港同盟強烈要求政府不應減輕對公屋的承擔，應使房委會繼續保留利息及盈餘，以興建更多公屋，給更需要的人入住，以改善中下階層的生活質素。

主席先生，本人謹此陳辭，港同盟議員全力支持馮檢基議員的動議。

黃偉賢議員致辭：

主席先生，匯點認為在房屋問題上，政府應承擔最終責任。為了體現政府對居住問題的承擔，政府無論在撥地或提供資金方面，均應投入一定的資源。一九八六年政府完成制訂長遠房屋策略後，隨即解散房屋科。政府更透過改組房委會，把發展公營房屋的責任，交由改組後的房委會全盤承擔。從運作效率來看，由一個獨立機構處理公營房屋問題，並非不合理。然而，政府與房委會之間所達成的財務安排，卻成為公營房屋發展的致命傷。

自一九八八年房委會改組至一九九二年，期間房委會由於須就政府注入永久資本支付利息及非住宅單位的利潤分紅，以及以現金支付土地開發成本費用，共向政府繳付了 59 億元，亦即相等於同期興建公屋所需費用的 42%。該等費用若用於興建新單位及重建單位上，可加速滿足居民對公營房屋的需求及改善公屋居民的居住質素。為了使房屋委員會進一步加速發展公營房屋，政府須撤銷房委會上繳、分紅、和支付土地開發成本的財政安排。

正如本人先前所說，政府在房屋問題上應承擔最終責任。政府撥予房委會的土地和資金，應屬社會投資而非經濟投資，投資回報應用來改善公屋居民的生活及使符合「上樓」資格的居民，早日獲分配單位。但政府卻從分紅、收取利息及收回土地開發成本等從中牟利，這樣做實在極之不合理。

匯點在審閱房委會過去的財政報告後，發覺房委會的主要發展資金來源，除政府的注資外，還包括出售居屋的利潤。以九一至九二年度財政結算為例，該年度內，政府只是注資 7.5 億元，而來自出售居屋的利潤則達 37 億元，同年用於興建新公屋的開支只是 33 億元而已。房委會的居屋收支帳目顯示，該會沒有用現金支付地價。這在會計上來說，並無不妥，但會令一般市民以為房委會缺乏資金。房委會應作進一步的澄清，向公眾交代清楚，以免非公屋居民有所誤解，以為政府不斷補貼公屋居民，造成階級的矛盾。房委會一九九二至九三年度，及一九九三至九四年度的預算案顯示，分別有約 51 億元和 72 億元的現金盈餘，總數超過 120 億元，而以現時建築成本計算，這一筆資金，若全部用於興建公屋和居屋方面，足可興建大約 4 萬 2000 個面積 600 方呎的單位。可惜政府現時要向房委會收取利息、分紅，收回土地開發成本，這樣做嚴重打擊房委會的財政基礎，拖慢了公營房屋的發展步伐。

主席先生，重整房委會財政安排的最終目標，是為了按社會需要，興建更多公營房屋，包括居屋和公屋。然而加速興建房屋，除了有充裕的發展資金外，亦需要一定的土地供應。匯點建議以下的兩種方式，去落實興建更多公營房屋的目標。

第一，加速土地開發，政府可委託房屋委員會進行土地開發工作，由房委會運用其資金去開發土地，而有關的支出，政府可在日後以現金方式歸還房委會。匯點完全不同意由房委會承擔全部開發成本，將投資的責任由公營房屋居民自行承擔。

第二，房委會可考慮彈性地增加公屋的發展密度。根據現行的規劃標準，新建屋邨的密度一般不超過每公頃 830 個單位，而以每個單位平均面積 55 平方米計算，公屋的發展

密度實在較私人樓宇為低。現時，新建屋邨的地積比率只是五至六倍，市區私人屋邨則高達九至 10 倍。在市區公營房屋需求甚殷的情況下，房屋委員會應考慮彈性增加市區屋邨的發展密度，以增加市區的單位數目，使土地資源更合理地運用。

總括而言，匯點強調政府應撤銷向房委會收息、分紅、和收回土地開發成本的財務安排。事實上，現時由於政府沒有專責房屋政策的司級官員，要檢討全港房屋策略，協調房委會的工作，根本沒法進行。匯點建議為顯示政府解決市民居住問題的誠意，應盡早重設房屋科，統籌全港房屋事宜。

主席先生，本人謹此陳辭，匯點的四位議員梁智鴻、李華明、狄志遠和我都支持動議。

陸觀豪議員致辭的譯文：

主席先生，假如我們的眼光不能超逾政府與房屋委員會（房委會）之間有關財政安排的技術問題，我們便會偏離這次辯論的癥結。

當前的動議有三項假設。第一項是住宅樓宇市場會長期出現供求不平衡的現象。第二項是公營部門在應付這不足之數方面，應扮演積極的角色，以作為一種社會服務。第三項是根據房委會與政府的現行財政安排，房委會可供動用作這種用途的資源，遭不合理的剝奪。可惜，這些假設都有商榷餘地。

與過往 10 年不同，現時的住宅單位供求情況基本上是均衡的。一九九二年底，本港家庭的數目約為 163 萬，而住宅樓宇的數目則約為 165 萬。因此，住宅樓宇市場不平衡的情況，並不是指數量，而是樓宇的地點、類型及質素。舉例來說，元朗區私人樓宇現時的空置率為 12%，而沙田區的空置率則只是 1%。同類的對比情況亦出現在公屋方面，邊緣地區的空置單位比率也較高。

隨着近年本地家庭增長的趨勢放緩，八十年代住宅樓宇市場嚴重不平衡的情況，不大可能再度重現。

有人可能認為申請入住出租公屋的輪候公屋登記冊人數眾多，反映出需求一直遠遠超過供應。然而，這種情況只是一種表象，而非實際情況，因為房委會估計，現有申請中少於 40%（即約 68000）是符合規格的申請。房委會事實上正採取適當的措施來釐訂真正的需求。

再者，只要可供運用的資源能夠更有效地重新分配，則真正的需求是可以在某種程度上獲得滿足的。備受爭議的「雙倍租金」政策，雖然實行時可能不及構思時那樣有效，但在這方面卻是一種創新的嘗試。

假定第一項假設屬實，即樓宇市場長期供求不均衡。那麼，不足之數基本上應否由公屋提供？如果公屋是一種社會服務而這種需求的性質又只是基本的居所，那麼這個問題的答案大概會是肯定的。

可是，情況似乎並非如此。這些年來，我們的公屋發展已經超逾了公屋是社會服務這種概念。當局推出公屋之始，為貧困人士提供棲身之所，其後取得很大進展，為低收入家庭提供基本居所，以至後來透過居者有其屋計劃，為中等入息家庭提供質素較佳的居所。一九九三至九四年度的財政預算案更進一步向上推廣，惠及夾心階層。現時的問題是應在哪裏劃分界線。

然而，現行及未來的公屋計劃又能否有效地配合市民對優質房屋期望日殷的情況？房委會曾經嘗試向租戶出售出租公屋，但並不成功，這反映出一些情況，其中包括：住戶的期望與公屋所提供的設施（即使是大幅削價出售）兩者之間仍有明顯分歧。

現在讓我談一談動議本身。隨着一九八八年重組為一個法定的法人團體後，房委會便獲賦與運作及財政的自主權，按照政府的長遠房屋策略推行各項優先計劃。現行的財政安排旨在確保撥給房委會的財政及其他資源，能夠得以善用，以完成其任務。

政府所提供的三種財政資助，代表三種不同方式的承擔。永久政府資本代表政府的直接現金注資，以計算固定利息的長期資本貸款的形式提供，目的是彌補房委會非經常開支資金方面的現金不敷之數。非住宅房屋的投資代表政府的資本投資，以非住宅部份（包括出租公屋及居屋的商場及停車場）的土地價值形式提供。房委會與政府按分紅的方式，平分從非住宅部份所得的經營利潤。住宅房屋的資助則代表政府對公屋的直接資助額。這包括了出租公屋的住宅土地價值，以及居屋住宅十足市值土地價值與可歸屬土地成本之間的差額。

這些財政安排背後的理由，是只計算政府對公屋住宅部份的資助，以及按現行市價釐訂這類資助。從政府財政管理的角度來看，當局必須經常持守這兩項重要原則。另一方面，這些安排把資助與現金注資分開，成為非住宅部份的資本性貸款及投資。應付的利息及分紅代表這些非資助性資源的機會成本，即是說，若非投入公屋，這些資源便會用於其他公共服務方面。它們並非如部份同事的看法那樣，認為是公屋居民繳付，增加政府一般收入。

現時提出的建議是撤銷上繳利息和分紅，以及減收居屋的可歸屬土地成本。持這種看法的人認為，透過這些措施，房委會會有更多資源可以自行運用。這些論據的謬誤乃在於假定了現行的財政安排是不公平的，但從基本的道理來看，卻是無事實根據。至於適用的利率及分紅比率是否適當，則是另一回事。事實上，向房委會提供額外資源以應付非經常性開支，有另一種更為直截了當的方法，就是透過現金注資。

然而，有一點必須清楚知道：政府資源並非無窮無盡的。當局向公屋分配更多資源，那麼對其他方面的分配自然便較少。

公屋問題的關鍵，並非應否向房委會增加資源分配，以便改善屋邨的環境或是建造更多房屋單位。

假如有資源可供運用，誰也不會反對增加房委會的資源分配，也沒有人會反對修訂房委會現行的財政安排，只要這些改變對配合經重新界定後的公屋角色來說是必須的。

因此，主要的問題並非應否向房委會提供更多的資源。事實上，公營部門有責任去滿足市民對房屋方面與日俱增的期望，這才應該是分界線所在。除非我們為這項關鍵性的問題找到答案，否則對現行財政安排作任何改變，均屬不智，更可說是不負責任的行為。

主席先生，基於這些意見，本人不能支持動議。

詹培忠議員致辭：

主席先生，香港的房屋問題總是引起爭論的；除了公屋外，夾心階層和其他房屋都是重大的問題。

今日我們辯論的兩個焦點，就是到底公屋是屬於社會福利還是商品？大家都了解，一個政府，特別是香港政府，在籌劃時面對很多問題，包括老人、夾心階層、教育和社會福利等的問題。在這種情況下，我個人認為公屋不可以當作一種社會福利。我們要了解，很多市民入住公屋 10 多年，以至 20 年後，利用付出公屋低租金之利，已經躋身中上家庭。如果家中有父母，再加上兩、三個子女，全家的收入便已經綽綽有餘地應付各種社會開支。相對來說，這對夾心階層（即不符合公屋或居者有其屋收入要求的其他市民）是不公平的。故此，要其他市民來津貼居住公屋的市民，以達到將公屋作為福利的做法，是不公平的。

在房屋方面，政府注資 163 億元，要求房委會支付 5% 利息，並要分紅一半，這是一個商業決定。大家要了解，若果一個人參與投資卻不付出本錢，由別人全部代付，然後又將所有利息給他，再獲得利潤，主席先生，如果你提供這個機會給我的話，我隨時接受。部份議員提出為何要以 5% 的利息來計算。大家不要忘記，三、四年前利息曾經高達 16% 至 18%，故此 5% 是一個非常合理和克制的息率。當然，我們要清楚區分究竟房屋政策問題是屬於一種福利，還是須顧及全港利益而作出的籌劃？若果把它當作福利的話，我個人認為並不足夠，正如黃宜弘議員所說，現時每人平均有 10 平方米，我認為若每人獲 1000 平方米則更好。假如不是福利問題，而是顧及整個社會利益而作出的籌劃，我認為部份已經富裕起來的公屋居民，應該本着良心，照顧其他貧苦的家庭。現在我在這個議會裏，亦向收音機旁邊的市民作出呼籲，希望有關的公屋居民將他們已經得到的利益分一點出來給其他貧苦的市民，為整個香港社會更加平衡作出貢獻。

主席先生，在外國有很多政客或政治參與者競選時，曾經或不斷對選民作出承諾，雖然，在各級選舉中作出承諾，但最後卻會整個國家的經濟面臨危機，即使是泱泱大國也在很多方面感到捉襟見肘，無法與其他國家競爭。主席先生，香港亦正向着民主邁進，將來

會有很多議員是來自直選或分區直選，屆時會否出現上述的問題呢？我不敢說。我相信我們的議員或打算參加九五年選舉的人士不會抱着這種心態，他們除了顧及市民的權利之外，也要為整個社會的公平、整個政府的平衡運作，作出理性及直正的評估。

我個人認為房屋問題應不時予以檢討，以便精益求精。當然，我們不能容許政府機構獨行獨斷，而是須受到不同階層和部門的監管，以及滿足我們對他們的期望。所以，主席先生，我很希望政府在聽取眾多議員的反對聲音及意見後，應該制訂整套有效及對市民有實際貢獻的計劃。

我想借此機會談談富戶政策，當日我討論有關動議時，是投票支持取消富戶政策的，但我持的理由與大部份議員不同。要付出所謂「富戶租金」的居民不自認是富戶，然而他們卻有能力付出富戶政策下現在所訂定的租金。故此，我個人認為房委會應將現行的租金定作「合理租金」，而付出這個租金水平一半的租金則屬一種「優惠」，這就能解決這些居民不自以為富戶但卻負擔得起現在要求他們支付的租金問題。主席先生，就整個社會來說，我們很希望各個階層均得到他們應得的，但也要學做付出他們應付出的。如果將社會資源全部拿去照顧某個部份，而忽略例如夾心階層等其他部份，我認為是不應該的。我原來是對馮檢基議員的動議表示不反對，但我須將我的理由和見解陳明，最後我可能不會反對他的意見。

楊孝華議員致辭：

主席先生，我原來沒有打算在這個題目上發言，因為我一向對房屋都談不上是專家，原本希望留心聽取大家的發言，從中汲取多一些關於房屋的知識。但是剛才的發言中，有些說話令我不得不選擇在這時候提出一點意見。

首先我想談談香港的房屋政策。30 多年前（當時我們還是童年）石硤尾大火那時的情景，和這 30 幾年來的發展比較，無可否認，香港這幾十年來實行的房屋政策，確實卓有成就，可以令差不多一半的香港人，能夠入住公屋，而這半數人口內的一半，正如剛才黃宜弘議員指出，他們所付出的租金，是相當於收入的 7%。這比起很多在私人樓宇居住，或者買了私人樓宇的人士來說，這個負擔相對起來是輕的。由於後者為支付按揭而須將入息的幾乎一半，付給銀行或發展商。大家也不要忘記，現在事實上有很多市民還未有機會可以輪到入住公屋，可能未能夠享受到現在公屋居民每人獲得平均接近 10 平方米居住面積的待遇。

我覺得我們討論房屋委員會的資源時，談到合理性這點，當然，我們說要檢討如何更好地運用資源，興建更多、質素更佳的公屋，是無可非議的。但大家不要忘記，就興建房屋來說，地價是一個很大的因素。私人發展商會告訴你，建一個單位，建一幢樓房，最大的成本是屋價。其他的費用，例如專業性的費用、建築費、加上利息，只佔少部份。但是在我們的公屋來說，除了居者有其屋之外，政府事實上在資源上是作了很大補貼的。

促使我起來說這幾句話的主要原因，是剛才我聽到一位議員，竟然在討論這個動議時，謂大家不是忘記香港現在有 20% 的人，是佔有香港整體入息的一半。我覺得這個說法其實是歪曲了香港社會的實際情況。大家不要忘記同樣是這 20% 的人士，我相信可以說他們的收入佔了香港總收入的一半，如果說香港的入息稅或其他稅近 100% 是由他們繳付的，我也不會覺得奇怪。我覺得如果有一部份人士是由於自己的努力、自己的能力，透過香港自由經濟社會的運作而提高入息，人們就不應該「眼紅」，不應該將他們作為一個抨擊的對象，何況他們的財富又不是搶回來的！

我覺得將房屋政策說成是製造了貧富懸殊，是太不公平了！我們不應該忘記，香港社會的自由經濟運作（正如近來常說的）是一種公平、公開，亦為港人接受的經濟制度。我們不應該看到任何機構、任何政府部門有盈餘、有分紅，就覺得「眼紅」，或者要用一些聳人聽聞的話語，來製造一些階級分化，或者階級矛盾。我覺得這是不公平的。

主席先生，以上只是我個人的意見。我不能夠支持馮議員的動議。

規劃環境地政司致辭的譯文：

引言

主席先生，自房屋委員會於一九八八年重組後，政府一直採用與房委會之間的現行財政安排。該次重組及新財政安排背後的精神，是要給與房委會較大的自主權，以及讓該會財政獨立。這些安排旨在協助房委會財政自給，以及使該會在推行房屋計劃時，能具所需的靈活性來定出資源運用的先後次序。政府現正就這些安排在過去五年內的運作情況進行檢討。

首先，我或許應扼要重述下一九八八年的安排。現時，政府在房委會的資本結構分為三個部份：

(a) 永久資本

在一九八八年，房屋委員會獲准保留 28 億元的居者有其屋基金結餘。政府並把發展貸款基金中的 135 億元未償還貸款轉為房委會的資本。此外，政府再撥出 100 億元，協助房委會應付直至一九九三至九四年度終結時的資本需要。以上三項共 263 億元的注資，須付年息五釐的現金利息。

(b) 對住宅房屋的資助

房委會毋須向政府支付出租公屋住用部份的地價。至於居者有其屋計劃方面，房委會則須支付建屋成本的 35%。兩者的地價，減去已支付的各項居屋計劃土地成本部份的 35% 後的餘額，全部撥入房委會的帳目，作為對住宅房屋的資助，以示政府繼續不斷給與支持。不過，實際上並不涉及現金的支付。

單在一九八七至八八年度起的五年內，政府共撥出約 240 公頃土地作公共房屋用途，而同期撥作私人住宅用途的只有接近 100 公頃的土地。整體而論，政府付出的已是很大的資助。

(c) 對非住宅房屋的投資

政府撥給房委會的牟利非住用土地（例如租售及居屋發展計劃中的停車場和商業設施的用地）都是免費的。爲了反映這項龐大資助的價值，這些用地的地價會在房委會帳目內的「對非住宅房屋的投資」項下顯示出來。政府收取的只是房委會從非住宅房屋賺取的盈利減去該會經營開支後餘額的一半。

土地供應

政府除了向房委會提供資本性撥款外，亦作出承擔，爲公共房屋提供充足土地，政府並非單是撥出一些未平整的土地，而是要進一步爲大部份這類地盤進行清理及平整工程，包括提供完善的基本支援設施。這並不是興建一些小規模的公用道路及在住宅地盤敷設渠道那麼簡單，事實上還有其他較少人注意但成本卻十分昂貴的工程須要進行。此外，政府亦已顧及一些其他主要需求，例如興建一些通往地盤以外地方的主要道路，提供足夠的公共交通服務，以及在本區以至整個區域內設置足夠的學校、診所及其他福利設施。要列舉的還有很多，包括所有市民視爲理所當然但政府卻須要撥出相當多資源的一些公共服務。除了我以上提及的主要資助外，政府還免費爲房委會提供出租公屋的用地。至於居者有其屋計劃的土地，政府則以相等於總建築成本大約 35% 的價格撥給房委會。

至於土地供應的事宜，我不打算重複我在不足一個月前就財政預算案辯論作出回應時所說的話，以免令各位議員煩厭。我只想指出一點，在提供足夠土地以達到長遠房屋策略的建屋指標方面，我們一向擁有非常良好的紀錄。我們亦有信心能繼續保持這個紀錄。由於建屋指標不時修訂，短暫土地供應不足的情況間或可能發生。不過，在變化經常出現的情況下，這是預料中事。我們有一套歷經考驗的機制，可以在所需的時間範圍內，因應房屋計劃的發展而撥出更多土地，以應付新的需求。至於房委會要求的 50 公頃土地，今天議員亦再次提及，但事實上，我在預算案辯論中已告訴大家，政府已選定一些土地以應付這項需求。

成績

在修訂的財政安排下，以及透過土地供應，政府在公共房屋方面所作的努力，已取得很大的成就。我會舉一些例子加以說明。

- 自一九八八至八九年以來，共有 224300 個公屋單位落成（包括 149400 個出租單位和 74900 個出售單位），爲接近 900000 人提供居所。這個數目符合既定的建屋指標，而且以任何標準來說，也是一項重大的成就。
- 在一九八七至一九九二年間，所有公屋租戶的租金與入息比例中位數一直維持在 7.3% 左右，而單位的平均面積則增加了約 10%。

- 同一期間，公屋的居住密度亦已由每人 6 平方米增至 7.2 平方米。
- 居住環境欠佳的住戶數目，已由一九八五年的 426000 戶（或住戶總數的 30%），大幅減至去年的 219000 戶左右（或 13%）。
- 在一九八七／八八至一九九一／九二年期間，共有 199500 人或 50700 個家庭，在其居住的舊型公共屋邨重建時，獲提供較佳的住屋。
- 公共房屋中，居者有其屋所佔的比率，已由一九八八年的 14%，增至目前的 20%。
- 居者有其屋／私人機構參建居屋計劃的住宅單位深受歡迎，價格亦相宜。逾 90% 的單位是入息介乎 11,000 元和 20,000 元之間的家庭有能力購買的。

檢討的需要

雖然現行的財政安排大體上運作良好，但從過去的經驗，我們發覺有若干方面須予闡明。此外，亦有需要作出一些改變，以配合日後情況的轉變。

正如一些議員今午指出，現時討論的問題非常複雜，涉及鉅額公帑，包括政府向房屋委員會的注資，以及房屋委員會繳回政府的款項。直至目前為止，政府提供給房委會的現金及轉作資本的貸款超過 260 億元，而房委會亦向政府繳交若干筆款項，每年的平均款額大約為 30 億元。因此，政府與房委會雙方必須共同磋商，檢討現行的安排。

在着手進行檢討時，我們已定下一些基本的前提。最重要的大前提是，這並非一項有關房屋政策的檢討，讓我再說一次，這絕不是房屋政策的檢討。這次檢討假定，政府在長遠房屋策略內訂明對公共房屋計劃的承擔，將不會有重大的改變，而房屋政策的發展將須要分開考慮。

此外，我們應該知道，雖然資本承擔和經常開支相當龐大，房委會今天的財政狀況相對而言是穩健的。總的來說，房委會已達到自給自足的地步。我們希望能夠維持這個趨勢，而政府的投資如果獲得最高的回報率，也是對社會有利的。我說最高的回報率這點，並非暗示政府將會視房委會為「搖錢樹」。在擬定一九八八年的財政安排時，政府已充分顧及房委會須要為較低收入人士提供他們能夠負擔的房屋。

檢討的主要目的，是就現行財政安排作出一些必要的改變，以確保房屋委員會財政穩健的情況，至少可以維持至二零零一年，即至現時為長遠房屋策略訂定的實施期間。此外，我們亦打算使房屋委員會財政穩健的情況得以維持，以便該會在二零零一年之後仍能執行本身的職務。

檢討的第二個目的，是要同時考慮轉變的情況。過去五年來，公共房屋的重點已逐漸轉移。市民所要求的，不單是起碼可供棲身的基本住所，他們現時期望的，是入住周圍環境較佳而具有更高水準的房屋。在社會日趨富裕的情況下，這個期望是很合理和正常的。改善房屋的要求，須與其他範疇包括健康護理、教育和環境等的政策計劃競爭資源，因此社會人士現在必須反問自己，應如何在兩者之間取得均衡。

檢討

有關財政安排的檢討現正進行，以便：

- (a) 研究新安排的目標有多少已成功達致；
- (b) 研究這些安排對房委會各個主要工作範疇的財政影響；
- (c) 更清楚地闡釋那些有不同詮釋的地方，以及解決有待處理的問題；及
- (d) 擬備一套最新的安排，以確保房委會繼續財政穩健和享有自主權，可以履行其在長遠房屋策略下的義務。

這次檢討所處理的具體問題，包括房屋委員會應否繼續向政府繳交下列款項：

- (a) 政府前此向房委會作出的永久資本投資的利息；
- (b) 居者有其屋計劃單位的土地成本；及
- (c) 房屋委員會從各項非住宅房屋收入，如出租房委會屬下各屋邨的商業單位所得純利的一半。

結論

至目前為止，檢討的進度令人滿意，但要說出其後會作出甚麼建議，以提交立法局財務委員會考慮，實屬言之過早。各位議員今天已就這個問題提出很多有用的意見，我們定會在檢討過程中加以考慮，預計檢討在本年年中稍後時間便可完成。

我們同樣會諮詢房屋委員會這個獨立法定機構的組織，請其就修改現行財政安排的任何建議提出意見。政府不會單方面就檢討的結果作出決定。

主席先生，由於政府並不認同動議對現行安排所隱含的批評，故官守議員將會投反對票。

謝謝，主席先生。

主席（譯文）：馮議員，你是否想致答辭？你有兩分 47 秒時間。

馮檢基議員致辭：

主席先生，就規劃環境地政司的答覆，我有三點回應，希望當局在檢討時加以留意。

第一，是我在較早前提及的分紅計算方法，是否在扣除利息的支出後才計算？若是的話，便是支持本人的三分之一的動議。

第二，有關土地的供應，涂謹申議員、李永達議員及我較早時都提到在土地供應方面，無論是西九龍填海或機場搬遷後，只有 15 公頃是用於公屋上，這是否太少呢？在前房委會主席主持的會議上，我們不時要求當局將現時將軍澳已填海的地方用作興建公屋，但得不到中央政府的同意。那麼，在撥地方面，當局有甚麼承諾？

今日，我十分多謝各位議員就這個動議發表意見。首先，我想就一些反對這個動議的意見作出回應。事實上反對的意見只有四點。

第一，有議員認為房委會已有盈餘，毋須再給與更多的資金。這種想法只是從表面上去看房委會的財政。我要告訴大家，房委會雖然有 123 億元盈餘，但其中有部份是不可以動用的，這包括其中的 44 億元，以償還政府的 Land Cost，即是土地開發那筆開支。

第二，現時房委會的開支，一個月約為 10 億元。但是，經常性的開支，即是比較穩定的開支，為數不足 20%，即少於二億元。其餘八成以上都是建築的開支。建築費用並非一成不變，假如建築成本上漲，以八六至八九年為例，每年的增幅達 40%，則這筆款項是不足夠的。此外，若建築量增加，這筆款項亦不足夠。

第三，政府曾經答應謂可以分擔房屋委員會的開支。但九零年當我加入房委會時，獲悉房委會有赤字 24 億元。當時政府拒絕向房委會提供借貸，只是讓其外借不多於 24 億元，而每年的借貸則不能多於 12 億元。結果房委會要削減建築方面的支出去平衡財政赤字。

第四，有議員說，若取消現有的財政安排便會影響其他的社會服務。我要向大家指出，這些資源來自公屋，我們希望來自公屋的東西用諸公屋。我已經指出……

蜂音器發出持續的聲響。

主席（譯文）：馮議員，你必須停止。

動議經向本局付諸表決。

聽取聲音表決。

主席表示他認為動議已遭否決。

馮檢基議員（譯文）：主席先生，我要求分組表決。

主席（譯文）：本局現在開始分組表決。

主席（譯文）：可否請各議員現在進行表決？

主席（譯文）：是否有任何疑問？沒有的話，現在便顯示表決結果。

許賢發議員、李柱銘議員、彭震海議員、司徒華議員、譚耀宗議員、黃宏發議員、梁智鴻議員、杜葉錫恩議員、陳偉業議員、張文光議員、馮智活議員、馮檢基議員、何敏嘉議員、黃震遐議員、林鉅成議員、劉千石議員、劉慧卿議員、李永達議員、李華明議員、文世昌議員、狄志遠議員、涂謹申議員、黃秉槐議員、楊森議員及黃偉賢議員對動議投贊成票。

布政司、律政司、財政司、李鵬飛議員、張鑑泉議員、周梁淑怡議員、倪少傑議員、劉皇發議員、何承天議員、夏佳理議員、林貝聿嘉議員、劉健儀議員、麥理覺議員、黃匡源議員、鄭海泉議員、鄭慕智議員、詹培忠議員、夏永豪議員、林鉅津議員、李家祥議員、潘國濂議員、黃宜弘議員、楊孝華議員、陸恭蕙議員、陸觀豪議員及胡紅玉議員對動議投反對票。

主席宣布有 25 票贊成動議及 26 票反對；他於是宣布動議遭否決。

政府服務收費及利潤準則

潘國濂議員提出下列動議，並向本局致辭：

「本局促請政府全面檢討政府服務收費及利潤準則，以保障市民能以合理費用換取具效率及高質素的服務。」

潘國濂議員致辭：

主席先生，我謹依照議事程序表所載，提出我名下的動議。

政府向市民收取費用的項目共達 5000 多種。去年這些收費高達 72 億元。政府亦直接負責五項公用事業，即食水供應、機場、隧道、海上渡輪碼頭及郵政服務。全年收入達 66 億元。除了這些政府收費及政府直接負責的公用事業外，政府還全資擁有地下鐵路及九廣鐵路這兩間公用事業公司，全年收入總和達 61 億元。因此，市民每年就政府的各項服務，及與政府直接或間接有關的公用事業已繳付了大約 200 億元的金額，這實在是一項龐大的數目，相當於政府總經常收入的 15%。但市民對於這些收費如何釐訂並不清楚，政府亦沒有公布一個比較一致的政策。市民對於這些收費並沒有渠道去監督，而且對於政府的加價，也沒有方法去反對，甚至立法局議員也不知道政府的釐訂收費原則。政府一方面謂公用事業的收費要達到 15% 的利潤，而另一方面又謂這種標準從未達到。一時聽到九廣鐵路公司要以資產回報率的準則去決定加價，一時又聽到地下鐵路公司說其加價是與通脹掛鉤，總之市民不明不白地任由政府及政府控制的公用事業公司以各種矛盾的論據與理由去收取費用。

在二月二十四日，立法局討論了政府增加隧道費的附屬法例，當時政府建議加隧道費一元，使隧道的收益能夠產生固定資產 15% 的利潤。這建議遭立法局否決，認為要加價而達到 15% 的利潤是不適當的。這事件充分顯示政府未能清楚訂定合理的收費原則，在此種情形下，市民很難接受政府就有關公用事業而提出的加價。

對於收費的政策，我想提出以下幾點：

第一，政府的收費共有 5000 多項，政府應該首先將它們分類為：帶有補貼性的項目、帶有徵稅意義的項目，以及要收回成本的項目，並將這些項目分類公布。

第二，對於補貼性的項目，如醫院收費、教育收費，應怎樣補貼及補貼的比例是多少？政府如何照顧低收入人士？這些問題應有清楚的原則。

第三，對於有徵稅意義的收費，徵稅的原則應該有所說明。是否為了遏抑需求的增長，抑或只是為了收回應得的收入？當局應該加以解釋。例如過去運輸署曾經因為小型客貨車意外數字比其他車輛為高，而特別提高有關的牌費，以減少客貨車數量，政府應解釋類似這種手段是否能達到預期的目的。

第四，對於只收回成本的項目，應解釋清楚甚麼叫做「成本」。成本是否包括利息，固定資產的折舊，以及直接或間接的管理費。其實政府每每用收回成本的理由加費，市民是非常驚慌的，因為他們並不清楚何謂「成本」，只知道政府對過去一些低廉的服務，現在要以收回成本的理由加費。其中最明顯的例子是醫療服務，當年政府成立臨時醫管局時，曾經表示醫院的服務收費要與成本掛鉤，更提出「用者自付」的概念，所以市民非常擔心，如這個概念一旦落實，對於年長而又長期患病的人，以及低收入人士做成了負擔。雖然衛生福利服務收費及豁免制度研究小組最近建議公共醫療服務收費不作出重大的變動，但同時亦建議新增的幾個項目，例如急症費、首次入院費、首次專門診症費等，可見政府的醫療服務收費模式，基本上已有改變，政府應作出詳細的解釋。

第五，對於政府直接經營的五個公用事業，即食水供應、隧道、海上渡輪碼頭，機場及郵政服務，政府多次提到它們的收費須達到一定的回報，標準回報率是 15%。我個人並不反對公用事業有一定的回報，但我非常關注回報的計算方法。舉例來說，政府在食水供應、隧道、海上渡輪碼頭及機場的回報是以資產值來計算的；但郵政服務是以營業額來計算的，兩者分別很大。為何有這樣大的分別？當局以甚麼為根據？政府應該作出解釋。

第六，有關回報率的釐訂，郵政服務今午已提過。政府的郵政服務標準回報率是營業額的 16.7%。這標準是如何訂出的？與外國類似的郵政服務的回報率又如何比較？

第七，機場、海上渡輪碼頭及隧道的標準回報率訂為平均固定資產的 15%。而 15% 這數字是值得商榷的。政府在公用事業投資的回報不應與私人投資相比，私人投資的目的是要賺錢，而政府的公用事業是用香港人的錢去投資，為港人提供服務。政府公用事業要有回報，其目的在於令廣大市民不用補貼使用服務的部份市民，亦不會因為投資而損失了。

應賺取的利息，所以我認為政府公用事業的回報率應該是以長期利率作為準則。以目前長期利率的走勢來說，政府公用事業的回報率應訂為 8% 左右，亦即平均固定資產的 8%。

第八，政府提出食水供應的回報標準是平均固定資產的 7%，我不明白這數字與其他政府公用事業所訂的 15% 為何有這麼大的分別，原因是甚麼？

第九，政府雖然為政府公用事業訂出回報的標準，但這些標準從未用以制訂實際的收費，以致實際的回報率與這個標準有很大出入，既然是這樣，訂定回報率有何意義？

第十，機場的回報率標準雖然訂於平均固定資產的 15% 水平，但過去五年，機場的實際回報率遠遠超於此數，而在一九九一及九二年，機場實際的回報率分別高達 27% 及 29%。政府解釋謂，由於興建新機場，到了一九九七年機場的回報率就會降至 6%，若機場的高回報率，高收費是為了新機場的興建，那麼現在機場多出來的收入是否應該撥入機場發展基金內，就如兩間電力發展公司的基金一樣？

第十一，九廣鐵路公司及地下鐵路公司，雖然是獨立的法定組織，但由於它們是政府全資擁有，政府對於它們釐訂收費的準則，不能置諸不理。事實上，我與好幾位立法局同事在多次的立法局辯論中都指出法例賦予這兩間公司自行訂定收費的權力是不合理的。政府應拿出勇氣及決心去糾正這些不合理的法例。

九廣鐵路公司的收費以達到固定資產 9% 為目的，地下鐵路的收費則是跟通脹掛鉤，所以政府應分別作出評估及解釋。

主席先生，香港人的政治意識相當成熟。他們要求一個公正、公平及開放的政府。香港政府過去在釐訂收費方面獨斷獨行的做法，香港人難以接受，所以我今日提出的動議，是要求政府全面檢討服務收費及利潤的準則，並希望政府能夠將檢討結果公開，讓香港人去討論。

最後，我希望各位議員對這個每年 200 億元的題目多些發言，提出意見，以供政府考慮及提高市民對其繳付費用的關注。

本人謹此陳辭，提出動議。

動議經向本局提出。

周梁淑怡議員致辭：

主席先生，政府提供的公眾服務和公共設施，其財政來源大致上可分為兩類：一、由一般收入去承擔，二、直接由用者支付。政府公眾服務的收費多屬第二種。

以上做法聽起來似乎非常合理。一向以來，政府經常說，根據收回成本的準則去釐訂收費的價格和增幅。這個收回成本的目標往往未必能達到，因為不是每個有關的部門每年都檢討繳費與成本掛鉤而作出收費的調整，很多時引致累積數年的通脹和其他方面的成本的增長，才相應作出加價的決定，而每次加幅因此而產生有過激的感覺。

雖然這個收回成本的概念是合理的，但政府在決定加價時，應考慮到整體的財政狀況、加價對通脹的負面影響，以及成本增長是否合理。在科技日益改進，而效率應該透過管理改革不斷提高的情況下，成本並不應「奉旨」隨着通脹而增加。至於整體財政的狀況，香港政府經常有大量盈餘，尤以近年為甚。蓬勃的經濟為政府帶來額外收益，所謂"windfall"，在這種情況之下，政府應減輕或凍結加幅，從而減輕一般市民的負擔及調低通脹的壓力。

最近本局曾否決政府隧道加價的附屬法例，我認為這個決定絕對是正確的。我質疑政府為何該次不用經營成本而改用固定資產淨值 15% 的回報率作為收費的根據？隧道的建築費，是由稅收所得的一般收入(General Revenue)撥款而建成的，一如其他道路網一樣，與商營公共事業的基本財政安排不同，亦不存在為股東賺取合理利潤的問題。況且，若果真的採用固定資產淨值來計算，那麼多年來的撇帳，亦應將資值撇除。政府有必要向公眾交代清楚，究竟有多少的政府設施是用與隧道同一準則去釐訂收費。希望政府重新考慮應否用商營機構的準則去釐訂公共設施的收費？

本人謹此陳辭，支持動議。

譚耀宗議員致辭：

主席先生，政府為市民提供各種和民生有關的服務，是其應負的責任。一般而言，政府提供服務的收費標準，大致上可以出現三個情況。第一個情況是政府把收費訂得較低，不單沒有任何盈餘，更要提供財政方面的支持；第二個情況是政府的收費準則旨在收回成本；第三個情況是政府的服務收費不但能收到成本，甚至可以賺取利潤，存入庫房去。當然，政府不是一個商業機構，不應該經常要以賺市民的錢作為目標。政府的服務收費標準應該以服務對象的承擔能力作主要的考慮。由於政府服務的對象主要是普羅市民，故必需要考慮一般市民的負擔。另外，政府必需在考慮調整服務收費時，考慮到會否刺激起通貨膨脹，或會使一些商業機構也受到鼓勵來提高收費。無可否認，政府要是大幅提高其服務收費，將會對民生帶來相當大的影響。何況，大部份的政府服務都帶有壟斷性質。因此如果政府要調高收費，一般市民也只有忍受。我認為政府機構的收費準則應該以減低基層市民的生活負擔作為其中一個目標，以緩和他們的生活壓力。所以，政府在界定收費標準時要加倍留意基層市民的處境。

最近，一份供本局議員傳閱的政府文件，提到政府在提供服務時所希望得到的回報，是應該跟一個商業機構期望其股東所得到的回報相類似。文件並以由政府經營的三條隧道為例，指出隧道的盈利準則應訂為不少於其資產淨值的 15%。我認為政府不應該以一個商業機構的眼光去看本身的服務性質，而 15% 這個利潤標準也是值得質疑的。不知道政府

是憑甚麼理據來計算出這個準則，但我想，如果所有的政府服務都以這個 15% 的標準來決定，則恐怕不少升斗市民要接受沉重的負擔了。

近年來，一個值得注意的趨勢是政府愈來愈傾向於把其服務「公營化」，成立或借助一些獨立的法定組織去經營和管理一些與民生息息相關的服務。政府只負監管的責任而坐收利益。例如政府在全資擁有地下鐵路及九廣鐵路之餘，把兩條鐵路交給兩間公司經營；又如政府成立醫院管理局，接手全港醫院的管理責任，都是例子。由於該等「公營化」的服務均以「收回成本」，甚至是以商業機構追逐利潤作為目標，其收費會較高，將是不言而喻了。我要強調的，是這些服務其實跟民生關係密切，如果政府要把提供服務的一切開支，甚至是土地的價格，都用以計算收費，這個做法恐怕市民難以負擔了。就以醫療服務而言，如果把興建新醫院的費用，和不斷高升的醫療器材和藥物費用都要轉嫁到市民身上，那就絕非一般人所能承受了。因此，政府必需要檢討這種「公營化」的公共服務收費政策對民生的影響。

另外，我還要指出，如果政府對那些代政府管理公共服務的獨立機構的監管不足夠，很容易會出現一個情況，就是該等機構可以不理會市民的反應而任意加價，甚至可能把一些因管理不善而浪費的金錢都轉嫁到市民身上。就以政府作為大股東的三條鐵路而言，她但既毋須面對競爭，又不受任何機構監察，可以毋須經過審批和諮詢市民的意見便調整票價。此外，三鐵在制訂出龐大的投資計劃前，從不諮詢公眾意見，但市民卻要承擔這些開支。我恐怕由於沒有一套有效的監管機制去監察三鐵的經營效率，市民即使在付出更高的代價，仍未必可以享受到高質素的服務。

因此，為了確保市民的消費權益得到保障，我認為政府應該考慮「民主建港聯盟」的建議，成立一個由立法局議員、區議會代表、政府及三鐵代表等組成的「監察三鐵委員會」，對凡是三鐵涉及公眾利益的日常運作及諸如發展計劃、乘客的安全、加費等問題進行諮詢及研究，並向三鐵提出意見。政府應該以大股東的身份，保證三鐵派出的代表出席會議並提供有關的資料。

總之，我認為政府除了要檢討其收費政策及利潤準則外，還必須加強對各管理公共服務機構的監管，確保市民能以合理的價錢享受到高質素的服務。

主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

劉健儀議員致辭：

主席先生，去年在宣報加價之前，九鐵公司向當時的兩局交通小組指出，該公司是以資產淨值的 12-15% 作為利潤的目標回報。這個資料即時引起議員的關注，連忙追問政府是否與九鐵達成協議，容許九鐵收取這個回報率的利潤。政府作出否認，而九鐵公司亦解釋說，這只是公司內部指引，作為釐訂收費的一個指標，而且過去九鐵的盈利都未曾達至這個回報率。議員之所以作出強烈反應，主要是因為九鐵公司是政府全資擁有的公營企

業，卻提到用資產淨值的百分比來計算利潤。議員於是即時聯想到近年來一直為人詬病的私營公司利潤管制計劃。

今年一月，政府擬議增收隧道費，向議員解釋，政府一向以來都採用私營機構的審慎商業原則營辦政府的公用事業，而且在某些服務方面更仿效私營機構，採用固定資產淨值作為計算回報率的基礎，百分比更定在 15% 的高水平。議員反對提供公共服務的私營公司及半官方機構享有這個盈利率的回報，當然更加反對政府採用這個回報率向市民榨取利潤。政府採用私營公司的投資回報指標，只會令市民感到官商之間互相呼應，互相維護利益。

據政府解釋，它採用這個與私營機構相同的盈利指標，目的在於使政府服務達至私營機構的營運效率。不過我認為，收費追上私營機構的水平，並不保證效率就能追上私營機構的水平。收費水平並不一定與效率水平成正比的。事實上，公營企業又豈可與私營機構相提並論呢？私營機構時刻面對投資的風險，承擔借貸還款的壓力，又要應付改善服務和發展計劃的開支，以及滿足股東對合理投資回報的訴求。公營企業卻完全沒有這種壓力。何況，很多私營機構面對種種盈利的壓力，亦未敢採用固定資產淨值 15% 作為目標回報率，那麼，政府要索取這個盈利回報，又怎能令人信服呢？

再者，政府以固定資產計算利潤根本不適當。以隧道為例，營造隧道的成本在帳面上每年都會扣除折舊，經過若干年後，隧道在帳面上的淨值可能已降至一個相當細的數目。這時政府是否隨著資產淨值的下降而逐步降低收費，直至免費提供隧道給市民使用呢？若果政府沒有這樣的打算，則採用資產淨值作為利潤計算的指標是值得商榷的。

政府表示，以固定資產值計算目標回報的政策已沿用多年，一向沒有受到質疑。根據政府提供的資料，財政司在一九七五至七六財政年度財政預算案的演辭中，提及政府的收費分為三類。第一類的收費旨在收回成本，第二類的只收回部份成本，部份則由公帑支付，換句話說，有關服務是由政府津貼的，而第三類旨在收回全部費用，並且另加運用資產所應得的合理利潤。不過政府近 10 多年來都沒有重申過這個政策，所以連本局最資深的議員亦不知道有這個政策存在，而且財政司在七五至七六年時並沒有解釋何謂合理利潤，政府後來又不知到了何時把合理利潤定在資產淨值 15% 的水平。由此可見，「沿用多年」並不足以證明以固定資產的 15% 計算回報率是合理的。

原則上，我認為以三級收費分類本身並沒有大問題。政府收費以收回成本為目的是無可厚非的，而有些社會必需的服務成本由政府津貼亦合情合理，但在成本以外再向市民索取利潤，則需要有充分的理據及事先向市民作出詳盡的解釋。我認為在一些特殊情況下，增加收費以達致某些社會目的，例如前幾年增加獅子山隧道的收費，以鼓勵車輛使用大埔道，以求達致疏導交通的效果，是可以理解的。但政府在釐訂收費時亦必須考慮到有關收費對通脹的影響。通常每項加價只會令物價指數上升很少的百分點，但政府總共有 5000 多項的收費，只要其中有一部份加費，合共起來對通脹的壓力便不容低估。政府是否有對所有政府的加費對通脹的整體影響作出評估？又有沒有考慮到政府加費幅度會成為私營機構加價的指標，因而引起加風，刺激通脹呢？

上星期，倪少傑議員質詢政府有何具體措施遏抑通脹，總督彭定康先生回答時表示，政府已將政府控制範圍內的公共設施收費增幅，保持在僅可應付成本開支的水平，假如增幅削減，便要由納稅人來補貼。後來本人追問政府的公共設施收費是否包括要牟取利潤時，總督卻急忙提出政府有需要以資產淨值的 15%，作為這些公營企業的目標回報準則，否則便無法維持管理的紀律，也就無法有效率地營辦這些公營企業。總督前後的兩番回答似乎有矛盾之處。究竟政府要遏抑通脹以照顧民生呢？還是要商營公共設施以牟取利潤，增加庫房收入呢？

政府其實很清楚明白政府的收費會直接影響通脹。在一九九一年中，在本局強力要求下，政府採取了凍結收費九個月的措施，迅速地將通脹率由當時的約 14% 降至約 10% 的水平。雖然我們很難要求政府長期凍結加費，但我認為如果政府能夠如總督回應倪議員所說的，只將收費與成本掛鉤，而不再另外牟取利潤，通脹的壓力自然會得到紓緩。

主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

梁智鴻議員致辭的譯文：

主席先生，無可置疑，政府必須就其所提供服務的收費及利潤水平制訂一套準則，以確保市民為這些服務而支付的金錢，用得其所。其實政府早應進行這方面的檢討。

身為醫學界功能組別的代表，我今天想集中討論醫療護理服務的收費，及嘗試指出現時流弊。

主席先生，這方面的收費長期以來備受抨擊。我很遺憾地說，這個收費制度正面臨失敗。

我察覺到當局正在撰備一份關於醫療服務收費及理財政策的綠皮書。我確信不論經費來源為何，政府也應責無旁貸地肩負提供醫療護理這種必需的服務。我深信整體的醫療護理收費不應基於利潤水平來制訂。

我們畢竟不能容許香港成為一個連醫護服務亦為貪圖利錢而推動的城市。不過，我們亦應取得平衡，正如就私家病房的服務而賺取利潤，實屬無可厚非，而且還有助於把收費提高至賺回成本的水平。

現時收費制度的流弊，是不理會公眾衛生及醫療服務的對象的負擔能力而一律收取最低廉的費用，由於財政預算及撥款有限，這種做法最終只會導致服務質素全面下降。

目前在公眾病房留醫的每日 43 元收費，其實只是膳食費用。其他方面例如藥品、設備及人手均全部免費提供。當局沒有考慮病人是否有能力支付高於「免費醫療服務」的費用。此外，對於昂貴的特殊服務及治療例如提供義肢，長期給與特別藥物及透析，亦無收取費用。

如果把這每日 43 元的收費，視為收回成本的一個百分比，無論這百分比是多麼細少，政府都會視為禁忌。

公立醫院的二等及頭等病房病床，只佔 20000 多張病床的小部份，現時的收費分別是成本的 100% 及 150%。

儘管如此，有關實際成本基礎的計算方式亦出現毛病。由於沒有零的成本計算，預算的計算方法只是以病床數目除以院方現時的支出，至於地價及昂貴設備的資本成本則沒有計算在內。

這是個坦率但殘酷的現實。

在此情況下，醫院管理便成為代罪羔羊。鑑於每種病床或服務都沒有準確的開支預算，財政限制便加諸醫院管理局身上。該局若要爭取傳統醫療服務預算以外的一分一毫，都甚為艱難。

政府現時給與醫院管理局的每年撥款，有 80% 左右是用於員工費用。可是由於撥款額是根據實際支付的薪金、而不是所需的人手編制而定，故此醫院管理局及公立醫院必須節省開支，每遇一名職員辭職後，該局及院方往往必須就着可用的數額，為應否增聘一名醫生還是兩名護士而大傷腦筋。

因此，即使有能力進行任何改善，也要依次輪候。

此外，醫院管理局在提供新服務及改良服務方面，亦受到這個制度的限制，因為儘管現時的服務經費不足，該局若要求增加撥款，仍要提出理由。

至於公眾基層健康護理服務的成本及收費，亦缺乏適當的預算。不過，由於這方面仍然獲得衛生署的「妥善處理」，故此我們大可放心。

據悉在普通科門診診療所看一個症，成本是 110 元左右，但當局沒有向我們解釋為何收費仍只是 21 元。

主席先生，收費制度的另一項缺點，是運用公帑去補貼辦理交通及工地受傷個案的保險公司。根據法律規定，這類損傷應由保險金賠償。可是政府屢次拒絕向這類病人收取全部費用，這筆費用隨後理應從保險金額索回，但政府卻說這項手續所涉及的行政費用將會過於昂貴！至於交通意外，主席先生，據我所知，無論費用多少，政府從沒有向保險金額追回。

主席先生，對於為有需要的人士，例如老人、窮人及傷殘人士提供醫療服務，政府絕不應迴避應有的承擔。同時，政府就提供基本的公眾服務，例如急症服務及預防性的健康護理，亦應責無旁貸。

由於公眾醫療服務的財政來源沒有增加，但醫療成本卻不斷上漲，加上人口急劇老化而醫療撥款有限，醫療服務質素因而下降，到頭來受苦的必定是市民。

主席先生，這樣的一天恐怕為期不遠。

政府多年來為了不肯面對可能發生的公眾強烈抗議，因而一直迴避檢討整體的醫療護理收費政策。

主席先生，現在是政府承認錯誤的適當時機。並且應向市民解釋它的能力有限，以及能夠負擔的服務範圍，這樣有助於草擬有遠見的整體醫療財政策略。政府必須拿出政治決心來！

當局曾經提出一些「不切實際」的建議，例如就急症服務，首次入院及首次在專科診所註冊而收費，以圖增加財政來源。但請恕我直言，這些建議既零碎又沒有效用。根據粗略估計，這些建議大約可帶來 8,000 萬元收入，但比起醫院管理局每年的財政預算，實在是杯水車薪。

我們必須對症下藥。

解決問題的方法是進行全面檢討，以制訂政府醫療護理服務的收費準則。我們需要制訂這樣的政策，令有能力繳費的人必須繳費，而令無能力繳費的人不致被剝奪服務。

主席先生，本局大部份議員也許會要求政府控制服務收費，而我卻大唱反調，似乎有點諷刺。不過，結果還是一樣，我們亟需全面檢討政府服務的收費政策，並以公平、開放及能否為港人接受為原則。

現在的問題是，政府是否突然有膽量這樣做？

主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

黃匡源議員致辭的譯文：

主席先生，今日的動議正好回應我對政府在計算和釐訂公用事業收費時所定利潤水平的關注。一直以來，政府當局就其收費準則提出的論點只涉及問題的枝節，並沒有平息各方面對這問題的不滿。

政府引用「審慎商業原則」作為採用私營機構資產回報率的計算方法的一項理據，並將政府其中三項公用事業的回報率訂為平均固定資產淨值的 15%。這三項公用事業包括機場、海上渡輪碼頭和隧道。雖然在過去五年，我曾頗積極參與監察政府的財政，但以 15% 作為本港行車隧道的一般預期回報率，令我感到十分詫異。首先，成本計算制度是以過往的成本作為基礎，並沒有考慮到土地用途，也沒有嘗試計算資產的重置成本。因

此，政府如果採用平均固定資產淨值計算目標回報率，便是錯誤的做法。再者，與私營企業不同的是，政府的公用事業毋須承擔競爭風險，這樣便不能，也不應期望獲得絕對的商業回報率。政府債券，例如美國國庫長期債券，可說是較為適當的比較指標。這些債券目前所得的平均回報率為 6.5% 至 6.75%。選擇這個例子是基於與美元掛鈎的關係。

政府認為，公用事業利潤管制計劃內訂明可收回平均固定資產淨值的 15% 作為回報率是合理的。但是公用事業須向其股東負責，這些股東都期望就注資入該公司而冒的風險取得回報。公用事業機構亦受到專營權有效期所限。因此，我相信「合理回報」的問題並不適用於政府所持有的公共資產。

政府希望收回某些政府公用事業的全部或部份經營成本，然後再撥入政府一般收入內，以支付其他服務或資助其他非牟利的公共服務，原因是可以理解的。這種做法為大多數納稅人所接納，他們寧願選擇每年溫和地增加收費，也不願全面性徵收新稅項。但是，15% 的利潤水平及其對我們劇增的通脹所造成的影響，正向大家發出錯誤的訊息，我們應審慎加以考慮。

有人指出，政府採用私人商業機構的原則和手法，並按照商業機構的路線經營公共服務，是政府為將部份服務私有化而鋪路。我認為這個目標沒有甚麼不對。不過，當局的注意力不應放在利潤水平上，而是應該首先設計一個全面的成本計算制度、擬訂一套長期財政計劃，並施加財政管制。最終目標是要達致收回成本，並且令公共資產保持現代化。

主席先生，政府應就公共服務的收費標準制訂一個機制。我建議的程式是以收回成本為基礎，再加政府債券的長期利率，作為政府計算公用事業名義回報率的準則。

主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

陳偉業議員致辭：

主席先生，政府提供的各項公共服務均與香港市民的生活息息相關。政府除直接提供不同的服務外，近年來更透過成立各類型的法定機構，以商業方式提供各類服務，包括九廣鐵路、地下鐵路及未來赤鱗角新機場等等。這些法定機構的服務收費一直以來惹起很大的爭議，政府有必要對有關服務的收費準則作出全面的檢討。

我今天的發言主要集中在政府提供的基本建設服務。這些基本建設既有促進經濟發展的作用，亦是市民必須經常使用的公共服務。首先，政府必須向公眾解釋，以甚麼準則來決定哪種基本建設的服務，是以法定機構形式來提供。照現時的情況來看，這些透過法定機構提供的基本建設服務，一般來說，均是預期有良好的回報率。政府提供的一般服務，通常只是收回部份或全部的服務成本。然而，現時法定機構提供的基本建設服務，則會賺取一定的利潤，例如九廣鐵路資產值的回報率是 9%，政府預計未來機場鐵路回報率是 10.25%，而赤鱗角新機場的回報率更高達 14.5%。政府實有需要解釋為何這類服務在收回成本之餘，還要賺取一定的利潤。此外，政府也要解釋為何各類型基本建設服

務的回報率的差異又是這麼大。另一方面，在計算各項基本建設服務投資回報率時，如果純粹從商業角度考慮，負責策劃這方面服務的人士，是會盡量將建設開支的成本降低，但會將利潤盡量提高。如基本建設服務是由政府推行，我覺得要考慮的因素則不應只是利潤，政府更要考慮社會的成本及效益，及服務為社會帶來各方面的建樹及影響，例如對地區經濟增長、環境及生態影響，以及對不同群體帶來的利益及損失等，都應在考慮之列。現時釐訂的機場鐵路及新機場投資回報率，是沒有計算工程對環境及生態破壞所造成的社會成本，更加沒有計算新機場及鐵路間接及直接為香港帶來的長遠經濟得益。

主席先生，由於法定機構服務要達至一定的回報，很多時收費是訂於較高的水平，而且收費的增幅會與通脹看齊。可是，這類機構的經常開支只佔收費的一部份，而另外的部份是用來攤還成本及利息等等，所以如果收費隨着通脹調高，經營利潤將會大幅增加。

現時政府是有計劃將機場的降落及停泊費大幅提高，預料赤鱗角新機場在九七年啓用時，收費會比八九年啓德機場同類的收費增加達三倍。很明顯政府因要達到預期的回報率，所以將這些收費大幅提高。很多基本建設服務的費用都是由消費者直接承擔的。換言之，一方面納稅人要出錢興建這些設施，另一方面又要付出高昂的費用為這些服務帶來可觀的利潤，這是不公平的。現時政府通常以向外借貸形式籌建大型基建，這些建設貸款還款期的長短期與服務收費是有直接關係的。一般來說，外國的大型基建還款期很多時長達 20 年，但香港的大型基建還款期較短，例如：地下鐵路公司只打算用 13 年時間償還機場鐵路的債務，而機場管理局打算用 12 年時間來償還赤鱗角新機場的 233 億元借貸。由於法定機構必須在一個短時間內償還所有債務，所以服務的收費很多時都要被迫維持在高水平。從香港借貸的信譽及金融實力來看，政府是有必要考慮對這些基本建設的還款期作出安排，應盡量使不同年代的香港人可共同承擔有關費用，當然最重要的是，令市民的壓力得到紓緩。

主席先生，根據現時政府與這些法定機構的安排，不少法定機構是需要在適當時候向政府派發股息。正如剛才所說，政府是不一定要從這些公共服務方面賺取利潤的，但如果由於法定機構經營得宜，帶來可觀的利潤，我覺得政府應容許這些機構，利用利潤改善本身服務的質素，或調低服務的加價幅度，甚或拓展新服務的範圍。以九廣鐵路為例，它所得到的利潤是可以用於改善現時鐵路的訊號系統及車軌沿線的隔音屏障等等。此舉可給市民帶來益處。

主席先生，我們可以看到法定機構的基本建設服務收費的水平與它們的經營方針及興建時的財務安排，有很大的關係。為了使香港市民的利益得到適當的保障，我們應切實檢討在政府現時指定的利潤回報下這些法定機構的財務安排與未來服務收費的關係，以確保日後公共服務的收費能維持在合理的水平。

主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

鄭海泉議員致辭的譯文：

主席先生，本局曾多次討論政府收費問題。一九八八年底至一九八九年初，當時的行政立法兩局議員財政稅務及金融事務常務小組曾檢討此事。根據政府各項收費政策的文件，政府的收費大概有 5000 項，大部份是定於可完全收回成本的水平。

其餘的費用及收費可分為五大類，每項均有不同的釐定收費水平準則，分別是：象徵式收費、補貼式收費、遏止式收費、徵稅式收費及公用事業收費。此外，另有一種包含甚廣的收費，即「其他」收費，讓政府把所有無法列入上述五類任何其中一類的服務收費，撥入這類收費項下。這種分類方法令政府在訂定收費方面獲得最高度的靈活性。倘若政府認為某種服務應予補貼，便會把有關收費列入補貼式收費項下。另一方面，如果政府想遏低某種服務的使用量，就會把這類服務的收費列入遏止式收費或徵稅式收費項下，俾將收費定於大幅超出成本的水平。

因此，問題的關鍵，並非在於現行的政府政策是錯或對，而是在這個廣泛的政策架構內：第一，不同的服務是否給與正確分類及決定正確類別的收費；第二，如果某項服務應予補貼，適當的補貼額應是多少；第三，如果政府認為某項服務應就投資成本帶來合理的回報，那麼怎樣才算是合理的回報？我相信政府應就此清楚解釋有關的劃分準則，即如何決定某些服務應該獲得補貼；某些服務應該完全收回成本或賺取利潤。本局議員不清楚這些準則，可能是由於這些準則是在很久以前訂立，以致一些新的議員不熟悉這些準則。

話雖如此，我接受廣義的原則，就是政府服務收費一般應以可完全收回成本為基礎，除非有明顯應予資助或其他情況的理由，則作別論。這是項公平的政策，就許多項政府服務而言，我看不出使用者無須為所享用的服務而繳費的理由。再者，本港採用簡單的低稅制，若要予以維持，許多政府服務的提供，就必須以完全收回成本作為基礎。

本局辯論隧道收費時，曾透露若政府決定將某項服務列為賺取利潤的服務，那麼回報率便會定為 15%。我認為把回報率定為 15% 或 16% 並不重要，從來就沒有適當的回報率這回事，須視乎多個因素而定，包括通脹及利率等等。此外，回報率亦可作為有關部門服務表現水平的指標。最終，這些收益將會撥歸政府，再由政府用以造福社會。因此，我們無須過份執着實際的數字。不過，我們必須要有清楚的準則，以便知道某項服務除了須要達到一定的表現水平外，是否還須賺取利潤。

若要求政府就 5000 項收費向本局逐一解釋釐定收費額的理據，是不切實際的。儘管如此，當局應盡力向市民交代為何要把某些公用事業定為賺取盈利的服務，而非只是完全收回成本而已。

主席先生，我認為沒有需要檢討大原則。若要進行任何檢討，應着重檢討某些收費是否因分類欠準以致被列入錯誤的類別，造成定價失誤。

主席先生，我支持當前動議。

馮檢基議員致辭：

主席先生，各位同事，香港政府服務收費及利潤的準則，不少是多年前制定下來的政策，期間當局沒有做過甚麼有系統的檢討及改善，我想在這裡點出現有的情況及政策，來展示政策上的不公平及需要檢討的地方，我們可以從中看到很多罔顧基層市民的利益及不合理的情況。

正如我剛才在有關政府及房屋委員會的財政安排辯論內提及，目前政府對居屋平整土地工程的收費，是高出實際的成本，就此推算，過去五年房委會已多繳 29 億元給政府。同時，就房委會及政府目前所採用的先分紅後繳息方法而言，以九一至九二年度為例，已令房委會多付 9,200 萬元給中央政府。再加上房委會每年無了期地向政府支付利息，16 年後，就會出現房委會倒貼中央政府的情況。如果不檢討及改善這些財政安排，無疑是運用居住於公營房屋的低收入人士的金錢來補貼庫房，根本是一種「以貧濟貧」的不合理政策。

再者，政府的多項收費政策亦有偏重津貼工商界的嫌疑。政府透過成立工業邨、生產力促進中心、環保的部門，實際對香港工業都有很多資助。然而，這種形式的資助及成效如何，在這幾年來都沒有作出檢討。政府運用納稅人的稅款支援工業，從整體及宏觀角度來說，我是同意有需要這樣做的，但從成本效益的角度來看，現在一些政策是否已不合時宜呢？情況是不明確的。

此外，現時水費及印刷品的郵費似乎亦對工商界是有津貼的，而這種津貼是沒有法理及政策的依據。

另一方面是教育的問題。教育是社會的長線投資，因而有十分龐大的津貼成份在內，究竟教育經費能否作有效的運用，亦是影響香港未來經濟、社會發展的最重要因素之一。政府現時對幼兒教育的津貼並不足夠，令很多低下階層家庭的子女不能得到平等接受教育及爭取更好發展的機會。不過，從另一角度我們可看到，政府對英童學校的學生所提供的津貼，無論是師資或教材方面，都比一般資助的中學大大偏高。去年每名英童中學生所獲得的政府資助是較一般資助中學學生所得到的多 4,000 元，英童學校平均每班的人數是 26 人，而本地資助學校每班的平均人數是 37 人。英童家庭在香港一般是屬於比較富有的家庭，為何香港的兒童不能得到像英童同樣多的津貼？這種情況是否還要繼續下去？在專上學院方面，對不同院校投入的成本會使社會獲得不同的利益，而現時政府卻實施大致劃一的收費政策，其實這也可納入我們檢討的範圍。

綜觀上述各種不合理的不同收費及利潤的例子，我與民協建議政府應全面檢討收費及利潤的準則，保障市民可以合理的費用來換取具效率及高質素的服務，尤其在香港貧富懸殊日益加劇的情況下，研究如何透過政府服務收費的釐訂，使資源能更有效地分配，以改善中下階層的生活。

如果政府在這個問題上切實作出檢討的話，我覺得檢討範圍至少要包括以下四方面。第一：應該進行全面檢討，範圍包括房屋政策、交通政策、醫療政策、社會服務政策、教育

政策、文娛康樂政策、工商業政策等等。第二：政府應對每類收費政策清楚制訂有關提供津貼政策的目標及衡量政策成效的方法。第三：政府應檢討每項收費的政策對不同階層的津貼程度，對那些不應該被津貼的市民及企業，考慮是否應減少有關的資助；對一些不能獲得合理資助的人士，是否應該對他們增加津貼。第四：鑑於現在愈來愈多香港的服務實行公司化，我覺得應積極檢討及改善他們服務的質素及成效。

本人謹此陳辭，支持潘國濂議員的動議。

代理主席杜葉錫恩議員暫時代為主持會議。

劉千石議員致辭：

代理主席女士，政府提供的收費服務雖然超過 5000 項，服務的範圍亦林林總總，但總體來說有以下特性：

第一，政府提供服務的目的在於改善市民的生活質素，為經濟及社會的長遠發展創造有利條件，即是說服務的提供有重要的「社會目的」，而不是好像私營機構般以獲取高利潤作為經營目標。

第二，一般由政府提供的服務都有專營性質，這部份因為某些服務需要大量補貼因而私營機構不會提供，有的因為有關服務需要鉅額投資以至私營機構會因而卻步，更有些情況是由於涉及立法與執法等因素，所以只能由政府提供有關服務。

大多數政府服務對於市民來說是必需的，同時是不可取代的。因此，如何保障市民能以合理費用獲得具效率及高質素的服務是十分關鍵的問題！

在提出服務收費的準則前，有必要先搞清楚不同服務的對象及服務性質，才能有效去探討收費與利潤政策。可惜，政府一直沒有對這個問題提出完整的討論。

八九年財務科發表的「公營部門改革」建議，曾經嘗試將政府服務分為「核心服務」（例如執法、醫療等）、「支援服務」（例如車輛維修等）及「商業性質服務」（例如經營隧道等）三大種類，當中亦就不同類型服務訂出收費策略。但是，有關建議卻並沒有清楚解釋服務歸類的準則及收費策略準則，變成難以就此作出討論。

我認為，一項服務之所以由政府提供，必須有其政策上的目的，因此，應該將政府服務按政府的政策範疇分類，重新確立個別服務的社會及政策意義，才能在這基礎上探討收費與利潤準則。舉例來說，學費的釐訂應屬「教育政策」一部份、政府隧道乃交通政策一部份。所以，決定有關服務收費準則前，要先問服務的社會目的為何，而不是先行預設甚麼回報率。

現時，數千項政府服務及五項政府公用事業收費及利潤準則大多由財務科制訂，他們往往只從財務及商業角度出發，因此經常以收回成本及獲取利潤回報為首要考慮，而不顧及提供服務的社會目的及收費政策對民生的影響，這根本是「本末倒置」的做法。

我建議，當局在全面檢討各項服務收費的利潤準則時，應按政府政策範疇與本局有關政策小組作討論，以重新確立各項服務的政策意義。

今日，我會針對現行政府公用事業的利潤回報指標提出批評。

月前本局否決三條隧道加費，亦都清楚顯示，議員反對以固定資產平均淨值 15% 作為政府隧道預定回報率。政府公用事業與其他政府服務一樣，是根據社會及經濟需要而提供的，我看不出為何那些服務竟然稱為「公用事業」就一定要訂出與私營機構看齊的利潤回報率。

事實上，現時政府部門負責的五項公用事業及由公營公司負責的三鐵服務，大多與市民生活息息相關，例如水務乃日常必需，郵務亦是我們經常接觸的服務，而地鐵、火車及輕鐵等三條鐵路更是市民每日乘搭的公共交通工具。以上服務的收費與服務質素，直接影響民生，包括我們的日常開支及生活質素，這是任何負責任政府都應提供的基本服務，絕對不是純粹的商業活動！

近年，政府公用事業的運作管理有愈來愈私營化趨勢，而收費政策更是向獲得提高高利潤的方向走，對於市民來講，可謂弊多於利！

過去幾年，水費年年增加，累積加幅超過通脹率；郵費方面，每兩年加價一次累積加幅亦接近通脹。未來幾年，水務及郵務都說要追上預定回報率，如果真要這樣做，加幅肯定會更大。我們要問，為何一定為了要追上預定回報率而大幅加價，影響民生？

我認為，無論是按固定資產還是按營業額計算而設定的回報率都不合理，同時將政府提供的服務利潤準則以私營機構作為參考亦完全不合適，私營公用事業按固定資產計算利潤的做法本身已經很有問題，一直為社會大眾所詬病，而政府公用事業更有很多方面與私營事業不同，所謂互相參考其實是「扯貓尾」一齊牟取暴利的藉口。

政府公用事業的資金來源充裕，不像私營機構般要對外借貸。同時，政府提供的服務幾乎不存在任何經營風險的問題，因此，是否一定要有充裕收入不是主要問題。此外，政府公用事業的經營大多近乎無風險，根本不應釐訂高利潤指標。第三，政府公用事業的資產發展大多是按社會需要而釐訂，不需依靠利潤管制去鼓勵投資。凡此種種，都足以令我們反對現時的利潤準則。

我要求政府全面檢討服務及公用事業的收費及利潤準則，同時在釐訂收費加幅時考慮服務的社會意義及市民的承擔能力，不應為獲取高利潤而加價！

代理主席女士，本人謹此陳辭，並代表港同盟 13 位議員支持動議。謝謝。

李永達議員致辭：

代理主席女士，記得於二月二十四日本局推翻三條政府隧道每條加價一元的決定，隨後亦引發對政府收費政策的關注及討論。其實公眾對該次事件關注的原因，主要是政府強調以商業角度去經營多項政府服務，市民才突然驚覺自己除了是納稅人外，亦成為政府賺錢的對象。所以政府的利潤及收費政策，是適當時候要檢討及向公眾交代。

政府當時要提高隧道收費的理由不是彌補運作成本上脹，而是追近資產淨值 15% 的回報率。政府解釋要釐訂這個回報率的理由，是爲了保障政府公用事業在審慎商業手法下得有效的管理，又說政府公用事業無理由比私營事業賺得小。本人認爲這只是政府自圓其說的手法，政府所着重只是商營機構的回報率，而非他們的管理效率。大家都明白商業機構較政府部門有效率是因爲要面對市場競爭，而絕大多數公用事業，無論是公營或商營都缺少真正的市場競爭。所以使各項公用事業獲得更有效的管理是嘗試引入競爭，若不能引入競爭，便應加強使用者對各項公用事業的監管參予，訂立各種服務的質素和生產力改善的指標。單單引入商業手法及回報率，而不加強公眾對政府公用事業的監管和對公共服務的承諾，根本是本末倒置的做法。

至於計算隧道回報率的問題，我們非常反對以固定資產淨值 15% 計算回報率。一來這個回報率已比一般商業投資回報率爲高，就算以九巴、中巴、中電和港燈爲例，雖然在管制法則之中，它們可以在理論上賺取資產值 10% 或 16%。但過去多年，它們一般所賺取的，遠遠低於這個水平，甚至在今年九月開始，中巴的新利潤管制計劃，已取消了以固定資產值計算利潤的方法。資產投資，而且在缺乏競爭下，縱使該事業經營效率差仍可保證有不錯收益，所以這種回報率和有效管理根本扯不上任何關係。作爲一種運輸基建，隧道的運作成本或會比一般道路運作成本稍高，但隧道亦只是道路系統一部份，我個人認爲只收回經營成本已很足夠。就算達不到預定回報率亦不存在誰津貼誰的問題，因爲絕大部份道路都是用公帑興建的，所有市民都使用道路建設，沒有納稅人會宣稱他津貼了某某道路的使用者。倘若政府硬要收回某個百分比的回報率，政府爲何不在屯門公路、彌敦道、東區走廊或半山區道路收費呢？當然若某段道路（如隧道）的運作成本較高的話，收回成本的想法是可商討的，但各隧道不可因此成爲生財工具，去額外賺取市民的利潤。

政府投入資源建設各道路系統，不應當是一門生意及爲使庫房增加收入，而是爲了便利市民出入，增加人口和工作人口的流動性及經濟活力，對民生及經濟活動的貢獻便已算向納稅人交代了。況且若沒有良好道路建設，政府賣地收入也定會大大減少。所以政府不應斤斤計較地要從隧道賺到 15% 的回報，應從這些基本建設對整個社會及經濟的貢獻着眼。

代理主席女士，本人謹此陳辭，支持動議。

李華明議員致辭：

代理主席女士，潘國濂議員今日提出動議，匯點是支持的。

目前，政府有超過 5000 項收費服務，其中政府提供的公用事業，以商業原則經營，除了收回成本外，還定下回報指標。

社會資源有限，政府服務收費，為政府帶來收入，彌補成本，未嘗不可。但匯點關心的是政府一直以來都沒有有一套明確的收費政策，貫徹執行於各項公共服務。我今日的演辭，便會集中討論釐訂收費的準則和公眾監察的問題。立法局匯點的其他同事，方才梁智鴻已說了，狄志遠亦會以社會服務為例，指出政府在有關方面的釐訂收費準則及資源再分配等問題。黃偉賢會以隧道收費為例，指出政府收費欠缺貫徹政策，對於政府收費的目的和作用，亦欠缺討論，致令個別的政策建議得不到本局支持而遭否決。

粗略而言，政府服務可分為兩大類。其中是民生所必需的，是普羅大眾都使用的。例子包括食水、醫療、房屋等。其二是具有商業成分的服務，例如隧道，工商登記等等。

匯點認為，對於民生所需的服務，應以市民的負擔能力作為釐訂收費的準則，市民不應因為收費水平過高而不能得到服務，服務也不應以達致某種回報率為目標。另一方面，具有商業成分的服務，可以消費者願意支付的市場合理價格作為釐訂收費的標準，在有效率的商業運作下，政府從中賺取利潤，是可以接受的。

剛才所說的只是很粗略和基本的原則，仔細分析，還要考慮其他因素。例如資源的限制令政府不可以無限量地津貼各種社會服務。在這情況下，應該以什麼方法解決供求問題呢？另外，對於以商業原則經營的服務，政府除了着眼於賺取合理利潤外，又應如何改善效率和提高服務質素，以確保消費者得到物有所值的服務呢？這些重要問題，政府至今未有一套政策，社會上亦未有充分的討論。

收費政策不是純粹一個如何收回成本的問題，還涉及許多社會公平、和資源再分配，以至政府的角色等原則性問題，也涉及公共財政的政策問題。去年我動議要求政府全面檢討本港的稅制，其中一個主要論點，就是目前稅制的累進不夠，導致稅制在社會上產生的再分配功能十分薄弱。但在此同時，政府對其社會服務卻提出了成本收費，或逐步減少津貼的方向，在社會上產生的效果，將是增加貧富懸殊的現象。

另一方面，以商業原則經營的政府服務，以納稅人的金錢來作投資，賺取一定的回報，驟眼看來並無不妥。但其中亦牽涉許多問題，有待解決。例如政府目前提供的服務如郵遞、隧道、機場以至政府全資擁有的鐵路服務，都有不同程度的壟斷成分，以至釐訂價格未必能以市場規律解決。此外，政府收費亦有其強制性，如工商業登記、凡是從事工商業者必須登記或註冊，或電影檢查收費等，使用者沒有選擇繳費或不繳費的自由，在這些情況之下，政府理論上可以訂定大幅度高於成本的收費，而不受正常市場規律的約制。

又以我剛才提出的口頭質詢郵費價格釐訂為例，郵政署訂立目標，要在九六至九七年前達到以營業額為基礎計算的 16.7% 回報率，相對於過去 10 年平均 8% 回報率而言，是在未來四年間增加一倍回報率，實際上我們未知道準則為何。

與此同時，匯點經濟小組的成員亦曾與大量使用郵遞服務的行業如出版業協會接觸，他們都指出採用私人公司的大量郵遞服務比郵政署收費廉宜和服務快捷，不少出版業商人已轉用私人公司的服務。這使我們不禁質疑，政府目前只談回報率，卻不交代其成本控制和效率與服務改善，是極不妥當的做法。

匯點認為，必須改善目前公眾對政府服務的監察渠道。我們認為應全面檢討釐訂收費的機制，對民生有直接影響的服務的收費政策，應有充分諮詢才可實施；釐訂收費，亦應以附屬法例讓立法局扮演一定的監察角色。此外，政府的其他收費亦應有一套公開的準則，作為日後加費的依據。同時，立法局在監察公帑運用和政府行政效率的機制上，亦應加強，以免由市民來承擔政府或公營部門因低效率或其他原因而引致的高成本。

代理主席女士，本人謹此陳辭，支持動議。

狄志遠議員致辭：

代理主席女士，本人是來自新界北的議員，一直以來，交通是新界北居民最為關注的民生需要，現時居民面對的問題是區內巴士服務不足，大部份居民只有選擇乘搭九鐵，但九鐵票價較高昂，形成市民在交通費上負擔沉重。因此每當九鐵提出增加票價時，新界北居民都十分關注，希望及要求新票價不致令他們百上加斤。

九廣鐵路在一九八三年開始私營化，過往 10 年，九鐵的經營效率是有一定的進步，而服務質素也在改善中，但同時，市民要負出的車資也大大提高。對於每年九鐵的例行加價，大部份居民都感到失望及不滿，原因有兩點：

1. 九鐵加價未能照顧市民的負擔能力，過往 10 年，九鐵多次的票價加幅都高出該年的通脹率，而且在大量盈餘下，仍要加價，直接加重市民的生活壓力。
2. 九廣鐵路透明度極低。一直以來，市民都無法參與及影響九鐵的加價幅度，九鐵在加價的問題上，絕少向公眾交代，每次只是提出一些加價的籠統理由，例如通脹、成本增加等，但並不會提供有關的數據及票價計算方法等，市民根本無法參與票價的釐訂，就算市民提出反對，進行抗議、簽名運動、九鐵都作耳邊風，不理不睬。記得在幾年前，行政局曾對九鐵加價有意見，建議九鐵延遲加價，但該公司都沒有採納這意見，一意孤行，可見九鐵的權力是何等大，市民是無辦法進行參與及監管的。

如何監管九鐵收費，匯點認為最重要的是有價格管制，我們認為九鐵的票價要以「市民負擔能力」為計算準則，在本月初，匯點成員曾約見九鐵負責人討論加價問題，該公司主席表示，釐訂票價加幅需考慮五個因素，包括經營成本、通脹、未來流動資金、乘客負擔能力及市民意見這五點。因此我們可以發覺，大家都同意票價要考慮市民負擔能力，問題在於如何釐訂市民的負擔能力，及市民的權益是否充分受到照顧。在現有制度下，市民無法知道九鐵在釐訂票價時，是否有足夠照顧到市民的能力，因我們沒有資料，任由九鐵自圓其說，這樣，市民的權利是得不到保障。

為確保九鐵票價能合乎市民在一合理水平的負擔能力，匯點有兩點建議：

1. 九鐵要增加透明度，每年加價，必須向公眾詳盡交代，令大眾得以進行監管。
2. 有民選議員加入九鐵決策層，令公司利益及公眾利益得以平衡。

另外匯點對於政府要求九鐵將部份盈利分紅給政府，我們表示反對，過往三年，政府向九鐵總共徵收 4.15 億元。政府的解釋是一間公司在有盈利下分紅給股東是合理的，而且九鐵分紅給政府可提高該公司的貸款信譽。但匯點認為過往幾次的分紅都是不必要的，因為九鐵在未來五年要籌集 50 億元進行各項改善服務，分紅給政府只會令九鐵減少流動資金，做成加價壓力。另外九鐵的經營表現足以令該公司有合理的貸款信譽，而無須以分紅形式顯示實力。匯點是反對政府要求九鐵分花紅。

代理主席女士，作為匯點醫療政策的發言人，本人想就醫療收費政策提供一些意見。本人認為政府在制訂醫療政策時，有幾項原則要充分考慮。

1. 政府要為市民提供合理的醫療服務。長遠而言，醫療服務的成本將不斷增加，政府要承擔責任，制訂相應政策及措施，推動醫療服務發展，以配合未來的需要。
2. 收費水平要考慮市民的負擔能力，對一般中下層市民來說，他們仍十分依賴低收費的公共醫療服務，特別是一些老年人、長期病患者，我們不能接受市民因經濟能力不足而接受低水平的醫療服務。
3. 醫療收費的增加，應用於改善服務質素，而不是減少政府的承擔，當然改善服務質素不能完全藉增加收費來解決，因這是會導致市民要負起未來醫療服務發展的責任。
4. 收費政策要充分諮詢市民，希望有關收費政策能達到某程度的共識，以免每次提出增加收費，都引來強烈的反對聲音，而變成一個政治問題，這對解決問題是沒有幫助的。

要討論公共醫療服務發展，必定涉及增加資源，我們不能單獨考慮收費政策，因這樣做只會針對由市民方面增加資源，大家都不接受醫療成本逐步轉嫁到用者身上。一直以來，匯點積極倡議設立中央醫療保險制度去解決長遠醫療融資問題。對於這方面具體建議，我們會在日後政府諮詢有關醫療收費政策時，向公眾交代。

代理主席女士，本人謹此陳辭，支持動議。

黃秉槐議員致辭：

代理主席女士，現時由政府提供的各種服務，加起來總數超過 6000 項。這些服務絕大部份是需要收費的，但政府基於何種準則去釐訂收費，公眾一直以來所知甚少，只知道

香港似乎是一個沒有免費午餐的地方，即使是一些基本的社會服務，政府也要收回部份成本。至於其他非社會服務，例如機場、政府碼頭、隧道、水務及郵政等公共服務，政府更視之為商業服務去經營，每年的盈利指標，都是以私營公用事業的允許利潤水平作為標準。

有關社會服務的收費準則，其他議員已提出很多批評及建議。我認為由於社會服務涉及社會各階層之間的利益分配，加上本港市民公民意識日漸提高及社會更趨政治化的情況下，社會服務的收費準則必定受到愈來愈多質疑。政府應該首先清楚界定各種社會服務的收費標準，例如收回的費用應佔提供服務所需的成本多少個百分比才算適合。只有在訂定收費標準後，公眾才能在一個較為客觀的基礎上作出評價。

至於政府經營的公用事業，除了食水及郵政服務外，其餘都是以平均資產淨值的15%作為每年的盈利指標。本人認為除了如食水等一些生活必需品之外，政府透過經營公用事業來賺取利潤是無可厚非的，因為這些利潤都是會撥作公帑，最終也是用於公眾的身上。不過，政府公用事業應否以平均資產淨值的15%作為回報指標，則大有商榷餘地。因為政府辦的公用事業與私營公司事業不同，並無資產負債表，公眾難以知道政府公用事業的實際資產淨值是多少，以及如何計算這些資產淨值。欠缺這些資料，根本難以判斷收費水平是否合理。此外，將利潤水平和資產淨值掛鉤這種做法，亦不能鼓勵有關的政府部門透過提高效率去達致盈利的指標。事實上，過去五年，除了機場之外，政府其他公用事業的回報率均遠遠低於盈利的指標。政府官員一直強調，為各項政府公共事業訂下15%的回報指標，是旨在確保這些公用事業能夠按照商營的方法來經營，這顯然是一項謬誤。

代理主席女士，本人贊成當局必須從速檢討政府各種服務，特別是官辦公用事業的收費及利潤。

我謹此陳辭，支持動議。

楊孝華議員致辭：

代理主席女士，我認為要評估政府的服務收費，主要是考慮收費的利潤及水平是否合理，以及市民能否負擔。服務及福利兩者在概念及本質上是不同的，我們不應混為一談。當然，享受服務是應該付出代價的，因為服務也是一種商品，需要用金錢購買。我們不應隨意要求政府補貼這些服務，甚至要虧本。不過，如市民付出合理的價錢之餘，政府又可從中得到滿意的利潤，自然皆大歡喜。但政府始終不是商業機構，不是為了賺錢而成立的。政府提供服務的目的，很多時是行政上所需，或為了方便市民，因此釐訂收費也應以合理及令市民接受的水平為前提，其次才考慮賺取利潤，不應以獲取一定水平的收益為收費的主要目的。在商界，任何商人都不難為所銷售的商品價格提出種種支持理由，但如價格超乎一般市民所能負擔的，市民便會放棄購買這種商品，而商人也因而沒有生意，也賺不到利潤。然而，政府不是商業機構，是應該受到市民監察的，而事實上，政府提供的多種服務，有些是屬於壟斷性質，毫無競爭可言。政府謂要訂定回報率的幾個項目，如碼頭、隧道、水、郵政和機場等，其中只有隧道是面對一點點競爭，因為市民可選擇其他道路前往目的地。但以供水而言，除非我們窮奢極侈，以蒸餾水來洗澡，否則有關服務可以說是一種壟斷；機場跑道服務亦然。

無論是受監管的公用事業，如通訊、電力和巴士等私營行業，或以公帑來投資的事業，我也得承認是應有合理的回報，但應考慮到投資項目的性質。對於那些科技一日千里致令設備需要不時更換的項目，如通訊等，我們應該容許這些事業以合乎商業的原則獲得較短的回報期；至於固定的不動產不會因科技發達而需要很快更換的項目，如機場跑道或隧道本身的管道，我們應該承認它們的回報年期是較長的。

正如本人剛才所說，服務屬於商品，政府的服務也一樣。在這種交易裏，政府與市民是類似供應商及消費者的關係，商業機構亦是社會一份子，也是市民之一，我們不應因為商業機構能夠賺錢及有利潤，便要它們付出一些較昂貴的價格去購買政府的服務。因此，所有政府的收費服務，無論是提供給一般市民或商業機構，都必須在一個統一的標準下受到監管及檢討，否則就做成不公平的交易關係。

剛才陳偉業議員也提到近年來增幅達到 20%至 30%的機場升降費。我也很關注目前機場及未來赤鱗角機場的收費及利潤準則。新機場是一項涉及龐大公帑投資的項目，當然是應該受到市民監察，亦應令資源得到充分的利用及保持一定的理想回報。同時，機場提供的種種收費，亦不應取價太高，否則就會影響香港作為亞洲區一個航運中心及旅遊中心的地位。啟德機場現時很多收費項目，如機場大樓、升降費及專利權經營等，都帶來龐大的收益。其中升降費在本年增加的總收入達 40%。我們對這種情況覺得憂慮。我覺得將來我們審議機場管理局的草案時，應弄清楚機場管理局是否一種壟斷，收費是否應該受到監管。同時，我們應以何種原則，可以一方面保持有合理的回報，另一方面又不會窒礙香港的旅遊及航空事業。我覺得在這個時候提出這問題是合理的。

代理主席女士，我支持動議。

主席恢復主持會議。

黃偉賢議員致辭：

主席先生，今年年初，總督會同行政局通過增加三條政府隧道，即香港仔隧道、城門隧道及將軍澳隧道的收費，並即時開始實施。由於調整隧道的收費涉及修改政府隧道的附屬法例，故需要立法局的同意。立法局內務委員會建議成立一個專案小組去研究，小組開會後，認為政府為要逐步達至 15%回報率作為加價理由，並不合理。因此在立法局會議上否決這次政府隧道的加價，恢復原來的收費。

匯點四位立法局議員在該次討論及投票中，均反對政府加價。我們認為那次加價風波正好反映政府的收費準則一片混亂，並無貫徹的政策可言。在該次討論中，政府提出加價的準則或收費的準則是：政府公用事業除供水外，投資目標的回報率是平均資產淨值的 15%。原因是什麼呢？根據政府的解釋，因為這個回報率和其他大型私營公用事業的回報率相若。首席助理庫務司華賢仕先生（今天亦在座）出席上述專案小組時，曾以中電及九巴作例。這兩間公司利潤管制計劃的准許利潤，分別是平均資產淨值的 15%及

16%。華賢仕先生更指出，隧道的設施是納稅人的間接投資，所以必須以商業性的手法經營。政府所舉的例子，其實有一半是自打嘴巴的。政府已決定取消中巴的利潤管制計劃，如無意外，九巴的利潤管制相信在一九九七年其專利權屆滿時亦會取消。中電在去年獲得專利權續期時，繼續採取固定資產淨值 13.5%至 15%作為准許的回報率。當時已遭局內不少同事的非議。事實上，政府從來沒有清楚向公眾解釋 13.5%至 15%這個數字是如何計算出來的。現在政府又用這個來歷不明的數字，要求擁有的三條隧道達到 15%的利潤回報率，假如立法局同意這個利潤回報率而通過那次隧道加價，其他的私營隧道亦可以同樣以利潤達不到資產淨值的 15%為理由而要求加價。屆時，政府可否說個「不」字？

即使政府隧道要以商業原則經營，為何一定要達到 15%的利潤？為甚麼不是 10%？5%又如何？同樣是道路設施，為何隧道算是投資，要收回使用費，高速公路卻毋須收費？一般道路完全不算是投資嗎？供水算是投資，因政府提出供水設施要有 7%的回報率，那麼，污水處理是否算是投資？回報率又怎樣釐訂？

主席先生，本人強調我提出上述一系列問題，並不是表示匯點同意上述設施需要有利潤的回報，而是這些確實需要去思考、解釋及討論，以達致社會的共識。

同樣是隧道加價，去年在立法局一次辯論中，匯點就大膽表示我們支持提高紅磡海底隧道的通過稅，以價格作為交通管理的工具，紓緩海底隧道的擠塞。以收費作為達致政府其他政策的工具，匯點原則上認為可以接受，不過具體執行起來，卻牽涉社會價值及政策的公平及有效性等等複雜問題，需要逐一仔細討論，這方面亦是政府一直沒有向公眾解釋清楚的。

主席先生，以上種種的問題須要鋪陳利弊，對不同政策選擇的可行性進行廣泛的討論，以達致一個公平及大眾可以接受的政策，因此本人贊成政府應對政府服務收費及利潤準則作全面的檢討，以保障市民能以合理的費用換取具效率及高質素的服務。

本人謹此陳辭，支持動議。

庫務司致辭的譯文：

主席先生，

引言

辯論重點

這次辯論的主要關注，是政府對本身的公用事業營運的政策。多位議員質詢這些事業所取得的回報率以甚麼為根據。他們亦就我們的監察及會計安排是否適當和有效率提出問

題。不過，我亦留意到兩項更基本的批評，第一項是，我們整個關於收費的政策的原則是一項頗新的臨時安排；第二項是，本局及市民從未有獲正式告知這項政策或參與其施行。市民根本一直被蒙在人鼓裏。

演辭綱要

在今天下午的演辭內，我會首先說明上述兩項批評並無事實根據；多年來政府一直具備一套用以釐訂政府各項收費的明確政策，而本局議員亦完全知悉政府策略的理論基礎，以及策略的實施詳情。然後，我會再次撮述政府收費制度的主要特色。之後，我會集中討論政府的公用事業收費，以及反駁一些今天下午出現與目標回報率有關的錯誤觀念。我在總結時，會因應這個背景，就潘國濂議員所動議的檢討表明政府的立場。

各項收費：政策的連貫性

主席先生，指我們的收費制度是全新或零碎發展而成的說法，是完全誤導的。一九七五年，當時的財政司在預算案演辭曾強調需要「對各種牌費及收費的用途作出一個清楚的概念」。他跟着界定六類收費分別，而這六類仍是收費政策的結構。我稍後會再作討論。對今午辯論特別有關的，是他界定政府公用事業的目標為：「除非產生嚴重的社會後果，否則政府所辦的公用事業，必須起碼使收費足可收回成本及使投下的資本賺回合理的利潤」。他亦指出以前曾在多個場合作出類似的政策聲明。

這些原則，曾在一九七八年預算案演詞內重申。該演辭指出有需要為所有政府公用事業設立統一的帳目，以「表示每項公用事業的真正損益情況，與及從所運用的固定資產平均淨值所獲的收益」。其後歷任財政司亦曾在本局內一再提及相同的原則，特別是一九八六及一九八七年的預算案演辭。自始至終，政府收費制度的基本原則維持不變。

立法局的參與

因此，我們對各項收費的一般政策，特別是對公用事業收費的政策，都有長遠而正式的根源。不過，對於議員在接納及推行這項政策方面只擔當消極角色的做法，我亦必須提出反駁。每年經政府檢討的 5000 項收費中，超過 2450 項不是訂明須經議員批准，便是透過附屬法例連同立法局參考資料摘要這個機制，提交本局，從而受議員監察及質疑。這些收費，包括對收入最為重要的政府各項收費、所有含徵稅成分的收費、大部份公用事業的收費，以及公眾敏感的收費，例如與衛生及教育有關的收費。

當個別收費提交批准時，也不是只促請各位議員注意收費政策。例如，本局的各項收費專責小組早至去年十一月，已獲詳細告知政府的收費檢討制度，並獲發給財務通告，列明政府對每類收費的成本及會計程序。本局議員亦在本局定期獲告知政府的收費政策。最近，在動議辯論 1993 年行車隧道（政府）（修訂）規例時，我詳述了我們修訂公用事業收費制度的各項要點。因此，主席先生，很明顯本局議員經常有份參與批准許多特定收費及釐定給予這些批准的原則。

有關收費政策的聲明

不過，主席先生，今午很明顯有必要利用這個機會，再次向各位議員講述各項收費的總體策略的主要特點。

政府各項收費。歷來都分爲三大類。第一類，是普通的部門收費。這類收費，在數字上佔總數的絕大多數。但以收入計，卻非最重要的一類。除非已有政策決定要津貼有關服務，否則這類收費是訂在足以收回全部成本的水平。這個收回全部成本的原則實在至爲重要，因爲可以確保沒有隱藏着大眾津貼使用服務人士的情況。第二類是含徵稅成分的收費，如商業登記費或駕駛執照費。這類收費，是訂在收回成本以上的水平，特意爲政府增闢收入。所有這類收費的調整，必須經本局批准，除非基本法例中特別有例外規定。第三類，是政府本身的公用事業收費。這類收費所涉及的服務，一般毋須津貼，而且可以用商業形式經營。即是說，這些服務的性質，與私營機構的公用事業相若。現在，我會逐一論述這三類收費。

部門收費

政府所訂的 5000 項收費中，絕大部份爲一般的部門收費。調整這些收費的詳細準則，視乎收費的類別而各有不同。正如我已指出，所使用的分類，已多次在提交本局的文件內載明，而過去 20 年來，本局議員也是根據這些分類，作出或監察真正數以千計的決定。在一些情況下，收費只是定於足以收回全部成本的水平。各部門每四年進行一次成本計算工作，這些工作必須獲庫務署署長及財政科通過。在各次成本計算工作之間，當局根據政府消費開支平減物價指數的變動，按年調整這些收費，以維持其實質價值。不過，有相當多數目的收費，只是定在有關服務的實際成本的一個百分點。這些就基本服務（包括學校及醫院）而徵收的費用，數額都訂至確保所有市民都有能力負擔。津貼的程度及性質，視乎有關服務的性質而各有不同。不過，在所有情況下，津貼額都是（而且必須是）經過政府認真的政策決定後才審慎地定出。或者我應補充一點，梁智鴻議員提倡在增加醫療及醫院費用方面，加強彈性處理，並表示贊同增加收費。我對他的意見甚感興趣，並已把有關意見記下。

全面來說，部門收費中還有另外兩項小分類。其中一項屬象徵性收費，用以鼓勵市民遵守政府規例，因爲如要收回這類服務的全部成本，便須付出極高昂的執行成本。另外一種是阻嚇性收費，即基於特定的政策理由，而將服務收費定於十足成本水平以上，以阻嚇使用該等服務。同樣地，有關某項收費應歸類爲「象徵性」或「阻嚇性」收費的決定，必定經過深思熟慮，並由行政局通過。

含徵稅成分的收費

第二類收費包括那些含有徵稅成分的收費。這些包括車輛牌照及駕駛執照費、公司註冊費及商業登記費，以及銀行及接受存款公司牌照費。以往多年的慣常做法，是在每年的預算案中增加這些收費。不過，財政司在一九九二年的預算案中，公布一項新措施，在年內

分期調整這些收費，情況與早已實行這種方式的普通部門收費無異。財政司在本年的預算案演辭中重申，我們會繼續致力遵行這項措施。因此，我們會在一九九三至九四年度內，向各位議員提出關於含徵稅成分收費的建議。我要強調，這項改變的目的，是將這些收費的調整，分散於一年中的不同時間，以盡量減低對通脹的影響，因而減低對有關服務使用者的影響。對於收費本身的水平或有關服務的成本計算法，我們的政策並無改變。

公用事業收費

今日下午辯論的重點，是政府提供的公用事業的收費。這是政府就所提供的公用事業服務：郵政服務、食水供應、政府隧道，香港國際機場及渡輪碼頭所徵收的費用。這些事業的性質，使它們可以用商業形式運作，所以在這方面與私營機構類似的運作相若。

我在二月二十四日本局辯論政府行車隧道的演辭中，曾將兩類服務及設施予以區別：一類是向廣大市民提供的服務，根據公共政策應予大量補貼；另一類是向某些用家提供的商業或公用事業性質的服務，通常無需予以補貼。我所提及的政府公用事業屬於後一類。此外，正如我也曾在二月的辯論中所說，過去的 20 年來，我們通過一個制度，對所有這些公用事業的管理及帳目，進行定期的檢討。在這個制度下，每項服務的收費水平，都由一個經營帳目委員會每年加以檢討。每個委員會除了決策科及有關部門的代表外，並有來自財政科的代表。假如委員會認為有關的收費調整合理，會向行政局作出相應的建議。

公用事業的回報率

主席先生，我現轉談與公用事業回報率的原則有關的一些備受各位議員關注的問題。我建議將這些關注分為三方面：必須有回報率的理由；政府及私營機構公用事業的異同；以及政府公用事業為市民提供完善服務的成績。

訂定回報率的需要

政府深信，假如一項公用事業需動用廣大市民的金錢，市民便成為該公用事業的股東，因此有權期望從其投下的資本獲得合理的回報。基於這個原因，當局須訂定目標回報率。要求部門致力達到這些目標回報率的規定，確保這些部門的經營成本，在計及些微利潤後，不會超過一個同類商業機構的預期收益。簡單來說，這項原則可向作為股東的市民保證，有關的公用事業，會以審慎及類似商業的形式運作。正如我在二月的隧道收費辯論中說，由於公用事業的有效運作，使政府收入能賺取些微利潤，這做法在道德上並非錯誤。

公用事業所賺取的回報率，亦部份反映在計及市民可能作出其他投資後，有關資本的「機會成本」。要避免津貼有關消費者（例如政府隧道使用者），這項機會成本便應向他們收回。儘管在某些特定情況下，有充足理由決定給予這類津貼，此舉不應成為一個慣例。

我相信各位議員亦應小心考慮事情的另一面。對於我們的公用事業不能達到充足回報率的後果，各位議員切不可存有錯誤的觀念。來自各類收費的收入佔一九九一至九二年度經

常收入總額的 14%，其中約有一半來自五項政府公用事業。單是固定資產平均淨值（在郵政署方面，則為營業額）的回報，已差不多達 20 億元，儘管我們大致上遠遠達不到我們的目標回報率。因此，在進行任何政策檢討前否決隧道收費的輕微增加，藉此以臨時形式干擾我們尋求達到合理回報率的既定政策，將會有重大的財政影響。這方面所損失的任何收入，都須由其他來源填補。直接的說，這會導致稅率提高、或稅項作進一步寬減的範圍縮窄，或需要補貼的服務所獲撥款減少。這些結果，我肯定沒有一個會受本局議員歡迎。

與私營機構的比較

有些議員藉此機會再次提醒我，政府經營的公用事業有別於私人擁有的事業。我們一直都承認這個事實。正因如此，我們在調整政府公用事業收費水平時，除了回報率之外，亦顧及其他準則，包括對通脹可能產生的影響、市民可能作出的反應，以及政策方面的考慮因素——以行車隧道為例，使須考慮交通管理控制的因素。當然，我們釐訂目標回報率時，會考慮本港主要私營公用事業所賺取的實際回報率。有些議員似乎質疑兩者是否有關。我請他們考慮一下，假如各位議員不願意對政府本身的公用事業採取審慎理財的態度，私人投資者對於一些需本局定期通過收費的基建工程計劃，是否可能有興趣作出投資。

最後，主席先生，有些議員集中討論個別公用事業的收費或某些政府部門的收費。我無意在此揣測檢討的結果，但我稍後將會詳細論及此事。但一般來說，我們應理解到不同的公用事業有不同的情況，我同意對這點的理解是很重要的。例如我們已作出一個有意識的決定，運用一般差餉去津貼基本食水用戶。此外，我的同事經濟司今午較早時已詳細解釋過郵政署的特殊情況。至於啓德機場方面，我們的確能在近幾年達致較高的回報率，但這差不多完全是由於免稅品店的經營所致。此外，用以計算機場回報的資產基礎現時並沒有包括赤鱗角的基本工程價值。談到地下鐵路公司及九廣鐵路公司，這兩家公司均不屬於今午這個辯論的範圍，因為兩者均不受我們的一般收費政策管轄。不過，我們不能忘記兩鐵都是獲得本局通過成立的商業機構。兩者都會按經營成本的升幅而增加收費，而近年兩鐵收費的增幅根本追不上——我重覆是追不上——消費通脹的增幅。然而，我已聽取了各位議員的意見及關注焦點。雖然法定機構的收費並不屬於我們將要進行的檢討的範圍，但政府仍會致力使收費合理和不超出市民的負擔能力。

我們的公用事業的表現

潘國濂議員在他的動議中，提到有需要以合理收費換取有效率及高質素的服務。這肯定是我們的目標。但一些議員曾暗示我們可能不會達到這個目標，這就值得看一看實際情況。我們有可靠、便宜及清潔的食水供應。我們的郵政服務，是全球最快捷及最不昂貴的服務之一。我們的渡輪碼頭保養良好、清潔而有效率，我們的隧道亦如是。我們的機場，當然是接近飽和，因此我們正努力籌劃興建新機場。但與此同同，我們的機場繼續處理日益增加的旅客和貨運，沒有中斷或延誤。主席先生，我認為在遠東沒有一個國家的公用事業，甚至全球也沒有多少個國家，能有更好的成績。我們的公用事業，的確是物有所值。

結論

總結來說，主席先生，我們批准公用事業收費的制度，有長遠而正式的根源。我們的會計安排，大致上符合標準會計實務，並公開讓市民審閱。由於有這個制度，我們能為市民提供優質的公用事業服務，而使用者只需付出低廉的費用。

雖然如此，我承認現在正是進行研究的適當時候，以確定應否調整個別公用事業的特定目標回報率及用以計算回報的根據。無論如何，這些目標的調整，都會由經營帳目委員會按不斷轉變環境不時作出。這項檢討會作為一項有用的機制，以便一併考慮及修訂我們不同的公用事業經營的目標。倘獲行政局批准，檢討的結果將在適當時候提交本局。

不過，主席先生，我應強調，我們的檢討，會小心集中在我已鑑定為值得詳細檢討的一些範疇。我們一定會開放地接受意見，以進一步改善藉以評估政府公用事業表現的根據。但是，對一個長久以來在本港運作良好的制度的基本原則作重大更改，會是不負責任的做法。為強調此點，我想重申，我們能夠實行一個低稅率制度的其中一個原因，是我們向使用服務人士收費，除非另有充分福利或其他理由，而足以使我們不收費。不收回全部成本（就公用事業式營運來說，成本更應包括一個適當的回報率），實際上是決定以納稅人的金錢津貼一類消費者。我們需從公平角度看這個事實，因此，對任何個別情況，都須有極充分的理由，才可作不收回全部作本的決定。

主席先生，我謹按上述陳辭所提各點，支持當前動議。

主席（譯文）：潘議員，你是否想致答辭？你有四分 18 秒時間。

潘國濂議員致辭的譯文：

主席先生，我獲告知只有一分鐘的時間發言。

首先，我要向在這次辯論中發言的議員致謝。今次的辯題已證明是一個十分令人關注的問題，而我也不打算重覆各位議員提出的眾多意見。不過，我想在此回覆，或回應庫務司答覆中所提的幾點。

第一點是關於政策。庫務司解釋，有關的政策是明確的，也是在多年前所訂立的。但剛才 16 位發言的議員，包括我在內，除了鄭海泉議員外（他現在並不在會議廳內），沒有一位說有這樣的一項政策。因此，假如真是有這項政策，恐怕政府當局忽略了要向本局議員或公眾人士公布這項政策。或者在某些方面，我們之間缺乏溝通。

第二點我想回應的是，庫務司在解釋成本時並沒有清楚說明這些成本包括甚麼。以我來說，我一向非常關心成本問題，事實上這也是最具爭議的問題。有人以利率回報計算成

本，幅度由 6%至 8%，甚至更多。黃匡源議員提出 6%，而我自己則提出 8%。相信政府當局在檢討工作完成後，需要向我們解釋這一點。

第三點要說的是關於回報率的問題。庫務司辯稱，要使一項服務或公用事業有效運作，便應有可觀的回報。但服務經營者不應只是透過增加費用或收費來賺取可觀的回報。我們不應建議服務經營者採用這種做法。

最後，關於兩間鐵路公司方面，我只想說的是，雖然庫務司堅稱它們並不屬於政府責任的範圍，但兩鐵卻是本局多次辯論和討論的題目，對於政府一再否認對兩鐵的責任，本局已感到厭煩。庫務司指出，成立這些公司的法例是由本局通過的。但事實上，這些公司已成立多年，在座並沒有一位議員曾參與在立法過程中對有關法例的辯論。或者李鵬飛議員可能曾參與辯論。但其他議員相信並沒有參與。因此，現在將這個題目納入檢討的範疇內是適當和正確的。

最後，我要多謝政府當局同意進行這項檢討工作。

謝謝，主席先生。

動議付諸表決，並獲通過。

休會及下次會議

主席（譯文）：我現依照會議常規的規定，宣布休會。下次會議定於一九九三年五月五日星期三下午二時三十分舉行。

會議遂於下午七時四十九分結束。

（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，除司法人員（職位任期）條例草案、1993 年釋義及通則（修訂）條例草案及 1993 年保護臭氧層（修訂）條例草案外，僅作參考指南，並無權威效力。）

書面答覆

附件 I

保安司就林鉅成議員對第四項問題的補充提詢所作書面答覆的譯文

將英國國民（海外）護照轉換成英國屬土公民護照需時約兩個星期。

附件 II

保安司就梁智鴻議員對第四項問題的補充提詢所作書面答覆的譯文

行政局在通過英國國民（海外）分期登記計劃後，是先知會英國政府，然後才在港公布，但事前我們已公布可能需要實施一個分期計劃。由於該項計劃須由英國立法賦予效力，故我們須先取得英國政府同意，才可公布有關決定。

