

會議過程正式紀錄
OFFICIAL RECORD OF PROCEEDINGS

2003 年 2 月 13 日星期四
Thursday, 13 February 2003

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

出席議員：

MEMBERS PRESENT:

主席范徐麗泰議員，G.B.S., J.P.

THE PRESIDENT

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

丁午壽議員，J.P.

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

田北俊議員，G.B.S., J.P.

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

朱幼麟議員，J.P.

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

何秀蘭議員

THE HONOURABLE CYD HO SAU-LAN

何俊仁議員

THE HONOURABLE ALBERT HO CHUN-YAN

何鍾泰議員，J.P.

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

李卓人議員

THE HONOURABLE LEE CHEUK-YAN

李家祥議員，J.P.

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

李國寶議員，G.B.S., J.P.

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

李華明議員，J.P.

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

呂明華議員，J.P.

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

吳亮星議員，J.P.

THE HONOURABLE NG LEUNG-SING, J.P.

吳靄儀議員

THE HONOURABLE MARGARET NG

周梁淑怡議員，G.B.S., J.P.

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

涂謹申議員

THE HONOURABLE JAMES TO KUN-SUN

張文光議員

THE HONOURABLE CHEUNG MAN-KWONG

許長青議員，J.P.

THE HONOURABLE HUI CHEUNG-CHING, J.P.

陳國強議員

THE HONOURABLE CHAN KWOK-KEUNG

陳智思議員，J.P.

THE HONOURABLE BERNARD CHAN, J.P.

陳鑑林議員，J.P.

THE HONOURABLE CHAN KAM-LAM, J.P.

梁劉柔芬議員，S.B.S., J.P.

THE HONOURABLE MRS SOPHIE LEUNG LAU YAU-FUN, S.B.S., J.P.

梁耀忠議員

THE HONOURABLE LEUNG YIU-CHUNG

單仲偕議員

THE HONOURABLE SIN CHUNG-KAI

黃宏發議員，J.P.

THE HONOURABLE ANDREW WONG WANG-FAT, J.P.

黃宜弘議員

DR THE HONOURABLE PHILIP WONG YU-HONG

黃容根議員

THE HONOURABLE WONG YUNG-KAN

曾鈺成議員，G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE JASPER TSANG YOK-SING, G.B.S., J.P.

楊孝華議員，J.P.

THE HONOURABLE HOWARD YOUNG, J.P.

楊森議員

DR THE HONOURABLE YEUNG SUM

楊耀忠議員，B.B.S.

THE HONOURABLE YEUNG YIU-CHUNG, B.B.S.

劉千石議員，J.P.

THE HONOURABLE LAU CHIN-SHEK, J.P.

劉江華議員

THE HONOURABLE LAU KONG-WAH

劉皇發議員，G.B.S., J.P.

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

劉健儀議員，J.P.

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

劉漢銓議員，G.B.S., J.P.

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

劉慧卿議員，J.P.

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

蔡素玉議員

THE HONOURABLE CHOY SO-YUK

鄭家富議員

THE HONOURABLE ANDREW CHENG KAR-FOO

司徒華議員

THE HONOURABLE SZETO WAH

霍震霆議員，S.B.S., J.P.

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

羅致光議員，J.P.

DR THE HONOURABLE LAW CHI-KWONG, J.P.

鄧兆棠議員，J.P.

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

石禮謙議員，J.P.

THE HONOURABLE ABRAHAM SHEK LAI-HIM, J.P.

李鳳英議員，J.P.

THE HONOURABLE LI FUNG-YING, J.P.

胡經昌議員，B.B.S., J.P.

THE HONOURABLE HENRY WU KING-CHEONG, B.B.S., J.P.

張宇人議員，J.P.

THE HONOURABLE TOMMY CHEUNG YU-YAN, J.P.

麥國風議員

THE HONOURABLE MICHAEL MAK KWOK-FUNG

勞永樂議員

DR THE HONOURABLE LO WING-LOK

黃成智議員

THE HONOURABLE WONG SING-CHI

馮檢基議員

THE HONOURABLE FREDERICK FUNG KIN-KEE

葉國謙議員，J.P.

THE HONOURABLE IP KWOK-HIM, J.P.

劉炳章議員

THE HONOURABLE LAU PING-CHEUNG

余若薇議員，S.C., J.P.

THE HONOURABLE AUDREY EU YUET-MEE, S.C., J.P.

馬逢國議員，J.P.

THE HONOURABLE MA FUNG-KWOK, J.P.

缺席議員：

MEMBERS ABSENT:

李柱銘議員，S.C., J.P.

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

陳婉嫻議員，J.P.

THE HONOURABLE CHAN YUEN-HAN, J.P.

譚耀宗議員，G.B.S., J.P.

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

陳偉業議員

THE HONOURABLE ALBERT CHAN WAI-YIP

梁富華議員，M.H., J.P.

THE HONOURABLE LEUNG FU-WAH, M.H., J.P.

出席政府官員：

PUBLIC OFFICERS ATTENDING:

房屋及規劃地政局局長孫明揚先生，G.B.S., J.P.

THE HONOURABLE MICHAEL SUEN MING-YEUNG, G.B.S., J.P.
SECRETARY FOR HOUSING, PLANNING AND LANDS

民政事務局局长何志平先生，J.P.

DR THE HONOURABLE PATRICK HO CHI-PING, J.P.
SECRETARY FOR HOME AFFAIRS

列席秘書：

CLERKS IN ATTENDANCE:

副秘書長羅錦生先生，J.P.

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

助理秘書長吳文華女士

MS PAULINE NG MAN-WAH, ASSISTANT SECRETARY GENERAL

議員議案

MEMBERS' MOTIONS

專責委員會第一份報告

FIRST REPORT OF THE SELECT COMMITTEE

恢復經於 2003 年 2 月 12 日動議的議案辯論

Continuation of debate on motion which was moved on 12 February 2003

主席：本會現在繼續辯論專責委員會第一份報告的議案。

鄧兆棠議員：主席女士，本港現時有近半的市民居住於政府的公營房屋，而房屋委員會（“房委會”）及房屋署（“房署”）這樣龐大的機構，集公營房屋的“決策”、“執行”及“監管”於一身。自房委會於 1973 年成立至今，興建近 80 萬個單位，每年動用數百億元公帑，理應將建屋質素作為首要的任務，但非常遺憾，根據專責委員會的調查所得，房委會在過去一段長時間內，從未將“質素”視為最重要的目標，左眼只“睇住成本”，右眼就“睇住時間”，結果監管漏洞就從政策決策機制中逐步衍生、形成，以至整個建屋流程中各個環節都變得千瘡百孔。最後，監管漏洞令不法之徒有機可乘，可謂咎由自取。

今次發生的建屋醜聞，除涉及政治失誤、個人的行政過失及不法行為外，亦暴露了整個公營建屋架構的制度問題。房委會作為全港最大的發展商，每年建屋數以萬計，理應接受獨立第三者的監督，納入《建築物條例》的規管之內，以確保建屋的質素。1999 年當房屋醜聞開始出現時，我已質疑房委會自我規管的合理性，但當時的房屋局局長在本會會議廳回覆我的口頭質詢時表示，有關“安排一直行之有效，政府並不打算在那時作出修訂”。現在看來，我當初的質疑是正確的。專責委員會研究多宗醜聞後，更證明房委會的架構根本無法有效執行自我規管的責任。儘管房署內設有獨立稽核股，但在面對不切實際的建屋量時，在“成本”及“時間”掛帥之下，監管責任最終要“靠邊站”了。建造與監管之間的角色衝突，令建屋問題無可避免地爆發，最終“輸盡”市民對公營房屋的信心。因此，我希望當局盡快完成立法工作，將公營房屋納入《建築物條例》的規管範圍內，以堵塞這個長久以來的制度漏洞。

當然，除了制度上的問題外，個人的傲氣、失誤、失職，甚至不法行為，亦是導致醜聞的元兇。為免重蹈覆轍，有問題的制度、架構必須徹底改革，須負責的官員則必須予以適當的處分。

馮檢基議員的修正案在原議案之上，加入“譴責”及“要求處分”前房屋局局長黃星華及房屋署署長苗學禮的字眼。根據調查報告，兩人無疑有需要負上責任，但他們應承擔的是政治責任。“落台”無疑是對有需要承擔政治責任者處以極刑。但是，現時兩人均已不在其位，不再掌管與房屋有關的事務或政策，前局長更已離開政府，所以實質的懲罰可能難以實施，但譴責他們的失職是一個可行的步驟；當然，這不是我們專責委員會的責任。

同時，報告已清楚證明多名房署官員，在事件中須要負上行政責任，部分更屬失職、甚至疏忽職守，我質疑他們繼續處理及執行房屋事務的能力，亦認同應向他們予以適當的處分。我知道當局已因應謝肅方的調查報告，針對 13 名房署人員進行調查，目前已有 5 人被處分，兩人正等候處理的結果。不過，我相信專責委員會的報告，比過往的相類似報告更全面及深入，亦補充了另外兩件事件的調查結果，所以當局有責任就報告所指摘的人員作出適當的跟進和處理。

儘管部分人員不涉及嚴重失職，不致於要接受紀律處分或革職，部分甚至已調離房屋架構，但當局在考慮他們的陞遷時，務須緊記立法機關，作為一個監察機構，已正式向這些身處行政機關的人員發出負面評論。如果行政機關視而不見，就等同藐視立法會！

主席女士，常言道：“物必先腐，而後蟲生”。回顧以往，類似是次補樁拆樓的醜聞，在八十年代亦曾出現過。雖然事後房委會及房署均作出了一些改革，但事隔十多年，醜聞再次出現，而且一宗比一宗嚴重。今天，回顧歷史時，我實在質疑現時由房委會一手包攬政策、財務、規劃、發展、建造，以至監督管理這種臃腫架構的存在價值！

主席女士，我謹此陳辭。

MRS SOPHIE LEUNG: Madam President, I am glad to see that the Select Committee on Building Problems of Public Housing Units has made thorough inquiries into the building problems and identified critical issues in our public housing policy structure. I hope that all parties concerned, be they government officials or representatives of the construction industry, will learn from their mistakes and emerge from them even stronger.

It may be hard for one to understand how mistakes of this scale could have happened in organizations that have a history as long-standing as the Housing Department (HD), the Hong Kong Housing Authority (HA) and so on. But if

you look deep down into the root of the cause, it is not difficult to realize that we are not giving as much attention to corporate governance as we should be.

While I cannot pretend to be an expert in corporate governance, I do feel strongly about the lack of it in our public sector. And I am going to share with Members my views on this today.

The word "governance" comes from the Greek word for "steering". Naturally, the word "steering" entails a target, leadership committed to identify clear direction and guidance towards that target, teams committed to perform with dedication, reliable measures to monitor the progress, and devices to remove or minimize obstacles during the course of work to ensure that the pre-defined target is accomplished. In the context of our discussion today, it is, therefore, translated into accountability, management effectiveness and commitment amongst others.

Taking the HA as an example, it is charged with dual roles, both as a developer and a regulator of the construction of its own buildings. This reminds me of Mr Andrew GROVE, Chairman of Intel, who once said, "Everybody needs a boss, especially the CEO". I am not suggesting that we should create a boss for the HA, but it appeared from First Report of the Legislative Council Select Committee on Building Problems of Public Housing Units (the Report) that it was not able to cope well with these two potentially conflicting roles. In the spirit of "steering", we need reliable measures to monitor work progress. Effective checks and balances should be introduced where necessary to hold people accountable for their actions, in order to safeguard public interests.

There is also confusion in the setup among the Housing Bureau (HB), the HD and the HA. I find it rather shocking to see in the Report that "the line of command between HB and HD is not clear" and also, "although HD reports to HA, it is practically not possible for HA members to scrutinize and oversee the work of HD". This is the same as saying that you have two camps of leadership, but neither of them can steer or monitor your work. As "steering" looks for clear direction and guidance, interlocking organization structures and ambiguous relationships, like what we have seen or heard just now, would only give rise to loopholes and excuse routes for lazybones. Out of the current reorganization between the HB and the HD, I hope that we will see a streamlined housing policy structure that is conducive to effective management and transparency.

With streamlining operations and work processes, I also wish to highlight the significance of risk management. The Report mentioned that the HD, in its streamlining efforts in 1996, has introduced "straightforward paper" approval procedure for the Building Committee in the HA, resulting in increased risk exposure. This turned into mounting obstacles and deviation of direction. I suggest that an effective system be put in place, for risk assessment at all times, minimization and management, if not already so.

But system and structure are not everything. We all know that no matter how sophisticated a system is, it is unlikely to provide for every eventuality. Culture fills the gap, as it determines how people behave when they are not being supervised or watched.

The Report concluded that staff management and deployment of human resources by the HD were ineffective, using phrases such as "lack of supervision" and "no due regard being given to the experience and expertise of staff when assigning work." We need dedicated teams for effective "steering". If behaviour of this sort is considered acceptable in their culture, individuals hoping to make a difference will find it hard unless they carry enough weight. I say this because I truly believe that there are many individuals in the public sector who really wish to give their best, but somehow they are not able to do so. That is why it is essential to inculcate the public sector with a sense of responsibility to help develop a governance culture that allows individuals to excel and encourages commitment. These goals require a new mind-set or even drastic adaptation to changes, but they pay in the end.

On the subject of a new mind-set, I must say that I am impressed with the HD over the way it dealt with the recent faulty gate incidents, despite its initial reactions. First, it was quick to respond with a territory-wide inspection of all the gates in public housing estates, thereby avoiding further accidents caused to the public. What is more, it took up responsibility for services that are already outsourced. Under the intricate contractual arrangements among the HD, the management company and the gate supplier, I consider this a big step forward towards good governance. But of course, they also stand to criticism that if they had done much more better in the beginning, they would not need to do such preventive work now. And I certainly hope that the accountability system of the Government will lead to more and better examples of this kind of spirit.

I particularly would like to mention the impact of outsourcing. More often than not, you actually work with groups of companies with company structures or systems that you probably have little control over. How to "steer" this loose network of relationships and ensure agreed standards are met is an art as well as a science. It is because of this that I consider it necessary for the Government to pay closer attention to the management of outsourced activities to ensure that quality public services are maintained. This is the 21st century, and outsourcing is the way to go. So we have to overcome this obstacle. The management of contractors and subcontractors mentioned in the Report perhaps is a case in point.

Madam President, we may also ask: How do we compare ourselves to other countries in the region? According to a survey conducted by the Association of Chartered Certified Accountants in June last year, among 200 leading firms in Asia, Hong Kong ranked second behind Singapore and was well ahead of Japan, China and Malaysia in terms of having good corporate practices. From this survey, we know that we are progressing well in the private sector. What we would also like to see, I think, is for our Government, including the public sector, to show the same vigour, if not more, towards good governance.

Before I finish, allow me to quote an academic research on "good governance" by Harvard Business School. According to the magazine *Economist* last month, they looked at 1 500 firms in the 1990s, and found those that were more responsive to shareholders would have enjoyed returns of 8.5% a year higher than those run as management dictatorships or following old practices.

What I wish to show here is that there are justifications for good governance. To the private sector, the driving force is to attract investors and profits. To the Government, it is people's lives that could be at risk, as shown by the short piling incidents in question. In a wider context, the future of our society could be at risk.

The process of new governance is already underway, and we look to our Government for new approaches in policy making and implementation to provide a good environment and infrastructure in which people live and business operates.

Madam President, with these words, I support the motion. Thank you.

何鍾泰議員：主席女士，有關公營房屋的建築問題，本會成立的專責委員會已進行了足足兩年的調查，專責委員會成員花大量時間來舉行聆訊、內部會議和閱讀文件。本人作為成員之一，深深明白專責委員會是經過深入的研究，曾傳召 85 位證人，以認真嚴謹的態度完成調查，並提出了第一份報告。

專責委員會的調查發現，政府訂立不切實際的建屋量，房屋委員會（“房委會”）未能充分履行監管公營房屋的施工，再加上房屋署（“房署”）對人力資源及項目管理不足等，都是造成連串公營房屋建築問題的主要原因。據本人與建造業的接觸，特別是工程界的人士，他們絕大部分都支持調查報告的結論。

對於專責委員會能夠準確點出公營房屋建築問題的癥結所在，並且指出公營房屋的組織架構及體制的流弊，而非只是譴責房署前線專業及技術人員，業內有關人士都表示認同。

更重要的一點，是報告除找出有關問題的根源外，亦同時提出 13 項建議，以改善公營房屋建築程序及質素，同時避免同類事件再次發生。事實上，當時，甚至是一些現存的公營房屋建築政策及程序，都一直引起業內人士的關注。

從工程師的角度而言，每項工程中，時間、成本、質量及安全都是同樣重要的考慮因素。可是，在有關事件發生期間，事實卻並非如此。

在九十年代中期以前，房委會每年的建屋量從未超過 55 000 個單位。由於政府向房委會供應土地的情況並不平均，加上房委會早期的建屋計劃有所延誤，以致在 1987 年長遠房屋策略的最後兩年（即 1999-2000 年度及 2000-01 年度）出現了建屋高峰期。在 1997 年 6 月的公營房屋發展計劃中，預測建屋量更達 114 694 個單位的高峰。雖然公營房屋發展計劃提出的只是預測建屋量，但專責委員會認為，該預測數字實際上就是建屋量的目標。在這種同一時間大量建屋(bunching of production)的情況下，有關當局只着重成本及時間，而忽略了質量及安全。

一般來說，房署工程的競投是相當激烈的。很多承建商都希望藉低價取得工程。取得工程後，承建商往往會將部分工程外判予具備相關經驗的公司。本來，將部分工程分判是正常的做法，但這種做法後來則逐漸變質，成為多層分判只求圖利的做法，而最低層的分判商在極之薄利的情況下，往往將貨就價，甚至鋌而走險，以偷工減料的方法獲取較高的利潤。

除此之外，為完成大量建屋的指標，房署將批出的建築合約期縮短。由於逾期完工的罰則太重，令一些承建商為趕工而不依照有關的工程規格。正如報告所建議，要針對有關問題，有關當局必須加強監管分判及提高分判工作的質素。此外，在工程合約標書評審制度方面，亦應加重對競標公司的過往表現及技術建議方面的考慮，而減少落標價所佔的評審比重。

房署的管理文化，其中包括(一)推廣開會文化，太多冗長的會議，太多工作小組；(二)推廣紙上管理文化，太多指引，太多表格，工作程序太過繁複，也是另一問題所在。為了滿足 ISO 制度的要求，控制人員往往須花大量的時間填寫不同的表格，而不能到地盤作實地視察。但是，在內部溝通方面卻相當薄弱，一些執勤人員對一些工程手冊的更改並不知情。

房署在工程管理上也問題重重。在有關工程外判予顧問公司之後，房署並沒有像工務部門那樣，作出適當的監管。在顧問公司的編制中，更主要是由建築師，而非工程師作主導，令一些涉及工程專業的範疇，例如建築結構的問題，並不能得到有效的監察，造成十分不理想的情況。

至於房署的工程，除一些偏遠的地盤外，其他都沒有設立駐地盤工程師的職位。房署的工地監管只是由非工程專業職級的工程監督(Clerk of Works)負責。實際上，以工程監督具備的培訓和經驗，他們不應該在工地中負責地基或結構的監督工作，而應負責跟進一些非工程的建築範疇工作，有關地基的監督工作應由駐工地的工程師及工程督察(Inspector of Works)負責。此外，由於工作量的問題，一些工程師有需要在同時間內負責統籌及監督多個地盤，房署的總工程師當時就須負責百多個地盤，高級工程師則須負責二十多個地盤；負責的職員若須經常到每一個地盤巡查，根本是不可能的，他們只能依賴一些非工程專業人員所呈交的報告進行監管，令監管工作的效用大打折扣。

早在 1996 年，香港房屋署結構工程師協會已經發現房署的管理及地盤人員編制存在很大的問題，並在同年 4 月 26 日主動向房署提出一系列的建議，可惜這些建議並沒有得到接納。可是，在出現種種問題後，房署高層反而將責任推卸到前線的員工身上，這實在是非常不公平的。

就房署整體的管理而言，也是實行通才領導，輕視專業管理的。由於高層人員很少具備工程專業的背景，因此，工程師本應在工程可以發揮的效用往往被忽視，繼而影響工程的質素。

在報告的 13 項建議中，多項都能為上述的問題提出有效的解決方案。事實上，有關當局在早前已開始着手推行一些相關的措施，其中包括加強與承建商及顧問的夥伴關係，並已取得一定的成效。

另一方面，本人希望政府可以小心規劃有關的建築工程的執行時間表，並以穩定的數量批出，以避免建築業的工作量一時過多，一時過少，令行業不能健康發展。此外，政府亦應考慮以立法方式，減少業內日益嚴重的拖數問題，工程公司往往在完成合約指定的工程後，無法收到應收的工程費用。拖數問題，加上多層分判的制度，令欠數一層拖一層，危害整個行業的正常運作。最近，本人與行政長官會面時，亦有親自向他提出有關的問題及相關建議，希望政府能夠認真考慮。

最後，就有關官員的懲處問題，本人認為應由有關當局自行決定。報告已經清楚詳列有關人士失職的原因及責任所在，有關當局應小心研究，並且應作出適當的跟進。

主席女士，本人謹此陳辭。

MRS SELINA CHOW: Madam President, the Select Committee on Building Problems of Public Housing Units (the Select Committee) says:

"HA is the largest developer of housing in terms of number and floor area. It is at the same time the regulator of its own building works and assumes a role similar to that of BA for ensuring safety and quality of its buildings. It also performs a role similar to that of APs and RSEs under the BO, though it is not subject to the regulation of the BO. The Select Committee considers that such a mixture of roles may not be in the best interest of the public."

Dead right. To be exact, the Hong Kong Housing Authority (HA) is the largest developer in the world. The root of the many problems lies in the impossible size and structure of the HA, and in particular the humongous development portfolio it is tasked to build. For this, the Government has to bear full responsibility.

We do not know if the over-ambitious building programmes for public housing set in motion by the Colonial Administration of the early 1990s had

anything to do with its intention to enhance its good name on the eve of its withdrawal. Suffice it to say that the creation of the Housing Branch in 1994, which became the Housing Bureau in 1997, indicated the Government's recognition that special measures had to be taken and co-ordinated within its own bureaucracy to ensure that the huge building programme must be better facilitated.

Therefore, while sympathizing with the Select Committee's criticism of the Secretary for Housing for not addressing the imminent problems of overload, it is only fair to recognize that he was not acting alone. Operating to the principle of collective responsibility, the Secretary for Housing reported to the Chief Secretary, and in terms of major housing policies, to the Executive Council. The question should be asked whether the Governor-in-Council had raised the queries at the right point to prevent the negative effect of bunching. So while I agree that the Secretary for Housing should be held responsible for his failure to ensure that the production target was realistic, I do not think that the Government of the day could entirely absolve its responsibility of having adopted such a target.

Another question that desperately needs an answer is: Who was the Chief Executive of the HA? From the description of the operation in First Report of the Legislative Council Select Committee on Building Problems of Public Housing Units (the Report), the Chairman of the HA seemed to be the head of the Authority for implementing the government housing policy. Indeed, she clearly had an executive function. She also sat on all the standing committees of the HA except the Complaints Committee. According to the Report, all papers submitted to the Building Committee that made decisions regarding building and construction were discussed and cleared beforehand at the weekly management meetings chaired by her. With such a setup, it would appear that the monitoring function of the Building Committee could be threatened, or even undermined, by an overwhelmingly strong executive led by the Chairman. For that matter, it would appear that even the HA's internal monitoring role is questionable, since it was led by the head of the executive, for with the Chief Executive doubling up as Chairman of the Board, who would have the power and authority to question decisions of the management?

The Select Committee found that as early as 1995, all parties concerned had been aware of the bunching problem caused by the irregular supply of land. In fact, the Chairman of the HA went as far as to put on record her view in a

letter she wrote in December 1996 that the Development Programme was unrealistic. At that point, the projected number of units to be produced was 106 000. By June 1997, this number has soared to over 114 000.

Instead of readjusting the targets to realistic levels, these unrealistic targets were taken as sacred, and corners were cut, quality sacrificed, work loads stretched to unreasonable limits, and professional skills and competence set aside.

With the anticipated bunching of the production loading, it would be logical to assume that any additional manpower would be professional staff who are qualified to advance the building programme. What actually happened was inexplicable. The only reason I can surmise is that those who made the decision to deal with the situation lacked the professional judgement and management understanding required.

What happened was that the major restructuring at the corporate level in effect reduced the professional expertise by kicking upstairs the original discipline-based Assistant Director of the New Development Branch. In his new post as Deputy Director of Housing/Works, he no longer monitored the operation of development projects. Under the new structure, the crucial responsibility of the daily operation of development and construction was passed onto the Business Director of the Development and Construction Branch, and this post was open to all disciplines. This meant that the key person in charge of the construction programme, and a construction programme under the extreme pressure of time, could be someone who was not professionally qualified to do the job. In fact, this was indeed what happened. The depletion of professional knowledge and skills did not end at that level alone. Under this Business Director are staff of different disciplines. In short, the HA had a Chief Executive who did not know anything about construction. Neither did her number two, the Director of Housing. The Deputy Director who did know was not given the task, and the executive under him who was charged with the duty and responsibility of overseeing and leading this task was not qualified.

In my view, the surrendering of the requirement of key leaders of the development and construction operation to be qualified discipline-based personnel had a detrimental multiplying effect of de-professionalizing the operation from the senior level downwards.

The Select Committee criticizes the HA for its ineffective staff management and poor deployment of human resources, as well as its ineffective project management. Much of this can be attributed to the inadequate recognition of the importance of filling jobs with people who are professionally qualified in the discipline specific to the task.

The Select Committee advocates that HA buildings should be subject to the same regulatory control as private developments. I do not necessarily disagree. However, if we compare the situation in the HA with the seven government departments in the Works Bureau which undertake building and construction work for the Government, it is worth noting that these departments are not subject to the Building Ordinance. Why is it that they have been able to keep up the standard and quality commensurate with those in the private sector? It boils down to the very strict discipline and protocol that they apply to their own work. The same should be achievable in the HA, as indeed it had been achieved in the early days of its existence in the 1970s despite the hectic building programme that they had to adopt at the time. However, given the recent happenings and the large and unwieldy structure of the HA, the Government should seriously consider splitting the building and construction responsibilities from the HA, either to assign it back to the Government, or to a professionally qualified building authority tasked specifically with the development of public housing.

The Report of the Select Committee shows quite clearly that it was the Chairman of the HA and the Director of Housing at the head of the organization who should be primarily held responsible for the structural and management policies that formed the framework for disaster. They had the duty and the power to ensure that the system was the right one to deliver the right results. They should also have appointed the right people for the right jobs to enable standard and quality of a high level to be maintained, in spite of the fact that they themselves did not have the know-how. Tragically, they did not have the insight or the understanding.

Madam President, this Council owes the Select Committee a vote of thanks for the meticulous, rational and objective way that it has handled the investigation. I for one am glad to find that the Report has proved this Council right in our vote of no confidence passed in June 2000. We now look to the Government to do the righteous thing to recapture public confidence in the area of building of public housing.

In those words, Madam President, I support the Honourable Albert HO's amendment to the original motion put forward by the Honourable Miriam LAU.

劉炳章議員：主席女士，自從本會在 2001 年 2 月 7 日議決成立一個專責委員會，就連串公營房屋建築事故進行調查，我作為建築、測量及都市規劃界別在本會的代表，連同其他 14 位同事參與專責委員會。其間，專責委員會一共召開了 70 次研訊、115 次會議。我想借此機會多謝專責委員會主席劉健儀議員，她用了不少時間精力主持繁重的會議，以及秘書處的鼎力支持，為專責委員會預備文件，傳召證人等，使專責委員會得以深入調查事件，找出結論。

主席女士，儘管在專責委員會成立以前，已經有其他機構及人士就事件從不同角度進行調查，提出不同的建議，但專責委員會所作的報告，不單止深入探究 4 宗事故的原因，更深入分析當時負責制訂、建造公營房屋的房屋委員會（“房委會”）、房屋局、房屋署（“房署”）的相互關係，以及執行建造公營房屋的程序等，全面剖析事件的始末，並且提出了 13 項改善的建議。當然，專責委員會的結論和建議，有部分跟其他機構及人士所作的調查不謀而合，有些改善措施，政府在報告未公布以前已經實施，但我認為這無損專責委員會報告的價值，因為報告提供了詳盡的資料細節，客觀地將事件的來龍去脈呈現出來。至於公眾如何判斷，政府會否懲處有關的官員，我相信最終都是離不開事實。

回想在 1999 至 2000 年期間，連串公營房屋事故揭發的初期，公眾只是看到表面浮現的問題，加上一些偏頗的報道，例如指稱有房署前線員工接受了承建商的款待，沒有嚴格執行職責，將矛頭指向房署前線的專業職系，令人對本地的建造業專業人士失去信心，我覺得這是不公平的。

主席女士，專責委員會已完成 4 宗公營房屋事故的調查，為免影響正在進行的刑事審訊，專責委員會的第一份報告只涉及其中 3 宗公營房屋事故。在這 3 宗公營房屋事故中，專責委員會發現了不同嚴重程度的建築問題，亦把發現詳細載列於報告之內。從專責委員會的報告，大家可以看到，除了人為舞弊之外，亦有普遍性的客觀條件。在特定的環境之下，不法分子可以利用客觀條件，進行舞弊行為。正如報告第 5.185 段所載：“欺詐行為是直接造成圓洲角工程完全失敗的原因，但若非由於錯綜複雜的因素，加上各方在執行本身職務上的整體失誤，應不易讓人有機可乘作出欺詐行為。”

所謂“錯綜複雜的因素”，包括在 1997 年前一段時期，掌管房屋政策的房委會、房屋局，以及房署 3 個架構權責不清，分工不明，以及地產市場不正常的發展，使公營房屋需求出現扭曲。房署既不能應付房屋供應的指標，政府高層亦未有作出預警；房署前線員工為達成指標而工作，忽略了對承建商的監管；再加上不健全的招標制度，正好造就了一個空間，為不法分子所利用。

主席女士，房委會自 1973 年成立以來，一直在香港的公營房屋供應方面擔當重要的角色；而在布政司署（相當於現時的政務司司長）內，設有一個房屋科，負責制訂公營房屋政策。到了 1988 年，港府解散了房屋科，房委會的職能更為廣泛。到 1994 年，政府重組房屋科，以統籌土地供應和建屋工作，而房署則一直擔任房委會建屋政策的執行者。同時，由於房署署長一直是房委會的副主席，亦很大程度參與了房屋政策的制訂。在房屋科解散到重組的一段期間，香港房屋政策的制訂出現了轉變，而房署作為執行的部門，亦相應進行了重組。

自九十年代開始，香港經濟經歷了結構轉型，市民對住屋需求提高；另一方面，政府未能平均地提供土地，讓房委會按部就班完成建屋指標。根據港府在 1987 年所頒布的長遠房屋策略，自 1987 年以後的 14 年，公營房屋每年的建屋量大約 4 萬個，但受到工程和土地供應延誤，房委會將未能完成的建屋指標順延，以至在長遠房屋策略計劃的最後兩年，即 1999-2000 年度和 2000-01 年度，建屋量分別為 69 941 個和 69 624 個。在 1997 年 6 月，房委會對 2000-01 年度的建屋量預測一度達到 114 694 個。事實上，在九十年代中期以前，房委會的建屋量從未超過 55 000 個。專責委員會認為這是一個“不切實際的建屋量目標”。因此，專責委員會認為，“在事件的有關期間出任該 3 個職位的人士（即房委會主席、房屋局局長和房署署長），須對上述方面的問題承擔責任。”（第 9.9 段）

為完成這個“不切實際的建屋量目標”，房委會採取了多項措施，包括房委會轄下負責監督建屋項目的建築小組，在 1996 年改變了審批程序，引入了“無須討論文件”機制。專責委員會發現，當這種審批做法落實到樁柱工程合約，“不但未能加強審批程序，以應付增加了的商業風險，反而削弱審核程序。”（第 9.11 段）。主席女士，建造業過去一直批評政府審批工程合約，只是以“價低者得”為鐵律，根本沒有考慮承建商履行合約的能力。在圓洲角事件中，這種情況表露無遺。專責委員會發現，二判（即判頭）主動接觸承建商，為承建商提供樁柱設計，由承建商負責投標，然後再將大部分工程內容判予二判，而該名二判雖建議採用造價較高的大口徑鑽孔樁，但所作的標價仍較房署原先的估計低大約 15%。若採用同樣的樁柱設計，標

價較房署的估價低大約 28%。同時，承建商對建造樓宇的大口徑鑽孔樁毫無經驗，亦無承辦過房委會的工程。因此，專責委員會相信：“在甄選亞太擔任圓洲角工程項目的承建商時，標價似乎是房署的主要考慮因素。”（第 5.163 段）

在東涌第 30 區第 3 期建築事故中，“價低者得”亦同樣得到驗證，因為中標的承建商在審標前 13 個月，曾在兩項進行中的工程，一共接獲 7 份負面報告，但第二和第三低價的投標者則沒有任何負面報告。最後，房署仍然把這份合約判予最低標者，即接獲 7 份負面報告的承建商。

為應付高建屋量，房署在內部方面透過招聘人手、部門重組和將部分工作外判，以求達到建屋量目標。儘管如此，房署人員的工作量，尤其是前線的專業人員，是有所增加的。根據房署的工作量指標，每名項目結構工程師和項目建築師，一般各須處理兩項處於活躍期的工程和其他附帶職務。在 1995-96 年度至 2000-01 年度期間，每名建築師的實際工作量為 1.7 至 2.1 項工程，而結構工程師的實際工作量則為 1.4 至 2.3 項工程。由於結構工程師的工作量相當重，雖然有總結構工程師在 1990 年提出，每個打樁地盤應派駐工程師監督，但到 2000 年才定為常規做法。在此期間，有駐地盤工程師監督打樁的地盤比例，在 1996-97 年度是 47%，但在 1998-99 年度則下降至 14%。由此可見，人手不足令打樁的過程難以得到有效監管。

此外，房署為使工程施工方式一致，編製了大量的工程手冊，供房署人員和顧問參考。不過，有關手冊以英文編寫，而房署又沒有常規安排，向地盤人員講解手冊的程序和背後的用意，以致地盤人員機械地執行手冊的程序。專責委員會甚至發現，部分手冊的內容在房署架構改革後，竟然沒有適時更新。專責委員會又發現在繁瑣的工程手冊當中，竟然有掛萬漏一的情況，例如房署《工程監督手冊（修訂版）》DEI-806 段詳細載列了對鋼筋和鋼鐵物料的檢查程序，包括在每批物料抽取樣本進行測試、辨別物料在貨場的位置，以及記錄運來和運出物料的數目等，但遺漏了對物料存放的監管，以致在東涌第 30 區第 3 期建築事故中，未獲測試合格的鋼筋遭工人採用於建築工程中，亦無法尋回或進行拆卸補救。

主席女士，這都是連串建築事故揭發前客觀的環境，造就了不法分子有機可乘，進行詐騙的行為。對於馮檢基議員的修正案，要求譴責和處分兩名在該段期間掌管房屋事務的官員，而何俊仁議員的修正案則要求政府對須就事件負責的官員作出處分，主席女士，在專責委員會的報告中，已多次不點名批評了上述兩名官員，至於是否達到譴責的程度，又或須以譴責來表達兩人的過失，實屬見仁見智。其次，要求政府對有關官員作出處分，本會作為立法機關，實在要小心處理這個問題。

正如我剛才指出，連串的公營房屋建築事故，始源於不切實際的建屋量目標，這是有其時代背景。香港當時正經歷經濟迅速增長，市民收入增加，市民普遍對住屋需求有所提高，而地產市場蓬勃發展，樓價一再創出新高。大家或許記得，在樓市高峰期，半山豪宅的呎價曾經超過 1 萬元，不少人埋怨即使是大學畢業生都未能置業自住，有所謂“無殼蝸牛”，並且多次到前立法局請願。因此，當政府提出增加建屋量，當時得到社會的普遍支持。

當前線人員努力達成政府的建屋量指標，儘管這個指標今天看來是不切實際，前線人員確實是盡力而為。以圓洲角事件為例，項目結構工程師除了負責圓洲角的項目外，亦負責另一項打樁工程及兩項建築工程，工作量超出房署的指標。根據紀錄，他曾到地盤視察 61 次。問題的核心是，他缺乏大口徑鑽樁的經驗，以至沒有配合工程進展，在重要階段到現場監督。及後到地盤視察，也未能察覺不妥當的地方。專責委員會明白他工作量沉重，但他未有跟進他所下放的工作，專責委員會對他感到失望（第 9.21 段），認為他未能有效履行職責（第 9.22 段）。同樣，“房署在委派職務時，並無適當顧及有關人員的專長和經驗。人手調配政策有欠妥善，導致某些人員獲委派負責一些他們未可完全勝任的工作。”（第 9.17 段）“專責委員會認為，房署的管理層顯然要對員工管理不善及人力資源調配欠佳負上責任。”（第 9.18 段）

我作為建築、測量及都市規劃界的代表，對於由立法會向政府提出處分公務人員有所保留，並非出於護短。事實上，政府現時已有機制向失職的公務員懲處，政府亦不是對事件毫不知情。我認為應該由政府向在事件中犯錯的公務人員進行調查，懲處有過失的公務員。我亦贊成專責委員會的建議，政府將證實犯錯的公務員個案，呈報相關的專業團體，以便跟進，從而維護本地建築業多年努力建立的聲譽。

主席女士，我謹此陳辭。

MR ABRAHAM SHEK: Madam President, the Select Committee on Building Problems of Public Housing Units (the Select Committee) took two years, 115 meetings and 70 hearings to investigate thoroughly the four incidents relating to the construction problems in the production of public housing units. Taking into account the time and resources spent, this is the most extensive and expensive inquiry commissioned by the Legislative Council. The findings of the Select Committee are worth every public dollar spent. Here, I wish to record my appreciation and thanks to the Chairman, the Honourable Miriam

LAU, for her leadership and the Legislative Council Secretariat for their sterling work and support, without which First Report of the Legislative Council Select Committee on Building Problems of Public Housing Units (the Report) would probably take much longer and cost more.

After the delivery of the Report, some people criticized it for containing no new findings, and only repeating the internal investigations conducted by the Government. They were also critical that the Report did not recommend disciplinary action against top housing officials, whom they felt should be held accountable for the scandals. Moreover, they condemned it for not providing constructive solutions for enhancing the effective management of public housing construction and fostering a better culture of work quality in the construction industry. I, however, do not agree with the opinions. I do recommend that they should reread the Report and this would do them a lot of good.

The Select Committee has spent an enormous amount of time and efforts on this inquiry, conducting it comprehensively in an independent and impartial manner. It also summoned witnesses and ordered them to produce papers to get to the root of the building problems. Ultimately, the function of the Select Committee was not to adjudicate on the legal liability of any party in the construction scandals. The importance of the inquiry was to identify the truths and submit recommendations at institutional and policy levels to improve the quality of public housing. All government departments involved in public works and in outsourcing projects would do well to draw lessons from this Report and prevent any similar mistakes in the future. Further, the inquiry aims at encouraging the promotion of more effective management, enhancing the quality of works and accelerating the pace of reform in the construction industry. In light of these results, I concur with the points set out in the Report of the Select Committee.

Madam President, the harshest criticism leveled at the Report is that it does not recommend disciplinary action against the top three housing officials, whom critics feel should be held accountable for the scandals. But in my view, the Select Committee, in its inquiry, has never intentionally or unintentionally protect any officials or government organizations. If it had, the inquiry did not need to be that extensive. What we did was to search and look for the truths, and then report them, and nothing more. I also feel that the wordings used by the Select Committee, and I quote: "regrets" and "condemn" those responsible,

are strong enough to reflect on the individual participant's credibility. Whether the officials should be penalized or not is outside the Select Committee's scope. People may think that punitive actions against the housing officials would have a deterrent effect. But I think that such result is negligible. The scandals have already fuelled a great public outcry for reforming the public housing system. Additional punitive action against top housing officials will not recover any of the wasted public funds nor reduce the inconvenience brought to the public.

What the inquiry has revealed are the gaps in the operations and housing policy of the Government of the Hong Kong Special Administrative Region. One of the main lessons learned is that the Government set unrealistic production targets without providing adequate regard to the capability and resources of its executive arm. During the period of massive housing production, the Hong Kong Housing Authority had not devised adequate and effective controls in its project management and site supervision. As a result, it created a window of opportunities for some unscrupulous contractors and individuals to commit offences to further their ill-gotten gains.

But as the old saying goes, it takes two to tango! This is what had not happened in the production of public housing. Over the years, the Government should have developed a close, interdependent working relationship, one based on common interests, with the construction and real estate industries. However, in reality, the bond between the two parties has never been fully developed. I hope that this Report will set a new trend in developing trust and co-operation between the Government and the construction industry.

An obvious example is the Government's tendering practice for housing projects. For budgetary reasons, the Government began to place a disproportionate weight on the price factor. But as they say, "You get what you pay for", this system indirectly encouraged contractors to offer unreasonably low bids, so low that they appeared to return to the contractor zero profit margins. Competition was vicious, and production quality was inevitably undermined.

In the last legislative year, I introduced a motion regarding improving the Government's tendering system. I have also explicitly urged the Government to revise its weight balance between the price factor and the quality factor. A change in this assessment method is crucial to any sort of quality improvement. It is proven that an over-emphasis on price has been — though it should not be — a cause for declining building quality in housing projects.

In construction, pricing is important, but quality and safety cannot be compromised. The Government must continue in its search for that magic balance so that an equitable and fair system of tendering can be established.

Due to the substandard and short-piling incidents, the Government and the construction industry both realized that they needed to work together to establish a better culture of work quality in the industry and rebuild its reputation. It was agreed by all that reforms were necessary. In 2000, the Construction Industry Review Committee was set up to develop reform initiatives for the industry. I look forward to the series of reforms to be introduced and implemented in the public works and construction industry.

Madam President, the key to improving construction quality is more effective site management. On-site supervising officials hold as much responsibility as contractors. Dishonest piling contractors can only cheat when site inspectors do not exercise their duties diligently and properly. During the Select Committee's numerous hearings and meetings, it was revealed that some staff of the Housing Department (HD) did not inspect the site in person, or did not conduct any inspections at all. Others conducted fake inspections and made up figures for their reports. The problem was serious and I dare say that it might appear to have existed for a long time. And it can all be traced to the Government's bureaucratic culture and lax discipline. If the Government devised a more effective system to control and regulate subcontracting activities in public housing projects, it might have avoided creating or aggravating the building problems of public housing in those years.

Nevertheless, this lack of discipline exists not only in the public housing sector. We have heard and seen, from news reports or the Director of Audit's Reports, that some civil servants have faked their attendance or overtime work records, skipped their duties, or committed other acts of minor fraudulence. Obviously, the Housing Bureau and the HD are not the only ones that need to clean up their acts. The whole Government should learn from the mistakes of the four building incidents.

Enhancing its governance has been a key task for the Government in recent years. While I have noted improvements in some areas, they are simply not enough. There is still a long way to go before a culture of service and pride is truly nurtured and thriving among our civil service workforce.

Madam President, the incidents relating to the building problems of public housing units come to a close as we assess the Report. But the significance of the Report is not merely in its findings. Just as important are the revelations of the problems in the Government's administration system and governance culture. If the officials and professionals involved fail to learn their lessons, the two years, \$14 million and efforts spent in examining the details of the whole public housing construction exercise will be an opportunity lost.

I support the original motion and the amendment of the Honourable Albert HO, but oppose the amendment moved by the Honourable Frederick FUNG.

Thank you, Madam President.

梁耀忠議員：主席，有人認為公營房屋建築質素問題至今已經接近尾聲；亦有人認為事件擾攘了 3 年，不同部門都已經做了報告或檢討，今天再討論似乎已經是明日黃花。但是，現實的情況是，建屋部門以至整個政府仍有不少問題須待改革，所以這份報告起了檢討過去、改革將來的重要作用。

公營房屋建屋的質素問題，可說是不幸中之大幸，因為能及早發現，沒有造成重大的人命損失，但其影響之深遠，卻不能忽視。今次事件可以歸納為“三大災難”，便是公共財政的災難、公共行政的災難及公共道德的災難。

公屋質素問題最直接的後果，便是造成公共財政上的災難。沙田愉翠苑 D、E 座 18 支樁柱，只有 4 支合規格，結果要將兩幢接近建成的大樓拆卸改建為花園，政府因而花了 6 億元公帑。此外，天頌苑 K、J 兩座出現不平均沉降，又花去 3.5 億元做賠償，兩者總計浪費了接近 10 億元公帑。不單止如此，屋苑須重修及延遲推出，亦造成房屋委員會（“房委會”）在利息及收入方面的損失。再者，房委會的聲譽受損，市民對房委會的建屋質素失去信心，使居屋的銷售情況受到影響，從而影響房委會的資金“回籠”，造成財政上的損失。

凡此種種，都令大家覺得房委會今天面對的財政問題，政府官員及房委會的重要成員都要負上一定的責任。今天，房委會和房屋署（“房署”）的官員不斷說房委會出現了財政問題，不斷“喊窮”，令公屋租金不減還可能要加。房署的官員是否應該先撫心自問，自己對財政問題是否應負一些責任呢？

再者，房署高官並未因為建屋事件而汲取教訓，改善浪費文化。上月政府又因為“孫九招”停建居屋，而要向新居屋設計得獎設計師作出賠償。這明顯是政府政策欠缺長遠規劃所造成的財政浪費。我想問一問，究竟要出現多少次建屋問題，政府才會汲取教訓呢？

財政災難，可以視之為破財擋災，但影響的深遠始終比不上以下我要談論的公共行政的災難。在過往的調查中，香港政府的管理，一直位列亞洲的前列位置，可惜，公屋質素問題一次過將這個神話打破。竟然出現由非全職的房委會建築小組監管房委會每年數百億元的工程，結果隨着建屋量增加，為了減省工作時間，引入了“無須討論文件”的批核程序，大量打樁合約未經討論便批出。

此外，房委會又實行中央集權，實行建屋、監督“一條龍”，不受《建築物條例》監管，結果變成自己監管自己，即“無皇管”，在建屋量增加時，問題便應運而生。

房署要負起建屋、監督等工作，正如報告所指，隨着建築量增加，人手不足，高層不斷將工作推向下層人員，結果原來由專業人員負責的監督工作，最後下放到沒有專業知識的地盤監工負責。這樣，地盤的監督工作自然變得非常鬆懈。

再者，報告指出工程項目管理不善的另一原因，是房署人員的管理只着重工程項目所需的成本及時間。房署若只抓緊一兩個硬指標，而忽略其他重要的衡量因素，例如質素等，結果便出現了今天的災難。

報告提出了 13 項改善建議，例如改革房委會及房署的架構，提升承建商的質素，又例如之前提及建議改善招標制度等。雖然政府已經接納部分建議，但改革能否成功，則要視乎政府的態度。但是，以目前政府的施政方針而言，改革要有成果，實在未許樂觀。

首先，政府重施廢除兩個前市政局的故技，以現時的房屋架構有問題為藉口，同時配合主要官員問責制的推行而進行重組。但是，重組的方式卻不是回應社會上的要求，將權力下放，分清各個部門的職能，相反，卻採取中央集權的改革方向，以為一切權力由最高級的負責官員抓住，便能夠安心。但是，正如報告指出，建屋質素的問題正是政府官員包攬所有工作，人手不足以應付，結果一層推一層，監管鬆懈，鑄成大錯。今天，政府沒有汲取教訓，反而採取集權的做法，令人擔心後果更為嚴重。此外，日後即使出現同類事件，按目前的主要官員問責制，房屋及規劃地政局局長依然無須負上責任，引咎辭職，依然是有權無責。所謂改革，根本只是表面工夫。

事實上，眾所周知，房委會的改革只為收權，而不是真真正正為了改善建屋質素及管理工作。政府這種做法凸顯了政府須改革的不單止是制度，更重要的是官僚文化，不能只抱着高高在上的心態，以為將權力收歸中央，抗拒民間的參與及監管，便能瞞天過海，解決問題。最後，只會使問題不斷拖延，到達一發不可收拾的時候，情況便不堪設想。最近，公共屋邨接二連三出現了鐵閘零件鬆脫，擊中居民的事件，便突出了政府官僚死不悔改的文化。當發生第一、二次事件後，房署的高官仍然將責任推在外判管理公司身上，而外判管理公司則推給工程承判商，由各屋邨自行檢查，結果各個單位馬虎了事，再發生第三次事件後，房署才正式派員巡查所有屋邨的鐵閘。我們要問，究竟是否每件事都要發生好幾次，有人傷亡，政府才會正視？政府明顯沒有汲取短樁事件的教訓，對最基本而又最重要的官僚文化進行改革。

此外，報告亦指出，房署管理只重成本及時間管理，而沒有考慮質素及其他問題。這種問題不但沒有解決，目前更變本加厲。由於財赤問題，政府高層推出一刀切的縮減開支方案，將財政資源放在最高位置，而不理會質素及成果，令人擔心類似短樁的問題會在所有政府部門出現，形成更大的行政災難。

公營房屋質素問題造成的另一重大影響是公共道德的災難。事件不但凸顯了香港社會有不少人為了搵快錢而不顧他人的死活，建造質素有問題的樓宇，另一個重要問題是，須負上責任的官員不但沒有得到應有的處分，反而陞職加薪。試問在這種情況下，我們怎能教授下一代有正確的是非觀念呢？

身為當時房屋政策負責人的房屋局局長黃星華在 2000 年 6 月立法會討論不信任議案時，仍然可以置身事外，為其他人辯護，更指立法會只是以公眾言論作論據，要求我們要弄清是非黑白。今天這份報告經過詳細的聆訊，相信是非黑白已弄得清清楚楚。報告其實點名批評他未能保證政府的建屋目標切合實際。面對這項指摘，政府沒有表示要對他有任何處分，他仍然可以坐擁上千萬元的退休金及長俸。試問這樣合理嗎？

黃星華的例子還未算過分，立法會在 2000 年 7 月對王菟鳴及苗學禮作出不信任議案，按照慣例，兩人應自動辭職。雖然王菟鳴在議論前已經辭職，但行政長官在 2001 年又委任她擔任教育統籌委員會主席；而苗學禮又陞任財經事務及庫務局常任秘書長。行政長官這種做法不但不尊重立法會，更重要的是混淆是非黑白，令市民以為犯錯才有陞職機會。此外，袁子超當時身為發展總監，應對工程的失誤負上不可推卸的責任，但事件發生不久，他不但沒有受到處分，更可以陞任為副署長。這樣使市民不但對房屋質素失去信心，更擴大至對整個政府的施政失去信心。政府要重建權威，重建市民對政

府的信心，便必須順應市民的要求，回應報告對各人的批評，對這些須負責的官員及人士作出處分。

主席，要避免公營房屋質素問題所造成的公共財政災難、公共行政災難和公共道德災難再次發生，我認為有 3 個層次的改革必須進行。報告所建議的 13 項改革基本上是行政及體制兩個層次上的改革，但如果政府的官僚文化沒有根本的改革，所有行政及體制改革，都只是紙上談兵，官員仍然可以不理民意，仍然可以官官相衛，政府高層仍然可以包庇其他人。

主席，我認為我們整個社會為這種官僚文化已經付出太多，政府必須在這個時刻痛定思痛，落實改革，不能再拖延下去，否則，我們的社會便要付出更大的代價。

主席，我謹此陳辭。

朱幼麟議員：主席，我支持通過專責委員會提交的第一份報告。對於 3 宗公營房屋事件的前因後果，報告提供了客觀和詳細的分析，令公眾對整件事有更全面的瞭解，亦對提升公營房屋的質素，作出了多項實質的建議。

主席，一連串有關公營房屋的問題已令公共資源蒙受數以億元計的巨額損失。更重要的是，市民用了一生的積蓄購買物業，但短樁事件令他們蒙受金錢，以至精神上的損失。再者，短樁事件亦打擊了置業人士對公營房屋的信心，對居屋的一手和二手市場也造成負面的影響。我認為，政府必須好好汲取事件的教訓，徹底改善房屋署（“房署”）員工的工作態度和文化，在將居民的利益放在最重要的位置的前提下，改革管理架構和提升工程的質素。

從專責委員會的報告，我們可以清楚看到，房署人員的工作態度有欠專業，興建公營房屋的工作機制也存在問題。從規劃過程、採購政策、人力資源政策，以至工程項目的管理，也出現了問題。香港作為亞洲國際都市，號稱具有高效率的政府，而且發展公營房屋已有數十年經驗，仍然出現這麼多問題，確實令人遺憾。短樁事件反映出有關機構的監管制度並不妥善。

首先，房屋委員會（“房委會”）興建的所有單位均不受《建築物條例》規管。房署人員同時擔任發展商和工程監管者的雙重角色。這種自己管自己、缺乏第三者監管的做法，並不能保證工程的質素。

其次，我認為價低者得的投標機制，加上層層外判的做法，也會增加偷工減料的風險，不利於確保工程的質素。報告指出，房署在把建築合約外判後，房署人員只着重成本和進度方面的管理，而對建築質素的監管，便交由顧問公司處理，房署只是擔任聯絡的角色。雖然房署人員須應付很多工作，但我認為，他們不應該用下放職責的方法，例如專業人員將職責下放給項目工程監督，項目工程監督又將責任下放給助理監督，最終結果是由最低級的監工處理與他的能力不相稱的監督工作，因而導致短樁事件。試問這種做法又怎可以確保工程的質素呢？

主席，大家也知道，安居是香港廣大市民最盼望的事情。雖然政府已決定停止興建居屋，不過，政府仍然要提供公屋單位，當中涉及巨額的公帑開支。因此，我認為，改革房署的工作文化和監管機制，刻不容緩。雖然多項改革措施已付諸實行，但實質效果怎樣，仍然有待觀察。為了重建市民對公屋質素的信心，政府有必要定期向公眾交代改革措施的實施進度和成效。此外，政府亦應該盡快將公營房屋納入《建築物條例》的規管範圍內，以及嚴格規管分判活動，以確保樓宇的質素。

最後，我認為，房署在作出善後和採取補救措施時，必須以居民的利益為依歸。在處理天水圍天頌苑兩幢問題樓宇方面，房署已動用了超過 1.6 億元，以進行補樁的工作，歷時超過兩年，而完工時間又多次出現延誤。究竟出現了甚麼問題？是不是技術上的問題？雖然這兩幢樓宇將改為出租公屋，但我認為，有關方面實在有責任就有關樓宇的安全情況，向公眾作出交代，令市民可安心入住有關單位。我謹此陳辭。

李卓人議員：主席，在發言之前，我想作一些紀錄：我參加這個專責委員會，其實是付出了很多，但無論怎樣付出，亦不及我們的專責委員會主席付出那麼多，所以真的要把專責委員會主席的英明領導記錄在案。如果說我們聆訊的時間長，專責委員會主席所花的時間一定比我們聆訊的時間多。此外，我亦非常感謝秘書處的辛勞，相信今日的聆訊，創下了立法會的紀錄，因為無論是聆訊所用時間之久或規模之龐大，今次均是史無前例的，我認為大學應頒發一些學位給我們的專責委員會主席及秘書處的同事，因為在整個過程裏，大家真的是由零開始而進展至懂得那麼多關於“打樁”的事。我想大家已經是很深入地研究過問題才得出這份報告，我相信這可以說是我們立法會的一份論文。我以為在大學修讀工程的人都應該閱讀一下這份論文。

當然，要進行這樣的聆訊，主要是因為出現了 4 宗事故，可說是兩宗大及兩宗小的。那兩宗大的事故涉及圓洲角及天頌苑，真的令政府在財政上損

失了 10 億元，亦令香港很多市民對公營房屋的整體質素，特別是居屋的質素打了一個很大很大的問號。

在我參與聆訊的過程中，我所得出的個人感受是很震驚。震驚於甚麼呢？震驚在於竟然是可以有“博懵”的成分存在，而事件中由頭至尾也有“博懵”的成分，這是第一個震驚。這真的涉及公共道德的問題，人為甚麼可以為了錢而不顧一切這樣做呢？為了不超逾時限，不致受罰，便由頭至尾都在“博懵”呢？這是第一個震驚。我對於這個行業中個別的無良做法，感到很震驚。

第二個震驚是，有人由頭至尾都在“博懵”，而房屋署竟然能夠被他瞞騙過去，這亦是令人感到很震驚的，因為我們看得出，房屋署竟然看不出由頭至尾的“博懵”行為，反映出整個監管制度的崩潰。大家如果想知道怎樣可以由頭至尾“博懵”，且讓我舉出一個例子。請大家看報告中第 5.161 段關於圓洲角的文字，那裏就說出了在整個過程中，是如何由頭至尾“博懵”的。第一，由標書評估開始已經有人“博懵”了，標書評估怎麼被人“博懵”呢？因為那間公司根本從來沒有這類經驗，總之該公司出價低便能夠中標。第二件被人“博懵”的事情就是，理論上，房屋署是不准該公司完全分判的，但就整個事件來看，很明顯就是把工程完全分判，那間大判的承判商是收取了 4% 的費用，其他 96% 則完全分判。收取 4% 手續費的意思，大概類似所謂借牌，或近乎借牌，當然這裏產生了很多爭論，有人認為這做法並不是借牌，但由我們來看，便是近乎借牌。於是該公司收取了 4%，然後買材料的又收了 3% 的行政費，那裏又讓人“博懵”了。由投標開始讓人“博懵”，分判方面又讓人“博懵”，直至興建那方面，大家不妨看一下第 5.161 段，我認為所記錄的事很精采，其中述及開始時“承建商亞太對建造高層樓宇的大口徑鑽孔樁工程並無經驗，完全依賴會漢，而會漢則以偏低的合約價格承辦差不多整項工程。”這就是剛才我所說的兩點。

接着，報告又說：“根據所得證供，會漢並無購買足夠的臨時套管，或提供所需機器可在挖掘至基岩期間於樁井安放臨時套管，以至發生一連串事件”，這裏說出有一連串事件，即代表是由頭至尾都有人在“博懵”。“首先，部分樁井並非挖掘至基底水平”，這就是其中一件事，“而臨時套管亦非安放至基底水平，接着部分已挖掘樁井內壁坍塌；其後使用 **Supermud**”，在這裏所說的 **Supermud** 是很有趣的東西，名稱很好：“超級的泥土”，亦即是神怪的東西，但 **Supermud** 亦無法防止泥土塌下，然後便使用“神仙尺”，“神仙尺”聽來又是神怪的東西，其中一些部分被剪去的，然後再連接下去，而這裏又被“博懵”了。

然後在使用“神仙尺”“博懵”之後，就“在進行氣壓推吸工序時，在放置水下澆注管方面做手腳”，即要查看是否清澈時，把水下澆注管吊上一點便會清澈些。接着，“又在夜間安放鋼筋籠及澆注混凝土”，在晚上 7 點進行工程，又是一個謎團，因為為何在晚上 7 點之後仍然可以讓工程繼續，而又沒有人去察看呢？房屋署的同事說，他們已清楚說明晚上 7 點之後是不可以再就工程申請 OT 的，並已通知環保署不准他們進行工程，但環保署卻沒有處理不准他們工作的事，而房屋署亦沒有再派人察看，所以這裏又被“博懵”了。然後，“在樁底較底層部分，混凝土更與塌下的泥土和 Supermud 混攪在一起。這一連串不合規則甚至欺詐的行為，都是試圖掩飾接踵出現的問題。”

接着亦有很多地方要檢查的，例如說要用 sonic tube，即用超音波檢查質素，行不通又栽倒了，雖然之後房屋署又讓工程人員另挖一個樣本出來，但挖了一會兒之後，又說不要挖下去了，倒不如用另一種 test — vibration test，將它震動一下，看看是否可行。一直是他們說這個方法不行，就試用另一個方法，總之到了最後，能夠弄妥就沒有問題了。這情況確令我感到很震驚，由頭至尾都存在“博懵”的行為，但房屋署形形色色的監察制度，卻可讓有關人士一直“過關”，為何他們可以“過關”呢？這就是我認為在整件事件中最高需要檢討的地方。

如果我們認為這是整個監察制度的崩潰，首先我們便要作整體檢討，由最高層，即包括“三頭馬車”——房委會主席、房屋署署長及房屋局局長，一起察看整個規劃裏有否出錯。

在規劃裏出現的最大問題，很明顯就是最高層的這“三頭馬車”可以說是好大喜功，但是眼高手低。好大喜功，就是認為有能力興建更多的房屋，即使達至 9 萬亦沒有問題，甚至 10 萬也沒有問題，還認為這就是自己的很大功勞。當然，老實說，我亦支持他們興建多一些房屋，我不可以此點責罵他們，說他們不應該興建多些房屋的，但問題是，儘管他們有很好的目標，卻有沒有相應的配套設施來確保他們有能力興建至這個目標，這樣是否會出錯呢？這就是眼高手低了，有時候，眼高並不是問題，最怕的就是手低。在整個過程中，眼高手低便造成了只顧達到目標，不顧及人手不足，以及能否解決問題。

當時亦有很多工會向高層反映這是不行的，但高層最後採用的方法，就是一個最簡單的方法，即外判了事。然而，外判了之後，卻造成了多重的外判，例如要有顧問建築師監管一些外判的建造商，他們也有顧問建築師，這樣的顧問便一層一層地去監察那些分判的判頭，如此下去，很多時候便會在

這裏出現問題了。所以，究竟有否一個適當的配套及制度來確保這樣判出去的工程，是完全不會出現監察不足的問題呢？不過，很明顯就是當局把工程判出去之後，便裝作沒有這回事，然後又在今次的事件中發現沒有相應的措施作監察，特別是人手方面亦拉得很緊。當人手拉得很緊的時候，正如剛才朱幼麟議員所提及，去到實際執行的層面便會很容易出錯。

在實際執行的層面，房屋署有一個心態，就是只要能夠把貨交出就行了，在時間上抓得很緊，但質素方面，很多時候都是認為只要能夠“過關”便可以了，不過，讓人“博懵”來“過關”，才是最大的弊病，因而最後出現了這些醜聞。房屋署的做法，造成了雖然能依時把貨交出，但質素方面卻犧牲了；明顯地，他們很多時候是為了顧及時間而忽略了質素。

我在聆訊進行期間所得的另一個感覺是，很多時候，房屋署都會採用一種所謂形式主義，或說是表格主義，即是眼不見為潔淨，總之，上層採用一個形式，採行一種表格，下層便一直在填表格，如果下層沒有告訴上層有甚麼問題，上層就裝作沒有問題，但下層的人是否真的看得出有否問題，是否懂得處理呢？很多時候，上層就是不理會，於是造成了朱幼麟議員剛才所提到，權力是一層一層地下放，下放至最前線的員工，可能就是那個監工，他是最冤枉的，原本屬於項目工程師要作的事，換成由監工去做，而監工卻未必懂得怎樣去做，他不懂得做是很無奈，亦無所適從。然而，只要上層看下層不作出表示，就認為他可以辦到，而不會妥當地察看下層的人是否真的沒有問題。所以，到了最後，最冤枉的就是最前線的員工，他們很多時候都是無所適從，但到發生問題時，最容易就是要由他們負上責任。

所以，我希望大家回頭看看整個件事，在整個建屋過程裏，當制度崩潰時，這“三頭馬車”是要負上最高的責任，因為他們是制度的設計者。很多時候，就這樣找一些前線的員工來頂罪，說他們在整個過程有疏忽，這實在是不應該的。我認為最大的疏忽，並不是前線員工在執行過程中的疏忽，如果整個制度的設計上是有疏忽的話，下層便很容易會出錯，這才是最大的疏忽。

因此，我認為整個事件讓我看出了一點，就是如果政府認為制度的設計者，即這“三頭馬車”，包括房委會主席、房屋局局長及房屋署署長（他們設計整個制度，亦負責興建事務），無須受到處分的話，實在難以面對所造成的 10 億元公帑的損失，亦不能面對整個事件。事件已令香港市民完全失去了信心，如果沒有人有需要負責的話，我便很不明白政府為何整天都強調問責，即使沒有問責局長的設立，亦應該有人須予問責。就責任而言，政府為何在這事件裏，讓人看出它縱上殺下呢？如果政府要縱上殺下的話，就會

令下層感覺到政府要他們充作代罪羔羊，上層卻安然無恙。如果這樣做，只會讓公眾看到，亦感覺到政府只保護上層或最高層的人，所謂官官相護，然後就推下層的人出來作代罪羔羊。這樣會否令公眾認為是公道的做法？

因此，我們希望透過今天的聆訊，一方面讓大家對整個事件看得深入一點，另一方面就是正如最後我們在建議中很清楚說出了：要點名問責，即使不是點名，也點出了職位，就是那“三頭馬車”，其實是指出他們全部要負上責任。不錯，他們是要負上責任了，但如果政府卻不作出任何處分，而只不過說他們要負責，並致謝立法會的意見便了事，這是沒有用處的。我們看到的是，我們已提出了我們的立場和判斷，我們認為他們是有需要負上責任的，我們期待政府最後會對“三頭馬車”作出清清楚楚的處分。謝謝主席。

吳亮星議員：主席女士，公營房屋建築問題專責委員會歷時兩年總算完成了第一份報告，而作為房屋委員會（“房委會”）委員，本人雖然從開始便對其成立及效用持保留態度，但仍希望藉此機會對專責委員會作出長時間的辛勞工作表示敬意。

這份報告的內容在相當程度上印證了本人一直以來對公營房屋建築出現問題的看法。早在兩年前，在本會動議委任這個專責委員會的辯論中，本人曾指出建屋質素出現問題與當年龐大的建屋量密切相關，報告對此載有詳細的事實與分析，指出 2000-01 年度的建屋量目標不切實際，本人不再贅述。從常理推論，面對如此不切實際的建屋量，不管甚麼機構，在此情況下若然不生意外，才會是意外。

訂定及執行龐大的建造公共房屋目標，在一定程度上，反映了過往相當長時期整體公共房屋政策理念的偏差，簡要而言，就是無所不包、缺乏合理節制地提供房屋福利，以大政府的姿態來承擔社會上的住屋需要。這種做法，又與 97 年前的高地價政策密切相關。

高地價政策嚴重局限了可使用土地的生產與供應，造成不合理地推高私人物業市場的價格，令市場機制不能有效地發揮作用，政府雖然可在這個時期獲得豐厚的賣地收入，但另一方面卻造成不少市民沒有能力購買價格高企的私人物業，以及製造了龐大的公營房屋需求。

與此同時，政府的公共房屋政策未能產生良好的循環使用效應，只有透過公營房屋資源的不斷大量投入以平衡龐大的需求，於是建屋量急速增長。此外，公營房屋的資源及相關架構和編制，也不斷膨脹，承擔的職能也越來越多，從策劃、建造、維修、保養、分配以至管理等均須長期介入，結果問題也只會越來越多。政府不但要滿足低收入市民的基本住屋需要，還要滿足他們的置業需要；不但要建公屋，也要建居屋，而屋邨位置、環境和配套設施等也越來越美觀，越來越能與私人物業看齊。出租公屋沒有實際的租約年期以保證公屋資源可以回收與循環使用，令其不能起作用，真正及時用在有需要的市民身上，公共房屋一經批出，便天長地久被佔用、被擁有，這種制度造成只有不斷地公屋的建造、建造、再建造。在這種市場失衡、政府高度介入的狀態下，預測公營房屋需求也變得非常困難，建屋目標屢屢不能應付實際需求，最終導致建屋量高峰期的到來。在私人物業市場的泡沫爆破之後，包括供應量在內的龐大公營房屋資源投入，在短期內積重難返，無法應付或作出相應的、有效的快速調節，另一方面，又窒礙現時物業市場的復元與發展。

因此，本人認為公營房屋建築問題是這政策背景下的不可避免的徵狀。當然，在具體的運作過程中，房委會的角色衝突、監管機制和工作程序等出現漏洞，直接令病情由潛在轉為發作。然而，只改善具體運作是治標不治本，假如仍然要繼續駕馭如此龐大的公共房屋架構與承擔，則問題出現的機會依然揮之不去，而且規模越大，出錯的機會相對更高。

過分龐大和集中的公營架構容易產生官僚主義、行政失誤甚至貪污腐敗等問題，相信無人會對此有異議。就本港的公營房屋架構而言，其龐大與集中的特性相信也有目共睹。然而，如果社會仍然要求它承擔如此龐大與集中的服務和職能，其架構又怎可能精簡呢？

因此，治本之道還是在於因應目前的市場環境，真正做到與時並進，逐步將應該由市場承擔的工作盡快交還市場，讓市場真正發揮應有的作用。市民要達成置業的理想，應該是透過市場而不是政府，政府負責的是設立安全網，為有真正需要的市民提供基本的居住條件，而且在建築式樣、配套設施，以至規劃發展的土地位置等方面，都應該遵循實而不華的原則。與此同時，租住公屋也不應變成終身福利，而須根據住戶的實際經濟能力的變化周期作出調整，讓公屋資源得以循環再用，真正用在有需要的市民身上；房委會也有需要與時並進，調整角色，更多地依靠市場力量來承擔建築、管理及維修等職能。長遠而言，則須透過穩定明確的房屋政策，令市場能自行合理調節，滿足更大比例市民的置業理想，減輕社會對公共房屋資源的需求，從而減少整體房屋福利工程的規模，最終令相關架構及職能達致精簡，目標清晰，在

一個小政府大市場的環境下運作，類似公屋建築質素問題才不會有滋長與發生的空間。本人認為連串建屋問題事件為香港社會帶來的最大教訓也在於此。

今天就這項議案有兩項修正案。從文字上看，我個人的理解是，馮檢基議員的修正案實質上是為報告書增添一項結論，就是對官員的譴責，此外，再加上一項建議，而且是強烈的建議，要求政府對官員作出處分；至於何俊仁議員的修正案雖然刪除了“譴責”的結論，但仍然保留了“處分”的建議。他提出的“適當處分”，我不清楚它與“處分”有何分別，處分當然包括“適當”和“不適當”，不過，修正案提出了“適當處分”。事實上，專責委員會的報告內已經白紙黑字地載列了明確的結論與建議，本會若通過原議案，就是通過這份報告，也等於通過整份報告的結論與建議，如果通過任何一項修正案，便等於認同報告仍有遺漏，不夠全面，須修訂及補充。專責委員會既然經過漫長歲月調查，甚至擬備整份報告，耗時兩年，耗資 1,400 萬元，最終作出了明確的結論與建議。儘管我感到何俊仁議員的修正案內容是有等於無，說了等於沒有說，但其力度之弱，絕非民主黨的風格。然而，由立法會作出大會形式議案修訂或補充這些類似形式的專責委員會報告，提出處分官員建議，我認為是不適合的做法，其原因一方面是立法會本身不應干預行政機關所謂處分行政官員的有關程序和啟動有關的運作，若這種職能屬本會職能範圍，早應授予委員會。另一方面，古語有云，“狗尾續貂”之舉的做法會損害相關或日後的委員會工作的公信力，以及其結論與建議的權威性，招致公眾對立法會某委員會作出的結論或提出的有關的質疑，因此，本人對這種修正案，包括兩項修正案，均覺得是不適宜的。

主席女士，本人謹此陳辭。

許長青議員：主席，本人並非專責委員會的成員，房屋問題亦不是本人的專長，不過，作為一名向政府交稅多年的普通市民，眼見政府房屋決策及監管當局枉花大量公帑，把公營房屋工程搞得一塌糊塗，心中的不滿，實在不吐不快。當局只懂得不斷大灑納稅人金錢叫人“起樓”，監管制度卻只是“冇掩雞籠”，致使不法之徒有機可乘，利用房屋工程“抽水”自肥，明目張膽地把樁柱減完一支又一支。直至短樁醜聞爆發，當局仍只懂大灑納稅人金錢叫工程顧問拯救危機；發覺無藥可救之後又再次花錢拆樓。其後一些與醜聞有間接關係的人竟然可以退休的退休、調職的調職、陞職的陞職。一連串短樁醜聞所揭露的，乃敷衍塞責、積非成是、唯利是圖、罔顧法紀、罔顧公眾安全的腐敗風氣，絕對是公共行政的反面教材。

短樁醜聞不僅令成千上萬的家園變成爛攤子、令納稅人的金錢枉花，更令建造業以至整個香港的品牌受損。須知道，品質管理一直是香港的成功之道。在成本仍然高於競爭對手的今天，除了較佳的品質管理，香港的競爭優勢可謂剩餘無幾。品質是品牌的基礎。品牌的建立往往要經年累月來積累，然而，如果品質管理不好，足以令品牌在一瞬間摧毀。本人從事出入口多年，深知貨物的品質管理是整體生產過程關鍵所在。儘管買家或是公證行派員查貨時只是抽樣檢查或只抽查 10%至 20%貨物，但貨品在工廠生產工序中，須一件不漏地查驗清楚。每一件製品，原材料固然要通過化學及物理測試，加工為製成品後，最少也要經過初查、中查、尾查及覆查這 4 項由人手、肉眼、機械或電腦查驗的程序，查檢數量通常為一百分之一百，絕不會只是抽樣檢查。

本人不厭其煩地介紹香港廠家一般出口貨物的品質管理，無非是希望政府及有關當局注意一個問題，就是一件成本區區只有數十元的出口玩具或成衣，其品質管理也如此講究；一幢價值以億元計、關乎成千上萬居民安全的住宅大廈，其品質管理不是要加倍講究嗎？一般輕工業產品比住宅便宜得多，然而，在生產過程中，每一件然都要由專人逐件檢查；如果政府及監管當局在公屋大廈的建造過程中，每一個環節都依足規矩由專人百分之一百檢查，根本無可能會有短樁、地陷、滲漏、裂縫等嚴重問題出現！

就立法會今次發表公營房屋建築問題專責委員會報告，本人認為該報告比房屋委員會（“房委會”）於 2000 年發表的《沙田圓洲角居屋短樁獨立調查小組報告書》，已較為深入和全面。該報告尤其揭示了房委會和房屋署在員工、人力資源調配、工程項目等方面均管理鬆弛，使整個監管流程，包括涉及工程顧問、承建商、分判商、地盤人員等流程，都有足以引人犯罪的漏洞，令立心不良的人有機可乘。就此，本人認同報告的建議，要把房委會建造的公營房屋納入《建築物條例》規管範圍、改善委聘顧問及承建商的政策，以及改革房屋署組織架構及人力資源管理系統等。

本人期望政府能根據報告的提示而提出具體的跟進措施和落實時間表，用行動證明政府重視報告，充分發揮報告應有的警戒作用，盡快紓緩公眾對公營房屋的信心危機。主席，本人謹此陳辭。

劉慧卿議員：主席，我是發言支持劉健儀議員的議案，也支持何俊仁議員的修正案。像許長青議員一樣，我也不是這個專責委員會的成員，但我不單止是從一個納稅人的角度來討論這件事，因為我是一位立法會議員。

首先，我要說出，當年，我是支持成立專責委員會的，我當時說過，出現了一宗轟動香港，甚至可能在國際上引起一些評論的醜聞，如果誰能做一個調查，足以平息整件事的話，便可挽回信心。我當時亦說過，現在仍然這樣說，我覺得只有立法會才可以做得到；當然，有很多人可以做調查，但歷史已證明，立法會做的調查，是得到廣大市民支持的，所以從公信力、威信、獨立性、透明度而言，我們立法會是必定取勝的。剛才吳亮星議員說如果支持這兩項修正案，即會損害報告的威信和公信力，我相信劉健儀主席一會兒一定會就此作回應的。

我和其他同事一樣，都要向專責委員會，尤其是劉健儀主席致意，也要向秘書處致意，我相信他們的辛勞是其他人所不知道的。雖然我自己亦出任過專責委員會委員，就是調查新機場事件那一次，不過，一定沒有今次這般辛苦，也沒有花這麼多時間。我認為他們做得很好，我一定要再讚，尤其是要讚劉健儀主席。我不相信劉健儀主席或何俊仁副主席會提出一些意見來損害那份報告的公信力，不過，既然有人作出指摘，我相信劉健儀議員一定會回應，我不同意那些指摘，所以我會支持修正案。

主席，當報告發表之後，很多人都有意見，有一些人批評，有一些人稱讚，我也想提出一些批評，就是用了兩年時間來完成，確實長了一些。當然，我知道議員有很多事情要做，我們的議會也要就此汲取教訓。即使是很好的東西，但用了很長的時間才完成，便過了時機，即大眾期望着的東西，不可留待太長時間才出現。希望以後類似的情況不用花這麼長的時間來進行，不過，相信議員屆時便要放下手上一切來進行才可，這就是要付出的代價了。

除了聽各方人士的意見外，我特別想聽聽行政機關的意見，主席，不知你有沒有聽到？孫明揚局長說，3 年前發現的個別建屋計劃出現質素問題，令公營房屋計劃呈現瑕疵，實在令人失望。我則真的很失望，他把事件淡化到這個程度。剛才幾個議員已經說了，這些房屋花了多少錢？10 億，我相信已經是低估了。有多少居民因此被影響了？這筆帳也不知應怎樣算了。只形容這情況為瑕疵？如果是瑕疵，為甚麼要用兩年時間、花 1,400 萬來為這瑕疵修修補補？我認為這是非常不合理的。

此外，苗學禮先生作為當事人，他說：這次是一個寶貴的經驗，雖然是很痛苦的。我不知道為何痛苦的事會令人升了級，但他說可以將事件化解為改革部門及建築業的機會。哇，真是好東西！令人以為他差不多與事件無關，除了說事件帶來了一些痛苦外，如此大的代價——十多億，令這麼多居民受到影響，還損害了政府的聲譽、建築業的聲譽、香港的聲譽，這一切，

難道就只是幾句輕描淡寫的話，便可以將事件帶來的教訓化解為改革部門和建築業的機會，難道這便可以交代得清楚了？大家聽他說的話，便足以反映他的態度。直至現在，孫明揚局長一句話也未曾說，他一會兒可有很多時間發言，不知他的發言稿內有沒有“瑕疵”這個詞呢？如果有的話，麻煩他刪了它。他說甚麼，便表現出他的態度如何了。所以，剛才議員說要做這些做那些，真是白說。不過，我相信立法會的工夫是不會白費的，立法會做的事，大家應齊來關心，行政機關亦須積極回應。

在此，我要稱讚梁耀忠議員。大家都知道，我們在 2000 年 6 月通過了一項不信任議案，當時是由李華明議員提出的，但早於 1999 年 11 月 3 日，梁耀忠議員已經提出過一項關於公共房屋政策的議案，雖然當時被人否決了，因為他提出要重組房屋委員會（“房委會”），但他那項議案已點出了問題，所用的措辭是：“.....而近期更接連出現公營房屋質素差劣及房屋工程發現短樁等問題，本會認為房委會無論在制訂政策或監管工程質素方面，表現均令市民相當失望.....”。那是 99 年的事，事隔數年了，現在還只說有些瑕疵，真難為孫局長說得出。

主席，我還要再讚專責委員會，剛才已有很多同事說過，我現在仍要再說。專責委員會是從一個較廣闊的角度來看整個事件，而不單止是局限於就某項工程說怎樣錯怎樣錯的。專責委員會真的審查過建屋量，但建屋量（剛才吳亮星議員也提及建屋量，我也忘記了他是那一年獲委任為房委會委員的）是一些不切實際的數字，於是再引申出以後的問題，所以不可以只看由甚麼人作監管工程便算。這做法是很好的，但這是不是便替董建華解脫那“八萬五”的問題呢？我看也未必。

不過，我也同意李卓人議員剛才說的，其實多建房屋大家都是贊成的，但正如報告所說，在九十年代中或以前，每年建屋量從未起過超過 55 000 間的。到了 95 年 9 月，便有以下的預算：99 年 69 000 間，2000 年 69 000 間，而這兩年便發生了很多短樁事件。根據報告，在這兩年，要建這麼多房屋，房委會監管人手的編制便須增加兩倍，所以要外判。正如余若薇議員表示，看報告時可謂一段一驚心，外判的情況是頗為恐怖的：只管判判判，一再判下去，最終變成找了一些外行的人來監管那些內行的人。這種做法絕對就是醜聞，絕對會令我們的建築業蒙羞，也會令市民失去信心。其實，政府的建屋量一直都有相當數量，只是董建華有股傻勁，無緣無故提出要每年建屋八萬五。彭定康的年代也有定量的建屋數目，主要問題是當時未必是八萬五而已。然而，董建華其後突然間又說：你們不知嗎？已經沒有八萬五了！於是，他的做法便令人倍感氣憤了。

我從報告裏還看出數點，我想抽出來談一談。那個建築小組委員會絕對是難逃責任的，因為在 98 年和 99 年，他們用“無須討論文件”的形式，第一年便批出了 500 億元的合約，第二年又批出 160 億元的合約。我們立法會這幾年來，從來不會用“無須討論文件”的形式來處理任何事務，該兩份合約加起來差不多 700 億元，他們如此做，真令人感到非常震驚。另外一項是招標方面。在報告內，我想提出圓洲角來談一談。承建商是亞太，它是如何中標的呢？就正因為它的標價比預期的低了 28%，但根據報告，房委會對此完全不聞不問。有人可以低過預期標價 28% 的價錢來投標，不會覺得奇怪嗎？拾回來的都應問一下，以該價錢是不是真的可以做得到？但房委會就是不聞不問！

此外，有關外判，剛才亦有同事提到，報告說，房委會不知道亞太將預鑽工程外判給一個非核准的承建商——會漢，因此便為短樁事件埋下伏筆。如此情況下，房委會又怎能推卸它的責任呢？

主席，我也想再提出剛才同事們所說的一點，報告是有點名的，讓我讀一讀出來，是針對那些最高層的人員的。第一個是前房屋局局長黃星華。報告說他未能確保政府的建屋量目標切合實際，須承擔責任。第二個是前房屋委員會主席王菉鳴，有關的指摘是：一、她沒有充分考慮房屋署能否達到不切實際的建屋目標；二、未有檢討房委會建屋小組的職能；及三、她應該也要為房委會其他的過失負責，就是房委會在注重工程能否在預算之內完成，多於注重質素。這是王菉鳴應負的責任。第三個是苗學禮。報告也說他應該承擔責任，因為建屋量超出了房屋署的能力，卻沒措施處理因此而增加的風險，因此他要承擔責任。他沒檢討房委會建築小組的職能。他也要為房屋署其他的過失承擔責任，即將工作交給缺乏經驗及專業知識的下屬，事後也沒有跟進，是部門管理不善及人力資源調配欠佳，對承建商分判活動亦漠不關心。這些全部是白紙黑字的指摘。主席，最後一個我要提的，就是前房屋署發展總監袁子超先生，他現在已經貴為房屋署的副署長。報告說他在圓洲角的工程上，早已知道這個所謂大口徑鑽孔樁，曾經在私人發展商的工程出現問題，但他仍然依賴員工向上級匯報這個制度。報告說他過於滿足現狀，態度被動，無訂立預防措施，因此須對工程失誤負上責任。這些都清清楚楚，點了名說出來的。

主席，我支持何俊仁議員提出的修正案，也同意吳亮星議員所說，要對各有關人等作出適當的處分。我同意在採取處分行動之前，一定要先進行紀律聆訊，這些是當局要做的，而不是聽完我們的發言後便立即回去炒他們魷魚，所以我希望當局如果未做的話，便應認真的去做。但是，怎樣判定處分呢？這些人之中，有些辭了職，有些又不是公務員。

其實，處分有很多種，大家都知道，最轟動的、最嚴重的處分就是撤職，即炒魷魚，那是無長俸可領的。下一級就是強迫退休，即使遭受這處分，仍是可領長俸的。再下一級的處分就是降級，即由 D8 的職級降至 D7 或 D6、D4，甚至調職，雖然調職只是平調，但已反映出上級認為他不適合做那份工作了。再下一級的處分就是嚴重譴責，這表示遭受處分者在 5 年內不得陞職。接着下一級就是譴責，遭受處分者 3 年內不可以陞職。所以，對於那些現在仍然在政府部門工作的有關人員，是完全可施加處分的，不過，我同意一定要經過公平的做法，當然，整個過程不可能拖延 10 年吧。

最後，對於那些都已經辭了職的，或不是公務員的，例如王菟鳴、黃星華等，可以怎麼辦呢？難道削減他們的長俸嗎？我已問過了，除非他們是犯了刑事罪，否則，這是行不通的。當然，也可以判處罰錢的處分的，既然事件令政府蒙受經濟損失，便可以判罰錢的，不過，這個專責委員會沒有就這些進行調查，因為職權範圍不宜這樣做。人人都說事件的損失達 10 億元，但如果說要罰他們 10 億元，相信沒有人會這樣做的。即使不罰錢，仍有可作處罰的方式的，罰甚麼呢？譴責囉，如果特別行政區政府站出來嚴厲譴責一名退了休的公務員，或一個擔任公職的人，正如俗語說：劃花他們的紀錄，大家認為以後他們還有沒有機會獲委任政府其他公職呢？不過，剛才梁耀忠議員說得非常好，即使我們通過了對王菟鳴不信任的議案，董建華卻立即摑了立法會一巴掌——你們不願意讓她做房委會主席呢，我便讓她做教育統籌局主席吧。我們永遠都會記得有人曾經如此侮辱我們立法機關。但是，我覺得我們仍有事情可以做，而我相信孫局長接着亦應該回應立法會。

我謹此陳辭。

麥國風議員：主席女士，我也是專責委員會的委員之一。近日，廣州市肺炎病肆虐，滿城風雨，但竟然有奸商乘機大賺無良錢，謀取暴利。就公屋問題來說，政府和許多官員也不幸染上另一種疾病，這種病可稱為“骨質疏鬆症”，患者的病徵是“卸膊”。在短樁事件中，有關官員更患上嚴重的“骨質疏鬆症”。此病影響非常大，不單止會感染人類，對制度也造成一定的破壞力。短樁事件後，眾官員齊齊“卸膊”，不肯承擔責任，行政長官還不斷為有關人士護航，沒有對他們作出適當的處分，完全是一副“你有你問，你有你罵，我有我卸”的嘴臉，實在教人吃不消。主席女士，短樁事件關嚴重，我們固然要譴責位高權重的首長級人士管理不善，事實上，報告亦指出許多管理人員同樣要負上責任。因此，我支持何俊仁議員，通過立法會公營房屋建築問題專責委員會第一份報告，要求政府對須就事件負上責任的官員作出適當的處分，而我在原則上亦支持馮檢基議員的原修正案，對有關人士作出譴責。

就 4 宗事件來看，有關當局的政策失當，管理不善，亦沒有檢討當時的機制是否適宜，例如批核程序乏善可陳之餘，還削弱審核程序；不能因時制宜地提出建屋量目標；不能審慎地評估建屋高峰期帶來的龐大壓力對公營房屋建造制度的不良影響；在建屋高峰期期間，房屋署（“房署”）上級人員把職責層層下放給下級人員，但未有對他們能否勝任獲派的職責作出審慎的評估，亦沒有適當地顧及有關人員的專長和經驗；房屋委員會（“房委會”）未能充分履行監管公營房屋施工的角色；房署高層人員對分判的工程漠不關心。凡此種種已羅列在專責委員會報告之內，凸顯了有關部門不能與時並進和因循苟且的辦事作風。我促請政府正視報告的提議，對症下藥，盡快落實有關改革，重新界定房屋局、房委會及房署在制訂及推行政策方面的職責分工，並讓公眾充分——我是說充分——參與公營房屋計劃的制訂和推行過程。

連番的政策失當和管理不善好像全是人為因素，有關人員難辭其咎，對此均要負上責任。報告的 9.9 段已清楚指出，很多管理人員要對事件負上責任，但很可惜，事發後，上述報告中提及要負責的官員和其他管理人員，有多少人實際上已為這事負上責任呢？最近有記者訪問貴為財經事務及庫務局常任秘書長的苗學禮先生，有關事件會否影響其士途及立法會於前年對他提出不信任議案會否令其公職蒙上污點，他的答案分別是：“如果係都有得陞啦”及“呢個係建築界的污點”。苗學禮先生好一招順水推舟，把責任卸給建築界。看來他的“骨質疏鬆症”已病入膏肓。只可惜，政府不能為有關人士對症下藥，反而令他們的病情惡化，原因只是政府不能做到獎罰分明！

事件所帶來的影響又豈只是勞民傷財？首先，單是天頌苑和愉翠苑兩宗醜聞，已令房委會損失 9 億元以上的公帑，完全是浪費納稅人的金錢；其次，房屋建築茲事體大，涉及市民的身家、性命、財產，真不明白有關官員為何竟可以如此輕率，簡直視人如無物及如糞土；還有，一向令香港引以為榮的房屋建築也蒙上污點，動搖港人和外國人對居屋質素的信心。根據香港政策研究所在 2000 年 1 月至 3 月進行的 3 次有關短樁問題所造成影響的調查，結果顯示大部分受訪者都認為短樁問題會影響他們對居屋質素的信心。發生如此嚴重事件，有關官員和管理階層早應引咎辭職，可是，時至今天，有關人士仍然位高權重，繼續享受高薪厚祿，真教人失望及教人可惜！我希望有關人士拿出良心來，主動引咎辭職，好向市民作一個好的交代。

主席女士，一個民心所向的政府除了辦事有效率、以人民為先外，還要公正無私，獎罰分明；一個民主的社會，政府和官員都要向市民問責，領導無方的便要引咎辭職。只可惜在連串短樁醜聞後，很多人可以獨善其身，繼續升官發財，平步青雲，難免令人覺得政府包庇縱容犯錯的下屬。請問政府

如何向市民交代？如何教育我們的下一代？因此，我希望政府臨危勒馬，回頭是岸，果斷地向有關官員作出適當的處分，還市民一個公道，還民主社會一個清白，不要再當一個“有問有責”的政府。

最後，我想引用一個例子作為總結。一代名臣諸葛亮以“出師表”一文諄諄善諫後主劉禪要“開張聖聽”，“尊賢納諫”，“秉公持正”和“獎罰分明”，只可惜忠言逆耳，劉禪並沒有聽從忠臣的諫言，結果換來亡國的慘淡收場。我希望香港特別行政區（“特區”）政府要引此為鑒，不要步劉禪後塵，把香港的百年基業毀於一旦。要做一個“獎罰分明”和“有問有責”的政府，拿出勇氣來，當機立斷地向短樁事件中失職的有關官員作出適當的處分，以正視聽，不要再令市民失望。

主席女士，最後，我認為整個問題的萌芽、惡化、曝光，是行政架構、管理文化、專業精神、問責制度，甚至是犯罪行為所導致。我希望特區政府多多引以為鑒。我在此要對劉健儀主席和立法會秘書處的辛勞致敬，謝謝主席女士。

陳鑑林議員：主席，公屋短樁問題是相當錯綜複雜的，既有近因亦有遠因。前政府在八十年代開始推行高地價政策，到九十年代更變本加厲，將發展地產作為經濟支柱。一方面大力推高地價和樓價，另一方面又因為草根市民負擔不起昂貴樓價和租金，而不斷興建公共房屋以應付大量的房屋需求。在國際上香港曾經是地價、房租最昂貴的城市之一，政府亦以此標榜經濟發展達至國際水平之前列。無奈這種虛假繁榮現象只能維持一段短時期，始終經不起時間的考驗。即使沒有 97 年的金融風暴，香港樓市亦會面對周期性的調整。試問普羅市民要用入息的一半以上的資金來供樓，這種現象是否健康，又可以維持多久呢？其實，當時大家存的是僥倖心理，一心想着樓房不單止可以保值，轉手賣出去的時候還可以賺一筆可觀的差價。的而且確，97 年回歸前的 7 年裏，樓價每年的升幅達到 20%至 25%。即使不買樓的人也會排隊買樓，而賣籌也可以賺取可觀的收入。市民根本便不願意看見這種現象，批評政府三高政策的聲音此起彼落。97 年突如其來的金融風暴，只是加速了地產市道的調整，令市民“置業致富”的僥倖心理隨之幻滅。

與此同時，低收入家庭居住環境日益惡劣，對房屋的需求日漸增加。97 年回歸前公屋輪候冊上的申請數目平均超逾 156 000 個家庭。92-93 年度輪候家庭竟達到 176 000 個的歷史新高。在如此高需求量的壓力下，公屋興建量不斷增加。97 年回歸前的 7 年裏，公屋單位落成量每年平均達 37 000 個。由於 95-96 年度的規劃，2000-01 年度的單位落成量竟達 89 000 個，亦破了

歷史的紀錄。可想而知，建屋量要在短期內增加數倍，在如此大的增壓下，質與量的保證實在令人感到疑慮。4 宗房屋醜聞事件雖說轟動一時，但相信也只是冰山一角而已。

公營房屋問題專責委員會經過兩年辛勞的工作，實事求是地，找出近年多宗公屋短樁醜聞的真相，並設法就監管建築工程存在的一些漏洞提出改善建議。不過，業界的壞分子似乎無處不在，即使發生了一連串的短樁醜聞，有人因此被判刑，卻並未起警戒作用。最近，西鐵南昌站亦發生了懷疑竄改樁柱報告事件，又一次引起社會的憤怒聲音。我希望專責委員會報告可以給予業界一個明確的信息，要全力維護香港建造業固有的優良的聲譽，我們有需要徹底改革建造業。

專責委員會的職責雖然是找出真相，但民建聯認為更重要的是向前看。

在連串短樁事故發生後，房屋委員會（“房委會”）於 2000 年 4 月，正式推出 50 項優質居所措施；其後，建造業檢討委員會報告書列出的 109 項措施，亦是希望透過改革來達到這個目標。現時房委會的優質居所計劃，超過九成已經落實，但推出的 50 項改革措施，便是針對當時出現的問題而制訂的。“一本經書不可以看到老”，我認為現階段除了致力達到目標之外，亦應不時檢討現行措施，看看是否還有改善之處，以做到因時制宜。

至於建造業檢討委員會的報告書中，我認為有幾項建議，值得廣泛採用。例如，減少分判商的層次，從而有效監察工程的質素和進度。

對於要求建造業工人要考牌，以及承造商須聘請一定比率的已考牌工人等，我認為這些措施對保證和提升建屋質素，是有明顯幫助的。

主席，現時是建造業的低潮時候，是進行改革的最佳時機，同時，由於大多數工人的技術是秉承師傅制度，他們所掌握的技術未必全面。我贊成每名僱員都應擁有持續進修的理念，在建築行業內亦不例外。鼓勵技術工人持續進修，可進一步提高個人的技能。再者，現時建造技術和科技的應用日新月異，推動業界定期進修，掌握行業的技術管理及最新科技應用，相信是有效的質素保證。

正如立法會專責委員會報告所言，發生短樁問題與訂立一個不切實際的建屋目標有關，工作量龐大加上人手短絀，最終出現了粗製濫造，偷工減料的情況。政府及有關業界應認真汲取近年發生的多宗建造業醜聞，改革建造業的歪風陋習，重振市民對建造業的信心。

另一方面，調查結果亦顯示，現時的公務員體系存在一些未盡忠職守，得過且過的服務態度，我認為公務員事務局應訂立一個嚴謹的機制，來審核一些表現不良及不如理想的情況，並加以適當處理。

過往，公務員是一個鐵飯碗，表現不佳者亦可以泰然安坐其位。在現有的機制下，除非是明顯地“離晒大譜”，才可透過《公務人員(管理)命令》，勒令表現不理想的公務員退休，但要證實他們不濟，並不容易。再者，要啟動這個迫令退休的機制往往需時經年，在過去兩年，只有 11 個人成功被勒令退休，當中，有部分個案的處理時間更超過 1 年以上，顯示現行機制並不理想。

前時，社會上流傳着一個說法，如果某名被寫“花”了考勤報告的公務員要轉職至其他部門，確是並不容易的事，因為有關部門的首長是不會接納他的。因此，便產生了一個諷刺的現象，“蛇王”、“偷懶”和表現欠佳員工的上司為了將這些員工送走，便在他們的評核報告中寫上甚高的評價，以便把他們調職至其他部門。

我們認為現時的評核制度，並不嚴謹，不單止未能做到賞罰分明，同時扭曲了公務員的陞遷評級制度，“好的留下來，壞的升上去”，更對表現好的公務員極之不公平。就一類不知進取的庸官來說，這樣做只會增加其他同事的工作量；同時，亦無疑浪費了納稅人的金錢。我認為對待這類官員，無須“手軟”，在設立足夠的上訴渠道之後，便可以最短的時間及最簡單的方法來清除瘀血。民建聯認為政府應有決心處理公務員系統內的“害羣之馬”，此舉不單止會獲得市民的支持，公務員隊伍也會表示贊同。

其實，建築行業存在的問題，不單止出現在公營房屋上，私人樓宇，以至所有工務工程，亦有機會出現這類問題。在 4 宗事故中，其中一項因素涉及承建商的人員，為了私利，利用建造工程的錯綜複雜過程和管理上的漏洞，鋌而走險，觸犯嚴重罪行。這些人的行為應予強烈譴責和懲罰，絕對不能姑息。

主席，民建聯反對馮檢基議員的修正案。其實，修正案是不必要的，專責委員會由全體立法會通過而組成，它的結論完全依據立法會賦予的職權範圍通過深入調查研訊之後而作出，應受到立法會議員毫無疑問的支持。但是，馮議員的修正案卻將矛頭指向前房屋局局長黃星華和前房屋署署長苗學禮，顯然是違背了專責委員會的結論。

我謹此陳辭，支持議案。

葉國謙議員：主席，兩年前，2 月的第一個立法會會議，通過成立公營房屋建築問題專責委員會，希望徹底改革整體公營房屋的政策及架構，以提高公營房屋的質素。這兩年間，政府亦不見得是無動於衷：在報告出籠之前，房屋委員會（“房委會”）推出了 50 項提高建屋質素的建議，而在去年，政府亦發表了“公營房屋架構檢討報告”。我們今天辯論這個題目，可能是因為過了兩年才作出結論，所以才讓市民有明日黃花的感覺。我認為未來重點的工作，其實是要繼續推行、落實改革，在建造業低潮下保證建屋質素。我希望當局能盡快成立建造業議會，充當龍頭，不能將過往的教訓淡淡抹去。

四宗事故的出現，與建屋數量是息息相關的。在 94 至 99 年間，房委會每年的建屋量平均是 3 萬個。可是，在 2000-01 年度，建屋量來了一個三級跳，該年的建屋單位接近 9 萬個。讓我作一個比較。一個全日制的小學生，每晚原本只要做 3 份家課，突然變為 9 份，他也會向老師申訴不能應付。可是，當時的房屋政策官員是否可以大聲說不行呢？我相信以下的數字，有助大家回憶當時的實況。踏入九十年代的第一天，公屋輪候登記冊的輪候個案是超過 15 萬宗，7 年後，這條隊的長度仍有 15 萬戶；市民上樓的時間，在 7 年後由 9 年縮短至 6 年。

等候上樓的人數是那麼多，輪候時間是那麼長，當時在任的房屋決策者的首要任務，是要清除輪候人龍、縮短上樓時間。在座任何一位同事，設想你當年是房屋決策者，你會放棄這個政府高層說你可決定大量興建房屋單位的大好機會，以縮短輪候時間嗎？你會否說沒有能力興建那麼多樓宇呢？我相信當年的房屋署是清楚知道以署方的人手是難以負荷，於是便將部分工作外判，但最終是出了問題。今天，我們其實可以客觀分析，當年的建屋指標是不切實際，是問題產生的根源。

除了是建屋量龐大的問題，業界有些敗類罔顧人命，犯了這些罪行，與事故的發生也有着直接關係。不幸地，整幢樓宇最終遭拆毀，遺留下來的是香港建築史上的一個耻辱，時刻警惕着我們不可容許同樣的卑劣行為再出現。接二連三的醜聞，促使房委會推出了 50 項改革措施，希望能夠撥亂反正。可是，要維持建築業的質素，並不是紙上談兵，最重要的，是要令行業進入“自動波”，建立一個優質文化的概念。零售服務從業員今天經常掛在嘴邊的“今時今日咁嘅服務態度係唔得嘅”，我認為都適用於建築界，變為“今時今日咁嘅建屋質素係唔得嘅”，作為現在建築行業員工的一句座右銘。

過往，房委會一直是香港的一個主要發展商，超過三分之一人口居住於公營房屋。過往，建築業界的改革，可以由房委會推動，但長遠而言，房委

會似乎並不是最合適的人選。改革能否貫徹始終，是成敗的關鍵因素。我認為有兩點必須處理，以提高監察功能，真正履行警察捉賊的角色，而不是賊過興兵。

這兩點中，第一點要處理的，便是政府在房地產市場的角色。過往，房委會是建築業界其中一個最大僱主，可以循投標過程，以致合約內容方面，按着房委會的理念，直接推動整個行業的改革。不過，隨着去年 11 月 13 日政府發表的聲明，清楚表明政府日後將會淡出房地產市場，不再興建出售居屋，這意味着政府的影響力直線下降，帶動改革的龍頭大哥位置，可能要交託給一個尚未出世的建造業議會。這個議會最先在 2001 年 1 月發表的建造業委員會報告書孕育，屈指一算，已經懷胎兩年。我很希望政府可以積極催生，趁着現時建造業不用趕工的階段，成立一個法定架構推動改革，為業界注入新的文化。

第二點是有關處理整個房委會的改革問題。根據去年 6 月公布的公營房屋架構檢討報告書，政府有意將房委會由一個擁有實權的房屋政策話事人，變為一個諮詢架構。房委會建築小組的角色，相信亦會面臨蛻變。

在公營房屋質素出了岔子時，有些人曾責難房委會建築小組未能稱職，對於這個觀點，我是難以認同。談到這個問題，我必須申報利益，我是房委會建築小組的委員，在事故發生期間，我亦是委員之一，所以在這裏要申報利益。

一直以來，建築小組的成員包括了不同界別的專業人士，接近七成委員的專業是與建築行業有直接關係。建築小組的職能是負責審批各個項目的發展計劃、財政預算、批出合約，我認為功能上仿似一名不受薪的非執行董事，監察着公司的運作，保障小股東的利益，也就是保障了廣大市民的利益。建築小組委員批閱文件的工作，亦是以自己的專業知識，監察房委會、房屋署的運作，同時在作出決定時要兼顧公眾利益。

四宗事故發生後，建築小組都成為了目標箭靶之一。可是，我們可以試圖用理性分析這連串活劇，發現問題的核心是：這羣不受薪的專業人士，突然被外界批評沒有“落手落腳”參與公司運作，即等於眼見敵人出現卻不當哨兵。這批評似乎是不合劇情。除非我們社會取得一個共識，改變現時公職人員的遊戲規則，日後委員全都受薪，這才可以達到某些人對公職人員的期望。

我認為現時是一個適當時機，為不同的諮詢委員會再清晰定位。否則，日後便可能令一些專職人員對擔任公職有所芥蒂、有所擔心。

一連串事故，令市民對公營房屋失去信心，令建築業人士蒙羞。今次專責委員會的報告，正好是建屋瘋狂歲月的總結。除可作為日後政策決策者的借鑒外，還應該汲取教訓，避免重蹈覆轍，這才是我們眼前最重要的工作。

主席，我謹此陳辭。

主席：是否有其他議員想發言？

（沒有議員回應）

主席：劉健儀議員，你現在可就兩項修正案發言。

劉健儀議員：主席女士，馮檢基議員就原議案提出修正案，為本來可能平淡的辯論增添一點精采。不過，很抱歉，恕我不能夠支持他的修正案。身為公營房屋建築問題專責委員會（“專責委員會”）主席，我有責任維護專責委員會報告的完整性。

馮檢基議員在原議案“本會通過《公營房屋建築問題專責委員會第一份報告》”後面，加上“並譴責沙田第 14B 區第二期、東涌第 30 區第三期及石蔭邨第二期 3 宗公營房屋問題事件發生期間在任的房屋局局長黃星華及房屋署署長苗學禮……”的字眼。馮檢基議員強調官員必須承擔責任，這正是專責委員會的結論。不過，我們的結論是這些官員要負上實質具體的責任，而不是一些政治責任。這個結論是非常重要的。大家不可忘記，在事件發生時，官員均口徑一致地表示責任不在官員、不在政府，責任在前線員工身上。甚至在研訊初期，我相信專責委員會的同事都會記得，有關官員不斷強調這些事件的發生，不是政府官員犯錯、不是制度上的錯誤，有錯便是一小撮人的刑事行為導致這類事件發生。很清楚的是，當時的官員並不願意承擔任何責任。

在進行了多番聆訊後，專責委員會得出了很清楚的結論，那便是他們要負上實質具體的責任。我們在報告第 9.9 段提到房屋局局長未能確保政府建屋量目標切合實際，這是他的錯失，他要負上責任。房屋委員會（“房委會”）

主席沒有充分考慮其執行部門有否足夠能力及資源，她應就此錯失負上責任。房屋署署長未有採取足夠措施處理因建屋高峰期而增加的風險，他應負上責任。不單止是報告的第 9.9 段，在第 9.12 段，我們亦認為房委會主席及房屋署署長未能就建築小組委員會所審議的各項工程，確保其有效進行，因此認為他們未盡努力履行工作。在報告第 9.14 段，我們批評房屋署署長未能適時制訂有效制度，以確保建築工程質素的重要性，他是難以推卸責任，因此要負責。在報告第 9.15 段，我們對政府未有及早檢討房委會的房屋單位應否免受《建築物條例》規管，表示遺憾。在報告第 9.18 段，我們指出房屋署管理層(包括房屋署署長)對員工管理不善、人力資源調配欠佳，他們要負責。在報告第 9.19 段，我們批評房屋署高層及前線專業人員未能找出有效方法管理工程項目，所以不能推卸責任。我們一一找出並清楚列出房屋署、政府官員的責任所在，以及他們為何犯上錯失。不過，馮檢基議員認為不足夠，他要譴責前房屋局局長黃星華及前房屋署署長苗學禮，這明顯是超越了專責委員會所作的結論。

當然，如果政府接受了我們的結論，及後採取甚麼處分，包括譴責，專責委員會是絕無異議。不過，我們的結論是要清楚找出責任誰屬、責任在哪裏、錯失在哪處。如果馮檢基議員細讀了這份報告，他會發現專責委員會有對其他官員和有關人士作出了不同批評或結論。如果馮檢基議員翻閱下去，便可以看見專責委員會對很多諸如專業人士未能有效履行職責、一些合約經理失職、有些公司不負責任的情況感到遺憾，亦有對一些分判商予以譴責。我們其實採用了不同方法，反映專責委員會在找出事實後，作出了判斷和適當批評。

我當然尊重馮檢基議員表達個人意見的權利，但我想指出，專責委員會是根據很多客觀資料，反覆研究，對不同官員及人士作出不同程度批評或不同結論，絕對不是草率地作出決定的。專責委員會是很認真、嚴謹地取證。我們研究每一個環節時，都會盡量細緻，不管有多微細，我們都絕不放鬆每一點，窮追猛打，直至不能再取得額外證供才放棄，轉移至第二點。以馮檢基議員點名的兩名官員為例，我們前後邀請他們出席專責委員會研訊的次數，分別為黃星華先生出席了兩次研訊，我們向他取證共 6 小時；苗學禮先生出席了 4 次研訊，取證共 12 小時。就房屋局在建屋量目標及土地供應方面的角色，以及就事件應負上何等責任，專責委員會亦在不少於 10 次內部會議中予以討論。至於房屋署署長在整個制訂及建造公營房屋方面的角色，以及在事件中應負甚麼責任，專責委員會在不少於 15 次內部會議中予以討論。專責委員會最後作出的結論及批評，15 位委員都一致認為恰當，沒有委員有異議。

此外，馮檢基議員認為報告是“就住就住”的做，沒有點名批評官員，我覺得他這個批評是不盡正確的。只要詳細看過報告，便知道專責委員會的批評，毫無疑問是直指王菟鳴女士、苗學禮先生和黃星華先生。在報告第 9.9 段，專責委員會的結論是：“在事件的有關期間出任該 3 個職位的人士，須對上述方面的問題承擔責任。”其實，整份報告的章節所採用的鋪陳方式，無論是有關架構組織的章節或 3 宗事件的章節，均採用同一處理手法，那便是首先介紹牽涉的人士出場，包括其姓名、職銜及在任期間，其後再提述該等人時，便只提述其職銜。

大家翻閱報告時，可看到在報告第 2.10 段中，清楚指出王菟鳴女士在 1993 年 7 月至 2000 年 9 月出任房委會主席；報告第 2.28 段指出，苗學禮先生是在 1996 年 7 月至 2002 年 6 月出任房屋署署長；報告第 2.36 段指出，黃星華先生是於 1994 年 12 月至 2002 年 4 月出任房屋司／房屋局局長一職。從報告第 V、VI 及 VII 章，我們看見圓洲角事件發生在 1998 年，石蔭事件發生在 1998 至 99 年期間，東涌事件發生在 1998 至 99 年期間，這 3 宗事件都在這 3 人任期內發生的，因此在第 9.9 段或其他章節中，批評的人均是這 3 人，即苗學禮先生、王菟鳴女士和黃星華先生，這是非常清楚的，絕不含糊。

至於馮檢基議員暗示專責委員會“護短”，這對專責委員會絕對是不公平的。專責委員會在整個過程中絕對沒有“護短”、“護長”的考慮，一點兒也沒有，只是按事實所得作出批評和結論。如果我們所得的證據顯示有人須負責便要負責，有人須受譴責便要受譴責，須對某些人表示遺憾便要表示遺憾。專責委員會實事求是，公正不阿，不將問題政治化、情緒化，這正是專責委員會公信力所在。

至於處分的問題，正如我在主體演辭發言時指出，決議案的職權範圍並無授權專責委員會對懲處方面作出建議。可是，憑過往的經驗，我深信政府或其他機構都會參考專責委員會所作出的報告，然後採取跟進行動。調查新機場問題的專責委員會報告，曾就牽涉入事件中的個別官員和機場管理局（“機管局”）人員的職責問題提出意見。據瞭解，機管局參考了專責委員會報告後，根據獨立法律專家的意見，對個別人士作出了處分，而政府方面亦曾向立法會作出交代。

因此，專責委員會在完成報告後，我相信亦不例外，事情不會就此告一段落，否則我們會感到很失望。希望政府在詳細研究報告後，會採取適當行動，包括對有需要負責的官員作出適當懲處，然後向立法會作出全面匯報。正因如此，何俊仁議員會就馮檢基議員的修正案提出修正，要求政府對需要

就事件負責的官員作出適當處分，這正正是整個報告背後所隱含的要求，亦是我們深信會發生的事。不過，這並非如吳亮星議員所言，說了等於沒說，因為我們心裏都知道有這樣一個隱含的要求。劉慧卿議員督促我一定要就吳亮星議員剛才的一些批評作出回應，那便是有關何俊仁議員的修正案會否影響了專責委員會的公信力。何俊仁議員是專責委員會副主席，他只是將隱含在報告背後的一個期望、一件我們相信會發生的事，以文字寫了出來，所以我沒有理由反對。我希望各位議員都會支持這件大家均希望會即將發生的事。何俊仁議員提出的修正案，正正回應了專責委員會的期望，而我相信修正案亦回應了各位議員——包括馮檢基議員——的期望，以及回應了社會人士的期望。所以，我很希望各位議員支持何俊仁議員的修正案，反對馮檢基議員的修正案。

主席女士，我謹此陳辭。

房屋及規劃地政局局長：主席，昨天及今天共有 21 位議員就專責委員會的報告表達了很多不同意見。我是非常細心地聆聽他們的發言的。在我作出回應前，我要首先感謝專責委員會的 15 位議員，特別是主席劉健儀議員，在過去兩年付出寶貴的時間和努力，進行多次聆訊，對 4 項出現建築問題的公營房屋項目進行仔細和深入的探討。你們的觀察、結論和具體意見非常徹底及全面，將惠及政府及房屋委員會（“房委會”），以至整個建造業。

在 1999 年，4 個公營房屋地盤出現建築質素問題，嚴重影響了市民對公營房屋質素的信心。對此，政府實在感到十分痛心和遺憾。雖然這些事件主要是因為有不法之徒為謀一己之利，罔顧公眾安全而直接引致，但連串事件亦反映了以往在建造公營房屋過程中所出現的問題，包括建屋項目的規劃不夠全面、房委會建築小組委員會的職責及工作量過於繁重、過分着重標價、工程監管未臻完善、人力資源未能有效調配等。在缺乏獨立審查的情況下，加上業界盛行多層分判的安排和欠缺重質的文化，無形中製造了漏洞，讓欺詐舞弊的行為有機可乘。專責委員會報告也詳細地一一論述了這些問題，並提出了多項具體建議。

作為負責任的政府，我們在事件發生後，已立即採取了補救行動，針對以上問題，積極從事件中汲取教訓，並制訂了一系列涵蓋公營房屋、公共工程，以至整個建造業文化的改革措施，致力提升建造工程的質素，避免重蹈覆轍。在事件發生後，房屋署立即檢查當時所有興建中的公營房屋地基，以確保樓宇結構安全。至於出現問題的天頌苑和圓洲角地盤，房委會拆卸了圓洲角的兩幢短樁樓宇，而天頌苑兩幢樓宇的地基補救工程，亦將於本年 4 月

如期竣工。同期在東涌和石蔭邨地盤發現的使用不合規格材料的問題，亦已於工程完竣前修正妥當。至於其他公營房屋，則全部確定符合標準。

在長遠改革方面，在過去 3 年，我們在各個不同範疇推行了連串措施，以期有效及全面地提升公營房屋質素，這些措施整體上與專責委員會所提出的建議一致。我希望藉此機會解釋有關措施，以回應專責委員會報告和議員提及的幾項重要問題。

首先，我想回應專責委員會報告中所提及，有關建屋目標的問題。在九十年代，樓價飆升，輪候公屋的申請人多達 16 萬人，而輪候時間動輒要 8 至 9 年。政府順應社會和議員的期望，因應市民對各類公營房屋的殷切需求，增加了建屋量。當時，政府及房委會積極採取了相應的措施，以及處理龐大的建屋量所帶來的壓力，包括將工作外判、精簡工序、增加人手等。然而，在九十年代後期出現的建屋高峰期實在把房屋署，以至整個建造業的承受能力推至極限。同時，這種情況增加了工程風險，令不法之徒有機可乘。現在回顧當時的情況，這些措施實在大有改善的空間。

事實上，我在去年 11 月發表有關房屋政策的聲明時曾清楚表示，未來的房屋政策，將依據三大原則訂定：

第一，政府的資助房屋政策，應着重幫助那些沒有能力租住私人樓宇的低收入家庭；

第二，私人樓宇的建屋量，最終應由市場按需求而決定。政府應盡量減少干預私人物業市場；及

第三，政府應確保土地的供應能滿足需求，也要提供優良的配套基礎設施，以維持一個公平和穩定的環境，讓私人物業市場可以健康地發展。

基於以上原則，我們會密切監察和定期評估市民對租住公屋的需求，以維持公屋輪候時間在平均 3 年的水平。此外，房屋署亦會制訂一項逐年按需求而延展的公營房屋建屋計劃。至於私營房屋方面，我們會確保有足夠的土地供應，以切合市場的變化和滿足市民的需求。為此，我們會定期評估市民對整體房屋的長遠需求，以便規劃新增土地及其他配套設施。我們會致力完善一套全面的監察機制和預警系統，以監察私營房屋的建屋量，並不時檢討及修訂土地的供應量。

我現在想談一談有關組織架構的事宜。

專責委員會的報告指出，當時負責制訂和執行房屋政策的組織架構權責不清。由政務司司長領導的公營房屋架構檢討委員會已經就改善公營房屋架構提出了 20 項建議，我們正根據該委員會的建議精簡架構，以釐清各方的權責和加強問責性。前房屋局及房屋署已進行重組，合併成為新的房屋署，融合了制訂與執行房屋政策的職能。

我也很同意議員的觀察指房委會和屬下建築小組委員會的非官守成員雖然只是以志願和兼職身份履行職責，但卻須處理例如審核標書、工程設計和財政預算等的繁重行政工作，這對他們是非常不公平的。我們現正就房委會及其轄下小組委員會的角色及架構進行深入檢討，其中一項會考慮的措施是將日常的行政工作交由房屋署負責，此舉可讓房委會和其轄下的小組委員會集中處理策略性的問題，使未來的公營房屋計劃可更有效地推行。我們十分感謝專責委員會在這方面的提點，在推動改革前，我們一定會小心策劃改革的步伐。我們會注意與員工交流意見，使改革可順利完成。

在工程監管方面，我同意專責委員會及各位議員的意見。當時，房屋署對工程的監管確實存在問題。我們自 2000 年起，已在人數及技術資格兩方面，增加用作在地盤監督所有工程項目的資源，並安排在每一個進行打樁的地盤派駐地盤工程師。我們也釐清了各地盤員工的職責，避免多位議員所提及的權責被過度下放的問題。此外，我們已精簡了工序守則，並在文書記錄工作上給予工程隊伍更大的彈性。我們又透過培訓，向員工灌輸風險意識，並配合嚴謹的監管，以期盡早發現工程中可能出現的各項問題。我們亦會加強對地盤員工的訓練，提高他們的專業技術，確保他們有足夠的知識及經驗，可有效地監管承建商施工。

在公共工程方面，政府在過往兩年已實施各項措施，以加強公共工程的工地監督制度，以及對有關承建商和顧問的監察，包括制訂在誠信方面的新規定、縮短對表現欠佳者採取規管行動的時間，以及修訂可保留在認可名冊上的資格，以期透過監管，逐漸協助建築業締造一個重質的文化。

我十分明白很多議員認為只是加強房屋署對工程的監管並不足夠，而是必須同時引入第三者監管，才能確保建屋質素。就此，房屋局在 2000 年 11 月成立了直接向房屋署署長負責的獨立審查組，並以屋宇署對私人樓宇的監管程序為藍本，對由房委會負責的工程的設計、安全水平及建屋質素進行嚴謹的監察。現時，所有經獨立審查組批核的新工程項目，均符合《建築物條例》所規定的技術標準及安全要求。至於正式將房委會的工程納入《建築物條例》的規管範圍內的建議，由於在法律、行政、人手及資源等方面均有很多問題須解決，我們須與各有關人士繼續仔細研究處理方法。為此，我們已於去年 9 月成立專責工作小組，在這方面繼續我們的工作。

在採購方面，專責委員會及其他議員均指出“價低者得”的策略難以確保工程質素，並非理想的採購安排。我十分同意議員的見解。為處理這項問題，房委會自 2000 年 4 月起推行“優質房屋改革”，而改革的其中一個重點，便是制訂以質為本的採購策略。房委會改良了合約採購制度，透過改善後的雙軌投標制度，在甄選顧問公司時，優先考慮技術因素。在甄選承建商參與投標時，房委會亦只會考慮以往表現良好的公司。自 1999 年 9 月開始，房委會實施了“綜合評分投標制度”，評審標書時採用更有系統的方法，以評估承建商的表現及能力，並會剔除標價過低的標書。自實施以來，這些措施一直得到業界的認同和支持。由 2000 年 4 月至今，房委會批出了 35 項上蓋建築合約，其中有 6 項並非由出價最低者中標。房委會會不斷改進，希望在善用公帑和確保質素之間取得適當的平衡。

除了房委會的工程外，政府亦就其他公共工程推行採購和投標制度的改革。與房委會的工程一樣，公共工程招標制度的一貫方針，是力求符合成本效益，以及確保公開和公平的競爭，而非單純以價低者得作為準則。為進一步增加建造質素和承建商過往表現所佔的比重，由去年 11 月起，當局已全面採用計分制，以評審公共工程標書。在公共工程顧問管理方面，我們也推出了多項改革措施，包括把過往表現納入甄選準則內、改善表現評核機制，以及提高評核報告的客觀性。政府亦已落實新的程序，向公共工程顧問及承建商提供整份表現評核報告，並向未能中標者解釋落選原因，藉以增加透明度和促進不斷改進的建築文化。

除了以上的問題外，我們認為建造業內存在不良風氣，是近年公營或私營房屋質素出現問題的其中一個原因。因此，改善建築業的整體文化，也是我們改革的重點。由唐英年先生擔任主席的建造業檢討委員會提出了 109 項建議，旨在糾正業界的不良風氣，加強建造業從業員的自我認同，以及推廣重視質素的文化。政府現正致力與業界聯手進行改革。臨時建造業統籌委員會（“建統會”）在 2001 年 9 月成立，成員來自業內的主要參與人士。建統會在法定統籌機構成立之前會擔當先驅的角色，務求盡快推行建造業檢討委員會報告書所建議的多項改革計劃。政府與建統會一直保持緊密合作，現在在八十多項改革措施上已取得顯著進展，這些措施涵蓋優質文化、採購安排、人力發展、效率及生產力、建造業安全和環保等重要範疇。政府會繼續與建統會同心協力，推動業界不斷提升表現，務求精益求精，使香港的建屋質量繼續在世界上傲視同羣。

正如我剛才所說，這一系列改革措施，很多是與專責委員會報告內的建議在理念上是一致的。我們會參考報告的具體內容和議員提出的其他意見，繼續研究如何進一步改善這些措施，以期令公營房屋的策劃和建造制度更臻完善。

主席，我想繼續回應公務員在事件中的問責問題。政府與市民一樣，十分注意公務員的紀律，也對公務員有很高的期望。我們絕對不會姑息任何失職的公務員，但同時我們亦必須公平和公正地處理每個紀律個案。在事件發生後，我們已即時委任了由謝肅方先生領導的獨立小組，詳細和客觀地研究了有關公務員在事件中應負的責任。在考慮相關證據之後，我們會根據既定的公務員懲處機制，對失職公務員採取紀律行動。我們正與公務員事務局緊密跟進此事，務求盡快完成工作。

今天討論的專責委員會報告指出，公屋建屋質素出現問題的成因十分複雜，專責委員會的報告明確地指出，犯罪行為是導致建屋質素出現問題的主要成因。事實上，違法的承建商及顧問公司人員已被繩之於法。至今共有 7 人被定罪，所判處的最高刑罰為監禁 12 年。我們亦已對未能切實履行合約責任的承建商和顧問公司作出處分，包括發出警告、禁止承包房委會的工程，以及從房委會的投標名冊上除名。

對於個別公務員的責任問題，專責委員會亦已有結論。馮檢基議員提出譴責及要求處分個別公務員的修正案，與專責委員會的調查結果和結論並不一致。我希望強調，公務員的紀律研訊程序必須依循既定的原則，不偏不倚地進行，而有關人員應有的權益亦須受到保障。公開辯論應否對個別人員作出紀律指控，有違以公正原則進行紀律研訊程序的精神。因此，我懇請各位議員反對馮檢基議員的修正案。

至於何俊仁議員的修正案，我同意應對因疏忽職守而須對事件負責的官員採取適當的紀律行動。我在此向各位承諾，政府定會根據既定的公務員紀律機制，詳細研究和重新考慮所有在專責委員會報告內提出的資料和證據，以公平和公正的原則處理每一宗個案。

主席，4 項公營房屋工程問題由發現至今已超過 3 年。政府已參考了各項獨立調查的結果及建議，進行了徹底的自我檢討。我們已汲取事件所帶來的經驗及教訓，落實了一系列改革，並會力求完善，避免同類事件再次發生。事實上，雖然發生了很多重大及不幸的事件，但憑着過去多年來在公營房屋方面的努力，政府實在幫助了很多有需要的家庭，改善了他們的居住環境。我們現在已成功地將平均輪候公屋的時間由九十年代初期的 9 年，大幅縮短至現時的 3 年以下，而輪候冊上的申請人數目亦較以往大幅減少，公屋居民的平均居住面積亦有所增加。我們會珍惜這些成果，並會集中力量，與建築業界共同努力，不斷提升建屋質素，繼續為市民建造更多安樂窩。

謝謝主席。

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

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（議員舉手）

劉慧卿議員起立要求記名表決。

Ms Emily LAU rose to claim a division.

主席：劉慧卿議員要求記名表決。表決鐘會響 3 分鐘。

主席：現在開始表決。

主席：請大家核對所作的表決。如果沒有問題，現在停止表決，並顯示結果。

功能團體：

Functional Constituencies:

丁午壽議員、何鍾泰議員、李家祥議員、吳靄儀議員、周梁淑怡議員、張文光議員、陳國強議員、陳智思議員、梁劉柔芬議員、單仲偕議員、黃宜弘議員、黃容根議員、楊孝華議員、劉健儀議員、霍震霆議員、羅致光議員、石禮謙議員、李鳳英議員、胡經昌議員、張宇人議員、麥國風議員、勞永樂議員、葉國謙議員及劉炳章議員贊成。

地方選區及選舉委員會：

Geographical Constituencies and Election Committee:

何秀蘭議員、何俊仁議員、李卓人議員、李華明議員、涂謹申議員、陳鑑林議員、梁耀忠議員、黃宏發議員、曾鈺成議員、劉江華議員、蔡素玉議員、鄭家富議員、司徒華議員及余若薇議員贊成。

劉慧卿議員、馮檢基議員、朱幼麟議員、吳亮星議員及劉漢銓議員反對。

主席范徐麗泰議員沒有表決。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有 24 人出席，24 人贊成；而經由分區直選及選舉委員會選舉產生的議員，有 20 人出席，14 人贊成，5 人反對。由於議題獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，她於是宣布修正案獲得通過。

THE PRESIDENT announced that among the Members returned by functional constituencies, 24 were present and 24 were in favour of the amendment; while among the Members returned by geographical constituencies through direct elections and by the Election Committee, 20 were present, 14 were in favour of the amendment and five against it. Since the question was agreed by a majority of each of the two groups of Members present, she therefore declared that the amendment was carried.

主席：我現在向各位提出的待決議題是：馮檢基議員就劉健儀議員的議案動議的修正案，經何俊仁議員修正後，予以通過。

現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（沒有議員舉手）

馮檢基議員起立要求記名表決。

Mr Frederick FUNG rose to claim a division.

主席：馮檢基議員要求記名表決。表決鐘會響 3 分鐘。

勞永樂議員：主席，有些同事仍在討論我們究竟正就甚麼議案作出表決，請主席可否告訴我們，現在是就甚麼議案作出表決？

主席：勞議員，我們現在的待決議題是：馮檢基議員就劉健儀議員的議案動議的修正案，經何俊仁議員修正後，予以通過。現在表決的是修正案，不過，是經修正的修正案。

主席：現在開始表決。

主席：請大家核對所作的表決。如果沒有問題，現在停止表決，並顯示結果。

功能團體：

Functional Constituencies:

丁午壽議員、何鍾泰議員、李家祥議員、吳靄儀議員、周梁淑怡議員、張文光議員、陳國強議員、陳智思議員、梁劉柔芬議員、單仲偕議員、黃宜弘議員、黃容根議員、楊孝華議員、劉健儀議員、霍震霆議員、羅致光議員、石禮謙議員、李鳳英議員、胡經昌議員、張宇人議員、麥國風議員、勞永樂議員、葉國謙議員及劉炳章議員贊成。

地方選區及選舉委員會：

Geographical Constituencies and Election Committee:

何秀蘭議員、何俊仁議員、李卓人議員、李華明議員、涂謹申議員、陳鑑林議員、梁耀忠議員、黃宏發議員、曾鈺成議員、楊森議員、劉慧卿議員、蔡素玉議員、鄭家富議員、司徒華議員、馮檢基議員、余若薇議員、朱幼麟議員及劉漢銓議員贊成。

主席范徐麗泰議員沒有表決。

主席宣布經由功能團體選舉產生的議員，有 24 人出席，24 人贊成；而經由分區直選及選舉委員會選舉產生的議員，有 19 人出席，18 人贊成。由於議題獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，她於是宣布經修正的修正案獲得通過。

THE PRESIDENT announced that among the Members returned by functional constituencies, 24 were present and 24 were in favour of the amendment as amended; while among the Members returned by geographical constituencies through direct elections and by the Election Committee, 19 were present and 18 were in favour of the amendment as amended. Since the question was agreed by a majority of each of the two groups of Members present, she therefore declared that the amendment as amended was carried.

主席：我現在請劉健儀議員發言答辯。

劉健儀議員：主席，已經有同事催促我了，我也明白我們辯論了 5 小時，所以我會很簡短地作出最後總結。

首先，很多謝 20 位議員今天就議案發言，絕大部分的同事均支持報告的內容和結論。在此，我再次多謝大家的支持。我想再宣讀一次專責委員會今次的職責，這是立法會的一項決議案，就是要就該 4 宗事件，調查建造公營房屋單位時出現的建築問題，並藉此尋求積極建議，徹底改革整體公營房屋的政策及構架。我知道我們要調查的是 4 宗事件，但今次報告只提及 3 宗事件，就這 3 宗事件，專責委員會深信已盡本身能力做到最好，希望不負立法會所託。不過，始終來說，還有 1 宗是關於天頌苑的事件，該事件牽涉兩個問題，第一，是約在去年年底出現了新證供，所以要就新證供取證。第二，一個比較複雜的問題是，牽涉該事件的人有刑事案件進行中，該刑事案件要在今年年中才開始審理，可能稍後才審結。所以我們的報告要有待刑事案件審結後，才可作出。

我留意到劉慧卿議員和葉國謙議員雖然均支持我們的報告，但他們批評這份報告發出得太遲，耗時太久，可能是明日黃花。對這兩位同事的批評，我一力承擔，我會接受他們的批評。不過，我亦想藉此機會說出今次專責委員會為何耗時甚久。

首先，我想指出，正如我剛才提出的決議案所述，我們要調查的是 4 宗事件。我記得周梁淑怡議員領導的專責委員會調查新機場事件時，他們所調查的是 1 宗事件，亦耗了 7 個月的時間來進行調查。我們調查的是 4 宗事件，在調查 4 宗事件之上，仍要研究積極建議以徹底改革公營房屋的政策及架

構，可見工作其實非常繁重。我相信在今次專責委員會的研訊過程中，文件和證人的數量是史無前例的，而要求專責委員會採取的審慎態度的程度，亦較過往任何一個專責委員會的要求為高。所以，我們面對如此高的要求，須耗用的時間便較多了。

事實上，我也曾考慮過，亦跟同事商量過，我們可否在每星期已經開兩次半日會議之上，再加 1 次會議，即每星期開 3 次會議。我是曾經探討這事，但同事首先不贊成我想增加多 1 次會議的做法，更重要的問題就是，秘書處也可能難以承擔此工作壓力，因為我們的研訊要備有逐字紀錄本，而我們每次的研訊，均要翻看其他研訊和其他證人所提供的證供。大家所研究的是同一事件，所以我們如果要看某些證人所提供的證供是否可信，便可能要參考其他證人的證供，因此一定要有逐字紀錄本在手，而每次研訊 4 小時，沒可能期望秘書處在兩天內已經提供整份逐字紀錄本給我們。所以，在實際運作上，我們是有這方面的困難。

此外，在整個研訊過程中，我們一方面要維持專責委員會的透明度，讓公眾得知可公開的會議，更重要的，就是聆訊與民事和刑事案件平衡進行，我們其實走了很多路，來確保我們的研訊不會在任何一方面妨礙正在進行的刑事案或民事案，這點也為專責委員會製造了更大的困難。所以，在種種的困難和壓力下，我們難免令議員失望，不能更快完成這份報告了。當然，今天我們也仍未交足功課，只交了四分之三的功課，還有 1 份（正如我先前提述過）天頌苑的報告，可能令同事更為失望，而最快可能還要在本年年底才能將天頌苑的報告提交議會。由於存在着剛才所描述的各项困難，所以希望各位同事明白。

今次專責委員會的報告指出了政府和房屋委員會（“房委會”）在公營房屋、組織架構、制度等方面的種種問題，在招標、工作文化和工作程序等方面，亦存在很多林林總總的問題。我很高興從局長剛才的回應中，察覺到是頗為積極，他的發言中表示接受我們很多的結論，亦會回去積極研究，看看應採取甚麼方法，如果未做的便積極跟進，這是值得鼓舞和鼓勵的。

我想指出，專責委員會總共提出了 13 項建議，可能有些人會說，這 13 項建議，以前已有人提出過，但細心觀看下，當中有數項是在過往的報告中從未提及過的，包括房委會建造的公營房屋應納入《建築物條例》的規管範圍內。我們批評政府，也感到遺憾政府過去沒有從速檢討這方面，現在希望政府能從速認真研究是否應把公營房屋納入《建築物條例》規管範圍內。我

們也批評標書評審制度，希望可盡快有所改善。此外，還希望政府盡快改善房屋署的組織和架構，以及檢討是否有需要將觸犯專業疏忽的公務員個案，呈報有關的專業團體。當然，我也留意到劉炳章議員對這方面有所保留。我們希望政府研究一下或與有關員工商討這是否可行。

以上都是一些新建議。專責委員會是經過詳細考慮，才提出這些建議的，我很希望政府能夠認真重視這些意見。為了確保我們寶貴的心血不致被浪費，我們促請政府詳細研究報告內容後，盡快作出跟進行動，向本會匯報改善的進度，並就負責的官員是否已作出適當的處分，作出交代。

我也很想多謝專責委員會內 14 位同事，過去兩年以來，各位委員着實付出了不少時間、精神，勞心勞力、以實事求是、尋求真相的態度、不分黨派、全無政黨之爭，共同對着同一題目進發，以期做好我們的工作，找出事件的真相，並提出一些切實可行的建議給政府，這就是我們的共同目標。這種辦事態度是非常難能可貴的，也令我非常感動。我也相信進行了兩年多的工作後，我們就 4 宗建築事件中的 3 宗，完全可以完成本會交付給我們這專責委員會的任務。

最後，我要再一次代表專責委員會多謝協助研訊的證人和所有其他人士，包括提供資料給我們的政府部門、機關等，也很多謝立法會秘書處提供了很多協助，令我們的工作得以暢順進行。

我希望各位議員支持我今天經何俊仁議員修正的議案。謝謝主席。

主席：我現在向各位提出的待決議題是：由劉健儀議員動議的議案，經馮檢基議員及何俊仁議員修正後，予以通過。

現在付諸表決，贊成的請舉手。

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（沒有議員舉手）

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

劉健儀議員：主席，我想請你澄清一下，現在表決的，是否由我動議，經馮檢基議員修正，再經何俊仁議員修正的議案？

主席：是的，劉議員。

劉健儀議員：主席，我恐怕是遺漏了何俊仁議員的修正案這一部分。

主席：劉議員，你沒有遺漏，而我亦沒有弄錯。（眾笑）

何俊仁議員提出修正馮檢基議員的修正案，雖然我們沒有就馮檢基議員本身的修正案作出表決，但由於他的修正案被何議員所修正，所以是有兩位議員修正你的議案。

由於議題獲得兩部分在席議員分別以過半數贊成，我宣布經修正的議案獲得通過。

主席：第二項議案：文物保護政策。

動議議案的議員連發言答辯在內最多有15分鐘發言；其他議員每人各有最多7分鐘發言。我現在請劉炳章議員動議議案。

文物保護政策 POLICY ON HERITAGE PRESERVATION

劉炳章議員：主席女士，我動議通過印載在議程內的議案。

主席女士，儘管地產市場近年不景氣，但一些私人發展項目在社會上仍引起一定程度的關注，例如中半山的甘棠第、九龍城衙前圍村、屯門何福堂等；即使是政府工程亦不能避免，例如據報水務署因為工程關係，令黃泥涌峽道二次大戰的炮台遺址，亦可能遭受破壞。另一方面，當我們努力發展旅遊業時，卻發現香港欠缺能夠吸引遊客的特色和景點。其中一點是我們欠缺一套完善的文物保護政策，保留具有歷史價值、值得保護的文化遺產，讓我們的後代可以認識香港人自身的經歷和身份，也可成為一項旅遊資產。

現時，古物古蹟受《古物及古蹟條例》（香港法例第 53 章）的保護。該條例自 1976 年生效以來，一共有 75 項古蹟、遺址獲得法定古蹟的地位。單從數字來看，大家都可以看到法例的涵蓋面，不足以保護具歷史價值的建築物。

究其原因，這是與法例的定義有關。根據法例，古物(antiquity)、古蹟(mounment)是以 1800 年作為分界，在此之前已經出現的文物，都可以得到法定古蹟的地位，得到各個政府部門通力合作，予以保護；而在 1800 年以後才出現的文物，則不會自動獲得法定古蹟的地位。

由於法例如此狹窄地界定古物古蹟，這便解釋了為何法例自 1976 年生效以來，只有 75 項古物古蹟獲得法定地位。簡單來說，香港與辛亥革命有關的歷史遺蹟，由於都是 1911 年前後出現，一律都不會自動獲得法定古蹟的地位。

其次，雖然民政事務局局長是保護古蹟的“主管當局”，但是在這方面的權力有限，尤其是當他建議將一項文物列為法定古蹟時，他必須得到行政長官會同行政會議的同意。然後，他有需要向業權人作出合理的賠償，這方面可能是財經事務及庫務局局長或房屋及規劃地政局局長的職權範圍。如果民政事務局局長欠缺一套保護文物的政策(policy of cultural heritage)作為後盾，他只能逐次向行政會議提出申請，逐個個案式地向其他政策局局長和部門首長磋商。試想今天要保護中半山的甘棠第，明天要保留屯門的何福堂，後天又要阻止類似何東家族在山頂的大宅清拆工作，總難免會有掛萬漏一的情況。

環顧鄰近地區，為何澳門可以做到呢？因為澳門在城市規劃方面，設有一種保育區(conservation zone)；香港的分區規劃，有住宅區、工業區及綜合發展區等，但卻沒有古蹟保護區。澳門便有，在保護區內，所有重建工程都要經澳門古物監督評核。香港今天既不像新加坡，又不像澳門，因為我們在城市發展過程中，更先到達先進發達的階段，在現行的規劃系統、地政政策之下，香港要保存古蹟，確實舉步維艱。

主席女士，法例顯然不足以涵蓋所有有價值的歷史建築物，而有價值的歷史建築物亦不是單純以一個年份來劃分的。古物諮詢委員會作為法定的諮詢組織，在 1995 至 1996 年進行過一項全港性的樓宇普查，發現全港大約有 1 萬幢戰前樓宇，委員會根據，第一，落成歷史；第二，有沒有歷史人物曾在此居住；第三，歷史性事件與建築物的關係；第四，建築的特色及第五，羣體價值(group value)，一共 5 項因素，綜合評估這些戰前建築物，將建築

物分類為 4 級：第一級具有重要價值，須盡力保存（有 117 項）；第二級具有特別價值（有 190 項）；第三級具有若干價值（有 195 項）；最後一級則是無須特殊保護的。換言之，香港具有歷史價值的建築物最少有五百多項，而不單止是那七十多項已宣布的法定古蹟。有專家認為，除了上述 3 個等級以外，還有 500 至 1 000 幢建築物，亦有保留的價值。

由於對這些具歷史價值的建築物進行分級，綜合性地包含歷史、藝術、建築學等各種考慮因素，帶有學術性質，因此沒有對外公布，以免遭人誤解。因為，對建築物進行分級評估是非常敏感的，情況就好像斜坡一樣。例如，某人或某個家族擁有一幢具歷史價值的建築物，政府一旦宣布為一級受保護的建築物，便意味着不能重建和發展，甚至維修也要聘用指定合資格的承建商；如果政府不提出合理的補償，必然會影響該幢建築物的經濟價值，甚至會影響業主對建築物進行的維修保養。因此，如果政府制訂一套全面的文物保護政策，必須包括評級和補償兩項因素。

至於補償機制，這涉及土地經濟的範疇。《古物及古蹟條例》的補償機制，並非如《市區重建局條例》般清晰，只按樓宇的用途分為住宅和商業單位，各有補償標準。政府要將某項建築物宣布為古蹟，每次都要按法例規定刊登憲報。如果業主反對，反反覆覆，可能拖延數月甚至數年。最後，如行政長官會同行政會議決定將有關建築物列為古蹟，業權人只能向法院要求賠償。由於過去並無先例，大家都無法預知法庭會如何衡量古蹟業權人的損失和決定的賠償額。

其實，對古蹟業權人作出補償，不一定是以金錢作為賠償，尤其是政府現時財政緊絀，另一個變通的辦法是以地換地或地積轉移。以地換地是一種簡單易明的做法，只要在區內尋找一幅面積相若的土地進行交換便可以。大家可以想像，在新界地區尋找一幅土地進行交換相對是容易的，選擇較多，但要在市區稠密地區尋找合適土地是非常困難的。因此，另一種變通辦法是地積比率轉移(transfer of plot ratio)，便是業權人放棄古蹟的業權，將古蹟可發展的樓面面積轉移到相鄰的地盤(in-situ)，例如半山的猶太廟和大坑的虎豹別墅都是很好的例子。不過，這做法亦有限制，便是古蹟的旁邊必須有足夠面積的地皮可供發展，才可進行地積轉移。如果政府願意進一步放寬地積轉移，容許不同地點進行跨地盤的地積轉移，我相信古蹟的業權人更樂意放棄古蹟重新發展的計劃，讓古蹟得以保存。

就現正討論的衙前圍村為例，據瞭解該村寨的確在十二至十三世紀已存在，但村內並非全都是古蹟古物，例如城牆入口的確是古建築物，可是，天后宮卻是七十年代的新建築物。九十年代初，古物諮詢委員會及古物古蹟辦

事處曾與村寨接觸，但業權人並不熱衷保留村寨，反而選擇售賣予發展商；再加上部分建築物日久失修，而被屋宇署發出拆卸令，時至今天，村寨已面目全非。政府亦公開表示村寨的保留價值不大。儘管如此，真正的古蹟部分仍值得搶修和保留，而香港建築師學會亦於日前去信民政事務局局長，建議政府採取積極措施，保留這個市區內僅存的傳統村寨建築羣。本人認為，如可善用地積比率轉移，是可以達成至“四贏”的方案。只要政府容許將受保留的古蹟地段及一些通道等公共地方的地積比率，一併轉移予同一村寨內相連地盤的發展商，以“回讓及重批”的方式(surrender and regrant)，讓發展商負責重新規劃發展、賠償及安置村民和復修古蹟。這樣既可保留古蹟，為社會存留香港歷史的一部分；村民可得到賠償和安置；政府則可得到補地價的庫房收入；地區環境、市容亦得以改善及美化。如果部分結構因殘缺或其他技術困難而不能保留，發展商亦有足夠誘因重建部分古蹟，以延續其村寨的內涵及歷史。

主席女士，香港在土地經濟主導的情況下，如政府不制訂一套公開、透明，而且合理的補償機制，我相信很少古蹟業權人願意放棄古蹟的重新發展權益，甚至不願意為古蹟進行維修。

每一項古蹟的價值所在不同，可能是有歷史名人曾經居住，又或是建築物牆上的彩繪或雕刻，甚至是一個傳說，要為古蹟進行合適的維修，一來所需的費用較為昂貴，二來亦須訂定一套完善的古蹟復修指引。在這方面，香港缺乏維修古蹟的指引和標準。例如，政府為前水警總部招標，只能夠要求經營者尊重意大利《威尼斯憲章》(Venice Charter)，以及澳洲《布拉憲章》(Burra Charter)的原則。其實，內地在保護文物古蹟也有 China Principle on Conservation，問題是我們要制訂一套(Guideline of Good Practice)指引，使所有復修都合乎標準。甚至，我們可以透過這套指引，進一步涵蓋古蹟在復修後將來的用途。

古蹟經過復修後，應該重新使用，讓建築物回復本來面貌。新界的祠堂跟鄰近的澳門或珠江三角洲(“珠三角”)比較，是保存得較好的古蹟文物，這不僅是祠堂建築規模的比較，還包括祠堂內牌匾、神位，甚至原居民按傳統儀式進行祭祀。在澳門或珠三角，有些祠堂的規模可能較新界圍村為好，但祠堂所代表的家族已四散東西，原來的神位也不知所終。因此，我們所說的保護文物，並非單純指硬件，還包括傳統內涵及其所代表的價值和信念，只有回復古物古蹟的本來面貌，重新使用，才能凸顯古物古蹟的價值，才會對外來的遊客具有吸引力。

同樣，我們現時並沒有一套這樣的政策或行政指引，規管古物古蹟復修後的使用，正如我剛才提到，古物古蹟的維修費用較為昂貴，如果政府只是按一般商業自負盈虧的準則批出租約，這些古物古蹟的用途可能局限於一般高回報的商業用途，例如餐飲或商場。如果古物古蹟本來是市集、商場的話，例如西港城，問題當然不大，但如果是舊水警基地，內裏有護土牆、馬廐、報時塔等原建築，如果要遷就商業用途，便會削弱古物古蹟的味道和吸引力。主席女士，本人想指出，建築物本身是土木結構，是要“啱氣”的，太多的冷氣、濕度和光線控制，反而對建築物本身並無好處。

因此，古物古蹟復修後的重新使用，是一個重要的課題。一方面要跟其原來的用途相配合，另一方面又要吸引足夠的使用者，在營運上可行。這須行政部門以聰明智慧選擇合適的經營者。例如，政府在舊水警總部的標書訂明，投標者在文物保護方面的得分如果不合格，是不會獲得經營權的；另一方面，政府又將經營年期訂為 50 年，使經營者放心投資，進行復修。這是在保護文物和商業運作之間求取平衡。至於平衡點在那裏，社會可進行討論，尋求共識；在此過程中，市民可以進一步認識我們的歷史，培養歸屬感，是公民教育的一部分。

主席女士，一項全面的保護文物政策，是涉及多個政策局的範疇；除了民政事務局外，還包括房屋及規劃地政局、環境運輸及工務局、經濟發展及勞工局，甚至教育統籌局，以及多個政府部門。不過，透過增加旅遊景點，發展旅遊特色，帶來直接經濟收益，以及推廣本土歷史文物，加深市民認識香港的歷史，培養公民意識和歸屬感，本人認為是很有價值的。最後，本人想藉此機會，多謝香港建築師學會，古物古蹟委員會部分委員以個人身份，以及多位業界朋友為這項議案提供寶貴意見。本人謹此陳辭，提出議案。

劉炳章議員動議的議案如下：

“本會促請政府盡早制訂全面的文物保護政策，以便具歷史價值的文物得以妥善保存；有關政策應包括：

- (一) 將具保存價值的建築物納入法定古蹟機制，使其受到保護；
- (二) 提供誘因或設立合理的補償機制，以鼓勵文物業權人對文物進行所需的維修保養；及
- (三) 訂立全面的推廣保存古蹟機制，讓復修後的古建築物可以重新使用，用途應與該建築物的原有功能相配合，藉以回復建築物的舊貌。”

主席：我現在向各位提出的待議議題是：劉炳章議員動議的議案，予以通過。

蔡素玉議員：主席，巴黎的凡爾賽宮、英國的倫敦塔、希臘雅典的衛城，以至土耳其伊斯坦堡的聖蘇菲亞大教堂，都因為其歷史價值和獨特建築而獲聯合國評定為世界遺產，也同時成為環球旅遊熱點，每年為國家創造大量的旅遊及相關收益，同時帶來種種無形的聲譽。除了歷史悠久外，這些著名的建築物還有一個不可忽略的共同點，便是位於首都或國家的商業心臟地帶。顯而易見，城市發展和文物保護不但並不會相衝突，甚至可以說是相輔相成的。

說近一點的地方，與香港只有一水之隔的澳門，近年亦銳意發展博彩業以外的文化活動，藉此推動當地成為區內的休閒旅遊中心；其中一環的工作，便是積極保護本土文物。澳門政府前年更開始向聯合國申報將多個具有歷史文化色彩的地點列為世界文化遺產，當中包括港人十分熟悉的媽閣廟、市政廳、大三巴教堂和大炮台等。

令人奇怪的是，香港同樣表明重視旅遊業，更在去年的財政預算案中，將旅遊列為重點推動的高增值經濟活動之一，但對於古蹟文物的態度，卻與其他地方大不相同。在缺乏政府的推動下，我們的文物從來沒有得到應有的重視。隱沒於都市中的歷史名勝，人文風景，只不過是娛樂消費主流文化背後聊備一格，甚至是可有可無的配件。

在這個急速轉變的都市中，加上在政府大力推動市區重建的工作下，事物的優劣往往以其貼近時代的程度作為衡量標準。因此，超過 20 年的樓宇便叫“舊樓”，而戰前建築物就更是行將拆卸的樓宇的同義詞。在這種“發展是硬道理”的邏輯下，難怪富有本土建築特色的淺水灣酒店、舊滙豐銀行、油麻地戲院、舊利舞台、舊郵政總局大樓、舊香港會所等，見證時代變遷的建築物，最終也難逃被清拆的命運。對到訪香港的旅客來說，就只有面對一座座設計得美輪美奐，簇新而缺乏歷史內涵的建築物，如要憑弔香港發展足跡的一鱗半爪，相信便只有參觀歷史博物館了。

最近，受發展威脅的例子是九龍城的衙前圍村。雖然各界極力爭取，但政府依然一意孤行，表明放棄保留，使這條經歷 4 個朝代，在市區內唯一較完整兼留有中國圍村風貌的圍村危在旦夕。本人絕對不能支持這種肆無忌憚地破壞本土歷史的行為，本人強烈要求政府盡一切辦法保留衙前圍村的一土一木，否則便是對不起我們的下一代。

主席，行政長官早在 1999 年的施政報告中，已提出要加强保護古蹟古物，而表面上，我們也實在有《古物及古蹟條例》把關，再加上《環境影響評估條例》和《市區重建局條例》，在不同的範疇配合有關的保護工作。可惜，政府至今仍未能拿出一套明確的政策，在業權人利益和保護文物目標上訂出一個合理平衡，用以解決歷史文物在面臨發展威脅時所引起的種種衝突。

在欠缺一套結合經濟誘因的政策下，每當私人古蹟文物受到威脅，社會幾乎都在重複着同一套勞民傷財的救亡模式。首先，政府和業權人必須要花上大量時間和心血進行談判；而同一時間，公眾在透過輿論得悉事件後，也免不了展開一連串爭取保護文物的運動，矛盾對立由此而生。幸運的話，經過一番糾纏後，文物還可以得到保留，可惜在更多的情況下，是歷史文物抵受不了發展壓力而消失得無影無蹤，但過程中出現的內耗和消磨，卻已經無法挽回。

主席，從更闊的政策層面來說，上述問題並非保護歷史文物所獨有。本人過去在本會就“保護古樹名木”和“保育政策”提出的兩項議案，其實所碰到的問題如出一轍，就是礙於政府遲遲未有提出一套明確而有效的政策，包括向私人土地業權人提供合理賠償，令有關的保護工作變得困難重重。影響所及，有珍貴價值的古樹名木，以及有生態保育價值的地段，便買少見少，而官民之間的衝突和紛爭，也由於缺乏一套衡量是非的準繩而沒完沒了。

為了避免香港成為一個徒有繁華外表，欠缺環境和歷史內涵的國際都會，香港特別行政區政府必須盡快為上述問題提供一套完整的答案。本人亦希望這位喜歡文物、喜歡文化的局長，盡快制訂一套政策，以能對得住我們的下一代。

主席，本人謹此陳辭，支持議案。

馬逢國議員：主席，過去香港的地產市道蓬勃，地少人多，土地資源十分珍貴，加上缺乏對保護古物古蹟應有的重視，不少文化遺產備受忽略，以及被大量破壞拆毀。一些倖存的、由私人擁有的古建築，由於定期維修的費用龐大，日久修失，情況實在令人憂慮。

聯合國教科文組織(UNESCO)自 1972 年起，推動“保護世界文化和自然遺產公約”(Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage)，推動全球性的自然和文化遺產保護運動。香港亦繼之在

1976 年發布了《古物及古蹟條例》，但很可惜，整個保護古物古蹟的架構存在內在的缺陷，以致成效不彰。

最近，文化委員會發表的第二份諮詢文件也指出，目前的文物古蹟保護工作存在不少問題。首先，推行工作的資源不足，這方面的政府預算包括古物古蹟辦事處的經常預算、考古發掘及維修歷史建築的非經常撥款，全年計只有約 4,000 萬元，相對其所面對的挑戰，無疑是杯水車薪，遠遠不足以推行全面有效的文物保護工作。

古物古蹟辦事處受到其職能的規限，在執行保存及維修歷史建築物工作時，也遇到不少困難。現時僅存的部分歷史建築物並不屬於受保護的建築。由於主管部門權力有限，政府只能通過行政部門的游說來鼓勵有關建築物的擁有人保護建築物。實際的效果非常有限，而我們亦缺乏賠償和替代補償的機制，這一點也令保護古蹟寸步難行。

要保護文物，除要有完善的法規外，亦要配合其他獎勵方法和誘因，例如發展權轉移及移務優惠等。政府確實有需要設立固定的賠償機制，讓業主及執行部門都有法可依。

在行政安排方面，文物保護時常涉及土地使用和規劃的考慮，較理想的做法是有關土地使用的事宜應由房屋及規劃地政局負責把關，而古物古蹟辦事處則專注在考古遺址和歷史建築物的調查、研究、鑒定和文物保護教育等工作，以提高文物保護的效率。

文化委員會在諮詢文件中也強調，應加強文物保護和城市規劃的聯繫。政府的規劃部門和市區重建局，在規劃新市鎮和重建舊區時，應加入文化景觀的考慮。文件亦指出，政府也須制訂政策，將歷史建築物優先考慮撥作文化用途，這一點我是非常贊成和支持的。

要推行文物保護，這不單止是政府的工作，也須有公眾的參與。政府亦須加強對公眾推行保護文物的教育工作，讓這些珍貴的文化遺產能夠豐富香港的文化生活。

我們目前正面對公共財政緊絀的問題，而保護文物，便須有相當的資源及長期的投入。有見及此，政府首先應從速制訂政策，搶救古建築，例如，涉及土地權益時，應容許相關土地地積比例轉讓或換地。此外，政府可以考慮制訂鼓勵性的政策，加強愛護文物意識。政府亦應考慮調動社會資源，來參與保護古物古蹟的工作，並推行相關的教育工作。

主席，推動保護文物的工作，固然可以增加旅遊景點，對發展旅遊的效益更為明顯，但是保護歷史文物，不能只着眼於狹隘的純經濟利益，好的文物保護政策有助居民認識本地的歷史，明確自我身份，亦有助社會凝聚，增加整體的自信。所以，政府應確證信納香港文化遺產的長遠社會效益，並致力探討如何結合文物保護與生態環境、社會發展、經濟發展政策和進行它們之間的協調和互動，另一方面，亦應建立相應的保護文物法規，以充分發揮文化遺產的經濟、社會和文化效益。

本人謹此陳辭，支持議案。謝謝主席。

鄭家富議員：主席女士，現時保護古物的工作，所倚靠的只是一個小小的古物古蹟辦事處及一條制定了近 30 年的《古物及古蹟條例》。隨着時間過去，我們發現香港的古蹟漸漸湮沒在城市發展當中，我們翻查資料時發現有不少可供保存的建築物都已經灰飛煙滅。例如，為了發展數碼港，在鋼線灣村原有 3 項被官方鑒定具歷史價值的三十年代戰前軍事遺蹟，其中一座機槍堡已遭拆卸，餘下的兩項軍事遺蹟亦面臨清拆危機，廢存未卜。又例如曾孕育無數影人的利舞台，早在八十年代已消失蹤影。最近，人所共知的甘棠第和屯門何福堂，也處於汲汲可危的情況。然而，即使已列作古蹟的紅樓，亦沒有進行復修，讓孫中山先生在香港的革命根據地，淹沒在荒煙漫草之下。

古物古蹟辦事處曾經進行調查，發現本港有 9 000 至 1 萬幢戰前樓宇，值得保存而屬私人物業的約有 200 至 300 幢。這些都有待政府的救援，古物古蹟辦事處限於權力和資源，可以做的實在很有限，最近，何志平局長提出預報機制的構思，讓政府和公眾及早知道私人歷史建築物會被拆卸的消息。不過，這個機制對搶救歷史建築並無大作用，因為我們認為早一點和晚一點知道，都只是時間問題，如果不改革現行法例，最終也是眼瞪瞪的看着一座座的建築物消失。

主席女士，相較鄰地澳門，該地對保護古蹟古建築物的法例則較我們健全得多。當一座古建築被確定後，雖其處身私人業權，但不得自行拆卸發展。業權人可與政府商議換地補償解決。凡自行拆卸者，政府一律不批准其新發展項目興建。所以大家前往澳門旅遊時，仍會感覺到當地瀰漫着歐洲葡萄牙的風情。

我們對古蹟的保護着力程度，不單止反映了我們是否尊重文化及尊重歷史，妥善保存的古蹟，其實還可以成為重要的旅遊重點，吸引遊客，成為具經濟效益的歷史建築物。所以，民主黨亦希望政府能強化古物古蹟的保護工

作，我們除了支持原議案的建議外，亦希望政府能最少進行以下兩項工作。第一，我們希望政府可以全面檢討現時的《古物及古蹟條例》，透過修改法例，強化政府在保護古蹟方面的能力，減少私人業主不合理地拆卸古蹟的機會。第二，古物古蹟辦事處的權限及資源實在太少，要着意保護，也有心無力，政府也須檢討辦事處在保護古蹟的功能。我們擔心，由於保護古蹟牽涉多個部門，因此，在每個部門指指點點，拖拖拉拉下，古蹟可能已經蕩然無存，而古蹟的保護和復修是一項極為專業的工作，由一個小小的辦事處處理，所能發揮的作用實在很有限。我們希望政府在檢討辦事處的功能時，一併探討將古蹟處升格的可能性，並讓該處全權主理保護文物的事宜。

主席女士，我謹此陳辭，支持議案。

陳國強議員：主席，大家有沒有試過在家中鑒賞家傳之寶？雖說是家傳之寶，其實只是祖父那一輩留下來的遺物，平常得很的物件，如手表、花瓶、音樂盒及杯碟等，雖然並不值錢，但紀念價值卻十分大，因為其中盛載着我們的回憶，讓我們睹物思故人。

我們也有不少“有感情、有回憶”的古蹟，但這些不單止是建築物，而是象徵着一段歷史，不能說拆便拆。日後，我們還要保留它們，一起見證香港的發展，像三代同堂一樣，是人類文明最可貴的一面。

年廿九晚，電視機播映着衙前圍村三代同堂吃團年飯的畫面，場面溫馨，我們又怎想到這種場面可能永不復再，因為這個在九龍城僅存的市區圍村，也面臨清拆的危機。房屋及規劃地政局局長孫明揚表明，不會把衙前圍村列為保護古蹟，而由於政府沒有保護古蹟的政策，所以可拆的便拆。

衙前圍村源於南宋末年，有 600 年歷史，由祖居福建吳氏初建，在村落周邊加建圍牆是為了防衛海盜。經歷日軍時期、殖民地時期，仍幸保留這個難得的古建築物，可惜，政府沒有為這個百年古村留下一磚一瓦，任由其凋零、荒廢，像洗去紫砂茶壺內的茶垢一樣，何等盲目愚昧！

政府將最珍貴的事物拱手相讓予發展商，殘忍得叫人肝腸寸斷！政府不肯保留，居民誓死護村，發動簽名運動，向社會反映古蹟淪亡的真實一頁。

城市大學社會科學部講師在報章撰文，談及保存古蹟文化，文中有一句“文物歷史保存政策，並不能單以經濟發展為主幹”，說得中肯又扼要。衙前圍村因被地產商收購了七成業權，收一間拆一間，圍村的內部已七零八

落，十室九空，但發展商仍怕其餘戶主不肯就範，竟然將承托圍村的支架拆除，欲迫使政府一次過清拆圍村，其居心可見。

政府不能任由發展商破壞古物古蹟，應帶頭復修及保存圍村，但孫明揚局長竟指圍村已被發展商拆得“溶溶爛爛”，並無保留的必要。這種說法完全不合邏輯，難道醫生不用醫治垂危的病人嗎？即使古蹟逐一被拆毀，政府亦須加以援手，豈有“無保留”之理？這種說法除了為地產商開脫外，我和陳婉嫻議員都看不出還有甚麼原因。

上述事件可反映香港的確有需要制訂全面的保護文物政策，現時雖有《古物及古蹟條例》，但古物古蹟辦事處在執行條例時，純粹是一項行政決定，未能充分發揮古物學家、市民、以至古物業主的意願，衙前圍村便是一例。想當初香港大學及中文大學的學者對衙前圍村流露出驚訝的神情，視之為一項重大的古蹟，我們怎樣也想不到，這個市區的圍村會就此湮滅。

日後，如果香港不實行古物保護政策，我們便會失去可以懷念的古物。任何社會也有集體的印記，古物便是發揮了集體的懷緬。

主席，本人謹此陳辭，支持議案。

MR ABRAHAM SHEK: Madam President, societies do not only preserve their historic relics and landmarks for nostalgic value. They do so as a way to continue appreciating and respecting the past. It is part and parcel of a city's collective memory and the strengthening process of its residents' sense of place, history and civic pride. Often, these vintage structures give a place its distinctive appearance and unique style, making it stand out from the ordinary.

Great cities around the world have always preserved and renovated their cultural treasures in innovative ways. They realize that heritage sites serve as landmarks for both locals and tourists. They become icons and attractions bringing economic and cultural benefits to the local community. The appeal of cities like New York, London, Beijing, Shanghai and Paris rests with their rich heritage as much as their modern landscape and skyscrapers.

What does this awareness of the importance of heritage conservation tell us? Two things, I believe. First, if we aspire to become, in the Chief Executive's words, "Asia's world city", we need to think long and hard before

relinquishing and demolishing our precious heritage assets. There are many specific issues related to conservation that we need to deal with. But first and foremost, Hong Kong is in critical need of a comprehensive policy on conservation and preservation. This multi-faceted task needs to be guided by a long-term vision with clearly defined goals.

Furthermore, we need to refine our definition of what constitutes heritage assets and objects, in addition to formulating a comprehensive policy. "Heritage conservation" is often narrowly understood as the preservation of monuments and antiquities only. The fact is that heritage assets can be either tangible or intangible. Today's motion focuses exclusively on built, physical monuments, but I would point out that intangible cultural heritage forms such as traditional customs, beliefs, rituals, crafts, music and so on, also need to be nurtured and preserved. Otherwise, they would soon only exist in our parents' and grandparents' memories.

In Hong Kong, the biggest challenge to heritage preservation is a shortage of land and a growing population. The current land policy and piecemeal administrative and legal framework also increase the difficulty of this task. There are many sides to this problem and they are interwoven with each other, but they share a central dilemma, that is, how to balance economic imperatives with conservation — preserving heritage resources with development demands. In other words, how do we keep our past and, at the same time, push forward into the future?

Hong Kong is a city driven by economics. Private landowners all want to maximize investment returns. Given that many potential heritage sites are privately owned, developing a fair and reasonable compensation mechanism is necessary. These may include instituting a set of planning and financial incentive schemes, such as a favourable transfer of plot ratio, relaxation of control on the usage of heritage buildings, tax rebate, land rates reduction, and other means to encourage landowners to agree to conservation.

The private sector itself has long called for the setting up of a land swap mechanism. Only recently has the Government begun to explore the possibility of transferring of land development rights as a way of using market resources to pay for the preservation of heritage assets. If we had done this before, we would have seen many of our buildings being preserved. Since heritage

preservation is by no means an inexpensive exercise, sharing the cost with the private sector would relieve the burden on a deficit-plagued government. As more and more people have become conscious of the significance of heritage preservation and its maintenance cost in recent years, there is a generally favourable environment for the introduction of plot ratio transfer mechanisms and other incentive initiatives.

In regard to these heritage buildings, once they become public assets again, we need to employ them in flexible and sustainable ways. The old buildings may have lost their initial functions and purposes, but we can give them new life after careful restoration and adaptation. Trying to simply restore the buildings to their original functions would be impractical, if not impossible. I think that it is also important to avoid creating inaccessible museum-type venues that are not in line with the original utilitarian character of the buildings or the general atmosphere of their present surroundings. Classic buildings and architecture are rich assets that can be used to develop cultural heritage tourism, while smart management and profitable use of the buildings, such as for entertainment and art activities, will generate income for the preservation works.

Madam President, the Government's heritage conservation efforts are often criticized as piecemeal. Indeed, a large number of potential heritage buildings and most cultural heritage assets do not fall within the confines of the current legal framework. Only a few monuments, either because they are government-owned or included in urban renewal or infrastructure projects, are lucky enough to receive proper preservation attention. Clearly, we need a better system to identify and regularly review our potential heritage assets.

The unsatisfying situation only points to one logical conclusion. We need to develop a new conservation policy — fast! I repeat: Time is of the essence. I remember the day when I was made a member of the Antiquities Advisory Board (AAB), I was given to understand that the conservation policy was in the making. After serving three terms, or six years, I am no longer a member of AAB now, but such a policy is still in the air. This signifies that the Government only pays lip service to conservation and heritage preservation. I hope that under the leadership of the new Secretary, he could do something to preserve Hong Kong's heritage buildings and assets. With these words, I support the motion.

葉國謙議員：主席女士，香港在保存古蹟文物方面，一直處於三無狀態：無錢、無協調、無政策。先談無資源，即沒有錢的問題。古物古蹟辦事處用作考古發掘及維修歷史建築物的經費每年只有 4,000 萬元。現時，香港有 1 000 幢歷史建築物。雖然建築物無須每年維修，但就維修費用而言，4,000 萬元實在是少得可憐，更何況這筆錢不單止是用在維修上，有部分還要用在考古發掘方面。今年的古蹟復修工程預算也只有 200 萬元。因此，單從資源方面來說，香港特別行政區（“特區”）政府對保護文物並不重視。

事實上，當局對歷史建築物欠缺周詳和有系統的保護政策。現時，有 77 個法定古蹟，當局對這些古蹟並無訂下用途指引或政策，即使古蹟是屬於政府物業或土地，也由於古蹟是由不同政府部門管理，它們的命運也會截然不同。例如沙田圓洲角的王屋有二百多年歷史，樓高兩層，裏面保存有壁畫和傳統的裝飾。雖然王屋已被列為古蹟十多年，但政府卻沒有好好地保護和利用，只是擱置一旁，平時也不會開放予市民參觀。負責管理王屋的地政總署表示，該署只是負責管理，並沒有責任把它改為博物館或表演場地。可是，每當有藝術團體借用王屋作表演場地時，王屋這古蹟又會交予康樂及文化事務署暫時管理。另一個有 140 年歷史的舊赤柱警署，最近也被產業署租了出去，成為全港首個古蹟超級市場，不知局長是否知道這件事。以上兩個例子正好反映出，由於我們沒有具體的古蹟政策，因此只能任由不同部門按着自己的職權範圍處置古蹟。

現時的法定古蹟得不到良好的保護，更遑論那些不受法律保護的歷史建築物。舉例而言，屬二級歷史建築物的伯達尼修院空置了足足 6 年，到最近才落實成為演藝學院的第二校舍。我們剛在立法會工務小組委員會的會議上討論及通過這筆撥款的申請。這些建築物全部屬於政府物業，但政府卻完全沒有想過怎樣來保存和利用它們。

最不幸的，莫過於被列為歷史建築物的私人物業。政府的專家一方面認定這些私人物業具有歷史價值，但另一方面，卻無力保護這些建築物，只要業主決定清拆或重建，我們便完全束手無策。甘棠第便是一個好例子：到業主完成搭圍板的工作，差不多要動手清拆時，我們才發覺，只能“乞求”業主不要拆。據報，由中華巴士公司的顏氏家族擁有的一幢歷史建築物，亦有跡象可能成為第二個甘棠第。

政府向民政事務委員會提交的文件指出，政府保護歷史建築物的立場是盡量保存文物，以便向後代展示本港歷史的發展，培養市民的歸屬感和身份認同。可是，這些例子均顯示，政府所謂的立場和政策根本是軟弱無力的，部門或組織之間對於處理古蹟和歷史建築物也缺乏協調，各有各做。因此，

民主建港聯盟（“民建聯”）十分支持劉炳章議員今天提出的議案，同意要將具保存價值的歷史建築物納入法定的保存古蹟機制內，使它們受到保護。

當然，要鼓勵歷史建築物的私人業主將建築物列為法定古蹟或進行維修，政府必須制訂合理的賠償機制，否則保護古蹟便只是空談。業主要清拆歷史建築物，只會着眼於經濟利益，絕少考慮到要保護建築物，因此，如果政府有一套明確的賠償機制，業主在重新發展有關土地的時候，便會一併考慮政府的賠償方案。在這種情況下，古蹟和古物才能有效地得到保存。

民建聯很高興在今年的施政報告中，行政長官承諾會就保護文物制訂全面的政策。我們很希望全新的保護文物政策除了會增撥資源外，還要改善現時因為建築物的管理權分散而出現的用途不當問題。如果當局不處理這項問題，恐怕我們不單止有古蹟超級市場，日後還可能有古蹟保齡球場、娛樂中心等。在保存歷史建築物及古蹟時，必須考慮古蹟的長遠用途。任何與古蹟相關的發展計劃，也應該與古蹟或古物的原有功能互相配合，這樣才可以真正保存古蹟的風貌，增加下一代對香港的歸屬感。

本人謹此陳辭。

何鍾泰議員：主席女士，香港是一個先進的國際城市，它的名字與“現代”兩個字劃上等號。如果問外國人香港是一個怎樣的都市，他們必定第一時間會想到商業、基建、科技、高樓大廈和熙來攘往的街道等。其實，在先進的背後，香港也有古舊的一面，只不過給我們遺忘了而已。本人認為，我們除了要繼續將香港發展成為世界級的先進城市外，也須保存香港的文物古蹟，好讓我們的下一代和外國人對香港有更深入的瞭解。

目前，香港沒有一套完善的機制保存古蹟，如果這種情況繼續下去，我們的文物古蹟便不能好好保存。大埔沙螺洞內的老圍便是一個好例子。老圍是沙螺洞內歷史悠久的村落。雖然它被列為二級歷史建築物，但由於經年缺乏維修，再加上被薇甘菊侵襲，在不久將來便有可能倒塌。

本人認為，如果要保存文物古蹟，政府除了要將具保存價值的建築物列為法定古蹟外，也須進行定期維修保養。以老圍為例，既然被列為二級歷史建築物，政府為何不替它清除薇甘菊？薇甘菊除了是“植物殺手”外，也會損害建築物的結構，最終導致建築物倒塌。至於由私人擁有、但具有歷史價值的建築物，政府應鼓勵文物的業權人為文物進行維修保養，以及向他們提供協助和提出意見。

多年前，許多市民希望，正如我們的立法會大樓一樣，有重大歷史價值的香港會所和中環郵政局這兩幢建築物可以保留，但卻無法成功，因為當時大家對文物保護的意識不足，也沒有適當的政策或法例保護這些可以說是香港資產的寶貴文物。

現時，在本人主持的工務小組委員會會議席上，我們也常常聽到議員強烈要求政府須在工程合約內清楚寫明，在進行工地挖掘時，承建商須小心避免損壞一些埋藏在地下的古物遺跡。

香港的經濟近年一直往下沉，為了改善經濟，政府致力推動旅遊業。本人認為保存香港的文物古蹟有助推動旅遊業的發展和改善經濟。事實上，旅遊業是近年東南亞國家致力發展的無煙工業，可為一個地方或國家帶來可觀的收入。

香港雖然是一個商業社會，但文物古蹟卻見證了香港的成長，所以甚具保存價值。此外，文物古蹟也有助發展旅遊業，是改善經濟的良藥之一。總括而言，政府應為保存文物古蹟多做一點工作。

主席女士，本人謹此陳辭。謝謝。

鄧兆棠議員：主席女士，作為古物諮詢委員會（“委員會”）的委員，本人對於政府一直缺乏全面的政策和架構保護文物，可謂深有體會：

第一、委員會屬法定組織，我雖然是門外漢，但這個委員會卻網羅了許多考古及歷史專家。可是，委員會的職權又只局限於考慮應否根據《古物及古蹟條例》將某項目宣布為古蹟或暫定古蹟，以及“須不時”就“提倡修繕及保護歷史建築和結構的措施”、“提倡保護及必要時勘察歷史遺址的措施”，以及“提高市民對香港文物認識和關注的措施”提供意見。委員會可說是名副其實的“吹水會”，其行內人的意見對“外行”的政府根本沒有約束力；

第二、委員會負責向古物事務監督提供建議，而該職位是由誰負責的呢？是由從賭波到雙村長制選舉，以至在新年須負責求籤的民政事務局局長兼任的。因此，在政府眼中，保護香港的文化遺產可能只是局長的其中一項 part-time 工作；

第三、古物古蹟辦事處只是康樂及文化事務署轄下的部門，負責調查、鑒定及記錄文物等技術性工作，完全沒有權力以批地或改變土地用途的方式與文物業權人討價還價。有關的批核權力反而落在沒有責任保護文物的地政總署及規劃署手上。可見該辦事處雖然專責保存文物，但對文物的保護卻有心無力。

事實上，儘管香港在 1976 年便頒布了《古物及古蹟條例》，但政府對文物保護有多重視，從古物古蹟辦事處的簡陋網頁便可知梗概。本人當然不是指辦事處應“落重本”搞這個網頁，而是指網頁的內容貧乏，正好反映了政府的文物保護工作不周全和成效不彰：

第一、該辦事處聲稱，“港九新界各地滿布 6 000 年來人類生活的遺蹟”，但截至去年 12 月中，全港只有 77 項文物列為法定古蹟。至於其他有可能列為古蹟的文物，一般市民可謂茫無頭緒，試問保護文物又從何談起？

第二、該辦事處只提到市民如想提供有關古物的資料或捐贈文物，可聯絡該辦事處。如此的安排只是被動地等待有心人慷慨捐贈，完全談不上主動出擊，提供誘因，以鼓勵業權人捐出或保護文物；

第三、本港很多發展計劃最近也會進行所謂環境評估，包括對古蹟的初步勘察，但勘察的結果通常被束諸高閣，或無人過問，也沒有人整理的。上次我們在委員會的小組會議上已提出這項問題和進行討論，希望政府能夠跟進這項問題。

鄰埠的澳門同樣曾為殖民地，但卻顯然更重視文物保護。香港《基本法》沒有特別制定條文保護文物，但澳門《基本法》第一百二十五條卻規定，“政府依法保護名勝、古蹟和其他歷史文物，並保護文物所有者的合法權益”。此外，與本港民政事務局的兼職性質不同，澳門設有文化局，把古物古蹟視作文化財產，並在今年的施政報告中強調文化與旅遊緊密結合。

本人認為，香港政府應向澳門學習，着力保護文物，提高本身的歷史吸引力。首先，各政策局必須糾正縛手縛腳和各自為政的弊病。政府即使因資源所限而無法成立文化局，須繼續由民政事務局負責文物保護、監督和教育的工作，也可責成管地的房屋局、管環保的環境運輸及工務局等部門，理順文物保護的統籌工作。此外，政府應積極考慮擴大文物諮詢委員會及古物古蹟辦事處的權力，以敦促民政事務局局長落實該兩個組織的文物保護建議。與此同時，既然一直以來，市區重建局在收樓重建方面設有向受影響居民賠償的機制，政府如果把一幢建築物列為古蹟，自然也應該有合理賠償。舉例

而言，政府可給予價值相若的金錢或土地補償，或在發展上提供便利，以鼓勵業權人把文物或建築物交給政府。政府亦可提供誘因，例如稅務優惠，鼓勵業權人把文物捐給政府或大學的博物館，作公開展覽和教育之用。當然，歸根究柢，政府不應純粹以經濟效益來衡量文物保護的重要性，畢竟文物是一處地方文化生活的結晶，失去了便永不回來，不能複製；尊重文物，就是尊重自己的歷史。

主席女士，本人謹此陳辭。

楊孝華議員：主席女士，由於香港曾經是英國殖民地達 150 年之久，一直以來，華洋雜處，因而既有不少富中國傳統特色的建築物，如祠堂、廟宇、圍村，以至亭台樓閣的建築，也有西方色彩極濃的大宅庭園。這些古蹟正好反映香港獨特的歷史背景，實在值得我們好好珍惜和加以保護。

近年，本港發展旅遊業的成績有目共睹，國內及海外旅客數目不斷上升，為香港帶來可觀的外匯收入。可是，要保持這方面的競爭力，實在有需要發掘新的旅遊主題。因此，自由黨建議加強推廣文化旅遊，而這一點跟今天的議題是息息相關的。

事實上，文物保護與旅遊發展是有着密不可分的關係。很多時候，我們到世界各地旅遊時，均會有興趣瞭解當地的風土人情，一些歷史悠久、造型標緻的古舊建築物，往往會成為當地旅遊的地標，相信大家當中均曾留下深刻印象，尤其是中國的紫禁城、歐洲的教堂等。

因此，世界各國近年均非常重視文物保護。例如意大利的威尼斯已有法例規定，不能改變住宅外觀，以保存水鄉風貌，吸引遊客；內地對發展文化旅遊更是不遺餘力，除買回極具價值的古蹟業權外，亦着力修復原來古蹟的面貌；毗鄰的澳門亦做得非常好，致力保存殖民地時代的古蹟，並藉此大力發展旅遊業，例如將歷史建築物改裝作酒店用途，均贏得了不少旅客或旅遊界的口碑。上述各個例子的共通點，是要藉旅遊收益，用作支持推廣文物保護及補貼相關修葺工程費用，也便是一種雙得益彰的做法。

說到底，我們目前就連一套有效和完善的文物保護政策也欠奉。雖然本港有《古物及古蹟條例》等相關法例，但卻是虛有其名。在現存的歷史建築物評級制度中，被納入等級的古蹟並不等於可獲得相應保護，因而出現了“虎豹別墅”、“甘棠第”等二級古蹟一度或正面臨被清拆的危機。如果當局不加以改善，類似事件恐怕還會陸續有來。

政府部門之間亦存在協調不足、各自為政的現象。例如“甘棠第”事件中，便因屋宇署與古物古蹟辦事處之間缺乏有效通報機制，以致在前者發出拆樓證後，後者才展開游說工作，形勢上便顯得甚為被動。問題又在於目前有九千多個戰前單位有待古蹟分級評核，在沒有一套清楚的須保護古蹟清單前，根本很難評估要如何全面保護我們的古蹟。此外，古物古蹟辦事處由於職權和人手有限，亦難以發揮保護者角色，甚至連一頭“無牙老虎”的角色也不如，結果可能惟有坐視古蹟一個個消失。

主席女士，自由黨同意《基本法》的規定，特區政府要保護私有產權，但並不代表我們不可平衡保護古蹟和對私人業權的尊重。自由黨希望各相關政府部門利用各種可行的誘因，例如積極引入商業元素，鼓勵業主交出業權或負起一定的維修責任，積極將古蹟保存下來。

我們更希望藉此進一步推動和建立文化旅遊的新概念，提高香港亞洲國際都會的形象。

本人謹此陳辭，支持議案。

周梁淑怡議員：主席，我當然非常同意楊孝華議員剛才提及有關文化旅遊方面的意見，而事實上，香港旅遊發展局（“旅發局”）亦已以文化旅遊作為重點推廣的其中一個根據。其實，以香港為例，我們已達到了發達城市的地位，要保存我們的文物，不單止是為了推廣旅遊事業那麼簡單，還是為了令香港人能以我們的歷史自豪，也可藉着這些文物和建築物提醒自己，我們過去究竟有甚麼成就，又或有甚麼要緊記的故事。

各位同事剛才已說了很多，指政府以往在這方面並不主動、並不積極，可見政府所做的工作並不多。我們當然寄望何局長現在能積極改革這方面，真真正正回應社會的訴求。各位也看得到，大家對“甘棠第”事件有相當強烈的反應。如果政府能觀察到這一點，看到社會在這方面有一定要求時，政策上便要作出多方面配合。

各位議員剛才也說過，除了是態度不主動外，無論是在法例或政策方面，政府所做的都是非常不足。我相信大家也會同意，不論做甚麼，最重要的是不要隨意拆卸有價值的建築物，因為一旦拆卸了便不能返回頭。我相信現時有很多人也會感到後悔，因為有些已拆卸的建築物已經是追不回來了，例如香港會所和以往因要將香港發展為國際大都會而拆卸的建築物。為了防止拆卸有價值的建築物，我們可能要針對《建築物條例》做些工夫，因為現

時除了法定古蹟外，其他建築物是不能以有歷史價值為理由而不准拆卸的。然而，我覺得這是值得考慮，特別是被評定為一級古蹟的建築物。其實，一級的準則已是具有重要價值的建築物，須在可行範圍內盡力加以保存。現時約有百多座建築物被評定為一級，此外，還有九千多座仍在評估中，數目會否再增加，這是有可能的。即使這類建築物不被評定為三級，也應受到保護。其實，即使是一級，也應受到這種保護。

其實，就着現有的《收回土地條例》所賦予的權力，政府可以多加考慮公眾利益，例如考慮可否收回被評為一級的私人建築物。當然，這並不表示只要政府喜歡便可以隨意收回，而是必須有足夠補償。一旦評定了某座私人建築物為一級，便要盡快看看該建築物可否成為法定古蹟，因為如果成為法定古蹟，便是不能拆卸。既然不能拆卸，發展價值便有上限，即根本失去了發展價值。如果是這樣，政府在補償方面所付出的代價，是否真的很巨大呢？那又不然。事實上，現時很多大城市的政府也有撥款這樣做。

談到轉移樓面地積的計劃，曾有成功的例子，可加以應用。不管怎樣，目的是為了保存古蹟，不要拆卸。不過，話說回來，即使保存了古蹟，又或是現時已存在的古蹟，情況又是怎樣呢？不用多說，只說現有的 77 項古蹟，其中有四十多項是不能到達的，可以到達的只佔少數。此外，我們有否真正好好利用這些法定古蹟，尤其是那些由政府擁有的古蹟呢？（私人擁有的可能要作別論。）已存在的古蹟，即使維修工作做得很好，例如滘西洲的洪聖古廟，它獲得了亞太區 2000 年文物古蹟保護獎的傑出獎項，但卻是不能到達的。我們不知要花多少錢才能找街渡前往，而且還沒有回程保證。既然如此，不如不要推廣好了。旅發局曾推廣這項古蹟，結果卻備受責罵，因為那個地方是不能到達，又或沒有回程安排的。這樣的古蹟，根本是不要得。

此外，有一些明明是有歷史價值的建築物，例如赤柱警署，現在竟然變了超級市場。這樣凌辱我們的文物，似乎是很可惜。我很渴望局長能早日擬訂政策，進行廣泛諮詢。我相信有關這個議題，在本會是還有下回分解的。謝謝主席。

李華明議員：主席，我會以市區重建的角度來談一談保護文物的問題，因為市區重建局（“市建局”）不單止負責拆樓這麼簡單的工作，它也負責維修及保護有紀念價值的建築物的問題。

具有歷史價值的文物，特別是富有色彩的歷史建築物，是本港社會的“根”的組成部分，故此制訂一套全面的政策予以加強保育，是理所當然的。可是，我們不能單靠良好的意願，只流於空談。

我們面對的現實問題就是，保存和保育一座有歷史價值的建築物，是需要動用大量的資源，以及必須有一套切實可行，而又有持續能力的經營方法。

舉例來說，以港島的西港城為例，前土地發展公司，即現在市建局的前身，在 1991 年為了保存和全面修葺，便動用了 5,500 萬元。以過往 11 年來說，例行和定期保養的總數超過 2,000 萬元。此外，每年亦須負擔 240 萬元作為管理、水電、地稅等支出。由此可見一斑。這是相當沉重的資源需求。故此，政府應該採納新的思維，不能過分依賴政府和少數的官方機構的努力，而必須擴大引入私營機構的參與機制。

擴大私營機構參與的機制，其實包括以下 3 方面。

首先，應該在土地發展權的轉移方面着手，即所謂地積轉移。政府應該加速研究如何使有關歷史建築物的土地發展權，透過法定的機制而轉移至附近的地區。這是對土地業權擁有者最起碼的公平處理，亦是讓私營機構參與保存文物的最基本條件。

我們明白在法例和行政法規上，地積轉移可以是一項非常複雜的課題，亦牽涉很大的相關範圍的修改和變動，但無論如何，這是無可避免的第一步，而世界上也有不少致力於保存文物的城市，其實早已邁出了這一步。

我們亦明白到，地積轉移一旦實施，便可能對現行的土地規劃和管理造成影響。然而，如果政策上將地積轉移嚴格——我特別強調是“嚴格”——規限於保存歷史建築物，我相信影響的程度不會很大。

第二是研究如何在不抵觸保育歷史建築物的大前提下，一方面盡量放寬對管理和使用這些建築物的限制，另一方面則引入更具吸引力的經營條件。這些限制和條件包括例如將土地和建築物批予私營機構的管理年期是否夠長，經營用途是否有足夠的空間，建築物的內部改動限制是否過於嚴苛，地租是否可以豁免等。惟有如此考慮，歷史建築物才會恢復持續的生命力。

（代理主席周梁淑怡議員代為主持會議）

我們要清楚認識到，除非條件上使管理者得以持續經營，否則任何保存下來的歷史建築物最終只會成為政府的沉重包袱，結果損失的只會是政府、市民和香港的歷史文化遺產。

第三，我們亦必須盡量考慮周邊環境的配套。在可能的情況下，歷史建築物不應是“孤苦伶仃”地單獨存在，而應與附近整體的環境互相結合，例如考慮進行周邊的環境提升及改善工程，道路、車輛停泊和行人區的安排，以及其他旅遊景點的连接等。

我要一再強調，保育歷史文化，必須引入新的思維，使政府、建築物的業權人和市民取得三贏的局面。我謹此陳辭。

霍震霆議員：代理主席，香港由一個小漁村發展至今天的國際大都會，其高度發展換來了文物備受破壞的代價，一幢接一幢具歷史和文化意義的標誌性建築紛紛倒下，只能成為人們腦海中的回憶。

建築既是為人提供安居庇蔭，亦是一種民族和文化的體現。我們只要看到歐洲的中世紀建築、中國大陸的古樸大屋，便會即時受到其獨有的文化氣色所感染，這是一種珍貴的文化遺產和歷史見證。可惜，在香港這個現代化都市裏，建築物的文化特質早已被高昂地價所淹沒，無助地按商品形式在市場上買賣，文物古蹟相繼湮沒在鬧市中。因此，對於目前碩果僅存的少數具歷史意義的建築物，我們必須努力加以保護和復修，這是我們義不容辭的責任，也是對歷史和社會的一種責任。

當然，無論是歷史文化遺存也好，文物保護也好，歸根究柢都是為了提升我們的生活素質，也為了滿足社會的整體利益，不能因此而令有關文物古蹟的業權人平白喪失對自己物業的發展權，使其財產使用權受到剝奪和限制。如果逼不得已，非要有甚麼限制的話，亦必須給予相應的政府賠償，否則將有違公平原則，亦難以鼓勵公眾自覺保護文化，開展創意。

本人謹此陳辭，支持議案。

代理主席：是否有其他議員想發言？

（沒有議員回應）

民政事務局局長：代理主席，我十分欣賞劉炳章議員提出議案辯論，討論我們的文物保護政策，並感謝各位議員就這項議案表達意見。我相信各位議員和政府的目標都是一致的，便是希望保護香港的歷史建築物。在保存的時

候，能夠妥善平衡社會整體的利益和業權持有人的利益，提供恰當的鼓勵或補償，並且提出創新的使用，在照顧建築物的風格之下，使已經保存的歷史建築物煥發新的姿采，將歷史傳統(lived heritage)融入現代生活，變成活生生的傳統(living heritage)。

回應行政長官的施政報告，民政事務局在施政綱領中，提到要“用全盤考慮的方式，評定建築物或建築群的歷史價值和當代文化意義，以便制訂日後的文化保護政策。”除了自然環境須得到保護外，文化環境的保護亦同等重要。我們須保護瀕臨絕種的生物，我們的城市要有郊野公園和都市綠地；同樣理由，我們亦須保護一些有價值的歷史建築和文化傳統，城市要有多元化、低密度的視覺空間和活動空間，這樣我們的居住環境才有豐富的層次和內涵，令香港更有文化活力，更適宜於居住。藉着社會的參與、關懷和承擔，我們希望新的文物保護政策可以一點一滴地建立香港市民的文化認同和文化榮譽感，並且可以配合城市規劃和文化旅遊等其他範疇，帶來一些新的發展機會和經濟效益，讓我們可以用文化的角度，為香港的可持續發展作出貢獻。新的文物保護政策，在集思廣益之下，期望能夠結合發揚開明豐盛文化及有利環保的發展兩大目標，而這兩大目標，也正是行政長官施政綱領五大範疇裏的其中兩項。

為了全面考慮劉炳章議員的議案，民政事務局進行了深入研究，並且邀請了學者專家和社會人士（其中包括古物諮詢委員會的資深成員）出席討論會，收集各方面的意見，其中包括過往的經驗和教訓。這次借助劉議員的議案所引起的廣泛關注，我希望可以借議會一些時間，讓我扼要地將文化資產保存的問題，嘗試作一個基礎分析，藉此引起各位議員的關注和討論。雖然文物保護涉及不少專業判斷，但社會的參與和支持更為重要。你們的意見，我們非常珍惜，一定會慎重處理。

的而且確，香港現在的文物保護工作是未如理想的。馬逢國議員、蔡素玉議員、鄭家富議員、鄧兆棠議員及楊孝華議員等剛才亦指出這點。社會對文物保護的認識和支持不足，難以分擔資源和責任。政府亦不輕易動用《古物及古蹟條例》（香港法例第 53 章）賦予的全部權力，保護本地的歷史建築物。往往只是等待歷史建築物瀕臨清拆的時候，才出手補救，其間牽涉複雜的業權補償、地區規劃和社區爭議等問題。當政府以公帑贖回或付出公共資源（例如換地安排），代全民付出代價，將建築物保存下來的時候，又要要求團體來承包使用，而承包使用的意願往往也不積極。由於欠缺社會共識和支持，沒有將文物視為一項有價值的社會資產、一項令市民產生榮譽感和認同感的共同文化財富，往往令原本有整體利益和文化意義的建築物保存工作，淪為一項繁瑣而勢利的經濟交易行為。社會和業權持有人之間，難以做到雙贏局面。

面對這些問題和困惑，我們須反省一下：我們何苦要保護文物？政府立法保護文化遺產，究竟理據何在？為何工業革命和現代化來臨前，不論中外政府都不會有甚麼文物保護政策的呢？以前中國的帝王所重視的文化傳統，是人才、世家、典籍和祭禮，而不太注重建築物，往往會將舊朝廷的皇宮拆除，重新建造新的皇宮，而現在於西安、開封、南京和杭州的古城，只是國都遷徙後，意外地保存下來。在外國，拆除大量古舊建築，建立現代化城市之後，後來的政府為何又紛紛注重文物保護，將剩下來的古舊歷史建築物珍而寶之呢？舊的文化建築物，例如宮殿、教堂、紀念碑等固然值得保存，但是近來很多外國政府連舊工廠、舊倉庫、舊民居都興起保存之念，這又是甚麼道理？帝王之鄉的北京故宮、萬里長城固然壯麗，值得遊覽，但尋常百姓家的周莊、麗江古鎮，以至上海石庫門，為何現在又成為新的旅遊熱點？這又是甚麼原因？

容許我問大家一個假設性的問題，九龍城寨拆除後，外部恢復古代的城牆舊貌，內部建造為一個優雅的江南庭園，這個保存方案，比較起保留當年未清拆之前的九龍城寨建築和社區文化，哪一個的歷史價值較高、哪一個有旅遊吸引力呢？當很多城寨居民當時都討厭城寨的居住環境，卻又期望得到賠償，遷往新區的時候，原有的社區文化如何維繫呢？如果文化品味和社會意願隨着年代而變遷，文物保護又應該採取甚麼策略呢？這些問題都是沒有標準答案的，但只要問對了問題，便可以嘗試尋找答案。

剛才石禮謙議員談及為甚麼要保護文物。概括地說，我們認為，文物保護政策是將原本屬於國家或私人的歷史建築物變為共用財產。保存下來的建築物，可以由政府擁有或管理，也可以由私人擁有或管理。建築物可以保留原有用途（如廟宇繼續為宗教集會之用），也可容許一定程度的活化再利用（adaptive re-use），但政府必須以法律形式，規定建築物要保存一定的物料結構和建築風格，而且容許相當程度的公共進入權（public access）。換句話說，原本屬於國家或私人的建築物，現在成為公共空間（public sphere）的一部分，公民有權進入和使用，而且該建築物成為公共文化的象徵，市民認識它的歷史，津津樂道。舉例來說，舊教堂列為法定古蹟後，除了教徒引以為榮外，整體市民都可以引以為榮，視之為香港歷史和共同文化記憶的一部分。

（主席恢復主持會議）

文物保護是現代社會的現象。在王權時代，君王就是國家的象徵，他們居住地就自然是國都，他們的宗教是國教，他們的子民無須刻意尋找象徵民

族文化或國家認同的事物。經過君主立憲或共和憲政，進入現代的公民社會後，統治者不再是君王，國家要有象徵民族文化認同的事物，增進凝聚力，這樣便須保存各色各樣的歷史建築。原本屬於君王私有的國寶，也會公開展覽和論述；君王居住的皇宮和堡壘，也須由國會批款維修和容許公民進入參觀，成為公共空間的一部分。換句話說，近代的文物保護政策，便是在公民社會的共識下，授權政府動用公帑和公權力，建立市民共同擁有的公共空間，營造文化認同和文化榮譽。這是文物保護政策的第一層意義，也是核心價值所在。

循着這個核心價值，香港回歸祖國，為文物保護政策提供了一個有利條件。主權回歸後，香港市民開始討論，如何增強共同的文化認同，建造我們的文化公共空間。社會人士自自然然開始珍惜舊事物，開始懷舊，也同時提高對文物保護的興趣，公開討論。正因為有這個珍貴的機會，我們才可以全盤檢視我們的文物保護政策。

在最近的數十年，隨着戰後的產業轉型和社會富裕，大城市成為商業往還和觀光消費的地方，原有的舊式民居大宅或廠房、倉庫、貨運車站等生產設施，由於擁有特殊的建築工藝和歷史價值，繼教堂廟宇等輝煌建築之後，成為新的文物保護對象，並且更新用途，成為藝術館、主題餐廳、酒店等文化和消費場所，增加城市的休閒空間，令城市更有歷史深度和文化氣魄，增加大都會的吸引力和競爭力，並且促進文化旅遊，締造經濟收益。增進文物的周邊利益，是文物保護的第二層意義，便是促進城市文化的可持續發展。蔡素玉議員、鄭家富議員、楊孝華議員及周梁淑怡議員在這方面都提供了不少寶貴意見。

目前，香港市民對土地和物業的觀念回復平衡。物業除了是投資工具之外，更注重居住環境。市民和發展商都重新關注物業所在區域的文化質素。這是香港文物保護政策檢討的第二個有利條件，我們要好好珍惜，把事情做好。

環顧世界的趨勢，吸收本地的經驗教訓，總體而言，要成功推行文物保護，要滿足兩個先決條件：第一，是社會認同歷史文物是共有的文化資產，藉着運用公共資源和社會資源予以保存，而業權的持有人亦認同其產業具有文化價值，透過一定的條件交換而樂意與政府合作；第二，是保存後的歷史建築物要與現代生活融合，發揮社會效益和一定程度的經濟效益，達致可持續發展。如果欠缺這兩方面的先決條件，而只是由政府獨力以公帑或公共資源來支付代價，是非常吃力的，而且也失去文物保護的意義。

就劉炳章議員在議案中提出的 3 個問題，我根據現行的情況，作以下的回應。

首先，劉炳章議員建議將具保存價值的歷史建築物納入法定古蹟機制，使其受到保護，這點我們完全同意。事實上，這亦是我們的政策目標。要達致這個目標，第一步我們須制訂一套全面的策略來甄選及決定哪些建築物具有保存價值，予以保護。《古物及古蹟條例》是與保護本地文物直接有關的現行法例。劉炳章議員的議案特別關注歷史建築物的保存，而事實上，保存歷史建築物亦正是政府一向的文物保護工作重點。

不過，由於很多歷史建築物都是私人物業，要將它們保存下來，無可避免必定會牽涉產權的分拆和補償。假如我們對某一座私人歷史建築物作出保存決定，社會便須為這個決定付出經濟代價。這個代價，包括政府須動用公帑作補償的金額或有關物業因不能拆卸重建而在城市建設方面所要付出的機會成本等。其實，即使有關物業不是由私人而是由政府擁有，社會付出的代價也是一樣，那便是該物業再發展的機會成本。

付出了經濟代價後，究竟能否取回社會效益和經濟效益，便要看社會的支持和保存的策略。市民能否認同這些建築物的文化價值？業權持有人或承辦人能否對建築物作創新的使用，衍生強大而持久的文化吸引力，貢獻文化旅遊呢？我們將在文物政策檢討內，研究就此建立一定的法律框架和行政機制，予以保障。截至目前為止，政府已根據條例宣布 77 個受法定保護的古蹟，其中 59 個，即絕大部分，都是歷史建築物。

劉炳章議員在議案中提到的第二點，是提供誘因或設立合理的補償機制，以鼓勵文物業權人對文物進行所需的維修保養，我非常讚賞他的提議。現時根據《古物及古蹟條例》第 7 條，政府可以向建議進行工程以維修、保存或修復古蹟的人撥付適當的款項，以協助該人進行有關工程。事實上，一向以來，政府都有為有需要的私人古蹟的物業擁有人提供維修保養的協助。雖然如此，我也同意劉炳章議員、蔡素玉議員、馬逢國議員及何鍾泰議員的提議，有需要提供多些誘因，包括技術支援、財政支援，以及在土地或樓宇使用方面作寬鬆處理等，吸引文物業權人同意將其具保存價值的歷史建築物列為法定古蹟。我們在檢討文物保護政策時，會留意這點。

根據我們的理解，劉炳章議員的議案的第三點，是訂立全面的推廣保存古蹟機制，讓修復後的古建築物可以重新使用，用途應與該建築物的原有風格配合。在這方面，正是我剛才所指的文物保護新趨勢，便是歷史建築物在城市規劃、休閒空間、低密度的人文活動場所等的貢獻，有助締造城市的優

質生活，並且帶來一定程度的經濟效益。李華明議員剛才亦提出了不少精闢意見，我們會認真考慮。

舊建築物的保存，大概有 3 種做法：恢復、保存和保護。對某些古建築物來說，例如古廟或祠堂，由於它們的功能仍然存在，恢復原貌(**restore**)、保留用途，以及適當加入現代的安全設備和電器設施，是一個較為合適的處理方法。但是，在某一些特殊情況下，例如為了展示戰爭的紀錄而特意把某些經炮火破壞的古建築物或炮台原封不動地保留下來，保存(**preserve**)是較合適的方法。由於香港城市發展急速，人口遷移頻繁，很多古建築物的原有功能已經不復存在，例如書室、衙門、一些已不能追上時代需要的舊警署等。對這些古建築物來說，最佳的處理方法可能是保護(**conserve**)。在修理及防護的過程中，維護其建築藝術風格和歷史文化意義，保存其喚起市民集體記憶的功能，然後活化再利用(**adaptive re-use**)，使其融入現代生活，甚至發揮活化社區，更新社區的作用。

最近，政府為尖沙咀前水警總部重新規劃再利用，便是依循這方法。在給予新用途時，又特別留意保護有關的文化特色，例如警署內的羈留室、報時球、旗桿及戰時隧道等，並且希望能夠與鄰近環境配合。至於劉炳章議員提出的各項關於復修技術的意見，我們也會特別留意。

周梁淑怡議員和葉國謙議員剛才批評舊赤柱警署的新用途。事實上，就舊赤柱警署出租作經營超級市場一事，古物古蹟辦事處在監察改裝及復修工程上，給予不少意見，而租戶亦十分合作。超級市場於 1 月 24 日開幕後，引起了傳媒的廣泛報道，市民對復修的工作能給予古蹟適當的保護亦表示滿意。此外，他們亦樂於看到古蹟可免費開放予市民使用。

正如葉國謙議員所說，香港地少人多，城市發展迅速，在這個環境下推行文物保護工作，自然十分吃力。鄧兆棠議員對我們所做的保護古蹟工作不滿意的地方，與環境亦有莫大關係。儘管如此，政府依然投入不少資源，保護古蹟建築，有些時候甚至不惜付出黃金地段的發展代價，放棄重建有關土地的貴重資源，例如在地價高昂的中環黃金地帶，便有很多政府歷史建築物被列為法定古蹟，包括我們現時身處的立法會大樓，另外還有禮賓府、舊三軍司令官邸、終審法院、中區警署、前中央裁判司署及域多利監獄等。這些都成為了香港市民的公共空間，是香港歷史的見證，是我們共同的文化榮譽。

在執行保護古蹟的工作上，古物古蹟辦事處在過往 1 年總開支已達 5,000 萬元。此外，其他政府部門在為歷史建築物維修方面，亦有不少支出。單是

建築署每年在維修歷史建築物的支出，便超過 1 億元。此外，其他機構，例如醫院管理局、地政總署等在維修歷史建築物方面亦有一定的支出。

我們在保護歷史建築物的技術水平上，亦取得一定成績。除了先前所述已將 59 幢歷史建築物宣布為法定古蹟外，香港在古蹟修繕工作上的成就，亦得到國際認同。舉例來說，過去 3 年，中區半山的猶太廟、滘西洲洪聖古廟和大埔頭敬羅家塾的修繕工程，都先後榮獲聯合國教育、科學及文化組織亞太區的文物古蹟保護獎項。此外，我們亦發展了多條文物徑，包括屏山文物徑、龍躍頭文物徑和中西區文物徑，把相鄰的重要歷史建築物串聯起來，方便遊人參觀。近年，我們在社區方面，亦開始感到有積極回應。在上海街有百多年歷史而又是香港現存最古老的前抽水站建築物，即俗稱的“紅磚屋”，便是得到有關發展商的合作而可以保留下來。在旺角荔枝角道亦有一座具歷史性的建築物，其家族已主動提出將它送交政府以作古蹟保護。這些都是香港回歸後，社會須獲歷史文化認同，也逐漸接受文物保護的概念，覺得保存傳統是一項榮譽。民政事務局同寅，連同投入香港文物保護工作的熱心人士，對這些成績覺得非常欣慰和鼓舞。

我也理解到，除了保留個別歷史建築物外，議員和公眾對於保留一些具歷史風貌或文化特色的地區，例如灣仔和油麻地等舊區，亦有訴求。作為民政事務局局長，我本人在保護古物古蹟方面的法定權力，主要來自《古物及古蹟條例》中的古物監督一職。在保留舊區方面，很多時候由於區內已經混雜新舊樓宇，我不能根據《古物及古蹟條例》將整區都宣布為古蹟予以保存。事實上，由於法例監管古蹟相當嚴格，我相信這亦不是幫助舊區重生的一個好方法。在這方面，有幸我們已有了市區重建局，該局的其中一個主要功能，便是在市區重建的工作中推行文物古蹟保護工作，包括保存和重修具歷史、文化和建築學價值的樓宇、地點及建築物，以及保留有關社區的原有地方色彩和不同地區的歷史特色。我相信市區重建局，以及在政府內負責城市規劃、土地發展等政策的房屋及規劃地政局，定會在這方面繼續努力，以期把工作做得更好。

昨天，各位議員在開會前或許也已收到衙前圍村居民就要求保留該村而派發的請願信，而剛才有好幾位議員發言時亦提到這個案。其實，衙前圍村正是一個須得到市區重建局協助的好例子。正如劉炳章議員指出，衙前圍村是現存市區內唯一的圍村，但由於圍村內大部分的舊有建築物已被拆卸或改建，原有的建築價值已經消逝，故此不應以歷史建築物的準則將圍村保存。事實上，保存衙前圍村不僅涉及保存現有建築物，還可能須對已拆卸或改建的建築物及圍牆進行修復和重建，以恢復其舊貌。我們從房屋及規劃地政局方面瞭解到，市區重建局已將衙前圍村列為重建項目。在決定重建衙前圍村

的策略和工程形式時，市區重建局會考慮多方面的因素，包括古物諮詢委員會、古物古蹟辦事處、社區和有關團體的意見，以及資源問題等。當市區重建局推行該重建計劃時，古物古蹟辦事處會提供所需的專業支援。陳國強議員提出的意見和劉炳章議員提出的“四贏方案”，我們會交給房屋及規劃地政局認真考慮。

主席，成功而又有效益的文物保護，除了政府的政策和措施要與時俱進外，更須得到社會大眾的認同與投入、業權持有人的理解與支持，有些時候也要承包機構的智慧和努力。為了更有效推行保護歷史建築物的工作，我們現正就有關的文物保護政策進行全面的檢討。劉炳章議員提出的建議，以及各位議員今天發表的意見，我們會在日後的政策檢討中詳加考慮。我亦聽到剛才發言的議員促請我們盡快完成檢討。我不會如鄧兆棠議員所說，只是兼職做這工作，反而我會非常重視這方面的進展。我和我的同事一定會兌現民政事務局在施政綱領內的承諾，盡快在本年之內完成全面的檢討工作，然後諮詢公眾。

謝謝主席。

主席：劉炳章議員，你現在可以發言答辯，你還有3分零3秒。

劉炳章議員：主席，謝謝你，我亦多謝發言支持這項議案的 14 位議員。大部分發言的議員都指出，香港現時的文物政策本身欠缺完整，亦缺乏足夠的賠償機制或誘因，促使一些尤其是私人擁有的歷史文物保存下來。如果是公家的歷史文物，當然會以公家的資源繼續保存下來，以及開放給公眾人士使用，這是無可厚非的。但是，如何鼓勵私人業主保留其私人物業，使香港過往的身份、歷史及內涵得以保留，我相信政府必須就這方面下點工夫。根據現行的《古物及古蹟條例》，民政事務局的工作其實十分被動。剛才很多議員也提過，政府要在事情發生後，例如甘棠第事件，當業主申請拆卸樓宇時，政府才知道互相的協調並不足夠。現時即使政府設立三等級的評級機制，並列出每一級別，但每一級別究竟會受到怎樣的保護，亦不大清晰。

我們現時看到的情況是，《古物及古蹟條例》自 1976 年生效以來，在自願制度下，實在很難鼓勵有關人士保存自己擁有的古物古蹟。因為種種經濟誘因，大部分業主都會把其擁有的古物拆掉，甚至出售給發展商作重建之用，衙前圍村便是一個好例子。大家可以看到，有關業權人在 1990 年年初並不熱衷把它保留下來。即使古物古蹟辦事處與他們接觸，他們也寧願把物業出售給發展商，這顯出了經濟誘因。

在現行《建築物條例》下，屋宇署並不可以歷史價值為理由，拒絕發出非法定古蹟物業的拆卸樓宇許可證，因此有關人士可以隨時申請拆卸樓宇，如甘棠第。同樣，在現行《環境影響評估條例》下，政府亦沒有權力阻止古物古蹟的業權人拆卸其擁有的古物古蹟。因此，在現時這環境下，我們希望民政事務局盡快在今年之內推出諮詢文件，就香港文物遺產的保護及保育政策，向公眾作出諮詢。同時，並希望政府能盡量提供誘因，促使業權人保留及保育香港應留下來的歷史。

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

（議員舉手）

主席：反對的請舉手。

（沒有議員舉手）

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

下次會議 NEXT MEETING

主席：我現在宣布休會。本會在 2003 年 2 月 19 日星期三下午 2 時 30 分續會。

立法會遂於晚上 7 時 48 分休會。

Adjourned accordingly at twelve minutes to Eight o'clock.