

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)124/15-16(01)號文件

檔號：CB1/SS/2/15

《普查及統計(2016年人口普查)令》小組委員會

背景資料簡介

目的

本文件載述有關《普查及統計(2016年人口普查)令》的背景資料，並綜述近年議員討論與2016年中期人口統計有關的事宜時提出的主要意見和關注事項。

背景

2. 香港自1961年起每隔10年進行一次人口普查，並在兩次人口普查之間進行中期人口統計。此舉旨在搜集最新的基準資料，以了解本港人口的社會經濟特徵和地區分布情況。這些資料可用以研究人口轉變動向和趨勢，亦是編製人口、住戶、勞動人口及就業推算數字的主要資料。

3. 人口普查涉及全面人口點算，而中期人口統計則是基於一個大規模樣本的統計調查，搜集人口特徵的詳細資料。人口普查／中期人口統計與其他一般住戶統計調查的分別在於其規模龐大，故此可以為特定人口分組及細小地理分區提供高度準確的統計數據。人口普查統計資料對政府在規劃和制訂政策，以及私人機構和學者在商業和研究方面均十分重要。

2016年中期人口統計

資料搜集期及抽樣計劃

4. 據政府當局表示，政府統計處(下稱"統計處")計劃於2016年6月30日至8月2日(總共34日)進行2016年中期人口統計。一如過往中期人口統計的慣常做法，在2016年中期人口統計

中，統計處會抽選約十分之一的住戶樣本搜集詳細資料。2016年中期人口統計基本上沿用2011年人口普查中關於搜集詳細資料的設計，以確保2016年中期人口統計所搜集的基準資料，與上次人口普查的基準資料的一致性。

資料搜集的途徑

5. 統計處會分兩階段搜集資料。在首階段，受訪者可自行在網上或使用流動應用程式填交電子問卷。若在首階段中住戶沒有回應，訪問員會在第二階段以傳統的面談方式，向有關住戶搜集所需資料。統計處會以無紙方式進行面談訪問，由統計員以平板電腦記錄搜集所得的資料(即無紙化"電腦輔助面談"方法)。據政府當局表示，這種新方法除了更加環保，還可為外勤運作及相關的行政工作提供更具效率及流暢的支援，並可即時透過資料審核程序檢測出可疑數據，使訪問員能適時要求受訪者核實或解釋相關數據，從而提升數據素質。

數據項目

6. 統計處於2013-2014年度進行有關2016年中期人口統計的公眾諮詢，檢討人口普查的數據項目，以確保有關資料切合時宜和符合使用者要求。據政府當局表示，當局邀請了超過180個單位(包括政府決策局和部門、選定機構／團體及專上學院的有關學系／部門)就2011年人口普查每個數據項目是否有用評級，以及就加入新數據項目提出建議。

7. 統計處決定2016年中期人口統計的數據項目時，考慮的因素包括：(a)數據是否有用；(b)受訪者能否及是否願意作答；(c)項目是否容易為一般統計員所明白；(d)有否其他數據來源及資料搜集途徑；(e)數據必須容易處理；(f)與以往人口普查及中期人口統計數據的可比性；(g)訪問需要在合理的時間內完成；以及(h)聯合國的建議及國際標準。

8. 經考慮公眾諮詢期間收集所得的意見和建議，統計處擬定出2016年中期人口統計的數據項目。與2011年人口普查比較，有4個新增數據項目，分別為"閱讀／書寫語言的能力"、"工作時數"、"是否分間樓宇單位"(就船隻以外的處所而言)，以及"居處的實用面積"。

電腦系統和服務

9. 統計處曾於2013年進行可行性研究，審視2016年中期人口統計的技術要求及相關的財務影響，並進行了一項業務程序重組研究，設法簡化和改善2016年中期人口統計的工作流程。為配合2016年中期人口統計的新增要求(尤其採用無紙化"電腦輔助面談"的新方法)，該項可行性研究暨重組研究建議以混合方式為2016年中期人口統計建立一套設有19個子系統的電腦系統，包括改良17個2011年人口普查電腦系統中的子系統、徹底檢修其中1個子系統，以及開發1個全新的子系統。

《普查及統計(2016年人口普查)令》

10. 政府當局於2015年10月23日把《普查及統計(2016年人口普查)令》(下稱"該命令")刊登憲報。該命令指明2016年6月30日至8月2日為進行2016年中期人口統計的日期，以及指明若干事宜，包括須取得哪些人士、處所及船隻的詳情；哪些人士須提供所需的詳情；以及銷毀已填寫的問卷的期限¹。該命令的附表載列2016年中期人口統計所涵蓋的各個數據項目。

11. 該命令已於2015年10月28日的立法會會議上提交立法會，以進行先訂立後審議程序。該命令將自2015年12月17日起生效。

議員提出的主要意見和關注事項

12. 政府當局曾於2013年12月2日的財經事務委員會會議上，就籌劃2016年中期人口統計的事宜諮詢事務委員會。財務委員會曾於2014年7月11及12日的會議上討論有關2016年中期人口統計電腦設備和服務的撥款建議。下文各段綜述議員在上述會議席上提出的主要意見和關注事項。

¹ 該命令訂明統計處處長須於2017年6月29日或之前銷毀統計員為2016年普查而收集或接獲的所有已填寫的統計表格。統計表格在《普查及統計條例》(第316章)第2條被界定為由統計處處長發出並用來在統計查詢中收集統計資料的任何表格或其他文件。

所涵蓋的數據項目

殘疾人士

13. 議員建議政府當局應在2016年中期人口統計中搜集有關殘疾人士的資料，以協助制訂殘疾人士福利政策／措施。政府當局表示，鑒於這個項目性質敏感，並且要求統計員具備良好的訪問技巧，故此當局認為較適宜的做法是進行以殘疾人士為對象的專題調查。政府當局告知議員，統計處曾於2008年12月發表有關殘疾人士及長期病患者的專題報告，並曾於2013年就該等項目進行另一輪調查，有關調查結果已於2014年發表。

父母均為內地人而在香港出生的兒童

14. 議員詢問當局會否在2016年中期人口統計中搜集父母均為內地人而在香港出生的兒童(俗稱"雙非兒童")的資料。部分議員認為，政府當局應備存此等兒童何時會在香港居住／入學的最新資料，因為這些資料對於教育服務和教育設施的規劃工作相當重要。議員亦建議政府當局與雙非兒童的父母保持定期聯絡，以了解這些雙非兒童的動向。

15. 統計處表示，自2007年以來，統計處已就內地婦女在香港所生的嬰兒進行6輪調查，方法是在出生登記處訪問該等嬰兒的父母，收集他們打算如何安排初生嬰兒留港居住及／或入學的資料。調查顯示，該等兒童中大約半數最終會留港居住。該等兒童若留港居住，就人口普查／中期人口統計的統計目的而言，他們將會歸類為香港居民。

16. 至於如何收集有關雙非兒童的資料的問題，部分議員建議統計處應考慮以抽樣方式向雙非兒童的父母進行面談訪問，或者透過電腦輔助訪問方法或透過互聯網填報電子問卷的方式搜集有關資料。

17. 統計處回應時表示，如何收集有關的內地父母的資料，需要相關政策局／部門與內地當局(包括國家統計局)進一步討論及合作。舉例而言，若可由初生嬰兒的健康／疫苗注射紀錄或其他公共記錄中取得嬰兒內地父母的通訊地址，則可探討能否以郵遞問卷的方式進行點算。

居住地

18. 關於議員建議收集在內地居住或工作的香港居民資料，或在內地居住的年長香港居民資料，統計處表示，就統計目的而言，通常在香港以外地方居住的人士將會歸類為非香港居民，因此2016年中期人口統計不會涵蓋此等人士。透過專題調查搜集有關資料，會是更適當的做法。

19. 部分議員認為，鑒於租住房屋住戶的搬遷次數可能較為頻密，他們認為在2016年中期人口統計中，把搜集受訪者此前居住地方資料的年期，由建議的5年改為一至兩年，對制訂房屋政策應該更有作用。統計處回應時表示，其他國家進行人口普查以搜集內部遷移的數據時，普遍採用的年期為5年。

性傾向及性別認同

20. 部分議員促請政府當局在2016年中期人口統計中加入關於性傾向的數據項目，以及估計性小眾的人口數目，而2016年中期人口統計的問卷內，應為受訪者提供"男"或"女"以外的性別選項。該等議員認為，僅修訂有關婚姻狀況的數據項目，根本無法反映性傾向，原因是不同性傾向的人士未必選擇結婚或同居。

21. 統計處解釋，由於2016年中期人口統計規模龐大，加上人口普查／中期人口統計問卷中的問題一般相對簡單，2016年中期人口統計中不會包括複雜或敏感的議題。故此，統計處已決定中期人口統計不會包括跨性別人士、同性婚姻及性小眾人口的數據項目。事實上，就有關項目蒐集所得的數據是否準確亦令人關注。若有關性小眾的人口估計有欠準確，既會誤導公眾，亦無助有關事宜的討論。統計處認為，透過專題調查搜集有關資料，會是更適當的做法。其他經濟體的人口普查並無有關性傾向的數據項目。至於性別認同方面，統計處指出，在2016年中期人口統計的電子問卷中，除"男"或"女"的性別選項外，或會提供一個"其他"選項。

購置及處置電腦設備

22. 議員要求當局說明為2016年中期人口統計購入逾6 000套流動平板電腦的理據，並詢問在2016年中期人口統計完成後會如何處置該等裝置。有議員建議政府當局應考慮把該等平板電腦捐贈給低收入家庭的兒童。政府當局回應時表示，訪問員會以流動平板電腦取代紙張問卷，藉此提高數據輸入的準

確性和效率。此外，使用流動裝置亦會提供更佳的數據保安，因為有關裝置只會儲存最少量個人資料並會加密處理，並且同時上載到中央電腦系統，令到數據洩漏的風險減至最低。在2016年中期人口統計完成後，該6 000部流動平板電腦會按政府現行慣例處理，包括在統計處內部或其他政府部門重新配置使用、捐贈予非政府機構、或透過拍賣處置。

23. 議員詢問有關將2011年人口普查的電腦系加以改良以用於2016年中期人口統計的問題。政府當局回答時表示，當局會優先重用為2011年人口普查開發的電腦系統。當中17個子系統只須略作修改便可重用，而1個子系統則需要徹底檢修，才能在互聯網發布普查統計數字。當局亦會新增一個子系統，令到2016年中期人口統計的電腦系統合共會有19個子系統。統計處會評估所有用於2016年中期人口統計的電腦子系統，並會在2021年人口普查中適當地予以重用。

數據質素檢定

24. 議員詢問當局有何措施確保2016年中期人口統計搜集所得統計數據的真確性。政府當局保證，當局已經擬訂措施，以提高統計處收集所得數據的質素，並會為2016年中期人口統計採取全面核對和核實問卷的措施。根據統計處現時的數據質素檢定系統，督導人會向統計員提供指引，並會查核每名統計員的工作，確保統計員妥為完成點算工作。此外，亦會有獨立覆核員在已填妥問卷的住戶中再次抽樣進行查訪，核實問卷記錄的主要資料，以及確定統計員有否登門訪問。統計處會在2016年中期人口統計中進一步加強該等措施。

保障資料保密及資料保安

25. 議員關注到，在其他家庭成員在場的情況下，受訪者未必願意就敏感的數據項目披露資料。議員建議統計處應與相關關注小組及學術機構商討，針對敏感的數據項目，制訂適當的資料搜集方法和訪問技巧，以確保搜集到準確的統計資料；並須採取措施，保障受訪者所提供的資料予以保密。

26. 統計處表示，該處將會採取多項措施，在2016年中期人口統計由數據搜集以至其後的資料處理及銷毀的整個過程中，確保數據保密。有關的數據保密措施包括：(a)住戶可選擇經由互聯網自行填報電子問卷；(b)受訪者只須提供足以讓統計處在有需要時作跟進訪問的資料，而無須提供可能識別他們身份的資料；(c)搜集所得的資料均會保密處理，包括在儲存及傳送時

加密，並只會由指定人員處理；以及(d)規定所有統計員須宣誓保密。

27. 議員詢問安全數據傳輸的加密方法，以及政府當局的網絡介面有否使用保密插口層(SSL)加密。政府當局回應時表示，2016年中期人口統計安全數據的傳輸將會符合政府資訊保安規例的相關規定，較使用紙張問卷安全。政府當局亦確認，當局網絡介面是以保密插口層加密。

立法會質詢

28. 在2010年至2015年的立法會會議當中，議員曾提出5項有關人口普查／中期人口統計的事宜及特定項目調查的質詢，內容包括保障住戶收集所得資料保密的措施；與住戶進行面談訪問；2016年中期人口統計所涵蓋的項目(例如同性同居／婚姻、私人住宅單位的空置情況及分間樓宇單位)。該等質詢及政府當局答覆詳情的超連結載於**附錄**。

最新發展

29. 在2015年10月30日的內務委員會會議上，議員商定應成立小組委員會研究該命令。

相關文件

17. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2015年11月6日

相關文件一覽表

日期	事件	文件／會議紀要
2010年5月26日	林健鋒議員於立法會會議席上提出一項關於2011年人口普查的質詢	議事錄
2011年11月30日	石禮謙議員於立法會會議席上提出一項關於2011年人口普查電子問卷的質詢	議事錄
2012年6月6日	張國柱議員於立法會會議席上提出一項關於同性同居人士支援服務的質詢	議事錄
2013年12月2日	政府當局向財經事務委員會簡介當局籌劃2016年中期人口統計的工作	政府當局提供的文件 (立法會CB(1)390/13-14(07)號文件) 會議紀要 (立法會CB(1)981/13-14號文件) 政府當局提供的跟進文件 (立法會CB(1)624/13-14(02)號文件)
2014年7月11日及12日	財務委員會討論有關購置電腦設備和僱用相關服務以進行2016年中期人口統計的撥款申請	政府當局提供的文件 (FCR(2014-15)11) 2014年7月11日會議紀要 (立法會FC45/14-15號文件) 2014年7月12日會議紀要 (立法會FC35/14-15號文件) 政府當局提供的跟進文件 (立法會FC148/13-14(01)號文件)

日期	事件	文件／會議紀要
2014年12月10日	陳志全議員於立法會會議席上提出一項關於外國駐港領事館為國民辦理同性婚姻登記的質詢	議事錄
2015年5月27日	胡志偉議員於立法會會議席上提出一項關於政府統計處提供的統計資料的質詢	議事錄
2015年10月28日	《普查及統計(2016年人口普查)令》於立法會會議席上提交	附屬法例內容 (2015年第208號法律公告) 立法會參考資料摘要 (檔案編號：C&SD/1/11(2014) Pt.2) 法律事務部報告 (立法會LS4/15-16號文件)