

立法局會議過程正式紀錄

一九九二年五月二十日星期三

下午二時三十分開始會議

出席者：

施偉賢議員，C.B.E., Q.C., J.P.（副主席）

布政司霍德爵士議員，K.B.E., L.V.O., J.P.

財政司麥高樂議員，C.B.E., J.P

律政司馬富善議員，C.M.G., J.P.

李鵬飛議員，C.B.E., J.P.

周梁淑怡議員，O.B.E., J.P.

范徐麗泰議員，O.B.E., J.P.

許賢發議員，O.B.E., J.P.

李國寶議員，O.B.E., J.P.

倪少傑議員，O.B.E., J.P.

彭震海議員，M.B.E.

司徒華議員

譚耀宗議員

黃宏發議員，O.B.E., J.P.

劉皇發議員，O.B.E., J.P.

何承天議員，O.B.E., J.P.

夏佳理議員，J.P.

鮑磊議員，O.B.E., J.P.

林貝聿嘉議員，M.B.E., J.P.

劉健儀議員，J.P.

劉華森議員，O.B.E., J.P.

麥理覺議員，O.B.E., I.S.O., J.P.

杜葉錫恩議員，C.B.E.

黃匡源議員，J.P.

陳偉業議員

陳坤耀議員

鄭海泉議員

鄭慕智議員

張建東議員，J.P.

張文光議員

詹培忠議員

馮智活議員

馮檢基議員

夏永豪議員，M.B.E., J.P.

黃震遐議員

葉錫安議員，J.P.

林鉅津議員

林鉅成議員

劉千石議員

李永達議員

梁錦濠議員

李家祥議員，J.P.

李華明議員

麥列菲菲議員，O.B.E., J.P.

文世昌議員

潘國濂議員

唐英年議員，J.P.

狄志遠議員

涂謹申議員

黃秉槐議員，M.B.E., J.P.

黃宜弘議員

楊孝華議員

黃偉賢議員

缺席者：

張鑑泉議員，C.B.E., J.P.

李柱銘議員，Q.C., J.P.

梁智鴻議員

何敏嘉議員

劉慧卿議員

吳明欽議員

楊森議員

列席者：

金融司林定國先生，C.B.E., J.P.

教育統籌司陳祖澤先生，L.V.O., O.B.E., J.P.

工商司周德熙先生，J.P.

工務司詹伯樂先生

憲制事務司施祖祥先生，I.S.O., J.P.

規劃環境地政司伊信先生，J.P.

衛生福利司李紹鴻醫生，I.S.O., J.P.

保安司冼德勤先生，J.P.

立法局秘書羅錦生先生

文件

下列文件乃根據會議常規第 14(2)條的規定而呈交局方省覽：

項目

附屬法例	法律公告編號
1992 年進出口（戰略物品）（修訂）規例.....	148/92
1992 年公安宵禁（更改）（第 2 號）令.....	152/92
1992 年吸煙（公眾衛生）（公告）（修訂）令.....	153/92
1992 年火葬及紀念花園（區域市政局）（修訂）附例	154/92
檢拾骨殖（費用）（區域市政局）附例.....	155/92
1992 年公眾墳場（區域市政局）（修訂）附例.....	156/92
廢物處理（化學廢物）（一般）規例（1992 年 法律公告第 20 號）1992 年（第 II、VII 及 VIII 部適用）公告	157/92
公職的指定.....	158/92

一九九一至九二年度會期內省覽的文件

(76)一九九一至九二財政年度第四季由市政局通過的
一九九一至九二年度財政預算修訂

各項問題的口頭答覆

集水區

一、 楊孝華議員問題的譯文：鑑於香港現已從中國方面獲得穩定的食水供應，政府可否告知本局，當局會否考慮檢討本港對集水區所採取的政策，以及是否會放寬目前在集水區內實施的發展限制？

工務司答覆的譯文：

副主席先生，政府的政策是保留本港現有的集水區，因為它們能夠將雨水匯集起來，而雨水是本港食水供應的一個重要和珍貴來源。本港的食水供應有三份之一來自這些地區天然匯集得來的水。單靠中國供水，並非明智之舉，因為中國供應的食水只來自一條河，而且需要利用輸水系統由遠處輸送到本港。此外，本港集水區的水量一旦流失，政府便須向中國增購食水。

政府必須在集水區實施限制措施，以確保集水區的水質優良。不過，當局也有採取靈活的方法，以期充份利用全港的土地。讓我舉例說明我們如何管制集水區的用途。不同的情況當然會有不同的管制措施。一般來說，集水區的現有用途大致會保留。政府對官地的限制會比已批租的土地嚴格。如建議的發展計劃越接近集水點或水庫，管制便越嚴。至於社區發展計劃，例如康樂設施，管制措施會較為寬鬆。發展計劃獲批准後，當局會制定非常嚴格的準則，確保集水區的徑流不會受到污染。

政府並不打算取消對本港現有集水區的限制，這樣做也符合保存珍貴水源這個世界性趨勢。同時，我希望我剛才所說的已能令各位放心，政府實行管制措施時，對土地應作集水用途或其他用途已作出公平和合理的劃分。

楊孝華議員問（譯文）：副主席先生，雖然工務司答覆說已實施嚴格限制，防止集水區受到污染，但政府是否知道曾有人投訴謂一些集水區實際上可能是造成污染的地方？因為有關的維修保養工作做得不好，容易引致垃圾廢料堆積。

工務司答（譯文）：副主席先生，流入集水口的水流如受污染，我們便會對集水區的水質進行監測，並將集水口暫時關閉。不過，長遠的解決方法是與環境保護署合力確保集水口的水質維持可接受的高水平；又如我們臨時關閉任何集水口，我們的目標是在處理好污染物質後重開這些集水口。

劉皇發議員問：副主席先生，現時由於集水區內實施嚴格的限制，使到當地居民不能按照小型屋宇政策申請興建住屋，請問當局有否關注這些居民的困難，及採取何種措施去協助他們改善居住環境和滿足因人口增加的住屋需求？

工務司答（譯文）：副主席先生，正如我剛才所說，我們會靈活實施有關限制，尤其是如果涉及現有的土地用途。如有特別問題，便會轉交水務署，由該署人員與其他政府人員合力解決。可以的話，定會靈活處理。

梁錦濠議員問：副主席先生，公共及新界事務小組昨日視察林村谷的集水區，發覺有些集水口自一九八三年後已長期沒有使用，而有關河流亦受嚴重污染。政府可否告知本局，有否考慮取消林村河的集水區？

工務司答（譯文）：副主席先生，我知道該處約有三個主要入水口，其中兩個肯定已暫時關閉。不過，正如我所說，我們有意在將來重開這些集水口，而現時第三個集水口可以發揮作用，收集該處的食水。

林貝聿嘉議員問：副主席先生，有些集水區是屬臨時關閉性質，但所謂「臨時」竟長達 10 年之久。政府可否告知本局，「臨時」一詞如何界定，多少年才算是「臨時」？

工務司答（譯文）：副主席先生，我們的基本目標是要維持現有的集水區。「臨時」一詞可界定為所需的一段時間，直至可以確保集水區的水污染物質受到控制，而水質亦恢復至令人滿意的程度。

狄志遠議員問：副主席先生，由於香港的供水主要靠東江水，集水區的功能已越來越少。雖然政府不打算取消集水區，但政府會否對集水區的範圍和嚴格限制作出檢討，以減低對民生的影響？

工務司答（譯文）：副主席先生，我已強調當局會靈活實施集水區的管制措施。基本上，我們希望保留整個集水區；而在管制措施下，當局在決定容許某地區用作某用途前，是會詳細考慮土地擬作的各種用途。

周梁淑怡議員問（譯文）：副主席先生，我和一些本局同事昨天到訪林村及泰亨村時，水務署代表告訴我們，該兩個自一九八三年已臨時關閉的入水口即將永久關閉。工務司可否澄清為何他剛才告知本局，該兩個入水口可能重開，而昨天向議員提供的資料卻說不久後會永久關閉？

工務司答（譯文）：副主席先生，我知道當局曾仔細查視該區。正如我所說，我們的整體政策是在「符合準則的時候」重開集水口。現時談及的集水區有三個集水口，其中兩個已關閉，第三個仍然開放。如我的答覆有任何含糊之處，我樂於提供進一步資料。（附件 I）

林鉅成議員問：副主席先生，工務司在答覆的第二段指出，如發展計劃獲得批准，當局會制訂非常嚴格的準則，確保集水區的徑流不會受到污染。工務司可否告知本局，當局所訂的嚴格準則，究竟嚴格至甚麼程度？以往是否有因污染集水區徑流而被政府檢控的個案？

工務司答（譯文）：副主席先生，按照制訂的準則，基本上是要求發展計劃在設計上必須能引導受污染的水沿水管排出，並確保在排出集水區前不會流失。至於問題的第二部份，我手頭沒有資料；不過，副主席先生，我可於翻查紀錄後提供所需資料。（附件 II）

范徐麗泰議員問（譯文）：副主席先生，工務司在答覆一項補充問題時說，有些入水口臨時關閉以進行水質改善工程，以便日後可以重開。我們昨日到訪林村，發現當局已暫時關閉泰亨的兩個入水口，而我們所見到的其實是入水口為樹葉、沙礫及其他天然物料所堆塞，卻完全見不到會進行任何改善入水口或該處水質的工程的跡象。工務司可否調查此事，然後以書面答覆本人有關水務署曾在該兩處暫時關閉的入水口，進行何種改善水質工程？

工務司答（譯文）：副主席先生，我答應以書面給與進一步答覆。（附件 III）有關的尼龍壩其實是管制措施之一，目的是將受污染的水盡快排出集水區，而這也能解決部份問題。

危險斜坡

二、 黃震遐議員問：鑑於最近碧瑤灣發生山泥傾瀉事件，政府可否告知本局：

- (a) 現時全港有多少危險斜坡及它們的各區分佈情況；
- (b) 政府有何辦法監察所有斜坡的安全；
- (c) 在一九九一至九二年度，政府曾為多少個危險斜坡進行維修，所花費用為何；以及
- (d) 在本財政年度，政府有多少預算款項供危險斜坡維修之用；預料可為多少個危險斜坡進行維修？

工務司答覆的譯文：

副主席先生，

- (a) 只有對公眾安全構成即時和明顯威脅的斜坡才會被界定為危險斜坡。政府會立即採取行動處理這些斜坡，以解除危險威脅。至於其他斜坡，我們須進行詳細的土力穩固性勘察才可知道究竟這些斜坡在嚴重雨暴時會否構成危險。

過去 16 年來，政府一直進行長期的土力穩固性勘察計劃。根據這項計劃，已列入資料冊內的 10000 多個斜坡，會根據其風險程度按次序處理。直至目前為止，政府已勘察 4300 個斜坡，其中有 880 個須進行預防工程，而已完成預防工程的則有 750 個。至於其餘 130 個斜坡，當局已着手進行或即將展開預防工程。這些斜坡有 35% 位於新界，10% 在九龍，而在港島的則有 55%。

- (b) 如果有關斜坡需要進行預防工程，土力工程處便會通知負責維修斜坡的政府部門。然後，土力工程處會根據防止山泥傾瀉計劃，設計有關斜坡的預防工程，並監管工程的進行。當局若認為任何斜坡有即時及顯著危險，便會立即將該斜坡列入上述計劃內，並密切監察情況，直至工程完成及斜坡獲得鞏固為止。如有需要，當局在工程完成前會採取緊急應變措施，以保障居民生命安全。

至於那些屬於私人物業的斜坡，如經確定須進行維修工程，當局會根據建築物條例向有關業主送達一項法定命令。在這情況下，有關方面須委出一名認可人士，負責監察斜坡的鞏固程度，以及發出緊急危險警告，直至預防工程完竣為止。當局並會在有關地點張貼該項法定命令的副本，把有關情況通知居民。

- (c) 在一九九一至九二財政年度，當局曾在 34 個政府斜坡及護土牆完成了預防山泥傾瀉措施，而另外 21 處地方的工程亦已展開。防止山泥傾瀉計劃的開支為港幣 6,200 萬元。年內，22 個私人斜坡亦完成預防措施。
- (d) 在一九九二至九三財政年度，當局將會在合共 52 個政府斜坡及護土牆進行預防山泥傾瀉的工程，預計開支為 6,600 萬元。同時，預料 20 個私人斜坡亦完成預防措施。

黃震遐議員問：副主席先生，在政府的斜坡名單內，碧瑤灣和堅尼地道的斜坡是否列為危險斜坡？政府目前只勘察過約四成的斜坡。在八二年，政府花費了 8,000 萬元來預防山泥傾瀉；在八五年則用了 7,500 萬元。一九九一至九二及一九九二至九三年度，這方面的開支大幅減少，原因為何？是否因為機場建設開支而受影響？最近發生問題後，當局會否考慮增加這方面的開支？

副主席（譯文）：黃議員，你在長長的問題中提出了多項提詢。你可否先問一項，然後再逐項提出？但我須考慮是否讓你提出其餘的問題，因為現在約有 12 位議員希望提出補充問題。請你先行提出第一項問題。

黃震遐議員問：副主席先生，政府在八二年花費了 8,000 萬元來預防山泥傾瀉；八五年則用了 7,500 萬元。近年來，這方面的開支大幅減少，原因為何？是否受機場建設開支的影響？

工務司答（譯文）：副主席先生，防止山泥傾瀉計劃會首先集中處理那些在土力穩固方面危險程度較高的斜坡。我很高興可以告訴各位，那些危險程度較高的斜坡都已經處理而穩固過來；在最近的連場暴雨中，所有包括在計劃內的斜坡情況均令人滿意，足可證明這點。這個不斷進行的計劃規定須到各有關斜坡進行實地鑽探，以詳細勘察斜坡狀況。此外，計劃亦規定勘察結果須經過詳細研究，才可對有關斜坡進行任何工程。這個計劃是不斷進行的，由土力工程處負責，而開支多少亦由土木工程署根據本身計劃釐定。故黃議員剛才所提任何開支上的差別，均與機場計劃的開支無關，因為當局已批准防止山泥傾瀉計劃可獨立進行，因而不受其他因素影響。

副主席（譯文）：黃議員，由於現在有太多位議員等着提出補充問題，故我須先讓他們發問。由於我認為無法讓所有人都有機會發問，所以我在決定發問的先後次序時，會讓那些到目前為止提問次數最少的議員優先發問。

潘國濂議員問：副主席先生，當碧瑤灣發生山泥傾瀉時，該處的居民均措手不及。政府可否告知本局，是否有計劃教導市民，如遇山泥傾瀉時應怎樣應變，以便盡量保障他們生命財產的安全？若有，這項計劃何時可予公佈？若無，原因為何？

工務司答（譯文）：副主席先生，我已宣佈詳細的報告需要一個月時間才能完成。根據進度，報告應可依時完成。待報告完成後，我們將可研究可以甚麼方法公佈有關資料。

何承天議員問（譯文）：副主席先生，根據工務司的答覆，已列入資料冊的 10000 個斜坡中只有 4300 個經過勘察。工務司可否告知本局，餘下的 5700 個斜坡中有沒有任何危險斜坡？又當局怎能斷定那些未經勘察的斜坡是否危險？

工務司答（譯文）：副主席先生，在編寫這份有關人造斜坡的初步資料冊時，我們已透過顧問公司詳細勘察過有關斜坡。資料冊內所載有關各斜坡的紀錄，均為透過肉眼觀察而取得的基本資料。當局就是根據初步肉眼觀察來斷定危險程度高低，以及訂出哪些應列入防止山泥傾瀉計劃內。至於其餘的斜坡，正如我剛才所說，都是屬於危險程度較低的一類，並會列入長期防止山泥傾瀉計劃內。不過，我得強調勘察這些斜坡確實需要一些時間，但我可向各議員保證，這些都是危險程度較底的斜坡，假如有任何跡象顯示將有不穩固情況出現，當局是會即行處理。

唐英年議員問（譯文）：副主席先生，工務司在主要答覆提及，屬於私人物業的斜坡須由業主負責。即是說，土力工程處一旦把有關斜坡列為危險斜坡，業主便須負責進行維修工程。政府可否告知本局，屬於私人物業的斜坡在完成維修工程後，負責定期檢查斜坡以確保斜坡穩妥或安全的工作究竟是由土力工程處抑或有關業主負責？我希望工務司的答覆可以比較早時給潘議員的答覆更為詳盡。

工務司答（譯文）：副主席先生，土力工程處是負責審核獲委任代表業主的認可人士就有關斜坡所提交的維修建議。至於監察工程的工作，將由該認可人士按照建築物條例的規定履行本身的職責。工程完成後，有關斜坡應得到土力工程所能提供的最穩固程度。可能還有一些問題，例如地錨樁基，需要定期監察；而監察的安排，則會列入土力工程處批核的預防工程內。但長遠來說，有關的斜坡須由業主負責。

張文光議員問：副主席先生，據報導，約有 2000 名寮屋居民，居住在危險斜坡上。政府可否公佈這些危險斜坡的資料，同時會否優先予以徙置，以保障他們的生命安全？

工務司答（譯文）：副主席先生，寮屋居民居住的斜坡，大部份均已另外進行土力勘察，並不列入斜坡資料冊內；有關勘察結果顯示，約有 64000 名寮屋居民原居住在當局認為暴雨下特別容易發生山泥傾瀉的斜坡上。按照目前估計，仍住在這類斜坡上的寮屋居民已少於 2000 名，而這些居民最遲亦會於一九九四年初獲得徙置。現時，當局會於每年年初向在這些斜坡上居住的寮屋居民派發單張，通知他們其居住地帶在暴雨期間可能會發生危險。遇上暴雨來臨而須發出警告，當局是會透過電台重覆廣播；此外亦會安排這些

寮屋居民在暴雨的緊急期間臨時入住其他地方。我們亦鼓勵寮屋居民，如發現斜坡有任何不穩固跡象，例如泥土鬆脫，應馬上通知當局。土力工程處在接獲這類報告後會立刻派員調查，並採取適當行動。

馮檢基議員問：副主席先生，現時有 2000 名寮屋居民住在危險斜坡上。政府有否考慮採取一些緊急措施，例如在今年雨季內，將他們安置於公屋或臨屋？

工務司答（譯文）：副主席先生，正如我剛才所說，房屋署在這方面已訂有一個徙置計劃。據我所得資料，現時所有在危險斜坡上居住的寮屋居民最遲可於一九九四年年初獲得徙置。我剛才亦說過，目前如有任何跡象顯示有較迫切的危險，房屋委員會將負責處理，並會採取適當行動。

黃秉槐議員問（譯文）：副主席先生，工務司可否告知本局，土力工程處至今已發現有多少個屬於私人物業的斜坡是不穩固的，並已發出法定命令？另外，對於須進行的預防工程，有沒有訂明竣工時限？

工務司答（譯文）：副主席先生，我手上沒有一個總數字，但我會以書面答覆黃議員。（附件 IV）我可以告訴大家，預防工程需要的時間長短不一，須視乎工程是否龐大而定。只要資料齊全，當局將會盡速發出法定命令。土力工程處亦會致力確保認可人士提交的建議能盡速完成審核程序。

陳偉業議員問：副主席先生，剛才工務司說，全港只有 2000 名寮屋居民，居住在危險斜坡上，我認為這個數據有問題。現時全港有 28 萬市民居住在寮屋區，這些寮屋區大部份位於斜坡上。土力工程署人員多次提及在這些斜坡居住是不安全的。政府可否告知本局，政府會否制訂一個全面計劃，早日安置現時在斜坡居住的所有寮屋居民？

工務司答（譯文）：副主席先生，現時住在特別容易發生山泥傾瀉的斜坡上的寮屋居民不足 2000 人。另有部份寮屋居民所住的斜坡，當局認為沒有山泥傾瀉的威脅，而且較為平坦，故對居民構成的危險亦較少。根據當局的計劃，所有住在特別容易發生山泥傾瀉斜坡上的寮屋居民最遲可於一九九四年年初獲得徙置。

公立醫院見習醫生

三、 黃宏發議員問題的譯文：政府可否告知本局：

- (a) 公立醫院見習醫生的工作時間有多長；及
- (b) 此等見習醫生是否需要超時工作；若要的話，平均需要擔任多少超時工作，及此類情況對病人所獲的服務水準有何影響？

衛生福利司答覆的譯文：

副主席先生，見習醫生是指在認可醫院出任駐院實習醫生的醫科畢業生。駐院實習期為 12 個月，以便為這類畢業生提供臨床訓練，使他們具備資格根據醫生註冊條例完全註冊。該項訓練可視為對駐院實習醫生的持續教育。在這段期間內，他們由兩間大學的醫學院負責督導。

駐院實習醫生的工作時間表是由他們所屬部門主管按照工作規定和訓練需要而編訂的。他們除了要在辦公時間內執行在門診診療所應診和巡房等指定職務外，並須在醫院當值候召，以便應付病人的需要。因此，他們都獲分配住所，但執行該等當值候召職責的次數，則會視乎個別醫院和各間醫院內不同專科的工作量和病症類型而有所不同。

鑑於駐院實習醫生有需要獲得廣泛的工作接觸層面和臨床經驗，超時工作的概念實難對他們適用。在執行職責上，駐院實習醫生由當值醫生、高級醫生或主管顧問醫生督導，以確保他們在任何時間向病人提供的服務，得保持一定的水準。

黃宏發議員問（譯文）：副主席先生，據我所知，見習醫生或駐院實習醫生很多時都要連續工作 30 小時以上。衛生福利司可否證實，這樣漫長的工作時間，儘管不算超時工作，並沒有影響見習醫生的身心以至為病人提供服務的水準？

衛生福利司答（譯文）：副主席先生，我知道部份駐院實習醫生每週須長時間工作，不過，這對他們的訓練和達到註冊要求十分重要。本港駐院實習醫生的職責範圍和工作時間，跟英國及其他先進國家現時實行者，並無不同，他們均由當值醫生、高級醫生或主管顧問醫生督導，如有需要，亦可向上述人士求取意見及尋求協助。

張文光議員問：副主席先生，衛生福利司剛才的答覆，其實沒有回答到黃宏發議員一個很重要的問題，就是超時工作是否會影響到見習醫生的工作質素，並給予精神壓力？如會的話，會否減輕見習醫生的工作量，而轉與其他醫護人員負責？

衛生福利司答（譯文）：副主席先生，正如我較早前所說，有關醫院的高級職員均會按需要而向見習醫生提供意見或協助。超時工作對服務水準來說，並無不良影響；事實上，見習醫生的服務水準一向令人滿意。此外，醫院內部亦作出多方面的改善，以助見習醫生的工作。例如，鑑於駐院實習醫生工作繁重，各臨床單位的有關人手編制比率近年來均見改善，使駐院實習醫生能得到足夠的督導和指引。另一方面，我們亦開設一些新職系，例如病房事務員，以減輕醫護人員的非臨床職務，使這些人員可專注於為駐院實習醫生以及其他醫生提供支援服務。再者，醫院管理局也制訂了改善醫院環境的計劃，包括為病人及探病者提供額外設施、取消帆布床及改善病房的擠迫情況等。凡此種種，都給予駐院實習醫生更好的工作環境，亦有助維持向病人提供服務的水準。

林鉅成議員問：副主席先生，我記得我任見習醫生時，是完全沒有假期的。不知現時的見習醫生，一年內有多少天假期？如果一名見習醫生認為自己的體能不足以應付工作時，有什麼渠道可以申請放假？

衛生福利司答（譯文）：副主席先生，我個人的經驗和林鉅成議員一樣；在駐院實習期間，我也沒有假期。不過，現時的安排已有改善；所有駐院實習醫生每六個月均可放假 12 天，或每三個月放假六天。此外，假如他們需要進一步協助，又或未能應付工作，我相信他們服務單位的主管定會因應訓練要求和工作需要而酌情處理。

涂謹申議員問：副主席先生，答案內第三點所提到的超時工作概念，根本不適用於這些見習醫生。因為他們需要學習很廣闊的工作。我想問：一個人的精力是有限的，這樣的 answers 是否說，除該等指定的職務外，另加上當值候召時間，根本上就等於 24 小時的時間？

衛生福利司答（譯文）：副主席先生，在某些情況下，駐院實習醫生無疑須長時間工作，有時甚至歷時 30 小時。不過，我必須強調，工作時間長是培訓醫生的一貫做法，目的是使駐院實習醫生有機會透過長時間觀察病人而取得實際經驗。而且，他們在執行職務時，會和病人建立密切關係，對病人有一份責任感，而這份責任感並沒有一個時間界限。

麥列菲菲議員問（譯文）：副主席先生，鑑於在現實生活裏，醫生須長時間工作及承受壓力，衛生福利司可否證實，在實習期間，駐院實習醫生亦須接受這方面的訓練，即考驗其長時間工作及承受壓力的能力？

衛生福利司答（譯文）：副主席先生，正如我在主要答覆及多個補充答覆所說，駐院實習醫生在實習期間的表現，實際上就是工作經驗的一個考驗，而且，實習的目的，是讓他們有充分機會接受各方面的訓練，並確保他們有機會通過實習訓練，學習各方面的所需技能。再者，兩所大學亦發揮督導作用，透過臨床單位的主管替這些駐院實習醫生編訂工作時間表。此外，倘若駐院實習醫生需要獲取進一步意見，兩所大學亦會透過其研究院院長提供所需輔導。

文世昌議員問：副主席先生，由於近年來大量的政府醫生轉為私人執業或移民海外，致令政府見習醫生的工作壓力非常重大，會否因而影響他們的工作情緒？目前是否有跡象顯示醫生會回流並加入政府或其他醫院服務，從而改善見習醫生的情況？

衛生福利司答（譯文）：副主席先生，沒有證據顯示政府醫生離任致使駐院實習醫生須肩負更繁重的工作。另一方面，正如我較早前所說，鑑於臨床單位的有關人手編制比率已有所改善，過去幾年這方面的人手編制情況因而得以大大改善，而且對駐院實習醫生獲取意見和指導亦大有助益。

黃匡源議員問（譯文）：副主席先生，一個醫生須要連續 30 小時工作才能證明自己的能力，實在令人難以置信。衛生福利司會否同意，這種情況與其說是考驗他們的耐力，不如說是院方管理欠善？

衛生福利司答（譯文）：副主席先生，正如我較早前所說，駐院實習醫生當值候召的次數和工作時間的長短，因個別醫院和院內各不同專科的需要而異。再者，並非一切職務均由駐院實習醫生獨力承擔，當值醫生以至高級醫生和主管顧問醫生均予以協助。因此，每個駐院實習醫生的工作量皆由所屬臨床單位的主管因應訓練和服務需要而分配。

黃宏發議員問（譯文）：副主席先生，衛生福利司在主要答覆說，駐院實習醫生在執行職務時，均由當值醫生、高級醫生或主管顧問醫生督導。請問衛生福利司可否及能否證實，醫院方面從沒有讓駐院實習醫生單獨診治病人的，即使是在凌晨三、四時？

衛生福利司答（譯文）：副主席先生，正如我較早前所說，駐院實習醫生是以小組形式在臨床單位工作，由當值醫生、高級醫生和主管顧問醫生給予協助及指導。而且，倘若他們需要獲取進一步意見，也可向其他高級職員諮詢。因此，在這方面我可以證實醫院方面有這樣的安排。

諮詢委員會

四、 狄志遠議員問：政府可否告知本局：

- (a) 目前是根據什麼政策去決定各個諮詢委員會的成員組合；
- (b) 會根據哪些因素去委任個別人士進入各個諮詢委員會；及
- (c) 是否有政策委任立法局議員，特別是經由選舉產生的立法局議員，進入各個諮詢委員會？

憲制事務司答覆的譯文：

副主席先生，諮詢委員會的職能是按照其職權範圍，向政府提供意見。現時，政府有超過 400 個諮詢委員會。一般來說，政府的目的是確保這些委員會都有適當的成員組合，因而在其工作範圍內，每一次都能夠向政府提供最佳和最全面的意見。因此，一些委員會的成員可能來自社會各階層，而其他委員會的成員則會從特別的行業內具備有關專長的人士中委出。

至於委任立法局議員進入諮詢委員會一事，政府並無通用的政策。不過，我必須強調，立法局議員的議員身份當然不會妨礙他們獲委任為諮詢委員會成員。簡而言之，副主席先生，政府是主張由最適合的人選出任各諮詢委員會成員的。

狄志遠議員問：副主席先生，大部份諮詢委員會都是和民生有關的，例如健康及醫療發展諮詢委員會，這些諮詢委員會是極需考慮市民的意見。請問政府，以往被委任進入諮詢委員會的成員，有哪些是民意的代表？

副主席（譯文）：憲制事務司，你能否明白該問題？

憲制事務司答（譯文）：副主席先生，我會設法回答。正如我在主要答覆所說，政府在委任諮詢委員會人選時，是會考慮有關委員會的職權範圍和功能。因此，政府定會考慮是否適宜委任以不同形式獲委的人士出任各委員會委員。

黃偉賢議員問：副主席先生，我們以往亦聽過有個別人士，由於政府強調諮詢委員會的保密原則，因而不接受政府的委任。政府可能因而損失了一些專業或有關人士的參與。政府會否考慮對這個保密原則作出檢討，尤其是當我們的政制已邁向民主開放而政府更應增加其透明度的時候？

憲制事務司答（譯文）：副主席先生，我知道保密原則對某些委員會來說是重要考慮事項，因為這有助意見交流和制訂明智穩妥的政策。我恐怕即使在最民主、最開明的社會亦有此規定。但這並不表示有關事項須永遠保密。在適當時候和環境，當局便會公佈有關資料。副主席先生，我恐怕未能就該問題給予肯定的答覆。

張文光議員問：副主席先生，我想跟進黃偉賢議員有關保密原則的問題。究竟這個保密原則是指諮詢文件要保密，抑或是有關的委員在討論的過程中要保密？如果是文件要保密，會否阻礙大眾就這些和社會有關的事項而表達意見？

憲制事務司答（譯文）：副主席先生，這問題是很難給予一個概括答覆。如有關文件列為機密文件，則必須保密。至於討論有關事項一點，我們可以想像即使我們討論某一事項，亦無需指明或提及某委員會正考慮或討論該事項。

李華明議員問：副主席先生，鑑於很多諮詢委員會的成員是以個人身份受委任，但其實他們已是很多團體的成員。如有矛盾情況，例如某成員是以個人身份受委任，但在諮詢過程中要將內容保密，而當局又希望他能夠諮詢團體和社會人士的意見時，政府會怎樣處理？

憲制事務司答（譯文）：副主席先生，如某人以個人身份獲委為某委員會委員，我想他的獲委身份仍維持不變；我們不會要求他反映所屬團體或委員會的意見。

楊孝華議員問（譯文）：副主席先生，請問憲制事務司有否計算過，而我們亦可以想像到，假如能反映民意及所謂最合適的人選只限於本局選任議員，則每位選任議員平均要參加 10.25 個委員會，那麼他們是否只有極少時間可從事別的事情？

憲制事務司答（譯文）：副主席先生，這方面的數字非常有趣，但我本身卻未計算過。另一方面我可以告知各位議員有關政府委任選任議員為委員會委員的紀錄。自一九九一年九月起，我們委任或再度委任 14 名立法局選任議員加入各委員會，而目前有九個委員會主席職位是由選任議員出任。

李永達議員問：副主席先生，委任議員進入這些諮詢委員會是香港政府或未來特區政府的內部責任。但我知道在訂定機場諮詢委員會的委員名單時，港府和中方曾談論過委員名單的問題。我想政府告知本局，今後政府在委任諮詢委員會每名成員時，是否都須與中方商討？如果不是的話，可否在此作出保證？

憲制事務司答（譯文）：副主席先生，各議員當然知道機場諮詢委員會的組成背景及有關的委任制度，諮詢的規定亦已在機場諒解備忘錄清楚訂明。副主席先生，問題的第二部份是個假設問題，因此我不擬回答。

馮智活議員問：副主席先生，政府可否再提供多些數字給我們參考，就是到現時為止，被委任入諮詢架構的立法局議員，包括從功能選舉產生、直選和委任的，分別有多少？至於擔任兩個或以上諮詢委員會成員的議員又有多少？

憲制事務司答（譯文）：副主席先生，這問題要求非常詳盡的數字，我答應在會後提供有關資料。（附件 V）

減輕西九龍填海計劃對環境所造成污染的措施

五、馮檢基議員問：為確保西九龍填海工程施工期間，附近居民不致過份遭受空氣污染、噪音污染及水質污染的影響，政府可否告知本局：

- (a) 在投標及合約文件內曾訂立甚麼特別條件，規定承建商須採取必要的措施減輕污染；及
- (b) 政府將會採取甚麼特別監察措施？

規劃環境地政司答覆的譯文：

副主席先生，西九龍填海計劃的工程合約內會訂明一些條件，規定負責監工的工程師必須聘用受過訓練的工作人員，使用在施工前議定的設備和方法，減少對環境造成的污染。此外，亦會訂定其他條件，以減少水和噪音污染、控制飛揚的塵土，以及確保採用符合環保的方法處置廢物。如發現造成污染，該名工程師可能須停止有關工程，直至污染減少為止。

在本年九月或之前，新成立的西九龍環境規劃辦事處將會聘任一名顧問，負責監察為減輕西九龍建設工程所引起的空氣、水和噪音污染而採取的措施。該名顧問會向環境保護署報告，並會負責調查該項工程所引起的任何污染問題和建議補救的辦法，同時亦會與負責有關工程的工程師聯絡，以便實行補救措施。

馮檢基議員問：副主席先生，西九龍環境規劃辦事處，只有一名顧問。請問這個辦事處將來是否會有一個全面計劃和有足夠人手去監察工程的進行，以確保承辦商真正依循合約規定？如果有這項計劃和人手編制，當局可否以書面告知本人？

規劃環境地政司答（譯文）：副主席先生，正如我剛才所說，監察工程按合約規定進行是監工工程師的職責，而他們須向有關工程部門屬下工程管理處負責。因此，監工工程師須履行合約所訂的種種細則。至於環境監察工作，則屬於合約所訂長期安排的其中一環，由一名顧問及屬下少數職員負責，以防止環境污染。關於該環境監察顧問團的組織結構，我會給予馮議員書面補充資料。（附件 VI）

潘國濂議員問：副主席先生，西九龍區附近有大量居民。政府可否告知本局，如何保證來往該區的工程車輛不會在該區造成交通阻塞，引起噪音和塵土飛揚？

規劃環境地政司答（譯文）：副主席先生，所有西九龍工程計劃均已進行環境影響評估。部份評估結果顯示，塵土和噪音污染將受到控制，不會嚴重影響市民。至於塵土方面，當局已訂明運送泥土往返填海區及途經市區時，須按既定規定妥為運送，以免塵土飛揚；而當局亦會切實執行這些管制措施。此外，我亦想指出，西九龍填海區的物料，大部份將由船隻運送而不會靠陸路運輸。

涂謹申議員問：副主席先生，規劃環境地政司的答覆，給我們的感覺似乎是，如有污染的情況，可能要停止一些工程。請問政府有否考慮採用一些更實際的辦法，例如在工程合約內訂明，如違反合約內有關防止污染條款達致一定的次數，便須繳交一個數目的罰款或被扣除某個合約的費用；如違反次數達到一個極限，政府可以此為理由而取消某個工程合約？

規劃環境地政司答（譯文）：副主席先生，這些工程重點放在防止污染方面。除非情況至為惡劣，否則當局不會運用權力，要求停工。因此，實毋須訂立複雜的合約安排，規定一旦出現污染問題而導致延誤，便須罰款。

馮智活議員問：副主席先生，政府可否告知本局，究竟這項工程的水質污染問題會惡化還是改善？實際上，在這項工程內，有哪些措施是改善水質污染的？

規劃環境地政司答（譯文）：副主席先生，簡單的答覆是，初期情況會略為惡劣，但在改善後，情況會大為好轉。現時，填海工程北部地區有未經處理的污水流入港口，而由本年八月起，當局將實施九龍西北部污水處理計劃，屆時，該處的污水將沿渠管引至九龍西北部的污水渠；因此，在本年往後日子和未來數年間，該部份填海區的情況會開始改善。至於填海區南部，隨着填海工程的展開，該處的排污渠將逐步與同一計劃的污水渠接駁；而至填海工程完成時，整個西九龍填海區的污水渠管將接駁至此計劃的污水渠，屆時海港的情況將有顯著改善。

文世昌議員問：副主席先生，如果西九龍填海區工程的程序時間表和控制環境污染的措施出現矛盾，請問其優先次序為何？既然規劃環境地政司又負責環保、又負責工程的施工，是否有角色的衝突？

規劃環境地政司答（譯文）：副主席先生，並沒有任何角色衝突問題。有關工程須按所定進度完成；而現時實行的防止污染措施正是將防止污染工作列為優先項目。因此，因污染問題而須停工或導致工程延誤的可能性可謂微乎其微。況且，即使有任何延誤，預料將屬短暫，因此對整體計劃不會造成太大延誤。

保障市民生命安全免受暴力罪行影響的措施

六、周梁淑怡議員問題的譯文：鑑於暴力罪行急劇增加，特別是以機關槍及手榴彈行劫的案件，政府可否告知本局已採取何種措施，以保障公眾人士的安全，以及在此類罪行發生時取得市民的協助？

保安司答覆的譯文：

副主席先生，雖然近日發生了一些聳人聽聞的持械行劫案件，而且案中有使用真正槍械和像手槍的物體，但實際上，在一九九二年第一季中，這類劫案的數目卻不斷下降。一月份的數目為 61 宗，四月份則為 32 宗。對此，我毫不感到滿意，但我希望能正視暴力罪行問題。

我們會繼續在各方面採取措施以保障公眾安全，並謀求市民的協助以對抗這類罪案，包括與中國維持緊密的聯絡和交換資訊，因為雖然絕不是全部這類案件，但部份這類案件卻是和跨越邊境有關係的。我們已在黑點地區增加警察巡邏，並且正在改善警察裝備，同時更鼓勵社會各界協助我們打擊罪惡。

在過去幾年來，我們已透過國際刑警組織與中國當局建立緊密的合作和聯繫。香港警察與中國大陸公安人員密切合作，經常互相訪問和聯絡，有時更會採取協調行動。警務處處長最近前往中國討論有關跨越邊境的罪行問題，包括與槍械有關的違法行為。在這次訪問中，中港雙方同意中國在香港派駐一名警察聯絡人員，以加強兩地的聯繫，此外，又加強香港警察與廣東及深圳的中國警方溝通，以便在應付嚴重罪案時能緊密配合採取行動。這些措施應有助於加強中港兩地對罪犯的越境或槍械偷運過境的情報交流。

香港警務處正採取堅決而有效的行動，以加強與中國的聯繫。這些行動包括在易於發生持械行劫的地方，例如金鋪及珠寶店等，積極增加巡邏。警察的迅速行動，亦使多名與近期持械行劫案有關的人被捕。為確保警察裝備能切合現有的需要，警務處最近已進行一項有關警務人員槍械及彈藥等裝備的全面檢討。有關人士亦已提出多項改善建議，包括採用效力較佳的彈藥及手槍、快速上彈器及新款的槍套。政府現正加速研究這些建議。

警察繼續需要市民的協助和合作，以撲滅罪行。市民必須願意花出時間，舉報罪案，並在需要時，出庭作證。我們在所有反罪惡宣傳中，已強調這一點。例如為了達成這方面的目的，警察曾與各的士商會舉行會議，尋求商會協助，因為的士司機往往可在罪案發生時，提供有關罪犯下落的資料。分區撲滅罪行委員會亦就如何撲滅罪行，提供許多有用的建議，並協助將撲滅罪行的訊息，帶給各區內的居民。

周梁淑怡議員問（譯文）：副主席先生，關於答覆的第二段，當局現正採取何種措施以鼓勵市民協助政府打擊罪行？又有何具體措施改善舉報程序，以鼓勵市民挺身而出，舉報罪行？

保安司答（譯文）：副主席先生，撲滅罪行委員會經常檢討如何鼓勵市民協助警方打擊罪行，尤其是如何方便市民前往警署報案。多年來，撲滅罪行委員會已實行多項重大改善措施，其中包括簡化市民舉報罪案所需填寫的表格，以及設法使警署報案室的環境更為友善。我們已致力採取一切可行辦法，以盡量方便市民舉報罪案；另一方面，亦要確保每宗案件均據實舉報，以便警方進行調查。

葉錫安議員問（譯文）：副主席先生，最近發生的槍械案，涉及使用槍械AK47步槍及手榴彈，儼如一役城市戰。我詢問政府的問題是關乎唔喀兵，其實這問題已有議員問過，但我認為答覆未能令人滿意。我們將有數千名唔喀兵離港重返祖家尼泊爾而面臨失業；他們是知名的紀律部隊，作戰方面訓練有素，嚴守紀律而且極為盡忠職守。當局有否考慮待他們返抵尼泊爾後，即行聘請他們回港工作？據我所知，他們約有四分一人能操廣東話；而即使那些不懂廣東話的，也可以組成某種形式的戰鬥隊伍，以應付我們目前的罪案情況。

保安司答（譯文）：副主席先生，當局一直積極研究能否聘請部份將不再僱用的唔喀兵。事實上，教育統籌司一直研究輸入勞工計劃能否亦容許輸入唔喀兵。

劉健儀議員問（譯文）：副主席先生，關於涉及使用機關槍及手榴彈而危及市民安全的罪案，保安司可否告知本局，市民如何能協助警方及與警方合作打擊這類罪行？又政府當局打算如何教育市民該怎樣協助警方及與警方合作？

保安司答（譯文）：副主席先生，當街上發生涉及使用AK47步槍及手榴彈的暴力罪案時，市民為自己利益計，實不應牽涉其中；這是警方的工作。事實上，當局現正檢討警隊的槍械和彈藥，以及對付AK47步槍和手榴彈等槍械所需的防護裝備；同時，我們亦正研究警務處處長所提有關為警隊添置所需特設優良防護裝備的建議。

林貝聿嘉議員問：副主席先生，保安司在答覆的第四段說有多名與近期持械行劫案有關的人已被捕。請問保安司共有多少名匪徒被捕？由本年一月到現時為止，有多少宗持械行劫案已被偵破？

保安司答（譯文）：副主席先生，本年首四個月至今，共有八人使用真槍行劫而被捕，另有 27 人使用類似手槍物體行劫而被捕。此外，在四月二十四日大角嘴利得街槍擊案件發生後，有八人被捕，其中三人被控行劫罪、三人被控企圖謀殺、另兩人則被控接贓。我從警方得悉，警方會就該案及市民關注的最近多宗案件，進一步緝拿罪犯歸案。副主席先生，我並無一九九二年至今被捕匪徒數字，我會給予書面答覆。（附件 VII）

范徐麗泰議員問（譯文）：副主席先生，鑑於近來愈來愈多匪徒使用槍械包括手榴彈犯案，危及警務人員和市民，政府已採取甚麼措施訓練警務人員和教育市民，以盡量減低危險和加強保障市民的安全？

保安司答（譯文）：副主席先生，目前警隊正不斷訓練警務人員對付這類暴力罪行案件。正如我較早時所說，警方現正要求提供額外裝備；他們已為各有關單位採取新行動措施，尤其是那些曾接受特別訓練以對付這類罪案的特種部隊。這些部隊正接受持續的戰術訓練，以對付這類暴力罪行，特別是涉及使用手榴彈的罪案。至於公眾人士，正如我較早前答覆另一項問題時已指出，對於這類案件，政府並不希望市民牽涉其中。市民應讓警方拘捕匪徒，將他們繩之於法。

鮑磊議員問（譯文）：副主席先生，保安司在答覆第四段提及警方最近曾成功地採取一些拘捕行動。他可否告知本局，當局能否在本港及南中國廣泛宣傳這些成果，因為這樣可起阻嚇作用，又能提高警隊士氣？

保安司答（譯文）：副主席先生，我會向警察公共關係科提出鮑磊議員的建議。

各項問題的書面答覆

衡工量值研究

七、 劉千石議員問：政府可否告知本局：

- (a) 在過去三年，政府曾經進行多少個衡工量值研究；
- (b) 當中涉及的政府部門及有關研究項目為何；及
- (c) 就有關研究結果，曾否在人手及運作上進行改革加以配合；若有，該等改革措施為何？

庫務司答覆的譯文：

副主席先生，過去三年，政府曾進行 48 個衡工量值研究，涉及的政府部門及研究項目詳載於附件。

所有研究，都對人手及／或運作程序，提出了改革建議，其中一些已實行的改革措施例子有：

- 改善機電工程署各工場的生產力，並為該等工場引進新的會計架構（營運服務帳）
- 註冊總署重大組織改革
- 政府新聞處引進現代化辦公室科技，引致提高生產力及節省人手
- 為市政總署及區域市政總署改善潔淨街道的方法及程序，並建議把潔淨街道工作外判承包，因而大大提高生產力
- 把多種社會保障津貼的處理程序簡化，並放寬覆檢周期，因而可調整人手編制標準，並把較小的辦事處合併
- 為勞工處婦女及青年科修訂視察次數，並把工廠紀錄電腦化，使有更佳的視察時間安排及管制
- 引進現代化辦公室設備，提高各打字組的生產力
- 在政務總署進行中央電話諮詢系統，向市民提供更佳服務
- 重編諮詢服務中心的工作，把部份使用率不足的諮詢服務中心關閉

由於進行上述各項研究，結果合共節省職位超過 2900 個。

附件

部門	項目
懲教署	<ul style="list-style-type: none">• 押解組人力檢討• 中度設防機構人力檢討• 低度設防機構人力檢討• 羈留中心人力檢討• 懲教署工業檢討• 高度設防機構人力檢討

教育統籌科	• 學校教育的角色與責任檢討
機電工程署	• 由上而下管理研究 • 工場檢討
路政署	• 直屬員工隊人手供應檢討
人民入境事務處	• 由上而下管理研究
政府新聞處	• 政府新聞處檢討
註冊總署	• 由上而下管理研究 • 公司註冊處的微型縮影查冊系統檢討
保安科	• 洗脫三合會會籍計劃檢討
水務署	• 由上而下管理研究 • 用戶服務檢討
屋宇地政署	• 測繪處管理（顧問）研究
政府統計處	• 由上而下管理研究
環境保護署	• 由上而下管理研究
法律援助署	• 法律援助制度的成本計算資料檢討及成本效益評估
郵政署	• 郵務櫃檯服務自動化
區域市政總署	• 以下範疇的衡工量值研究： 潔淨 苗圃 小型工程組 根據重新釐定時間標準修訂垃圾收集車路線 圖書館輔助人員的人手比例 在路旁美化市容地帶及花槽檢拾垃圾 雙提筒收集行動 園藝保養 室內康樂中心的潔淨服務 清掃街道 — 第一及第二期 動物屍體清理服務 運輸及舞台裝置服務 越南船民羈留中心的清糞服務

房屋署

• 以下範疇的衡工量值研究：

辦事處收租職務的轉授
寮屋管制職務
實施雙倍租金政策的人手需求

市政總署

• 以下範疇的衡工量值研究：

休憩設施
結合公園看管職務及園藝服務
將公園及遊樂場潔淨服務批予外界承辦
將清掃街道服務批予外界承辦
康樂體育主任職系
分區衛生組衛生督察職級的人手比率

政務總署

• 由上而下管理研究
• 諮詢服務中心的檢討及跟進研究
• 工程組的檢討

公務員事務科

• 公務員房舍組檢討

勞工處

• 鐵務科檢討
• 婦女及青年科檢討
• 就業科檢討
• 工傷賠償科檢討
• 分區辦事處的分布檢討

財政科

• 打字、信差及複印服務檢討
• 財政科文書服務檢討

稅務局

• 由上而下管理研究

醫院事務署／衛生署

• 醫院及診療所藥劑師及配藥員職系人力供應檢討
• 診療所收費自動化
• 醫療船
• 公營醫院普通科門診部試驗計劃研究

社會福利署

• 社會保障辦事處（三階段）檢討
• 小組工作部檢討

各部門

• 資產紀錄及資產更換計劃
• 與社區有關設施的檢討

行政署長

- 兩局事務組立法局議事錄編製程序檢討
- 中區政府合署微型電腦及傳真機(FAXNET)網絡試驗計劃研究

文康廣播科

- 志願機構營舍檢討

房屋協會的發展計劃

八、 劉千石議員問：政府可否告知本局，在一九九二至九三財政年度有否計劃撥款與房屋協會作發展之用；如有，有關具體發展計劃及財務安排為何？

規劃環境地政司答覆的譯文：

副主席先生，香港房屋協會推行出租單位和住宅發售計劃，經費都是來自該會本身的資源。不過，該會可向政府申請發展貸款基金的低息貸款，以進行郊區公共房屋和市區改善計劃。據政府當局所知，房屋協會沒有計劃在一九九二至九三年度申請任何款項。

機場巴士車線

九、 楊孝華議員問題的譯文：基於目前並無機場巴士車線往來啓德機場與西九龍之間，政府可否告知本局，當局會否鑑於旺角及油麻地地區的酒店數目增加，而考慮邀請有興趣的公司營辦一條或多條新的機場巴士車線來往上述地區？

運輸司答覆的譯文：

副主席先生，九巴曾於一九九零年一月為旺角開辦機場巴士服務(通天巴士A4路線)，後來並將服務範圍伸展至中港客運碼頭。不過，乘客量一直偏低。由於長期虧損，經有關方面諮詢油尖區區議會後，這項服務在一九九一年五月取消。

今年農曆新年假日期間，九巴曾試辦一項新的巴士服務(通天巴士A8路線)，行走啓德機場與太子地鐵站之間，但使用這路線巴士的人數只及可載乘客總數的15%。這個使用率顯示在短期至中期內，西九龍對機場巴士服務的需求，仍將持續偏低。

過去三年，共有11家酒店在旺角及油麻地開業，其中10家自設往返機場交通服務。因此，當局目前沒有計劃邀請有興趣的公司營辦西九龍至機場的巴士服務。

不過，當局將繼續密切留意旺角及油麻地酒店數目不斷增長的情況，並會不時檢討區內對機場巴士服務的需求。

來自外地的家庭傭工

十、 杜葉錫恩議員問題的譯文：有關來自外地的家庭傭工申請延長留港期以便向其僱主索償事宜，政府可否就下列事項告知本局：

- (a) 留港期是否通常可獲延長三至七天，並可續期逗留極短時間，每次續期收費 115 元；
- (b) 透過勞工處／勞資審裁處或在有需要時透過法庭推行的索償行動，是否需時三個月至一年或更長的時間；
- (c) 在等候期間，有關的傭工是否不准工作以維持生計，而通常需要倚靠其親友；
- (d) 有關的傭工能否在其個案獲審理前簽訂新的合約，若否，理由何在；
- (e) 當局是否有證據證明大多數的有關傭工由於上述種種障礙而無法進行其索償個案；及
- (f) 當局曾否查證上述有關傭工所獲的對待，以確保與人權法案的規定互相協調？

教育統籌司答覆的譯文：

副主席先生，關於杜葉錫恩議員的問題，現依次答覆如下：

- (a) 被提早終止合約的外地家庭傭工，通常獲准在港逗留兩星期，使他們可以辦理事務及安排離港。不過，假如他們有真正理由需要留港超過所准許的兩個星期，例如他們因為受到不公平待遇而尋求補救，就可申請延長留港時間，以便向前僱主索償。目前的延長期限，通常由五至 17 個星期不等，須視乎個別情況而定。每次延期的標準收費為 115 元。
- (b) 勞工處所安排的調解會議，通常由收到外地家庭傭工提出要求之日起四星期內舉行。假如該宗糾紛其後提交勞資審裁處審理，等候聆訊的時間可能長達四個月。
- (c) 由於外地家庭傭工是受僱於特定的僱主及根據特定的合約而獲准來港就業，在正常情況下，傭工不准在等候期間為新僱主工作。
- (d) 只有在特殊情況下，例如海外家庭傭工受到不公平對待，或僱主因經濟困難、移民、調職海外或死亡而無法繼續履行合約，傭工才會獲准轉換工作。人民入境事務處考慮每宗個案的情況，研究是否有強大的人道理由或值得同情的理由以支持給予特殊對待。

- (e) 根據我們的經驗，感到不滿的外地家庭傭工，都願意進行其個案。在一九九一年，勞工處處理了 908 宗這樣的個案，其中三份之二在調解後獲得解決。
- (f) 政府曾就上述問題，查證是否有抵觸人權法案的情況。香港人權法案條例第 11 條規定，對於無權進入及停留於香港的人來說，該條例不影響管限這些人進入、逗留以及離開香港的出入境法例，亦不影響這些法例的適用。

政府／團體／社區用地的地積比率

十一、 李家祥議員問：政府可否告知本局：

- (a) 政府／團體／社區用地的地積比率釐訂標準為何；
- (b) 政府／團體／社區用地的地積比率較其他批作工商業及住宅用途土地的地積比率為低，原因何在；及
- (c) 鑑於目前每年土地批出面積，需要經過中英土地委員會商討批准，而目前商業及住宅用地的機會成本極高，有否考慮改善政府／團體／社區用地的地積比率，以達地盡其用？

規劃環境地政司答覆的譯文：

副主席先生，政府／團體／社區設施通常是根據最終使用者的要求而設計的。因此，政府／團體／社區用地的發展密度，一般都是根據一份有關它們的用途、規劃標準及準則的用途分配表來釐定的。例如，學校的土地要求，與政府辦公大樓、分科診所、分區警署等的土地要求並不相同。

因此，在訂定政府／團體／社區用地的發展用途，以及發展密度時，地積比率並不是決定因素。此外，根據地積比率將政府／團體／社區用地的發展密度與工業、商業或住宅用地比較，也不適當。

然而，政府當局也知道應要地盡其用。為此，當局不時因應不斷改變的情況和最終使用者的需要，檢討政府／團體／社區用地的用途。假如發現一些土地未獲充份使用，便會採取步驟，以期收到地盡其用的效果，如有需要，更會實行重新發展。

此外，在綜合發展計劃內加入政府／團體／社區用途，或在使用者和城市規劃委員會雙方同意下，修訂政府／團體／社區用地的用途計劃，亦有助達致地盡其用的目的。

政府聘任的顧問公司

十二、 劉慧卿議員問題的譯文：鑑於立法局議員對政府趨於聘用顧問公司研究各項大小工程的傾向日益關注，政府可否告知本局：

- (a) 根據甚麼準則決定聘用顧問公司；
- (b) 採用何種程序審核部門聘用顧問公司的申請；
- (c) 過去兩年聘用的顧問公司數目及所需費用？

工務司答覆的譯文：

副主席先生，用以決定是否需要聘用顧問公司的首要準則是：公務員中有沒有符合資格、具備所需技能的人員可以承擔該項研究工作；如果沒有，以工作所需時間來說，由政府聘用或訓練人員來承擔是否合理。這個準則確認有需要充分利用內部資源，並且在政府內部維持合理水平的技術經驗及專業知識。負責批准顧問支出及聘任事宜的人員都知道需要嚴守上述準則。

部門首長如果認為需要聘用顧問從事一項特別的工作，須向庫務司書面申述理由。除非他能證明下列三點，他的申請不會獲准。

- (a) 考慮過內部資源及工作性質後肯定需要聘用顧問公司；
- (b) 建議獲有關的決策科支持；及
- (c) 沒有其他政府部門有資源承擔該項工作。

為個別工程甄選及聘任顧問公司須獲庫務司批准。有關一般的顧問研究，庫務司會聽取顧問公司遴選中央委員會(CCSB)的意見。工程及有關事務顧問公司遴選委員會(EACSB)以及建築及有關事務顧問公司遴選委員會(AACSB)，分別獲授權批准工程及建築顧問公司的甄選及聘任工作。

過去兩年（一九九〇年四月以來）聘用的顧問公司數目及所需費用如下：

	數目	費用 (以百萬港元為單位)
一般顧問研究(CCSB)	43	269
工程及有關事務顧問研究(EACSB)	131	2,155

建築及有關事務顧問研究(AACSB)	:	28	114
總數	:	202	2,538

眼科手術輪候時間

十三、 唐英年議員問題的譯文：政府可否告知本局，市民一般需排期多久始能在政府診所／醫院接受治療眼疾的手術，又是否有計劃縮短輪候時間？

衛生福利司答覆的譯文：

副主席先生，眼科手術的輪候時間視乎有關疾病的性質及嚴重程度而不同。一般來說，眼科急症由公立醫院的急症室處理；而亞皆老街眼科中心，鄧志昂眼科診所及威爾斯親王醫院則會接受轉介的急症。所有急症個案差不多均可即時獲得安排進行手術，而毋須輪候，即使需要輪候，亦會在數日或數週內獲得安排，視乎病情的迫切程度而定。

患白內障等非急性眼疾的病人均被列入輪候手術名單內。輪候時間由介乎四至六個月（南葵涌分科診療所、東九龍分科診療所及屯門醫院），以至介乎 16 至 18 個月（亞皆老街眼科中心、鄧志昂眼科診所及威爾斯親王醫院）不等。病人均獲告知有關輪候時間的資料，並可要求轉往另一間醫院或診所，以便早日獲得診症。此外，這些病人亦獲提供定期覆診服務，以便接受檢查病況是否有任何惡化，在有需要時亦會獲得優先診治。

長遠來說，醫院管理局正計劃把現行服務與威爾斯親王醫院的眼科合併，設立一個由三間第三級轉介中心及八間第二級轉介中心所組成的網絡。此舉將可加強服務的協調，並可協助縮減眼科手術的輪候時間。

氯氟碳化合物冷凍劑

十四、 黃秉槐議員問題的譯文：鑑於蒙特利爾議定書就氯氟碳化合物的管制作出修訂，政府可否告知本局，是否會考慮更換或改裝政府建築物內仍採用氯氟碳化合物致冷劑的冷氣／冷藏設施；若然，預計涉及費用多少？

工務司答覆的譯文：

副主席先生，空調設施普遍採用的氯氟碳化合物冷凍劑，是被視為會消耗臭氧層及造成溫室效應導致全球氣溫上升的物質。

自一九八九年制訂保護臭氧層條例以來，當局已採取措施，盡量減低氯氟碳化合物散發於空氣中的機會，包括使用還原再造輔助設備。此外，當局又裝置了並非使用氯氟碳化

物為冷凍劑的設施，包括設於啓德機場及灣仔政府綜合大樓第三座的氫氯氟烴離心式製冷機，以及瑪麗醫院的溴化鋰吸收式製冷機。氫氯氟烴對臭氧層的損耗，及其導致全球氣溫上升的可能性，均遠較氯氟碳化合物為低。吸收式系統則以水作為冷凍劑，而水當然是不含氯氟碳化合物的。

長遠來說，當局已考慮用(i)二氟氯甲烷及(ii)吸收式製冷機來替換全部現有裝置。若選用(i)二氟氯甲烷，便須花費大約5億元的資本開支及每年0.3億元的額外能源成本；若選用(ii)吸收式製冷機，則資本開支及每年的額外能源成本將分別為9.2億元及4.9億元。無論選擇哪個方法，預料均須要進行為期兩年的重新裝配工程，而且必須有額外的空間容納有關的裝置，故不是所有設施均可更換或改裝。

最合乎經濟原則的方法，是直接使用其他物質作為現有設施的冷凍劑，設施本身只須作有限度的改動。全球的科學家現正就此進行研究及發展，預料約於一年內得出結果。政府現正緊密留意這方面的發展。

寮屋清拆計劃

十五、林鉅成議員問：政府在一九八四至八五年間曾經進行寮屋居民登記，並計劃在九十年代中，將市區內建築在官地上的寮屋全部清拆。政府可否告知本局：

- (a) 現時清拆這些寮屋的進度如何；
- (b) 未來三年的計劃怎樣；及
- (c) 預計何時能夠完成清拆這些寮屋的工作？

規劃環境地政司答覆的譯文：

副主席先生，自從當局在一九八四年開始清拆建在市區政府土地上的寮屋以來，寮屋人口已從183000人減至56000人。根據一項由一九九二／九三年度至一九九五／九六年度的四年計劃，在這段期間平均每年會清拆市區內14500名這類居民的寮屋。因此，當局的目標，是在九十年代中完成清拆市區內所有寮屋的工作。

私立學校的運作

十六、林貝聿嘉議員問：政府可否告知本局有何措施去監管私立學校的運作，以確保校內學生的權益？而當該等學校的運作出現問題，政府會採取哪些措施去保障有關學生的學業不受影響？

教育統籌司答覆的譯文：

副主席先生，教育條例和教育規例規定辦學的人士，包括開辦私立學校人士必須履行一系列的法定責任，以確保 —

- (a) 校舍的結構安全，並在防火、健康和衛生等方面符合可接受的標準；
- (b) 每間學校均由校董會管理；校董會的主要責任，是確保學校管理得宜，並且以正確方法推行學生教育；
- (c) 在學校任教的人士均為檢定教員或准用教員；
- (d) 課程綱要、上課時間表和時間分配表均經教育署署長批准；
- (e) 學校只徵收在憲報刊登的核准學費及事先獲教育署署長批准的額外費用；及
- (f) 學校備存妥當的帳目，供教育署署長及督學隨時查閱。

因此，現時實在已有一個保障私立學校學生權益的法律架構存在。在這個架構下，教育署的分區教育主任定期前往各學校視察，以確保學校遵守法律規定，而輔導視學處的科目督學則審查新課程的課程綱要和上課時間表的安排，並在有需要時，就教學設施和教具是否適當和足夠等問題提供意見。

當局亦會不時向私立學校發出通告，就有關學校運作的各項事宜向校方提供意見。

假如一所私立學校出現運作上的問題，又或當局接獲有關該校運作的投訴，分區教育主任會視乎情況所需進行調查、提供意見或採取跟進行動。若涉及到學校停辦，教育署會盡量協助學生在其他學校覓得適當的學位。特別是已屆接受強迫教育的年齡，正在會停辦的學校修讀普通小學或初中課程的本地學生，當局會為他們提供官立或資助學校的學位。

法庭使用中文審訊

十七、 涂謹申議員問：政府可否告知本局：

- (a) 關於法庭使用中文審訊的政策；及
- (b) 各級法庭使用中文審訊的情況如何；過去兩年每年各級法庭使用中文審訊的個案有多少？

布政司答覆的譯文：

副主席先生，

- (a) 當局的政策，是逐漸在法庭上較廣泛地使用中文。就這方面而言，初級法院（即裁判司法庭及審裁處）現時已制訂有關的法律體制，首席按察司同時更鼓勵通曉中文的裁判司以中文進行審訊。在較高級法院中，由於所使用的法律語言較為複雜，故訴訟仍以英文進行。在任何聆訊中，如有需要的話，均會獲提供傳譯服務。
- (b) 各級法庭使用中文的情況各有不同，由特委裁判司進行的審訊幾乎全以中文進行，這些審訊涉及小販擺賣活動和亂拋垃圾等輕微罪行，是法庭審理的全部案件的大部份。在小額錢債審裁處及勞資審裁處審理的案件，大部份亦以中文進行。至於由永久裁判司審理的案件，可以使用中文或英文，或部份用中文、部份用英文，這視乎裁判司及律師選擇何種語言而定。不過，我們並沒有這方面的統計數字。至於較高級法院在訴訟程序中所使用的語言，正如我較早前指出，由於所使用的法律語言較為複雜，因此，地方法院及最高法院的訴訟仍然以英文進行。然而，法定語文條例第 5(3)條規定，不論在任何法庭進行的訴訟，任何一方當事人或證人都可使用英文或中文，或法庭所准許的其他語言。

寮屋區設施

十八、 林鉅成議員問：鑑於最近鑽石山寮屋區接二連三發生火警，政府可否告知本局，對於那些居住在已列入清拆範圍的寮屋區居民，政府有何措施確保他們不會因為缺乏所需設施或設施維修不善而容易受到火災及水浸等意外所影響？

規劃環境地政司答覆的譯文：

副主席先生，當局於一九八三年開始實施一項改善寮屋區情況的計劃，為它們提供基本服務和安全設施。這項計劃包括推廣防火教育、提供隔火道和排水設施、在適當位置安裝消防水管和消防龍頭，以及清拆易受山泥傾瀉影響的寮屋。這項計劃在 99 個寮屋區內實施，總建設成本達 1 億 8,200 萬元，並於一九九〇年完成。

這項計劃所提供的服務和設施，已能有效地減少寮屋區的火警、嚴重山泥傾瀉和水浸。房屋委員會並已擬定一項跟進計劃，進行定期檢查、保養和維修，以確保這些設施持續有效，直至寮屋區被清拆為止。

幼稚園教師的培訓

十九、 吳明欽議員問：政府可否告知本局：

- (a) 過去三年中，每年分別有多少名幼稚園教師接受培訓；在此期間內，每年培訓課程的學額供求情況如何；

- (b) 在過去三年，政府有否接獲已受訓幼稚園教師的投訴，指稱在就業方面遇到困難或得不到政府所建議的標準薪金；若有，政府會給予投訴者何種援助；及
- (c) 未來五年，預料每年會有多少名幼稚園教師可以獲得培訓；政府將會採取何種措施，鼓勵幼稚園負責人批准屬下教師兼讀培訓課程，以及聘用更多曾受幼師訓練的教師擔任教職？

教育統籌司答覆的譯文：

副主席先生，有關吳議員所提各項問題的答覆如下：

- (a) 在過去三年，每年接受培訓的幼稚園教師人數如下 —

	一九八八至八九	一九八九至九〇	一九九〇至九一
合格幼稚園教師	227	224	226
合格助理幼稚園教師	484	274	358
-----	-----	-----	-----
711	498	584	
=====	=====	=====	=====

在上述期間，培訓課程學額每年的供求情況（即在上述各年度內，培訓課程的實際收生人數和學額數目）如下 —

	一九八八至八九	一九八九至九〇	一九九〇至九一
	合格助理 幼稚園教 師	合格助理 幼稚園教 師	合格助理 幼稚園教 師
實際收生人數	240	518	237
學額數目	240	720	289
			280
			379
		240	720
			300
			720

- (b) 過去三年來，教育署從未接獲任何曾受訓練的幼稚園教師投訴就業有困難，或得不到標準薪金。
- (c) 預期在未來五年，每年修讀政府提供的課程接受培訓的幼稚園教師人數為 960 名。香港理工學院亦開辦一項小學學前教育證書課程，該項課程每年的收生額約為 130 名。

特別為鼓勵幼稚園校長給假讓教師接受培訓而採取的措施，包括為因應不同情況而提供的多種上課方式和培訓時間。此外，教育署亦給予間接鼓勵，准許幼稚園開辦人增收學費，以彌補因此而增加的員工費用。當局在一九九零至九一年學年實施一項新的幼稚園減免學費計劃，協助有需要的家長，以免他們因學費增加而不讓子女入讀幼稚園，並在一九九一至九二學年擴展這項計劃。

教育統籌委員會現正考慮進一步採用其他方法，鼓勵推行改善幼稚園教師資格的措施；預料教統會在短期內發表的第五號報告書內將會就此事提出建議。

條例草案首讀

1992 年僱員補償（修訂）條例草案

1992 年僱員補償（修訂）（第 2 號）條例草案

1992 年社團（修訂）條例草案

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

條例草案二讀

1992 年僱員補償（修訂）條例草案

教育統籌司動議二讀：「一項修訂僱員補償條例的草案。」

教育統籌司致辭的譯文：

副主席先生，我謹動議二讀 1992 年僱員補償（修訂）條例草案。

本條例草案擴大僱員補償條例的適用範圍，使更多僱員和因工作意外死亡的僱員的家屬受惠。此外，條例草案亦修訂主體條例所規定的罰則，並作出輕微修訂，以便可有效地施行現有的僱員補償制度。

條例草案的第一個目的，是擴大僱員補償條例內有關「僱員」和「家屬」的定義。條例草案第 2 條把條例的涵蓋範圍擴大至包括兼職家庭傭工；目前，兼職家庭傭工並不受主體條例保障，因此，他們如因工受傷，便只能根據普通法索償。鑑於僱用兼職家庭傭工的情況日益普遍，我們建議把這類僱員也包括在條例的保障範圍內。

條例草案第 3 條把將有賴僱員供養的家人這個概念，加入「家屬」的定義內。目前，「家屬」一詞的定義，只包括僱員身故時賴其供養的家人。作出建議的修訂後，「家屬」將包括僱員身故後出生的子女，及很可能倚賴僱員的入息為生的行將退休父母及祖父母。

條例草案的第二個目的，是修訂主體條例下各罪的罰則，使嚴重程度相若的罪行可判處的最高罰則一致。當局透過條例草案第 4、6、9 至 11、13、14 及 16 至 18 條達致這個目的。這些罰則需予重新訂定，因為可予起訴的罪是在不同時間經過多次修訂而訂定的，因此可判處的最高罰則亦輕重不一。經這次修訂後，最高罰款額將按罪行的輕重，劃一為 5,000 元、10,000 元及 20,000 元。至於涉及沒有購買保險或未能出示保單以供查閱的最嚴重罪行，50,000 元的最高罰款額將予保留。現時涉及判處監禁的罰則，將不會受本修訂條例草案影響。

條例草案的第三個目的，是改善釐定補償額的程序。條例草案第 7 條授權勞工處處長在覆核後可取消他所評定的補償額，並將該名受傷僱員轉介評估委員會接受評估。目前，受傷僱員須要求法庭重新評估其補償。第 7 條亦界定勞工處處長簽發的評定補償證明書及評估委員會簽發的喪失工作能力評估證明書上的「簽發日期」。此條文訂明僱主須向僱員支付補償或與僱員達成補償協議的時限。

條例草案第 8 條賦予普通評估委員會額外職能，評定僱員因傷而需缺勤的總日數。此舉會使勞工處處長易於評定僱員缺勤期間應獲得的補償額。

條例草案的其他條文對主體條例作出輕微修訂；根據過往經驗，這些修訂是必需的。

條例草案第 5 條取消從法庭或勞工處處長裁定的補償額中扣除預支款項的限額，讓僱主可以在認為僱員值得幫助的個案中，增加預支的款額，然後從最後補償中予以扣除。

第 12 條擴大條例的適用範圍，以包括在香港以外地方替外國僱主工作期間受傷的僱員，但該外國僱主必須是自願將個案提交本港法庭裁決的。假如各有關人士選擇遵守這項新規定，便不用將個案交由僱員或甚至僱主也不熟悉的當地法庭裁決。

最後，條例草案第 15 條規定，根據本條例付予獲法律援助的人士的補償，須受法律援助條例有關優先支付法律援助費用的條文所限制。此舉與在其他人身損害索償個案中須向法律援助署署長支付分擔費的安排一致。

副主席先生，建議的修訂會進一步改善僱員補償制度，應受到僱主和僱員歡迎。條例草案已獲得勞工顧問委員會的支持。

副主席先生，我謹動議押後辯論這項動議。

押後動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

1992 年僱員補償（修訂）（第 2 號）條例草案

教育統籌司動議二讀：「一項修訂僱員補償條例的草案。」

教育統籌司致辭的譯文：

副主席先生，我謹動議二讀 1992 年僱員補償（修訂）（第 2 號）條例草案。

勞工處每年處理多宗因工傷意外而引致的僱員索償個案。為確定受傷僱員的損傷性質和傷勢，勞工處實施一項包括驗傷和判傷的雙層制度。該處的醫務人員首先會晤每名受傷僱員，如認為傷勢很可能會令僱員永久喪失工作能力，便會把受傷僱員轉介法定的評估委員會，以便接受評估。

經驗顯示，這種驗傷和判傷制度，對於處理涉及較嚴重損傷的個案是有用的。至於只涉及數天病假的輕傷個案，顯然不需要評估委員會進行判傷。因此，若要求輕傷個案中的僱員請假前往勞工處驗傷，並且要僱主在他們請假驗傷期間付給薪金，是浪費時間和金錢的。

條例草案訂定新的程序，規定在涉及不超過七天病假的輕傷個案中，僱主和僱員可選擇採用新程序，雙方議定補償額，僱員亦毋須前往勞工處驗傷。

設想中的協議十分簡單直接，可以是書面的或口頭的。為保障僱員的利益，條例草案規定僱主須在意外發生後 14 天內向勞工處處長呈報意外事件，以及與僱員議定的補償額。勞工處處長將會確保議定的補償符合條例的規定。如有需要，勞工處處長可取消該項協議，並以他的評估代替。

假如僱主與僱員未能根據新程序達成協議，有關的補償要求仍可按照舊方式處理，由勞工處處長評估應付的補償額，並簽發評定補償證明書。此外，僱員亦可將其個案交由法庭裁決。

因此，新程序不會剝奪僱員現有的索償途徑，反而提供更快捷的方法，處理輕傷的補償要求。僱員毋須因驗傷而請假，僱主亦可早些要求承保人付回已墊支的補償，毋須等候勞工處處長的評估。

要使建議的協議補償新程序產生效力，便須修訂載於僱員補償規例附表內表格二的意外通知書和表格二甲。行政局已於一九九二年五月五日研究這事，並已原則上接納建議的修訂。

處理輕傷個案的新程序，會大大提高現行制度的經濟效益。這項建議已獲得勞工顧問委員會的支持，而保險業亦表示贊同。

副主席先生，我謹動議押後辯論這項動議。

押後動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

1992 年社團（修訂）條例草案

保安司動議二讀：「一項修訂社團條例的草案。」

保安司致辭的譯文：

副主席先生，本人動議二讀 1992 年社團（修訂）條例草案。本草案旨在以通知制度取代社團條例所規定的社團註冊制度。

正如任何文明社會一樣，我們希望保留個人自由結社的權利。不過，我們亦須保障市民免受犯罪活動，特別是三合會活動的侵擾，以及承認政府根據人權法案條例第 18 條對安全、公共安寧及公共秩序所負的責任。因此，我們建議對機構和團體保留有限度的管制。

本草案規定所有並非已獲批准或受管制的社團及團體，須在成立 14 天內，將其成立之事通知警務處處長，否則便屬違法。不過，社團若不遵照給予通知的規定，將不會自動被視為非法。我們有信心這項安排是與人權法案條例相符。

現行條例授權警務處處長可根據一些特定的理由，包括如社團是與外國政治組織有連繫時，拒絕讓社團註冊。本草案建議由以下的條文取代上述的條文：保安司為着安全、公共安寧及公共秩序的緣故，必要時可禁止某社團的活動。為了對付危害香港利益的犯罪及其他不良社團，這個規定是需要的。舉例說，我們的既定政策是不讓外人利用香港進行他們對中國的政治鬥爭。同時，我們想一再確定香港人有言論自由，而且，只要他們守法，我們便不能也不會對付他們。這些政策不會改變。

條例草案亦提出修訂現行條例有關社團的存在、會籍及管理的一些推定，限定這些推定只適用於非法社團。我們相信這個做法既符合人權法案條例的規定，又使警方能繼續有效地打擊三合會。

條例草案建議修訂各類與三合會有關罪行的罰款。有人建議當局亦應檢討這些罪行的監禁刑期，以確保徒刑繼續發揮阻嚇作用，我們覺得這點言之成理，並會在委員會審議階段就這點提出修改建議。

副主席先生，我謹提議押後辯論這項動議。

押後動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

1992 年消防（修訂）條例草案

恢復於一九九二年五月六日提出二讀的辯論

條例草案二讀動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43(1)條的規定，提交全局委員會審議。

1992 年建築物（修訂）條例草案

恢復於一九九二年四月八日提出二讀的辯論

條例草案二讀動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43(1)條的規定，提交全局委員會審議。

1992 年架空纜車（安全）（修訂）條例草案

恢復於一九九二年五月六日提出二讀的辯論

條例草案二讀動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43(1)條的規定，提交全局委員會審議。

條例草案委員會審議階段

本局進入委員會審議階段。

1992 年消防（修訂）條例草案

第 1 至 3 條獲得通過。

1992 年建築物（修訂）條例草案

第 1 至 12 條獲得通過。

1992 年架空纜車（安全）（修訂）條例草案

第 1 至 2 條獲得通過。

本局會議隨即恢復。

條例草案三讀

律政司報告謂：

1992 年消防（修訂）條例草案**1992 年建築物（修訂）條例草案****1992 年架空纜車（安全）（修訂）條例草案**

已通過委員會審議階段而毋須修訂；他並動議三讀上述條例草案。

條例草案三讀動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

條例草案經三讀通過。

議員動議

副主席（譯文）：按照議事程序表，我們將辯論兩項議員動議。根據最近的做法，各議員已同意自行縮短演辭。

存款保障計劃

陳坤耀議員提出下列動議：

「衡量到存款保障計劃對大小存戶及各類規模的銀行所引致的成本及所帶來的效益，以及在發生銀行倒閉事件時對經濟及社會的廣泛影響，本局促請政府當局認真考慮實施存款保障計劃。」

陳坤耀議員致辭的譯文：

副主席先生，我在談論動議之前，首先申報利益，我是擁有第一太平銀行的第一太平銀行控股公司的董事，也是消費者委員會的主席，該委員會於國商倒閉事件後不久，即向政府提議徵詢公眾人士對在本港實施存款保障計劃的意見。

副主席先生，我提出今日的動議，主要目的不在於促請政府在本港實施或不實施存款保障計劃。我相信政府能運用良好的判斷力，於聆聽各方所提意見後作出正確的決定。但是，要令政府作出正確的決定，我們必須肯定它能獲得各有關方面提出公正持平的意見，而這些意見更應能考慮到本港經濟與社會的整體利益。這便是我希望今日提出的動議能做到的。

直至現在，關於存款保障計劃的意見大多數是由銀行，特別是大銀行提出的，內容都是反對實施這計劃。大多數存戶或消費者都不明瞭在存款保障計劃下要付出的費用和可獲得的利益。我今天的發言，會集中駁斥反對存款保障計劃的錯誤理論，以及提出存款人的立場。至於計劃的負面影響，則留待其他議員論述。

首先，存款保障計劃目的不在防止銀行倒閉，那完全是政府銀行監管人員的工作。存款保障計劃永不能視為可以全部或部份取代政府對銀行的慎密監管。但是，存款保障計劃可以防止因沒有根據的謠言而引起的擠提。如果出現謠言時，小存戶不致立即趕到銀行，就可避免產生信心危機。據估計，存在本港大部份銀行的存款戶口，有 90% 結餘不超過 10 萬元。存款保障計劃又可以防止銀行倒閉事件蔓延。如果沒有這個計劃，一間銀行倒閉會引起連串的擠提和倒閉，因而動搖整個銀行體系的穩定性。一間銀行倒閉時，大部份銀行都會保留儲備，以求自保。這種預防措施跟着會使各種存款萎縮，而實際結果變成了更多的銀行倒閉。一九三〇年代大衰退期間美國銀行所起的恐慌便是一個例子。

我們還須考慮到，如果存款保障計劃可以避免無謂的擠提與倒閉事件，對整體經濟與社會有甚麼裨益。銀行倒閉損害整個金融體系的穩定，因存戶的焦慮而出現社會動盪，打斷商業活動，也促使資金外流。

第二，認為存款保障計劃會使大銀行津貼小銀行，其實是謬誤的。大銀行亦顯然會因存款保障計劃使整個財政環境更穩定而得益。但更重要的是，事實證明了大銀行「規模大至不會倒閉」是謬誤的。一九七四年，西德最大的私人銀行倒閉了。一九八四年，美國第八大銀行一星期內兩次需要別人挽救。本港方面，匯豐銀行於一九六五年遇上恐慌性的提取存款事件。去年，渣打及萬國寶通兩大銀行均因沒有根據的謠言而被許多存戶提走存款。一九六五年，當時正躋身本港大銀行之一的恆生銀行，亦因沒有根據的謠言而發生擠提，導致該銀行為匯豐銀行所接收。如果有存款保障計劃，若干本地銀行不會失去了獨立的地位。在實際情況裡，每當出現恐慌性的提款事件時，所有銀行，不論規模大小，都會面臨同樣的危機。

有人會問，本港大銀行為何那樣堅決反對存款保障計劃？答案在於現行的外匯基金條例與本港銀行業過份高度集中及不完善的競爭能力。我談到消費者權益時，會再次談及這個問題。

第三，另一個堅決反對存款保障計劃的理由，是所謂「道德危險」問題，即存款保障計劃會鼓勵銀行及存款人甘冒更大的風險。有人說有了存款保障計劃提供的保障，存戶會傾向於選擇一間利率最高的銀行而不顧安全問題，而銀行更可能亦會從事高風險的業務，以維持所提供的高利率。

我認為說冒風險和存款保障計劃有聯繫是不合邏輯的。銀行是否冒風險，與管理上的決策有關。銀行冒風險的程度，也和政府施諸的監管程度有關。存款保障計劃不是取代有效銀行監管制度的工具。這個計劃不能防止運作惡劣的銀行倒閉，正如意外保險不能防止意外發生的情形一樣。我難以明白存款保障計劃如何能發揮推動作用，為既定的回報率而改變銀行的風險行徑。如果一間銀行選擇新的投資組合，一定是因為接受了這個風險，預期的利潤會更高。存款保障計劃的設計，是以保障存戶的款項而非銀行的資產為宗旨。進行清盤的銀行，不會從任何存款保障計劃中得益。

所謂「道德危險」的另一缺點，是假設了存戶可以評估一間銀行是否健全。但事實上，如果沒有掌握全面的資料及／或適當的專門知識，大多數存戶不可能就一間銀行的管理或償債能力而作出可靠的評估。本港的銀行均缺少透明度，例如銀行內部的儲備數額不會公佈。在此等情況下，監察市場、貨物出門概不退換和市場紀律等，均不足以保障存戶、尤其是小存戶的利益。

一連串金融機構的倒閉，特別是一九八〇年代的美國儲蓄與貸款事件，常被人以「道德危險」與實施存款保障計劃相提並論。這個聯繫有誤導之嫌，而且有方法上的謬誤。聯繫並非因果。美國早於一九三三年設立存款保障計劃。由一九三三年至一九八〇年左右，這個計劃進行得很好，大大減少銀行倒閉事件。有些研究提出有說服力的結論，指八十年代的美國銀行風潮，主要由於該時期銀行界偏離有關規則，因而引致不遵守規則，而並非因美國採用了存款保障計劃。我們須注意，存款保障計劃成功地在許多國家，無論是已發展或發展中的國家，使銀行擠提事件不常發生。存款保障計劃不是個新概念，它在世界上許多地區長期以來都證明了是可行的。

副主席先生，我就銀行提出反對在本港落實存款保障計劃的主要論點提出了反證。銀行界的意見固然要考慮，但存戶或消費者的意見必須在政府決定是否設立存款保障計劃時發揮重要的影響力，歸根結柢，存戶須全部或大部份負擔存款保障計劃的成本，因為銀行一定會把保費轉嫁於存戶身上。

存戶應該認識到，他們所獲得的益處，事實上不止於在銀行倒閉時其存款獲得保障。存戶所得的即時利益，是在存款保障計劃下銀行之間的競爭更大，特別是在香港，存款高度集中，而兩大銀行集團囊括了存款總數 50% 以上。目前，本港的超級大銀行享有明顯的競爭優勢，而這個優勢不一定是因為其管理健全或服務質素優良所致。根據目前的外匯基金條例，外匯基金只能用以穩定港元的匯價。即是說，除非有大銀行倒閉，否則外匯基金不可能用以挽救受困的銀行。過去，政府亦多次挽救了小型銀行。但在國商事件之後，我們不能期望政府挽救一間銀行，除非這銀行的規模非常龐大。處理銀行倒閉事件的不公平現象已經造成，而且也會比以前在更大程度上造成銀行業內的不公平競爭現象。如果沒有存款保障計劃，人們肯定會選擇大銀行而非小銀行，可以不顧其是否健全，提供的服務是否優良，以及向他們收取的費用及收費項目是否合理。這種有限制的競爭既不健康，也對健全而管理良好的銀行不公平，更重要的，是對消費者的權益有損。我們必須緊記，小銀行獲發牌在本港開業，所接受的監管和大銀行沒有分別。它們有權享有公平競爭，而這一點，正是我們的經濟體系所珍惜而力求保存的。

本港沒有一間中央銀行作為最後貸款人及向管理良好的小銀行提供款項，以紓解暫時的資金流動問題，這使問題更形複雜。大銀行以商業基準的形式運作，沒有義務負起上述責任。

設立存款保障計劃有助改善這情況，因為可以提高存戶對小銀行的信心，因而增強銀行體系的競爭效率，減弱大銀行凌駕小銀行的「人為」市場優勢。更強的競爭會為消費者帶來更有質素的服務和較低的費用。銀行屆時須在價格及非價格變數上競爭。大銀行再不能認定無論它們提供何種服務，消費者都會找它們。這一點，可以解釋大銀行為甚麼反對在本港設立存款保障計劃。這和美國在一九三三年推出存款保障計劃前大銀行的反應一樣。

當然，存款人必須衡量利益與代價。政府的諮詢文件提出，要就 100,000 元存款提供 100% 的保障，所計算出來的代價是每年 91 元至 380 元，分別在於這個代價是由全體存款人或只是由可從計劃獲得保障的存款人負擔而已。我認為銀行應最低限度向不直接受益的存款人收取一部份的保費，因為他們會間接地從更大的金融穩定性、更好的服務和更低的收費中得益。存款人須決定得益，即保障加上更佳服務及更廉宜的收費，是否足以平衡付出的費用。

關於那種存款保障計劃可適用於香港，我只想簡短地談一談。

首先，這個計劃必須是法定而強制參加的。自願參加的存款保障計劃並不實際。如果全體大銀行選擇不參加，其他小銀行提供的款項，是不足以支持所需的足夠保障基金。而且，如果推行自願的計劃，會產生「不良的選擇」問題，公眾人士會認為參加計劃的銀行是實力較弱的一群。

第二，政府必須積極推行存款保障計劃，並權作保證人。這樣可確保行政費用會較低，公眾的信心會較強。政府的參與，可肯定存款保障計劃對整體經濟及社會定必有利。如計劃的款項不足以於一次銀行倒閉事件中償還有資格獲還款的存款人，可從外匯基金貸出款項填補不足，而外匯基金日後可向該計劃所收取的款項中，追回該筆數額。

第三，該計劃對於存在本港持牌銀行數額不超過 250,000 元的港幣存款，給予最低限度 90% 保障，而存入本港銀行的外幣亦應包括在內，但保障的程度可以稍低。如果政府決定推出存款保障計劃，就應策劃一套只須付出合理保費而可獲得充分保障的計劃。

副主席先生，我謹此陳辭，提出動議。

動議經向本局提出。

副主席（譯文）：20 位議員已表示有意發言。鑑於大家已同意自行縮短演辭，每位議員平均有五分鐘發言時間。

許賢發議員致辭：

副主席先生，本人既不是財經專家，亦不是對銀行業運作有深切認識。正因為如此，本人更能以小存戶的身份，去反映一般市民對於設立存款保險制度的意見。

首先，本人要對香港銀行公會日前發表反對設立存款保險制度的立場和理由，表示遺憾。因為公會只是根據一項銀行界的調查，而在沒有徵詢存戶的意見下，就提出反對。對於這種取巧做法，市民實在有理由懷疑銀行界是否願意協助港府設立全球先進國家，例如美國和英國等，都廣泛推行的制度。所謂「不怕一萬，最怕萬一」，就算健全的銀行體系，亦都需要為偶然一次危機購買保險，何況本港正處於敏感的時期呢。

銀行公會所持的反對理由，主要有三點，本人想逐一討論一下。

第一點，有關「設立保險制度不能夠避免銀行擠提或倒閉」。我不是任何銀行的董事、亦不是消費者委員會的委員，不像陳教授一樣。但我認為在邏輯上，存款保險制度是保障存戶的利益，並不是保證銀行不會有問題。而銀行擠提或倒閉，是與其本身的經營方針和管理不善有關，不能歸咎於存戶的決定或保險制度是否存在。反而因為有存款保險制度，就可減少由於個別銀行出現問題而引起擠提的所謂「骨牌效應」。去年國商事件所引起的擠提風潮，足以引證了存戶在利益不受保障之下，一旦受謠言影響，即使是運作健全的銀行，亦不能獨善其身。事實上，根據外國的經驗，這類的保險制度，最能夠在金融危機中發揮穩定存戶的信心作用。

第二，有關「這個制度不能為存戶提供充份的保障，而納稅人和存戶卻要付出額外的費用」。本人認為所謂「充份保障」，是存戶是否願意付出較高的保費來換取成數較高的存款保險。初步估計每年繳付 300 多元的保險費，就可以有 10 萬元存款的 100% 保險。本人相信一般存戶對於這個費用，是應該負擔得來的，何況除了保險制度和政府對銀行運作的監管外，一般存戶都沒有其他更安全的辦法，令他們辛辛苦苦的積蓄得到保障。

第三，「選擇銀行開戶是存戶本身的责任」，本人認為這是一個堆砌出來推搪的藉口，對存戶非常不公平。因為目前，很多有關銀行的資料都是加以保密，究竟有多少人可以在充份掌握各個銀行的有關資料後，然後才作出明智的選擇呢？更甚的是，港府在處理國商事件上的手法和應變能力，充份搖動了市民對政府在這方面的信心。市民在毫無保障和選擇下，只要求設立存款保險制度，但銀行界不但沒有鼓勵，反而推卸責任，實在叫人失望。

本人認為設立存款保險制度是有利小型銀行加強競爭能力，為存戶提供更多的選擇。最終來說，由於公平競爭帶來進步，對整個銀行體系應該是有利的。

副主席先生，在九七的陰影下，市民爭取最佳的利益保障，以及為自己和家人的生命財產購買保險，早已成為了我們社會的風氣，加上國商事件對於存戶和整個銀行體系的教訓，本人認為設立存款保險制度是大勢所趨，亦切合在特殊環境下發展實際的需要。事實

上，存款保險制度亦有穩定金融市場、鼓勵銀行界加強競爭能力，以及維護公平的三大好處，亦是香港這個國際金融中心跨越九七，邁向下一世紀的基本條件。銀行界縱然不為存戶利益着想，亦應為本港國際金融中心的聲譽和形像作出長遠的承擔，而不應成為今次設立存款保險制度的最大阻力。

副主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

李國寶議員致辭的譯文：

副主席先生，在存款人因國商銀行倒閉及清盤而不安之際，存款保障計劃概念成為一服治標的藥劑，使存款人安心，因而提高對銀行體系的信心。

用意雖然好，主張設立這項計劃的人大多不理會或隨手揮去許多有關的複雜問題。這不但不對，而且很危險。這些問題很重要，是本港是否需要或者適合採用這類存款保障計劃的根源。這些問題包括：

第一，政府、銀行及存戶因存款保障計劃而須付出的龐大費用；

第二，這樣的計劃對存戶的選擇態度及銀行管理階層可能產生的負面影響；

第三，對香港作為一個金融中心的競爭力，可能產生的負面影響；及

第四，這一着會造成政府干預市場的危險先例。

而且，主張設立存款保障的人士避免提到一項主要的問題。那是在當局諮詢文件中出現的：沒有了政府的財政支持，存款保障計劃是否可行？這個當局訂出的重要參數，嚴重限制了某計劃能達致保障所訂目標的能力。

這個計劃是否可以保證存戶獲得充份而快速的賠償呢？答案是否定的。據當局的估計，銀行業可以支持的存款保障基金，只可以應付一間小型至中型銀行的倒閉。

這樣一個有限度的計劃，能提高銀行體系的穩定性嗎？它能否在一次銀行危機中，消弭蔓延的恐慌？答案仍然是否定的。即使某一間出現問題銀行的小存戶的需要能獲得充份而快速的解決，存款保障基金的資源會被抽調至不能保障其他銀行存戶的水平，這樣也會引發公眾人士恐慌。

主張存款保障的人士也許是有意為這暗淡的景像投下一些曙光，故試圖把辯論重點移離這個核心問題，廣泛地談論計劃的積極作用。

惟是，辯稱設立存款保障計劃可提高銀行之間的競爭，因而提供更佳的客戶服務及收取較廉宜的收費等，通通都是錯誤的。

如果從這樣方向去推論，等於說因為本港沒有存款保障計劃，有些銀行目前在競爭能力上失利。這個所謂不利的因素，其實出於存戶關心某些銀行是否比較其他的沒有那麼穩定，或者對存戶的利益或香港社會，承擔較少。

使前來存款的人士深信某個別銀行會致力保障他們的利益，亦即保護他們的款項，也許是銀行業務的最基本挑戰。先是穩定與致力服務，然後才談到客戶服務的質素、條件及利率。前者才是銀行之間競爭的基礎。

要求政府設立存款保障計劃，等同要求將「戰場」傾向某一方，偏幫了不願意花時間與努力向存戶證明本身作風殷實、經濟強勁、對香港又全心全意服務的銀行。

本港必須明白到，如果公眾人士已對個別銀行或整個銀行業的信心發生動搖，是沒有迅速恢復信心的途徑的。穩定與信心是不能由上壓下而建立的。其他市場曾經嘗試這樣做，但獲得慘敗收場。

穩定與信心必須從底層建立起來 — 主要在乎個別銀行的穩定與對存戶的承擔，積聚在一起，便成了銀行業的穩定與承擔。

對存戶款項的真正保障，來自殷實的銀行管理和嚴格的監管。同樣，本港銀行業的真正穩定，只能來自存戶對銀行管理及規例的信心。

存款保障計劃製造的安全幻象，與建立信念的努力背道而馳。它會減弱、而不是增強銀行體系的穩定性，因而使我們未來的經濟冒上風險。

副主席先生，我謹此陳辭，反對當前動議。

譚耀宗議員致辭：

副主席先生，去年國際商業信貸銀行關閉以致清盤一事，對香港市民帶來的震撼，確實使人印象深刻。看見那些蒙受重大損失的「國商」存戶呼天搶地的慘狀，實在令人心酸及同情。無可否認，遇有銀行倒閉，對小存戶的打擊將會特別嚴重，因為他們往往把辛辛苦苦省下來的一點點積蓄放在銀行以作應急及養老之用，銀行倒閉時，他們在經濟上和心理上所要承受的壓力，是非常巨大的。雖然香港有較完善的銀行監管制度，但很可惜，仍然不能避免出現國商事件的悲劇。因此，香港實在需要設立一個保障銀行存戶利益的機制。

設立銀行存款保障制度來保障小存戶的利益本來是一個好建議。然而，這個制度在具體實行時卻可能會出現不少問題。要實施一個可以保障全港所有小額存戶的存款保障計劃，將需要強制所有的銀行供款，而銀行亦會把這筆費用轉嫁到其存戶身上，可是，香港的大部份零售存款，都是集中在兩個大銀行集團身上。由於這兩個集團的作風都較為穩重，也具有雄厚的實力，該等存戶或許不會認為他們的銀行會有倒閉的可能，而不願意間接地承

擔起大部份的供款去支援那些中小型銀行的存戶。事實上，實行強制性的存款保障制度對於大部份大銀行集團的存戶可能沒有甚麼特別實質的好處，甚至可能會損害他們的利益。何況，如果是大銀行集團本身出現問題，即使是存款保障制度也不可能保障眾多的小存戶，也無法穩定香港的金融架構，因此我對存款保障制度的效用是有些懷疑。

無論如何，若要避免再出現類似「國商」清盤的不幸事件，政府還必須檢討目前對銀行監管的制度，盡力加以改善。我不希望政府以實施存款保障制度將保障存戶利益的責任轉嫁到銀行界或存戶的身上。

要穩定人心，保障小存戶的利益，我認為政府仍應該有所作為。在今年二月政府發出的關於存款保障制度的文件中曾透露「政府正在考慮一個有關在銀行倒閉時優先保障存戶的方案」。我希望政府能盡快透露這個方案的內容。我建議政府可以考慮修改一些有關法例，使遇到銀行清盤時，小存戶能夠優先得到賠償。

副主席先生，本人謹此陳辭。

夏佳理議員致辭的譯文：

副主席先生，本局今天提出的動議，是呼籲政府鄭重考慮設立存款保障計劃。這個動議看來沒有什麼損害，但如果我們只要聽過陳坤耀議員的演辭，似乎並不是這麼一回事。若干啓聯資源中心的同事都很關心是不是會誤導市民，使他們相信當局會推行一項可行的計劃。正因如此，他們感到不可以支持動議。現時所用的「存款保障計劃」一詞，使人立即聯想到在這計劃下，我們可以取得或者會獲得保障，其實情況並不一定如是。不過，本局選在今天辯論這個問題，切合時宜，因為金融科公佈的諮詢文件，呼籲各界於本年五月三十一日前提出意見。

我們啓聯資源中心同仁相信為今天的辯論提供意見，指出諮詢文件的若干限制，可使社會人士明確認識到在任何計劃下都是有限制的。這些限制包括：

- (1) 要任何一項計劃給予存款人全面的保障，既不可能，亦不實際。所謂全面的保障，我是指於某間銀行倒閉時讓所有存款人取回全部存款連同利息；
- (2) 無論保障的範圍多麼有限，存戶必須付出保費，而且亦須支付給予倒閉銀行客戶的保障；
- (3) 任何一項計劃都不能防止銀行倒閉，事實上，有人甚至說推出計劃之後，有可能鼓勵銀行在評估風險時減低了警覺性；
- (4) 保障計劃不能防止銀行發生擠提事件，因為根據計劃而處理的索償亦需時間。

副主席先生，我還可以繼續談論一些細微的技術問題，但礙於時間，我還是言簡意賅一點。我留待對這問題的認識比我深入的其他啓聯同仁詳細談論若干重要的問題，也許他們會更有說服力。

我們要討論的第二點，是談到存款保障計劃時，不免有點情緒化。我們不可能輕言這個計劃是必需的，也不能斷言完全無用。我們必須盡可能避免在處理上感情化。我們必須衡量各種可能性的優劣、評估是否有其他可行的辦法、細心研究計劃在其他國家是否成功，以及最終必須考慮到，如果我們所選擇的計劃在香港推行，不能帶給存戶為該計劃而應允的保障，會有什麼事情發生。

副主席先生，最後的一點使我們焦慮萬分。問題的幅度之大，只要我們想一想本港總存款額，就可知大概。我相信存在銀行公會會員銀行的款項，約為 3,000 億港元，而港幣存款總額則約在 4,900 億元之數。基於存款數字龐大，顯然沒有可能提供全面的保障，我們只能退而求其次，接受有限度的保障。問題是我們應該如何訂出界線？假如說我們把限額訂為 50,000 港元，換言之，保障計劃會保障該額或以下的存款，另外又規定每一人的保障額只限至該額，不論其在某一或多間銀行有多少個戶口。鑑於戶可向其提出索償的基本款項，不可能於一日之間籌集起來，如果在收集基金期間某一間銀行倒閉，怎麼辦？更重要的是，如果所收集的款項不足，又能怎麼辦？我們能否向公帑索償？或者我們是否應設立應急款項計劃，使各銀行在提供該限額方面負上無限責任？這個做法，對我們的銀行制度是否會有災難性效果？副主席先生，解決的方法絕不容易。對於為他人着想為大前提的議員來說，他們堅信這樣做可使公眾人士獲得保障，甚至維持我們的經濟繁榮，或者製造銀行之間的競爭，因而很可能不深究真實的困難所在。啓聯資源中心同仁相信應該讓公眾人士知道實際困難所在，使他們明白其中一項困難是無論實施那一種保障計劃，最後要負起最沉重負擔的，是他們本身。本港不久前發生了一次極其不愉快的事件，那是與國商銀行倒閉有關的。我們應該盡量以最客觀的態度檢討這事，不要讓我們對國商事件的情緒掩蓋了事實的真相。啓聯同仁相信當局應以開明的態度作出檢討。為了這個原因，也基於以上所表達的意見，我們準備支持這個態度，也支持動議。

林貝聿嘉議員致辭：

副主席先生，香港是國際金融中心，銀行數目之多，提供服務的方便、快捷，舉世知名。然而去年的國商事件及因而引發的擠提風潮，反映了香港的銀行體系，實存在着不少漏洞，而銀行管理方面亦有不完善之處，尤其是在保障小存戶的利益方面，更是嚴重不足，實有待改善。

香港人以勤奮著名，儲蓄更是一般人的美德。而小存戶則十居其九是普羅大眾，他們節衣縮食，把每月辛苦賺來的薪酬存入銀行，主要是因為市民對政府的銀行發牌和監管制度有信心，但一般人對於銀行的穩健程度和財政狀況則缺乏獨立的分析能力，所以銀行一旦倒閉，受害最深的便是一些小存戶。

事實上，在香港這樣的特殊社會環境下，小存戶的利益必須要得到足夠的保障。眾所周知，香港的社會福利嚴重不足，社會保障更加付諸厥如，假如小存戶的積儲因銀行的倒閉而血本無歸，那麼他們處境是很悲慘的，因此為小存戶的利益提供足夠的保障，對整個社會的安定，和諧及繁榮都有好處。

香港的存款利率已經長期偏低，遠遠落後於通脹，倘若小存戶的利益繼續受到忽視，勢必會進一步打擊市民存款於銀行的信心和興趣。更可以預言，大部份的儲蓄將會流入投機市場，換取更高的回報率，甚至有些人會把積儲存於家中或袋在身上，這樣一來，銀行的貸款能力會大大削弱，阻礙香港經濟的長遠發展，而香港的治安亦可能會進一步惡化 — 匪徒的目標說不定會由打劫金舖，麻雀館轉移到個人和家庭住宅呢！

總而言之，在香港特殊的政治、經濟和社會環境下，小存戶的利益必須得到充份、全面的保障，否則連存款在銀行都變成了高風險的活動，還談甚麼信心，安定和繁榮。

要保障小存戶的利益，存款保險計劃其實絕非最有效或唯一的選擇。因為根據政府諮詢文件所提的主要方案，只有首 10 萬元的港幣存款受到 75% 或 100% 的保障，其他的港元存款和佔全港存款額超過半數的外幣存款都未能得到保障。

副主席先生，本人認為一個健全的銀行體系，以及一個有效的銀行監管制度，乃存戶利益的最佳保障。因此，政府當務之急，是強化目前的銀監制度和盡力堵塞其漏洞。由國商倒閉的事件可以反映出香港銀行發牌制度還是不夠嚴謹。只要看看香港的鄰國新加坡，就是因為拒絕發牌給國商，而保障了新加坡市民的利益。有關當局實有必要檢討銀行發牌的條件，特別要注意申請銀行總公司的穩健性和可靠性。

此外，最近政府建議整頓銀行的流動資金呈報表和詳盡的處理資料，以及加強核數師監管銀行內部控制系統的措施，都不失為有效的方法。

存戶利益的最終保障，在於銀行一旦倒閉也不致血本無歸。因此政府應該認真考慮修改目前的清盤法，使存款在 10 萬元以下之小存戶在銀行倒閉後，可以優先得回他們們的所有存款。此外，現有的法例在程序上也需要作出簡化，而目前存戶要等待法庭將銀行的資產變賣才可收回存款，所花的時間實在太長。

另一方面，在保障存戶利益這一點，香港銀行公會在教育存戶和提供資料方面應該仿效消費者委員會，成立資料中心，為市民提供銀行的資料，並且接受存戶的查詢和投訴，同時銀行業亦應該多些舉辦講座和課程，設立熱線電話，解答存戶的詢問。

最後，本人認為要維持香港的繁榮和安定，存戶的利益必須受到保障，政府有責任認真考慮提供及實施一套完善的存款保障計劃。

副主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

麥理覺議員致辭的譯文：

副主席先生，首先我必須申報利益，我是香港華人銀行的副主席。

該銀行正屬於許多議員今天都會說應該有存款保障計劃支持的本港銀行之一。我沒有要求香港華人銀行董事局發表意見。該銀行開業至今已有 37 年，作風十分保守、為數以千計的本地客戶服務、保持穩固的存款基礎，並且盡力遵守銀行監理專員的嚴格規定。而且，該銀行亦是採用健全而殷實的銀行業務原則與步驟。

如果我不相信這間中小型銀行會歡迎實施存款保障計劃，本局有些同寅可能會感到詫異，但我所持的理由，與我所代表的香港總商會各位專家向政府提出的意見相同。我很感謝他們給我的意見，證實我的見解亦有依據。

存款保障或保險計劃在世界各地廣泛採用，有硬性規定和自願參與兩種。大部份計劃都未受到考驗。在唯一存款保障計劃曾受嚴峻考驗的國家 — 美國，這個計劃慘淡失敗，引致龐大的損失。在香港實施存款保障計劃，可能會令存款人低估了與銀行存款有關的風險，把款項存進他們原來不會屬意的銀行，而銀行本身由於明知有保險作後盾，可能願意承擔較大的風險。

我們應該明白，我們沒有可能制止任何本港銀行或一撮抱有同樣態度的銀行設立一個存款保險計劃。但推行這計劃的費用卻可能高昂而成爲障礙，事實上，這亦是至今沒有推行的原因。

任何由政府規管或監督的存款保障計劃都會很昂貴，最終，存戶、客戶、甚至在有些情況下，連政府亦須負擔實施計劃的費用。

真正保障銀行存款的唯一方法，是在於有穩健的銀行運作、維持高度謹慎的水平，以及實行銀行監理專員加諸的有效監管。

過去 20 年來，規管當局不斷提高監管本港銀行業務的質素與深入程度。期間，我們已出現過銀行危機，有些銀行更深受困擾。但大致上，在整個過程中，制度、水平與規例均已變得更精密及更有效率。國商事件事實上告訴我，香港的監管最低限度和在其他國家實施的監管一樣有效率，也許還要較大部份國家的制度更敏感和反應更快。

目前本港銀行業完全達到國際水平。事實上，我們的銀行業是世界上各國際金融中心轄下多間國際銀行的運作陣地。本港銀行業整體而言，在國際間，已贏得信心與支持。

因此，我必須提出反對動議的論調。我不認為政府應浪費時間去考慮設立一個強制性的存款保障計劃，而這個計劃卻不能保障全體存戶、費用可能奇昂、又可能會使存戶及投資者誤認，以為香港的銀行監管制度不能有效地運作。

我知道銀行公會對銀行倒閉時給予小存戶有限度保障，可能有些其他意見。我希望能把這些意見開列出來，供業內人士及政府詳細考慮。不過，以我看來，似乎並不大可行。

副主席先生，我不支持當前動議。

黃匡源議員致辭的譯文：

副主席先生，首先我要申報利益，我是多間銀行的核數師、上市銀行股份持有人，也有一些存款在銀行。

會計界功能組別成員一般都反對現時建議的存款保障計劃，認為既不公平，又不實際。

這類計劃的基本毛病，是必須徵收保費以換取保障，而獲益的只是一小撮存戶。這樣做，違反了「用者付費」的原則，因為最終納稅人須肩負支撐不穩銀行的費用。要讓若干銀行的存戶取得較高的利息，而又有同樣的保障，這個概念是不能接受的。

去年，在 165 間本港銀行中，有 27 間（或 16%）的個別存款總額逾 100 億元。建議中的存款保障計劃基金的預計數額為 100.8 億元，是不足以全面應付有可能出現的索償。較大規模的銀行不滿要資助規模較小的銀行來和自己競爭。畢竟，本港銀行業一直以來都是在自由市場經濟之下運作的。雖然說，採用以風險等級收取保費的方式明顯是最公平的，但這個方式被認定不實際，因為分等級不但涉及技術困難，也使較小型的銀行無所遁形。更重要的是，銀行存款只是投資形式的一種，為何應獲得比其他形式如股票及地產更大的保障？因此，存戶及較大規模銀行心中的強烈不公平對待感，會成為難以克服的主要障礙，使試圖設立有正確哲學根據的存款保障計劃不易開展。

指存款保障計劃可減少不必要的銀行擠提，以及把穩定因素注入本港的銀行體系這個論據，並不通達。不論怎樣，如果一間規模認真的銀行倒閉，存款保障計劃不能完全補償存戶的損失。這個計劃既不能防止銀行倒閉，又不能解決所涉及的全部問題，而且，監管機構可以負擔的責任亦有限度。存款人必須接受風險因素的存在，無論這個因素多遙遠，都是存在的，因為一旦他把款項存入銀行，他畢生的積蓄都已交到銀行手上。另外，我個人深信存款保障計劃會帶來所謂「道德危險」，因為這計劃會令銀行家和存款人作出投資決定時沒有那麼謹慎，而政府加諸的監管亦不會使他們謹慎起來。到最後，納稅人就要負起挽救本港任何銀行的責任。再者，公眾人士必須先明瞭及接受保險的概念，強制性的存款保障計劃才可以在自由市場經濟的環境下開展。

我基本上反對的原因，是我懷疑在運作良好而監管慎密的銀行制度下，是否需要有一個存款保障計劃。從一九八五年開始，基於推行一個嶄新監管制度，本港銀行的控制權和管制都已有基本的改動。我必須指出，除了一些個別例子外 — 最近的國商事件很遺憾是其中之一，本港存戶並未損失存在銀行的款項。因此，在目前已經謹慎的監管制度上加上額外的輔助安全措施，就如同做一個沒有人要吃的蛋糕。會計界專業人士認為本港在此時此刻設立存款保障計劃，既多餘、又不合理。

具成本意識的會計師亦相信存款保障計劃的行政費用高昂，會使其設立得不償失。這些費用須由存戶本身及銀行負擔，而銀行的競爭潛力亦會因而蒙受影響。更重要的是，如果沒有破產事件出現，該計劃會積蓄龐大的款項，隨而引起管理及投資方面的苦惱。那時可能須將資金投資移往海外，以獲取所需的收益，因而明顯地影響我們的金融制度。

副主席先生，存款保障計劃其實源於最近對國商事件的過份反應。公眾其實並沒有實際或有理由地要求設立一個未有證明對本港穩固銀行體制有什麼價值的計劃。在實事求是的本港存款人心目中，他們對投資風險不致反應過敏，存款保障計劃是不能符合他們的基本期望的。除上述外，基本問題是：「誰人支付這個計劃的費用？」作為立法局會計界功能組別的代表，對於在本港推行存款保障計劃，我要非常清楚地說聲：「反對」。

鄭海泉議員致辭的譯文：

副主席先生，我發覺自己處境非常尷尬，因為我不知道是否有利益須向本局申報。我與麥理覺議員及陳坤耀議員不同，我不是銀行董事，但我是一間大銀行的行政人員，也是為財務機構工作以謀生的 75000 人中的一員。

我對存款保障計劃的評論會比較簡短，但轉入這個論題之前，我要請各議員留意兩種看法。第一、存款保障是個情緒化的問題，我們應慎防在國商銀行倒閉後作出情緒化的反應。大家可能覺得這是個嚴厲和缺乏同情心的看法，但我實在相信這點很重要，凌駕於姿態政治及快速的治標方法。第二、我們應該知道，這次辯論的題目不在訂立道德界別以抗衡既得利益。贊成與反對存款保障計劃的宗旨是完全相同的 — 他們都希望見到的環境是個別的存戶有信心而且能使用健全、安穩而有市場競爭的零售銀行服務。這次辯論要談的是方法，不是目的，不是銀行對抗存戶，也不是小銀行對抗大銀行，一如陳坤耀議員所提出的。事實上，許多小銀行不認為存款保障計劃是可行的解決辦法，例外的只有兩間銀行，包括第一太平銀行在內。因此，我們只有一個共通的論題。

保障小存戶的概念值得讚揚。我們都支持它，因為我們其實全都是存戶，都是銀行的客戶。但是，存款保障不是保障存戶的有效方法，尤其是以香港的情況而言。

也許我們該先看看美國的經驗。美國是最先設立存款保險計劃的國家。在現行的美國聯邦存款保險制度下，所有銀行、儲蓄及借貸機構都就存款繳付同樣的保費，而不論其業務風險程度的高低。全體銀行付出劃一的保費，鼓勵了風險大的借貸業務，造成巨額貸款損失。任何保險計劃如果不以風險程度來計算保費，必定無力償還債項。美國的存款保險制度亦不例外。健全的銀行、儲蓄及借貸機構以至納稅人付出的代價十分巨大，舉例說，拯救倒閉銀行、儲蓄及借貸機構存戶的總費用，目前估計約為 2,500 億元至 5,000 億元。這個數字曾多次向上調整，但仍未包括美國政府放款進行救拯工作而須收取的利息。

諷刺的是，簽署設立存款保險法案的法蘭克 · 羅斯福總統於一九三三年三月七日在紐約時報說：

「我反對由聯邦政府保證銀行存款。我們有甚麼權利要美國人為銀行交易投購保險而付出的稅款，多過他們為其他行業投購保險而付出的稅項？」

一天後，他在任職總統的第一次記者招待會上說：「對壞銀行存款使用『保證』一詞，背後的大致意思為：

- (1) 你會同時為壞的和好的銀行提供保證；
- (2) 政府一開始這樣做，便形同會有損失。我們不希望使美國政府要為個別銀行的錯失而負上責任。
- (3) 你把保費放在未來不健全的銀行業上。」

不幸地，歷史證實了羅斯福的擔憂是正確的。更不幸的是，本局一些同寅亦要香港滑下同一道的斜坡。

政府諮詢文件提出的所謂「存款保障計劃」不能為存戶提供真正的保障。首先，外幣存款不在保障之列。本港的存款，過半以外幣儲存。如果該計劃只能提供如此有限的保障，有甚麼用處可言？第二、存款保障計劃不能防止銀行擠提。事實上，一間銀行不會因擠提而倒閉，國商便是個好例子。銀行倒閉的原因，是經營不善、是欺詐；不是謠言、也不是擠提。第三、該計劃並沒有一視同仁地向每一位存戶提供保障，因為計劃本身不足以兼顧大銀行。與小銀行存戶比較，大銀行的存戶會獲得較少的保障，雖然他們付出的保費相同。如果作為社區銀行而為本港大部份低收入人士服務的較大規模銀行，不能獲得全面的保障，這個計劃還有甚麼用處？為何這些人要被逼參與？

推薦這個計劃的人士可能認為它可以為普羅大眾提供利益，因而給予支持是會贏得「政治積分」的。他們想錯了。相反，這計劃只能保障一小撮小規模的「受保護」銀行，而其客戶多是市民中較世故的一群中產人士。事實上，精於理財的人士不大需要由政府提供保障。

本港有超過 160 間銀行，其中只有 29 間是在本港註冊的。由中華人民共和國擁有的超過 10 間。餘下的銀行之中，有些規模太大，難以受政府諮詢文件所述的計劃保障。如果剔除這些銀行，該計劃只適用於一小撮小規模銀行。在我們的銀行體系內再建立另一科層架構，加上行政成本、市場歪曲及存戶本身需付出的代價，究竟值得爭取嗎？答案十分明顯：贊成存款保險的論調錯誤百出。有人說存款保障計劃會提高競爭力，因為小銀行可以吸引更多存款。這直截是錯誤的。存戶把款項存入銀行時，不單要存款安全，也要求各種服務、方便、職員的禮待及其他事項等等。而且，假設銀行可以無限量擴大資產負債表，亦屬錯誤，因為銀行須受資金充裕規定的限制。存款保障計劃不會增加銀行的吸引力或者它們吸引存款的能力。與其躲在設計欠妥的計劃後面，這些銀行不如以服務質素去競爭，以良好的管理去爭取消費者的信任和信心。

有人說存款保障計劃可防止存款轉向優質服務的抽調，因為當存戶感到存款不穩時，就可能將存款轉存於較安全的銀行，這個說法亦是不真確。存款保障計劃不能制止銀行擠提，因而亦不能制止任何轉向優質服務的抽調。

諮詢文件所載的計劃，設計不善，我可說有誤導之嫌。這個計劃不能、亦不應稱為「存款保障計劃」，最多只可稱為「為極有限數目的銀行提供極有限保障的計劃」。這個計劃旨在五年之內籌措 50 億港元，並須假設在此期間沒有人提出索償。這個基金的目的，在樹立公眾人士對香港銀行公會管制的港幣存款市場的信心。計至一九九一年八月份，這個數字估計為 3,000 億港元。我們是不是真的相信這筆基金可以說服絕大多數本港市民，指出他們的存款更為安全？這不是近乎可笑的事嗎？我重覆一次，我們是在談五年後的 50 億元，相對於現時的 3,000 億元。這會減少銀行擠提嗎？

有人認為如果保險計劃不能應付銀行無償債能力時，政府便會打退堂鼓，坐視不理，這是近乎幼稚的想法。政治壓力會使政府沒有選擇的餘地，一定要介入。事實上，由於銀行是一間私營機構，如果政府拒絕動用納稅人的金錢進行拯救，是很容易的；但要拒絕拯救由政府設立的保險機構，就會困難得多，甚至不可能。

由於存款保障計劃或極不實際的存款保障計劃而出現的市場歪曲現象，遠遠蓋過這類計劃假定所能帶來的任何裨益。所引起的現象，會是存款像旋轉木馬般打轉，而存戶則試圖猜測某銀行的規模是否夠小，可列入保障範圍之內。這個計劃對管理完善而成功的銀行不公平，卻為其冒高風險的競爭對手帶來好處。這樣會引起不殷實的銀行運作 — 正如我們看見美國的例子一樣 — 因而破壞銀行界的穩定。此外，這類計劃又使銀行體系的運作成本增加，存戶要付出的代價也增加。這些歪曲現象都會損害我們的銀行體系。如果我們懲罰成功的銀行業務，鼓勵不謹慎的作風，我們怎能建立健全的銀行體系呢？

存戶無論大小，都應獲得保障。保障他們的唯一途徑，是保證我們首先要有一資金充裕的銀行、健全的銀行專業管理、優良的規管架構、完善的銀行監管，也許還要加上公佈更多有關銀行財政狀況的資料。我們如果認為有需要推行額外措施，我們可以修改有關的公司法例，無論存戶的存款數目多少，都在某一數額內給予優先債權人的地位。這樣做比較簡單容易得多，毋需設立保險機構，僱用一大群人，把成本放在存戶身上。要關注的，當然是有銀行無償債能力時，是否有足夠的款項賠償給存戶？觀乎近年來在規管架構上的改善，再加上國商事件的教訓，這個選擇應該是可行的。這不是個完美的解決辦法，存款保障計劃也不是，但這個辦法最低限度省錢，也省麻煩。

副主席先生，我不反對要求政府鄭重考慮存款保障計劃的可行性。不過，我本人已非常審慎地考慮過這問題，所得的結論是，存款保障計劃既不實際、又不理想，雖然，在學術上，這計劃似乎娓娓動聽。因此，我反對當前動議。

下午五時零四分

副主席（譯文）：本局現在小休。

下午五時二十七分

副主席（譯文）：本局會議現告恢復。

鄭慕智議員致辭的譯文：

副主席先生，毫無疑問，我們有明確的責任去保障、提倡及進一步擴大消費者權利，但在崇高的原則與承擔的範疇內，我們也有責任去清醒地評估政策對社會的實際影響。美國現正從理想高超的聯邦存款保險計劃的戲劇性影響中驚醒過來。我相信我們考慮什麼是向消費者負責的最佳方法時，對這些模式的缺點絕對不能掉以輕心。我認為我們不應僅局限於贊成或反對設立作為假設性安全網的存款保障計劃，而應致力尋求政府如何才能最有效地保障與提高銀行體系的穩定。我們不只要負責提議如何治療罕有而特殊的症狀，還有責任推出經常性的預防措施，最理想莫如洞悉先機，防範未然。這些不是兩者僅有的目標，但許多事情都說明了，我們考慮中的存款保障計劃，在嘗試達到前一個目標時，可能顧得頭來腳反筋。

為消費者提供最佳保障，不是從他們的存款中徵稅、侵蝕他們的利潤以及只給予有限度的資金保證。最佳的保障，是更進一步強調政府在提高銀行的穩定程度方面所扮演的角色、自由公平的競爭及謹慎的管理措施。這些眾所公認的價值，可能因推行一個有誠意但方向失誤的保障計劃所帶來的副作用而實際遭受損害。

國商事件是一個極其特殊的例子，不是本港例必發生的事，因此，我們的目標是要作最壞的打算，但追求最佳的發展。我們必須把法例針對實際的正常情況，而不應效力於處理極端的情況。處理「最壞個案情景」的方法，不是轉變日常的運作形式，以應付一項遙遠的可能性，而是設計更廣大的工具以防止可能性出現。從這個角度看，事情大有可為；而通過集中力量在這方面，我們可以避免過份信賴一個挑戰自由公平市場競爭本質的有限度半保險計劃。

首先，我們必須令全體市民更明白風險與收獲的關係和消除「不勞而獲」的觀念。市民應該明白他們的投資回報與某間銀行的借貸方式有直接的相互關係。其次，我要重申而且再次強調各同寅作出的適時要求，呼籲政府監管人員與銀行職員加強有效而持續的監管工作。全面透露實況必須成為標準的做法；銀行對投資者 — 無論私人或者公眾 — 的責任必須有保證，且應在很早前就以此作為銀行的管理措施，而不是在臨近倒閉時。如果銀行以消費者的儲蓄和存款冒險，必須有妥當的資本安排，以及運用平衡而謹慎的投資計劃。最後，我們應該考慮修改與銀行範圍有關的清盤法例。本港存戶及一般市民都應獲得在法律保障下有自主權的追索機制，讓他們在發生危機時收回金錢。如能把他們的地位提升為「受保護」或「優先」債權人，我們可使消費者具有權利，而且更能建立消費者與所選擇銀行之間一種較平衡的關係。這些方法並不阻礙選擇或信心，只會鼓勵銀行界通過追隨更實在而謹慎的投資進行競爭。反之，一律保障中小銀行存戶，會挑動魯莽的借貸風氣，這種風氣正是美國許多最大規模借貸機構沒落的原因。今天的美國青年不但面對着如何應付其存款保險計劃帶來不能填補的債項黑洞 — 他們的子女和孫輩，也要因為他們未拈手造成的錯誤而付出代價。這種災難的沉痛教訓，對香港而言，應該是威脅更大的黑雲，比其他地區重現國商銀行魯莽欺詐事件的威脅更大，尤其如果我們認為防範措施是消費者保障的優先考慮的話。我們在考慮中的存款保障計劃是否相當於消費者保障？如果這個計劃限制或偏離了該業與消費者的關係及他們對責任的看法，是否仍然如此？默認金錢

比什麼都安全的態度，可改變風險與收獲的現實，並會提供人為的投資環境，讓較弱而較願意冒風險的銀行有把玩的餘地。因此，我在支持消費者應有更大保障及認定必需致力提高消費者地位之餘，我要促請本局尋求防範措施。在促進銀行業細緻平衡方面，政府的角色是毫無疑問的。這個角色是負起責任、出任守護者、推動者、公證人及更佳的管理人，但不是插手在該行業裡。我們要讓圈中人發揮，不須為他們的失敗提供保險，而是要為他們的成功提供保險，方法是積極維持他們對業務負責、公平和管理健全。

副主席先生，我支持動議保障消費者權益的精神，但我要促請政府評估擬議的存款保障計劃的效用、給予消費者有限的保障（如有的話）、是否有能力達到計劃所擬臻達的目標，以及對本港經濟利益的影響。

張建東議員致辭的譯文：

副主席先生，支持設立存款保障計劃的基本論調，是在面對無根據的謠言時，有助保持鎮定，避免健全銀行所遇上的無理擠提，並且於銀行倒閉時減輕存戶的困厄。然而，存款保障計劃不能防止銀行倒閉，也不能支撐有問題的銀行制度，或者保證發還受保的全部款項。

美國方面所得的經驗，指出政府雖然訂出不接受索償的情況，最終要為存款保障計劃的償債能力而負全責的，仍然是政府，尤其是如果這個存款保障計劃是政府透過立法而設立的。

如果要存款保障計劃只適用於每名客戶的最高存款額，那麼要保證能把同一客戶名下的全部賬戶存款額聚集在一起計算，會有相當的實際困難。而且，這個計劃會引致存戶把存款調到海外以賺取較高的利息，正如就本地存款賺取的利息抽取利息稅時的情形一樣。

再下去便是公平的問題 — 要較大規模、管理較完善的銀行存戶津貼較小規模或風險較大銀行存戶，是否公平呢？同樣不論存款保障計劃有甚麼優點，我們的盈餘都會面臨巨額索償的可能，加上運作方面有很大而顯然不能克服的困難，我的結論成了無可選擇的選擇，認為存款保障計劃是不合適的。相反我促請政府集中於致力改善目前銀行監管制度的運作。

此外，我提議政府鄭重考慮為小存戶設立優先償還計劃。由於優先償還計劃可用多種形式來運作，我建議採用以下的方法作為考慮的基礎。優先償還計劃可應用於某種類的儲蓄賬戶，於銀行倒閉時被視為優先的債權人，而這些賬戶的存款利率會較普通的儲蓄賬戶為低。優先償還計劃只可以適用於持有香港身份證的人士。每一個人只可以在每一間銀行持有一個此種賬戶，而每名存款人所持的此等賬戶最高存款額可以訂在 100,000 元左右。我們可以要求銀行以若干特定的形式保存這些賬戶的存款。若干額外的流動資金規例亦應適用，而這些特別賬戶的存款總額連同其他有關細節，亦應在銀行經審核的賬目內顯示出來。

為了推行優先償還計劃，就須修訂有關無償債能力的法例，使這些特別的儲蓄賬戶亦包括在優先債權人之列，俾清盤人可及早發放這些賬戶的款項，讓它們獲得豁免。優先償還計劃在若干方面都較存款保障計劃優勝。首先，這個計劃是自願性質的，讓存款人在安全與收益之間作出選擇。其二，它給予存戶根據計劃而獲得償還全部款項的最佳機會。第三，這計劃對全部銀行和客戶都公平。最後，它迎合最恐懼有失及最有所需的存款人的要求。

總括來說，我促請政府以最慎重的態度進行。無論這次辯論的結果如何，最重要的一點，是如果我們要維持甚至最好增強公眾人士對銀行體系的信心，我們斷斷不能放寬新銀行的發牌條件。

據我所了解，若干對存款保障計劃的實際運作同樣抱有疑慮態度的同寅，均已表示會支持動議，因為動議的文字沒有要求政府實際設立存款保障計劃，只是要求政府鄭重考慮而已。如果我們相信存款保障計劃不是可行的解決方法，我們就不應要求政府浪費時間及將資源耗於死胡同內。如果我們事實上不支持設立存款保障計劃，則不應通過議案，誤導民眾。

因此，我促請認為存款保障計劃不可行的議員投反對票。

副主席先生，正如我以上所述，我不支持動議。我反而贊成設立優先償還計劃，請政府鄭重加以考慮。

詹培忠議員致辭：

副主席先生，曾經有一位世界知名度很高的銀行家說過，銀行業是最好做的生意，因為炮仗一響，人們的存款自然源源而來。但現在已不是這個現象，香港已禁止燒炮仗，而銀行（包括分行在內）數目不但多過米舖，而且多過超級市場。

香港近代的銀行風潮，可以追溯至六十年代初期，當時市民排隊提款，每人只限提取 100 元，而一英鎊亦以兌換 16 港元為準。事實上，這 30 年來，在我記憶中，清盤的銀行只有三間 — 明德銀號、廣東信託銀行及現時的國際商業信貸銀行。根據清盤紀錄，明德銀號的存戶可收回 100% 的存款；廣東信託銀行存戶約是 75%；現在的國際商業信貸銀行存戶大概也可收回 75% 的存款。當然，政府動用外匯基金去挽救銀行的例子亦不少，例如：恆隆銀行、海外信託銀行、嘉華銀行、友聯銀行等等。不過，本人對當時銀行監管專員的能力有很大懷疑，不單只對當時的華資銀行造成很大衝擊，在其他本港金融事情方面，亦使香港的聲譽受損，這是鐵一般的事實。

副主席先生，香港銀行業是走在金融業的前端，集信心、信譽、服務於一身，但服務水準參差不齊、信心和信譽亦要各自「修行」。如市民對銀行沒信心，即使匯豐銀行亦難逃擠提、甚至清盤的命運。故此，最主要的是政府如何令市民及存戶有信心，因為銀行不是

慈善機構，亦是以息賺息，以賺取利潤的。我堅信香港人對香港的銀行制度，是很有信心的，因此，本港現仍未實行這個存款保險制度。既然未有付諸實行，那麼本港以往的制度是否沒有用呢？換言之，市民對現時銀行監管制度是否有懷疑呢？我個人的感覺是：「不是的」。故此，我希望政府在目前制度之外，特別要留意兩點：

- (一) 若果部份銀行的現金週轉出現困難，政府必須表示會以外匯基金支持，以協助其解決臨時的困難；
- (二) 如果部份銀行沒有負債上的紀錄或有其他不法行為，應即予以刑事方式處理，將事件轉交商業犯罪科調查，從而杜絕不法之徒利用銀行條例達到其目的，這也是政府的責任。

副主席先生，我個人認為目前的香港銀行監管制度是世界上相當優良的制度之一，若以存戶保障制度予以代替的話，則現時所行的制度就會一事無成。

故此，副主席先生，我對動議的精神表示同情和支持，但認為實質上，在香港目前的環境下是絕不可行。我想藉此機會特別提醒金融科，應留意過去值得檢討的幾宗事件，並應在以後的檢討中尋求進步，對市民更為負責。雖然未來是短短的五年，但五年後並非就是末日，而是另一個政制的開始，故此更應做個好榜樣。

副主席先生，本人謹此陳辭，對動議有所保留。

馮檢基議員致辭：

副主席先生，今日陳坤耀議員提出動議「促請政府當局認真考慮實施存款保障計劃」，藉以減低本港「發生銀行倒閉事件時所產生的廣泛影響」，香港民主民生協進會暨本人皆表示支持。本人將會就以下三個論點，提出民協及本人支持設立存款保障的理據。

首先，政府應該積極承擔一些對民生構成負面影響的社會事件：

本港繼一九八三年的恆隆銀行，及八五年的海外信託銀行事件後，於八六年又再次出現嘉華銀行、康年銀行及友聯銀行等事件。相隔五年後，國商倒閉事件又重演於香港，令存戶一再蒙受損失。在這情況下，存款保障計劃會加上一個有效監管，可以加強香港作為金融中心的穩定性、減少連鎖性銀行擠提的可能性、並間接促進其他商業的發展。由於存款保障的得益者不只是存戶和銀行，而是整個經濟體系，其「社會效益」是不可忽略的。因此，政府應該以公款支持部份的有關費用。

此外，由於存款者都比較短視和從私人利益角度出發；因此，要求存戶承擔成立一個穩定全港經濟的存款保險制度並不合理。如果政府願意負起部份的保費，存戶的保費是可以合理地調低的。再者，這存款保險制度應該由政府成立特別獨立部門管理，這安排是可促進政府加強有效的銀行監管。如果這政策是成功的，政府實質支出基本上是很有限。對於刻下高盈餘的財政狀況，付出少許成本來換取社會、經濟上的穩定，是相當值得的。

其次，存戶的權益是存戶應有全保：

為了加強存款保險制的有效性，儘量減少小市民的恐慌，保障制應該是百分之百保障小存戶 10 萬元以下持各種存款的總數。因為如果保障只是 75%，當有銀行不穩的謠言出現時，市民仍然會出現擠提的情況，他們並不希望損失其餘 25% 的存款。再者，外幣和外資銀行的存款也是應該列入在保障的範圍的；這樣，連鎖性擠提的情況便不會出現。

至於對那些風險較高的銀行，政府並不適宜要求存戶繳交更高的保費，因為這很可能導致存款大量流失。反之，政府應在內部要求該銀行繳交一個特別的保費，甚至限制其派息，直至其情況有所改善為止。這可以令細小銀行維持一競爭能力之餘，不會罔顧存戶的利益而去進行高風險的投資。

最後，消費者是有知情權 — 銀行應公開資料：

從銀行的年報和公開聲明中，存款者基本上是不可以了解銀行的經濟情況、盈利情況、資產風險情況、以及管理的質素。香港註冊銀行的內部儲備制度（除了匯豐和恆生最近公佈了部份資料外），基本上存戶不可以掌握銀行真實的經營情況。

銀監處如果發現某些銀行出現一些不規則的問題時，雖然會跟有關銀行的管理層溝通，要求改善；但這些資料和發展全是保密的，存戶一律不獲諮詢及不給解釋，這完全剝奪消費者的知情權。

總的來說，香港現在銀行條例所要求銀行公開的資料，並不能使市民有一個精明的選擇；而大銀行也不一定是最安全的，如美國的十大銀行也會有倒閉的例子。政府至今仍然不對市民存放畢生積蓄的銀行提供更多有用的資料，當有謠言出現時，市民感到不安和不平是可以理解的。故此，本人在此敦促政府應細心考慮設立存款保障制度的可能性，千萬不要犯上以前大大小小的錯誤。

副主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

黃震遐議員致辭：

副主席先生，五月六日討論國商和銀行監管問題時，港同盟曾經指出銀行系統存在的危機，並認為必須加強監管以防國商事件重演。當時，有些人認為香港政府不會有問題，因此反對加強監管。今天有一部份人終於承認銀行監管有問題，這可能是他們反覆思索了港同盟的意見，但他們卻在反對存款保障，他們不想預防銀行倒閉，又不想同情倒閉後存戶的困難。我聽到後感到十分難過，我很想知道他們的責任心到了那裏？五月六日，我指出銀行的國際化及金融工具的複雜化，我們必須加強監管，否則國商銀行事件是會重演的。我想在此再重覆一次，國商銀行事件是會再度重演的，因此必須考慮如何處理銀行倒閉的問題。港同盟對於陳坤耀議員今天動議政府認真考慮實施存款保障計劃，是非常之歡迎及支持。

去年七月時發生國商銀行事件，引起了一連串銀行風潮。像萬國寶通、渣打這類大銀行也出現了擠提人龍。當時，港同盟已經呼籲政府盡快成立存戶保障計劃，從而消除信心危機。在此我想再度重申港同盟對存戶保障計劃的支持。我們認為這計劃是可行而對香港的銀行體制會有積極影響。我們贊成政府成立一個以保障小存戶利益為目的之強制性存款保障計劃。保障範圍只包括港幣存款，並限於每人每銀行最高 10 萬元金額保障。

我在此會陳述我們支持保障計劃的原因。林鉅成議員和涂謹申議員會對我們的建議內容進一步解釋，以及會對反對存款保障的意見作回答。

港同盟認為基於下列理由，政府應考慮設立存款保障制度。

1. 保障一般小存戶；
2. 穩定金融體系；
3. 鼓勵銀行良性競爭。

1. 保障一般小存戶

設立存款保障制度的一個主要作用是保障一般小存戶。在國商事件之前，例如海外信託、嘉華等銀行出現財政問題時，政府總是會動用外匯儲備基金去拯救該等銀行，但自從國商事件後，政府清楚地表明，只會在有關事件會危害到港幣匯價的穩定性的情況下，政府才會考慮動用儲備基金。換言之，若出現類似國商事件，市民的存款是毫無保障的。

一般而言，低下階層比中上階層缺乏資金，很難作出減低風險的分散投資。因此，他們的資產通常以銀行存款的形式存放在銀行。遇有銀行倒閉事件發生時，受影響最大的就是這一群屬於低下階層的小存戶，而存款保障制度的設立可保障這階層人士的存款免受影響，減低銀行倒閉對社會造成的衝擊。更何況理論上，所有在香港營業的銀行都須要註冊及受銀監處監管，理應安全，所以存戶利益應該受到保障。

2. 這制度可恢復存戶對銀行體制的信心，穩定金融體系

銀行在社會內扮演着一個重要的功能，就是提供一個安全的途徑使一般市民能將其財富保值，同時亦能將那些資金轉移到生產投資上，令資金能得到有效的運用，促進經濟發展。但銀行能否有效地執行這個功能，端賴市民對銀行體制的信心。國商事件的發生，令市民了解到並不是每一間在香港營業的銀行皆是健全的，而政府亦並不一定會對他們的存款作出任何承擔，故此大大打擊了市民對香港銀行體制的信心。同時，由於一般存戶缺乏專業知識，很難判別銀行的財政狀況，而上次我亦指出過香港的銀行體制又缺乏透明度，有很多重要的銀行內部資料沒有公開過，使存戶對銀行的認識有限，試問在這種情形下，市民如何能恢復對銀行體制的信心？況且，香港銀行體制與世界各地的金融體系有着密切關係，絕大多數銀行都是外資銀行，我較早前已指出必須加強監管。因此，香港銀行在很大程度上會受到外在因素的影響，國商倒閉所引發的一連串擠提事件便是一個好例子，在牽一髮動全身的情況下，在港健全的銀行亦有可能因擠提而倒閉，一個「無厘頭」的謠言也可以引起銀行體制的混亂，存款保障制度的設立，可令存戶恢復對銀行體制的信心，減低因謠言而引起的擠提事件，使銀行體制更加穩定。

3. 鼓勵銀行良性競爭

存款保障制的另一個優點是鼓勵銀行進行良性競爭，存款保障制的設立，令每一間銀行小存戶的存款皆受到保障，從而增加了大眾對小型銀行的信心。目前，在規限受利率限制的存款上，會促使銀行在存款利息的範疇以外進行競爭，例如提高服務質素等，從而增加銀行界的良性競爭。有同事曾擔心銀行在此情況下會作不必要高風險投資，但上次其實已指出很多方法可採用。政府是可以用方法監管，防止不必要的高風險投資。如果我們可以增加良性競爭的話，是可以提高銀行業競爭的公平性，從而令消費者更為得益。副主席先生，港同盟認為政府必須檢討和加強銀行監管系統。同時，基於上述原因，港同盟支持存款保障計劃。

我謹此陳辭，支持動議。

林鉅成議員致辭：

副主席先生，我代表港同盟提出一些存款保障計劃的具體建議：

第一、港同盟認為存款保障計劃必須透過立法強制執行，而非自願性執行。由於香港的存款分佈極不均勻，主要集中於數間大型銀行。國商事件之後，一些中、小型銀行的存款顯著流失，大型銀行和小型銀行所佔存款比率的差距愈來愈遠。因此如果只是實行自願性質的存款保障計劃，而有個別的大型銀行不願意參加的話，那麼，滾存的款額便會有限，更重要的是不少的存戶會因此而不能受到保障，令到這個計劃難以有效和有意義地推行，以達到穩定銀行體制這個目的。

第二，外幣存款不應列入存款保障範圍之內。外幣存款的主要目的是在於投資獲利，所以這類存款不應包括在這計劃之內。此外，不將外幣存款列入，也可令存戶有另一類風險較大但回報較高的存款選擇。如果保障計劃只是包括受銀行公會利率管制的港元存款，銀行便不能提高存款利率來吸引客戶，於是便會減低作出風險較高的投資。

第三，政府的諮詢文件提出兩個方案，一個以 10 萬元為最高保障限額，而提供全額保障；另一個是以 20 萬元為最高保障限額，但只是提供 75% 的保障。根據估計，10 萬元以下的存戶佔存戶數目的九成，而 20 萬元或以下的存戶佔 95%。存款保障計劃的目的在於保障小額存戶，比對兩個方案，港同盟認為以 10 萬元為限額而提供全額保障，最能體現計劃的精神，使小額存戶更有信心。另一方面，港同盟建議應該訂明，10 萬元這個保額，應該以每人每銀行計算，以確保存款保障計劃能夠真真正正照顧到只得 10 萬元或以下的小額存戶。

副主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

李家祥議員致辭的譯文：

副主席先生，在以下約五分鐘內，我希望能做到的，是簡略地解釋為何我要投棄權票。

實質上，我認識到在本港推行存款保障計劃可能達到的社會價值。其他地方亦已試驗過相當多類似的計劃，因此，我不懷疑技術上的可行性。我對這種計劃持保留態度，完全是因為經濟理由。我相信實施存款保障計劃所需的費用，遠遠超過任何可能出現的社會利益，這是基於本港存款人傾向自我保障、現時的全面監管制度、以及香港本來已茁壯的經濟與銀行運作環境而言。

香港是世界上最精優的金融中心之一。但在許多方面，本港的表現仍然和一條小鄉村無異。本港通訊快捷，謠言的散播像野火般迅速。香港市民長久以來都經歷着全面的自由市場經濟，沒有仗賴的文化，我們強烈的本能是求安全和自我保障。即使設立存款保障計劃，我相信存戶一旦輒聞風聲，在謠言未盛時，仍會急急趕往銀行提款，引致擠提。我想像不會有很多人會輕鬆地倚賴保障計劃，而這個計劃又是阮囊羞澀，只能提供有限度的保障。實質上，有限度存款保障計劃的整個概念，最多只能在太平盛世時提供若干安全感的假象。

另一方面，存款保障計劃的經濟成本是真實的。高出四分一個百分點的利率，已足以使存戶存款在海外的較小規模銀行而捨棄安全的本港大規模銀行。也許我們可以試驗一下，讓存款人自由選擇，可將款項存入有存款保障計劃的銀行，或是把存款留在外國。如果存戶選擇參加存款保障計劃，就須從其利息總額中扣除 0.35% 作為保費。同時，這個計劃必須規定所有銀行均須強制參與。在這情況下，明顯地最低限度每一名存戶均須付出代價，沒有人會被迫津貼他人。即使我們能給予存戶選擇權，修訂的存款保障計劃仍然會提高銀行體系的競爭效率。

批評這樣一個假設計劃的人士，很快便會指出不受保障的人士會擠提銀行，以致損害整個計劃。但實際上，有何人能夠充滿信心地說獲得建議中存款保障計劃某種形式保護的存戶，不會擠提銀行呢？當謠言四起之時，我深信存戶會考慮各項個人的選擇。他會想，如果他比別人先提款項，他便可以從銀行收回畢生積蓄；如果他等待，則政府已表明不會拯救無力償債的銀行，亦不會承擔存款保障計劃的責任，而在官員能審核複雜的賬目、計算個人總存款額及在抵銷全體存戶的負債之前，沒有人可以肯定地說需要多少款項作賠償，因此不能指出存款保障計劃的款項是否足夠。假如在焦慮期過後，事情發展順利，仍須等候一段時間才可發放賠償。缺少了一個及時而無條件的保證，個人的選擇應該很明顯——存戶會湧往排隊提款。存款保障計劃只能保障走得慢的一群，不可能防止擠提。

我覺得國商事件很明顯是獨立的事故。處理該事件的最佳方法，是勸諭公眾人士繼續留意事態的發展。為此而全面投入設計中的存款保障計劃，無異是殺雞用牛刀。如果要就香港銀行公會提供百份百的保障而將最高額訂為 100,000 元，存戶所付出的費用，至第五年底，約為 50 億港元。這樣看來，存戶實在是為一項裨益存疑的保障計劃而被敲竹桿。

存款保障計劃現在正公開諮詢民意。這類計劃的性質與投保近似，正確或錯誤，並無絕對的答案。存款保障計劃的價值須同時視乎成本及個人的風險傾向而定。今日提出的動議促請政府鄭重考慮設立存款保障計劃。我不能於徵詢民意期間反對作出「鄭重考慮」。假如公眾人士選擇採取超保守態度，要求設立存款保障計劃，那是他們的權利，我不希望防礙他們。

副主席先生，基於上述，我要對動議投棄權票，表明我有所保留。

李華明議員致辭：

副主席先生，時至今日，香港已是世界第三大金融中心。最近 10 年來，雖然我們的制度相當健全，但仍有很多銀行倒閉。一九八三和八五年，政府分別接管了恆隆銀行和海外信託銀行；八六年亦發生了嘉華、康年、友聯等銀行事件；而大家最近都清楚，國商銀行事件引起了一些副作用，令萬國寶通和渣打銀行出現了擠提。這反映香港的金融制度仍存有一些問題。

有關存款保障計劃，本人有份參與的觀塘區議會，亦曾深入探討這個問題，贊成和反對的意見各佔一半。所提出的意見亦與今日立法局議員所提的很相似。本人和匯點的立場是這樣的：我們原則上支持這個存款保障計劃，理由有三：

第一、保障小存戶的利益。雖然存款在銀行，乃是投資的一種，但由於小存戶對市場資料掌握不多，故對投資風險的承受力相應地降低。所以有必要對他們提供保障。

第二、對金融制度提供穩定的作用。銀行出現短期的財政困難或擠提，不等於該銀行出現了不能挽救的危機。有時，市場可能出現謠言，使受影響的銀行出現銀根短缺、緊張的情況。而存款保障計劃的設立，就是在某一程度上，減輕銀行的擠提情況，間接對銀行和金融制度起了穩定的作用。

第三、為小規模銀行提供生存的空間。到一九九一年八月為止，香港有 165 間註冊銀行。最大的三間銀行佔了總存款額的一半。市場集中比例相當高，若一旦發生類似國商的事件，一定對小規模銀行造成更大的打擊。存款保障計劃，對存戶而言，便會提供一定保障，亦為這些規模小的銀行提供了生存的空間，減輕了市場壟斷的情況。

有關存款保障計劃的具體安排，我們有下列建議：

第一、是必須強制性的參與；

第二、政府必須承擔和扮演最後借貸人的角色。所謂「最後借貸人」，是指當基金不足以應付某間銀行的倒閉而需要動用資金時，政府應按這保障計劃的條件提供所需的差額，這個差額由日後所收取的定期保金，逐步歸還政府。即政府可能要墊支

一部份款項，其後才再收回。至於其他技術性問題，如保費，保障範圍等等，可以日後進行探討。

由於香港的銀行結構有其獨特性，例如有外資銀行、外幣存款佔本港總存款額一半以上。基於種種原因，我們建議作為一個開始，香港先推行銀行公會屬下銀行的港元存款保障計劃，稍後才考慮擴展到外幣存款。

總括而言，要市民對金融制度建立信心，是有三種方法：

第一、設立存款保障計劃；

第二、政府要加強和不斷改善監管銀行的能力；

第三、提高銀行透明度，使公眾人士對銀行的運作和營業狀況，有更深了解。所謂「養兵千日，用在一時」。在風平浪靜之時，無論是否有存款保障計劃，意義是不大的，但萬一出現了危機，這存款計劃就能即時發揮功效。

最後，我衷心期望政府，對今次的諮詢，是認真和實質的，而不是因國商事件而推出的擋箭牌。

副主席先生，我謹此陳辭，支持陳坤耀議員的動議。

唐英年議員致辭：

副主席先生，有關應否設立存款保障計劃，自政府年初推出諮詢文件後，市民議論紛紛，反應相當熱烈。啓聯資源中心同事就今日這項動議，大多數均同意支持政府認真考慮設立此計劃的可行性，因為類似複雜，而又足以影響本港整個銀行體系的計劃，確有需要先作深入研究和分析，才適宜作出此重大決定。

剛才啓聯中心的其他同事，已分別從多個不同範疇反映意見，本人則會集中在美國有存款保險計劃的經驗，與大家分享一些資料。

美國可以說是最早引入存款保險制度，由三十年代，美國經濟大衰退，令到一九三〇至一九三二年間，有 5000 間銀行倒閉，損失以九〇年市值計算，超過 60 億元；跟着一九三三年，一年間再有 4000 間銀行宣佈破產，整個銀行體系在這個時候已告全面崩潰。

為重新挽救市民對銀行的信心，美國在一九三三年底正式引入存款保險制度，成立現今的聯邦存款保險公司。在聯邦存款保險制度下，所有銀行與及接受存款公司，都必須劃一收取保費和參加存款保險制度；同時，由一九三三年至八〇年，銀行息率亦受到聯邦銀行

條例監管(Federal Regulation Q.)。換言之，成本大，利息受限，投資活動範圍非常狹窄，不少資金開始轉到其他金融業務去，甚至流出美國。在市場壓力之下，聯邦政府終在八〇年取消統一利率，原意是讓市場靈活發展。

其實，自引入存款保險制之後，美國銀行倒閉的個案，明顯地大大削減，由一九三三年的 4000 間，至由一九三四至八〇年，45 年間，共只有 568 間銀行倒閉，成效顯然大好。

不過，可惜的是，八〇年取消統一銀行利率之後，監察制度亦開始鬆懈，進一步鼓勵銀行利用高息來吸引存戶存款，獲得的利潤再從事高風險投資例如貸款予第三世界國家和一些風險很高的地產投資，壞賬隨之而劇增，導致聯邦存款保險公司的基金根本不敷應用。就以一九八八至九〇年，美國有 600 間銀行倒閉，幾乎用盡儲備基金。去年亦有 130 多間破產，令聯邦存款保險公司的借款額提高到 300 億美元。有預測，今年美國又將有超過 200 間銀行倒閉，損失資產總額將在 860 億至 1,000 億美元。

當然，美國銀行業陋弊叢生，未必全因存款制度所致，但如果本港銀行監察制度一旦鬆懈，則肯定會帶來本港銀行體系嚴重衝擊。我希望政府在考慮設立存款保障計劃之前，必須慎重參考在美國所曾產生的漏洞，避免在香港重蹈覆轍，禍害整個原本發展得不錯的銀行體系。

副主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

涂謹申議員致辭：

副主席先生，本人代表港同盟對剛才一些同事或一些社會人士反對存款保障計劃的論點加以駁斥。在提出反對的論點中，有一點指出存款保障制度不能避免銀行倒閉和擠提。其實，諮詢文件中也清楚提到，這是個事實。但請問，這是否表示如果汽車車主知道汽車不能因購買保險而避免失竊，因而不購買保險求取平安？又或銀行監理專員未必能夠防止銀行危機的出現，因而應該廢棄不用？諮詢文件中同樣清楚指出存款保障計劃本身也有些限制，但希望能夠透過這計劃使銀行體系相對地穩定，從而保障小存戶的利益。事實上，諮詢文件亦指出保費可能會轉嫁到存戶身上，因此基本上這計劃是存戶本身替自己最初的 10 萬元或以下的存款購買保險，求取平安。因此最公平的做法應是諮詢存戶的意見，看看市民的意願。當然，對一些一直得到政府特別優待和有特權，以致公眾也相信當發生事故時，政府不能夠不作出最後的保障和承擔的銀行，顯然是不公平的。因為這樣無形中將它們的相對優勢降低。換言之，存款保障制度是把本來不公平的競爭條件加以改善。

反對的論者也提到另一點，即所謂道德危機(Moral Hazard)。簡單來說，存戶會因為保障計劃而選取高息的銀行，不顧其潛在的倒閉危機；又或者相反，銀行會以高息來吸引存戶，因而作出高風險的投資。其實，道德危機因此可分為兩方面，包括存戶和銀行。究竟存戶會否因保障計劃而選取高息的銀行？港同盟建議最初的 10 萬元或以下而受香港銀行公會利率協議所管制的港幣存款，應該得到全額的保障。

第一，既然保障計劃不是擴展到任何存款公司，而是銀行公會利率利息協議下除大額存款可自由訂定利息外，其實 50 萬元以下的存款，銀行只能根據利率協議所訂的利息來吸引存款，因此不存在鼓勵小存戶投機於高息銀行的問題；

第二，至於銀行本身由於保障計劃而可避免銀行風潮時，小銀行的存戶無意識地把錢轉存一些大銀行，那些大銀行亦未必一定較為穩健。因此，這樣的計劃能夠減少穩健銀行所蒙受不必要的損失；

第三，由於保障計劃只針對持牌銀行，它們受到利率協議的限制而根本不能調高息率去吸引存戶，因此其資金的成本是不會上升的；

第四，由受到流動資產比率的限制，香港的法例規定必須設於 25% 或以下，所以銀行只可在有限的風險範圍中運作；

第五，大額存戶只得到 10 萬元或以下的保障，他們會較為審慎，而一般人的信任和分析都指出，大額存戶擁有較多的資料，可作為投資者部份去監察銀行的行為。

另一點是，究竟銀行會否冒險是與其本身營運手法有關，而與是否有存款保障計劃無關。也有意見認為存款保障計劃會使大銀行補貼小銀行，正如本人剛才提過，這個計劃是把大型銀行的比較優勢降低，這個才是大型銀行所謂的「補貼」。實則上大型銀行一樣可以出現倒閉的危機，只是機會大小的問題而已。但如果大型銀行將之視作理由，則是否暗示它們必然得到政府作最後的承擔，因而確立自己較為穩定的評語？試問如果一些大型銀行遇上數次如最近“O&Y”公司事件，再加上九七前後一些可能出現的特別動盪環境，又或一些民族主義抬頭所引致不穩定的因素等，大銀行會否變成不穩健？

另外，有意見認為這保障計劃，會無形中使健全的銀行保障了一些不健全的銀行。我覺得這是無稽之談。

第一，理論上，每間獲發牌的銀行，在政府監管下都是健全的銀行。

第二，一間在香港現時是健全的銀行，可以因為日後在外國的母公司或子公司出現問題，或由於一些大型客戶，而引致其本來的信譽受到打擊。須知道在動態的環境下，一間現時健全的銀行可以在其不能控制的範圍內或環境下，使其信譽受到懷疑而被視為不健全。當然，銀行營運健全與否，須視乎政府的監管是否足夠。因此，存款保障不能成為政府推卸責任的下台階。

最後本人想指出，美國存款保險計劃推行至今接近 60 年，最近銀行問題叢生，其中的原因十分複雜，不能只歸咎於存款保險計劃。就本人所知，美國對本地銀行牌照的簽發管制並不嚴格，銀行本身也可自行訂定利率吸引存戶。因為資金成本上升，存戶及接受存款機構都有充分的誘因導致危機，與本港的情況絕對不相似。美國的經驗更可以作本港的借鏡。有很多議員可能會指出，所謂「修改清盤法」或「優惠還款制度」（正如張建東議員提到的）會否與存款保障計劃不能並存？港同盟認為各位議員所提出的一些建議，例如改善監管制度，設立存款保障計劃，修改清盤法或優惠還款制度，其實是可以同時執行，以

加強對香港金融體系的穩定程度和對存戶的保障。因此政府應該審慎考慮存款保障計劃，同時亦可以繼續考慮其他進一步穩定銀行體系和保障小存戶的方法。

本人謹此陳辭，支持動議。

黃宜弘議員致辭：

副主席先生，關於存款保障計劃，本人所屬的香港中華總商會曾設立兩個專責小組，分別諮詢工商界和銀行界的意見。贊成者僅屬個別人士，大部份均明確表示這計劃難以實施。

(一) 存款保障計劃的概念及精神雖然言之有理，有助於加強小存戶對銀行體系的信心。但此方案對小存戶的保障非常有限，需由存戶負擔的成本高達存款利息的十分之一左右，較火險還高兩倍，另外還加上龐大的行政費用，而所得的效益只是杯水車薪，只能保障 10 萬元以下的存戶。如要將保障的範圍擴大，成本則相應提高，仍然不能夠挽救銀行的倒閉，避免擠提事件的發生，或阻止大存戶的撤退。如此高成本而低效益的計劃並不值得推行。

(二) 至目前為止，沒有任何證據顯示有存款保障計劃的國家比沒有存款保障計劃國家的銀行體系較為健全。其實，銀行體系是否健全，最主要基於是否有完善的監管條例，嚴謹的監管制度及有效的監管措施，而這些制度和措施亦需不斷改進。以本港情形來說，銀行體系基本健全。現時 160 多間銀行如出現問題，相信任何存款保障計劃亦難以保障，而實際上真正可能出現問題，而又沒有背後力量支持的銀行極少。如果要動用龐大的保障基金來保障個別銀行，這又是否值得？本港過去發生的銀行危機，並非由於本港銀行體制不健全，而是與個別銀行的舞弊或管理不善有關。去年的國商事件只是一個個別獨立事件，主要是受外來不能預期的因素所牽連，不是香港本身的銀行體制問題所引起的。經驗證明，本身經營穩健的銀行，即使受到毫無根據的謠言影響而發生擠提，都能夠渡過難關，迅速恢復，不一定需要存款保障計劃來支持。而且實行這項計劃，又可能令致部份存戶產生「有保無險」的錯誤心態，或分散其存款，令存戶增加不必要的負擔，亦令存款市場出現不穩定的情況。如此無益又無建設性的計劃，並不值得推行。

(三) 在本港的後過渡期，為了維護本金融中心的地位和社會安定繁榮，政府應當作出更大的努力，採取更有效的措施，加強對銀行監管及發牌，及時發現和處理舞弊或管理不善的問題，以確保銀行體系的健全，消除銀行危機的根源，使存戶的利益得到根本的保障。

副主席先生，本人謹此陳辭，反對動議。

楊孝華議員致辭：

副主席先生，今日所談的保障計劃，其實並不是一種新事物。剛才有很多議員提及在外國，如美國、歐洲都有類似的計劃。其實，本港有某些行業，在過去或現在，都有某一種保障計劃，當然，規模和性質卻有不同。但我必須澄清兩種誤解：

第一：保障計劃不是妙丹靈藥，可以防止公司或銀行出現擠提或倒閉；

第二：我們不應視這個計劃為一種協助小機構和小銀行與大銀行競爭的工具而造成了劫富濟貧。這是不合乎經濟原則的。

我所提及的計劃是來自旅遊業。旅行社有一個保障計劃，由行內人士自付，而非由政府津貼，是由消費者付出的一種保障，具有一定的效果，但不是因為有了這計劃，而使行內少出現倒閉。問題的關鍵在於監察，在於它的制度，旅行社一如銀行，有規定的註冊資金，規定的辦事處規模，規定的職業水準。因此，我覺得應該認識到今日香港的銀行監管制度是健全的，而不應聳人聽聞，說出現了甚麼大的問題。政府要保障小消費者，如果認為首先的做法是打擊大銀行而保護小銀行，那未必會達到可以保護低下階層的目的。據我了解，低下層人士的存款，大部份都存於大銀行，而不是在小規模的銀行。

副主席先生，我認為存款保障計劃，只是錦上添花的做法，必須認真考慮到成本。若可行的話，就應像剛才數位議員所說，先排除外幣存款的保障；同時亦必須考慮這個保障是否有差額的利率可供消費者自行選擇。消費者如需要得到保障，就須自願接受比較低的利率，政府是不應過度干涉市場的。

副主席先生，我覺得我們是應支持動議的精神，因它只是要求認真地加以考慮。我呼籲政府要「三思而後行」，必須考慮到成本和收效。

金融司致辭的譯文：

副主席先生，我多謝在這次辯論中致辭的各位議員。我認為這是一次見解獨到、發人深省和獲益匪淺的辯論。

我們會小心記下各位議員的評論；在本月底諮詢期結束後我們考慮如何進行時，我們當會顧及他們的意見。

我不打算對議員所提出的特定論點作出評論，因為這樣做可能會妨礙我們正確地評估我們在諮詢期內收到的所有意見。不過，我覺得我應對兩個要點作出澄清。

第一，我必須再次強調，政府並未決定是否在本港實施存款保障計劃。正如我們發表的諮詢文件所指出，以及各位議員發表的意見所反映，存款保障計劃是一個複雜的問題，並非輕易得到答案。保障計劃既有弊端及限制，亦有好處。因此，我們必須小心權衡利弊，並須顧及本港的特殊情況，才可以決定這類保障計劃是否對我們適用。

這是我們在諮詢期結束，細心考慮所有收到的意見後所要做的事。如果有人想提交意見書但仍未這樣做，我促請他們盡快提交，因為諮詢期將在本月底結束。有人指出，雖然該計劃的諮詢文件已有廣泛宣傳，但很多人仍不知道當局正徵詢他們的意見。若然如此，這次辯論或許可以大大提高他們對此事的認識。金融科備有大量中英文版的諮詢文件，樂意提供給任何對此有興趣的人士。

第二，對於指政府利用諮詢工作去代替處理本港監管制度的缺點這個說法，我要加以反駁。本港的監管架構健全而有效，充分達到國際標準。本港的銀行情況穩健，有利可圖及管理妥善。我們在八十年代中期推行的重大改革，已充分證明有效，使本港的銀行體系能夠安然渡過後來的連串衝擊。讓我重申，影響香港國際商業信貸銀行的問題，起源於香港以外的地方，故不應歸咎本港的監察制度存有缺點。此外，國商集團前來本港開業的時候，本港的監管制度還未改革，而銀行監理專員對於控制和經營銀行的人士，亦未獲賦予現有的權力。

雖然如此，我們當然不能在市場不斷進展這個背景下停留不前，我們會繼續檢討我們的監管規定及方法。因此，我在上周向本局提出 1992 年銀行業（修訂）條例草案，以加強核數師在監管過程中所擔當的角色。我相信，我們會不時再作修改，例如根據巴塞爾委員會的國際監管當局就國商集團停業進行審議後所提出的建議作出改善。不過，這不應視為貶低本港現行監管制度或銀行體系的整體健全性。

最後，副主席先生，讓我略談數位議員曾提及的問題，即銀行清盤時，讓小存戶優先取回存款的問題。我們預料這類事件極少發生。不過，我們仍認為這項建議值得研究。正如諮詢文件所指出，我們已要求公司法改革常務委員會研究這項建議。他們對這方面的研究，是和我們就存款保障計劃問題所作的諮詢同時進行的。我們希望短期內便會收到他們的初步意見。

副主席先生，本局當前的動議，是促請政府當局認真考慮實施存款保障計劃。我們的確是正在非常認真的考慮這問題。為免有人誤會政府當局已對這事作出決定，我已經清楚說明事實並非如此。對於這項動議，本局的官守議員打算放棄投票。

多謝副主席先生。

陳坤耀議員致辭的譯文：

副主席先生，我很感謝各同寅與政府發表的意見，也很高興聽到有些同寅談及「道德危險」和美國的經驗，另一些卻指出「道德危險」不是真正的問題。唐英年議員的滔滔雄辯，解釋了美國銀行業的歷史。我們不能以存款保障計劃近 10 年的經驗來做話柄，抹殺了由一九三三至一九八〇年間的成績，更不能忽視這個計劃在世界上許多其他國家實行得十分成功。

如果我們回顧一九三三至八〇年期間的美國，在存款保障計劃之下，只有 0.2% 的存款人未能於銀行倒閉後索回他們的償款。

其次，我很高興聽到許多同寅指出，要銀行業發展健全，審慎的政府監管絕對重要，而且，我們也很高興香港政府對銀行的監管能保持高度水平。我要再強調，存款保障計劃從未視為可以取代審慎的政府監管。

我亦很高興聽到有些同寅明白到大銀行也可能倒閉。當然存款保障計劃不是百份之一百安全的，但有總是聊勝於無。

請容我十分簡短地就各同寅提出的論點作出回應。以我看來，若干同寅有錯誤的假設。第一點是關於競爭的錯誤看法。若干同寅認為本港現時的市場，包括銀行業在內，是在全面競爭的環境下運作，而任何的干預都會破壞自由市場的運作。這觀點完全錯誤。我只想請各位想想目前銀行業的狀況。我們採用同業聯盟方式決定劃一的利率，使市場上根本沒有價格競爭的餘地。我們的存款有 50% 以上落在「兩大」銀行手中，而按揭則有 80% 落在「四大」手中，我們還能稱為有競爭的市場嗎？

根據目前的外匯基金條例，只有大銀行才會獲外匯基金拯救的恩惠，否則，本港匯率制度的穩定性便會受影響。而且，我們不像其他國家一樣，設有中央銀行流動資金設施，為小銀行解決短期的信貸問題。在這等情況下，我們不可能稱本港銀行業是在全面競爭的環境下運作。我們不是要保障小銀行的利益，但我們希望為管理良好而值得信賴的小銀行創造較佳的競爭環境。

各同寅第二個錯誤的假設，是當銀行倒閉時，其資產淨值將等於零。如果是真的這樣，我想全體負責銀行事務的政府官員不是傻瓜便是放了大假。銀行雖然倒閉，其資產值不會等於零。以國商銀行為例，存戶獲悉他們可能得回銀行存款的 70%。因此，我要提出的論點是：在研究存款保障計劃的可行性時，不要以為一間銀行會一次過用罄五年累積下來的款項，因而不可行。這並不是實情。在實行上，任何存款保障計劃須動用的基金不會很多，因為當銀行清盤時，其淨值通常都很高，而且由於我們相信香港政府的監管制度非常良好，達世界級的水平，因而，在這種情況下，我們選擇設立存款保障計劃的理據更強。

第三個錯誤的假設，是保險的原則。設有保險制度並不表示每個人都會得益。這是個可真可假的現象。你希望投購保險，但不希望領取賠償。在存款保障計劃方面，當然最終只有很少人會得益，但原則是要共同承擔風險，集體為風險而負責。

各同寅第四個錯誤的假設，是建議把現行公司條例的優先債權人地位改變，作為取代存款保障計劃的另一辦法。我要爭辯說，這不是個代替品，二者不是不可以共存，而是可以相輔相成的。我看不出為何不能進行修訂現行條例中所述的優先債權人地位，而同時又設立建議中的存款保障計劃。我因而要強調，兩者不可以互相取代，而應是相輔相成的。事實上，我很感謝本局同寅另外提出這項建議 — 而這建議應可進一步支持存款保障計劃的可行性。

最後，我想指出的是，保障小投資者和小存戶，與保障投資於股票市場或地產市場的人士不同。任何人都需要某些銀行服務，它是日有所需的。我們要想想存款保障計劃帶來的社會利益。它建立社會的穩定、財政的穩定，以及為銀行業全面帶來更健康的競爭。

綜合來說，副主席先生，我感謝各同寅提出的意見。不過，我最後還要指出，堅決反對存款保障計劃人士提出的論點，大多不是牢不可破的。最後我們還得把問題交到消費者，也是存戶手上。我們一定會有較強大的聲音，決定香港是否應設立存款保障計劃。多謝。

此時李鵬飛議員申報利益，表明是恆生銀行董事。

此項動議付諸表決。

聽取聲音表決。

副主席（譯文）：本局現進行分組表決。分組表決鐘響動三分鐘後，便隨即進行分組表決。

副主席（譯文）：可否請各議員現在開始投票？

副主席（譯文）：在表決結果顯示出來前，各位議員有沒有任何疑問？若否，現在顯示表決結果。

周梁淑怡議員、范徐麗泰議員、許賢發議員、彭震海議員、司徒華議員、劉皇發議員、何承天議員、夏佳理議員、林貝聿嘉議員、劉健儀議員、陳偉業議員、陳坤耀議員、鄭慕智議員、張文光議員、馮智活議員、馮檢基議員、黃震遐議員、林鉅成議員、劉千石議員、李永達議員、李華明議員、文世昌議員、潘國濂議員、狄志遠議員、涂謹申議員、楊孝華議員及黃偉賢議員對動議投贊成票。

李國寶議員、黃宏發議員、鮑磊議員、麥理覺議員、黃匡源議員、鄭海泉議員、張建東議員、夏永豪議員、麥列菲菲議員、黃秉槐議員及黃宜弘議員對動議投反對票。

布政司、律政司、財政司、李鵬飛議員、譚耀宗議員、杜葉錫恩議員及李家祥議員投棄權票。

副主席宣佈有 27 票贊成動議及 11 票反對；他於是宣佈動議獲贊成通過。

工業安全

林鉅成議員提出下列動議：

「鑑於近年本港工業傷亡情況嚴重，尤其是建築地盤工業意外頻生，本局促請政府當局從速探討各項措施以改善本港的「工業安全」情況，並積極落實以下工作：

- (1) 加強監督和檢控行動；
- (2) 盡快制定各行業的安全守則，並考慮立法規定各行業，尤其是建築行業，設立「安全委員會」；

- (3) 公營部門應以身作則推廣工業安全，為此，政府當局應對公營部門工作環境及政府工程訂立更嚴格的安全標準，並在政府工程地盤成立「安全委員會」；及
- (4) 加強教育工作，包括為建築業及其他行業管理人員及員工進行工業安全教育推廣，並設法把工業安全知識推廣至中學學生。」

林鉅成議員致辭：

副主席先生，本人謹依照議事程序表提出本人名下有關工業安全的動議。

本港現時有 280 多萬勞動人口，佔全港人口六成以上。每天，就是這些勤奮工作的勞工為香港的繁榮發展作出種種貢獻。但是，香港的勞動階層卻並未因此而得到合理回報——本港的社會福利制度極不完善、勞工階層缺乏社會保障及退休保障、工人實質工資增長追不上經濟增長而令勞工階層未能公平地分享社會繁榮的成果。除了回報不足外，更令我們感到不安的，是工人工作間意外情況日趨嚴重。近年，本港平均每年有 10 萬宗職業傷亡意外，可說是亞洲區最嚴重的地方。事實上，與香港同屬「亞洲四小龍」的新加坡，其工傷意外數字歷年均遠少於香港，以八九年為例，新加坡的職業傷亡數字為 4838 人（職業意外發生率為 0.38%），但同期香港方面的數字卻高達 97450 人（職業意外發生率為 3.54%）。

工業意外日趨嚴重

過去幾年，由勞工處發佈的資料顯示，本港每年有接近 10 萬宗職業傷亡意外，其中因工傷而導致死亡人士每年超過 200 人。本港工業界的意外發生率，近年更出現高速增長，由八〇年的每 1000 人有 46 宗增加至九〇年的每 1000 人有 59 宗，而當中，建造業的意外率更高達每 1000 人有 360 多宗之數（九〇年每 1000 人中有 353 人受傷，而九一年每 1000 人中約有 364 人受傷，比九〇年上升 3%），即是說建築工人每三人中便有一人於年內因工受傷。

事實上，如果我們以公共醫院所處理的急症個案數字為依據，當發現實際工傷者比勞工處所發表的更多（因勞工處的工傷數字以因工傷而須停工多於三日的工人數目為準）。過去三年，因工業意外而到公共醫院急症室的人數分別為 106692（八九年），100482（九〇年）及 103649（九一年）；當中，以手掌及腿、足等部位受傷的比例較高，而頭部受傷者在九一年亦有 11710 人，意外的嚴重性可見一斑！

動議的四項要求

正因如此，我們不能不希望當局及社會大眾正視工業安全問題，透過各種途徑去設法改善。總體來說，要達致一個安全的工作間，必須透過立法、監督、教育、預防等各種措施方能有效。可惜，政府多年來在以上各方面的工作均做得不足，致令工業傷亡情況一直惡化下去。立法局曾於去年五月通過由梁智鴻議員提出有關「職業健康及安全問題」的動議，促請政府就有關問題作出全面檢討工作。去年七月，政府成立了一個跨部門的「聯合

統籌委員會」，研究立法局動議辯論所涉及的問題。至今，聯合統籌委員會剛完成了初步報告，可惜，很多由議員及勞工團體提出的改善建議仍未獲政府接納。

每年有 10 萬多宗職業意外、超過一萬名工友被判定受到不同程度的永久傷殘、200 多人因工傷引致死亡……凡此種種，令我們深深感到要盡速要求政府落實有效措施去減低工傷意外，尤其是新機場各項核心工程正準備陸續開展，更令我們對已經高意外率的建築行業工業安全情況特別關注！

今次有關工業安全的辯論，可說是承接去年有關動議提出的問題，希望更快更具體地要求政府落實有關工作，盡快改善工業安全問題。今次立法局動議辯論集中四方面對政府的要求，我希望就此向各位同事作一點解釋。

加強監管與檢控

要有效改善工作間的安全，首先政府應加強監督及檢控的工作。現時，勞工處勞工督察在編制上只有 200 多人，但全港卻一共有 92000 多間工廠及 4000 多個地盤，可見人手極為不足。以九一年為例，勞工處勞工督察根據工廠及工業經營條例而進行的總巡視次數僅為 7 萬之數，即平均一年也未能到每一工廠及地盤巡視一次，資源不足情況極為明顯。據了解，因人手不足，致令有些工廠五年到六年時間才會巡查一次。很可惜，政府目前正實施部門緊縮政策，不但不增加工廠督察編制至合理水平，反有消息說要削減人手；政府口口聲聲說關注工業安全，但在實際行動上又做過甚麼呢？

除了加強人手以外，加重對違例僱主的懲罰亦必須同時進行，以收更大的阻嚇作用。須知道，只有僱主們真的充份重視工業安全並積極落實工作的安全措施，才能有效減低工業傷亡意外。

此外，政府亦有必要檢討現時工廠及工業經營條例的管制範圍，考慮把更多行業納入條例管制範圍內，以保障更多行業僱員的安全；同時，一般責任的規定亦應擴展至所有行業，使更多僱主及僱員了解其責任所在。但是，我要重申，如果政府只是擴大管制範圍而沒有同時增加足夠的執法人手，則只會令現時危險情況較為嚴重的工業工人處境更為不妙！

制訂行業安全守則

由於法例的制訂及修改往往需要經過很繁複的步驟，同時缺乏預見性，未能迅速追上新工序的出現或應付新的危險出現時所應作出的修訂。因此，除了要訂立法例確保在主要範圍內提供保障外，更應制訂更彈性的行業安全守則，以確立對不同行業、不同工序、不同設施安全標準的規定。我認為，這方面的工作尤其應該盡快執行。

現時，附屬工廠及工業經營條例的 26 項規例中不少已經過時，同時更多應加入的新項目尚未加入，而現行的工業安全守則又不具備法律效力，致令很多行業的工友工作未受保

障。因此，政府應盡速檢討工廠及工業經營條例和規例的內容，制訂具法律效力的各行業安全守則，以有效保障不同行業的工人。

立法規定設立安全委員會

現時，港府只是鼓勵而並無立法規定所有行業必須設立由僱主及僱員代表共同組成的安全委員會。但是，政府經過多年的「鼓勵」，至今全港卻只設立了 200 多個安全委員會，可見我們已經到了一個要透過立法強制僱主設立有工人代表參與的安全機構，以保障工人安全的時候了。

事實上，以工業安全情況遠較香港為理想的新加坡為例，當地政府便有法例規定所有聘請超過 50 名工人的工廠，都必須成立勞資聯合安全委員會，委員會可就工廠安全問題進行視察及調查。

因此，今天的動議促請政府考慮立法規定設立有工人代表參與的「地盤安全委員會」及「廠房安全委員會」等組織，以勞資共同參與方式落實保障工作間的安全。我認為，立法規定成立的安全委員會，有關成員應至少有一半是僱員代表，而委員會亦應最少包括下列功能：

1. 監察安全政策的執行；
2. 研究意外的統計數字及趨勢，以便向僱主及管理人員指出危險及損害工人健康的情況和做法，並建議糾正方法；
3. 審查有關安全事宜的報告；
4. 考慮工廠督察所提交的報告及實況資料，並建立與勞工處工廠督察科的聯繫；
5. 協助發展工作安全規則及安全的工作制度；
6. 留意僱員的安全訓練內容是否有效；
7. 留意工場內有關工業安全與健康的溝通及宣傳是否足夠；及
8. 舉辦推廣安全工作的活動。

政府應以身作則

除了立法、監察等工作外，我們尤其不要忘記香港政府作為全港最大的僱主及作為土地發展商及建築者在推動工業安全方面的責任。

近年，港府不同部門都表示關注工業安全問題，可惜政府不但在資源上沒有給予充足的撥款去進行執法，檢討法例及加重懲罰工作進展緩慢，同時，政府更沒有好好地履行作為一個重視工業安全的僱主的責任，率先落實各項安全措施，實在令人遺憾！

事實上，香港政府擁有龐大的資源及 10 多萬名的僱員，同時港府每年負責的建築工程開支佔了全港建築工程總開支約 35% 的比率，如果港府能切實在其控制範圍內加強安全措施，則本港的工傷意外可望會大幅度減少。

正因如此，我們在是次動議中要求公營部門落實以身作則，對公營部門工作環境及政府工程訂立更嚴格的安全標準，並在政府工程地盤率先成立安全委員會。

教育與訓練

我們建議政府應在教育方面下點功夫，在高中階段教導中學生有關工業安全的概念。

一般人都有這樣的錯覺，以為工業安全知識只需向有關工人推廣。但是，我認為，不論一個學生將來從事哪一行業，是僱主、管理階層還是僱員，都應該有工業安全的概念認識，這樣，整個社會不同崗位的公民才能在共識下充份合作，建立和諧與安全的工作環境！因此，我呼籲政府落實將工業安全概念作為中學公民教育的一部份，設法向中學生作出推廣。

此外，加強對不同行業的管理人員及僱員的教育工作亦十分重要，我亦非常同意有議員提出要增加「職前」及「在職」之工業安全訓練的建議。只有在意識教育及訓練方面多下功夫，才能長遠解決有關問題。

副主席先生，本人謹此陳辭，提出動議。

動議經向本局提出。

副主席（譯文）：黃震遐議員，我知道你有事務須要辦理，並希望可以為下一位發言者。

黃震遐議員致辭：

副主席先生，香港每年有九萬多宗工業意外，其中有 200 至 260 人因此死亡。由一九八六年至現時為止，過去六年的情形一直都沒有改善。以一九八七年數字比較，在每一萬名勞動年齡人口中，香港的非致命性工業意外率是 209、日本是 38、英國是 69、南韓是 83，新加坡是 33。換言之，香港的工業意外比其他國家為高，比南韓多 2.5 倍，比新加坡多 6.3 倍。由此可見，香港的繁榮進步背後犧牲多少工人，埋葬了多少幸福。

政府實在沒有理由不立即改善香港的工業安全。林議員已指出改善工業安全的一些基本策略。我認為在這方面必須加強僱主僱員的參與，加強監督及加強檢控。我會就以上三點發言。

第一：監督工業安全法例的執行是需要相當多資源和人力的。因此我們必須運用一些較為經濟而有效的策略來推動工業安全。僱主和僱員應該可以分擔維護工業安全的責任。有關推廣工業安全的知識，工業安全委員會可扮演一定的角色。此外，香港也應該考慮效法英國的控制毒物條例。這條例的概念與業主需要證明大廈的電梯有經常維修和合乎安全標準的精神是一致的。這條例規定僱主定期呈交一份關於工廠工地的工業衛生狀況的報告，

這份報告是由專業人士進行視察填寫的。這樣，政府就很容易知道哪些工廠工地有問題需要注意，而僱主有責任將這些工場的衛生狀況改善，以符合工業安全標準。僱員亦會知道他們在工作時所承擔的風險及應採取的措施。

第二：工業的環境不是一成不變，而是不斷改變的。隨着新的科技引進，新的工業危險和意外也會相應地出現。最近開始在工業上用的激光，大型微波爐，亦會帶來了新的問題。去年白電油事件令人明白有毒化學品的危險，現時世界上工業用的化學品，約有 7000 至 8000 種對人體有害。新的化學品不斷面世，因此，監管方法和對象，法例等均需要不斷更新。因此在改善工業安全方面，我們必須加強職業衛生組的編制人手和資源，並且重視職業衛生組的工作。目前，職業衛生組只有七名醫生，六名職業衛生員和七名護士，根本是不夠人手。此外，由於職業衛生組是附屬於勞工處，不但資源有限，工作亦不受重視。舉一個最明顯的例子，香港的建築地盤經常有嚴重傷亡事故，但是勞工處從不讓職業衛生組調查這些意外。結果，沒有人明白這些意外為何發生及應如何預防。難怪建築地盤的致死意外數字無法下降。副主席先生，這些意外不能總是歸咎於工人忘記佩戴安全帶、失足、被高空墮物擊中所致。究竟背後是否另有其他原因？不適宜高空作業的健康問題，例如飲酒，吸毒，心理壓力等等，都會使人疏忽而引致意外的發生。還有，僱主有沒有忽略工作環境的危險因素？這些都是應該調查的。而當局從來都沒有詳細進行調查。我認為如果我們要減少工業意外，就必須重視職業衛生組的專業組織和貢獻。所有嚴重的工業意外都應該由職業衛生組進行調查。所有的安全委員會也應該得到職業衛生組的意見和協助。職業衛生組的人力應該加強，並增加資源，尤其需要提供實驗室設施使他們可以進行化學及物理分析，以便對新的工業危險提供對策。

第三，單是法例是不足夠的。政府必須有決心維護工業安全，而且進行對違例者的檢控。若不這樣做，是不可能保護我們勞工的健康和安全。所有工業安全的法例也只是紙上談兵，毫無意義的。例如，肺塵埃病中的矽肺病是因為長期吸入矽塵而引起肺組織纖維化，使人呼吸困難，心臟衰竭。每年都會有超過 100 名新病人患此病症。主要原因是香港建築地盤的沉箱工程通風不足，工人在掘石時呼吸的空氣塵粉濃度過高。目前許多國家已禁止沉箱工程的進行。香港政府不但准許沉箱工程的進行，而且對沉箱的通風系統亦疏於監管。沉箱裏的塵粉濃度過高亦沒有加以檢控。

所以儘管有法例保護建築工人，但由於政府視而不見，不執行法例，肺塵埃病及矽肺病只會不斷增加，法例形同一張廢紙。

副主席先生，我希望政府會接受我們的「三強」策略，加強勞資的參與、加強監管、加強檢控來改善工業安全。

我謹此陳辭，支持動議。

司徒華議員致辭：

副主席先生，今日的學生，就是明天的勞動者。一些做暑期工或鐘點兼職的學生，實際已參與勞動。所以，在中學裏推廣工業安全，不單是一種職前教育，並且有其現實的、即時的意義。

在中學裏推廣工業安全教育，為了避免干擾和加重正常課程，應該以課外活動的形式進行。以課外活動形式進行，倘若不加強領導、監察、輔助、推動、很容易便會陷於自流、虛有其名、毫無實效、甚而是被高高掛起。教育統籌科、教育署、勞工處、職業訓練局等機構，對學校以課外活動形式推廣工業安全教育，應該負起領導、監察、輔助、推動之責。

在中學裏，怎樣推廣工業安全教育，我提出下列的意見，以供各方面參考：

一、編訂《中學工業安全教育指引》，發予學校和教師。《指引》內，除規定在學校推廣工業安全教育的內容（類似各學科的課程）外，還提供進行課外活動的模式、資源、資訊等等，比如，可舉辦參觀的項目，可借用的錄影、圖片展覽，可用作辯論、研討的題目等等。

二、職業輔導主任，應該是學校裏推廣工業安全教育的主要負責人。教育者，必須先受教育。教育署應開辦一些為這些職業輔導主任而設的工業安全教育短課程，向他們介紹工業安全的常識，並共同研討以課外活動推廣工業安全的方法。

三、各中學每學年須呈報表格，簡述在該學年內，以課外活動推廣工業安全教育的概況，以收監察之效。

四、教育統籌科、教育署、勞工處、職業訓練局等機構應分工合作，為學校選定參觀項目，製作有關工業安全的錄影帶、幻燈片、流動圖片展覽，推介可到學校演講的人選等。總之，要盡力為學校提供資源、資訊、資料等。

五、工商界也可以扮演一定的角色。他們可以開放合適的工場、工廠、工地、部門，供學生參觀。他們可以贊助製作各種向學校提供的有關工業安全的教材和資料。他們可以資助一些有關工業安全的校際活動，比如海報設計、徵文、演講、攝影、圖片展覽等活動比賽。

六、把工業安全教育，納入公民教育的範疇。教育署出版了一本推介公民教育經驗的刊物，這本刊物應同時推介在學校推廣工業安全教育的經驗。

副主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

譚耀宗議員致辭：

副主席先生，記得去年的五一勞動節當天，本局通過了一項動議，促請政府就職業健康及安全問題進行全面檢討，並特別探討以下三方面：(1)如何防止與職業有關的危險；(2)傷殘評估及賠償問題；及(3)復康事宜。在辯論過程中，議員就現存的職業健康及安全問題提出種種批評與建議，希望政府能作出改善。今天動議辯論的內容，其實是去年辯論的一部份。

上次動議辯論之後，政府於去年底發表了《職業健康與安全聯合統籌委員會報告書》。報告書的內容，只是針對去年動議辯論中議員所提的要點逐點給以回覆，而對議員的改善建議則表示要交由勞工處作進一步考慮，或甚至否定須要作出改變。總括而言，整份報告書只是政府為應付本局提出的要求而做的一份功課，而我更認為這是一份草率的功課。但很可惜，這份功課由於種種原因而未能在兩局有關小組或本局內充分進行討論。

就今次的動議，我當然支持任何改善工業安全的要求。可是，對於動議內容的含糊性以及要求之低卻又有點失望。我相信當教育統籌司得悉這個動議的措辭後，一定會大大鬆一口氣，因為這個動議基本上不會對政府構成很大壓力。例如，動議原則性地要求加強監督、檢控行動以及加強教育工作，政府當然不能反對。可是，假如不提增加資源以推動以上的工作，則任何承諾都只是空泛的。而在《職業健康與安全聯合統籌委員會報告書》中，對於增加工廠督察職位的要求，便堅決地予以拒絕。報告書指出：「由於目前財政緊縮關係，而且尚有許多事項須優先處理，期望能大幅增加人手是不切實際的」。由此可見，政府會作出的承諾，將是如何有限。

至於對付違例僱主方面，除了加強檢控之外，我認為更可考慮仿效消費者委員會的做法，公佈那些多次違例的公司名單，以警儆尤。此外，更應加強刑罰。目前，法庭對違例事件的判罰實在太輕，以至根本不能起阻嚇作用。根據政府提供的資料顯示，九〇年及九一年經法庭定罰的個案有 2000 多宗，可是大部份違例事件的平均判罰都只在 3,000 至 4,000 元之間，僅及最高罰款額的十分之一。因此，政府實有責任對現行違反工業安全法例的罰則作出檢討。

此外，動議要求盡快制訂各行業的安全守則這點也是值得支持。但我必須指出，由於行業安全守則在香港並沒有任何法律效力，因此，它對於僱主的約束力非常有限。要有效地促進本港的工業安全，除了制訂各行業的安全守則外，更應該賦予這些行業安全守則一定的法律效力，其中一個做法，是仿倣英國的核准行業守則(Approved Code of Practice)制度，以增加行業安全守則對僱主的約束力。

至於考慮立法規定設立安全委員會，《職業健康與安全聯合統籌報告書》亦已承諾進一步研究規定在較大規模的企業設立安全委員會。對於這點，我認為政府實在不應再拖延下去，亦不應再用「考慮」做藉口，因為設立安全委員會的建議，已提出了一段很長時間，政府亦已有很多時間考慮。現行最重要、最迫切的是行動、着手諮詢與立法。事實上，政府該清楚安全委員會對推動工業安全的重要性。政府一方面不可能為所有企業的職業安全問題制訂完整的法例加以規管；另一方面，亦不可能提供足夠的人力資源去監管每一個企業的職業安全，這是人盡皆知的事。因此，要有效地促進及監察企業內的職業安全，始終要靠企業內的從業員去進行，而有職工代表參與安全委員會則提供了一個渠道，讓企業的從業員能根據自己企業的特殊情況，制訂特定的工作安全守則，並監管一切安全措施及安全守則的進行。在年初我與梁智鴻醫生與香港工人健康中心合作，對香港現存的安全委員會進行一項調查，結果顯示，設有安全委員會的公司對安全委員會的作用都持肯定態度。可是，在現存的安全委員會中，僱員的參與機會卻不多。因此，政府在立法設立安全委員會時，必須規定僱員的參與權利。

事實上，立法規定設立有僱員代表參與的安全委員會，在其他工業化國家，已是非常普遍及行之有效的方法。即使是與香港發展速度相仿的新加坡，亦規定所有聘用超過 50 名工人的工廠須成立勞資聯合安全委員會，並擁有視察和調查的權力。香港在這方面，實在已是落後於人。假如政府真的有決心改善香港的工業安全情況，便應盡速設立安全委員會，加強僱主僱員在職業安全方面的參與。而僱主們假使是重視他們僱員的生命安全的話，亦不應該反對這個建議。

副主席先生，儘管我認為這個動議的內容不夠完善，我仍表示支持。

副主席（譯文）：涂謹申議員，我知道你有其他事務須要辦理，希望可以不按原定次序先行發言。

涂謹申議員致辭：

副主席先生，本人的發言主要是從法律的角度，對一些違例的個案和罰則進行討論。根據一九九〇年勞工處年報的統計，在各類工業意外中，以建造業的意外率最高；而建造業意外所佔的百分比是持續上升的。根據九〇年一月至十二月的統計顯示，在致命意外的個案中，有 25 名工人是從高處墮下致死，佔死亡原因 23%，有八名是被硬物擊中致死，佔 7.25%。這些意外的產生，是因為高台工作，沒有足夠的安全措施。不過，讓我們看看勞工處檢控僱主違例的個案和法庭判罰的情況。九一年有 249 宗案件涉及沒有在危險地方加上一些欄柵、上蓋或一些提示標記，而成功檢控的個案中，最高的罰款只不過是 30,000 元。可是，在九一年的 249 宗違例個案中，平均罰款只不過是 12,000 元左右。至於涉及在高台沒有加設圍欄的違例案件，在一九九一年共有 83 宗。這類案件的最高罰款額是 50,000 元，但一般法庭平均罰款只不過是 8,600 元左右。從九一年勞工處的統計資料，大部份違例個案的平均罰款，只佔最高罰款額的五分之一以下至三分一左右。本人認為倘要等到僱主因為違反安全條例，導致工人發生嚴重意外，而法庭才重罰這些僱主，已經為時已晚。工業安全是防範未然的，本人對於如何通過罰則來減少工業意外，有下列具體的建議，希望當局考慮：

第一，增加最高罰款額，特別是對經常導致嚴重意外的違例案件所處的罰款，例如高台安全方面。

第二，可以考慮設立一個最低罰款額，針對目前罰款額偏低的問題。政府可因應不同的違例情況分別制訂一些最低罰款額，因為倘單靠提高最高罰款額，而法庭仍然輕判的話，亦不能收到阻嚇作用。設立最低罰款，可立即改善目前違例案件獲得輕判的情況。不過，為了避免法庭將最低罰款額作為定額的最高罰款，因此，在考慮設立最低罰款時，應該亦提高最高罰款額，這樣相管齊下，才能奏效。一個工友若因僱主疏忽而導致傷殘，喪失肢體或甚至生命，那麼無論獲得多少賠償，亦不足以彌補損失。我們只能利用法例、刑罰來加強阻嚇作用，減低工作的潛在危險，才是正本清源的方法。

本人謹此陳辭，支持林鉅成議員的動議。

何承天議員致辭的譯文：

副主席先生，我雖然支持林鉅成議員的動議，卻總覺得他提出的建議只傾向注重僱主和政府。作為直接參與建築行業的一員，我想就如何改善建築地盤工業安全方面，提出個人的意見。

建築地盤的安全，只可透過與建築工作有關的各方面人士的通力合作，才可得到改善。這包括了政府、發展商、建築專業人士、承建商和工人。

首先，政府在制訂工業安全法例的政策及違法後如何執法方面，必須擔當重要的角色。其次，作為本港公共計劃的最大發展商，政府和房屋委員會應擔承僱主的責任，以保證建築與工程合約內對安全事項有充份的規定。

作為主要的僱主，政府和房屋委員會可以率先提倡機械化建築、乾牆式建築及其他使地盤環境更佳和更安全的建築方法。政府和房屋委員會亦可以不批准過往安全紀錄欠佳的人士投標承建其工程。

我以房屋委員會轄下建築事務委員會主席的身份，指出房屋委員會自一九八九年起，已經推出了大量改善安全程度的措施。這些措施包括了前段所述的一些建議，例如以安全表現去衡量中標機會、將特別的安全規定列入合約條款內、採用機械化建築方法，以及在過去幾年提供更合理的合約期限、訓練房屋署員工監察安全規定、編製房屋委員會地盤發生意外的資料，及推行房屋委員會安全獎勵運動等。以上種種，都有助減低房屋委員會地盤的意外率，使其較全港平均比率為低。我們沒有自滿，我希望這個例子可以指出，只要我們決心努力，我們可以做得到一些事，而我更希望其他政府部門和公營機構都能加強它們的工業安全措施。

發展商自然有興趣獲得質素優良的建屋。要保證質素，最佳辦法是僱用有良好而安全表現的承建商，而不是着眼於最低的投標價格。清潔而安全的地盤，有助於保持工程質素，而發展商應保證所僱用的專業人士和承建商能在建築合約內加入有關安全的條款，並且進行監察，留意是否已予遵行。

建築師、工程師和其他負責督導建築工作的人員，應該在工作期間保證地盤清潔安全。設計方面的專業人士，尤應把創新的建築方法用在其設計上，俾使地盤更為安全。我剛才談及政府作為僱主可以做點什麼時，已經提過一些創新的方法。

承建商的基本責任，是保證在規定時間內完成符合特定品質水平的工程。根據法律，亦根據合約規定，他們也要負責地盤的安全。承建商如何提高工人、管理人員及僱員對地盤安全的意識是很重要的。我想再強調，管理妥當得宜的建築地盤會大大改善承建商的效率，也能確保一宗成功工程計劃，會獲得遠遠更大的利潤。在此，我對建議由管理人員及工人所成立，為安全事宜而鼎力合作的安全委員會，表示歡迎。

最後，也同樣重要的，是工人本身必須提高警覺，遵守安全守則，戴上安全帽、安全帶及自動自覺採取類似的安全措施。工人必須明白，如果在地盤上不照顧自己的安全，最受影響的是他們本身和他們的家人。我想在我們談論過的這麼多因素之中，最未受注意的，是工人為保障自身安全而應做的本份。因此，我謹呼籲各工會，應致力提高其會員注意安全的意識。

雖然以下這點與安全問題並無直接關係，但可能由於所進行的建築工程數量繁多，人力不足，大部份合約又須於短期內完成，近年來本港建築業的質素已日走下坡。不過，我想質素的下降可能深受工人缺乏妥善工作環境的影響。這一點，不但影響建屋質素，也影響工人對自身工作的尊重。我一向都相信，工人對自己工作的驕傲是最佳的質素保證。一處清潔而安全的地盤可以帶來優秀的工作表現，而優秀的工作表現可以令工人感到自豪。這種自豪還可以激勵工人再攀上更高水平的質素和安全的程度。

副主席先生，我謹此陳辭，支持林鉅成議員的動議。

夏佳理議員致辭的譯文：

副主席先生，有關工業安全的動議辯論不但給予當局、我們的勞動人口及參與本港工業活動的人士一個好機會，讓他們表達意見與關注，也使他們可探求提倡和改善工作安全的種種方法。由於動議特別提到建築行業，故我想只就該行業發表意見，留待來自不同行業的同寅分別談談其自身的或其他的行業。

我想先引述一些有關建築行業的數字，希望各位同寅包容。一九八七至一九九一年間，該行業的工業意外數字如下：一九八七年有意外事件 23846 宗，其中死亡事件 55 宗；一九八八年 27125 宗，死亡事件 58 宗；一九八九年 26399 宗，死亡事件 59 宗；一九九〇年 25138 宗，死亡事件 58 宗；一九九一年 23115 宗，死亡事件 54 宗。實際的情況不如上述般惡劣，因為在這些意外事件中，嚴重的事件佔少數 — 一九八七年 3457 宗；一九八八年 4053 宗；一九八九年 4525 宗；一九九〇年 4748 宗；一九九一年則降至 1798 宗。不過，以檢控事件而言，在上述期間被檢控的承建商有 4072 名，工人則僅有 10 名，一九九一年則沒有工人被檢控。

副主席先生，工業安全不是僱主獨有的責任；是政府、本港勞動人口和僱主的共同責任。政府的責任，是宣傳和執行有關法例。也許我們該留意，根據工廠及工業經營條例的規定，僱主與僱員對於任何工業經營的全體員工，都有法定責任照顧其安全。第 6B(1)條規定每名受僱於工業經營的人，在工作時都應合理照顧本身和其他可能受其行動或疏忽而影響的人士的健康與安全，並且須就僱主對僱員的健康和安全而盡的責任，與其僱主合作。

副主席先生，我提到政府執行法例的責任。雖然檢控受傷的工人似乎有嫌不關心他們，但數年來只有 10 名工人被控，是對法例的諷刺。在同期內的 284 宗死亡事件中，約有 130 人從高空墮下不幸致死，罔視了第 38R 條訂明須在建築地盤配戴安全帶的法律責任。在我看來，我們不能單純地指摘僱主，事實上，我們亟需各有關方面鼎力合作、更廣泛的教育及推廣安全計劃、僱主更警惕地遵循、僱員更重視對自己及他人的義務、以及政府執行安全的機構能更致力於勸諭工人照顧自己和檢控應予檢控的工人。副主席先生，香港建築學會一直以來都宣傳建築地盤的安全問題，也會繼續朝這方面努力。可是，該會亟需協助，單靠會方，能做到的很有限。

我謹此陳辭，支持動議。

馮檢基議員致辭：

副主席先生，有關今日動議辯論本港「工業安全」的問題，本人原則上是支持的。

我認為政府一直都沒有積極注視僱員健康及安全的問題。以致今日，工業意外率高達 5.815%，尤以建築界為甚 — 平均每 10 個工人就有四宗工傷或死亡。工業不安全至此地步，這動議其實是亡羊補牢。遲是遲些，但仍然有其積極的意義。

本人與「民協」就這問題有進一步的建議：我覺得除了要敦促政府及有關部門執行和推廣工業安全之外，更要盡快為各行業制訂合乎國際標準的安全守則，亦要令一些罔顧工人安全的無良僱主有所警惕，知道日後如果沒有為僱員提供足夠的安全措施及工作環境，將會受到檢控和接受嚴峻的懲罰。

香港的工業不斷發展，但令人遺憾的是，工業意外亦不斷上升。一九八〇年的數字是 48691 宗。到八〇年代末期，已增至 56463 宗，工業意外率由一九八〇年的 4.5%，攀升到 10 年後的近 1.3 個百分點。

過去三年內，因工受傷導致入院留醫的共有 36070 人，相信大家都知道工業意外，不單造成人命傷亡，更會帶來家庭悲劇。當事人通常都是家庭收入的支柱，一旦身故或不能工作，一家人的生計頓成問題。通常一宗工業意外索償的案件，往往要延遲一兩年時間才可以審結，即使有公共援助，這些日子也很難度過。

政府所制訂有關工業安全及健康法例，缺乏保障在職人士工作的人身安全。這個如此基本的原則，並沒有落實。說到執行方面，更乏善可陳。特別是對違例僱主的檢控，更加漏洞百出。往往等到出現嚴重事故之後，例如馬可皮革廠、最近的躉船爆炸事件等，才「賊過興兵」地檢舉有關人士。這樣「補鑊式」及被動地執行有關法例，怎能起阻嚇作用？

我覺得需要制訂一套完整而完善的工業安全政策，就此本人有以下三個建議：

第一：要擴闊安全網：不單「工業安全」，更要「工作安全」

根據一九八九年修訂的「工廠及工業經營條例」，監管的範圍，只是局限於工廠和工業經營的僱員。隨着工業轉型，其實已越來越多人投身服務性行業，或白領階級，為保障在職人士在工作時的人身安全，本人懇請政府在制訂各行業的安全條例時，真的要廣泛地照顧各行各業，而非局限於工廠、工業經營的僱員，使各人都可以在安全的環境下工作。

其實「工作安全」的概念，早於七十年代初期已經在英國制訂及推行，他們所引用的是一條稱作「工作健康及安全條例」(The Health & Safety at Work Act 1974)。一九七四年英國社會所關注的安全，已經走出工廠，廣泛包括所有行業，我不明白 15 年後的香港，在這方面的法例，仍然是故步自封，片面管制工業安全。時至今日，我覺得我們應提倡工作的安全。

第二：立法必須有相應的執法

雖然八九年所修訂的法例，監管範圍有限，但在執行上，政府未見誠意，全港有九萬間工廠、7000 個地盤，但只有約 200 名工廠督察，他們並且要根據有限的編制，兼負教育的工作，難怪工業意外持續「高企」。假如要立例保障工作安全，我們更加需要執法上的配合，推廣工作安全，教育工作至為重要。所以我覺得監督與教育兩方面，應該清楚分工及分家。

第三：加重對違例僱主的懲罰

目前對罔顧工人安全的僱主的懲罰是不成比例的。他們只是罰款數百至數千元，剛才涂謹申議員所提到的一連串數據，我在此不再重覆。我相信即使執法人手增加，或我們加強檢控工作，懲罰這麼輕微，僱主那有動機去改善安全設施。因為此舉會增加他們的投資。所以有關的工人團體都一直呼籲，要求政府嚴懲違例的僱主。嚴懲僱主的目的不在於懲罰他，而在於救人。

副主席先生，我進來的時候，一些勞工團體遞給我這張相片。我希望你們不要認為這張照片是用來抗議的。我可以給你們看看。這是一個剛畢業的學生被啤機夾斷四隻手指的相片。我相信同事們也感覺到失去了這些手指是如何悲痛。不是「肉痛」，也不是心痛，是一個少年一世人長期累月失去手指的痛。我想告訴大家，當一個工友沒有了手指之後，他的生活會怎樣？這個工友需要花年半至兩年時間待法庭聆訊後，才能獲得賠償。這個工友以後的大半生都是殘廢的。殘廢後，政府沒有提供任何的訓練，使他可以繼續工作。僱主方面又如何？僱主方面，根據一些判例，最多被罰款三萬元至五萬元，但是僱主以後便乾手淨腳，心安理得。

原來的動議是建議嚴懲違例僱主，我是絕對贊成的。可惜原先動議已經由「考慮再加重違例僱主的懲罰」，改成「加強監管和檢控行動」，我對這個更改表示失望，理由正如我

剛剛提過，如果不加重懲罰，即使立法完善、執法又配合，都不會徹底做好這方面的工作。因為目前的罰則很輕，很多僱主都可負擔。

失去了一個鼓勵他們正視改善工作環境的推動力，除了我之外，我相信廣大的僱員，特別是一些工業團體，都會感到很失望，他們期待了很久，希望有一個徹底和保障他們的政策，可惜夢想又再幻滅。既然是亡羊補牢，為甚麼還要留下一個缺口？

副主席先生，新的動議內容包括我所提出的其中兩項建議，基本上我是支持的，可惜最重要的一項建議，也是工人最渴望的一環，並沒有包括在內。本人只有無奈地同意這個動議。多謝副主席先生。

劉千石議員致辭：

副主席先生，今日我懷著沉重的心情參與這個辯論！

我記得，在廿多年前，我陪同一些建築意外死者的家屬，抬着棺木去建築公司向僱主要求給與殮葬費。眼看不少死者家屬，既悲痛又無奈，就在那一刻，我深深體會到尊嚴是什麼，也更覺得尊嚴是何等的可貴！今日，要拿殮葬費大抵已經不再需要死者家屬抬着棺材去向僱主索取，可能，是因為他們的眼淚帶來了社會的關心。但是，時至今日，每年每月我們依然看到無數宗工傷意外事故的發生，照樣，傷的傷、死的死、殘廢的殘廢！

有人說，我們的治安很差。死、傷愈來愈多，於是，社會輿論群起獻計，要如何如何增加「警力」、要「治亂世，用重典」、要求大陸派公安來港協助……。不錯，治安真的很差，死傷確實不少，我們實在應該全力去改善治安情況。然而，我們又是否知道，過去 20 年因工業意外而受傷的工友超過 80 萬名，當中有 1875 人因工傷致命，而在工傷情況最嚴重的建築業中，過去 20 年一共有 30 多萬宗工傷意外，當中有 1306 人因此死亡，即有近七成因工業意外致死的工友屬於建築行業。

在面對治安問題，大家有很多話說，因為可能有一日，你我或我們的家人會因此而導致傷亡，因而有很大的社會壓力要求政府作出改善。但是，每年近 10 萬宗的職業意外卻似乎一直得不到應有的關心——可能，工傷意外是一宗一宗的發生，因而大家都覺得那不是什麼「新聞」，沒有什麼震憾！但是，20 年接近 2000 個因工傷而致死的個案，都不是死於不可防預的突發意外，而是死於工作的安全設備不周全，安全措施不完整的工作環境下。

單計算過去 10 年，本港地產發展商所得到的總利潤（已經減除直接成本及僱員工資）以九一年價格計算，便已超過 3,500 億港元！如果發展商願意在那 3,500 億元的天文數字利潤中抽一「丁點」出來「攬好」地盤環境的安全措施，我想建築行業的工傷數字便會相應下降。

建築行業的安全

建築行業一直是本港各行業中意外率最高的，同時意外致死的機會亦相對地高。但是，為何土地發展商、承建商及政府等卻一直迴避要改善地盤工作環境的責任，任由工業意外率一年一年地上升（去年，建造業的意外率又上升了3%，達至每千人有364人受傷的嚴重地步）？

事實上，本港各大土地發展商在賺取鉅額利潤的同時，更加應該採取積極措施去改善工地的安全。可惜，多年來發展商總是把責任推給承建商，承建商卻又推給「判頭」。這樣「一判」、「二判」、「三判」、「四判」一直推下去，最終工業安全措施變成要由工友自己「攬掂」，發展商就可以坐視不理，更沒有必要在地盤成立安全委員會，為工人的安危作出任何保障。因此，我認為，本港應效法類似日本等國家的做法，由發展商及主要承建商全面承擔所有工地的安全責任，並在被判定為僱主疏忽而引致工傷的情況下須負上刑事責任；此外，發展商在投標承建時應規定承建商在標書中列明用於工業安全的預算，並以安全措施是否足夠作為選標的其中一項重要準則，亦避免沒有工業安全措施的低標價者因而中標，而對工人的安全埋下危險的伏線。

港府的工業安全方面的工作亦令人大為失望。各位同事，大家知不知道勞工處工廠督察科中有多少人負責地盤巡視工作？只得31人！試問只有31名督察，能有效監察全港幾千個地盤的安全嗎？我想，除非他們能通曉「分身術」或有「千里眼」吧！

新機場工程的工業安全

我覺得新機場工程的工業安全亦是政府要迫切面對的問題。

上星期我已經說過，雖然政府曾說會相當重視機場工程的施工安全，並會在投標時以此作為其中一項標準。但是，實際上無論工務科或是臨機局在預審承建商時，其計分標準均沒有「安全」一項。現在，我鄭重要求當局能在稍後發言時清楚交代有多少資源是用在新機場工程的工業安全項目上、將會提供多少額外督察人手負責巡視機場工程的施工安全（或只是由原來的工廠督察負責）、新機場統籌處是否有專責部門負責監察機場的工業安全、有多少名會有監察類似青馬大橋施工安全經驗的安全主任等。

事實上，機場工程包括了數項難度甚高的項目，如青馬大橋，本港便沒有這方面的經驗，因此在施工時什麼地方的危險性較高、應該有什麼安全措施等問題必須先弄清楚，否則到時發生工傷意外的機會必然大增。聽說，政府為了監察青馬大橋的施工質素，特別請了14名英國專家來港工作，但我想請問，政府有為機場工程的工業安全而聘請任何有監察造橋經驗的註冊安全主任嗎？

因此，我認為政府應就新機場各項工程設立一個有代表性的中央統籌委員會，統籌所有機場工程的安全監察工作。委員會的成員應包括各有關的決策科官員、臨機局高層人員、醫管局成員、本局議員、工會及僱主代表等。我希望，政府當局能充分考慮我的建議，而我將會聯同本局關心此問題的同事與政府進行討論。如果政府在機場工程的工業安全問題上不承諾進行實質工作，我會在稍後時間於本局以動議方式向政府作出正式要求。

鮮血建繁榮

副主席先生，任何工友都希望自己的工作間是安全的，任何人都希望自己的家人每天外出工作後能安全回家，任何人亦不希望見到香港的繁榮原來是建立在工友的鮮血之上！

副主席先生，本人謹此陳辭，全力支持林鉅成議員的動議。

李永達議員致辭：

副主席先生，在一九七八至九〇年間，有 100 萬工友因為職業意外受傷，有 10 多萬工友變成殘廢。這些數字實在令人震驚，防止工業意外發生已是刻不容緩了。我今日的發言，主要是要求通過強制性設立安全委員會及加強工業安全措施的執行，從而將意外數字減至最低。

安全委員會的制度在外國早已實施。有關其功能，林鉅成議員發言時已有提及，我不會在此覆述。在工廠的車間、地盤工作的工友，他們最了解甚麼地方或工序存在危險和容易發生意外。假如工人能夠參與制訂工作間的安全措施，會更符合員工的需要。此外，假如員工有份參與監察和制訂安全措施，會增加他們的責任感。這樣他們會更樂意推廣和監察工業安全的政策。

由工人勸諭其他工人佩戴安全帽、安全帶，相信會比管理階層張貼告示勸諭工人注意安全來得有效。此外，現時監察僱主遵守工業安全規則的職責，大多數人以為應由勞工處工廠督察去執行。但結果，情形就像玩貓捉老鼠遊戲一樣，督察巡視時工廠就井井有條，之後，便把安全守則拋諸腦後。成立安全委員會後，由廠方及員工自我監察及管理，肯定會比勞工督察「蜻蜓點水式」的巡視更為有效。本人深信，要有效地執行工業安全措施，單靠檢控、巡視等是不夠的，員工採取主動亦是非常重要。安全委員會的成立，一方面可加強監察，另一方面可令員工逐步認識工業安全的重要，對減少工業意外的發生會起重大的作用。有鑑於此，港同盟要求政府立例強制所有行業必須成立由管理階層和工友代表組成的工業安全委員會。希望我們的工友不會因疏忽和僱主的違法而令到肢體受傷，甚至喪失性命。

港府應率先立例在政府的工程地盤成立安全委員會，(一) 可以身作則，(二) 目前地盤的死亡事故中，政府地盤佔了 36%，透過委員會的成立，希望能夠減少建築業的工業意外。本人深信政府是不會對每年接近 10 萬宗的工業意外置諸不理，對因工業意外傷殘或死亡的工友視若無睹。政府亦希望一直以來默默為本港繁榮作出貢獻的每個工友都能高高興興地下班回家去。立法強制成立安全委員會正顯示政府對工友的關注。

本人謹此陳辭，支持林鉅成議員的動議。

下午八時

副主席（譯文）：現在已屆八時，根據會議常規第 8(2)條的規定，本局現應休會。

布政司（譯文）：副主席先生，如閣下同意，我謹動議暫停執行會議常規第 8(2)條的規定，以便本局可完成今午的事務。

動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

唐英年議員致辭：

副主席先生，人才，可以說是香港唯一的資源財富。本港工人「肯搏肯捱」的精神，早已贏得國際美譽，尤以勞資合作一向融洽，更是促成香港經濟成功的關鍵。要繼續維持香港繁榮，一個安全的工作的環境，應該是最基本的條件之一。

有關近年本港工業傷亡的情況，剛才多位同僚已詳細談及。本人在這裏無須再重覆，大家已很清楚。我只是想強調，工業意外在本港仍處於很高的水平，主要原因是與監督和宣傳推廣工業安全教育不足有關。要令工業意外減至最低，基本方法，當然是由教育開始，令勞資雙方認識到職業安全的重要，但由認識到實踐的階段，仍需要一段時間；所以，動議要求政府加強監督和檢控行動，確是有急切需要的。

在這些工業意外中，接近一半是與建築地盤有關。其實，現行法例規定所有超過 200 名工人的建築地盤，必須聘用安全主任，而超過 20 名工人的，則須設有安全督導員，以負起監督勞資雙方對遵守安全措施的責任。只可惜，安全主任的數目有限，難以兼顧全港近 2000 個大小地盤的建築工程。

要加強監督工作，相信不單只是在各地盤增加一兩名安全主任所能勝任。我同意，一個集合發展商、承建商、「判頭」、安全主任，以及工人各方代表的安全委員會，相信更能進一步發揮監督效果。

事實上，現時全港已有 238 間較具規模的建築公司，自覺性地設有安全委員會。但是地盤的判頭制度異常複雜，若非政府立法規定，就算總公司設有安全委員會，部份判頭亦未必肯接受安全委員會的監督。

據我了解，政府已準備在一兩個月後正式公佈新機場核心工程須設立安全委員會，並在稍後再擴展到其它政府工程。這項措施一年後將會加以檢討，如認為效果良好，就會正式立法，要求所有私營建築地盤亦作此安排。

本人原則上接納這項建議，而且與本局今日動議的不謀而合。據政府資料顯示，就以現時少數設有安全委員會的公司來說，其建築地盤的工業意外率明顯下降 20% 至 30%，成績斐然。此外，由於機場核心工程規模龐大，將有大批輸入外地勞工參與工作，他們的

工業安全知識，相信比本地工人更為貧乏，加上又要趕及在一九九七年完成大部份工程；若沒有適當的監督，工業意外的數目，勢必劇增。

政府稍後將向本局提交一份有關工業安全及健康的檢討報告書。我希望有關當局慎重考慮並落實今日動議的四項建議，尤其加強教育與推廣工業安全知識，使監督與教育相輔相承。政府、勞工及僱主三方面均有責任確保工業安全，我希望大家可以同心合力做好這項工作。

副主席先生，我謹此陳辭，支持林鉅成議員的動議。

狄志遠議員致辭：

副主席先生，剛才已有幾位本局的同僚提及，現時香港的工業安全問題十分嚴重。一九九一年，因工業意外受傷而到公立醫院求診個案約有 10 萬宗。另外根據香港大學測量系一項調查研究顯示，香港地盤工業意外比美國、新加坡和日本還要嚴重。調查負責人 Dr. Linson 在報告指出，香港每年，平均每 1000 名工人當中，便有 374 人因意外需請假最少四天，比美國的 150 人，日本的 20 人及新加坡的 16 人都要多出好幾倍。一九九一年急症室的使用率，以工傷原因佔最高，佔所有受傷個案的四成，因工傷支付的補償額達二億多元。從以上的數據，我們可以推論現時保障工業安全的機制不能發揮作用，而工業意外更造成很多社會悲劇及社會資源損失。

副主席先生，本人將會就立法、執法及教育三方面，提出問題的存在，並提出一些解決方法。

立法方面

一九八九年，政府制定工廠及工業經營（修訂）條例，該條例是參考英國在一九七四年制訂的 Health & Safety at Work Act 1974。但兩者之間，本質上有明顯的分別，相比之下，香港有以下不足之處：

1. 現時的工廠及工業經營（修訂）條例只適用於工廠東主，並非所有僱主，該條例對服務性行業並不適用，因此只有 44% 的僱主受現時條例的約束。
2. 工廠及工業經營（修訂）條例的精神並未貫徹在其他有關工業安全條例上。
3. 該條例並無列明工人的參與角色。

執法方面

現時工廠督察科負責制定守則、執法、勸諭及教育。角色混淆，缺乏監察，現時工廠督察只有數十名，但要對全港的地盤及工廠執行有關法例，工作繁重，加上士氣低落，我們實在很難期望現時的人手能在執法上作出重大的貢獻。

教育方面

基於人手不足，政府在推行教育工作只流於表面，例如舉行展覽、綜合晚會及少數的訓練班，這些活動，並未能使大眾認識工業安全的重要。雖然勞工處推行工業安全教育有 20 多年，但相反意外率不斷上升，所以透過教育工作去有效地防止工業意外的發生似乎並不能見效。

「匯點」就改善上述問題，有以下建議：

1. 擴大工廠及工業經營法例，包括：
 - (a) 擴展至所有行業；
 - (b) 涉及的人士包括僱主、製造商、廠房擁有者、運輸、自僱工人等都有責任；
 - (c) 設立有工人參與的廠房安全健康委員會(新加坡的例子是超過 50 名工人的地盤就要成立安全委員會，僱員和管理階層皆是成員之一)；
 - (d) 訂立有一定的法律效力的守則，正如譚耀宗議員剛才所提及。
2. 按上述的精神改善工廠及工業經營法例，及按上述各點全面檢討所有工廠及工業經營附例，不合者應全面修改。
3. 教育
4. 成立一個職業安全局

除了立例外，要成立一個制定守則和有監察權的職業安全健康局，成員包括僱主、僱員、專業人士等。它的功能是釐訂目標、原則、方向，敦促有關部門執行工業安全工作，如果另設職業安全健康局，便會有一個架構去分工。由職業安全健康局負責制定守則、監察；職業安全促進局負責教育；勞工處負責執行，並在廠房設立工業安全健康委員會，監察廠房環境。

副主席先生，本人認為今日辯論的內容，不能針對工業安全政策提出整體策略，由於建議過份具體，只見樹木，不見森林，但總括而言，匯點認為還有很多地方仍要繼續努力。我們支持今次的動議。多謝。

黃秉槐議員致辭的譯文：

副主席先生，建築安全已經引起市民的極度關注，因為每年死亡或受傷的人數甚多。一九九一年因建築意外而死亡的工人有 54 名，受傷的有 23000 名。對我們有限的寶貴人力資源來說，這是極大的浪費；對受傷工人及死者遺屬來說，更是終身抱憾的事。

像香港這樣一個繁榮的社會，我們不能對這樣一個重大的問題視而不理。我們應撫心自問，我們是否已做足工夫，防止意外發生。耗資數千億元的新機場計劃，動工在即，更使我們有緊急的需要，尋找防止發生建築意外事件的有效方法。

所有在工作中發出的意外都有共通之處，比如不安全的工作環境、殘舊而亟需修理的機器，以及工人缺乏基本安全訓練等。有時候，原因出在管理階層的疏忽。在建築地盤，由於工作的短暫性質、地盤地勢的崎嶇、高空多人工作、空間的限制、以至緊迫的時間限制等，使工作的安全問題更形複雜化。早已建立的分包制，有助於調高分配人手資源的靈活性，也減低經常開支成本，但是，在安全管理方面卻製造了一連串的潛在危險。建築安全必須整體合作才能達到，不但涉及在地盤工作的人，也受到在地盤以外工作的人的影響。

安全地盤的先決條件是，首先要有強大的管理人員隊伍和資源的支持。這些基本因素，是由發展商選擇承建商及其是否願意提供執行安全人員和安全措施而定。政府作為新機場計劃及其他公共工程合約的發展商，應該樹立一個好榜樣，率先加強地盤的安全管理，例如在選擇承建商時，亦須考慮其過往的安全紀錄及所計劃的安全管理質素，作為重要的標準。發展商如能更注重管理能力及投資於防止意外方面，其實亦有好處。少一點意外代表少一點中斷工作進度，更少的工作障礙。在香港，時間便是金錢，投資於設立安全措施，顯然是保證計劃能如期完成的更有效方法。

工作安全是管理職責的重要一環，是分包商、地盤監督、主要承建商、地盤工程師等職責的重要部份。設立安全委員會，可以提供簡單便利而有效的管理工具，讓工程管理人監察地盤的安全和及時採取補救措施。地盤安全委員會的成員，除了應該包括地盤管理人員和安全主任外，還應有分包商作為管理隊伍的一員，此外，亦須有工人的代表，俾能就問題的徵結提供第一手的回應和就安全措施而提供有用的意見。

因此，建築安全不是單純遵守法律的問題。本質上，這是個管理問題，是良好的策劃、統籌，通過訓練與教育提高醒覺，通過參與和更有效的監管而贏取承擔的問題。

副主席先生，我謹此陳辭，支持動議。

潘國濂議員致辭：

副主席先生，工業安全的重要不容置疑。在一九八九年的香港工業意外達 56000 宗。而亞洲四小龍之一的新加坡，在同年的工業意外，只不過是 4800 多宗。相比之下，香港工業意外相當驚人。我時常說僱主投入資金，工人卻「投入」他們的性命。在一九九一年因工業意外死亡的有 71 人，即差不多五天，就有一個人喪失。這個數字值得我們關注。今天我們提出的意見包括四方面：

首先，是建造業的安全問題。建造業的工傷意外最為嚴重。一九九一年，這類意外達到 23000 宗，其中有 44 人受傷致死。究其原因，建造業繁複，「判頭」制度是其中一個主要的因素。承建商往往將工程判給分包商，分包商又將工程再判出去，經過幾重分包之後，到底工程由那人承建，都不知道。

在這種分包商制度中，分包商是沒有安全紀錄的，而僱員是否經過安全訓練亦沒法得知。更加嚴重的是，當意外發生後，受傷工人是由哪一間公司聘用，往往亦無法追尋。以致受傷工人領取工傷賠償受到拖延，甚至有「賴賬」的情形。這個制度對工人沒有保障，而且不公平，亦是推動工業安全的一大障礙。我建議政府立法規定承建商須負責工地的安全。無論有多少分包商，一切責任應由總承建商負責。我更建議政府對有資格承判工程的總承建商進行工業安全審查。如果不合規，可取消他們的承建資格。隨着機場及有關工程的開展，審查承建商，是刻不容緩的。希望新機場工程所帶來的經濟成就，不是以工人的鮮血和性命來換取。

第二，我想講講工廠內的安全問題，工廠內的安全，取決於廠內的機器是否安全和廠內工人所受的安全訓練。部份無良僱主和不負責任的管理人員只求節省金錢或加速生產，使用殘舊或不合安全規格的機器，又或將安全設備除去，使到工人在危險情況下工作。在工人安全訓練方面，資方的投資亦非常之少。我建議政府在工人安全方面下多些工夫，督促職業訓練局加強工業安全課程。此外，亦請當局考慮規定僱主必須每年送其僱員接受工業安全訓練。

第三、我想講講政府監察工業安全的架構。勞工處督察人員不足 200，多年來低於編制，這些督察處理八萬間工廠和地盤的巡視工作，實在不勝負荷，惟有減少巡視次數。因此，實有必要增加督察人數，使他們切實執行監管安全的工作。

最後一點，是關於受傷工人及其家屬的照顧問題。傷者喪失了本行的工作能力，其實是非常徧徨。這些工人曾為我們的經濟努力，付出了青春。他們可能失去一隻腳、一雙手、或一雙眼睛，甚至半個肢體。他們並不是為領取公共援助而不願工作。他們均希望有適當技能去投身社會。政府對這些曾經參與經濟建設而受傷的人做了甚麼？又政府所做的是否足夠？我促請政府檢討現行有關的政策，對受傷工人提供援助和輔導，使到他們能自力更新。我更促請政府對工業意外死者的家屬提供特別照顧，在房屋、醫療、教育方面提供協助，使家屬度過困難的日子，收拾他們悲痛心情，繼續人生的路程。

副主席先生，當一名工人上班吻別子女時，他不會想到當天會在工作中喪生。同樣地，當一名僱主早上與太太話別時，也不會對太太說：「今天會有一名工人喪生！」僱主和管理人員均不願見到工業意外的發生。但所有工業意外都是人為的，政府在促進工業安全方面，實在責無旁貸。

本人謹此陳辭，支持動議。

教育統籌司致辭的譯文：

副主席先生，正如數位議員所憶述，一九九一年五月一日，本局通過動議，促請政府就職業健康及安全問題進行全面檢討，及特別着重檢討以下三方面：如何防止與職業有關的危險、傷殘評估及賠償問題，以及康復事宜。稍後，當局成立了一個由衛生福利科、教育統籌科，以及各有關政府部門的代表組成的聯合統籌委員會，以便進行檢討。檢討在一九九一年年底完成，而聯合統籌委員會的報告書和建議，已在本年一月六日提交兩局議員。有關建議雖然不一定像有些議員所希望般深入，但卻是積極而實際的適當建議。此後，當局已一直全力執行有關建議，並已承擔責任，不時向兩局議員衛生事務小組和人力統籌小組報告進展。

我希望上述簡略的引言會令各位議員安心，我們與各位議員同樣重視職業健康與安全。對於一九九一年發生大約 100000 宗工業意外，其中 48000 宗在工業經營機構發生，政府當局深表關注。這些數字實在過高，令人難以接受。我們會竭盡全力，務求減低這個數字。不過，假如我們要取得任何實質的進展，便需要各有關人士，特別是僱主和僱員的合作。

工業意外對每個人來說都是一個問題。對受影響的僱員和他們的家人來說，工業意外會為他們帶來莫大的痛苦和困難。對僱主來說，工業意外意味着會失去生產力、減低生產量，以及須支付補償或繳交更高的保費。至於政府方面，每一次發生工業意外，都會引來更多的批評和更大的壓力，要求採取行動。因此，為了我們本身的利益着想，我們全都應設法防止工業意外。

工業安全：監察和檢控

讓我談談今天當前的動議。該動議有四個主要部份。第一部份促請政府當局加強監察和檢控工作。有關這方面，聯合統籌委員會在它的報告書內用去了一整章的篇幅加以討論。

勞工處一般來說，是負責監察工作的最適當部門。勞工處工廠督察科有 217 名人員，負責在全港 92000 間工廠和 4000 個建築地盤執行工廠及工業經營條例和規例內有關安全和健康的法例。勞工處工廠督察科人員與職業安全科人員在工作上緊密合作，在調查涉及危險化學品或不明氣體及沉箱工作的嚴重意外時，後者經常應邀利用專業知識從旁協助。一九九一年，工廠督察科曾進行接近 72000 次視察，結果導致 2101 宗檢控，罰款總額逾 1,200 萬元，而一九九〇年則有 69000 次視察、1931 宗檢控和逾 1,100 萬元的罰款。

雖然當局可以在有足夠理由的情況下加強檢控工作，而且當局亦會這樣做，可是，這並不是解決問題的真正辦法。我們所關注的，必須是將發生工業意外的危險減至最低。要達到這個目標，關鍵在僱主和僱員的態度和行為。因此，勞工處在制訂執行工地安全的策略時，越來越重視教育僱主和僱員有關在工地各盡其責、注意安全的重要性。我們認為把重點放在教育和宣傳方面，並同時加強視察和檢控工作，是一個正確的策略。

安全守則

動議的第二部份促請政府當局盡快制定各行業的安全守則，並考慮立法規定各行業，尤其是建造業設立「安全委員會」。

這項工作實際上是一直持續進行的。現時，勞工處已就塑膠業、船舶建造與修理業、棉紡業、冶鉛業、啤機操作、潛水、開鑿隧道、石礦業、石棉工作的工序和產生噪音工序中的聽覺保護發表了 10 套安全工作守則。該處現時正為各主要類型的鍋爐和壓力器編訂另外 10 套守則。勞工處會就工廠及工業經營（危險物質）規例開列的 231 種化學品的作業時限擬訂指引。該處會按照聯合統籌委員會的建議，以平易的一般用語草擬上述指引，並會因應不同行業和工業的特別需要，將不同的指引分發給他們。職業安全健康促進局屬下八個以工業為本位並有三方面代表的委員會，亦正積極分別擬訂或修訂所屬工業類別的安全守則。

展望未來，聯合統籌委員會建議現時有關安全的法定條文，如能定期根據國際的最新發展及措施加以修訂，成效將會更大。要達到這個目標，一個可行辦法是將詳盡的標準和規定自工廠及工業經營規例內抽出，改以獨立的行業守則或指南形式發表。修訂這些守則或指南會比修訂法定規例較為容易和快捷。勞工處的工作將會採取這個新路向。

在設立「安全委員會」的問題上，政府的政策向來是鼓勵，而不是強迫實行。至目前為止，已有 238 間公司成立了安全委員會，這些公司大部份僱有員工超過 100 人；在建造業方面，有 50 間主要的建造公司已成立安全委員會，它們的僱員人數佔本港建造業工人總數的 80% 以上。聯合統籌委員會提出建議後，我們便着手研究規定較大規模的機構設立安全委員會的可行性。為決定這個做法是否可行，勞工處將諮詢有關工業團體的意見，特別是建造業團體，然後才把建議提交勞工顧問委員會通過。

當局明白到安全委員會的優點，是可作為促進僱主及僱員在預防工傷意外方面更緊密合作的橋樑。不過，本港約 86% 的工業機構都是規模細小、聘用不超過 20 名工人的機構。它們在成立安全委員會方面，可能會有不同程度的實際困難。我們有需要考慮如何處理這個問題。

公營部門的工業安全

動議的第三部份是與公營部門的工業安全有關。這點將留待我的同事工務司講述。

工業安全教育

動議的第四部份促請政府當局加強有關工業安全的教育和推廣工作。我們完全同意有需要這樣做。

勞工處的工業安全訓練中心定期為管理人員、技師、管工及其他督導人員舉辦課程，讓他們汲取所需知識，處理工業安全的問題。現時開辦的 30 項課程中，有 21 項是與建築業安全有關。

當局已在中學的安全教育一般概念中引進工業安全的概念。教育署已經發出有關實驗室和工場安全的小冊子和海報，並已就教授某些科目和進行課外活動時的安全措施向學校發出一般通告。此外，教育署亦與勞工處合作，成立一個委員會，加強學校的工業安全意識，同時更為學生舉辦安全講座和為就業輔導教師舉辦研討會，使他們協助推廣安全的訊息。此外，當局每年為中學生舉辦「工業安全書簽設計比賽」，以及為公益少年團舉辦活動。這些活動將會進一步加強。

在結束之前，讓我在此重申，政府充分明白到職業健康與安全的重要，並會不遺餘力，促進和達到這個目標。不過，若由政府獨力推行這項工作，所得的成果將會是有限的。安全和健康的工作環境，主要是僱主和僱員的責任。確保工業安全，對他們較諸對任何其他人更符合切身利益。我籲請他們負起他們應盡的責任，正如我們負起我們應盡的責任一樣。

多謝副主席先生。

工務司致辭的譯文：

副主席先生，關於建造業安全方面的態度現時顯然已有了基本上的改變。一向以來，這問題由作為執法機關的勞工處負責處理，而承建商為建築合約中幾項一般性的條款所規定，亦負一定的責任。這個做法，現在已視為不足。發展商必須正視建築地盤安全問題，並採取積極行動，使到工地安全。政府是主要發展機構，所以我們應該帶頭提高一般人對工地安全的意識。

正如今日發言的議員提醒我們，意外率實在太高，難以接受。工人續有因工死亡或重傷。建造業亦應在政府帶領之下加倍努力，設法找到解決辦法。

工地無可避免是有潛在危險的，而管理階層必須以「安全第一」為首要考慮，並且向每一個進入工地的人，灌輸「安全第一」的意識，使他們工作時時刻緊記，成為日常工作中的慣例。還有，「安全第一」的意識必須在所有建造工序中反映出來。

政府在「安全第一」方面的參與不是直接的，因為這不在安排工地工程的慣例之內。不過，我們可以期待政府最高層有所承擔，以便向有關的每一個人灌輸「安全第一」的意念。

總督今年三月在香港工程師學會週年晚宴席上向超過 1000 名業內高級人員致辭時說：「我們必須設法改善建造業的安全紀錄。建造業實在發生了太多工業意外，很多工人甚至在建築地盤的意外中喪生。」我在去年十一月在建造業安全週年會議中致辭，提到過去五年的意外數字時說：「坦白說，對建造業內每一個人來說，這些數字令我們蒙羞。」

從上述聲明已顯示出政府致力改善建造業內的安全問題。工務科及負責公共工程的部門現正繼續檢討可採取甚麼措施，以期在進行公共工程計劃時提高工地內的安全。在這方面，我們也同意議員在今晚所發表的意見，認為要採取安全的工作措施，除了政府之外，亦須有僱員、私人僱主、樓宇設計師和私人發展商全力參與。

我們正積極為機場核心計劃草擬一份全面而又詳盡的工地安全手冊，而新機場工程統籌署亦已將這份手冊的擬稿，分送各有關方面。我們為機場核心計劃項目所採取的措施包括：—

- (a) 取得各有關方面的絕對支持，包括各工程部門、顧問公司、承建商、分包承建商及各工會；
- (b) 執行有關條文，規定承建商擬備及實行工地安全計劃，預先察覺安全方面的風險，並在工地督導人員監察下，採取預防措施；
- (c) 安排培訓，以預防意外並促進工業安全；
- (d) 為已批出合約的工地設立安全委員會；
- (e) 設立機場核心計劃工地安全督導委員會，成員包括我本人、工程部門、勞工處、新機場工程統籌署、香港建造商會和其他機構，例如臨時機場管理局及香港地下鐵路公司代表。至於青馬大橋方面，政府和承建商都會聘用對建造這類大橋所需採取的安全工作措施有認識的工程師；
- (f) 出版工地安全手冊，協助工程部門處理有關機場核心計劃合約的工地安全事宜。

不過，由於機場核心計劃的合約急需制定安全措施，這些措施倒轉來也適用於其他非機場核心計劃的工務工程。現時適用於工務工程合約的措施包括：

- (a) 對承建商每季作出報告，包括安全效能，以及定期審核承建商的安全紀錄。如工地發生任何嚴重的安全問題，高層管理人員須從速進行商討，以便採取行動，改善安全情況。若工地安全效能欠佳，對有關承建商競投其他政府合約的資格亦會有影響。
- (b) 至於大規模的政府工程的合約，安全主任須根據工廠及工業經營（安全主任及安全督導員）規例，每周擬備一份報告，以便工地人員及負責工程師能實地監察工程的安全情況。此外，當局亦積極鼓勵承建商在工地設立「安全委員會」。
- (c) 當局已制定一些指引，以確保所有工地人員均獲適當訓練，以及不斷學習工業安全知識。
- (d) 各建築工地每季須向工務科申報意外事件，各工務部門亦須密切監察涉及較多意外事件的合約。
- (e) 建造業訓練局及職業訓練局為接受訓練的年青人，提供如何安全工作及使用安全設備等知識。

此外，我們還考慮以下各項措施：

- (a) 由政府、承建商和分包承建商組成督察隊，以判定某工地是否已採取了規定的安全措施；此外，還在較大的工地中進行獨立的工地安全審計。
- (b) 採用辦法，以確保承建商清楚明白他們要做的是甚麼，讓他們在知道所有承建商都一視同仁的情況下，出價競投；
- (c) 對承建商和分包承建商賞罰分明。
- (d) 承建商亦必須有認可的安全政策，使他們可列入認可承建商名冊內，同時維持認可承建商的地位。當局在決定是否須採取規管行動（如中止投標權）時，會特別着重承建商在安全方面的表現。

在向你們簡略介紹上述措施時，我必須避免令你們誤會當局最近才着手改善建造業的安全。這是絕對不確的。根據我個人的直接經驗，我可向各議員保證，建造業清楚知道必須要有安全措施，並且已在促進工地安全上下了不少功夫。我們要求建造業繼續努力，加強安全措施。

不過，我必須強調議員在致辭時提出的意見，即我們不應低估安全問題的性質。爲使這問題受到控制，各有關方面包括政府、發展商、承建商、分包承建商及工人，必須通力合作。政府作爲主要發展機構，可以並會繼續推廣「安全第一」的信息，同時並會用盡所有方法，鼓勵其他發展商盡一分力量。

多謝副主席先生。

林鉅成議員致辭：

副主席先生，首先我要多謝本局的同事給我寶貴的意見和支持，我亦多謝官方代表解答其中一些問題，至於那些未解答的問題，我希望有機會可以跟進。我今日提出這個動議，其中一個原因是當我在醫院工作時，見到很多「跛手」、「斷腳」、「穿頭」、「爆肚」的人。他們都是因爲工業意外而入院留醫。那些血肉模糊的景象和呼天搶地的情景，歷歷在目。

今日動議辯論的目的和精神，是針對工業意外發生的原因，並從速作出改善，讓我們可以預防和減少工業意外所引致的種種悲劇。要達到這個目的，政府、僱主和僱員都應該同心協力，而不是互相指摘，互相推卸責任。工業意外的影響是深遠的。受影響的不單止是工友和僱主。我們看看每年有超過 10 萬工友因爲工業意外受傷而要到急症室求診，這 10 萬宗個案對提供醫療服務的急症室來說，是一個沉重的負擔，亦直接和間接影響一些依賴公共醫療服務的市民，尤其是現在的醫療服務資源極爲有限。

副主席先生，我在這裏呼籲政府不要再拖延應做的工作，不要空談，應該盡快採取行動，令慘劇可以減至最少和加以預防。最後我要向副主席先生致歉，因為今天這個動議的措辭太長，致令副主席先生要花這麼多的時間和精神去宣讀。多謝。

動議付諸表決，並獲通過。

休會

律政司（譯文）：副主席先生，我動議本局現在休會。

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

法定團體和諮詢委員會的責任及成員利益申報問題

下午八時五十分

黃震遐議員致辭：

副主席先生，相信大家都會同意，民主已是香港的政治趨勢。由 10 年前的首次區議會選舉開始，市民已經有多次投票選舉議員的經驗，而香港的政治架構，亦逐步向市民開放。到了今天，香港的三層議會架構，即本局、兩個市政局和 19 個區議會，均有一定比例的議員是由市民投票選出。表面看來，香港政制民主化已有一定的成績。但若果細心觀察，便會發覺香港的政策民主化不單步伐緩慢，並且有欠全面。今天，本人動議休會辯論法定團體和諮詢委員會的責任和成員利益申報問題，就是因為這方面的現況與目前政策民主化的趨勢背道而馳。

在香港的政策未開放之前，政府是依靠一套諮詢系統來疏導民意，除了行政立法兩局之外，政府還成立了接近 250 個法定團體和諮詢委員會。雖然部份法定團體和諮詢委員會並不活躍，但在活躍的法定團體和諮詢委員會中，有不少是與市民生活有甚大關係的。舉例來說，在諮詢委員會中，交通諮詢委員會和勞工顧問委員會所涉及的交通運輸和勞工政策，都是廣泛影響市民生活的。它們所作的建議亦變得影響重大。在法定團體方面，由於不少是擁有行政權力，可以執行既定的政策，因此對民生的影響更是深遠。舉例來說，房屋委員會、醫院管理局、廣播事業管理局、消費者委員會、九廣鐵路公司和香港貿易發展局等法定團體的工作都是與市民生活息息相關的。由此可見，諮詢委員會和法定團體在香港政制架構內的重要性是不容忽視的。

可是，在本港政制步向民主化的過程中，諮詢委員會和法定團體這環節卻完全未被觸及。無論是組成或是運作，仍然停留在政治封閉年代的模式。諮詢委員會和法定團體的成立由總督決定，成員亦完全由總督委任。市民無從過問諮詢委員會和法定團體的組成，亦不容易查閱成員所填報的利益申報表，以監察有否出現利益衝突的情況。

在運作方面，由於諮詢委員會和法定團體並非民選產生（除了區議會），自然亦無須向市民交代。法定團體還每年印製年報，公開部份資料；諮詢委員會更連年報也無需印製，市民對其工作及運作一無所知。本局雖然負起監察政府部門工作的責任，但由於上述組織並非政府部門，在憲制上，不受本局監督。遇有兩局常務小組邀請出席會議，部份法定團體往往推舉當中的政府官員代表出席了事。在本局的口頭質詢時候，更沒辦法邀請到這些法定團體的代表到來，更有部份法定團體很多時候婉拒邀請。結果，諮詢委員會和法定團體的工作，連本局亦無法有效代市民監察。

副主席先生，既然本港的政制正邁向民主化，講求公開、交代和負責，角色重要的諮詢委員會和法定團體又如何能夠置身事外呢？為了加強上述組織的透明度和向公眾的交代，本人謹此建議政府採取下列措施：

一、總督在委任上述組織的成員時，應考慮委任更多的直選議員，以增強上述組織的代表性，和作出合乎民意和公眾利益的建議與決定。另外一方面亦應該交代究竟在這些諮詢委員會和法定團體中，有多少成員真正是沒有利益衝突而可代表公眾利益的？

二、上述組織的成員所填報的利益申報表，應以有效的途徑公開給市民知道，加強公眾對成員涉及利益衝突的監察。

三、現時不少的法定團體都是受政府的資助，但很多卻無需接受核數署的監督。原因是現時的規定，核數署只會對那些指定的法定團體或對那些所謂有一半或以上的財政是來自政府公帑的法定團體進行衡工量值的審核。所以目前來說，只有五個法定團體是核數署真正可以做衡工量值的工作，另外有兩個（團體），核數署有權觀看紀錄。還有三個，即房委會和兩個市政局，核數署是其本身的核數師，另外還有一些在那個預算案中列明受資助的機構，核數署可以做衡工量值的核數。所以，不少法定團體的財政運用，根本不受到監察。既然法定團體所用的是公眾財產，即使是一元數角，原則上沒有理由不受公眾監察。因此，政府應該廢除上述不合理的規定，讓每一個接受政府撥款資助的法定團體都接受核數署每年的衡工量值審核。

四、加強本局對諮詢委員會及法定團體的監察。方式可以是考慮成立一個常設委員會，專責監督上述組織的工作。另外，要求諮詢委員會發表年報，使公眾知道他們究竟做了什麼工作。

副主席先生，由於時間所限，上述所講的可能只是問題的一部份，本人相信如何可加強對諮詢委員會和法定團體的監察，使變得開放、交代和負責，是值得我們繼續探討的。港同盟的另外兩位議員李永達和林鉅成，稍後將會分別以房屋委員會和醫院管理局為例，詳細作出分析。

本人謹此陳辭。

周梁淑怡議員致辭的譯文：

副主席先生，近年來由有技術專長人士代表政界代表出任諮詢委員會和法定團體成員的趨勢，日漸熾盛。緣是之故，政府在成立這些委員會時，試圖將有技術專長人士與政界代表分開的情況，亦逐漸普遍。正如我在辯論施政報告時所述，政府需要更詳細地向市民闡釋時下這種見解的理據。

今日的辯論，讓本局有機會探討法定團體和諮詢委員會在兩個特定環節的問題。我想集中討論利益和利益的申報；而麥列菲菲議員則會對這些法定組織向公眾負責的問題加以發揮。我們兩人今天發表的意見，亦是啓聯資源中心成員的共同意見。

在一個像我們這樣自由開放的社會內，諮詢和法定組織的所有成員，都需要和理應為他們提供的意見及作出的決定負責。要求成員申報利益，是一種確保透明度和責任感的有效方法，兩者實屬必需，從而保證各成員在工作上是否公正持平，均受到監察。

惟是，我們不應忘記，這些組織的整體目標，是為香港作出最理想的決定，但如果這些組織被剝奪任用那些對某方面有見地，兼具所需專門知識的人士的機會，就不能做到這點。換言之，要物色一些有專門知識並願意貢獻時間精力，而又與有關行業絕無利益關係的人士，加入這些組織，可說異常困難，而且往往沒有可能。但如果我們不羅致那些雖有利益關係、卻具備個別團體所需的專門知識的人士，便可能產生以下的結果：我們被迫走向另一極端，即這些組織的成員，對需要他們處理的問題欠缺深入了解和認識，更遑論提供有價值的意見或作出明智的決定。

任何人當談及諮詢委員會和法定團體時，不可將問題看得過份單純，而且必須分清它們各自可能發揮的作用或達致的目的。它們有些是擔當行政角色，需要有良好的管理技巧和技術；有些屬諮詢性質，需要草根階層提供合乎情理的意見；另一些則需要就高度專門的範疇提供專業及專家意見。因此，每一類組織都須具有背景十分不同的成員，才能最有效地發揮作用。

對於黃震遐議員所表達的不滿，我沒有數據可判斷他是否言之有理。但從政府不大願意委任大量民選議員進入各委員會這一點，我的確察覺到一些實情。不過，持平而論，政府這樣做，很多時是因為有些民選議員拒絕妥協所促成的。其實大致上也可預料得到，這些議員大部份會拒絕認同集體的決定。關於這一點，各方面確應作一些自我反省。我懇切盼望，我們提出申報利益的要求時，著眼點並非要阻止那些因本身的專業知識或專門技術而不由自主地涉及某些利益的人士出任成員。有利益關係的人選，只要顯示出具有凌駕其利益關係的卓識遠見，及從其提交的意見中，可不費力地審察到有正直無私的性格，就不應取消其委任資格。

香港的成功，主要是取決於本港市民的務實作風，以及社會人士堅持公平遊戲的觀念。成立公共團體及委員會背後的原則，就是不應偏離這個經得起考驗的規律，以確保所委任的是最佳人選。只要現行的制度能提供透明度，公眾利益便可因這些具備才華人士能促進公共團體的工作和成效而獲得最佳的照顧，即使他們在任何一方面有利益關係亦然。

林鉅成議員致辭：

副主席先生，每一個諮詢委員會或法定團體的責任，就是做好份內的工作。要做好份內的工作，首先必要了解本身的工作崗位。諮詢委員會或法定團體成員的組合，包括三大類的人士：

- 第一、充份了解該項工作的人士。
- 第二、負責組織及執行該項任務的人士，他們通常都是官員。
- 第三、受該項任務或工作影響的人士或其代表。

如果以醫院管理局為例，第一類是了解醫院服務工作的人士，包括醫生、護士、輔助醫療服務專業人士等等。

第二類就是醫管局的主要行政人員和有關部門的政府官員。

第三類人士是包括市民代表，因為醫管局的工作是直接影響到每一個市民。

我們在確立了成員組合的分類後，必須詳細研究各類人士應佔的比例，令到委員會或法定團體能夠盡量發揮其功能。又以醫院管理局為例，根據醫院管理局條例第3(3)條，醫管局成員的人數是不可以超過31名，包括(1)主席一名；(2)公務人員不得超過三名，(3)主要行政人員不得超過四名；(4)其他成員不得超過23名。我們試看，現時醫管局的情況，目前成員只得28名，與最高數目的31名相比，仍有三個空缺。究竟這三個空缺是否需要加以填補？醫管局現有的成員能否做到他們應有的工作？在現時20名成員中，醫生佔12名；護理人員佔兩名，其他是行政人員、律師、會計師等等。這個組合最大的缺點，是受醫管局直接影響的基層市民的代表性嚴重不足。醫管局的發展路向根本是受制於政府的「用者付款」政策。因此，醫療服務的收費將會比以前作出更頻密和更大幅度的增加，如果醫管局內缺乏足夠的基層市民代表，就不能充份了解到廣大市民的心態和實況，因而可能會作出一些不切實際的決定。醫管局的其他缺點，包括醫生的數目遠遠超過護士和其他輔助醫療服務專業人士的代表，例如藥劑師、物理治療師、放射性專業人員等的數目。這樣是會導致輔助醫療服務專業人士的心聲、實況和寶貴的工作意見，不能有效地在醫管局內表達和發揮。醫管局當然還有其他的缺乏，例如，社會工作者的代表。

政府在委任諮詢委員會和法定團體成員的時候（尤其不屬公務員的成員），根本沒有一套合理的指引。大多數是基於一些官員的推薦。當然，作為行政者，是希望委員能夠無條件地與官方合作，以減輕在執行工作時的壓力。因此，被推薦的往往會是一些所謂「聽話的人」或者是「觀點與政府官員相同」的人。這種但求執行效率而不理政策後果的手法，是突出了諮詢委員會和法定團體所扮演的假民主角色。我自己見過一些因為反對政務專員的意見而不再被委任為區議員的個案；我亦都見過不少本來已經是大忙人的「聽話者」，被委任到更多委員會內。因此，政府如有誠意辦好諮詢委員會或法定團體，以及有誠意尊重民意和推動民主的話，在委任民意代表進入諮詢委員會或法定團體時，我建議必須考慮下列兩點：

第一、就是成員的代表性。現時區議會的角色似乎越來越式微，但是，有許多民選的區議員是有足夠的才幹進入這些團體和諮詢委員會。同樣，很多民選的市政局議員，亦應優先獲考慮進入這些諮詢委員會和法定團體。

第二、除非真正缺乏人才，否則政府不應委任同一名人士進入多過一個委員會或法定團體。

此外，我們看到有些情況，就是在一些法定團體內，往往建立了核心的執行委員會，造成「會內有會」的現象，將權力集中在較少數的委員身上，令失去了委任人才的原意，亦對那些被排斥在權力核心以外的委員，極不公平。

本人謹此陳辭。

李永達議員致辭：

副主席先生，當近年私人樓價飛升，令一般市民和夾心階層難覓居所的時候，他們都會問，為甚麼政府不施予援手，遏止私人樓宇炒風、冷卻樓價？市民可以有這個良好的願望，但政府能否解決市民住貴樓的困苦？一方面要看政府施政的哲學和決心；另一方面就要看對土地和房屋政策有決定性影響的三個法定組織，即房屋委員會、城市規劃委員會及土地發展公司的施政方針。

政策是由人訂立的，假如每位參予者，即委員會委員都能真正的獨立工作，不受其本身及其行業利益所影響，則十分理想，但情況是否這樣呢？當公眾討論有關法定團體委員的利益衝突問題，市民多數會關心某一委員是否會有直接的利益衝突。這些情況在以往是常見的，但現時利益衝突的問題，再不像以前般屬於個別的情況，而我認為是出現一種很微妙的、集團式的關係網絡。在這集團式利益關係的網絡中，地產發展商和建築商是心臟、銀行是輸血中心，物業管理和顧問公司，從事地產、建築和樓宇買賣的律師、建築師、工程師、測計師和會計師等，各佔利益關係網絡的重要位置。這集團的共同利益可以這樣說，就是希望樓市繼續上升，使集團的每位成員都能分享到樓宇急升所帶來的龐大利潤。現時在上述三個法定組織之中，有近一半的成員是屬於這一類人士，我相信他們在這些委員會內，是整體而非個別地爭取和捍衛集團的利益。我舉一些例證，例如土地發展公司願意和地產發展商共同發展舊市區，便不批准或排除小業主參予發展的權益；房屋委員會接納政府以私人機構為優先的長遠房屋策略和將居屋與私人物業掛鈎；城市規劃委員會所規劃的工業用地很易被發展商改為商住用地，但居民所受的滋擾，卻置之不理。政府當然不能置身事外，龐大的賣地利益，熾熱樓宇買賣所帶來的印花稅收入，令政府不自覺的變為這集團的一份子，再加上政府施政的哲學，是以經濟發展為主，當忽視了社會公義及中下階層利益的時候，政府和這利益集團的目標就會不謀而合。

長遠來說，一個充份民主的制度，是可以減少這些委員會內利益衝突的情況；短期來說，我認為政府應委任更多各級直選議員進入這些決策的法定組織和諮詢委員會，減少委

任有上述利益衝突的成員，而這些有利益關係人士和專業人士的意見，將會透過法定委員會屬下的小組和諮詢小組加以吸納。

多謝副主席先生。

麥列菲菲議員致辭的譯文：

副主席先生，香港目前除了有一個怪異的混合式政制外，還有眾多的諮詢和法定團體。其中一些具有像法庭般的裁決權；一些負責執法；而一些是參與政策事務的。部份這類團體在日常工作方面，不受任何政府科部的管制。但使情況更為複雜的是，經濟環境的改變，加速了市民對公平分配資源的要求，而政治氣候的轉變，亦令市民更強烈要求政府提高效率、改善內部協調及精簡架構。此外，也有人要求政府更為負責和提高透明度。

毫無疑問，這些團體的數目與時俱增，偶然亦會以臨時組織的形式出現。按照目前的統計，本港共有 158 個法定團體及 91 個非法定團體。有些法定團體屬諮詢性質，有些則代表政府履行公共服務事項；而部份非法定團體既扮演諮詢角色，亦代表政府執行公共服務事項。估計公務人員約耗費 20% 時間為這些團體工作。

除了這些團體數目激增、以及官方與非官方成員為其而投入的時間外，尚有其他問題：

- (1) 各團體所提供的意見，有很多被束之高閣，棄置不用，以致許多成員感到徒勞無功，灰心氣餒。
- (2) 雖然各團體成員皆以個人身份獲委任，但有些成員身兼多職，經常令人難以弄清他們何時是以個人身份發言。
- (3) 委任政界人士作為成員，使很多團體在作出長遠和以公眾利益為依歸的堅定決策上困難重重。
- (4) 由於出現了為既得利益而有選擇地洩露資料的情況，使保密和集體負責的規定形同虛設。
- (5) 公眾利益不是單一無二，而是錯綜複雜、多方交織的事項。各諮詢和法定團體是否有能力平衡眾多方面的利益，實令人感到懷疑。
- (6) 委任立法局議員加入有關的政策諮詢委員會，會使權力的劃分模糊不清。
- (7) 法定團體對本身事務保有基本的控制權，而公務員的權力則極其有限，並需依賴他人合作才可達到目標。將法定團體和公務員的職責劃分清楚，令後者自身力薄勢寡。縱然如此，假若法定團體陷入困境或財政出現混亂，卻指望有關的公務人員去負上責任。鑑於這些原因，有關公務員可能會採取保守的政策。

上述各項現存的問題，實亟需解決，不過，我們啓聯中心與港同盟所建議的解決辦法並不相同。我們建議的辦法包括：

- (1) 必須使法定和諮詢團體的數目合理化；
- (2) 諮詢團體應對向它們諮詢意見的司級決策官員負責。畢竟，這些司級決策官員是決定政府應採用哪種政策的；
- (3) 在挑選這些團體的成員時，須考慮到專業知識與各種利益的平衡問題；
- (4) 避免將問題政治化，並為確保政策的連貫性，政府不應委任政界人士進入諮詢委員會；
- (5) 應公佈關於申報利益的準則；
- (6) 代表政府執行公共服務事項的法定團體，應直接向其所服務的市民負責和交代；
- (7) 諮詢團體會議過程的紀錄應予公開，方便市民審閱。

黃震遐議員在致辭中所提出的多項建議，據我所知，是以聯邦諮詢委員會法案(Federal Advisory Committee Act)作為藍本的。我認為不應將北美洲的經驗，引進本港現行的制度內。相反，我們應保留現行制度內最切實可行的部份，不要為了責任問題而矯枉過正，以致犧牲了良好的意願和為公眾服務的精神。

諮詢委員會和法定團體的成員，有許多是以個人身份參加，獻出私人時間和專業知識為社會服務。對於林鉅成議員就這些成員的正直無私而作出的指摘，我要在此提出質疑。我認為他應該關注的問題是：現行制度是否可行？是否運作良好？我對問題的答案是：現行制度運作良好，不過需要作若干修改，但我認為沒有必要進行急劇的改組。

狄志遠議員致辭：

副主席先生，有關各種諮詢委員會和法定團體成員的利益申報問題，由於這些委員會所提的意見和所處理的問題或多或少涉及公眾利益，因此我們同意所有這些委員會的成員都應申報其受薪的職業、董事職位及擁有股本超過 1% 或以上的公司或機構的名稱；以及應盡量避免參與討論或決定與其有直接利益關係的事項。不過，我們認為，對公眾利益的保障，更重要的是增加這些委員會的透明度和建立良好的監察渠道。

以下我將集中討論負責提供對民生有直接影響的公共服務的法定團體和對公共政策提供意見的諮詢委員會的問責性問題。提供公共服務的法定團體包括九廣鐵路公司和地下鐵路公司的董事局，房屋委員會和醫院管理局等。

先談九廣鐵路和地下鐵路，我們並不反對企業的日常管理需要一定的自由度和靈活性，但這並不等於將公眾利益置於門外。現時兩間鐵路公司由於是政府全資，以立法成立，不受任何利潤管制計劃監管，公眾亦無途徑對公司的運作進行監管，對乘客成為消費者的利益缺乏保障，這個安排亟待改善。匯點認為有需要檢討政府對兩間鐵路公司所扮演的角色。

九廣鐵路年前因為終止某高層人員的職務而需要付出巨額賠償，事件引起公眾關注，亦暴露了當時是董事局當然成員的運輸司仍未能發揮有效的作用。該事件引發的影響是九廣鐵路的董事局不再設政府官員的當然席位，而改以其他形式的交代方法，改變了的交代方法是否比前有效，有待檢討。匯點認為，為了保障消費者的權益，應建立正式的公眾監察渠道。在這方面我們建議成立代表消費者的組織，從消費者權益角度，對鐵路的服務提出意見。

另外，牽涉巨額公帑的法定團體，對其財政運用與管理質素亦應制訂客觀量度標準。在這方面尤其令我們擔心的是非政府部門化的委員會的問責性。我以房委會和醫管局為例子。目前各政府部門都有一套規則，制訂其財政預算及量度「衡工量值」的客觀表現指標，有關的指標詳列在財政預算案內。可是，脫離政府部門而成為獨立的法定團體後，房委會和醫管局的撥款便以一整筆款項的方式撥予委員會。立法局從財政預算的資料中難以知悉有關委員會是否有效地運用公帑。

我們認為這些委員會應訂出一些客觀衡量其表現的指標。這方面可以參考政府部門的格式。同時，房委會和醫管局涉及重要的社會服務政策的制訂，以往屬政府部門，政策制訂屬政府的責任，問責關係比較清楚。但現時獨立了出來，尤其房委會，現時政府連房屋的政策科也沒有，只剩下房屋署作為執行房委會政策的行政部門。如此重大的公共政策，政府卻不負起政策制訂的責任，而讓給一群委任的社會人士負責。問責的關係更是含糊不清。現時立法局作為監察政府的角色，其中一個途徑是對政府施政提出質詢，但對於脫離了政府部門的管理局卻沒有正式渠道加以監察，亦不能直接在立法局質詢這些管理局或委員會的工作。

我們認為，政府在委任涉及公共政策的諮詢委員會或具有行政權力的法定團體成員時，應盡量包括社會各階層人士，使各階層的意見得以反映。

同樣重要的是，政策制訂過程的逐步開放以及增加透明度。房委會最近開始開放其會議予公眾，這是邁向開放政府的重要一環。

多謝。

楊孝華議員致辭：

副主席先生，今日辯論的議題，是有關諮詢委員會和法定團體的人選和監察。憲制事務司在大約七個鐘頭回答議員質詢時說過，政府委任委員會的成員，是在特別行業內委任那些具備專長的人士；同時亦說政府是主張由最適合的人選出任各諮詢委員會的成員。我個人

認為無論是諮詢委員會，或是法定的團體，一方面必須具有技術的專長，另一方面亦應有適當的民意代表。當然，我覺得民意代表不是單從某種選舉形式中選出來就可以自稱是「壟斷了民意」，而是各界人士都可代表民意的。政府在委任各委員會時，我認為由於制訂的政策會影響民生，因此就更須側重民意。此外，有些委員會是側重於技術，要具有一定的科學知識或專業常識，故在委任的時候，亦應該側重於有專長的知識。

今天，有議員談及幾個法定委員會，例如醫管局和房屋委員會等。但我認為除了已成立的委員會外，日後亦會有新委員會成立，政府是否應考慮採取較新的做法？我記得當經濟司向立法局議員講述新機場的融資問題時，潘國濂議員曾經提問，當立法局將來注資與機場管理局的時候，立法局的監察何在？如何監察公帑是否會被浪費？當時，他亦有提出，日後新機場管理局亦要有適當的民間代表，我非常贊成這項提議。我們可以看到香港很多專利事業，例如電燈公司、巴士公司、電話公司，都受到一定的管制，例如利潤管制等。這些公司雖沒有公帑可用，但卻有專利。將來的機場管理局不但動用公帑，事實上也有專利。日後由誰去監察它的利潤、監察收費是否過高？我記得本局在討論機場的時候，李永達議員亦曾提出說，如果將來機場管理局任意收費，會否影響到香港的競爭能力？所以我覺得將來當政府成立這個新機構時，亦應考慮可否開拓一個新的境界，即在委任新機場管理局成員時，要達到一個平衡，既有技術上、專長上的參予，亦有民意的監察。

諮詢委員會的結構，亦應具備同樣情況，而與旅遊界有非常密切關係的，就是由中英諒解備忘錄所成立的機場諮詢委員會。雖然說新機場與旅遊業息息相關，與酒店、航空公司及旅遊社亦有很密切的關係，但在委員會結構內，竟然沒有旅遊界的代表，航空界的專長人士也是極少，代表酒店業的似乎都是地產界的人士，沒有一位是真正懂得酒店管理的。所以我覺得這是該委員會的嚴重缺陷。我在施政辯論時亦有提及這點，所以，副主席先生，我希望政府對於諮詢委員會或法定團體，都能做到平衡，既能聽從民意，亦能有適當的監察。

我謹此陳辭。

下午九時三十二分

憲制事務司致辭的譯文：

副主席先生，謝謝剛才發言的議員提出意見。現在沒有足夠時間一一討論所提各點，不過，我可以向各位議員保證，我已把這些意見仔細記錄下來。

法定組織及諮詢委員會的類別甚多，設立目的亦各異。有一些是要就它們職權範圍內的問題向政府提供專家意見。另一些是設立來代表政府向市民提供服務的，因為當局認為由公務員以外的組織提供靈活的管理有助於提高那些服務的效率和效果。又有一些則是為了加強社區參與而設立的。這些法定組織及諮詢委員會是我們政府體制內的主要特色，並且已實施多年，讓我們能吸收到社區內的最佳人才及專業知識。上述體制的發展與時俱進，而非停滯不前。新的組織及委員會不時成立，以應付管理一個有 580 萬人口的現代社會的複雜需要；而舊的則進行改組或由其他組織或委員會代替。我們目前有法定組織及諮詢委員會超過 400 個。

由於本港有許多不同類別的法定組織和諮詢委員會，因此在責任承擔和申報利益方面，政府不宜實施劃一而欠缺靈活的規定。首先，我想談談責任承擔的問題。實質上，所有法定組織和諮詢委員會均由政府設立，所以，嚴格地說，它們在履行職責時都是向政府負責的。不過，這是對這問題的一個極簡單的看法。在香港這樣開放的社會，所有執行公職的組織最終都要向社會人士負責。雖然一些組織未必都會直接向市民負責，例如透過選舉制度而直接向市民負責，但這些組織跟政府一樣，都會受到公眾人士直接評論和批評，或受到公眾人士透過傳媒、立法局及其他代表團體間接作出批評。實際上，政府已有一些措施，讓立法局審閱法定組織的報告，立法局並可就這些報告進行辯論或發表意見。

副主席先生，我認為政府與這些法定或諮詢組織之間的關係不是令人感到關注的重大問題，因為這種關係已受到下列幾個眾所周知的原則管限：

- 政府是最終的決策者。
- 立法局在有需要時會為這些組織制定法例，並審批撥款。
- 當本局就這些組織和委員會的活動提出質詢時，政府須代它們作覆。

我知道黃震遐醫生和狄志遠先生都希望這項工作能夠由法定組織的行政主管負責。但是，由決策科首長負責處理這些問題的現行安排，反映着政府與有關法定組織之間的關係，並顯示了中央政府在各方面的政府政策和活動，包括由法定組織代表中央政府所推行的活動方面，都必須向立法機關負責。當然，有關的決策科首長在就影響法定組織的事宜回答立法局問題或提供資料之前，都會諮詢有關法定組織的意見。關於用以規管政府與個別組織或委員會之間關係的細節安排，當然會在這些概括的規範下，並因應活動的性質和當時的需要而作適當的修訂和改善。當局在情況有需要時作出的修訂和改善，不單涉及該等組織或委員會與政府之間的確切關係，並且涉及架構和成員組織方面。目前，我們所研究的其中一項問題，就是可否更清楚地界定政府與部份法定組織之間的確切關係。我相信在處理這些關係時，我們應以務實為主，而不應因為學說上的理由而作出修改。我們不應審視法定組織所做的一切及所採用的方法，因為這樣做可能會破壞我們成立法定組織時希望達到的靈活效果。在處理這個問題時，我們必須謹慎從事。

有關申報利益方面，政府當然十分明白必須確保所作的決定大公無私，並在研究公務委員會成員的意見及建議時，盡量把他們的利益一併考慮。香港是個彈丸之地，人多事雜，個別人士的利益不論曾否正式申報，亦不難為人所知。我們有時候確實會委任代表加入公務委員會，藉以代表從而顧及某種利益。舉例來說，諮詢委員會便有一名由消費者委員會提名的委員，負責顧全消費者的利益。在其他情況下，我們必須借重某行某業人士的專門知識，因而有必要委任具有某種背景及利益的人士。因此，紡織業諮詢委員會的成員便全是對紡織業有深厚認識的紡織品及成衣製造商或出口商。這點極其重要，因為他們正是香港貿易談判人員的工業顧問。這些資料在「香港政府各公務委員會及其他名表」一書內清楚載明，翻查相當容易。

不過，這並非表示即使在有需要時亦不會訂立申報利益的制度。事實上，目前訂有精細的安排，供行政局、立法局、兩個市政局及區議會等的議員申報利益。這也反映出上述組

織在社會上的地位十分重要。大部份法定監管當局及公司均有法律或行政規則規定必須申報利益衝突，而廉政公署則剛剛訂下一些有關諮詢委員會利益衝突的指引，並會進一步加以研究。不過，我認為我們毋須硬性規定所有公務委員會均須實行一套劃一而精細的制度。除了行政上手續繁複而費用可能高昂外，我們並須小心避免打擊社會人士參與公共事務的熱誠。我們應該個別考慮，決定什麼安排最能切合有關情況。在這方面，我們會繼續研究那些地方可予改善，作為我們長遠工作的一部份。

部份議員認為政府在委任公務委員會成員時，須有均衡的比例。有議員建議政府應多委任立法局民選議員加入這些組織；但亦有議員持不同意見，他們認為不應委任從政人士加入。不過，正如我在今午較早前在本局回答問題時指出，雖然我們對於委任立法局議員加入公務委員會一事沒有一套通用的政策，但由於政府首要政策是要委任最佳人選加入這些委員會，所以會充份考慮各位議員的要求。事實上，由一九九一年九月到今天這段短時期內，我們已委任或重新委任了大約 14 位立法局民選議員加入這些組織，而目前共有九個公務委員會的主席由立法局民選議員出任。

副主席先生，各位議員在這次休會辯論中都表達了他們對有關問題的關心及意見，我謹再次代表政府當局向他們致謝。我現向各位議員保證，我們定會審慎考慮各位所提出的意見。多謝各位。

押後動議經向本局提出，付諸表決，並獲通過。

下次會議

副主席（譯文）：我現依照會議常規的規定，宣佈休會，下次會議定於一九九二年五月二十七日星期三下午二時三十分舉行。

會議遂於下午九時四十二分結束。

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

書面答覆

附件 I

工務司就周梁淑怡議員對第一項問題的補充提詢所作書面答覆的譯文

有關的兩個入水口是九龍坑輸水道的入水口 B 及 C，同屬於船灣淡水湖水務計劃的一部份，位於泰亨村附近；而入水口 A 則仍然開放。

由於溪水受到污染，入水口 B 及 C 自一九八三年起已關閉。

當局原打算暫時關閉該兩個入水口，直至水污染管制條例實施後水質有所改善為止。

另一方面，泰亨村村民一直要求當局放寬在集水區內興建小型屋宇的限制，這已是一個長期存在的問題。

最近，當局計劃在木湖與大埔頭之間鋪設一條新水管，該計劃屬於工計劃項目 165WF — 一九九四年後由中國供水。但是，該計劃遭泰亨村村民大力反對。

新水管是沿着計劃公用設施保留用地內一條現有路線鋪設的，與九龍坑輸水道的集水區並無關連。然而，泰亨村村民堅持要當局答應他們的要求，取消泰亨區內興建小型屋宇的限制，然後才同意讓當局展開鋪設水管的工程。

最近一項檢討顯示，要將泰亨區內入水口 B 及 C 的水質改善至達到適合長期集水標準的可能性極低。由於無法確定何時才能改善該處的水質，加上該兩個入水口關閉至今已有一段長時間，而且又有入水口 A 可以集水，當局已決定永久關閉入水口 B 及 C。

這樣做亦可使以前劃為集水區的地方可以興建小型屋宇。

大埔區代表已於一九九二年四月三日舉行的會議上獲悉上述決定，並答應將有關決定通知泰亨村村民。當局現已收到村民的回信；而鋪設水管的問題亦因而獲得解決。

附件 II

工務司就林鉅成議員對第一項問題的補充提詢所作書面答覆的譯文

我們的紀錄顯示以往曾有集水區徑流被污染而當局提出檢控的個案。

最近一宗是在一九九〇年五月檢控大埔林村一家機器修理工場的東主，被告其後被裁定有罪。

書面答覆 — 繼

附件 III

工務司就范徐麗泰議員對第一項問題的補充提詢所作書面答覆的譯文

有關的兩個入水口是九龍坑輸水道的入水口 B 及 C，同屬於船灣淡水湖水務計劃的一部份；而入水口 A 則仍然開放。

由於溪水受到污染，上述兩個入水口自一九八三年起已關閉。

當局原打算暫時關閉該兩個入水口，直至水污染管制條例全面實施後水質有所改善為止。

該處的污染主要來自禽畜廢物，預料在禽畜廢物管制計劃完成檢討之前，溪水仍受到污染。

鑑於泰亨上述種種情況，當局已決定永久關閉入水口 B 及 C。

附件 IV

工務司就黃秉槐議員對第二項問題的補充提詢所作書面答覆的譯文

自一九七六年至今，建築事務監督向屬於私人物業的斜坡的業主發出超過 350 張法定命令。這項命令規定負責人須於規定時間內進行指定工程。此外，命令隨附的信件亦說明，命令所給予時間，是為了容許有足夠時間進行工程，絕不能視為暗示有一段安全期。

附件 V

憲制事務司就馮智活議員對第四項問題的補充提詢所作書面答覆的譯文

現將所需資料分列如下：

	自一九九一年九月 獲委任的人數	獲委加入超過一個 諮詢組織的人數
(a) 功能組別選出的議員	9	3
(b) 按地區劃分的組別選出的議員	5	4
(c) 委任議員	10	6

書面答覆 — 繼

附件 VI

規劃環境地政司就馮檢基議員對第五項問題的補充提詢所作書面答覆的譯文

環境監察顧問團將由環境保護署一名高級專業人員監督，負責就有關工程對空氣、水質及噪音造成的影響進行監察，該顧問團亦會調查污染問題以及視察工程地盤。人手方面，將包括負責測試樣本的實驗室人員，以及負責分析數據和擬備報告的專業人員。此外，該顧問團亦須由一名工程經理監督及管理。

最近，我們已邀請有待最後挑選的顧問公司就有關顧問團的規模和成員組織提交詳細建議，而當局很快便會就該等建議作出決定。

附件 VII

保安司就林貝聿嘉議員對第六項問題的補充提詢所作書面答覆的譯文

截至一九九二年五月五日為止，涉及使用真槍的械劫案共 33 宗，其中因參與或涉及這類罪案而被捕者共 48 人，檢獲槍械 22 支。在這 33 宗案件裏，10 宗已破案，而其餘 23 宗則仍在進行調查。

香港政府印務局複印