



经济及社会理事

Distr.
GENERAL

E/1990/5/Add.43
20 September 1999
CHINESE
Original: ENGLISH

1999 年实质性会议

《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况

缔约国根据《公约》第 16 和 17 条提交的初步报告

增 编

中国、中华人民共和国* 香港特别行政区的报告

[1999 年 6 月 4 日]

* 中国按准则提交缔约国报告有关开头部分材料载于核心文件(HRI/CORE/1/Add.21/Rev.1)。

本次报告所涉附件可到秘书处查阅。

目 录

段 次

前 言

第一条	民主发展进程	1
第二条	缔约国须采取种种步骤逐渐使公约所承认的权 利得到充分实现	2 - 34
第三条	男女享有平等权利	35 - 38
第四条	可对本公约所载权利施加的限制	39
第五条	禁止破坏公约确认的任何权利和自由	40
第六条	选择职业和劳工权利	41 - 77
第七条	享受公平与良好工作条件的权利	78 - 117
第八条	成为职工会会员的权利	118 - 132
第九条	享有社会保障的权利	133 - 196
第十条	对家庭的保障	197 - 322
第十一条	享受适当生活水平的权利	323 - 411
第十二条	享有健康的权利	412 - 496
第十三条	接受教育的权利	498 - 579
第十四条	免费及强迫小学教育	580
第十五条	参与文化生活、享受科学进步及其应用之惠的 权利	581 - 619
第十六条	递交报告的安排	620 - 623

前 言

一九九七年七月一日，中华人民共和国政府恢复对香港行使主权，并成立了香港特别行政区(香港特区)。香港的宪制文件《中华人民共和国香港特别行政区基本法》(《基本法》)第十二条订明，“香港特别行政区是中华人民共和国的一个享有高度自治权的地方行政区域，直辖于中央人民政府”。在“一国两制”的原则下，社会主义制度和政策均不会在香港实行，而香港原有的资本主义制度和生活方式则将维持五十年不变。

根据《关于香港问题的中英联合声明》和《基本法》的规定，并考虑到中华人民共和国尚不是《经济、社会、文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》的缔约国，中国政府于一九九七年十二月四日，把有关香港特区参照该两条公约的有关规定向联合国提交报告的安排，通知联合国秘书长。

一九九八年年初，中国政府通知联合国，香港特区准备在一九九八年参照《经济、社会、文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》的有关规定提交其第一次报告。

这是香港特区参照《经济、社会、文化权利国际公约》第十六条就公约在香港的实施情况而提交的第一次报告；报告所涵盖的时间为一九九七年七月一日至一九九八年六月三十日。

本报告根据《缔约国编写报告第一部分的综合一般准则》(联合国文件 HRI/1991/1)和《关于缔约国提交的初次报告的形式和内容的一般准则》(联合国文件 CCPR/C/5/Rev.2)编订。

第一条. 民主发展进程

1. 该事项在香港特别行政区就实施《公民权利和政治权利国际公约》提交的报告(《公民和政治权利公约报告一》)第1至5段论述。

第二条. 缔约国须采取种种步骤逐渐使公约所承认的 权利得到充分实现

《基本法》和《香港人权法案条例》内有关人权的条文

2. 保障人权的法律架构,载于本报告第1部分(第29至47段)。下文各段阐述回归所带来的人权发展,以及回归后人权发展的情况。

把公约所载的权利纳入本地法律内

3. 在上次报告¹的审议结论第14(a)段,委员会关注到,本公约的条文仍没有纳入香港法律之内。政府的立场跟上次报告第2段所述的一样,即我们知道,本条第一款规定每个缔约国有义务“尽最大能力采取步骤,以使用一切适当方法,尤其包括用立法方法,逐渐达到本公约中所承认的权利的充分实现”。该款措辞说明可通过种种方法,循序渐进地达致目标。这些方法可包括立法或行政措施。事实上,香港仍是通过行政措施和立法措施,实现公约所载列的权利。这些措施载列于本报告的附件3。

平等机会委员会

4. 一如上次报告第8段所述,平等机会委员会(平机会)是根据《性别歧视条例》(第480章:见下文第5段)而成立的,并于一九九六年九月二十日开始全面运作。平机会负责根据《性别歧视条例》、《残疾歧视条例》(第487章:见下文第8段)和《家庭地位歧视条例》第527章:见下文第12段)的规定,进行正式的调查、处理投诉、鼓励争议双方和解,以及向受屈人士提供援助。此外,平机会还从事各种研究计划和公众教育,以促进社会上人人享有平等机会。

¹ “上次报告”是指委员会在一九九六年十一月审议由英国提交有关香港实施《经济、社会、文化权利国际公约》第二至十六条的情况的第三次定期报告。

《性别歧视条例》

5. 一如上次报告第 6 至 10 段所述,《性别歧视条例》于一九九五年七月制定,一九九六年全面实施。该条例在指定活动范畴内把基于性别、婚姻状况或怀孕而作出的歧视行为定为违法。有关活动范畴包括:雇佣;教育;货品、设施或服务的提供;处所的处置或管理;咨询团体的投票资格及获选或委任进入该等团体的资格;会社活动;以及政府的活动。同时,该条例亦把性骚扰定为违法。如上文所述,平机会负责实施《性别歧视条例》。截至一九九八年六月三十日为止,平机会共接到 355 宗根据条例而提出的投诉。

6. 《性别歧视条例》的规定对政府具有约束力。在该条例生效后,政府曾覆检有关法例,以找出一些对不同性别有不同处理方法的法例条文,并按需要作出修订,消除当中的差异。有关修订的例子载于附件 4。

7. 在上次报告审议结论第 19 段,委员会关注到在雇佣范畴上,《性别歧视条例》“没有就复职和可全数追讨补偿方面作出规定,以致能提供的补救措施相对不足;而《残疾歧视条例》则有包括这两方面的补救措施”。在第 36 段,委员会敦促政府“修订《性别歧视条例》,纳入复职条文,并废除现行有关追讨补偿上限的规定”。《1997 年性别及残疾歧视(杂项规定)条例》于一九九七年六月制定后,政府已废除《性别歧视条例》第 76(7)。这即是说,法例对补偿金上限的规定已予取消;而区域法院则获授权颁令申索人复职。

《残疾歧视条例》

8. 一如上次报告第 15 至 16 段所述,《残疾歧视条例》于一九九五年八月制定,由一九九六年十二月起全面实施。该条例提供了法律保障,确保残疾人士享有平等机会,以便他们尽量融入社会。残疾人士和与他们有联系的人士,可借该条例争取平等机会,并对抗歧视、骚扰和中伤。该条例订明,如在下列各方面歧视或骚扰残疾人士和与他们有联系的人士,概属违法:

雇佣;

成为职工会、授予资格的团体、会社的成员,或成为合伙人;

教育;

进入处所；
提供货品、服务和设施；
住宿；
体育活动；及
行使政府的权力和执行其职能。

9. 该条例并规定，凡中伤残疾人士和与他们有联系的人士，即属违法。

10. 如上文第 4 段所述，平机会负责执行上述条例的规定，并积极从事公众教育和研究，以促进残疾人士享有平等机会。一九九六年十二月，平机会发出《雇佣实务守则》，就防止残疾人士在工作方面受到歧视、骚扰和受害的程序和制度，订立指引。在雇佣或其他方面受到上述对待的人士，可向平机会投诉。平机会于接到投诉后便会展开调查，并设法使发生纠纷的各方和解。如果无法调解纠纷，而受屈者又决定诉诸法院裁决，平机会会给予其他形式的协助，包括在法律程序中提供法律意见或法律援助。

11. 截至一九九八年六月三十日为止，平机会已接获 374 宗根据该条例而提出的投诉。

《家庭地位歧视条例》

12. 《家庭地位歧视条例》于一九九七年六月制定，并于同年十一月正式实施。该条例规定，在某些与《性别歧视条例》所涵盖的范畴相同的事宜上(如雇佣、服务的提供等)，凡歧视负有照顾直系家庭成员的责任的人士，均属违法。如上文第 4 段所述，平机会负责实施《家庭地位歧视条例》。截至一九九八年六月三十日为止，平机会已接获四宗根据该条例而提出的投诉。

性倾向歧视和种族歧视

13. 一九九六年六月至一九九七年六月期间，我们曾分别就性倾向歧视和种族歧视的问题进行研究和咨询，以确定香港是否存在该两种形式的歧视，以及在确定其存在时，一并研究其性质和广泛程度。据研究和咨询结果显示，超过 80% 受访者反对立法禁止这两种歧视，但却一致支持采用教育的方式去处理歧视问题。

14. 为此，我们于一九九七至九九两个年度期间动用约 700 万元，以开展各项推广平等机会的措施，特别是在性倾向及种族两个范畴。有关措施包括举办大型宣传活动和社区参与计划，以及分别为雇主和雇员编制实务守则等² 至于有关工作权利方面的歧视问题，则会在下文第六条项下第 68 至 77 段讨论。

15. 在上次报告的审议结论第 16 段中，委员会对“港府主要是根据民意调查结果(即多数人士的意见)，按循序渐进方式进行立法去保障易受歧视的少数人士表示遗憾”。本地论者也对此表示关注，认为上述处理方式忽略了保障少数人免受大多数歧视的需要。事实上，论者认为我们所进行的咨询工作，弊端在于只迎合“多数人士”的意见。此外，论者又表示，如不立法禁止性倾向和种族歧视，我们便没有履行《公民权利和政治权利国际公约》第二十六条和《消除一切形式种族歧视国际公约》第 2 和第 5 条所订明的义务。

16. 如《公民和政治权利报告一》中第 501 至 505 段针对《公约》第二十六条所述，我们同意政府应保障少数人士免受歧视。这是《人权法案》的基本原则。《人权法案》对政府、所有公共主管当局及其代理人均具约束力。政府有时确实须走在群众之前，引领他们达成共识；不过，我们认为政府也必须细察舆论的情绪。对于某时某地应采取甚么做法才最为适当的问题，政府必须在互有冲突的各方压力中，力求取得平衡，作出适当的决定。凡会对社会造成广泛影响的法例，必须得到市民大众的支持，否则便不能奏效。反歧视法例密切影响到一般市民的日常生活，所以尤须取得公众的支持。

17. 有关种族和性倾向歧视的民意咨询结果显示，至少在现阶段来说，政府在这些范畴立法方面，仍未能取得足够的公众支持。不过，我们会抱开放的态度，密切留意情况的发展。在情况未有任何重大转变之前，我们会继续致力唤起市民关注这些问题。

保护残疾人士

《残疾歧视条例》

18. 保障残疾人士权利的法律架构，已于上文第 8 段论述。

² 我们亦已就年龄歧视问题发出类似的实务守则；见下文第六条第 7 6 段。

教 育

19. 香港所有儿童均须接受九年免费强迫教育³而无残疾程度之分⁴。而且，当局鼓励残疾儿童尽可能在普通学校接受教育。教育署为协助残疾儿童融入普通学校，特别安排了辅导教学、巡回辅导服务，以及辅导服务等措施，为残疾儿童提供所需的支援。在一九九七至九八学年，有 1,236 名残疾儿童在普通学校就读。然而，有些儿童碍于残疾程度及/或性质，即使有特别的支援服务，也不能从主流教育中得益。全港有 62 所特殊学校，专为残疾儿童提供特殊教育服务。在一九九七至九八学年，共有 7,518 名残疾儿童在这些学校就读。

就 业

20. 残疾人士享有与其他社会人士一样的工作权利。有关雇用条件、雇员补偿、安全及健康，以及工资保障的法例(见下文第七条项下第 82 及 83 段)，适用于所有雇员，无分残健，也不论残疾程度。如上文第 8 段所述，《残疾歧视条例》规定，凡在雇佣方面基于某人本身或与该人有联系的人的残疾而歧视该人，即属违法。

21. 政府决心消除残疾歧视，致力确保残疾人士在求职时和在所工作的机构内享有平等机会。申请政府职位的残疾人士，只要符合基本入职条件，便会自动获选接受面试。假如他们适合担任该职位，会获得优先考虑聘用。此外，劳工处为在公开市场寻求就业的残疾人士提供免费就业辅导服务；庇护工场则为那些未能应付公开就业市场需要的人士，提供一个受保护和控制的工作环境。辅助就业服务提供了一个介乎两者之间的选择，让残疾人士可在管理人员的辅助和指导下，与健全人士一起在开放式的环境下工作。截至一九九八年六月三十日为止，全港有 6,215 个庇护工场名额和 1,010 个辅助就业名额。

³ 教育委员会学校教育检讨小组(为检讨九年强迫教育制度而设立)在一九九七年发表的检讨报告中指出，由于“强迫教育”一词带有迫使青年入学就读的负面意义，同时也为了表明当局肩负为所有儿童提供普及教育的使命，所以该词可能须作修改。不过，为顾及本公约第十三(二)(甲)条的规定，我们在本报告内仍保留使用“免费强迫教育”一词。

⁴ 《教育条例》(第 279 章)。

进入处所

22. 一九九七年，政府在咨询过代表残疾人士的非政府机构后，制定了新的《设计手册：畅通无阻的通道 1997》，以取代旧有的《一九八四年伤残人士通道设计手册》。经修订的设计手册载列多项强制性或建议的设计规定，以确保各楼宇设有适当的进出通道及设施，供残疾人士和其他社会人士使用。当局已把这些强制性规定纳入《建筑物条例》(第 123 章)下的规例⁵ 和消防处发出的实务守则内。建筑事务监督在审批新建私人楼宇的图则时，均是依循这些规定办理。至于现有建筑物的改建或加建工程，除非有关建筑物的业主能证明上述规定会对他们造成不合情理的困难，否则建筑事务监督在审批时，也是以这些规定作为根据。

23. 大部分政府建筑物均有为残疾人士提供通道设施，只有少数政府建筑物因场地及/或技术的限制而未能提供这些设施。

24. 康复咨询委员会属下的通道、康乐及交通小组委员会⁶ 是一个重要的咨询渠道，让残疾人士的代表可提出有关现有政府建筑物进行更改工程的建议，并编订这些工程的先后次序。小组委员会会逐年制订这些建议；如经研究证明建议是可行的，便会交由政府建筑署进行工程。一九八七年至一九九五年期间进行的改善工程，是根据一九八四年制订的设计手册的标准。至于那些在一九九八年九月后进行的改善工程，则是根据于一九九七年制定的新准则进行(见上文第 22 段)。政府租用私人楼宇的办公室时，会采取所需措施，以确保楼宇符合现行的准则。

其他措施

25. 其他确保残疾人士得以充分享有公约所载权利的措施，已于《公民和政治权利报告一》第 487 至 495 段针对公约第二十六条论述。这些措施所涉及的事项，包括接受教育以及使用交通工具、通讯和社会保障服务的机会。

⁵ 《建筑物(规划)规例》(第 123 章附属法例)。

⁶ 康复咨询委员会及其小组委员会是由康复组(卫生福利局辖下的政府办事处)提供所需的支援服务。

法律代表及保护

26. 残疾人士享有与社会其他人一样的法律权利。《刑事罪行条例》(第 200 章)和《精神健康条例》(第 136 章)规定,精神上无行为能力的人和患有精神紊乱的人特别受到保护,以免他们受到性侵犯。《高等法院规则》订明,在民事诉讼中,他们可由法定代表律师或其他辩护监护人代表出庭。

27. 如上次报告第 20 段所述,一九九三年十月,司法机构的一个工作小组希望能够找出短期内即可实施以及切实可行的办法,减少弱智人士在刑事诉讼中作供时可能受到的创伤。工作小组提出的 17 项建议,已在上次报告中概述,并正全面实施,详情载于附件 5。

对精神病患者的歧视

28. 在上次报告的审议结论第 30 段,委员会关注到,“港府显然没有积极推动公众教育,以消除社会对弱智人士的歧视。”

29. 我们十分尊重委员会的意见,不过,我们不大明白委员会为何会有这种看法。政府和平机会均已采取积极措施去消除对精神病患者的歧视。自一九九三年以来,政府动用约 4,000 万港元去推行各项公众教育活动和宣传运动,以促进残疾人士融入社会,并鼓励社会人士接纳他们。超过三分之二的拨款是用于举办有助促进精神病康复者和弱智人士的就业机会,并鼓励社会人士接纳他们的活动上。

30. 当局每年所举办的公众教育活动包括:电视和电台宣传运动⁷(并印制海报配合宣传)、电视剧、电台访谈节目、研讨会和残疾人士雇主奖励计划等。每年十月,政府均会举办“精神健康月”,旨在加深市民对精神健康的认识,并协助精神病康复者融入社会。此外,每年十二月,政府均会赞助地区举办庆祝“残疾人士独立日”的活动。这些活动所宣传的主要信息为:精神病跟任何其他疾病一样,精神病患者需要时间去康复,而在康复期间,他们需要其他人的支持,特别是家人的支持。政府也拨款资助团体组织举办类似的宣传运动,以协助弱智人士、唐氏综合症病人和长期病患者融入社会,并提高他们的就业机会。

⁷ 称为“宣传短片”。

31. 我们察觉到部分社会人士对上述两类人士存有根深蒂固的偏见，而且，正如其他国家的政府处理这方面和其他形式的歧视的经验所得，这些偏见实在难以立即消除。公众教育所能做到的毕竟有限，所以很遗憾，我们有时在面对市民的反对下，也不得不采取果断行动。只要目标正确，我们绝不退缩。我们于一九九八至二〇〇〇年这三年期间所举办的公众教育活动，旨在协助市民一改以往纯粹出于容忍和恩赐的态度，转而培养出一种自然平常的心态去接纳残疾人士，特别是精神病患者。

32. 接受精神病治疗的人士，特别是在精神病院接受这类治疗的病人所得到的法律保障，也大大获得改善。这些法律保障的详情，已在《公民和政治权利报告一》中针对公约第九条论述。

人权委员会

33. 在上次报告的审议结论第 14(c)段，委员会“重申对港府仍反对设立人权委员会一事深表关注”。政府在重新审慎考虑过这个问题后，最终认为上次报告所作的评估(在上次报告第 22 段已有解释)是正确的。香港的人权是建基于法治精神、独立的司法机关、一套在人权受侵犯时可由法院审理并作出补救的人权法案，以及一套确保市民能向法院提出诉讼的完善法律援助制度。由于本公约和《公民权利和政治权利国际公约》的地位已在《基本法》第三十九条内确立，上述保障人权的基础因而变得更为巩固。此外，申诉专员公署、平等机会委员会、个人资料私隐专员公署和立法机关也提供了全面的保障。政府的运作，继续受到自由活跃的新闻界，以及本地和国际非政府机构的全面监察。

34. 这个制度在香港一直行之有效，为保障和促进香港的人权工作提供一个完善的架构。政府认为成立一个全新的人权委员会并无任何明显的好处⁸。

⁸ 我们已分别在《公民和政治权利报告一》和英国根据《公民权利和政治权利国际公约》而提交有关香港的补充报告(于一九九六年十月由人权事务委员会审议)第 13 至 16 段中，向人权事务委员会表达同样的意见。

第三条. 男女享有平等权利

《消除对妇女一切形式歧视公约》

35. 《消除对妇女一切形式歧视公约》于一九九六年十月引入香港。根据该公约，香港特区必须尊重和促进妇女权利，并确保消除基于性别的一切形式歧视。如上文第二条下第 5 段所述，《性别歧视条例》将基于性别、婚姻状况或怀孕而作出的歧视定为违法作为。

36. 政府至今已印制了 22,000 册公约文本，分发给市民大众参阅，同时又把公约登载互联网，以供网上浏览。此外，政府亦制备了各款宣传小册子，广为分派给市民，借以加深市民对该公约的认识。部分小册子更专为特定类别的读者(例如青年人等)而编写，以便向他们阐释公约内容。

37. 为遵行《消除对妇女一切形式歧视公约》第十八条，我们现正就香港特区实施该公约的情况拟备特区的第一次报告。这份报告将于一九九八年八月提交联合国审议。

38. 至于与男女平等权利有关的其他事宜，在《公民和政治权利报告一》中第 58 至 87 段针对公约第三条有所论述。

第四条. 可对本公约所载权利施加的限制

39. 如上次报告第 24 段所述，除了法律所订明的限制外，政府并没有对本公约所载的权利加以规限。而且，凡法例所订明的限制，概与本公约所载权利的性质并无抵触，其作用纯粹在于促进自由社会的大众福利。

第五条. 禁止破坏公约确认的任何权利和自由

40. 如上次报告第 25 段所述，政府没有对任何基本人权施加限制，也没有以该等权利未获公约确认或只是部分获确认为借口，而减免履行有关该等权利的义务。

第六条. 选择职业和劳工权利

41. 《基本法》第三十三条订明了香港居民有选择职业的自由。为了确保这项自由，政府为香港居民提供免费的就业辅导服务。劳工处设有本港就业辅导组，致力协助求职人士寻找最适合其兴趣、才能和潜质的工作：该处的展能就业科，则为残疾人士提供就业服务。

42. 《基本法》第一百四十七条订明，香港特区自行制定有关劳工的法律和政策。为此，政府密切监察着本地和国际劳工事务的发展，以期改善雇员权益、培养和谐的劳资关系，并保障雇员的职业安全与健康。凡与劳工范畴有关的政策，尤其是涉及法例修订方面，主要基于劳工顾问委员会的意见而制定；该委员会由雇员、雇主和政府三方面的代表组成。

国际劳工公约. 《基本法》第三十九条

43. 《基本法》第三十九条保证，国际劳工公约(以及《经济、社会与文化权利的国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》)适用于香港的有关规定继续有效，并通过香港特区的法律予以实施。

44. 下列报告已分别把与公约第六条有关的资料提供给了国际劳工组织：

- (a) 就《人力资源开发公约》(第 142 号公约)提交有关一九九一年七月一日至一九九八年五月三十一日期间的第 22 条报告⁹；
- (b) 就《失业公约》(第 2 号公约)提交有关一九九三年七月一日至一九九八年五月三十一日期间的第 22 条报告；
- (c) 就《强迫劳动公约》(第 29 号公约)提交有关一九九六年一月一日至一九九八年五月三十一日期间的第 22 条报告；
- (d) 就《就业政策公约》(第 122 号公约)提交有关一九九六年一月一日至一九九八年五月三十一日的第 22 条报告；

⁹ [第 22 条报告] 指根据《国际劳工组织章程》第 22 条向国际劳工组织提交的报告。

- (e) 就《废除强迫劳动公约》(第 105 号公约)提交有关一九九五年一月一日至一九九六年十二月三十一日的第 22 条报告; 及
- (f) 就《(就业和职业)歧视公约》(第 111 号公约)提交的第 19 条报告(截至一九九五年六月三十日为止)。

就业统计数字

45. 附件 6 载录了一九八七年、一九九二年、一九九七年和一九九八年(截至六月三十日为止)的就业、失业和就业不足统计数字。数据显示,自一九九七年秋季开始,在亚洲金融危机影响下,香港特区的失业和就业不足率逐步上升。在一九九八年四月至六月一季内,该两项数字分别为 4.4%(经季节性调整)和 2.6%。预计失业率在一段时间内仍会较以往几年高。政府已推出一系列新措施,协助失业人士重返劳工市场,并为他们提供更多培训和再培训机会,俾能谋取新职,或保留现有的工作。

46. 有论者表示,他们关注到政府评估香港失业和就业不足情况的方法,并指我们忽视职工会和非政府机构所作的调查结果。

47. 我们相信我们的调查方法是严谨的,所得出的数据,在统计学上也准确可靠。调查采用的定义,已严谨地遵照国际劳工组织所定的标准,因此符合国际准则,可与其他经济体的数据作有意义的比较。

48. 有关数据均来自政府的季度住户统计调查。政府统计处每季会抽样调查 27,000 个具代表性的住户,访问当中所有 15 岁或以上的家庭成员。这是一种“循环式复样本设计”的方法,每季均有一半受访住户在下一季度接受“重访”。政府用以计算劳动人口及就业/失业率的准则,均严谨地遵照国际劳工组织的建议而订定。

49. 此外,我们也没有忽视其他机构的数据。事实上,政府统计处密切留意各学术机构、非政府机构和职工会的调查结果。如情况许可,政府会根据既定的专业标准,评审调查机构所采用的方法,并向它们反映评审结果。一般来说,那些机构所进行的调查,大部分都未经周密策划,抽样数目有限,而受访对象也未经精细挑选。此外,当中亦只有少数调查会长期进行,或受访者数目可媲美政府的定期调查。因此,我们相信政府的调查及其结果与其他机构互相比较,是经得起考验的。

就业辅导服务

50. 劳工处的本港就业辅导组免费协助香港居民找寻工作，有关服务包括：

- (a) “半自助服务”：求职人士可参阅各办事处展示的资料，或透过自助式触幕电脑拣选合适的职位空缺，然后向柜位人员寻求协助，以便转介接受工作面试。由社会福利署或非政府机构转介的求职人士，包括较年长人士、接受综合社会保障援助人士、单身父母等，会获得优先提供服务；
- (b) “就业选配计划”：这是一项能较深入地因应个人需要而作出的就业安排服务，包括安排深入面谈、辅导和就业选配等。有需要时，求职人士更会获得转介、以参加雇员再培训计划为他们专门订造的再培训课程(见下文第 58 段)；及
- (c) “就业外展组”：出现大规模裁员时，该组会派员到有关工作地点提供“现场”登记服务，协助受影响工人寻找新职。

51. 本港就业辅导组对所有收到的职位空缺招聘表格都会加以审核，确保雇主没有作出含有歧视成分的规定，例如施加性别和年龄限制等。一九九八年头六个月内，本港就业辅导组所登记的求职人士有 96,627 人，其中 22,510 人是三十岁或以上的妇女。这批妇女当中，有 3,845 人(17.1%)获得聘用。

52. 此外，劳工处的展能就业科也为肢体伤残人士、弱智人士或精神病康复者提供免费的就业辅导和安排就业服务。

保障雇员免受无理解雇

53. 在上次报告的审议结论第 21 段，委员会对香港劳工法例并没有保障雇员免受无理解雇表示关注；本地的论者也曾表达同样的意见。一九九七年六月，我们在《雇佣条例》加入条文，规定凡：

- (a) 雇员根据连续性合约受雇不少于 24 个月；及
- (b) 雇员并无适当理由而遭解雇；

他们便可就雇主的无理解雇而提出补救申索。

54. 如裁定个案属无理解雇，劳资审裁处可在劳资双方同意下，判令雇员复职或再次获得聘用¹⁰。如劳资审裁处并无作出该项命令，则可判给雇员其认为属公平和恰当的终止雇佣金(由雇主支付)。

55. 凡裁定个案属无理及不合法解雇¹¹而劳资审裁处亦无作出复职或再次获得聘用的命令，则不论雇主有否支付终止雇佣金，雇员均最高可获判给 150,000 港元的补偿金。

中国内地新来港定居人士

56. 在上次报告第 89 及 90 段，我们已交代过(当时)每年有 40,000 人从中国内地来港定居的情况。现时，每年从中国内地来港定居的人数已增加至 55,000 人，其中约有 20%不会说广东话。因此，他们需要特别的协助，以适应本地生活。政府所提供的援助包括数方面。其中之一是协助他们就业。在一九九七年七月一日至一九九八年六月三十日期间，有 7,695 名新来港定居人士登记要求就业辅助，其中 1,154 人获安排就业。

¹⁰ 劳资审裁处只会在劳资双方同意下才作出这项命令，因为香港主要为小型企业，如果未经劳资双方同意而强制判令雇员复职或再次获得聘用，不但不切实际，更会损害和谐的劳资关系。

¹¹ 凡雇主在以下情况解雇雇员，即属违反(雇佣条例)(第 57 章)、《工厂及工业经营条例》(第 59 章)或《雇员补偿条例》(第 282 章)的指定条文：

- (a) 在雇员送达怀孕通知后将其解雇；
- (b) 因雇员参加职工会或职工会活动而将其解雇；
- (c) 在雇员放取有薪病假期间将其解雇；
- (d) 因雇员在有关强制执行劳工法例、工业意外或违反工作安全规例而进行的法律程序或查讯中作供或提供资料，而将其解雇；及
- (e) 在劳资双方尚未就受伤雇员的补偿事宜订立协议或在评估证明书尚未发出前，将其解雇。

57. 一九九七年九月，劳工处成立了新来港定居人士¹²的就业辅导中心，为他们提供全套专门订造的服务，包括加强就业选配及转介服务、提供劳工市场资讯、安排就业辅导和简介就业条件等。

雇员再培训

58. 在上次报告第31段，我们曾提及由雇员再培训局管理的雇员再培训基金¹³，并说明该基金的法律依据及其功能。基本上，该基金用以提供资助，为那些因经济结构转型而失业的工人安排再培训计划。在再培训计划之下，失业工人可学习新技能，以便更有效地谋取新职。学员于完成再培训后，会获得协助安排就业，并接受跟进辅导服务。自雇员再培训局于一九九二年年底成立以来，至一九九八年六月三十日为止，该局已为236,927人提供再培训，平均就业率约70%。

新来港定居人士的培训

59. 一九九七年一月，政府修订了《雇员再培训条例》，让新来港定居人士也可与其他香港居民一样，受惠于再培训计划。“求职锦囊”是一个专门设计的全日制课程，为期一星期，学员的平均就业率约84%。截至一九九八年六月三十日为止，已完成各项再培训课程的新来港定居人士约有4,744人。

长远战略

60. 随着经济环境的急速转变，香港对本地劳动力的需求也起了变化。因应这个情况，雇员再培训局现正按照市场导向设计各有关再培训课程，以适应雇主(特别是中小型企业)的需要。

¹² 指在香港尚未住满七年的居民。

¹³ 根据《雇员再培训条例》(第423章)第6(1)条设立。

取缔非法劳工

61. 非法劳工仍是社会所关注的问题，特别是他们威胁到香港工人的生计。劳工处经常派员到工作场所视察，根据《入境条例》¹⁴ 的规定，查核雇员纪录及身份证明。一九九八年上半年，劳工督察进行了超过 77,500 次视察，查核 166,000 多名雇员的纪录，并将 377 名怀疑非法劳工送交入境事务处作进一步调查。

62. 打击雇用非法劳工的工作，主要由入境事务处进行。该处于一九九四年成立了一支特遣队，定期到非法劳工的热门工作场所，例如街市、快餐店、食肆、商铺、建筑工地和工厂等，进行反非法劳工行动。有关的统计数字如下：

	1994	1995	1996	1997
行动次数	1,074	2,160	1,618	1,897
被捕非法劳工人数	5,403	5,833	4,560	3,992
被捕雇主人数	1,416	2,302	1,705	1,303

63. 自一九九五年起，被捕人士的数目逐年减少，显示出执法行动已见成效，对聘用非法劳工起了阻吓的作用。此外，政府还展开了多项宣传活动，让市民对问题有更深入了解。政府更鼓励市民举报涉嫌雇用非法劳工的个案，并特别为此设立了电话及传真热线。

禁止雇用儿童

64. 根据《雇用儿童规例》¹⁵，雇主若雇用 15 岁以下的儿童在工业部门工作(食肆或其他类似行业除外)，即属违法。年龄介乎 13 至 15 岁的儿童，若已完成三年中学教育(即已接受九年全日制教育)，在父母同意下，可受聘在非工业部门担任全职工作，但他们的工作时数受到若干限制。若儿童尚未完成三年中学教育，他们只可在学期内受聘担任兼职工作。不过，13 至 15 岁儿童若未完成三年中学教育，

¹⁴ 《入境条例》(第 115 章)第 41 条订明，任何人士若违反其逗留条件，即属违法，可被判罚款 50,000 港元及监禁两年。同时，根据《入境条例》第 171 条，雇用非法劳工的雇主亦属违法，可被判罚款 350,000 港元及监禁三年。

¹⁵ 《雇佣条例》的附属法例。

无论如何均不得受聘担任《雇用儿童规例》所禁止从事的职业。这些规定的目的，是要防止儿童因为工作而影响学业，或危害他们的德育发展和健康。违例人士最高可被罚款 50,000 港元。有关《雇用儿童规例》的各项罚款及检控统计数字载于附件 7。

输入劳工

65. 在上次报告第 28 及第 29 段，我们指出香港近年经济持续增长，导致某些行业出现劳工短缺或求过于供的情况。如不尽快解决这个问题，经济增长速度便可能会受影响而放缓，长远来说更会影响社会繁荣。因此，政府容许雇主在严格管制下限量输入外地劳工。为此，政府推行了两项计划：

- (a) 补充劳工计划：原则上，不同行业的雇主若能证明确有输入劳工的真正需要，并已尽一切办法优先聘用本地劳工，便可获准输入外地劳工。政府并没有为各行业设下特定的配额，每宗申请均会按个别情况审批。截至一九九八年六月三十日为止，根据此计划聘用的外地劳工约有 3,600 人；
- (b) 为新机场及有关工程而设的特别输入劳工计划：这项计划容许输入特定限额的建筑工人。由于新机场已经落成，其他有关工程亦已接近竣工，故这项计划即将结束。

66. 有论者质疑应否继续推行这些计划，特别是香港正步入经济不景，很多本地工人已相继失去工作。事实上，通过补充劳工计划输入的劳工人数极少。截至一九九八年六月三十日为止，输入劳工只占本地 320 万就业人口的 0.1%，而他们从事的工作，均是本地工人不能够或不愿意担任的，因为本地工人对有关性质的工作不感兴趣，或因为他们缺乏所需的技术。若没有输入劳工，聘用他们的机构便可能须停业，导致本地工人也会同时失去工作。从推行计划所得的经验显示，输入劳工有助增加本地劳工的职位。并可促使将技术转移给本地工人。

就业专责小组

67. 一九九八年五月，政府成立“就业专责小组”，谋求解决失业率上升的问题。小组成员包括劳资双方代表、学者、培训机构代表及政府高级官员，他们负责

研究协助私营机构创造职位的方法。同时，政府亦正进行多项工作，包括：加快进行公共工程，以创造职位；加强并改善劳工处的就业辅导及就业选配服务(见上文第50段)；加强为失业人士提供职业训练及再培训课程；加强教育和收紧措施，以打击雇用非法劳工。

工作权利：有关歧视的问题

68. 在上次报告的审议结论第15段，委员会对《性别歧视条例》“未能保障那些因个人性取向而被剥夺工作权利的人士”表示关注。

69. 我们曾就性倾向歧视和种族歧视问题进行研究(见上文第二条下第13至17段)，并随之通过公众教育，包括编制雇佣实务守则，去处理这些问题。

70. 此外，委员会在审议结论第15段又认为：“30岁以上的妇女在就业方面受到歧视，是一个很严重的问题。在第20段，委员会特别关注到“很多妇女因此变成失业，有时更须从事危险工作”。同样，本地论者也表示，他们关注到一些年长工人¹⁶(特别是年长女工)受到经济转型所带来的影响，比其他人为严重，而他们也比其他入更难找到新工作。部分本地论者认为年龄歧视是造成就业障碍的主要原因，其影响对30岁或以上的妇女尤其严重。

71. 不过，香港劳工处却不赞同这个看法，根据该处的经验，并无有力证据证明中年妇女(及其他年长工人)是因受到年龄歧视而失业的。问题倒在于这类工人很多都是终生或大半生从事制造业，他们缺乏所需的资历和技能，无法适应经济急速转型的环境¹⁷。这些因素会令人产生错觉，以为大量妇女失业，是因为性别和年龄歧视所致。事实上，女性的失业及就业不足率，一向较男性为低。

¹⁶ 文中所称的“年长工人”是指35岁或以上的工人。

¹⁷ 在拟备本报告时，香港正值经济衰退，结构性失业的人数升至历来最高水平(但以国际标准来说，仍不算很高)。政府为解决这些问题和协助失业工人寻找新工作而采取的措施，已在上文第50段有所论述。

72. 如《公民和政治权利报告一》第 499 段针对公约第二十六条所述，政府统计处发表的统计数字(见附件 8)显示，在一九九八年首季，30 至 39 岁及 40 至 49 岁两个年龄组别的失业率，分别为 2.3%及 2.9%；20 至 29 岁年龄组别的失业率则为 3.8%。在第二季，各年龄组别的失业人数均有所增加，但整体趋势持续：30 至 39 岁及 40 至 49 岁两个年龄组别的失业率，分别为 3.1%及 4.2%；20 至 29 岁年龄组别的失业率则为 4.8%。

73. 上述数字显示，年长工人的就业情况并不比年青工人差。就两性的就业情况来说，女性也不比男性为差：在第二季，女性在 30 至 39 岁及 40 至 49 岁两个年龄组别的失业率，分别为 2.5%和 3.8%；而男性在该两个年龄组别的失业率则分别为 3.6%和 4.4%。此外，劳工处的纪录亦显示，有关年龄组别求职者的就业率，与整体求职者(不分年龄)的就业率大致相同。

74. 劳工处在调解劳资纠纷方面所得的经验，也印证了上述情况。截至本报告的最后定稿阶段，劳工处只收到一宗有关雇佣年龄歧视的投诉。

75. 有论者表示，他们关注到年长工人(特别是中年单身父母)最受现时经济不景的影响。如上文第二条下第 12 段所述，家庭地位歧视是违法行为。若有人认为他们因其家庭地位而遭受歧视，均有权根据《家庭地位歧视条例》要求补救有关情况。

76. 政府致力在雇佣事务上消除一切形式的歧视，包括年龄歧视。虽然香港特区并无法例禁止年龄歧视，但却一直推行各项公众教育、宣传和自我规管计划，并编制了《雇佣实务指引：消除就业方面的年龄歧视》，鼓励雇主在招聘、培训、升职、解雇等多个雇佣范畴上采用划一的准则。除非年龄属于真正职业需要，否则有关的雇佣准则不应涉及年龄。

77. 此外，政府更已采取措施，消除在招聘事宜上带有歧视的做法。劳工处本港就业辅导组在接到雇主提交的职位空缺招聘要求时，会仔细审阅，确保当中不会带有不公平的限制。劳工处亦已扩展其自愿调解服务，以处理涉及雇佣年龄歧视的投诉。

第七条. 享受公平与良好工作条件的权利

根据国际劳工公约所提交的报告

78. 下列根据国际劳工公约所提交的报告, 已提供与本条有关的各项资料:

- (a) 就《确定最低工资公约》(第 131 号公约)提交的第 19 条¹⁸ 报告(截至一九九〇年十二月三十一日为止);
- (b) 就《工作环境(空气污染、噪音和震动)公约》(第 148 号公约)提交有关一九八九年七月一日至一九九三年六月三十日的第 22 条报告;
- (c) 就《(工业)每周休息公约》(第 14 号公约)提交有关一九九三年七月一日至一九九四年六月三十日的第 22 条报告;
- (d) 就《辐射防护公约》(第 115 号公约)提交有关一九九〇年七月一日至一九九四年六月三十日的第 22 条报告;
- (e) 就《(就业和职业)歧视公约》(第 111 号公约)提交的第 19 条报告(截至一九九五年六月三十日为止);
- (f) 就《(农业)带酬休假公约》(第 101 号公约)提交有关一九九四年七月一日至一九九五年十二月三十一日的第 22 条报告; 及
- (g) 就《劳动监察公约》(第 81 号公约)提交有关一九九五年一月一日至一九九六年十二月三十一日的第 22 条报告。

合理薪酬

79. 在上次报告审议结论第 17 段, 委员会关注到, 当局只在不具约束力的《性别歧视条例》实务守则中阐述同值同酬的原则, 但却未有将之纳入香港的劳工法例, 以致造成对女性的歧视。

80. 政府致力推行同值同酬的原则, 同时亦鼓励所有雇主合力推行。不过, 这并不代表政府认为所有雇员都应该获得相同的工资或薪金, 而无视他们的工作表现或生产力; 相反, 政府认为, 所有雇员都有权享有与其职级、职责、能力、年资、经验等方面相称的雇佣条款和条件。

¹⁸ 参看第六条项下注脚(1)。

81. 《性别歧视条例》订明，在雇佣范畴内，包括工作条款及条件、招聘、升级、调职及训练等方面，倘作出性别歧视行为，即属违法；不过，个别案件中女原告人的工作，是否跟她心目中某男同事的工作同值或可资比较，则须由法院裁定。法院在作出裁决时，可能会把《雇佣实务守则》作为其考虑因素。在拟备本报告的时候，平等机会委员会正在进行一项同值同酬工作的研究。预计该项研究可于一九九八至九九财政年度完成¹⁹。

82. 至于升级准则，情况亦相似。《性别歧视条例》订明，雇主若基于性别理由，在雇员的升级、调职或训练事宜上有所歧视，即属违法。此外，《残疾歧视条例》也有同样的条文，规定不得歧视残疾雇员。如上次报告第 38 段所述，升级准则是由雇主订定的，各行各业不尽相同，一般包括资格、经验(年资)及能力等。

83. 在上次报告审议结论第 19 段，委员会关注到在雇佣范畴上，《性别歧视条例》“没有就复职和可全数追讨补偿方面作出规定，以致能提供的补救措施相对不足；而《残疾歧视条例》则有包括这两方面的补救措施”。在第 36 段，委员会敦促政府“修订《性别歧视条例》，纳入复职条文，并废除现行有关追讨补偿上限的规定”。我们已在第二条下第 7 段就这些关注作出回应。

雇员权益和福利

84. 《雇佣条例》(第 57 章)就休息日、法定假日、有薪年假、疾病津贴、生育保障、遣散费、长期服务金、终止雇佣合约、职工会不受歧视的保障，以及不受不合理解雇、不合理更改雇佣合约条款、不合法解雇的保障等范畴，都订明了最低标准。此外，《雇佣条例》亦订明，如雇佣合约条款的用意是除去或减少条例赋予雇员的权益、福利或保障，该条款便属无效。

85. 有关工业意外和职业病的补偿问题，下文第九条下第 172 至 177 段有所论述。

¹⁹ 政府的财政年度由四月一日起至翌年三月三十一日止。

委员会的结论

86. 在上次报告审议结论第 21 段，委员会关注到香港劳工法例并没有保障雇员免受不公平解雇，亦没有就限制工作时数、给予每周有薪休息时间和强制性超时工作工资等事宜作出规定。委员会认为这情况是雇员享有公平和很好工作条件的主要障碍。在第 38 段，委员会建议政府检讨不公平解雇、最低工资、每周有薪休息时间、最长工作时数及超时工作工资的政策。香港论者亦对上述建议表示赞同。

87. 现就委员会的结论依次答复如下：

- (a) 不公平解雇：这事项已于上文第六条下第 53 至 55 段论述；
- (b) 工作时数：受雇从事工业的青少年工人，其工作时数受法例规管(见附件 9)。有关这方面及青少年工人的其他保障问题，在第十条下第 278 段有所论述。目前，成年工人的工作时数并无法例限制。政府认为，工作时数跟工资一样，是劳资双方直接议定的雇佣条款和条件内容之一。不过，政府也明白，工人在长时间连续工作之后，需要有足够的休息，以保障工人的安全和健康。在拟备本报告期间，我们正就未来路向咨询劳资双方的意见；
- (c) 休息日、法定假日和有薪年假：根据《雇佣条例》第 IV 部分，以连续性合约²⁰ 受雇的雇员，每七天有权享有一个休息日。除非因机器或工厂设备故障，或因其他不能预见的紧急事故，以致有此需要，否则雇主不得迫令雇员在休息日工作。《雇佣条例》并没有订明在休息日工作的薪酬，这方面应由个别雇佣合约订定。休息权利和其他法律保障如下：
 - (i) 法定假日：《雇佣条例》第 VIII 部分订明，雇员每年可享有 11 天法定假日。一九九九年，政府会加入劳动节(五月一日)为法定假日，把总数增至 12 日。雇员如在法定假日前，已根据连续性合约受雇至少三个月，便可在休该假日时获发以正常工资计算的薪金。《雇佣条例》不容许以薪酬代替假日；及

²⁰ 如雇员连续受雇于同一雇主至少四星期，且每星期工作至少 18 小时，即为根据连续性合约受雇。

(ii) 有薪年假：《雇佣条例》第 VIIIA 部分订明，根据连续性合约受雇的雇员，每服务满 12 个月后，便可享有有薪年假，7 至 14 天不等，日数按有关雇员的服务年资计算。如在年假期间适逢有休息日或法定假日，该日即当作年假计算，雇主须另定休息日或假日代替。雇佣合约不得包括看来会剥夺任何或所有雇员年假权利的条款或条件。如雇佣合约因任何理由而终止(除雇员因严重不当行为而遭即时解雇者除外)，在假期年内服务满三个月(但少于 12 个月)的雇员，均有权享有以按比例基准计算的年假薪酬；

附件 10 至 12 载列了有关违反上述条文的罚则，以及检控统计数字；

- (d) 超时工作薪酬：法例没有特别规定雇主必须给予雇员超时工作薪酬。超时工作薪酬及其金额，也跟工资/薪金一样，是劳资双方按照市场情况而议定的。不过，雇主给予雇员超时工作薪酬，是普遍的做法，而金额则各行各业不尽相同。一九九七年，《雇佣条例》作出了修订，规定雇主必须明确订明工资包括超时工作薪酬，如超时工作薪酬属固定性质，或如在过去 12 个月期间，超时工作薪酬的每月平均金额等于或超过雇员在同一段期间每月平均工资的 20%，则在计算雇员的各项法定权益时，必须将超时工作薪酬也作为工资计算；及
- (e) 最低工资：《雇佣条例》订明雇佣权利和福利的法定最低标准(见下文第 95 段)。不过，香港并无法定最低工资。本地雇员的薪酬取决于劳资双方个别达成的协议，同时亦须视市场上劳工的供求关系而定。香港奉行自由市场经济，雇主和雇员可自由议定工资水平。基本上，我们认为制定最低工资会对经济构成不良影响，而这也是大部分主流经济学家²¹的见解。虽然，基于下文第 88 和 94 段所述的理由，我们

²¹ 例如：Deere, Murphy and Welch: "Sense and Nonsense in Minimum Wage" (刊登于 "Regulation", Cato Review of Business and Government); Kaufman: "The Economics of Labor Markets" (Dryden Press, 1991: 第 252 至 258 页); "the Economist": 1998 年 6 月 27 日, 第 88 页; Lipsey: "Economics(Eleventh edition)" (Harper Collins College Publishers, 1995: 第 326 至 327 页); Begg, Fischer and Dornbusch: "Economics(Fifth edition)" (McGraw-Hill, 1997: 第 177 至 178 页); McConnell and Brue: "Economics(Thirteenth edition)" (McCraw-Hill 1996: 第 569-570 页)。

确有为特别容易受到剥削的外籍家庭佣工和外地劳工制定了最低工资，我们也知道其他奉行自由市场经济的国家早已制定最低工资，但其最低工资法例主要是基于特殊的历史及政治原因而设，与经济因素无关。最近，很多有关的经济实体已逐渐放宽劳工市场的规定。我们认为香港不应朝着相反的方向而行。

外地劳工和外籍家庭佣工

外籍家庭佣工

88. 截至一九九八年六月三十日为止，有 177,548 名外籍人士(大部分为女性)在港担任家庭佣工。他们约有 80%来自菲律宾，16%来自印尼，3%来自泰国，余下 1%则主要来自南亚。外籍家庭佣工的雇主须支付最低工资，金额现为每月 3,860 港元。这个最低工资水平，大致相当于从事同类工作的本地佣工的市场工资。这种设定最低工资的情况，在香港是仅见的。政府设定最低工资的目的，一方面是要保障这一群容易受到剥削的外籍家庭佣工；另一方面，又要确保本地佣工不会被雇主利用外籍佣工压低工资。雇主必须为外籍佣工提供免费膳宿、免费医疗，并在雇佣合约期满或终止时，向其提供返回原居地的机票。外籍佣工亦与其他工人一样，享有法定假期及每周休息日的权利(见上文第 87 段)。

89. 外籍家庭佣工与其他外地劳工一样，通过劳工处举办的教育和宣传活动，认识他们在法律及合约上的权利和责任。

90. 在上次报告审议结论第 14(f)段，委员会表示关注到政府继续施行外籍家庭佣工约满后的“两星期规则”，以致妨碍了他们的经济、社会和文化权利”。本地论者对此也表示关注，他们认为，政府在一九九八年二月决定把外籍家庭佣工的最低工资冻结在现行水平，已侵犯了外籍家庭佣工的权利。

91. 对于英国根据公约提交有关香港的第二次报告，委员会在其审议结论中，提出了废除“两星期规则”的建议。就此，政府在上次报告第 46 至 48 段已作出回应，阐明政府在这问题上的立场。基本上，政府仍然认为“两星期规则”是合理和必需的。如上次报告所述，订立这项规则的目的，是要防止外籍家庭佣工逾期居留，

从事未经批准的工作。不过，政府亦会同时继续弹性执行这项规定，以顾及一些特殊个案中确实有困难的佣工。

92. 政府并不认为现行“冻结”最低工资的做法，会削减外籍家庭佣工的权利。政府每年检讨最低工资的金额时，均会计及可比行业的工资变动、本地经济状况，以及外籍佣工工资换算其原居地货币的价值²²等因素。事实上，最低许可工资不过是最起码的薪金。雇主是可以支付较高的金额的，而他们往往也会这样做。此外，如上文所述，外籍家庭佣工享有多项合约福利，例如免费膳食、医疗和住宿等。政府“冻结”他们的最低工资，是由于香港经济渐趋不景，其他各行各业的雇员，包括高级公务员在内，工资及薪金亦被冻结。事实上，部分人还被减薪。

93. 我们将于一九九八年年底，根据当时的经济情况检讨最低许可工资金额，并会于一九九九年年初公布该年的工资水平。

外地劳工

94. 截至一九九八年六月三十日为止，约有 5,350 名外地劳工通过输入劳工计划在香港工作(见第六条下第 65 段)。大部分外地劳工均以两年期合约受聘。政府通过印发资料小册子、举办强制性简介会，以及提供备有五种方言/语言的电话录音查询服务，让外地劳工认识到他们根据法例所享有的权利和福利。雇主方面，他们所支付给外地劳工的工资，金额须与同类职位的本地工人工资相若。此外，雇主亦须负担外地劳工的医疗费用，并为他们提供指定标准的住宿地方。

法律保障

95. 外地劳工及外籍家庭佣工均与本地工人一样，享有劳工法例所赋予的同样权利和福利，包括《雇佣条例》及《雇员补偿条例》所订明的保障(见下文第九条下

²² 在亚洲金融风暴下，区内多个国家的货币大幅贬值。不过，由于港元与美元“挂钩”，得以维持固定的汇价。换言之，外籍家庭佣工所赚取的港元，相对于他们原居地的货币来说，价值越来越高。

第 162 至 172 段²³)。此外，若他们与雇主发生纠纷，他们同样可获得劳工处提供调解服务。一旦调解失败，他们也可视索偿金额及申索人人数多寡，向小额薪酬索偿仲裁处或劳资审裁处提出索偿。

96. 外地劳工及外籍家庭佣工在雇佣合约终止或期满后，可获雇主免费提供返回原居地的机票回程旅费。雇主必须履行这项责任。

加强执法行动

97. 政府各部门，特别是劳工处，均致力确保外地劳工能享受本身应有的权利和福利。当局定期派员到外地劳工的居所和工作地点视察，以确定他们享有法律及合约所赋予的一切权利。政府并设立了一条 24 小时投诉热线，方便他们作出投诉。违规的雇主会被检控及/或受到行政制裁，例如暂时中止参与输入劳工计划。此外，劳工处亦会调查外籍家庭佣工对雇主作出的投诉。若发现雇主违反法定或合约责任，劳工处便会提出检控。

安全和健康的工作环境

98. 劳工处职业安全主任的职责，是保障工厂、建筑工地及其他工作场所雇员的安全和健康。其工作包括进行视察、展开意外调查、推行教育、推广和宣传运动，以及进行执法行动等。此外，劳工处更设有专责小组，负责就一些特别需要关注的范畴，例如机械操作、防火、建筑等，宣传工业安全的信息。该小组也会协助业界成立安全委员会，让管理人员和雇员认识有关工作所潜伏的危险，并制定相应的安全计划。一九九八年上半年，劳工处共进行了 41,952 次视察：视察工厂和其他工作场所 26,982 次；视察工地 14,970 次。

99. 有关法律保障於下文第 102 至 110 段将有所论述。

²³ 雇员倘在雇用期内发生意外而引致受伤，有权向雇主要求补偿。如受伤程度导致永久完全丧失工作能力，补偿金额可达 173 万港元；如工伤导致死亡，补偿金额则可达 151 万港元。倘雇主破产，工人可向破产欠薪保障基金申请特惠赔偿(赔偿范围包括工资、代通知金及遣散费)(见下文第九条下第 173 段)。

遇到的困难

100. 对于上述种种安全措施，部份雇主和雇员并不积极响应。此外，建造业和船舶修建业错综复杂的工程分包制度，加以工业界内工人的高度流动性，使政府在工业安全的推广和训练工作难于收效。附件 13 详列了一九八七年及一九九五至九七年间职业受伤个案的数字和类别。有关数字显示，虽然我们在多个范畴上均已获得重大进展，但我们仍须更加努力。

101. 一九九四年，政府就工业安全问题进行了一次全面检讨，并于一九九五年发表检讨结果和建议，咨询公众的意见。据此，政府于一九九六年采取新措施，以处理工人在工作场所的健康和安全问题。现时，政府鼓励劳资双方通过自我规管、教育、训练、宣传安全意识，以及加强认识发生意外的代价等方法，正视工业安全的问题。政府将于一九九九年立法制订安全管理措施，并对不自律的机构采取执法行动。

预防工业意外事故和职业病：法律保障

《工厂及工业经营条例》(第 59 章)

102. 这是香港有关工业安全的主要法例，适用于工厂、矿场。采石场、造船厂、建筑工地和食肆等工业场所。条例本身及其附属法例订明有关预防工业意外事故和职业病的各项规定，包括就某些行业和工序而订定的详细规则。根据这条例所制定的规例，其中有条文规定，雇主须为那些在工作时使用或相当可能会接触危险物质的雇员提供防护衣物及设备。

103. 根据这条例和《职业安全及健康条例》就预防工业意外事故和职业病而制定的法律条文，已摘录于附件 14；至于违反这两条条例下有关规例的各项罚则，以及有关检控数字，则载于附件 15。

《职业安全及健康条例》(第 509 章)

104. 这条例于一九九七年制定，旨在把有关职业安全及健康的法律规定适用范围，扩及所有经济活动(包括工业和非工业)的工作场所。条例亦授权政府制定附属规例，订明工作场所的最低职业安全及健康标准。

《锅炉及压力容器条例》(第 56 章)

105. 如条例名称所示, 这条例及其附属法例, 旨在规管锅炉和压力容器等设备的标准和操作。这条例适用于锅炉、压力容器和蒸汽机等设备。上述设备必须向锅炉及压力容器监督登记, 在投入使用前及使用后定期由监督委任的检验师检验。截至一九九八年六月三十日, 香港已登记的压力设备为数约 51,000。

106. 劳工处设有锅炉及压力容器科, 负责执行《锅炉及压力容器条例》及其附属法例。该条例授权锅炉及压力容器科人员定期进行实地检查, 确保在使用中的压力设备符合法定安全标准。他们也进行意外事故调查; 并负责作出考核, 以便向锅炉和蒸汽容器操作员发出合格证书。此外, 他们亦会出版刊物和举办研讨会, 宣传安全意识。

107. 劳工处在这方面的工作, 已把涉及压力设备的意外事故减少约五成。在一九八八至九二年间, 这类意外事故共有 15 宗; 在一九九三年至一九九八年六月间则只有七宗, 程度亦较轻微。在一九八八至九二年间发生的意外事故, 大部分与蒸汽锅炉有关, 造成六人死亡(五人涉及蒸汽容器, 一人涉及集汽箱), 另有六人受伤; 在一九九三年至一九九八年六月间发生的意外, 则只有五人受伤, 没有酿成人命损失。

108. 有关意外事故的成因如下:

设备的设计和构造不妥;

设备安装不妥;

非法改装;

欠缺/不适当的维修保养; 及

由于欠缺训练、指示不足、监督不善或缺乏监督、疏忽, 以及没有合资格人士直接监督等原因, 导致不适当地操作设备。

《1995 年商船(海员)条例》(第 478 章)

109. 这条例综合了有关规管海员雇用和工作条件的法律。《海员培训、发证和值班标准国际公约》以及与海员事宜有关的各条国际劳工公约的规定, 经作出适当的修订后, 已纳入这条例内。这条例亦规定设立“海员事务监督”和“海员事务上

诉委员会”，同时就下列事项作出规定：将海员从注册名录除名或吊销海员注册的规定理由；海员的资格、雇用和解雇事宜；海员安全、健康、福利、工作时数标准等。

《辐射条例》(第 303 章)

110. 这条例旨在管制放射性物质及辐射仪器的进出口、持有和使用，以及放射性矿物的勘探和开采事宜。其附属法例则详细订明了雇用工人的条件、放射性物质和辐射仪器的处理和操作、工人接触辐射量的控制、工场的设施和设备，以及预防工人接触过量辐射的措施等事宜。

《危险品条例》(第 295 章)

111. 这条例旨在就危险品的制造、拥有、卸在陆地、装运、贮存、移动、出售和使用等事宜作出规管。

雇佣保障

兼职工人

112. 有论者认为，兼职工人所获得的保障不够。他们指出，随著经济日渐衰退，兼职工人的数目正不断增加。

113. 雇员连续受雇于同一雇主至少四星期，且每星期工作至少 18 小时，即为根据连续性合约受雇。根据《雇佣条例》，如雇员符合该条例所订明的条件，他们便有权享受有关的法定福利。因此，绝大部分兼职雇员均能享受《雇佣条例》所订明的福利²⁴。此外，所有雇员，包括兼职工人在内，倘于受雇工作期间因工受伤，均有资格获得补偿²⁵。

²⁴ 有关福利包括休息日、有薪假日、有薪年假、疾病津贴、生育保障、遣散费、长期服务金，以及职工会不受歧视的保障等。

²⁵ 《雇员补偿条例》(第 282 章)

长期停工

114. 《雇佣条例》订明，凡雇员根据连续性合约受雇至少两年，便有权在长期停工的情况下领取遣散费。凡雇主未向雇员提供工作或薪酬的日子总数，超过了任何连续四个星期正常工作日子总数的一半，或超过了任何连续 26 个星期正常工作日子总数的三分之一，则该雇员应视作被停工。同时，条例也向雇主提供了足够的弹性，让他们可以度过难关，毋须解雇工人。

《1985 年破产欠薪保障条例》(第 380 章)

115. 这条例旨在订定条文，设立一个“破产欠薪保障基金委员会”以管理“破产欠薪保障基金”。任何被拖欠工资、代通知金或遣散费的雇员，倘其雇主已没有能力清偿债务，便有资格向基金申请特惠款项。条例授权劳工处处长支付该等款项；不过，如雇员的雇主为一名个别人士，而该雇员为雇主的家庭成员，并且与雇主居住在同一居所内，则该雇员便不具备申请特惠款项的资格。

116. 如有人已根据《公司条例》(第 32 章)而针对雇主入禀强制清盘呈请，或根据《破产条例》(第 6 章)入禀破产呈请，则劳工处处长可于特惠款项申请获得核实后，从基金拨款支付款项。在某些情况下，如劳工处处长认为提出上述呈请并不合理或不符合经济原则，他/她可免除该项规定。假如雇主为一名个别人士，而所涉及的欠款又不超逾 10,000 港元，有关人士便不能提出呈请。在这情况下，劳工处处长可把特惠款项发放给有关的雇员。

117. 基金可用以支付：

- (a) 在最后一天服务之前的四个月内所提供服务的欠薪(金额不超过 36,000 港元)：当中包括尚未支付的年假或法定假日薪酬、产假薪酬、疾病津贴及年终酬金；
- (b) 代通知金：最高为一个月工资或 22,500 港元(以较低金额为准)；及
- (c) 遣散费：最高为 36,000 港元及该款项以后余额(如有)半数的总和。

第八条. 成为职工会会员的权利

118. 《基本法》第二十七条中订明，香港居民享有组织和参加工会、罢工的权利和自由。《人权法案》第十八条也保障了香港居民组织和参加工会的权利。

国际劳工公约

119. 下列根据国际劳工公约所提交的报告，已提供与本条有关的各项资料：

- (a) 就《(农业)结社权利公约》(第 11 号公约)提交有关一九九二年七月一日至一九九四年六月三十日期间的第 22 条报告²⁶；
- (b) 就《组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号公约)提交有关一九九六年一月一日至一九九六年十二月三十一日期间的第 22 条报告；
- (c) 就《农村工人组织公约》(第 141 号公约)提交有关一九九四年七月一日至一九九六年十二月三十一日期间第 22 条的报告；
- (d) 就《(公共部门)劳资关系公约》(第 151 号公约)提交一九九三年七月一日至一九九五年十二月三十一日期间第 22 条的报告；及
- (e) 就《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号公约)提交一九九六年一月一日至一九九八年五月三十一日期间第 22 条的报告。

《职工会条例》

劳工法例经一九九七年十月修订后的现行规定

120. 《职工会条例》(第 332 章)订明，任何以规管雇主与雇员之间、雇员与雇员之间，或雇主与雇主之间关系为主要宗旨的组合，都必须向职工会登记局局长登记。同时，该条例又订明职工会的内部行政管理事宜，以及已登记职工会可享有的若干法定豁免权。一九九七年，政府修订了《职工会条例》，把保障范围扩大至包括雇主、雇员，以及已登记职工会的会员和职员，使他们不会因某些引至劳资纠纷的行为而被民事起诉。这项保障以往只适用于已登记的职工会本身。

²⁶ 参看第六条项下注脚(1)。

121. 在上次报告审议结论第 22 段，委员会对香港职工会的权利受到过度限制表示关注。委员会尤其“认为，限制香港职工会与国际工会组织建立联系，禁止不同行业组成工会联盟，以及雇主有权合法解雇参与罢工活动的工人等做法，都与本公约有所抵触。”另外，委员会在第 37 段建议，“政府应撤销有关职工会联盟的压制性法例条文及限制，包括撤销禁止职工会与国际职工会建立联系的规定”。我们相信，我们现时的情况，已能消除这些疑虑(见下文第 124 段)。不过，在阐述现行情况前，我们必须先交代有关的背景资料。

122. 一九九七年六月，前立法局通过若干条与劳工事务有关的议员条例草案，当中包括：

- (a) 《1997 年职工会(修订)(第 2 号)条例》：这条例放宽对职工会活动的管制，包括删除以下条文：
 - (i) 规定职工会向香港以外地方的职工会或类似组织提供捐赠时，必须得到总督(现改为行政长官)的批准；及
 - (ii) 限制职工会把经费用于政治目的，以及限制已登记职工会与在香港以外地方设立的组织联结；
- (b) 《1997 年雇佣(修订)(第 4 号)条例》：这条例给予雇员新的权利，让他们能就歧视职工会的作为提出民事申索；此外，这条例亦向雇员提供有关的补救方法，包括强制性复职、补偿和惩罚性赔偿；及
- (c) 《雇员代表权、咨询权及集体谈判权条例》：这条例订明雇员有权：
 - (i) 在雇佣事宜上以职工会作为其代表；
 - (ii) 通过所属而又具代表性的职工会，就各项影响其利益的有关事宜获得其雇主咨询；及
 - (iii) 受到由具代表性的职工会商议和订立的集体协议保障。

123. 政府在检讨这些条文时，已征询劳工顾问委员会(劳顾会)的意见。检讨结果发现：

- (a) 《1997 年职工会(修订)(第 2 号)条例》：原先的条文须予保留，用以促进香港特区职工会的健康发展，并确保职工会的职能只限于改善和保障其会员福利；

- (b) 《1997 年雇佣(修订)(第 4 号)条例》：当中保障雇员不会因职工会受到歧视而遭解雇的规定，基本上跟原先《1997 年雇佣(修订)(第 3 号)条例》所提供的保障一样；及
- (c) 《雇员代表权、咨询权及集体谈判权条例》：这条例会对香港的劳资关系制度产生即时及长远的影响，同时又会削弱香港经济的竞争力。政府和劳顾会均认为，香港特区劳动人口的流动性较高，加上以小型商业主导(约有 94% 的机构聘用少于 20 名雇员²⁷)，故并不适宜立法实施集体谈判。政府一贯的政策，是以循序渐进的方式，因应香港经济和社会的发展步伐来改善雇员的权益，并使劳资双方的利益均能得到妥善照顾。

124. 因此，政府于一九九七年十月制定了《雇佣及劳资关系(杂项修订)条例》，就上文第(a)段所述的条例作出修订，并废除第(b)和(c)段所述的两条条例。部分论者认为，这是劳工权利的一大倒退；但政府对此并不同意。在检讨《职工会条例》时，政府咨询了劳顾会²⁸ 的意见。其后，政府对《职工会条例》作出了重大修订²⁹，而修订条文亦已由一九九七年十月三十一日起生效。有关修订包括：

- (a) 撤销禁止不同行业、工业或职业的职工会组成职工会联会的规定；
- (b) 准许职工会加入外国的工人组织、雇主组织，以及有关的专业组织成为会员，毋须事先得到政府的批准。这修订条文与国际劳工公约有关结社自由和保护组织权利的第 87 号公约相符；
- (c) 把职工会会员的最低年龄限制由 21 岁降至 18 岁；及
- (d) 放宽改变职工会名称的投票规定，由需获得全体有表决权的会员以三分之二票数通过，放宽至需出席会员大会的有表决权会员或其代表以大多数票通过。

²⁷ 截至一九九八年六月三十日，本港所有工商业合共有 274,027 个机构单位，当中 257,420 个聘用少于 20 人。(见政府统计处出版的“就业、空缺及薪金总额按季统计报告一九九八年六月”。)

²⁸ 见上文第六条下第 42 段。

²⁹ 由《1997 年雇佣及劳资关系(杂项修订)条例》作出修订。

125. 因此，职工会可与不同行业。工业或职业的成员职工会组织职工会联合会。此外，它们亦可与在外国设立的工人组织、雇主组织或有关专业组织联结。我们相信，这些修改已顾及委员会审议结论第 22 段的关注和符合第 37 段的建议。

126. 关于参加职工会的权利，以及本公约第八条所保障的一般权利，在《公民和政治权利报告一》第 390 至 398 段亦有针对公约第二十二条的论述。

职工会数目与会员人数

127. 截至一九九七年十二月三十一日为止，香港雇员工会数目与公布会员人数分列如下：

经济环节	工会数目	公布会员人数
农业及渔业	0	0
采矿及采石	0	0
制造	87	72,617
电力、天然气及水	4	2,541
建筑	22	25,819
批发及零售、出入口贸易、食肆及酒店	37	52,392
运输、仓务及通讯	85	105,242
金融、保险、地产及商业服务	14	35,534
公共、社会及个人服务	289	353,763
总计	538	647,908
受薪雇员及工人参加工会的比率		21.85%

《雇佣条例》(第 57 章)有关职工会不受歧视的法律保障

128. 《雇佣条例》订明，所有雇员均有权成为职工会的会员或职员，并有权在工余参加职工会活动；如雇主同意，雇员更可在工作时间内参加职工会活动。此外，雇员更可享受组织职工会和申请将职工会登记的权利。雇主不得阻止或阻吓雇员行使这些权利，也不可因雇员行使该等权利而解雇、惩罚或歧视他们。雇主如违反上述规定，即属犯罪，一经定罪，最高可处罚款 100,000 港元。

129. 一九九七年六月，政府通过雇佣(修订)(第3号)条例(见上文第123段)，制定了新的条文：若雇员是因为在紧接遭雇主解雇前的12个月内行使参加职工会及/或参与其活动的权利而遭解雇，则该雇员有权提出申索，要求得到补救。如雇主未能证明解雇是出于正当理由³⁰，而有关雇员是因参加职工会及/或参与其活动而遭解雇，则劳资审裁处可在得到劳资双方的同意后，作出复职或再次聘用的命令，或判给雇员一笔终止雇佣金。如劳资审裁处不作出复职或重新聘用的命令，则不论其是否已判给终止雇佣金，也可判给雇员一笔补偿金，最高为150,000港元。

130. 此外，虽然政府对实施强制性的集体谈判有所保留(见上文第123段)，但仍已采取多项措施，鼓励和促进劳资双方进行自愿性质的集体谈判。在劳工处的自愿调解服务协助下，自愿协商在香港一直行之有效，取得理想的成果。一九九五至九七这三年间，在每1,000名有工资收入的人士和受薪雇员中，每年因劳资纠纷而损失的平均工作日数只有0.55天。一九九八年四月，劳工处成立专责的“劳资协商促进组”，鼓励劳资双方在企业层面进行自愿协商，并促进他们达成有效的沟通。

《劳资关系条例》(第55章)所订明的冷静期

131. 《雇佣条例》订明，凡已接获雇主通知终止其合约的雇员，如在通知期限届满前参加罢工，则其根据有关职业保障可获得的遣散费和领取长期服务金的权利，不得因该雇员参加罢工而受到影响。

132. 不过，如上次报告第56段所述，根据《劳资关系条例》的规定，凡劳资纠纷的性质或规模可能会严重影响香港的经济或危害很多人的生命，行政长官会同行政会议可颁令实施一段冷静期，期间一切形式的工业行动必须中止。冷静期不得超越30天，但可延长至合共60天。政府至今从未行使过这项权力。

³⁰ 《雇佣条例》第32K条订明，如雇主能证明因以下理由而将雇员解雇，即属具有正当理由：

- (a) 该雇员的行为；
- (b) 该雇员执行工作的能力或资格；
- (c) 该雇员属裁员对象或基于其他真正的业务运作需要；
- (d) 法例规定(即让该雇员继续受雇便会违反法例)；或
- (e) 其他实质理由。

第九条. 享有社会保障的权利

133. 《基本法》第三十六条订明，香港居民有依法享受社会福利的权利，劳工的福利待遇和退休保障受法律保护。《基本法》第一百四十五条又订明，香港特区得根据经济条件和社会需要而自行制定政策，以发展和改进原有的社会福利制度。

整体目标

134. 如上次报告第 58 段所述，政府的社会保障政策，旨在照顾香港贫困人士的基本和特别需要。他们包括经济有困难、高龄³¹，以及有严重残疾的人士。所有香港居民，不论性别、种族或宗教，均享有获得社会保障的权利。为此，政府推行一个完全毋须供款的综合社会保障制度。这个制度由两个主要部分构成，分别是综合社会保障援助(综援)计划和公共福利金计划。综援计划为那些基于年老、残疾、短期患病、收入低微或失业等种种原因，而无法应付基本生活需要的市民，提供一个安全网；公共福利金计划则为年老的市民和严重残疾人士提供援助，以照顾他们的特别需要。这两个非法定计划都毋须供款，经费悉数来自政府一般收入，并由社会福利署负责管理。

政府在社会保障方面的开支

135. 在一九九七至九八财政年度，政府在社会保障方面的开支总额(连行政费用在内)达 143.62 亿港元，占政府整体开支的 7%，或一九九七年本地生产总值的 1%；而一九八七至八八财政年度的相应数字则为 18.46 亿港元，占当时政府整体开支的 4%，或一九八七年本地生产总值的 0.5%。过去十年的开支有所增长，反映了政府的各项社会保障计划都已作出改善。

136. 截至一九九八年六月三十日为止，约有 840,400 人(即总人口的 13%) 领取综援金或公共福利金；一九八八年的相应数字为 407,300 人(即总人口的 7%)。约 74%受助人作为长者。社会保障受助人数的增加，原因不一，其中主要包括：政府加

³¹ 在综援计划范畴内，“高龄人士”指 60 岁或以上的长者。

强宣传，使市民对各项社会保障福利的认识日益提高；福利金额有所提高；以及市民对接受公共援助的态度有所改变等。

综合社会保障援助计划

137. 综援计划的申请人必须接受经济状况调查。该计划按照香港的情况，向受助人提供适当的现金津贴，让他们可以应付衣、食、住、行等方面的基本生活需要。此外，所有综援受助人均可以免费享用政府医院或诊所提供的医疗服务。截至一九九八年六月三十日为止，约有 320,700 人领取综援。

138. 一九九六年，政府完成了一项全面检讨，以确定综援计划在满足受助人需要方面的成效。在检讨过程中，我们把领取综援家庭与一般家庭的开支模式互相比较，并参照食物、衣服、燃料和电灯等基本生活所需的估计费用，评估综援标准金额是否合理。根据检讨结果，我们调高了特定类受助人士的各项标准金额，实质增幅由 9%至 57%不等。此外，我们又提高了租金津贴上限；向受助学童发放“定额”津贴，以支付与就学有关的费用；增设两项发放给长者的特别津贴；以及放宽综援申请人的资产限额。这些调整均由一九九六年四月起生效。

139. 此外，检讨报告亦建议，应让选择离港到广东省³²定居的综援受助长者继续领取每月的标准金额，以及领取每年发放的长期个案补助金。这项建议由一九九七年四月一日起实施，称为“长者定居广东省续领综援计划”。截至一九九八年六月三十日为止，已有约 1,030 名综援受助长者选择加入这个计划。

140. 在拟备这份报告时，我们正在检讨综援计划为“有工作能力”的成年人所提供的援助。我们的目标，是要协助并鼓励这类受助人重新就业。

³² 广东是中国内地与香港最接近的省份，大部分香港居民所来自并有家庭联系的地方。因此，“长者定居广东省续领综援计划”最初只限往广东省定居人士申领。我们正检讨这项计划，其中包括研究把计划推广至其他省份的可行性。

综援计划的申请资格

141. 如上次报告第 60 段所述，申请人必须在香港居住满一年，才有资格申领综援。如申请人有真正困难，这项标准可获豁免。年龄介乎 15 至 59 岁、身体健康、并有能力工作的综援受助人，必须向劳工处登记，以便安排就业。

综援计划的援助金额

142. 由一九九八年四月一日(政府新财政年度开始)起，综援标准金额如下：

	<u>单身人士每月金额</u> (港 元)	<u>家庭成员每月金额</u> (港 元)
<u>60 岁或以上的长者</u>		
健全/50%残疾	2,555	2,410
100%残疾	3,095	2,735
需要长期照顾	4,355	3,990
<u>60 岁以下的健全成年人</u>		
单亲家长/须照顾家庭人士	-	1,965
其 他	1,805	1,610
<u>60 岁以下健康欠佳的残疾成年人</u>		
50%残疾	2,160	1,965
100%残疾	2,700	2,335
需要长期照顾	3,955	3,590
<u>儿 童</u>		
健 全	2,160	1,795
50%残疾	2,880	2,510
100%残疾	3,420	3,055
需要长期照顾	4,670	4,315

为鼓励综援受助人寻求经济自立，在计算援助金额时，受助人会获豁免计算收入，最高限额相等于单身健全成年人每月可获得的标准金额(1,805 元)。此外，受助人也会获得豁免计算资产，单身人士的最高限额为 37,000 港元，每多一名家庭成员便可多获 18,500 港元的豁免。根据现行安排，申请人拥有的自住物业也会获得豁免计算。

143. 至于连续领取援助金达 12 个月的受助人，每年会获得发放一笔长期个案补助金，以支付更换家庭必需品的费用。由一九九八年四月一日起，单身人士每年可获 1,605 港元，二至四人家庭每年可获 3,210 港元，五人或五人以上家庭每年可获 4,305 港元。

综援计划的其他特别津贴

144. 除标准金额外，综援受助人还可获特别津贴，以应付租金、学费及其他教育费用、医生建议的膳食、眼镜、假牙和殓葬等方面的开支。特别津贴视需要而发放。

综援标准金额的调整

145. 综援标准金额每年都会作出调整，以计及通胀因素，确保维持援助金的购买力。此外，特别津贴的金额和援助范围也会定期检讨，以确保援助金额与有关项目的实际开支同步，并满足受助人不断变化的需要。

146. 此外，政府不断改善综援计划，确保援助金额有实质增加，让受助人可以分享香港日益富裕的成果。由一九七八至一九九八这 20 年间，通胀增幅约为四倍，但健全单身成年人可得的综援金额则增加了大约八倍。在一九九七至九八财政年度，受助人平均每月可得的综援金，由单身人士的 3,250 港元至四人家庭的 10,740 港元不等，分别相当于工资中位数³³ 的 32%和 105%。

147. 最近，综援受助长者每月可得的标准金额，实质增加了 10%至 20%。这是要鼓励他们在退休后继续过健康而活跃的社交生活。在增加金额后，一名单身长者平均每月大约可得到 3,670 港元，而一对年老夫妇则可得到 5,980 港元，分别相当于工资中位数的 36%和 58%。

³³ 这是指所有工业界内工人工资的中位数。

提高市民对综援计划的认识

148. 在上次报告的审议结论第 24 段，委员会表示关注到：

“很多合资格申请综合社会保障援助(综援)的人士和家庭，没有申请这项援助。这是由于他们并不知道有综援这种福利，或因受传统文化观念影响而认为申领福利援助是不光彩的事，或因为当局某些不符合香港法律的措施，使他们不去申请综合援助，例如要求父母须事先征得子女的同意，方可接受综援等。”

149. 政府不明白委员会为何会提到须事先征得子女同意的规定：香港从来都没有任何这类规定。

150. 无可否认，香港居民基于本身的文化背景，在某程度上会抗拒向亲属以外的人士寻求协助。这种文化态度存在已久，且根深蒂固，不容易在短期内消除。不过，政府早已了解问题所在，并不断致力宣传推广各项服务(包括综援计划)，使社会逐渐认识到接受援助是一种权利，不必引以为耻。

151. 目前，宣传推广工作包括多方面，有前线人员的参与、制作电台宣传声带，以及印制小册子和设立电话热线服务等其他宣传方法。这些工作已持续推行了几年，现在渐见成效。最近一项调查发现，超过 75%未领到综援福利的长者，都了解这项计划，或知道有经济困难的人可向社会福利署求助。超过 90%受访者表示，他们如果有经济困难，也会申领综援。

有关对失业人士设定可能领取综援期限的建议

152. 目前，凡有经济困难的失业人士，均可申领综援。失业人士经审核后，如符合资格，便可无限期领取这项福利，直至他们不再符合资格为止。我们现正检讨这项政策，以鼓励有工作能力的失业人士重新就业。

简化申请程序

153. 有论者指出，无论是综援计划或公共福利金计划，申请程序都十分繁复，令有意申请人士却步。申领综援确须经过调查、评估和批核几个程序；但这些程序是有需要的，以防止福利被滥用，并确保公款运用得当。迄今并无证据显示，合资

格人士会因上述程序而放弃申领综援。根据上文第 151 段提及的调查，认为现行申请程序过于繁复而不申领综援助的受访者，只有不足 1%。不过，我们仍会设法简化申请程序，确保需要社会援助的人士不会因程序繁复而放弃申请。

发还用于中医药方面的开支

154. 在上次报告的审议结论第 25 段，委员会表示关注到“虽然香港居民经常使用中医药，而香港法院亦有在民事诉讼中判令当事人可获发还用于中医药方面的支出”，但综援受助人却未获发还这项开支。

155. 我们最关注的，是不应有人会因为经济困难而得不到治疗。正因如此，所有综援受助人一向都可以在公营医院和诊疗所获得免费医疗服务。不过，我们也注意到，香港有很多人只以中医药或(较常见地)同时采用中医药和常规医药(“西医”)来治病。因此，我们在一九九六年的检讨(见上文第 138 段)中评估各项标准援助金额是否足够时，已考虑到受助人在中医药方面的开支³⁴。此外，我们在最近一次厘定综援受助长者每月援助金额的增幅时，亦已考虑到这方面的开支。

公共福利金计划

156. 公共福利金计划包括高龄津贴和伤残津贴。两者均属定额津贴、分别按月发放给 65 岁或 65 岁以上的长者及伤残人士。政府每年都会因应通胀而调整津贴金额。在拟备本报告时，我们正在检讨这项计划、确保计划能继续达至所订目标。

高龄津贴

157. 高龄津贴是发放给居港最少五年而又没有领取综援的长者。凡 70 岁或 70 岁以上的长者，均毋须接受经济状况审查。现时，高龄津贴每月金额为 705 港元。至于 65 至 69 岁的长者，他们只须作出简单申报，声明其收入及资产不超过规定的

³⁴ 根据一九九四至九五年度住户开支统计调查所得的资料。

限额³⁵，也可每月获发 625 港元的较低额津贴。截至一九九八年六月三十日为止，约有 441,000 人领取这项津贴。

158. 领取这项津贴的人士毋需供款，津贴所需资金悉数由政府一般收入拨付。政府在批出津贴时，不会审查申请人是否有经济需要，也不是希望藉此让长者能完全应付生活开支。那些在经济上无法维持生计的长者，可以申领综援。

伤残津贴

159. 伤残津贴的申请人亦毋须接受经济状况审查，惟他们必须已在香港居住满一年。任何年龄的人士，其伤残程度经认可的医疗当局评估后，若确定大致相当于失去 100% 谋生能力，便可获发伤残津贴。目前，伤残津贴金额为每月 1,260 港元。此外，凡需要别人不断照顾日常生活的伤残人士，如未能获得政府或资助机构的住院照顾，可获发 2,520 港元的较高额伤残津贴。截至一九九八年六月三十日为止，约有 79,000 人正在领取这项津贴。

160. 有论者认为，综援计划及公共福利金计划所提供的津贴，均不足以让长者维持适当的生活水平。更有批评特别指出，60 岁以下单身人士的综援金额，仅为工资中位数的 17%，而实质金额比七十年代所发的援助金额还要低。然而，政府并不同意这个看法。如上文第 146 段所述，过去二十年，健全单身成人的综援金额大约上升了八倍，而通胀率只上升了四倍左右。此外，受助人每月领得的款额，其实比标准金额多，因为他们还可获得多项特别及额外津贴。一九九七至九八年度，单身人士平均每月可得的综援金额为 3,250 港元，为工资中位数的 32%。必须注意的是，综援的目的，是协助有经济困难人士维持基本生活需要，因此不宜按照某些人的建议，把综援金额与由市场决定的工资水平挂钩。

政府对医疗护理服务的一般政策

161. 这事项会在下文第十二条项下第 413 及 414 段论述。

³⁵ 单身人士的收入限额为每月 5,910 港元，资产限额为 169,000 港元；而夫妇的收入及资产限额则分别为每月 9,740 港元及 254,000 港元。

享有病假及疾病津贴的权利

162. 凡雇员根据连续性合约受聘为雇主工作，便可在休病假时获发给疾病津贴³⁶；但该雇员当时必须有累积病假余额，才可享有疾病津贴。病假的日数，是按雇员在受雇的最初 12 个月内，每工作满一个月即可享有有薪病假两日来计算；其后每工作满一个月，即可享有有薪病假四日。已记录的有薪病假最多可累积至 120 日。按条例规定，雇员必须连续休病假不少于四日，并获医生或注册牙医签发证明书，才合乎领取疾病津贴的资格。

163. 雇员每日的疾病津贴额，相等于其正常日薪的五分之四，而雇主必须在正常发薪日发放该津贴给雇员。若雇主未按时发给疾病津贴，最高可被判罚款 50,000 港元。一九九六年，一名雇主因被裁定该项罪名成立，被罚款 1,000 港元。不过，在一九九七年及一九九八年头六个月，没有雇主因触犯该项罪名而被检控。一九九七年，劳工处共处理了 397 宗有关疾病津贴的索偿个案，其中 71.5% 经调解后获得解决。一九九八年上半年，劳工处共处理了 277 宗索偿个案，其中 63.5% 已获得解决；余下未能解决的个案，则转介劳资审裁处或小额薪酬索偿仲裁处仲裁。

164. 雇主不得在雇员休有薪病假期间，终止其雇佣合约，除非有关雇员是因严重失当行为而须即时解雇。雇主若违反规定，即属违法，一经定罪，可被判罚款 100,000 港元，同时须向受影响的雇员支付《雇佣条例》所订明的款项。此外，雇员也可就雇主的不合理及非法解雇而提出申索，要求作出补救。若雇主未能提出解雇该雇员的正当理由(即《雇佣条例》订明的理由)，则劳资审裁处可经劳资双方同意作出复职或再次聘用的命令；或下令判雇主支付终止雇佣金。如劳资审裁处并无作出复职或再次聘用的命令，则不论是否已判给终止雇佣金，审裁处均可就适当的个案裁定雇员获得一笔补偿金，款额上限为 150,000 港元。

享有长期服务金的权利

165. 根据连续性合约受雇不少于五年的人士，在下列情况下可领取长期服务金：

- (a) 非因严重行为不当或裁员而遭解雇；或

³⁶ 《雇佣条例》第 33 条。

(b) 年满 65 岁而离职；或

(c) 获注册医生签发证明书，证明已永久性地不适宜担任现有工作，并以此理由离职³⁷。

此外，凡根据连续性合约受雇五年或以上的雇员，若在受雇期间死亡，长期服务金便会付给其受益人³⁸。

166. 月薪雇员的长期服务金额，以每服务满一年可获一个月工资的三分之二(但以 22,500 港元的三分之二为上限)计算。至于日薪雇员或件工雇员的长期服务金额，则按每服务满一年可获 18 日工资(但同样以 22,500)港元的三分之二为上限)计算；未滿一年则按比例计算。

167. 此外，雇员可获得的长期服务金额，视他们依法可追溯的服务年资年数而定³⁹。目前，对于体力劳动工人来说，年数上限为 31 年，而 31 年以后的服务年数则减半计算。至于非体力劳动工人，若于一九九〇年六月八日前的 12 个月内，每月平均工资不超过 15,000 港元，其年数上限的计算方法与体力劳动工人相同。不过，服务年资上限现已逐步递增；到了二〇〇四年十月，服务年资便可“十足计算”。非体力劳动工人若于一九九〇年六月八日前的 12 个月内，每月平均工资超过 15,000 港元，在计算长期服务金时，服务年资可计至一九八〇年。现时，长期服务金最高为 270,000 港元。这个金额亦会逐步递增，于二〇〇三年十月前增至 390,000 港元。

工资保障

168. 雇主须于雇员工资期届满或合约终止后(按具体情况而定)支薪，最迟不得超过七日⁴⁰。若雇主蓄意不在上述期限内支薪，又无合理解释，即属违法，一经定罪，可被判罚款 200,000 港元和监禁一年。

³⁷ 《雇佣条例》第 31R 条。

³⁸ 《雇佣条例》第 31RA 条。

³⁹ 《雇佣条例》第 31V 条及附表 7。

⁴⁰ 《雇佣条例》第 23 及第 25 条。

169. 一九九七年六月,《雇佣条例》作出修订,规定雇主须就欠薪支付利息。若雇主逾期一个月仍未支付欠薪,雇员可终止雇佣合约,毋须给予通知或支付代通知金,而雇主则被认为已同意按照法例支付终止佣金。

国际劳工公约

170. 一九九二年七月一日至一九九六年十二月三十一日期间有关分娩福利的资料,载于就《保护生育公约》(第3号公约)提交的第22条报告内⁴¹。

171. 至于有关雇员工伤或职业病补偿计划的资料,则载录于下列有关国际劳工公约的报告内:

- (a) 就《工人(农业)赔偿公约》(第12号公约)提交有关一九八九年七月一日至一九九三年六月三十日期间的第22条报告;
- (b) 就《工人(事故)赔偿公约》(第17号公约)提交有关一九八九年七月一日至一九九三年六月三十日期间的第22条报告;及
- (c) 就《工人(职业病)赔偿公约(修订本)》(第42号公约)提交有关一九八九年七月一日至一九九三年六月三十日的第22条报告。

雇员补偿

172. 《雇员补偿条例》(第282章)就雇员在受雇期间因工作遭遇意外,或因指明的职业病而导致身体受伤或死亡等事故,订明雇主和雇员的权利和责任,详情载于附件16。

雇员补偿援助基金

173. 雇员补偿援助基金是根据《雇员补偿援助条例》(第365章)设立的中央基金,为遭雇主拖欠补偿的受伤雇员或已故雇员的受养人,提供一个安全网。根据《雇员补偿条例》第40条,雇主必须为所有雇员投保。上述基金的经费来自对这项保险的征款。

⁴¹ 参看第六条项下注脚(1)。

肺尘埃沉着病补偿

174. 《肺尘埃沉着病(补偿)条例》(第 360 章)规定,因肺尘埃沉着病导致丧失工作能力的人士,每月可获补偿金,直至去世为止。至于肺尘埃沉着病死者的家人,则可申索一笔过的补偿。有关补偿条文详载于附件 17。

175. 按上述条例领取补偿的人士,每两年可接受进一步的身体检查。如证实其丧失工作能力的程度有所增加,则每月的丧失工作能力补偿(见附件 17 (a)段)便会相应调整。

职业性失聪补偿计划

176. 职业性失聪补偿计划根据《职业性失聪(补偿)条例》(第 469 章)设立,对因工作而罹患噪音所致的失聪人士作出补偿。该计划由职业性失聪补偿管理局管理,资金来自对雇员补偿保险费的征款。

177. 任何雇员如曾在香港从事的工作,属于上述条例附表 3 所界定为高噪音工作的 25 种行业之一,为期最少十年,便可申请补偿。雇员如曾从事订为噪音特高的 4 种行业之一,则只须受雇五年,便可获得补偿。不过,有关雇员仍须每边耳朵的听力损失最少为 40 分贝,才符合领取补偿的资格。补偿以一笔过的形式支付,金额视申索人提出申请时的年龄、每月收入(最高 15,000 港元)和永久丧失工作能力的程度(由 1%至 60%不等)而定。有关计算方法如下:

年龄组别	补偿金额
40 岁以下	$96 \times \text{每月入息} \times \text{永久丧失工作能力百分率}$
40 岁—55 岁	$72 \times \text{每月入息} \times \text{永久丧失工作能力百分率}$
56 岁或以上	$48 \times \text{每月入息} \times \text{永久丧失工作能力百分率}$

退休福利

178. 在上次报告审议结论第 23 段,委员会对于香港并无全面的强制性老年社会保障计划,且有接近 60%的人口不受任何公营或私营退休金计划保障,表示深切

关注。其实，政府亦一直关注这个问题，并已投入大量资源，以期寻求最佳的解决方法。

179. 过往，香港的退休计划全属自愿参与性质。一九九三年，政府制定了《职业退休计划条例》(第 426 章)，以确保这些计划有恰当的管理和供款安排，并向雇员提供更明确的保障，使他们于退休时可领取应得的福利。

180. 《职业退休计划条例》订明，除了获豁免的计划外⁴²，所有在香港或由香港运作的计划均须注册。截至一九九八年六月三十日为止，注册计划共有 16,933 个，受保障雇员约达 885,395 人。此外，另约有 1,970 个计划获得豁免注册。

181. 注册计划的资产，必须与有关雇主及计划管理人的资产分开，独立处理。每个注册计划最少须有一个独立受托人，而该独立受托人不得为雇主本身、该雇主的雇员，或与该雇主有关连的人。此外，计划资金不得借予雇主或与他有关连的人，亦不得在雇主的业务上作出过多投资⁴³。其他规定包括：独立核数；精算检讨(如属界定利益计划⁴⁴)；每年向职业退休计划注册处处长提交经审核的财务报表；以及向计划成员披露有关计划的运作资料。

182. 目前，约有 890,000 人参与该等计划，人数少于 330 万工作人口的三分之一。此外，香港的公务员和大部分教师均参与法定退休金计划，他们约占工作人口的 5.5%。为了保障全体工作人口，我们确有需要制定一个正式的退休保障制度，这是无容置疑的。不过，香港各界却对退休保障制度的形式，一直争议不休。

退休保障

183. 在七十年代和八十年代期间，大概是看到当时亚太区内一些国家已施行中央公积金制度，社会上不断有人要求政府采取同样的措施。不过，这种中央管理的基金，其管理者必然会采取保守的投资策略，以致利润回报往往不足以提供合理

⁴² 获认可海外监管当局批准或注册的离岸计划可获豁免。此外，如在参与计划的成员中，只有不超过 10% 或 50 人(以较少者为准)为香港永久性居民身分证持有人，则该计划也可获得豁免。

⁴³ 这类投资最高以注册计划资产的 10% 为限。

⁴⁴ “界定利益”是指以计划成员年资和最后薪金作为计算公式所计算出来的退休计划福利。

的退休福利，因而从来都不被认为适合香港。另一方面，国际复兴开发银行(即“世界银行”)在1994年度报告⁴⁵内也提出了以下忧虑：

“由政府管理基金计划(如各种公积金)，实际上是对工作人口征收间接税……在这种制度下，政府得以控制国家的大部分金融资产，以致剥夺私营机构运用这些资金的机会，使经济增长受到压抑。”

对非中央管理强制性退休保障制度的首次考虑

184. 一九九二年十月，政府发表了一份咨询文件，就强制供款形式的退休保障计划咨询公众意见。该项计划称为“全港推行的退休保障制度”，如果获得采纳，雇主和雇员便要强制性作出相同金额的供款，并按其选择供款予一家私营基金。市场上，这些基金的数量甚多，而且互相竞争顾客，可提供广泛的选择。供款金额方面，则定于劳资双方均可负担的水平，而且其所能作出的退休福利回报，亦须相当于大部分工作人口实质平均收入的40%。这样，雇员在工作期间的实得工资不用大幅降低，又可在退休时得到一笔合理的款项，以应所需。

185. 不过，有人关注到，这方案会令很多工作人口得不到足够的退休保障。例如，行将退休人士只会得到很少退休保障，而已退休者更不能享受任何福利。而且，一些人会因长期失业等理由，未能保持供款，以致年届退休时，即使能获得应享福利，其金额也有所折减。此外，有人亦忧虑供款缺乏保障。

186. 政府大致上赞同世界银行的研究结果，认为由私营机构管理的强制性供款计划，可刺激资金累积，有利金融市场的发展，进而促进经济增长。不过，政府也注意到世界银行的警告。世界银行指出，虽然这种由私营机构管理的储蓄基金对发展资本市场有利，对劳工市场的扭曲最小，而且相对地不受政治操控；但是，这种制度却没有：

“纾解那些一生收入偏低人士的困苦，况且该批人士的谋生能力更会随着年老而下降。这制度也没有保障个人因选择了不适当的基金或整体经

⁴⁵ “Averting Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth” (Oxford University Press, New York, 1994)

济出现衰退时所面对的低回报风险。此外，这制度也没有处理长寿所带来的问题……”

187. 因此，政府了解到单靠这样的计划实不足以解决问题。正如世界银行报告指出，真正妥善的退休保障制度必须建基于三条支柱，一条支柱并不足够。政府赞同世界银行的看法，认为私营而强制性的模式可提供最大的长远利益；不过，这种模式须辅以另外两条支柱：

- (a) 以税收提供一个安全网，用来纾缓老人困苦，并为低回报、经济衰退、通胀或私人市场崩溃等风险提供保障。在香港，综援和高龄津贴一直提供了安全网的保障；及
- (b) 为希望在老年时获得更多收入和保障的人士，设立自愿参与的职业或个人储蓄计划。

老年退休金计划

188. 因应前述方案所收到的意见，政府于一九九四年七月就老年退休金计划发表一份咨询文件，征询市民的意见。根据该计划，长者可领取划一款额的老年退休金，而雇主和雇员均须作出强制性供款，供款率按其应评算供款收入计算。此外，政府亦会一次过提供一笔供款。该计划可为所有年满 60 岁的合资格居民(包括已退休人士)提供基本保障金。政府收到 6,000 多份意见书，但当中并无一致的意见。由于这计划缺乏明确的公众支持，政府认为不应推行。

189. 政府就该计划咨询市民的意见时，已留意到世界银行在其研究中所论及这种制度的缺点：

- (a) 当“随收随付”制度成为老年保障计划的主要形式，便会降低个人储蓄的意欲，因为这制度会增加市民对政府退休金的期望和依赖；
- (b) 这种制度费用庞大，令政府难以负担重要的服务及建设，造成“增长受压抑的后果”；及
- (c) “最终来说，很多国家将难以负担这制度日益增加的费用。当政府不能按照承诺发放保障金时，单靠此保障维生的长者便无所依靠。因此，依靠政府拨款支持的单一制度会增加长者须面对的风险。”

所以，即使这计划获得公众接纳，单靠这计划也不能提供足够的退休保障。

对非中央管理强制性退休保障制度的第二次考虑

190. 根据老年退休金计划咨询工作所收到的意见显示，市民支持非中央管理的强制性供款退休保障制度。我们广泛与社会团体商讨时，也肯定该计划是获得大众支持的。据此，政府于一九九五年七月制定了《强制性公积金计划条例》(第 485 章)。

191. 该条例为由私营机构管理的退休保障制度提供了一个纲领。一九九八年年初，经咨询雇员和雇主代表、专业团体、退休计划业内人士和立法会后，政府修订了该条例，并制定了所需的附属法例，以便计划得以顺利施行。

192. 顾名思义，强制性公积金计划(强积金计划)是强制性的，因此，雇主和雇员(下文(b)段所述者除外)都必须向私营信托计划供款。这些计划由核准受托人管理；受托人须符合资本充裕程度、财政状况及其他资格的严格标准。计划成员退休时，便会收到相当于他们工作期间供款额，加上供款投资回报的福利金。至于已参加《职业退休计划条例》下某些现行计划的雇员，则毋须参加强积金计划。

193. 强积金的主要内容如下：

- (a) 雇主和雇员均须供款，金额是雇员每月现金收入的 5%；
- (b) 每月收入低于 4,000 港元的雇员毋须供款，但他们亦可选择供款。无论雇员选择供款与否，雇主仍须替他们作出收入 5% 的供款。每月强制性供款上限是 20,000 港元现金收入的 5%。至于雇员收入中超出该金额的部分，雇员可自行选择是否就该部分供款；
- (c) 整笔供款和累积权益归于计划成员名下。雇主如获得核准受托人同意，可将其供款所累积的权益，用作抵销须支付予雇员的长期服务金或遣散费；
- (d) 雇员转换工作时，可将他们的累积权益转入新计划(换言之，权益是完全“可随个人携带”的)；

- (e) 除因特殊情况外⁴⁶ 累积权益会一直保留至计划成员达至退休年龄(即65岁)为止; 及
- (f) 政府会采取措施, 以保障计划下的资产, 并会成立一个补偿基金。如果计划成员因核准受托人和/或其他管理人的失当或违法行为而蒙受损失, 可向补偿基金申请补偿。

194. 在拟备本报告时, 政府已经成立了强积金计划管理局, 以便对核准受托人施以严谨的监管, 并确保强积金计划能顺利运作。管理局和经营退休计划的公司正加紧进行所需的筹备工作, 包括设计和发展电脑系统, 以及展开宣传和公众教育活动等。我们的目标是尽可能及早实施这项计划。

195. 有论者指出, 强积金计划并非一个理想的选择, 因为它不保障家庭主妇、失业人士, 以及已年届或已逾退休年龄的人士。同时, 他们表示, 计划开始推行时, 并不能对那些将于数年内退休的人士提供充分保障。

196. 政府不同意这个说法, 原因是上文第192至193段。成立强制性公积金后, 香港便具备世界银行所提出的三条支柱, 并由该三条支柱互相配合, 以提供妥善的退休保障制度。

第十条. 对家庭的保护

197. 《基本法》第三十七条订明, 香港居民的婚姻自由和自愿生育的权利受法律保护⁴⁷。《人权法案》第十九条使《公民权利和政治权利国际公约》第二十三条的条文得以在香港实施。

⁴⁶ 《强制性公积金计划条例》第15条, 指明了在甚么情况下可准许于退休年龄前提取累积权益。该等情况可包括计划成员死亡、计划成员已达到60岁, 并已永久性地终止他的受雇或自雇, 及计划成员永久性地离开香港或完全丧失行为能力。

⁴⁷ 《基本法》第四十一条订明非香港居民“依法享有香港居民的权利和自由”。

家 庭

198. 如上次报告第 84 段所述，一九九一年发表的《跨越九十年代香港社会福利白皮书》指出：

“家庭是社会的重要组成部分。它提供一个亲切的环境，使家庭成员在正常情况下获得照顾、支持和安全感，以培育儿童成为社会上健康、负责的一分子。在照顾老弱伤残和误入歧途的人士方面，家庭成员的关怀通常有助于促进他们的顺利康复。”

该白皮书所着重的是家庭的功能和家庭对其成员的影响，而不是其存在的形式。

“家庭”的定义

199. 政府仍然沿用上次报告第 85 段所载定义：“家庭”是指有血缘和婚姻关系并起码包括两代的一群人；他们可能住在一起，或分开居住但保持良好的亲属关系。香港依然是以非扩展核心家庭和垂直扩展的核心家庭最为普遍。正如上次报告所述，非扩展核心家庭只包括一个“家庭核心”⁴⁸，而没有其他亲属；垂直扩展的核心家庭则由一个家庭核心和一个或以上不属于同一代的亲人所组成。

非扩展核心家庭住户

200. 过去二十年间，非扩展核心家庭数目有所增加。根据一九九六年香港中期人口统计的数据，63.6%的香港家庭属非扩展核心家庭，家庭成员平均有 3.5 人。一九九一年的相应数字分别为 61.6%及 3.6 人；一九八六年的相应数字分别为 59.2%及 3.8 人；而一九八一年则为 54.4%及 4.1 人。扩展家庭各成员之间的家庭维系、互相照顾和支持的功能已日渐减弱；由于没有这些支持，越来越多低收入的父母须得到社会服务的支援，才能抽身投入全职工作。自委员会审议上次报告至今的两年间，家庭支援服务、幼儿服务、社会保障福利和房屋援助的需求不断增加。

⁴⁸ “家庭核心”是指一对没有子女的夫妇，或一对夫妇和一个或以上未婚子女，或单亲家长和一个或以上未婚子女。

单亲家庭和分离家庭

201. 根据一九九六年中期人口统计的数据显示,香港共有 42,309 名单身家长,其中 30,402 人(71.9%)为单身母亲, 11,907 人(28.1%)为单身父亲。一九八六及一九九一年的相应数字分别为:

<u>年 份</u>	<u>单身母亲</u>	<u>单身父亲</u>	<u>总 数</u>
1986 年	24,149 人(65.9%)	12,504 人(34.1%)	36,653 人(100%)
1991 年	23,059 人(66.8%)	11,479 人(33.2%)	34,538 人(100%)

202. 大部分单身家长的年龄介乎 30 至 49 岁,与一名或两名子女同住。他们当中约有 66.3%是受薪雇员,其余分别是全职料理家务者、退休人士或非受雇人士。在没有配偶的支援下,单身家长往往需要经济和房屋援助、幼儿服务、家务助理、辅导等服务,以及临时庇护和情绪上的支援。

203. 因此,单亲家庭数目不断增加。低收入家庭的困境仍备受关注,而离婚率急升,依然是市民所最关注的问题。社会价值观、妇女的社会经济地位和角色的改变是导致离婚率急升的主要原因。在一九九七年,共有 14,482 宗离婚申请,而在一九八七年则只有 5,747 宗。

204. 这些单亲家庭的户主通常是已离婚或分居的父母,并与未满 18 岁的子女同住。他们的子女可优先享用政府和资助幼儿服务,而单身家长则可获得其他形式的公共援助,如房屋和经济方面的援助。新近分居或离婚的单身家长如果无法继续在婚姻居所居住,便有资格申请体恤安置。身为妻子的一方如果遇到这些情况,也可申请暂时入住收容所。截至一九九八年六月三十日为止,社会福利署共为 416 个分离家庭提供个案工作服务,当中涉及约 747 名儿童,因母亲没有香港居留权以致与母亲分隔两地。

内地新来港定居人士

205. 如上次报告第 89 至 98 段所述,香港的移民主要来自中国内地,其中逾九成是来港与家人团聚的。根据现时实施的配额制度,每日可以从内地移居香港的人数为 150 人。实施配额制度,旨在确保来港定居的人数,是香港的资源可以应付

得来的。然而，由于要求来港定居的人数众多，因此，有些人未必能够举家同时获内地主管当局发给所需的出境许可证，“分离家庭”问题由此而生。“分离家庭”的产生，主要因为港人在内地娶妻所致。这些港人妻子若要来港，便必须根据“配额制度”提出申请，而他们又生儿育女，以致轮候来港人数进一步增加。

206. 为使这些内地家庭成员加快来港与家人团聚，当局特别从每日的 150 个配额中拨出 48 个，让港人的内地妻子带一名 14 岁以下的子女一同来港定居。然而，一些家庭仍继续安排子女偷渡来港。当这些儿童一旦被发现，便会遭遣返内地。正如上次报告所述，有论者认为此举不近人情，但为了对那些依次轮候来港的人士公平起见，也为了使来港定居的人数维持在我们可以应付的水平，并确保他们可以有秩序地来港定居，我们除了把偷渡来港的儿童遣返之外，实在别无他法。

207. 这问题亦已在《公民和政治权利报告一》第 230 至 241 段针对公约第十二条和第二十三条下第 417 至 425 段论述。下文第 209 至 219 段所涵盖的范畴与上述两条条文项下有关段落所载的大致相同，但由于这些内容涉及《经济、社会、文化权利国际公约》所赋予的权利，所以载录于此，方便参阅。

208. 如上次报告第 95 及 96 段所述，《基本法》第二十四(三)条⁴⁹ 赋予在香港以外出生的中国籍子女享有香港特区的居留权，但子女在出生时父母其中一人须为中国籍香港永久性居民。该条文导致更多人可要求来港，而我们亦已解释过有关预计会有多少这类儿童可以来港，以及控制他们涌入香港的措施。截至一九九七年七月一日为止，估计有 66,000 名年龄在 20 岁或以下的内地居民根据上述条例符合资格取得香港居留权。为使他们能加快来港，当局已由一九九八年一月起把为他们而设的特别配额由原来的 45 个增加至 60 个。在一九九七年七月一日至一九九八年六月三十日期间，约有 25,000 名这类内地人士籍上述方法来港定居。

209. 自从上次报告以来(加上来港定居人数配额增多)，新来港定居的人士数目大增。在一九九五年七月一日(每天配额由当天起增加)至一九九八年六月三十日期间，约有 159,500 人从内地来港定居。他们很多(约 20%)不懂说广东话或英语，因而难以跟邻居、同事和同学沟通。这些儿童曾在不同的教学传统接受教育，故此并不

⁴⁹ 《基本法》第二十四(三)条的规定，已在《入境条例》附表 1 内反映出来；该附表订明，任何人如属中国籍，并为香港特别行政区永久性居民在香港以外所生子女，而在其出生时，其父亲或母亲已享有香港居留权，则该人即为香港特别行政区永久性居民。

习惯香港的课程。至于成人，他们往往发觉自己的学历不获香港承认。凡此种种，可能令他们感到无所适从，遭受“文化冲击”，以及遇到求职或找寻学校之类的困难，这些情况尤以抵港初期为甚。

210. 其他困难则来自家庭环境方面。居港的丈夫很多时并非如其内地家人所期望般富有。他们未婚之前，生活条件还算可以，但婚后生儿育女，则往往捉襟见肘。这些困难，加上以上所述问题，有时导致家庭破裂，家庭暴力及虐待妻儿的情形。

211. 在上次报告的审议结论第 14(d)段，委员会表示关注分离家庭的数目“不断增加，情况令人忧虑。”在第 26 段，委员会重申对此问题的关注，并认为港府有责任确保用以审定合格人士合法移居香港的准则，与公约条文相符。本地一些论者亦同样关注这些问题。在第 34 段，委员会促请港府“采取一切可行的措施，制订一套公平和公开的单程证审批机制，使分离的家庭能早日团聚。”

212. 政府和非政府机构非常清楚这些问题，并联手采取积极措施应付。新来港定居人士可以享用一应俱全的福利服务，包括辅导，日间幼儿护理和幼儿院护服务，经济资助，以及房屋援助(如符合体恤理由)。如上次报告第 97 段所述，香港国际社会服务社获政府资助，为内地新移民提供来港后的服务，例如资料查询及咨询服务；提供适应课程，短期辅导及转介服务。资助香港国际社会服务社的安排，始于一九七二年，是一项长期性的安排。政府自从决定增加入境人数后，已由一九九六年起给予香港国际社会服务社额外的资源，供其加强为新移民提供来港后的服务。

213. 增加来港移民配额给这些服务带来极大的挑战。无论非政府机构还是政府本身，均认为有需要设立一个统筹机制，确保各项为新来港定居人士提供的服务计划不会漫无方向。为此，政府于一九九五年十二月成立了“新来港定居人士服务统筹委员会”，负责监察和评估为内地新来港定居人士所提供的服务。统筹委员会由民政事务总署署长担任主席，而成员则包括有关政府部门和香港社会服务联会的代表。统筹委员会定期举行会议，以找出并研究内地新来港定居人士所遇到的困难⁵⁰，

⁵⁰ 民政事务总署定期进行调查，协助该统筹委员会找出和研究新来港定居人士所遇到的困难。该署也会直接向新来港定居人士搜集资料。

以及向政府和非政府机构建议解决措施。在地区层面上，统筹委员会得到全港十八区各个“新来港定居人士服务分区统筹委员会”协助推展工作。

214. 一九九八年一月，当局成立“新来港定居人士服务政策督导委员会”，进一步加强这方面的工作。这个更高层的督导委员会，由民政事务局局长担任主席，负责监督统筹委员会的工作，并决定提供服务的策略。

215. 政府在规划福利服务时，自然需要考虑到内地新来港定居人士的预计人数。不过，社会所给予的服务和照顾，还包括福利以外的其他服务，例如教育和就业。为了在这些方面向新来港定居人士提供协助，政府已经采取了下述措施：

- (a) 教育：在教育署内设立一个中心安排入学小组，以监察学额的供应情况。至于当局在教育方面所采取的其他措施，则在第十三条项下第 564 至 566 段论述；
- (b) 就业：在劳工处内设立一个“新来港定居人士就业辅导中心”，以协助新来港定居人士寻找工作。此外，新来港定居人士更可报读雇员再培训局所开办的再培训课程。有关这方面的详情，已在上文第六条项下第 58 段论述；及
- (c) 一般服务：印制《内地新来港定居人士服务指南》，向新来港定居人士提供有关香港生活的一般资料，以及他们可享用服务的详情。指南免费派发给刚抵达的新来港定居人士，并可于各个政府办事处索阅。

当局亦已就新来港定居人士的房屋需求展开工作。有关详情在下文第十一条项下第 381 至 382 段论述。

居留权证明书(居权证)计划

216. 如上次报告第 95 段所述，当时的香港法例与《基本法》对“永久性居民”的定义有不同解释。根据《基本法》第二十四(三)条，在香港特别行政区成立以前或以后在香港出生或在香港通常居住连续七年以上的中国公民⁵¹ 在香港以外所生的中国籍子女属永久性居民，并享有香港特区居留权。

⁵¹ “中国公民”在这里指所有在中国领土(包括香港)出生，具中国血统的香港居民。

217. 在一九九七年七月一日前,《基本法》第二十四(三)条所涵盖的人士,并无享有香港特区居留权,而《基本法》并无说明这些人士的香港特区居留权应通过甚么程序来确立。在一九九七年七月十日制定,并于一九九七年七月一日生效的《入境(修订)(第3号)条例》(《第3号条例》)则订定了这些程序,同时引进了居权证计划。该条例规定,声称按《基本法》第二十四(三)条具有香港特区永久性居民身份的人士,必须符合某些条件的其中一项,才可确立其身份,这些条件之一是他们必须持有附贴有效居权证的有效旅行证件。因此,凡属香港居民于中国内地所生并声称拥有香港特区居留权的人士,必须向有关当局申请有效的旅行证件和居权证,方可进入香港。这项安排旨在确保那些声称按《基本法》第二十四(三)条在香港特区拥有居留权的人士,须先经过核实身份,才可进入香港特区。截至一九九八年六月三十日为止,该项计划确保了约25,000名合资格子女可迅速而有秩序地进入香港。

218. 有论者认为,居权证计划使现时的分离家庭问题更加严重,而且侵犯了本公约第十条和《儿童权利公约》所载的儿童和家庭的权利。但政府并不同意这个说法。该条例的条文,并没有要求这些家庭成员分隔两地生活。造成这个情况,是出于个别家庭的选择,并非因条例所致。事实上,香港永久性居民有权离港与中国内地家人团聚。

219. 居权证计划曾在法院受到质疑。同样地,为实施《基本法》第二十四(三)条而在《入境条例》新加入的条文(一九九七年七月)也受到质疑。香港特区提交的《公民和政治权利报告一》第234至240段针对公约第十二条对上述法律质疑有详细论述(转载于附件18,以便参阅)。

香港居民在内地领养的子女

220. 一九九八年三月,三名香港家长申请司法复核,反对政府向他们非法进入香港/在香港居留的内地领养子女发出遣送离境令。

221. 《入境条例》附表1第1(2)(c)段订明,按照法院命令在香港领养的子女,须视为该领养父母的子女。不过,如果他们在香港以外出生,而父母又非香港永久性居民,他们便不能根据《基本法》第二十四(三)条(见上文第216段)享有居留权。因此,在香港以外出生的子女,倘若父母并非永久性居民,但其后由属永久性居民

的人士领养，他们所获的待遇，将与那些出生时父母未获居留权，但其后父母获得这个身份的子女相同。

222. 在拟备本报告时，上述案件尚未进行聆讯。

家庭福利服务

223. 如上次报告第 101 段所述，政府为家庭提供福利服务，以防止家庭破裂和帮助有问题的家庭。上次报告论述了提供服务的形式⁵²。我们很高兴告知委员会，家庭生活教育工作者的人数，已由一九九四至九五年度的 71 名增加至一九九七至九八年度的 79 名。一九九七年九月，当局在《幼儿服务条例》(第 243 章)加入了新的第 II(a)部(第 11A 至 F 条)，使“互助幼儿小组”⁵³可免受适用于幼儿中心的注册规定而成立。不过，“主办机构”⁵⁴必须使社会福利署署长相信，拟用作互助幼儿中心的处所适合作该项用途，并符合关于结构、消防、以及其他安全的规定。

224. 上次报告第 101(b)段所提及的各种支援服务续有扩展：

	一九九四至九五年度 的提供情况	一九九七至九八年度 的提供情况
政府及资助日间托儿所名额	23,768 个	25,941 个
资助日间育婴园名额	1,440 个	1,479 个
暂托幼儿服务单位 (每单位三个名额)	135 个 (405 个名额)	230 个 (690 个名额)
家务助理队	100 队	126 队
家务指导员	23 名	52 名

⁵² 服务包括：家庭生活教育、家庭资源及活动园地(有问题的家庭与社会服务人士初步接触的途径)、家庭照顾示范及资源中心(教导父母持家及为人父母之道，以及沟通技巧)，及家长资源中心(为残疾儿童的家长提供支援)。

⁵³ “互助幼儿小组”指由真正非牟利机构设立并以非牟利性质营办的小组，该小组为其成员的子女提供非经常照顾及看管。

⁵⁴ “主办机构”就互助幼儿小组而言，指设立该互助幼儿小组的真正非牟利机构。

我们将会在一九九八至九九年度增设 1,882 个资助日间托儿所名额、142 个资助日间育婴园名额、六个暂托幼儿服务单位，以及 23 队家务助理队。

225. 政府向不能负担日间托儿所和育婴园费用的家长提供资助。截至一九九八年六月三十日，约有 19,000 名儿童领取这项资助。

226. 如上次报告第 101(c)段所述，现时有多项服务帮助出现严重问题的家庭。又如前所述，这些服务包括家庭个案服务、临床心理服务、学校社工服务及医务社会工作服务。无法与父母同住的儿童，仍会获得临时住宿照顾(包括安排寄养、儿童之家、留宿托儿所及育婴园，以及住宿院舍)。这些服务的整体需求日益增加，为此，服务名额已由一九九四至九五年度的 3,260 个增加至一九九七至九八年度的 3,309 个，详情如下：

	一九九四至九五年度 的提供情况	一九九七至九八年度 的提供情况
家庭个案工作者	491 人	706 人
临床心理学家	32 人	59 人
学校社会工作者	227 人	286 人
医务社会工作者	318 人	372 人
寄养名额	560 个	600 个
儿童之家	86 个	113 个

227. 当局密切监察以上服务的使用情况，以评估持续需求和以制定未来计划。目前的数据显示，当局现时提供的服务已属足够。

228. 政府仍然认为，寄养及儿童之家能让与父母分开的儿童在自然的家庭环境中获得照顾，对儿童最为合适。为了应付日益增加的需求及改善服务质素，我们会在一九九八至九九年度增聘 26 名家庭个案工作者。此外，我们还会增聘八名临床心理学家。

课余托管

229. 如上次报告第 102 段所述，课余托管计划为下课后无法获得父母适当管教的 6 至 12 岁儿童提供照顾和其他支援服务⁵⁵。截至一九九八年三月三十一日，当局共举办了约 126 项课余托管计划，为超过 5,700 名小学生提供服务(一九九四年十二月的相应数字分别为 118 项和 4,600 名)。

230. 如上次报告第 103 段所述，课余托管计划是由非政府机构提供的非牟利服务。由于服务是以自负盈亏方式办理，所以必须收取费用。每个中心所收取的费用因个别中心的实际营运开支而有所不同(视中心的规模及地点而定)。政府提供的租金及差饷资助，帮助减低这些中心的开支，从而减低收费。截至一九九八年三月三十一日，每月平均收费为 1,100 港元。

家庭暴力

《家庭暴力条例》(第 189 章)所提供的保障

231. 家庭暴力事件仍是社会关注的问题，当中最常见的是虐待配偶⁵⁶。政府的策略是：

- (a) 通过家庭生活教育和宣传，防止家庭暴力事件发生；
- (b) 逮捕施暴者，将他们绳之于法；及
- (c) 通过辅导来帮助受害人。

232. 政府于一九八六年制定《家庭暴力条例》，以保障家庭暴力受害人。受害人若受配偶或父母骚扰，可向区域法院申请强制令⁵⁷，以

- (a) 禁制另一方骚扰申请人；
- (b) 禁制另一方骚扰与申请人同住的儿童；

⁵⁵ 如上次报告所述，经济有困难而有资格申领综援的父母可申请全费资助，以供子女参加课余托管计划。至于有社会福利需要但不符合资格领取综援的父母，则可向由政府管理的慈善信托基金申请资助。

⁵⁶ 虐待配偶指夫妇其中一方使用暴力，令配偶在身体、心理、精神或性方面受到伤害。

⁵⁷ 《家庭暴力条例》第 3 条。

(c) 禁止另一方进入其婚姻居所；或

(d) 规定另一方必须容许申请人进入并留在其婚姻居所。

《家庭暴力条例》第 5 条订明，警务人员毋需授权令，即可逮捕任何合理地怀疑违反该强制令的人。

其他法律保障

233. 根据《侵害人身罪条例》(第 212 章)，伤人、使他人身体受到严重伤害，或袭击他人致造成身体伤害等均属刑事罪行。此外，《刑事罪行条例》(第 200 章)载有保护儿童免受性侵犯的条文。

给家庭暴力受害人的照顾

234. 警方与社会工作者及临床心理学家紧密合作，为暴力受害人提供创伤后照顾和辅导服务。儿童初次叙述受侵犯的经过时，会由受过专门训练的人员把叙述过程录影下来。年幼受害人的录影证供可作为呈堂证供，他们也可通过电视直播联系方式，在法庭提供证据或接受提问，从而避免亲自出庭作证所造成的创伤。当局又不断为警务人员举办培训课程，使他们掌握有关处理家庭暴力事件的最新程序和发展，知道在处理这类事件时，必须更加细心。

受害人是施暴者的配偶或同居伴侣的个案：统计数字

235. 过去三年录得的个案数字如下：

罪行种类	1995 年		1996 年		1997 年	
	男性受害人	女性受害人	男性受害人	女性受害人	男性受害人	女性受害人
谋杀	1	5	3	6	3	8
伤人	16	38	17	30	19	44
严重袭击	32	231	36	206	35	215
强奸	0	1	0	0	0	1
非礼	0	1	0	1	0	1
非法性次	0	5	0	7	0	1

为家庭暴力受害人提供的服务

236. 非政府机构和社会福利署为家庭暴力受害人提供的服务，载于附件 19。

237. 如上次报告第 110 段所述，政府成立了“防止虐待配偶工作小组”，成员包括有关政府部门和非政府机构人员，以加强专业人员在处理虐待配偶问题上的互相协调工作。其后，工作小组制订了一套《综合专业处理虐待配偶个案工作程序指引》，并展开了多项工作⁵⁸，教导市民认识家庭暴力的祸害。工作小组希望通过这些工作，鼓励有问题的家庭及早寻求专业辅导。一九九七年四月，政府应工作小组的建议，设立了中央统计资料系统，收集由非政府机构、政府部门和医院管理局处理的虐待配偶个案资料。工作小组在这方面的的工作，仍会继续下去。

组织家庭：婚姻

238. 如上次报告第 112 段所述，《婚姻条例》保证男女有权在完全自由同意下，自愿缔结一夫一妻制的婚姻。有关婚姻的问题已在《公民和政治权利报告一》第 405 至 416 段针对公约第二十三条论述。

分娩保障

239. 如上次报告第 113 段所述，《雇佣条例》规定女性雇员符合某些条件，可享有产假。当时，女性雇员如果为同一雇主连续工作不少于 26 星期，便可享有产假，但只有在合约上注明她可享有有薪产假的情况下，才能领取假期工资。女性雇员若开始休产假前已为同一雇主连续工作不少于 40 星期，而且有不多于两名尚存子女，则可取得不少于正常工资的五分之四的薪金，作为假期工资。产假通常由预产日期前 4 星期开始，而在实际分娩日期后六星期结束。雇员在获证明确实怀孕后的任何时间，可通知其雇主，表示她将休产假。雇员若在发出通知前已为雇主工作不少于 12 星期，则可由发出通知当日至返回工作岗位的期间，受到免遭解雇的保障。这些条文已于一九九七年六月作大幅修订。

⁵⁸ 制作海报和通过电台及电视广告宣传。

《雇佣(修订)条例》(一九九七年六月)

240. 《雇佣(修订)条例》就有关休产假的资格、休产假的弹性安排、支取产假工资的资格、怀孕雇员的雇佣保障，以及指派粗重、危险或有害工作的规定等条文，作出了修订。修订详情如下：

- (a) 休产假的资格：符合休产假资格的 26 星期服务期规定已经废除。现时，女性雇员于开始休产假前，若已根据连续性合约受雇，便可享有产假；
- (b) 弹性安排：怀孕雇员若得雇主同意，可在预计分娩日期两至四星期前开始休产假，十个星期产假由商定的开始休产假期起计算。雇员若在预计分娩日期后分娩，可享有相等于由预计分娩日期翌日起至确实分娩日期止之间日数的另一段产假。此外，她们若因怀孕或分娩引致疾病或无工作能力，更可享有多达四星期的另一段产假；
- (c) 资格：有关怀孕雇员不应有超过两名尚存子女的条件已经废除；
- (d) 终止雇用：有关 12 星期服务期的规定(见上文第 239 段)已经废除。除因例外情况⁵⁹而作别论外，在雇员证实已怀孕并向雇主送达怀孕通知后，雇主不得终止怀孕雇员的连续性雇佣合约。若怀孕雇员在接获雇主解雇通知后，随即向雇主送达怀孕通知，雇主必须撤回解雇决定；及
- (e) 粗重、危险或有害工作：怀孕雇员在交出载有不宜处理这类工作的医生证明书后，雇主不应指派该雇员从事该等工作。

241. 雇主不给予产假或不支付产假薪酬给合资格的雇员，均属违法，一经定罪，最高可被判罚款 50,000 港元。雇主若违反终止雇佣条文的规定，也属违法，一经定罪，最高可被判罚款 100,000 港元，同时，雇主必须向有关雇员支付《雇佣条例》订明应该付予该雇员的款项。此外，雇员也可就雇主非法解雇而提出申索，要求作出补偿。若雇主未能证明是以《雇佣条例》认可的正当理由解雇该雇员，劳资审裁处可于劳资双方同意下作出复职或再次聘用的命令。如果劳资审裁处认为该个案的情况不宜作出复职或再次聘用的命令，或劳资任何一方不同意复职或再次聘用

⁵⁹ 例外情况指雇员因严重失当行为而被即时解雇，或雇员仍在试用期内，工作不超过 12 星期。

的安排，劳资审裁处便可判令雇主支付终止雇佣金。如果劳资审裁处没有作出复职或再次聘用的命令，则不论有否判给终止雇佣金，审裁处可在其认为公正和恰当的情况下，判令雇员获得一笔补偿金，款额上限为 150,000 港元。

怀孕女囚犯的分娩保障

242. 如果有女囚犯怀孕或怀疑怀孕，有关惩教机构会立即通知驻监狱的医生。一旦证实怀孕，女囚犯即获得日夜特别照顾，并获安排每隔适当的时间或在有需要时，前往监狱以外的政府医院接受产科医生检查。医生会指示额外分配适当的营养食物，确保母亲本身和胎儿健康。

243. 怀孕的女囚犯会被安排在政府医院分娩，并入住院内的开放式病房。一九九六年有 11 宗女囚犯分娩个案，而一九九七年则有 8 宗。

244. 《监狱规则》第 21 条⁶⁰ 订明，女囚犯的子女可随同母亲收留狱中，并在其母亲正常哺乳期间留在狱中。一九九六年，因这个原因而“获准留在狱中”的婴儿有 21 名，而一九九七年则有 25 名。婴儿如果超过九个月大，或在狱中到达这个岁数，医生会向惩教署署长提供意见，说明是否适宜把婴儿留在狱中。即使医生认为婴儿不宜留在狱中，署长仍可批准其留在狱中，直至该囚犯刑期届满或其子女年满三岁为止(以较先者为准)。

245. 有子女陪同留在狱中的女囚犯，可获豁免担任日常的监狱工作，以便照顾孩子。如果医生认为有需要，她们可接受职业治疗。婴儿会有奶粉、食物、日用品等供应，并获安排接受免疫注射和其他形式的儿科护理。医生会为这些儿童建议适当的饮食。亲友探访时，可给狱中的儿童携带日用品如衣物和玩具。这些儿童满三岁时，便会视情况交由亲人或社会福利署照顾。

非法入境孕妇的分娩问题

246. 很多非法入境妇女(大部分来自内地)偷渡来港分娩，因为在香港特区出生的婴儿，只要他们是中国公民，而在其出生时或其后任何时间内父母其中一方已在香港定居或已享有香港居留权，则无论母亲是否合法入境，均拥有香港特区的居留

⁶⁰ 《监狱条例》(第 234 章)附属法例。

权⁶¹。过去三年，这类非法入境妇女产下了共约 2,000 至 3,000 名婴儿：在香港特区出生的存活婴儿中，每 20 至 30 名便有一名属于这类婴儿。

247. 基于人道理由，政府不会把那些怀孕已达后期(怀孕八个月)的非法入境孕妇送返内地。这些孕妇在分娩后，通常都会自愿返回内地。若有妇女不愿返回内地，政府便会依法把她们遣返。不过，政府通常会延至这些妇女分娩后四个星期才把她们遣返，但仍须视她们的身体状况是否适宜舟车劳顿而定。她们有权向独立的审裁处提出上诉，反对把她们遣返内地。期间，她们可留在香港等候上诉的结果。她们的子女大多会留在香港由父亲或其他亲属照顾。

对儿童和少年的保护

《儿童权利公约》

248. 一九九七年六月，中国通知联合国秘书长，表示由一九九七年七月一日起，这条公约会继续适用于香港特区，而中国会承担公约在香港适用所产生的责任。

防止虐待儿童的综合措施

249. 委员会在上次报告的审议结论第 27 段中，关注到“香港并无一个周全的儿童政策，以保障儿童免受各种形式的虐待”。本地论者也表示了同样的关注，而联合国儿童权利委员会就英国根据《儿童权利公约》提交有关香港的第一次报告所作的审议结论⁶²中，也提出了同样的关注。

250. 政府目前的立场，与一九九七年五月提交联合国儿童权利委员会的“补充报告”第 10 至 13 段所述相同。换言之，公约涵盖政府多个不同政策局所负责的政策范畴。这些政策局在拟订政策和决策的过程中，均得到各非政府机构和咨询委员会的协助。如果某一政策范畴涉及多于一个政策局，各有关政策局便会作出妥善的协调安排。政府无论在考虑有关的政策或立法建议时，均会以保障儿童和“儿童

⁶¹ 《基本法》第二十四(一)条及《入境条例》附表 1。这方面的法律规定与回归前的大致相若，而上文所述的措施是长期性的。

⁶² 请参阅联合国儿童权利委员会的审议结论(一九九六年十月三十日 CRC/C/15/Add.63)第 20 段所载建议(转录于附件 20)。

的最大利益”为主要的考虑因素，而这两个因素也是在作出一切有关决定时所必须考虑的。公约内不同方面的条文，均有具体的法律去处理。法例所造成的影响和政策的执行情况，会受到立法会、申诉专员、新闻界和有关政策局的监察。通过这些安排，政府得以对不断变化的情况和市民关注的问题作出灵活而迅速的回应。政府认为，若以划一的行政制度、单一的儿童条例或单一的监察制度来取代现行的安排，没有任何好处。

建制内的协调

251. 联合国儿童权利委员会进一步建议(审议结论第 22 段)，政府应该就儿童权利，特别是在虐待儿童方面评估各项现行政策和计划的协调制度的成效。正如上文所述，如果政策局所负责的政策范畴有所重叠，各政策局便会作出协调安排。“牵头”的政策局在考虑和处理有关问题时，当会征询其他政策局和政府部门的意见。由各有关政策局首长组成的政务司司长委员会辖下各政策小组，是政府当局的最层面合作组织。民政事务局(负责根据各条人权公约的规定而草拟报告)则充当政府与立法会和市民(包括非政府机构)之间的沟通桥梁。如有需要，民政事务局会征询政府的人权及国际法专家的意见，确保公约的规定得到遵守。政府认为现行建制内的协调安排已足以应付香港的需要。

252. 因此，政府仍然认为，通过有关非政府机构和政府专业人员的互补分工和紧密合作，最能够照顾到处境不幸儿童的需要。不过，我们知道也有论者认为其他方法会更能够照顾和保护这些儿童，但我们尚未发现任何足以支持这个看法的有力证据。

防止虐待儿童工作小组

253. 我们已在上次报告第 122 段说明了防止虐待儿童工作小组的角色和成员组合。工作小组由政府部门和福利机构代表组成，负责协调不同界别专业人员处理虐儿问题的的工作。我们还指出，“屯门区综合专业关注虐儿问题议会”试验计划十分成功，鼓舞其他地区成立了五个同类型的议会/委员会，以促进地区层面上负责处理虐儿事件的专业人士之间的了解和合作。现时，全港共有 13 个同类型组织致力处理

虐儿问题。在一九九六年一月至一九九八年六月期间，这些组织举办了超过 210 项地区教育和宣传活动，吸引了约 270,000 人参加。

防止虐待儿童的措施

254. 以下各段所载资料，与《公民和政治权利报告一》第 436 至 442 段所载与公约第二十四条相关的内容大致相同。我们也把这些资料纳入本报告内，以便参考，而且我们认为这些资料与《经济、社会、文化权利国际公约》第十条所载权利有关。

255. 在接获虐儿事件报告后，当局便会召开综合专业个案会议，以便为有关儿童商定一个长远福利计划。参加会议的人士包括社会工作者、医生、教师和警务人员。假如评估结果显示有关家庭不能提供照顾，或该名儿童在家中会有危险，则该名儿童便会获得住宿照顾。当局在向法庭申请照顾令或保护令时，会将个案会议所批准的福利计划提交法庭考虑。

256. 一九九六年，我们引入了一套专门处理儿童受性侵犯个案的新程序，以弥补处理一切形式虐儿的“虐待儿童个案处理程序”的不足。为改善各有关机构和专业人士之间的协调，当局正对两套程序作出修订。然后将两套程序合而为一。预计这项工作可于一九九八年内完成。

257. 政府不断进行公众教育运动，以加深公众认识虐儿问题和处理虐儿事件的方法。政府的目的是鼓励人们提高警觉，留意虐待儿童的迹象，并协助政府防止虐待儿童事件发生。

《幼儿服务条例》

258. 对于家境贫困和亟需照顾而父母又无法加以照料的儿童，法津已就照顾、教育及保护他们几方面订定了最基本的标准。举例来说，《保护儿童及少年条例》(第 213 章)界定在什么情况下，儿童被视为需要获得照顾或保护；而《幼儿服务条例》(第 243 章)——前称《幼儿中心条例》——则订明幼儿中心所提供的服务应该符合的标准和规定。法例第 243 章于一九九七年九月易名；当时政府修订这条条例，让互助幼儿小组得以设立，禁止不适合人士担任幼儿托管人，并改善幼儿中心的托管素质。

虐儿罪行：法律体制

259. 政府致力保护受虐待的儿童，并将施虐者绳之于法。目前这方面的法例包括：

- (a) 《侵害人身罪条例》(第 212 章)：这条条例载有关于遗弃儿童以致生命受危害、对所看管儿童或少年虐待或忽略，以及其他导致或会导致生命和肢体受危害的暴力行为等条文；及
- (b) 《刑事罪行条例》(第 200 章)：第 VI 及 VII 部载有关于保护儿童免受性侵犯的条文。

260. 由于向受虐儿童录取证供和整理受虐儿童作供的资料必须十分细心，并需要特别技巧，所以警方已设立专责小组，即保护儿童政策组和虐儿案件调查组，负责处理这类虐儿案件。这些专责小组以跨界别的方法去处理问题，由警方、社会工作者和临床心理学家紧密合作，在调查案件的同时，设法减轻受害儿童和其家人的创伤。受害儿童初次叙述受虐待经过的过程有时会被录影下来，而进行问话的人员均受过专门训练。此外，年幼受害人的录影证供可作为呈堂的主问证供，而他们也可通过电视直播联系方式，向法庭作供及接受讯问，从而减低在亲自出庭时所造成的创伤。当局又不断为警务人员开办培训课程，使他们掌握处理虐儿个案的最新程序和发展，并教导他们细心体察受害儿童的特别需要。

以儿童为题材的色情作品和涉及儿童卖淫的旅游活动

261. 在香港，以商业手法利用儿童提供性服务的问题并不严重：到目前为止，只有六宗检控涉及制作和分发以儿童为题材的色情作品。香港也不是涉及儿童卖淫的旅游点，不过警方注意到香港约有 16 名已知的恋童癖者定期到其他亚洲国家旅游。尽管如此，对于本地人士和国际社会所表示的关注，政府也抱同样态度，认为这类活动即使只属个别事件，也不可接受。对于以上所述和香港在《儿童权利公约》

第 34 条⁶³ 下的义务，政府正草拟法例，把管有、分发和宣传以儿童为题材的色情作品，以及促致或雇用儿童作这类题材的活动，定为违法，并使现时《刑事罪行条例》(第 200 章)中防止儿童受性侵犯的措施得以在境外实施。我们希望于一九九八至九九年度立法会会期内向立法会提交条例草案。

《保护儿童及少年条例》(第 213 章)

262. 《保护儿童及少年条例》订明，法庭可就下述儿童或少年发出照顾或保护的监管令：受到虐待的儿童或少年；或不受控制的程度达至可能令他本人或其他人受到伤害的儿童或少年；或其健康、成长或福利一直或现正在受到忽略的儿童或少年。截至一九九八年六月三十日为止，约有 1,879 名儿童或少年受到上述监管令的照顾或保护。

263. 法庭可根据监管令委任社会福利署署长为有关儿童或少年的法定监护人。该名儿童或少年会付托予适合照顾他的人士或机构，或交由一名社会工作主任监管。此外，法庭也可命令该儿童或少年的父母或监护人办理担保手续，保证对他作出适当的照顾和监护。

264. 条例亦订明，社会福利署署长或获其授权的任何人员，均可进入任何场所，把看来需要照顾或保护的儿童或少年带走，以便其接受体格、心理或社会背景评估。

在海牙签订的《国际掳拐儿童民事方面公约》

265. 这条公约由一九九七年九月一日起在香港实施。公约提供了一个有效的国际机制，确保当儿童在有关人士/机构/团体的管养权遭侵犯的情况下，在惯常居住

⁶³ 《儿童权利公约》第 34 条订明，缔约国承担保护儿童免遭一切形式的色情剥削和性侵犯之害，为此目的，缔约国尤应采取一切适当的国家、双边和多边措施，以防止：

- (a) 引诱或强迫儿童从事任何非法的性活动；
- (b) 利用儿童卖淫或从事其他非法的性行为；
- (c) 利用儿童进行色情表演和充当色情物品的题材。

地被不当迁移或扣留时，当局可安排把该儿童迅速交还。《掠拐和管养儿童条例》(第 512 章)已于一九九七年九月制定，使公约得以在香港实施。

边缘青少年服务工作小组

266. 如上次报告第 146 段所述，儿童及青年福利服务统筹委员会⁶⁴ 辖下的边缘青少年服务工作小组，最近完成了一项有关青少年非法使用药物的研究。工作小组已向儿童及青年福利服务统筹委员会及禁毒常务委员会提出若干建议，以供考虑。其后，工作小组更研究了目下其他青少年问题，包括青少年自杀、青少年性问题、青少年离家出走和童党问题。

267. 工作小组继续统筹预防滥用药物的宣传和其他公众教育活动。一九九八年一月，工作小组制作和派发了一套为家长而设的性教育教材。在独立研究小组的协助下，工作小组发展了一套旨在帮助边缘学生的预防计划(见下文第 269 段)，以及完成探讨香港边缘青少年沦为童党和/或离家出走的因素。这些因素包括受不住朋辈压力、学业成绩差、反社会行为、与父母关系恶劣、家人和朋友曾经犯罪等。

268. 政府为协助边缘青少年成为成熟、对社会有贡献的一员，特别设计了多项活动让他们参与，避免他们受到不良影响。“青少年”一词，在本文是指那些年龄介乎 6 至 18 岁的未成年人士及 18 至 24 岁的青年。

269. 政府在这方面所推出的服务，包括：

- (a) 儿童及青年中心服务：这是一项以中心为本的服务，目的在于协助青少年，特别是生活环境欠佳的青少年，促进他们的个人发展；
- (b) 外展社会工作：受过专门训练的社会工作者会到服务对象(例如童党及离家出走的青少年)经常流连的地方，例如街头、游戏机中心等，直接与青少年接触，从而协助有适应困难或有行为问题的青少年重返校园、重建与家人的关系或重新投入工作；及
- (c) 学校社会工作服务：顾名思义，这是一项驻校服务，旨在找出和协助因有学业、社交及情绪问题而成为，或有可能成为边缘青少年的学生。

⁶⁴ 儿童及青年福利服务统筹委员会由卫生福利局局长担任主席：上次报告第 135 段。

基于一九九七年完成的一项研究，政府建议一系列措施，以改善这项服务。

少年罪犯和边缘青少年的训练及自新

270. 上次报告第 125 段提到，一九九四年十月，非政府机构和社会福利署合作，一同推行一项试验性质的〔社区支援服务计划〕，通过有系统、以社区为本的计划及加强督导服务，协助少年罪犯和边缘青少年改过自新。一九九六年年底完成的独立评估显示，该项试验计划已见成效。一九九八年四月起，该项计划转为长期推行。该项计划旨在帮助少年罪犯和边缘青少年融入主流教育或为就业作准备，提供有系统的日间训练，包括：

- (a) 社交小组工作；
- (b) 社区服务计划；
- (c) 职业训练计划；及
- (d) 辅导小组。

青年事务委员会

271. 如上次报告第 127 段所述，青年事务委员会负责就推广青年福利的措施，向政府提供意见。该委员会于一九九三年制订了《青年约章》，阐明青年发展的原则和理想。签署了《青年约章》的团体，承诺会尽其所能实践约章的原则。政府是首个约章签署者。截至一九九八年六月三十日为止，约有 400 个团体和 2,000 名个别人士加入约章签署者的行列。该委员会每两年检讨《青年约章》的实践情况，最近一次检讨于一九九七年十二月进行。

272. 委员会除研究一些直接与青少年有关的问题外，还研究青少年对大众所关注问题的态度。此外，委员会也会和其他与青年发展有关的机构保持紧密联络。委员会最近曾就以下方面进行研究：

- 传媒对青少年的影响；
- 新来港定居青少年的支援系统；及
- 青少年的道德价值观和公民意识。

上述及其他方面的研究，将有助当局制定各项政策。

儿童自杀个案

273. 我们在上次报告第 132 至 135 段说明，儿童自杀问题多年来备受关注。我们又述明当局已采取的措施和当时正开始实施的措施，包括：

- (a) 政府在传媒展开宣传运动，向家长和学生灌输爱惜生命的观念，并向他们强调家长与子女之间沟通的重要性；
- (b) 为教师提供所需判断技巧的训练；
- (c) 为学校提供一套了解学生自杀问题的指引；及
- (d) 为学生讲解有关精神健康的问题和应付压力的方法。

274. 我们在上次报告中还指出，政府的儿童及青年福利服务统筹委员会委聘了专业人士进行研究，以便制订一套检查方法，及早发现那些有自杀倾向的儿童和青少年。研究小组于一九九七年完成有关工作，建议当局推行计划，教导可能会出现问题的学生应付行为和情绪问题的技巧和知识，并协助他们建立正确的自我形象。这些计划现已推行，内容包括人际沟通、亲子关系和社区服务等。

275. 该委员会当时正在推行的其他措施还包括：

- (a) 由委员会辖下边缘青少年服务工作小组评估能否改善现有青少年热线服务。有关调查已于一九九五年五月展开。同年八月，社会福利署根据工作小组的建议，同意资助两条新的青少年热线，让感到困扰的青少年可向曾受训练、关怀同情他们而又不相识的人士倾诉；及
- (b) 推广朋辈群体支援网络的概念，协助青少年建立正确的自我形象和人生价值观，并改善他们应付危机的技巧。这类网络现已在各项青少年服务中设立。

276. 该委员会继续致力于各项工作。一九九七年一月，委员会完成有关儿童及青年中心设施的检讨，建议更新中心的设施，以吸引青少年使用中心的服务，从而令他们参与有益身心的活动。

277. 上述措施看来已收效。企图自杀的个案数字有下降趋势：

学 年	自杀身亡个案(宗)	企图自杀个案(宗)
1993 - 94	22	88
1994 - 95	14	42
1995 - 96	17	28
1996 - 97	20	21
1997 - 98	11	15

雇用儿童及青少年

278. 虽然部分法例条文已经过修订，但有关情况仍与上次报告第 128 至 131 段所述大致相同，详情请参阅附件 21。

滥用药物

279. 在上次报告第 136 段，我们指出 21 岁以下的滥用药物人数仍属偏低，但过去五年来，这个数字有上升趋势：在 11 至 17 岁年龄组别的人口中，滥用药物的人数，由一九八九年的每 1,000 人有 0.96 人增至一九九四年的每 1,000 人有 3.78 人。新报个案的数字由一九八九年的 484 宗增至一九九四年的 1,654 宗，不过，这个趋势已有改善的迹象：一九九五年，每 1,000 名青少年有 3.02 名滥用药物；一九九六年有 2.57 名，一九九七年⁶⁵ 则有 2.03 名。同样，新报个案的数字亦告下降，由一九九五年的 1,151 宗减至一九九六年的 1,012 宗和一九九七年的 775 宗。

⁶⁵ 一九九七年的数据所代表的实际人数为 1,227 人：占药物滥用资料中央档案室所接报的全部个案的 7%。以人数来说，一九九七年的数字无疑较一九九五年上半年的 1,107 人为高(一九九五年的数字载于上次报告第 137 段)。不过，若以所占全部接报个案的百分比计算，一九九七年的数字则较一九九五年(9.2%)为低。

滥用药物的青少年概况

280. 一九九七年，在 1,227 名被举报滥用药物的青少年当中，约有 70.8%属男性，平均年龄 16 岁。他们当中约有 49.4%吸食海洛英，29.2%吸食大麻，22.0%服用安非他明。此外，约 40%有犯罪纪录，37.3%有工作；19.6%则仍在求学阶段。

281. 与一九九五年的情况一样(见上次报告第 138 段)，新个案大致与一般趋势相符。在这些个案中，约有 68.3%属男性，平均年龄 15.7 岁。海洛英是最普遍的毒品(占 41.5%)，其次是大麻(占 34.0%)和安非他明(占 24.2%)：曾在一九九四至九五年度排第三位的咳药水，现在只占被举报滥用药物者的 7%。约有 34.1%的滥用药物者有犯罪纪录，32.9%有工作，超过 95%的人最少曾接受中学教育。

政府所采取的措施

282. 政府仍继续如上次报告第 139 段所述，采取“多管齐下”的策略。政府在跟进一九九五和九六年两次毒品问题高峰会议所公布的各项措施方面，进展良好，在所提出的 125 项措施⁶⁶当中，有 121 项已告落实，余下的四项也取得一定进展(见附件 22)。政府每季均向出席高峰会议的人士派发进度报告。

药物管制

283. 如上次报告第 140 段所述，《危险药物条例》(第 134 章)规定，医生及认可药房必须遵守有关管制购买及供应危险药物的严格规例。同样，《药剂及毒药条例》(第 138 章)亦管制药剂产品的供应。当局仍一如以往，定期检讨上述法例，确保法例能切合时宜而且有效。举例来说，政府在一九九七年三月修订了《危险药物条例》对利用 18 岁以下人士进行毒品交易的成年人施以更重的刑罚。

284. 警务处、海关和卫生署继续全力打击那些供应违禁药物的不法之徒。为加强该三个部门在这方面的管制工作，当局在一九九六年规定，另外 21 种可用于制造违禁药物的化学品原料也须申领牌照。香港海关已增加人手，成立调查和情报单

⁶⁶ 这些措施包括上次报告第 139 段所载述的 26 点“未来工作计划”。

位，确保有关管制措施得以有效执行，而卫生署亦于一九九七年增加人手，借以加紧巡查药房。

285. 政府继续参与所有从事禁毒工作的国际组织，包括联合国麻醉药品委员会，并一直与其他国家和地区的政府保持紧密双边合作。随着《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》于一九九七年五月引进香港，我们在打击国际贩毒活动方面的能力更得以大大提高。

禁毒教育和宣传

286. 政府按照禁毒常务委员会的意见，制定和推行禁毒教育和宣传计划。在一九九六至九八年期间，禁毒教育和宣传活动仍然以青少年为重点，宣传的重要主题包括传达毒品无分“软”“硬”，同样祸害无穷的信息；以及家长在教导子女远离毒品和过健康生活方面所担当的角色。在一九九六至九八年期间，政府动用了约 750 万港元，推行一连串用以推广上述主题的计划。这些计划包括：举办学校讲座、为教师和社工安排研讨会和讲习班、推行社区参与计划、设立电话咨询热线服务、通过传媒进行教育和宣传工作等。此外，当局还推出了一些新措施，例如，在互联网上设立禁毒网页，于在职青年的工作地点举办讲座，以及到各学校巡回表演话剧。

学 校

287. 禁毒教育是整体学校课程的一个部分。教师向学生讲解滥用药物常识及其影响。政府定期为中学、工业学院及即将毕业的小学生举办讲座。以加强上述信息。当局在一九九七年共举办了 458 次学校讲座。

288. 一九九五至九七年间，青少年滥用精神科药物的人数由 1,209 宗增至 1,280 宗。有见及此，政府修订为初中学生而设的讲座内容，加入新的部分，以说明这类药物的不良影响，以及指导学生如何拒绝接受这类药物和其他违禁药物。此外，政府向学校派发资料单张，为学生提供这类药物的资料及志愿机构的禁毒服务，以加强上述信息。在草拟本报告的时候，当局正着手修订为小学低年级学生和高中学生而设的讲座内容，以切合他们的需要。

289. 学生家长也是我们的目标对象。一九九七年，当局与家长教师会合作举行了 33 个讲座，共有 1,718 名中学生家长参加。最近，当局在家长的工作地点举行

讲座，内容包括如何辨认滥用药物的迹象、家长在引导子女远离毒品所担当的角色，以及为有子女滥用药物的家长提供的资源等。当局亦派发有关上述问题的家长指引，作为补充材料。

“禁毒基金”

290. 这个 3.5 亿港元的基金于一九九六年三月设立，旨在支持推广减少滥用药物的活动(特别是以青少年为对象的活动)。当局通过传媒邀请各界人士向基金提出申请，结果反应非常踊跃。在一九九六至一九九八年间，基金共拨出 3,850 万港元资助 98 项计划。计划的范畴包括预防教育、治疗和康复以及研究工作等。

为滥用药物的青少年提供的服务

291. 当局于一九九五年十月推出了“健康新一代”计划。该计划初期派出一支经过特别训练的社工队，协助非经常滥用药物的青少年。一九九六年十月，当局再成立另一支社工队。“健康新一代”计划举办密集式的小组活动，教导滥用药物的青少年认识毒品的祸害，协助他们掌握“生活技巧”，抗拒滥用药物，并培养健康的生活方式。此外，社工队亦组织义工、自助小组、朋辈辅导小组，以及家长小组等，协助滥用药物的青少年重新融入社会。

292. 在一九九七年五月完成的独立评估，肯定了“健康新一代”计划的作用。该项评估显示，计划的参加者大幅减少滥用药物，而且，他们对学校、工作和法纪的态度亦大为改善。

为滥用药物的青少年提供的教育服务

293. 政府资助非牟利的戒毒治疗/康复中心，让滥用药物的青少年在接受治疗/康复服务期间有机会受教育。中心可将该笔资助款项用以支付教师薪金，购买课室家私、用具、及学习教材等。

治疗和康复工作

294. 政府资助的计划包括：

- (a) 卫生署的美沙酮自愿门诊计划；
- (b) 香港戒毒会举办的自愿住院戒毒计划；
- (c) 医院管理局辖下的药物滥用诊疗所；及
- (d) 香港基督教服务处及明爱中心办理的辅导中心。

政府于一九九六至九八年期间在治疗和康复工作的支出为 5.5 亿港元。

295. 有毒癖的囚犯须参与一项强制性的入院计划。若干志愿机构亦为年轻的滥用药物者提供治疗计划，为现时及曾经滥用药物者提供康复、善后辅导及辅导服务。

296. 政府在一九九八年为以下项目提供资助：

- (a) 香港戒毒会为滥用鸦片剂药物的青少年增设的戒毒治疗和康复中心；
- (b) 为滥用药物的青少年增设两所由非政府机构管理的戒毒治疗和康复中心；及
- (c) 为滥用精神科药物者增设一所辅导中心。该中心主要提供康复服务，并为边缘的滥用药物人士提供早期辅导。

297. 由志愿机构所举办而无直接资助的治疗和康复计划，政府亦有给予辅助，辅助方式包括以象征式租金租出房舍；宽减差饷；向合资格的受助人发放综援，以支付住宿计划的膳宿费用，和每月向上述机构发放整笔补助金，以助其招聘住宿计划教师，为受助人提供教育。

298. 一九九七年，政府对非受资助机构的工作成效进行评估后，邀请所举办的计划证明有效的机构申请直接资助，以改善他们的服务。

照顾长者

安老事务委员会

299. 安老事务委员会于一九九七年七月成立，是政府安老政策和老人服务的主要咨询组织，委员会的职权范围如下：

- (a) 就制定全面的安老政策，包括与长者在护理、住屋、经济保障、医疗卫生、心理、就业，以及康乐等方面的需要有关的事宜，向政府提供意见；

- (b) 统筹各项安老计划和服务的策划和发展工作，并在考虑人手，财政和其他资源后，向政府建议实施的先后次序；及
- (c) 在落实各项安老政策和计划时进行监察，并向政府提出建议，确保达到既定目标。

300. 该委员会有 11 名非公职委员和七名当然委员，并由其中一名非公职委员担任主席。非公职委员从各有关行业中委出，当然委员则来自政府相关的政策局和部门，以及医院管理局。

301. 自该委员会成立以来，政府曾就多项属于该委员会职权范围以内的事宜征询其意见。当中最艰巨的任务，大概是就长者对住所院舍服务的长远需求进行全面检讨，并制定策略，以满足长者的需要。委员会已完成这项行政长官要求进行的研究⁶⁷，并于一九九八年九月向行政长官提交了有关的报告。

为需要照顾长者的家庭提供支援

302. 政府一向致力协助长者与家人同住，为此政府须为长者本身及其家人提供支援服务。

303. 行政长官在《一九九七年施政报告》中，宣布成立两个护老者支援和资源中心。首个中心将于一九九八年十二月启用，第二个中心则在一九九九年三月启用。这两个中心除会指导护老者照顾长者所需的知识和技巧外，亦会在有需要时，给予护老者精神和情绪方面的支援。此外，家庭服务中心也有为护老者提供辅导服务。

304. 在家中照顾长者的人士可获得政府资助的家务助理队支援。家务助理队由非政府机构营办，所提供的服务包括：“上门”送饭、一般起居照顾、家务料理和接送等服务。政府现正检讨这项服务，以期进一步改善和扩展这项服务。

305. 至于不能全日照顾长者的家庭，则可利用日间护理中心提供的服务。这些中心在日间开放，为健康情况渐走下坡的长者提供起居照顾和有限的护理服务。这类中心也是由非政府机构营办，并由政府资助。

⁶⁷ 一九九七年十月的《行政长官施政报告》。

306. 遇有不可预见的情况，或当护老者有需要暂时停止照顾家中的长者，可以安排长者接受短期住院服务。为此，我们将在短期内试行推出“日间暂托服务”。

为居于社区内的长者提供的服务

307. 政府为居于社区内的长者提供多项社会服务，包括设立以地区为本的老人服务中心和以邻舍为本的老人中心。这些中心提供各式各样的服务，以满足长者的社交、康乐和其他日常需要。由一九九八年十月起，政府将在全港 36 个老人服务中心内设立长者支援服务队，为区内困乏的独居长者提供专门社区支援网络和外展服务。

为居于社区内的长者提供的健康护理服务

308. 主要服务如下：

- (a) 老人健康中心：一如上次报告第 278 段所述，这类中心为 65 岁或以上的长者提供防治服务。中心内派驻了各类医护人员，包括医生、护士、营养学家、临床心理学家、物理治疗师和职业病治疗师，并且配备了各种器材，用以照顾长者多方面的需要。我们已在上次报告第 278 段向委员会表示，我们打算在一九九五年至一九九七年期期间增设六个老人健康中心。目前，我们已有七个这类健康中心。我们会在一九九八至九九年度结束前再开办五个这类中心，并在一九九九至二〇〇〇财政年度再开办另外六个。换句话说，老人健康中心的数目届时将达到 18 个；及
- (b) 在卫生署辖下普通科门诊诊疗所优先获得医护服务：65 岁或以上的长者可获得优先诊治和配药。

309. 当局将于一九九八年年中推出一项新的服务：“外展医疗队”。医疗队将探访各老人中心和安老院舍，以向长者提供晚年保健的知识；给予提供服务人士专业意见；向护老者提供支援和训练，以及为在安老院舍居住的长者进行防疫注射。政府计划在一九九八至二〇〇〇年期间设立 18 支外展医疗队(一九九八至九九年度设立 12 支；一九九九至二〇〇〇年度设立六支。)

协助长者过积极和有为的生活

310. 这是政府安老政策的基本原则，目的是为长者提供各种机会，使他们能过正常的社交生活、积极参与各项康乐活动、继续接受教育和谋求就业。

311. 现时全港 250 个老人中心均设于交通便利的地点，方便长者前往进行社交和消闲活动。这些中心所举办的活动种类繁多，包括退休前/退休课程、烹饪班、识字班、郊游、参观、健康讲座/检查、兴趣小组和互助/支援小组等。此外，还有一所度假中心，让长者(包括需要长期护理服务的长者)到郊外小住数天，舒展身心。另有由政府资助并由非政府机构营办的巴士服务，为长者提供接载服务，方便他们参与户外康乐活动。

312. 市政总署和区域市政总署为长者举办多种免费康体娱乐活动。长者如果参加为一般市民举办的活动，或在非繁忙时间使用康体娱乐设施，最高可以享有半价优惠。

就 业

313. 获政府拨款资助的非政府机构，为 50 岁或以上的人士举办再培训课程，协助他们掌握或重新掌握所需的技能。此外，劳工处亦为求职的长者优先提供辅导和就业选配服务。

优 惠

314. 长者咭计划于一九九四年推出，目的是鼓励公营部门和商业机构给予长者优惠和/或优先服务，并间接鼓励长者继续过积极的生活。迄今，已发出的长者咭超过 540,000 张，参与的公司/机构亦有千多家(包括 3,000 多个门市部)。当局已委托顾问进行研究，以探讨如何再改进和推广这项计划。

人生新挑战：服务社会的机会

315. 一九九五年十月，社会福利署试行推出“长者义工计划”，招募和培训长者成为义工。这个计划的成绩相当理想。当局正着手把这个计划与其他外展服务合并，以组成“支援服务队”(详见上文第 307 段)。

为有需要的长者提供经济援助

316. 这点已在上文第九条项下第 156 至 160 段论述。

长者住院照顾服务

317. 当局为在家中不能获得足够照顾的长者提供多项服务，包括：

- (a) “安老院”：提供基本护理服务。目前有 6,800 个受资助的安老院宿位和 1,300 个自负盈亏的安老院宿位；
- (b) “护理安老院”：提供起居照顾和有限的护理服务。目前有 8,000 个受资助的护理安老院宿位和 800 个自负盈亏的护理安老院宿位；
- (c) 新开设的“护养院”：为体弱的长者提供更全面的护理；
- (d) 护养病床：为长者提供医疗护理；及
- (e) 私营安老院：目前全港有 400 多间私营安老院，为 22,000 位长者提供护理服务。政府会通过“买位计划”向私营安老院购买宿位，以弥补受资助安老院宿位的不足，截至一九九八年六月三十日为止，政府已通过这项计划，向私营安老院购买了 1,200 个宿位。

318. 一九九八年二月，政府开办了一个专门护养院，提供宿位 200 个，为体弱的长者提供更全面的护理。到六月三十日，另有两个这类护养院投入服务，增加了宿位 500 个。当局将于一九九九年三月前，再增设三个护养院，以便再提供 700 个宿位，届时，护养院宿位的总数将达到 1,400 个。

面临的困难

319. 随着人口逐渐老化，安老院舍服务的需求日趋殷切。目前，约有 35,000 名老人在轮候受资助安老院舍宿位(当中 19,000 位长者在轮候护理安老院；7,600 位

长者在轮候疗养院)⁶⁸。为缩短轮候时间，政府承诺在二〇〇一至〇二年度前增加 3,300 个宿位，并向私营机构再购买 2,400 个宿位⁶⁹。

未来路向(院舍服务)

320. 扩展服务固然重要。然而，我们亦意识到有需要改善服务质素。为此，我们在一九九六年推出了一项名为“疗养院照顾补助金”的资助计划，让院舍得以加强护理服务，使在院舍内居住的长者假如需要接受更深切的护理，仍可留在原来的院舍居住。此外，由一九九八年起，我们将再推出一项补助金，使安老院舍内患有老人痴呆症的长者可得到更完善的服务。

321. 现时不同类别的院舍大体上各提供不同层次的专门护理，以因应长者各种健康状况的需要。换句话说，健康状况转差的长者可能需要迁往提供更深切护理的院舍接受照顾。这种安排不但扰人，而且往往使他们承受不少压力。因此，最理想的安排，显然是让长者在熟悉的环境中安享晚年。要做到这一点，我们必须确保安老院舍所提供的服务具有必要的弹性，以便照顾不同健康状况的长者。为此，我们正计划开办一种可同时照顾不同健康状况的长者的安老院舍，首家这类院舍会在一九九九年以试验计划的方式开办，试验期为两年、试验期满后，我们会根据从试验计划所汲取的经验，找出把这个方式推广至所有安老院舍的最佳办法。

长者住屋

322. 这点将在下文第十一条项下第 373 至 380 段论述。

⁶⁸ 在上次报告第 280 段，我们曾指出，当时(即一九九五年)所欠缺的护理安老宿位为 2,301 个。这个数字是按每 1,000 名 65 岁或以上的人士有 17 个宿位的规划比例计算，未能反映实际的轮候人数。见下文注(23)。

⁶⁹ 根据本段所引述的数字，到二〇〇二年时，所欠缺宿位的总数将达 27,900 个(35,000—3,300—2,400—1,400)。不过，这是一个简化的计算，当中并无计及现有宿位住宿者的更替，以及退出和新加入轮候的申请人数。这些因素加起来，使当局难以准确评估到二〇〇二年时，院舍服务的不足之数。此外，由于轮候的长者不一定符合入住院舍的资格，但当局却须待他们到达“队头”时，才审核他们的资格，这使估计实际轮候人数所遇到的问题更加复杂。正因如此，轮候人数并非评估院舍服务需求的可靠指标。

第十一条. 享受适当生活水平的权利

经济指标

323. 一九九七年,香港的本地生产总值实质增长为 5.3%。这数字大致与一九八八至九七年期间录得的 5%每年平均增长率相若,并超越了经济合作及发展组织各国在过去十年的 2.6%平均增长率。一九九七年,香港人均本地生产总值以货币计算为 206,000 港元(26,600 美元),居亚洲最高之列。而消费物价膨胀则由一九九五年的 9.1%和一九九六年的 6.3%,放缓至一九九七年的 5.8%。

324. 香港家庭的每月收入中位数,在一九九七年以货币计算达 19,000 港元(2,500 美元),增幅为 8.6%。过去十年间,香港家庭收入中位数的总增幅为 211%,较同期的消费物价膨胀高 34%。

325. 一九八八至九七年期间,以货币计算的工人工资每年显著增加达 10%,减去消费物价膨胀后,实质增长 1%。在各主要经济环节中,金融、保险、地产及商用服务业的工资增长最迅速,每年平均实质增长 3%。其次是个人服务业(3%);运输业(2%);批发、零售、进出口贸易、饮食及酒店业(1%);以及制造业(0.5%)。

326. 受到东亚地区多国货币大幅贬值和金融风暴的严重影响,香港经济于一九九七年第四季后显著滑落。为反映区内的高风险溢价,香港利率上升,使股票和物业市场急速调整。本地需求显著放缓,其中对消费需求的影响尤为明显。由一九九八年年初开始,本地出口亦因区内需求下降而大幅放缓。这些因素导致一九九八年上半年的实质本地生产总值较一九九七年同期缩减了 4%,跌幅相当明显:一九九七年第四季的增长为 2.8%,而一九九七年全年的增长则为 5.3%。尽管如此,在稳固的联系汇率制度支持下,加上香港有一个监管完善和整体健全的银行体系、严格的财政纪律和丰厚的储备,港元兑美元的汇率仍保持稳定。

327. 由于市场情绪受到压抑,利率偏高,业务前景也变得更加不明朗,预计本地需求在一九九八年余下的时间仍会相当疲弱。对外贸易亦会因区内入口需求大降而持续减缩。以一九九八年全年来说,香港的实质本地生产总值预计会下降约 5%。同时,消费物价膨胀预计会大幅回落至 3.5%,成为 13 年来所录得的最低数字。这反映出成本/价格迅速作出调整,以抵抗区内金融风暴。

328. 最近，香港经济渐露曙光。本地银行同业拆息已大幅回落；物业市场交投转趋活跃，楼价跌势似已稳定下来；港股回升；访港旅客连续三个月有所增加；失业率渐趋稳定；外围环境方面，随着日元反弹，亚洲其他地区的经济情况亦变得较为平稳。当然，从曙光初露至各行各业出现明显的复苏，还需要一段时间。

收入分配

329. 一九九六年，本港的坚尼系数估计为 0.518⁷⁰，较一九八六年的 0.453 和一九九一年的 0.476 为高⁷¹。这情况部分是由于香港在过去十年来的经济结构转型，由依赖制造业转为主要依赖服务业，使香港不断对专业、管理、督导和技术人员有强大的需求，以致这些职位的工资比知识技术要求较低的职位有较快速的增长。

330. 上述发展正好符合库茨涅兹(Kuznet)理论的预测。根据该理论，当经济经历蓬勃增长和转型，收入差距通常便会拉阔；但当经济渐趋成熟稳定时，收入分配便会趋向平均发展⁷²。

331. 不过，更重要的是，香港经济体系不会造成不变的收入差距。香港是一个自由市场，投身任何行业/职业/专业，都不会受到妨碍。只要尽力发挥所长，勤奋工作，所有人都可提高收入，改善生活水平。香港在教育、培训和再培训方面，已作出大量投资，协助工人适应不断转变的市场情况，并提高其谋生能力。香港仍会在这方面不断努力。

⁷⁰ 由于坚尼系数是按一九九六年中期人口统计所录得的住户收入分布情况计算，故一九九六年的 0.518 估计数字已是我们手头上的最新数据。更新的数据须待二〇〇一年人口普查完成后才可计算出来。

⁷¹ 未曾阅读上次报告的香港读者，可参考以下资料：坚尼系数是由 0 至 1 之间的一个数值，通常作为家庭收入分配差距的一个指标。如该数值是 0，即显示家庭入息分配没有差距。换言之，每个家庭所占总家庭收入的部分完全相同。如该数是一的话，即是说某一个家庭占去总家庭收入的全部，而其他家庭则完全不占任何部分。上述两种极端情况均不会在实际的经济体系中出现，一般来说，坚尼系数的数值越高，收入差距就越大。

⁷² 见 Kuznets, Simon(1955), "Economic Growth and Income Inequality", American Economic Review 45: 1-28。

332. 关于收入差距和贫穷的问题，我们必须在概念上将两者区分。坚尼系数只反映某个特定时间内收入分配的概况；但从较广泛的角度来看，香港过去十年来，较低收入人士一直能够分享经济繁荣的成果。期间，这些家庭的名义及实质工资均有增长。举例来说，每月收入少于 8,000 元(以一九九六年固定价格计算)的家庭比率，由一九八六年的 31%下降至一九九六年的 16.5%。此外，香港还推行各项社会福利计划，主要范围包括公共房屋和社会保障援助，为低收入人士提供额外支援，借以缩小不同收入组别家庭的实际收入差距。

经济转型

333. 过去十年，香港经济已发展成为以服务业为主。一九八七年，服务业整体占香港本地生产总值的 70%；一九九六年更上升至 84%。虽然政府奉行市场主导的经济政策，但亦同时推出各种措施，以期营造一个更适宜营商的环境，确保仍可继续吸引投资者前来。有关措施包括：鼓励企业发展高增值工业和服务；推行“方便营商计划”和“推广服务业计划”等措施，减少繁琐的手续；以及维持一贯简单审慎的财政政策。

334. 上述措施将有助维持现有的就业机会和创造新职位。另一方面，如上文第六条下第 58 至 60 段所述，政府也有推行各项相应计划，通过教育、培训和再培训，提高香港工作人口的素质，为他们日后投身新兴行业作好准备。

食物供应

335. 如上次报告第 164 段所述，政府明白，市民有得到温饱的权利。香港一直进口食物，同时又是食物的原产地，有能力确保整个社会得到充足的食物供应。由于可耕种的土地日渐减少，政府须不断进行研究，以确保耕地的用途最符合经济及生产效益。政府致力维持下列承诺：

- (a) 提供有效率、有秩序及卫生的新鲜原产食物批发市场；
- (b) 实施所需的最低限度管制，以维持有充足的主要食粮入口。其中主要的管制措施，最确保香港食米存量能维持 45 天供应。因此，只有有能力维持这个食米存量的米商，才可登记为食米入口商；

- (c) 促进经济上可行而又能增加食物供应的农业和渔业发展并提高其产量；
- (d) 维持和实施法例以防治牲口及农作物的病害；及
- (e) 在食物供应出现短缺时，协助物色其他供应来源。

农产品

336. 一九八一、一九九一和一九九七年的本地农产品统计数字表列如下：

农产品	一九八一年	一九九一年	一九九七年
蔬菜(吨)	176,000	105,000	64,000
种植蔬菜的耕地(公顷)	2,630	1,640	790
猪(只)	797,030	313,420	305,600
鸡(只)	17,388,000	13,082,000	7,450,000

337. 由于农地不断用于发展公共工程，加上新界郊区日趋都市化，导致蔬菜的产量持续下降。一九九七年，香港特区市民食用的蔬菜，有 67%从中国内地入口。政府在入口、批发和零售这几个层面，都实施检查制度，确保入口蔬菜不含残余农药。

338. 在上次报告第 167 段，我们曾指出，由于政府实施禽畜废物管制计划，以控制水质污染，导致小规模农场纷纷停产，猪和鸡的养殖数量下降。不过，这情况现已稳定下来，因为余下的农场规模较大，并具备较佳的经济条件，能符合有关禽畜废物管制的规定。不过，本地鸡场须面对中国内地输入鸡只更为激烈的竞争，仍出现陆续结业的情况。到一九九七年十二月底，本地鸡场面对了最严峻的情况。当时，为了杜绝 H5N1 型禽流感蔓延，所有本地鸡只须予销毁，而所有鸡场亦须关闭(请参阅下文第十二条下第 424 至 429 段)。经彻底清洗和消毒后，大部分鸡场已于一九九八年年中复业。

339. 在上次报告第 168 段，我们曾指出，香港特区的可耕地约有 50%已经荒废。这数字现已上升至 60%。这反映出可耕地的数量继续受到若干因素的影响，包括：土地因业权人离开而被“冻结”；以及土地业权人把土地租出，用作存放货柜和建筑材料，或作为拆车工场，或供重型货车停泊。政府把《城市规划条例》有关管

制土地用途条文的适用范围扩大至包括乡郊土地，以及实施法定的土地用途分区制度，使我们得以把约 3,121 公顷的土地划作农业用途。预计这些措施可防止可耕地进一步荒废。

340. 在上次报告第 171 段，我们曾指出，政府通过推行“农地复耕计划”，帮助农民获得土地耕种，使农地恢复原来用途。自从该计划于一九八八年实施以来，至上次报告(一九九四至九五年度)为止，我们已促使约 66 公顷休耕地恢复为耕地。农地复耕率一直维持在每年约十公顷的水平。截至一九九八年六月三十日为止，复耕农地已累积至 105 公顷，超过了上次报告估计可在本世纪结束前把 100 公顷休耕地恢复为耕地的目标。我们会继续致力于这方面的工作。

渔 业

341. 由于本地以至地区性的鱼产量减少，渔民须把船驶往更远的水域以增加鱼获。为保护渔业资源，政府现动用 1 亿港元，在海岸公园和沿岸水域敷设渔礁。此外，我们最近已完成了港海水域渔业资源和捕鱼作业的顾问研究，并已就此咨询公众，有关结果将有助我们制定一套适当的渔业管理政策。同时，我们亦会继续通过上次报告第 172 段所述的措施，支援渔业发展，例如：进行应用及适应研究；设计并引进新船只、用具及设备；提供技术、管理及财务协助；以及承担具体的发展责任。

342. 政府亦支援海鱼养殖的发展。目前，业者在 26 个指定的海鱼养殖区内作业。一九九七年，海鱼的捕获量和养殖量，分别约为 186,000 公吨和 2,960 公吨。一九九八年三、四月间，香港水域出现了大量海藻(一般称为“红潮”，在世界各地均很常见)，导致渔场所养殖的海鱼大量死亡。不过，有关损失只占香港全年鱼类食用量的 1%。政府已为受影响的业者提供 2 亿港元低息贷款，以及 1,700 万港元特惠金，以协助他们重新经营渔场。我们已委聘顾问建议适当的措施，以期有效监察和控制红潮的出现，并减轻它对海鱼养殖业造成的影响。

批发市场

343. 如上次报告第 173 段所述，香港新鲜原产食品的批发市场由政府管理。政府共兴建了两座综合批发市场，出售蔬菜、水果、蛋类、淡水鱼及家禽。汲取了

一九九七年处理“禽流感”事件的经验，我们特别严格维持批发市场的清洁卫生标准。有关“禽流感”事件的详情，在下文第十二条下第 424 至 429 段论述。

房 屋

需 求

344. 在上次报告第 174 段，我们曾指出，一九九五年年初，香港约有 181,000 个家庭(495,300 人)的居住环境欠佳。根据一九九八年六月的估计，该数字已下降至 170,000 个家庭(437,000 人)。一如以往，所谓“居住环境欠佳”的人，是指居住在政府土地上的寮屋区、临时房屋区、平房区、无独立设备单位、天台搭建物，以及私人楼宇共住单位的人士。

房屋政策—政府的承诺

345. 政府一向承诺为所有家庭提供适当而又负担得起的房屋，以解决香港的长远房屋需求。同时，政府亦鼓励市民自置居所，原因见下文第 346 段。政府的政策是平均每年兴建 50,000 个公营房屋单位；平整土地，提供所需的基础设施，以满足市民每年约 35,000 个私人单位的长远需求。这个目标已纳入下文论述的长远房屋策略内。

长远房屋战略

346. 一九九八年二月，政府发表了《长远房屋策略白皮书》。这份白皮书是跟进上次报告第 183 段所述的检讨而拟成的。它已顾及一九九七年上半年度所进行的公众咨询结果，同时基于行政长官在一九九七年七月和十月公布的各项房屋措施而成，白皮书列出了清晰的房屋目标，其中最重要者如下：

- (a) 平均每年兴建 50,000 个公营房屋单位，并继续平整土地和提供所需的基础设施，以满足市民对私人单位的长远需求(目前估计为每年约 35,000 个单位)。不过，实际建屋量将视发展商的商业决定而定；
- (b) 在二〇〇七年前，把自置居所比率由目前的 52%提高至 70%；及

- (c) 在二〇〇五年前，把租住公屋的平均轮候时间由目前的六年半减至三年。

347. 为达到上述目标，我们将采取下列措施：

- (a) 定期作出准确的房屋需求评估；
- (b) 提供足够而又具备基础设施的土地，并在不影响质素和安全的情况下，简化土地发展程序，以及纾解建造业所面对的限制；
- (c) 订定长远建屋计划，并制定有效的机制，以监察进度和解决有关问题；
- (d) 创造合适的条件，使私营机构可以在满足房屋需求方面，作出最大的贡献。同时，我们会继续监察私人物业市场，并在有需要时采取措施，防止楼价大幅波动并压抑炒卖活动；
- (e) 继续实施资助房屋计划，协助特定收入范围内的市民自置居所；
- (f) 继续以合理租金提供公共房屋，协助无法负担其他类别房屋的人士；
及
- (g) 推行有关措施，解决有特别需要人士的住屋需求。

房屋法例

348. 如上次报告第 176 段所述，居住权利由一系列法例保障，范围包括收回土地、公共房屋供应、床位寓所安全，以及地产代理的服务水准等。详情列于附件 23。

房屋政策的统筹工作

房屋局的工作

349. 如上次报告第 179 段所述，房屋科(现称房屋局)负责制定公共及私人房屋的供应政策和策略，并统筹各政府部门在执行房屋政策及推行房屋计划方面的工作，目的是提供数量足够，而价格或租金是市民可以负担的房屋，满足社会对公共及私人房屋的需求。为此，房屋局密切监察住宅物业市场的表现，并统筹与在建屋过程有关的跨部门行动。

公共房屋

房屋委员会的工作

350. 如上次报告第 184 段所述，香港房屋委员会(房委会)于一九七三年根据《房屋条例》(第 283 章)成立，是一个独立的法定机构，负责推行香港的公共房屋计划。其主要目标，是根据长远房屋策略，为有需要人士提供可负担的房屋。

351. 房委会策划和兴建公共房屋及附属设施，以供出租或出售，并为需要栖身之所但不符合入住租住公屋资格的家庭提供中转房屋。此外，房委会也替政府进行清拆和防止有人僭建寮屋。政府为公共房屋计划提供所需的经费，并以优惠条件批出土地兴建公屋。

352. 截至一九九八年六月三十日为止，约有 220 万人(占 33%人口)在公共屋村居住，而全港公屋单位数目约共有 656,000 个。

房屋协会的工作

353. 如上次报告第 186 段所述，香港房屋协会(房协)是一个非牟利机构，旨在为中等及低收入家庭提供房屋，让他们租住或购买自用。上次报告亦指出，政府以优惠价向房协提供土地，并向其提供低息贷款。

354. 目前，房协继续替政府推行“夹心阶层房屋计划”和“首次置业贷款计划”：请参阅下文第 368 至 371 段。

入住租住公屋的资格

355. 如上次报告第 189 段所述，申请人必须符合收入限额的规定，才有资格申请轮候租住公屋。举例来说，现时四人家庭的每月收入限额为 17,700 港元。当局将于本年年底实施资产审查，以确保租住公屋能分配予真正有需要的家庭。上次报告亦指出，申请人及其家庭大部分成员必须至少在香港住满七年，同时在递交申请前的两年内，并无拥有任何私人住宅物业。有论者认为，这项“家庭须有大部分成员符合居港年期的规定”，歧视中国内地新来港定居人士。有关问题于下文第 381 及 382 段将有所论述。

公屋轮候册

356. 截至一九九八年六月三十日为止，公屋轮候册所列的申请约有 147,000 份。不过，一如上次报告第 190 段所述，这些申请很多是由现时的公屋住户递交的，当中有些申请人因种种理由而不符合资格。因此，跟过往一样，公屋轮候册上实际须考虑的申请约有 80,000 份。申请类别分列如下：

<u>公屋单位类别</u>	<u>公屋轮候册内申请的数目</u> (份)	<u>已编配单位的数目</u> (个) (1997-98)
1 人单位	20,400	2,300
2 人单位	35,600	2,600
3 人单位	40,900	3,000
4 人单位	35,200	3,000
5 人或以上单位	15,400	1,700

357. 如在上文第 346(c)段有关长远房屋策略的部分所述，政府承诺把轮候租住公屋的平均时间缩短。目前，平均轮候时间为六年半。我们打算在二〇〇一年前，把轮候时间缩短至五年以下(与一九九〇年的九年相比，轮候时间缩短了近一半)；在二〇〇三年前缩短至四年；并在二〇〇五年前缩短至三年。为完成这个目标，我们将由二〇〇〇年开始，把编配给轮候家庭的新建或翻新单位数目，由每年平均 14,000 个增加至 20,000 个。

租金和租金援助

358. 公屋的租金水平，是根据租户的交租能力而厘定。至于其他因素，例如屋村地点、设施、管理费用、差饷和通胀等，也在考虑之列，而这些因素则按个别

屋村的情况而异。法例规定，公屋住户的整体租金与收入比例中位数，不得超过10%⁷³。现时，公屋租金约为这个比例中位数的9%。

359. 租户如暂时有经济困难，可获宽减一半租金，为期最长两年。租户如在两年后仍有经济困难，通常须迁往同区较低租金的单位。他们会获得发放一笔住户搬迁津贴，并享有一个月免租期。不过，那些有高龄和残疾成员的住户，可获豁免这项搬迁规定。

360. 有长期经济困难的租户，可申领综援：请参阅上文第九条下第137至155段。合资格人士可获发给用以支付全数租金的租金津贴和生活援助金。

中转房屋

361. 在上次报告第209及第210段，我们曾指出，临时房屋区(临屋区)为因清拆、火灾和天灾等情况而变成无家可归，但又不符合资格入住永久公屋的人士提供居所。临时房屋分为单层和双层两种，备有基本设施。截至一九九五年六月底为止，全港共有37个临屋区，为41,200人提供居所。

362. 我们在上次报告中还指出，政府正进行一项清拆计划，以便在一九九七年前安置大部分临屋区居民。同时，我们预计，最迟在一九九六年便可完全清拆一九八四年前兴建的临屋区。

363. 上述清拆计划进展稳定，一九八四年前兴建的临屋区已完全清拆。截至一九九八年六月三十日为止，全港只余下15个临屋区，住户15,000人。政府将于二〇〇〇年前，分阶段清拆余下的临屋区。不过，在可预见的将来，有些家庭会因为种种原因，不符合资格获编配租住公屋，而须另觅栖身之所。为了照顾他们的需要，房委会会向他们提供一种崭新形式的“中转房屋”。“中转房屋”设于专门兴建的多层大厦内，居住环境远较临屋区为佳。

资助自置居所计划和贷款计划

364. 政府相信，大部分市民期望自置居所。政府协助市民自置居所的各项计划，均大受欢迎，就是一个很好的证明(详见下文)。同时，我们亦相信，市民自置

⁷³ 《房屋条例》第16(1)(b)。

居所是有好处的，因为这不但能培养他们的归属感，而且有助保障他们日后的家庭经济环境。我们希望到了二〇〇七年时，能达成 70% 市民自置居所的目标。目前，这个比率为 52%。由于许多家庭仍然无力负担私人楼宇的楼价，我们将继续通过下文所述的种种措施，协助合资格人士购置居所。

向公屋租户出售现居单位(租者置其屋计划)

365. 租者置其屋计划(租置计划)于一九九八年一月推出，目的是让公屋住户有机会拥有现居单位。我们预计，在未来十年内，最少有 250,000 个家庭会通过这个计划，购置其租住公屋单位。根据计划，出售单位的价格以“经调整重置成本⁷⁴”来厘定。在实际执行上，这等于给予约相等于单位市值的 70% 折扣优惠。由于这计划旨在鼓励租户购置其居住单位，并非让他们利用公帑短期图利，因此，业主日后在公开市场出售其租置单位时，须向政府付还先前所享有的折扣差额。

366. 租置计划现正分期推行。第一期涉及近 27,000 个租户，计划反应良好。未来三年，另有 18 个屋村(84,000 个单位)将纳入计划之内。

居者有其屋计划和私人机构参建居屋计划

367. 如上次报告第 198 段所述，这两项计划使中等或较低收入的家庭⁷⁵ 能以远低于市值的价格(平均为市值的 50%)购置居所。截至一九九七年十二月三十一日为止，这两个计划共兴建了大约 230,000 个单位，使公营房屋方面的自置居所比率，由一九八二年的 5% 增至一九九五年的 23%，而截至一九九八年六月三十日为止，更增至 28%。

⁷⁴ 按照“经调整重置成本”计算方法，单位价格是根据当时重置单位的成本，再因应其楼龄、地点和其他有关因素而作相应调整。

⁷⁵ 按照一般规定，这类家庭的收入不得超过 33,000 港元(一九九五年的限额为 25,000 港元；见上次报告第 199 段)。不过，这项规定并不适用于公屋租户。当局对公屋租户作例外处理，是为了鼓励富户迁出，以腾出单位予更有需要的家庭。

夹心阶层住屋计划

368. 如上次报告第 202 段所述，我们推出这个计划的目的，是要满足“夹心阶层”的住屋需要。所谓，“夹心阶层”，是指那些不合资格申请为较低收入家庭而设的各项房屋资助计划，又无力购置合适私人楼宇单位的家庭，当中包括很多属于管理和专业人士的年青夫妇。这类人士对香港的经济贡献良多，其主要困难在于缺乏足够现金支付楼宇首期⁷⁶。

369. 如上次报告第 202 段所述，这计划分主体计划和贷款计划两部分，以租住私人楼宇而目前月入介乎 33,001 至 60,000 港元的家庭为对象。在主体计划下，政府以优惠条件把土地批给房屋协会建屋，售予夹心阶层人士。截至一九九八年六月三十日为止，计划售出的单位约有 7,000 个。贷款计划则提供低息贷款，贷款额最高为 550,000 港元，以协助合资格家庭购买私人单位。目前，贷款计划资本总额为 33.8 亿港元。截至一九九八年六月三十日为止，约有 5,200 宗贷款申请已获得批准，贷款额达 25 亿港元。

370. 在上次报告中，我们曾表示，我们打算在二〇〇〇年前，通过主体计划兴建 20,000 个单位，最近我们检讨过这个目标，决定暂缓兴建这些单位，但已经动工兴建的约 4,000 个单位则不受影响。去年，住宅物业价格显著回落，夹心阶层现时已有能力购买优质的私人楼宇单位。不过，政府仍会继续为他们提供首期贷款，让他们在物色单位时有较多选择。

首次置业贷款计划

371. 首次置业贷款计划于一九九八年推出，由政府拨出 180 亿港元为资金，以协助首次置业人士购置居所。这计划由房屋协会负责推行，在未来五年内分批批出贷款(每年约批出 6,000 笔贷款)，预计共可惠及 30,000 个合资格家庭⁷⁷。贷款以低

⁷⁶ 当局把按揭贷款的上限定为楼价七成，目的是要维持银行体系有审慎而稳健的放款。

⁷⁷ 合资格家庭的每月收入必须少于 70,000 港元，并于过去十年内不曾拥有住宅物业。此外，他们的资产净值不得超过 120 万港元。

息借出，最高贷款额为 600,000 港元。一九九八年六月，我们决定把约 6,000 笔原先“预留”给一九九九至二〇〇〇年度的贷款，提早于一九九八至九九年度批出。

自置居所贷款计划

372 如上次报告第 201 段所述，这项计划为公屋租户和较低收入家庭提供免息贷款，以购置私人单位。贷款条件与上次报告所述相同，即通过这项计划获得贷款的公屋租户，必须交还其公屋单位。此外，贷款人可从下列两个贷款方式中，任择其一：

- (a) 申请贷款支付首期、物业转易费及印花税；及
- (b) 申请合共 48 个月的按揭还款补助金。

目前，非公屋住户的申请人，其个人最高贷款额仍为 400,000 港元；而选择按揭还款补助金者，则每月仍可获得资助 3,400 港元。如申请人为公屋租户，则仍可获得 600,000 港元贷款或 5,100 港元按揭还款补助金。这计划于一九八八年实施，而截至一九九七年年底为止，已批出约 20,000 宗贷款申请及 1,300 宗按揭还款补助金申请。

有特殊需要的人士

单身住户

373. 基于上文第十条下第 200 段所述的原因，香港于一九九七年时，约有 270,000 个单身住户：约占全港住户的 14%，当中三分之一为长者。预计到了二〇〇五年，单身住户将增加 25%，数目达到 338,000 户。

374. 许多单身住户均已经入住租住公屋、资助居屋单位，或合适的私人住宅单位，但其余则仍未有合适的居所。为此，房屋委员会计划在一九九八至二〇〇一年间，陆续分配 36,500 个小型单位给有真正需要而又符合资格的单身人士，当中超过 70%单位将分配给长者。

长者房屋政策

375. 政府的一贯政策，是让有需要的长者优先获得分配公屋，并确保为他们兴建足够数目而又设有所需设施和服务的单位。截至一九九七年年底为止，约有

509,000 位 60 岁或以上的长者居住在租住公屋或资助居屋单位，人数超过全港长者人口的一半。

长者优先配屋计划

376. 对于在私人楼宇居住的长者，倘若其居住环境欠佳，我们积极鼓励他们在公屋轮候册上登记。为此，我们分别在长者人口较多的地区开设了五个房屋事务询问处，以提高长者对住屋权利的认识。我们将于一九九八年年底开设第六个询问处。

377. 截至一九九八年六月三十日为止，已有超过 40,000 位长者因各项优先配屋计划而受惠。有关优先配屋计划包括单身老人优先配屋计划、共享颐年优先配屋计划(二人家庭和三人家庭)和家有年老亲属优先配屋计划等。现时，轮候册上约有 9,000 位单身长者。我们的目标，是在接到申请后两年内，安排长者入住租住公屋单位。不过，如申请人的情况值得同情，他们可立即获得安置。

378. 政府鼓励家庭与长者同住，并给予照顾。因为我们相信，长者最乐于与家人共住，而其家人也是最适宜照顾他们的人。我们将于一九九八年年底前推出新措施，以期进一步推展这项政策。

长者的特别住屋安排

379. 不与家人同住的长者，可获提供以下两种租住公屋单位：

- (a) 长者住屋计划单位：这计划为长者提供特别设计而附有舍监服务的租住公屋单位。现时该类单位共有 6,400 个。由一九九七至九八年度到二〇〇一至〇二年度为止，这计划会再提供 4,000 个单位；及
- (b) 长者专设独立式租住公屋单位：过去四年，政府共编配了 21,300 多个这类单位给长者居住。由一九九八至九九年度到二〇〇一至〇二年度为止，我们会再提供 22,700 个单位。

中等收入长者住屋计划

380. 一直以来，我们都集中为最有需要的长者提供住屋，理由明显不过。然而，我们也了解到，社会上存在一批夹心阶层的长者，他们属于中等收入类别，其

需要尚未获得解决。基本上，他们需要特别设计而附有综合服务的单位，而租金是他们负担得起的。因此，我们实施了一项试验性质的长者颐安住屋计划，于市区提供 500 个小型单位，供夹心阶层长者终身租用。其住屋就近有医疗和其他设施。

内地新来港定居人士

381. 政府为新来港人士提供住屋资料，并协助他们登记轮候公屋。他们如属公屋住户的配偶或受供养子女，可加入单位共住。

382. 然而，租住公屋的申请人必须是在香港住满七年，才符合申请资格。倘申请人有其他家庭成员，则他们当中须有超过一半人(包括申请人在内)在香港住满七年，方合乎申请资格。所有在港出生的儿童均视为符合居住年期规定，只要其父母任何一方符合居住年期的规定便可。有论者认为，这项规定歧视新来港定居人士。不过，政府认为，这项规定是公平合理的。由于房屋资源有限，所以资源应该先分配给居港时间较长的居民和在港出生的儿童。永久性居民身分并非获得分配租住公屋的一种资格。

寮屋居民

383. 虽然有越来越多人来港定居，但由于政府一向致力推行清拆寮屋及安置计划，因此，寮屋居民只徘徊在约 230,000 人的水平(截至一九九八年六月为止)。这个数字包括在政府土地上僭建寮屋和在私人土地上搭建寮屋的居民。当中部分居民寮屋结构坚稳，居住环境在基本水平之上。

384. 政府有决心在一段时间内，为居住环境欠佳的寮屋居民解决住屋问题。现时，所有在市区政府土地上的寮屋居民已获提供安置。政府下一个目标，是在五年内再清拆一批寮屋，安置 12,000 户寮屋居民。这计划包括：

- (a) 清拆受山泥倾泻威胁的搭建物；
- (b) 清理土地作公共发展；及
- (c) 清拆搭建物，以改善环境或生活质素。

385. 对于不受上述清拆行动影响的寮屋居民，我们鼓励他们在公屋轮候册上登记，以轮候入住租住公屋。

床位寓所

386. 在上次报告第 214 段, 我们曾指出, 床位寓所(即所谓“笼屋”)是私人住宅, 当中把床位分租, 以供那些因个人理由而只需具备基本设施居所的人士租住。截至一九九八年六月三十日为止, 全港共有 101 个床位寓所, 住客约为 2,300 人: 比上次报告所述的 150 个和约 3,200 人分别减少了 33%和 28%。床位寓所大都位于人烟稠密的市内旺区, 且已经营多年。由于租金低廉, 所以经营者往往尽可能设置更多的床位出租, 以谋取最大的利润。这造成了居住环境挤迫、火警危险及楼宇结构负荷过重的问题。

387. 在上次报告的审议结论第 40 段, 委员会一再强调政府须彻底消除“笼屋”, 并应优先进行这项工作。

388. 如上次报告第 215 段所述, 政府跟委员会及本地论者一样关注床位寓所的居住环境。不过事实上, 很多床位寓所住客都不愿意接受其他区拥有较佳环境的房屋(见下文第 392 段), 这显示出这类位于旺区、环境便利的廉价居所仍有基本需求。因此, 我们仍然认为不应立法取缔床位寓所。政府的政策仍是要确保床位寓所符合法定的消防及楼宇安全标准。在上次报告第 217 段, 以及我们就上次报告回应委员会第 30 和第 36 点关注事项⁷⁸ 时, 我们已解释过为实现这目标所订出的建议措施。我们的回应详列于附件 24。

389. 《床位寓所条例》(第 447 章)于一九九四年制定。床位寓所经营者获得一段豁免期, 让他们可以继续经营, 并进行必要的改善工程, 以符合条例所订明的消防及楼宇安全标准。豁免期届满后, 只有已完成所规定的改善工程的床位寓所, 才会获得发牌继续经营。在豁免期内, 牌照事务处加紧巡查, 确保床位寓所符合基本的消防安全标准, 并为床位寓所免费安装灭火和防火设备。

390. 豁免期于一九九八年六月三十日届满。豁免期届满时, 牌照事务处正就尚在经营的 101 间床位寓所进行巡查, 以评估其改善工程进度, 并敦促床位寓所经

⁷⁸ 第 E/C12/Q/HON.1 号文件。

营者完成所需工程，以便申领牌照继续经营⁷⁹。在拟备本报告时，牌照事务处正在考虑向未领牌的床位寓所采取执法行动。

391. 在推出发牌制度时，我们预计一些经营者会因不能够或不愿意遵守法定的安全标准，选择减少床位数目或结业，以致一些住客必须迁出。不过，政府已作出承诺，保证不会因实施发牌制度而使任何床位寓所住客无家可归。如果迁出的住客需要安置，政府会给予协助。

392. 在须迁出的住客当中，凡年满 60 岁或有特殊医疗/健康护理需要者，可符合资格安置入住福利院舍，或通过体恤安置入住公共屋村。至于 60 岁以下而又须迁出的住客，他们可申请入住民政事务总署开办的单身人士宿舍。目前，这类单身人士宿舍共有 38 个，宿位 548 个，全部位于市区。一九九八年九月，九龙一幢专为单身人士而设的多层宿舍将落成启用，可多提供 300 个宿位。这些宿位将预留给须迁出的床位寓所住客。此外，香港岛另一幢单身人士宿舍亦将于二〇〇一年落成，可再提供 270 个宿位。

393. 长远一点来说，我们暂计划再兴建两幢宿舍，提供合共 570 个宿位。这些宿位应足以安置因发牌制度而须迁出的床位寓所住客。

露宿者

394. 如上次报告第 212 段所述，香港有些人会因为种种原因而未有利用社会保障，或宁愿选择露宿街头。不过，我们在上次报告已指出，这是毫不必要的。政府和志愿机构均为露宿者设立收容中心和宿舍。社会福利署的“露宿者资料系统”显示，过去三年，露宿者的人数维持在约 1,000 至 1,100 人之间；但非政府机构则认为数字应接近 3,000 人。我们相信我们的数字是正确的，因为社会福利署定期往各区作全面性的实地调查，以核实数字。目前尚未有任何证据，足以证明露宿者人数比我们所查证的为多，或证明我们忽略了任何露宿者。

⁷⁹ 进行改善工程的程序包括：与牌照事务处议定图则；按议定图则进行改建工程；以及由牌照事务处检查/批准。在商议图则和进行改建期间，床位寓所可获发给附带有条件的牌照，以便继续经营，而该牌照每次有效一年。如牌照事务处对改建工程感到满意，经营者便会获得发给正式牌照。改建工程可分阶段进行，以减少搬迁住客的需要。

395. 我们继续为露宿者提供上次报告第 213 段所述的服务。外展工作队竭力帮助问题较为严重的露宿者(例如患有精神病)。非政府机构亦开设日间收容中心、临时收容所、宿舍, 及外展服务等。一九九一年一月至一九九八年六月期间, 当局为超过 1,080 名露宿者安排了永久居所。一九九六年, 我们试办了一支老人露宿者综合外展队, 为亟需照顾的老人露宿者提供辅导服务, 并教导他们如何护理健康。

私人楼宇

396. 私人楼宇在满足香港市民的房屋需求上, 担当了一个非常重要的角色, 因为很多家庭的收入已超过限额, 不能享用上文所述的各类房屋资助。目前, 香港约有半数人口居住在私人楼宇。截至一九九七年年底为止, 私人楼宇单位数目约为 940,000 个。如上文有关长远房屋策略的第 346 段所述, 政府会采取措施, 协助私营机构建屋。为此, 我们会提供稳定而足够的土地, 同时简化和加快批地程序, 以兴建私人楼宇。此外, 我们亦会邀请私人发展商参与“混合发展”计划, 兴建资助自置居所单位, 以促进私营机构在公屋计划上的参与。

397. 对于收入超过领取政府房屋资助资格的家庭, 政府还有另外的措施予以协助。这些措施包括:

- (a) 自置居所税项宽减优惠: 这措施于一九九八至九九财政年度实施; 及
- (b) 放宽自置居所按揭贷款的资金供应: 一九九七年三月, 我们成立香港按揭证券有限公司, 为银行持有的按揭贷款提供贴现窗市场, 以减低银行现时承造住宅物业按揭的风险, 让银行放宽按揭贷款资金供应。

市区重建

398. 如上次报告第 237 段所述, 土地发展公司(土发公司)于一九八九年根据法例成立, 负责市区重建工作。重建的过程无可避免会涉及旧楼清拆、迁徙住户和商户等问题。如上次报告所述, 受影响的居民均可获得补偿。

399. 土发公司会按市值向受影响的业主购买其住宅物业。此外, 自住业主也会获得一笔自置居所津贴, 让他们购买较新的单位, 改善居住条件。他们并会得到一笔搬迁津贴。

400. 租户可选择接受现金搬迁补偿，或接受安置入住资助租住单位。现金补偿最少相等于法律规定的金额⁸⁰；不过，土发公司通常都会提出较法律规定为多的赔偿金。根据政策，凡不拥有住宅物业或没有其他居所的租户，如果选择接受安置，均可如愿。他们会获得安置入住由房屋协会管理的资助租住单位。政府以优惠价将土地批予房屋协会建屋，而土发公司则负责支付补地价和建屋的费用。

商业楼宇

401. 土发公司会按市值向商铺业主购买铺位，并提供一笔特惠津贴，以补偿其业务损失。商铺业主如认为该笔津贴不足以弥补其业务损失，可个别提出申索，但必须提供所需的业务纪录作为证明。若铺位附有租约，租户会得到一笔特惠津贴，金额通常较政府的收地/清拆补偿为多。

402. 赔偿金额若有争议，可交由土地审裁处仲裁。

城市规划

403. 城市规划是保持和改善市区居住环境的关键所在。因此，市民和政府均十分关注城市规划的工作。政府于一九三九年便已制定《城市规划条例》(第 131 章)，规管规划的程序。有论者认为，现行制度既耗费时间，亦无提供足够机会征询公众意见和让他们参与。政府已全面检讨该条例，并以白纸条例草案征询公众意见。我们的目标，是于一九九九年年初提出一条全新的条例草案，通过大幅修订《城市规划条例》，以更公开、更有问责性、更有效率的形式，推行崭新的城市规划制度。

新市镇

404. 在上次报告第 243 至 246 段，我们曾指出，新市镇的发展在六十年代中期展开，通过在新界为市民提供新居所和就业机会，纾缓市中心区的人口压力。当时(即一九九五年)，我们正在进行规划和发展工程，目的是为另外 30 万人提供居所，使新界总人口在二〇〇〇年达到 290 万。截至一九九八年六月三十日为止，新界总人口已增至 320 万，远超过我们所定的目标。

⁸⁰ 根据《业主与租客(综合)条例》(第 7 章)所订定的赔偿金额。

405. 如上次报告所述，由于香港出现了一些未能预料的人口变化，加上经济结构转型，导致部分新市镇的学校名额短暂不足，以及交通严重挤塞。这些问题在“全港发展策略检讨”中均作出了研究(见下文第 406 及 407 段)。

全港发展战略检讨

406. 我们在一九九一至九八年间，进行了全港发展策略检讨，以制定至二〇一一年为止的全港综合发展纲领⁸¹。其主要目标，在于为香港的长远发展，特别在房屋和交通设施方面，提供足够用地，并为市民大众建设一个更美好的环境安居乐业。检讨期间，我们定出了多个战略性增长地区，以广泛提供各式各样的房屋，以及提供足够的基础和社区设施。

407. 一九九三年，我们就主要的目标和初步发展方案进行了公众咨询。一九九六年，我们就所建议的战略和计划，再次咨询公众的意见。各项提出作考虑的预设、方案和建议，均已参照公众的意见加以修改和调整。一九九八年，我们发表了一份载有各项建议战略的最后报告，并据此进行独立研究，就所定出的多个战略性增长地区，评定其发展规划和工程可行性。

《1997 年保护海港条例》

408. 香港的中央海港景色优美，是一个吸引游客的重要景点。为了保护和保存这个海港，前立法局在一九九七年六月通过了由议员提出的《保护海港条例草案》。该条例设定一个不准许进行中央海港填海工程的推定，并规定所有公职人员和公共机关在行使他们的权力时，须顾及这个原则。

409. 不过，香港缺乏土地资源。有些时候，我们经考虑过土力和其他方面(例如现有发展)的限制后，会发现进行填海工程是唯一可行的办法。当然，政府不会轻率作出填海的决定。事前我们必会小心衡量，以确知在保存中央海港景致与进行填海工程之间，何者对市民有最大的裨益。任何涉及填海的计划方案，都必须通过公开和具透明度的规划程序。此外，在方案获得批准前，政府也必须就工程对规划、环境、水文、海上交通及其他方面的影响，进行审慎而周详的研究。

⁸¹ 这个计划前称“都会计划”：见上次报告第 247 段。

“小型屋宇政策”

410. 如上次报告第 252 至 254 段所述，小型屋宇政策于七十年代初实施，以改善乡郊居住水准的问题，并纾解新界原居民因新界日益城市化导致乡村生活方式被淹没或被冷落的忧虑。由于有了这项政策，当地男性乡民自此可一生中一次在自家地皮或政府提供的地皮上建房。

411. 有论者认为该政策带有歧视性，因为当地女性乡民从中得不到实惠。为解决他们关注的问题，一审查委员会正在对该政策进行审查，预计 1999 年初完成工作任务。政府将根据审查结果与有兴趣各方或更多公众进行协商，然后再对该政策前途作出决定。

第十二条. 享有健康的权利

412. 《基本法》第一百三十八条订明，香港特区政府自行制定发展中医药和促进医疗卫生服务的政策。社会团体和私人可依法提供各种医疗卫生服务。

政 策

413. 如上次报告第 255 段所述，政府的政策，是任何人都不应因为缺乏经济能力而得不到适当的医疗服务。为了贯彻此项承诺，政府补助各项健康护理服务的大部分费用。一九九六至九七年度，政府在这方面的开支净值达 590 亿港元，占本地生产总值的 5.0%：公共开支和私人开支分别占 2.1%和 2.9%。在卫生署的财政预算中，约 69%用于基层健康护理(包括预防疾病、促进健康、医疗护理和康复等)。一九九七至九八年度，有关健康护理服务的公共开支，占整笔经常性公共开支总额的 14.7%。按人均计算，这项开支由一九九三至九四年度的每人 3,130 港元，增至一九九七至九八年度的 4,350 港元。

414. 香港的健康指数依然可与其他已发展国家媲美：

	婴儿死亡率 (按每千名活产婴儿计算)	孕妇死亡率 (按每十万次分娩计算)	预期寿命	
			男	女
香港(1997 年)	4	1.6	76.8	82.2
美国	7.2(1996 年)	8.3(1994 年)	73(1996 年)	79(1996 年)
英国	6.1(1996 年)	6.7(1992 年)	74(1995 年)	79.4(1995 年)
日本	3.8(1996 年)	6.1(1994 年)	77(1996 年)	83.6(1996 年)

政府仍定期向世界卫生组织提交有关香港卫生情况的资料，以供编录于该组织出版的《各国卫生资料概况》内。

香港市民的一般健康状况

415. 在婴儿死亡率方面，按每千名活产婴儿计算，一九八〇年的数字为 11.8，一九九四年已降至 4.8，到一九九六年再下降至 4.0(男婴死亡率由 12.8 下降至 4.3；女婴死亡率则由 10.7 下降至 3.6)。至于出生后的预期寿命，男性于一九九一年为 71.6 岁，一九九四年为 75.8 岁，到一九九六年则增至 76.3 岁；女性于一九九一年为 77.9 岁，一九九四年为 81.2 岁，到了一九九六年则增至 81.8 岁。从这些数字可见，香港人的预期寿命水平，仍处于世界前列位置。男性和女性在预期寿命水平上的差别，也与其他地区相若。从一九九六年看，孕妇死亡率仍属偏低，每十万次分娩的死亡率仅为 3.1 人，而且全属产后死亡个案⁸²。香港市民不单可饮用到安全卫生的食水，还有适当的排污设施可供使用。他们可得到受过良好训练的人员治疗一般疾病和损伤、照料怀孕和分娩的妇女，并照顾儿童的健康。一九九七年，逾 99% 的新生婴儿接受了结核病防疫注射(一九九四年为 98%)。逾 88% 的儿童到一岁时，已接受小儿麻痹症、白喉、百日咳和破伤风的防疫注射(一九九四年为 82%)；而逾 82% 则接受了麻疹、流行性腮腺炎及德国麻疹的防疫注射(一九九四年为 79%)。这些数字与发达国家相若。

⁸² 在上次报告第 258 段，我们曾指出，孕妇死亡率为每千次分娩 0.11 人，即每十万次为 11 人。情况有显著的改善，是因为一九九六年和一九九七年所录得的死亡个案数字十分低，分别为两宗和一宗。

控制传染病

416. 如上次报告第 259 段所述，主要的传染病大致上已受到控制，但病毒性肝炎及结核病仍然常见。目前，香港约有 8%至 10%人口为乙型肝炎带菌者，是全世界比率最高的地方之一。然而，政府致力推行防疫注射计划，改善整体环境卫生，并维持安全卫生的食物和食水供应，有效地减低了大规模爆发疫症的机会⁸³。同时，政府的传染病监察系统，规定所有医生遇到须呈报的传染病个案时，必须向卫生署报告，以便该署迅速采取行动，防止疾病蔓延。此外，卫生署又与世界卫生组织保持紧密联系，以监察新出现的传染病(例如下文第 424 至 429 段所论述的“禽流感”事件)，并互相交换资料。

417. 卫生署近期的工作包括：

- (a) 一九九七年的麻疹加强注射运动：约有 110 万人接受了防疫注射，以防止预期会爆发的麻疹疫症蔓延。据估计，若非我们进行了这次防疫注射运动，麻疹病发个案的数字便可能会超过一九八八年所录得的 3,000 宗。事实上，如注(83)所述，一九九七及一九九八年共只有 379 宗麻疹病发个案；及
- (b) 新建公共卫生化验所：有关工程已经展开。新化验所启用后，将使政府能更有效地预防和控制传染病。

预防及控制艾滋病毒/艾滋病

418. 如上次报告第 260 至 265 段所述，预防、治疗及控制艾滋病毒/艾滋病是我们优先处理的工作。截至一九九七年十二月三十一日为止，卫生署接到 957 宗感染艾滋病毒个案的报告⁸⁴(大部分经由性接触感染)，其中 309 宗个案的病人患上艾滋病。

419. 香港防治艾滋病规划的重点工作包括：预防艾滋病毒感染和促进健康；关怀艾滋病人；以及制定消除歧视行为的政策。

⁸³ 举例来说，在一九八八年爆发的麻疹疫症中，共有超过 3,000 人受到感染；一九九七年则只有 316 宗；一九九八年更下降至 63 宗。

⁸⁴ 自艾滋病毒于一九八三年开始蔓延以来，估计约有 1,500 至 2,000 人受到感染。

香港艾滋病顾问局

420. 一九九〇年，政府成立了艾滋病顾问局，以协调政府和社会团体的有关工作。顾问局于一九九四年发表了首份名为《香港防治艾滋病策略》的政策文件，并于一九九六年举办了香港第一届艾滋病会议，以推动社会人士关注艾滋病，并加强与澳门及内地人士在这方面的联系。一九九八年，顾问局就本港的整体规划作出全面检讨。外间的顾问亦会提供建议，作为香港日后在这方面发展的指引。

测检和治疗

421. 卫生署的艾滋病服务组，是政府艾滋病服务的主要执行机关。该组以不记名及保密方式进行艾滋病毒测试，并为公众人士设立一条具备电脑互动功能的电话热线。现时，该热线每月接到约 7,000 个来电。在公营部门方面，艾滋病服务组及医院管理局⁸⁵ 均为感染艾滋病毒人士及艾滋病人提供临床护理服务，并以抗艾滋病毒混合药物疗法作为标准的治疗方法。一九九九年年初，卫生署将开设一间日间综合诊疗中心，为感染艾滋病毒人士及性病患者提供服务。

艾滋病毒感染者及艾滋病人的权利

422. 政府致力向市民推广并保护艾滋病毒感染者及艾滋病人的权利，有关措施如下：

- (a) 由香港艾滋病顾问局制定政策指引；
- (b) 制定《香港社群关注艾滋病约章》，鼓励社会人士消除在工作场所歧视艾滋病人；及
- (c) 制定《残疾歧视条例》。

社会参与和教育

423. 在上次报告第 260 段，我们曾指出，政府(于一九九三年)设立了艾滋病信托基金，以鼓励和赞助各界举办社会教育及支援服务计划，并为感染艾滋病毒的血

⁸⁵ 医院管理局负责管理全港所有公立医院。

友病患者发放恩恤金。一九九七年，卫生署获上述基金提供资助，成立了“红丝带中心”，负责有关艾滋病资源、研究和教育事宜。该中心由卫生署艾滋病服务组主理。

禽流感

424. 一九九七年五月，一名出现与患上流感相似病征(例如突发性高烧、浑身虚弱、咳嗽和喉痛)的儿童被送往医院，十天后死亡。院方抽取了该名儿童的痰涎样本进行细菌培植和分类。在美国阿特兰大的疾病控制及预防中心协助下，证实该名儿童所感染的是一种名为甲类流行性感冒 H5N1 的病毒。据我们以前所知，只有禽鸟才会感染这种病毒，因此该病症便称为“禽流感”。

425. 我们立即加强对流感的监察工作。同时，卫生署亦与疾病控制及预防中心、世界卫生组织紧密合作，以找出感染的源头和传染方式。

426. 一九九七年十二月底，我们证实一个本地鸡场和一个本地批发市场分别有大批鸡只受到病毒感染。为防止病毒进一步扩散，并为保障公众的健康起见，我们决定销毁本地鸡场所有鸡只和批发及零售市场全部家禽。有关工作在十二月二十九至三十一日进行，其后并在所有鸡场、批发及零售市场进行彻底的清洗行动。

427. 香港卫生署、世界卫生组织和香港大学合作进行研究，发现鸭、鹅和其他水禽属于间歇带病毒动物。它们感染禽流感病毒后不会发病，但却可传染病毒给鸡只和非蹠足类禽鸟。因此，政府在家禽的运销过程中采取了分流政策，无论于饲养、运输、销售，以至屠宰等每一阶段，都把活鸡与所有蹠足类活水禽分隔开。目前，所有鸭、鹅的肉壳在运送至零售点时，必须保持冷冻和合乎卫生。

428. 在禽流感蔓延期间，全港共有 18 名市民受感染而接受治疗，其中六人不治，余下 12 人则已康复出院。自一九九七年十二月以来，香港已再没有发现新的发病个案。

汲取经验：未来路向

429. 从各种迹象显示，禽流感几乎只会经由禽鸟传染给人类，人传染人虽有可能，但传染能力不强。全港医院和诊所均继续保持警觉，以防禽流感再次出现。政府会继续与世界卫生组织和疾病控制及预防中心合作，监察病毒的变化，并分析在香港取得的测试结果。

为残疾人士提供服务和设施

430. 在上次报告第 266 段，我们曾指出，政府在一九九五年发表的《康复政策及服务白皮书》，已因应各类服务对象不断改变的需要及情况，定出了新目标；而政府亦预计可于一九九七年完成新目标⁸⁶：即提供 3,676 个展能中心名额(1,408 个新增名额)、7,542 个住宿名额(3,930 个新增名额)，以及 6,495 个庇护工场名额(2,160 个新增名额)。

431. 一九九七年年底，全港共有 3,606 个展能中心名额、7,362 个住宿名额和 7,225 个庇护工场名额⁸⁷。到了一九九八年年底，展能中心名额和住宿名额将分别新增 50 个和 40 个。我们计划在一九九九至二〇〇〇年度，再增加 50 个展能中心名额、190 个住宿名额和 240 个庇护工场名额。为满足不断增加的需求，政府已预留款项，在未来数年增设 3,000 多个住宿和日间服务名额。

保障学前残疾儿童的具体措施

432. 初生至六岁的残疾儿童可接受学前服务。有关服务由早期教育及训练中心、特殊幼儿中心和推行兼收残疾儿童计划的普通幼儿中心所开办，分别提供 1,435、1,179 和 1,222 个名额⁸⁸。此外，特殊训练计划也为自闭症儿童提供 126 个名额。政府会在一九九八至九九年度增设 288 个各类学前服务的名额，并在二〇〇三年之前再增设 300 个名额。

《残疾歧视条例》及其实施情况

433. 这事项已于上文第二条下第 8 至 11 段论述。

⁸⁶ 在一九九五年发表的白皮书中，所订的目标日期并不是一九九七年，而是一九九八至九九年度。上次报告在此有印刷错误。

⁸⁷ 当中包括 1,010 个庇护工场名额，是提供予具潜质(但须先行接受适当训练和作好准备)在社会就业的残疾人士。这项安排称为“辅助职业计划”。

⁸⁸ 截至一九九八年六月三十日为止。

为精神上无能力的人士提供服务及设施

具体服务和设施

434. 医院管理局辖下的住院服务、门诊诊疗所和日间医院，均有提供精神科治疗服务。此外，该局也有提供多项社区照顾和外展服务，协助精神病康复者重新融入社会。截至一九九八年三月三十一日为止，医院管理局共设有 4,966 张精神科医院病床、575 个日间医院名额、18 个精神科诊所、12 个精神科社康护理服务中心、八个老人精神科小组，以及五个社康精神科小组。一九九八至九九年度，政府会增设 120 张精神科医院病床。而社会福利署和受资助的非政府机构，则为精神病康复者提供住宿和日间服务。截至一九九八年六月三十日为止，全港设有：1,177 个中途宿舍名额，供精神病康复者使用；570 个长期护理院名额，供需要护理服务的长期精神病患者使用；另有 180 个展能中心名额，供精神病康复者提高适应社会的能力。为了应付增加的需求，政府已预留款项，在未来数年增设约 1,000 个住宿名额。其他服务方面，还包括庇护工场、辅助职业、续顾服务(照顾由中途宿舍重返社会人士)、辅导和体恤安置服务。

严重弱智人士

435. 截至一九九八年三月三十一日为止，医院管理局辖下机构为严重弱智人士提供了 800 张疗养病床，而等候入院者则约有 80 人。医管局现正计划增设床位。此外，社会福利署和受资助的非政府机构，亦为严重弱智人士提供 2,533 个宿舍名额，而展能中心的日间名额则有 3,426 个。

中度弱智人士

436. 社会福利署和非政府机构也有为中度弱智人士提供宿舍名额。截至一九九八年三月三十一日为止，这类宿舍名额共有 1,444 个。

电痉挛治疗法的使用

437. 一九九五年十一月，禁止酷刑委员会就英国根据《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》提交有关香港的报告举行听证会时，曾查询香港医院是否有使用电痉挛治疗法；若有的话，使用时须受甚么限制。相信委员会有兴趣知道我们对此的回应。

438. 跟世界各地的医疗机构一样，香港的公立医院也有为患有严重抑郁病、狂躁病或精神分裂症的病人施行电痉挛疗法。对于有强烈自杀倾向和对药物治疗反应欠佳的病人来说，电痉挛疗法被视为一种安全而有效的治疗方法。政府订有明确的指引，就医院对病人施用电痉挛疗法作出规限。电痉挛疗法主要用于治疗严重抑郁病，亦适用于狂躁病或精神分裂症病人，尤其在病人对药物反应欠理想时，电痉挛疗法更可用作安定神经的辅助治疗。

439. 电痉挛疗法须在公立医院施行，并由受过适当训练的合资格医护专业人员(包括精神病科医生、麻醉师和护士)主理。而且，医护人员在应用这项技术时，须遵照医院管理局精神科统筹委员会质素保证小组委员会所认可的指引。这些指引都是符合国际标准的。

440. 医院只有在获得病人同意或经由另一位医生再作鉴定后，才可为病人施行电痉挛疗法。如果病人精神不健全，不适宜自己同意接受治疗，则院方必须得到病人的亲属或监护人同意，并由另一位专科医生再作鉴定，才可施行这种疗法。在施行治疗前，病人的健康情况必须由一组受过专门训练的麻醉师、精神病科医生和护士审慎评定。治疗过程会受到严密监督，而病人的反应亦会由医护人员小心监察。电痉挛疗法是专为个别病人设计的治疗计划的一部分，整个计划由负责治疗有关病人的临床工作人员定期检讨。

441. 近年应用电痉挛疗法的个案数字如下：

	<u>1995-1996 年</u>	<u>1996-1997 年</u>	<u>1997-1998 年</u>
接受电痉挛疗法的病人数目	226	191	180
治疗次数	1,279	1,081	1,080
每名病人接受治疗的平均次数	5.65	5.66	6

各种特别健康/医疗护理

基层健康护理

442. 如上次报告第 272 及第 273 段所述，在提供基层健康护理方面，政府追随世界卫生组织所提倡的方针。这方面的服务包括健康教育、家庭计划、母婴健康、防疫注射，以及疾病的治疗和控制等，由分布各区的卫生署诊疗所及健康中心提供。基层医疗服务包括诊症和配药，由分布全港的 63 个普通科门诊诊疗所提供。其他健康护理服务则包括儿童体能智力测验、学童防疫注射、学生健康服务、职业健康服务，以及长者健康服务等。

443. 一九九七年，向政府普通科门诊诊疗所求诊的人数约达 540 万人次。按人口计，平均约十万人便有一个诊疗所。政府会密切监察这个情况，以确保满足市民的需要。

家庭健康及为生育年龄妇女和五岁或以下儿童提供的健康护理

444. 政府通过辖下 50 个母婴健康院，为市民提供全面的家庭健康和母婴健康服务，包括提供家庭计划和柏氏抹片检验服务，并为妇女提供产前产后服务。其中的综合儿童体能智力观察服务，可于早期找出儿童发育异常的征状，以便及早进行补救治疗。儿童在关键岁数会进行成长甄别测试。倘发现怀疑发育异常的儿童，便会转介他们往专科诊疗所及儿童体能智力测验中心，以接受跟进治疗。

445. 儿童体能智力测验中心共有六个，由各科专业人员为初生至 11 岁的儿童全面评估身心发展及融入群体生活的能力，并提供治疗和家庭辅导服务。在有需要时，中心会转介儿童入住政府及志愿机构院舍。

“妇女健康中心”

446. 如上次报告第 277 段所提及，政府现设有三个妇女健康中心，为 45 至 64 岁的妇女提供健康咨询及预防疾病的服务，包括个别健康辅导、健康生活和预防癌症讲座，以及身体检查(如妇科检验和柏氏抹片检验)。

学生健康

447. 一九九五年，政府推出“学生健康服务”，设立 11 个学生健康服务中心，为所有中、小学生提供服务，包括体格检验，健康普查，个别辅导及健康教育等。健康有问题的学生，会转介到有关专科作进一步诊治。

疗养病床

448. 疗养病床为需要长期护理的年长和残疾病人提供服务。由于人口老龄化，社会对疗养病床的需求甚为殷切，而且预料情况会持续下去。因此，医院管理局计划在二〇〇三至〇四年度前，把疗养病床数目由目前的 2,000 多张增加至超过 3,000 张，增幅约 50%。

牙齿保健服务

449. 如上次报告第 283 及第 284 段所述，牙科诊疗服务主要由私人执业者提供。政府服务只限于紧急治疗、公立医院病人的专科治疗，以及囚犯的牙齿保健服务。一九九三年，卫生署在一个公立医院实行试验计划，为有特别需要的病人提供牙科诊疗服务。服务对象包括弱智及肢体伤残人士、先天性畸形病人，以及曾进行口腔外科矫形手术的病人。根据一九九四年进行的评估，这项试验计划十分成功。目前，共有四个公立医院提供这项服务。

450. 政府通过资助香港唯一的牙科学院及牙科治疗师训练学校，确保有足够受过训练的牙齿保健人员。政府还致力提高市民对口腔健康卫生的认识。这方面的工作主要以小学生为对象。通过学童牙科保健计划，他们可定期接受牙齿检查、简单的牙齿治疗，以及口腔健康教育。一九九七年，参加这项计划的儿童达 390,645 人，约占全港小学生的 83%。至于上次报告第 284 段所提及以中学生为对象的试验计划已停办。该项计划是由香港牙医学会发起，纯属该学会的计划。停办计划是该学会所作出的决定。

健康教育

451. 如上次报告第 285 及第 286 段所述，卫生署的中央健康教育组负责策划、筹办、协调和推广健康教育活动。该组致力向市民推广健康的生活方式，其工作与口腔健康教育组互相配合。

提供医院服务

452. 如上次报告第 287 段所述，医院管理局(医管局)负责管理所有公立医院：以病床日数计算，占全港医院服务的 90%以上。根据医管局条例，该局的职责，是就市民对医院服务的需要，以及为满足这些需要所需的资源问题，向政府提供意见。此外，医管局亦须管理和发展医院服务，其方式须有助于提高效率、促进社会人士参与及改善病人护理。截至一九九八年三月底为止，医生人数有 8,244 名，医院病床 31,593 张(包括私家医院及公立医院)，分别较上次报告所载的数字(一九九四年)高出 7.5%和 13.5%。

453. 为了充分善用资源，全港公立医院划分为八个联网。每个联网内的医院，均为区内居民提供全面的健康医护服务，包括急症护理、延续护理、日间医疗护理和社区护理服务。

病床供求

454. 市民对公立医院服务的需求持续增加。一九九七至九八年度，病人出院人次和病逝人数合共 970,000 人(次)，较医管局于一九九一至九二年度接管公立医院时增加了 45%。截至一九九八年三月三十一日为止，医管局共提供 26,790 张病床，即每千人有 4.0 张病床。按照医管局的目标，到了二〇〇二年三月三十一日，公立医院的病床数目将增至 30,030 张，即每千人有 4.3 张病床。

455. 一九九七年，医管局进行了一次病床需求检讨。检讨结果发现，假设现时的宏观医护环境没有即时改变，则香港在二〇〇六年前须增加 3,000 张病床。政府的长远医院发展计划将会订出措施，解决这方面的需求。

收回成本

456. 公营机构的医疗服务收费，应定于市民普遍负担得起的水平。目前，政府只收回住院服务成本的 4%左右；专科门诊服务成本亦只收回 10%左右；急诊室服务则不收费用。政府现正检讨医护融资制度，预计可于一九九八年年底完成有关工作。

为长期病患者提供的服务

457. 如上次报告第 293 段所述，医院管理局为长期病患者提供的服务，包括急症护理、延续护理、日间医疗护理和社区护理等服务。此外，医管局继续致力推展各项康复和“共同护理”计划，让患有慢性肺病、脑血管病、糖尿病等病症的长期病患者得到更佳的医护服务。在上次报告中，我们曾指出，当时全港有八个“病人资源中心”，为长期病患者及其家人提供支援。目前，这类中心已增至 30 个。

医院人手需求

458. 由于病床数目增加，医疗服务又不断改善和扩展，上次报告第 292 段所述的人手短缺问题，至今仍然存在。截至一九九八年六月三十日为止，全港共有 8,244 名注册医生，比率为每千名市民对 1.24 名注册医生；注册护士则有 38,801 人，比率为每千名市民对 5.83 名注册护士。公立医院方面，医管局预计每年须增聘 130 名医生、500 名护士和 160 名专职医疗人员，使新设立和经过改善的设施和计划可以投入运作。为应付这些需要，医管局会加紧招聘人手，重整工作程序，并加强支援计划，确保临床医生可专注于病人护理服务。

459. 为确保维持高水平的医护服务，医管局将继续为医护人员和专职医疗人员提供专业训练和发展机会，例如由该局或外间机构举办在职训练、会议、研讨会、工作坊和课程等。此外，该局亦继续与本地各大专院校保持合作，确保医护课程毕业生的人数足以应付需求。

医院病人死亡及受伤事故

460. 在本报告涵盖期内，香港发生了数宗病人在接受治疗过程中死亡或受伤的个案，当中包括：因标签不正确以致错误使用医疗气体；以及注射过量药剂等。这些事故引起了政府和市民极大的关注。

461. 每宗事故均即时由医管局或卫生署进行全面的调查。医管局负责处理公立医院的个案；而卫生署则负责私家医院的个案⁸⁹。调查结果发现，有关事故并非全部都是因为所指称的疏忽或能力不足所引致。事实上，问题往往来自若干临床治疗方式所涉及的固有风险；病人于治疗期间出现并发症；严重病患的症状与普通疾病非常相似以致难以作出准确诊断；以及现今医学科技对医疗成效仍常有限制等。

462. 不过，部分死亡或受伤个案则是由其他原因而起，包括：

医疗器材或机械发生故障：例如人工心瓣因制造过程出现误差以致破裂；或主要维持生命设备失灵；

组织管理失误：医院的护理及服务管理出现混乱，尤其在复杂的情况下更容易造成混乱；及

人为错失：包括精神不集中、不小心、沟通上出现误解或缺乏所需知识。

463. 医管局已参照一个特别委员会所提出的建议，加强改善以下工作：

临床督导(“临床”监察医护人员的专业能力)；

临床审计程序和质素保证制度(用以确保维持高水平服务质素的正式机制/制度)；

风险管理程序(这方面的新措施包括：设立“医疗事故报告制度”；以及制定自动调校剂量和药物标签程序)；及

投诉处理制度(确保能就病人及其家属的投诉作出迅速而有效的调查)。

⁸⁹ 其中一宗较为严重的事故涉及一个私家医院的洗肾程序失误。该宗事故发生于本报告涵盖日期完结后数月，当时本报告仍在草拟阶段。根据既定程序，有关医院须进行彻底的调查，并向卫生署提交详尽报告。卫生署会仔细研究调查结果，并会与有关医院的管理层商订措施，以防止同类事故再次发生。其后，卫生署更会评估事故进一步的影响，制定改善措施，并向其他私家医院发出指引(如适当)。

464. 由于人力与科技始终有其极限，我们不能期望错误不再出现，不过，政府和医管局均深切认识到必须从过往的经验和错误中汲取教训。政府和医管局现正致力改善各项制度上的保障措施和风险管理程序，以期尽可能避免再发生同类事故，并降低临床治疗的风险。政府和医管局日后也会朝着这个目标继续努力。

中医药

465. 多年来，社会人士一直关注到，政府就中医药的标准和部分中医的执业资格，并没有施加足够的管制。因此，政府成立了中医药发展筹备委员会，就如何促进、发展和规管中医药提供意见。一九九七年三月，委员会完成工作，并把报告提交政府研究。根据报告所提出的建议，政府计划立法规管中医药的执业、使用和买卖，以保障市民的健康，并给予中医法定的专业地位。政府的目标，是要在一九九八至九九年度制定新法例，由二〇〇〇年开始实施。

与国际组织的合作

466. 如上次报告第 294 段所述，香港保持与世界卫生组织、国际计划生育联合会、联合国儿童基金会和世界银行紧密合作。我们会参照其他国家的经验，制定切合香港情况的政策和计划。

环境及工业卫生

环境保护战略

467. 在上次报告第 295 段，我们曾指出，政府于一九八九年发表《对抗污染莫迟疑》白皮书后，随即展开了一项为期十年的环境保护战略，务求在指定日期前，完成若干环保目标。这项策略包括订立一个全面的法律架构，用以管制污染。一九九七年，政府就这项策略进行最后检讨，并于一九九八年五月发表检讨结果。一九九七年，政府开展了一项“21 世纪持续发展顾问研究”旨在通过进行公众咨询和检讨，制定一套能顾及社会、经济和环境指标的规划方针。政府的目标，是要订立一套检讨有关政策和计划的基准，并在计划未来的路向时，能协调香港的社会和经济发展目标，以及保持香港和邻近地区环境健康的需要。

水污染管制

468. 在上次报告第 296 段，我们曾指出，政府于一九九〇年修订了《水污染管制条例》(第 358 章)，以加强管制在指定水质管制区内的污水排放和沉降物。我们在拟备上次报告时，政府已在九个水质管制区实施管制。目前，全港均已纳入管制范围。至于海上倾卸废物，则受到《海上倾倒物料条例》(第 466 章)的管制。在该条例所设立的许可证制度下，许可证持有人只能在指定水域范围弃置物质和物品。

469. 一九八九年，政府采纳了一套全面的污水战略。这套战略包括：加强立法管制污水处理；订立 16 个地区性污水收集整体计划，为香港的污水收集和处理作出改善；以及制定一个分四阶段进行的战略性污水排放计划⁹⁰，其目的是首先利用中央集体处理系统处理城市污水，然后通过海洋排水口排入大海。全部 16 个污水收集整体计划的详细设计及建筑工程，现正在进行当中。同时，更多的污水处理设施亦在筹划阶段，以应付人口增加。“排放计划”第一阶段的建筑工程，已于一九九四年四月展开；而中央污水处理厂，则已在一九九七年投入服务。其相关的管道污水收集系统预计可于二〇〇〇年竣工。此外，政府现正进行第二阶段排放计划的环境影响评估，并进行第三和第四阶段的可行性研究。

泳滩水质

470. 在上次报告第 297 段，我们曾指出，虽然政府已经采取多项管制水污染的措施，但仍有不少严重问题有待解决。不过，情况在一九九八年已有改善。在香港 41 个宪报公布的泳滩⁹⁰当中，有九个未能符合泳滩的法定水质指标，较一九九七年的 15 个为少；而在五个关闭的泳滩中，亦只有一个的水质被列为“极差”。泳滩水质变差的问题，主要是由于四周环境的严重污染所致。尽管如此，相信我们所陆续推出的污水处理措施，到了二〇〇〇年代初期可对环境作出持续的改善。

⁹⁰ 上次报告提及香港有 41 个宪报公布的泳滩。其后，获宪报公布为适宜游泳的泳滩有一个，不适宜的则有两个。

河流水质

471. 虽然上次报告第 298 段所述的情况，持续有稳步的改善，但香港部分河流的污染仍很严重。禽畜废物一直是河流污染的主要成因。自一九九七年全港纳入管制范围后⁹¹，禽畜废物的污染已经减少，但河流水质仍未达到指标。我们将检讨目前情况，再找出改善方法。

海水水质

472. 在上次报告第 299 段，我们曾指出，除了吐露港、维多利亚港和后海湾外，香港的海水水质普遍是可以接受的。目前，吐露港的水质已有所改善，但其余两个水域的水质仍然不能接受。维多利亚港水质恶劣的问题，主要由未经处理的工商业及住宅污水所造成，一俟上文第 469 段所述的污水收集计划完成后，情况便应该会有显著改善。至于后海湾的水质问题，主要是由香港和广东省深圳经济特区的禽畜废物加上住宅污水所造成。同样，在逐步实施新污水收集计划和禽畜废物管制后，情况应会有所改善。不过，这还需要香港特区北面毗邻的广东省深圳经济特区也同时采取相应措施才可。事实上，这正是粤港环境保护联络小组的其中一项主要工作目标。

固体废物处理

473. 在上次报告第 300 段，我们曾指出，根据一九八九年废物处理计划的建议，新界三个先进堆填区，并配合一个垃圾转运站网络，将取代现时市区的堆填区和焚化炉。当时(一九九五年)有三个垃圾转运站投入服务，到目前已增至七个，另外还有更多正在筹划或兴建阶段；而新堆填区则早已投入服务。我们现正检讨废物处理计划，以期作出最新的修订。

⁹¹ 根据《废物处置条例》(第 354 章)及《废物处置(禽畜废物)规例》(第 354 章附属法例 A)。

特别废物处理

474. 如上次报告第 301 段所述，特别废物包括化学、屠场及医疗废物。化学废物会送到一九九三年投入服务的化学废物处理中心处理。化学废物的产生、运输及处理，一向受到严格的法律管制⁹²。我们上次曾报告说，政府计划兴建一座处理医疗废物和动物尸体的焚化炉；不过，政府现打算分炉处理医疗废物和动物尸体。

减少废物

475. 我们曾就如何避免制造废物、推广废物利用及循环再用，以及采用环保方式来减少都市废物的最终数量等问题，进行了一项研究。一九九七年，我们就研究结果咨询公众；而就此所制定的“减少废物纲要计划”，则于一九九八年推行。该计划的目标，是把目前废物利用及循环再用的 30% 比率提高一倍，并从整体上减少制造废物。

空气污染管制

476. 在上次报告第 303 段，我们曾指出，政府一直在全港九个地点监测空气的质素。目前，监测地点已增至 12 个。如上次报告所述，香港很多地区的日常空气质素尚好。然而，在较挤迫的市区，长期存在的可吸入颗粒性物质数量，则持续超出全年的可接受水平。这对市民大众的健康和生活构成了威胁，并减低能见度。香港空气污染主要由汽车、建筑业和工业所造成。

477. 在管制空气污染方面，我们仍维持上次报告所述的立法措施。管制空气污染的法例主要为《空气污染管制条例》(第 311 章)。破坏臭氧层的物质则受到《保护臭氧层条例》(第 403 章)⁹³ 管制。一如以往，香港划分为十个法定空气质素管制区。《空气污染管制(燃料限制)规例》(第 311 章的附属法例)规定，工业用燃油的含硫量最高为 0.5%。

⁹² 同样是根据《废物处置条例》下的规例作出管制。

⁹³ 这条例用以执行《蒙特利尔议定书》的规定。《蒙特利尔议定书》旨在管制破坏臭氧层物质的生产、买卖及供应，并最终逐步禁止使用该等物质，免其释放到大气层。

汽车废气及燃料标准

478. 自提交上次报告后，我们在管制汽车废气及燃料标准的工作上进展良好。我们在一九九五年所订立的标准(见上次报告第 305 段)，已令香港的标准与欧洲联盟看齐。此外，一九九八年四月，我们就新柴油私家车所订下的排放废气标准，已相当于美国加州的标准。我们会继续参照国际趋势，收紧对汽车废气及燃料标准的管制。

479. 如上次报告第 306 段所述，柴油车辆是香港空气污染的主要来源，这是因为这些车辆广泛应用于商业用途上。政府一直物色能较少污染空气的车辆，来取代柴油车辆。我们发现，石油气车辆最为切实可行，石油气是低污染燃料，可取代柴油作为汽车的燃料。一九九七年十一月，我们推行了一个石油气的士试验计划，为期一年，以评估石油气的士在香港街道环境下行驶的情况。虽然试验计划尚有数月才结束，但我们已发现石油气的士可实际取代柴油的士。我们现正制定方案，建议大规模引进石油气的士。

480. 不过，柴油车辆并非废气的唯一来源。政府的战略如下：

- (a) 采取严厉的措施，管制汽车废气及燃料标准；
- (b) 加强废气检验；
- (c) 加强执法，对付排放过量黑烟的车辆；及
- (d) 教育市民。

对其他空气污染来源的管制

481. 《空气污染管制条例》对影响环境的石棉尘及所有污染空气的工序均有严格管制。如上次报告第 311 段所述，政府现正分期取消某些污染性工业所享有的豁免，以便在二〇〇〇年前达成取消所有豁免的目标。

482. 至于对怀疑存有含石棉物料处所所作出的管制，则仍如上次报告第 310 段所述：东主须聘请顾问公司拟备石棉调查报告，提交环境保护署；若发现有石棉物料存在，东主必须提交“石棉削减计划”；而参与使用和处理含石棉物料的顾问公司、工程监督、化验所和承办商均须注册。此外，铁石棉和青石棉已于一九九六年五月禁止入口和发售。

483. 在上次报告第 311 段，我们曾指出，对环境可能造成不良影响的 31 项工序⁹⁴，须在《空气污染管制条例》下接受发牌管制，而厂方须采取最切实妥善的办法，防止排放空气污染物。发牌管制计划现正分期执行。部分工厂获得暂时豁免管制，让东主有时间作出改善，以符合排放废气的规定。我们会继续推行有关计划，以期在二〇〇〇年前，将管制范围扩展至所有受影响的工厂。

484. 一九九六年所施行的《空气污染管制(露天焚烧)规例》⁹⁵，禁止在露天地方焚烧建筑废料、轮胎和电缆作金属回收；同时，条例还严格管制在露天地方焚烧其他物品。至于一九九七年所实施的《空气污染管制(建筑工程尘埃)规例》⁹⁵，则规定工程承办商在进行建筑工程期间，须采取适当措施，尽量减少散发尘埃。

新规定

485. 为减低公众接触空气有毒物质的机会，我们会在一九九九年施行两套新规例，管制油站排放苯和干洗程序排放全氯乙烯。

486. 苯是人体致癌物质，油站跟民居的距离很近，因此，油站添加汽油是市民接触苯的主要原因之一。新规例规定，所有运油车辆和油站都必须装有气体回收系统，把释出的苯减至最少。全氯乙烯与苯相似，也是一种有毒的空气污染物，可引致肝病、流产，也可能引发癌症，因此，新规例订明，所有干洗机必须为密封型，同时须符合若干指定的严格标准。上述两条规例实施后，香港在这方面的规管将与其他多个发达国家一致。

室内空气污染

487. 上次报告第 312 段所述的 18 个月顾问研究已经完成。政府会就有关结果和实务守则草案咨询公众意见，以改善室内空气质素，特别是室内公众场所和办公室的空气质素。

⁹⁴ 这些工序包括焚化、铝厂、石油化工处理、煤气厂等工业。

⁹⁵ 第 311 章的附属法例。

噪音管制

488. 在上次报告第 313 段，我们曾论述当时所采取的措施，并提及政府打算制定新的附属法例⁹⁶，以进一步和更严格地管制建筑噪音。新附属法例已于一九九六年制定，管制范围包括敲击和瓦砾处理等工程，并就若干机动设备的使用订立更严格的噪音管制。汽车噪音也自一九九六年八月起受到法例管制⁹⁷。一九九七年四月，政府立例管制车辆侵扰者警报系统⁹⁸。此外，政府又于一九九七年规定分阶段禁止使用过分嘈吵的撞击式打桩机器，例如柴油打桩锤、气压锤和蒸汽锤等。

环保教育

489. 上次报告第 315 段提及，政府于一九九四年成立了法定的“环境及自然保育基金”，以资助由社区团体进行的教育及研究活动。一九九八年，基金资本已由 5,000 万港元增至一亿港元。

490. 教育署和环境保护署均有举办教育活动。这些活动的范围广泛，对象以学生为主。环境保护运动委员会负责统筹这类公众教育运动，以提高市民的环保意识，改变他们对环保的态度和行为，从而建立一个更健康的生活环境。这方面的工作为社会提供了长期而有系统的环保教育，以配合一些目标较为专注的活动，例如清洁香港运动(每年举办一次，以提醒市民切勿乱抛垃圾，保持环境卫生)，以及最近举行的“健康生活新纪元”运动等。

环境影响评估

491. 在上次报告第 316 段，我们曾论述当时为确保能适当评估大型发展计划对环境的影响而采取的措施。该段所提及的法律架构，已随《环境影响评估条例》(第 499 章)于一九九八年四月施行而生效。现时，任何人如建造或营办该条例所列明的指定工程项目或解除该条例所列明的指定工程项目的运作，而没有该工程项目的环境许可证，或违反该许可证所列出的条件(如有的话)，即属违法。申请人必须向

⁹⁶ 在《噪音管制条例》(第 400 章)下制定。

⁹⁷ 在《噪音管制条例》和《道路交通条例》(第 374 章)下制定。

⁹⁸ 在《噪音管制条例》下制定。

环境保护署署长提交工程项目简介。环境保护署署长会要求申请人拟备环境影响评估报告，或批准他们直接申请环境许可证。申请人按条例拟备的工程项目简介和环境影响评估报告，必须让公众可以查阅和作出评论。政府在发出环境影响评估研究概要和审批环境影响评估报告前，须考虑公众所作出的评论。为方便公众查阅，《环境影响评估条例》登记册办事处备有各工程项目简介、环境影响评估研究概要、已审批的环境影响评估报告和已发出的环境许可证，而在公众查阅期内，互联网上也登载了这些资料。

职业健康

492. 这事项在上文第七条下第 102 至 111 段论述。

劳工处的职业安全及健康服务

493. 如上次报告第 317 段所述，职业健康服务致力维持及促进工人的身心健康，并继续采取上次报告所述的措施，以达成目标。有关措施包括：

协助雇主采取预防和安全措施，以保障工人不会因工作所涉及的危险而使健康受损；

实地为雇主和雇员举办健康讲座，并举办展览及研讨会，编制有关预防职业病的小册子和工作守则；

负责找出、评估和控制工作环境中所存在的各种危险，包括工作场所本身、化学上和生物学上的危险，以减少工人所受的威胁；及

为若干类别人士提供体格检验，包括在工作上须接触辐射的人士，以及因职业需要而有机会接触有害健康物品的政府雇员，例如须接触压缩空气、杀虫剂、石棉和须使用空气呼吸器具的雇员。

494. 附件 25 载有一九九四年至一九九八年六月期内的职业疾病统计数字。

职业健康诊所

495. 在上次报告第 320 段，我们曾提及劳工处开办了一间试验性质的职业健康诊所，提供职业健康和基层健康综合护理服务。该项试验计划十分成功，服务需

求有所增加。由于预计需求会进一步增加，故劳工处将于一九九八至九九年度开设第二个同类诊所。与第一个诊所一样，第二个诊所亦会为工人提供职业疾病调查、预防及控制职业危险咨询、健康教育、辅导，以及职业疾病治疗等服务。

职业安全健康中心

496. 政府会于一九九九年年初，开设一个职业安全健康中心，以提高工人对工作场所安全与健康风险的认识，并就如何遵守相关法例提供指引。此外，该中心也为工人提供初步身体检查服务，并就如何保持健康给予意见。

第十三条. 接受教育的权利

497. 《基本法》第一百三十六条订明，香港特区政府自行制定有关教育的发展和改进政策，包括教育体制和管理、教学语言、经费分配、考试制度、学位制度和承认学历等政策。第一百三十七条订明，各类院校均可保留其自主性并享有学术自由；而学生享有选择院校和在香港特区内外求学的自由。第一百四十四条则订明，香港特区政府保持原在香港实行的对包括教育在内等方面的民间团体机构的资助政策。

接受教育的机会和教育程度

九年免费强迫⁹⁹教育

498. 如上次报告第 321 段所述，我们认为香港现行教育制度的法定架构和管理结构，均符合本条的规定。任何人在香港接受教育的机会，并不受种族、宗教、性别、年龄或语言所限制。政府于一九七一年开始推行六年免费小学教育，并于一九七八年把免费强迫教育推广至中学第三年级(“中三”)。《教育条例》(第 279 章)订明，教育署署长有权命令无合理辩解而不就学的儿童就学。

⁹⁹ 有关词汇的运用，请参照第二条项下注脚(3)。

高中教育、工业教育和大专教育

499. 中三以后，政府为 15 至 17 岁人口中的 85%提供中四和中五津贴学额。这两年级的学生，一般会准备应付香港中学会考。此外，政府也为 15 至 17 岁人口中的另外 10%提供工业学院技术课程学额，让他们完成中三课程后修读。

500. 年龄介乎 17 至 19 岁的学生，在完成中六和中七课程后，可参加高级程度会考，即学士学位课程的大学入学试。而中六和中七的津贴学额，相当于中四和中五津贴学额的三分之一。此外，我们也在工业学院和科技学院提供技工/技术课程，让完成中五课程的学生修读，人数约占 17 至 19 岁人口的 10%。

私立学校

501. 如上次报告第 366 至 368 段所述，香港的学前教育主要由私立学校提供。至于小学及以上程度的教育方面，私立学校也为家长提供了主流学校以外的另类选择。有关私立学校的统计数字载于附件 26。

502. 《教育条例》是监管香港所有学校的法例。根据《教育条例》，私立学校必须向政府注册。学校必须符合条例关于校舍用途和安全的规定，并有适合管理学校和任教的教职员，才可获得注册。

503. 一九九一年，政府推出“直接资助计划”，以鼓励学校提供主流教育以外的课程，让家长享有更大的选择自由。根据计划，政府资助合资格中学的每个受助学额，金额按学费而定，由学费成本的 25%至 100%不等。受资助学校可在不违反基本教育水平的条件下，自行制定课程、厘定学费和入学条件。

为清贫学生提供财政资助

504. 政府的基本政策，是学生不应因经济困难而丧失接受教育的机会。为了贯彻这项政策，政府提供了多项资助计划，包括：

- (a) 学生车船津贴：凡年龄介乎 12 至 24 岁，正修读中小学至学士学位课程的全日制学生，如有需要，可申请津贴，以支付与求学有关的交通开支。由一九九八至九九学年开始，这项计划将推广至 25 岁或以上，并在攻读全日制学士学位课程的学生；及

- (b) 学校书簿津贴：这项津贴是为就读于官立及资助学校的清贫学生而设，供他们购买主要课本和文具。

以上是政府为各级有需要的学生所提供的资助。至于专为中学和大专学生而设的资助计划，则分别于下文第 511 及第 532 段论述。

以本地生产总值百分比计算的教育开支

505. 一九九八至九九年度，政府在教育方面的开支总额为 420 亿港元，占本地生产总值的 3.53%。一九九三年的相应数字为 253.65 亿港元(占本地生产总值的 2.99%)，而一九八八年则为 112.66 亿港元(占本地生产总值的 2.81%)。在政府的教育预算中，约有三分之一开支(即 140 亿港元)用于大专教育。

教育程度概况

506. 香港居民的教育程度指标载于附件 27。

学前教育

507. 政府并无强迫家长让子女接受学前教育，但大部分家长都认为，学前教育是子女入读小学的重要一步。现时，在三至五岁的儿童当中，约有 76%在私立幼稚园就读。政府认为，学前教育主要是家长的个人选择，因此没有为这阶段的教育提供全面资助。然而，政府关注到，幼稚园也应该提供优质的教育服务，聘用合格教师在合适的校舍内任教。为确保有优质的幼稚园教育，政府为幼稚园提供了各种形式的资助，包括：发还租金及差饷；在公共屋村兴建幼稚园专设校舍；为有经济困难的家长减免其子女学费¹⁰⁰；以及资助幼稚园聘请更多合格教师¹⁰¹。

¹⁰⁰ 通过幼稚园学费减免计划。

¹⁰¹ “幼稚园资助计划”。

中小学教育

浮动班

508. 如上次报告第 381 至 384 段所述，香港的中学校舍均采用标准设计，可容纳 24 班。就大部分学校来说，其班数与课室数目相同，每班均有固定的课室让学生存放书本和用具。不过，因个别地区的人口关系，有些学校超过 24 班。多出的班级没有固定课室，因此须在语言实习室和科学实验室等特别课室上课，而学生也必须将课本和用具存放在贮物柜内。由于学生在上课日经常转换课室，所以这类班级称为“浮动班”，这种安排则称为“浮动班制”。香港大部分教育工作者都认为浮动班制并不理想。现时，我们预计可于二〇〇〇至二〇〇一学年前，取消所有中一至中五的浮动班。

小学全日制

509. 如上次报告第 370 段所述，所谓“上下午班”(或“半日”)学制，其实是由两间学校共用一所校舍，由两批学生分别在上下午使用。这情况在小学尤为普遍。然而，大部分教育工作者都认为，全日制在教学效果方面较为可取，而政府一直以来也赞同这个观点。

510. 自一九九三年九月开始，政府政策已规定，所有新办小学都应该采用全日制。此外，如果区内学额的供求情况许可，政府也鼓励现行半日制学校改为全日制。一九九七年，我们宣布打算加速学校改制事宜，以便由二〇〇二至〇三学年开始，全港 60%小学学额均以全日制形式授课。事实上，我们的长远目标是要由二〇〇七至二〇〇八学年开始，让所有小学生接受全日制教育。

高中教育的资助额

511. 如上次报告第 341 段所述，高中学费是按高中教育经常开支的 18%而厘定¹⁰²。换言之，政府的资助达 82%。以金额来说，家长为子女所缴付的学费如下表所示：

高中班级	<u>标准学费</u> 每名學生每學年繳交的學費(元) (及學費在教育開支中所占的百分比)					
	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98
中四至中五	2,550	3,150	3,500	3,950	4,450	5,050
	(16%)	(18%)	(18%)	(18%)	(18%)	(18%)
中六至中七	3,300	4,300	5,550	7,100	7,800	8,750
	(11%)	(13%)	(15%)	(18%)	(18%)	(18%)

就读官立及资助学校的高中學生，如經濟有困難，可申請減免一半或全部學費。

教 師

薪 酬

512. 在上次報告第 358 段，我們曾指出，教師享有優厚的薪酬和福利。這個情況至今維持不變。官立學校的教師，可享有房屋及其他公務員福利；在政府資助學校任教的教師，則可享有樓宇按揭資助。至於在私校任教的教師，其待遇及聘用條件須視他們與學校所訂立的合約而定。

教師質素

513. 有關提高教學水平的各項現行措施，載於附件 28。

¹⁰² 這是官立及資助學校的“基準”。私立學校所收取的學費須收回成本，部分學校更賺取利潤。

师资培训

514. 香港教育学院、香港中文大学和香港大学均有提供各类职前教师课程。此外，这些院校和另外一些院校，亦有开办在职教师课程。凡自费修读这些课程的教师，均可获发还一半至全数的学费。

优质教育基金

515. 一九九八年一月，政府初步拨出 50 亿港元，设立优质教育基金。基金的宗旨，主要是为教育研究工作和校本管理措施提供资助，以发展新课程和提高教育素质。

516. 基金于一九九八年三、四月间首次接受申请，共收到 2,300 多份计划书，申请资助总额达 23 亿港元。其中 522 份计划获得批准，资助额合共 3.66 亿港元。基金于一九九八年九月三十日接受第二次申请。当局会由一九九九年四月起，分批公布申请结果，并会于一九九九年五月开始发放拨款。

语文政策—两文三语

517. 香港人口逾 96% 为中国人，94% 以广东话为第一语言。广东话是大部分学生的日常用语和母语。与此同时，香港是国际商业和金融贸易中心，英语是国际商业用语。而普通话¹⁰³ (或称“国语”) 则是主权国的语言。因此，我们所订定的语文政策，是要让学生通晓中英两种语文，同时又能说流利的广东话、普通话和英语。

518. 政府为达成上述目标而采取的措施包括：

- (a) 设立语文资源中心，以改善有关的支援服务；
- (b) 继续推行上次报告附录 22 所述的“以英语为母语的英语教师计划”；
- (c) 为语文教师订定语文“基准”(见下文第 526 段)；
- (d) 推行中英文广泛阅读和写作计划；及
- (e) 把普通话列为小学课程的核心科目。

¹⁰³ 普通话是中国的全国性语言。不过，中文里也有数种“方言”，其间的差异跟西班牙语和意大利语相若。

教学语言

519. 在上次报告第 378 至 380 段，我们曾指出，一九七九年所推行的九年普及和免费教育制度，意味着学校须收纳学习及语言能力比较参差的学生。在以英语教学的学校，教师往往因学生的英语程度欠佳，须在授课时以中文解释和进行讨论。这种中英夹杂的教学方式，确能帮助部分学生，但在大部分的情况下，教师得在课堂上花时间把英文课文翻译成中文；这种方式甚至会令学生以“死记死读”的方式学习英文课文。

520. 我们一贯认为，母语是最佳的学习语言。如果我们只将英语当作一个重要的科目来教授，加上良好的教学方法，相信大部分学生在学习英语上会更为容易。不过，如前所述，虽然政府和一些尝试转用中文教学的学校曾在这方面努力，但受到家长的抵制。尽管如此，我们仍继续鼓励学校采用中文教学，同时确保英语能力强的学生继续有机会以英语学习。

521. 如上次报告第 380 段所述，为达到这个目标，政府已建议各校于一九九七年年底选择最适合其学生的教学语言。为了协助学校作出正确的选择，教育署向学校提供了以往所取录学生的语文能力剖析。不过，当局已向各校发出预早通告，由一九九八至九九学年起，如学校继续采用不适合学生能力的教学语言(或中英夹杂)，教育署会指令校方采用适合的教学语言。

522. 为此，我们于一九九七年九月发出了《中学教学语言指引》。这套指引由一九九八至九九学年起生效，到时会有超过 70%(约 300 所)官立及资助中学采用中文教授所有学科(英文科除外)¹⁰⁴。指引会首先应用于新收的中一学生，并会于第二年和第三年推展至中二和中三年级。届时我们会检讨这项政策，然后考虑会否把指引应用到中四年级。

523. 上述 300 所学校经接受(由教育署进行的)语言能力评估¹⁰⁵后，证实学生并不能因英语教学而得益，而学校本身也未能有效地以英语授课，因而须依照《指

¹⁰⁴ 非学术科目(如宗教科)可继续采用英语授课。

¹⁰⁵ 评估是由一个评审委员会及上诉委员会进行。评审委员会的大部分成员为非公职人士；上诉委员会则完全由非公职人士组成。

引》的指示授课。在评估过程中，我们共甄别出 114 所学校有能力以英语授课，其学生亦证明能通过英语教学而得益。这些学校会继续以英语作为教学语言。

524. 部分论者认为，这项政策会造成分化，且鼓吹精英教育。政府并不同意这个看法。这项政策旨在让学生能以最适合他们的学习语言接受教育，从而确保他们可在学业和未来事业方面得到最佳的发展。此外，学校的质素并不能以其教学语言来评定：不论是以中文教学或英语教学的学校，都能培育出优秀的学生。我们深信，母语教学政策日后定会有助培育出更多优秀的学生。

鼓励教师以母语教学及提高语文教学水平的师资培训

525. 语文教育学院于一九八二年成立，旨在提高语文教师的语文能力，并提高各校的语文教学及语文学习素质。语文教育学院现为香港教育学院一部分。香港教育学院于一九九四年成立，其中一项工作，是提供学位以下程度的师资训练，让受训教师对中文授课作好准备。此外，语文教育学院也举办兼读课程，培训在职教师以中文教授个别科目。在职教师也可修读有关以中文和英文授课的短期全日制课程。

526. 由二〇〇〇至〇一学年起，凡有志投身教学专业的学员，须达到既定的语文能力“基准”，才可毕业成为教师。在职语文教师须于二〇〇五年年底前，符合这些基准。

少数族裔学生学习本身母语的机会

527. 如上次报告第 343 和第 344 段所述，政府办有两所小学及一所中学，为说英语的少数族裔人士提供学习其他语言的机会。这类学校一般以英语作为教学语言，但也会以学科形式教授其他语言，例如印地语、乌尔都语及法语。现时，另有 43 所私立国际学校提供英国、法国、德国、韩国、加拿大、日本、新加坡、澳洲及美国等国家的教育课程。这些学校大多接受政府提供拨地及/或津贴经常开支的资助。

高等教育

入学政策

528. 大专院校以学生成绩为收生标准。各院校都是独立的法定组织，可自行厘定和实施本身的收生准则。学位课程方面，由大学教育资助委员会(教资会)资助的各院校，主要通过大学联合招生办法收生(见下文第 530 段)。至于学位以下程度的课程方面，则通过香港大专学院专科课程联合招生办法招生。这两种招生办法，都是以学生的考试成绩为主要考虑。不过，个别课程可能须进行面试等额外的遴选程序。由一九九八至九九学年起，教资会资助的各间院校会录取一些在社会服务、美术和体育等非学科范畴上表现卓越的学生，入读学士学位课程。

提供大专教育学位

529. 过去十年来，第一年学士学位课程的学额，已由一九八七至八八学年的 5,400 个左右，增至一九九七至九八学年约 14,500 个。修读第一年学士学位课程的 17 至 20 岁年龄组别人士，其百分比也由一九八七至八八学年的 6%，增至一九九七至九八学年的 18%。在同一个年龄组别中，另有 6% 人士修读第一年的学位程度以下课程。教资会资助的各所院校，共提供 45,000 个学士学位课程学额、8,800 个研究生课程学额，以及约 14,700 个学位以下程度课程学额(以相当于全日制学额计算)。

530. 现时，香港共有十所大专院校，其中八所由教资会资助。这八所大专院校中，有六所为可以全权自行评审资格和颁发认可学位的大学，另外两所则分别是岭南学院(由一九九八年九月起成为自行评审资格和颁发认可学位的文科学院)和香港教育学院(一所培训教师的学院，由一九九八至九九学年起开办学士学位及研究生课程)。此外，香港演艺学院(见下文第十五条下第 586 段)亦有颁授学位。不过，该学院并非由教资会资助，而是由政府直接资助的。至于香港公开大学(见下文第 536 至 538 段)则自负盈亏。此外，香港还有两所由职业训练局资助的科技学院，以及一所私人资助的专上学院。

为学生提供的学费资助及财政资助

教资会所资助院校的学费

531. 在上次报告第 349 段，我们解释，政府的政策，是要把教资会资助的各院校的学位课程学费，厘定于一个适当的水平，以收回每个学生平均教育成本的 18%。这项政策旨在确保学生和社会能分担一个合理比例的教育成本。我们已于一九九七至九八学年达到这个目标。在该学年，政府资助的学位以下程度课程和学位课程的学费，分别为 31,575 港元和 42,100 港元。一九九八至九九学年的学费将维持于这个水平。

为大专学生提供的财政资助

532. 政府的一贯政策，是所有合格的学生，都不应因经济困难而丧失接受大专教育的机会。为此，学生资助办事处负责管理多项大专学生的财政资助计划，以及多项颁发给成绩优异学生的私人资助奖学金。有关详情载于附件 29。

说外语人士接受大专教育的机会

533. 大部分大专院校在收生时，都要求申请人取得高级程度(大学预科)中英文两科及格的成绩。由一九九八至九九学年起，大部分申请人都必须符合这项规定。不过，说外语人士依旧有机会接受大专教育，因为各院校大部分课程均接受申请人以另一种第二语文(例如法文)的成绩报读。

成人教育

本地的成人教育

534. 对于年满 15 岁的香港居民，教育署有为他们开办各级中小学程度的课程和一项英语课程。截至一九九八年六月三十日为止，有关课程的学生已超过 10,500 人。

535. 此外，教育署也资助非政府机构开办各类课程，例如中文基础识字班、新来港人士粤语班、职前训练、职业辅导课程、残疾成人特殊教育课程、退休前/退休生活教育课程等。

大专程度的持续及专业教育

536. 一九九六年，教资会曾就香港的高等教育情况进行检讨。结果显示，约有 320,000 人(占工作人口一成)正在修读各类大专程度的持续及专业教育课程。香港公开大学(公开大学)是提供这类课程的其中一所主要大专院校。公开大学前身为公开进修学院，于一九九七年升格为本港第七所大学。

537. 如上次报告第 352 及第 353 段所述，公开进修学院于一九八九年成立，为那些因各种原因而错失机会入读正规大专院校的人士，提供另一个进修机会。此外，学院也为那些出于个人兴趣及希望充实自己的人士提供机会，让他们在余暇进修。学院升格为大学后，大部分课程仍公开让有兴趣的人士修读，不设任何正式的入学资格(但学生必须具备一定的语文及算术能力)。一如以往，公开大学采用遥距授课方式，再辅以面对面的课堂讲学。学费方面，仍按照课程的成本厘定。现时，每年学费平均约为 19,000 港元¹⁰⁶。

538. 一九九七至九八学年，公开大学有学生 22,900 多人，其中 20,800 人分别修读 40 个学位课程，另 2,100 人则分别修读 24 个学位以下程度课程。公开大学还开办了 280 个短期课程，包括为护士及教师等专业人士而设的职业深造课程，以及一些语文及电脑等科目的夜间课程。在一九九七至九八学年，这些短期课程吸引了 6,000 多人报读。

提供持续教育的其他教育机构

539. 教资会所资助的各间大专院校，均设有持续和专业教育部，是提供这类课程的主要教育机构。此外，一些非本地教育机构也有在港开办这类课程，为数超过 430 个。有关课程为香港市民提供更多进修的选择，并使他们毋需出国便能取得

¹⁰⁶ 学费按每一个课程的学分计算。大部分学生一年会修读 20 个学分，是全日制学生所修学分的一半。平均学费就是修读 20 个学分所需的费用。

海外资格。由一九九七年六月起生效的《非本地高等及专业教育(规管)条例》(第 493 章), 对教育机构推销不合乎标准的课程作出规管, 以免市民蒙受损失。不过, 那些纯粹通过电讯或邮递方式授课的海外遥距课程, 以及在业务过程中向公众售卖的材料, 均不受该条例的规管, 因为这涉及发表自由的权利。

职业训练及再培训

540. 职业训练局是提供职业训练的主要机构, 同时负责就有关职业训练的政策, 向政府提供意见。职业训练局辖下设有两所科技学校、七所工业学院, 以及 24 个工业训练中心, 分别开办多项课程, 以提供专上程度的工业教育、工业技能训练、学徒训练及残疾人士职业训练。

541. 在一九九七至九八学年, 职业训练局辖下各所工业学院, 共提供了 13,716 个全日制学额、12,000 个日间兼读学额、23,688 个晚间兼读学额和 12,700 个短期课程学额。两所科技学校提供了 5,075 个全日制学额、1,256 个日间兼读学额及 7,641 个晚间兼读学额。此外, 24 个工业训练中心则提供了 48,968 个全日制及兼读学额。一九九七至九八学年按上课方式及课程程度计算的学生人数统计资料, 分载于附件 30 及 31。

542. 建造业训练局及制衣业训练局方面, 也分别为操作工人、技工和技术员提供其业内的职前训练和深入训练。雇员再培训局则为年满 30 岁的失业工人开办再培训课程。

学徒训练

543. 《学徒制度条例》(第 47 章)就雇主于指定行业训练及雇用学徒事宜作出规管, 以确保学徒在有关工作上能得到有系统的训练和辅助。年龄介乎 14 至 18 岁的青少年, 如受聘从事指定行业, 但未完成学徒训练, 均须与雇主签订合约。雇主必须将合约交予学徒事务专员注册。一九九七年, 注册合约有 3,580 份, 其中 2,809 份为技工学徒合约, 771 份则为技术员学徒合约。截至一九九七年年底, 有 7,938 名学徒正接受训练。

为残疾学生提供教育

为残障儿童提供中小学教育

544. 如上次报告第 359 及第 360 段所述，政府鼓励有特殊需要的儿童尽可能在普通学校接受教育，并向他们提供适当的支持。附件 32 开列各类残疾的认可定义；附件 33 则开列普通学校残疾学童可获提供的各项支持服务。

545. 有较复杂需要的儿童，或有严重残疾以致不能从主流教育中获益的儿童，均在特殊学校接受免费的强迫普通教育，直至初中程度为止。肢体或感官机能缺陷的儿童，最少应接受九年教育；弱智儿童则应接受十年教育。

546. 有能力继续升学的残疾儿童，可视需要而入读普通学校或特殊学校，接受高中(中四及中五)教育。至于无意继续修读高中课程的学生，则可接受职业训练。各类特殊学校的供求情况载于附件 34。

未来路向

547. 一九九七年九月，教育署推出了一项为期两年的试验计划，让普通学校的教职员在残疾学生融入主流教育的过程中，能作出更大程度的参与。基本上，这个试验计划是一个对照研究，有九所学校及 48 名学生参与。我们将于一九九九年进行检讨，并会从中汲取经验，以便订定长远战略，让有特别教育需要的学生更容易融入普通学校。

残疾人士：校舍的进出通道设计

548. 如上次报告第 361 段所述，所有在一九九七年五月或以后落成的新校舍，均有特别的设计，确保方便残疾儿童进出。当局亦已采取步骤，在技术上可行而又合乎成本效益的情况下，于现有学校加建残障人士通道。

残疾学生接受大专教育的机会

549. 如上文第 528 段所述，大专院校纯粹以学生的学业成绩作为收生标准。为了让残疾学生能尽可能享有入读大学的机会，并在某程度上弥补他们部分人所须

克服的特殊困难，各所大学已于一九九七年在“联招办法”(见上文第 528 段)下新设一项辅助计划，让残疾学生报读学士学位课程。基本上，这个辅助计划让残疾申请人有机会接触大专院校。根据这计划，申请人可早日知悉所选择报读的大专院校会为他们提供什么协助和设备；这计划亦有助大专院校确定有多少报读学生是残疾人士及其残疾种类，以便知会他们校方可提供什么形式的协助。通过“辅助计划”提出申请的学生，毋须与联招办法的其他申请学生一同竞争，但须符合有关课程的最低修读条件。通过辅助计划获取录的申请人，毋须立即接受录取。校方在通过联招办法考虑其他学生的申请时，仍会一并考虑他们的申请，以决定能否将他们编配入读更理想的课程。一九九八年，大学共收到 20 宗申请，其中有 5 人接纳“辅助计划”所编配的学额，另有 4 人则通过联招办法获得提供学额¹⁰⁷。

550. 大专院校录取了残疾学生后，会尽量按照所需安排辅导服务、装置特别的学习和考试设施，以及给予财政资助。这些安排都是校方因应个别学生的情况及就读科目而作出的。

551. 在一九九八至九九和一九九九至二〇〇〇两个学年，各所大专院校将获拨款共 2,800 万港元，以因应残疾学生的需要，进行大型基本工程及改善设施工程。

特别为残疾人士而设的职业训练计划

552. 由非政府机构及职业训练局开办的技能训练中心，为残疾人士举办职业训练和再培训计划，并提供指导：在一九九七至九八学年，共为残疾人士提供了 953 个全日制训练课程名额。职业训练局还举办弹性短期课程，以单元为基础，借此配合残疾人士在职业训练方面的特殊需要。各项训练课程均定期进行检讨和修订，以因应就业市场不断变化的需求。

为残疾人士而设的职业评估服务

553. 这项服务由职业训练局提供。职业训练局遵照国际既定的职业评估程序，为残疾人士制定就业计划。

¹⁰⁷ 我们曾考虑在非学位联合招生计划设立类似的机制，但报读非学位课程的残疾学生为数极少，不值得因此而另设辅助计划。

554. 此外，政府的“雇员再培训计划”，为超过 30 岁的失业工人(包括残疾工人)教授新技能，帮助他们重投劳工市场。

为囚犯提供教育

555. 惩教署聘请合格教师和导师，为 21 岁以下的教导所所员和青少年罪犯提供通才教育及职业训练(各占半日)。有关详情载于附件 35。至于其他报考公开考试的囚犯，也会获得教师和导师提供指导。

在囚人士教育信托基金

556. 这基金于一九九五年十二月根据《在囚人士教育信托基金条例》(第 467 章)成立，目的是为有意进修的囚犯提供设施，并为那些修读小学以上程度课程且有需要的囚犯提供经济援助。

寻求庇护的越南人子女教育问题

557. 来港寻求庇护并经审定为难民的越南人，目前居住在由联合国难民事务高级专员署管理的望后石开放中心，等候移居海外。至于来港寻求庇护，经审定为非难民并已获准保释的越南人，他们大多也在望后石开放中心居住。上述越南人全部都可使用由联合国难民事务高级专员署和指定非政府机构提供的社会和教育服务。

558. 凡居住在开放中心的越南人，均可自由外出生活、工作和使用中心以外的服务，与一般香港市民无异。由一九九八年九月起，他们的子女可入读本地学校。

559. 有关寻求庇护的越南人问题，在《公民和政治权利公约报告一》第 156 至 172 段针对公约第九条，有更详尽的论述。

内地儿童在等候核实居留身份期间的教育问题

560. 在香港没有合法权利居留的内地儿童，不能入读本地学校。不过，他们在等候核实居留身份期间，当局会因应其个别情况，准予暂时入读本地学校。截至一九九八年六月三十日为止，约有 1,200 名内地儿童因此获得暂准在本地学校就读。

内地新来港儿童/青年的教育问题

561. 在上次报告的审议结论第 44 段，委员会建议“政府各有关部门在实施将中国来港家庭的子女融入一般教育制度内的措施时，必须密切留意其实施情况”。委员会的建议与政府政策是一致的。

562. 新来港儿童有权获得与本地学生无异的教育服务和支援。他们可接受各种辅导服务，例如教育辅导、个人辅导，以及中文、英文和数学科的辅导教学服务等。倘符合有关条件，他们也可以申请政府提供的各项资助。

563. 一九九七至九八学年，政府以整笔津贴形式，协助官立及资助学校为新来港学童提供以学校为本的支援服务。每名小学生和中学生分别可获得 2,000 港元和 3,330 港元的津贴。

564. 教育署成立了中央安排入学小组，与各分区办事处紧密合作，协助新来港儿童觅得入学名额，当中 6 至 15 岁的儿童能迅速入学。为协助他们适应本地的教育制度，教育署为学校提供中文、英文和数学三科的课程指引。该署也举行上述科目的测验，协助学校评估新来港儿童的程度，以安排他们入读合适的班级。

565. 如果新来港儿童年满 15 岁，教育署会因应他们的要求而提供入学安排协助。此外，他们亦可修读职业训练局辖下工业学院的技工课程，或修读由教育署和非政府机构举办的成人教育课程。修读这些成人教育课程的最低年龄，已于一九九六年九月由 18 岁降至 15 岁。

未来路向

566. 新来港儿童增加了学额的需求，而且我们预计这情况会持续下去。因此，我们现正兴建新的学校，确保能提供足够的学额应付需求。过去两年间，七所小学已经开始运作；九所中学亦正在兴建阶段，预计可在一九九九至二〇〇〇学年启用。此外，在二〇〇一至〇二学年开始时，会有额外 16 所新学校(六所小学和十所中学)落成。

公民教育、人权教育和反歧视教育

学校课程和其他措施

567. 如上次报告第 326 至 332 段所述，公民教育、人权教育和反歧视教育是学校课程不可或缺的部分，并已广泛纳入多个不同的科目内，涵盖范围至今大致相同。如上次报告第 332 段所述，新设的“常识科”课题现已包括：认识残疾人士的需要；康复服务；以及对待困乏人士的正确态度。此外，我们继续推行上次报告所述的“姊妹学校计划”、“交朋友”和“青年实践计划”等课外活动计划，鼓励健全儿童与残疾儿童之间多作沟通和结交。

568. 在一九九六至九七学年，政府在《学校公民教育指引》公布了新的课程架构。该“架构”涵盖人权教育和反歧视教育。由一九九八至九九学年起，“公民教育”将成为初中的独立科目，该科亦会讲述人权和歧视的课题。

569. 教育署了解到，不应让儿童养成对性别有偏颇的态度。教育署的政策，是要促使男女学生同时享有平等机会¹⁰⁸，并鼓励学校让两者都有机会修读所有学科。在中学课程的社会教育科、宗教科和通识教育科，以及小学课程的常识科，都已把彼此尊重和男女平等的观念列为重要课题。

生活教育

570. “生活教育”的各个范畴，如性和毒品等，均是中学社会教育科和小学常识科课程的一环。如上次报告第 340 段所述，有论者认为，这类课题应在课程内另设科目教授。不过，政府仍维持一贯的立场，认为有关课程的内容广泛，已“综合”了各种不同的学科，带给学童一个堪称“全面”的世界观。况且，课程本身已经过分繁多。因此，除属自愿外，在课程再加入新科目只会加重学童本已很重的负担。

¹⁰⁸ 在拟备这份报告的最后定稿时，有人关注到中学的收生程序对女学生不利。虽然不是所有教育工作者都同意这观点，但教育署正就此展开调查，而平等机会委员会亦会研究此事。如果他们发现确有不公平的情况，当局便会采取措施把问题纠正。

为教师举办的计划

571. 教育署定期为教师举办公民教育研讨会。在一九九七和九八年，该署举办了四个研讨会，主题与人权事宜息息相关，它们分别为“反歧视”、“自由”、“中国传统价值观与现代公民”，以及“知识产权”，出席教师达 350 多人。教署将继续举办这类活动。

572. 一九九八年，教育署为在职教师安排了多个公民教育精修训练课程。这些课程由两所大专院校为该署举办，包括关于“人权与公民教育”的单元。此外，至少其他三个单元也会包括人权的主题。上述课程费用全免。教署将于一九九九年继续安排类似课程。

残疾人士康复服务的公众教育

573. 在上次报告第 333 至 336 段，我们阐述了康复服务教育委员会的工作。一九九六年一月，康复咨询委员会属下的康复服务公众教育小组委员会取代了康复服务教育委员会，负责监察、统筹有关下列事宜的活动和评估有关公众教育活动的成效：

减少造成残疾的意外；

尽可能发挥残疾人士的体能、智能和社交能力；及

提高大众对残疾人士的认识，并宣传残疾人士融入社会的重要性。

在一九九四至九五和一九九七至九八年度期间，用于上述活动的政府拨款和捐助金额共约为 4,500 万港元。这类活动会继续举办下去。

平等机会委员会的工作

574. 平等机会委员会(平机会)自一九九六年九月开始全面运作以来，一直举办公众教育计划，以促进残疾人士、两性和不同家庭地位人士均享有平等机会。平机会的工作详情列于附件 36。此外，《公民和政治权利公约报告一》第 23 至 26 段，也针对公约第二条论述了平机会的工作。

校外的人权教育

575. 公民教育委员会不断举办和资助各项教育和宣传活动，以提高市民对个人权利、平等机会和保障个人资料私隐方面的意识。公民教育委员会还致力促使市民认识和了解《基本法》，以确保市民熟悉这份保障人权的宪制性文件。此外，公民教育委员会将在一九九八至九九年度斥资超过 1,000 万港元，制作各类教材、唯读光碟和电视台节目，以推广人权和《基本法》。不过，除了公民教育委员会外，其他机构也有致力于推广《基本法》的工作；至于其他机构在这方面的工作，下文第 576 段将有所论述。

基本法推广督导委员会：教育公众认识《基本法》

576. 由于《基本法》是香港特区的宪制性文件，而且载明每个香港居民都可以享有的人权保障和公民自由，所以政府非常重视《基本法》的推广工作，以确保市民认识和了解《基本法》。我们已经在上文第 575 段介绍过公民教育委员会的工作。此外，《基本法》与列入学校课程(见下文第 578 段)和公务员培训课程内；而一些社区组织和个别人士，也致力在地区/地方层面推广《基本法》。

577. “基本法推广督导委员会”(基广会)于一九九八年一月成立。基广会由政务司司长担任主席，成员包括政府人员和非公职人士，负责为《基本法》的整体推广战略提供指引。基广会的推广对象为本地社区人士、教师和学生、公务员和海外人士(包括来港游客)。

学校课程和其他措施

578. 所有香港教师和学生，都应该对《基本法》有基本的认识。跟其他形式的人权教育一样(见上文第 567 至 575 段)，我们通过整体课程令学生认识《基本法》。这即是说，小学生通过“常识科”学习《基本法》；中学生则通过社会教育科、经济与公共事务科、历史科、政府与公共事务科以及通识教育科来学习《基本法》。由一九九八年九月起，这个课题也将包括在新独立开设的“公民教育科”内。另一方面，我们还鼓励学校举办校际比赛等课外活动，加深学生对《基本法》的认识。

579. 为了确保教师具备所需的知识和技巧教授《基本法》，教育署已举办了一系列有关的研讨会：一九九七和一九九八年共举行了六次。在一九九八年，教育署亦委托了两所大专院校为中小学教师举办公民教育精修课程，当中包括与《基本法》直接有关的单元。教育署在一九九九年将继续举办这类课程。此外，该署也协助教育机构为教师举办设有《基本法》研讨会的日营。一九九七和一九九八年共举办了四次这类活动。

第十四条. 免费及强迫小学教育

580. 有关政府提供免费及强迫小学教育，以及提供中学教育的情况，已在第十三条下论述。

第十五条. 参与文化生活、享受科学进步及其应用之惠的权利

581. 《基本法》第三十四条订明，香港居民有进行学术研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。第二十七条中订明，香港居民享有言论、新闻和出版的自由。第一百三十九及第一百四十条订明，香港特区政府自行制定科学技术和文化政策，并以法律保护这些方面的成果，此外，第一百四十四条又规定，政府须保持原在香港实行的对文化艺术工作等方面的民间团体机构的资助政策。

文化政策

582. 政府的政策，是缔造一个有利表达自由和艺术创作，并鼓励市民自由参与各类文化活动的的环境；只有那些很可能会煽动仇恨、破坏秩序和法纪，或严重损害公众健康或败坏社会道德的资料，其传布才会受到限制。艺术创作版权是受到法律保障的。

583. 如上次报告第 389 段所述，政府致力发展多姿多采的文化生活，把东西方的艺术传统熔于一炉。政府认为本身所担当的角色，是负责提供必要的基础支援，尤其是兴建文化活动场地和资助艺术发展。为此，政府与各个推动艺术发展的主要团体，包括临时市政局及临时区域市政局(见下文第 594 至 601 段)、香港艺术中心、

香港艺术发展局、香港演艺学院等，建立起伙伴关系。在一九九七至九八年度，政府及两个临时市政局在各类文化活动方面的开支，合共逾 20 亿元。

香港艺术发展局

584. 如上次报告第 395 段所述，当局是根据一九九三年艺术政策检讨报告的建议，而于一九九四年四月成立香港艺术发展局(艺展局)的。一九九五年六月，《香港艺术发展局条例》(第 472 章)制定后，艺展局便成为独立的法定机构。根据该条例，艺展局的使命如下：

“策划、推广及支持艺术(包括文学艺术、表演艺术、视觉艺术及电影艺术)的广泛发展，并培养及提高在艺术方面的参与、教育、知识、技艺、欣赏能力、接触机会及明达的评论，以期改善整体社会的生活素质。”

艺展局通过一个独立的秘书处执行职务。如上次报告第 398 段所述，艺展局会议公开让市民旁听，所有讨论文件和会议纪录也可供市民查阅。该局设有一个艺术资料中心，并印发通讯刊物。

585. 目前，艺展局正按照上次报告第 396 及第 397 段所述的战略计划工作。该项计划为艺展局在一九九六至二〇〇一年五年内，就策划、发展、推广和支持艺术等方面订定工作蓝图。政府与艺展局正紧密合作，以期完成是项计划。

香港演艺学院

586. 香港演艺学院于一九八四年成立，以“促进和提供表演艺术及相关科艺的训练、教育及研究¹⁰⁹”为宗旨。一九九二年，该院成为认可学位的颁发机构。自成立至今，其舞蹈、戏剧、电影电视¹¹⁰、音乐和科艺五个学院，已培育了 2,000 多名毕业生。他们很多成为专业艺术家，对香港的表演艺术贡献良多。

¹⁰⁹ 《香港演艺学院条例》(第1135章)第3(2)条。

¹¹⁰ 电影及电视课程以前由科艺学院提供。电影电视学院于一九九六至九七年度成立。

古物古迹办事处

587. 古物古迹办事处负责修复和保存香港的文物古迹，而古物咨询委员会则负责向古物古迹办事处提供意见。古物古迹办事处的工作包括：推行各项修复和保存文物的计划；展开考古研究和挖掘工作；以及提高市民对香港文物古迹的认识和兴趣。

588. 香港具有历史价值的建筑物，会获得宣布或认定为古迹，加以保护和保存。至于古代遗址，亦会加以保存或挖掘，把香港的历史和史前资料留存下来。截至一九九八年六月三十日为止，全港共有 66 个法定古迹¹¹¹ 和 8 个认定古迹¹¹²。大部分古迹均开放给市民免费参观。

589. 古物古迹办事处现正进行两项有关历史建筑物和古代遗址的全港调查，以更新具历史和考古价值的资料纪录。有关调查工作预计可于一九九八年年底完成。

590. 为纪念《古物及古迹条例》(第 53 章)制定暨古物咨询委员会成立二十周年，古物古迹办事处、古物咨询委员会和卫奕信勋爵文物信托基金特别于一九九七年合办“文物年计划”，并举办多项活动，包括“文物与教育国际研讨会”、文物参观、展览、讲座和考古工作坊，让市民认识到保护文物的重要性。

历史档案

591. 政府档案局辖下的历史档案处，负责保存具有历史价值的档案，并管理历史档案系统的运作。该处有全港最多的历史资料，包括历史档案、书籍、地图和照片等。一般来说，只有不足 5% 的政府档案，是值得保存作为历史档案的。大部分的历史档案，在保存满 30 年后，便可公开让市民查阅；不过，政务司司长可批准例

¹¹¹ “法定古迹”是指根据《古物及古迹条例》(第53章)第3条获古物咨询委员会推荐，并获行政长官批准而借宪报公告宣布为古迹、历史建筑物或考古或古生物地点或构筑物的任何地方、建筑物、地点或构筑物。

¹¹² “认定古迹”是指获得古物咨询委员会推荐，并获行政长官批准，可运用公帑进行修复、维修和保养的任何建筑物或遗址。不过，这类古迹却不能享有任何赋予法定古迹的法定保障。

外延长某些历史档案的保存期。市民可以免费查阅历史资料；也可以在缴付既定的费用后，取得大部分资料的影印本。

592. 历史档案处现设于专为储存历史档案而建的大楼内。该大楼于一九九七年六月落成，为历史档案的储存和保存提供全自动化的设施，并有一套自动化的检索辅助系统，方便市民检索和索阅档案。

593. 历史档案处早前曾推行公众教育和宣传计划，以提高市民对香港历史文物的认识和兴趣。

两个临时市政局

594. 香港特区的文娱设施，主要由临时市政局和临时区域市政局提供。在上次报告第 401 段，我们已指出，过去十年间，两个市政局先后开设了数个表演场地。目前这项工作仍继续进行。临时区域市政局现正在葵青和元朗(分别在新界西部和西北部)兴建两个新的表演场地。这些场地预计可于一九九九至二〇〇〇年度落成。非牟利团体和地方团体使用两个临时市政局的文娱设施时，费用可获折扣优惠。

595. 两个临时市政局亦为市民提供各式各样的文娱节目，包括中西音乐、歌剧、戏剧、舞蹈和电影。这些节目的演出者有本地艺术家，也有来自不同国家和不同文化背景的海外艺术家。此外，两个临时市政局也安排整年的文娱节目，并举办每年一度的香港国际电影节、国际综艺合家欢、国际儿童艺术节，以及两年一度的区局节、亚洲艺术节和中国演艺专题艺术节。至于一九九七年的中国戏曲节，共有 18 个访港剧团和 26 个本地剧团参加演出。

596. 临时市政局负责管理香港中乐团、香港舞蹈团和香港话剧团，并为香港管弦乐团、香港艺术中心、香港艺术节协会和香港艺穗节提供拨款资助。

597. 两个临时市政局均大力支援本地艺术家/艺术团体，让他们在辖下场地演出，并赞助他们的节目。举例来说，两个临时市政局有下列多项计划：

- (a) “文件大使计划”：邀请本地艺术家向一些平日甚少参与文化活动的社群推广艺术；
- (b) “特约艺术家计划”：邀请演艺名家在两个临时市政局辖下的文娱中心作推广演出和举办展览等活动，以促使观众与艺术家建立联系；

- (c) “支持地区艺术计划”资助“最基层”筹办的各项文娱活动。非牟利团体可获得直接资助，并免费使用场地；及
- (d) 培训计划：两个临时市政局与各方面的专业艺术家合作，为学生筹办示范表演、工作坊和排演活动。

598. 临时区域市政局成立了一个公众艺术基金，向艺术家特约创作或购买艺术品，在辖下公众场地展出。基金初步拨款为 4,700 万元，当中最少半数会用以资助本地艺术家的工作。

图书馆

599. 两个临时市政局共设有 65 个图书馆，供市民免费使用。其公共图书馆的主网页是互相连结的，可利用互联网查阅图书馆的最新服务和书目。同时，两个临时市政局亦设有流动图书馆，并提供集体借阅服务，以照顾学校、社团和偏远地方居民的需要。此外，临时市政局辖下面积达 33,800 平方米的香港中央图书馆，现正在兴建阶段，预计可于二〇〇〇年落成。

博物馆

600. 两个临时市政局为公众提供的博物馆服务，不但具有教育意义，而且趣味盎然。博物馆一般免费入场，或只收取低廉的入场费，而长者、学生和团体参观人士更可享受特别优惠。目前，三所新博物馆正在兴建当中，分别是：用以取代旧香港博物馆的新馆、香港文物博物馆和香港海防博物馆，预计于一九九九至二〇〇〇年度落成。

601. 此外，临时市政局现正兴建一所香港电影资料馆，以保存香港电影的历史资料。预计该馆可于二〇〇〇年落成。

处理有关使用两个临时市政局辖下场地的申请

602. 两个临时市政局提供各类场地和设施，例如公园等，供市民消闲和舒展身心。一九九七年五月，两个市政局的行政部门，即市政总署及区域市政总署，分别收到一个非政府机构的申请，要求使用当时市政局辖下的两个公园及区域市政局

辖下的一个公园，以展示一座名为“国殇之柱”¹¹³的雕塑，为期三个月，并举办一个有关一九八九年中国的六四事件的展览。

603. 在两个市政局的会议席上，议员经辩论后，否决了有关申请。不过，有论者认为，两个市政局的决定，违反了第十五条所订明的艺术表达自由，以及《公民权利和政治权利国际公约》第十九条所订明的发表自由。

604. 政府并不同意上述见解。临时市政局在决定否决有关申请时，已考虑过所有因素，包括申请人拟租用有关公园的日期，早已被临时市政局批给其他申请人举办活动这一点。此外，临时市政局亦关注到，若把该雕塑及展板放置在公园内，会对游人造成不便，而且这做法亦不符合公园的基本用途。两个临时市政局是按照民主程序，以公开会议方式审议有关申请的。临时市政局于一九九七及一九九八年曾批准同一个非政府机构在其辖下公园举行悼念六四事件的烛光晚会，这明确显示出，当局并无压制表达自由。在烛光晚会进行期间，“国殇之柱”一直竖立在会场内。

科 技

促进科学技术政策

605. 《基本法》第一百三十九条订明，香港特区政府自行制定科学技术政策，以法律保护科学技术的研究成果、专利和发明创造。

政府的角色

606. 政府鼓励香港发展高科技和高增值的行业，并通过提供适当的基本设施、人力资源、财政资助，以及其他计划，促进科技转移和发展。基本设施支援方面，包括设立工业村，以及生产力促进局¹¹⁴、工业科技中心¹¹⁵等机构。现正展开的

¹¹³ “国殇之柱”是一位丹麦艺术家为纪念一九八九年中国的六四事件而创作的雕塑品，其后赠予香港市民支援爱国民主运动联合会(该会是一个非政府机构)。

¹¹⁴ 香港生产力促进局负责促进工业的生产力，并鼓励业界善用资源。

¹¹⁵ 工业科技中心专责促进香港工业界推广和应用崭新科技。

计划，包括筹建科学园¹¹⁶及第二所工业科技中心。至于财政资助，则主要是透过工业支援资助计划¹¹⁷、应用研究基金¹¹⁸及服务业支援资助计划¹¹⁹提供。

607. 此外，政府还通过加入亚太区经济合作组织辖下的工业科学技术工作小组，以及太平洋经济合作议会辖下的科学技术专责小组，与世界各国进行科技交流。

研究资助局的角色

608. 研究资助局于一九九一年成立，就香港高等教育院校在学术研究方面的需要(包括确定优先进行的研究项目)，通过大学教育资助委员会向政府提供意见。研究资助局成立的目的是，是要建立一个足以维持学术发展和切合香港需要的研究基地。研究资助局以遴选方式，定出资助研究项目。在一九九一至九二年度及一九九七至九八年度期间，研究资助局用于资助研究项目的拨款，由1亿元增至4.23亿元。这些拨款大致分配予四个主要范畴：即工程学；生物学及医学；自然科学；以及人文、社会科学及商学。这四个范畴的拨款比率分别大约为38%、27%、16%和19%。

609. 研究资助局于一九九三年制订了“合作研究中心计划”，鼓励大学与工业界合作进行研究工作。此外，研究资助局又与英国文化协会、德国学术交流协进会及法国国家科学研究中心等机构合作，分别与英国、德国和法国进行联合研究计划。透过这些计划，香港学者可与海外学者在学术研究方面加强交流和合作，从而有助香港培养本地学术研究和探索学问的文化。

防止利用科技发展妨碍他人享受人权

610. 如上次报告第405至406段所述，政府知道有必要防止科技进步被利用

¹¹⁶ 科学园提供基本支援设施，促进科技密集工业及高增值工业的发展。

¹¹⁷ 工业支援资助计划为那些对香港工业和科技发展有利的工业计划提供资助。

¹¹⁸ 应用研究基金为有潜力获取商业利益的科技投资、应用研究，以及发展活动提供资助。

¹¹⁹ 服务业支援资助计划为有助香港整体发展成为服务中心，或进一步发展更多服务行业的计划提供资助。

于妨碍他人享受人权。《人权法案》第三条使《公民权利和政治权利国际公约》第七条得以在本地法律实施。该条订明，对任何人不得施以酷刑，或予以残忍、不人道或侮辱之待遇或惩罚。非经本人自愿同意，尤不得对任何人作医学或科学试验。此外，《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》也适用于香港特区：我们根据该公约向禁止酷刑委员会提交的报告，将纳入中国的第三次报告内。

资料私隐的保障

611. 资讯科技不断发展，电脑及电讯设备因而被广泛使用。现时如要收集、取得和处理个人资料，实在十分容易；不过，这亦同时威胁到市民保障个人资料私隐的权利。根据一九九五年八月颁布的《个人资料(私隐)条例》，当局委任了个人资料私隐专员，作为独立的法定主管当局¹²⁰。其法定职能之一，是就资讯科技发展对私隐权的影响进行研究。为此，个人资料私隐专员公署已发布有关保障互联网上个人资料私隐的指引。

生殖科技管理局

612. 在上次报告第407段，我们已提及科学协助人类生殖研究委员会曾提出多项建议，管制香港的生殖科技行业。一九九三年，我们发表有关建议，咨询市民的意见。在提交上次报告时，政府正草拟法例，以成立生殖科技管理局。该管理局会是一个规管、发牌及监察机构，有权管制以人工方法(包括体外受精、人工受精、性别选择、配子，以及胚胎在体外受精等)协助人类生殖的一切医疗及科学干预事宜。该法例的草拟工作现已接近完成阶段。在法例正式制定前，政府于一九九五年十二月成立了生殖科技临时管理局，就《人类生殖科技条例草案》及有关实务守则的草拟工作提供意见。该条例草案将于一九九八年九月提交立法会审议，一经通过，我们便会正式成立生殖科技管理局。

¹²⁰ 见《公民和政治权利报告一》第307段针对公约第十七条的叙述。

保障知识产权

613. 在保障知识产权方面，所有在一九九七年七月一日或之前适用于香港的主要国际条约和公约，现仍继续适用¹²¹。香港以“中国香港”的名义加入了世界贸易组织(“世贸组织”)。作为该组织的成员，香港特区须遵守世贸组织于一九九四年所订定的《与贸易有关的知识产权协议》¹²²各项条文。此外，香港特区也经常参与有关知识产权的国际会议。

614. 政府通过普通法制度，以及就版权、专利、注册外观设计、商标、集成电路的布图设计(拓朴图)和新植物品种方面所制定的法规，保障香港的知识产权。这些措施完全符合《与贸易有关的知识产权协议》的规定。

615. 政府设有知识产权署，负责监察香港和国际知识产权的发展趋势，并就制定政策方面提供法律意见，俾能符合最高的国际标准。此外，该署亦致力提高市民对保障知识产权的意识，管理商标注册处、专利及外观设计注册处，并提供有关可予注册知识产权的注册和注册管理服务。

616. 香港海关负责就保障知识产权的刑事罪行方面进行执法工作，并有权扣押违例物品、拘捕违例人士，以及调查有关涉嫌侵犯版权、冒认商标或提供虚假商品说明作商业用途的投诉。此外，香港海关还与其他司法管辖区的执法机关和知识产权所有人合作，就侵犯商标及版权的活动采取执法行动。

排解纠纷

617. 有关知识产权的纠纷，通常须由法庭裁决。根据《版权条例》，版权审裁处是一个法定组织，其职能类似司法机构，有权就集体版权管理所涉及的版权税及牌照费纠纷作出仲裁。此外，该处又有权就委托作品或雇员作品受到商业剥削而引

¹²¹ 这些公约分别是：《一八八三至一九六七年保护工业产权巴黎公约》(经修订)、《一八八六至一九四八年保护文学及艺术作品的伯尔尼公约》(经修订)、《一九五二至一九七一年世界版权公约及其议定书》(经修订)、《一九七一年保护录音制作者禁止未经许可复制其录音制作品的公约》。

¹²² 自一九九六年十二月起，该等条文便一直在香港实施，较世贸组织所定二〇〇〇年的期限早了三年。

起的纠纷作出裁决。有关人士可就版权审裁处裁决的法律论点，向原讼法庭提出上诉。

成立资讯科技及广播局

618. 鉴于资讯科技日益重要，加上资讯科技、电讯和广播的技术趋向一体化，政府于一九九八年四月成立了资讯科技及广播局，负责制定广播和电讯政策，并向公营部门和私营机构推广进一步应用资讯科技。

郊野公园和自然保育区

619. 尽管香港是全球人口最稠密的地方之一，但却有 38%的土地面积划为郊野公园。目前，香港共有三个指定的海岸公园，而多片位于指定郊野公园外的广阔土地，亦已列为受保护的郊野保护区、绿化地带或特具科学价值的地方。米埔沼泽区和后海湾栖息地，是季候鸟筑巢的主要地方，并已根据《拉姆萨尔公约》¹²³ 定为“具有国际意义的湿地”。这些保育区对香港的环境卫生至为重要，同时又提供了户外活动和环境教育的场地，且有助保护泥土和水源。此外，政府推行了多项大型造林计划，使香港于过去 50 年间，林木区的面积大幅增加。虽然人类发展对环境构成不少压力，但在香港这幅面积仅 1,095 平方公里的土地上，生物种类较其他地方(例如英伦三岛)还要多。

第十六条. 递交报告的安排

620. 政府在拟备这份报告时，已咨询过立法会议员，非政府机构和社会热心人士的意见。

621. 按照一贯采用的咨询方法，我们先向公众发表一份论题大纲，内里按条列出我们打算在报告内论述的论题，然后邀请各界就各项论题所涉及的公约实施情

¹²³ 《具有国际意义的湿地、特别是作为水禽栖息地的湿地公约》一般称为《拉姆萨尔公约》。该公约于一九七一年在伊朗的拉姆萨尔缔结，旨在阻止世界各地的湿地继续消失，并通过适当的使用和管理，保存尚存的湿地。初期，公约有18个缔约国，现时已增至约100个，包括中国在内。

况提供意见，并提出他们认为应该在报告加添的其他项目。对于各界提出的意见，我们已在报告内相关条文的适当部分有所论及。

622. 这次咨询为期五周，于一九九八年三月至四月间进行。在咨询期内，政府草拟小组曾与非政府机构及其他人等会面，商讨有关问题，并就咨询程序交换意见。按照惯例，报告于提交委员会后，将以中英文双语钉装本形式印发。

委员会审议结论的派发事宜

623. 委员会于上次报告审议结论第 45 段，建议当局把其审议结论在香港广泛派发，同时更应派发给司法机构所有人员和各政府部门有关人员。一九九七年二月，当局按照惯例，把该份审议结论发送所有法官、司法人员、立法局议员、非政府机构，以及其他关注团体和热心人士。

-- -- -- -- --