

## 新論壇對 99 至 00 年施政報告的建議

(06-10-1999)

在新舊千禧年交替之際，香港特區行政長官董建華將在十月六日發表新一年的施政報告——一份反映行政長官多方改革意圖的跨世紀施政報告。作為一個前瞻性的議政團體，新世紀論壇經探討研究後，對這份跨世紀施政報告有幾點期望和建議，包括環境保護、創新科技、投資促進專署及醫護改革的四個範疇；這些都是在下世紀與香港經濟社會生態息息相關的關鍵性課題。

### 1. 環境保護

香港從空氣、海水到廢物堆積的環境污染問題愈來愈嚴重，若不即時採取有效的短期措施和長遠政策，香港環境生態將持續惡化，這不但損害市民健康，還會在全球日益重視的持續發展原則下，令外商在香港投資顧慮重重，從而影響香港經濟發展。為此，新論壇就各種環境污染問題有以下建議：

#### 1.1 公眾環保教育

a. 環保教育是可持續發展策略中的重要環節。香港的持續發展有賴全民的參與支持才能成功，因此大力推行公眾環保教育，提高市民的環保意識十分重要。故此建議政府制訂和推行一連串的環保教育計劃，面向各個階層，包括中、小學的環境教育課程的設計，推行例如七十年代的「垃圾蟲」宣傳運動，以及在全港十八區推行「環保節」運動，等等。

b. 公眾環保教育的優先重點應包括如下各點：

節約意識：地球資源多屬不可再生類或再生速度不能支持過份的使用，因此為了保護資源，培育節約意識十分重要。政府應大力宣傳節約用水、節約用紙等。

回收循環再造意識：例如提供各種有效的回收設施，鼓勵和促使市民將垃圾分類。

長期節省成本的意識：不少機構和個人較重視短期利益，而以成本增加為理由反對一些環保措施，因而忽略了將來為解決環境污染的惡果而付出更大的成本代價。故此，政府應以充份的資料與實例說明這個道理。

整體利益比局部利益優先的意識：不少事例顯示一些機構與個人為了其本身的局部利益，而反對環保的整體利益。故此必須進行這方面的環保教育。

#### 1.2 政府應重視經濟誘因

政府不能只見樹木不見森林，應改變單純用罰款或「用者自付」的方法來解決環



保問題，而應盡量對有關業界提供能解決或減少污染的技術資訊，及提出可行的經濟誘因的方案；故此政府應加強重視經濟誘因的意識。

### 1.3 法例與架構

- a. 環境保護署在政府架構內地位不高；而且，政府要落實環保政策，有賴跨部門合作。建議將由行政長官委任的環境問題諮詢委員會升格，就環境事務向行政長官會同行政會議提供意見(現時是透過規劃環境地政局局長向政府建議)，並且與環保問題事務關連的部門首長都要成為委員(包括增加運輸局局長或其代表、教育署署長或其代表、等等)；職權範圍亦要擴大。
- b. 政府應加強推動先進國家已普遍實施的「環境影響評估」政策(EIA, Environmental Impact Assessment)，根據現行規例，發展商在發展大型物業項目時，要研究其對環境的影響，並向政府提交報告，政府將有權以環保為理由要求發展商修改其發展計劃。政府應增加各大小發展項目的「環境影響評估」的透明度，以加強向受影響居民的諮詢。
- c. 政府應加強環保條例，如在建築合約工程招標書中加入環保條文，嚴格要求建築商照辦；另外，對諸如打樁、爆石和拆樓造成的噪音滋擾，或大廈水缸清洗等，應加強嚴格管制和違例罰則。

### 1.4 空氣污染

- a. 為了推動的士、小巴和貨車等使用石油氣或其他環保燃料，政府應落實立法會的動議，盡量以本身車隊起帶頭作用，並應盡快解決石油氣加氣站選址的問題，以便從速落實石油氣的士之計劃。另一方面，要推行公民教育以加強市民的環保意識，包括對石油氣加氣站的安全性的了解，以免市民出於誤解而反對石油氣加氣站的設置。
- b. 政府須加強檢控排放黑煙的車輛，並應加促取締不符合環保要求的巴士，或提供誘因，要求巴士公司盡快為巴士安裝淨化器。
- c. 積極推行大規模市區植樹計劃，立例規定在城市規劃或道路建築工程等項目上，植樹比起其他公共設施都要優先和重要。

### 1.5 食水水質

- a. 香港有些民居的食水供應不清潔，主因是大廈水缸缺乏清潔管理；政府應加強立法管制大廈水缸清洗。新敷設水管的質料必須符合一定的標準。
- b. 由於內地東江沿岸地區工廠和農場排放大量污染物，大大增加了水的氨和其他污染物的含量，東江水質已受到污染。而香港水塘儲存時間短，通常少於七天，但七天或以上才能提供足夠時間由氨轉化為硝酸鹽，減少在飲用水處理時氯化作用所產生的致癌物質。當局應考慮延長水質處理時間(可能要多建水塘)，或改用臭氧(ozonation)代替氯氣(chlorination)潔淨食水。
- c. 政府應向市民宣傳節約用水。

## 1.6 排污問題

政府應以二級生物處理方法代替一級半化學方法處理污水，以大大改善海水水質，以氨為例可從 0.2mg/L 降至 0.1mg/L；而價錢上二級處理只須多投資十多億元。

## 1.7 廢物處理

- a. 雖然當局有計劃在未來十年大量使用焚化方法處理固體廢物，大大減低現有堆填區的負荷，但堆填區的壽命只可以再延長七年，未能完全解決廢物處理的問題。故此政府應有一個通盤的考慮。
- b. 長遠而言，處理垃圾必須分類，焚化的焚化，回收的回收，循環處理的循環處理，這是政府必須加以大力推行的，因為現時香港在垃圾分類方面落後先進國家二十年至三十年。故此，環保應從家居開始，用有間隔的垃圾箱分類處理廢物。當局亦應在各大屋宇擺放回收筒及舉辦回收廢物活動，從而加強居民的環保意識。
- c. 政府應推動環保基本建設，而在環保基建中，循環再造業是重要一環。政府應研究如何促進循環再造業的生存與發展，包括提供經濟誘因，例如在投標書中訂立優惠條款；甚至政府可參與投資興建，並交由私人企業管理(如青衣廢物化學處理廠的例子)。
- d. 為鼓勵循環再用，政府應帶頭以各種誘因，鼓勵使用環保產品或提高環保效益，並應推行有利環保的採購計劃，如各政府部門應採購環保紙和環保汽油車。

e. 推廣新建房屋的環保措施，例如不少居屋買家將居屋原來的裝修拆除，造成大量建築廢料，房委會應落實推行讓買家有選擇權的政策，即可選擇有裝修的和沒有裝修的居屋單位，減少建築和裝修材料的浪費。鑑於私人樓宇也有約三成簇新裝修遭買家拆除浪費，私人發展商亦可推出如上海房地產商所謂的「清水房」，即樓宇單位內同樣沒有裝修，價錢因而有折扣，以增加買家的選擇。

## 2. 創新科技

香港經濟目前處於困難的調整期，由田長霖教授當主席的創新科技委員會經過十五個月日而完成了的兩份報告，無疑為香港向知識經濟轉型起了催生和催化作用。兩份報告都是重要的方向性和策略性文件，但在一些具體建議的措施和做法上卻缺乏深度。因此，雖然有報道說政府已全面接納兩份報告的建議，新論壇認為仍有商榷和改善之餘地。

### 2.1 架構安排

a. 創新科技要求快速、高效、專業、和果斷的決策與行動。委員會的報告提出設立由財政司司長領導的高層政策小組和一個向行政長官負責的常設諮詢組織。這種傳統式的架構設計容易出現種種不協調和拖延的情況，不利於有效地推動創新科技的發展。

b. 新論壇建議，應設立一個直接向行政長官負責的常設委員會(可沿用「創新科技委員會」的名稱)，負責政策的研究和制訂；而由財政司司長領導的小組，則負責統籌和協調政府內部和外部資源，以及落實執行政策。常設委員會主席應由一位有威望，對創新科技產業有深入了解的非公務員全職人員擔任；成員應包括財政司司長、各有關決策局局長、專家學者和工商業界人士。委員會下設秘書處，和專職科技顧問與研究員。

### 2.2 量化指標和驗查

a. 政府已動用不少資源研究創新科技發展，應有責任提出量化數字作為我們共同奮鬥的目標。例如，三五年後，香港的創新科技產業總產值應佔本地生產總值多少比例？有多少職位與創新科技有直接關係？在未來的十年或更遠，香港要培養多少的高知識人才才足以支持創新科技產業發展？

b. 新論壇建議政府的統計部門、工業署和有關的行政機構應盡快制訂一套能適應香港經濟發展方向的統計基數和量化的標準，作為發展目標和進度的驗查，並成為監督工作成效的指標。

### 2.3 市場的拓展

a. 在創新科技產業市場在哪裡的問題上，創新科技委員會的報告並無觸及；但當局必須深入研究創新科技產業的市場定向，然後才能制訂出短、中、長期的拓展策略。

b. 香港的創新科技產業要有一個足夠大的內需市場才能發展，逐步成熟，並進而拓展出國際空間。中國內地市場將會是香港部份創新科技產業在萌芽期的活動空間，香港必須深化和內地在創新科技，包括科研、生產、投資和市場上的全方位合作。與內地的同業互補發展，共享市場，合力開拓更廣大的國際空間，將會是香港創新科技產業的前景。

c. 創新科技市場的拓展，在某程度上是要政府的政策支持和推動；政府應努力爭取中央政府和各省市政府在創新科技產業方面的合作、政策配合和支持。

d. 政府應檢討現有的市場拓展機構(如貿易發展局)，建立創新科技產業的國際市場拓展機制。

### 2.4 人才的引進和培養

a. 配合創新科技發展，香港不能過於強調「現炒現賣」，希望把國內已培養好的人才拿來使用，或只從海外吸納專才到香港，也應增強和增加本地人才培訓。政府不應削減大學現有經費(據報道政府打算在下一個三年財政年度再削減高等院校的經費)，而應要求大學在現有水平的資源做得更多更好，實現高等教育的資源增值。

b. 擴大人才引進的管道，設立獎學金和助學金制度，較大規模的從內地吸引優秀的中學和大學畢業生來港升學，從而為香港的創新科技產業和未來的經濟引入新的基因和動力。

c. 「應用科技研究院」除了在香港設立總部和研究院外，也可在內地和海外的策略性地點設立分院；既可利用當地的高素質人才資源，同時也可開發內地的科



研成果。

## 2.5 資助及支援工作

- a. 新論壇建議盡快建立撥款的分配和審批機制，要把大學裡為加強教學質量的研究工作和產品的開發工作及其撥款區分，並有恰當比例，避免大家一窩蜂地從教學、科研往產業作不合理的傾斜。大學的研究經費應該是比較長期性的，也有部份研究工作可能是與工業應用看不出直接關係的。急於求成的即食麵文化與優質的科研是不相容的。許多重要的科研成果都是在祇問耕耘，不問收穫，無心插柳的環境下創造出來的。要讓一些大學的教授和學者能專心做好他們的本業，通過教學和研究，為香港培育人才和產生創新的意念。
- b. 就當今社會的發展，經濟的轉型和創新科技產業的不同要求，對貿易發展局和生產力促進局的功能作深入細緻的檢討，有必要時進行調整，以為香港創新科技產業發展提供新的推廣模式和銷售支援服務。

## 3. 投資促進專署(Investment Promotion Agency)

過去兩年，香港備受經濟衰退衝擊。為了面對挑戰，香港必須採取更積極的措施和政策，促進長遠的經濟增長。除了加強傳統工業之外，這些措施應包括兩個大方向：第一是提高香港吸引海內外投資的競爭力，第二是擴闊香港的經濟基礎，尋找新的發展機會。數碼港、中藥港和迪士尼樂園等建設投資計劃，無疑都朝著這兩個方向走。不過，從數碼港的例子可見，政府鼓勵香港向創新科技發展方向是對的，但統籌和執行計劃時卻引起批評。新論壇認為政府應設立一個新的法定機構——「投資促進專署」，負責促進投資、策略研究和引進投資項目等任務，並在執行上應有更大的靈活性：

### 3.1 投資促進專署的職能

- a. 吸引國際投資者到香港投資，為有效發揮這項職能，投資促進專署必須有足夠資源游說潛在投資者到香港投資，特別是在具策略性意義的經濟領域，而且不一定局限於工業。投資促進專署也應為外來投資者提供包括支援和協調的「一站式」服務，簡化他們在香港投資的程序，解決他們以往考慮在香港投資時問路無門的困難。
- b. 就香港經濟長遠發展的有潛力的領域和範圍進行詳盡研究，然後在研究分析



基礎上，訂定策略和大型投資項目。儘管投資項目將由私營企業主導，但政府於必要時可以批地、基建、其他資源及政策等方法，支持或參與此等投資項目。但最重要的是，政府扮演積極角色，吸引外來投資。

### 3.2 投資促進專署的架構

- a. 投資促進專署應是一個在公務員架構以外，直接向行政長官負責的法定機構。它對經濟發展的政策、策略和投資項目的建議可直接呈交特首考慮和採納。
- b. 專署的主管應對海內外經濟發展趨勢有深刻認識，並有主持大型經濟項目的世界級水平研究能力，以及在國際商業社會間具備廣泛有效的人脈關係。
- c. 專署應設立一個董事局，成員包括有關政府決策局主管和熟悉全球化經濟發展的企業家和專家學者，以確保投資促進專署和政府機構緊密合作，特別是有效地為投資者提供「一站式」服務。

## 4. 醫護改革

過去十年，香港醫療開支大幅增長達八倍之多，遠遠高於經濟增長。隨著人口老化加速而經濟放緩，醫療開支將會變成一個社會無法承擔的沉重包袱，認真檢討醫療政策及開源節流自有其迫切性的。雖然政府請來外國專家就香港醫療體制問題寫成了《哈佛專家小組分析報告》，但報告只著眼於融資問題。新論壇認為應針對如何改革醫護的根本問題，並提出以下的建議：

### 4.1 改革的必要性和方針

- a. 醫護檢討應該全面進行，應包括融資政策、醫護衛生政策及其理念、立法、行政架構、資源管理、監管、科技發展、員工質素和專業發展等等。但改革應當慎重，不可操之過急、一刀切或矯枉過正，也不宜急進。
- b. 香港醫療制度一貫公私營並存，前者為全體市民提供一個安全網，後者既有效地舒緩了前者的壓力，亦為有能力者提供多些選擇，政府不宜強行合併和管制私營醫療機構之運作，但要加強對專業人員操守和服務質量監管以保障市民權益。



## 4.2 改革行政架構，開源節流

- a. 體制改革的要點是精簡公營部門架構，即衛生署和醫管局，加強它們的業務連貫化，避免僵化官僚制度和山頭主義，加強監管和各級(尤其是決策層)的問責性，消除不適當的架構重疊，例如門診服務可撥歸醫管局，將衛生署轉變為純監管機構。
- b. 改變以醫院和專科醫療為中心的政策，增加對基層保健和社區醫療的撥款，強化社區內的保健、預防、門診、護理和康復服務，以提高市民的健康水平；並要增設夜間門診，以減少使用昂貴的急診室和住院服務。為避免濫用，應對急症室和一些服務如母嬰健康服務等收取合理的費用。
- c. 建立共用的醫療病歷數據庫系統，令公私營醫院以至診所間互相聯網，公私營醫院門診和社區保健中心，家庭醫生之間相互轉介，互通病人資料，以減少因分裂隔離所造成的診斷和治療過程不銜接及重覆。

## 4.3 融資政策

- a. 哈佛報告建議之聯合保健方案，將令「夾心階層」負擔過重，以現時香港的經濟狀況，實在不適宜推行強制性供款，增加市民負擔。
- b. 若要實行醫療保險制，當局應容許市民購買私人保險以及可以選擇私營醫療，並且設立個人帳目戶口，實行「錢跟人走」。「無病者」之供款，應作為個人之儲蓄，讓市民年老多病時有保障的同時，不會成為社會之負擔。

## 4.4 人力資源政策

- a. 雖然醫療服務不斷擴張，前線臨床人手一向缺乏，當局應從速制訂有關政策以配合社會的長遠需求和醫療發展步伐。醫管局目前在毫無諮詢之下單方面宣布停止招收護士學生兩年，將影響醫療人手供應和服務。同時，醫管局提出擴充護理大學學位亦未曾考慮社會資源和實際需求。
- b. 新論壇主張按世界衛生組織的建議，在基層保健和各級醫療網絡內，充分使用護士，讓他們發揮在健康教育、宣傳、諮詢、轉達、管理、培訓和科研等各項工作的作用，以增加整體成本效益和社會效益〔WHO，阿拉木圖宣言，1978〕。
- c. 中醫藥及「另類」治療法在保健方面一向起著重要角色，但一直得不到合理





的地位。除已立法承認中醫藥外，政府亦應立法承認「另類」醫療法的專業地位，並協助和監管發展，以補充西醫體系的不足。同時，政府應從速設立中醫院，並促使醫療保險範圍覆蓋中醫藥療法。展望廿一世紀，任何全面的醫療制度檢討都一定要把中醫藥也納入範圍。

d. 加強藥物監管，實行醫藥分家。

一九九九年九月十日