

# 打工仔女看私營化

以利潤為本



以人為本

全球化與香港工人教育計劃

全球化監察製作



?

# 打工仔女為什麼要認識私營化呢？

## 因為私營化與你有關！



### 目錄



2 前言

4 什麼是私營化？

6 私營化很成功嗎？

8 私營化對打工仔女的影響

10 私營化對市民有利嗎？

14 為什麼我們需要公營部門？

17 香港公共  
服務的私  
營化狀況

18 政府為什  
麼要推行  
私營化？

21 全球化地圖

跨國企業如何從私營化謀利？私營

化如何成為全球趨勢？

24 亞洲金融風暴與私營化

亞洲人民水深火熱之時，財團如何  
發「危機財」？

27 私營化會帶來  
競爭還是壟  
斷？



私營化令企業愈來愈肥！

29 私營化為我們帶來了什麼？

30 邁向真正的改革

反對私營化不等如不改革公營部  
門，我們需要真正的改革！

32 反擊私營化

帶你看看工會、外判工人、基層市  
民如何反擊私營化，以及爭取建立  
「以人為本」的公共服務



排版：施鵬翔

封面及漫畫：sam

出版日期：2000年9月

感謝所有協助本小冊子完成的網友及團體

公營部門為我們提供很多日常的必要服務，雖然市民現在對公共服務的質素有很多不滿意的地方，但私營化是否「改革」的出路？

看過這本小冊子，你將會明白：



私營化意味著公共服務的商品化；  
政府要推行私營化的真正原因；  
私營化對打工仔女及基層市民有什麼影響；  
財團及跨國企業如何參與及推動私營化。

總之，私營化不單未必能改善公共服務的問題，更可能引起更多問題。我們認同公營部門需要改革，但私營化是錯誤的藥方！

在閱讀的過程中，我們希望你能思考兩個十分重要的問題：



作為打工仔女，我們要反對還是支持私營化呢？如果反對的話，打工仔女要爭取什麼的公營部門改革呢？

公共服務是否一門謀利的生意呢？它究竟是應該以利潤為本，還是以人為本？

如果你像我們一樣，都是反對私營化的話，而且堅信公共服務不是一門生意，那麼接著的問題是我們可以怎樣做呢？我們在小冊子的最後部份會提供一些例子，希望能引起更多的討論！

進入正題之前，先介紹本小冊子的兩個主角：



**誠仔：**快大學畢業，典型的香港青年，但面對畢業後的灰暗前途，始發覺香港的社會有點不妥，竟然留意社會事務起來！

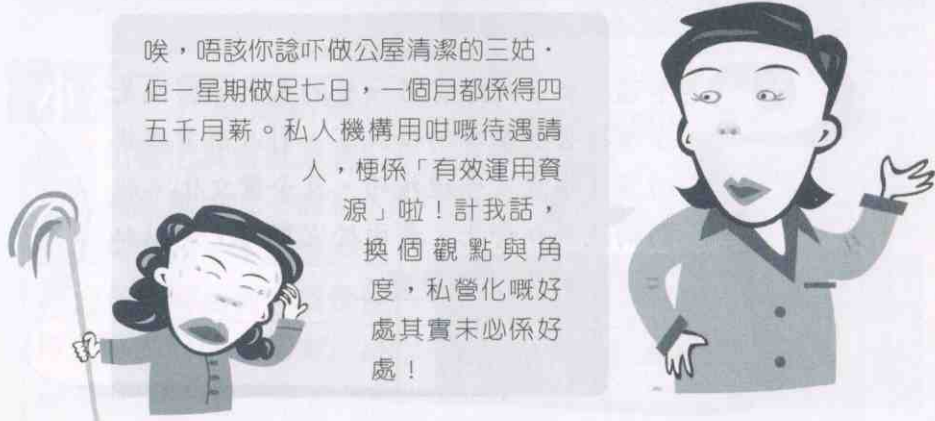
**華女：**誠仔家姐。中五輟學去打工幫補家計，但幾年來捱世界的經驗卻令她對身處的社會有多一分體會。



乜嘢官講乜，你就信乜㗎！記唔記得年初二我哋去三姑屋企拜年時經過維園，年宵市場的垃圾仲未清理好？咪係因為政府將清潔工作外判，私人公司又淨係掛住賺錢，請唔夠人，要兩日先清理好。



喂，但係財爺話外國的私營化經驗證明服務質素會改善、更有效運用資源、管理更靈活，聽落都幾有道理。



# 什麼是私營化呢？

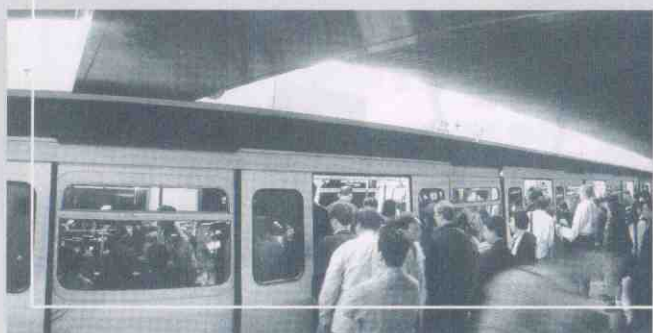
從字面上看，私營化的意思是將原來政府提供的公共服務，轉由私人公司去提供。這意味著擁有權及管理權的轉移。

## 例子： 地下鐵路

地鐵雖然多年以來都是以商業的形式運作，但它一直是由政府所擁有的公司。政府現正打算將地鐵上市，把擁有權轉移到私人的手上。

在管理方面，地鐵私營化後的管理問題將成為純粹的商業決定，例如政府不能夠對地鐵的車費作出監察或控制，因為地鐵的管理層將來

要向股東負責，而不是向政府負責。換言之，公眾對公共事業的監察及控制將因為私營化而受到削弱。



不過，私營化還有另一層的意思，那就是在維持公共擁有的情況下，引入商業機構的運作模式、管理技巧、及企業文化。我們稱這為私營化，是由於它實際上是以私人機構的方法去營運。

## 公司化

這類型的私營化在香港很普遍。以下是香港正實行的相關計劃：

公司化後的政府部門與私營公司其實沒有什麼分別，因為它必須想盡辦法去減省成本，例如大量外判工作、聘請合約或臨時工人、裁減原來的員工等等。

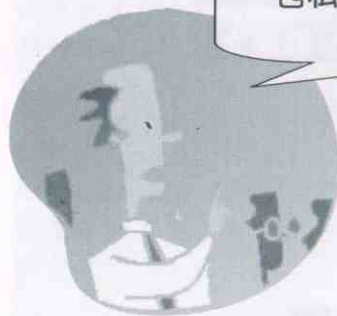
## 營運基金

現在以營運基金運作的部門有5個，它們的特點是必須在財政上自負盈虧，甚至達到某百分比的回報率。所以，它們雖然屬於政府部門，但必須以商業或半商業形式運作。

## 資源增值計劃

1998年開始推行的資源增值計劃，旨在強迫部門在不增加資源的前提下增加服務。結果自然是縮減或凍結人手、聘請較為廉價的合約工人等等。

乜私營化咁多名堂，搞唔清楚喎！



不用擔心，因為它們都有一些重要的共通之處：

把公共服務看成為生意：在提供公共服務時，如何減省成本、增加收入成為重要的考慮。

基層勞工成為犧牲品：為了減少成本，通常都會向中下層的員工開刀，一方面縮減人手，另一方面將工作外判，以廉價勞工來替代原來的員工。

市民遭殃：為了增加收入，部門愈來愈重視「收回成本」，要求「用者自負」，令公共服務的收費上升。

## 小結

什麼是私營化呢？私營化其實就是將公共服務逐漸變成一盤私人生意來運作，不論是索性將公營轉為私營，或是保持公營，但改以商業化的形式運作。

## 經驗證明私營化 是成功的！



# 真的嗎？

當有人向你這樣說的時候，你不妨問他：你怎樣定義「成功」？怎樣衡量「好處」？

你可以得到的「答案」不外乎是：

私營化



可以提高效率



可以改善服務



可以減少政府的開支

對於這些「答案」，我們認為有些根本是錯誤或非常片面的看法；而且，就算個別的看法可以成立，我們發覺它對某些人可能是「好處」，但對其他人來說就很可能是壞處。

## 私營化「好處」睇真D

近日政府積極推動私營化，私營化的好處高唱入雲，但事實係點樣？今集我哋帶大家去睇真D！



## 私營化真的能提高效率嗎？

真的嗎？

換另一個角度看看...

很多時私營與公營企業的比較都不公平，例如政府指私人公司在物業管理方面的成本比房署便宜四成，但這個比較其實極不公平，因為它沒有計算房署員工的「額外」責任，包括戶籍管理、社會服務、監察私人管理公司等工作。

很多研究指出，就算私營化之後「效率」真的提高了，也是因為私營公司可以加強對員工的剝削，例如聘請廉價勞工、強迫員工增加工時、及削減福利等等。

唯一可以肯定的是，公共服務被私營化後，它的盈利肯定暴增，因為很多公共服務都是天然壟斷的事業，根本沒有競爭對手！

當我們衡量公營服務的時候，是否可以單純從成本效益的角度去考慮？像房署的職員為什麼要提供「額外」的服務？這是因為公共房屋的提供及管理並不是一盤生意，而是一項公共福利和服務，私營化後，意味著公共福利和服務變質成為財團的生意。

私人公司透過增加對員工的剝削，雖然可以減省成本，但與提高「效率」是兩碼子事。例如公司強迫員工增加工時，省回一些成本，但該員工的效率並不一定增加，反而更可能因為過度疲勞而減少效率。

看完這本小冊子後，你就會發現私營化的最大「好處」就是為財團製造賺取暴利的商機！這對財團自然是極大的好處，但對打工仔女來說卻是一個極壞的消息！



如果我哋淨係用做生意賺錢的角度去衡量，私營化的確係幾「成功」，因為私營化後可以更容易去剝削勞工、減低勞工的成本、令盈利大增。不過問題係：私營化雖然對財團商人好處多多，對社會上大部份的打工仔女來講，究竟係好事定係壞事？

# 「經驗證明私營化對打工仔女是不利的！」

這是我們總結世界各地的經驗所得出來的結論。

## 私營化 = 裁員

政府說：「私營化及外判未必一定會導致人員過剩」（公務員體制改革通訊，1999年6月），這只是謊話。因為事實證明，私營化之後，意味著大量削減人手：

### 在香港

香港仔隧道的管理工作於1991年外判，400個員工受影響，60個可以轉到私營公司（海底隧道公司），其餘就調職到其他部門或被遣散；

為了準備地鐵上市計劃，地鐵公司於1999年削減一成人手；

房署推行公司化後，估計到了2010年會有4000個「冗員」需要被削減。

### 在海外

日本鐵路（Japan Railways）私營後減五成人手；

日本煙草（Japan Tobacco）私營後引入機械人生產，在1980年代中有35,000個工人，到了1992年只剩下24,000工人；

日本電訊電話公司（NTT）於1980年代中有工人313,600人，到了1992年只剩下250,000人；

英國電訊在私有化前聘用十二萬人，現在則只有不到一半；

英國私營化後的水務公司把四十萬名工人裁減了四分之一；

國際公共服務工會的研究發現，單是英國自八十年代所推行的私營化政策，就導致十五萬工人因此而失去工作！



## 私營化 = 喪失勞工尊嚴

私營化之後，就算打工仔女可以保住自己的飯碗，他們的尊嚴也會受損，因為工作的待遇肯定不及以前。例如公共屋村的清潔及管理工作被外判之後，外判工所得的工作待遇只能夠用「血汗勞工」來形容：

### 個案一：屋村清潔工人

根據香港婦女勞工協會於1999年的調查顯示，她們有九成是婦女，平均月薪只得\$3613，九成工人全年沒有休息日及沒有得到足夠的勞工假期或補薪，八成工人曾受過不同程度的工傷，其中九成以上沒得到工傷假期或賠償，還要自己出錢請替工。

### 個案二：物業管理員

根據香港物業管理及保安職工總會於1999年的調查發現，差不多九成的管理員及護衛員一日工作十二小時或以上，人工卻普遍只得五千多元，調查更發現房署外判的管理工作比一般私人屋的待遇更差。這樣的私營化值得我們支持麼？

## 私營化 = 削弱工會力量

公營部門的工會比私人公司的工會普遍有力量。工會的目的是團結打工仔女，如果它被削弱的話，會令到整體勞工更沒有力量。

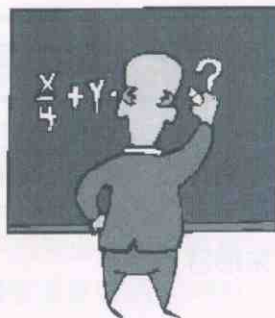
英國公共服務工人加入工會的百分比

	私營化之前	私營化之後
交通運輸	75%	35%
公共行政	79%	31%

## 私營化 = 打工仔女齊受損

事實上，私營化對所有打工仔女都沒有好處。公營部門大幅度削減人手、以極為廉價的外判工人提供服務、及將工人的待遇壓低，其實只會令整體勞工的待遇受壓。例如馬來西亞在1980年代開始急速推行私營化，在1983-1996年之間，數以億計的公共財產被出售，約十萬名工人被迫轉到私營公司內工作。結果自然是整體勞工的待遇下調。政府推行私營化的目的之一，其實是為了令香港的整體工資下降，這樣做，得益的只是財團商人，受害的是打工仔女。

私營化可以引入競爭，於是生產效率可以提高×百分比，然後消費者可以得益#※§



主流的意見通常認為消費者是私營化後的得益者。

不過，我們知道私營化未必一定帶來競爭。很多公共服務其實都屬於天然壟斷的性質，私營化之後它們還是「獨市生意」，例如地鐵和食水供應。

我們亦了解過私營化未必能提昇生產效率。（參考第七頁）所以，消費者並不一定可以從私營化中得益。相反，有很多例子顯示消費者可能是私營化的受害者。

### 私營化後：加價

最經常出現的情況是私營化之後政府不再津貼公共服務，導致加價的情況。我們不妨以食水服務作為例子如說明：



英國的食水服務於1989年私營化後，在某些地區水費三年內升了一倍；國際公共服務工會（Public Services International）則報導，英國的水費在五年內平均上升了106%，但在同時水務公司的平均利潤卻急升了692%。換言之，食水私營化的後果是「財團發大達，市民唔見水」。

大家知不知道香港政府現在津貼一半水費？私營化之後，私人公司以牟利為目標，到時香港的水費誓必倍增！



## 公營vs私營：那種更符合市民的利益？

我們不妨以食水供應為例，看看公營還是私營好！

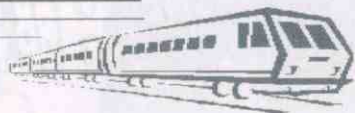
	香港	東京	新加坡
運作模式	政府部門	私營企業	公營公司
服務人口	627萬	1089萬	300萬
每立方米成本	\$2.73 (不計東江水價)	\$16.00	\$2.40 <b>勝!</b>
每立方米平均水費 (港幣)	\$3.51 <b>勝!</b>	\$16.30	\$4.29
每年供水基建投資	15.50億	75.60億	4.13億
水費佔家庭收入百分比	0.10% <b>勝!</b>	0.77%	0.14%

(以上為1997年資料，資料來源：水務署工會大聯盟)

### 事實證明：香港的公營食水服務 **勝!**

公營部門提供的大都是日常生活必需的服務，如果它的收費是以賺取利潤為目標的話，不單會加重市民的日常負擔，更會令窮人負擔不起基本的生活需要，令社會更貧富懸殊！

## 私營化後：更難監管



私營化之後，公眾將更難對公共服務作出監管及控制。例如地鐵上市之後，我們對地鐵的車費也不能有任何監管。

## 個案：地鐵上市 監察無從

立法會上議員要求對地鐵車費有監管渠道，但地鐵的財務顧問指這會為私營化的投資者帶來「不明朗的因素」。由此可見，社會的訴求在地鐵私營化之後將更難落實。大家都知道地鐵差不多是一項壟斷性業務，如果公眾不能夠對它作出監管的話，我們只有任由宰割。



**有**人可能會問：就算沒有私營化，我們現在對公共服務其實亦沒有多少監管的權力。

問得好！現在香港的公營部門，最大的問題就是缺乏民主的監管。不過，我們認為私營化之後，便連僅有的監管權力也喪失。而且，私營化是不能走回頭路的，換言之，將來就算香港的政治出現民主化，我們也不能透過民主機制去監管公共服務，因為它們已經被私營化了！



## 私營化後： 吝嗇投資 服務受損

**比**起政府來說，私人公司更不願作長遠投資，因為它必須考慮到融資、負債比例、投資者信心、股價等問題。但是，公共服務往往需要長遠投資，而且這些投資未必有即時回報。私人公司以盈利為大目標，很多時候太過吝嗇必要的投資，不單影響服務質素，甚至乎會破壞環境及危害公眾的安危：

## 浪費資源

## 破壞環境

英國的食水服務私營化之後，私人公司眼白白看食水因為水管爆裂而流失，也不願作出維修，因為建造新的水塘或在河流抽水比維修喉管還要便宜。但是，不必要地過份建造水塘會帶來環境的破壞，而增加從河流抽水則令水源提早乾涸。



2000年英國發生火車意外，導致超過三十名乘客死亡。事後的調查發現，私營的火車公司遲遲不肯投資改善訊號系統和路軌維修，是意外的主因。更發人深省的是意外發生之後，火車公司宣佈業績，錄得二億二千萬英鎊的驚人利潤。由此可見，私營公司著眼短期盈利及刺激股價，忽略長遠的投資，已經影響到乘客的生命安全。

賺了盈利  
賠了生命

**食水豈容企業謀取暴利？** 當人們連食水都不能負擔時，他們會起來反抗！

2000年初南美國家玻利維亞爆發了大規模的示威。這次，玻利維亞人民爭取的是人的基本需要：食水。

兩年前世界銀行銀為玻利維亞提供二千五百萬的貸款，讓高查巴馬城（玻國第三大城市）重組水務，條件是高城的政府必須將公營的水務系統賣給私人公司，以及將成本轉給消費者。

最後高城的水務由一間以Bechtel 為首的聯營公司投得，該工程公司還有份參與三峽工

程。在1999年1月，該公司決定將水費加倍，這意味著食水將比食物還要昂貴。對貧窮的玻利維亞人來說，未來的水費更差不多佔平日支出的一半。

結果，數以萬計的玻利維亞人民上街示威，組織者呼籲全市大罷工及所有交通工具罷駛，民意調查顯示玻國人民希望Bechtel 滾蛋。警察的回應是以武力鎮壓示威及罷工。

在數萬人不斷上街抗爭的情況下，政府最後讓步，同意叫Bechtel 滾蛋，以及推翻之前的水務私營化計劃。



家姐，你係工會擺番來的小冊子的確有啲用，我睇咗頭幾頁，開始明白私營化的問題，不過……

又點呀？

我諗緊點解我哋需要公營部門？點解有啲服務係由政府提供？

唔好咁心急住，你睇落去咪知囉！



什麼是公營部門？

公營部門是指由國家介入經濟生產及提供服務，它的範圍主要包括：



公共服務

如市政服務、醫療保健、教育、房屋、社會服務等。



公用事業

如食水、能源、電訊、郵政、交通等。

比較起其他國家來說，香港的公營部門規模並不大。在公用事業方面，政府更一直依賴私人公司提供服務，政府極其量只是作出監管。

香港的公用事業

	公營	私營	備註
郵政	✓		郵政署於 1995 年轉為營運基金，必須自負盈虧。
食水	✓		政府已表示有意將食水供應服務私營化。
鐵路運輸	✓		兩間鐵路運輸公司均為政府全資擁有，但地鐵將會以上市形式私營化，地鐵上市計劃如果「成功」的話，相信九廣鐵路公司亦會以相同形式私營化。
電訊		✓	原來壟斷香港電話服務的香港電訊於 1998 年交回專利權。
電力		✓	有管制，但中電因過量投產發電機組而導致市民多交電費，已反映了管制並不足以保障市民的利益。
煤氣		✓	沒有管制。
巴士		✓	現在全港有五間擁有專利權的巴士公司。



又到私營化睇真D的環節。今日要帶大家睇真D嘅係：點解我哋需要政府提供服務，甚至乎介入經濟發展呢？

對，就像這樣！



為什麼我們需要公營部門？

私人公司的最大目標是賺取利潤。

在此大前提下，私人公司往往忽略了其他考慮，包括：

社會需要

環境

家庭

道德及社會價值

所以，有些用品及服務必須由政府提供。政府在提供公用事業及公共服務時，可以將賺取利潤放到次要的位置，首先滿足社會需要及其它考慮。例如：



香港的公營醫療服務，它的原則是為有需要的病人提供廉價的醫療服務，相反，私人的醫療服務就是以賺取利潤為大前提。



香港政府在提供食水的時候，主要目標令所有市民都可以負擔此生活必需品，甚至不惜以差餉補貼供水成本。

有人說公營部門規模過大會影響經濟發展，這是不合乎歷史事實的：戰後歐美國家透過公營部門高度介入經濟發展，又提供很多社會福利。但是從戰後到七十年代初，歐美的經濟發展進入了黃金時期，社會也相對平等和公義。

亞洲四小龍：亞洲四小龍之所以能夠成功發展，實在是國家高度介入經濟活動的結果。南韓、台灣、新加坡都有不少公營企業，香港雖然依賴私人企業提供公用事業，但如果沒有七十年代大力發展公共服務，香港亦不可能有經濟起飛。



嘩，簡單來講，公營部門的重要性有兩方面：  
一是以低廉的價錢提供日常生活必需的服務；  
二是令基層市民亦可以分享到社會資源，令不公平的社會變得公平一點。

聽咗咁多後，又到咗你表達意見的時候啦，今次的問題係：

**私人公司可唔可以替代公營部門上述的功能呢？**



# 香港公共服務的私營化狀況

	私營化指標	私營化概況
公共房屋	\$ 商品化 \$ 用者自負 \$ 外判	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 出售公屋。</li> <li>● 將房署的管理及維修工作外判。</li> <li>● 房署公司化，角色由服務提供者變為服務採購者。</li> </ul>
教育	\$ 商品化 \$ 成本效益 \$ 用者自負	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 推行直資中學制度，一來為教育開支「封頂」，二來鼓勵學校以更具成本效益的方式運作，三來容許學校收回教育成本。</li> <li>● 將高等教育的學費與成本掛鉤。</li> <li>● 資源分配愈來愈以研究的市場價值來決定。</li> </ul>
醫療	\$ 商品化 \$ 用者自負	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 於 1985 年成立醫管局，開始引進一系列成本回收和用者自負的措施。</li> <li>● 1993 年提出公共醫療服務應該主要為社會最不幸的人提供一個安全網，對大部份市民則採取成本回收的政策。</li> </ul>
市政服務	\$ 外判 \$ 成本回收	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 1993 年開始外判垃圾收集服務，目標是在 2002 年把五成的垃圾收集服務外判。</li> </ul>
社會福利	\$ 外判 \$ 成本回收	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 1995 年提出建立社會服務指標，以「成本效益」的基礎衡量資助，並提出一次過撥款制度，志在為社福開支封頂。</li> <li>● 長者送飯和家居照顧服務以價低者得的方法外判出去。</li> </ul>



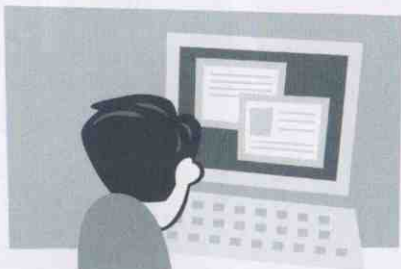
公營部門咁重要，點解政府仲要推行私營化？

你想知啲官講的理由，定係真正的理由先？



乜有唔同咩？聽聽啲官話先啦……

咁就易啦，去政府個網頁，搵關於「私營化」的資料……



有啦有啦，財爺話：「政府應該鼓勵自由競爭，並且為市民盡量提供營商機會。因此，在提供公共服務方面，我們不應與市民競爭。」咁即係話私營化的目的係俾市民更多商機……

又有啦，又係財爺：「地鐵公司私有化後，市民就有機會參與政府其中一項成功的投資項目。」咦，咁咪即係話私營化俾機會市民發達？



嘩，呢個原因仲偉大，又係出自財爺之口：「私營化可以讓政府騰出更多財政資源，更有助盡量縮小公共服務的規模，使我們可以多調配資源到教育、醫療、治安、環保等各方面。」



私營化真係咁好？！

# 打破謊言

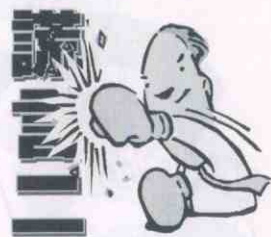


## 私營化製造更多商機予市民？

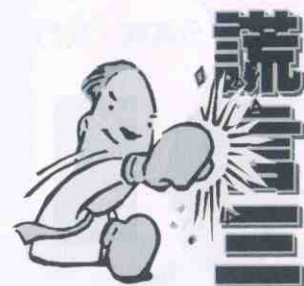
私營化的目的確實是製造商機，但對象當然不是我這些升斗市民，而是商家財團。看看下一個部份，你就知道私營化之後，公共服務往往落入財團及跨國企業之手！

## 私營化讓市民有發達機會？

地鐵上市，小市民有機會買入幾手股票，豈非發達的好機會？事實不然！外國的經驗告訴我們，公營機構上市後，它的大部份股權都會落入機構投資者及財團之手，市民在股票所賺取的利潤，只是機構投資者及財團所得利潤的萬分之一！雖然有些善於投機的市民可以在股票市場上分一小羹，但原來屬於全社會的財富卻落入少數財團之手，又豈是公平？



## 私營化令政府可以騰出資源增加其他服務及社會開支？



這真是「睜大眼講大話」：政府在推行私營化時，有沒有同時增加社會開支？沒有！政府近年不斷削減社會福利，又推出連串建議企圖為社會開支「封頂」。基層市民能夠分享到的資源愈來愈少，但商家企業卻吃盡「免費午餐」，例如政府花費鉅款去「托」起股市，又千方百計刺激樓價，更重金「迎娶」迪士尼。

再說，私營化本身就是變相地削減基層市民的「財富」，因為公營部門一直以低廉的價錢為基層市民提供必要的服務。

