

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2619/11-12號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/EDEV/1

經濟發展事務委員會與工商事務委員會 聯席會議紀要

日 期：2012年5月28日(星期一)
時 間：上午9時30分
地 點：立法會綜合大樓會議室1

出席委員：經濟發展事務委員會
林健鋒議員, GBS, JP (主席)
謝偉俊議員, JP (副主席)
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
李國寶議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
李華明議員, SBS, JP
陳鑑林議員, SBS, JP
黃宜弘議員, GBS
劉慧卿議員, JP
鄭家富議員
梁君彥議員, GBS, JP
黃定光議員, BBS, JP
湯家驊議員, SC
詹培忠議員
李慧琼議員, JP
葉偉明議員, MH

缺席委員：經濟發展事務委員會
劉健儀議員, GBS, JP
方剛議員, SBS, JP
陳茂波議員, MH, JP
梁家騮議員
葉劉淑儀議員, GBS, JP
譚偉豪議員, JP

陳淑莊議員
陳偉業議員

工商事務委員會
霍震霆議員, GBS, JP
林大輝議員, BBS, JP

出席公職人員： 議程第II項

候任行政長官辦公室

候任行政長官辦公室主管
羅范椒芬女士

候任行政長官辦公室秘書長
劉焱女士

商務及經濟發展局

商務及經濟發展局副秘書長(工商)1
黎蕙明女士, JP

旅遊事務副專員
羅淑佩女士, JP

運輸及房屋局

運輸及房屋局副秘書長(運輸)5
陳煥兒女士, JP

運輸及房屋局副秘書長(運輸)4
葉李杏怡女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)6
羅英偉先生

列席職員 : 助理秘書長1
劉國昌先生

總議會秘書(1)3

余天寶女士

高級議會秘書(1)6

袁家寧女士

議會秘書(1)3

容佩雲小姐

議會事務助理(1)6

粘靜萍女士

經辦人／部門

I 選舉主席

林健鋒議員當選為聯席會議主席。

II 根據擬議的政府總部架構重組設立工商及產業局的建議

(立法會CB(1)1966/11 — 政府當局提供有關
-12(01)號文件 本屆政府組織架構
下的工商、旅遊、航
運、民航及物流政策
範疇的文件

立法會CB(1)1966/11 — 民主黨立法會議員
-12(02)號文件 辦事處 2012 年 5 月
22 日致經濟發展事
務委員會主席的函件

立法會CB(1)1996/11 — 民主黨立法會議員
-12(03)號文件 辦事處 2012 年 5 月
22 日致工商事務
委員會主席的函件

立法會CB(2)2106/11 — 政府當局就"商務及
-12(01)號文件 經濟發展局局長現
時行使的法定職能
須作的移轉"提供的
文件

立法會CB(2)2058/11 — 政府當局就"政府
-12(03)號文件 總部架構重組：人事
編制的改動"提供的

立法會CB(2)1908/11-12(01)號文件	——	文件 政府當局就"政府總部架構重組"提交的文件
立法會IN25/11-12號文件	——	立法會秘書處資料研究部就"政府總部架構重組"擬備的資料摘要
CMAB F19/6/3/2	——	立法會參考資料摘要"政府總部架構重組：法例修訂"
立法會CB(3)735/11-12號文件	——	根據《釋義及通則條例》第54A條動議的擬議決議案)

2. 候任行政長官辦公室主管請委員參閱政府當局就候任行政長官在2012年5月4日公布的架構重組計劃(下稱"架構重組計劃")提交的文件。根據架構重組計劃，現時的商務及經濟發展局會改組為兩個新政策局，即工商及產業局和科技及通訊局。

架構重組計劃的理據

3. 李華明議員提述政府當局就"政府總部架構重組"提交的文件(立法會CB(2)1908/11-12(01)號文件)第21段。他察悉推行上述架構重組建議的主要理由是"有相關界別指"商務及經濟發展局"未能周全照顧業界需要"。他要求政府當局就該理由作出更詳細解釋，尤其有關何謂"相關界別"和該等界別的投訴內容，以確定該項建議是否有充分理據。

4. 候任行政長官辦公室主管回應時表示，概括而言，候任行政長官會見選舉委員會內不同界別人士時收集所得的意見如下 ——

- (a) 在善用內地支持香港的措施方面，當局的工作並不足夠。政策局之間的協調工作有改善空間，舉例而言，可盡量擴大發展東涌的基礎設施，以發展"橋頭經濟"；

- (b) 運輸及房屋局須處理的本地運輸及房屋事務已經太多，因此未能充分留意發展與香港經濟和旅遊業發展息息相關的對外交通。制訂航運、民航及物流政策的責任應由現時運輸及房屋局分拆出來，連同旅遊一併撥歸工商及產業局，並增設一個常任秘書長職位作為支援；
- (c) 在推動香港發展多元化產業和進一步發展香港批發市場以促進旅遊業的工作做得不夠。應縮窄有關官員的職權範圍和減少他們的工作量，令他們可以更妥善履行上述工作；及
- (d) 關於設立科技及通訊局，科技界一直要求設立專責的科技局。立法會亦在2011年通過一項題為“研究設立創新及科技局”的議案。

5. 不過，劉慧卿議員質疑設立更多政策局和委任更多政治委任官員有何用處。她認為，上述架構重組計劃只會導致架構重疊，卻不會帶來實質改善，這點由下列各項可茲說明 ——

- (a) 為設立工商及產業局而給出的其中一個原因，是需要加強協調不同政策局，善用內地支持香港的措施。可惜該等措施未有包括撤銷近20年來禁止民主黨議員返回內地的規定，但其實這些議員亦支持發展工商業，亦願意與相關的內地當局定期進行溝通。因此，設立工商及產業局等新政策局能否解決上述根深蒂固的矛盾實有疑問；

- (b) 設立更多政策局無助提高港人競爭力，就跨範疇的政策項目而言，亦不能加強協調政策的制訂和推行工作。反之，現時所需要的是各政策局為彼此合作做好準備，更重要的是由專責高層官員作出領導；及
- (c) 有人認為香港天文台應撥歸環境局而不是由工商及產業局管轄，亦有人質疑為何物流業應撥歸工商及產業局，反而與之息息相關的運輸服務卻交由運輸及房屋局負責。由此可見，架構重組計劃不能妥善分配職責。此外，發展工商業所需的批地事宜卻屬於規劃署而非工商及產業局的職權範圍。

6. 李華明議員贊同劉慧卿議員的意見。他指出，設立工商及產業局和科技及通訊局的建議只會令有關工作量由更多官員承擔。對於此建議如何有助回應相關業界的上述關注和解決上文第5段特別提到的問題(政策局之間的合作)，他不感信服。事實上，若旅遊業發展需要基礎設施方面的支援，工商及產業局仍須求助於其他政策局。

7. 詹培忠議員關注架構重組計劃，他認為該計劃沒有經過深思熟慮。他表示，內地正在精簡政治體制，為甚麼香港反而應該擴大政治體制，他認為有必要提出充分理據。候任行政長官辦公室主管回應時表示，將香港與內地作出比較並不恰當，因為兩者起步點不同。她認為香港明白到"小政府"和傳統自由放任政策的限制，正在向適度有為政府的方向演變。相反，內地逐漸由計劃經濟邁向市場經濟，因此認為有必要精簡政治體制。

8. 不過，主席認為架構重組計劃可以接受。他認為有需要設立科技及通訊局，因為科技發展一日千里，需要有專責官員掌舵。再者，將科技的位置放在通訊之前亦屬適當。工商及產業局方面，他指出，在內地，"產業"的涵蓋範圍很廣，不只包

括工商業，他詢問以香港的情況來說，產業的涵蓋範圍為何。

9. 候任行政長官辦公室主管回應時表示，香港各項產業的範圍亦相當廣泛，從行政長官2009-2010年度施政報告提出的6項優勢產業可見一斑。這些優勢產業包括教育產業、醫療產業、檢測和認證產業、創新科技產業、文化及創意產業和環保產業。由於有關教育產業和環保產業的推廣聯絡工作是由具備專門知識的政策局督導，建議設立的工商及產業局不會直接參與該等工作。不過，工商及產業局仍會負責整體統籌該些工作。開設財政司副司長的職位有助督導推行各項加快發展新產業所需的支援措施(例如物色地點和提供國際學校學額)，以吸引外來資金直接投資香港。

工商及產業局和科技及通訊局的職責分工

10. 李華明議員關注到，工商及產業局整體負責工商政策，以及航運、民航、物流及旅遊業的發展，相比之下，科技及通訊局只集中於廣播、電訊，資訊科技和創新科技方面，工作量輕省得多。再者，工商及產業局將於不久後便參與繁重工作，包括成立獨立法定組織，以規管旅遊業的運作，以及制訂第三跑道的建造計劃。

11. 候任行政長官辦公室主管引用環境局職權範圍顯然有限的情況，她回應時表示，科技及通訊局的工作量未必輕省，因為該局很多職務屬於開拓性質，可能需要很長時間和大量工作。此外，科技及通訊局的角色十分重要，單單是這一點已足以作為設立該局的理據，因為創新科技對香港的經濟發展至為重要，而香港發展知識型經濟，可為青少年創造很多優質的就業機會，並為在珠江三角洲發展高級製造業基地提供所需的技術支援。

12. 黃定光議員表示支持架構重組計劃，但他促請政府當局不時檢討工商及產業局和科技及通訊局兩者間的工作量和職責分工；雖然兩個政策局均工作繁重，但由於兩者的工作量並不平均，因此有需要時要作出改善。他提到中國社會科學院研

究內地城市競爭力的結果，他表示，雖然香港仍然名列榜首，但其他城市與香港的距離已經明顯收窄，特別是在創新科技方面。因此，設立科技及通訊局的方向正確。雖然該局的工作量取決於該局如何為工作方向釐定優先次序，但工作量不會輕省。由於經濟對香港的持續發展十分重要，工商及產業局的工作更會極其繁重，或需兩至三個政策局才能處理。因此，進一步把高度技術性、涉及船隻買賣、註冊及保險的航運及民航業發展撥歸工商及產業局並不可取，更何況工商及產業局未必具備所需專業知識。

13. 候任行政長官辦公室主管回應時提出以下兩點 ——

- (a) 該兩個新政策局工作量沉重，正好說明有必要開設副財政司司長職位，以協助財政司司長促進香港與內地的貿易及投資連繫，尤其是落實《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(下稱"安排")，以及按照國家五年規劃綱要所載，統籌有關的政策制定和推行工作，推動香港發展；及
- (b) 工商及產業局工作繁重，但其政策範疇均緊密相連。此外，人事編制小組委員會已通過人員編制建議，為成立機場擴建工程統籌辦公室，開設3個首長級編外職位，負責協調和督導香港機場管理局開展《香港國際機場2030規劃大綱》的工作。出任該3個職位的人員和其他負責民航事務的運輸及房屋局職員將會調任到新設立的工商及產業局，以確保此項重要的工作範疇具備延續性。

14. 陳鑑林議員認為，雖然工商及產業局和科技及通訊局的工作量看來並不平均，但只要是由最適合的政策局督導各項政策，而並非僅僅為了確保工作量平均而把職責轉移至毫不相干的政策局，便會作出合理的職責分工。公眾一直希望可把

資訊科技發展成為新產業，並希望新的工商及產業局能確保所有相關業界更落力支持香港這個嶄新的發展方向。因此，陳議員認為架構重組計劃合理，並表示支持。他表示，有需要時可對架構重組計劃作出調整。他促請委員積極就架構重組計劃提出改善建議，供新一屆政府考慮，不應斷然拒絕接受該計劃，以及訴諸對其他議員、立法會及公眾均有害無益的"拉布"行動。

15. 候任行政長官辦公室主管回應李華明議員時強調，在涉及發展科技的工作方面，目前尚未能夠確定科技及通訊局的工作量，須先制訂全面長遠的科技政策，以推動內地新興行業與香港創新科技共同發展。此外，應把彼此相關的政策組合在一起，以達致協作效應和利便推行。

工商及產業局的職權範圍

16. 李慧琼議員贊同黃定光議員指工商及產業局工作量沉重的意見。她補充，工商及產業局責任重大，因為發展新產業有助糾正本港經濟向金融服務和物業發展傾斜的不平衡情況。工商及產業局的職權範圍廣泛，涵蓋3大範疇，即發展(包括投資推廣、工業支援、促進貿易及旅遊)；知識產權及消費者權益的保障；以及郵政及氣象服務方面的營運。不過，雖然她支持工商及產業局有廣泛的職權範圍，但她認為難以評定該局在發展產業方面的工作成效。她詢問政府當局計劃如何協助公眾瞭解和監察工商及產業局在這方面的表現。

17. 候任行政長官辦公室主管回應時表示，香港並非計劃經濟，經濟周期亦受到世界經濟影響，當局難以制定指標，以評定工商及產業局在發展產業方面的表現，但相關業界的意見可作為參考。當局收到很多關於可予發展的新產業的建議。但當局不會同步推行該等建議，而會按照緩急先後作策略性處理。因此，當局會首先着手設立由行政長官領導的經濟發展委員會，就跨範疇的政策項目，加強協調政策的制訂和推行工作，吸引外來資金直接投資香港。一俟制訂整體經濟發展策略和產

業政策，便無須使用硬性的數值指標，即可評定個別新產業的發展進程。

提供數據用以監察表現

18. 李慧琼議員認為，在發展新產業的工作方面，有必要提供數值指標，以便公眾監察工商及產業局的表現。在這方面，她認為當局應定期發放相關數據的分析結果。候任行政長官辦公室主管回應時表示，發展新產業(即使是2009-2010年度施政報告提出的6項優勢產業)發展需時。例如，批地和發展相關基礎設施均在在需時。不過，為使立法會繼續監察政府的工作，兩個事務委員會可要求政府當局不時匯報這方面的工作進展。

19. 李慧琼議員指出，定期發放有關發展新產業的數據，可讓公眾監察政策局和部門的工作成效，推動有關的政策局和部門加倍努力。候任行政長官辦公室主管承諾將李議員的意見和要求轉達未來的問責官員考慮。

額外人力資源

20. 主席認為應為工商及產業局指派一名負責協調發展新產業工作的常任秘書長。候任行政長官辦公室主管回應時表示，目前提出的計劃，只是為了對政府總部的現行架構作出必要改動。因此，工商及產業局只會增加一名常任秘書長，分擔推動發展中產業增長的工作。有需要時，當局會按一般正常程序尋求額外人力資源。但鑒於推行架構重組計劃所遇到的困難，因此當局會在尋求任何該等額外資源之前就發展新產業的事宜提供更詳細的計劃。

各個政策局與財政司司長及財政司副司長之間的從屬關係

21. 劉慧卿議員提到政府總部建議組織圖(立法會CB(1)1908/11-12(01)號文件附錄B)中分別將財政司副司長及財政司司長與工商及產業局及科技及通訊局連接、表示從屬關係的實線和虛線，

她對可能出現架構重疊及問責關係不清的情況表示關注。

22. 候任行政長官辦公室主管回應時提出以下幾點 ——

- (a) 與建議組織圖的從屬關係比較，政府現行的組織圖[政府當局就"政府總部架構重組：人事編制的改動"提交的文件附件1(立法會CB(2)2058/11-12(03)號文件)]的從屬關係更加複雜。在這方面，建議組織圖已有改善；
- (b) 各個政策局可在不同場合分別與政務司司長及財政司司長會面和討論各項政策相關的優先次序和迫切程度，以及就開支預算的問題交換意見；
- (c) 雖然葉劉淑儀議員此前提出由政務司司長、財政司司長、政務司副司長及財政司副司長直接向行政長官負責的建議或許有助精簡組織架構，但可能因而令到隸屬於該4名政治委任官員的各個政策局各自分開運作以致欠缺協調；及
- (d) 應採用一個合乎常理的方法盡量減少出現工作重疊的情況及提高處理個別事宜的效率。

政策局之間的合作

23. 劉慧卿議員表示，她希望轉達不少公務員對上述從屬關係的關注，以及加強協調跨政策綱領的政策制訂和推行工作。她表示，由於現任政治委任官員當中不少均會在新政府留任，她質疑在政策協調的工作方面，重組架構的計劃可會帶來任何實質改善。主席認為關於政策局之間如何協調的問題應該在研究與政府總部架構重組有關的法例修訂建議小組委員會(下稱"小組委員會")會議上討論。候任行政長官辦公室主管回應時提出以下各點

- (a) 應保持靈活有彈性，以便重組架構後的政府總部以最佳狀態運作。財政司司長與財政司副司長之間如何分配職責應按照所涉及的具體事宜視乎兩者的參與程度而定。舉例而言，只要職責劃分得宜，財政司副司長未必需要每次都出席立法會會議，除非是討論由他直接督導的事宜，例如關於《安排》的事宜。如果所討論的是關於航空的事宜，則或可由工商及產業局局長甚至只由工商及產業局副局長出席會議；及
- (b) 政治問責與行政問責應該作出區分。舉例而言，倘若衛生署轄下的富山公眾殮房錯誤把死者遺體交給另一個家庭，卻要求食物及衛生局局長為此負責，此舉便未必合理。每名公務員應為自己所履行的職責負責。

24. 劉慧卿議員重申，她認為改善政策局之間的協調工作，比重組政府總部更加重要。她認為重組政府總部只會令目前不同政策局各自迴避問責的情況更加嚴重。候任行政長官辦公室主管回應時表示，正正是由於這個緣故，所以才開設職銜為政務司副司長及財政司副司長這兩個副司長職位，分別協助政務司司長及財政司司長，以督導和協調跨越不同範疇的政策事宜。新政府在不同場合諮詢不同業界人士意見的時候，一再有人提醒新政府有必要及時處理上述問題。開設兩個副司長職位作出決策及提出方向，相信應可改善有關情況。劉議員認為，既然如此，當局應提供關於兩個副司長在決策權力方面的詳細內容，供小組委員會審議。

與政制及內地事務局合作

25. 陳鑑林議員促請工商及產業局與政制及內地事務局多加合作，原因是工商及產業多個範疇的工作均涉及內地。他認為雙方經常等候對方率先行動，以致浪費時間；萬一在內地遇上問題，相關業界人士亦不知道應該向哪個政策局求助。工商及

產業局日後將會在關乎工業及產業與內地進行聯絡的工作上擔當更大角色，而無需像現時般等待政制及內地事務局帶頭行動。劉慧卿議員持相若意見，她察悉根據架構重組計劃，工商及產業局及政制及內地事務局分別隸屬於財政司司長及政務司司長。候任行政長官辦公室主管表示同意陳議員的意見，並匯報目前已經議定，內地事務聯絡辦公室日後將會同時向政制及內地事務局及工商及產業局問責。

出任政治委任官員職位人選的能力

26. 詹培忠議員對傳媒所報道獲委任加入新政府的人選(特別是本身正在現任政府任職的人選)表示有所保留。他認為，既然這些政治委任官員在現任行政長官轄下未有令人滿意的表現，他們能夠在候任行政長官轄下立即有所改善的機會相當渺茫。他進一步關注到，在目前的政治氣候下，新加入主要官員隊伍的部分專業人士未必能夠抵受得住立法會的"質詢"。候任行政長官辦公室主管回應時表示，候任行政長官挑選人選委任加入新政治班子的準則是理念和能力(包括溝通技巧及情緒智商)。

27. 主席詢問會否進行某種形式的"壓力測試"，以確定有潛質出任政治委任官員的人選可以抵受得住目前的政治氣候。候任行政長官辦公室主管回應時表示，答應接受政治任命的人選均已做好進入"熱廚房"的心理準備。

檢討組織架構的時間

28. 主席亦特別提到候任行政長官答應在兩年後檢討新組織架構的運作，並要求提供計劃中檢討的細節。候任行政長官辦公室主管回應時表示，候任行政長官所提到的是對主要官員問責制(下稱"問責制")進行的中期檢討。倘若由新政策局所擬訂的新措施導致額外的工作量，新政府會在有需要時向立法會要求撥款，以增加人手資源。

29. 詹培忠議員表示，候任行政長官是前任行政會議非官守成員召集人，熟悉問責制，但現屆政府受到批評，他卻置身事外，他認為不能接受。對於新政府仍然以需要汲取經驗作為理據提出兩年後才對問責制作出檢討，詹議員表示遺憾。

30. 候任行政長官辦公室主管向委員保證，會向小組委員會提交一份有關問責制的文件，政府當局亦歡迎議員對問責制提出任何意見或建議。但新政府需要時間累積經驗，以便對問責制進行適當的檢討，而由於相關人士／團體對兩年前進行的問責制中期檢討並不滿意，候任行政長官認為有必要再一次全面而認真地檢討該制度，因應實際經驗、立法會議員及公眾的期望，以及海外經驗(特別是關於對能力不足的官員處罰的制度)，有需要時作出改善。

由政策局局長或副局長出席事務委員會會議

31. 主席指出，目前政策局局長或副局長並不經常出席事務委員會會議，有時是由常任秘書長甚至只是由部門人員出席。有立法會議員要求政策局局長及副局長應盡可能出席事務委員會會議，以顯示政府當局重視立法會的程度。

32. 候任行政長官辦公室主管回應主席要求向新政府提出上述要求時表示，應在檢討問責制的時候進一步研究上述建議。她的意見是，為了確保達致優良效率，應該由最適合的人士出席立法會會議回答問題，而不是硬性規定由某個職級或以上的官員出席。保持靈活性會是可取的做法。

33. 不過，劉慧卿議員指出，議員的共識是應該由負責政策的政治委任官員而不是由公務員出席立法會會議，除非有關公務員是直接負責執行相關政策的部門人員。候任行政長官辦公室主管回應時表示，由於擬訂政策是採取由下而上的方式，公務員反而更加熟悉政策的細節。不過，倘若可以與立法會達成一致意見，容許把政策的細節在有關會議後以書面形式補充，則或可省卻公務員到立法會出席會議的時間。劉議員強調政治委任官員有必要

到立法會回答質詢，她質疑要公務員出席立法會會議的話，公務員如何維持政治中立。此外，她亦指出，倘若某次立法會會議的出席官員全部都是公務員，並非可取的做法。

保障消費者的政策

34. 李華明議員及劉慧卿議員十分關注在關於商務及經濟發展局重組架構的說明(立法會CB(1)1908/11-12(01)號文件第21至24段)當中，並沒有提及目前屬商務及經濟發展局工商及旅遊科政策範圍中有關保障消費者的事宜。候任行政長官辦公室主管回應時表示，保障消費者的事宜將會繼續是政府其中一項重要任務。由於這是一項恒常的政策工作，候任行政長官的競選政綱並沒有列出這個事項。她進一步表示，更加重要的是新政府如何釐定各項政策的優先次序。

總結

35. 主席總結時表示，雖然委員提出了若干問題，並表示希望政治委任官員最高層次的人員(即政策局局長及／或兩個副司長)日後盡可能出席事務委員會會議，但大多數委員均支持由2012年7月1日起把現時由商務及經濟發展局負責的職能轉移至到新設立的工商及產業局及科技及通訊局的建議。委員對部門與部門之間和跨部門之間的協調工作，以及公務員與政治委任官員之間的溝通亦表關注。部分委員對分配予新設立的工商及產業局及科技及通訊局的工作量有欠平衡的問題進一步表示關注。他敦促候任行政長官辦公室主管向候任行政長官轉達上述意見，並作出總結，表示兩個事務委員會支持有關政府人事編制的改變，並支持將有關建議提交人事編制小組委員會審議。

III 其他事項

36. 李華明議員表示，他曾經要求經濟發展事務委員會討論燃料成本對電費的影響，他詢問此事有何進展。劉慧卿議員補充，中華電力有限公司不

經辦人／部門

久前發出關於燃料成本所帶來的影響的聲明，該聲明已引起公眾極度關注，該公司實有必要對該項聲明作出明確解釋，而事務委員會亦有必要討論日後可能採取的工作路向。主席表示，在等待政府當局與兩間電力公司明確表示已經準備妥當向委員講述此事期間，會盡可能安排在經濟發展事務委員會6月份例會上討論此事。

37. 議事完畢，會議於上午10時45分結束。

立法會秘書處

議會事務部1

2012年9月25日