
資料摘要

政府總部架構重組

1. 背景

1.1 1997年主權移交後，政府總部政策局先後於1999年、2000年、2002年及2007年進行重組，其中尤其重要的是2002年設立主要官員問責制，以及2007年進行政府總部政策局重組。

1.2 2012年4月，當局表示會就重組政府總部方面，為候任行政長官提供支援，以確保新的組織架構得以在2012年7月1日落實。就此，政制事務委員會將於2012年5月9日舉行特別會議。為方便委員進行討論，本資料摘要綜述主權移交以來政策局的重組，並特別提述2007年的重組安排，以及討論委員就該次重組安排提出的主要關注事項。

2. 1997年的政府總部架構

2.1 政府在組織上分為局和部門。各局合共組成政府總部，每個局由一位局長掌管。這些局長和3名司長(即政務司司長、財政司司長和律政司司長)屬於政府內最高級的官員。

2.2 香港特別行政區在1997年7月成立時，政府總部設有15個政策局。¹ 三名司長的組織一直維持不變，但政策局在其後年間曾進行重組，下文各段重點闡述這些重組安排。

3. 1997年以後的政策局重組

1999年4月設立資訊科技及廣播局

3.1 1999年4月，文康廣播局改組為資訊科技及廣播局。這項改動旨在把資訊科技、電訊和廣播事務撥歸同一政策局。資訊科技及廣播局局長除保留廣播事務的職能外，亦接管了原來由經濟局局長和庫務局局長負責的政策職務，即協調和拓展公營及私營機構有關資訊科技的應用及電訊事務的政策。與此同時，有關藝術、文化、體育、康樂及娛樂事務牌照的政策事宜，則由資訊科技及廣播局局長轉交民政事務局局長負責。

3.2 法定職能的移轉是藉根據《釋義及通則條例》(第1章)第54A條所訂決議施行。² 1998年4月7日，臨時立法會通過由文康廣播局局長動議的決議案，使有關局長可行使的職能得以移轉。在這次重組後，政府總部仍然有15個政策局，基本架構維持不變。

¹ 這些政策局分別為文康廣播局、公務員事務局、工商局、政制事務局、經濟局、教育統籌局、財經事務局、衛生福利局、民政事務局、房屋局、規劃環境地政局、工務局、保安局、運輸局和庫務局。

² 採取此方式的好處，在於不會對相關條例所訂明的法定職能(包括權力和職責)作出任何實質修訂。

2000年1月設立一個新組織架構以提供市政服務

3.3 當局決定在提供市政服務方面提出結構性改動，兩個臨時市政局應在其現任議員的任期在1999年年底屆滿後解散。為落實行政架構的相關改動，當局於1999年4月23日在憲報刊登《提供市政服務(重組)條例草案》。³

3.4 根據《條例草案》，政府自2000年1月1日起接手負責提供各項市政服務，包括所有與食物安全和環境衛生有關的職能，以及提供康樂及文化服務的主要職能。當局會成立一個新政策局和兩個新部門⁴，接管上述職務。

3.5 《條例草案》於1999年12月2日獲得通過。在這次重組安排設立了一個新的政策局(即環境食物局)，政府總部在2000年共有16個政策局。

2002年7月引入主要官員問責制

3.6 在2002年4月17日的答問會上向立法會發言期間，行政長官簡介主要官員問責制的框架及相關的推行細節。引入問責制的目的，是要使主要官員能為其施政承擔責任，並達致理念一致及方向明確的目的。

³ 只有這次重組安排是藉立法落實有關改動；本資料摘要所提及的其他3次重組安排，均是藉決議施行。

⁴ 分別為環境食物局、食物環境衛生署和康樂及文化事務署。

3.7 重組安排涉及兩項重大改動。第一，為使資源分配更為合理及政策內容更加協調，原來的16個政策局改組為11局⁵，每個局由一位局長掌管。該11名局長連同3名司長，組成14名問責制主要官員。

3.8 第二，當局會引入一套新的聘用制度，適用於行政長官之下最高層政府官員，即司長和局長。這14名主要官員將以有別於公務員的聘用條款聘任，並會向行政長官負責。至於先前出任局長職位的公務員，其職稱會改為常任秘書長，並會向所屬的主要官員負責，而其聘用條款則維持不變。

3.9 上述重組安排是藉根據《釋義及通則條例》第54A條所訂決議施行。立法會於2002年6月19日通過由政制事務局局長動議的決議案，以施行重組引致的法定職能移轉。2002年6月26日，一項旨在修訂《釋義及通則條例》附表6的命令在憲報刊登，藉以反映重組後掌管相關政策局的局長在職稱上的變動。就部分現有政策局進行重新分工後，政府總部共有11個政策局，而在2002年進行重組安排之前，則有16個政策局。

⁵ 11個政策局分別為公務員事務局、工商及科技局、政制事務局、經濟發展及勞工局、教育統籌局、環境運輸及工務局、財經事務及庫務局、衛生福利及食物局、民政事務局、房屋及規劃地政局和保安局。

2007年7月重組政府總部政策局

3.10 2007年5月3日，行政長官宣布由2007年7月1日起重組政府總部政策局的計劃。行政長官解釋，因應香港自問責制於2002年實施以來所經歷的經濟、社會和其他發展，當局有需要改動政府架構，讓第三屆政府能處理香港面對的各項挑戰。此外，當局亦有需要確保政策局之間的分工均衡。

3.11 經重組後將會有12個局，較重組前淨增加一個局(即勞工及福利局)，每個局由一位局長掌管。與此同時，重組安排亦包括就現有11個局的其中8個重組職務。⁶

3.12 2007年6月14日，立法會通過由政制事務局局長就政策局重組建議動議的決議案。在完成立法程序後，第三屆政府隨後於2007年7月1日就職(有關2007年政府總部政策局重組安排的時序表，請參閱**附錄**)。自此，政府總部一直維持不變，有關架構如下：

- (a) 3名司長，即政務司司長、財政司司長和律政司司長；及
- (b) 12個局：公務員事務局、商務及經濟發展局、政制及內地事務局、發展局、教育局、環境局、財經事務及庫務局、食物及衛生局、民政事務局、勞工及福利局、保安局和運輸及房屋局。

⁶ 只有公務員事務局、財經事務及庫務局和保安局不受重組影響。

4. 委員就2007年政策局重組安排提出的主要關注事項

4.1 在商議2007年政策局重組安排期間，部分委員曾提出多項關注事項，現綜述如下：

重組安排的時間表及公眾諮詢

4.2 在2007年5月8日舉行的政制事務委員會會議上，當局表示會在2007年5月22日，向人事編制小組委員會提交因應重組建議而對政府總部架構作出改動的建議，並會在2007年6月初把有關建議提交財務委員會。此外，當局會在2007年5月23日作出預告，表明會在2007年6月13日的立法會會議上，根據《釋義及通則條例》第54A條動議決議案，以施行重組引致的法定職能移轉。《2007年釋義及通則條例(替換附表6)令》於2007年6月29日在憲報刊登。該命令旨在修訂《釋義及通則條例》附表6所訂明的公職人員，藉以反映重組後掌管相關政策局的局長在職稱上的變動。

4.3 部分委員批評當局建議的時間表緊迫，並質疑重組建議是否有需要由2007年7月1日起實施。他們又認為，當局應在重組建議實施前就建議諮詢公眾。⁷ 政務司司長亦應出席政制事務委員會的會議，向委員解釋重組建議的細節。

⁷ 政制事務委員會曾邀請各界就重組建議提交意見書，並於2007年5月18日及26日的會議上，聽取公眾發表意見。

4.4 當局回應委員的關注時表示，當局在諮詢社會、議員及各諮詢組織時，均有收到意見，表示有需要檢討現時政策分工的情況，以顧及各政策局在工作量及政策範疇上的轉變。行政長官在其競選政綱中，強調有需要處理多項工作，包括確保各政策局分工均衡。因應所得的意見，以及為了履行競選承諾，行政長官決定由2007年7月1日起重組政府總部。

4.5 當局又表示，行政長官選舉在2007年3月舉行後，當局用了數星期敲定重組建議，然後行政長官至2007年5月3日才能正式作出宣布。當局擬由2007年7月1日起為第三屆政府實施重組建議。

檢討主要官員問責制

4.6 部分委員認為，立法會先討論問責制的運作情況(例如問責制有否達到其目標)，然後才討論重組政策局的建議及相關的法例修訂，是合乎邏輯及合理的做法。

4.7 當局回應時表示，當局於2006年7月發表題為"進一步發展政治委任制度"的諮詢文件，其中第一章闡述問責制自2002年7月以來的發展情況。當局會分析在諮詢期所得的意見，然後公布當局就未來路向所作的決定。當局亦會在這次諮詢工作中，處理任何與問責制有關的事宜。

主要官員及公務員的角色和責任

4.8 部分委員對問責制下主要官員與公務員的角色和職責劃分不清的情況表示關注。他們質疑高級公務員往往須承擔政治工作(例如向議員解釋政府政策)，當中怎能確保政治中立。

4.9 當局解釋，公務員應為主要官員的工作提供支援，向議員、市民和傳媒解釋在任政府所決定的政策，以及協助爭取社會和立法會對政府政策的支持。承擔這種性質的政治工作，與公務員政治中立並無衝突。

各政策局的職責分工

4.10 在各政策局的職責分工方面，部分委員關注到個別政策局的政策範疇，以及當局把特定政策職務移轉至另一政策局背後的理據。舉例而言，部分委員認為，把對外交通及房屋事宜撥歸同一政策局(即運輸及房屋局)未必恰當，因為航空服務及航運涉及國際協議，與本地房屋政策完全無關。有其他委員認為，鑒於及早推行基建工程計劃與文物保育可能有衝突，把文物保育工作撥歸發展局並不恰當。

胡志華及禰懷寶

2012年5月8日

電話：3919 3631／3919 3638

資料摘要為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

附錄

**2007年政府總部政策局
重組安排時序表**

日期	事件
2007年5月3日	行政長官宣布由2007年7月1日起重組政府總部政策局的計劃。
2007年5月8日至26日	政制事務委員會舉行了5次會議，就政策局重組建議及相關事宜進行討論及聽取意見。事務委員會曾考慮對公務員組織架構作出的改動、因應重組建議而對2007-2008年度開支預算作出的改動，以及為施行重組引致的法定職能移轉而提出的法例修訂的性質。
2007年5月18日	內務委員會在預期當局將會作出預告，以就政策局重組建議動議一項決議案的前提下，成立一個小組委員會，開始審議與重組建議相關的法例修訂。
2007年5月23日至31日	與政府總部政策局重組建議有關的法例修訂小組委員會(下稱"小組委員會")共舉行6次會議 ⁽¹⁾ ，以完成其審議工作。
2007年5月22日	人事編制小組委員會通過與重組有關的人手建議。
2007年5月23日	當時的政制事務局局長作出預告，表示會於2007年6月13日的立法會會議上，根據《釋義及通則條例》(第1章)第54A條動議一項決議案，使受影響局長的法定職能得以移轉至經重組的政策局的局長。

註：(1) 此6次小組會議當中，其中一次是選舉小組主席。

附錄(續)

**2007年政府總部政策局
重組安排時序表**

日期	事件
2007年6月1日	小組委員會主席就小組委員會的商議工作向內務委員會作口頭匯報。
2007年6月8日	小組委員會向內務委員會提交書面報告。
2007年6月12日	財務委員會批准與重組有關的人手建議。
2007年6月14日	立法會通過由當時的政制事務局局長動議的決議案。
2007年6月23日	第三任行政長官宣布，中央人民政府已根據其提名，任命第三屆香港特別行政區政府的主要官員(包括3名司長及12名局長)。
2007年6月29日	在憲報刊登《2007年釋義及通則條例(替換附表6)令》，以修訂第1章附表6所訂明的公職人員，藉以反映重組後掌管相關政策局的局長在職稱上的變動。
2007年7月1日	第三屆香港特別行政區政府就職。

參考資料

1. Administration Wing, Chief Secretary for Administration's Office. (1998) *Establishment of the Information Technology and Broadcasting Bureau*. Paper submitted to the Panel on Information Policy for discussion on 27 February 1998. PLC Paper No. CB(2)1078(01).
2. Constitutional Affairs Bureau. (1999) *Legislative Council Brief: Provision of Municipal Services (Reorganization) Bill*. File Ref.: C4/17/7.
3. Constitutional Affairs Bureau. (2007a) *Legislative Council Brief – Re-organisation of Policy Bureaux of the Government Secretariat*. File Ref: CAB F19/6/3/2(2007).
4. Constitutional Affairs Bureau. (2007b) *Legislative Council Brief – Re-organisation of Policy Bureaux of the Government Secretariat: Legislative Amendments*. File Ref: CAB F19/6/3/2(2007).
5. Constitutional Affairs Bureau. (2007c) *Re-organisation of Policy Bureaux of the Government Secretariat: Legislative Amendments*. Paper submitted to the Panel on Constitutional Affairs of the Legislative Council for information. LC Paper No. CB(2)1780/06-07(01).
6. Constitutional Affairs Bureau and Civil Service Bureau. (2007) *Re-organisation of Policy Bureaux of the Government Secretariat: Changes in Civil Service Organisation Structure*. Paper submitted to the Panel on Constitutional Affairs of the Legislative Council for discussion on 11 May 2007. LC Paper No. CB(2)1813/06-07(01).
7. *Final Report of the Subcommittee to Study the Proposed Accountability System for Principal Officials and Related Issues*. LC Paper No. CB(2)2277/01-02.
8. Financial Services and the Treasury Bureau. (2007) *Recommendations of the establishment Subcommittee*. Paper submitted to the Finance Committee of the Legislative Council for discussion on 8 June 2007. Paper No. FCR(2007-08)15.

-
9. GovHK. (2007) *Re-organisation of Policy Bureaux of the Government Secretariat: The Government Secretariat was re-organised into 12 bureaux with effect from 1 July 2007*. Available from: <http://www.gov.hk/en/about/govdirectory/reorganisation.htm> [Accessed May 2012].
 10. Legislative Council Secretariat. (2007a) *Agenda for the Special meeting of the Panel on Constitutional Affairs on 18 May of the Legislative Council*. Available from: <http://www.legco.gov.hk/yr06-07/english/panels/ca/agenda/caag0518.htm> [Accessed May 2012].
 11. Legislative Council Secretariat. (2007b) *Background brief: Subcommittee on Legislative Amendments Relating to the Proposed Re-organisation of Policy Bureaux of the Government Secretariat*. Paper submitted to the Panel on Constitutional Affairs of the Legislative Council. LC Paper No. CB(2)1972/06-07(01).
 12. Legislative Council Secretariat. (2012) *Background brief: Transition arrangements for change of the Chief Executive of the Hong Kong Special Administrative Region*. Paper submitted to the House Committee of the Legislative Council for discussion on 27 April 2012. LC Paper No. CB(2)1818/11-12.
 13. *Minutes of meeting of the Establishment Subcommittee of the Finance Committee of the Legislative Council*. (2007) 22 May. LC Paper No. ESC 27/06-07.
 14. *Minutes of meeting of the House Committee of the Legislative Council*. (2007) 8 June. LC Paper No. CB(2)2144/06-07.
 15. *Minutes of meeting of the Panel on Constitutional Affairs of the Legislative Council*. (2002) 18 April. LC Paper No. CB(2)2195/01-02.
 16. *Minutes of meeting of the Panel on Constitutional Affairs of the Legislative Council*. (2007) 8 February. LC Paper No. CB(2)1368/06-07.
 17. *Minutes of meeting of the Panel on Constitutional Affairs of the Legislative Council*. (2007) 26 March. LC Paper No. CB(2)1871/06-07.

18. *Minutes of meeting of the Panel on Information Policy of the Provisional Legislative Council.* (1998) 27 February. PLC Paper No. CB(2)1380.
19. *Minutes of special meeting of the Panel on Constitutional Affairs of the Legislative Council.* (2007) 8 May. LC Paper No. CB(2)194/07-08.
20. *Minutes of special meeting of the Panel on Constitutional Affairs of the Legislative Council.* (2007) 11 May. LC Paper No. CB(2)322/07-08.
21. *Official Records of Proceedings of the Legislative Council.* (2002) 17 April.
22. *Press release issued on 17 April 2002 on Framework of accountability system for principal officials.* LC Paper No. CB(2)1650/01-02(01).
23. *Report of the Bills Committee on Provision of Municipal Services (Reorganization) Bill.* (1999) LC Paper No. CB(2)462/99-00.
24. *Report of the Subcommittee on Legislative Amendments Relating to the Proposed Re-organisation of Policy Bureaux of the Government Secretariat.* Paper submitted to the House Committee of the Legislative Council for discussion on 8 June 2007. LC Paper No. CB(2)2081/06-07.