

二零一二年十一月二十三日

討論文件

立法會內務委員會

在政務司司長辦公室下成立政策及項目統籌處

目的

本文件向委員簡述在政務司司長辦公室下成立政策及項目統籌處(統籌處)，並請各委員就開設一個首長級乙級政務官編外職位(首長級薪級第 3 點)及一個首長級丙級政務官編外職位(首長級薪級第 2 點)發表意見。出任該兩個職位的人員，將由二零一三年四月一日起至二零一七年六月三十日，分別擔任統籌處處長及副處長。

理據

有需要建立更緊密的跨局／部門合作

2. 解決民生事宜、長遠規劃社會基建，以及制定人口政策是第四屆政府優先處理的工作。行政長官亦曾在其競選政綱承諾建立一個服務型政府。過往的經驗顯示，社會關注的事宜往往不能清楚地歸納於為某一個政策／工作範疇或某一部門的工作。跨局政策協調不足，往往會造成障礙，令政府未能因應社會和經濟上不斷轉變的要求而作出適時的政策調整。社會期望政府反應更快，並貫徹跟進跨局政策的工作。涉及人口和扶貧這兩項重要政策有需要由政務司司長親自督導。

3. 有建議希望當局能透過跨局協調，合力推展民生項目。有見及此，本屆政府自任期開始後，一直銳意作出明顯改變，以期建立更緊密的跨部門合作。實證例子包括政府在全港加裝升降機的計劃，以締造“人人暢道通行”的環境。該政策涉及運輸及房屋局、勞工及福利局(勞福局)、發展局、民政事務局，以及上述各局轄下的部門。另一項民生工程是開設天水圍墟市，為當地商販提供約200個固定攤檔。這些成功的嘗試足以顯示高層次協調對於尋求解決方案，以符合市民大眾期望方面的成效。

4. 除了政策和項目上的協調，高層次協調可讓政府迅速回應市民對個別事件產生的關注或應對重要事故，例如打擊北區水貨客的執法行動、處理因颱風韋森特而導致的膠粒散落事件以及南丫島撞船意外的跟進工作。

成立政策及項目統籌處

5. 當局建議在政務司司長辦公室下成立統籌處，目的是：

- (a) 協助政務司司長於制訂政策(尤其是有關扶貧及人口的政策、策略及行動計劃)時，在整個政府內作出更佳的協調；
- (b) 為扶貧委員會和人口政策督導委員會及其轄下部分專責小組提供秘書處支援服務；以及
- (c) 提供首站及一站式的跨局／部門諮詢及協調服務，利便有助政府達致政策目標的土地發展及其他特別項目之順利推行。

扶貧

6. 扶貧是本屆政府的其中一項首要工作。這方面的工作由行政長官親自領導，並由政務司司長與勞福局局長協助。扶貧工作會以下述三層架構推展：

- (a) 扶貧高峰會議：由行政長官主持，每年舉行一次；旨在聽取由扶貧委員會提交的報告；向扶貧委員會給予指示和政策指引；擴大社會參與；與多方面的持份者建立共識；並向公眾匯報工作進度。除了主持高峰會議，行政長官還會不時會見扶貧委員會；
- (b) 扶貧委員會：由政務司司長擔任主席，負責推動和落實在新的扶貧委員會職權範圍下涵蓋的工作；監督及監察各專責小組的工作；並檢視涉及超過一個專責小組的整體事宜；以及
- (c) 新扶貧委員會轄下的專責小組：聚焦於特定的關注範圍，並向新的扶貧委員會提供意見和建議。

7. 當局已經成立新的扶貧委員會，其主要工作包括：檢討／進行相關研究；訂立貧窮線；參考過去的扶貧工作，為多個有需要的羣組擬定工作目標；監督特定措施的推行情況；找出整合政府各項援助計劃及精簡申請程序的空間；以及繼續監察貧窮情況等。扶貧委員會之下將成立六個專責小組，探討多項事宜，包括社會保障和退休保障；教育、就業和培訓；社會參與；特別需要社羣；關愛基金；以及社會創新及企業發展基金。相關的專家和持份者將獲邀加入專責小組。新扶貧委員會及其專責小組需有專責的秘書處(即統籌處)以支援其工作，以及在制訂及推行政策措施時，協調跨局工作。除了社會保障和退休保障專責小組由政務司司長擔任主席和勞福局局長擔任副主席外，其他五個專責小組均會由一位扶貧委員會非官方成員擔任主席及一位指定的非扶貧委員會成員擔任副主席。

8. 秘書處不但須為會議提供秘書處支援，還會統籌源自中央政策組、政府經濟顧問、政府統計處，以及其他顧問的研究及資料，並因應需要舉辦不同規模的活動和計劃(例如參訪、諮詢工作、傳媒環節及周年高峰會議)。秘書處亦會協調專責小組提交予扶貧委員會的文件，並擬備最終建議，供扶貧委員會考慮。

人口政策

9. 人口政策是多元化的議題，橫跨不同的政策範疇。人口政策督導委員會於二零零七年年底成立，由當時的政務司司長擔任主席，負責監察並協調政府在人口政策方面的工作。人口政策督導委員會已研究了人口結構轉變對本港長遠經濟和財政的可持續發展的影響，並探討適當的對應政策。

10. 人口政策督導委員會於二零一二年五月發表工作進度報告書，就一系列複雜而具爭議性的課題提出十項建議，包括：內地婦女在港產子；為內地婦女在港所生子女提供的教育、健康醫護及其他支援服務；給予新來港人士的支援與融合安排；培育和輸入人才；促進青年就業；考慮提高退休年齡；為不斷增加的長者人口提供的長期護理；退休保障制度等。大部分建議涉及繁複的問題，不能直接歸入某個決策局的政策範疇，須要跨局聯繫和協調其跟進工作，監察建議的推行情況，以及就已知的課題再作深入研究。

11. 行政長官在其競選政綱表示，由政務司司長擔任主席的人口政策督導委員會將制訂人口政策，並優化人口結構，以期促進香港社會和經濟的長遠平穩發展，人口政策督導委員會亦會訂立短期、中期和長期的目標、政策和措施。因此，人口政策督導委員會將研究如何優化現時的人口推算，以預計將面對的挑戰並規劃所需的公共服務；強化現行的人力推算機制，以確保有優質的勞動人口令經濟持續增長；以及制訂必要的措施以增加工作人口。

12. 為盡早讓社會參與有關工作，我們已重組人口政策督導委員會¹，加入學者、專業人士和不同相關界別的專家，擔任非官方成員。擴大人口政策督導委員會的成員名單，目的在於盡早徵詢不同界別的意見，從而就香港人口面臨的社會經濟挑戰建立共識，訂立各方同意的行動綱

¹ 上屆政府的人口政策督導委員會，由政務司司長擔任主席，核心成員包括相關決策局/部門的主要官員。

領，以期長遠改善人口組合，確保經濟持續發展。重組後的人口政策督導委員會所負責的工作，會配以研究工作和持份者參與，並需獲得專責的秘書處提供支援服務，以協助制訂綱領、協調和擬備供討論用的文件及報告，以及統籌跟進行動等。在多項工作之中，重組後的人口政策督導委員會將找出須作進一步研究的本港主要社會和經濟挑戰(例如：人口老化對公共服務的影響、根據單程證計劃新來港定居人士融入社會的情況、少數族裔和其他移民，以及吸引海外和內地人才來港等等)。由於須考量的問題所涉範圍廣泛，而且相關政策屬跨局性質，因此，政務司司長將親自推動人口政策督導委員會的工作。和扶貧委員會一樣，統籌處將協助政務司司長協調人口政策的意見和行動，推進施政綱領，就已經同意的措施，監察所需的跟進行動的進展，以及協調跨局工作以取得目標成果。統籌處亦會統籌研究工作，以協助政務司司長評估政策方案及其影響；監察已經同意的政策承諾的進展，包括統籌有關決策局和部門就實施措施進展的匯報文件，以及協調跨局工作以制訂實際的解決辦法，從而處理可能窒礙達成目標的問題。

項目協調

13. 此外，統籌處將會向非政府機構，提供首站和一站式諮詢和支援服務，使必須跨局處理而有助達致政府政策目標的土地發展和其他特別項目，得以順利推行。考慮到發展局前發展機遇辦事處獲得的正面評價，我們建議提供該等服務。在二零一二年一月十六日舉行的發展事務委員會會議上，委員普遍對發展機遇辦事處的工作成效表示讚賞，並認為該辦事處的經驗甚有參考價值。也有意見指出，發展機遇辦事處協助非政府機構推行發展建議的工作十分成功，證明設立專責辦事處為非政府機構的土地發展項目提供一站式諮詢及協調服務確實有其好處，而下一屆政府亦應認真考慮重新推出發展機遇辦事處的服務。土地及建設諮詢委員會一直就發展機遇辦事處處理的項目提供意見，該委員會也強烈建議政府繼續這方面的工作，並進一步建議新一屆政府盡可能在更高層成立類似的機構。考慮到資源問題，以及統籌處的焦點應放在政策工作之上，我們並不打算重新全面設立發展機遇辦事處，但會透過統

籌處為一些與政策有重要關係的特選項目，提供類似的諮詢及協調服務。統籌處的目標是在早期階段邀請相關決策局／部門參與其事，從而協助身為非政府機構的項目倡議者訂定最合適的未來路向。相關決策局及部門將繼續負責所需的詳細評估、審核、磋商和批准程序。

統籌處龐大的工作量和繁複的工作

14. 考慮到統籌處須予處理的工作性質、範圍和複雜程度，我們將會成立由不同職系的公務員和具私人機構工作經驗的專業人士組成的跨專業小組，以統籌政策研究；編整相關數據和資料，利便制訂以實據為基礎的政策；與相關決策局和部門及早找出問題，並協助制訂實際的解決辦法；以及為有助達致政府政策目標的特選項目，提供首站和一站式的支援服務。

統籌處處長

15. 考慮到新扶貧委員會和人口政策督導委員會的使命及運作方式，加上要順利解決問題、推行已經同意的政策措施，以及監察有關措施的進展，必須有效協調各決策局／部門，我們認為統籌處處長須定在首長級乙級政務官的級別，才能具備所需的才能、管理技巧和經驗。統籌處處長將處理為扶貧委員會及人口政策督導委員會共同服務的秘書處工作，並會負責其他高層次的政策協調工作、支援項目推行，以及解決問題。

16. 統籌處處長亦會就人口政策的研究和與扶貧有關的事宜，與中央政策組及其他相關的決策局／部門進行協調，仔細分析研究結果，以及提出意見供扶貧委員會和人口政策督導委員會委員考慮。此外，統籌處處長亦會與扶貧委員會和人口政策督導委員會委員、外界的持份者及相關的決策局和部門的高層官員聯繫。

統籌處副處長

17. 統籌處副處長將定在首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)的級別，負責協助統籌處處長執行一系列的職責，並會在後者缺勤時署理其職務。統籌處副處長亦要負責草擬研究及討論文件，並為人口政策督導委員會、扶貧委員會、以及相關的專責小組提供秘書處服務和行政支援。

統籌處的非首長級編制

18. 除處長及副處長外，統籌處將會有 12 名非首長級輔助人員，包括一名高級城市規劃師、一名高級經濟主任和兩名政務主任(上述職位由公務員擔任)，以及三名政策及項目統籌主任(以非公務員合約條款聘用)。開設這三個非公務員合約職位，是要靈活地吸納專業知識，就統籌處負責處理或監督的眾多項目和政策措施，統籌進行相關研究，以及利便有關項目和政策措施的推行。此外，統籌處還需要一名一級行政主任、兩名一級私人秘書及兩名助理文書主任，以提供一般支援服務。

19. 統籌處處長和副處長的職責說明及統籌處的組織圖，載於附件 A 至 C。統籌處的任期，將會與第四屆政府的任期同時結束(即二零一七年六月三十日)。

前扶貧委員會及人口政策督導委員會的秘書處的首長級編制

20. 前扶貧委員會由當時的財政司司長擔任主席，並由財政司司長辦公室之下成立的專責秘書處提供支援。秘書處包括一名首長級乙一級政務官、一名首長級丙級政務官、一名高級政務主任、一名高級行政主任及其他輔助人員。這些職位於前扶貧委員會結束時，已全部予以撤銷。

21. 就人口政策而言，政府於二零一一年成立一個專責小組，就如何為退休後回內地養老的本港長者提供便利和支援，以及內地婦女在港所生子女返港就讀和生活所帶

來的影響這兩項課題，進行檢討。專責小組當時開設了有時限職位，由一名副行政署長(特別職務)(首長級乙級政務官)率領，並配有六個有時限的公務員職位／非公務員合約職位，包括一名高級政務主任、一名總行政主任、一名一級行政主任、一名屬於非公務員合約僱員的行政助理、一名一級私人秘書，以及一名助理文書主任。由於副行政署長(特別職務)、總行政主任及一級私人秘書等職位已於二零一二年四月撤銷，因此現有的一名副行政署長(首長級乙級政務官)及現有的一名助理行政署長(首長級丙級政務官)，除處理本身的繁重工作之外，也一直有限度地兼任處理有關事宜。其餘的有時限職位亦將在二零一三年四月撤銷。鑑於人口政策對香港的持續發展非常重要，因此有需要將其納入統籌處轄下的專責小組處理。

22. 相比前扶貧委員會和人口政策督導委員會的秘書處，統籌處的架構是一個經整合的架構。我們認為將處長一職定在高層首長級人員(首長級薪級第 3 點)的級別恰當，而統籌處的人手由公務員與非公務員合約僱員組成亦屬適宜。統籌處整體的人員編制將較維持各自獨立的秘書處精簡，我們也預期，政策的統籌和協調工作將較往時更為聚焦和有效。

考慮過的其他方案

23. 我們考慮過另一個方案，即繼續讓勞福局為扶貧委員會提供支援，以及同時安排另一決策局為人口政策督導委員會提供秘書處支援服務。然而，我們認為，成立一個由政務司司長直接督導的專責小組將更有效率。在項目協調方面，通過非公務員合約條款靈活聘用合適的人員，有助為特別項目進行相關的研究及分析，也容許統籌處處長能夠專注透過與決策局／部門聯繫，提供所需的支援。

24. 我們也考慮過由政務司司長辦公室轄下行政署處理額外的職務。行政署長(首長級甲級政務官)現時由兩名副署長(首長級乙級政務官)輔助，他們則由兩名助理署長(首長級丙級政務官)、一名高級首席行政主任及兩名首席

行政主任提供支援，負責監督政府總部的整體運作；就政府事務與立法會和司法機構協調；與廉政公署及申訴專員公署聯絡；以及管理太平紳士計劃和授勳及嘉獎制度；管理政府的記錄和檔案系統；以及處理禮賓事宜等等。鑑於這些首長級人員已全力負責轄下的現有政策範疇，要在內部重新調配人力資源以支援政務司司長統籌政策制訂、監察跨局政策措施的推行進度、及利便合資格的跨局項目，並不可行。這個做法將對這些人員執行現時的職務產生不良影響，有損工作質素。

對財政的影響

25. 按薪級中點估計，建議開設的兩個編外首長級職位所需增加的年薪開支為 3,664,800 元，每年所需增加的平均員工開支總額(包括薪酬及員工間接費用)為 5,230,000 元。至於上文第 18 段提述的九個非首長級公務員職位，按薪級中點估計的年薪開支為 5,470,560 元，每年平均員工開支總額(包括薪酬及員工間接費用)為 6,985,900 元。我們會在 2013-14 年度及其後年度的預算草案內預留所需撥款，以支付建議開設的編外首長級及非首長級職位的開支。

徵詢意見

26. 請委員就上述建議發表意見。如得到委員支持，我們會在二零一二年十二月或二零一三年一月徵求人事編制小組委員會的推薦，其後徵求財務委員會的批准。

政務司司長辦公室轄下
行政署
二零一二年十一月

政務司司長辦公室
政策及項目統籌處處長
職責說明

職級：首長級乙級政務官(首長級薪級第 3 點)

直屬上司：政務司司長

主要職務和職責

1. 為政務司司長提供支援，在制訂政策、策略及措施方面，尤其是關乎扶貧及人口政策的工作，加強跨決策局/部門的協調。
2. 為政務司司長提供支援，監察決策局就落實政策承諾(尤其是與扶貧及人口政策有關的承諾)而合作的跟進工作進展，找出可能窒礙推行措施的問題，並制訂切實可行的解決辦法。
3. 監督秘書處，支援由政務司司長擔任主席的扶貧委員會和人口政策督導委這兩個委員會轄下的部分專責小組；以及統籌有關決策局及部門的跟進行動。
4. 協助扶貧委員會及人口政策督導委員會，檢討過往的研究，並督導進一步的研究工作；檢討現行的措施，並制訂短期、中期、長期的新政策目標、措施及行動計劃。

5. 協助扶貧委員會及人口政策督導委員會，制訂公眾參與的策略，並促進當局與商界及社區持份者建立三方伙伴關係；以及與其他持份者(包括立法會、非政府機構、傳媒及市民大眾)保持聯繫。
 6. 協助扶貧委員會，找出現時由不同決策局及部門負責的不同委員會、援助計劃及基金可以於哪些方面予以整合和加強協調，以期提升支援弱勢社羣的成效及發揮協同效應。
 7. 監督為合資格的非政府界別土地發展項目及需要跨局合作而有助達致政府政策目標的特別項目所提供的首站和一站式諮詢和協調服務；並協助有關項目盡早及順利推行。
 8. 執行政務司司長指派的其他職務。
-

**政務司司長辦公室
政策及項目統籌處副處長
職責說明**

職級 ： 首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)

直屬上司： 政策及項目統籌處(統籌處)處長
(首長級乙級政務官)(首長級薪級第 3 點)

主要職務和職責

1. 為扶貧委員會和人口政策督導委員會統籌和草擬政策文件、跟進其意見和建議，以及擬備兩個委員會的工作報告。
 2. 協助統籌處處長監察有關決策局和部門就人口政策和扶貧所推行的政策措施的進展，並就找出的問題，制訂切實可行的解決辦法，以確保措施有效推行。
 3. 協助統籌處處長檢討政府內部與扶貧有關的委員會、援助計劃和基金的職能和運作模式，找出可予精簡和理順之處，以期提高協助弱勢社羣的效率。
 4. 協助扶貧委員會和人口政策督導委員會進行公眾參與的工作，並聯絡商界、非政府機構及其他有關單位，以促進建立伙伴關係。
 5. 統籌和監察扶貧委員會及人口政策督導委員會提議進行的研究、調查和項目；並留意本地及海外的相關研究和政策發展。
 6. 執行統籌處處長指派的其他職務。
-

