

立法會《提供市政服務(重組)條例草案》委員會文件

提供市政服務的新架構

目的

本文件詳細介紹提供市政文康服務的新架構，供議員參考。

背景

2. 我們在一九九八年十一月委任一名顧問，就兩個臨時市政局議員任期於一九九九年十二月三十一日屆滿後，負責提供市政服務的行政架構及委員會組織，提供意見。

3. 顧問擬備了兩份報告，一份有關食物安全和環境衛生服務，另一份有關康樂及文化服務。我們曾多次與立法會幾個有關的事務委員會討論政府對顧問所提建議的初步反應。我們並承諾，一俟新架構的細節敲定，當即向議員匯報。

新架構的目標

4. 我們在一九九八年就區域組織檢討進行諮詢期間，公眾對食物安全和環境衛生事宜分別由兩個臨時市政局及多個政府部門負責，職能分散，表示關注。社會上普遍認同我們必須對架構作出重大改變，以確保在提供這些服務方面有更佳統籌。同樣地，社會人士亦就文化和體育方面提出要求，希望能有重點的策略性規劃，更清晰的分工，以及改善撥款和其他活動方面的協調。

5. 我們考慮顧問的建議時，期望新架構達到下列目標：

- (a) 為了應付食物安全方面的新挑戰，需要制定一個更主動而全面的規管理制度，加強風險評估和向市

民傳達有關訊息的能力，以及更協調和更有效率地處理食物事故；

- (b) 精簡提供環境衛生服務的架構，並以更妥善的方法協調廢物的收集和處理，從而改善廢物的管理工作；
- (c) 清晰地界定各個參與提供康樂和文化服務的機構的角色，以及設立一個有效的協調機制；
- (d) 在提供這些服務方面增加問責性及成本效益；以及
- (e) 加強社區及專業人士參與上述活動。

行政架構

6. 顧問在報告書內建議設立：-

- 環境食物局 — 專責處理與食物安全、環境衛生、環境保護、自然保育、漁農業有關的政策事宜；
- 食物環境衛生署 — 隸屬環境食物局之下，負責食物安全事宜並提供環境衛生服務；以及
- 康樂及文化事務署 — 促進並提供康樂及文化服務。該署會向民政事務局負責。

7. 我們接納了顧問建議的行政架構。下述第 8 至 35 段載述環境食物局、食物環境衛生署和康樂及文化事務署的建議組織及編制，以及民政事務局人手相應的改變。

環境食物局

8. 環境食物局掌管漁農處(目前隸屬經濟局)、環境保護署(目前隸屬規劃環境地政局)及新成立的食物環境衛生署。編制總額共有 74 個職位，其中 26 個由規劃環境地政局、經濟局和衛生福利局調配過來。環境食物局將負責處

理涉及 21 000 多名公務員的政策範疇，同時管理每年超逾 74 億元的預算經常開支。

9. 環境食物局的建議組織和職責分配，載於附錄 1。該局由一名局長(首長薪級第 8 點)掌管，並設有兩個組別。A 組負責食物安全、環境衛生和漁農業事宜，由一名高級副局長領導(首長級乙一級政務主任 — 首長薪級第 4 點)，其職責包括處理食物及環境衛生和漁農業事宜、資源管理和局的行政工作。此外，遇有需要其他部門和政策局的高層人員參與的重大食物事故時，他須協助局長統籌和監察各政策局和部門的應變措施。政府將成立一個跨部門聯絡小組，成員包括環境食物局、衛生福利局、衛生署、食物環境衛生署、漁農處及環境保護署的代表，以便就處理公眾衛生、食物及環境等問題交換資料，並採取一致的行動。

10. 高級副局長之下設有三名首席助理局長(首長級丙級政務主任 — 首長薪級第 2 點)和一名首席行政主任。新設的首席助理局長(A)1 職位，主要負責制定和檢討食物安全政策，制定有關更新法例和規管標準的建議，以及協助高級副局長處理食物事故。他還會擔任食物及環境衛生諮詢委員會的秘書。

11. 首席助理局長(A)2 將由經濟局調任，主要處理漁農業、副食品批發市場、禽畜衛生、保護瀕臨絕種生物、禽畜屠宰設施、食物業處所發牌、酒牌及除害劑管制等事宜。此外，他還為牌照上訴委員會提供支援，以及負責漁農處的內務管理。

12. 新設立的首席助理局長(A)3 一職，專責處理所有環境衛生服務和設施的政策，包括小販和街市事務。他並負責全面檢討《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)，統籌由衛生福利局轉交環境食物局負責的“健康生活新紀元運動”，以及負責食物環境衛生署的內務管理。

13. 首席行政主任將協助高級副局長處理局內日常的行政工作，以及環境及食物政策範疇內的資源策劃、管理和分配。

14. B 組負責環保政策事宜。整個編制有 18 個職位，由一名副局長(首長乙級政務主任 — 首長薪級第 3 點)出任主管。全組人員均由規劃環境地政局的環境部調任，角色和職能將維持不變。不過，首席助理局長(B)2 除負責廢物管理事宜外，並須接管與家居廢物收集和搬運有關的事務。這項安排，旨在使廢物管理政策更趨一致，以及更有效地協調環境保護署和食物環境衛生署在這方面的工作。

食物環境衛生署

15. 食物環境衛生署將接管：-

- 現由衛生署負責的食物安全和管制工作；
- 現由兩個臨時市政局負責的環境衛生事務及有關設施；及
- 現由漁農處負責的禽畜檢驗工作。

16. 食物環境衛生署的人手編制共有 16 351 個職位，其中一

- 15 923 個職位由市政總署及區域市政總署調配而來；
- 306 個職位由衛生署調配而來；
- 89 個職位由漁農處調配而來；
- 33 個為新設職位。

與提供這些服務的現行編制比較，實際減少了 966 個職位。

17. 食物環境衛生署的組織圖載於**附錄 2**。該署將由一名署長（首長級甲級政務主任—首長薪級第 6 點）掌管，其下設有三個事務科，分別為食物及公共衛生科（431 個職位）、環境衛生科（15 364 個職位）和行政及發展科（555 個職位）。

食物及公共衛生科

18. 食物及公共衛生科之下將設 431 個職位，其中 306 個、89 個及 3 個為分別從衛生署、漁農處及兩個市政總署調往該科的職位，餘下 33 個是為加強食物事故處理、食物安全風險評估及傳達等方面工作而開設的新職位。

19. 食物及公共衛生科的組織圖，詳見**附錄 3**。該科將增設 1 個衛生署副署長(首長薪級第 3 點)職位，負責掌管該科，並提供高層次的領導，俾能改善食物安全規劃和提高當局迅速及有效處理食物事故的能力。衛生署副署長之下將設一名高級政務主任，負責行政支援和法例方面的檢討工作。該科轄下食物監察及管制部，將由衛生署調往該科的助理署長掌管，負責食物監察及證書簽發、禽畜檢驗及處理食物事故等工作。此外，該科轄下將設風險評估及傳達部，由 1 名顧問醫生（首長薪級第 2 點）掌管，負責研究和分析食物監察所得的資料，傳遞食物安全訊息，及就防治蟲鼠提供專業意見等工作。該部的成立，將有助食物監察計劃的推行，並確保該計劃能反映現行需要及國際趨勢。此外，亦使我們能更積極向市民及業內人士灌輸有關食物風險的知識。

20. 該科的人手主要包括從衛生署和漁農處借調的專業職系和部門職系人員，以及衛生督察職系人員。倘未能在有關部門覓得具所需經驗人員，我們會考慮進行公開招聘。

環境衛生科

21. 環境衛生科將設有 15 364 個職位，並會從現時的三層架構中刪除市政總署兩個區域總部，藉以精簡管理架構，從而減省約 60 個職位。
22. 該科由一名副署長(首長級乙級政務主任—首長薪級第 3 點)掌管，其下分為總部課及三個行動部。總部課由一名首長級丙級政務主任(首長薪級第 2 點)主管，負責公共環境衛生服務、發牌及小販管理等方面的部門政策。同時，亦負責在兩個臨時市政局解散後統一兩局不同的政策和做法，以及制訂新的工作指引及程序，供各分區採用。
23. 三個行動部各由一名助理市政署長主管(首長薪級第 2 點)。除負責分區環境衛生服務的管理工作外，每名助理署長將獲委派特定職務，分別負責統轄不同的跨區事宜。
24. 環境衛生科首長級人員的職級結構將於兩年後進行檢討，以決定是否將其中一個助理署長職位刪除或降級。

行政及發展科

25. 行政及發展科將設有 555 個職位。該科由一名副署長(首長級乙級政務主任—首長薪級第 3 點)掌管，其下將設有一名高級首席行政主任(首長薪級第 2 點)，負責部門行政工作及落實工程計劃；一名總庫務會計師(首長薪級第 1 點)，負責部門的財務及會計工作；以及一名助理市政署長(首長薪級第 2 點)，負責環境衛生職系的管理及發展事宜。我們的目標，是在部門內培養新的服務文化，對公眾關注的問題迅速作出回應，以及提高部門的問責性。

康樂及文化事務署

26. 康樂及文化事務署將負責為全港市民提供文化康體服務。此外，該署亦會接掌民政事務局的古物古蹟辦事處以及影視及娛樂事務管理處的書籍註冊組。

27. 新部門的人手編制共有 9 554 個職位，全部職位均由其他部門調配過來，其中屬市政總署及區域市政總署的有 9 507 個、民政事務局有 39 個，影視及娛樂事務管理處則有 8 個。

28. 康樂及文化事務署的建議組織載於**附錄 4**。新部門將由一名署長級人員(首長級甲級政務主任－首長薪級第 6 點)掌管，其下設有 3 個科：文化事務科(2 341 個職位)、康樂事務科(6 637 個職位)及行政科(567 個職位)。

文化事務科

29. 文化事務科將由一名副署長(高級助理市政署長－首長薪級第 3 點)掌管，其下分為三個部，各由一名助理市政署長(首長薪級第 2 點)主管。文化事務部(1)負責規劃和管理表演場地，推廣和提供全港性的文化和娛樂節目以及管理各項資助計劃。文化事務部(2)負責博物館政策和管理、保存文化遺產和文物、電影資料館及文化交流計劃等事宜。文化事務部(3)則主要負責圖書館服務和文學活動的策劃、提供和推廣，管理公共圖書館和音樂事務處，城市電腦售票網的運作，以及文化事務科的研究和發展工作。

康樂事務科

30. 康樂事務科將由一名副署長(首長級乙級政務主任－首長薪級第 3 點)掌管，其下分為三個部，各由一名助理市政署長執掌。康樂事務部(1)將負責資助和推廣體育活動、提供規劃意見、收費政策，康樂場地和活動，以及獸醫服務等方面的工作。康樂事務部(2)及康樂事務部(3)均為按地區劃分的執行單位，分別負責各分區康體服務和大型康體設施的管理。新架構刪除了現有的地域康樂管理辦事處，成為更精簡的兩層架構。

行政科

31. 行政科將由一名副署長(首長級乙級政務主任－首長薪級第 3 點)主管，其下設有一名高級首席行政主任(首長薪

級第 2 點)和一名助理署長(會計事務)(首長薪級第 2 點)。前者負責一般事務和人力資源管理以及規劃和發展工作；後者則負責部門的財務及會計工作。

32. 在部門成立初期，首長級乙級政務主任及助理署長(會計事務)的職位將承擔額外的職責，包括將兩個市政總署現行的行政和會計辦法合理化，統一收費政策，推行三個藝團的公司化，以及研究哪些工作可批給外間機構承辦。不過，我們建議這兩個職位於兩年內進行檢討，以決定該等職位是否需要降級或刪除。

民政事務局

33. 民政事務局的文化及康樂事務部將增設 4 個職位，包括 1 個首席助理局長(首長級丙級政務主任－首長薪級第 2 點)職位，負責支援文化委員會，並與藝術發展局，演藝學院和藝術中心等法定機構緊密合作。該部的建議組織架構見附錄 5。

編制總額

34. 現時的編制有 27 388 個職位，負責提供食物安全、環境衛生及文康服務。新架構的編制總額有 **26 097** 個職位，其中包括 114 個部門職系職位，須在其原屬部門重新開設，繼續為食物環境衛生署和康樂及文化事務署提供服務。職任數目較現時的編制減少約 5%，即削減 **1 291** 個職位。但新部門的編制須保留大約 500 名超額人員，直至他們獲得重新調配職位為止。由於大部分超額人員均屬一般或共通職系，預期在重新調配方面，困難不大。

35. 至於首長級職位，新架構將較現時的人手編制減少兩個職位。其中已計算一些新開設的職位，計有：環境食物局 5 個，負責處理食物及環境衛生事宜；食物環境衛生署 2 個，負責加強推行食物安全措施；民政事務局 1 個，主要負責處理文化委員會有關的工作。此外，如上文第 24 及 32 段所述，在擬設的首長級職位中，有 3 個屬編制以外的職位，在未來兩年內將考慮刪除或降級。

社區參與及專業意見

36. 新架構會在運用資源和提供服務方面加強問責性。公眾監察和社區參與的額外途徑詳載於下文第 37 至 42 段。

立法會

37. 新成立的決策局和部門的經費將來自政府一般收入，在動用和管理政府開支方面，亦會受到全面監管，其中包括：-

- (a) 新決策局和部門的撥款將經由立法會在周年開支預算中審批。政策局長和兩名署長作為管制人員，將會向立法會負責，確保有效率和節約地使用公帑；
- (b) 具體而言，他們須提交管制人員報告，列明表現目標和指標，並將成本和表現掛鈎，並須出席財務委員會特別會議，解釋年度開支預算，以及回答立法會就其政策和工作提出的問題；以及
- (c) 除了周年開支預算外，在財政年度內申請增設職位、開展工程項目、重大基建開支以及周年預算的重要修訂，均須經立法會財務委員會審批。

此外，大部分收費均須通過立法會的不否決或不提出修訂議決程序。

區議會

38. 我們建議採用下列方法加強區議會的角色：-

- (a) 邀請區議會主席和副主席擔任地區管理委員會的成員；
- (b) 就區內的環境衛生服務和設施及社區文化康樂計劃徵詢區議會的意見；

- (c) 定期就上述服務向區議會匯報，並讓區議會參與監察區內環境衛生服務的水平，以協助區議會監察服務的情況；
- (d) 向區議會提供額外撥款，以改善區內環境及促進地區文化康樂活動；
- (e) 與區議會合辦食物安全教育活動；以及
- (f) 鼓勵區議會制定社區計劃，促進可持續發展。

食物及環境衛生諮詢委員會

39. 我們將設立一個食物及環境衛生諮詢委員會，以加強社區及專業人士在食物安全及環境衛生事務上的參與。委員會的擬議職權範圍載於**附錄 6**，其成員主要為非官方委員(包括主席)，另有 4 名當然委員(包括環境食物局局長、食物環境衛生署署長、衛生署署長和漁農處處長)。我們會物色在醫療、公眾衛生、食物科學、環境衛生服務及設施、教育、公共傳播、食物調製、漁農業等方面具有經驗及/或專業資格的人士，以及社會各界的代表，出任委員。

法定委員會

40. 此外，我們會成立兩個法定委員會：酒牌局及牌照上訴委員會。酒牌局負責簽發酒牌，而牌照上訴委員會則負責就根據公眾衛生及市政條例(第 132 章)所作發牌決定而提出的上訴進行聆訊。這兩個委員會全部由非官方委員組成。

文化委員會

41. 在文化藝術方面，我們會成立一個高層次而非法定的文化委員會。該委員會將會在制訂目標和資源運用方面向政府提供意見，以推動香港的文化發展和保存文物古蹟。委員會大多數成員，包括主席和副主席在內，都是非官方委員。委員會將負責統籌，而不是指導，藝術發展

局、演藝學院、藝術中心和古物古蹟委員會等法定機構的工作。這些法定機構將派出代表擔任委員會的當然委員。委員會的大體職權範圍載於附錄 7。

康樂文化範疇內的其他諮詢委員會

42. 政府會按需要成立一些非法定的諮詢委員會，以便聽取有關專業人士的意見，並與社會人士及使用各種服務的人士保持聯繫。這些委員會將專責特定事項，並由康樂及文化事務署提供所需支援。

財政方面的影響

43. 根據新架構的人員編制，倘按薪級中點估計的年薪值計算，全年預算開支為 98 億 9,830 萬元。有關的分項數字載於附錄 8。

44. 市政服務重組後，可在以下各方面節省開支：

- 兩個臨時市政局的直接開支，包括議員的薪酬和兩局秘書處的開支；
- 由於各項服務將按職能提供，而非按地區籌辦，架構可較為精簡，從而提高效率；及
- 精簡現時的員工架構，節省人手。

45. 全面重組市政服務後，每年可節省 **6 億 9,980 萬元**，其分項數字如下：

	(百萬元)
薪酬開支	330.3
兩個臨時市政局秘書處的開支	24.0
兩個臨時市政局議員的薪酬	65.0
其他費用	103.4
實行其他精簡架構/資源增值措施 所節省的開支	177.1
總數：	<hr/> <hr/> 699.8

46. 不過，正如上文第 34 段所述，新部門的編制仍須在短期內保留約 500 名超額員，等待調派到其他部門。將這個因素計算在內，若按薪級中點估計的年薪值計算薪酬開支，在 2000 年 1 月 1 日重組後，暫時可節省 **5 億 6,560 萬元**。

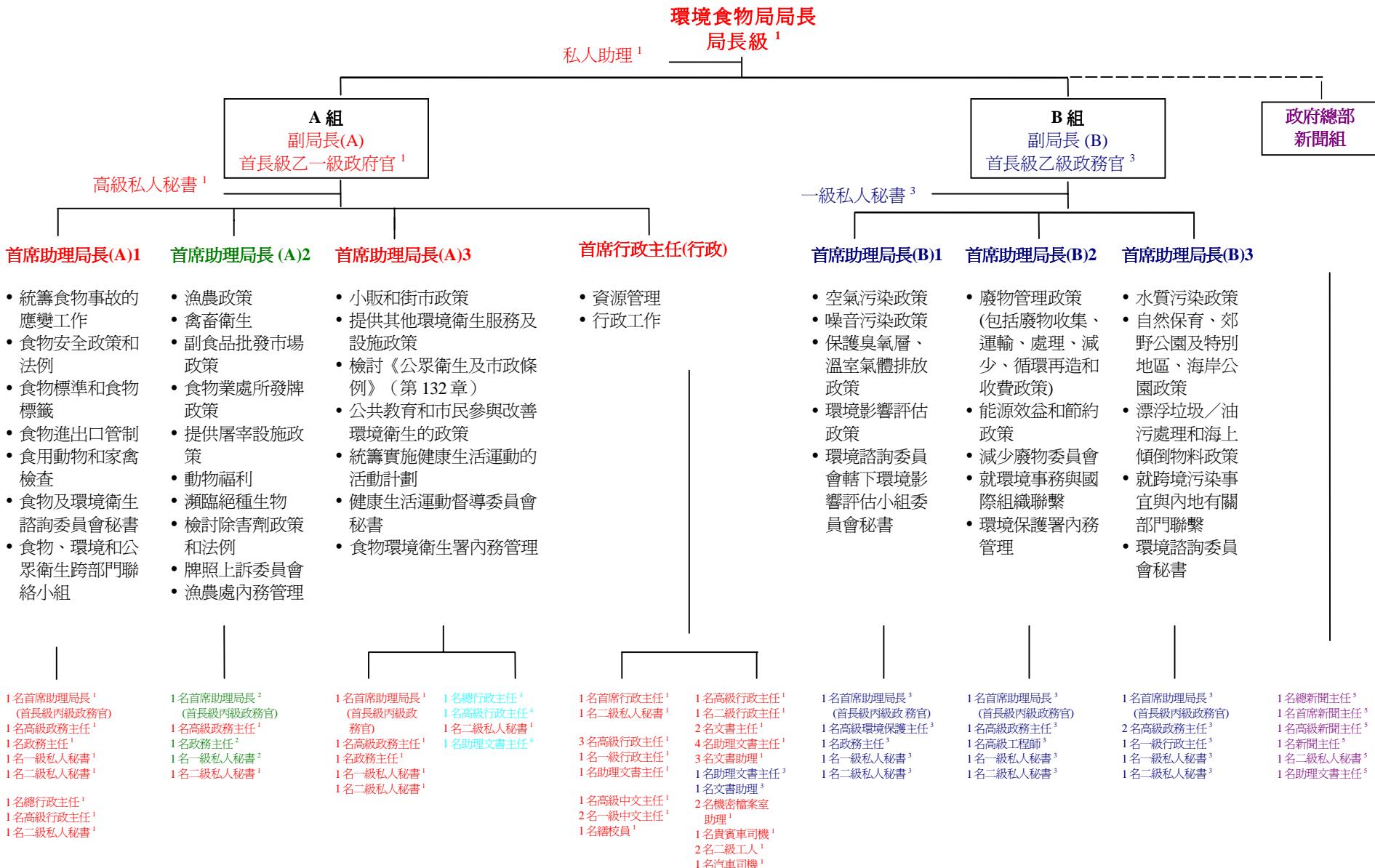
未來路向

47. 倘《提供市政服務(重組)條例草案》獲得通過，我們會正式把人手編制及有關的撥款申請一併提交財務委員會及其轄下的人事編制小組委員會審議，以便新架構可於 2000 年 1 月 1 日成立。我們並會向工務工程小組委員會提交另一份申請，將兩個臨時市政局的工程項目納入工務計劃內，由基本工程儲備基金提供撥款。

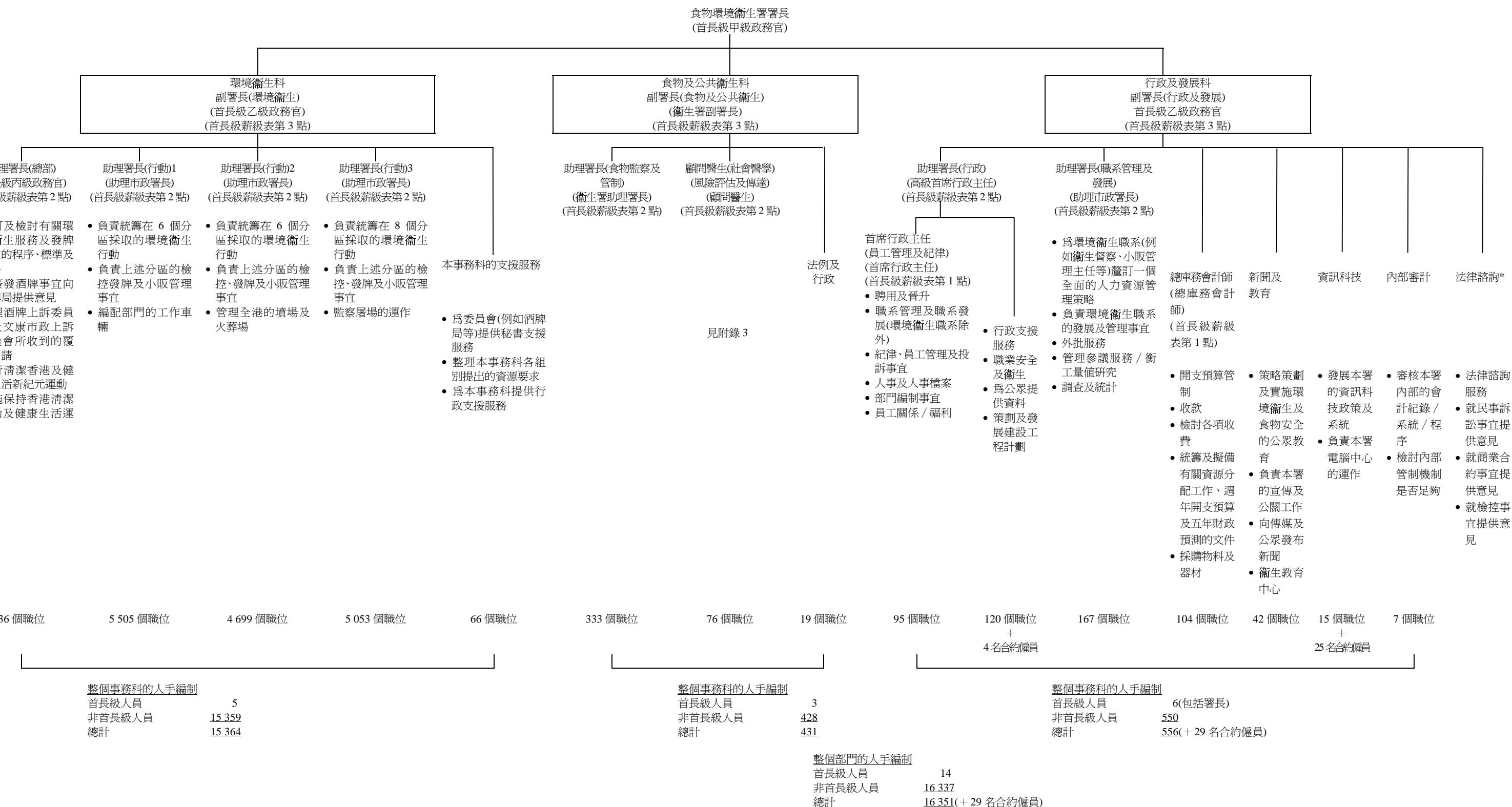
重組市政服務專責小組
1999 年 10 月 22 日

[新架構]new

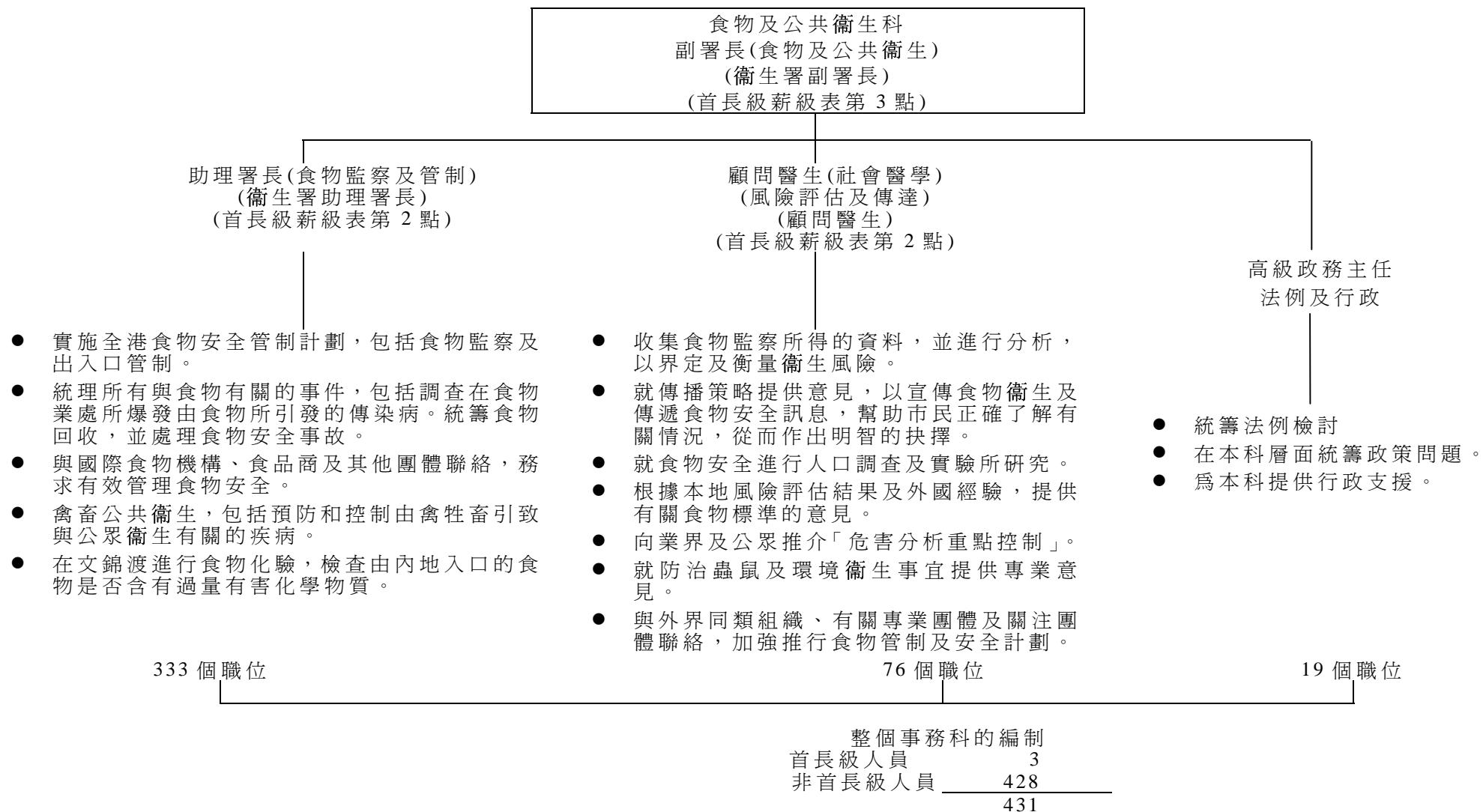
環境食物局建議組織圖

¹ 建議新設職位² 建議從經濟局重新調配的職位³ 建議從規劃環境地政局重新調配的職位⁴ 建議從衛生福利局重新調配的編外／短期職位⁵ 在新聞處編制內建議開設的職位

食物環境衛生署建議組織圖

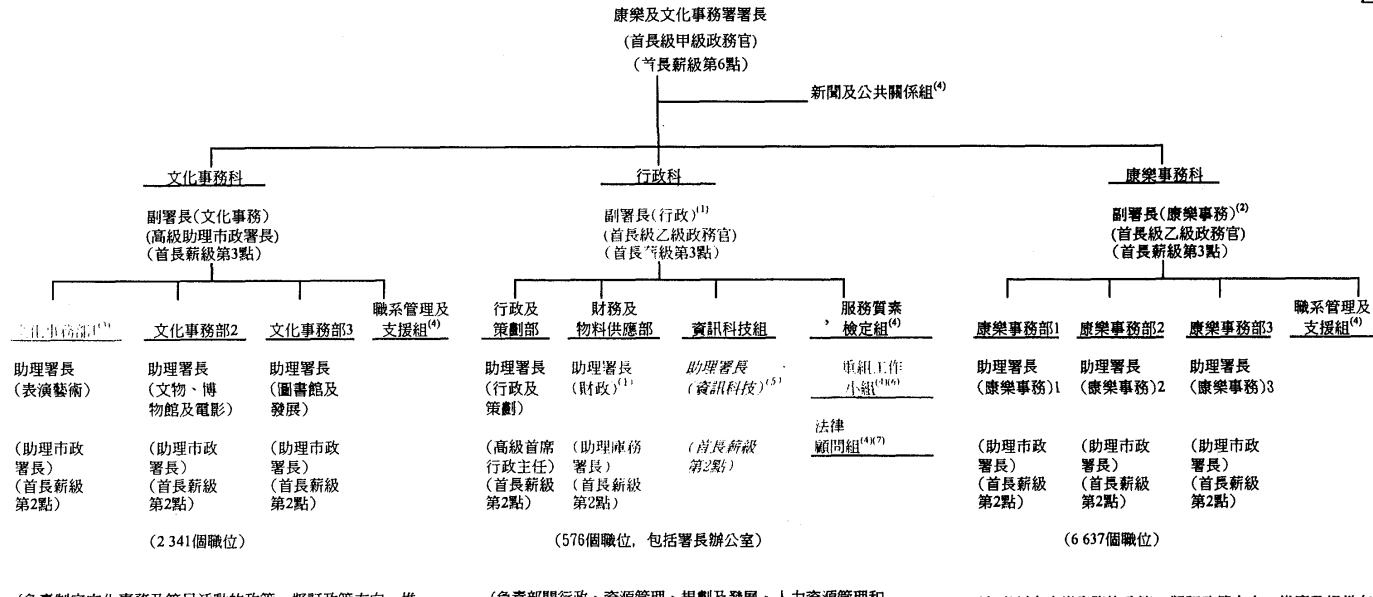


食物及公共衛生科 建議組織圖



AB

康樂及文化事務署擬議組織圖
(二〇〇〇年一月一日的情況)



(負責制定文化事務及節目活動的政策、擬訂政策方向、推廣及提供有關服務和活動，包括文娛中心設施、演藝及公眾娛樂節目、圖書館服務、博物館服務、保存文物和修復工作，以及舉辦文化交流活動。)

(負責部門行政、資源管理、規劃及發展、人力資源管理和培訓工作、公司化事宜和外判服務、資訊科技及處理部門重組餘下的事宜。)

(負責制定康樂事務的政策、擬訂政策方向、推廣及提供有關活動，包括提供園藝及市容設施，以及舉辦體育交流活動。)

註：(1) 擬在兩年內檢討的編外職位；屆時會檢討是否需要把該職位降級或刪除。

(2) 擬在日後改為可由多類專業人士出任的職位；該職位會由政務／部門人員出任。

(3) 不包括香港話劇團的藝術總監；藝術總監是非公務員合約僱員，薪級屬首長薪級第1點。三個扶助公司化後，藝術總監便會脫離部門。

(4) 由新節丁人員(薪級為總薪級第45至49點)出任主管的組別／小組。

(5) 目前為薪級屬首長薪級第2點的非公務員合約僱員。該人員的現有合約將於二〇〇〇年二月屆滿，假如屆時署方未能把有關服務外判，便會把有關職位的薪級降為首長薪級第1點。

(6) 小組限在15個月內解散。

(7) 擬在兩年內檢討是否需要長期保留該組。

整個部門的人手編制

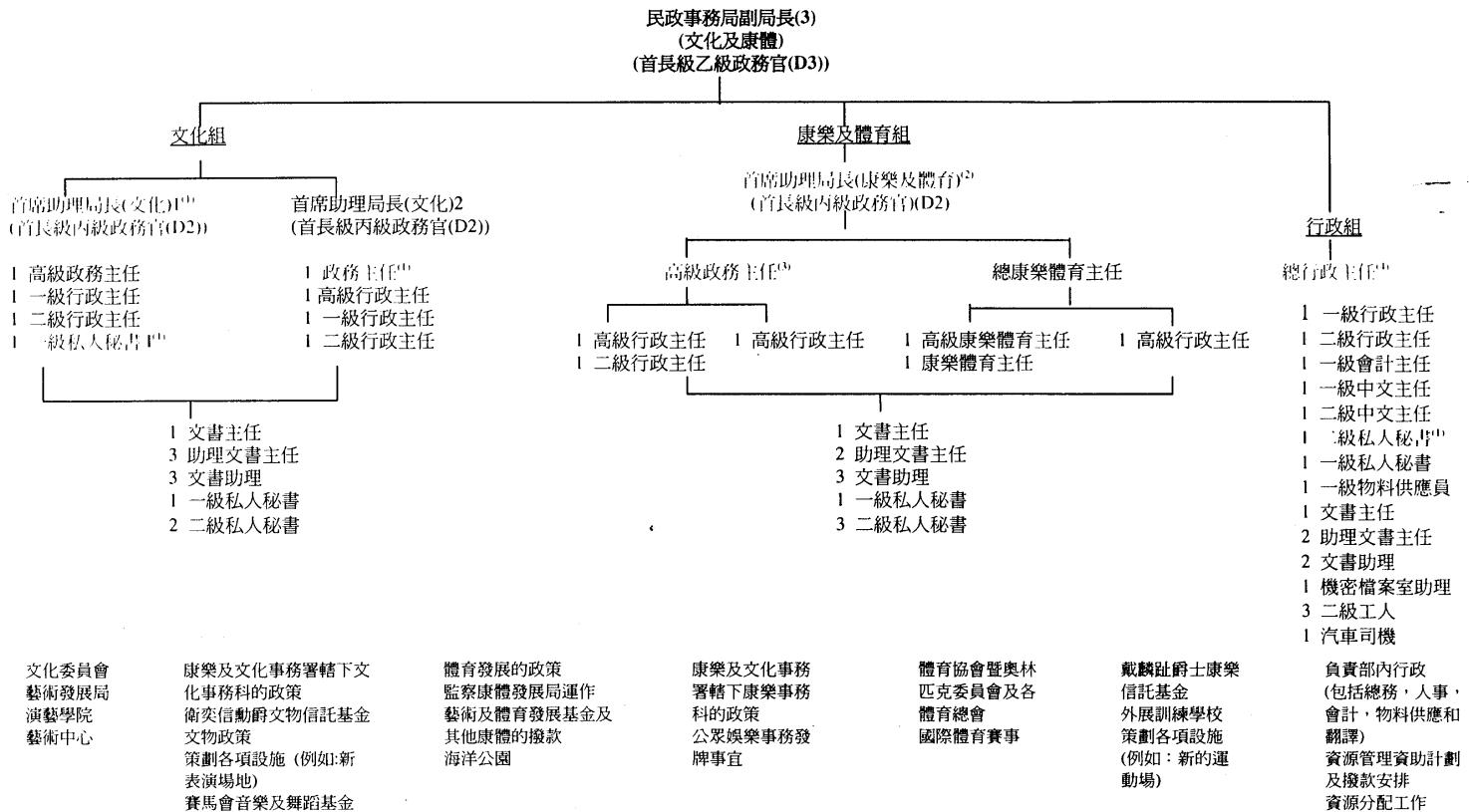
首長級人員 12 (+2個合約制僱員)

非首長級人員 9,542

總計 9,554

Appl. Sc. doc

民政事務局文化及康體事務部擬議組織圖
(二〇〇〇年一月一日的情況)



註： (1) 建議的新職位
 (2) 在刪減一個首席行政主任後，此職位將轉為永久職位
 (3) 現時的總行政主任職位將轉為高級政務主任職位
 (4) 將現時高級行政主任職位提升為總行政主任職位

整個部別的人手編制

首長級人員	4
非首長級人員	55
總計	59

食物及環境衛生諮詢委員會
建議職權範圍

- (a) 考慮有關食物安全與環境衛生的政策及就該等政策提供意見，並且監察該等政策的實施情況；
- (b) 就對食物質素和食物成分所實施的規管標準提供意見；
- (c) 接收有關處理重大食物事故的報告；及
- (d) 就社區教育計劃提供意見，以促進市民對食物安全的認識及提高市民對保持環境衛生的責任感。

重組市政服務專責小組
一九九九年十月

文化委員會建議職權範圍

我們建議委員會的主要任務職權範圍如下：

- (a) 向政府提供意見，以便制定政策目標及運用有關的資源來支持本港的文化發展及保存文化遺產；
- (b) 協調法定或受資助團體的工作，以支持本港的文化發展及保存文化遺產；及
- (c) 就上述(a)及(b)項有關的事宜，進行研究及接收報告。

民政事務局

1999 年 10 月

附錄 8

根據「按薪級中點估計的年薪值」計算
新設機構在 2000 年 1 月 1 日所需的撥款

	(\$百萬元)
康樂及文化事務署	4,740.7
食物環境衛生署	4,247
環境食物局	53.6
民政事務局	5.2
轉往其他部門	680.8
跨部門收費	171
總數	9,898.3