

# 政府架構重組

## 目的

本文件介紹現屆政府建議供下屆政府考慮的政府架構重組方案。

## 背景

2. 為提升施政效率，行政長官在 2021 年 10 月 6 日發表的《2021 年施政報告》中提出多項措施<sup>1</sup>，當中包括就重組政府架構建議五個初步構想，以更好地配合特區施政重點和回應社會期望<sup>2</sup>。由於現屆政府任期於 2022 年 6 月 30 日屆滿，行政長官表示現屆政府會在諮詢持份者後準備一份詳細方案，並將方案交予於 2022 年 1 月 1 日組成的第七屆立法會討論。行政長官其後解釋此做法是考慮到任何重大改組都涉及修例、撥款和人事編制等須立法會批准的項目；而新一屆政府組成則涉及將於今年 3 月 27 日當選的候任行政長官，根據《基本法》第 48(5)條提名及報請中央人民政府任命主要官員後，於 7 月 1 日宣誓就職。因此現屆政府只是整合社會(包括立法會)意見，為下屆政府提供參考。在今年 3 月 27 日行政長官選舉後，現屆政府會將方案和議員意見交

---

<sup>1</sup> 除重組政府架構外，其他提升管治措施包括強化管治團隊、在選拔聘任公務員高層職位引入「能者居之」原則、提倡專職專責，以及提升政府訊息發放和對外解說能力。詳情請見《2021 年施政報告》第 32-37 段。

<sup>2</sup> 包括(i) 設立文化體育及旅遊局；(ii) 分拆運輸及房屋局；(iii) 研究分拆後的房屋局和發展局有否理順空間；(iv) 擴大創新及科技局為創新科技及工業局；及(v) 重組民政事務局為青年及地區事務局。

由候任行政長官考慮是否在下屆政府實施，並為此正式尋求立法會批准改組所涉及的修例、撥款和人事編制建議。

3. 現屆政府架構下有三名司長及 13 名局長(組織圖請見附件一)。

## 考慮原則

4. 現建議的重組方案考慮了以下原則—

- (i) 集中處理政策局的政策職能分工及相應的部門職能在局與局之間的調動，盡量不涉及改組或分拆部門；
- (ii) 配合特區未來一段時間的重大政策工作，包括國家「十四五」規劃中支持香港發展的多個中心，以及市民關注的民生議題例如房屋、醫療等；
- (iii) 在確保各政策局職能較平均的同時，為檢視地方行政留有一定空間；以及
- (iv) 涉及的新職位應主要局限於建議新設的政策局所須的額外局長及其辦公室人手，將財政影響減至最低。

## 最新建議

5. 最新的建議重組方案如下—

- (i) 增設新的文化體育及旅遊局，從民政事務局接掌文化、藝術和體育事務，以及從商務及經濟發展局接掌電影、創意產業和旅遊事務；

- (ii) 分拆運輸及房屋局為兩個政策局，即運輸及物流局和房屋局。前者專責香港對外對內交通政策事宜（包括海運、航空、陸路及城市交通）以及物流發展，後者則專責處理房屋事宜；
- (iii) 將創新及科技局改名為創新科技及工業局，反映該局在推動創科應用及智能生產的再工業化政策的任務；
- (iv) 重組民政事務局為民政及青年事務局，加強以地區為本的工作，以及制訂和推動更全面的青年政策及措施；重組的民政及青年事務局將有空間處理區議會檢討及其後續工作；
- (v) 擴大環境局並改名為環境及生態局，接掌目前屬食物及衛生局負責的環境衛生、食物安全、漁農及禽畜公共衛生等政策；
- (vi) 改組食物及衛生局為醫務衛生局，專責醫療及衛生政策；以及
- (vii) 整合及理順部分政策及相關工作的分工，統一政策事權，減少職能分散，包括—
  - 將目前分散於政務司司長私人辦公室、勞工及福利局和其他政策局的人力發展、扶貧和退休保障政策統整，撥歸勞工及福利局負責<sup>3</sup>；
  - 將政制及內地事務局負責的兒童權利相關工作

---

<sup>3</sup> 具體來說，就人力發展，目前設於政務司司長私人辦公室的人力資源規劃及扶貧統籌處負責的人力資源規劃和保安局負責的人才及專業人士入境計劃的政策事宜會撥歸勞工及福利局；就扶貧，目前由人力資源規劃及扶貧統籌處負責的扶貧委員會秘書處及相關工作會撥歸勞工及福利局；就退休保障，將強制性公積金內有關退休保障的政策由財經事務及庫務局撥歸勞工及福利局。

撥歸負責兒童政策的勞工及福利局；

- 將婦女政策和社區投資共享基金由勞工及福利局撥歸負責家庭事宜和推動社區發展的民政及青年事務局；
- 將香港天文台由商務及經濟發展局撥歸負責應對氣候變化的環境及生態局；以及
- 將公眾填料管理政策由環境局撥歸負責工務計劃和建造界事宜的發展局。

## 理據

6. 上文第 5 段的重組方案除總結了過去施政經驗和參考了持份者意見外，還考慮到未來施政重點，應可更切合市民期望，讓管治團隊專注着力解決民生問題，並抓緊經濟新機遇。詳細理據請見下文。

### 房屋局

7. 住屋一直是香港最迫切的問題，相信會繼續是下屆政府首要任務之一。建議的重組方案將運輸及房屋局分拆，由專責的房屋局全力處理重中之重的房屋政策，特別是加快興建公營房屋，協助市民盡快上樓；善用現有公屋資源惠及有需要市民；支援輪候公屋多時住戶；豐富置業階梯，令上車更可負擔；以及密切監察私人住宅市場情況等。房屋局局長將專注督導香港房屋委員會／房屋署落實現屆政府一系列的房屋新措施(詳情請見附件二)，適時檢視和調整，並與其他公營機構，包括香港房屋協會、市區重建局和香港鐵路有限公司密切聯繫。

8. 《2021 年施政報告》曾提及會研究分拆後的房屋局和發展局有否理順空間，以加快房屋用地供應。我

們經詳細研究後，認為合併房屋局和發展局並非最適切做法。合併後的政策局規模過大，工作亦過於繁重，失去了原先構思由局長及其團隊專責處理房屋問題的好處。事實上，現時發展局內的規劃地政科和工務科，以及其轄下的部門例如規劃署、地政總署和土木工程拓展署，多年來在同一政策局下建立的合作和默契，在加快房屋用地供應上起着關鍵作用。因此，更有效的做法是在建議的新政府架構下由現時擔任土地供應督導委員會主席的財政司司長進一步強化房屋局和發展局之間的統籌，甚或考慮設立副司長職位<sup>4</sup>加強協調大型房屋用地供應等，以達至更好的果效。

### 醫務衛生局

9. 人口老化加上新冠疫情為公營醫療系統帶來極大挑戰。展望未來，為保障公共衛生和加強服務水平，政府除須繼續應對新冠疫情外，亦要推行多項重大措施，包括落實兩個十年醫院發展計劃、制訂《基層醫療健康發展藍圖》、以創新科技和其他措施改善醫院服務、發展中醫藥、修例落實 2017 年《醫療人力規劃和專業發展策略檢討報告》多項建議等。另一方面，為確保公營醫療系統可持續發展，以及強化香港應對各種疾病和病毒的能力，我們急需檢視公共衛生策略、加強監管和促進醫療科技及藥物研發，以及解決醫療人手不足問題。與此同時，要大力推動生命健康科技，臨床數據、臨床試驗、藥物註冊等配套不可或缺。醫院管理局和衛生署須全面檢視現行做法以配合產業發展。將目前由食物及衛生局負責的環境衛生、食物安全、漁農及禽畜公共衛生等政策撥歸環境及生態局後，日後的醫務衛生局將可專責醫療及衛生的政策，全力推進重點工作。

---

<sup>4</sup> 根據《基本法》第 48(5) 條，行政長官提名並報請中央人民政府任命的主要官員包括司長、副司長和局長等。

10. 我們曾考慮合併衛生和社會福利並成立衛生及福利局，以加強醫社合作為用家尤其是長者提供更全面照顧和適切服務銜接，但衛生和社會福利兩個政策範疇已佔政府總經常開支近四成，合併後的政策局規模過於龐大，局長及其團隊難以聚焦處理醫療衛生及社福問題，故未有採納有關建議。事實上，社福界對合併衛生福利亦甚有保留。

### 民政及青年事務局

11. 香港經歷過去兩年的嚴峻挑戰後，社會由亂轉治，重回正軌。我們必須重新思考團結社會的工作，特別是地區事務和青年政策的定位和重點。隨著文化藝術和體育政策撥歸新的文化體育及旅遊局，重組的民政及青年事務局將可加強地區工作，解決市民日常關注的地區問題；通過社區投資共享基金、伙伴倡自強計劃等，加大力度提倡社企協作，建設社會資本，提升社會凝聚力。此外，民政及青年事務局會檢視並制訂整體的青年政策和青年發展藍圖，鼓勵青年人參與公共事務，並推動、協調和監督各個政策局落實青年工作。

12. 按建議的分工安排，民政及青年事務局相比於其他政策局的範疇和工作量可能較為輕簡，目的是讓新的政策局可全面檢視地方行政和區議會的未來。事實上，現屆 18 個區議會因為大量議員辭任或被取消資格而未能充分發揮其職能，而在完善特區選舉制度下的地區直選亦產生了變化，政府應適時重新考慮如何推動地方行政的工作。對上一次檢討區議會功能已是超過十五年前。

### 文化體育及旅遊局

13. 「十四五」規劃支持香港發展中外文化藝術交流中心，特區政府須為文化發展提供頂層設計以有效推動工作。目前相關政策分散在民政事務局和商務及經濟發

展局的安排並不理想。事實上，文化藝術和創意產業之間，特別是在流行文化方面，沒有明確的界線分野，共同持份者亦眾多。整合兩個局的工作可促進不同文化和藝術流派的融合，產生協同效應，更有利文藝創意產業發展。

14. 此外，文化藝術、創意產業、體育和旅遊業的發展相輔相成，互相帶動。中西文化薈萃的多元環境、世界級的文化體育設施，以及多姿多采的文化體育盛事和表演，構成香港重要的旅遊資源，能吸引對文化和體育感興趣的旅客；同時蓬勃的旅遊業也可促進文化藝術產業的發展，進一步推動香港體育精英化、盛事化、普及化、專業化和產業化。成立文化體育及旅遊局亦可把相關部門和諮詢及法定組織，例如康樂及文化事務署、創意香港、香港演藝學院、香港藝術發展局、西九文化區管理局、香港藝術中心、香港電影發展局等共冶一爐，加強督導和推動香港文化事業發展。

### 運輸及物流局

15. 運輸及房屋局分拆後，負責運輸的政策局會更名為運輸及物流局，凸顯運輸和物流的緊密關係，以及物流業對香港經濟的重要性。香港內部和跨境交通方面，運輸及物流局將專注督導和統籌多項重大政策，包括以「運輸基建先行」理念規劃和建設本地和跨境交通基建；推動多個策略性鐵路項目，貫徹以鐵路作為客運系統骨幹的原則；改善專營巴士、小巴、的士、渡輪等公共交通服務；推動「智慧出行」；以及營造行人友善環境等。此外，該局可更專注推動和跟進多項長遠策略性研究，包括《交通運輸策略性研究》和《跨越 2030 年的鐵路及主要幹道策略性研究》，以滿足香港長遠發展需要。

16. 除香港內部和跨境交通事宜外，運輸及物流局也要把對外運輸策略處理好和做得更深入，特別是把握「十四五」規劃和粵港澳大灣區發展帶來的機遇，着力發展與物流相關的航運產業。空運方面，該局要積極協助香港機場管理局如期在 2024 年落實整個三跑道系統，以提升香港國際機場的客貨運處理能力，繼續發展高端物流和擴大航空網絡，並與內地城市合作增加競爭力，促進香港作為國際航空樞紐的地位。海運方面，該局要全力推動建設「智慧港口」和發展高增值物流業和海運商業服務，進一步應用科技提高生產力，提升香港國際航運中心地位。

### 創新科技及工業局

17. 「十四五」規劃明確支持香港建設國際創新科技中心。現屆政府在推動創科發展的領導能力和投資力度，一直備受業界認同，卓有成效。現屆政府至今已投放超過 1,300 億元，用於發展基建、推動科研、培育人才、支援業界等方面。目前香港的創科事業生機勃勃，「官產學研」的良性互動大幅提升。初創企業由 2017 年的 2 229 家增至 2021 年的新高 3 755 家，增幅達 68%。香港目前有 12 家獨角獸企業，當中數家更是由數碼港和科學園培育而成。創科發展在港已有良好基礎，但要將創科發展推向更高台階，我們需要建立完善的創科生態圈，全面覆蓋科研、融資、生產以至市場化。以創科推動生產或再工業化是香港未來需要加大力度發展的一環。

18. 事實上，創新及科技局目前在推動再工業化方面已有不少工作，包括支援創新、科技和再工業化委員會、通過多個資助計劃鼓勵在港設立高科技智能生產線，以及協助香港科技園公司將三個工業邨升級轉型並興建新的先進製造業中心。改名後的創新科技及工業局明確再工業化為該局的恆常政策職能和未來工作重點，

清楚讓持份者知道他們的對口政策局。為配合「北部都會區」的新田科技城發展，日後的創新科技及工業局將制訂和推行批地和其他政策，引進更多高增值和高技術含量的製造工序和生產線落戶香港，完善創科生態圈。

### 商務及經濟發展局

19. 建議重組後的商務及經濟發展局不再分管旅遊和創意產業等，而聚焦商貿工作，致力鞏固及提升香港在「十四五」規劃下的國際貿易中心地位，以及建設香港成為區域知識產權貿易中心的工作。事實上，近年新冠疫情和地緣政治等為香港的營商環境帶來很多不確定性，幸好「十四五」規劃、大灣區發展、前海擴區以至「一帶一路」建設為香港帶來機遇。香港必須把握這個經濟發展的新起點，加快融入國家的發展大局，提升香港經濟發展的層次和內涵。商務及經濟發展局將積極尋求加入《區域全面經濟伙伴關係協定》(RCEP)；爭取與更多經濟體締結自貿協定及投資協定；通過投資推廣署和海外經濟貿易辦事處，加強與貿易夥伴的商貿投資關係；並優化支援中小企的措施，協助它們在內地及海外市場發掘更多商機。

20. 此外，商務及經濟發展局會繼續推動電訊和廣播發展，包括監督郵政署和香港電台的工作。

### 環境及生態局

21. 環境局將擴大職能，接掌目前由食物及衛生局負責的環境衛生、食物安全、漁農及禽畜公共衛生等政策，並改名為環境及生態局，以更好反映該局的使命，包括在推動氣候行動、生物多樣性等方面的工作。將上述原屬食物及衛生局的職能撥歸環境及生態局，可在多個政策範疇產生協同效益。例如在減廢回收方面，將目前由兩個政策局分管的廢物收集、回收、運送和處理一條龍結合並交予環境及生態局歸口管理，可讓該局有效

整合全港 3 000 個垃圾站，改造為綜合廢物管理設施，一併負責收集、回收家居垃圾，加大成本效益，並強化對社區資源回收的支援，更好地配合減廢回收的大原則。結合廢物處理流程亦有助日後落實都市固體廢物收費。另一方面，漁農業的發展需要良好的生態環境。在環境及生態局倡導生態保育的政策環境下，以可持續模式推動現代漁農業發展，包括將漁農活動和自然生態結合起來，為本地漁農業尋找生產以外的發展機遇，邁向更多元發展。

22. 此外，從組織架構來看，建議改組後的環境及生態局將全權負責現時分屬兩個政策局的漁農自然護理署，並可強化環境保護署和食物環境衛生署的合作；天文台的工作對氣候變化極為重要，把原屬商務及經濟發展局的天文台撥歸環境及生態局更順理成章。

#### 理順其他政策工作

23. 目前人力發展、退休保障、扶貧等政策職能分散在不同政策局，情況並不理想。擬議重組方案將密切相關的政策撥歸同一政策局，減少政策局之間職能分散和跨局協調需要，從而提升管治效率，優化政策醞釀過程。

24. 我們亦建議藉這次重組使政務司司長及財政司司長的分工更為平均。其中九個政策局由政務司司長監督，另外六個則由財政司司長監督。正如第 8 段指出，現屆政府認為可考慮設立副司長職位，以為一些大型區域發展例如「北部都會區」和「明日大嶼願景」等，以及跨局議題例如國家安全、氣候變化、人力政策等，提供更高層次的協調。由於是否設立副司長職位與管治風格有關，故建議留待候任行政長官考慮。基於同一考慮，雖然今次重組建議解散政務司司長私人辦公室下屬有時限性質的人力資源規劃及扶貧統籌處，把其主要工

作撥歸勞工及福利局，但直接向行政長官匯報工作的政策創新與統籌辦事處的未來路向則交由候任行政長官考慮。

## 建議的新架構

25. 根據第 5 段所述的重組建議，新政府架構將由 13 個政策局增至 15 個。新的政府架構組織圖載於附件三。15 個政策局中，以下兩個政策局的工作及架構維持不變——

- (i) 公務員事務局
- (ii) 教育局

其餘 13 個新成立或經不同程度改動的政策局包括——

### 屬架構上的轉變

- (iii) 商務及經濟發展局
- (iv) 文化體育及旅遊局
- (v) 環境及生態局
- (vi) 醫務衛生局
- (vii) 民政及青年事務局
- (viii) 房屋局
- (ix) 運輸及物流局

### 屬工作範疇的調配

- (x) 政制及內地事務局
- (xi) 發展局
- (xii) 財經事務及庫務局
- (xiii) 勞工及福利局
- (xiv) 保安局

## 正名以反映現有職能

### (xv) 創新科技及工業局

26. 在架構重組的建議方案中，按第 4(iv) 段的原則增加的人手主要涉及兩個新增局長辦公室的有關人員，包括兩名局長、兩名副局長、兩名政治助理、兩名首長級公務員（即局長的政務助理）和若干支援人員（如新聞秘書、私人秘書、文職人員等）。以現有局長辦公室本財政年度預算開支的平均值作參考（涵蓋薪金和辦公室日常開支），每個局長辦公室全年開支約 1,600 萬元左右。但由於個別局長辦公室會因應其工作性質而有不同編制及開支，更準確的預算須留待候任行政長官考慮重組方案後才可落實。此外，我們建議下屆政府向立法會申請重置環境保護署署長一職，以減輕目前局署合併下的工作壓力，特別是在落實《香港氣候行動 2050 藍圖》方面。我們亦會把相關政策局目前有時限的人手按政策需要保留。有關人事編制的財政影響日後會向立法會詳細交代。

## **公眾反應**

27. 《2021 年施政報告》發表後，行政長官和司局長聽取了持份者的意見，當中涉及多個不同界別的團體代表及相關人士。他們絕大部分都支持重組方向。

## **工作目標**

28. 相關局長稍後會向有關事務委員會簡介最新的建議重組方案，並聽取議員意見。各位議員亦可以在《2021 年施政報告》致謝議案辯論期間表達意見。

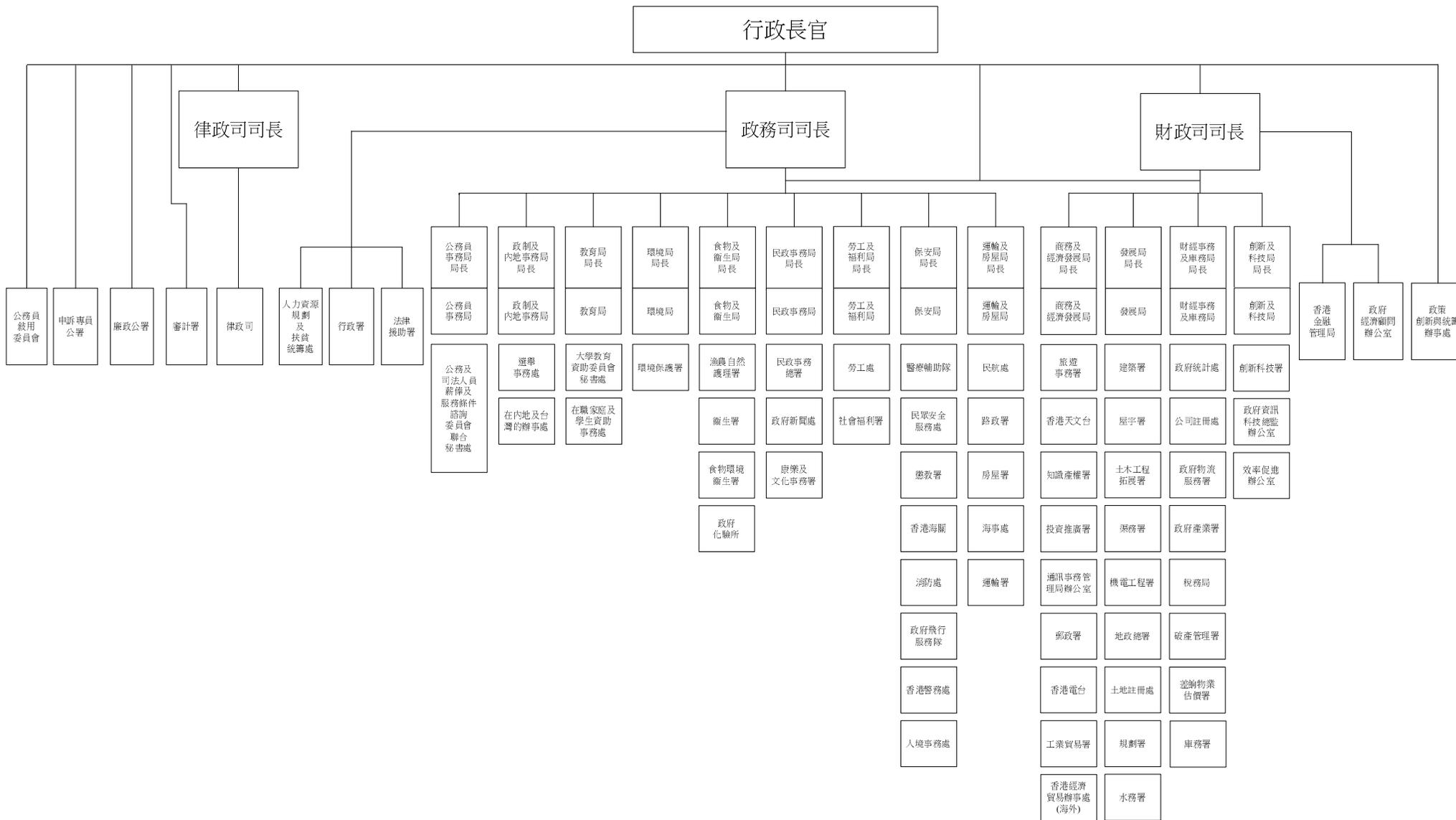
29. 如第 2 段所述，我們的目標是將建議方案和議員意見在今年 3 月 27 日行政長官選舉後交由候任行政長官考慮。現屆政府將全力配合，盡快向立法會提交候任行政長官認為適切的重組方案及把所需的法例修訂提交立法會審議<sup>5</sup>，重組方案所涉及的人事編制及財政建議則會提交人事編制小組委員會審議及財務委員會審批。我們需要在今年 6 月初前完成所有相關審批程序，使候任行政長官有充足時間完成主要官員任命的憲制程序，確保新的政府架構可以在今年 7 月 1 日開始運作。

香港特別行政區政府  
2022 年 1 月 12 日

---

<sup>5</sup> 部分由司局長行使的相關法定職能，需要因應政府架構重組計劃作出移轉。根據《釋義及通則條例》(第 1 章)第 54A 條，立法會可藉決議，將某一公職人員的法定職能移轉給另一公職人員。

# 現屆政府組織圖



## 現屆政府公布的房屋新措施

### 整體策略

- 豐富房屋階梯，切合不同家庭需要。
- 推出「港人首次置業」(「首置」)先導項目。
- 將公私營房屋新供應比例由 60:40 調整至 70:30，令房屋土地分配進一步向公營房屋傾斜。
- 增加房屋土地供應 – 已覓得 350 公頃土地，可興建 33 萬個公營房屋單位，足以滿足未來十年(即 2022-23 至 2031-32 年度)《長遠房屋策略》的公營房屋需求；未來十年準備好 170 公頃土地，透過賣地或鐵路物業招標提供 10 萬個私營房屋單位。
- 改撥私營房屋用地以發展公營房屋。
- 在技術可行的情況下，把公營房屋用地的住用地積比率提高最多三成，增加供應。
- 為讓市民更易上車，把「居者有其屋計劃」(居屋)單位售價與市價脫鈎，並將「綠表置居計劃」(「綠置居」)及「首置」單位的定價以居屋為基礎。
- 把「綠置居」和「白表居屋第二市場計劃」恆常化。
- 將「租者置其屋計劃」回收單位於居屋和「綠置居」銷售計劃中出售。
- 把「綠置居」青富苑和蝶翠苑的貨尾單位開放給持有有效公屋申請超過一年的申請者申請購買。
- 收緊居屋及「綠置居」單位的轉讓限制。
- 修訂香港房屋協會(房協)的地價安排，讓房協興建公營房屋的同時能維持財政穩健。

### 加快興建公營房屋

- 由行政長官親自督導和監察未來十年《長遠房屋策略》後五年期(即 2027-28 至 2031-32 年度)涉及的 120 個公營房屋項目(超過 20 萬個單位)，確保相關土地和單位如期到位。
- 更廣泛採用「組裝合成」建築法及創新建築技術。

- 採用新的設計及建造合約，善用市場力量，優化建屋流程。

### 支援輪候公屋多時住戶

- 推出為期三年的「現金津貼試行計劃」，為合資格的一般公屋申請住戶提供現金津貼。
- 實施「劏房」租務管制。
- 推出「支援非政府機構推行過渡性房屋項目資助計劃」，整體提供 2 萬個過渡性房屋單位。
- 推出「資助使用酒店和賓館房間作為過渡性房屋的先導計劃」，支持非政府機構把酒店和賓館房間用作過渡性房屋。

### 善用現有公營房屋資源

- 香港房屋委員會（房委會）推行「長者寬敞戶終身全免租金計劃」，以終身全免租金優惠吸引所有家庭成員年屆 70 歲或以上的長者寬敞戶及其他合資格的長者戶調遷至面積合適的單位。
- 促成房協推出「長者業主樓換樓先導計劃」。
- 房協和房委會推行經優化的「未補價資助出售房屋——出租計劃」。

### 結合公營機構力量增加供應

- 市區重建局(市建局)在其重建項目中提供更多「首置」或其他類別的資助出售房屋單位。
- 市建局啟動公務員建屋合作社重建試點項目，當中部分地盤會用作發展公營房屋單位。
- 推進港鐵公司小蠔灣車廠用地發展，提供公私營房屋單位。
- 委託房協發展三個市區寮屋區為公營房屋項目。

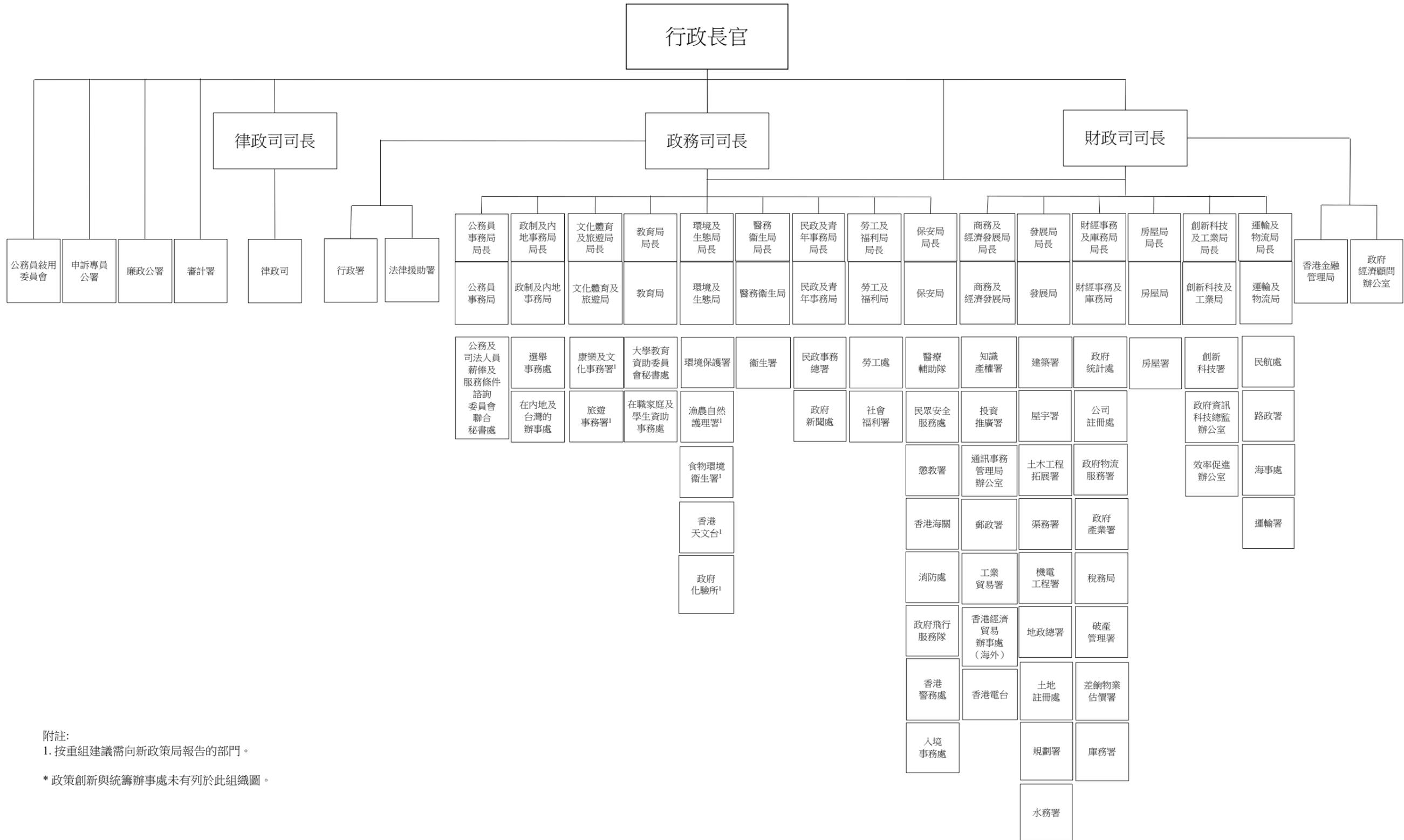
### 透過重建釋放土地潛力

- 把房委會轄下四個工廠大廈重建為公營房屋。
- 邀請房委會研究重建西環邨和馬頭圍邨。
- 重建石籬中轉房屋。
- 重建大坑西邨，提供單位重置現有住戶及「首置」單位。

### 維持私人住宅物業市場健康發展

- 修改地政總署「預售樓花同意方案」，要求發展商每次推售的住宅單位數目，均不得少於預售樓花同意書所涵蓋的住宅單位總數的兩成。
- 提高首次置業人士及其他置業人士在「按揭保險計劃」下申請按揭貸款的樓價上限。

### 按重組建議的政府組織圖



附註：  
 1. 按重組建議需向新政策局報告的部門。  
 \* 政策創新與統籌辦事處未有列於此組織圖。