

立法會民政事務委員會  
2000年11月14日會議的紀要摘錄

X X X X X X X X

經辦人／部門

**VI. 區議會的職能及區議員的酬金和津貼**

[立法會CB(2)48/00-01(01)、CB(2)167/00-01號文件  
附錄I至附錄VI及CB(2)207/00-01(04)號文件]

16. 應主席的邀請，民政事務局副局長(2)簡介政府的文件，當中簡述政府為加強區議會的角色和職能所推行的措施，以及給予區議員的支援和協助。她強調，政府當局會以開放的態度，聽取立法會議員及區議會議員，對政府應如何下放更多權力予區議會，及加強對區議會的支援的意見。

區議會的職能

17. 葉國謙議員指出，政府當局在建議無須保留兩個前市政局時，曾承諾將部分前市政局的功能及權力轉移給區議會，但該承諾至今仍未實現。事實上，大部份區議員均表示希望能更直接地參與地區行政的工作，協助政府管理地區事務和解決區內的問題。葉議員對政府當局即將就區議會的角色和職能進行的檢討表示歡迎。就此，他詢問政府當局對如何加強區議會職能的看法。葉議員進一步詢問文件第3(a)段所提及有關邀請區議員就區內其他設施的管理事宜提供意見的安排。

18. 民政事務局副局長(2)回應時表示，政府當局過往一年已在增強區議會的諮詢功能方面推行一系列的措施，其中包括委任區議會主席和副主席加入區內的地區管理委員會，以及邀請區議員加入食物環境衛生署轄下的街市管理諮詢委員會，就地區管理和街市管理事宜提供意見。由於後者的運作模式理想，民政事務局現正與食物環境衛生署及康樂文化事務署商討，在適當情況下邀請區議員就區內其他設施的管理事宜提供意見。民政事務局希望可在來年完成區議會角色的檢討工作，並推出一系列的建議和措施，以加強區議會在地區管理所扮演的角色

19. 黃宏發議員認為，政府當局提供的文件內容說明當局只着重區議會的諮詢功能，而非有誠意地將地方行

政上的管理實權交予區議會。黃議員詢問，政府當局上一次舉辦地方行政研討會的時間及其後有否跟進各區議會於研討會上表達的意見和建議。黃議員強調，他一向主張區議會應成為有行政實權的地方組織，這個意見亦有在上一次的地方行政研討會上表達。

20. 民政事務局副局长(2)回應說，當局於1996年曾舉辦地方行政研討會，邀請當時在任的區議員出席，以聽取他們對地方行政事務的建議，並於其後數年實施當中大部份的建議。她指出，由於當時兩個前市政局仍在運作，研討會的主要目的是提高政府和市民對區議會的重視程度。當時討論重點在於如何加強區議會的諮詢角色，而非在於區議會對市政事務的參予和管理。她補充，民政事務總署其後在1999年曾統籌成立一個跨部門的工作小組，在民政事務總署署長的領導下，就區議員參與地區行政和市政事務管理事宜作出一系列的建議，而該等建議亦已陸續實施(見政府文件第3段至第4段)。

21. 黃宏發議員對政府當局在解散兩個市政局後仍然拒絕考慮改變區議會的諮詢角色，表示失望。黃議員表示，他作為政制事務委員會的主席，會在該事務委員會的會議上跟進改革區議會權力及其在政制架構內的角色等事宜。

22. 主席贊成政制事務委員會從地方政制層面跟進有關區議會的功能及角色問題。他指出，民政事務委員會亦會繼續在其職權範圍內跟進有關區議會的職能，酬金及實報實銷的津貼等問題。

23. 陳偉業議員贊成事務委員會繼續跟進有關區議會職能及當局所提供的支援的問題。他強烈促請政府當局加強區議會的職能，並多聽取區議員在地方行政事務的見解和建議。他指出，單單邀請區議會主席及副主席以正式委員身份出席所屬地區管理委員會的會議並不足夠，當局應進一步將地區管理、改善環境衛生、社區及鄉郊小型環境改善工程等事宜交與各區議會轄下的有關事務委員會負責。他認為區議員對地區事務最為熟識，當局理應把更多地方管理的實務工作及權力逐步轉移給區議會。事實上，當局在建議無須保留兩個前市政局時，曾努力游說區議員支持該建議，並提及倘建議獲立法會通過，政府會加強區議會在市政服務方面的諮詢和監察功能。可惜，這個承諾未有實現，以致區議會的會議往往流於空談，未能發揮其在地方行政上的功能。他補充，雖然區議會已運作了十多年，但政府當局卻愈來愈不重視區議會，有關官員並會拒絕出席會議，所提供文件的內容亦嫌簡單不足。

24. 對於陳偉業議員對區議會缺乏實質地方管理權力所表達的不滿，主席詢問政府當局，能否承諾在進行區議會角色的檢討時，認真考慮加強區議會和區議員在地方行政事務的功能及權力。否則，該檢討亦會流於空談，不能實質改善地方行政。

25. 民政事務局副局长(2)回應時表示，當局會慎重考慮委員在會上提出的意見，並會就哪些不能接受的意見作出解釋。她指出，若把某些行政職能下放予各區議會，恐怕會造成權力過份分散及和各自為政的現象。至於有關官員的出席率，政務司司長最近已發出內部指引，要求各部門加強與區議會溝通及重視區議員的意見。因此，各部門須委派適當職級的代表出席區議會會議。民政事務局副局长(2)補充，她瞭解個別部門在執行方面可能遇到的困難，並承諾會跟進這方面的問題。

政府當局

26. 涂謹申議員引述基本法第97條“香港特別行政區可設立非政權性的區域組織，接受香港特別行政區政府就有關地區管理和其他事務的諮詢，或負責提供文化、康樂、環境衛生等服務”。根據他的理解，“接受香港特別行政區政府就有關地區管理和其他事務的諮詢”的區域組織是指區議會而“負責提供文化、康樂、環境衛生等服務”的區域組織是指兩個前市政局。就此，涂議員詢問政府當局，若區議會作為非政權性的區域組織，在不違反基本法第97條的前提下，是否可替代兩個前市政局，負責提供文化、康樂、環境衛生等服務。

27. 民政事務局副局长(2)回應時表示，基本法第97條確實為區域組織的權力定下了框框。然而，在這個框框內，可以轉授予區議會的權力仍然可以很大。基本法第97條在區議會角色和職能的檢討中會有參考作用。因檢討仍未展開，政府當局並未考慮到區議會的權力在什麼情況下會超越這條文所定下的框框。她補充說，民政事務局不會不同意涂謹申議員對基本法第97條的理解，但需諮詢律政司的法律意見。黃宏發議員認為政府當局應對基本法第97條作清楚的詮釋。

28. 主席及何秀蘭議員認為，政府須切實地把地方行政管理的執行權力下放至區議會。既然1997年後仍有臨時市政局的設立，即前市政局的存在及功能與基本法並無抵觸。因此，他們促請政府認真考慮將前市政局的地方行政管理權力轉授區議會。何議員強調，在進行全面檢討區議會的角色時，政府必須改變《區議會條例》將區議會定性為諮詢機構的基本觀念。她進一步詢問，有關區議會的全面檢討，會否考慮團體過往在解散兩個市政局時所提出的意見。

29. 民政事務局局長回應時表示，全面檢討區議會的角色工作會隨著2000年11月18日舉行的“區議會日”而展開。民政事務局對區議會權力的範圍並未有既定的看法。他在上任至今已拜會了16個區議會，直接聆聽區議員的意見。政府當局除了會審慎考慮區議員所表達的意見，亦會廣泛地諮詢市民的意見。至於將前市政局的地方管理職權轉移給區議會，民政事務局局長指出，有些項目的執行權力並不適宜交予18個區議會各自負責(例如審批申領酒牌事宜)。為了使檢討工作能更全面地反映區議員的意見，民政事務局和民政事務總署會繼續聽取區議會的意見，亦歡迎過往曾表達意見的團體在新區議會已運作了十個多月後重新就增加區議會職權再表達意見。他補充，《基本法》是香港的憲制文件，區議會角色和職能的檢討應在其規範內進行。民政事務局局長指出，《區議會條例》只是香港成文法例的其中一條，只要社會有大規模的共識，認為區議會的權責應該加強，政府可以考慮修改有關的法例，賦予區議會適當的地方行政管理的權責。

30. 鄧兆棠議員表示，他作為元朗區議會主席，從未感覺到區議會有實際權力負責提供文化、康樂、環境衛生等服務。

31. 民政事務局局長回應時表示，他瞭解鄧兆棠議員的感受。他指出政府當局的地區行政管理政策一直很受區議會的意見所影響，所以指區議會只有純諮詢的功能的說法並不是全面的。

32. 主席指出，很多區議員都期待政府當局會履行當初解散兩個市政局時所作的承諾，會把兩個前市政局的權力轉授予區議會。他促請政府不要忽視區議員對缺乏實權的不滿。

33. 陳偉業及何秀蘭議員詢問，政府可否列出哪些前市政局的職權是可以及不可以交予給區議會負責的。黃宏發議員認為，他雖然同意把兩個前市政局的全部權力轉授予區議會並不是一定恰當的做法。但是，政府當局應把那些不需中央統籌的職權交予區議會。區議會成為有權有責的地方組織後，才可以改善地方行政。黃議員表示，倘檢討結果顯示區議會的角色應維持在諮詢層面，則區議會亦無必要繼續存在。

34. 民政事務局局長回應時表示，政府當局不適宜在檢討工作進行時對可轉授或不轉授予區議會的權力表達意見，以免影響有關的檢討。他不同意區議會倘無實際行政職權則不如取消的說法。他指出，區議會已運作了十多年，其諮詢角色對政府的政策及市民生活的影響是不容

置疑的。事實上，很多市民遇有生活起居的問題都會尋求區議員的協助。這些問題大多與個別地區的居住環境、交通安排等有關，理論上很難可以在其他機制(例如立法會)內解決。他舉例說明區議會在地區行政上正扮演日益重要的角色，包括區議會正、副主席均出席地區管理委員會的會議，及區議會獲撥款用以推行或資助社區建設活動和小型環境改善工程。

35. 何秀蘭議員關注到全面檢討區議會角色的範圍。她認為政府應提供諮詢文件，以便市民有足夠時間瞭解檢討的範圍及檢討的重要事項。主席亦詢問，政府有否為全面檢討定下完成及提交報告的日期。

36. 民政事務局局長回應說，政府會充分考慮各方面的意見，包括立法會、學者及其他社會階層的代表。目前，政府並未為全面檢討區議會的角色問題訂下工作時間表。陳偉業議員建議政府當局可分兩個階段進行諮詢。政府應先搜集各方面的意見，經分析後提出多個具體建議方案，讓市民可深入討論及表達意見。主席請政府當局考慮陳議員的意見。

#### 區議員的酬金和津貼

37. 主席為其本人及下列在座委員申報利益，表明他們是區議會的現任議員——涂謹申議員、黃宏發議員、劉皇發議員、鄧兆棠議員、陳偉業議員及葉國謙議員。

38. 葉國謙議員對區議員的酬金和實報實銷的津貼及有關調整機制表示關注。他指出，區議員現時每月最多只可獲發放10,000元的實報實銷津貼，根本不能支付聘請足夠的人手去執行區議會職務所需的費用。對於目前每年按消費物價指數的變動來調整區議員的酬金和津貼的做法，葉議員亦表示憂慮。鑒於今年物價指數向下調整，他擔心政府會在2001年1月開始，按物價指數變動來削減原本已經不足的酬金和降低實報實銷的津貼上限，令區議員來年的財政狀況更為拮据，有違政府當局會加強對區議員支援的承諾。

39. 陳偉業議員認為，現行對身兼其他議會議席的區議員的酬金作出向下調整的安排絕不合理。他指出，現時立法會選區範圍十分大，例如新界西選區的範圍覆蓋5個區議會選區，所佔人口約二百萬，立法會議員的酬金和津貼基本上並不足夠讓立法會議員聘請足夠的人手及開設辦事處之用。因此，他認為政府不應因區議員兼任其他議會議席而削減他們約1/3的酬金。

40. 民政事務局副局長(2)回應時解釋，區議員的酬金和實報實銷的津貼的金額及調整機制分別於1992及1999年經立法會財務委員會審批，並與行政會議成員和立法會議員的酬金及津貼調整機制掛鈎。由於今年的消費物價指數會因通縮關係而下調，以致區議員、立法會議員及行政會議成員的酬金及津貼均可能會出現向下調的現象。就此，政府現正檢討有關機制的運作事宜，目前並未有確定的立場和政策。她指出，倘立法會議員能就改變現行的調整機制達致共識，政府當局一定會審慎考慮立法會的意見。她補充，根據政府當局1999年7月2日提交財務委員會的文件所建議，庫務局局長只可根據丙類消費物價指數的變動來調整區議員的酬金和津貼，而政府當局亦不能單方面改變調整機制的運作規則。

41. 葉國謙議員指出，為了方便立法會議員考慮有關機制是否合理，政府應提供數據說明區議員酬金及實報實銷的津貼金額的計算方式。他亦認為政府當局應就區議員酬金的調整及實報實銷津貼的上限諮詢立法會議員及區議員的意見，並提出改善計算及調整機制的建議。

42. 民政事務局副局長(2)解釋說，政府當局並未就區議員酬金及實報實銷津貼的上限定立計算程式，但每年按丙項消費物價指數調整的機制則已有既定的計算方法。她告知委員，區議員酬金及實報實銷津貼的數額是否足夠將會是區議會角色和職能的檢討其中一個課題。

43. 黃宏發議員建議將區議員的酬金和津貼事宜與公務員的薪酬制度掛鈎，以避免發生類似因通縮而須減少區議員酬金的問題。他指出，減少區議員酬金及津貼會導致區議員的助理減薪，影響區議員與其助理間的良好勞資關係。他又建議政府考慮向區議員提供固定辦事處，以減少區議員在租金方面的支出。主席亦建議政府考慮以立法會議員辦事處的運作模式，提供設備齊全的區議員辦事處，以方便他們履行職務。

44. 民政事務局局长回應時表示，在區議會角色和職能的檢討後，若有結論認為區議員的酬金及津貼應有較大的調節空間，政府當局是十分樂意考慮詳細的建議。他指出，區議員與公務員的工作性質基本上有分別，他個人並不贊成區議員的酬金及實報實銷的津貼與公務員的薪津制度掛鈎。

X X X X X X X X