



民主黨立法會議員秘書處

Secretariat of Legislative Councillors
The Democratic Party

香港中環雪廠街 11 號
政府合署西翼 401-410 室
Rm. 401-410 West Wing
Central Government Offices
No.11 Ice House Street Central HK

網址:Website www.dphk.org
電郵:E-mail dpweb@dphk.org
電話:Tel 2537 2319
傳真:Fax 2537 4874

民主黨對區議會檢討的意見
(修訂本)

I. 背景：

1. 1999 年政府提出《提供市政服務（重組）條例草案》（“殺局草案”），廢除兩個前市政局時，政府曾承諾考慮加強區議會的角色和職能。政府於 2000 年 7 月成立一個由民政事務局擔任主席的跨部門區議會檢討工作小組。政府於 2001 年 11 月公布一系列的具體措施，以加強區議會的角色和職能，並承諾在適當時間再檢討區議會的角色和職能。
2. 今年 3 月，政府將發表檢討區議會職能的諮詢文件，民主黨希望在政府發表諮詢文件前，可透過立法會表達對改革地方行政及檢討區議會職能的意見，以便政府更能了解政黨對地方行政及區議會檢討的期望。

II. 回顧 2001 年政府提出的措施

3. 政府於 2001 年實施一系列具體措施，以加強區議會角色和職能，就此，民主黨於黨內曾進行意見調查，以了解黨內區議員對有關措施的反應。
4. 就為區議會提供額外撥款而言，有部分區議員認為撥款額不足夠，並指因近年削減撥款而令致舉辦社區參與計劃有資源不足的情況，而兩個前市政局遺留下來的文康及環境改善工程的進度亦十分緩慢。
5. 就加強區議會職能方面，整體而言，區議員認為由於區議會缺乏政策決定及財政撥款的職能，政府部門亦不用向區議會負責，故就算只涉及地區文康、市政、環境改善等設施及服務，區議會可以參與的程度相當有限，很多時只是提出意見但部門官員卻未能落實有關建議，令區議會未能真正做到改善地區設施及服務的職能。區議員要求改變現時的安排，容許負責提供地區設施及服務的政府部門直接向區議會負責，讓區議會有更大的地方行政職權，負責提供地區文康、市政、環境改善等設施及服務。
6. 就加強區議會角色方面，政府委任區議員加入諮詢及法定組織的情況並不理想，在目前 403 個公營架構諮詢及法定組織中，只有 117 個組織有區議員出任成員，即有逾 7 成的諮詢及法定組織是沒有區議員加入。
7. 就加強區議會與部門溝通方面，較多區議員表示負責民生事務的局長或部門首長未有做到四年一屆之內與區議員會面一次的措施，亦沒有落實設立蒐集意見的機制。
8. 就加強對區議員的支援而言，區議員均反映必須設立一個獨立的區議會秘書處，讓區議會秘書處獨立於政府部門之外而不是附設於民政事務總署，才可

以有效地回應區議員對秘書處服務的要求。

9. 總的來說，民主黨的區議員認為上次的區議會檢討及政府的建議措施，只針對增加區議會的諮詢角色和職能，及稍為增加撥款，但卻未有觸及將兩個前市政局提供文康、市政及環境改善的職能轉交予區議會，無助實質地提昇區議會的角色和職能。

III. 區議會檢討及地方行政架構建議

10. 於 2001 年政府檢討區議會角色和職能時，民主黨曾提出一些實質建議，以提昇區議會的角色和職能。民主黨當時提出 6 點建議，包括
 - 取消區議會委任及當然議席；
 - 將兩個前市政局負責提供文化、康樂、環境衛生等服務的職能轉交予區議會；
 - 設立獨立的區議會秘書處；
 - 由區議會考慮區內市政服務的私營承辦商表現以決定續約事宜；
 - 開放所有地區管理委員會予所有區議員參加；
 - 決策局局長或部門首長須出席各區議會進行的周年動議辯論。
11. 民主黨的建議，是要所有區議員由普選產生，以提昇區議會的認受性及代表性，同時，加強區議會在負責地方行政工作的職權，使能更全面照顧到地區文化、康樂、環境衛生等服務，反映民意及切合居民的需要。為此，區議會秘書處必須獨立，不受政府政治干預，而能更有效地回應區議員對秘書處服務的要求。
12. 較早前，本地研究公共行政的學者曾發表〈培育政治人才建議書〉，當中就改革地方行政提出一些現況分析及可考慮的改革方案。民主黨很同意地方行政經驗是現代社會培訓政治人才的一個重要場所，而以香港現今的教育水平及公民意識，很多市民是完全有能力就地區上的施政問題作出負責任的決定。民主黨一直主張市民有參與各項公共服務及公共事務的權利，這亦是《公民權利及政治權利國際公約》第 25 條所確認的基本人權。
13. 民主黨亦很贊成學者在〈建議書〉中提出特區政府下放權力的意見。我們相信只有政府下放權力，才可以給予地區領袖實踐其管治理念及讓其累積真正的管治經驗，以吸引更多有志之士參與地方行政的工作，培育政治人才。同時，下放權力亦可避免中央集權，更能使政府施政貼近民意，照顧公眾對政府施政的訴求。
14. 在〈建議書〉中提到的幾個改革地方行政模式，民主黨傾向接受普選議會及普選地區行政專員（類似外國的市長）的地方行政模式。全部由普選產生的區議會負責監察地區施政的情況，包括監督及審核地區行政專員提交的周年工作計劃、財政預算及工作報告。普選產生的地區行政專員則負責地區行政的統籌、策劃及具體行政管理工作，向區議會負責。普選議會及行政專員最能體現公平、公開參與的精神和原則。

15. 民主黨較早前建議將兩個前市政局負責提供文化、康樂、環境衛生等服務的職能轉交予區議會，但為配合這個新建議的地方行政改革模式，民主黨建議只將兩個前市政局負責提供的地區性文化康樂、市政及環境衛生服務轉交予區議會及地區行政專員，而保留全港性的文娛康樂設施、環境保護及食物進口等職權交由有關政策局負責。
16. 民主黨於 1999 年時曾就立法會選舉，提出政府按候選人得票率補發選舉開支，政府接納有關建議並於 2004 年立法會選舉落實。其實，政黨代表或獨立候選人無論參與立法會及區域性組織議會的競選活動，目的都是透過參與這些公職，服務市民大眾，理應獲得政府和社會大眾的支持。在其他地方，由政府從公帑中補貼選舉開支，是很普遍的事，亦屬於國家財政預算開支項目之內。我們建議政府將立法會選舉按候選人得票率補發選舉開支 “十元一票” 的做法，延伸至區議會選舉及地區行政專員選舉，使有關選舉的候選人亦可在獲得一定比例的選票後按得票率補發選舉開支，每票十元。

IV. 總結建議

17. 民主黨希望這一次區議會檢討工作，可以從實際的地方行政及議會經驗出發，總結出改革地方行政及提昇區議會職能的實質建議，以建構一個適合香港的地方議會及行政架構，讓市民能透過公平、公開及公正的選舉制度，參與公共議事及地方管理的工作，既能更有效改善社區建設，亦有助培育政治人才及凝聚社會歸屬感，最終提高政府的管治能力。
18. 為配合地方層面的公共行政管治發展，民主黨建議訂立及修訂法例：
 - 取消區議會委任及當然議席；
 - 將兩個前市政局負責提供地區性的文化、康樂、環境衛生等服務的職能轉交予區議會，使區議會能更全面地負責監察地方施政；
 - 設立普選產生的地區行政專員（類似外國的市長），以統籌地方行政的管理工作，向區議會負責；
 - 設立獨立的區議會秘書處及增撥資源給秘書處，協助議員進行改善地方行政的研究工作；
 - 就區議會選舉及地區行政專員選舉而言，有關選舉的候選人可在獲得一定比例的選票後按得票率補發選舉開支，每票十元；
 - 決策局局長或部門首長須出席各區議會進行的周年動議辯論。

民主黨政制事務副發言人林子健

二零零六年二月