

資料文件

立法會政制事務委員會

區議會角色、職能及組成的檢討

目的

行政長官在二零零五至零六年度《施政報告》中宣布，政府會讓各個區議會管理一部分地區設施，並會在全面檢討區議會職能和組成時，一併擬定實施有關建議的計劃。政府在今天(二零零六年四月二十七日)發表有關區議會檢討的諮詢文件(見附件)，並進行為期三個月的公眾諮詢，諮詢期會在二零零六年七月三十一日結束。本文件載述有關這次檢討的背景，並概述各項建議，以供委員參閱。

背景

2. 政府在二零零一年進行了區議會檢討，繼而推行多項措施，以增加對區議會的支援，並加強與區議會的溝通。前行政長官在二零零四年和二零零五年的《施政報告》中，曾承諾進一步檢討區議會的角色、職能和組成。

3. 現任行政長官在二零零五年發表上任後的首份《施政報告》，宣布政府會讓各個區議會，在負責部門的現行法定權力和政府的人事編制和財政調撥的框架中，管理一部分地區設施，例如圖書館、社區會堂、休憩場地、體育場所和游泳池等。

檢討

4. 有關的檢討是以下列各點為依據：
 - (a) 有關區議會的現行法律條文，包括《基本法》第九十七條（規定區議會不得為政權性組織）以及《區議會條例》第 61 條（列明區議會的職能）；
 - (b) 負責提供地區服務的法定主管當局的現行權力和責任；
 - (c) 需要採取審慎和循序漸進的方法，以確保地區層面上公共服務的提供不受到影響；
 - (d) 考慮到對員工的影響，因此有關計劃在推行時須由有關政府部門繼續提供支援，以執行區議會的意見或決定。

5. 有關的檢討旨在強化區議會管理部分地區設施的角色、強化民政事務專員的角色、加強區議會與政府之間的溝通，以及改善區議員的酬金和津貼的安排。這次檢討也就一些與區議會選舉有關的事宜提出建議，並就區議會的組成徵詢公眾意見。諮詢文件第十章載列了有關建議的摘要。現把各項主要建議載於下文第 6 至 18 段。

地區設施的管理

6. 為了強化區議會在地區管理方面的角色，我們建議訂立具體安排，讓區議會除了能夠積極參與管理地區設施的“硬件”之外，還可管理附帶的“軟件”，以推廣這些設施。為此，每個區議會都會設立

一個地區設施管理委員會，負責提出／考慮和審批有關管理地區設施的建議。負責部門須盡可能根據區議會的決定行事，但有關的決定不得損害部門的法定權力¹和責任，也不得超越部門的財政權限，或違反有關的國際專業或安全標準，或偏離政府現行的員工和資源管理政策(包括政府收費和費用)。

7. 我們建議初步以試行形式實施計劃，讓區議會參與管理康樂及文化事務署(康文署)轄下的地區康體設施，即地區圖書館、休憩場地(包括公園、鄰舍休憩用地和休憩處)、體育場地(運動場和室內運動場)、泳池(包括泳灘)，以及民政事務總署轄下的社區會堂。我們建議就小型工程設立一項專用的基本工程撥款，並增加用於推行社區參與活動和各項計劃的區議會撥款額，以支援區議會參與管理地區設施所涉及的額外工作。按照全港 18 區整年的需要計算，這兩項撥款的總額會同樣是每年 3 億元。此外，諮詢文件也建議初步以試驗計劃方式在幾區推行新的安排。

強化民政事務專員的角色以及加強與區議會的溝通

8. 我們建議成立地方行政督導委員會(督導委員會)，由民政事務局局長或民政事務局常任秘書長擔任主席，其他出席會議人士為有關的部門首長。成立督導委員會，目的在於讓各部門的最高層管理人員就共同關注的事項交換意見，以及解決需要不同部門攜手處理的地區管理問題。更重要的是，督導委員會將制定策略，並向民政事務專員和地區管理委員會提供指引，以加強地區工作。

¹ 根據《公眾衛生及市政條例》，康樂及文化事務署署長是指定為主管當局的公職人員，負責管理條例下的文康設施。讓區議會參與管理部分地區設施的建議，不會影響這項法定權限。

9. 此外，督導委員會可能負責就分配區議會撥款以及向各區分撥基本工程整體撥款的事宜，作出考慮和審批。區議會／地區設施管理委員會如不滿有關部門就地區設施管理事宜所作的回應，可提請督導委員會處理。遇有督導委員會無法解決的重大事宜，民政事務局局長／民政事務局常任秘書長會把有關事宜提交政策委員會處理。

10. 為了讓政府高層人員定期與區議會交換意見，並讓各部門首長更了解區議員對其職權範圍內的事務的看法，我們建議與公眾有直接接觸的部門首長，每兩三個月出席區議會會議一次。

11. 我們建議行政長官主持地方行政周年高峯會議，以加強政府最高層人員與區議會之間的溝通，並讓出席會議的人士討論有關進一步發展地方行政的事宜。

區議會與其他界別的伙伴關係

12. 由於用作推行社區參與計劃的區議會撥款會有所增加，而區議會也會更積極參與管理地區設施，我們建議區議會應擬訂與其他界別合作的方案，以及提出具有地區特色的計劃，以達到各種不同的社會目標。關於這一點，民政事務總署已為推行扶貧委員會地區為本的扶貧計劃，在二零零六至零七年度的財政預算中預留 3,000 萬元，以資助值得推行的計劃。

對區議員的支援

13. 有鑑於區議員認為現時的酬金和津貼水平不足，以及區議會的職能會加強，我們建議把區議員酬金和“營運開支津貼”調高 10%，並新設一項非實報實銷的“雜項開支津貼”，以及兩項用於設立和結束辦事處的實報實銷津貼。有關區議員酬金和津貼安排的建議是否落實，須視乎區議會議員薪津獨立委員會和立法會財務委員會考慮的結果而定。

區議會的組成 —— 委任議席和當然議席

14. 區議會委任制可提供一個渠道，讓社區領袖和具備相關專業知識的人士服務社會。一直以來，委任議員對區議會的工作作出了具建設性和有用的貢獻。區議會在確保有效提供地區服務方面擔當着重要角色，特別是當政府提出了強化區議會角色的建議，這方面的考慮尤其需要注意。為了確保地區服務運作暢順，二零零八年下一屆區議會或適宜保留委任議席。

15. 至於當然議員，他們全部都是鄉事委員會主席，與鄉郊社區有密切聯繫。他們為政府和鄉郊社區提供非常有效的溝通渠道。多年來，當然議員在區議會的工作有助於確保鄉村居民的利益得到充分反映。

16. 在二零零八年開始的新一屆區議會應繼續有委任和當然議席的前提之下，我們歡迎公眾對日後區議會的組成提出意見。

為區議會選舉候選人提供財政資助

17. 我們建議為區議會選舉候選人推行財政資助計劃。根據建議的計劃，當選或獲得 5%或以上有效選票的候選人可符合資格申請資助。我們建議把資助額定為每張選票 10 元，上限為候選人實際選舉開支的 50%。我們已在二零零六年四月二十一日的立法會政制事務委員會會議上，徵詢委員對這項建議的意見。

縮短區議會的暫停運作期

18. 根據《區議會條例》的規定，各個區議會須在每次舉行區議會選舉之前暫停運作，以利便選舉的舉行。然而，該條例並無載有條文，訂明區議會在投票日之後何時恢復運作，因此，各個區議會在投票日過後約五個星期仍會繼續停止運作，直至現屆區議員的任期屆滿為止。我們建議區議會投票日應定在十二月而非十一月，以縮短區議會的暫停運作期，務求盡量減少暫停運作對區議員履行職務所造成的影響。實施這項安排無須修訂法例。

時間表

19. 如公眾對區議會檢討諮詢文件所載的建議表示支持，我們便會按照下列時間表實行有關的建議：

公眾諮詢工作

二零零六年四月二十七日
至七月三十一日

財務委員會通過與建議有關的財政影響	二零零六年十一月
推行有關區議會參與管理地區設施的試驗計劃	二零零七年一月
在 18 區實行有關加強區議會與政府的溝通，以及促進區議會與其他界別合作的建議	二零零七年一月
實施與區議會選舉有關的安排	二零零七年區議會選舉
實施有關區議員酬金和津貼的新安排（“結束議員辦事處津貼”除外；該項津貼或會在現屆區議會任期內落實，讓無意競選連任的區議員受惠）	二零零八年一月

建議對財政的影響

20. 如落實諮詢文件提出的建議，在財政資源上，與二零零五至零六年度比較，我們預計工程計劃每年需要額外撥款 1.05 億元，而涉及的額外經常開支達 1.6 億元，另外，每四年的任期需要 4,775 萬元非經常開支。額外的經常開支包括粗略估計民政事務總署和康文署在 5 個地區推行有關建議所需的人手。我們會參考試驗計劃的實際經驗，估計在全港 18 區推行地區管理建議所需的人手。視乎公眾在諮詢期間所提出的意見，我們會在進行有關年度的資源分配工作時尋求額外資源。

下一步的工作

21. 我們會在二零零六年四月二十七日下午舉行記者會，發表諮詢文件。諮詢文件會在各區民政事務處派發，並會上載特為此而設立的網頁，以徵詢公眾意見。為了在地區上廣為傳達有關的資料，我們已印備單張，以供廣泛派發。

民政事務局

政制事務局

二零零六年四月二十七日