

新界  
東專  
線  
K08

明報

何民傑  
2005-10-29

### 區議會在民主發展的角色轉移

政改第五號報告書出台，眾如外間流傳，增加區議會的政治角色，按去年人大釋法的限制，將對等增加 5 個地區直選議席和 5 個功能組別議席。當中更建議新增功能組別議席以區議會議員間選產生，這有助減少舊模式的功能組別議席的角色，對民主發展有正面幫助。

如果我們探索香港民主政制的發展歷史，由區議員間選立法會議席是始祖。1984 年 7 月，港府發表了《代議政制在香港的進一步發展綠皮書》，並於同年 11 月發表白皮書，其中最重要的決定是在當時的立法局加設具民選成分的議席。

由於區議會和市政局已於 1982 和 1983 年設有民選議席，雖然仍有官守、非官守和當然議員，由地方議會推舉的代表仍具有間選的意義，是本地政制民主的蓋簷。

到了 1987 年發表的《代議政制今後的發展白皮書》仍維持選舉團的安排，在 1988 年的立法局選舉只是把投票方式改變為「按選擇次序淘汰」制，原有的席位分配沒有更改。直至 1991 年的立法局選舉，把區域市政局和市政局納入功能組別，原有的區議會選舉團 10 席連同新增的 8 席以地區直選產生。

而 1992 年 10 月港督彭定康的施政報告提出三級議會的民主改革，在立法局再次設立由民選區議會產生的選舉團。

在 20 多年的政制發展脈絡，區議會一直扮演吃重的角色，反而回歸以來，兩個市政局被取消，區議會一直未有如承諾增加地方行政權力。但單是對區議員的政治角色充權，而不加強區議會的地區管治角色，只會模糊區議員的本位，無法優化地區行政。

如果區議會能再次取消委任議席，在選區選制上提出改革，授予地方環保衛生等行政權力，建立具普選基礎的地方議會，將是香港民主發展的重要基礎。

新  
界  
西  
專  
線  
L10

明報

何民傑  
2006-02-18

**\*增議席意味烏龍改革\***

西貢區議員何民傑

政府近日公布，推算離島及西貢區人口將急速增長至 15 及 41 萬，為維持每 17,500 人須有 1 個區議會議席的法定比例，極可能需要重劃多個區議會選區分界，同時建議於 07 年區議會選舉中，將離島區和西貢區議會議席，分別由 8 個增至 10 個及 20 個增至 23 個，令目前民選區議員總數由 400 名增至 405 人。

這建議無疑是在現時制度標準下，按人口增長而決定的，以西貢區為例，過去數年人口增加 12%，總人口增至 338,300 人；而單是將軍澳南，會由 147,500 人增至 185,000 人，增幅 26%，為全港人口增長率最高。其實於 2003 年的區議會選舉，將軍澳所有選區的平均人口都高於 17,500 人的下限，本人選區的人口更因這兩年不斷遷入而高達 40,000 人。

可是，這次公布與在 2007 年下半年度的區議會選舉相距年多，和 2003 年僅在區選前半年才公布增加議席有所分別，相信各方有志從政之士都有較充裕時間備戰，地方勢力的協調工作亦可提早進行。

而這個決定卻意味，去年行政長官在施政報告事先張揚的地方行政改革，將是一個極之有限的改革，區議會演進成地方行政當局的目標將會受阻。過去有不少論者認為要提升區議會質素，減少區議員數目，同時在財政和人力上增加對區議員的支援，將能吸引更多專業精英投身區議會事務。這次增加 5 個議席顯示政府並無從根本上改革區議會的決心。

相信就增加區議會職能的檢討，將只涉及讓區議員管理地方設施如游泳池及社區會堂等，而不會涉及合併區議會成數個地方行政當局，甚至普選區議會主席等坊間討論的建議。而所謂的新改革亦無法回應地方行政民主化的期望，建立有權有責的議會亦將無期。

專欄

專論

A08

蘋果日報

何民傑

2006-03-03

蘋果批

蘋果批：花心丈夫寂寞情婦

政府和十八個區議會的關係，就有如花心丈夫包養十八個情婦一樣。每當偷情漢有各種「需要」，就會用盡花言巧語，癡心奉迎用以換取十八個情婦的溫暖回報。

○三年二十三條立法，○五年政制改革方案，政府就全動員游說各區區議會支持。儘管有一兩個情婦不太聽話，花心漢還是得到了大部份情婦的溫柔親吻。

可是天下的情婦都注定寂寞難耐，花心大丈夫在絕大多數時間對情婦都是愛理不理，偶然聽聽情婦嘮嘮叨叨還勉強接受，要他言聽計從卻是異想天開。可憐情婦一當就二十多年，青春燃盡了，到頭竟是空。

去年，特首曾蔭權上位之初，還雄心壯志說要提升區議會職能，檢討地方行政效益，似有一口氣迎娶十八個情婦入室之意。但以區議會為重心的政改遭到否決以後，大丈夫就對情婦們的興趣頓時消散得無影無蹤。

政制事務局上周在立法會提交文件，決定在離島和西貢區增加五個區議會議席。這份給情婦們的小禮物，其實表示了政府已沒有意欲真正提升區議會的職能，新增議席的決定建基在每一萬七千人口就設立一個區議會選區的舊有模式上。這意味了即將公布的區議會職能檢討諮詢，並不會對區議會組合和議員數目提出改革。

民主發展網絡的學者最近發表了區議會改革建議書，認為將現時十八個諮詢角色的區議會，合併為五至八個地方行政當局，並將地方事務都下放到民選的地方當局去處理。

其實紐約、倫敦這些國際大城市都有類似的地方行政議會，凡不用城市中央政府處理的公眾事務，都交由小區的議會商議決策，將更有效率地解決市民眼前的民生所需。

把全港分成幾個行政小區，重點並不是要和特區政府分權，而是我們相信由貼近民生的代議士按靈活手法，比由遠離群眾的僵化官僚按本子辦事，更能妥善解決複雜多變的民生瑣務。

試想如「屯門公園演唱事件」般，倘有一個掌握地方設施管理和行政資源調配的地方當局去應付，早在感到滋擾的居民和樂在演唱的群眾對立敵視之前，就能運用安排調解、提供場地、改善設施等實務緩解矛盾，而不會出現康文署和環保署拿「法規使硬碰硬的窘境。

當不同地區的行政當局享有實權去改善民生問題，市民不但能夠在定期的選舉中將不稱職的地方議會趕下台，區與區之間的行政當局也會以不同施政手段造成良性競爭。就如在同一跑場的

百米賽跑般，跑手在賽道拼力超越全力以赴的對手，才會創出新的世界紀錄。

現時交由官僚去處理民生事務，就如一場沒完沒了的接力馬拉松，問題由一個部門交由另一個部門，一任官僚又交由另一任官僚，市民的煩惱依然長在。要六個部門成立小組才能清理行人路上的違泊單車，八個部門研究逾年也不能植一棵新樹等等荒誕現象將不再出現。

不過，香港要成立地方行政當局的最大阻力，將會是在房屋、教育、醫療等政策都事事主宰的特區大政府。要花心大丈夫付出真愛，大都是情婦的一廂情願。

新界  
東專  
線  
K17

明報

何民傑  
2005-11-26

### 民主的零和遊戲

政制發展專責小組發表第五號報告書，但未有回應取消區議會委任議席，改革選委會團體票的要求，更沒有普選路線圖，這樣的民主發展進度，可能要到第五十五號報告，港人民主普選的希望才會實現。

這次事先張揚的報告書，被外界喻為「區議會方案」，當中全數 529 名區議員加入選委會，以及立法會增加五個功能組別議席，並連同原有的一個區議會功能組別議席，全數交由區議員互選產生。

對過去被媒體和政府部門忽略的區議會，這次改革無疑能提升其地位，更受社會關注。按基本法第九十七條，「特區可設立非政權性的區域組織，接受政府就有關地區管理和其他事務的諮詢。」在基本法附件關於政制的條文都沒為區議會定位，區議會本來就是政制裏不吃重的小角色。現時為了在現有體制中，尋找能滿足民主要求的變革，在取消兩個市政局後，區議會是立法會外的唯一民選組織，故此突然受寵若驚。

其實早在 1984，立法局加設 12 席的選舉團，由 19 個區議會組成 10 個選舉團，及市政局和臨時區域議局各組成 1 個選舉團。由於區議會和市政局已於 1982 和 1983 年設有民選議席，具間選的意義，是本地政制民主的濼觴。而今港府的新方案只是故技重施，但卻忽略了今天的市民對民主的認知和追求已不可同日而語。

要是還沒有具普選意義的特首產生辦法，普羅市民就只有透過選出與自己政治信念相近的區議員，在特首選舉中起作用。但這次同時建議在選委會另外三個界別各增加一百人，卻沒有交代這改變的意義和對民主發展的作用。如果以現時區議會百多名委任區議員，再加上百多名親政府黨派的區議員，餘下的區議員在選委會的影響力，將會被另外三個界別的新增成員淡化，雖然是民主的小進步，整個悉心計算卻是動聽的零和遊戲，區議員只會有負市民的期望，發揮不到制衡的力量。而特首提名人數卻同時增至二百人，民主派人士未必能夠在 07 年取得參選特首的入場券。

政府若然以區議會作為政治人材的培訓場，又要提升其議政地位，就必須從本質 手改革區議會。在現有選舉模式下，擴大選區人口，減少議席數目，普選區議會正副主席，促成地方自治文化。同時改善區議員的待遇和支援，才能吸引更多有抱負的人投身區議會，建立穩固的政治第一階梯，可惜這次報告書還是欠缺交代。