

二零零八年二月二十五日
資料文件

立法會司法及法律事務委員會

檢討申訴專員公署的職權範圍

目的

本文件旨在回應立法會司法及法律事務委員會(事務委員會)在二零零七年十二月十三日會議上提出的下列事項：

- (a) 如把選舉管理委員會(選管會)納入申訴專員的職權範圍，會否影響選管會的獨立及公正；若然，原因為何；以及
- (b) 不應把區議會納入申訴專員的職權範圍的原因。

2. 我們已諮詢政制及內地事務局及民政事務局，當局的回應載於下文各段。

背景

3. 由於申訴專員不時接獲擴大其職權範圍至包括更多機構的建議，她遂就申訴專員公署的職權範圍進行檢討。考慮到有關機構的行政權力、與公眾人士有廣泛的接觸或影響，以及其所涉主要資助來源¹，申訴專員在檢討中建議將選管會、區議會及其他六間機構²納入《申訴專員條例》附表 1 第 I 部³。

¹ 有關機構的經費是否主要來自政府一般收入或法定收費或特別預留給公共服務的捐款(但由政府或公務人員負責管理或監督)。

² 醫療輔助隊、民眾安全服務隊、華人永遠墳場管理委員會、華人廟宇委員會、消費者委員會及地產代理監管局。

³ 《申訴專員條例》第 7(1)(a)條賦權申訴專員調查附表 1 第 I 部所列任何機構在行使該機構的行政職能時採取或由他人代其採取的任何行動。

(A) 選管會

(a) 確保獨立及公正

4. 選管會根據《選舉管理委員會條例》(第 541 章)第 3 條設立，其主要職能是進行及監督選舉，以確保該等選舉公開、公平及誠實地進行。有關工作包括就立法會地方選區和區議會選區的分界向行政長官提交建議、制訂有關選舉安排的附屬法例及選舉指引，以及處理與選舉有關的投訴等。選管會工作的本質使其備受公眾關注。為維護選舉的公信力，確保選管會的工作實際及觀感上均不受任何影響，至為重要；同樣重要的是，選管會須被公眾視為真正獨立和公正。

(b) 制度上的保障措施

5. 法律上已有明確及周詳的條文，確保選管會的工作公正和具透明度。《選舉管理委員會條例》規定，獲委任為選管會主席的人必須是高等法院法官。選管會的成員組成亦受到其他嚴格的法定準則規管，以確保選管會獨立、公正和非政治性的性質。選管會就選區分界向行政長官作出建議時，須遵從某些法定準則。法例規定選管會須就其建議諮詢公眾，並把諮詢結果摘錄於提交行政長官的報告內，由行政長官安排把報告提交立法會。有關選區分界的法例須經立法會審議。

6. 選管會會定期檢討有關選舉事宜的指引，並就指引的擬議修訂諮詢公眾和立法會。選管會會就選舉的實際安排諮詢立法會，由選管會制訂有關進行選舉的規例，亦須經過立法會審議。選管會須在每次選舉結束後三個月內，向行政長官提交報告，而有關報告會公開發表。此外，候選人和選民可循法定程序，就選舉和選民登記事宜提出申訴。

(c) 監察行政工作

7. 選管會履行職能時所需的行政支援，由選舉事務處和民政事務總署提供，該兩個部門已屬於申訴專員的職權範圍。據當局所知，並無任何與選舉行政工作有關而涉及選舉事務處或民政事務總署行政失當的投訴，因為選管會不屬申訴專員的職權範圍而未能由申訴專員處理。

8. 總括而言，正如上文第 5 及 6 段所述，現時已有明確和周詳的保障措施，確保選管會的工作公正和具透明度。此外，選管會履行職能，由選舉事務處及民政事務總署提供行政支援，該兩個部門的工作均受到申訴專員獨立監察。維持選管會的獨立和公正及讓選管會的獨立公正彰顯人前，至為重要。我們認為不應把選管會納入申訴專員的職權範圍內。

(B) 區議會

(a) 區議會的角色和職能

9. 《區議會條例》第 61 條訂明，區議會就影響有關地方行政區內人士的福利事宜、公共設施及服務的提供和使用，以及撥給地區公共工程和社區活動的公帑的運用，向政府提供意見。因應這些法定職能，根據區議會的意見而進行的地區小型工程和社區建設活動，都會交由地區組織、民政事務處或其他負責在區內提供相關公共服務的政府部門執行。區議會秘書處屬民政事務處編制一部分，而區議會也非法律實體，上述條例並無條文訂明區議會可自行簽訂合約或僱用員工。

(b) 區議會檢討的推行

(i) 區議會與政府部門

10. 由二零零八年一月起，區議會開始參與管理部分地區設施(即社區會堂、地區圖書館及康體設施)。不過，民政事務總署和康樂及文化事務署(康文署)這兩個執行部門會在適當地考慮本身的法定責任、當前的政府人手和資源管理政策、財政權限或有關的國際專業或安全標準後，繼續執行根據區議會的意見而進行的活動，並根據其職權範圍行使法定及管理權(包括有關設施的日常管理)。

(ii) 監察行政工作

11. 正如上文所解釋，民政事務總署及康文署會繼續負責地區設施的日常管理工作。由於這些政府部門已屬於申訴專員的職權範圍，有關的行政工作會繼續受到申訴專員獨立監察。

(iii) 區議會運用區議會撥款

12. 部分議員注意到，在新一屆區議會中，區議會可以運用的撥款會大幅增加。自二零零八年一月起，區議會用以進行的社區參與活動的撥款會增至每年三億元，而地區小型工程的整體撥款也會增至每年三億元。事實上，雖然區議會撥款大幅增加，但區議會運用撥款的權力與其現時的法定職能(即就撥給予地區公共工程和社區活動的公帑的運用，向政府提供意見)相符。民政事務總署已公布有關運用區議會撥款的新指引，確保公帑的運用須符合恰當、具透明度及問責的原則。區議會撥款的管制人員仍為民政事務總署署長。

13. 基於上文所述各點，當局認為不應把區議會納入申訴專員的職權範圍內。

最新發展

14. 當局正在就建議把醫療輔助隊、民眾安全服務隊、華人永遠墳場管理委員會、華人廟宇委員會、消費者委員會及地產代理監管局納入申訴專員職權範圍一事，諮詢這些機構的意見。得悉這些機構的意見後，政府才可決定對申訴專員公署職權範圍檢討第一部分提出的建議的回應。

政務司司長辦公室行政署
二零零八年二月