

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)818/08-09(02)號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會
2009年2月13日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

2006年區議會檢討的建議的推行情況

目的

本文件旨在提供有關2006年區議會檢討的背景資料，並載述委員就該檢討有關民政的建議進行討論的情況。

背景

2. 2006年區議會檢討是在2004年施政報告中提出的，其間，前行政長官表明政府會在適當時候檢討區議會的職能和組成。

3. 前行政長官在2005年1月12日發表的施政報告中表示

——

"今年將展開對區議會功能等方面的檢討，增加對區議會的支持。我們注重發揮18區民政事務專員的角色，協助他們切實解決社區問題，在必要時盡快提到更高層次協調處理。我已要求各問責局長全力支持民政事務專員的工作，使各區專員能更有效地發揮職能；進一步體現'以民為本'的服務精神，時刻關心市民的訴求，積極以行動去回應。"

民政事務局和政制事務局共同成立了一個工作小組，為有關檢討進行準備工作。

4. 行政長官在2005年10月12日發表上任後的首份施政報告時表示 ——

"區議會的功能將會擴大。政府會讓各個區議會管理一部分地區性的設施，例如圖書館、社區會堂、休憩場地和體

育場所、游泳池等。負責的部門將按照法定權力和政府的人事編制和財政調撥，與區議會商議管理計劃，吸納議員的意見實行管理。我已交由民政事務局和政制事務局的一個工作小組，研究這建議的實施，小組會聽取區議會人士的意見。對區議會職能和架構的全面檢討和諮詢，將於明年第一季展開。"

2006年區議會檢討

5. 政府當局表示，在2006年進行的區議會檢討是以下列各點為依據——

- (a) 有關區議會的現行法律條文(附錄I)，包括《基本法》第九十七條(規定區議會不得為政權性組織)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影響；及
- (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。

6. 在2006年4月27日，民政事務局與政制事務局共同發表題為《區議會角色、職能及組成的檢討》的諮詢文件(下稱"諮詢文件")，就以下各方面提出建議：強化區議會管理地區設施的角色、加強與區議會的溝通及對區議會議員(下稱"區議員")的支援、區議會的組成，以及其他與區議會選舉相關的事宜。政府當局於同日向政制事務委員會講述該諮詢文件。為期3個月的公眾諮詢隨而展開。

7. 政府當局在2006年9月28日公布落實2006年區議會檢討所作建議的計劃，包括由2007年1月1日起在4個選定區議會推行讓區議會參與管理地區設施的先導計劃(下稱"先導計劃")、修訂區議員的酬金和津貼安排，以及設立專用的基本工程整體撥款，以供進行地區小型工程。

8. 擬議的區議員酬金和津貼安排在2006年12月1日獲財務委員會通過。為進行地區小型工程而設立專用的基本工程整體撥款的建議，在2006年12月19日獲工務小組委員會通過，並於2007年1

月12日獲財務委員會批准。先導計劃於2007年1月1日在4個參與先導計劃的區議會(即灣仔、黃大仙、西貢及屯門)推行，並於2007年12月14日由民政事務委員會進行檢討。在2008年1月1日，2006年區議會檢討的建議已全面於18個區議會推行。

民政事務委員會有關2006年區議會檢討的建議的討論

9. 政府當局在2006年11月10日向民政事務委員會簡介推行2006年區議會檢討各項建議的安排。事務委員會在2007年12月14日與4個參與先導計劃的區議會代表討論先導計劃的推行情況。各委員在上述會議上提出的意見及建議綜述於下文各段。

區議會的角色及職能

10. 一名委員認為政府當局應受到譴責，因其未有按承諾把兩個前市政局的權力轉授予區議會，又為第三屆區議會委任102名區議員。另有其他委員認為，《區議會條例》已把區議會的角色及職能局限於諮詢性質，故此，新安排不會為區議會的角色及職能帶來重大改變。其他委員不滿當局只向參與先導計劃的區議會提供很少的額外撥款，以及區議會不能設立獨立的秘書處或在財政事務方面享有自主權。該等委員建議，政府當局應把更多過往由兩個市政局行使的權力授予區議會，藉以進一步提升區議會的角色及職能，例如讓區議會參與更多地區設施的管理，以及參與提供與食物及環境衛生相關的服務。

11. 政府當局回應時表示，對於進一步提升區議會的角色及職能的建議，當局會待新安排在全港18個區議會順利推行後才進一步考慮。隨着區議會的撥款按新安排增加，區議會將可為社區提供更多服務，從而加強地區工作。

對區議會的財政支援

12. 當局建議在基本工程儲備基金項下設立一項專用的基本工程整體撥款，每年的撥款額為3億元，以供區議會提出和推行地區小型工程，每項工程的開支上限為1,500萬元。因應這項建議，有些委員提出，為了更切合地區的需要，當局應把每年為這項整體撥款提供的撥款額進一步調高，並准許區議會更靈活地提出或通過工程計劃。

13. 政府當局解釋，建議中每年提供的3億元撥款只是現金流量，運用此筆撥款時另有一項最高達200%的超額承擔安排，意即價值介乎5億元至6億元的工程合約，亦可於一年內批出。

14. 部分委員問及開支不超逾1,500萬元的地區小型工程的通過程序，以及區議會在提出該類工程計劃方面是否享有高度自主權。政府當局解釋，每個區議會可各自按照地區需要，全權決定如何分配所獲得的撥款以進行各項工程計劃。區議會亦可自行擬備一份擬議地區小型工程計劃清單，提交政府當局以評估所涉費用。隨後區議會可因應有關估計費用和本身的財政限制，研究清單上工程計劃的工程優先次序。擬議工程計劃獲區議會通過後，有關的管制人員會負責推展工程，並代表有關區議會簽訂相關合約。工程將由工務部門或民政事務總署委託的承辦商進行。

對區議會的人手支援

15. 一名委員認為，當局應為每個區議會設立一個獨立的秘書處，確保區議會在執行工作時享有一定程度的自主權，而當局應進行獨立檢討，研究區議員的工作應否恰如其分地獲認可為一項職業，以期吸引年青有為之士參與區議會的工作。

16. 政府當局解釋，各個區議會不是法人團體，並無法例賦予獨立的法律地位。因此，區議會不能自行聘請人員。不過，政府當局已經決定，當全港18區區議會在第三屆區議會全面實施區議會檢討的建議時，便會把區議會撥款的總額由每年1億7,000萬元調高至3億元，以加強支援區議會。屆時，區議會可利用區議會撥款增聘職員。這些職員屬於非公務員的僱員，並經民政事務處招聘。他們須獨立工作，以支援區議會的工作。

地區工程計劃在先導計劃下的推展情況

17. 部分委員詢問，新安排讓區議會提出及規劃小型工程計劃，這樣有否拖長工程的規劃及推展過程，參與先導計劃的4個區議會認為，先導計劃推行得頗順利，而區議員透過討論，已能在釐定推行工程計劃的優先次序方面達成共識。然而，他們指出由政府當局聘任的定期合約顧問似乎未能達到他們的期望。舉例而言，曾有部分工程計劃因定期合約顧問所作的工程成本預算不準確，以致阻延了工程的招標過程。這個問題拖慢了工程計劃的推展過程。

18. 政府當局解釋，當局為參與先導計劃的4個區議會委聘了兩間顧問公司，而在18個區議會全面實施新安排時，將按定期合約顧問模式委聘4間顧問公司為區議會推行工程計劃。鑒於定期合約顧問似乎未能符合區議會的要求，一名委員建議准許各區議會自行聘請顧問。政府當局回應時承諾跟進該建議，並就該建議諮詢區議會。

參與先導計劃的區議會與政府員工的合作

19. 參與先導計劃的區議會普遍認為政府的員工與區議會的合作良好。其中一個參與先導計劃的區議會進一步建議，區議會撥款額外獲批的300萬元不應只限於籌辦社區參與計劃之用，而當局應讓區議會彈性調動獲增撥的人手執行其他職務。部分委員認為，政府當局應繼續簡化各項程序，以方便區議會工作，並加強有關部門的人手支援，以執行因實施新安排而增添的工作。政府當局承諾考慮委員的建議。

近期就2006年區議會檢討的建議進行的商議

20. 劉慧卿議員在2008年12月3日的立法會會議上，就區議會的選舉機制提出一項口頭質詢，部分委員就2006年區議會檢討的建議的推行情況提出下列關注事項 ——

- (a) 當局會否評估區議會在履行其在管理地區設施及工程計劃上強化了的角色的表現；
- (b) 當局會否考慮向區議員提供更多資源，讓區議員在履行其職務時可接觸其所屬選區的整體社群；及
- (c) 當局會否採取措施，處理各項有關小型地區工程計劃的問題／事宜，例如推行該等工程計劃的時間過長，以及負責管理地區設施的政府部門缺乏相關範疇的專業知識。

21. 政府當局回應如下 ——

- (a) 民政事務局及民政事務總署一直與18區區議會的主席及議員緊密合作，加強地區工作及提升區議會的職能；
- (b) 每年3億元的非工程項目區議會撥款，連同每年為地區小型工程計劃提供的3億元撥款，應有助區議員參與社區各項計劃；及
- (c) 有關政策局及部門會繼續商議有關推行地區小型工程計劃的事宜，例如如何縮短推行時間及有關部門可承擔的維修費用上限。

22. 在2008年12月10日的立法會會議上，何秀蘭議員提出一項書面質詢，要求當局提供各區議會下的地區小型工程計劃的詳細

統計資料，包括：自2008年1月起，每個區議會轄下有關工程計劃的撥款申請的內容、進度及結果；以及當局會否檢討該撥款機制，以確保撥款申請得以盡快審批。

23. 政府當局回應時表示，為加快推展工程，當局已建議區議會就每項擬議工程計劃委派一位區議員或一個專責小組，在民政事務處協助下，跟進規劃和設計工作，而區議會亦可以傳閱文件的方式通過該等工程計劃。就須諮詢部門意見的工程計劃而言，各有關部門會加快提供意見，而遇有複雜情況時，則由高層同事安排協調。此外，各區民政事務處亦會更積極地跟進工程計劃的進度。

相關文件

24. 各份相關文件連同其在立法會網站的超連結載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年2月10日

J:\cb2\BC\TEAM2\HA\08-09\090213\softcopy\ha0213cb2-818-2-c.doc

與區議會有關的法律條文

《基本法》

《基本法》第四章訂明香港特別行政區的政治體制。該章第五節載有兩項關於區域組織的條文。《基本法》第九十七條訂明——

"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。"

第九十八條訂明——

"區域組織的職權和組成方法由法律規定。"

《區議會條例》

2. 《區議會條例》(第547章)(下稱"該條例")就區議會的數目、組成和職能訂定條文。該條例附表2指定設立18個區議會。至於區議會的組成，該條例(第547章)第9(1)條規定區議會須由以下人士組成：

- (a) 民選議員；
- (b) 委任議員；及
- (c) 當然議員(如屬為有一個或多於一個鄉事委員會的地方行政區設立的區議會，每個該等鄉事委員會的主席在出任鄉事委員會主席期間均擔任區議會當然議員)。

3. 每個區議會的民選、委任及當然議員的數目在該條例附表3中指明。

4. 根據該條例第61條，區議會的職能如下：

- (a) 就以下項目向政府提供意見：
 - (i) 影響有關的地方行政區內的人的福利的事宜；
 - (ii) 有關的地方行政區內的公共設施及服務的提供和使用；
 - (iii) 政府為有關的地方行政區制訂的計劃是否足夠

及施行的先後次序；及

(iv) 為進行地區公共工程和舉辦社區活動而撥給有關的地方行政區的公帑的運用；

(b) 在就有關目的獲得撥款的情況下，承擔：

(i) 有關的地方行政區內的環境改善事務；

(ii) 有關的地方行政區內的康樂及文化活動促進事務；及

(iii) 有關的地方行政區內的社區活動。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年2月10日

J:\cb2\BC\TEAM2\HA\08-09\090213\softcopy\ha0213cb2-818-2-c.doc

民政事務委員會

2006年區議會檢討的建議的推行情況
的相關文件

會議日期	會議	會議紀要／文件	立法會文件編號
2006年4月27日	政制事務委員會	有關"區議會角色、職能及組成的檢討"的諮詢文件	在 2006 年 4 月 27 日隨立法會 CB(2)1863/05-06 號文件發出 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ca/papers/ca0427cb2-consultation-c.pdf
		政府當局提供有關"加強地區工作，提升區會功能"的單張	在 2006 年 4 月 27 日隨立法會 CB(2)1863/05-06 號文件發出 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ca/papers/ca0427cb2-leaflet-c.pdf
		政府當局向事務委員會提供有關"區議會角色、職能及組成的檢討"的文件	CB(2)1863/05-06(01) http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ca/papers/ca0427cb2-1863-1c.pdf
		政府當局提供有關"區議會檢討"的電腦投影片簡介資料文件	CB(2)1863/05-06(02) http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ca/papers/ca0427cb2-1863-2c-scan.pdf
		會議紀要	CB(2)2328/05-06 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ca/minutes/ca060427.pdf

會議日期	會議	會議紀要／文件	立法會文件編號
2006年11月10日	民政事務委員會	政府當局向事務委員會提供有關"區議會檢討推行方案"的文件	CB(2)257/06-07(01) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha1110cb2-257-1-c.pdf
		立法會秘書處就"2006年區議會檢討"擬備的背景資料簡介	CB(2)257/06-07(02) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha1110cb2-257-2-c.pdf
		會議紀要	CB(2)533/06-07 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/minutes/ha061110.pdf
2006年12月1日	財務委員會	總目63 —— 民政事務總署 分目000 運作開支 分目700 一般非經常開支	FCR(2006-07)25 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/fc/fc/papers/f06-25c.pdf
		會議紀要	FC36/06-07 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/fc/fc/minutes/fc061201.pdf
2006年12月19日	工務小組委員會	政府當局提供有關為基本工程儲備基金下開支總目701至711項提供整體撥款的文件	PWSC(2006-07)48 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/fc/pwsc/papers/p06-48c.pdf
		會議紀要	PWSC33/06-07 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/fc/pwsc/minutes/pw061219.pdf

會議日期	會議	會議紀要／文件	立法會文件編號
2007年1月12日	財務委員會	政府當局提供有關"工務小組委員會有關工務計劃和以非經常資助金進行的工程計劃的建議"的文件	FCR(2006-07)30 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/fc/fc/papers/f06-30c.pdf
		會議紀要	FC54/06-07 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/fc/fc/minutes/fc070112.pdf
2007年12月14日	民政事務委員會	政府當局向事務委員會提供有關"推行先導計劃以進一步改善地方行政"的文件	CB(2)556/07-08(01) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ha/papers/ha1214cb2-556-1-c.pdf
		立法會秘書處就"根據2006年區議會檢討推行先導計劃的情況"擬備的背景資料簡介	CB(2)556/07-08(02) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ha/papers/ha1214cb2-556-2-c.pdf
		會議紀要	CB(2)1051/07-08 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ha/minutes/ha071214.pdf
2008年12月3日	立法會會議	劉慧卿議員就"區議會選舉制度"提出的口頭質詢及政府當局的答覆	http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/counmtg/floor/cm1203-confirm-ec.pdf (第28至35頁) http://www.info.gov.hk/gia/general/200812/03/P200812030136.htm

會議日期	會議	會議紀要／文件	立法會文件編號
2008年12月10日	立法會會議	何秀蘭議員就"區議會推行的地區小型工程"提出的書面質詢及政府當局的答覆	http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/commontg/floor/cm1210-confirm-ec.pdf (第56至58頁)

立法會秘書處
 議會事務部2
 2009年2月10日

F:\cb2\BC\TEAM2\HA\08-09\090213\softcopy\ha0213cb2-818-2-c.doc