

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1116/05-06(01)號文件

檔號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為2006年2月18日及20日兩次會議 擬備的背景資料簡介

區議會角色、職能及組成的檢討

目的

政府當局在2006年1月16日的政制事務委員會會議上表示，正如行政長官在2005年10月12日發表的施政報告中公布，當局將於2006年首季，正式就區議會檢討展開諮詢。政府當局亦表示會為檢討發出諮詢文件。部分委員認為，純粹按照行政長官在上述施政報告中所建議，擴大區議會的功能，讓區議會管理一些地區設施，是不足夠的(請參閱下文第26段)。政制事務委員會要求政府當局在決定檢討範圍及諮詢文件的內容時，考慮委員及公眾的意見。

2. 政制事務委員會亦決定邀請公眾就區議會的角色、職能和組成發表意見，其後亦會在2006年2月20日下次會議進行討論。

3. 本文件就此議題提供背景資料，並交代議員以往的討論，以便政制事務委員會進行討論。

區議會現時的角色及職能

歷史發展

4. 政府當局在1980年6月以發表綠皮書的形式，就地方行政發展進行公眾諮詢，其後在1981年1月發表地方行政白皮書，提出成立18個區議會。政府當局由1982年起實施地方行政計劃，在本港18個行政區各設一個區議會及一個地區管理委員會。這項計劃的目標分為3方面，就是更有效協調在地區層面提供的服務和設施；確保政府對地區的需要和問題作出回應，以及鼓勵市民參與區內事務。

5. 由1997年7月1日起，在英國政府管治期間選舉產生的兩個市政局及18個區議會由相應的臨時組織取代，作為過渡安排。18個臨時區議會取代了相應的區議會，任期在1999年12月31日屆滿。

6. 政府當局在1998年檢討區域組織(即兩個市政局及各區議會)後，決定應解散兩個臨時市政局及保留18個臨時區議會，後者應改名為區議會(英文名稱由“District Boards(DBs)”改為“District Councils(DCs)”)，以反映區議會在地方行政方面所擔當的重要角色。當局其後向立法會提交《區議會條例草案》，就區議會的設立、組成及職能作出規定，並訂明有關的選舉程序。立法會在1999年3月11日通過該項條例草案，而由2000年1月1日起，18個區議會(DCs)取代了相應的臨時區議會。

區議會現時的角色及職能

7. 正如《區議會條例》(第547章)第61條所訂，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；及

(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。

除了加入了(b)(iii)項的職能外，區議會在英文名稱改變之後的職能與之前的職能相同。

《基本法》的有關條文

8. 《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。”

《基本法》第九十八條則訂明區域組織的職權由法律規定。

2001年的區議會角色及職能檢討

進行區議會檢討的背景

9. 在1998年12月16日，政制事務局局長在動議二讀《區議會條例草案》時表示 ——

“區議會的未來發展是區域組織檢討重要的一環。過去1年中，我們曾就這個課題廣泛諮詢了社會各界人士。經過仔細考慮公眾的意見後，政府決定……加強未來區議會在地方行政的職能，尤其是對食物及環境衛生事務提供意見，以及在地區層面推動康樂文化活動方面，區議會將會擔當更重要的角色。為了配合這項發展，政府會給予區議會更多的支援。”

10. 《區議會條例草案》在1999年3月10日的立法會會議上恢復二讀辯論。席上，議員提出修正案，藉此擴大區議會的職能，訂明區議會應承擔區內的工務工程和環境改善計劃，以及接管在區內提供康樂、休憩、體育活動場地和設施的責任。政制事務局局長在回應時表示 ——

“我們認為這些工作不適宜由區議會負責，因為這樣做會大大改變現時區議會主要的諮詢功能和政府的運作，同時亦可能導致額外的公共開支，更會使權力分散，工作效率下降。”

11. 行政長官在1999年10月6日發表的施政報告中公布加強18個新區議會的角色計劃。他表示 ——

“香港特別行政區首屆區議會將於明年一月一日誕生。正如我去年承諾，區議會的功能將有所加強。我們將邀請區議會主席及新增設的副主席加入地區管理委員會，亦會協助區議會推動文娛康體活動和監察區內環境衛生，委任更多區議員加入其他與民生有關的諮詢機構。我們也將增加環境建設和地區活動的撥款，以及提高區議員的實報實銷津貼。各政府部門將與區議會和各諮詢組織衷誠合作。”

12. 在1999年4月28日，政府當局提交《提供市政服務(重組)條例草案》，就多項事宜作出規定，該等事宜包括由2000年1月1日起，解散兩個臨時市政局，並把兩個臨時市政局的財產、權利、法律責任、職能和權力移交政府。在1999年12月1日的立法會會議上，上述條例草案恢復二讀辯論。其間，部分議員提出意見，認為在廢除兩個市政局後，應給予區議會更多權力。政制事務局局長後來在該項條例草案進行三讀時，就議員的意見作出回應，指出 ——

“……有議員表示贊同把三級議會精簡為兩級，同時希望政府能加強區議會的職能和代表性。在明年特區第一屆的區議會成立後，我們會朝着這方向推動區域組織的發展，考慮如何

加強區議會在地區事務所扮演的角色，以及加強區議會的職能。”

13. 立法會在2000年1月19日通過吳清輝議員就“增加區議會的職能”動議的下述議案 ——

“鑒於兩個市政局的解散，有需要讓18個區議會在地區層面承擔更多權責，本會促請政府確保重視區議會的諮詢角色；並擴大區議會的職能，增加對區議會的撥款，在有關推動社區建設、改善地區環境、提供及管理社區設施、舉辦文娛康體活動等地區事務上，讓區議會擁有相應的決策權，從而培養政治人才，提高公民意識及增強社會向心力。”

政府當局在回應上述議案時承諾，在區議會運作了一段時間後，會全面檢討區議會的角色，並在2001年完成檢討。

檢討

14. 為跟進政府當局在《提供市政服務(重組)條例草案》於1999年12月1日恢復二讀辯論及進行三讀期間所作的承諾，以及為回應吳清輝議員在2000年1月動議的議案，民政事務局局長同意在新的區議會運作了一段時間後，檢討區議會的角色和職能。一個跨部門的區議會職能檢討工作小組(下稱“工作小組”)在2000年7月成立，由民政事務局擔任主席，負責研究有關事項及提出建議。工作小組在2001年7月發表報告，提出共28項主要建議諮詢公眾。該等建議的詳情載於題為“區議會檢討：諮詢結果及區議員薪津”的立法會參考資料摘要**附件A第一欄(附錄I)**。

15. 在工作小組於2001年7月發表報告之前及之後，政制事務委員會及民政事務委員會曾各自及聯合舉行了多次會議，討論區議會的角色和職能。委員的主要意見和關注綜述如下 ——

- (a) 自18個區議會在1982年成立以來，一直有人討論把地區事務方面的決策權力賦予區議會的問題。儘管兩個市政局已經解散，區議會經過20年依然只屬諮詢組織；
- (b) 政府當局仍未實現將兩個前臨時市政局部分職權移交區議會的承諾；
- (c) 鑒於區議會是《基本法》第九十七條所提述的區域組織，區議會應一如該條文後半部所述，負責承擔兩個市政局有關提供文化、康樂、環境衛生等服務的職責。政府當局應在《基本法》的框架內授予區議會議員(下稱“區議員”)實權，以提高他們的問責性；及
- (d) 2001年的區議會檢討並不全面，在檢討區議會的職能和責任前，應為區議會在整個政制架構中的角色定位。

16. 政府當局解釋，由於新的區議會成立仍未夠兩年，當局不宜作出重大改變，例如賦權區議會就地區事務作出行政決定。工作小組提出的建議符合政制事務局局長在《提供市政服務(重組)條例草案》於1999年12月進行三讀時所作的承諾。

17. 政府當局表示，在香港這個如此密集的城市中，把兩個市政局的運作模式應用於區議會，或把特定行政職能下放予18個地方行政區，恐怕會使權責過於分散，減低效率。

18. 政府當局亦強調，區議會的角色和職能不應超越《基本法》第九十七條所訂的界線。根據《基本法》第九十七條，可設立區域組織履行兩項職能，即接受當局就有關地區管理的諮詢，或負責提供文化、康樂、環境衛生等服務。按《基本法》第九十七條和第九十八條的規定，香港特別行政區(下稱“香港特區”)可自行決定是否設立區域組織；若是設立，亦可決定這些組織應履行《基本法》第九十七條所列的兩項職能，抑或履行其中一項職能。只要不違《基本法》第九十七條的規定，可基於政策的考慮，訂定這些區域組織的職權。根據《基本法》第九十八條，定下來的政策必須立法規定。政府當局就《基本法》第九十七條的解釋提供的法律意見載於**附錄II**。

19. 行政會議在2001年11月20日的會議上同意，如得到財務委員會批准撥款，下述建議應付諸實施——

- (a) 工作小組為加強區議會角色及職能而提出的最終建議；及
- (b) 由香港特區區議會議員薪津獨立委員會就區議員薪津安排提出的建議。

有關工作小組各項建議及政府當局對該等建議所作修訂的詳情，載於題為“區議會檢討：諮詢結果及區議員薪津”的立法會參考資料摘要(附錄I)。

20. 在2001年12月7日，財務委員會批准區議員的薪津方案。

2006年的區議會檢討

21. 2003年11月23日區議會選舉的投票率創歷史新高後，有人要求政府當局廢除區議會的委任議席。政府當局在2003年公布會檢討區議會的角色、職能和組成，包括委任議席的問題。

22. 自政府當局公布會檢討區議會後，行政長官及政制事務局局長曾在不同場合就區議會檢討的時間表和範圍發言，有關詳情載於下文第23至26段。

23. 行政長官在2004年1月7日發表的2004年施政報告中表明，政府會在適當時候檢討區議會的職能和組成。

24. 在2004年12月1日的立法會會議上，劉皇發議員就區議會檢討的時間表、範圍和諮詢模式提出書面質詢。政制事務局局長在答覆時表示 ——

“政府現時正集中處理修改2007及08年行政長官和立法會選舉辦法的工作，待這方面的工作較為成熟時，政府將開始着手處理區議會檢討的工作……檢討範圍將包括區議會的角色、功能及組成，以及其他有關課題。在檢討過程中，我們將參考有關法律條文、設立地方行政計劃的根本理念、政府在2001年發表的區議會檢討工作小組報告所載的建議，以及第二屆區議會自2004年1月成立以來的運作經驗……我們在檢討過程中，會發表諮詢文件，以聽取各方面的意見，包括立法會、區議會及公眾人士等。”

25. 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。我們注重發揮十八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。”

26. 新的行政長官在2005年10月12日發表的施政報告中表明——

“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。”

區議會的組成

歷史發展

27. **附錄III**的列表綜述區議會自1982年以來的組成。部分主要發展如下 ——

- (a) 首次區議會選舉在1982年舉行。在490個議席中，約三分之一為官守議席，另有三分之一為委任非官守議席，其餘則為民選非官守議席；
- (b) 在1985年，當局取消區議會所有官守議席。各個區議會的主席均由有關區議會的議員互選產生。民選議員與委任議員的整體比例約為二比一；

- (c) 就1988至91年該屆而言，區議會共有432個議員，當中包括141名委任議員、264名民選議員及27名兼任鄉事委員會主席的當然議員。市政局加入代表區議會的議席後，30名兼任市政局議員的區議會當然議員在1989年4月後不再擔任市區各個區議會的議員；
- (d) 在1994年，當局取消區議會所有委任議席。在373名區議員當中，346名由地方選區選出，其餘27名是鄉事委員會主席，他們保留擔任新界各個區議會的當然議員的資格；
- (e) 在1997年7月1日，18個臨時區議會取代了相應的區議會，而行政長官總共委任了468名議員。該等議員包括所有在1997年7月1日前在任的議員，而他們的任期在1999年12月31日屆滿；
- (f) 就2000至03年首屆區議會而言，議員總人數為519名，包括102名委任議員、390名民選議員及27名當然議員；及
- (g) 就2004至07年第二屆區議會而言，民選議席增加10席，由390席增至400席。委任及當然議席的數目則維持不變。

有關的法例條文

28. 《區議會條例》第9條訂明，區議會由民選議員、委任議員及(就新界各個地方行政區而言)兼任有關鄉事委員會主席的當然議員組成。該條例第11條進一步訂明，行政長官可委任區議員，“人數不得超逾附表3第I部第4欄……指明的數目”。根據附表3，第二屆區議會將合共有400名民選議員、最多102名委任議員，以及27名當然議員。該條例第12條訂明委任區議員的資格準則。

決定區議會的組成的因素

29. 據政府當局所述，在決定第二屆區議會民選、委任及當然議員人數時採用了以下指導原則 ——

- (a) 民選議席數目應以每17 635人(即2002年全港每個選區的平均人口)設一議席的比率為基礎；
- (b) 委任議員人數平均應佔一個區議會議員總人數約五分之一；及
- (c) 當然議員人數應以根據《鄉議局條例》(第1097章)成立的鄉事委員會數目為基礎；現時分布新界9個地方行政區的鄉事委員會共有27個。

以往有關區議會委任及當然議席的討論

1994年廢除委任議席

30. 在1994年，當局廢除區議會所有委任議席。有關廢除區議會所有委任議席的建議，是透過《1993年選舉規定(雜項修訂)(第2號)條例草案》實施的。該項條例草案旨在為1994年及1995年的三級議會訂立選舉安排。憲制事務司在1993年12月15日的立法局會議上動議二讀該項條例草案時表示 ——

“.....條例草案訂明區議會和兩個市政局的委任議席，由下一輪選舉開始取消。這是兩個市政局和區議會經過多年逐步演變後一個順理成章的做法。自八十年代後期以來，這些議會的委任議席數目一直維持在議員人數的三份之一左右。由於立法局議員在一九九五年全部由選舉產生，兩個市政局及區議會的議員亦宜於此時改為全部由選舉產生。如果議員全部由選舉產生，兩個市政局及區議會將更能反映所服務市民的意見。”

31. 上述條例草案在1994年2月23日的立法局會議上恢復二讀辯論。其間，憲制事務司表示 ——

“.....有人關注到委任議席取消後，委任議員的專長便很難即時予以取代。多年來，委任議員作出了重大貢獻，這是公認的事實，沒有人能過份強調這點，但與此同時，我們亦須同樣認識到，本港的代議政制有需要不斷演變，以滿足市民的期望。無論如何，現時法例已有規定，兩個市政局及區議會均可在有需要時增選專家加入其轄下的委員會。”

恢復委任及當然議席

32. 在1997年7月1日，當局恢復設立區議會委任議席。當時，18個臨時區議會取代了相應的區議會，作為選舉前的過渡安排。臨時區議會由所有在1997年7月1日前在任的議員及其他新委任的議員組成。委任議員合共468名，他們的任期在1999年12月31日屆滿。

33. 在1998年12月16日提交立法會的《區議會條例草案》，就區議會的設立、組成及職能作出規定。該項條例草案建議每個區議會由3類議員(即民選議員、當然議員和委任議員)組成。就任期在2000年1月1日展開的首屆區議會而言，總共有519名議員，包括390名民選議員、102名委任議員及27名當然議員。

34. 政制事務局局長在動議二讀《區議會條例草案》時表示 ——

“有關委任議員的問題，我們清楚瞭解不同議員對此有不同的看法及考慮。我們在進行區域組織檢討諮詢期間，收到社會各界對委任議席很多不同的意見，其中有不少人士都要求保

留適當比例的委任議席，以便一些熱心地區事務、有才能和經驗，卻無意循選舉途徑服務社會的人士加入區議會工作，得以兼顧區內各階層利益的功能，提升區議會的議事質素，對區議會的運作及市民都有好處，尤其在下屆區議會職能和角色加強之後，許多關乎民生事務，例如食物及環境衛生的諮詢工作，都會列入區議會的工作範圍之內。以往，區議會的委任議席比例約是全體議員的三分之一，我們現在建議恢復委任議席，用五分之一作為比例，我們認為是合理和可以接受的。”

35. 在《區議會條例草案》於1999年3月10日恢復二讀辯論期間，議員對區議會的委任及當然議席意見分歧。部分議員強烈反對恢復設立委任及當然議席，並認為這是民主發展倒退的做法，因為除當然議員外，區議員在1994年已全部由直選產生。他們亦認為，在該項條例草案中加入有關委任議席的條文，違反《公民權利和政治權利國際公約》第25條。另有一些議員對委任議席並無特別看法。他們並贊同政府當局的意見，認為委任議員可令作為諮詢組織的區議會更具代表性。一名議員動議修正案，藉此廢除該項條例草案中所有有關委任及當然議席的條文，該等修正案被否決。立法會在1999年3月10日通過該項條例草案。

36. 政制事務局局長解釋，設立委任議席並沒有違反《公民權利和政治權利國際公約》，理由如下——

“……我們的法律意見認為，《公民權利和政治權利國際公約》第25條所指的投票權，很明顯是應該只應用於立法機關，而第25條的關鍵之處，是指出行使法律和實際權力的機關，是必須透過選舉方式產生。由於區議會並不屬於這種性質的機關，條例草案建議設立委任議席，並沒有違反《公民權利和政治權利國際公約》第25條的規定。”

在2003年區議會選舉後委任區議員

37. 在2003年11月23日舉行區議會選舉後，政制事務委員會與民政事務委員會舉行了聯席會議，討論區議會委任議席一事。部分委員認為，行政長官應根據法例委任最少的區議員，並尊重過百萬在區議會選舉中投票的選民的選擇，因為行政長官委任區議員，等同改變市民的投票結果。部分委員認為委任議員對區議會的工作有貢獻，因此支持為區議會設立委任議席。

38. 政府當局表示，設立委任議席旨在提供渠道，讓有才能和有興趣的人士服務社會。委任議席的比例是政府於1998年經詳細商議後決定的。政府在委任區議員前，除考慮《區議會條例》第12條所訂的委任準則外，也會考慮有關人士的能力、經驗、專業資歷和背景、服務市民的熱誠、操守及擔任公職的紀錄。委任議員可協助反映各地區內不同界別的意見。不論是委任抑或民選，所有區議員均有責任為區議會多元化的工作作出貢獻。

39. 政府當局又表示，《區議會條例》訂明行政長官可委任最多102名議員，但並無指定一個最少數目。當局的政策原意是讓區議會由3類議員(即民選議員、委任議員及當然議員)組成。

40. 在2003年12月3日的立法會會議上，楊森議員就“委任最少的區議員”動議議案辯論。該項議案被否決。政制事務局局長就議案作覆時表示 ——

“至於委任制度的長遠路向，特區政府已經承諾會在今屆區議會選舉後，就區議會的組成、角色和職能進行檢討。我們會在進行有關檢討時，一併研究委任制度的問題。”

政府當局提出分階段取消區議會委任議席的建議

41. 在2004年1月7日，行政長官宣布成立政制發展專責小組。專責小組負責深入研究《基本法》中有關政制發展的原則和法律程序問題、就此諮詢中央有關部門，以及聽取公眾對有關問題的意見。專責小組在2005年10月19日發表的第五號報告，提出了有關2007年行政長官及2008年立法會產生辦法的建議方案。

42. 關於2007年行政長官及2008年立法會的兩個產生辦法，政府當局建議 ——

- (a) 選舉委員會由800人增至1 600人。將所有(委任、當然和民選)區議員納入選舉委員會第4界別；
- (b) 立法會議席由60席增至70席。分區直選議席及功能界別議席各增至35席；及
- (c) 所有新增的功能界別議席由區議員互選產生。區議會功能界別選舉產生的議席由1席增至6席。

43. 政府當局解釋，建議方案的主要特點是透過擴大區議員在選舉委員會和立法會中的參與，增加兩個選舉的民主代表性。由超過300萬名登記選民直選產生的400名區議員會全數納入選舉委員會，而日後由區議員互選產生的5名新增議員同樣擁有300萬名選民的民意基礎，立法會的地區代表成分因而將提升近六成。該方案在全國人民代表大會常務委員會於2004年4月作出的解釋和決定所訂的框架內，提供了最高可達致的民主成分。

44. 研究政府當局就2007年行政長官及2008年立法會產生辦法提出的建議小組委員會部分委員不支持在建議方案中加入委任區議員，因為此舉代表民主發展的大倒退。部分委員指出，該方案會引起有關“種票”及利益衝突的關注，因為由行政長官委任的102名區議員有權在行政長官選舉中提名和投票。部分委員認為，在2003年區議會選舉中投票的選民當時不知道區議員會有權在行政長官選舉中投票及互選產生5名立法會議員。如建議方案要付諸實行，應在下次行政長官選舉前解散18個區議會，並重新選出全體區議員。

45. 政府當局經考慮後，建議在未來一段時間內分階段取消區議會委任議席，詳情如下 ——

- (a) 在2008年1月新一屆區議會任期開始時，區議會委任議席的上限由現時102席減至68席；及
- (b) 政府當局會在2011年年底前按當時情況，即主要是減少委任議席後社會的反應和區議會的運作情況，決定應把委任議席的上限由2012年1月起進一步減至零席，抑或由2012年1月起減至34席，其後由2016年1月起減至零席。

46. 然而，政府當局強調，上述建議是有關2007/08年選舉安排的整套方案的組成部分。若立法會否決兩項有關修改《基本法》附件一及附件二分別所訂的行政長官和立法會產生辦法的政府議案，政府當局將不會實施有關區議會委任議席的修改安排。立法會在2005年12月21日的會議上否決該兩項議案。

有關文件

47. 有關文件一覽表載於**附錄IV**。此等文件可在立法會網址瀏覽。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年2月14日

立法會參考資料摘要

區議會檢討：諮詢結果及區議員薪津

引言

在二零零一年十一月二十日的會議上，行政會議建議，行政長官指令，如得到立法會財務委員會批准撥款，政府應實施：

- (a) 附件 A 所載加強區議會角色與職能的最終建議；以及
- (b) 附件 B 所載由香港特別行政區區議會議員薪津獨立委員會(委員會)提出有關區議員薪津安排的建議。

背景和論據

一般背景

2. 在一九九九年十二月二日恢復二讀辯論《提供市政服務(重組)條例草案》時，政府曾承諾考慮加強區議會的角色和職能。其後政府在二零零零年七月成立了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，工作小組在二零零一年六月完成了檢討工作。

3. 檢討報告於二零零一年七月九日發表，就五個主要範疇的 28 項建議徵詢公眾意見。諮詢期已於二零零一年九月十日結束。我們曾個別諮詢 18 個區議會，並收到 27 份由公眾人士提交的意見書。

4. 二零零一年七月六日，政府委任了一個獨立委員會，負責定期檢討區議員的薪津安排。委員會由黃保欣先生擔任主席，並有四名成員，其中兩名來自香港特別行政區行政會議成員及立法會議員薪津獨立委員會。該委員會已完成檢討工作，並提交了一系列加強支援區議員的建議。

建議

區議會職能檢討：諮詢結果

5. 雖然檢討報告所載的大部分建議，均受到區議會歡迎或接納，但有兩個範疇卻引起關注。第一，政府未有把過往由兩個臨時市政局享有的權力授予區議會。第二，報告建議成立諮詢委員會，就地區康樂及文化設施的使用和管理事宜提供意見，這個安排將會削弱區議會的角色和地位。此外，部分區議員提出其他建議，並提議修訂某些建議。他們的意見撮錄於附件 A。

(a) 授予區議會行政權力

6. 多名立法會議員和區議員認為政府應逐步把提供文化、康樂及環境衛生服務的部份職能下放予區議會。不過他們同意將十八個區議會轉化為十八個小市政局並不理想亦不可行，因恐怕會使權責過於分散而影響效率。一些議員認為，只要減少區議會的數目，例如減少至四至五個，便可解決這個問題。這樣的話，每個區議會便可獲授與兩個前臨時市政局相若的行政權力。

7. 上一次有關區域組織(包括兩個臨時市政局及區議會)的大型檢討，是在一九九八年進行的。政府目前並無計劃在現階段就區議會的數目或組成進行另一次檢討。我們會在適當時候考慮進行該項檢討的需要；在目前，我們會繼續探討各種方法，務求進一步提高區議會對部門在地區層面的工作及決策的影響力，及加強區議會對地區環境改善工程及社區建設活動的參與。

(b) 地區諮詢委員會

8. 雖然設立一個地區諮詢委員會，就地區文康設施的使用和管理事宜提供意見的建議，原本是由一部份的區議員提出，而有關安排也跟社區會堂及街市的安排一致；但現在很多議員對這項建議表示保留，他們憂慮建議的諮詢委員會將削弱區議會在地區事務上的角色和影響力。

9. 我們會將原先的建議，改為由區議會轄下一個委員會(例如文化、康樂及體育委員會)執行有關職務，就地區文康設施的使用和管理事宜(例如開放時間及租用政策)，向康樂及文化事務署提供意見。為方便區議會轄下委員會在討論時考慮使用者的需要，政府會鼓勵他們在討論個別設施的使用和管理事宜時，邀請有興趣參與的人士或使用團體旁聽會議。此外，康樂及文化事務署已就各個場地成立顧客聯絡小組，成員包括設施的使用者；該署會向區議會轄下委員會報告顧客聯絡小組的意見。只要區議會提出的意見不偏離全港政策，而且大致上不超越既定預算，康樂及文化事務署便會接納。

(c) 獨立的區議會秘書處

10. 一些區議會和立法會的議員建議，除了向區議會秘書處提供更多資源外，還應讓秘書處脫離政府獨立運作，並對區議會負責。他們的論據是一個獨立的秘書處(如立法會的秘書處)，將更能順應區議會的需要，以及提供較中立的意見。政府認為目前在民政事務處之下成立的區議會秘書處，既能確保秘書處運作順暢和有效率，亦能保持區議員與政府部門之間的有效溝通。此外，考慮到這項建議帶來深遠的影響，以及議員在二零零一年十月三十一日立法會動議辯論時所表達的不同意見，我們不建議在現階段跟進這項建議。我們會為區議會秘書處提供額外資源，以加對區議會的支援。

(d) 其他事項

11. 除上述事項外，區議員也就其他建議提出一些觀點。我們的回應載於附件 A。我們修改了報告中二十八項建議的其中三項，包括第三項（地區諮詢委員會），第五項（因第三項變更而須作出的相關改動），及第十三項（有關區議會委員會主席出席地區管理委員會會議）。

12. 政府會按區議員的要求擴大排名名單，除了已列入名單的區議會主席外，再加入區議會副主席及其他區議員兩個分類。

區議員薪津檢討

13. 委員會按照下列指導原則考慮區議員的薪津安排—

- (a) 區議員是為市民服務的，因此不應把他們的酬金視為薪金；
- (b) 區議員應獲發合理而足夠的酬金，確保他們不會因為將時間用於提供社區服務而導致財政拮据。酬金也用來支付交通費、零用錢，以及其他有關開支，以履行區議員的職務；
- (c) 區議員應獲發實報實銷津貼，以支付員工開支、辦事處租金及與設立辦事處有關的開支；以及
- (d) 區議員應對所提出的申索負責，所有申索均應確實而合理。區議員的帳目應備有足夠的文件佐證，提出的一切申索(包括證明文件和申報)也應讓公眾查閱。

14. 委員會的建議摘要載於附件 B。主要建議包括：

- (a) 區議員現行每月 17,950 元的酬金及其周年調整機制維持不變(即根據甲類消費物價指數的變動而作出調整)；

- (b) 把實報實銷津貼由 10,000 元增加至 17,000 元，主要包括辦公室租金約 7,000 元，區議員助理的薪金和有關開支約 8,000 元和其他辦公室開支約 2,000 元。由於新的津貼金額反映目前市場狀況及區議員的實際需要，故此無須根據二零零零年及二零零一年甲類消費物價指數變動而作出調整。換言之，下一次年度調整會在二零零三年一月實施；
- (c) 擴大實報實銷津貼的範圍，可用來支付更廣泛的辦事處開支，以及支付為履行區議員職務而推廣辦事處會見市民安排的宣傳材料開支；
- (d) 把每月的實報實銷津貼合併為一項全年的津貼，讓區議員可以更靈活地運用津貼；以及
- (e) 向每名區議員發放 10,000 元的一次過可予發還款項撥款，用以加強在現屆任期內對他們的資訊科技和其他的支援。至於提供正式開設辦事處撥款一事，則留待委員會在二零零三年(即下屆區議會任期開始之前一年)進行下一次檢討時，再作探討。

政府詳細考慮委員會的建議後，已接受載於附件 B 的建議。

15. 政府曾詳細考慮在目前經濟狀況下，增加實報實銷津貼及提供資訊科技和其他支援撥款的建議。政府認為建議反映區議員設立辦事處所需的基本和必須開支以及市場的現況；而加強對區議員的支援，最終可改善區議員與市民的溝通，以及提升區議員所提供社區服務的質素。

立法修訂

16. 我們無需提出立法修訂，使加強區議會角色與職能以及加強對區議員支援的建議措施生效。

公眾諮詢

17. 我們已在二零零一年七月至九月期間，就檢討報告的建議徵詢公眾和每個區議會的意見。立法會民政事務委員會和政制事務委員會曾在二零零一年十月四日舉行聯席會議，討論報告的內容。此外，葉國謙議員在二零零一年十月三十一日在立法會提出動議辯論，促請政府根據在公眾諮詢期收集所得的意見修訂報告所載的建議，並把提供文化、康樂及環境衛生服務的部份職能逐步下放予區議會。議案獲立法會通過，而鄭家富議員所提出的修正，包括促請政府研究設立獨立秘書處和設立區議會周年辯論機制，卻遭立法會否決。

18. 有不少區議員已在公眾諮詢開始之前和諮詢期內，就薪津安排發表意見。委員會在擬訂建議時，已詳細考慮了區議員和公眾的意見。

與《基本法》的關係

19. 附件 A 及 B 所載的建議符合《基本法》的規定。

對財政和人手的影響

20. 為推行上述的措施(包括對薪津安排的建議)，政府每年須向區議會額外撥款 1.016 億元，以及一次過撥給 519 萬元基本工程外的非經常開支。這些撥款包括：

- (a) 為區議會提供 3,100 萬元，用以舉辦和資助新增的社區參與及文化康樂活動；
- (b) 為區議會提供 1,000 萬元，用以進行額外的小型環境改善工程；
- (c) 提供 4,360 萬元，以增加區議員的實報實銷津貼；建議中的的\$17,000 津貼，無須根據二零零零年及二零零一年甲類消費物價指數變動而作出調整（請參照上文第 14(b) 段）；

- (d) 為民政事務總署署長／區議會提供 1,200 萬元用作增聘 48 名職員，以加強對區議會秘書處的支援及進行額外的社區參與及小型環境改善工程；
- (e) 為民政事務總署署長提供 500 萬元，用以舉辦與區議會有關的活動，包括為區議員及其助理安排訪問活動和舉辦簡介會和訓練課程，為經常與區議會接觸的公務員舉辦訓練課程，舉辦地方行政研討會等，以及為區議會提供其他支援服務；以及
- (f) 由目前至二零零三年年底，以基本工程外的非經常開支形式向區議員提供一次過可予發還款項撥款 519 萬元，加強對他們的資訊科技和其他支援。

21. 在 2001-01 財政預算案中，已預留 1 億元用作推行區議會檢討的各項建議之用。在本財政年度(二零零一至零二年度)，我們會尋求立法會財務委員會的批准，就上文第 20 段(a)及(b)項向區議會提供整年撥款（即 4,100 萬元），並就(c)、(d)及(e)項提供四個月撥款。區議會一直認為供舉辦社區參與活動和小型環境改善工程的撥款不足。我們認為適宜向區議會提供全年撥款，讓他們可盡量推行更多地區層面計劃，從而在短時間內製造更多就業及商業機會。我們有信心在本財政年度內全數使用額外的 4,100 萬元撥款。

對環境的影響

22. 上述各項增加區議會撥款的建議，都有助在地區層面推行更多環境改善工程，並提高公眾在清潔香港、保護環境等方面的意識，這會對香港的環境有所裨益。

宣傳安排

23. 我們會在十一月二十一日召開特別會議，向各個區議會的正、副主席簡報上文第一段的建議，並把建議的內容以書面通知區議員。同日，我們亦會發出有關的新聞稿，並安排發言人解答傳媒和公眾的查詢。在十二月向財務委員會提交建議之前，我們會先徵詢立法會民政事務委員會及政制事務委員會的意見。

查詢

24. 如對本立法會參考資料摘要有任何查詢，請與民政事務局首席助理局長楊潤雄先生聯絡(電話：2835 1375)。

民政事務局

二零零一年十一月

政府就各界對區議會檢討報告各項建議所提意見的回應

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
A. 加強區議會的角色和職能，並為區議會提供額外撥款		
(1) 由二零零一至零二年度起，每年額外撥出 3,100 萬元，供區議會舉辦社區參與計劃。連同康樂及文化事務署撥給區議會的 2,540 萬元，區議會在二零零一至零二年度用以舉辦社區參與計劃的撥款額，較二零零零至零一年度的撥款額多 46%。	各方一致支持增加撥款的建議，但一部份區議員認為建議的增幅不足。 有意見認為當局在考慮如何分配該筆額外撥款時，應考慮各區的人口數目，分佈及特色。	政府知悉增加撥款的要求，並會在將來考慮，但目前不提議修訂建議。 民政事務總署會與區議會商討如何分配額外的撥款。
(2) 由二零零一至零二年度起，每年額外撥出 1,000 萬元，供區議會進行小型環境改善工程，這筆款項令區議會在這方面的撥款額較二零零零至零一年度多 50%。	各方一致支持增加撥款的建議，但一部份區議員認為建議的增幅不足。 有意見認為當局在考慮如何分配該筆額外撥款時，應考慮各區的人口數目，分佈及特色。	政府知悉增加撥款的要求，並會在將來考量，但目前不提議修訂建議。 民政事務總署會與區議會商討如何分配額外的撥款。
(3) 在各區成立諮詢委員會，就地區文康設施(例如：室內運動場、公	大部分區議員均反對這項建議。他們認為應就地區文康設施的使	按照建議(4)的內容，把這項建

*

*對原先建議提出的擬議修訂

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
園、泳池、泳灘、地區圖書館)的使用和管理事宜提供意見，並委任區議員為委員會的成員。	用和管理事宜諮詢區議會的委員會。部分區議員則認為政府應容許區議會管理市政設施。	議修訂為： “應就地區文康設施(例如：室內運動場、公園、泳池、泳灘、地區圖書館)的使用和管理事宜諮詢區議會或其轄下委員會。只要區議會的建議不偏離全港政策，而且大致上不超越既定預算，康樂及文化事務署應予以採納。”
(4) 為加強區議會監察政府在提供地區<u>市政</u>設施和服務的能力，我們為此設立機制，以確保有關部門會： (i) 在建議政策、措施、計劃，以及定出有關工作的緩急次序前，先行諮詢區議會； (ii) 就已獲批准撥款的地區市政設施，採納區議會對有關設	支持建議。 部分人士認為政府應賦權區議會提供市政服務。	無須修訂建議。 我們會在適當時候考慮另一次檢討區議會的需要。在目前，我們會繼續探討各種方法，務求進一步提高區議會對部門在地區層面的工作及決策的影響力，及加強區議會對地區環境改善工程及社區建設活動的參與。

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
計和布局的意見，只要區議會的建議不偏離全港政策，而且大致上不超越既定預算便應予以接納； (iii) 向區議會提交有關部門的每年地區工作計劃和半年進度報告；以及 (iv) 邀請區議會就私營承辦商在區內所提供的市政服務的表現和水平提出意見，並考慮區議會的意見和其他有關因素，以決定是否與承辦商續約。		

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
(5) 為加強康樂及文化事務署、食物環境衛生署與區議會之間的溝通，這兩個部門的首長承諾與區議會有關委員會的主席和副主席定期舉行聯絡會議，以便就部門的工作蒐集意見。此外，也可安排康樂及文化事務署署長與上文第(3)項建議的管理諮詢委員會主席舉行類似的會議。	支持建議。部分人士建議，食物環境衛生署署長和康樂及文化事務署署長也應在可行情況下與區議會的有關委員會定期會面。	因應對建議(3)的擬議修訂，當局會把這項建議最後一句刪除。 會向有關部門首長轉達議員的建議。

*

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
(6) 為加強區議會在規劃和落實<u>其他</u>地區服務和設施(例如：交通、拓展)方面的角色，各核心部門會： (i) 向區議會提交每年地區工作計劃，並盡可能把區議會的意見納入工作計劃； (ii) 就轄下地區工程項目及設施的工作緩急次序、地點和設計，徵詢和採納區議會的意見，只要這些意見大致上不超越既定預算，而且不偏離全港政策便應予以接納；以及	支持建議。	無須修訂建議。
(iii) 如因特殊情況而不能採納區議會的意見，便應向區議會清楚解釋原因。		

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
(7) 決策局和部門應邀請區議會就關乎區內人士福祉的重大政策和基本建設工程發表意見，並把區議會的意見納入決策局／部門的建議書，向審批當局匯報。	支持建議。區議員希望決策局在制定重大政策措施的初期，便與他們商討。	無須修訂建議。會向政策局及部門轉達議員的意見。
(8) 應讓區議會在地區層面參與為區內重大文康建設工程項目定出緩急次序的工作，然後由康樂及文化事務署把有關項目的綜合五年計劃提交政府考慮。這個五年計劃可讓區議會了解某一工程項目會否進行，或將於何時進行。	支持建議。不過，很多區議員對兩個前臨時市政局的工程項目的進度不滿，並促請政府加快進行這些工程。	康樂及文化事務署已經公布該項五年計劃，並會把結果告知各區議會。這項工作會持續進行。同時，康樂文化事務署會研究如何進一步加快工程項目的進度。
(9) 把鄉郊小工程計劃督導委員會、市區小工程計劃督導委員會和 18 個地區工作小組主席的職位交由區議會主席／區議員擔任，讓區議會有更多機會參與地區小工程計劃的有關工作。	支持建議。不過，部分區議員建議政府就這些工程項目諮詢區議會的相關委員會，而不是成立督導委員會／工作小組。	建議是落實下放權力的第一步。民政事務局／民政事務總署會研究是否可以進一步加強區議會對小工程計劃的參與。
(10) 在考慮規劃申請和更改土地用途	支持建議。部分區議會認為，應強	在等待《城市規劃條例》的修訂獲

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
的要求時，盡量考慮區議會的意見。	制規定當局須就規劃和改劃用途地帶的建議諮詢區議會。	得通過的同時，民政事務局／民政事務總署會與規劃地政局和規劃署商討加強區議會參與非正式諮詢程序的方法。
(11) 邀請區議會考慮政府部門在附件 II 所提出的具體建議，讓區議會多些參與政府部門的工作。	支持建議。區議會更可協助推廣環保、保存香港的傳統，以及保護文物的工作。	政府會邀請有關部門就這些事項諮詢區議會。
(12) 把某些地區委員會主席的職位交由區議員擔任，並邀請他們參與更多不同的地區委員會。	支持建議。部分區議員要求把全部或大部分這些委員會撥歸區議會之下。這些委員會包括分區撲滅罪行委員會、地區防火委員會、地區清潔香港委員會等等。	建議是落實主席職位轉移的第一步。不過，對於把地區諮詢組織撥歸區議會之下的要求，由於每個組織性質不同而且各有特別需要，民政事務局／民政事務總署會按個別組織的情況逐一考慮要求。不贊成劃一實行這項建議，因為： (a) 這會妨礙政府從廣泛的社會層面羅致寶貴的專才和資源；以及

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
		(b) 為實施各項政策目標及措施而成立的地區諮詢組織為數甚多，但區議員的人數卻有限，要他們承擔所有地區諮詢組織的工作可能會有困難。
*(13) 邀請有關的區議會委員會的主席列席地區管理委員會會議，討論與該委員會有關的議題。	支持建議。不過，很多區議會建議邀請區議會委員會的主席定期列席地區委員會會議。部分更建議，若地區管理委員會會議討論的事項涉及某些區議員所屬選區時，應邀請有關的區議員列席會議。	第一個建議可以接納，但第二個建議卻不可行，因為這實際上是把地區管理委員會會議變為區議會會議。我們會把這項建議修訂為－ “邀請區議會委員會的主席列席地區管理委員會會議以協助討論”。
B. <u>加強政府與區議會的溝通</u>		
(14) 為了讓負責民生事務的決策局局長／部門首長與區議會進行有效的對話，決策局局長／部門首長會因應需要和至少在四年一屆的區議會任期內與區議員會面一次。	支持建議。不過，很多區議員要求增加與決策局局長／部門首長會面的次數。	我們會向決策局局長／部門首長轉達區議員的要求。另一個方法是，在決策局局長／部門首長到區議會探訪之間的時間，由副局長或部門副首長與區議會會面，亦可考慮以不同形式為區議會舉

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
		辦簡報會（例如區域性座談會）。
(15) 訂明出席區議會會議的核心部門代表的職級。決策局和部門如未能應邀出席區議會會議，須由該局／部門的首長級人員事先以書面或口頭方式向區議會秘書處作出解釋。	支持建議。	無須修訂建議。
(16) 與區議會有工作往來的部門須指派合適的人員，為區議員提供“一站式”服務，包括處理投訴。	支持建議。部分意見認為該名人員應為助理署長職級人員。	不提議修訂建議。政府會指派最合適的人員，但不一定是助理署長職級人員。
(17) 設立蒐集意見的機制，蒐集區議員對核心部門工作的意見，以便交由有關的部門首長參考，並採取所需的跟進行動。	支持建議。	無須修訂建議。
(18) 為了讓區議會知悉政府最新的政策建議，決策局會把立法會參考資料摘要(特別是公眾有興趣的資料文件)的電子複本傳送給區議會	支持建議。	無須修訂建議。

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
秘書處，以供區議員參閱。		
(19) 為經常與區議會接觸的公務員提供培訓，讓他們對區議會日後加強的角色和職能有更深入的了解，從而改善他們與區議員之間的溝通，使他們能與區議會衷誠合作。	支持建議。	無須修訂建議。
C. <u>增加區議員參與制定政策的機會</u>		
(20) 政府會採取積極措施，委任更多區議員加入諮詢及法定組織，特別是一些與民生有關的組織。民政事務局和民政事務總署會留意進展情況。	大部分區議員支持有關建議，但有部分區議員認為政府應容許區議會提名代表加入該等委員會。	有關容許區議會提名成員加入地區諮詢組織的建議，民政事務局及民政事務總署在諮詢有關政策局／部門後，會作進一步研究。
D. <u>加強對區議員的支援</u>		
(21) 政府將成立一個獨立委員會，檢討區議員的薪津安排，以期在二零二零一年秋天提出建議。這個安	支持建議，但有下列具體提議： — 大幅增加實報實銷津貼（例如	委員會就區議員薪津安排提出建議時，已考慮從公眾諮詢蒐集的

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
排可讓獨立委員會考慮建議中區議員強化的角色和職能，然後才定出建議。	提升至二萬元)； — 提供一次過撥款以成立會見市民辦事處； — 為區議員提供退休福利或酬金。	意見。
(22) 為區議員舉辦更多訪問、研討會、簡介會等，以加深他們對政府事務的認識。如有需要，又或情況合適，也可同時安排區議員助理參加這些活動。	支持建議，並認為應為新任區議員提供簡介培訓。	無須修訂建議。
(23) 預留 1,200 萬元，為區議會秘書處和民政事務總署工程組提供額外資源，讓他們可以應付因區議會職能加強而產生的工作，同時亦可加強對區議會的支援。	支持建議。 部分區議員及立法會議員提出把區議會秘書處獨立於政府的建議。	由於建議影響深遠而區議員和立法會議員對此有不同意見，我們不會在現階段跟進建議。
(24) 在資訊科技方面(包括硬件設備和軟件)為區議會和區議員提供更多	支持建議。	獨立委員會在考慮向區議員提供財政支援時，已考慮他們的

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
支援。		需要，並建議向每位區議員提供一萬元的一次過可予發還的撥款，以加強為他們提供的資訊科技和其他支援。
E. <u>提高區議會的問責性及工作效率</u>		
(25) 各區區議會可考慮發表年報，報告過去一年的工作成果、公帑的調配、尚未完成而須跟進的事項等，以便公眾監察區議會的工作。	支持建議。	無須修訂建議。
(26) 參照廉政公署的意見和其他相關機構所採用的規則和程序，進行檢討區議會會議常規，藉以加強防範，避免區議員出現利益衝突的情況。	支持建議。	無須修訂建議。 民政事務總署現正修訂會議常規的樣本供區議會考慮。
(27) 區議會可考慮應否制定一套有關區議員操守的自我規管守則。	支持建議。	無須修訂建議。 民政事務總署會邀請區議會考慮應否為區議員制定一套自我規管

區議會檢討工作小組的建議	區議會、政黨和公眾主要意見摘要	政府的意見及對建議提出的修訂
		行為守則樣本。
(28) 在區議會常規中就區議會的議事方式提供更詳盡的指引，以提升區議會會議的效率和效能，並確保區議會可就政府部門的諮詢事項作出明確和迅速的回應。	支持建議。	無須修訂建議。 民政事務總署現正修訂會議常規的樣本供區議會考慮。

香港特別行政區區議會議員薪津 獨立委員會

有關薪津安排的建議摘要

目前情況

目前區議員的薪津安排包括：

- (a) 每月酬金 17,950 元(區議會主席的酬金是區議員的兩倍，而區議會副主席的酬金是區議員的倍半)；以及
- (b) 每月實報實銷津貼 10,000 元，以支付僱用區議員助理的開支、辦公室租金和基本開支，例如電費和固線電話費/互聯網服務費等。至於購置和保養辦公室用具和其他通訊服務的支出則不包括在內。

建議

酬金

- 每月酬金應維持在現行的 17,950 元；
- 目前區議員、區議會副主席和區議會主席的酬金比例(1：1.5：2)應維持不變；
- 酬金應繼續每年按甲類消費物價指數的變動而調整¹；
- 兼具立法會／行政會議成員身分的區議員的酬金須予減少（三分之一）的安排應維持不變；以及
- 不應向區議員提供退休福利和醫療／牙科福利，因為政府與區議員之間不存在僱主和僱員的關係。

¹ 下一次的酬金年度調整將會在二零零二年一月根據二零零一年甲類消費物價指數的變動實施。

實報實銷津貼

- 可發還的每月津貼應由 10,000 元提高至 17,000 元(其中包括約 7,000 元辦公室租金、8,000 元區議員助理的薪金和有關開支，以及 2,000 元其他辦公室開支)；
- 實報實銷津貼的每月津貼應合併為每年津貼。換言之，每名區議員每年可獲得 204,000 元津貼，而當局也可透過這項每年最高撥款額監管申領津貼。這項安排令區議員在運用津貼時可有較大靈活性，亦與立法會議員的安排一致。
- 實報實銷津貼的範圍應擴及附錄 I 所列的項目。區議員的交通和應酬費不應從實報實銷津貼發還，因為這些開支應包括在議員的酬金內。
- 為使區議員更靈活運用實報實銷津貼，無論他們有沒有設立會見市民辦事處，也應可申請發還為履行區議員職責而僱用區議員助理的費用和其他開支。
- 財務委員會在二零零一年批准的一項現行機制，是根據甲類消費物價指數每年調整區議員的實報實銷津貼，以及把通縮年度的津貼下調延遲至緊接的通脹年度。這個機制應繼續實施²；
- 現行扣減身兼多重議席區議員津貼的安排，應維持不變。根據現行機制，如果區議員因其身兼的多個議席而開設一間辦事處，並且／或者聘用助理處理這些職務，其實報實銷津貼將扣減三分之一，條件是他所索還的開支必須未曾以其他身分申請發還；以及
- 為區議員設立如同為立法會議員設立的預支款項機制的建議，不獲支持，其中一個原因是現行的發還款項安排已經獲得區議員接納，另一個原因是如果為大批區議員(519 名)推行預支款項計劃，加上要實施必要的管制和監察機制，將令行政費用大大增加。

² 由於新的津貼金額反映市場狀況及區議員的實際需要，故此無須根據二零零零年及二零零一年甲類消費物價指數的變動而作出調整。下一次年度調整會在二零零三年一月實施。

新項目

- 由於超過 82%的區議員已設立會見市民辦事處，因此在他們現屆任期內，並無迫切需要為他們提供正式開設辦事處的撥款。委員會將在二零零四年下一屆區議會任期開始前的一年進行檢討，屆時便會進一步研究提供開設和結束辦事處撥款的建議。
- 不過，委員會認為在區議員現屆任期內，應發放 10,000 元的一次過可予發還款項的撥款給每名議員，以加強為他們提供的資訊科技和其他支援，及／或讓他們購置辦事處所用的其他設施(見附錄 II)。停任區議員的人士，須向區議會秘書處歸還以一次過撥款購買的任何價值 1,000 元或以上，而可用期限超過一年的物品(不包括軟件和固定裝置)；區議員亦可選擇按民政事務總署釐定的市價(或按買入價扣減折舊後的價錢)購買有關物品，這和立法會議員的安排是一致的。

(附件B的附錄I及II並無在此隨附)

《基本法》第九十七條

《基本法》第九十七條

《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”。

《基本法》第九十七條的分析

2. 《基本法》第九十七條是一項賦權條文。一方面條文採用容許性的字眼，容許香港特區設立區域組織。然而，條文並沒有規定在憲制上香港特區必須設立區域組織。另一方面，條文亦定下規範，訂明區域組織不得是政權性的組織。

《基本法》第九十八條

3. 《基本法》第九十八條訂明“區域組織的職權和組成方法由法律規定”。

區域組織的職權

4. 按《基本法》第九十七條和第九十八條的規定，香港特區可自行決定是否設立區域組織；若是設立，亦可決定這些組織應履行《基本法》第九十七條所列的兩項職能，抑或履行其中一項職能。只要不違《基本法》第九十七條的規定，可基於政策的考慮，訂定這些區域

組織的職權。根據《基本法》第九十八條，定下來的政策必須立法規定。

有關的訴訟案件

5. 值得注意的是，高等法院原訟法庭在陳樹英訴香港特別行政區行政長官¹一案（案中《提供市政服務(重組)條例》(第 552 章)條文的合憲性獲得確認）的判決。法官夏正文認為－

“《基本法》第九十七條顯然只是賦予權力的條文而已。條文採用容許性的用詞，即准許設立區域組織，但並沒有規定在憲制上有責任設立區域組織。

再進一步來說，我認為同樣清晰的是假如政府和立法機構都決定設立區域組織，大可以設立區域組織，作為地區管理及有關事務的諮詢組織，或負責提供地區服務。該條文並沒有規定設立擁有行政或管理權力的區域組織。”²

政制事務局

2001 年 8 月

¹ [2001] 1 HK LRD 405

² I bid, at 424 B-D

附錄III

自1982年以來各屆區議會的組成

	1982至 31.3.1985	1985至 1988	1988至 1991	1991至 30.9.1994	1.10.1994至 30.6.1997	1.7.1997至 31.12.1999	1.1.2000至 31.12.2003	1.1.2004至 31.12.2007
官守議員	166	--	--	--	--	--	--	--
委任議員	135	132	141	140	--	468	102	102
民選議員	132	237	264	274	346	--	390	400
當然議員	57	57	27*	27	27	--	27	27
總數	490	426	432	441	373	468	519	529

* 不包括30名在1989年4月後不再擔任市區各個區議會議員的市政局議員

區議會角色、職能及組成的檢討

有關文件一覽表

立法會／委員會會議	會議日期	文件／議案／立法會質詢
立法會	1993年12月15日	《1993年選舉規定(雜項修訂)(第2號)條例草案》二讀 [議事錄]
立法會	1994年2月23日	《1993年選舉規定(雜項修訂)(第2號)條例草案》恢復二讀辯論 [議事錄]
立法會	1998年12月16日	《區議會條例草案》二讀 [議事錄]
內務委員會	1999年2月26日	《區議會條例草案》委員會報告 [立法會CB(2)1326/98-99號文件]
立法會	1999年3月10日	《區議會條例草案》恢復二讀辯論 [議事錄]
立法會	1999年10月6日	施政報告 [議事錄]
立法會	1999年12月1日	《提供市政服務(重組)條例草案》恢復二讀辯論及三讀 [議事錄]
立法會	2000年1月19日	吳清輝議員就“增加區議會的職能”動議的議案 [議事錄]
民政事務委員會	2000年11月14日	政府當局就“加強區議會的角色和職能及政府給予區議員的支援”提供的文件 [立法會CB(2)207/00-01(04)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)440/00-01號文件]

立法會／委員會會議	會議日期	文件／議案／立法會質詢
政制事務委員會	2001年1月15日	政府當局就“加強區議會的角色和職能”提供的文件 [立法會CB(2)270/00-01(03)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)1033/00-01號文件]
民政事務委員會	2001年7月16日	民政事務局就“區議會的角色和職能檢討”發出的立法會參考資料摘要 [S/F(6) in HAB/CR 3/21/7 Pt.5] 會議紀要 [立法會CB(2)175/01-02號文件]
政制事務委員會及民政事務委員會聯席會議	2001年10月4日	立法會秘書處就“區議會的角色和職能”擬備的背景資料文件 [立法會CB(2)2350/00-01(01)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)313/01-02號文件]
立法會	2001年10月31日	葉國謙議員就“區議會檢討工作小組報告”動議的議案 [議事錄]
民政事務委員會	2001年11月27日	民政事務局就“區議會檢討：諮詢結果及區議員薪津”發出的立法會參考資料摘要 [S/F(6) in HAB/CR 3/21/7 Pt. 8] 會議紀要 [立法會CB(2)846/01-02號文件]
財務委員會	2001年12月7日	落實區議會檢討工作小組的建議的財務建議 [FCR(2001-02)47] 會議紀要 [立法會FC19/01-02號文件]
政制事務委員會及民政事務委員會聯席會議	2002年6月4日	政府當局就“第二屆區議會的組成”擬備的文件 [立法會CB(2)2086/01-02(01)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)2638/01-02號文件]

立法會／委員會會議	會議日期	文件／議案／立法會質詢
政制事務委員會及民政事務委員會聯席會議	2002年9月27日	政府當局就1999年區議會選舉中18區每個選區平均人口提供的資料 [立法會CB(2)2518/01-02(01)號文件] 政制事務局局長於2002年9月3日會見傳媒的談話內容 [立法會CB(2)2825/01-02(01)號文件] 政府當局提供，題為“第二屆區議會組成：增加新市鎮民選議席”的文件 [立法會CB(2)2842/01-02(01)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)246/02-03號文件]
立法會	2003年12月3日	楊森議員就“委任最少的區議員”動議的議案 [議事錄]
政制事務委員會及民政事務委員會聯席會議	2003年12月8日	立法會秘書處就“區議會的委任議席”擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)550/03-04(01)號文件] 政府當局就“區議會的委任議席”提供的文件 [立法會CB(2)568/03-04(01)號文件] 法律事務部就“有關行政長官根據《區議會條例》委任區議會議員的權力性質的意見”擬備的文件 [LS25/03-04號文件] 政府當局對法律事務部就“有關行政長官根據《區議會條例》委任區議會議員的權力性質的意見”擬備的文件第9及第16段作出的回應 [立法會CB(2)694/03-04(01)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)1077/03-04號文件]
立法會	2004年1月7日	施政報告 [議事錄]

立法會／委員會會議	會議日期	文件／議案／立法會質詢
立法會	2004年2月4日	劉慧卿議員就“第二屆的委任區議員”提出的質詢 [議事錄]
立法會	2004年12月1日	劉皇發議員就“檢討區議會職能及組成”提出的質詢 [議事錄]
立法會	2005年1月12日	施政報告 [議事錄]
立法會	2005年5月11日	劉慧卿議員就“地區性諮詢委員會”提出的質詢 [議事錄]
立法會	2005年10月12日	施政報告 [議事錄]
立法會	2005年11月2日	馮檢基議員就“扶貧工作”提出的質詢 [議事錄]
立法會	2005年11月23日	劉皇發議員就“區議會推動地區扶貧工作”提出的質詢 [議事錄]
內務委員會	2005年12月9日	研究政府當局就2007年行政長官及2008年立法會產生辦法提出的建議小組委員會報告 [立法會CB(2)600/05-06號文件]
政制事務委員會	2005年12月19日	有關“分階段取消區議會委任議席”的立法會參考資料摘要 [立法會CB(2)741/05-06(01)號文件]
立法會	2005年12月21日	政制事務局局長就“修改行政長官產生辦法”及“修改立法會產生辦法”動議的議案 [議事錄]