



香港博物館館長協會

「區議會角色、職能及組成的檢討」意見書

2006年6月30日

香港九龍尖沙咀梳士巴利道10號香港藝術館轉

c/o Hong Kong Museum of Art, 10 Salisbury Road, Tsim Sha Tsui, Kowloon, Hong Kong

電郵 email : info@hkcurators.org

香港博物館館長協會是本港唯一網羅全港公營及私營博物館館長的專業團體，雖然「區議會角色、職能及組成的檢討」諮詢文件並沒有涉及博物館，但不少建議毫無疑問將會對香港未來的文化發展產生重要的影響，所以我們認為有需要提出我們的意見，讓立法會參考。本會在詳細研究過諮詢文件後，我們對當中有關區議會對文康設施管理的建議部份，有極大的保留。

權責不清，外行領導內行

在諮詢文件中，政府一再強調不會為這次檢討作出任何法律上的修改，而區議會的所有決定，也以不損害有關部門的法定權力和責任、不超越部門的財政權限、不違反有關的國際專業或安全標準、不偏離政府現行的員工和資源管理政策為限。

可惜的是，細看文件對區議會在文康設施管理上的建議，不少已遠遠超越諮詢的範疇，直接介入了設施日常的具體管理和運作，在沒有釐清權責的情況下，無論對區議會、政府和員工，都可能會造成大量的磨擦和問題。例如對區議會來說，議員對市民的承諾，隨時可能因種種原因而無法兌現。更令人憂心的是，無論議員如何以大公無私的態度作出活動建議，也難免會招致其他政黨和報章的惡意攻擊為以公帑收賣選民，可以預計這些指責在區議會選舉期間將大量出現，這樣對不少大公無私、真心為市民服務的區議員是不公平的。從反面來說，過去多宗區議員以權謀私的案件，也顯示極小部份的議員確存在道德操守的問題，假若讓區議員掌握更大的社會資源，以權謀私的誘因將會更大，如何可防止這些珍貴的社會資源不會被公器私用，或被挪用作討好選民(眾所周知，不同政黨的支持者的年齡層和背景分佈是不同的，假若區議員把資源投放在自己最有利的選民階層上，將造成活動和設施在雅俗、種類的比例上失衡，市民反倒失去了參與優質文康活動的機會)，可惜的是，翻遍整份文件，我們看不到有任何可行的監管機制。對政府來說，好的建議當然可欣然接受，但一些不合理的要求，政府將陷入兩難的境地，答應則可能有違公共行政原則，拒絕則承受極大的政治壓力，部份敏感議題，更有可能成為政黨的磨心，難以保持政治中立。員工方面，在雙頭馬車式的安排下，容易有左右做人難，陷入不知誰說了算的困境。此外，我們看不到諮詢文件中，有提出任何有效的機制，去防止專業受到不合理的干擾。此外，政府在 2000 年剛剛取消了民選的市政局和區域市政局(兩局)，圖書館和康樂設施過渡至康文署，員工剛剛適應新的部門，在短短六年內，立即又作翻天覆地的改變，可以看到政府根本對文化康樂的發展缺乏長遠計劃和承擔，對員工不公平，也不利文化和康樂的長遠健康發展。

在過往的兩個市政局年代，雖然也有類似的安排，但當時市政局和區域市政局有完全而獨立的財政權，兩局和兩署(即市政總署和區域市政總署)是政策制訂者和

執行者的關係，兩局只訂定大政策和方向，不會過問兩署的具體執行方法和細節，權責的劃分是清晰而有效的。現在的安排卻完全不同，區議會和政府皆掌握部份的財政，而部份權限更有重疊的地方，參與文康設施管理的權力，也是介乎諮詢與直接參與之間，非常含混不清，試問在這樣的安排下，未來運作時又怎能不出亂子？況且，文件建議區議會參與管理文康設施的層次，完全是在運在層面上，又如何可以防止不出現外行領導內行的問題呢？

互相攀比，可能造成資源錯配和浪費

過去的兩局時代，已有互相攀比的問題出現，現在部份文康市政設施使用率偏低的情況，也是兩局時代遺留下來的惡果，其中一個較明顯的例子，是香港藝術館、香港歷史博物館和香港文化博物館，由於當時兩局缺乏溝通，各自為政，結果出現藏品和主題有重複的現象，這個問題在取消兩局的六年後，至今仍未能有效解決。

過去只是兩局爭雄，現在政府的建議卻是 18 國大封相，諮詢文件完全沒有提出任何機制作出有效協調，防止互相攀比、重複建設的問題，作一個簡單的例子，假若其中一區成功舉辦一個活動(例如寶蓮寺齋宴)和爭取一些福利(例如延長圖書館開放時間)，政府將很難抗拒其他區議會提出類似的的要求。如何建構一個有效的中央協調機制，以平衡社會整體的需要和 18 區的個別利益，可以預見，這將是一個需要高度政治技巧和手腕的工作。

文康活動政治化

由於不少區議員分屬不同的政黨，有不同的政治理念和主張，對不同的社會議題亦自有不同的看法和解讀，我們充份了解這是成熟民主社會的健康現象，也贊成一如既往，開放文康設施作為平台，讓不同政黨有適合的地方舉辦不同的活動。我們不贊成的是在活動的選擇和設施訂場的過程上，加入了不必要的政治或政黨利益考慮。

現在諮詢文件的建議，區議會所參與文康設施的管理，是包括「地區圖書館推廣活動、地區體育節目和地區娛樂節目的年度工作計劃」及「有關設施的預訂安排」，雖然原則上「須顧及設施現時的使用模式和現行的體育推廣政策」，但政府如何可防止在舉辦活動和設施預訂的安排上滲入了政治考慮？又如何可保證不同的團體在預訂場地時，能和現時一樣能得到完全公平、公開、公正的處理？

結語

本會一向支持香港的民主化發展，在 2000 年林志釗的報告中，建議取消當時民選的市政局和區域市政局，我們是明確反對的。相對兩局的安排，現在區議會的角色檢討，實在說不上是甚麼民主的進步，某程度來說，香港的民主發展反而是倒退了。因此，當本會研究本諮詢文件時，並不認同政府的宣傳，這是民主的一大發展，整份建議說穿了只不過是文康活動在管理模式上的一些改變而已，而我們也是以新的運作模式是否可行，對長遠的文化康樂發展是否有利這個前題，來審視當中的建議的。

可惜的是，我們發現建議中有可能非常嚴重的制度缺憾，很多重要的問題並未提出合理的解決辦法，足以釋市民的疑慮，假若貿然實施，只恐怕非香港文化和康樂發展之福。故此，在現階段本會實在無法同意諮詢文件中的建議。