

政府就《區議會條例草案》委員會

收到的意見所作的回應

引言

立法會《區議會條例草案》委員會於較早前邀請各界就條例草案發表意見。至 1999 年 1 月 18 日止《區議會條例草案》委員會秘書合共轉交了 98 份意見書供政府參考。意見書內容主要是就草案中建議的委任及當然議席發表意見，此外亦有其他涉及草案具體內容的意見。政制事務局經詳細閱讀意見書後，將意見歸納起來共有 24 點。對於各點，我們有以下的回應：

意見 1： 政府應考慮取消草案中建議委任議席及當然議席。

答覆 1： 對委任議席，全部轉交來的 98 份意見書都有表達意見，其中有 60 份（即 61%）支持草案中建議區議會設立委任議席，38 份（即 39%）反對此建議。此外，34 份亦對當然議席表達了意見，其中有 10 份（即 10%）支持區議會設立當然議席，24 份（即 24%）反對。由此可見，社會各界人士對委任議席及當然議席是有不同看法。

我們建議委任制度主要是考慮了下列因素

- (a) 在進行區域組織檢討諮詢期間，政府收集到不同的意見，其中有不少人士要求保留適當比例的委任議席，以便一些熱心地區事務、有才能和經驗的人士可循這途徑加入區議會，藉此吸納和兼顧區內各階層的意見和經驗。

- (b) 新一屆區議會監察食物及環境衛生服務和推動地區文康體工作的角色將會加強，區議會將來更需要各方面人士的參與來提升其議事功能。
- (c) 在區議會成立的初期，委任議席約佔全體議席的六成(60%)。現在建議委任議席為全體議員的兩成(20%)，應該是合理和可以接受的。
- (d) 草案亦建議增加區議會的民選議席，由 1994 年的 346 席增至 2000 年的 390 席，由此可見民選議席數目是在不斷增加。
- (e) 至於當然議員，這是在新界地方行政區一項行之有效的安排。由於此舉可以確保原居民的利益和意見，能夠繼續在區議會上得到充分反映，理應延續，而新界多個區議會都支持此項建議。

意見 2： 政府應考慮加強區議員的職能，包括決策權及管理權甚至獨立之財政權。

答覆 2： 由於現時有關區議會職能的條文經已相當廣泛，就影響有關地方行政區居民事宜，向政府提供意見方面，我們列明是包括與食物及環境衛生服務有關事宜。按現時職能，區議會在地區層面的事務（例如改善大廈管理、防火意識、地區環境、交通運輸、社區建設，促進康樂文化活動等），事實上是積極地承擔更多的工作。而為了作出相應的配合，政府會增加支援，讓區議員及各區民政事處能更有效地落實上述的各項工作。鑑

於香港面積細小，人口和設施密集，若將具體的決策、管理或財政職能轉授給 18 個區議會，可能會導致職權分散及效率下降。因此現時草案建議的區議會職能是適合香港的環境的，最重要的是要讓市民有更多機會參與地方行政，令政府提供地區服務時更能順應民情及向市民負責。

意見 3： 政府應考慮委任區議會主席為地區管理委員會的當然委員及委任民政事務專員為區議會的執行秘書，以便區議會的決議能夠盡快獲得回應。

答覆 3： 為了加強區議會及地區管理委員會的聯繫，我們會由下一屆區議會開始邀請區議會主席正式加入該區的地區管理委員會為委員。至於由民政事務專員出任為區議會執行秘書的建議，我們認為無此需要，因為民政事務專員一向參與區議會會議並與區議會主席及各議員保持密切聯絡，聽取和轉達他們對地區事務的寶貴意見。

意見 4： 政府應考慮公開委任議員的準則。

答覆 4： 草案第 12 條及第 14 條都有列明有關委任議員必須符合的通常資格及喪失委任議席的情況。除此之外，我們認為不宜再加訂其他準則。

意見 5： 政府不應考慮委任有政黨背景的人士為區議員。

答覆 5： 在委任區議員時，政府會小心考慮個別區議會的需要，包括被考慮委任人士的才能和經驗以及他們可以為區議會作出的貢獻。

意見 6： 政府應考慮在 2007 年覆檢建議中的區議會成員組合。

答覆 6： 政府會視乎區議會的實際運作情況，然後考慮是否有需要檢討區議會的成員組合

意見 7： 請政府考慮委任漁民代表加入港島東、港島南、離島、屯門及西貢區議會。

答覆 7： 政府會因應個別區議會的需要考慮適當的委任人選。

意見 8： 純粹以居住人口決定區議會議席數目並不合理，政府應同時考慮該區的流動人口。

答覆 8： 除居住人口外，在許可的情況下，商業區的流動人口，亦是我們考慮的其中一個因素。正因為這點，我們在灣仔地方行政區建議多設一個民選議席，由原來的 10 席增加至 11 席。

意見 9： 政府應考慮處分無故缺席區議會會議的區議員。

答覆 9： 草案第 14(4)條，19(4)條及 24(5)條均已指明任何委任，當然或民選議員如連續 6 個月不出席區議會會議而又沒有在該 6 個月期間完結前取得區議會的同意，該議員即就其餘下的任期喪失擔任議員的資格。我們認為這處分經已足夠。

意見 10： 鑑於某些地方行政區有相當多的當然議員，政府應考慮在這些地方行政區是否每名鄉事委員會主席都該成為當然議員。

答覆 10： 在 9 個有當然議員的新界區議會，當然議員人數的變幅由 1 個至 8 個不等。由於這數字與地理環境及歷史背景有關，而根據《鄉議局條例》（第 1097 章）成立的 27 個鄉事委員會為基礎及其所在的地方行政區來決定新界區議會當然議席的數目是一個合理的做法。

意見 11： 政府應讓區議會推選成員加入法定組織或諮詢機構，例如房委會、醫管局、交諮會等。

答覆 11： 正如答覆 2 裏面指出，政府會考慮委任區議員加入各個與民生有關的諮詢委員會，但現時政府無意由區議員推選這些代表。

意見 12： 民選議員過多是由於用來厘定議席的人口比例過小，政府應考慮這比例是否恰當？

答覆 12： 我們在進行區域組織檢討諮詢期間，收到對區議會選區採用 17 000 人設一議席的不同意見，有人認為這比例令選區細小，導致部份議員專注狹隘的地方利益。不過亦有人認為這比例是恰當的，因為這樣有助民選區議員與選民保持緊密接觸。而在一次問卷調查中，大部分回應人士都贊成保持現狀即以 17 000 人左右作為每個選區的人口標準。此外，地區組織（例如分區委員會、業主立案法團和互助委員會）亦普遍支持這個標準。鑑於區議會今後將發揮更大的作用並承擔更多職責，我們認為

應該保持這個 17 000 人口的標準。同時由於香港人口增加，更可藉此增加民選議席，對民主發展有利。

意見 13： 政府應考慮不要委任前次選舉中落選的人士為委任區議員。

答覆 13： 政府十分了解有些人對落選候選人不應在同一屆議會獲得委任的關注。對此建議，政府會小心考慮。

意見 14： 在選區分界時政府應盡量顧及該區的完整性及地理因素。

答覆 14： 選區劃界由「選舉管理委員會」負責，並根據草案通過後的地方行政區的分界，標準人口基數及每個地方行政區的民選議席向行政長官提出對選區劃界的建議。此外，在未提交選區劃界報告前，需向公眾人士諮詢意見。因此若社會人士對建議有任何意見，屆時可以提出給選管會考慮。

意見 15： 政府應考慮為區議會設立獨立秘書處。

答覆 15： 我們認為成立 18 個區議會獨立秘書處會對人手資源及管理方面構成問題。況且現時秘書處的安排運作良好，雖然秘書處職員是公務員，並無跡象顯示他們與區議會主席及議員並肩工作有甚麼不妥善之處。

意見 16： 令區議會在委任非議員人士加入區議會轄下委員會時有更多的彈性，政府應考慮刪除有關該等人士所需的資格。

答覆 16： 草案第 69 條聲明並非議員人士被委任為區議會轄下委員會成員須符合第 20 條所列的資格，由於這些只是獲提名為候選人的

普通資格（即必須為登記選民，年滿 21 歲或以上，以及在之前 3 年通常在香港居住），將該等人士的資格和候選人資格等同應該是合理和可以接受的。

意見 17： 政府應考慮沿用以往三分之一的議員總人數為法定人數或讓個別區議會自行訂定。

答覆 17： 我們在條例草案第 68 條建議把未來區議會會議的法定人數，由議員總人數的‘三分之一’增加至‘不少於二分之一’：

- (a) 要求至少有二分之一議員出席區議會會議，處理各項事務，相當合理；
- (b) 大部分法定委員會會議亦普遍採用同一的法定人數規定，即須有大多數委員出席會議；
- (c) 自 1997 年 7 月 1 日起，立法會會議的法定人數定為‘全體議員人數的二分之一’。

根據紀錄，自 1997 年 7 月 1 日起計，18 個臨時區議會會議的議員平均出席率為 87% 至 96%。此外，由於區議會通常只是每兩個月舉行一次會議，我們認為這個規定應不會對區議會議員造成太大困難。為使到各區議會的法定人數一致，是有必要在法例作出聲明。至於由區議會委出的委員會，條例草案第 66(3)條訂明，區議會可在其常規中訂明該些會議的法定人數。

意見 18： 在決定區議員長期缺席而喪失議員資格方面，政府應考慮採用會議次數而非時間為計算基礎。

答覆 18： 由於區議會通常是每兩個月舉行一次會議，用會議次數或時間為計算基礎應該沒有很大分別，而用時間的好處是可以統一這方面的標準，避免因有特別會議而產生差異。對缺席者來講，亦較為公平。

意見 19： 政府應考慮刪除草案中排拒香港及中國以外的議會成員參選及出任區議員的規定。

答覆 19： 草案第 13 及第 17 條要求委任或當然議員須宣誓擁護《基本法》及效忠特區，而選舉規則亦訂明候選人須作出具有相同效果的聲明。故有此需要將香港及中國以外任何地方的立法機關、議院或議會的成員列入喪失議員資格其中的一種情況（草案第 14(1)(f)條，第 19(1)(f)條及第 24(1)(f)條）。

意見 20： 請政府考慮調整首屆區議會任期，以配合財政年度的開始和終結。

答覆 20： 實施上述建議有以下多個實際困難：

- (a) 若區議會選舉在 2、3 月間舉行，好讓新一屆區議會議員的任期由 4 月 1 日開始，競選活動便要在農曆新年期間進行。在這段期間，不少市民會離開香港。根據過往的經驗，不論候選人或選民也不歡迎在這段期間進行競選活動；

- (b) 若第二屆區議會的任期改由 2004 年 4 月 1 開始，而不是由 2004 年 1 月 1 日開始，即表示在 2004 年的短短 6 個月內，選舉管理委員會須安排兩項選舉，即 18 個區議會選舉和立法會選舉（第三屆立法會選舉會於 2004 年 9 月舉行）。由於有關工作非常繁重，這個做法並不可取。此外，在短時間內舉行兩個選舉可能會令選民感到厭煩。
- (c) 若區議會選舉在 2、3 月間舉行，我們只可採用在前一年 5 月發表的選民登記冊。與選舉在 11 月舉行比較，選民登記冊更顯得過時。

據了解，周年財政撥款可予以調整，即使區議會任期並非在 3 月 31 日完結，亦不會造成運作上的困難。我們已請求條例草案委員會委員就以上各點考慮調整區議員任期的建議。

意見 21： 政府要有合理解釋為何區議會不採用立法會選舉採用的比例代表制。

答覆 21： 立法會採用的‘名單投票制’，屬比例代表投票制的一種，並會以最大餘額方法去計算選舉結果。這方法通常用於有幾個議席選區的選舉（例如立法會的選區選舉）。但在區議會選舉，由於每一個選區只有一個議席，所以我們建議了採用‘得票最多者當選投票制’，事關這制度是最簡和最直接。

意見 22： 政府應考慮給予委任議員提出議案的權利，但毋須有投票權的權利。

答覆 22： 區議會由民選議員、委任議員及當然議員組成，他們一旦成為議員，責任和權利應該相同，這樣對區議會的運作和地區行政的發展都有好處。

意見 23： 政府應採取實質措施，改善官員和區議會之間的溝通和合作。

答覆 23： 於 1998 年 12 月 5 日與各區臨時區議會主席及議員舉行的座談會上，政務司司長表示特區政府十分重視區議會的意見，為確保各政府部門充分諮詢區議會及聽取地區的建議，政務司司長在最近一次的部門首長會議中，再一次提醒政策局及每個部門主管，認真加強與議會的溝通和合作，同時要以積極、誠懇、開放的態度向區議會解釋政策、作出報告和進行諮詢，以及答覆議員有關問題。她並指出政府雖然未必每一次都能完全接受所有地區的意見，但會詳細作出解釋，向有關區議會作出交待，並將這些寶貴意見及建議留待日後參考。此外，當局更鼓勵各部門首長作出安排，委派高層官員，定期多與區議會主席及議員會晤，增加彼此之了解，向區議會匯報及諮詢有關部門的區內工作計劃。總而言之，各政府部門今後會一定盡量和區議會合作，努力推動地方行政，確保區內所提供的服務，能夠切合市民的需要。

意見 24： 鄉事委員會主席應有權透過選舉成為區議會議員，有關不准他們成為候選人的條文應予以刪除。

答覆 24： 擔任鄉事委員會主席在區議會中已佔有當然議席，他們若想參選，根據現時的建議，就要辭退鄉事委員會主席的職位，避免

有可能擁有雙重議員的身份，這安排的目的是確保選舉能在公平及公正的情況下舉行。

政府總部
政制事務局
1999年1月