



感觉市镇会政治味

文@何惜薇 hosb@sph.com.sg
@黄伟曼 ngwaimun@sph.com.sg

一起重新认识市镇会的本质以及职责。本报记者走访管理市镇会的「过来人」和学者，像响雷惊醒大家认真思考：什么是市镇会？以及市镇会没如期清洗小贩中心掀起的口水战，近期市镇理事会管理交接纠纷。

1987年，在宏茂桥西试验性市镇理事会的带领下，市镇会人员和居民展开一个斥资6万2000元的组屋底层刷壁画活动，为居住环境增添色彩。

这个市镇会当时的主席，也是哥本峇鲁区议员林文兴，他隔年在国会辩论市镇会法案时说：“我们有意协助居民改变可能破坏环境的习惯，但我们不是施加压力和刑罚，而是向居民解释并了解他们的需求。我们刷壁画不只是为组屋底层添活力，也是劝阻居民在组屋底层踢球。”

25年后的今天，当年居民参与刷壁画活动的情景历历在目，林文兴想起来倍觉遗憾。他告诉本报，当年的市镇会不仅把焦点放在物业管理（Estate Management），也重视社区建设，让居民对居住环境有归属感。

“居民现在一味要求市镇会负责清洁工作。当年在宏茂桥西，居民刷壁画时，对自己的建议被采纳雀跃万分。身为市镇会主席，我同居民的距离拉近了。市镇会现在似乎只关注市镇物业管理问题，教人惋惜。”



林文兴：除了关注物业管理，市镇会的任务还应包括社区建设。



罗文丽：选区管理不应涉及政治，财务问题也不应对政治压力。



陈庆文：近期小贩中心清洗风波显示国人对市镇会缺乏了解。



洪茂诚：为方便居民检视，市镇会财务报告可考虑简化。

他说，市镇会每年都为一年度的开支做预算，收支都刊登在市镇会年报中。他认为，可简化财务报告，透过会议等让居民审阅。

随着人口特质改变，洪茂诚认为个别市镇会也得按情况提供不同设施。例如，年轻人士集中的市镇必须展开无障碍通行计划工程，包括兴建斜坡走道、提供扶手和桌椅等；有较多年轻家庭的地方，则需添置更具创意的儿童游乐场。

市镇会角色混乱

洪茂诚坦承，许多市镇会理事也是基层组织领袖，这难免让居民对他们扮演的角色感到混淆。不过，他认为关键是“个别人员本身能为居民提供什么服务、为市镇做出什么贡献”。

反对党市镇会经常投诉他们受制于人民协会委任的基层组织顾问。工人党主席林瑞莲在去年后港区分补选的群众大会上举出多个例子，包括在1992年至1995年期间，后港市镇会申请社区设施改进基金（Community Improvement Projects Committee，简称CIPC）以建造衔接巴士站和附近组屋的有盖走道、改善区内居民角落、设立社区桌椅和走道等，至少五度遭拒绝。

罗文丽也反对对党员当上市镇会主席，还必须寻求执政党的基层组织顾问支持感到不满。在反对党掌下的选区里，基层组织顾问多数由在大选中落败的行动党候选人担任。

罗文丽呼吁政府公平分配CIPC款项给执政党和反对党，国家发展部也无须为市镇会表现排名，因为居民才是评估市镇会运作最佳裁判。她说：“透过建屋局、人民协会和陆路交通管理局等机构，反对党所管理的市镇会面对许多不必要的阻挠，我相信这是公众对市镇会角色感到混淆的原因，运作方式始终是由上而下的。”

新加坡国立大学商学院副教授麦田向来主张市镇会应去政治化，由同政党无关的委员会管理。他认为，市镇会电脑软件纠纷和近期小贩中心清理问题不能相提并论，即使市镇会去政治化，如果职责范围模糊或沟通出现问题，就可能出现清理纠纷。他更担心的是，公众似乎低估市镇会政治本质可能影响市镇会管理素质的事实。

他说：“市镇会治理的关键是他们是否具备政治色彩。如果是，那地方和国家治理是否有足够分隔以保障居民利益？我相信现有机制存在这么严重的缺点，就因为治理方式错综复杂。”

他指出，在不同领域里，市镇会由不同的政府部门或法定机构监督，这些部门和机构则向担任政治职务者汇报，而担任政治职务者同时是国会议员，在市镇会里扮演重要角色。

“只要延续这个做法，市镇会管理依旧会面对问题。政治竞争更为激烈可对市镇会管理造成更大祸害。”

国人对市镇会缺乏了解

与市镇会有关的纷争近期引起关注，先是阿裕尼—后港市镇会管理交接引发市镇会电脑管理系统所有权的争议，进而导致市镇会的根本检讨；最近两周引起关注的是市镇会没如期清洗小贩中心。

官委议员、新加坡管理大学法律系助理教授陈庆文认为，这些事件凸显新加坡人对市镇会缺乏了解，尤其是针对市镇会的政治色彩。林文兴则提醒，由于代议士也是管理市镇的人，所以设立市镇会的一个初衷就是提醒选民理性地投选议员。

他说：“市镇会的角色不只是产业管理，也包括社区建设，人民应该明智投选代议士。我想，很多人忘了这点。”

1984年林文兴首提市镇会概念

林文兴在1984年大选竞选期间的一个群众大会上，首次提出成立市镇会的概念，当时人民行动党派出角逐东文区的候选人詹达斯（Chandra Das）也呼吁国会作出相关讨论，他们建议政府在组屋区设立市镇会，赋予议员和社区领袖管理社区的自主权，也让居民参与组屋区的行政管理工作。

1986年，政府在宏茂桥新镇设立三个市镇会试点，宏茂桥西是其中之一，另两个是宏茂桥东和宏茂桥南。

已卸议员和政治职务的林文兴回忆，1980年代初期他仍是后港议员时，常因向建屋发展局提出改善组屋设施建议遭拒绝而感到非常沮丧。后来他才明白：组屋区的管理权归属建屋局，每一区的建设都会一样。不论他的建议有多好，建屋局也不会单在他的区内推行，以免给人厚此薄彼的印象。这种“一刀切”的做法，让个别组屋区难以塑造个性。

林文兴说：“我想，为什么不设立选区内的理事会呢？每个理事会可按照需求，决定优先把钱花在什么地方、如何分配开支预算，最终每个市镇就能有自己的个性。”

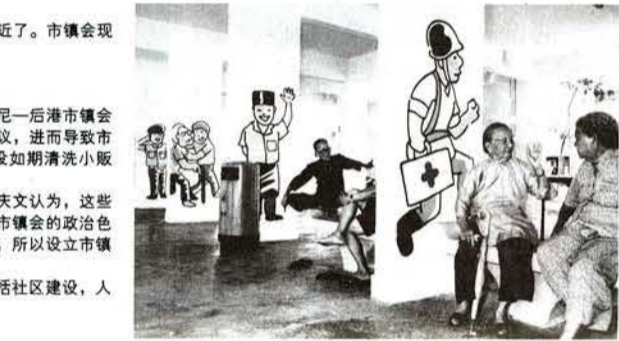
他说，如果要回到设立市镇会初衷并发挥市镇会精神，首先就得让更多居民有归属感，“而不仅仅是选一个人来为自己承担一切责任”。

林文兴认为，市镇会可吸引更多居民代表，成员分成主要理事和一般理事，前者任期两年，其他人则为一年。不过，他不觉得有必要举行选举。

市镇会有自主权

人民党秘书长詹时中自1984年起担任波东巴西议员，直到2011年大选时才转战碧山—大巴窰选区，结果败选，而取代他留守波东巴西的詹太太罗文丽也在波东巴西区以微弱差距落选，但当选非选区议员。罗文丽多年来协助詹时中管理市镇会，她说：“我们相信市镇会是个处理选区区内课题的组织，透过选举议员这个民主方式确定管理人选。”

管理市镇会的民选议员在管理上有绝对权力，包括人事委任、杂费价格与收取机制的设定，以及储备基金的投资等。市镇会法令禁止市镇会跟同政党有关系的个人或组织进行交易。不过，执政的人民行动党把管理软件出售给有行动党背景的AIM（Action Information Management）公司，以及工人党让死忠支持者 Solutions and Services（简称FMSS）承接工人党市镇会价值2600万元代理合约的事件曝光后，一些人提议由居民推选市镇会理事。



▲1987年，宏茂桥西试验性市镇会鼓励居民刷壁画，加强归属感。（档案照片）



小贩中心每年进行四次清洗，其中一次是为期三至五天的大清洗。（档案照片）

管市镇会如管大企业

陈庆文主张从居民中选出理事，他认为不仅可透过此举肯定市镇会为地方政府，“也让居民接受有价值的政治教育”。尽管市镇会有自主权，陈庆文说，在收取杂费等方面，各市镇会的水平不应相差太远。他建议市镇会管理专业化，不可让居民利益因市镇会交接问题而受损。

另外，市镇会法令规定由主席委任的六至30个服务人员中，至少三分二必须是市镇居民。自1976年就在建屋局工作，1997年当选议员后一度当全职工市镇会主席的前议员洪茂诚说，另外三分一的理事一般会邀请会计师和审计师等专业人士担任。

洪茂诚同意由居民投选三分二理事，以提高透明度。他说，很多人以为市镇会不外是负责组屋区内公共设施的清洁工作，但其实清洁工作只占市镇会工作的小部分。他把市镇会形容为管理大企业的组织，平均要满足5万至7万个住宅和商业单位的需求。

洪茂诚说，以每单位每月平均支付60元杂费为例，一部分拨入储备金以应付周期性大规模维修，其余除了市镇的清洁工作，还包括园艺、维修保养、聘用管理代理的费用以及出版和主办活动等。

小贩中心每年三小一大洗 各单位厘清职责归属

并确保公共卫生水平没有降低。市镇会每年得为小贩中心展开至少一次大型清洗，包括得清洗小贩中心墙壁、风扇、天花板、排气管等高处，也得承担所有清洁费用。

若市镇会管辖范围内的公共场所出现卫生或公共健康疏失的情况，市镇会可能因触犯环境与公共卫生法令而受罚。

各单位协调并分清“大洗”职责

政府多年来推广民众维持公共场所卫生清洁，对小贩中心的清洗工程丝毫不马虎。尤其在2003年爆发沙斯疫情时，国家环境局首次带头为所有小贩中心展开大扫除，当时小贩除了得负责摊位卫生，基层领袖、市镇会人员与环境局人员也纷纷出动，为防范沙斯传播尽力。

环境局当年以饮食场所卫生为对象的“新加坡OK”运动，加上政府推广民众维持公共场所卫生的宣导，大型清洗逐渐成了小

关于市镇会……

- ◆ 单选区可自行成立市镇会，或与邻近的集选区组成较大规模的市镇会，以享有规模经济效益。单选区的市镇会由该区议员当主席，集选区则由议员中推选出市镇会主席。
- ◆ 市镇会主席可委任另外六至30个由单选区/集选区议员提名的理事，每个议员可提名不超过十个人选。至少三分二的受委理事必须是市镇的居民，以确保市镇会反映居民的意愿。
- ◆ 市镇会可设定本身的章程（by-laws）、杂费和执法政策，也可委任秘书、代理等职员履行职务。
- ◆ 市镇会控制、管理、维修和改善组屋区住宅和商业用地的公共设施，包括走廊、组屋底层、电梯、蓄水箱、公共照明设备和空地。商用房地产包括建屋发展局拥有的巴刹或熟食中心。
- ◆ 市镇会的工作包括：
 - 清洁工作以维持卫生（清理垃圾、电梯、组屋底层、走廊等）
 - 例行维修工作，包括电梯和照明设备、园艺和割草等
 - 周期性维修工作，如粉刷组屋和更换电梯
 - 改进设施，如增添无障碍设施、有盖走廊、凉亭、有盖上下车处、社区花园和健身角落
- ◆ 市镇会的经济来源主要是住宅和商业单位所缴纳的杂费。市镇会可自行决定杂费金额，并根据组屋类别做调整。
- ◆ 政府为市镇会提供常年运作津贴，这大约是市镇会总收入的15%。
- ◆ 市镇会一般有两种资金：运作资金和储备金（sinking fund）。大约65-70%的资金用在日常运作和开支上，其余则拨入储备金，以应付周期性维修和电梯翻新等开支。

贩中心一项例常展开的活动，演变为今日许多摊贩熟悉的“每年三小一大洗”的方式。小贩中心一般每年进行四次清洗，其中一次是为期三至五天的大清洗。多年来，各单位也在大型清理过程中逐渐分清职责，达到有效协调。

例如，当年为抗沙斯展开的大规模清洗活动中，小贩商联会就根据需求决定小贩中心应何时停业以及停业多少天，并在清洗当天负责个别摊位的卫生与清理。环境局则在清洗过程中协助进行稽查，检查附近是否有鼠踪，并在之后展开灭蚊鼠行动。

清洁承包商则负责其余工作，如进行喷雾、使用高压水管与清洁处理车清理公共地方、厕所和垃圾槽、清洗墙壁、风扇等装置、疏通阴沟和排水管，并也为小贩中心消毒。这样的分工方式至今仍延续。

自2004年开始，新加坡全岛小贩中心的公共卫生管理、小贩培训、执照申请以及在2001年推出的10年小贩中心翻新计划，都由隶属于国家环境局的小贩中心署负责。环境局受询时解释，当时协调大型清洗工程的工作由该局担起，以确保不掉摊贩和食客造成麻烦。