
資料摘要

德國、聯合王國、新西蘭 和新加坡規管政黨的架構的補充資料： 向政黨提供的非財政協助 及政黨自願註冊制度

1. 背景

1.1 立法會政制事務委員會在2005年2月21日的會議上，要求資料研究及圖書館服務部就題為“德國、聯合王國、新西蘭和新加坡規管政黨的架構”的研究報告提供補充資料。

1.2 此份摘要就德國、英國、新西蘭和新加坡政府為鼓勵政黨發展而提供的非財政協助，以及設有政黨自願註冊制度的海外地方提供資料。

2. 政府為鼓勵政黨發展而提供的非財政協助

2.1 在德國、英國、新西蘭和新加坡，為鼓勵政黨發展而採取並可列為非財政協助的措施包括透過制定法例及議會規則確認政黨，以及在競選期間提供廣播協助。

德國

2.2 在德國，政黨獲憲法及《政黨法》正式確認。憲法授權政黨“參與塑造人民的政治意願”¹。政黨亦獲准在聯邦憲法法院以憲制機構的身分為本身的制度性權利作出辯護。²

¹ 《德意志聯邦共和國基本法》第 21 條。

² Ipsen (1995) p. 201。

2.3 《政黨法》進一步訂明，政黨“應在人民生活的各個範疇參與人民政治意願的塑造，特別是對民意的形成施加影響；促進及加強政治教育；鼓勵人民積極參與政治生活；培養有才能的人士肩負社會責任；提名候選人參與聯邦、州及地方政府選舉；在議會及政府內對政治發展施加影響；在國家的決策過程中體現政黨明確訂明的政治目的；以及確保人民與國家機關保持重要的聯繫”。³

2.4 憲法第21條及《政黨法》第1(2)條意味着政黨應協助確立民意，而非純粹達成選民的意願。為了協助政黨履行這個職能，多個基金會相繼成立。儘管這些基金會嚴格來說是獨立於主要政黨之外，但兩者關係密切。這些基金會提供公共教育課程，進行社會及政治研究，以及促進政黨進行國際交流。這些基金會逾九成經費來自公帑。政府對這些基金會提供支援，可被視為促進政黨發展的一個方法。

2.5 《聯邦議院議事規則》⁴ 給予政黨正式的確認。《聯邦議院議事規則》賦予議會團體若干獨有權力。⁵ 每個議會團體必須由最少5%屬相同政黨或政見相若的聯邦議院議員組成。

2.6 按照慣例，委員會委員及主席的席位會按政黨的代表在聯邦議院內的人數比例分配。

2.7 在德國，政黨舉薦主導着公帑資助機構重要職位的任命。而任命政黨成員擔任這些機構管理委員會成員的情況亦頗為普遍。⁶

2.8 在德國，政黨在競選期間可獲公營電台及電視台免費提供廣播時間。政黨亦可向私營電視台購買廣播時間。法例規定私營電視台必須以折扣價，向所有政黨提供適當的廣播時間。

³ 《政黨法》第1(2)條。

⁴ 聯邦議院是民選產生的聯邦立法機關。

⁵ 只有議會團體有權提出法案及議案、在法案進行三讀時動議修正案、要求押後處理某些事務或押後會議、質疑全體會議有否法定會議人數，以及要求進行記名表決、進行專題辯論，或成立研究委員會或調查委員會。

⁶ Allen (ed.) (1999) p. 82。

英國

2.9 根據《2000年政黨、選舉及全民投票法令》，只有代表註冊政黨參加相關選舉(例如大選、歐洲議會選舉、分權議會選舉及大部分地方政府選舉)的候選人，才可在選票上採用政黨的描述。

2.10 英國並無強制規定政黨必須註冊，亦沒有界定政黨的法律定義。凡宣布有意參加一項或超過一項相關選舉的政黨，均可辦理註冊手續。由於政黨必須註冊才可在選票上採用政黨的描述，這項規定促使許多團體(大部分是參加地方選舉的團體)向選舉委員會註冊。

2.11 在英國，反對黨所享有的合法地位得到法律、慣例及政治文化確認。並非組成政府的最大政黨成為最大反對黨，亦稱為女皇陛下反對黨。反對黨的國會工作有公帑資助。此外，根據常規及慣例，反對黨享有某些權利。⁷ 按照慣例，政府帳目委員會及法定文書聯合委員會均由最大反對黨的議員擔任主席。

2.12 當國家出現緊急事故，首相通常會諮詢"反對黨領袖"。"反對黨領袖"與首相亦可就重要政策或保安事宜進行討論。此外，首相或會要求最大反對黨提交可以委任為調查機關(例如皇室委員會或樞密院委員會)成員的人選的名單。

2.13 《2003年通訊法令》規定有責任提供公共服務的廣播機構必須根據通訊廣播管理局所訂的規則，在編排廣播節目時加入政黨的政治廣播(在競選期間為政黨提供的政治廣播)。此規定適用於持有第三台、第四台及第五台商業電視牌照的公司，以及持有商業電台牌照的公司。⁸

2.14 英國的《大臣守則》訂有若干規則⁹，規定傳媒須讓反對黨就大臣廣播作出回應。大臣廣播指首相或資深內閣大臣為解釋重要國家或國際事件而向全國作出的廣播。

⁷ 有關的詳情，請參閱 Legislative Council Secretariat (2002)，第 2 章。

⁸ 請參閱 *The Electoral Commission Factsheet: Party Political Broadcasts*。

⁹ 《大臣守則：大臣的行為守則及程序指引》第 102(c)條。

新西蘭

2.15 《1993年選舉法令》第IV部訂明選舉委員會會為政黨及列於選票上的政黨徽號註冊。政黨必須註冊，才有資格參予政黨票的選舉¹⁰。政黨須在大選前向選舉委員會註冊，才有資格在選舉中提交政黨的候選人名單，因而可以列於政黨票上。然而，政黨無須註冊，也可以在大選或補選中競逐選區議席。

2.16 《眾議院會議常規》給予政黨正式的確認。任何政黨如有一名成員在之前一次大選或其後任何補選中當選，即可獲確認為議會政黨。¹¹ 在眾議院有代表的政黨中，可以有一個或多個並非執政的政黨。最大的非執政黨稱為最大反對黨。¹²

2.17 在新西蘭，"反對黨領袖"有權取閱一些涉及保安及情報的保密資料。按照慣例，規例檢討委員會主席是從最大反對黨的議員中選舉一人擔任。

2.18 在新西蘭，註冊政黨可申請撥款購買廣播時間作宣傳用途，以及申請使用新西蘭電視台及新西蘭電台免費提供的時段發表競選宣言，這些申請可向選舉委員會作出，並由選舉委員會作出考慮。司法部長會建議選舉委員會可撥作此用途的款額為何。¹³ 然而，此類撥款不適用於補選，也不會直接向選區候選人提供。在2005年，上述兩個廣播機構一共為政黨提供了72分鐘廣播序言及30分鐘廣播結語的時間。

新加坡

2.19 在新加坡，人民行動黨持續以壓倒性的姿態執政逾30年。為確保國會內亦有部分議員代表並非組成政府的政黨，新加坡在1984年通過一項法令，規定委任3名(或最多6名)非選區國會議員(下稱"非選區議員")。在大選中，每有一名反對黨候選人當選，便會減少一名非選區議員。在2001年上次大選後，由於兩名反對黨的候選人當選為議員，因此只有一名非選區議員宣布當選。

¹⁰ 在新西蘭，每名選民擁有兩票，一票用來選舉代表某選區的議員，另一票用來選舉選民屬意的政黨。

¹¹ 《會議常規》第34(1)條。

¹² 根據《會議常規》第36條，最大反對黨的領袖有權獲確認為"反對黨領袖"。

¹³ 就2005年的大選而言，有關的款額為3,212,000新西蘭元(73,222,554港元)。

2.20 非選區議員可在國會發言及參與辯論。他們亦可表決，但不得就信任議案、憲法修正案、財政預算案及財政法案表決。

2.21 在新加坡國會，《會議常規》規定，在組成各個專責委員會時，必須“盡可能確保委員會的成員組合反映執政黨與反對黨在國會所佔議席的均衡比例。”¹⁴

2.22 在新加坡，媒體發展局在國會選舉之前，透過當地的廣播機構提供免費的電台和電視廣播時間，供政黨作出政治廣播。至於政黨是否有資格獲編配廣播時間，則取決於派出參選的候選人數目。獨立候選人及派出少於6名候選人參選的政黨，均不符合獲編配廣播時間的資格。

3. 政黨自願註冊制度

3.1 政黨註冊可以有兩種不同的意義：首先，政黨的成立是否需要特別的註冊，其次是政黨是否必須註冊，才能派出候選人參選。在某些地方，政黨與其他社會組織一樣，成立時無須遵從特別註冊的規定。該等地方包括英國、新西蘭、加拿大、澳洲、瑞典、德國及印度。

3.2 在許多地方，政黨必須向選舉事務當局註冊，才能派出候選人參加選舉。註冊通常會帶來某些好處，例如註冊政黨支持的候選人可在選票上印上該政黨的徽號，以及註冊政黨有資格獲發還選舉開支。就第3.1段提及的地方而言，政黨註冊是參加某些選舉的先決條件。然而，政黨如選擇不參加該等選舉，仍可在沒有註冊的情況下運作。

周柏均
2005年6月15日
電話：2869 9593

資料摘要為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱“行政管理委員會”)所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

¹⁴ 《會議常規》第96(1)(b)條。

參考資料

1. Allen, C. S. (ed.) (1999) *Transformation of the German Political Party System: Institutional Crisis of Democratic Renewal?* New York, Berghahn Books.
2. Cabinet Office. (2001) *Ministerial Code: A Code Of Conduct And Guidance On Procedures For Ministers.* Available from: http://www.cabinetoffice.gov.uk/propriety_and_ethics/ministers/ministerial_code/ [Accessed 27 May 2005].
3. Ipsen, J. (1995) Political Parties and Constitutional Institutions. In: Starck, C. (ed.) *Studies in German Constitutionalism*, Baden-Baden, Nomos Verl.
4. Legislative Council Secretariat. (2002) *The Relationship between the Government and the Opposition or Minority Parties in Selected Places.* Available from: <http://www.legco.gov.hk/yr02-03/english/sec/library/0203rp01e.pdf> [於2005年5月27日登入]。
5. *The Electoral Commission Factsheet: Party Political Broadcasts.* Available from: http://www.electoralcommission.org.uk/files/dms/Partypoliticalbroadcasts_17063-6138__E__N__S__W__.pdf [於2005年5月27日登入]。