

立法會政制事務委員會

二零一一年區議會選舉
候選人財政資助額及選舉開支限額檢討

目的

第四屆區議會選舉將於二零一一年十一月舉行，本文件旨在為該選舉的候選人提供的財政資助額及選舉開支限額的下述建議徵詢議員意見-

- (a) 區議會選舉候選人的財政資助額由每票十元增至十二元；以及
- (b) 區議會選舉的選舉開支限額由 48 000 元增至 53 000 元。

背景

(A) 財政資助計劃

現行資助額

2. 在選舉中給予候選人財政資助，最先在二零零四年立法會選舉中推行，目的是鼓勵更多有志服務社會的候選人參與立法會選舉，並創造一個有利香港政治人才發展的環境。其後，有政黨及政治團體要求把該計劃擴展至區議會選舉候選人。我們在考慮了立法會政制事務委員會的意見，以及二零零六年「區議會角色、職能及組成的檢討」公眾諮詢活動所收集到的意見後，建議把這項計劃擴展至適用於區議會選舉的候選人。其後，這項建議由《2006年區議會（修訂）條例草案》落實。於二零零七年十一月十八日舉行的第三屆區議會一般選舉為第一次向候選人提供財政資助的區議會選舉。津貼額為每票十元，上限為候選人申報選舉開支的50%。

3. 根據現行計劃，當選或取得 5%或以上有效選票的候選人均符合資格申請資助。於二零零七年的區議會選舉，選舉事務處一共接獲 844 宗由候選人提出的財政資助的申請¹。總津貼額約為 950 萬元。

4. 於二零零八年九月舉行的立法會選舉，為候選人提供的津貼額由每票十元增至十一元。最近，鑑於二零零九年至二零一二年之間的預計累積通脹率為 9.1%，當局已於《2010 年立法會（修訂）條例草案》中建議將資助額由十一元增至十二元。法案委員會已完成對該條例草案的審議。

建議

5. 現行每票十元的津貼額於二零零七年區議會選舉中首次採用。於二零零八年至二零一一年之間，綜合消費物價指數預計累積上升 11%²。如按照通脹數據作出調整，津貼額應增至十一元。然而，鑑於就行政長官和立法會選舉方法所作的修訂將提高民選區議員於這些具有憲制地位的選舉中的參與，我們建議於二零一一年區議會選舉中，把資助額進一步增至每票十二元。這與二零一二年立法會選舉候選人的建議資助額看齊。

(B) 選舉開支限額

現時限額

6. 根據《選舉（舞弊及非法行為）條例》（第 554 章），「選舉開支」指在選舉期間前、在選舉期間內或在選舉期間後，由候選人或由他人代候選人為促使候選人當選；或為阻礙另一候選人當選，而招致或將招致的開支，並包括包含貨品及服務而用於上述用途的選舉捐贈的價值。上述條例第 45 條規定，行政長官會同行政會議可訂立規例，訂明在選舉中可招致的選舉開支最高限額。目前，

¹ 符合申請資格的候選人共有 861 位，但其中 17 位沒有提出申請。

² 根據綜合消費物價指數，二零零八、零九和一零年的通脹率分別為 4.3%、0.5%和 2.4%。根據二零一零至一一年度財政預算案演辭的中期預測，二零一一年的預計通脹率為 3%。

《選舉開支最高限額（區議會選舉）規例》規定，參加區議會選舉的候選人可招致的選舉開支不得超過 48 000 元。

7. 訂立選舉開支限額的目的，是讓同一選舉的候選人在公平環境下競爭。這個限額並沒有規限候選人以何等形式開展其競選計劃。只要選舉開支不超出法定限額，候選人可自由決定開支多少。

8. 在每一次區議會一般選舉之前，當局都會檢討選舉開支限額。在訂立有關限額時，我們一貫的原則是限額不可以低至對競選活動施加不合理的規限，也不能高至窒礙經濟較不寬裕的候選人參選。對上一次調整是為在二零零七年十一月十八日舉行的一般選舉而作出的，當時選舉開支上限由 45 000 元調整至 48 000 元。

近期各次選舉候選人所申報的選舉開支

9. 在考慮這事項時，我們參考了近期各次選舉候選人所申報的選舉開支。就二零零七年區議會選舉³，我們的所得資料如下：

- (a) 有競逐選區候選人所招致的選舉開支中位數為 31 946 元（即選舉開支限額的 67%）；
- (b) 80% 的候選人的選舉支出低於選舉開支限額的 80%（即 38 400 元）；
- (c) 14% 的候選人的選舉開支為選舉開支限額的 81% 至 90%；以及
- (d) 6% 的候選人的選舉開支超逾選舉開支限額的 90%（即 43 200 元）。

³ 有關上文第 9 段所列出的分析結果，我們只考慮了有競逐選區候選人所申報的選舉開支，因為選舉開支限額是以選舉為有競逐的為前提而設定的。如考慮二零零七年區議會選舉所有候選人申報的選舉開支（即包括自動當選的候選人），候選人所招致的選舉開支的中位數為 31 561 元。81% 的候選人的選舉支出低於選舉開支限額的 80%，而 14% 的候選人的選舉開支為選舉開支限額的 81% 至 90%。

10. 在其後的六次區議會補選，我們的所得資料如下：
- (a) 候選人所招致的選舉開支中位數為 33 112 元（即選舉開支限額的 69%）；
 - (b) 62%的候選人的選舉支出低於選舉開支限額的 80%；
 - (c) 9%的候選人的選舉開支為選舉開支限額的 81%至 90%；以及
 - (d) 29%的候選人的選舉開支超逾選舉開支限額的 90%。
11. 在詮釋上文第 9 和 10 段的統計數字時，須留意候選人必須守法，其選舉開支不得超逾法定上限，以免觸犯《選舉（舞弊及非法行為）條例》中列明的刑事罪行。

建議

12. 二零零八年至二零一一年之間綜合消費物價指數預期累計上升 11%。考慮到第 9 至 10 段所述，以及預計累積通脹，我們建議提升限額至 53 000 元（增加 10%，四捨五入至最近千元）。事實上，約兩成的二零零七年區議會選舉候選人及三成八的最近六次區議會補選的候選人所進行的競選活動，均招致超過 80%的選舉開支限額的開支。這個實況支持稍微提升選舉開支限額。
13. 增加選舉開支限額也可讓候選人有更多空間在二零一一年區議會選舉中拉票。因為通過新增區議會功能界別，當選者有機會成為立法會議員，所以屆時競爭預計將更為激烈。

建議的影響

14. 建議符合《基本法》，包括有關人權的條文。建議對經濟、公務員、生產力、環境、或可持續發展沒有影響。
15. 建議增加區議會選舉開支限額 10%將可能增加須付予候選人的財政資助額總開支。資助額建議為每票十二元，並以候選人申報的選舉費用的 50%為限。兩者的效果互為表裏，而且財政資助須付

款額將取決於一系列因素，包括候選人數目、候選人得票、候選人申報的選舉費用等，現階段實難準確估算有關財政影響。有關建議引起的開支於必要時將通過既定資源分配程序，以要求增撥。

未來路向

16. 請議員備悉本文件中關於增加財政資助額及選舉開支限額的建議，並就此提供意見。

政制及內地事務局
二零一一年二月