

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1663/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/BC/17/98

《選舉(舞弊及非法行為)條例草案》委員會

第20次會議紀要

日期：1999年11月12日(星期五)
時間：上午10時45分
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：夏佳理議員(主席)
何秀蘭議員
李永達議員
吳亮星議員
陳婉嫻議員
程介南議員
黃宏發議員
曾鈺成議員
劉漢銓議員
劉慧卿議員
鄧兆棠議員
蔡素玉議員

缺席委員：周梁淑怡議員

出席公職人員：政制事務局副局長
葉文輝先生

政制事務局首席助理局長
蘇植良先生

副法律政策專員(憲制事務)
區禮義先生

署理副首席政府律師(選舉)
高意潔女士

政府律師
林少忠先生

列席秘書 : 總主任(2)3
馬朱雪履女士

列席職員 : 助理法律顧問5
張炳鑫先生

高級主任(2)3
胡錫謙先生

經辦人／部門

I. 與政府當局舉行會議

選舉廣告

(立法會CB(2)272/99-00(03)號文件 —— 秘書處擬備的文件)

議員察悉，該文件綜述法案委員會就選舉廣告提出的關注事項，以及政府當局所作的回應。

2. 劉慧卿議員要求政府當局澄清，選舉廣告的建議新定義如何對在選舉中對候選人作出評價的第三者個人或機構產生影響。

3. 政制事務局副局長答稱，建議的新定義以“意圖元素”取代“效果元素”，故此，某項發布是否屬選舉廣告須視乎該項發布的目的是否促使或阻礙候選人或或候選人組合當選。倘若存在這樣的目的，有關的發布會被視作選舉廣告。此方面如有任何爭議，最終須由法庭在考慮所有有關情況後作出判決。他補充，為使所有候選人均可在公平的環境下競爭，用於促使或阻礙候選人或候選人組合當選而招致的所有開支均應申報，此點實屬必需。選舉開支須由有關的候選人或其選舉開支代理人招致。某人一旦被發現未經有關候選人授權而發布選舉廣告，該人的行為可能觸犯條例草案第23條所訂的罪行。

政府當局提出的經修訂的委員會審議階段修正案的整套草擬本

4. 政府當局提出的整套經修訂的委員會審議階段修正案在會上提交(立法會CB(2)391/99-00(01)號文件)。政府當局表示，經修訂的版本反映議員在1999年11月9日上次會議提出在條例草案第42條加入企圖犯罪的建議。此外，鑒於當局已決定把條例草案的適用範圍引伸至涵蓋行政長官及村代表選舉，故有必要因應該等選舉界定若干用詞。

5. 議員繼而審議經修訂的委員會審議階段修正案文本。

條例草案第2條——“利益”及“選舉捐贈”不包括免費提供的服務

6. 議員察悉秘書處擬備的文件(立法會CB(2)272/99-00(02)號文件)，該文件綜述法案委員會以往就有關向候選人或候選人組合提供義務性質服務進行商議的過程，以及政府當局就此提出的修訂建議，有關建議已在當局就第2條提出的委員會審議階段修正案內得到反映。

7. 曾鈺成議員告知與會各人，民主建港聯盟(“民建聯”)曾研究政府當局提出的修訂建議，即候選人無需在選舉申報書內訂明任何人自願親自免費向其提供的服務，倘若——

- (a) 該人的職業與其向候選人免費提供的服務並無關連；或
- (b) 該人的職業雖然與其向候選人免費提供的服務有關連，但有關服務是在該人的正常工作時間以外的時間提供。

民建聯認為，根據職業和時間兩個元素作為分界線仍會帶來實際困難。舉例而言，許多職業的特點是並非單以固定或正常工作時間的模式賺取收入或利潤。

8. 曾議員進一步表示，民建聯認為立法會CB(2)272/99-00(02)號文件第10段所載有關義務性質服務的一整套建議可以接受，即——

- “(a) 鑒於實際上難以確切釐定甚麼義務性質服務應該或不應列入候選人的選舉申報書內，應盡量免除對義務性質服務的限制；
- (b) 不應對個人親自及自願地利用本身的時間提供的義務性質服務作出限制，不論有關的義務性質服務是否包括個人日常進行或與其職業有關的工作；
- (c) 義務性質的服務不應包括任何人以僱員身份，或為從他人獲得報酬／補償的目的，或受到當權人士的任何壓力而提供的服務；及
- (d) 義務性質的服務不應包括有關服務所附帶的一切貨品或物料的提供。”

9. 議員察悉，該文件第10段與政府當局的修訂建議之間的主要差異，在於提供義務性質服務者的職業，是否用以決定有關服務應否被視作選舉捐贈的因素。

10. 劉慧卿議員認為，在過去的選舉中，似乎並無出現涉及向候選人提供須視作選舉捐贈並須在選舉申報書內填報的免費服務的重大投訴。她對於把所有向候選人或候選人組合免費提供的服務豁除在選舉捐贈的定義以外表示關注，因為這樣可能會令所有候選人無法在公平的環境下競爭，她並不贊成採用文件第10(a)至(d)段作為處理義務性質服務問題的方案。

11. 何秀蘭議員補充，不應忽視有些人藉施加不當的影響或壓力為候選人或候選人組合取得免費服務的可能性。她表示，若容許所有免費提供的服務均不被視作選舉捐贈，便會破壞為選舉開支制訂最高限額的目的。

12. 關於該兩名議員所表達的關注，曾鈺成議員及陳婉嫻議員表示，據文件第10(b)段所載，只有個人親自及自願地利用本身的時間提供的免費服務才不被視作選舉捐贈。他們認為，倘若法例可清楚反映有關的政策目的，並設有適當的制裁及申訴渠道，便足以處理不當行為及濫用情況。陳議員補充，對義務性質服務施加過多限制對於鼓勵市民積極參與選舉事宜會帶來不利影響。

13. 主席請議員注意文件的附件所載有關“海外國家對選舉開支的管制”。他指出，附件所載的所有海外國家(除美國外)，不論有否就選舉開支制訂最高限額，均無對義務性質服務施加任何限制。

14. 黃宏發議員表示，此事關乎如何清楚區分哪些服務應視作選舉捐贈及哪些不應視作選舉捐贈的問題。他同意，根據文件第10(b)段所述的因素作為界定準則，較政府當局提出以職業和正常工作時間這兩項元素為依據的建議更為可取。

15. 助理法律顧問指出，“免費提供的服務”一詞在條例草案中並無明確的定義，可由條例草案第2條所載的“利益”一詞的定義(g)段所載的“任何其他服務”一語涵蓋。政府當局就該定義(g)段所建議的修正案明確把義務性質的服務豁除在“利益”一詞的定義以外，可能對涉及提供或接受利益的舞弊行為帶來政策方面的影響，因而影響條例草案中某些罪行條文(例如第7條)的實施。他舉例指出，某人向他人提供免費服務，作為另一人在選舉中參選的誘因。他表示在此情況下，有關行為或會觸犯

現行第7(1)(a)條所訂的罪行，但由於政府當局現時建議修訂“利益”一詞的定義(g)段，同一行為將不會構成舞弊罪行。

16. 主席及黃宏發議員均認為，加入“義務性質的服務”的新定義，以澄清有關的政策目的，可能是較為恰當的做法。

17. 主席亦提出“利益”及“選舉捐贈”定義中的“服務”一詞可否被理解為包括向候選人或候選人組合免費提供的設施。他以某僱主自願讓候選人利用其店舖進行競選活動為例詢問，有關處所的租值應否視作選舉捐贈。

18. 政府當局注意到大部分與會的議員均支持文件第10段的建議後，同意重新考慮此事，並檢討建議的委員會審議階段修正案中有關“利益”及“選舉捐贈”定義的草擬方式。政府當局將於下次會議，提交經修訂的委員會審議階段修正案，供法案委員會作進一步討論。

條例草案第6(3)(a)條 —— “代理人”相對於“選舉代理人”

19. 副法律政策專員(憲制事務)回應鄧兆棠議員時表示，條例草案第6(3)(a)條處理任何接受與舞弊行為有關的有值代價的人。該等人士未必僅指選舉中的候選人及其選舉代理人。因此，第6(3)(a)條所提述的“選舉代理人”應以“代理人”取代。代理人一般指獲另一人授權而代其行事的人。

條例草案第7(1)條 —— 在選舉中不盡最大努力的新訂罪行

20. 政制事務局副局長回答劉慧卿議員的詢問時表示，要裁定在選舉中不盡最大努力的建議新訂罪行，有關方面須證明舞弊行為(例如提供及接受利益)的存在。若缺乏這樣的舞弊元素，候選人即使不盡最大努力競選，亦不會被視為觸犯有關罪行，因而被懲罰。

(會後補註：政府當局就第2條中有關“利益”、“選舉捐贈”及“自願服務”所提出的委員會審議階段修正案修訂本已於1999年12月2日隨立法會CB(2)536/99-00(01)號文件送交議員參閱。)

II. 下次會議日期

21. 下兩次會議分別定於1999年12月6及8日上午8時30分舉行。

(會後補註：該兩次會議其後分別重新安排在1999年12月7及10日上午8時30分舉行。)

22. 會議於下午12時45分結束。

立法會秘書處
2000年4月11日