

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1314/03-04號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會 會議紀要

日 期：2003年12月15日(星期一)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：黃宏發議員, JP (主席)
劉慧卿議員, JP (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何秀蘭議員
何俊仁議員
李柱銘議員, SC, JP
吳亮星議員, JP
吳靄儀議員
張文光議員
許長青議員, JP
陳智思議員, JP
單仲偕議員
黃容根議員
楊孝華議員, SBS, JP
楊森議員
楊耀忠議員, BBS
鄭家富議員
司徒華議員
羅致光議員, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
張宇人議員, JP
梁富華議員, MH, JP
葉國謙議員, JP
余若薇議員, SC, JP

缺席委員：朱幼麟議員, JP
李華明議員, JP
呂明華議員, JP

涂謹申議員
黃宜弘議員, GBS
曾鈺成議員, GBS, JP
劉皇發議員, GBS, JP
蔡素玉議員
石禮謙議員, JP
麥國風議員
黃成智議員
劉炳章議員
馬逢國議員, JP

出席公職人員：議程第IV至V項

政制事務局局長
林瑞麟先生

署理政制事務局常任秘書長
黎以德先生

政制事務局首席助理秘書長
譚志源先生
(只參與議程第IV項的討論)

總選舉事務主任
李榮先生
(只參與議程第V項的討論)

列席秘書 : 總議會秘書(2)3
馬朱雪履女士

列席職員 : 高級助理法律顧問2
張炳鑫先生

高級議會秘書(2)4
王劍菲小姐

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要
(立法會CB(2)645/03-04號文件)

2003年11月17日會議的紀要獲確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件

(立法會CB(2)376/03-04號文件)

2. 委員察悉，保安事務委員會與司法及法律事務委員會於2003年6月17日就“《基本法》第二十三條公眾意見匯編研究組提交的報告”舉行聯席會議的紀要，已送交事務委員會參閱。

III. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)647/03-04(01)及(02)號文件)

政制發展公眾諮詢及檢討的時間表

3. 鑒於政制事務局局長曾告知事務委員會，政府當局會在2003年年底前，就政制發展公眾諮詢及檢討的時間表作出決定，主席邀請政制事務局局長匯報此方面的進展。

4. 政制事務局局長表示，政府當局的目標是在年底就時間表作出決定，並在2004年年初展開公眾諮詢。從目前情況看來，政府當局要臨近2003年年底才可就時間表作出決定。為配合其他安排，當局預期較可能是在2004年年初向議員作出交代。

5. 主席詢問，行政長官在2004年1月7日的立法會會議上發表2004年施政報告時會否就此事作出公布。政制事務局局長回應時表示，政府當局會在2004年1月盡快公布決定。

6. 張文光議員詢問，延遲作出公布，是否因中央政府及4名內地法律專家近期發表的言論所致，而所提出的事項是否須經政府進一步考慮。政制事務局局長回應時表示，該4名法律專家只重申《基本法》所訂的有關程序，以及中央當局和香港特別行政區政府與政制發展有關的角色。該等意見對政府當局而言並非新的範疇，無須詳加研究。政府當局現正考慮的事宜主要關乎未來3年的工作計劃，例如進行公眾諮詢、啟動《基本法》所訂機制及處理本地立法工作所需的時間。

7. 司徒華議員指出，該4名內地法律專家之一的許崇德先生曾表示，若香港要自行就政制發展的事宜作出決定，會等同尋求獨立。司徒議員詢問，許先生的意見是否符合《基本法》。政制事務局局長表示，據他了解，整體而言，該4名內地法律專家重申了《基本法》有關條文的規定。正如《基本法》附件一及附件二所規定，2007

年以後行政長官及立法會的產生辦法如要修改，全國人民代表大會常務委員會有憲法角色。司徒議員指出，政制事務局局長的回應只適用於該4名內地法律專家首次發表的意見，但不適用於許崇德先生在他引述的另一場合上發表的意見。政制事務局局長表示，他不想就個別法律專家提出的意見進一步置評。

8. 楊森議員代表民主黨，表示強烈不滿政府當局延遲公布時間表。他表示，這是政府當局的拖延手段。劉慧卿議員表示，政制事務局局長作為主要官員，不應如此草率，違背了他向議員作出會在2003年12月公布時間表的承諾。主席對此事的發展表示遺憾。鑒於有關各方最近發表的意見，他又詢問政府當局在作出公布時會否交代公眾諮詢的範圍及形式。

9. 政制事務局局長回應委員的意見時，重申他在會議較早時提出的言論。他補充，政府當局在公布時間表時會就諮詢範圍及形式提供資料。

10. 司徒華議員詢問政制事務局局長，他應否為未能在2004年1月初公布決定而負責。政制事務局局長表示，作為負責政制事務的主要官員，他當然會負責，他會竭力統籌政府內部的工作，以期加快此事的進展。劉慧卿議員建議，如政制事務局局長未能在2004年1月15日事務委員會下次會議上就政制發展公眾諮詢及檢討的時間表提供資料，主席應在立法會會議上，對政府當局及政制事務局局長動議譴責議案。主席表示，如有需要，可在下次會議作出決定。

2004年1月15日的會議

11. 由於行政長官將於2004年1月7日發表施政報告，主席告知委員，政制事務局局長會在事務委員會2004年1月份例會的時段，即2004年1月15日上午8時30分至9時30分，向事務委員會簡報施政報告的內容。委員同意容後決定應否舉行另一次會議，彌補事務委員會2004年1月份的例會。

IV. 2004年立法會選舉的選舉開支限額 (立法會CB(2)647/03-04(03)號文件)

12. 政制事務局局長向委員簡介政府當局就2004年立法會選舉的選舉開支限額提出的修訂建議。就地方選區選舉而言，當局定出了3個方案 ——

- (a) 方案1 —— 這方案基本上沿用2000年立法會選舉的計算程式，即按某地方選區人口每人1.5元計算，然後把所得數字化為最接近50萬元的倍數。除新界西的限額會增加50萬元至300萬元外，其他地方選區的擬議選舉開支限額會與現有限額相同。
- (b) 方案2 —— 這方案顧及在2000年9月至2003年10月期間綜合消費物價指數下調了7.3%。在計算選舉開支限額時，先按某地方選區人口每人1.4元計算，然後把所得數字化為最接近25萬元(而非50萬元)的倍數。如採用這方案，香港島及新界東的限額會減少25萬元，新界西的限額則會增加25萬元。
- (c) 方案3 —— 這是維持現狀的方案，即沿用2000年立法會選舉各個選舉開支限額。

13. 政制事務局局長又表示，政府當局建議2000年功能界別選舉所採用的4級選舉開支限額繼續適用於2004年的選舉。

政府當局

14. 劉慧卿議員表示，在地方選區選舉的3個方案中，她支持限額最低的方案。她要求政府當局考慮加長候選人參與電視和電台競選節目的免費廣播時間。政制事務局局長同意與香港電台跟進此事。

15. 田北俊議員表示，對於政府當局建議2004年功能界別選舉繼續採用現時的選舉開支限額，自由黨並無特別意見。就地方選區選舉而言，自由黨則認為訂立選舉開支上限會對在選區中新參選的候選人不公平，因為選民不熟悉他們。此外，一些國家(例如美國)已撤銷選舉開支限額。自由黨認為無須為選舉開支設立上限，而且不會支持該3個方案的任何一個。

政府當局

16. 政制事務局局長表示，由於香港的政黨正處於發展的初期，為確保選舉公平、公開及廉潔，政府當局認為保留選舉開支限額會有助達到這目標。他表示，鄰近國家(例如日本及新加坡)亦有設定選舉開支限額。政制事務局局長回應田北俊議員時扼要解釋日本及新加坡釐定選舉開支限額時分別採用的計算程式。委員要求政府當局就香港、日本及新加坡的選舉開支限額，以及計算該等限額所採用的程式作出比較，供事務委員會參閱。

17. 吳亮星議員詢問可否按某地方選區的登記選民人數而非人口計算選舉開支限額。政制事務局局長回應時表示，香港約有66%的人口為登記選民，而一向的做法是以地方選區的人口作為計算選舉開支限額的基礎。據他記憶所及，5個地方選區登記選民的比率非常接近。若計算程式改用地方選區的登記選民人數，則每人1.5元的準則將需提高，而選舉開支限額應不會大有分別。

18. 許長青議員表示，屬香港協進聯盟的議員考慮到2000年立法會選舉候選人的實際選舉開支後，認為方案3可以接受。楊耀忠議員則屬意會讓候選人靈活進行競選活動的方案。譚耀宗議員表示贊同楊議員的看法，並支持方案1及方案3。

19. 張文光議員代表民主黨表示，在釐定選舉開支限額時有數項原則值得考慮。根據公正的原則，不應把限額定得過高，讓所有候選人可以在公平的基礎上互相競爭。根據廉潔的原則，不應把限額定得過低，因為這會限制競選活動，可能導致一些候選人作出規避選舉指引或法例的行為。根據法治的原則，若候選人犯了關於使用選舉開支的罪行，執法是很重要的。張議員表示，經考慮上述原則後，他認為方案2及方案3均可接受。然而，把限額定得過高會違反公正的原則。

20. 主席告知委員，麥國風議員未能出席是次會議，但他曾要求政府當局澄清為何衛生服務界功能界別的登記選民人數，由2000年的31 661人大幅減至2003年的28 737人(請參閱政府當局的文件附件B)，而該功能界別的登記選民如在搬遷後沒有通知選舉事務處更改地址，他們會否被取消資格。主席要求政府當局提供書面回應，供事務委員會參閱。

(會後補註：麥議員辦事處的來函及政府當局的回應已分別隨立法會CB(2)769/03-04(01)及971/03-04(01)號文件送交事務委員會。)

V. 選舉管理委員會發出的選舉活動指引 (立法會CB(2)668/03-04(01)號文件)

21. 總選舉事務主任向委員簡介選舉事務處擬備的文件，當中載述選舉管理委員會(“選管會”)發出的《區議會選舉活動指引》(“《區議會指引》”)第7.13、7.26、7.41及17.1段，以及《選舉(舞弊及非法行為)條例》第12條所訂各項規定的理念。他表示，選管會將為2004年立法會選舉制訂一套新的指引。選管會在公布該套正式指引之

前，會進行為期30天的公眾諮詢，並舉行1天的公開諮詢大會。

投票時間

22. 鑒於2004年立法會選舉的選舉活動指引會以2003年區議會選舉的選舉活動指引為藍本，吳靄儀議員詢問選管會會否建議縮短2004年立法會選舉的投票時間。政制事務局局長表示，據他理解，選管會並無考慮就2004年立法會選舉提出此項建議。總選舉事務主任補充，選管會如提出此項建議，會諮詢公眾。

政府當局

23. 劉慧卿議員表示，她曾就投票時間提出兩項立法會質詢。政府當局已提供資料，說明各個海外國家為方便選民投票而採取的特別投票安排。劉議員要求政府當局考慮香港應否採取類似安排。

選舉開支

24. 吳靄儀議員要求政府當局澄清，由甚麼時間起招致的開支會當作選舉開支。總選舉事務主任回應時表示，《選舉(舞弊及非法行為)條例》並無指明任何特定時間，但選舉開支會由某人成為候選人的時候(即該人提交提名表格或公開表明有意參選後)開始計算。署理政制事務局常任秘書長補充，《選舉(舞弊及非法行為)條例》訂明，選舉開支指“在選舉期間前、在選舉期間內或在選舉期間後”招致的開支。高級助理法律顧問指出，根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》的定義，選舉期間所指的是“由該項選舉提名日起，至該項選舉投票日止的期間”。

政府當局

25. 吳議員要求政府當局提供書面回應，澄清由甚麼時間起招致的開支會當作選舉開支。

選舉廣告

選舉開支

26. 許長青議員表示，據選舉事務處的文件第11段所載，任何宣傳物品如用作阻礙某候選人在選舉中當選，便應視為選舉廣告，而製作該選舉廣告的開支應計算為該候選人的選舉開支。許議員指出，要決定某選舉廣告是否確實會阻礙某候選人在選舉中當選，以及誰應承擔製作該選舉廣告的開支會有困難。

27. 總選舉事務主任表示，如展示某選舉廣告的目的是促使候選人A在選舉中當選，以及阻礙候選人B在選舉中當選，則有關開支應由候選人A承擔。總選舉事務主任

又表示，若某選舉廣告由屬第三方的組織展示，並涉及兩名互相競逐的候選人，則該組織所支持的候選人應承擔有關開支，但該組織在發布該選舉廣告前，應獲該名候選人授權招致有關費用。某人如未經授權而招致選舉開支，即屬犯法。

28. 楊孝華議員表示，若候選人A的圖像收納在支持候選人B的選舉廣告內，有關的開支應由候選人B承擔，而非由兩名候選人攤分。

29. 主席表示，選舉廣告有時未必為了促使或阻礙某候選人在選舉中當選。總選舉事務主任表示，在考慮某廣告應否視為選舉廣告，並把有關開支計算為選舉開支時，須考慮該廣告的內容及所涉及的情況。

30. 葉國謙議員詢問，在電台節目中發表的言論，例如要求市民不要投票支持某政黨的候選人，會否視為阻礙某些候選人當選的選舉廣告，並把所招致的開支計算為選舉開支；若會，誰應承擔有關選舉開支。總選舉事務主任表示，這會視乎有關言論會否視為目的在於促使或阻礙某候選人在選舉中當選的選舉廣告而定。

31. 劉慧卿議員詢問，政府當局有否因任何人發布選舉廣告，以阻礙某些候選人在選舉中當選而對他們採取檢控行動。總選舉事務主任表示，他並未聽聞此類個案。

32. 楊孝華議員表示，儘管就區議會選舉而言，規定聯合發布選舉廣告而又屬不同選區的候選人必須平均分擔該聯合選舉廣告所招致的開支，是恰當的做法，但就立法會選舉而言，則應檢討此項規定。他表示，如某聯合選舉廣告是為了宣傳屬同一政黨的一名地方選區候選人和一名功能界別候選人的，則要求該名功能界別候選人平均分擔有關開支並不公平，因為功能界別選舉的選舉開支限額遠較地方選區選舉的限額為低。楊議員補充，如某選舉廣告是為了宣傳屬同一政黨但在不同地方選區參選的候選人，而有關選區的選舉開支限額又有不同，則也會引起相同的關注。他建議，候選人為聯合廣告承擔的開支，應根據他們所屬地方選區／功能界別的選舉開支限額或登記選民人數，按比例加以計算。他要求選管會就2004年立法會選舉制訂指引時考慮他的建議。政制事務局局長答允把楊議員的建議轉達選管會考慮。

文本

33. 根據《區議會指引》第7.41段，候選人須向選舉主任提交每款選舉廣告的兩份文本。葉國謙議員提述2003年區議會選舉的經驗時指出，規定聯合發布選舉廣告的候選人各自向選舉主任提交同一款選舉廣告的兩份文本並不合理，並詢問可否檢討此項規定。

34. 總選舉事務主任回應時表示，在發生葉議員所提述的事件後，他曾考慮法律意見及研究有關的附屬法例。他同意，如同一款選舉廣告由在同一地方行政區參選的候選人使用，該地方行政區的選舉主任可行使酌情權，接納所有有關候選人聯合提交的聲明，以及他們就該選舉廣告聯合提交的兩份文本。然而，如同一款選舉廣告會在不同地方行政區使用，基於管制的目的，各有關地方行政區的選舉主任有需要備存該選舉廣告的文本。主席詢問內容相同但載有不同候選人姓名的選舉廣告，會否視為同一款選舉廣告。總選舉事務主任給予否定的答覆。

提交文本的時間

35. 譚耀宗議員要求政府當局澄清向選舉主任提交選舉廣告兩份文本的時限為何，因為《區議會指引》與選舉規例的規定有所不同。

36. 總選舉事務主任表示，在1999年區議會選舉，《選舉管理委員會(選舉程序)(區議會)規例》(“《選管會規例》”)與《舞弊及非法行為條例》(即《選舉(舞弊及非法行為)條例》的前身)所載的規定相同，即必須在發布選舉廣告後的7天內提供該廣告的文本。政府當局因應1999年區議會選舉的經驗，修訂了為2000年立法會選舉訂立的《選管會規例》，訂明候選人應在展示選舉廣告之前，向選舉主任提交選舉廣告的文本。總選舉事務主任補充，候選人如已符合《選管會規例》的規定，亦會符合《選舉(舞弊及非法行為)條例》的規定。

政府當局

37. 總選舉事務主任應主席的要求，答允考慮可否作出安排，讓候選人在周末向選舉主任提交選舉廣告的文本，以方便候選人。

書面同意

38. 譚耀宗議員詢問，如某人的圖像收納在某名候選人所發布的選舉廣告中，該名候選人在何種情況下應取得該人的書面同意。總選舉事務主任回應時表示，如

要在選舉廣告中表示獲得某人或某組織的支持，必須先獲得該人或該組織的書面同意。

政府當局

39. 譚議員表示，候選人難以決定應否因其選舉廣告收納了某人或某些人的圖像而須取得該人／該等人士的書面同意；如有需要，候選人亦難以取得該人／該等人士的書面同意。譚議員表示，選舉指引存在許多灰色地帶，使候選人在進行選舉活動時面對極大困難。他要求選管會發布更具體的指引，以協助候選人。總選舉事務主任答允向選管會反映譚議員的關注，供該會考慮。

政府當局

40. 單仲偕議員表示，候選人可能希望在選舉廣告內使用照片，闡明他為所屬地方選區的居民提供的社區服務。候選人難以取得照片內各人的書面同意，因為某些人可能在拍照時剛好在場。為釋除委員的疑慮，他要求選管會考慮列明在哪些情況下無須取得展示或發布選舉廣告的支持同意書，供候選人參閱。政制事務局局長答允向選管會反映他的意見，供該會考慮。

向選民及他人提供食物、飲料或娛樂(《選舉(舞弊及非法行為)條例》第12條)

41. 劉慧卿議員提述近期一宗涉及區議會選舉候選人的事件，並認為“娛樂”一詞的定義過於僵化，候選人在進行競選活動時應有較大彈性。她表示，非專業人士(例如學生)提供的娛樂不應視為《選舉(舞弊及非法行為)條例》第12條所指的娛樂。

42. 總選舉事務主任澄清，《選舉(舞弊及非法行為)條例》並無界定何謂娛樂。就劉議員提述的事件而言，如有候選人要求選舉事務處提供意見，選舉事務處會提醒候選人注意《選舉(舞弊及非法行為)條例》的有關條文。選舉事務處無權阻止候選人進行任何競選活動。

其他事項

政府當局

43. 葉國謙議員告知事務委員會，民主建港聯盟(“民建聯”)已就“選舉檢討”擬備一份意見書。主席要求政府當局提供書面回應。

(會後補註：民建聯的意見書於2003年12月19日隨立法會CB(2)769/03-04號文件送交事務委員會參閱。)

政府當局

44. 葉國謙議員要求政府當局檢討要求候選人在提名表格內申報離港日期詳情的規定，這項規定曾對2003

年區議會選舉的候選人構成困難。總選舉事務主任表示，要求申報該等資料的目的是要評估有關人士是否符合資格在區議會選舉中獲提名為候選人，即他是否在緊接提名前的3年內通常在香港居住。主席認為在填寫提名表格時，只須申報是否符合獲提名為候選人的資格中有關居港年期的規定，而非離港日期。

政府當局

45. 葉議員又表示，部分登記選民因不明理由喪失了在2003年區議會選舉中投票的資格。政制事務局局長表示，政府當局會要求選舉事務處檢討從選民登記冊刪除登記選民的程序。

跟進行動

政府當局

46. 委員要求政府當局及選管會考慮他們的意見及建議，並於2004年2月或3月向事務委員會提供回應。政制事務局局長答允此項要求。

VI. 其他事項

有關“德國、新西蘭和新加坡規管政黨的架構”的研究

47. 主席告知委員，資料研究及圖書館服務部會把聯合王國納入研究範圍，完成研究的日期將押後一個月至2004年2月。

48. 會議於下午4時42分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2004年2月13日