

立法會政制事務委員會

政黨法

引言

本文件載列政府對引進政黨法的意見。

背景

2. 二零零三年一月在事務委員會討論應否訂立政黨法時，政府告知委員當時並不是適當時候引進政黨法以規管政黨的運作。二零零四年六月，事務委員會審議立法會秘書處資料研究及圖書館服務部編製的《德國、聯合王國、新西蘭和新加坡規管政黨的架構》研究報告。當時我們重申，在香港政制發展的現階段，並無必要引進政黨法。在二零零四年十月十八日的事務委員會會議上，部分委員建議事務委員會重新研究這個問題。

政黨的發展¹

3. 香港並無法例要求政黨註冊，也沒有專為規管政黨的運作而訂立的法例。一般來說，政黨是根據《公司條例》（第 32 章）註冊為公司，或根據《社團條例》（第 151 章）註冊為社團。

4. 我們理解政制發展跟政黨發展息息相關。政黨能就社會、經濟和民生等各種議題，協助反映和爭取社會不同界別的利益。政黨也有助培養政治人才。在考慮政制發展的步伐時，政黨的成熟程度、政治人才的經驗和質素都是需要考慮的重要因素。

¹ 有些政治組織選擇採用“政黨”的名稱，有些則選擇取名為“政治團體”。本文對“政黨”的提述包括政黨及政治團體。

5. 政府致力提供一個有利政黨成長和發展的環境，並提供更多機會，讓熱心服務社會的人士參與公共事務。為此，過去幾年當局推行了一些重要措施，包括實施問責制，讓有政黨背景的人士可獲任命為主要官員，以及委任政黨成員為行政會議非官守議員。

6. 最近，我們採取進一步措施，促進政黨發展。自二零零四年立法會選舉開始，我們推行了為候選人提供財政資助的計劃，又讓候選人在選票上印上所屬政黨的名稱和標誌。

財政資助計劃

7. 在財政資助計劃下，當選或取得不少於 5% 有效選票的候選人或候選名單可獲得資助以抵銷部分選舉開支。計劃有助減輕政黨在資助黨員參選方面的財政承擔。政黨可以把省下來的資源轉而投放於其他用途，例如進行政策研究和其他活動。透過減低競選活動的財政開支，這項計劃有利於政治人才晉身政壇，這點對政黨的發展十分重要。

8. 選舉事務處共接獲 46 宗有關二零零四年立法會選舉候選人的資助申請。申領的金額合共超過 1,380 萬元。以一張候選名單的名義提出的申請中，最高申領額約為 960,000 元，而最低則約為 4,000 元。選舉事務處現正審核有關申請，預計向申請人支付最終獲批款額的程序將於二零零五年一月底前完成。

在選票上印上候選人的資料

9. 由二零零四年立法會選舉開始，候選人可以在選票上印上訂明的資料。這些資料包括訂明團體²的登記名稱和標誌，訂

² 訂明團體指訂明政治性團體或訂明非政治性團體。

明人士³的登記標誌，說明候選人為獨立候選人或無黨派候選人的字句，以及候選人的個人照片。對於政黨而言，這項新計劃有助向選民介紹它們支持的候選人，亦有助強化政黨的形象和身份。同時，這項計劃也幫助選民識別各政黨的候選人，提高他們對政黨的認識。

10. 政黨如有意利用這項安排，須事先按照《選票上關於候選人的詳情（立法會）規例》（第 541M 章）向選舉管理委員會（下稱“選管會”）登記其名稱和標誌。在二零零四年，共有 36 個訂明團體向選管會登記其名稱及／或標誌。雖然這項登記規定只是關乎到在選票上印上名稱和標誌，但也可作為編製一份有意參與選舉的組織名單的第一步。

政黨法

11. 有意見認為引進政黨法將帶來積極意義，包括政黨可獲得法律下的認可，政黨運作和財政透明度得以提高，以及為政府資助政黨提供法律依據。

12. 雖然香港沒有政黨法，但現行措施足以涵蓋上文第 11 段所述政黨法的有關影響。根據我們的選舉法例，所有候選人均須申報他們的選舉開支和所得的捐贈。在上文第 9 和 10 段所述的新計劃下，登記和公布政黨名稱和標誌有助提高政黨的知名度。上文第 7 和 8 段概述的新資助計劃為政黨的選舉活動提供了資助。在繼續探討其他促進政黨發展的措施時，我們須考慮到不少參與本港的選舉的候選人都是不屬於任何政黨的獨立候選人這

³ 訂明人士指在按照《立法會條例》（第 542 章）編製和發表的地方選區正式選民登記冊內登記，而沒有喪失如此登記的資格或在選舉中投票的資格的人。

一個情況。

13. 同時，我們也須留意海外經驗顯示政黨法會包含規管條文。一些海外的司法管轄區有專門的法例，規管政黨的登記、財政來源和運作。這類法律旨在規管，並在不同範疇對政黨施加管制。例子包括美國、加拿大和德國的政黨須公布帳目，列明年內的撥款來源和用途。在德國、英國和新西蘭，政黨須向指定的選舉機構登記，方合資格參加某些選舉。此外，德國和新西蘭的法例對政黨派出候選人參選的選拔程序作出了規管。

14. 香港的政黨仍在發展階段，我們應讓政黨有足夠的空間成長。在現階段對政黨運作施加法定管制，可能會窒礙而非促進政黨的發展。事實上，部分立法會議員和學者也曾發表類似的意見。例如在二零零四年六月的事務委員會會議上，有委員指出立法旨在規管，而引進政黨法會對政黨的運作施加限制，並窒礙政黨的發展。

總結

15. 在現階段制訂政黨法未必是促進政黨發展的最佳辦法。政府會繼續提供有助政黨發展的環境，並希望透過政制發展提供空間讓熱心服務社會的人士參與公共事務。我們亦希望政黨本身把握機會，通過香港公開公平的選舉制度爭取市民的支持。

政制事務局

二零零四年十二月