

---

## 資料摘要

### 選定地方對票站調查的規管

#### 1. 引言

1.1 立法會政制事務委員會在2008年1月21日的會議上，要求資料研究及圖書館服務部(下稱"研究部")就海外地方在選舉時進行的票站調查提供以下方面的資料：

- (a) 計劃進行票站調查的人士或機構是否須向選舉規管當局提交申請或聲明；
- (b) 進行票站調查的人士或機構是否須符合任何資格規定，尤其是否准許候選人和政黨進行票站調查；
- (c) 是否准許在所有投票站進行票站調查；
- (d) 有否就進行票站調查的事宜訂立規例或指引；
- (e) 在投票結束前，可否向候選人或政黨提供票站調查的結果，讓候選人或政黨使用；若然，是否把進行票站調查的開支計算為有關候選人或政黨的選舉開支；
- (f) 進行票站調查的人士或機構是否須就票站調查的結果和調查結果的用途，向選舉規管當局提交報告；及
- (g) 如任何人士或機構違反有關進行票站調查和使用票站調查結果的規例或指引，會向有關人士或機構採取甚麼行動。

---

## 主要研究結果

1.2 本資料摘要集中研究6個選定地方(計有加拿大、英國、美國、澳洲、新加坡和新西蘭)在議會選舉時票站調查的安排，主要研究結果如下：

- (a) 加拿大、英國、美國和澳洲准許票站調查，而新西蘭則禁止票站調查，新加坡亦嚴厲限制有關調查；<sup>1</sup>
- (b) 在准許票站調查的選定地方中，沒有地方規定計劃進行票站調查的人士或機構須就進行票站調查，向選舉規管當局提交申請或聲明，或就該些人士或機構設下任何資格規定；
- (c) 在准許票站調查的選定地方中，沒有地方訂立任何法例或指引，以規管進行票站調查和使用票站調查結果，或不准在投票結束前向候選人或政黨提供票站調查的結果；
- (d) 在加拿大，如進行票站調查的人士或機構在投票結束前向候選人或政黨提供票站調查結果，可把相關開支計算為選舉開支項目；
- (e) 與該些准許票站調查的選定地方相比，加拿大就票站調查訂有較詳盡的法定限制，但該些限制全都只涉及在投票結束後公布票站調查結果，以及報告有關票站調查的資料(例如票站調查贊助者的名稱和地址、票站調查機構的名稱和地址、票站調查問題的措辭、抽樣人數和方法，以及誤差)；及

---

<sup>1</sup> 在新西蘭，投票屬自願性質；該國是唯一在投票日禁止票站調查的選定地方。在新加坡，投票屬強制規定；該國沒有明文禁止票站調查，但新加坡駐香港總領事館表示，"在投票日於投票站進行那些調查是不可能的"，因為《國會選舉法令》(Parliamentary Elections Act)不准任何人在投票日於任何投票站200米範圍內的任何街道或公眾地方遊蕩。

- (f) 在美國和澳洲，就聯邦層面而言，票站調查大致上不受規管。<sup>2</sup> 儘管如此，該兩個國家有些州份就票站調查訂立了若干規定。特別是，美國紐約州有一項非法定的行政規定，要求計劃進行票站調查的機構於投票日前取得該州選舉規管當局發出的准許信。同時，該州有一項法定規定，要求票站調查機構披露其調查結果時須披露若干資料，包括票站調查的贊助者和調查方法。在澳洲，維多利亞省是唯一有規管票站調查的省。

1.3 為方便議員參閱，**附錄**載述了本資料摘要就加拿大、英國、美國紐約州、澳洲維多利亞省與香港有關票站調查規管的主要研究結果。

#### 進行民意調查的人士或機構對香港規管票站調查的意見

1.4 政制事務委員會在2008年2月18日的會議上，要求研究部查詢本地進行民意調查的人士或機構對香港現行有關票站調查安排的意見。研究部曾發信詢問本地大學進行民意調查的主要人士或機構。截至本資料摘要發表為止，研究部收到香港大學民意研究計劃鍾庭耀博士的意見書。在其意見書<sup>3</sup>中，鍾博士認為任何人士或機構(包括候選人和政黨)均可進行票站調查，前提是有關人士或機構會"承諾遵守切合本地情況的《世界民意研究學會票站調查和選舉預測指引》(The WAPOR Guidelines for Exit Polls and Election Forecasts) **[將於2.2段載述]** 修訂版本"，並"承諾不把有關數據用於選舉當天的競選工作"。他鼓勵傳媒及各有關機構在使用有關資料時"自願承諾遵守世界民意研究學會的有關標準"。此外，他認為選舉管理委員會(下稱"選管會")呼籲傳媒及有關機構應待投票結束後才公布票站調查結果，以及選管會就任何沒有遵守有關指引的機構，以發表公開聲明譴責或嚴厲譴責有關機構這一貫做法，"在過去16年行之有效"。

<sup>2</sup> 在美國，投票屬自願性質。美國憲法第一修正案訂明，國會"不得制定法律....剝奪人民的言論或新聞自由"。這項條文一直適用於新聞機構在選舉方面的新聞自由，包括蒐集票站調查數據和使用該些數據以預測選舉結果。根據聯邦選舉改革委員會，雖然該委員會認為票站調查不能可靠地預測選舉結果，並大力鼓勵國民不要參與該些調查，但該委員會不支持對該些調查大加限制"。該委員會只呼籲新聞機構自我克制，以確保選舉過程公平公正。Cohen (2001) 及 National Commission on Federal Election Reform (2001)。

<sup>3</sup> 參閱立法會CB(2)1363/07-08(01)號文件。

## 2. 國際性民意調查組織就票站調查發出的指引

2.1 為推廣票站調查在進行和報告方面的良好作業模式，主要的國際性民意調查組織曾就票站調查發出若干指引。這些組織包括世界民意研究學會(The World Association of Public Opinion Research)和世界民意及市場研究專業人員協會(The World Association of Research Professionals)。前者擁有450多名來自超過50個國家的學術和商界專業的個人會員，而後者擁有4500多名來自超過100個國家的個人會員。

2.2 世界民意研究學會和世界民意及市場研究專業人員協會發出的指引，沒有提述任何計劃進行票站調查的人士或機構是否須向選舉規管當局提交申請或聲明，以進行票站調查。指引亦沒有提述該些人士或機構是否須符合若干資格規定。《世界民意研究學會票站調查和選舉預測指引》訂明，"世界民意研究學會和世界民意及市場研究專業人員協會原則上反對規管民意調查的進行和匯報。然而，在選舉投票完全結束前，不應根據票站調查就選舉結果公布任何陳述"。指引亦訂明，"讓公眾查閱的票站調查應公平公正，不偏袒任何黨派"，該些調查"不是為黨派造勢的工具"。調查方法"須普遍被視為符合良好作業模式，並須在進行票站調查前披露，而作出任何預測或分析或其後向公眾公開數據時，亦須披露調查方法"。此外，在投票日前披露下列有關進行票站調查的資料，亦屬"良好作業模式"：

- (a) 票站調查贊助者；
- (b) 調查公司的名稱或首席研究人員的姓名，以及蒐集數據的人士或機構與政黨、候選人、政治組織或政府機構有否任何商業或個人聯繫；
- (c) 負責分析和預測的機構的名稱；
- (d) 抽樣點的數目、選擇抽樣點的方法和抽樣範圍；
- (e) 訪問地點；
- (f) 任何就可能影響調查準確性的數據蒐集而設定的法定限制；及
- (g) 如何保密受訪者的身份。

---

2.3 與此同時，世界民意及市場研究專業人員協會發出的《進行選前和票站調查實務指引》訂明，"進行[票站]調查的人士應...採取步驟，以確保在投票完全結束前不會泄露任何有關調查結果的資料"，而"其他資料(例如有關選民議題和概況的資料)則可在投票完全結束前公布"。

---

黃少健  
2008年3月14日  
電話：2869 9621

---

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。

## 選定地方與香港對票站調查的規管

	香港	加拿大	英國	美國紐約州	澳洲維多利亞省
<b>申請進行票站調查</b>					
計劃進行票站調查的人士或機構是否須向選舉規管當局提交申請或聲明	是，任何人士或機構如有意進行票站調查，須最遲於投票日7天前，向政府的選舉事務處提交申請。 <sup>4</sup> 選舉事務處會考慮申請，並視乎情況向申請人發出批准書。	否。	否。	根據州選舉委員會發出的《傳媒及公共資訊指引》(The Media and Public Information Guide) <sup>5</sup> ，計劃進行票站調查的人士或機構可在投票日前，從州選舉委員會取得一份證明文件，並於投票日應要求，向州選舉委員會選舉監督提供有關文件。有關指引屬參考性質，進行票站調查的人士或機構不一定要跟從。	否。
進行票站調查的人士或機構是否須符合資格規定	否，選舉管理委員會(下稱"選管會")發出的指引訂明，任何人士或機構均可進行票站調查。 <sup>6</sup>	否。	否。	否。	否。

<sup>4</sup> 申請須包括以下資料：(a)有意在投票日進行票站調查的人士或機構的姓名或名稱及地址；(b)負責人士的身份證明文件號碼、姓名及聯絡電話號碼，尤其是在投票時間內的聯絡電話號碼；及(c)一份清單，當中註明在投票日受僱在各投票站進行票站調查的人士的數目、身份證明文件號碼及姓名。Electoral Affairs Commission (2007a) pp.205-206及 Electoral Affairs Commission (2007b) pp.169-170。

<sup>5</sup> 《傳媒及公共資訊指引》旨在向傳媒和市民提供有關恰當管理選舉程序的指引。

<sup>6</sup> Electoral Affairs Commission (2007a) p.205及 Electoral Affairs Commission (2007b) p.169。

## 附錄(續)

## 選定地方與香港對票站調查的規管

	香港	加拿大	英國	美國紐約州	澳洲維多利亞省
<b>規管票站調查的進行</b>					
是否准許在所有投票站進行票站調查	是。	是。	是。	是。	是。
有否規例或指引規管票站調查的進行	有，進行票站調查時須按選管會發出的指引行事。 <sup>7</sup>	否。	否。	否。	否。
有否規例或指引規管票站調查結果的用途	選管會的指引沒有涵蓋票站調查結果的用途。	否。	否。	否。	否。

<sup>7</sup> 這些指引包括《立法會選舉活動指引》和《區議會選舉活動指引》。例如，根據這些指引，進行票站調查的採訪員須佩戴可識別身份的物品，以免選民誤以為他們由政府委任。該些採訪員不得在指定為禁止逗留區的範圍內逗留或遊蕩，或在禁止逗留區內趨前與選民交談。他們亦須尊重選民不願受到打擾的權利和意欲。

## 附錄(續)

## 選定地方與香港對票站調查的規管

	香港	加拿大	英國	美國紐約州	澳洲維多利亞省
<b>公布票站調查結果</b>					
有否規例或指引規管公布票站調查結果的時間	有，選管會在指引內呼籲傳媒及各有關機構應待投票結束後，才公布票站調查結果，或就個別候選人或地方選區候選人名單的表現發表具體評論或預測。	有，《加拿大選舉法令》(Canada Elections Act)規定，在投票日選區投票結束前，任何人士不得"在知情下引致某票站調查的結果傳送給公眾"或"把某票站調查的結果傳送給公眾"，而有關結果是從未傳送給公眾的 <sup>8</sup> 。該法令沒有界定何謂"傳送給公眾"。	有，《2000年人民代表法令》(Representation of the People Act 2000)禁止任何人士或機構在投票結束前公布票站調查結果。該法令把"公布"界定為"以任何形式或透過任何途徑提供予普羅大眾或一部分市民" <sup>9</sup> 。	否，既無法例亦無指引規管披露票站調查結果的時間。	有，《2002年選舉法令》(Electoral Act 2002)禁止任何人士在投票結束前"公開發放"，或引致、准許或授權公開發放票站調查的結果 <sup>10</sup> 。該法令沒有界定何謂"公開發放"。

<sup>8</sup> 《加拿大選舉法令》第328(1)及(2)條。

<sup>9</sup> 《2000年人民代表法令》附表6第6條。

<sup>10</sup> 《2002年選舉法令》第155條。



附錄(續)

## 選定地方與香港對票站調查的規管

	香港	加拿大	英國	美國紐約州	澳洲維多利亞省
<b>公布票站調查結果(續)</b>					
公布票站調查結果時是否須公布其他資料,例如票站調查的贊助者和調查方法	否。	是,《加拿大選舉法令》規定,首名把任何票站調查 <sup>11</sup> 的結果傳送給公眾的人士,以及在該些票站調查結果首次傳送給公眾後的24小時內把該些調查結果傳送給公眾的人士,須連同調查結果提供下列資料: <sup>12</sup> (a) 該項票站調查贊助者的名稱; (b) 進行該項票站調查的人士或機構的名稱; (c) 進行該項票站調查的日期或期間; (d) 從多少人中抽取受訪者作為調查樣本; (e) 曾接觸並邀請參與該項票站調查的人數;及 (f) 與所得數據有關的誤差(如適用的話)。	否。	是,《選舉法》的《公平競選守則》(Fair Campaign Code)規定,任何候選人或政黨在披露有關任何候選人的民意調查(例如票站調查)結果,或引致披露有關調查結果後的48小時內,須向州選舉委員會提供下列有關該項民意調查的資料: <sup>13</sup> (a) 受僱進行該項民意調查或委託進行該項民意調查及/或支付該項民意調查費用的人士、某方或機構的名稱; (b) 進行該項民意調查機構的名稱和地址; (c) 該項民意調查的樣本總數、調查涵蓋的地區,以及調查樣本所涵蓋人口的任何特點; (d) 在該項民意調查中所提問題的確措辭,以及該些問題的編排次序; (e) 調查方法; (f) 進行該項民意調查的時間; (g) 調查樣本的人數,以及在接觸人士中,有多少人回應每條具體問題和有多少人沒有回應有關問題;及 (h) 該項民意調查的結果。	否。

<sup>11</sup> 不包括"並非按認可統計方法進行"的調查,《加拿大選舉法令》第326(1)條。

<sup>12</sup> 《加拿大選舉法令》第326(1)條。

<sup>13</sup> 《紐約州2008年選舉法》(State of New York 2008 Election Law)第6201.2條。

附錄(續)

## 選定地方與香港對票站調查的規管

	香港	加拿大	英國	美國紐約州	澳洲維多利亞省
<b>公布票站調查結果(續)</b>					
進行票站調查的人士或機構是否須就票站調查的結果及調查結果的用途向選舉規管當局提交報告	否，選管會的指引沒有要求進行票站調查的人士或機構就票站調查的結果及其用途向選管會提交報告。	《加拿大選舉法令》規定，如有人提出要求，進行票站調查的人士或機構有義務就票站調查結果提交報告。該報告須包括下列資料：  (a) 該項票站調查贊助者的名稱和地址；  (b) 進行該項票站調查人士或機構的名稱和地址；  (c) 進行該項票站調查的日期或期間；  (d) 蒐集數據並從中得出調查結果的方法，包括抽樣方法；及  (e) 民意調查問題的措辭和有關所得數據的誤差(如適用的話)。	否。	否。	否。

## 附錄(續)

## 選定地方與香港對票站調查的規管

	香港	加拿大	英國	美國紐約州	澳洲維多利亞省
<b>公布票站調查結果(續)</b>					
違反有關票站調查和票站調查結果用途的指引或規例的罰則	選管會可發表公開聲明，嚴厲譴責或譴責任何沒有遵守選管會有關票站調查指引的廣播機構或機構。	任何人士或機構如未能遵守《加拿大選舉法令》中有關把票站調查結果傳送給公眾的規定，一經定罪，可處罰款不超過25,000加拿大元(198,000港元)。	《2000年人民代表法令》規定，任何人士或機構如在投票結束前公布票站調查結果，一經定罪，可處罰款不超過5,000英鎊(76,000港元)或監禁不超過6個月。	任何人士或機構如未能遵守《選舉法》的《公平競選守則》中有關披露民意調查(包括票站調查)結果的規定，可被處民事罰款不超過1,000美元(7,800港元)。	《2002年選舉法令》規定，任何人士或機構如在投票結束前公開發放票站調查結果，一經定罪，可處罰款6,607澳元(48,000港元)或監禁6個月。

## 附錄(續)

## 選定地方與香港對票站調查的規管

	香港	加拿大	英國	美國紐約州	澳洲維多利亞省
<b>與票站調查有關的選舉開支</b>					
如進行票站調查的人士或機構在投票結束前向候選人／政黨提供票站調查結果，會否把相關開支計算為有關候選人／政黨的選舉開支項目	<p>根據選管會的指引，應否把某開支項目視作選舉開支，應按開支的實際用途而定，並考慮開支的性質、招致開支的情況及環境。選舉開支包括候選人為促使他／她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該用途的選舉捐贈的價值。</p> <p>每名候選人須向選舉事務處提交選舉開支及選舉捐贈申報書及聲明書。選舉事務處會查核有關申報書，如發現任何不當情況，會向有關當局報告，以便進行調查。</p>	<p>如進行票站調查的人士或機構在投票結束前向任何候選人或政黨提供票站調查的結果，可把相關開支計算為選舉開支<sup>14</sup>。選舉開支包括獲捐贈或提供的服務(志願工作除外)的商業價值；如獲提供的服務(志願工作除外)是以低於其商業價值的價格提供，則包括就有關服務支付的款額或招致的債務，與有關服務的商業價值之間的差額。</p> <p>每名候選人須向政府的總選舉事務主任提交一份經審計的競選申報表。總選舉事務主任會把申報表的撮錄供公眾查閱。</p>	截至本資料摘要發表為止，有關當局尚未提供資料。	截至本資料摘要發表為止，有關當局尚未提供資料。	<p>如進行票站調查的人士或機構在投票日投票結束前向任何候選人或政黨提供票站調查的結果，不會把相關開支計算為"選舉開支"。《2002年選舉法令》規定，"選舉開支"指在緊接選舉日之前的12個月內就選舉招致的開支。</p> <p>每名候選人須向法定的維多利亞選舉委員會提交一份經審計的開支報表，以申領公帑資助，支付候選人的選舉開支。該委員會會查核報表資料是否正確。</p>

<sup>14</sup> 加拿大議會圖書館的回覆。

## 附錄(續)

## 選定地方與香港對票站調查的規管

	香港	加拿大	英國	美國紐約州	澳洲維多利亞省
<b>與票站調查有關的選舉開支(續)</b>					
議會選舉候選人的選舉開支限額	香港島地方選區每份候選人名單的限額為200萬港元； 九龍東和九龍西地方選區每份候選人名單的限額為150萬港元； 及 新界東和新界西地方選區每份候選人名單的限額為250萬港元。	在2006年，候選人的選舉開支限額介乎62,665加拿大元(495,000港元)至106,290加元(840,000港元)，有關款額主要視乎候選人所屬選區的選民數目而定。	郡選區每名候選人的選舉開支限額為7,150英鎊(110,000港元)另加每名選民7便士(1.08港元)；市選區候選人的選舉開支限額為7,150英鎊(港幣110,000元)另加每名選民5便士(0.76港元)。	不設限額。	不設限額。

---

**參考資料**

1. American University. (2005) *Building Confidence in U.S. Elections: Report of the Commission on Federal Election Reform*. Available from: [http://www.american.edu/ia/cfer/report/full\\_report.pdf](http://www.american.edu/ia/cfer/report/full_report.pdf) [Accessed March 2008].
2. *Canada Elections Act (2000, c.9)*. Available from: [http://laws.justice.gc.ca/en/showdoc/cs/E-2.01/bo-ga:s\\_2//en?noCookie](http://laws.justice.gc.ca/en/showdoc/cs/E-2.01/bo-ga:s_2//en?noCookie) [Accessed March 2008].
3. Cohen, H. (2001) *CRS Report for Congress – Election Projections: First Amendment Issues*. Available from: <http://www.law.umaryland.edu/marshall/crsreports/crsdocuments/RS20762.pdf> [Accessed March 2008].
4. *Electoral Act 1993 No 87 (as at 20 December 2007), Public Act*. Available from: [http://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0087/latest/DLM310065.html?search=qs\\_act\\_electoral+act+1993](http://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0087/latest/DLM310065.html?search=qs_act_electoral+act+1993) [Accessed March 2008].
5. Electoral Affairs Commission. (2007a) *Guidelines on Election-related Activities in respect of the District Council Election*. Hong Kong.
6. Electoral Affairs Commission. (2007b) *Guidelines on Election-related Activities in respect of the Legislative Council Elections*. Hong Kong.
7. Electoral Commission. (2006) *Donations to candidates*. Available from: <http://www.electoralcommission.org.uk> [Accessed March 2008].
8. Foundation for Information. (2003) *The Freedom to Publish Opinion Poll Results: Report on a World wide Updated*. Available from: <http://www.unl.edu/WAPOR/Opinion%20polls%202003%20final%20version.pdf> [Accessed March 2008].
9. National Commission on Federal Election Reform. (2001) *The Federal Regulation of Elections*. Available from: [http://www.tcf.org/Publications/ElectionReform/NCFER/ortiz\\_chap10\\_fedreg.pdf](http://www.tcf.org/Publications/ElectionReform/NCFER/ortiz_chap10_fedreg.pdf) [Accessed March 2008].
10. New York State Board of Elections. (2007) *Handbook of Instructions for Campaign Financial Disclosure*. Available from: <http://www.vote.nyc.ny.us/pdf/forms/nys/campaignfinancialdisclosurehandbook.pdf> [Accessed March 2008].
11. *Parliamentary Elections Act*. Available from: [http://statutes.agc.gov.sg/non\\_version/cgi-bin/cgi\\_retrieve.pl?actno=REVED-218&doctitle=PARLIAMENTARY%20ELECTIONS%20ACT%0A&date=latest&method=part](http://statutes.agc.gov.sg/non_version/cgi-bin/cgi_retrieve.pl?actno=REVED-218&doctitle=PARLIAMENTARY%20ELECTIONS%20ACT%0A&date=latest&method=part) [Accessed March 2008].

- 
12. *ReformElections.org*. (2008) Available from:  
<http://www.reformelections.org/ncfer.asp> [Accessed March 2008].
  13. *Representation of the People Act 2000*. Available from:  
[http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2000/ukpga\\_20000002\\_en\\_1](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2000/ukpga_20000002_en_1) [Accessed March 2008].
  14. Smith, T. (2004) Report: Freedom to Conduct Public Opinion Polls around the World. In: *International Journal of Public Opinion Research Vol. 16 No. 2*. World Association for Public Opinion Research. pp. 215-223.
  15. *The Election Law*. (2008) New York State.
  16. The Electoral Commission. *Election expenditure and donations: guidance for candidates and election agents*.
  17. Victorian Electoral Commission. (2006) *Candidate Handbook*.
  18. World Association for Public Opinion Research. *WAPOR Guidelines for Exit Polls and Election Forecasts*. Available from:  
<http://www.unl.edu/WAPOR/ethics.html> [Accessed March 2008].
  19. World Association of Research Professionals. *Guidelines on Practical Aspects of Conducting Pre-Election and Exit Polls*. Available from: <http://www.esomar.org> [Accessed March 2008].