

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1459/14-15(04)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為2015年5月18日會議 擬備的背景資料簡介

選舉管理委員會發出的區議會選舉活動指引

目的

本文件綜述政制事務委員會(下稱"事務委員會")過往就選舉管理委員會(下稱"選管會")2011年5月發出的《區議會選舉活動建議指引》(下稱"《建議指引》")進行的討論。

背景

2. 選管會為法定和獨立的機構，負責進行和監督選舉。根據《選舉管理委員會條例》(第541章)第6(1)(a)條，選管會可就進行選舉或監督選舉發出指引。選管會會在每次選舉之前，參考近年選舉及補選的運作經驗和改善建議，然後修訂有關的指引。

3. 政府當局表示，在每套選舉指引公布之前，會有為期30日的諮詢期，以便邀請公眾及其他有關人士就指引的修訂擬稿提出申述。選管會隨後會參考在公眾諮詢期內收到的意見，修訂建議的指引，然後才落實有關指引並向公眾發布。

事務委員會過往所作的討論

4. 選管會曾在2011年5月24日至6月22日期間，就2011年區議會選舉的《建議指引》諮詢公眾，事務委員會亦曾在2011年6月20日的會議上討論《建議指引》。《建議指引》相對於上一份更新版本(2010年1月發布)的主要建議修訂載於**附錄I**。正式指引由選管會於2011年9月發出。委員在該會議上提出的相關事項綜述於下文各段。

在互聯網播放選舉相關節目

5. 對於《建議指引》載述會把"平等時間原則"推展至在互聯網播放的選舉相關節目，部分委員表示關注。他們認為，此舉會限制在互聯網上進行的討論或廣播活動。鑒於網上廣播已廣泛使用，加上在社交網站或通訊網站上存影片的做法已相當流行，委員普遍認為這項新規定並不可行。選舉事務處表示，選管會會聽取各方就《建議指引》提出的所有意見，並會在適當情況下考慮作出修訂。

6. 選管會其後於諮詢期內接獲公眾人士的強烈意見，表示反對把"平等時間原則"推展至涵蓋網上電視及電台的建議。在研究收集所得的意見後，選管會認為不宜推行此建議。選管會認為，互聯網屬開放平台，人人都可以在網上播放節目，無人可作壟斷。選管會決定，基於現時已有法例規管選舉廣告及選舉開支，可以不把上述原則應用於互聯網上播放的節目。選管會認為，此決定不會對選舉整體的公平性有所影響。

票站調查

7. 部分委員指出，儘管議員要求選管會規管票站調查已有一段相當長的時間，但選管會仍然置若罔聞，他們對此表示不滿。他們詢問選管會會否修訂《建議指引》，使相關機構不能在投票結束前使用票站調查結果策劃候選人的競選活動。政府當局表示，任何機構如擬進行票站調查，須簽署遵辦進行票站調查的條款和指引的承諾書，包括承諾不會在投票結束前公布票站調查結果。

8. 部分委員詢問，選管會為何不在《建議指引》中清楚訂明，進行票站調查的機構不應使用票站調查結果協助候選人／政黨策劃競選活動。政府當局表示，選管會在2010年1月發出的指引中，已要求有關機構不得在投票結束前公布票站調查結果。在以往的選舉中，傳媒和學術機構均遵從相關指引行事。選舉事務處認為現行安排恰當。

競選活動

9. 政府當局回應委員的提問時表示，若有候選人主持一個網站，並在選舉期間繼續在該網站上發表其政見，由此而招致的開支應計入該名候選人的選舉開支。為免候選人在重要時刻得到不公平的額外宣傳機會，2010年1月發出的指引規定，身為節目主持或經常參與節目者的候選人，在公開表明有意參選後，或在選舉期內(當他成為候選人之後)，不應以該等身份參與任何節目。

10. 部分委員認為，公務員不應參與競選活動。他們詢問，選管會會否就公務員和政治委任官員參與選舉相關活動制訂更嚴格的指引。他們認為，政府當局應採取措施，確保政治委任官員參與任何選舉相關活動將不會產生任何利益衝突。

11. 政府當局表示，選管會已因應政治委任制度的實施修訂選舉指引。這些指引會在每次選舉之前更新，更新時會參考運作經驗和改善建議。在以往的區議會選舉、立法會選舉及行政長官選舉中，有關的候選人一直遵守相關的選舉法律／指引，亦不曾動用公共資源進行競選活動。此外，根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第554章)，所有候選人均須在提交予選舉事務處的選舉申報書中申報所有開支，包括因與選舉籌備工作相關連而招致的開支。

12. 部分委員詢問，除上述選舉指引外，當局有否為在選舉中參與競選活動的公務員制訂清晰指引。政府當局表示，擬參與這些活動的公務員應遵守公務員事務局發出的指引、規例和規則。根據公務員事務局現行生效的指引，某些高級官員，以及那些因其職務性質而特別容易被指為偏袒個別人士的人員，即首長級人員、政務主任、警務人員及新聞主任，不應公開支持任何候選人，或被視為支持某名候選人。他們不應參與任何形式的競選活動。除這些人員外，原則上並不反對個別公務員支援某名候選人的競選活動，前提是這樣做與其公職之間不會產生任何利益衝突，並且不會涉及動用公共資源。

新近發展情況

13. 政府當局將於2015年5月18日的下次會議上，向事務委員會簡介2015年區議會選舉的《建議指引》。

相關文件

14. 相關文件一覽表載於**附錄II**，該等文件已登載於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年5月14日

二零一一年區議會選舉活動建議指引
相對於二零一零年一月發布的指引的主要建議修訂

相關章目	主要修訂
<p>第三章 提名候選人程序</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 加入新指引，說明如「候選人簡介」內載有與宣傳候選人參選無關的資料，其內容會被改動或增刪(第 3.58 段)；以及 ● 提醒候選人，部分選民只能閱讀英語，而他們同樣有權得知候選人的政綱(第 3.58 段)。
<p>第四章 投票及點票安排</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 有待《區議會選舉程序規例》第 43(13)條的修訂建議獲立法會通過，列明懲教署人員在監獄的專用投票站執行職務時，可以在禁止拉票區內使用擴音系統或設備 (第 4.12(b)段)；以及 ● 有待《區議會選舉程序規例》第 75(A)條的修訂建議獲立法會通過，訂明在選票分流站內經修訂的選票分類流程 (第 4.45 段)。
<p>第五章 選舉呈請</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 有待《區議會條例》就選舉呈請設立上訴機制的修訂建議獲立法會通過，本章第二部分將會作出適當的修訂。(本章第二部分)
<p>第六章 選舉代理人、選舉開支代理人、監察投票代理人及監察點票代理人的委任及職能</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 列明為防有不公平情況或似有不公平情況或利益衝突的情況出現，於某一選區內工作或與選區公眾有廣泛接觸的公務員，應避免接受該選區候選人的委任出任其代理人及／或參與候選人的競選活動(第 6.5 段)。
<p>第七章及附錄二 選舉廣告</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 有待《選舉開支最高限額(區議會選舉)規例》的修訂建議獲立法會通過，列明更新的選舉開支限額為 53,800 元(第 7.10 段)； ● 放寬在私人樓宇的公用地方展示聯合選舉廣告的限制，使與現行在指定位置展示聯合選舉廣告的安排一致(第 7.29 段)； ● 根據廉政公署的建議，列明除了於選舉中重新使用的舊宣傳板所招致重新修整的費用外，其估計價值亦須計入候選人的選舉開支內(第 7.32 段)；

相關章目	主要修訂
	<ul style="list-style-type: none">● 訂明在無競逐的選舉下有關拆除選舉廣告的限期(第 7.40 段)；● 有待《區議會選舉程序規例》第 103(4A)、(5A)、(6)及(7)條的修訂建議獲立法會通過，列明以電子方式提交聲明及以電子方式展示、分發或使用的選舉廣告的文本的安排 (第 7.45 至 7.47 段及附錄二)；● 有待《區議會選舉程序規例》第 103(9)條的修訂建議獲立法會通過，澄清候選人在展示以招貼或海報形式的選舉廣告前，必須先向選舉主任提交一份就第《公眾衛生及市政條例》第 104A(1)條而取得的展示准許或授權書的文本(第 7.45(b)段)；以及● 提醒候選人必須小心閱讀有關免費投寄選舉廣告的要求，並在大量印製選舉廣告前，必須盡一切努力盡早提交選舉廣告樣本予相關郵局經理批准，以便在有需要時，仍有足夠時間修改其選舉廣告樣本的內容(第 7.79 至 7.80 段)。
第八章 在選民的居所或辦公 地方、所屬組織所在的 樓宇、經常出入的樓宇 進行競選活動	<ul style="list-style-type: none">● 提醒候選人及其選舉代理人，在進行競選活動前，應仔細閱讀由個人資料私隱專員公署就競選活動所印備的有關個人資料私隱的指引(載於指引的附錄六)(第 8.18 段)。
第十章及附錄九 競選廣播、傳媒報道及 選舉論壇	<ul style="list-style-type: none">● 涵蓋範圍關於在互聯網上播放的電視及電台節目(第 10.3 及 10.9 至 10.12 段)；● 為了清晰地向觀眾提供同一選區候選人的總數和姓名；以及平等地對待所有有關的候選人，請廣播機構留意法庭就一宗選舉呈請提出的意見(載列於附錄九)，並在合適的情況下，在製作一個多於一集與選舉有關的節目時，應依循有關安排(第 10.5 段及附錄九)；● 提醒候選人及有關傳媒避免給予候選人不公平的額外宣傳(第 10.10、10.12 及 10.15 段)；

相關章目	主要修訂
	<ul style="list-style-type: none">● 加入說明第十章第三部分的指引，亦適用於印刷傳媒的網上版本(第 10.17 段)；以及● 提醒候選人，若選管會接獲有候選人獲取額外宣傳的投訴，並於其後發現候選人未有根據指引盡力避免前述的額外宣傳，選管會可發表公開聲明嚴厲譴責或譴責該候選人(第 10.22 段)。
第十一章 使用揚聲器材及車輛	<ul style="list-style-type: none">● 訂明運輸署對於有關在公共小巴及的士上展示選舉廣告的更新規定(第 11.7 段)。
第十五章 選舉開支及捐贈	<ul style="list-style-type: none">● 提醒候選人，須在根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 37 條提交選舉開支及接受選舉捐贈之申報書及聲明書之前，將任何未開銷或未使用的捐贈給予由候選人選擇屬公共性質的慈善機構或慈善信託(第 15.17 段)；以及● 有待《區議會條例》附表七的修訂建議獲立法會通過，修訂符合資格獲得資助的候選人(即當選或取得 5% 或以上有效選票)的資助計劃金額，為候選人所獲有效選票總數乘以每票 12 元的款額；或選舉開支限額的 50%；或候選人所申報的選舉開支金額，以較低者為準(第 15.32 段)。
第十六章 舞弊及非法行為	<ul style="list-style-type: none">● 提醒候選人及其他人士，任何人如欲發布關於某候選人或某些候選人的事實陳述，應在發布前盡力確保該陳述準確無誤(第 16.8 段)。
第十七章 擅用他人名義行為	<ul style="list-style-type: none">● 提醒候選人在使用任何其身分能被識辨的人士的影像作原本收集資料以外的目的前，應遵守指引附錄六內載列的相關保障資料原則(第 17.12 段)。

選舉管理委員會
就區議會選舉發出的選舉活動指引
相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	1999年4月19日 (議程項目 II)	議程 會議紀要
	2003年12月15日 (議程項目 V)	議程 會議紀要
	2004年3月15日 (議程項目 VII)	議程 會議紀要
	2007年6月21日 (議程項目 IV)	議程 會議紀要
	2011年6月20日 (議程項目 IV)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部2
2015年5月14日