

立法會政制事務委員會

**2016 年立法會選舉
候選人資助額及選舉開支限額檢討**

目的

本文件旨在就下述方案徵詢議員意見—

- (a) 以二零一三年至二零一六年之間的預計累積通脹率¹為基礎，調整立法會選舉候選人資助計劃的資助額(四捨五入至最近的個位數)，即由每票 12 元增至 14 元；以及
- (b) 地方選區及功能界別選舉的選舉開支限額同樣以二零一三年至二零一六年之間的預計累積通脹率¹為基礎，四捨五入調整至最近的千位數。

建議的調整擬自 2016 年立法會換屆選舉開始生效。

理據

資助計劃

- 2. 在選舉中給予候選人資助，最先在二零零四年就立法會選舉推行，目的是鼓勵更多有志服務社會的候選人參與立法會選舉，並創造一個有利香港政治人才發展的環境。
- 3. 根據現行計劃，候選人或候選人名單上的至少一名候選人在立法會選舉中當選或在有關選區或界別取得 5%或以上有效票，有關候選人或候選人名單才符合資格申請資助，款額為以下三者中最低者—

¹ 即二零一二年至二零一六年之間綜合消費物價指數的預計累積變動率。

- (a) 投予有關候選人或候選人名單的有效票總數(如屬有競逐的選舉)或有關選區或界別的登記選民數目的 50%(如屬無競逐的選舉)乘以資助額(現為 12 元)所得的款額；
- (b) 有關選區或界別的選舉開支限額的 50%；及
- (c) 該候選人或候選人名單的申報選舉開支。

4. 就 2012 年立法會換屆選舉，選舉事務處一共接獲 77 份由 24 名候選人及 53 張候選人名單提出的資助申請。發放的總津貼額約為 3,860 萬元²。

5. 二零零四年為立法會選舉引入資助計劃時，資助額定為每票 10 元³。資助額自 2008 年立法會換屆選舉起增至每票 11 元，自 2012 年立法會換屆選舉起再增至每票 12 元。每次增加資助額均考慮到該段時期累積綜合消費物價指數的變動。

6. 就此次檢討，我們建議以二零一三年至二零一六年之間的預計累積通脹率⁴為基礎調整資助額。按照最新估算，二零一二至二零一六年間綜合消費物價指數的預計累積升幅為 15.6%⁵。如按這項估算提高資助額，資助額將由每票 12 元增至 13.87 元，或每票 14 元(四捨五入至最接近的個位數)。

² 2012 年立法會地方選區選舉的候選人名單所得的實際資助約由 203,000 元至 866,000 元不等；區議會(第二)功能界別的候選人名單所得的實際資助約由 2,397,000 元至 3,000,000 元不等；傳統功能界別的候選人所得的實際資助約由 5,000 元至 252,000 元不等。

³ 二零零四年的資助額定為每票 10 元，亦即是一張候選人名單在 2000 年立法會地方選區選舉中在每張所獲選票上所能花費的平均選舉開支款額(把五個地方選區的選舉開支限額的平均數，除以該次選舉中數張最高得票名單的得票數，從而得出此款額)的 50%。

⁴ 即二零一二年至二零一六年之間綜合消費物價指數的預計累積變動率。

⁵ 以綜合消費物價指數計算，二零一三和二零一四年的全年實際通脹率分別為 4.3% 及 4.4%。根據二零一五年八月十四日公布的最新預測，二零一五年全年整體通脹率預測為 3.1%。根據二零一五至一六財政年度財政預算案的中期財政預測，二零一六至二零一九年的基本通脹率預測為每年 3%。因此，根據最新估算，在相關期間綜合消費物價指數的累積增幅預測為 15.6%。

選舉開支限額

7. 根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)(《條例》)，「選舉開支」指在選舉期間前、在選舉期間內或在選舉期間後，由某候選人或某候選人組合或由他人代該候選人或該候選人組合為促使該候選人或該候選人組合當選，或為阻礙另一候選人或另一候選人組合當選，而招致或將招致的開支，並包括包含貨品及服務而用於上述用途的選舉捐贈的價值。《條例》第 45 條規定，行政長官會同行政會議可訂立規例，訂明在選舉中可招致的選舉開支最高限額。現時，五個地方選區可招致的選舉開支最高限額(即選舉開支限額)分別如下—

<u>地方選區</u>	<u>選舉開支限額</u>
(a) 香港島	2,100,000 元
(b) 九龍東	1,575,000 元
(c) 九龍西	1,575,000 元
(d) 新界東	2,625,000 元
(e) 新界西	2,625,000 元

8. 功能界別的選舉開支限額如下—

<u>功能界別</u>	<u>選舉開支限額</u>
(a) 鄉議局、漁農界、保險界及航運交通界	105,000 元
(b) 除上文(a)項以外的功能界別—	
(i) 登記選民不超過 5 000 名	168,000 元
(ii) 登記選民介乎 5 001 至 10 000 名	336,000 元
(iii) 登記選民超過 10 000 名	504,000 元
(iv) 區議會(第二)功能界別	6,000,000 元

9. 訂立選舉開支限額的目的，是讓同一選舉的候選人在公平環境下競爭。這個限額並沒有規限候選人／候選人名單以何等形式開展其

競選計劃。只要選舉開支不超出訂明的上限，候選人可自由決定花費多少。花費超逾訂明上限的選舉開支屬《條例》下的罪行⁶。

10. 在每一次立法會換屆選舉之前，政府都會檢討選舉開支限額。在訂立有關限額時，我們一貫的原則是限額不可以低至對必要的競選活動施加不合理的規限，也不能高至窒礙經濟較不寬裕的候選人參選。作為背景資料，現行選舉制度下的選舉開支限額自一九九八年訂立以來，只在 2008 年立法會換屆選舉調整過一次(即調高 5%)⁷，此後沿用至今。

11. 就是次檢討，我們曾考慮以下的因素—

(a) 2012 年立法會換屆選舉中需競逐候選人申報的選舉開支⁸—

(i) 地方選區、區議會(第二)功能界別和需競逐傳統功能界別的候選人所招致的選舉開支中位數，分別佔選舉開支限額約 61%、73%和 52%⁹；

⁶ 《條例》第 24 條訂明，候選人或他人代候選人在選舉中或在與選舉有關連的情況下所招致的選舉開支總額，如超過法例訂明的選舉開支限額，該候選人即屬在選舉中作出非法行為。《條例》第 22 條訂明，任何人在選舉中作出非法行為即屬犯罪，如循簡易程序審訊，一經定罪，可處第 5 級罰款(現為 50,000 元)及監禁 1 年；如循公訴程序審訊，一經定罪，可處罰款 200,000 元及監禁 3 年。

⁷ 當時的考慮因素包括 2008 年立法會選舉候選人財政資助計劃的資助額增加幅度，以及自一九九八年以來香港人口的轉變等。

⁸ 在 2012 年立法會換屆選舉中，地方選區和區議會(第二)功能界別沒有候選人自動當選。至於傳統功能界別，如同時計及自動當選的候選人申報的選舉開支，各候選人所招致的選舉開支中位數約佔選舉開支限額的 29%，當中約 92% 候選人的開支低於限額的 80%；約 4% 候選人的開支達限額的 80%至 90%；以及約 4% 候選人的開支高於限額的 90%。

⁹ 2012 年立法會地方選區選舉的候選人名單所招致的選舉開支佔選舉開支限額的比例約由 2.3%至 92.9%不等；區議會(第二)功能界別的候選人名單所招致的選舉開支佔選舉開支限額的比例約由 41.7%至 82.3%不等；需競逐傳統功能界別的候選人所招致的選舉開支佔選舉開支限額的比例約由 0.5%至 90.2%不等。

- (ii) 在地方選區、區議會(第二)功能界別和需競逐傳統功能界別的候選人中，其開支低於選舉開支限額 80%者，分別約為 88%、86%和 92%；
 - (iii) 在地方選區、區議會(第二)功能界別和需競逐傳統功能界別的候選人中，其開支佔選舉開支限額 80%至 90%者，分別約為 9%、14%和 5%；以及
 - (iv) 在地方選區、區議會(第二)功能界別和需競逐傳統功能界別的候選人中，其開支高於選舉開支限額 90%者，分別約為 3%、0%和 3%；
- (b) 二零一二至二零一六年間綜合消費物價指數的預計累積升幅為 15.6%(參閱上文註 5)；
 - (c) 地方選區的數目和分界自一九九八年起維持不變；
 - (d) 香港總人口在二零一二年年中至二零一六年年中之間，預計上升 3.02%；以及
 - (e) 二零一二年採用的選舉開支限額，大致上獲不同政治團體接納並一直運作良好。

12. 考慮到上述因素，我們建議如資助計劃的資助額增加，則增加選舉開支限額亦屬合理。以二零一三年至二零一六年之間的預計累積通脹率為基礎，調整選舉開支限額(即把選舉開支限額上調 15.6%)的話，經修訂後的選舉開支限額(四捨五入至最接近的千位數)將變為一

<u>地方選區</u>	<u>選舉開支限額</u>
(a) 香港島	2,428,000 元
(b) 九龍東	1,821,000 元
(c) 九龍西	1,821,000 元
(d) 新界東	3,035,000 元
(e) 新界西	3,035,000 元

<u>功能界別</u>	<u>選舉開支限額</u>
(f) 鄉議局、漁農界、保險界及航運交通界	121,000 元
(g) 上述(f)項以外的功能界別	
(i) 登記選民不超過 5 000 名	194,000 元
(ii) 登記選民介乎 5 001 至 10 000 名	388,000 元
(iii) 登記選民超過 10 000 名	583,000 元
(iv) 區議會(第二)功能界別	6,936,000 元

13. 另一方面，正如上文第 10 段及第 11(a)段所述，自從一九九八年訂立立法會選舉開支限額以來，並非每次換屆選舉都調整限額，而且在 2012 年的立法會換屆選舉中，大多數候選人的選舉開支與當時的選舉開支限額尚有一段距離。因此，我們亦可考慮把開支上限維持現狀。我們希望就此聽取委員的意見。

建議的財政影響

14. 提高資助額和選舉開支限額的建議將很可能增加須支付給立法會選舉候選人的資助總額。然而，現階段我們實難準確估算有關建議的財政影響，因為須支付的資助總額將取決於一系列因素，包括候選人／候選人名單數目、每位候選人／每張候選人名單的得票、候選人／候選人名單申報的選舉開支等。儘管如此，我們會確保選舉事務處會在相應財政年度的草擬預算內留有足夠的款項。

徵求意見

15. 請委員就自 2016 年立法會換屆選舉起的候選人資助額和選舉開支限額的上述建議，提供意見。政府會考慮委員的意見，並決定是否及如何實行有關調整(實行調整的附屬法例須提交立法會，經先訂立後審議程序通過)。