

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1085/15-16(04)號文件

檔 號 : CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為2016年3月21日會議 擬備的背景資料簡介

選舉管理委員會 2015年區議會一般選舉報告書

目的

本文件就選舉管理委員會(下稱"選管會")2015年區議會一般選舉報告書提供背景資料，並綜述政制事務委員會(下稱"事務委員會")過往就2015年區議會選舉的相關事宜所進行的討論。

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8條，凡屬選管會根據該條例或任何其他條例具有職能的選舉事宜，選管會須在選舉結束後的3個月內，就該等事宜向行政長官作出報告。該報告會包含就相關選舉安排進行的檢討，以及為日後選舉制訂的改善措施。選管會已先後就1999年、2003年、2007年及2011年的區議會選舉作出報告。選管會就2011年區議會選舉所提出的建議，載於**附錄I**。

3. 2015年區議會選舉已於2015年11月22日舉行。就此，選管會在2016年2月22日向行政長官提交了2015年區議會一般選舉報告書。該報告書已於2016年3月15日發布。

事務委員會的相關討論

4. 事務委員會曾在2015年5月18日及2015年6月15日的會議上，分別討論《區議會選舉活動建議指引》(下稱"《建議指引》")，以及2015年區議會選舉實務安排。下文各段綜述委員在這些會議上提出的主要事項。

選舉廣告

5. 部分委員就選舉期間在公眾地方不當展示選舉廣告的問題表達關注。他們認為，就位於私人土地／物業的展示位置而言，《建議指引》中的編配指引同樣有欠清晰。政府當局解釋，選舉事務處負責中央統籌物色位於政府土地／物業的指定展示位置。展示選舉廣告的公眾位置若非"指定展示位置"的清單所載列的位置，選舉主任會為此採取執法行動。候選人若希望在私人土地／物業展示選舉廣告，須自行向有關業主或佔用人徵求書面准許。根據《建議指引》，私人土地／物業的業主及佔用人在處理展示選舉廣告的事宜上，應給予在同一選區競逐的所有候選人公平及平等的對待。如有違規，選管會可發出公開聲明，嚴厲譴責或譴責有關組織及樓宇的管理機構。

6. 部分委員關注在社交網絡及通訊網站發布或分發的選舉相關材料如何受到規管。他們關注到，任何人如在未經相關候選人事先同意的情況下，在社交媒體分享選舉廣告，是否可被視作觸犯《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第554章)第23條¹，因為只有候選人或獲候選人妥為授權作其選舉開支代理人的人士，才可招致選舉開支。就此，他們擔心，候選人的支持者可能會在候選人不知情的情況下，把選舉廣告(例如由支持者拍攝的候選人照片或影片，並附有對候選人表示支持的言論)上載至YouTube或Facebook。網民更可能在相關候選人不知情且沒有表示同意的情況下，經社交網絡網站把該等選舉廣告再次轉發予他人。委員關注到，有關的分享或轉發行為會否被界定為發布選舉廣告，所涉開支又會否被視為選舉開支。

7. 政府當局解釋，一般而言，網民若純粹透過網上平台分享或轉發不同候選人的競選活動情況，而沒有意圖促使或阻礙任何候選人在選舉中當選，則有關的分享或轉發行為不會被界定為發布選舉廣告。為回應委員的關注，政府當局進一步提供文件(立法會CB(2)2127/14-15(01)號文件)，說明經互聯網上的社交網絡或通訊網站發布選舉廣告的事宜(**附錄II**)。

8. 部分委員詢問，在選舉期間，候選人可否使用社交網絡或通訊網站回應針對自己的抹黑行為。政府當局解釋，候選人可以在選舉期間使用社交網絡或通訊網站發布信息。然而，為促使或阻礙任何候選人在選舉中當選而發布的任何材料(包括候選人對抹黑行為的回應)均會被視為選舉廣告，須受公眾查閱規定約束。候選人需

¹ 《選舉(舞弊及非法行為)條例》第23(1)條訂明——

"任何人如非候選人亦非候選人的選舉開支代理人而在選舉中或在與選舉有關連的情況下招致選舉開支，即屬在選舉中作出非法行為。"

要為此在由總選舉事務主任維持的中央平台張貼相關社交網絡或通訊網站(例如Facebook或YouTube)的超連結，以符合與選舉廣告有關的公眾查閱規定。

票站調查

9. 部分委員關注進行票站調查的人士或機構(或稱"票站調查人員／機構")屬何背景，並且擔心政黨可能會在投票結束前利用票站調查結果策劃競選活動。他們詢問當局如何規管票站調查，以確保選舉公平(例如不應容許調查員帶同手提電話或其他通訊設備，以防相關數據提早外洩)。他們進而建議，選管會應限制獲准進行票站調查的機構數目，並於各個投票站外劃定地方，專供調查員及受訪選民使用。

10. 政府當局解釋，申請進行票站調查的機構或人士均須簽署承諾書，表明不會在投票結束前直接或間接發放票站調查的結果，又或就任何候選人的表現發表具體評論或預測。此外，申請人必須聲明他們並無在票站調查所涵蓋的選區參選，申請機構則須聲明沒有成員在票站調查所涵蓋的選區參選，而他們亦須聲明沒有公開表明支持任何在該等選區競逐的候選人。除此之外，為確保透明度，獲准進行票站調查的人士／機構的名單會在投票日之前上載至選舉網站；各個相關投票站亦會張貼告示，列明獲准進行票站調查的人士／機構的詳細資料及聯絡電話號碼。另外，調查員必須在身上當眼處掛上識別名牌，以顯示所屬的票站調查機構名稱，並且須在進行調查前向受訪選民讀出一段標準對話，使選民清楚知道調查並非由政府委託進行，他們完全可自由選擇是否作出回應。

投票處的擠迫情況

11. 部分委員詢問，選舉事務處如何確保前往投票站的通道暢通無阻。政府當局表示，投票站門外會劃設禁止拉票區及禁止逗留區，以保持通道暢通，並確保選民不會在前往投票站途中受到不必要的滋擾。在投票日當天，投票站主任會確保沒有人在禁止拉票區或禁止逗留區內進行任何活動(經批准的活動除外)。

12. 部分委員詢問，當局按何準則決定禁止拉票區的範圍大小。政府當局表示，有關的選舉主任會在選舉事務處的協助下，因應投票站的特點及特有環境，決定投票站外禁止拉票區的範圍大小；選舉事務處亦會根據過往的經驗和徵詢選舉主任的意見，檢討禁止拉票區的範圍。主要原則是把禁止拉票區的範圍盡量劃得較小，以免影響候選人的競選活動。

為有特別需要的選民而設的便利措施

13. 部分委員認為，當投票站人員協助無能力填劃選票的選民(例如長者)填劃選票時，應有第三者在場見證。政府當局解釋，相關法例訂明，無能力填劃選票的選民可要求投票站主任、副投票站主任或助理投票站主任代為填劃選票。填劃選票時，須有一名投票站人員在場見證，而這些個案全部都會妥為記錄。

14. 部分委員詢問有何措施方便少數族裔選民在選舉中投票。政府當局解釋，所有投票站均備有語言協助資料夾，當中載有7種少數族裔語言的投票指示，協助不諳中、英文的少數族裔選民了解投票程序。選舉事務處亦會與"融匯—少數族裔人士支援服務中心"合作，透過選舉事務處的電話熱線，提供7種少數族裔語言的傳譯服務，協助少數族裔選民了解投票程序。

選舉相關的投訴

15. 部分委員指出，傳媒曾經報道，在過往的選舉中，部分年長選民獲免費接載前往投票站投票，並有人看到他們手掌上貼有號碼標貼(有關的號碼相信是候選人編號)。政府當局解釋，為選民提供接載服務，可被詮釋為《選舉(舞弊及非法行為)條例》第2條中"利益"一詞的定義所述的"任何其他服務"。倘若有人提供接載服務，作為令第三者或試圖令第三者在選舉中投票予某候選人的誘因，則該名提供接載服務的人士可能觸犯《選舉(舞弊及非法行為)條例》。表面證據成立的個案會轉交執法機關作跟進調查。

最新發展情況

16. 事務委員會將於2016年3月21日的下次會議上，討論選管會2015年區議會一般選舉報告書。

相關文件

17. 相關文件一覽表載於**附錄III**，該等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處

議會事務部2

2016年3月17日

附錄 I

2011 年區議會選舉選舉管理委員會報告提出的建議

1. 專用投票站及選票分分流站

選舉事務處已作出所需安排，確保專用投票站及選票分流站均運作暢順，選票都正確及迅速地從選票分流站運送到眾多的點票站。選舉管理委員會（“選管會”）認為所實施安排恰當，日後舉行區議會一般選舉時，應繼續採用（報告書第 13.2 至 13.4 段）。

2. 更多方便殘疾選民和少數族裔選民投票的措施

選舉事務處設立了 452 個一般投票站，其中有 425 個（94%）為方便殘疾選民使用的投票站。選舉事務處亦推行多項調適措施，便利殘疾選民及少數族裔選民投票。選管會建議選舉事務處再接再厲，與平機會緊密合作，物色更多無障礙場地作為投票站，並探討更多調適措施，以便日後的選舉採用（報告書第 13.5 至 13.10 段）。

3. 部份選民獲編配的投票站不正確

有四個選區的部分已登記選民（約兩萬人）獲編配的投票站不正確，這些選民獲編配到有關選區內，但並非接近他們登記住址的投票站投票。事件發生後，選舉事務處迅速採取適當的補救行動，所以有關投票站的投票最終順利完成，亦沒有收到有關選民投票時出現問題的報告。選管會建議選舉事務處審慎檢討現行向選民編配投票站的機制，以確保編配工作準確和徹底（報告書第 13.11 至 13.13 段）。

4. 節約印製與選舉有關資料的用紙

選舉事務處應繼續努力，探討其他可行措施，以期在日後的選舉中，進一步減少用紙。選管會建議，為減少向選民寄發的選舉廣告數量，當候選人利用免費郵遞向選民投寄選舉廣告時，應向他們提供“個人”及“住戶”這兩類地址標貼，供候選人選擇。此外，選舉事務處應繼續積極鼓勵選民提供電郵地址，以方便候選人以電子方式向更多的選民發送選舉廣告（報告書第13.14至13.15段）。

5. 候選人使用選民的電郵地址

就一些選民投訴，候選人在使用電郵發送選舉廣告時，不慎地向其他接收電郵的人士公開了他們的電郵地址，選管會認為須於日後的候選人簡介會上，着力提醒候選人和代理人必須妥善使用選民的電郵地址，包括在使用電子郵件寄送選舉廣告時，選民的電郵地址必須填在“副本密送”欄，並在《候選人郵遞資料系統使用須知》中加上更顯眼的提示（報告書第13.16至13.18段）。

6. 使用電話和短訊服務拉票

鑑於當局收到投訴，指有人致電或發出短訊拉票，構成滋擾，以及有人可能濫用選民個人資料作競選用途，選管會認為必須在日後選舉的指引和候選人簡介會中，着力提醒候選人及其支持者，必須恪守私隱專員公署就競選活動中有關個人資料私隱而發出的指引（報告書第13.19至13.23段）。

立法會CB(2)2127/14-15(01)號文件

政制事務委員會

2015年4月20日及5月18日會議上所提出的跟進事項

X X X X X X X X X X

經互聯網上的社交網絡或通訊網站發布選舉廣告

11. 根據《條例》第2條，「選舉廣告」是指為促使某候選人當選或阻礙其他候選人當選的任何發布；而「選舉開支」是指一名候選人或代表候選人的人，在選舉期間或其前或後，為促使該候選人在選舉中當選，或為阻礙另一名或另一些候選人當選，而招致或將招致的開支。因此，候選人透過網上平台如網站、社交網絡、通訊網站等發放的競選宣傳屬於選舉廣告，所牽涉的製作及營運費用，包括上網費、製作網上廣告的設計費用等，必須計入他／她的選舉開支，並在其選舉申報書內清楚列明。

12. 候選人利用網上平台作宣傳的內容，如顯示了某人或某組織對他／她的支持，他／她必須事前取得該人士或該組織的書面同意，以符合《條例》第27(1)條的要求。但若網民出於主動在候選人於上述平台發布的選舉廣告內，作出回應或表示「讚好」以表達對候選人的支持，則有關候選人無須事先取得他們的書面同意。

13. 然而，候選人不得就上述網民的姓名、名稱、標識或圖像或任何由他們提供的內容作出修改，除非事先取得他們的書面同意，否則該候選人便屬違法。

14. 若網民只是在互聯網平台分享或轉載不同候選人的競選宣傳以發表意見，而其目的並不是為促使或阻礙任何候選人當選，則上述分享或轉載便不符合發布選舉廣告的定義，涉及的開支亦不會被視為選舉開支。但假若某網民是受候選人或其助選成員指使而在互聯網平台分享或轉載候選人的競選宣傳，以促使其當選或阻礙其他候選人當選，則該發布便屬候選人的選舉廣告，所涉及的任何開支均須計入候選人的選舉開支內。

15. 此外，利用網上平台發布的競選宣傳符合選舉廣告的定義，候選人必須遵守所有與選舉廣告和選舉開支相關的法例規定及選舉管理委員會就發布選舉廣告所作的規定，包括候選人須在發布選舉廣告後的一個工作天（即公眾假期及星期六以外的任何一天）內，以選舉管理委員會指明的形式向有關選舉主任提供該選舉廣告及相關資料，或把選舉廣告或發布選舉廣告的網上平台的超連結及相關資料上載到「中央平台」或「候選人平台」，以符合法例中關乎公眾查閱的要求。詳情可參閱《區議會選舉活動指引》第七章。

X X X X X X X X X

政制及内地事务局

选举事务处

2015年9月

附錄 III

選舉管理委員會 2015 年區議會一般選舉報告書 相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	2015 年 5 月 18 日 (議程項目 III 及 IV)	議程 會議紀要 CB(2)2127/14-15(01) IN01/15-16
	2015 年 6 月 15 日 (議程項目 III)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部 2
2016 年 3 月 17 日