

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1085/15-16(06)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

選舉管理委員會發出的《立法會選舉活動建議指引》

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")2012年3月發出的《立法會選舉活動建議指引》(下稱"《2012年建議指引》")及選管會2012年立法會選舉報告書所進行的討論。

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6(1)(a)條，選管會可就進行選舉或監督選舉發出指引。這些指引旨在提供一套行為守則，以便選舉活動按照公平及平等的原則進行。選管會會在每次選舉之前，參考近年選舉和補選的運作經驗和改善建議，然後更新有關的指引。按照《選舉管理委員會條例》第6(2)條，選管會在落實建議指引及向市民公布前，應就建議指引公開諮詢市民意見。

3. 2016年立法會選舉將於2016年9月4日舉行。選管會已於2016年3月3日就2016年立法會選舉發出最新的選舉活動建議指引，以便進行公眾諮詢，諮詢期至2016年4月1日結束。這份建議指引相對於上一份更新版本(2012年6月公布)的主要建議修訂載於建議指引的附錄。

事務委員會提出的關注事項

4. 事務委員會曾在2012年4月16日的會議上討論《2012年建議指引》。在2012年12月17日的事務委員會會議上，委員討論選管會2012年立法會選舉報告書時，亦曾提出這方面的關注事項。下文各段綜述委員在這些會議上提出的主要關注事項。

選舉廣告

5. 部分委員表示關注選舉事務處提供地址標貼的安排，因為選民若已向該處提供電郵地址，該處便不會向候選人提供該等選民的地址標貼。政府當局解釋，選舉事務處現時會向候選人提供地址標貼，以便他們向選民郵寄選舉廣告，但此安排並不涵蓋已向該處提供電郵地址的選民。不過，該等選民的電郵地址會納入另一個郵遞資料庫，供候選人以電子方式發送選舉廣告。這項安排旨在鼓勵候選人以電子方式寄發選舉廣告，以保護環境。

6. 部分委員關注到，在使用互聯網上的電子平台宣傳候選人時，如有人在互聯網上的社交網絡及通訊網站自發表示支持某位候選人，要事先取得這些支持者的書面同意存在實際困難。政府當局表示，《2012年選舉法例(雜項修訂)條例草案》旨在修訂《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第554章)第27條，以訂明一名候選人或一名人士若沒有要求或指示將該支持納入選舉廣告中，亦沒有授權任何其他人如此要求或指示，便無須事先獲得在其選舉廣告中作出支持的人士的書面同意。若一名候選人或一名人士發表或繼續發表這些選舉廣告而沒有修改該支持的內容或描述，則該名候選人或人士不須事先取得在上述選舉廣告中作出支持的支持者的書面同意。根據建議安排，如某項選舉廣告是透過互聯網上公開的網頁發布，而提供該廣告的副本供公眾查閱在技術上並不可行，則候選人只須把該網頁的超連結張貼在由他維持的一個公開平台上，或張貼在由選舉事務處維持的中央平台上，供公眾查閱，即可符合法例所訂的公眾查閱要求。

7. 有委員建議，政府當局應探討以資助券形式向候選人提供津貼，取代免付郵資的安排，從而提供財政誘因和彈性，鼓勵候選人以環保的方式分發選舉相關材料。政府當局表示，不少候選人／選民喜歡寄發／收取選舉廣告的印文本，當局因而會繼續提供免付郵資的安排。儘管如此，候選人在現行安排下可自由選擇是否郵寄選舉廣告，抑或採用其他環保方式。

8. 部分委員詢問，為方便進行競選活動，當局可否簡化有關須取得准許才可在私人物業／店鋪展示或張貼印刷選舉廣告的現行

程序要求。政府當局表示，展示招貼或海報的事宜受《公眾衛生及市政條例》(第132章)規管。該條例訂明，除非獲得書面准許，否則在公眾或私人地方不得展示或張貼招貼或海報。選舉法例的現有條文正是為了反映食物環境衛生署根據第132章執行的規定，因而要求候選人向選舉主任提供為展示或展出選舉廣告而取得的任何書面准許。

9. 部分委員認為，由於在車輛外部頂板或車身外部展示選舉廣告卓具成效，這種宣傳方法一直廣為候選人採用。然而，《2012年建議指引》第12.7段就利用公共小巴和的士展示選舉廣告所訂立的條件，似乎過於嚴格。他們詢問是否有放寬空間。政府當局表示，如要在公共小巴和的士展示任何選舉廣告，其車主／營辦商應先取得運輸署的書面批准，並確保所展示的選舉廣告符合運輸署訂明的條件。政府當局同意把委員的意見轉交選管會和運輸署考慮。

10. 部分委員關注到，若干類別的選舉廣告(例如以電子方式展示或在社交平台刊登的選舉廣告)或有空間可獲豁免遵守開支申報規定，因為所涉開支微不足道。政府當局表示，要求提交選舉廣告聲明書的目的，是要確保選舉廣告所陳述的事實資料全部準確無誤，以及監察選舉開支。政府當局同意在選舉事務處研究是否有空間放寬有關規定時，考慮這項意見。

在樓宇內進行競選活動

11. 部分委員關注到，有些私人樓宇的管理機構在處理競選活動時，沒有遵守“公平和平等對待”同一選區／界別內所有候選人／地方選區候選人名單的原則。他們建議當局採取宣傳措施，表明會對沒有向不同候選人提供平等機會的樓宇作出譴責或嚴厲譴責，例如在樓宇附近的當眼處張貼告示，以收阻嚇作用。

12. 政府當局表示，根據《2012年建議指引》，樓宇的管理機構在處理競選活動時，必須為同一選區／界別的所有候選人／地方選區候選人名單提供平等機會。如選管會接獲投訴，指有關的樓宇管理機構曾不公平或不平等地對待候選人，而選管會確信投訴理由充分，可發表公開聲明提出嚴厲譴責或譴責，包括公布獲優待及受虧待的候選人姓名／地方選區候選人名單。

免郵資向選民投寄聯合選舉郵件

13. 部分委員詢問，根據2012年立法會選舉的經驗，候選人免郵資投寄聯合宣傳信件的新安排能否鼓勵節約用紙。政府當局解釋，此安排旨在給予候選人／候選人名單更大的彈性，方便他們聯

合向多議席選區／界別及有選民重疊的選區(例如地方選區與區議會(第二)功能界別)的選民作出宣傳。雖然當局期望這項安排有助降低耗紙量，但選舉事務處承認，2012年立法會選舉的經驗顯示，所有參與競逐的候選人都使用了免付郵資向選民投寄選舉郵件的權利，降低耗紙量的成效並不顯著。

票站調查

14. 部分委員認為，單靠要求票站調查機構簽署承諾書，表明不會在投票結束前向指明人士／團體發放票站調查結果，並不足夠。他們認為，選管會應調查該等機構有否違反所簽署的承諾書，以及研究相關違規行為的罰則是否具有足夠的阻嚇作用。

15. 政府當局解釋，在擬訂規管票站調查的指引時，必須避免令人以為有關指引有意收緊言論自由及學術自由。為確保透明度，獲准進行票站調查的機構的名單會上載至選舉網站，並張貼在相關投票站外的當眼處，供公眾查閱。如有表面證據顯示有關機構可能違反所簽署的承諾書，政府當局會向該機構作出跟進。該機構將須承擔法律後果。

選舉論壇

16. 部分委員察悉，在現行安排下，選舉論壇的主辦機構須按照"平等對待原則"，在電視和電台的選舉節目中，給予所有候選人均等的時間。他們關注這些論壇能否有效加深公眾對候選人政綱的了解。他們指出，由於在同一個地方選區競逐的候選人／候選人名單數目越來越多，在"平等對待原則"下，每名候選人在選舉論壇的發言時間非常有限。這些委員建議，選管會應就可能推行的優化措施諮詢相關持份者，包括政黨及學者。

17. 政府當局表示，就"公平和平等對待原則"而言，只要廣播機構沒有違反此項原則，他們無須再機械式地向每名參與論壇的候選人提供均等的時間。對於進一步放寬"公平和平等對待原則"的建議，例如是否必須邀請每張候選人名單參與選舉論壇，選舉事務處持開放態度，並會聽取社會對此事的意見。

新近發展情況

18. 事務委員會將於2016年3月21日的下次會議上，討論2016年立法會選舉的選舉活動建議指引。

相關文件

19. 相關文件一覽表載於**附錄**，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

選舉管理委員會發出的《立法會選舉活動建議指引》
相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	2012年4月16日 (議程項目 III 及 IV)	議程 會議紀要
	2012年12月17日 (議程項目 IV)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部 2
2016年3月17日