

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)693/16-17 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會 會議紀要

日 期：2016 年 12 月 19 日(星期一)
時 間：下午 2 時 30 分
地 點：立法會綜合大樓會議室 1

出席委員：廖長江議員, SBS, JP(主席)
周浩鼎議員(副主席)
涂謹申議員
石禮謙議員, GBS, JP
林健鋒議員, GBS, JP
黃定光議員, SBS, JP
李慧琼議員, SBS, JP
陳克勤議員, BBS, JP
梁美芬議員, SBS, JP
黃國健議員, SBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP
梁國雄議員
毛孟靜議員
田北辰議員, BBS, JP
何俊賢議員, BBS
胡志偉議員, MH
馬逢國議員, SBS, JP
莫乃光議員, JP
陳志全議員
麥美娟議員, BBS, JP
郭榮鏗議員
張超雄議員
黃碧雲議員
葉建源議員
潘兆平議員, BBS, MH

蔣麗芸議員, JP
盧偉國議員, SBS, MH, JP
鍾國斌議員
楊岳橋議員
朱凱廸議員
吳永嘉議員, JP
林卓廷議員
邵家臻議員
容海恩議員
陳振英議員
陳淑莊議員
張國鈞議員, JP
許智峯議員
陸頌雄議員
劉國勳議員, MH
鄭俊宇議員
劉小麗議員

其他出席議員： 何君堯議員, JP
邵家輝議員

缺席委員： 陳健波議員, BBS, JP
謝偉俊議員, JP
易志明議員, JP
梁志祥議員, BBS, MH, JP
張華峰議員, SBS, JP
劉業強議員, MH, JP
鄭松泰議員
譚文豪議員
羅冠聰議員

出席公職人員： 議程第 IV 項

政制及內地事務局副局長
陳岳鵬先生

政制及內地事務局副秘書長
羅淑佩女士

政制及內地事務局首席助理秘書長
鍾志清女士

選舉事務處總選舉事務主任
黃思文先生

選舉事務處首席選舉事務主任
馬笑虹女士

議程第 V 項

政制及內地事務局局長
譚志源先生

政制及內地事務局副秘書長
羅淑佩女士

政制及內地事務局首席助理秘書長
張岱楨先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)3
麥麗嫻女士

列席職員 : 高級助理法律顧問 3
李家潤先生

高級議會秘書(2)3
何慧菁女士

議會事務助理(2)3
曾盧鳳儀女士

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要

[立法會 CB(2)391/16-17 號文件]

2016 年 11 月 21 日會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

2. 委員察悉秘書處自上次會議舉行至今並無發出任何資料文件。

III. 下次會議的討論事項

[立法會 CB(2)394/16-17(01)及(02)號文件]

3. 委員同意在 2017 年 1 月 25 日舉行的下次會議上，討論政府當局建議的下列事項：

(a) 選舉管理委員會 2016 年立法會換屆選舉報告書；

(b) 就行政長官 2017 年施政報告作出簡報；及

(c) 設立候任行政長官辦公室的計劃。

4. 由於將有數個項目須予討論，主席建議下次會議提前至上午 10 時 30 分開始，並延長至下午 1 時 15 分結束。委員表示贊同。

IV. 在公共選舉中運用社交媒體、設立冷靜期及進行選舉調查所作的規管

[立法會 CB(2)394/16-17(03)及(04)號文件]

5. 應主席之請，政制及內地事務局副局長向委員簡介政府當局文件[立法會 CB(2)394/16-17(03)號文件]所載各項要點。政制及內地事務局副局長表示，政府當局就政府當局文件所載的議題並無既定立場，對委員提出的任何看法和意見持開放態度。他請委員就文件所提的各項事宜提出意見。

討論

在公共選舉中運用社交媒體

6. 關於政府當局文件附註 1 所述的"效果元素", 毛孟靜議員認為難以將效果量化, 或證明某名候選人當選, 在多大程度上是與某人就該名候選人發布的任何特定評論相關。她認為必須證明具有"促使或阻礙一名或多於一名候選人當選的意圖"。關於個別人士及團體在互聯網上表達的意見, 只要發布該等意見不涉及收授款項, 她支持給予豁免。

7. 莫乃光議員認為, 規管在公共選舉中運用社交媒體會限制言論自由, 並會令網民誤墮法網, 違反選舉法例。他認為在社交媒體評論候選人、更換頭像或分享候選人的競選政綱, 只要當中不涉及付費廣告, 便不應被視為發布選舉廣告。他支持豁免範圍應盡量擴闊。

8. 張國鈞議員表示, 他相信網民透過社交媒體平台分享或轉發對某名候選人的評論, 很可能是為了表達對該名候選人的一些看法(例如喜歡或不喜歡該名候選人)。因此, 他不同意透過審視發布該等評論是否為了促使或阻礙一名(或多於一名)候選人當選, 來判斷發布該等評論是否被包括在"選舉廣告"的定義範圍內。至於在互聯網上表達意見, 只要該等意見在非商業的基礎上發布, 他亦支持給予豁免。

9. 陸頌雄議員強調, 確保選舉公正持平非常重要, 而為了確保所有候選人能公平競選, 當局必須規管選舉開支。陸議員雖然支持就不涉及收授款項的意見發布給予豁免, 但關注當局有否採取措施, 確保在涉及收授款項或以某團體/機構名義支持候選人的個案中, 相關的法例規定獲得遵從。

10. 盧偉國議員認為, 在社交媒體平台發表對選舉中的候選人的意見, 與當面進行討論的情況相若, 而政府當局對正常互聯網活動的規管不應過分嚴謹。儘管如此, 若當中涉及調動資源以促使或阻

礙候選人當選，則應採取不同的方法處理。他認為，政府當局應進行深入研究，並應在維護選舉公平與避免擾民之間取得恰當平衡。

11. 陳志全議員反對規管在公共選舉中運用社交媒體，包括規管更換頭像或分享對候選人的評論等行為，因為他相信相關執法工作將會非常困難。他支持在非商業基礎上發布的意見不應被視作選舉廣告，並建議政府當局應循這個方向作進一步探討。鄭俊宇議員表達相同的反對意見，而他亦無法理解為何需要限制在公共選舉中運用社交媒體。他批評，在社交媒體貼文而導致的相關開支(例如互聯網服務費用)只屬微不足道，但就申報開支而進行的相關工作卻對候選人造成煩擾。他強調必須維護言論自由。

12. 楊岳橋議員支持就個別人士在互聯網上表達個人意見給予豁免。他認為只有付費廣告才應受到規管。梁國雄議員認為，只有按指示就候選人發布並可因而獲取款項的評論，才應受到規管。劉小麗議員認同要規管個別人士在互聯網上表達個人意見，即使並非沒有可能，亦會相當困難。她支持豁免範圍應盡量擴闊，以避免擾民和限制言論自由。

就選舉設立冷靜期

13. 毛孟靜議員及林卓廷議員反對在香港的公共選舉中設立冷靜期，因為他們相信若引入此項措施，會對選舉氣氛造成影響及令投票率下降。林議員擔心，即使在投票日設立冷靜期，仍不能阻止一些政黨及/或同鄉會進行拉票活動。劉小麗議員亦認為無須更改既定安排，以及在投票日設立冷靜期。她相信選民是成熟的，不會輕易因拉票活動而左右其決定。

14. 盧偉國議員認為，確保選舉公平、避免過分擾民，以及認同候選人需要進行適當程度的宣傳，全是決定應否禁止在投票日進行若干拉票活動時須予考慮的相關因素。他認為無須禁止在投票日

透過電話或於互聯網上進行拉票活動。李慧琼議員認為，有關設立冷靜期的建議必須仔細考慮，因為該建議可能會影響選民的投票意欲。

15. 陳志全議員表示，在投票日設立冷靜期的好處是或能較有效維持當天的公共秩序。為協助在日後考慮有關建議，他建議政府當局應進行研究，以提供有關選民投票行為的資料，例如在投票日前已決定投票給哪名候選人的選民百分比，以及在投票日才作出有關決定的選民百分比。

規管選舉調查

16. 周浩鼎議員、陸頌雄議員及李慧琼議員批評在 2016 年立法會換屆選舉期間展開的"雷動計劃"，藉在投票日向選民發放從民意調查收集的數據("民調數據")和建議的候選人名單，目的是要影響選民的選擇，結果對某些候選人造成不公。他們詢問政府當局有否研究"雷動計劃"是否在未經相關候選人授權的情況下，發布選舉廣告並涉及選舉開支。他們促請政府當局檢討相關法例以堵塞漏洞。他們亦支持引入措施，規管在投票日當天或之前發布該等民調數據，以確保選舉公平。李慧琼議員建議，在投票日之前的 3 天至 7 天內不得發布該等民調數據。

17. 政制及內地事務局副局長表示不會評論個別個案。他解釋，根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)所訂有關選舉開支的條文，候選人透過網上平台發布選舉廣告，所牽涉的製作及營運費用亦應計入候選人的選舉開支，並應在其選舉申報書內清楚列明。根據選舉管理委員會("選管會")的選舉活動指引，個別開支項目是否應當作選舉開支，視乎有關個案的情況而定。他補充，選舉事務處在接獲某人可能涉及選舉舞弊或非法行為的投訴後，會將有關投訴轉交執法機關調查和跟進。

18. 毛孟靜議員認為，即使"雷動計劃"的目的是協助進行配票，亦沒有違反法例。她表示選民最終都是按自己的意願，自由選擇投票給哪名候選人。她認為"雷動計劃"甚至可能有助推高投票率。

林卓廷議員表示，他無法理解在互聯網上或透過智能電話流動應用程式進行選舉調查，如何會影響選民。他及劉小麗議員認為，政府當局反而應收緊對票站調查的規管，以防任何政黨利用票站調查結果為候選人拉票或配票。陳志全議員問及票站調查的定義和就票站調查作出的規管。他認為難以對進行各類選舉調查作出規管，這樣做亦不切實可行。

19. 政制及內地事務局副局長向委員保證，所有公共選舉均嚴格依法進行。任何向選管會報稱可能違法的個案，選管會均會作出跟進，並會在適當情況下轉交執法機關處理。他又表示，在規管進行票站調查方面，現時是有指引須予依循的。選舉事務處總選舉事務主任補充，根據選管會規例，任何人以任何方法或企圖以任何方法在投票站內或在禁止逗留區內；或未經投票站主任或選管會明示准許而在禁止拉票區內，取得關於該投票站內任何選民將會投票予哪名候選人或已投票予哪名候選人的資料，即屬犯罪。自 2015 年區議會一般選舉起，選管會已更新審批進行票站調查申請的行政程序，要求擬在禁止拉票區內進行票站調查的人士或機構作出法定聲明，詳情載於政府當局文件第 21 至 23 段。

20. 李慧琼議員關注，一些候選人在 2016 年立法會換屆選舉提名期結束後宣布"棄選"。她亦關注有關行為是否受到任何規管，以免損害選舉的公平性。政制及內地事務局副局長表示，根據《立法會條例》(第 542 章)第 42 條，候選人只可在提名期結束前撤回其提名。現時並無所謂在提名期結束後"棄選"的機制，因此候選人即使已公開宣布"棄選"，仍須遵守選舉法例中有關選舉開支、選舉廣告及其他所有規定的條文。梁國雄議員認為，在一些候選人宣布"棄選"後，選民仍可按自己的意願投票給該等候選人，所以並無不公平的地方。

未來路向

21. 政制及內地事務局副局長表示，政府當局在研究是否需要制訂任何建議時，會考慮委員對相

關事宜的看法和意見。政制及內地事務局副局長回應毛孟靜議員時表示，政府當局現時並無就提交建議訂立任何時間表或計劃。

V. 第五屆香港特別行政區政府政治委任官員的薪酬待遇

[立法會 CB(2)394/16-17(05)及(06)號文件]

22. 政制及內地事務局局長向委員簡介當局就第五屆政府政治委任官員的薪酬待遇提出的建議，詳情載於政府當局的文件[立法會 CB(2)394/16-17(05)號文件]，當中包括就政治委任官員的現金薪酬引入按年調整機制的建議，以及由2017年7月1日起，將政治委任官員的現金薪酬調高12.4%的建議。

討論

現金薪酬水平及按年調整機制

23. 蔣麗芸議員表示，儘管公眾可能認為建議一次過將薪酬調整12.4%是一個頗高的幅度，但她支持現行建議。她指出，由於自2002年以來，政治委任官員的薪酬在過去14年從沒有增加，按照現時的建議，他們的薪酬其實只是每年平均增加少於1%。她察悉，立法會議員的薪酬每年跟隨丙類消費物價指數的變動調整，認為就政治委任官員引入與立法會議員相若的薪酬按年調整機制實屬合理。

24. 蔣議員詢問為何在過去14年並無調整薪酬水平，政制及內地事務局局長回應時解釋，在2002年首次引入政治委任制度時，當局並無就按年調整政治委任官員的薪酬訂立固有機制。他表示，雖然局長的薪酬相等於納稅人為首長級薪級第8點公務員的薪酬待遇所需承擔的每年加權平均開支總額，但政治委任官員的薪酬水平卻維持在2002年的核准水平，這意味着政治委任官員薪酬的實際價值歷年來因通脹關係已大幅下降。另一方面，行政會議非官方成員的酬金及立法會議員的薪酬，則每

年跟隨丙類消費物價指數的變動調整，作為薪酬調整機制的一部分。香港特別行政區("香港特區")行政會議成員、立法會議員及政治委任制度官員薪津獨立委員會("獨立委員會")現建議亦應跟隨丙類消費物價指數的變動，按年調整政治委任官員的薪酬。

25. 吳永嘉議員關注，若不調整局長的現金薪酬，他們的現金薪酬可能快將低於常任秘書長或部門首長的現金薪酬。政制及內地事務局局長表示，雖然局長在 2002 年的現金薪酬根據常任秘書長的總薪酬待遇訂定，但由於常任秘書長的薪酬每年按公務員的薪酬機制調整，預計在 2020 年，常任秘書長的薪酬可能會高於局長的薪酬。政制及內地事務局局長又表示，由於局長最終須就指定政策範疇內的事宜承擔責任，並須就屬下執行部門的表現負責，他們的薪酬原則上不應低於共事的高級公務員。此外，若維持現有薪酬水平，要吸引高級公務員擔任政治委任制度下的政治委任職位，將會越來越困難。政制及內地事務局局長進一步表示，獨立委員會建議，相對於法定及其他公營機構的首長來說，局長的薪酬應定於合理的水平，因為這些機構可被視為與政府競相招攬有志投身公共服務的優秀人才。

26. 黃定光議員表示，政治委任官員並不享有公務員退休福利，而現任的政治委任官員會否在下屆香港特區政府繼續留任亦不能確定。黃議員雖然支持政府當局的建議，但認為政治委任官員應力求作出更佳表現，並在更大程度上向公眾負責。林健鋒議員支持調整薪酬的建議，並補充指出政府當局應探討有何方法，吸引優秀人才加入政府，出任政治委任官員。邵家輝議員表示，政府一直奉定向公務員支付高薪酬的原則，藉以防止貪污。他認為自 2002 年以來凍結政治委任官員的薪酬，不利於招聘和挽留人才，以及香港的長遠發展。政制及內地事務局局長回應主席的問題時表示，政治委任官員薪酬的實際價值，歷年來的確因通脹關係(丙類消費物價指數在 2002 年至 2016 年的累積升幅為 34.7%)已大幅下降。

27. 林卓廷議員批評，部分在任政治委任官員的表現，與公眾的期望出現落差。鑒於公眾普遍不滿部分政治委任官員的表現，他認為調整薪酬的建議與民情背道而馳。政制及內地事務局局長解釋，現行建議不涉及調整現屆政府政治委任官員的薪酬。然而，林議員認為現屆政府政治委任官員的表現應納入考慮範圍，因為部分在任政治委任官員可能會在下屆政府繼續留任。毛孟靜議員表達類似關注，並補充指出她反對向財務委員會("財委會")提交有關建議。

28. 楊岳橋議員詢問，在考慮公眾普遍不滿政治委任官員的表現此一因素後，政府當局其後會否建議一個較低的薪酬增幅。政制及內地事務局局長重申，獨立委員會建議，由 2018 年 7 月 1 日開始，每年跟隨丙類消費物價指數的變動調整政治委任官員的薪酬，以及由 2017 年 7 月 1 日開始，將局長的現金薪酬調高 12.4%，增幅相等於 2012 年至 2016 年期間丙類消費物價指數的累積變動(2016 年的幅度預計為 2.5%)。

29. 毛孟靜議員表示，政治助理的現金薪酬設定為局長現金薪酬的 35%至 55%，這個薪酬水平甚至較立法會議員為高。毛議員進一步表示，公眾曾要求進行檢討，納入與表現掛鈎的元素和政治委任官員的民望，以便在政治委任官員日後的薪酬檢討中考慮。葉建源議員認為，當局應更清晰界定政治助理的職責說明。政制及內地事務局局長表示，獨立委員會現建議將每名政治助理的現金薪酬上限，設定為局長薪酬的 35%(即根據現有水平為每月不多於 104,340 元)。司長或局長將根據屬下政治助理須履行的職能，自行決定有關職位的實際薪酬水平，將有關薪酬設定為局長薪酬的 35%以內。

30. 陳淑莊議員表示，根據香港大學民意研究計劃就主要官員民望進行的民意調查結果，政制及內地事務局局長的"續任率"為 29%而"罷免率"為 20.4%，創新及科技局局長的"續任率"為 18.8%而"罷免率"為 23%，發展局局長的"續任率"為 23.9%而

"罷免率"為 43%，民政事務局局長的"續任率"為 16.4%而"罷免率"為 44.6%，以及教育局局長的"續任率"為 16%而"罷免率"為 54.6%。陳議員表示，局長的民望低企，沒有理據支持大幅加薪的建議。她補充，屬於公民黨的議員不支持調整政治委任官員現金薪酬的建議。

31. 陳志全議員表示，大幅加薪的建議已為公眾人士所批評。他建議，若政治委任官員的現金薪酬每年跟隨丙類消費物價指數的變動調整，當局亦應就此設定上限，以限制他們的薪酬增幅。此外，他建議日後就政治委任官員的薪酬進行檢討時，應把與表現掛鈎的元素及政治委任官員的民望考慮在內。莫乃光議員強調，政治委任官員的表現與公眾的期望有很大落差。他對大幅加薪的建議是否一項有效的措施，能夠吸引優秀人才出任政治委任官員表示疑問。政制及內地事務局局長解釋，官員的民望一直不是獨立委員會進行檢討時考慮的因素。儘管如此，不同政策局均在各自的管制人員報告載列其服務目標及服務表現指標，以供議員在審核政府擬備的周年開支預算時考慮。政制及內地事務局局長表示，引入政治委任官員薪酬的按年調整機制是一項合理的措施。至於能否吸引優秀人才出任政治委任官員，則取決於多項其他因素。

32. 劉小麗議員認為局長現時的薪酬水平已經非常高，她對大幅增加局長現金薪酬的建議表示關注。她批評該項建議缺乏理據，而另一方面政府當局卻極為吝惜，就公共福利金/殘疾人士交通津貼提出的建議增幅僅屬微不足道，並取消"非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼"。

33. 葉建源議員認為，在檢討政治委任官員薪酬待遇的同時，應一併檢討政治委任制度。政制及內地事務局局長表示，最近一次政治委任制度的檢討工作在 2008 年進行，當局已根據檢討結果增設兩層政治委任職位，分別為副局長和政治助理。他表示，按現行架構運作的政治委任制度在 2008 年才開始推行，因此當局現階段並無建議就政治委任制度作任何重大修改。他表示當局會因應運作經

驗，對有關制度進行全面檢討。楊岳橋議員表示，現屆政府並無任何政治委任官員因為工作上的錯失而須承擔政治責任下台。他建議當局進行檢討，就政治委任官員因為表現欠佳下台訂立機制。政制及內地事務局局長表示，根據防止及處理潛在利益衝突獨立檢討委員會的建議，當局於 2012 年 6 月修訂《政治委任制度官員守則》，加入多項適用的懲處，例如警告、公開譴責、停職或免職。

向財委會提交建議

34. 政制及內地事務局局長告知委員，政府當局計劃在 2017 年 1 月將有關建議提交財委會考慮。主席請委員就事務委員會是否支持將有關建議提交財委會發表意見。應莫乃光議員的要求，主席把有關事宜付諸表決，並命令進行點名表決。

以下委員投票贊成將有關建議提交財委會：

廖長江議員、石禮謙議員、林健鋒議員、黃定光議員、李慧琼議員、梁美芬議員、葉劉淑儀議員、馬逢國議員、麥美娟議員、潘兆平議員、蔣麗芸議員、盧偉國議員、吳永嘉議員、容海恩議員、陳振英議員及張國鈞議員。

以下委員投票反對將有關建議提交財委會：

涂謹申議員、梁國雄議員、毛孟靜議員、胡志偉議員、莫乃光議員、陳志全議員、郭榮鏗議員、張超雄議員、葉建源議員、楊岳橋議員、朱凱迪議員、林卓廷議員、邵家臻議員、陳淑莊議員、鄭俊宇議員及劉小麗議員。

35. 主席宣布，14 名委員投票贊成及 16 名委員投票反對將有關建議提交財委會考慮。他總結時表示，事務委員會不支持將有關建議提交財委會。

(會後補註：經核實後，表決結果為 16 名委員投票贊成及 16 名委員投票反對將有關建議提交財委會。由於議題未能得到參與表決的大多數委員支持，議題被否決。)

VI. 其他事項

36. 議事完畢，會議於下午 4 時 45 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 2
2017 年 1 月 24 日