

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2579/98-99號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/SS/7/98

與區議會選舉有關的附屬法例小組委員會

會議紀要

日 期 : 1999年6月10日(星期四)

時 間 : 上午8時30分

地 點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 黃宏發議員(主席)
李永達議員
劉江華議員
蔡素玉議員

缺席委員 : 何秀蘭議員
夏佳理議員
張永森議員

出席公職人員 : 議程第I(a)項

政制事務局副局長
葉文輝先生

副法律政策專員(憲制事務)
區禮義先生

政制事務局助理局長
鄭偉鵬先生

署理副首席政府律師
彭士印先生

議程第I(b)項

政制事務局副局長
葉文輝先生

副法律政策專員(憲制事務)
區禮義先生

政制事務局助理局長
鄭偉鵬先生

總選舉事務主任
李榮先生

署理副首席政府律師(選舉)
高意潔女士

高級政府律師
蕭艾芬小姐

列席秘書 : 總主任(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 : 助理法律顧問4
林秉文先生

高級主任(2)5
林培生先生

經辦人／部門

I. 與政府當局就《選舉管理委員會(選舉程序)(區議會)規例》及《區議會(選舉呈請)規則》舉行會議

(a) 《區議會(選舉呈請)規則》
(立法會參考資料摘要(檔號 : CAB C2/15))

應主席所請，政制事務局副局長向議員簡述《區議會(選舉呈請)規則》的內容，該規則是仿照《立法會(選舉呈請)規則》而訂立。副法律政策專員(憲制事務)告知議員，除因應主體法例而作出的修訂外，該規則與前《選舉規定條例》所訂明的有關附屬法例十分相似。

2. 助理法律顧問4回應主席時表示，該規則在草擬方面並無問題。

3. 鑑於議員並無就規則的草擬提出特別意見，主席總結時表示，小組委員會支持該附屬法例，並將於1999年6月25日內務委員會會議上提交報告。

(b) 《選舉管理委員會(選舉程序)(區議會)規例》
(選舉事務處發出的立法會參考資料摘要)

4. 總選舉事務主任告知議員，《選舉管理委員會(選舉程序)(區議會)規例》包含6個部分和3個附表，是仿照1998年立法會選舉的有關規例而訂立。他重點指出選舉管理委員會(下稱“選管會”)因應過往經驗採取的下列新措施 ——

- (a) 在進行首屆一般選舉的兩個月前，選舉登記主任必須編製和發表一份載有選民姓名、住址及獲編配選區的選民登記冊。為保障選民的私隱，選民登記冊將不會再顯示選民的身份識別文件號碼及性別；
- (b) 如選舉主任於選舉日之前得悉某名獲有效提名的候選人去世或喪失獲提名資格，該選舉主任須藉公告或公開宣告宣布此事，並須進一步宣布哪些候選人仍獲有效提名；
- (c) 在禁止拉票區內，任何人均獲准在建築物內的地下以上或以下各層逐戶進行拉票活動，但投票站所在的建築物除外；
- (d) 選民須使用投票站提供刻有“✓”號的印章，在選票上相對於其所選擇的候選人之處蓋上“✓”號。任何並非使用所提供的印章填劃的選票，均屬無效；
- (e) 獲有效提名的候選人有權向其獲有效提名的選區的每名選民寄出一份免付郵資的郵件。該規例已訂明免付郵資的郵件在尺碼和重量方面的最低和最高限度；
- (f) 候選人在展示、分發或使用選舉廣告後的7天內，必須就選舉廣告向選舉主任呈交一份聲明及廣告的文本一式兩份；及
- (g) 任何人在與選舉有關的文件內，明知而作出虛假陳述，或罔顧後果地作出不正確的陳述，或明知而在與選舉有關的文件中遺漏任何要項，均屬犯罪。任何人士若觸犯該等罪行會喪失獲提名為候選人的資格及

當選為民選議員的資格，而民選議員則喪失擔任議員的資格。

選舉廣告

在7天內向選舉主任提交選舉廣告的規定

5. 關於因何規定候選人在展示選舉廣告的7天內須向選舉主任提交選舉廣告，政制事務局副局長指出，《舞弊及非法行為條例》(第288章)第19(2)條亦訂有這樣的規定。鑑於提交《選舉(舞弊及非法行為)條例草案》的目的旨在取代《舞弊及非法行為條例》，議員如對此項規定有任何意見，可直接向審議該條例草案的法案委員會轉達。總選舉事務主任補充，該規定令選舉主任可隨時獲悉候選人發出選舉廣告的情況，並有助核實選舉開支。總選舉事務主任回應蔡素玉議員時申明，以傳真方式發送的選舉廣告亦應在發送後的7天內送交選舉主任。

6. 關於違反7天規定的情況，總選舉事務主任表示，以往經驗顯示，違反規定的情況通常發生在初次參選而又不熟悉該規定的候選人身上。

7. 蔡素玉議員指出，鑑於參選區議會選舉的候選人為數不少是初次參選的人士，當中可能有人會在無意中違反有關規定，她認為政府當局應彈性執行提交選舉廣告限期的規定。政制事務局副局長回應時表示，選舉事務處、廉政公署及民政事務總署會為候選人舉行簡介會。政府當局亦會設立熱線電話，解答候選人的查詢。因此，候選人應有足夠渠道了解所須遵守的規定。

未能遵守7天規定的罰則

8. 副法律政策專員(憲制事務)回應主席時表示，觸犯第103(11)或103(12)條訂明有關選舉廣告的罪行的人，可被處以第2級罰款及監禁6個月。然而，法院就該等罪行施加最高罰則或判處某人監禁的機會不大。觸犯該等條文所列罪行的人士並不會因而喪失與選舉有關的資格。據他所知，以往沒有人因觸犯類似規例所訂明的條文而被檢控。根據《舞弊及非法行為條例》，作出虛假聲明可導致喪失資格。任何人如違反《舞弊及非法行為條例》第19條的條文——

- (a) 一經循簡易程序定罪，可處罰款50,000元及監禁1年；及

- (b) 一經循公訴程序定罪，可處罰款100,000元及監禁3年。

選舉廣告的定義

9. 總選舉事務主任回應李永達議員時表示，在當局仍未委任選舉主任時，選舉廣告的文本應提交予他本人。李永達議員及劉江華議員認為，政府當局應就何為選舉廣告提供明確的指引。副法律政策專員(憲制事務)就此提述該規例第2條，並指出——

- (a) “選舉廣告”指由或擬由某候選人為在與一項選舉有關連的情況下推介或宣傳自己而使用的任何宣傳材料，或由或擬由任何人為在上述情況下推介或宣傳某候選人而代該候選人使用的任何宣傳材料；
- (b) 就選舉廣告而言，“候選人”一詞包括正獲或已獲提名參選民選議員的人士，以及有意參選民選議員的人士，不論該人有否提交提名表格。

從該等定義可見，不論提名程序是否已展開，某人一旦有意參選，規例第103條便會適用於該人。

10. 政制事務局副局長進一步補充，在決定某些材料是否選舉廣告時，當局有需要研究關乎某人是否被視為候選人的證據及情況，而某人是否被視為候選人則視乎該人是否有意參選而定。

11. 助理法律顧問回應議員時表示，某些材料是否選舉廣告取決於有關人士是否有意參選。候選人有可能在提交提名表格前已有意參選。

12. 主席及劉江華議員認為，推斷某人，特別是已在某區服務多年的人無意參選是極之困難的事情。蔡素玉議員認為“有意”一詞應予清楚界定。政制事務局副局長回應時表示，個案一旦交由法院審理，控方須證明有關人士確有意參選。

13. 主席表示，要決定某些材料是否選舉廣告，便須確定某人是否有意參選，以及有關材料是否符合選舉廣告的定義。

14. 應李永達議員及劉江華議員所請，總選舉事務主任答允提供資料，說明在1994年區議會選舉期間，涉

及候選人因未能向選舉主任提交選舉廣告文本或未能在訂明的期限前提交該等文本而引發的投訴及檢控個案的數目。

免付郵資的郵件的尺碼及重量

15. 總選舉事務主任回應劉江華議員時表示，以往的類似規例並無訂明免付郵資的郵件在尺碼和重量方面的規定。

禁止拉票區

16. 總選舉事務主任告知議員，在以往的選舉中，位於禁止拉票區以內的所有大廈均禁止進行拉票活動。當局在參照以往經驗後，把1998年立法會選舉的禁止拉票區範圍擴大。

17. 劉江華議員認為，以往的禁止拉票區的範圍過大，他要求政府當局考慮縮小該等禁區的範圍。他質疑為何禁止在位於禁止拉票區以內的大廈地下電梯大堂進行拉票活動，但卻准許在該等建築物內高於地下的各個樓層進行拉票活動。他認為，倘若所有候選人均進行家訪，便會對居民造成更大的滋擾。總選舉事務主任回應時表示，候選人如獲准在大廈地下的電梯大堂進行拉票活動，會對居民造成滋擾。他在回應主席時表示，政府當局並無就該等禁區的範圍進行公眾諮詢。政制事務局局副局長補充，政府當局仍未最後確定禁止拉票區的確實範圍。當局在決定該等禁區的範圍時，會考慮議員所表達的意見。蔡素玉議員認為，劃定禁止拉票區的目的是令居民免受過度滋擾。當局可藉對禁止拉票區內的選舉廣告及選舉代理人數目施加限制亦能達致相同目的。

18. 李永達議員認為在投票日應完全禁止任何拉票活動。他認為選管會不應放寬有關禁止拉票的規定。據他所知，大多數國家在投票日均不准進行拉票活動。容許在建築物內高於地下的樓層(特別是在升降機內)進行拉票活動只會對居民造成滋擾。

19. 不過，蔡素玉議員卻認為，為鼓勵更多人，特別是獨立人士參選區議會選舉，當局不應禁止在投票日進行拉票活動。投票日是獨立候選人與各政黨的候選人可進行公平競爭的時間，同時為知名度較低的候選人提供與選民接觸的機會。禁止在投票日進行拉票活動對獨立候選人並不公平。她認為在投票日進行的拉票活動有助提高投票率。由於若對居民造成過度的滋擾會對拉票

活動帶來負面影響，各候選人定會採取措施，以免對居民構成滋擾。李永達議員認為，拉票活動並非只限於投票日進行，任何時間均可進行拉票活動，特別是在提交提名表格與投票日之間的期間。

20. 關於其他司法管轄區的做法，政制事務局副局長表示，是否在投票日禁止進行拉票活動，各國在這方面有不同的做法。政府當局認為，只要不影響選舉的公平及不會對選民造成過度滋擾，候選人應獲准按本身的需要，選擇在何時及以何種方式進行拉票活動。准許在選舉日進行拉票活動將有助製造良好氣氛。經驗顯示，在投票日的秩序一般而言是令人滿意的，原因是 —

- (a) 選舉的秩序受《選舉管理委員會條例》(第541章)所規管；
- (b) 投票助理員有效履行其職務；及
- (c) 候選人普遍知曉獲准進行哪些活動。

政府當局

21. 李永達議員要求政府當局提供資料，說明其他司法管轄區是否准許在投票日進行拉票活動，以及准許在投票日所進行的活動。然而，蔡素玉議員認為其他國家的做法未必適用於香港。副法律政策專員(憲政事務)對於在投票日於全港各區禁止進行拉票活動的做法有所保留。他指出，發表自由是獲《基本法》所保證的基本權利之一。在全港各區全面禁止拉票活動的做法會侵犯發表自由，同時令選民無法在投票前取得最新的資料。此外，此一做法或會超越《選舉管理委員會條例》第7條所列明的權限。李永達議員表示，許多《公民權利和政治權利國際公約》的締約國均禁止在投票日進行拉票活動，他質疑該等國家這樣做是否便屬於違反公約的規定。副法律政策專員(憲政事務)回應時表示，據他所知，法國禁止在投票日進行拉票活動。然而，他不便評論法國是否已違反公約的條文，因為他並無有關該國在成為公約締約國時有否簽訂任何保留條文的資料。他表示，必須在有需要時才對發表自由施加限制，而所作出的限制與所針對的弊端兩者的比例必須對稱。李永達議員要求政府當局提供書面回應，說明於投票日在全港各區禁止進行拉票活動會否違反該公約的條文，以及已施行在投票日禁止拉票活動規定的公約締約國是否已違反公約的條文。

政府當局

助理法律顧問4

他詢問可否把禁止拉票區的範圍擴大至包含整個選區。他亦要求助理法律顧問4研究在全港各區全面禁止拉票活動的做法會否超越《選舉管理委員會條例》條文所訂的權限。

把選民登記冊上存到互聯網

政府當局 22. 李永達議員建議政府當局把選民登記冊上存到互聯網。總選舉事務主任答允研究該項建議及其在技術上是否可行。政府當局亦須考慮此舉對選民私隱的影響。他補充，登記冊通常在舉行選舉的兩個月前，放置在各民政事務處供市民查閱。選民亦可透過電話熱線，核對其在登記冊上的住址紀錄。

種票

政府當局 23. 總選舉事務主任告知議員，以往曾接獲涉及“種票”的投訴，部分投訴已轉交警方作進一步處理。蔡素玉議員認為，政府當局應主動調查任何涉嫌“種票”的個案。總選舉事務主任回應時表示，選舉事務處一直密切注意此方面的懷疑個案。由於已採用劃一格式記錄選民的住址，當局輕而易舉就能確定在某住址登記的選民人數，以及察覺任何不尋常之處。劉江華議員要求政府當局提供自1994年以來涉及候選人“種票”的投訴個案數目。

宣布投票時間、投票站及點票站安排的時間

政府當局 24. 議員察悉，總選舉事務主任須在距投票日還有至少10天前，藉憲報公告投票時間、投票站及點票站的安排。李永達議員建議政府當局把刊憲的時間提前在提名期結束之時，即距投票日約5個星期之前。

虛假聲明

政府當局 25. 關於該規例中有關虛假聲明的條文與以往的有關條文有何重大分別，總選舉事務主任解釋，觸犯虛假聲明的罪行會導致上文第4(g)段所述喪失資格的情況。然而，以往的有關條文並無訂明喪失資格的後果。

26. 劉江華議員認為，政府當局以往在執行有關虛假聲明的條文時過於嚴格。由於有報道指即使遺漏一個標點符號亦被視為虛假聲明，他擔心有關條文或會被濫用。他要求政府當局把其意見向負責執行該等條文的政府部門及機關轉達。李永達議員亦贊同此一意見。李議員表示，初次參選的候選人在心理上特別容易受涉及虛假聲明投訴的影響。

27. 總選舉事務主任回應時表示，候選人只會在蓄意作出虛假聲明的情況下才會被檢控，他們不會因無心之失而被檢控。然而，劉江華議員及李永達議員認為，調查的過程已造成傷害，因為當初次參選的候選人獲知該等投訴後，在心理上特別容易受到影響。蔡素玉議員補充，要確定某人是否蓄意作出虛假聲明乃非常困難之事。

28. 至於選舉事務處會否考慮暫緩對投訴個案展開調查，直至選舉結束為止，總選舉事務主任表示，處理投訴個案的程序若有任何延誤，對有關各方而言均不公平。

29. 副法律政策專員(憲政事務)澄清，有關虛假聲明的條文只適用於與選舉有關的文件，例如表格、聲明、授權書及提名表格。有關虛假聲明的條文並不包括虛假陳述及選舉廣告。副法律政策專員(憲政事務)回應劉江華議員時指出，與選舉廣告有關的虛假陳述受《舞弊及非法行為條例》第16條所規管。

30. 總選舉事務主任回應李永達議員時表示，在選舉事務處及廉政公署舉辦的簡介會上，候選人會獲告誠應做和不應做的事情。李議員建議政府當局向候選人提供資料，以不透露當事人姓名的方式說明以往涉及虛假聲明的投訴個案，以便提醒候選人需要特別注意的地方。

31. 關於選舉事務處採取何種措施，以確保各選舉主任採取劃一的標準，總選舉事務主任告知議員，每當就程序上的某點事項有任何澄清或裁決，選舉事務處會把結果送交所有選舉主任傳閱，以供參考。劉江華議員要求政府當局提供資料，說明自1994年以來，有關投票站人員未能公平對待候選人的個案數目，以及針對該等作為的罰則。

II. 下次會議日期

32. 議員商定在1999年6月15日下午4時30分舉行會議，繼續研究該規例。

33. 會議於上午10時40分結束。

立法會秘書處
1999年9月22日