

《2003年立法會(修訂)條例草案》委員會的報告摘錄

X X X X X X X X X X

擬議的資助計劃

條例草案的建議

15. 政府當局建議為2004年立法會選舉的候選人提供資助。該項建議旨在鼓勵更多有志服務社會的人士參加立法會選舉，從而促進香港政黨及政團發展。政府當局又建議把現時退還選舉按金的基準由5%調低至3%，此項建議與當局為選舉候選人提供資助的原意一脈相承。

16. 條例草案第39條為《立法會條例》增訂了第VIA部(新訂條文第60A至60J條)，就候選人所招致的選舉開支提供一個資助計劃。在該項計劃下——

- (a) 地方選區選舉的候選人名單及功能界別選舉的候選人均有資格獲得資助，該等候選人名單或候選人不論是否代表在香港運作的政黨，或代表非政治性組織，或屬獨立候選人名單或獨立候選人，都同樣有資格獲得資助(新訂第60B(1)及(2)條)；
- (b) 任何候選人名單或候選人只要能夠贏取至少一個立法會議席，或取得投予有關地方選區或功能界別的有效票總數的5%或以上，便有資格就所招致的選舉開支獲得資助(新訂第60C條)；
- (c) 須付的款額為投予有關候選人名單或候選人的有效票總數乘以指明資助額所得的款額(新訂第60D(1)及60E(1)條)；
- (d) 就在無競逐選舉中當選的候選人而言，須付的款額為有關地方選區或功能界別登記選民數目的50%乘以指明資助額所得的款額(新訂第60D(2)及60E(2)條)；
- (e) 然而，最高資助額為有關候選人名單或候選人申報選舉開支的50%，或其申報選舉開支與申報選舉捐贈之間的差額(如前者超逾後者的話)，以款額較低者為準；及
- (f) 若申報選舉捐贈相等於或超逾申報選舉開支，則不會提供任何資助(新訂第60D(1)及(4)條，以及新訂第60E(1)及(4)條)。

17. 政府當局告知法案委員會，當局會就條例草案第39條動議一項修正案，明確規定若候選人的申報選舉捐贈相等於申報選舉開支，該候選人便不會獲得任何資助。

18. 關於上文第16(c)及(d)段所述的“指明資助額”，法案委員會察悉，條例草案第50條加入新訂的附表5，訂明每張投予有關候選人名單或候選人的有效票的資助額為10元。條例草案第43條加入新訂第83A條，賦權行政長官會同行政會議藉憲報刊登命令修訂附表5。此外，條例草案第53條修訂《選舉管理委員會條例》第7(1)條，授權選管會為實施資助計劃而訂立規例。

在擬議資助計劃下把“指明資助額”定為10元及把最高資助額定為實際選舉開支的50%

19. 法案委員會在研究有關建議時留意到，政府當局先前曾向政制事務委員會解釋其基於甚麼理據，把每張有效選票的資助額定為10元，以及把最高資助額定為有關候選人實際選舉開支的50%。

20. 據政府當局所述，在釐定資助額時，當局曾考慮2000年立法會選舉5個地方選區的平均選舉開支上限(即200萬元)，以及在該次選舉中贏取最多選票的候選人名單所得的票數(約10萬票)。候選人可用於每張選票的平均款額為20元(即把200萬元除以10萬票)。若按政府當局的建議，把提供予每名候選人的最高資助額定為該名候選人實際選舉開支的50%，則每張有效票的資助額便相等於10元。

21. 關於把每名候選人的最高資助額定為實際選舉開支50%的理據，政府當局認為有關各方(包括政府、政黨或政團及候選人)在選舉中均擔當重要角色。因此，選舉開支應由政府及候選人或他們所屬的政黨或政團共同承擔，而政府當局應最多資助候選人一半的選舉開支。政府當局在考慮有關建議時，亦參考了外國的經驗。舉例而言，在加拿大的選舉中，候選人只獲退還一半選舉開支。

擬議資助計劃對財政的影響

22. 法案委員會留意到，政府當局就政制事務委員會的詢問作出回應時，曾解釋擬議資助計劃在財政方面的影響。

23. 政府當局表示，現階段無法準確估計擬議資助計劃在財政方面的影響。有關的財政影響會視乎多項因素而定，其中包括候選人及候選人名單的數目、投票率、各候選人及候選人名單的得票率，以及各候選人及候選人名單的實際選舉開支。

24. 然而，政府當局以2000年立法會選舉為例，說明可能涉及的財政影響。在2000年立法會選舉中，為候選人提供兩輪免費郵遞服務所涉及的開支為3,797萬元。在該次選舉中，只有部分候選人使用兩輪免費郵遞服務。若按建議取消一輪郵遞服務，政府當局仍須支付2,895萬元。此舉會節省約902萬

元。若推行擬議的資助計劃，政府當局便須退還999萬元予當選的候選人，或贏取5%或以上有效選票的候選人(以2000年立法會選舉的結果為計算基礎)。因此，政府的開支淨額會增加97萬元。

須付予在有競逐及無競逐選舉中當選的候選人的款額

25. 根據新訂第60D及60E條，須付予地方選區選舉候選人名單或功能界別選舉候選人的資助款額，以下述最低款額為準 ——

- (a) 就有競逐的選舉而言，投予有關候選人名單或候選人的有效票總數乘以指明資助額所得的款額。就無競逐的選舉而言，有關地方選區或功能界別登記選民數目的50%乘以指明資助額所得的款額；
- (b) 有關候選人名單或候選人申報選舉開支的50%；及
- (c) 如申報選舉開支超逾申報選舉捐贈，則取兩者之間的差額。

26. 何秀蘭議員要求政府當局解釋就有競逐及無競逐選舉採用不同計算方法的理據。她認為，就在無競逐選舉中當選的候選人採用的計算方法，較就在有競逐選舉中當選的選候人所採用的方法更為優厚。雖然向在無競逐選舉中當選的候選人名單支付上文第25段所述有關款額的機會不大，但該計算方法不合邏輯，而且對在無競逐選舉中當選的候選人有利。就無競逐的地方選區選舉而言，她建議從新訂條文第60D(2)條刪除“該地方選區的登記選民數目的50%乘以指明的資助額所得的款額”。

27. 政府當局認為，向在無競逐選舉中當選的候選人提供資助是公平的做法，因為他們同樣會招致選舉開支。根據《選舉(舞弊及非法行為)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，由一名候選人或由他人代該候選人，為促使該候選人當選或為阻礙另一候選人當選，而招致或將招致的開支。至於就無競逐選舉採用的計算方法，政府當局認為，假定在無競逐選舉中當選的候選人，能夠取得有關地方選區或功能界別中相當多登記選民的支持，並無不合理之處。

28. 政府當局進一步解釋，根據條例草案的建議，若選舉屬無競逐的選舉，政府只須支付上文第25段所述3項上限的最低款額。若刪除3項上限的任何一項，在某些情況下會令政府支付更多款項。此外，為了貫徹一致，就無競逐的地方選區選舉(新訂第60D(2)條)提出的任何修正案，亦應適用於無競逐的功能界別選舉(新訂第60E(2)條)。就功能界別選舉而言，以往所得的統計數據均顯示，若按建議刪除上文第25(a)段所述的上限，政府將須支付更多款項。

29. 黃宏發議員認為上文第25(a)段所載的計算方法可以接受，但以登記選民數目的50%為計算基礎，可能稍為偏高。由於法案委員會未能就何秀蘭議員的建議達成共識，委員同意由各委員自行考慮應否提出修正案。

未能完成的選舉

30. 委員察悉，根據新訂第60F條，如選舉程序終止，則不須支付資助。這是因為在此等情況下無法決定每名候選人所得的票數，以致無法計算須付的資助款額。然而，如選舉主任宣布選舉未能完成，則當局仍會向合資格的候選人提供資助。委員要求政府當局解釋何謂“未能完成的選舉”，以及若選舉未能完成，候選人是否須就所得資助繳付遺產稅。

31. 政府當局解釋，在兩種情況下會宣布選舉未能完成，因而須進行補選。第一種情況是在選舉中沒有獲有效提名的候選人，或獲有效提名的候選人數目少於有關地方選區或功能界別須選出的立法會議員數目(《立法會條例》第46(2)條)。在這種情況下，如有獲有效提名的候選人，他會被宣布為當選的候選人(《立法會條例》第46(1)條)。政府當局會進行補選，以填補有關空缺(《立法會條例》第36(1)(c)條)。

32. 第二種情況是一名獲有效提名的候選人在投票結束後，但在選舉結果宣布前去世或喪失資格。在這種情況下，點票會如常進行。如該名去世或喪失資格的候選人在選舉中當選，則 ——

- (a) 就地方選區選舉而言，如在有關候選人所屬的名單上有其他候選人，則按名單上排名的先後次序，由其中一名候選人取代已去世或喪失資格的候選人，成為當選的候選人。另一方面，如名單上並沒有其他候選人可取代已去世或喪失資格的候選人，成為當選的候選人，則選舉主任會根據第46A(3)條宣布該項選舉未能完成，而政府當局會進行補選，以填補有關空缺(《立法會條例》第36(1)(cb)條)；或
- (b) 就功能界別選舉而言，選舉主任會根據第46A(3)條宣布該項選舉未能完成，而政府當局會進行補選，以填補有關空缺(《立法會條例》第36(1)(cb)條)。

33. 根據擬議的資助計劃，如選舉未能完成，政府當局仍會提供資助予所有合資格的候選人(包括已去世的候選人)，因為屆時投票程序已經完成，而候選人亦已招致選舉開支。

34. 政府當局又表示，根據《遺產稅條例》第5條，遺產稅是就去世的人士於去世時轉移的所有財產的價值而徵收的。已去世候選人所獲得的資助，如在去世時仍未動用，將成為其遺產的一部分，並須視乎有關遺產的價值，按照該條例繳付遺產稅。現時遺產的價值至少須超逾750萬元，才須繳付遺產稅。根據該條例第13條，為徵收遺產稅而釐定遺產的價值時，須就殯葬費、債項及產權負擔給予免稅額，並須從有關財產的價值中扣除。

借貸及捐贈

35. 委員要求政府當局解釋，政黨向候選人提供的借貸可否當作向該候選人提供的選舉捐贈，而政黨是否須申報所得捐贈的來源。

36. 政府當局表示，選舉捐贈的收取及處理受《選舉(舞弊及非法行為)條例》規管。根據該條例第2條，選舉捐贈的定義如下——

““選舉捐贈”，就某項選舉的一名或多於一名候選人而言，指以下任何捐贈——

- (a) 為償付或分擔償付該候選人或該等候選人的選舉開支，而給予該候選人或該等候選人或就該候選人或該等候選人而給予的任何金錢；
- (b) 為促使該候選人或該等候選人當選或阻礙另一名候選人或另一些候選人當選，而給予該候選人或該等候選人或就該候選人或該等候選人而給予的任何貨品，包括由於提供義務服務而附帶給予的貨品；及
- (c) 為促使該候選人或該等候選人當選或阻礙另一名候選人或另一些候選人當選，而向該候選人或該等候選人提供或就該候選人或該等候選人而提供的任何服務，但不包括義務服務。”

37. 根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》第37條，候選人必須在選舉申報書中申報所收取的任何選舉捐贈，以及(就每項1,000元以上的捐贈)申報捐贈者的詳情。然而，法例沒有規定候選人須披露捐贈者的財政來源。法例並無區分捐贈者究竟是政黨或政團、非政治性組織還是個別人士。

38. 政府當局表示，根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》，借貸不會視作選舉捐贈，但在免息借貸中不收取的利息則作捐贈論。

支付資助及追討已付的資助

39. 法案委員會察悉，根據新訂第60H條，政府當局可循追討民事債項的途徑，向無權獲得資助的人士追討已支付的款項。如被追討該筆款項的人在追討該筆款項之前去世，則該人的遺產須負的法律責任，僅以該去世的人所負的法律責任為限。根據新訂第60I條，資助的申索必須在提交選舉申報書的期限內提交總選舉事務主任，並須按照根據《選舉管理委員會條例》訂立的規例作出。連同申索提交的選舉申報書須經核數師審計。根據新訂第60J條，資助不得在提交呈請書的期間，或選舉呈請正在受理的期間支付。

對實施資助計劃及廢除一輪郵遞服務等建議的意見

團體代表的意見

40. 附錄II所列的大部分組織／人士均反對實施擬議的資助計劃，以及廢除向候選人提供一輪免費郵遞服務。鑒於政府面對龐大的財政赤字，加上現時經濟不景氣，他們認為政府不應為參選的政黨、政團及獨立候選人提供資助，以免招致額外的公共開支。他們亦認為應保留為候選人提供的兩輪免費郵遞服務，以便候選人與選民溝通。對於經濟條件有限或以往從未參選的候選人而言，該項服務非常有用。

法案委員會委員的意見

41. 委員基於環保理由，普遍贊成削減一輪郵遞服務的建議。部分委員建議政府當局考慮在日後的選舉中，容許在同一登記住址居住的登記選民，選擇以個人或集體的方式收取寄給他們的選舉郵件。如屬後者，政府當局應考慮印發一個列明所有該等選民姓名的地址標貼，以方便有關選區的候選人。

42. 單仲偕議員指出，擬議的資助計劃不會對政府構成很沉重的財政壓力。然而，鑒於部分團體強烈認為不應削減該兩輪郵遞服務，他建議容許立法會選舉的候選人彈性選擇接受兩輪郵遞服務，還是接受一輪郵遞服務加資助計劃。

43. 劉慧卿議員提出意見，認為部分市民誤以為在推行擬議的資助計劃後，政府便會花費巨額公帑資助立法會候選人。儘管她贊成政府採取措施，鼓勵更多人參選及促進政黨發展，但對於當局表示擬議計劃旨在促進香港政黨及政團發展，她認為此說法是誇大其詞。她指出，以2000年立法會選舉為例，政府為實施該項計劃而招致的開支，預期只是約100萬元。

44. 梁富華議員贊成部分團體代表的意見，認為政府不應實施擬議的資助計劃，為立法會候選人提供資助。他會反對條例草案中有關該項計劃的條文。

X X X X X X X X X X