

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)823/14-15(04)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為2015年2月16日會議 擬備的最新背景資料簡介

2015年區議會選舉的 選舉開支限額及財政資助計劃

目的

本文件旨在就區議會選舉候選人的選舉開支限額及財政資助計劃提供背景資料，並綜述立法會議員過往就此等事宜所作的討論。

背景

區議會選舉的選舉開支限額

2. 根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第554章)第45條，行政長官會同行政會議獲授權訂明在區議會選舉中可由候選人或由他人代候選人招致的選舉開支最高限額。當局會在每次區議會一般選舉之前檢討選舉開支限額。

3. 根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》第45條訂立的《選舉開支最高限額(區議會選舉)規例》訂明，在區議會選舉中，可由一名候選人招致的選舉開支限額現為53,800元。

區議會選舉的財政資助計劃

4. 當局最先在2004年立法會選舉中為選舉候選人提供財政資助，並由2007年區議會選舉起，把該計劃推展至區議會選舉的候選人。政府當局表示，計劃的目的是鼓勵更多候選人參與公開選舉，以及協助培育香港的政治人才。

5. 根據立法會在2007年1月17日通過的《2007年區議會(修訂)條例》，區議會選舉候選人若當選或取得5%或以上有效選票，均符合資格獲得財政資助。目前，在有競逐的選區，候選人所獲資助為下述金額最低者——

- (a) 按該名候選人所獲有效選票總數乘以指明的資助額(目前定為每票12元)而計算所得款額；
- (b) 選舉開支限額的50%；或
- (c) 候選人的申報選舉開支。

在無競逐的選區，候選人所獲資助為下述金額最低者——

- (a) 按選區登記選民數目的50%乘以指明的資助額(目前定為每名登記選民12元)而計算所得款額；
- (b) 選舉開支限額的50%；或
- (c) 候選人的申報選舉開支。

過往就選舉開支限額所作的討論

釐定選舉開支限額

6. 政制事務委員會(下稱"事務委員會")曾在1999年4月19日、2003年1月20日、2007年2月8日及6月21日、2011年2月21日及4月18日的會議上，討論區議會選舉的選舉開支限額事宜。於1999年為研究與區議會選舉有關的附屬法例而在內務委員會之下成立的小組委員會，亦曾就相關事宜作出討論。

7. 1999年4月，政府當局建議把1999年第一屆區議會選舉的選舉開支限額定於45,000元，與1994年區議會選舉的水平相同。議員贊成有關建議。

8. 政府當局在2003年1月建議，鑒於在1999年區議會選舉中，大部分(86%)候選人的競選開支並沒有超出訂明限額，因此應把2003年區議會選舉的選舉開支限額維持在45,000元的水平。議員並沒有就有關建議提出反對。

9. 2007年2月，政府當局就2007年區議會選舉的擬議選舉開支限額諮詢事務委員會。政府當局建議把選舉開支限額維持

在45,000元的水平，或把限額上調至48,000元的水平，以反映自上次在1994年修訂該限額至今的通脹幅度。部分議員認為，由於區議會選區細小，且自2003年區議會選舉後，進行競選活動的費用並無大幅增加，因此選舉開支限額應維持不變。部分其他議員則認為，宜按通脹把選舉開支限額上調至48,000元。政府當局其後把限額上調至48,000元，並在2007年區議會選舉時採用該限額。

10. 2011年2月，政府當局提出初步建議，指鑒於2008年至2011年的預測通脹率為11%，2011年區議會選舉的選舉開支限額應由48,000元增至53,000元(即增加11%，四捨五入至最接近千元)。部分議員促請政府當局進一步上調選舉開支限額，以更清楚反映預期的通脹。經考慮2011年的預測通脹率後，政府當局其後建議把選舉開支限額相應調高12%至53,800元(四捨五入至最接近的百元)。政府當局表示，擬議的選舉開支限額增幅已考慮到2007年區議會選舉中候選人的開支模式，其中大部分(94.4%)候選人的選舉開支不超過選舉開支限額的90%。2007年區議會選舉候選人所申報的選舉開支詳情載於**附錄I**。

11. 部分議員對上調選舉開支限額的建議表示有所保留，認為此舉會對經濟環境不富裕的候選人不利。然而，亦有另一種意見認為，訂立選舉開支限額會窒礙民主的發展，應放寬現時對選舉開支限額的限制，以鼓勵商界及專業界別的候選人參與選舉。

12. 政府當局表示，擬議的選舉開支限額增幅已考慮到2007年區議會選舉及最近6次區議會補選中候選人的開支模式，以及預計的累積通脹。政府當局認為，香港的選舉開支限額設定在合理而非偏高的水平，因此，資源充裕的政黨所進行的競選活動並不會令資源較少的政黨及獨立候選人的競選活動失色。

選舉開支限額的計算基礎

13. 部分議員詢問，當局在釐定選舉開支限額時，有否考慮區議會選區的選民人數及區議會選區所覆蓋的地域範圍。

14. 政府當局表示，選舉開支限額並不是以選民人數作為釐定基礎。當局在劃定區議會選舉各選區的分界時，亦已考慮各區的人口分布情況，而區議會選舉各選區人口的差距，並非如立法會選舉各選區人口的差距一樣顯著。當局是以預計候選人會招致的實際開支(例如在印製介紹單張、宣傳橫額及交通費用

方面的支出)，並參考最近區議會選舉各候選人所申報的開支項目，作為釐定區議會選舉開支限額的基礎。就數量可能會隨選區選民數目而變更的開支項目(例如傳單)而言，當局在計算這些開支項目的數量時，是以人口最多的選區所需的數量作為基礎。政府當局強調，訂立選舉開支限額，是為了讓選舉候選人在公平的環境下競爭。只要候選人的選舉開支不超過訂明限額，候選人花費多少，也不會受到限制。

15. 部分議員認為，當局劃一採用相同的選舉開支限額，會對人口眾多的選區的候選人所進行的競選活動，構成不公平的限制。政府當局認為，所有區議會選區採用同一選舉開支限額屬恰當做法，因為區議會選區較立法會地方選區為小，而且大部分區議會選區的人口偏離標準人口基數(2011年區議會選舉的標準人口基數為17 282人)的幅度在±25%的範圍內。

過往就財政資助計劃所作的討論

財政資助額

16. 財政資助計劃在2007年的區議會選舉中首次推展至區議會選舉的候選人，政府當局當時建議，須付予每名候選人的財政資助額上限為候選人實際選舉開支的50%。部分議員認為可把資助額提高，例如增加至區議會選舉候選人實際選舉開支的75%，以鼓勵更多人加入競選。

17. 政府當局表示，雖然財政資助計劃的目的是鼓勵更多政治人才參選，但政府當局認為候選人應承擔部分選舉開支。在2003年區議會選舉中，超過八成候選人花費少於40,000元。作為向區議會選舉候選人提供財政資助的第一步，政府當局認為把資助額的上限訂為實際選舉開支的50%，是合理的做法。有關的資助額亦與其他地方推行的類似計劃相若。

18. 2011年2月，政府當局就2011年區議會選舉候選人的財政資助額由每票10元增至每票12元的建議，徵詢事務委員會的意見。另一方面，根據2011年3月5日獲立法會通過的《2011年立法會(修訂)條例》，立法會選舉的資助額由以往的每票11元或申報選舉開支的50%(以較低者為準)，修訂為每票12元或選舉開支限額的50%(以較低者為準)，但資助額不得超逾候選人名單或候選人的申報選舉開支。2011年4月，政府當局建議就2011年區議會選舉的財政資助採納相同的修訂安排。

19. 部分議員認為，政府當局應進一步增加對區議會選舉候選人的財政資助，以鼓勵更多政治人才參選。政府當局表示，區議會選舉的資助額按建議調高後將與立法會選舉的資助額看齊。該建議可讓候選人有更多空間爭取財政資助。

須付款額的計算

20. 事務委員會討論把財政資助計劃由立法會選舉候選人推展至2007年區議會選舉候選人的當局建議時，部分議員認為，在計算須付的財政資助額時，不應包括候選人所接受的選舉捐贈，以免減低候選人向政黨及其他人士爭取捐贈和贊助的意願。

21. 政府當局接納議員的意見，最後不把選舉捐贈納入計算財政資助額的公式中，並在須向立法會選舉候選人支付的財政資助額計算公式中，作出類似的修改。

22. 議員問及成功當選的候選人可否把任何剩餘或未使用的捐贈用來支付日後的地區工作開支，政府當局回應時解釋，如候選人接受了50,000元的捐贈，而他所使用的款項達到48,000元的指明選舉開支限額，他便須把剩餘或未使用的捐款(2,000元)給予慈善機構。如候選人接受了48,000元的捐贈，在選舉期間悉數使用這筆款項，並根據財政資助計劃成功申索24,000元，他會獲准保留24,000元的資助，作日後地區工作之用。

向候選人提供其他形式的協助

23. 在2011年2月及4月舉行的事務委員會會議上，部分議員建議，作為提供予候選人的另類財政資助，政府應考慮購買廣播時間，供候選人作競選之用。政府當局認為，現時向候選人提供的財政資助已經足夠。若政府資助候選人透過電子傳媒進行競選活動，將難以禁止資源充裕的政黨或個別候選人安排播放更多政治／選舉廣告，繼而對經濟環境不太富裕的候選人更為不利。為確保選舉以公開、公平及廉潔的方式進行，政府當局當時表示，不會容許候選人在電子傳媒發放選舉廣告。

24. 有建議認為，政府當局應以資助券形式向候選人提供資助以取代免付郵資的安排，藉此在派發選舉相關材料方面向候選人提供財政誘因和更大彈性。亦有建議認為，政府當局可考慮把免付郵資寄發宣傳信件的開支數額計入候選人的選舉開支限額內，或向那些選擇不向相關選區／界別內的每名選民寄出上述信件的候選人提供相同金額的資助回扣。政府當局表示，

候選人所獲得的財政資助額，取決於他或她的所得票數。若以現金形式向候選人提供財政資助以取代免付郵資，這做法並不可行。政府當局會考慮在日後的選舉中以資助券形式向候選人提供資助的建議。

新近發展

25. 政府當局建議，在2015年2月16日的下次會議上，就2015年11月舉行的第五屆區議會選舉的候選人財政資助額及選舉開支限額，徵詢事務委員會對當局所提建議的意見。

相關文件

26. 相關文件及會議紀要一覽表載於**附錄II**，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
2015年2月10日

2007 年區議會選舉候選人的申報選舉開支

所申報的選舉開支佔選舉開支限額的百分比	候選人數目的百分比
10%或以下 [\$4,800 或以下]	2.6% (24)
超過 10% - 20% [\$4,801 - \$9,600]	2.1% (19)
超過 20% - 30% [\$9,601 - \$14,400]	4.4% (40)
超過 30% - 40% [\$14,401 - \$19,200]	5.1% (46)
超過 40% - 50% [\$19,201 - \$24,000]	9.7% (88)
超過 50% - 60% [\$24,001 - \$28,800]	15.1% (137)
超過 60% - 70% [\$28,801 - \$33,600]	22.6% (205)
超過 70% - 80% [\$33,601 - \$38,400]	19.2% (175)
超過 80% - 90% [\$38,401 - \$43,200]	13.6% (124)
超過 90% - 100% [\$43,201 - \$48,000]	5.6% (51)
最低選舉開支	\$55
中位數	\$31,561
最高選舉開支	\$47,881
候選人總數	909

註：2007 年區議會選舉的選舉開支限額為 \$48,000。括弧內數字為候選人數目。

2015年區議會選舉的選舉開支限額及財政資助計劃

相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	1999年4月19日 (議程項目III)	議程 議會紀要
與區議會選舉有關的附屬法例小組委員會	1999年5月24日	議程 會議紀要
內務委員會	1999年5月28日	與區議會選舉有關的附屬法例小組委員會報告
政制事務委員會	2003年1月20日 (議程項目V)	議程 會議紀要
	2007年2月8日 (議程項目IV)	議程 會議紀要
	2007年6月21日 (議程項目IV)	議程 會議紀要
	2011年2月21日 (議程項目III)	議程 會議紀要
	2011年4月18日 (議程項目III)	議程 會議紀要