



澳門特別行政區

修訂《澳門特別行政區立法會選舉法》

諮詢總結報告

澳門特別行政區政府

二零一六年七月

修訂《澳門特別行政區立法會選舉法》

諮詢總結報告

澳門特別行政區政府

二零一六年七月

前言	3
第一部分 諮詢活動總體情況	5
1. 廣泛派發諮詢文件	5
2. 透過傳媒大力推介	5
3. 面向各界直接交流	6
4. 專門聽取議員意見	7
5. 掌握民意理性分析	7
第二部分 諮詢文件反饋意見的摘要、分析及總結	8
1. 完善競選宣傳活動規範	8
1.1 加入清晰界定競選宣傳和選舉活動的規定	8
1.2 引入競選輔助組織與競選活動申報制度	10
1.3 引入核數要求及檢討開支限額	13
2. 加強打擊選舉違法活動	17
2.1 引入追究法人刑事責任的制度	17

2.2 使選舉法適用於境外作出的事實	18
3. 改善選舉組織工作	19
3.1 提早成立選舉管理委員會	19
3.2 在選舉管理委員會中加入檢察院代表	21
3.3 清晰組織提名委員會的上訴處理機制	22
3.4 指定處理輕微違反個案的機關	23
3.5 規定登載於報章及選舉網頁的選舉指引均具法律效力	24
4. 完善議員的參選條件及兼任規定	25
第三部分 諮詢文件內容以外的意見和建議	27
1. 立法會議員請辭後不可參加相應的補選	27
2. 設立保證金制度	28
3. 減少噪音影響	28
4. 加強教育宣傳	29
5. 自行選擇投票站及海外投票	30
6. 涉及立法會的產生辦法的內容	31
7. 關於“當選無效”	32
8. 其他意見	33
結語	34

前言

澳門特別行政區政府根據全國人大常委會關於澳門政制發展必須遵循“四個有利於”原則的憲制規定，全面分析了澳門特區的總體形勢和面臨的挑戰，以及考慮到 2017 年第六屆立法會選舉在即的實際情況，認為應以集中精力推動經濟適度多元及可持續發展為工作重心，為不斷改善民生和確保澳門的長治久安奠定堅實的基礎。因此，特區政府決定，在保持基本政治制度穩定的前提下，以完善澳門特區立法會選舉制度，進一步優化選舉環境、提高選舉質量，作為現階段政制發展的具體安排。

為此，特區政府在嚴格遵守《基本法》及“四個有利於”的原則下，詳細分析了 2013 年第五屆立法會的選舉情況，深入研究立法會選舉管理委員會（下稱“選管會”）關於該次選舉的總結報告以及廉政公署和檢察院提出的意見和建議，編製了《修訂〈澳門特別行政區立法會選舉法〉諮詢文件》，向社會各界和廣大市民廣泛諮詢，透過理性討論謀求共識。

在一個月（5 月 7 日至 6 月 5 日）的諮詢期內，相關的政府主要官員、部門領導及工作人員全程投入，各界別的社團和各階層的市民踴躍參與，立法會議員積極建言，參與者暢所欲言，不同觀點相互交流，使此次諮詢活動順利完成。諮詢文件的修法建議得到廣泛認同，亦有社團及市民提出了甚具參考價值的其他建議。

諮詢活動結束後，政府有關部門隨即全面整理諮詢期間從不同渠道收集到的意見和建議，製作成本諮詢總結報告。

報告的第一部分就本次諮詢活動的情況作總體介紹；第二部分按照諮詢文件提出的修法建議的順序，列出相關意見摘要並作出分析及總結；第三部分列出諮詢文件內容以外的意見或建議，並就是否予以採納提出理據。

第一部分

諮詢活動總體情況

特區政府廣開渠道徵集意見，包括舉辦諮詢會、開設專題網頁、亦歡迎市民通過電郵、信函、傳真及電話等方式提出意見。此外，政府透過與其他機構合作，將聽取意見的範圍盡量擴大至社會各個層面。至諮詢期結束，共收到 225 份意見。

1. 廣泛派發諮詢文件

為全面聽取社會各界的意見，特區政府廣泛派發諮詢文件，提供文本的地點包括：選舉資訊中心、政府資訊中心、民政總署大樓及其轄下的服務站、印務局、郵政局、中央圖書館及各區市民服務中心；市民亦可從專題網頁下載諮詢文件。此次諮詢活動總共派發了 4,000 多份諮詢文件，從專題網頁下載的有 1,928 份，而專題網頁的點擊率則有 3,386 次。

2. 透過傳媒大力推介

特區政府透過在電視台、電台和報章刊登宣傳廣告及發放新聞稿進行廣泛宣傳，具體包括：於中葡文報章刊登 42 次廣告及發出 14 篇新聞稿，於澳廣視中葡文電視台共播放

125 次廣告，以及於澳廣視中葡文電台共播放 47 次廣告。政府代表亦於 5 月 20 日出席蓮花衛視專題節目，於 5 月 25 日出席澳門電台的互動節目“澳門講場”，與市民直接交流。此外，傳統媒體的報道及評論共有 361 篇，網上評論約有 310 帖。

同時，特區政府密切留意各類媒體，包括傳統媒體、網絡論壇及社交媒體關於修訂《立法會選舉法》的報道和評論，深入了解民情，全面掌握民意。與此同時，還透過多種途徑，吸納學術團體和學者的專業意見和學術觀點。

3. 面向各界直接交流

舉辦諮詢會是政府與社會各界和市民直接交流的重要方式，能夠取得更好的、更直接的溝通效果。5 月 11 日至 5 月 29 日期間，特區政府共舉辦了 4 場專場諮詢會，出席人數共 515 人，有 65 人發言；2 場公眾諮詢會，出席人數共 426 人，有 50 人發言。為了讓更多市民參與，第二場公眾諮詢會安排在星期天(5 月 29 日)舉行。由於該場諮詢會報名發言者較多，政府取消了簡介諮詢文件的環節，將 3 個小時的會議時間基本用於市民發言，發言者以青年人居多，充分體現了年青一代的積極參與精神和公民素質。

4 場專場諮詢會，出席的諮詢委員會及社團分別有 42 個及 273 個。第一場有來自 14 個諮詢委員會的成員及 25 個團體的代表共 100 餘人出席，其中 12 人發言；第二場有來自 13 個諮詢委員會的成員及 71 個團體的代表共 100 餘人出

席，其中 14 人發言；第三場有來自 15 個諮詢委員會的成員及 90 個團體的代表共 160 餘人出席，其中 24 人發言；第四場有來自 87 個團體的代表共 130 餘人出席，其中 15 人發言。即是說，共有 65 人代表 19 個諮詢委員會及 34 個社團發言。出席各場諮詢會的包括：市民、公務員團體、法律團體代表、各範疇的諮詢委員會成員，以及工商、金融界、勞工界、專業界、社會服務、文化、教育及體育界等團體的代表。

4. 專門聽取議員意見

立法會是特區的立法機關，立法會議員對於選舉制度的運作尤為熟悉，充分聽取其意見具有重要意義，也是行政立法合作的一種體現。為此，特區政府舉辦了立法會議員專場諮詢會，出席會議的議員共 22 人，其中 13 位議員發言。

5. 掌握民意理性分析

特區政府將全面分析諮詢期間收集到的意見，在修訂法律時，會充分考慮各種意見的代表性、法律可行性和可操作性，希望集思廣益，草擬好《立法會選舉法》的修訂文本。

第二部分

諮詢文件反饋意見的摘要、分析及總結

經過廣泛的諮詢，社會總體上認同諮詢文件提出的修訂建議。

諮詢期內，特區政府收集到多方面的意見和建議，經整理和歸納後，提出相應的建議方案。以下我們就各界對諮詢文件中四個方面所提出的意見和建議作分析及總結。

1. 完善競選宣傳活動規範

1.1 加入清晰界定競選宣傳和選舉活動的規定

現行規定	修訂建議
<ul style="list-style-type: none">● 法律沒有明確規定。	<ul style="list-style-type: none">● 清晰界定競選宣傳和選舉活動的規定：<ul style="list-style-type: none">- 為促使或阻礙一名或多於一名候選人在選舉中當選而發佈的任何通知或公告，都可被視為競選宣傳或選舉廣告；以明示或暗示的方式促使或阻礙一名或多於一名候選人在選舉中當選而舉行的任何聚會，可被視為選舉活動。

現行規定	修訂建議
	<ul style="list-style-type: none"> ● 進一步規範，以減少是否屬違法活動所引起的爭議： <ul style="list-style-type: none"> - 除了在《立法會選舉法》對界定競選宣傳和選舉活動作出一些原則性規定外，選管會可根據這些原則性規定再發出具體指引，讓候選人或其助選團體有所遵循，減少是否屬違法活動所引起的爭議。

意見摘要

大多數市民認同上述建議，同時比較關注社團的日常活動與競選宣傳活動的界定及區分，以避免出現活動性質模糊不清的情況，尤其是選舉期間，社團仍會進行日常活動，向會員提供福利性質的餐飲、禮物或服務等。為此，要求特區政府作出明確規範。

另外，有部分市民亦相當關注網絡宣傳及網絡社交媒體的影響力，建議將直接或間接涉及候選人或選舉組別資訊的網絡社交媒體的頭像、封面、圖標或群組名稱等均納入規管範圍。

分析及總結

在清晰界定競選宣傳方面，特區政府將作出清晰的定義；另外，在競選宣傳方面，會考慮對利用集體客運車輛、

互聯網及電子應用程式作商業廣告的情況進行規範，亦會對何時視為選舉宣傳作出規範，以進一步提升法律的可操作性。

特區政府將明確規範競選宣傳期間的傳播方式和類別，例如對演辭、海報、圖像、電子資訊、網站、標誌、衣物等等作出更具體的規範。除了在《立法會選舉法》中對界定競選宣傳作出一些原則性的規定外，選管會可根據這些原則性規定再發出具體的指引，以容許某些活動依法進行。各相關部門將會加強溝通和配合，使具體措施和工作得以落實，尤其是涉及選管會與相關制度相銜接的措施和工作。

1.2 引入競選輔助組織與競選活動申報制度

現行規定	修訂建議
<ul style="list-style-type: none">● 法律沒有明確規定。	<ul style="list-style-type: none">● 引入競選活動申報制度並確保有效執行，同時制定不遵守申報制度的懲罰性措施：<ul style="list-style-type: none">- 加強監管競選宣傳活動的內容和形式。透過申報制度，明確只有候選人或其助選團才可進行競選宣傳，相關開支必須計入選舉開支。同時，規定候選人及其助選團必須向選管會申報包括電子媒介在內的所有競選宣傳的內容及途徑，以加強監管。

現行規定	修訂建議
	<ul style="list-style-type: none"> - 規定支持某位候選人的社團或候選人為其機關成員的社團，若在立法會選舉宣傳期間舉辦福利性質的活動，須事先向選舉管理委員會備案，否則構成輕微違反。

意見摘要

大部分意見認同引入競選輔助組織與競選宣傳活動申報制度的修法方向，但比較關注什麼形式的競選活動需要申報，以及如何作出適當區分等具體執行問題，並認為在如何界定社團的日常活動與競選宣傳活動方面缺乏清晰的指引。

有意見關注各大社團是否需要預先聲明支援哪位候選人，以免相關候選人對有社團為自己進行競選宣傳活動不知情，影響了候選人開支的計算，甚至可能出現抹黑等情況，認為諮詢文件欠缺這方面具體執行措施的說明。

亦有意見指出，由於競選宣傳活動的實際情況難以掌握，有可能需要更改已申報的活動內容，因此希望了解已申報的活動內容可更改多少次及審批所需時間；亦擔心有關實體對已申報的活動如何有效監察，以確保活動與申報內容相符。為此，建議將違反選舉活動申報行為視為輕微違反，以及要求在申報競選宣傳活動時，需同時申報該活動的預算開支。

關於倘有的聲明異議和訴願，建議配合相關法規的規定，在競選宣傳期開始前完成，以免影響候選人和選舉組別的宣传。

另外，建議對互聯網社交平台也予以規管，並需要向選管會作出申報，防止被人抹黑或惡意攻擊，以至影響選民的投票意向。

最後，亦有意見質疑助選社團在競選宣傳期間舉辦福利活動的申報制度，認為此舉有將“賄選”行為“漂白”或“合法化”之嫌。

分析及總結

對市民提出的意見及建議，特區政府將在立法過程中作出深入研究，在清晰競選宣傳活動定義的基礎上，一方面要求候選人、提名委員會成員，以及選舉組別的助選人，進行競選宣傳活動前必須申報；另一方面，亦會要求與候選人有關的其他法人，於某一期間內，在澳門特別行政區境內或境外舉辦福利活動，尤其是提供餐飲、旅遊、娛樂、發放津貼或禮物等活動，也須向選舉管理委員會申報。有關申報內容將通過電子平台公開，讓社會監督。同時，亦會建議修訂現行法律中有關不具名競選宣傳活動的相關規定，明確規定舉行競選宣傳活動但不表明有關候選名單，又或相關活動未經候選人、候選名單受託人或提名委員會受託人許可或追認的將受到懲處。

另外，對基於突發情況或事件，申報人或機構有需要在申報期過後更改申報內容的意見，特區政府將考慮在法案中規定容許申報人及機構依法在申報期過後更改申報內容。

最後，針對申報制度會將選舉不法行為“漂白”或“合法化”的質疑，將考慮訂定履行申報義務並不免除相關活動倘存在不法行為時的刑事責任的條款。

1.3 引入核數要求及檢討開支限額

現行規定	修訂建議
<ul style="list-style-type: none"> ● 選舉帳目的審核： <ul style="list-style-type: none"> - 選舉後三十日內，各候選名單的受託人應按選舉指引公開選舉帳目摘要，並向立法會選舉管理委員會提交詳細選舉帳目。 - 立法會選舉管理委員會應在六十日內審核選舉帳目是否符合規範，並最少在一份中文報章和一份葡文報章刊登有關審核結果。 - 如立法會選舉管理委員會發現帳目上有任何不符合規範的情況，應通知有關候選名單，以便 	<ul style="list-style-type: none"> ● 選舉帳目的審核： <ul style="list-style-type: none"> - 建議引入核數要求以加強監管選舉開支，要求候選人明確所有活動的開支，且其會計帳目須由本澳註冊核數師確認後才提交予選管會審核，從而確保帳目審核的質量及其公正。 - 維持 - 維持；

現行規定	修訂建議
<p>其在十五日內遞交已糾正不符合規範之處的新帳目；立法會選舉管理委員會須在十五日內就新帳目發表意見。</p> <p>- 如任何候選名單不在第一款所指期限內提交帳目，或不按照前款所指規定和期限提交已糾正不符合規範之處的新帳目，又或如立法會選舉管理委員會得出存在違反第九十二條及第九十三條的行為的結論時，應向檢察院作出舉報。</p> <p>● 選舉開支限額</p> <p>- 各候選名單的開支不得超過行政長官以批示規定的開支限額。</p> <p>- 上述所指的限額，須低於該年澳門特別行政區總預算中總收入的百分之零點零二。</p>	<p>- 維持；</p> <p>● 選舉開支限額</p> <p>- 維持；</p> <p>- 建議重新檢討開支限額。本次選舉的開支限額將以 2013 年選舉選舉組別的最高開支，又或是平均開支為基數，再按人口或選民人數的增加以及通脹因素等作相應調整。</p>

意見摘要

市民普遍認同引入專業核數要求的重要性，認為不僅有助確保帳目審核的質量及公正性，也有利於社會大眾的監督，以及各選舉組別候選人的相互監督。

然而，有部分市民擔心有不少潛在開支，即使引入核數要求可能亦只是流於形式，無法起到實際的監管作用。有意見促請政府以不同方式加強對競選開支的監督，令選舉開支的計算更加清晰。

亦有建議：因核數引起的費用可由政府予以部分資助或補貼，以及倘申報開支與競選宣傳活動的實際開支不符，需要引入相關的懲罰措施。

在檢討開支限額方面，大部分意見認為應再降低競選開支到澳門幣 300 萬元或以下，或因應通漲調整開支上限，並以過往各個選舉組別實際開支的平均數為基數，認為這樣可以提升選舉的公平性，因現時澳門的選舉開支上限相對於香港特區、台灣地區、新加坡、西班牙及加拿大為高，且過往只有 4 個選舉組別競選開支超過澳門幣 300 萬元。另有意見指出，鑒於澳門至 2017 年的選民人數約為 30 萬，澳門幣 300 萬元或以下已經足夠，亦符合實際情況，這對其他財力較弱的選舉組別也較為公平。亦有個別意見認為調低競選開支上限可能會對新的候選人不利，因為資金充足的選舉組別長期以來均有舉行各種活動。

有意見提出可參考其他地區或國家，統一規範競選宣傳物品（如海報、禮物、紀念品及衣服等），建議每項競選宣傳品不得超過限定金額，並須公開有關帳目供公眾監察。

分析及總結

在監管候選人的開支方面，透過清晰定義競選宣傳活動、建立競選輔助組織與競選宣傳活動的申報制度、構建相應的電子平台公開申報資料，以及對競選宣傳活動帳目進行專業核數並予以公開等措施，建立全方位的監管機制。當中，尤其是通過電子平台向公眾公開所有申報資料，可讓社會監督選舉組別的實際開支是否與競選宣傳活動帳目相符，以提高競選宣傳活動帳目的透明度。

對於有關因聘請核數師所衍生的費用是否可由政府資助或補貼的問題，由於核數費用一般與競選宣傳活動支出規模相關，倘競選宣傳活動規模較小，帳目核數費用並不多，相信對資金較少的選舉組別不構成影響。

在檢討開支限額方面，對於競選宣傳活動開支上限過高會令資金充足的選舉組別更有利的問題，特區政府將以科學標準，並綜合考慮人口、選民及經濟發展情況來訂定更合理的開支限額。

2. 加強打擊選舉違法活動

2.1 引入追究法人刑事責任的制度

現行規定	修訂建議
<ul style="list-style-type: none">● 法律沒有明確規定。	<ul style="list-style-type: none">● 引入追究法人刑事責任的制度，該制度有以下兩個特點：<ul style="list-style-type: none">- 只有行為人是以有關法人的名義及為其利益而實施犯罪行為時，法人才須承擔刑事責任；- 僅當行為人屬有關法人的機關據位人或代表人，又或實施犯罪者是聽命機關據位人或代表人，且法人的機關據位人或代表人故意違反監管義務或控制義務而使犯罪得以實施，有關法人方可能承擔刑事責任。

意見摘要

絕大部分意見認同引入追究法人刑事責任制度，認為可更有效打擊違法的選舉行為，但有意見質疑加入科處罰金是否具備足夠的阻嚇力。

另外，亦有人提出疑問：當法人因某些違法行為而承擔刑事責任時，是否意味著以有關法人名義作出相關行為的自然人無須承擔刑責，擔心這種安排可能削弱刑事責任制度的應有作用。

分析及總結

關於罰金刑能否對相關法人，尤其具備雄厚財力的實體產生足夠阻嚇作用的問題，在制訂法案時，將在全面考慮有關情況的基礎上訂定具針對性的附加處罰，以進一步發揮有關機制的阻嚇作用。

另外，參照其他單行刑事法規，一般而言，法人在其機關成員以其名義及為其利益作出不法行為時方負刑事責任。除了法人承擔責任外，具體作出不法行為的自然人亦須承擔刑責，因此，為了清晰起見，法案可訂明法人刑事責任並不免除行為人的刑事責任的條款。

2.2 使選舉法適用於境外作出的事實

現行規定	修訂建議
<ul style="list-style-type: none">● 法律沒有明確規定。	<ul style="list-style-type: none">● 使選舉法適用於境外作出的事實<ul style="list-style-type: none">- 建議參考其他單行刑事法律的規定，明確規定不論有關事實在澳門特區境內或境外發生，均適用《立法會選舉法》的規定。

意見摘要

諮詢文件的上述建議獲得認同，但也有意見質疑法律的可操作性，因為內地與澳門尚未簽訂刑事司法互助協議，特區政府應考慮對境外作出的違法行為進行調查取證的問

題。同時建議細分各種可被處罰的行為，令候選人可以知悉哪些行為會被處罰，以達致杜絕在境外進行違法競選宣傳活動的目的。

另外，不法之徒利用伺服器設於境外的互聯網社交平台作出抹黑、詆毀或誣陷等違法行為時，選管會及有關當局是否具有足夠的人力及時間進行監管也是市民所關注的問題。

分析及總結

對在澳門境外作出的違法行為進行調查和審理，現時權限部門主要依照第 6/2006 號法律《刑事司法互助法》的規定處理；對於未能適用該法律的地區，亦可嚴格按照其他法律規定透過現有的司法合作機制作出處理。因此，諮詢文件提出的建議並非沒有可操作性。

3. 改善選舉組織工作

3.1 提早成立選舉管理委員會

現行規定	修訂建議
<ul style="list-style-type: none">● 選舉管理委員會的任期：<ul style="list-style-type: none">- 立法會選舉管理委員會應於其委員就職日開始運作，並於選舉總核算結束後一百五十日內解散，但如有需要，行政長官可延長其任期。	<ul style="list-style-type: none">● 選舉管理委員會的任期：<ul style="list-style-type: none">- 建議設立非常設的選舉管理委員會；並於選舉年前一年組成。

意見摘要

大部分意見同意提早成立選管會的建議，認為此舉將有利於選舉工作。

亦有部分意見指出選舉前後都有大量工作需要跟進，認為選管會於選舉年前一年時間成立，時間亦不充裕，因選管會的工作涉及選舉前期的宣傳、選民登記、投訴處理、吸納意見等，這些都需要長期跟進，因此，建議選管會成為常設機構。亦有意見指出，若選管會不是常設機構則不能體現對推動民主的重視。

但也有意見認同諮詢文件提出的選管會於選舉年前一年成立的建議，因其成員由司法官擔任，若改為常設機構，擔心會影響司法機關的運作。

分析及總結

由於歷屆選管會均表示準備時間不足，故是次諮詢文件建議選管會於選舉年前一年成立。

儘管有意見指出選管會改為常設機構能更好開展選舉宣傳、選民登記、投訴處理、吸納意見等工作及體現對民主的重視。然而，考慮到上述的工作可由具權限的政府部門承擔，例如，選民登記及宣傳教育現時是行政公職局的職能，該局可與廉政公署合作加大相關工作的力度，加強選舉教育，並積極配合選管會完善選舉管理的工作。因此，維持選管會於選舉年前一年成立的建議。

3.2 在選舉管理委員會中加入檢察院代表

現行規定	修訂建議
<ul style="list-style-type: none">● 選舉管理委員會的組成：<ul style="list-style-type: none">- 立法會選舉管理委員會由一名主席及四名委員組成，所有成員均從有適當資格的市民中選任。	<ul style="list-style-type: none">● 選舉管理委員會的組成：<ul style="list-style-type: none">- 建議選舉管理委員會中加入檢察院代表；- 並相應增加選管會成員的數目。

意見摘要

對於在選舉管理委員會中加入檢察院代表，有部分市民表示同意，但同時建議加入廉政公署的代表，認為更能保障選舉的公正性及減少舞弊，更有效打擊賄選，最終提升選管會的執法力度。

對於增加選管會成員的數目方面，有意見認為是適合的，因為從過往的經驗來看，選管會的工作量較多，適當增加選管會成員對其整體運作有一定好處。

分析及總結

考慮到廉政公署是打擊賄選等選舉犯罪的執法部門，不宜派代表加入選舉管理委員會，以免引起角色衝突的問題。因此，特區政府將維持在選管會中僅加入檢察院的代表的建議。

3.3 清晰組織提名委員會的上訴處理機制

現行規定	修訂建議
<ul style="list-style-type: none">● 組織提名委員會的上訴處理機制：<ul style="list-style-type: none">- 就提交候選名單作出的決定，候選名單受託人得於三日內向行政公職局提出異議，未經提起異議，不得提起司法上訴。 ● 提交提名委員會名單的期限<ul style="list-style-type: none">- 提名委員會的合法存在，取決於最遲至提交候選名單期限屆滿前第十日送交行政公職局局長。	<ul style="list-style-type: none">● 組織提名委員會的上訴處理機制：<ul style="list-style-type: none">- 建議立法會提名委員會受託人如就組織提名委員會事宜對有權限機關的決定提起爭議，可不經聲明異議，直接向終審法院提起上訴，務求在提交候選名單的最後期限前解決爭議； ● 提交提名委員會名單的期限<ul style="list-style-type: none">- 建議修改《立法會選舉法》第28條規定，將最遲提前10日提交提名委員會名單的期限適當延長，以提供充足時間予利害關係人作聲明異議及上訴。

意見摘要

提出相關意見的市民對清晰組織提名委員會的上訴處理機制表示贊同，認為完全符合實際需要。

另外，有市民提出把成立提名委員會的期限適當延長，使有足夠時間完成聲明異議和上訴程序，不致影響競選宣傳。

分析及總結

為確保當事人的參選權利，建議不經聲明異議，提名委員會受託人可就有權限機關的決定直接向終審法院提起上訴，更有效率地解決選舉前期引起的爭議。此外，亦建議適當延長成立提名委員會與提交候選名單之間的期限，令選舉後續的準備工作得以暢順開展。

3.4 指定處理輕微違反個案的機關

現行規定	修訂建議
<ul style="list-style-type: none">● 指定處理輕微違反個案的機關：- 法律沒有明確規定，僅規定了作出審判及科處罰金的管轄法院。	<ul style="list-style-type: none">● 指定處理輕微違反個案的機關：- 建議清晰處理輕微違反個案的職能部門，或由相關的執法或檢舉職能部門共同協調及訂定相關的處理機制和程序。

意見摘要

收到的意見均同意諮詢文件中提出清晰指定處理輕微違反個案的機關。

對於過往較難界定負責相關程序機關的問題，有意見提出加強廉政公署的職能以完善涉及選舉輕微違反的執法機制，亦有建議廉政公署為處理輕微違反個案的機關，但前提是須具有充足的人手及完善的機制。

分析及總結

現行的《立法會選舉法》已規範了一系列有關競選宣傳活動的輕微違反，如諮詢文件建議的措施均獲立法會接受，在競選宣傳活動期期間及其前後將有更多的輕微違反個案需適時處理。

為此，經綜合考慮後，特區政府將建議由選舉管理委員會、廉政公署及治安警察局負責處理相關的輕微違反個案。

3.5 規定登載於報章及選舉網頁的選舉指引均具法律效力

現行規定	修訂建議
<ul style="list-style-type: none">● 法律沒有明確規定。	<ul style="list-style-type: none">● 登載於報章及選舉網頁的指引的效力問題：<ul style="list-style-type: none">- 建議在《立法會選舉法》中明確登載於報章及選舉網頁的選舉指引均具法律效力。

意見摘要

大部分意見贊成諮詢文件的建議，只有個別意見對於選管會指引上載於某個網頁具法律效力表示有所保留，並建議在《立法會選舉法》中清晰訂定選管會所發出指引的效力及其應有的限制。

分析及總結

對選管會指引的法律效力及其應有的限制，特區政府建

議選委會僅就執行選舉法特定事宜發出指引，且須最少在一份中文報章和一份葡文報章刊登，以及上載於立法會選舉網頁後方具約束力。

4. 完善議員的參選條件及兼任規定

現行規定	修訂建議
<ul style="list-style-type: none"> ● 法律沒有明確規定。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 候選人被選資格的規定： <ul style="list-style-type: none"> - 明確規定正擔任其他國家政治職位據位人的人士無被選資格。 ● “不得兼任”的規定： <ul style="list-style-type: none"> - 明確規定於擔任立法會議員期間內不得兼任其他國家政治職位據位人。

意見摘要

絕大多數市民認同完善議員的參選條件及議員不得兼任的規定，避免出現雙重效忠的問題。亦有意見指諮詢文件中“其他國家”的表述是否意味著不包括我國的其他地區，認為需要清晰界定。亦有市民希望能明確其他國家政治職位據位人的具體所指。

同時，亦有意見反對上述建議，認為《基本法》也沒有收緊不得兼任的規定，故修法前必須慎重考慮。

分析及總結

根據《基本法》，澳門特別行政區立法會議員就職時必須宣誓效忠中華人民共和國澳門特別行政區(第一百零一條)，而澳門特別行政區是中華人民共和國不可分離的部分(第一條)。因此，如一名立法會議員在履行職務期間，同時擔任其他國家的政治職位，則無論在事實上或法理上，兩個身份必然存在衝突，必然產生雙重效忠的問題。

事實上，對於議員這一職位，為了避免身份及利益的衝突，許多國家都有不能兼任的規定。例如葡萄牙，其現行法律對國會議員兼任國內某些職位及外國的公職作了相應的限制。因此，特區政府將修訂《立法會選舉法》中有關候選人被選資格和議員不得兼任的規定，具體規定包括外國的議會或立法會議員、政府成員或公共行政工作人員在內的外國政治職位據位人無被選資格，以及具體規定議員不得兼任上述政治職位。

第三部分

諮詢文件內容以外的意見和建議

在諮詢過程中，社會上也提出了不少諮詢文件內容以外的意見和建議。我們根據合憲性、合法性和可行性原則，列出其中比較重要的意見和建議進行分析。

1. 立法會議員請辭後不可參加相應的補選

意見摘要

有意見認為，除因病影響工作外，在任立法會議員如因其他原因而請辭，應規定其不能夠再作為候選人參加因其辭職而進行的補選。原因是議員是由市民選出的，如議員因某些原因請辭卻又參加補選，將對議員的公信力及選舉的公平性都有影響，亦會浪費市民的時間和公帑。

分析及總結

為確保選舉的公平性，特區政府根據第 3/2000 號法律《立法會立法屆及議員章程》第十八條規定，建議放棄該立法屆議員資格者在為填補選任議員的出缺而進行補選時無被選資格。

2. 設立保證金制度

意見摘要

有意見提出引入選舉保證金制度，各候選人或選舉組別在報名時需要提交一定金額的保證金，在點算得票後，若選舉人的選票沒有達到一定的數目或百分比，其保證金會被沒收。認為設立此制度可確保選舉人有一定的認受性，從而提升選舉質量及點票效率。

另有建議，同時增加參選補貼，即政府按當選者票數多少給予相應補貼。

分析及總結

為了確保選舉的嚴肅性，特區政府將比較研究其他地區或國家的制度，再按本澳的實際情況設立有關保證金制度。然而，考慮到按當選者票數多少給予相應補貼會影響選舉的公平性，故不考慮設立有關制度。

3. 減少噪音影響

意見摘要

在諮詢期間，競選宣傳所造成的噪音亦是市民關注的問題之一。主要關注宣傳車的廣播聲浪過大，影響到很多雙職家庭及輪班人士；當車輛經過學校時，亦對上課學生造成滋擾。因此，建議對宣傳車數量、聲浪和宣傳時段作出統一限制，並建議配合現行的噪音法，對一些過於擾民的宣傳車作

出規管。亦有意見提到是否須預先申報行車路線及限制每一選舉組別車隊的出車次數，以免造成交通擠塞。

分析及總結

為確保市民生活不受宣傳噪音影響，特區政府將採取適當措施管理，尤其是透過競選宣傳活動的申報制度，協調各選舉組別宣傳車的路線及時間。

4. 加強教育宣傳

意見摘要

是次的諮詢意見中，教育宣傳亦是不少市民重視的一環，主要有以下四個方面。

一是，在學校宣傳方面，較多人認為須加強學校方面的教育宣傳，因為部分學生對選舉比較陌生，有需要透過宣傳和教育加強學生的認知。另一方面，有意見認為選舉的宣傳應每年進行，從小灌輸選舉的知識，可考慮將選舉知識列入通識課；亦有市民期望教青局、廉政公署和澳門教育界共同舉辦活動和講座，讓學生和家長們認識何謂選舉違法活動。

二是，在公眾宣傳方面，有意見認為政府要有充足的時間向公眾宣傳，除了傳統的小冊子、電視廣告，還應開展網絡宣傳(如開設 Facebook 專頁、微信平台、專題網頁等)，達到加強廉潔選舉的意識、提高選舉的質量的目的。

三是，在向長者宣傳方面，有見近年的選民登記中，65

歲的長者所佔比例不少，希望提早針對年長選民進行公民教育，從而提升其素質以減少違法的情況，特別是賄選的情況。

四是，其他意見，主要反映歷屆選舉都會出現廢票，足以印證有一定數量的市民不懂得如何投票，這亦可歸咎於公民教育不足，建議多加宣傳推廣。

分析及總結

特區政府會充分考慮上述建議，日後加強選舉方面的教育宣傳。

5. 自行選擇投票站及海外投票

意見摘要

有意見關注殘疾人士可否到就近的無障礙投票站投票，並要求在投票站現場設有手語翻譯人員，以協助聽障人士進行投票，亦有意見認為應向臥床不起的病人及行動不便人士提供投票機會。

另一方面，有市民建議可自由選擇地點進行投票，且應要設立外地投票站，或利用先進科技進行投票，方便海外投票人士。亦有市民建議增設投票站，如在澳大橫琴校區及科大增設站點給本地的留宿生投票；又或者在一些海外的地方設置票站，如在台灣澳門經濟辦事處、澳門駐里斯本辦事處設置票站，讓當地的選民可以投票。

分析及總結

就殘疾人士投票的問題，特區政府現正計劃作出適當的配合，以方便有關人士投票。然而，選民自由選擇投票站投票，則存在投票站設立及管理等方面的困難，欠缺可操作性。至於外地或海外投票的問題，涉及選民身份的確認、選民人數的分佈、投票時間的確定、選票的寄送和寄回等等複雜問題，因此，未具條件設置海外投票站。

6. 涉及立法會的產生辦法的內容

意見摘要

有意見提出要啟動修改《基本法》附件二《立法會的產生辦法》，增加直選議席、減少或取消間選及委任議席。

分析及總結

全國人民代表大會常務委員會於2012年2月通過了關於《澳門特別行政區2013年立法會產生辦法和2014年行政長官產生辦法有關問題的決定》，並於同年6月對《基本法》附件一和附件二修正案予以批准及備案，為推進政制發展奠定了憲制基礎。因此，澳門政制發展需“從澳門實際情況出發”，並恪守政制發展“四個有利於”的原則，基本政治制度其中包括立法會由直接選舉、間接選舉和委任議員組成。

經過多年來的實踐，證明這種制度完全符合澳門實際情況並行之有效。事實上，只有保持基本政治制度的穩定，才能夠維護政治體制的有效運作，為兼顧各階層各界別利益提供必不可少的政治條件，為保持澳門的長期繁榮穩定和發展奠定堅實的政治基礎。而修改《基本法》附件二《立法會的產生辦法》，是澳門政制發展中的重大問題，是否需要修改和如何修改，決定權在中央。這是憲法和《基本法》確立的一項極為重要的原則，是“一國兩制”方針的應有之義。

7. 關於“當選無效”

意見摘要

有意見認為，如候選名單成員或其競選團隊成員被法院確定性裁決賄選罪成立，則應宣告該候選名單的當選人當選無效，或由選舉管理委員會或檢察院提出選舉無效之訴，由法官判決，以確保選舉的公正性。

分析及總結

事實上，早在 2008 年政府提案修改《立法會選舉法》時就已建議作出修訂，規定任何候選人、候選名單受託人或提名委員會受託人觸犯選舉法賄選等罪名且有罪判決轉為確定，則所屬候選名單已取得選票全部不予計算，該候選名單的全部當選人亦為當選無效。立法會第一常設委員會在細則性審議該條規定時指出，該條“擬在澳門設定連帶責任，從而將過錯原則排除，並違反《基本法》第二十九條所定的

無罪推定原則。因屬確定特區刑事制度的兩項重大原則，不應犧牲這些原則”。雖然建議設立“當選無效”的意見指出，此機制與連帶責任的邏輯不同，但對於《基本法》相關規定及刑法基本原則的理解仍需深入研究，對選舉法與議員章程等其他法律的平衡協調仍需全面分析，對於實際操作中的許多複雜情況尚難以準確把握。因此，在此次修法中尚未具備條件採納這項建議。至於其他地區的當選無效制度，尚需要綜合分析其實際運作機制以及法律體系、選舉文化等內容，以便為將來進一步完善澳門選舉制度作參考。

8. 其他意見

在諮詢過程中還有一些意見或建議。例如，有意見認為應限制議員連任的次數；但這實際上是限制了相關人士的參選權，顯然不符合選舉權平等性原則。另外，“限任制”通常是針對國家元首、行政機關首長，以防止因長期掌權而可能產生的弊端。而立法會是合議制立法機關，議員個人並不具有任何行政權力。亦有意見認為應訂定候選人的年齡上限，這同樣是限制了合資格選民的參選權，違反了平等原則。再如，有意見提出，應以選人取代現行的選名單制度。現行立法會選舉制度採用比例代表制計算當選席位，選舉程序皆以此為基礎，包括候選名單的組織、選票的設計和投票方式等等。如果改用“投人不投名單”將涉及整個選舉法的重大修改，亦涉及填寫選票的公眾培訓和計算選票的技術安排，相關工作並非能夠在短期內完成，但可作為一個研究方向。

結語

在社會各界、廣大市民和政府部門的共同努力下，這次諮詢活動取得了豐碩成果，達到了預期目標。

這次諮詢活動是一個成功的普法推廣和公民教育過程：公眾對立法會選舉制度有了更全面的認知，對如何正確行使選舉權有了更清晰的理念，對加強打擊賄選有了更堅定的信心，對於以實際行動優化選舉環境有了更明確的責任意識。

這次諮詢活動再次表明，按照《基本法》和“四個有利於”原則處理政制事務已成為廣泛認同的政治基礎；在這個基礎上，通過理性討論就可以對包括修改《立法會選舉法》在內的任何政治問題達成共識。也只有這種建立在合憲性基礎上的理性討論，方可避免偏離或違反《基本法》，方可堅持維護《基本法》、正確實施《基本法》的正確方向，方可促進實事求是地議政論事，防止因各走極端而導致社會分化、破壞安定和諧的政治秩序。

諮詢活動結束後，政府將在全面總結各種意見的基礎上，會儘快向立法會提交修改《立法會選舉法》法案，並與立法會緊密合作，以期順利完成是次修法工作，為 2017 年第六屆立法會選舉提供更完善的法律基礎。