



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

理由陳述

修改第 3/2001 號法律

《澳門特別行政區立法會選舉制度》

（法案）

一、序言

澳門特別行政區政府根據全國人民代表大會常務委員會關於澳門政制發展必須遵循的“四個有利於”原則的憲制規定，詳細分析了二零一三年第五屆立法會選舉情況、立法會選舉管理委員會關於該屆選舉的總結報告以及廉政公署和檢察院提出的意見及建議，認為當前應完善《澳門特別行政區立法會選舉法》（下稱“《選舉法》”）的規定。為此，於二零一六年五月七日至六月五日期間進行了關於修訂《選舉法》的公開諮詢。為了聽取社會各界的意見，澳門特區政府透過社會媒體、電視台、電台、廣告及發放新聞稿等形式宣傳此次諮詢，並在行政公職局網頁設立專用電郵，讓全體市民及各界均可對諮詢文件提出意見或建議。諮詢文件放置於不同地點供索取，共派發了 4000 餘份；此外，亦上載於選舉專題網頁供市民下載，共下載了 1928 份，專題網頁點擊率為 3386 次。五月十一日至二十九日期間，澳門特別行政區政府舉辦了四場專場公開諮詢會及兩場公眾諮詢會。此外，亦舉行了一場立法會議員專場諮詢會，聽取議員的意見及建議。經整理、歸納、分析及總結諮詢期間所收集的意見，大部分意見對修訂《選舉法》表示認同。行政公職局已完成諮詢總結報告，介紹公開諮詢的情況。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

二、立法目的

提出完善《選舉法》的方案，旨在使選舉活動能更全面地體現“公平、公正、公開和廉潔”的基本原則、更清晰地規範競選活動的制度、更有力地打擊選舉不法行為、更有效地管理選舉的舉行及更合理地修訂參選要件。

三、立法提議的主要方面

1. 完善競選活動規範

1.1. 引入清晰界定競選宣傳和選舉活動的規定

法案訂定在《選舉法》中增加一條文以界定競選宣傳的定義，當中對競選宣傳的方式以非盡數列舉的形式作出描述(第七十五-A條)。

為適用《選舉法》的規定，發佈兼備下列要件的通知視為“競選宣傳”：(一)引起公眾注意某一或某些候選人；(二)以明示或默示方式，建議選民投票或不投票予此一或此等候選人(第七十五-A條第一款)。

上述(一)項規定的“引起公眾注意”這一要件，具體規定在第二款中加以說明，當中訂明澳門特別行政區居民和根據《選舉法》第二條的規定具有選舉資格的人，視為“公眾”(第七十五-A條第二款)。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

競選宣傳可採用各式各樣的方式，形式非常多樣化。因此，法案第七十五-A 條第三款對競選宣傳傳播媒介的描述並非盡數列舉。

立法會選舉管理委員會可根據第十條第一款（十）項的規定就這方面的事宜發出具約束力的指引。

1.2. 引入競選宣傳活動的通知義務

法案訂定在《選舉法》中增加競選宣傳活動的通知制度（第七十五-B 條）。

候選人、本身為選民的提名委員會成員以及助選人，應最遲於選舉日之前的第二十五日，以書面或電子方式向立法會選舉管理委員會提交一份申報書，通知擬舉辦或擬參加的競選宣傳活動的內容、舉行日期及地點。其後，如之前已作通知的活動的日期、地點或內容有變，應重新提交申報書以更新資料。立法會選舉管理委員會應即時於互聯網站公佈所收到的通知。

不履行通知義務構成按第一百八十八-B 條規定予以處罰的輕微違反。

立法會選舉管理委員會可根據第十條第一款（十）項的規定就這方面的事宜發出具約束力的指引。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

1.3. 准許作出助選人通知

法案訂定在《選舉法》中增加准許作出助選人通知的規定（第六十九-A 條）。

助選人通知是某人聲明作為某一候選名單的助選人，且該名單的受託人聲明准許其助選的文件（第六十九-A 條第一款）。任何具有選舉資格的自然人可作出助選人通知；住所設於澳門特別行政區的私法人亦可作出上述通知，但公共資本公司、報章或新聞又或無線聲音廣播的企業，以及公共服務、屬公產的財產、公共工程的承批實體或經營幸運博彩的承批實體除外（第六十九-A 條第二款），此等公司、企業及承批實體負有對各候選名單公平對待（第八十一條及第八十二條）或保持中立（第七十二條）的特定義務。

助選人可組織及進行競選活動（第六十九條第一款、第七十條第一款及第二款），所以負有義務就競選宣傳活動進行通知（第七十五-B 條）以及須對所有收支編製詳細的帳目（第九十二條第一款）。

立法會選舉管理委員會可根據第十條第一款（十）項的規定就這方面的事宜發出具約束力的指引。

1.4. 修訂選舉開支限額的制度

法案訂定修訂選舉開支限額的制度（第九十三條第六款及第七款）。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

為此，建議每一屆立法會選舉各候選名單的開支限額以行政長官批示規定，限額以最接近批示日期公佈的澳門人口估計、選民登記冊內登載的人數及經濟發展狀況等數據為基礎（第九十三條第六款）。開支限額必須低於澳門特別行政區總預算前十年總收入平均數的百分之零點零零四（第九十三條第七款）。

1.5. 帳目的法定證明

法案規定各候選名單的受託人須向立法會選舉管理委員會提交詳細的選舉帳目，並附同由註冊核數師發出的帳目法定證明（第九十四條第一款）。

2. 加強打擊選舉不法行為

2.1. 引入法人刑事責任制度

法案引入法人對《選舉法》規定的犯罪及輕微違反的刑事責任制度，並在第一百四十三-B 條及第一百四十八-A 條作具體規範。

故此，建議法人須對其機關或代表以其名義且為其集體利益而作出《選舉法》所規定的刑事不法行為及輕微違反承擔責任（第一百四十三-B 條第一款）；如行為人違抗有權者的明確命令或指示而作出行為，則排除法人的責任（第一百四十三-B 條第二款）。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

法人的刑事責任不排除作出有關選舉不法行為的自然人的個人責任（第一百四十三-B 條第三款）。

屬實施犯罪的情況，法人可被科處罰金或由法院命令解散的主刑（第一百四十八-A 條第一款），亦可被科處附加刑（第一百四十八-A 條第四款）。

2.2. 《選舉法》對在澳門特別行政區以外發生的事實的適用

法案訂定在《選舉法》中增加一項規定，使《選舉法》亦適用於在澳門特別行政區以外作出的構成犯罪或輕微違反的事實，只要作出——該等事實的行為人被發現身處澳門特別行政區（第一百四十三-A 條）。

2.3. 引入法人及候選人的申報義務

法案訂定在《選舉法》中增加一項申報制度（第七十五-C 條），適用於在選舉日之前的第十五日至選舉日於澳門特別行政區或以外地方舉辦任何旨在向成員提供福利的非競選活動，尤其是提供餐飲、旅遊、娛樂、津貼及禮物等活動的某些法人。建議下列法人須受申報制度約束：（一）按照第六十九-A 條的規定申報為候選人的助選實體成員的法人；（二）提交申報書期間屆滿之前的一年內，候選人曾為機關據位人的公司；（三）提交申報書期間屆滿之前的一年內，候選人曾為機關據位人或曾擔任職務的社團及財團，即使屬榮譽性質亦然。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

建議候選人如於選舉日之前的第十五日至選舉日在澳門特別行政區或以外地方參加由第七十五-C 條所涵蓋的法人舉辦的旨在提供福利的非競選活動，同樣必須遵守上述申報制度（第七十五-D 條）。

立法會選舉管理委員會應即時於互聯網站公佈所收到的通知。

不履行申報義務構成輕微違反，可科處第一百八十八-A 條的處罰。履行申報義務並不排除有關活動所引致的、《選舉法》規定的不法行為的刑事責任。

根據第十條第一款（十）項的規定，立法會選舉管理委員會可就第七十五-C 條及第七十五-D 條所指事宜發出具約束力的指引。

2.4. 指定處理輕微違反的機關

法案規定立法會選舉管理委員會、廉政公署及治安警察局為負責處理輕微違反的實體（第一百八十四條第一款）；因此，任何該等實體均可命令提起及組成《刑事訴訟法典》所規定的輕微違反訴訟程序的卷宗——第二百零六條（一）項。

3. 改善選舉機關工作

3.1. 提前組成立法會選舉管理委員會

法案規定立法會選舉管理委員會為非常設性機關，其成員須在選舉年的前一年委任（第九條第一款）。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

3.2. 擴大立法會選舉管理委員會的組成

法案規定擴大立法會選舉管理委員會的組成。建議立法會選舉管理委員會由一名主席及至少五名委員組成（第九條第二款）。

3.3. 對關於提名委員會的決定的上訴制度

為完善選舉程序，法案對有關制度作出改變。首先，建議將自提出提名委員會合法存在的證明的申請之日起至提交候選名單的最後一日的期間由十日延長至至少二十日（第二十八條第三款）；第二，建議引入適用於此行政程序起始階段的規定，以釐清行政公職局作出最後決定前，在哪些情況下通知提名委員會受託人彌補存在的缺陷和避免提名委員會成員名單出現不符合規範的情況（第二十八條第四款至第六款）；第三，法案亦增加了一些規定，規範司法申訴和上訴裁判在有別於《行政訴訟法典》第九十五條和第九十六條規定的期間和步驟下進行，以便可在提交候選名單期間屆滿之前作出司法裁判；此外，亦建議受託人可對拒絕證明提名委員會合法存在的行政決定無須提出異議而直接向終審法院提起上訴（第二十八-A 條）。

3.4. 立法會選舉管理委員會發出的具約束力的指引的法律效力

為釋除對立法會選舉管理委員會發出的具約束力的指引的效力的疑慮，法案規定該等指引須由行政公職局命令於至少一份中文報章和一份葡文報章公佈，並上載於互聯網立法會選舉官方網頁（第十條第三款）。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

4. 完善議員的參選要件及關於不得兼任的規定

4.1. 引入存放澳門幣二萬五千元之制度

為防止出現提交不具代表性的候選名單，法案規定必須於提交候選名單之前於銀行帳戶存放澳門幣二萬五千元，以便在提交候選名單申請書時附同存款的證明文件〔第三十條第二款（三）項〕。為此，行政公職局須在公佈選舉日期後三日內公佈上述銀行帳戶的識別資料（第三十條第六款）。

存款可以是以確保金額兌現的方法作出（尤其是支票方式），屬此情況，在作出接納或拒絕接納候選名單的最後決定時，如發現帳戶的受益人實際不能動用上述澳門幣二萬五千元的款項，則導致該候選名單被拒絕接納（第三十二條第四款）。

屬下列情況，行政公職局將不退還存款（澳門幣二萬五千元），並視為收歸澳門特別行政區所有：屬直接選舉的情況，候選名單所獲票數少於提名委員會至少成員數目（300）；屬間接選舉的情況，候選名單所獲票數少於相關選舉組別所獲分配投票權總數的百分之二十（第四十七條第二款）。在其他情況下，行政公職局須將存款退還予候選名單的受託人（第四十七條第一款及第三款）。

4.2. 關於議員不得兼任的規定

為避免出現議員雙重效忠的問題，法案對不得兼任（《澳門特別行政區立法會選舉制度》第四條）以及無被選資格（《選舉法》第六條）的規定作出了修訂。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

在不得兼任方面，建議立法會議員在任職期間不得出任下列官職或職位的據位人：（一）外國的聯邦級、國家級、地區級或市級議會或立法會的成員；（二）外國的聯邦級、國家級、地區級或市級政府的成員或公共行政工作人員。

這樣，根據第 3/2000 號法律《立法會立法屆及議員章程》第十九條第一款（二）項的規定，澳門特別行政區立法會議員於出任上述外國的職位時便會喪失議員的資格。

在無被選資格方面，建議於《選舉法》第六條中增加（六）項和（七）項的內容，規定於外國出任上述官職或職位的據位人不得參選澳門特別行政區立法會選舉。

在這事宜上，還建議於《選舉法》第六條中增加（八）項的內容，規定在下列情況下無被選資格：透過直選或間選選出的立法會議員如放棄其議員資格（即在立法會議員主動提出放棄擔任職務的情況下）便會出現空缺；根據《選舉法》第二十條的規定，原則上，會訂出一次補選來填補該空缺；故建議在此情況下，放棄立法會議員資格者不得參加該次補選。