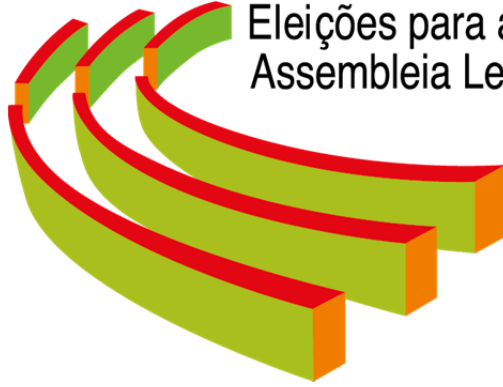


2013立法會選舉

Eleições para a
Assembleia Legislativa



選舉活動總結報告

(根據《澳門特別行政區立法會選舉法》
第十條第一款第十一項規定編制)

立法會選舉管理委員會
2014年2月

目錄

一、前言	3
二、立法會選舉管理委員會的組成概況	4
• (一) 選管會的組成	4
• (二) 選管會的職能	5
三、“提升選舉文化，優化選舉質素”——選管會的工作目標	7
• (一) 共建廉潔選舉	7
• (二) 選管會對選舉活動的指引	9
• (三) 認識政綱 正確投票	10
1) 方便選民對候選組別的認識	10
2) 加深選民對投票的正確認識	11
• (四) 關於劃票間的布簾設置	12
• (五) 優化選務工作的配置	14
• (六) 鞏固電腦系統的安全	15
四、困難與挑戰	16
• (一) 投票站的選址問題	16
• (二) 關於選舉期間的違規宣傳和違法狀況	17
關於違規宣傳的表現形式	17
1. 法定競選宣傳期開始之前的違規提前宣傳(坊間稱為的“偷步宣傳”)	18
2. 關於濫用學校資源偏幫特定候選人的街頭抗議行為	19
3. 關於利用社團活動進行違規宣傳的行為	20
4. 透過互聯網和流動通信網絡進行的違規宣傳	21

選舉活動總結報告

(根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第十條第一款第十一項的規定)

5. 關於公共地方的海報攤位宣傳和流動宣傳.....	22
6. 關於選舉經費的申報.....	23
6.1. 關於捐獻問題.....	23
6.2. 選舉開支方面.....	24
7. 關於刪除個別競選組別政綱內容的事件.....	24
8. 關於投票日的違規拍攝選票.....	25
9. 關於賄選違法行為.....	26
• (三) 投票通知書的無法投遞.....	26
• (四) 關於身障人士的自行投票問題.....	27
五、分析及建議.....	29
• (一) 關於法定宣傳期的議題.....	29
• (二) 關於廢票問題的思考.....	30
• (三) 加強競選帳目監控.....	31
• (四) 改善身障人士對選舉活動的直接參與.....	32
• (五) 多種方式通知投票地點.....	32
• (六) 關於選管會常設性的考慮.....	33
六、結語.....	33
附件：第五屆立法會選舉過程大事回顧.....	35

一、前言

2013年2月26日，行政長官行使《澳門特別行政區基本法》第50條(4)項規定的職權，並根據經第12/2012號法律修改的第3/2001號法律通過的《澳門特別行政區立法會選舉法》(以下簡稱《立法會選舉法》)第26條第1款及第4款的規定，發佈第10/2013號行政命令，訂定2013年9月15日為澳門特別行政區立法會選舉日，自此，澳門特別行政區第五屆立法會選舉程序正式開始。

2013年3月4日，透過第34/2013號批示，行政長官委任第五屆立法會選舉管理委員會(以下簡稱“選管會”)的成員；3月8日，選管會成員就職並隨即根據《立法會選舉法》的規定，按部就班展開法定的選舉籌備工作。

根據《澳門特別行政區基本法》規定，立法會是澳門特別行政區的立法機關，是澳門特區政治體制的重要權力機關之一，負責制定及修改法律、審核及通過政府提出的財政預算案、根據政府的提案決定稅收、聽取行政長官的施政報告及進行辯論、接受澳門居民提出的申訴及作出處理，其運作與市民的日常生活緊密相連，為此，四年一度的立法會選舉是澳門特區廣大市民參與選出參政代表，直接參政議政的重大政治活動。

第五屆立法會選舉於2013年9月15日完成投票程序，當日，全澳選民以一人一票的方式選出新一屆立法會中的14名直選議員；同時，另有12名議員亦於同日透過間選方式經投票程序順利產生。

在籌組選務工作的過程中，經行政長官協調，選管會依法取得特區政府各相關部門及其工作人員的積極配合和支持，並據此得以順利履行法律賦予的相關職責。

為完善日後選舉工作，根據《立法會選舉法》第 10 條第 1 款第 11 項的規定，選管會謹向行政長官閣下呈交第五屆立法會選舉程序籌組工作的總結報告，並藉此就本次選舉活動存在的問題提供改善意見。

二、立法會選舉管理委員會的組成概況

(一) 選管會的組成

根據 2013 年 3 月 4 日第 34/2013 號行政長官批示，2013 年澳門特別行政區第五屆立法會選舉的選管會由下列五名市民組成：

主席：葉迅生（時任初級法院合議庭主席）

委員：譚偉文（時任民政總署管理委員會主席，其後由
民政總署管理委員會副主席羅永德先生接任）

朱偉幹（行政公職局局長）

江麗莉（財政局局長）

陳致平（新聞局局長）

五名選管會成員於 2013 年 3 月 8 日由行政長官主持宣誓就職，並隨即開展籌劃選舉程序籌組工作的規劃、指揮和協調工作；其後應譚偉文先生的要求，行政長官於 2013 年 6 月 10 日透過第 181/2013 號批示免除其選管會委員的職務，並同時委任羅永德先生接替相關工作，雖然在譚偉文先生去職之前，選管會在不同場合會見傳媒需面對部份傳媒就譚偉文先生擔任選管會委員的適宜性所作的追訪，但選管會的運作並未承受嚴重影響。

為支援選管會的各项行政工作，亦為保證選管會與市民大眾和公共傳媒的有效溝通，尤其是加強與選舉相關的新聞輿情的收集和分析，以協助選管會統籌回應查詢和投訴等公共關係的工作，經聽取選管會的意見，行政公職局局長委任選管會秘書長及行政公職局的工作人員兼任

秘書處工作，其中包括由新聞局局長推薦的兩名工作人員組成新聞輔助小組：

秘書長：行政公職局副局長高炳坤

成員：

- 副局長馮若儀
- 組織績效及運作廳廳長王穎中
- 電子政務廳廳長陳繼民
- 公務人員培訓中心主任陳玉玲
- 選舉技術輔助處處長張錫聯
- 組織運作處處長林婷婷
- 行政及財政處處長柯麗華
- 行政及財政處（會計）職務主管陳愷婷
- 局長辦公室秘書吳淑儀
- 顧問高級技術員朱耀安
- 技術輔導員莫勵珊
- 新聞局新聞主任楊寶琴
- 新聞局新聞主任梁浩賢

（二）選管會的職能

根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第10條第1款規定，選管會的主要職能包括：

- （一）向選民客觀地解釋關於選舉活動的事宜；
- （二）確保競選活動期間各候選名單能真正公平地進行競選活動和宣傳；

- (三) 登記無意刊登有關競選活動資料的資訊性刊物的負責人所作的聲明書；
- (四) 就分配電台和電視台的廣播時間予各候選名單的事宜，向行政長官提出建議；
- (五) 審核各候選名單的選舉收支是否符合規範；
- (六) 審核可能構成選舉不法行為的行為是否符合規範；
- (七) 在選舉程序的範圍內，要求有權限的實體採取所必要的措施，以確保保安的條件及行為的合法性；
- (八) 將所獲知的任何選舉不法行為，報知有權限的實體；
- (九) 編製選舉結果的官方圖表；
- (十) 就執行《立法會選舉法》的規定而須對第 57 條、第 58 條、第 74 條、第 78 條至第 81 條、第 90 條、第 92 條及第 115 條所指事宜發出具約束力的指引；
- (十一) 向行政長官提交有關選舉活動的總結報告，並對有關活動提出改善建議；
- (十二) 作出《立法會選舉法》規定的其他行為。

為履行上述職責，2013 年 3 月 8 日至 2013 年 9 月 15 日選舉日之時，選管會共召開 30 次會議，期間先後分別與廉政公署、警察當局、身份證明局、交通事務局、印務局等部門舉行工作會議，保持溝通以保障選舉程序各項工作的正常開展。

立法會選舉是澳門特區的重大政治活動，為了及時向公眾介紹解釋選舉活動的各項細節，保障市民大眾的知情權，選管會就工作狀況以及公眾關心的選務事件不定期會見傳媒以闡述解釋選管會的決議立場，

同時，選管會亦向公眾設立電郵信箱及 28915915 電話熱線，以持續接受公眾的查詢。

就選舉程序的籌組過程而言，行政公職局和民政總署兩個部門的各級公務人員為選舉程序的進行承擔主要的準備工作，同時，經行政長官閣下的協調，特區政府的各個相關部門，尤其是新聞局、治安警察局、交通事務局、印務局、身份證明局、郵政局、財政局、衛生局和地圖繪製暨地籍局等多個部門亦對選管會的工作提供全面配合，其中，眾多公務員亦踴躍報名參與選舉日投票站的服務工作，為此，我們認為，特區政府為第五屆立法會選舉活動的正常開展提供了充足的人力物力資源保證，並為選舉活動的順利進行奠定必需的物質基礎。

整個選舉過程的各項活動請參見：第五屆立法會選舉過程大事回顧附件。

三、“提升選舉文化，優化選舉質素”——選管會的工作目標

因應 2013 年澳門特區的政制發展狀況和市民大眾政治意識的不斷提高，澳門社會各界對立法會的組成和對新修訂的《立法會選舉法》賦予更多的關注和期望，同時，選民和選務工作人員對選舉活動的純潔性亦提出更高的訴求，考慮澳門社會歷屆立法會選舉的經驗和選民的總體素質，為促進澳門特區選舉活動的長遠發展，選管會成立之初即確立以“提升選舉文化，優化選舉質素”為工作目標，力爭在公開、公正和廉潔的前提下順利組織選舉程序。

(一) 共建廉潔選舉

2013 年 3 月 26 日，選管會與廉政公署舉行工作會議，共同探討打造廉潔選舉的具體工作及推廣事宜，雙方均認同必須持續加強市民對

廉潔公平選舉的公民意識，不斷提升本澳的選舉文化，透過廉政公署的執法行為防止和打擊選舉的不法行為，為此，選管會與廉政公署就選務工作訂立恆常的溝通機制，對處理選舉程序問題的方法和程序交換意見；同時，選管會和廉政公署會後立即聯合舉行首場記者招待會，共同向社會發出公平、公正和廉潔選舉的強有力的信息。

在選舉程序的開展過程中，選管會的工作獲得廉政公署的全力支持。

隨着社會的進步發展，多媒體和流動通信網絡的應用普及以及相關技術的日新月異，打擊選舉的不法行為面臨不斷增長的難度，為此，選管會和廉政公署等相關執法部門均已加大處理力度，以確保本屆立法會選舉在公平、公正及廉潔下順利進行。

在選舉活動的籌組過程中，為切實提醒各個參選組別嚴格遵守《立法會選舉法》的規定，力求保證選舉的公平、公正和廉潔，選管會保持與各個組別的密切溝通，並在不同時段與所有參選組別舉行工作會議，積極收集各組別受託人的意見並就選務工作進行坦誠討論，在推進選舉的過程相互協調以加強聯繫；同時，選管會亦要求所有組別遵守法律，在《立法會選舉法》的框架之內開展選務工作，共同創造公平、公正的廉潔選舉環境。

除在不同時段與各組別代理人舉行全體會議，視情況對各組別提出遵守法律的要求之外，選管會尚在選舉程序的不同階段，依照情勢發展的需要，不定時約見個別相關組別的代理人，就選舉活動過程的不規則情況對相關組別進行勸諭乃至進行警戒，令競選程序中出現的相當部份不規則情況，尤其是偷步宣傳行為均可得到不同程度的改善或停止。

(二) 選管會對選舉活動的指引

自選舉程序開始後，選管會依法履行《立法會選舉法》賦予的職能並就選舉活動的多項事宜發出具約束力的指引，其中，參考往屆立法會選管會的經驗和指引文件，並考慮第五屆立法會選舉的社會現實情況，選管會在本屆立法會選舉的不同時段通過立法會選舉網頁和新聞局向各大傳媒機構合共發佈十二個選舉指引。

在此，相關指引的主要內容簡介如下：

第 1/CAEAL/2013 號指引，就競選活動期禁止透過商業廣告作競選宣傳，並對選舉帳目的編制作出規範；

第 2/CAEAL/2013 號指引，就競選活動的收入和支出作出規範；

第 3/CAEAL/2013 號指引，就競選活動期間以適當方式公開各候選人名單的《政綱概要》作出規範；

第 4/CAEAL/2013 號指引，就各提名委員會設立“競選總部”和“競選分部”作出規範；

第 5/CAEAL/2013 號指引，規定選民在本屆立法會選舉必須使用選管會提供之專用印章填劃選票；

第 6/CAEAL/2013 號指引，就競選宣傳品的張貼、競選活動期間的集會和示威以及音響使用等作出明確規定；

第 7/CAEAL/2013 號指引，規定在澳門經營博彩業務的公司不能直接或間接將其資源用於競選活動，尤其是不得將博彩公司擁有或使用的俗稱“發財車”的車輛用於競選活動；

第 8/CAEAL/2013 號指引，禁止所有提供公共交通服務的公共巴士和出租車（包括“黃的”和“黑的”）以商業廣告或無償方式在車身或車內向任何候選組別提供競選宣傳服務；

第 9/CAEAL/2013 號指引，訂定團體和個人向選民提供交通工具以方便選民前往投票站必須遵守的條件；

第 10/CAEAL/2013 號指引，規定冷靜期和投票日不得進行任何競選宣傳活動，尤其不得利用互聯網和流動通信網絡的任何程式發放促使選民投票或不投票予某候選組別的競選宣傳行為；

第 11/CAEAL/2013 號指引，規定在投票站禁止使用電子通信和拍攝器材，不得違法透露投票或投票意向，以及不得在投票站及其特定區域違法進行競選宣傳；

第 12/CAEAL/2013 號指引，訂定投票站的執行委員會須按《工作手冊—投票日票站執行委員會運作須知》的規定運作。

（三）認識政綱 正確投票

1) 方便選民對候選組別的認識

為使廣大選民可充分瞭解各個候選組別的參選政綱，除透過立法會選舉網站統一發放各候選組別的政綱概要之外，選管會尚在公眾易於到達的 80 多個公共地方放置政綱概要以方便居民索取閱讀，同時，供各個候選組別用作競選活動的公共地方從上屆的 14 處增加至 16 處，另設有 20 個公共地方供各參選組別張貼競選宣傳品。

就各直選候選組別於澳門廣播電視股份有限公司的電視台及電台行使廣播權的時間方面，總廣播時間與上屆相若，即每一組別可在電視台中文頻道合共進行為時 23 分鐘的廣播，在葡文頻道合共進行為時 15

分鐘的廣播；在電台中文頻道合共進行為時 33 分鐘的廣播，在葡文頻道合共進行為時 21 分鐘的廣播。

總結過往經驗，為適當增加各個候選組別的曝光頻率以優化宣傳效果，本屆立法會選舉的廣播宣傳將每次廣播的時間縮短，但增加廣播次數，各直選候選組別均可在電視台中文頻道進行 8 次廣播，葡文頻道進行 6 次廣播，在電台中文及葡文頻道分別進行 13 次及 8 次廣播，其中不論電視台或電台廣播，各直選候選組別最後一次廣播均獲安排在宣傳期的最後一日即 9 月 13 日進行；此外，各間選候選組別於電視台及電台的中文頻道和葡文頻道分別進行 3 次、每次為時 1 分鐘的廣播。

2) 加深選民對投票的正確認識

四年一度的立法會選舉是澳門特區廣大市民選出參政代表，直接參政議政的重大政治活動，為此，持續提升特區居民的選舉文化，讓市民積極參與立法會選舉並順利行使投票權是選管會運作伊始即一直關心的課題。

為向廣大市民推廣公平選舉的理念，選管會甫一運作便設立“立法會選舉”的專題網頁，隨後，選管會亦持續不斷透過不同的方式及途徑向市民傳達正確的選舉訊息，包括平面廣告、戶外廣告、多媒體廣告、巴士廣告、網上遊戲、報章專欄、宣傳片播放、設立模擬投票站、舉辦大型戶外宣傳活動及派發選舉宣傳品等措施。

參考過往經驗，為鼓勵選民踴躍投票和避免投票過程產生廢票的現象，在進行本屆立法會選舉的宣傳之時，選管會將宣傳主題集中於“呼籲投票”、“如何投票”和“投票保密”等範疇，其中，教導選民正確投票以免產生廢票屬選管會的重點宣傳項目。

為提高市民的參與意欲，“如何投票”網上遊戲設有抽獎環節，凡年滿 6 周歲的澳門居民均可參加，事後統計，通過網上程序認識投票過程的參與市民共計 20,635 人次。

在“如何投票”及“投票保密”的宣傳中，選管會突破性地採用仿真模擬的方法以顯示選票的式樣，並且更為清晰地顯示投票的蓋印方法，以期加深選民對正確投票的認識，力圖避免因蓋印方法出錯而導致廢票的產生。

宣傳期期間，選管會一連 13 天在政府綜合服務大樓、營地活動中心及下環活動中心設立的模擬票站吸引眾多社團、學校以及各階層市民參與模擬投票，當中，參與者親身經歷領票、劃票及投票的過程，據此掌握正確投票的各個程序步驟。

為免再次發生第四屆立法會選舉關於“廢票復活”的事件，在尊重總核算委員會的自主性的前提下，選管會曾事先多次與總核算委員會共同商議判斷有效選票的標準，並在取得共識之後由選管會向選務工作人員推廣判斷選票有效性的具體操作方法，事實證明，此一協商方法對票站工作人員正確判斷選票、避免廢票產生數目和加快點票過程均有明顯的成效。

（四）關於劃票間的布簾設置

自 2005 年的第三屆立法會選舉起，為防止選民使用手提電話或其他便攜式攝錄設備影響以保證投票保密，當時的選管會取消劃票間的布簾設置以加大監察和阻嚇的成效；2009 年第四屆立法會選舉延續劃票間不設布簾的安排。

經分析上屆立法會部份投票站執行委員會的記錄以及歷屆選務工作的經驗，第五屆選管會認為過往劃票間存在的以下問題值得注意：

- 上屆立法會投票期間，有部份選民投訴在劃票時被其他選民看到其劃票結果，或在完成投票並離開時可看到其他選民在劃票間的劃票結果；
- 上屆立法會投票期間，曾有部份選民在劃票之時轉身或伸頭與隔壁劃票間的另一選民交談，選務工作人員的即時介入容易影響相關選民以及其他選民的投票情緒；
- 本屆立法會直選組別達 20 組，相對以往設計更長的選票在投票間桌面擺放時，位於選票的下垂部份的劃票結果較易被其他選民看到；
- 經實地考察論證，因部份投票站存在空間相對狹窄的客觀限制，完成劃票的選民經過其他選民的劃票間時較易看到其他選民的劃票情況。

為此，經分析本澳歷屆立法會選舉投票日的具體情況，並參考上屆執行委員會相關的選民投訴紀錄報告，同時，亦考慮世界上其他國家和地區的劃票間亦存在披掛或不披掛布簾的不同情況，為此，經聽取過往多次參與立法會選舉籌組工作的秘書處工作人員的意見，以及經多番論證和尋找適當的布簾實驗，選管會最終在 5 月 10 日的例會確定以特定規格的半透明紗布製作劃票間的布簾，並在開放予公眾和媒體之後，參照反饋意見適當調整燈光以供本屆立法會選舉的劃票間使用。

確實，投票間設置半透明布簾曾在社會上引起不同意見，異議者認為，設置布簾將為存心作弊者提供方便；但是，在選管會將模擬投票間向公眾開放並經公眾實體參觀體驗之後，相當部份懷疑人士釋除疑慮並接受選管會的解釋。

實際上，考慮相關布簾使用半透明紗布材質，同時，劃票間內亦已安裝充足的燈光設計，經實際考察，加裝不透明布簾的劃票間確實有助選民在投票間內享有充分的投票保密，同時，在劃票間特定距離之外來回巡視的票站工作人員亦可透過半透明布簾較為清晰地監督投票間內

的投票狀況，在保證選民投票保密的同時亦可適當地檢視選民是否違法使用手提電話或便攜錄影裝置拍攝選票的動作。

在投票間加裝半透明布簾加強投票保密的同時，選管會亦在宣傳方面加強配合，讓公眾知悉違規拍攝的後果，除在票站當眼處豎立易拉架以及在劃票間內張貼海報提示選民外，選管會亦在票站範圍內安排廣播加以提醒，同時，投票站選務工作人員的在投票當日亦對拍攝選票的違法行為作出有力監察，將若干投票站內挑戰法律的違法拍攝選票者移交司法機關以將之繩之於法。

選舉日的實踐證明，在選民公民意識不斷提高的今天，劃票間設置半透明布簾的安排並不導致選民違法拍攝選票意欲的增加，但是，總結本屆投票日的投票狀況，我們認為，如果在選舉宣傳期內更早向公眾開放設有半透明布簾的模擬票間，相當部份的公眾將可充分解除投票間加設半透明布簾可能增加違法拍攝選票意欲的疑慮。

（五）優化選務工作的配置

總結澳門回歸以後的數屆立法會選舉，選務工作人員多次建議採用輪班工作的方式減輕工作人員的長時間工作負擔並藉此提高工作效率，其中，以第四屆立法會選舉為例，執行委員會成員和核票員須在早上七點半到達票站開始準備工作，相當部份的票站需持續工作至翌日凌晨三、四時，個別票站更在早上五時後才可完成初步核算工作。

針對選務工作人員的勞動強度，選管會根據《立法會選舉法》作出決定，除執行委員會的組成人員全程參與之外，所有核票員實行日、夜兩更制，其中日更核票員由早上七時半開始工作至晚上十時左右，主要負責投票站開站前的最後準備、投票站開放期間的派票和協助選民投票的工作；夜更核票員則從晚上八時半至完成選舉初步核算及張貼相應結果，主要負責在投票結束後將投票站佈置成點票站並進行初步核算工作。

本次選舉日的運作情況表明，透過工作流程的優化和日夜班次安排的合理化，選務工作人員的工作負擔獲得適當舒緩，為此，當日參與投票的選民可以獲得更為優質的服務，同時，晚間進行的初步核算程序的工作效率亦較以往得以明顯提高，並使初步核算結果得以更早公佈。

在培訓工作上，參與本屆立法會選舉工作的投票站選務工作人員最少接受三次培訓，當中涉及立法會選舉的基礎知識、崗位工作的職責和責任，以至整體運作的協調演練，藉此增強票站工作人員對投票日工作的熟悉程度、提高接待選民的服務質素、掌握點算選票的技巧和處理突發事件的能力。

(六) 鞏固電腦系統的安全

總結過往選舉日電腦系統運作方面的經驗，本屆立法會籌組工作在項目管理、網絡設計、軟件開發、外判公司對網絡及設備的安裝等環節均引入危機管理的元素，其中，網絡系統及相關電腦應用系統均在設計及運作流程方面加以改良，並同時制訂多組後備方案和應變措施，藉以減低故障發生的風險並最大限度地控制任何非預期故障的影響，從而令系統可在投票日當天按既定計劃穩妥實施，總體運作順利。

上屆立法會選舉曾首次試行利用電腦輔助查核選民的身份、確定選民是否正確地前往獲指定的投票站以及記錄選民是否已進行選舉投票等程序，相關措施明顯縮減選民領取選票的輪候時間，成效顯著，為此，根據上屆立法會選舉的經驗，尤其是透過秘書處邀約負責上屆立法會選舉操作派票系統的工作人員反映意見後，選管會決定對原有的電腦派票系統進行改良和升級，加強網絡系統的安全性以應付可以預見的異常情況，同時，亦參考負責派票的核票員的操作意見，簡化按鍵的設定以提高工作效率。

進入 2013 年 5 月份，連場大雨造成全澳多個地方出現水浸，透過特區政府的總體協調，除設定緊急疏通渠務的多部門合作措施之外，

選管會亦評估擬定部份投票地點因水浸影響無法運作的後備應急方案，在文化中心附近的教業中學設置一個可同時提供 3 個投票站運作的後備投票地點，為此，就水浸情況下受影響選民的交通安排、選票及相關選舉文件轉移的保安程序，選管會會同交通事務局和治安警察局共同設定解決方法，為選舉日因天氣水浸需啟動教業中學的後備投票站作出可行部署。

所幸，選舉日天氣良好而無需啟動教業中學的後備投票站，為此，選管會亦並無對外宣佈相關後備方案，但是，考慮澳門近年的天文大潮的氣候變化狀況，選管會認為，為保證投票程序的順利進行，設置後備投票站的措施確有必要。

四、 困難與挑戰

回顧本屆立法會選舉程序的籌組過程，選管會曾面對多種挑戰，但是，有賴於特區政府的總體協調和選管會團隊的共同努力，二零一三年第五屆立法會的選舉程序得以依法順利完成，在此，選管會謹就選舉籌組過程顯現的相關問題進行分析並擬提出相應對策。

(一) 投票站的選址問題

“兵馬未動，糧草先行”，選管會甫一投入運作即由秘書處展開投票站的選址工作。

澳門地少人多，靠近社區的可供大型公眾活動的室內空間相對較少，同時，在 2013 年立法會選舉籌組期間，位處澳門中北區域的望廈體育館經已拆卸，位處中區的塔石體育館主場館正處漏水修復工程，為此，選管會根據過往經驗並結合澳門的地理實際情況，將選址方式重點放在政府屬下的公眾服務中心以及全澳的公私學校場所。

在私營學校進行投票場地的選址方面，選管會明確感受澳門地區不同理念背景的私營學校團體對特區政府進行立法會選舉的熱切支持和協助，其中，相當部份的學校除借出學校場地作為投票地點之外，更向選管會提供相應的後勤空間和相應設施，但是，亦有極少學校初期曾以過往選舉對該校運作秩序和衛生狀況產生不利影響為由，對選管會在該學校的選址較為排斥並予以婉拒；但經選管會數度訪問，相關借用問題最終得以順利解決。

考慮澳門地小人多的現實情況，借用學校設施以設置選舉投票站將在相當時期之內屬選管會的一個選擇；考慮教育界對特區政府的熱心支持和配合，儘管需在學校上課期間進行設施安排以至客觀上出現影響學校運作的客觀情況，但是，選管會認為，在將來繼續進行的選舉程序之中，只要選管會適當提前與校方進行接觸，妥善安排在學校設置的投票站的設施安裝和事後還原清潔等措施，我們相信，向學校借用設施以設置投票站的安排應可得以順利解決。

(二) 關於選舉期間的違規宣傳和違法狀況

總結 2013 年第五屆立法會的籌組過程，我們感覺，社會各界對違規宣傳的現象乃至選管會的相關監督均作出較大反響。

關於違規宣傳的表現形式

《立法會選舉法》第 69 條規定：

- 一、競選活動是由候選人及本身為選民的提名委員會成員進行。
- 二、澳門特別行政區居民可自由、直接和積極參與競選活動，而競選活動並無任何強制性質。

同時，《立法會選舉法》第 74 條對競選活動期規定如下：

競選活動期是由選舉日前第十五日開始至選舉日前第二日午夜十二時結束。

根據《立法會選舉法》第 74 條和行政長官第 10/2013 號行政命令規定，第五屆立法會選舉程序自選舉日的公佈日即 2013 年 3 月 11 日啟動，自 2013 年 8 月 31 日開始為期十四天的競選宣傳期，為此，在 2013 年 3 月 11 日至 2013 年 8 月 30 日的超過五個月接近六個月的期間內，禁止進行任何形式的競選宣傳活動，違者以加重違令罪論處。

選管會甫一成立即於 2013 年 3 月 15 日發出第 1/CAEAL/2013 號指引，就競選活動期、禁止透過商業廣告進行競選宣傳，以及對選舉帳目的編制作出規範。

縱觀本屆立法會選舉的競選組別的活動，違規宣傳主要具體表現為以下數種形式：

1. 法定競選宣傳期開始之前的違規提前宣傳（坊間稱為的“偷步宣傳”）

考慮本澳的實際情況以及社會發展的狀況，特別是競選組別不斷增加導致競爭程度不斷增強的情況下，法律上規定的為期近六個月的禁止宣傳期客觀上過長，同時，實際運作方面亦欠缺操作性，例如，在本年 3 月 11 日啟動日之後，有部分人士即已在公共地方，尤其是在部份學校門口或學校附近高呼口號和向學生途人散發宣傳品，但是，由於該等人士當時尚未正式宣告參選，且彼等在警方介入之時即不再堅持其街頭行動，為此，該等人士的行為亦在客觀上取得提前或偷步宣傳的效果 - 針對將來仍可能發生且可能更為激烈的該等性質的偷步宣傳行為，我們認為，政府應可從加強示威遊行的管理入手，在保證市民的遊行示威權利的同時，令社會秩序得以保障，其中需要執法部門的適當介入和管理。

在法定競選宣傳期開始前，甚至早於提名委員會組成前，已有意欲參選的人士在公共場合進行坊間形容為打“擦邊球”的偷步宣傳行為，彼等藉組織推薦候選人的提名委員會之機，在街頭等公共場合向市民大眾公開表明其參選意向，甚至以參選人或候選人的身份公開呼籲選民支持其參選；對此，考慮法律並無對籌集提名委員會的具體操作步驟，透過選管會在記者招待會的公開批評和採取由警方限制相關人士佔用街道公共位置的方法，選管會及時向社會發出譴責信息並阻止所謂藉街頭召集提名委員會為名、實則進行偷步宣傳的行為。

2. 關於濫用學校資源偏幫特定候選人的街頭抗議行為

在本屆選舉籌組過程中，有人在學校周邊進行針對學校向學生乃至學生家長進行抗議式的宣傳，引致影響教學秩序，亦有社會人士對學校之內向學生乃至學生家長進行競選宣傳的問題表示關注，其中，部分人士在未有表明參選意向之前，在不同的學校上、放學之時，以教導呼籲學生保持獨立思維為名，向不同學校、尤其是針對傳統社團主辦的學校發出指責以及散發相關傳單，就此，考慮澳門社會公校已在競選活動中恪守保持中立的一貫做法，經與警方就取締非法集會的法律程序作出溝通之後，選管會及時透過記者招待會發出信息，明確指示相關人士不得藉所謂公民行動擾亂市民生活秩序，尤其是不得擾亂相關學校的學生出入安全以及正常的教學秩序，否則，相關人士須承當非法集會的法律責任，藉此期望及時遏止相關人士藉公民行動為名以指責他人並爭取曝光率的涉嫌偷步宣傳行為；同時，選管會亦隨後發出相關指引，要求各私立學校嚴格遵守《立法會選舉法》規定的公平原則，在選舉宣傳期內，如在校內進行涉及選舉活動的安排或就選舉活動進行公民教育時，相關學校應秉持公平原則，平等對待所有參選組別。

3. 關於利用社團活動進行違規宣傳的行為

在提名委員會獲公職局確認至法定宣傳期開始期間，部份支持獲提名候選人的社團，尤其是參選人為相關社團領導層成員的社團繼續大張旗鼓地參與社團組織的活動，如向會員派發日常生活食品、向會員子女派發獎學金助學金或書簿費津貼以及會員聚餐旅遊等涉及金錢物品的活動，相關行為在社會上引起明顯異議甚至強烈不滿，其中另有參選人士為此專門赴禮品派發現場圍觀抗議致警方需介入以避免肢體衝突；此外，亦有其他社團透過特定參選人士後援會的形式向市民發放印有參選人圖像的輕微價值的零食或小禮物，以期收取特定的宣傳效果。

針對禁止宣傳期之前以社團成員名義進行的客觀上帶有選舉宣傳性質的行為，考慮本澳社會社團文化深厚且至2013年11月底，本澳社團總數已超過六千的社團數目眾多的具體情況，並考慮相當部份社團恒常運作且介入諸如照顧老人或辦理同鄉會與社團會員活動等涉及市民日常生活的客觀事實，我們認為，選舉年規範競選行為的規定事實上不宜阻礙相關社團的正常或恒常活動，故此，對於具有候選人身份的社團成員藉參選社團活動凸顯其候選人身份的活動，由於法律上難以界定相關候選人藉社團活動直接進行競選活動的性質，為此，選管會只能根據具體情況約談相關社團的領導層或直接約談相關候選人，透過說服勸諭形式阻止相關藉社團活動進行“擦邊球”式的違規宣傳。

事實上，經過選管會的及時介入，已在社會曝光的藉社團活動進行具有競選宣傳性質的違規活動均可得以停止，但是，由於相關行為已在社會產生競選偷步宣傳的實際效果，基於欠缺進行處罰的具體法律依據，即使選管會在事發後加以制止，但是，基於權限問題，選管會無制裁性質的處理方式在社會上屢遭選管會縱容違規宣傳或選管會軟弱無力的非議批評。

針對社團以向成員派發禮品進行涉及利益的違規宣傳的具體情況，社會上有建議要求參選組別提交選舉提名後須申報其背景社團，並

以相關社團出現違規將追究其參選組別的法律責任，但是，考慮澳門存在眾多社團以及客觀上難以確認違規者與參選組別的具體關係的實際情況，我們認為，在加強打擊賄選行為的同時，最終的解決方法還是恒常的法制宣傳教育，整體逐步提高本澳的選民素質方為終極的解決之道。

4. 透過互聯網和流動通信網絡進行的違規宣傳

在籌組選舉程序的過程中，選管會曾透過新聞局與本澳各大新聞傳媒舉行工作交流會，就《立法會選舉法》關於選舉活動與新聞自由的規定與傳媒進行探討，並透過新聞局與傳媒界保持緊密互動聯繫，並視情況發展適時舉行新聞發佈會，透過傳媒向市民大眾及時傳遞選管會的指引要求。

相關安排在整個競選程序的籌組過程中取得較為令人滿意的效果，期間，除有一份報章在選舉宣傳期開始之前擬進行每一組別的候選人採訪報導但被選管會制止，且相關事件在選舉結束後亦被提交執法部門處理之外，在選舉程序的進行過程中，本澳各大傳媒基本上在恪守新聞自由與遵守《立法會選舉法》規定之間保持平衡。

但是，隨着互聯網和流動通信網絡的普及發展，在本屆立法會選舉過程中，利用相關渠道進行偷步宣傳或違規宣傳的情況確實較過去嚴重，部份競選組別以電話調查選民投票意願為名，引導選民對特定參選人進行投票或不投票的意願，甚至在網頁上發佈帶有抨擊性質的短片或言論以作宣傳吸引選民，此外，在投票日之前一天的競選宣傳的冷靜期或競選當天，尚有部份人士使用互聯網或流動通信設備發表呼籲投票或不投票予特定候選人的信息或者是帶謠傳性質的短信，在發現或收到相關投訴後，選管會已即時處理部份投訴並將之送交執法部門，並直接提醒參選組別或透過傳媒呼籲不得利用流動媒介違規進行競選宣傳，但是，由於互聯網或流動通信網絡的虛擬性質，相當部份的違規宣傳因源頭不明而難於及時處理。

為防止在競選宣傳冷靜期和投票日的兩天期間出現違法利用互聯網和流動網絡發放競選宣傳的行為，選管會曾發出第 10/CAEAL/2013 號指引以禁止有關行為，但是，該兩天仍有市民投訴收到要求市民支持或反對候選特定組別的短訊或電話。

5. 關於公共地方的海報攤位宣傳和流動宣傳

在行政長官決定第五屆立法會的選舉程序開展之後，在法定競選宣傳期開始前後，考慮部份時任立法會議員同時具有本屆立法會選舉候選人的雙重身份，為此，選管會曾要求相關時任立法會議員將在議員辦事處或在選管會指定張貼競選宣傳品之外的公共地方設置的巨幅宣傳海報予以遮掩或移除，該等要求最終均獲相關時任立法議員接納。

在選舉程序的開展過程中，曾有與部份候選人相關的社會人士在關閘出入境範圍和其他公共地方擺設針對某一社團的流動宣傳攤位，期間，該社團曾要求選管會命令相關人士移除該等流動攤位，但是，由於相關攤位在選舉程序開始之前已由相關人士按照遊行示威的相關法律規定向民政總署提出知會，為此，針對該等流動宣傳攤位，選管會並無法律依據直接予以取締，其後，該社團在報章刊登抨擊抗議選管會的廣告並在關閘鄰近地方針對相關人士的流動攤位作出反制宣傳，但是，由於該等正反雙方的宣傳行為均非立法會候選人的直接作為且相關行為均已履行遊行示威法律的相關規定，為此，除透過傳媒呼籲所有參選組別僅可在選管會為競選活動指定的專用位置張貼競選圖文宣傳品之外，選管會對相關正反雙方的宣傳行為並無法律依據加以禁止。

此外，在競選程序進入法定宣傳期之後，選管會和警方經常收到競選組別的宣傳車發出過高噪音的投訴，確實，在本澳有相當部份市民因在娛樂場所工作並需按輪班時間作息的情況下，宣傳車的喇叭廣播客觀上毫無疑問影響居民的作息生活，但是，礙於有關宣傳車的活動並不違法的具體情況，選管會面對居民的投訴亦只能透過傳媒發出呼籲，要求有關競選組別在進行競選宣傳活動考慮市民的感受，適當調整音響設

備的音量，在保證競選宣傳活動正常有序進行的同時，避免過分滋擾或影響廣大市民的正常作息生活。

事實上，參選組別的宣傳車廣播客觀上對市民的正常生活作息造成影響。

6. 關於選舉經費的申報

對於選舉經費，現行《立法會選舉法》規定，開支限額由行政長官以批示規定，相關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；在2013年立法會選舉程序中，各候選名單的開支限額定為MOP 5,644,278.46（澳門幣五百六十四萬四千二百七十八圓四角六分）。

限額一經訂立，選管會於選舉結束後負責審核各候選組別開支的真實性，並在審核相關數目時遇到以下的問題：

6.1. 關於捐獻問題

按選舉法規定，各候選人、候選名單受託人、提名委員會受託人及政治社團，只可接受澳門永久性居民的捐獻，而且還要求提名委員會要向捐獻人簽發附具存根的收據，存根內應最少載明捐獻人的姓名及澳門永久性居民身份證號碼；如捐獻等於或超過澳門幣一千元，還應載明捐獻人的聯絡資料。

然而，由於法律對捐獻沒有設定上限，部份向選管會提交的選舉帳目中，所有捐獻均以數名候選人或受託人名義作出，其中，部份候選人具財力負擔有關捐獻，但亦有部份捐獻表明，捐獻似以某人名義作出，但實際資金來源難以查證。

此外，關於捐獻方面，第2/CAEAL/2013號指引明確規定，如供參選用的辦事處或工作地點由其所有人免費借出，相關借用將按市值視

為向競選名單作出的捐贈；同時，按照《立法會選舉法》規定，捐獻只可由澳門永久性居民作出，但部份參選組別使用由公司或社團等借出的地方作為辦事處或工作地點，此等情況需由選管會要求予以更正。

6.2. 選舉開支方面

目前，選管會在審核各候選名單的開支時，主要集中在查核其是否超出開支限額，並按各組別提交的帳目資料和各項開支的收據或證明相互核對，以查看是否對應及是否齊備。

7. 關於刪除個別競選組別政綱內容的事件

根據《立法會選舉法》的規定，選管會在競選活動期間為各參選組別提供適當的政綱宣傳途徑，其中包括電視電台廣告、公共地方海報張貼地點以及應競選組別要求為其發佈政綱，以便選民可加深對各候選組別的了解認識，從而更好地行使投票權以選取其心目中的參政議會代表。

其時，個別候選名單提議選管會將政綱概要以郵遞方式寄往每一選民登記的日常居所。

分析上屆立法會選舉關於政綱概要的派發方式，並考慮社會日漸重視的環保意見，選管會決定沿用社會主流普遍認同的上屆做法，即利用立法會選舉網站統一發放各候選名單的政綱概要，同時，在居民易於到達的公共地方放置適量的印刷版政綱概要，由公眾免費索取。

本屆候選名單的政綱概要擺放地點從上屆的 32 處大幅增至分佈於澳門半島、氹仔及路環 83 處，但是，索取政綱概要的市民遠低於預期，其中直間選政綱共印刷 11 萬份，而實際索取量僅達 2 萬多份，故此，選管會不予採用向每一選民寄發政綱概要的決定確實符合經濟和環保原則。

在選管會根據《立法會選舉法》規定，按要求為各候選組別準備公佈競選政綱概要期間，曾有組別要求在遞交的政綱概要之中，明確寫明要求部分在職官員下臺或取消特定外籍勞工的語句；考慮政綱概要需由特區政府選務管理組織部門的選管會主持頒佈且為免因競選活動在社會造成人身攻擊的局面，經慎重研究並比照《立法會選舉法》第 168 條第 1 款規定，選管會決定將個別組別涉及種族歧視詞語、侮辱言詞以及涉及特區司級官員的任命程序等重要事項的詞語從選管會將予頒佈的政綱概要之中作出刪除。

在將上述決定作出通知之時，選管會已明確知會有關候選組別的受託人可向終審法院提起訴訟以解決爭議，當時，相關候選組別均無採取相應的法律行動，但是，有組別其後則以向個別報刊投訴以及採取街頭行動的方式對選管會的決定作出抗議。

8. 關於投票日的違規拍攝選票

根據《立法會選舉法》第 58 條第 3 款規定，未經選管會事先批准，在投票站內均禁止使用任何電訊設備，或具錄音、拍照或錄影功能的設備。

為保障選舉投票的保密性，確保選民的投票意向不被窺探，選管會在選舉日之前發佈第 11/CAEAL/2013 號指引，明確規定未經投票站執行委員會事先批准，投票站內禁止使用手提電話等電子通信設備，同時，亦禁止使用具錄影或拍照功能的手提電話或其他電子媒體方式記錄選民本人或第三人的選票，違者將按《刑法典》第 312 條第 2 款規定追究“加重違令罪”的刑事責任。

選舉日之前以及選舉日期間，選管會曾透過傳媒作出宣傳，強調違規拍攝選票、挑戰選舉秩序的人士須承擔包括刑事責任的法律後果；同時，在選舉當日，除各投票站入口亦在顯眼地點指出相關的書面告誡之外，各票站工作人員當日曾以口頭方式向選民提出勸諭，部份投票站

亦透過廣播器材不斷提醒選民，投票站內嚴禁使用一切通訊器材及攝錄器材，然而，選舉日分別在鏡平學校中學部、東南學校中學部、澳門運動場 A 區、綜藝館、塔石體育館、政府綜合服務大樓、蔡高中學澳門分校及中葡職業技術學校合共發生 14 宗選民違規使用手機拍攝投票情況的個案，當中 13 人被警方拘捕，另 1 人則需協助警方調查。

隨後，初級法院於 11 月 29 日公佈合共審理 13 宗涉嫌違反立法會選舉法的案件，除 1 人罪名不成立外，其餘 12 人均被判罪名成立。

9. 關於賄選違法行為

隨著本澳公民意識和法律意識的不斷提高，同時，亦因應廉政公署過往對賄選行為的不斷打擊，近年明目張膽的賄選有所收斂並轉為地下隱晦形式。

分析 2013 年第五屆立法會選舉程序的整個籌組過程，我們認為，除市民對選舉宣傳的社團派發禮物提出批評之外，由於廉政公署的緊密監察，本屆立法會選舉的賄選情況並不嚴重，就此，基於監察權限問題，選管會對賄選問題不作深入探究。

(三) 投票通知書的無法投遞

為使選民清晰獲分配的投票地點，自 2013 年 7 月中起，選管會陸續向具投票資格的選民寄發《投票通知書》，向選民指出按選民登記申報的地址獲安排的投票站地點及相關資料；至同年 8 月中，所有《投票通知書》已郵寄完畢，但是，其中有 8,000 多封投票通知書遭郵政局退回。

此一事件在社會中引起較大反響和評論。

具體分析部分選民無法收到《投票通知書》的原因，選管會認為，其中絕大部分由於選民搬遷後並無前往行政公職局更改住址而產生，因《選民登記法》規定已登記的選民應及時更新個人資料，尤其是常居所

和身份證明文件資料的變更，但是，該法並無規定不予更新的後果和罰則，同時，由於澳門僅設一個選區，選民住址只涉及獲分配的投票站而不致影響選民投票權的行使，故此，選民搬遷後更改住址資料的積極性不高。

選管會於7月16日開通了網上查詢投票地點服務，市民只需於網上輸入身份證號碼及其辦理選民登記時獲發給的密碼，又或以 e-Pass 賬戶登入系統，即可知悉被分配的投票地點；同時，於7月16日開通28915915自助語音查詢投票地點服務，市民只需致電28915915輸入身份證號碼和出生日期，即可聽到被分配的投票地點；此外，選管會亦在全澳的“城市指南”終端電腦安裝自助查詢投票地點服務，市民只需於任一設有讀卡機的“城市指南”插入智能身份證，即可知悉被分配的投票地點。

另一方面，根據選管會的工作指引以及本屆投票站工作記錄，如選民沒有前往獲分配的投票站，該站工作人員可據電腦資料向相關選民指出正確的投票站點以方便選民可立即前往正確的投票站行使投票權。

(四) 關於身障人士的自行投票問題

近年，隨著本澳社會的進步，身障人士對社會事務的參與日趨主動積極，為此，本屆選管會根據既定的工作方針，在籌組程序的過程中，對投票站點的硬件設置方面特別考慮身障人士和年長選民的需要，在尊重身障人士尊嚴的前提下，力求保障身障人士可完整地行使選舉權。

同時，為協助失明或視障人士、身障人士、長者、孕婦及手抱嬰兒的選民行使投票權，選管會亦指示投票站的工作人員須對該等人士提供特別的關注和支援，票站的工作人員亦為有需要的選民安排輔助輪候服務。

根據《立法會選舉法》第 111 條第 1 款規定，失明、明顯患病或屬傷殘的選民，如被執行委員會證實不能作出投票所必需的行為，得由其本人選定的另一名選民陪同投票，該選民應保證忠於該人的投票意向，且負起絕對保密的義務，為此，現行選舉法已保障失明人士或視障人士的投票權及其投票保密事務。

因此，失明、明顯患病或屬傷殘的選民，可以自行選定一名其本人信任的選民陪同投票；如果該選民未能帶同另一名其信任的選民陪同其投票，經該選民要求，投票站執行委員會主席將為其指派一名本身為選民的選務工作人員並在副主席見證之下，按照選民的投票意向填劃選票；在此情況下，無論是由選民自行選定的其信任的一名陪同選民，又或由投票站執行委員會主席指派的陪同者和見證人，都必須忠於該名選民的投票意向，且負起絕對保密的義務。

在本屆立法會選舉程序的籌備過程中，部份視障人士要求選管會製作盲文選票，以便視障人士可單獨自行完成投票程序。

然而，由於選票的設計式樣需時，在本屆立法會選舉程序的籌組期間，客觀條件未能允許選管會完成盲文選票的設計和相應的投票與點票配套措施，為此，本屆立法會選舉未能滿足部份視障人士提出單獨自行完成投票程序的要求並因此收到失明人士團體的投訴，批評選管會未能採取有效措施，讓失明或視障人士可自行獨立和有效地行使選民的投票權利。

事實上，該一要求可以理解，為身障人士提供必需的輔助是文明社會應予承擔的義務之一，我們相信，只要時間和條件許可，在未來的選舉活動或類似的社會活動中，視障人士和身障人士獨立完整的參與權應可不斷獲得尊重與保障。

五、分析及建議

就第五屆立法會選舉程序出現的問題，並參考選舉結束後的社會各界的討論議題，我們試作以下分析並提出初步建議。

(一) 關於法定宣傳期的議題

縱觀第五屆立法會選舉管理委員會的籌組過程，選管會在其實際運作的程序中，絕大部份的資源用於在管制有意參選人士以及不同組別的提前違規宣傳或俗稱的“偷步宣傳”或“擦邊球宣傳”事項之中。

一方面，我們應保護和提倡本澳選民當家做主的政治參與熱情，另一方面，考慮現行《立法會選舉法》的規定，自選舉程序展開之後，至法定的競選活動宣傳期之間存在接近半年的禁止競選宣傳的期間，考慮澳門社會的選民結構以及公民素質參差不齊的現實情況，要求普通市民、選民以及有意參選人士在接近近半年的禁止宣傳期內保持冷靜、不予進行任何與選舉有關的政見政綱的宣傳行為，此一措施確實存在顯而易見的客觀困難，為此，如選管會依法強力干預管理，社會將容易引起對抗情緒，影響和諧；如選管會疏鬆介入管理，客觀情況將出現公權力不彰、影響政府執法形象的消極後果。

為此，考慮澳門社會的公民素質和選民的不同來源結構，並考慮科學技術，尤其是互聯網流動通信技術的迅猛發展，就控制違規偷步宣傳的問題，歷屆選舉的經驗總結均顯示社會對是否取消或延長法定的競選宣傳期一直存在不同意見。

事實上，包括《立法會選舉法》在內的本澳法律體系源於葡萄牙的大陸法系。

是否設立法定宣傳期，不同的國家和地區存在不同規定，如在奉行普通法的香港特別行政區並無設定法定宣傳期，競選宣傳自由開展，甚至在選舉當日，在劃定的禁止拉票的投票區之外的其他地方均可如常

開展競選拉票行為；然而，在我國台灣地區，《選舉法》則對競選宣傳期限列有具體規定。

根據法律原意，法定宣傳期的設立有其理論上保障所有候選人可在特定的宣傳期進行公平競選宣傳，確保選民加深對候選人政見政綱的認識瞭解，同時確保資源匱乏的參選人面對資源充足者不致無法支持長期進行競選宣傳所耗資源而處明顯不利的地位，由此以保證競選人之間的公平競爭。

按照澳門目前實際情況，我們認為，放寬競選宣傳期的方式較為可行，但是，考慮競選宣傳的遊行集會，尤其是宣傳車的噪音影響將不可避免的影響市民的日常生活作息和相應的社會秩序，並可能引致社會分化以及影響社會和諧，為此，我們建議，可考慮在有意參選人士表明參選意願之後，相關人士即可在社會上公開表明其參選理念以及政見政綱，但是，維持現行《立法會選舉法》在選舉日前約兩星期確立的法定宣傳期，僅在法定宣傳期內由選管會設立平台，容許舉辦競選集會及使用廣播宣傳車等法定的宣傳方式，包括使用張貼宣傳品的專用地方、使用電台與電視台的廣播時間，以及法定競選活動期由選舉日前第十五日開始至選舉日前第二日午夜十二時結束，同時，投票日的前一天禁止競選宣傳的冷靜期等具體規定應予維持。

(二) 關於廢票問題的思考

第五屆立法會選舉程序完結後，經終審法院訴訟核實，本屆立法會選舉存在 4,280 張廢票，與上屆立法會選舉存在的 6,498 張廢票相比，雖然本屆立法會存在的廢票數目有所下降，但是，考慮本屆立法會籌組過程中，為保障廣大市民和選民對立法會選舉的參與熱情、透過選舉程序提高社會的公民意識，選管會曾就正確填劃選票以避免產生廢票的問題向社會大眾作出廣泛的專門宣傳，尤其是透過在社區活動中心設立模擬投票間、推出正確投票的遊戲推廣軟件以及透過平面媒體宣傳正確的投票方式進行廣泛的宣傳推廣活動，然而，本次選舉之後仍然存在相當

數目的廢票，故此，廢票的產生原因以及如何避免產生廢票確實值得我們深思。

依照法律規定，選民投票方式及其效力主要由《立法會選舉法》的第 65 條、第 110 條和第 120 條規範，分析歷屆立法會選舉存在的廢票情況，排除極少數因選民弄污選票致選票無效的原因之外，我們認為，廢票的產生可能與《立法會選舉法》上述條文列明的選民須在選票的空白方格使用選管會提供的選票填劃專門工具進行劃票的規定存在一定關係。

根據《立法會選舉法》第 65 條規定，選票的設計須列明候選名單的名稱、簡稱或標誌，並將依照法定程序經抽籤定出的參選組別排列次序作橫向排列，參考本屆以及過往數屆立法會選舉使用的選票式樣，由於選舉存在多個參選組別，其中本屆選舉共有 20 個參選組別，為此，選票設計保留予選民填劃選票的法定空白方格客觀上無法保留充足的空間，對年長或文化程度相對偏低的選民而言，此一情況極有可能是產生相當數目廢票的其中一個重要原因。

為此，在如何避免廢票產生的問題上，我們認為，改善選票的劃票空白方格設計和加強正確填劃選票的宣傳將是降低廢票率的重要議題。

(三) 加強競選帳目監控

2014 年 1 月 28 日，澳門選管會赴香港特區選管會進行選舉事務的工作交流，經對香港選舉制度的分析考察，選管會對香港特區透過選舉帳目的嚴格監控，從而保證經濟力量不同的競選組別在選舉宣傳方面享有公平待遇的安排印象深刻。

根據行政長官的批示，2013 年第五屆立法會選舉的開支限額為 MOP 5,644,278.46，根據選舉後的帳目核算，本屆選舉開支的最低組別為

MOP 17,400.00，最高組別為 MOP 3,879,100.00，兩者差距巨大；為此，如放寬競選宣傳期限，透過控制選舉帳目和完善帳目方面的審核程序將屬達至候選組別公平進行競選活動的必需措施。

參考香港特區控制選舉帳目的經驗，選管會建議，日後修訂法律之時，可考慮各參選組別的會計帳目須由本澳註冊的核數師確認之後才向選管會提交。

(四) 改善身障人士對選舉活動的直接參與

隨著本澳社會的文明進步，為便利失明、視障人士或長者了解候選人的政見政綱，鼓勵身障人士參與選舉程序，日後在進行政綱發表、選票設計以及競選宣傳方面，選管會可透過錄製有聲選舉政綱和盲文輔助措施以適當協助相關身障人士直接參與選舉事務的正常要求。

(五) 多種方式通知投票地點

本屆立法會選舉，有超過八千份投票地點通知書的郵寄無法投遞。

就選民未能獲悉投票地點或去錯投票地點的問題，選管會認為，相關問題可由行政公職局今後加強有關方面的宣傳，並研究更加便捷的方法，以鼓勵選民在搬遷後更改住址資料；事實上，行政公職局目前已和身份證明局展開合作，藉市民換領新款非接觸式澳門永久性居民身份證的機會，對經核實已為作選民登記者，經當事人同意則將其最新的個人身份資料及常居所地址透過資料互聯¹更新到選民登記數據庫，藉此優化措施以在來屆選舉時減少未能予選民有效地分配合適投票地點的現象，從而讓每一位合資格的選民均可收到包含正確投票地點的投票通知書，以藉此行使投票權以履行選民義務。

¹ 《選民登記法》第 8 條

此外，透過宣傳，鼓勵市民使用現存的諮詢熱線及網上查詢系統亦是保障市民知悉選舉信息的一個直接快捷的補足方法。

(六) 關於選管會常設性的考慮

參考過往的選舉總結報告，歷屆負責立法會選舉事務的選管會均在《選舉工作報告》中提出準備時間不足的問題。

在澳門特區，行政公職局設有選舉技術輔助處以對選務工作提供業務技術支援，但是，選舉技術輔助處並不具備立法會選舉管理委員會擁有的決策職能，故此，選管會僅於選舉程序啟動時才予以就職並投入運作，其在成立初期即開始就選舉事務以及公眾關心的選務問題進行討論和擬訂方案，其中，根據《立法會選舉法》規定，選管會具職能就重要的選舉事項發佈具約束力的指引，故此，常設性的選管會或在行政機構設置以提前運作的相應機構對選舉事務進行研究推廣，並就加強公民教育、提高本澳選舉質素和提升選舉文化應可更好地作出恒常性的工作和推動。

六、 結語

經特區政府各部門的大力支持，並經全澳社會各界的相應配合，澳門特區第五屆立法會選舉已依法順利完成，根據《立法會選舉法》第9條第4款規定，選管會將於總核算結束後的第150日內解散，選管會期望本次總結報告可對特區政府全面檢討立法會選舉工作以可不斷完善將來的特區選舉事務提供參考作用。

毫無疑問，本屆選舉程序曾出現若干未盡人意的情况，但是，選管會衷心感謝行政長官和特區政府各公共部門對選管會的支持和配合，特別是行政公職局和民政總署在選舉期間表現的高度專業和熱情投入，使選舉事務的各項準備工作可依計劃按部就班地推進和完成，其中，兩

選舉活動總結報告

(根據《澳門特別行政區立法會選舉法》第十條第一款第十一項的規定)

個部門更在選舉日前的三數日極短期間完成全澳所有投票站的設置和測試工作，為投票流程的暢順和安全奠定技術基礎；此外，選管會亦對借出學校設施供設立投票站點的本澳中、小學教育界的熱心支持和配合表示衷心感謝，並希望透過對立法會選舉事務的參與，全澳各界能共同推動本澳公民教育，不斷提升本澳的選舉文化。

在此，選管會提請特區政府就本次選舉活動總結報告提出的問題進行深入探討。

附件：第五屆立法會選舉過程大事回顧

(以下所指日期的年份均為 2013 年)

- 行政長官於 3 月 4 日在《澳門特別行政區公報》透過第 34/2013 號行政長官批示委任五名市民組成立法會選舉管理委員會。
- 選管會成員於 3 月 8 日在行政長官面前就職。
- 行政長官於 3 月 11 日在《澳門特別行政區公報》透過第 10/2013 號行政命令公佈 9 月 15 日舉行第五屆立法會選舉，並透過第 36/2013 號行政長官批示訂定選舉開支限額。各候選名單在第五屆立法會選舉的開支限額為澳門幣伍百陸拾肆萬肆仟貳佰柒拾捌元肆角陸分 (MOP 5,644,278.46)，較上屆立法會選舉的開支限額澳門幣捌佰玖拾肆萬貳仟玖佰伍拾玖元捌角肆分 (MOP 8,942,959.84) 下調了超過叁佰貳拾萬元。然而，本屆的立法會選舉開支限額仍高於上屆立法會選舉中開支最高的候選名單的總開支 (上屆第 10 組澳門發展新連盟申報的總開支為澳門幣肆佰多萬元 (MOP 4,833,257.80))。
- 行政公職局於 3 月 14 日起提供《組織提名委員會確認申請》表格，有意組織提名委員會的人士由該日起可開始進行組織工作，並於 5 月 27 日起至 6 月 28 日向行政公職局提交確認提名委員會合法存在的申請。
- 行政公職局聯同身份證明局於 4 月 9 日舉行了有關參選程序的講解會，約二百人參加了有關講解會。
- 行政公職局出版了《立法會選舉實用手冊》及《立法會選舉日程表》，並免費供社團和公眾索取。
- 為了委任適當的公務人員執行選舉日的各投票站內的工作，選管會經初步甄選後，分別去函各主要官員諮詢擬委任的部份部門領導及主管人員的個人意願，獲得大部份人員的支持；此外，選管會亦透過傳閱公函呼籲有意參加選舉日工作的公務人員自願登記報名，至 6 月 26 日截止報名日，超過壹仟陸佰名各級公務員

報名候選，這為選管會組織選舉日的工作提供了強而有力的人力資源。

- 有意在間選行使投票權的法人選民於7月1日至8月1日期間向行政公職局遞交最多22個投票人的名單。
- 行政公職局於5月27日至6月28日期間共收到22個有意參加直選的提名委員會申請確認其合法存在，同時，每一間選的選舉組別亦收到1個提名委員會申請確認其合法存在；經審查各提名委員會合法存在的資格後，2個參加直選的提名委員會（“澳門21世紀”及“澳門市民維權總會”）因未合乎法定的資格而不獲確認，行政公職局先後以書面方式通知不獲確認的提名委員會的受託人，並告知法律規定的申訴權利。上述兩個提名委員會的受託人先後向行政公職局提交了聲明異議，但皆被駁回。其中澳門市民維權總會的受託人許榮聰在提起的聲明異議被駁回後，向中級法院提起了司法上訴，但被終審法院駁回。另一個提名委員會（澳門21世紀）則因遞交的文件遭塗改及組織提名委員會的一名簽署人向行政公職局舉報而被送交檢察院跟進。
- 截至7月8日法定遞交候選名單的期限，行政公職局共收到20張參加直選的候選名單和5張參加間選的候選名單（5個間選選舉組別各有1張候選名單）。
- 行政公職局於7月10日依法在其辦公設施（公共行政大樓地下大堂）張貼了收到的候選名單總表。各候選名單可依法在截止遞交候選名單的期限屆滿後7日內（不遲於7月15日）對被發現的違規情況作出糾正。
- 行政長官於7月1日在《澳門特別行政區公報》透過第203/2013號批示委任了助理檢察長米萬英、檢察官郭健雄和立法會選舉管理委員會指派的一名代表組成總核算委員會；而選管會於7月12日的會議上指派了秘書長高炳坤作為代表。
- 選管會於7月5日約見擬委任成為各投票站執行委員會主席和副主席的人員，一方面聽取當中有經驗的人員對優化選務工作的意見，同時，亦向與會者介紹選管會擬優化選務工作的方案。

- 選管會與總核算委員會於7月12日首次就核票程序舉行工作會議，雙方一致認同將加強選務工作人員對核票程序的培訓和教導選民正確投票的宣傳。
- 行政長官於7月8日在《澳門特別行政區公報》透過第205/2013號行政長官批示公佈行使直接選舉和間接選舉的權利的地點。
- 選管會於7月16日公佈了投票地點，選定了29個直選的投票地點，另外澳門監獄內亦將設立一個投票站，而在間選方面，則選定在澳門理工學院運動場內設立5個投票站，分別接待5個間選選舉組別的投票人。在行政公職局和郵政局的支持下，選管會於7月16日啟動投票通知書的派遞工作。每一選民獲個別通知獲分配的投票地點，並附具投票站入口照片和地圖。
- 行政公職局於7月23日張貼了被接納的候選名單總表；同時，由於法定期限內沒有收到任何聲明異議，且法律規定未經提起異議便不得提起司法上訴，因此，有關名單自動成為被確定性接納的候選名單。
- 行政公職局於7月24日舉行了公開抽籤以確定各直選候選名單在選票上的排序。
- 在行政公職局和郵政局的支持下，選管會順利於8月中旬完成全部投票通知書的派遞工作。
- 選管會議決不為候選名單郵寄政綱，但將在公共部門的公眾接待地點（例如各區市民服務中心、政府資訊中心、民署服務站、民署轄下的公園、部份郵局、衛生中心等）設置自助政綱索取服務點。
- 為鼓勵及推動選民投票，選管會在社會各區通過海報、燈柱旗、天橋橫額等作宣傳，自8月初起，電台和電視台的宣傳廣告開始全面廣播，此外，選管會還通過有獎的網絡遊戲普及推廣“如何投票”。
- 投票日選務工作培訓於8月12日在塔石體育館展開，選管會當日接見全體執行委員會成員及核票員，行政長官崔世安亦有出席

活動並致辭鼓勵所有工作人員，逾 1,400 名分別來自 71 個部門的公務人員出席。為保障立法會選舉的正常舉行，相關的工作人員將進行至少三次培訓，除了認識立法會選舉的工作流程外，還須瞭解選民投票的整個過程和核票標準，包括選舉當日票站的流程、相關人員的工作崗位、工作執行情況及注意事項等。

- 行政長官於 8 月 12 日在《澳門特別行政區公報》透過第 234/2013 號行政長官批示訂定 2013 年立法會選舉各組別於電視台及電台行使廣播權的時間。
- 選管會於 8 月 16 日就分配廣播時間和公共地方的問題與各候選名單舉行會議，會上以抽籤的方式分配使用電台和電視台的廣播時間及有關的製作時間，以及決定 8 月 31 日選管會舉辦“宣傳啟動日”的活動期間，各名單上台介紹政綱的次序及獲分配使用的宣傳攤位的位置；此外，會上亦把 16 個適宜用作競選活動的公共地方分配予所有有需要的候選名單。
- 選管會於 8 月 16 日公佈了 20 個用作張貼競選宣傳品的公共地方。
- 候選名單受託人於 8 月 17 日至 26 日將駐站代表人之名單提交予行政公職局。
- 選管會於法定宣傳期開始當日（8 月 31 日）上午假塔石廣場舉辦“宣傳啟動日”的活動，各候選名單先後上台作 5 分鐘的宣傳，同時，亦各自在獲分配的攤位內宣傳。
- 選管會於 9 月 1 日至 13 日在政府綜合服務大樓、營地活動中心及下環活動中心設置 3 個模擬票站開放予市民學習使用印章投票和認識整個投票流程。多間學校亦借此機會進行公民教育，組織學生現場學習立法會選舉的知識。
- 選舉於 9 月 15 日依法完成。
- 總核算委員會於 9 月 16 日開始總核算的工作，並於 23 日公佈核算結果。

- 9月24日，參加直選的第一組澳門發展新連盟、第九組新希望及第十三組澳門民聯協進會分別就總核算過程中的爭議票向終審法院提起了司法上訴。
- 終審法院經核查及點算具爭議的選票後，改判51張選票為有效票，分屬澳門發展新連盟4張、新希望11張及澳門民聯協進會36張，並依法撤銷總核算委員會所作的51項選票無效的決議。終審法院於9月27日公佈了有關之司法上訴的裁決，但未有影響選舉的結果。
- 所有直選和間選的參選組別先後在選舉後30日內向選管會提交了選舉帳目，選管會依法完成帳目審查後，於11月29日議決審查結果，並於12月5日在中、葡文報章刊登帳目審查的結果，同時宣告所有提名委員會於翌日依法解散。