

第十六章

舞弊及非法行为

第一部分：通则

16.1 本章的指引，是针对在进行与选举有关的活动时出现的舞弊及非法行为。候选人必须留意在选举活动中普遍容易触犯的错误可能牵涉舞弊及非法行为，故应采取适当的预防措施，以防因疏忽而误触法例。

16.2 有关舞弊及非法行为的规定，可参阅《选举(舞弊及非法行为)条例》。为协助候选人及其代理人熟悉条例的主要规定，廉政公署已编制以“廉洁区议会选举”为主题的资料册，以分发给候选人。该资料册的内容亦已上载至廉政公署网页(www.icac.org.hk/elections)。[2011年9月修订]

16.3 任何人作出：

- (a) **舞弊行为**，可判处罚款 500,000 元及监禁 7 年，以及须向法庭缴付他／她或其代理人在与该等行为有关连的情况下所收取的任何有价值代价的款额或价值，或法庭指明的该有价值代价的部分款额或价值[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 6(1)及(3)条]；以及
- (b) **非法行为**，可判处罚款 200,000 元及监禁 3 年[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 22(1)条]。

任何人如被判有罪，除了须接受上述刑罚外，并会丧失在日后的选举中获提名为候选人的资格。详情见下文第 16.38 段。 [2010 年 1 月及 2011 年 9 月修订]

16.4 《选举(舞弊及非法行为)条例》适用于一切与选举有关的行为，不论该行为是在香港境内或在其他地方作出。[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 5 条] [2019 年 9 月新增]

16.5 在任何情况下，绝不可以提供利益、饮食或娱乐，或以武力或胁迫手段，或以欺骗手段，诱使选民投票或不投票予某候选人或某些候选人，亦不可故意妨碍或阻止选民投票，否则会触犯《选举(舞弊及非法行为)条例》。选民有时或需要其他人协助或接载前往投票站，但在过程中切勿以上述手段诱使选民投票或不投票予某候选人或某些候选人。 [2023 年 9 月新增]

16.6 根据《选举(舞弊及非法行为)条例》第 27 条，若候选人将某人或某组织的姓名、名称、标识或图像纳入其选举广告中，而发布的方式意味着该候选人得到该人或组织的支持，必须在发布该项选举广告前已取得有关人士或组织的书面同意；口头同意或在发布选举广告后才取得的书面同意均不符合法例规定。详情见下文第 16.12 至 16.16 段及第十七章。 [2019 年 9 月新增及 2023 年 9 月修订]

第二部分：与提名候选人及候选人退出竞选有关的舞弊行为

有关候选人资格的罪行

16.7 任何藉贿赂、武力、胁迫手段或欺骗手段影响他人的候选人资格的作为，即属在选举中作出舞弊行为。候

选人资格包括参选或不参选，或撤回接受提名。任何人如以舞弊方式作出以下行为，即属作出舞弊行为：

- (a) 提供利益予另一人作为影响该另一人的候选人资格的诱因或报酬，或作为该另一人不尽最大努力促使该另一人当选的诱因或报酬；
- (b) 提供利益予另一人作为影响第三者的候选人资格的诱因或报酬，或作为该第三者不尽最大努力促使该第三者当选的诱因或报酬；
- (c) 向另一人索取或接受利益，作为影响其本人的候选人资格的诱因或报酬，或作为不尽最大努力促使其本人当选的诱因或报酬；或
- (d) 向另一人索取或接受利益，作为影响第三者的候选人资格的诱因或报酬，或作为该第三者不尽最大努力促使该第三者当选的诱因或报酬。

[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 7(1)条]

16.8 同样，任何人对另一人施用武力或胁迫手段，或威胁对另一人施用武力或胁迫手段，以影响该另一人或第三者的候选人资格，即属作出舞弊行为。利用欺骗手段诱使另一人以影响该另一人或第三者的候选人资格，亦属舞弊行为。[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 8 及 9 条]
[2011 年 9 月修订]

16.9 任何人意图阻止或妨碍另一人在选举中参选而污损或销毁已填妥或局部填妥的提名书，亦属舞弊行为。[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 10 条] [2011 年 9 月修订]

第三部分：与竞选活动有关的非法行为

有关指某人是或不是候选人的虚假陈述

16.10 任何人均不得发布明知属虚假的陈述，指(i)他／她不再是某项选举的候选人(如他／她是候选人)，或(ii)指某个已在某项选举中获提名为候选人的人不再是该项选举的候选人，或(iii)指他／她或另一人是某项选举的候选人。[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 25 条]

有关候选人的虚假或具误导性的陈述

16.11 任何人均不得发布任何关于某候选人或某些候选人且属虚假达关键程度或具误导性达关键程度的事实陈述，藉以促使或阻碍该候选人或该些候选人当选。“候选人”是指在选举中接受提名为候选人的人士，亦包括在提名期结束前的任何时间曾公开宣布有意参选的人士[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 2 条]。至于何谓“公开宣布有意参选”，须视乎整体环境及客观事实和证据而定。同样，任何候选人均不得发布任何关于其本人或另一名候选人或其他候选人且属虚假达关键程度或具误导性达关键程度的事实陈述，藉以促使其本人当选或阻碍另一名候选人或其他候选人当选。发布该等陈述属非法行为。须予注意的是，关于候选人的陈述，包括(但不限于)关于候选人的品格、资历或以往的行为的陈述。[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 26(3)条]举例而言，任何人如作出对候选人属虚假达关键程度或具误导性达关键程度的事实陈述，导致该候选人的诚信受质疑，亦可能违反上述规定。任何人如欲发布关于某候选人或某些候选人的事实陈述，应在发布前尽力确保该陈述准确无误。 [2011 年 9 月及 2023 年 9 月修订]

作出支持声称

(同时见第十七章)

16.12 候选人在其任何选举广告内使用某人或某组织的姓名、名称、标识或图像，以示获得有关人士或组织的支持之前，如未在发布该广告前已取得有关人士或组织**书面同意**将其姓名、名称、标识或图像纳入候选人的选举广告中，即属在选举中作出非法行为，除非有关候选人既没有要求或指示将上述姓名、名称、标识或图像纳入其选举广告，亦没有授权任何人如此要求或指示。根据《选举(舞弊及非法行为)条例》第 27(7)条，**支持(support)**就某候选人而言，包括对该候选人的政策或活动的支持。另外，如选举广告的任何内容(有关候选人已取得上文所述的事先书面同意或有关候选人既没有要求或指示将有关姓名、名称、标识或图像纳入其选举广告，亦没有授权任何人如此要求或指示)是由某人或某组织提供的，但候选人修改或授权任何人修改该等姓名、名称、标识或图像或内容，即属在选举中作出非法行为，除非修改**前**有关人士或组织给予**书面同意**将已修改的姓名、名称、标识或图像或内容纳入该选举广告。[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 27(1)、(1A)、(1B)及(7)条] [2019 年 9 月修订]

16.13 口头同意或在发布选举广告后才取得的书面同意并不符合法例规定。选管会为此提供一份样本表格以方便候选人以书面形式取得某人或某组织的**支持同意**(“同意书”)。候选人必须按第七章第 7.56 段所示，将有关选举广告的同意书上载到其候选人平台或中央平台，或向有关选举主任缴存同意书的文本[《区议会选举程序规例》第 106 条]。须予注意的是，即使该选举广告载有一项陈述，表示并非意味着该人或该组织支持任何候选人，仍属违法[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 27(4)条]。任何人为促使或阻碍某候选人或某些候选人当选，而向候选人或该等候选人

提供他／她明知或理应知道属虚假达关键程度或具误导性达关键程度的资料，亦属违法[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 27(6)条]。 [2007 年 9 月、2012 年 9 月、2019 年 9 月及 2023 年 9 月修订]

16.14 任何人或组织可支持在同一界别／选区角逐的两名或以上的候选人，尽管此举可能产生混淆。同意书必须述明上述情况。由选管会提供以方便候选人以书面形式取得某人或某组织的**支持同意**的样本表格，可在指明呈交提名表格的期限及地点的公告刊宪后，于选举事务处及有关选举主任的办事处索取，亦可从选举事务处的网站下载。该样本表格亦会在候选人呈交提名表格时派发给候选人。候选人要紧记作出虚假的支持声称是违法行为(见第十七章)。 [2019 年 9 月新增及 2023 年 9 月修定]

16.15 已作出的支持同意可予撤销。为避免争拗，个人或组织如撤销对某候选人的支持同意，应将撤销同意通知书送交该候选人。在这种情况下，该候选人必须按第七章第 7.56 段所示，将任何撤销支持同意的通知书送交有关选举主任，或把撤销同意通知书的文本上载到其候选人平台或中央平台。有关候选人应立即停止发布任何载有已撤销同意的人士或组织所表示支持的选举广告。 [2012 年 9 月及 2019 年 9 月修订]

16.16 《选举(舞弊及非法行为)条例》第 28 条订明原讼法庭可发出禁制令，禁止发布任何属虚假达关键程度或具误导性达关键程度的陈述或支持声称。同一界别／选区的候选人、其选举代理人、有关界别／选区的选民，以及与虚假资料所涉的人士或团体，均可申请是项禁制令。 [2012 年 9 月及 2023 年 9 月修订]

藉公开活动煽惑另一人不投票或投无效票

16.17 任何人在选举期间内藉公开活动煽惑⁵³另一人不投票或投无效票，即属非法行为，可处罚款 200,000 元及监禁 3 年。根据《选举(舞弊及非法行为)条例》第 27A(5)条，公开活动包括以下任何活动，不论进行该活动的人在进行该活动时是否在公众地方 —

- (a) 向公众作出的任何形式的通讯，包括讲话、书写、印刷、展示通告、广播、于屏幕放映及播放纪录带或其他经记录的材料；
- (b) 可由公众观察到的而不属(a)段提述的通讯形式的任何行径，包括动作、姿势及手势及穿戴或展示衣服、标志、旗帜、标记及徽章；或
- (c) 向公众分发或传布任何材料。

[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 22(1)及 27A 条] [2023 年 9 月新增]

16.18 须予注意的是，在决定任何公开活动是否煽惑另一人不投票或投无效票时，可顾及该活动的内容、该活动的目标对象，以及在何种情况下进行该活动。另外，如该人在有合法权限或合理辩解的情况下作出该控罪所关的作为，即为免责辩护。[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 27A(3)及(4)条] [2023 年 9 月新增]

⁵³ 虽然一些普通法司法管辖区在近年的刑事法例中，有使用“鼓励”(encourage)或“鼓吹”(advocate)等字眼，但其所表达的概念与普通法上的“煽惑”并无分别。过往曾有案例指出，“煽惑”包括“鼓动(urge)，鼓励(encourage)，游说(persuade)”。而控方必须证明相关意图，即被告人意图令被煽惑者作出被煽惑的行为。

第四部分：与竞选活动及投票有关的舞弊行为

贿赂

16.19 任何藉提供、索取或接受利益以影响某人的投票选择的行为，即属在选举中作出舞弊行为[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 11 条]。投票选择包括投票予某候选人或某些候选人，在选举中不投票，或不投票予某候选人或某些候选人。

16.20 候选人在选举期间应避免涉及任何可能被视为会影响他人投票意向的金钱轆轳。此外，任何人在选举期间应避免作出一些可能被视为贿选的行为，例如在派发免费健康检查、免费法律咨询、免费课堂或特价聚餐等社区活动的宣传单张时夹附候选人的选举传单。 [2019 年 9 月新增及 2023 年 9 月修订]

款待

16.21 任何人不得为另一人提供食物、饮料或娱乐(例如歌唱表演)，或偿付用于提供该等食物、饮料或娱乐(例如歌唱表演)的全部或部分费用，藉以影响该人或第三者的投票意向。同样，索取或收受任何该等不当的款待亦属在选举中作出舞弊行为。[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 12 条]

16.22 在选举聚会中如只提供不含酒精的饮料招待，则不会被视作作出上文第 16.21 段所提述的舞弊行为，除非有关款待旨在影响选民的投票意向[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 12(5)条]。选举聚会指任何为促使或阻碍某候选人或某些候选人当选而举行的聚会(详情见第九章)。 [2019 年 9 月修订]

16.23 如果某人或组织为与选举无关之目的宴客，但在该场合呼吁到场宾客投票予某候选人，如候选人在场的

话，有关的候选人应立即停止有关促使他／她当选的行为，并声明与该等助选宣传或行为无关，否则有关场合会被视为促使候选人当选的选举聚会，所涉及的费用会被计算为选举开支。同时，该名藉有关聚会以宣传某候选人的人，亦可能因未获该候选人事先授权作为其选举开支代理人，并擅自替候选人招致选举开支而被检控。(见第九章第 9.2 至 9.3 段及《选举(舞弊及非法行为)条例》第 23 条) [2011 年 9 月及 2012 年 9 月修订]

16.24 无论是候选人或其他人士，若提供食物、饮料或娱乐以影响某人的投票选择，即属违反《选举(舞弊及非法行为)条例》第 12 条。 [2011 年 9 月、2012 年 9 月及 2019 年 9 月修订]

武力和胁迫手段

16.25 对某人施用武力或胁迫手段，或威胁对某人施用武力或胁迫手段，而诱使该人在选举中投票或不投票、投票或不投票予某候选人或某些候选人，或诱使该人令第三者作出以上决定，即属舞弊行为。[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 13 条] [2011 年 9 月修订]

16.26 本身处于可向他人施加压力及影响地位的人士，例如雇主对雇员、学校校长或教师对学生、神职人员对信徒及医生对病人等，应小心避免触犯《选举(舞弊及非法行为)条例》的规定。 [2007 年 9 月修订]

欺骗手段或妨碍行为

16.27 此外，任何人如以欺骗手段而诱使他人(或令他人诱使第三者)在选举中不投票，或投票或不投票予某候选人或某些候选人，即属舞弊行为。另外，任何人如故意妨碍或阻止另一人(或令另一人妨碍或阻止第三者)在选举中投票，同属舞弊行为。上述舞弊行为可判处罚款 500,000 元及

监禁 7 年。[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 6(1)、14(1)及(1A)条]此外，任何人协助、教唆、煽惑或意图干犯该罪行，亦属违法。 [2023 年 9 月新增]

有关投票的罪行

16.28 任何人作出以下行为，即属舞弊行为：

- (a) 在选举中冒充另一人申领选票，或在投票后再用本身的姓名在同一选举中重复申领选票；
- (b) 明知无权在选举中投票，却在选举中投票；
- (c) 明知或罔顾后果地向选举事务主任提供虚假达关键程度或具误导性达关键程度的资料，而其后在选举中投票；或明知而不向选举事务主任提供关键资料，而其后在选举中投票；
- (d) 在选举法例并无明文准许下，在选举中于同一个界别／选区投票多于一次，或在多于一个界别／选区投票；或 [2012 年 9 月及 2023 年 9 月修订]
- (e) 促请或诱使另一人触犯上述(b)、(c)或(d)项。

[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 15、16(1)及(2)条]

候选人须注意所有其竞选及拉票的活动都必须在《选举(舞弊及非法行为)条例》下允许的范围内进行。虽然候选人可参与自我宣传活动，或为选民在选举投票时提供协助或方便，但仍必须加倍小心，以确保这些活动在任何时间都没有违反《选举(舞弊及非法行为)条例》的规定。 [2019 年 9 月及 2023 年 9 月修订]

第五部分：与选举开支及选举捐赠有关的舞弊及非法行为

16.29 候选人须小心处理选举开支及选举捐赠，因违反有关规定即属舞弊或非法行为。关于候选人须遵守的规定，详情见第十五章。

第六部分：法庭对非蓄意的行为采取豁免的权力

16.30 《选举(舞弊及非法行为)条例》第 31 条提供机制，使候选人如因粗心大意、意外地计算错误或任何合理因由(非因不真诚所致)而违反有关非法行为的规定时，可向原讼法庭申请颁布命令，豁免其刑事责任。就法庭过往有关选举刑责宽免申请的裁决，相关判词请见第七章第 7.70 段。在原讼法庭处理该项申请之前，不得对该候选人提出或继续进行检控。如有关的非法行为属法庭命令的标的，则不可裁定该候选人犯罪。 [2023 年 9 月修订]

16.31 候选人如不能够或没有在法定限期届满前(见第十五章第 15.32 段)，将选举申报书送交总选举事务主任，而原因是由于候选人本人患病或不在香港，或由于其代理人或雇员去世、患病、不在香港或行为不当，或由于候选人或其他人粗心大意或意外地计算错误或任何合理因由(而非因该候选人不真诚所致)，可向原讼法庭申请颁布命令，批准将选举申报书在原讼法庭指明的较长限期内送交总选举事务主任。[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 40(1)及(2)条] [2007 年 9 月、2011 年 9 月及 2012 年 9 月修订]

16.32 如候选人在选举申报书内有错误或虚假陈述，而原因是由于其代理人或雇员行为不当，或由于候选人或其他人粗心大意或意外地计算错误或任何合理因由(而非因该候选人不真诚所致)，可向原讼法庭申请颁布命令，批准更

正选举申报书或随选举申报书一并提交的任何文件内的错误或虚假陈述。[《选举(舞弊及非法行为)条例》第 40(3)及(4)条] [2011 年 9 月新增]

16.33 候选人如发觉处于上文第 16.31 及 16.32 段所述的任何一种情况，除第十五章第 15.38 段所述容许修正错误或虚假陈述的特定安排外，应尽快向原讼法庭提出申请，并通知选举事务处。 [2007 年 9 月及 2011 年 9 月修订]

第七部分：违反法例及制裁

16.34 就违反有关法例的任何投诉或举报，可直接向有关选举主任、选举事务处、选管会或其投诉处理会提出。选管会或其投诉处理会经过审议后，或会将个案转介有关当局调查及提出检控。 [2015 年 9 月修订]

16.35 除律政司司长另有决定外，廉政公署可就违反选举法规，尤其是《选举(舞弊及非法行为)条例》的有关个案，对候选人及任何其他人士提出检控、作出警告或警诫。

16.36 刑事检控专员已告知选管会，律政司会毫不犹豫地就触犯选举法例的适当个案提出检控。

16.37 选管会亦可能透过其认为合适的方式发表公开声明，严厉谴责或谴责任何不遵守此等指引的行为。

16.38 任何人如触犯《选举(舞弊及非法行为)条例》所指的**舞弊或非法行为**而被判有罪，除了须接受上文第 16.3 段所载的刑罚外，并会丧失资格而不得在：

- (a) 由被裁定有罪之日起计五年内举行的选举，获提名为行政长官、立法会、区议会或乡郊代表选举的候选人；或当选为行政长官、立法会或区议会的议员或乡郊代表；或由被裁定有罪之日起计五年内获委任为区议会议员或登记为区议会当然议员 [《行政长官选举条例》第 14 及 20 条、《立法会条例》第 39 条、《区议会条例》第 14、19 及 21 条，以及《乡郊代表选举条例》第 23 条]；以及
- (b) 由被裁定有罪之日起计五年内举行的选举，获提名为选举委员会界别分组选举的候选人；或当选为选举委员会委员；由被裁定有罪之日起计五年内获提名为界别分组选举委员会委员；或由被裁定有罪之日起计五年内登记为选举委员会的当然委员。[《行政长官选举条例》附表第 5M、9 及 18 条]

[2007 年 9 月、2010 年 1 月、2011 年 9 月、2015 年 9 月、2019 年 9 月及 2023 年 9 月修订]

16.39 有一点值得注意，香港的法院认为与选举有关的罪行和违反《选举(舞弊及非法行为)条例》均属严重罪行。上诉法庭在一九九七年十一月二十七日发出判刑指引，任何人被裁定触犯任何与选举有关的严重罪行，应被判即时监禁。区域法院在二零二二年五月审结一宗有关在选举中作出招致选举开支的非法行为的案件⁵⁴时，亦重申有关立场，判刑理由书如下：

「廉正的选举是确保选举公平公正的要素，亦是体验、实践和发展民主的重要基石，更是维护选

⁵⁴ 香港特别行政区诉戴耀廷(DCCC 683/2021)。

举公信力的必需条件，对选举舞弊和非法行为，法庭需严厉对待。[转载自律政司司长诉李跃辉及另四人(CAAR 3/2011)]

...

选举发生舞弊及非法行为，会破坏该选举的完整性…法庭有责任向大众传达一个明确及重要的讯息：就是任何触犯选举舞弊或非法行为的人，将不会再受到如以往般宽大对待，必须加以严惩。假如继续给予轻判，必会使整个选举制度崩溃。[转载自律政司司长诉黎伟昌([1998] 1 HKLRD 52)]」

[2023 年 9 月修订]