# 序言

## 選舉管理委員會的角色及選舉活動指引

1. 根據《選舉管理委員會條例》（第 541 章）（“《選管會條例》”），選舉管理委員會（“選管會”）是一個獨立、公正和非政治性的組織，按選舉法例籌備和監督公共選舉，並會致力按公開、誠實和公平的原則舉辦公共選舉。選管會雖然負責制訂選舉程序的附屬法例、選舉活動指引及相關實務安排，但並非政府架構的一部分。選管會一向不制訂選舉政策或作任何政治考慮，而是以有關安排是否符合法例、切實可行、有利選舉的暢順運作為依歸。《選管會條例》規定，選管會就鄉郊代表選舉須透過民政事務總署署長執行其職能。民政事務總署乃選管會就鄉郊代表選舉的執行部門，除了負責為該選舉作出實務安排，亦就各項選舉安排的可行性向選管會提供意見。

2. 本港所有的選舉安排，由相關的主體法例和附屬法例規管。選管會須嚴格按照現行法例的規定，作出選舉安排及監督選舉進行。在現行制度下，涉及選舉政策和制度的事宜，屬行政機關的職權，而立法機關則負責制訂及修訂主體法例。另一方面，選管會則負責按照主體法例中訂下的原則和規定，制訂各項所需的附屬法例，列明各項選舉的詳細選舉程序，其行事不得超越主體法例所賦予的權限。選管會在有需要時會從執行和操作的角度提出意見，供政府參考。

3. 法例授權選管會發出選舉活動指引。選舉活動指引並非法例，而它涵蓋以下兩個層面：（一）以簡單語言闡述現行選舉法例條文，以提醒候選人及其他相關人士選舉法例的規定和要求。選管會並非法庭，無權就法律條文的爭議

作出司法詮釋；以及（二）就法例未有涵蓋而與選舉有關的活動，以公平及平等的原則，訂立行為守則。

**法例的層面**

4. 就有關法例層面的部分，所有法律條文均由立法機關制訂，指引只是按照選舉法例下的相關條文，用簡單語言加以闡述，並在適用的情況下列舉例子指出最良好的做法。

5. 為了確保選舉公平，選舉法例最重要的原則，是保障投票的自主及保密性，選民須親自在劃票間填劃選票，且毋須透露其投票意向。任何人不得用武力、威逼、脅迫、利誘、欺騙手段或妨礙行為等舞弊行為，或作出針對候選人的失實陳述的非法行為，影響選民的投票意向，否則即屬觸犯刑事罪行。此外，任何人要求選民必須透露投票意向，亦屬觸犯刑事罪行。無論如何，投票選擇最終須由選民在保密情況下自行決定。然而在不涉及任何舞弊及非法行為的情況下，選民大可討論他們的投票意向。

6. 法例的重點之一，是為選舉開支定出最高限額。設定選舉開支的最高限額，是確保候選人在合理的開支範圍內，公平競爭。法例規定，選舉開支是指促使或阻礙某候選人當選之支出，而候選人的定義是指在某項選舉中接受提名為候選人的人，並包括在提名期結束前公開宣布有意參選的人士，而"公開宣布有意參選"屬法律問題，須根據實質事實證據及意圖判斷，不能僅憑表面說法一概而論。候選人如招致的選舉開支超逾規定的最高限額，即屬觸犯刑事罪行。為此，候選人須根據法例的要求在選舉結束後提交選舉開支及接受選舉捐贈之申報書及聲明書（"選舉申報書"），嚴謹地申報其所招致的所有選舉開支，否則即屬違法。

7. 為有效規管選舉開支上限，法例亦規定只有候選人及其授權的選舉開支代理人才可招致選舉開支，其他未獲授權人士，不論是為促使或阻礙某候選人當選，均不可招致選舉開支，否則屬觸犯刑事罪行。不過，就互聯網上的言論，即使因為促使或阻礙某候選人當選而構成選舉廣告，若發布者屬第三方（即非候選人或選舉開支代理人），且所涉開支僅為電費和／或互聯網連接費用，則可獲豁免相關刑事責任。然而，若發布者是候選人或選舉開支代理人，則不會獲得豁免，他們必須在申報選舉開支時，包括涉及網上及其他媒體的選舉開支。

8. 選舉廣告歷來是選舉開支很重要的部分，因此選舉廣告的發布須受到規管，以計算選舉開支。雖然選舉廣告受到規管，但言論自由、新聞自由及選舉資訊流通這些首要原則必須得以確保，因此在判斷某些陳述是否屬於選舉廣告及涉及選舉開支時，必須考慮整體環境及證據，包括陳述的性質、涉及的開支及有關促使或阻礙某候選人當選的意圖。

9. 由於選管會並非執法機關，若投訴涉及罪行，選管會會轉介執法機關跟進調查。至於法律或事實上的爭議，最終要由法庭裁決。

10. 選管會務求就如何遵守選舉法例作出原則性說明。然而，選管會並非候選人的法律顧問，任何人就個別事宜有任何疑問，應徵詢獨立的法律意見。

## 行為守則

11. 除闡述選舉法例外，選管會亦會在指引中以公平及平等原則訂立行為守則。然而，選管會所訂立的行為守則並無法律約束力，違反守則並不構成法律罪行，但選管會在有需要時，可以公開作出嚴厲譴責或譴責，讓選民及大眾知

悉選舉中發生的重要事情。公平及平等原則其中重要的體現是對公共資源的運用，例如：

(a) 指引就政府土地、樓宇及街道劃出的指定選舉廣告位置定出公平及平等的分配方法；

(b) 持牌電台及電視台、註冊報刊應奉行公平及平等的原則對待各候選人；

(c) 大廈管理組織及業主立案法團應以公平及平等原則處理各候選人在其管理的公用地方展示選舉廣告及進行選舉宣傳的申請；及

(d) 候選人不可運用公共資源作競選用途。

本段(c)段所述的有關組織在處理候選人的申請時應一視同仁。若組織准許個別候選人在其管理的公用地方內進行競選活動，則應以相同標準准許同一鄉郊地區的其他候選人在其管理的公共地方內進行競選活動（如其他候選人選擇提出同樣申請）；反之，若組織拒絕某一候選人的申請，則應拒絕同一鄉郊地區內其他候選人的同類申請（如有）。然而，就涉及私人產業的選舉活動或廣告則不在此限。

12. 須注意的是，香港是個多元社會，不同群體有不同的訴求，對於某件事情是否公平，很多時會存在矛盾意見。追求絕對公平當然最理想，但往往未必可行。底線是要防止出現嚴重及關鍵性的不公平。

13. 選管會會嚴肅處理違反選舉指引中公平及平等原則的投訴。然而調查程序必須實事求是，並符合程序公義原則。因此，當事人必須獲給予申辯機會，而選管會須在充分考慮一切相關情況後才會作出決定。若有關行為沒有違反法律，選管會會在考慮該行為是否有欠公平時，謹慎考慮所有相關事項和情況，不會輕率作出判斷。此外，雖然投訴很多

時會在臨近投票日前出現，但選管會不會因時間緊迫而省略或壓縮既定程序，以免引起不公。

14. 若投訴成立，選管會在有需要時會公開作出嚴厲譴責或譴責，讓選民及大眾知悉選舉中發生的重要事情。選管會亦會就社會上廣泛關注的原則性問題發出新聞公報，以正視聽。除此之外，選管會對候選人政綱及個別的言論、報道或傳聞一向不會作出評論。

15. 選民有賴通過公平有序的選舉，選出其代表。選舉是嚴肅的事情，選舉程序受有關選舉法例嚴格監管，因此有意參選的人士及其他持份者必須了解及遵從選舉法例的規定，以免誤墮法網。

16. 在法例以外的層面，候選人及各持份者亦應參考選舉活動指引的行為守則及良好做法，以確保選舉在公開、誠實和公平的情況下進行。

17. 選管會希望公眾了解及維護選舉法例及選舉指引，以傳承香港良好的選舉文化，讓選舉在公平及平等情況下暢順地進行。