序言

选举管理委员会的角色及选举活动指引

1. 根据《选举管理委员会条例》（第 541 章）（“《选管会条例》”），选举管理委员会（“选管会”）是一个独立、公正和非政治性的组织，按选举法例筹备和监督公共选举，并会致力按公开、诚实和公平的原则举办公共选举。选管会虽然负责制订选举程序的附属法例、选举活动指引及相关实务安排，但并非政府架构的一部分。选管会一向不制订选举政策或作任何政治考虑，而是以有关安排是否符合法例、切实可行、有利选举的畅顺运作为依归。《选管会条例》规定，选管会就乡郊代表选举须透过民政事务总署署长执行其职能。民政事务总署乃选管会就乡郊代表选举的执行部门，除了负责为该选举作出实务安排，亦就各项选举安排的可行性向选管会提供意见。

2. 本港所有的选举安排，由相关的主体法例和附属法例规管。选管会须严格按照现行法例的规定，作出选举安排及监督选举进行。在现行制度下，涉及选举政策和制度的事宜，属行政机关的职权，而立法机关则负责制订及修订主体法例。另一方面，选管会则负责按照主体法例中订下的原则和规定，制订各项所需的附属法例，列明各项选举的详细选举程序，其行事不得超越主体法例所赋予的权限。选管会在有需要时会从执行和操作的角度提出意见，供政府参考。

3. 法例授权选管会发出选举活动指引。选举活动指引并非法例，而它涵盖以下两个层面：（一）以简单语言阐述现行选举法例条文，以提醒候选人及其他相关人士选举法例的规定和要求。选管会并非法庭，无权就法律条文的争议

作出司法诠释；以及（二）就法例未有涵盖而与选举有关的活动，以公平及平等的原则，订立行为守则。

法例的层面

4. 就有关法例层面的部分，所有法律条文均由立法机关制订，指引只是按照选举法例下的相关条文，用简单语言加以阐述，并在适用的情况下列举例子指出最良好的做法。

5. 为了确保选举公平，选举法例最重要的原则，是保障投票的自主及保密性，选民须亲自在划票间填划选票，且毋须透露其投票意向。任何人不得用武力、威逼、胁迫、利诱、欺骗手段或妨碍行为等舞弊行为，或作出针对候选人的失实陈述的非法行为，影响选民的投票意向，否则即属触犯刑事罪行。此外，任何人要求选民必须透露投票意向，亦属触犯刑事罪行。无论如何，投票选择最终须由选民在保密情况下自行决定。然而在不涉及任何舞弊及非法行为的情况下，选民大可讨论他们的投票意向。

6. 法例的重点之一，是为选举开支定出最高限额。设定选举开支的最高限额，是确保候选人在合理的开支范围内，公平竞争。法例规定，选举开支是指促使或阻碍某候选人当选之支出，而候选人的定义是指在某项选举中接受提名为候选人的人，并包括在提名期结束前公开宣布有意参选的人士，而"公开宣布有意参选"属法律问题，须根据实质事实证据及意图判断，不能仅凭表面说法一概而论。候选人如招致的选举开支超逾规定的最高限额，即属触犯刑事罪行。为此，候选人须根据法例的要求在选举结束后提交选举开支及接受选举捐赠之申报书及声明书（"选举申报书"），严谨地申报其所招致的所有选举开支，否则即属违法。

7. 为有效规管选举开支上限，法例亦规定只有候选人及其授权的选举开支代理人才可招致选举开支，其他未获授权人士，不论是为促使或阻碍某候选人当选，均不可招致选举开支，否则属触犯刑事罪行。不过，就互联网上的言论，即使因为促使或阻碍某候选人当选而构成选举广告，若发布者属第三方（即非候选人或选举开支代理人），且所涉开支仅为电费和／或互联网连接费用，则可获豁免相关刑事责任。然而，若发布者是候选人或选举开支代理人，则不会获得豁免，他们必须在申报选举开支时，包括涉及网上及其他媒体的选举开支。

8. 选举广告历来是选举开支很重要的部分，因此选举广告的发布须受到规管，以计算选举开支。虽然选举广告受到规管，但言论自由、新闻自由及选举资讯流通这些首要原则必须得以确保，因此在判断某些陈述是否属于选举广告及涉及选举开支时，必须考虑整体环境及证据，包括陈述的性质、涉及的开支及有关促使或阻碍某候选人当选的意图。

9. 由于选管会并非执法机关，若投诉涉及罪行，选管会会转介执法机关跟进调查。至于法律或事实上的争议，最终要由法庭裁决。

10. 选管会务求就如何遵守选举法例作出原则性说明。然而，选管会并非候选人的法律顾问，任何人就个别事宜有任何疑问，应征询独立的法律意见。

行为守则

11. 除阐述选举法例外，选管会亦会在指引中以公平及平等原则订立行为守则。然而，选管会所订立的行为守则并无法律约束力，违反守则并不构成法律罪行，但选管会在有需要时，可以公开作出严厉谴责或谴责，让选民及大众知

悉选举中发生的重要事情。公平及平等原则其中重要的体现是对公共资源的运用，例如：

(a) 指引就政府土地、楼宇及街道划出的指定选举广告位置定出公平及平等的分配方法；

(b) 持牌电台及电视台、注册报刊应奉行公平及平等的原则对待各候选人；

(c) 大厦管理组织及业主立案法团应以公平及平等原则处理各候选人在其管理的公用地方展示选举广告及进行选举宣传的申请；及

(d) 候选人不可运用公共资源作竞选用途。

本段(c)段所述的有关组织在处理候选人的申请时应一视同仁。若组织准许个别候选人在其管理的公用地方内进行竞选活动，则应以相同标准准许同一乡郊地区的其他候选人在其管理的公共地方内进行竞选活动（如其他候选人选择提出同样申请）；反之，若组织拒绝某一候选人的申请，则应拒绝同一乡郊地区内其他候选人的同类申请（如有）。然而，就涉及私人产业的选举活动或广告则不在此限。

12. 须注意的是，香港是个多元社会，不同群体有不同的诉求，对于某件事情是否公平，很多时会存在矛盾意见。追求绝对公平当然最理想，但往往未必可行。底线是要防止出现严重及关键性的不公平。

13. 选管会会严肃处理违反选举指引中公平及平等原则的投诉。然而调查程序必须实事求是，并符合程序公义原则。因此，当事人必须获给予申辩机会，而选管会须在充分考虑一切相关情况后才会作出决定。若有关行为没有违反法律，选管会会在考虑该行为是否有欠公平时，谨慎考虑所有相关事项和情况，不会轻率作出判断。此外，虽然投诉很多

时会在临近投票日前出现，但选管会不会因时间紧迫而省略或压缩既定程序，以免引起不公。

14. 若投诉成立，选管会在有需要时会公开作出严厉谴责或谴责，让选民及大众知悉选举中发生的重要事情。选管会亦会就社会上广泛关注的原则性问题发出新闻公报，以正视听。除此之外，选管会对候选人政纲及个别的言论、报道或传闻一向不会作出评论。

15. 选民有赖通过公平有序的选举，选出其代表。选举是严肃的事情，选举程序受有关选举法例严格监管，因此有意参选的人士及其他持份者必须了解及遵从选举法例的规定，以免误堕法网。

16. 在法例以外的层面，候选人及各持份者亦应参考选举活动指引的行为守则及良好做法，以确保选举在公开、诚实和公平的情况下进行。

17. 选管会希望公众了解及维护选举法例及选举指引，以传承香港良好的选举文化，让选举在公平及平等情况下畅顺地进行。