

立法會政制事務委員會

選舉管理委員會發出的《區議會選舉活動指引》

目的

因應議員提出討論有關事宜的要求，本文件向議員簡述載於由選舉管理委員會（“選管會”）制訂的《區議會選舉活動指引》第 7.13、7.26、7.41 及 17.1 段中各項規定的理念。

選舉活動指引

2. 《選舉管理委員會條例》（第 541 章）第 6(1)(a)條賦予選管會權力制訂指引，以便進行及監督選舉。制訂選舉指引的目的是要確保所有公眾選舉是在公開，誠實及公平的情況下進行。選舉指引為進行選舉活動提供一套基於公平及平等原則的行為守則，並以簡明的文字指導候選人如何遵守有關的選舉法例，以免候選人誤墜法網。

3. 選管會致力令選舉的安排更趨完善。在每個一般選舉進行之前，選管會都會修訂選舉指引。有關修訂基本上是參照過往各選舉的選舉指引，每個選舉所得的經驗，及公眾及有關人士或團體提出的建議及投訴而作出的。每一套選舉指引推出之前，會有為期三十日的諮詢期。期間公眾及有關人士或團體會被邀請就選舉指引的建議提出申述。選管會亦會舉行一個公眾諮詢大會讓公眾親身發表口頭申述。選舉指引隨後會因應在諮詢期收到的意見作出修改，當有關修改落實後便會向公眾發布。

4. 在二零零三年九月二十九日生效的《區議會選舉活動指引》亦根據上文第 4 段所述的做法制訂和發布。這是選管會發出的最新選舉活動指引。此指引基本上是參照《一九九九年區議會選舉活動指引》、《二零零零年立

法會選舉活動指引》、《選舉委員會界別分組選舉活動指引》，以及《村代表選舉活動指引》而編製，當中亦包括一些適當及必要的修改，以反映從這些選舉中所得的經驗及收到的建議。

5. 選管會將會為在二零零四年舉行的立法會選舉制訂新的指引。這套指引基本上會參照二零零零年立法會選舉及二零零三年區議會選舉的指引而編製，亦會參考選舉的實際運作經驗及有關人士或團體提出的改善建議。在正式的選舉指引發布之前，會有一個為期三十日的諮詢期及一天的公開諮詢大會。屆時公眾會被邀請就選舉指引的擬稿提交申述。

有關規定的理念

6. 二零零三年區議會選舉前，有報章報導指有些候選人批評《區議選舉活動指引》某些要求過於嚴苛，意指第 7.13、7.26、7.41 及 17.1 段，及《選舉（舞弊及非法行為）條例》第 12 條。有關的指引及法例節錄於附件。這些要求的理念闡釋如下。

《區議會選舉活動指引》第 7.13 段

7. 《區議會選舉活動指引》第 7.13 段闡明，若私人土地／物業的業主或佔用人容許候選人免費使用出租的商業廣告位來展示選舉廣告，候選人須把使用這個廣告位的合理市值當作選舉捐贈並計入選舉開支內。

8. 這項規定是要確保相較於其他無法獲得這些設施的候選人，有關的候選人不會享有不公平的優勢。根據《選舉（舞弊及非法行為）條例》，「選舉開支」是指為促使或阻礙某一候選人當選而招致的費用。如果展示選舉廣告的私人位置通常用作商業用途，不論該位置是否由該候選人擁有，或該位置的業主容許該候選人免費使用，候選人的選舉開支應包括實際付出的租金，或在正常情況下通常收取的租金或市值租金。如候選人獲准免費使

用該位置，有關租金應視作捐贈。

9. 議員請留意若某一個私人土地/物業的業主或佔用人提供給候選人作展示選舉廣告的位置一般都不會用作商業廣告位，但是擁有類似位置的其他業主或佔用人若將該等位置用作商業廣告位，該位置的合理市值亦應計入選舉開支內。若某一個位置是任何業主或佔用人一般都不會用作商業廣告位的話，候選人並不須要將該位置的合理市值計入選舉開支內。

《區議會選舉活動指引》第 7.26 段

10. 《區議會選舉活動指引》第 7.26 段闡明，同時為兩個或以上分屬不同選區的候選人宣傳的選舉廣告，可分別在有關候選人所屬選區獲編配的指定展示位置展示。這類聯合選舉廣告的費用將由有關候選人平均分擔，並分別計入各人的選舉開支內。

11. 《選舉（舞弊及非法行為）條例》清楚列明任何宣傳物品如用作促使或阻礙候選人在選舉中當選，便應被視為選舉廣告，而製作該選舉廣告的費用應計入有關候選人的選舉開支。

12. 候選人可透過聯合廣告中得到平等的宣傳機會，亦各自得到宣傳的同等利益。因此，他們理應攤分製作及展示選舉廣告的費用。

《區議會選舉活動指引》第 7.41 段

13. 《選舉管理委員會（選舉程序）（區議會）規例》（“《區議會選舉程序規例》”）第 103 條規定每一名候選人在展示選舉廣告前，必須向選舉主任呈交兩份副本及一份聲明，聲明須訂明他建議使用的每款廣告的數量。第 103 條亦規定每一選區的選舉主任展示此等選舉廣告及聲明，供公眾查閱。《區議會選舉活動指引》第 7.41 及 16.14 段基本上是闡述法例規定。

14. 此法例規定在確保選舉透明度方面，實屬必須。它亦使選舉主任在執行控制選區內展示的選舉廣告及處理有關展示選舉廣告的投訴的法定職務時有所憑藉。實際執行此規定時，如在同一行政區內不同選區競逐的候選人採用相同的選舉廣告，該行政區的選舉主任可行使酌情權，接受有關候選人提交一份聯合聲明及該選舉廣告的兩份聯合文本。

《區議會選舉活動指引》第 17.1 段

15. 《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 27 條闡明，

“(1) 任何候選人發布或授權發布收納了以下項目的選舉廣告 –

(a) 某人或某組織的姓名、名稱或標識或跟某人或某組織有關聯的姓名、名稱或標識；或

(b) 與某人或某組織的姓名、名稱或標識或與跟某人或某組織有關聯的姓名、名稱或標識甚為相似的姓名、名稱或標識；或

(c) 某人的圖像，

而發布的方式意味着該候選人或跟該候選人有關聯的候選人獲得該人或該組織的支持，或相當可能導致選民相信該候選人或跟該候選人有關聯的候選人獲得該人或該組織的支持，該候選人即屬在選舉中作出非法行為，但如該人或該組織在該選舉廣告發布之前已書面同意讓該等姓名、名稱、標識或圖像納入該選舉廣告中，則屬例外。”

16. 有關的書面同意保障候選人，避免在只得口頭同意的情況下可能出現的不必要投訴及糾紛。它亦保障選民，以免就某候選人是否獲得某人或某組織支持而被誤

導。如果收納某人或某組織的姓名、名稱、標識或圖像並不意味着該候選人獲得有關人士或組織支持，則毋需得到事先同意。何謂「支持」，需按每宗個案的情況而定。

向選民或他人提供食物、飲料或娛樂(《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 12 條)

17. 根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 12 條，任何人為另一人提供食物、飲料或娛樂，或償付用於提供該等食物、飲料或娛樂的全部或部分費用，以誘使或酬謝該另一人或第三者 –

- (a) 在選舉中不投票；或
- (b) 在選舉中投票予某候選人或某些候選人，即屬違法。同樣地，此條款亦禁止任何人索取或接受這些款待。唯一的例外是第(12)(5)條，該條闡明任何人在為促使或阻礙某候選人或某些候選人當選而舉行的選舉聚會中供應不含酒精飲料，不會被視為作出舞弊行為。

18. 此條款旨在確保不會有人以提供食物、飲料及娛樂來誘使他人 在選舉中投票或不投票予某候選人或某些候選人，又或是不投票。至於何謂娛樂，《選舉(舞弊及非法行為)條例》沒有界定，須由法庭就每一宗個案的事實及情況作出考慮及判決。

徵詢意見

19. 請議員留意本文件的內容。

選舉事務處
二零零三年十二月

節錄自《區議會選舉活動指引》

其他土地／物業：私人展示位置

7.13 候選人若希望在政府土地／物業和指定展示位置以外的土地／物業展示選舉廣告，必須先得到該地方的業主或佔用人的書面准許或授權[第 132 章第 104A 條]。向私人土地／物業業主或佔用人徵求書面准許或授權的事宜，純屬候選人與業主或佔用人之間的私人安排，因此，這些地點稱為“私人展示位置”。凡為展示選舉廣告而由候選人，或由其他人代候選人，向業主或佔用人支付或同意支付的補償、費用或款項，均為選舉開支的一部分。若私人土地／物業的業主或佔用人容許候選人免費使用出租的商業廣告位來展示選舉廣告，則候選人須把使用這個廣告位的合理市值當作選舉捐贈計入選舉開支內。在展示選舉廣告前，候選人必須向有關選區的選舉主任繳存有關准許或授權書的文本[《區議會選舉程序規例》第 103(9)條]。[請同時參閱下文第 7.17 段。]

指定展示位置的分配

7.26 同時為兩個或以上分屬不同選區的候選人宣傳的選舉廣告，可分別在有關候選人所屬選區獲編配的指定展示位置展示。不過，候選人必須確保，聯合選舉廣告所佔用的面積，及當中個別候選人的選舉廣告的面積，兩者總面積不得超逾個別候選人獲編配的指定展示位置的面積總和。這類聯合選舉廣告的費用將由有關候選人平均分擔，並分別計入各人的選舉開支內。在這種情況下，有一點至為重要，就是只有候選人本人或其選舉開支代理人，才可以候選人名義招致選舉開支[《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 23 條]。不過，聯合選舉廣告不應在私人樓宇的公用地方展示，以避免令選民感到混淆，或誤會有關選區競選的候選人身分，以及避免影響公平及平等對待候選人的原則。

文本

7.41 候選人在展示、分發或以其他方式使用任何選舉廣告前，須向所屬選區的選舉主任(倘仍未委出選舉主任，則向總選舉事務主任)繳存以下資料：

(a) 選舉廣告方面

- (i) 所有宣傳印刷品的兩份文本，印備印刷商中文或英文名稱和地址、印製日期及印製數量(“印刷詳情”)；
- (ii) 任何有選舉廣告的錄影帶、錄音帶或光碟或磁碟的兩份複製品；
- (iii) 任何以電子媒介發送的競選資料的兩份文本；以及
- (iv) 實際上不能或不便影印的各類選舉廣告的彩色相片(明信片尺碼)一式兩張。

[《區議會選舉程序規例》第 103(6)、(7)及(8)條。]

(b) 展示選舉廣告的准許或授權書方面

就第 132 章第 104A 條而獲發給或取得的所有展示准許或授權書的文本[《區議會選舉程序規例》第 103(9)條]；以及

(c) 支持同意書方面

《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 27(1)或(2)條(視屬何情況而定)所提述的所有支持同意書的文本。

《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 34(4)條亦規定候選人須向有關選舉主任繳存每類選舉廣告印刷品的兩份文本。候選人須在發布選舉廣告印刷品後的七日內繳存這些印刷品。

作出虛假的支持聲稱

17.1 候選人在任何選舉廣告或競選活動中，使用某人或某組織的姓名、名稱或標識，或某人的圖像，以表示獲得該人或該組織的支持之前，必須先獲該人或該組織的書面同意。口頭同意並不足夠。[《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 27 條。]選管會為此提供劃一格式的同意書。在選舉廣告中以任何形式，不論是文字、照片或其他任何物件所表示的支持，均須取得相關人士或組織的書面同意。須予注意的是，即使該選舉廣告載有一項陳述，意思是指並無暗示已獲得有關人士或組織的支持，仍屬違法[《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 27(4)條]。任何人為促使或阻礙某候選人或某些候選人當選，而向候選人提供他明知或理應知道屬虛假達關鍵程度或具誤導性達關鍵程度的資料，亦屬違法[《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 27(6)條]。

節錄自《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 12 條

12. 在選舉中向他人提供茶點或娛樂的舞弊行為

(1) 任何人為另一人提供食物、飲料或娛樂，或償付用於提供該等食物、飲料或娛樂的全部或部分費用，以誘使該另一人或第三者—

- (a) 在選舉中投票予某候選人或某些候選人；或
- (b) 在選舉中不投票，或在選舉中不投票予某候選人或某些候選人，

即屬在選舉中作出舞弊行為。

(2) 任何人因另一人或第三者—

- (a) 已在選舉中投票予某候選人或某些候選人；或
- (b) 已在選舉中不投票，或已在選舉中不投票予某候選人或某些候選人，

而為該另一人提供食物、飲料或娛樂，或償付用於提供該等食物、飲料或娛樂的全部或部分費用，即屬在選舉中作出舞弊行為。

(3) 任何人索取、接受或享用食物、飲料或娛樂—

- (a) 作為在選舉中投票予某候選人或某些候選人的誘因；或
- (b) 作為在選舉中不投票，或在選舉中不投票予某候選人或某些候選人的誘因，

即屬在選舉中作出舞弊行為。

(4) 任何人索取、接受或享用食物、飲料或娛樂—

- (a) 作為已在選舉中投票予某候選人或某些候選人的報酬；或
- (b) 作為已在選舉中不投票，或已在選舉中不投票予某候選人或某些候選人的報酬，

即屬在選舉中作出舞弊行為。

(5) 任何人不會僅因他在選舉聚會中供應任何種類的不含酒精飲料，而屬作出第(1)款所提述的任何一類舞弊行為。選舉聚會指任何為促使或阻礙某候選人或某些候選人當選而舉行的聚會。

(6) 第(1)至(4)款所提述的任何一類舞弊行為，即使是由另一人作出，但如該另一人是獲授權而行事的，則授權的人仍視為曾作出該舞弊行為。授權的方式可以是明示或默示的。