

第二章

法例及指引

第一节 一 选举条例

条例及附属法例

2.1 二零一六年选举委员会界别分组一般选举及二零一七年行政长官选举由下列条例监督及进行：

- (a) 《选管会条例》赋予选管会权力，执行有关进行及监督选举的各项职能；
- (b) 《行政长官选举条例》订明进行选举的法律基础；以及
- (c) 《选举(舞弊及非法行为)条例》(第554章)禁止与选举有关的舞弊及非法活动，由廉政公署负责执行。

2.2 除上述条例外，还有以下11条附属法例，订明进行选举的详细程序：

- (a) 《选举管理委员会(登记)(立法会功能界别选民)(选举委员会界别分组投票人)(选举委员会委员)规例》(第541B章) (“《立法会功能界别、界别分组和选举委员会选民登记规例》”);

- (b) 《选举管理委员会(提名顾问委员会(选举委员会))规例》(第541H章) (“《选举委员会提名顾问委员会规例》”);
- (c) 《选举管理委员会(选举程序)(选举委员会)规例》(第541I章) (“《选举委员会选举程序规例》”);
- (d) 《选举程序(行政长官选举)规例》(第541J章) (“《行政长官选举程序规例》”);
- (e) 《选举开支最高限额(行政长官选举)规例》(第554A章);
- (f) 《选举开支最高限额(选举委员会)令》(第554I章);
- (g) 《选举委员会(上诉)规例》(第569A章);
- (h) 《选举委员会(登记)(界别分组投票人)(选举委员会委员)(上诉)规例》(第569B章);
- (i) 《选举委员会(提名所需的选举按金及签署人)规例》(第569C章);
- (j) 《2001年在指定团体之间分配的委员数目(选举委员会)令》(第569D章); 以及
- (k) 《行政长官选举(选举呈请)规则》(第569E章)。

法例修订

2.3 下列条例及附属法例在二零一二年行政长官选举后修订，并在是次选举适用。

《2012年选举法例(杂项修订)条例草案》

2.4 政府在二零一二年二月三日向立法会提交《2012年选举法例(杂项修订)条例草案》，建议修订多条法例，包括修改选举广告的规管制度；提出关于属选举委员会若干个界别分组的组成人士的团体的修订；以及对《选举(舞弊及非法行为)条例》作出技术性修订。该条例与二零一六年选举委员会界别分组一般选举及二零一七年行政长官选举有关的修订包括下列各项：

- (a) 修订相关的选管会规例，订明在供公众查阅选举广告方面各项放宽的规定，包括撤销候选人须作出事先声明的规定；容许候选人在选举广告发布后 1 个工作日内，把选举广告上载至透过互联网运作的公开平台以供公众查阅；以及
- (b) 规定如某候选人没有要求或指示将某些支持者的支持纳入其选举广告中，亦没有授权任何人作如此要求或指示，则该名候选人无须事先取得该等支持者的书面同意。

2.5 立法会在二零一二年五月九日通过《2012年选举法例(杂项修订)条例草案》。

《2014年选举法例(杂项修订)条例草案》

2.6 政府在二零一四年四月十一日向立法会提交《2014年选举法例(杂项修订)条例草案》，以优化选民登记的安排及选举程序。该条例草案与选举委员会界别分组选举及行政长官选举有关的修订包括下列各项：

- (a) 将自愿要求撤销登记的选民包括在遭剔除者名单之内。选民其后如果改变主意，希望再被列入正式选民登记册内，可以在遭剔除者名单公布后，按现行程序提出申索，要求恢复其选民登记。已自愿撤销登记的选民亦可随时申请恢复登记；
- (b) 将选民登记限期提前 14 个历日以延长申索及反对的期限，即选民登记限期在非区议会选举年由五月十六日提前至五月二日，而在区议会选举年由七月十六日提前至七月二日。为给予审裁官足够时间完成复核过程，在将申索及反对期限延长 14 个历日之中，其中 10 个历日给予公众核查临时登记册及遭剔除者名单。由于申索及反对期限延长，给予审裁官多 4 个历日处理预期增加的申索及反对；
- (c) 移除相关选举法例关于明知或罔顾后果地于选民登记提供虚假或不正确陈述或明知而漏去任何要项所适用的 6 个月检控时限，使之成为可公诉罪行；以及

- (d) 在《选举(舞弊及非法行为)条例》中文文本的各条文下，统一以「印刷选举广告」作为「printed election advertisement」的中文翻译。

2.7 在二零一四年六月，政府就上述条例草案引进委员会审议阶段修正案，该修正案与选举委员会界别分组选举及行政长官选举有关的修订包括下列各项：

- (a) 把「omissions list」的中文名称「遭剔除者名单」改为「取消登记名单」，使其名称更能反映名单的性质，即取消登记名单上的人包括(i)选举登记主任有理由信纳不再符合登记资格的选民，及(ii)自愿要求选举登记主任在选民登记册取消登记的选民；以及
- (b) 清楚说明当选举登记主任收到选民已签署的取消登记书面通知后，会以挂号邮件通知该选民其记项将会从下一份正式选民登记册内略去。另外，亦说明处理自愿取消选民登记的一般原则，即选举登记主任在认为有关选民已获告知选举登记主任拟将该选民的记项从下一份正式选民登记册内略去的情况下，才会因应选民取消登记的要求而把该选民的记项纳入取消登记名单。

2.8 立法会于二零一四年七月十日通过《2014年选举法例(杂项修订)条例草案》，除《电子交易(豁免)令》的修订于二零一五年一月一日实施外，其他修订则于宪报刊登当日(即二零一四年七月十八日)起实施。

《2015年选举法例(杂项修订)条例草案》

2.9 政府于二零一五年四月十七日向立法会提交《2015年选举法例(杂项修订)条例草案》，就二零一六年选举委员会界别分组一般选举，作出关于界别分组的名称、界别分组的组成人士名单及登记为某界别分组的投票人的技术性修订。该条例草案与选举委员会界别分组选举和行政长官选举有关的修订包括下列各项：

- (a) 更新「高等教育界」界别分组的组成人士名单；
- (b) 更改「建筑、测量及都市规划界」界别分组的名称为「建筑、测量、都市规划及园境界」界别分组；以及
- (c) 修订关于登记为「体育、演艺、文化及出版界」界别分组投票人的资格。

2.10 立法会于二零一五年七月十三日通过《2015年选举法例(杂项修订)条例草案》，有关修订亦于宪报刊登当日(即二零一五年七月十七日)起实施。

《2015年选举法例(杂项修订)(第2号)条例草案》

2.11 政府于二零一五年十二月十一日向立法会提交《2015年选举法例(杂项修订)(第2号)条例草案》，对多条选举法例作出必要的技术性修订。该条例草案与选举委员会界别分组选举和行政长官选举有关的修订项目如下：

- (a) 划一在同一次选举中所有候选人提交选举开支及接受选举捐赠的申报书及声明书的期限；
- (b) 对选举委员会界别分组的选民基础作出必要的技术性修订，包括：
 - (i) 在选举委员会的「高等教育界」界别分组新增 1 个团体；
 - (ii) 更改「航运交通界」界别分组、「金融服务界」界别分组和「体育、演艺、文化及出版界」界别分组中 11 个团体的名称；以及
 - (iii) 删除「渔农界」界别分组及「航运交通界」界别分组内 7 个自上次更新工作后已停止运作的团体；
- (c) 划一选举委员会界别分组选举和行政长官选举与其他公共选举的选举安排，包括：
 - (i) 订定具体条文，订明如当选民登记及选举程序相关事宜的法定限期为工作天，而当天烈风警告或黑色暴雨警告在相关办事处的整段通常办公时间内或部分时段内生效，有关法定限期便应延长至下 1 个工作天，以弥补相关人士所失去可用以完成相关作为或程序的时间；
 - (ii) 澄清选举代理人代表候选人作出的行为不包括根据《选举(舞弊及非法行为)条例》的规定签署选举申报书；

- (iii) 订明委任通知和撤销委任选举代理人 / 选举开支代理人 / 监察投票代理人 / 监察点票代理人通知书及调配到特别投票站申请表的递交方法, 并加入电邮作为以上及个别其他通知的递交方法;
- (iv) 规定选举、投票及点票的押后期一律订为14天, 以便万一发生骚乱、公开暴力或其他危害公安的事故, 或出现台风或其他恶劣天气情况, 或出现具关键性不妥当之处时, 可以延迟选举或押后投票或点票;
- (v) 加入明确条文, 涵盖因公共卫生受到威胁而需延迟选举或押后投票或点票的情况;
- (vi) 修订通常办公时间的定义, 把由选举或补选刊登宪报公告的日期起至刊登选举结果的日期为止的各个星期六早上(公众假期除外)当作通常办公时间。在这段时间以外, 通常办公时间不涵盖星期六早上; 以及
- (vii) 订明在宪报刊登投票站及点票站名单的最后限期(至少在投票日前10天), 并在名单上显示哪些属特别投票站, 修改有关指定特别投票站的字眼, 把选举主任须至少在投票日前1个工作日通知候选人点票地点的限期提早至至少10个工作日。

2.12 立法会于二零一六年六月二日通过《2015年选举法例(杂项修订)(第2号)条例草案》，有关修订亦于宪报刊登当日(即二零一六年六月十日)起实施。

选举管理委员会作出的修订规例

2.13 政制及内地事务局于二零一五年十一月二十六日发表《优化选民登记制度咨询文件》，就一系列优化选民登记制度的建议措施咨询公众。因应公众咨询的结果，选管会就《选管会条例》下的3条规例作出修订，其中对《立法会功能界别、界别分组和选举委员会选民登记规例》作出的修订与选举委员会界别分组选举和行政长官选举有关，修订包括：

- (a) 将申请更改登记资料的法定限期提前至与新选民登记的限期一致；以及
- (b) 以平邮取代挂号邮递寄出由选举登记主任发出的查讯信件及其他与选举有关的通知书。

2.14 修订规例于二零一六年一月二十七日提交立法会进行先订立后审议的程序，并于二零一六年三月十八日起实施。

《2016年选举开支最高限额(行政长官选举)(修订)规例》

2.15 在二零一六年二月十六日的会议上，行政长官会同行政会议指令根据《选举(舞弊及非法行为)条例》第45条订立《2016年选举开支最高限额(行政长官选举)(修订)规例》，将一名行政长官选举候选人可能招致的选举开支上限由1,300万元增至1,570万元。

2.16 修订规例于二零一六年二月二十四日提交立法会省览，按先订立后审议的程序处理，并于二零一六年四月十五日生效。

第二节 — 选举指引

2.17 根据《选管会条例》第6(1)(a)条，选管会获赋权力发布选举指引，以便进行及监督选举。发出选举指引的目的旨在确保所有公众选举在公开、公平及诚实的情况下进行。选举指引除了以一般市民大众均易明白的文字阐述如何遵循有关选举条例，同时为进行选举活动提供一套基于公平及平等的原则而制定的行为守则。

2.18 选管会一向致力完善选举安排。每次举行选举之前，选管会都会更新选举指引。更新工作会以现行的选举指引作基础，就选举法例的变动和过往选举所得的经验作出修订。每套选举指引公布之前，都会按照《选管会条例》的规定进行公众咨询，让公众及所有相关各方就建议的指引发表意见。选管会亦会举行公众咨询会，听取公众的意见。经考虑在咨询期内收到的意见后，选管会为指引定稿再行公布。

选举委员会界别分组选举的指引

2.19 选管会于二零一五年十二月着手更新适用于二零一六年选举委员会界别分组一般选举的《选举委员会界别分组选举活动指引》(“《指引》”)。建议指引以最近期发布的《指引》(二零一一年十月版)为蓝本，并参考于二零一五年九月发布的《区议会

选举活动指引》及于二零一六年六月发布的《立法会选举活动指引》作出修订。有关修订除反映本章所述就选举委员会界别分组选举法例所作出的修订外，也考虑先前举行的选举，包括二零一五年区议会一般选举及二零一六年立法会换届选举的运作经验，以及市民和其他各方就该等选举提出的建议后所作的改动。

2.20 与二零一一年十月发布的《指引》比较，建议指引的主要改动包括：

(I) 因应选举法例修订内容而作的改动

- (a) 更新选举委员会界别分组的组成人士基础；
- (b) 修改投票人登记时间表的主要日期；
- (c) 划一更改登记资料和新登记的期限；
- (d) 订明投票站及点票站名单的刊宪期限，及修订选举主任须通知候选人指定点票地点及时间的期限；
- (e) 加入以电子邮件方式递交部分选举文件的新指引，当中包括委任及撤销委任选举代理人、选举开支代理人、监察投票代理人及监察点票代理人须作出的通知；
- (f) 列出呈交选举广告文本供公众查阅的简化安排；
以及
- (g) 划一在同一次选举中所有候选人提交选举开支及接受选举捐赠的申报书及声明书的期限。

(II) 因应运作经验及过往选举所接获的建议而作的改动

- (a) 提醒任何人士或组织在发布一些直接或间接呼吁投票人投票或不投票予某些候选人或某些组织的候选人的物料时，由于有关物料有可能令投票人可以识别出当中所指的某些候选人的身分，相关人士须遵守代候选人招致选举开支的相关法例要求；
- (b) 提醒候选人及网民，选举广告的法定定义十分广泛，可涵盖透过任何方式公开发布的任何物料，包括为促使某候选人当选或阻碍其他候选人当选而透过互联网平台发布的讯息；
- (c) 提醒任何有意在选举中成为候选人的人士，应确保其在该选举中被提名为候选人或公开宣布有意参选之前，拆除所有在选举期之前已发布的宣传物品。否则，所有此类尚未拆除的宣传物品可能被视作选举广告；
- (d) 提醒候选人须遵守地政总署发出有关暂时占用政府土地举办竞选活动的申请程序指引；
- (e) 更新个人资料私隐专员公署（“私隐专员公署”）发出的指引，提醒候选人在转移投票人的个人资料予选举代理人或其他承办商作竞选用途时须采取的保安措施；
- (f) 按私隐专员公署的建议，列出 4 宗个案，以方便候选人及其他有关人士更能明白投票人 / 获授权代表对其私隐的关注以及遵从《个人资料(私隐)条例》(第 486 章)的规定；

- (g) 要求候选人在使用投票人的联络资料进行拉票时要尊重投票人的私隐；特别是如果以电邮向投票人集体发送选举广告时，须使用「副本密送」选项或其他有效措施，以免投票人的电邮地址无意被公开；
- (h) 提醒楼宇组织的主席或执行委员绝不能滥用其在该组织的身分，就任何候选人在有关楼宇内进行竞选或拉票活动给予不公平的对待，尤其是该主席或执行委员本身为参选的候选人；
- (i) 详细说明持牌广播机构在制作及进行与选举有关的节目和新闻报道节目时，须遵守公平及平等对待原则的规定，及提醒印刷传媒应按照公平及平等对待的原则，确保其刊物内的任何新闻报道或提述不会为任何候选人作不公平的宣传；
- (j) 更新有关审批票站调查申请的行政程序，以及为确保选举公平而采纳的优化措施；
- (k) 提醒候选人需要就与选举有关的用途和其他用途分摊开支；
- (l) 提醒候选人或任何人士或组织作为候选人的代理人在寻求或索取选举捐赠时，必须遵守所有法例的规定，并采用《指引》附录二十所建议的良好做法；以及
- (m) 就支持者给予支持同意书时提及其职衔及 / 或有关的组织名称，列出更清晰的指引。

2.21 根据《选管会条例》第6(2)条，选管会于二零一六年五月十一日至六月九日进行为期30天的公众咨询。一如既往，选管会于建议指引中夹附了「主席的话」，当中重点介绍了上文第2.20段所列的主要改动，及解释有关咨询机制，让市民更能就重点发表意见。在咨询期间，公众人士可就建议指引向选管会提交意见书。选管会于二零一六年五月二十四日晚上七时三十分至九时在石硤尾社区会堂举行了一场公众咨询会，听取出席者的意见，共有24人出席上述咨询会。在公众咨询期结束前，立法会政制事务委员会亦有就建议指引讨论，并提出意见。选管会在定稿前已考虑在公众咨询期间收到的21份书面申述、口头申述及立法会议员的意见。

第三节 — 公众咨询后的改动

2.22 在考虑公众咨询期收到的所有意见后，选管会再就建议指引作出若干修订。

2.23 选管会接获的意见中，有不少就建议指引第8.3及8.4段有关发布选举广告的规定表达关注。有市民认为选举广告的法例定义太阔，担心因透过互联网平台发布与选举有关的讯息会被视为选举广告而须遵从相关法例的规定，言论自由会受到限制。选管会理解公众人士的忧虑，但由于检讨有关主体法例并非选管会的工作范畴，因此已将接获的意见转交有关的决策局考虑，有关当局亦已表明会着手研究该项课题。

2.24 此外，有意见认为现时主要公共选举的投票时间由上午七时三十分至晚上十时三十分时间太长，可在选举委员会界别

分组选举试行缩短投票时间。选管会考虑有关建议后，认为在未有充份讨论有关建议和进行公众咨询前，不宜仓卒行事，以免对选举造成任何不良影响。故此，投票时间最终维持现时的安排，即由上午七时三十分开始，至晚上十时三十分结束。选管会会就课题进行研究，在有需要时于下一个选举周期前提出建议，咨询公众的意见。

2.25 于二零一六年九月二十三日，选管会发出新闻公报，发表正式《指引》。该《指引》同日上载选管会网站，并在各区民政咨询中心和选举事务处派发，方便市民上网浏览或前往取阅。各候选人递交提名表格时，都会获发一份《指引》的光碟版本，以供参考。

行政长官选举的指引

2.26 就二零一七年行政长官选举，选管会发出了《行政长官选举活动建议指引》，于二零一六年六月十三日至二十六日期间进行公众咨询。建议指引以最近期发出的《行政长官选举活动指引》(二零一一年十一月修订本)为蓝本，除了参考其他选举指引的改动外，亦因应近期进行的选举所汲取的运作经验，以及市民和其他各方就该等选举提出的建议作出修订，有关改动亦反映本章所述就行政长官选举法例所作出的修订。

2.27 与二零一一年十一月发布的《行政长官选举活动指引》比较，建议指引的主要改动包括：

(I) 因应选举条例修订内容而作的改动

- (a) 订明投票站及点票站刊宪的期限；

- (b) 加入以电子邮件方式递交部分选举文件的新指引，当中包括委任及撤销委任选举代理人、选举开支代理人、监察投票代理人及监察点票代理人须作出的通知；
- (c) 列出呈交选举广告文本供公众查阅的简化安排；以及
- (d) 修改行政长官选举候选人可招致的选举开支最高限额。

(II) 因应运作经验及过往选举所接获的建议而作的改动

- (a) 提醒任何人士或组织在发布一些直接或间接呼吁选民投票或不投票予某候选人或某些组织的候选人的物料时，由于有关物料有可能令选民可以识别出当中所指的某些候选人的身分，相关人士须遵守代候选人招致选举开支的相关法例要求；
- (b) 提醒候选人及网民，选举广告的法定定义十分广泛，可涵盖透过任何方式公开发布的任何物料，包括为促使某候选人当选或阻碍其他候选人当选而透过互联网平台发布的讯息；
- (c) 提醒任何有意在选举中成为候选人的人士，应确保其在该选举中被提名为候选人或公开宣布有意参选之前，拆除所有在选举期之前已发布的宣传物品。否则，所有此类尚未拆除的宣传物品可能被视作选举广告；

- (d) 提醒候选人须遵守地政总署发出有关暂时占用政府土地举办竞选活动的申请程序指引；
- (e) 更新私隐专员公署发出的指引，提醒候选人在转移选民的个人资料予选举代理人或其他承办商作竞选用途时须采取的保安措施；
- (f) 按私隐专员公署的建议，列出 4 宗个案，以方便候选人及其他有关人士更能明白选民对其私隐的关注以及遵从《个人资料(私隐)条例》的规定；
- (g) 要求候选人在使用选民的联络资料进行拉票时要尊重选民的私隐，特别是如果以电邮向选民集体发送选举广告时，须使用「副本密送」选项或其他有效措施，以免选民的电邮地址无意地被公开；
- (h) 提醒楼宇组织的主席或执行委员绝不能滥用其在该组织的身份，就任何候选人在有关楼宇内进行竞选或拉票活动给予不公平的对待，尤其是该主席或执行委员本身为参选的候选人；
- (i) 详细说明持牌广播机构在制作和进行与选举有关的节目时，须遵守公平及平等对待的原则；以及提醒印刷传媒应按照公平及平等对待的原则，确保其刊物内的任何新闻报道或提述不会为任何候选人作不公平的宣传；
- (j) 更新有关审批票站调查申请的行政程序，以及为确保选举公平而采纳的优化措施；

- (k) 提醒候选人需要就与选举有关的用途和其他用途分摊开支；
- (l) 提醒候选人或任何人士或组织作为候选人的代理人在寻求或索取选举捐赠时，必须遵守所有法例的规定，并采用《行政长官选举活动指引》附录十八所建议的良好做法；以及
- (m) 支持者给予支持同意书时提及其职衔及 / 或有关组织名称，列出更清晰的指引。

2.28 根据《选管会条例》第6(2)条，选管会于二零一六年六月十三日至六月二十六日进行为期14天的公众咨询。一如既往，选管会于建议指引中夹附了「主席的话」，当中重点介绍了上文第2.27段所列的主要改动，及解释有关咨询机制，让市民更能就重点发表意见。在咨询期间，公众人士可就建议指引向选管会提交意见书。选管会于二零一六年六月十六日晚上七时三十分至九时在鲗鱼涌社区会堂举行了1场公众咨询会，听取出席者的意见，共有25人出席上述咨询会。在咨询期结束前，立法会政制事务委员会亦有就指引讨论，并提出意见。选管会在定稿前已考虑在公众咨询期间收到的21份书面申述、口头申述及立法会议员的意见。

2.29 在考虑公众咨询期收到的所有意见后，选管会再就建议指引作出修订，进一步说明对现任行政长官寻求第二届连任时就动用公共资源方面的规范。此外，为了让每位行政长官选举参选人确认于签署相关声明时，已清楚明白《基本法》的内容，特别是《基本法》第一条、第十二条及第一百五十九(四)条，选管会拟备了一份确认书供选举主任使用，一方面可以协助选举主任行

使法例赋予的权力以履行其职责，顺利执行提名程序，确保所有参选人充分明白法例的要求和相关责任；另一方面，参选人亦可藉签署确认书表明自己在签署有关声明时，已清楚明白《基本法》包括上述条文。就此，《行政长官选举活动指引》的相关部分亦作出适当的修订。

2.30 选管会接获的意见中，有就建议指引第8.3及8.4段有关发布选举广告的规定表达关注，该等意见与早前就《选举委员会界别分组选举活动建议指引》提出的意见相近，详情请参阅上文第2.23段。

2.31 有关对行政长官选举投票制度的意见，因涉及主体法例的范畴，并非选管会的工作范围，故此，选管会已将意见转交有关决策局考虑。

2.32 于二零一六年十月二十日，选管会发出新闻公报，发表正式的《行政长官选举活动指引》。该指引同日上载选管会网站，并在各区民政咨询中心和选举事务处派发，方便市民上网浏览或前往取阅。各候选人递交提名表格时，都会获发一份指引的光碟版本，以供参考。

2.33 一如过往的行政长官选举，选管会设立咨询服务，供候选人查询有关《行政长官选举活动指引》的诠释及实施事宜，候选人(包括曾公开宣布有意参选的人士，不论他们是否已递交提名表格)和他们的选举代理人均可查询。然而，这项服务并不涵盖指引内有关《选举(舞弊及非法行为)条例》的部分，由于有关条例由廉政公署负责执行，这方面的事宜由该署直接处理。有关咨询服务的事宜载于《行政长官选举活动指引》第一章。

2.34 这项咨询服务由二零一七年一月十六日至投票日前通常办公时间结束为止。就二零一七年行政长官选举而言，并无候选人(或选举代理人)使用咨询服务。