

立法會選舉資助計劃
立法會選舉候選人和候選人的核數師須知

目的

1. 當局於徵詢香港會計師公會的意見後，擬備此等須知，旨在為下列人士提供指引：

(a) 根據立法會選舉資助計劃向政府尋求資助的立法會選舉候選人或候選人名單(以下簡稱“候選人”)；以及

(b) 候選人的核數師，

以便

(i) 候選人就會計要求建立妥善的內部監控，以確保其選舉申報書(連同申報選舉開支和申報選舉捐贈的帳目)符合《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)第 37(1)及(2)(b)條的規定；

以及

(ii) 候選人的核數師能根據《選舉管理委員會(立法會選舉資助)(申請及支付程序)規例》(第 541N 章)(以下簡稱《立法會選舉資助規例》)的規定策劃和執行適當程序，以便進行高度核證工作。

背景

2. 《2003 年立法會(修訂)條例》於二零零三年七月三日獲得通過。《立法會條例》(第 542 章)內新訂的第 VIA 部規定為候選人設立資

助計劃，以支付選舉開支。該計劃旨在鼓勵更多有志服務社會的候選人參與立法會選舉，有助香港政黨及政治團體的發展。

3. 根據該計劃，當選的候選人或取得 5%或以上有效票的候選人將按以下情況獲得資助，以抵銷其部分選舉開支：

(a) 若候選人是在有對手競逐的地方選區或功能界別參選，則獲資助的款額為下列三者中的最低者：

(i) 將投予有關候選人的有效票總數乘以指明資助額(現時為每票十元)而得出的款額；或

(ii) 候選人的申報選舉開支的 50%；或

(iii) 若候選人的申報選舉開支超逾相關的申報選舉捐贈，則兩者的差額。

(b) 就無對手競逐的地方選區或功能界別選舉而言，獲資助的款額為下列三者中的最低者：

(i) 把有關選區或界別的登記選民數目的 50%乘以指明資助額(現時為每名登記選民十元)而得出的款額；或

(ii) 候選人的申報選舉開支的 50%；或

(iii) 若候選人的申報選舉開支超逾相關的申報選舉捐贈，則兩者的差額。

4. 若候選人的申報選舉捐贈與其申報選舉開支相等，或前者超逾後者，則不獲支付資助。

候選人須知

5. 候選人應注意，《立法會選舉資助規例》規定，立法會選舉候選人的資助申索須以選舉管理委員會(以下簡稱“選管會”)的指明表格作出。申索表格必須連同選舉申報書(須載有申報選舉開支及申報選舉捐贈帳目)及核數師報告，一併遞交。
6. 《立法會選舉資助規例》要求核數師報告必須：
 - (a) 確認核數師已按照由香港會計師公會頒布的《核證準則第 200 號 – 高度核證工作》¹ 審計有關申報選舉開支及申報選舉捐贈帳目；以及
 - (b) 述明按核數師的意見，有關選舉申報書是否在所有要項上均符合《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 37(1)及(2)(b)條的規定。
7. 鑑於以上所述，候選人必須就會計要求建立妥善的內部監控，以符合《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 37(1)及(2)(b)條的規定。

¹ 《核證準則第 200 號 – 高度核證工作》指由香港會計師公會理事會發出並經不時修訂的以該名稱為名的核數執業準則。

8. 《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 37(1)條訂明，在選舉中的每名候選人必須向有關主管當局(即總選舉事務主任)提交選舉申報書，列出：

- (a) 該候選人在該項選舉中的選舉開支；以及
- (b) 曾由該候選人或由他人代該候選人在與該項選舉有關連的情況下收取的所有選舉捐贈。

《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 37(2)(b)條訂明，候選人必須確保申報書附有：

- (i) (就每項\$100 或以上的選舉開支而言)載有該項支出的詳情的發票及收據；以及
- (ii) (就每項\$1,000 以上或每項包含貨品或服務而價值\$1,000 以上的選舉捐贈而言)發給捐贈者的載有關於該捐贈者及該項捐贈的詳情的收據的副本；以及
- (iii) (如由候選人或由他人代候選人在與選舉有關連的情況下收取的某項選舉捐贈或某項選舉捐贈的一部分沒有用於該用途而已按照《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 19 條處置)收取該等如此處置的捐贈或部分捐贈的人所發出的收據的副本；以及
- (iv) (如由候選人或由他人代候選人在與選舉有關連的情況下收取的某項選舉捐贈或某項選舉捐贈的一部分沒有用於該用途，

亦沒有按照《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 19(3)條²處置)書面解釋，列出沒有按照該條處置該項捐贈或該部分捐贈的理由；以及

- (v) 採用有關主管當局提供或指明的表格或格式所作的聲明書，證明申報書內容屬實。

以指明表格作出的申報書及選舉開支與選舉捐贈聲明(候選人在遞交提名時會獲發給)必須在選舉結果刊登憲報後 60 天內呈交總選舉事務主任。

- 9. 候選人須作出安排，以建立妥善的內部監控，確保候選人收取的所有選舉捐贈及其招致的所有選舉開支，均妥善計入及載錄於候選人的帳簿及記錄上。

- 10. 就會計要求的妥善的內部監控應包括以下各方面：

- (i) 候選人應在接受選舉捐贈或招致選舉開支之前，委任一名司庫。此舉是爲了確保候選人就競選活動收取的所有捐贈及招致的所有開支均妥善載錄於帳簿及記錄上；

- (ii) 所有有關選舉活動的捐贈應在切實可行的範圍內盡快載錄於帳簿及記錄內。現金及支票捐贈應在切實可行的範圍內盡快

² 《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 19(3)條規定，任何未開銷或未使用的捐贈，必須給予該候選人所選擇的慈善機構或屬公共性質的信託。該條例第 19(4)條規定，任何超逾選舉開支上限的捐贈，亦須給予該等慈善機構或信託。

(最好在收到後三個工作天內)存放於候選人的另一專供候選
人作選舉活動用途的銀行帳戶內；

(iii) 候選人及司庫應確保保存一本現金簿，以記錄所有收取的選
舉捐贈及支付的選舉開支，並應定期進行銀行對帳；

(iv) 所有收取的捐贈及支付的選舉開支，均應附上單據證明，並
妥善存檔；以及

(v) 候選人倘打算根據上述計劃尋求資助，應在遞交其提名表格
之後立刻委任一名核數師，以便核數師有足夠時間按照《立
法會選舉資助規例》的要求策劃及執行適當的步驟以進行高
度核證工作。

11. 任何組織或個人給予候選人用以支付或有助於支付其選舉開支的
任何財政利益，均應申報為選舉捐贈，並記帳於選舉申報書內。
任何免費或以折扣價獲取的貨品及服務，均屬實物抵付形式的捐
贈，其估計值亦應納入選舉申報書，同時列為捐贈及選舉開支(如
適用)。由政治團體或任何組織舉辦的籌款活動，如沒有特別提及
候選人，則不被計算為候選人的選舉活動。不過，該等政治團體
或組織給予候選人的任何捐獻，均須記錄為候選人收取的選舉捐
贈。候選人所屬的政治團體為其進行選舉宣傳活動所招致的費
用，應計算為選舉開支。宣傳政治團體政綱的聚會，如沒有特別
提及候選人，其費用不會計算為選舉開支。

12. 確保捐贈收入完整無缺的監控程序

下文載述確保捐贈收入完整無缺的一些常見監控程序。經常任用非全職的義務工作人員，會令候選人在訂立監控程序時遇到某些困難。不過，候選人如藉義務工作人員作街頭募捐籌集捐贈收入，便須確保對募捐人員善加監管，所得捐贈完整無缺並予以記錄，這點是非常重要的。下列程序並非詳盡無遺，可能尚有其他適用於一般情況的監控程序(如職責劃分)未收錄於下文所舉的例子。程序的性質和涉及範圍顯然會視乎募捐活動的規模而定。

a. 招募和任用義務工作人員／募捐人員

- (i) 應分開備存每名募捐人員的個人資料(如姓名及身份證號碼)記錄。
- (ii) 應向募捐人員簡介街頭募捐的政策及程序。
- (iii) 應妥善監督募捐人員。
- (iv) 此外，須考慮設置監控措施，確保招募工作已獲候選人妥為批准，以及所招募的人員是進行募捐的適當人選。

b. 收款箱及收款罐

- (i) 候選人的姓名應顯眼地印在收款箱及收款罐上。
- (ii) 應對收款箱及收款罐進行數值控制。

- (iii) 應把收款箱及收款罐妥為密封。這樣，如有人在記錄所得現款前開啓收款箱及收款罐，便會容易被發覺。
 - (iv) 募捐人員(各自獲編配收款箱或收款罐)應分組工作，每組由多於一名人員組成。募捐人員的身分應在編配收款箱及收款罐前予以核對和記錄(如採用核對身份證的辦法)。
 - (v) 應要求募捐人員於初次收到收款箱或收款罐，以及在活動結束後交還收款箱或收款罐時，均簽字確認。
 - (vi) 收款箱及收款罐應在最少兩名獲候選人批准的適當人士在場的情況下開啓。點算和記錄收入的工作，應由司庫進行，並由候選人核實。現款點算證明書應由司庫在完成點算工作後簽署，然後交由候選人加簽。
13. 候選人應確保核數師可在任何合理時間取用所有記錄、文件、帳簿、帳目和憑單，並取得核數師認為根據《核證準則第 200 號》進行核證工作所需的資料和解釋。
14. 候選人如在選舉開支及選舉捐贈的申報書及聲明書或任何接受捐贈預先申報書內，作出明知屬虛假達關鍵程度或具誤導性達關鍵程度的陳述，即屬作出《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 20 條界定的舞弊行為，最高可被判罰款 500,000 元及監禁七年。
15. 就選舉開支及捐贈而言，候選人及其司庫應參考選管會的《二零零四年立法會選舉活動指引》，特別是第十六章“選舉開支及捐贈”和附錄十二“可被算為選舉開支的開支項目”。

核數師須知

背景資料

16. 根據該計劃，申索資助必須由候選人以選管會的指明表格作出。申索表格須連同經核數師審計的選舉申報書連同申報選舉開支和申報選舉捐贈的帳目一併遞交(《立法會條例》第 60I 條)。
17. 《立法會選舉資助規例》中所訂的核數師職責在上文第 6 段詳述。

聘書

18. 候選人必須對核數師所提供的服務性質有清楚的理解，並與核數師達成協議，這點非常重要。為免產生誤解，有關協議應以聘書方式訂立。核數師接受候選人的聘用前，應先行就聘書條款與候選人達成協議。

策劃和進行核證工作

19. 核數師應留意，這是該計劃首次要求核數師作出報告。因此，決定擔負這項核證工作的核數師應熟讀相關的條例和規例，例如：
 - (a) 《立法會條例》(第 542 章)第 VIA 部；
 - 《選舉(舞弊及非法行爲)條例》(第 554 章)第六部；
 - 《立法會選舉資助規例》(第 541N 章)；以及

(b) 選管會的《二零零四年立法會選舉活動指引》，尤其應留意第十六章“選舉開支及捐贈”及附錄十二“可被算為選舉開支的開支項目”。

20. 核數師在策劃和進行高度核證工作時，所使用的方法應可使他就選舉申報書是否符合《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 37(1)及 2(b)條作出合理結論。如有疑問，核數師應參考相關的條例／規例及選管會的《二零零四年立法會選舉活動指引》，並在適當的情況下要求選舉事務處作出澄清。
21. 核數師在策劃核證工作時，應對內部監控有所了解。要取得內部監控所需的資料，核數師應考慮親臨競選場地以便對內部監控有概括的認識，以及取得關於主要供應商、義務工作者和一般競選開支等事項的資料。
22. 在進行高度核證工作時，核數師為了作出結論，應採取他認為按當時情況所必要的程序³，並取得一切他認為必需的資料及解釋。
23. 核數師應明白，候選人的選舉捐贈和選舉開支會計帳目存在核數風險。因此，對於候選人有可能收取和招致的選舉捐贈和選舉開支的特別之處，核數師應格外留意。

³ 核數師程序一般包括：

- (a) 進行交易事項測試；
- (b) 了解有關會計制度及監控程序，以評估其是否足以作為擬備有關申報選舉開支及申報選舉捐贈帳目的根據，並確定候選人有否備存妥善的帳簿和記錄；
- (c) 評估候選人在擬備申報選舉開支及申報選舉捐贈帳目時所作的重要估計和判斷；以及
- (d) 衡量申報選舉開支及選舉捐贈帳目所載資料整體上是否充分。

選舉捐贈與選舉開支的特點

24. 選舉捐贈的特點可包括：

- 捐贈可以現金或實物抵付形式，並包括任何金錢實值、有價值證券或其他金錢等同物及任何有價值報酬。
- 捐贈的形式可以是候選人所屬的某一政治團體所給予的一整筆捐款。
- 所有於選舉期間或其前或後收到的已開銷或已使用的捐贈，不論為現金或實物抵付，一律計算入選舉開支總額，並須受最高限額所規限。
- 候選人須將任何未開銷或未使用的捐贈給予候選人所選擇的慈善機構或屬公共性質的信託。任何超逾選舉開支上限的捐贈，亦須給予該等慈善機構或信託。
- 當接受一項 1,000 元以上的捐贈時，不論為現金或實物抵付，候選人必須發出收據予捐贈者，列明捐贈者的姓名和地址。
- 1,000 元以上或價值 1,000 元以上(如該項選舉捐贈包含貨品)的匿名捐贈不可用於選舉開支，而必須給予候選人所選擇的慈善機構或屬公共性質的信託。
- 實物抵付形式的捐贈包括免費或以折扣價獲得的貨物及服務。除非有關折扣乃所有顧客均可享有的一般性優惠，否則貨物或服務的市價／正常價格與候選人支付的價格差額乃一

項捐贈，必須申報及列為捐贈，並於選舉申報書上相應列為選舉開支。

- 有關免費獲得的服務或貨物，候選人必須於選舉申報書上列出其估計價值，當為已招致的開支。
- 義務服務是唯一可豁免被計算為選舉開支的免費服務。

25. 選舉開支的特點可包括：

- 選舉開支指一名候選人或代表候選人的選舉開支代理人，於選舉期間或其前或後，為促使該候選人於該次選舉中當選，或為阻礙另一候選人或其他候選人當選，而招致或將招致的開支，並包含貨品及服務而用於上述用途的選舉捐贈的價值。
- 每項 100 元或以上的選舉開支必須有發票及收據(列明開支詳情)證明。
- 一般選舉開支可包括：
 - 支付代理人及助理的費用和津貼
 - 膳食及飲品費用
 - 選舉廣告費
 - 為進行競選活動而租用地方的費用

- 文具、影印及電話費
- 郵費及交通費
- 候選人所屬政治團體或組織為促使其當選所招致的費用(宣傳政治團體或組織政綱的聚會，如非明確提及候選人，則所招致的費用不會被計算為選舉開支)
- 用於候選人競選活動的貸款所招致的利息

26. 核數師應注意，正如大部分接受捐款的機構一樣，在信納捐贈記錄是否完整無缺上，本身是有局限的。因此，要確定有多少(如有的話)未予記錄的捐贈是不可能的。此外，由於捐贈的財物和服務既是捐贈亦是開支，因此也不可能確定所有開支已予以記錄。雖然如此，核數師應提高警覺，留意是否有可疑情況，令人懷疑申報選舉開支和申報選舉捐贈的帳目並不完整。例如，如果競選開支遠超逾捐款，或銀行戶口的對帳工作有欠妥當，即表示可能有些現金收入(通過捐款或貸款形式)未予記錄。核數師應查問有關開支作了何等用途。

27. 核數師亦應向候選人和候選人的司庫查問，以確保候選人的所有選舉開支均參照選管會的《二零零四年立法會選舉活動指引》，尤其第十六章“選舉開支及捐贈”及附錄十二“可被算為選舉開支的開支項目”的規定予以記錄。

符合《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 37(1)條的規定

28. 關於符合《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 37(1)條規定方面，核數師要保證捐贈和開支的完整和準確並非易事，因為要斷定候選人的帳簿和記錄是否載有與選舉有關的所有交易事項是不切實際的。鑑於上述情況，核數師應執行適當程序，以支持其有關選舉申報書是否符合《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 37(1)條規定的結論，從中確定選舉申報書中所申報的選舉開支和選舉捐贈的帳目是否在所有要項上，均列出其在候選人所得的帳簿和記錄上所載的選舉開支和捐贈。

符合《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 37(2)(b)條的規定

29. 關於符合《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 37(2)(b)條規定方面，核數師應確保候選人按照該條款的規定，保存足夠的記錄以符合文件證明的要求，及處置未使用的捐贈。

聲明書

30. 核數師應向候選人獲取一份聲明書，就核數師認為對其提出結論十分重要的事情作出聲明。例如，核數師應向候選人獲取書面保證，述明候選人並不察覺有任何違反《選舉(舞弊及非法行爲)條例》第 37(1)及(2)(b)條規定的事情。

報告

31. 如核數師認為候選人並未有就申報的選舉開支及申報的選舉捐贈妥存一套帳簿及記錄，或候選人並未正當地擬備選舉申報書(載有申報的選舉開支及申報的選舉捐贈帳目)，又或者核數師未能獲取所有必需的資料及解釋以進行高度核證工作，他應在核數師報告中提出適當的保留意見。
32. 如核數師認為存在任何其他不符合《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 37(1)及(2)(b)條規定的情況，而該等情況是具關鍵性的，他應全面披露有關事項。如可能的話，他應在核數師報告中量化該等不符合規定的情況所造成的影響。

核數師報告樣本

33. 核數師報告樣本載於附件。

選舉事務處

二零零四年六月

立法會選舉資助計劃 選舉申報書（連同申報選舉開支及申報選舉捐贈帳目） 核數師報告樣本

核數師報告

致（選區／界別名稱、候選人姓名）（“候選人”）

我們已應閣下要求，根據《選舉管理委員會（立法會選舉資助）（申請及支付程序）規例》（第 541N 章）第 3(5)條的規定，對隨附有關 [二零零四年] 立法會選舉（“選舉”）的候選人選舉申報書內第 ___ 至 ___ 頁所載的申報選舉開支及申報選舉捐贈帳目進行高度核證。

候選人與核數師各自的責任

候選人須遵從《選舉（舞弊及非法行爲）條例》（第 554 章）（“有關條例”）第 37(1)及(2)(b)條的規定，擬備選舉申報書（連同申報選舉開支及申報選舉捐贈帳目）。

我們的責任是根據我們所執行程序的結果，就選舉申報書是否在所有要項上均符合有關條例第 37(1)及(2)(b)條作出獨立結論，並向閣下報告。

結論的基礎

我們按照香港會計師公會頒布的《核證準則第 200 號—高度核證工作》，以及香港特別行政區政府選舉事務處於 2004 年 6 月發出的《立法會選舉資助計劃—立法會選舉候選人和候選人的核數師須知》（“《須知》”）進行工作。

高度核證工作包括執行《須知》所訂的程序，以及以抽查方式查核選舉申報書內有關申報選舉開支及申報選舉捐贈帳目所載數額及披露事項的憑證，亦包括評估候選人於擬備該等申報選舉開支及申報選舉捐贈帳目時所作的重大估計和判斷。

鑑於與選舉相關的交易的性質，我們無法確定候選人的帳簿及記錄是否已包括所有有關交易。因此，我們在策劃和進行工作時，均以取得一切認為必需的資料及解釋為目標，務求獲得充分的憑證，以合理地確定選舉申報書內的申報選舉開支及申報選舉捐贈帳目是否在所有要項上載列，如同候選人所提供給我們的帳簿及記錄所載列的，選舉活動中候選人的選舉開支，以及由候選人或由他人代候選人收取的所有選舉捐贈。此外，我們也務求合理地確定選舉申報書內的申報選舉開支及捐贈是否在所有要項上均符合有關條例第 37(2)(b)條的規定。

我們相信，我們的工作已為下文所作的結論提供合理的基礎。

結論

在上文所述的基礎上，我們認為：

- 於選舉申報書內的申報選舉開支及申報選舉捐贈帳目已載列，如同候選人所提供給我們的帳簿及記錄所載列的，選舉活動中候選人的選舉開支，以及由候選人或由他人代候選人收取的所有選舉捐贈。就此而言，選舉申報書在所有要項上均符合有關條例第 37(1)條；及
- 選舉申報書內申報的選舉開支及選舉捐贈在所有要項上均符合有關條例第 37(2)(b)條。

本報告的用途

本報告專供候選人提交香港特別行政區政府選舉事務處之用，並不擬、亦不得供任何其他人士作任何其他用途。

甲乙丙會計師事務所
香港執業會計師
香港
日期