

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)592/07-08(05)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

### 政制事務委員會

2007年12月17日舉行的會議

#### 有關選舉點票安排的背景資料簡介

### 目的

政府當局會在2007年12月17日的事務委員會會議上，簡介2008年立法會選舉的點票安排。本文件旨在提供背景資料，說明立法會議員以往就選舉點票安排所作的討論。

### 區議會選舉的點票安排

#### 1999年區議會選舉

2. 在1999年區議會選舉，投票箱由各投票站送遞至18個分區點票站點票。如某選區有超過一個投票站，來自兩個或多於兩個投票站的選票，必須在點票前混在一起。

#### 2003年區議會選舉

3. 選舉管理委員會(下稱"選管會")建議在2003年區議會選舉中實行分散點票安排，以便在投票結束後於各投票站進行點票工作。擬議的點票安排應可令選舉結果更早宣布。《2003年選舉管理委員會(選舉程序)(區議會)(修訂)規例》的目的之一是實施這項建議。

4. 為研究上述修訂規例而成立的小組委員會有部分委員認為，在進行點票前把來自同一選區不同投票站的選票混在一起的安排是重要原則，不應為了加快點票程序而放棄這項原則。這項行之已久的安排可確保選區的選舉程序公平公正，並盡量減低在選舉中出現恐嚇及報復或其他舞弊行為的機會。

5. 委員關注到如何確保只供極少數選民投票的投票站的選票保密。選管會因應委員的關注，同意修訂點票安排。根據修訂建議，就登記選民人數少於200人的投票站(下稱"小投票站")而言，在該投票站所投的選票會送往同一選區內另一投票站點票。有關投票站的登記選民總數至少會有200人。

6. 在2003年7月9日的立法會會議上，一名議員動議議案廢除上述修訂規例，但該項議案遭否決。政府當局為修正該項修訂規例，實行經修訂的點票安排而動議的議案獲得通過。

7. 在2003年區議會選舉，點票工作首次在各投票站進行。根據選管會在2004年2月就2003年區議會選舉向行政長官呈交的報告書，共有423個投票站(包括22個專為殘疾人士而設的投票站)投入服務。把各投票站改為點票站所需的時間長短各異，有些需少於一小時，其他則需較長的時間，平均所需時間約為一小時。在投票結束後，整體點票過程需6小時完成，1999年區議會選舉則需14個半小時完成。報告書提出了多項建議，當中包括 ——

- (a) 應考慮釋除投票站主任處理一般行政職務的責任，以便及早把各投票站轉為點票站；及
- (b) 應考慮採用輪更制度或交錯作息的制度，使投票站兼點票站工作人員可以在投票日輪流休息。

## **2007年區議會選舉**

8. 鑑於2003年的成功經驗，當局在2007年11月18日舉行的2007年區議會選舉採用了相同的點票安排。

## **立法會選舉的點票安排**

### **1998年及2000年立法會選舉**

9. 在1998年立法會選舉，地方選區和功能界別的點票工作均在一個中央點票站進行。在2000立法會選舉，5個地方選區各設一個分區點票站，另為功能界別設立一個中央點票站。

### **在2004年9月12日舉行的2004年立法會選舉**

10. 在2004年立法會選舉，當局建議採用版面較大的選票，讓候選人可以在選票上印上有關候選人的指定資料。選管會在檢討2003年區議會選舉的經驗後，又鑑於採用新選票所引致與運送投票箱有關的運作問題，建議在2004年立法會選舉中，將地方選區的點票工作分散至各投票站進行。

11. 政制事務委員會在2004年2月16日及3月15日的會議上討論當局就2004年立法會選舉建議的下述投票及點票安排 ——

- (a) 28個功能界別的點票工作會一如以往立法會選舉的做法，在中央點票站進行(選管會正考慮在中央點票站使用光學標記閱讀器點算功能界別的選票)；

- (b) 在投票結束後，約500個投票站(登記選民少於200人的小投票站除外)會隨即轉為點票站，並由投票站工作人員點票；及
- (c) 小投票站的選票會運送至一個大點票站，該大點票站是由一個登記選民人數不少於200人的投票站轉換而成的。小投票站的選票會與大點票站的選票混合，然後才點算選票，以保障選票保密。

12. 鑑於在當局示範操作光學標記閱讀器後，議員對光學標記閱讀器的可靠程度缺乏信心，選管會同意不再進一步考慮在2004年立法會選舉中實行有關使用光學標記閱讀器點算功能界別選票的建議。2004年立法會選舉會沿用2000年立法會選舉以人手點算功能界別選票的安排。

13. 立法會成立了一個小組委員會研究《2004年選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)(修訂)規例》。這項修訂規例就多項事宜作出規定，包括就投票結束後在各投票站點算地方選區選票的事宜作出規定。鑑於傳媒報道有人涉嫌施用脅迫手段試圖影響2004年立法會選舉的結果，部分小組委員會委員對當局在立法會選舉中實行分散點票安排一事表示關注。鑑於每個投票站兼點票站要處理的選票為數不多，在個別投票站投票的選民的投票意向可能很容易外泄。部分委員建議增加小投票站的登記選民數目，由"200人"增至"500人"或"1 000人"。一名委員強調，不管投票站的選民數目為何，務須恪守在點票前把來自同一地方選區內不同投票站的選票混合的原則，以確保選舉過程公平公正。

14. 小組委員會在商議期間，亦提出了其他與地方選區擬議點票安排有關的關注。這些關注包括不同投票站主任處理問題選票的方法可能並不一致；資源較少的候選人難以物色和調配足夠數目的代理人，在地方選區內每個點票站監察點票過程，以及鑑於在2003年區議會選舉中，部分投票站需要頗長時間才可轉為點票站，選舉結果是否一如預期，可以提早宣布。

15. 為了釋除委員對如何確保選票保密的疑慮，政府當局同意將界定小投票站的準則由"200名登記選民"提高至"500名登記選民"，並就此動議議案修正有關的修訂規例。就2004年立法會選舉而言，預期約會有17個投票站的登記選民是少於500人的。

16. 在2004年7月9日的立法會會議上，一名議員動議議案，把"200名登記選民"的準則提高至"7 000名登記選民"，但該項議案遭否決。政府當局動議的議案則獲通過。

## **在2007年12月2日舉行的2007年立法會香港島地方選區補選**

17. 2007年立法會香港島地方選區補選與2004年立法會地方選區選舉和2007年區議會選舉相同，點票工作都是在各投票站進行。

## 宣布地方選區點票結果

18. 2000年立法會選舉、2004年立法會選舉及2007年立法會補選在宣布地方選區選票結果所需時間的比較如下 ——

- (a) 在2000年9月10日舉行的2000年立法會選舉  
(地方選區的點票工作在5個分區點票站進行)
  - 九龍西地方選區(首個公布結果的地方選區) ——投票日翌日上午約8時15分；及
  - 新界西地方選區(最遲公布結果的地方選區) ——投票日翌日下午約12時45分。
- (b) 在2004年9月12日舉行的2004年立法會選舉  
(地方選區的點票工作在各投票站進行)
  - 九龍西地方選區(首個公布結果的地方選區) ——投票日翌日上午約7時45分；及
  - 香港島地方選區(最遲公布結果的地方選區) ——投票日翌日正午12時後不久(在當天早上約6時30分，該選區的候選人在得知點票結果時，要求重新點算該選區所有選票)。
- (c) 在2007年12月2日舉行的2007年立法會香港島地方選區補選  
(地方選區的點票工作在各投票站進行)
  - 點票工作需時約4個半小時，在投票日翌日上午2時55分結束。

## 2004年立法會選舉的檢討

### 背景

19. 第三屆立法會選舉於2004年9月12日舉行。為了改進及完善選舉程序，當局在該次選舉實施了多項新措施，包括採用新設計的選票和投票箱、實行分散點票安排，以及採用互動式音訊電話系統(下稱"電腦報數系統")，透過所有501個投票站兼點票站的來電，自動收集選舉統計數字。

20. 在2004年立法會選舉的投票日出現了多個有關投票及點票安排的問題，影響了選舉的順利進行。該等問題包括地方選區選舉的投票箱供應不足和補給遲緩、部分投票站在地方選區投票箱補給前採取權宜措施、部分投票站過分擠迫和出現選民排隊久候的情況、投票站

兼點票站工作人員工作時間長、候選人或他們的代理人被逐離投票站或摒諸門外、匯集投票人數的問題、延遲公布選舉結果而不作解釋，以及部分功能界別的票數出現差異。

21. 在2004年10月27日的立法會會議上，吳靄儀議員動議議案促請行政長官委任獨立調查委員會，調查在2004年立法會選舉投票日的不當情況及整體混亂，並就改善及紀律處分措施提出適當的建議。該項議案遭否決。

22. 在2004年11月8日，選管會向行政長官呈交《在二零零四年九月十二日舉行的二零零四年立法會選舉中期報告書》(下稱"《中期報告書》")。在2004年11月10日的立法會會議上，政制事務局局長就《中期報告書》發表聲明。同日，行政長官宣布會成立一個非法定的獨立專家委員會，就選舉的管理、策劃和進行作出檢討，以及就改善措施作出建議。

23. 在2004年12月11日，選管會向行政長官呈交《在二零零四年九月十二日舉行的二零零四年立法會選舉報告書》(下稱"《最後報告書》")。選管會提出多項建議措施改善日後選舉的安排。

24. 在2004年12月15日的立法會會議上，政制事務局局長就《最後報告書》發表聲明。同日，行政長官宣布委任檢討選舉的管理、策劃和進行的獨立專家委員會(下稱"專家委員會")，負責檢討選舉的管理、策劃和進行、就各項選舉安排的管理責任問題作出評估，以及根據選管會兩份報告書和專家委員會取得的資料，就改善措施作出建議。

25. 專家委員會在2005年5月發表報告書。根據蒐集所得的事實及資料，專家委員會的結論是，專家委員會並無發現現行選舉制度及程序有任何基本或主要問題，而投票日的混亂情況是由多項執行問題引致，部分涉及人為錯誤或疏忽。專家委員會在報告書第四章列出了8項結論及13項建議。選管會和政府當局接受專家委員會的結論和建議。

## **政制事務委員會的討論**

26. 在2004年11月29日、2004年12月20日及2005年5月30日的政制事務委員會會議上，政府當局分別簡介了選管會兩份報告書和專家委員會的報告書。本文件現於下文各段撮述事務委員會就有關點算及重新點算地方選區選票安排的事宜所作的討論。

### 分散點算地方選區選票的安排

#### 選管會在《最後報告書》中提出的建議及委員的意見

27. 選管會在2004年立法會選舉的《最後報告書》第14.48段建議 —

".....應考慮把地方選區選票的點算工作分散到區域層面，即五個地方選區各設一個點票站，又或分散到地區層面，即18區各設一個點票站....."

28. 選管會引述採用投票兼點票安排的原因之一，是提高點票過程的效率，使選舉結果可以提早宣布。就此，請委員注意選管會在《最後報告書》中提供的下述資料 ——

- (a) 把485個投票站改為地方選區點票站所需的時間長短各異，平均所需的時間約為一小時；
- (b) 宣布各地方選區及功能界別點票結果的時間各有不同。各有關地方選區的點票結果是在2004年9月13日上午約7時45分至正午12時後不久陸續宣布。就首個及最後宣布點算結果的功能界別而言，宣布結果的時間分別為2004年9月13日上午約8時及上午約11時30分；及
- (c) 在2004年立法會選舉中，匯集投票人數統計數字的工作有所延誤，以致遲遲未能宣布選舉結果，這情況是因電腦報數系統失靈，有需要以人手匯集投票人數所致。

29. 政府當局在2004年12月20日的事務委員會會議上簡介《最後報告書》時，部分委員認為不應輕率放棄分散點票的做法，因為有關做法公開、具透明度及迅速。鑑於與點算地方選區選票有關的問題屬技術性質的問題，他們建議透過改善資訊系統的軟件加以解決。鑑於地方選區的投票站數目眾多，加上在招聘和培訓投票站工作人員方面又有各種問題，部分其他委員傾向支持在日後的選舉中採用中央點算地方選區選票的做法。

30. 部分委員關注到，在2004年立法會選舉中，投票站兼點票站工作人員的工作時間長。《最後報告書》顯示，2004年立法會選舉採用了與2003年區議會選舉相若的安排，所有投票站兼點票站工作人員(小投票站的工作人員除外)須由投票階段工作至點票階段。然而，大部分區議會選區通常只設一個投票站，每個地方選區卻平均設有約100個投票站，要得出地方選區的整體點票結果，必須先把選區內所有投票站的點票結果加起來。投票站兼點票站工作人員將需在點票工作完成，以及確定沒有重新點算(或進一步重新點算)整個地方選區選票的要求後，才算完成工作。此外，電腦報數系統在投票日引致在匯集投票人數統計數字方面的問題，亦使情況進一步惡化。

31. 政府當局重點提出一些與2004年立法會選舉分散點票安排有關的問題。舉例而言，若有人要求重新點算某地方選區的選票，便須重新點算約100個投票站的選票，而該等投票站中許多都是學校。若重點選票的工作一整夜也未能完成，在翌日便會影響有關學校的運作。此外，2004年立法會選舉的經驗顯示，一更制對投票站兼點票站工作人員過於苛刻。然而，若在日後的選舉中實行兩更制，則需超過1 000

隊投票站兼點票站工作人員(即500個投票站各設兩隊人員)。鑑於涉及的人員數目眾多，在運作方面可能有困難。

32. 政府當局表示，中央點票安排的好處之一是，決定選票是否有效時所採用的標準會更加一致，因而盡量減少爭拗。然而，部分候選人願意分散點票安排，因為此安排讓他們可以易於評估個別投票站選民的投票意向，有助他們日後有策略地策劃及進行競選工作。

33. 選舉事務處告知事務委員會，選管會仍未就此事作出決定，只在《最後報告書》中建議可考慮其他做法，以期改善日後的點票安排。當局在推行任何新的點票安排前會進行諮詢。

#### 專家委員會在報告書中提出的建議

34. 政府當局在2005年5月30日的事務委員會會議上簡介了專家委員會的報告書。事務委員會注意到，專家委員會在報告書第4.36段就點票安排提出了下述建議 ——

"委員會曾會晤的三個政黨，均贊成繼續採用是次選舉的點票安排，即地方選區選舉採用投票兼點票安排，而功能界別選舉則採取中央點票方式。我們同意，投票兼點票安排如能妥善實施，可加快點票過程和提早公布選舉結果，因此較為理想。不過，如要在日後的選舉繼續採用這項安排，選舉事務處便應確保有其他支援措施。首先，投票及點票工作應分由兩更人員負責。其次，由於是次選舉在投票站轉為點票站的環節上出現問題，選舉事務處應盡量物色能夠同時設置獨立投票區和點票區的場地。"

35. 政府當局告知事務委員會，無論日後會採用中央還是分散點票安排，當局都會考慮不斷公布地方選區內各投票站的投票人數及候選人點票結果。

#### 重新點票安排

36. 關於重新點票安排，請委員注意下述相關的建議 ——

##### 選管會在《最後報告書》中提出的建議(第14.50段)

".....為避免投票站兼點票站工作人員要長時間等候以確定是否需要重新點票，選管會或可考慮制定一項法定要求，要求各投票站在第一次點票完成後立即自動重新點票，以確保點票準確及減低再次重新點票的需要。"

##### 專家委員會在報告書中提出的建議(第4.37段)

"在現行安排下，當某投票站的點票結果在票站公布後，或整個地方選區的點票結果在中央點票站公布後，候選人／代理人可要求重新點票。在確定沒有重新點票要求後，點票站才

可以關閉。為更妥善運用人力資源，對於在中央點票站提出的重新點票要求(通常涉及整個地方選區)，我們建議研究可否在中央點票站進行重新點票，以避免要大批點票站工作人員留守在他們的點票站內。"

#### 在選舉過程中更廣泛應用資訊科技

37. 專家委員會建議，為了提高投票及點票過程的效率，應探討進一步把有關過程電腦化是否可行，例如值得探討使用光學標記閱讀器把功能界別選票分類及點算選票。

38. 政府當局在2005年5月30日的事務委員會會議上告知委員，選管會將設立工作小組，成員包括私營機構有關界別的專家，以及有關政策局或部門的代表。工作小組會研究多項事宜，包括因應技術上的可行性、所需資源及公眾的接受程度，探究在選舉過程中是否可以更廣泛應用資訊科技。

#### **有關文件**

39. 有關文件的一覽表載於**附錄**，該等文件可在立法會網址瀏覽。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2007年12月13日

## 選舉的點票安排

## 有關文件

會議	會議日期	文件／議案／立法會質詢
政制事務委員會	2001年2月19日	選舉管理委員會就2000年9月10日舉行的2000年立法會選舉發表的報告書
內務委員會	2003年6月27日	2003年5月16日在憲報刊登與區議會選舉有關的附屬法例小組委員會的第二份報告 [立法會CB(2)2650/02-03號文件]
立法會	2003年7月10日	立法會會議過程正式紀錄中就各項有關《2003年選舉管理委員會(選舉程序)(區議會)(修訂)規例》的議案進行辯論的部分
政制事務委員會	2004年4月19日	選舉管理委員會就2003年區議會選舉提交的報告書
內務委員會	2004年6月25日	與2004年立法會選舉有關的附屬法例小組委員會的第三份報告 [立法會CB(2)2922/03-04號文件]
立法會	2004年7月7日	立法會會議過程正式紀錄中就有關《2004年選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)(修訂)規例》的議案進行辯論的部分
政制事務委員會	2004年10月18日	選舉管理委員會主席在2004年9月15日記者會上就2004年立法會選舉的投票安排發言及答問全文 [立法會CB(2)49/04-05(03)號文件]  政府當局就"二零零四年立法會選舉"提供的文件 [立法會CB(2)52/04-05(01)號文件]  會議紀要 [立法會CB(2)199/04-05號文件]

<b>會議</b>	<b>會議日期</b>	<b>文件／議案／立法會質詢</b>
立法會	2004年10月20日	立法會會議過程正式紀錄中李華明議員就"提供無障礙投票站"提出書面質詢的部分
	2004年10月27日	立法會會議過程正式紀錄中吳靄儀議員就"對2004年立法會選舉的不當情況進行公開研訊"動議議案的部分
	2004年11月10日	<p>選舉管理委員會就2004年9月12日舉行的2004年立法會選舉提交的中期報告書  <a href="#">[中期報告書]</a></p> <p>政制事務局局長就中期報告書發表的聲明</p> <p>選舉事務處就中期報告書提交的文件</p> <p>政制事務局就中期報告書提交的文件</p>
政制事務委員會	2004年11月29日	<p>鄭經翰議員就中期報告書提出的13項問題一覽表  <a href="#">[立法會CB(2)204/04-05(02)號文件]</a></p> <p>政府當局就鄭經翰議員有關中期報告書的提問作出的回覆  <a href="#">[立法會CB(2)221/04-05(01)號文件]</a></p> <p>會議紀要  <a href="#">[立法會CB(2)588/04-05號文件]</a></p>
立法會	2004年12月15日	<p>選舉管理委員會就2004年9月12日舉行的2004年立法會選舉提交的報告書  <a href="#">[最後報告書]</a></p> <p>政制事務局局長就最後報告書發表的聲明</p>

<u>會議</u>	<u>會議日期</u>	<u>文件／議案／立法會質詢</u>
政制事務委員會	2004年12月20日	<p>選舉事務處就最後報告書提交的文件  <a href="#">[立法會CB(2)448/04-05(05)號文件]</a></p> <p>政制事務局就"檢討選舉的管理、策劃和進行的獨立專家委員會"提交的文件  <a href="#">[立法會CB(2)448/04-05(06)號文件]</a></p> <p>會議紀要  <a href="#">[立法會CB(2)825/04-05號文件]</a></p>
	2005年5月30日	<p>在2005年5月發表的檢討選舉的管理、策劃和進行的獨立專家委員會報告書  <a href="#">[專家委員會報告書]</a></p> <p>署理行政長官就專家委員會報告書發表的新聞公報  <a href="#">[立法會CB(2)1498/04-05(01)號文件]</a></p> <p>政制事務局局長就專家委員會報告書發言的全文  <a href="#">[立法會CB(2)1498/04-05(02)號文件]</a></p> <p>政府當局就專家委員會報告書提交的文件  <a href="#">[立法會CB(2)1670/04-05(01)號文件]</a></p> <p>立法會秘書處就"就2004年立法會選舉的進行作出檢討"擬備的背景資料簡介  <a href="#">[立法會CB(2)1673/04-05(03)號文件]</a></p> <p>會議紀要  <a href="#">[立法會CB(2)2452/04-05號文件]</a></p>