

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)1270/10-11(04)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

### 政制事務委員會

#### 立法會秘書處為2011年3月18日會議 擬備的背景資料簡介

#### 2011年選民登記運動

### 目的

本文件綜述政制事務委員會(下稱"事務委員會")委員過往就立法會及區議會選舉的選民登記運動提出的主要事項。本文件第10至16段亦概述《2010年行政長官選舉(修訂)條例草案》及《2010年立法會(修訂)條例草案》委員會(下稱"法案委員會")委員最近就選民登記所提出的關注事項。

### 背景

2. 自第一屆立法會至今，政府一直有在立法會及區議會選舉年內舉辦選民登記運動。根據現行法例，凡年滿18歲、持有身份證明文件及通常在香港居住的香港永久居民，均有資格登記成為選民。合資格人士須向選舉事務處登記。年內任何時間均可進行登記，但只有在每年特定限期前提出申請者，方會被納入該年的選民登記冊，並在其後舉行的選舉中投票。合資格人士一旦登記成為選民，便無須再次登記。然而，如選民的登記資料有任何更改，他們須在每年特定限期前通知選舉事務處。

3. 根據2010年正式選民登記冊，地方選區約有340萬名登記選民，功能界別則約有225 000名登記選民。

4. 據政府當局所述，當局分別為2007年區議會選舉及2008年立法會選舉籌辦的上兩次選民登記運動的主要活動包括——

- (a) 在人流較多的地點設立臨時選民登記站，協助市民登記為選民或更新登記資料；
- (b) 在人事登記處各辦事處設置選民登記站，協助剛年滿18歲並前往這些辦事處申請或領取成人身份證的年青人進行登記；
- (c) 在近年新入伙的住宅物業進行家訪，對象是已遷居的登記選民；及
- (d) 去信所有新入伙的私人屋苑住戶，提醒他們申報住址更改；如未登記為選民者，則請他們盡快登記。

## 事務委員會提出的主要事項

### 年青人的登記率

5. 委員一直關注到，18至20歲和21至25歲年齡組別的青年人登記率偏低。部分委員建議，選舉事務處應尋求中學和大專院校協助推廣年青人登記為選民，以及考慮推出網上登記。政府當局表示，選舉事務處已與大專院校建立聯繫，並已到訪中學推廣選民登記。為鼓勵更多年青人登記，當局會到訪高等教育院校，以便合資格的學生登記。當局亦會設立專設網站，並把網站連結至年青人經常瀏覽的某些網站，以加強呼籲他們申請登記為選民。

### 從正式選民登記冊上刪除登記選民的名字

6. 委員對於從正式選民登記冊上刪除登記選民名字的事宜表示關注。他們指出，部分選民在投票日才知悉其名字已從正式選民登記冊上刪除。即使選民發現自己沒有收到投票通知卡並通知選舉事務處，但由於登記期限已過，故未能趕及在即將舉行的選舉中恢復投票權。委員建議，政府當局應制訂方便選民的措施，讓選民能向選舉事務處更新其詳情，以及核查選民登記冊中有關他們的資料，例如讓選民在網上核查選民登記冊中有關他們的資料。

7. 政府當局表示，選舉事務處會採取各種方法與有關選民聯絡，只有在經過多番嘗試仍未能與某人聯絡的情況下，選舉事務處才会有理由相信該人不再在現有選民登記冊記錄的地址居住。該人的姓名會被列入遭剔除者名單。按法例所訂，當局

在公布臨時選民登記冊時，會一併公布遭剔除者名單，讓公眾查閱。如任何人的姓名被列入遭剔除者名單，但該人認為他有權名列於正式選民登記冊內，均可作出申索。如有關申索獲得接納，該人便會重新名列於正式選民登記冊內。

### 自動選民登記

8. 事務委員會曾先後多次討論有關實施自動選民登記的事宜。據政府當局所述，當局不會排除實施自動選民登記制度的可能性，但在考慮引入有關制度之前，應先解決已找出的問題，包括把喪失選民資格的人士豁除於自動產生的登記冊之外的固有困難，以及有效更新登記選民資料的困難。政府當局在2003年提交予事務委員會的文件中，已闡述所找出的技術問題，以及當局對實施自動選民登記的意見(附錄I)。政府當局認為應繼續讓合資格人士自行選擇是否登記為選民。

9. 部分委員認為，實施自動選民登記制度應會是解決因選民登記而產生的問題的長遠方法。然而，部分其他委員考慮到所找出的技術問題，以及合資格人士有權決定是否登記為選民，故認為無需實施有關制度。

### **法案委員會的有關商議工作**

10. 在審議《2010年行政長官選舉(修訂)條例草案》及《2010年立法會(修訂)條例草案》期間，相關法案委員會的委員曾在2011年1月18日及25日的會議上，就選民登記的相關事宜表示關注。

11. 政府當局就有關2011年選民登記的各個法定限期向法案委員會提供的資料載於附錄II。委員察悉，登記加入2011年臨時選民登記冊的截止日期為2011年7月16日。選舉登記主任公布和安排公眾查閱2011年臨時選民登記冊及遭剔除者名單的限期為2011年8月15日。市民可於2011年8月29日之前，就臨時選民登記冊上的登記提出反對或申索，或申請更新在2011年正式選民登記冊上的登記資料。2011年正式選民登記冊的公布日期為2011年9月25日。就將於2011年11月舉行的區議會選舉而言，選民登記工作大約會在2011年6月至8月期間進行。

12. 部分委員認為仍有空間推遲選民登記的截止日期，讓合資格人士有更多時間登記成為2011年區議會選舉的選民。政府當局表示，因應立法會議員在數年前提出的意見，政府當局已

把在區議會選舉年內的選民登記截止日期押後兩個月，讓市民有更多時間登記為選民。政府當局強調，讓選舉事務處有充足時間處理約320萬名選民的登記資料，以確保資料準確無誤，亦是至為重要。

13. 部分委員察悉，2011年臨時選民登記冊的公布日期(2011年8月15日)較更新選民紀錄的截止日期(2011年8月29日)還要早，他們認為這個安排實在有欠理想。依他們之見，為確保選舉公平，在公布臨時選民登記冊供公眾查閱之後，便不應容許市民更新紀錄，因為公眾沒有任何機會就在臨時選民登記冊公布後所作的改動提出反對。這些委員認為，市民就臨時選民登記冊的登記提出反對或申索或申請更新登記資料的期間，不應與審裁官就所接獲的反對及申索作出判決的期間出現任何重疊。

14. 政府當局解釋，把更新選民紀錄的截止日期定於臨時選民登記冊的公布日期之後，是基於實際需要，讓選民可在查閱臨時選民登記冊後更新其紀錄。如與審裁官正在處理的反對／申索個案有關的登記資料有任何更改，選舉登記主任會通知審裁官。市民就正式選民登記冊的登記提出的反對／申索將會在下一個選民登記周期內處理。由2006至2010年期間，在編製正式選民登記冊的選民登記周期內所收到的申索／反對，以及由審裁官進行的覆核的數目載於**附錄III**。

15. 部分委員對於編製遭剔除者名單的事宜表示關注。該等委員表示，曾接獲不少市民的投訴，指在投票站被拒投票時才知悉自己的名字已從正式選民登記冊中刪除。

16. 政府當局表示，根據相關的法定條文，如選舉登記主任有理由相信現有正式選民登記冊內以某人的名字所登記的住址不再是該人的主要住址，選舉登記主任便會以書面進行查訊，並會以掛號郵遞方式送交予該項查訊的對象。就2011年選民登記而言，該等查訊應在2011年6月30日或之前進行。如查訊的對象沒有在2011年7月16日的法定限期或該日前向選舉登記主任作出回覆，其姓名便會被列入遭剔除者名單。姓名已列入遭剔除者名單內的人士，可於2011年8月29日的法定限期或該日前，提出其有權在正式選民登記冊上登記的申索。審裁官會就每項申索通知書安排聆訊，亦可能會覆核判定。選舉登記主任取得審裁官的批准後，在編製正式選民登記冊時會適當改正、加入或刪除有關的登記記項。據政府當局表示，當局沒有備存有關未登記的選民在投票站被拒投票的紀錄。

## 有關文件

17. 相關文件的一覽表載於**附錄IV**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2011年3月15日

## 立法會政制事務委員會

### 自動選民登記

本文件旨在闡述政府當局對於實行自動選民登記的最新看法。

#### 自動選民登記制度的潛在問題

2. 政府當局已就此議題作出詳細研究。我們關注到實施自動選民登記可能帶來一些技術性問題，足以影響選民登記冊的完整性。如果政府當局採取法律及行政措施以解決這些技術困難，可能會被視為不必要地侵犯居民的私隱。自動為永久居民登記成為選民亦會被視為剝奪他們的個人選擇權。

#### 技術性問題

3. 實施自動選民登記制度所牽涉的主要技術性問題是—
- (a) 把喪失選民資格的人士排除於自動產生的登記冊之外本身存在的困難；及
  - (b) 有效維持選民登記冊載有最準確和最新資料的實際問題。

## A. 排除喪失選民資格人士

4. 《立法會條例》（第 542 章）規定有關人士如在正式選民登記冊發表時為香港永久居民，持有身分證明文件，年滿 18 歲並通常在香港居住，才合資格登記為選民，並可在選舉中投票。此外，如果他符合該條例第 31 條所列舉的喪失資格規定（見附件），他便喪失登記為選民的資格。申請登記為選民的人士必須理解這些法例要求，並在申請時聲明他有此資格。

5. 我們曾考慮是否可在下一輪更換新身分證時，選取入境事務處轄下人事登記資料庫的最新個人資料，編製自動選民登記冊。然而，該資料庫不能辨別喪失選民資格的人士 -

- (a) 符合永久居民身分和年齡規定的人士，但卻屬於立法會條例第 31 條下喪失資格的類別；或
- (b) 不是通常在香港居住的人士。

6. 政府當局可以通過定期向各政府部門和商業機構查詢而取得上述第一組人士的最新資料，這是技術上可行的，但需耗費相當的工夫。市民大眾亦可能質疑這些措施是否相稱，特別是從保障個人資料私隱的角度而言。

7. 最難處理的問題在於排除第二組，即那些不是通常在香港居住的人士。由於香港居民的出入境自由受《基本法》保障，即使他們不再是通常居於香港的人士，也無須通知有關

當局。政府當局沒有打算追蹤香港永久居民及其他居民的出入境動向。

8. 如果根據人事登記資料庫的紀錄，自動為年滿 18 歲而又擁有永久居民身分證的永久居民登記，我們可能把相當數目不在香港通常居住的永久居民包括在選民登記冊內。舉例來說，我們估計過去 20 年共有 683 400 人移民海外。但根據自動選民登記制度，其中許多人會自動被納入選民登記冊內，而他們之中很多並非通常在港居住。這會與現行法例規定不符。

#### **B. 有效維持一個載有最新和準確資料的自動選民登記冊**

9. 實施自動選民登記制度會大大增加維持選民登記冊載有最新資料的難度。現時，共約有 300 萬名登記選民。我們估計仍有 160 萬名超過 18 歲的香港永久居民未有前來登記。一份自動產生的選民登記冊將會把這本來不會被登記的 160 萬名永久居民納入冊內。我們相信，這組非自願登記的人士，前來更新他們的住址紀錄的傾向會較低。

10. 為達到維持一份最新登記冊的目標，我們曾考慮採取一些行政和法律措施作補救。我們曾考慮的行政措施包括利用郵政署的郵件轉遞服務收集所得資料，設計全政府通用的更改住址表格，及簡化網上更改住址的程序。然而，由於這些措施屬自願性質，它們只能解決問題的一部份。我們亦曾考慮進行大規模的家訪以更新住址資料，但這樣做目標渙散，



而且極耗費資源。至於法律措施方面，政府當局可以嚴厲執行申報住址變更的法例規定。然而，這可能會被視為不必要地嚴厲及不是社會所要求的。

11. 我們也曾考慮修訂法例，授權選舉事務處可取得個人資料的主要來源者所保存的資料，例如銀行、公用事業機構或入境事務處及房屋署以外的其他政府部門。即使如此，我們仍不能核對和更新所有地址資料，原因是沒有公司/政府部門備有鉅細無遺的資料。

### 侵犯私隱

12. 正如在上文所述，為了維持自動選民登記冊的完整性，政府當局須交互核對大量從不同來源獲得的香港永久居民的個人資料，及嚴厲執行居民申報住址變更的規定。這會引發侵犯私隱的問題，社會大眾對此問題是相當重視的，政府充份了解在社會上可能產生的迴響。

### 個人選擇

13. 自願性質的選民登記制度容許公眾運用選擇權。政府當局相信應該繼續給予合資格人士個人選擇是否登記為選民。政府當局會盡力通過更集中和有效率的選民登記運動，方便合資格的選民登記。我們也會盡力便利選民更新住址資料。

## 前瞻

14. 考慮以上所述的問題後，政府當局不打算在現時實施自動選民登記。

## 結論

15. 謹請議員就以上看法提供意見。

政制事務局

二零零三年二月

PW0110c

附件

第 31 條規定，如有以下情況，有關人士即喪失登記為選民的資格 –

- (a) 他已在香港或任何其他地方被判處死刑或監禁，但未服該刑罰或未獲赦免；
- (b) 在申請登記之日，他正因服刑而受監禁；
- (c) 他在過去 3 年內曾被裁定觸犯《選舉（舞弊及非法行為）條例》所訂的舞弊或非法行為；或觸犯其他指定條例所訂與選舉有關的罪行；
- (d) 他精神不健全而又無能力照顧自己和處理自己的事；  
或
- (e) 他是武裝部隊的成員。

## 2011 年選民登記的法定限期

日期	主要事項	有關法例
7 月 16 日	選民向選舉登記主任申請登記在 2011 年臨時選民登記冊的法定限期（7 月 16 日）	根據第 541A 章第 4 條和第 541B 章第 19 條
7 月 25 日	<p>如選舉登記主任向選民登記申請人要求提供關乎該申請的進一步詳情，申請人提供該等資料的法定限期為 7 月 25 日</p> <p>完成所有登記程序後，選舉登記主任須整理系統內的選民資料，安排印刷、檢查和釘裝臨時登記冊及遭剔除者名單，並把臨時登記冊及遭剔除者名單分類和派發給各區民政事務處</p>	根據第 541A 章第 5 條和第 541B 章第 21 條
8 月 15 日	選舉登記主任刊登和安排公眾查閱臨時登記冊及遭剔除者名單的法定限期為 8 月 15 日	根據第 541A 章第 10、13 條和第 541B 章第 25、29 條
8 月 29 日	查閱臨時登記冊及遭剔除者名單後，市民提出反對或申索在登記冊上的登記，或申請更新在 2011 年正式選民登記冊上的選民資料的法定限期為 8 月 29 日	根據第 541A 章第 10、13、14、15 及 17 條，以及第 541B 章第 25、29 條、30、31 及 33 條

日期	主要事項	有關法例
8月15日至 9月11日	<p>根據相關的法例，選舉登記主任向審裁官送遞反對通知書及申索通知書文本，並由審裁官就申索或反對選民登記的個案安排聆訊和覆核判定。選舉登記主任取得審裁官的批准後，在編製正式登記冊時改正、加入或刪除有關的登記記項</p> <p>與此同時，選舉登記主任須審核有關更新選民資料的書面申請，並從審裁官取得批准，以改正、加入或刪除有關的登記記項</p>	根據第 541A 章第 16、18 條和第 541B 章第 32、34 條
9月11日至 9月25日	當完成更新資料程序後，選舉登記主任須整理系統內的選民資料，安排印刷、檢查和釘裝正式登記冊，把正式登記冊分類和派發給各區民政事務處	
9月25日	選舉登記主任刊登和安排公眾查閱正式登記冊的法定限期為9月25日	根據第 541A 章第 20 條和第 541B 章第 38 條
11月	區議會選舉	
12月	選舉委員會界別分組選舉	

資料來源：政府當局為《2010年行政長官選舉(修訂)條例草案》及《2010年立法會(修訂)條例草案》委員會2011年1月18日會議而提交題為“有關選民登記和立法會地方選區劃界的事宜”的跟進文件的附件一  
[立法會CB(2)894/10-11(02)號文件]

由 2006 至 2010 年期間，在編製正式選民登記冊的選民登記周期<sup>1</sup>內所收到的申索／反對，以及由審裁官進行的覆核的數目如下：

選民登記周期	申索	反對	上訴
2006	0	0	0
2007	1	0	0
2008	0	0	0
2009	0	0	0
2010	0	0	0
合共	1	0	0

註：2007 年一宗申索個案是關於一名擬申請成為地方選區的選民未能根據第 541A 章第 4(1)(a)條將其申請在該年選民登記限期（2007 年 7 月 16 日）前送抵選舉登記主任。該申索最後被駁回。

資料來源：政府當局為《2010年行政長官選舉(修訂)條例草案》及《2010年立法會(修訂)條例草案》委員會2011年1月25日會議而提交題為“有關選民登記的事宜”的跟進文件 [立法會CB(2)936/10-11(03)號文件]

<sup>1</sup> 以該年發表正式選民登記冊的日期為截算日期。

## 2011年選民登記運動

### 相關文件

#### 會議紀要

- (a) 事務委員會 1997 年 11 月 7 日會議的紀要  
[臨時立法會CB(2)746號文件]；
- (b) 事務委員會 1998 年 1 月 9 日會議的紀要  
[臨時立法會CB(2)950號文件]；
- (c) 事務委員會 1999 年 12 月 20 日會議的紀要  
[立法會CB(2)1394/99-00號文件]；
- (d) 事務委員會 2000 年 4 月 17 日會議的紀要  
[立法會CB(2)2484/99-00號文件]；
- (e) 事務委員會 2003 年 3 月 17 日會議的紀要  
[立法會CB(2)1819/02-03號文件]；
- (f) 事務委員會 2003 年 5 月 19 日會議的紀要  
[立法會CB(2)2464/02-03號文件]；
- (g) 事務委員會 2004 年 3 月 15 日會議的紀要  
[立法會CB(2)2329/03-04號文件]；
- (h) 事務委員會 2007 年 4 月 16 日會議的紀要  
[立法會CB(2)2468/06-07號文件]；
- (i) 事務委員會 2008 年 3 月 17 日會議的紀要  
[立法會 CB(2)2248/07-08 號文件]；
- (j) 事務委員會 2008 年 5 月 19 日會議的紀要  
[立法會 CB(2)2841/07-08 號文件]；

#### 文件

- (k) 政府當局就"1998 年立法會選舉選民登記工作"提供的文件  
[臨時立法會 CB(2)537(01)號文件]；

- (l) 政府當局就"選民登記活動的進度"提供的文件  
[臨時立法會 CB(2)812(01)號文件]；
- (m) 政府當局就"2000年選民登記活動"提供的文件  
[立法會 CB(2)623/99-00(04)號文件]；
- (n) 政府當局就""2000年選民登記活動"提供的文件  
[立法會 CB(2)1680/99-00(04)號文件]；
- (o) 政府當局就"自動選民登記"提供的文件  
[立法會 CB(2)1180/02-03(02)號文件]；
- (p) 政府當局就"二零零三年選民登記運動"提供的文件  
[立法會 CB(2)2088/02-03(03)號文件]；
- (q) 政府當局就"二零零四年選民登記運動"提供的文件  
[立法會 CB(2)1686/03-04(04)號文件]；
- (r) 政府當局就"二零零七年選民登記運動"提供的文件  
[立法會 CB(2)1569/06-07(02)號文件]；
- (s) 政府當局就"二零零八年選民登記活動"提供的文件  
[立法會 CB(2)1336/07-08(03)號文件]；
- (t) 政府當局就"二零零八年立法會選舉投票宣傳活動"提供的文件  
[立法會 CB(2)1910/07-08(03)號文件]；
- (u) 政府當局向《2010年行政長官選舉(修訂)條例草案》及  
《2010年立法會(修訂)條例草案》委員會提交題為"有關選  
民登記和立法會地方選區劃界的事宜"的文件  
[立法會 CB(2)894/10-11(02)號文件]；
- (v) 政府當局向《2010年行政長官選舉(修訂)條例草案》及  
《2010年立法會(修訂)條例草案》委員會提交題為"有關選  
民登記的事宜"的文件  
[立法會 CB(2)936/10-11(03)號文件]；



質詢

- (w) 李永達議員在 2000 年 3 月 1 日立法會會議席上就"選民登記冊的更新"提出的書面質詢；及
- (x) 劉千石議員在 2008 年 5 月 14 日立法會會議席上就"選民登記"提出的書面質詢。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2011年3月15日