

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2725/11-12號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會 特別會議紀要

日期：2012年2月17日(星期五)
時間：上午9時
地點：立法會綜合大樓會議室1

出席委員：譚耀宗議員, GBS, JP (主席)
梁劉柔芬議員, GBS, JP (副主席)
何俊仁議員
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
吳靄儀議員
張文光議員
黃宜弘議員, GBS
黃容根議員, SBS, JP
劉江華議員, JP
劉健儀議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
石禮謙議員, SBS, JP
余若薇議員, SC, JP
王國興議員, MH
李永達議員
林健鋒議員, GBS, JP
張學明議員, GBS, JP
黃定光議員, BBS, JP
湯家驊議員, SC
詹培忠議員
何秀蘭議員
林大輝議員, BBS, JP
陳健波議員, JP
梁美芬議員, JP
黃國健議員, BBS

葉國謙議員, GBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
譚偉豪議員, JP
梁家傑議員, SC

缺席委員 : 劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
霍震霆議員, GBS, JP
梁國雄議員
黃毓民議員

出席公職人員 : 政制及內地事務局局長
譚志源先生

政制及內地事務局副秘書長
何健華先生

政制及內地事務局首席助理秘書長
鄭琪先生

選舉事務處總選舉事務主任
李柏康先生

選舉事務處副總選舉事務主任
(執行)
伍錫熙先生

應邀出席者 : 民主黨

尹兆堅先生

逸東社區網絡協會

郭仲文先生

民主動力

執委
林咏然先生

梁俊彥先生

青年民建聯

主席
周浩鼎先生

公民黨

憲制及管治支部執委
向梓騫小姐

列席秘書 : 總議會秘書(2)3
戴燕萍小姐

列席職員 : 高級助理法律顧問2
張炳鑫先生

高級議會秘書(2)3
何慧菁小姐

議會事務助理(2)3
曾盧鳳儀女士

經辦人／部門

I. 《就選民登記制度優化措施的諮詢文件》

[立法會CB(2)605/11-12(03)、CB(2)1103/11-12(01)、
CB(2)1077/11-12(01)至(03)及CB(2)1171/11-12(01)至
(04)號文件]

代表團體／個別人士陳述意見

應主席的邀請，6個代表團體及個別人士對《就選民登記制度優化措施的諮詢文件》及相關事宜發表意見。該等意見的摘要載於**附錄**。委員亦察悉由西貢區議會議員李家良先生、東區區議會議員楊位醒先生、香港社區組織協會及香港人權監察提交的意見書。該等意見書已於會議席上提交[其後隨立法會CB(2)1077/11-12(02)至(03)及CB(2)1171/11-12(03)至(04)號文件發出]。

討論

2. 吳靄儀議員請代表團體就下述事項發表意見：(a)應否按照香港人權監察的意見書[立法會CB(2)1171/11-12(04)號文件]第8段的建議，立法規定選舉事務處須確保選民登記冊所載的選民資料準確，並予及時更新；(b)應否對已更改住址而沒有申報的選民施加制裁；及(c)在香港以外地方居住的已退休香港永久性居民，是否仍可行使其投票權。

3. 逸東社區網絡協會的郭仲文先生認為，應立法賦予選舉事務處更多權力，以核實選民資料。郭先生建議，只應在選民更改住址後沒有作出申報而又在其後的選舉中投票的情況下，才施加罰則。然而，梁俊彥先生及民主黨的尹兆堅先生表示，他們傾向支持作出具足夠彈性的安排，以處理因疏忽而未有更新住址的個案。梁俊彥先生進而建議，由於現時的選民登記制度已過時，並不切合當前情況，自動選民登記制度值得探討。民主動力的林咏然先生支持選民登記冊按住址排列的建議，並認為此舉對資料私隱的影響甚微，因為登記冊的格式雖然不同，但所載資料量則一樣。

提供住址證明的規定

4. 葉劉淑儀議員反對須就新申請提供住址證明的規定，因為若所有新的選民登記申請人均須提交住址證明，小規模政黨的候選人不會有資源處理新選民的登記。她亦注意到，有些並非業主的申請人，例如與父母同住的年輕人，在提供住址證明方面會有困難。葉劉淑儀議員建議，為更有效處理種票¹問題，選舉事務處應加強查核選民登記紀錄，而其職員亦應提高警覺，以察覺不當之處。她亦認為，若加重該等選舉罪行的罰則，應可發揮足夠的阻嚇作用。

5. 政制及內地事務局局長在回應梁美芬議員時提述，若干普通法司法管轄區(如澳洲、英國及加拿大)在接受不同文件作為住址證明方面採取不同做

¹ "種票"是指故意向選舉事務處提交虛假住址，以此作為選民登記的基礎。

法。謝偉俊議員認為，可接受作為住址證明的文件的種類，應按當地情況而有特定的考慮。他認為，智能身份證是永久性居民身份的理想證明文件，而政府當局應積極探討，如何善用智能身份證以核對選民資料。他亦建議，長遠而言，政府當局應考慮採用自動選民登記制度，以免除選民登記程序。

6. 對於選民登記申請表上顯示可疑地址(例如學校、貨倉和郵政地址)的情況，總選舉事務主任在回應時表示，若某一地址顯然不是住址，選舉事務處在接納有關登記前，會要求申請人提供進一步資料。

強化查核的工作

7. 梁美芬議員詢問民主黨的尹兆堅先生，為何建議選舉事務處進行隨機抽查時，抽查率應為10%。民主黨的尹兆堅先生表示，建議的抽查率既足以對種票收阻嚇作用，因而導致的額外工作量又不會過多，屬可在兩者之間取得平衡的比率。在得出該數字前，他們曾進行民意調查，當中大部分受訪者表示，若將抽查率定於15%或以上，即屬不能接受的比率。

8. 梁美芬議員表示，政府當局建議進行隨機抽查的比率為所有選民的3%至5%，她認為此抽查率極為不足。她建議政府當局在核實資料的過程中善用資訊科技，並應詳細查核經辨識為有不當之處的個案。她建議，對疏忽的個案，政府當局應採取步驟清楚提醒有關選民，而不應即時採取處罰行動。

建議引入罰則

9. 吳靄儀議員認為，當局應對懷疑種票個案採取更嚴厲的執法行動，並應把這些個案與純粹因疏忽而未有更新住址的個案分開處理。葉劉淑儀議員提出警告時表示，若就沒有更新選民登記紀錄的住址引入罰則，會令公眾恐慌，亦會影響到其他有類似規定的法例，例如《人事登記規例》(第177A章)及《道路交通條例》(第374章)均規定須在更改地址後作出申報。謝偉俊議員表示，根據《人事登記規例》第19條，一名人士若未有按照第18條的規定而更新其個人詳情(包括住址)，可處以罰則。吳靄儀議員詢問，當局曾

政府當局

否就不遵守第177A章的規定的個案採取執法行動。她認為，若當局從未採取執法行動，按建議施加任何罰則便有欠公平。政制及內地事務局局長承諾，將於會後提供資料。

建議修改選民登記冊的格式

10. 吳靄儀議員詢問，若選民登記冊按選民主要住址排列的建議獲得支持，供公眾查閱的臨時選民登記冊內的選民資料將如何排列。總選舉事務主任解釋，將會按登記地址列出選民，而居於同一地址的選民會一同列出。吳議員關注到，這些可以讓公眾查閱的選民資料，可能會被用作其他目的，例如商業用途。總選舉事務主任回答時表示，市民只可查閱臨時選民登記冊，而除非是為與選舉有關的目的，否則不可抄錄和複製副本。

11. 梁美芬議員和吳靄儀議員在提出警告時指出，若披露同一住戶內的選民名字，可能涉及私隱問題。吳議員強調，這些紀錄只應向有需要知悉的人士披露，並只限於選舉事務處在履行其查核職責時使用。她關注到部分選民為了保障其私隱，會索性申請撤銷登記。

12. 梁俊彥先生建議，個別選民的登記年份亦應包括在選民登記冊內，供額外參考之用。政制及內地事務局局長表示，由於此項要求會造成資源方面的影響，因此必須評估其是否確有需要及相關，以確定有充分理據進行這些額外工作。總選舉事務主任補充，這項建議亦涉及法例修訂。

轉移罪行至《選舉(舞弊及非法行為)條例》的建議

13. 李永達議員認為，現時由兩個不同執法機關對與選舉有關罪行進行執法的安排並不理想。他認為，《選舉管理委員會(選民登記)(立法會地方選區)(區議會選區)規例》(第541A章)中有關作出虛假聲明的罪行，應轉移至廉政公署，讓其根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第554章)進行執法，以加快調查進程。政制及內地事務局局長回答時表示，若採納這項建議，其效果是會提高《選舉管理委員會(選民

登記)(立法會地方選區)(區議會選區)規例》之下的罪行的罰則，原因是《選舉(舞弊及非法行為)條例》對罪行所處的罰則較重，故此有需要充分考慮這項建議的影響。

"通常居於香港"的涵義及詮釋

14. 對於部分代表團體認為，當局擬引入的措施將不必要地限制《基本法》所保障的投票權，吳靄儀議員在提述上述意見時表示，《基本法》第二十六條下的權利須依法行使。故此，除非選舉法例就選民登記所訂立的資格準則超乎適度，否則這些資格準則不會剝奪選民的投票權。

15. 梁美芬議員及李永達議員注意到，與"通常居於香港"的涵義相關的事宜，並沒有列入諮詢文件。他們促請政府當局應在原則上澄清，已退休並在香港以外地方居住的選民，或在香港沒有住址但仍與香港保持密切聯繫的選民，是否符合選民資格。梁美芬議員建議，政府當局或可從台灣最近的總統大選中獲得有用的啟示，因為當地僑居海外的公民仍然享有投票權。李永達議員表示，根據政府當局就另一事宜進行的估計，居於內地的香港退休人士，可能多達10萬人；李議員傾向支持他們繼續享有《基本法》所保障的投票權利。吳靄儀議員表示，居住在香港以外地方的香港永久性居民，顯然不能符合"通常居於香港"的規定。吳議員要求政府當局探討這些人是否仍可享有投票權，而如果他們仍可享有投票權，則他們可如何合法地行使其投票權。梁美芬議員認為，政府當局應探討如何處理永久性居民居於香港以外地方的情況，並引用以"最後居住地方"來保留在囚人士投票權作為例子。

16. 吳靄儀議員認為使用"最後居住地方"的概念並非恰當的做法，並指出一名選民最後居住的地點，與該名選民的居處(因此他有權投票的地方選區)沒有關係。吳議員表示，若居於香港以外地方的香港永久性居民亦有權投票，政府當局便應探討郵遞投票是否可行。

17. 吳靄儀議員進一步指出，部分人士可能仍然使用父母的地址作為他們的主要住址進行選民登記。她認為，擁有多於一個居處的人士，應可自由選擇以哪個地方作為其主要住址而進行選民登記。謝偉俊議員提出相若意見，並強調應採取寬鬆的做法。

18. 政制及內地事務局局長表示，政府當局贊同委員表達的意見，認為不應輕率剝奪《基本法》所保障的投票權，而若選民有多於一個居處，亦應靈活容許他們決定其主要住址。政府當局在決定未來路向之前，會小心考慮各界就此事提出的不同意見。政制及內地事務局局長解釋，根據《入境條例》(第115章)第2(6)條，任何人暫時不在香港，並不表示該人已不再通常居於香港，在斷定該人是否已不再通常居於香港時，須考慮該人的個人情況及他不在香港的情況。根據《區議會選舉活動指引》，相關因素包括該人離港時間長短、離港理由，以及他在香港所保持的聯繫等。每宗個案須按本身的情況考慮，而政府當局會詳細研究此事項。

撤銷登記的程序

19. 謝偉俊議員關注到，根據《入境條例》(第115章)附表1第2(d)至(f)條取得香港永久居留權的部分人士，可能不知道他們在離港後便會喪失其永久居留權，因此也不再具有資格投票。他認為當局應訂立撤銷登記的程序。

20. 總選舉事務主任解釋，選民應向選舉事務處提出書面申請，而選舉事務處在收到申請後的兩個星期內，會發出一份通知確認。

從正式選民登記冊除名

21. 梁美芬議員指出，有一名選民搬家後，其姓名被錯誤地從選舉委員會界別分組的選民登記冊上刪除。政制及內地事務局局長表示，必須經過嚴格的程序，才會按選舉法例把一名選民的姓名載入遭剔除者名單。總選舉事務主任闡釋《選舉管理委員會(選民登記)(立法會地方選區)(區議會選區)規例》所訂明的相關程序，即把現有選民的姓名從登記冊上剔除

前，先以掛號郵遞方式作出書面查訊，以確定他是否仍然符合登記資格。至於因無法投遞而遭退回給選舉事務處的投票通知卡，若情況許可，選舉事務處會先嘗試聯絡有關選民，然後才訴諸正式的查訊程序。查訊函件會以掛號郵遞方式發送該名人士，而如果該名人士在法定時限內仍未能更新其主要住址，其姓名便會載入遭剔除者名單。遭剔除者名單會與臨時選民登記冊一併發表，供公眾查閱。

核對選民住址

22. 劉慧卿議員認為，選舉事務處應與更多政府部門核對選民的住址，而政府當局亦應容許個別選民在網上查閱臨時選民登記冊。總選舉事務主任表示，待個人資料私隱專員給予意見後，選舉事務處便會與房屋署和房屋協會核對約140萬名選民的紀錄。與此同時，選舉事務處正聯絡其他政府部門，包括運輸署、入境事務處、水務署和稅務局，以探討在現行法例下是否允許互相核對資料，作為更新選民登記冊的一個有效方法。然而，若採納提供網上查閱的建議，則需要資源設立一個保安程度極高的資料庫，而此項建議亦可能產生資料真確性的問題。劉議員建議，當局向事務委員會匯報加強與其他政府部門就選民的登記住址進行資料核對的工作進度。

23. 對於向梓騫小姐建議把政府統計處進行家訪時收集到的資料轉移及用於選民登記的目的，總選舉事務主任回應時表示，他曾與有關部門考慮這個問題，而所得出的理解是，這些資料只能用於其收集時所聲明的原來目的。

24. 梁俊彥先生質疑當局去信350萬名登記選民是否具成效的做法，並建議選舉事務處應就可疑個案上門調查。就此，政制及內地事務局局長表示，當局預期，發信予所有登記選民屬有效方法，可先行辨識有不當之處的個案，而政府當局在考慮任何進一步措施前，亦會時刻注意有關做法是否具成效。

建議修改法定期限

25. 梁美芬議員認為，諮詢文件建議以2012年4月1日作為選民登記的法定期限，屬不切實際的做法，因為宣布就選民登記制度作出相關修訂的宣傳措施仍未開展。就此，政制及內地事務局副秘書長向與會者保證，政府當局會確保有足夠時間進行選民登記，而修改法定期限需要修訂法例。

未來路向

26. 政制及內地事務局局長向事務委員會簡介自2012年1月以來，為優化選民登記制度而推行的各項行政措施，包括選舉事務處加強查核工作；對所有現有選民進行3%至5%的隨機抽查；加強宣傳以提醒356萬名選民更新其住址資料，若發現有所差異，應作出申報；加強與各個政府部門核對資料的工作；以及額外查核被拆卸和即將被拆卸建築物名單。

27. 政制及內地事務局局長表示，政府當局會整理就諮詢文件所接獲的意見，並會在事務委員會下次會議席上匯報初步諮詢結果及政府當局將會採取的進一步措施。

政府當局

(會後補註：政府當局在2012年3月19日的事務委員會會議上匯報諮詢結果。政府當局題為《就選民登記制度優化措施的公眾諮詢：意見概要及當局的初步立場》的資料文件，已於2012年3月19日的會議席上提交，並於2012年3月20日隨立法會CB(2)1453/11-12(01)號文件送交委員。)

II. 其他事項

28. 議事完畢，會議於上午11時15分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年8月31日

政制事務委員會

《就選民登記制度優化措施的諮詢文件》

出席2012年2月17日特別會議的代表團體／個別人士所提意見及建議的摘要

編號	代表團體／個別人士 [立法會文件編號(意見書)]	意見及建議
1.	民主黨 尹兆堅先生 [立法會CB(2)1171/11-12(01) 號文件]	<p>(a) 不支持規定提供住址證明的建議，因為此規定可能會影響公眾登記成為選民的意欲；</p> <p>(b) 建議選舉事務處採用10%的抽查率，以辨識選民登記冊內的不當之處；</p> <p>(c) 擬議罰則只應適用於那些未有申報更改住址而又在其後的地方選區選舉中投票的已登記選民；</p> <p>(d) 支持將選民登記的法定限期提前，讓公眾有更多時間查閱選民登記冊；</p> <p>(e) 支持把與選舉有關的罪行歸入《選舉(舞弊及非法行為)條例》之下，由廉政公署負責執法；及</p> <p>(f) 不應重新引入須於投票前出示投票通知卡的規定。</p>
2.	逸東社區網絡協會 郭仲文先生 [立法會CB(2)1103/11-12(01) 號文件]	<p>(a) 支持新選民登記及其後更新住址資料時須出示住址證明的規定；</p> <p>(b) 關注居於香港以外地方(如深圳及澳門等地)的香港永久性居民的投票權，以及該等人士是否有權在區議會(第二)功能界別中投票；及</p> <p>(c) 詢問選舉事務處處理撤銷選民登記申請所需時間。</p>

編號	代表團體／個別人士 [立法會文件編號(意見書)]	意見及建議
3.	民主動力 林咏然先生 [立法會CB(2)1171/11-12(02) 號文件]	<ul style="list-style-type: none"> (a) 政府當局建議的措施並非針對處理種票問題，而提供住址證明的規定，亦可能影響市民登記成為選民的意欲； (b) 選舉事務處應徹底檢視選民登記冊內的現有紀錄，以辨識不當之處，包括用同一住址登記的選民的數目超過某個數字；非住宅地址如學校或貨倉，以及虛假或實際上不存在的住址；以及選舉事務處應加強其抽查工作； (c) 應就偽造住址個案採取執法行動，並應加重罰則； (d) 建議當局加強與其他政府部門核對選民的住址； (e) 支持延長公眾查閱選民登記冊的法定限期； (f) 支持選民登記冊按主要住址排列的建議； (g) 支持把與選舉有關的罪行歸入《選舉(舞弊及非法行為)條例》之下，由廉政公署負責執法； (h) 不支持就沒有更新住址引入罰則；及 (i) 不應重新引入須於投票前出示投票通知卡的規定。
4.	梁俊彥先生 [立法會CB(2)1077/11-12(01) 號文件]	<ul style="list-style-type: none"> (a) 不支持規定提供住址證明的建議； (b) 應鼓勵使用政府服務的市民大眾，授權當局與其他政府部門核對其選民登記的住址紀錄； (c) 應優化選舉事務處的核實工作，通過與其他政府部門核對選民住址資料及在全港進行家訪，以處理種票問題； (d) 支持按主要住址排列選民資料的建議；及 (e) 建議在選民登記冊內加入選民登記的年份，供額外參考之用。

編號	代表團體／個別人士 [立法會文件編號(意見書)]	意見及建議
5.	青年民建聯 周浩鼎先生	<p>(a) 政府當局應集中注意懷疑種票個案，而並非以全體350萬名登記選民為對象；</p> <p>(b) 規定提供住址證明的建議會影響市民登記為選民的意欲；及</p> <p>(c) 關注居於香港以外地方但仍與香港保持密切聯繫的長者是否符合資格登記為選民，以及"通常居於香港"的定義。</p>
6.	公民黨 向梓騫小姐	<p>(a) 應透過行政措施及加強執法工作，維護選舉的公平公正，以恢復公眾對選舉制度的信心；</p> <p>(b) 政府當局應參考英國的經驗，該國設立了一個新的資料庫，以收集選民的登記紀錄，並據此進行核對；</p> <p>(c) 政府當局應探討利用人口普查收集到的資料，幫助核實選民登記的紀錄，使選民登記冊能夠及時更新；</p> <p>(d) 支持選民登記冊按主要住址排列選民資料的建議；及</p> <p>(e) 政府當局應探討使用選民登記冊作其他用途，以便專業團體和非政府機構進行研究，以期優化選民登記制度。</p>

立法會秘書處
議會事務部2
2012年8月31日