

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1552/12-13(03)號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會
2013年7月12日的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

與鄉郊選舉有關的事宜

目的

本文件旨在就村代表選舉提供背景資料，並重點陳述立法會議員就與鄉郊選舉有關的事宜提出的主要關注意見。

背景

2. 據政府當局所述，新界的鄉村選舉分為三層，即村代表選舉、鄉事委員會(下稱"鄉委會")選舉和鄉議局選舉。根據《村代表選舉條例》(第576章)，村代表是其所屬鄉委會的委員，而鄉委會的主席和副主席均以一人一票方式選出。鄉委會主席是各有關區議會的當然議員。鄉委會主席和副主席是鄉議局的當然議員，而鄉議局的主席和副主席同樣以一人一票方式從鄉議局議員中選出。鄉議局功能界別是立法會選舉其中一個功能界別。鄉議局功能界別由鄉議局主席和副主席及該局議員大會的當然議員、特別議員及增選議員組成。

3. 《村代表選舉條例》在2003年2月制定成為法例，把村代表選舉的進行納入法例規管範圍，以確保有關選舉安排符合《香港人權法案條例》(第383章)及《性別歧視條例》(第480章)的規定。《2009年村代表選舉法例(雜項修訂)條例》在2009年10月制定成為法例，以改善鄉郊選舉(包括2011年村代表選舉)的各項安排，包括延長提出和處理有關選民登記的申索、反對及覆核個案的時限、修改村代表選舉選民登記和編製選民登記冊的時間表，以及提高關於投票站秩序及投票保密的罪行的最高刑罰。根據《村代表選舉條例》，村代表選舉每4年舉行一次。2003年

以來共舉行了三輪村代表選舉，包括最近一次在2011年1月23日結束的村代表選舉。

4. 根據《村代表選舉條例》，新界區內在1898年時已存在的原居鄉村(包括原居鄉村和共有代表鄉村¹)，以及現有村落(即現有鄉村)，當中凡屬在1999年(該年舉行了《村代表選舉條例》生效前的最後一輪村代表選舉)已經設有村代表制度者，均獲安排舉行村代表選舉。

5. 村代表分為兩類，即原居鄉村的原居民代表，以及現有鄉村的居民代表。原居鄉村原居民代表的職能，是代表村內原居民就該村的事務反映意見，以及處理一切與該村原居民合法傳統權益及傳統生活方式有關的事務。現有鄉村居民代表的職能，是代表村內居民就該村的事務反映意見。每條現有鄉村會有居民代表一名。居民代表不得處理任何與原居民合法傳統權益有關的事務。

2011年村代表選舉

6. 民政事務總署網站的資料顯示，2011年村代表選舉涉及709條鄉村共1 484個村代表席位，包括789個原居民代表席位及695個居民代表席位。村代表選舉選民及候選人的資格規定，以及2003、2007及2011年村代表選舉的主要結果，分別載於**附錄I**及**II**。

7. 2011年村代表選舉是首次設立專用投票站，讓已登記成為選民的囚犯或遭還押但未被定罪的人投票。共有42名該類囚犯及遭還押的人在該次選舉中投票。

議員的關注意見

8. 立法會議員於不同場合(包括民政事務委員會、《村代表選舉條例草案》委員會、《2009年村代表選舉法例(雜項修訂)條例草案》委員會及《2012年選舉法例(雜項修訂)條例草案》委員會)提出的關注意見綜述於下文各段。

女性參與的情況

9. 民政事務委員會在2011年4月8日的會議上聽取政府當局簡介2011年村代表選舉的結果時，事務委員會委員對女性在村代表選舉中參與率偏低的情況表示深切關注。他們促請政府

¹ 共有代表鄉村指由多於一條原居鄉村組成的鄉村，其原居民共同選出原居民代表。

當局協助打破村代表選舉中男性主導的情況，以及推行措施令更多女性參與村代表選舉。

10. 據政府當局所述，當局一直鼓勵更多女性登記成為選民及出選村代表。民政事務總署曾致函鄉議局及婦女協會，要求它們協助鼓勵更多女性參與該等選舉。政府當局為該等選舉進行宣傳活動時，亦已顧及性別主流化的原則。2011年村代表選舉顯示女性參與情況已有改善。在182 000名登記選民中，有47.3%是女性。與2003年及2007年的村代表選舉比較，2011年村代表選舉的女性登記選民人數分別增加了16.2%及7.7%。女性候選人的數目亦上升了11%，由2007年的35人增加至2011年的39人。在2011年村代表選舉勝出的女性候選人有30個，較2007年增加了7%。政府當局表示，當局會密切監察在日後的村代表選舉中，女性在選民登記、候選人提名及投票方面的參與率，以及獲選的女性村代表人數。

若干鄉村選區登記選民人數激增的情況

11. 有委員關注到，與2003年及2007年比較，在2011年村代表選舉中有若干鄉村選區的登記選民人數大幅增加。委員質疑政府當局有否任何覆檢機制以供核實選民資格。

12. 政府當局解釋，增加的登記選民主要是原居民，而就在1898年已存在的原居鄉村而言，原居民是指於1898年時是該等鄉村的居民的人的父系後裔的人。原居民無論居於何處，均有資格登記成為村代表選舉的選民。2011年村代表選舉的登記選民人數激增並非異乎尋常，因為居於海外的原居民可能對個別村代表選舉有興趣，因而登記投票。政府當局向委員保證，當局一直有密切監察選民登記程序。申請登記成為選民的人士必須作出聲明，表示在登記表格所填報的資料(包括住址)均屬真實及正確。登記表格內亦清楚述明，根據法例，任何人士如明知而作出或罔顧後果地作出虛假或不正確的陳述，或提供屬虛假達關鍵程度或具誤導性達關鍵程度的資料，即屬犯罪。

在選民登記中作出虛假聲明

13. 有意見認為，為監察在村代表選舉選民登記中作出虛假聲明的情況而設的機制，未能發揮有效作用，阻嚇有關人士作出此類聲明，因為該機制主要建基於市民就臨時選民登記冊提出的反對，而除非作出虛假聲明的人士有在選舉中投票，否則不會受到任何刑罰。委員促請政府當局採取嚴厲措施，堵塞登記制度的漏洞。委員認為當局應在舉行選舉前處理對虛假聲明的投訴，而不應留待選舉後才處理。

14. 政府當局表示，與立法會和區議會選舉中的做法相若，村代表選舉中選民登記是以"誠信"制度的方式運作。根據現行機制，村代表選舉的相關臨時選民登記冊會提供予市民查閱。任何人士如對名字出現於臨時選民登記冊上的人的資格有任何疑問，可循法律程序提出反對。擔任審裁官的裁判官會就接納或駁回有關反對作出判定。《村代表選舉(選民登記)(上訴)規例》(第576章，附屬法例A)訂明，提出申索或反對的人士，或有關申索或反對所涉及或針對的人士，可就審裁官所作判定申請覆核。根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第554章)，任何人若明知他無權在選舉中投票卻在選舉中投票，或已罔顧後果地向選舉事務主任提供屬虛假達關鍵程度或具誤導性達關鍵程度的資料，而其後在選舉中投票，即屬犯罪，可處以罰款20萬元及監禁3年。

15. 委員關注到原居民代表選舉中與核實原居民身分有關的問題。委員指出，原居民的數目在臨近舉行原居民代表選舉時常見增加，他們促請政府當局考慮與鄉議局及各鄉委會合作，界定原居民的涵義和編製原居民名冊，藉以盡量減少爭議。政府當局表示，某人是否被視為原居民，會根據相關原居鄉村的祖傳紀錄及有關歷史文件等，與該村作出核實。

居民代表選舉的居住年期規定

16. 有議員關注到，任何人要登記為居民代表選舉的選民，必須在緊接申請登記前最少3年內一直在現有鄉村居住。由於很多人同時有數處居所屬常見的情況，若要核對該等人士是否真正符合參與居民代表選舉的居住年期規定，即使並非無法查證，亦會十分困難。部分議員認為，上述居住年期規定違反《基本法》，而且對現有鄉村的非原居民不公平，因為在立法會與區議會的選舉中，均沒有對選民施加類似的居住年期規定。

17. 據政府當局所述，要符合居住年期規定，在緊接申請登記之前的最少3年內，有關人士須一直居於相關鄉村內某居所，而該居所是其唯一或主要家居。實施此項只適用於居民代表選舉的規定，是要防範在選民數目不多的鄉村中出現例如種票等舞弊行為。有多於一處居所的人士若受到質疑，便須證明在登記成為居民代表選舉的選民前3年內，他一直以位於有關鄉村內的居所為其主要居住地方。在考慮某居所是否有關人士的主要住址時，該人居於該居所內的時間長短，會是其中一項主要判斷因素。此外，當局已設有各種機制監察作出虛假聲明的情況，其中包括在遇到有疑問的個案時，向相關的登記選民作出查詢，以及與適當的主管當局核實有關資料。法例已賦權選舉登

記主任可向相關主管當局(例如房屋委員會)索取資料，以確定申請登記成為選民的人士是否符合資格。

長洲的選舉制度

18. 在審議《2009年村代表選舉法例(雜項修訂)條例草案》時，相關法案委員會的若干委員質疑政府當局不把長洲納入鄉郊地區的村代表選舉制度，以及授權其成員大部分為非原居民的長洲鄉事委員會的委員處理長洲的原居民事務，做法是否恰當。該等委員亦對長洲鄉事委員會按單一選區(即整個長洲島)選出街坊代表的現行選舉安排表示關注。他們認為，政府當局應把長洲分為若干個選區，以便可分別就各個選區選出其代表(包括長洲各個鄉村社區的村代表及長洲已發展地區的街坊代表)。

19. 據政府當局所述，長洲向來為一墟鎮，從來沒有任何村代表或村代表制度。長洲島的集體契約並未記有任何鄉村名稱，而《新界原有鄉村名冊》(編製該名冊的主要目的是為了界定哪些新界原有鄉村的村民所擁有的物業或土地可獲地租優惠)亦顯示長洲為一墟鎮，《村代表選舉條例》的條文因此不適用於長洲，而由長洲鄉事委員會處理原居民事務並無抵觸《村代表選舉條例》的條文。長洲鄉事委員會由1960年代初成立至今，歷任會員均由街坊代表出任。街坊代表選舉依據長洲鄉事委員會章程進行，根據該章程，街坊代表由"一人一票"不記名投票的方式產生，並由離島民政事務專員以選舉主任身份監督。

20. 有意見認為，村代表與街坊代表可以同時存在，而政府當局應致力就村代表及街坊代表在長洲鄉事委員會的代表地位制訂可為雙方接受的安排。委員要求政府當局考慮長洲居民的訴求，以便長洲可舉行村代表選舉。

立法規管鄉委會選舉的需要

21. 政府當局在民政事務委員會2011年4月8日的會議上表示，當局會就2011年村代表選舉進行檢討，以探討日後進行的村代表選舉可如何作出改進。事務委員會部分委員認為，由於村代表甚為重要，而村代表選舉及鄉議局選舉已納入法例規管範圍，政府當局應考慮立法規管鄉委會選舉。政府當局確認，其檢討會包括探討立法規管鄉委會選舉的可行性。

鄉議局及鄉委會的選舉

22. 在審議《2012年選舉法例(雜項修訂)條例草案》時，相關法案委員會的委員察悉，根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》的現行條文，任何人如未有在選舉廣告印刷品上展示印刷詳情，或未有在發布後的7天屆滿之前向有關的選舉主任提供該廣告的文本，即屬犯罪，一經循公訴程序定罪，可處罰款20萬元及監禁3年。另一方面，任何人觸犯相關的選舉管理委員會(下稱"選管會")規例下與任何形式的選舉廣告有關的罪行，一經定罪，可處罰款5,000元及監禁6個月。委員進一步察悉，該條例草案建議在《選舉(舞弊及非法行為)條例》加入新訂條文，使《選舉(舞弊及非法行為)條例》第5部只會適用於為選出鄉議局議員而舉行的選舉；以及為選出鄉委會主席、副主席或執行委員會委員而舉行的選舉。因此，根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》第34條就不遵守有關選舉廣告的規定所施加的罪行罰則，亦只適用於鄉議局及鄉委會的選舉。委員關注到，關於鄉議局及鄉委會的選舉，就未有遵守有關選舉廣告的規定所處的罰則水平會高許多。

23. 政府當局解釋，鄉議局及鄉委會的選舉目前不受選管會規管。民政事務局是負責鄉議局及鄉委會選舉事宜的政策局，並會就這些選舉進行檢討。

最新發展

24. 政府當局會在2013年7月12日的會議上，向事務委員會簡介就鄉郊選舉進行檢討的結果。

相關文件

25. 在立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年7月10日

村代表選舉
選民及候選人的資格規定

	資格規定	
	原居民代表選舉	居民代表選舉
選民	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 年滿18歲； ➤ 原居／共有代表鄉村的原居民¹或其配偶；及 ➤ 持有認可的身份證明文件 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 年滿18歲； ➤ 現有鄉村的居民； ➤ 緊接申請登記為選民當日之前的3年內一直是該現有鄉村內居住的居民²；及 ➤ 香港永久性居民
候選人	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 原居／共有代表鄉村的原居民； ➤ 通常居於香港； ➤ 原居／共有代表鄉村已登記的選民； ➤ 年滿21歲； ➤ 香港永久性居民；及 ➤ 獲該原居／共有代表鄉村至少5名登記選民提名 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 在緊接提名之前的6年一直在該現有鄉村內居住的居民； ➤ 該現有鄉村已登記的選民； ➤ 年滿21歲； ➤ 香港永久性居民；及 ➤ 獲該現有鄉村至少5名登記選民提名

資料來源：民政事務總署網頁(網址：<http://www.had.gov.hk/vre/>)

¹ 就在1898年已存在的某原居鄉村(不論該村名是否與它在1898年時的村名相同)而言，"原居民"指：(i)於1898年時是該村的居民的人；或(ii)屬於(i)節所述的父系後裔的人。

² 就某現有鄉村而言，"居民"指主要住址是在該村內的人。而主要住址是指該人居住的並屬該人唯一或主要家居的居住地方的地址。

附錄II

2003、2007及2011年村代表選舉主要結果

	2003年	2007年	2011年
鄉村數目	707	707	709 ¹
議席數目	1 480	1 480	1 484 ¹
已登記選民人數	158 000	170 596 (其中女性 佔47%)	182 702 (其中女性 佔47%)
候選人數目	1 638 (其中女性 佔29人)	1 627 (其中女性 佔35人)	1 752 (其中女性 佔39人)
當選的村代表數目	1 291 (17名為女性，有 931名候選人自 動當選)	1 320 (28名為女性，有 996名候選人自 動當選)	1 358 (30名為女性，有 944名候選人自 動當選)
未接獲有效提名而 懸空的席位數目	189	160	126
選民整體投票率	73.84%	67.08%	63.56%

資料來源：(a)民政事務總署網頁(網址：<http://www.had.gov.hk/vre>)；及
(b)政府當局提供的補充資料(立法會CB(2)1961/10-11(01)號文件)

¹ 《2009年村代表選舉法例(雜項修訂)條例》於2009年11月制定後，兩條鄉村(即犁壁山及元朗舊墟)獲列入《村代表選舉條例》的附表，以便可舉行村代表選舉。這兩條鄉村各有兩名村代表。

與鄉郊選舉有關的事宜

相關文件

委員會	會議日期	文件
民政事務委員會	2001年2月26日 (議程第I項)	會議議程 會議紀要
民政事務委員會	2002年6月14日 (議程第V項)	會議議程 會議紀要
民政事務委員會	2002年7月9日 (議程第II項)	會議議程 會議紀要
立法會會議	2002年12月11日	第十三項質詢 會議過程正式紀錄 第1247至1249頁
《村代表選舉條例草案》 委員會	——	報告
民政事務委員會	2008年11月14日 (議程第IV項)	會議議程 會議紀要
《2009年村代表選舉法 例(雜項修訂)條例草案》 委員會	——	報告
民政事務委員會	2010年5月14日 (議程第IV項)	會議議程 會議紀要
立法會會議	2011年3月30日	第十九項質詢 會議過程正式紀錄 第5849至5851頁
民政事務委員會	2011年4月8日 (議程第IV項)	會議議程 會議紀要
《2012年選舉法例(雜項 修訂)條例草案》委員會	——	報告