









- (i) 安排公眾在法定限期前查閱臨時登記冊和剔除名單。

8. 在《諮詢文件》中，當局就應否修改現有選民登記法定限期，以給予選舉事務處更多時間完成核實程序、讓公眾在正式登記冊發表前有更多時間查閱臨時登記冊及剔除名單、以及提出申索及反對<sup>1</sup>（即分別延長以上表列中第(1)和第(2)步之間的 9 日期限，以及第(3)步和第(4)步之間的 14 日期限），諮詢公眾意見。

### 諮詢結果

9. 在公眾諮詢期間，共收到 8 份意見書就這項建議提供意見。5 份(62%)支持提前限期，餘下 3 份(38%)不支持建議。部份支持有關建議，認為有關建議將會使公眾有更多時間查閱臨時登記冊和剔除名單。部份不支持有關建議，認為現時的選民登記法定限期已與投票日距離太遠，建議將會影響市民登記成為選民的意慾。

### 可考慮方案

10. 當局已仔細審視現時選舉事務處在選民登記法定限期下的工作流程和工作量。如果我們要預留更多時間讓公眾查閱臨時登記冊和剔除名單，以及提出申索和反對，可以考慮以下五個方案：

- (a) 提前選民登記的限期(即上文第 6 段表列中的第(1)步)；

---

<sup>1</sup> 這項建議會將選民登記限期提前超過兩個月。有關建議是因應另外一項就選民登記引入提供住址證明的建議。在該建議下，選舉登記主任需要更多時間索取及查核有關住址證明。有鑑於公眾諮詢結果，有關引入住址證明的建議最後不被採納。

- (b) 推遲發表正式登記冊的限期(即上文第 6 段表列中的第(6)步)；
- (c) 壓縮給予選舉登記主任完成查核及編製臨時登記冊和剔除名單的時間，及／或給予審裁官就所收到的申索或反對通知書安排聆訊和作出裁決的時間(即上文表列中第 6 段第(1)至第(6)步之間的一個或多個期限)；
- (d) (a)、(b)、及／或(c)方案的結合；或
- (e) 維持現狀。

11. 就上文第 10(b)段的方案，我們認為會大大影響選舉年將臨近選舉的準備工作，因為由發表正式登記冊與投票日之間須處理多項選舉程序。有關程序包括於提名期處理候選人的提名、舉行候選人簡介會、為便利候選人拉票而把正式登記冊的資料製作成唯讀光碟及印製有關選區選民的地址標籤、印刷選票、分配展示選舉廣告位置，以及印刷和郵寄候選人簡介和投票通知卡等。有鑑於選舉年為臨近選舉的準備工作所涉及的繁重選舉程序，以及可能為候選人帶來的不便，我們認為在維持現時投票日的情況下，並無空間推遲發表正式登記冊日期。我們亦考慮在非選舉年可否推遲發表正式登記冊的日期，但有關安排可能會對公眾造成混淆，並且獲益不多。

12. 就第 10(c)段的方案，過去經驗指出，選舉事務處一般需要四個星期核查選民登記申請<sup>2</sup>，以及編製臨時選民登記冊及剔除者名單(即上文第 7 段所提及的程序)。此外，經驗指出經常有很多申請於貼近限期前提交<sup>3</sup>。經評估後，因為要處理大量的申請，我們認為壓

---

<sup>2</sup> 這包括新的選民登記及更改資料申請。

<sup>3</sup> 就 2011、2012 及 2013 年的選民登記周期，於選民登記申請限期前的兩個星期，我們分別收到 72 000、54 000 及 11 000 份申請。

縮選舉登記主任完成相關程序的時間是不可行的。如這段時間被縮短，選舉事務處處理及審核工作的質量有被犧牲的風險。再者，申請人提交書面證明及補充資料以完成登記的時間將被減少。這是極不理想的情況，因為申請人一旦無法在指定時間內提供所需資料，他/她的申請的處理工作將被暫停。如果不幸未能及時完成處理申請，則申請人不能登記在臨時選民登記冊，並要順延至下一個選民周期中登記。因申請人回應選舉事務處之查詢及提交補充資料的時間被減少，引入更多前線工作人員並不能解決上述限制；登記程序的品質監控因而受到很大壓力，這並不是我們樂見的情況。另一方面，審裁官現時只有少於兩個星期的時間就所收到的申索或反對通知書安排聆訊和作出裁決。我們因而認為這段時間亦沒有壓縮的空間。

13. 考慮到上述各事項，我們認為第 10(a)及 10(e)段的方案較為可行。我們會於下文探討這兩個方案。

14. 就第 10(a)段的方案，我們考慮透過將選民登記申請限期提早兩個星期以將申索及反對期由兩個星期延長至四個星期(詳情載於附件二)。這會提供更多時間予公眾以核查他們是否名列臨時登記冊或剔除者名單，以及登記資料是否最新。因投票是一項基本權利，這是一個重要的因素。於提出申索及反對限期前的各個選民登記限期，特別是選民登記申請限期，將相應地提前。結果，與現行制度比較，於下個最近的選舉中使用的選民登記冊相比現時的限期將稍為過時。如我們提前選民登記周期中的選民登記申請限期，一些合資格人士可能會在被提前的限期後才發現自己未能及時登記以在即將舉行的選舉中投票。

15. 另一方面，在之前的選民登記周期中，市民於 2011、2012 及 2013 年中分別提交了 86、9 及 1 宗申索/反對。有鑑於申索/反對的數目不多，我們預料延長申

索及反對期的得益應不會明顯。此外，選舉事務處正積極探討推出一個讓公眾在互聯網上查閱選民身分及個人資料的系統的可行性。如獲得撥款及系統的開發和測試能如期完成，選舉事務處計劃於 2014 年第 3 季，即於 2015 年 11 月下一輪公共選舉開始前的選民登記周期，推出這項服務。加上現有的電話查詢熱線，我們相信這項新服務可方便公眾查閱他們的選民身分及登記資料。延長公眾查閱期和提出申索及反對期的需要，因而相應減少。

16. 我們認為第 10(a)及 10(e)段中的方案的利弊相若，但我們略為傾向採用第 10(a)段中的方案，以更便利公眾。話雖如此，在確定我們就此事宜的立場前，我們希望聽取委員的進一步意見。

## 有關選民登記的罪行

### 現時的法律制度

17. 現時有兩組不同有關選民登記的罪行。第一組罪行根據《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)及《選舉管理委員會(登記)(立法會功能界別選民)(選舉委員會界別分組投票人)(選舉委員會委員)規例》(第 541B 章)。第二組罪行則根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)。

18. 根據第 541A 章第 22 條，任何人就地方選區的選民登記蓄意作出虛假或不正確的陳述，或令其他人作出上述虛假或不正確的陳述，即屬違法。就功能界別選民登記，第 541B 章第 42 條亦有類似的條文。這些罪行是簡易程序罪行，最高刑罰為罰款 5,000 元及監禁 6 個月。警務署是第 541A 章及第 541B 章下罪行的



執法機構<sup>4</sup>。根據《裁判官條例》(第 227 章)第 26 條，凡成文法則對罪行(可公訴罪行除外)並無規定作出申訴或提出告發的時候，則申訴或告發須分別於其所涉事項發生後起計的 6 個月內作出或提出。第 541A 章及第 541B 章下罪行是受第 227 章第 26 條規範，亦即有 6 個月的時效。因此，在現時的安排下，有關第 541A 及第 541B 章下罪行的檢控須於所涉事項發生後 6 個月內提出。第 541A 章、第 541B 章及第 227 章內相關的條文載於附件三。

19. 根據第 554 章第 16 條：

(a) 作出以下行為的人即屬違法—

- (i) 明知無權在選舉中投票卻在選舉中投票；或
- (ii) 明知或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，或明知而不向選舉事務主任提供關鍵資料，而其後在選舉中投票；及

(b) 任何人作出以下行為亦屬違法—

- (i) 明知另一人無權在選舉中投票卻促請或誘使該另一人在選舉中投票；或
- (ii) 明知另一人已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，或不向選舉事務主任提供關鍵資料，卻促請或誘使該另一人在選舉中投票。

---

<sup>4</sup> 第 541A 章及第 541B 章下罪行的例子包括於知情情況下於選民登記作虛假陳述、與其他人串謀於選民登記提供錯誤資料、與指定選舉有關目的以外的目的使用選民登記內的資料等。

第 554 章下的舞弊行為的最高刑罰為罰款 50 萬及監禁 7 年。第 554 章下罪行為可公訴罪行，因而不受第 227 章所述的 6 個月的時效所限。廉政公署為第 554 章下罪行的執法機構<sup>5</sup>。第 554 章內相關的條文載於附件三。

20. 由於與選民登記有關的罪行是由兩個不同的執法機構進行執法，而且第 541A 章及第 541B 章下與選民登記有關的罪行的刑罰水平與第 554 章下的不同，政府於《諮詢文件》內就應否將現時第 541A 章及第 541B 章下有關虛假聲明的罪行轉移至第 554 章，使這些罪行由單一執法機構(即廉政公署)進行執法，以增加執法成效。這些擬議「被轉移的罪行」亦將變成可公訴罪行，並附有更高的刑罰水平，以增加阻嚇性。政府亦就應否提高有關罪行的現有刑罰水平，以及如應該的話，應將罰則提高至什麼水平徵詢意見。

### 諮詢結果

21. 我們於諮詢期內就這些事宜共收到 7 份意見書。基於建議能增加阻嚇性及執法成效，其中 6 份(86%)意見書支持該轉移。因建議有機會使公眾對選民登記卻步，餘下的一份(14%)則不支持該轉移。沒有任何一份意見書清楚提及現有的罰則應否提高，以及如應該的話，應提高至什麼水平。

22. 在考慮應否將第 541A 章及第 541B 章下有關虛假聲明的罪行轉移至第 554 章時，我們須考慮該轉移能否改善現時的安排，透過禁止於選民登記中作虛假聲明，確保公共選舉是在公開、公平及誠實的情況下

---

<sup>5</sup> 第 554 章下罪行的例子包括明知無權在選舉中投票卻在選舉中投票的舞弊行為、不當運用選舉捐贈的舞弊行為、候選人沒有向有關當局提交選舉申報書等。

進行。因香港的選民登記制度屬自願性質，我們亦應注意此改變不應過份減低公眾登記為選民的意慾。

23. 當局認為於選民登記中作虛假聲明是一項嚴重的事宜，因這會影響選民登記制度的公正性。如事件涉及實際投票，此行為更可能影響選舉結果及選舉的公平性。因此，無論是否涉及投票，我們十分重視現有法律制度應有效地打擊涉及於選民登記中作虛假聲明的罪行。

### 執法安排

24. 如上文所解釋，我們其中一個考慮為將所有於選民登記中作虛假聲明的罪行集中於一條條例能否增加執法成效。現時，第 541A 章及 541B 章下有關罪行並不涉及實際投票，並由警務署執法。另一方面，第 554 章下有關罪行涉及實際投票，並由廉政公署執法。

25. 我們檢視過上述分工，並認為現時的安排行之有效。於 2011 年區議會選舉後出現涉及虛假選民登記地址的懷疑個案，這些個案的調查經驗反映出兩個執法機構於有需要時會緊密合作。由此可見，將所有於選民登記中作虛假聲明的罪行的執法工作集中於單一執法機構的理據並不充份。此外，此舉可能會令該單一執法機構承受過大工作量的風險。

### 刑罰水平

26. 有關第 541A 章及第 541B 章下罪行的刑罰水平，我們留意到法庭在最近的判案中判處了 2 至 4 個月的監禁刑罰(全獲緩刑)，而這些刑罰都低於監禁 6 個月的最高刑罰。公眾及司法機構亦沒有要求提升這些罪行的刑罰水平。此外，選舉管理委員會檢視了《選舉管理委員會規例》下的罪行的刑罰水平，並認為現

時的刑罰水平大致上是合適的。因此，我們並不建議提升第 541A 章及第 541B 章下有關於選民登記中作虛假聲明的罪行的刑罰水平。

27. 就第 554 章下有關於選民登記中作虛假聲明的罪行，我們認為有關刑罰水平已足夠地反映罪行的嚴重性，因此無需改變。

### 檢控的時效

28. 可是，我們認為值得考慮將第 541A 章第 22 條及第 541B 章第 42 條下有關於虛假聲明的罪行由簡易程序罪行變為可公訴罪行。這將會移除 6 個月的時效，使無論有關事項於何時發生，檢控程序亦可啟動。這將會提升有關罪行的執法成效及阻嚇性。選舉管理委員會亦贊成此論點。

29. 總括而言，在考慮以上事宜後，我們認為無需轉移第 541A 及第 541B 章下相關的罪行至第 554 章，亦無需提升有關刑罰水平。可是，這些罪行應改變為可公訴罪行。我們認為這將會一方面提升這些罪行的執法成效及阻嚇性，而另一方面避免過份減低公眾登記為選民的意慾，兩者之間能取得適當的平衡。

### 下一步工作

30. 我們歡迎委員就我們於第 16 及 29 段中提出，分別有關選民登記法定期限及與選民登記有關的罪行的建議提出意見。

31. 如得到委員的同意，我們會將有關選民登記法定期限的相關選舉法例和有關《選舉管理委員會條例》(第 541 章)及相關的《選舉管理委員會規例》下的罪行的性質的法例修訂建議納入一條選舉雜項法例修訂草案，並在 2013-14 立法年度，即在 2015 年下一輪選舉開始前，提交該草案。

政制及內地事務局  
選舉事務處  
2013 年 10 月

**選民登記制度優化措施諮詢報告**  
**建議措施及當局立場撮要**

	<b>建議措施</b>	<b>當局立場</b>
1	任何人士要求申請成為地方選區選民，或已登記選民欲更新其登記住址，必須同時提交住址證明作為證明文件。	鑑於所收到的意見，當局不會於現階段推行這項建議。
2	就沒有更新住址的選民加入罰則，或對在更新登記資料的法定限期前未有申報更改了的住址而其後在選舉中投票的選民，加入罰則。	鑑於所收到的意見，當局不會推行這項建議。
3	修訂現時選民登記的法定限期，以在刊登正式選民登記冊前，預留足夠的時間給選舉登記主任進行查核和審核的程序，以及讓公眾查閱、並提出申索和反對。	鑑於只有少數意見書就這項建議提供意見，當局須進一步考慮這項建議。
4	選民登記冊按選民的主要住址列出選民姓名，方便公眾查核同一地址有關的選民姓名。	當局已透過《2012年選舉法例（雜項修訂）條例草案》修訂有關法例，落實建議。
5	要求選民在投票站須出示投票通知卡後才可以投票。	鑑於所收到的意見，當局不會推行這項建議。
6	將第 541A 章 <sup>1</sup> 第 22 條下有關虛假聲明的罪行，轉移至第 554 章 <sup>2</sup> ，以及提高有關罪行的刑罰。	鑑於只有少數意見書就這項建議提供意見，當局須進一步考慮這項建議。

<sup>1</sup> 《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》(541A 章)

<sup>2</sup> 《選舉（舞弊及非法行為）條例》(554 章)

## 就選民登記法定限期的建議修訂

主要事項	非區議會選舉年的法定限期		區議會選舉年的法定限期	
	現時	建議	現時	建議
向選舉登記主任提交申請登記在臨時選民登記冊的法定限期	5月16日	5月2日	7月16日	7月2日
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	5月25日	5月11日	7月25日	7月11日
選舉登記主任刊登和安排公眾查閱臨時選民登記冊及遭剔除者名單的法定限期	6月15日	6月1日	8月15日	8月1日
查閱臨時選民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，或申請更新在正式選民登記冊上的選民資料的法定限期	6月29日	6月29日	8月29日	8月29日
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的法定限期	7月11日	7月11日	9月11日	9月11日
選舉登記主任刊登和安排公眾查閱正式選民登記冊的法定限期	7月25日	7月25日	9月25日	9月25日
相關選舉	9月(如有)		11月	

## 相關法律條文摘要

《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)

### 第 22 條(1)和(2)

(1) 任何人在—

- (a) 根據第 4 條提出的任何申請中；
- (b) 對根據第 5 條提出取得詳情或證明的要求而作出的回應中；
- (c) 對根據第 6 條提出的要求而作出的回應中；
- (d) 對根據第 7 條作出的查訊的回答中；
- (e) 根據第 11 或 17 條提出的請求中；
- (f) 反對通知書中；或
- (g) 申索通知書中，

作出他知道在要項上是虛假的任何陳述，或罔顧後果地作出在要項上是不正確的任何陳述，或明知而在該等申請、回應、回答、請求或通知書中漏去任何要項，即屬犯罪，可處第 2 級罰款及監禁 6 個月。

(2) 任何人本人或由任何其他人士代表他，直接或間接地串謀、煽惑、強迫、誘使、脅迫、恐嚇或慫恿另一人—

- (a) 在第(1)款提述的任何申請、回應、回答、請求或通知書中，作出虛假的陳述；或



- (b) 在(a)段提述的任何申請、回應、回答、請求或通知書中，提供首述人士知道在要項上是錯誤的資料，

即屬犯罪，可處第 2 級罰款及監禁 6 個月。

**《選舉管理委員會(登記)(立法會功能界別選民)(選舉委員會界別分組投票人)(選舉委員會委員)規例》(第 541B 章)**

**第 42 條(1)和(2)**

- (1) 任何人在—

對根據第 9 或 10 條而提出的要求的回應中；

根據第 19 條提出的任何申請中；

根據第 20 條就獲授權代表的委任或新的獲授權代表的委任以作更換或代替而以指明表格發出的通知中；

對根據第 21 條提出取得詳情或證明的要求而作出的回應中；

根據第 22 條作出的查訊而作出的回答中；

根據第 26 或 33 條提出的請求中；

- (g) 反對通知書中；

- (h) 申索通知書中；或

- (i) 上訴通知書中，

作出他知道在要項上是虛假的任何陳述，或罔顧後果地作出在要項上是不正確的任何陳述，或明知而在該等申請、回應、回答、請求或通知書中漏去任何要項，即屬犯罪，可處第 2 級罰款及監禁 6 個月。

- (2) 任何人本人或由任何其他人士代表他，直接或間接地串謀、煽惑、強迫、誘使、脅迫、恐嚇或慫恿另一人—
- (a) 在第(1)款提述的任何申請、回應、回答、請求或通知書中，作出虛假的陳述；或
  - (b) 在(a)段提述的任何申請、回應、回答、請求或通知書中，提供首述人士知道在要項上是錯誤的資料，

即屬犯罪，可處第 2 級罰款及監禁 6 個月。

### 《裁判官條例》(第 227 章)

#### 第 26 條

凡成文法則對罪行(可公訴罪行除外)並無規定作出申訴或提出告發的時效，則申訴或告發須分別於其所涉事項發生後起計的 6 個月內作出或提出。

### 《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)

#### 第 16 條 -關於在選舉中投票的舞弊行為

- (1) 任何人作出以下作為，即屬在選舉中作出舞弊行為—
- (a) 明知他無權在選舉中投票卻在選舉中投票；或
  - (b) 已—
    - (i) 向選舉事務主任提供他明知屬虛假達關鍵程度或具誤導性達關鍵程度的資料；或
    - (ii) 明知而不向選舉事務主任提供關鍵資料；或

(iii) 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；或

(c) 在選舉中—

(i) 就第 4(1)(a)條所提述的選舉而言，在該選舉中的同一輪投票中投票多於一次；

(ia) 就第 4(1)(i)或(j)條所提述的選舉而言，在該選舉中投票多於一次；

(ii) 就第 4(1)條任何其他段所提述的選舉而言，在該選舉中—

(A) 在同一個選區或選舉界別投票多於一次；或

(B) 在多於一個選區或選舉界別投票，但如選舉法明文准許者，則屬例外。

(2) 任何人作出以下作為，即屬在選舉中作出舞弊行為—

(a) 明知另一人無權在選舉中投票卻促請或誘使該另一人在選舉中投票；或

(b) 明知另一人已—

(i) 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；或

(ii) 不向選舉事務主任提供關鍵資料，卻促請或誘使該另一人在選舉中投票；或

(c) 促請或誘使另一人在選舉法並無明文准許的情況下—

(i) 就第 4(1)(i)或(j)條所提述的選舉而言，在該選舉中投票多於一次；

(ii) 就第 4(1)條任何其他段所提述的選舉而言，在該選舉中—(由 2012 年第 11 號第 27 條修訂)

(A) 在同一個選區或選舉界別投票多於一次；  
或

(B) 在多於一個選區或選舉界別投票。

(3) 就本條而言，任何人如申領選票以在選舉中投票，即視為已在選舉中投票。但申領並獲發給選票的人，不會僅因他—

(a) 損壞了選票；並且

(b) 在遵從任何有關的選舉法關於損壞的選票的規定後使用另一張選票投票，

而被視為在選舉中投票多於一次。