

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)737/14-15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 會議紀要

日 期：2014年12月15日(星期一)
時 間：下午2時30分
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)
謝偉俊議員, JP (副主席)
李卓人議員
涂謹申議員
陳鑑林議員, SBS, JP
梁耀忠議員
劉慧卿議員, JP
石禮謙議員, GBS, JP
馮檢基議員, SBS, JP
王國興議員, BBS, MH
李國麟議員, SBS, JP, PhD, RN
林健鋒議員, GBS, JP
黃定光議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC
何秀蘭議員, JP
李慧琼議員, JP
林大輝議員, SBS, JP
陳健波議員, BBS, JP
黃國健議員, SBS
葉國謙議員, GBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
毛孟靜議員
田北辰議員, BBS, JP

田北俊議員, GBS, JP
吳亮星議員, SBS, JP
何俊賢議員
胡志偉議員, MH
姚思榮議員
范國威議員
馬逢國議員, SBS, JP
莫乃光議員, JP
陳志全議員
陳婉嫻議員, SBS, JP
麥美娟議員, JP
郭家麒議員
郭榮鏗議員
張華峰議員, SBS, JP
張超雄議員
單仲偕議員, SBS, JP
黃碧雲議員
葉建源議員
廖長江議員, SBS, JP
蔣麗芸議員, JP
謝偉銓議員, BBS

缺席委員 : 何俊仁議員
劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
梁美芬議員, SBS, JP
張國柱議員
黃毓民議員
陳家洛議員
鍾國斌議員

出席公職人員 : 議程項目 III

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
梁松泰先生

政制及內地事務局助理秘書長
鮑栢燊先生

議程項目IV

政制及內地事務局副秘書長
梁松泰先生

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
沈南龍先生

議程項目V

政制及內地事務局副秘書長
梁松泰先生

政制及內地事務局首席助理秘書長
譚幗貞小姐

列席秘書 : 總議會秘書(2)3
麥麗嫻女士

列席職員 : 助理法律顧問1
李家潤先生

高級議會秘書(2)3
何慧菁小姐

議會秘書(2)3
盧惠貞女士

議會事務助理(2)3
曾盧鳳儀女士

I. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

委員察悉，自上次會議舉行至今並無發出任何資料文件。

II. 下次會議的討論事項

[立法會CB(2)435/14-15(01)及(02)號文件]

2. 委員商定，在2015年1月19日下午2時30分舉行的下次例會上，討論由政府當局建議的下列事項——

- (a) 就行政長官2015年施政報告作出簡報；及
- (b) 2015年區議會選舉候選人財政資助及選舉開支限額檢討。

(會後補註：經主席同意，上文第2(b)段所述的事項押後至2015年2月16日的例會上討論。)

3. 政制及內地事務局局長回答劉慧卿議員的提問時表示，視乎行政長官普選辦法諮詢文件的發表時間，政改諮詢專責小組將會諮詢事務委員會主席，商討當局向委員簡介該諮詢文件的會議安排。

III. 有關政改諮詢專責小組提交"民情報告"的事宜

[立法會CB(2)435/14-15(07)及(08)號文件]

4. 對於委員問及"民情報告"(下稱"該報告")的涵蓋範圍，政制及內地事務局局長回應時表示，政府當局現正整理資料，準備工作快將完成。他表示，該報告旨在陳述客觀事實，其涵蓋範圍已在目前討論的政府當局文件第8段概述。他補充，該報告不會包含主觀判斷或政策建議。莫乃光議員及劉慧卿議員認為，該報告應涵蓋港人對"真普選"的強烈訴求，以及港人就全國人民代表大會常務委員會(下稱"全國人大常委會")於2014年8月31日通過的決定所提出的反對意見。劉議員補充，警方在

2014年9月28日向示威者施放87枚催淚彈一事，亦應收錄在內。謝偉銓議員詢問，政府當局按何準則選取該報告所收錄的資料。

5. 政制及內地事務局局長表示，該報告旨在收錄社會各界經各種公開渠道(包括不同機構所進行的相關民意調查和簽名運動)表達的各種不同訴求和意見。林大輝議員認為，當局不應剔除市民對政府作出的任何負面評價。陳志全議員表示，該報告應夾附一把黃色雨傘。他進而詢問，提交該報告有何作用，因為他相信中央人民政府已充分掌握香港近期的發展。單仲偕議員及梁耀忠議員表達類似的關注。單議員進而表示，全國人大常委會法制工作委員會副主任張榮順上日的言論反映中央對"雨傘運動"的看法與港人截然不同。梁耀忠議員詢問，香港特別行政區(下稱"香港特區")政府是否有意藉該報告帶來任何改變。然而，李慧琼議員表示，據她所知，該報告無意影響全國人大常委會於8月31日通過的決定。政制及內地事務局局長表示，中央及港人對該報告的定性自有其看法。他解釋，政府當局文件第5段已交代該報告的撰寫背景。雖然情況已改變，但政府當局仍希望完成該報告，因為有關的準備工作已接近完成。他補充，該報告完成後會在適當時候發表。

6. 葉國謙議員詢問，該報告會否把香港特區政府對香港在8月31日後的發展的意見納入報告之內。政制及內地事務局局長表示，由於該報告的目的只在於載述客觀事實，若在報告內提出香港特區政府的意見，可能並不恰當。廖長江議員詢問，經示威者及學生會進行的民意調查表達的意見，以及各方在互聯網討論區發表的意見，會否收錄在內。政制及內地事務局局長表示，各機構(例如學術機構及智庫)的民調意見如屬公開資料，將收錄在該報告內。政制及內地事務局局長解釋，由於在私人討論區發表的意見可能設有閱覽限制，亦可能涉及不雅用語，故此當局不會收錄該等意見。

7. 蔣麗芸議員及張華峰議員認為，該報告應收錄不同意見，包括反對佔領運動的意見(例如停止

該運動的呼籲)，以及該運動造成的經濟損失。政制及內地事務局局長表示，闡述社會及經濟影響的建議可能涉及主觀評價。他重申，該報告會收錄經由不同機構的相關民意調查和簽名運動所表達的意見。政制及內地事務局局長回應黃國健議員及陳婉嫻議員時表示，由於該報告並無任何政策建議，當局無意在向國務院港澳事務辦公室提交報告前，先行向立法會提供報告作諮詢。

8. 馬逢國議員提述政府當局文件第5(iii)段，要求當局就"討論政改的多方平台，讓社會各界可以一起參與討論"一句中所述的平台提供詳細資料。政制及內地事務局局長表示，他暫無進一步資料可以提供。

(會後補註：政府當局在2015年1月6日發表的《近期香港社會及政治情況報告》已隨立法會CB(2)569/14-15(01)號文件送交委員。)

IV. 2015年選民登記運動

[立法會CB(2)435/14-15(03)及(04)號文件]

9. 政制及內地事務局副秘書長及選舉事務處總選舉事務主任向委員簡介政府當局文件[立法會CB(2)435/14-15(03)號文件]的重點。委員察悉立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介[立法會CB(2)435/14-15(04)號文件]。

2015年選民登記運動及其他措施

10. 陳志全議員關注到，超過10萬名18至20歲的合資格年輕人尚未登記為選民。他和莫乃光議員建議，除傳統宣傳渠道外，政府當局亦應使用受年輕人歡迎的新媒體平台(例如YouTube及網上電台)，發放選民登記訊息。政制及內地事務局副秘書長表示，政府當局近年已在受歡迎的網上平台刊登廣告，使選民登記訊息能更迅速廣傳。當局會繼續使用受歡迎的新媒體宣傳選民登記，以及呼籲年輕人盡早登記。范國威議員詢問，當局有何針對性措施鼓勵年輕人登記為選民。政制及內地事務局副秘

政府當局

書長表示，政府當局將進行政府當局文件第12段詳述的宣傳活動。莫乃光議員建議，政府當局應向相關團體提供指引，說明如何處理在協助合資格人士登記為選民的過程中所取得的個人資料，以及不得把由此所得的個人資料用於與選舉無關的用途。政制及內地事務局副秘書長表示，政府當局會考慮此建議，並且補充，個人資料私隱專員公署(下稱"公署")已就個人資料的處理方法發布多份刊物，有關團體亦可參考載於公署網站的相關指引。

11. 政制及內地事務局副秘書長回答委員的提問時表示，根據現行法例，凡在2015年9月25日(即在區議會選舉年發表正式選民登記冊的法定限期)或之前年滿18歲的香港永久性居民，均有資格登記成為選民。選民登記申請的截止日期訂於2015年7月2日，以便選民的登記資料可納入隨後9月發表的正式選民登記冊。已登記選民向選舉事務處更新其資料的限期為2015年8月25日。

12. 蔣麗芸議員提述政府當局文件第13(k)段，建議流動展覽車亦可用於提供即場登記服務。李慧琼議員建議，應考慮在選民登記櫃檯提供所需設備，以協助選民查核其登記資料及選民登記身份。總選舉事務主任同意考慮和跟進委員的建議。總選舉事務主任回應蔣議員時解釋，在入境事務處(下稱"入境處")轄下5個人事登記處辦事處設立的選民登記櫃檯，會協助前往辦事處申請或領取成人身份證的所有合資格人士(包括內地新來港定居人士)進行選民登記。李慧琼議員建議，政府當局在2015年選民登記運動中應特別指出市民如未能在法定限期前登記為選民，將不可在2015年11月的區議會選舉中投票；以及住址有變的選民須在法定限期前盡快通知選舉事務處更新其住址，方可在其現居選區投票。

13. 蔣麗芸議員關注是否有措施協助長者登記。姚思榮議員建議，選舉事務處可考慮請業主立案法團、社區中心及長者中心協助派發宣傳資料，以及派遣選民登記助理協助合資格人士進行選民登記，或協助選民更新其登記資料。他進而建議，

選舉事務處可向多屬長者的晨運客進行宣傳。總選舉事務主任表示，民政事務總署會協助向業主立案法團等地區組織派發宣傳資料，以宣傳選民登記的訊息。他補充，當局會在大型活動中設立選民登記櫃檯，協助合資格人士登記為選民。

14. 毛孟靜議員詢問，當局是否備有以少數族裔語言(例如烏爾都語及尼泊爾語)擬備的選民登記宣傳資料。總選舉事務主任表示，雖然宣傳文件通常只有中、英文版，但以少數族裔為對象的宣傳資料則有7種少數族裔語言的版本，經由非政府機構派發。此外，香港基督教服務處設有"融匯——少數族裔人士支援服務中心"，可協助合資格登記的少數族裔人士填寫申請表格，並會提供傳譯服務。葉劉淑儀議員建議，政府當局應呼籲公務員履行登記為選民的公民責任，並應聯絡各個少數族裔團體及組織，請其協助發放選民登記訊息，以及向內地新來港定居人士作同樣的宣傳安排。總選舉事務主任回應葉劉淑儀議員時確認，政府當局在每個選民登記周期均會向公務員作出整體呼籲，籲請他們登記成為選民，這是登記運動的其中一環。

15. 田北俊議員籲請政府當局參考海外經驗(例如澳洲及新加坡)，探討實施自動選民登記制度甚或強制投票的可行性。他認為，香港永久性居民應一律自動登記為選民，以提高登記率和簡化相關工作。他認為，倘若同時實施強制投票，當選的候選人(不論是行政長官選舉或立法會選舉)將更具認受性。政制及內地事務局副秘書長表示，選民登記在香港屬自願性質，合資格人士可選擇是否登記。政府當局曾經考慮實施自動選民登記制度的建議，但始終認為現行選民登記制度合適，亦應繼續讓合資格人士自行選擇是否登記為選民。事實上，實施強制投票的地方並不多。在某些設有自動選民登記制度的國家，選民登記紀錄與戶籍制度直接相連。然而，香港並無戶籍制度。為確保選民登記冊準確，選民須提供最新住址作選民登記之用。

選舉事務處的查核措施

16. 單仲偕議員及劉慧卿議員促請政府當局加強對選民的隨機抽樣查核，以提升選民登記冊的資料準確性。劉議員憶述，在2011年區議會選舉後，當局於2012年採取的優化查核措施(包括隨機抽樣查核)極具成效。總選舉事務主任解釋，選舉事務處已檢討在2012年選民登記周期實施的各項查核措施，並已改進其後各選民登記周期的策略。經檢討後，選舉事務處決定進行較多具針對性的查核，包括查核一戶多人或多姓的登記住址，以及查核資料不完整的地址、商業地址或疑似非住宅地址等。總選舉事務主任解釋，隨機抽樣查核難免會為選民帶來不便，因此，在非選舉年通常只會適度進行抽樣查核，但在選舉年會適度把查核規模擴大。他表示，選舉事務處一直透過與房屋署、香港房屋協會(下稱"房協")及民政事務總署核對資料，覆核選民的登記住址。選舉事務處將於2015年的選民登記周期繼續採取查核措施和執行查訊程序，以提高選民登記紀錄的準確性及完整性。總選舉事務主任回應劉議員的提問時表示，2015年的查核措施將涵蓋大約160萬名選民的登記資料，其中150萬人的資料會透過全面核對房屋署及房協的紀錄作出查核。

17. 梁國雄議員認為，隨機查核只涵蓋約10萬名選民的登記資料，規模太小。總選舉事務主任表示，在檢討2012年選民登記周期的優化查核措施後，當局認為，隨機抽樣查核的規模應該合乎均衡比例，而且當局亦應考慮有需要在可行情況下保障選民的投票權。因此，查核措施主要應在有懷疑理據的情況下進行。

18. 葉劉淑儀議員要求政府當局進一步解釋其文件第11(c)段所述的措施。總選舉事務主任解釋，選舉事務處會在有關市民同意的情況下，根據入境處接獲的最新住址資料更新其登記資料。他指出，入境處的相關表格載有一項聲明，適當地徵求填表人同意選舉事務處將其資料用於此用途。

選民登記資格

19. 葉國謙議員及劉慧卿議員認為，政府當局尚未清楚解釋已移居內地但仍不時返港的人士的選民登記資格。總選舉事務主任表示，正如政府當局在過往的會議所解釋，根據現行法例，如某人申請登記為地方選區的選民，則該人在提出該申請時，必須令選舉登記主任信納，他／她通常在香港居住，而且所提供的住址是其在香港唯一或主要的居所，方有資格作此登記。總選舉事務主任進而表示，"通常在香港居住"的定義涉及複雜的法律及事實問題。某人是否"通常在香港居住"，取決於每宗個案的實情，亦涉及對個案具體情況的判斷，例如有關人士與香港的聯繫或關係。選舉事務處須考慮過往相關的法庭判決(如有的話)，以及在有需要時徵求律政司的意見。

20. 郭家麒議員建議，由於入境處保存香港永久性居民的出入境紀錄，政府當局應能辨別已永久移居內地的港人，並就其選民登記資格作出決定。他認為，選舉事務處或需提醒該等人士，選民登記資格有何法律要求。總選舉事務主任表示，入境處保存出入境紀錄並非為了用於選民登記，此建議亦涉及使用高度敏感的個人資料。他進而解釋，關於該等個案，當局須考慮個別的具體情況(例如該人居於內地的原因)，亦需要律政司的合適意見。

21. 總選舉事務主任回答姚思榮議員的提問時表示，根據政府當局的政策，選民登記的宣傳運動只應以本地居民為對象，因為法律規定合資格人士須"通常在香港居住"，居於香港境外的港人是否符合選民登記資格亦須作個別考慮。

V. 公開資料：就申訴專員主動調查報告提出建議的跟進措施

[立法會CB(2)435/14-15(05)及(06)號文件]

22. 政制及內地事務局副秘書長向委員簡介政府當局文件[立法會CB(2)435/14-15(05)號文件]的

重點。委員察悉立法會秘書處擬備的背景資料簡介[立法會CB(2)435/14-15(06)號文件]。

(為了有足夠時間進行討論，主席指示把會議延長約15分鐘。)

立法

23. 毛孟靜議員認為，政府當局應制定資訊自由法，以保障市民索取資料的權利。她認為這方面的保障不足，並且列舉例子，指出政府新聞處曾以涉及敏感資料為由，拒絕提供傳媒索取的資料。陳志全議員、郭家麒議員及莫乃光議員亦認為，政府當局應採納申訴專員的建議，考慮立法訂明市民有索取資料的權利，涵蓋範圍包括政府及所有公營機構所持有的資料，並設立具執法權力的獨立機構監察公開資料的工作。陳志全議員補充，已有超過100個海外司法管轄區訂有這類法例。

24. 政制及內地事務局副秘書長表示，法律改革委員會(下稱"法改會")現正就海外司法管轄區的相關制度及法律進行全面研究，以考慮應否和如何採取措施改進香港的公開資料制度。政府當局認為，待法改會完成研究才考慮未來路向，屬恰當的做法。陳志全議員關注到，法改會的研究可能需時甚久，此事會被政府當局用作拖延立法的藉口。政制及內地事務局副秘書長表示，政府當局並無這樣的意圖。他表示，據他所知，法改會轄下的相關小組委員會已完成對多個海外司法管轄區相關制度及法律的研究。政制及內地事務局副秘書長回應委員對研究進度的關注時，承諾會向事務委員會提供書面補充。

(會後補註：政府當局的補充資料已於2014年12月29日隨立法會CB(2)530/14-15(01)號文件發出。)

25. 單仲偕議員建議法改會的研究探討以下課題：訂明市民有權索取資料的法例是否亦應涵蓋中央駐港機構(例如中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室，以及外交部駐港特派員公署)所持有的

資料，以及外國在香港收集所得的資料。政制及內地事務局副秘書長回應時表示，法改會的研究集中於本港的公開資料制度，以及如何藉參考海外司法管轄區的相關模式，對現行制度加以改善。本港的制度以《公開資料守則》(下稱"《守則》")為基礎，而《守則》的涵蓋範圍只限於香港特區政府的政策局及部門。

監察

26. 郭家麒議員詢問，對於設立獨立監察機構就有關公開資料的事宜向政制及內地事務局提供意見的建議，政府當局有何回應。政制及內地事務局副秘書長表示，根據海外經驗，有關的諮詢機構是法定機構，負責就公開資料事宜向法定行政組織提供協助及意見。政府當局認為，應否設立諮詢機構的問題與法改會對公開資料制度的研究密切相關。政府當局會在法改會完成研究後，再考慮有關事宜。

27. 劉慧卿議員提述政府當局文件第6段，關注由律政司就索取資料的要求向政策局／部門提供法律意見的安排，會否令相關程序更為複雜，亦令公眾更難取得資料。政制及內地事務局副秘書長表示，《守則》自1996年在政府推行以來，所秉持的政策是政府會提供所持有的資料，除非有充分理由拒絕披露資料。各政策局／部門的遵行數字顯示，《守則》已為公眾提供有效的資料索取機制。政制及內地事務局副秘書長回答蔣麗芸議員的提問時表示，在1995年3月至2014年9月底期間，當局接獲約44 000宗根據《守則》提出的索取資料要求，其中2 484宗由申請人撤回，1 963宗因相關政策局／部門並無申請人要求索取的資料而未能處理。他補充，截至2014年9月底，各政策局／部門正在處理的要求共有170宗。關乎政策局／部門所持資料並已獲政策局／部門回應的要求有39 287宗，當中38 357宗(97.6%)獲提供全部(95.5%)或部分(2.1%)所需資料。政制及內地事務局副秘書長指出，只有930宗(2.4%)索取資料的要求被拒。

適用範圍

28. 陳志全議員提述政府當局文件第9段時表示，雖然他認同立法會秘書處不應受政府監察，但政府當局應考慮把其他公營機構納入政制及內地事務局的監察範圍，以確保該等機構妥善推行公開資料政策。政制及內地事務局副秘書長回應時表示，就申訴專員監察範圍內的22間公營機構而言，政府當局曾作檢討並與該等機構商討，以確保它們現行的公開資料政策已包含《守則》的所有主要內容，又或正在修訂其政策以涵蓋所有主要內容。政府當局察悉，有關的修訂工作預計快將完成。

29. 政制及內地事務局副秘書長又表示，政府當局察悉，在其他司法管轄區，相關制度所涵蓋的公營機構各有不同，而相關公營機構須承擔的遵行成本亦是重要的考慮因素。政府當局會參考法改會的建議，考慮公開資料制度應否涵蓋現行22間公營機構以外的機構，以及哪些公營機構應予納入的問題。

提高透明度

30. 蔣麗芸議員問及所索取資料的性質，政制及內地事務局副秘書長回應時表示，《守則》並無指定市民可索取哪些類別的資料，亦無規定申請人須提供索取資料的理由。換言之，任何人均可提出索取政府持有的各類資料。不過，《守則》的豁免規定載有拒絕披露某些資料的充分理由。政府當局亦會研究經申訴專員覆檢的拒絕提供資料個案，以及政策局／部門拒絕披露資料的理由。

31. 莫乃光議員建議，為提高《守則》實施情況的透明度，政府當局應考慮在《守則》的網站加入下列資料：(a)拒絕提供資料個案的相關資訊(例如拒絕披露資料的理由和涉及的政策局／部門)，供監察之用；(b)各政策局／部門的申請表格及公開資料主任的聯絡資料；及(c)過往個案的申請人所獲提供的資料，供公眾參閱。政制及內地事務局副秘書長表示，政府當局正準備在《守則》的網站加入各

政策局／部門處理索取資料要求的統計數字。政府當局會考慮莫議員的上述建議。

32. 劉慧卿議員認為，政府當局亦應制定檔案法，以確保政府檔案管理妥善，可供公眾查閱。政制及內地事務局副秘書長表示，申訴專員在2014年3月曾分別就公開資料制度及政府檔案管理制度發表兩份主動調查報告。《守則》的施行工作由政制及內地事務局負責，政府檔案管理的監督工作則由行政署負責，行政署會跟進申訴專員在這方面提出的建議。

VI. 其他事項

33. 議事完畢，會議於下午5時15分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年1月28日