

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1458/15-16(04)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

## 政制事務委員會

### 立法會秘書處為2016年5月16日會議 擬備的背景資料簡介

### 選舉管理委員會發出的 《選舉委員會界別分組選舉活動建議指引》

#### 目的

本文件綜述政制事務委員會(下稱"事務委員會")過往就選舉管理委員會(下稱"選管會")2011年6月發出的選舉委員會(下稱"選委會")界別分組選舉活動建議指引(下稱"《2011年建議指引》")所進行的討論。

#### 背景

2. 選管會為法定和獨立的機構，負責進行和監督選舉。根據《選舉管理委員會條例》(第541章)第6(1)(a)條，選管會可就進行選舉或監督選舉發出指引。選管會會在每次選舉之前，參考近年選舉和補選的運作經驗和改善建議，然後更新有關的指引。

3. 按照《選舉管理委員會條例》第6(2)條，選管會在落實建議指引及向市民公布前，須就建議指引公開諮詢市民意見。2016年選委會界別分組選舉將於2016年12月11日舉行。

#### 事務委員會過往進行的討論

4. 事務委員會曾在2011年7月18日的會議上，討論《2011年建議指引》。《2011年建議指引》相對於上一份更新版本(2010年1月發布)的主要建議修訂載於**附錄I**。正式指引由選管會於2011年10月17日發出。下文綜述委員在上述會議提出的主要關注事項。

## 選民登記事宜

5. 有委員就專上院校部分教職員登記為高等教育界界別分組投票人的資格提出關注。政府當局表示，高等教育界界別分組的組成載於《行政長官選舉條例》(第569章)的附表。根據《行政長官選舉條例》，在該條例附表列表5所載列的機構從事教學或研究的全職學術人員及同等職級的行政人員，均有資格登記為高等教育界界別分組的投票人。這些機構包括由大學教育資助委員會撥款資助的8所高等教育機構、香港公開大學、香港演藝學院，以及個別院校的持續進修學院。政府當局表示，就選民登記的目的而言，在這些持續進修學院或社區學院從事教學或研究的全職學術人員及同等職級的行政人員，應被視為相關院校的教職員，並有資格登記為高等教育界界別分組的投票人。政制及內地事務局已於2011年7月12日發出新聞稿，回應部分專上院校教職員的關注。選舉事務處亦曾與相關高等教育機構及有關法例所列明的其他專上學院聯絡，以確保合資格的教職員已按照正常程序申請登記為投票人。

6. 在2011年選委會界別分組選舉的投票日之前，曾有報道指出，在某些界別分組(包括資訊科技界界別分組和教育界界別分組)，部分已登記的投票人可能不再有資格登記為相關界別分組的投票人，因而喪失在界別分組選舉中投票的資格。為就這些懷疑違規的情況釋除公眾疑慮，選舉登記主任在投票日前不久去信所有組成團體，列明與喪失投票資格有關的法律條文<sup>1</sup>，以及某人明知本身無權在選舉中投票卻在有關選舉中投票所犯的罪行。信中亦呼籲組成團體提醒其會員，若他們已不再符合投票資格，便不要在選委會界別分組選舉中投票，並且促請組成團體向選舉登記主任提供這些人士的名單。

## 投票時間

7. 鑒於其他鄰近國家或地區的投票時間遠較香港的投票時間為短，部分委員詢問政府當局會否考慮縮短投票時間。政府當局表示，委員普遍認同投票時間有縮短的空間。然而，對於投票時數應縮短多少和應在何時作此改變，則未有共識。選舉事務處在考慮委員

---

<sup>1</sup> 根據《行政長官選舉條例》第26條，名列正式委員登記冊的選舉委員如有以下情況，即喪失在有關的選舉中投票的資格：

- (a) 已辭去委員席位；
- (b) 已不再與有關界別分組有密切聯繫；
- (c) 已不再登記為地方選區的選民或不再有資格如此登記；
- (d) 當其時是根據《精神健康條例》(第136章)被裁斷為因精神上無行為能力而無能力處理和管理其財產及事務；或
- (e) 是中華人民共和國或任何其他國家或地區的武裝部隊的成員。

的不同意見和市民的投票習慣後，認為此事應審慎處理，因而目前適宜維持現行的投票時間。政府當局會就此事進一步諮詢委員，並認真考慮應否更改投票時間。

### 選舉廣告及競選活動

8. 對於選舉廣告的定義，部分委員詢問，由某一組織發布並以明示或暗示方式阻礙一名候選人當選的材料，會否一律被視為選舉廣告。他們指出，在很多情況下，旨在游說選民不要投票予某名候選人的材料都沒有被視為選舉廣告。政府當局表示，根據"選舉廣告"現時的定義，為促使或阻礙任何候選人當選而發布的材料，均會被視為選舉廣告。政府當局解釋，某一廣告若是為阻礙一名特定候選人當選而發布，則不論有否以明示方式提述該候選人的姓名，該廣告都會被視為選舉廣告，尤其是當該廣告是在選舉期間展示。

9. 部分委員認為，有些屋苑並非容許所有候選人入內進行競選活動，做法有欠公平。依他們之見，投票人應該獲得與選舉有關的資訊，私人屋苑的管理機構及／或業主立案法團不應阻止候選人進入其物業範圍。他們詢問應否立法規定候選人可自由進入私人屋苑進行競選活動。

10. 政府當局表示，關於樓宇業主和管理機構應如何處理在其管轄樓宇內進行競選活動的申請，指引已有說明。任何相關決定都應符合公平及平等對待的原則，讓在同一個選委會界別分組競逐的所有候選人都有同等機會入內進行競選活動，以確保選舉公平進行。如有投訴指某個管理機構未有公平對待候選人，而投訴查明屬實，選管會可考慮發表公開聲明，嚴厲譴責或譴責該管理機構。選管會將呼籲所有樓宇管理機構給予在同一個選委會界別分組競逐的所有候選人同等機會進行競選活動，以確保選舉公平進行。因應委員的建議，選舉事務處會考慮把嚴厲譴責信張貼在私人樓宇當眼處的可行性。

11. 另有委員關注到，在選舉期間，未經批准的宣傳品於區內比比皆是。政府當局表示，若有投訴，應向有關的選舉主任提出，選舉主任會對有關個案進行調查。凡未有依據指引展示的選舉廣告，均會盡快移除。選舉主任如能與相關候選人或其選舉代理人取得聯絡，亦可能會要求他們移除未經批准的選舉廣告。

## 在立法會會議上提出的相關質詢

12. 在2011年12月21日的立法會會議上，湯家驊議員就2011年選委會界別分組選舉出現懷疑"種票"事件及不當情況提出口頭質詢。湯議員的質詢和政制及內地事務局局長的答覆載於**附錄II**。

## 新近發展情況

13. 政府當局將於2016年5月16日的會議上，向事務委員會簡介2016年選委會界別分組選舉活動建議指引。

## 相關文件

14. 相關文件一覽表載於**附錄III**，該等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2016年5月11日

2011 年選舉委員會界別分組選舉活動建議指引中的  
主要修訂與 2010 年 1 月發布的指引作比較

相關章目/附錄	主要修訂
第一章及附錄二 引言	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 更新第五屆選舉委員會界別及界別分組將會選出的委員數目（第 1.1 段及附錄二）。</li> </ul>
第二章 選舉委員會的組成	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 列明如不同界別分組的選舉在不同日期舉行時，選舉登記主任編製和發表選舉委員會暫行委員登記冊的安排（第 2.5 段）。</li> </ul>
第三章 投票人的登記及投票制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 根據《行政長官選舉條例》附表第 12(11)(c) 及(d)條，列明任何人如符合資格登記為港九各區議會界別分組或新界各區議會界別分組的投票人，他只能視乎所屬情況而登記成為上述其中一個界別分組的投票人（第 3.7 段）；以及</li> <li>● 根據《行政長官選舉條例》附表第 14(1B) 及(1C)條，加入新指引說明(i)在 2011 年 11 月區議會選舉新當選的民選區議員將會自動登記成為區議會界別分組的投票人；(ii)如果新當選的民選區議員已登記為其他界別分組的投票人，有關議員的姓名將會從該界別分組的正式投票人登記冊中刪除，並同時自動登記成為區議會界別分組的投票人；及(iii)選舉登記主任亦會安排發表經修訂的港九各區議會界別分組及新界各區議會界別分組的正式投票人登記冊（第 3.21 段）。</li> </ul>

相關章目/附錄	主要修訂
<p><b>第四章</b> 提名候選人程序</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 加入新指引，說明根據《選舉委員會（提名所需的選舉按金及簽署人）規例》（第569C章）第8(5)條，由界別分組投票人送達選舉主任的第一份提名書才有效（第<b>4.17</b>段）；</li> <li>● 訂明新當選的民選區議員有關提名及獲提名為候選人的安排（第<b>4.34</b>段）；</li> <li>● 加入新指引，說明如「候選人簡介」內載有與宣傳候選人參選無關的資料，其內容會被改動或增刪（第<b>4.39</b>段）；以及</li> <li>● 提醒候選人，部分投票人只能閱讀英文，而他們同樣有權得知候選人的政綱（第<b>4.39</b>段）。</li> </ul>
<p><b>第五章</b> 投票及點票安排</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 有待《選舉管理委員會（選舉程序）（選舉委員會）規例》（《選管會選舉程序規例》）第40條的修訂建議獲立法會通過，列明懲教署人員在監獄的專用投票站執行職務時，可以在禁止拉票區內使用擴音系統或設備（第<b>5.12(b)</b>段）。</li> </ul>
<p><b>第七章</b> 選舉代理人、選舉開支代理人、監察投票代理人及監察點票代理人的委任及職能</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 列明為防有不公平情況或似有不公平情況或利益衝突的情況出現，於某一界別分組內工作或與該界別分組公眾有廣泛接觸的公務員，應避免接受該界別分組候選人的委任出任其代理人及／或參與有關界別分組的競選活動（第<b>7.5</b>段）。</li> </ul>

相關章目/附錄	主要修訂
第八章及附錄七 選舉廣告	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 根據廉政公署的建議，列明除了於選舉中重新使用的舊宣傳板所招致重新修整的費用外，其估計價值亦須計入候選人的選舉開支內（第 8.31 段）；</li> <li>● 訂明在無競逐的選舉下有關拆除選舉廣告的限期（第 8.39 段）；</li> <li>● 依循《選管會選舉程序規例》第 100(4A)、(5A)、(6)及(7)條的最新修訂，就以電子方式展示、分發或使用的選舉廣告，列明以電子方式提交聲明及該廣告文本的安排（第 8.44 至 8.46 段及附錄七）；</li> <li>● 依循《選管會選舉程序規例》第 100(9)條的最新修訂，澄清候選人在展示以招貼或海報形式的選舉廣告前，必須先向選舉主任提交一份就《公眾衛生及市政條例》第 104A(1)條而取得的展示准許或授權書的文本（第 8.44(b)段）；</li> <li>● 依循《選管會選舉程序規例》第 99 條的最新修訂，列明候選人使用免費郵遞服務向投票人投寄聯合宣傳信件的安排（第 8.65，8.66，8.79 及 8.82(c)段）；以及</li> <li>● 提醒候選人必須小心閱讀有關免費投寄選舉廣告的要求，並在大量印製選舉廣告前，必須盡一切努力盡早提交選舉廣告樣本予相關郵局／派遞局的經理批准，以便在有需要時，仍有足夠時間修改其選舉廣告樣本的內容（第 8.78 及 8.79 段）。</li> </ul>

相關章目/附錄	主要修訂
<p><b>第九章</b> 在投票人/獲授權代表的居所和辦公地方、所屬組織所在的樓宇、經常出入的樓宇進行競選活動</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 提醒候選人及其選舉代理人，在進行競選活動前，應仔細閱讀由個人資料私隱專員公署就競選活動所印備的有關個人資料私隱的指引（載於附錄十一）（<b>第 9.12 段</b>）。</li> </ul>
<p><b>第十一章及附錄十四</b> 競選廣播、傳媒報道及選舉論壇</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 為了清晰地向觀眾提供同一界別分組候選人的總數和姓名；以及平等地對待所有有關的候選人，請廣播機構留意法庭就一宗選舉呈請提出的意見（載列於附錄十四），並在合適的情況下，在製作一個多於一集與選舉有關的節目時，應依循在上述附錄列明的安排（<b>第 11.5 段及附錄十四</b>）；</li> <li>● 提醒候選人及有關傳媒避免給予候選人不公平的額外宣傳（<b>第 11.10、11.12 及 11.15 段</b>）；</li> <li>● 提醒候選人，若選管會接獲有候選人獲取額外宣傳的投訴，並於其後發現有關候選人未有根據指引盡力避免前述的額外宣傳，選管會可發表公開聲明嚴厲譴責或譴責該候選人（<b>第 11.22 段</b>）。</li> </ul>
<p><b>第十二章</b> 使用揚聲器材及車輛</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 訂明運輸署對於有關在公共小巴及的士上展示選舉廣告的更新規定（<b>第 12.7 段</b>）。</li> </ul>
<p><b>第十五章</b> 票站調查</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 作出修訂使建議指引就進行、公布及廣播票站調查的安排與立法會選舉、區議會選舉及村代表選舉的指引看齊。</li> </ul>

相關章目/附錄	主要修訂
<p><b>第十六章</b> 選舉開支及捐贈</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 提醒候選人，須在根據《選舉（舞弊及非法行為）條例》第 37 條提交選舉開支及接受選舉捐贈之申報書及聲明書之前，將任何未開銷或未使用的捐贈給予由候選人選擇屬公共性質的慈善機構或慈善信託（第 16.17 段）。</li> </ul>
<p><b>第十七章</b> 舞弊及非法行為</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 提醒候選人及其他人士，任何人如欲發布關於某候選人或某些候選人的事實陳述，應在發布前盡力確保該陳述準確無誤（第 17.8 段）。</li> </ul>
<p><b>第十八章</b> 擅用他人名義行為</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 提醒候選人在使用任何其身分能被辨識的人士的影像作原本收集資料以外目的前，應遵守指引附錄十一內載列的相關保障資料原則（第 18.12 段）。</li> </ul>

## 附錄 IK

## 新聞公報

立法會六題：2011年選舉委員會界別分組選舉

\*\*\*\*\*

以下為今日（十二月二十一日）在立法會會議上湯家驊議員的提問和政制及內地事務局局長譚志源的答覆：

問題：

據報，二〇一一年選舉委員會界別分組選舉（選委會界別分組選舉）出現多宗懷疑「種票」事件及不當情況。例如曾屬某界別的人士，因轉職而不再有資格登記為該界別分組的投票人，仍收到該界別分組的投票通知卡。此外，自動當選的委員中，有漁農界的委員的職業與漁農業務無關。就此，政府可否告知本會：

（一）選舉管理委員會在寄出本年選委會界別分組選舉的投票通知卡前，有否根據法例要求核實及更新各界別分組的投票人登記冊；若否，原因為何；若有，核實投票人資格的方法為何，並以表分項列出各界別分組中被取消投票人資格的人數、被取消資格的原因、二〇〇六年及本年的選委會界別分組選舉中，各界別分組的投票人人數，以及二〇〇六年的人數與本年的人數有何增減；

（二）有否評估，職業與漁農業無關的人士當選為該界別分組的委員有否違反選舉法例；若評估後的結論為否，原因為何；及

（三）當局有否參考海外例子，研究及檢討如何改善選舉及核查制度，令明年立法會選舉能真正達至公平、開放及廉潔的目標；若有，參考了哪些海外例子，以及其選舉核查制度的詳情為何？

答覆：

主席：

就問題的三部份，我現答覆如下：

（一）二〇一一年是選舉委員會界別分組選舉年，一如既往，選舉登記主任已在該年的選民登記截止日期前數個月，發信給各界別分組的所有組成團體，要求該等團體按法例要求，於大概一至兩個月內提供名單，列出合資格登記為有關界別分組投票人的會員。

選舉登記主任把組成團體所提供的名單和現時的投票人登記冊作比較和核對。那些不再是有關團體的會員、因而有可能不再符合該界別分組投票人登記資格的投票人，選舉登記主任已根據有關法例，於法定日期前，即二〇一一年六月三十日前，向他們以掛號形式作出書面查訊。如他們未能於法定限期前，即七月十六日前，提供他們仍然符合資格登記為該界別分組投票人的理據，選舉登記主任已根據有關法例將這些投票人從該年發表的界別分組投票人登記冊中移除，並列入遭剔除者名單內。在遭剔除者名單公布後，如他們未有在法定限期前，即八月二十九日前，作出申索，

或作出的申索不獲審裁官接納，他們將不獲納入正式投票人登記冊內。

如在發表正式投票人登記冊後及選舉前收到上述團體通知，就其會員名單作出更新，例如某名會員已喪失其會籍，因而有可能不再符合該界別分組的投票人登記資格，選舉登記主任會向相關投票人發出掛號信，通知他已喪失在相關界別投票的資格以及作出舞弊行為的後果。在選舉中相關票站的投票人登記冊上，選舉事務處亦會在投票人的姓名旁邊加上記號，如果該投票人前往票站領取選票，票站的職員會向他作出警告，通知他已喪失在相關界別投票的資格以及作出舞弊行為的後果。選舉登記主任亦會將相關投票人納入我剛才解釋的查訊程序，以擬備下一年的界別分組臨時投票人登記冊。

二〇一一年正式投票人登記冊載有249 499名投票人，相比二〇〇六年正式登記冊上的220 307名投票人，淨增加了約二萬九千多人。各界別分組的投票人數目載於附件。二〇〇六年和二〇一一年相距五個選民登記周期，每年均有新登記投票人和被刪除的投票人，投票人被刪除的主要原因包括投票人不再符合在某一個界別分組中的登記資格、投票人不再符合地方選區的選民登記資格、投票人已去世等。而有些投票人被刪除後，可能在下一年又再合乎資格（例如重新申請會籍）並登記為投票人，所以五年的增減可能會有重疊。附表中的數字為二〇〇六年相比二〇一一年投票人數目的淨增減。

（二）香港所有的公共選舉都有法律依據，由選民登記、候選人資格、以至選舉程序都依照有關法例行事。

《立法會條例》和《行政長官選舉條例》附表訂明在每個功能界別及界別分組中，哪些人士或團體有資格登記成為該界別的選民。根據《立法會條例》第20B條及《行政長官選舉條例》附表第12（1）條，任何機構如根據有關的條例符合資格登記為漁農界界別分組的投票人，都可提出登記申請。已登記及合資格的投票人可按法例參與選舉。

（三）鑑於近日市民關注到一些選民可能就住址作出虛假聲明，當局已對現行選民登記制度進行檢討和建議一系列的措施，以優化現行的選民登記制度。

第一，我們建議引入提供住址證明的要求，任何人士要求申請成為地方選區選民，或已登記選民搬遷後欲更新其登記住址，必須同時提交住址證明作為標準的證明文件。

第二，我們會強化選民登記的查核措施。

第三，我們會考慮修訂法例，引入要求選民更新住址後向選舉事務處申報，和對在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。

第四，我們會加強宣傳。

第五，我們會額外查核被拆卸或即將被拆卸建築物的名單。

我們已在二〇一一年十二月十九日的立法會政制事務委員會會上討論

了有關建議，我們會繼續聽取議員及公眾的意見。

在考慮這些建議時，我們有研究其他司法管轄區的法例，包括一些普通法國家例如澳洲、英國和加拿大等。例如在住址證明方面，澳洲的選民登記制度主要以車牌作為住址證明，而加拿大則要求選民在投票時出示住址證明。我們會繼續參考有關地方的安排，考慮適合香港處境的措施，以優化香港的選民登記制度。

自《立法會條例》於一九九七年訂立以後，於每一屆立法會選舉前，政府都對該條例作出檢討，因應最新的發展和考慮相關因素後，適當地更新功能界別所涵蓋的界別或行業，及個別界別的選民劃分。在這過程中，若我們收到報告或資料顯示有團體選民已停止運作或其他原因可能不應繼續作為有關界別的選民，政府會作出查訊或研究，以考慮是否應建議將該等團體選民刪除。

完

2011年12月21日（星期三）  
香港時間16時17分

**2006年和2011年選舉委員會界別分組投票人數目**

選舉委員會界別分組	2006年正式登記 冊投票人數目	2011年正式登記 冊投票人數目	2011年比2006年正 式登記冊投票人數 目的淨增加( / 減少)
<b>第一界別</b>			
1. 飲食界	8,191	7,934	(257)
2. 商界(第一)	990	860	(130)
3. 商界(第二)	1,792	1,783	(9)
4. 香港僱主聯合會	112	122	10
5. 金融界	136	125	(11)
6. 金融服務界	580	568	(12)
7. 香港中國企業協會	319	321	2
8. 酒店界	95	101	6
9. 進出口界	1,392	1,434	42
10. 工業界(第一)	743	610	(133)
11. 工業界(第二)	517	695	178
12. 保險界	140	135	(5)
13. 地產及建造界	719	754	35
14. 紡織及製衣界	3,779	3,188	(591)
15. 旅遊界	887	1,118	231
16. 航運交通界	179	201	22
17. 批發及零售界	4,244	6,879	2,635
<b>第二界別</b>			
18. 會計界	20,765	24,630	3,865
19. 建築、測量及都市規劃 界	5,584	6,778	1,194
20. 中醫界	4,250	5,864	1,614
21. 教育界	78,840	86,618	7,778
22. 工程界	7,742	9,052	1,310
23. 衛生服務界	35,873	39,128	3,255
24. 高等教育界	6,865	9,106	2,241
25. 資訊科技界	5,004	5,522	518
26. 法律界	5,560	6,583	1,023
27. 醫學界	10,087	11,118	1,031
<b>第三界別</b>			
28. 漁農界	160	159	(1)
29. 勞工界	554	626	72
31. 社會福利界	11,656	14,429	2,773
32. 體育、演藝、文化及出 版界	1,836	2,358	522
<b>第四界別</b>			
35. 中國人民政治協商會議	118	141	23
36. 鄉議局	147	147	0
37. 港九各區議會	221	200	(21)
38. 新界各區議會	230	212	(18)
<b>總數</b>	<b>220,307</b>	<b>249,499</b>	<b>29,192</b>

選舉管理委員會就選舉委員會界別分組選舉  
發出的選舉活動建議指引  
相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	2011年7月18日 (議程項目 III)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2012年6月18日 (議程項目 I)	<a href="#">選舉管理委員會 2012 年 行政長官選舉報告書</a>

立法會秘書處  
議會事務部2  
2016年5月11日