

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)658/16-17(04)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為 2017 年 1 月 25 日會議 擬備的背景資料簡介

選舉管理委員會 2016 年立法會換屆選舉報告書

目的

本文件概述政制事務委員會("事務委員會")過往就 2016 年立法會換屆選舉所作的討論。

背景

2. 2016 年立法會換屆選舉於 2016 年 9 月 4 日舉行。2016 年 12 月 2 日，選舉管理委員會("選管會")就 2016 年立法會換屆選舉向行政長官提交報告書("選管會報告書")¹。選管會報告書在 2017 年 1 月 10 日發表。選管會的檢討結果和相關建議，載於選管會報告書第十四章。

事務委員會過往的討論

3. 事務委員會曾在不同會議上，討論與 2016 年立法會換屆選舉有關的實務安排。事務委員會提出的部分主要事項綜述於下文。

¹ 根據《選舉管理委員會條例》(第 541 章)第 8 條的其中一項規定，選管會須在選舉結束後的 3 個月內，就與該項選舉有關而選管會根據《選舉管理委員會條例》或任何其他條例具有職能的事宜，向行政長官作出報告。

選舉廣告及選舉開支

4. 部分委員關注，選舉廣告的定義範圍太闊，以及更換頭像和在互聯網平台分享或轉發不同候選人的競選宣傳，會否亦被視作選舉廣告。委員亦關注，相關開支會否被視作選舉開支。部分委員提出，一些報章過往曾刊登文章，以期促使或阻礙某些候選人當選，但該等文章未有被當作選舉廣告。

5. 政府當局表示，選舉廣告受《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)的條文，以及《選舉管理委員會條例》下有關選舉程序的規例("選管會規例")規管。此外，選管會根據《選舉管理委員會條例》發出的選舉活動指引，亦為遵守有關的選舉法例提供指引。根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》，選舉廣告指為促使或阻礙一名或多於一名候選人在選舉中當選的任何形式的發布。因此，不論是透過互聯網(包括社交媒體)抑或傳統宣傳媒介發布的選舉廣告，同樣受到現行法例規管。

6. 政府當局解釋，任何人如在未經相關候選人事先同意的情況下，發布任何屬於選舉廣告定義的材料並招致開支，可能已經觸犯《選舉(舞弊及非法行為)條例》第 23 條，因為根據該條例，只有候選人或獲候選人妥為授權作其選舉開支代理人的人士，才可招致選舉開支。選舉事務處在接獲某人可能涉及選舉舞弊或非法行為的投訴後，會將有關投訴轉交執法機關調查和跟進。應事務委員會的要求，政府當局已研究海外司法管轄區的相關規管制度，並已在 2016 年 12 月 19 日的事務委員會會議上，向事務委員會匯報研究結果。

7. 部分委員認為無須就在社交媒體平台刊載選舉廣告，訂立開支申報規定，因為所涉開支只屬微不足道，或甚至可說是免費。他們認為要求廉政公署("廉署")跟進以該等方式發布選舉廣告而未有申報相關開支的投訴，實屬瑣碎無聊和沒有意義，而且會不必要地加重廉署的工作量。政府當局認為應規管在競選中經互聯網平台發放的選舉廣告及相關開支，以確保所有候選人能公平競選。

免費郵遞服務

8. 委員察悉，根據《立法會條例》(第 542 章)第 43 條，地方選區/功能界別獲有效提名的候選人名單/候選人可免付郵資，向其獲提名選區或界別的每名選民寄出一封郵件。部分委員關注，郵政署對候選人宣傳品的尺寸規定十分嚴格，連紙張摺疊後出現的輕微尺寸偏差亦不接受。政府當局解釋，有關的

尺寸規定已在選舉法例中訂明及載於選舉活動指引。就此，即使相關郵件的尺寸可能只是與尺寸限制有輕微偏差，郵政署前線人員亦有責任嚴格執行法例條文，以確保公平。

9. 委員亦關注，選舉事務處過往提供的地址標籤和郵遞資料電腦光碟載有不正確的資料。政府當局解釋，資料不正確大多數是因為選民遷居後未有向選舉事務處更新其住址。為鼓勵候選人由郵寄方式改為以較環保的方式向選民寄發選舉廣告，部分委員建議，政府當局應考慮就選擇不採用免費郵遞服務的候選人，將資助折算為現金。

確認書

10. 事務委員會雖然沒有討論就 2016 年立法會換屆選舉引入確認書的事宜，但部分委員在 2016 年 11 月 21 日的會議上，當事務委員會討論"2017 年行政長官選舉的實務安排"時，關注到當局為何採取與 2016 年立法會換屆選舉相若的做法，要求行政長官候選人簽署確認書，作為提名程序的一部分。有委員質疑這項要求的法律基礎及可達到甚麼目的。

11. 政府當局解釋，《行政長官選舉條例》第 16(7)條訂明²，任何候選人的提名均須附有一項聲明，表明該候選人以個人身份參選及該候選人會擁護《基本法》和保證效忠香港特別行政區；以及一項關於該候選人的國籍和該候選人是否擁有外國居留權的聲明。為了確保所有候選人於簽署提名表格內的有關聲明時，已清楚明白《基本法》的內容及作出有關聲明的法例要求和相關責任，選管會將擬備一份確認書供選舉主任使用。確認書會協助選舉主任行使法例賦予的權力履行其職責，確保提名程序能依法完成。政府當局認為，候選人可藉簽署確認書表明已理解上述要求和責任。

選舉論壇

12. 部分委員關注，廣播機構能否符合一項規定，即廣播機構應"給予出席選舉論壇的每位候選人/每張候選人名單在相關環節以相等時間陳述其競選政綱"的規定。政府當局表示，當局一向要求論壇舉辦者遵照"公平及平等對待"的原則，舉辦選舉論壇。"公平及平等對待"的原則並沒有要求廣播機構或論壇舉

² 《立法會條例》第 40 條亦訂明，參與立法會選舉的人士須按照法定的提名程序在提名表格內簽署聲明，示明會擁護《基本法》和保證效忠香港特別行政區，否則參選人不會獲有效提名，成為候選人。

辦者，在選舉論壇上給予每位候選人/每張候選人名單完全相等的發言時間。這是為了讓廣播機構或論壇舉辦者，在設計論壇節目時有較大彈性。根據過往經驗，如要嚴格規定廣播機構在選舉論壇的每個環節皆必須給予每位候選人相等的發言時間，可能並不切實可行，因為在論壇的不同環節中，有些候選人會發言較多，有些候選人則會發言較少。然而，廣播機構必須給予每位候選人/每張候選人名單相等的時間，陳述其競選政綱。政府當局表示，如有投訴指任何廣播機構或論壇舉辦者不公平或不平等對待候選人，而該等投訴查明屬實，選管會可發表公開聲明作出嚴厲譴責。

投票及點票安排

投票站及投票時間

13. 部分委員建議，鑒於公共選舉有其重要性，當局應設立更多投票站以方便選民。他們又強調，選舉事務處必須致力協助行動不便的選民，行使其投票權利。政府當局告知委員，在2015年區議會選舉中，選舉事務處的目標是把最少90%的投票站設於無障礙場地。如情況許可，選舉事務處會在投票站設置臨時斜道，方便行動不便或需要使用輪椅的選民。若該等選民認為前往所獲編配的投票站會有困難，亦可在投票日前5天向選舉事務處提出申請，以便選舉事務處將他們重新編配至設於無障礙場地的特別投票站。

14. 部分委員認為，投票時間目前為時15小時(由上午7時30分至晚上10時30分)實在過長。他們詢問政府當局會否考慮縮短投票時間。政府當局解釋，對投票時間作出任何改動必須審慎考慮。儘管如此，政府當局同意在日後的檢討中，考慮這項建議。

點票及相關安排

15. 部分委員關注，目前的人手點票安排未能配合現代科技的發展步伐。他們質疑，在投票日動用約25 000名公務員點算100萬張左右的選票，是否符合成本效益。政府當局解釋，基於選票在設計及尺寸上的限制，點票機不適合用於點算地方選區及功能界別選舉的選票。該等委員建議選舉事務處可考慮採用尺寸較小的選票，以便把選票放進點票機內讀票。部分委員亦建議，政府當局應在發出選票的過程中加強運用資訊科技，以期縮短核實選民身份所需的時間。

16. 委員亦關注，當局有否採取措施，確保選民不會將任何選票帶離投票站。政府當局表示，根據慣常做法，投票站會設有專用票箱分別收集不同類別的選票，並備有 4 種不同顏色的專用紙板，供放置不同類別的選票。這些安排是為了方便投票站工作人員監察投票情況，確保選民不會將任何選票帶離投票站。

票站調查

17. 部分委員擔心，政黨可能會在投票結束前利用票站調查結果策劃競選活動。他們詢問當局如何規管票站調查，以確保選舉公平(例如不應容許調查員帶同流動電話或其他通訊設備，以防相關數據提早外洩)。他們進一步建議，選管會應限制獲准進行票站調查的機構數目，並於各個投票站外劃定地方，專供調查員及受訪選民使用。

18. 政府當局解釋，申請進行票站調查³的機構或人士須簽署承諾書，表明不會在投票結束前直接或間接發放票站調查的結果，又或就任何候選人的表現發表具體評論或預測。此外，申請人必須聲明他們並無在票站調查所涵蓋的選區參選，申請機構則須聲明沒有成員在票站調查所涵蓋的選區參選，而他們亦須聲明沒有公開表明支持任何在該等選區參選的候選人。除此之外，為確保透明度，獲准進行票站調查的人士/機構的名單會在投票日之前上載至選舉網站；各個相關投票站亦會張貼告示，列明獲准進行票站調查的人士/機構的詳細資料及聯絡電話號碼。另外，調查員必須在身上當眼處掛上識別名牌，以顯示所屬的票站調查機構名稱，並且須在進行調查前向受訪選民讀出一段標準對話，使選民清楚知道票站調查並非由政府委託進行，他們完全可自由選擇是否作出回應。

向安老院舍營辦者發出的指引

19. 部分委員詢問，當局有否訂立足夠措施，以防居於安老院舍的選民被親屬以外的人士帶往投票站投票。政府當局表示，選舉事務處已在 2016 年選民登記周期透過社會福利署向安老院舍營辦者發出指引，提醒他們根據《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)的規定，除非得到資料當事人自願和明確的同意，

³ 根據選管會規例，任何人以任何方法或企圖以任何方法在投票站內或在禁止逗留區內；或未經投票站主任或選管會明示准許而在禁止拉票區內，取得關於該投票站內任何選民將會投票予哪個候選人或已投票予哪個候選人的資料，即屬犯罪。

否則個人資料只限用於收集時述明的目的或直接相關的目的，同時亦提醒營辦者注意由選管會發出的選舉活動指引。此外，當局建議安老院舍營辦者就曾在其處所進行選民登記活動的組織備存紀錄。應事務委員會的要求，政府當局已提供向安老院舍發出的選舉活動指引文本，供委員參考[立法會CB(2)1513/15-16(01)號文件]。

立法會質詢

20. 在 2016 年 11 月 2 日的立法會會議上，許智峯議員就 2016 年立法會換屆選舉的實務安排提出口頭質詢。該項質詢及政府當局的答覆載於**附錄 I**。

最新發展

21. 事務委員會將於 2017 年 1 月 25 日的下次會議上，討論選管會報告書。

相關文件

22. 相關文件一覽表載於**附錄 II**，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
2017 年 1 月 24 日

附錄 I

新聞公報

立法會一題：2016年立法會換屆選舉

以下為今日（十一月二日）立法會會議上許智峯議員的提問和政制及內地事務局副局長陳岳鵬的答覆：

問題：

剛舉行的立法會換屆選舉有多項安排為人詬病。有聲稱有資格在區議會（第二）功能界別選舉中投票的選民被拒發該功能界別選舉的選票；選舉事務處安排投票站人員在投票日約一星期前將選票、選民登記冊文本及選舉物資帶回家暫存，待投票日早上才帶往投票站；有投票站發出選票的數目與收回的不相符；到了晚上十時半的原定投票結束時間，有數個投票站因有大批選民仍在輪候投票而需延長投票時間，甚至有選民等到翌日凌晨二時半才能投票。就此，政府可否告知本會：

（一）共有多少個投票站因租借場地的要求被拒而設於較細的場地；有否檢討投票站人員保管選舉物資長達一星期的安排是否恰當；若沒有檢討，原因為何；若有檢討而結果為否，有何改善措施；

（二）鑑於法例訂明，任何人申請登記為地方選區選民時，除非該人明示相反意願，否則會被視為已申請登記為區議會（第二）功能界別選民，有多少名在選民登記時沒有明示相反意願的選民被拒發該功能界別選舉的選票，以及原因為何；及

（三）有多少個投票站發出的選票數目與收回的不相符，並按投票站名稱列出有關原因；有多少個投票站延長了投票時間，並按投票站名稱列出有關原因；有何措施避免上述兩種情況再發生？

答覆：

主席：

二〇一六年立法會換屆選舉已於九月四日舉行。選舉管理委員會（選管會）依法負責進行及監督該選舉，而所有負責選舉事務的公務人員，亦一如既往嚴格按照相關法例處理選舉事宜，確保選舉在公開、公平和誠實的情況下進行。選管會在每次選舉後均會就各項選舉安排作出全面檢討，提出改善措施，並根據法例規定在選舉結束後的三個月內向行政長官提交報告書。待報告書公開後，我們亦會在立法會政制事務委員會聽取各位議員對這次換屆選舉安排的意見。

經徵詢選舉事務處後，現就各項提問回覆如下：

（一）選舉事務處在籌備是次立法會換屆選舉的過程中，曾被89間學校或機構拒絕借用場地而需要另覓地點。

至於由投票站主任／副投票站主任／助理投票站主任（投票站主任及

其副手)在選舉前提取及運送部分選票的安排，實與以往各公共選舉相同，有關安排一直沿用多年，行之有效。由於投票站數目眾多，即共有595個，各個投票站主任及其副手會分批於選舉前約一星期開始提取所屬投票站的部分選票、選民登記冊文本及選舉物資，然後在投票日清晨帶往投票站報到，以便投票站能準時於上午七時三十分開放予選民投票。投票站主任及其副手在提取選票時須經過特定的檢收程序，包括根據選舉事務處的選票派發記錄表，檢查選票的數量和序號是否與記錄相符。選舉事務處及有關票站人員須分別在選票派發記錄表上簽名作實，以確認派發選票的數量，並各自保存一份已簽署的選票派發記錄表。所有由投票站主任及其副手所提取的選票均放進貼上封條的密封包裝袋，然後存放在行李箱內及上鎖。他們須妥善儲存選票，直至投票開始前才取出選票備用。在現行的制度下，提取選票的投票站人員均為助理投票站主任級別或以上，而他們在公務員架構中亦是主任級或以上的人員。除此之外，在投票開始前約十五分鐘，投票站主任會通知在場的候選人／選舉代理人／監察投票代理人，投票站主任所持有的選票的數目和存放位置。而每個投票箱於使用前均須進行封箱程序，投票站主任會為投票箱的背門上鎖及加上封條，並邀請在場的候選人／代理人出任見證人，及邀請其中兩名見證人於封箱證上簽署。根據現行選舉法例，候選人／選舉代理人／監察投票代理人可觀察整個投票過程，包括查看未經填劃的選票，向選民發出選票的過程等以防投票程序出現不妥當地方及提高整個投票過程的透明度。

(二)選管會於二〇一六年立法會換屆選舉投票日，共接獲約180名選民投訴未能就區議會(第二)功能界別投票。經選舉事務處翻查記錄，所有相關選民均曾於過往選民登記周期提交選民登記或更改登記資料申請時，選擇不登記為區議會(第二)功能界別的選民。選舉事務處遂按其意願不將他們納入二〇一六年區議會(第二)功能界別正式選民登記冊。因此，這些選民只可就地方選區選舉投票。

(三)就二〇一六年立法會換屆選舉，選舉事務處發現有五個投票站的累積統計投票人數與實際點算的選票數目出現明顯差異，包括西貢尚德社區會堂投票站、大埔運頭塘鄰里社區中心投票站、荃灣中華基督教會基慧小學(馬灣)投票站、荃灣深井天主教小學投票站及大埔香港教師會李興貴中學投票站。選舉事務處正按選管會指示就事件進行調查，有關事件的調查結果會載入報告書內。

二〇一六年立法會換屆選舉投票日，約有200個投票站於晚上十時三十五分(即投票時間結束後五分鐘)仍有選民在輪候領取選票，而大部分投票站在晚上十一時前已完成投票程序。截至當晚十一時，仍有選民未能完成投票程序的票站共有38個，有關的投票站名稱載於附件。此次選舉的投票人數顯著上升，在投票日當天較後時段亦有較多選民前往投票，導致在部分投票站出現的排隊人龍較以往長，而個別投票站基於面積和容量問題，未能於短時間內應付所有前往投票的選民，以致選民需要輪候較長時間。選管會正就票站的安排作出檢討，並會提出改善措施。

完

2016年11月2日(星期三)
香港時間16時45分

二零一六年立法會換屆選舉投票日當晚11時仍有選民未能完成投票程序的票站名單		
地方選區編號及名稱	投票站編號	指定為投票站的地方
LC1 香港島	A0901	維多利亞（寶翠園）幼稚園
	A1301	新會商會學校
	C0101	東區少年警訊會所
	C0201	聖安娜中英文幼稚園
	C0202	太古城郵政局
	C0301	西灣河健康中心
LC2 九龍西	E0501	油蔴地天主教小學(海泓道)
	E0801	香港保護兒童會中銀幼兒學校
	F2302	香港城市大學澤安中心
LC3 九龍東	H0602	保良局張麥珍耆樂中心
	H1201	天主教博智小學
	H1301	薈色園主辦可德幼稚園
	H2002	香港遊樂場協會賽馬會瓊富青少年綜合服務中心
	J1301	路德會陳蒙恩幼稚園
	J2501	茜草灣鄰里社區中心
	J2601	藍田(西區)社區中心
	J3501	彩頤居禮堂
LC4 新界西	K0301	天主教石鐘山紀念小學
	K0701	柴灣角天主教小學
	K1001	深井天主教小學
	K1301	中華基督教會基慧小學(馬灣)
	L1801	五色鄺振猷學校
	S1902	中華基督教會燕京書院
	S2302	美景花園自修室
LC5 新界東	P0302	香港紅卍字會大埔卍慈中學
	P1001	香港教師會李興貴中學
	P1801	大美督村公所
	P1802	船灣詹屋村村公所
	Q1101	博愛醫院八十週年鄧英喜中學
	Q2401	尚德社區會堂
	Q2602	康城社區會堂
	R0501	五旬節林漢光中學
	R1501	東莞工商總會劉百樂中學
	R2101	保良局蕭漢森小學
	R2302	仁愛堂香港台山商會長者活動中心
	R2901	利安社區會堂
	R3301	德信中學
	R3701	世界龍岡學校黃耀南小學

選舉管理委員會
2016 年立法會換屆選舉報告書

相關文件

委員會	會議日期	文件
立法會	2015 年 6 月 10 日	會議過程正式紀錄第 105 頁至第 109 頁(書面質詢)
政制事務委員會	2016 年 3 月 21 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
政制事務委員會	2016 年 4 月 18 日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要
立法會	2016 年 6 月 1 日	會議過程正式紀錄第 92 頁至第 95 頁(書面質詢)
	2016 年 6 月 29 日	會議過程正式紀錄第 43 頁至第 49 頁(口頭質詢)
	2016 年 11 月 2 日	會議過程正式紀錄第 20 頁至第 23 頁(口頭質詢)
		會議過程正式紀錄第 66 頁至第 68 頁(書面質詢)

立法會秘書處
議會事務部 2
2017 年 1 月 24 日