

立法會政制事務委員會

在選舉事務處開設一個首席行政主任常額職位的建議

目的

本文件旨在就選舉事務處開設一個首席行政主任常額職位(首長級薪級第 1 點)以加強選舉事務處的首長級人員架構及常額編制的建議，徵詢委員的意見。

理由

2. 選舉事務處是選舉管理委員會(“選管會”)的執行部門。選管會透過總選舉事務主任及其屬下人員履行《選舉管理委員會條例》(第 541 章)所規定的職能。選舉事務處自 1994 年成立以來，一直沿用非選舉年只維持基線人手編制的既定做法。選舉事務處的首長，即總選舉事務主任，由一名高級首席行政主任(首長級薪級第 2 點)出任，而該職位亦是該處唯一的首長級人員常額職位。每逢選舉年，選舉事務處都是藉開設有時限的公務員職位和聘用非公務員合約僱員來加強其人手編制，以應付因策劃、籌備和舉行選舉與及大規模選民登記運動，以及執行相關的運作和行政職務而增加的工作量。舉例來說，選舉事務處在 2014 年 4 月就 2015-17 年的選舉週期開設了一個首席行政主任編外職位¹，負責掌管專責的選舉部，以執行該選舉週期內所有有關策劃、籌備和舉行選舉(包括 2015 年區議會一般選舉、2016 年立法會換屆選舉及選舉委員會界別分組一般選舉，以及 2017 年行政長官選舉)的工作。該首席行政主任編外職位將於 2018 年 1 月 1 日到期撤銷。在上個選舉週期的高峰期間，有時限的公務員職位和非公務員合約僱員的數目在 2016 年第三季達到 1 393，而選舉事務處現時的常額編制則有 155 個職位，負責處理部門的所有固定職務。

¹ 立法會財務委員會在 2014 年 1 月通過開設現有的首席行政主任編外職位，該職位由 2014 年 4 月 1 日起開設，至 2017 年 12 月 31 日止，以協助選管會及總選舉事務主任籌備及舉行 2015-17 年選舉週期的選舉。

3. 因應選管會 2017 年行政長官選舉報告書和選舉事務處電腦失竊事件專責小組(“專責小組”)的建議，我們審慎檢討了選舉事務處的架構。我們亦注意到在未來十年，除了一年沒有選舉外，其餘九年每年均最少舉行一次公共選舉²。基於這個背景，我們認為一個常額首席行政主任職位有其必要，以有效監督各項選舉的策劃工作和運作細節並保存寶貴的經驗，用以持續檢視和改善選舉制度，詳情在下文闡述。

i) 2019 年至 2028 年間的換屆選舉

4. 除分別在 2017 和 2018 年為填補區議會和立法會的空缺而進行補選外，選舉事務處亦快將為下一個選舉週期(2019 至 2022 年)進行籌備工作。根據過往選舉週期的經驗，在週期內會出現一些跨越不同政策及其他層面、既複雜且敏感的事項，而處理這些事項所要求的責任層次並不是非首長級人員所能及，因此需要一名專責的首長級人員監督整體的籌備工作，特別是及早展開相關部門之間的協調工作，以確保各項選舉能順利進行。該名首長級人員須在各跨部門工作小組或會議中代表選舉事務處爭取相關部門的充分支持，亦須代表選舉事務處參與外界團體(如場地供應者、政黨等)舉行的高層會議，商討籌辦和執行選舉的各項事宜。

5. 一如上文第 3 段所述，在未來十年，除了一年沒有大型公共選舉外，選舉事務處在其餘九年每年都最少舉行一次主要選舉，在有需要時更要舉行補選。在可見的未來，選舉事務處明顯持續需要一個首席行政主任職位，而不能再如過往藉間歇性開設一個編外職位的臨時安排來應付此需要。無論如何，這種臨時安排並不能有效節省資源，因為選舉的籌備工作和選舉過後的後續工作需時，兩個選舉週期之間相隔

² 由 2019 年至 2028 年舉行的主要選舉包括 —

- 2019 年：區議會選舉；
- 2020 年：立法會換屆選舉；
- 2021 年：選舉委員會界別分組選舉；
- 2022 年：行政長官選舉；
- 2023 年：區議會選舉；
- 2024 年：立法會換屆選舉；
- 2026 年：選舉委員會界別分組選舉；
- 2027 年：行政長官選舉及區議會選舉；
- 2028 年：立法會換屆選舉

的時間往往不足一年。

ii) 保存機構記憶

6. 根據現行的做法，選舉事務處要到每個選舉週期開始前才開設首席行政主任編外職位，而該職位一到選舉週期結束便會到期撤銷。這做法大大妨礙選舉事務處高層保存機構記憶。

7. 為此，專責小組在其報告第 58 段中表示“因應選舉事務處特有的編制和一大部分員工的不規則到任週期，選舉事務處沒有完備的知識管理系統，讓新入職的員工可參考過去的工作經驗、事後檢討、最佳做法等。在選舉週期以外，在骨幹編制之中的職員未必有相關的知識或剩餘空間為不同公共選舉的舉行進行全面檢討，這嚴重削弱選舉事務處透過經驗累積推行改善措施和糾正過去做法的能力。”專責小組建議首席選舉事務主任的職位應轉為常額職位，令選舉事務處在任何時間均擁有完整的架構；而首席選舉事務主任亦可協助總選舉事務主任在選舉週期後檢討公共選舉的準備和舉行。選管會在其 2017 年行政長官選舉報告書中亦作出同樣建議。在部門設有常設的“第二把手”，有利總選舉事務主任和首席選舉事務主任的到任和離任作交錯安排，從而幫助部門在選舉週期之間保存“機構記憶”。選舉事務處亦計劃由 2018 年起保留選舉部部分核心人員，在兩個選舉週期之間可就上一個選舉週期汲取的經驗進行相關檢討和籌備工作。這方面的工作會由建議的首席行政主任領導。

iii) 日益複雜的選舉安排

8. 在過去數年間，選舉安排的複雜程度，以及公眾對選舉在公開、公平和誠實的情況下依據選舉法例進行的期望和公眾希望參與公共事務的訴求大幅提高。選舉事務處須處理的一系列選舉工作載於 附件 A。登記選民的數目在每次選民登記運動後都有上升，在 2017 年 7 月更達 380 萬名，創下新高。我們預計在往後數年，選民人數會增至超過 400 萬名。

9. 此外，公共選舉的參選人數目亦呈上升趨勢。舉例來說，在 2015 年區議會選舉獲有效提名的候選人達創新高的 935 名。隨着人口增加，來屆 2019 年區議會選舉將合共增設

21 個議席，區議會選區的數目亦會相應增加。日後的選舉競爭性預計會更形激烈。因應上述情況，選舉事務處實有必要就選舉週期內的各項主要選舉仔細策劃選舉細節和小心執行各項安排；亦必須在選舉週期之間進行審慎而全面的檢討，以更新並改善選舉安排。這些工作難以在沒有常設的首席行政主任職位之下進行。

iv) 減輕總選舉事務主任的工作量

10. 除了因公眾對優質選舉服務的期望不斷提高，需要進一步致力改善選舉安排外，選舉事務處亦要執行其他同樣甚至更具挑戰性的工作，包括舉辦大型的選民登記運動，推行經優化的查核措施以核實選民登記冊資料的準確性，編製選民登記冊，進行選區劃界工作，推行資訊科技項目，以及落實持續改善選舉安排的措施等。舉例來說，為落實 2016 年發表的《優化選民登記制度諮詢報告》提出的建議，我們計劃在 2018 年年初推行要求申請更改登記資料的選民提供住址證明的新規定。另外，我們正全面檢討申索和反對機制、選民登記罪行、經互聯網(包括社交媒體)發布選舉廣告的規管、選舉調查的規管、投票時間等，以期在 2019 年下一個選舉週期開始前作出建議的修改。

11. 根據過往選舉週期的經驗，選舉事務處需要一名專責的首長級人員聯同總選舉事務主任親自監理和直接監督各項主要選舉的進行，同時確保不會忽略上文第 10 段所述的工作。

首席行政主任的職務和建議的組織架構

12. 由於推行上述措施屬長遠承擔，實有必要將首席行政主任職位轉為常額職位，以使相關的首長級人員可專責督導有關工作，並就政策事宜提供意見，確保這些措施和上述工作能順利推行。該首席行政主任職位的建議職責說明、選舉事務處的現行和建議組織圖分別載於 附件 B 至 D。

13. 擬設的首席行政主任常額職位將由核心選舉團隊和行政部提供支援。在選舉週期以外的日子，該團隊和行政部的人手共有 46 名非首長級人員，包括新增 21 名行政主任職系、文書主任職系和物料供應主任職系的員工。在 2019 至 2022

年的選舉週期會有額外增加的有時限公務員和非公務員合約員工提供支援，該批額外人手會逐步增加至最多 74 名額外非首長級公務員，包括行政主任職系、文書主任職系、文書助理職系、物料供應主任職系和物料供應員職系的員工，以及超過 700 名非公務員合約僱員。

曾考慮的其他方法

14. 總選舉事務主任是選舉事務處人手編制中唯一的首長級人員，因此處內並無其他首長級人員可供調配。同時，我們認為不加強選舉事務處的首長級人員支援，而由總選舉事務主任兼顧上述所有工作並不可行，因為總選舉事務主任已肩負繁重的職務，既需為選管會提供行政支援，又需管理選舉事務處的日常運作。如選舉事務處沒有專責的首長級人員策導選舉的籌備工作，將會為選舉的順利進行帶來不能承受的風險。我們曾考慮由非公務員合約僱員擔任此職，但基於有關職位涉及複雜及性質敏感的職務，故並不可行，再者非公務員亦難以在短時間內熟悉政府的規則和規例。

對財政的影響

15. 按薪級中點估計，開設建議的首席行政主任常額職位後，所需增加的年薪開支為 1,765,200 元。至於所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金及員工附帶福利開支)，則為 2,393,000 元。

16. 按薪級中點估計，新增 21 名隸屬行政主任職系、文書主任職系和物料供應主任職系的員工所需增加的年薪開支為 16,144,140 元。至於所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金及員工附帶福利開支)，則為 21,904,000 元。我們會在 2018-19 財政年度的財政預算草案中反映有關編制改動和預留所需款項。

徵詢意見

17. 請委員就此項建議提出意見。在徵詢委員的意見後，

我們計劃在 2018 年 4 月 1 日開設有關首席行政主任常額職位。我們會向立法會申請所需的撥款。

政制及內地事務局
選舉事務處
2017 年 11 月

選舉事務處的選舉工作

- (a) 因應各項選舉，修訂現行附屬法例中有關選民登記和選舉安排的條文；
- (b) 檢討及更新區議會選區及立法會地方選區分界，進行公眾諮詢，以及通知受影響的登記選民；
- (c) 展開選民登記運動、核查選民記錄、更新登記選民的資料，確保資料準確無誤，以及編製選民登記冊；
- (d) 策劃及宣傳 4 個選舉（即行政長官選舉、選舉委員會界別分組選舉、立法會選舉和區議會選舉）；
- (e) 檢討及更新 4 個選舉的選舉管理委員會選舉活動指引，並就此諮詢公眾；
- (f) 籌備及進行投票站及點票站工作人員的招聘工作，為該等人員舉辦全面培訓，確保他們有效地履行投票及點票工作；
- (g) 為 4 個選舉計劃及制訂周全的後勤支援安排，包括物色和預訂合適的場地作為投票站、點票站及中央點票站，採購所需的選舉器材和服務，以及就配送器材物資到各投票站和點票站擬訂全面的後勤支援計劃；
- (h) 印製選舉宣傳資料和投票通知卡，安排寄發有關資料和通知卡給選民，以及設計和印製選票；
- (i) 委任選舉主任和提名顧問委員會，就 4 個選舉的提名候選人事宜安排宣傳工作；
- (j) 舉辦候選人簡介會，以及更新候選人及其代理人所用的選舉文件；
- (k) 籌劃和設立投票日所用的中央指揮中心，以統籌所有投票站／點票站運作和提供相關的支援服務；

- (l) 策劃和設立數據資訊中心，就如何收集有關選舉的統計數據、編製報告，以及向公眾發放有關資訊制定計劃和方法；
- (m) 處理選舉投訴，按法定時間表擬備選舉報告；以及
- (n) 制定各項選舉的全面應變計劃。

首席選舉事務主任

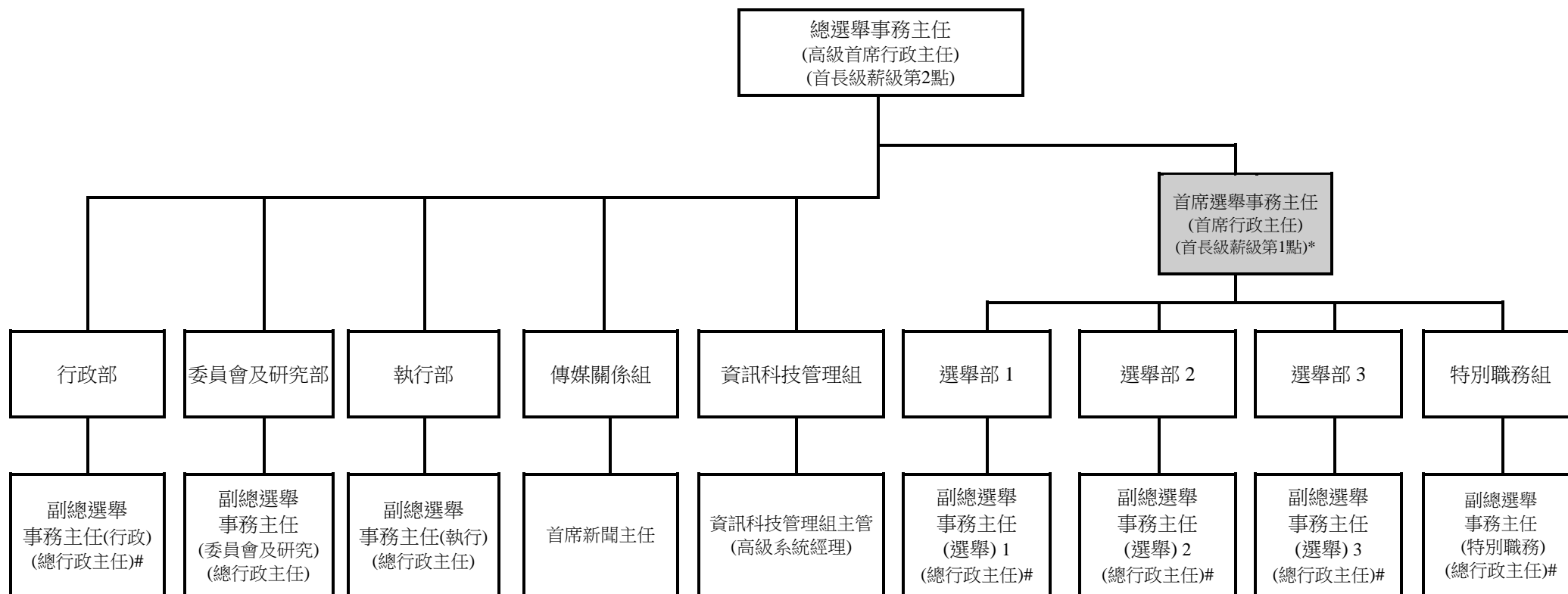
建議職責說明

職級：首席行政主任(首長級薪級第 1 點)

直屬上司：總選舉事務主任

1. 監察選舉部各分部籌備及進行各項選舉。
2. 監督作為選舉部各分部主管的副總選舉事務主任(屬總行政主任職級)，確保選舉部各分部整體工作協調，善用資源及運作管理得當。
3. 確保選舉部各分部協調進行有關選舉安排效益的檢討工作，以在日後的選舉引進改善措施。
4. 為總選舉事務主任提供政策及策略支援，落實新的選舉安排。
5. 代表總選舉事務主任及選舉事務處參加跨部門會議，與各政策局及部門協調。
6. 輔助總選舉事務主任監察選舉事務處向選舉管理委員會提供的行政支援，以推行一系列的選舉活動。
7. 監察行政部為選舉事務處提供行政支援，涵蓋包括人力資源管理、財務及會計、編制及人手、一般行政和物料供應及採購等範疇的工作。
8. 執行總選舉事務主任指派的任何其他職務。

選舉事務處現行架構圖

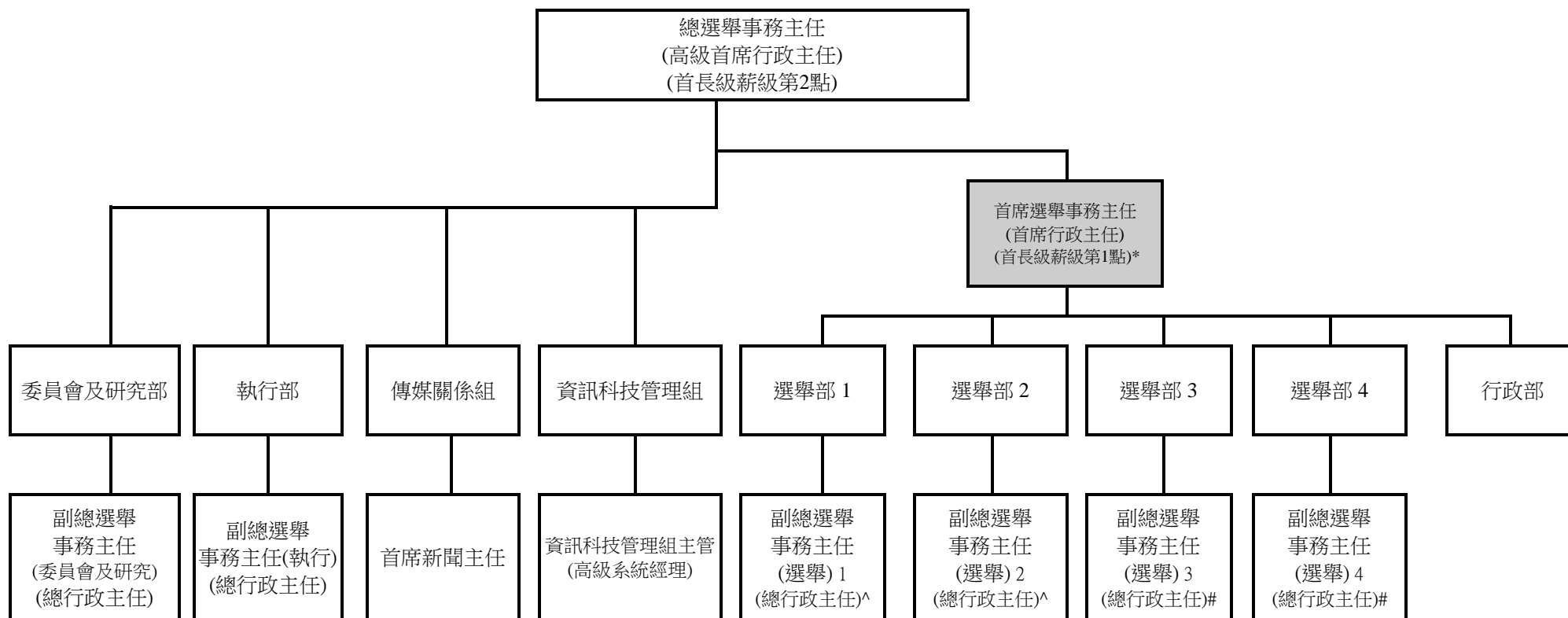


圖例：

* 有關首長級編外職位的開設期至2017年12月31日

有時限職位

選舉事務處建議架構圖



圖例：

* 建議開設的首長級常額職位

^ 將開設的常額職位

將開設的有時限職位