

有關選舉安排檢討的諮詢報告

政制及內地事務局

2018年5月

目錄

第一章：	引言	1
第二章：	有關選舉安排檢討的公眾諮詢的工作	2
第三章：	在互聯網（包括社交媒體）發布選舉廣告的規管	3
第四章：	選舉調查的規管	7
第五章：	投票時間	14
第六章：	其他意見	20
附錄	： 書面意見匯編	*

*上述附錄已上載至 www.cmab.gov.hk 網頁，公眾人士可於上述網頁瀏覽有關附錄。

第一章： 引言

- 1.01 在 2015 年至 2017 年選舉周期的數個大型公共選舉已順利舉行。因應選舉管理委員會（“選管會”）在各選舉後向行政長官提交的報告書提出的建議，以及立法會政制事務委員會和社會上就改進選舉安排提供的意見，政府已開展檢討各項選舉安排的工作，為下一個選舉周期作好準備。
- 1.02 例如，選舉事務處已修改選民登記表格，令選民不會錯誤放棄區議會（第二）功能界別議席投票資格；要求選民必須出示其身分證正本以領取選票，以及就選民未能出示有關正本的情況制訂替代措施的附屬法例修訂已於 2017 年 12 月實施；而要求選民在提出更改登記住址申請時須同時提交其住址證明的附屬法例修訂亦已於 2018 年 2 月實施。
- 1.03 為進一步檢討各項選舉安排，政府於 2017 年 11 月 13 日發表《有關選舉安排檢討的諮詢文件》（“《諮詢文件》”），就三個與選舉安排相關的議題，包括在互聯網（包括社交媒體）發布選舉廣告的規管、選舉調查的規管，以及投票時間，進行為期近七星期的公眾諮詢，以蒐集公眾的意見。如果公眾人士對其他與選舉相關的議題有具體意見，亦可一併提出。諮詢期於 2017 年 12 月 29 日結束。
- 1.04 本報告載列諮詢的結果，並闡述在考慮所收到的意見後，政府就有關議題的立場。諮詢期內收到的意見書已全數載於附錄。本文件的正文由於篇幅所限，會把這些意見撮要提述。如欲參考原文，請參閱附錄。

第二章：有關選舉安排檢討的公眾諮詢的工作

- 2.01 有關選舉安排檢討的公眾諮詢於 2017 年 11 月 13 日至 12 月 29 日進行。《諮詢文件》可於各區民政事務處民政諮詢中心索取，或於政制及內地事務局網頁下載。公眾人士可以郵寄、傳真或電郵方式向政制及內地事務局提交意見。
- 2.02 政府曾於 2017 年 11 月 20 日舉行的立法會政制事務委員會會議上，就《諮詢文件》徵詢立法會議員的意見，並在其後 12 月 20 日舉行的立法會政制事務委員會特別會議上，與團體代表/個別人士會晤，聽取意見。政制及內地事務局亦於 2017 年 12 月 21 日與十八區區議會主席及副主席會面，聽取他們就《諮詢文件》的意見。
- 2.03 在公眾諮詢期內，我們透過郵遞、傳真及電郵方式共接獲 15 430 份意見書¹，當中包括政黨、立法會及區議會議員、團體、學者及公眾人士遞交的意見書。這些意見書(少數要求保密的意見書除外)現載於附錄。

¹ 政制及內地事務局在公眾諮詢期完結後的 36 天內，再接獲 577 份就諮詢文件提交的意見書。該些意見亦已載於附錄。

第三章： 在互聯網（包括社交媒體）發布選舉廣告的規管

背景

3.01 就在互聯網（包括社交媒體）發布選舉廣告的規管，我們在《諮詢文件》中提出以下問題，徵求公眾人士的意見：

- (a) 在維護選舉公平公正，以及保障市民在日常生活中透過互聯網（包括社交媒體）自由發表意見的前提下，是否可以考慮在法例中豁免第三者（即非相關候選人（即是其選舉會被促使或阻礙的候選人）亦非其選舉開支代理人的個人或團體）因在互聯網（包括社交媒體）發表意見而構成選舉廣告並因而招致選舉開支所導致的刑責？
- (b) 上述豁免的選舉開支類型應否限制適用於電費和上網費？

政黨/立法會及區議會議員/團體/學者提出的意見

3.02 就是否在法例中引入第 3.01(a)段所述的豁免而言，絕大部分在書面意見中提及本議題的政黨/立法會及區議會議員/團體/學者皆同意引入上述豁免，以保障市民發表意見的自由，釋除市民對誤墮法網的疑慮（**民建聯、民主黨、新民黨、民主動力、教協、民協、莫乃光議員、若干區議員、精算思政、香港大律師公會等**），沒有意見書反對。個別意見書認為第三者在網上發表純粹個人意見不應計入選舉開支，電費及上網費亦不應視作選舉開支（**公共專業聯盟**）；亦有意見認為第三者在網上或社交媒體發放的訊息都不應被視為選舉廣告或計入選舉開支，就選舉發表意見在概念上應與候選人發布的選舉廣告區分開，而上網費和電費屬微不足道的開支及難以公平執法（**香港中文大學政治與行政學系馬嶽副教授**）。有意見認為獲豁免的第三者

應包括非受僱於候選人或其支持者的市民(呂文光區議員及譚凱邦區議員)或與候選人非相關的人士(精算思政)。有意見認為應釐清建議豁免是否適用於即時通訊軟件如 WeChat 及 Whatsapp (香港律師會)。

3.03 就第 3.01(a)段所述豁免的選舉開支類型應否限制適用於電費和上網費而言，大部分在書面意見中提及本議題的政黨/立法會及區議會議員/團體/學者皆同意應限制適用於電費和上網費(民建聯、民主黨、民主動力、教協、民協、莫乃光議員、香港大律師公會)，沒有意見書反對。

3.04 此外，在 2017 年 11 月 20 日的立法會政制事務委員會會議上，有議員建議應參考外地法例，要求在互聯網(包括社交媒體)發布選舉廣告的第三者公開其身分(例如姓名)，以防止在互聯網(包括社交媒體)上對候選人進行匿名中傷的行為(張超雄議員及郭家麒議員)。有政黨同樣建議研究加入該等要求以提高選舉過程的透明度(新民黨)。亦有意見建議政府如引入該豁免則需監察及確保其不會遭到濫用(新民黨、莫乃光議員)。

公眾人士提出的書面意見

3.05 在公眾諮詢期內收到的公眾人士意見普遍沒有詳述其原因。就是否在法例中引入第 3.01(a)段所述的豁免而言，公眾人士提交的相關書面意見絕大部分(約 96%)支持引入上述豁免。有意見認為豁免能夠保障市民在互聯網上的言論自由；有意見認為在現實生活中發表個人意見與在互聯網上類同，因此後者不應有別於前者(即導致刑責)。另一方面，有反對意見認為互聯網是一個個體向無數群體發表訊息的平台；因此不能單純被視為人與人之間的溝通工具，而應被視為傳播媒介，由於影響力及覆蓋面較大，廣泛地向大量的群體發表極難舉證卻構成客觀影響選民效果的選舉廣告，必然會影響選舉的公平以及公正。因此，在互聯網上的發布對選情甚至候選人的評論不應被視作純屬個人意見，亦不應因而被豁免招致選舉開支的相關刑責。就第

3.01(a)段所述的豁免的選舉開支類型應否限制適用於電費和上網費而言，公眾人士提交的相關書面意見書當中約67%支持限制適用於電費和上網費。有個別意見則認為應擴闊豁免適用的範圍至設計費和網站架設費；有個別意見要求發布選舉廣告的第三者向公眾披露其姓名及地址。

建議方案

應否在法例中引入第3.01(a)段所述的豁免？

3.06 政府留意到各界的意見壓倒性支持引入建議的豁免，因此將會修改相關法例以引入該豁免。就個別意見認為有鑑於互聯網(包括社交媒體)是具有較大影響力及覆蓋面的傳播媒介，不應豁免於互聯網發布評論而招致的選舉開支所導致的刑責，在現時法例規管下，某項開支是否屬於選舉開支並非取決於該項選舉廣告的影響力及覆蓋面等因素。在平衡維持選舉公正性和保障市民在日常生活中透過互聯網發表意見的自由後，我們認為建議豁免是合適的。

3.07 就第三者的適用範圍方面，政府考慮到應以客觀清晰的準則界定豁免適用的人士，以確保豁免可切實執行及具確定性，以及盡量避免令現行法例更複雜，因此傾向將豁免適用的第三者如諮詢文件建議界定為非相關候選人(即是其選舉會被促使或阻礙的候選人)亦非其選舉開支代理人的個人或團體。就豁免的適用範圍方面，政府考慮到科技發展日新月異，因此傾向將豁免適用於任何在互聯網(包括社交媒體)上的發布，而不再進一步指明發布所倚仗的通訊硬件及/或軟件的類型。

3.08 至於個別意見書認為若干開支(例如電費及上網費)不應視作選舉開支，目前選舉制度的設計是以法例對選舉開支作出規限，以確保候選人可在劃一選舉資源門檻內公平競爭，從而維持選舉的公正性，要考慮任何把若干開支豁免計入選舉開支的建議均須非常謹慎。因此，我們是次的建議僅限於豁免第三者只招致了電費及上網費的選舉開支的

刑責，法例下選舉開支的定義將維持不變，我們會於適當時候檢視引入建議豁免後的執行情況。

第 3.01(a) 段所述的豁免的選舉開支類型應否限制適用於電費和上網費？

- 3.09 政府留意到多數意見皆支持限制建議的豁免適用於電費和上網費，因此將會只就僅招致電費及/或上網費的情況提供刑責的豁免。就個別意見認為應擴闊豁免適用的範圍至設計費和網站架設費，政府認為該等費用已超出市民在日常生活中發表個人意見的層面、往往並非微不足道，亦較易遭到濫用。

其他意見

- 3.10 就部分意見建議參考外地法例並要求在互聯網(包括社交媒體)發布選舉廣告的第三者公開其身分(例如姓名，甚或地址)，政府經考慮相關的意見、香港現行的規管，以及海外的做法後，認為可維持原先的建議豁免，而毋須額外引入該等要求。首先，如果引入該等要求，市民需要先行判斷自己在互聯網(包括社交媒體)上的發布是否屬於選舉廣告。純粹發表個人意見而毋須按上述要求公開身分的網民可能會擔心自己判斷錯誤而誤墮法網，有市民或為求審慎而不論發布是否選舉廣告均公開其身分(例如姓名及住址)，或因而減低在互聯網上發表意見的意欲。引進上述要求未能處理市民在現時法例下對於誤墮法網的擔心，亦徒增規管的複雜性和不確定性，變相違背了是次建議豁免的原意。況且，現時的法例已有明文規管關乎選民的欺騙性行為，以及發布關於候選人的虛假或具誤導性的陳述²，該等規管已可用作處理在互聯網(包括社交媒體)上的中傷行為，亦不會受到是次建議的針對性豁免所影響。

² 《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)第 14 條「作出某些關乎選民的欺騙性行為的舞弊行為」及第 26 條「發布關於候選人的虛假或具誤導性的陳述的非法行為」。

第四章：選舉調查的規管

背景

4.01 就選舉調查的規管，我們在《諮詢文件》中提出以下問題，徵求公眾人士的意見：

- (a) 在投票日於禁止拉票區以外進行的選舉調查(包括有關選民投票意向及投票選擇)應否受到規管。具體而言，應否禁止在選舉結束前公布或披露這些調查的結果或就個別候選人的表現作具體評論及預測？
- (b) 在投票日之前進行有關選民投票意向的選舉調查應否受任何程度的規管。具體而言，應否禁止在投票當天或投票日之前公布或披露這些調查的結果或就個別候選人的表現作具體評論及預測？
- (c) 在投票日票站調查的現有規管應否改變？

政黨/立法會議員提出的意見

4.02 就投票日於禁止拉票區以外進行的選舉調查而言，部分政黨認為，政府應禁止任何機構或人士在投票日選舉結束前公布或披露任何事前選民投票意向調查(經民聯、自由黨)及/或在投票日當天進行的選舉調查的結果(包括在禁止拉票區以外進行的選舉調查)(經民聯、民主黨、自由黨、新民黨)。他們普遍認為由於選民的投票意向有可能受到選舉調查結果或意向預測公布所影響，為確保公共選舉的公正性，任何機構或人士均不宜於選舉結束前公布有關數據。

4.03 有政黨關注在2016年立法會換屆選舉期間，有機構意圖藉發放投票日及投票日之前的選舉調查結果及建議候選人名單，影響選民投票意向，對某些候選人不公，政府有需

要正視(民建聯、自由黨、23 萬監察)。但有政黨質疑修訂現有選舉調查的規管能否有效針對上述影響選民投票意向的選舉調查。舉例來說，有關機構或人士可透過互聯網或海外伺服器進行選舉調查和披露調查結果(尤其是從海外傳送的投票訊息)，造成監管困難(民建聯)。有政黨認為如客觀上相關調查有促使或阻礙候選人當選，選舉調查結果應被視為選舉廣告，並在現行規例下進行申報及計入選舉開支(新民黨)。

- 4.04 在立法會政制事務委員會討論《諮詢文件》的會議上，針對上述情況，梁美芬議員建議當局設立冷靜期。鄭松泰議員認為應參考新西蘭於投票日設立冷靜期，直至投票時間結束為止，以有效確保選舉中的所有候選人面對公平的競爭環境，避免在投票日過度影響選民的選擇。但麥美娟議員及李慧琼議員質疑在冷靜期生效期間禁止於互聯網或透過電話進行拉票活動是否切實可行，若事實上無法執行，便不應該引入冷靜期。
- 4.05 另一方面，部分政黨/立法會議員反對規管在投票日於禁止拉票區以外進行的選舉調查。他們主要認為須維護言論自由、新聞自由和學術自由，以及擔心有關規管會窒礙資訊的流通以及選民的知情權(教協、民協、莫乃光議員)。個別政黨認為只要維持現時在報導及公布有關選舉消息時必須提及所有參選名單的安排，政府沒有需要就現行的機制作出任何改動(民協)。
- 4.06 在投票日之前進行有關選民投票意向的選舉調查方面，除了上文第 4.03 段的意見外，有政黨/立法會議員在立法會政制事務委員會會議上指出該等選舉調查與 2016 年立法會換屆選舉部分候選人在提名期結束後宣布所謂「棄選」的行為環環相扣(23 萬監察、張國鈞議員、周浩鼎議員)。有個別政黨認為政府應研究對選舉前數天的選舉調查進行規管，禁止在有關時段公布或披露任何選舉調查結果、數據或意向預測(自由黨)；並設立適當的冷靜期(23 萬監察)。

- 4.07 另一方面，有政黨/立法會議員反對規管投票日之前以任何形式進行有關選民投票意向的選舉調查。他們擔心有關規管會影響市民的知情權、學術自由和新聞自由(民主黨、公共專業聯盟、教協、民協、張超雄議員)。個別政黨指出，選舉調查的結果及預測有助候選人進一步完善其選舉工程，並因應選情適度調整其選舉策略(民協)。
- 4.08 至於在投票日票站調查的現有規管應否改變，有政黨認為在投票日當天不應允許票站調查(自由黨、公共專業聯盟)。另一方面，在維持自由原則下，有政黨反對收緊目前對票站調查的限制(民協)。有政黨要求只讓本港八大院校進行票站調查(民主陣線)。有政黨/立法會議員認為當局應採取有效措施，主動加強監管投票日進行的票站調查，確保在選舉結束前禁止任何機構把票站調查結果作任何形式的披露(民主動力)，並嚴厲監察並打擊違反票站調查指引規定的情況(莫乃光議員)。
- 4.09 在立法會政制事務委員會討論《諮詢文件》的會議上，部分委員認為選管會現時就票站調查所制訂的指引屬恰當。林卓廷及張超雄議員認為應繼續容許具公信力的票站調查機構進行票站調查。毛孟靜議員及黃碧雲議員則關注當局監察有關機構和人士遵守票站調查法定聲明及指引的相關條款的情況。

團體/學者提出的書面意見

- 4.10 就投票日於禁止拉票區以外進行的選舉調查而言，香港大律師公會認為政府不應禁止有關的選舉調查，但就應禁止進行選舉調查的機構或人士在投票日選舉結束前公布或披露這些調查結果或就個別候選人的表現作具體評論及預測。該會指出，由於選民並沒有充分的時間核實有關選舉調查結果的可信性，他們的投票意向或會受到不當的影響。香港律師會亦支持規管該等選舉調查於投票日正式宣布選舉結果前的公布、披露、評論及預測，認為此做法可

避免對選民造成混亂的信息，從而影響他們的投票意向並導致選舉過程受到不公平的干擾。

- 4.11 另一方面，香港大學民意研究計劃總監鍾庭耀不同意就投票日於禁止拉票區以外進行的選舉調查作出規管。他認為即使不能公布選舉調查結果，有意參與配票的候選人，仍可透過其他方式發出投票指示予其支持者。馬嶽副教授亦指出，由於進行選舉調查的人士/機構可秘密地披露票站調查結果，政府在執行有關建議時會有一定的難度。
- 4.12 在投票日之前進行有關選民投票意向的選舉調查方面，香港律師會認為可容許大學及獲認可的傳媒機構進行有關選舉調查，另外建議政府可考慮在投票日前設立冷靜期的建議。與此同時，香港大律師公會、鍾庭耀總監、馬嶽副教授傾向不支持規管投票日前的選舉調查。然而，鍾庭耀總監指出，政府可就有關選舉調查引入國際標準，列明調查機構的專業和道德責任，如必須接受專業監察、不得使用票站調查作為選舉工程等。
- 4.13 就現時票站調查的規管而言，香港律師會建議政府可考慮要求申請進行票站調查的機構或人士提供更多有關其調查方法的資料，如樣本的規模、抽樣的方法、回應率、問卷中的問題等。馬嶽副教授則認為現時針對選舉日不得發布票站調查的規定已經足夠，沒有需要作出很大的更改。

公眾人士提出的書面意見

- 4.14 在公眾諮詢期內所收到公眾人士的相關書面意見書中，約 35% 支持規管在投票日於禁止拉票區以外進行的選舉調查，支持者的原因主要包括在投票日的選舉調查對選民造成滋擾、部分選舉調查與學術研究無關等。另有約 65% 反對政府作出有關規管，主要原因包括選舉調查對候選人及選民均具有參考意義、規管選舉調查會限制言論自由等。

- 4.15 至於在投票日之前的選舉調查，大部分該議題的回應者(約 86%)對規管有關選舉調查的建議有所保留，主要原因包括此等調查對學術研究及候選人均具參考價值、選舉調查可令選民更加關注選舉等。支持規管者(約 14%)提出的原因普遍與第 4.14 段支持規管禁止拉票區以外的選舉調查的理由相若。
- 4.16 回應者對應否改變在投票日票站調查的現有規管的意見紛紜。支持改變現有規管的回應者(約 53%)大多建議應收緊現有規管，如只容許學術機構進行票站調查、應公布調查機構的制服、規定有關機構或人士在選舉後短時間內公開票站調查的結果。不支持改變現有規管的回應者(約 47%)普遍沒有詳述其原因。

建議方案

在投票日於禁止拉票區以外進行的選舉調查(包括有關選民投票意向及投票選擇)應否受到規管?

- 4.17 總體而言，我們留意到較多政黨/立法會議員/團體認為應規管在投票日於禁止拉票區以外進行的選舉調查；而已遞交書面意見書的公眾人士則較多持相反意見。經過仔細考慮正反雙方的意見後，我們認為現階段社會上就上述議題仍未有明確的共識。事實上，正如部分回應者指出，即使選管會修訂《選舉管理委員會條例》(第 541 章)下有關選舉程序的規例，以規管在投票日於禁止拉票區以外進行的選舉調查，在資訊科技發達的年代，進行調查的機構或人士仍可透過不同的形式(例如互聯網、智能手機的通訊軟件等)披露選舉調查結果，又或直接給予投票指示，而執法機關在執行有關規例時亦會有一定的難度。
- 4.18 有見及此，我們建議暫時不把投票日票站調查的規管延伸至禁止拉票區以外進行的其他選舉調查。如社會日後有強烈的意見認為應規管有關選舉調查，我們樂意詳細探討可否制定切實可行的規管方案。

在投票日之前進行有關選民投票意向的選舉調查應否受任何程度的規管？

- 4.19 在公眾諮詢期內收到的相關書面意見書中，絕大多數公眾不贊成規管在投票日前進行的選舉調查，而政黨/立法會議員及團體/學者亦對有關議題意見紛紜。雖然有關建議可避免進行選舉調查的機構或人士在投票日前的數天向選民發放調查結果，讓選民可冷靜思考其投票意向，我們留意到部分回應者質疑有關規管會影響市民的知情權、學術自由和新聞自由。考慮到各持份者就議題的關注，而投票日於禁止拉票區以外進行的選舉調查亦未受規管的情況下，我們的看法是現階段不宜把票站調查的規管延伸至投票日之前數天的選舉調查。縱然如此，正如我們在《諮詢文件》指出，假如有關選舉調查涉及選舉廣告的發布和選舉開支，而發布者並非候選人也非候選人的選舉開支代理人，該發布者便可能觸犯《選舉（舞弊及非法行為）條例》。若候選人指使該人士或組織發布有關選舉廣告，而沒有將有關費用計入其選舉開支內，該候選人亦同樣會觸犯該條例的規定。

在投票日票站調查的現有規管應否改變？

- 4.20 政黨/立法會議員較少就該議題發表意見，意見亦比較紛紜。另一方面，部分團體/學者及公眾人士建議可收緊現有規管。有關意見主要認為政府應加強規管申請進行票站調查的機構或人士，如增加相關票站調查的透明度、加強監察等。
- 4.21 根據現行法例，在禁止拉票區內進行票站調查須由選管會明示准許，而為免選民受不當影響，因而導致選舉過程受到不公平的干擾，選管會已就進行、公布和廣播在禁止拉票區內進行的票站調查制定指引，並自 2015 年區議會一般選舉起，進一步要求申請進行票站調查的人士或機構作出法定聲明，承諾遵守有關進行票站調查的條款及指引。政府已考慮了政黨/立法會議員、團體/學者及公眾人士的意見，並平衡了進行票站調查的機構或人士的學術自由、

投票日禁止拉票區以外的選舉調查並未受相類似的規管，以及維護選舉公平的考慮，認為投票日票站調查的規管應維持現狀。由於進行票站調查的申請由選管會批核，我們會把是次諮詢所收集到有關加強規管申請及監察票站調查的具體意見轉交選管會，以考慮是否需要更新有關票站調查的選舉指引。

第五章： 投票時間

背景

5.01 就區議會選舉和立法會選舉的投票時間，我們在《諮詢文件》中提出以下問題，徵求公眾人士的意見：

- (a) 應否縮短現時的投票時數？
- (b) 假如縮短投票時數，應該只提前投票結束的時間、只延遲投票開始的時間，還是同時延遲投票開始的時間以及提前投票結束的時間？
- (c) 假如縮短投票時數，應該縮短多少？

政黨/立法會及區議會議員提出的意見

5.02 部分政黨/立法會及區議會議員反對縮短現時區議會選舉和立法會選舉的投票時數。不少政黨/立法會議員指出，在2016年立法會地方選區選舉投票日，最後一小時的投票率甚高，因此關注若縮短現時的投票時數（尤其是提前投票結束的時間），或會令需要在星期日工作的選民較難前往指定的票站投票。他們同時指出，由於目前的投票時間沿用已久，選民已習慣有關安排；假如提前投票結束的時間，或會減少他們投票的意欲，因而影響整體投票率。這些政黨/立法會議員質疑，縮短投票時數無可避免地令每小時的投票人數增加，選民或需要輪候更長時間才可以領取選票。他們批評有關建議若最終得以落實，某程度上是剝奪了部分選民的投票權（民主黨、公共專業聯盟、民主動力、教協、民主陣線、民協、張超雄議員、郭家麒議員、毛孟靜議員、莫乃光議員、若干區議員）。個別政黨/議員建議投票日定為法定假日以便選民投票（民主動力、郭家麒議員）。

- 5.03 就《諮詢文件》中提到票站人員須長時間工作的問題，個別政黨建議政府可考慮在確保選舉的運作過程暢順的前提下，增加票站人員的數目，並安排有關工作人員輪班工作以減少他們的工作時數。至於《諮詢文件》中提到縮短投票時數有助盡早於投票日翌日交還投票站場地，個別政黨回應指選舉事務處應考慮在未來的選舉中借用更多大型場地(如社區會堂)作點票之用，而非縮短投票時數；亦可考慮分階段交還場地方便部分需要較早時間開始營運的機構及場地。亦有議員建議政府應研究善用資訊科技以改善點票的流程和相關的人手安排，以提早選舉結果公布的時間(民主黨、民協、莫乃光議員、謝偉俊議員)。
- 5.04 在立法會政制事務委員會討論《諮詢文件》時，麥美娟議員和梁美芬議員均提出應考慮需在投票日上班選民的情況，以決定未來路向。
- 5.05 另一方面，有政黨/立法會及區議會議員支持略為縮短區議會選舉和立法會選舉的投票時數。其中，一些政黨留意到，環顧其他國家及地區，香港的投票時數是最長的。他們認為縮短投票時數可對選舉的整體運作，以至投票及點票的安排帶來好處。舉例來說，由於投票兼點票站大多設於學校，而這些場地須於投票日翌日清晨交還予場地管理機構，若投票時間過長的話，有可能影響相關機構借出場地的意欲，故應以全面角度考慮投票時間的調整(民建聯、新民黨)。另有政黨/立法會議員擔心，為時 15 小時的投票時間會對各持份者，包括候選人及其代理人、助選團、選舉工作人員和傳媒工作者，構成相當大的壓力(經民聯、盧偉國議員)。
- 5.06 這些政黨/立法會議員普遍認為，可考慮略為縮短投票時間，例如縮短投票結束時間一小時至晚上 9:30(民建聯)，或前後各縮短半小時(即投票時間改為早上 8:00 至晚上 10:00)(經民聯、盧偉國議員)，藉以提早開始點票的時間，同時減少夜間選舉工程對居民帶來的滋擾。

團體/學者提出的書面意見

- 5.07 香港大律師公會不贊成縮短區議會選舉和立法會選舉的投票時數。該會認為，縮短投票時數的理據必須是合理並與其目的相稱的。然而，《諮詢文件》第 4.09 段提及的理由(即「由於現時投票時間確實較長，加上點票所需時間，票站工作人員、候選人及其代理人、以至傳媒均需長時間工作，十分疲累」)，並非合理或真實的原因。香港大律師公會同時指出，由於在 2015 年區議會一般選舉和 2016 年立法會地方選區選舉最後一小時投票的選民明顯較其他時段的投票人數多，縮短投票時數會對為數不少的選民造成影響。
- 5.08 香港律師會亦初步認為政府不應縮短現有的投票時數。該會建議政府在檢討應否縮短投票時間的同時，必須全面考慮其他與之相關的課題，如選管會在 2016 年立法會換屆選舉的報告書中的建議，包括把投票日訂於星期六舉行、把投票日翌日定為學校假期、為每個地方選區各設立一個或多個分區點票站等。由於在 2016 年立法會換屆選舉投票日的投票結束後，有部分投票站仍有不少選民排隊輪候領取選票，香港律師會亦建議政府可考慮稍為延長投票時間。
- 5.09 另外，馬嶽副教授不同意以行政或資源理由改動區議會選舉和立法會選舉的投票時間。馬嶽副教授指出，與其他西方民主國家及地區不同，在香港有很多選民需要在星期日上午(包括在投票日當天當值的公務員)，而一般僱主不會因為員工要投票而讓他們離開工作崗位。如果縮短現有的投票時數的話，會對不少選民造成不便，而部分選民更有可能因而趕不及在投票時間結束前投票。這或會對整體投票率造成影響。

公眾人士提出的書面意見

5.10 公眾人士對本議題的反應熱烈。在近七星期的公眾諮詢期內，政府共收到超過 15 400 份書面意見書，就區議會選舉和立法會選舉的投票時數發表意見，當中超過 15 000 份意見書源自同一個樣本收發網站。絕大部分的意見書（約 99.7%）反對縮短區議會選舉和立法會選舉的投票時數。有關原因概述如下 –

- (a) 由於有不少選民需要在星期日上午上班，如從事零售、飲食、醫護、保安等行業的人士，而這些行業的工作時間一般頗長，縮短投票時間等同變相剝削這些選民的投票權利。反之，把投票結束的時間維持在晚上 10:30 可容許跨區工作的人士在下班後有充足的時間由工作地點返回其指定的票站投票；
- (b) 根據《諮詢文件》第 4.07 段，在 2015 年區議會一般選舉和 2016 年立法會地方選區選舉投票日最後一小時投票的選民明顯較其他時段多。而參考 2016 年立法會換屆選舉的經驗，在投票結束後有多個投票站仍有不少選民排隊輪候領取選票，其中一個票站的選民更須輪候至投票日翌日凌晨 2:30 才完成投票，而有關地方選區的點票工作亦受到延誤。有見及此，選管會沒有必要縮短現時的投票時間；
- (c) 由於目前的投票時間由 1998 年第一屆立法會選舉和 1999 年第一屆區議會選舉起一直沿用至今，選民已習慣有關安排。假如投票時間提前結束，有選民或會覺得投票十分不便；
- (d) 雖然與其他國家及地區相比，香港的投票時數的確較長，但海外多個國家或地區均設有預先投票的安排，即是於正式投票日前訂定預先投票日，讓未能在正式投票日投票的選民經申請後親身在指定投票站投票。以美國為例，雖然不同州份的投票時間各

有不同，但均設有網上投票、郵寄投票等方法以便利選民投票；及

- (e) 關注到點票站的工作人員需要通宵進行和監察點票工作，並可能在選舉過程中的最後緊張關頭筋疲力竭，選舉事務處應增聘選舉工作人員，或改行輪班制，而非縮短投票時間。

5.11 部分反對縮短投票時間的公眾人士認為現有的安排一直以來行之有效，建議維持現有的投票時間，即由早上 7:30 至晚上 10:30。另外，亦有部分書面意見書建議延長現有投票時間，如延長投票結束時間半小時至晚上 11:00 或一小時至晚上 11:30，以便利選民投票；極少數公眾人士甚至建議把投票時間由 15 小時延長至 24 小時，以鼓勵在內地工作的港人回港投票。

5.12 另一方面，少數支持縮短投票時間的公眾人士認為有關建議可減低在夜間進行的點票工作對點票站的鄰近範圍造成的滋擾；亦有助選舉事務處盡早於投票日翌日交還投票站場地以節省開支，包括租用場地的費用及選舉工作人員的薪酬支出。

建議方案

5.13 總體而言，我們留意到在公眾諮詢期內收到的書面意見書中，絕大多數團體/學者及公眾人士不贊成縮短投票時數，而政黨/立法會議員則對有關議題的意見紛紜。有不少公眾人士尤其指出假如提前結束投票時間的話，選民或會因新的投票時間與其工作時間有衝突而無法投票。在仔細考慮在是次公眾諮詢中接獲的所有意見及建議後，我們認同在檢討投票時間的時候，有需要全盤考慮其他與其相關的課題。

5.14 具體而言，雖然提前投票結束的時間可以令點票工作相應提早開始，並可更快公布選舉結果，而有關安排亦有助選

舉事務處盡早交還投票站場地予場地管理機構；但現時並未有替代方案供未能親身在投票日前往票站的選民投票。因此，任何改動均有可能導致部分選民未能投票。

5.15 正如《諮詢文件》第 4.09 段提到，我們會在社會各界取得共識以略為縮短投票時間的前提下，把有關投票時間的建議交予選管會作詳細探討。鑑於在公眾諮詢期內收到的意見絕大部分認為現時並非適當的時候縮短區議會選舉和立法會選舉的投票時數，我們建議在政府檢討與投票時間相關的議題（例如供未能親身在投票日前往票站的選民投票的替代方案）、並在社會各界取得共識之前，應暫時維持區議會選舉和立法會選舉現有的投票時間。

5.16 至於公眾人士就票站場地提出的意見，我們會繼續與相關的政策局/部門，包括教育局、康樂及文化事務署、民政事務總署，保持緊密聯絡，以期於日後的選舉中，有關場地管理機構積極正面地應選舉事務處的要求，借出場地作為投票站之用。假如日後選舉事務處在尋覓合適地點設置票站上仍然遇到困難，我們會與相關政策局/部門及場地管理機構共同尋求其他解決方案。

第六章：其他意見

6.01 除了第三至第五章述及的三個議題外，我們在《諮詢文件》中亦邀請公眾人士就其他與選舉相關的議題提供具體意見。我們收到政黨及立法會議員的其他建議如下：

- (a) 於投票日擔任票站工作人員及需要輪班工作的公務員難以投票，建議政府作出安排，讓他們提早投票，行使投票權利；
- (b) 建議政府當局應考慮准許本身是香港永久性居民並在內地工作/居住的合資格選民，在政府駐內地辦事處投票；
- (c) 要求澄清若干候選人申報選舉廣告的具體操作事宜；
- (d) 要求放寬候選人於網上發放資訊的申報方式及程序；
- (e) 建議政府當局應設法確保安老院舍的經營者、社工及照顧者嚴格遵守《選舉(舞弊及非法行為)條例》的規定，不可強迫宿友投票或指示投票予某些候選人；以及
- (f) 開發資訊平台以處理有關選舉的數據，以數碼格式發放有關選舉日的資料。

6.02 公眾人士亦就不同議題提出建議，例如建議將投票日翌日定為學校假期、設立特定投票站容許能提交合理理由的選民於投票日前提早投票、採用電子投票、推出境外香港永久性居民投票方案等，亦有公眾人士要求禁止提供交通協助選民投票、提供利益、種票、虛假聲明等行為，以維護選舉公平、透明、誠實。

6.03 我們會考慮是次公眾諮詢蒐集到的其他意見，並作適當研究跟進。如有需要改變現行的選舉安排，我們會徵詢立法會的意見。