

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)429/18-19(06)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

政制事務委員會

立法會秘書處為 2018 年 12 月 17 日會議 擬備的最新背景資料簡介

2019 年選民登記運動

目的

本文件提供選民登記制度的背景資料，並綜述政制事務委員會("事務委員會")就選民登記運動的相關事宜進行的討論。

背景

選民登記的資格準則

2. 就區議會選舉而言，只有已登記的選民才有資格投票。已登記選民是指其姓名載於在選舉期間有效的地方選區正式選民登記冊上的人士。該登記冊由選舉登記主任根據《立法會條例》(第 542 章)編製及發表。根據《區議會條例》(第 547 章)第 29(3)條，已在選民登記冊上登記為選民的人士，只可在登記冊載列其所屬的區議會選區中投票。

3. 在立法會選舉中，同樣只有已登記的選民才有資格投票。已登記選民是指其姓名載於在選舉期間有效的正式選民登記冊上的人士。《立法會條例》訂明登記成為地方選區選民及功能界別選民的資格(請參閱第 4 及 7 段)。

4. 要登記成為地方選區的選民，個別人士必須符合以下所有資格：

- (a) 在並非區議會一般選舉年("非區議會選舉年")的年度內，在申請登記為選民後的首個 7 月 25 日年滿 18 歲或以上(若為區議會選舉年則為 9 月 25 日)；

- (b) 是香港永久性居民；
- (c) (i) 通常在香港居住，而其登記申請中呈報的住址是其在香港唯一或主要的居所；或
 - (ii) 如屬因服刑而受監禁者，而在提出申請時在監獄外並無位於香港的家居，則就選民登記而言，以下的訂明地址須當作該人在香港唯一或主要的居所：
 - (1) 該人曾居住的並屬該人唯一或主要家居的在香港的最後居住地方；或
 - (2) 若該人無法就其在香港的最後居住地方提供證明，則為入境事務處根據《人事登記規例》(第 177A 章)最後記錄的該人的居住地址。
- (d) 持有身份證明文件，或已申請新的身份證明文件或補發身份證明文件；及
- (e) 並無因《立法會條例》第 31 條的規定喪失登記成為選民的資格。

地方選區及功能界別的選民登記所適用的喪失資格條文載於《立法會條例》第 31 條。

5. 根據《立法會條例》第 28 條，提述某人在香港的唯一或主要居所，即提述該人所居住的並屬該人唯一或主要家居的在香港的居住地方。

6. 在下列情況下，已在地方選區正式選民登記冊上登記為選民的個別人士，無權在下一份地方選區選民登記冊上登記為選民：

- (a) 如該人不再是通常在香港居住；
- (b) 如該人不再在現有的選民登記冊內其姓名旁邊所示的住址居住，而選舉登記主任並不知道該人在香港的新主要住址；
- (c) 如該人不再是香港永久性居民；

- (d) 如該人曾是在囚的選民，並且以其在香港的最後居住地方或入境事務處根據《人事登記規例》最後記錄他的居住地址作選民登記，而該人已刑期屆滿及離開監獄，但沒有向選舉登記主任申報新住址；或
- (e) 如該人因《立法會條例》第 31 條的規定喪失登記成為選民的資格。

7. 有關功能界別及其選民的規定載於《立法會條例》第 20A 至 20ZC 條及附表 1 至 1E。有兩類人士(即自然人(個人)和團體)有資格登記為功能界別的選民。該人士如是個人，必須亦已登記為地方選區選民，或有資格登記並已申請登記為地方選區選民；如是團體，則必須在緊接其申請登記為有關功能界別的團體選民前 12 個月內一直運作，才有資格登記為該功能界別的團體選民。至於新增的區議會(第二)功能界別，則由沒有在其他 28 個傳統功能界別中登記的地方選區已登記選民所組成。已在傳統功能界別¹登記的選民，可選擇在所屬的功能界別或區議會(第二)功能界別登記。

罪行

8. 根據《選舉管理委員會(選民登記)(立法會地方選區)(區議會選區)規例》(第 541A 章)第 22 條，任何人就地方選區的選民登記蓄意作出虛假或不正確的陳述，或令另一人作出上述虛假或不正確的陳述，即屬犯罪。至於功能界別的選民登記，《選舉管理委員會(登記)(立法會功能界別選民)(選舉委員會界別分組投票人)(選舉委員會委員)規例》(第 541B 章)第 42 條亦訂有類似的條文。這些罪行屬簡易程序罪行，最高刑罰為罰款 5,000 元及監禁 6 個月。警方是第 541A 及 541B 章所訂罪行的執法機構。

9. 根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)第 16 條：

- (a) 任何人作出以下行為，即屬犯罪——
 - (i) 明知他無權在選舉中投票卻在該選舉中投票；或
 - (ii) 明知或罔顧後果地向選舉事務主任提供屬虛假達關鍵程度或具誤導性達關鍵程度的資料，或

¹ 功能界別選民可選擇在區議會(第二)功能界別登記的安排，並不適用於鄉議局、漁農界、保險界、航運交通界及區議會(第一)功能界別的選民。

明知而不向選舉事務主任提供關鍵資料，而其後在選舉中投票；

(b) 任何人作出以下行為，亦屬犯罪 ——

- (i) 明知另一人無權在選舉中投票卻促請或誘使該另一人在選舉中投票；或
- (ii) 明知另一人已向選舉事務主任提供屬虛假達關鍵程度或具誤導性達關鍵程度的資料，或不向選舉事務主任提供關鍵資料，卻促請或誘使該另一人在選舉中投票。

上述罪行的最高刑罰為罰款 50 萬元及監禁 7 年。廉政公署是第 554 章所訂罪行的執法機構。

選民登記制度的優化措施

10. 在 2011 年區議會選舉後，有投訴及傳媒報道涉及懷疑虛假選民地址的個案。為回應公眾的關注，以及維持選民登記制度的公信力，選舉事務處由 2012 年 1 月 1 日起實施多項措施優化選民登記制度。² 在 2012 年 1 月 16 日至 3 月 3 日期間，政府當局亦曾就其他擬議的進一步優化措施進行公眾諮詢。經考慮所得意見後，政府當局決定於 2012 年推行將選民登記冊上的選民按其主要住址排列的建議。

11. 選民資料網上查閱系統在 2014 年 9 月 1 日推出，此電子平台旨在方便公眾查閱本身的選民登記資料。選民可隨時隨地登入系統，瀏覽其選民登記資料，並在有需要時及早提交相關的申請表格，以更新其登記資料。

12. 《2014 年選舉法例(雜項修訂)條例草案》於 2014 年 7 月 10 日獲立法會通過。在該條例草案獲得通過後，地方選區、功能界別及選舉委員會界別分組的選民/投票人登記申請限期提前了 14 個曆日，從而多給公眾 10 個曆日查閱臨時選民登記冊及取消登記名單和提出申索及反對，以及多給審裁官 4 個曆日就申索和反對安排聆訊。新限期已於 2015 年選民登記周期生效。

² 優化選民登記的措施包括：

- (a) 強化選舉事務處的查核；
- (b) 加強宣傳；
- (c) 查核已拆卸或即將拆卸的建築物的名單；及
- (d) 加強與其他政府部門就選民的登記住址進行核對資料的工作。

13. 在該條例草案獲得通過後，第 541A 章、第 541B 章及《選舉管理委員會(選民登記)(鄉郊代表選舉)規例》(第 541K 章)中關於明知或罔顧後果地於選民登記提供虛假或不正確陳述或明知而漏去任何要項的條文所適用的 6 個月檢控時限已被移除，有關罪行現已成為可公訴罪行。據政府當局所述，移除此檢控時限後，不論有關事項何時發生，當局亦可提出檢控。此舉可加強執法成效及阻嚇力。

14. 因應公眾在 2015 年選民登記周期就與選民登記制度有關的事宜提出的關注，政府當局於 2015 年年底就優化選民登記制度進行公眾諮詢。經考慮所收到的意見，政府當局於 2016 年 1 月 21 日發表《優化選民登記制度諮詢報告》，提出措施以優化選民登記制度。³ 部分擬議措施已透過修訂相關附屬法例及引入行政措施落實，當中包括：

- (a) 劃一更改登記資料和新登記的期限；
- (b) 採用平郵以取代掛號郵件向選民發出所有查訊信件及通知書；
- (c) 加強與其他政府部門及其他資料來源核對地址資料等；及
- (d) 選民提交更改登記資料申請時若涉及登記住址的變更，須提交住址證明，並將更改登記資料的法定限期進一步提前至 4 月 2 日(非區議會選舉年)及 6 月 2 日(區議會選舉年)(於 2018 年 2 月 1 日起生效)。

至於其餘各項擬議措施，均已納入《2018 年選舉法例(雜項修訂)條例草案》。當局已在 2018 年 7 月 11 日向立法會提出該條例草案，以進行相關的審議工作。⁴

³ 優化選民登記制度的擬議措施如下：

- (a) 改善選民登記及查核安排(包括把更改登記資料的法定限期提前，以及改以平郵方式發出所有查訊信件及通知書)；
- (b) 提高選民登記罪行的罰則；
- (c) 檢討反對機制；
- (d) 延長處理反對個案的時限；及
- (e) 要求申請人在提交新登記申請或更改登記資料的申請時，必須同時提交住址證明。

⁴ 《2018 年選舉法例(雜項修訂)條例草案》旨在訂明多項事宜，包括改善反對機制及提高在選民登記中作出虛假聲明的罰則。立法會已成立法案委員會，審議該條例草案。

事務委員會就選民登記的相關事宜進行的討論

選舉事務處採取的查核措施

15. 在就 2018 年選民登記進行討論時，部分委員關注到，約有 46 000 名選民因為未有回應查訊程序而在 2018 年選民登記周期被納入取消登記名單。他們問及相關的查核措施，以及該等選民可採取哪些補救行動，務求在下次選舉中保留他們的投票權。委員關注到是否曾有部分選民(尤其是長者)純粹因為未有留意選舉事務處的查訊信件，又或不知道需要回覆該等信件，而喪失其投票權。他們認為選舉事務處應加強宣傳，讓選民知道需要在法定限期前回覆查訊信件。

16. 政府當局解釋，在 2018 年選民登記周期，選舉事務處繼續推行查核措施及執行法定查訊程序。⁵ 在推行查核措施後，選舉事務處按照相關選舉法例，就大約 57 300 名選舉事務處有合理理由懷疑他們的登記地址可能已不再是其唯一或主要居所的選民，展開查訊程序，並於 2018 年 1 月至 4 月向該等選民發出查訊信件，要求他們更新或確認其登記地址。約 46 000 名未有回應查訊程序的選民已被納入取消登記名單。

17. 政府當局進一步解釋，在執行查核程序時，選舉事務處透過有關選民提供的通訊資料(如有提供)，以電話、手提電話短訊、電子郵件或傳真方式與他們聯絡，提醒他們更新或確認其登記地址。選舉事務處除了在查訊過程中發出查訊信件，亦已在 2018 年 5 月 31 日向被納入取消登記名單的選民發出提示信⁶，提醒他們須在 2018 年 6 月 25 日或該日前採取適當的補救行動，包括提出申索或確認/更新登記地址，藉此恢復其選民登記狀況。在取得審裁官的批准後，他們的姓名和住址會被納入 2018 年正式選民登記冊。此外，為回應就部分選民未必方便簽收選舉事務處的信件所提出的關注，選舉事務處已改用平郵代替掛號郵件，向選民發出所有查訊信件及選民登記通知書。

⁵ 據政府當局所述，有關的查核措施包括跟進就 2018 年立法會補選退回投票通知卡及其他選舉文件的查訊；與房屋署核對終止租約住戶的資料；查核一戶多人多姓的選民住址；隨機抽樣查核現有選民；查核資料不完整的地址、商業地址或疑似非住宅的地址；以及查核已拆卸或空置待拆卸建築物的地址。

⁶ 據政府當局所述，選舉事務處發出的提示信的信封為米色，並蓋有"須立刻處理 與投票權攸關"的紅色提示字句。

18. 應事務委員會的要求，政府當局已就在 2018 年選民登記周期被剔出登記冊的選民及選舉事務處進行的隨機抽樣查核，提供補充資料(載於**附錄 I**)。

年輕人的選民登記

19. 部分委員關注在 2018 年臨時選民登記冊中，18 至 30 歲合資格年輕人的登記率(70.8%)，較其他年齡組別平均超過 80% 的登記率為低。該等委員建議，當局應探討以更創新的方式，吸引年輕人登記為選民，並應考慮在 Facebook、Instagram 及 Youtube 等社交媒體平台開立帳戶。委員亦建議政府當局向學生組織等不同團體提供資源，以便該等團體在其所屬的大專院校設立選民登記櫃檯，協助年輕人登記為選民。另有意見認為，政府當局應針對不同年齡組別人士加強 2018 年選民登記運動的宣傳工作，而不應只局限以年輕人為對象。

20. 政府當局表示會考慮各種可行方法，加強選民登記的宣傳工作。當局已致力透過下述途徑與年輕人接觸：社交媒體平台、在入境事務處轄下 5 個人事登記辦事處設立選民登記櫃檯⁷、寄發選民登記表格及宣傳海報到各大專院校及中學、安排選民登記助理到訪各大專院校，以及透過每年的學校探訪計劃呼籲高年級的中學生於年滿 18 歲時登記為選民。應事務委員會的要求，政府當局已就 2018 年正式選民登記冊中新登記選民的年齡分布情況，提供補充資料(亦載於附錄 I)。

21. 為了提高 18 至 30 歲合資格人士的登記率，部分委員建議政府當局可參考某些海外司法管轄區的做法，考慮調低選民登記的年齡限制至 16 或 17 歲(而投票的年齡限制則維持在 18 歲或以上)。政府當局表示，香港的現行選舉法例已容許年近 18 歲的年輕人登記為選民。應事務委員會的要求，政府當局已就此提供補充資料(立法會 CB(2)995/16-17(01)號文件)。

功能界別的選民登記

22. 部分委員認為，政府當局亦有必要採取措施，宣傳功能界別的選民登記。政府當局表示，當局會為功能界別採取多項鼓勵選民登記的措施，例如發出呼籲信及通告，以鼓勵和利便

⁷ 當局可在市民前往人事登記辦事處申請或領取成人身份證時，安排他們在選民登記櫃檯辦理選民登記。

合資格人士登記為功能界別選民/選舉委員會界別分組投票人；呼籲組成團體鼓勵其合資格成員登記為功能界別選民/選舉委員會界別分組投票人；以及在功能界別組成團體的網站/刊物刊登廣告。

23. 在就 2018 年選民登記進行討論時，委員詢問當局會採取哪些行動，提醒沒有在傳統功能界別或區議會(第二)功能界別登記的大約 75 300 名地方選區選民，在相關的功能界別重新登記。政府當局表示，選舉事務處會發出通知信，呼籲該等尚未在區議會(第二)功能界別登記的選民在該界別登記，以在 2020 年立法會選舉中投票。

選民登記的配套措施

24. 部分委員詢問當局是否備有以少數族裔語言擬備的選民登記宣傳資料。他們建議，政府當局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。政府當局表示，雖然宣傳文件通常只有中、英文版本，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一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，並提供傳譯服務。

25. 部分委員關注到，政府當局就長者申請登記為選民或更改其選民登記資料所給予的支援不足。他們指出，不少年長選民居於偏遠地區，而且行動不便。此外，相關選民登記表格的印刷字體甚小，令部分長者難以閱讀，而他們亦往往不懂電腦操作，未能在網上處理申請。委員建議政府當局在主要鐵路/巴士總站設立選民登記櫃檯、調派流動選民登記車及就選民登記表格使用較大的印刷字體，以方便長者。政府當局承諾考慮該等建議。

近期發展

26. 政府當局將在 2018 年 12 月 17 日的下次會議上，向事務委員會簡介 2019 年選民登記運動。

相關文件

27. 相關文件一覽表載於**附錄 II**。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 12 月 11 日

選舉事務處

香港灣仔港灣道 25 號
海港中心 10 樓

REGISTRATION AND ELECTORAL OFFICE

10/F Harbour Centre
25 Harbour Road
Wan Chai Hong Kong

本函檔號OUR REF : REO10-4/3(Con)XIX

來函檔號YOUR REF :

圖文傳真 Fax : 2507 5810

電話 Tel : 2827 7047

網址 Web Site: <http://www.reo.gov.hk>

香港中區
立法會道一號
立法會綜合大樓
政制事務委員會秘書
麥麗嫻女士

麥女士：

立法會政制事務委員會
有關選民登記的補充資料

於2018年6月22日的政制事務委員會會議討論「2018年選民登記」時，朱凱迪議員查詢2018年選民登記周期新登記選民和因不再符合資格登記為地方選區選民而被剔除的人士的年齡分佈，以及被納入隨機抽樣查核措施的選民的回覆情況。我們現提供以下的資料。

新登記選民按年齡分佈

根據在本年7月25日發表的2018年正式選民登記冊，新登記地方選區選民人數為81 363，按年齡組別劃分的人數如下：

年齡	新登記選民人數
18-20	36 074
21-25	4 895
26-30	3 824
31-35	4 640
36-40	5 482
41-45	5 237
46-50	4 832
51-55	4 086

56-60	3 252
61-65	3 209
66-70	2 737
71或以上	3 095
總數	81 363

被剔除的選民

選舉事務處沒有被剔除的選民按年齡分佈的統計數字。於2018年選民登記周期被剔除的地方選區選民按剔除原因分項如下：

被剔除原因	選民人數
未有回應法定查訊程序	41 794
離世	29 797
其他原因（如自願取消選民登記和喪失香港永久性居民身分）	531
總數	72 122

隨機抽樣查核

選舉事務處在2018年選民登記周期繼續推行查核措施和執行查訊程序，以提高選民登記資料的準確性和完整性。就隨機抽樣查核現有選民，選舉事務處首先於2017年12月向28 661名載列於2017年正式選民登記冊的選民¹發出查核信，要求他們於2018年1月底前確認或更新其登記住址資料。經執行和跟進查核措施，選舉事務處於2018年3月將11 539名未有回覆上述查核信的選民納入法定查訊程序，並向他們發出法定查訊信，要求他們於法定限期即5月2日或之前作出回覆。其後，未能於限期回覆法定查訊信的6 458名選民被納入於本年6月1日發表的取消登記名

¹ 按選舉事務處的既定安排，隨機抽樣查核措施在選舉年和非選舉年的涵蓋選民人數，分別為有關正式選民登記冊選民數目的3%和1%，經扣除當中擁有公共租住房屋戶籍的選民（已跟房屋署或香港房屋協會作資料核對），選舉事務處向餘下的選民發出查核信。

單。選舉事務處於5月31日向有關選民發出信件，提醒他們必須在6月25日或之前提出申索或確認／更新登記住址，以免不經意地失去選民身份及投票權。在6月25日限期前，共有1 008名選民回覆，並獲審裁官批准恢復其選民登記。至於餘下未有回覆的5 450名選民則被剔除而未有獲納入2018年正式選民登記冊。最終因隨機抽樣查核而被剔除的選民數目(5 450人)，佔受該查核措施的選民(28 661人)的19%。有關比率跟過往選民登記周期的比率相若，查核過程中亦未有發現任何異常的情況。

請委員會備悉上述資料。

總選舉事務主任

(沈南龍  代行)

2018年8月1日

副本送：政制及內地事務局局長 (經辦人：趙必明先生)

2019 年選民登記運動

相關文件

委員會	會議日期	文件
政制事務委員會	2015 年 5 月 18 日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要
	2015 年 9 月 30 日 (議程第 I 項)	議程 會議紀要
	2015 年 12 月 21 日 (議程第 III 及 IV 項)	議程 會議紀要
	--	《優化選民登記制度諮詢報告》
	2017 年 2 月 23 日 (議程第 III 及 IV 項)	議程 會議紀要
	2017 年 4 月 19 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
	2017 年 10 月 16 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
	2018 年 5 月 21 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
	2018 年 6 月 22 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要