

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)512/19-20(06)號文件

檔 號：CB2/PL/CA

## 政制事務委員會

### 立法會秘書處為 2020 年 1 月 20 日會議 擬備的最新背景資料簡介

### 2020 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<sup>1</sup>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 1 萬元及監禁兩年。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

---

<sup>1</sup> 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。<sup>2</sup> 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。

<sup>2</sup> 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。<sup>3</sup> 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)。

15. 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》，該條例草案在 2019 年 1 月 16 日獲立法會通過。在該條例草案獲通過後，與選民/投票人登記有關的

---

<sup>3</sup> 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。

上訴、申索和反對機制已予簡化<sup>4</sup>。此外，為加強阻嚇力，在選民登記中提供虛假陳述的最高刑罰，已由第 2 級罰款(現為 5,000 元)及監禁 6 個月，提高至第 3 級罰款(現為 1 萬元)及監禁兩年(請參閱上文第 8 段)。

## 事務委員會就選民登記的相關事宜進行的討論

### 選舉事務處推行的查核措施

16. 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。

17. 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。<sup>5</sup> 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。

18. 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

---

<sup>4</sup> 簡化選民登記制度的措施包括(a) 在法例中訂明提出申索或反對的人士("上訴人")有責任提供與其個案相關的充分資料；(b) 賦權審裁官在上訴人或其代表沒有出席聆訊的情況下，可直接駁回個案；以及(c) 關於不具爭議的申索及反對個案，容許選舉登記主任尋求審裁官根據書面陳詞作出判定，無須進行聆訊。

<sup>5</sup> 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。

提示信<sup>6</sup>，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。

19. 在就 2019 年選民登記進行討論時，部分委員關注當局有何措施，防止第三者使用選民的個人資料，向選舉事務處提出更改該選民的登記住址的申請。他們促請政府當局加強宣傳，讓市民了解"種票"和在選民登記中提供虛假資料的後果，以及提醒市民，若其個人資料被第三者用作提出選民登記或更改選民登記資料的申請，他們可透過哪些渠道作出舉報。

20. 政府當局解釋，申請更改選民登記資料屬自願性質。該等申請無須親身遞交，可以郵遞或其他方式遞交。然而，相關申請表格必須由有關選民簽署。選舉事務處在處理申請後會向有關選民發出通知書。若有關選民沒有提出該等申請，可聯絡選舉事務處跟進。政府當局強調，根據法例，以假冒的簽名提交與選民登記有關的申請屬刑事罪行。選舉事務處一直嚴肅處理有關的投訴，並會把懷疑個案轉交相關執法機關調查和跟進。政府當局向委員保證，選舉事務處會在 2019 年選民登記周期繼續推行查核措施，以及加強宣傳工作，加深市民對選民登記制度及程序的認識。

#### 就更改登記住址申請提供住址證明的要求

21. 在就 2019 年選民登記進行討論時，委員詢問新的住址證明要求有否減低選民向選舉事務處申報更改登記住址的意欲，因為部分選民或難以提供住址證明(請參閱上文第 14(d)段)。政府當局表示，自該項新要求在 2018 年 2 月 1 日生效以來，在 2018 年選民登記周期所接獲的更改登記住址申請約有 11 000 宗，而未能提供住址證明的選民只有約 500 名。政府當局進一步表示，若有關選民並無住址證明，他/她可向選舉事務處提供在監誓官(於任何民政事務處)/太平紳士/執業律師前作出的法定聲明，以確認其居於所報稱的住址。有關選民亦可選擇提供附有同住者姓名的住址證明，並提交一份由其本人簽署的聲明，以確認該同住者與其居於相同住址。該聲明的樣本已上載至選舉事務處網站。

<sup>6</sup> 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。

## 年輕人的選民登記

22. 部分委員關注在 2018 年正式選民登記冊中，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約 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。

23. 政府當局表示，年輕人一直是選民登記運動的主要對象，因為他們的選民登記率相對較低。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<sup>7</sup>、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。

24. 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

25. 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。

---

<sup>7</sup> 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。

26. 在就 2019 年選民登記進行討論時，部分委員對不少合資格人士尚未登記為區議會(第二)功能界別選民表示關注，並促請政府當局採取措施，就該功能界別的選民登記進行宣傳工作。政府當局表示，選民登記申請表格已予修訂，令登記為地方選區選民的申請人，會同時成為區議會(第二)功能界別選民，除非該申請人另有表明。選舉事務處亦已發出信件，呼籲數萬名已登記為地方選區選民，但未有登記為區議會(第二)功能界別選民的人士辦理相關登記，而當中有逾 1 萬人其後已辦理相關登記。政府當局承諾，選舉事務處會在下次立法會換屆選舉前，加強區議會(第二)功能界別的選民登記宣傳工作。

### 選民登記的配套措施

27. 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及選民登記申請表格。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選民登記申請表格，並提供傳譯服務。當局亦計劃就選民登記申請表格每項所索取的資料提供少數族裔語言的翻譯版本。

28. 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**

29. 政府當局將於 2020 年 1 月 20 日的下次會議上，向事務委員會簡介 2020 年選民登記運動。

## 相關文件

30. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處  
議會事務部 2  
2020 年 1 月 16 日

## 2020 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)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2015 年 9 月 30 日 (議程第 I 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2015 年 12 月 21 日 (議程第 III 及 IV 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	--	<a href="#">《優化選民登記制度諮詢報告》</a>
	2017 年 2 月 23 日 (議程第 III 及 IV 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2017 年 4 月 19 日 (議程第 IV 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2017 年 10 月 16 日 (議程第 IV 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2018 年 5 月 21 日 (議程第 IV 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2018 年 6 月 22 日 (議程第 IV 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
	2018 年 12 月 17 日 (議程第 IV 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>

立法會秘書處

議會事務部 2

2020 年 1 月 16 日