

2023年5月15日
討論文件

立法會政制事務委員會

建議在選舉事務處開設兩個首長級常額職位

目的

本文件向委員簡介選舉事務處就完善選舉安排、加強策劃能力並監督部門運作流程，及加強應用資訊科技以提升服務水平的計劃，並就其擬議開設的兩個首長級職位尋求委員支持。

背景

2. 在2021年5月通過《2021年完善選舉制度（綜合修訂）條例》後，選舉管理委員會（選管會）在選舉事務處的支援下，分別在2021年9月和12月及2022年5月和12月，成功舉辦選舉委員會界別分組一般選舉、立法會換屆選舉、行政長官選舉及立法會選舉委員會界別補選。上述選舉均在公平、公開、誠實的原則下順利完成，但政府留意到上述選舉在各項實務安排均有可改善的空間。為此，行政長官在《2022年施政報告》的政策措施中提出，會長期堅持經完善的選舉制度，繼續優化選舉安排，進一步引入資訊科技，確保選舉公平、公開及誠實，同時更高效和人性化。

3. 在上述四場公共選舉後，選舉事務處將建立機制，配合政府和選管會的要求，按每次選舉所累積的經驗，持續完善選舉安排，並按重要性、急切性、可行性、所需資源及各持份者意見等因素制訂措施、定下優次，及確定工作安排。同時，選舉事務處亦需為此持續提升其資訊科技基礎設施，加強承載力，以支援上述工作。有關工作在下文詳述。

4. 選舉事務處現時只有兩名首長級人員，包括一名部門首長，職銜為總選舉事務主任（總主任）的高級首席行政主任（首長級薪級第2點），以及一名職銜為首席選舉事務主任的首席行政主任（首長級薪級第1點）（相關職責見下段）。這明顯不足以應付上述深化工作所帶來的龐大工作量。誠然，選管會在2022年3月提交的《2021年立法會換屆選舉報告書》中，建議政府檢討選舉事務處的組織架構，特別是首長級人員架構，以確保選舉事務處有足夠首長級人員督導部門人員執行新增和日益繁複的職責，並特別指出政府應考慮開設一個職級較高的職位，以強化選舉事務處在選舉中應用資訊科技的能力。

5. 作為部門首長的總主任所肩負的職務相當繁重。他須監督選舉事務處的日常行政和運作，確保部門能協助選管會有效地履行其法定職能，執行選管會就選區分界、選民登記及選舉事宜所作的決定以及所制訂的規例、指引及各項實務安排。此外，他亦須從運作層面以至宏觀角度給予選管會意見，輔助其監督和檢討選舉。首席選舉事務主任的主要工作是籌備及進行各項選舉。透過監察並協調選舉部各分部的工作，包括安排選舉場地、招募和培訓選舉工作人員、編製選舉工作人員手冊、檢討及更新選舉表格、處理候選人提名工作、採購和安排運送選舉物資、發出投票通知卡，以至選舉投票當日的統籌、支援、投票及點票

安排、後備方案以及後續跟進等，作仔細規劃及準備，並協調各相關政策局及部門，確保選舉依法順利進行。

建議

6. 選舉事務處建議開設—

(一) 一個首席行政主任常額職位（首長級薪級第 1 點），職銜為首席選舉事務主任（策劃及研究），專責持續研究如何完善選舉安排並落實相關實務細節、策劃並優化部門內部運作流程以提高效率，以及監督選民登記部的工作；及

(二) 一個總系統經理常額職位（首長級薪級第 1 點），職銜為資訊科技管理主管，掌管易名後的資訊科技管理部（現稱資訊科技管理組），專責策劃、統籌、管理及實施選舉事務處的資訊科技計劃、提升資訊系統基礎設施以支援完善選舉安排的各項建議、改善部門的資訊保安（包括加強保障個人資料私隱）的措施、並按科技發展研究引入新技術的可行性。

(一) 增設首席行政主任常額職位以完善選舉安排及內部運作

7. 選舉事務處建議增設一個首席行政主任常額職位。該職位將因應選管會和政府的意見和要求，按每次選舉所總結的經驗，不斷審視各項公共選舉的安排、研究並提出執行改善建議、草擬所需法律修訂以

落實有關建議，以及制訂實施方案。該職位亦會策劃如何優化及理順部門運作、業務流程，以及不同分部的內部協調，以提升工作效率及令選舉能更暢順地進行。

8. 綜合近年選管會多份報告書中的建議¹，現時完善選舉安排可考慮的方向包括：如何將提名、投票及點票安排盡量電子化；改善實時報告各投票站輪候時間的安排，令選民更易安排行程；盡量精簡及電子化與選舉相關的數據及報告，減省工序並減低當中可能出現的失誤；簡化點票程序，令選舉結果可更早公布；簡化選舉廣告及選舉開支的申報要求及程序，以鼓勵更多候選人參選等。政府亦會仔細考慮不同持份者提出的各項建議的可行性，以及往後選舉的檢討中留意到其他可改善的地方，作出適當跟進。

9. 此外，完善選舉制度下，立法會議席選舉產生方式更多樣化，而選舉委員會亦已重新構建，彰顯了廣泛代表性和均衡參與性。由於上述的制度性改變，選民登記安排的複雜性亦大幅增加。在 2021 年進行完善選舉制度工作時，由於時間緊迫，選舉事務處只能按既有流程和資源，盡快完成相關選民登記工作。在未來完善選舉安排的過程中，選舉事務處會全面審視、重整和理順選民登記流程，目的是令登記程序更為簡便，並提升工作效率。此外，有不少意見認為，政府在維持選民登記屬自願性質的基本原則的同時，應簡化地方選區選民的登記程序。選舉事務處會就此進行研究，在獲得有關選民訂明同意的前提下，引入資訊科技及加強整合相關部門的資料，令地方選區選民的登記程序更為簡便。建議開設的首席行政主任會監督選民登記部進行上述工作。

¹ 包括《2021 年立法會換屆選舉報告書》、《2022 年行政長官選舉報告書》及《2022 年立法會選舉委員會界別補選報告書》。

10. 選舉事務處一直沿用非選舉年只維持一般基線人手編制的既定做法，每逢選舉年則開設有時限的公務員職位、聘用非公務員合約僱員，及於選舉日當日聘用大量兼職的公務員來加強人手應付選舉工作，令部門在經驗積累和傳承上面對多重挑戰。事實上，為檢討選舉事務處 2022 年 3 月及 4 月發生兩宗個人資料外洩事故而成立的工作小組，就資訊保安提出了建議和跟進措施（2022 年資訊保安檢討，將在第 13 段闡述），當中不少措施需要改善業務流程加以配合，方能達致預期效果。有鑑於此，建議開設的首席行政主任亦會重整選舉事務處內部運作，務求透過理順業務流程，建立管控制度，並輔以資訊系統大幅加強自動化程序，減少需要人手執行的工序，確保各項工作能有序執行和減少出錯的機會。該職位亦會重新整合選舉日前後的物流管理及數據匯報程序，令選舉能更暢順進行。更重要的是，該職位會加強部門經驗的傳承，確保即使出現週期性的人事調動，籌辦選舉的經驗及優化的地方亦能持續有效地保存在部門的體制內。

11. 建議開設的首席行政主任將會領導委員會及研究部。該部作為選管會的秘書處，會在每次選舉後根據法定要求編製選舉報告書，詳細介紹有關選舉的籌備工作和落實安排，以及根據每屆選舉所汲取的經驗，恆常地就如何改進其後的選舉安排提出建議。有關安排將能有效運用現有資源支援相關完善選舉安排和重整業務流程的工作，並制定完善的執行方案。有關首席行政主任的建議職責說明載於附件一。

（二）增設總系統經理常額職位以提升資訊科技應用

12. 選舉事務處最為關鍵的資訊系統是「新選舉及

選民登記系統」，惟該系統已使用近 20 年。雖然期間有不時更新、修訂或附加功能，但相關技術平台早已過時，及後不同時期新疊加的應用軟、硬件亦未能與核心系統完全整合，各個系統應用間的資訊互傳效率因而大打折扣，甚或每每要人手介入。實際上，有關系統開發商將不再為系統提供支援。雖然繼續靠內部支援勉強維持系統運作或可應付一時基本需要，但不能支持選舉事務處以「最佳作業方式」有效率地運作，更不能支援各項加強應用資訊科技的建議。因此，選舉事務處現正研究建立一套全新的選舉及選民登記資訊管理系統，以配合未來完善選舉安排的需要，而有關系統亦需隨着科技進步而持續更新。

13. 2022 年資訊保安檢討報告就四個範疇包括資訊保安管理治理、資訊保安意識及培訓、安全保護「新選舉及選民登記系統」運作，以及部門資訊科技基礎設施額外保護提出八項建議共 31 項資訊保安措施(詳情見附件二)。建議的總系統經理將負責統籌並分階段落實有關措施。選舉事務處亦會研究在系統中建立穩妥的管控程序，配合上文所述的重整業務流程，防止資訊保安事故再次發生。

14. 由於上述加強選舉事務處資訊保安的防護措施和建立正面的資訊保安文化所提出的建議及跟進措施涉及大量工作，故此部門在妥善執行資訊科技安全措施及提升員工資訊安全意識和培訓計劃等方面，均需要全面及持續的指導、制定、統籌和監督。此外，鑑於選舉事務處日常保存和處理大量市民個人資料，須因應不斷變化的資訊安全威脅，進行評估及採取穩妥的保障措施。時刻保持警惕，加強資訊科技的安全保障能力及抵禦網絡攻擊至關重要。

15. 此外，選舉事務處會致力引入更多資訊科技措施，令選舉流程更為高效暢順。除多個現已²或將會³實行的項目外，政府會繼續聯同選管會積極研究於選舉的不同階段，包括選民登記、投票及點票等，更廣泛應用資訊科技。其中包括令選民登記過程全面無紙化、加強與選民以電子方式聯繫、加強與選舉相關的數據及報告自動化、加強電子發票及點票的應用，及研究引入電子選票取代實體選票的可行性等。當相關基礎設施可確保系統安全及保障私隱，以及系統有足夠承載量及靈活性時，選舉事務處可全力引入資訊科技，令選舉更有效率。選舉事務處亦會時刻留意最新科技的發展，研究將其引入實務程序以加強效率的可行性。

16. 在選舉安排和業務流程進一步應用資訊科技及提升部門的資訊保安管理屬長遠承擔。因此，選舉事務處需要開設一個首長級常額職位專責制定該處的資訊科技計劃，改善資訊科技基建，以應付在工作需要、科技環境和工作量方面的轉變。建議的總系統經理的工作包括資訊科技的策略計劃和運用、資訊保安管理，督導正進行或在研究階段的各項項目，包括擬定合約和技術要求。該職位亦須監督系統的表現、協調不同系統運作、領導內部開發工作，並管理外判承辦商表現等。配合部門內部流程重整，該職位亦須提供相應的資訊科技解決方案，以及推廣和培訓資訊科技應用，並留意最新的科技發展。選舉事務處處理超過四百萬名選民的個人資料，因此上述專業工作需要有充分經驗及領導能力的總系統經理職級的首長級人

² 包括廣泛應用「電子選民登記冊系統」發出選票和利用「光學標記閱讀系統」輔助點票。

³ 例如新開發「投票站管理系統」和「選舉工作人員招募及管理綜合系統」、優化「選舉廣告中央平台」、「選舉統計數字流動輸入系統」的項目、在地方選區選民新登記時應用「智方便」，以及為全面革新「新選舉及選民登記系統」進行可行性及技術性研究。

員領導。有關總系統經理的建議職責說明載於附件三。

17. 包含上述兩個新增擬議職位的建議組織圖載於附件四。

非首長級人員的支援

18. 建議的首席選舉事務主任（策劃及研究）將領導委員會及研究部以及選民登記部共 146 個非首長級公務員職位，包括將開設的 1 個屬私人秘書職系的職位。

19. 建議的資訊科技管理主管將會掌管易名後的資訊科技管理部。該部會在現有人手⁴上新增 2 個屬系統分析／程序編製主任職系的公務員職位。

曾考慮的其他方案

20. 政府曾審慎檢視選舉事務處能否以現有架構推展上述新措施，以及現有人手能否應付新增工作量。但實際上，選舉事務處現時只有兩名首長級人員，即總主任和首席選舉事務主任，其工作範疇已在第 5 段交代。首席選舉事務主任要領導選舉部，應付區議會一般選舉、立法會補選、選舉委員會界別分組補選、以至下次選舉委員會界別分組一般選舉、立法會換屆選舉等實務性工作。選舉週期不斷重覆，他不能同時兼顧並全面深入地開展有關策劃及研究完善選舉實務安排的工作。至於總主任，亦如在第 5 段指出，他作為部門首長，工作已經非常繁重，實難在缺乏一個專

⁴ 現時資訊科技管理組的非首長級公務員職位共有 14 個，由 1 名高級系統經理帶領。另外共有 1 名退休後服務合約僱員、44 名政府資訊科技總監辦公室中央管理的定期合約（俗稱「T 合約」）員工及 17 名非公務員合約僱員。

責首長級人員的支援下進行相關工作。

21. 如未能開設總系統經理一職，選舉事務處內專責推展資訊科技的工作只能由非首長級人員擔任，難以應付未來運作需求和符合公眾期望。由於公共選舉甚具獨特性，而選舉安排亦受選舉法例嚴格規管，市場上一般的資訊系統難以直接應用，由熟悉政府和選舉運作的公務員推動核心資訊系統的開發過程、進行維護工作，並不時研究引入新技術的可能性會較把工作外判予承辦商更為合適。

對財政的影響

22. 按薪級中點估計，開設兩個首長級常額職位所涉年薪開支總額為 3,943,200 元，詳情如下—

常額職位	按薪級中點估計的 年薪值(元)	職位 數目
首席行政主任	1,971,600	1
總系統經理	1,971,600	1
總計	3,943,200	2

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 5,894,000 元。

23. 按薪級中點估計，第 18 段所述的 1 個新增私人秘書職系的職位，所涉年薪開支總額為 296,040 元。

徵詢意見

24. 請委員支持上述開設兩個首長級常額職位的建議。如獲支持，我們會將建議提交財務委員會人事編制小組委員會審議。

**政制及內地事務局
選舉事務處
2023年5月**

附件一

首席選舉事務主任（策劃及研究） 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

主要職務和職責 -

1. 領導委員會及研究部按每次選舉所總結的經驗，持續研究如何完善選舉安排，以及提出執行改善建議；
2. 草擬所需的法律修訂以落實有關完善選舉安排建議，以及制訂實施方案；
3. 監督選民登記部進行編製選民登記冊、處理申索及反對、執行查核措施等工作，以及研究和重整選民登記的流程；
4. 策劃及優化部門內部運作，重整和理順業務流程並有效運用資訊科技系統，加強不同分部的內部協調，以提升工作效率，令選舉更暢順地進行，提高部門服務水平；
5. 監督委員會及研究部作為選管會秘書處提供的行政支援，涵蓋擬訂選舉指引、檢討及劃分地方選區分界、根據法定要求編製選舉報告以呈交行政長官、處理選舉相關投訴、解答有關選舉及選舉指引的公眾查詢等；以及
6. 代表總選舉事務主任和選舉事務處參加跨部門會議，與各政策局／部門／外界團體協調。

附件二

就選舉事務處的資訊保安所進行全面檢視

因應 2022 年 3 月及 4 月發生的資料外洩事件，政府資訊科技總監辦公室、政制及內地事務局和選舉事務處的代表成立了一個工作小組，全面檢視選舉事務處在資訊保安方面的工作。檢討採取風險為本的方法，且參考業界良好作業模式，檢視選舉事務處現行的資訊保安管理制度和執行程序，以及相關的資訊保安設備，從而識別可改進之處。

工作小組已於 2022 年中完成資訊保安檢討，並就四個範疇包括資訊保安管理治理、資訊保安意識及培訓、安全保護「新選舉及選民登記系統」運作，以及部門資訊科技基礎設施額外保護提出八項建議共 31 項資訊保安措施。措施摘要見下表。

措施	措施摘要
1	<u>建議一</u> ：明確定義資訊科技保安管理團隊的角色和職責，以確保資訊保安計劃/活動得到妥善管理
2	<u>建議二</u> ：進一步加強資訊保安小組及其向資訊保安管理團隊的報告機制，以確保資訊保安計劃/活動得到更好的協調和有效實施
3	<u>建議三</u> ：成立資訊保安意識及培訓工作組，以制定資訊保安意識培訓計劃
4	<u>建議四</u> ：為提升資訊保安意識，擴大活動種類和傳遞渠道，以促進發展積極的資訊保安文化

措施	措施摘要
	<u>建議五：</u> 為「新選舉及選民登記系統」建立一個中央註冊表，記錄所有系統介面及相關資料，以促進保護措施的有效評估，並確保在檢測到安全事件時能迅速做出反應（3項措施如下）
5	為「新選舉及選民登記系統」建立一個中央註冊表，以記錄所有重要資產、系統介面及相關資料
6	檢視及比對「新選舉及選民登記系統」和中央註冊表內的記錄是否有差異或異常配置
7	覆檢網絡保護及分割的安排
	<u>建議六：</u> 建立一個集中管理的安全儲存和處理環境，以支持「新選舉及選民登記系統」相關的數據分析和非常態的資訊更新需要（2項措施如下）
8	建立一個集中管理的安全處理環境，以支持「新選舉及選民登記系統」相關的數據分析需要
9	以結構化工作流程系統管理數據請求
	<u>建議七：</u> 加強對資訊科技基礎設施的保護，以抵禦多階段攻擊和威脅（16項措施如下）
10	防止進階持續性滲透攻擊方案
11	IEEE 802.1X 基於端口的網路存取控制解決方案
12	於部門的互聯網服務中過濾惡意網站的網址，以防止瀏覽惡意網站
13	覆檢部門的防火牆規則
14	使用內聯模式的電子郵件沙盒

措施	措施摘要
15	為處理查詢電郵的電腦提供一個隔離的環境，以提高網絡安全
16	實施以行為分析為基礎的惡意軟體檢測
17	參考行業內不同的權威資料，以制訂部門的電腦端點設備的加固標準及製作加固作業系統的映像
18	為部門的「活動目錄」進行安全審查
19	採用風險為本的修補程式管理策略，以覆檢程式修補的安排
20	增加網站漏洞掃描頻率
21	覆檢遠程訪問服務的安全控制
22	為用戶帳戶管理制訂工作流程系統
23	採用分層模型原則設定不同的系統管理員帳戶權限，以加強部門的「活動目錄」的安全管理
24	特權訪問管理解決方案
25	資訊保安事故應變演習
	<u>建議八：加強對資訊科技基礎設施的保護，以抵禦多階段攻擊和威脅（6項措施如下）</u>
26	覆檢面向互聯網的服務的審計記錄系統配置
27	進行概念驗證「端點偵測與回應」和「網路偵測與回應」解決方案，以確定未來實施範圍
28	實施所有保安記錄和警報的集中管理
29	加強處理資訊安全事件的準備
30	培訓資訊科技保安專業人員

措施	措施摘要
31	引入託管式偵測及回應服務

附件三

資訊科技管理主管 建議職責說明

職級 : 總系統經理（首長級薪級第1點）

直屬上司 : 總選舉事務主任

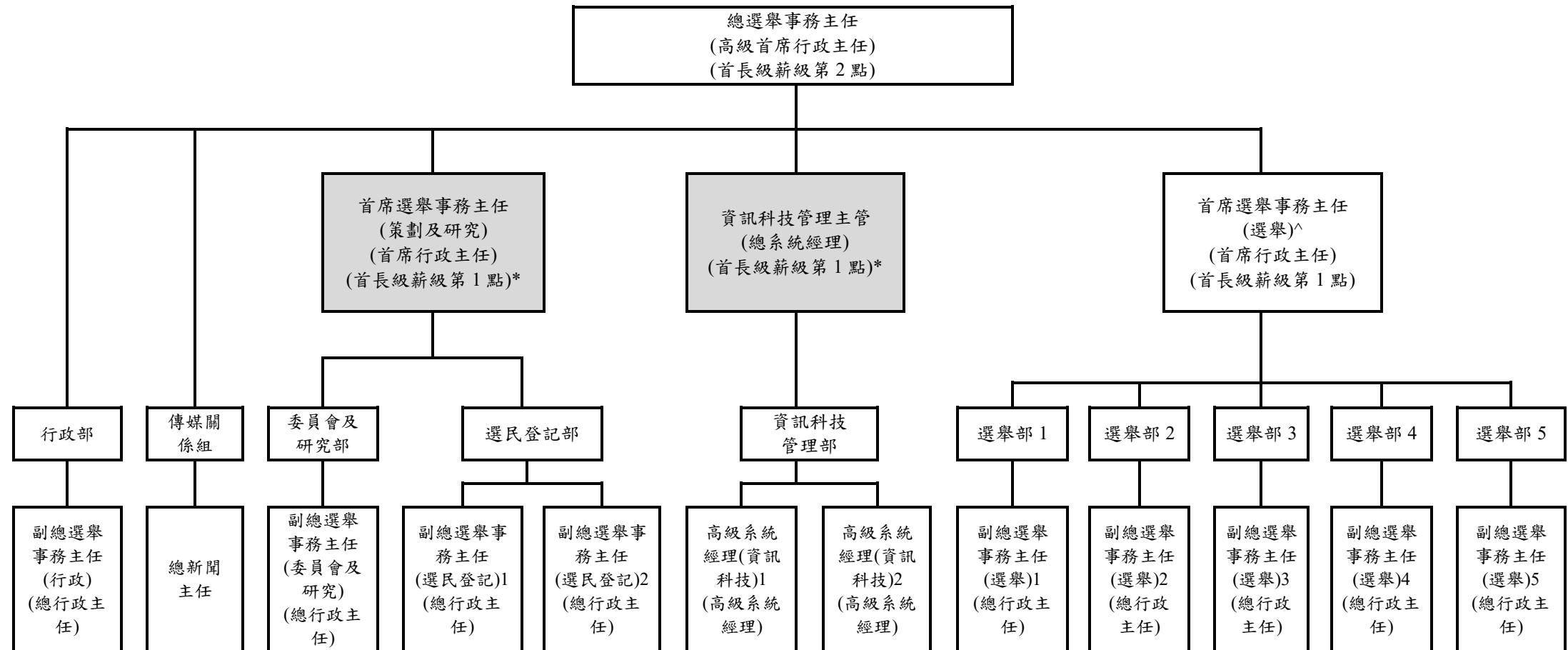
主要職務和職責 -

1. 領導資訊科技管理部制訂及審視資訊科技政策和策略，並根據業務需求和電子政府的總體目標分配資訊科技資源；
2. 檢視在選舉中的不同範疇進一步應用資訊科技，並留意最新科技發展，以期將來在不同選舉程序推行更多資訊科技措施；
3. 指導和監督全面革新「新選舉及選民登記系統」的可行性及技術性研究，以期關鍵資訊系統能支持部門的核心業務；
4. 審視、制訂及落實部門資訊科技保安政策和架構，以及透過定期進行保安風險評估和審計，建立有效的監察機制以確保符合相關的規定或要求；
5. 統籌和制訂部門資訊科技保安意識及培訓計劃；
6. 就政府整體資訊科技標準、資訊科技基建設施及跨部門系統等事宜，參與開發、協調和維修保養，使這些系統可共用互通；
7. 擔任部門的資訊科技顧問，並就相關事宜與政府

資訊科技總監辦公室聯絡；以及

8. 確保資訊科技的整體工作互相協調及資訊科技項目能如期完成，從而實現高效的資源和營運管理。

選舉事務處建議組織圖



註： * 建議開設的首長級常額職位
^ 職銜原為首席選舉事務主任