

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)734/2025號文件

檔 號：CB2/BC/1/25

《2025年選舉法例(雜項修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2025年選舉法例(雜項修訂)條例草案》委員會(“法案委員會”)的商議工作。

背景

2. 行政長官已指明2025年12月7日為舉行第八屆立法會換屆選舉的日期。此外，選舉委員會(“選委會”)界別分組補選(“選委會補選”)將於2025年9月7日舉行，以填補選委會選任委員的空缺，讓他們可以在立法會換屆選舉中提名候選人，並在選舉委員會界別(“選委會界別”)選舉中投票。據立法會參考資料摘要第4段所述，為確保上述兩場選舉順利舉行，政府當局建議對相關選舉法例作出若干修訂。因此，政府當局提交《2025年選舉法例(雜項修訂)條例草案》(“《條例草案》”)，以修改若干選舉程序及安排。

《2025年選舉法例(雜項修訂)條例草案》

3. 《條例草案》於2025年3月21日刊登憲報，並在2025年3月26日的立法會會議上首讀。《條例草案》旨在修訂《選舉管理委員會條例》(第541章)及《行政長官選舉條例》(第569章)及其附屬法例，藉以：

- (a) 就劃定立法會換屆選舉的地方選區分界，作出技術修訂；
- (b) 優化功能界別的點票程序；
- (c) 整合選票結算表(“結算表”)；及
- (d) 對該等選舉法例作出相關或技術修訂。

法案委員會

4. 內務委員會在2025年3月28日舉行的會議上，同意成立法案委員會審議《條例草案》。法案委員會的委員名單載於**附錄1**。法案委員會與政府當局舉行了2次會議，並邀請公眾提交書面意見。曾向法案委員會提交意見書的團體及個別人士名單載於**附錄2**。政府當局已應法案委員會的要求，就該等意見書作出綜合回應(立法會CB(2)641/2025(01)號文件)。

法案委員會的商議工作

5. 委員普遍支持《條例草案》，認同政府以確保選舉在公平、公正、誠實和安全有序的原則下進行為前提，優化選舉安排，以提升效率。法案委員會的商議工作於下文綜述。

劃定立法會換屆選舉地方選區分界的安排

6. 委員察悉，目前，就立法會換屆選舉而言，根據第541章第20(2)及(4)(a)條，選舉管理委員會(“選管會”)在向行政長官提交報告，作出有關地方選區分界及名稱的建議時，須確保各建議中的地方選區均由兩個或多於兩個毗連的完整的區議會選區組成，而選管會亦須顧及現有的地方行政區的分界。委員注意到，隨着政府於2023年完善地區治理體系及重塑區議會後，區議會地方選區已由原來的452個選區合併為44個選區，¹在此情況下，立法會地方選區的劃界已不再與區議會選區直接掛鈎。

7. 有鑑於此，委員支持政府當局的修訂建議，廢除第541章第20(2)條，並修訂第541章第20(4)條，以將劃定立法會換屆選舉的地方選區分界與區議會選區及地方行政區的關連移除。委員認為，這安排有助提升劃界安排的靈活性。雖然如此，委員建議政府當局在切實可行的情況下維持立法會地方選區及區議會地方選區的一致性，以方便選民識別及有助議員為地區服務。此外，若各選區投票站的選址有所更改，當局亦應加強宣傳。

8. 政府當局表示，若《條例草案》獲立法會通過，選管會將會按照經修訂的法例，擬訂地方選區分界及名稱建議，並

¹ 即《區議會條例》(第547章)附表8指明的44個選區。

展開為期30天的公眾諮詢。如選區安排有所改變，政府當局亦會加強向相關選民宣傳。就投票站的地點，政府當局表示，在年底的立法會換屆選舉中，一如以往的安排，計劃將設立約600個投票站，便利選民投票，若有某些選區的投票站選址與以往不同，當局會透過不同渠道公布有關改動，確保選民知悉並前往正確的地點投票，而選民獲發的投票通知卡亦會顯示指定投票站的地址。

賦權選舉管理委員會在功能界別選舉中可使用“點票機”點票

9. 委員察悉，根據現行《選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)規例》(第541D章)第78A(4)條，立法會選委會界別選舉中可採用認可程式及電腦點票，即使用俗稱“點票機”以取代人手方式點算候選人的得票。然而，這項安排現時不適用於立法會功能界別選舉及地方選區選舉。《條例草案》建議於第541D章加入新訂第77AA條，以訂明採用認可程式為功能界別選舉點票的程序，並使在點票前無須再以人手方式，按界別將選票分類。

10. 委員支持《條例草案》的建議，以賦權選管會在立法會功能界別選舉中，除可繼續採用人手點票外，亦可使用“點票機”進行點票。鑑於過往以人手方式點算功能界別選票程序複雜且耗時，以2021年立法會換屆選舉為例，全部28個功能界別共約70 000張選票的點算工作耗時約12小時方可完成，委員認為，在功能界別選舉中引入“點票機”的優化建議，有助大幅提升點票效率、縮短點票時間，長遠而言亦可減省人手及相關開支。

“認可程式”的定義

11. 委員察悉，《條例草案》建議於第541D章第69A(1)條加入“認可程式”的新定義，²即指獲選管會信納是為點算記錄在一個或多於一個選區或界別的選票上的票而編寫，以提供準確結果的任何電腦軟件。委員關注到，選管會在決定信納某電腦軟件可採納為“認可程式”時所考慮的因素為何，而在考慮有關“認可程式”是否可以採納時，有否諮詢政府數字政策辦公室³的意見。

² 第541D章原有第78A(6)條將“認可程式”界定為選管會信納是為選委會界別點票用而編寫並能提供準確的點票結果的任何電腦軟件。《條例草案》建議廢除該條，並加入“認可程式”的新定義。

³ 前稱政府資訊科技總監辦公室。

12. 政府當局指出，就核心選舉系統的開發及採購，選管會及選舉事務處設有一套三重確認的制度保障安排，並已成立核心系統開發及維護委員會，在系統開發的初段加入選舉事務處的非技術團隊及政府數字政策辦公室的技術人員，協助全面和獨立地訂定測試的要求。

風險管理及應變機制

13. 委員十分關注“點票機”的技術穩定性、安全性及準確性。鑑於2023年區議會一般選舉投票日傍晚曾發生電子選民登記冊系統故障，令投票站一度未能發出選票，而2021年選委會界別分組選舉亦曾因操作“點票機”的技術問題而花費相當時間，委員促請政府當局應汲取有關經驗，制訂完善的風險管理及應變機制，並進行充分測試，確保系統有效可靠運作，而萬一出現問題時亦能即時啟動後備安排，避免影響點票進度。委員亦促請當局應確保其他配套設施穩定可靠，包括穩定的電力供應和網絡連接，確保選舉順利進行。

14. 政府當局指出，“點票機”的技術相當成熟，當局在總結以往在選委會界別分組選舉及立法會選委會界別選舉中使用“點票機”的成功經驗，並經檢視了功能界別選舉的點票流程後，認為可在功能界別選舉中引入使用“點票機”進行點票的選項。政府當局會確保系統由信譽良好的承辦商負責開發及供應，並會進行嚴謹測試和制訂應變方案，包括預備足夠後備“點票機”，以及有需要時以人手點票。在選舉前，當局亦會進行模擬測試，確保一旦出現技術問題，能迅速啟動應變方案，使點票工作能夠繼續進行，避免延誤選舉結果的公布。

填劃選票的方式及問題選票的處理

15. 委員察悉，《條例草案》建議修訂第541D章第57條，以加入新的填劃選票的規定，《條例草案》亦建議在第541D章附表3加入相關選票表格的樣式，以配合在功能界別選舉中使用“點票機”點票的安排。根據《條例草案》擬議的規定，選民須使用黑色筆，將選票上與其選擇的候選人的姓名相對的橢圓形圈內的範圍填滿。委員就如何協助選民正確填劃選票表達了多項關注。有委員建議，應明文規定選民必須使用投票站提供的黑色筆，以避免選民誤用不合規定的或可塗改的筆填劃選票。政府當局表示，一如以往，選舉事務處會向選民提供投票須知，清楚向選民說明新的選票表格樣式和如何正確填劃選票。

16. 委員關注到，“廢票”、填劃有問題的選票，或因其他問題致使“點票機”無法讀取的選票會如何處理。政府當局解釋，選委會界別選舉以“點票機”點票時採用的處理程序行之有效，會繼續沿用：選舉工作人員在將選票放入“點票機”前，會將懷疑有問題或無效選票分開，而凡未能被“點票機”識別為有效的選票，將交由選舉主任進行審視並作出裁決。若該等選票經選舉主任裁定為有效，會以人手方式輸入系統，而裁定屬無效的選票則不予點算。

17. 委員注意到，第541D章擬議修訂第57條及附表3，仍保留原有適用於人手點票的填劃選票規定和選票表格的樣式，即須使用附有“✓”號的印章填劃選票。委員同意政府當局此舉可保留彈性，讓選管會可根據實際情況靈活決定採用“點票機”或繼續沿用人手點票的方式進行點票，並相應地決定選票的表格和有關的填劃規定。選管會會適時公布填劃選票的指引及點票方式。

使用“點票機”點票的流程

18. 委員察悉，根據政府當局優化點票流程的建議，在投票結束後，功能界別票箱及結算表會由全港各區多個票站運送至中央點票站，抵達後，有別於過往的做法，中央點票站無須再以人手方式先將選票按每個功能界別(最多28個)進行分類，便可採用“點票機”點算選票上的票。就核實選票數目而言，選舉主任可就認可程式點算的選票的總數，以及根據擬議新訂第77AA(5)條分開的選票(即屬有問題的選票)的總數，擬備書面報表，並可將該報表與相關結算表作比較，以核實該報表。委員認同此安排可精簡點票流程，加快點票進度。

19. 委員就技術和操作層面表達多項關注。鑑於點票前實體選票不再先按界別分類，委員關注到，使用“點票機”是否能準確地按各功能界別計算選票上的票並得出可靠結果，而若有候選人的得票差距很少時，有否機制核實結果無誤。委員亦詢問，若候選人或相關人士提出重新點票的要求，當局會採用人手點票或是會繼續使用“點票機”處理。

20. 政府當局回應指出，使用“點票機”點票，技術上無需以人手把選票分類已能自動按各功能界別準確地計算各候選人的得票並得出結果。這種方式不僅提高了效率，更能減少了人為錯誤的可能性。就任何重新點票的要求，選舉主任均會根

據實際情況，審慎考慮是否接納要求。至於重新點票的方式，一如以往，如以“點票機”點票，除非有合理理由，否則亦會按相同方式以“點票機”進行重新點票。選舉主任會按當時的實際情況作出判斷。

21. 政府當局強調，引入上述提升點票效率的優化安排的大前提，仍然是必須確保選舉公平、公正和誠實地進行。一如既往，選舉工作人員須按照選舉法例的適用條文履行他們的選務工作，而選管會亦會繼續視乎實際情況作出指示或提供指引。

落實在功能界別選舉中使用“點票機”的安排

22. 立法會換屆選舉將於今年年底舉行，委員關注到，於《條例草案》通過後，當局將於何時決定會否在是次的功能界別選舉中使用“點票機”，以及會否同時更新或提升選委會界別選舉現行的點票系統。對此，政府當局表示，《條例草案》通過後，便會隨即展開相關工作，包括物色合適的承辦商負責系統開發及進行技術測試。當局會在評估系統的可靠性、準確性及測試結果後，決定是否在選舉中採用“點票機”點票。具體安排一經落實，將會適時向公眾公布。如視為合適，不排除亦會因應技術的發展，更新或提升於選委會界別選舉中使用的點票系統。應委員的建議，政府當局表示，若落實採用“點票機”，會考慮向相關界別候選人及有關人士介紹以“點票機”點票的運作。

23. 有委員關注到，若屆時選委會界別選舉和功能界別選舉均採用“點票機”點票，但地方選區選舉則仍沿用手點票，此差異會否增加整個選舉的複雜性。對此，當局表示，立法會3部分的選舉在投票和點票的方式上均有所不同，例如地方選區是採取“分散點票”模式而非中央點票。在選委會界別選舉採用“點票機”點票行之有效，當局會按穩中求進的原則，總結實際經驗，並在運作成熟及技術條件許可的情況下，日後考慮在其他選舉中採用“點票機”點票。

整合選票結算表

24. 委員支持《條例草案》有關整合結算表的建議，包括在立法會選舉中，將投票站主任須擬備的結算表，由須就每個選區或界別獨立擬備，改為只就3種選票(即地方選區選票、功能界別選票和選委會界別選票)各擬備一份結算表。《條例

草案》亦建議，就選委會界別分組選舉而言，由須就每個界別分組獨立擬備，改為只就投票站的所有界別分組選票擬備一份結算表。就結算表的內容，委員察悉，選舉事務處經檢視後，並考慮到在現行選舉中各投票站會透過電子選民登記冊系統向選民發出選票，而系統中會有相關紀錄，因此認為只須要求投票站主任在結算表中記錄：(a)該投票站發出的選票的總數；(b)未用的選票的數目；(c)損壞的選票的數目；及(d)重複的選票的數目，而未發出的選票的數目則無需在結算表中記錄。

25. 委員同意有關安排可減省投票站主任在投票結束後擬備結算表的工作，同時使他們可以盡早運送票箱和結算表至中央點票站。

選舉委員會界別分組投票人登記冊的編製和發表安排

26. 委員察悉，第569章附表第14(1)條訂明，選舉登記主任須在每年8月1日或之前，為各選委會界別分組編製和發表臨時投票人登記冊（“登記冊”），並在9月25日或之前，為各界別分組編製和發表正式登記冊。按照現時的登記周期，選舉事務處在每年進行相關法定工作程序後，一般會在9月25日發表該年度的正式登記冊。該正式登記冊在下一年度的正式登記冊發表前，會一直維持有效。期間如需進行任何補選，會按補選時正生效的正式登記冊進行。

27. 鑑於今年的選委會補選將會於9月7日舉行，為確保補選能按最新的登記冊進行，委員支持《條例草案》的建議，在第569章的附表加入新訂第14(1AB)條，以賦權選舉登記主任可在立法會換屆選舉舉行的年份，藉在憲報刊登公告的方式提前編製和發表臨時登記冊及正式登記冊的日期。委員察悉，相關修訂並不影響現行每年就地方選區選民登記冊和功能界別選民登記冊的編製和發表周期。

28. 姧員注意到，第569章附表的第14(1A)條，訂明為2021年編製和發表臨時登記冊及正式登記冊的日期，最遲分別為2021年7月18日及8月5日。委員詢問附表擬議新訂第14(1AB)條並沒有直接訂明相關日期，而是每次以在憲報刊登公告的方式指明有關日期的原因。

29. 政府當局回應指，在2021年，政府透過《2021年完善選舉制度（綜合修訂）條例草案》，在第569章附表加入第14(1A)條。當時須重新構建選委會和更新立法會的組成及

其產生辦法，必須先舉行選委會界別一般選舉，在組成選委會後，讓選委會委員可在當年的立法會換屆選舉中提名，並在選委會界別選舉中投票。當時鑑於特殊情況，有必要直接在法例中列明該年所適用的登記冊發表日期。至於現時在第569章附表加入擬議新訂第14(1AB)條，主要是為了今年及日後當立法會換屆選舉與選委會補選在同一年舉行時，授權選舉登記主任可根據實際情況提前發表登記冊。由於未來每次選舉的實際安排未能確定，因此不宜在法例中訂明固定日期。

30. 政府當局補充指，選舉登記主任根據上述擬議新訂條文可行使的權力已有明確規限，即僅可在舉行立法會換屆選舉的年度行使，而有關日期只能提前，而不是隨意訂定。同時，由於整個有關發表正式登記冊的流程涉及在不同階段依次處理的相關事宜，包括處理登記申請、資料更新、擬備及發表臨時登記冊及取消登記名單，以及處理申索及反對等，實際上已就選舉登記主任行使有關權力的空間作出限制。

31. 法案委員會法律顧問詢問，按照第569章附表擬議新訂第14(1AB)條藉憲報刊登的公告，以及《條例草案》第5及39條下與擬議新訂第14(1AB)條相關的藉憲報刊登的公告，是否擬作為須經立法會審議的附屬法例。政府當局表示，在現行選舉法例下，選舉登記主任/總選舉事務主任須根據不同條文的要求，為不同作為或事宜發表憲報公告。一如該些條文，政府認為此類公告屬行政性質而不具有“立法效力”(根據《釋義及通則條例》(第1章)第3條對“附屬法例”的定義)，因此，第569章附表擬議新訂第14(1AB)條及《條例草案》下與該第14(1AB)條相關的公告亦作相同處理，即並非附屬法例。政府當局亦補充，一如該些類似的條文，條文不會明文訂明這些公告並非附屬法例。

選舉委員會界別分組補選的安排及當然委員的變動

32. 有委員指出，選委會補選於9月7日舉行，而立法會換屆選舉則定於12月7日舉行，兩者相隔3個月，因此詢問若選委會在此期間再出現空缺，政府當局將如何處理。政府當局表示，在選委會補選完成後至立法會換屆選舉舉行前，如選委會再出現空缺，將不會再舉行補選填補空缺。政府當局提到，2021年立法會進行換屆選舉時，選委會的委員人數亦不到1 500人。

33. 委員亦關注到，政府當局如何適時跟進選委會當然委員的變更。政府當局回應稱，選舉事務處不時處理涉及擔任

指明職位的人士的變動而引致的當然委員登記。相關登記獲候選人資格審查委員會審查確認後，會透過在憲報刊登的公告對外公布。選舉事務處亦會主動聯絡有關機構，提醒在擔任指明職位的人士有變動後，適時向選舉事務處提交登記表格。

加強選舉的宣傳工作

34. 就即將舉行的兩場重要選舉的宣傳工作，委員促請政府當局加強鼓勵市民參與投票以履行公民責任的同時，亦應重點向公眾解說完善選舉制度後建立的制度優勢，包括通過優化立法會的組成方式和提升選委會的職能，落實“愛國者治港”的原則，推動良政善治，提升治理效能，藉此提升市民對完善選舉制度的理解和認受性，以更有效地促進公民參與。

《條例草案》的擬議修正案

35. 因應法案委員會法律顧問的建議，政府當局會對《條例草案》第29(2)條的英文文本作出技術性修訂，在“Section 49(9), after “crossed out”—”的描述中刪去“, after “crossed out””，以修正英文文本中對修訂位置的描述。法案委員會支持當局提出的修正案，並且不會就《條例草案》提出修正案。

恢復《條例草案》二讀辯論

36. 法案委員會已完成《條例草案》的審議工作。政府當局表示擬於2025年4月30日的立法會會議上恢復《條例草案》的二讀辯論，法案委員會對此並無異議。

諮詢內務委員會

37. 法案委員會已於2025年4月11日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處
議會事務部
2025年4月25日

《2025 年選舉法例(雜項修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 黎棟國議員, GBS, IDSM, JP

副主席 陳勇議員, SBS, JP

委員 李慧琼議員, GBS, JP
梁美芬議員, GBS, JP
廖長江議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
盧偉國議員, GBS, MH, JP
邵家輝議員, BBS, JP
李惟宏議員
林新強議員, JP
梁子穎議員, MH
陳紹雄議員, JP
郭玲麗議員
蘇長榮議員, SBS, JP
嚴剛議員, JP
尚海龍議員

(合共：15 名委員)

秘書 盧慧欣女士

法律顧問 戴敬慈小姐
莫翠瑜小姐

《2025 年選舉法例(雜項修訂)條例草案》委員會
曾向法案委員會提交意見書的團體及個別人士的名單*

1. CHEN C 先生
2. LSK
3. 中國夢智庫
4. 劉建誠先生

* 另有一份由公眾人士提交並無署名的意見書