

## 立法會參考資料摘要

### 《2021年完善選舉制度(綜合修訂)條例草案》

#### 引言

在 2021 年 4 月 13 日的會議上，行政會議建議，行政長官指令應將《2021 年完善選舉制度(綜合修訂)條例草案》(“《條例草案》”)(附件 A)提交立法會審議。

2. 《條例草案》提出的修訂主要涉及下列範疇：

- (a) 修改《緊急情況(換屆選舉日期)(第七屆立法會)規例》(第 241L 章)所載的 2021 年立法會換屆選舉選舉日期；
- (b) 重新構建選舉委員會(“選委會”)、引入宣誓要求及相關事宜；
- (c) 訂定行政長官的產生辦法及相關事宜；
- (d) 更新立法會的組成及其產生辦法<sup>1</sup>；
- (e) 修訂選民登記的安排；
- (f) 更新成為行政長官選舉、選舉委員會界別分組(“選委會界別分組”)選舉及立法會選舉的候選人的資格；
- (g) 訂定自 2021 年立法會換屆選舉起的地方選區、功能界別及選委會界別的選舉開支上限；
- (h) 訂定立法會選委會界別的選舉安排；
- (i) 因應(b)及(d)段所述事宜而相應修訂《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)及其附屬法例；
- (j) 在《選舉(舞弊及非法行為)條例》中加入新的罪行以禁止任何人在選舉期間內藉公開活動煽惑他人不投票、投白票或廢票，以及訂明任何人故意妨礙或阻止另一人在選舉中投票，即屬干犯舞弊行為；
- (k) 在公共選舉<sup>2</sup>日中使用電子選民登記冊；

<sup>1</sup> 《條例草案》第4部提述的獲批准地圖載於附件 H。

<sup>2</sup> 即行政長官選舉、選委會界別分組選舉、立法會選舉及區議會選舉。

- (l) 優化查閱和編製選民登記冊的工作；
- (m) 賦權票站主任為有需要的選民在公共選舉中設特別隊伍；
- (n) 賦權總選舉事務主任要求收取政府補助的學校及非政府機構借出其物業以供在公共選舉設立投票站及／或點票站；及
- (o) 取消暫緩發放立法會選舉及區議會選舉的財政資助直至選舉呈請獲處置的規定。

## 理據

3. 近年香港發生了極不利於全面準確貫徹「一國兩制」的情況，特別是2019年6月發生「修例風波」以來，持續一年的社會動亂令香港市民惶恐不安，更出現了鼓吹「港獨」、組織抗拒中央管治、甚至勾結外部勢力干預香港事務的分子；這些亂港勢力和激進分子通過選舉進入香港特別行政區（“特區”）政治體制，在議會內癱瘓議會的運作，阻撓特區政府依法施政；在議會外為暴力撐腰，不惜以「攬炒」為目標，策劃奪取立法會主導權，嚴重危害香港的憲制秩序，挑戰國家主權。這些亂象表明特區選舉制度存在明顯的漏洞和缺陷，若不及時糾正，將與「愛國者治港」的要求背道而馳，難以確保「一國兩制」方針貫徹執行，並嚴重損害香港的繁榮穩定。

4. 全國人民代表大會（“全國人大”）於2021年3月11日作出《全國人民代表大會關於完善香港特別行政區選舉制度的決定》（“《決定》”），並提出修改《基本法》附件一和附件二應遵循的基本原則：(一)全面準確貫徹「一國兩制」、「港人治港」、高度自治的方針；(二)維護《憲法》和《基本法》確定的特區憲制秩序；(三)確保以愛國者為主體的「港人治港」；(四)切實提高特區治理效能；及(五)保障特區永久性居民依法享有的選舉權和被選舉權。

5. 《決定》授權全國人民代表大會常務委員會（“全國人大常委會”）根據以上基本原則修改《基本法》附件一及附件二。全國人大常委會在3月30日通過新修訂的《基本法》附件一及附件二。根據《決定》第七條，特區政府應當依照《決定》和修改後的《基本法》附件一及附件二，修改本地

有關法律，依法組織、規管相關選舉活動。根據新修訂的《基本法》附件一和附件二，行政長官、選委會和立法會的具體選舉或產生辦法，包括有關界別分組或功能界別的合資格團體選民的界定、地方選區的劃分、提名辦法和投票辦法等事宜，由特區以選舉法規定。因此，特區政府有責任通過本地立法的方式落實符合香港實際情況的新選舉制度。

6. 此外，鑑於 2019 冠狀病毒病疫情嚴峻，原定在 2020 年 9 月 6 日舉行的 2020 年立法會換屆選舉押後了一年，由全國人大常委會決定第六屆立法會繼續履行職責，不少於一年，直至第七屆立法會任期開始為止。社會上有不同聲音，要求選舉管理委員會（“選管會”）修改和優化現有的選舉安排。選管會於 2020 年 10 月 9 日向行政長官就已中止的 2020 年立法會換屆選舉提交報告書，並提出多項建議。與此同時，政制及內地事務局聯同選舉事務處和律政司，也檢視了現行規管各項選舉安排的相關法例。參考了選管會的報告書和社會意見，政府需要修訂相關選舉法例以落實一系列優化選舉安排的措施（即上文第 2 段第 (k) 至 (o) 項）。

#### （A）修改《緊急情況(換屆選舉日期)(第七屆立法會)規例》所載的 2021 年立法會換屆選舉選舉日期

7. 鑑於疫情嚴峻，為了保障公共安全和市民健康，並確保選舉在公開、公平情況下進行，行政長官於去年 7 月 31 日宣布，原定在 9 月舉行的 2020 年立法會換屆選舉押後一年至 2021 年 9 月 5 日舉行。為施行這決定，行政長官會同行政會議已援引《緊急情況規例條例》（第 241 章），訂立《緊急情況(換屆選舉日期)(第七屆立法會)規例》，指明新的選舉日期及終止當時的選舉程序。

8. 新修訂的《基本法》附件二對立法會產生辦法及表決程序作出修改，其中立法會的組成將加入由選委會委員選出的選委會界別。考慮到立法會選委會界別須由根據新修訂的《基本法》附件一組成的選委會選出（詳情見下文第 9 至 10 段），而且立法會選舉所有候選人均須獲該選委會每個界別 2 至 4 名委員提名，2021 年的選委會界別分組一般選舉（“界別分組一般選舉”）有需要在立法會換屆選舉舉行前進行。就此，我們建議於 2021 年 9 月 19 日舉行界別分組

一般選舉，在選委會產生後於今年 12 月 19 日舉行為第七屆立法會的任期而舉行的換屆選舉（“第七屆立法會換屆選舉”）。因此，我們建議把《緊急情況（換屆選舉日期）（第七屆立法會）規例》所載的 2021 年立法會換屆選舉的日期由 2021 年 9 月 5 日修改為 2021 年 12 月 19 日。

## （B）重新構建選委會、引入宣誓要求及相關事宜

### 選委會的規模及組成

9. 根據《決定》，選委會要具有廣泛代表性、符合特區實際情況和體現社會整體利益，並由以下五個界別合共 1 500 人組成—

界別	席位
第一界別：工商、金融界	300
第二界別：專業界	300
第三界別：基層、勞工和宗教等界	300
第四界別：立法會議員、地區組織代表等界	300
第五界別：香港特別行政區全國人大代表（“港區人大代表”）、香港特別行政區全國政協委員（“港區政協委員”）和有關全國性團體香港成員的代表界	300

10. 有關五個界別由合共 40 個界別分組組成，其詳細席位分配見 附件 B。與現時的選委會組成相比，主要修訂如下—

- B
- (a) 第一界別將設 18 個界別分組，各獲配 15 至 17 席不等—
    - (i) 原有的「香港中國企業協會」界別分組將重新命名為「商界（第三）」界別分組，獲配 17 席；
    - (ii) 新增「中小企業界」界別分組，獲配 15 席；及
    - (iii) 其餘 16 個界別分組的席位數目各減 1 席。
  - (b) 第二界別將設 10 個界別分組，各獲配 30 席—
    - (i) 現有的「教育界」及「高等教育界」界別分組（原各 30 席）將合併為「教育界」界別分組；
    - (ii) 原有的「醫學界」及「衛生服務界」界別分組（原各 30 席）將合併為「醫學及衛生服務界」界別

- 分組；
- (iii) 新增「科技創新界」，取代原有的「資訊科技界」界別分組；
  - (iv) 把原屬第三界別的「社會福利界」(原60席)移至此界別；及
  - (v) 把原屬第三界別的「體育、演藝、文化及出版界」(原60席)移至此界別，其下不再設有界別分組小組。
- (c) 第三界別將設5個界別分組，各獲配60席—
- (i) 原有的「社會福利界」及「體育、演藝、文化及出版界」移至第二界別；及
  - (ii) 新增「基層社團」及「同鄉社團」兩個界別分組。
- (d) 第四界別設5個界別分組—
- (i) 原有的「港區全國人大代表」及「港區全國政協」界別分組移至第五界別；
  - (ii) 新增「港九分區委員會、地區撲滅罪行委員會及地區防火委員會委員的代表」及「新界分區委員會、地區撲滅罪行委員會及地區防火委員會委員的代表」界別分組，分別設有76席及80席，並刪除「港九各區議會」及「新界各區議會」界別分組，分別有76席及80席；
  - (iii) 「鄉議局」界別分組新增1席，即共27席；
  - (iv) 原有的「立法會議員」界別分組，獲配90席；及
  - (v) 新增「內地港人團體的代表」界別分組，獲配27席。
- (e) 新增第五界別，並設兩個界別分組，即「香港特別行政區全國人大代表和香港特別行政區全國政協委員」(“港區人大代表及港區全國政協委員”)及「有關全國性團體香港成員的代表」，分別有190席及110席。

## 選委會成員的產生辦法

11. 選委會成員將由以下三種辦法產生—

- (a) 當然委員；
- (b) 由界別分組內的指定團體提名產生；及

(c) 由界別分組內的合資格選民經選舉投票產生。

### 當然委員

12. 下列界別分組將設有當然委員—

- (a) 工程界(15席)；
- (b) 建築、測量、都市規劃及園境界(15席)；
- (c) 法律界(6席)；
- (d) 教育界(16席)；
- (e) 醫學及衛生服務界(15席)；
- (f) 社會福利界(15席)；
- (g) 立法會議員(90席)；及
- (h) 港區人大代表及港區全國政協委員(190席)。

各界別分組中擔任「指明職位」的人士將可登記為該界別分組的當然委員，詳見附件C。

### 港區人大代表及港區全國政協委員的登記

13. 所有的港區人大代表及港區全國政協委員皆為選委會的當然委員，有關的登記安排由相關機構統一協調，登記安排如下—

- (a) 若某港區人大代表或港區全國政協委員同時擔任其他界別分組(“指明界別分組”)(即非「港區人大代表及港區全國政協委員界別分組」)的「指明職位」，他則只可登記為該指明界別分組的當然委員；而若其出任多於一個非「港區人大代表及港區全國政協委員界別分組」的「指明職位」，則他可選擇出任其中一個指明界別分組的當然委員，並可按規定就其餘的指明界別分組指定一名代表作當然委員(如適用的話<sup>3</sup>)；及
- (b) 若合資格登記為當然委員的港區人大代表或港區全國政協委員的數目總和，在扣除根據(a)段登記為指明界別分組的當然委員的數目後，超出「港區全國人大代表及港區全國政協界別分組」獲配的190個席位，則該等港區人大代表或港區全國政協委員可選擇在

<sup>3</sup> 此指定代表的安排不適用於法律界及立法會議員界別分組的當然委員議席。

其有密切聯繫的其他界別分組登記為當然委員。若有港區人大代表或港區政協委員根據本段選擇在其他界別分組登記，則該界別分組的當然委員數目會相應增加，而該界別分組以選舉產生的委員名額則相應減少。在港區人大代表或全國政協委員登記為選委會有關界別分組的委員後，在該屆選委會任期內，在各界別分組中的當然委員，及以提名或選舉產生的席位數目維持不變。

### 當然委員的登記

14. 所有當然委員均須向選舉登記主任提交登記表格，並由候選人資格審查委員會（“資審會”）裁定有關的登記申請是否有效。一般而言，各界別分組中擔任「指明職位」的人士（即「指明人士」）可登記為該界別分組的當然委員，惟在以下情況下，該指明人士可指定另一名在有關團體內任職的人（即「指定人士」）登記為該界別分組的當然委員—

- (a) 該指明人士沒有資格登記為當然委員，包括：
  - (i) 他並未根據《立法會條例》（第542章）（或未有提交相關申請）就某地方選區登記為選民，或該人喪失資格就該選區登記為選民；或
  - (ii) 他為政府的主要官員、指明的公職人員<sup>4</sup>或以其公職身分擔任指明職位的公務員；或
- (b) 該指明人士身兼多於一個指明職位，但已在法例中訂明替補安排的界別分組<sup>5</sup>或不適用的界別分組<sup>6</sup>除外。

15. 當然委員或擔任指明職位的人士不能同時成為以提名或選舉產生的委員。指明人士在不再擔任有關指明職位後，將當作已辭去選舉委員職位。每人只可登記為一個界別分組的當然委員。

<sup>4</sup> 即政府的主要官員、首長級人員、政務主任、新聞主任、警務人員或任何其他以公職身份擔任指明職位的公務員。

<sup>5</sup> 即教育界界別分組。

<sup>6</sup> 此指定代表的安排不適用於法律界、立法會議員及港區人大代表及港區政協委員界別分組的當然委員議席。

## 由提名產生的選委會委員

16. 下列界別分組將設有由提名產生的選委會委員—

- (a) 科技創新界(15席)；
- (b) 會計界(15席)；
- (c) 法律界(9席)；
- (d) 體育、演藝、文化及出版界(15席)；
- (e) 中醫界(15席)；
- (f) 宗教界(60席)；及
- (g) 內地港人團體的代表(27席)。

D 有關各界別分組的提名委員名額及相關指定團體見附件D。

17. 以提名產生委員的方式如下—

- (a) 相關的指定團體應提名它所挑選的若干名人士，作為其選委會中的代表。獲提名人須符合以下條件—
  - (i) 根據《立法會條例》已就某地方選區登記為選民，而該人是有資格就該選區登記為選民，並且沒有喪失該資格；及
  - (ii) 與相關界別分組有密切聯繫；
- (b) 若某指定團體提名的人的數目超逾該團體的獲配席位數目，該團體應示明哪些獲提名人獲優先挑選以補足獲配席位數目或填補該空缺；如所餘獲提名人超逾一名，則另須將他們按優先次序排列。若指定團體沒有示明獲優先挑選的獲提名人，則選舉主任須以抽籤方式決定該等獲提名人的優次；
- (c) 資審會須按名單上或選舉主任決定的優次，裁定該等獲提名人是否獲有效提名，直至該指定團體的獲配議席數目皆已填補；及
- (d) 選舉主任須按規定宣布獲資審會裁定提名有效的獲提名人為該界別分組的選委會委員。

## 由選舉產生的選委會委員

### 選民基礎

18. 除上文第 12 及 16 段所述的委員名額外，其他選委會委員將由各界別分組中的已登記投票人選舉產生。符合資格登記為投票人的指明實體見 附件 E。

19. 除特定界別分組外，所有的選委會界別分組選舉皆由團體選民投票產生。除特區相關選舉法例列明者外，有關團體和企業須獲得其所在界別分組相應資格後持續運作三年以上方可成為該界別分組的投票人。

20. 另外，以下的界別分組由個人投票人組成，為確保每個界別的選民達至相當數目，按一貫採用的原則，我們將規定符合資格在部分選民基礎較小的界別登記的選民必須在該界別登記，而其登記的優次如下—

- (a) 鄉議局；
- (b) 有關全國性團體香港成員的代表；及
- (c) 港九分區委員會、地區撲滅罪行委員會及地區防火委員會委員的代表或新界分區委員會、地區撲滅罪行委員會及地區防火委員會委員的代表。

21. 因應選委會的組成的重新建構，所有現行在 2020 年界別分組正式投票人登記冊上的投票人皆不會被納入 2021 年的正式登記冊上，而會全部被納入界別分組的取消登記名單<sup>7</sup>(除登記在已刪除的界別分組的投票人<sup>8</sup>外)。他們須在登記期限前提交登記申請及／或相關資料，確定在修例後仍能符合相關界別分組的投票人登記資格，方能獲納入 2021 年的界別分組臨時投票人登記冊上。至於新獲資格登記為投票人的指明實體，他們亦須於指明期限前提交登記申請。就選民登記的期限，請見下文(E)部。

<sup>7</sup> 這些投票人在功能界別和地方選區(如適用)的登記不受影響。如果這些選民繼續符合有關登記資格，他們在功能界別和地方選區的選民登記冊中的登記會予以保留。

<sup>8</sup> 即資訊科技界別分組、港九各區議會界別分組及新界各區議會界別分組。

## 選委會界別分組選舉的相關安排

22. 2021 年的界別分組一般選舉將於 2021 年 9 月 19 日舉行。各界別分組由選舉產生的名額，將在扣除港區人大代表及港區全國政協委員根據上述第 13(b) 段登記為各界別分組的當然委員的人數後，由總選舉事務主任公布。

### 提名及投票安排

23. 選委會的候選人須獲得其所在界別分組五個選民的提名。每個選民可提名的候選人數目，為不超過其所在界別分組在該次選舉中以選舉產生的席位數目。

24. 與現時安排一樣，選委會界別分組選舉以不記名投票選舉產生該界別分組的選舉委員，每人可投票予數目相等於或少於須由該界別分組選出的選委會委員數目的候選人。

### 上訴

25. 為了確保選舉制度完善和具透明度，現時的《選舉委員會(上訴)規例》(第 569A 章)就針對選委會界別分組選舉結果及獲提名委員登記提出的上訴訂定了機制。由於是次修例擴大了當然委員的範圍並就其登記資格及程序作出了規定，過程中或會出現爭議，我們認為有必要就當然委員的登記設立上訴機制。上訴需於暫行委員登記冊發表後(或作出有關登記的決定後)的 7 天內提交，而審裁官需於相關登記冊發表後或作出相關決定後的 20 天內作出決定。

### 有關選委會委員應宣誓「擁護《基本法》、效忠香港特區」的要求

26. 是次修訂亦就選委會委員引入須宣誓「擁護《基本法》、效忠香港特區」的要求。在當然委員提交登記表格及獲提名人(就提名產生的界別而言)/參選人(就選舉產生的界別而言)提交提名表格時，須載有一項「擁護《基本法》、效忠香港特區」的法定聲明，該表格方可視作有效。在候任委員獲納入暫行委員登記冊後，他們亦須簽署書面誓言，示

明「擁護《基本法》、效忠香港特區」。任何人若不按規定作出誓言，則不能獲納入正式委員登記冊。

27. 我們亦建議加入處理違誓情況的機制，參照現時《立法會條例》第 73 條或《區議會條例》(第 547 章)第 79 條的機制，律政司司長可以某人已喪失作為選舉委員的資格為由，在原訟法庭提出法律程序。一旦律政司司長以有關委員違反誓言或不符合「擁護《基本法》、效忠香港特區」的法定要求和條件為由，提出法律程序，則該委員的職能即被暫停，有關委員的姓名不得加入選委會正式委員登記冊或須把其姓名從登記冊上刪除，直至法庭對有關的訴訟有最終決定。然而，有關委員有權向法院申請解除該項暫停。

28. 參考現行各公共選舉(包括立法會選舉及區議會選舉)中的選舉呈請機制，我們建議為相關的法律程序設立「越級上訴機制」<sup>9</sup>。不服高等法院原訟法庭判決的一方，若取得終審法院上訴委員會的上訴許可，可直接向終審法院(而無須向高等法院上訴法庭提出中級上訴)提出上訴。

29. 另外，若某人在登記／提名日期／選舉日前五年內曾出現下列情況，則該人喪失獲出任、提名或當選為選委會委員的資格—

- (a) 因拒絕或忽略宣誓而離任或喪失就任相關公職的資格；或
- (b) 違反誓言或不符合「擁護《基本法》、效忠香港特區」的法定要求和條件。

### 選委會的任期及正式委員登記冊

30. 根據修訂後的《基本法》附件一，依據該辦法產生的選委會任期開始時，依據原辦法產生的選委會任期即告終止，而選委會每屆任期為五年。為配合 2021 年立法會換屆選舉的工作，新一屆的選委會將於 2021 年 10 月 22 日組成，按現時規定任期至 2026 年 10 月 21 日完結。

<sup>9</sup> 「越級上訴機制」現已應用於各公共選舉中提出的選舉呈請，包括行政長官選舉(《行政長官選舉條例》第34條)、立法會選舉(《立法會條例》第65(2)條)、區議會選舉(《區議會條例》第53(2)條)及鄉郊代表選舉(《鄉郊代表選舉條例》(第576章)第43(2)條)。

31. 根據法例，應在選舉結果公布後七天發表暫行委員登記冊，並以此作為基礎，在納入相關的修訂後，在選委會成立當天發表正式委員登記冊。就 2021 年而言，正式委員登記冊將於選委會組成之日(即 2021 年 10 月 22 日)發表。

32. 根據《行政長官選舉條例》(第 569 章)附表第 41 條，選舉登記主任須修訂正式委員登記冊以反映當然委員席位的變動。因此，在選出新一屆立法會後，須更新選委會正式委員登記冊，把新的立法會議員按規定納入為選委會的當然委員。若在此前，相關的人士為其他界別分組以提名或選舉產生的委員，則應被視作放棄有關席位。

### (C) 訂定行政長官的產生辦法及相關事宜

33. 行政長官候選人須獲得不少於 188 名選委會委員的提名，並在選委會的五個界別中每個界別取得不少於 15 名委員的提名。每名委員只可提名一名候選人。行政長官將由選委會一人一票不記名投票選出，須獲得超過 750 票才能當選，並由中央人民政府任命。

34. 另外，我們亦會修訂《選舉開支最高限額(行政長官選舉)規例》(第 554A 章)，把行政長官的選舉開支最高限額由現時的 \$15,700,000 按物價<sup>10</sup>調整，提升至 \$17,600,000。

### (D) 更新立法會的組成及其產生辦法

35. 按新修訂的《基本法》附件二，立法會將由 90 位議員組成，其中 40 位由選委會界別選出，30 位由功能界別選出，其餘 20 位由分區直選選出。新的立法會組成見 附件 F，詳情於下文 36 至 42 段闡述。

F

---

<sup>10</sup> 包括由 2017 年至 2022 年的預計累積基本通脹率為 10.28%。

## 選委會界別

36. 立法會選委會界別的選民基礎將由 1 500 名選委會選委組成，他們將投票選出 40 名立法會選委會界別議員。選委會正式委員登記冊會在 2021 年 10 月 22 日公佈。

37. 根據新修訂的《基本法》附件二，選委會界別將採用「全票制」，即每名選委須在選票上投選出不多於亦不少於 40 名候選人；投選多於或少於 40 名候選人的選票將被視為無效。得票最多的 40 名候選人即告當選。

## 功能界別

38. 功能界別的 30 個議席將由 28 個立法會功能界別選出<sup>11</sup>，部分功能界別的組成及選民基礎將有所改變(詳見 附件 G)。其中，新增 3 個功能界別各選出一個議席，詳情如下—

- (a) 「香港特別行政區全國人大代表香港特別行政區全國政協委員及有關全國性團體代表界」；
- (b) 「商界(第三)」：此界別將包括在香港中國企業協會大會上有表決權的團體會員；及
- (c) 「科技創新界」：為反映創新及科技對香港的重要性，我們將設立科技創新界以取代現時的資訊科技界，其選民基礎由國家級科研平台、與創新科技發展密切相關的公營機構及參與政府科創發展諮詢的學術組織和專業團體組成。

同時，現時的區議會(第一)及區議會(第二)功能界別將被廢除，而現時的醫學界及衛生服務界功能界別將會合併為「醫療衛生界」功能界別，此功能界別的選民基礎將會包括來自中醫業界的代表，以反映中醫業對香港的重要性。

39. 此外，我們建議以下功能界別的選民基礎將改為只包括團體選民—

- (a) 地產及建造界；

---

<sup>11</sup> 勞工界功能組別繼續選出3名議員。

- (b) 商界(第二)；
- (c) 工業界(第一)；
- (d) 金融服務界
- (e) 體育、演藝、文化及出版界；
- (f) 進出口界；
- (g) 紡織及製衣界；
- (h) 批發及零售界；及
- (i) 飲食界。

與此同時，我們亦檢視了各功能界別的組成，並建議修訂上述(e)至(i)項功能界別，以及漁農界、航運交通界和旅遊界的組成<sup>12</sup>，詳見附件G。

G

40. 就投票制度而言，現有功能界別的投票制度將大致維持不變—

- (a) 23 個普通功能界別(包括新增及經合併的功能界別)繼續採用「得票最多者當選」投票制，以「單議席單票制」選出一名候選人；
- (b) 勞工界功能界別繼續採用「得票最多者當選」投票制選出 3 個議席，而選民可選出最多 3 名候選人；及
- (c) 以往 4 個特別功能界別(即鄉議局、漁農界、保險界及航運交通界)由於選民數目少，採用「按選擇次序淘汰」投票制，以確保當選者能得到過半選民支持。因應過去多年的選舉經驗，我們建議簡化投票方式，採用「得票最多者當選」投票制，與其他普通功能界別一致。

## 地方選區

41. 根據新修訂的《基本法》附件二，地方選區將由現時 5 個增至 10 個(該 10 個地方選區的名稱、劃界及《條例草案》第 4 部提述的獲批准地圖載於附件H)，每個地方選區將選出 2 名議員。地方選區將採用簡單或相對多數制(亦稱為「得票最多者當選」投票制)選出共 20 名地方選區議員。

H

<sup>12</sup> 我們亦借今次的機會剔除自上次更新工作後已停止運作的團體，以及更新自上次更新工作後已改名的團體。

每名選民可在選票上投票給一名候選人，得票最多的兩名候選人將獲選為該地方選區議員。

42. 因應地方選區數目的改變以及舉行 2021 年立法會換屆選舉的迫切性，就第七屆立法會換屆選舉而言，我們需要訂明，有關行政長官根據《立法會條例》第 18 條作出宣佈及命名地方選區的命令時，必須顧及選管會就該次選舉而提交的有關報告的規定，不適用於第七屆立法會。事實上，選管會為 2019 年區議會一般選舉的 452 個選區劃界前已按照法定要求作出臨時建議以進行公眾諮詢，及後提交正式建議經由行政長官會同行政會議通過。現時建議的立法會 10 個地方選區的分界以選管會建議及行政長官會同行政會議通過的 2019 年區議會一般選舉選區分界為基礎，亦按照了既定的準則，確保每個地方選區均由完整及毗連的若干區議會選區組成，而各地方選區的預計人口偏離所得數目(即標準人口基數乘以從該地方選區中選出的議員人數)不大於 15%。

43. 為免生疑問，由為第八屆立法會的任期而舉行的換屆選舉起(即自 2025 年立法會換屆選舉開始)，選管會將繼續按照現時《選舉管理委員會條例》(第 541 章)(“《選管會條例》”)的規定，履行其檢討立法會地方選區分界的法定職能。

### 功能界別及選委會界別分組的選民登記的規限

44. 按現有選民登記的安排，任何人士／團體都不可在多於一個立法會功能界別／選委會界別分組登記為選民。凡同時有資格在兩個或以上功能界別／選委會界別分組登記的人士／團體，除另有規定外，可選擇在其中任何一個功能界別／選委會界別分組登記。功能界別一貫採用的原則是規定符合資格在部分選民基礎較小的界別登記的選民必須在該界別登記，以確保每個界別的選民達至相當數目。因應新增的功能界別及界別分組，我們建議的登記優次安排如下—

- (a) 個人：選民如同時符合資格登記在新增的「香港特別行政區全國人大代表香港特別行政區全國政協委員及有關全國性團體代表界」及其他功能界別(鄉議局功能界別除外)，則只能在代表人大、政協及全國性

組織代表的功能界別中登記，而不能在任何其他功能界別中登記；及

(b) 團體：團體同時符合資格登記在(i)漁農界；(ii)保險界；(iii)航運交通界；(iv)金融界；(v)體育、演藝、文化及出版界；及(vi)科技創新界，及任何其他功能界別，團體則只能在上述六個指明的功能界別中登記，而不能在任何其他功能界別中登記。

45. 根據新修訂的《基本法》附件二，各界別的合資格團體選民由法律規定的具有代表性的機構、組織、團體或企業構成。除特區相關選舉法例列明者外，有關團體和企業須獲得其所在界別相應資格後持續運作三年以上方可成為該界別選民。

### 多重投票權

46. 大部份已登記選民最多可投兩票<sup>13</sup>。所有選民可於地方選區投一票；而符合資格的選民亦可在功能界別投另外一票。就1 500名選委會委員而言，若同時符合資格於選委會界別和功能界別投票，該選民可在選委會界別及相關功能界別投票，換言之，選委會委員最多可憑藉不同身分投三票<sup>14</sup>。

47. 我們建議修訂《選管會條例》、《立法會條例》及相關選舉法例以落實上述安排。

48. 按新修訂的《基本法》附件二，立法會對議案、法案或修正案的表決採取下列程序：政府提出的議案、法案或修正案，如獲得出席會議的全體立法會議員的過半數票，即為通過。議員個人提出的議案、法案或對政府法案的修正案均須分別經以下兩部分出席會議議員各過半數票，方為通過—

(a) 選委會界別選舉產生的議員；及  
(b) 功能界別選舉產生的議員和地方選區選舉產生的議員。

---

<sup>13</sup> 如該名個人被某功能組別的團體選民委任為獲授權代表，則可投第三票。

<sup>14</sup> 若選委會委員同時是功能界別團體選民的獲授權代表，則可投第四票。

## (E) 修訂選民登記的安排

### 2021年及以後的選民登記周期的登記程序

#### 選民登記程序修訂的概覽

49. 為落實界別分組及功能界別組成的修訂，我們需要根據新的登記資格進行選民登記及編製選民登記冊，用於即將舉行的數場公共選舉。現時正值 2021 年的選民登記周期（該周期已經在 2020 年 5 月 3 日開展），我們需要就 2021 年的選民登記周期作特別安排，包括訂立特別的登記限期，修訂提出申索和反對的安排，以及訂明發表不同選民登記冊的日期。因應各場公共選舉的舉行日期，我們亦就日後的恆常選民登記程序作出修訂。

選民登記法定限期	現行的限期 (非區議會選舉 年)	2022年及以 後的恆常限 期
(1) 提交更改登記資料申請	4月2日	6月2日
(2) 提交新登記申請	5月2日	6月2日
(3) 選民回覆查訊信以保留其 選民登記	5月2日	6月2日
(4) 發表臨時選民登記冊及取 消登記名單	6月1日	8月1日
(5) 提出申索或反對期	6月1日至 25日	8月1日至 25日
(6) 發表正式選民登記冊	7月25日	9月25日

#### 2021 年的特別選民登記安排

50. 由於界別分組和功能界別的組成有主要改動，我們需要作出特別安排，讓新符合資格以及受影響的投票人／選民重新處理其選民登記事宜。我們將訂立 2021 年 7 月 5 日為特別登記限期（“特別限期”），讓有資格登記於新設立、或登記資格被改動的界別分組和功能界別的個人和團體；以及不再具有資格在其原來的界別分組或功能界別中登記而被剔除，但符合其他界別分組或功能界別登記資格的投票人和選民，提交選民登記申請。

51. 有資格可在 2021 年 7 月 5 日特別限期提交選民登記申請的個人和團體，在下表列出—

類別	有資格在特別限期提交登記申請的個人和團體
(a) 選委會當然委員	所有符合資格登記成為選委會當然委員的個人，均應提交登記表格。
(b) 選委會界別分組	因應選委會組成將重新建構，符合資格在界別分組登記的個人和團體(不論其現時是否為投票人)，均須提交選民登記申請，及／或相關的證明文件，方可獲納入2021年臨時投票人登記冊。
(c) 功能界別	(i) 所有因不再符合資格而從其所屬功能界別中被剔除的現有選民，可以申請登記於其符合資格的其他功能界別(如適用)； (ii) 任何符合資格登記於三個新設立的功能界別 <sup>15</sup> 的個人和團體(不論其現時是否為選民)；及 (iii) 任何符合資格登記於六個登記資格被改動的功能界別 <sup>16</sup> 的選民(不論其現時是否為選民)。
(d) 地方選區	一般而言，特別限期並不適用於地方選區的選民登記申請，惟下述者除外，可提交登記申請： (i) 符合資格登記為選委會當然委員的個人；

<sup>15</sup> 三個新設立的功能界別為：

(i) 商界(第三)(只有團體選民)；  
(ii) 科技創新界(只有團體選民)；及  
(iii) 香港特別行政區全國人大代表香港特別行政區全國政協委員及有關全國性團體代表界(只有個人選民)。

<sup>16</sup> 該六個功能界別為：

(i) 漁農界(只有團體選民)；  
(ii) 航運交通界(只有團體選民)；  
(iii) 旅遊界(只有團體選民)；  
(iv) 飲食界(只有團體選民)；  
(v) 體育、演藝、文化及出版界(只有團體選民)；及  
(vi) 醫療衛生界(只有個人選民)。

類別	有資格在特別限期提交登記申請的個人和團體
	<p>(ii) 符合資格登記為界別分組投票人<sup>17</sup>的個人；</p> <p>(iii) 有資格登記於新設立，或登記資格被改動的功能界別的個人（見上文(c)(ii)及(iii)項）；及</p> <p>(iv) 獲合資格團體選民／投票人委任為獲授權代表的個人。</p>

### 2021年剔除不再符合資格的現有選民的安排

52. 除納入符合新登記資格的投票人和選民，我們亦需作特別安排，剔除不再符合資格的現有投票人和選民，以重新編製選民登記冊。有關安排簡述如下—

類別	2021年的安排
(a) 不再符合資格的現有功能界別選民 (屬下述(c)項者除外)	按既定程序，這些選民將被納入查訊程序。這些選民如果符合其他登記資格，可以提交登記申請及／或相關資料和證明，否則將會被納入取消登記名單。
(b) 所有現有界別分組投票人 (屬下述(c)項者除外)	由於界別分組將重新建構，符合資格登記為界別分組投票人的個人／團體亦須提交登記申請及／或相關資料和證明。作為特別安排，這些現有的投票人將會全部直接被納入取消登記名單，而不經致函查訊的程序。
(c) 登記於將予以刪除的界別分組和	由於有關的界別分組和功能界別將會取消，作為特別安排，相關現有選民和投票人將直接從登記冊中剔除，而不經致函查訊的程序。他們將不會被納入取

<sup>17</sup> 共有四個界別分組將由個人投票人組成：

- (i) 第四界別的鄉議局界別分組；
- (ii) 第四界別的港九分區委員會及地區撲滅罪行委員會、地區防火委員會委員的代表界別分組；
- (iii) 第四界別的新界分區委員會及地區撲滅罪行委員會、地區防火委員會委員的代表界別分組；及
- (iv) 第五界別的有關全國性團體香港成員的代表界別分組。

類別	2021年的安排
功能界別 <sup>18</sup> 的現有選民／投票人	消登記名單，亦不會被納入臨時選民／投票人登記冊。

### 2021年選民登記冊的發表時間

53. 進行選民登記工作繁重而時間緊迫，在顧及實際運作的考慮後，界別分組和地方選區／功能界別的選民登記冊將會分開發表。界別分組的臨時投票人登記冊、取消登記名單和正式投票人登記冊將於2021年7至8月發表，而地方選區／功能界別的有關選民登記冊將於2021年9至10月發表。

### 申索及反對的安排

54. 在編製臨時選民登記冊和取消登記名單後，按一貫的程序，我們將設立申索及反對期，讓選民就臨時登記冊提出申索或反對，經審裁官考慮和批准後，在其後的正式選民登記冊中反映。同樣，有關申索及反對期亦會作特別安排。此外，在2021年所有就界別分組、功能界別和地方選區提出的申索和反對個案，均會以書面形式予審裁官考慮，而不設口頭聆訊。

### 2022年和及後的恆常選民登記周期

55. 現時，選舉法例中訂明了兩套選民登記程序和限期，分別在區議會選舉年和非區議會選舉年適用。有關安排的原意為令有關年份發表的選民登記冊更貼近通常在11月舉行的區議會一般選舉和通常在9月舉行的立法會換屆選舉，確保有關選民登記資料更為準確和更新。

56. 在完善選舉制度後，選委會界別分組、立法會和區議會三場公共選舉的日期均會集中在11至12月期間。因此，我們無需特意訂立兩套選民登記程序和限期，而可採納現時區議會選舉年的安排，作為2022年起實行的恆常選民登

<sup>18</sup> 將予以刪除的功能界別為(i)區議會(第一)、(ii)區議會(第二)和(iii)資訊科技界，而將予以刪除的界別分組則為(i)港九各區議會、(ii)新界各區議會和(iii)資訊科技界。

記程序和限期。值得注意的是，有別於現時提交更改登記資料申請以及新登記申請的兩個不同限期，新訂立的恆常選民登記程序中，兩者將訂立同一限期，有關原因見下文(L)部。

### 有關團體選民持續運作滿三年的要求

57. 為更有效確保有關投票人／團體選民與其界別分組或功能界別的業界具有實際和密切聯繫，並防止種票的行為，按照經修訂的《基本法》附件一及附件二的規定，除特區相關選舉法例列明者外，有關團體和企業須獲得其所在界別分組或功能界別相應資格後持續運作三年以上方可成為該界別分組投票人或功能界別選民。換言之，團體申請人須持有相關登記資格並持續運作滿三年，或已經成為有關組成團體的成員並持續運作滿三年，該團體方有資格登記成為界別分組的投票人或功能界別的選民。

58. 以上要求將同時適用於新登記和現時已經登記於2020年正式選民登記冊的界別分組投票人和功能界別選民(如有關團體仍然符合經修訂後的登記資格)。持續運作滿三年的要求會以2021年的特別限期(即2021年7月5日)為準，以計算和斷定有關團體是否符合這項要求。為實行此項規定，我們將修訂《立法會條例》第25條以及《行政長官選舉條例》附表第12條的有關條文。

### **(F) 更新成為行政長官選舉、選委會界別分組選舉及立法會選舉候選人的資格**

59. 根據現行立法會選舉的安排，任何人只要年滿21歲，為已登記的地方選區選民，在緊接提名前的三年內通常在香港居住，並且是沒有外國居留權的香港永久性居民中的中國公民，便有資格獲提名參選立法會地方選區選舉。至於功能界別方面，候選人必須是已登記的地方選區選民，亦須是有關功能界別的選民，或與該功能界別有密切聯繫；另外，除《立法會條例》第37(3)條指明的12個功能界別外，候選人須是沒有外國居留權的香港永久性居民中的中國公

民<sup>19</sup>。就新設立的立法會選委會界別而言，獲提名為候選人必須是已登記的地方選區選民，而其他資格要求與地方選區選舉大致相同。

60. 現時，選舉主任須依法裁定提名人是否獲有效提名，而選舉主任會考慮所有相關資料以作考慮，選舉主任亦須按照相關法例於提名表格上批註其決定及原因。按修訂後的《基本法》附件一及附件二，行政長官選舉、選委會界別分組選舉及立法會選舉的候選人參選資格將由新設立的資審會作出審查確認。資審會的主席及成員將由行政長官藉憲報公告委任。只有依據《基本法》第四十八條第(五)項所指的提名而任命的主要官員方有資格獲委任。

61. 根據經修訂的《基本法》附件一及附件二，對資審會根據香港特別行政區維護國家安全委員會(“香港國安委”)的審查意見書所作出的候選人資格確認的決定，任何人均不得提出訴訟。

62. 因應上述的修訂，我們將理順有關的行政安排，而毋須在本地法例中提及資審會的工作流程。具體而言，資審會會綜合選舉主任及香港國安委的意見，決定候選人的提名是否有效。當中，選舉主任負責判斷候選人的一般參選條件(如國籍、年齡、香港永久性居民身分、犯罪及破產紀錄等)；香港國安委根據特區政府警務處國家安全處的審查情況，就候選人是否符合「擁護《基本法》、效忠香港特區」的法定要求和條件作出判斷，並就不符合法定要求和條件者向資審會出具審查意見書。決定提名是否有效的程序可見於附件 I。

63. 此外，按修訂後的《基本法》附件二，於立法會選委會界別、功能界別及地方選區獲有效提名的提名數目要求如下—

---

<sup>19</sup> 《基本法》第六十七條訂明，立法會由在外國無居留權的香港永久性居民中的中國公民組成。但非中國籍或在外國有居留權的香港永久性居民也可以當選為立法會議員，其所佔比例不得超過立法會全體議員的20%。目前《立法會條例》第37(3)條中列出非中國籍或持有外國居留權的香港永久性居民可參選的12個功能界別議席，即法律界、會計界、工程界、建築、測量及都市規劃界、地產及建造界、旅遊界、商界(第一)、工業界(第一)、金融界、金融服務界、進出口界及保險界。

- (a) 選委會界別：須由不少於 10 名但不多於 20 名選委提名，當中包括來自選委會全部 5 個界別各自 2 至 4 名選委提名；
- (b) 功能界別：須由不少於 10 名但不多於 20 名合資格的有關功能界別選民提名，再加上由選委會全部 5 個界別各自 2 至 4 名選委的提名；及
- (c) 地方選區：須由不少於 100 名但不多於 200 名合資格的有關地方選區選民提名，再加上由選委會全部 5 個界別各自 2 至 4 名選委的提名。

每名選委在立法會選委會界別、功能界別及地方選區各只可提名一位候選人。

64. 我們建議修訂《行政長官選舉條例》、《立法會條例》及相關選舉法例，以落實上述安排。

#### (G) 訂定自 2021 年立法會換屆選舉起的地方選區、功能界別及選委會界別的選舉開支上限

65. 因應新的立法會組成，我們需要就為選出第七屆立法會換屆選舉的選委會界別、功能界別及地方選區選舉訂定選舉開支上限。就選委會界別和新增的功能界別而言，選舉開支上限的水平將根據現時的原則，即按照有關界別的在正式選民登記冊上的已登記選民數目而定。至於地方選區方面，我們建議選舉開支上限的水平將按照在該地方選區內的區議會選區數目訂定，就此而言，我們建議每個區議會選區的相應選舉開支上限為 69,000 元<sup>20</sup>。詳細的選舉開支上限建議載於 附件 J。我們建議修訂《選舉開支最高限額(立法會選舉)規例》(第 554D 章)，以落實上述建議。

#### (H) 訂定立法會選委會界別的選舉安排

66. 立法會有 40 個議席將由選委會委員選出，我們需要訂定有關的選舉安排。我們建議選民必須用獲提供的筆填

<sup>20</sup> 2019 年區議會一般選舉的選舉開支上限為每個選區 68,800 元，在計及 2020 年通脹水平 (0.3%) 後，我們建議每個區議會選區的選舉開支上限為 69,000 元。

滿所選候選人姓名左邊的橢圓圈，並不得投選少於或多於40名候選人。與功能界別和地方選區相比，我們預計選委會界別會有大量候選人，因此選票上只會顯示候選人的姓名。

67. 考慮到選管會及選舉事務處須在《條例草案》獲通過後，擬定選委會界別選舉的實務安排，我們建議在《條例草案》中就投票及點票程序預留彈性，例如安排選委會選民集中到一個票站投票、選委會界別選票可以電腦或人手進行點票等。

68. 我們建議修訂《立法會條例》及相關選舉法例，以落實上述建議。

**(I) 因應(B)及(D)部所述事宜而相應修訂《選舉(舞弊及非法行為)條例》及其附屬法例**

69. 《基本法》附件二經修訂後，立法會的區議會(第二)功能界別將被取消，並增設選委會界別。我們需要相應地修改《選舉(舞弊及非法行為)條例》以刪除與區議會(第二)功能界別相關的內容，並加入與選委會界別相關的內容。此外，我們需要修訂《選舉開支最高限額(立法會選舉)規例》，按照新的地方選區劃界作出修訂及刪除與區議會(第二)功能界別的部分。另一方面，我們亦需要修改《選舉開支最高限額(選舉委員會)令》(第 554I 章)以反映選委會界別分組的改變。

**(J) 在《選舉(舞弊及非法行為)條例》中加入新的罪行以禁止任何人在選舉期間內藉公開活動煽惑他人不投票、投白票或廢票，以及訂明任何人故意妨礙或阻止另一人在選舉中投票，即屬干犯舞弊行為**

70. 《決定》指出特區要有效地依法組織和規管相關的選舉活動，以落實符合香港實際情況的新選舉制度。經修改的《基本法》附件一及附件二亦規定特區應採取措施，依法規管操縱、破壞選舉的行為。近年來，反中亂港勢力和本土激進分離勢力公然鼓吹“港獨”等主張，通過各選舉平台進行反

中亂港活動，策劃並實施干擾政府正常運作的行動，包括影響選舉正常有序進行。投票既是權利，也是公民責任。雖然香港沒有仿效某些地方實行強制投票制度，但特區政府有責任採取措施鼓勵合資格選民行使投票權及打擊可能影響選民行使投票權的不當行為。若有人在選舉期間公開煽惑選民不投票、投白票或廢票，有可能會對選民製造不當壓力，影響選民自由選擇是否行使投票權。這種行為屬於破壞選舉的行為之一，故特區政府有責任根據《決定》及新修訂的《基本法》附件一及附件二作出規管。若作出有關行為的目的是推翻特區政權機關或干擾、阻撓、破壞特區政權機關依法履行職能，更有可能構成其他罪行。有見及此，我們有必要修訂法例以防範和化解相關風險。我們建議在《選舉(舞弊及非法行為)條例》加入條文引入新一項與選舉有關的非法行為，以禁止任何人在選舉期間<sup>21</sup>內藉公開活動煽惑他人不投票、投白票或廢票。該項新訂罪行不影響任何人在遵從其他選舉法例規定(尤其是有關選舉廣告及選舉開支的規定)的情況下，呼籲選民不投票予某一特定候選人。

71. 此外，在2019年區議會一般選舉的投票日之前，有人在網上呼籲收起年長選民的身分證，以阻止他們在投票日投票。儘管此行為涉及妨礙或阻止選民在選舉中投票，唯沒有足夠的證據證明有關人士觸犯《選舉(舞弊及非法行為)條例》第14條內的罪行，即作出某些關乎選民的欺騙性行為的舞弊行為。這是由於透過社交媒體的帖文呼籲其他人作出某些行為的舉動並不一定涉及「欺騙性」的元素，因此可能並不干犯《選舉(舞弊及非法行為)條例》第14條內的行為。鑑於社會上十分關注在網上煽惑作出損害2019年區議會一般選舉進行的不負責任行為，在徵詢選管會、選舉事務處、律政司的意見後，我們建議在《選舉(舞弊及非法行為)條例》第14條下引入一項新罪行，以防止任何人故意妨礙或阻止另一人在選舉中投票。任何人煽惑他人或與他人串謀干犯第14條下的新訂罪行，包括呼籲其他人收起年長選民的身分證以阻止他們投票，同屬犯罪。

---

<sup>21</sup> 按《選舉(舞弊及非法行為)條例》下的定義，就某項選舉而言，選舉期間指由該項選舉提名日起，至該項選舉投票日為止的期間。

## (K) 在公共選舉日中使用電子選民登記冊

72. 在現行的選舉法例下，投票站發票櫃檯的工作人員使用正式登記冊印刷本核對選民的身分，以及記錄選民已經獲發其應得的選票。為提升有關發票程序的效率和準確性，我們建議並已得到行政會議同意，由 2021 年的公共選舉中(即行政長官、選委會界別分組、立法會及區議會選舉)開始應用電子選民登記冊。

73. 為了在公共選舉中應用電子選民登記冊而提供法律基礎，我們建議修訂在《選管會條例》下的四條附屬法例<sup>22</sup>，以分別涵蓋立法會、區議會、選委會界別分組以及行政長官選舉。有關修訂簡述如下—

- (a) 規定向選民發出選票時，在正式登記冊電子文本上作出記錄的方法，以涵蓋使用電子選民登記冊；
- (b) 規定正式登記冊印刷本(如果曾被使用)須在投票結束時包裹和密封，以及正式登記冊(不論為印刷本或電子文本)須在投票日之後保留最少六個月，然後予以銷毀；及
- (c) 訂立新的條文，以容許為有關發票程序，實施正式登記冊的電子文本；訂明正式登記冊電子文本的許可用途；賦權選管會可以批准為指定目的而存取正式登記冊電子文本(例如技術維護和進行有關發票程序之目的)；以及訂明在沒有合法權限情況下取覽正式登記冊電子文本、損毀正式登記冊電子文本所載的資料或資訊、或干擾正式登記冊電子文本的罪行，其罰則為最高處以監禁兩年而不設相應罰款。

---

<sup>22</sup> 該四條附屬法例為：—

- (i) 《選管會(選舉程序)(立法會)規例》(第 541D 章)；
- (ii) 《選管會(選舉程序)(區議會)規例》(第 541F 章)；
- (iii) 《選管會(選舉程序)(選委會)規例》(第 541I 章)；及
- (iv) 《選舉程序(行政長官選舉)規例》(第 541J 章)。

## (L) 優化查閱和編製選民登記冊的工作

74. 在高等法院上訴法庭就香港警察隊員佐級協會提出的司法覆核所頒下的裁決中<sup>23</sup>，法庭認為在選民登記冊上，同時載有選民全名以及其主要住址的資料(“連結資料”)絕無限制地提供予公眾查閱，不相稱地侵擾了保障選民在私生活、家庭和住宅方面的權利(《香港人權法案》第14條)及他們的選舉權(《基本法》第26條)。目前，我們已採取暫行措施，只供傳媒、政黨和候選人查閱選民登記冊，以保護選民的個人資料。我們亦就查閱和編製選民登記冊的安排作出全面檢視，並提出下述的優化建議。

75. 在制訂有關優化措施時，我們的基本原則為在確保查閱選民登記冊的機制維持透明，並能用於分辨出種票或其他選民登記的異常之處(“確保選舉透明目標”)，以及保護選民的登記資料不會透過查閱選民登記冊而被惡意利用(“保護私隱目標”)，兩個目標之間取得平衡。擬議的優化措施及相應的理據，闡述如下—

- (a) **只限傳媒、政黨以及候選人查閱選民登記冊** — 我們建議規定只有在政府新聞處新聞發布系統已登記的傳媒、政黨，以及獲有效提名的候選人，方可查閱載有個人選民連結資料的選民登記冊；而只載有團體選民的選民登記冊部分，則須提供予公眾查閱。這項措施能防止別有用心的人取得選民登記冊上的連結資料作惡意用途，例如“起底”行為，從而有助達至保護私隱目標。這項措施亦符合上訴法庭的判決，該判決中特別提到，透過查閱選民登記冊，傳媒和政黨在達致確保選舉透明目標中扮演一定的角色。
- (b) **遮蔽部分選民登記冊上選民的個人資料** — 為更有效達致保護私隱目的，我們建議在提供予指定人士查閱的選民登記冊上，將所有個人選民的登記資料予以部分遮蔽<sup>24</sup>。我們已經小心平衡遮蔽的幅度和方法，

<sup>23</sup> 香港警察隊員佐級協會及另一人 訴 選舉管理委員會及另二人 [2020] HKCA 352

<sup>24</sup> 我們建議，在提供予指定人士查閱的選民登記冊上，只顯示個人選民姓名的首個字(中英亦然)以及其登記住址。查閱選民登記冊的人士，依然可以透過常用的方法，即識別一戶多姓／一戶多人的登記住址，辨認有可疑的選民登記，促進達致確保選舉透明目標。

以確保在上文(a)段所述的三類人士在查閱選民登記冊時，依然可以就確保選舉透明目標，發揮其作用。

(c) **擴展提交住址證明的要求至所有新選民登記申請** — 為充分平衡第(a)和(b)項措施帶來的限制，我們建議將提交住址證明的要求，由現行適用於更改登記住址的申請，擴展至覆蓋所有新選民登記的申請。這項措施能讓選舉事務處得以可靠地認證選民填報的住址，然後才將有關登記住址納入選民登記冊，從而有效達致確保選舉透明目標。參考在2018年2月1日引入更改登記住址須提交住址證明新規定的安排，落實這項建議措施後，新選民登記的法定限期將會提前一個月，以讓選舉事務處在編製臨時選民登記冊時，有充裕時間核實所接獲新選民登記申請的住址證明。換言之，撇除2021年的特別安排，自2022年選民登記周期起，恆常的新選民登記和更改登記資料的法定限期，將同樣定於6月2日。

76. 上述第(a)至(c)項優化查閱和編製選民登記冊的安排，將於2022年的選民登記周期起方落實進行。

**(M) 賦權票站主任為有需要的選民在公共選舉中設特別隊伍**

77. 現時，所有選民必須以先到先得形式投票，而票站主任可酌情容許正排隊等候的選民在站內坐下等候領取選票。該等安排在2019冠狀病毒病疫情下並不理想，因為有大量選民或需長時間排隊投票而承受較高受感染風險，包括多於600 000名70歲或以上人士和孕婦。

78. 因應行政會議於2020年10月6日同意在立法會選舉和區議會選舉中為有需要的選民設特別隊伍，我們建議在《選管會(選舉程序)(立法會)規例》加入新條文以賦權票站主任為有需要的選民(即70歲或以上人士、孕婦，以及相當可能因其疾病、損傷或殘疾而令其身體會因排隊投票而有劇烈疼痛或痛苦的人士)設特別隊伍。具體而言，該等選民會獲分配至優先隊伍領取選票。為讓各公共選舉的有關安排可保持一致，我們亦建議在《選管會(選舉程序)(區議會)規例》及《選舉管理委員會(選舉程序)(選舉委員會)規例》

加入該等新條文。為免生疑問，作為行政安排，選舉工作人員(即在投票站內工作者)前往投票時亦可出示工作證以前往優先隊伍輪候。此舉旨在令他們得以儘快投票，並隨即返回獲分配執行選舉職務的票站。

(N) 賦權總選舉事務主任要求收取政府補助的學校及非政府機構借出其物業以供在公共選舉設立投票站及／或點票站

79. 因應已登記選民及投票人數持續上升，在立法會換屆選舉及區議會一般選舉中曾／將設立超過 600 個投票站。為上述兩個公共選舉物色投票站是長久以來的難題。為確保我們日後可物色最便利選民的場地，我們建議，並獲行政會議同意，賦權總選舉事務主任要求收取政府補助的學校及非政府機構借出其物業以供在公共選舉中設立投票站及／或點票站。具體而言，我們建議修訂《選管會(選舉程序)(立法會)規例》、《選管會(選舉程序)(區議會)規例》及《選管會(選舉程序)(選舉委員會)規例》，從而—

- (a) 容許總選舉事務主任要求收取政府補助的學校及非政府機構的處所佔用人或業主提供其處所以供用作立法會選舉、區議會選舉，以及選委會界別分組選舉的投票站及／或點票站。作為行政安排，醫院、診所及禮拜場所將獲豁免；
- (b) 容許獲總選舉事務主任授權的人士進行實地視察、準備工作，以及儲存物資；
- (c) 要求總選舉事務主任向有關的佔用人或業主，就其處所用作投票站及／或點票站期間，支付使用費；及
- (d) 向違反規定者施加\$10,000 的罰款(可作為欠政府的民事債項追討)。

80. 選管會曾表達希望直接徵用有關物業作投票站及／或點票站用途。惟考慮到徵用私人物業並非慣常做法，亦有可能被指損害私人業權，加上在教育局把選舉日翌日訂為學校假期後只有極少數學校作未能借出校舍作已中止的2020 年立法會換屆選舉的投票站及／或點票站，我們認為上述建議已足以協助選舉事務處物色足夠數量的投票站及／或點票站，並可平衡有關學校或團體使用該物業的權利。

**(O) 取消暫緩發放立法會選舉及區議會選舉的財政資助直至選舉呈請獲處置的規定**

81. 在善用公帑及落實資助計劃的政策目標兩者之間取得平衡，我們建議並獲行政會議同意，就立法會選舉及區議會選舉，取消暫緩發放財政資助直至相關選舉呈請獲處置的規定，以鼓勵更多有志服務社會的候選人參與立法會及區議會選舉，並創造一個有利培育香港政治人才的環境。因此，我們建議修訂《立法會條例》及《區議會條例》，以落實有關建議。

**其他方案**

82. 上述的建議須透過立法實施，並無替代方案。

**《條例草案》**

83. 《條例草案》的主要條文概述如下：

- (a) 草案第4部第1分部修訂《立法會條例》，以—
  - (i) 修改自第七屆立法會起立法會的組成，包括除現有2類選區或選舉界別(即地方選區及功能界別)外，另設立選委會界別為第3類界別；
  - (ii) 修改自第七屆立法會起某些現有功能界別的選民基礎及登記為選民的資格，以及就選委會界別的選民基礎及登記為選民的資格，訂定條文；
  - (iii) 修改自第七屆立法會起裁定某人作為立法會選舉的任何選區或選舉界別的候選人的提名是否有效的程序，而該等程序亦適用於選委會界別，以及訂定自第七屆立法會起提名為選委會界別的候選人的資格；
  - (iv) 修改自第七屆立法會起地方選區及某些功能界別的投票制度，以及訂定自第七屆立法會起選委會界別的投票制度；
  - (v) 就第七屆立法會地方選區的分界，訂定條文；及

- (vi) 作出其他修訂，包括取消須在立法會選舉的所有選舉呈請獲處置後才向該選舉的候選人支付資助的規定。
- (b) 草案**第6部第1分部**修訂《選舉(舞弊及非法行為)條例》，以就以下行為訂定罪行—
- (i) 故意妨礙或阻止另一人在選舉中投票；或
  - (ii) 在選舉中藉公開活動煽惑另一人不投票或投無效票。
- (c) 草案**第7部第1分部**修訂《行政長官選舉條例》，以—
- (i) 就組成資審會，訂定條文；
  - (ii) 修改行政長官的產生辦法；
  - (iii) 修改選委會的組成以及產生辦法，包括—
    - (A) 訂定擔任指明職位的人，可登記為選委會當然委員；
    - (B) 訂定指定團體可提名選委會委員；及
    - (C) 指明有權在界別分組選舉中投票的實體；
  - (iv) 修改裁定以下事宜的程序—
    - (A) 某人作為當然委員的登記是否有效；
    - (B) 某人作為獲提名人的提名是否有效；
    - (C) 某人作為界別分組選舉的候選人的提名是否有效；或
    - (D) 某人作為行政長官選舉的候選人的提名是否有效；
  - (v) 就申請登記為選委會當然委員的人、提名為獲提名的人，或提名為界別分組選舉的候選人的人，引入以下規定：簽署法定聲明，表明該人會擁護《基本法》和保證效忠特區；
  - (vi) 就候任委員引入以下規定：在該候任委員簽署書面誓言後，方可登記為選委會委員；及
  - (vii) 訂定律政司司長可因某人已喪失擔任選委會委員的資格為理由而針對該人提出法律程序，以及訂定暫停該委員的職能。
- (d) 《條例草案》的其他部分就上述事宜對相關法例作出相關修訂：包括《選管會條例》及其附屬法例，以及《立法會條例》、《選舉(舞弊及非法行為)條例》、《行政長官選舉條例》下的附屬法例。

K 84. 需要修訂的現行條文載於 附件 K。

## 立法時間表

85. 立法時間表如下：—

《條例草案》刊登憲報	2021年4月13日
《條例草案》首讀及開始二讀 辯論	2021年4月14日
《條例草案》恢復二讀辯論、 全體委員會審議階段及三讀	2021年5月底； 容後通知

## 建議的影響

86. 建議符合《基本法》，包括有關人權的條文。建議對經濟、生產力、環境、可持續發展或家庭方面都沒有影響。落實有關建議並不會影響《條例草案》擬修訂的各項條例及附屬法例的現有約束力。

87. 我們已預留額外的人力資源，以在2021及2022年舉行多場選舉並落實各項新的改善措施。我們已透過現行機制獲通過有關撥款，而相關款項將納入選舉事務處相應財政年度的預算當中。

## 對性別事宜的影響

88. 聯合國《消除對婦女一切形式歧視公約》第七條規定「締約各國應採取一切適當措施，消除在本國政治和公眾事務中對婦女的歧視，特別應保證婦女在與男子平等的條件下：a)在一切選舉和公民投票中有選舉權，並在一切民選機構有被選舉權...」。在香港的選舉制度下，女性和男性均按法律享有同等的投票和參選權利，有關權利受《基本法》保障。就此而言，這項建議對性別事宜並無影響。

## 公眾諮詢

89. 全國人大於 3 月 11 日通過《決定》後，在 3 月 15 至 17 日期間，全國人大常委會法制工作委員會同國務院港澳事務辦公室、中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室就落實全國人大關於完善香港特別行政區選舉制度的決定，在港舉辦 60 多場座談並開展走訪、約談等活動，廣泛聽取香港特區政府和香港社會各界代表人士的意見。

90. 第十三屆全國人大常委會在第二十七次會議通過新修訂的《基本法》附件一和附件二後，特區政府全面展開公眾解說工作。特區政府主要官員主持過百場座談會，向不同界別的持份者解釋完善香港特別行政區選舉制度的決定的重要性、必要性和合法性，爭取業界和市民全力支持。其中，政制及內地事務局局長於 4 月 1 日會見選管會，選管會表示支持及尊重全國人大常委會通過修改《基本法》附件一和附件二，以完善香港的選舉制度。選管會表示會全力支持特區政府籌備未來三場選舉。此外，特區政府會在立法會法案委員會進行解說工作，並聽取立法會議員的意見。

## 宣傳安排

91. 我們已在 2021 年 4 月 13 日發出新聞公報，並會安排發言人回覆查詢。

92. 特區政府會竭力向社會解釋完善選舉制度的必要性和迫切性，以及《決定》的堅實憲法基礎。特區政府自 3 月 15 日起透過不同的宣傳手法向社會各界傳遞完善選舉制度是讓香港重回「一國兩制」的初心和正軌，從制度上全面貫徹落實「愛國者治港」原則，讓「一國兩制」行穩致遠，並有利於促進香港的長期繁榮穩定的訊息。除了大量印發詳細介紹完善選舉制度的背景、理據和《基本法》附件一和附件二內容的小冊子外，特區政府特設了一個有關完善選舉制度的網站，將會不斷提供更新的資訊，讓社會大眾掌握我們這項十分重要工作的推展；其他宣傳措施包括電視短片、橫額和各式媒體廣告。特區政府主要官員亦透過不同媒體的專訪向公眾解說。

## 查詢

93. 如有查詢，請與政制及內地事務局首席助理秘書長楊樂詩女士(電話：2810 2908)或政制及內地事務局首席助理秘書長江嘉敏女士(電話：2810 2852)聯絡。

政制及內地事務局  
二零二一年四月十三日