



香港經濟民生聯盟 「優化選民登記制度」意見書

1. 背景及原則

- 1.1) 政府於2015年展開了對現行選民登記制度和相關安排的檢討，並於同年11月26日發表《優化選民登記制度諮詢文件》，就一系列建議措施諮詢公眾意見。
- 1.2) 香港經濟民生聯盟（經民聯）認為，選民登記制度必須秉持公平和開放的原則。良好的選民登記制度既是維護選舉公平的基石，亦要有效鼓勵合資格選民的參與，從而推動選舉和民主制度的健康發展。故此，在任何優化選民登記制度的建議落實前，政府必須小心評估對於現有和潛在選民的影響。
- 1.3) 整體而言，經民聯同意優化選民登記制度可提升現有選舉和政治制度的認受性，故對諮詢表示歡迎。然而，針對現有制度規定，任何收緊措施將為現有選民帶來不便，並壓抑潛在選民的登記意欲；相反，任何放寬措施將會提高制度的不確定性。政府必須在兩者間尋求適當平衡，以達致制度優化的終極目標。
- 1.4) 經民聯亦同意，任何措施必須兼顧選舉制度的完整性、措施可行性、公帑運用和調配、現行制度的理據，以及參考上一輪（2012年）優化制度的諮詢結果，避免不必要地大幅改動行之有效的制度。
- 1.5) 正如諮詢文件指出，有關選民登記制度、安排及建議適用於區議會選舉、立法會地方選區及功能界別選舉，以及選舉委員會界別分組選舉的選民登記工作，影響深遠。作為代表工商專業界兼立法會第二大政團，經民聯特就政府建議作出回應，以供考慮。

2. 政府建議

- 2.1) 政府在諮詢文件提出的10項建議，點列如下：

有關選民登記及查核安排

- a. 把更改登記資料的法定限期提前，至早於臨時選民登記冊及取消登記名單發表，與新登記的法定限期看齊；



- b. 改以平郵方式發出所有查訊信件及通知書；
- c. 進一步完善查核安排，加強與其他政府部門核對地址資料；

有關選民登記罪行的刑罰

- d. 提高在《選舉管理委員會條例》(第541章)的附屬法例下，有關選民登記作出虛假聲明的罪行的刑罰，由現時最高罰款5,000元及監禁6個月，提高至最高罰款10,000元及監禁2年，以加強阻嚇作用；

檢討反對機制

- e. 在法例訂明提出反對的人士的舉證責任，而且除非其提出的證據獲審裁官信納，否則載於臨時選民登記冊上的遭反對選民的登記須判定為有效；
- f. 在法例訂明要求提出反對的人士必須出席由審裁官進行的聆訊；
- g. 選舉事務處在網頁上載反對個案的資訊，包括聆訊日期及時間、反對者及被反對的選民的姓名；
- h. 把不具爭議的反對個案改為毋須由審裁官作出聆訊，而是由選舉事務處尋求審裁官書面批准更正選民資料；

處理反對個案的時限

- i. 研究應否延長審裁官進行聆訊的時限，包括預留更多時間讓選舉事務處及審裁官處理反對個案、進行聆訊和覆檢；

住址證明

- j. 在申請人提交新登記或更改登記資料申請時，要求申請人須同時提供住址證明，以協助核實選民的身分。另外，考慮在選民登記表格的設計上，要求選民填寫一些有用資料以協助核實之用。

3) 經民聯回應

3.1) 有關選民登記及查核安排、檢討反對機制及處理反對個案的時限(建議a-c及e-i)

- 3.1.1) 經民聯認同有關建議，在提高選舉公平性和公信力的同時，維持便利市民登記為選民和行使他們的選舉權，在兩者之間取得適當平衡。有關建議亦可有序、妥善和有效率地處理具爭議的個案，確保選民登記制度得到善用。



3.2) 有關選民登記罪行的刑罰 (建議d)

- 3.2.1) 對於提高刑罰以加強阻嚇作用，經民聯原則上抱持開放態度。然而，目前有關選民登記「作出虛假聲明」的罪行本身，仍然存在很大爭議和不清晰的地方，在問題未獲妥善解決前，貿然提高刑罰，將有機會損害合法選民的權益；故此，**經民聯對於是項建議有保留**。
- 3.2.2) 諮詢文件指出，提高罰則是「針對不法之徒就選民登記作出虛假聲明的罪行……不會對一般市民的登記意欲有負面影響」。然而，在實際操作，現行法例規定令到不少誠實守法的選民誤墮入犯罪陷阱。
- 3.2.3) 目前，選民登記申請人必須令選舉登記主任信納其通常在香港居住，及提供一個其在香港唯一或主要居所的住址。然而，現行法例沒有列明「通常在香港居住」的定義，選舉登記主任只能視乎個案具體情況，以決定是否信納申請人通常在香港居住，當中存在誤判的可能性。
- 3.2.4) 舉例而言，不少選民基於工作和其他需要，必須經常往返香港和外地；另外，不少選民亦擁有多於一個居所。一旦有關住址不被信納，該選民將失去應有的投票權，更有機會轉介執法機關跟進，被視為「作出虛假聲明」而受到起訴，對有關選民並不公平和帶來極大滋擾。
- 3.2.5) 政府曾於2012年的《選民登記制度優化措施諮詢報告》中指出，「這是一個複雜的問題，當中牽涉到香港永久性居民投票的基本權利，須留待下屆政府小心處理」，但至今未有任何跟進。在這情況下提高選民登記罪行的刑罰，並不可取。
- 3.2.6) 事實上，政府曾於2012年提出，把選舉管理委員會規例下關於虛假聲明的罪行，轉移至《選舉（舞弊及非法行為）條例》（第554章）成為舞弊或非法行為；但正因為「作出虛假聲明」的界定存在極大爭議，故此政府最終擱置建議，而只把提供虛假資料的罪行，轉變為可公訴罪行，以移除6個月的檢控時效，並透過《2014年選舉法例（雜項修訂）條例》實施。基於以上觀察，政府應優先釐清住址登記和「作出虛假聲明」的有關爭議，並慎重考慮提高刑罰的潛在影響。

3.3) 住址證明 (建議j)

- 3.3.1) **經民聯對是項建議有保留**。目前，市民申請登記為選民或現有選民申請更改登記資料時，均毋須同時提交住址證明。如收到選舉事務處的信件，



要求確認仍在選民登記冊上的登記住址居住，選民才需要根據信件的內容，提供有關住址證明的正本或副本。另一方面，根據現行選舉法例，公眾提交選民新登記申請的法定限期為5月2日（非區議會選舉年）／7月2日（區議會選舉年）。

- 3.3.2) 一旦建議實施，若選民登記申請人於法定限期前短時間內搬遷，或未能在法定限期前提交新住址的有關證明，從而失去在該選民登記周期成為選民的機會；如適逢該年為選舉年，更會被無端剝奪該年的寶貴投票權。此外，若已登記的選民於法定限期前短時間內搬遷，亦有可能無法在限期前提交新住址的有關證明；如適逢該年為區議會／立法會選舉年，便會失去該年在新所屬區議會選區／地方選區的投票機會。
- 3.3.4) 另一方面，現行選民登記的法定年齡為18歲，如在該年正式選民登記冊發表前（非區議會選舉年為7月25日，區議會選舉年為9月25日）年滿18歲，均可成為該年的選民登記申請人。
- 3.3.5) 然而，對於剛滿18歲的年輕申請人，未必能夠輕易獲得和提供「有該選民姓名的差餉、水費、電費、煤氣費帳單，或由銀行、政府部門、公共機構、學校、院舍等可信賴機構發出的信件」；即使選舉事務處採納「與該選民同住於登記住址的人士的住址證明和由該選民作出的聲明書」，亦會影響年輕人的申請意欲，不利提升青年參與。

4) 總結

- 4.1) 上述意見和建議乃根據實際情況和觀察所得，旨在促進選民登記制度的完善，期望政府詳加考慮和採納。

(完)

2016年1月