

檢討選舉的管理、策劃和進行的  
獨立專家委員會

報告書

二零零五年五月

---

檢討選舉的管理、策劃和進行的獨立專家委員會  
報告書

---

二零零五年五月

---

# 目 錄

---

	頁數
<b>報告摘要</b>	
背景	I
檢討	I
結論	II
建議	V
<b>第一章 背景</b>	
引言	1
二零零四年立法會選舉	1
選舉管理委員會就是次選舉提交的的報告書	2
檢討選舉的管理、策劃和進行的獨立專家 委員會	3
檢討範圍和運作模式	4
<b>第二章 投票日的混亂情況</b>	
引言	7
地方選區投票箱供應不足和補給遲緩	7
地方選區投票箱的供應	7
地方選區投票箱的補給	11
因地方選區投票箱供應不足而實施的措施	16
開啓投票箱	16
使用紙箱充當投票箱	18
使用間尺等物品壓平投票箱內的選票	20
投票站過份擠迫和選民排隊久候	21
投票兼點票站工作人員工作時間偏長	22
候選人或他們的代理人被逐離投票站或摒諸 門外	25
匯集投票人數統計的問題	28
延遲公布選舉結果而不作解釋	34
部份功能界別的票數差異	35
其他問題	37
投票站工作人員把選票帶回家	37

	發出“重複”選票	38
<b>第三章</b>	<b>問題的成因</b>	
	引言	40
	組織架構	40
	政制事務局、選管會和選舉事務處的角色及職責	40
	選舉事務處的組織架構	43
	制衡機制	44
	策劃	46
	人手	46
	場地	48
	選舉設備	49
	應變計劃	49
	籌備工作	50
	訓練	50
	其他籌備工作	52
	運作	52
	中央指揮中心的組織架構	52
	監督	54
	重新點票安排	55
	溝通	55
<b>第四章</b>	<b>結論及建議</b>	
	引言	57
	結論	57
	結論一 是次選舉的健全性不受影響	57
	結論二 工作人員已盡力而為	58
	結論三 選舉過程的獨立性應受到重視	59
	結論四 選管會和選舉事務處的現行架構及運作模式不足以應付其角色和職責	59
	結論五 選舉事務處人員須改變思維	60
	結論六 中央指揮中心的架構及安排不足以應付危機	61
	結論七 投票站及點票站工作人員的訓練及監督不足	61

結論八	選舉安排的透明度不足和公 關工作有欠妥善	62
建議		63
建議一	加強選管會和選舉事務處的 架構和運作模式及鞏固 制衡機制	63
建議二	重組中央指揮中心的架構及安 排	64
建議三	加強應變計劃	65
建議四	設立有效的匯報制度和危機 管理制度	66
建議五	加強工作人員的訓練和相關 支援	66
建議六	為各項安排(特別是新安排) 作好準備	67
建議七	探討可否就投票和點票過程 實行電腦化	68
建議八	設立視察投票站及點票站 運作的制度	69
建議九	精簡統計報表的匯集工作	70
建議十	檢討點票及重新點票的安排	70
建議十一	加強對一般市民的公民教育 及為候選人/代理人安排 更多簡介會	71
建議十二	定時公布有關選舉的最新 發展	71
建議十三	檢討相關法例	72

## 報告摘要

### 背景

1. 第三屆立法會選舉(“是次選舉”)在二零零四年九月十二日舉行。在投票當日及其後，傳媒廣泛報道是次選舉結果，以及有關投票和點票安排的投訴，包括地方選區選舉投票箱不足、使用紙箱充當臨時投票箱、開啓投票箱整理選票、延遲公布選舉結果，以及部分功能界別發出的選票數目與最後點票結果有差異。

2. 根據《選舉管理委員會條例》(第 541 章)第 8 條的規定，選舉管理委員會(“選管會”)在二零零四年十二月十一日就是次選舉向行政長官提交報告書。鑑於公眾關注到投票日的混亂情況，選管會在二零零四年十一月八日向行政長官提交中期報告書。中期報告書指出一些與選舉實務安排有關的行政和策劃失誤，並表示在策劃和進行選舉方面仍有改善的空間。因此，行政長官於二零零四年十一月十日宣布會委任一個非法定的獨立專家委員會，檢討選舉的管理、策劃和進行，並建議改善措施。二零零四年十二月十五日，行政長官委任我們為新成立的“檢討選舉的管理、策劃和進行的獨立專家委員會”(“委員會”)<sup>1</sup> 委員。

### 檢討

3. 我們以選管會有關是次選舉的兩份報告書作為檢討依

---

<sup>1</sup> 委員會由謝志偉博士出任主席，成員包括陳南祿先生、賴錫璋先生和蔡克剛先生；他們分別來自管理和物流界、資訊科技界和法律界。

據，並集中檢討投票日的實務安排和相關的管理責任，以期提出建議，改善日後管理、策劃和進行選舉的安排。其間，我們接獲 37 份意見書，並曾與 5 位個別人士和 7 個組織會晤，部分更會晤多次。

4. 根據收集到的資料，我們探究引致投票當日出現混亂的主要問題，並從不同的管理及運作角度進行檢討，以期確定這些問題的主要成因，更重要的是找出實際可行的改善措施。委員會曾研究的問題計有：地方選區投票箱供應不足和補給遲緩；部分投票站在額外的地方選區投票箱運抵前所採取的權宜措施，包括開啓投票箱、使用紙箱充當投票箱，以及使用間尺等物品壓平投票箱內的選票；部分投票站過於擠迫和輪候投票時間過長；投票兼點票站工作人員的工作時間偏長；候選人或他們的代理人被逐離投票站或摒諸門外；匯集投票人數統計的問題；延遲公布選舉結果而不作解釋；以及部分功能界別的票數差異。此外，我們也從組織架構、策劃、籌備工作、運作及溝通五方面研究上述問題。在這方面，我們檢討了政制事務局、選管會及選舉事務處的角色和職責、選舉事務處及中央指揮中心的現行架構、現有的監察和匯報制度、投票日的人力策劃、工作人員的招募及訓練，以及應急計劃的制訂，並認為有改善的空間。

## **結論**

5. 在檢討過程中，我們並無發現目前的選舉制度及程序有任何基本問題或嚴重欠妥善的地方。事實上，混亂情況是一些執行問題所致，當中有部分涉及人為錯誤或疏忽。下文載述我們的研究結論。

### 結論一 是次選舉的健全性不受影響

6. 雖然投票日的混亂情況備受公眾關注，但有關問題和不滿主要涉及實務安排，而非選舉結果。我們認為是次選舉整體上質素理想，選舉結果的健全、公平和公正性，均沒有受到影響。

### 結論二 工作人員已盡力而為

7. 雖然投票日出現的部分問題，是人為錯誤或疏忽所致，而我們認為這些問題不單可以避免，還可以更為妥善處理，但有一點必須確認，就是有關方面均已盡力處理問題。我們認為各有關方面，特別是整體工作人員，均已努力工作，這方面的表現不應因投票日的混亂情況而受到忽略或貶低。

### 結論三 選舉過程的獨立性應受到重視

8. 維持選舉過程獨立，對確保選舉的健全性和公正至為重要。現行的組織架構雖然仍有改善的空間，但卻有助確保選舉過程獨立於政府當局，我們認為這一點必須維持和維護。

### 結論四 選管會和選舉事務處的現行架構及運作模式不足以應付其角色和職責

9. 我們認為有需要加強選管會和選舉事務處的現行架構和運作模式。選管會現時由三名非官方人士組成，他們由行政長官委任，以兼職形式擔任職務。基於這個原因，選管會完全依賴選舉事務處進行選舉的實務細節安排。不過，與政府的決策局和屬下執行部門或專業部門之間的一般工作關係相比，這兩個組織的從屬關係並不完全清晰，而兩者之間實際上也似乎欠缺有效的監察和匯報制度。選舉事務處內部對於關鍵問題，例如新款地方選



區投票箱的容量測試，以及首次在立法會選舉中採用作匯集投票人數統計等資料的“互動式音訊電話系統”的電腦電話系統（“電腦報數系統”）的容量測試，也欠缺有效的制衡機制。此外，選舉事務處的大多數人員均為一般職系人員，每三至四年便會調職，這種安排有礙累積經驗。同時，選舉事務處也需要資訊科技等方面的專業人員。

#### *結論五 選舉事務處人員須改變思維*

10. 選舉事務處人員在制訂是次選舉的實務安排和處理投票日的突發問題時，顯得不夠警覺和審慎，例如新款地方選區投票箱和電腦報數系統的容量測試有欠妥善，便分別是造成投票箱不足等相關問題，以及匯集投票人數統計的系統失靈，致令選管會決定延遲公布選舉結果的主要原因。選舉事務處人員的思維應有所改變，他們應明白選舉工作有如軍事行動，事前必須策劃周詳，準備充足，及在執行時精確無誤。

#### *結論六 中央指揮中心的架構及安排不足以應付危機*

11. 中央指揮中心的現行架構，包括督導人員的職級和中心的指揮系統、應變能力及場地環境，不足以應付投票日出現的廣泛性問題或危機。缺乏處理這類危機的應變計劃，包括及時向管理高層報告問題的機制，也是導致混亂的主要原因之一。

#### *結論七 投票站及點票站工作人員的訓練及監督不足*

12. 投票站及點票站工作人員的訓練不足夠，也不完全有效。有意見認為，投票站主任的表現參差，一些投票站主任對本身的角色和職責並不熟悉。此外，投票站及點票站的實際運作，也沒有受到緊密的監督。除了有選管會成員到各站巡視外，選舉

事務處並沒有抽樣巡查，或到各站實地視察運作情況，包括視察投票站及點票站工作人員的表現。

#### *結論八 選舉安排的透明度不足和公關工作有欠妥善*

13. 選管會及選舉事務處均沒有在投票當日主動發放消息，讓公眾知道是次選舉的進展情況，包括地方選區投票箱不足，以及選管會決定使用人手核實投票人數而延遲公布選舉結果。欠缺透明度惹來不必要的懷疑及揣測。

#### **建議**

14. 下文載述我們的建議。我們明白，鑑於涉及的財政影響和其他可能須考慮的相關因素，部分建議或須進一步研究才能落實推行。

#### *建議一 加強選管會和選舉事務處的架構和運作模式及鞏固制衡機制*

15. 我們建議，選管會的成員組織應該加強，以包括具備物流和資訊科技等相關專業知識的人士。此外，應設立機制，讓選管會能夠取得所需的支援和資源，更有效地執行本身的法定職責。舉例說，選管會可按需要成立不同的專責小組，成員包括相關決策局和部門代表。此外，選舉事務處的成員組織也應該加強。我們建議最低限度應延長選舉事務處主要人員的任期，並應有更多善於分析、思考和掌握資訊科技專業知識的人員。選管會與選舉事務處之間的從屬關係和匯報制度亦應正規化。兩個組織應定期舉行正式會議。選舉事務處的內部制衡機制和監察及匯報制度也應該加強。

## *建議二 重組中央指揮中心的架構及安排*

16. 我們建議應下放中央指揮中心的工作，在民政事務處協助下，於區域及地區層面設立支部。同時，應設立匯報機制，確保任何重大事故會及早視乎需要由地區指揮中心提升到區域指揮中心，或再提升至中央指揮中心，以便迅速下決定和採取行動。中央指揮中心的場地選址，也應加以檢討，確保可以在同一樓層容納中央指揮中心各個工作小組(或最低限度可容納主要的工作小組)，而駐場的人手和所需設施等支援資源，亦必須供應充足。

## *建議三 加強應變計劃*

17. 選舉事務處應詳細檢討整個選舉過程，以確定當中的關鍵步驟／項目，並制訂相應的應變計劃。舉例說，選票及投票箱是選舉活動最重要的兩種設備，因此必須制訂應急計劃，確保這些設備在緊急情況下仍然供應充足和得到妥善的保管。同樣地，選舉事務處應制訂以人手匯集主要選舉統計資料(包括投票人數及點票結果)的應變計劃。

## *建議四 設立有效的匯報制度和危機管理制度*

18. 我們建議擬訂制度，以便在出現危機時(包括那些完全在意料之外的情況)，可以成立應急專責小組，由具備所需權力的主要人員組成，以便迅速作出回應，並匯集所需的資源以處理問題。為要發揮作用，這危機管理制度須輔以有效的匯報機制，確保重大事故會即時上達管理高層。

### *建議五 加強工作人員的訓練和相關支援*

19. 我們建議，應加強訓練派駐中央指揮中心的選舉事務處人員，包括為督導級人員提供危機管理訓練，以及為負責電話熱線或援助台工作的人員提供顧客服務方面的訓練。至於投票站及點票站工作人員，應加強他們對有關程序及法定要求的認識。除安排簡介會外，也應舉辦工作坊和設立查詢熱線，增加工作人員對相關程序及規定的了解。《工作手冊》也應重新審訂，確保修正所有錯誤及與相關條例不一致的地方。

### *建議六 為各項安排(特別是新安排)作好準備*

20. 選舉事務處應更審慎策劃和籌備選舉，包括揀選場地作投票站。實施任何新安排前，特別是涉及選舉過程中的關鍵步驟／項目，例如投票箱和選票等重要選舉設備時，有關方面應格外審慎地進行適當的實況測試，並應預留充裕的時間進行測試及其他籌備工作。在可行情況下，測試結果應由另一組人員進行複核。

### *建議七 探討可否就投票和點票過程實行電腦化*

21. 為進一步提高選舉過程的效率，我們建議進一步探討可否把選舉過程盡量電腦化。舉例說，值得探討在功能界別選舉應用光學標記閱讀器，以協助進行選票分類和點算工作。此外，也可更多採用電腦系統協助核實選民身分及匯集各類統計報表，包括投票人數及各類選民資料統計。

## *建議八 設立視察投票站及點票站運作的制度*

22. 我們建議，選舉事務處應在各區民政事務處協助下成立視察小組，抽查投票站和點票站的運作，以及投票站和點票站工作人員的表現。有關的視察結果，可供日後招募投票站和點票站工作人員時作為參考。

## *建議九 精簡統計報表的匯集工作*

23. 鑑於投票站工作人員在投票日須每小時匯集多份統計報表和填寫多份表格，而這些報表和表格的內容可能在某程度上互有重複，我們建議選舉事務處應仔細檢討這情況，以期盡量精簡有關工作，讓工作人員在投票日可以專注處理實際的投票及點票職務。

## *建議十 檢討點票及重新點票的安排*

24. 我們建議，如要在日後的地方選區選舉繼續採用投票兼點票安排，選舉事務處便應確保所需的支援措施齊備。首先，投票及點票工作應分由兩更人員負責。其次，選舉事務處應盡量物色能夠同時設置獨立投票區和點票區的場地。在重新點票方面，我們建議研究新安排：凡在中央點票站提出的重新點票要求（一般針對整個地方選區的選舉結果），均在中央點票站進行重新點票，避免要個別點票站的工作人員留在他們的點票站內。

## *建議十一 加強對一般市民的公民教育及為候選人／代理人安排更多簡介會*

25. 我們建議加強公民教育，使公眾了解選舉的重要意義。隨着登記選民人數和投票人數不斷增加，日後的選舉也難免會出

現排隊輪候投票的情況。因此，應教育公眾在須輪候投票時抱着較包容的態度。此外，我們建議應為候選人／代理人(特別是首次參與選舉的人士)安排更多簡介會。

### *建議十二 定時公布最新發展*

26. 我們建議，選管會及選舉事務處應在投票當日和前後期間，定時報告工作進度和公眾關注事項的發展，包括選舉過程中的重要事項和將採納的新安排，以提高選舉過程的透明度。

### *建議十三 檢討相關法例*

27. 我們認為有需要檢討選舉法例，研究是否有提高相關法例條文明確程度的空間。在這方面，也應考慮有關當局處理突發緊急情況的靈活需要。

# 第一章 背景

## 引言

1.1 第三屆立法會選舉（“是次選舉”）之後，行政長官委任我們為新成立的“檢討選舉的管理、策劃和進行的獨立專家委員會”（“委員會”）<sup>1</sup> 委員。本章概述委員會成立的背景，並闡述我們的職權範圍和是次檢討的範圍。

## 二零零四年立法會選舉

1.2 是次選舉在二零零四年九月十二日舉行，選出 60 名議員(其中 30 名由 5 個地方選區選出，另外 30 名則由 28 個功能界別選出)。是次選舉約有 178 萬名選民投票，投票率達 55.64%，為歷屆之冠。在功能界別方面，共有 17 個界別的候選人須進行競逐，約有 135 000 名選民投票，佔有關功能界別選民總數的 70.10%。

1.3 在投票當日及其後，傳媒廣泛報道是次選舉結果，以及有關投票和點票安排的投訴。主要的投訴事項計有：(a)多個票站的投票箱不敷應用，以致投票受阻，票站外出現輪候投票的人龍，及有些選民被要求暫時離開；(b)一些票站使用紙箱充當投票箱；(c)有投票站工作人員開啓投票箱整理選票；(d)延遲公布選舉結果；以及(e)部分功能界別發出的選票數目與最後點票結果有差

---

<sup>1</sup> 委員會由謝志偉博士出任主席，成員包括陳南祿先生、賴錫璋先生和蔡克剛先生；他們分別來自管理和物流界、資訊科技界和法律界。

異。一些報章和學者評論是次選舉，指投票當日票箱不敷應用，貽笑國際，令香港的形象受損。投票當日的混亂情況備受公眾關注。

## **選舉管理委員會就是次選舉提交的報告書**

1.4 《選舉管理委員會條例》(第 541 章)第 8 條規定，選舉管理委員會(“選管會”)若根據第 541 章或其他條例在某項選舉的事宜具有職能，則須在該項選舉結束後的三個月內，就有關事宜向行政長官作出報告。由於公眾關注到是次選舉的種種實務安排問題，選管會在二零零四年十一月八日向行政長官提交中期報告書，交代選管會就有關各主要範疇的投訴的調查進展，以及當時的調查結果。中期報告書在二零零四年十一月十日公布，所載述的調查結果涉及以下五個主要範疇的投訴－

- (a) 投票期間投票箱供應不足與所採取的應變措施是否適當(即開啓密封的投票箱整理選票和使用紙箱作為投票箱)；
- (b) 所採取的應變措施的合法性；
- (c) 四個功能界別的票數差異情形；
- (d) 選民投票人數統計與延遲公布選舉結果；以及
- (e) 候選人或他們的代理人被逐離投票站或摒諸門外。

1.5 選管會提交中期報告書後，繼續調查未完結的投訴個案，以及其他尚待跟進的事宜。選管會其後在二零零四年十二月



十一日向行政長官提交最後報告書，而該報告書在二零零四年十二月十五日向外界公布。最後報告書闡述選管會如何進行和監督是次選舉，及就中期報告書提及的未完結投訴個案和尙待跟進事宜，匯報最新調查結果，並就日後的選舉活動建議改善措施。中期報告書及最後報告書已上載於選管會網頁供公眾瀏覽。

## **檢討選舉的管理、策劃和進行的獨立專家委員會**

1.6 選管會的中期報告書確認是次選舉的健全性不受影響，但卻指出一些與選舉實務安排有關的行政和策劃失誤。選管會也建議考慮是否需要尋求外界專家協助，以便跟進各項調查結果及建議。選管會在中期報告書列舉的各項問題，顯示在策劃和進行選舉方面仍有改善的空間。因此，行政長官於二零零四年十一月十日宣布，會委任一個非法定的獨立專家委員會，檢討選舉的管理、策劃和進行，並建議改善措施。委員會於二零零四年十二月十五日正式成立。

1.7 委員會的職權範圍如下一

考慮過選管會就是次選舉提交的報告、任何委員會取得與是次選舉安排有關的進一步資料，以及委員會對於就這些安排的管理責任問題所作出的評估—

(a) 檢討及建議：

- (i) 選舉事務處如何能更好地為選管會提供所需的支援，協助選管會執行其進行及監督選舉的法定職能；

- (ii) 選舉事務處如何能更好地執行其與選舉的管理、策劃及進行有關的職能；及
  - (iii) 可如何改善用作點算選票、匯報、計算和公布投票及點票數字、及其他相關事宜的傳訊機制和其他安排；及
- (b) 提出其認為所需的建議，作進一步跟進。

## **檢討範圍和運作模式**

1.8 我們清楚明白，是次選舉備受關注的問題很多，而且涉及不同方面，包括提名過程、競選活動，以及投票和點票的安排。考慮到委員會的職權範圍，我們決定集中檢討投票日的實務安排和相關的管理責任，以期提出建議，改善日後管理、策劃和進行選舉的安排。我們不會處理政治方面的問題，例如現行選舉制度的利弊、因有關事件而引起的政治責任等，也不會處理關於選舉結果的批評或不滿(如有不滿)。

1.9 我們以選管會撰寫的兩份選舉報告書作為檢討依據。在這方面，我們明白選管會是獨立的法定組織，負責進行及監督選舉，並具有法定權力，可處理任何因其指示而引起的投訴。正如上文第 1.4 段所述，根據《選舉管理委員會條例》(第 541 章)，選管會須於選舉結束後的三個月內，向行政長官提交報告，而有關報告必須包括所接獲的各項投訴和選管會的評估。因此，選管會在二零零四年十一月及十二月先後提交了中期報告書和最後報告書。在是次檢討中，我們確定投訴所涉及的主要問題，並就此進行研究，但沒有調查任何個別投訴個案；調查這些個案屬於選

管會的法定職責和權力範圍，它們現正或已經按照既定制度處理。

1.10 我們分三階段進行工作。第一階段是收集意見和資料。其間，我們研究了上述兩份選管會報告書、相關法例及文件，包括選舉事務處編製的《工作手冊》、選管會編製的《立法會選舉活動指引》（“《指引》”），以及可供公眾取閱的相關資料，例如二零零四年十月二十七日的立法會議案辯論記錄。我們也邀請各有關方面提出意見，包括會晤有助我們了解相關事宜的個別人士和團體。在第二階段，我們研究收集到的意見和資料，確定主要問題所在。在最後階段，我們作出結論和提出建議，然後撰寫本報告書。

1.11 在第一階段，為收集各界人士對選舉日實務安排的意見和有關資料，特別是邀請各界就改善措施提供建議，我們在二零零五年一月十四日發出新聞稿，並在二零零五年一月十四日及二十一日於報章刊登廣告，邀請公眾提出意見。此外，我們也邀請了 122 位個別人士和 5 個組織提交意見書，他們包括立法會議員、投票站主任、選舉主任及投訴人。這些人士和組織的詳細資料連同邀請信及報章廣告的樣本，分別載於**附件 A 及附件 B**。結果我們接獲 37 份意見書，部分在截止日期後收到。我們曾與 5 位個別人士和 7 個組織會晤，部分更會晤多次。我們又要求選舉事務處安排示範，向我們說明投票站在投票日的實際運作模式，包括投票站內各類工作人員的職務。對於曾抽空與我們會晤，以及曾向我們提出意見和建議的個別人士和組織，謹在此衷心致謝。除了特別要求不記名的人士外，各相關人士和組織的名表載於**附件 C**。

1.12 我們在進行檢討和作出第四章所載的結論及建議時，已詳細考慮收集到的意見和資料。對於不在我們檢討範圍內的意見，例如涉及選舉廣告的意見，以及對《指引》某些條文的修訂建議，我們會轉介負責當局跟進。

## 第二章 投票日的混亂情況

### 引言

2.1 我們明白，是次選舉規模龐大，其間難免會出現一些不暢順的情況。因此，我們集中探究引致投票當日出現混亂的主要問題，以期提出一些方案，避免日後的選舉再有同類事件發生。本章概述委員會對這些主要問題的研究和意見。

### 地方選區投票箱供應不足和補給遲緩

#### *地方選區投票箱的供應*

2.2 是次選舉所用的選票和投票箱均經過全新設計，而且屬首次採用。為方便選民在投票時辨識和選擇候選人，選管會擬制了《選票上關於候選人的詳情(立法會)規例》(第 541M 章)，容許在選票上印載候選人的照片及資料，包括支持他們或他們所屬的團體的名稱及標誌。因此，是次選舉採用了一款 A3 尺寸的新地方選區選票，版面較以往所用的為大。另一方面，由於體積較大的舊款投票箱在滿載較大和較重的新款選票後，會過於沉重而難以處理，因此當局設計和訂製了新款投票箱以配合需要。選舉事務處在與委員會晤談時補充，由於當時還未決定地方選區選舉的點票安排，採用體積較小的新款地方選區投票箱，是預備萬一採用中央點票方法時，可應付運送 501 個投票站的投票箱到中央點票站的需要。

2.3 選舉事務處證實，屬下人員曾進行數次測試，以確定新款地方選區投票箱的性能。該處需要在二零零四年四月／五月落

實新投票箱的設計，但當時新地方選區選票的設計尚未敲定，無法確定所用紙張的種類。因此，他們在測試新款地方選區投票箱的容量時，使用了普通的 A3 紙張(克重為 80 克／平方米)而非最終採用作地方選區選票的較厚紙張(克重為 100 克／平方米)。他們仿效選民料會採取的方式，首先把紙張摺疊一次，然後把選票從投票箱正面的縫口放進箱內。選舉事務處進行的兩次測試顯示，每個新款地方選區投票箱可容納約 1 000 張選票。選舉事務處表示，屬下人員由於需要處理其他選舉安排，因此當選票設計確定後，也沒有再次測試新款投票箱的容量。

2.4 政制事務局局長曾提醒選舉事務處，必須確保選票和投票箱供應充足。因應局長的意見，該處假設投票率為 100% 而訂製更多地方選區投票箱(由 2 700 個增至 3 200 個)。訂製的投票箱數量理論上可應付全數約 320 萬名登記選民所需。選舉事務處已預早在投票日前把 2 770 個投票箱分發給 501 個投票站。至於其餘的投票箱，有 424 個存放在四個後勤補給站備用。該四個後勤補給站分別設於鰂魚涌、九龍灣、屯門及大埔，由選舉事務處人員管理。

### *委員會的意見*

2.5 我們注意到，選舉事務處曾在二零零四年二月向立法會政制事務委員會提交文件，闡述是次選舉的投票和點票安排，指出“為方便在點票過程中處理版面較大的選票，故特別設計了新的投票箱，讓選票投進投票箱時自動堆疊整齊，且易於取出進行點算。每個新投票箱約可容納 1 000 張選票。這種投票箱體積較以往的細小，所以不會因過重而難於處理”(立法會 CB(2)1309/03-04(03)號文件第 8 段)。當時，選舉事務處尋求立法

會支持選管會的建議，以便在地方選區選舉採用投票兼點票安排，即把是次選舉的地方選區點票工作分散至個別投票站進行，而選舉事務處就這項建議引述的理據包括：選票的紙質較重，加上投票箱因體積較小而令所需數目增加，如需把全部投票箱運送到中央點票站進行點票工作，點票過程恐有延誤。這個說法與選舉事務處給予委員會的解釋有出入。選舉事務處曾向委員會表示，新款地方選區投票箱的設計，是假設是次選舉會採用中央點票安排，因為需要確定新款投票箱的設計時，地方選區選舉的點票安排仍未有定案。政制事務局局長與委員會晤談時也證實，在二零零三年區議會選舉實行投票兼點票安排後，選管會已建議是次選舉採用相同的安排。因此，二零零四年七月前仍未確定點票安排這一點，對選管會和選舉事務處其後所採用的新款地方選區投票箱設計，不應有任何影響。這有別於選舉事務處向委員會所作的解釋。

2.6 我們認為，選舉事務處對新款地方選區投票箱進行的容量測試和估計是問題關鍵所在。有關的測試和估計，是訂製投票箱數量的依據。選舉事務處估計每個新款地方選區投票箱可容納約 1 000 張選票。有關估計以兩次測試為依據，但測試所用的紙張，都是較新款地方選區選票為輕(及相信可能較薄)的普通 A3 紙張。由於在選舉中確保投票箱供應充足至為重要，即使選舉事務處工作緊迫，而當時可能正忙於其他籌備工作，我們也不能接受選舉事務處在新款選票設計確定後，特別是在已敲定所選用的紙張種類後，沒有再次進行容量測試。

2.7 根據選管會在是次選舉後進行的測試，投票箱在放入約 450 張普通 A3 紙後便須加以搖動，其後如間歇再加搖動，便可容納約 900 張紙。在另一次測試，選管會使用與新款地方選區選票

同一厚度的紙張，發現投票箱在放入 315 張紙後便須加以搖動，其後如間歇再加搖動，便可容納約 690 張紙。為更切實複核選舉事務處所進行的容量測試，委員會也使用該兩種紙張來測試地方選區投票箱的容量。在不搖動投票箱的情況下，使用普通 A3 紙和新款地方選區選票樣本放入投票箱，只能分別放入約 300 張和 200 張。值得注意的是，即使選票在放入投票箱前已整齊地摺疊一次，放入後也不會如設想中平整地堆疊在一起。換言之，放入箱中的選票會整齊地堆疊在一起的假設情況並沒有出現。在數次搖動投票箱和使用間尺透過投票箱正面的縫口壓平箱內選票後，投票箱的容量分別為 805 張 A3 紙和 580 張選票樣本。我們認為，新款地方選區投票箱的設計和容量測試，若能更妥善和仔細地進行，便應該覺察到投票箱在設計上的瑕疵，從而可避免嚴重高估投票箱容量的問題。

2.8 對於選舉事務處未能預計到選民可以用許多不同方式把選票放入投票箱，以及選舉事務處高估了投票箱的容量，選管會表示遺憾，委員會對此也有同感。不過，選舉事務處在測試新款地方選區投票箱的工作上，若能更加仔細，便應最低限度覺察到把選票放入投票箱時，選票的摺疊方式會影響投票箱的容量，因而有需要在是次選舉前，提醒投票站工作人員和選民，必須以“適當”的方式摺疊選票。委員會曾會晤的投票站主任證實，選舉事務處舉辦的簡介會，並無特別提及摺疊新款地方選區選票的問題。這方面有一點值得注意，就是由選舉事務處設立以統籌投票日選舉安排的中央指揮中心，在當日接獲首數宗索取額外地方選區投票箱的要求後，便約於上午 9 時 50 分透過“互動式音訊電話系統”的電腦電話系統（“電腦報數系統”）發放訊息，提醒所有投票站主任，投票站工作人員向選民發出地方選區選票前，



應先把選票摺疊妥當。此外，每當有投票站工作人員致電中央指揮中心要求提供額外投票箱時，該中心也會指示他們間歇搖動投票箱，並請他們使用間尺或其他適當工具，透過投票箱正面縫口壓平箱內的選票。由於投票日整天不斷有投票站致電中央指揮中心索取額外投票箱，足證明上述措施未能有效解決問題。因此，對於選舉事務處所進行投票箱容量測試的質素，我們極有保留。

2.9 再者，既然選舉事務處按投票率為 100% 的假設而計算須訂製的地方選區投票箱數量，則理應按同一假設分配投票箱給個別投票站，而不應把大約 420 個投票箱存放於四個後勤補給站備用。這樣最少可省去當日運送額外投票箱到投票站的時間，並有助紓緩投票箱不足的問題。

#### *地方選區投票箱的補給*

2.10 中央指揮中心由選舉事務處設立，包括不同的工作小組，負責監察和統籌投票日的實務安排。中央指揮中心 2 號援助台由一名一級行政主任管理，負責提供後勤支援，並為投票站和點票站補給物資(包括投票箱)。為更清楚了解當日處理地方選區投票箱不足問題的方法，特別是補給投票箱所需時間較預期為長而引致本章稍後討論的多個問題，我們根據選管會兩份報告書和委員會收集到的進一步資料(包括選舉事務處提供的資料)，嘗試按時序列出補給安排的經過(見附件 D)。關於這方面，選舉事務處表示，由於投票日工作忙碌，該處的記錄並不完整。現於下文撮述當日的投票箱補給安排。

2.11 投票當日，早於上午約 8 時 30 分，即投票開始後一小時，中央指揮中心 2 號援助台便接獲首兩宗索取額外投票箱的要

求。至上午 11 時 30 分，約有 80 個投票站已聯絡援助台，要求提供額外投票箱。援助台整日均接到索取額外投票箱的要求，直至晚上約 8 時 45 分為止。在 501 個投票站當中，464 個曾在當日要求提供額外投票箱，情況完全在選舉事務處意料之外。當中央指揮中心 2 號援助台接獲首數宗索取額外投票箱的要求時，工作人員感到十分詫異，難以相信投票站指每個投票箱只可盛載不足 100 張選票，而最多也只可放入 200 張選票，因為他們正是為新款地方選區投票箱進行容量測試的小組人員。他們的初步反應是，選票可能沒有摺疊妥當便被放入投票箱，因此，他們要求有關投票站工作人員提醒選民，把選票放入投票箱前須先行摺疊妥當。正如上文第 2.8 段所述，上午約 9 時 50 分，中央指揮中心透過電腦報數系統發放訊息，提醒所有投票站主任，投票站工作人員應先把選票摺疊妥當才發給選民。

2.12 中央指揮中心 2 號援助台在繼續接獲索取額外投票箱的要求後，開始安排把後備投票箱從四個後勤補給站運往投票站。不過，停駐四個後勤補給站的 43 部選舉事務處小型貨車／貨車當中，35 部在上午 7 時 45 分已出發運送選票到 281 個投票站，從而把選票的儲存量增加至足以應付所有登記選民的需要；另外 4 部則已用作運送其他選舉設備。因此，當時可供立刻調配運送額外投票箱到投票站的車輛只有 4 部。上午約 11 時 15 分，援助台透過派駐中央指揮中心的警察聯絡主任，要求香港警務處協助運送投票箱。警察聯絡主任隨後與各個警區的負責人員聯絡，安排調配車輛及人手。援助台也在下午 12 時 30 分至 1 時之間，獲政府物流服務署同意增派 4 部小型貨車。因此，到了下午，共有 47 部小型貨車可供選舉事務處調配。在一些緊急情況，即有關投

票站正在使用最後一個或最後兩個投票箱，而當時又沒有任何車輛可供調配，有關人員便乘搭的士作緊急運送。

2.13 由於中央指揮中心顧慮到 424 個備用投票箱可能不足以應付需求，因此在下午約 12 時徵詢總選舉事務主任的意見後，決定動用存放於屯門補給站的 1 200 個舊款白色地方選區投票箱。這些投票箱在以往的選舉中使用過。下午約 1 時 30 分至 2 時 30 分，選舉事務處安排把這些投票箱運往其他三個後勤補給站，以便再分送到投票站。下午約 5 時 30 分，620 個舊款紅色投票箱及 130 個舊款藍色投票箱也陸續分送到各區民政事務處備用。不過，有投訴指這些舊款投票箱運抵投票站時並無附有掛鎖，因此未能即時使用。

2.14 下午約 12 時 23 分，中央指揮中心 2 號援助台從中西區的地區聯絡主任收到一份綜合報表，載列區內個別投票站所需的額外投票箱數目。下午約 12 時 45 分，援助台在諮詢警方後，要求其餘 17 名地區聯絡主任提供屬區的同類報表。他們先後在下午 1 時 45 分至 3 時 50 分之間提交報表。援助台稍作調整後，便把報表轉交警方跟進。根據選舉事務處的記錄，該處曾為共 180 個投票站運送額外投票箱(主要是新款地方選區投票箱)，包括使用的士為其中 52 個投票站運送。警方則為大約 450 個投票站運送投票箱(主要是在過往選舉使用過的舊款投票箱)。由投票站提出要求至首批投票箱運抵的平均時間為 6 小時，最長則為 12.5 小時。

### *委員會的意見*

2.15 我們理解，中央指揮中心的人員，特別是 2 號援助台的工作人員，已竭盡所能解決投票箱不足的問題，並在極大壓力下工作。不過，他們在投票日的首要任務，應該是確保所有投票站的選舉設備(當然包括投票箱)供應充足，但他們似未夠敏銳和警覺，以致未能及早察覺問題的嚴重和緊急程度，也沒有從速謀求對策。雖然我們同意有需要首先評估整體情況，而非純粹按“先提出先獲得”的方式分發額外投票箱，但我們不明白為何要延至下午 12 時才決定動用舊款投票箱，以及在下午 12 時後，才要求編製詳列個別投票站所需額外投票箱數目的報表。此外，地區聯絡主任理應是屬地區投票站與中央指揮中心之間的聯絡人或統籌人，但我們所得的資料沒有顯示中央指揮中心或 2 號援助台曾即時接觸各地區聯絡主任以評估情況，而有關評估對策劃有效跟進行動至為關鍵。另一方面，雖然總選舉事務主任和政制事務局人員都知道投票箱載滿選票的速度較預期為快，但他們就此事在上午與中央指揮中心的總指揮聯絡時，得到的印象卻是投票箱不足的問題已受到控制。我們認為，沒有任何應變計劃應付這類廣泛出現的問題或危機，也可能是導致有關人員未能盡快採取適當行動的原因。

2.16 在補給投票箱方面，中央指揮中心或 2 號援助台似乎也未能發揮有效的統籌角色。令人遺憾的是，選舉事務處現存有關補給投票箱的記錄(包括動用警車、選舉事務處小型貨車和的士運送投票箱的時間及其他詳情)，並不完整。實際使用的舊款投票箱數目也不詳。雖然得到警方協助，而且在下午總共有 47 部選舉事務處小型貨車可供使用，選舉事務處更表示使用了的士作緊急運送，但由投票站提出要求至首批額外投票箱送達的平均時間為六小時。以香港這個面積細小而發達的城市來說，運送時間

顯然偏長。我們認為，若能更有效地協調透過各種方式的運送，所需時間應可縮短。

2.17 在當日如此嚴重和緊急的情況下，選舉事務處使用的士運送的次數(選舉事務處的記錄為 46 次)相對也算少。我們知道，設於九龍灣國際展貿中心的中央指揮中心 2 號援助台原本有 30 名工作人員，為騰出人手協助運送投票箱，曾一度只留下 10 人。結果，援助台的部分來電無人接聽。不過，值得注意的是，四個後勤補給站除了有 51 名選舉事務處人員當值外，還駐有 170 名後備投票站工作人員。不計當日被派往投票站工作的 28 人，以及在早上負責協助運送選票到投票站的 70 人，留在後勤補給站的應該仍有大約 70 名後備投票站工作人員，可供調派使用的士作緊急運送。選舉事務處表示，部分後備投票站工作人員確曾協助運送投票箱，但有部分需要協助後勤補給站人員執行其他工作。不過，選舉事務處無法確定實際曾協助運送額外投票箱的後備投票站工作人員數目。我們認為，若能更妥善地協調資源的運用，包括可供調配的人手和額外投票箱，投票箱不足的問題可能會受到控制，或最低限度可以減輕它所帶來的影響。

2.18 中央指揮中心 2 號援助台為投票站提供的支援，包括補給投票箱和給予投票站工作人員精神上的支持兩方面，以及與投票站之間的溝通，均不足夠。委員會曾會晤的投票站主任表示，援助台人員未能清楚說明可以怎樣／準備如何處理投票箱不足的問題。有些援助台人員甚至表示沒有額外的投票箱，要求投票站工作人員自行解決問題。此外，也有投訴指在聯絡援助台人員或中央指揮中心其他人員時遇到困難，令投票站工作人員感到求助

無門。我們認為，中央指揮中心或 2 號援助台未能在這方面以有效率和具成效的方式履行職責。

### **因地方選區投票箱供應不足而實施的措施**

2.19 在額外地方選區投票箱運抵前，投票站採取了不同的權宜措施，以紓緩投票箱不足的緊急情況。我們檢討了其中一些受到最多批評的措施，詳見下文各段。

#### *開啓投票箱*

2.20 爲了紓緩投票箱不足的問題，投票當日下午約 3 時 30 分，選管會向投票站主任發出指示：如有需要，可在額外投票箱運抵前，開啓地方選區投票箱正面的縫口，以便透過縫口壓平箱內的選票。下午約 4 時，梁乃鵬先生(當時的選管會成員，任期已於二零零四年十二月二十九日屆滿)巡視中華基督教會基灣小學(愛蝶灣)投票站(C0501)，留意到投票箱不足的問題，於是指示投票站主任在數名代理人面前開啓投票箱背面，以便整理箱內的選票，騰出空間容納更多選票。選管會其後通過決定，並在下午約 4 時 40 分，要求選舉事務處向所有投票站主任傳達指示：投票站主任可在有需要的情況下採取相同措施，但開啓投票箱時必須有候選人或他們的代理人在場；如該等人士不在場，則須由一名警務人員擔任見證人。根據選管會的最後報告書，共有 58 個投票站曾開啓投票箱整理箱內的選票，以便騰出空間。選舉事務處證實，在選管會發表最後報告書時仍在調查的一宗相關投訴個案，其後確定不成立。因此，關於投票站主任開啓投票箱的投訴，共有四宗證明屬實，涉及的投票站分別是寶覺中學(Q0801)、慈航學

校(R0601)、聖公會主愛小學(S0601)和石籬社區會堂(S0901)。所涉及的投票箱均在候選人／代理人／警務人員面前開啓。

### *委員會的意見*

2.21 外界強烈批評開啓投票箱的做法，特別是在候選人／代理人不在場的情況下開啓投票箱，更備受批評。事實上，在投票結束前開啓投票箱的行為，可能受《選舉(舞弊及非法行為)條例》(第 554 章)第 17(1)(e)條所規管。該條文訂明，除其他列明的行為外，任何人無合法權限而銷毀、移走、開啓或以其他方式干擾正在選舉中使用的投票箱，即屬在選舉中作出舞弊行為。我們理解社會人士關注這項措施的合法性，特別是這做法對選舉健全性的影響(如有影響)。我們注意到，現時並無法例條文訂明如何應付突發事故或緊急情況。我們在研究相關的選舉法例後，同意選管會的意見，即根據《選舉管理委員會條例》(第 541 章)第 4(b)、4(h)和 5(g)條，選管會有權力和權限作出指示及指令，以便採取臨時措施處理突發事故及緊急情況。我們認為在當日的情況下開啓投票箱，是為處理緊急情況而採取的合理和必要行為，目的是避免暫停投票或暫時關閉投票站。此外，我們從選管會的最後報告書得知，有關的投票箱均在候選人／代理人／警務人員面前開啓。在某些個案，有關措施亦徵得監察投票代理人同意。因此，選舉的健全、公正和公平性並沒有受到影響。

2.22 根據警方發出的《在投票站／點票站當值的警務人員指南》，有關警務人員有責任確保選舉以公平、公開、誠實和廉潔的方式進行。雖然我們接受由警務人員擔任開啓投票箱過程的獨立見證人，但我們認為在有關情況下，由候選人／代理人在場見證顯然更為理想。

2.23 總括而言，我們認為開啓投票箱這項措施在法律上可以接受，但並非理想的做法。

2.24 有鑑於這項措施的重大意義和可能產生的影響，我們也關注到當日有關開啓投票箱的選管會指示，特別是必須有候選人／代理人／警務人員在場的先決條件，究竟如何下達至 501 個投票站。我們注意到，這項指示由大約 50 名助理選舉主任分別致電通知投票站主任，但有關方面並沒有為助理選舉主任提供這項指示的標準文稿。委員會曾會晤的投票站主任表示，當日中央指揮中心通知他們有關開啓投票箱的指示並不清楚，而且內容不一。舉例說，部分投票站主任收到通知，必須在所有候選人／代理人在場的情況下才可開啓投票箱；但另一些投票站主任卻收到通知，只要有一至兩名代理人在場便已經足夠。部分投票站主任接獲中央指揮中心超過一次來電，對於是否規定所有候選人／代理人必須在場，還是最好有他們在場，給予前後不一致的意見。此外，投票站主任無法核實中央指揮中心來電者的身分。我們認為，由於牽涉的問題重大，當日的安排並不理想。選舉事務處向投票站發布重要指示或訊息時，應採取更審慎的行事方式。

#### *使用紙箱充當投票箱*

2.25 選管會的最後報告書指出，有兩宗個案涉及在投票站使用紙箱充當臨時投票箱。有關紙箱共有三個，原用作載運新款地方選區投票箱往投票站，而有關的兩個投票站分別是保良局馮晴紀念小學(Q0601)及世界龍岡學校黃耀南小學(R3402)。其中一個投票站使用兩個紙箱充當臨時投票箱，有關安排經三份不同地方選區候選人名單的監察投票代理人同意。投票站主任在助理投票站主任及兩名監察投票代理人面前把該兩個紙箱密封，並在封條



簽署。其後，選舉事務處把額外投票箱運抵投票站，上述人士也一直見證把紙箱內的選票轉放至其中一個額外投票箱的過程。有關的紙箱在是次選舉結束後已交回選舉事務處。兩個紙箱均以同樣方式密封，委員會曾檢查其中一個，發現是以膠紙密封(由於要把箱內的選票轉放至選舉事務處分配的一個額外投票箱，所以當時該紙箱的頂部已經被開啓)，投票站主任並在上面簽署。紙箱一面設有縫口供放入選票，而該縫口也以膠紙密封。

2.26 在另一宗個案，我們知道有關投票站用了一個紙箱作為臨時投票箱，而整個投票過程都有一名監察投票代理人和一名警務人員在場。其後，投票站工作人員開啓了一個原有投票箱，並重新整理箱內的選票，使騰出更多空間，並放入從紙箱轉移過來的選票。上述兩名人士也在場見證整個過程。由於該紙箱在是次選舉結束後並沒有交回選舉事務處，也不知所蹤，因此我們無法確定密封紙箱的方式。

### *委員會的意見*

2.27 我們也關注有關措施是否合法和適當。《選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)規例》(第 541D 章)第 47 條，是唯一就投票箱的設計作出規定的條文。該條文規定，用於選舉的投票箱的構造，須使選民能把選票放進已上鎖的投票箱內，而除非開啓箱鎖或將封條或封箱裝置破開，否則不能把選票取出。我們曾檢查其中一個用作盛載選票的紙箱和細閱有關法例。這些紙箱除了沒有箱鎖之外，似乎也具備條件作為臨時投票箱。基於當時情況緊急，根本沒有太多方法可供選擇，從法律角度來看，我們認為有關權宜措施可以接受。不過，這項措施並不理想，因為會由此引起不必要的懷疑，令人以為選舉的健全性和莊嚴性受到影響。我

們知道，有關方面其後在代理人面前打開該三個臨時投票箱並把箱內的選票轉放到“正規”投票箱內。這行動與上文論述的選管會指示，即開啓投票箱重整箱內選票的相關指示，做法一致。

2.28 我們也關注到，有關的投票站主任在決定使用紙箱作為投票箱前，並無徵詢中央指揮中心或助理選舉主任(法律)的意見。助理選舉主任(法律)的職責之一，是就有關投票及點票的法律問題向投票站主任提供意見。當日，這些投票站主任甚至沒有主動向中央指揮中心報告他們的行動，反映出投票站工作人員對所處理問題的敏感性質和重要程度缺乏認識。

#### *使用間尺等物品壓平投票箱內的選票*

2.29 如上文第 2.8 段所述，中央指揮中心接獲數宗索取額外投票箱的要求後，便向致電索取額外投票箱的投票站作出指示，提醒他們必須間歇搖動投票箱，並使用間尺或其他適當工具，透過投票箱正面的縫口，壓平箱內的選票，以期紓緩投票箱不足的問題。對於這項措施是否適當所引起的投訴和關注，選管會及選舉事務處回應時重申，這項措施曾在過往的選舉採用，當時沒有任何投訴。採取這項措施的目的，是爲了避免投票箱的縫口被選票堵塞，並確保選票落入投票箱時更爲暢順，使投票箱有更多空間容納更多選票。委員會曾會晤的投票站主任證實這是既定的做法。

#### *委員會的意見*

2.30 我們在測試新款地方選區投票箱的容量時，發現當放入某一數量的選票後，投票箱的縫口便會堵塞。搖動投票箱和使用間尺等工具壓平箱內的選票，相信是慣常的做法，目的是使投票

箱騰出更多空間，特別是知道投票箱不敷應用時，更會這樣做。由於這是過往選舉所採納的既定做法，加上選舉事務處證實是次選舉沒有任何選票因此而受到損壞，我們認為只要不影響是次選舉的健全性，採用這做法作為權宜措施，以紓緩投票箱不足而引致的緊急情況，是可以接受的。我們已研究《選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)規例》(第 541D 章)第 54(5)條，以及第 54 條的其他條款。第 54(5)條規定，任何人不得將已填劃的選票以外的任何其他東西放進投票箱。我們認為，只為了壓平投票箱內的選票而把間尺或同類工具插入投票箱，其後已隨即取出而沒有意圖把這些物件留在箱內，應不視為違反有關條文。

### **投票站過分擠迫和選民排隊久候**

2.31 有投訴和批評指部分投票站過分擠迫，而且選民須排隊等候多時。有聲稱更指部分選民因而失去投票意欲，沒有投票便離開。根據選管會的兩份報告書，與此有關的投訴大多涉及英華女校投票站(A0301)。因為編配到該投票站的登記選民人數，及該投票站的投票率都較過往選舉有所增加，有關人員卻未能預見會需要更寬敞的地方，只獲學校允許借用入口大堂，所以才造成有關問題。

#### *委員會的意見*

2.32 我們認為上述問題有數個成因，包括地方選區投票箱不足和物資補給遲緩、場地狹小，以及現行的投票安排。上文已論及投票箱和物資補給的因素，於此不再重複。至於投票站的選址，我們認為，由於民政事務處人員對地方上的社區和環境較為熟悉，選舉事務處應尋求民政事務處協助，請後者同意在物色場

地作投票站用途和聯絡場地管理人方面，擔當更積極的角色。而不是像在是次選舉般，只在決定地點前諮詢民政事務處。在我們收到的意見中，有批評一些投票站地方狹小，也有對在市政大廈設置投票站持保留意見，因為這樣使電梯大堂過分擠迫。因此，有關方面應在每次選舉後，根據所收到的投訴(如有投訴)和投票站工作人員的意見，更詳細地就個別投票站的地點、面積等因素，檢討這些場地是否適合作投票站用途。

2.33 除不滿要排隊等候多時才可把選票放入投票箱外，一些投訴亦指發票櫃檯的輪候隊伍過長。按照現行做法，投票站內每張發票櫃檯負責向不同指定組別香港身分證號碼的選民提供服務。不同身分證號碼組別的選民，不會在整日各時段平均地出現，因此在某些時段，一些發票櫃檯會出現輪候人龍，而其他卻無須輪候。現時根據正式選民登記冊的資料核對選民身分證明文件、發出選票(地方選區選票，部分連同功能界別選票)，以及匯集有關統計報表的過程，均靠人手運作，實在頗為費時。我們認為這方面有改善的空間。

2.34 除上述各點外，我們想特別指出，隨着登記選民人數和投票人數不斷增加，選民輪候投票的時間難免會較過往為長。選民應明白選舉的重大意義，因此應多加包容，特別是不應該輕易放棄投票的權利。

### **投票兼點票站工作人員工作時間偏長**

2.35 是次選舉與以往的立法會選舉不同，在地方選區選舉中首次採用了投票兼點票安排，即每個供選民投票的投票站會在投票結束後兼進行點票。是項安排曾在二零零二年及二零零三年的

數次區議會補選和二零零三年十一月的區議會一般選舉中試行。除了在 16 個小投票站<sup>2</sup>工作的投票站工作人員外，所有在是次選舉擔任投票站工作的人員，均須由投票開始之時起工作，直至投票站轉為點票站後點票工作完成為止。

2.36 每個地方選區平均設有約 100 個由投票站轉成的點票站。完成點算地方選區選票的點票站，須等候同一地方選區最後一個點票站完成點票，確定無須為整個地方選區重新點票後，才可讓有關工作人員離開。在是次選舉，助理選舉主任認可每個地方選區最後一個點票站點票結果的時間，為二零零四年九月十三日凌晨，由 3 時 53 分開始至 5 時 44 分為止。鑑於匯集投票人數統計出現問題(詳見下文第 2.48 至 2.51 段)，選管會決定押後公布點票結果，直至上午約 6 時 30 分，由人手核實投票人數後才公布。香港島地方選區的候選人在上午約 6 時 30 分得悉點票結果後，要求重新點算該地方選區的所有選票。因此，各個地方選區的選舉結果，在二零零四年九月十三日上午約 7 時 45 分才開始正式公布，至正午 12 時稍後陸續公布完畢。投票兼點票站工作人員在所屬點票站的選舉主任批准關閉票站前，必須在點票站候命。

2.37 有批評指選管會及選舉事務處把是次選舉的投票和點票工作合併，主要是為節省資源；也有批評指工作時間因而加長，令富經驗的投票站／點票站工作人員望而卻步，沒有參與是次選

---

<sup>2</sup> 根據《選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)規例》(第 541D 章)，小投票站的定義為少於 500 名登記選民的投票站。投票結束後，這些投票站的選票須與另一投票站的選票混合，然後才進行點算。

學的工作。對於有關指稱，選管會在與委員會會晤時強調，策劃是次選舉的投票及點票安排時，資源問題不是他們的考慮因素。研究採用投票兼點票安排，並最終決定把投票與點票工作合併，主要是為加快點票過程及盡早公布選舉結果。此外，無須把投票箱從投票站運往點票站，也可免卻運送投票箱的保安問題。政制事務局局長與委員會晤談時也重申，儘管政府近年須削減財政預算，但撥給選舉事務處進行選舉的資源並沒有減少。我們知悉，政府預留了 2 億 7,554 萬元進行是次選舉，而二零零零年立法會選舉的實際開支為 2 億 7,516 萬元。撇除推廣及宣傳活動的開支不計，二零零零年立法會選舉其他實務安排的估計開支約為 1 億 8,000 萬元，而是次選舉的相關開支則逾 2 億元。

### *委員會的意見*

2.38 我們雖然理解選管會和選舉事務處的良好意願，一心是為加快點票過程，但他們在訂定點票安排時，實在低估了是次選舉與二零零三年區議會選舉相比的複雜程度和規模。在是次選舉中，每個地方選區平均約有 100 個投票站，而在區議會選舉，大多數選區通常只有 1 個投票站。因此，在是次選舉中，某個地方選區的所有點票站完成點票，以及待選舉主任確定是否需要重新點票，從而決定點票站何時關閉，所需的時間會長得多。此外，投票站工作人員不單需要處理地方選區的選票，還要同時兼顧功能界別的選票，因此，在投票進行期間，他們的工作量較重。即使匯集投票人數統計方面並無問題，點票結果在上午約 6 時 30 分公布後，香港島地方選區的候選人也沒有要求重新點票，助理選舉主任認可每個地方選區最後一個點票站的點票結果，最早也要在投票翌日凌晨 3 時 53 分。有關的投票兼點票站工作人員前後已工作約 20 小時。

2.39 我們注意到，有關方面已在投票日之前通知投票兼點票站工作人員，他們的下班時間約為投票翌日凌晨 4 時 30 分，屆時所有選舉主任應已確定是否需要重新點票。我們認為這個“預計”工作時間(即超過 21 小時，因為投票站工作人員須在上午 6 時 45 分前抵達投票站)仍屬偏長。工作人員在投票站當值逾 15 小時後再執行點票工作，即使其間有一些小休時間，但能否保持所需的警覺性，實屬疑問。

2.40 選管會建議把地方選區的點票工作分散到區域或分區層面進行。關於這點，委員會曾會晤的三個政黨，即民主黨、自由黨和民主建港聯盟，均表示支持是次選舉採用投票兼點票安排。只要能夠相應作出妥善的策劃和後勤安排(包括人手調配)，我們對繼續採用這項安排並無異議。在這方面，假如資源問題並非考慮因素，日後即使繼續採取投票兼點票安排，我們認為應由不同人員分別負責投票站和點票站的工作。

2.41 選管會又建議訂立法定要求，規定各投票站在第一次點票完成後立即自動重新點票。我們對這項建議解決問題的成效有所保留。由於候選人／代理人有權要求重新點票，所以建議措施並不能阻止他們提出有關要求，及免卻工作人員須在點票站等候，以確定是否需要重新點票。

### **候選人或他們的代理人被逐離投票站或摒諸門外**

2.42 在是次選舉，地方選區方面採用投票兼點票安排。根據這項安排，除 16 個小投票站外，其餘 485 個投票站均須在投票結束後隨即轉為點票站。有投訴指候選人／代理人(主要為監察點票代理人)不獲准在投票站轉為點票站期間留在投票站內或進

入投票站觀察。選管會在最後報告書中指出，關於候選人或代理人在投票站轉為點票站期間被逐離投票站或摒諸門外的投訴個案，共涉及 33 個投票站，原因包括候選人／代理人與有關投票站工作人員之間的溝通出現問題；投票站主任誤以為在上述期間獲准留在站內的是監察投票代理人而非監察點票代理人，或以為投票站主任有權酌情決定是否准許候選人／代理人留在投票站內觀察投票站轉為點票站的過程。最惹人關注及懷疑的，是那些在投票站轉為點票站過程中沒有任何候選人／代理人獲准留在站內的個案，而這類投訴證明屬實的有五宗，詳載於選管會的最後報告書附錄八。

### *委員會的意見*

2.43 選管會的中期報告書指出，投票站主任對有關法定要求有所誤解，主要是因為《工作手冊》(工作步驟備忘清單 E 的最後第三項)出錯。該項列明監察投票代理人(而非監察點票代理人)可以在投票站轉為點票站期間留在站內觀察。這與《選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)規例》(第 541D 章)有關條文和《指引》並不相符。此外，《工作手冊》第 7.22 段訂明，候選人／代理人在票站轉型時是可以獲准在票站內逗留的。這可能被理解為投票站主任有權酌情決定是否准許候選人／代理人在投票站轉為點票站期間留在站內。不過，我們認為，這條文不但令人產生誤會，而且與《選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)規例》(第 541D 章)不一致。該規例訂明，任何候選人及該候選人的選舉代理人 and 監察點票代理人均可在投票站為點票作準備而關閉時，逗留在該投票站內。擁有酌情決定權的應該是候選人／代理人，而非《工作手冊》第 7.22 段現有文本所意指的投票站主任。



2.44 選舉事務處編製《工作手冊》的目的，是協助投票站工作人員執行職務，確保選舉公開、公平和誠實地進行。《工作手冊》出現上述錯誤或不一致的地方，反映是次選舉的籌備工作有欠妥善。既然《工作手冊》屬於重要文件，有關錯誤實在不能接受。如有關方面能嚴謹編製和仔細核對該部手冊，上述問題原可避免。

2.45 儘管如此，我們認為所有投票站和點票站工作人員，特別是投票站主任，也有責任熟讀相關的法例和《指引》。投票站主任如對監察點票代理人的要求有疑問，應該諮詢中央指揮中心。此外，有一宗候選人被逐離投票站的投訴。我們認為有關投票站主任的失誤不能接受。即使《工作手冊》有上述錯誤，逐離行動也與《工作手冊》的規定不符。該投票站主任顯然不熟悉選舉過程和相關的規定。事實上，委員會接獲一些意見書，指投票站主任表現參差及投票站工作人員訓練不足是值得關注的問題。

2.46 委員會曾會晤的一名投票站主任在閱讀有關法例條文後，仍然認為投票站主任可酌情決定是否准許候選人／代理人在投票站轉為點票站期間進入票站內。有些投票站主任也質疑是否需要讓候選人或代理人觀察有關過程，因為在投票結束後，投票站主任已在候選人／代理人見證下把投票箱妥為密封。有些投票站主任則對應否讓候選人／代理人觀察有關過程的問題持保留態度。他們表示場地狹小，難以容納候選人／代理人，而且工作人員忙於把投票站轉為點票站，實難以分身看管已密封的投票箱。確保選舉過程具透明度是選舉必須貫徹的原則。有關投票站主任的反應，充分反映出他們並不認識和明白這原則的重要性。另一方面，我們認為場地的環境限制確實值得關注。因此，如日

後繼續採用投票兼點票安排，當局應考慮盡可能物色一些較寬敞的場地，以分設獨立的投票區和點票區。

2.47 根據現行制度，候選人可委任各類代理人，包括選舉代理人、監察投票代理人 and 監察點票代理人。有些投票站工作人員可能不甚了解各類代理人的職能和權利。他們或以為監察投票代理人 and 監察點票代理人分別負責監察投票過程和點票過程，但把投票站轉為點票站的過程，則不在他們的監察範圍內，因為這時段不涉及投票和點票工作。因此，我們支持選管會的建議，把監察投票代理人 and 監察點票代理人的職能合併，除選舉開支代理人外，所有代理人都有權在選舉結束時或前後期間於票站逗留或入內。

### **匯集投票人數統計的問題**

2.48 是次選舉採用了電腦報數系統，透過接收投票站及點票站的來電，自動收集選舉統計數字，取代過去依賴工作人員通過電話匯報的方法。這系統在二零零三年區議會選舉的投票日首次用以收集選舉數字。在是次選舉中，透過這系統收集的兩類主要統計資料包括：501 個投票站每小時的地方選區和功能界別投票人數，以及 485 個地方選區點票站的點票結果。選管會的最後報告書已詳細解釋這系統在投票日匯集投票人數統計所出現的問題，並載述了選舉事務處另一工作小組所作的相關調查的結果。

2.49 根據選舉事務處的調查結果，電腦報數系統的軟件程式有設計問題，嚴重影響數據庫伺服器提取記錄和運算的容量和表現，引致這系統的投票人數匯報功能失靈。結果，多個投票站由大約第三個匯報時段(即上午 10 時 15 分至 10 時 30 分)開始，便

無法在指定的 15 分鐘時段內(即每小時的 15 分至 30 分)完成匯報投票人數(主要是與功能界別有關的數字)。此外，所進行的模擬測試也未能反映實際情況。在測試有關系統時，所設定的投票站匯報過程模擬個案，是每個投票站只統計 1 個地方選區和 1 個功能界別的投票人數，而不是 1 個地方選區和 28 個功能界別的投票人數。此外，事前也沒有制訂應付軟件系統故障的具體應變計劃。有關調查結論指出，選舉事務處的負責小組(即技術支援組)在擬備測試計劃及制訂系統故障應變措施方面，過分依賴承辦商匯卓科技有限公司。

2.50 由於電腦報數系統在匯集投票人數統計時出現技術問題，選舉事務處的技術支援組顧慮到有關數字是否完整，於是決定在投票結束後，與匯卓科技有限公司以人手核實所有的投票人數數據。選舉事務處的調查發現，把後備數據庫的最新數據(即經人手核實的數據)和使用中的數據庫舊有數據(即電腦報數系統提供的數據)合併後，電腦報數系統的電腦顯示的最後投票率“異常”地升至 69%。在此之前，行政長官在投票當日晚上約 11 時 30 分公布的暫錄投票率只是 53%。這是因為在合併過程中，最新和舊有的數據同時存在。由於出現 69% 這個“異常”投票率，選管會決定延遲公布點票結果，直至以人手核實投票人數的工作於二零零四年九月十三日上午約 6 時 30 分完成為止。在凌晨 3 時 53 分至 5 時 44 分期間，所有點票站其實已順利透過電腦報數系統匯報點票數字，而助理選舉主任亦已認可有關於點票結果。

2.51 匯卓科技有限公司承認，有關軟件有設計上的瑕疵，導致投票人數匯報功能失靈。不過，該公司在與委員會晤談時重申，當投票站以人手核實最後投票人數時，這系統已順利收集點

票結果。因此，該公司不同意這系統的投票人數匯報功能故障導致點票及選舉結果延遲公布。他們聲稱，假如有關方面沒有通知他們點票工作仍在進行，人手核實工作應可提早完成。我們從選管會的最後報告書得悉，選舉事務處會向律政司尋求法律意見，研究對匯卓科技有限公司採取適當跟進行動，包括可能要求賠償的問題。關於這方面，我們想強調，委員會收集的意見，包括與選舉事務處技術支援組及匯卓科技有限公司的代表會晤時收集的意見，僅供進行是項檢討及撰寫本報告書之用。

### *委員會的意見*

2.52 除與選舉事務處技術支援組和匯卓科技有限公司會晤外，委員會還研究了相關的資料，包括《用戶需求規格說明文件》、伺服器記錄和來電記錄、系統配置圖，以及系統合約。我們認為《用戶需求規格說明文件》並無問題。電腦報數系統的投票人數匯報功能失靈，主要是系統設計問題和測試工作有欠妥善所致。

2.53 根據這系統的設計，每次計算累積投票人數時，均會從頭由第一個匯報時段起計算，因此，隨着投票進行，整個系統便要更大的容量，才能處理所涉及的有關數據，並要更長時間才能完成計算。有關方面顯然低估了所涉投票人數(即涉及的數據)的數量。因此，由第三個匯報時段開始，這系統已無法處理 501 個投票站集中在指定的 15 分鐘時段內輸入的資料。結果，有投票站在匯報部分資料後便線路中斷，一些投票站甚至無法接線進入系統。關於這點，我們亦認為有關系統在匯集各個地方選區和功能界別的投票總人數時，竟容許接收不完整的數據，設計並不理想。

2.54 至於測試方面，用戶驗收測試只集中測試 1 個地方選區和 1 個功能界別同時匯報資料的情況，也令我們感到詫異。雖然選舉事務處共進行了四輪“端對端”測試，模擬大約 20 個使用者連續在上午 7 時 30 分至晚上 10 時 30 分的 15 個時段內，把資料輸入電腦報數系統，但涉及 1 個地方選區和 28 個功能界別(或最少 17 個需要競逐的功能界別)在 15 個匯報時段輸入資料的累積效應，卻沒有加以測試。因此，有關測試只屬功能測試，並非容量測試。關於這方面，我們認為選舉事務處作為最終用戶，應該就用戶驗收測試訂定一些較為切合現實的測試情況，而不應只依賴匯卓科技有限公司所訂定的測試計劃。假如事先進行了一次實況測試，安排 501 個投票站在 15 個匯報時段就 1 個地方選區和 28 個功能界別(或 17 個功能界別)輸入資料，或事先試行整個系統，便會及早察覺這設計上的瑕疵。此外，除要制訂系統硬件故障應變計劃外，有關方面亦應擬訂人手匯集統計數字的後備計劃，以防後備硬件失靈或出現投票當日遇到的軟件問題。

2.55 我們也曾研究有關方面在投票日如何處理系統故障的問題。選舉事務處技術支援組和匯卓科技有限公司肯定已盡力找出問題和盡可能從速補救。匯卓科技有限公司當天編寫了修補程式糾正問題。不過，我們認為修改正在運作中的系統其實風險很大。在一個運作中的系統中執行另一個系統或數據庫復原行動，必須格外審慎行事。發生軟件故障時，假如數據庫仍然完整，我們認為以人手匯集投票人數統計會較為理想。在復原過程中，由於系統可能不是以正常方式處理數據，所以使用數據庫的匯報程序(例如在電腦報數系統電腦顯示投票總人數)亦應該暫停，以免因任何不正確的數字引起混淆。

2.56 我們注意到，選舉事務處技術支援組的主要成員是行政主任職系人員，在加入選舉事務處前，對開發、執行和操作電腦報數系統及／或其他資料系統或資訊科技系統並無任何經驗。全組只有一名合約僱員具有超過十年的資訊科技工作經驗。換言之，負責的工作小組在測試、執行和監察此關鍵系統方面缺乏有關經驗和專業知識。他們應該向其他專業部門尋求協助，不應只依賴有關承辦商。

2.57 除了利用電腦系統匯集投票人數統計外，我們也注意到每個發票櫃檯的投票站工作人員均需填寫多款報表，每小時匯集各類統計數字，其中包括——

- (a) 每小時的地方選區選民年齡和性別統計(即附件 E(1)的 P(16))，工作人員會用五劃的中文“正”字，一劃代表獲發選票的一名選民，以記錄他們的有關資料，然後根據“正”字的數目和任何不完整“正”字的劃數，統計總數；
- (b) 每小時的地方選區選票發出記錄(即附件 E(2)的 P(12)(GC))，工作人員須填報在匯報時段前後所持選票存根的編號，以及在該時段從投票站主任接獲的選票的存根編號；以及
- (c) 每小時的功能界別選票發出記錄(即附件 E(3)的 P(12)(FC))，工作人員須填報在匯報時段前後所持各功能界別選票存根的編號，以及在該時段從投票站主任接獲的選票的存根編號。

每個投票站的助理投票主任(統計)，均需要根據每個發票櫃檯提交的上文(a)項資料，填報有關地方選區的每小時投票人數統計資料(即附件 E(4)的 P(15))，以及根據每個發票櫃檯提交的上文(c)項資料，填報各功能界別的每小時投票人數統計資料(即附件 E(5)的 P(20))。隨後，副投票站主任會透過電腦報數系統，向中央指揮中心的數據資訊中心匯報助理投票站主任整理妥當的每小時地方選區和功能界別投票人數統計。上述各項匯集和匯報工作，均需要在上文第 2.49 段所述的 15 分鐘匯報時段內進行。值得注意的是，即使在電腦報數系統出現故障前的首兩個匯報時段內，已有超過 60 個投票站未能匯報任何投票人數，或只匯報了部分投票人數資料。可能有關的投票站工作人員當時需要處理其他問題，例如處理投訴，以致未能作每小時的匯報。不過，我們認為，要投票站工作人員每小時匯集多項統計資料的安排，無可避免會令他們在工作繁忙的投票日百上加斤，並對他們構成壓力，結果可能會影響有關統計資料報表(包括投票人數統計)的準確程度。此外，部分統計資料報表(例如上文所述的(a)項和(b)項)在某程度上互有重複，因此實在有精簡的空間。

2.58 雖然匯集和公布投票人數統計並非法定要求，但這些統計數字對選舉的相關人士，例如對候選人和他們的代理人，都十分重要。政制事務局局長與委員會晤談時指出，投票人數統計屬於選舉的重要部分，因為有關數字可以顯示投票趨勢，及發揮制衡作用，確保選舉的健全性和公平。曾與委員會晤談的三個政黨也贊同上述意見。因此，我們認為，儘管投票人數統計只是指示性質的數字，這些統計的可靠和準確程度不應因而受到影響，其重要性也不應因而有所減低。

## 延遲公布選舉結果而不作解釋

2.59 正如上文第 2.48 段所述，是次選舉採用的電腦報數系統的主要功能之一，是收集 485 個點票站的地方選區點票結果。所有點票站都順利透過電腦報數系統匯報票數。助理選舉主任認可每個地方選區最後一個點票站點票結果的時間，為二零零四年九月十三日凌晨，由 3 時 53 分開始至 5 時 44 分為止。不過，由於在二零零四年九月十二日晚上約 11 時 30 分，電腦報數系統的電腦顯示了 69% 投票率的“異常”數字，選管會決定延遲公布點票結果，直至二零零四年九月十三日上午約 6 時 30 分，以人手核實投票人數工作完成為止。選舉結果其後約在 7 時 45 分開始陸續公布，直至中午 12 時稍後才完成。選舉結果須進一步延遲公布，是因為香港島地方選區的點票結果於上午約 6 時 30 分公布後，有關候選人要求重新點算該選區的選票。

2.60 延遲公布選舉結果受到批評。曾與委員會晤談的三個政黨表示，有關方面並沒有就延遲公布選舉結果安排作任何宣布或解釋，加上新聞中心十分擠迫，惹來很多不滿。

### 委員會的意見

2.61 我們從選管會和選舉事務處得知，選管會在選舉當日並不知道電腦報數系統匯集投票人數功能失靈的根本原因，更不知道在人手核實過程中，為何電腦報數系統電腦所顯示的最後投票人數突然升至 69%，以致在察覺“異常”的總投票率時，對電腦報數系統失去信心。我們認為，選管會因而決定延遲公布點票結果和選舉結果，直至以人手核實投票人數為止，是可以理解的做法。不過，假如選舉事務處向選管會解釋了電腦報數系統匯集投



票人數統計的方法和最後投票率突然出現增幅的原因，應該可以避免延遲公布選舉結果。

2.62 與委員會晤談的三個政黨表示，對於電腦報數系統匯報投票人數功能失靈，以及其後選管會決定押後公布點票結果和選舉結果，他們都不知情。新聞中心的電視幕牆在二零零四年九月十三日凌晨 4 時以後便停止顯示任何資料，但有關方面對此沒有作任何宣布或解釋。由於欠缺透明度，結果惹來不必要的懷疑和不滿。我們認為選管會當日應該更主動地公開解釋為何延遲公布點票結果和選舉結果。同時，投票日的公關工作亦有欠妥善。

### **部分功能界別的票數差異**

2.63 選管會的兩份報告書指出，在社會福利界、勞工界、會計界及衛生服務界四個功能界別，有數位候選人聲稱點票結果所顯示的投入票箱選票超過公布的投票人數。此外，還有兩宗投訴，指教育界功能界別的點票結果比發出選票數目少了 350 票。選管會已調查這些個案，並在兩份報告書詳述所得結果。調查結果顯示，記錄及計算投票人數的工作出錯，原因之一是電腦報數系統功能失靈。不過，選舉結果沒有受到影響。選管會也強調，每小時公布的投票人數統計，只可作為臨時參考之用。只要點算所得的選票總數相等於或少於相信已投入票箱的選票數目，即選票統計結算表顯示的記錄，便可肯定沒有任何值得特別關注的地方。

2.64 委員會接獲的部分意見書(主要來自投票站主任及選舉主任)指出，投票站同時處理地方選區及功能界別選票，容易引致混亂，有建議另設獨立投票站進行功能界別選舉。委員會曾會晤

的部分政黨，也對發出功能界別選票的方式表示關注。他們表示，有選民被安排往另一發票櫃檯領取功能界別選票，但該櫃檯並無要求他們出示身分證明文件或證明功能界別選民資格的任何文件。這個做法有別於選舉事務處所定的選舉程序，即投票站工作人員會根據正式選民登記冊核對選民身分，然後在同一發票櫃檯發出地方選區及功能界別的選票。

### *委員會的意見*

2.65 我們接納選管會兩份報告書所載的調查結果。不過，雖然投票人數統計只提供指示性質的數字，而法例也沒有規定必須匯集或公布這些統計，但我們認為仍有需要提高這些統計的可靠和準確程度。正如上文第 2.57 段所述，規定每個投票站的工作人員必須每小時匯集各類統計數字，並填寫有關統計資料報表，會令他們在工作繁忙的投票日百上加斤，以致容易出錯。我們認為投票站工作人員應專注處理投票及點票工作。除投票人數外，如選民性別及年齡的其他統計數字，技術上應可其後根據選民的香港身分證號碼再作匯集。此外，要求投票站匯集的統計資料報表應盡量精簡內容。舉例說，由於每小時計的地方選區投票人數已採用中文“正”字記錄和點算，我們認為無需根據地方選區選票的存根編號，另外記存每小時發出的這類選票資料。

2.66 為方便功能界別選民投票，我們認為應繼續採用原有安排，容許選民在同一投票站進行地方選區和功能界別投票。由於每個投票站所涉及的功能界別選民為數不多，我們不反對另設指定發票櫃檯，專責處理功能界別的選票，但應實施有效措施，確保選票只發給合資格的選民。

## 其他問題

2.67 關於投票日的實務安排，還有一些其他問題，例如為行動有困難的人士(包括殘疾人士和長者)提供的協助不足。正如上文解釋，我們決定集中研究引致投票當日出現混亂的主要問題。至於所接獲意見書提到的其他較次要問題，我們會轉介負責當局跟進。

2.68 我們還研究了兩個其他問題，雖然不是混亂的成因，但也與投票日的實務安排有關：要求投票站工作人員事先把選票帶回家的做法，以及發出註有“重複”字樣的選票。雖然這兩個問題可能不直接屬於委員會的職權範圍，但我們希望提出意見，供有關當局考慮，以期進一步改善選舉的程序。

### *投票站工作人員把選票帶回家*

2.69 我們注意到，按照一貫做法，在是次選舉，有關方面要求部分投票站主任和人員把大約相當於所屬投票站登記選民總數 40% 的選票帶回家，然後在投票開始前把選票帶回投票站。正如上文第 2.12 段所述，在投票日上午 7 時 45 分，選舉事務處調派了 35 部車輛把選票運往 281 個投票站，把投票站的選票儲存量增加至足以應付所有登記選民的需要。選舉事務處解釋，新款的選票紙質較重，不能要求投票站人員自行保管超過上述 40% 的選票。關於是項安排的保安問題，選舉事務處表示，每張選票的存根均有編號，任何異常情況都很容易察覺，屆時有關方面會採取適當行動。這個做法已沿用多年，並無發生任何不當行為的記錄。此外，選舉事務處在回應我們的查詢時指出，在投票開始之前把所有選票運抵 501 個投票站並不可行，因為每個投票站的工

作人員需要 40 至 45 分鐘檢查獲分配的選票，包括存根的編號。預先運送也不可行，因為會引起保安問題，並需要護衛人員通宵看守選票。

### *委員會的意見*

2.70 雖然有關做法已沿用多年，但我們認為並不理想，因為會令人懷疑和擔憂選舉的健全性。我們建議另作安排，讓每名投票站主任事先檢查所屬投票站可獲分配的選票和其他選舉設備。在檢查後，有關物品會密封，由投票站主任在封條上簽署，然後由選舉事務處安排於投票日在投票開始前把物品運抵個別投票站。

### *發出“重複”選票*

2.71 正如選管會在最後報告書中解釋，根據《選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)規例》(第 541D 章)第 60 條，如有人自稱為某選民或獲授權代表而到投票站申領選票，但之前已有人以該選民身分或獲授權代表身分獲發給選票，此人便會獲發一張正面批註“重複”字樣的選票。這類選票即使被放入投票箱內，在點票時也不會計算在內。有投訴指這種安排實際上是剝奪了選民的投票權。

2.72 委員會接獲的部分意見書引述了一些個案：有選民到投票站投票時，竟獲悉有另一名具相同香港身分證號碼的人士已經到投票站投票。該選民其後獲發給一張註有“重複”字樣的選票，但卻沒有人員告訴他這張選票在點票時不會計算在內。

## 委員會的意見

2.73 我們完全理解有需要防止有人蓄意冒充另一名選民，或故意試圖投票兩次，但同時也認為應該尊重和保障選民投票的權利。有關方面應採取所有切實可行的措施，避免人為出錯而誤把某選民的姓名從選民登記冊中劃去。此外，如發現這些情況，應通知有關投票站主任。投票站主任應向有關選民解釋現行安排，包括發出註有“重複”字樣選票的理據，並主動向警方報告，以便警方採取行動跟進。

## 第三章 問題的成因

### 引言

3.1 要制訂措施改善日後選舉的管理、策劃和進行，我們必須進一步評估第二章所述的問題，找出這些問題的主要成因。我們分別從組織架構、策劃、籌備工作、運作和溝通五方面探討有關問題，並於本章概述研究的結果和提出意見。

### 組織架構

#### *政制事務局、選管會和選舉事務處的角色及職責*

3.2 政制事務局、選管會和選舉事務處是負責與本港選舉的管理、策劃和進行相關的政策及運作事務的三個主要機構。在本部分，我們會研究這三個機構的工作關係，審視現有的組織架構是否有助確保選舉以公開、誠實、公平和有效率的方式進行。政制事務局是政制事務的決策局，負責範疇包括選舉事務政策。在這方面，政制事務局主要負責擬訂選舉政策和相關的主要法例。選管會是根據《選舉管理委員會條例》(第 541 章)設立的獨立組織，由三名非官方人士組成。他們由行政長官委任，其中主席必須為高等法院法官。選管會的法定職能是進行和監督選舉，並採取其認為適當的安排，確保選舉公開、誠實和公平地進行。選舉事務處是選管會的執行部門，屬政府部門，由總選舉事務主任(職級為高級首席行政主任的首長級人員)掌管，負責為選管會提供行政支援，以便選管會根據《選舉管理委員會條例》(第 541 章)

履行其法定職能。

3.3 《選舉管理委員會條例》(第 541 章)賦權選管會訂立有關進行選舉的規例，例如立法會在二零零四年七月九日通過的《2004 年選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)(修訂)規例》，在是次選舉實施多項規定，包括就地方選區選舉採用投票兼點票安排。根據《選舉管理委員會條例》，選管會也可發出與選舉相關的指引。選舉事務處協助選管會草擬和發布這些規例及指引。政制事務局作為選舉事務的決策局，負責向立法會提交與選舉有關的規例，並按慣例聯同選舉事務處(例如總選舉事務主任)出席立法會會議，解釋選管會擬訂的規例。這做法可能令人對政制事務局、選管會和選舉事務處在選舉事務上的角色和三者之間的關係產生混淆。事實上，選管會和選舉事務處均不隸屬於政制事務局，但政制事務局卻難免會就選舉事務與這兩個機構保持聯繫。舉例說，就是次選舉，政制事務局曾出席選管會有關選舉規例擬稿的會議，並提醒選管會及選舉事務處，預期投票率會較高，必須確保選票及投票箱供應充足。至於各項選舉實務的實際策劃和執行工作，則由選舉事務處在選管會直接指揮下進行。在這問題上，政制事務局局長會晤委員會時，已強調確保選舉獨立於政府當局的重要性，及必須尊重選管會在進行及監督選舉方面所擔當的獨立法定角色。

3.4 選管會主席確認，在是次選舉，選管會負責制訂規管選舉進行的一般政策及原則，而選舉事務處則負責所有後勤工作及執行細節。在選管會會議上，先後討論過多項重要問題，包括為地方選區範圍劃定分界的籌備工作、修訂規例擬稿、選舉指引擬稿、就地方選區選舉採用投票兼點票安排、投票站和點票站工作

人員的酬金，以及新款地方選區選票和投票箱的設計。選管會主席表示，選管會與選舉事務處沒有定期舉行會議，但他本人一直與總選舉事務主任保持密切聯繫，因此不認為選管會與選舉事務處之間有任何溝通問題。此外，我們也知道，選舉事務處並無為選管會舉行任何簡介會，以說明投票當日各項實務安排的細節。

3.5 我們注意到，根據現行的組織架構，選管會以獨立法定組織的身分進行和監督選舉的好處，以及政制事務局、選管會與選舉事務處之間因此形成的特殊關係。不過，選管會只由三名非官方人士組成，他們以兼職形式擔任職務，沒有直屬的工作人員，只有選舉事務處提供的秘書支援服務，這樣會否讓他們有能力緊密監督選舉事務處的日常工作，我們實有所保留。舉例說，我們很難期望選管會能密切參與新款地方選區投票箱的容量測試和電腦報數系統的用戶驗收測試。我們知道，選舉事務處曾告知選管會，他們根據容量測試結果決定須訂製的投票箱數量，但他們沒有告知選管會測試的詳情，例如測試所用的紙張種類。此外，選管會成員可能缺乏制訂選舉實務安排的專門知識和經驗，例如就匯集投票人數和點票結果所採用的電腦報數系統。我們認為，選管會在策劃和制訂投票日的運作安排時，特別是執行細節方面，須十分依賴選舉事務處這個執行部門，是可以理解的。

3.6 另一方面，選舉事務處是政府部門，選管會卻是獨立的法定組織，純粹由三名非官方人士組成，對選舉事務處並無聘任或解僱人員的權力。選管會與選舉事務處之間的從屬關係，若與政府的決策局和屬下執行部門或專業部門之間的一般工作關係相比，便顯得不清晰和不“尋常”。鑑於選管會的性質和現行運作模式，選舉事務處在日常工作方面可能欠缺所需的指引和監督。



此外，我們注意到，選管會主席和當時的總選舉事務主任分別已在選管會和選舉事務處擔任他們的職位超過七年，彼此已逐漸建立緊密的工作關係。由於兩人互相信任，而且聯繫密切，很多問題都可能通過非正式渠道匯報和解決，並沒有舉行正式會議處理。

3.7 有建議指選舉事務處應隸屬一個決策局(例如政制事務局或民政事務局)，而選管會則應擔任整體監察的角色。不過，這樣可能會影響選舉過程的獨立性，也有違現行組織架構的設計原意，並不理想。

#### *選舉事務處的組織架構*

3.8 按照沿用超過十年的既定做法，選舉事務處的公務員編制會按選舉周期調整。選舉事務處的核心編制設有 112 個常額職位，主要由行政主任及文書主任等一般職系人員擔任。另外會按個別項目需要而開設一些有時限的公務員職位，以便籌備和進行立法會及區議會選舉，並處理與選舉有關的投訴。選舉事務處也會聘用非公務員合約僱員，協助籌備選舉。為進行二零零四年的選民登記工作及是次選舉，選舉事務處分別開設了 4 個及 32 個有時限的公務員職位，並在是次選舉的運作高峯期聘用了超過 450 名非公務員合約僱員。選舉事務處會在選舉年設立一個新組別，即選舉部，由一名總行政主任擔任主管，成員來自部門其他單位，負責處理投票日運作安排的策劃和執行工作。選舉事務處在選舉年及非選舉年的組織架構載於 **附件 F**。

3.9 選舉事務處的管理高層由資深的行政主任職系人員組

成，他們都是專業的資源和系統管理人員。總選舉事務主任之下有四名總行政主任職級的人員，他們通常已在職系內工作超過十年。選舉事務處大部分常額人員均為一般職系人員，三至四年便須調職。因此，選舉事務處經常流失具經驗的人員。這種安排，特別是涉及主要人員時，可能會影響整個部門在處理突發危機的表現。關於這方面，我們知道選舉部的主管，也就是在投票日主理中央指揮中心的總指揮，曾參與二零零三年的區議會選舉工作，但卻沒有參與過以往的立法會選舉。

### *制衡機制*

3.10 制衡機制不僅有助及早找出工作程序或機構內的問題和解決方案，對於確保選舉的健全性也非常重要。我們認為，儘管投票日出現混亂，但選舉程序確實設置了一套有效的制衡機制，確保是次選舉公開、誠實和公平地進行。首先，候選人可以委任選舉／監察投票／監察點票代理人，協助他們密切監察選舉程序，包括由投票站主任密封和開啓投票箱及裁定問題選票。此外，每張發票櫃檯須有兩名投票站工作人員合成一組工作。其中一名人員根據正式選民登記冊的資料核對選民的身分證明文件後，另一名人員會複核有關資料，才確定應否發出地方選區及功能界別(對適用者而言)選票。當點票站的點票及重點(如有需要)工作完成後，投票站主任會透過電腦報數系統向中央指揮中心的數據資訊中心匯報點票結果。有關地方選區的助理選舉主任會致電投票站主任，核實點票結果，然後才向選舉主任匯報有關數據。此外，在點票站公布點票結果或在中央點票站公布整個地方選區的點票結果後，候選人／代理人可要求重新點票。

3.11 另一方面，政制事務局、選管會與選舉事務處之間的特殊關係，加上前文第 3.6 段所述選管會與選舉事務處之間相對較“非正式”和“不清晰”的從屬關係，都令人懷疑投票日的實務安排是否設有制衡機制，如確實設有，究竟有否發揮作用。這方面值得注意的是，在投票當日，選舉事務處沒有正式向選管會(更遑論政制事務局)報告地方選區投票箱不足的問題。選管會主席表示，直至當日下午電台和電視台的新聞報道指一些選民因投票箱用罄而被拒進入投票站時，他才獲悉問題嚴重。

3.12 選舉事務處在擬訂投票日各項實務細節時，內部的制衡機制也似乎未能發揮作用。正如第二章所述，我們認為有關方面高估了新款地方選區投票箱的容量是導致投票箱不敷應用的主要原因，此後更引發部份投票站採用一些具爭議的權宜之計，結果在投票當日造成混亂，也招致投訴。有關估計是根據選舉事務處人員兩次容量測試的結果作出的。事實上，在選舉中確保投票箱供應充足至為重要，因此選舉事務處應設有機制由另一組人員複核投票箱容量測試的結果，避免因測試過程出錯或有關人員的個人判斷有問題而引致任何錯誤。不過，即使選舉事務處會晤委員會時，也無法清楚解釋為何在新款地方選區選票的設計及所選用的紙張種類確定後，並沒有再次進行投票箱容量測試。選舉事務處也無法解釋，為何有關容量測試沒有發現新款地方選區投票箱在設計上的瑕疵(即放入投票箱的選票並非如預期般平整地疊在一起)，而根據委員會進行的測試，這個瑕疵應該相當容易察覺到。同樣地，電腦報數系統的用戶驗收測試不足，是投票日系統失靈的主要原因之一。選舉事務處技術支援組負責監督有關項目，並與承辦商匯卓科技有限公司進行系統測試。選舉事務處另一組人員在是次選舉結束後曾進行調查，他們批評模擬測試個案

未能反映現場實況。假如選舉事務處針對上述關鍵工作設有有效的制衡機制，理應可以察覺到這類基本問題。

## 策劃

3.13 兩份選管會報告書指出，選舉事務處在是次大型換屆選舉中首次同時採用兩種新的選舉設備(即新款地方選區投票箱和選票)和投票兼點票安排，結果引起不可預見的嚴重問題，一些投票站因而未能暢順運作。委員會認為，新措施可讓選票提供更多有關個別候選人的資料，又能加快點票工作，方便選民和候選人，立意良好。不過，是次選舉規模龐大，地方選區和功能界別分別涉及 3 207 227 名和 199 539 名登記選民，加上首次採用多項新安排，每個主要階段和程序都應事先作出透徹的考慮。若能對所需的各種資源(包括人手、選舉設備和相關的應變計劃)策劃周詳，於投票日發生的問題即使未能完全避免，也可避免不少，最低限度亦可把問題的程度及所帶來的影響減至最低。

## 人手

3.14 在人手方面，由於選舉過程需要動用大量人手，因此選舉事務人員的數目和質素，對投票能否順利進行極其重要。一如以往的換屆選舉，選舉事務處展開招募運動，邀請政府各部門合適的在職公務員申請在是次選舉擔任工作。選舉事務處表示，招募運動大致反應普通，他們共收到 21 815 份申請，並揀選了 14 969 名公務員擔任投票站及點票站工作人員。若與過往選舉的招募運動比較，是次選舉可供揀選的申請人較少(在二零零零年立法會選舉，選舉事務處共收到 25 000 份申請；在二零零三年

區議會選舉，則收到 22 000 份申請)。是次選舉的投票站及點票站工作人員酬金隨公務員減薪而有所調整，較二零零三年區議會選舉的減少了大約 5.9%。不過，是否因此而令招募運動的反應較前遜色，則難以確定。由於是次地方選區選舉採用投票兼點票安排，因此 485 個投票站的工作人員也要負責點票工作。雖然有關方面已指示投票站主任自行安排屬下人員的小休時間，以便他們用膳、休息和投票，但是次選舉採用一更制，因此投票兼點票站工作人員的工作時間，一律須由投票開始至點票結束為止。即使沒有當日的突發事故，預計有關人員也須連續工作超過 20 小時。縱使有數次小休，工作人員這樣長時間當值，也難免感到疲累及較容易出錯。因此，我們對是次選舉的人力策劃極有保留。

3.15 有人認為由於是次選舉需要長時間當值，令部分富經驗的投票站／點票站工作人員望而卻步，不再參與有關工作，所以才出現混亂。根據選舉事務處的記錄，在 14 969 名投票站和點票站工作人員當中，有 9 713 名(約 65%)具備相關經驗，他們曾一次或多次參與以往的選舉工作。在 516 名投票站主任當中(包括 15 名後備人員)，有 412 名(79.8%)具備相關經驗，而其中 306 名更曾在過往的選舉中擔任投票站主任。選舉事務處認為，是次選舉的投票站和點票站工作人員並非欠缺經驗，而工作人員經驗不足並不是引致選舉日混亂的原因。在我們看來，上文第二章或選管會兩份報告書提及的事故／投訴，已明確顯示最少有部分投票站主任並不熟悉選舉程序及相關的法定要求。部分政黨及選舉主任分別在與我們會晤時及在他們提交的意見書中，也特別指出這點。對於部分投票站主任當日處理突發事故的能力，我們亦有所保留，而他們的能力可能受經驗所限。此外，我們注意到，投票站工作人員用了很多時間處理候選人／代理人／公眾的投訴，而這

些投訴多與競選活動有關。為使投票站工作人員，特別是投票站主任，能專注處理投票工作，我們建議應考慮禁止在投票日進行競選活動。

## 場地

3.16 在投票站方面，除要確保有足夠的投票站，讓選民無須長途跋涉前往投票外，還應確保投票站的地點、場地大小及實際環境均適合進行投票。我們在第二章指出，部分投票站過於擠迫，是引致投票日混亂的主要原因之一。此外，值得注意的是，部分投票站主任表示所負責的投票站地方狹小，難以轉作點票站，特別是須在 30 分鐘內完成這個程序就更為困難(在這方面，我們注意到《工作手冊》只訂明須盡快完成)。若能事先仔細視察各個打算用作投票站的場地，便可及早察覺這些問題，並事先向有關的投票站主任提供適當的意見。

3.17 選舉事務處也認為，就地點和場地大小而言，在國際展覽中心設立中央指揮中心，不及在香港會議展覽中心(“會展中心”)理想。不過，由於會展中心在後備選舉日(即二零零四年九月十九日)沒有檔期，選舉事務處便為是次選舉預訂了國際展覽中心。中央指揮中心的工作小組分設於不同地點運作，即使是位於國際展覽中心的工作小組也分布在兩樓層，在處理重大事故時，這安排有礙溝通和協調。我們明白選舉事務處的困難，由於預訂會展中心須繳付全費作為訂金，所以選舉事務處須在選舉日期敲定(通常會在選舉年開始時或選舉年的前一年年底)後才會預訂有關場地作為中央指揮中心。不過，我們認為選舉事務處應與會展中心的管理單位進一步聯絡，商討盡早預訂會展中心的可行

方法或物色其他合適場地。

### *選舉設備*

3.18 我們認為，選票和投票箱是最重要的兩項選舉設備，選舉事務處的首要任務，是確保這兩項設備在投票當日供應充足，而且保管妥善。正如第二章所分析，新款地方選區投票箱是專為新款地方選區選票而設計的，理論上，選民把選票摺疊一次後投入箱中，選票便會平整地疊在一起，方便工作人員取出點算。在策劃新款地方選區選票和投票箱的工作上，我們同意選舉事務處採取統括處理的做法。不過，選舉事務處也應該充分留意投票箱的容量測試，因為在決定訂製投票箱數量時，是以測試結果為依據的。如有周全的策劃，進行容量測試時便應使用印製新款選票的紙張。選舉事務處解釋，在新款地方選區投票箱的設計和所選用的紙張種類確定後，他們正忙於處理其他選舉工作。我們認為這個理由難以令人信服，未能合理解釋為何沒有重新測試新款投票箱的容量。

### *應變計劃*

3.19 選舉事務處表示，是次選舉的應變計劃主要是根據過往的選舉經驗制訂的。正如選管會最後報告書所述，選舉事務處制訂了應變措施，以應付未能預見的情況，如惡劣天氣，又或其他緊急事故，如火災、停電等。此外，選舉事務處設立了四個駐有後備工作人員的後勤補給站，以便在有需要時，補給選舉設備和增派投票站／點票站工作人員，但結果證明有關安排不足以或不能有效地應付投票日所見的選舉設備廣泛短缺的問題。此外，也沒有現成的應變計劃，以備遇到電腦報數系統故障時，改用人手

匯集投票人數等主要統計資料。在投票結束後，為核實 501 個投票站的投票人數，選舉事務處聯同匯卓科技有限公司啓動了一項應變計劃，但該計劃也是在投票當日才制訂的。

3.20 我們同意實在很難(如非不可能)為每個可能發生的情況制訂相應的應變計劃。不過，我們認為，應訂立有效的危機管理制度，讓有關方面可因應各種緊急情況，包括無法預計的事故，迅速作出決定和採取行動。在這方面，必須就 501 個投票站的運作，訂立監察和匯報制度。不過，在投票當日，這類制度似乎不曾存在或發揮作用。我們知道，18 名地區聯絡主任被派擔任聯絡人或統籌人，負責各區投票站主任與相關選舉主任／助理選舉主任之間的聯繫，以及區內各投票站與中央指揮中心之間的聯繫。他們應向選舉主任和中央指揮中心匯報區內的重大事故。不過，中央指揮中心在投票日對投票站要求額外投票箱一事的反應及處理方法，反映出指揮中心未能確切評估整體情況(例如問題的影響範圍和嚴重程度)，及相應執行協調妥當的補給計劃。

## **籌備工作**

3.21 在本部分，我們會探討是次選舉的籌備工作是否充足。這與前一部分所述的策劃工作有一定關連。

### *訓練*

3.22 訓練是重要的一環，可為工作人員做好準備，讓他們有效地執行職務。我們知道，所有投票兼點票站工作人員均參加了一場約三小時半的簡介會，讓他們對是次選舉的安排有概括的認識。所有投票站主任及副投票站主任則參加了一次約三小時的詳



細講解，讓他們熟習選舉法例和指引等的相關條文，所有助理投票站主任亦在此簡介會後獲發有關資料的電腦光碟。此外，負責在投票日匯集統計資料的所有副投票站主任、助理投票站主任及其他投票站工作人員，還參加了一個約三小時的工作坊，了解如何匯集有關統計數字。大約 750 名負責功能界別點票工作的人員，參加了一場約兩小時的簡介會和一項約三小時的模擬點票練習。選管會主席也為選舉主任主持了一場簡介會，並另行為候選人／代理人安排了一場有關選舉法例及指引的簡介會。此外，選舉事務處亦向投票站主任、副投票站主任和助理投票站主任分發了《工作手冊》。

3.23 根據委員會接獲的意見，有關方面應加強投票站工作人員的訓練，特別是為投票站主任提供的訓練。我們也接獲一些政黨和選舉主任的意見，指投票站主任表現參差，部分投票站主任並不熟悉選舉程序及相關規定。委員會曾會晤的部分投票站主任也指出，是次選舉的簡介會與過往選舉的不同，沒有在會前派發《工作手冊》，因此他們沒有機會預先細讀，以便在會上提出問題。我們在第二章評估投票當日的主要問題時，也指出有關人員(包括中央指揮中心及投票站的工作人員)對處理像當日發生的事故的一類危機，並沒有作好準備。此外，我們又注意到，負責處理投票站查詢或求助電話的選舉事務處人員，沒有受過特別的相關訓練。根據投票站主任會晤委員會時，講述中央指揮中心 2 號援助台人員如何處理投票站索取額外地方選區投票箱的要求，已清楚反映出有關人員並無妥善執行職務。

3.24 此外，有意見指為候選人／代理人提供的相關訓練／簡介會並不足夠。雖然選管會主席為所有候選人／代理人主持了一

場有關選舉法例及指引的簡介會，但並非所有監察點票代理人均能根據相關的法定要求<sup>3</sup>，在投票站轉為點票站時，質疑投票站主任不准他們進入投票站或把他們逐離的決定。由此可見為候選人／代理人提供的訓練／簡介會仍有改善的空間。對首次參與選舉活動的人士來說，這方面的改善更為重要。這樣也有助減少因誤解相關規定和程序而引起的投訴，從而讓投票站工作人員可專注處理其他選舉工作。

### *其他籌備工作*

3.25 有其他證據顯示，是次選舉的籌備工作有欠全面。舉例說，《工作手冊》內容出錯，導致候選人或他們的代理人被逐離投票站或摒諸門外，有關情況已在第二章詳述。地方選區投票箱不足和電腦報數系統失靈，主要分別是新款投票箱和電腦報數系統的容量測試有問題所致。

## **運作**

### *中央指揮中心的組織架構*

3.26 選舉事務處設立的中央指揮中心，負責統籌和監察投票日的選舉安排。如要從運作方面評估何以會在投票日出現混亂情況，我們須首先研究中央指揮中心的組織架構。中央指揮中心的主要工作小組分設於不同地點：中央指揮部設於九龍灣的國際展

---

<sup>3</sup> 正如第 2.43 段所解釋，《選舉管理委員會(選舉程序)(立法會)規例》(第 541D 章)及《指引》訂明，任何候選人及該候選人的選舉代理人及監察點票代理人均可在投票站為點票作準備而關閉時，逗留在該投票站內。

貿中心，由一名職級為總行政主任的選舉事務處選舉部主管帶領工作。中央指揮部下設四個主要援助台／工作單位。1 號援助台設於鰂魚涌，由一名高級行政主任管理，負責調配人手(包括駐於四個後勤補給站的 170 名後備投票站工作人員)，並處理有關《工作手冊》內容的查詢；2 號援助台設於國際展貿中心，由一名一級行政主任管理，負責為投票站供應投票箱等選舉設備；數據資訊中心的數據收集組設於國際展貿中心，由一名高級行政主任管理，負責監察投票站／點票站匯報統計數字，包括投票人數及點票結果，並向新聞中心等方面提供有關資訊；數據資訊中心的電腦報數系統熱線設於鰂魚涌，由一名一級行政主任管理，負責解答投票站／點票站有關使用電腦報數系統的查詢。中央指揮中心同時在灣仔設立選舉查詢熱線，由一名高級行政主任管理，負責回答投票站和公眾的一般查詢。值得注意的是，即使駐於國際展貿中心的工作小組，也分布在兩樓層。中央指揮中心的組織架構及各單位的工作地點載於 **附件 G**。

3.27 中央指揮中心的工作小組分設於不同地點，有礙工作小組之間的溝通及協調，因而影響中央指揮中心的表現，特別是應付危機的表現。我們認為這項安排有欠理想。舉例說，多個投票站的地方選區投票箱不敷應用，如要從速解決問題，負責監督投票箱供應的 2 號援助台必須與負責調派人手(包括前述的 170 名後備工作人員)的 1 號援助台緊密協調。若當日調派駐於四個後勤補給站的後備工作人員，而非國際展貿中心 2 號援助台負責接聽熱線電話的人員，乘搭的士分送額外投票箱往投票站，效率應會更高。

3.28 同樣地，匯卓科技有限公司留守鰂魚涌的辦事處，只安

排一名項目經理到國際展貿中心的數據收集組提供支援。在投票日，中央指揮中心的數據收集組與該公司主要以電話溝通。這做法同樣有欠理想，對有效處理當日系統故障一類危機(包括找出問題所在和制訂解決方案)並無幫助。

3.29 此外，考慮到投票日所出現問題的廣泛程度和影響，我們認為中央指揮中心的組織架構，包括有關人員的職級，實不足以應付這些問題。舉例說，多個投票站的地方選區投票箱不敷應用，如要解決問題，中央指揮中心各工作小組及其他政府部門必須互相配合，迅速行動。鑑於問題的嚴重程度和緊急情況，當日亦應立即向總選舉事務主任和選管會成員報告。不過，中央指揮中心的組織架構，並沒有包括任何可因應需要而啟動的特別機制或專責小組。

## 監督

3.30 除了為投票站及點票站工作人員提供足夠的訓練和指引外，在投票日緊密監督投票站和點票站的實際運作，也是確保投票順利進行的重要措施。我們注意到，選管會成員(包括主席)在投票日整日分別四出巡視，合共到訪了 23 個投票站及 11 個點票站。選舉事務處安排了三名高級人員陪同巡視，而選管會主席則由總選舉事務主任陪同。選舉事務處人員負責協助選管會成員在現場視察，找出須予改善的地方，向投票站主任提供意見，以及協助解決問題。此外，正如上文第 3.20 段所述，地區聯絡主任負責擔任投票站與中央指揮中心之間的統籌人。不過，是次選舉並沒有設立任何視察制度，以便選舉事務處緊密監督投票站／點票站的實際運作。根據我們接獲的意見書和選管會兩份報告書所載

的投訴個案，部分投票站沒有嚴格遵守《工作手冊》訂明的規定和程序。舉例說，在一些投票站，功能界別選票是另外由指定的發票櫃檯發出，而非按照《工作手冊》的規定，由各張發票櫃檯在發出地方選區選票時一併發出。此外，有關投票站主任在額外地方選區投票箱送到前，自行決定以紙箱充當臨時投票箱，沒有事先徵詢中央指揮中心的意見。由於缺乏有效的視察制度，選舉事務處未能密切監察個別投票站的運作情況，更無法確保既定的程序和規定能嚴格遵行。假如設有視察制度，遇到廣泛出現的問題時，例如在投票日出現的地方選區投票箱不足問題，中央指揮中心便能更清楚掌握整體的情況。

### *重新點票安排*

3.31 根據既定安排，任何候選人／代理人可在點票站公布點票結果後，要求點票站重新點票，或在地方選區的整體點票結果於中央點票站公布後，要求重新點票。所有點票站工作人員必須留在點票站內，直至同一地方選區所有點票站點票完畢，以及點票結果公布後無人要求重新點票為止。這項安排令投票兼點票站工作人員在是次選舉的工作時間大大延長。另一個可考慮的做法，就是因應在中央點票站提出的重點要求而進行的重新點票工作只集中在中央點票站進行，而不在個別點票站進行。

### *溝通*

3.32 有效的內部溝通和對外溝通同樣重要，不但可及早找出和解決問題，更可避免因不必要的誤會而造成嚴重損害。內部溝通包括選舉事務處內部的溝通、選管會與選舉事務處之間的溝通、中央指揮中心與投票站／點票站之間的溝通，以及選舉事務

處與其他有關機構(包括匯卓科技有限公司及警方等其他政府部門)的溝通。正如第二章所述，選管會與選舉事務處沒有定期舉行正式會議，兩者之間的溝通在某程度上不太正式。此外，是次選舉沒有設立匯報制度，確保有關單位向總選舉事務主任和選管會及時匯報危機事故，例如在投票日廣泛出現的地方選區投票箱不足，以及電腦報數系統故障等問題。中央指揮中心未能充分察覺地方選區投票箱不足問題的嚴重程度，反映出中央指揮中心與投票站之間缺乏有效溝通，這也影響到中央指揮中心處理危機的能力和表現。我們認為，在補給地方選區投票箱方面，倘中央指揮中心與警方之間有更妥善的協調，則在接獲投票站要求後運送額外投票箱所需的時間，應可大大減少。

3.33 我們也注意到，在投票當日，選管會和選舉事務處都沒有公布發生的問題及其後的跟進行動，包括地方選區投票箱不足；選管會決定在額外投票箱送抵前，准許在候選人／代理人／警務人員在場的情況下打開投票箱整理選票；以及因須使用人手核實投票人數而延遲公布點票結果。我們認為，提高透明度可讓相關人士更了解實情，因而可避免不必要的懷疑和投訴，並可獲得公眾諒解和支持。

## 第四章 結論及建議

### 引言

4.1 香港過去的選舉都運作暢順，因此，委員會與香港很多市民一樣，對是次投票日出現混亂頗感詫異。我們根據取得的資料，設法了解當日的實際情況，特別是引致混亂的主要問題和當時處理問題的方法。我們也試圖從不同的管理及運作角度分析這些問題，以期找出切實可行的措施，改善日後選舉的管理、策劃及進行。本章概述我們根據第二章及第三章的評估所作出的結論及建議。

### 結論

4.2 我們檢討投票日出現混亂的問題時，並無發現目前的選舉制度及程序有任何基本問題或嚴重欠妥善的地方。事實上，混亂情況是一些執行問題所致。假使這些問題並非同時發生，而有關的工作人員又能對處理類似的危機有更充分的準備，問題不會無法解決。我們根據所作的檢討及觀察(見第二章及第三章)，得出一些結論，可供各有關方面參考，汲取教訓。我們也根據所得的結論，就日後選舉的實務安排提出改善建議。

#### *結論一 是次選舉的健全性不受影響*

4.3 雖然投票日的混亂情況備受公眾關注，並惹來許多批評，但有關問題和不滿主要涉及投票日的實務安排，而非選舉結果。委員會曾會晤的三個主要政黨均明確表示，儘管投票日出現混亂，但選舉結果公平。我們亦信納在選舉過程中，已有制衡機

制發揮作用，並有充足的保障措施，確保是次選舉公開、公平和誠實地進行。總括而言，我們認為是次選舉整體上質素理想，選舉結果的健全、公平和公正性，均沒有受到影響。

## 結論二 工作人員已盡力而為

4.4 雖然投票日出現的部分問題，明顯是人為錯誤或疏忽所致，而我們認為這些問題不單可以避免，還可以更為妥善處理，但有一點必須確認，就是選管會、選舉事務處、投票站及點票站工作人員等有關方面，均已在當日盡力處理問題。是次選舉的投票率達 55.64%，為歷屆之冠，約有 178 萬名選民投票，加上選舉競爭激烈，五個地方選區合共有 35 份競逐名單，包括 88 名候選人。此外，是次選舉一併採納多項新安排，包括新款地方選區選票和投票箱，以及就地方選區選舉採用投票兼點票安排。這種種因素，令有關人員／員工面對極大的工作壓力。基於過往選舉的經驗，是次出現的許多問題，完全是在他們意料之外。不過，各有關方面均已竭力應付，尤其是確保對投票的影響減至最小。舉例說，委員會曾會晤一些投票站主任，並得悉他們在投票日所採取的權宜措施。儘管委員會對這些措施有所保留，但卻感到他們已在當時的環境竭盡所能，致力避免因投票箱不足而令投票需要暫停或中止。此外，雖然原定的工作時間已經很長，而當日更突然需要加時工作，但投票兼點票站工作人員仍然緊守崗位，努力完成點票(部分更需要重新點票)，確保選舉結果可以盡快公布。假如沒有這些公務員參與工作，在投票日出現混亂後，投票可能需要暫停或延期進行。總括而言，我們認為各有關方面，特別是整體工作人員，均已努力工作。這方面的表現，不應因投票日的混亂情況而受到忽略或貶低。



### 結論三 選舉過程的獨立性應受到重視

4.5 維持選舉過程獨立，對確保選舉的健全性和公正至為重要。現行的組織架構雖然仍有可以改善的空間，但卻有助確保選舉過程獨立。因此，不應輕率推行重大的架構改革。總括而言，我們認為必須維持和維護選舉過程獨立於政府當局。

### 結論四 選管會和選舉事務處的現行架構及運作模式不足以應付其角色和職責

4.6 基於現行的架構和運作模式，選管會成員很難緊密監督選舉事務處的日常工作或選舉的實務細節安排。由於公眾日益關注和積極參與選舉活動，加上隨着登記選民人數、投票人數和候選人數迭有增加，預期選舉活動(特別是立法會選舉)的規模會較以往為大，而且涉及的問題會更複雜和在政治上更敏感，所以現時的安排再也不能完全切合實際需要和滿足公眾期望。

4.7 選舉事務處的主要人員通常在位三至四年便會調職，雖然不是同一時間調職，但也有礙累積經驗。負責策劃和進行是次選舉(包括在投票日領導中央指揮中心工作)的選舉事務處選舉部主管，只具備二零零三年區議會選舉工作的經驗，並無參與二零零零年立法會的選舉工作。選舉事務處主要由一般職系人員組成，面對資訊科技發展及公眾期望日高，他們亦欠缺進一步提升工作效能所需的專門知識。此外，雖然選管會與選舉事務處在香港進行和監督選舉時各有本身的法定角色，但與政府的決策局和屬下執行部門或專業部門之間的一般工作關係相比，兩者的從屬關係並不清晰，而兩者之間實際上也似乎欠缺有效的匯報制度。選舉事務處在測試新款地方選區投票箱和電腦報數系統容量方面

的漏弊，也顯示了選舉事務處內部對這類關鍵問題欠缺有效的制衡機制。

4.8 總括而言，我們認為有需要加強選管會和選舉事務處的現行架構和運作模式，使兩者在進行和監督日後的選舉時，更有能力履行其法定職責。

#### *結論五 選舉事務處人員須改變思維*

4.9 可能過往的選舉較為順利，選舉事務處人員在制訂是次選舉的實務安排和處理投票日的突發問題時，顯得不夠警覺和審慎。新款地方選區投票箱和電腦報數系統的容量測試有欠妥善；中央指揮中心有關援助台對在投票開始後數小時便接到一些投票站索取額外地方選區投票箱要求時的反應；以及《工作手冊》的錯誤內容，都足以說明這情況。此外，在地方選區投票箱不足一事上，當確定問題已廣泛出現於多個投票站，並已實際演變成危機時，有關方面並沒有向總選舉事務主任或選管會成員匯報。但若論問題的影響範圍和性質，有關方面顯然必須即時向高層匯報問題的嚴峻及緊急情況。

4.10 部分選舉事務處人員可能把策劃和進行選舉的工作視為一般例行活動的管理職務，沒有意識到他們所處理工作的重大意義和敏感性質。總括而言，我們認為選舉事務處人員的思維應有所改變，他們應明白選舉工作有如軍事行動，事前必須策劃周詳，準備充足，執行時亦須精確無誤。

## 結論六 中央指揮中心的架構及安排不足以應付危機

4.11 中央指揮中心的現行架構(包括督導人員的職級及中心的指揮系統)並不足以應付廣泛出現的問題或危機。要有效處理這類問題及危機，必須由高層迅速下決定，並可能要與相關決策局及政府部門等機構保持密切聯絡。中央指揮中心的現行架構，只能應付投票日可能出現的一般不暢順情況(例如同時有數個投票站要求補給選舉設備或調派後備投票站工作人員)，以及處理候選人／代理人／公眾提出有關選舉的投訴。缺乏處理這類危機的應變計劃(包括即時向管理高層報告問題和匯集所需資源的機制)，以及為中央指揮中心人員提供的危機管理訓練，也是導致混亂的主要原因之一。此外，中央指揮中心的工作小組分散於不同地點運作，即使在國際展貿中心(中央指揮部的所在地)，也分布於不同樓層，在處理投票日的危機時，有礙緊密溝通和協調。總括而言，我們認為中央指揮中心的架構不足以應付危機。

## 結論七 投票站及點票站工作人員的訓練及監督不足

4.12 雖然選舉事務處已為投票站及點票站工作人員安排不少簡介會／訓練課程，闡述與選舉有關的法例、《指引》及其他事項，但是一些投訴和問題都是由於投票站主任對選舉程序和法定要求缺乏全面認識所致。為此，這些簡介會／訓練課程是否足夠和有效實屬疑問。有部分政黨及選舉主任表示，投票站主任的表現參差，一些投票站主任甚至對本身的角色和職責都不熟悉。除運作細節外，我們亦認為並非所有投票站主任均充分認識到他們在投票日須維持的重要原則，即在任何情況下必須確保選舉公開、公平和誠實地進行；否則，一些如候選人／代理人在投票站轉為點票站時被逐離場的情況應可避免。

4.13 即使事先訂定了完備的訓練計劃，又為投票站及點票站工作人員提供了足夠的指引和參考資料，有關方面仍須實施一些措施，確保選舉程序和規定實際上能嚴格遵行。根據現行制度，如有任何重大事故發生，選舉事務處主要依賴投票站(特別是投票站主任)及 18 名地區聯絡主任向他們匯報。至於投票站的實際運作，則沒有任何緊密的監督。除了在投票日有選管會成員在選舉事務處高級人員陪同下到投票站巡視外，便再沒有抽樣巡查或實地視察投票站的安排。

4.14 總括而言，我們認為投票站及點票站工作人員的訓練並不足夠，也並非完全有效。此外，有關方面有需要加強監督個別投票站的運作，包括投票站及點票站工作人員的表現。

#### *結論八 選舉安排的透明度不足和公關工作有欠妥善*

4.15 投票當日，選管會及選舉事務處除了公布投票人數外，便沒有主動發放其他消息，讓公眾知道是次選舉的進展情況。對於地方選區投票箱不足及所採取的補救行動，以及選管會決定使用人手核實投票人數而延遲公布選舉結果，有關方面均沒有任何公布或解釋。委員會曾會晤的三個政黨表示，他們之中也有人留意到當日的投票數字有異常之處，但卻不知道電腦報數系統的匯集投票人數功能失靈。他們也不知道選管會決定延遲公布點票及選舉結果。三個政黨均認為，有關人士反應激烈，多少是覺得有被隱瞞之嫌。欠缺透明度會惹來不必要的懷疑及揣測。總括而言，我們認為，有關投票日實務安排的公關工作有欠妥善，選舉過程的透明度應進一步加強。

## 建議

4.16 根據我們對所確定問題的檢討，我們提出了一些建議，以期改善與選舉有關的制度、架構和安排，讓選管會和選舉事務處更妥善履行在管理、策劃和進行選舉方面的法定職責。鑑於涉及的財政影響和其他可能須考慮的因素，部分建議或須進一步研究才能落實推行。

### 建議一 加強選管會和選舉事務處的架構和運作模式及鞏固制衡機制

4.17 選管會的成員組織應該加強，以包括具備相關專業知識的人士。舉例說，可委任／增選物流、資訊科技和培訓方面的專業人士為成員。此外，應設立機制，讓選管會能夠取得所需的支援和資源，更有效地執行本身的法定職責。舉例說，選管會可考慮按需要成立不同的專責小組，成員包括相關決策局和部門的代表。由於選管會成員以兼職形式擔任職務，為有效履行本身的法定職能，選管會需要選舉事務處的強力支援，特別是在選舉的細節安排方面，便更有這需要。因此，最低限度應考慮延長選舉事務處主要人員的任期，以便累積經驗，並調整主要人員(特別是選舉部主管)的調職時間，盡量配合選舉周期，令有關人員在正式上任前有機會協助同類選舉的工作(特別是立法會選舉，因為其規模較區議會選舉為大)。此外，選舉事務處的成員組織也應該加強。除對管理職務具備豐富知識和經驗的人員外，選舉事務處也需要善於分析、思考和掌握資訊科技專業知識的人員，以便更有效地協助選管會履行職務。在這方面，我們知悉選舉事務處於二零零五年一月三日成立了資訊科技管理組，就資訊科技的應用為部門提供專業意見。

4.18 為加強選管會與選舉事務處之間的制衡機制，兩者之間的從屬關係和匯報制度應正規化，不應過分依賴選管會主席與總選舉事務主任之間的非正式溝通。兩個組織應定期舉行正式會議，而選舉事務處應定期向選管會匯報工作，特別是在選舉年，應匯報有關選舉的實務安排。此外，只要不影響選管會在進行和監督選舉方面的獨立角色，應邀請政制事務局出席選管會／選舉事務處的會議。政制事務局可按情況需要就選舉的運作安排等事宜提供意見，因為一般而言，該局人員應比選管會成員有較多處理後勤細節安排的經驗和知識，但有關事宜當然由選管會作最後決定。

4.19 選舉事務處的內部制衡機制也應加強。是次選舉的關鍵工作，例如新款地方選區投票箱和電腦報數系統的容量測試，應在緊密監察下進行。在這方面，選舉事務處各工作單位必須緊密協調和合作。此外，選舉事務處內部也應設立有效的監察和匯報制度，使管理高層可以加強監督不同單位的工作。這在選舉年尤其重要，因為屆時選舉事務處會聘用一些有時限公務員職位人員和非公務員合約僱員。

## *建議二 重組中央指揮中心的架構及安排*

4.20 為確保能加強監督個別投票站的運作，並為提高資源調配的效率，我們認為應下放中央指揮中心的工作，在民政事務處協助下，於區域及地區層面設立支部。因此，我們認為選管會在最後報告書提出的三層架構建議值得支持。部分選舉主任在他們提交的意見書中也建議，應在 18 區設立補給站，由有關的民政事務處指揮補給選舉設備。我們認為，選舉事務處中央指揮中心應繼續在投票日負責統管有關的實務安排，但另設區域及地區指

揮中心，統籌物資的補給，並協助中央指揮中心在區域及地區層面監察投票進行的情況。建議的下放工作架構，必須包括一個匯報機制，確保任何重大事故，例如廣泛出現的問題或危機事件，會及早視乎需要由地區指揮中心提升到區域指揮中心，或再提升至中央指揮中心，以便迅速下決定和採取行動。我們建議，選舉事務處應就這個新指揮架構進一步與民政事務總署聯絡。在這方面，清楚劃分選舉事務處與民政事務總署(和各區民政事務處)在新安排下的角色和職責，以及加強兩個部門之間的合作，是十分重要的。

4.21 中央指揮中心的場地選址，也應加以檢討。選舉事務處應確保將採用的場地，可以在同一樓層容納中央指揮中心各個工作小組(或最低限度可容納主要的工作小組)，以及設立寬敞的新聞中心。關於這方面，選舉事務處應設法盡早預訂場地。此外，有關方面必須為中央指揮中心提供充足的支援資源，包括人手，及援助台／電話熱線所需的電話線和傳送及展示/列印文字訊息的設備等設施。

### *建議三 加強應變計劃*

4.22 現有的應變計劃顯然未能協助選舉事務處妥善處理投票日的事故。沒有應變計劃處理廣泛出現的投票箱不足問題，是造成混亂的其中一個主要原因。選舉事務處應詳細檢討整個選舉過程，以確定當中的關鍵步驟／項目，並制訂相應的應變計劃。舉例說，投票箱及選票是選舉活動最重要的設備，必須確保這些設備供應充足和得到妥善的保管。以是次選舉出現問題的投票箱供應安排為例，選舉事務處應制訂迅速補給投票箱的應變計劃(不論需要補給的原因為何)。雖然訂造及貯存非常大量的後備投票

箱似乎不太合理，但選舉事務處可安排預先把舊款投票箱分發各後勤補給站，以備突發情況使用。同樣地，除安排一定數目的後備工作人員在後勤補給站駐守外，選舉事務處也應安排一些候召人員，以應付突發緊急事故。此外，也應預先與本身擁有車隊的其他政府部門作出安排，以便一旦發生緊急事故時可以徵用他們的車輛。

4.23 至於匯集投票人數統計和點票結果的工作，不論採用什麼系統，包括已修正設計瑕疵的電腦報數系統，選舉事務處都應制訂以人手匯集數據的應變或後備計劃。為此，應安排足夠人員隨時候召工作。

#### *建議四 設立有效的匯報制度和危機管理制度*

4.24 由於不可能就每一種緊急情況擬訂應變方案，因此必須設立制度，即使在出現完全在意料之外的危機時，仍可以迅速回應，匯集所需的資源應付危機。我們建議擬訂制度，在出現危機時可隨即成立應急專責小組，由具備所需權力的主要人員(例如選管會、選舉事務處及政府其他相關決策局及部門的人員)組成，處理有關危機。為要發揮效用，危機管理制度須輔以有效的匯報制度，確保需要通知管理高層的事故，可以即時上達。此外，應成立只包括數人的危機管理小組，專責決定何時宣布進入危機狀態，從而啓動危機管理制度。

#### *建議五 加強工作人員的訓練和相關支援*

4.25 應加強訓練派駐中央指揮中心的選舉事務處人員。督導級人員應接受危機管理訓練，以便作好準備處理突發情況或緊急事故。至於負責電話熱線或援助台工作的人員，除工作範圍內的



技術或運作細節訓練外，亦須接受顧客服務訓練。此外，選舉事務處人員應加強認識選舉的重要意義，並加深了解選管會和選舉事務處的使命，即確保選舉公開、公平和誠實地進行。在處理重大及可能惹起爭訟的事宜時，例如在投票日傳達選管會有關開啓投票箱整理箱內選票的決定，應採取更為審慎及有系統的行事方式。

4.26 至於投票站及點票站工作人員，應加強他們對有關程序及法定要求的認識。除安排大型簡介會外，也應舉辦工作坊，透過討論增加工作人員對相關程序及規定的了解。關於這方面，應預先向與會者分發講義及參考文件，例如《工作手冊》，讓他們預早閱讀有關資料，以便在有需要時即席提問或要求解釋。另外，應在投票日之前設立電話熱線，解答投票站及點票站工作人員對有關程序及規定的查詢。我們支持選管會的建議，邀請公務員培訓處參與投票站及點票站工作人員的訓練。當局也可考慮提供電腦輔助訓練，作為簡介會及工作坊以外的補充安排。

4.27 此外，選舉事務處應重新審核《工作手冊》，確保修正所有錯誤及與選舉條例不一致的地方。內容方面也應盡量精簡和方便查閱。除技術及運作細節外，應強調投票站及點票站工作人員須認識的重要原則，即在整個投票過程中確保選舉公開、公平和誠實地進行。

#### *建議六 為各項安排(特別是新安排)作好準備*

4.28 我們認為，投票箱不足的問題，癥結在於容量測試有欠妥善，而非新款地方選區投票箱或新款地方選區選票的設計。因此，我們雖然同意新款地方選區選票有助選民在投票時辨識和揀

選候選人，但對於這款設計的選票及在是次選舉採用的地方選區投票箱應否在日後的立法會選舉繼續採用，並沒有特別意見。最重要的是，無論最終選定什麼設計，必須以選舉時會實際採用的投票箱及選票進行容量測試。測試須絕對審慎，並須安排另一組人員複核測試結果。同樣地，無論採用什麼系統匯集投票人數及點票結果，事前必須進行實況測試。日後實施任何新安排前，都必須遵守這項原則。在這方面，若要考慮應否把區議會選舉成功推行的新安排應用於立法會選舉，則必須明白立法會選舉的規模及複雜程度，會遠在區議會選舉之上。

4.29 再者，實施任何新安排前，應預留充裕的時間進行測試及其他籌備工作。關於這方面，我們認為是次研發電腦報數系統的時間相當緊迫。考慮到這個通訊系統屬於關鍵系統，最少應預留九個月時間進行系統分析、設計、開發、測試、安裝及編製相關文件等工作。

4.30 選舉事務處應更審慎策劃和籌備選舉。舉例說，選舉事務處應嚴格審視所有打算用作投票站的地點，包括進行實地視察，並應在物色場地和與場地管理人士聯絡方面，尋求相關民政事務處的協助。

#### *建議七 探討可否就投票和點票過程實行電腦化*

4.31 現時的選舉過程，包括根據正式選民登記冊所載的資料核對選民身分證明文件、發出選票和作出相應記錄，以及匯集有關選民性別和年齡組別等的統計數字，涉及大量人手。為提高選舉過程的效率，我們建議進一步探討可否把選舉過程盡量電腦化。首先，值得探討過往選舉也曾使用的光學標記閱讀器，研究

可否應用於功能界別選票的分類和點算工作。委員會曾會晤的政黨對這項建議並無異議。事實上，他們也支持把選舉過程盡量電腦化，但認為有關的電腦系統必須在使用前測試妥當。

4.32 至於投票過程，由於正式選民登記冊已經輸入電腦，我們認為可以在選舉過程中進一步使用電腦系統。當局可以開發和推行這樣一個新系統：選民到達投票站後，投票站工作人員只須把選民的香港身分證號碼輸入電腦系統內，系統便能迅速核查正式選民登記冊，確定選民是否合資格在地方選區選舉和功能界別選舉中投票。此外，該系統也可備存和更新投票站的地方選區和個別功能界別的投票人數。個別投票站匯集到的數據，可以在各個預定時段傳送到中央電腦系統。選舉過後，可以從電腦系統檢索和匯集選民性別、年齡等方面的資料。另一方案是在投票站內使用電子手帳或智能電話等手提電子裝置，輸入和記錄發出的地方選區和功能界別選票的最後編號，然後由裝置自動計算有關的投票人數，並把數據傳送到中央電腦系統，以便匯集總數。

4.33 我們明白需要考慮所涉及的財政影響，以及要在部分投票站設置所需的設備，須首先研究可能涉及的技術困難。不過，我們認為選舉過程電腦化是配合未來發展的路向，值得加以探討。

#### *建議八 設立視察投票站及點票站運作的制度*

4.34 現時，除了選管會成員會在投票日由選舉事務處高級人員陪同進行視察外，有關方面並無就投票站及點票站的運作進行任何抽樣巡查或實地視察。為確保既定的選舉程序和規定會被嚴格遵從，有關方面應設立視察小組，抽查投票站和點票站的運作

及投票站和點票站工作人員的表現。選舉事務處可在各區民政事務處協助下成立視察小組。雖然，我們從選舉事務處方面得悉，每次選舉後，所有選舉主任均須評核轄區投票站主任的表現，而各投票站主任也同樣要評核屬員的表現，但有關的視察結果，亦可供日後招募投票站和點票站工作人員時作為參考。

#### *建議九 精簡統計報表的匯集工作*

4.35 現時，在投票進行期間，投票站工作人員須每小時匯集多份統計報表和填寫多份表格。部份表格的內容可能互有重複，因而並無任何實質作用。我們建議，選舉事務處應仔細覆檢投票站工作人員在投票日須匯集和填寫的各款統計報表和表格，以期盡量精簡有關工作。在進行有關覆檢時，應緊記投票站工作人員在投票日的主要職責，是確保投票過程順利和合乎規定。投票人數雖然只是指示性質的數字，但在投票過程中有重要作用。除這類數據之外，其他統計數字的匯集工作，技術上應可留待較後階段，根據選民的香港身分證號碼再行匯集。

#### *建議十 檢討點票及重新點票的安排*

4.36 委員會曾會晤的三個政黨，均贊成繼續採用是次選舉的點票安排，即地方選區選舉採用投票兼點票安排，而功能界別選舉則採取中央點票方式。我們同意，投票兼點票安排如能妥善實施，可加快點票過程和提早公布選舉結果，因此較為理想。不過，如要在日後的選舉繼續採用這項安排，選舉事務處便應確保有其他支援措施。首先，投票及點票工作應分由兩更人員負責。其次，由於是次選舉在投票站轉為點票站的環節上出現問題，選舉事務處應盡量物色能夠同時設置獨立投票區和點票區的場地。

4.37 在現行安排下，當某投票站的點票結果在票站公布後，或整個地方選區的點票結果在中央點票站公布後，候選人／代理人可要求重新點票。在確定沒有重新點票要求後，點票站才可以關閉。為更妥善運用人力資源，對於在中央點票站提出的重新點票要求(通常涉及整個地方選區)，我們建議研究可否在中央點票站進行重新點票，以避免要大批點票站工作人員留守在他們的點票站內。

#### *建議十一 加強對一般市民的公民教育及為候選人／代理人安排更多簡介會*

4.38 隨着公眾對選舉的關注和參與日增，我們建議加強公民教育，使公眾對選舉的重要意義有更清晰的了解。由於登記選民人數和投票人數不斷增加，相信日後的選舉也難免會出現排隊輪候投票的情況，因此，應教育公眾在須輪候投票時抱着較包容的態度，並珍惜投票的權利。

4.39 除了為候選人／代理人安排由選管會主席主持的簡介會外，我們建議為候選人／代理人(特別是首次參與選舉的人士)安排更多簡介會。加深他們對相關程序和規定的了解，可能有助減少投票日的投訴，從而減輕投票站和點票站工作人員的工作量。此外，候選人／代理人也可從他們的角度，就有關的行政安排或實施細節提出改善建議，這樣也有助選舉順利進行。

#### *建議十二 定時公布有關選舉的最新發展*

4.40 提高透明度可減少不必要的誤會、懷疑和憂慮。我們建議，選管會及選舉事務處應在投票當日和前後期間，定時向公眾報告工作進度和公眾關注事項的發展，以提高選舉過程的透明

度。舉例說，當局可以設定選舉過程中的重要事項，並按進度向公眾匯報最新情況。他們也可以預先把準備採用的主要新安排向公眾公布。在投票日，當局應定時主動公布最新進展，特別是當發生問題時，不應只是被動地回應傳媒的查詢，甚至迴避傳媒。

### 建議十三 檢討相關法例

4.41 鑑於部分投票站因地方選區投票箱不足而採取了一些權宜措施，而有關措施的合法性引起關注，我們認為有需要檢討相關的選舉法例，研究是否有提高相關條文明確程度的空間。在這方面，必須同時考慮有關當局(包括選管會、選舉事務處和投票站／點票站工作人員)處理突發緊急情況的靈活需要。

\_\_\_\_\_ 全文完 \_\_\_\_\_

附件	文件	頁數
附件 A	獲邀向獨立專家委員會提供意見的組織/個別人士名單	A1–A4
附件 B(1)	邀請有關人士向獨立專家委員會提供意見的中文信件樣本	A5–A6
附件 B(2)	邀請各界向獨立專家委員會提供意見的報章廣告樣本	A7–A8
附件 C(1)	向獨立專家委員會提交意見書的組織/個別人士	A9–A10
附件 C(2)	與獨立專家委員會晤談的組織/個別人士名單	A11
附件 D	投票日安排補給投票箱的時序表	A12–A23
附件 E(1)	每小時的選民年齡和性別統計報表 (P(16)) 樣本 (中文譯本)	A24
附件 E(2)	投票助理員每小時發出的(地方選區)記錄報表 (P(12)(GC)) (中文譯本)	A25
附件 E(3)	投票助理員每小時發出的(功能界別)記錄報表 (P(12)(FC)) 樣本 (中文譯本)	A26–A27
附件 E(4)	每小時投票人數報表 (P(15))	A28
附件 E(5)	發票櫃檯發出的選票數目一覽表 (P(20)) 樣本 (中文譯本)	A29–A30
附件 F(1)	選舉事務處的組織架構(非選舉年)	A31
附件 F(2)	選舉事務處的組織架構(選舉年)	A32
附件 G	中央指揮中心的組織架構	A33

獲邀向獨立專家委員會提供意見的  
組織 / 個別人士名單

組織

1. 民主黨
2. 民主建港聯盟
3. 自由黨
4. 民間監察公平選舉委員會
5. 香港民主發展網絡

個別人士

(a) 立法會議員

60 名立法會議員

(b) 選舉主任

1. 九龍西地方選區選舉主任蔡志華先生
2. 新界西地方選區選舉主任周守信先生
3. 九龍東地方選區選舉主任林啓忠先生
4. 新界東地方選區選舉主任黃漢豪先生
5. 香港島地方選區選舉主任黃保華先生
6. 社會福利界功能界別選舉主任馮建業先生
7. 教育界功能界別選舉主任林聖傑先生
8. 會計界功能界別選舉主任梁信彥先生
9. 衛生服務界功能界別選舉主任梁永恩先生
10. 勞工界功能界別選舉主任黃潔怡女士



(c) 投票站主任

1. 世界龍岡學校黃耀南小學(R3402)投票站主任陳國柱先生
2. 公立聯光學校(M0802)投票站主任陳兆君先生
3. 聖公會主愛小學(S0601)投票站主任陳雨舟先生
4. 石籬社區會堂(S0901)投票站主任許榮德先生
5. 寶覺中學(Q0801)投票站主任李永康先生
6. 香港中華基督教青年會 — 柴灣會所(C3701)投票站主任梁文發先生
7. 慈航學校(R0601)投票站主任凌卓儀先生
8. 港澳信義會小學(Q0401)投票站主任盧國中先生
9. 蝴蝶灣社區中心(L1801)投票站主任徐家儉先生
10. 聖羅撒書院(R3301)投票站主任胡耀祖先生
11. 保良局馮晴紀念小學(Q0601)投票站主任甄炳志先生

(d) 在投票日於上文(c)項所列投票站當值的警務人員

香港中華基督教青年會 — 柴灣會所(C3701)

1. PC4363
2. SPC14307

蝴蝶灣社區中心(L1801)

3. PCA809
4. PCA7290
5. WPCA2404

公立聯光學校(M0802)

6. PCA1028
7. WPCA2169
8. PCA2050
9. PCA8504
10. PC2078
11. PC33332

港澳信義會小學(Q0401)

12. SPCA256

保良局馮晴紀念小學(Q0601)

13. PCA356

14. PCA840

15. PCA2109

16. PC47485

寶覺中學(Q0801)

17. PCA968

慈航學校(R0601)

18. PCA8095

聖羅撒書院(R3301)

19. WPCA955

20. WPC56877

21. PC52058

世界龍岡學校黃耀南小學(R3402)

22. PCA6830

23. PCA8660

24. PCA8342

25. PC33115

聖公會主愛小學(S0601)

26. PCA1225

27. PCA1384

28. PCA6181

29. PCA991

30. PC1759

31. WPC56816

石籬社區會堂(S0901)

32. PCA4565

(e) 投訴人

1. 彭淑儀女士
2. 周賢明先生
3. 徐生雄先生
4. 黃潤達先生
5. 鍾樹根先生
6. 蘇恆泰先生
7. AU Hing-cheung 先生
8. LAI Hon-kit 先生
9. Albert R Xavier 先生

邀請有關人士向獨立專家委員會提供意見的中文信件樣本

檢討選舉的管理、策劃和進行的獨立專家委員會

**Independent Committee of Experts  
for the Review on the Management, Planning and Conduct of Elections**

本會檔號 OUR REF: ICE 2005/1/2

電話 Tel.: 2529 9142

來函檔號 YOUR REF:

傳真 Fax: 2529 2820

電郵地址 Email:

先生：

誠徵意見

本人謹代表檢討選舉的管理、策劃和進行的獨立專家委員會(簡稱委員會)致函給貴會，請你就第三屆立法會選舉投票日安排的有關問題和改善建議，提供寶貴意見。

鑑於二零零四年九月十二日舉行的立法會選舉在安排上出現多個問題，引起公眾關注，因此行政長官特委任本委員會，以便就選舉的管理、策劃和舉行進行檢討，並提交改善建議。隨函夾附委員會的成員名單和職權範圍，以供參考。

委員會計劃在約三個月內編撰一份報告，以提交行政長官，並正蒐集資料和有關各方的意見。如果貴會對於委員會職權範圍內的事項有任何意見，包括曾遇到或發現的問題和改善建議，請於二零零五年二月四日或之前向委員會提出。

請以下列任何一種方式向委員會秘書處提交書面意見，以英文或中文提出均可：

郵寄：香港金鐘道 95 號統一中心 31 字樓 3102 室

傳真：2529 2820

電郵：[secretariat@expertreview-elections.gov.hk](mailto:secretariat@expertreview-elections.gov.hk)

委員會將考慮收到的所有意見。委員會可能在報告中撮錄所收到的意見。此外，除非提交意見人士要求將姓名保密，否則委員會亦可能在報告中公開資料來源，敬請留意。

獨立專家委員會秘書  
王學玲

附件

二零零五年一月十三日

邀請各界向獨立專家委員會提供意見的報章廣告樣本

檢討選舉的管理、策劃和進行的獨立專家委員會  
邀請公眾提交意見書

檢討選舉的管理、策劃和進行的獨立專家委員會（“獨立專家委員會”）現邀請公眾就其工作範圍內的事宜(包括有關投票日出現的問題和改善措施)提供書面意見。

行政長官在二〇〇四年十二月十五日委任獨立專家委員會。委員會在一月初展開工作。委員會的主席為謝志偉博士，成員包括陳南祿先生、賴錫璋先生及蔡克剛先生。

委員會的職權範圍是-

考慮過選舉管理委員會（“選管會”）就 2004 年立法會選舉提交的報告、任何委員會取得與 2004 年立法會選舉安排有關的進一步資料，以及委員會對於就這些安排的管理責任問題所作出的評估-

(a) 檢討及建議：

- (i) 選舉事務處如何能更好地為選管會提供所需的支援，協助選管會執行其進行及監督選舉的法定職能；
- (ii) 選舉事務處如何能更好地執行其與選舉的管理、策劃及進行有關的職能；及
- (iii) 可如何改善用作點算選票、匯報、計算和公布投票及點票數字、及其他相關事宜的傳訊機制和其他安排；及

(b) 提出其認為所需的建議，作進一步跟進。

委員會計劃在大約三個月內向行政長官提交報告。

書面意見（中文或英文）可以下列方式，送交「獨立專家委員會」秘書處收-

郵遞：香港金鐘道 95 號統一中心 31 樓 3102 室

傳真：2529 2820

電郵：[secretariat@expertreview-elections.gov.hk](mailto:secretariat@expertreview-elections.gov.hk)

委員會籲請公眾人士在二月四日或之前提交意見書。委員會會考慮所有接獲的公眾意見。

如有需要，委員會或會把意見書的部份內容連同提供者姓名一併載於報告內。提出意見者可註明保密要求。

二〇〇五年一月十四日

向獨立專家委員會提交意見書的組織 / 個別人士

組織

1. 香港民主發展網絡 — 民間監察公平選舉委員會
2. 民主黨
3. 民主建港聯盟
4. 自由黨(共提交兩份意見書)

個別人士

1. 陳偉業議員
2. 林偉強議員
3. 梁家傑議員
4. 呂明華議員
5. 吳靄儀議員
6. 楊孝華議員
7. 蔡志華先生(九龍西地方選區選舉主任)
8. 周守信先生(新界西地方選區選舉主任)
9. 黃漢豪先生(新界東地方選區選舉主任)
10. 黃保華先生(香港島地方選區選舉主任)
11. 林聖傑先生(教育界功能界別選舉主任)



12. 梁永恩先生(衛生服務界功能界別選舉主任)
13. 陳兆君先生(公立聯光學校(M0802)投票站主任)
14. 李永康先生(寶覺中學(Q0801)投票站主任)
15. 梁文發先生(香港中華基督教青年會 — 柴灣會所(C3701)投票站主任)
16. 徐家儉先生(蝴蝶灣社區中心(L1801)投票站主任)
17. 胡耀祖先生(聖羅撒書院(R3301)投票站主任)
18. 甄炳志先生(保良局馮晴紀念小學(Q0601)投票站主任)
19. 警務人員 — SPC14307
20. 警務人員 — SPCA256
21. 警務人員 — PC2078
22. 警務人員 — PC33332
23. 警務人員 — PC47485
24. 警務人員 — WPC56816
25. 警務人員 — PCA4565
26. 警務人員 — PCA991
27. 警務人員 — PCA1225
28. 警務人員 — WPCA955
29. 選舉事務處非公務員合約僱員 WONG 先生(投訴由立法會議員李柱銘楊森聯合辦事處轉介)
- 30.— 32. 三名個別人士(要求不記名)

與獨立專家委員會晤談的組織 / 個別人士

組織

1. 民主黨
2. 民主建港聯盟
3. 自由黨
4. 政制事務局
5. 選舉管理委員會
6. 選舉事務處
7. 匯卓科技有限公司(電腦報數系統承辦商)

個別人士

1. 陳兆君先生(公立聯光學校(M0802)投票站主任)
2. 陳雨舟先生(聖公會主愛小學(S0601)投票站主任)
3. 凌卓儀先生(慈航學校(R0601)投票站主任)
4. 徐家儉先生(蝴蝶灣社區中心(L1801)投票站主任)
5. 甄炳志先生(保良局馮晴紀念小學(Q0601)投票站主任)

投票日安排補給投票箱的時序表

時間	事件
上午 6 時 30 分至 8 時 30 分	<p>中央指揮中心 2 號援助台(有 37 名選舉事務處人員值勤)和設於鰂魚涌、九龍灣、大埔及屯門的四個後勤補給站(有 51 名選舉事務處人員值勤)由上午 6 時 30 分開始運作。該四個補給站另駐有 170 名後備的投票站工作人員。上午約 6 時 30 分，共有 43 部選舉事務處車輛抵達四個補給站。</p> <p>35 部車輛(各載有兩名後備的投票站工作人員和一名選舉事務處人員)由四個補給站出發運送選票到 281 個投票站，以增加選票的儲存量至足以應付所有登記選民的需要。另外三部車輛約於上午 7 時 30 分出發，運送額外投票站設備到投票站。再有一部車輛在上午 7 時 30 分後出發，運送投票站設備到投票站。</p>

援助台整日處理各類有關投票站設備的查詢及索取設備的要求。

上午約 8 時 30 分

2 號援助台接獲兩宗索取額外投票箱的要求。T0107 投票站(梅窩體育館)的投票站主任於上午 8 時 28 分向援助台提出要求。該投票站主任表示，在數十名選民投入選票後，票箱便告填滿。(由於該投票站的登記選民人數少，所以原先只獲分配兩個投票箱。截至上午 8 時 30 分，該投票站的選民投票人數為 40 人。)

另外，T0101 投票站(大澳)的投票站主任於上午 8 時 30 分向援助台提出相同要求。

上午 8 時 30 分至  
9 時 30 分

一部領有東涌道封閉道路通行許可證的選舉事務處車輛約於上午 9 時由鰂魚涌補給站出發，運送額外投票箱到上述兩個投票站。

接獲 13 個投票站索取額外投票箱的要求\*。

由於這些投票站仍有一些投票箱未開始使用(3 個至 12 個不等)，所以援助台沒有安排為他們運送額外投票箱。援助台人員告訴投票站主任，在派發地方選區選票給選民前，應把選票摺疊妥當，而且每隔一段時間應搖動投票箱。

上午 9 時 30 分至  
10 時 30 分

接獲 14 宗索取額外投票箱的要求\*。

援助台人員請投票站主任在只剩餘兩個投票箱時再通知他們。

中央指揮中心於上午 9 時 50 分利用電腦報數系統發放訊息，提醒所有投票站主任，投票站工作人員在派發地方選區選票給選民前，應把選票摺疊妥當。此外，每有投票站工作人員致電中央指揮中心要求額外投票箱時，中央指揮中心都會作出指示，請他們間歇搖動投票箱，並使用間尺或其他適當工具，透過箱面縫口壓平箱內選票。援助台已安排為一些投票站運送額外的投票箱。

上午 10 時 30 分至  
11 時 30 分

接獲 67 宗索取額外投票箱的要求\*。

只有四部選舉事務處車輛可供即時作運送額外投票箱到投票站之用。援助台開始使用的士作緊急運送。

部分投票站主任開始不斷致電援助台。除要求額外投票箱外，如已獲緊急運送的安排，他們亦查詢投票箱的送達時間。

上午約 11 時 15 分，援助台向駐國際展覽中心的中央指揮中心警察聯絡主任尋求協助。該員同意提供協助，並開始與各警區聯絡。

上午 11 時 30 分至  
下午 12 時 30 分

接獲 81 宗索取額外投票箱的要求\*。

援助台繼續提醒投票站摺疊選票、搖動投票箱，以及使用間尺壓平投票箱內的選票，並為正在使用最後兩個或最後一個投票箱的投票站，安排運送額外投票箱。

聯絡政府物流服務署的承辦商大昌行(汽車租賃服務)有限公司。該公司答應另外提供四部小型貨車。中午 12 時，中央指揮中心在徵詢總選舉事務主任的意見後，決定動用存放於屯門補給站的 1200 個舊款白色地方選區投票箱。有關方面隨即聯絡運輸公司“大舊佬”，租用三部大型貨車，由屯門補給站運送這些舊款白色投票箱到其他三個補給站，每個補給站 300 個。

下午 12 時 23 分，援助台從中西區的地區聯絡主任取得一份綜合報表，載列該區個別投票站所需的額外投票箱數目。

(選舉事務處在選舉結束後曾進行問卷調查，收集所得資料顯示，最少有 26 個投票站在下午 12 時 45 分前已收到額外的投票箱。)

下午 12 時 30 分至  
1 時 30 分

接獲 80 宗索取額外投票箱的要求\*。

一些投票站主任不斷來電。有時同一投票站的投票站主任、副投票站主任及助理投票站主任都先後致電援助台，提出相同要求。

由政府物流服務署承辦商額外提供的四部小型貨車，約在下午 12 時 30 分至 1 時到達各補給站，而早上用作運送選票的選舉事務處車輛，部分已返抵補給站。這些車輛隨即被安排運送額外投票箱到投票站。如較早前的做法，正在使用最後兩個或最後一個投票箱的投票站會獲優先安排運送額外投票箱。

下午約 12 時 45 分，援助台尋求其餘 17 名地區聯絡主任協助，請他們提交綜合報表，臚列所屬地區個別投票站所需的額外投票箱數目，以便各警區按照報表，安排運送額外投票箱到投票站。



“大舊佬”的三部大型貨車到達屯門補給站，把 900 個舊款白色投票箱分送往其他三個補給站。

下午 1 時 30 分至  
2 時 30 分

接獲 89 宗索取額外投票箱的要求\*。

援助台告知並非緊急需要投票箱的投票站主任，他們須等候由警方運送的補給投票箱。至於正在使用最後一個投票箱或位於偏遠地區(如禁區或離島等)的投票站，則安排選舉事務處車輛或的士另作運送。

下午 1 時 45 分至 3 時 50 分，17 名地區聯絡主任先後向援助台提交綜合報表，列述區內索取額外投票箱的要求。援助台根據有關投票站的登記選民人數和先前已分配的投票箱數目，對部分投票站的要求即時作出調整，然後把報表交給警察聯絡主任，以便轉交有關警區作跟進行動。

一部警車約於下午 2 時抵達大埔補給站，其後約在 2 時 30 分出發，運送 36 個投票箱到北區的投票站。

下午 1 時 30 分至 2 時 30 分，運送舊款白色投票箱的貨車陸續由屯門補給站出發，前往其他三個補給站。當中，前往九龍灣補給站的貨車約在下午 2 時抵達，當時油尖旺區及深水埗區的警車已在場。投票箱隨即被搬到警車，所有車輛於下午約 3 時已出發運送投票箱。

由下午 2 時 30 分起，警方開始參與運送工作，由四個補給站把那些舊款白色投票箱分送至各投票站。整日動用了 30 部警車運送投票箱到大約 450 個投票站。

(根據鰂魚涌補給站、九龍灣補給站及大埔補給站的記錄，在上午 10 時 30 分至下午 2 時 30 分期間，運送到各投

票站的額外投票箱合共有 294 個。不過，由於屯門補給站的人員忙於安排分發舊款白色投票箱給其他三個補給站及處理其他工作，因此沒有備存類似記錄。)

下午 2 時 30 分至  
3 時 30 分

接獲 48 宗索取額外投票箱的要求\*。

部分投票站主任來電更改早前就額外投票箱提出的要求，一些則查詢投票箱的送達時間。援助台繼續使用選舉事務處車輛和的士作緊急運送。

運載舊款白色投票箱的貨車約在下午 2 時 30 分到達鰂魚涌補給站。貨車上的投票箱隨即被搬到在場的警車上。最後一部警車約在下午 4 時出發運送投票箱。

運載舊款白色投票箱的貨車約於下午 3 時到達大埔補給站。由於大埔補給站和屯門補給站的人員十分忙碌，所以沒有記錄警車出發運送投票箱的時間。

下午 3 時 30 分

總選舉事務主任及選管會成員得知上環一個投票站因缺乏投票箱而令選民排隊等候多時，了解到情況已失去控制。中央指揮中心在選管會的指示下，通知所有投票站主任，他們可在有需要時打開投票箱正面的縫口，以便透過縫口把選票壓平。

下午 3 時 30 分至  
4 時 30 分

接獲 42 宗索取額外投票箱的要求\*。

部分投票站主任來電查詢額外投票箱的送達時間。援助台繼續使用選舉事務處車輛和的士作緊急運送。

觀塘、黃大仙及九龍城警區的警車到達九龍灣補給站，提取舊款白色投票箱，並在下午 3 時 45 分至 4 時 30 分期間陸續出發運送。

下午約 4 時，援助台要求大埔補給站和鰂魚涌補給站分別運送 100 個和 35 個投票箱到九龍灣補給站，因為該處的投票箱很快便分發一空。

下午 4 時 30 分之後

接獲 52 宗索取額外投票箱的要求\*。

援助台繼續使用選舉事務處車輛和的士作緊急運送。

下午約 4 時 40 分，選管會指示投票站主任，可在有需要時打開投票箱的背面，以便重新整理箱內的選票，騰出空間。不過，開啓投票箱時，必須有候選人／代理人／警務人員在場。

由於大埔區約在下午 5 時才提出要求，援助台決定為該區每個投票站運送兩個額外投票箱。

下午約 5 時 30 分，西貢區一些投票站主任向援助台表示，所要求的額外投票箱仍未送到。援助台隨即要求觀塘警區協助。三部警車約於下午 6 時 15 分由九龍灣補給站出發，把投票箱分送西貢區的投票站。

下午約 5 時 30 分，安排把存放在屯門補給站的 620 個舊款紅色投票箱和 130 個舊款藍色投票箱，分送到各區民政事務處備用。

\* 有關數字是選舉事務處應委員會的要求，根據現有資料整理出來的。選舉事務處表示，由於投票日非常繁忙，有關記錄並不完整。此外，有關數目混雜了重複來電的個案，但根據現有資料，已無法確定這類個案所涉的數目。

**2004年立法會選舉**  
**每小時的選民年齡和性別統計**  
 (由每個發票櫃檯的投票助理員填寫)

投票站名稱： \_\_\_\_\_

投票站編號： \_\_\_\_\_

發票櫃檯編號： \_\_\_\_\_

7:30-11:15 期間的投票 人數小計	男性選民人數 (以“正”字五劃代表五名選民獲發選票)				年齡組別 (出生月份/年份)	女性選民人數 (以“正”字五劃代表五名選民獲發選票)				7:30-11:15 期間的投票 人數小計
	10:15 -11:15	9:15 -10:15	8:15 -9:15	7:30 -8:15		7:30 -8:15	8:15 -9:15	9:15 -10:15	10:15 -11:15	
					7/1933 或之前					
					8/1933 - 7/1938					
					8/1938 - 7/1943					
					8/1943 - 7/1948					
					8/1948 - 7/1953					
					8/1953 - 7/1958					
					8/1958 - 7/1963					
					8/1963 - 7/1968					
					8/1968 - 7/1973					
					8/1973 - 7/1978					
					8/1978 - 7/1983					
					*8/1983 - 25/7/1986					
					<b>每小時投票 人數總計</b>					

抄錄至  
第2頁

抄錄至  
第2頁

\* 年青選民

投票助理員簽署： \_\_\_\_\_

投票助理員姓名： \_\_\_\_\_

每小時向助理投票站主任(統計)  
匯報

2004年立法會選舉  
投票助理員每小時發出的選票(地方選區)記錄

(由每個發票櫃檯的投票助理員填寫)

投票站名稱： \_\_\_\_\_

投票站編號： \_\_\_\_\_

地方選區名稱及代號： \_\_\_\_\_

發票櫃檯編號： \_\_\_\_\_

時間	時段開始時所持的選票數目 (轉錄自上一時段)			時段內從投票站主任 接獲的選票數目			時段完結時所餘的選票數目 (轉記至下一時段)			時段內向選民 發出的選票數目 (K)=(C)+(F)-(J)
	編號		數目 (C)=(B)- (A)+1	編號		數目 (F)=(E)- (D)+1	編號		數目 (J)=(H)- (G)+1	
	由 (A)	至 (B)		由 (D)	至 (E)		由 (G)	至 (H)		
上午7:30 至上午8:15	請勿填寫此欄									
上午8:15 至上午9:15										
上午9:15 至上午10:15										
上午10:15 至上午11:15										
上午11:15 至下午12:15										
下午12:15 至下午1:15										
下午1:15 至下午2:15										
下午2:15 至下午3:15										
下午3:15 至下午4:15										
下午4:15 至下午5:15										
下午5:15 至下午6:15										
下午6:15 至下午7:15										
下午7:15 至下午8:15										
下午8:15 至下午9:15										
下午9:15 至下午10:15										

投票助理員簽署： \_\_\_\_\_

投票助理員姓名： \_\_\_\_\_

日期： \_\_\_\_\_

合計：

由投票站主任抄錄有關數目至  
地方選區的P(18)(GC)



**2004年立法會選舉**  
**投票助理員每小時發出的選票(功能界別)記錄**  
 (由每個發票櫃檯的投票助理員填寫)

投票站名稱： \_\_\_\_\_

發票櫃檯編號： \_\_\_\_\_

投票站編號： \_\_\_\_\_

**第1頁，共15頁**  
**時間：7:30-8:15**

**投票開始**

功能界別代號	投票站主任在投票開始前發出的選票數目			在本時段從投票站主任接獲的選票數目			截至8:15餘下的選票數目 (轉記至第2頁)			在本時段向選民發出的選票數目 (K)=(C)+(F)-(J)
	編號		數目 (C)=(B)-(A)+1	編號		數目 (F)=(E)-(D)+1	編號		數目 (J)=(H)-(G)+1	
	由 (A)	至 (B)		由 (D)	至 (E)		由 (G)	至 (H)		
A										
B										
C										
D										
E										
F										
G										
H										
K										
M										
U										
V										
X										
Y										
Z										
CA										
DC										

投票助理員簽署： \_\_\_\_\_

投票助理員姓名： \_\_\_\_\_

日期： \_\_\_\_\_

**轉記至第2頁**

由助理投票站主任(統計)抄錄有關數目至P(20)

功能界別代號 FC Code	Name of Functional Constituency	功能界別名稱
A	Education	教育界
B	Legal	法律界
C	Accountancy	會計界
D	Medical	醫學界
E	Health Services	衛生服務界
F	Engineering	工程界
G	Architectural, Surveying and Planning	建築、測量及都市規劃界
H	Labour	勞工界
K	Social Welfare	社會福利界
M	Tourism	旅遊界
U	Financial Services	金融服務界
V	Sports, Performing Arts, Culture and Publication	體育、演藝、文化及出版界
X	Textiles and Garment	紡織及製衣界
Y	Wholesale and Retail	批發及零售界
Z	Information Technology	資訊科技界
CA	Catering	飲食界
DC	District Council	區議會

# 2004年立法會選舉 2004 Legislative Council Election

## 每小時投票人數 Hourly Voter Turnout

投票站名稱

Name of Polling Station: \_\_\_\_\_

投票站編號

Polling Station Code: \_\_\_\_\_

時間 Time	該小時投票人數 Hourly Voter Turnout	累積投票人數 Cumulative Voter Turnout
上午七時三十分至上午八時三十分 7:30 a.m. - 8:30 a.m.		
上午八時三十分至上午九時三十分 8:30 a.m. - 9:30 a.m.		
上午九時三十分至上午十時三十分 9:30 a.m. - 10:30 a.m.		
上午十時三十分至上午十一時三十分 10:30 a.m. - 11:30 a.m.		
上午十一時三十分至下午十二時三十分 11:30 a.m. - 12:30 p.m.		
下午十二時三十分至下午一時三十分 12:30 p.m. - 1:30 p.m.		
下午一時三十分至下午二時三十分 1:30 p.m. - 2:30 p.m.		
下午二時三十分至下午三時三十分 2:30 p.m. - 3:30 p.m.		
下午三時三十分至下午四時三十分 3:30 p.m. - 4:30 p.m.		
下午四時三十分至下午五時三十分 4:30 p.m. - 5:30 p.m.		
下午五時三十分至下午六時三十分 5:30 p.m. - 6:30 p.m.		
下午六時三十分至下午七時三十分 6:30 p.m. - 7:30 p.m.		
下午七時三十分至下午八時三十分 7:30 p.m. - 8:30 p.m.		
下午八時三十分至下午九時三十分 8:30 p.m. - 9:30 p.m.		
下午九時三十分至下午十時三十分 9:30 p.m. - 10:30 p.m.		

編製 Compiled by:

---

 投票站主任姓名 Name of Presiding Officer

12.9.2004

---

 日期 Date

**2004年立法會選舉**  
**發票櫃檯發出的選票數目一覽表**  
 (每時段填寫一份)

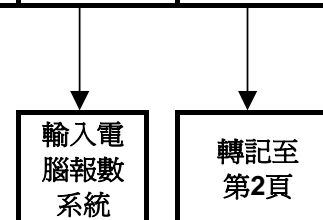
投票站名稱： \_\_\_\_\_  
 投票站編號： \_\_\_\_\_

**第1頁，共15頁**  
**時段: 7:30 - 8:15**

功能界別代號	1 (白色)	2 (粉紅色)	3 (鮮橙色)	4 (淺紫色)	5 (淡褐色)	6 (黃綠色)	7 (淺灰色)	8 (淺藍色)	9 (暗紅褐色)	10 (深紅色)	功能界別名稱	電腦報數系統代號	有關時段總數	累積總數 (轉記至下一時段)
A											教育界	01		
B											法律界	02		
C											會計界	03		
D											醫學界	04		
E											衛生服務界	05		
F											工程界	06		
G											建築、測量及都市規劃界	07		
H											勞工界	08		
K											社會福利界	09		
M											旅遊界	11		
U											金融服務界	17		
V											體育、演藝、文化及出版界	18		
X											紡織及製衣界	20		
Y											批發及零售界	21		
Z											資訊科技界	22		
CA											飲食界	23		
DC											區議會	24		

助理投票站主任(統計)簽署： \_\_\_\_\_

助理投票站主任(統計)姓名： \_\_\_\_\_

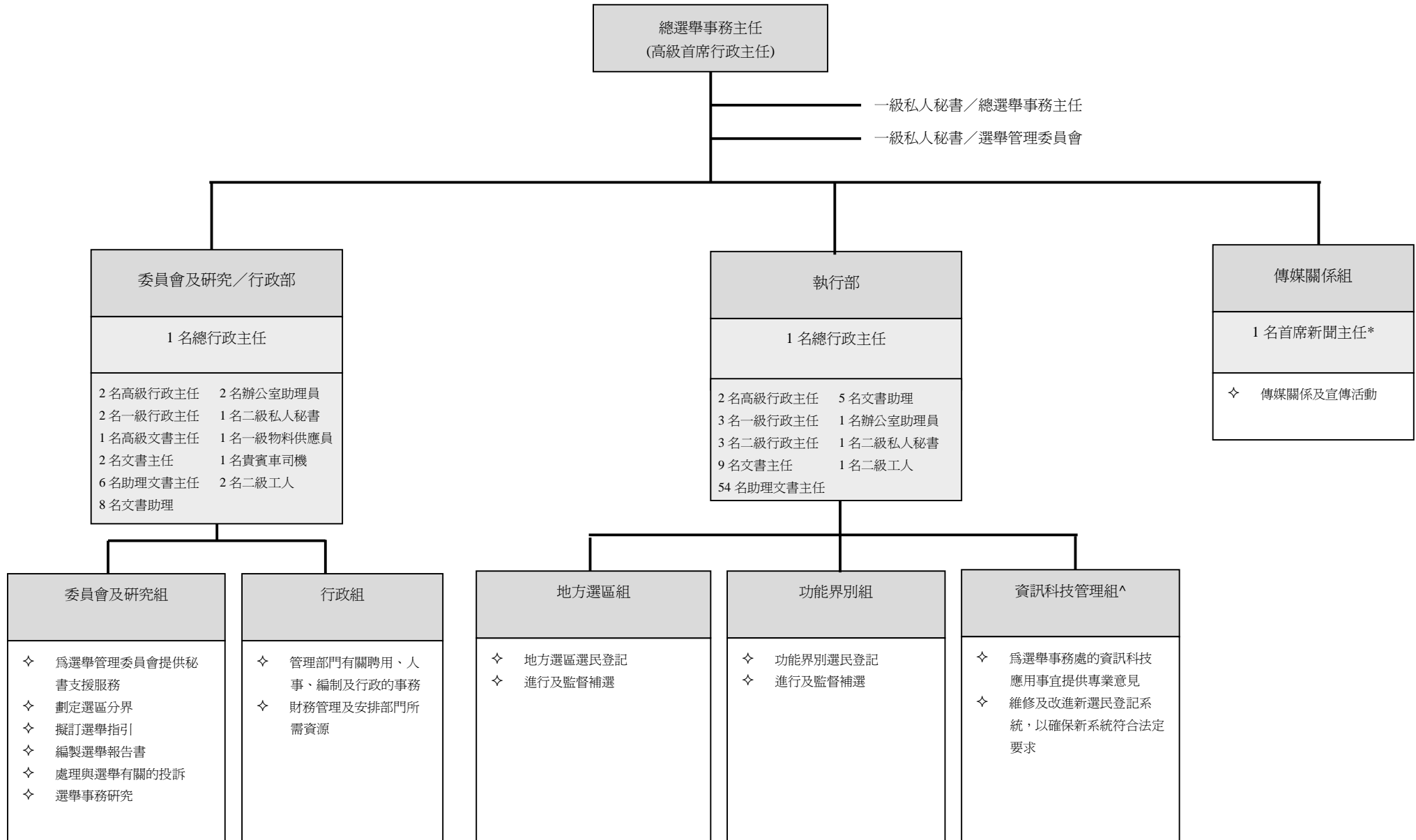


功能界別代號 FC Code	電腦報數系統代號 IVRS Code	Name of Functional Constituency	功能界別名稱
A	01	Education	教育界
B	02	Legal	法律界
C	03	Accountancy	會計界
D	04	Medical	醫學界
E	05	Health Services	衛生服務界
F	06	Engineering	工程界
G	07	Architectural, Surveying and Planning	建築、測量及都市規劃界
H	08	Labour	勞工界
K	09	Social Welfare	社會福利界
M	11	Tourism	旅遊界
U	17	Financial Services	金融服務界
V	18	Sports, Performing Arts, Culture and Publication	體育、演藝、文化及出版界
X	20	Textiles and Garment	紡織及製衣界
Y	21	Wholesale and Retail	批發及零售界
Z	22	Information Technology	資訊科技界
CA	23	Catering	飲食界
DC	24	District Council	區議會

# 選舉事務處的組織架構

(非選舉年)

附件 F(1)



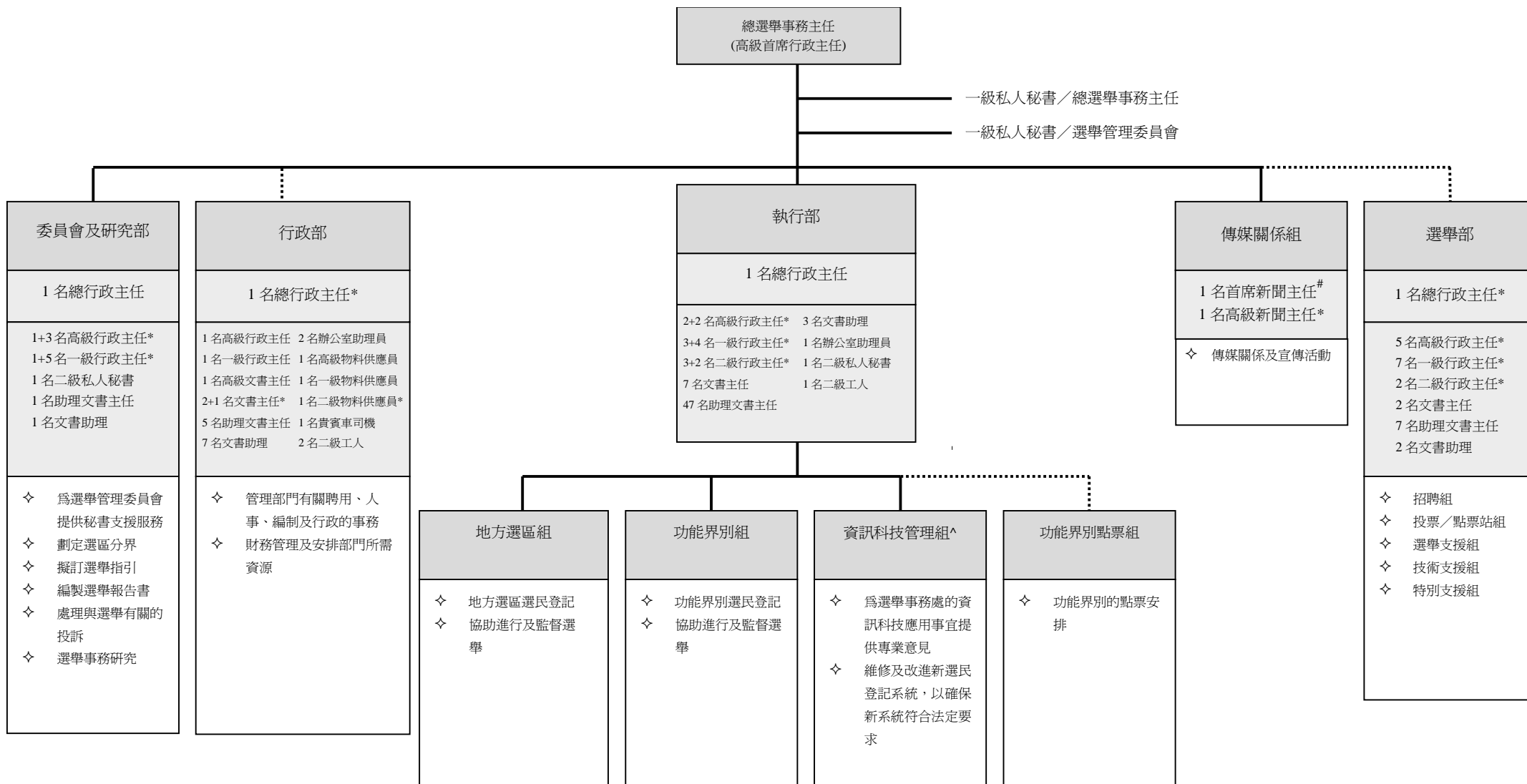
註： \* 隸屬政府新聞處編制

^ 於二零零五年一月三日成立

# 選舉事務處的組織架構

(選舉年)

附件 F(2)



註： \* 特為二零零四年選民登記運動及二零零四年立法會選舉開設的有時限職位

# 隸屬政府新聞處編制

^ 於二零零五年一月三日成立

## 中央指揮中心的組織架構

