

第十四章

检讨及建议

第一节 一 概要

14.1 选管会认为二零一六年选举委员会界别分组一般选举及二零一七年行政长官选举是在公开、公平及诚实的情况下进行，并对上述选举安排整体上感到满意。按照一贯的做法，选管会就各项选举程序及安排进行全面检讨，以期日后的选举安排更臻完善。下文载述选管会的检讨结果和相关建议。

第二节 一 检讨及建议

(I) 二零一六年选举委员会界别分组一般选举

(A) 物色场地设置投票站及有关的投票安排

14.2 在二零一六年选举委员会界别分组一般选举，选举事务处共设置了110个一般投票站供投票人投票。由于是次选举投票人数目较二零一六年立法会换届选举的选民人数为少，需要设立的投票站数目亦相应减少。因此，可供选择用作投票站的场地亦相对较多。超过九成的投票站可设置于面积较为宽敞的场地，包括学校、康乐及文化事务署辖下的康体设施或民政事务总署辖下的社区会堂等。整体而言，租借场地用作投票站的过程大致顺利。

14.3 鉴于界别分组选举的候选人众多，预计投票人需要花较长时间逗留在投票间内填划选票。选举事务处为避免各投票站出现排队人龙，已预先在所有投票站增加了投票间的数目，并提

供额外人手协助维持秩序及填写统计报表等工作。此外，除了 7 个位于较为偏远地点的投票站外，选举事务处安排了民众安全服务队队员在投票日当天于各投票站当值，协助维持秩序。

14.4 投票日当天，有个别投票站曾短暂出现投票人(不多于 20 人)需要排队等候进入投票间的情况，选举事务处知悉情况后立即调配额外人手到有关投票站及 / 或于站内加设投票间，以尽快疏导人潮。选举事务处在投票日当天于 10 个投票站共增设了 32 个投票间，并调派了 8 名后备选举人员支援 4 个投票站。

14.5 **建议：**选管会对是次选举的场地及投票安排大致感到满意，认为选举事务处在日后的选举中应继续努力物色及借用有足够空间的场地设置投票站。选管会希望各场地管理机构大力支持，允许借出场地作投票站之用，而选举事务处亦需于投票日密切监察实际情况，按需要适时调配后备人手及物资支援各投票站，以确保投票过程顺畅。

(B) 「候选人简介」的文字版本提交率偏低

14.6 为协助视障选民阅读「候选人简介」的政纲内容，选举事务处自二零一二年立法会换届选举开始，积极鼓励候选人就其「候选人简介」提供以电脑打出的文字版本，以便上载到选举网站。该文字版本载有候选人的编号、姓名、年龄、职业、政治联系、电邮地址或网址以及政纲，视障选民可在电脑软件的辅助下阅读「候选人简介」的内容。以立法会选举为例，在二零一二年的立法会换届选举、二零一六年二月举行的立法会新界东地方选区补选和二零一六年的立法会换届选举中，文字版本的提交率分别为 91%、100% 和 55%。而在是次选举，在 1 527 位提供了「候选人简介」稿件(即「方格表」)的获有效提名的候选人中，只有 228 位(约 15%)提交了「候选人简介」的文字版本，与上述立法会换届选举 / 补选比较，提交率明显偏低。

14.7 **建议：**由于界别分组选举的候选人并不一定有参与立法会选举或区议会选举的经验，可能因此对于「候选人简介」的文字版本的认识较少。为了让视障投票人能获得有关资讯，选举事务处应继续鼓励及提醒界别分组选举的候选人提交文字版本，如有需要，也可研究应否引进其他机制，例如在《指引》加入规定，订明候选人在提供「候选人简介」的政纲内容时须一并提供相关内容的文字版本。此外，选举事务处亦可考虑向视障人士加强宣传，在有需要时可致电选举事务处热线以听取相关资料。

(C) 投票通知卡及免付邮资的选举邮件

14.8 有候选人向传媒表示，有投票人反映在投票日前和投票日当天没有收到投票通知卡，亦有投票人表示没有收到部分候选人投寄的选举邮件。

14.9 根据《选举委员会选举程序规例》，在每项有竞逐的界别分组选举中，投票通知卡须在投票日前5天或之前发送给投票人及获授权代表。就是次选举，其提名期于二零一六年十一月十四日结束，距离投票日不足1个月。选举事务处须在相当紧迫的时间表下印制投票通知卡、「候选人简介」和相关选举文件，并随即安排由承办商提供投票通知卡及相关选举文件的入信和投寄服务。选举事务处在如此紧迫的时间下完成上述工作存有一定困难。选举事务处在二零一六年十二月二日(即投票日前9天)完成分批投寄超过24万份投票通知卡与相关的投票资讯，而香港邮政于二零一六年十二月七日(即投票日前4天)完成派递最后一批投寄邮件。

14.10 选管会共收到6宗关于没有收到投票通知卡的投诉，而其中两宗投诉的投诉人其后表示在投票日前已收到投票通知卡。基于余下4宗个案的投诉人其选民登记地址与选举事务处投

寄给他们的投票通知卡上印有的地址相同，他们理应在投票日前收到投票通知卡，因此最终没有收到投票通知卡的真正原因无法确定。

14.11 至于有投票人表示没有收到部分候选人的资料，由于经选举事务处制作连同投票通知卡一并寄给每位投票人的「候选人简介」均会印有同一界别分组 / 小组的所有候选人资料，因此，上述所指的并不是由选举事务处印制的「候选人简介」，而是由个别候选人自行安排投寄的选举邮件。

14.12 根据法例，每名候选人可向相关界别分组的投票人投寄一份免付邮资的选举邮件。免付邮资选举邮件的截邮限期为二零一六年十二月一日。由于在选举期间须处理大量邮件，香港邮政已在有关表格上提醒候选人在该限期后投寄的选举邮件很可能无法在投票日前寄达收件人。根据香港邮政的纪录，共有 43 位候选人在截邮限期后的第 1 天至第 8 天仍然投寄免付邮资的选举邮件，而除了 1 位候选人在二零一六年十二月九日投寄的最后一批邮件外，其他所有免付邮资的选举邮件均已在二零一六年十二月八日或之前完成派递(而于二零一六年十二月九日投寄的最后一批邮件则于二零一六年十二月十日完成派递)。

14.13 根据选举事务处的纪录，只有 320 名获有效提名的候选人(即占全部获有效提名候选人约 21%)有使用免付邮资选举邮件的服务。由于有部分候选人并没有使用免付邮资选举邮件的服务，所以投票人不会收到他们自行投寄的选举邮件。此外，按照一贯做法，每位候选人可以向选举事务处索取一份相关界别分组的投票人和获授权代表的地址标签，作投寄免付邮资选举邮件之用。顾及环保考虑，如投票人和获授权代表已提供电邮地址以接收候选人的选举邮件，选举事务处不会向候选人提供相关的地址标签以投寄纸本选举邮件。从收到的一些相关投诉的观察，部分候选人和投票人似乎没有留意到上述的安排(尽管这安排已在

《指引》第 8.79 段、《索取投票人资料通知书》及地址标签的包装上述明)，因而误会是在派递选举邮件方面出错以至部分投票人没有收到选举邮件。

14.14 **建议：**选管会认为，在是次选举中没有收到投票通知卡的个案属个别事件，在超过 24 万份投票通知卡中所占比例极低。虽然未能确定起因，但选举事务处必须继续确保投票通知卡印上投票人的正确地址，并迅速处理和投寄投票通知卡。

14.15 至于有两位投诉人早于二零一六年十二月初已投诉没有收到投票通知卡，而其后表示在投票日前已收到，显示投诉人特别关注是次选举。其实他们可能并不了解，相关法例规定投票通知卡须在投票日前 5 天或之前发送，与立法会选举和区议会选举所规定的 10 天或之前发送不同。无论如何，事件反映投票人以至市民大众希望尽早获得选举资讯。选举事务处应考虑，在日后的界别分组选举中加强宣传有关投票通知卡的安排以释除市民的疑虑。此外，虽然选举事务处在投票日前 9 天已完成投寄所有投票通知卡，但完成派递最后一批投票通知卡则距投票日仅 4 天。选举事务处应与相关服务承办商和香港邮政商议能否进一步优化有关安排，例如更早开始分批投寄以及与香港邮政磋商如何在高峰期调动人手，优先处理载有投票通知卡的信件，以期在投票日前 5 天或之前完成所有派递。选举事务处也应加强宣传，让更多市民知道可以利用「选民资料网上查阅系统」查阅他们获编配的投票站的名称、地址、地图位置，与投票日期和时间等投票资讯，并且提示已登记的投票人如符合资格在有竞逐的界别分组选举中投票，即使没有收到投票通知卡，也可凭香港身分证前往投票。此外，选举事务处也可检视现行各项选举法例及 / 或安排的时间表，是否有空间作出调整，例如考虑把提名期提前，令提名期结束日至投票日的期间稍为加长，以容许更多时间处理投寄投票通知卡的工作。

14.16 据了解，香港邮政已尽其所能尽快派递候选人投寄的免付邮资选举邮件，甚至候选人在投票日前两天才投寄的选举邮件也能在翌日完成派递，选管会对此感到满意。选举事务处可提醒候选人尽早在截邮限期前投寄选举邮件，以确保投票人在投票日前收到有关邮件，亦可避免引起派递延误的误会。选举事务处亦应提醒候选人和投票人，该处提供的地址标签并不包括已提供电邮地址的投票人，以避免不必要的误会。

(D) 问题选票裁决安排

14.17 因应二零一一年选举委员会界别分组一般选举的经验，为了加快处理问题选票的程序，选举事务处于是次选举在中央点票站增加了问题选票裁决枱的数目，由二零一一年的 14 张裁决枱增加至是次选举的 20 张，以加快裁决问题选票的进度。另一方面，由于根据法例，未经填划的选票不得视为有效，而任何候选人、选举代理人或监察点票代理人均无权对此类选票作出申述。因此，是次选举减省了由选举主任于问题选票裁决枱展示未经填划选票的程序，需于问题选票裁决枱处理的选票总数因而减少约 19%。整体而言，是次选举处理问题选票的程序运作畅顺，然而，基于整体的选票数目增加了约 65%，以及有个别界别分组的问题选票数目比二零一一年为多，而且于点票最后阶段才开始裁决问题选票的程序，所以是次选举的点票工作相比二零一一年较迟完成。

14.18 **建议：**选管会认为上文所述有关加设问题选票裁决枱及改善处理程序的安排有效地加快点票进度，应继续在日后的选举采用。鉴于有个别界别分组的选举主任于点票最后阶段才开始裁决大量问题选票，为进一步加快完成各界别分组的点票工作，选管会建议选举事务处考虑于点票进行前通知各选举主任分轮裁决问题选票，并根据各界别分组的投票人数目预先设定每一轮各

选举主任需处理的问题选票数目。当该界别分组的问题选票达到预定的数目时，选举主任便需进行该轮问题选票裁决，以便尽快记录每一轮裁决的结果，避免留待点票的最后阶段才处理大量的问题选票。此做法应可以加快整合点票结果及核实工作，以便及早宣布各界别分组的选举结果。

(II) 二零一七年行政长官选举

(A) 投票保密

14.19 投票日前传媒报道据称有选举委员被要求于行政长官选举投票日在投票间拍摄已填划的选票，选管会和政府均极为关注，认为有需要提醒公众及选举委员投票是保密的及已有足够的法例条文和行之有效的选举措施维护投票保密。为此，选举事务处于二零一七年三月二日发表声明，表示根据《行政长官选举程序规例》，在主投票站内，任何选举委员均不得拍影片、拍照、录音或录影。上述规例亦规定任何人不得向另一人传达在主投票站内取得的关于任何选举委员将会投票予哪名候选人或已投票予哪名候选人的任何资料；任何人亦不得直接或间接诱使选举委员展示他／她填划的选票，以致任何人得知他／她已投票予哪名候选人的任何资料。根据上述规例，在主投票站内，任何选举委员均不得与他人通信息，亦不可使用流动电话或其他通讯器材与其他人通讯。为方便投票站主任执行有关规例，选举事务处会要求各选举委员在进入主投票站前先关掉并收藏好流动电话。任何人士须严格遵守选举法例和选举活动指引。主投票站内会有足够工作人员和保安人员维持秩序，如遇到出现骚扰或违反规例的情况，选举主任或投票站主任可视乎情况制止有关行为，命令有关人士立即离开，或向在场警务人员求助。除此之外，选举事务处亦会将有关个案转介执法机关严正跟进。

14.20 另就传媒刊载评论文章指行政长官选举结束后，有关选票会被运往内地检验指纹，以检查个别选举委员的投票选择，选举事务处于二零一七年三月三日作出严正声明，强调根据上述规例第 56 至 59 条，选举主任在根据选举法例宣布选举结果(或终止有关选举程序)后，必须随即将选票包裹和密封。选举主任会邀请候选人、选举代理人或监察点票代理人，在场监察选举主任将有关选票包裹和密封及加以批注。已密封及加以批注的选票包裹，以及有关选举文件，依据法例会由总选举事务主任负责妥为保存。除非是根据法庭在关乎选举呈请的法律程序中或在其他法律程序中所作出的命令，否则总选举事务主任不得准许任何人检查任何选票。按照上述规例，总选举事务主任须妥为保存选票及有关选举文件 6 个月，除非法庭在关乎选举呈请的法律程序中或在其他法律程序中所作出的命令另有指示，否则总选举事务主任必须在该 6 个月届满时立刻将该等选票和相关文件全数销毁。此外，选管会主席于二零一七年三月五日举行的候选人简介会中，强调选管会高度重视投票的保密性，选票上没有印上任何号码，而投票站人员亦不得记录任何投票人士所获发的个别选票。选举委员在获发选票后须独自进入投票间填划选票，然后将选票向内对折及投入投票箱。如选票上有任何文字或记认而可能藉此识别选举委员身分，都有可能在点票时被裁定为无效选票。

14.21 二零一七年行政长官选举投票日当天，选举主任在完成点票程序及宣布选举结果后，随即将已点算的选票、已发出的选票的存根、未发出的选票及无效的选票分别包裹和密封，并在每个密封包裹上就载于其内的物件的描述、投票日的日期及有关投票属第一轮投票加以批注。选举主任邀请在场的候选人、选举代理人 / 监察点票代理人及选管会成员监察整个过程，而已密封及加以批注的选票包裹及有关选举文件，亦依据法例送交总选举事务主任妥为保存。

14.22 政制及内地事务局局长分别于二零一七年三月一日及三月二十三日在立法会会议上亦重申，政府、选管会和执法机关一向严格按照《基本法》、有关的选举法例、规例和选举活动指引履行职务。为确保行政长官选举能够依法顺利举行，政制及内地事务局局长亦特别要求选举事务处加强保密和保安的措施，使选举能够以公开、公平、公正和诚实的原则进行。此外，《选举(舞弊及非法行为)条例》已有条文禁止在行政长官选举中作出舞弊及非法行为，包括施以武力或胁迫手段影响某人的投票意向。如接获任何违反上述条例的投诉，执法机关将会依法办事。

14.23 在征询选管会和政制及内地事务局的意见后，选举事务处从投票站的布置、保安、投票流程、投票间设计等各方面采取了相应措施，以释除公众对投票保密安排所表达的疑虑。这些措施包括：

- (a) 在投票日前 10 天，选举事务处致函各选举委员，提醒他们根据有关选举法例，在投票站范围内与人沟通，拍影片、拍照、录音或录影及将选票带离投票站等行为，均属违法。当局也在主投票站外的等候区，以及所有投票站内的发票柜枱和投票间显眼位置张贴告示，提醒选举委员有关规定；
- (b) 在选举前移除了主投票站内所有的监察摄影机；
- (c) 在投票日前 1 天的晚上，警方在香港会议展览中心三楼大会堂(主投票站)和五楼 F 和 G 展览厅(中央点票站)，进行场地保安搜查；
- (d) 主投票站只限选举委员，以及持有选举事务处所发出的入场证的指定人士(包括工作人员、候选人及其选举 / 监察投票代理人)才可进入；

- (e) 选举事务处安排了额外人手，在主投票站内负责接待工作，并负责监察投票程序，确保严守上文(a)段的规定。为审慎起见，驻守主投票站的工作人员要求选举委员在进入主投票站前，关掉并收藏好流动电话(和其他有录像、录音或通讯功能的流动装置)，确保任何人不得在主投票站内使用流动电话或其他通讯器材与其他人通讯、拍影片、影相、录音或录影。选举事务处在选举前为所有投票站人员提供严谨的培训，并安排了多场大型彩排，以确保工作人员熟习有关工作程序，以及在遇到违规情况时应采取的适当行动；
- (f) 于主投票站外负责接待的工作人员亦会要求选举委员在进入主投票站前，把背包、手提包等，存放于衣帽间；
- (g) 投票站内设有独立间格的投票间并设有上盖；
- (h) 投票时间结束后，投票站主任在候选人及其代理人的见证下把投票箱锁上及加封。已密封的投票箱连同相关的选举文件由警员护送，并可由候选人及其代理人随同，运往中央点票站。选举事务处安排了整个运送过程于中央点票站内直播，确保过程在各方监察下进行；以及
- (i) 在进行点票之前，点票工作人员先将所有选票随机混合，以免有人可从选票位置识别出选票是属于哪些选举委员。

14.24 选管会主席在二零一七年三月二十五日(即投票日前1天)早上会见传媒时，强调选管会高度重视投票的保密性。一如其他选举，投票是不记名和以保密形式进行。他再次呼吁选举委员

特别留意上文第14.23(a)段所述的法例规定，并保证投票站内有足够工作人员维持秩序及处理违规情况，确保投票保密。此外，他亦提醒市民不应误信有关选票会被运往内地检验指纹的谣言。

14.25 **建议：**选管会满意是次行政长官选举就维护投票保密方面所作的各项安排，并认为上文第14.23段所述的措施能有效地确保投票保密及释除公众疑虑，应继续在日后的选举采用。

(B) 派递投票通知及选举文件的安排

14.26 与二零一二年行政长官选举的安排一样，是次选举也采用了香港邮政的专人派递服务，向选举委员发送投票通知以及相关的选举文件。为了能更有效和准确地派发该邮件，香港邮政特别是是次选举安排了夜间派递服务；此外，选举事务处事前亦请选举委员以自愿形式，提供其办公室地址，以方便在日间接收上述邮件。这些优化措施有效地提升了邮件派递的效率，成效令人满意。

14.27 **建议：**上文第14.26段的安排有助顺利向选举委员派递投票通知及选举文件，应继续在日后的行政长官选举采用。

(C) 投票时间

14.28 如上文8.4及8.5段所述，就有竞逐的选举，主投票站及设于警署的专用投票站的第一轮投票时间定于上午九时至十一时，而第二和第三轮投票时间分别定于同日下午二时至三时，以及晚上七时至八时。至于在惩教院所的专用投票站，第一轮投票时间定于上午九时至十时，而第二及第三轮投票时间与主投票站相同。每轮投票结束后，均会随即将投票箱运往中央点票站进行点票。

14.29 在是次选举的投票日，第一轮投票于上午十一时完结后，点票工作由中午十二时正开始，直至下午约一时十分完成。由于其中一名候选人取得超过 600 张有效选票，即该名候选人在选举中当选，因此选举主任于下午一时二十五分正式宣布选举结果。假若在是次选举没有候选人在第一轮投票中取得超过 600 张有效选票，便须进行第二轮投票，投票时间为下午二时至三时。选举主任及其他选举工作人员须于下午二时正之前返回主投票站或专用投票站，并且完成进行第二轮投票的准备工作。而所有选举委员获悉有需要进行第二轮投票后，亦须于该轮投票时间内返回主投票站完成投票程序。鉴于是次选举的投票结果于投票日下午一时二十五分才正式宣布，若须进行第二轮投票，而该轮投票于下午二时开始，准备时间会非常紧迫，有关投票时间的安排并不理想。

14.30 **建议：**选管会认为由于是次选举的第一和第二轮投票时间之间相距只有 3 个小时，未能确保在完成第一轮投票的点票工作后，有充足时间供选举工作人员为第二轮投票作好准备，因此建议把第二轮投票时间延后，以便工作人员及选举委员在有需要进行第二轮投票时，有充分的时间准备，确保第二轮投票能顺利进行。选举事务处应小心研究第二轮投票需延后的时间及对第三轮投票时间的影响，并同时为投票日制定仔细的流程表，列明每轮投票之间的运作细节，以备当遇到突发情况，如点票程序较预算时间为长时，可及早作出应对安排，为整个选举做好稳妥的准备工作。

(D) 进场及保安安排

(i) 主投票站

14.31 选举事务处沿用二零一二年行政长官选举的做法，在投票日前随同投票通知向所有选举委员发给选委名牌。每张名牌

都印上条码，选举委员进出会场时须在设置于会场内的其中一个进出管制点扫描名牌确认身分后始获准通过。然而，在扫描名牌时并不会记录该名选举委员是否有进入主投票站及 / 或已领取选票。每个名牌上皆贴有镭射标贴，以防伪造。如选举委员在投票日当天忘记携带名牌到场，他们可经名牌补领柜枱核实其身分后获补发后备名牌。

14.32 此外，选举事务处经仔细估量主投票站的人流吞吐量及参考过往的运作经验后，将主投票站内的发票柜枱由 33 张增至 38 张，并将发票柜枱分为 8 区，以不同颜色区分，并调派额外工作人员负责引领及协助各选举委员投票。为了方便工作人员有效率地引领选举委员前往正确的发票柜枱，名牌的下方除了印有编配予该名选举委员的发票柜枱的编码外，亦印上相应的颜色区。此外，主投票站内亦有民众安全服务队队员及警务人员协助维持秩序，而消防处及医疗辅助队队员亦在主投票站附近候命，随时准备处理任何可能发生的紧急或特别事故。

14.33 第一轮投票于投票日当天早上九时开始。在连同投票通知寄给选举委员的信件中，选举事务处呼吁他们尽早到达主投票站投票，以避免投票将近结束时可能出现较挤拥的情况。就此，选举事务处于主投票站外设置等候区并安排于早上八时开放让选举委员等候。惟当日有选举委员于早上七时许已抵达香港会议展览中心等候投票，工作人员随即提早开放等候区，让选举委员于早上七时半便可入内等候。

(ii) 中央点票站

14.34 中央点票站内设有指定区域，供候选人、其代理人 and 助选人员，及选举委员观看点票过程。点票站内亦设有传媒工作区以及可容纳 1 000 人的公众人士区域，方便传媒报道及公众人士观看点票过程。

14.35 由于点票站内的公众人士区域可容纳人数有限，选举事务处于投票日早上十时起，以「先到先得」形式安排公众人士入场，并为进场人士佩戴手带以作识别。公众人士区域于大约十时四十五分满座，选举事务处随即透过新闻公报、行政长官选举网站和现场广播系统公布公众人士区域已经满座，并呼吁公众人士不要前往点票站。

14.36 一如既往，为确保点票工作顺利进行，选举事务处沿用二零一二年行政长官选举在点票站采取的保安措施，要求所有传媒及公众人士接受提袋检查，方获安排进入五楼的点票站。另外，亦实行了新的保安措施，除了为各候选人、其代理人和助选人员，以及选举委员进行同样的提袋检查外，亦按警方的建议要求传媒及公众人士通过金属探测扫描。如有大件物品或有可能阻碍点票工作进行之物品，工作人员会要求该人士把有关物品先存放于物品寄存处。所有离开了点票站而欲再次进场的人士，须再次通过有关保安检查。警方于会场内调派警员提供支援。整体而言，进场秩序良好，保安检查过程亦十分顺利。

14.37 **建议：**选管会认为上述的进出管制和提袋检查的安排令人满意，而新增的金属探测扫描亦运作顺利，因此类似的安排可在日后的选举考虑继续采用。此外，在主投票站增加工作人员协助引领工作对加快选举委员前往正确的发票柜枱的流程大有帮助，令投票过程顺畅，缩短投票时所需时间。选管会认为在日后的选举应继续采用同样安排。

14.38 选管会在此感谢香港警务处为是次选举作出有力的支援，并认为选举事务处在日后的选举应继续与香港警务处保持紧密沟通和合作，使投票及点票工作能畅顺完成。

(E) 载有选民登记个人资料的手提电脑怀疑失窃事件

14.39 在二零一七年三月二十七日，即二零一七年行政长官选举翌日，选举事务处职员到达位于亚博馆的后备场地收拾及点算物资，在约中午时发现存放在一个储物室内的两部手提电脑怀疑失窃。选举事务处于同日下午报警处理。警方已将案件列作盗窃案处理，截至本报告书印制时，案件的刑事调查仍在进行中，进度尚未向外公报。

14.40 在怀疑失窃的两部手提电脑中，其中一部载有选举委员的姓名，并无其他个人资料。鉴于有关姓名已经在公众平台发放，故此并无资料外泄的风险。另一部电脑则载有二零一六年正式选民登记册约378万名地方选区选民的姓名、地址、身份证号码及其所属选区及界别，所有资料已作多重加密，以防止不获授权的人士取得有关资料(详见下文第14.46及14.48段)。两部电脑并没有储存选民的电话号码。

14.41 在事件发生后，政制及内地事务局局长宣布成立跨部门专责小组，全面检讨有关事件的成因及过程，并就具体运作提出改善措施，包括在处理个人资料、资讯科技保安、整体的场地保安程序，以至选举事务处内部监督架构和程序等的各项范畴。专责小组由政制及内地事务局副局长领导，政府资讯科技及保安专家参与，选管会主席以观察员身分列席专责小组所有会议。

14.42 选举事务处亦已于二零一七年三月二十七日当日就事件通报个人资料私隐专员公署(公署)。公署亦就事件展开正式调查。

14.43 选管会非常关注有关事件，于二零一七年三月二十八日发出新闻稿，表示已责成选举事务处全面配合警方调查，以及就行政长官选举中处理选民登记资料的安排作全面检讨。经检视事件的初步资料后，选管会于二零一七年四月十一日发出的新闻

稿中表示，将载有选民登记资料的手提电脑提前存放在后备场地，和将300多万选民登记资料存入电脑的保安风险太高，做法极不理想。选举事务处应汲取教训，严肃跟进，研究改善措施。

14.44 选举事务处于二零一七年四月十一日举行的立法会政制事务委员会特别会议上，交待手提电脑失窃事件的详情、初步检讨方向和改善措施。选举事务处表示会循三方面研究改善措施，包括选民资料在行政长官选举中的应用、后备场地的保安安排，以及资讯科技保安措施。

14.45 在事件发生后，选举事务处按公署的指引及建议，已透过电邮或信件知会所有地方选区选民并澄清事件的具体内容，以提高他们的警觉性和减低潜在的损害，信件亦已上载至选举事务处网站(www.reo.gov.hk)。选举事务处亦已就事件致函各政府部门及不同界别机构，包括金融、保险、电讯、零售、地产代理、资讯科技界别等，呼吁有关机构作出适当措施，以保障机构及资料当事人的利益。另外，选举事务处已提醒相关职员，在处理选民登记的新登记申请和更新登记资料申请时，额外留意有否异常或可疑的情况，加强检视可疑的个案。如有需要，可要求申请人提供进一步资料(例如出生日期)，以作加强核实选民身分之用。此外，选管会已研究修改其附属法例，建议就更改选民登记资料引入提交住址证明的要求。此建议可加强防止第三者冒认选民提交更改登记资料申请的风险。有关建议已于二零一七年四月十九日提交予立法会政制事务委员会讨论。

14.46 公署就事件完成调查，已于二零一七年六月十二日发表报告。公署认为选举事务处没有按实际情况和需要，采取所有合理地切实可行的步骤，确保约378万名选民的个人资料受保障而不受意外丧失所影响，因而违反个人资料(私隐)条例(第486章)下关于资料保安的保障资料第4(1)原则。就资讯科技保安措施，公署

认为选举事务处已使用合理标准的方式来加密选民资料以及相关的程式及系统。此外，公署留意到选举事务处没有依从部门的内部资讯科技及政府《资讯科技保安指引》有关密码的要求。虽则如此，资料显示选举事务处所采用的密码并非简单易破的密码。如密码输入错误，该系统则会延长可再次登入的时间。公署接纳选举事务处所采用的加密技术和系统设置使非授权者要查阅所有选民资料将甚为艰难及耗时。

14.47 公署就调查结果决定向选举事务处发出执行通知，指令选举事务处禁止为行政长官选举活动下载或使用地方选区选民的个人资料(姓名及地址除外)以作查询之用及定期向职员发出通告，指令须在7天内完成；制订就处理个人资料的内部指引，实施有效的措施，确保职员遵从，并在90天内完成指令。另外，公署亦作出建议，概括如下：

- (a) 确保在有关选举中只采用「需要」的个人资料，以符合「最小权限」的存取原则；
- (b) 严格审批及监察所有载有选民个人资料的系统的下载或复制，以严格评估每次使用资料的必要性，并确保系统存有所有活动日志，及设定监察和警报系统；
- (c) 如非必要，不应将个人资料储存在流动装置内。如确有必要使用流动装置储存个人资料，应采取更有效的保安措施；
- (d) 制订、有系统地检视及更新个人资料保安政策，确保有关政策是最新的，并提供清晰的途径，让所有人员能快捷地搜寻相关资讯。另外，亦要制订一个审核系统，确保政策获得遵从；

- (e) 进行任何项目之前，应先进行私隐影响评估，以确保有足够的保安措施，应付潜在的私隐风险；以及
- (f) 推行私隐管理系统，将系统纳入管治责任的一环。

14.48 专责小组已就事件完成检讨，并于二零一七年六月十三日发表报告。专责小组留意到有关电脑的密码政策并未完全依从政府《资讯科技保安指引》的规定。但考虑到有关电脑的多层接达措施及当登入失败后的延缓机制，专责小组认为已能对储存的个人资料提供足够强度的整体保护，以防止不获授权的接达。

14.49 专责小组认为选举事务处在选举安排上，主要有以下不足之处：

个人资料的处理

- (a) 选举事务处并没有关于在公共选举中处理个人资料的详细内部指引或训练；选举部的职员对于遵守《个人资料（私隐）条例》规定的认知度成疑；
- (b) 传送资料以用于公共选举中纯粹按照使用者组别的要求，而不需要提供充分的理据和部门内合适层级的批准，因而无法密切监察相关保障资料原则是否得以遵守；

资讯科技保安

- (c) 选举事务处未严格遵守政府《资讯科技保安指引》中关于把保密资料储存在流动装置内的有关指引；

- (d) 选举事务处现行就使用电脑和其他资讯科技设备的指引并未全面包括政府科技保安相关政策和指引包含的课题，选举事务处近年来亦没有更新其政策和指引；
- (e) 选举事务处职员在使用个人资料和制订场地保安安排上，一般只跟从过往选举的做法，而并没有就环境转变和可能的漏洞作出批判性评估；

选举场地一般保安

- (f) 相关两部手提电脑的储存并不能完全达到政府相关《保安规例》就存放限阅文件的要求；
- (g) 有关后备场馆和主场馆的安排工作由不同组别负责，引申出两组别之间的协调问题；
- (h) 选举事务处的高层管理人员对整体保安计划及各方面和不同时段的保安措施是否足够，未必有完整概念，亦因而不能就确切遵行相关规定给予适当和适时的指令；
- (i) 在场馆的每个工作天开始和结束时，均没有就有关设备和器材进行点算。访客进出储物间亦无纪录，这可能引致保安漏洞；

有关编制方面

- (j) 现时在选举周期以外，选举事务处只维持骨干编制，选举部的员工只于选举前陆续到任。选举部员工在筹划选举时，未能深入了解或批判性检讨以往选举的做法，因而削弱职员发现过往做法的潜在不足的能力；

- (k) 选举事务处没有为工作程序是否符合相关最新规定，作系统性的检讨；
- (l) 选举事务处没有完备的知识管理系统，让新入职的员工参考过去的工作经验，这严重削弱处方透过经验累积推行改善措施和纠正过去做法的能力；以及
- (m) 选举事务处内部把「使用者」的概念广泛用于处理个人资料和场地保安的协调工作，引致潜在的缺乏问责问题。

14.50 鉴于上文14.49段所述的不足之处，专责小组就处理个人资料及统筹场地保安拟议下列的改善措施：

个人资料的处理

- (a) 选举事务处应就举行公共选举时妥善处理个人资料方面制订详细指引并定时检讨，及向员工提供适当训练；
- (b) 各分部之间传送个人资料，以及在准备涉及下载和储存个人资料的电脑系统时，应咨询部门个人资料管制主任的意见；
- (c) 选举事务处应制定完善的私隐管理系统，加强个人资料保护工作的问责性；

资讯科技保安

- (d) 选举事务处应尽快制订一份完整的部门资讯科技保安政策、程序和指引，并定期检讨及修订以反映最新要求；

- (e) 资讯科技管理组须确保选举事务处的系统符合其部门资讯科技保安政策、程序及指引；
- (f) 资讯科技管理组应就如何保障电脑系统安全向提出电脑系统要求的组别建议适当的保安措施；
- (g) 在向资讯科技管理组提出把个人资料带离选举事务处办公室的要求前，必须得到分部主管(总行政主任级别)的批准；申请亦必须附有相关资料，包括将会采取的实体保安措施；
- (h) 资讯科技管理组必须扮演把关角色，评估把个人资料储存在流动装置上是否在运作上有必要；
- (i) 不应在公共选举中利用选民资料电脑查询系统作核实选民的身分之用；

选举场地一般保安

- (j) 选举事务处应订立确认整体场地保安计划的正式程序，向警方寻求意见，并由总选举事务主任亲自确认，及提交予选管会参考和提供意见；
- (k) 若储存限阅资料及 / 或个人资料于流动装置并存放在选举场地，应加强相关的保安措施。在实际启用后备场地前，应避免在后备场地储存任何个人资料；
- (l) 选举事务处应在每日工作结束前进行物资点算，主场馆和后备场馆的准备工作最好应由同一分部负责；
- (m) 每次选举均应重新制订公共选举主要选举场地的正式和妥善的个人资料使用和保安安排计划；

有关编制方面

- (n) 首席选举事务主任的职位应改为常规职位，协助总选举事务主任在选举周期后检讨公共选举的准备和举行，并有助保存「机构记忆」；
- (o) 选举部的部分骨干员工及资讯科技管理组的重要职位应在非选举年留任，以总结选举经验和提出改善措施；
- (p) 选举事务处内的常设公务员职位员工应尽可能编配至担当策划和督导的工作；
- (q) 应为限时职位的员工提供训练以熟习相关程序；
以及
- (r) 「使用者」和负责协调组别的责任必须清晰界定。

14.51 **建议：**选管会欢迎专责小组的成立，而其成员包括资讯科技及保安专家，可以更独立、更客观及更专业地跟进及检讨这次事件。专责小组对事件经过所找出的事实与原因非常详尽，选管会十分同意专责小组对事件的观察及所提出的建议，在此不再覆述。选管会对专责小组的工作谨此表示谢意。

14.52 选管会在这报告中，主要是就选举安排的环节作出检讨，着眼未来，以期日后的选举安排更臻完善。再者，选管会亦会针对现行架构一并提出建议。选管会申明，选管会没有法定权责针对个别人士进行刑事或纪律调查，而该等调查亦必须按照既定程序进行。选管会亦考虑到有关当局或可能针对个别人士的责任进行进一步调查，因此本报告以不妨碍任何有关调查及被调查人士的合法权利为依归。

14.53 纵观有关资料，选管会认为这次事件的成因是复合的，并有以下观察及结论：

- (a) 这次事件除了涉及资讯科技及场地保安的问题，更凸显了筹办选举的人手架构，以及分工、合作、协调、监察的问题；
- (b) 即使将全港选民登记资料载入手提电脑的做法一向用于为投票日被执法机关羁押的选民而设在警署的专用投票站，但未经详细研究而将之全盘应用于行政长官选举并不恰当，不可在未来的行政长官选举中使用；
- (c) 负责投票安排的选举部需要不超过1 200名选委的登记资料以核实进场安排，但负责支援的资讯科技管理组则不必要地准备了300多万选民的登记资料，不符合最少需要的原则。而两者的认知及沟通不足，处事人员的职级亦较低，他们亦未有将处理资料的做法提请高层人员审批；
- (d) 虽然二零一二年行政长官选举及二零一六年立法会换届选举均曾经将手提电脑存放于亚博馆，但前者手提电脑并非存放在今次涉事的房间；而后者亚博馆当时并非后备场地，故整体保安要求与今次亦不同。今次在电脑存放安排方面未有因应特定的环境细心评估有关保安风险；
- (e) 根据政府的《保安规例》，有关电脑所储存的资料的相应保安级别要求是须将载有该些资料的电脑存放在上锁的房间或上锁的柜内。涉事房间内没有上锁的柜，而该房间有多个门口，虽然都有上锁，但除了选举事务处人员有匙卡之外，场地

管理人及其授权人士亦可以进入，选举事务处亦没有完整的进出纪录。相反地，存放选票的房间有特别安排保安驻守，场地管理人及其他人士并无权进入，保安严密。换句话说，选举事务处没有就存放手提电脑房间的绝对管有权。严格来说，该存放电脑的房间不算是上锁的，不符合《保安规例》的有关要求，选举事务处不应将重要的保安工作实际上交托予场地管理人；

- (f) 鉴于有关电脑载有大量选民的资料，影响广泛，选举事务处除应严格执行有关保安要求外，并在可行情况下采用较高类别的保密措施以进一步保障选民的个人隐私；以及
- (g) 根据资讯保安原则，载有须加密数据的电脑装置应储存登入纪录，以便审计追踪。但手提电脑的登入纪录就设在装置本身，失去电脑就失去纪录。若有未经许可的登入，亦无从追踪。就资讯科技保安而言，极不理想，除非无可避免须要使用手提电脑，否则不应使用，以严格遵从政府《资讯科技保安指引》。

14.54 选管会会督促选举事务处严肃跟进及落实专责小组及公署就事件所提出的各项改善措施。选举高度依赖外借场地，而各场地的保安考虑会有所不同。如需将保安风险高的文件或物资存放在外借场地，使用具备横闩和扣锁的钢柜会较为安全，而其他器材的保安亦应相应加强。此外，若有超过一人同时管有同一文件或物件(包括使用共同密码)，在出现问题时便难以厘清相关权责。因此，要清楚界定个别人员的分工和责任。选举事务处应就资讯科技及场地保安安排，制订相关指引，及确保所有人员严格遵从。

14.55 至于保障个人隐私方面，选举事务处在不同选举环节(例如候选人提名表格及其他选举文件的公众查阅安排)一直有采取必要的个人资料保护措施。因应专责小组及公署的建议，选举事务处应该就整个选举程序作全面检讨，积极引入私隐管理系统。

14.56 选举是一项非常庞大的工程，需要各组别分工合作。良好的分工合作要靠各组别之间「使用者」的紧密协调。而有效的协调工作则需事先作好全盘计划、在妥善的统筹和监督下进行，避免出现沟通不足或权责不清的情况，务求令整体运作顺利。

14.57 今次事件显示负责选举安排的选举部与资讯科技管理组沟通不足，以致双方对「使用者」要求及所提供的资料系统的认知出现落差。资讯科技属专业范畴，有关专业人士应持续提升知识，全面体现政府科技保安相关政策及指引。选举部的人员并非资讯科技专业人士，他们依赖资讯科技管理组的专业知识是可以理解的，而资讯科技管理组理应注意到选举部人员在资讯科技方面的认知可能不足，因而需要主动提出意见，提升效能。然而，归根究底，管理阶层需要更有效地统筹及监察，并要将重要的环节提交选管会讨论。

14.58 在较宏观的层面，选管会认为现时选举事务处的人手架构不合时宜，不足以应付日益繁重的选举安排。基于资源的考虑，选举事务处的常设职位大约为200多人，只会在选举周期增设人手，以筹备整个选举周期的各个大型选举。选举事务处的选举部负责制定及执行各项选举安排。选举部的所有职位包括其主管首席选举事务主任是有时限的，只会在选举周期内才设立，选举部的所有职位在每个选举周期之间(可能有超过一年的时间)是不存在的。以二零一五至二零一七年的选举周期为例，员工数目由200多人大幅增至选举周期高峰时的逾1 500人，而绝大部分为非公务员合约雇员。

14.59 再者，选举事务处的公务员属于会被调派到各决策局或政府部门的一般职系人员，而非常驻于个别部门的部门职系人员。每个选举周期过后，绝大部分有选举工作经验的人员都会调走，新的一批人员则会在下个选举周期时才调来。即使部分新加入的人员之前曾在选举事务处任职，毕竟只占少数。况且，选举周期绝大部分的员工都是非公务员合约雇员。部门现有的人事架构非常不利于知识和经验的延续及传承。由于新增的员工大多欠缺筹备选举的经验，即使有知识管理系统的协助，但并不全面，而大家都要面对非常陡峭的学习曲线，不及有实战经验的人员从旁指导般有效。

14.60 还有，以往每个选举周期伊始总有一定的喘息空间，可作熟习及检视各项选举安排。但由于选举事务工作要求日益提高，非选举年亦有繁重的工作(例如选民登记查核 / 查讯措施、选举法例的修订、选区划界及补选等)，各人员要应付选举周期前的工作已分身不暇，以致未必能够为未来选举进行更全面检讨及提出改善方案。基于工作时间紧迫，新加入的员工对以往未有出现问题的环节一般会按旧有做法执行，因而察觉不到可能潜在的风险。

14.61 选管会认同专责小组报告的建议，认为选举事务处应在选举周期完结后保留部分有筹备选举经验的核心员工，尤其是将选举部的主管首席选举事务主任改为常设职位，一方面可以详细检讨选举安排及研究可行的改善方案，另一方面可以善用具有筹备选举经验的员工，以更好地筹备下一周期的选举工作及培训新加入人员。为使选举工作能进行更周详的筹备和作出全面的检讨，增加选举事务处的常设职位是必须的，单从资源角度考虑人手安排可能得不偿失。在可行的情况下，在每一选举周期新加入选举事务处的员工，部分过往应有一定的选举经验，以更有效地筹备在选举周期内举行的各级选举。

14.62 此外，选管会亦就与选举事务处的工作关系及选管会的职能作出检视。《选管会条例》订明，选管会负责进行及监督选举，而法例亦订明选管会透过总选举事务主任(即选举事务处的部门首长)执行其职能。确保选举在公开、公平和诚实的情况下进行，是选管会至为重要的使命，亦是外界寄予选管会的期望。在过去的选举，选管会一直在选举事务处的配合下不遗余力达成此使命。现时选管会除了秘书处的人手协助编写选举活动指引、处理选举有关投诉及草拟报告书之外，其他选举相关工作需要依赖选举事务处的支援。

14.63 选举事务处的部门首长总选举事务主任除了负责安排选举，还要兼顾选民登记、选举程序规例和选举活动指引修订及选区划界等的实务工作。除此之外，亦要协助选管会监察选举的工作。先不论工作量的问题，将实务运作与监察功能实际上集于一身，监察过程有时可能流于主观，因此应该分开两者职能。

14.64 因此，若要回应上文提及的转变及考虑到选举事务工作的独特性，选管会认为应在选举事务处现有安排选举实务的官员之外，另增设一位专责人员，以协助选管会更客观及更敏锐地监察选举工作，以避免类似事故再次发生。

14.65 再者，经过多年的发展，现今选举每个环节的安排都需要更早、更细致和更周详的考虑。选管会在考虑任何附属法例修订时，除了在运作层面的考虑，更需要作出宏观的考虑。选管会亦需要不时检讨现有选举程序及安排，以回应不同界别的诉求。而且选举活动所带出的议题亦日见复杂及日趋政治化，选管会需要迅速作出应变。新设的职位亦能在这方面有效地协助选管会。

14.66 选举事务处应全面落实专责小组及公署提出的改善措施，及向公署确认已完成其执行通知内的各项指令，并于3个月内向选管会提交报告，详述各项检讨及改善措施。

14.67 这次电脑失窃事件实属不幸，但借着总结经验，寻找不足，作出改善，亦有所得着。无论如何，选管会认为有关事件没有影响是次行政长官选举在公开、公平和诚实的情况下进行。