

《緊急情況(換屆選舉日期)(第七屆立法會)規例》
小組委員會於2020年11月9日會議
所提事項的回應

於2020年11月9日《緊急情況(換屆選舉日期)(第七屆立法會)規例》(第241L章)(“《規例》”)小組委員會會議上，有議員問及政府有何準則及機制決定押後立法會換屆選舉，以及引用《緊急情況規例條例》(第241章)(“《緊急條例》”)押後選舉的原因。本文件旨在就有關事項作出回應。

押後立法會換屆選舉的準則

2. 特區政府已多次強調，市民的健康和福祉是任何負責任政府的首要考慮。2020年7月的一波疫情確診個案及死亡數字急升，社區大爆發風險大增，有可能拖垮本港公立醫院系統，構成極大公眾危機。從今年7月8日到7月30日，新增個案達1 852宗，比過去半年累計的1 300宗上升140%，當中7月30日單日更錄得149宗新增個案，創單日新高；九成為本地感染個案，而且接近半數源頭未明。

3. 疫情肆虐，特區政府把《若干到港人士強制檢疫規例》(第599C章)及《外國地區到港人士強制檢疫規例》(第599E章)的有效期限延長至今年年底，並於7月時實施最嚴厲的邊境管制和限制社交距離措施，以及推出多項新措施，包括強制在所有公共交通工具上和在公眾地方都必須佩戴口罩，規定到港前接受2019冠狀病毒病檢測和到港後於酒店接受14日強制檢疫等。

4. 立法會換屆選舉規模極大，當中涉及440萬名已登記選民、70個議席、超過600個投票站及34 000名選舉工作人員，投票須在一天內完成，而投票時間亦非常長，全日連續15小時，由早上七時三十分至晚上十時三十分，再加上特設中央點票站及媒體中心，會造成大量、全日持續的人群聚集及一些近距離接觸，會引發非常高的病毒感染風險，情況與一些公眾慶祝活動相當不同。另一方面，疫情的爆發亦引起一些選舉是否公平的問題，例如候選人在疫情嚴峻下均不能進行任何法例容許而有意義的集會活動。鑑於上述原因，如果要按原訂的計劃於今年9月6日舉行選舉，將難以確保選舉的公平公正性。選舉管理委員會(“選管會”)亦於今年7月28日去函行政長

官，詳列他們認為在9月6日如期進行選舉會帶來的公共衛生風險。可見，押後選舉是一個艱難但必須的決定。

5. 至於2020年立法會換屆選舉須押後一年的考慮因素，已詳列於立法會資料摘要第18段，並節錄如下 -

- 「(a) 2020年7月的一輪疫情很可能持續數星期，之後社會或再需要數星期才能恢復正常運作。除非能及時研發出有效疫苗並提供給大部分市民，否則會如世衛和本地專家所警告，個案數字會在冬季上升。同樣基於這原因，特區政府已把多項防控措施立法框架有效期延至2020年12月底；
- (b) 立法會負責履行立法、修例、通過年度財政預算案，以及審批收支項目等重要憲制職能，且設有年度處理事務周期，尤其是有關通過年度財政預算案的周期，以便撥款推行各項政府和政府資助的服務和計劃。因此，我們必須確保立法會按正常的年度處理事務周期運作，不可因疫情反覆以致未能確定選舉何時舉行而令立法會出現真空期；以及
- (c) 若不能於9月6日舉行選舉，從後勤支援和規劃角度來看，特區政府和選管會需要三至四個月的籌備時間，方能舉行另一場同等規模的選舉。接下來的問題是，為公平起見，選舉事務處須否在重訂的選舉日之前進行另一次選民登記工作；若然重新進行選民登記，選舉便需要更長的籌備時間。鑑於《立法會條例》第32條規定選民登記冊必須每年在6月1日或之前備妥，為公平起見和避免信息混亂，把選舉押後一年舉行，實屬合宜，這樣便可確保選民登記冊為該次選舉提供的資料為最新資料。」

6. 從上文可見，無論是押後選舉的原因或押後選舉的時間，均涉及綜合考慮一系列的因素，而隨著2019冠狀病毒病疫情的最新發展，疫情對選舉所造成的影響亦會有變化。因此，要就基於疫情而押後換屆選舉制定一套硬性準則，並不切實可行。

押後選舉的機制及引用《緊急條例》的原因

7. 基於上述的原因，為保障公共安全和市民健康，並確保選舉可在公平、公開的情況下進行，政府有需要押後立法會換屆選舉一年。然而，現時的《立法會條例》(第542章)及《預防及控制疾病條

例》(第599章)均無法讓政府基於這些理由而押後立法會換屆選舉一年 –

- (a) 《立法會條例》第44(1)條授權行政長官可以在換屆選舉舉行前，認為如果這項選舉是相當可能受騷亂或公開暴力或任何危害公眾健康或安全的事務妨礙、干擾、破壞或嚴重影響，可以指示將這項選舉押後；但這條條例第44(4)條同時規定，如果行政長官押後了原定的選舉，新的選舉日期是不能遲於原定選舉日期的14天。假如行政長官一而再，再而三地援引有關權力，便可能被視為濫權或不適當地行使權力。再者，若無了期把選舉重覆押後不多於14天，將會對選民和準候選人造成不確定因素，亦可能會有人提出法律挑戰；及
- (b) 為防止、應付或紓緩公共衛生緊急事態的影響和保障公眾健康，行政長官會同行政會議根據《預防及控制疾病條例》第8條訂立多項規例。然而，由於押後2020年立法會換屆選舉的主要目的，是為了確保選舉公平、公開，而非只為防止、應付或紓緩公共衛生緊急事態的影響和保障公眾健康，因此《預防及控制疾病條例》未必適用。

8. 鑑於今年7月時疫情的事態屬危害公安及/或緊急情況，援引《緊急條例》訂立《規例》押後選舉，是合乎公眾利益的唯一可行方案。事實上，當時事態屬於危害公安的情況，因為2019冠狀病毒病正在本港廣泛傳播，對整體公眾安全構成嚴重威脅，如進行競選和投票活動，情況勢必惡化。當時事態亦屬緊急情況，因為自7月初以來2019冠狀病毒病確診個案急升，反映有即時危險或威脅，加上大規模的競選活動已陸續展開，預計由7月底直至原定的投票日，此等活動只會有增無減。

9. 有見及此，行政長官會同行政會議根據《緊急條例》，基於危害公安和緊急的情況，制定一項緊急規例，以押後立法會換屆選舉一年至2021年9月5日舉行。有關引用《緊急條例》押後選舉的理據，已詳列於立法會資料摘要第26段，並節錄如下 –

- 「(a) 鑑於新增個案和死亡數字不斷上升，本港於2020年7月的2019冠狀病毒病疫情是自爆發以來最為嚴峻的。選舉會產生大量群眾活動和社交接觸，如這些活動獲准進行，勢將令公眾衛生情況惡化。另一方面，根據《預防及控制疾病

條例》截至 7 月底所訂的規例，這些公眾聚集不會獲准進行，有違選舉的公平和公開原則；

- (b) 當時尚有不足六星期便須舉行 2020 年立法會換屆選舉，但仍有數以萬計的已登記選民滯留內地和海外，並有數以百計參與競選的候選人和約 440 萬名已登記選民均欲確切知道該選舉會否如期舉行，因此為了公眾利益，政府必須作出緊急決定；
- (c) 雖然現行條文容許行政長官無了期把選舉一再押後 14 天，但可能被視為濫用權力，並會造成不確定因素，既不切實際，也不利於有效管治；
- (d) 把 2020 年立法會換屆選舉押後一年的決定符合公眾利益，因為此舉維護已登記選民的選舉權利，確保選舉公平、公開，有據可依，並減少更多感染個案所帶來的風險和危險，從而避免公營醫院系統因不勝負荷而受損；以及
- (e) 把 2020 年立法會換屆選舉押後一年，可避免妨礙一般的立法會事務，也可避免擾亂選舉周期。」

10. 一般而言，在決定援引哪一項法律機制押後選舉時，需要考慮的問題包括押後選舉的原因及押後選舉的時間。至於援引哪一項法律機制押後選舉最為合適，需視乎實際情況而定。

11. 《規例》第6(2)條已清楚指明新的選舉日期是2021年9月5日。正如特區政府已多次指出，政制及內地事務局會一如既往與選管會緊密合作，確保選舉按照有關法例，在公平、公開和誠實的情況下舉行。政制及內地事務局及選舉事務處亦會努力完善現有的選舉安排，同時與食物及衛生局及衛生防護中心緊密聯繫，密切注視疫情的發展，從現在至2021年立法會換屆選舉舉行期間不斷評估疫情對選舉所造成的影響，並及早因應疫情發展的不同可能性，制訂各種預案。

政制及內地事務局
律政司
2020年11月