

律政司司长会见传媒谈话内容

以下是律政司司长郑若骅资深大律师今日（四月二十七日）出席立法会司法及法律事务委员会会议后，与传媒的谈话内容：

律政司司长：我想在此跟大家讲讲关于近日很多人提到《基本法》第二十二条的法律问题。在讨论第二十二条之前，我建议大家留意三个很重要的前提：第一，《基本法》是全国人民代表大会（人大）按《中华人民共和国宪法》（《宪法》）所订立的全国性法律；第二，中国是一个单一体制的国家，换句话说，权力是来自中央；第三，《基本法》第十二条订明香港特区直辖中央。

第一个问题很多人讨论的是，中联办是否《基本法》第二十二条第二款内的机构呢？答案是：并不是。《基本法》第二十二条第二款中，大家可以注意到有几个词语，其实提到中央各部门等，如需在香港特别行政区设立机构，须征得香港特别行政区政府同意并经中央人民政府批准。中联办的前身是新华通讯社香港分社（新华社），一直已经存在，所以并没有一个「如果需要在香港设立机构」的情况出现。在国务院国函〔2000〕5号中，国务院亦讲到新华社将会改名为中联办，并不存在需要香港特区政府同意的情况，这一点在一九九九年六月时所出的政府文件亦已清楚表明。

中联办其实是中央的代表，而不是一个「中央各部门」或「中央所属各部门」，所以并不存在中央要批准中央一个办公室在香港成立的情况，所以第二十二条第二款不适用于中联办。举一个例子，第二十二条第二款适用于什么呢？例如大家在国务院的体制中可见，例如教育部便是「中央各部门」下的其中一个例子。

第二个问题大家会担心的是，中联办如果不是第二十二条中的一个机构，它是否需要遵守香港法律？答案是需要的。虽然第二十二条第三款不适用于中联办，因为它并非「中央各部门」，但是按《宪法》第五条，它亦需要守法的，因为当中提到「一切国家机关……必须遵守宪法和法律」，所以按《宪法》第五条是需要守法。另外，在国务院国函〔2000〕5号的通知，亦清楚说明中联办及其相关人员均要严格遵守《基本法》和当地的法律，所以他们是需要守法的。

第二十二条大家亦有一个担心，如果第二十二条第一款不适用于中联办，因为它并非「中央各部门」，那它是否可以「干预」？我们需要理解一点，当我们提到「干预」时，其实该理解是没有法律依据，或者没有权力做的事。在这情况之下，回到刚才我所讲三个重要前提的其中两个：《基本法》第十二条明确写明香港特区直辖中央，中联办是中央的代表，是在香港的代表，而中央亦授权香港进行高度自治，所以中央有权、有责关注香港相关的事情，因为要符合作为一个授权者的一个责任。所以问题并非是否「干预」，重点是中联办有否获得该授权，以及行使的过程是否合法。所以希望大家了解任何一条条文时，都要整体去看《基本法》和《宪法》，以及整个制度。

记者：就刚才司长提过，现时的法律基础是《宪法》第五条，但《宪法》第五条其实适用于全国人民。可否清楚说明，因为在二〇〇七年，政制事务局曾提交文件，谈到在第二十二条之下，中联办是中央政府设立的机构。现时推翻此说法，想问第一，是否当时有人误解了法律或《基本法》？第二，如果现时要推翻这份文件，可以说明在《基本法》或香港法律哪一条之下，中联办在香港可被制

约？另外是说到中联办在香港是一个监督机构，是否要按监督机构的建议控告郭荣铿公职人员行为失当呢？最后想问，如果大家继续持此误解，觉得第二十二条适用于中联办，有没有需要提请释法？

律政司司长：不好意思，我没有记下来，有关你第一条问题是？

记者：第一条是政制事务局在二〇〇七年提交的文件，中联办第是二十二条下所设立的机构，这份文件是否已经失效？如果是的话，《基本法》或香港法律有哪一条可制约中联办？

律政司司长：多谢你的问题。不好意思，因为比较多。在二〇〇七年一月的这份文件中，其实是写现时中央政府在香港设立的机构有公署（外交部驻香港特别行政区特派员公署）、驻军（中国人民解放军驻香港部队）和中联办，但在第四段很清楚写了公署是根据《基本法》第十三条成立，驻军是根据第十四条成立，而中联办，文件这样说：「中联办之前名为新华通讯社香港分社。机构的名称在二〇〇〇年作出更改，以充分反映其在香港根据中央政府授权而履行的职务。」所以当你说这份文件有错，我有些不同意，因为只要大家以整份文件来看，而非只看开头或其中一段，大家便会清楚理解。

刚才我谈到二〇〇七年一月的这份文件，我亦藉此机会向大家讲解，这与一九九九年六月的一份文件其实是一致的。一九九九年六月的那份文件，只是多加了一句，因为当时中联办尚未改名，文件清楚说明，因为新华社已经存在，或许让我读出来：「至于新华社香港分社，在香港成立已超过五十多年，它一直作为中央人民政府的派出机构在港履行有关职责。香港回归后，新华社香港分社作为中央人民政府授权的工作机构继续存在。」然后便会改名，所以，文件提到三个机构（外交部驻港特派员公署、驻军和新华社香港分

社)「均不存在需征得特区政府同意设立的问题」，一直没有征询特区政府要设立中联办，因为其实只是新华社改名。

我刚才提到的国函〔2000〕5号这份文件，这是国务院第二十四次常务会议的决定，当中提到(新华社)改名，亦写了中联办的五项工作，其中一项是刚才文件提到：承办中央人民政府交办的其他事项。所以大家应这样理解中联办整个架构。

中联办虽非第二十二条提到的中央人民政府所属各部门或中央各部门这些情况，但在《宪法》下，它仍然需要守法。《宪法》第五条其中一句很清楚：「一切国家机关……必须遵守宪法和法律」。所以中联办在香港仍然需要守法律。刚才我提到的国函〔2000〕5号，亦有一句清晰说明中央人民政府在香港及其人员，将严格遵守《基本法》和当地的法律。

记者：但司长你刚才提到一个概念，说你懂得法例时已知道第二十二条并不是规限中联办，是否以往譬如聂德权局长理解错误？或者现时大家都觉得这个概念很新鲜，应该如何向公众诠释，甚至有没有需要提请释法，请中央清楚解释这条法例应如何？

律政司司长：我觉得没有需要提请释法，因为只要大家静静地坐下来，整体正确地理解《基本法》，其实是会看得到的。当我们理解中央人民政府时，我们要看看在《宪法》中，中央人民政府就是国务院。国务院当中有一个架构——国务院有很多条文，就其架构的其中一个，就是它可以设立一个直属机构或办事的机构，所以中联办就是此类机构，并不是中央的各部门。我刚才举例，譬如教育部就是中央各部门中的一个机构。

记者：既然你说《基本法》第二十二条不适用于中联办，「干预」亦超出其职权范围，其实是否应该这样理解：中联办在香港是没有所谓「干预」这回事，既然它并不受制于《基本法》第二十二条？例如中联办公开支持接下来立法会选举的候选人，是否算是「干预」香港事务的行为？

律政司司长：当我们谈到「干预」时，其实「干预」一词我们用得比较随便，如果实际来看，「干预」是一些违法或一些无权做的情况，才属于干预。例如在国际法上有一个很重要的原则，就是 **all states are equal**，所有国家无论大小亦要互相尊重，所以在联合国有一个声明、有一个法律原则就是任何国家也不可干预其他国家的内政。当另一个国家订立一些法律，通过制裁或所谓提出任何报告去影响其他地方的施政，这些在法律上我们称为「干预」，因为他们无权亦不可以这样做。至于中联办，我们理解其身分，它是中央的代表时，就其授权予香港而香港行使中的权力，它一定会关注，亦需要有一定的监督，因为假若该权力做得不好，最终要负责的仍然是授权者。大家可以用平常自己的情况去想想。

记者：如果中联办在接下来的立法会选举，很明确支持某些候选人，是否算是一种「干预」？在你所讲的「干预」的定义下？

律政司司长：任何人也可以表态支持或不支持一个人，每一个选民也有其独立的权力去选择投票予他认为合适的参选者。

(请同时参阅谈话内容的英文部分。)

完

2020 年 4 月 27 日 (星期一)