

## 律政司司長會見傳媒談話內容

\*\*\*\*\*

以下是律政司司長鄭若驊資深大律師今日（四月二十七日）出席立法會司法及法律事務委員會會議後，與傳媒的談話內容：

律政司司長：我想在此跟大家講講關於近日很多人提到《基本法》第二十二條的法律問題。在討論第二十二條之前，我建議大家留意三個很重要的前提：第一，《基本法》是全國人民代表大會（人大）按《中華人民共和國憲法》（《憲法》）所訂立的全國性法律；第二，中國是一個單一體制的國家，換句話說，權力是來自中央；第三，《基本法》第十二條訂明香港特區直轄中央。

第一個問題很多人討論的是，中聯辦是否《基本法》第二十二條第二款內的機構呢？答案是：並不是。《基本法》第二十二條第二款中，大家可以注意到有幾個詞語，其實提到中央各部門等，如需在香港特別行政區設立機構，須徵得香港特別行政區政府同意並經中央人民政府批准。中聯辦的前身是新華通訊社香港分社（新華社），一直已經存在，所以並沒有一個「如果需要在香港設立機構」的情況出現。在國務院國函〔2000〕5號中，國務院亦講到新華社將會改名為中聯辦，並不存在需要香港特區政府同意的情况，這一點在一九九九年六月時所出的政府文件亦已清楚表明。

中聯辦其實是中央的代表，而不是一個「中央各部門」或「中央所屬各部門」，所以並不存在中央要批准中央一個辦公室在香港成立的情況，所以第二十二條第二款不適用於中聯辦。舉一個例子，第二十二條第二款適用於甚麼呢？例如大家在國務院的體制中可見，例如教育部便是「中央各部門」下的其中一個例子。

第二個問題大家會擔心的是，中聯辦如果不是第二十二條中的一個機構，它是否需要遵守香港法律？答案是需要的。雖然第二十二條第三款不適用於中聯辦，因為它並非「中央各部門」，但是按《憲法》第五條，它亦需要守法的，因為當中提到「一切國家機關……必須遵守憲法和法律」，所以按《憲法》第五條是需要守法。另外，在國務院國函〔2000〕5號的通知，亦清楚說明中聯辦及其相關人員均要嚴格遵守《基本法》和當地的法律，所以他們是

需要守法的。

第二十二條大家亦有一個擔心，如果第二十二條第一款不適用於中聯辦，因為它並非「中央各部門」，那它是否可以「干預」？我們需要理解一點，當我們提到「干預」時，其實該理解是沒有法律依據，或者沒有權力做的事。在這情況之下，回到剛才我所講三個重要前提的其中兩個：《基本法》第十二條明確寫明香港特區直轄中央，中聯辦是中央的代表，是在香港的代表，而中央亦授權香港進行高度自治，所以中央有權、有責關注香港相關的事情，因為要符合作為一個授權者的一個責任。所以問題並非是否「干預」，重點是中聯辦有否獲得該授權，以及行使的過程是否合法。所以大家了解任何一條條文時，都要整體去看《基本法》和《憲法》，以及整個制度。

記者：就剛才司長提過，現時的法律基礎是《憲法》第五條，但《憲法》第五條其實適用於全國人民。可否清楚說明，因為在二〇〇七年，政制事務局曾提交文件，談到在第二十二條之下，中聯辦是中央政府設立的機構。現時推翻此說法，想問第一，是否當時有人誤解了法律或《基本法》？第二，如果現時要推翻這份文件，可以說明在《基本法》或香港法律哪一條之下，中聯辦在香港可被制約？另外是說到中聯辦在香港是一個監督機構，是否要按監督機構的建議控告郭榮鏗公職人員行為失當呢？最後想問，如果大家繼續持此誤解，覺得第二十二條適用於中聯辦，有沒有需要提請釋法？

律政司司長：不好意思，我沒有記下來，有關你第一條問題是？

記者：第一條是政制事務局在二〇〇七年提交的文件，中聯辦是第二十二條下所設立的機構，這份文件是否已經失效？如果是的話，《基本法》或香港法律有哪一條可制約中聯辦？

律政司司長：多謝你的問題。不好意思，因為比較多。在二〇〇七年一月的這份文件中，其實是寫現時中央政府在香港設立的機構有公署（外交部駐香港特別行政區特派員公署）、駐軍（中國人民解放軍駐香港部隊）和中聯辦，但在第四段很清楚寫了公署是根據《基本法》第十三條成立，駐軍是根據第十四條成立，而中聯辦，

文件這樣說：「中聯辦之前名為新華通訊社香港分社。機構的名稱在二〇〇〇年作出更改，以充分反映其在香港根據中央政府授權而履行的職務。」所以當你說這份文件有錯，我有些不同意，因為只要大家以整份文件來看，而非只看開頭或其中一段，大家便會清楚理解。

剛才我談到二〇〇七年一月的這份文件，我亦藉此機會向大家講解，這與一九九九年六月的一份文件其實是一致的。一九九九年六月的那份文件，只是多加了一句，因為當時中聯辦尚未改名，文件清楚說明，因為新華社已經存在，或許讓我讀出來：「至於新華社香港分社，在香港成立已超過五十多年，它一直作為中央人民政府的派出機構在港履行有關職責。香港回歸後，新華社香港分社作為中央人民政府授權的工作機構繼續存在。」然後便會改名，所以，文件提到三個機構（外交部駐港特派員公署、駐軍和新華社香港分社）「均不存在需徵得特區政府同意設立的問題」，一直沒有徵詢特區政府要設立中聯辦，因為其實只是新華社改名。

我剛才提到的國函〔2000〕5號這份文件，這是國務院第二十四次常務會議的決定，當中提到（新華社）改名，亦寫了中聯辦的五項工作，其中一項是剛才文件提到：承辦中央人民政府交辦的其他事項。所以大家應這樣理解中聯辦整個架構。

中聯辦雖非第二十二條提到的中央人民政府所屬各部門或中央各部門這些情況，但在《憲法》下，它仍然需要守法。《憲法》第五條其中一句很清楚：「一切國家機關……必須遵守憲法和法律」。所以中聯辦在香港仍然需要守法律。剛才我提到的國函〔2000〕5號，亦有一句清晰說明中央人民政府在香港及其人員，將嚴格遵守《基本法》和當地的法律。

記者：但司長你剛才提到一個概念，說你懂得法例時已知道第二十二條並不是規限中聯辦，是否以往譬如聶德權局長理解錯誤？或者現時大家都覺得這個概念很新鮮，應該如何向公眾詮釋，甚至有沒有需要提請釋法，請中央清楚解釋這條法例應如何？

律政司司長：我覺得沒有需要提請釋法，因為只要大家靜靜地坐下

來，整體正確地理解《基本法》，其實是會看得到的。當我們理解中央人民政府時，我們要看看在《憲法》中，中央人民政府就是國務院。國務院當中有一個架構——國務院有很多條文，就其架構的其中一個，就是它可以設立一個直屬機構或辦事的機構，所以中聯辦就是此類機構，並不是中央的各部門。我剛才舉例，譬如教育部就是中央各部門中的一個機構。

記者：既然你說《基本法》第二十二條不適用於中聯辦，「干預」亦超出其職權範圍，其實是否應該這樣理解：中聯辦在香港是沒有所謂「干預」這回事，既然它並不受制於《基本法》第二十二條？例如中聯辦公開支持接下來立法會選舉的候選人，是否算是「干預」香港事務的行為？

律政司司長：當我們談到「干預」時，其實「干預」一詞我們用得比較隨便，如果實際來看，「干預」是一些違法或一些無權做的情況，才屬於干預。例如在國際法上有一個很重要的原則，就是 all states are equal，所有國家無論大小亦要互相尊重，所以在聯合國有一個聲明、有一個法律原則就是任何國家也不可干預其他國家的內政。當另一個國家訂立一些法律，通過制裁或所謂提出任何報告去影響其他地方的施政，這些在法律上我們稱為「干預」，因為他們無權亦不可以這樣做。至於中聯辦，我們理解其身分，它是中央的代表時，就其授權予香港而香港行使中的權力，它一定會關注，亦需要有一定的監督，因為假若該權力做得不好，最終要負責任的仍然是授權者。大家可以用平常自己的情況去想想。

記者：如果中聯辦在接下來的立法會選舉，很明確支持某些候選人，是否算是一種「干預」？在你所講的「干預」的定義下？

律政司司長：任何人也可以表態支持或不支持一個人，每一個選民也有其獨立的權力去選擇投票予他認為合適的參選者。

（請同時參閱談話內容的英文部分。）

完

2020年4月27日（星期一）