

立法會：律政司司長致辭全文

以下為律政司司長梁愛詩今日(六月二十五日)在立法會會議席上就李卓人議員呼籲香港市民參與七一遊行動議辯論致辭全文：

主席女士：

只不過六個多月前，同樣是在這個會議廳，我曾就陳偉業議員反對立法落實《基本法》第二十三條提出的動議發言。當時我詳細闡釋，為什麼香港市民所享有的權利和自由，不會因為立法落實《基本法》第二十三條而受到削弱；為什麼法治不會因為落實《基本法》第二十三條而受損；以及二〇〇二年九月二十四日諮詢文件所載的建議，為什麼可以通過“一國兩制”的嚴峻考驗。當時有議員就罪行的字眼和上訴機制發言，並質疑有關建議是否比《基本法》第二十三條所規定的更加嚴苛，對此我亦一一作出回應。

今天，我們似乎又要再一次經歷同樣的程序，不同的是，我這次可以更有信心告訴各位，先前向本會提交的《國家安全(立法條文)條例草案》將可通過上述一切考驗，因為在條例草案全文公布以及政府提出多項委員會審議階段修正案後，某些疑慮已經或將會消除。

回歸後不久，律政司便已開始收集資料，搜羅其他司法管轄區關於國家安全的法例，其中包括普通法和大陸法的例子，並同時研究現行有關國家安全的法例、國際公約、原則和案例，準備向保安局提供意見，並在適當時候草擬法例，落實《基本法》第二十三條。

在制定法例的準備過程中，我們緊守以下指導原則：

- * 向本會提交的任何法例不得抵觸《基本法》(第十一條)；
- * 如須限制人權和自由，必須符合《公民權利和政治權利國際公約》繼續適用於香港的原則(第三十九條)；
- * 為落實第二十三條而訂立的罪行應清楚和嚴謹界定，以免產生歧義，並應按照合普通法系統訂立。

如果我們在二〇〇二年九月提交實施《基本法》第二十三條的條例草案，條

例草案大抵會與香港市民預期的不盡相同。危害國家安全的罪行十分敏感，在聽取市民的憂慮前，我們斷不能從他們的角度審視問題。舉例來說，圖書館館長擔心會觸犯擁有煽動刊物的罪行，儘管同一罪行在香港法例早已存在。不過，政府進行了三個月的諮詢並與社會不同界別人士召開超過 250 次論壇、研討會和會議，並收到各階層市民交來的逾十萬份意見書(當中很多都是有見地和經過深思熟慮的意見)和約 25 萬個簽名後，在二〇〇三年二月二十六日提交立法會的條例草案，已非僅由保安局和律政司草擬出來的文件，而是加入了很多市民意見的條例草案。就建議進行的諮詢工作和所引起的辯論如此廣泛，在香港法律界歷史上實在少有。事實上，剛在數天前發表有關新聞的調查顯示，公眾對實施《基本法》第二十三條建議的關注，比公布《基本法》本身還要大。

《2003 年國家安全(立法條文)條例草案》("該條例草案")在二〇〇三年二月二十六日提交立法會，並就諮詢文件提出的建議作出下列更改：

- * 把叛國罪中的"戰爭"界定為限於公開的宣戰和公開武裝衝突，因此，示威和暴亂不會構成戰爭；條例草案明文規定取消隱匿叛國此項普通法罪行；而且，叛國罪行將不適用於非中國國民；
- * 從分裂國家和顛覆罪行中刪除"威脅使用武力"的元素，把有關罪行局限於藉進行戰爭或使用嚴重危害中國的穩定或領土完整的武力或嚴重犯罪手段；
- * 從分裂國家罪行中刪除"抗拒主權的行使"；
- * 必須要有意圖煽惑他人犯叛國、顛覆或分裂國家罪行，才會構成處理煽動刊物罪；取消管有煽動性刊物的罪行；
- * 關乎中央人民政府與香港關係的資料，將限於根據《基本法》是由中央人民政府負責的事務，才會受到保護；只有未經授權披露非法取得該等資料而危害"國家安全"的人士才會被懲處。此外，根據新訂的《官方機密條例》第 18(2)(d)條，只有在未獲授權下，通過黑客、盜竊或賄賂等刑事行為取用受保護資料，並對之作損害性的披露才屬犯罪。未經授權而對由公務人員洩漏的受保護資料作損害性的披露，並不適用於內地官員洩漏的資料；
- * 對於保安局局長基於國家安全理由決定取締因從屬於因國家安全被禁止運作的內地組織的本地組織，不滿決定的人可根據法律論點及事實，向原訟法庭提出上訴。
- * 警方根據《刑事罪行條例》新訂第 IIA 部行使的調查權力，不適用於新聞材料。

而額外給予財務調查權力的建議已撤回。

* 透過確保新條文的適用範圍、釋義及執行須符合《基本法》第三十九條的規定，條例草案加入了對人權的保障。

* 被告人有權就全部第二十三條所訂罪行，選擇在有陪審團的情況下進行審訊。這些改動是在諮詢期內各方向政府所建議的，當中包括法律學者、法律專業團體、各商會、多個國家的領事代表、各政黨、傳媒組織、圖書館館長及非政府機構等。由此可見，政府曾認真考慮他們的意見。

相信各位議員也知悉，在政府向立法會提交有關條例草案後，立法會為此成立了一個條例草案委員會。該委員會至今舉行了 25 次會議（超過 90 小時），並且舉辦了四次公聽會，收集了逾百個人及團體的意見。該委員會也審閱過約 100 份資料文件及約 200 份意見書。結果，政府公布提出下列委員會審議階段修正案：

* 引入可能性的測試，限定某人必須意圖並相當可能煽惑他人犯叛國、顛覆或分裂國家罪行或進行公眾暴亂，才會干犯煽動叛亂罪行。同時訂明就處理煽動性刊物罪行提出起訴的時限為三年，而不是完全沒有時限。

* 現行的《社團條例》第 8 條對“國家安全”的提述會刪除，使保安局局長只有在新訂第 8A 條訂明的有限情況下，才可以國家安全為理由，取締某個組織。此外，特別上訴程序規則會由保安局局長而非原先建議的終審法院首席法官訂定，而有關規則必須由本會通過。不是好像楊森議員剛才所講，隨便保安局長做甚麼規則就做甚麼規則。

* 《刑事罪行條例》新訂第 IIA 部訂明的緊急搜查權力，必須由警務處助理處長或以上職級的警務人員授權，才可行使。

* 各有關法例必須以符合《基本法》第三章而不單是第三十九條訂明的人權保障的方式去解釋、適用及執行。

同樣地，這些修訂都是根據議員、法律界、學者、傳媒以及非政府機構的建議作出，他們都曾向條例草案委員會提交陳述書。他們包括陳弘毅教授、香港大律師公會、香港律師會、紐約大律師公會、亞洲出版者協會及新聞行政人員協會等。由此可見，政府確實有聽取他們的意見，並嚴肅地對待立法的過程。

政府理解到條例草案觸及一些敏感的範疇，因此已經竭盡所能，確保條例草案能在維護國家安全和保障人權自由之間，取得適當的平衡。現時條例草案內保

障人權的條文，遠遠超越其他條例在這方面所載有的保障。在條例草案內相應的條文，包括以下的規定：

- * 有關的條文必須以符合《基本法》第三章的方式解釋、適用和執行。
- * 將使用武力、暴力、嚴重非法手段或公眾騷亂，作為叛國、顛覆、分裂國家及煽動叛亂罪行的必要元素；排除單憑思想、意見或言論構成犯罪。
- * 被告有權選擇由陪審團作審訊。
- * 廢除就叛逆性質的罪行和關乎國家元首的罪行所訂立，而定義太廣泛的現有條文。
- * 確保對政府提出意見和批評依然合法。

我們確信條例草案符合《公民權利和政治權利國際公約》所訂明的人權標準。受爭議的地方只是應該將這個尺度訂在標準以上的那個水平。我們對某些議員的修訂要求不能完全接受，並不代表政府違反《公民權利和政治權利國際公約》。我們必須在維護社會秩序和保障市民權利和自由之間，取得適當的平衡。

在今次的辯論中，沒有時間容許我就每一個要求政府作出修訂，而政府並沒有採納的原因逐一解釋。我只希望能就幾個比較具爭議的問題作出回應：

(1) 就條例草案內有關內地基於國家安全理由被禁制的組織，其在香港的從屬組織亦可被取締的條文，有人指該條文是將內地法律引進香港，令「兩制」的分野模糊起來，並且針對某些本地組織。這些指責沒有一項是正確的。自一九四九年，英國政府已經明確表示不會容許香港作為反華基地。難道香港在回歸後不是更應堅持履行這原則麼？由於香港與外地的訊息交流和人流往來享有高度的自由，因此有必要防止本地組織被利用作危害國家安全。危害國家安全的罪行會帶來災害性的苦難，大量人命財產的損失，必須及時禁止。《聯合國（反恐怖主義措施）條例》訂明，與恐怖份子有聯繫者，就算未干犯恐怖主義罪行，也可被取締。根據相同原則，本地組織如果從屬一個危害國家安全的內地組織，也應被取締。當我們提及國家安全，所指的國家只有一個，就是中華人民共和國。但香港和內地保護國家安全的方法和取締組織的程序，必須依照兩地各自的法律而進行。內地組織按內地法律處理，而本地組織則按香港法律處理。當一個內地的組織在內地因為危害國家安全被禁後，某本地組織從屬於它的，受該內地組織可觀的資助、或接受該內地組織的指示或控制、或本地組織的政策是由內地組織直接或間接釐定，保安局局長便應該有責任考慮該本地組織會否具有危害國家安全的威脅。程

序上，有關的內地組織會按內地法律被禁；本地組織則按香港法律被取締。而本港有關法例將會賦予保安局局長酌情權去決定是否取締該本地組織。不是必然內地的第一個被取締，香港的就一定要被取締。在作出取締的決定前，保安局局長必須有合理理由相信，基於國家安全，取締該組織的決定是必要及相稱的。在處理有關的上訴時，法庭如果認為保安局局長未有正確地執用法例、或沒有足夠證據支持禁制的理由、或沒有足夠證據支持有合理理由相信，基於國家安全，取締該組織的決定是必要及相稱的，可撤銷有關的取締。從上述可見，取締的條文正正表現出「一國兩制」的精神：我們有需要立法保護國家，但取締組織的論據和程序則按照兩地各自的法律和程序而定。中央所發出的證明書只幫助證明內地的團體在內地因為危害國家安全而依照內地法制被禁，並不影響法庭在保安局局長未有公正地執行其取締權力時而撤銷有關取締的權力。

(2)有關管有煽動性刊物罪行：有人認為保留這項罪行會威脅資訊自由，這論點並不正確。條例草案已大幅度收窄煽動叛亂的定義，從現行條例中關於煽動意圖的定義，剔除諸如「憎恨」、「藐視」、「不滿」、「惡感」及「敵意」等形容辭，並以直截了當的定義代替，即煽動他人干犯叛國、分裂國家或顛覆罪的實質罪行，或製造嚴重危害國家或香港特區穩定的暴力事件或公眾騷亂。政府亦準備提出修正案，在煽動叛亂罪中加入「相當可能」的元素，使到某人煽惑他人干犯叛國、顛覆或分裂國家罪，相當可能地干犯這些罪行時，才構成煽動叛亂罪。所以，該條文不會對傳媒或資訊自由構成威脅。

(3)有關引入公眾利益作為非法披露罪的辯護理由的建議，引起很大的爭議。香港的官方機密條例，以及其所依據的英國法例，從來都沒有公眾利益的辯護理由。英國國會在一九八九年就此進行了詳盡的辯論，香港的立法局亦在一九九七年把英國官方保密法本地化時亦辯論過。兩個立法機構都否決提供該免責辯護的要求。在未經授權下披露受保護資料，必須是透過法例中釐定的「違法取覽」所得，並且作損害性的披露，才構成罪行。單靠新聞工作者或其他人的判斷力去決定甚麼對公眾有益還是有害，會冒上很大的風險；因為他們若判斷錯誤，披露資料所造成的損害，是無法挽救的。雖然沒有將公眾利益作為法定的辯護理由，但在當局作出檢控決定和法庭在量刑時，則會將此點納入考慮之內。

主席女士，我反對議案的原因並不是反對市民上街遊行。雖然我認為七月一日是香港一個值得慶祝的日子，慶祝香港回歸和特區成立的週年紀念，也是香港全體市民一家大小高高興興地在成功克服非典型肺炎後享受一天假期的好日子。我亦認為立法會備受市民委托進行立法工作，而公眾對有關條例草案已經有充分的機會表達意見，故此審議法例和立法的工作最適合在本會內進行。但無論如何，我尊重市民有遊行和示威的自由，只要他們依法及有秩序地去行使這些權利。我反對議案的原因是因為我並不認同議案鼓吹反對為《基本法》第二十三條

立法而遊行的措辭。政府有責任根據《基本法》第二十三條立法，保護國家安全。指摘政府損害人權自由、破壞法治和「一國兩制」不是新的論點。在過去六年，當有人在某些事情與政府持有不同意見，便會作出類似的指摘。根據由「政治經濟風險顧問公司」（Political & Economic Risk Consultancy Limited）於本年六月四日發表的「亞洲情報」報告（Asian Intelligence），香港的法律制度獲評為「非常好」，並且在受訪者的觀感趨勢中列為「持續改進」。該報告指出：本港的司法制度，最能表現出如何具體落實「一國兩制」的概念。當外界不斷讚揚香港成功維護「一國兩制」、保持法治和司法獨立，並在非典型肺炎一疫有良好表現並保持高透明度，但我們卻不去善用自己的強項，重建經濟，改善公共環境衛生，為香港締造更佳的居住環境，反而用一些不會發生的末日論去引起市民不安，實屬不幸。我謹請各位議員否決議案。

完

二〇〇三年六月二十五日(星期三)