

立法局會議過程正式紀錄

一九八七年三月十一日星期三  
下午二時三十分開始會議

出席者：

署理總督鍾逸傑爵士，K.B.E.,C.M.G.,J.P. (主席)  
布政司霍德議員，L.V.O.,O.B.E.,J.P.  
財政司翟克誠議員，O.B.E.,J.P.  
署理律政司馬富善議員，J.P.  
鄧蓮如議員，C.B.E.,J.P.  
陳壽霖議員，C.B.E.,J.P.  
王澤長議員，C.B.E.,J.P.  
工商司何鴻鑾議員，C.B.E.,J.P.  
何錦輝議員，O.B.E.,J.P.  
李鵬飛議員，O.B.E.,J.P.  
胡法光議員，O.B.E.,J.P.  
黃保欣議員，O.B.E.,J.P.  
政務司廖本懷議員，C.B.E.,J.P.  
陳鑑泉議員，O.B.E.,J.P.  
施偉賢議員，O.B.E.,Q.C.,J.P.  
張鑑泉議員，O.B.E.,J.P.  
張人龍議員，O.B.E.,J.P.  
周梁淑怡議員，O.B.E.,J.P.  
譚惠珠議員，O.B.E.,J.P.  
葉文慶議員，O.B.E.,J.P.  
陳英麟議員，J.P.  
伍周美蓮議員，J.P.  
潘永祥議員，M.B.E.,J.P.  
楊寶坤議員，C.P.M.,J.P.  
湛佑森議員，J.P.  
衛生福利司湛保庶議員，O.B.E.,J.P.  
陳濟強議員  
張有興議員，C.B.E.,J.P.  
招顯洸議員

鍾沛林議員  
格士德議員  
何世柱議員，M.B.E.,J.P.  
許賢發議員  
雷聲隆議員  
林鉅成議員  
李柱銘議員，Q.C.,J.P.  
李汝大議員  
李國寶議員，J.P.  
廖烈科議員，J.P.  
倪少傑議員，O.B.E.,J.P.  
彭震海議員，M.B.E.  
潘志輝議員  
潘宗光議員  
蘇海文議員  
司徒華議員  
戴展華議員  
譚王芻鳴議員  
譚耀宗議員  
謝志偉議員，O.B.E.,J.P.  
黃宏發議員  
劉皇發議員，M.B.E.,J.P.  
地政工務司班禮士議員，J.P.  
教育統籌司布立之議員，O.B.E.,J.P.  
保安司謝法新議員，C.B.E.,J.P.  
運輸司梁文建議員，J.P.

**缺席者：**

范徐麗泰議員，J.P.  
鄭漢鈞議員

**列席者：**

立法局執行秘書羅錦生先生

## 文件

下列文件乃根據會議常規第 14 條第 (2) 段的規定，呈交局方省覽：

項目	法例公告 編號
附屬法例：	
保障政府收入條例 1987 年保障政府收入 (應課稅品) 令 .....	48/87
保障政府收入條例 1987 年保障政府收入 (人民入境事務) 令 .....	49/87
保障政府收入條例 1987 年保障政府收入 (道路交通) 令 .....	50/87
道路交通條例 1987 年道路交通 (公共服務車輛) (修訂) 規例 .....	51/87
僱員賠償條例 1987 年僱員賠償條例 (修訂第二附表) 令 .....	52/87
簡易程序治罪條例 1987 年簡易程序治罪條例 (豁免遵守第 13 條) 令 .....	53/87
船舶及海港管理 (港澳客輪碼頭) 規例 1987 年港澳客輪碼頭範圍令 .....	54/87
領養子女條例 1987 年領養子女 (修訂) 規則 .....	55/87
稅務條例 1987 年稅務 (利息稅) (轄免) (修訂) (第 2 號) 公告 .....	58/87
儲稅券 (第 4 輯) 規則 1987 年儲稅券 (利率) (第 2 號) 公告 .....	59/87
感化犯人條例 1987 年感化犯人 (修訂) 規則 .....	60/87
水污染管制條例 1987 年水污染管制 (指定日期) 令 .....	61/87
華人永遠墳場條例 1987 年華人永遠墳場規則決議 .....	62/87
1987 年道路交通 (公共服務車輛) (修訂) 規例 1987 年道路交通 (公共服務車輛) (修訂) 規例 1987 年 (開始生效) 公告 .....	63/87

一九八六至八七年度會期內省覽的文件：

- (46) 香港演藝學院一九八五至八六年報及截至一九八六年六月三十日止之結算表
- (47) 香港城市理工學院年報—財務報告一九八五年七月至一九八六年六月
- (48) 交通意外傷亡援助基金一九八五年四月一日至一九八六年三月三十一日年度報告—由社會福利署署長立案法團編撰

## 由提交文件的議員致辭

### 香港演藝學院一九八五至八六年報及截至一九八六年六月三十日止之結算表

蘇海文議員致辭的譯文：

主席先生，今日提交本局省覽的文件之一，是香港演藝學院的首份年報和截至一九八六年六月三十日止的收支帳目報告。

在過去 10 年間，本港市民日常生活的質素有很大改進；文化活動的發展是這項轉變的一個主要因素。由於本港成立了很多專業的表演團體，而對於資深演藝教師的需求又日見殷切，為這方面的專業培訓工作提供可相比於其他專門行業已有的設施，已成為當務之急。

為此，香港政府、皇家香港賽馬會和一些有遠見的人士便在一九八一年合力策劃一所演藝學院。他們的觀念是要建立一所符合國際標準、融合中西文化而有多個學科的學院來為本港市民服務；這個概念當時實在仿似空中樓閣，而且是世界上鮮有先例的。在一位本局前任議員，演藝學院臨時董事局主席吳樹熾先生悉心領導下，我們制定了教育方針，規劃出財政預算，由政府捐出灣仔一幅土地作為校址，並由賽馬會負責出資建造校舍。4 年後，校舍於一九八五年九月建成，而學院的 4 個部份：舞蹈學院、音樂學院、戲劇學院及科藝學院均同時開課。學院的建築甚為多樣化，且亦縱橫交錯，設備完善，適合作極為廣泛的用途。但一所校舍，無論如何宏偉可觀，終究也只是用來達成目標的一項工具。教育所以能夠成功，無論在那一層面、那一領域，基本上必須依賴師資和學生的質素，以及兩者間的關係。學院非常幸運，能夠吸納到一群很有才幹的教師和優秀的學生。

表演藝術如果要達致和維持國際水準，學員必須從幼年便開始接受嚴格而持續的職前訓練，其中特別以舞蹈和音樂藝術為然。本港目前只限在中學階段提供演藝方面的特殊訓練設施，因此，學院為特別有舞蹈和音樂天賦的兒童，開辦了部份時間制的初級課程，預備他們日後有機會接受全面的專業訓練。

實際來說，每一所教育機構都應屬於給予它資助和對它支持的社會所有；因此，演藝學院從開始已認識到它對社會的責任，和與香港市民建立緊密關係的需要。演藝學院已經策劃和正在實施一項擴展到社會去的外展計劃；其中包括安排本港的教育和社會團體定期訪問學院，為公眾人士和專業團體開辦各方面的藝術的講習班和研討會。此外，演藝學院亦有擔任香港藝術會議的主辦機構，同時提供場地給本港和海外表演團體演出。學院的教育課程正不斷受到檢討；現時在考慮中的兩項問題包括接受外地數目有限的學生入讀演藝學院的課程，和第一年基礎班課程應擔負什麼任務。

演藝學院在這創始年度曾面對雙重的挑戰，就是開設新的教學課程和熟習一座全新建築物內的各項設施。在這年度終結時，大部份初期的問題已接近解決的階段，而學院亦已奠定了一個成長和發展為國際學府的穩健基礎。最近學院亦已着手安排，依據商業方式管理和出租學院的場地，希望能使本港的文化資源更加豐盛，亦可替學院帶來一些有限度的收益。演藝學院現時獲得政府全面資助，所獲的撥款數目不菲；但對於這樣一個充滿良好發展前景的教育機構，我實在看不出有什麼理由不給予它充份發展的機會。

## 各項問題的口頭答覆

### 康復機構弱智女住客遭人凌辱事件

一、伍周美蓮議員問：鑑於近日有報導謂某康復中心的弱智女住客據稱被人強姦和虐待，政府可否告知本局—

- (a) 過去三年來涉及康復機構的弱智女住客被人虐待的個案數目，特別是涉及該等機構職員的案
- 件；
- (b) 如何處理投訴在該等機構受虐待的案件；及
- (c) 將會採取什麼措施保護弱智人士免受虐待？

教育統籌司答覆的譯文：

主席先生，近數星期發生兩宗據稱某康復中心弱智女住客受到院社服務員性虐待的個案，現正由警方調查。除了這兩宗個案外，過去三年來並無其他聲稱康復機構的弱智女住客被人強姦或虐待的事件發生。

任何康復機構的院長，在接獲女住客被人虐待的投訴後，便會立刻召見當事人，查問事實的真相。同時，如果可能的話，他亦會知會聲稱是受害人的父母或監護人。在完成初步查問後，有關機構便會把個案交由警方調查，同時亦會向社會福利署總部報告。在警方進行調查期間及必要時在進行司法訴訟期內，與虐待案件有關的員工會遭停職。無論當局是否最終提出刑事檢控，有關方面均會採取適當的紀律處分。

政府已備有各項安排及規則，以保障康復機構中的弱智住客，不致受到虐待。這些措施包括分開男女宿舍；由男女職員分別給與男女住客個人照顧；任何須進入女宿舍執行修理或繁重工作的男性工人，都會受到嚴密的監管；嚴禁體罰住客；由監督人員經常定期巡視該等機構；以及使住客和職員對投訴程序，有普遍的認識。

伍周美蓮議員問：主席先生，我很高興知道有監督人員定期巡視這些康復機構，我希望知道除院方高層的監督人員外，有否其他社會人士，例如太平紳士等，巡視這些機構？又定期巡視的期間有多長？

教育統籌司答（譯文）：除院方外，當然會有其他人士巡視這些機構。至於這類巡視的期間有多長這一點，我會給你一個書面的答覆。（請參閱附錄 1）

#### 地下鐵路港島線各站的使用情況

二、廖烈科議員問：政府可否告知本局，有關地下鐵路公司港島線各車站平均每日繁忙時間的載客量是否達到預期水平的詳細資料，同時，當局會採取甚麼措施以確保這些車站得以充份利用？

運輸司答覆的譯文：

主席先生，目前，地下鐵路港島線在繁忙時間的單程最高載客量，約為 25 000 人，只及荃灣線在同等情況下的載客量的三份之一左右，或觀塘線的 44%。

不過，值得注意的是，現時每日使用地下鐵路的市民，接近 160 萬人，其中大約 448 000 人（即佔乘客總數 28%）至少會在港島線一車站（不包括中環站及金鐘站）上車或下車的。

港島線的載客量，現時確實較觀塘線或荃灣線的為少。不過，大家必須承認一點，就是港島線全線通車，至今只有大約 9 個月，而自金鐘至柴灣初期的一段在一九八五年五月通車以來，該線載客量的增長情況，頗令人鼓舞。現時港島線本身的乘客，已較去年增加約 50%。

港島線是為應付長期需求而建設的，因此，該線各車站目前未能充份使用，是不足為奇的。地下鐵路公司會繼續努力，透過改善服務及宣傳等方法，吸引更多人使用港島線。此外，在該線各車站附近多處新發展的物業落成後，自然會有更多人需要使用該線。

廖烈科議員問：主席先生，鑑於上環地鐵站的使用未見踴躍，政府會否同意，延長地鐵路線往西環，是提高上環站使用率的有效方法？

運輸司答（譯文）：主席先生，根據紀錄，上環站並非使用率最低的一個車站。事實上，使用率最低者是杏花邨站。至於廖議員問及會否將港島線延長至西環一點，地下鐵路公司已預留若干鐵道設施，以便有需要時可將港島線延長至西環。地下鐵路公司最近已對延長港島線至西環的可能性作深入研究，但在考慮目前所能預計的需求情況後，則認為在經濟上並不可行。如將來當局在中環以西地方進行填海工程，以致人口亦隨之增加時，則地下鐵路公司當會再研究將港島線延長的可行性。暫時來說，為緩和西區的交通情況，運輸署署長現正對「西區交通研究」加以研究，以便改善該區的各项運輸安排。當局現正著手處理此事，而有關的研究工作，可望在本年年底完成。

### 向區議會徵詢意見

三、李汝大議員問題的譯文：請問政府是否有某個單位負責決定那些有關政策的建議應徵詢區議會的意見，以及根據那些準則來作出此類決定？

政務司答覆的譯文：

主席先生，對於某項政策應否徵詢區議會意見的問題，是由政府有關的決策科司級人員負責決定的。一般來說，決策人員作出決定時，都會考慮到各界對事件關注的程度，政府是否有需要詳細解釋有關政策的建議，以及是否有可供區議會提供意見的選擇等各點。政府非常重視這項諮詢工作，並會小心選擇有關政策建議，以便徵詢區議會的意見。

李汝大議員問（譯文）：主席先生，我現就答覆中所提到的「各界對事件的關注程度」發問。市民對一九八六年公安（修訂）條例草案深表關注，當局為何不就此事諮詢區議會？

政務司答（譯文）：在諮詢區議會之前，當局現正徵詢立法局的意見。屆時如認為有必要就任何政策徵詢區議會的意見，有關決策科首長會建議諮詢區議會。

李柱銘議員問（譯文）：主席先生，這是否表示如公安（修訂）條例草案在今天獲得通過成為法例，當局在事後才徵詢區議會的意見？

政務司答（譯文）：主席先生，情況或許如此，但要視乎今天下午的辯論結果而定。

李國寶議員問（譯文）：主席先生，過往曾否有諮詢區議會後，政策有所改變或須制訂新政策的情況出現？

政務司答（譯文）：主席先生，這種情況是確實有的。在政策未經訂定之前，或在未制訂政策而先行進行諮詢時，通常都會出現上述情況的。

### 英國國民（海外）護照

四、蘇海文議員問題的譯文：當局已訂於本年年中發出英國國民（海外）護照（BN(O)）；而至今已有8個國家承認這類護照的效能。

政府可否告知本局，有關英國政府現時採取何種措施，以說服更多國家接受這種護照的問題，英國政府方面已收到什麼消息，同時，到本港政府首次發出該種護照之日，估計再有多少個國家承認這種護照？

保安司答覆的譯文：

主席先生，英國政府自去年九月以來，已展開廣泛的外交工作，就新英國國民（海外）的地位及英國國民（海外）護照，向其他國家作出解釋。我們分三方面進行這項工作。第一，英國政府已透過正式途徑，與外國及英聯邦國家駐倫敦的使節團接觸。第二，英國駐於該等國家首都的使節亦同時採取相應的行動加以配合。第三，香港政府則與各國駐港的領事接觸。本人曾與 25 個國家的領事和專員商談過，這些國家都是香港人最可能去的地方。我已特別請他們注意，如果他們預料會有任何困難，他們應從速與我接觸。主席先生，迄今已有 9 個國家公開表示會承認英國國民（海外）護照。這些國家是：美國、加拿大、澳洲、紐西蘭、瑞士、西班牙、匈牙利、以色列及湯加群島。而我亦藉此機會向這些國家表示感激，因他們對這件事的反應是這麼快速。其他國家的初步反應也很好，還沒有一個國家表示不會承認這種新地位及新護照。

當局訂於一九八七年七月一日開始發出這種護照。有關當局會把列明這項國籍地位及其他加註的護照樣本，交予外國及英聯邦國家，我們也會把樣本交予該等國家駐本港的代表，以提醒他們香港開始使用新護照。這樣做也是英國政府不斷爭取國際承認這種新地位的部份行動。

主席先生，關於蘇海文議員第二部份的問題，我們深信在今年七月一日前，新英國國民（海外）的地位及有關的護照，在國際上定會獲得廣泛承認。

蘇海文議員問（譯文）：主席先生，我很高興獲悉在我提出這項問題後，又有一個國家表示承認英國國民（海外）護照。不過，保安司可否告知本局，政府預料在七月一日前會有多少國家表示承認英國國民（海外）護照？因為市民在申請上述護照前，都希望能夠獲得保證，他們所持有的旅遊證件可以在很多國家使用。

保安司答（譯文）：主席先生：我十分同意蘇海文議員所說的最後一點。正如我說過，最重要的一點是，還沒有國家對英國國民（海外）的地位及護照表示難以接受。我認為我們可能需要面對的障礙應是來自普通行政程序方面，因每個國家都需要經過極其複雜的程序，才能就一份旅遊證件達成協議。但本人深信大部份國家都可以在七月一日前給我們滿意的答覆。

張有興議員問（譯文）：主席先生，我想就蘇海文議員的補充問題再提出一個問題。保安司表示他有信心大部份國家都會給予肯定的答覆，他說這話時，究竟有沒有把本港市民經常前往的 25 個國家包括在內？此外，從現在到七月一日並沒有太多時間，當局會否採取任何特別行動，以便確保這 25 個國家全部都會在到期前發出肯定的答覆？

保安司答（譯文）：主席先生：從這 25 個國家的駐港代表的反應看來，我非常肯定當局可以在七月一日前得到滿意的答覆。此外，正如我曾說，我們經已向這些國家的駐港代表強調，倘若他們認為日後會有甚麼困難，便請立即和我聯絡；而我們亦有與他們保持聯絡。

#### 鄉村與新市鎮的人口及改善工程進行情況

五、戴展華議員問題的譯文：政府可否告知本局，與新市鎮的人口比較，新界的鄉村人口共有多少？此外，在過去三年內，每年用於改善新界鄉村和發展新市鎮的公帑款額若干？

地政工務司答覆的譯文：

主席先生，居住在新界沙田、屯門、荃灣、大埔、粉嶺、將軍澳、葵涌／青衣、元朗等新市鎮以外的郊區及鄉村的人口，連同居於坪洲、長洲、西貢及梅窩等鄉鎮的人口，約達 29 萬。居於新市鎮地區及鄉鎮內的人口，約為 160 萬，其中包括居於村屋及其他小型搭建物的 119 000 人在內。

新市鎮及鄉鎮以外鄉村的改善工程，主要是由有關政務處管制的鄉村工程項下撥款進行的。在過去三年，每年的鄉村工程開支如下：一九八三至八四年度為 1,230 萬元，一九八四至八五年度為 1,270 萬元，而一九八五至八六年度則為 1,350 萬元。一九八六至八七年度的開支，將為 1,425 萬元左右。由一九八七至八八年度起，新市鎮及鄉鎮以外地區的改善工程，會透過一個新的工務計劃項目撥款，而這個項目在未來五年，每年均有 1,300 萬元供新鄉村工程計劃之用，並有 1,200 萬元用以改善市區的邊緣地區，例如在新市鎮附近地區興建通道。此外，當局並會撥出一筆為數達 750 萬元的新撥款，作為鄉村工程的維修費用。區域市政局每年並會斥資約 300 萬元，推行鄉村衛生計劃，而區議會方面亦有小部份撥款，供作這種用途。

新市鎮及鄉鎮的新工程，包括土地闢增、道路，以及未包括在公共屋邨內而由政府撥款提供的水、電、文娛及其他設施、這些工程在過去三年，即一九八三至八四、八四至八五及八五至八六各年度的開支總額，分別為 30 億 3,000 萬元、28 億 200 萬元以及 25 億 5,500 萬元；一九八六至八七年度的開支則估計約為 27 億元。

戴展華議員問（譯文）：主席先生，我有兩條補充問題。由於問題比較長，要費一兩份鐘才說完，請多多包涵。主席先生，我的第一條問題是，由於鄉村地區現有的衛生設備及污水系統十分惡劣，而新界約有 600 條鄉村，每條鄉村每年所得撥款平均約為 25,000 元，地政工務司可否告知本局，他如何以這樣小的撥款，處理改善污水系統及衛生設備的問題？我的第二條問題是，通往這些鄉村的道路是在 20 多年前興建，現在急須進行維修，不過，這些道路雖然是動用公帑興建，但却建於私人土地上。近日，政府表示由於要取得地主同意，因此拒絕撥款作為維修之用。地政工務司可否告知本局，他會如何處理這個問題，以便急需的維修工程得以進行？

主席（譯文）：戴議員，我認為第二條問題與第一條問題並沒有多大關連，不過，地政工務司可否就第一條補充問題作答？

地政工務司答（譯文）：主席先生，我相信戴議員的第一條問題，意思是就新市鎮和鄉村地區相關的開支，作出比較。要知道新市鎮的開支有相當部份用在康樂市容設施方面，而鄉村地區亦有使用這些設施，此外，當然有部份款項是供地盤整理及基本設施之用，使日後遷往新市鎮居住的市民得益；所以，以此作比較，並不是十分令人滿意的標準。戴議員對很多地區的公共衛生情況都不滿意，我肯定這個看法是對的；雖然問題第一部份關於污水系統，而第二部份談及通道，但我相信其實二者合起來就是引致這些地區衛生情況使人不滿的主因。我想基本的問題是究竟如何處理這些地區的污水問題。也許最好的方法就是透過一些計劃去改善地區，例如我們現時在屯門以北新興邨建造的基本道路及污水系統。這是一項試驗計劃，假如能夠將費用降至合理的數目，我相信可以廣泛適用。不過，能否這樣做須視乎我們實際可如何處理私人土地問題，因為新界很多公共衛生最差的地方，只有很少官地可供興建道路。主席先生，雖然你代表我說第二條問題可以不答，但有一點我想說明，戴議員可能留意到我曾經提及有 750 萬元供維修用途，包括道路維修，希望他對這一點感到高興。假如私人土地問題是整個問題的癥結，阻延了維修工作以及使用這些撥款去改善鄉村道路，我相信在各政府部門進行商議及與有關地主商討後，便可解決問題。

戴展華議員問（譯文）：主席先生，我很多謝地政工務司回答我第二條問題，但關於第一條補充問題，地政工務司可否告訴本局，會否建議收回私家地來建設污水系統？

地政工務司答（譯文）：主席先生，我想這要視乎情況而定，我們將會根據新興邨的計劃，訂定用以改善鄉村地區私人土地政策；如果不曾與有關人士商談，我則不打算今天下午回答戴議員這問題。

戴展華議員問（譯文）：主席先生，地政工務司可否告訴我，政府會否收地以供進行道路建築或工務工程？

地政工務司答（譯文）：主席先生，這當然是有的。



### 預防「乙」型肝炎及愛滋病過濾性病毒的措施

六、張有興議員問題的譯文：政府可否告知本局，為防止市民可能染上「乙」型肝炎和愛滋病過濾性病毒，當局已就針灸師和紋身師使用刺針應採取的預防措施，發出何種勸導或指示，倘並無發出此類勸導或指示，則可有計劃於短期內發出？

衛生福利司答覆的譯文：

主席先生，當局已於一九八三年的預防傳染病運動的宣傳資料內，指出使用未經消毒的刺針可能會導致傳染「乙」型肝炎，以提高市民的警覺。

至於愛滋病方面，直至目前為止，當局所印發的小冊子並沒有特別提及針灸師和紋身師所使用的刺針，會傳播愛滋病。不過，當局會在現正擬備中的宣傳資料內提供指引，指導在進行針灸、紋身、穿耳、剃鬚、修甲及其他類似的事情時，怎樣防止受愛滋病過濾性病毒及其他微細菌感染。除了透過其他傳播媒介如海報及電視進行宣傳外，當局亦打算將這些小冊子廣為派發。

張有興議員問（譯文）：主席先生，衛生福利司可否更為具體地解釋有關程序？如果修甲是其中一項，我想修腳甲也應包括在內，那麼還有甚麼其他的呢？

衛生福利司答（譯文）：主席先生，我認為任何涉及刺入皮膚的手術都是包括在內的。那些手術都是可以傳染該種病毒的，在新的宣傳中基本上也是指出這點。我手上有一份新的宣傳稿，指出這些用途的針應盡可能在用後扔掉，若不可能這樣做而須再次使用的話，那麼應在沸水中消毒起碼十分鐘，我們得悉這樣做可以殺死愛滋病病毒和其他可能染污這些工具的細菌。

蘇海文議員問（譯文）：主席先生，衛生福利司可否告知本局，政府有否注意其他國家為遏止愛滋病病毒散播而採取的措施，例如進行強制檢驗。衛生福利司是否會建議香港採取相同的措施呢？

衛生福利司答（譯文）：主席先生，我們是有密切注視其他國家的情況。這是一個非常棘手的問題，正如各位議員亦知道，世界各地有很多有關怎樣控制這場可怕災難的討論。我可以向蘇海文及各位議員保證，我們將會密切注視其他國家的動向，並決定香港是否適宜推行同樣的措施。

### 的士牌照的投機活動

七、潘宗光議員問題的譯文：政府是否知悉有任何涉及的士牌照的投機活動及如有的話，政府有沒有對付此項問題的計劃？

運輸司答覆的譯文：

主席先生，的士牌照的價格在過去數年時有波動，從一九七八年的 237,000 元跌至一九八四年的 161,000 元；在今年一月最近一次招標中，則劇升至 450,000 元。不過，若將通貨膨脹計算在內，則過去十年的士牌照的平均牌費，以實質計算，實際下跌多達 23%。

交通諮詢委員會已成立一個以陳濟強議員為主席的小組委員會，成員主要為官守議員以外的議員。該小組委員會的職責是全面檢討的士政策，包括的士牌照投機買賣的問題。根據小組委員會最近進行的一項調查，的士牌照的投標價格緊隨市場價格上落。造成的士牌照價格上升的因素如下：

- (a) 經營的士有利可圖，這與的士牌照的需求有直接關係；
- (b) 經濟增長及實際收入增加，市民對的士服務的需求便有所增加；及
- (c) 新牌照的供應情況。

雖然調查的結果，並無任何確實證據，證明投機活動是導致的士牌照價格上升的主要因素，不過，在的士牌照可以自由買賣，而新牌照的供應又是有限的情況下，我們是不能完全排除這個因素存在的可能性。

交通諮詢委員會的小組委員會現正考慮所有可行的方法，以改善現時的士牌照的發牌方法。小組委員會將作出適當建議，以加強及改善現時採用的發牌方法。不過，我必須指出，我們最關注的是本港的士服務的一般質素，以及整體交通運輸系統為社會提供服務的效率。重要的是，香港的士服務的質素和收費一般來說還算合理，令人滿意，同時即使有投機的活動，對市民所提供的服務亦不會有顯著的影響。

潘宗光議員問（譯文）：主席先生，根據運輸司的答覆，交通諮詢委員會的小組委員會正在研究可有辦法加強及改善現有的的士發牌制度，這暗示現有制度有欠理想。運輸司可否告知本局，政府發覺現行制度有甚麼缺點？

運輸司答（譯文）：主席先生，交通諮詢委員會的小組委員會，職權範圍實際上頗為廣泛，所須處理的事項包括制訂的士在運輸系統中所擔當的角色、本港的士總數、簽發的士牌照的方法、的士的收費政策、政府規例、的士的分類，以及的士服務的質素等。因此，發牌制度只是該小組委員會在未來數月內將會研究的其中一個問題。現有的招標制度由一九六四年起沿用至今，大致上頗令人滿意，而事實上，政府並不認為有需要在一夜之間將制度改變過來。不過，當局仍希望小組委員會提出建議，屆時，政府定必對這些建議加以考慮。

蘇海文議員問（譯文）：主席先生，運輸司曾提及，自由市場的士牌價上升，部份原因是的士業務有利可圖之故。運輸司可否證實，近期經營的士的利潤，是否確有增加？

運輸司答（譯文）：主席先生，根據最近的六次投標結果顯示，利潤約由 4 萬至 10 萬元不等。由於的士商在投標時，所作投資不少，因此這個利潤幅度並不是不合理的。我認為，一般來說，經營的士所牟取的利潤並不算過高，但投機活動亦未致對現行制度有不良的影響。

林鉅成議員問：主席先生，在甚麼情形下，政府會考慮增發市區和新界的士牌照，以減少投機活動？

運輸司答（譯文）：主席先生，根據現有的市區的士發牌政策，政府每年會發出 200 個牌照，至於新界的士，現有政策則是不再發出牌照。根據現行政策，政府會每兩年檢討政策一次，下一次的檢討將於一九八八年進行。在此期間，政府正在等候小組委員會就政策應否加以檢討一事，提出建議。

#### 精神病康復者研究報告書內各項建議的實施情況

八、許賢發議員問題的譯文：鑑於近日發生數宗據稱患上精神病者殺人及傷人的事件，政府可否告知本局，有關「曾有刑事暴力行為或斷定有暴力傾向精神病康復者」研究小組報告書（一九八三年五月發表）所載的建議，其中那些經已實施？未實施部份建議的原因何在？

衛生福利司答覆的譯文：

主席先生，「曾有刑事暴力行為精神病康復者」研究小組報告書內載有 32 項建議。我已提交了一份文件（請參閱附錄）概述這些建議目前實施的情況。

報告書所載建議其中 19 項已為當局接納，部份已完全實施，部份則在實施階段。其中較重要的包括設立中央檔案室、利用各科綜合個案會議、增加外展工作、增強宣傳工作、設立社區及出院輔導工作組，以及增設中途宿舍等。

此外，當局已草擬一條修改精神健康條例的條例草案，實行報告書所載 11 項修改法例的建議。倘獲得總督會同行政局的批准，預料該條例草案將在本會期提交本局。

只有兩項建議不獲當局接納。其中一項是設立精神科緊急服務隊，在緊急情況時向精神病患者及其家屬提供即場服務，當局研究的結論是，設立此種服務隊並不是處理該類情況的適當方法，尤其是當病人有暴力傾向；而且由於人手有限，當局亦不可能在整個香港提供這項服務。另一項不獲接納的建議是在小欖精神病治療中心聘任全職精神科醫生。當局認為現時由兩名精神科醫生巡迴診治的安排更為適當，待建議中的全港精神科法醫病理顧問的職位設立後尤其如此。

### 精神病康復者研究報告書內各項建議的實施情況

項目	建議	目前情況
1	設置中央檔案室 精神病科應於總部設立機密檔案室，集中儲存所有曾有刑事暴力行為紀錄或有暴力傾向精神病人的簡歷	已完成此項工作。
2	進一步研究 醫務衛生署應繼續記錄及分析研究對案中不同類別的病人，研究範疇應包括：  (a) 特別研究對象的長期復發率和犯上暴力罪行情況；及 (b) 犯暴力罪的不同組別病人，其治療及重犯情況。	此項工作正繼續進行。
3	改善評估方法 在病人入院後，應評估其暴力傾向程度，在取得多一位醫生的意見後，應將他暫時分類。	已完成此項工作。
4	各科綜合個案會議 所有屬於研究對象的病人在出院前，應舉行各科綜合個案會議。	當人手資源許可時，即進行此項工作。
5	有附帶條件出院 修訂法例，使所有屬於特別研究對象的若干病人，不論是否曾經犯罪，須同意遵守院長或一名精神科顧問醫生訂定的條件，方可出院。	已列入精神健康（修訂）條例草案內。
6	召回違反條件的病人 修訂法例，使所有有附帶條件出院的病人，倘違反條件，即將其召回檢驗，如有需要，可能將其再次留院治療。	已列入精神健康（修訂）條例草案內。
7	無附帶條件出院病人 應設法勸說病人及其家人，同意讓社會工作員或精神科社康護士進行家訪，並繼續接受所需善後治療。	此項工作正在進行中。

項目	建議	目前情況
8	<p><b>轉送病人往中途宿舍</b> 所有有條件出院病人，均應轉送往特殊中途宿舍，並鼓勵無附帶條件出院的病人，在普通中途宿舍暫時居留一段期間，然後正式重返社會生活。</p> <p>(註：「特殊中途宿舍」已改稱為「社區治療中心」。)</p>	現設有 475 個普通中途宿舍宿位，但目前仍未設有社區治療中心。
9	<p><b>外展工作</b> 精神科社康護士和社會工作員，應向出院後的精神病人，更積極推行外展工作。</p>	現正進行工作。
10	<p><b>指導家人</b> 目前的手冊應予修訂及編印，並在病人離院前，有關人員應與病人的家人討論手冊內容。</p>	已完成此項工作。
11	<p><b>教育市民</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 將「精神病」問題納入學校課程內；</li> <li>(b) 製作一部與精神健康和精神病者的康復有關的紀錄片；</li> <li>(c) 在電視節目中，介紹一個患有精神病的人；</li> <li>(d) 舉辦一個「精神健康研討會」；</li> <li>(e) 精神病康復者研究報告督導小組在八三年九月廿七日的會議上，已同意向各區議員講解精神健康問題。</li> </ul>	已進行工作。
12	<p><b>出院及善後輔導的新程序</b> 社會福利署及醫務衛生署已制訂有關病人出院及善後輔導的新程序。</p>	與第 23 項一併實行。
13	<p><b>女囚犯轉送醫院</b> 將精神健康條例第五十二條所賦予總督的權力授與衛生福利司，以便簡化頒佈轉解令的行政程序。</p>	已完成此項工作。
14	<p><b>社區及出院輔導工作組</b> 每所精神病醫院或診療所均應設有社區及出院輔導工作組。</p>	已完成此項工作。
15	<p><b>精神病社康護士服務</b> 全港每個分區均應擴充其精神病社康護士服務，包括供給 10 名精神科社康護士，配合多名社會工作員，專責執行建議的善後輔導新程序。</p>	此項工作繼續進行。
16	<p><b>增添其他醫護人員</b> 應在現有人員編制中，增添 2 名顧問醫生、4 名高級醫生、1 名二級行政主任及 3 名二級文員。</p>	此項工作繼續進行。
17	<p><b>精神科醫生及護士職位空缺</b> 政府應研究有何方法可吸引及保留有經驗的醫生與護士在精神科服務</p>	此項工作繼續進行。

項目	建議	目前情況
18	24 小時熱線電話及精神科緊急服務隊 (a) 醫務衛生署應考慮可否設立 24 小時熱線電話服務。 (b) 醫務衛生署應考慮可否設立精神科緊急服務隊。	經已實行。 不獲接納。
19	小欖精神病治療中心設全職精神科醫生 醫務衛生署考慮在小欖精神病治療中心開設一個全職精神科醫生的職位，該職位須負起全港精神科法醫病理顧問的職務。	由另一項服務代替。
20	擴充小欖精神病治療中心 擴充計劃應加速進行，以便盡速提供更多收容額。	現正進行工作。
21	改善青山醫院保安病房的設備 曾犯嚴重暴力罪行的在押危險病人和根據入院令而羈留的已定罪犯人與非犯人同被安置於過份擠迫的保安病房中。應改善這些設施，以便將暫時有危險的病人隔離。	已完成此項工作。
22	提供特別中途宿舍 (a) 為未有犯罪精神病康復者而設的中途宿舍：這種中途宿舍對有暴力傾向但未有犯罪的病人，應放寬其收容標準； (b) 為曾犯罪精神病康復者而設的中途宿舍：應改善這些中途宿舍的人手情況； (c) 為特別對象而設的中途宿舍：應為特別對象提供足夠的宿位，以便他們可隨意申請入住。	此項工作繼續進行（見第 8 項）。
23	醫務社會工作員 檢討醫務社會工作員處理個案的工作量，並確保能填補目前所有的空缺，例如發給特別津貼。	現正分階段進行此項工作。
24	修訂精神健康條例 全面修訂精神健康條例。	已完成檢討工作，並將有關修訂列入條例草案內。
25	修訂入院程序 修訂條例第 31 條有關入院程序的規定。	已列入精神健康（修訂）條例草案內，但鑑于公眾反應，已作若干修改。
26	暫准試行出院 條例第 39 條應予修訂。	已列入精神健康（修訂）條例草案內。
27	有附帶條件出院及召病人回院 條例第三部及第四部應予修訂。	已列入精神健康（修訂）條例草案內。

項目	建議	目前情況
28	向獨立法庭上訴 條例第三部及第四部應予修訂。	已列入精神健康(修訂)條例草案內。
29	新設上訴審裁處 設立一個新的上訴審裁處。	已列入精神健康(修訂)條例草案內。
30	精神錯亂的定義 精神錯亂的定義應予修改。	已列入精神健康(修訂)條例草案內。
31	精神病態犯人 應修訂法例中此詞的定義。	已列入精神健康(修訂)條例草案內。
32	犯人入院 應賦予更大的彈性。	已列入精神健康(修訂)條例草案內。

許賢發議員問(譯文)：主席先生，多謝衛生福利司作出這樣詳細和資料豐富的答覆。請問可否告知本局，當修訂精神健康條例的條例草案擬就時，政府會否諮詢公眾人士的意見？關於他所提交的報告中的第四項建議，請問是否已有各科綜合個案會議所需的人手？最後，關於報告中第八項的建議，請問有多少精神病康復者已有精神科護士和社會工作人員探訪？

衛生福利司答(譯文)：主席先生，政府去年曾就現時收併在條例草案擬稿中的建議，廣泛徵詢各有關專業團體的意見。這些團體包括大學、醫學會、精神病和心理學會，以及香港社會服務聯會。其後，我們已按諮詢結果對條例草案擬稿作出多項修訂。條例草案倘獲得總督會同行政局的同意，將會如慣常一樣先在政府憲報刊登，然後才提交本局通過，因此各位議員可以有機會就條例草案中的所有建議進行全面討論。關於第二項問題，兩間主要精神科醫院的情況是不盡相同。據我所知，葵涌醫院的人手情況，大致上足以應付為報告中所指的大部分個案舉行各科綜合個案會議。不過，青山醫院的情況似乎是不太理想，因而暫時尚未能全面實施這項建議。許議員所問的第三點是有多少名精神病康復者有精神科護士和社會工作員探訪。關於這點，據我所知，由於現時已聘得頗多的精神科護士，故此家訪的數目已由一九八三年的 2 033 次增至去年的 10 585 次。

何錦輝議員問(譯文)：主席先生，我們都對「中途宿舍」這個名稱很熟悉，不過對社區治療中心這個名稱則覺得很新穎，請問可否告知本局，當局採取了甚麼措施，教育市民認識這些設施呢？

衛生福利司答(譯文)：主席先生，正如何議員所說，大家都對中途宿舍很熟悉，因為中途宿舍在港設立已經有好幾年歷史。中途宿舍是供普通的精神病康復者入住的，當局毋須為他們作出特別的保安或其他措施；報告中所提及的是特殊中途宿舍，而社區治療中心，正如何議員所說，是一個較為新穎的名稱。在一些政府建議開設這類中心的地區內，尤其是沙田區，起初很多人提出反對，但後來社會福利署在政務處和政府新聞處協助下，展開廣泛的宣傳運動，以致市民對這問題有了更多的了解。據我所知，因為如此，當局現已可以開辦 3 個這類的中心，其他還有多個中心快將啟用。

伍周美蓮議員問：我很高興知道政府已經實施報告書所提出的部分建議，如設立社區和出院輔導工作組；我想知道這些小組有沒有為出院病人提供就業輔導，使他們能夠自食其力，重新投入社會？

衛生福利司答（譯文）：主席先生，我得承認我對這些小組所有工作詳情不大清楚，但我定會找出有關的資料，以書面答覆伍議員。

黃宏發議員問：我想請衛生福利司證實一點：「沙田區居民之所以漸漸接受中途宿舍，沙田區議會是功不可沒。」

衛生福利司答（譯文）：主席先生，我必須向沙田區議會致歉，沙田區議會在推動該項十分成功的宣傳運動上面，確曾擔當非常重要的角色。謹此再向沙田區議會致歉。

## 各項問題的書面答覆

### 退休公務員受聘工作的問題

九、林鉅成議員問題的譯文：鑑於各決策科的司級政務官和各部門首長經常參與制訂對市民和民生有直接影響的政策，政府可否告知本局，對於這些司級人員和部門首長在辭職或退休後加入私營機構工作，政府採取甚麼政策？又已採取甚麼措施以保障公眾的利益？

布政司答覆的譯文：

主席先生，根據長俸條例第 16 條的規定，退休公務員一即領取長俸的人員一在接受新職或從商前，倘有關工作或業務大部分是在香港進行，便須事先申請當局批准，否則政府有可能停止發給長俸。

根據現行安排，有意從商或加入其他機構工作的退休公務員如果能夠符合下述 3 項準則，便可以隨時獲得批准。

- (a) 該員不會對從事該行業的對手造成不公平的競爭；
- (b) 該員不致有機會濫用官方資料；及
- (c) 該員不致有機會對以前任職的部門運用影響力。

各司級人員和部門首長還有另外一項規定要遵守，那就是他們須待任職期滿日起計最少 3 個月後才能加入其他機構工作。總督雖然可以酌情豁免此項禁制期，但却有權在特殊情況下，例如預料會有利益衝突時，將此項禁制期延長至兩年。

除了長俸條例的規定外，所有公務員都受到官方保密法的約束，不准利用或公開任何敏感性的資料。

至於辭職而無領取長俸的公務員，雖然可以毋須申請批准，自由加入私營機構工作，但他們仍然受到官方保密法的約束。

### 減少交通標誌的問題

十、張有興議員問題的譯文：鑑於一些繁忙地點豎立大量交通標誌、因而有可能令駕駛人感到混淆，政府可否告知本局，是否有計劃減少這些地點的交通標誌數目，以免駕駛人感到混淆不清？

運輸司答覆的譯文：

主席先生，交通標誌是道路上的語言，具有重要的功能。在車輛與行人俱多的人口稠密地區內，交通標誌數目眾多，是無可避免的。

不過，當局在一、兩年前已了解到，某些地點的交通標誌，由於數目眾多，以致道路使用者可能感到混淆不清。

一九八四年實施的道路交通條例，容許運輸署簡化交通標誌的編排。因此，在該條例實施後，運輸署便選擇了尖沙咀東部及銅鑼灣兩個地區作為試驗區，研究如何減少交通標誌的數目。結果，尖沙咀東部原有約 350 個標誌牌，已減至 130 個，而銅鑼灣則由 674 個，減為 281 個。在這兩個地區內，均未有市民投訴交通標誌經縮減後數目不足，警方亦未有在執行法例方面遭遇任何問題。

有鑑於此，運輸署現正考慮在其他地區採取同樣的做法，並且會在資源許可時，進一步實施類似的措施。不過，可以撥作這項用途的資源卻有限，故很可能要過若干年後，才能在全港各地區實施這項措施。

## 政府事務

### 動議

#### 外匯基金條例

財政司提出動議

（詳情請參閱議事程序表英文本）

以下是財政司政辭的譯文：

主席先生，我謹動議通過議事程序表所列以本人名義提出的首項動議。

兩星期前當我動議二讀 1987 年撥款條例草案時，曾指出政府的財政儲備會穩步增長（註 1）。事實上，我曾提及在本財政年度結束時，政府一般收入帳目及各項基金的結餘分別會達 200 億元及 120 億元，即合計共達 320 億元。

政府一般收入帳目及各項基金的累積結餘，大部份由庫務署投資在外匯基金，由基金發回有息債務證明書；此舉可有效地將匯兌風險轉至外匯基金，從而避免因將儲備金投資在外幣資產上而須承擔的風險。外匯基金條例第三條第（4）款對外匯基金的借款總額（不論貸款來源）有所限制；但根據條例第 3 條第（5）款的規定，有關限額可在英國國務大臣同意下，由立法局以決議案方式更改。目前的限額為 300 億港元，是在一九八一年十二月九日由本局以決議案方式訂定的。貸款限額在一九八〇年至八一年期間，由 70 億元相繼調升至 300 億元，以配合當時財政儲備的快速增長。

一九八一年十二月九日，前任財政司就支持將外匯基金的借款限額提高至 300 億元發言時，曾談及一項安排，即由外匯基金參與金融市場活動，目的是使銀行同業利率得以維持在一個符合金融政策目標的水平。這項安排現在仍然實施，而且對於維持利率的水平，也不時發揮了其應有的效用。有關安排涉及外匯基金在銀行同業市場中進行借貸活動。該基金可按市場的情況及某個特定的目標，取得長期借款來提供短期貸款，或以相反的方式進行借貸，或在沒有配合有關交易的情況下借貸。外匯基金藉這項安排而借入的款額，亦不得超越外匯基金條例第 3 條第（4）款所規定的借款限額。

在今天的辦公時間結束時，外匯基金籍發出負債證明書而獲政府一般收入帳目及各項基金轉撥的款項（即外匯基金向這些方面所借的款項），總額將達到 269 億元。至於透過參與金融市場活動而借得的款項，則會有 29 億元。因此，外匯基金的借款總額，將達 298 億元即僅略低於 300 億元的借款限額而已。

一如我在上文所提到，在本財政年度結束時，政府的財政儲備總額預計會達到 320 億左右。由於有季節性的收益流入，而政府財政的周轉額亦頗為龐大，因此在其後的數個月，儲備總額很可

---

（註 1）見一九八七至八八年度預算案演辭第 68 及 69 段。



能大大超出這個數字。在下一個財政年度的政府財政周轉額，按政府一般收入帳目所示，總數約為 900 億元，而按綜合帳目所示，則大大超過 1,000 億元。

因此，目前 300 億元的貸款限額，很可能會嚴重限制外匯基金繼續籍著發行有息債務證明書以吸收這些財政儲備的能力。雖然外匯基金參與金融市場活動所引起的借貸，數額比較小，但這個貸款限額亦會限制外匯基金在這方面的運作能力。

主席先生，當局因此已取得英國國務大臣的同意，在本局提出決議案，將貸款限額增至 500 億元。所建議的增幅比較大，目的是因為我們已經有很多事情要辦，所以要減少在本局提出類似動議的次數。在一九八〇年，這個貸款限額須連續三次予以調升至原有限額的三倍，以配合當時逐漸增加的財政儲備（註 2）。

主席先生，我謹此提出動議。

此項動議付諸表決並獲通過。

### 公共財政條例

財政司提出動議

（詳情請參閱議事程序表英文本）

以下是財政司致辭的譯文：

主席先生，我謹動議通過議事程序表所列以本人名義提出的第二項動議。

這項動議旨在申請臨時撥款，以便政府能在一九八七年四月一日新財政年度開始至撥款條例草案獲得通過的一段期間，繼續提供現有的各項服務。

每一分目所申請的臨時撥款額，是按照決議案第四段的規定，根據預算草案所列撥款的百分率而決定的。由於財務委員會或獲授權方面不時會將預算草案修改，故按各個百分率計算出來的撥款額亦會有所更改。因此，每個項目之下的臨時撥款額並不是固定，而是可能會有所變動的，而每一項增加會由另一項相同數額的削減所抵銷。每一項目之下的初訂臨時撥款額載於本演辭的註釋。所有項目的整體撥款總額約為 163 億元，這是一個固定的數額，在未獲本局批准之前，是不得超逾的。

透過這項決議案，財政司亦可以將任何開支分項下的臨時撥款額更動，但更動後的款額，不得超過在預算草案中為有關分項所預留的款額或超過有關開支項目下的臨時撥款額。

我會向庫務署署長發出一項臨時撥款令，授權他按照本動議所載條件支付款項，其最高限額為動議所指定者。在撥款條例草案獲得通過後，臨時撥款即予歸類；而在該條例草案通過後所發出的普通撥款令，亦會由一九八七年四月一日起生效，取代該項臨時撥款令。

主席先生，我謹此動議。

此項動議付諸表決並獲通過。

(註 2)	調升日期	由 (單位為十億港元)	增至 (單位為十億港元)
	12.3.80	7	10
	9.7.80	10	15
	17.12.80	15	20
	9.12.81	20	30

## 註釋

開支項目	預算草案 所示的款額 元	初訂臨時 撥款額 元
總督府編制 .....	8,318,000	1,664,000
漁農處 .....	180,700,000	51,844,000
建築署 .....	464,883,000	96,150,000
核數署 .....	36,381,000	7,329,000
醫療輔助隊 .....	12,171,000	2,435,000
屋宇地政署 .....	453,779,000	98,655,000
統計處 .....	98,342,000	20,214,000
民衆安全服務處 .....	23,462,000	5,134,000
民航處 .....	186,834,000	57,026,000
土木工程署 .....	281,199,000	59,926,000
懲教署 .....	584,492,000	124,182,000
香港海關 .....	304,411,000	64,236,000
教育署 .....	941,860,000	197,629,000
教育補助費 .....	5,233,599,000	1,258,844,000
機電工程署 .....	632,717,000	135,036,000
環境保護署 .....	82,643,000	28,863,000
消防處 .....	643,543,000	188,592,000
公務員一般費用 .....	1,463,605,000	310,353,000
政府電腦資料處理處 .....	114,217,000	62,249,000
政府化驗所 .....	43,112,000	11,751,000
政府車輛管理處 .....	17,388,000	4,862,000
布政司署 .....	307,057,000	62,788,000
布政司署：政務總署 .....	290,432,000	67,837,000
布政司署：公務員訓練處 .....	56,559,000	11,312,000
布政司署：地政工務科 .....	37,647,000	7,530,000
布政司署：文康市政科 .....	67,499,000	15,587,000
布政司署：海外辦事處 .....	73,086,000	16,954,000
政府物料供應處 .....	77,463,000	15,817,000
路政署 .....	463,536,000	95,244,000
房屋署 .....	308,318,000	77,437,000
人民入境事務處 .....	475,143,000	126,326,000
廉政公署 .....	188,379,000	45,471,000
工業署 .....	53,870,000	25,213,000
政府新聞處 .....	82,280,000	17,253,000
稅務局 .....	305,505,000	65,308,000
內部保安：雜項措施 .....	1,625,899,000	537,768,000
司法部 .....	203,239,000	43,507,000
勞工處 .....	162,968,000	35,861,000
律政司署 .....	181,654,000	49,241,000
法律援助署 .....	91,643,000	18,379,000
海事處 .....	305,053,000	129,294,000
醫務衛生署 .....	2,995,471,000	649,271,000
醫療補助費 .....	1,495,839,000	470,762,000

開支項目	預算草案 所示的款額 元	初訂臨時 撥款額 元
雜項服務 .....	2,112,772,000	563,930,000
行政立法兩局議員辦事處 .....	21,056,000	4,227,000
長俸 .....	1,446,710,000	362,274,000
投訴警方事宜監察委員會 .....	3,500,000	700,000
警務：皇家香港警務處 .....	3,060,559,000	775,962,000
郵政署 .....	731,922,000	167,634,000
政府印務局 .....	95,896,000	27,929,000
公債 .....	216,918,000	148,846,000
公務員叙用委員會 .....	1,969,000	394,000
香港電台 .....	185,356,000	54,219,000
差餉物業估價署 .....	82,094,000	16,617,000
註冊總署 .....	112,095,000	23,437,000
職工會登記局 .....	3,194,000	639,000
皇家香港輔助空軍 .....	37,829,000	23,274,000
皇家香港軍團（義勇軍） .....	23,818,000	7,374,000
皇家香港天文台 .....	57,739,000	18,709,000
社會福利署 .....	2,172,792,000	437,558,000
社會福利補助費 .....	625,578,000	156,582,000
公務員薪俸及服務條件常務委員會 .....	5,062,000	1,013,000
補助費：雜項 .....	578,296,000	146,303,000
工業教育及訓練署 .....	529,914,000	209,333,000
影視及娛樂事務管理處 .....	9,428,000	2,140,000
拓展署 .....	106,745,000	21,453,000
貿易署 .....	74,440,000	17,827,000
轉撥基金的款額 .....	6,600,000,000	6,600,000,000
運輸署 .....	414,110,000	124,553,000
庫務署 .....	86,810,000	20,161,000
大學及理工學院 .....	2,309,286,000	749,962,000
水務署 .....	1,047,365,000	212,601,000
總額 .....	<u>44,409,449,000</u>	<u>16,266,785,000</u>

### 條例草案首讀

#### 1987年（土地所有權）分劃（修訂）條例草案

#### 1987年尤德爵士紀念基金條例草案

條例草案經過首讀，並經按照會議常規第41條第（3）段的規定，下令記錄在案，以便二讀。

### 條例草案二讀

#### 1987年（土地所有權）分劃（修訂）條例草案

律政司動議二讀：「一項修訂（土地所有權）分劃條例的草案」。

以下是律政司致辭的譯文：

主席先生，我謹動議二讀 1987 年（土地所有權）分劃（修訂）條例草案。

一九六九年頒佈的土地分割條例是一項法律改革措施，目的在分劃共同業主對建築物或土地的所有權。制訂這項措施，是因為共同業主之間經常發生糾紛。該條例賦予法庭根據既定法律原則將建築物和土地公平分劃的權力。這項法例非常重要，經常為人引用。實行這項措施的唯一問題是：根據該法例第三條的現行規定，政府必須參與每一宗土地所有權分劃的訴訟。政府動輒參與訴訟，以及納稅人或業主因而須付出金錢——這到底是否真正有需要呢？

政府曾進行一項檢討，看看在這些案件中有沒有超乎私人利益範圍的公眾問題出現。該項調查肇因於一宗法庭案件；在案中，主審法官以政府無須牽涉其中為理由而拒絕判給律政司出庭的費用。檢討的結論有二：第一，從經驗所得，這類訴訟鮮有涉及政府的事情；第二，即使與政府的利益有關，亦毋須政府干預而得到充分的保障。

所以，本條例草案的主要目的在於撤銷法例上的規定，使政府毋須在每一宗分劃訴訟中成為必須參與的當事人。條例草案建議以新的規定去取代上述規定，即規定在每宗訴訟開始時，當事人必須把有關文件送達屋宇地政署署長，讓他得知有關的土地所有權分劃事宜。條例草案亦使屋宇地政署署長如有需要時可有更多時間向律政司徵詢意見，或給予律政司指示。這點是藉下述規定而達成——即規定屋宇地政署署長可向法庭提交一份備忘錄，藉以暫停訴訟程序一段指定期限。除上述措施外，條例草案規定律政司可以在訴訟的任何階段中，申請介入成為當事人。

主席先生，這些修訂是合理及易明的。政府不一定要成為訴訟的當事人，但如律政司為了公眾利益而需要干預，條例草案亦特意保留了這項權利。這樣不但可節省公帑，還可為私人訴訟當事人節省金錢，從而使所有人都能得益。

司法部以及由大律師公會和律師會所代表的法律界人士都支持本條例草案。

主席先生，我建議在委員會審議階段動議一項輕微修訂。這項修訂旨在刪除條例草案第 4 條內新訂的第三 B 條第（3）款（a）段第（ii）節的條文，因為我查悉本港目前並沒有申請暫停訴訟程序的制度，所以這項條文並沒有任何實際用途。

主席先生，我現建議押後辯論這項動議。

動議上述條例草案二讀辯論應予押後。

此項動議付諸表決並獲通過。

### 1987 年尤德爵士紀念基金條例草案

政務司動議二讀：一項條例草案。  
（詳情請參閱會議過程正式紀錄英文本）

以下是政務司致辭的譯文：

主席先生，我謹此動議二讀 1987 年尤德爵士紀念基金條例草案。

這條條例草案的目的，是成立一個名為「尤德爵士紀念基金」的信託基金，以紀念已故尤德爵士在擔任香港總督期內的卓越領導。根據尤德爵士夫人的意願，這項基金的應用範圍及目的將會是十分廣泛，包括作促進本港人士在香港或海外接受教育、學習或研究之用，以及向本港教育機構提供資助金或貸款，以達到上述目的。

稅務局局長已證實，根據稅務條例，作上述用途的信託基金，便是一項慈善信託，因此可獲豁免繳稅，捐與基金的款項，包括基金尚未正式成立前所作的捐款，均可在計算稅項時扣除。

基金將由一信託委員會託管。這個由一名主席及四名委員組成的信託委員會，將獲授權將基金的任何款項投資、聘請任何專業人員或財務機構就投資事宜向委員會提供意見、借入款項及將基金的收入累積起來。信託委員會每年須擬備一份年報，及將其每年度的收支帳目提交立法局審閱。

有關方面將成立一個理事會，以便將基金的收入運用在所定的目的上。理事會由一名主席及六名成員組成。相信各位議員已注意到，基金在制度方面與其他類似的基金，例如柏立基爵士信託基金及麥理浩爵士信託基金，有所不同，因為這兩項基金是交由一名信託人託管。至於尤德爵士紀念基金所採用的制度，則是在考慮到該基金會較其他基金為龐大這個因素而訂定的。

鑑於尤德爵士夫人對設立基金一事和貫徹基金的目的表示關注，有關的條例草案已訂明，信託委員會及理事會的成員，必須包括尤德爵士夫人。尤德爵士夫人已表示樂意接受委任。相信各位議員聽到這個消息後，都會感到高興。

為使這條條例可在一九八七年四月一日生效，有人建議，如果本局全體議員均表同意的話，便在同一會上，一次過進行所有程序，通過這條條例草案。

我很高興告訴各位，捐款款額迄今共達 7,600 萬元左右，數額如此龐大，足以證明基金獲得廣大市民踴躍捐輸。我們預料仍會收到更多捐款。

各位議員仍會記得，香港賽馬會董事局曾慷慨解囊，捐出 3,000 萬元。此外，來自超過 70 間金融及工商界主要公司及協會，以及大慈善家的捐款，則共達 3,800 萬元左右。不過，捐款者的數目與捐款額的多寡同樣重要。在這方面來說，各區對由本局議員發起的 10 元募捐運動，反應相當熱烈，令人欣慰。全港 19 區的區議會不是響應這項運動，便是率先鼓勵其他社團認捐。至目前為止，為基金籌集捐款的社團共有 170 個，其中包括地區委員會及互助委員會，捐款者數以萬計。同時，估計約有 20 萬名來自 340 間中、小學的學生，亦紛紛捐出零用錢，支持這項有意義的行動。

各界人士熱烈捐輸，鼎力支持這項基金，我謹此代表尤德爵士基金委員會，向他們表示謝意。我並希望藉此機會，多謝法律草擬專員及其同事，以驚人的速度，擬成這份條例草案。

主席先生，我謹此動議二讀這條條例草案。

此項動議付諸表決並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43 條第 (1) 段的規定，提交全局委員會審議。

### 1986 年公安（修訂）條例草案

恢復二讀辯論（一九八七年一月七日）

王澤長議員致辭的譯文：

主席先生，當其他議員邀請我成立專案小組，審議 1986 年刊物管制綜合（修訂）條例草案及 1986 年公安（修訂）條例草案這兩條互有關連的草案時，我以為這是一項直截了當的工作。但隨着事情的發展，我們的工作卻日益困難。該項工作的複雜程度，隨着政治情緒急劇高漲而增加，幸得小組各成員努力，我們才能客觀地處理由小組成員、市民、不同的團體代表及政府當局提出的觀點和論據。

主席先生，在徵得你同意下，我將會一併討論上述兩項條例草案，以免重複累贅。

專案小組曾舉行多次會議，並與政府當局進行有用和深入的討論，詳細評審小組所接獲的意見書的內容。由於有一項問題極為敏感，小組成員在這問題上意見分歧實屬無可避免。我將會嘗試提出各議員已達致共識的一些事項，以及無法取得一致意見的問題。今天下午發言的議員一定會就爭辯中的問題發表更多意見。

我會先談及 1986 年刊物管制綜合（修訂）條例草案。正如布政司在動議二讀該條例草案時指出自刊物管制綜合條例於一九五一年制定後，當局甚少引用查禁本地報刊的條文。事實上自一九六七年起一直未有引用。因此，小組支持取銷與管制和查禁本地報刊有關的 10 條條文的建議，認為這是提高本港言論自由的積極行動。

小組亦支持保留和合理改革與報刊註冊有關的條文，並將主要條例改稱為「本地報刊註冊條例」。

不過，議員雖然原則上接納條例草案，但要求對下述事項作若干改善——

- (i) 報刊的定義；
- (ii) 不屬於報刊定義的刊物附表。

對於根據規例須提供的個人資料，例如照片、住址及住宅電話號碼等，小組各議員亦甚表關注。

政府當局接納了我們的建議，並同意在註冊時無須提出上文所述的部份資料。布政司將在委員會審議階段動議一項改善報刊定義的修訂，並以一份修訂附表取代原有者。

主席先生，我現在要談到 1986 年公安（修訂）條例草案。這項草案制訂兩條新條文，即第 27 及 28 條。新的第 28 條取代原有的第 30 條，其內容並無引起爭論之處。此條款是根據英國 1977 年刑事法第 51 條制訂，專門用來對付假炸彈的問題。

新的第 27 條重新制訂將會撤銷的刊物管制綜合條例第 6 條。此條款是關於發佈可能引起輿論恐慌或擾亂公安的虛假消息。

各位議員都知道，在過去兩個星期，市民對第 27 條的反對愈來愈激烈。我不準備重複傳播媒介的報導，而會集中於闡述小組內部及與政府當局進行的正式及非正式討論。

小組所達成的一個共同意見，就是這條款不應只針對報界，因為當局是打算將這條款收入公安條例內。新聞界人士就此問題提出的意見已循適當途徑轉交政府當局。政府方面認為這個論點十分合理，故已予以接納，並將由布政司在委員會審議階段提出有關修訂。

小組所達成的另一個共同意見，就是應撤銷該條文第（1）款內「惡意地」一詞與第（2）款內「惡意」一詞。議員認為第（1）款的「惡意地」一詞與第（2）款的「惡意」一詞，在意念上有所分別，前者是指不懷好意而後者則指疏忽。有關撤銷這兩個字眼的修訂將在委員會審議階段提出。

主席先生，所爭論的要點是：——

- (a) 是否有需要保留第 6 條；和
- (b) 倘認為有需要，則有關對虛假消息知情的舉證責任應否繼續由被告人肩負。

小組各議員對上述兩點意見分歧，無法達成共同意見。

主席先生，現在讓我扼要略述反對經修訂的第 27 條的議員所提出的論據。他們認為該新條文有違普通法的原則：即除非在無可置疑的情況下證實被告有罪，否則便會假定被告是清白。因此，被告有權保持緘默，直至政府能證明所有構成罪行的罪證成立。因此，有些議員認為新條文下的第（2）款將有關虛假消息的舉證責任完全轉由被告承擔是不公平和違反既定的刑法原則。他們辯稱，這條新條文會過份抑制新聞自由。一項經常提及的論據是，根據新聞界的專業守則，新

聞從業員必須將機密消息保密，在任何情況不得指出或透露機密消息的來源。如果新聞從業員遵守這項國際守則，而又根據新的條文被控，他唯一的自辯機會便會被剝奪。此外，有些議員亦認為，遇有不能立即確定消息是否真確或有根據時，新的條文便是將不可能辦到的舉證責任加諸被告身上，還會不適當地抑制傳播媒介作進一步調查，而他們的調查結果最後可能會帶出對整個社會有利的重要事實。主席先生，這項論據亦適用於現行第 6 條條文。

儘管有上述疑點及保留意見，小組其他議員卻認為這條例草案經修訂後，已是中肯適當，他們認為發佈可能引致輿論恐慌或擾亂公安的虛假消息，是一項嚴重罪行，實與普通刑事罪行有別。由於要確定發佈虛假消息者的意向是一件極困難的事，因此，要求被告負責證明他自己有理由相信該項控罪所指的訊息是真確的，亦屬一項可予接納的規定，否則，有關條文便會形同虛設。

最重要的是，法例的規定能夠有效地執行。其間理由至為明顯。再者，能夠有效地執行的法例規定當可收阻嚇作用，防止那些可能引致社會內部極度不安的不擇手段行徑。因此，這些議員的結論就是，在權衡輕重後，實有必要保留第 6 條的規定，而該條文亦是接受的。

上述第 6 條早於一九五一年已見於成文法例，自一九七六年以來（當時的情況與目前的環境全然不同）從未引用。其實，這可說是新瓶舊酒，增訂第 27 條只是把這條文納入其本應歸屬的條例內。按照現行或新訂條文，虛假消息本身不算違例，然而，倘若該項虛假消息有可能引致輿論恐慌或擾亂公安，則會構成罪行。由於須具有這兩項因素才可入罪，因此，在現行或新訂條文之下，因虛假消息而被控違法的可能性極低，在一般正常的情況下尤無可能。

此外，有些議員亦留意到，在刊物管制綜合條例內的 10 條條文中，有 9 條將予撤銷，只有第 6 條會納入公安條例內。有人認為在今時今日在香港，仍有需要保留一些對付不擇手段的刊物的剩餘權力，因為這些刊物可能會對市民帶來嚴重的影響。

主席先生，小組最少曾經三次在議員的內務會議席上，就小組的研究結果和建議作出報告。我相信所有曾出席這些內務會議的議員對爭論的要點已有相當認識。出席內務會議的大部份議員均同意接納經修訂的第 27 條新條文。

主席先生，有人建議謂應將條例草案再度押後，以便有更多時間諮詢民意。事實上，當局已應小組的要求，兩度押後恢復二讀辯論，以便有更多時間進行討論，而多位議員認為有關條例草案的討論經已足夠。

主席先生，有人認為，為免新聞界受歧視，因而擴大該條文的範圍，以包括所有人士，這做法表示立法意向改變，但多位議員均不贊同這看法。他們認為立法意向一直沒有改變，就是防止發佈可能會引起輿論恐慌或擾亂公安的虛假消息。擴大新訂條文的範圍以包括新聞界以外的人士及避免歧視新聞界，不僅順理成章，而且對原有的建議作出改善。關於辨認消息來源方面，主席先生，個別人士並非像新聞工作者一般，受職業道德所規限。如果認為立法規定發佈可能引起輿論恐慌或擾亂公安的虛假消息即屬違法，便會對言論自由造成威脅，這種看法所本的論據和邏輯均非常脆弱。在一個有秩序的民主社會，新聞界及任何人士均不得做一些損害大眾利益的事。主席先生，建議修訂新的第 27 條，其目的便在於此。我們必須緊記，還有最後的保證人，就是司法獨立的法院，倘若案件在高院審訊，當然就是法官和陪審團。

舉證責任則是另一個問題。相信各位經已知悉，身為小組成員之一的李柱銘議員亦將就第 27 條動議一項修訂，其目的在使政府全部負起舉證責任，本人很想聆聽他的論據。

主席先生，有人說，政治是折衷的藝術，事實上，生活本身也是一種折衷。我身為律師，對於把舉證責任移交被告自然不會感到快慰。在這件事來說，正反雙方的論據絕對均衡。作為立法者，在考慮所有正反意見後，我較為同意大多數人的意見。畢竟 10 項管制條文中，有 9 項將會予以撤銷，而暫時保留的唯一一條文應該不會造成任何困難或引起恐慌。現有條文自一九五一年起經已存在，它從未引起任何問題或造成威脅，在過去 36 年內，政府從沒有錯誤引用這條文。通過該兩項條例草案，使之成為法例是明智及可予接受的政治折衷辦法。

主席先生，香港很幸運，有負責任又反應快捷的新聞企業。在結束之前，我想向一直為香港和本港市民作出偉大貢獻的新聞界表示謝意。我深知新聞自由和言論自由重要，而我相信其他議員亦有同感。新聞和言論自由是自由社會的支柱，毫無疑問，我們都會全心全意設法保留和增進這些自由。如有任何侵犯這些自由或其他自由的跡象，立法局必定審慎調查。

陳壽霖議員致辭的譯文：

主席先生，就上述條例發表意見之前，我先要強調一點，就是本人對於香港新聞界的紀律和他們的忠實程度均絕無懷疑。事實上，香港新聞從業員的工作熱忱和盡忠職守，在國際上已享有一定的美譽。今日，我會從實際的觀點論述該兩項條例草案其中一兩方面的問題。

新聞自由一向是本港市民所關注的問題。沒有人能否認，負責任的新聞媒介在為市民提供消息方面具有很大的貢獻。亦沒有人能忽視報章可能對讀者產生的重大影響力。對很多人來說，報紙即使不是唯一的消息來源，也會是主要的媒介。由此可見，的確有需要制定法律以管制和防止不負責任的報導。

1986年公安（修訂）條例草案建議增訂的第27條，特別針對有關發佈可能引起輿論恐慌或擾亂公安的虛假消息。那些反對第27條新訂條款的人士所持的部份論據，便是既然近年來都沒有引用過有關發佈虛假消息的法律條文，這些條文便再沒有存在的需要。不過，主席先生，本人想從另一角度去看這個問題。近年來從沒有需要引用有關發佈虛假消息的法律條文的個案；這個情況可歸因於兩點：第一，由此可以證實我們的新聞從業員都能夠自律和本着良心為整體社會的利益服務。第二，這情況清楚顯示這些條款有效地防止不負責任的報導。因此，我們應該從積極方面去看沒有起訴事件的原因。

主席先生，自從條例草案公佈後，不少人士對第27條新訂條文內的字眼提出批評。他們特別指出「惡意」、「惡意地」或「輿論」等辭均缺乏明確的定義，以及批評新條文特別針對報界和將舉證責任轉移到被告身上，要求其證明本身有合理證據相信所發佈的消息屬實。基於政府當局與由王澤長議員任召集人的專案小組所進行的討論，布政司將在委員會審議階段提出一項修訂動議，以取代上述含糊的措詞，同時擴大新條文的範圍，將之同樣引用於以任何形式發佈虛假消息的人士。有鑑於此，本人將集中論述舉證責任這個問題。

主席先生，我對本港法律制度的公正和普通法「無罪推定」的原則充滿信心。但我亦認為靈活和理智地引用這項原則。據我所知，這項基本原則並不適用於若干刑事罪行。例如銀行業條例第126條要求被告負起舉證責任，證明有關的違法行為並未得到他本人同意或默許，以及證明他已盡力防止該罪行發生。另一個例子便是商品說明條例第26條，要求被告證明有關罪行是因為接獲錯誤的資料或由於其他不可以在合理情況下控制的元素而觸犯的。要求被告負起舉證責任的論據是因為在很多情形下，只有被告才熟悉犯案的詳情，故此控方幾乎沒有可能建立證據去證明被告的罪行。遇有這種情形，若再遵循「無罪推定」的原則，便會抹殺法律的阻嚇效果。

我絕不否認市民有知道真相的權利，以及傳播媒介在報導真相方面所扮演的重要角色。但對於發佈虛假消息這類會引起公眾不安的重要問題，必須衡量輕重以求保障大眾的整體利益。我個人認為應稍為偏重於維持市民的信心。我同意任何防礙或管制言論自由的措施都不符合理想，但我亦相信，在任何人士（不論他們是否與出版報章有關）散播消息前，應先為他們的專業及社會責任定下底線。

就第27條的新訂條款而言，我深信有足夠理由不依循「無罪推定」的原則。實際上，在檢控任何人士之前，控方必須證明三點事實：即有關消息是虛假的；該消息經已發布；以及該項消息可能會擾亂公安。既有這些因素，我認為要求被告負起舉證責任去證明他有合理證據相信消息屬實是一項公平措施。正如我剛才所說，市民有知的權利，這當然包括，他們有權知道所接收的消息屬真屬假，而唯一可以向市民提供答案的，顯然就是案中的被告。因此，我贊成提供一些保障以防發生濫用權力的情況。說到這一點，值得注意的是，如果未經律政司批准，仍是不可以提出起訴的。其次，我們都同意，我們還有獨立的司法機構，可以給我們提供高度保障的。



主席先生，本人謹發表上述意見，支持動議。

何錦輝議員致辭的譯文：

主席先生，在一個民主社會裡言論自由就像其他公民權一般，不是沒有限度的。奉行言論自由，亦必須顧及其他人的權利，更重要的，是要顧及社會的安寧與秩序。公安（修訂）條例草案會提供一個正確運用這項自由的法律架構，而並非旨在壓制這項自由。

市民不獨要知道消息，還要知道真實和準確的消息。報導虛假消息會引致錯誤判斷，從而招致個人損失或導致社會騷亂和不安。這是不必要而且可以避免的，倘若有人要發表消息，大可在發佈前先行盡力查明其真確性。在公開發佈消息時，應以公眾利益為大前提，不能因急於發表或因自私的動機而罔顧消息的真實和準確性。

從實報導和發表消息的人不必擔憂布政司在委員會審議階段提出的修訂。條文中規定被告人若能證明他有合理證據相信消息真確，便可用作申辯理由。另一項保障是，未經律政司同意，政府不會起訴。我深信，律政司在決定是否檢控前，必先小心審查每一個案。

主席先生，最後我想指出，由於香港是法治之區，司法制度獨立，如政府濫用法律，法庭會作明智處理。在現行普通法裁判權的制度下，法律規定須由控方在法庭提出檢控，和提出必需的事實及證據來指證被告，但被告亦必然有機會為自己辯護。被告是否有罪則由法庭裁定。換句話說，法庭為市民提供有效保障，而這可確保政府不會濫用法例。

主席先生，我陳辭如上，謹支持當前動議。

李鵬飛議員致辭的譯文：

主席先生，1986年公安（修訂）條例草案於一九八六年十二月十九日在政府憲報公佈，並於本年一月七日由布政司在本局提出。我本人並非研究上述條例草案的立法局專案小組的成員；但我知道這個專案小組曾就該條例草案舉行四次會議，而小組召集人王澤長議員曾就有關事件四次向立法局內務會議報告。最後，於本年二月十三日和二十七日的內務會議席上，本局大部份議員均支持通過條例草案的修訂本。

議員在審查這個草案的過程中，曾引起有關虛假新聞的爭論問題。本港的報章曾刊載一些評論，其中提及這草案內載有一些「壓制新聞」自由的條款，而根據這條例草案規定，「政府可以對傳播媒介實施廣泛管制」。我今天打算談一談原則的問題，因為我們務須使市民明白新聞自由對我們的社會十分重要。我本人不認為政府有任何意圖要壓制新聞自由或對傳播媒介實施廣泛管制。這肯定並非本條例草案的原則或精神。我們要討論的是有關可能引起輿論恐慌或擾亂公安的虛假新聞問題。

主席先生，我相信報界人士會同意，新聞從業員一如其他專業人士，是存有專業道德的。報導一些可能引起輿論恐慌或擾亂公安的虛假新聞是嚴重的事；這當然亦會違反市民大眾的利益。為了節省時間，我想提出下列三點：

- (1) 控方必須證明所報導的是虛假新聞；
- (2) 虛假新聞所造成的害處必須足以引起公眾人士恐慌或擾亂公安；及
- (3) 檢控這類違例事件必須先獲律政司同意。

我認為這三點措施已能為新聞界人士提供足夠的保障。事實上，香港需要一個負責任的新聞界。假如我相信這項條例草案的條款，在任何方面是政府用以壓制新聞自由，或對傳播媒介實施廣泛管制的手段，從而威脅到本港的新聞自由，我將會盡力抗拒。

當我和本局同寅張鑑泉議員和李柱銘議員討論這問題時，我們都同意，報導足以引起公眾人士恐慌或擾亂公安的虛假新聞是不應有的行為，而且亦必須加以對付。我們要研究的問題是舉證的

責任。經過權衡輕重，我認為如果虛假新聞的嚴重程度是足以引起公眾騷亂的，當然報導這項虛假新聞的人必須擔負責任。我是秉承這種精神而支持專案小組與政府當局討論時所作的建議。

主席先生，我知道亦有部份人士關注一九九七年的新聞自由問題；這是可以理解的，但我認為我們不應讓一九九七的通病侵入我們的思想內。坦白來說，特區政府到時可能按據當時的需要，制訂新法例或修訂現行法例；但我們目前的政府必須在市民利益的前提下有效地施政。

主席先生，有朋友問我為什麼政府要通過一條抑制新聞自由和言論自由的草案？我問他為什麼會有這個印象？他說報章都是這樣報導的。於是我便拿出草案文本請他細讀。之後，我問他草案有什麼不妥？他只是說，他不相信報章的影響竟是這麼大。他隨後勸我投票反對草案，因為若非這樣做就等於扼殺政治生命。我考慮了他的勸告一分鐘就對自己說，如果我依他的意見去做，在政治上而言可能是聰明之舉，但我將不能心安理得地生活下去。我在本局服務已快有九年，而且有幸能夠憑良心為本港做事。我為香港和香港的成就感到自豪，更一直相信，真理最終會戰勝一切。因此，我支持布政司將要在委員會審議階段建議的修訂。

陳鑑泉議員致辭的譯文：

主席先生，今天的會議將會冗長而且氣氛熱烈，故此我會盡量簡短和扼要地發言。這項條例草案涉及兩項基本問題：

- (a) 制訂懲罰措施，對付那些可能引起公眾恐慌，捏造出來的虛假新聞。我對此點絕無異議。
- (b) 把舉證責任轉移到被告身上。這點實在極端違反英國的司法精神，因為直至控方證明被告人有罪，在法律上是假定被告無罪的。此外，法律不能強迫一名被告人在任何刑事案件中充當本身罪行的證人。

另一方面，要求記者透露消息來源亦是十分違反國際新聞業守則的做法。而即使他們肯這樣做，提供消息者亦可以否認曾經說過的話，於是便苦了報導消息的記者，他們要獨自承擔全部責任。

新聞自由和言論自由是本港安定和繁榮的兩大支柱。要取得這方面的成就，不單倚賴本港先進和有效率的通訊系統，更有賴我們工作過勞的記者以不屈不撓的精神，在困難的情況下採訪報導。我們怎可以讓涉嫌謀殺和販毒的疑犯安坐法庭，由檢控人員去努力證明他們的罪行，而報界卻必須證明本身無罪呢？

這項重要問題簡直會動搖我們法律制度的基礎和四項基本的人權自由，因此我會就本條例草案投「反對票」，並且要求根據立法局會議常規第 36(4) 條進行分組表決。

即使表決結果或許會證明我是少數的一員，但我已盡了反映民意的責任。正如孟子所說：「自反而縮，雖千萬人，吾往矣。」

假如我在這項銜接的條例草案辯論中受到挫敗，有如廢除陪審員制度的企圖一樣，我只好向新聞界提出「節哀順變」的忠告，請他們向新聞及言論自由三鞠躬，作最後致敬。（公眾席及記者席鼓掌）

主席（傳譯）：請守秩序。

張鑑泉議員致辭的譯文：

主席先生，在我致辭反對有關虛假新聞報導的公安（修訂）條例草案的建議新訂第 27 條的時候，請容許我首先聲明，對於認為應對那些發佈可能引起輿論恐慌或擾亂公安後果的虛假消息的人士實施抑制這個想法，我並非反對其精神。然而，我仍然認為沒有需要把舉證責任加諸被告人身上，尤其因為政府對在一個審議有關條例草案的專案小組會議席上提出的兩點問題仍未能提供滿意的答案。主席先生，請允許我提出我感到憂慮的問題，與我的同寅共同研究。

首先，我請本局同寅回想一下那件醞釀多時，最後把美國尼克遜政府拖垮的著名水門事件。最初，兩名記者撰寫和發表一些相當令人難以置信的文章，內容指稱在尼克遜政府內任職的官員涉及水門事件。當時政府的高級官員極力否認，甚至指控華盛頓郵報捏造故事，是不負責的行為。這兩位年青記者一貝斯鄧（Bernstein）先生和活華特（Woodward）先生甚至要面對政府擬透過法庭程序來根查他們的資料來源的威脅。在這情況下，他們當然受盡了不少的煩惱折磨。正如我們大家已知道，在他們的首篇文章發表後數個月，結果真相大白，證明了那兩位記者所報導的一切並非幻想假象，而他們撰寫的文章內容亦非虛假。我要提出的問題是：假如在那兩位美國記者工作初期，政府當局已引用公安條例的新第 27 條條文，會否嚴重影響或甚至妨礙了他們的工作？又會否因為新條文規定被告人須要證明本身的無辜，因而除非他們揭露消息來源，否則所提出的任何辯護都會是無濟於事？在一項消息的真相尚未全面揭露的個案中，傳播媒介的調查工作可能會引發一些對整個社會有好處的重要事實，但這調查工作會否因政府在這方面的意向而受到不應有的抑制？記者在工作時會有這樣困擾不安的感受，這點似乎並未受到考慮；因此我建議我們須對這問題仔細考慮和探討。

其次，請允許我撰述一個在香港發生的高度假設的情節。主席先生，讓我們幻想香港總督爲了若干重要問題而感受到重大壓力和挫折，致令他情緒低落至要表示有意辭職的程度。他的副官無意中聽到他這個想法，自己亦因而變得悶悶不樂。結果在某次晚宴席上，當他和一位好友閒談時，因爲受到酒精的影響，意外地簡略提及總督辭職的可能性。恰巧這位好友是一名新聞工作者；他報導了這項消息，因而可能引致市民大爲恐慌。事實上，總督固然並無辭職；但發佈了的新聞因此卻犯了虛假報導的風險，同時爲了它會引起市民極度恐慌，新聞工作者因而被檢控了。這事引起的問題是：如果他剖白他獲得該項消息的來源和背景情況，他怎能替自己辯護呢？

主席先生，我並非一位律師，亦無才能去迅速透徹了解那些令人困惑的法律界用語和程序，以便有效地與法律界執業人士爭論法律觀點。我只是從一個普通人的觀點來看這個問題，即是說香港必須維持現有的法律制度，而這制度的其中一項主要原則就是，每一個人在被法庭裁定有罪之前都是無辜的。當然，這個規律可能也有例外的情況，而政府當局亦已提出若干例子；但照我看來，這些實例實在是非常例外的情況。這些例外情況的性質和它們對本港社會可能造成的影響，和我們今天面對的問題比較，其嚴重程度似乎並不一樣。無論如何，當局所引述的實例對任何行業在國際間一向獲認可的任何慣例並沒有直接互不相容的地方。此外，根據我們多年經驗，當局所引述的個案實例，亦不能證明有需要改變國際間行之已久的新聞行業的規則和慣例。我們無疑可以爭論說，新聞工作者不應有特權和受到保障，以致毋須透露他們所獲資料的來源，因爲在公眾利益前題下，他們也應像任何市民般，克盡對社會應負的責任。然而，我們應從實際方面着眼，承認在新聞行業是存有若干新聞道德和慣例；而全世界的新聞工作者一般來說，都嚴格地遵守這些習慣。特別是當我們十分希望維持香港作爲國際商業和資訊中心的地位時，如果未經深思熟慮就要我們的新聞工作者打破這樣的國際新聞工作守則的話，說輕一點，這是一件不合理的事，說重一點，香港是採用了一項錯誤的措施。

主席先生，我對這項條例草案投反對票，因爲我承認我分析這個問題所循的角度和大部份本局議員所採的角度稍有不同。在香港這地方，雖或我們可能沒有西方的民主形式，但我們所訂定的措施和政策，一向都以民主精神爲規範；公開表達不同意見的方式構成了健全的辯論制度，同時亦是激發進展的一種方法。可惜過去數日所發生的事件，我感到似乎有太濃厚的邊緣政策意味。照我看來，人們的情緒已被不必要地鼓動到甚爲高漲的程度，以致很容易陷入失去理智的境地。有些人最近發動了施加壓力的活動，目的是游說或甚至強迫議員去阻止通過這項草案。這一切高壓策略所造成的唯一效果，實在無助於對這個問題的冷靜理智和客觀的分析。舉例來說，政府當局在條例草案的修訂本刪去提及本港報刊的部份，現時被指控爲有意把原來已在憲報公佈的文本範圍擴大，藉以壓制香港的言論自由。這實在是全部誤解事實；實情是當局在經過慎重考慮香港記者協會所呈交的意見後，才刪去那提及本港報刊的部份。條例草案的原意，在修訂後的文本亦維持不變，和未經修訂的文本的目標相同。照我看來，有關人士直至最近對草案的解釋是相當不合宜和極爲牽強。在指出這點事實的同時，我希望有關人士提出呼籲，請不要誤會這是有意把任

何事情歸咎於負責的香港記者協會。我只是想表明當局並非存心不良。任何人（包括我們最嚴厲的政論家在內）在理解問題時，都不應假定政府永遠有意玩弄陰謀。如果我們要生存下去，又如果我們珍惜現有的一切，則我們實在不應存有倔強的懷疑心理去理解問題。假如我們墮入這個心理陷阱，我們的命運將很可能被注定，因為懷疑心理往往會產生不安全的感覺，繼而造成不合理的想法和過分強烈的反應；結果是產生更多的問題，而非解決問題。有政治目的手段，是絕不應用來妨礙他人對事物作冷靜而客觀的分析。

主席先生，這項條例草案已在專案小組會議和四次立法局內務會議席上廣泛地加以討論，而大部份議員均表示支持，這些都是事實。在這個時候，無論個人的取捨如何，在真正奉行民主的精神下，如果我們要繼續作為一個負責的立法局成員，我們必須有成熟的心智，懂得尊重和接納大多數議員的決定。因此，雖然我本人對新訂的第 27 條條款有所保留，卻須聲明我不支持延遲二讀該條例草案的建議，同時我亦不支持李柱銘議員在委員會審議階段提出的修訂建議。

然而，我們必須接受另一個事實，就是出版行業與有關人士，以及某些關注團體在這最後時刻向官守議員以外的本局同寅及政府提出了一些意見。我認為我們必須認真考慮其中一些意見。他們擔心第 27 條的條文對他們的行業有不良影響，這種憂慮是確實存在的。我們必須更深入地探討這項草案對出版行業可能帶來的實際影響。這項草案是否會給從事這一行業的人帶來嚴重的心理負擔呢？如果會有這種效果，那麼應該如何處理、減輕或澄清這種心理作用呢？這項草案會不會嚴重影響這行業的日常工作，以致令其失去偶然作為公眾利益的監管人的機會呢？如果會這樣的話，那麼，應該怎樣做才可改善情況，而又能同時配合應訂有制止報導假消息的措施的原則？我們的出版行業目前固有的弱點是什麼？試問這些弱點是否可以糾正？若果可以，業內人士現時採取什麼措施去糾正這些弱點？歸根究底，改善記者和編輯的待遇，以及所受的訓練，對出版行業日後的發展，無論從那一方面來說都是肯定有利的。

簡而言之，主席先生，我覺得本港所有的關注團體，尤其是政府和出版行業日後都應該花點時間，更透徹而廣泛地思考這項問題。主席先生，我為此極力促請當局以一段時間為期，譬如說在三年內，實行全面檢討公安條例的各項條款，特別是第 27 條。我更促請出版行業不要在這次辯論後變得完全消極，這件事正好作為催化劑，推動業內各方面人士，為同行間建立更密切的對話和合作的基礎。我認為香港政府始終是一個尊重和聽取合理意見的當局。這樣的一個政府是極不可能完全漠視由業內一切有關人士共同提出的合理分析和建議。此外，如果經過這次事件而能令到這行業認識到本身的某些弱點，從而加以改善，對於鞏固本港這重要行業日後發展的基礎肯定會有幫助。

張人龍議員致辭：主席先生，長久以來，世界各地人士均已知悉，香港是一個容許其市民自由發表不同意見的地方。相信大家均同意，由於本港實際上享有新聞自由，香港現正發展成為重視資訊效益的社會。展望二十一世紀的發展，本人相信本港如要在貿易、工業、財經，甚至是充實廣大市民生活的文娛節目等方面與鄰近國家媲美，我們更應朝着這個路向邁步前進。

因此，保持新聞自由應視為政府釐定大眾傳播政策的基礎。倘若出版自由沒有保障，透過大眾傳播媒介報導和反映，使我們生活多姿多采的各種資訊和意見，可能無法得以繼續傳播。

不過必須指出一點，就是言論自由的風氣得以存在，是本港新聞工作者努力不懈的成果；他們明白言論自由的可貴，大體上均能工作認真，避免濫用自由。另一方面，當局必須就目前情況詳細研究於三十年前納入本港法例的新聞法例，因此，我們有充分理由更新法例，但不必損害新聞工作者所享有的自由。

所有希望維持社會自由精神的人士已表明大致上支持擬議法例的目的。但對擬議中的措施是否足以達到維持言論自由的目標，則抱有很大的疑問。本人認為其中一些疑慮是有根據的。

根據公安條例的擬議修訂項目，發佈「可能引起輿論恐慌的虛假消息」即屬違法。從過去數天的反應看來，不少人反對這項修訂。本人樂意知道，政府已採取步驟，減少該條所規定的入獄年期，並且修訂有關條文，減少控方誤用法例的機會。

除法例本身訂明的具體措施外，其他各項口頭保證均不能減少出版業人士的疑慮，而且，除非法例的意義非常明確，杜絕有關人士錯誤引用或闡釋法例的機會，否則，即使獲得本局通過的重要法例，亦未必可以發揮效用，達到其原定目的。

在未來數月，我們便會獲悉現時修改新聞法例的效果，因此，在考慮採取進一步的必要措施前，各有關方面必須努力，讓這些最近提出的修訂項目有機會付諸實行。

本人支持擬議法例的一般精神，因此，本人建議當局保障新聞界人士，以免他們在執行工作時受到不必要的壓力。本人支持建議的修訂項目，並促請當局考慮在法例中增加下列預防性條款，以免新聞界受到不必要的壓力：

- (i) 有關「發佈虛假消息」的審訊應由陪審團裁決；及
- (ii) 在制定這項法例一年或兩年後，根據實際經驗去檢討目前由辯方負起「舉證責任」的規定，以確保新聞從業員不會因此而遇到困難或受到不必要的壓力，從而要違背職業道德。

主席先生，本人亦想藉着這個機會表明，本人確信當局將新聞界從不合時宜的法律措施解放出來的主要用意並不是准許新聞界任意報導，罔顧公眾利益及蔑視受批評者的自尊。在香港，實際上所有新聞企業都是私營的，但我們不應因此而抹煞新聞界或大眾傳播媒介在促進社會利益方面扮演着重要角色這個事實。雖然敢言而且言辭極為得體的大眾傳媒企業可確保其運作健全，但言論自由若被濫用，甚至成爲一種社會現象，便會引起輿論批評，要求再次實施禁制，這些禁制，正是我們即將予以撤銷的。而且沒有人希望這種事情發生，新聞界的朋友尤其不願意見到這種情況出現。

主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

譚惠珠議員致辭：今天午飯的時候，我和一班朋友在一起，我一坐下，他們就問我，香港政府現在做些什麼事，爲什麼外邊的人說你們聯同中國政府用立法的方法去窒息香港新聞的自由，我探問他們爲什麼會有此印象，他們說近兩星期來，他們翻開報紙都看到報導政府正在立例控制新聞自由，甚至可能窒息新聞自由，令到一九九七年後假如香港有一個極權政府的話，就可以利用現在我們考慮訂立的1986年公安（修訂）條例草案，對香港的新聞界施以壓力。我就說這不是全部的故事，這是故事的一小部份，但我不知道爲何故事另外的一大部份到現在都沒有人詳細講出來。

今天我們其實並不只修訂1986年公安（修訂）條例草案，亦是利用1986年刊物管制綜合（修訂）條例草案來撤銷一條一九五一年訂立的刊物管制綜合修訂條例。我們爲何要這樣做呢？原因很簡單，在一九五一年的條例內，對於新聞自由的控制是嚴峻和苛刻的，內容不單包括禁止報章引導任何人犯罪，或加入黑社會或參加某種政治組織，危害香港的公安，更可用保衛公安、保護公眾安全、健康和道德的理由下令報章立刻停刊。不單如此，這條一九五一年的法案說明警方可在查案的過程裏進入報館封機器，甚至可把機器帶走充公。而報章也要登記，如果登記時所供給的資料不詳盡，辦報的人也要受罰。假如香港政府真的要爲一個極權的政府鋪路，我絕對不會相信。今天我可以站在這裏說，我們今天要把一九五一年的刊物管制綜合條例一筆勾銷，這是故事中很重要的部份。爲什麼我要提出來？因爲我深信現在的政府是一個開放的政府。兩年之前，當我們有一個新的立法局在這裏組成，開始用這一座建築物時，大家都發覺在開會的房間側面有一個特別爲報界而設的房間，以前是沒有這個設備的，而這個設備，在我們的民選同事進入本局以前已設計了。他們一開始工作，就已經可以利用這個房間，並在每次開完會後利用這房間，發佈我們的消息。爲何如此？因爲我們要開放。

再舉個例說，這可能是比較私人的看法，交通諮詢委員會從來也沒有發佈新聞，但現在每次會議完結後，每個成員都可以公開批評政府的政策，或者提出自己的意見，這是另一個開放的例證。

第三個開放的例證，就是當今天這個有關公安條例的辯論後，另外還有一個關於明政專員是否應該設立的辯論。大家爲什麼不考慮到，如果辯論的結果是可以在香港設立一個明政專員，那不是一個開放的例子嗎？

有一個開放的例子，便是政府已經答允今年五月會出版有關政府改革的綠皮書，其後並會公開聽取大家的意見。無論如何，我們所朝的仍是開放的方向。我們要辯論的，可能是開放步伐的快或慢，開放的形式等問題，但從來毋須辯論的，就是開放的方向。因此，我有這樣的信念：這次我們將一九五一年那條嚴峻、苛刻的條例，一筆勾銷，另一方面，爲了保護公眾的利益，要留一條底線。原因是在這個過渡時期內，香港要面對和處理的問題很多。如果我們要從積極方面去看土地委員會和聯合聯絡小組兩者工作成績斐然，我們不斷從報章上看到。香港政府對於教育、公共設施、基本設施和所有的需要與服務等，從來沒有怠慢過，亦從來沒有放鬆過。在這樣的情形之下，這些不是我們對香港前途充滿信心的例證嗎？爲什麼在開放新聞自由之餘，我們要留一條底線呢？我的看法很簡單，我認爲在這十年內，香港政府要做的事很多，要開放的事也很多，就好像一個人，拿着六七個球在手裏，要把每一個球都拋在空中，然後接着，再拋在空中又接着。因應每一件事的發展，不斷會舉行新的會議，以能向前推進。在這個情形下，我覺得我們不可以將任何一個球放得太遠，否則我們手裏的其他的球將可能由於失了韻律而全部掉在地上。

有人會問，目前來說，你可能覺得香港的司法制度極之健全；香港的檢控制度並不受到市民的懷疑；但是將來又如何？我的看法就是，假如我們是要真真正正履行聯合聲明中所講將來的立法機關是由選舉產生的話，你怎可以現在告訴我，這裏既有官委，也有民選的立法機關，是會比將來完全由選舉產生的立法機關更加開放、更加公平、更能維護一個獨立的司法制度和更有效地使我們的檢控制度不受任何私人或強權壓力所污染？爲什麼你不相信一個全部由選舉產生的立法機關，不會更有效地保障大家都認爲寶貴的自由，例如新聞自由、在法律之前人人平等的自由等等？

談到法律之前人人平等，其中一點我知道是令記者擔心的，那便是假如他們因犯了公安（修訂）條例草案第 27 條而被起訴，就要把自己的線人或資料來源公開。這一點苦衷我絕對明白。雖然有時候我和記者談話時，我請他不要透露是我說的，但却登了出來；我請他說是我講的事情，却又未必如我所願的刊登出來。但我完全接受這是他們刪改的權利，他們也可以用專業的角度去決定什麼是值得報導的。

一般證人在法庭上是人人平等的。如果法官認爲有需要，而證人又知道有關資料，同時法官認爲在審判上有需要知道這些資料的話，則無論你是何人都一定要幫助法庭了解事情的真相。

律師和醫生却有少量特權；就是律師與當事人之間的秘密。當事人向律師盡吐心聲之後，雖然這與案件有關，但律師有權要求不把當事人所提供的資料公佈。但他也可能要進入內庭解釋原因，由法官決定，因爲律師的責任純然是幫助法庭了解真相。

因此，如果不幸有此情形出現，即記者也要當證人或被告的話，那麼在人人平等的立場和大原則之下，無論是律師或記者，我們對法庭的責任是完全沒有分別的。

又有人問我，香港政府是否沒有事情好做？爲什麼出現一條關於新聞自由的法例，令到各方面有這樣大的爭論？我或者需要提一下這些事情的源由。

在一九八四年至八五年時，香港報業聯會在岑才生主席的領導下，向我提出一條問題——當時我是他們的法律顧問，我希望以後仍會是他們的法律顧問——他說政府正在諮詢有關刊物管制綜合條例是否應該刪除的問題，在這情形下，我可否給他一些意見。於是我寫了數篇有關這法例的文章，並曾經參加他們的週年大會，與他們討論。當我們說到一九五一年那條法例的第 6 條時，我說我了解到舊的法例的內容是，如果所報導的新聞消息是假的話，那麼就會當你是蓄有惡意。我認爲這點是不對的。我便對報業聯會的委員說，以你顧問的立場而言，我認爲你應該對這法案反對到底。但我以一個讀者的立場却認爲接受真實的消息是我最基本的權利，是你最基本的責任。到時如果這條例到達立法機關的時候，你便要了解這是政府要作一個最後的平衡。

因此，我的立場從不曖昧。身爲他的顧問，我是盡了力；身爲讀者——我早上在家中看星島日報，星期日看南華早報，我辦公室有七八份報紙，我不再詳細覆述了——以一個讀者來說，我要求新聞報導正確是公平的。

當然，我們尚有一個疑問未解決，而每個人對此都有不同的看法，就是究竟現在的公安條例第 27 節是否把證明被告有罪的責任完全放在被告身上，我完全在控方方面。其實這個問題我可以很簡單很肯定地說，在刑事罪案方面，控方永遠要負上舉證的責任，而證明的標準就是毫無合理的疑問。

讓我們現在看看第 27 條的條文。被告可以認為所得到的消息是真實的，藉此作理由來證明自己無辜。他負責舉證的標準，只是在可能性的平衡之下。如情況對他有利，他就已經可以洗脫這項罪名，但就算他不能在可能對他有利的情況下，把此罪名洗脫，控方的責任仍然是要證明他的罪行無可置疑。因此，法官仍然要詳細考慮控方所有的證據；如果只有表面證據是不足夠的，而是一定要證明事情無可置疑。

因此，我覺得今日在我們面前要決定的事是開放的，我們這個是開放中的政府，我們站在這裏黑紙白字的向大家讀出來，我們現在有一個開放新聞自由的條例，所留下的是保護公安的一條底線。

香港成功的原因，就是我們認為需要改進的時候，永遠會毫不考慮就投入大海，而是會循序漸進。我相信這個政府有這樣的願望、這樣的信念、這樣的能力，仍然可以（除了今天外）繼續訂立開放香港新聞自由的法例。因此，我毫無疑問地支持今日的二讀，並且支持霍德先生將會提出的修訂議案。原因是我認為今天是一個開始。

無論我將來是個兩袖清風的議員，或是一個腰纏萬貫的大律師——因為不做議員可以賺錢——我希望有機會以市民或其他的身分聽到政府說仍然可以開放，仍然繼續我們在一九八七年三月十一日開始的工作。

下午四時五十三分

主席（傳譯）：在此階段，我們先休息片刻。

下午五時十六分

主席（傳譯）：本局會議現告恢復。

陳英麟議員致辭：主席先生，顧名思義，公安（修訂）條例草案是爲了保障公安的。要達到這個目的，我認為第 27 節「防止報導虛假消息」是必要的。

一般小市民日常相當依賴傳播媒介去知道與他們有切身關係的事情，而有一件事是與我的區議會選區，即筲箕灣山村有關的。記得有一宗影響力非常大的新聞報導，曾引致我區的居民人心惶惶。該事件是關於發展筲箕灣而清拆寮屋的。經過居民代表的爭取，清拆安置已有所安排，居民亦由於知道事情有了良好的進展而感到安心。不料某星期日出現一宗新聞報導，大概是說政府尚未有足夠的單位去安置居民。這是一件非常嚴重的事情，故此立即引起居民的驚恐。由於這次事件，居民代表深深了解到不真實新聞報導是有害的。他們說，以後未必會輕易相信廣播媒介的新聞報導。我相信真正從事新聞行業的專業人士，對此事都會感到很可惜。法例是必須有效地執行，而政府執法以保障公眾利益是會受到市民支持和歡迎的。

主席先生，本人支持 1986 年公安（修訂）條例草案。

陳濟強議員致辭：主席先生，經布政司修訂的 1986 年公安（修訂）條例草案，將「本地報章」的字眼刪去，使新修訂的條文變成「任何人」發佈可能引起公眾驚恐或擾亂公安的假消息，就屬刑事罪行。而修訂後的立法意圖，與條文當初在憲報刊登時的意圖已經完全改變。

本來是針對管制新聞界的條例，現已變成一項影響到所有香港市民言論自由的條例。若這項條例草案得以通過的話，任何人發表演說、談話、或有限度流通的刊物，都有可能觸犯法例。這樣

重大的轉變是港府官員在三月五日會見記者時才公佈的。而且作出如此重大修訂後的條文，並無在憲報刊登，公眾人士對新修訂條文並未有足夠的認識，政府亦未作過廣泛徵詢。

本人不能支持政府提出的修訂草案，因為在法庭上被証實為假消息的新聞，亦未必一定就是虛假的。因為如果政府將事實隱瞞的話，新聞界所報導的消息就算是真的，政府亦會加以否認，因此便成為假消息。舉例來說，新聞界曾報導某銀行有不健全問題存在。政府一方面指責報導不負責任，但另一方面卻在私底下支持挽救該銀行。

在此情形之下，當市民不知事情真相，而政府又有意隱瞞真相的話，在政府現時修訂的法例下，新聞工作者便會無辜被刑事檢控，並且因其報導的真相被法庭判定為虛假消息而定罪。

本人希望港府能聽取更多民意，重新考慮有沒有必要這樣急促通過法例。因為，對輿論聽而不聞，一意孤行的做法，並非一個負責任的政府應有的行為。在國際上，香港被認為是一個開放及新聞和言論自由的社會，港府若執意通過這條例草案，只有對香港造成破壞。

基於上述因素，本人對 1986 年公安（修訂）條例草案二讀，表示保留。

張有興議員致辭的譯文：

主席先生，我不贊同布政司在 1986 年公安（修訂）條例草案委員會審議階段中有關「虛假消息」項下動議的修訂，為此我感到十分遺憾。

修訂的第 27 條訂明：「任何人士如發佈可能引起公眾或一部份人士恐慌或擾亂公安的虛假消息，即屬違法……」。當第 27 條最初在憲報刊登時，該條文只是用來管制本港報紙不得發佈虛假消息，但經修訂後，管制範圍大為擴大，除了包括任何人在本地報章發佈資料外，連本港任何人士以打字機打出、從私人電腦或用蠟紙印出來供市民閱覽的一切資料，都受到限制。

由於經修訂後，條文在管制範圍方面有重大改變，我認為政府最低限度應該做的，是將該條例草案二讀押後，例如延遲兩星期或更長時間，以便政府當局可進一步評審市民的反應。

不過問題的癥結是，無論是憲報刊登的抑或是經修訂的條文，第 27 條究竟應否存在。

任何有一定智慧而本身不是律師的人都可能會提出下列問題：

「政府將如何界定虛假消息，以及如何將虛假消息與宣傳劃分？「公眾恐慌」及「擾亂公安」的界限是什麼？怎樣衡量？「可能引起公眾恐慌」是什麼意思？如經修訂的第 27 條獲得通過，本港將如何保持言論自由？在何種程度上律政司須決定新聞報導是否真確？」

為何只有兩個採用普通法的國家（即新加坡和加拿大）的法例才有「虛假消息」的罪行？在加拿大，舉證責任亦不是如第 27 條所規定須由辯方負責。但第 27 條將這責任放在被告身上。換言之，在全球採用普通法的國家中，只有新加坡和香港是有同樣的「虛假消息」法例，而香港的政治情況又跟新加坡和加拿大的不同。

雖然多年來，類似「虛假消息」的罪行已成為法例的一部份，若有引用過亦沒有人記得上次引用是何時，但問題是，為了收阻嚇作用而保留有關「虛假消息」的罪行條文是否值得？抑或是在我們進入過渡時期，言論自由變得極其敏感時，我們應該完全取消這一條款？

如在這個特別時期保留發佈「虛假消息」罪行的條文，我們是否會引起更多確實的焦慮？我們是否會在不知不覺間瀕於危險邊緣，隨時會滑下箝制新聞及言論自由的深淵？權衡輕重後，我認為我們應取消修訂的第 27 條，特別是在消息傳遞如此迅速的今天，任何人如要散播虛假消息，瞬即會被否定，從此失信於人。

主席先生，我反對第 27 條的規定，因此不論是李柱銘議員建議的修訂抑或是布政司將在委員會審議階段動議的修訂，我都會投反對票。



招顯洸議員致辭的譯文：

主席先生，最近，當局修訂刊物管制綜合條例及公安條例，建議將箝制新聞自由的條文刪除，和把其中有關「發布虛假消息」的管制條文轉移到公安條例內。但很可惜，當局修訂這項經已過時的條例的真正動機和誠意卻受到很大的曲解。據我所知，刊物管制綜合條例約在三十六年前制定，當時社會人士對煽動和顛覆性刊物在本港發佈的問題，相當關注。

但時移世易，一些在三十多年前需要的法例可能不再適用於今日的社會。政府在考慮目前的社會和政治情況後，認為現在正是撤銷該條例中有關管制和壓抑新聞報導的一些條款的適當時機，並應修訂現有條例中有關報刊註冊的一些條文，使之符合目前的環境。在作出這方面的檢討時，當局亦認為有必要保留一些管制不負責任報導虛假消息的法律條文，以保障公眾利益。

修訂公安條例的建議在今日卻成爲一項惹人爭議的題目，傳播媒介均以顯著的篇幅報導。有關團體及個別人士擔心這項草案一旦通過成爲法律後，會損害一般人，尤其是新聞界所享有的言論自由。他們的憂慮和不安是可以理解的，而我亦深表關注。

我身爲香港市民，我與新聞界和報業人士同樣覺得新聞自由是我們這個社會不可或缺的基本要素。

主席先生，我一方面深感新聞自由的重要和可貴，但另一方面我不忘個別市民有權要求有忠實及負責的報導。當這兩者不幸有所抵觸時，作爲一個立法者，我的職責就是要在兩者之間尋求一個持平的解決辦法。

一些人提到普通法的原則，並對草案中某些技術方面的問題，例如「將有關發佈虛假消息的舉證責任由控方轉移到辯方身上」、「發佈」的定義等持有不同的見解。據我所知，若干議員將會從法律的角度發表意見，而且大有可能會觸及有關的技術問題，因此我不打算在這次會議席上深入討論各項細則。但在結束陳辭之前，我想強調三點。

第一，所有立法機關，都應公平對待每一個人；第二，必須在法例中保留有關規定，以保障公眾利益，避免受虛假消息的不負責任報導所影響；第三，建議的修訂條文實施後，應根據實施情況及所得的實際經驗，隨時加以檢討。

主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

鍾沛林議員致辭：主席先生，公安（修訂）條例草案中有關對付「假消息」的條文，如果可以有效加強社會人心在過渡時期對「惡性謠言」的免疫作用，並有助於排除香港安定和經濟繁榮的不利因素，我覺得這個法案應該可以視爲一種基於法治精神並切合公眾利益的最新良方。

新法案如果實施，我以為可以放心的是：一、法例草案裏面列明提出控訴一定要得到律政司的同意，我們絕無理由相信律政司會濫用其職權。二、香港有一個被人尊重、值得信賴的司法獨立部門，不受行政部門干預，就算律政司決定起訴發佈「假消息」的人士，亦須要經過公正的審訊；在沿用普通法的裁決原則下，我絕對相信法庭仍會本著「寧縱毋枉」的精神，「在權衡各種可能性的情況下，相信該消息是真確」始會裁定被告是否有罪。

我不相信香港政府會蠻不講理地提議訂立任何足以妨礙或壓制新聞自由和言論自由的法例，因爲這樣是會自我造成政治倒退和社會貶值。但是大家亦知道這個公安（修訂）條例草案提出後，有部份公眾人士認爲這會涉及新聞自由和言論自由。

在本港制度內，新聞自由是在事實、正義和法治基礎上的社會政策一個部份；所以新聞自由亦有相對的義務與責任，並非絕對漫無限制。英國的誹謗法、煽動人民不忠於社會的治罪法，都是包括對新聞自由施加約束的法律規定。在香港，過去幾年來，一再都有傳出很多謠言，一個消息如果是「入市」的話，就會引起港元暴跌或股市急變，嚴重影響公眾利益。因此，在這過渡時期，公安（修訂）條例草案要對付「假消息」，我們對它本身是可以理解的，問題祇是如何令到這條刑事法例與足以反映香港價值的新聞自由能夠「兩全」。

我相信，傳播界對消息的真實性和責任感，要比任何人更加重視，因為他是要對有關的事實、正義、和法律負起責任的第一人。我並相信任何行業都會主張對行內可能滲有的害羣之馬要認真對付。現在，這個新法案的有關條文引起公眾關注，並且提出若干不同意見，正是大家一種負責的態度，並且重視立法精神的具體表現。我希望政府正視這個輿論，這是我現在必須強調的第一點。

對公安法案新修訂條文的有關問題，尤其是將涉及違例事項的範圍擴大至規定任何發佈虛假消息的人士，實應再用多些時間和精神從長計議，這是我特別申述的第二點。

在現階段，若把法案暫時押後，總會比立即二讀三讀通過的好，我確信這起碼不會影響法案原有的要則精神，這是值得考慮的第三點。

主席先生，基於上述三點理由，並希望力求做到保障公安與維護新聞自由的「兩全」，我謹提請將公安（修訂）條例草案的二讀程序暫時押後。因此，對於布政司提出二讀的動議，及稍後提出的修訂建議，如要表決的話，我會棄權。

多謝。

何世柱議員致辭：主席先生，首先，本人想聲明，由於本人是本地一份稍有地位的中文報章，天天日報的督印人兼總編輯，本人與這事是有利益關係的。

我很想說明，雖然本人知道傳播媒介認為這項條文會抑制新聞自由，而且一般都是反對將它納入本港法例中，但很多謝香港自由民主的氣息，我可以自己說，我是贊成訂定這項抑制不負責任報導虛假消息條文的。

身為負責任的督印人，我自己認為，原則上當局應禁止任何人不負責任報導虛假的消息，以保障市民的利益，因為虛假的消息會影響市民的信心及本港的安定，以及損害市民獲悉本地及海外的實況的權利。傳播媒介要查證消息是否真實，應該不是一件很難的事。他們有責任是這樣做，因為他們的首要責任是向市民負責，而不是嘩眾取寵，以推廣刊物的銷路，及罔顧這種不負責任的行為對社會的影響。

傳播媒介不應該為制定上述條文而擔憂，因為據本人所知，當局會在委員會審議階段建議增訂一項新的條文，倘被告能證明他有合理證據相信有關消息是真實，便可用作答辯理由。此外，未經律政司許可，當局是不能提出檢控的。

主席先生，我記得在研究這個條例草案的專案小組裏面，而事實上也在今日的會議上，張鑑泉議員提出一個假設問題，就是如果「水門事件」在香港發生，而其時又已經通過了今天我們所討論的公安條例草案，新聞界對事件的報導是否會受到窒礙呢？市民大眾對真相的了解是否受到剝奪呢？至於整件事會否因為這樣而永遠無法水落石出呢？我實在不想代政府答這些問題，但我對這些問題也相當感到興趣。在翻閱手頭上有關的資料以及再三思考後，我可以告訴各位簡單的答案就是：「不會」。

主席先生，請容許我在這裏簡略講及「水門事件」的發展經過：由兩位記者發現有人潛入水門大廈裝置竊聽器開始，到尼克遜總統辭職為止，總共歷時兩年零兩個月。在這樣長的時間裏，這兩位記者是經過調查後發表了很多消息，但是沒有引起社會上的不安或騷動，而只是引起了公眾的關注和興趣。其後有關「水門事件」的消息陸續披露，公眾的關注增加了，並且最後在社會上形成一種衝擊。

主席先生，根據建議中的公安條例草案的規定，我們認為該兩位記者始終不會受到控訴。主要理由是，在開始的時候，社會大眾並未因他們的報導出現不安或騷動，而要引用這個建議中的公安條例草案提出的控訴，卻一定要具備這兩個條件，但當時是沒有這兩個條件的。其後，雖然社會反應強烈，但他們的報導是根據大量經過調查及研究的資料，有事實根據，有人名的指出，這一點也排除了他們會被控告散發虛假消息的嫌疑。

主席先生，我必須在此強調，認真和負責任的新聞工作者是絕對不會被修訂後的公安條例所規限的。

本人知道，傳播媒介是要顧及職業道德的，但在未得到提供消息人士同意前，是不能透露消息來源，故此有時候會遇到困難，但肯定來說，倘若遇到這種困難，本人認為應以市民利益為重。本人身為報界一份子，深明這會發生利益衝突，也會令自己處於一個困境。但平心而論，本人確信任何人在這種情況下，均應把市民的利益放在第一位。基於這個理由，我支持抑制不負責任報導虛假消息的建議。

我今日不想在這裏談論涉及心理因素的舉證責任應該由誰人擔負的問題。在結束我這篇演辭之前，我懇請政府保證，在處理輕微案件時不應援引這項新條文，因為這項新條文清楚訂明，輕微案件是可以按簡易訴訟程序審訊，而這些案件的重要性不大，就不應引用這項條例來起訴。

主席先生，在結束陳辭前，我希望再次強調，由於報紙對社會的強大影響力，市民大眾必須獲得起碼的保障。公安條例的訂定，就是為保護市民免受虛假消息及不負責任的報導所滋擾。權衡輕重，市民的整體利益絕對超越新聞工作者工作上的一些不便。作為一個負責任的出版人，我支持這項草案。

主席先生，本人謹此陳辭，倘布政司在委員會審議階段動議修訂上述草案，本人便支持當前動議。

許賢發議員致辭：主席先生，我記得，政府過去曾經表示：在制訂某些與有關行業有利害關係的法案時，會事先徵詢有關專業團體的意見，這本是開明和認真的處事態度，是值得繼續執行的。

不過，政府今次在處理 1986 年公安（修訂）條例草案的程序和手法方面，似乎對於新聞界有所不公，因為最低限度，在有關的敏感和含糊的字眼還未獲確實界定前，是不應匆匆地交本局二讀辯論的。

主席先生，更甚者，是行政司蘇耀祖先生剛於上星期四（本月五日），才公佈布政司建議修訂草案的第 27 條，卻要在今日交本局二讀通過，試問在不足一個星期的時間內，新聞界和市民怎能對新修訂的條文充份發表意見呢？而作為反映民意的立法局議員，又豈能不據理發言？

況且，新修訂的條例當中，規定任何人發佈虛假的消息，均屬違法，不謹將受影響的範圍，由原來只針對新聞界，擴展至涉及社會上每個人，儼然成為一項控制公眾言論的條文；更加嚴厲的是，刪除原文「惡意報導」的字眼。換言之，只要報導的消息證實不是事實，律政司毋須證實有關人士是否惡意，便可提出起訴。

主席先生，由此看來，政府制訂這條例草案時，或許是基於保障市民有權不受虛假消息的影響。但是，政府雖然曾多次向新聞界及市民解釋此草案的意義，但一直無法令他們安心，反映出部分條文的內容和字眼確是有未妥善的地方。因為這樣，本人認為政府應暫緩通過這草案，讓新聞界及市民有更充足時間發表意見之後，才交本局討論。

況且，正如政府曾表示過有關條例自生效以來，過去只引用過一次，而現時亦沒有跡象顯示新聞界會愈來愈多報導虛假新聞，所以本人實在不明白政府為何要急於通過這條草案。本人認為，處於敏感時期的政府，若有必要為社會的利益而制訂或修改具敏感性的條文時，必須事前充份諮詢及尊重民意，以減少政府與民間的紛爭。中國人有句名言：「徒善不足以為政，徒法不能以自行。」本人謹以此忠告政府三思而後行。

主席先生，若果政府仍不俯聽民意，繼續一意孤行，本人將別無他法，唯有向政府的提議投反對票，以表失望。

林鉅成議員致辭：主席先生，任何條例草案修訂的主要目的是保障大眾市民的利益。雖然本局同人對言論及新聞自由的程度各有不同的要求，但我相信這個公安（修訂）條例草案是會影響香港言

論及新聞自由，剝削市民知的權利和打擊港人的信心。先前許賢發議員問及為什麼政府要這般急切去通過這修訂草案。我相信一個主要的原因是，當局故意不讓候任總督衛奕信爵士有一個大顯身手的機會。我相信代表選舉團的立法局議員會同意一點，就是政府應考慮透過區議會去廣泛諮詢民意，從而修訂本條例草案不合理的部分。事實上，對法律問題最了解的大律師公會及香港律師會亦建議當局押後通過這草案，以便可以更廣泛諮詢民意。主席先生，本人反對通過這個草案。由於時代及環境的轉變，以前沒有發生的事並不表示將來是不會發生的。作為立法者，我深信本局的議員是會考慮到每一個可能性的。如果當局所提議的條例修訂草案在今日下午這個立法局會議中獲得通過，因而導致香港在未來歲月中出現了壓制言論及新聞自由的情形，這個責任是應該由今日投票贊成的議員和本港政府負責。本人衷心希望三月十一日不會成為香港和立法局歷史上一個自由民主大倒退的紀念日。

雷聲隆議員致辭的譯文：

主席先生，早在去年八月，以及在上次的施政辯論中，我已要求撤銷刊物管制綜合條例，提議以簡單的註冊條例代替，因為刊物管制綜合條例包含若干具束縛和禁制性質的條文。當我聽到政府表示會在去年年底進行修訂，自然感到很高興，可是，結果令人失望和難以置信，除刪去部份過時的條文外，該項修訂工作只是將最為人反對的條文移至另一條例內。就像在餐廳裏，侍應用圓碟奉上一道菜，你告訴他這並非你所點的菜，而兩分鐘後，他又奉上同一樣菜，今次只是用橢圓形的碟子盛上。公安（修訂）條例草案第 27 條保留了一直是刊物管制綜合條例第 6 條的條文，就是發佈可能引起輿論恐慌或擾亂公安的虛假新聞的人，必須向法院證明，曾採取合理措施去證實其消息來源的真確性。今次只將條文轉移至另一條例，新瓶舊酒，全無意義。其用意仍無改變，報界在搶先報導「獨家新聞」時仍受到可能被檢控的威脅。這條文的效果就是倘若報刊督印人刊登從「可靠來源」或不願意透露姓名人士所提供而有可能引起公眾恐慌的消息，但又無法在不透露消息來源的情況下證明其消息的真確性，則會經常有被檢控之虞。假如有關當局提出要求，新聞從業員就必須透露消息來源，而消息來源方面卻未必願意為他作證，否則，他便要面對公安（修訂）條例草案第 27 條所指發佈虛假新聞的後果。

目前新聞界能夠享有自由，是因為當局未有矯枉過正地執行刊物管制綜合條例；一旦政府極力運用這條款，所享有的自由便受嚴重威脅。有人認為政府過去在引用此法例時都極為審慎，同時亦甚少引用此法例來對付新聞業人士，故實在毋須在成文法例內將之刪除。我不同意這種講法，過去有關的負責人審慎明智，沒有對那些可能已觸犯法例的人提出檢控，並不保證將來不會利用這法例所賦予的一切權力來干預新聞自由。正因為我們希望避免人言人殊、判斷不同，所以要制定法例，故此，法例不應有太廣泛的詮釋，以及應儘量減少有濫用的機會。今天提交的公安條例草案第 27 條肯定過於含糊，未能鞏固人們對新聞自由受到充份保障的信心。

主席先生，這問題最近引起社會人士議論紛紛。中國大陸的整肅運動，使到若干人士對香港人在一九九七後可享有的自由感到擔憂。當然，我明白大家目前所審議的，是一條今時今日用於香港的法例，但任何法例，好壞與否，都會為一九九七後的特別行政區政府所沿用，故為新聞業目前和日後的處境，我們有需要制訂一項適當的法例。

一直以來，本局曾多次鼓吹尋求共識，既然今天各議員無法達致共同的意見而作出決定，而建議的修訂條文又在最近引起群情洶湧，或者最好就是讓大家有更多時間仔細研究這個條例草案。凡事都要權衡輕重，如果認為值得擁有，就必須付出代價。雪糕和朱古力同是令人垂涎的食物，但正如大家所知，它們均會令人體重增加。正如霍布斯（Thomas Hobbes）的傳統理論所云，「若要社會的秩序井然，使人人能夠融洽共處，每個人都需要為國家獻出部份個人自由。」我相信本局沒有人會鼓吹毫無節制、放任的個人自由或工作自由。我們人人都希望社會有秩序、平穩安定，因此我們甘願付出代價，受法律約束，但絕不是不必要的約束。

主席先生，我不想在這裏空談理論。今天我們所討論是刊物管制綜合條例和公安條例的修訂，這不單涉及新聞自由，引伸起來，還涉及我們的個人自由。決定是否贊成這些修訂，我們必須在

個人自由與社會治安兩者微妙關係之間求取平衡。政府倘若趨向於仍繼續壓制新聞自由，則必須證明新聞界以往未能自制自律。刊物管制綜合條例已制定了整整 36 年，當局只援引過此條例 3 次，而且全是在一九六七年暴動期間用以檢控違例者，相信主席先生及本局各位同人都會同意，該期間乃屬非常時期，這些紀錄足以證明，本港的新聞界，整體來說，都是負責任和自律的。

有些人恐怕會有不負責任的報導，這點我是可以理解的。然而，本港已有緊急措施（總綱）規例，來應付非常時期的情況，社會太平時，本港新聞從業員亦一向負責任地報導，因此，我實在看不出有必要在條例內保留如此嚴峻的措施。至於有人提出可以試行該等修訂一段時期才作檢討，我想在此提出反建議，既然我們已目睹本港新聞界在現行嚴緊的法例下已運作良好，倘若要試行一些新法例，何不試看本港的新聞界在不受公安（修訂）條例草案第 27 條的擬議條文或刊物管制綜合條例現行第 6 條的條文所規限下，表現將會如何。倘若認為結果未如理想，屆時大可立即制定同類的法例。

主席先生，我們正不斷致力於減少對社會造成不安，我認為實無需要在公安（修訂）條例草案內保留第 27 條的條文，因為該條文對新聞自由確實造成近在眉睫的嚴重威脅，而且也有損於公眾利益。因此，我不會贊成通過現時的兩項條例草案。只有新聞界能獲得合理保障，免受不必要的干預，我才會考慮這些條例草案。

下午六時

布政司（傳譯）：主席先生，如果閣下同意，本人動議暫停執行會議常規第 8 條第（2）段的規定，以便本局今天下午的事務可於今天結束。

*此項動議付諸表決並獲通過。*

李柱銘議員致辭的譯文：

主席先生，我今天很悲痛地反對二讀這項條例草案。我心裏很難過，因為公眾人士已大力要求押後二讀及三讀，但政府仍然不願意動議休會。

首先，我必須聲明，我與這項條例草案有利益關係，因為我是香港記者協會的法律顧問之一。

今天會在歷史上成為香港一個很重要的日子，至於是光榮的日子，還是值得悲悼的日子，就須視乎稍後表決的情形而定。

現時本局所面對的問題，對於香港全體市民基本上是非常重要的，不單會影響今天或以後十年的自由，而且會影響一九九七年以後五十年內香港的自由。

因此，我向本局各位議員呼籲，不論是委任議員、民選議員或官守議員，希望我們可以齊心協力，為香港全體市民的利益達到共識。

當然，我們現在不應考慮個人榮譽，不應期望贏得聲望，也不應互相埋怨。我很相信本局每一位議員都會憑着自己的良心而表決。

立法局負責研究這項條例草案的專案小組已經與多個有關團體以及政府開會研究。專案小組最後一次討論，是在一九八七年二月十日與政府作最後一次會議。一九八七年二月十三日及二月二十七日的內務會議席上，立法局的非官守議員曾討論這項條例草案。

政府在一九八七年三月五日（上星期四）才提出有關的修訂建議。由那時開始，一些關注此事的團體曾向立法局專案小組提交進一步的意見，特別是香港記者協會、新聞行政人員協會、香港報業公會及外國記者會等。

其他意見書亦已交給專案小組。對於這些進一步召開的會議席上所提出的一些論點，雖然專案小組已經加以考慮，但其他嶄新而值得讚賞的論點卻顯然未經專案小組或內務會議加以考慮。

此外，專案小組立法局的非官守議員收到這些進一步提出的意見後，並沒有再次討論這項草案。在這情形下，我想如果這項條例草案可以押後，經過一段合理的時間再作討論，大家得益不淺。以本人來說，雖然我曾經參與專案小組就這項條例草案所舉行的每一次會議，我不能說我已經完全準備妥當，可以在今天進行辯論。而我亦知道即使我提出的條例草案各項中，也未能顧及每一項要點，特別是那些在本星期內才首次提出的要點。

我明白本局的部分同事可能覺得他們願意而且已經預備妥當，可以在今天辯論這項條例草案但可以肯定，對他們來說，即使押後辯論也不會對他們不利，因為他們不會因此而不願或沒力辯論這項條例草案，或者準備欠妥善。

我明白部分同事在一九八七年二月十三日和二十七日的兩次內務會議席上，曾表示支持這例草案，如果今天他們投反對票，可能會感到很尷尬，因為他們須向首席議員負責，亦須向負責。我很明白他們的感受，也很敬重他們，但我必須籲請他們作出更佳的判斷，因為即使須向彼此負責並向首席議員負責，都不及我們須向香港市民負責來得重要。所以，如果我們這項條例草案背後的原則是錯誤的，這項條例草案不單限制新聞自由，而且限制言論自由，我們便應該撫心自問，向香港市民負責，投票反對這項條例草案。

政府一向以其施政辦法為榮，就是以徵詢民意和共識為施政基礎。但是，如果香港市民只足一星期的時間去考慮這項已經修訂和擴大範圍的條例草案，怎可以說這個政府是以徵詢民共識而施政呢？而香港市民和有關團體雖然只得這樣少的時間，但他們仍然迅速的作出反應出很多寶貴的意見。雖然他們的意見因時間不足而有欠詳盡，但仍不應受本局如此輕率地忽

政府曾公開否認倉猝地通過這項條例草案，並表示憲報在一九八六年十二月十九日首次公項條例草案，即剛好是聯合聲明在北京正式簽署之後兩年。這是事實，但我必須提醒政府，例草案在憲報公布的時候，所建議的公安條例第 27 條，與上星期四在本局提出的第 27 條的本是完全不同的，此外，政府似乎在埋怨有關團體，認為他們早應提出意見。但我們真能埋們嗎？他們就是指望本局的非官守議員關注本港市民的利益。事實上，那些已經提交專案小意見書，亦清楚地指出現在建議的公安條例第 27 條應該全部刪除。那麼，我們可否因這些信任本局的非官守議員會為民請命而埋怨他們？

直至上星期四公布這項條例草案的建議修訂本時，香港市民才知道政府不會刪除第 27 條。

但為了進行辯論起見，讓我們假定這些關注的團體確實耽延太久才表示意見；雖然基於上由，我相信事實並非如此。但是否這就表示他們放棄權利，使本局無須考慮他們的寶貴意見對於一項影響人民基本自由的條例草案，一個負責任的政府是否應該剝削人民作進一步討論會呢？為何這項條例草案必須在今天通過呢？政府不是由於刊物管制綜合條例內有很多重複文，而要將這些條文廢除嗎？倘若真的押後辯論，對於政府、對於立法局或任何人有什麼呢？那麼，是否政府恐怕一旦押後，讓公眾人士有更多時間研究這項條例草案，就會更難通過項條例草案？

如果上一項問題的答案是「是」的話，我必須提醒政府注意一點：這樣通過一項條例草案極當，因為立法機關的人員如果並非全部由民選產生，而一項條例草案只獲得立法機關中大多員暫時表示支持，但外界卻大力反對，那麼，一個負責任的政府就不應透過立法機關匆匆通過項條例草案，因為這樣做完全違背了政府自稱以徵詢民意和共識而施政的精神。

如果今天這項條例草案成為法例的話，政府還會受到它所管治的市民所尊重嗎？本局的非議員真的還可以聘用一位富經驗的公共關係專才，希望由此可改善他們整體的形象嗎？如果身為立法局的非官守議員，卻幫助政府把這條法例強加於本港市民身上，「阿拉伯的全部香不能使這隻小手變為芳香」——（莎士比亞：馬克白）。

那麼政府在本年度稍後即將進行的政制檢討又怎樣呢？如果香港市民覺得他們的政府在這如此重大的事件上不聽取他們的意見，甚至在毫不緊急的情況下，也不讓他們有時間考慮這項條

例草案，那麼，我們真的還可以期望他們會就改制檢討向我們發表意見嗎？而我們又怎能使他們相信大多數市民的意見會被接受呢？

據傳播界報導，政府表示這項條例草案今天在本局進行辯論是合乎需要的。我同意辯論是有用處的，但問題是香港這麼多市民尚未準備妥當，未能向我們表達意見，那麼我們今天是否已經作好準備，可以在本局反映香港市民的意見呢？而更令人憂慮的是今天不是一次普通的休會辯論。如果不押後辯論，這項條例草案就會成為法例，而香港市民卻從未獲得充份的時間，去考慮這項條例草案所造成的一切影響。

有人說，只有少數人公開表示反對這項條例草案，這可能是事實。但是除行政局議員和政府確實會公開表示支持這項條例草案外，還有那些人曾表示支持呢？還有，在收到的許多意見書中，就算確有少數表示支持這項條例草案，為什麼表示支持的這樣寥寥可數？主席先生，這些人都錯了嗎？還是我們全體對情況都下了錯誤的判斷？

昨天，125位律師簽署了一份致本局議員的請願書，要求押後二讀這項條例草案，他們的請願書送達兩局議員辦事處。今天另有192位律師簽署了類似的請願書。尤其令我感動的，是一位政府的律師今天早上來到我的辦事處，給我一份載有41位政府律師和註冊主任姓名的請願書，而他們寫下的辦事處地址，全部都位於政府辦公樓宇之內，這份請願書附在一封信裏，信中寫着：

「柱銘兄，現隨函附上簽署人姓名三頁，第一頁的簽署人是註冊總署的律師；第二頁及第三頁的簽署是破產管理處的註冊主任。由於時間不足，我未能將請願書傳交其他同事簽署，但我覺得即使他們並非全部反對這項條例草案，反對的亦佔了多數。匆匆忙忙，就此擱筆。」簽署人是  
A.L.ROBERTSON。

請願書內容如下：

「我們（即下列簽署人）懇請香港立法局議員押後二讀公安（修訂）條例草案，以便香港市民能細讀一九八七年三月五日（星期四）所首次發表的修訂本，並提出意見。」

我相信他們是不會因為發表煽動性言論而被檢控的。

依我的看法，我認為這次辯論應予押後，但我不會動議押後二讀，因為我不希望阻止其他議員發表他們的意見，而我希望他人稍後提出這樣的動議。

我現在要談談為什麼我反對這項條例草案。我反對這項條例草案，基本上是因為「虛假消息」其實可能是「真消息」，因為某一項消息是真是假的問題，應由法庭根據所提出的證據而作出裁定。

這項新訂的條文在一個壓制人民的政府手中，很可能成為極有利的武器。以往的經驗顯示，不論批評合理與否，也沒有政府喜歡受到批評。經驗亦告訴我們，即使世界上最開明和民主的國家，有時候政府為着隱瞞真相，亦會向公眾說謊，而很不幸我們的政府也沒有例外。最近在報章的文章和提交專案小組的意見書裏，就有很多有關的例子，我不打算加以重複。

如果一份很負責的報章得到非常可靠的內幕消息，內容是關於政府犯了很嚴重的錯誤，那麼，這份報章應該怎樣做？編輯部相信，這項消息若經其他可靠而不願透露名稱的資料來源加以證實，就是百分之百真確，而編輯部也知道政府定會否認。然後，有關方面可能採取行動，控告這份報章發布可能引起公眾恐慌的虛假消息。如果發生了這樣的事，辯方想證明他們是基於合理的理由而相信這項消息是真確的，差不多沒有可能做到，原因如下：第一，沒有一份報章願意公開泄露資料來源；第二，即使揭露了資料來源，除非真正的資料提供者答允作證，否則縱使辯護成功或失敗機會均等，辯方的辯辭依然不能成立，而資料提供者答允作證的可能性卻極低。這樣說，是因為我當了執業大律師處理刑事案，已有20年的經驗。如果提議該份報章在這種情況下自辯，就像雪上加霜一樣。

但究境什麼是「虛假消息」呢？很不幸，即使是真確的消息，也可能由於刑事法庭定下極高的準則，要求確實的無可置疑證明，而被定為虛假消息。有關政府所要做的事，就是派人出庭作證，

說明這份報章所發表的報導並無事實根據。而只要真相仍然未能大白，這項消息就是「虛假息，而辯方就會被定罪。我也極尊重和信任本港的司法制度，但我們的法庭是根據呈堂證據理案件的。以往的經驗告訴我們，基於控方證人所提供的偽證，控方不時會無意地使法庭在時作出錯誤的判決。

但我要強調的一點，就是可能根本不需要進行檢控，因為如果頒布了這條法例，許多督印新聞工作者可能決定不冒被檢控和監禁的危險來發布這類敏感的消息。這樣一來，真相就永會公諸於世了。當然，在類似的情況下，其他督印人和新聞工作者可能決定他們須向公眾人責，因此為發佈這些消息而面臨刑事檢控。在這些情況下，最少這些消息會被發布，隨後有士可能被檢控和定罪。但這樣也不一定導致有關政府的行為受到公開研訊。如果像水門事伊朗事件一樣進行公開研訊，縱使這些勇敢的督印人和新聞工作者在個人方面已付出了很大價，這些報章最終也能夠辯白。但倘若在這項報導尚未能充份引起公眾關注之前，消息的流度早已遭受箝制，以致並無進行公開研訊，那麼督印人和新聞工作者所付出的代價確實太大因為除被判罰款和監禁外，他們也會從此名譽盡失。

本局內外都曾有人暗示，說傳播界人士是為着自己的利益而大力反對這項條例草案，這是平的說法，因為傳播界中稍欠勇氣和不太熱心於公共事務的人士就會乾脆不報導這項消息以，身受其害的就是蒙在鼓裏的一般香港市民。

今天本局面對的問題，像其他許多問題一樣，涉及公共政策上一些互相矛盾的原則：

- (a) 公眾人士應有獲得消息的權利以及迅速獲得消息的權利；及
- (b) 公眾人士應有不被虛假消息誤導或驚嚇的權利。

我們必須明白，假設有一些可能引起公眾恐慌的，不負責任的虛假消息，而倘若我們希望公眾，免致他們受這些消息影響，那麼我們必須代香港市民作出決定，犧牲了獲得消息這一要的權利。我說「假設」，是因為香港從未發生這些不負責任的報導，因而無須根據這段條文檢控。事實上，我知道即使是一九六七年暴動期間，罪犯也不是根據這段條文而被檢控，而煽動的罪名遭檢控。

況且，我們現在並不是應付緊急情況。緊急措施規例條例已經就緊急情況，制定充份的條賦予政府非常嚴峻的權力，可以控制任何消息的發布，並可以在發布前加以審查。緊急措施綱）規例第 27 條大致上亦適用於相同的情況。

最近在一部紀錄片裏，政治評論家詹德隆先生說新聞自由是 4 項條件所決定：第一，公眾必須樂意就敏感的題目發表言論；第二，記者和新聞工作者必須樂意報導他們的言論；第三輯必須樂意發表這些報導；第四，有關的東主其後不會因上述記者、新聞工作者及／或編輯這些報導，而把他們開除。

如果現在的條例草案成為法例，尤其是以經過修訂的形式成為法例，那麼公眾人物還會就的問題發表言論嗎？即使他們會這樣做，還會被人忠實地報導嗎？

在自由世界裏，報章是最容易買到的貨品，也是顯示某一個國家裏自由是否真正存在的最指標，因為報章是不可能矯飾的，它們如不是只把國家希望人民知道的消息告訴讀者，就是人民對政府的看法告訴讀者。

因此，新聞自由是所有自由中最重要的一環，因為沒有新聞自由，其他自由也不可以存在政府就可以在人民甚至毫不知情的情形下，任意而行。

關於政府所提出的一連串修訂建議，我相信背後的動機大致是值得嘉許的，但可惜政府做不足夠，因為雖然當局會撤銷刊物管制綜合條例原有的第 6 條，但同一段條文卻一字不易地列入 1986 年公安（修訂）條例草案第 27 條內。在現有的條例草案中，這一段條文只針對「在本地報章惡意地發布虛假消息，可能在輿論方面引起恐慌或擾亂公安的人士」。但在政府提出的



修訂本中，甚至在我提出的修訂本中，這段條文只針對「發布任何虛假消息的人士」。當局刪去「在任何本地報章」等字句，是由於提交專案小組的意見書認為有關法律歧視本地的新聞界。政府和專案小組均認為這一點有理，尤其是有關條文已經不再屬於「刊物管制綜合條例」的一部份，而是撥歸會影響每一個人的公安條例中。

很不幸，如果就此作出修訂，這項條例草案不單與新聞自由有關，而且還會對香港每一個人的言論自由和發表意見的自由有不利影響。

「發布」一辭值得我們加以研究。縮畧牛津字典把這辭界定為：「使公眾或一般人知道；公開或當眾宣布、到處講述或傳揚；……使一般人可以達到或取得；向公眾發出或提出。」

在現有的這段條文中，「發布」一辭，從「任何本地報章……發布」的上下文看來，必然是以狹義來說，而所發布的消息必定是刊印在本地報章中。但一旦刪除了「在任何本地報章」等字句，「發布」一辭就不再局限於本地報章或以至傳播界，而顯然包括了所有公開的言論，例如午餐會上的演辭、公開辯論或某人在維多利亞公園站在肥皂盒子上所說的話。

因此，這項條例草案不單會影響本地的報章，就像刊物管制綜合條例第 6 條原本對本地報章已有影響一樣，而且顯然會影響整個社會。

可惜政府似乎並不明白這點，否則政府就不會在並未廣泛徵詢民意之前，二讀這項條例草案。

現在讓我們談談這一連串新聞法例修訂措施背後理論基礎。政府所提出的理由是有關條文實屬重複。

雖然布政司在動議二讀這項條例草案的演辭中，並沒有提及這點，但我們知道當局在一九五一年頒布這些鎮壓性質的條款，主要是為了管制在香港刊行或傳入本港的親共報章。一九八四年十二月十九日簽署聯合聲明後，中華人民共和國與英國和香港的關係已大為改善，因此再無必要保留這些鎮壓性質的條款。

那為什麼我們還須在法典內保留這段條文呢？我們知道當局從未引用這段條文，那為什麼要作出改變呢？有人提出，如果缺少了刊物管制綜合條例內原有的第 6 條，多年來新聞界的表現可能就不會這樣負責任。但無疑同一論點亦可以同樣有力地適用於將予撤銷的同一條例中的每一段條文。

雖然原有的第 6 條條款自一九五一年以來已經存在，但既然目前這項條例草案如此引起輿論關注，我們就必須小心從事，不可在香港歷史上這段關鍵的時期扼殺新聞自由。我想這事件並非是政府蓄意的行動，政府可以向我們證明它關心和體諒香港市民，並樂意聽取香港市民的意見。希望政府勇於承認它犯了無心之失，對輿論下了錯誤的判斷，寬大地撤銷對這項條例草案的支持，並滿懷自信地繼續獲得所管治的人民的尊重和信任。

李汝大議員致辭：主席先生，「自由空氣滿維園，發表言論你有權。」這兩句論壇標語流行已久，深入民間，亦反映香港言論自由的風氣。將來物換星移，不知道維多利亞公園是否改名。若果言論自由受到影響，維園將變得陰森可怖，花草樹木亦會黯然失色。我堅持言論自由是沒有條件的，若果加上任何條件或限制，則會造成「欲加之罪，何患無詞？」甚或引致「文字獄」，信心將蕩然無存。但是言論自由不加條件，亦不須擔心會濫用。若有人利用言論自由胡亂說話，別人亦有反駁他的自由，這種相對制衡可確保言論自由不致過份踰越，無須立法強加限制。

公安（修訂）條例草案第 27 條將發佈虛假消息定為違法，答辯者必須自證已採取合理措施查證消息的真確性，否則便會被定罪，這樣完全違背普通法「無罪推定」的原則，而且更直接與新聞專業的守則衝突，即違犯保障新聞來源的權利。若要證明曾經查核新聞真實性，等於強逼透露新聞來源，所以這項假定條款絕對不能接受。

有關「假新聞」的法例不是新增的法律，原本已存在刊物管制綜合條例之中。但是由該條例取出，再加入公安條例，仍須經過立法程序。我是按照今日社會的情況和日後可能造成的影響，考

慮這項法例應否通過。我的判斷是假新聞條款不合情理，侵害人權，削弱信心。再經諮詢新聞專業及社會團體等等，他們的反應更加確定我的觀點，所以我決定反對公安（修訂）條例草案第 27 條有關假新聞的全部條文。

假消息條款不獨箝制新聞界，而且影響廣大市民。例如讀者來函的言論亦受抑制，編輯肯定格外小心，市民表達的途徑因而受阻。況且香港是資本主義社會，一定有人不擇手段，利用法律漏洞謀取利益。唯一可以制衡乃用輿論批評，所以新聞界負有伸張社會公義的使命。箝制新聞乃違反社會公義，並且剝奪市民謀求知道事件真相的基本權利。譬如報章透露某銀行出現問題，該銀行立即否認。如果報章當事人被控發假消息而入罪，日後該銀行的確出現問題，則被控者已構成冤案。所以我不但反對「假定條款」，亦反對第 27 條有關假新聞，假消息的全部條文。由於本港媒介及報章競爭激烈，相信凡發佈假消息必然被同業揭發，從而影響信譽與銷路。所以不必立法防範。何況緊急條例和毀謗條例都不容許故意散佈假消息，無須再在公安條例立法。

公安（修訂）條例草案第 27 條所載「假消息」及「可能」這些字眼，引起公眾恐慌等字眼包含主觀判斷，或許引致「捨法制而行人治」的流弊。凡立法應力求客觀，避免因人而異的主觀判決，否則有損法治基礎，動搖信心。譬如水門事件並無引起公眾恐慌但是這法例訂明，可能引起公眾恐慌，亦會入罪，這就是純粹主觀的判斷。

最近置地廣場一次畫展引起爭執，當局聲稱展品按例應預先送交審查，受到藝術界及輿論抨擊，可見保留過時條例的不當。又過往發生兩次飲品下毒事件由新聞界披露，律政司發出一封警告信，但新聞界宣稱該消息乃屬真實。如果按照假消息條例起訴發佈新聞者，即使事後證實消息原為真確，新聞界亦恐怕構成「冤案」。

主席先生，香港一項主要的優點是言論自由，在擁有超過世界一半人口的亞洲，只有香港和日本享有真正的言論自由。所以我支持刊物管制綜合（修訂）條例草案刪除舊有妨礙言論自由的各項苛例，亦自始至終在專案小組和全體非官守議員內務會議反對公安（修訂）條例草案的字眼上的修訂，而堅持刪除第 27 條的全文。所以我將在二讀及三讀表決時反對公安（修訂）條例草案。至於其他議員或許以多數通過是項條例，我當然尊重他人思想決定的自由，只想借用論語記載孔子對宰我的說話：「女（汝）安則爲之。」作爲反應。若果安心自然可以接受，不過如果要我人云亦云地苟同一項影響重大的法例，我將良心受責而深感慚愧。

刊物及公安兩項修訂條例原定一月二十一日二讀三讀，其後延遲至二月十八日，現在再次押後至今午（三月十一日）。雖經兩次押後，行政部門仍沒有接受立法局專案小組二月十日提出要求諮詢記者協會的意見，似乎是漠視了該專業的權利。所以即使公安（修訂）條例今天不幸以多數通過，我仍然要求政府立即進行檢討，包括諮詢新聞專業，考慮日後刪除第 27 條。同時，我建議諮詢區議會，因爲若干議員須向區議會負責。

主席先生，立法局表決法例事項甚少核算贊同和反對的票數。上一次是一九八一年的墮胎法案，其實墮胎只關係能夠懷孕的人口，只佔全部人口百分之五十左右，而該等人口亦只在生命中大概三分之一的時間（即青春期末至更年期）受影響。牽涉言論自由的法例影響全部人口，而且是由誕生至去世的全部時間。所以現在討論的條例草案，其重要性遠超墮胎法例。何況該次法案只得 9 票反對，我相信今天肯定超過 9 票。因此我希望主席先生按照本局會議常規，留意「贊成」與反對的聲音，我促請將表決進行分類核算，並希望官守議員能夠憑自己意願投票。〔掌聲〕

主席（傳譯）：請肅靜。

李國寶議員致辭的譯文：

主席先生，刊物管制綜合條例第 6 條是一項嚴竣的條文。讓這項條文在我們的法典中存在，是對新聞自由的一項威脅，幸而政府當局通情達理，處事公正，才沒有引用這項條文。我相信其他人也會和我一樣，認爲倚賴有關方面能夠通情達理，處事公正，並非保障香港市民有言論自由的最

佳保證。因此，政府所提出將公安（修訂）條例草案第 27 條的適用範圍擴大至一切形式的言論的建議，引起了市民的極度關注。這項修訂正好反映了過去幾個月我們在鄰近地區所見到的限制言論措施。

這項新的第 27 條一旦通過成為法律後，假若政府當局不再具備理智和公正的處事態度，便可隨時實施一些類似的限制言論措施。李柱銘議員採用類似於加拿大聯邦刑事法相同規定的條文所提出的修訂，我相信不單可為傳播媒介，亦可為本港每一位市民提供言論自由的適當保障。

因此，李柱銘議員的修訂建議應獲得本局全體議員支持，因為香港現時所享有的言論自由，是亞洲其他地區所不能比擬的，我們都希望這情況能維持下去。

倪少傑議員致辭：主席先生，動議中的 1986 年公安（修訂）條例草案所引起的最大反響，莫如有關言論自由的爭論，這也許是大家所始料不及的。藉此機會，我想很簡略地表明我個人的立場。

我認為即使在全無審查制度的自由社會裏，自由權的行使亦應該有一定的意義和範圍，當然亦有一定的規律須要遵守，絕對不能視作毫無條件，理所當然的權利。即如我可以在這裏自由發言，並不等於我可以肆無忌憚，滔滔不絕地講下去，而妨礙了其他議員的發言機會。這是文明社會裏起碼的規律，是大家都應該遵守的。

言論自由並不等於可以任意發佈一些不負責任、不顧後果的虛假消息，而不受社會規律的限制。我覺得正因為香港享有高度的言論自由，才應該有公安條例的存在，藉以約束某些意圖濫用這種自由，製造虛假消息，甚至危言聳聽以謀取個人利益的不良分子。

因此，我十分贊同由布政司動議的條例草案的基本精神。主席先生，我想指出，該條例草案在加上布政司將提出的修訂後，建議控方一旦證明有關消息已經發佈，而所發佈的是虛假消息，以及該項消息可能已引起公眾或部份公眾人士警恐，那麼舉證的責任便轉移到被告身上。我不是一個法律工作者，但是直覺地覺得這點對控辯雙方都是屬於公平的，而對於一些不負責任的人士，將會收到真正的阻嚇作用。

主席先生，我們共同生活在這個社會裏，都有責任去維護這個社會的秩序、和平和安定；假如事前不作預防措施，事後才謀求補救，對社會整體利益已經造成的損害可能是無法估計的。

最後，我認為法案的本質是防範性的，對於本港向來頗能自律的傳播界不應構成任何不方便或憂慮，更談不上會有干預言論自由或新聞自由等問題的出現。無論如何，一些足以影響公安的自由，是不會為大眾所接受的。正如大家一同坐在一條船上，任何可以導致覆舟的行動，相信為了生存，所有的乘客都不會表示同意的。

主席先生，據我理解，動議中的草案並非一項新的意念，而只是將存在已久的現行法例重新整理，將過時條文刪除以配合時代的進展。我謹支持布政司的動議。主席先生，作為一個立法者，為了整體社會的利益，為使市民能夠和平安定地生活在這個社會裏，留下一個保障，我覺得我有責任支持布政司所提出的動議。

彭震海議員致辭：主席先生，我首先要聲明有利益衝突，我本人有一份市面上購買不到的報刊，名為「勞工月刊」，是正式註冊的。

我昨晚很夜也不能入睡，我想不出政府為什麼要這麼急切，迅速及倉卒地一定要今日動議這項條例草案？在一九五一年通過的刊物管制綜合條例，三十餘年來，大家都從剛才辯論當中，已經清楚了解，只運用了三次，而且在這個不尋常的時間來動議這個二讀。今天，剛剛老百姓對政府信心漸漸恢復的時候，突然又推出今日的法例，急於今天非要通過不可。

我想今天我們在立法局，今天立法局的同僚和香港政府在今日一九八七年三月十一日又一次自去年大亞灣事件以來，再一次愚政的概念，我覺得至少目前很多公眾人士和專業人士，一直最不

明白這項草案，因此，這項草案需要押後，使多些 時間去改變，使專業人士很清楚，很明白去了解，國際社會好的意見，我想最起碼我們應該要配合他們的意見押後一下。

尤其我首先聽見我所有同僚的發言，不停地讚揚新聞界過去對香港的貢獻，又不停地說新聞自由對香港的重要，我料不到今日大家會匆忙地定要加以二讀。

在我結束這番話前，我要表明我的立場，我堅決反對這項草案。我認為須將這項草案押後，甚至取消。多謝。

蘇海文議員致辭的譯文：

主席先生，在聆聽今午的辯論時，我想起赤斯特丹（Chesterton）曾在其著作《The Wisdom of Father Brown》中說過：「新聞報導主要是對那些不知道仲斯勛爵曾在世的人說仲斯勳爵已去世。」公安（修訂）條例草案引起立法局議員和其他人士激烈的辯論，這點實在不足為奇。特別是過去數日，報章上的議論更逐漸顯得感情用事，戲劇性地將修訂條文形容為「壓制新聞界言論」的措施、違反普通法的基本原則、威脅言論自由、甚至說是「獨裁主義的開始」。主席先生，童年時代我在極權主義政制統治的環境下生活，因此我不會對權利和自由的關注置若罔聞。而作為一名受過專業訓練的律師，我亦不會不明白現正討論的問題的嚴重性。正如本局經常出現的情形一樣，就這個問題提出的正反論據實在不相伯仲。王澤長議員剛才也曾提及這點。作為立法者，我們要面對的困難是在最後關頭作出決定，判斷我們認為應該維護的較大利益。在作出這類決定時，我們必須小心衡量所有意見，並要經常緊記，沒有任何一方面的社會人士可以自稱最能維護我們的權利，特別是當發言最響亮者是那些擁有既得利益的人士。

剛才有些議員已強調過，在任何文明社會裏，言論自由像其他所有自由一樣，都不可能是絕對的。由於需要保護社會每一位成員的權利和幸福，言論自由必須受到若干限制，和應負責任地加以運用，而發表演論者越是對聽眾有影響力，其所負責任也越大。同樣地，對超越規限範圍而作出的制裁，其效力亦必須獲得充份保證。目前爭辯的焦點在於控方顯然難以無可置疑地證明被告的心理狀態，因為這點是被告本身所熟悉的，而在缺乏直接證據（例如認罪書）的情形下，控方只能依靠間接證據。我們亦堅持被告人享有保持緘默的權利，以免自陷法網。因此在這個特殊情形下提議應由控方負起全部舉證責任，無疑是一項排除犯法者被定罪的法律，特別明目張膽的案件則屬例外。我認為這種後果將形成不合理想的法律條文，因此不值得支持。

以上問題令我們想到是否真的需要制訂是項法例。我認為答案是肯定的。在香港這個面積細小而人口稠密的地方，敏感的市民特別容易產生憂慮。在這地方，消息傳達得很快，所以本地的社會人士較其他地區易於受到虛假新聞的影響。本港有一條存在已久的類似法例，雖然當局極少引用它，但這並不構成足夠理由去把它廢除。事實上，由於有這條極少引用的法例存在，我們正好藉以斷定現時一些突發和強烈的焦慮，實在是有過慮的成分。

主席先生，我們若就存在已久的既定法律原則訂立例外情況，必須小心從事，更不應為了權宜之計而捨棄這些原則，這點我是完全同意的。不過要留意的是，擬議法例的唯一新意只是它將法例條文的效力擴大至出版界以外的人士，而這個例外情形亦不單只本港才有。我們也不要忘記——尤其是許多輿論似乎都沒有充份強調這點——「虛假」和可能「引起輿論恐慌或擾亂公安」的初步舉證責任仍由控方負責；這是件困難的事，控方須提出的證據較諸被告人為自辯而提出的舉證更要充份。

那些聲稱該法例會「箝制」新聞自由的人士應小心會因此被指稱鼓吹發佈假消息，漠視因而產生的社會後果。由於傳播媒介越來越有力左右民意，故此這可能是一個危險的趨勢。從另一方面看，如果規定除新聞業外，所有公眾人物亦須就其發表的言論承擔責任，那麼便會出現與「箝制新聞界」完全不同的結果：傳播媒介對公眾人物發表的意見的準確性應具有更大的信心。有關近日一宗財經方面的虛假聲明，市民因政府決定不採取檢控行動而提出頗多非議：這豈非表示社會人士亦認為有需要立例限制言論自由，和認為有需要加以制裁？

那麼維護公安和避免引起公眾恐慌的重要性，為何會較保護投資者的利益來得次要呢？我們豈非突然間引用了雙重準則？

最後，主席先生，在本次辯論中有議員提及這些法例條文可能會被目前或日後的政府濫用。和李鵬飛議員一樣，我認為這想法是不能成立的。任何法律都會受到誤解和誤用，但如果我們一開始便對法律制度不信任，或妄下判斷，認為政府不願意按照法律規章辦事，那麼我們便很難有效地立法，以達致切合社會現況的目標。

我們當然不應制訂一些在詮釋上會出現問題的法例、或容許政府當局在施行方面有過大的酌情決定權、或容許法例單從表面判斷已會產生濫用權力的情況。但我們怎能訂立一些可以預測和應付所有政治突發情況的法例？

主席先生，持有這種見解的人士顯然是對本港缺乏信心和不相信本港社會有能力維持現有的法律及社會制度。他們利用人們對未來的恐懼來掩飾其論據中的弱點。

司徒華議員致辭：主席先生，我正式向你動議，押後二讀及三讀 1986 年公安（修訂）條例草案，並且要求在其他幾位議員發言之後，在這條例草案二讀之前，就我這項動議進行點名表決。

新聞出版和言論的自由是一切自由、民主、人權和法治的前位。任何限制和侵犯新聞出版和言論自由的意圖和行動，都是限制和侵犯一切自由、民主、人權和法治的開路先鋒。所以，所有珍惜自由、民主、人權和法治的人，都會和應該反對這條草案。據說這項草案的目的只是在制裁發佈可能引起公眾恐懼和擾亂公安的假消息。但是，請看一看、聽一聽這數天以來，群情洶湧、輿論沸騰、公眾恐懼，不是可能，而是已經引起了。假如這項條例草案今天真是不幸被強行二讀、三讀通過，我相信一定會引起更強烈的、更深遠的公眾恐懼。我同時相信所有珍惜自由、民主、人權和法治的人，決不會就此罷休。我不會節哀順變，我一定會在本局之內和本局之外參加他們的行列，繼續奮鬥。

本局一位同事說：「即使沒有這條草案，在九七年之後，如果要限制和侵犯新聞出版、言論的自由、還有很多其他的方法。所以通過這條草案是沒有多大意義的。」說這一番話是喪失了立法局的立場，違背我們要遵守和維護香港法律的誓言，反映出要保持由現在至九七年後法治的決心和勇氣已經被拋棄了。說這些話便等於說：「磨一把利刀放在咽喉旁邊是不要緊的，你不需要介意，因為即使沒有這把刀，還可以拿出槍來把你斃了，你何必反對呢？」

本局另一位同事又說：「新聞自由是不能夠沒有底線的，這條條例只不過是一條底線。」我暫且不去評論新聞自由要不要底線，但是要指出這條條例不是底線，而是一條浮動的伏線。月有陰晴圓缺，當天氣變化的時候，這條伏線就會出現，就會上升，它可以無止境地向上升，上升到達我們難於呼吸，甚至沒頂。不要相信底線的說話，我們要看清楚法律條文的內涵。

本局又另一位同事說：「這條條例只不過是針對害群之馬。」身為報業的一份子本來就應該是馬群當中的一匹，莫非「赤馬非馬」，說這一番話來支持這條例，似乎是暗示和標榜自己，不在害群之馬內。但是，我不知道馬群當中其他的馬匹是怎樣去評價牠是一匹怎樣的馬。

引起公眾恐懼和擾亂公安，往往不是消息，而是社會中已經客觀存在的尖銳而激烈的矛盾。即使是虛假的消息，能夠起一定的作用，只不過是導火線，沒有炸藥只有導火線，是不會引起爆炸的。限制新聞自由，往往反而使我們忽略了社會中經已存在的尖銳而激烈的矛盾。要清除的是炸藥，不是導火線，我們看看過去百多年的歷史，有那一次的恐懼和擾亂是單單由虛假消息而引起的。即使在二十年前引用過的一次亦都是一樣。

口口聲聲保護公眾利益的人，不知他們有否考慮到，知道的權利和新聞的自由，是不是公眾的利益呢！聲聲說要阻嚇，不要嚇至我們眼已盲、耳亦聾、口也啞了。政府的修訂動議在 5 日之前才提出，本局的專案小組未曾就這事加以評論和討論，社會人士更加沒有充份的探討。為何要這

樣急不及待地在這次會議上強行二讀、三讀通過這條例草案？莫非有人預測在明天就用這條法例檢控可能引起公眾恐懼的假消息？

主席先生，我再一次向你正式動議押後二讀、三讀這條例草案，同時要求進行點名表決。本局是反映民意的機構，我向本局所有的同事呼籲，不理會你們對這條例草案的立場是怎樣，但是請你們看一看、聽一聽民意和輿論是怎樣的。即使你的立場與民意和輿論有所不同，但是亦要將他們反映出來。在立法局外，一片的呼聲表示要押後，應該讓一片的呼聲在這裡得到回響。請你們支持我的押後動議。

主席（傳譯）：司徒華議員現在提出一項新的動議，即是把這次辯論押後。各位議員如欲就這項動議發言的，請舉手。司徒華議員如果你想再談及這項動議，你是可以這樣做的。

司徒華議員致辭：我剛才說在其他幾位議員發言之後，才將這動議進行表決。

此項議題經向局方提出。

陳壽霖議員致辭的譯文：

主席先生，雖然我不是專案小組的成員，但在過去的一個月，我曾經仔細研究過他們所討論的事項。我對這小組的同事有絕對的信心。自今年一月以來，他們已經收到很多市民的意見書，同時亦花了不少時間來討論，然後才達致今日的建議。再者，他們的建議已在本局官守議員以外其他議員的多個內務會議中詳加討論，同時亦在這些會議中得到絕大多數議員的贊成。

因此，不可以說我們沒有足夠時間去研究這些條例草案。事實上，專案小組的議員在這段期間是可以廣徵民意，而我肯定他們是有這樣做。

同時，我亦看過最近收到的意見書。我相信很多這些意見書和很多表達的關注事項，實際上已在本局議員研討期間護得考慮，並已在今日的辯論中反映出來。當然，如果我投票贊成押後辯論的話，必定會很受歡迎，但我寧願不受歡迎，因為我認為如再度押後辯論，不但沒有甚麼益處，反而會妨礙本局工作的有效進行。

主席先生，我對諮詢各方的意見十分重視，但諮詢不可以了無期間。當達到某一個階段時，本局必須就不同的意見作出決定。經過三個月的時間，我認為我們現在應有所決定。因此，我反對再押後辯論的建議。

張有興議員致辭的譯文：

主席先生，除第 27 條條文外，我個人是贊成這項條例草案的。我現在贊成押後辯論的原因，是因為經修訂的第 27 條條文是在上星期四晚才發表的，而我還要在翌日才收到一份副本。僅在三兩日前，當該 4 個不同報界組織的代表與專案小組會面時，我已經很小心聆聽他們的意見，而我也會要求專案小組召開一次緊急會議，但遭拒絕。主席先生，我已經說過，政府所建議的修訂，不單牽涉新聞界，而且枝節橫生。就我個人而言，我當然希望能夠有一些保障——法律保障，以免受到不負責任的新聞報導的影響，但我認為經修訂的條例草案，並非是一條理想的法例，既非驢，又非馬，以致報界感到不滿意，而我認為公眾人士也是不滿的。所以，主席先生，我非常贊成押後辯論。

張鑑泉議員致辭的譯文：

主席先生，我已清楚表明我的立場，我並不贊成這項條例草案。但我反對押後辯論的動議，並想談談我對今午辯論所得到的印象。剛才有很多較為激動的演辭，並提到很多如「民主」等字眼，以及說到「假如我們贊成這項條例草案，便會成為香港的罪人」。

主席先生，我知道在過去數天，有人展開一項運動聲稱民主在香港是非常重要的。所有與會的議員都知道，我們大部份都曾接到一些由所謂民主團體撥來的電話。這些團體話，如果我們不反對這項條例草案，便會成爲罪人，而我們基本上須負上很大的責任。

對我來說，這些運動的目的不是推廣民主。這是一些政治運動，以求達到某些目的。其中一個目的是要指出，正如李柱銘議員在其演辭中說過，立法局的議員並非全部是民選的，因此他認爲立法局大致上是沒有權力去作出正確的決定。主席先生，我的論調可能較爲激烈，但這是我由衷之言。我知道公眾席的人士未必會同意我的看法，而我很明白這一點。但我們卻不能把自己的意見強加於立法局每一位議員身上。無論是委任、民選或官守的議員，均明白自己的工作，知道自己的責任，毋須如中國人所謂對他們「扣帽子」。

格士德議員致辭的譯文：

主席先生，我絕對不會感情用事。今次的辯論既冗長，又有趣。專案小組已盡了很大的努力去研究此事。專案小組的成員曾對我說，他們最近收到的意見書，和以前所收到的比較，並沒有多大的新意。畢竟，那些建議押後辯論的議員，是可以反對這條例草案的。但無論多困難，我們仍須作出抉擇。我不相信押後辯論可以令本局較易作出決定。因此，我反對押後辯論的動議。

李柱銘議員致辭的譯文：

主席先生，我今次沒有預先準備演辭，不過或許我可以先談談陳壽霖議員的演辭；我不相信今日我們詳加討論的問題曾在內務會議中經過仔細研究。我沒有出席第一次的內務會議，是因爲我去了昆明，而第二次的內務會議，我也沒有出席，因爲我已告知首席議員我有其他事務。同時，我亦預料不到在第二次內務會議中會再討論這問題。但我已看過會議紀錄，這問題並未有在任何一次內務會議中詳加討論。

當然，我同意陳壽霖議員的說法，諮詢是不可以無了期的。但諮詢根本還未開始，因爲在一九八六年十二月十九日憲報公佈的內容，與現時所討論的完全是兩回事。還有，我同意張有興議員所說，在上星期一我們與4個新聞團體的代表舉行會議後，並未召開另一次會議，因爲我們的召集人一再表示會議須盡快結束，以便各議員趕往用午膳。

因此，雖然我很尊重陳議員的看法，但我並不同意此事已經過我們的詳細討論。假如我們在未作好準備的情況下，便在內務會議中討論或考慮某一問題，那麼這樣的內務會議有何作用？我們得到某些意見，但未有進一步討論或考慮這些意見，便聲稱已作好準備。其實，任何人都知道我們並未有作好準備的。

主席先生，我以前曾經說過，除非本局全體議員都能體會市民的感受，並與市民有同樣的想法，否則，根本無資格成爲議員。

在張鑑泉議員剛才所發表並無感情用事的演辭中，他說我們實際上已被指爲罪人。誠然，我不曾在本局內聽過有人這樣說。我相信他是在本局以外聽到的。主席先生，我亦曾經聽到一些關於我的惡意謠言，但我認爲在本局內談及這些謠言，是不恰當的。

主席先生，香港市民均希望能押後辯論，我們應聽從他們的意見。

王澤長議員（傳譯）：主席先生，我有一點想澄清。

主席（傳譯）：王議員，你有一點想澄清？請說。

王澤長議員（傳譯）：主席先生，李柱銘議員剛才提及小組的召集人。但我必須告知本局，我因爲患病，有兩天半未能工作。因此我相信他所提及的召集人一定不是指我。（衆笑）

周梁淑怡議員致辭的譯文：

主席先生，首先我想說的就是我並非作個人攻擊，亦無意這樣做。但是我相信一點，就是我們這些公眾人物是應該為我們在公眾場合所說所做的事負責的。由於若干參與專案小組或立法局內務會議的議員，似乎已在當前的條例草案以至範圍廣闊的新聞自由及範圍更廣的言論自由問題方面，積極而明顯地領導民意，市民大眾是有權詢問這些議員怎樣及何以從過去兩個半月諮詢所得的實情達至現時的立場，而期間，這條例草案已押後兩次，藉以吸納本局和局外人士的意見。

雖然本局曾試圖讓市民完全知道局內的工作，然而實際上，市民可能不知道亦無法知道立法局內所發生的一切事情，或所進行的大量委員會工作。不過，在這問題來說，市民必須獲悉整個事件的真相。只有這樣，在座各位議員及市民才能判斷我們有沒有盡心盡力去完成我們的責任。

一項特別在上星期，甚至今天在本局會議廳提出的重要質詢，是有關在建議的修訂中，以「虛假消息」取代「惡意」一詞。事實上，李柱銘議員和張有興議員今日也曾提出這項詢問。雖然甚少提及，但這個替代名詞是李議員本人早於一月八日在立法局專案小組會議中提出的。

李議員的專業知識幫助專案小組成員及其他議員接納他建議採用的字眼，認為更為清楚明確。專案小組與政府在二月十日舉行會議決定採納這項修訂時，李議員也在場，但在今日之前，從沒有人對此提出異議。事實上，他建議對本條例草案作出的修訂內，是載有上述字句。

市民本可從他在過去會議中給予我們的解釋獲益不淺，而不是因他反駁有關詞句的公開言論而更感疑惑混淆。

一月十五日，即這條例草案在憲報刊登後約一個月，專案小組收到香港記者協會的意見書。該協會發言人劉慧卿小姐（我現引述自會議紀錄）對「公安條例中建議新訂的第 27 條只適用於與報紙出版業有關的人士」表示不滿。劉小姐及黃國華先生均強烈提出，建議新訂的第 27 條應依循公安條例第 30 條處理妨害公眾事件的路線重新草擬。他們特別認為新訂的第 27 條應適用於任何發佈明知是虛假消息及以口頭或書面傳遞一些導致公眾驚恐或擾亂公眾治安的消息的人士。在接獲這意見書後，擁有卓越人才的專案小組成員，如王澤長和李柱銘等議員隨即與政府舉行會議。香港記者協會較早時所提出並獲專案小組同意的請求獲呈交政府考慮。一月十六日，各議員在立法局內務會議中聆聽闡釋後，同意專案小組的立場，認為香港記者協會反對特別針對本地報章的意見，應予接納。這原因就是，我們大部分同意香港記者協會的推論方式，同時亦相信這方面的修訂不會影響基本的人民自由。

我仍然相信這點屬實，因為我們特別——我強調——只特別針對發佈虛假消息而可能引致公眾驚恐和擾亂公眾治安的人士。二月六日專案小組又與基督教工業委員會代表會晤，陸漢思牧師、黃碧雲小姐及劉千石先生均促請當局將第 27 條的範圍（我現再引述自有關紀錄）「擴大至包括以口頭或書面方式發佈虛假消息而引起公眾恐慌或擾亂公眾治安的人士」，以免傳播媒介擔憂當局只針對報界，予以歧視。

立法局專案小組與政府在二月十日開會時，也曾詳細討論這事，並考慮到究竟這類違例事項，是否只局限於報章而已。政府表示願意考慮將範圍擴大至包括報章以外的其他人士，一如專案小組就報界意見而提出的建議。

會議結束時，雙方同意擴大受影響的範圍，而在政府所提出的修訂內，更將「任何本港報章」的字眼刪去。

在上星期五，本局專案小組成員李柱銘議員公開宣佈對這條例草案提出修訂動議。他所提出的修訂如下：「任何人士發佈虛假消息，而知道其為虛假者，或魯莽發佈消息，不理會是真是假，以致可能引起……」等。請注意，他用的字句是「任何人士發佈虛假消息」。

這明顯指出，經過兩個月的深思熟慮，他仍舊贊成擴大這個範圍。所以當我昨日在收音機聽到李議員的說話後，感到很震驚。他在專案小組中積極爭取擴大範圍後，現竟在親自提出修訂建議



後六日（這修訂亦包括擴大範圍），指責政府擴大這條例草案的範圍，從而影響言論自由。不過，我更感震驚的就是今早打開報章看到劉慧卿小姐昨天所發表的演辭，反對將這範圍擴大，因這樣做可能會影響言論自由。其實，她曾代表香港記者協會向立法局專案小組提出這個建議。

究竟是甚麼使這兩位本地敢說敢言的輿論領袖改變主意呢？他們用以說服我們專案小組及政府的辯才去了那裏？我們記者群及法律界中的頂尖兒人物竟在一夜間將其堅決信念完全改變，實在難以想像。

主席（傳譯）：周議員，我們必須就「押後辯論」這動議發言。

周梁淑怡議員致辭的譯文：

我必須將反對押後辯論的背景提出。我肯定不單只我希望知道原因何在，參與專案小組、立法局內務會議的議員、政府、傳播媒介和關注這條例草案的市民均絕對有權知道。

現在讓我談談押後動議。有人辯稱條例草案的二讀和三讀均應押後，因為上星期立法局接獲若干份意見書，提出很多新的論點，但這些論點卻無人提及。回顧過去兩個半月以來所提出的論點，我相信我們已將其中大部份加以詳細研究，而現在應是下決定的時候。若干團體確實是在上星期才遞交意見書，提出很多有價值的論點，但拿我來說，我認為這條例草案在加入布政司即將提出的修訂後，已符合立法的原意。我認為這條例草案會壓制報界或任何人士的言論自由的論點並不合乎邏輯。

這條例草案旨在保障廣大的市民——

主席（傳譯）：周議員，請就動議發言。

周梁淑怡議員致辭的譯文：

免受引致公眾恐慌或擾亂公眾治安的虛假消息所影響。我了解，而且相信，我們已考慮過許多市民所提出的多個論點。因此，我反對押後二讀這條例草案。

張有興議員致辭的譯文：

主席先生，我可否表明一點？我記得在這次辯論中，完全沒有就「虛假消息」取代「惡意」一詞提出詢問。

主席（傳譯）：多謝發言。

李汝大議員致辭的譯文：

主席先生，我的演辭是臨時擬寫，並非事先備妥的。因為我不知道今天有這樣的動議。

我只有一個意願，就是在二讀前投票反對公安（修訂）條例草案。如果成功的話，便毋須進行委員會審議階段和三讀，所以我的第一個目標是廢除整項條例草案。但由於投票時感情用事或其他原因，可能反對者未必佔大多數，這條例草案獲得通過的機會很大。

因此，我要及時支持現時提交本局的動議，以免新聞自由受到威脅。我堅持言論自由就是文明社會和野蠻社會之間的最大分別。如果我們通過押後二讀的話，我很希望亦相信政府會因社會壓力日增而作出反應。如押後辯論的動議不獲通過，我會在二讀及三讀這條例草案時投反對票，而且在二讀、三讀及可能在委員會審議階段時，要求分組表決。

最後，李柱銘議員想我通知各位，如在條例草案的第 27 條中加入「明知消息虛假」的字句，才同意從條例草案中刪除「惡意」一詞。他說他的第一個目標與我的一樣，就是要廢除整項條例草案，修訂只不過是一個折衷辦法而已。當他在委員會審議階段提出修訂時，我們再處理這問題。

譚惠珠議員致辭：主席先生，剛才李汝大議員代李柱銘議員提出，他曾經贊成將「惡意」兩字刪去。我很高興他自己說出來，原因是雖然我在小組內曾經用書面的意見，討論這問題，但最後決定應刪去「惡意」兩字，是李柱銘議員有力的意見。一月八日的會議紀錄中文版的第3頁第4節說：「李柱銘議員聲明他是香港記者協會法律顧問之一，跟這件事有利益關係。他大致上贊成王澤長議員提出的各點，並特別指出「惡意」與「疏忽」在概念上的分別。李議員認為，雖然「惡意」一詞在不同法例內有不同的意義，但是法庭可以按照公安條例中「惡意」一詞的字面意義，而加以解釋，因此建議，新訂的第27條第(2)款是試圖將未能採取合理措施求證，即是相等於嚴重疏忽，視為惡意。為了說明他的論點，他便說了一宗 ROBIN MILES BRIDGE 對 WAI KIN—BOND AND OTHERS 的裁決。最後聽取李議員的意見之後，王澤長議員遂向政府方面提出，將「惡意」兩字刪除。當然，剛才李汝大議員為李議員解釋，他同意將「惡意」兩字刪去，是由於希望加上「未有合理理由相信其為真確的消息」，這是二月十日所討論的事項。由此看來，將「惡意」兩字刪除的問題已經在一月八日獲得專家充份的意見。張有興議員對這件事懷有戒心，因此，我將這個紀錄向他提出。近來，「惡意」一詞應否刪去的問題，已在小組的會議中充份討論，因此，我認為不需要為這問題去阻止法例通過。

胡法光議員致辭的譯文：

主席先生，專案小組已詳細討論了1986年公安(修訂)條例草案四次。雖然我不是這個小組的成員，但有閱讀他們的會議紀錄，而立法局的內務會議亦已多次研究這條例草案。

市民已有足夠時間和機會，就這條例草案發表意見，而在專案小組及立法局內務會議中，這些意見已獲全面分析和研究。只不過在最近，就這條例草案而發表的意見突然有所增加。研究過這些意見後，我的結論是，這些意見與專案小組和立法局內務會議已經研究的甚為相似。實際上，並無任何額外的新資料值得專案小組和內務會議再次研究這條例草案。我相信本局各位議員均有其本身的聯繫，並曾與有關的人士討論，而至今亦大致已決定對這條例草案採取什麼做法。所以，我相信他們會根據他們的原則和良心來投票，當然亦會考慮到市民的長遠利益。

至於將這條例草案押後，能否使議員收到市民所提出的額外意見，特別是沉默的大多數所提出的意見？我認為將這條例草案押後，根本不會改變本局議員的意見，只會造成不必要的延誤，同時，亦會開一個不良的先例，阻礙本局在運作上的順暢和效率。所以，我反對這項押後動議。

許賢發議員致辭的譯文：

主席先生，我支持押後這條例草案的動議，因為第一，最新的修訂只在上星期四才公佈，所以根本沒有足夠的諮詢時間。

第二，立法局專案小組根本不能就這最後修訂進行研究，甚至一次也不能。

最後，主席先生，我仍然不明白為何我們要急於在今日之內倉卒通過這條例草案以致引起本局內外的爭論和不快。

黃保欣議員致辭的譯文：

主席先生，雖然在某些場合中我曾經說過同意香港記者協會所提出的其中一點，就是有關的修訂只在上星期才公佈，可能時間太短，但我認為這是一項極好的修訂，亦能顧及記者們所提出的一些意見。因此，我不同意將辯論押後。主席先生，我還想提出，整個社會的利益應比社會上某部份人士的利益為重，據此，我支持這條例草案。這是一條健全而公平的條例草案。

戴展華議員致辭的譯文：

主席先生，在司徒華議員未及讓我致詞之前，我本想說我大致上同意這條例草案的精神。不過，我現同意將這條例草案押後，原因如下：這問題已超乎新聞自由的範疇；有關修訂限制了言論自由；市民對這條例草案的影響表示憂慮。好像所有其他法例一樣，這條例草案並不是十全十美的，其內還有不明確的地方，但未有其他提議可使這條例草案的條文表達得更佳和更能令人接受。主席先生，法律界人士和我很多沒有政治聯繫的朋友均對這條例草案的影響表示憂慮。

主席先生，現在讓我們問一問自己，為何一定要在今夜匆匆通過這條例草案？主席先生，如果這條例草案延遲通過，政府的信譽和效率會否受損？主席先生，市民是有知情的權利的。我同意周梁淑怡議員所說，市民必須得知一切實情，並須自行評估限制言論自由所引致的影響。不過，除非有其他更好的修訂，否則我仍然支持現時的條例草案。

譚王葛鳴議員致辭：主席先生，我想首先表明我本身的立場，就是第一，我支持這條例草案，亦支持布政司將會提出的動議。我反對這條例草案押後二讀和三讀。押後討論似乎是很容易交待的一件事，亦最容易得到大眾的支持。但如其他議員所說，我們要憑良心去處事。主席先生，我不同意，亦即反對條例草案押後二讀和三讀。我尊重小組工作，特別是專案小組，他們已為這草案付出了很多。立法局內務會議有足夠的時間討論這個問題。如果有議員說，當時他沒有把握機會，沒有提出詢問或者去了解，則主席先生，我認為作為一個負責任的議員，他便要承擔這責任。

黃宏發議員致辭：主席先生，首先我想講的是，我相信每一位議員，像劉賓雁一樣，都有第二種忠誠，報界成員亦一樣，但仍然有人可以用一些奇特的忠誠來描述議員，亦可以用同樣的描述來形容報界。所以有時，議員要收緊一些，雖然不是指明說別人是罪人，但不可以說得太絕。我相信這些是程序問題，我與署理律政司談過有關用會議常規第 30 條第（1）段的程序問題，即是運用這條會議常規要求將二讀辯論押後這一點。我對第 30 條第（1）段的看法是，一旦有人提出動議，主席便不會容許我們進行辯論，即是暫停二讀以便為這個動議進行辯論。這是我私人的意見，因為我們剛才看到，一旦容許辯論便會返回原先的辯論，曾經發言者可以再次發言，這樣到明天七時也不能散會，但這只是我個人的意見，這點有待立法局的法律顧問歐敬德先生給主席提意見，而不應由我提出。主要問題是，我認為就程序問題方面來看，今次我們是進行一次二讀辯論，而依照我們的會議常規進行二讀辯論，就是要說出這條例草案背後的一般原則、精神、可取及不可取的地方。就我今日聽到各位議員的發言，大致上認為精神可取、原則可取，只不過是不同意某些細則問題。我並不是說細則問題不重要，因細則仍牽涉一些原則。就一些問題表示不同意，會變成「末」遮蓋了「本」，我們今次辯論條例草案的精神及大原則便是「本」。既然大家同意將考慮問題幾成考慮細節，可交予委員會審議階段處理，或在委員會審議階段前以其他方式處理亦可，所以我不支持將二讀辯論押後，待下次再辯論。其實，還有其他很多方法，例如，簡單地說，到了委員會審議階段的時候，如對這項公安修訂條例草案有某些地方不滿意，例如第 27 條第（2）款，屆時可提出將整項條例草案廢除，亦可以提出在第 27 條第（1）款內加上「knowing the news to be false」，到那時才評論，甚至可將委員會審議階段押後而再討論。這種做法不是不可行，不過卻會費時失事。多謝主席。

律政司致辭的譯文：

主席先生，我想談談會議常規，以便回應黃宏發議員所說的一點。我們當然應以本局律師的意見為依歸，但我覺得會議常規第 30 條應和第 24 條第（2）段一齊閱讀。第 24 條第（2）段大致規定，如有問題付諸表決，議員可就該問題進行辯論。主席先生，如本局律師同意，我認為我們就此項押後動議進行辯論是適當的。

布政司致辭的譯文：

主席先生，李柱銘議員及另外一些議員曾提問，倘若港府今天不押後通過這條例草案，會否使市民對當局不再信任。此外，尚有問題問及有關政府與市民將來的關係，以及將來市民對政府的看法。

主席先生，我相信本港市民會回顧港府在諮詢民意方面的紀錄，而且會明白當局多年來已通過不少法例，一向都極為審慎。主席先生，我們曾多次為求再向市民徵詢意見而押後通過法例，市民在判斷今次當局通過這條例草案時，也會考慮到政府在保障言論自由及發表意見自由方面的表現；我稍後會就這一點再加以說明。

主席先生，判斷本港民意的權利，並非傳播界所獨有；請恕我這樣說，這項權利亦非李柱銘議員所專有。對於政府處事的態度，本局必須自行作出判斷。不過，我這樣說，並非表示當局不會細心聽取各議員今天發表的意見；當局是會繼續不斷聽取大家的意見的。不過，主席先生，倘若我將當局所採取的各項工作程序，作一簡述，那麼，相信指責政府倉卒通過這條例草案的說法便會不攻自破的。主席先生，這條例草案在一九八六年十二月十九日出版的憲報刊登。我在今年一月七日將這些條例草案提交立法局。正如議員所說，我們是經過兩個月的時間，才恢復辯論這些條例草案。主席先生，像這樣的進展步伐，並不見得倉卒行事。事實適得其反，政府曾經先後兩次同意押後恢復二讀辯論，該兩次辯論是原定在今年一月二十一日和二月十八日舉行的。

主席先生，有人提及由王澤長議員召集的專案小組。政府曾與該專案小組舉行三次會議，藉以交換意見。會上亦曾詳細考慮所發表的條例草案，以及由香港記者協會提出的意見。主席先生，我曾看過這些有數吋厚的會議紀錄。由於這些會議的決定，使今天提交本局的修訂條款才能得到專案小組的大多數成員通過，並刊登在政府憲報上。主席先生，正如我曾經說過，有關的修訂一即是將「惡意」一詞刪除並將條款擴大以包括報界以外的人士，是專案小組在收集到其他人士的意見後，由大部份小組成員提出的。

主席先生，我還想提及另外一點。李議員曾在本局今天的會議上建議押後通過條例草案，以求達致共識。「共識」一詞出自李議員的口中，使我略為覺得奇怪。因為據我所知，李議員對民主懷有信念，當然知道（正如我所知道的一樣）有些時候須以大多數的決定為依歸。假如本局議員不能達致共識，便只好將事情付諸表決。

主席先生，我謹此陳詞，反對司徒華議員的動議。

主席（傳譯）：司徒華議員，在此項動議付諸表決前，你有權作最後發言。

司徒華議員：我再次提出剛才的動議，我要求進行點名表決。

*此項動議付諸表決，主席隨而宣佈反對者佔多數。*

李汝大議員要求分組表決。主席認為毋須進行分組表決，並決定按照會議常規第 36 條第（5）段的規定辦理。顯然有多數議員支持主席的決定，主席遂宣佈此項動議不獲通過。

戴展華議員致辭的譯文：

主席先生，1986 年公安（修訂）條例草案及其內文已引起公眾人士的關注及憂慮。雖然無論任何性質的法例，都不會是百分之一百完美的，但我們仍應竭力使法例盡量近乎完美。這一條例草案有若干缺點——它不能澄清一些字眼，例如「發布虛假消息」及「可能引致公眾恐慌及擾亂公眾治安」等。這些字眼的確切法律含義是含糊不清的，以致公眾人士有所憂慮，擔心條例在這方面的明確法律地位，可能會影響言論自由。主席先生，這條例亦將舉證責任加諸被告身上，這違反了普通法的原則，因根據普通法，舉證責任是原告，即是檢控人身上，同時所有要素包括刑事罪案方面的思想狀態，亦要由原告方面證明。但這條例却須由被告證明並非蓄意犯法。

對這條例草案的主要批評，是它會影響言論自由及新聞報導自由，並使到新聞從業員很難進行他們的工作。主席先生，這個批評並非完全沒有理由的，這條例草案曾交由專案小組細心地研究（王澤長議員是這個小組的召集人），亦在內務會議詳細討論過至少三次。這項條例草案的主要目的，是希望出版人對出版的刊物負責。在處理這項法例時我曾考慮以下幾個因素：

首先，這條例草案的目的是否值得我們支持；第二，違法者對社會的影響有多大；第三，實際執行方面有沒有問題。主席先生，無論如何，我們在這方面要小心，不要輕易背離普通法的基本原則，不要為使檢控方面較為容易而將舉證責任放在被告身上，雖然這是違反普通法的精神。

我們有若干法例，內裏說及被告須證明在犯案時並無必要的犯罪意圖；我們亦有絕對的罪行，是不需要犯罪意圖而亦算犯罪。我同意我們要非常小心，不要太易脫離了普通法的精神。主席先生，條例草案內一些字眼，例如「虛假消息」、「出版人可能引起」等缺乏清楚的定義，這令人並不滿意。我認為一項報導雖然並非百分之百準確，但如果是有理由，而其目的是引起公眾人士注意某一事項，在這情形下，出版人應毋須被檢控。不然，便會影響我們的言論自由。

很多人批評條例草案沒有充份徵詢公眾人士的意見。我同意這說法。再者，這條例草案的最新修訂將這草案的方向完全改變。不單限制出版自由，亦威脅言論自由。我不會再贅言要求政府延長諮詢期的論點。

主席先生，本港近來已面對很多不同政見，倘若我們以為押後通過條例草案是會損及政府的威信及效率，則屬錯誤的想法。為了香港的長遠利益，我們應該學習如何去妥協。主席先生，條例草案第 27 條第（3）款指出，需要律政司的批准才可進行檢控。主席先生，這是可防止濫用條例的保障，因為律政司本身要就其對於某一個案採取的行動或不採取行動向立法局負責。主席先生，很多時，我們說及責任問題，即行政機關對立法機關負責，及立法機關對公眾人士負責，這是老生常談，我們可不可以撫心自問，就是本港出版人應否對公眾人士負責，如他們所作出來的聲明是假的話，以致擾亂公安，則他們應否負責任。

主席先生，除了這條例草案真正施行及關於其實際施行的判例法已經確立後，或有更適當的字眼以消除草案的含糊之處，或有證據證明條例草案確會壓抑言論自由之外，主席先生，我支持這條例草案的現時文本。

黃宏發議員致辭：主席先生，我對於方才的答案仍然不滿意，雖然用第 24 條常規可以提出任何動議，但我認為這只是程序上的動議，否則到了委員會審議階段時，有人動議押後，便要再來一次辯論，這樣便不知要到甚麼時候才可散會。我想請律政司及法律草擬專員再談一下。

我基本上是贊成今次兩項法案的修訂，支持的理由基本上和方才很多議員所說的一樣，說得特別好的有蘇海文先生。我原則上大部份同意，但我認為可能在某方面出現問題而形成誤解，正如所謂底線的說法。我基本上認為底線的說法是錯誤的，我個人認為，一個人也好，一群人也好，如我們認為其行為是刑事行為，他們便應該受到懲罰，我們有法例禁止及懲罰他們，所以並非所謂出版和言論自由應有一條底線，根本上有刑事罪行。若果在發布新聞時候，新聞果然是假的，又果然會導致公眾不安，或製造社會不安的話，亦未必構成罪行。我們可解釋說他並非有心，而他亦會設法證明他所報導是真的，所以我們一定要加上一些成份，例如疏忽或不負責任等；或譬如李柱銘議員堅持一定要知道他是真的說謊之類，所以我們就是要在這方面判斷他們是否有心訛騙或有心壟斷市場去賺錢或有心令香港動亂，這個會演變成叛國或反革命罪。這些法例從一九五一年到現在，基本上「惡意」可以變成不懷好意，例如嚴重失職、嚴重疏忽或不負責任，這些便是我們以往刊物管制綜合條例內第 6 條的主旨。在一九五一年律政司動議時說了一大段話，當時我很注意 irresponsible 這字，基本上所說的並非如大家所說的有惡意，指的並非這些，而是叛國那些，在緊急條例下，這樣的行為，應被判罰。我們大致上在精神上同意制定一些法例去管制這些

所謂不負責任、嚴重疏忽、惡意、不懷好意的消息報導。如果消息是假的，會導致公眾人士不安。我們在精神上應該同意今次公安修訂條例的二讀。

下一個問題是，現時法例草案所建議的公安條例第 27 條，字眼跟以前刊物管制條例第 6 條差不多。大家可能不滿意舉證責任這問題應由誰人負責這一點。條例以前一向寫着，而我們亦見到「惡意」這字眼。若果我們沒有設法、盡力、盡量求證這件事的真確性的話，就當為有惡意、或當為嚴重失職、或嚴重疏忽。根本上，現在新提議的公安條例第 27 條，並不能用來比較以前的刊物管制綜合條例第 6 條，而且就整件事來看，刊物管制條例可能會變成或改成其他條例，例如查禁報紙一項是全部取消，所以基本上是一個改進。但是仍然因為有舉證責任的問題，亦因為一些最新的發展，例如將「本地報紙」一詞刪除，變化「任何人」，包括電台或電視台在內，所以存在一些大的變化，但這些却不應在二讀辯論時提出。倘若大家同意的話，大家在今日二讀辯論致辭時談談就沒有問題，倘若有紛爭，這些紛爭應該在委員會階段或在提出修訂時，甚至稍後再有動議押後的話，成立專責小組委員會去研究。我認為這些才是合適的做法，而不應如方才的做法。

因為兩個草案同時發表，所以產生好奇怪的現象。假設今日首先辯論公安修訂二讀動議，屆時又延期，或者在表決時否決了，但到刊物管制綜合條例時又通過的話，便會從中發生變化，現時的刊物管制綜合條例第 6 條消失了，却沒有新的條文代替，變成了可能混亂，我不是說人人都會這樣做，但會有這樣的可能。我認為大家在討論押後以成立特別委員會或完全押後二讀或三讀建議的時候，應要考慮我們是在說着公安條例抑或刊物管制條例。如果意見是這樣強烈，要將整件事情再諮詢公眾，我認為倒不如全部停頓。事實上，當我們討論了公安條例後，稍後又一次討論刊物管制綜合條例時說不如將刊物管制綜合條例第 5 條修訂，將第 3、4 及 6 條刪除或撤消……。

律政司致辭的譯文：

對不起，主席先生，我想談談程序的問題。我認為我們不應討論方才動議休會辯論的技術細節，該議案已遭否決，我們現在要說的是公安（修訂）條例草案的原則及內容問題。

主席致辭的譯文：

黃議員請將你的說話局限於修訂條例草案內容方面，就是公安（修訂）條例草案。

黃宏發議員致辭：我感到很奇怪，要是我們現在延期，或是沒有了二讀動議，而下一個有關刊物管制條例的動議却獲得通過的話，似乎便會變成沒有法律了。我認為在這種情況下，既然這兩項議題如此接近，而基本上大家在精神上亦同意公安修訂條例內需要增加一些必要的懲罰，以對付嚴重失職或稱之為惡意、不懷好意的罪行，我們便應該在二讀動議辯論時贊成通過，然後在委員會審議階段才進行辯論。多謝主席！

劉皇發議員致辭：主席先生，我方才聽過各位議員對草案作出一番劇烈辯論之後，本人決定放棄對這草案投票。

律政司致辭的譯文：

主席先生，今天下午的辯論一如所料，集中在本條例草案第 2 條建議新制定的第 27 條。除了政策方面的較廣泛問題外，辯論中亦提到一些較專門的法律問題；我想在布政司對這次辯論作出答覆前，藉着這個機會，回答該等法律問題。

主席先生，我想先討論舉證責任的問題。各議員及公眾人士已分別在本局及其他地方，對應由誰承擔舉證責任一事，討論甚詳。批評政府提議的人士指稱，由於普通法規定應該由控方承擔舉證責任，故此這些提議與普通法的原則相悖。不過，這種說法不但沒有澄清問題，反而混淆問題。問題的癥結是在於應否將心理因素看作構成有關罪行的要素之一。根據政府的提議，構成有關罪行的三項要素是：發布消息，該消息是虛假的，以及發布該消息很可能引起輿論恐慌或擾亂。

公安。倘控方能夠於理無可置疑地證明有關行為具有這三項要素，則該行為便會構成罪行，惟仍須視乎被告人的答辯而定；我會在稍後談到答辯的問題。

李柱銘議員所提出的修訂建議會添上第四項要素，即被告人知悉有關消息是虛假的，或罔顧有關消息是真實還是虛假。當然，倘須對發布消息負責的人士，明知該消息是虛假或罔顧是否真實，仍然予以發布，則自然是犯了這類案件中最嚴重的罪行，也最需要加以管制。不過，此事實際執行起來卻有困難，因為極難證明被告人是否知情。有人說控方可以依據被告人的口供或環境證據，以證明被告人是否知情。例如，倘有一份報章發布一項消息，而其他報章均沒有發布，便可推斷報章在發布時已知道該消息是虛假的。我卻認為這是不可行的。

就以招供而言，須對發布消息負責的人士幾乎一定會有法律顧問給予指導，而法律顧問必定會建議他們行使保持緘默的權利。面對這樣的緘默，當局實在沒有甚麼其他方法可以追查下去。至於有人建議按照環境證據，即其他報章或廣播機構已經發布或沒有發布的消息，來推斷被告人的想法，我們認為要緊記一點：控方須證明控訴內容全部屬實，於理無可置疑。僅因為其他報章沒有發布有關消息而作推斷，顯然是證據不足。報章發布內幕消息時，往往未能推斷該消息是虛假的，報章督印人更難知道消息的真偽。因此，即使事後證明該消息是虛假的，也不能推斷出版人早已知道。故此，李柱銘議員所提出的修訂建議，會使提議的新條文幾乎效用盡失，因為控方除非運氣很好，否則絕少能夠找出證據證明有關人士必定知情或罔顧消息是否屬實。

不過，政府知道縱使有關人士所發布的消息，其聳人聽聞的程度足以構成該項罪行，但要他們承擔發布假消息的後果責任，並不恰當。因此，相信各位議員都清楚知道，當局打算在委員會審議階段提出修訂案，為被告提供一個答辯理由，就是出版人如果可以顯示在發布消息時，有理由相信該消息是真實的，便可以無罪省釋。被告人有責任對該項答辯提出證據；這種情況在法定答辯中很普遍，我們的成文法中也載有很多這類法規。不過，被告人毋須如控方一樣，「於理無可置疑地」履行舉證責任。倘他能夠提供大概確實的證據，即是說可以證明該消息的可信程度較虛假程度為高，就已經足夠了。即使按照政府所提議的條文內容來辦理一就新聞界來說，該條文內容實質上與舊條文並無不同一控方在舉證這類罪行時，也一定會感到困難重重。我認為把這項新條文說成是為方便控方行事而設，實在非常牽強。

主席先生，現在我要討論透露消息來源的問題。反對制定這項罪行的一個論點是，為要辯明有合理理由相信消息真確，新聞從業員可能須揭露消息的來源，因而違反了新聞界一項專業守則。這種情形肯定地會在若干以來源保密來換取消息的案件中出現，不過，控方當然須首先確立足以構成罪行的三項要素，被告才需要進行申辯。

這種情形亦可在其他案件中出現，而且亦不只是新聞從業員才會遇上。其他人士例如牧師和醫生等，都有專業守則要求他們保密，而他們亦可能在庭上被問及這些事情。事實上，法庭通常會非常謹慎處理這些情況，首先會決定為求維持司法公正，是否確實有回答有關問題的需要。如有需要回答該問題，法庭會在證人的要求下，准許他寫出有關的名字或任何其他東西；而可以閱讀該紙張的人士，只限於有需要知道的人，即法官或裁判司、陪審團（若有的話）和律師。法庭可下令名字寫在紙張上的人士以後應以「X先生」來稱呼，而且在法庭上不應說出可能透露其身份的話。這個沿用多時的程序甚有成效，即使是證人如勒索案件的受害人或害怕被告的朋友對他報復的控方證人，若要求把自己的身份保密，這個程序也能夠做到這一點。

此外亦有人提及布政司所提出的修訂，即是將新建議的第27條中的「本地報章」字眼刪去。他們認為此舉會大大擴大該條文所適用的範圍。事實上，此項修訂的意義並不大。當然，正如我剛才所說，在刪去只限於報章的字眼後，受條文管制的範圍會擴大至包括其他形式的刊物。就廣播媒介而言，這項修訂實際上對其現時所受的管制並無多大影響。就所涉及的其他事宜而言，根據一般字典的解釋，「發布」一詞是指發表一些事件給他人知道。因此，私人間的談話，甚至是在私人會議和會中所發表的演說或者公司通告等，均不屬管制之列。原則上，在公眾場所發表的演說是受到管制的，但由於構成罪行的另一要素是必須證明該等演說很可能引起公眾恐慌或擾亂公安，故只有那些向一大群聽眾發表的公開演說才會有可能觸犯本條文。在本港，以公開演說方式

傳播的消息，若與大眾傳播媒介所發布的相比，在數量方面實在微不足道，故將條例草案的範圍擴大，實際上是無多大影響的。反過來說，此舉消除了一個不合理的現象。本條文所針對的有損公眾利益的行為，亦可以由報章以外的其他刊物所造成，所以若在新條文中單單選定報章作為管制的對象，便有點說不通了。

我已舉出了一些例子，說明如果一份刊物將一項政府認為不便公開的調查結果加以發布，當局便可對該份刊物提出起訴。舉出的例子有水門事件。但我們必須記着，事實始終是事實，不會因為某人或某機構（甚至政府）說那是謊言便會變為謊言。在此種情形下檢控當局一律政司一如提出起訴（這個可能性並不高），敗訴的機會十分大，因為要確實無疑點地證實有關報導純屬虛假，是極之困難的事；我要提醒各位，這個舉證責任是十分繁重的。再者，由於敗訴機會十分大，當局根本不大可能會提出起訴，因為一旦敗訴，便會帶來政府所希望避免的後果一即是證實了該項報導是真實的。

我現在轉而談論關於「虛假消息」、「很可能」及「公眾恐慌」這些字眼是否含糊不清的問題。有人認為這些字眼及概念既不清楚，又沒有一個明確的定義，故不足以指引報界甚麼事可以做或不可以做。我一定要指出，「虛假消息」一詞所引起的爭論，實在令我感到詫異。我原以為記者是利用他們大半生的時間去追尋事實的真相，並多方反覆查證，以確定消息真實可靠。多年前，曼徹斯特衛報（Manchester Guardian）的編輯史葛（C.P. SCOTT）曾說過「評論大可隨意，但事實卻是莊重的」。而在若干法律範疇上，真實與虛假兩者之間的差別相當重要。舉例來說，在民事毀謗法中，最重要的是證實誹謗罪並無根據。如果辯方能證明所發布的消息屬實，便可獲得勝訴，而我從未聽過有人說這條法例是不可行的。就該條例而言，被告甚至毋須證明所發布的消息屬實。他只要就控方所提出的發布假消息指控，合理地指出其令人懷疑之處；如果他不能指出這點，亦只須證明當時他有合理理由相信消息屬實便可。

控方當然亦要證明實質上那些消息是虛假的。我很抱歉我不斷重覆此點。換言之，控方一定要證明報導中的虛假部份與很可能引起公眾恐慌是相關的。在草擬本條文時，這概念顯然已包含在內。「很可能」一詞在法律範疇上是常見的，而其意思亦早有明確的界定。根據字典上面的解釋，就可能發生的事而言，「很可能」是指大概會發生的事。司法判決確定「很可能」一詞在程度上較臆測或極微的可能性為高，但未必達到極有可能的程度；換言之，「很可能」一詞所指的可能程度較「大有可能」為低。

至於「引起公眾恐慌」的意思，我認為這些概念是不說自明的。如欲為這一名詞加以界定，只會使情況更加混亂，而不是將情況闡明，況且亦沒有進一步界定這詞的必要。「公眾恐慌」這一概念是顯淺易明的，我確信除非案情十分明顯，否則法庭不會輕率裁定「很可能引起公眾恐慌」罪名成立。

此外，有人認為建議中的新條文與緊急措施（總綱）規例的其中一項規定相似。這點雖然頗有道理，但緊急措施（總綱）規例只會在緊急情況下實施，故此並不屬於經常執行的法例，同時亦未必會全部使用。換言之，這些規例只適用於極之嚴重的緊急情況。

李汝大議員（如果我沒有記錯）認為建議中的公安（修訂）條例第 27 條干犯人權。多個國際人權公約組織雖然都保證言論自由及新聞自由，但卻同時認為有關自由必須受到限制。例如本港所遵循的公民權利和政治權利國際公約便明文規定一個人在享有言論自由的同時，亦應履行一些特定的義務及責任，故此言論自由應該受到某些限制。此項公約又進一步規定，有關限制必須依法有據。同時只為尊重他人的權利或名譽，以及保衛國家安全或公眾安寧、或公眾衛生或社會道德而制訂。因此，建議中的公安（修訂）條例第 27 條毫無疑問是根據上述公約所籌劃的限制而制訂。

張人龍議員建議，凡觸犯建議中的公安（修訂）條例第 27 條的人士，都應該在最高法院原訟庭提審，又有關審訊應在陪審團面前舉行。根據此項條例草案，當局可以利用簡易程序一即由裁判司負責審理一或以刑事起訴形式對有關罪項進行審訊。刑事審訊是為嚴重罪案而設的，並於地方法院或最高法院原訟庭進行。在最高法院原訟庭進行的刑事審訊，有陪審團出席聽審。因



此，本條例草案其實經已載有規定，讓觸犯第 27 條 的罪項能夠由陪審團審理。律政司雖然有權根據每一宗案件的特別情況來決定採用何種審訊形式，不過有關案件的性質通常宜於由陪審團審理。

主席先生，容我總結剛才的發言要點。當局的建議並不如某些人所指稱般，違反了普通法的精神。這項條文旨在制訂一項實際可行、有效而又不致流於嚴苛的規定。對於報界來說，這項條文所代表的情況其實和以前大同小異；而其所提供的抗辯途徑，在整體上也是公平的。任何負責任的新聞從業員都毋須為此項條文擔心。

布政司致辭的譯文：

主席先生，首先我要感謝今天下午發言的各位議員。大家都以極其堅定的語氣，把自己的觀點表達出來。主席先生，辯論一直都在熱烈的氣氛下進行，再一次證明了一如果需要證明的話——我們在這個社會是享有言論自由的。自從我在一月於本局提出本條例草案以來，至今已有一段日子，期間發生了不少事情，令情況變得混淆。我懇請各位議員容我重申提出本條例草案的目的。

我在兩個多月前提出本條例草案時，曾向各位強調一項事實，就是政府在制訂草案前，用了很多時間去徹底檢討本港現行的刊物管制法例。這項檢討是應傳播媒介的要求而進行的，同時亦得到他們的支持，而本局亦表示支持。政府根據檢討結果而向本局提出的公安（修訂）條例草案，取消了一些載列於法典上超過三十年的規定；容我再說一遍，是「取消」了下述的規定。剛才雷聲隆議員曾提及原有的條款都是寬大的，而我們卻把最嚴厲的條款納入新法例內。我想問一下雷議員，以下的條款中有那些是他想保留的：印製或出版任何顛覆性的言論均屬違法——我們已經撤銷；當局有權禁制報章出版——我們已經撤銷；當局有權禁止刊物入口；報刊註冊主任有權拒絕通訊社的註冊申請或暫時撤銷通訊社的註冊；當局有權沒收印刷機；當局有權搜查、扣押、沒收及處理任何可作違反該條例用途的物品；註冊主任有權拒絕發出執照予分銷商，或吊銷分銷商的執照。主席先生，我認為這些都並非是寬大的條款。

主席先生，約 35 年以來，香港社會及傳播媒介都受到上述規定的約束。這些規定都是法律中的一部份，例如香港法例第 268 章刊物管制綜合條例第 6 條的同容，便是關於發布虛假消息的。主席先生，本港雖然存有這些法例，但政府一向以來都支持及鼓勵傳播媒介及市民大眾暢所欲言，並且因此贏得亞洲其他國家，甚至很多西方國家的稱譽。正由於當局鼓勵言論自由，因此本港記者在過去三十年來，都認為沒有需要列隊前往總督府請願來要求取消管制報刊的條例，遠東經濟評論並沒有撤離香港，而香港電台雖屬政府經營，但卻可以隨意批評當局，不會受到任何制肘。香港電台所享有的獨立精神，世界上其實只有極少政府電台可以比擬。

一直以來，報界都繼續不斷發表恣意揣測的文章，有時揣測正確，亦有時不正確，而以大字標題的獨家頭條新聞，也事後證明有些是真，有些是假。此外，4 000 名教師曾在總督府前高呼口號，2 000 名公務員齊集布政司署前強烈譴責政府，而在維多利亞公園舉行的公開示威行動更不計其數。

主席先生，我希望上述環境會持續下去。但兩個月前，為了使本港的法例與所享有的自由互相配合，我們建議撤銷那些苛刻的法例，只保留一項條例中一條純粹與維持公安有關的條文。當局建議將刊物管制（綜合）條例內有關發布假消息的條文，改列入公安條例，這便清楚表明當局無意以該條文限制新聞或個人自由，只不過是為了保障市民，使他們不會受到可能引起公眾恐慌或擾亂公安的虛假消息所影響。毫無疑問，目前的條文，在措辭方面，與以往所有法例的條文比較，可說是最溫和的了。我們純粹是基於上述理由而將這項條文納入公安條例內。主席先生，我們認為公眾人士有權受到保護，免致受到可危害本港安定的不負責任報導所影響。當局並不會隨便引用這項條文，即使引用，亦會小心審慎。除非並無其他方法，否則當局是不會輕率引用這項條文的。對於所有指摘政府提出這項條文的動機的言論，我絕對反對。部份指控，例如像政府保留這項條文以討好北京這種荒謬說法，至少可說是匪夷所思。政府一向容許，甚至大力提倡本港的新聞自由，這方面的往績並沒有人懷疑，但這項旨在放寬新聞管制法例的建議，在為期兩個月的諮

詢期最後一周內竟受到傳播界的抨擊，實在使我深感詫異。且讓我舉出幾個例子：「這是可怖的法律法西斯主義。」；「條例草案最令人擔心的，是政府在奪取更大權力時所流露出的惡意。」；「如實施本條例草案，香港便會變成一個專制的社會。」主席先生，我向來都支持言論自由的原則，因此，對於說出上述的話的人士，我當然不能否定他們暢所欲言的權利。但我本身亦享有這項自由。我亦可自由發表個人意見，指出這些缺乏理性的言詞對本港傳播界若干人士的聲譽實在有損無益。他們大肆抨擊，令到情況混淆，這與各位議員例如李柱銘議員等深思熟慮的反應，顯著有別。如果大家客觀地研究律政司所提出的詳盡解釋，當可明白到在公安條例保留發布虛假消息便屬觸犯損害公眾利益罪名的條文，其作用是十分有限的。

主席先生，多年來，我一直與本港的傳播媒介有密切的聯繫，一直相信而且仍然相信，傳播媒介在我們的社會裡扮演着重要的監察角色。但由於傳媒對大眾造成重大影響，因此有責任作出公正和持平的評論，並應盡量確保所刊載的消息屬實。同樣，政府亦須負責任地使用其權力。就這方面而言，我相信政府一直以來的表現足可使人放心。

主席先生，我現在要談到我認為是問題的核心所在，以及這項修訂背後所引起最多關注的地方。雖然許多評論都指稱通過這項法例會即時帶來壞影響，我實在並不相信傳播媒介或市民大眾會預期政府利用這條例來限制個人自由。許多傳媒從業員亦曾私下向我表達這個觀點。報業公會副主席正好說出他們實際的恐懼，他說倘將來有關當局希望壓制報紙的言論，該條例草案便會是最好的工具。所以問題的重心，似乎是有人認為將來的本地政府會利用本條例草案，以收壓制自由和專制統治之效。我認為以下各點可反駁這個論點。第一，假如本港仍繼續維持法治的話，由於舉證的重責仍然落在控方身上（律政司已清晰地談過這點），因此便可肯定地防範了利用本條例草案作為壓制新聞自由的工具。

第二，即使沒有任何法例規定散布虛假消息是有違法紀，但這並不能保證會有全面的新聞自由。事實上，建立互相制衡的制度，以確保權力不會被濫用，是一個更佳的做法。第三，倘將來的政府不幸決意限制新聞自由的話，法例存在與否亦阻止不了。曾在亞洲其他地方工作的新聞工作者，當知此言不謬。

最後，主席先生，正如多位議員所說，在為本港制訂法例時，應以這些法例是否在當前最適合本港為標準。在向本局提交經修訂的條例草案時，我希望各議員考慮政府在處理個人自由問題上的往績，因為我們不應單以本條例草案來看這件事。我要強調我們所討論的條文只能起到極為有限的作用，而控方仍須負起重大的舉證責任。我希望各議員尤其注意該條例草案的主要條文，即控方須提出可能引起公眾恐慌或可能擾亂公安的證據。我認為聲聲反對本條例草案的人，在提出反對擬議的修訂時，很多時有意忽略這項條文。

主席先生，更重要的是，我希望各議員審慎考慮一項事實：本條例草案早於兩個多月前發表，而當時本港市民都普遍接受。此外，傳播媒介在最近十天以來才發動的運動掩蓋了一個事實：修訂法例的過程是在本局開始的，原是政府決意要撤銷那些具壓制性的法例，因為那些法例與本港所支持的自由形象相反。希望今天各位的注意力不要被引離正在討論中的法例的基本目的。

主席先生，我謹此動議二讀本條例草案。

*此項動議付諸表決，主席聲稱贊成者佔多數。*

李汝大議員要求進行分組表決。

主席認為按照會議常規第 36 條第（5）段的規定，分組表決的要求實不必要，故毋須進行。大多數議員明顯支持主席的決議，故主席宣佈動議獲得通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43 條第 (1) 段的規定，提交全局委員會審議。

下午八時四十五分

主席（傳譯）：我想在這時刻，大家都應休息一會。本局會議將於下午八時五十五分再次召開。

下午九時

主席（傳譯）：本局會議現告恢復。

### **1986 年刊物管制（修訂）條例草案**

恢復二讀辯論（一九八七年一月七日）

王澤長議員致辭的譯文：

主席先生，我就 1986 年公安（修訂）條例草案所發表的演辭在這裏也適用。

此項動議付諸表決並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43 條第 (1) 段的規定，提交全局委員會審議。

### **1987 年領養子女（修訂）條例草案**

恢復二讀辯論（一九八七年二月十八日）

何錦輝議員致辭的譯文：

主席先生，本人謹此發言支持 1987 年領養子女（修訂）條例草案。修訂建議旨在增進兒童的福利，同時充分保障該等真正關心兒童幸福的父母的權利。條例草案其中一項重要條文規定，倘若社會福利署署長是兒童的合法監護人，他可向法庭申請頒佈法令，解除兒童所受約束以待人領養。根據此項法令，社會福利署署長可着手為該名兒童尋找有意領養子女的家庭，而該名兒童亦可獲得機會離開福利機構，加入一個受到父母愛護的家庭。有關方面已斷定，長期居住在福利機構中，對兒童的身心發展有不良的影響。過去曾發生多宗個案，由於父母在是否同意別人領養其子女的問題上猶豫不決，完全不關注子女的利益，致令有關兒童在一段不必要的長期間內，被剝奪了加入領養人士家庭的機會。由於在本港及海外申請領養子女的人數眾多，故這樣的延誤是不必要和可以避免的。當局在提供足夠的人手，包括調派曾受訓練的社工往領養課工作時，必須考慮到這項服務需要大量人手，且工作繁重；否則便會大大削弱了簡化領養子女程序的成效。

衛生福利司致辭的譯文：

主席先生，我十分感謝何錦輝議員對 1987 年領養子女（修訂）條例草案的支持。社會福利署在調配人手時，一直都優先顧及領養服務的需要，而該類服務的人手比率為 1 名人員負責 40 宗個案，比起其他類型個案的人手比率來，實在優勝得多，這是因為當局考慮到該類服務是一項極需人力的服務。我深信條例的修訂可進一步改善領養程序，使之比前精簡。

此項動議付諸表決並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43 條第 (1) 段的規定，提交全局委員會審議。

### 1981 年香港考試局 (修訂) 條例草案

恢復二讀辯論 (一九八七年二月十八日)。

此項動議付諸表決並獲通過。

條例草案經過二讀。

條例草案獲按照會議常規第 43 條第 (1) 段的規定，提交全局委員會審議。

### 條例草案委員會審議階段

本局進入委員會審議階段。

### 1987 年尤德爵士紀念基金條例草案

第 1 至 15 條獲得通過。

### 1986 年公安 (修訂) 條例草案

第 1 條獲得通過。

第 2 條：

李柱銘議員致辭的譯文：

主席先生，首先讓我向各位議員指出，我的修訂與政府建議的修訂不同的地方。實際上二者是相同的，除了一點以外，就是我建議在公安條例現時建議的第 27 條第 (1) 款增加以下的文字：「如知道事屬虛假，或因魯莽不去理會真假」等。為求完整起見，我將修訂條文說一遍：「任何人士，如知道事屬虛假，或因魯莽不去理會真假，發布虛假消息，而該消息可能會引起市民大眾或部分市民恐慌，或擾亂公安者，即屬違法，可被判罰……」其後便是各項罰則。

立法意向

主席先生，在我提出這項動議時，請先讓我談談立法意向的問題，即是說，我們究竟希望把什麼人列入管制之列。當我們與政府第一次商議時，我清楚知道我們的目的是要禁止蓄意報導虛假消息。因此，蓄意將會是構成罪行的一項要素。在這方面而言，大家亦應注意刊物管制綜合條例原來的第 6 條第 (1) 款裏面是有「惡意」這個字眼的，該條條文說「任何人士如在本地報章惡意發布虛假消息，而該消息可能會引起輿論恐慌……」等等。以其內容來看，我衷心認為有一點很重要且又是必要的，就是檢控方面必須證明被告人早已知道消息實屬虛假。因蓄意報導虛假消息才屬違法，至於在消息公佈後才發現實屬虛假的話則不是。不過，專案小組當時不喜歡第 (2) 款裏面一項假設，因那項假設會使兩個概念混淆在一起，使疏忽相等於惡意。我們要求政府不要將這第 (2) 款原封不動保留下來，不用我們多費唇舌，政府便同意了。我們必須記着立法的意向，就是要設法禁止蓄意報導虛假消息的事情發生。在後來的會議中，政府表示如要證明被告人原已知道事屬虛假是十分困難的，所以他們建議將這舉證的責任轉到被告人身上。他們認為控方依然要證明的確有虛假消息發布了，而這消息又有可能引起市民大眾或部分市民驚恐。他們說，關於被告人是否早已知道出現問題的消息屬真屬假，這一點，實際上只有被告人自己才知道，所以應該交由被告人自己來加以否定。但很不幸，問題並不是將舉證的責任轉移這麼簡單的，我稍後會在我

的陳詞內再詳細說明這一點。如果這樣做，最後的結果是，這個網從今以後便會擴大，以致一個沒有蓄意發佈虛假消息的記者，也會因為根本上並不知道消息是虛假而觸犯法例。這位記者可能只是疏忽，但控方仍然可以憑着表面證據向他提出起訴。換言之，雖然實際上這位記者只是疏忽，但一時的疏忽卻叫這位記者必須登上證人台自我解釋一番了。實際上，這個網要比原來打算撒下的大得多了。我並非不尊重當局，但我認為我們不應這樣做，因為我們首先應該決定那些人應受到這條法例影響，而等到我們決定了受法例影響的人只限於那些蓄意報導虛假消息的人士後，我們便應堅守這個原則，不應以難於證實是否早已知情，而撒下一個較原來擬撒下的更為廣闊的網。大家當然聽過「在任何一份本地報章內」這句話被刪除的經過，大家現時所看到的兩份修訂都沒有這句話。但我不會重述這件事。一言以蔽之，如果法例執行，最後的結果會是，這個網要比我們原來所構思的大得多了，因為這不單會把本地的報章納入管制的範圍，還會包括了其他形式的傳播媒介在內，甚至包括任何想公開發表言論的人士在內。我稍後會詳細的談談，以如此這般的措辭而言，這條條文能否影響私人通電話時的談話。稍後我會在答覆律政司演詞中一些論點時說及這一點。

### 知道事屬虛假

我現在想講另一點，就是知情與否這個問題。主席先生，在香港而言，知情與否是不少刑事罪行不可或缺的構成因素。這點沒有甚麼特別，也並非什麼新說法。我只會舉一些例子，因為如果要我詳盡解說，我可能要多花一小時。

首先說謀殺。這是我們大家都懂得的，但如要證明謀殺成立，控方便要證明，一定要毫無疑問地證明被告確曾非法的殺了人，且是「懷有惡意，早有預謀的」。我們都熟悉「惡意」這個字。換言之，控方必須證明被告確是蓄意令人致死。當然，這是在法庭上檢控罪行時最難證明的一點，這是任何檢控官都知道的。

另一個例是盜竊罪以及許多與盜竊罪條例有關的罪行。該條條例項下任何一項罪行都要有不誠實的成份才可成立。例如盜竊、搶劫等罪行。我們如何證明不誠實這一點呢？這即是被告人的心態。律政司會說「很難證明的」。我明白，但這不是問題的答案。

我現在舉第三個例，商業罪行。這類罪案近來很流行，例如串謀欺詐等。在這類違例事件中，控方除要證明其他東西外，同樣得證明被告意圖欺詐。這樣便會產生同樣的問題：「你以為控方能夠證明被告當時的心態，即他是否真的意圖欺詐嗎？」由被告向法官及陪審員解釋當然方便多了，但是法律就是這樣。

現在說到刑事誹謗，香港法例第 21 章毀謗條例有記載這點。大家可能覺得這個例子特別貼切，因為裏面同樣有「發布」等字眼。讓我首先讀出毀謗條例第 5 條：

「任何人如惡意發布任何消息誹謗別人，雖原已知道該項消息實屬虛假者，即會被判監兩年，並須繳交一筆由法庭裁決的罰款。」

我接着要談談第 6 條：

「任何人如惡意發布任何消息誹謗別人……」

至此，二者字眼完全相同，但隨後卻沒有「雖原已知道該項消息實屬虛假者」，接着則說：

「……會被判監一年……」

由此可知刑罰是較輕，判監只是一年而非兩年。

於是二者之間的分別是，在第 5 條項下，控方必須證明被告早已知道消息實屬虛假，控方成功的話，便可證明被告違法，最高可判監兩年，刑罰較重。但如果控方沒有證據證明被告早已知道消息實屬虛假的話，控方仍可引用第 6 條提出起訴，但這次的最高刑罰僅為判監一年。知情與否再次成為構成罪行的一項要素。律政司當然可以說那是很難證明的，這點我同意，這可能是政府方面最感困難的部份。但這正是我們的法律。

## 魯莽

我現在要談談我的修訂動議中所說的「魯莽」一詞。究竟「魯莽」一詞是甚麼意思呢？有些判例可以幫助我們了解。在英國高等法院判案匯編（一九四七年）475頁所記載的 *Ellis (John T.) Ltd. 對 Hinds* 一案中，堪富利法官在 486 頁說：

「我認為『魯莽』比疏忽更嚴重。」

另一個判例，在勞氏保險案判案匯編（一九五四年）第 2 冊 463 頁所記載的 *Reed (Albert E.) & Co. Ltd. 對 London and Rochester Trading Co. Ltd.* 一案中，狄富連法官在 475 頁說：「我認為這是指蓄意且毫不合理的去冒險。」還有一段說的更長，在全英判案匯編（一九六〇年）第 3 冊 380 頁所記載的政府對 *Grunwald* 一案中，鮑爾法官在 384 頁說：

「魯莽是一個常用的詞語。如果我們問一個普通市民，究竟他認為界定『魯莽』一詞是否很困難，我相信他定會說『不是』。他已在多方面習慣使用這個詞語，例如魯莽駕駛、魯莽行爲，以及一九五八年通過的法例所說的魯莽言論或承諾等……。如果你要在牛津英文字典翻查『魯莽』一詞的解釋，你就會發覺在說到言論或承諾等事情上，字典裏只有一個解釋，這個解釋是『不謹慎、輕率的』。換言之，有關的言論或承諾是輕率的言論或承諾，是當事人罔顧是否有事實作為根據而作出的言論或承諾。事實當然可以包括那些顯然是負責人所說的話在內，而我認為我們不應使『魯莽』一詞含有以下的意思，即可以包括一些根據那些顯然是負責人所提供的消息而作出的言論或承諾在內。有些事情可能是別人告訴當事人的，要是他另外還知道一些事實，我們當然亦應加以考慮。我現在想說說另一點。某人可能有一個想法是別人不同意的，而他的確堅信自己的想法是對的話，只要他的想法所根據的事實是他認為的確存在者，並因此而發表一項言論或作出承諾，那麼我便不會認為該項言論或承諾是魯莽的。他確曾經過推敲，雖然他可能是推敲錯誤，甚至在作出結論時粗心大意，但我並不認為單是粗心就堪稱魯莽，雖然這也是我們必須加以考慮的因素之一。顯然一項言論或承諾不可能既是審慎又是魯莽作出的。」

另一方面，我並不認為一定要找出不誠實的成份不可。某項言論或承諾可以是魯莽的，雖然作出這項言論或承諾的人可能是在不大清楚的情況下以為該項言論是真確的或該項承諾也是有所根據的。我現在總結如下：陪審團如要根據一九五八年防止欺詐投資法第 13 條（1）款定罪的話，他們定要肯定以下三點的確成立：

- （1） 被告確曾作出該項言論或承諾；
- （2） 作出如此的言論或承諾實屬輕率；及
- （3） 作出言論或承諾的人並沒有可以支持其言論或承諾的真確事實作為根據。

如果能夠充份向陪審團證明以上三點，我便認為陪審團可以定罪了。但如果其中一點未獲證實，陪審團即須判被告無罪。考慮的時候，所根據的事實可包括，其實必須包括那些由顯然是有地位的負責人所告訴被告的說話在內。」

以上的話當然是一段說給陪審團聽的總結，但各位議員由此可知，根據該條英國法例，控方必須證明魯莽這一點，一如我在建議修訂中所提議的一樣。

接着下來，我想談談最後一個判例，這個判例會較短。在全英判案匯編（一九六一年）第 3 冊 396 頁所記載的 *Shawinigan Limited 對 Vokins & Co. Ltd.* 一案中，麥高法官在 403 頁說：

「我認為『魯莽地』指非常粗心大意地，魯莽就是非常的粗心大意，即是說，不管當事人知道與否，只要所做的其實有危險，而既然存有危險，在顧及全部情況後，這樣的去冒險便可以說是魯莽了……。每宗個案都應按其個別情況來衡量，而不應墨守一套程式。我認為唯一的考驗方法是一個客觀的方法。一個理智的人，要是知道當事人早已知道或理應知道的全部事實及情況，會否按照『魯莽』一詞在一般談話通用的一般意義，說有關的行爲實屬『魯莽』？我已說

過，據我所了解，這個詞語一般的意義是非常的粗心大意，我不說是『疏忽』，因為『疏忽』意味有法律責任。」

主席先生，我要解釋「魯莽」一詞是因為我的建議修訂內採用了這個字眼，但我認為各位議員定必相信，要證明行為魯莽，總要比證明被告早已知道事屬虛假容易得多。

### 舉證責任

根據普通法，在任何一次刑事審訊中，控方一定要將每個構成罪行的因素加以證實，最著名且已成為判例的案件要算是 Woolmington 對檢察官一案，該案載於上訴案件（一九三五年）第 462 頁，判決書前面的註解說：「審訊謀殺案的時候，控方一定要證明案中死者之所以死，是被告一項蓄意的行動以及被告懷有的惡意所引致。當控方提出證據說有人死去而有關的行動又懷有惡意後，被告亦有權提出證據或審查控方所引證的情況，以顯示他之所以令人致死是無心之失，或只因受到刺激才這樣做。如果陪審團對他的解釋感到滿意，或者在檢討過所有證據後，就算未能接受被告的解釋，只要他們對於被告的行動是無心之失抑或是受到刺激這一點，感到尚有合理的疑問，被告便應獲得釋放。」在 481 頁大法官沙基子爵的演辭內有以下這段精采的說話：

「縱觀英國的刑事法，總會見到一條清楚分明的脈絡，就是控方有責任證明被告有罪，除非是我在上面說過以精神錯亂為辯護理由的案件，以及有法律條文指明另作別論的則屬例外。在聆訊完畢後，以整件案情而論，如對於被告殺害死者是否出於惡意預謀這一點，控方或被告所提出的證據仍然使人存有合理疑問的話，則控方還未能證實被告有罪，被告便應獲得釋放。無論控罪是什麼，案件在何處審訊，控方必須證實被告有罪這項原則，是英國普通法的構成部分，絕對不容加以削減。」

主席先生，我當然同意普通法這項原則也可以有例外，所以在許多奉行普通法的地方（包括香港在內），立法機關有時會認為有需要採納一些法定推斷的辦法，作用在於將某項罪行某項因素的舉證責任轉給辯方。但這樣做便會違反普通法，所以立法機關在這樣立法之前，首先必須符合兩項非常重要的條件。第一項是普遍性，即是說，必須證明有關的罪行經常發生且非常頻密。第二項是由於罪行本身特別，叫人難以將其中的某項因素加以證實。我會以危險藥物條例舉一個例。如果我藏有危險藥物，我可能不會把這些藥物放在桌上或床上，而是會藏在我的樓宇內的角落裏。如果警方到來並搜獲這些藥物，我大可以說：「這是甚麼？」如警方說：「此物氣味像毒品，味道也像毒品。」我便會說：「對不起，我不知道此物為何會在這裏。」然後我會說我的樓宇有很多人出入，如女傭、司機等等，解釋一番。因此，如要證明那些在我的樓宇內搜獲的危險藥物的確屬我所有的話，實在非常困難，尤其是提供證據的準則是要在無可置疑的情況下方可提出。立法機關為要協助控方工作，同時又注意到這種罪案十分普遍，便因而制定一項推斷，規定只要那些危險藥物是在我的樓宇內或一處我擁有鑰匙的地方內搜獲，則可以推斷該批藥物屬我所有。但這仍然並不足夠，因為這類藥物往往是放在一個盒內，我可以說：「就算你可以推斷這個盒屬我所有，但我不知道裏面有什麼東西。我有一個孩子，他很喜歡小盒子的。我不知道他何時帶這個盒回家。」同樣由於這種罪案十分普遍，要加以證實又存有內在的困難，立法機關於是又會制定一項推斷，規定如果發現物件屬我所有，而該物又屬危險藥物的話，則法律上可以推斷我是知道該物實在是危險藥物。但各位議員料必明白，我們的法律制定這樣的推斷，一定要符合上述的條件。

現在我們所討論的罪行又怎辦呢？我屢次要求政府給我證明這種罪行是普遍的，要證實當事人早已知道事屬虛假是存有內在困難的，因為我知道，政府也知道，在許多刑事罪行中，政府必須證實的一項因素就是當事人的心態及意圖。我最初得到的答覆是，該項罪行，不論是新條文也好，還是出現在刊物管制綜合條例第 6 條的舊條文也好，從來不曾被人引用過。其後，我們又得悉，只在去年期間，律政司才多次發覺有需要向一些不守規則的新聞工作者發出警告信。即使這樣，當局卻是完全沒有提出起訴。事實就是事實，自從第 6 條條文在三十多年前制定以來，本港從沒有出現過有關的罪行，這不單只證明了這項罪行並不普遍，相反而言，這倒證明了這項罪行並不存在。

### 難以證明

接着說的是另一個問題。要證實知情與否這一點為什麼存有內在的困難，既然在謀殺案中控方必須證實有惡意預謀的成分，在盜竊案中有不誠實的成分，在商業罪案中有欺詐的意圖以及在刑事誹謗案中明知實屬虛假？

現在我要談談另一個論點：即是說要證實早已知道事屬虛假是十分困難，以致如果法律條文按照我的建議作出修訂，該項條文以後便會形同虛設。恕我直言，這個論點糟透了。

律政司在較早前致詞時曾說及這點。他說：「要控方證明某項消息是假消息，又證明該項消息經已發布，該項消息又可能引起恐慌，早已是非常困難的事。」這是極其誇張的說法，因為這些是很容易證明的。讓我告訴大家可以怎樣做。

是否已經發布這一點，很容易便可以證實，因報刊的出版人必須將各份報紙交往註冊處，必要時，例如現在這種時候，便可將有關的報章呈堂作為證據，證明報章確曾將該項消息發布。我認為即使是一個平庸的檢察官也可辦到這件事。消息是容易處理的，因為其定義很廣泛。要證明消息是否虛假，當然要視乎證據，但這是否真的很難證明？如報章發表一篇有關某政府部門的報導，聲稱該部門有問題，而該部門卻予以否認，並派員出庭作證說該項報導全屬假話。除非該名證人在接受盤問時令人難以置信，否則我會認為這件案件不會難倒任何一位年輕的檢察官。可能引起恐慌那一點又怎樣呢？律政司向我們解釋過「可能」的意思，我要感激他，在這方面而言，我不會與他爭論。無疑要證實這一點是不會困難的。

本局部分同寅最近曾向傳播媒介發表意見，我很敬重他們，但他們似乎誤以為控方一定要證明事件確已引起公眾恐慌不可。事實並非如此。不過，昨晨在一個電台節目發言的一位檢察官也犯了同樣的錯誤。我順便提一句，這正是我要求當局給予較多時間的原因，以便檢察官可以對這項條例草案更仔細加以研究。因此，要證明「可能引起恐慌」這一點是不會困難的；這要視乎新聞的性質，越是敏感的新聞，越是容易證實有沒有引起公眾恐慌的可能。不過，各位大可以為我說錯了。我則假設各位是因為餓了或其他的原因，竟然被律政司說服了，以為難以證明上述三點，再加上是否知道事屬虛假這一點，當然更難證明了。就算你們全部予以接納，我仍然會問「難又怎樣？」一原因是這個情況，對於我會列舉作為例子的各種罪行而言，同樣適用。謀殺案方面，如果不能在無可置疑的情況下提出證據，證明存有惡意預謀的成份，或盜竊案方面存有誠實成份，或商業罪案方面存有欺詐意圖，或刑事誹謗案方面明知實屬虛假者，結果會怎樣？律政司署定會勸告警方把疑犯釋放。這便是我們的法制。美國人會說「這並不值得大驚小怪。」但我們不能因為有人聲稱這事難辦，便將普通法的本末倒置，使其改變，將舉證的責任轉給被告。

此外，主席先生，如果經過警方調查後，仍然找不到證據證明疑犯在發布新聞時早已知道消息實屬虛假一雖然我會向大家顯示，要發掘證據，其實一點也不困難一換言之，如果控方無法證明這點是出於疏忽或故意的話，則我認為那人，男人也好，女人也好，是不應受罰的。這種事情每天都有發生。每天被帶入警署協助調查的人，數目總是較獲准離去的為多，而整天都有人獲准離去的。

我同意在一些顯而易見的案件中，要證明事先知情是較易辦到的。我亦同意在一些模稜兩可的案件中，要證明事先知情自然會困難多了。假設報章刊登了一項虛假消息，究竟會有什麼事情發生呢？主席先生，老實說，我十分討厭好像要拉着各議員的手，帶領他們認識各個調查的步驟，但由於政府一再說難以證明事先知情這一點，我不得不這樣做了。當局無疑會派一些探員前往有關的報章去，更確切的應說是報館去。他們會向編輯解釋他們的來意，編輯往往會樂於幫忙，說「好的，我會告訴你們這段消息是誰負責的。」就算編輯不肯說出來，並不等於警方人員便要離去，他們可以問報館內的其他人。如知道了該人的名字，便沒有問題了，探員大可去找該人，即有關的新聞工作者。不過，一如政府提出過，該名新聞工作者可能會遵照其律師的囑咐保持緘默。對，但從過往的紀錄及經驗來看，皇家香港警察隊很是能幹，曾經取得許多自願招認的供詞。由此可知，自行招供不是聞所未聞的事情。其實，法律界倒有點擔心竟有這麼多人自行招



供。自行招供無疑是證明實在知情或事先知道實屬虛假的一個確實途徑。但就算疑犯不肯說話，他四周肯定還有其他新聞工作人員的，須知道大多數報館裏面，那些新聞工作人員均沒有自己的房間，不像本局的議員般，雖然可以分用的房間並不太多，仍可擁有自己的房間。所以有關的新聞工作人員四周，一定會有一位陳先生，王先生及張小姐等。他們會說：「是啊，數天前，我曾聽到他在電話上跟人說，他才不管某項消息是真還是假。」或類似的話。這種情況經常出現。一定會有證據的，因為違例的人通常不會事前便計劃一切，所以本港的破案率仍然頗高。當你從預期的證人口中取得這樣的口供後，你便可以綜合成案。當然，很多時，控方得要倚賴環境證據，但這並不是說環境證據不是有力的證據。事實上，不斷有人表示，環境證據可以是世上最有力的證據，因為如果每項證據都是指向同樣的犯罪結論，陪審團是不得不加以定罪的。我現在要以一個極之違法的督印人為例。這人經濟陷入困境，希望離開香港，避開他的債主，但他想在離港前迅速有所斬獲，於是他在某日下午大筆大筆的賣空，然後翌日早上在他的報紙上發布一段聳人聽聞的虛假消息，當股市下跌時，他吩咐其經紀購回他日前所賣出的股票，因而賺取了一筆可觀的利潤。這事是否很難證實？他本人肯不肯說出來也沒有什麼關係。只要致電其銀行，你便可以找到他有經濟困難的證據，這點不難辦。只要找一兩個經紀，你便可以找到他在交易所賣空的證據，這點也不難辦。你還須證明該段消息確曾在報上發表，當然無論你決定接納那一項動議，你都要證明該段消息是否虛假了。你須證明他曾吩咐同一經紀或其他經紀購回他日前所賣出的股票，這點不難辦。至此，試問那一個陪審團不會認為他的確是蓄意發布該段虛假消息，雖然他事前知道該段消息實屬虛假？

主席先生，一如我所說過，要是出現模稜兩可的案件，我同意比較難於處理，但若然不能充份證明有關的新聞工作者事先知情，該人可能只是疏忽而已，則本局議員是否認為該位新聞工作者應該受到懲罰？我們應該記着，我們決定撒下的網越大，公眾另一項權利便會越受削減，此即他們知的權利。

因此，我特此建議，如果立法局認為有需要設立這條條文，則我們必須將其範圍收到最小，以便僅可針對那些知道消息實屬虛假或因魯莽不去理會真假而蓄意發布虛假消息的人士。

#### 其他地方的法制

主席先生，小組召集人王澤長議員其中一條問題問及，世上是否還有其他地方的法例與我們的相同。當局就此下過一番功夫，並在隨後的會議上提交了兩份影印文件。其中一份來自加拿大，另一份則來自新加坡。加拿大的叫法是「散布虛假消息」的法例。加拿大聯邦刑事法第 177 條這樣說：

「任何人士如明知事屬虛假而蓄意發布一則對或可能會對公眾利益帶來破壞或損害的聲明、故事或消息，即屬違法，可被起訴，並被判入獄兩年。」

這樣一來，因虛假消息、聲明或故事而受損的可以說是公眾利益而不單是公眾，範圍較為縮小，而且你們可以看到「……明知事屬虛假」那熟悉的句子。本人的動議就是以加拿大的模式為根據。

現在我們轉談新加坡。這固然是一個旅遊的好去處，但斷不是一處可以誇耀擁有新聞自由的地方。新加坡刑法第 505 條說：

「凡製造、發布或傳播任何聲明、謠言或報導（我立即要說到（B）項），蓄意引致或該等聲明、謠言或報導本身可能引致公眾或部分人士憂慮或恐慌，可能因而導致任何人侵犯國家或侵犯公眾安寧者，或（C）蓄意煽動或該等聲明、謠言或報導本身可能煽動任何階層或社區的人侵犯其他階層或社區的人者，均會被判入獄最高可達兩年或罰款或兩者同時執行。」

我們在判獄兩年方面也與新加坡看齊，然而，這點卻不是我感到不滿的地方。我不滿的是，控方完全毋須證實消息是否虛假，要證實的卻是辯方，因為有一點與別不同：如果製造、發布或傳播任何這樣的聲明、謠言或報導的人有充份理由相信該等聲明、謠言或報導實屬真確，這就不算

是犯法。這點聽來相當熟悉，因為這正是政府所做效的模式。結果在新加坡，控方甚至毋須證實被投訴的消息是否虛假，因為有關的法律字眼只提到：「任何聲明、謠言或報導」，連「虛假」這詞亦沒有提及。但是，那是新加坡。

各議員由此可知，當局現時的動議大體上是做效新加坡的模式，即是要被告承擔舉證的責任，證明他有「充份理由相信該等聲明等等實屬真確。」這樣的字句大家相當熟悉了。基於國際禮法，我不會再批評新加坡。如我所說過，新加坡是一個好去處。

## 第(2)款

主席先生，讓我解釋為什麼我認為應加上政府所提議的第(2)款。各議員想還記得我曾經建議，控方必須證明知道消息實屬虛假或罔顧消息真偽，以構成部分罪狀，舉證責任於是歸回控方，而根據普通法，這本該如此。我覺得我們必須而且應當加上第(2)款，以便提供一項答辯的理由，該條款這樣說：

「遭當局根據第(1)款提出起訴的人，如能證明具備充份理由相信與控罪有關的消息實屬虛假，即可以此答辯。」

主席先生，雖然根據我的方案，控方必須證明被告知道事屬虛假或被告魯莽，才以此作為表面證據，但當案件確立後，按照我所主張的模式，辯方仍可引用法定的辯護理由申辯，證明自己具備充份理由相信消息是真確的。這點是必要的，要是控方以魯莽提出起訴而不是以明知事屬虛假起訴的話，因為如果控方以明知事屬虛假提出起訴，辯方一點也不用擔心。這畢竟是控方部分的工作，不用有法定的辯護理由。但當控方改循另一個途徑，以魯莽來提控的話，為著辯方的利益計，類似的辯護理由也屬必需了。

## 律政司的演辭

現在讓我談談律政司所發表的多項論點。律政司首先提到政府建議作出的修訂並無違反普通法的精神，該項修訂只會令有關法例更為切實可行。我已經說過，如要放棄普通法的原則，另作別論，Woolmington 對檢察官一案所說的可奉為主臬，即必須證實確具備兩項先決條件：事件本身是極為普遍及很難證明被告知情。律政司根本未有就任何一項條件提出證明，愚見認為這問題不應再討論下去。本局毋須進一步研究這問題。但如各委員感到有些困惑，不論是由於肚子餓或由於律政司能言善辯的緣故，我便得繼續說下去了。律政司認為建議中的條文只是針對那些向大批聽眾發表的言論。雖然我很尊重律政司的意見，但對不起，我並不同意他的說法。一如我在較早時指出（我不會重述這一點），原有的第6條有這樣的字句：

「任何人士如惡意地在任何本地的報章發布（消息）……」。

在該條條文內，「發布」一辭只是就報章而言，亦即以書面發布消息。但一旦刪去「在任何本地的報章」等字眼，而把「任何人士如發布虛假消息」寫入條文內，「發布」一辭所指的範圍便會擴大。「發布」一辭在本港多條不同的法例內均有出現。以誹謗法例為例，「發布」的意思僅是指把誹謗的說話傳達至第三者。換句話來說，假如我說了一些誹謗 A 先生的話，只要是在第三者 B 先生面前說的，那麼已足以構成罪行。同樣地，假如我在電話中對 B 先生說一些誹謗 A 先生的話，雖然這只是私人的電話談話，但已足以構成罪行了。再以一封標明「機密」的信件為例，假如我寫給你一封「機密」信件，信件內說一些誹謗你的話，那並不算是發布，但如這封信被另一個人看到，那便是發布了。

當然，我也希望律政司這樣狹義地解釋「發布」一辭是適當的做法，但如當局的原意正是這樣，我認為為了保障公眾利益，當局便應在這裏界定「發布」的定義，因為正如我所說過，不同的法庭會根據不同的法例解釋「發布」一辭。

律政司的第二個論點是，在引用法定的辯護理由時，辯方毋須在庭上大聲說出有關人士的姓名。他可以請求主審法官讓他把名字寫在紙上，而該名人士隨後將被稱為 X 先生。這做法並非

罕見。但我恐怕律政司完全不明白問題的所在。新聞從業員有他們的一套職業規條，有他們的行規，那就是絕對不能透露消息來源，或絕對不能讓人看到自己把消息來源透露。假如被告在證人台上請求主審法官讓他把名字寫在紙上，那麼旁觀者會怎樣想？他們看見被告把供給消息人士的姓名寫在紙上。雖然旁觀者、觀眾及新聞界不會知道該人姓甚名誰，但他們卻知道被告已把消息來源披露。也許我要借用一個外語來說：該名新聞從業員及該份報紙從此便告「finito」（意即完蛋）。因此，我恐怕律政司完全不明白這一點的，不過，我仍然是非常敬重他的。

律政司的另一個論點是，新聞從業員必須反覆查證消息是否屬實。我同意這一點。我知道根據英國的最高標準，某些敏感的新聞須由三個不同的途徑來證實，但新聞從業員的工作守則卻容許他們對消息來源（也許我可以稱之為經證實的消息來源）不作發表。假如一名特別敏銳的新聞從業員以不能追究責任的條件，獲得一些獨家的內幕消息，即是他明白他只能作出報導，但不能透露供給消息人士的姓名，那麼情況又將如何？我同意假如這是一項敏感而又聳人聽聞的消息，便得加以查證，但該名新聞從業員只可以以不得發表的條件，向某些行政局議員求證，如有人願意予以證實，那麼即使根據最高的標準，該名新聞從業員及編輯均有權把消息發布。但當消息發布後，有關的政府部門或有關的機構——可以是一間私營機構——可能會覺得有需要予以否認。該名新聞從業員自然找不到供給消息的人士來公開證實該項消息。這樣他可能會被檢控。如檢察官能證明他發布了虛假消息，可能引起公眾或部分人士恐慌，那麼該名新聞從業員便須走到證人台上就控罪作出答辯。雖然他所得到的消息確曾獲得證實，但他卻不能透露消息來源。因此，他可能會被裁定有罪。

律政司曾提及一條國際盟約，我發現其中有些字句可圈可點：「為維持公安、公眾衛生或道德起見」。換句話來說，本港的立法機關實際上可以以公安為理由或為維持公安起見而制定法例限制言論自由的。這令我想到我們應該在適當的時候才考慮制定這樣的法例。換句話來說，我們要提出的問題是，政府是否已證實了什麼，認為今天有必要為了維持公安而制定這條文或把這條文保留在我們的法典內呢？

自一九五一年起，我們便已在刊物管制綜合條例第 6 條內制定這樣的法例，但這條文從未被當局引用過。正如我剛才所說，我有足夠的證據認為，一九六七年那三名犯人是被控且被判犯了煽動罪，觸犯了香港法例第 200 章刑事罪條例其中部分，不是這一條文。在太平盛世而非情況緊急時，政府是否已證實了什麼，認為有必要為了公安而推行這條條例呢？容我說一句「不是」。

#### 布政司的演辭

現在讓我轉而談談布政司的演辭，他的演辭對這次辯論非常有用。他讚揚我們參加這次激烈的辯論，我也覺得這次辯論頗為激烈。他又說：

「現時的程序正好證明我們在本局有抒發己見的自由。」

答案當然是肯定的，因為我們都知道我們畢竟是享有特權的。但我向他提出的問題是：公眾人物會否繼續就敏感問題發表意見呢？這些人應是受保護的一群，因為他們是這樣難得！報界又會否繼續忠實地報導他們對敏感問題的意見？這就是問題的所在。正如我所說，政府其實毋須使用這方面的權力去檢控，不論是否一個高壓的政府。這條法例的存在，就像達摩克里斯的劍一樣，架在新聞從業員的頭上，溫柔地同時亦十分有說服力地提醒他們要自我約束。難道我們想香港出現這樣的情形嗎？然後，布政司對我們說，政府已撤銷了很多條，且是很多條更惹人反感的條文。誠然，他們已這樣做，我謹向他們致敬，但問題仍然是：為何要保留一條呢？

布政司亦說得對：「新聞從業員並沒有列隊前往總督府請願」。他們沒有這樣做，但我知道部分新聞從業員，肯定是記者協會，日前已致函律政司，請求撤銷整項刊物管制綜合條例，所以他們並非沒有採取行動。他們是有所行動的。他們沒有列隊前往總督府，但我相信布政司也不會有意煽動他們這樣做，或煽動香港電台與他作對。因此，我們應知道我們的新聞界是非常負責任的，也許還很自律。

布政司認為社會應獲保障，免受虛假消息的騷擾。我同意這點，但請讓我提醒各位，為了給予大眾這項保障，我們是會以他們的名義作出犧牲，即犧牲一些對他們或許更為重要的東西，這就是他們知的權利。但根據以往的紀錄，這項保障根本是不需要的。

布政司曾閱讀本地報章最近刊載的部分言論。我同意這些言論有點誇張。事實上，這些言論的確有誇張成份，但他不過是截取其中一兩句句子的。

假如我們閱讀整篇文章，我相信我們所得的全面印象可不能說是不合理的。既然政府一直不合理地拒絕押後辯論通過這條例草案，又怎能怪責他們呢？

現在讓我談談布政司所說的「問題的核心」即是人們對本港將來的政府缺乏信心這一點。他說：「這論點難以理解」。我很敬重他，但我覺得他的論點難以理解。他首先說：「假如本港仍繼續維持法治，由政府負起舉證的責任，那便沒有可能出現濫用權力的弊端」，或類似的字句。

律政司（傳譯）：對不起，我要在中途打斷李議員的發言。我想提一下會議程序。主席先生，我們現在已進入委員會審議階段，而在委員會審議階段，辯論的範圍須限於詳細考慮動議的各項修訂，至於條例草案各項原則是不能再予討論。

主席（傳譯）：謝謝律政司。李議員，你可以繼續發言。

李柱銘議員（傳譯）：謝謝，我不會說太久。

主席（傳譯）：請緊記律政司的指引。

李柱銘議員致辭的譯文：

主席先生，謝謝，但基於這個原因，我相信我不應繼續談論這點，因為我同意這實已超出我應做的範圍。

雖然你並無作出裁定，我也接受這項反對的。

### 總結

主席先生，請讓我一個總結。現在這兩個不同動議的唯一分別是，我提議將被告知道事屬虛假或被告因魯莽不理會真假的情況列為構成罪行的要素。我同意這樣一來，這罪行便須再度加入第四項要素，但這樣才符合普通法的。我亦同意這會使控方更難證明被告有罪，但我不同意這樣會使這條文變為一項形同虛設的法例，雖然有人多次這樣說，但並無提供令人信服的證據。我亦不認為政府已證明了為何應由被告決定是否應說出自己具備充份理由相信消息是真確的。這種罪行並不普遍，至於必須證明被告知情這一點，也沒有什麼特別或內在的困難，就像我剛才在本局提出的其他例子一樣，我不打算複述這些例子了。

最後，主席先生，假如本局認為必須保障公眾人士的話，請將這項保障的範圍縮至最小：應只限於約束那些我們認為絕對需要約束的一群，因為如果我們將網張得越大，對市民另一項基本的自由，即他們知的權利所造成的侵犯便會越大。

我說得這麼久，謹此致歉。

陳濟強議員致辭：主席先生，剛才本人在 1986 年公安（修訂）條例草案二讀時有所保留，因為假如這條例草案不予適當的修訂，將來我們一定看不見、聽不到一些內幕或突發性或獨家報導的新聞訊息，可以聽到的，或看到的，是經過過濾或千遍一律的新聞公告或出現在綜合性娛樂節

目的話題。新聞及言論自由是香港市民最珍惜的一項自由，在這方面訂立的任何法例必需要清楚明確，不能流於廣泛，以防止政府濫用，對新聞自由造成妨害。今日李柱銘議員在本局動議將 1986 年公安（修訂）條例草案再行修訂，將報導假消息的「舉證責任」，改由控方負責，目的是符合本港的一貫法制精神及原則，本人深表支持。

主席先生，本人謹此陳辭，支持動議。

張有興議員致辭的譯文：

主席先生，我認爲李柱銘議員的修訂，就像布政司的修訂，還是與普通法公正精神相違背，因爲當局將法網撒得那麼大，以致將香港全部成年人都網羅在內。兩項擬議修訂都不能構成良好的法例，變得非驢非馬，因爲條例草案顯然是用以針對廣大市民，特別是針對報界。我認爲修訂後的第 27 條對報界和廣大市民都未得其所，結果弄出來的就是一條糟透的法例。

據我了解，政府對第 27 條所作的修訂是在星期四晚上才公布，而新聞界則在星期五首次報導。看來這項修訂已引起很大關注，以致專責委員會在星期一及星期二即收到意見書。主席先生，由於收到這些意見書，我認爲將這條例草案的二讀押後兩週會是謹慎的做法，畢竟這項法例自一九五一年起已載錄在香港法例內。

主席（傳譯）：請你就修訂條文發言。

張有興議員致辭的譯文：

政府倘欲制訂法律來保證報界行事不會不負責任，便應更具體明確地草擬第 27 條第（2）款的修訂，以顧及該行業的獨特傳統。至於將第 27 條引用於其他社會人士，則我今天只能表示異常關切，倘第 27 條真的今天通過，並只能寄望律政司在保障香港個別市民言論自由時特別小心謹慎。因此，縱使我認爲李柱銘議員的修訂是較政府的修訂在不能接受的程度上較輕，我還是投反對票。

許賢發議員致辭：主席先生，剛才我已對政府事前沒有廣泛徵詢民意，俯察民情便通過此法案提出反對。

至於對日後的新聞自由及全港市民言論的自由有著深遠影響的條例草案，本人認爲最好押後通過，但現在既然一定要在布政司霍德先生和本局同僚李柱銘議員所提出的兩項修訂本中選擇一

主席（傳譯）：許賢發議員，請你就修訂條文發言。

許議員致辭：本人經過細心分析和衡量，決定支持李柱銘議員的議案。

林鉅成議員致辭：主席先生，如果把舉證責任轉移到被告身上，是違反普通法精神。一個負責任的政府，不能爲了法律程序上的方便或技術上的困難而與普通法精神背道而馳。因此，我支持李柱銘議員所提出的修訂建議。

李汝大議員致辭的譯文：

主席先生，我支持這項修訂動議，並非因爲我對它的建議感到滿意，而是因爲與原來的條例草案和官方的修訂比較，它欠妥善之處較少。我認爲只有一個正確做法，就是把條例草案第 27 條全部刪除，因此我會在三讀時反對該條例草案通過成爲法律。我支持這項修訂其實是退而求其次的

措施，以防我的反對遭受否決。要是我的反對真的遭受否決，不能取得滿意的結果，我還可以寄望這項修訂，它總算是兩個不合理想的情況中較可取的一個。萬一此項動議亦失敗，我便會投票反對官方的修訂，因為它的籠統作用已引起市民的憂慮。儘管如此，到三讀時，我仍然會反對條例草案，設法作出最後努力去獲取一個理想的結果。如果反對整項條例草案亦無效，無論有否作出任何一項修訂，我都會要求政府當局立即檢討法例，考慮可否儘早撤銷第 27 條全文。政府在檢討這項法例時，必須徵詢市民的意見，尤其是新聞從業員的意見。我極力主張新聞自由不容損害，同時，言論自由亦不應受任何條件所限制。否則，只會導致濫用權力，而市民受誣捏的機會亦大。

彭震海議員致辭：在被漠視的情況下，我不願意發言。

司徒華議員致辭：主席先生，我反對 1986 年公安（修訂）條例草案，在押後動議被否決之後我進一步的努力就是支持李柱銘議員的修訂動議。假如新聞自由真的要劃出一條底線的話，這項修訂動議是可以使這修訂條例成為真正底線而不是一條浮動的伏線，這條例不單涉及新聞界，而且涉及所有會發表任何消息的社會人士。消息是否虛假是要等待歷史的證明，甚至永遠沒有辦法去證明，也可能引致不用事實作為根據而全憑主觀的判斷。假如這草案不接受修訂動議就會變成法網無邊。原來的條例草案會迫使新聞界透露消息來源，這樣對緊守專業精神的新聞界人士劃下了很多禁區，設下了許多陷阱。很多人經常強調這條例目的只在於阻嚇，我覺得最可怕就是阻嚇。在未找出假定的害群之馬之前，又會出現一個「萬馬齊喑究可哀」的局面，籠罩香港的將會是一片死氣。檢控權在政府手上，最關鍵的證據又要被檢控者自行提供，這樣只有政府正式發布消息才是百分之一百安全。同時，即使透露了假消息，亦可逍遙法外。這時籠罩香港不單是一片死氣而且是一片官氣！有人說，假如作出這樣的修訂，就會很難去進行檢控。我認為難以檢控是必需的，難道要很容易檢控的嗎！難不等於不可能。

又有人說，即使通過了這條例之後，亦會很少行使。假如真的很少行使，就應該接納這項修訂動議。接納了這修訂動議，才能夠很少行使，而不是靠某些人發善心才很少行使。

謝志偉議員致辭的譯文：

主席先生，我發言支持即將由布政司提出的條例修訂，但我想先向許多滔滔雄辯反對這條例草案的同事致敬。一時間我曾沉醉於理想境界裏，但當我醒覺過來環視四周時，發覺身旁仍是一群在不完美的世界生活的真實人物。

主席（傳譯）：謝志偉議員，請就李柱銘議員所提出的修訂發言。

謝志偉議員致辭的譯文：

在支持布政司所提出的修訂時，我注意到新聞及言論自由必須受到保障，但我同樣注意到，公眾人士的福利亦須受到保障，因為他們在這時候，是很容易受傳播媒介的強力影響。因此，我認為法律必須保障公眾利益，但不能壓制新聞自由或壓制那些在發放新聞及消息方面肯妥為負責的個別人士的自由。

主席（傳譯）：謝志偉議員，你必須就李柱銘議員所提出的修訂發言。

謝志偉議員致辭的譯文：

因此我反對李柱銘議員所提出的修訂。（眾笑）

黃宏發議員致辭的譯文：

主席先生，我不贊成李柱銘議員對公安（修訂）條例草案第 2 條所作的修訂，原因有下列兩點。

首先，在其動議修訂的演辭內，李議員試圖引證立法的原意作為他的修訂論據。但我不認為這會有事實的支持，除非這是李議員自己或信服他的其他論點的同質的立法意向。我現要引述的一九五一年立法局議事錄第 145 頁所載的立法意向：

「然而，我所建議的一項條文，任何有責任感的報社都毋須感到憂慮。而提議加入這項規定是因為經驗顯示這是必需的。一般公認，報章通常是在迫切的情況下付印，而報界向大眾提供的服務是盡快發佈確實消息。但事實上，不負責任的報社或新聞從業員，不著重審查他們所得的謠傳，所以，正如俗語所說，他們較那些有責任感的報社更為有利。」

主席先生，在該段內，當時的律政司 Mr. John Griffin 在動議原來的條例草案時，無意因該條文的措詞而將全部舉證責任交予控方，我相信各位都熟悉該表達方式。

我現在轉談到一九八六年十二月底發給各位立法局議員的摘要說明，我相信李議員亦有一份。那份摘要第 4 頁記載：

「第 6 條，惡意發布假消息就屬違法。

第 9 段：本條規定，凡惡意地在本地報章發佈可能會引起公眾人士恐慌或擾亂公安的假消息，即屬違法。」

請注意以下這重要的一點：

「此外，第（2）款內惡意的定義，實際是指純因被告人的疏忽，使其在這條文規定下，不自覺地觸犯罪行。」

這就是立法的原意。因此，我們不應受立法原意的左右而支持李議員的修訂。

第二點是，李柱銘議員有意將舉證責任交回控方肩負，並辯說這樣做並無困難，同時亦向我們闡述所有可能性。我不是律師，我會讓律師們，例如李柱銘議員這一辯方律師、檢控官及律政司署內所有控方律師爭辯這點。但假如我們原則上同意嚴重疏忽是應受懲罰的話，便應引用這法例的條文，而不應使其成為失效的法令。

李議員曾引述加拿大刑事法第 177 條，他的修訂實際上是以這條款為根據的。我現讀出加拿大政府有關刑事法第 177 條的內容：

「我們從司法部獲知，直至最近為止，聯邦刑事法第 177 條一向被視為形同虛設的法令，但其後發生一宗案件……」

等等，其後這條款宣告撤銷，後來又有人上訴，諸如此類。我相信大多數議員都有副本。第 3 段的内容如下：

「自這案件後，第 177 條可能不再引用。加拿大的法律改革委員會現正修訂刑事法例。司法部表示，目前仍未知有關發布假消息的條文會有什麼改變。」

從該報告中，我們應該知道，假如我們在公安（修訂）條例草案加上類似「知道事屬虛假」的字句，該條文便會變成形同虛設的法令，那麼我們便不能懲罰報章或傳播媒介因嚴重疏忽行為而發布假消息。

因此，我呼籲全體議員否決李議員的修訂。

陳壽霖議員致辭的譯文：

主席先生，我並不像李柱銘議員那樣有學識，這點我引以為憾。我只能從常理的角度來說。如果控方可毫無疑問地證明消息是虛假的，並已發布而可能會擾亂公眾治安的話，我堅信在這種情況

被檢控的人，有責任向市民大眾表示這個消息是真的還是假的，因為只有他本人，而不是控方，真正知道而又能夠提供真正的答案。我們似乎都同意，市民大眾是有權知道的，所以我不能理解這方面的邏輯或理由，為何他具有這種特權，可以以保持消息來源機密自保？不過，如果有一項消息在發出時說明不能將來源披露的話，我認為任何負責任的記者都有責任再三確定他有合理理由相信該消息是正確的，才將消息發佈。

主席先生，基於以上的陳辭，以及我在條例草案二讀演辭內闡述的理由，我反對李柱銘議員建議對第 2 條所作的修訂。

張鑑泉議員致辭的譯文：

主席先生，我會很簡短地陳詞。表面上看來，我投票反對李柱銘議員所提出的修訂會是很矛盾的，因為他最後的修訂目標是提出令我很擔憂的舉證責任這一點。主席先生，請讓我陳述我投票反對這項修訂的原因。

我所持的論點是：健全的辯論是好的，但如用這種對峙的技倆對香港來說並沒有好處。我亦認為，我個人對某一件事滿意與否，是不應危害香港所需的合群精神。在合群工作的情況下，我認為各人不應過於固執己見，甚至在大多數人已決定採納相反的觀點時，仍堅持自己的意見。

因此，我投票反對這項修訂。

周梁淑怡議員致辭的譯文：

主席先生，建議的修訂，是與目前的情況背道而馳。我反對這項建議修訂，理由如下。

不將舉證責任交予控方已能提供足夠保障。控方將須毫無疑問地證明發布假新聞的人，可能會擾亂公安後，他才須提出答辯。司徒華議員認為很難證明消息是否虛假這點，事實上是對被告有利的。即使控方已盡力證明這三點，而律政司亦贊成提出起訴，但仍須由法庭決定他是否已毫無疑問地證明了這種情況。只有這樣，辯方才須作答。儘管如此，假如政府的修訂建議在委員會審議階段獲得通過，他仍可辯說在考慮各因素後，他在發布新聞時並不知道新聞是虛假的。

第二點是，將舉證責任轉交控方會使這條文效用不大，因為要證明當事人在發布新聞時的心態是頗為困難的。

第三點是，將舉證責任交予辯方，會迫使新聞從業員違反其專業操守的論據很難令人信服。有人認為這會迫使新聞從業員過份自律，但我不能理解這論點的邏輯。不論過去這點對他們的壓力如何重大，只要他們繼續目前的責任，他們所受的壓力不可能有所增加的。既然過去沒有迫使他們過份自律，將來亦同樣不會。

此外，舉證不僅限於披露一項來源，辯方還可舉其他情況及證據自辯。我亦不同意李柱銘議員所說，由於我們過去沒有引用這條文，將來亦不需要這條文。這是不合邏輯的。當局的修訂條例草案在通過成為法例後，希望能發揮預防及阻嚇作用，使可能會引起公眾恐慌的虛假消息不再出現。

因此，我反對提出的修訂及動議。

律政司致辭的譯文：

主席先生，李柱銘議員的論點雖然值得討論，但我並不打算在此加以詳細分析；我只想簡潔地向各位議員複述我在二讀辯論時所提出的一些要點。這些要點有部份已向在座議員提出過。

第一點是，控方有重大責任去證明，構成此項實行的 3 種成因已是理無可疑，因此，情況並非如李議員所堅稱般，只憑表面證據定案。我要提醒各位議員，要證明被告在發布消息時對有關報導的真實性有多少認識，是幾乎沒有可能的。我亦要提醒各位，法例更提供了一種常見的法定抗



辯方式，即透過比較各種可能性已可成立辯護的理由，這樣比之控方的工作是來得較為簡易。此外，我還想再提醒各位，新聞從業員所要遵守的職業道德規條也不是獨有的，其他專業也有類似的規定。我曾經向各位闡述法庭在處理這些涉及職業道德的個案時所採取的實際及謹慎態度。我亦曾經說過刪除「本地報章」的字眼其實是無大影響的。至於發布消息一事，我想提醒各位，發布消息以及可能引起公眾恐慌的關係，必須由政府加以證明，單憑發布虛假新聞的指稱，是不足成罪的。一項報導如果是事實，就算被政府指為虛妄，也不會變成謊言。「虛假新聞」、「可能」、「公眾恐慌」等字眼的含義是大家所熟悉的一不過控方必須證明這3點都是理無可疑。

委員會所要研究的問題實際上是非常簡單的，就是應否把發布虛假消息這項罪行的定義再加入另外一點，即控方必須證明被告已知所發布的是虛假消息，或對於新聞的虛假性輕率處理。

有人認為建議中的第27條違背了普通法的精神。基於我在較早前作出的解釋，我並不贊成這個觀點。因嚴格責任引起的罪行，除可見於現行法例外，亦存在於與新聞界有關的普通法內。李議員經已向各位列舉多項需要證明思維方面的罪行。我只向各位舉出兩項與報界有關的普通法罪行一因嚴格責任引起的罪行。

第一項是蔑視法庭罪。這是一項普通法罪行，嚴格規定報界不可發布任何可能影響有關訴訟的言論。這項罪行控方毋須證實被告是否蓄意犯法，被告甚至不能答辯。

我現在要討論李議員所舉有關刑事誹謗的例子。在他描述誹謗條例第5及第6條的影響時，一直他都說得不錯，但可惜他沒有說下去，他忘卻說明第7條的影響。他所提及的兩條條文中，只有第5條是要求舉出證據來證明被告知道所發表的消息是虛假的。只有第5條才規定這個要求。此外，兩條條文甚至都沒有規定控方須證明已發布的消息事實上是虛假的，我希望我已清晰地闡明了這些情況與李議員所說的情況的不同之處。事實上，第7條說明被告可引用的辯護的理由，若被告能顯示消息是正確的，而發表這些消息是符合公眾利益的，便不會被定罪。我要補充一點，這3條列於誹謗條例內的條文，原是普通法的一部份。根據建議中的第27條的規定而提出辯護實在是容易得多，但條文中要維護的公眾利益，範圍卻更為廣泛。

李議員所提的修訂可能在理論上有吸引力，但我反對的理由卻是十分實際的。我認為所提的修訂會使該條文失去效用。控方能夠找到足以證明辯方知情或輕率的證據的機會是很少的，就算能找到也只是偶然的。我們須牢記，很抱歉我不斷重覆強調這點，證明被告知情或輕率的證據必須是理無可疑，而要做到這點實在是極之困難的。我們是不應頒布毫無效用的法例，因此我懇請委員會否決該項修訂。

李柱銘議員（傳譯）：主席先生，我希望你准許我作答，相信你會批准的。

主席（傳譯）：請說吧。

李柱銘議員致辭的譯文：

主席先生，說到立法意向方面，黃宏發議員也曾向本局同寅談及，他說立法意向是對作出疏忽報導的人亦須懲罰。雖然我很敬重他，但他是錯的，因為原本的刊物管制綜合條例第6條第(1)款便是使用「惡意地」一詞，而惡意地報導虛假消息才算違法，而條例的頁邊註釋更清楚說明這一點。這才是立法本意。立法當局所做的是通過第(2)款假定有人存有惡意，以便協助控方證明發布這項虛假消息是存有惡意的。但是，正如我剛才所說，這仍然表示原本的法網只是用來約束那些觸犯蓄意發布虛假消息罪的人。第(2)款只令控方更易證明有人存有惡意。因此，我雖向黃宏發議員致以敬意，但我不同意他所說的話。

黃宏發議員亦曾引述加拿大當局的一份便覽。我深信他並非有意誤導我們，而雖然我很敬重他，但他應該看得仔細一些，因為這份便覽說「原判遭推翻是因為法官在關於被告想法的舉證責任問題上誤導陪審團。」這份便覽十分簡單。我們所知的並非審判的法官如何在舉證責任問題上

誤導陪審團。政府向我們提出同一點，而當我向他們提出完全相同的一點時，他們把那份文件拿開，因為他們知道這份文件對他們完全沒有幫助。如果法官引導錯誤，你便不能怪責加拿大立法當局通過一條不能執行的法例。答案便是這麼簡單。

其後是陳壽霖議員，他聲稱難於明白我的意思，因為他肯定的說，不管消息是真是假，我們都有責任知會有關當局的。我對自己必須這樣說，感到很難過，但這確不是我們的刑事審判制度，因為我們奉行的是英國的刑事審判制度（即辯論式的訴訟制度），有別於法國甚而中華人民共和國所實施的大陸法國家審問式的訴訟制度。在這制度下，刑事法庭內是由控方證明控罪的每項因素，因此辯方毋須負責任何責任申辯。他的權利是保持緘默，絕對的緘默。事實上，警務人員拘捕疑犯時，必須警誡他們，告訴他們除非自願，否則並非必須說話，而他們所說一切將會記錄在案，可能用作呈堂證供。因此，我們有保持絕對緘默的權利。

我必須承認，無法明白為何學識豐富的張鑑泉議員會拒絕支持我。他並無就實情提出理由，只是說不喜歡使用雙方敵對的技倆。如果我以他所謂的雙方敵對的技倆觸怒了他，那我表示抱歉，但我恐怕情況需要如此，因為我們在研究一項技術的修訂問題，一項法例的修訂。正因如此，我們須戴上假髮，如同站在法庭上一樣，盡量有禮貌地打擊對方的陳詞。我確希望張議員在投票時，不是根據他對我的喜惡，而是根據我的動議的優劣來投票。

現在我想談談周梁淑怡議員的演辭。她說我們縱使不將舉證責任轉移給控方，亦會有足夠的保障。她又說如將舉證責任轉移給控方，則控方將無法提出控罪。雖然我很敬重她，但我從來沒有說過舉證責任應轉交控方，因為證明被告知道消息虛假的責任自始至終應在控方身上。周議員似乎不瞭解，這是政府當局藉修訂動議企圖把舉證責任轉移至辯方身上，並違反普通法精神。

接着周議員說，採用政府的那套辦法也不會強迫記者透露資料來源。我完全同意，如果有關的記者並不利用他（她）可以引用的申辯理由，那才毋須透露消息來源。但既然申辯理由是讓他們使用的，那我不知被檢控的記者，如何能向法庭證明，令其確信他（她）有合理理由相信所發布的消息屬實——雖然成敗的機會是均等的。如果你連何人告訴你這個消息這一點也不告知法庭，那你還有什麼機會？

然後她說：如果真的出現自律的情況，那誠屬憾事了，但那是不會較前嚴重的。然而，這並無回答條文範圍因政府的動議而獲擴大的問題，而這正是我要反對的地方。

律政司的演辭非常簡短。我相信他這樣處理我提出的詳盡意見並非無禮，或許是現在已經很晚了吧。他說如要控方證明這三點全無合理疑點，而非證明表面證據成立，控方的負擔便會很重。這樣說實在太簡單了，因為刑事審訊是分為兩個階段的。第一個階段——我不想深入談論，但我一直希望他能幫助我向本局同寅解釋這點；不過，由於他並無這樣做，我只有自己解釋。第一個階段是：控方必須確定案件表面證據成立（即指一件有表面證據的罪案），在這階段控方毋須在毫無合理疑點下證明辯方有罪。而且，如果這個有表面證據的案件成立，則法庭可裁定被告須答辯。當然現時辯方仍可選擇不走上證人台答辯，但經驗顯示，除非控方證據確實不足，否則辯方不走上證人台答辯，則有機會被判有罪。我認為本局各同寅須瞭解刑事審訊的兩個階段。而正如我剛才所說，證明該三點毫無合理疑點實在輕而易舉，他卻一直說難以辦到。我建議各同寅，如有需要，可走進一間警署，詢問那裡的偵緝警長這事困難與否。雖然現在時候已不早了，我仍希望大家提高警覺，不要為律政司毫無證據支持但再三重複的論調所打動，而認為他是對的。

其次，我恐怕律政司把若干概念混淆了。他說在發布消息方面，發布消息與可能引起恐慌之間有一種連繫。我完全不能理解。我可看到的是虛假消息（或確切來說，是虛假程度）與可能引起恐慌之間有其連繫，因為消息虛假程度越甚，或確切來說，虛假消息越聳人聽聞，則引起恐慌的可能性越大。這點是我可理解的。但肯定的是，發布消息是該項控罪的另一項因素。他必須提出的問題是：發布消息何時會被視為觸犯該條條文。是否經電話或書信與第三者傳達訊息的發布形式，抑或傳達訊息必須在公眾地方或公開進行？這是我質疑的問題。現時天色雖已晚，而我亦非常敬重他，但這點斷不能輕抹而過。

接着，律政司又說，普通法內有須負嚴格責任的罪行。無疑普通法內是有的，但同樣地，作出這樣概括的論調而不向各位同寅詳加解釋——尤其是我們當中大都不是律師的時候——是不公平的。就舉超速駕駛為例吧，當然這是一項絕對的罪行，但可惜他沒有解釋。這是指我們說的所謂不需犯罪意圖的罪行。如果你駕車超過批准的時速限制，那你匆忙趕會女朋友或趕往醫院探望母親其實都不重要，（這是可使罪行減輕的理由而矣）。只要你超過時速限制便有罪。這是我們所稱的絕對罪行。當然法律上是有這些罪行的，但也有普遍的先決條件，即是說，這些罪行是如此普遍，如你容許辯方對犯罪意圖一點提出質疑，並把這點變成罪行的一個要素，那末每一個人都會提出若干理由解釋，如我的母親在醫院等等。因此，立法機構表示不論你是否有意違法，只要你超速，你便觸犯法例，這是一項絕對的罪行。不過，這只是在這種罪行普遍至不須證明被告人有犯罪意圖的時候才可合理引用。當然我最敬重的律政司知道——

律政司致辭的譯文：

如蒙李議員相讓，我想中斷他的說話，解釋我剛才發言時討論的要點。我們無疑是在討論普通法的罪行。超速駕駛當然並非普通法項下的法定罪行。李議員，我們是在談論有關普通法的罪行。

李柱銘議員致辭的譯文：

這是十分有趣的插言，謝謝。律政司是不是暗示既然我們用成文法制定這項法定罪行，則這項法定罪行不是一項普通法罪行？

律政司致辭的譯文：

我剛才所說的是為了回應有人聲稱這項擬實施的新條文違反了普通法的精神。

李柱銘議員致辭的譯文：

這方面必須根據我提出的論點來理解：即這個司法權限內我們所有的普通法法律制度。當然應該這樣理解。因此我們是在談論法定罪行，我舉的是法定罪行的例子。坦白說，我全然不知為何律政司認為引述毀謗條例第 7 條是適當的。我希望他會加入談談，告訴我原因。然而，他已令我必須在本局中把這條條文讀出。我不明白為何我最敬重的律政司對我沒有繼續讀下去而有微言。我曾讀出第 5 條、第 6 條。各位當會記得，第 5 條是「發布已知是虛假的誹謗消息」；第 6 條是「發布毀謗消息」。至於第 7 條，我恐怕是太長了，而且我認為這條完全不相關。這條是「就毀謗消息進行起訴的審訊」。第 5 及第 6 條構成罪行。第 7 條則與審訊有關。我還是把整段條文讀出較佳。第（1）款：

「在就毀謗消息而進行起訴的審訊中，作此答辯的辯方在下文提及被起訴事的真相時可能會被查問，但不應視作答辯，除非為公眾利益起見，該等起訴事宜須予公布者則屬例外。」

故這款談及答辯。第（2）款：「賦予辯方提出證據的權利，證明被起訴事屬實，作為對該起訴事的答辯。」這款亦與答辯有關。第（3）款：

「如辯方在作此答辯後被起訴的罪名成立，則法庭在宣判時須考慮辯方罪名會否因其辯詞及提出來證明或反證該事的證據而加重或減輕。」

這款與減輕或加重判罪有關。我所批評的、試圖說明的是：在第 5 條（構成「發布已知是虛假的誹謗消息」一罪的條文）中，知道消息虛假是必需的因素。我那裏錯了？對不起，主席先生，我現在真的坐下了。

建議作出的修訂

（詳情請參閱會議過程正式紀錄英文本）

此項動議付諸表決，主席宣稱反對者佔多數。

李柱銘議員要求進行分組表決。

主席認為毋須進行分組表決，並根據會議常規第 36 條第（5）款的規定，繼續進行會議。絕大部份議員支持主席的決定。主席宣布李柱銘議員對建議中的修訂所作的修訂遭否決。

第 2 條：

布政司致辭的譯文：

主席先生，我動議修訂第 2 條，修訂內容一如以我名義發與各議員參閱的文件內所載者。主席先生，在今次辯論和就李柱銘議員的修訂動議進行辯論時，我提出修訂的第 2 條已經獲得詳細審議，因此我要說的話很少。

在草議一條適當條文時，政府已曾考慮維護言論自由的重要，以及向市民提供若干程度的保障，使他們免受有人發布虛假而擾亂公安的消息的影響。主席先生，我相信現在我建議的修訂可達到這些目的，而絕不會影響香港的言論自由。主席先生，我想強調一點。這些修訂建議是立法局專案小組成員與有關團體經過詳細討論後才作出的。這些修訂的目的，是為配合有關團體的意見，而政府人員亦迅速接納這些建議。我相信現在已很明顯，我動議的修訂不會箝制他們在香港的言論自由、不會限制新聞自由、更不會妨礙他們作出調查性的報導。修訂動議不過旨在保障市民，避免因假消息而引起不必要的恐慌，以致受到損害。

最後，主席先生，我向各位議員保證，政府將謹慎監管這情況，並將根據實施經驗，檢討條文——這項條文，謹此作為對各位議員的要求的回應。

主席先生，我謹此陳詞，動議修訂。

譚惠珠議員致辭的譯文：

主席先生，簡要來說，我會支持這項修訂動議。支持的原因並不是因為修訂由布政司提出，而是因為我曾翻查專案小組會議的記錄、市民和有關團體意見的文件及根據這些文件而作出的摘要，我認為有理由支持這些修訂。

謝志偉議員致辭的譯文：

主席先生，我想繼續發言，支持布政司所提出的修訂動議。在支持這項動議的時候，我所採取的立場是法律一定要保障公眾的利益，但不能壓制新聞自由，或壓制那些有正確責任感的人士發布消息及資料。至於對那些不負責任或疏忽魯莽的人來說，雖然他們在無充份證據證明有罪的情況下假定為無罪，但我認為仍應讓他們為自己申辯。過去數天，我曾仔細研究條例草案的原有條文及建議中的兩項修訂。我亦曾追溯整件事的發展，並尋求法律人員的意見，澄清心中有關該條例草案的多個法律名詞及措辭。我是一個無正式法律訓練的普通人，這項工作確不易為。坦白來說，起初我對這項條例草案有所保留，但是我現在深信布政司對條例草案所建議的修訂是可以接受的，而我深信此點是根據以下觀察所得而作出的。

第一，我相信經修訂的條例草案可以保障公眾，讓他們不會輕易受人發布假消息而受害，因為這是一條可以執行的法例。無可置疑，香港市民現在很焦慮，因為我們未知將來如何。如果有天我們需要獲得保障，不受假消息所影響，這便是現在了一因為現時各方面動輒得咎，市民信心對社會的興盛至為重要。我對傳播媒介各位朋友具備專業精神，謹予致謝，因為過去多年來我們均毋須引用這條法例。如日後再不須引用這條法例，我們將會非常高興。但重要的是：我們一定要有一條在需要時可以執行的法例，而我相信由布政司動議修訂的條例草案將可有效地對付真正的壞人，因為他在法律之前，有責任證明自己無罪。另一方面，我亦確信該條例草案不會壓制負

責任的新聞界或負責任的人士的自由。很多人誤以為政府修訂該條例草案，把舉證責任推至辯方身上，是為達致壓制言論自由的目的，但事實卻剛相反。該條例草案原有條文是香港法例第 268 章刊物管制綜合條例第 6 條，已有 30 年或以上的歷史。我現引述該條例中明確列出的條文：

如缺少證據證明被告在發布消息前曾採取合理措施查證消息屬實，則應視作惡意發布論。

這法例由來已久，舉證責任在辯方身上，如此點亦無導致新聞界今天為人所知及享有的自由受到抑制，則我實難相信，當此條文列入公安（修訂）條例而其立法本意並無重要改變後，會在政府手上突然變成剝奪新聞自由的武器。事實上，根據建議中的條例草案的規定，控方須提出很多證據，才可成立控罪。控方要證明三件相關的事情是毫無疑問的：第一、消息已經發表；第二、消息是虛假的；第三、消息可能引起公眾恐慌。換言之，缺乏任何一點，例如無證據證明在發布虛假消息後已經引起公眾極度恐慌或可能引起公眾恐慌，則控方仍不能成立控罪。此外，我知道 false news 一詞的中文名稱是虛假消息。如中文一詞可正確反映其意義，則虛假消息不單是錯誤消息（wrong news）、不確消息（inaccurate news）或錯誤揣測（wrong speculation），而是虛構、無根據及沒有理由的消息。事實上，如果公眾因有人發布虛假消息而恐慌，以致市民受到傷害；而又如果他甚而不能為自己所作的事及為何這樣做提出一個合理解釋以符合法例規定，坦白說，我不會同情這些犯罪的人，因為我無法想像一個明理的人或明理的新聞界，在犯下如此嚴重錯誤時仍會假借言論自由或新聞自由之名求取無罪。主席先生，我謹此陳詞，支持布政司的動議。

#### 建議作出的修訂

（詳情請參閱會議過程正式記錄英文本）。

此項動議付諸表決，主席宣稱贊成者佔多數。

陳鑑泉議員要求進行分組表決。

主席認為毋須進行分組表決，並根據會議常規第 36 條第（5）款的規定，繼續進行會議。絕大部份議員支持主席的決定。主席宣布動議獲得通過。

修訂獲得通過。

經修訂的第 2 條獲得通過。

#### 1986 年刊物管制綜合（修訂）條例草案

第 1 至 3 條、第 5 至 17 條及第 19 條獲得通過。

第 4 及 18 條：

布政司致辭的譯文：

主席先生，我動議修訂有關報章釋義的刊物管制綜合（修訂）條例草案第 4 及第 18 條及其附表，修訂內容一如一九八七年三月五日發與各議員參閱的文件內所載者。我相信經修訂的「報章」釋義，已顧及王澤長議員為召集人的立法局專案小組所提出的意見。現時修訂的條文，對那些須知道刊物是否可根據修訂後的條例註冊的人士來說，當更為清楚。主席先生，專案小組對附屬規例提出很多意見，我謹此致謝。政府原則上支持他們提出的多個論點。適當的修訂將會列入規例內，然後呈交行政局考慮。

主席先生，我謹此動議。

建議作出的修訂

(詳情請參閱會議過程正式紀錄英文本)

修訂獲得通過。

經修訂的第 4 及 18 條獲得通過。

#### **1987 年領養子女 (修訂) 條例草案**

第 1 至 5 條獲得通過。

#### **1987 年香港考試局 (修訂) 條例草案**

第 1 至 12 條獲得通過。

會議隨即恢復。

#### **條例草案三讀**

律政司報告謂

1987 年尤德爵士紀念基金條例草案

1987 年領養子女 (修訂) 條例草案及

1987 年香港考試局 (修訂) 條例草案

已通過委員會審議階段而毋須修訂，而

1986 年刊物管制綜合 (修訂) 條例草案及

1986 年公安 (修訂) 條例草案

亦通過委員會審議階段但須予修訂，律政司並動議三讀該五項條例草案。

五項條例草案均付諸表決。

首四項條例草案獲得通過。

主席宣布 1986 年公安 (修訂) 條例草案的三讀動議獲得通過後，李汝大議員要求進行分組表決。

主席認為毋須進行分組表決，並根據會議常規第 36 條第 (5) 款的規定，繼續進行會議。絕大部份議員支持主席的決定。主席宣布三讀該條例草案的動議獲得通過。

條例草案三讀並獲通過。

主席 (傳譯)：各位議員都知道，今晚原有一個休會辯論，但我想大家都希望把這個有關「明政專員」綠皮書的休會辯論押後進行。

此項動議付諸表決並獲通過。

#### **休會及下次會議**

主席 (傳譯)：本人現依照會議常規宣佈休會，下次會議定於一九八七年三月十八日 (星期三) 下午二時三十分舉行。

會議遂於晚上十一時二十分結束。

(附註：會議過程正式紀錄所列動議／條例草案簡稱的中文譯名，僅作參考指南，並無權威性效力。)

---

**書面答覆**

**附錄一**

**教育統籌司就伍周美蓮議員對第一項問題的補充提詢所作書面答覆譯文**

我現在可以確實答覆你，該基金會撥款予一名僱主，用以購置一部給失明僱員使用的特別電話控制座，對於有意聘用失電話接線員的其他僱主，倘他們提出類似的申請，基金管理當局將樂於加以考慮。這些特別控制座在市場上已有供應，因而不用經過特別改裝。

**附錄二**

**衛生福利司就伍周美蓮議員對第八項問題的補充提詢所作書面答覆譯文**

社區及出院輔導工作組的醫務社會工作人員不但為精神病康復者提供職業輔導，更與勞工處的展能就業科保持密切聯絡，以便為那些有能力擔任公開招聘職位的病人選覓工作。有關人員在一九八六年共為精神病康復者找到了 1 1 0 工作。