

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)986/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔 號：CB2/PL/SE/1

立法會保安事務委員會 特別會議紀要

日 期：2000年11月18日(星期六)

時 間：上午9時

地 點：立法會會議廳

出席委員：劉江華議員(主席)
涂謹申議員(副主席)
吳靄儀議員
周梁淑怡議員, JP
楊孝華議員, JP

其他出席議員：吳亮星議員
黃宜弘議員
劉慧卿議員, JP

缺席委員：何俊仁議員
呂明華議員, JP
張文光議員
黃宏發議員, JP
劉漢銓議員, JP
黃成智議員
葉國謙議員, JP

出席公職人員：保安局局長
葉劉淑儀女士, JP

保安局首席助理局長E
尤桂莊女士

警務處行動處處長
李明達先生

警務處警司(牌照)
黃志光先生

律政司副民事法律專員
賴應彪先生

律政司高級助理法律政策專員
鄭佩蘭女士

應邀出席者： 香港各界婦女聯合協進會

副主席
廖湯慧靄女士

社會事務小組召集人
蔡關穎琴女士

香港國際投資總商會

秘書長
潘德洪先生

香港福建社團聯會

鄭琴淵女士

保健體育會

馬激先生

譚社儉先生

筲箕灣柴灣坊眾會

理事長
陳紹權先生

香港廣東社團總會

歐陽成潮先生

香港島各界聯合會

秘書長
鍾蔭祥先生

香港中華總商會婦女委員會

鄧楊詠曼女士

香港灣仔區各界協會

主席
周成峰先生

社團活動中心

秘書
尹慶常先生

香港政治經濟文化學會

會長
辛樹華先生

秘書長
張帆先生

勁松聯誼會

丘碧珍女士

香港福建體育會

蔡世傳先生

香港中華總商會聯絡委員會

劉麥量先生

香港華僑華人總會

會長
古宣輝先生

李振德先生

張浩先生

九龍西區各界協會

余壽寧先生

汕尾市陸何海外聯誼總會

羅志雄先生

彭龍皇先生

個別人士

王紹爾先生

周熾昌先生

蔡松英女士

列席秘書 : 總主任(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 : 助理法律顧問2
何瑩珠女士

高級主任(2)5
林培生先生

經辦人／部門

**I. 團體代表／個別人士就規管公眾集會及公眾遊行和
檢討《公安條例》提出的意見**

議員察悉由吳靄儀議員提供並於會議席上提交的報刊文章。

(會後補註:在會議席上提交的上述報刊文章(立法會CB(2)311/00-01(01)號文件),已於2000年11月20日送交委員參閱。)

與香港各界婦女聯合協進會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(01)號文件)

2. 蔡關穎琴女士按照香港各界婦女聯合協進會提交的意見書所詳載,陳述該會的意見,並於總結時表示並無需要修訂《公安條例》。

與香港國際投資總商會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(10)號文件)

3. 潘德洪先生所陳述的意見詳載於其就是次會議提交的發言稿。他告知議員,香港國際投資總商會認為並無需要修訂《公安條例》。

(會後補註:潘德洪先生的發言稿(立法會CB(2)330/00-01(01)號文件)已於2000年11月23日送交委員參閱。)

與香港福建社團聯會的代表會晤
(立法會CB(2)292/00-01(01)號文件)

4. 鄭琴淵女士陳述香港福建社團聯會的意見，詳情載於該會所提交的意見書。她總結時表示，當局並無需要修訂《公安條例》。

與保健體育會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(02)號文件)

5. 馬激先生闡述保健體育會的意見，有關內容詳載於所提交的意見書。他在總結時表示，當局並無需要修訂《公安條例》。

與筲箕灣柴灣坊眾會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(03)號文件)

6. 陳紹權先生告知議員，除了其意見書所載列的意見外，筲箕灣柴灣坊眾會亦認為應以和平方式就《公安條例》發表意見。該會認為並無需要修訂《公安條例》。

與香港廣東社團總會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(04)號文件)

7. 歐陽成潮先生所陳述的意見詳載於香港廣東社團總會提交的意見書。他在總結時表示並無需要修訂《公安條例》，因該條例已在和平集會的權利與公共秩序之間維持適當的平衡。

與香港島各界聯合會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(05)號文件)

8. 鍾蔭祥先生表示，部分傳媒在報道新聞時並不持平，例如在報道有關香港島各界聯合會的消息時。他告知議員，除了其意見書所載意見外，香港島各界聯合會認為並無需要修訂《公安條例》，因該條例已在個人自由與社會安定之間維持適當的平衡。他表示，規定公眾集會或公眾遊行的組織人向警方作出事先通知，並不會剝奪其權利。

與王紹爾先生會晤

9. 王紹爾先生所陳述的意見詳載於其意見書。他在總結時表示，當局並無需要修訂《公安條例》。

(會後補註：王紹爾先生的意見書(立法會CB(2)620/00-01(01)號文件)已於2001年1月5日送交委員參閱。)

與香港中華總商會婦女委員會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(97)號文件)

10. 鄧楊詠曼女士陳述香港中華總商會婦女委員會的意見，詳情載於所提交的意見書。她總結時表示並無需要修訂《公安條例》。

與香港灣仔區各界協會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(06)號文件)

11. 周成峰先生按照香港灣仔區各界協會提交的意見書所載，闡述該會的意見，並於總結時表示並無需要修訂《公安條例》。

與社團活動中心的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(07)號文件)

12. 尹慶常先生告知議員，社團活動中心認為並無需要修訂《公安條例》。除了其意見書所載的意見外，社團活動中心認為——

- (a) 將現行《公安條例》形容為“惡法”，並非恰當之舉，因為自1997年7月1日以來，本港曾舉行了逾6 600次公眾集會或公眾遊行；
- (b) 就應否修訂一項法例進行的辯論，應以和平方式進行；及
- (c) 《公民權利和政治權利國際公約》(下稱“《國際公約》”)容許對和平集會的權利施加限制，例如為了國家安全及公共秩序而作出限制。

與香港政治經濟文化學會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(08)號文件)

13. 辛樹華先生所陳述的意見詳載於香港政治經濟文化學會提交的意見書。該會認為並無需要修訂《公安條例》。

與勁松聯誼會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(09)號文件)

14. 丘碧珍女士按照其就是次會議提交的發言稿所詳載，陳述該會的意見。她告知議員，勁松聯誼會認為並無需要修訂《公安條例》。

(會後補註：丘碧珍女士提交的發言稿(立法會CB(2)330/00-01(03)號文件)已於2000年11月23日送交委員參閱。)

與香港福建體育會的代表會晤
(立法會CB(2)292/00-01(02)號文件)

15. 蔡世傳先生所陳述的意見詳載於香港福建體育會提交的意見書。他在總結時表示，當局並無需要修訂《公安條例》。

與香港中華總商會聯絡委員會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(11)號文件)

16. 劉麥量先生陳述香港中華總商會聯絡委員會的意見，詳情載於所提交的意見書。他總結時表示並無需要修訂《公安條例》。

與周熾昌先生會晤
(立法會CB(2)278/00-01(13)號文件)

17. 周熾昌先生所陳述的意見詳載於其意見書。他表示當局並無需要修訂《公安條例》。

與香港華僑華人總會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(12)號文件)

18. 張浩先生陳述其就是次會議提交的發言稿所詳載的意見。他告知議員，香港華僑華人總會認為並無需要修訂《公安條例》。

(會後補註：張浩先生提交的發言稿(立法會CB(2)355/00-01(01)號文件)已於2000年11月27日送交委員參閱。)

與九龍西區各界協會的代表會晤
(立法會CB(2)292/00-01(03)號文件)

19. 余壽寧先生所陳述的意見詳載於其就是次會議提交的發言稿。他告知議員，九龍西區各界協會認為並無需要修訂《公安條例》。他表示，人們不應純粹因為不喜歡一項法例中的若干條文而挑戰該法例。

(會後補註：余壽寧先生提交的發言稿(立法會CB(2)330/00-01(02)號文件)已於2000年11月23日送交委員參閱。)

與汕尾市陸何海外聯誼總會的代表會晤
(立法會CB(2)278/00-01(14)號文件)

20. 羅志雄先生陳述汕尾市陸何海外聯誼總會的意見，詳情載於所提交的意見書。他總結時表示並無需要修訂《公安條例》。

與蔡松英女士會晤
(立法會CB(2)292/00-01(04)號文件)

21. 蔡松英女士陳述其意見書的內容，並於總結時表示並無需要修訂《公安條例》。

議員提出的問題

22. 吳靄儀議員表示，與會團體及個別人士表達的意見完全一致，可能是由於立法會秘書處安排意見相若的團體或個別人士出席同一會議。主席澄清，秘書處並沒有安排持不同意見的團體或個別人士出席不同會議，而是以先到先得的方式安排出席會議的事宜。歐陽成潮先生表示，他是從報章獲悉事務委員會將會舉行會議，聽取公眾對《公安條例》的意見。張帆先生表示，他也是從報章獲悉事務委員會將舉行特別會議。吳靄儀議員澄清，她有十足信心，相信立法會秘書處以持平方式安排團體或個別人士向事務委員會表達意見。她提出上述意見的原因是她以為秘書處可能作出安排，讓意見不同的團體或個別人士出席不同會議。

23. 吳靄儀議員表示，即使沒有《公安條例》，任何有損公共秩序或對他人造成傷害的行為，均可以其他現行法例處理。她指出，集會權利是《基本法》保證享有的基本權利。對這種基本權利作出的任何限制，均須為絕對有必要的限制。《國際公約》進一步訂明，對權利作出的限制必須是民主社會所必要的規定。她表示，違反有關限制的罰則必須與所涉及的違例行為相稱。在此方面，她質疑就未有知會警方訂定最高可被判監禁5年的罰則，兩者是否相稱。她補充，雖然在英國舉行公眾集會或公眾遊行之前亦須預先通知警方，但未有預先作出通知的人只會被判罰款。英國警方並未獲賦權禁止舉行公眾集會或公眾遊行。

24. 張帆先生表示，《公安條例》旨在維持公共秩序及保障社會大部分人士的生命及財產。雖然和平集會是一項公民權利，但《國際公約》訂明，在行使該項權利時必須符合維護國家安全、公共安全、公共秩序及保護他人的權利和自由的原則。在7天前通知警方的規定是

一項合理的要求。該項規定使警方及公眾遊行的組織人有充分時間作出安排，讓遊行活動可以不影響公共秩序的方式進行。即使警方反對舉行公眾集會或公眾遊行，組織人仍可根據《公安條例》提出上訴。因此，當局無需修訂《公安條例》。他表示，部分法律界人士及立法會議員曾鼓勵一些學生及非法入境者舉行未經批准的公眾遊行。他認為警方應對此等人士嚴格執行《公安條例》的規定。

25. 尹慶常先生表示，雖然《基本法》訂明個人所享有的權利及自由，但《基本法》第四十二條亦訂明，香港居民及在香港的其他人有義務遵守香港特別行政區(下稱“香港特區”)實行的法律。因此，所有人均應遵守《公安條例》，立法會議員及法律界人士亦無例外。

26. 吳靄儀議員表示，如法例所訂的罰則與有關的違例行為並不相稱，該法例便違反《基本法》第三十九條，因而變成無效。張帆先生表示，《基本法》第三十九條的其中一個目的，是使《國際公約》的規定得以在香港實施。由於《國際公約》訂明，在行使和平集會的權利時，必須符合維護國家安全、公共安全、公共秩序及保護他人的權利和自由的原則，因此，《公安條例》並無違反《基本法》第三十九條。

27. 吳靄儀議員表示，雖然在行使和平集會權利時必須符合維護國家安全的原則，但對有關權利作出的任何限制必須是民主社會中必要的規定。在此方面，就未有遵守在7天前作出通知的規定訂定最高可被判監禁5年的罰則，是否民主社會中的必要規定，實成疑問。她補充，雖然立法機關通常會研究某項法案是否符合《國際公約》的規定，但在立法過程中亦可能會出現疏忽，因此實有必要重新研究《公安條例》是否符合《國際公約》的規定。歐陽成潮先生表示，就未有作出通知而訂定的罰則，所適用的對象為公眾集會或公眾遊行的組織人而非其參加者。吳靄儀議員指出，根據《公安條例》第17A條，如未有就舉行公眾集會或公眾遊行事先向警方作出通知，有關活動的所有參加者及組織人均會觸犯《公安條例》。她認為應檢討該條文的規定與所涉違例行為是否相稱。

28. 保安局局長表示，《公安條例》於1967年制定時，當中的罰則條文反映了社會大部分人士的共識。在1995及1997年對《公安條例》作出修訂時，或是在“六二六”事件發生後，對於此等規定與所涉違例行為是否相稱的問題，一直未有受到質疑。直至最近的一或兩個月，人們才質疑該等規定與所涉違例行為是否相稱。因此大

可作出結論，指該等條文在過去30年來一直反映社會大部分人士的共識。

29. 鍾蔭祥先生表示，現行的《公安條例》在許多方面均比《1995年公安(修訂)條例》制定前的法例規定寬鬆。他質疑為何在1997年作出的修訂，會被形容為“還原惡法”。他表示，制定法例的工作必須以切合當時的社會需要為目的。7天通知期的規定是根據過往經驗而訂定，因此不應純粹因為英國的有關規定較為寬鬆而予以放寬。吳靄儀議員表示，“惡法”一詞是用作形容殖民地時代的法例而非現行法例。在制定《1995年公安(修訂)條例》前的《公安條例》是“惡法”，因為它違反了《香港人權法案條例》。在制定《1995年公安(修訂)條例》後，警方不能就舉行公眾集會或公眾遊行提出反對。在1997年作出的修訂，則規定須獲得警方發出的不反對通知，因此，有關的修訂遂被形容為“還原惡法”。她認為應對《公安條例》作出研究，以確定是否有任何條文屬不合理或不合乎憲制的規定。她補充，其他地方所訂的罰則與《公安條例》的規定有所不同。辛樹華先生表示，倘法例於其後作出修訂後即被形容為“惡法”，則《香港人權法案條例》亦可算是“惡法”，因為在《基本法》生效之後，對該條例的凌駕效力曾經作出修訂。

30. 涂謹申議員表示，他明白到社會各界對於應否修訂《公安條例》意見紛紜。他表示如將此問題政治化，可作出討論的空間將不大。

31. 尹慶常先生同意不宜將問題政治化。他表示，涂謹申議員似乎經常採取和香港特區政府對立的態度。舉例而言，涂議員對於2000年8月在入境事務處灣仔辦事處發生的縱火事件保持緘默，但卻強烈指責警方在“六二六”事件中使用胡椒噴霧。涂謹申議員回應時表示，他曾以民主黨發言人的身份，就2000年8月在入境事務處灣仔辦事處發生的縱火事件提出譴責。此外，他亦曾多次讚揚警方的表現。由於傳媒鮮有報道他所作出的表揚，他其後遂改以書面方式直接嘉許有關的警務人員。

32. 涂謹申議員表示，席上就《公安條例》與《國際公約》及《基本法》是否一致而提出的法律意見並不多。他補充，即使《公安條例》與《國際公約》及《基本法》一致，現時仍有空間，可就通知期的長短及需要作出通知的人數規定是否恰當進行討論。他表示，警方不宜根據過往經驗決定所需的通知期，因為政府當局的立場通常與公眾集會或公眾遊行的組織人不同。不少批評現行《公安條例》的人對殖民地時代的《公安條例》亦有非議。他補充，《1995年公安(修訂)條例》曾實行了

約兩年而並無出現任何問題。因此，是否有必要在1997年修訂《公安條例》，實成疑問。

33. 辛樹華先生表示，在1995年對《公安條例》作出修訂後的兩年間，其所屬組織的部分年輕會員曾意圖挺身而出，對部分公眾遊行活動提出反對。為避免發生衝突及釀成流血事件，該等年輕會員曾被制止採取有關行動。蔡世傳先生表示，其所屬組織亦曾出現類似情況。他表示，政府當局可考慮在維多利亞公園劃定一“示威區”，讓市民可無須事先通知警方而在該處進行和平遊行。然而，當局必須將不同示威團體分開，以免發生衝突及因而造成社會不安。

34. 關於《1995年公安(修訂)條例》制定前與《1997年公安(修訂)條例》制定後，《公安條例》條文的主要分別為何，律政司副民事法律專員告知議員，在1995年作出修訂前，對於舉行公眾集會或公眾遊行訂有一項發牌制度。在制定《1995年公安(修訂)條例》後，此發牌制度已由通知制度所取代。《1997年公安(修訂)條例》保留了該通知制度，但卻同時訂定了“不反對通知”機制。根據上述後一項機制，警務處處長(下稱“處長”)如反對進行遊行，則須在切實可行的範圍和指明時限內盡早發出反對遊行的通知。倘處長未能於指明時限內發出不反對通知或反對通知，則會被當作已發出不反對通知。吳靄儀議員表示，《1997年公安(修訂)條例》亦訂定了國家安全及保護他人的權利和自由的理由，讓處長可據以反對舉行公眾遊行。張帆先生表示，在回歸後引入國家安全的概念，亦屬非常自然。

35. 劉慧卿議員表示，雖然某些人可能在殖民地時代曾受到壓迫，但這並不表示他們現在可壓迫其他人。她進一步表示，雖然與會團體及個別人士認為不應修訂《公安條例》，但亦有其他意見，要求當局修訂《公安條例》。有見及此，政府當局可檢討下述事宜——

- (a) 7天通知期是否過長；
- (b) 未有作出通知應否被列為刑事罪行；
- (c) 對於未有給予7天通知訂定最高可被判監禁5年的刑罰，是否過於嚴厲；及
- (d) 是否應由警方而非組織人提出上訴。

劉議員詢問與會團體代表及個別人士，是否認為立法會應同時考慮未有出席會議的其他人士所表達的意見。

36. 歐陽成潮先生贊成立法會應聽取社會各界人士對《公安條例》的意見。他表示，最重要的是應以和平方式而非街頭激烈行動表達意見。尹慶常先生對此亦有同感。鍾蔭祥先生表示，應否聽取社會各界的意見，應由立法會自行決定。他重申，當局並無需要修訂《公安條例》。倘對《公安條例》作出修訂，其所屬組織或會建議進一步收緊《公安條例》的規定。

37. 劉慧卿議員詢問，政府當局會否就會上所提各點及所接獲的意見書作出整體回應。保安局局長回應時表示，由於有不少組織會就《公安條例》發表意見，現時並非作出整體回應的適當時候。她向議員保證，政府當局會在2000年12月20日就《公安條例》進行議案辯論時，就所提各點作出回應。涂謹申議員希望政府當局在進行議案辯論前，告知議員其立場為何。

38. 主席表示，有意就《公安條例》發表意見的組織可與秘書處聯絡，以便按先到先得方式進一步作出有關安排。如有需要，事務委員會可召開更多特別會議，以聽取有關《公安條例》的意見。

39. 會議於下午12時45分結束。

立法會秘書處
2001年2月28日