



明光社

九龍旺角彌敦道 701 號香港大廈 13 樓
13/F Punnet Building, 701 Nathan Road, Mongkok, Kln.
Tel: 27684204 Fax: 27439780 E-mail: info@truth-light.org.hk
Website: <http://www.truth-light.org.hk>

致：香港特別行政區立法會立法會
國家安全(立法條文)條例草案 委員會秘書
湯李燕屏女士
傳真：2509 0775

《國家安全（立法條文）條例草案》

有關保安局於 2003 年 2 月 26 日向立法會提交有關國家安全藍紙草案，以落實《基本法》第二十三條的立法程序，本社現提交意見書，擇自本社《燭光網絡》第 27 期（2002 年 11 月）的文章 4 篇，分別從人權、法律、傳媒自由及公民人權等多方面對《國家安全（立法條文）條例草案》作出回應。

4 篇文章分列如下：

- | | |
|------------------|-------|
| 1. 人權與國家安全：孰輕孰重 | 關啓文博士 |
| 2. 個人自由 Vs. 國家安全 | 陳家榮律師 |
| 3. 國家權力與個人自由 | 胡志偉牧師 |
| 4. 二十三條立法對傳媒的影響 | 老冠祥教授 |

（共 10 頁，連此頁）

若委員會對上述文章及有任何查詢，請與本社同工陳永浩（Michael）聯絡。
電話：27684204 傳真：27439780 電郵：info@truth-light.org.hk

順祝

民心為本，工作順利！

明光社

2003/5/30

人權與國家安全：孰輕孰重？

關啓文博士

浸會大學宗哲系助理教授

政府在 2002 年 9 月發表《實施基本法二十三條》諮詢文件，應否立法禁止人民煽動顛覆國家或分裂國家等問題，立時成為城中熱烈辯論的題目。民主派人士紛紛發言，大多表達反對的意見，憂慮法例會侵犯人權、打壓傳媒和扼殺言論自由。然而政府希望立法的意圖是很明顯的，於是眾多官員四出「硬銷」這法案，在不同場合與反對派連場激辯。

葉劉淑儀局長多次強調國家安全的重要，認為民主政制也不一定最好(如希特拉就是透過民主選舉上台云云)，¹及保證為《基本法》二十三條立法不會減少香港人的人權自由。我們在這裡看到兩種意識形態的衝突，一方面重人權民主，另一方面重國家安全，這兩方面孰輕孰重、能否協調，正是本文想處理的問題。這關乎整場爭辯背後的大原則，至於條文的細節，本期《燭光網絡》的其他文章有不少討論，我不會詳細評論。

由葉太的混亂邏輯說起

2002 年 9 月 19 日，在諮詢文件發表之前，葉劉淑儀已公開為立法保駕護航，她說：「就算是最民主化的國家都有國家安全法，大家不用擔心。」我認為這些話的邏輯有點混亂，一般而言，「就算」是和「何況」一起使用，表達一種對比的，如「就算是身體最強壯的人都需要足夠的食物，何況是你身子虛弱，當然更需要食物了。」「就算是最民主化的國家都有國家安全法」，似乎下面還應接一句話：「何況香港沒有那麼民主化，所以更需要國家安全法。」這清楚顯出葉太的誤解(或是有意誤導?)：香港人害怕國家安全法，正正是因為香港沒有真正的民主，而香港這特別行政區的主權國則更加不民主。

假使民主國家立了國家安全法，當然政府有可能濫用法例，然而民主的國家內部有一些力量和機制可作出制衡。第一，在民主國家中制訂國家安全法的目的，正是要確保尊重人民人權的自由政體能長存。²第二，民主國家通常較尊重個人的權利，這有時用成文的憲法表示，有時則深刻蘊藏於國家的政治文化中。因此，政府濫用國家安全法的傾向較少。第三，民主化的國家通常有高民主意識的人民，和獨立自主的傳媒，它們可發揮監察的作用。第

¹ 愛國派人士譚惠珠也認為國家先於民主，因為若家國不存，又何來民主呢？

² 支持國家安全法的學者 David Lowenthal (*No Liberty for License: The Forgotten Logic of the First Amendment* [Dallas: Spence Publishing Company, 1997]) 便很強調這點，他常引用林肯在 1863 年的 Gettysburg Address 的話：「我們有高度的決心，...使到這民有、民治和民享的政府，不會從地上消失。」

四，假設一條惡法經常被濫用，民選的議會總是可以把那惡法廢掉或修正的。

假使社會不民主，以上的制衡力量就沒有了，一旦制訂惡法，它往往成爲專權的領導人的利器，用來打擊異見份子。如新加坡政府就經常用這類法例打擊反對黨，而中國政府的第105法案則用來鎮壓民主運動。³而且惡法制訂之後再想廢除也難若登天。香港的人民也有一點民主意識，傳媒也基本上有自主性，但始終民主傳統底子不厚，在政府無形的壓力不斷加強的情況下，人民和傳媒能發揮多大的監察功能，也是很成疑問的。

所以，葉太似乎抓不緊問題的關鍵，就是縱使國家安全法原則上是可以接受的，在我們的處境中卻不一定合適。我認爲這也是我們批評爲《基本法》二十三條立法的最合理進路：肯定人權自由的重要性，也承認國家安全的價值，但指出在香港的政治處境中，爲《基本法》二十三條立法是危險的。退一步說，縱使某形式的立法不可避免，我們也要爭取最低度立法(即範圍要窄、條文要清晰、給政府的權力愈小愈好、列明足夠的抗辯理由等)。⁴當有灰色地帶時，疑點應歸於市民的人權自由那邊。讓我進一步闡釋這種立場。

國家和社群的重要性

有些反對立法的人傾向把人權當作最終和唯一的標準，對「國家安全」這概念不屑一顧，甚或加以負面理解。在他們眼中，無論傳媒或「異見分子」提倡的是甚麼，都不可限制。這種看法似乎有點極端，個人「人權」不是絕對的，有時的確要爲了國家安全而限制人權的。

設想現在日本的軍國主義復辟，中國重新面對日本侵華的危機，日本收買了很多中國人作間諜，千方百計盜取中國的軍事情報和最新科技；此外，還控制了很多傳媒機構，不斷煽動中國人起來推翻政府，及各省脫離中央獨立（特別是東北三省應獨立成爲新滿州國）。在這個情況下，我們是否還要反對所有類似《基本法》二十三條的立法嗎？漢奸偷取國家機密給日本人是否人權？報紙煽動各省獨立是否人權？

又或者香港的反政府情緒愈演愈烈，在各大報章和電台紛紛出現以下言論：有些市民不單痛罵董建華，更鼓吹大家暗殺他；另一些人猛烈批評政府無能，然後煽動他人對政府機關發動恐怖炸彈或毒氣襲擊。這種言論自由又是否神聖不可侵犯的人權呢？大多數人應不會

³ 中國民主黨便是好例子，徐文立、查建國和高洪明等人在1998年籌組中國民主黨，1999年7月1日查和高被逮捕，8月2日北京市第一中級人民法院的判詞指他們犯了「顛覆國家政權罪」，查和高分別被判處九年和八年有期徒刑，及剝奪政治權利兩年。他們的罪證主要是，他們提倡「結束一黨專政，建立第三共和」，提倡「建立一個多黨競爭，多黨制衡的民主憲政體制」，以及批評現時中國政制是「獨裁的專制」。

⁴ 參湯家驊，〈對廿三條的7點反建議〉，《明報》，2002年9月30日。

同意。這樣看來，立法禁止煽動別人以暴力推翻政府，也不是原則上不可以的。雖然在現在的香港境況，我這樣說會令一些自由主義者不高興，然而把問題簡化，把言論自由絕對化，亦會產生其他惡果。事實上今天香港的主流傳媒不斷出賣煽腥色，已嚴重腐蝕社會的道德和文化，破壞社會的凝聚力，並且侵犯市民的私隱。近期的《東周刊》事件就是最好的例子。

因此，我們不應把人權和社會家國對立起來，當「自由」無限擴張，以致社群和國家的根基動搖，或政府不能有效管治時，我們有理由懷疑這種自由稱不上是天經地義的人權。就算從個人人權的角度看，國家也有重大的工具價值，沒有穩定和有效率的政府，誰去保障市民的人身安全和為他們提供安全網呢？(更不消提在無政府狀態下，每個人都要與每個人作戰，最強權的人就可以為所欲為。)何況社群也有內在價值，如聖經所說：「弟兄和睦同居，是何等的善，何等的美！」神呼召的不是孤立的個體，乃是一個子民(people)。天國的降臨是我們每天祈禱的目標(主禱文)，所指向的也是以神為首，以愛和公義管治的社群。

國家安全也不是絕對的

然而以上所說的只是圖畫的一半，我們也要慎防政府以國家安全和社群價值等名義打壓個人，基督徒相信每個個體都是照著神的形象被上主創造的，所以人權是要保護的。國家雖然有內在價值，但這是彰顯於個體與個體的關係上。國家並非一獨立實體，可脫離個體而存在。它存在的一個重要目的，就是賞善罰惡，維持社會秩序，以致個體與各種社群能自由地實現價值。所以國家安全絕不能用作藉口，在沒需要和沒理據的情況下，侵害市民的自由和人權。

再者，維護國家安全的合法性，當然是以國家的合法性為大前提——但這大前提不一定成立。天國的盼望一方面指向社群家國的價值，但也對實際存在的「社群家國」提供超越性的批判。我們永遠不能把地上的國家等同神的國，因為天國只能是神才能建立的。若把地上的國與天國混淆，就與偶像崇拜類同。所以基督徒一方面重視社群家國的重要性，但另一方面不能絕對效忠於地上的家國(和政權)，只有當它能大體實現天國價值(如愛和公義)，它的合法性才被確認。當某政權完全與這些天國價值背道而馳，我們就要質疑它的合法性。有些神學家甚或相信，不義的政府是可以用武裝起義的手法推翻的，另一些和平主義者認為暴力手段永遠是不可接受的，⁵但他們也可投身和平抗爭和演變。當然政府的合法性指數也是一個變數，在零光蛋與滿分之間可以有不同分數：不合格、僅僅合格、接近滿分等。這裡只能概略說，一個政府的合法性指數愈低，以國家安全為名義限制個人、社團和傳媒的自由的企圖，愈缺乏理據和愈要謹慎處理。因此，《諮詢文件摘要》第3點單方面

⁵ 他們認為暴力不單是不道德，更會衍生更多暴力，得不償失。不少人就從這角度批評美國以暴易暴。

強調「公民對國家負效忠的義務...是放諸四海皆準的原則」，是不全面的。

反對香港政府以保障國家安全為名剝奪人權

總結以上所言，我們不能一刀切贊成或反對為國家安全立法，而是要在具體處境中找平衡點。那香港現在的情況需要為國家安全高度立法嗎？我的答案是否定的。第一，現在中國的國勢與八國聯軍和日本侵華的時代不可同日而語，也不存在能在內部顛覆國家的力量，所以我上面提及的那些危機基本上不存在。第二，香港的《基本法》肯定一國兩制的重要性，而在國家安全的課題上，一國吞併兩制的危機遠大於兩制衝擊一國。我們實在不大信任香港政府會堅決維護兩制。第三，香港政府並不民主。第四，中共這「一國」的合法性亦飽受質疑，在過往幾十年，各種誤國措施已導致以千萬計的中國人死亡，政府更無理壓逼異見分子，殘酷鎮壓教會和其他宗教信徒，到今天雖然已開明了一些，但這種侵犯人權的行為還在持續，而所用的手段正是洩露國家機密、危害國家安全和顛覆國家等罪名。所以在中國提倡和平演變和人權運動是很合理的，基督徒也應該支持。

綜合以上理由，我們只能支持為《基本法》二十三條的最低度立法。例如《諮詢文件摘要》第 21 點提到，若香港某「組織從屬於某個被中央機關根據國家法律，以該組織危害國家安全為理由，在內地取締的內地組織」，那香港政府就有權禁制。我認為這給予政府過大的權力，及破壞兩制的精神，所以這類條文是應該刪除的。還有不少灰色地帶也要這樣處理，但這裡沒有空間詳細解釋了。

個人自由 vs. 國家安全

對《基本法》二十三條立法反思

陳家榮律師

三百年前英國頒佈煽動叛亂罪（sedition）去保衛帝制和拊制異己，主要打擊報章書籍。自始不少國家推出顛覆和煽動叛亂罪去管控報界和異見份子。過去幾年，馬來西亞、烏干達、也門及尼泊爾等國家屢有檢控記者和出版人的案件。

立法諮詢文件

諷刺的是當英國已幾十年沒有引用煽動叛亂罪，而英國法律改革委員會亦建議廢除煽動叛亂罪及只應在戰時引用叛國罪後，香港特別行政區政府卻在今年九月尾推出《基本法》第二十三條的立法諮詢文件，建議為國家安全和保安，引入新的叛國、煽動叛亂、顛覆、盜取國家機密等罪行，引起公眾、傳媒和法律界嘩然。

國際財經雜誌「福布斯」剛刊出評論，擔心二十三條立法將中國的國家安全概念引入香港，影響本港金融中心的地位。

律政專員區義國（Solicitor - General R. Allcock）在十月十八日和十一月一日分別發表講話和文章，嘗試指出二十三條立法不會影響新聞自由。二十三條立法諮詢文件推出個多月，律政司說「把刀一直在你頭頂」，國務院副總理錢其琛指反對立法者「心中有鬼」，保安局局長葉劉淑儀則批評反對意見「毫無證據」。在此官方強勢推動氣氛下，一個在十月三十日發表的民意調查顯示市民對新聞信心下跌一成，而反對立法者上升 6.3%。

竊取國家機密/披露未經授權且具損害性資料

有論者認為要訂立一般免責辯護，如披露資料是符合公眾利益。律政署稱英國的官方機密法亦無「公眾利益」的辯護理由，且透過司法覆核的法庭程序，可遏制行政當局的濫權。本人以為港府此論據大有問題。

第一：英國有民主政制和強大的公眾監察，政府今天濫權，英國人民可以選票踢走犯錯的政黨。我們香港的政府卻是小圈子選舉的，人民無權選特首和高官，更遑論在有濫權情況下改換特首及其領導班子。

第二：建議中的罪行有不清晰和缺點。普通市民或記者如何能知道那些官員有授權去披露資料和他所收到的資料是否獲合法授權披露？君不見自七月問責制推行以來多少報章披露「政府知情人」披露的資料。當中若出現問題，知情人又可會卸責？此罪行一但通過，公眾尤其是記者隨

時墮入法律陷阱。

第三： 涉及國家機密資料時，保安局局長亦承認中央意見「具一定程度分量」。《基本法》第十九條訂明，本地法院就國防、外交等國家行為及司法管轄權，須以中央發出證明作依據。《基本法》第一五八條訂明涉及中央管理事務及中央和特區關係，香港法院應提請人大常委作解釋。到時披露民運甚至國企資料就可能有相當高風險。從錢副總理的「心中有鬼論」到《基本法》委員譚惠珠的「反對者不配做中國公民論」已看出中港兩地在法制人權自由思想的巨大鴻溝。當決定是否違法的權不在本港法庭，而在中國，受西方教育的港人，尤其是自由主義者，又如何能安心？

個人自由和國家安全

某些傳媒最高貴的時刻（如美國「水門事件」的揭發），必然涉及頑強地使用言論自由去揭露官方醜聞（這當然有別於香港某些掛羊頭賣狗肉式的挖「八卦」私隱）。我們理應反對任何政府阻攔這類調查新聞工作的建議。在任何自由和所謂國家保安的衝擊中，個人自由理應受重視，除非有足夠證據顯示某些個人安全和國家安全是真正被危害。

容讓國家利益無限放大（如在不少非洲國家），香港的法治（Rule of Law）會被以法治人（Rule by Law）所替代。

從諮詢文件中，政府明顯地為提高國家利益，要廣泛地提高警權和限制港人的言論、出版、集會和結社等自由。過去個多月的公開辯論中，官方似要把質疑立法的有識之士如律師、學者和主教推向對立面，不僅未能理性溝通，更大大削弱香港的凝聚力。

自然法

權力使人腐化；絕對權力使人絕對腐化。所以文明社會追求互相制衡的制度（a system of checks and balances）去限制濫權。

自然法（natural law）乃西方法理的本源，指出每人皆尊貴且生而平等，神予人天然的是非、道德標準，乃永恆定律，比世間法律更高。是以天主教領袖（在菲律賓，南非和香港等地）通常以社會先知角色指出時弊，追求公義和真理。

英國前上訴庭庭長鄧寧勳爵（Lord Denning）曾說：「對可能的極權，我們只能依靠一限制，這就是法律提供的制約。我們當要尊重國會的權力和權利，但容讓我們建立良好的法律去約制濫權及讓法官去執行法律。」^{（註一）}

在反恐法的立法過程中我們看到政府在反對聲中通過有瑕疵的法律，而親政府政

黨在立法會中亦未能為理想立法把關。有論者認為二十三條立法可能摧毀兩制，在「可怕處在細節中」(Devils lie in the detail)的指控下，當局若顧全大局，最好能推出白紙草案作公眾諮詢，方能有望取得雙贏的共識和較合乎自然法的好法律。

「正義人民長久被壓制的靈魂，

是怎樣的復甦！

當神在他們拯救者的手中

.....放進無堅不摧的權力.....」^(註二)

那（尊重人人平等自由尊貴的）法律的權力！

註一：（“What Next in the Law”頁 331）

註二：同上

國家權力與個人自由

胡志偉

香港教會更新運動總幹事

備受關注的《實施基本法第廿三條》諮詢文件推出以後，本港法律界、學術界、新聞界與教會人士對建議的內容深感憂慮。本文嘗從較宏觀角度思考國家權力與公民人權的關係，而思想的素材主要來自《信念書》與法國基督徒學者積依路 (Jacques Ellul) 。

順從政府與終極效忠

一般來說，基督徒相信「政府的權柄是從神而來的，在政府應有的權力範圍之內，我們應當順服政府」（《信念書》第七點）。新約時代，耶穌對於當時官僚建制所知甚詳，祂曾多次以不同形式抨擊它；但耶穌從不否認羅馬帝國的統治權力。雖然耶穌深知只有掌管萬有的神擁有至高的主權，但為了完成神對人類的救贖計劃，祂仍樂意順服於地上的權力架構。順服權柄是耶穌生命的外顯，因為政府制度是由神所設立，目的是為了維護其公民免受外敵侵犯，確保人民活在安穩與有秩序的社會以內。基督徒接受當權者乃擁有代表神在地上管治的權力，因此，在一般情況下我們順服政府如同順服神一樣（羅十三 2）。另一方面，聖經又教導信徒（徒四 19）「當政府的要求與神的旨意有所衝突時，我們應以順從神為我們行事的原則」（《信念書》第七點）。基督徒與教會終極效忠的對象仍是賜予權力的上帝！

基本而言，此聖經原則為大多數信徒所接受，問題是如何界定哪些為政府應有的權力範圍之內？在此方面的思考，積依路有深入而獨特的神學反省，他看國家與政權兩者在歷史進程中，逐漸融合而為一：國家 (nation) 吞吃了政權 (state) 的政治現實。任何執政的政府必假「民族」或「國家」之名合理化其政治權力的整固與伸展。隨著科技的進步，「官僚的專政」就是國家權力的必然發展；無論是民主國家或極權國家，掌握權力的政府皆傾向於不斷擴展其權力範圍，並通過權力的應用達成本身最大的利益。在「凡事政治化」的大勢下，公民原先享有的個人自由，因著「國家安全」或「反恐戰爭」名義，於是公民的公共空間正逐步萎縮，相反地政府則不斷擴展其領域。

依路再進一步採用《啓示錄》的象徵敘述，看政治權力如同從「海上而來的獸」（啓十三 1-10），歷史的審判必然臨到的不是某一個政權，乃是任何把本身絕對化與偶像化為不可挑戰的政治權勢。從理想角度看，國家或政權只能視為有限度的管治機構，只要其運作是溫和、謙卑與相對，仍可發揮其效用，而得著公民認受。假若國家或政權看重其權力征服與拓展，要求其權力不受監察與制衡，依路看國家權力就是朝向「獸」的發展。在此權力發展過程中，國家權力本身就會侵犯公

民利益，並與個體利益有對立的傾向。

國家政權與人民利益

回顧歷史，掌權者往往爲了確保其權力伸展的合法性，從而制定不少法律條文維護本身利益。依路借用耶穌堅拒向魔鬼賦予政治權力屈膝，表達上帝的政治與人的政治有所不同，上帝「聖言」把政治相對化，同時亦把一切執政掌權的「非神聖化」(desacralized)，還原政治運作的俗世性與局限性。公民承認政府運作的必需性，例如政府可就「東周刊」裸照內容違反新聞操守而作出檢控，但「煽動刊物」的罪名不能成爲新聞從業者頭上一把隨時掉下來的刀。在政治的現實，唯一可以抗衡政治的無孔不入(泛政治化)，就是「個人生活」(personal life)的發展。國家權力只會在遇到障礙方才退下，而可構成此障礙就是公民在政治生態中扮演自由人或民主人的角色。依路理解民主制度是失效的，除非民主的進程是與個人的自由結連。針對國家權力的「全權化」(totalitarian)，依路建議的革命並非改朝換代，由某政黨取代另一政黨，乃是個人自由反抗國家全權化的鬥爭。

民族或國家在中國歷史源流中有著多元的理解，再加上政權朝代的更替，何謂「國家」在不同時空交錯中就產生相異與浮動的觀點？正因爲國家、政府與執政的政黨三者有重疊，亦有不同，因應處境而浮動；國家安全是模糊不清的概念，國家安全由誰或哪個政府機關作定奪？若果沒有其他保障言論自由的法例作平衡約制，執政者就會輕易地「以言入罪」，國家安全就成爲執政者的尚方寶劍，任何不利於政府統治的資訊就會變成「竊取國家機密」，任何異見人士的活動就定性爲「企圖干犯、協助和教唆、慫使及促致他人」而干犯了「顛覆國家」的罪行。

特區政府就《基本法》第廿三條立法，必然激化本港社會矛盾，加增某些人士對政府的不信任。就如積依路所言，政治的妖魔化面貌在於使人分化與仇恨對方；筆者盼望教會人士採取平和、理性與開放的態度，即或教會人士意見不同，亦不應如布殊般「非友即敵」的思考。教會人士就《基本法》第廿三條立法表達不同意見，正是培養民主人格，維護個人自由！

二十三條立法對傳媒的影響

老冠祥

珠海書院新聞及大眾傳播系副教授

港府最近向公眾提出了一份名為《實施基本法第二十三條》諮詢文件，為《基本法》第二十三條立法工作進行「熱身」，隨即引來本港和國際輿論的強烈反響。

事實上，《基本法》第二十三條是否應該立法呢？《基本法》作為香港的「小憲法」，若果要確保能夠貫徹實施，自然需要進行立法工作，以確保法例條文是清楚明白而且可以無誤地執行。不過，美國「第一憲法修正案」中，曾提出政府不能以立法的方式來妨礙新聞自由，這個案例成為自由主義處理「新聞自由」的基石之一，故香港提出《基本法》第二十三條的立法，肯定不會得到國際社會的歡呼喝采。

退一步來說，即使《基本法》第二十三條應該立法，但是否需要急速立法，又是另一個問題，這已不再是一個法律問題，反而成為一個政治的問題。引起人們普遍疑慮的是：在目前香港的現實環境來說，香港基本上維持良好的社會秩序，《基本法》第二十三條的立法，明顯不是董政府施政最逼切要優先處理的問題，當然政府若想利用目前經濟不景氣的時機而趁機通過立法，又當作別論。加上，市民不清楚日後具體的立法條文，輿論對今次立法普遍存在相當大的爭議性，若倉卒立法，即使政府能勉強通過法案，只會導致政府的認受性進一步下降，社會出現進一步的分化。

香港過去是以享有高度新聞自由而驕傲的，可是在《基本法》第二十三條立法的前夕，根據中文大學所作的一項調查顯示，有近半數的市民認為政府有干預新聞自由。

從政府公佈的諮詢文件來看，日後的立法將涉及的部份會包括多個部份，計：

- 第一部份是「叛國行為」。當中包括了「叛國罪」、「分裂國家罪」、「煽動叛亂罪」、「顛覆罪」和「外國政治性組織」聯繫等問題。
- 第二部份是「間諜罪」。當中涉及「竊取國家機密罪」等。
- 第三部份是「警權」問題，涉及警方的搜查權會否過大。

綜觀整份諮詢文件，最成功也是最敗筆的地方，是大談法律原則，沒有提出具體的法律條文，因此人們對一些缺乏嚴謹定義的行為是否違法，難以進行有意義的詳細討論。政府日後大可根據市民反應程度的強弱，提出不同的法律條文版本，

提交立法會審議，這種「輸打贏要」的做法，容易引起公眾的不滿。

就具體的法律觀念來說，《基本法》第二十三條立法中所提出的許多法律概念，都是具有極大的爭議性的，令新聞界帶來內心的緊張，擔憂香港未來的新聞前景。近期，有多間國際傳播機構將辦事處撤離香港，搬到內地，或縮小香港辦事處的規模，這是否「一葉知秋」的訊號呢？

在《基本法》第二十三條立法中，第一部份涉及的「叛『國』行爲」，最具爭議的地方是人們對行爲對象的屬性的理解認知和被批評者是南轅北撤的。香港人在「政治認同」和「身份認同」觀念上，至今仍與內地有一定的差距。在英國的新聞史上，報章曾經有過不許批評國王、國會和教會的例子；當代，在一些黨國不分的地方，批評執政黨和領導人可能被視爲批評政府和國家，至少對當權者的批評會被視爲對政府的不敬；與外國政治組織的聯繫也是一個含義不清的概念，容易招惹麻煩。「頭條新聞事件」、「呂秀蓮事件風波」，在未立法之前已弄得滿城風雨，立法後會有何後果？律政司司長梁愛詩的「解畫」，更引起社會新的疑慮。在自由主義的新聞觀念下，媒體監察作爲社會的「第五權」，一旦香港媒體擔心當局「秋後算帳」而失去監察政府的勇氣，「自律」冀求自保，最終受害的是香港和全球華人社會。

至於對具有象徵意義的政治性圖騰，例如國旗（美國曾發生過燒國旗或將國旗作爲底褲圖案的案例）之類，會否被視爲對政府的不敬，還是屬於「言論自由」表達的範疇呢？這也是值得我們應該深思的問題。我們不應因立法而妨礙「言論自由」的表達？

第二部份的「間諜罪」，當中具有爭議性的地方之一是「竊取國家機密罪」。若果「國家機密」不是由記者「竊取」，而是由政府官員或有心人故意提供時，我們應如何看待呢？「席揚事件」在香港發生時應如何處理？九七年前，名記者秦家聰曾利用行政局的機密文件，披露政府對敏感電影的「電影檢查制度」，日後同類型事件發生應如何處理？我們對「國家機密」應如何界定？所謂「國家機密」中，當中卻可能存在與公眾有重大利益有關的問題，公眾是否有權知道？美國「五角大廈文件」便是新聞自由史上一個著名案例，在「保密法」和「知情權」之間，我們應該如何取舍？

第三部份是「警權」問題。過去香港曾發生過拘捕新聞界人士下獄的不光彩記錄，搜查本地機構，觸發過如「無線新聞部事件」和「蘋果日報事件」等爭論。日後類似的搜查將會更容易進行，會否造成警方濫權的可能性，構成對媒體和記者的新威脅？

諮詢文件提出今次立法正面的理據是要「維護國家安全、領土完整」，這本來是無可厚非的，但是似乎予人理據薄弱，不夠詳細和充份的感覺。相反，《基本法》第二十三條的立法若針對傳媒，可能會影響香港享有高度新聞自由的國際形象，加速國際媒體遷港的行動。立法也可能令香港媒體加速分化，進一步影響董政府與媒體之間的互信基礎，不利政府的政策宣傳。立法同時可能會引起台灣駐港媒體的不安，認為是進一步收窄了「錢七條」的自由度，不利港台兩地的資訊和文化的交流。

故此，《基本法》二十三條立法，很可能對於本地的傳媒和香港的新聞自由，包括駐港國際傳媒、香港媒體和台灣駐港媒體，都會帶來深遠的影響，並且負面的影響遠大於正面的影響。孰得孰失，期望行政長官董建華先生及其政府能有著古代所羅門王的聰明，在施政上有決策的智慧。