

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)701/02-03號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/AJLS+SE

保安事務委員會及 司法及法律事務委員會 聯席會議紀要

日 期：2002年11月7日(星期四)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：保安事務委員會

- 劉江華議員(主席)
- * 涂謹申議員(副主席)
- * 何俊仁議員
- 呂明華議員, JP
- 周梁淑怡議員, GBS, JP
- 張文光議員
- 黃容根議員
- 楊孝華議員, JP
- * 劉漢銓議員, GBS, JP
- 麥國風議員
- 葉國謙議員, JP
- * 余若薇議員, SC, JP

司法及法律事務委員會

- ◆ 吳靄儀議員(主席)
- 曾鈺成議員, GBS, JP (副主席)
- 李柱銘議員, SC, JP
- 陳鑑林議員, JP
- 劉健儀議員, JP
- 劉慧卿議員, JP
- 譚耀宗議員, GBS, JP

其他出席議員：朱幼麟議員, JP
何秀蘭議員

單仲偕議員
楊耀忠議員, BBS
蔡素玉議員
梁富華議員, MH, JP

缺席委員 : 保安事務委員會

黃宏發議員, JP

- * 亦為司法及法律事務委員會委員
- ◆ 亦為保安事務委員會委員

出席公職人員 : 保安局局長
葉劉淑儀女士, GBS, JP

保安局常任秘書長(署任)
湯顯明先生, JP

法律政策專員, BBS
區義國先生

副法律政策專員
歐禮義先生

高級政府律師
尹平笑小姐

保安局助理秘書長
羅憲璋先生

應邀出席者 : 香港大律師公會

主席
梁家傑先生, SC

羅沛然先生

九龍婦女聯會

高寶齡女士

九龍城區居民聯會

羅民勝先生

九龍社團聯會

黎榮浩先生

招國偉先生

香港廣東社團總會

副秘書長
葉振南先生

香港灣仔區各界協會

葉振都先生

香港汕頭商會

會長
唐宏洲先生

香港國際投資總商會

秘書長
潘德洪先生

列席秘書 : 總主任(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 : 法律顧問, JP
馬耀添先生

助理法律顧問1
黃思敏女士

高級主任(2)5
林培生先生

經辦人／部門

I. 選舉主席

吳靄儀議員當選聯席會議主席。

II. 就建議實施《基本法》第二十三條的諮詢文件聽取公眾意見

與香港大律師公會代表會晤
(立法會CB(2)2640/01-02(01)號文件)

2. 梁家傑先生陳述香港大律師公會(下稱“大律師公會”)的意見如下 ——

立法實施《基本法》第二十三條的一般原則

- (a) 實施《基本法》第二十三條的法例應根據以下原則制定：
- (i) 只作最低限度立法，並且只在絕對有需要的情況下才制定法例(最低限度原則)；
 - (ii) 應對與《基本法》第二十三條所涵蓋範疇有關而已過時的現行法例加以改善；
 - (iii) 根據《基本法》第二十三條草擬的任何法例必須清晰明確、狹義且精確(精確原則)；

叛國罪

- (b) 部分擬議的叛逆性質罪行，例如有關“向中華人民共和國政府(下稱“中國政府”)作出恐嚇或威嚇”及“向中國政府施加強制力”等，均屬過時，與最低限度原則及精確原則亦不相符；

分裂國家罪及顛覆罪

- (c) 大律師公會對於是否需要針對分裂國家罪及顛覆罪立法有所保留。擬議分裂國家及顛覆罪行的範圍遠較叛逆性質罪行的範圍廣泛，與最低限度原則及精確原則均不相符；
- (d) 諮詢文件第3.6(二)段所建議的分裂國家罪並非必要。該段中“威脅使用武力”的涵義須予澄清；
- (e) 雖然諮詢文件第3.7段表示，《基本法》所保障的示威、集會等自由，應在條文中受到足夠有效的保障，但文件卻並無說明會否在法例中列明有關保障；

- (f) 《基本法》第二十三條規定須立法禁止顛覆中央人民政府，根據中國憲法第八十五條，所指的是國務院，而不是如諮詢文件所建議，立法禁止顛覆中國政府；

煽動叛亂罪

- (g) 表達自由與防止煽動兩者之間有其本質上的矛盾。當局應審慎行事，以確保建議就煽動叛亂罪訂定的條文不會限制表達自由。大律師公會認為有關煽動叛亂罪的條文應符合《有關國家安全、發表自由及獲取資料的約翰內斯堡原則》(下稱“《約翰內斯堡原則》”)。要判定某人觸犯煽動叛亂罪，必須證明該人具有煽惑暴力事件或擾亂公共秩序的意圖，以達到擾亂“組成的權力機關”的目的，並且其煽動行為確有可能造成上述後果；

危害香港特別行政區穩定的罪行

- (h) 《基本法》第二十三條所針對的是危害國家安全的作為，因此嚴重危害香港特別行政區(下稱“香港特區”)穩定的罪行，不應以根據該《基本法》條文制定的法例處理。本港的現行法例已足以維護香港特區的穩定；

竊取國家機密

- (i) 關於有關把未經授權取得而受《官方機密條例》(第521章)第III部保護的資料，作出未經授權而具損害性的披露的行為的擬議罪行，大律師公會關注到，此罪行所針對的是資料如何取得，而非資料本身的性質；
- (j) “有關中國中央與香港特區之間關係的資料”涵義含糊，與最低限度原則並不相符；

禁制組織

- (k) 因為《社團條例》(第151章)已賦權保安局局長禁止危害國家安全的組織的註冊或取消其註冊，諮詢文件第7.15(三)段的建議並無必要；
- (l) 《基本法》第二十三條所針對的是危害國家安全的作為，但諮詢文件第7.15(三)段所建議對某組織的禁制卻並非針對作為。此點並不屬於《基

本法》第二十三條的範圍，與最低限度原則並不相符；

緊急調查權力

- (m) 擬議的緊急調查權力過大且無必要，尤其是香港有百多名裁判官，請裁判官簽發搜查手令應無困難；

程序及其他事項

- (n) 建議對涉及《基本法》第二十三條的罪行的刑罰較現行法例及內地法律對同等罪行所訂的刑罰為重。此點亦與最低限度原則不相符；
- (o) 廢除就叛國或煽動叛亂罪提出檢控的時限的建議不可接受。如實施該項建議，在某時候視為合法的意見，在政治轉變後或會變成非法；及

“嚴重非法手段”的定義

- (p) 建議中“嚴重非法手段”的定義與《聯合國(反恐主義措施)條例》所訂的定義相同，此點不可接受。

3. 梁家傑先生告知議員，大律師公會將於2002年11月底向議員提交意見書。

與九龍婦女聯會代表會晤

(立法會CB(2)201/02-03(03)號文件)

4. 高寶齡女士陳述九龍婦女聯會的意見，該等意見詳載於該會提交的意見書。她總結時表示，該會支持立法實施《基本法》第二十三條，並且無須在提交藍紙條例草案前提交白紙條例草案。

與九龍城區居民聯會代表會晤

(立法會CB(2)201/02-03(05)號文件)

5. 羅民勝先生陳述九龍城區居民聯會的意見，該等意見詳載於該會提交的意見書。他總結時表示 ——

- (a) 現時是立法實施《基本法》第二十三條的適當時候；及
- (b) 須收緊建議賦予警方的緊急調查權力，以防止濫用。

與九龍社團聯會代表會晤
(立法會CB(2)201/02-03(06)號文件)

6. 黎榮浩先生及招國偉先生陳述九龍社團聯會的意見，該等意見詳載於該會提交的意見書。他們總結時表示——

- (a) 現時是立法實施《基本法》第二十三條的適當時候；及
- (b) 可就諮詢文件內的若干建議作若干修訂及澄清，詳情載於九龍社團聯會提交的意見書。

與香港廣東社團總會代表會晤
(立法會CB(2)201/02-03(07)號文件)

7. 葉振南先生陳述香港廣東社團總會的意見，該等意見詳載於該會提交的意見書。他總結時表示，該會支持立法實施《基本法》第二十三條。

與香港灣仔區各界協會代表會晤
(立法會CB(2)74/02-03(01)號文件)

8. 葉振都先生陳述香港灣仔區各界協會的意見，該等意見詳載於該會提交的意見書。他總結時表示，該會支持立法實施《基本法》第二十三條。

與香港汕頭商會代表會晤
(立法會CB(2)201/02-03(08)號文件)

9. 唐宏洲先生陳述香港汕頭商會的意見，該等意見詳載於該會提交的意見書。他總結時表示，該會支持立法實施《基本法》第二十三條。

與香港國際投資總商會代表會晤
(立法會CB(2)201/02-03(09)號文件)

10. 潘德洪先生陳述香港國際投資總商會的意見，該等意見詳載於該會提交的意見書。他總結時表示，該會支持立法實施《基本法》第二十三條。當局無須在提交藍紙條例草案前提交白紙條例草案。

議員提出的事項

11. 劉慧卿議員詢問大律師公會對於在提交藍紙條例草案前提交白紙條例草案有何意見。

12. 梁家傑先生回應時表示，白紙條例草案與藍紙條例草案的分別在於，若政府當局提交白紙條例草案，則表示當局並無既定立場。白紙條例草案的任何條文均可在諮詢期滿後修訂。另一方面，藍紙條例草案的立法過程一旦展開，若要就條例草案的條文作出任何修訂，均必須獲政府當局同意，並必須獲得大部分立法會議員支持，才得以通過。他表示，政府當局曾表示2003年7月並非通過法例實施《基本法》第二十三條的確切最後限期，因此他並不認為政府當局再就擬議的立法條文多進行3個月的公開諮詢會有何壞處。

13. 梁家傑先生表示，除分裂國家及顛覆罪已為叛國罪所涵蓋外，大律師公會認為當局應為《基本法》第二十三條的其他範疇立法。他補充，立法實施《基本法》第二十三條，必須審慎行事。雖然無人能質疑保衛國家安全的需要，但從眾多例子可見，世界上有不少地方以保護國家安全為名箝制人權和自由。縱然內地的經濟及法律制度在文化大革命後有重大發展，但香港特區與內地在保護人權和個人自由方面仍有重大差距。

14. 劉慧卿議員詢問大律師公會對於涉及《基本法》第二十三條罪行的擬議域外適用情況有何意見。梁家傑先生回應時表示，大律師公會對於立法會是否有權制定具域外效力的法例有所保留，此權力或屬全國人民代表大會所有。他補充，如擬議域外效力的原意，只是為針對香港特區永久居民在香港境外作出危害中國國家安全的行為而設，則該項建議實無必要涵蓋如此廣泛的範圍。

15. 梁家傑先生表示，政府當局所提出有關域外法律效力、隱匿叛國罪及廢除就叛國罪提出檢控的時限等建議，已引起廣泛關注。香港特區永久居民或會問，他是否須向當局報告其居於海外的親屬曾作出危害中國國家安全的作為。在香港居住的外國國民或會問，若其祖國與中國交戰，他會否受到有關叛國罪的建議影響。當局如公布擬議就法例制定的條文，或可釋除上述疑慮。

16. 關於有香港特區永久居民身份的外國國民作出危害中國國家安全的作為一事，涂謹申議員詢問該作為應根據叛國罪還是其他法例處理。

17. 高寶齡女士表示，任何香港居民均應遵守香港法例，外國國民亦然。法例應能處理外國國民危害國家安全的情況。

18. 梁家傑先生表示，對於在香港的外國國民，若其國家與中國交戰，他或會面對應離開香港還是繼續留港工作的問題。當局如公布擬議就法例制定的條文，或可釋除上述疑慮。

19. 涂謹申議員表示，九龍社團聯會建議引用《約翰內斯堡原則》收窄煽動叛亂罪的定義，而大律師公會則建議該原則應適用於所有有關《基本法》第二十三條的罪行。他詢問九龍社團聯會曾否研究《約翰內斯堡原則》應否亦適用於其他有關《基本法》第二十三條的罪行。他提述該會在意見書第4頁提出了“以確保國內的準則不會毫無保留地搬用於香港”一點，並詢問該會提出此點的背後有何疑慮。

20. 黎榮浩先生回應時表示，建議引用《約翰內斯堡原則》收緊煽動叛亂罪的定義，旨在避免任何人因表達意見而被定罪，除非其表達有關意見的目的，是要煽動他人作出暴力，並很可能即時達到此效果，則作別論。

21. 梁家傑先生表示，與九龍社團聯會一樣，大律師公會亦認為《約翰內斯堡原則》應適用於煽動叛亂罪的定義。他進一步表示，《約翰內斯堡原則》會透過有關煽動叛亂罪的條文而間接適用於涉及《基本法》第二十三條的其他罪行，因為諮詢文件建議煽動叛亂罪包括煽動他人觸犯叛國、分裂國家或顛覆的實質罪行。

22. 葉國謙議員認為如政府當局沒有就法例條文背後的政策意向採取立場，便難以訂定任何法例條文。他表示，法案委員會的既定做法，是邀請公眾就藍紙條例草案提出意見，而大律師公會亦曾多番就法案委員會審議中的不同藍紙條例草案表達意見。在立法過程中修訂藍紙條例草案的條文，亦常有發生。他補充，審議條例草案需時多久，很大程度上取決於有關法案委員會的審議進度。事實上，有不少藍紙條例草案的審議期長達一、兩年。

23. 梁家傑先生指出，雖然大律師公會曾就《聯合國(反恐怖主義措施)條例草案》提出多項修訂，但無一項在立法過程中獲得接納。他表示，一個負責任的政府，會希望立法機關接納藍紙條例草案背後的政策意向。由於立法實施《基本法》第二十三條一事甚為敏感而重要，且引起國際廣泛關注，政府當局應發出其並無表明立場

的擬議法例條文，以進行為期3個月的公眾諮詢。他表示，當局一旦提交藍紙條例草案，提出修訂的主動權將歸政府當局及有關的法案委員會所有。

24. 葉國謙議員表示，不管是白紙條例草案還是藍紙條例草案，政府當局一直都主動就條例草案提出修訂。他又表示，議員或政府當局均可就藍紙條例草案的條文提出修訂。舉例而言，在《聯合國(反恐怖主義措施)條例草案》的立法過程中，不少修訂便是在委員會審議階段作出的。

25. 劉江華議員贊同葉議員的意見。他表示，雖然大律師公會就《聯合國(反恐怖主義措施)條例草案》提出的修訂在立法過程中未獲採納，但大律師公會過往就許多其他法案提出的修訂亦有在立法過程中獲得接納。他又表示，《聯合國(反恐怖主義措施)條例草案》的所有部分實際上均曾經過重大修訂。

26. 梁家傑先生表示，由於實施《基本法》第二十三條的立法建議較以前曾發出白紙條例草案的立法建議更重要更敏感，他不明白何以不能就實施《基本法》第二十三條的立法建議提交白紙條例草案。

27. 葉國謙議員及劉江華議員詢問大律師公會是否支持立法實施《基本法》第二十三條。梁家傑先生回應時表示，根據《基本法》第二十三條，香港特區政府有責任立法實施《基本法》第二十三條。然而，大律師公會認為所制定的法例，均須符合上文第2(a)段提出的原則。大律師公會對於是否有需要針對分裂國家及顛覆罪立法有所保留。即使立法針對分裂國家及顛覆罪無可避免，但如有關的立法建議只包含叛國罪的元素，則會較為可取。

28. 劉江華議員詢問，如政府當局不提交白紙條例草案，大律師公會會否拒絕接納其就實施《基本法》第二十三條的建議所提交的藍紙條例草案。梁家傑先生回應時表示，他至今仍未聽聞任何反對發出白紙條例草案以再進行3個月公眾諮詢建議的論據。

29. 劉江華議員表示，在就政策範疇進行公眾諮詢後提交藍紙條例草案供立法會審議是慣常做法。他對政府當局就實施《基本法》第二十三條的建議採取立場並將其建議公布以諮詢公眾的現行安排表示支持。

30. 梁家傑先生回應時表示，其與劉議員的主要分歧在於對政府當局應何時表明立場。他認為政府當局在

就擬制定的法例條文諮詢公眾後才確立立場，是較為審慎又妥當的做法。

31. 主席表示，她就《聯合國(反恐怖主義措施)條例草案》動議的所有委員會審議階段修正案均在委員會審議階段中被否決。她指出，雖然可就藍紙條例草案的條文動議修正案，但修正案是有限制的。她又表示，根據經驗，當條例草案有審議時間限制或修正案包羅太多事項時，就藍紙條例草案提出的修訂，往往是不理想的。

32. 陳鑑林議員表示，大律師公會就藍紙條例草案提出的建議過往亦曾多次獲法案委員會接納。他表示，大律師公會認為政府當局不應採取立場，但卻應發出擬議的法例條文以諮詢公眾，此說法自相矛盾。他認為公眾可在諮詢期間就諮詢文件的建議提出意見。在提交藍紙條例草案後，仍有機會再提交意見。

33. 梁家傑先生回應時表示，政府當局若發出白紙條例草案，便能在考慮第一階段公眾諮詢期間所接獲有關政策方面的意見後，再考慮第二階段公眾諮詢期間所接獲有關白紙條例草案內法例條文的意見，才就擬議條文作出定稿。

34. 陳鑑林議員提述大律師公會於2002年7月22日提交的意見書，並詢問大律師公會是否認為，僅僅通過在選舉法例中訂定禁止外國政治組織參與本地選舉的條文，便可落實《基本法》第二十三條關於外國政治組織的規定。

35. 梁家傑先生回應時表示，大律師公會認為諮詢文件第7.15(三)段的建議並無必要，原因是《社團條例》已賦予保安局局長充分權力處理危害國家安全的組織。他關注到有關建議或會造成將內地決定某組織是否危害國家安全的準則引入香港特區的後果。

36. 余若薇議員詢問九龍城區居民聯會對於擬議的警方緊急調查權力有何意見。羅民勝先生回應時表示，該會認為擬議的緊急調查權力應由較警司高級的警務人員行使。

政府當局就會議席上提出的事項所作回應

37. 保安局局長表示，政府當局不可能發出擬議法例條文而不就立法意向表明立場。她補充，只要政府當局願意考慮所接獲的意見，公眾諮詢是否分階段進行並

不重要。她表示，市民在藍紙條例草案公布後仍可透過立法會表達意見。

其他接獲的意見書

38. 委員察悉，除出席會議的團體代表外，另有21個組織及個別人士曾提交意見書，但並無要求向兩個事務委員會作出口頭陳述。

III. 隨後各次會議的日期

39. 委員察悉，兩個事務委員會會於2002年11月15日、21日、28日及29日再舉行聯席會議，以聽取關注團體就諮詢文件的建議提出的意見。鑒於多位委員表示未能出席2002年11月29日的聯席會議，委員同意取消原定於2002年11月29日舉行的聯席會議。

40. 委員同意於下列時間舉行聯席會議，繼續聽取關注團體的意見 ——

- (a) 2002年12月5日(星期四)下午4時30分至6時30分；
- (b) 2002年12月12日(星期四)下午2時30分至5時30分；及
- (c) 2002年12月19日(星期四)上午10時45分至下午12時45分。

委員亦同意兩個事務委員會將在2002年12月19日的會議上最後一次聽取公眾意見。

41. 會議於下午6時45分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2001年12月17日