

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)1518/02-03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 和司法及法律事務委員會聯席會議紀要

日 期：2002年12月19日(星期四)  
時 間：上午9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  
張文光議員  
\* 劉漢銓議員, GBS, JP  
麥國風議員

#### 司法及法律事務委員會

◆ 吳靄儀議員(主席)  
李柱銘議員, SC, JP  
陳鑑林議員, JP  
劉健儀議員, JP

缺席委員：保安事務委員會

呂明華議員, JP  
周梁淑怡議員, GBS, JP  
黃宏發議員, JP  
黃容根議員  
楊孝華議員, JP  
葉國謙議員, JP  
\* 余若薇議員, SC, JP

司法及法律事務委員會

曾鈺成議員, GBS, JP(副主席)

劉慧卿議員, JP

譚耀宗議員, GBS, 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**：署理保安局常任秘書長  
湯顯明先生, JP

副法律政策專員

歐禮義先生

保安局助理秘書長

羅憲璋先生

**應邀出席者**：爭取修改公安法聯席

成員

孔令瑜女士

成員

梁俊威先生

馮家強先生

盧偉明先生

前綫

執行委員會成員

陶君行先生

彩石居民服務社

副主席

林森成先生

香港各界婦女聯合協進會

執委

關穎琴女士

香港職工會聯盟

總幹事  
鄧燕娥女士

社會事務委員會發言人  
譚駿賢先生

東九龍居民委員會

主席  
李達仁先生

香港教育專業人員協會

理事  
陳國權先生

香港物業管理及保安職工總會

助理組織幹事  
林詠初先生

社會福利機構員工會

理事  
譚亮英先生

起居照顧員及家務助理員協會

主席  
鄭清發先生

香港家務助理總工會

鍾婉儀女士

陳韻雯女士

香港學校書記及校工總工會

理事  
吳惠靈女士

理事  
陳紹雄先生

曾健成先生

葵青區議會議員  
麥美娟女士

油尖旺互助發展協會

主任  
龍緯汶先生

會員  
劉韻儀女士

樂施會

總幹事  
莊陳有先生

黃世澤先生

**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1  
黃思敏女士

高級主任(2)1  
馬淑霞小姐

---

經辦人／部門

## **I. 選舉主席**

劉江華議員當選是次聯席會議的主席。

## **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**

與爭取修改公安法聯席的代表會晤  
(立法會CB(2)685/02-03(01)號文件)

2. 孔令瑜女士陳述爭取修改公安法聯席的意見，詳情載於該組織提交的意見書。她在總結時表示，當局應停止立法實施《基本法》第二十三條的工作。

3. 梁俊威先生補充 ——

- (a) 一如總裁判官最近於2002年11月就一宗涉及公安罪行的案件作出的裁決顯示，即使法庭認為有關檢控是基於政治考慮因素而作出，亦必須引用任何已制定的法例審理有關案件；
- (b) 政府並未保證如《基本法》第二十三條所訂罪行遇到任何挑戰，將不會提請全國人民代表大會常務委員會(下稱“人大常委會”)作出解釋；及
- (c) 只有在行政長官及中華人民共和國(下稱“中國”)政府均由普選產生時，才可立法實施《基本法》第二十三條。

與馮家強先生會晤

(立法會CB(2)685/02-03(03)號文件)

4. 馮家強先生陳述其意見書所詳載的意見。馮先生補充 ——

- (a) 只有當中國政府是由全國人民根據憲法成立時，才是立法落實諮詢文件第1.4段所提出的保護國家觀念的時候；及
- (b) 即使主要官員及高級政府官員一再作出口頭保證，表示實施《基本法》第二十三條的擬議法例會適當地作出清晰及嚴謹的界定，但由於有關官員並非透過公開選舉產生，而且公眾並不能監察其表現，因此，對於上述保證的可信性實有所保留。

他在總結時表示，當局應停止立法實施《基本法》第二十三條的工作。

與盧偉明先生會晤

(立法會CB(2)685/02-03(04)及CB(2)743/02-03(02)號文件)

5. 盧偉明先生陳述詳載於其在會議席上提交的發言稿的意見。他指出，一如諮詢文件所建議，每一名市民均有責任避免作出威脅國家存亡的刑事作為，從而保護國家。由於欠缺有關如何保護國家安全的具體條文，市民可能會在不知情的情況下犯罪。他在總結時表示，現時並非立法實施《基本法》第二十三條的適當時候。

(會後補註：上述發言稿其後已於2002年12月20日隨立法會CB(2)743/02-03(02)號文件送交委員。)

與前綫的代表會晤

(立法會CB(2)685/02-03(05)號文件)

6. 陶君行先生陳述前綫的意見，詳情載於該組織提交的意見書。他特別提出下述意見——

- (a) 危害國家安全及與基於國家安全理由被禁制的組織有聯繫，均可作為限制結社及宗教自由的理由，尤其是當受到保障的“國家安全”，所指的是執政黨而非國家人民時；及
- (b) 有關竊取國家機密及煽動叛亂的罪行會對新聞自由、交換資訊的自由及言論自由造成限制。

陶先生在總結時表示，政府應就立法實施《基本法》第二十三條的建議進行真正的諮詢，並以開明的態度聽取公眾意見，包括異見人士提出的意見。

與彩石居民服務社的代表會晤

(立法會CB(2)685/02-03(06)號文件)

7. 林森成先生陳述彩石居民服務社的意見，詳情載於該組織提交的意見書。他在總結時表示，當局應停止立法實施《基本法》第二十三條的工作，並在提交藍紙條例草案前發表白紙條例草案。

與香港各界婦女聯合協進會的代表會晤

(立法會CB(2)685/02-03(07)及CB(2)743/02-03(01)號文件)

8. 關穎琴女士陳述香港各界婦女聯合協進會的意見，詳情載於該會提交的意見書及在會議席上提交的發言稿。她在總結時表示——

- (a) 香港各界婦女聯合協進會支持諮詢文件所載，有關立法實施《基本法》第二十三條的指導原則；
- (b) 當局可按照香港各界婦女聯合協進會提交的意見書所詳載，對諮詢文件所載若干建議作出一些修改及澄清；及
- (c) 香港各界婦女聯合協進會對於應否在提交藍紙條例草案前發表白紙條例草案並無特別意見，因為該會認為集中討論實施《基本法》第二十三條的法例的詳細內容，是較為恰當之舉。

(會後補註：上述發言稿其後已於2002年12月20日隨立法會CB(2)743/02-03(01)號文件送交委員。)

與香港職工會聯盟的代表會晤  
(立法會CB(2)685/02-03(08)號文件)

9. 鄧燕娥女士及譚駿賢先生陳述香港職工會聯盟的意見，詳情載於該組織提交的意見書。他們擔心有關建議會將內地的國家安全概念引入香港，而參加工會活動將很容易觸犯諮詢文件建議訂定的顛覆及煽動叛亂罪行。他們在總結時表示，香港職工會聯盟強烈反對諮詢文件中有關立法實施《基本法》第二十三條的建議。

與東九龍居民委員會的代表會晤  
(立法會CB(2)685/02-03(09)號文件)

10. 李達仁先生陳述東九龍居民委員會的意見，詳情載於該會提交的意見書。他在總結時表示——

- (a) 立法實施《基本法》第二十三條可保障市民的權益及權利；
- (b) 現時是立法實施《基本法》第二十三條的適當時候；及
- (c) 東九龍居民委員會支持諮詢文件所載建議，但當局可對有關建議作出若干修改，以作出改善及澄清。當局應採取“立法嚴、執法寬”的原則，制定清晰的法例條文及適當的罰則。

與香港教育專業人員協會的代表會晤  
(立法會CB(2)685/02-03(11)號文件)

11. 陳國權先生陳述香港教育專業人員協會的意見，詳情載於該會提交的意見書。他在總結時表示，香港教育專業人員協會強烈反對諮詢文件中有關立法實施《基本法》第二十三條的建議。

與香港物業管理及保安職工總會的代表會晤  
(立法會CB(2)685/02-03(12)號文件)

12. 林詠初先生陳述香港物業管理及保安職工總會的意見，詳情載於該會提交的意見書。他在總結時表示，香港物業管理及保安職工總會反對立法實施《基本法》第二十三條。

與社會福利機構員工會的代表會晤  
(立法會CB(2)685/02-03(13)號文件)

13. 譚亮英先生陳述社會福利機構員工會的意見，詳情載於該會提交的意見書。他強調，社會福利機構員工會反對實施諮詢文件所載建議。他補充，立法實施《基本法》第二十三條所訂罪行會窒礙工會活動的發展。

與起居照顧員及家務助理員協會的代表會晤  
(立法會CB(2)685/02-03(14)號文件)

14. 鄭清發先生陳述起居照顧員及家務助理員協會的意見，詳情載於該會提交的意見書。他強調，起居照顧員及家務助理員協會反對實施諮詢文件所載建議。他補充——

- (a) 政府應進行真正的諮詢，而不應在提出諮詢文件所載建議前已就有關事宜訂定其立場；
- (b) 當局應就《基本法》第二十三條所訂罪行訂定詳細的條文，以便進行公眾諮詢，而非依賴高級政府官員就建議細節作出口頭保證及解釋。現時的做法引入了人治的概念，會破壞“一國兩制”的原則；及
- (c) 當局就《基本法》第二十三條的目的訂定立法建議時，應參考《約翰內斯堡原則》。

與香港家務助理總工會的代表會晤  
(立法會CB(2)685/02-03(15)號文件)

15. 鍾婉儀女士陳述香港家務助理總工會的意見，詳情載於該會提交的意見書。她在總結時表示，香港家務助理總工會反對實施諮詢文件所載建議。

與香港學校書記及校工總工會的代表會晤  
(立法會CB(2)685/02-03(16)號文件)

16. 吳惠靈女士陳述香港學校書記及校工總工會的意見，詳情載於該會提交的意見書。她強調，香港學校書記及校工總工會反對實施諮詢文件所載建議。她補充——

- (a) 最近有數以萬計港人參與反對立法實施《基本法》第二十三條的遊行活動，充分反映市民大眾對諮詢文件所載建議的關注和憂慮；及



- (b) 由於《基本法》第二十三條所訂罪行可用作限制思想及言論自由，因此會對下一代造成不良影響，因為日後將極有可能再沒有人敢提出反對政府的言論。

與曾健成先生會晤

(立法會CB(2)685/02-03(17)號文件)

17. 曾健成先生陳述其意見書所詳載的意見。他在總結時表示，當局並無需要立法實施《基本法》第二十三條。他擔心在立法實施《基本法》第二十三條後，表達不同意見的個人權利將會受到壓制。他建議政府應首先進行全民投票，以確定港人對於是否有需要立法實施《基本法》第二十三條有何意見。

與葵青區議會議員麥美娟女士會晤

(立法會CB(2)685/02-03(18)號文件)

18. 麥美娟女士陳述其意見書所詳載的意見。她在總結時表示，立法實施《基本法》第二十三條是遲早問題，因此並無需要在提交藍紙條例草案前發表白紙條例草案。

與油尖旺互助發展協會的代表會晤

(立法會CB(2)685/02-03(19)號文件)

19. 龍緯汶先生陳述油尖旺互助發展協會的意見，詳情載於該會提交的意見書。他在總結時表示，該會反對立法實施《基本法》第二十三條。他建議政府暫時擱置有關的立法程序，並就有關建議進行為期兩年的諮詢。此外，政府應——

- (a) 保證不會就《基本法》第二十三條的相關法例提請人大常委會作出解釋；
- (b) 解釋何以現時有必要立法實施《基本法》第二十三條；及
- (c) 在提交藍紙條例草案前發表白紙條例草案。

劉韻儀女士補充，作為一名天主教徒，她擔心就《基本法》第二十三條所訂罪行進行立法後，信仰自由會受到壓制。現時並非立法實施《基本法》第二十三條的適當時候。

與樂施會的代表會晤

(立法會CB(2)685/02-03(20)號文件)

20. 莊陳有先生陳述樂施會的意見，詳情載於該會提交的意見書。他在總結時表示，樂施會促請政府在發表白紙條例草案或有關《基本法》第二十三條所訂罪行的詳細條文後，就擬議法例進行進一步的公眾諮詢。

與黃世澤先生會晤

(立法會CB(2)685/02-03(21)號文件)

21. 黃世澤先生陳述其意見書所詳載的意見。他補充——

- (a) 實施《基本法》第二十三條的擬議法例已觸及港人對自由問題的底線；
- (b) 現時的全球趨勢是放寬對言論自由的限制，以改善區內的營商環境。舉例而言，新加坡現正進行檢討，以收窄其國家安全法例的適用範圍；
- (c) 政府制定實施《基本法》第二十三條的法例時，應參考美國政府所採用的“明顯及存在危險”的驗證準則；及
- (d) 高級政府官員在解釋諮詢文件所載建議時應審慎行事，以免令社會進一步分化。

議員提出的問題

22. 何俊仁議員察悉，麥美娟女士認為無需發表白紙條例草案以進行公眾諮詢，因為條例草案屬技術性質，公眾未必明白其所載條文。何議員指出此說法純屬謬誤，因為提交藍紙條例草案仍會出現相同的問題。他認為發表白紙條例草案可提供和所訂法例有關的詳細條文，以便公眾就立法建議進行深入的討論，並有助消除《基本法》第二十三條所訂罪行的涵蓋範圍不明確的情況。倘涉及技術性質的條文，他相信學者及法律專業人士會協助向市民大眾作出解釋，以便他們更清楚瞭解立法建議的涵義及適用範圍。何議員進一步指出，香港大律師公會並非反對立法實施《基本法》第二十三條，而只是促請當局在提交藍紙條例草案前發表白紙條例草案。他認為諮詢文件並未能觸發公眾就有關的立法建議進行更深入的辯論。

23. 麥美娟女士回應時表示，她同意發表白紙條例草案可有助就所涉及的立法建議進行更多討論，但有關《基本法》第二十三條所訂罪行的不明確情況將仍然存在，因為基本問題是公眾對政府欠缺信心及信任。她認為藍紙條例草案同樣可提供進行討論的機會，但卻有助節省時間及資源。政府可將有關藍紙條例草案的任何意見納入考慮範圍。她強調，倘純粹從效率的角度作出考慮，她認為並無需要發表白紙條例草案。

24. 何俊仁議員指出，藍紙條例草案與白紙條例草案的主要分別，在於政府當局對白紙條例草案並無既定的立場。白紙條例草案內任何條文均可在諮詢期後作出修訂。可是，藍紙條例草案的立法程序一旦展開，政府當局便會按照本身的立場行事並嘗試解釋其政策用意，同時就其立法建議游說議員支持。何議員強調，發表白紙條例草案是一項合理的要求。他補充，現行法例已足以保障國家安全。

25. 李柱銘議員表示，倘政府當局在諮詢文件附載詳細的條文或發表白紙條例草案以作公眾諮詢，因諮詢文件所載建議而引起的大部分關注事項均可獲得解決。

26. 李柱銘議員進一步表示，部分團體代表指出，和《基本法》第二十三條所訂罪行有關的法例必須以“立法嚴、執法寬”的方式處理。他認為只在有需要時才進行立法，是符合《公民權利和政治權利國際公約》規定的做法。在制定法例後，每當出現違反法例的情況時，均應執行有關法例。李議員邀請團體代表就此闡述其意見。

27. 關穎琴女士贊同李柱銘議員的意見。關女士表示，政府應將所有罪行的涵蓋範圍收窄至為實施《基本法》第二十三條的目的而嚴格必須者，並在法例中對有關罪行作出狹義及清晰的界定。

28. 馮家強先生支持李議員的看法。馮先生表示，倘《基本法》第二十三條所訂罪行的執法工作由警方酌情執行，可能會出現警方採取的處理手法不一的情況。他擔心警方會對持異見人士較為嚴苛。他指出，警方最近已對支持及反對立法建議的人士採取不同的執法政策。舉例而言，警方曾對反對立法建議的示威活動籌辦者發出書面警告。他相信當局就《基本法》第二十三條所訂罪行進行立法後，市民大眾將避免提出不同意見。

29. 黃世澤先生表示，法例中所有條文均應作出清晰及狹義的界定，而執法標準亦應劃一。他認為發表白

紙條例草案會令公眾更加瞭解各項“驗證標準”，或政府在決定個別市民有否觸犯《基本法》第二十三條所訂罪行時所考慮的元素。關於藍紙條例草案，黃先生表示，由於在藍紙條例草案刊登憲報後，立法程序已告展開，因此，對條例草案條文作出的任何修正均須獲得政府當局的同意。個別立法會議員建議就條例草案作出的任何修正，均須分別獲得功能界別選舉產生的議員及地方選區和選舉委員會選舉產生的議員各過半數票，方可獲得通過。按照現時的表決安排，個別議員就條例草案提出的修正案頗難獲得通過。

30. 黃先生進一步表示，由於政府當局沒有詳細列出有關《基本法》第二十三條立法建議的條文，他無法提出具體的修正建議。況且，就有關法例的草擬方式提出建議，實際上亦超出非法律專業人士的能力範圍。因此，他強烈促請政府當局在提交藍紙條例草案前發表白紙條例草案。

31. 陳鑑林議員提述香港教育專業人員協會所提交的意見書，並察悉該會擔心立法實施《基本法》第二十三條會危害“一國兩制”的原則及本港的法治，因為此舉將侵犯個別市民的人權及自由。陳議員表示，該會曾就此事進行兩次調查。由於他不知道在進行調查時曾否詢問受訪者其有否閱讀該份諮詢文件，因此，他對於受訪者在接受訪問時對有關的立法建議實際上所知多少表示懷疑。陳議員詢問，倘政府當局得悉諮詢文件已引起個別團體或人士的深切關注，當局有否採取任何積極措施以接觸個別的關注團體或人士，向其解釋立法建議的用意。

32. 麥國風議員表示，有關是否需要立法實施《基本法》第二十三條的問題，應從香港的社會及政治環境作出判斷。因此，當局應審慎考慮實施《基本法》第二十三條對社會造成的影響。他認為有關建議即時產生的影響，是令社會分成支持及反對該立法建議的兩大陣營。麥議員繼而邀請吳惠靈女士及黃世澤先生，就有關建議對下一代和人才流失問題的影響發表意見。

33. 吳惠靈女士回應時表示，她擔心《基本法》第二十三條所訂罪行會被用作限制言論自由。倘下一代在這樣的社會及政治環境下成長，她相信他們只會附和執政者的意見，而不會有不同意見。吳女士預期香港居民只要有能力，均會選擇移居外地。

34. 黃世澤先生回應麥國風議員時表示，他相信在香港實施《基本法》第二十三條的法例開始生效後，人才流

失問題會即時浮現，尤其是對交換資訊自由非常敏感的財經及資訊科技界。他指出，據其所知，不少年輕專才現正計劃撤離香港。雖然其中有部分移民會在多年後回流香港，但他們均不大可能在香港定居，而只會在此作短期就業或尋求投資機會。此現象將不利於香港的長遠發展。黃先生表示，有關建議會進一步削弱本港與鄰近國家在吸引投資者方面的競爭力。黃先生進一步表示，香港較內地其他地方優勝之處，主要在於香港特別行政區居民所享有的權利及自由。就《基本法》第二十三條所訂罪行進行立法後，香港將會失去其在此方面較內地其他地方優勝之處。

35. 吳靄儀議員表示，根據她在審議條例草案方面的經驗，她所得的印象是，政府當局通常會就刑事罪行作出較所需為廣的界定，以便進行執法工作。議員必須小心處理，以確保立法建議的範圍不會較所需為廣泛。吳議員進一步表示，她從最近一項研究的結果得悉，超過七成受訪者均促請政府當局發表白紙條例草案，以便進行公眾諮詢。她邀請關穎琴女士及黃世澤先生就有關的研究結果提出意見。

36. 關穎琴女士回應時表示，據她所知，公眾人士(包括知識分子)不太明瞭白紙條例草案與藍紙條例草案的分別。對於促請政府當局發表白紙條例草案的七成受訪者是否真正明白何謂白紙條例草案，她表示有所保留。她不贊同支持者或反對者純粹利用口號式的語句表明各自的立場，但卻不提出任何詳細的論據。她在總結時表示，部分人士一方面促請當局發表白紙條例草案，但他們事實上卻反對當局在任何時間立法實施《基本法》第二十三條，此做法實不合邏輯。關女士表示，市民大眾有充分機會就藍紙條例草案所載建議提出意見及建議。政府當局經考慮各界就條例草案發表的所有意見後就條例草案提出修正案，並非罕見之舉。

37. 黃世澤先生表示，他不能完全認同關女士的說法。他指出，據他所知，公眾人士知悉白紙條例草案與藍紙條例草案的分別，而促請政府當局發表白紙條例草案的人士是基於下列其中一項考慮因素而提出其要求

- 
- (a) 詳細列明立法建議的內容，以便公眾進行研究；
  - (b) 藉着要求發表白紙條例草案，拖延立法實施《基本法》第二十三條的工作；及

- (c) 拒絕在對具體條文一無所知的情況下，就有關的立法建議給予整體支持。

他希望政府當局明白，支持當局發表白紙條例草案以便進行公眾諮詢的人士，未必一定反對立法實施《基本法》第二十三條。他們在研究詳細的條文後或會支持有關的立法建議。

38. 關於白紙條例草案與藍紙條例草案的分別，吳靄儀議員表示，政府當局曾因應社會人士對發表白紙條例草案的訴求，多次解釋無需以白紙條例草案方式進行公眾諮詢的原因。她相信公眾現時對何謂白紙條例草案應已有基本的瞭解。該七成受訪者亦是基於此一背景，而促請當局發表白紙條例草案以進行公眾諮詢。她強調，白紙條例草案與藍紙條例草案的不同之處在於，有關的立法程序在發表白紙條例草案時尚未展開。

39. 吳議員進一步表示，政府有責任在提出一項立法建議前，全面諮詢公眾並收集他們的意見，而不應倚賴立法會進行諮詢工作。只有在政府當局未有適當進行諮詢工作的情況下，立法會才會諮詢公眾。事實上，在提交條例草案前向有關的立法會事務委員會作出簡報，是政府當局的既定做法。政府當局很多時均會將法例條文草稿夾附於諮詢文件內。

#### 政府當局就會議席上所提事項作出的回應

40. 副法律政策專員表示，部分團體代表在所提交的意見書中表示，諮詢文件所載用語有欠明確、含糊不清及未有作出良好的界定。然而，他指出有關用語是取自現行法例，特別是涉及叛國和煽動叛亂的法定罪行的用語。

41. 署理保安局常任秘書長就團體代表及議員所提意見作出回應時提出下列各點——

- (a) 政府當局的代表曾先後出席超過200個簡報會／研討會，向不同的關注團體或人士解釋立法建議的詳細內容；
- (b) 政府當局歡迎公眾就諮詢文件提出意見，不論是支持還是反對的意見；
- (c) 關於採用“明顯及存在危險的驗證準則”的建議，美國的煽動叛亂法例自上一世紀已採納有關概念。然而，此舉卻無助於避免發生美國歷

史上的迫害事件。此外，美國法院在不同年代對“明顯及存在危險的驗證準則”均有不同的詮釋；

- (d) 政府當局已清楚述明提出諮詢文件所載建議的指導原則。政府當局從未表示會以“立法嚴、執法寬”的方式，處理有關《基本法》第二十三條的法例；
- (e) 梁俊威先生只局部引述總裁判官所作出的裁決，在此方面應參考法院所作裁決的全文；及
- (f) 政府當局現正研究載於香港各界婦女聯合協進會及樂施會所提交意見書的建議，以及其他意見書所載的意見。

所接獲的其他意見書

42. 委員察悉除出席是次會議的團體代表外，另有21個團體及個別人士已提交其意見書，但卻沒有要求向兩個事務委員會口頭申述意見。

**III. 其他事項**

43. 主席提醒委員，兩個事務委員會將於同日下午(即2002年12月19日下午4時30分)舉行另一次會議。

44. 議事完畢，會議於下午12時55分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2003年3月18日