

香港及新加坡時事評論員
黃世澤
以個人身份
就《實施基本法第二十三條諮詢文件》
向
中華人民共和國香港特別行政區
立法會
保安事務委員會
司法及法律事務委員會
作出之書面陳述

2002年12月16日，香港

第一章 關於國家安全概念

1. 要對《基本法》第 23 條相關立法作出有意義的討論，必須具體澄清對國家安全的概念。
2. 一般實施代議政制民主，國家元首或具實權的領袖由人民以一人一票普選產生的國家，都會訂立關於國家安全的法律。這些國家定立國家安全法律的理由有三個：
 - 甲、防止軍人、恐怖組織或民間武裝組織透過武力行動，推翻由人民以一人一票推選出來的政府，保護憲政的完整性。特別要防範如巴基斯坦、印尼一類的軍人叛變。
 - 乙、防止持另一種意識形態的國家，藉著對一些「代理人」的控制，藉此推翻由當地人民一人一票推選出來的政府，最終推翻當地憲政秩序，以達致控制另一個國家的目的。而新加坡定立《內部安全法令》（Internal Security Act），正基於此理由。
 - 丙、防止有個別人士，藉煽動宗教、種族或國籍之仇恨，導致大規模的流血騷動，甚至令國家因此被另一個國家控制，憲政秩序因而崩潰。
3. 國家安全法律的非常權力，乃為了保護憲政民主。並且透過憲政民主下的連串機制，如獨立的司法、明文禁止以言入罪的憲法條文、多黨政治及政黨輪替，以防止有關權力受到濫用。
4. 現時香港特別行政區及其宗主國中華人民共和國，其領袖都非由人民以一人一票普選產生。而現時駐紮於香港境內的中國人民解放軍，亦非效忠於國家，是為中國共產黨之私人軍隊。在此情形下，政府只是少數人之私產，在如此情況下，任何保障「國家安全」法律，實乃保障少數人權益的法律，並非保障全體公民權力的法律。
5. 現時香港政府以保護「國家安全」為理由，在沒有完整憲政民主保護機制的前提下，制訂各式對公民權利有莫大威脅的法律，實為偷換概念之舉。以保護「國家」為名，行保護少數人，授權少數人鎮壓異己之實。從理念而言，在香港及其宗主國的人民未能行使權力推選政府之前，都不應按照《基本法》第 23 條進行立法。

第二章 關於叛國罪

6. 由第二章起，到第九章。本人之回應都是從技術而言，對政府在諮詢文件中的建議作出回應。有關的回應，都不應視為本人支持就《基本法》第 23 條所指明之罪行立法。如政府因而作出斷章取義之舉，本人定必公開聲明，並保留一切法律權利作追究。
7. 本人支持政府的建議，廢除一切與襲擊國家元首、君主視同叛國罪的罪行。改以刑事法典中的謀殺、意圖謀殺或蓄意傷害他人身體控告有關人士。
8. 關於公敵的定義，協助敵國國家的國民，並不一定在技術上作出協助敵國的行為。諮詢文件中的建議，文字字義含糊，容易被濫用。本人在技術上建議修訂如下：
「任何中華人民共和國公民，若在宣布戰爭狀態後，或在兩國陷於公開武力敵對狀態下，向敵對國家的政府、武裝部隊、敵對國家同盟的政府或敵對國家同盟的武裝部隊，提供任何軍事上的協助，使令中華人民共和國政府的軍隊、政府人員或公民傷亡，或意圖使之傷亡，乃屬叛國罪。」
9. 本人認為政府在諮詢文件中的隱匿叛國一詞含混不清，請政府在技術澄清清楚後，再以諮詢文件形式諮詢公眾，方能寫入呈交予立法會通過及審議及的正式法律條文中。
10. 任何人都必須對其國籍所在的國家效忠，因為國籍身份乃代表了該人屬於一個國家的成員，並擁有在該國的一切公民權利。
11. 政府建議將叛國罪適用於所有自願留在香港特區行政區的人，這將會阻止並非擁有中華人民共和國國籍，擁有另一個國家國籍人士對其國籍所在國家的效忠。如此法律，實有干涉另一國家內政，以強制力迫使該人背叛其國籍所在的國家。這樣的鼓勵他人叛國的「叛國罪」條文，實在荒謬得不可思議。
12. 非中華人民共和國國籍人士，一旦他離開了香港特別行政區，其所作所為，已屬其國籍所在國的主權事務。一旦將叛國罪的域外效力涵蓋於這些人上，就等於將中華人民共和國的權力無限延伸至侵犯別國內政的程度。這樣的法律，同樣在外交上不可接受。

第三章 關於分裂國家罪

13. 任何群體，若認為留在一個國家內，其權利不獲保障，要求另立新國家，便是他們的公民權利。一如東帝汶的人民，由於其群體以信奉天主教為主，而印尼共和國的國民多以信奉回教為主。在此情況下，只要不涉及即時的武力行為，危害公眾安全，支持分裂國家的言論不應被禁止，反而視作一般公民權利受到保護，使不滿的一方和國家其餘部分的人民溝通維持暢通，避免暴力情況發生。
14. 正基於上述理念，任何個人或群體，只有涉及組織及支援分裂國家活動，而該等活動涉及戰爭、武力及恐怖主義手段，並對香港的公眾安全構成即時危害，方可入罪。原則應比照美國聯邦最高法院在 *Brandenburg v. Ohio* 395 U.S. 444 1969 案中對「Clear and Present Danger」概念的解釋，只有該組織有確實的行動綱領，以使用武力或其他恐怖手段，使中國某部分脫離中華人民共和國統治為目標，並且有即時行動，政府有迫切性禁止有關活動的存在，方能採取行動。
15. 關於本罪域外效力的意見，與第 11 和第 12 段的相同，不作重覆。

第四章 關於煽動叛亂罪

16. 在美國也有關於 Seditio 的法律，但由於該等法律曾受濫用，引起麥卡錫年代的大迫害。因此，政府對任何有關煽動叛亂的法律條文，都必須將具體條文，刊成諮詢文件再諮詢公眾。公眾對有關條文再三推敲，方能立法。本人不認為香港的律政官員，水準比美國的高。而美國也可濫用此等法律，以香港政府在法治上的惡劣聲譽，濫用更不足為奇。
17. 馬克思主義的理論，都主張以武力、威脅使用武力，或其他嚴重手段來推翻資本主義制度。如果香港政府立法不清晰，將出現《資本論》或《共產黨宣言》的典籍也遭被禁的尷尬局面。
18. 因此，香港政府在煽動叛亂罪上，為避免上述尷尬情況。香港政府應嘗試將 *Brandenburg v. Ohio* 395 U.S. 444 1969 案的原則法典化，只有那些煽動他人即時作出武力行動的行為，才列入煽動叛亂罪上。
19. 管有煽動刊物，並不代表會作出叛亂行為。這根本是以言入罪的罪行。因此，管有煽動刊物，不應列入刑事罪行。只有蓄意散發煽動叛亂刊物，而將有即時武力行為，方屬違法。
20. 對域外法權問題，意見比照第 11 至 12 段。

第五章 顛覆罪

21. 如第一章所言，現時中國和香港政府都乃少數人的私產。法律乃為保護多數人利益而立，不是為保護少數人不應擁有之私產而立。故本人由技術上都反對任何有關顛覆罪的立法。

第六章 國家機密

22. 現時的損害性披露的定義相當含糊，危及新聞自由。本人在技術上，謹建議修訂如下：
「公務人員及政府承辦商在沒有合法權限下，蓄意對外洩露與保安、情報、防務或國際關係有關資料，導致任何人在性命、健康或財物損失。而該人之洩露，乃以導致任何人的性命或財產損失為目標，即屬犯罪。」
23. 香港特區與中央人民政府關係的資料，與香港六百萬市民的利益攸關，故不應被列國家機密之列。
24. 現時《官方機密條例》的四大類別，已經相當足夠，不應作出任何修訂。

第七章 外國政治性組織

25. 《基本法》第 23 條只要求政府禁止外國政治性組織，與本地政治組織的聯繫。而香港與中國組織的關聯，不應因此條文而立法。政府將之納入諮詢文件內，純屬混水摸魚之舉。本人建議立法時，所有有關係文全數廢除。
26. 而在自行立法原則下，香港的國家安全定義，與宗主國的不盡相同。在此情況下，保安局局長不應有權力，因為宗主國作出知會，而禁止在宗主國被視危害國家安全組織在香港從屬組織的活動。

第八章 調查權力

27. 《基本法》第 23 條列明的罪行，都屬相當嚴重的刑事罪行。不論關鍵證據會否被毀，都應採用與謀殺罪相同的準則，在取得裁判官搜查手令後，方可作出搜查，不可以由高級警務人員自行行使，姑勿論是否為合理理由。
28. 財務資料應比照謀殺罪等嚴重罪行的情況，在取得裁判官命令後方可要求銀行及接受存款公司披露有關資料，以保障私隱。

第九章 程序及其他事項

29. 應保留現有對檢控叛國及煽動叛亂罪的公訴時限，這因為這類罪行屬政治罪行，可以隨政治情勢而改變，無必要廢除公訴時限。

補充陳述：立法問題之利害分析

1. 本補充陳述的主要目的，是向立法會各議員分析由諮詢文件發出後的政治及經濟形勢，協助議員評估立法的利害。
2. 香港的最大經濟優勢，在於資訊流通自由之上。雖然《官方機密條例》等，在英國管治時代已經存在，並由英國人一手引入。但由於英國政府的自律聲譽頗為良好，較少嚴重濫用權力的事件發生。故此，不少金融機構，以至電訊公司都選擇香港作區域總部。
3. 香港的寬鬆言論環境，也使香港成為了遠東的電影製作樞樞。如果香港的言論自由環境非比台灣和南韓為佳，以香港的人文條件及市場規模，實無法與台灣、南韓競爭。
4. 在台灣和南韓民主化後，香港的自由優勢已比這兩個國家相對減弱。現時中文流行曲的主要創作中心，已被台灣搶奪。而南韓民主化後，其電影工業已威脅香港。
5. 新加坡近五年已出現較寬鬆的環境，本人曾在《聯合早報》批評李光耀的政策，但文章可獲刊載，亦可自由進出新加坡國境。
6. 以本人對新加坡的了解，新加坡的言論環境將持續寬鬆，並在不影響族群和諧的前提下，鼓勵資訊自由。
7. 而香港擁有資訊自由，金融機構可自由獲取與中國相關的資訊，香港才有可能依仗中國的優勢，與新加坡一較高下。
8. 政府就《基本法》第 23 條相關立法匆匆立法，將給予外資不良的訊號，使外資認為香港的自由環境將不及新加坡，加速外資公司將研究及亞太總部遷往新加坡。在香港拼經濟為主的政策主調下，在未來五年，香港都不宜就《基本法》第 23 條立法。
9. 而立法會議員梁富華在上周會議中對天主教香港教區主教陳日君主教的言論，已經冒犯了為數眾多的天主教徒，進一步引起教會與政府的對立。為政府的未來施政著想，請梁富華議員對全體天主教徒道歉。香港這彈丸之地，承受不起又一次繼居港權事件後，挑撥族群衝突的行動，破壞社會凝聚力。