



對「基本法」第 23 條立法的思考和建議

從 1990 年 4 月 4 日公佈《中華人民共和國香港特別行政區基本法》(以下簡稱「基本法」), 到 1997 年 7 月 1 日香港回歸祖國, 「基本法」正式在香港實施, 再到現在, 前後已經歷了十四年。一貫嚮往民主自由, 崇尚法治的廣大港人對於「基本法」這一香港的「小憲法」一定有較為全面的認識。對其中第 23 條目前只有形式立法, 而暫無具體實質立法的情況, 也應是有瞭解的。法律無疑是法治社會賴以存在的基石。如果一個法治社會缺少某一方面的法律都有可能造成社會根基不穩, 乃至引發社會動蕩的後果。事關國家利益安全的「基本法」第 23 條的法律真空更是應當盡快立法填補。這既可維護國家安全和利益, 也可保持香港的繁榮穩定。

一、「基本法」第 23 條必須具體立法

「基本法」第 23 條規定: 特區應當自行立法禁止任何叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆中央人民政府及竊取國家機密的行為, 禁止外國的政治性組織或團體在香港特別行政區進行政治活動, 禁止香港特別行政區的政治性組織或團體與外國的政治性組織或團體建立聯繫。

對於上述原則性羅列的這類含有危害國家安全的行為, 不論從歷史的角度, 還是從政治、法律的角度來看, 立法禁止打擊都是相當必要的。在當今世界, 不論在東方國家, 還是西方國家, 幾乎無一國家不立法予以禁止打擊的。香港雖不屬國家範疇, 但自回歸以後已是中華人民共和國的一個特別行政區, 不折不扣地成為中國的一部份, 從維護國家的總體利益來說, 是責無旁貸地有維護國家安全和利益的義務。香港的安全利益和國家的安全利益是息息相關的, 只有在國家安全和利益得到保障的前提下, 才有香港的安全和利益可言, 否則, 香港的安全和利益就會成為無源之水、無本之木。

另一方面, 香港自回歸祖國後, 憑借自身所具有的歷史和地理優勢, 在國際上, 繼續保持著重要的金融、旅遊中心和自由港地位, 並發揮著空運、海運樞紐的重要作用。從某種角度來說, 若不盡早就「基本法」第 23 條立法, 香港這一國際性城市的自由度就極有可能被某些境內外敵對勢力用作危害國家利益安全的基地。和我們相距好像很遠的國際恐怖組織-----基地蓋達組織就已被查出在香港有資金進出, 這絕不是什麼危言聳聽。誰又敢說就沒有危害國家和香港安全利益的組織在香港活動呢? 「防勝於治」, 及早立法將「基本法」第 23 條具體化, 預防可能出現的敵對破壞行為是很有必要的。

二、現在正是進行具體立法的時候

一方面, 香港回歸五年多, 又經歷了一系列的敏感事件, 包括一些事關國家安全的事件, 國際政治風雲依然變幻莫測, 敵對勢力依然存在, 台



海關係僵局仍未打破，台獨、疆獨、藏獨勢力相當猖獗，去年美國的『九·一一』事件的發生也令人心有余悸，等等這些，導致社會上要求就基本法第 23 條進行立法以確保國家安全的呼聲日益高漲。另一方面，從香港自身條件來說，回歸祖國已五年了，香港立法會和特區政府在許多立法方面都積累了新經驗、新思維，也具備了這一方面的立法能力。這些都說明了現在正是進行具體立法的時候了。

三、對具體立法的四點建議：

(一) 性質應當分清

在立法時，首先應當對有關危害國家安全罪行作出精確嚴格的定義，嚴格分清罪與非罪的界限，特別要搞清楚市民正當的政治權利和危害國家安全行為的區別，以保障廣大民眾正當的政治活動，如集會、結社、示威、罷工和言論自由等。同時還須區分正常的學術研究活動和危害國家安全的罪行，嚴防『以言入罪』和『思想入罪』，堅決反對『文字獄』。做好這些，可消除市民不必要的疑慮。

(二) 立法務求全面

在立法時，盡可能地將罪名和罪行詳細地羅列出來，以便日後在確定是否有罪時，做到法例上有明確列出是罪的行為才可定罪，不明列的不為罪，做到『有法可依』。防止用『參照』或『比照』的方式判案，杜絕罪名的無限延伸和控、判權力的隨意擴大。這既確保司法公正，也可令反對『基本法』23 條具體立法者找不到藉口。

(三) 定罪應有依據

任何案件在判案時，都應注重證據，並遵從『主、客觀相一致』的原則，即主觀上犯有危害國家安全罪的故意，客觀上有犯罪的手段、方式、結果等，認真具體地分析、區別故意犯罪和過失犯罪，以事實為根據，依照犯罪性質，區別量刑。

(四) 適當參考內地

以成文法為主體的中國內地法律，經過幾十年的發展，已逐步完善。在這一方面既有較豐富的立法、司法經驗，也有較完整的現行法例。有關法律主要分布在《中華人民共和國刑法》的第二編『分則』的第一章『危害國家安全罪』中，共有十二種罪行。規定較為詳細明確。香港作為中華人民共和國的一個特別行政區，在維護國家安全方面和中國內地的目標應是相一致的，所以在立法時，適當以內地的相關法律作參考，必是有所裨益的。

灣仔社團活動中心
2002 年 10 月 8 日