

新聞公報

 寄給朋友 | 政府主網頁

保安局局長聲明全文

以下是保安局局長葉劉淑儀今日（二月十二日）於立法會會議上就《國家安全（立法條文）條例草案》的聲明全文：

主席女士：

我很高興今天可以代表特區政府，向各位議員匯報有關《基本法》第二十三條立法工作的進展。

特區政府於去年九月二十四日，發表一份題為「實施基本法第二十三條」的諮詢文件，就第二十三條內提及應禁止的七項危害國家安全的行為，提出立法建議。

在三個月的諮詢期內，社會各界的反應非常熱烈。在去年十二月二十四日諮詢期結束前，我們一共收到超過十萬份的意見書。

提出意見的，包括個人、團體、本地人士以及海外居民，更涵蓋社會多個不同的界別及階層，包括地區組織、專業及工商團體、本地及外國商會、宗族社團、宗教界、商界人士、婦女團體、學生、大專院校職員及講師、文化藝術界、法律界、出版界等等。

這次的公眾諮詢，可算是近年來最大規模、最透徹，以及最深入民間的一次。特區政府一直希望透過今次的諮詢，能充分了解民意，明瞭市民的關注和顧慮。在這方面，我們認為三個月的諮詢工作已成功達致這個目的。

特區政府很高興看到，極多市民是原則上支持為《基本法》第二十三條立法，好讓特區能早日履行這項重要的憲制責任。同時，透過社會各界踴躍發表意見，我們能夠掌握到市民在那一些概念或範疇上感到憂慮。我們亦很高興收到一些法律專家及專業人士的寶貴意見，讓我們可以完善立法建議。

在考慮各界的意見之後，特區政府作出了積極及迅速的回應，於一月二十八日發表了一份題為《前瞻》的小冊子，作出了九項政策方向上的重要澄清，更清晰明確地釐定各項定義及概念。小冊子推出後，外界普遍對政府的澄清給予正面的評價。

特區政府在過去四個多月中，深切體會到社會普遍是希望早日看到條例草案細節。社會上很多的疑慮，是由於並沒有清晰的條文的情況下，市民很難明確評估立法建議對他們的實際影響，因而引起一些不必要的誤解。

為了讓市民可早日釋除疑慮，特區政府全速進行法律條文草擬工作。我很高興代表特區政府向各位議員匯報，為落實《基本法》第二十三條的條例草案經已擬備妥當，條例草案名為《國家安全（立法條文）條例草案》，並已於昨天獲行政長官會同行政會議審議及通過，可按一貫程序提交立法會審議。

在向各位議員介紹條例草案的內容之前，我希望強調兩點。

第一，正如諮詢文件已經指出，我們今次是透過修訂三條現有的法例，即《刑事罪行條例》、《官方機密條例》及《社團條例》，落實《基本法》第二十三條，而並非提出一條全新的專項條例，更絕對不存在引入內地的法

律或概念。

第二，在草擬條例草案期間，我們的其中一項重要原則，是盡量做到簡明、清晰、精確，讓市民可明確知道，根據條例草案怎樣的行為才會構成第二十三條禁止的行為。我們有信心在條例草案推出後，市民會明白為第二十三條立法絕不會影響他們的日常生活，香港會繼續是一個開放自由的社會、資訊流通的國際大都會。條例草案甚至把一些現有的罪行，即在回歸前及回歸後一直存在的罪行，完全刪除，例如管有煽動性刊物罪及隱匿叛國罪。此外，條例草案亦將一些現有罪行的範圍大幅收窄，例如叛國罪，並且會明確訂明叛國罪不適用於非中國籍人士。

接下來，我將向議員介紹條例草案的具體內容。

叛國

根據條例草案，任何中國公民，如進行下述行為，即屬叛國：

- * 懷有推翻或恐嚇中央人民政府，或脅逼中央政府改變其政策的意圖，加入與中華人民共和國交戰的外來武裝部隊；
- * 鼓動外來武裝部隊，以武力入侵中國；或
- * 出於損害中國在戰爭中形勢的意圖，作出任何行為以協助與中國交戰的公敵。

正如我剛才提及，叛國罪祇適用於中國公民。此外，條文中的各個概念亦有清晰的界定。例如，「公敵」是指與中國交戰的外國政府，或外來武裝部隊。而「交戰」，是指武裝部隊之間的公開武裝衝突，或公開的宣戰。一般示威、衝突和暴亂，不列為戰爭。

此外，正如我們早前承諾，我們不但不會把隱匿叛國罪引入法典，訂為法定罪行，我們更會在條例草案中明文訂明，隱匿叛國這項普通法罪行，將予以撤銷。

分裂國家

任何人藉進行戰爭、或使用嚴重危害國家領土完整的武力或嚴重犯罪手段，將中國的一部份，從中國的主權分離出去，即屬分裂國家。

「嚴重犯罪手段」，指危害他人生命、導致有人受嚴重損傷、嚴重危害公眾健康或安全、導致財產受嚴重破壞或嚴重干擾電子系統、基要服務、設施或系統而構成犯罪的行為。

因此，祇有涉及進行戰爭、使用嚴重危害中華人民共和國領土完整的武力或類似恐怖活動的嚴重犯罪手段，才會被視為分裂國家。經考慮公眾意見之後，諮詢文件提及中有關「威脅使用武力」及「抗拒行使主權」的提述，不會納入條例草案，而「武力」和「嚴重犯罪手段」，亦須達致危害國家領土完整，才構成有關罪行。

顛覆

任何人藉進行戰爭、使用嚴重危害國家穩定的武力或嚴重犯罪手段，進行下述行為，即屬顛覆：

- * 廢除憲法確立的中華人民共和國根本制度；
- * 推翻中央人民政府；或

* 恐嚇中央人民政府。

和分裂國家罪行一樣，祇有涉及進行戰爭、使用嚴重的武力或類似恐怖活動的嚴重犯罪手段，才會被列為顛覆。經考慮公眾意見後，諮詢文件中有關「威脅使用武力」的提述，不會納入條例草案中。而「武力」和「嚴重犯罪手段」，亦須達致危害國家穩定，才構成顛覆罪。

煽動叛亂

任何人從事下述行為，即屬煽動叛亂：

* 煽惑他人干犯叛國、顛覆或分裂國家罪；或

* 煽惑他人進行嚴重危害國家穩定的公眾暴亂。

至於煽動性刊物，正如我們曾在公開場合解釋，現行的《刑事罪行條例》第10條，已明文規管「管有煽動性刊物」此項罪行。有鑑於圖書館管理員、新聞從業員及其他市民提出的憂慮，我們決定透過今次的立法過程，廢除現行純粹管有煽動性刊物的罪行，以確保言論、學術自由得以保障。

就處理煽動性刊物的行為，根據條例草案的條文，除了實質行為外，還須具備「意圖」這個元素，方可入罪。即控方必須在毫無合理疑點下，證明有關人士的確有煽惑他人干犯叛國、分裂國家或顛覆罪的意圖。

竊取國家機密

正如諮詢文件中解釋，為保護國家機密，我們的立法方針，是沿用現行的《官方機密條例》，並祇作兩項的修訂。

第一項純粹是條文適應化的修訂。在回歸之前及回歸之後，有關內地和香港關係的資料，一直在「國際關係資料」的項目下受到保護。回歸後，繼續以「國際關係」的名義保護這類資料，並不恰當。因此，我們在諮詢文件中建議，把「中央與香港特區關係的資料」，從「國際關係」中抽出，作為一個獨立的保護類別。

在三個月的諮詢期內，有意見指「中央與特區關係的資料」的涵蓋範圍不夠清晰，擔心影響一般的資訊流通。經認真考慮後，我們決定在條例草案中明確地把這類資料定義訂為：與香港特區有關，並根據《基本法》是由中央管理的事務。

除了資料屬受保護類別外，有關人士必須知道或有合理理由相信，若資料在未經授權下披露，將有相當可能危害國家安全，才構成罪行。條例草案亦明文訂明，不知道或無合理理由相信有關資料屬受保護類別，或披露會危害國家安全，可作為免責辯護。而「國家安全」，則依從本地法例現有的定義，即保衛中華人民共和國的領土完整及獨立自主。

第二項的修訂，是為堵塞現有漏洞。根據現行法例，如把公務員或政府承辦商在未獲授權下披露的受保護資料，作損害性披露，即屬違法。但同樣情況，如有關資料是經不法手段取得，如潛入政府機密檔案室竊取，則現行法例不能懲處有關的損害性披露。

這明顯是法例上一個漏洞。因此，我們認為應把未經授權而取得的受保護資料，在未經授權下作損害性披露，訂為罪行。

諮詢期內公眾提出的其中一項意見，是「未經授權」取得受保護資料所涵蓋的範圍太廣。例如，新聞工作者未必每次均可以核實提供資料的人士是否已獲授權。因此，我們決定將有關範圍更精確地釐定為透過「違法取贖」取得的受保護資料，僅限於幾項指明的刑事罪行手法，即藉電訊而未獲授權

下取用電腦資料、有犯罪或不誠實意圖而取用電腦、盜竊、搶劫、入屋犯法或賄賂。

外國政治性組織

《基本法》第二十三條訂明須禁止的最後兩類活動，是外國的政治性組織或團體在香港特區進行政治活動，及香港特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。

經研究後，我們認為現行《社團條例》內的條文，對於禁止這兩類活動已十分足夠及恰當。因此，我們決定繼續沿用現有條文，不作任何增刪。

危害國家安全的組織

有鑑於嚴重危害國家安全的罪行，往往並非個人可以策動，而是有組織地進行，我們認為條例草案應賦予保安局局長法定權力，取締危害國家安全的組織。在諮詢期間，公眾特別關注取締從屬於內地組織的本地組織一事。我現就條例草案的有關規定作扼要的介紹。

在作出取締某本地組織的決定前，保安局局長必須依循條例草案的各項條文，作出多項考慮，即：

- * 有關的內地組織，必須是被中央根據中國法律，以國家安全理由禁止運作；
- * 禁制內地組織的決定必須經由中央作公開的明令頒佈；
- * 本地組織必須從屬於這個被禁制的內地組織；及
- * 保安局局長必須有合理理由相信，基於國家安全，取締該組織的決定是必要及相稱的。

至於何謂「從屬」，該條例草案亦有明確界定，即：

- * 本地組織尋求或接受內地組織可觀的資助、財政支援或貸款；
- * 本地組織受內地組織的指示或控制；或
- * 本地組織的政策是由內地組織釐定。

根據條例草案，除非任何人士在保安局局長作出取締決定後，仍繼續參加該組織的活動或擔任職務等，否則取締決定本身並不會引起刑事罪行。

任何人如不知道或沒有理由相信有關的本港組織已被取締，不會因為身為幹事或會員而負上刑責。

條例草案亦訂立了一套上訴機制，供不信服局長決定的人士，於取締生效後30天內，向原訟法庭提出上訴。至於諮詢文件內提及的特設上訴審裁處，在聆聽公眾意見後，我們同意刪除這項建議。

緊急調查權力

在諮詢期間，我們收到不少團體及個別市民的意見，擔心諮詢文件內賦予警方緊急調查權力的建議，會導致「警權過大」。

經考慮各界意見後，我們同意把可以授權進行緊急調查的警務人員職級，由警司級提升至總警司級或以上。而條例草案亦清楚列明這項權力，祇

能在符合嚴謹法定條件的緊急情況下行使。

此外，條例草案亦訂明，在調查第二十三條的罪行時，如需搜查或檢取新聞材料，必須先行取得法院手令，保障新聞自由。

正如我們早前曾公開承諾，條例草案並無增訂新的條文，擴展執法人員現行的財務調查權力。

陪審團審訊

此外，為進一步保障市民的權益，條例草案訂明被控干犯最高刑罰達終身監禁的叛國、分裂國家或顛覆罪的人士必須透過陪審團審訊；而干犯刑罰較輕的煽動叛亂或非法披露罪行的人士，除可按一貫程序由地方法院或裁判官作審訊外，亦可自行選擇在原訟法庭進行陪審團審訊。

條例草案更訂明，若然被告選擇由陪審團作審訊，則最終被裁定罪名成立，則原訟法庭主審法官的判刑，不得重於地方法院或裁判官應可判處的刑罰。

人權保障

正如特區政府多次強調，香港居民現時根據《基本法》所享有的自由和權利，將繼續受到保障。條例草案亦會明文規定，所有條文的解釋、適用及執行，必須符合《基本法》第三十九條，即包括符合國際人權公約的標準。

未來工作計劃

特區政府將按一貫的程序進行立法工作，把條例草案在本星期五刊載於憲報上，並在兩個星期後，即本月二十六日，提交立法會進行首讀及二讀。

至於條例草案何時可獲通過，則完全由立法會決定。我們將會懇請立法會於短期內成立專責的條例草案委員會，就各項條文作深入詳盡的分析和研究。

特區政府希望社會各界在研究過本週五刊憲的條例草案後，明白政府在過去三個月可謂史無前例的大型諮詢過程中，確實是細心聆聽了市民的心聲，並採納了多項可取的建議。特區政府確信已經在維護國家安全，和保障人權自由之間，取得了恰當的平衡。

完

二〇〇三年二月十二日（星期三）

 寄給朋友