

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)3048/02-03號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/SE+CB2/PL/AJLS

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：2003年6月17日(星期二)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：保安事務委員會委員

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委員

* 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

缺席委員：保安事務委員會委員

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)

其他出席議員： 朱幼麟議員, JP
李卓人議員

出席公職人員： 參與議程第II項的討論

保安局局長
葉劉淑儀女士, GBS, JP

署理保安局常任秘書長
湯顯明先生, JP

保安局首席助理秘書長
黃宗殷先生

保安局局長政務助理
吳靜靜女士

保安局助理秘書長
羅憲璋先生

應邀出席者： 參與議程第II項的討論

《基本法》第二十三條公眾意見匯編研究組

香港大學統計及精算系講師
陳素娟博士(主席)

香港中文大學社會系講師
陳健民博士(組員)

香港浸會大學社工系講師
趙維生博士(組員)

香港大學專業進修學院講師
蔡世增博士(副主席)

香港大學民意研究計劃主任
鍾庭耀博士(義務秘書)

香港科技大學社會科學部講師
馬嶽博士(組員)

香港中文大學新聞及傳播系講師
蘇鑰機博士(顧問)

列席秘書 : 總主任(2)4
陳曼玲女士

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. 團體及個人就實施《基本法》第二十三條的諮詢文件中特定建議所提交意見的分類

(立法會 CB(2)1757/02-03(01)、CB(2)1863/02-03(01)、CB(2)1993/02-03(01)及CB(2)2450/02-03(01)號文件)

《基本法》第二十三條公眾意見匯編研究組提交的報告

2. 蔡世增博士應主席所請，簡介《基本法》第二十三條公眾意見匯編研究組(下稱“研究組”)的研究結果，詳情載於研究組提交的報告(下稱“該報告”)(立法會CB(2)2450/02-03(01)號文件)。

3. 吳靄儀議員代表《基本法》二十三條關注組(下稱“關注組”)強調，雖然關注組提供資金以供進行是項研究工作，但研究組在進行研究時擁有完全的自主權。余若薇議員補充，研究組各成員並沒有收取任何金錢作為報酬。

4. 劉慧卿議員詢問，研究組的研究結果是否反映反對立法實施《基本法》第二十三條的公眾人士所佔的百分比，實比支持立法的人為高，而政府當局提出與真實情況相反的結論，是歪曲事實的做法。

5. 陳素娟博士回應時表示，研究組發現倘以處理內容劃一的信件的方式點算簽名表格，反對諮詢文件所載建議的人士所佔的百分比，將較支持者的數目為高。陳健民博士補充，公眾諮詢工作讓政府當局有機會瞭解市民對諮詢文件各項建議有何意見。倘就意見書進行分析，包括研究贊成及反對諮詢文件所載建議的理由分別為何，將有助政府當局釋除公眾的疑慮。然而，政府當局只找出支持及反對立法實施《基本法》第二十三條的人士所佔的百分比。如政府當局的目的在此，進行人意調查便已足夠。

6. 劉慧卿議員詢問，政府當局就意見書進行的分析是否有錯。陳健民博士回應時表示，政府當局採用的分析方法有欠專業，且並不公允。他表示政府當局應——

- (a) 清楚界定蒐集民意的要點，並在諮詢文件中提供選擇；
- (b) 在進行諮詢前列明分析意見的方法；
- (c) 訂明進行分類的準則；及
- (d) 委任獨立機構進行意見書的分析工作。

7. 李卓人議員表示，研究結果反映如政府當局已有既定立場，而所進行的公眾諮詢並非真正的諮詢，民意將可輕易被扭曲。他認為政府當局以有較多人支持立法實施《基本法》第二十三條作為結論，實為歪曲事實的做法。他進一步表示，政府當局在分析支持及反對立法實施《基本法》第二十三條的人士所佔的百分比時，對於處理內容劃一的信件及簽名表格採用了雙重標準。他亦詢問反對諮詢文件所載建議的意見書是否篇幅較長。他提述該報告附錄13所載的觀察所得，表示不少由社區組織提交的意見書均顯然性質相同，並詢問應如何處理由多個隸屬同一地區組織的地區分支團體所提交而內容極為相似的意見書。

8. 趙維生博士回應時提述該報告附錄12的表2K，並表示反對諮詢文件所載建議的意見書一般篇幅較長。陳素娟博士表示，較為恰當的做法是就意見書所表達的意見進行研究，而非僅探討支持或反對諮詢文件所載建議的意見書的數目。馬嶽博士補充，倘進行研究的目的是找出支持或反對諮詢文件所載建議的公眾人士所佔的百分比為何，進行民意調查是較合適的做法。

9. 保安局局長感謝研究組就此進行詳盡的分析，所得結果可供政府當局作為有用的參考資料。她表示，意見書匯編只是反映民意的方法之一。她強調，政府當局並沒有扭曲民意。她認為對所有意見書應一視同仁，不論其篇幅長短或使用何種語言。

10. 保安局局長補充，就實施《基本法》第二十三條的立法建議提供選擇，並非恰當的做法。由於香港特別行政區有立法實施《基本法》第二十三條的憲制責任，因此較宜在諮詢文件中載列政府當局的建議而非提供選擇。

11. 關於劉慧卿議員及李卓人議員在其聯署提交的意見書中要求進一步分析所接獲意見書一事，保安局局長表示，就諮詢文件所載建議進行諮詢的程序已告完結。一如有關的法案委員會現正審議的條例草案所反映，諮詢文件所載的不少建議已被刪除或經過修訂。舉例而言，建議的隱匿叛國罪或管有煽動性刊物罪已被刪除。她認為並無需要就諮詢文件所提事項另作研究，此項工作將須動用大量資源。

12. 陳素娟博士回應時表示，政府當局所作分析顯示有較多人支持立法實施《基本法》第二十三條。然而，研究組卻發現反對諮詢文件所載建議的公眾人士所佔的百分比，較支持立法實施《基本法》第二十三條的人士高出約10%。她表示，政府當局在進行分析時，並未以處理內容劃一的信件在同一方法，對待佔所接獲意見書一大部分的簽名表格。

13. 保安局局長表示，政府當局的分析結果和支持或反對立法實施《基本法》第二十三條的人士所佔的百分比有關。她表示，政府當局已分析就諮詢文件各項建議提出的意見。當局曾與不少團體進行討論以瞭解其意見，並作出已在條例草案反映出來的各項修訂。

14. 吳靄儀議員詢問，政府當局可否向議員提供文件，闡述其就有關諮詢文件各項建議的意見所作的分析。保安局局長回應時表示，就諮詢文件各項特定建議提出意見的團體並不多，已提出該類意見的團體包括香港律師會(下稱“律師會”)、香港大律師公會(下稱“大律師公會”)及圖書館長和出版商協會。因應所接獲的該等意見，律政司的代表已和法律界進行討論，而保安局的代表亦已和其他業界進行磋商。她強調，政府當局已就諮詢文件所載建議作出澄清及修訂，藉以釋除有關人士的疑慮。

15. 譚耀宗議員提述該報告附錄12的表3，並表示自由黨、民主建港聯盟(下稱“民建聯”)及律師會曾分別就諮詢文件所載建議提出修訂建議。律師會亦表示支持立法實施《基本法》第二十三條。他詢問研究組何以把律師會納入反對諮詢文件所載建議的類別，而民建聯則被歸類為未能辨定是否支持諮詢文件所載建議的團體。他提述該報告附錄13時質疑，研究組何以認為由附屬於香港工會聯合會(下稱“工聯會”)的地區組織提交的意見書性質相同，因此並無太大價值，但卻認為內容亦屬相同的簽名表格應和其他意見書般以同一方式處理。

16. 趙維生博士表示，自由黨、民建聯及律師會所提交的意見書，均由編碼員按其內容作出分類。他補充，由於不少團體均採用內容劃一的信件提交其意見書，因而令此類公眾諮詢的價值受到質疑，因為不同組織及團體均是在動員下單純作出政治表態，而沒有就諮詢文件建議訂定的實際法例提出意見。馬嶽博士表示，研究組就意見書進行分析時並沒有歧視任何團體。

17. 關於公眾對7項擬議罪行表示關注的百分比，余若薇議員詢問就“與外國政治組織聯繫”表達的關注，是否大多涉及對禁制本地組織的規定感到憂慮。

18. 馬嶽博士回應時表示，據他記憶所及，上述關注大多與禁制本地組織的規定有關。

19. 余若薇議員詢問，載有意見書匯編修訂本的唯讀光碟將於何時備妥可供派發。

20. 保安局首席助理秘書長回應時表示，政府當局已於2003年2月公布就意見書匯編所作的修訂。他表示，意見書匯編所載的意見書已上存於保安局有關《基本法》第二十三條的網頁。他強調，政府當局會製備收錄意見書匯編修訂本的唯讀光碟，當中載有就實施《基本法》第二十三條若干建議提出的意見作進一步分類的結果。在此方面，他表示政府當局已就進一步對所提意見作出分類一事發出文件，而劉慧卿議員及李卓人議員亦已就該文件提交聯署意見書，該意見書將於是次會議席上進行討論。

21. 吳靄儀議員表示，研究結果顯示有大部分團體支持立法實施《基本法》第二十三條，但有大部分個別人士則反對制定有關法例，她詢問可由此得出甚麼結論。她表示，雖然有10%意見書對諮詢文件所載特定建議提出關注，但未有就各項特定建議表示關注的意見書的數目卻遠較前者為多。她詢問此現象對日後進行的諮詢有何影響。她關注到研究組並沒有資源就有關諮詢文件各項特定建議的意見進行詳細的分析。

22. 馬嶽博士表示，政府當局應有較多資源，就有關諮詢文件各項特定建議的意見進行詳細的分析。

23. 何俊仁議員表示，由於政府當局在進行公眾諮詢前並沒有表明將如何處理所接獲的意見書，因而令人產生當局是在考慮所得意見的模式後才訂定分析方法的印象。他表示，政府當局曾就《提供市政服務(重組)條例草案》詳細分析所接獲的意見書，並作出詳盡的回應。

因此，就意見書進行詳細分析是完全切實可行的做法。他詢問學術界可否就意見書的分析工作訂定若干指引或實務守則，以供日後進行公眾諮詢時採用。

24. 麥國風議員表示，保安局局長在2003年版本的“國王的新衣”中，同時扮演了裁縫及騙子的角色，利用統計數字蒙蔽市民。保安局局長即時提出規程問題，要求就麥國風議員有否向其使用冒犯性言詞作出裁決。

25. 主席表示，以“騙子”一詞形容保安局局長或出席會議的任何人士均屬不當。他要求麥國風議員收回其上述言論。

26. 麥國風議員詢問如他不收回上述言論將有何後果。主席回應時表示，在此情況下，麥議員將不能繼續出席會議。麥議員隨即離席。

27. 李柱銘議員指出，部分簽署簽名表格的市民不願提供全名。他詢問應如何分析該等表格。鍾庭耀博士表示，在處理內容劃一的信件及簽名表格方面不應有所不同。他認為大規模的公眾諮詢應分為兩個階段，包括全力蒐集實質意見的首階段諮詢，以及繼而在第二階段諮詢工作中，就因應首階段諮詢結果制訂的修訂建議徵詢意見並進行量化分析。他補充，在展開諮詢工作前應先行公布分析所得意見的策略。當局應委任獨立機構蒐集民意及進行分析，以提高諮詢工作的公信力。

28. 蔡世增博士表示，政府當局的研究結果不太可靠，因為就意見書所作的分析並不專業。他認為在開始就意見書進行分析前應徵詢政府統計處(下稱“統計處”)的意見。

29. 陳健民博士表示，政府當局應在諮詢文件中提供選擇。他表示，申訴專員就有關在麗晶花園附近興建九龍灣基層健康護理中心及護養院的申訴個案作出結論時曾表示，政府當局應在公眾諮詢過程中提供選擇。他表示，當局應以公平及專業的方式就意見書進行分析。他認為政府當局應擁有較多資源就如何分析意見書制訂指引，以供日後進行公眾諮詢時採用。

30. 保安局局長表示，當局已在諮詢文件中表明，所有意見書必須在2002年12月24日或以前，以郵遞、傳真或電郵方式送交保安局。她表示，當局就意見書進行分析時已對簽名表格作出分類，在分析過程中亦有經常徵詢統計處的意見。她認為不宜在諮詢文件中提供選擇，因為對於諸如訂立叛國罪的事宜根本不可能提供選擇。

她強調，政府當局的資源亦有限。除印刷費用外，當局並沒有就立法實施《基本法》第二十三條作出任何額外開支。

31. 張文光議員認為，政府當局並沒有理會市民就諮詢文件所載建議提出的意見。他詢問，政府當局有否就應否在2003年7月9日立法會會議席上，恢復《國家安全(立法條文)條例草案》的二讀辯論一事徵詢民意。保安局局長回應時表示，香港特別行政區有立法實施《基本法》第二十三條的憲制責任。政府當局已進行大規模的諮詢工作，並對原有建議作出多項修改，以作回應。她認為沒有理由不在2003年7月9日立法會會議席上恢復條例草案的二讀辯論。

32. 葉國謙議員表示，研究組把民建聯提交的意見書納入未能辨定是否支持諮詢文件所載建議的類別一事，足可反映對意見書進行分類實存在一定困難。他認為研究組的立場可對所研究的問題造成影響，甚至左右其所得結論。他詢問研究組除了研究社區組織所提交的意見書是否性質相同外，有否同時研究簽名表格是否有相同之處，例如有否出現大量簽名表格的筆迹相同的情況。

33. 陳健民博士回應時表示，研究組的成員並沒有就各自的立場交換意見。他表示，重要的是讓研究工作保持客觀。他認為就是項公眾諮詢工作而言，當局不宜以找出支持及反對政府當局所提建議的市民所佔的百分比為目的。如要達到此目的，進行民意調查是較為恰當的做法。他認為大規模的公眾諮詢應分為兩個階段，包括全力蒐集實質意見的首階段諮詢，以及繼而在第二階段諮詢內集中就所得的公眾意見進行量化分析。馬嶽博士補充，意見書的分類工作由編碼員執行，而非由訂定編碼系統及編碼工作表的研究組成員負責。他表示意見書匯編並未將所有簽名表格包括在內，因此並沒有可能就簽名表格是否相同進行研究。

34. 劉健儀議員詢問，在計算支持及反對有關建議的意見書所佔的百分比時，以同一方式處理由擁有數以萬計會員的組織所提交的意見書及由個別人士所提交的意見書，是否恰當的做法。此外，她亦詢問可否就日後的分析工作，訂定不同形式意見書所佔比重的準則。

35. 馬嶽博士回應時表示，不論所採用的準則為何，對該類意見書也不宜進行量化分析。

36. 黃容根議員表示，新界社團聯會曾舉辦有超過1 000人出席的座談會，讓個別地區組織聽取由保安局局長就政府當局的建議作出的簡介後，才分別擬備其意見書。他表示，表達意見的團體或人士均各有其立場。因此，在分析性質相同的意見書時單單針對新界社團聯會及工聯會，實在有欠公允。

37. 譚耀宗議員表示，民建聯應被歸類為支持諮詢文件所載建議的團體。他補充，內容劃一的信件與簽名表格不同，不同之處在於前者清楚列明提出意見的人士或團體的名稱。

38. 吳靄儀議員表示，部分團體(如代表法律界的組織)以極大努力撰寫其意見書，但其後卻發現他們只是白費心機。她詢問是否有任何合理的方法處理該類意見書。

39. 蘇鑰機博士表示，研究組就意見書的性質是否相同進行分析時，引述了較具知名度的組織作為參考。他表示，意見書的分類工作由編碼員進行。關於編碼員之間的可信度，研究組已採取措施，確保每名編碼員的編碼結果均可與其他編碼員的編碼結果比擬。編碼員所作編碼之間的認同率介乎85%至100%不等，而平均的可變數值為92%。

政府當局就團體及個別人士對實施《基本法》第二十三條各項特定建議所提意見作進一步分類的未來工作路向

40. 委員研究政府當局所提交，載述就有關實施《基本法》第二十三條的意見書作進一步分類的擬議未來工作路向，而題為“團體及個人就實施《基本法》第二十三條的諮詢文件中特定建議所提交意見的分類”的文件(立法會CB(2)1757/02-03(01)號文件)，以及劉慧卿議員和李卓人議員就政府當局對意見書作進一步分類的擬議方法聯署提交的意見書(立法會CB(2)1863/02-03(01)號文件)。劉健儀議員表示，她並不反對政府當局就意見書的進一步分類工作所提出的建議。葉國謙議員認為政府當局提出的建議可以接受。

41. 吳靄儀議員表示，鑒於時間所限，她同意將進一步的分類工作局限於政府當局所建議的3個範疇。她建議由研究組進行擬議的進一步分類工作。另一可行方法是由政府當局在進行進一步分類工作前，先與研究組交換意見。

經辦人／部門

42. 陳健民博士回應時表示，研究組未必有資源進行建議的進一步分類工作。然而，研究組會於會後就意見書進一步分類工作的編碼系統，與政府當局交換意見。
43. 主席感謝研究組各成員出席是次會議。
44. 議事完畢，會議於下午1時08分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2003年9月9日