



# 澳門特別行政區

## 《出版法》修訂

### 諮詢總結報告

(文本可於 [www.gcs.gov.mo](http://www.gcs.gov.mo) 下載)

新聞局

2014 年 4 月

# 目 錄

---

綜 述.....	1
第一章《出版法》修訂建議草案公開諮詢的總體情況.....	3
1.1 前期準備工作.....	3
1.2 草擬諮詢文本.....	4
1.3 公開諮詢工作.....	5
1.3.1 諮詢總體情況.....	5
1.3.2 各諮詢專場一覽表.....	7
第二章 意見要點及分析.....	8
第三章 《出版法》建議修訂草案.....	19
第四章 意見滙集.....	40
4.1 諮詢專場上表達的意見.....	40
4.2 書面意見.....	54
附件 1：書面意見全文	
附件 2：諮詢專場發言者回覆要求補充的意見內容	

---

## 綜 述

---

澳門是一個享有新聞自由、言論自由和出版自由的地區，設有專門的法律保障新聞工作者採訪、報導和接收資訊的權利，確保新聞工作者執行職務時的獨立性。

1990 年 8 月頒佈的《出版法》（第 7/90/M 號法律），規範了出版自由和資訊權的行使，以及報刊、編印和新聞通訊等企業的活動。

時至今日，《出版法》實施已逾廿載，當中有關設立「出版委員會」及《新聞工作者通則》的條文，傳媒界一直存有不同意見。按照《出版法》規定，「出版委員會」應於該法律生效後一年成立並運作，《新聞工作者通則》應於法律生效後 180 天內公佈。至今，相關條文一直未能予以執行。

為了解決法律未能全面落實的狀況，更好地維護出版自由和資訊權，特區政府在 2010 年啟動修訂《出版法》及《視聽廣播法》的程序；對於兩法的修訂，新聞局並無既定立場，過程透明。

在開展修法前，新聞局在 2010 年底至 2012 年初進行了一系列前期準備工作，並在 2012 年 9 月向傳媒界公佈了前期準備工作階段中收集到的傳媒界及公眾意見，以及修法建議的方向後，隨即著手跟進草擬《出版法》修訂建議文本，並完成了諮詢文本的製作。

其後，新聞局按照第 224/2011 號行政長官批示的《公共政策諮詢規範性指引》規定進行公開諮詢，諮詢期由 2013 年 9 月 23 日至 10 月 25 日，為期 33 天。期間，新聞局共舉辦了 5 場分別面向傳媒組織及媒體機構的代表，以及記者和編輯人員的傳媒界諮詢專場，並舉辦了 1 場公眾諮詢場；亦透過網上填寫、傳真、電郵、郵寄等不同渠道，收集意見。

經過傳媒界和公眾的參與，表達意見和建議，集思廣益，《出版法》修訂建議草案公開諮詢已圓滿結束。為了讓傳媒界和公眾了解是次諮詢的總體情況，新聞局根據《公共政策諮詢規範性指引》的規定，完成了諮詢意見的整理彙編，並編撰了本總結報告。總結報告共分 4 個章節，第 1 章是諮詢工作的總體情況；第 2 章是關於《出版法》修訂諮詢文本的意見和建

議之回應；第 3 章是經過公開諮詢後建議的《出版法》修訂草案；第 4 章是諮詢期間收集到的意見，包括各場諮詢會上表達之意見要點以及《出版法》修訂諮詢文本的書面意見。



# 第一章《出版法》修訂建議草案公開諮詢的總體情況

---

## 1.1 前期準備工作

---

新聞局在開展的修法前期準備工作中，委託了學術機構先後於 2010 年底和 2011 年進行了《出版法》及《視聽廣播法》修訂方向的文獻研究及商議式民意調查，以體現修法過程的客觀性和中立性；並定期與傳媒界匯報工作進展，讓公眾知悉工作進度；透過各種渠道與傳媒界保持溝通，收集業界對兩法修訂的意見和建議。

其中，在 2011 年展開了商議式民意調查，集思廣益，務求能全面反映傳媒、社會大眾對修訂法律的意見。商議式民意調查項目是由商議式民調的始創人、史丹福大學教授 James Fishkin 親自帶領的研究團隊，以科學、公開和透明的原則進行。在前期的電話調查中，成功訪問了 2,036 名市民及 67 名傳媒工作者，並在當中再隨機抽樣邀請受訪者參加商議日活動，共 277 名市民代表及 29 名新聞工作者代表參與當天「公眾組」和「專業組」的討論，以了解媒介使用者及傳媒對修法方向的意見。

同時，新聞局在啟動修法程序後舉行了 7 次簡報會，定期向傳媒界通報工作的進展情況；並在 2011 年底至 2012 年初，分別與 6 個本澳傳媒組織和 31 家傳媒機構的代表進行了 24 場會晤，並舉辦了兩場傳媒公開座談會，座談會共有 57 名來自 28 個傳媒組織及機構的新聞從業員出席。另外，透過座談會現場及電子信箱收到了 6 份由新聞工作者提出的書面意見。

根據新聞局對傳媒界意見的整理結果，主流意見均認同有需要對兩法進行檢討、修訂；大部分意見都關注到委員會與通則的問題，無論贊成設立與否，應由業界自行討論與組織；《新聞工作者通則》應由業界自行訂定；亦有部分意見提及對新聞自由的保障、網上媒體、傳媒資助制度和業界發展等議題。

綜合在前期準備工作階段中，傳媒對修訂《出版法》表達的意見以及商議式民調期末報告：對於出版委員會的存廢，業界及市民的意見並不矛盾——業界主流意見不贊成有官方代表的委員會，市民則傾向在法律框架外

由業界成立委員會，並希望有市民的參與。兩者的立場與政府堅持的原則並無抵觸，即業界的自我規管組織應由業界自行決定。對於法律修訂是否需要考慮納入網上媒體的問題，傳媒和公眾各自有不同意見，未達共識。

至於《視聽廣播法》，因應電信市場全面開放，電信網絡範疇的法例修訂工作現已啟動，當中對「廣播」及「電信」將作出更清晰的定義及技術規範。考慮到《視聽廣播法》涉及較多對「廣播」的技術規範，有需要配合和適應電信方面的立法工作，政府會先暫緩《視聽廣播法》的修訂工作，優先處理《出版法》的法律修訂。

## 1.2 草擬諮詢文本

---

新聞局參考新聞業界及公眾在修法前期準備階段中所表達的修法方向意見，建議按照「只刪不增」的原則，針對法律未能全面落實的狀況，在現階段集中對《出版法》作技術性的修改。具體而言，循以下三大方向修訂《出版法》：一、刪除：取消具爭議的「出版委員會」及《新聞工作者通則》相關條文；二、適應化：處理《出版法》與基本法、《回歸法》法律適應化的詞句，以及與《刑法典》、《刑事訴訟法典》及《民事訴訟法典》的規定及用詞的配合；三、更新：修正中文行文與中葡文翻譯不準確的問題。

《出版法》建議修訂草案除了按上述三大修訂方向對原文本的條文作出相應處理外，其他內容維持不變，繼續體現法律保障新聞工作者權利的精神和原則。

建議草案明確保障新聞工作者的資訊權，包括採訪、報導和接收資訊的權利。新聞工作者享有接近資訊來源的權利，該等資訊包括來自政府機關、公共行政當局、公共資本企業、澳門特別行政區或其機關佔多數出資額的公私合資企業、經營公產的企業、即公共工程或公共服務的承批人，但不包括被視為涉及司法保密、國家機密、法律規定為機密、個人私隱的事實和文件。

同時，建議草案亦有保障新聞工作者行使對有關資訊來源保密的權

利，以及在執行職務時依法享有獨立的保障且有刊登和發佈的自由，並規定出版定期刊物的實體和澳門特別行政區以外的傳媒機構派駐澳門的通訊員，須向新聞局登記。

經修訂後，《出版法》建議文本由現行的 7 個章節共 61 條條文，修訂為建議草案的 6 個章節合共 44 條條文；新聞局亦草擬了《出版法》修訂諮詢文本，主要內容有：對法律修訂工作的概述、建議的草案文本介紹、諮詢時間及遞交意見的方式、已進行的前期準備工作、其他國家或地區的相關資料。

### 1.3 公開諮詢工作

---

新聞局於 2013 年 9 月 19 日舉行發佈會，公佈《出版法》修訂建議草案公開諮詢的具體安排，以及諮詢文本的內容。無論從前期準備工作階段到公開諮詢，政府都十分重視與傳媒及公眾的溝通和交流，過程透明，透過不同途徑收集傳媒、社會大眾對修法意見。政府對於修法討論持開放態度，期望透過是次諮詢，集思廣益，繼續完善修訂《出版法》草案文本內容。

#### 1.3.1 諮詢總體情況

---

新聞局完成草擬《出版法》修訂諮詢文本後，按照第 224/2011 號行政長官批示的《公共政策諮詢規範性指引》規定進行公開諮詢，諮詢期由 2013 年 9 月 23 日至 10 月 25 日，為期 33 天。諮詢文本透過新聞局網頁下載，或在水坑尾的政府資訊中心、黑沙環新街的政府綜合服務大樓、氹仔黑橋街的離島區市民服務中心或新聞局索取。直至諮詢期結束，新聞局共派發了 540 份諮詢文本，當中有 450 份中文和 90 份葡文。

諮詢期間，新聞局於 10 月 3 日至 10 月 12 日舉辦了 6 場諮詢專場，包括：5 場分別面向傳媒組織和媒體機構的代表、記者和編輯人員的傳媒界諮詢專場，以及 1 場公眾諮詢專場，分別就諮詢文本作出說明、收集傳媒界及公眾的意見和建議，共同持續完善《出版法》修訂草案文本內容。

6 場諮詢專場共有 67 人次出席，涉及 5 個本澳傳媒組織及 31 家傳媒機構合共 49 名傳媒業者，以及 9 名市民。在出席者中，有 32 人分別表達了意見（其中 3 人在不同場合重覆發言），當中 30 人來自本澳 5 個傳媒組織及 23 家傳媒機構，另有 2 名市民發言。

此外，新聞局亦透過網上填寫、傳真、電郵、郵寄等不同渠道，收集到 12 份書面意見，包括：7 份網上填寫（當中有兩份表示不願公開個人資料）、2 份親身遞交至新聞局、2 份傳真及 1 份電郵。書面意見有來自本澳 2 個傳媒組織、1 個社團及 1 位傳媒工作者等。

總括而言，綜合 6 場業界及公眾諮詢專場，以及透過其他渠道（網上、傳真、電郵及親身遞交）收集到的意見，在諮詢期內曾就《出版法》修訂建議草案表達意見的包括有：6 個傳媒組織、1 個社團、30 名傳媒業者，以及 9 名市民。

經整理收集到的意見，內容大致圍繞《出版法》修訂建議草案中以下幾個方面的條文表達關注：刪除原文本的「出版委員會」及《新聞工作者通則》條文；草案第 5 條（接近資訊來源的自由）第 2 款 b 項和 c 項中「國家機密」和「法律規定為機密」的規定；草案第 26 條（透過出版品作出犯罪）及第 29 條（主刑）條文；草案廢止原法律文本中第 34 條（以罰金代替監禁）和第 36 條（不罰）條文。

### 1.3.2 各諮詢專場一覽表

#### 傳媒界諮詢專場

對象	日期	出席者
傳媒機構代表 — 日報及電子 媒體	10 月 3 日	出席者共 14 人，來自 12 家傳媒機構；7 人發言。
傳媒組織代表	10 月 4 日	出席者共 10 人，來自 5 個傳媒組織；7 人發言。
傳媒機構代表 — 周報／月刊	10 月 7 日	出席者共 12 人，來自 12 家傳媒機構；9 人發言。
記者／編輯	10 月 9 日	出席者共 12 人，來自 9 家傳媒機構；4 人發言。
記者／編輯	10 月 12 日（下午）	出席者共 8 人，來自 7 個傳媒機構；6 人發言。

#### 公眾諮詢專場

對象	日期	出席人數
公眾	10 月 12 日（上午）	出席者共 11 人；4 人發言。

## 第二章 意見要點及分析

---

《出版法》已實行了 20 多年，當中有關「出版委員會」及「通則」的條文至今未能落實，這個問題是需要解決的。新聞局在公開諮詢期間提出的建議修訂草案，內容是參考了新聞業界及公眾在修法前期準備階段中所表達的修法方向意見，按照「只刪不增」原則，將涉及委員會及通則的條文建議刪除，其他的修訂都只是對原法律作出技術修訂建議，條文內容維持不變，繼續體現法律保障新聞工作者權利的精神和原則。

在公開諮詢期間，新聞局透過各場諮詢專場、網上填寫、電郵、傳真、函件送遞等不同渠道收集傳媒業界及市民對《出版法》修訂建議草案內容的意見，並在各諮詢專場或透過新聞稿對較為受關注的草案條文的相關意見作出說明或回應。

本章節列出公開諮詢期間傳媒業界及公眾就修訂建議草案的條文提出的相關意見要點，以及本局之分析和回應。

### 《出版法》建議修訂草案 第一章「出版自由和資訊權」

1. 關於第 5 條(接近資訊來源的自由)第 2 款 b 項「有權限實體視為國家機密的事實和文件」及 c 項「法律規定為機密的事實和文件」。

#### 意見要點

- 第 5 條第 2 款 b 項所指的「有權限實體視為國家機密的事實和文件」、c 項所指的「法律規定為機密的事實和文件」定義不清晰，容易被政府部門濫用，對採訪及新聞自由造成阻礙，應予刪除。
- 國家機密定義不算含糊。第 2/2009 號《維護國家安全法》第 5 條

第5款已對何謂「國家機密」作出了明確及清楚的規定。因為《維護國家安全法》第5條第5款已有明確的法律定義，《出版法》修訂法案只要引用此定義已可以令國家機密的定義一目了然。

- 澳門法律規定為機密的資訊有時不是澳門特區政府可以自行決定是否適宜向公眾披露，例如與外國/外地進行具外交意義的磋商時，在外交上磋商內容是需予保密不可向外披露，而是否應予保密需要得到對方的同意而不是澳門一方可以自行決定。將 b, c 項都刪除將會令澳門承受無法負擔的國際責任後果。

#### 對上述意見要點之回應

《出版法》建議修訂草案第5條與原法律第5條內容一致，訂明了「新聞工作者有權接近資訊來源，該等資訊包括來自政府機關、公共行政當局、公共資本企業、或澳門特別行政區或其機關佔多數出資額的公私合資企業、以及經營公產的企業，即公共工程或公共服務的承批人」，但不包括涉及司法保密、國家機密、法律規定為機密、個人私隱的事實和文件。

這項條文指出了新聞工作者享有資訊權的保障，與新聞工作者是否報導資訊完全沒有關係。在充分確保新聞工作者接近資訊來源自由的同時，條文亦考慮到與其他層面的權利及利益的平衡，具體指出了行使接近資訊來源的權利範圍不包括涉及司法保密、國家機密、法律規定為機密以及個人私隱的事實和文件。

需要強調的是，機密文件的定義十分嚴格，必須有法律基礎，而非建基於個人的意願或決定。當中，何謂「國家機密」可見第2/2009號法律《維護國家安全法》第5條第5款的相關說明；至於法律規定的機密文件，雖然澳門現行沒有一個單一法律界定哪些資料要保密，但是相關規定已散見於不同的法律法規、如公證文件及存放於歷史檔案內的文件、政府部門的組織法等等。政府人員在處理資訊發放時，必須嚴格按照法律的規定，不能隨便提供，也不能任意以「機密」為由拒絕提供。



事實上，《出版法》第 5 條的訂定完全遵照並符合《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和《公民權利和政治權利國際公約》在尊重言論、新聞和出版自由的原則及精神。基本法第 40 條明確規定：「澳門居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制」，且此種限制不得與《公民權利和政治權利國際公約》的規定相抵觸。而《公民權利和政治權利國際公約》第 19 條明確規定人人有言論自由之權利，但相關權利之行使帶有特殊的義務和責任，得受某些限制，並須由法律規定，包括尊重他人的權利或名譽；保障國家安全或公共秩序、或公共衛生或道德。

經綜合分析，本局建議《出版法》修訂建議草案第 5 條第 2 款 b 項及 c 項應予保留，並將 b 項原文的「有權限的實體視為國家機密的事實和文件」修改為「第 2/2009 號法律第五條第五款訂明的國家機密的事實和文件」。

2. 關於第 5 條(接近資訊來源的自由)第 3 款「在未有指明資訊來源時，推定資訊由著作人取得；如文書或圖像無署名時，刊物的社長被視為著作人。」

#### 意見要點

- 由於第 28 條 a、b、c 款已有指定「代替人」，故第 5 條第 3 款，建議可刪除。

#### 對上述意見要點之回應

《出版法》第 5 條與第 28 條適用於不同情況，不能互相替代。

《出版法》第 5 條屬於出版自由和資訊權的章節，傾向於「接近資訊來源的自由」。同條的第 3 款指出，如資訊來源不明，則推定資訊由著作人取得。如文書或圖像無署名時，刊物的社長被視為著作人；如社長出缺或無法視事時，自然會視由代任人取得。這條文與自由有



關，而第 3 款是表示如資訊來源不明，則推定資訊來源為著作人、社長或其代任人。

出版法第 28 條屬於不法行為引致的責任的章節，傾向於「誰是正犯」。這項規範要處理的是當涉及犯罪時定期刊物所負的責任。該條文是要了解當犯罪時責任誰屬，及應依第 1 款 a 至 c 項的次序負上刑事責任。

3. 關於第 6 條(職業保密的保障)第 3 款「當明顯涉及犯罪集團或黑社會的刑事事實時，經法院命令，職業保密的保障方得中止。」

#### 意見要點

- 為何將此項條文原文的「匪徒集團」改作「黑社會」，而非其他用語？

#### 對上述意見要點之回應

根據第 1/78/M 號訂定黑社會刑罰制度的法律第 1 條，匪徒集團曾被解作黑社會。這法律後被 7 月 30 日第 6/97/M 號法律(設立打擊有組織犯罪的法律制度)所廢止，「匪徒集團」的用語被「黑社會」所代替(見該法律的第 1 條)。

4. 關於第 9 條(企業的自由)第 4 款「法人住所在外地的報刊、編印和新聞通訊等企業，須在本地區設有通訊員、分社或常設代表處，方得從事活動。」

#### 意見要點

- 第 9 條第 4 款，規定外地在澳門的新聞機構必須在澳門設有通訊員、分社或常設代表處，才可從事活動。那是否指如沒有設立，是否不能在澳門採訪？

### 對上述意見要點之回應

第 9 條第 1 款指，報刊、編印和新聞通訊等企業，有自由設立的權利；第 4 款則指出，法人住所在外地的報刊、編印和新聞通訊等企業是容許在澳門展開活動，只要其在澳設有通訊員、分社或常設代表處。而這些活動與業務的經營相關，並不涉及新聞採訪。

事實上，外地新聞工作者在澳門完全享有新聞自由和採訪自由，自由進出澳門，境內自由採訪，並不需要向官方通報或登記。

### 《出版法》建議修訂草案 第二章「刊物的組織和出版登記」

5. 關於第 18 條(官方文告和必須刊登的信息)第 1 款「周刊或刊期少於一周的定期刊物，不得拒絕刊登行政長官透過新聞局發出的官方文告，並應在接獲後在刊物續後兩期的任一期內為之。」

### 意見要點

- 第 18 條指政府的文告，報刊一定強制要刊登的，但並無寫明是否要付費。如何處理？

### 對上述意見要點之回應

由於要履行發放官方文告及通訊的義務，故此條文對新聞自由作出了限制。這裏所指的官方文告及通訊並非指行政當局的廣告，只存在於特殊個案，尤其是當發生對公共衛生、市民的安全、國家的獨立構成危險或其他緊急的情況。為了保障受保護的憲制上之權利或利益，這項設定是需要的。此類官方文告及通訊的公佈只能由行政長官要求作出，刊登是免費的。根據 9 月 4 日第 8/89/M 號法律（視聽廣播業之法律制度）第 51 條，同樣適用於視聽廣播業經營者。

6. 關於第 22 條(答辯的刊登)第 2 款「如引起事端的文書或圖像不超逾一百五十個葡文詞或二百個中文字，答辯、否認或更正不能超逾此數，但若原文書或圖像已超逾此限度時，則答辯、否認或更正應與原尺寸相等。」

意見要點

- 第 22 條第 2 款中關於「不超逾一百五十個葡文詞或二百個中文字」只是作為長度去理解？抑或是以官方行政行為角度理解，即刊登的答辯須為官方語言的葡文或中文？如屬後者，當引起事端的文章是在英文報章刊登，以英文撰寫的，這情況如何處理？

對上述意見要點之回應

經綜合分析，新聞局建議維持條文的原來文本表述，將草案新增的「葡文」一詞刪去，以便讓非葡語的報章都能回覆。即建議修訂草案第 22 條(答辯的刊登)第 2 款的行文如下：如引起事端的文書或圖像不超逾一百五十個詞或二百個中文字，答辯、否認或更正不能超逾此數，但若原文書或圖像已超逾此限度時，則答辯、否認或更正應與原尺寸相等。

7. 關於第 23 條(答辯權的司法實行)第 1 款「如定期刊物在第二十一條第二款所定期間不刊登答辯、否認或更正時，利害關係人得向法院聲請，使法院命令通知該刊物的社長作出刊登，屬日刊者應在兩天內刊登，若是其他情況，則在獲通知後緊隨的一期內刊登。」

意見要點

- 第 23 條指，如果不刊登答辯、否認或更正時，利害關係人可以向法院聲請。法律對聲請提出的時段有否限制？有沒有時效？聲請能否一、兩年後提出？

### 對上述意見要點之回應

答辯權不只構成捍衛良好名聲及信譽的工具，同時亦是資訊的真實性和多元化的保障。當行使答辯權時，如任何時間都可提出相關要求，這是無意義的，皆因未能在有效時間內達致期望的效果，即未能還原事實的真相。因此，答辯權行使之有效性是要在相關文章或圖像所造成的影響仍持續之時，能夠作出回應，並將其消除之。

《出版法》並無訂明利害關係人提出聲請的期限，但一般理解，相對於其他事宜，立法者冀能向答辯權的程序賦予獨特性(更迅速的)。因此，在這些個案中利害關係人可根據《民事訴訟法典》第 103 條規定，行使為期 10 天的替補性期限。利害關係人可在刊物未有在期限內自願刊登其答辯的 10 天內向法院提出聲請。

8. 關於第 24 條(澄清權)第 1 款「在定期刊物內有引喻、暗示或隱晦語句，可對某人造成誹謗或侮辱時，認為被針對者得向法院聲請通知社長及如已知悉的著作人，使其明確地以書面聲明該等引喻、暗示或隱晦語句是否針對該人士，並使其對此予以澄清。」

### 意見要點

- 由於已刪除原文本第 31 條(對公共當局的冒犯或威脅)，故修訂建議文本中第 24 條的「可對某人造成誹謗或侮辱時」，是否已排除「公共當局」或「政府官員」？

### 對上述意見要點之回應

原文本第 31 條與建議文本第 24 條並無關聯。原文本第 31 條並非指一項罪行，只提及透過出版品對公共當局作出侮辱、誹謗或威脅，一概視為是當場對公共當局作出。行文中的「當場」曾在舊的《刑法典》中有提及，但在新的《刑法典》內卻未有述及，故《出版法》建議修訂文本中將原文本第 31 條廢止。至於修訂建議文本中第 24 條第 1 款所指的「某人」，亦包括擔任公共當局職務的人士。

## 《出版法》建議修訂草案 第四章「不法行為引致的責任」

9. 關於第 26 條(透過出版品作出犯罪)「透過出版品發表或出版文章或圖像，損害受刑法保護的法益之行為，為透過出版品作出犯罪。」

關於第 29 條(主刑)「對於透過出版品作出犯罪的科處刑罰，為刑事一般法例的法定刑加重其最高度的三分之一，但如該法例對透過出品作出的違法行為有特別加重刑罰的規定時，則應科處該等刑罰。」

### 意見要點

- 將「濫用出版自由罪」改為「透過出版品犯罪」，改名後定義是否更加空泛？是否更闊？
- 第 26 條，即將原文本第 29 條「濫用出版自由罪」修改為「透過出版品犯罪」，原文本未見有相關表述，顯然是不符合今次修法「只刪不增」原則。如要維持此條文，必須同時要加入傳媒得以公眾利益為抗辯理由的保障條款，以平衡法律。
- 同一條文中提到「損害受刑法保護的法益」之行為即屬已觸犯到透過出版品作出犯罪，而受刑法保護的法益是廣泛的，非單是《刑法典》；加上修訂文本第 29 條加重 1/3 的刑罰，這些都是對傳媒十分嚴苛的條文，應予刪除。

### 對上述意見要點之回應

《出版法》修訂建議草案第 26 條與原文本第 29 條的條文內容並無任何改變，只是將當中的「濫用出版自由罪」和「利益」兩項表述分別修改為「透過出版品作出犯罪」和「法益」，單純是法律技術用詞的調整。考慮到「濫用出版自由罪」的表述不太正確，為了符合現行《刑法典》的法律用詞，故改為「透過出版品作出犯罪」，此並非一項新增的條文。

這項條文是適用於所有人，並非只針對新聞工作者，任何人若透過出版品侵犯受刑法制度保護的法益，而又被法官判定有罪，就要按照法律受到懲罰。

隨着資訊科技的發展，互聯網的應用和普及為世界各地社會的公共輿論生態環境帶來了巨大變化，打破了傳統媒體受地域限制的傳播範圍，改變了受眾單向和被動地接收資訊的局面。今天，信息的傳播不再局限於傳統的印刷媒體及電子媒體，網絡的傳播較之傳統媒體更快更廣。

就利用互聯網犯罪，立法者在草擬第 11/2009 號法律《打擊電腦犯罪法》時，只將第 12 條第 2 款(刑罰的加重)的規定應用在《刑法典》中有提及到利用互聯網作為廣泛傳播手段所作出的犯罪行為作出處理，即第 177 條第 2 款訂定的侵犯名譽罪、誹謗或侮辱以及以第 192 條 b 項適用於第 184 條至第 189 條的侵犯受保護之私人生活罪。

經過綜合分析，考慮到與第 11/2009 號法律《打擊電腦犯罪法》的一致性，避免產生不公正與不公平的情況，本局建議刪去《出版法》原文本第 33 條(主刑)內關於「加重其最高度的三分之一」及相關之表述，即《出版法》建議修訂草案第 29 條(主刑)的行文為：「對於透過出版品作出犯罪的科處刑罰，為刑事一般法例的法定刑。」

至於在條文中增加以「公眾利益」為抗辯理由的意見，《刑法典》第 2 篇第 3 章「阻卻不法性及罪過之事由」已有明確規定，當法官審視透過出版品作出的犯罪時，會考慮所涉及的權利和價值，並會視乎公共利益是否踐踏了其他權利。由於在《刑法典》已有相關章節，故排除於《出版法》內就有關議題進行規範之需要。

10. 關於原本第 34 條(以罰金代替監禁)「如違法者從未因濫用出版自由罪而被判有罪，得以罰金代替監禁。」

關於第 36 條(不罰)

「下列者為不罰情況：

- a. 對被責難事件能提出可被採納的證明；
- b. 在宣示判決前，就被控的誹謗或侮辱罪向法院解釋，而被害人或代表其告訴權的人士認為滿意並接受時。」

#### 意見要點

- 《出版法》為特別法，位階較《刑法典》高，即使《刑法典》已有相關條文，《出版法》仍需保留這些保障性條款，以體現《出版法》對媒體的保障。
- 原本第 34 條及 36 條條文是屬於對傳媒保障的條款，是原來《出版法》立法原意的原則性條款，與確保出版自由的宗旨攸關，應予保留。

#### 對上述意見要點之回應

《出版法》原法律的第 34 條(以罰金代替監禁)及 36 條(不罰)，同樣是適用於所有人，考慮到《刑法典》第 44 條及其後續條文已有以罰金代替監禁的內容、《刑法典》第 68 條、第 174 條及第 180 條已有不罰的規定。由於《刑法典》已設立了相關的保障制度，故此，《出版法》建議修訂草案廢止了這幾項條文，無需另行再提出及重覆內容。

這兩項條文在《出版法》建議草案中被廢止，純粹是技術考慮，並不影響所有人在這個權利和保障的行使，因為《刑法典》已清楚列出相關安排，明確訂明了「不罰」、「罰金代刑」等保障制度。

儘管有上述所提的理據，新聞局仍然對所收集的意見作出了深入分析。考慮到如果保留條文在表面上看不到存在法律上的障礙，因此決定不對這兩條文作出修改。

11. 關於第 39 條(法院的扣押)第 1 款「僅法院得命令扣押載有被視為冒犯的文書或圖像的刊物，並得定出適當處分阻止其散佈，以作為準備行為或有關訴訟程序的附隨事項。」

#### 意見要點

- 第 39 條第 1 款中提到由法官得定出適當處分阻止其散佈……，此行文較抽象或空泛，應設明具體的處罰或刑幅範圍。

#### 對上述意見要點之回應

經過再對照原文本第 51 條第 1 款的葡文及中文譯本，中文譯本中的「處分」一詞存在翻譯上之錯誤，應譯為「措施」。現建議將修訂文本第 39 條第 1 款的行文修訂為：「僅法院得命令扣押載有被視為冒犯的文書或圖像的刊物，並得定出適當措施阻止其散佈，以作為準備行為或有關訴訟程序的附隨事項。」

建議修訂文本第 39 條第 3 款中譯本之「措施」一詞則維持原文本第 51 條第 3 款之表述「方法」，即：「上數款所指的扣押或方法，取決於有充分依據的要求，其顯示存在着刑事不法行為和無法補救或難以補救損害的可能性。」



### 第三章 《出版法》建議修訂草案

---

現行《出版法》有 7 個章節共 61 條條文，新聞局參考了新聞業界及公眾在修法前期準備階段中所表達的修法方向意見，按照「只刪不增」原則，以及配合基本法、《回歸法》及相關法律法規的用詞及規定、修正中葡文翻譯不準確等幾個方向對原法律作出技術修訂建議。

修訂建議如下：

- 刪除了較具爭議的「出版委員會」及《新聞工作者通則》相關條文，包括第四章出版委員會全部條文，即第 25 條(職責)、第 26 條(權限)、第 27 條(不承擔責任性)，第 56 條(新聞工作者通則)、第 60 條(出版委員會的組成和運作)。
- 因應《刑法典》、《刑事訴訟法典》規定廢止不適用的條文，包括：第 31 條(對公共當局的冒犯或威脅)、第 35 條(事件真實性的證明)、第 45 條(檢舉)、第 46 條(初步偵查)、第 47 條(審判的聲請)、第 48 條(事件真實性的證明)、第 50 條(上訴)、第 53 條(訴訟的快捷性)第 3 款至第 6 款、第 54 條(司法稅)。
- 刪除原文本的過渡性質的條文，包括第 55 條(過渡訴訟程序規定)、第 59 條(已設立的企業)。
- 除了刪除及廢止上述的條文以外，《出版法》建議修訂草案亦處理了原法律與《回歸法》、《刑法典》、《刑事訴訟法典》、《司法組織綱要法》等法典法律適應化的詞句。此外，亦對部份條文的中文行文或中葡文的翻譯問題進行了修訂。

結合上述的建議修訂及本報告第 2 章提到關於個別條文內容的調整，包括對原文本第 5 條第 2 款 b 項、第 22 條第 2 款、第 33 條、第 51 條第 1 款的行文或中譯本用詞作修訂。經整理後，《出版法》修訂草案建議文本由 6 個章節合共 46 條條文組成。建議修訂草案除了按上述修訂方向對原文本的條文作出相應處理外，其他內容維持不變，繼續體現法律保障新聞工作者權利的精神和原則。

建議草案明確保障新聞工作者的資訊權，包括採訪、報導和接收資訊的權利；新聞工作者享有接近資訊來源的權利，但不包括被視為涉及司法保密、國家機密、法律規定為機密、個人私隱的事實和文件；草案亦有保障新聞工作者行使對有關資訊來源保密的權利，以及在執行職務時依法享有獨立的保障且有刊登和發佈的自由。

《出版法》修訂草案建議文本將由 6 個章節合共 46 條條文組成，內容如下：

## **修訂《出版法》**

### **建議草案**

#### **第一章**

#### **出版自由和資訊權**

##### **第一條**

##### **（適用範圍）**

本法律規範出版自由和資訊權的行使，以及報刊、編印和新聞通訊等企業的活動。

##### **第二條**

##### **（基本概念）**

為本法律之效力，下列用詞之定義為：

- a. 出版品—用作公開散佈的文本或圖像之印刷複製品，以下稱為『刊物』，但不包括官方印件以及社會和商務關係上常用的印件；
- b. 定期刊物—以同一名稱及定期連續出版或發行、且存續期不定的刊物；
- c. 不定期刊物—存續期不定的刊物，僅出版或發行一次，或分若干冊或卷但有劃一和預先訂定的內容；
- d. 報刊企業—經營以出版定期刊物為主的企業；
- e. 編印企業—經營以出版不定期刊物為主的企業；
- f. 新聞通訊企業—經營以收集和傳播新聞、評論及圖像供公開發佈為主的企業。
- g. 官方文告—由行政長官對於一些情況所發表的信息，該等情況的性質為有需要作出即時和全面普及的官方資訊，尤其當有緊急、危害公共安全或公共衛生的情況時；
- h. 廣告—旨在直接或間接向公眾推廣產品、服務或舉措而發表的文章或圖像，即使其發表並沒有按照擁有刊物所有權的企業規定的廣告價目表而進行。

### 第三條

#### （資訊權）

一. 資訊權包括報導權、採訪權和接收資訊權。

二. 資訊權體現思想表達自由，包括：

- a. 接近資訊來源的自由；
- b. 職業保密的保障；
- c. 新聞工作者獨立性的保障；
- d. 發表和散佈的自由；
- e. 企業的自由。

## **第四條**

### **（出版自由）**

一、出版界思想表達自由的行使，不受任何形式的審查、許可、存放、擔保或預先承認資格等限制。

二、討論和批評是自由的，尤其是對於政治、社會和宗教的學說、法律以及澳門特別行政區具權限的機關和公共行政當局的行為，以及其有關人員的表現。

三、對出版自由的限制，只能援引本法律和一般法的規定，以保障人們身心完整性，其審議和適用只能由法院負責。

## **第五條**

### **（接近資訊來源的自由）**

一、新聞工作者有權接近資訊來源，該等資訊包括來自政府機關、公共行政當局、公共資本企業、或澳門特別行政區或其機關佔多數出資額的公私合資企業、以及經營公產的企業，即公共工程或公共服務的承批人。

二、在下列情況接近資訊來源的權利即行中止：

- a. 在司法保密中的程序；
- b. 根據第2/2009號法律第五條第五款訂明的國家機密的事實和文件；
- c. 法律規定為機密的事實和文件；
- d. 涉及保護私人生活和家庭生活私隱的事實和文件。

三、在未有指明資訊來源時，推定資訊由著作人取得；如文書或圖像無署名時，刊物的社長被視為著作人。

## **第六條**

### **（職業保密的保障）**

一、承認新聞工作者對資訊來源保密的權利，行使此權利時，不受任何直接或間接的處分。

二、刊物的社長和出版人，以及報刊、編印和新聞通訊等企業不須透露其資訊來源。

三、當明顯涉及犯罪集團或黑社會的刑事事實時，經法院命令，職業保密的保障方得中止。

## **第七條**

### **（新聞工作者獨立性的保障）**

新聞工作者在執行其職務時，依法享有獨立的保障。

## **第八條**

### **（刊登和發佈的自由）**

任何人不得以任何藉口或理由扣押沒有違反現行法律的任何刊物，或以其他方式妨礙其排版、印製、發行和自由流通。

## **第九條**

### **（企業的自由）**

一、報刊、編印和新聞通訊等企業，得根據法律規定自由設立。

二、上款所指企業應在澳門特別行政區設有實際領導機關，其所有權必須只屬於居住在澳門特別行政區、或法人住所在澳門特別行政區的自然人或法人。

三、報刊、編印和新聞通訊等企業，不得從事與其所營主要事業無關或非附屬性的活動。

四、法人住所在外地的報刊、編印和新聞通訊等企業，須在澳門特別行政區設有通訊員、分社或常設代表處，方得從事活動。

## 第二章

### 刊物的組織和出版登記

#### 第十條

##### （刊物的組織）

一、定期刊物必須最少有一名居住在澳門特別行政區的負責人，擔任社長職務。

二、完全享有民事權利和政治權利的人士，方得成為定期刊物的負責人。

#### 第十一條

##### （刊物的代表）

擔任社長職務的負責人，在法院內外代表刊物。

#### 第十二條

##### （出版宗旨）

刊物應設立一套出版宗旨，訂明其編輯方針和目標，且應在創刊號內刊登。

### 第十三條

#### （競爭的自由）

一、刊物的公開發售價、廣告價目表和商業利潤等，由企業自由訂定。

二、如定期刊物更改公開發售價，應在最少五天前通知新聞局。

### 第十四條

#### （必須載明的事項）

一、定期刊物應在第一版載明名稱、其負責人姓名、日期和單價。

二、定期刊物尚應載明擁有所有權的企業的名稱、法人住所所在地、以及印刷場所的識別資料和地點。

三、不定期刊物應載明著作人、出版人、印刷場所的識別資料和地點、出版量及印製日期等。

### 第十五條

#### （出版登記）

一、在新聞局設立出版登記，其內應載明：

a. 定期刊物之登記，包括負責人識別資料、刊物名稱和刊期；

b. 擁有報刊、編印或新聞通訊等企業所有權的實體之登記，其中應指出有關商業名稱或公司名稱、常設場所、公司機關的組成和公司資本的分配；

c. 法人住所在澳門特別行政區以外的新聞傳播機構的通訊員和其他形式的代表之登記，其中應指明其本人和任職的資訊機關所有認別資料。

二、未進行上款所指的登記，上款b項和c項所指實體不得開展活動。

三、如經登記的資料嗣後有變更，應在發生之日起十五天內通知新聞局。

## 第十六條

### （法定存檔）

一、期刊物的社長和不定期刊物的出版人，必須在刊物出版後五天內，命令送交或郵寄予下列實體各兩份刊物：

- a. 新聞局；
- b. 中央圖書館；
- c. 檢察院。

二、寄送上款所指刊物時免付郵費。

## 第十七條

### （廣告）

一、 任何人不得將任何文書或圖像形式的廣告強加在刊物內。

二、所有文書或圖像形式的廣告，如不能令人即時辨別其為廣告時，應在其上端以顯見字樣標出『廣告』一詞或明確的簡寫，如仍不明顯時，應列明廣告客戶名稱。



## 第十八條

### （官方文告和必須刊登的信息）

一、周刊或刊期少於一周的定期刊物，不得拒絕刊登行政長官透過新聞局發出的官方文告，並應在接獲後在刊物續後兩期的任一期內為之。

二、根據訴訟法律規定由法院命令或根據法律規定要求刊登的信息、通告或公告，無論其是否與透過出版作出的違法行為有關，均應刊登。

## 第三章

### 答辯、否認、更正權和澄清權

## 第十九條

### （答辯權）

一、如任何自然人或法人認為刊登在定期刊物的文書或圖像直接冒犯或含有直接冒犯的內容，又或提及不真實或錯誤的情事，可能影響其名聲或聲譽，因而受到損害時，得行使答辯、否認或更正權。

二、答辯、否認或更正權與有關情事而引致的民事或刑事程序彼此無關，且不因自發改正有關文書或圖像而受影響。

## 第二十條

### （答辯權的行使）

一、答辯、否認或更正權得由權利人、其代理人、或權利人的任何繼承人行使，對於周刊或刊期少於一周的定期刊物，該等權利在文書或圖像刊登日起或知悉事實之日起十天內行使；對於超逾上述刊期的定期刊物，則在文書或圖像刊登日起或知悉事實之日起三十天內行使之。

二、答辯、否認或更正權的行使，應向刊物負責人提出請求為之，該請求應經任何適當方法證明已提出，在其內應客觀地指明冒犯、不真實或錯誤的情事，並指出要求作出的答辯、否認或更正的內容。

三、具有正當性行使答辯、否認或更正權的人士，其簽名應先經公證認證，但如權利人親自將要求書交予刊物法人住所時，則不在此限。

四、答辯內容的責任只能要求由其作者負起。

## 第二十一條

### （對刊登答辯的決定）

一、社長得根據下列任一理由拒絕刊登答辯、否認或更正：

- a. 沒有冒犯、不真實或錯誤的事實；
- b. 與引起答辯、否認或更正的文書或圖像無直接關係或不產生作用的關係；
- c. 答辯、否認或更正內含有不禮貌的、又或涉及民事或刑事責任的字句。

二、如無拒絕理由時，屬日刊者，應在接獲答辯、否認或更正後，在刊物續後兩期的任一期內刊登之，若是其他情況，則在續後一期刊登。

## 第二十二條

### （答辯的刊登）

一、刊登答辯、否認或更正是免費的，刊出時應與引起事端的原文書或圖像所處版面、顯見程度一樣，且僅刊登一次，及不得加插內容或斷續刊出。

二、如引起事端的文書或圖像不超逾一百五十個詞或二百個中文字，答辯、否認或更正不能超逾此數，但若原文書或圖像已超逾此限度時，則答辯、否認或更正應與原尺寸相等。

三、如答辯、否認或更正超逾上款所指限制時，超出部份以廣告方式刊登，費用得預先要求支付。

四、社長得在答辯上附上簡短而不突出的註釋，目的專為指出任何不準確事宜、理解錯誤或其中載有的新內容，此註釋亦可引起新的答辯、否認或更正。

五、刊登答辯、否認或更正時，應附帶提及令其刊登的實體。

## 第二十三條

### （答辯權的司法實行）

一、如定期刊物在第二十一條第二款所定期間不刊登答辯、否認或更正時，利害關係人得向法院聲請，使法院命令通知該刊物的社長作出刊登，屬日刊者應在兩天內刊登，若是其他情況，則在獲通知後緊隨的一期內刊登。

二、聲請應附同一份答辯所指的刊物。

三、在第一款所指情況下，法官應命令該定期刊物社長在兩天內說明其最初未能滿足請求的原因。

四、只有書證方被採納，而所有文件均應附同最初作出的聲請和上款所指的解釋。

五、在提出解釋後、或提出期間告滿後，卷宗應送交檢察院，以便其在兩天內進行檢閱。

六、法官應在兩天內作出裁判。

七、當裁判認為拒絕係無依據時，應科第三十六條第一款g項所指的罰金。

八、對法官關於第一款所指事宜的裁判不得上訴，但對所科的罰金得按一般規定提起上訴。

九、上數款的規定經必需的配合後，可適用在有別於第二十二條第一款規定的方式刊登的答辯。

十、如社長不遵守法院裁判，不刊登或以他種方式刊登時，應受第二十七條所指的處罰。

## 第二十四條

### （澄清權）

一、在定期刊物內有引喻、暗示或隱晦語句，可對某人造成誹謗或侮辱時，認為被針對者得向法院聲請通知社長及如已知悉的著作人，使其明確地以書面聲明該等引喻、暗示或隱晦語句是否針對該人士，並使其對此予以澄清。

二、聲明和澄清應在定期刊物內的同樣版面、以同等顯見程度刊登，屬日刊者應在續後兩期的任一期刊登，若是其他情況，則在通知後續後一期刊登。

三、由發表日起五天內，被通知者應將第一款所指聲明和澄清的副本附入有關卷宗內。

四、在聽取聲請人所述後，法官對於被通知者是否已經以被信納的方式給付被聲請的聲明和澄清，應作出裁判。

五、如被通知者明確澄清和聲明該等引喻、暗示或語句與聲請人無關，亦無任何侮辱或誹謗的意圖時，聲請人不得提起有關民事和刑事訴訟。

六、如被通知者不作出有關聲明或澄清、又或刊登方式被認為不可信納或與第一款及第二款規定不同時，法官應命令公佈聲明和澄清，且科處第三十六條h項所指的處罰。

七、不遵守上款所指命令，將使著作人受第二十七條所指處罰，但不影響法官根據情況的嚴重性而將刊物停刊不超過三個月，處罰且與該事件引致的其他司法程序彼此無關。

八、第一款所賦權能的行使，不影響民事或刑事程序。

## 第四章

### 不法行為引致的責任

#### 第二十五條

##### （責任的形式）

一、透過出版品作出的刑事違法行為，受刑事一般法例和本法律的規定所規範。

二、透過出版媒介作出不法行為而產生的損害賠償請求權，受本法律的規定所規範，並以民法一般規定作補充，但不影響相關的刑事責任。

## 第二十六條

### （透過出版品作出犯罪）

透過出版品發表或出版文章或圖像，損害受刑法保護的法益之行為，為透過出版品作出犯罪。

## 第二十七條

### （加重違令罪）

違反本法律第二十三條第十款、第二十四條第七款和第三十三條第二款及第三款的規定，以及出版已被法院命令停刊的定期刊物，均為加重違令罪。

## 第二十八條

### （正犯）

一、如透過出版品作出犯罪，且出版品屬定期刊物的情況，應負刑事責任者依次如下：

a. 文書或圖像的著作人，但未經其同意被複製時則由促使複製者負責；以及刊物社長或其代替人，但其如能證明對文書或圖像的發表不知情，又或不能阻止發表時，則不在此限；

b. 如文書或圖像無署名，或著作人不能負起責任時，應由刊物社長或其代替人負起責任，但根據上項所指情況得免除時則不在此限；

c. 如文書或圖像無署名，而社長或其代替人不知情或不能阻止發表時，則由負責刊登者負起責任。

二、如屬不定期刊物的情況，應負刑事責任者為文書或圖像的著作人和出版人，但如未經其同意被複製時則為促使複製者。

三、為着刑事責任效力，刊物社長或其代替人將被推定為無署名文書或圖像的著作人，但如根據第一款所指方式免責時，則不在此限。

## 第二十九條

### （主刑）

對於透過出版品作出犯罪的科處刑罰，為刑事一般法例的法定刑。

## 第三十條

### （以罰金代替監禁）

如違法者從未因透過出版品作出犯罪而被判有罪，得以罰金代替監禁。

## 第三十一條

### （不罰）

下列者為不罰情況：

- a. 對被責難事件能提出可被採納的證明；
- b. 在宣示判決前，就被控的誹謗或侮辱罪向法院解釋，而被害人或代表其告訴權的人士認為滿意並接受時。

## 第三十二條

### （附加刑）

對於透過出版品作出犯罪，法院在有罪判決內得處下列附加刑：

- a. 將有罪裁判公佈；
- b. 良好行為的擔保；
- c. 暫時禁止執行業務或職務。

### 第三十三條

#### （將有罪裁判公佈）

一、法院得在有罪裁判內命令於指定期間內免費在有關定期刊物上將判決公佈。

二、上款所指公佈是以摘要方式作出，內容包括經證明的事實、被害人和被判罪者的身份、所科處的處罰以及所定的損害賠償。

三、如刊物已停刊，有罪裁判應在澳門特別行政區發行較廣的一份定期刊物上刊登，費用由承擔責任者支付。

四、如經被害人在判決確定前提出聲請，在公佈有罪裁判時得略去其姓名。

### 第三十四條

#### （良好行為的擔保）

一、判決得決定違法者給付良好行為的擔保供法院處分，為期六個月至兩年，金額不低於澳門元五千元和不高於澳門元二萬五千元。

二、違法者如在所定期間內違犯作出本法律所指的任何罪行，該項擔保將被宣告為澳門特別行政區所有。

### 第三十五條

#### （暫時禁止執行業務或職務）

一、刊物在四年內因散佈文書或圖像被判透過出版品作出犯罪五次，得被：

- a. 如屬日刊，停刊最長至一個月；



- b. 如屬周刊，停刊最長至三個月；
- c. 如屬月刊或刊期逾一個月者，停刊最長至一年；
- d. 如刊期介於兩者之間，停刊期最長至根據上數項所定期間按比例算出者。

二、刊物社長在五年內第五次被判透過出版品作出犯罪時，應被禁止從事新聞工作一年至五年。

### 第三十六條

#### （輕微違反）

一、如無特別規定較重的其他處罰，違反本法律所定的行為將根據下列各項規定處罰之：

- a. 違反第九條第二款和第三款規定的行為，對刊物所有人科處澳門元六千五百元至一萬六千元的罰金；
- b. 違反第十條規定的行為，對刊物所有人科處澳門元三千元至八千元的罰金；
- c. 違反第十二條規定的行為，對刊物社長或出版人科處澳門元四千元至一萬元的罰金；
- d. 違反第十四條和第十五條規定的行為，對刊物社長或出版人科處澳門元三千元至八千元的罰金；
- e. 違反第十六條第一款規定的行為，對刊物社長或出版人科處澳門元八百至三千元的罰金；
- f. 違反第十七條第二款和第十八條規定的行為，對刊物社長或出版人科處澳門元一千五百元至五千元的罰金；
- g. 違反第二十一條第二款和第二十二條第一款規定的行為，對刊物社長科處澳門元三千元至八千元的罰金；
- h. 違反第二十四條第六款規定的行為，對刊物社長和文章或圖像的著作人各科處澳門元二千五百元至五千元的罰金。

二、罰金的繳付並不免除違法者因輕微違反所可能引致的民事責任。

三、罰金成為澳門特別行政區的收入。

### **第三十七條**

#### **（連帶責任）**

一、對違反本法律者所科處的罰金或損害賠償的支付，擁有涉及輕微違反的刊物所有權之企業，應負連帶責任。

二、支付上款所指罰金或損害賠償的企業，得向違法者行使已實際支付款項的求償權。

三、上款的規定適用於不合規範設立的公司和無法律人格的社團。

## **第五章**

### **刑事訴訟程序特別規定**

#### **第三十八條**

##### **（審判權和管轄權）**

一、第四章所指刑罰必須由有權限行使刑事審判職能的澳門特別行政區法院裁定科處。

二、如被害人或刊物所有人以澳門特別行政區為居住地，或刊物在澳門特別行政區出版或發佈時，澳門特別行政區法院具有審判透過出版品作出犯罪的管轄權。

### 第三十九條

#### （訴訟程序的方式）

如本法律未作出特別規定，因透過出版品作出犯罪而提起的刑事訴訟程序受《刑事訴訟法典》及適用的補充法例的規定所規範。

### 第四十條

#### （審判聽證）

一、在通知嫌犯時，應明確說明其到場受審的義務，但如其居住在澳門特別行政區以外，且法院免其出席時，則不在此限。

二、審判只能因嫌犯、不可免除的證人或聲明人缺席而押後一次。

三、如嫌犯在指定聽證之日缺席，則在押後審判之後，須通知嫌犯將進行缺席審判。

### 第四十一條

#### （法院的扣押）

一、僅法院得命令扣押載有被視為冒犯的文書或圖像的刊物，並得定出適當措施阻止其散佈，以作為準備行為或有關訴訟程序的附隨事項。

二、法院得應檢察院或被害人的聲請，命令暫時扣押載有被視為冒犯的文書或圖像的刊物，或當認為有關散佈可引起無法補救或難以補救的損害時，得採取必需的措施阻止刊物散佈。

三、上數款所指的扣押或方法，取決於有充份依據的要求，其顯示存在着刑事不法行為和無法補救或難以補救損害的可能性。

四、如法官認為必需時，應進行跡象證據的收集，以決定批准或拒絕所要求的措施。

五、上款所指的證據毋需以書面作出。

六、如本條所指措施的聲請人惡意作出有關行為，對於由此造成的損害應按一般規定負起民事責任。

七、對有關附隨事項的裁判之上訴，僅具有移審的效力。

## **第四十二條**

### **（輕微違反）**

第三十六條所定的關於輕微違反的訴訟程序，應按《刑事訴訟法典》就輕微違反訴訟程序的規定為之，但本法律另有規定者除外。

## **第四十三條**

### **（訴訟的快捷性）**

一、透過出版品作出犯罪的訴訟具緊急性。

二、程序中所有的期間應按一般法律所規定的期間減半，但不得少於四十八小時。

## **第六章**

### **最後規定**

## **第四十四條**

### **（出版登記規章）**

第十五條所指的出版登記，須由行政長官以公佈於《澳門特別行政區公報》的規範性文件規範。

#### **第四十五條**

##### **（定期刊物補助）**

一、行政長官透過公佈在《澳門特別行政區公報》內的批示，規範澳門特別行政區政府對期刊物的補助制度。

二、上款所指補助的目的，是為加強資訊權的獨立性，尤其為了不受政治和經濟力量影響。

#### **第四十六條**

##### **（撤銷）**

撤銷下列法規：

- a. 一九三七年一月二十七日第二七四九五號命令；
- b. 一九四六年三月九日第三三〇一五號法令；
- c. 一九六六年二月五日第四六八三三號法令；
- d. 一九六九年七月五日第四九〇六四號命令。

## 第四章 意見滙集

---

### 4.1 諮詢專場上表達的意見

---

諮詢期間合共舉辦了 6 場諮詢會。新聞局根據各諮詢專場的現場錄音及全文筆錄對各人的發言內容整理了相關之意見要點，予以公佈。公佈的意見內容已透過公函獲發言者予以確認。

第一場專場： 日報及電子傳媒機構代表

(出席者共 14 人，來自 12 家機構；7 人發言)

日期：2013 年 10 月 3 日

時間：15:00~16:10

地點：新聞局多功能室

(按發言順序排列)

1. 梁智生(華僑報總編輯)

- 「出版委員會」及「新聞工作者通則」兩條文關係到監督澳門新聞界操守的，20 多年都未能執行，予人感到新聞界不肯、不需要別人監管，做法霸道。故認為現行刪除爭議條文的做法雖然並不積極，但同意這樣做，這是「兩害相權取其輕」，先解決有法不依的狀況。

2. Carlos Morais José (葡報 Hoje Macau 社長)(中譯)

- 如我們沒有新聞工作者通則，沒有道德守則，便永遠不能加入國際記者聯盟。當我們到國際場合採訪時，會變得不正規，及缺乏一系列的保障。
- 我也明白中文傳媒面對可能成立出版委員會的憂慮，但最少應制定新聞工作者通則，我們可以簡單地複製國際新聞工作者通則，並將之套用在澳門記者的身上，這讓我們能夠成為國際記者聯盟的一份子，從而獲得很多好處。

3. Maria Caetano (葡報 Ponto Final 社長) (中譯)
  - 第三個選擇是在法律中定一條文，指業界可以進行自我監管，並在可能設立的出版委員會中，只由記者決定他們想要的規則，一切應取決於他們，不得由政府干預及不得有政府的成員。
4. 曾藝 (澳門日報助理總編輯)
  - 認同需要處理有法不依，但這給業界一個很嚴峻的問題是，法律要求了這麼多年業界也做不到的事，將來法律不再要求，究竟我們業界，又有幾大的勇氣、有幾大的堅持和決心去做這件事呢？如果法例要求我們也做不到，法例不再要求時我想我們更加不會去做。
  - 未來是否完全可憑業界本身自行建立呢？我們又在幾大程度上希望政府，用什麼角色去支援我們做這件事呢？這些問題都需要業界認真思考。
5. Gilberto Lopes (澳門電台葡文頻道總編輯) (中譯)
  - 如廢除法律中的新聞工作者通則及出版委員會的條文，在過去 20 年都未能達成共識的基礎上，在未來 30 年更不可能達成共識。
  - 另一方面，例如以往在新聞局及政府支援下設立的醫療保障基金，亦有一個協會管理政府給予的資助。為何具有約束力章程的 5 個機構未來不可設立一個由一名法官主持法律問題及多個團體代表參與的組織？
6. 余建棟 (澳門電台新聞部中文台總編輯)
  - 贊成刪除不能落實的條文，相信未來有更大空間讓業界自行討論業界的專業地位、保障監督社會的功能。
7. 譚啟鴻 (大眾報／濠江日報總編輯)
  - 贊成先刪除條文，並由業界自行討論，排除官方色彩並不需要政府資助。

第二場專場：傳媒組織代表

(出席者共 10 人，來自 5 家組織；7 人發言)

日期：2013 年 10 月 4 日

時間：15:00~17:00

地點：新聞局多功能室

(按發言順序排列)

1. João Pinto (澳門葡英傳媒協會主席) (中譯)

- 刪除有關成立出版委員會和制訂新聞工作者通則的條文，並不代表不需要成立規範專業的機構和制訂獲本地業內記者認受的新聞工作者通則。
- 業界應討論及研究如何設立委員會及通則，達致解決新聞工作者註冊的問題。
- 葡英傳媒協會內部成立了工作組，正草議通則和籌組相關單位。

2. 彭靄慈 (澳門傳媒工作者協會理事長)

- 重申協會立場是不主張在法律內加入委員會及通則的規定，因為現行已有讓傳媒自律的機制-法律上有《出版法》；道德層面上出錯的媒體會受譴責。澳門沒有民選政府、政黨政治、多黨制、堅實的公民社會基礎，在如此小的地方設立委員會及通則，其獨立性與公正性令人憂慮。澳門新聞界現時並非不夠自律，而是太自律，觀眾和讀者認為新聞界對很多不公義、不合理、不合法的事報導得不夠多、質疑得不夠，這才是最大問題，故出版委員會及通則現階段不適宜在澳門設立。
- 尊重其他傳媒團體的權利，探討相關議題。
- 第 5 條第 2 款 b 項定義不清晰：誰是「有權限的實體」？「國家機密」指什麼？澳門沒有保密法，沒有資訊自由法，如何定義？第 2 條 c 項，到底是指哪些文件？記者從何得悉和判斷哪些是機密？既然第 2/2009 號法律《維護國家安全法》已對國家機密有定義，是否仍需保留第 5 條第 2 款 b 項？否則，應增加記者可以公眾利益為抗辯理由的條款，確保新聞工作者能盡責履行監督政府的責任。
- 「濫用出版自由罪」改為「透過出版品犯罪」，定義會否較前變得廣闊？《刑法典》條文已體現若透過社會傳播作出的犯罪行為其刑罰要加重，體現了對當事人的一個補償。為何《出版法》要保留此



嚴苛條文？官方無論在《維護國家安全法》立法諮詢或《出版法》修法諮詢都未能清楚解釋國家機密的定義，界線一直不清楚，對記者好危險，建議要刪除《出版法》草案第4章。

- 《出版法》為特別法，位階較《刑法典》高，即使《刑法典》已有相關條文，《出版法》仍需保留這些保障性條款，以體現《出版法》對媒體的保障。《刑法典》中相關條文提到的因素是開放性的，法官可按逐個個案去考慮，但《出版法》的條文指初犯可以罰金代替監禁，是一項硬性規定，故不應以《刑法典》中法官隨意性較大的量刑準則取代《出版法》的條文。

(發言者對上述意見要點內容有補充，詳見本報告附件2)

### 3. 鄧耀榮(澳門傳媒工作者協會監事)

- 贊成新聞局修法的取態，先易後難，先進行一些技術性修改。期望新聞局將諮詢過程中傳媒工作者反映的憂慮記錄在案，將來有機會再溝通交流，繼續向前推進。
- 由於澳門沒有保密法，那第5條第2款c項到底是指現存哪個法律？抑或只是為未來澳門制訂保密法留有一個法律空間、一個概念？
- 第22條第2款中關於「不超逾一百五十個葡文詞或二百個中文字」只是作為長度去理解？抑或是以官方行政行為角度理解，即刊登的答辯須為官方語言的葡文或中文？如屬後者，當引起事端的文章是在英文報章刊登，以英文撰寫的，這情況如何處理？
- 第9條第4款，規定外地在澳門的新聞機構必須在澳門設有通訊員、分社或常設代表處，才可從事活動。那是否指如沒有設立，是否不能在澳門採訪？在澳門大賽車或其他事件時，外地記者如何採訪？第15條第1款c項同樣亦有相類似規定。
- 第39條第1款中提到由法官「得定出適當處分阻止其散佈……」，此行文較抽象或空泛，應設明具體的處罰或刑幅範圍。

### 4. 方念湘(澳門體育記者協會理事長)

- 重申該會立場：贊成只刪不增，既然出版委員會及新聞工作者通則條文未能執行，應先刪除。
- 有些新聞工作者真是毀譽參半。若市民對傳媒有意見時，應如何做呢？向哪裏反映？期望新聞工作者在未來能坐下來商討此事。

5. 張志承(澳門傳媒俱樂部主席)

- 重申該會立場：贊同先刪除有爭議的條文；同意將來再逐條條文、逐個字眼討論。

6. 林葉安(澳門記者聯會會員大會副主席)

- 第 23 條指，如果不刊登答辯、否認或更正時，利害關係人可以向法院聲請。法律對聲請提出的時段有否限制？有沒有時效？聲請能否一、兩年後提出？
- 由於已刪除原文本第 31 條(對公共當局的冒犯或威脅)，故修訂文本中第 24 條的「可對某人造成誹謗或侮辱時」是否已排除「公共當局」或「政府官員」？

7. 袁泳貴(澳門記者聯會理事長)

- 第 9 條第 4 款提到，其法人住所在外地的報刊，在澳門特別行政區要設立通訊員，方得從事活動。但香港很多報章或周刊，都會定期報導一些澳門消息，但他們沒有在澳門登記。那麼他們的情況又如何處理？是否有違反這一規定？
- 第 12 條關於出版宗旨，對其編輯方針和目標，有沒有什麼規限？較早前立法會有選舉組別參選政綱不被允許要求某官員下台的口號，報刊是否被容許在編輯目標內要求某官員下台？
- 第 18 條指政府的文告，報刊一定強制要刊登的，但並無寫明是否要付費的。如何處理？

第三場專場：周報及月刊代表

(出席者共 12 人，來自 12 家機構；9 人發言)

日期：2013 年 10 月 7 日

時間：15:00~17:00

地點：新聞局多功能室

(按發言順序排列)

1. José Miguel Encarnação (葡文周報-O Clarim 編輯)(中譯)

- 本人意見與葡英傳媒協會一致，我們認為有需要設立出版委員會及新聞工作者通則；如果一日沒有出版委員會，就沒有辦法有新聞工作者執業的操守；沒有新聞工作者通則則沒有辦法去發出專業的證明給新聞工作者。這個《出版法》的草案可以保障新聞工作者執行其工作，但就沒有規範其行為。
- 在諮詢場聽取了一些新聞同業提出的憂慮，其實正說明設立出版委員會的需要，當中的成員除了記者外，還有律師和法學專家，一些國家還包括法官。當遇到一些比較空泛的問題，又或是一些未有辦法去解答、去理解的法律問題，其實正正是出版委員會就可以去為有疑問的同業解答。不能要求政府刪除一系列的條文，包括刪除出版委員會，會變得「無規無矩」。
- 期望新聞局，即使不推動成立出版委員會和制訂新聞工作者通則，也至少應該推動中文和葡英傳媒的互相理解，讓業界亦可以成立一個由記者、律師和法學專家所組成的出版委員會，藉此為不同個案解答疑問。

2. 陳麗靜(論盡 All About Macau 社長)

- 無論將來是否成立什麼委員會，或是通則、行內的守則如何釐訂，都應該由新聞工作者自行討論。媒體有本身自己的自律、定位，以及其行為是要負責任的。其實，業界要承擔的結果就是，假設他做了一些很違規，或是有違我們操守常理的事，其實，媒體本身就是做一些「自殺」的行為。
- 第 5 條第 2 款 b 項及 c 項所指的機密，國家機密，或是機密文件的定義為何？由誰去釐訂？如何釐訂哪些是？有否有一個法律根據的定義？澳門沒有《資訊自由法》，條文會否被公權力濫用？
- 《出版法》所謂機密文件的定義很「虛」，有一個很闊的灰色地帶，但刑罰就很實的、很尖銳的、很嚴苛的，所以最大的憂慮就是會否

令新聞工作者有寒蟬效應，寧願不做不錯，就什麼都不去寫了。

- 將原來的「濫用出版自由罪」改為「透過出版品犯罪」，但原本文本從未見過這幾個字，有否違反「只刪不增」的原則？《刑法典》第177條已有對社會傳播觸犯誹謗、侮辱的罪行作出加重處罰，但《出版法》仍要再加重1/3。為何要針對傳媒？應要刪除加重1/3。

### 3. 周仲屏(訊報社長)

- 回歸前，中文傳媒並非完全反對設委員會，只是反對用法律去規定，官方色彩太濃，應由業界商討並研究應否設立或如何組成。
- 由於第28條a、b、c款已有指定「代替人」，故第5條第3款，建議可刪除。

### 4. 余榮讓(樂報社長)

- 同意只刪不增，並冀望能減少文本的中、葡文譯本的差異。
- 一個記者不明白有些東西是否機密，或是有懷疑的時候，在制度上，他應該是要請示其上級，包括：採訪主任，或是編輯，以至是社長等等。何況，我相信不是太容易會接觸到國家機密。
- 國家機密是有法律根據，國家的法律中有明確的規定，澳門《維護國家安全法》亦有規定。

### 5. 柯建剛(澳門晚報社長)

- 覺得這個《出版法》，只有權利，沒有義務。
- 出版法的修改要區別好四種關係，（1）法律關係中的對應關係；（2）社會生活中的對等關係；（3）功能上的互補關係；（4）價值選擇中的主從關係。

### 6. 劉奕群(時事新聞報助理總編輯)

- 認同要透過行業自律來解決出版委員會的問題，亦需要一個行業規範。但刪除相關條文後，法律對此並沒有一個原則性的取向，並無指出以後怎樣做。
- 為何不對這個實行了20多年的法律進行一個全面的考量，並根據社會的發展完善法律？

7. 林白燕(澳門會展經濟報社長)

- 刪除具爭議的條文是為了未來更好地立法。
- 應對新聞行業訂有規範，將來有機會應就此進一步討論。
- 修改草案是科學的，草案能夠將其他法律已經有的條文刪除，可避免重覆。

8. 馬驊駿(澳門觀察報)

- 可否將第5條國家機密的定義，在條文之中稍稍收窄呢？例如，國家機密只限於國防及外交，這樣會較清晰。

9. 劉達求(澳門早報社長)

- 不明白第26條「利益」改為「法益」兩者有何區別。

第四場專場：記者及編輯

(出席者共12人，來自9家機構；4人發言)

日期：2013年10月9日

時間：15:00~17:00

地點：新聞局多功能室

(按發言順序排列)

1. 周庭希(愛睇傳媒)

- 應要說清楚第5條機密定義，避免條文被公權力濫用，以及新聞工作者憂慮容易踩界。
- 應該要補回原文本中的保障性條文。
- 若有傳媒透露了一些未經居民同意的個人私隱的資料，這情況到底是由《出版法》抑或《個人資料保護法》處理？

2. 彭靄慈(自由撰稿人)

- 法律賦予了新聞工作者接近資訊來源自由的權利，但因為有部門濫用，或定義不清晰，有灰色地帶，所以這個權利是受損害的。
- 有關國家機密的定義，最受爭議的部分，是按照基本法規定，屬於中央與澳門特區關係應要保密的文件或者資訊，我們認為，這個條

文的定義是空泛，令人很難掌握的，而在現實當中，這個涉及中央和特區關係層面的資訊，也是最常見的新聞題材。當年在制定《維護國家安全法》時，其實我們已表達了對這條文的憂慮和關注問題。

- 將「濫用出版自由罪」改為「透過出版品犯罪」，改名後定義是否更加空泛？是否更闊？
- 現在環境已不同於制定《出版法》時，現在是 20 年之後，現在澳門已經有國安法，已經有廿三條，這把刀是存在的。如觸犯國家法後還要受《出版法》加重 1/3 刑罰，這是我們最關心的。應要刪除加重罰則。
- 不認同因為《刑法典》有相關規定故要刪除《出版法》的條文。在法律位階更高的《出版法》裡，明確訂明了保障性條件，應予保留。
- 希望可以在這個法案裡增加記者可以公眾利益作為抗辯理由這個免責條款。

(發言者對上述意見要點內容有補充，詳見本報告附件 2)

### 3. 陳麗靜(論盡 All About Macau)

- 第 5 條第 2 款 b 項，究竟有權限實體視為國家機密的內容、法律規定為機密的事實和文件，所謂的法律規定，是誰去決定？需要清晰定義。
- 應該刪去第 29 條加重刑罰的條文。
- 法案已看不到有免責的條款，還要將這部份的保障性條款刪除，這樣就完全連一個基本的白紙黑字的保障都沒有了。應該要恢復這些保障性條文。

### 4. 甄小島(澳門郵報)

- 由於新聞工作者經常有機會接觸機密的東西，故會較關心第 5 條第 2 款 b 項及 c 項條文。
- 第 5 條第 2 款 b 及 c 項應予刪除。
- 《維護國家安全法》的判刑已很重，再要受《出版法》加重 1/3 刑罰，這處理對於新聞工作者十分嚴苛。應在《出版法》修訂草案中加入「公眾利益」作為抗辯理由。

第五場專場：公眾

（出席者共 11 人，當中 2 人現場加入；4 人發言）

日期：2013 年 10 月 12 日

時間：10:30~12:40

地點：新聞局多功能室

（按發言順序排列）

## 1. 仇國平

- 如果沒有法律限制政府部門如何處理機密，部門可以有大的酌情權的話，由局長各自定義何謂機密文件，將會令到新聞工作者是難以透過政府文件，去報導一些涉及公眾利益的事宜；公眾亦都難於透過傳媒了解政府行政，以及政府政策的實際情況，對於建立陽光政府，以及高透明施政的施政理念，是有抵觸的。
- 建議暫時凍結有關禁止報導政府機密的條文，直至到政府完成保密法，又或是資訊公開法的訂定為止。同時，新聞局亦要考慮訂定保密法以及資訊公開法，以確保政府的文件不會太容易被訂為機密，影響到陽光施政，以及高透明政府的建立。
- 如果因為新聞工作者有較大影響力，而要加重相關刑罰，那麼一些高級官員、行政立法議員、人大政協，以及大社團的負責人，他們對公眾亦有很大影響力，對他們的刑罰是否也要加重？對於《出版法》草案第 29 條加重三分之一的刑罰的規定應該要取消。
- 刪除《出版法》的保障條文，會令新聞界出現寒蟬效應。建議保留原文本的第 34、36 條條文，維持現時新聞自由的保障。

## 2. 林玉鳳

- 認同應由新聞工作者自行成立相關的業界組織，以規限業界的道德、專業操守等等，但《出版法》應規定新聞機構必須要有其內部的編輯守則、指引、編採規章。在西方無論是大陸法或海洋法的一些國家，當出現訴訟時，新聞機構唯一能夠獲得免責的方法，就是證明他們在編輯的過程上是符合其編採規章，已經盡了責任。
- 《出版法》刪除了條文，然而，澳門的新聞同業並無簽任何約章，以規定各機構都要有內部的編採規章並要嚴格執行，這樣會令新聞工作者比較容易墮入法網，尤其是剛畢業入行的新聞工作者，由於沒有任何指引和守則，有人叫做就做了，犯了錯也不知道。

- 當公眾對傳媒專業操守有投訴時，現時沒有機制處理，只能以法律途徑申訴。能否在刪除《出版法》相關條文時增加條文，列明出版委員會由業界組成，具體由業界商討？這樣對公眾可有更大保障。另外，在法案中要求新聞機構必須訂立內部的編採指引，以保障前線的新聞工作者，以及在新聞機構工作的所有人。
- 建議在透過出版品犯罪的部份中增加條文，參考英國相關法例會有無辜出版的條文，可以將那些在出版機構中，從事與內容無關工作的技術人員等等是可以全部都排除在外。
- 因為現時的技術已經不同了，有些報章除了是印刷之外，亦會有網上版。如第 28 條第 1 款 c 項(如文書或圖像無署名，而社長或其代替人不知情或不能阻止發表時，則由負責刊登者負起責任)，擔心會出現一種情況，就是可能一個記者，前線的工作人員，有人叫他刊登、將內容放上網，那麼，由於是負責放上網，他就有機會要負責任。但其實在編輯上，他可能是沒有權限的。
- 故應該將一個純執行技術、沒有編輯權限、與發佈內容完全無關的人員排除在「透過出版品犯罪」這項條文之外。

### 3. 陳麗靜

- 反對在法律訂定條文設立委員會及通則。
- 媒體如做出一些違反工作守則、報導失誤的事，媒體公信力將受損，責任是由媒體承擔。這個由業界自然去運作，由社會去公決的模式，是沒有問題的。
- 「國家機密」或「機密」的定義不清晰。新聞工作者萬一接觸到一些真的是機密，真的是國家機密，而我們是不清楚的時候，是否真的沒有責任？
- 《刑法典》已經對社會傳播媒介違反如誹謗、侮辱等罪有加重刑罰，為何《出版法》仍要加重？
- 《出版法》用得最多的是新聞工作者，為何對新聞工作者有保障的條文卻被刪除？

### 4. 吳小毅

- 如果新聞工作者真的取得國家機密，即國家視為機密的東西，並立即報導，會否算是觸犯了《維護國家安全法》呢？無論政府對國安法的解釋如何「天花龍鳳」，去到法院，法官如何判才是最重要。
- 法律的制訂是平衡的，邏輯是嚴謹的，但《出版法》修訂將不罰的



條文刪除，卻保留嚴苛的處罰條文，那就變了「惡的更惡」。

第六場專場：記者及編輯

(出席者共 8 人，來自 7 家機構；6 人發言)

日期：2013 年 10 月 12 日

時間：15:00~17:15

地點：新聞局多功能室

(按發言順序排列)

1. 張驍勇(澳門商報)

- 第 26 條「透過出版品作出犯罪」與第 36 條(審判權和裁判權)第 2 款、第 37 條(訴訟程序的方式)有重覆。我們認為既然在刑法犯罪中界定了相關犯罪的話，有認定這樣一些法律程序的話，那在《出版法》中就不應該再有類似的條文。這樣對後期的刑事採用法律進行爭辯的過程中，也會造成法律的衝突，以至各項處罰措施的一些不統一性。
- 法律是由葡國的法律沿用過來的，已經不能適用現有的回歸後的社會制度包括一些人文、風俗的發展，有需要對只刪不增的原則進行一個全面的討論和考量，完善法律對新聞工作者的保護。

2. João Guedes(澳廣視新聞部葡文台)

- 有關第 6 條第 3 款，我的問題是為何指明是「黑社會」，而不是其他任何的用語？

3. 沈芳敏(澳亞衛視)

- 第 5 條第 2 款 b 項定義不清晰；而國安法已規定對違反國家機密的懲罰，會否有「一罪多罰」的情況？
  - 條文中關於「法律規定為機密的事實和文件」的規定令新聞工作者的資訊權中止，當對這些資訊有需要時，會阻礙新聞報導的完整性。
- (發言者對上述意見要點內容有補充，詳見本報告附件 2)

4. 陳麗靜(論盡 All About Macau)

- 澳門現在沒有資訊自由法，新聞工作者沒有權要求一些公共機構去提供一些不是機密的資料，另一方面新聞工作者卻是有義務去保護或者容許這些部門去拒絕給一些機密予新聞工作者，這是雙重標準。
- 應要清晰第 5 條第 2 款 b 項及 c 項中「國家機密」和「機密」的相關定義。
- 應刪除第 29 條加重罰則的條文。
- 應要保留原文本中對新聞工作者的保障性條文。

5. 程健明(澳廣視)

- 第 5 條第 2 款規定了新聞工作者資訊權的中止，對採訪有一定的約束，應予刪除。

6. 吳小毅(傳媒工作者協會會員大會執委會主席)

- 應刪除第 5 條第 2 款 b 項，關於國家機密這一項，因為現行的維護國家安全法中第 5 條已經有嚴格的規範，不應再在《出版法》對傳媒作出不合理的限制，否則會對新聞及言論自由造成妨礙。
- 應刪除 5 條第 2 款 c 項，「法律規定為機密的事實和文件」，因為政府的文件和事實正正是傳媒取得資訊的重要來源，尤其是可能涉及到不法、不規則、不合理的狀況。另外，在沒有保密法的情況下，政府是憑什麼合理原則，去將某些文件或事實列為機密呢？事實上當傳媒要向政府部門拿資料時，部門經常都說是機密、保密，最喜歡在文件上蓋機密的印，這情況已被濫用。這個條文，所謂接近資訊來源的權利被中止，客觀上已對採訪及新聞自由的行使權利造成一個障礙。
- 第 26 條，即將原文本第 29 條「濫用出版自由罪」修改為「透過出版品犯罪」，整個導向已不同了，這是一項新訂立的罪行，顯然是不符合今次修法「只刪不增」原則。如果當局堅持的話，必須同時要加入傳媒得以公眾利益為抗辯理由的保障條款，一定要平衡法律。
- 同一條文中提到「損害受刑法保護的法益」之行為即屬已觸犯到透過出版品作出犯罪，要強調的是，受刑法保護的法益是好廣泛的，所有的刑法，非單是刑法典，當中所有規定的、涉及到法益的是有很多。這是架在傳媒頸上的是一把刀，會導致新聞工作者個個都如

渡水火的艱險處境，打仗一樣，以致如履薄冰般戰戰兢兢的狀態，實在是不利於新聞自由。

- 另外，第 29 條加重條文是「辣招」，殺人放火都只是按照法律條文的刑幅去到盡，為何傳媒寫寫文章，做報導，為何還要加重三分之一？
- 《出版法》生效後 22 年，傳媒沒有做過煽動，令到社會混亂的事，循規蹈矩如綿羊一樣，為何還要保留如此極度嚴苛、完全不合理的條款？為何還要特定做一法律條文對傳媒做出罪加一等、作出最高刑期的處罰？
- 原本第 34 條及 36 條條文是屬於對傳媒保障的條款中，它是原來《出版法》立法原意的原則性條款來的，此即是說確保出版自由的宗旨、宏旨攸關。
- 現在的《出版法》是一項專項法律，是一個特別法律，一些保障性又好，處罰性也好，其原則是好清晰，不應要去查刑法典。
- 出版法原文本的序言載明了其立法原意，但現在修訂本卻刪除了序言。
- 原文本的序言其第一句已經寫得好清楚，出版界是體現思想表達自由的最佳工具，亦為所有現代社會一項基本權利，是基本權利。如果出版法的立法原則是此事的話，為何保障條款不可以寫得清清楚楚，寫在法律當中？

## 4.2 書面意見

諮詢期間合共收到 12 份書面意見，下表為新聞局整理之意見要點，意見全文另見本報告附件 1。

(按提交時間排列)

	提交方式及日期	姓名/單位	意見要點
1.	網上填寫 (2013-10-13 )	vvvna	<ul style="list-style-type: none"><li>✧ 第 5 條中第 2 款 C 項「法律規定為機密的事實和文件」的定義不清晰。建議刪除第 5 條 C 項，以保障公眾接近資訊來源的自由。</li><li>✧ 建議保留原文本第 34 條初犯可以罰金代替監禁及第 36 條在兩種情況下可不罰兩條條文，否則就刪除修訂文本的第 29 條有關加重刑罰的條文。</li></ul>
2.	網上填寫 (2013-10-14)	一市民 (來郵要求保密身份資料)	<ul style="list-style-type: none"><li>✧ 建議取消第 5 條第 2 款 b 項(有權限實體視為國家機密的事實和文件)及 c 項(法律規定為機密的事實和文件)的規定。本人亦建議，為防止官員濫用將文件歸類為「機密」的權力，新聞局應盡快制定保密法或資訊公開法。</li><li>✧ 建議取消草案第 4 章加重三分之一刑罰的規定。</li><li>✧ 建議保留現時的出版法第 34 及 36 條，維持現時對新聞自由的保障。</li></ul>

3.	遞交至新聞局 (2013-10-17 )	澳門新聞工作者協會	<ul style="list-style-type: none"> <li>✧ 支持「只刪不增」的修法原則，特別是刪除了多年沒有共識、未能執行的出版委員會及新聞工作者通則的條文。先解決「有法不依」的局面，有利將來全面檢討，深入研究《出版法》等法律法規。</li> </ul>
4.	網上填寫 (2013-10-21 )	一市民 (來郵要求保密身份資料)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✧ 國家機密定義要先弄清楚。</li> <li>✧ 被告可用公眾利益抗辯。</li> </ul>
5.	遞交至新聞局 (2013-10-24)	新澳門學社	<ul style="list-style-type: none"> <li>✧ 贊成刪除委員會及通則條文。</li> <li>✧ 第 5 條第 2 款 b 項關於國家機密一項應當僅限於法律已明文規定為保密的資料。</li> <li>✧ 應刪除第 29 條加重刑罰之規定。</li> <li>✧ 應保留罰金代刑及不罰條文。</li> <li>✧ 應就保障資訊自由立法作專門界定。</li> </ul>
6.	網上填寫 (2013-10-25)	甄小島 澳門郵報	<ul style="list-style-type: none"> <li>✧ 第 5 條第 2 款 b 項和 c 項有關「國家機密」和「法定機密」的規定應予刪除。</li> <li>✧ 應刪除第 29 條加重刑罰之規定。</li> <li>✧ 應保留現行《出版法》第 34、36 條保障新聞從業員的原則性條款。</li> <li>✧ 文本應增加傳媒工作者可以「公眾利益」作為抗辯理由。</li> </ul>
7.	電郵提供 (2013-10-25)	傳媒工作者協會	<ul style="list-style-type: none"> <li>✧ 反對保留加重 1/3 刑罰條文。</li> <li>✧ 反對刪除不罰、以罰金代刑的條文。</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>✧ 機密定義模糊，應刪除第 5 條第 2 款 b 及 c 項關於國家機密及法定機密條款。</li> <li>✧ 增加記者以「公眾利益」為抗辯理由。</li> <li>✧ 盡早制訂資訊自由法。</li> </ul>
8.	傳真 (2013-10-25)	白華士	<ul style="list-style-type: none"> <li>✧ 第 2/2009 號《維護國家安全法》第 5 條第 5 款已對何謂「國家機密」作出了明確及清楚的規定。建議《出版法》第 5 條第 2 款 b 項的行文改為「第 2/2009 號法律《維護國家安全法》第 5 條第 5 款所指的國家機密」。</li> <li>✧ 國家機密其實亦屬《出版法》修訂法案第 5 條第 2 款 c 項「法律規定為機密的事實和文件」的概念之內，所以《出版法》修訂法案第 5 條第 2 款 b 項的存在，實際上仍略有內容重覆。</li> <li>✧ 澳門法律規定為機密的資訊，有時不是澳門特區政府可以自行決定是否適宜向公眾披露，例如與外國/外地進行具外交意義的磋商時，磋商內容是否應予保密，需要得到對方的同意而不是澳門一方可以自行決定。若將 b, c 項都刪除將會令澳門承受無法負擔的國際責任後果。</li> </ul>
9.	傳真 (2013-10-25)	江華	<ul style="list-style-type: none"> <li>✧ 《出版法》修訂草案第 5 條第 2 款 b 項主要是規定新聞工作者在接近資訊來源時不能侵犯國家機密。至於甚麼是國家機</li> </ul>

			<p>密，以及甚麼樣的行為會被認為侵犯國家機密，《維護國家安全法》對此有明確的規定。</p> <p>✧ 在澳門現行的大陸法系內，並不存在海洋法或普通法系中「公共利益」或(免責)「抗辯理由」之類的法律或法律術語，與之意義最接近的大陸法系法律術語是「阻卻不法及罪過之事由」(causas que excluem ilicitude e a culpa)，而本澳《刑法典》第三章中已經存在關於阻卻事由條款的相關規定。</p>
10.	<p>網上填寫</p> <p>(2013-10-25)</p>	<p>譚志強</p> <p>澳門科技大學人文藝術學院傳播法律與道德課程助理教授</p>	<p>✧ 中文的「出版」的意義值與本法的(葡文)立法原義「新聞及出版」(press)，以及基本法第 27 條有關「新聞、出版的自由」的字眼並不相符，故《出版法》的中文名稱應改為《新聞出版法》，以符合立法原義及基本法。</p> <p>✧ 應刪除原文本第 30 條加重違令罪全文及第 33 條中關於加重 1/3 刑罰的內容。</p>
11.	<p>網上填寫</p> <p>(2013-10-25)</p>	<p>鄭子欣</p> <p>新聞學博士生</p>	<p>✧ 將現行《出版法》及新聞局《出版法》草案作對比，參考葡國現行《新聞出版法》作綜合分析後，認為新聞局《出版法》草案未够完善，對言論及出版自由保障不足，修法精神或有違特區施政理念。</p> <p>✧ 根據立法平衡的原則，增加對違反草案第 8 條「發表和散佈</p>

			<p>的自由」的罰則。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✧ 「機密」定義不清，傳媒工作難有保障。</li> <li>✧ 刪除草案第 27 條「加重違令罪」。</li> <li>✧ 刪除草案第 29 條「主刑」。</li> <li>✧ 保留原法案第 36 條「不罰」。</li> </ul>
12.	<p>網上填寫</p> <p>(2013-10-25)</p>	willie sio	<ul style="list-style-type: none"> <li>✧ 刪除第 5 條第 2 款 b 項和 c 項有關「國家機密」和「法定機密」的限制規定。</li> <li>✧ 刪除第 29 條加重刑罰條文。</li> <li>✧ 保留現行《出版法》第 34、36 條保障新聞從業員的原則性條款。</li> <li>✧ 應加入新聞工作者處理敏感資料，可以「公眾利益」作抗辯理由。</li> <li>✧ 應儘快制訂《保密法》和《資訊自由法》，缺一不可。</li> </ul>

附件 1: 書面意見全文（按提交時間排列）



意見提供者姓名或機構名稱：

vvvna

## 對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-13

### 第一章 出版自由和資訊權

第五條中 C 項條文法律規定為機密的事實和文件定義不清晰，令人擔憂機構尤其政府部門隨意以「內部指引」作為不提供資料的理由，索取資料者亦無從稽考。就本人理解，內部指引亦即是不可隨意公開內容，索取者無從查證，就此，索取者可向「誰」反映求證？難道每次索取資料被拒，都要向法院等部門投訴或舉報？以判決結果來判斷甚麼是機密？此條文實有違公眾尤其傳媒監督政府的功能。再者法律若不清晰，根本等同灰色地帶，這是立法應有的取態嗎？明知問題存在而不去檢視，實有違立法嚴謹性。因此，本人建議刪除第一章中五條 C 項，以保障公眾接近資訊來源的自由。

### 第二章 刊物的組織和出版登記

### 第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

### 第四章 不法行為引致的責任

### 第五章 刑事訴訟程序特別規定

本章第二十九條，對於透過出版品犯罪的科處刑罰，為刑事一般法例的法定刑加重其最高度的三分之一。本人實在不明白為何刑法典當中，已有相關的加刑考慮，為何仍要在出版法中列明？而對於其他在刑法典有規定的條文卻予以刪除，如此雙重標準，令人質疑到底是當局對法律不夠理解，抑或是根本在立場上有所傾向。就此條文對公眾尤其「每天」出版稿、圖片及影片的傳媒可能帶來的壓力，本人深感憂慮，故建議刪除第二十九條條文。

## 第六章 最後規定

### 其他意見

對於當局刪除違反出版法，初犯可以罰金代替監禁或在兩種情況下可不罰兩條條文，當局解釋是刑法典已有相關規定，但卻保留刑法典有規定的：第二十九條，對於透過出版品犯罪的科處刑罰，為刑事一般法例的法定刑加重其最高度的三分之一。當局的解釋完全不能回應「雙重標準」的質疑，也反對當局以「只刪不增」作擋箭版刪除沒有爭議的條文。因此，本人建議保留初犯可以罰金代替監禁或在兩種情況下可不罰兩條條文，否則就刪除二十九條，對於透過出版品犯罪的科處刑罰，為刑事一般法例的法定刑加重其最高度的三分之一。證明當局在出版法立場沒有雙重標準。

意見提供者姓名或機構名稱：

一市民 (來郵要求保密身份資料)

## 對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-14

### 第一章 出版自由和資訊權

草案第五條規定，涉及機密的事實及文件，新聞工作者接近資訊來源的權利即行中止。根據當局回應，政府按內部指引訂定何謂政府機密。新聞局長陳致平在 2013 年 10 月 12 日公眾諮詢會亦強調，並非所有蓋上“機密”二字的政府文件都是機密不容新聞工作者接近。然而，由於指引從不公開，外界無法知道指引是否合乎基本法、聯合國公民及政治權利國際公約、以及國際慣例的做法。再者，部門領導如果擁有過大權力將資料列為機密，除了增加新聞工作者觸犯法例的風險、阻礙新聞工作者透過政府文件報導涉及公眾利益的事宜外，公眾亦難於透過傳媒了解政府行政及政策實際情況，與建立陽光政府及高透明行政的施政有抵觸。同時，“並非蓋上‘機密’二字的文件都是機密不容新聞工作者接近”的說法，意味現時有官員濫用將文件歸類為“機密”的權力，但沒有有效方法阻止。

新聞局長陳致平在 2013 年 10 月 12 日公眾諮詢會表示，現時界定何謂機密的法例，散見於不同法例中。然而，陳局長未能當場提出哪些法例對機密作出界定。如果連新聞局長都不能引用相關法例，去界定及分辨哪一份蓋上‘機密’二字的政府文件是真正機密文件，新聞工作者就更無能力去分辨機密的真偽。為了避免觸犯法例，新聞工作者最後只好對蓋上‘機密’二字的文件不作報導，造成新聞界自我審查，不利保障新聞自由及公眾知情權。

草案第五條規定，涉及國家機密的事實及文件，新聞工作者接近資訊來源的權利即行中止。根據新聞局官員在 2013 年 10 月 12 日公眾諮詢會表示，新聞工作者要觸犯國家安全法有關的規定，才會被視為觸犯這項規定。既然國家安全法已有規定，而新聞界對保留此條文表示憂慮，新聞局無需保留此項規定，以免對於新聞報導造成不必要的阻礙。

### 第二章 刊物的組織和出版登記

## 第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

## 第四章 不法行為引致的責任

## 第五章 刑事訴訟程序特別規定

## 第六章 最後規定

## 其他意見

草案第 4 章規定，對於透過出版品作出犯罪的刑罰，新聞工作者觸犯刑事罪便要面對加重三分之一刑罰。當局表示，出版的影響力較大，憂慮會影響公眾利益，應對透過出版品犯罪有更嚴厲懲罰。然而，最有機會利用或誤用出版品犯罪，正正就是新聞工作者，包括最前線的記者，以及最高層的社長。意味著，第 4 章有關加重三分之一刑罰，是針對新聞工作者而設，損害新聞自由。

基於上述原因，本人對出版法修訂建議草案有以下建議：

1. 保留現時的出版法第 34 及 36 條，維持現時對新聞自由的保障。
2. 取消第 4 章加重三分之一刑罰的規定。
3. 取消第五條第二項 c 款，有關涉及機密的事實及文件，新聞工作者接近資訊來源的權利即行中止的限制。
4. 取消第五條第二項 b 款，有關涉及國家機密的事實及文件，新聞工作者接近資訊來源的權利即行中止的限制。

另外，本人亦建議，為防止官員濫用將文件歸類為“機密”的權力，新聞局應盡快制定保密法或資訊公開法。

# 澳門新聞工作者協會

## ASSOCIAÇÃO DOS TRABALHADORES DA COMUNICAÇÃO SOCIAL DE MACAU

清平街三號三樓B座 電話/傳真：二八九三九四八六

Travessa do Matadouro, Edifício No. 3-B Tel / Fax : 28939486

電子郵箱 E-mail : mcja@macau.ctm.net

### 澳門新聞工作者協會對《出版法》修訂諮詢文本的意見

本會支持新聞局於是次修法中貫徹“只刪不增”的原則，特別是刪除了多年來沒有共識、亦難以執行的設立出版委員會的相關條文，認為是吸納了前一階段新聞同行和民間的主流意見，包括了本會的三點共識。認同現在的修法方向，先解決了法律頒佈實施廿多年來“有法不依”的局面，卸下包袱，輕裝上陣，有利將來全面檢討、深入研究《出版法》等法律法規。

至於諮詢文本建議修訂的其他內容，純粹因應特區成立後的法律適應化，以及配合刑法等基礎法律的技術性調整，沒有任何原則或內容上的改動，恰如其份，實事求是，本會表示贊同。

本會指出，《出版法》實施至今已有廿多年，許多內容脫離實際，不具操作性，難以回應新聞傳媒行業的發展趨勢，包括網上媒體要不要受《出版法》規管等迫切問題，至今還沒有定論。在諮詢專場中，本地中文與外文媒體對要不要成立自我規管組織、訂定新聞工作者通

# 澳門新聞工作者協會

ASSOCIAÇÃO DOS TRABALHADORES DA COMUNICAÇÃO SOCIAL DE MACAU

清平街三號三樓B座 電話/傳真：二八九三九四八六

Travessa do Matadouro, Edifício No. 3-B Tel / Fax : 28939486

電子郵箱 E-mail : mcja@macau.ctm.net

則等，仍有爭議，亦有同業認為始終要面對。另外，有意見關注政府部門會否濫用“機密”機制而拒絕向傳媒發佈公共資訊，損及公眾知情權等。上述問題有些屬於長遠檢討修訂《出版法》的範疇，有些屬於政府資訊發佈、政府與傳媒之間互動的問題。不少意見都很有價值，值得政府完善傳媒政策、以至未來全面修訂《出版法》時參考。

澳門新聞工作者協會



意見提供者姓名或機構名稱:

一市民 (來郵要求保密身份資料)

## 對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-21

### 第一章 出版自由和資訊權

國家機密定義要先弄清楚

### 第二章 刊物的組織和出版登記

### 第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

被告可用公眾利益抗辯.

### 第四章 不法行為引致的責任

### 第五章 刑事訴訟程序特別規定

### 第六章 最後規定

### 其他意見

## 新澳門學社就特區政府修訂出版法諮詢提出意見

敬啟者：

澳門特別行政區政府新聞局在今年九月二十三日推出修訂出版法公開諮詢。新澳門學社經過研究，基於政府表明今次修法提案「只刪不增」的原則，提出下列意見，促請當局刪除尚有「應刪不刪」的內容，以及不可刪走「不應刪」的內容：

- 1、現行第**7/90/M**號法律《出版法》經二十多年實踐已證明，其關於設立出版委員會以及訂立新聞工作者守則之規定不適用於澳門的傳媒環境。對這次修訂出版法諮詢文本提出將出版委員會（原法第**25**、**26**及**60**條）、新聞工作者守則（原法第**56**條）等不適當的內容廢除，新澳門學社表示贊同。
- 2、《出版法》原法第**33**條規定濫用出版自由罪的刑罰要比刑事一般法例加重三分之一，明顯是不公平不適當的惡法，應當予以廢除，而不應保留。現修訂出版法諮詢文本第**29**條卻保留此惡法，實不適當。新澳門學社要求刪除第**29**條加重刑罰之規定。
- 3、《出版法》原法第**34**條規定初犯者得以罰金代刑，以及原法第**36**規定可不予處罰的情況，都適宜在出版法當中列明，顯示對正面保障新聞出版自由的精神。現修訂出版法諮詢文本卻藉口刑法也有類似規定而略去，實不適當。新澳門學社要求保留原法第**34**條關於罰金代刑及第**36**條不予處罰的條文。
- 4、現修訂出版法諮詢文本第**5**條第二款 b 項（即相當於原法第**5**條第二款 b 項）導致接觸資訊來源的自由被中止的條件，不應籠統地包括所有被有權限的實體視為國家機密的資料。學社要求修訂的出版法應當僅限於法律已明文規定為保密的資料。針對機密資料的界限，新澳門學社進一步要求應就保障資訊自由立法作專門界定。

即頌

台安 此致  
澳門特別行政區政府新聞局陳致平局長

新澳門學社  
二零一三年十月廿四日



Note: unproofread

24 October 2013

Director of the GCS

Victor Chan,

In response to the public consultation on the revision of the Publishing Law by the GCS, based on the principle of "no addition of article but only elimination of articles" set by the GCS, the NMA is making a statement as follows. We also urge the GCS to remove the articles "ought to leave" and not to remove those "ought to remain."

1. The NMA agrees on the stance of the revocation of the articles concerning the establishment of a "Press Council" and "Rules for Journalists." The said Council and Rules have been deemed unsuitable by local journalists since the implementation of the Publishing Law in the past two decades.

2. Article 33 of the Publishing Law, which the abuse of press freedom shall increase one third of the maximum limit of sentence, shall be removed. Such vicious prevision now remains as Article 29 in the draft law and should be removed.

3. the Article 34 of the Publishing Law, which jail time may be replaced by a fine, was removed in the draft law. The spirit of the protection of press freedom should be enshrined in the revision of the Publishing Law. The removal of the provision from the draft law is improper. The Article 34 of the Publishing Law in effect should remain in the proposed draft law.

4. The Item b, Paragraph 2, Article 5, which journalists have no freedom of access to information sources "... considered by the Authorities as state secrets", is too vague. "Secrets" inaccessible by the journalists shall only be the secrets explicitly defined by the law. We demand a clear definition of the boundary of the secretary of the information which its revelation to the public is prohibited by law. Furthermore, we demand the legislation of a Freedom of Information Law in the future to guarantee the citizens' freedom of access to information.

New Macau Association

意見提供者姓名或機構名稱:

甄小島 澳門郵報

## 對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-25

第一章 出版自由和資訊權

第二章 刊物的組織和出版登記

第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

第四章 不法行為引致的責任

第五章 刑事訴訟程序特別規定

第六章 最後規定

其他意見

對於諮詢文本,本人有以下建議:1.當局應刪除第廿九條「額外加監 1/3」的條款。

2.保留現行《出版法》第卅四、卅六條保障新聞從業員的原則性條款。

3.第五條「接受資訊來源的自由」,其中第二款 b 項和 c 項有關「國家機密」和「法定機密」的規定應予刪除。

4.文本應加傳媒工作者可以「公眾利益」作為抗辯理由。

## 傳媒工作者協會

2013-10-25 以電郵提供

為何傳協反對設立「出版委員會」和「新聞工作者通則」？

那先要問：澳門媒體是否無王管？

現時媒體若涉及誹謗、侮辱罪，根據《刑法典》第177條「公開及詆毀」罪必須加重處罰，法人代表或新聞工作者最高可被判監兩年，刑罰比一般人干犯重四倍。另外，若出版品的內容觸犯《國安法》或公然教唆罪等，除了刑法規定的主刑，更要按《出版法》規定罪加一等，額外重判三分之一。如果報道有誤，媒體依法有責任更正、道歉，且不排除當事人在刑事和民事方面追究索償。當然，在道德和公信力層面，媒體也會受到相應的譴責。目前的機制本會認為是有足夠的平衡，避免新聞自由被濫用。

傳協一貫主場，無論是「出版委員會」還是「新聞工作者通則」，在澳門都未有成熟條件實施。

因為澳門沒有一個民選政府，也沒有足夠的民主政治基礎，像外地有政黨政治、多黨制，有不同的政治板塊互相監督和制衡，支撐起社會輿論的多元聲音。澳門也沒有一個堅實的公民社會基礎，支持新聞和言論自由。猶如這次立法會選舉，政治勢力、商界財團對澳門媒體的施壓和操控有多大？政府平日對大部分媒體的影響力有多大？這些都是擺在眼前的事實。出版委員會、新聞工作者通則一旦運作起來，即使是非官方組織，其獨立性和公正性，本會是懷疑和深感憂慮的。

假若記者的專業身份要靠一個委員會來確認，誰可以做記者？誰不可以做？這是非常危險的事。媒體最重要的職責是監察政府和社會，傳協最不希望見到的是，將來有記者或媒體，因有報道刺痛政府，或因他們的政治口徑與主流媒體不一樣，而被人秋後算帳。

如果說，這是一種「保障」，我們能否仰賴再設立一個委員會、一個業界組織，來維護新聞自由、為記者提供更多保障？《出版法》早已訂明，記者有合法的採訪權、接近消息來源等方面的權利，但政府不也是有法不依？部分政府部門濫用「政府機密」定義，幾已成慣性，嚴重損害公眾知情權；近年政府不少重要會議和官式活動，都是事後發「繕稿」了事，記者連採訪的機會都沒有；有問責官員面對記者正常採訪不是左閃右避、溜之大吉，就是表現越來越傲慢無禮。政府平

日有多尊重新聞自由、有多尊重法律賦予記者的權利，可見一斑。

反觀業內，在澳門一個小小的地方，新聞界已有六個業界組織，有代表報業主的、有代表前線編採人員的，也有代表外籍記者的，各團體皆可以為自己關心的議題、所捍衛的權益發聲。假如說，六個團體加起來都幹不了的事，那為何再新設一個就能做到？

如果說，這個組織是為了加強新聞界「自律」，但現在澳門新聞界的問題應該是太過自律，而不是不夠自律吧？

本會尊重外籍記者團體希望透過一個組織確認專業資格的訴求，也欣賞他們在方面的努力。但基於澳門本土的現實環境，稍一不慎，一個行業管理組織就會成為箝制新聞自由的政治工具。因此，傳協主張在這次修法中，刪除設立「出版委員會」和「新聞工作者通則」兩項相關條文。

澳門傳媒工作者協會 修訂《出版法》意見之一

竊取國家機密唔關記者事？

-- 新聞局又一語言「偽術」

「記者公開國家機密無問題，不構成犯罪！」

「竊取國家機密根本唔關記者事！因為主體是指『保有國家機密的人』」

在修訂《出版法》諮詢會上，當與會的傳媒工作者表達對國家機密定義模糊的憂慮時，新聞局局長陳致平語出驚人，竟敢為新聞界開出這「包單」？確實令我們非常驚訝。解釋法律是非常嚴肅的事，絕不能斷章取義，淡化利害關係，避重就輕、轉移視線，否則，就是在誤導公眾、誤導新聞從業員。

細看《維護國家安全法》（俗稱《基本法》二十三條立法），每一項條文都沒有訂明記者有這些「免責權」，令人難以明白新聞局何以作出這「擔保」？又憑甚麼來「擔保」？何以輕率地說「全澳可以接觸到國家機密的人不超過六個，你們（記者）不用擔心」？難道只是憑一份推銷二十三條的諮詢總結報告、或者法律學者的片言隻語？

但稍有常識的人都知道，每宗案件是否構成犯罪都要看很多複雜的要件，何謂「不法取得」國家機密？何謂「刺探」？何謂「故意」或「蓄意」？如何證明是「不

知情」？況且，說到底《國安法》諮詢總結報告中的「分析意見」並不是法律，也不是法規，只是法務部門的觀點，這些「意見」在法庭上並沒有法律效力，法官只會根據法律條文判案。只有法院作出判決之後，才可視作正式的法律見解，一個行政部門怎有法律解釋權？即使是載於立法會意見書當中的觀點，如前所述，構成犯罪的法律要件複雜多樣，怎能如新聞局這麼簡單的撇清關係：「記者公開國家機密無問題」、「竊取國家機密根本唔關記者事」？

為免引起不必要的誤會，本會代表多次要求新聞局就此作出澄清，以正視聽。但非常遺憾，新聞局局長陳致平只一直「洗手卸膊」，辯稱只是在「引述」其他文件，並沒有在解釋法律。但在多次會議連番追問底下，最後新聞局也得承認「結果是怎樣到時要等個官判」、他們「無法負責」！

傳協重申，澳門特區在二〇〇九年已通過《國安法》，當中的「竊取國家機密罪」、「煽動叛亂罪」，無疑是架設在傳媒頭上的一把刀。任何人一經定罪，最高監禁年期可達八年（見附表），而且還附以剝奪政治權利等附加刑，這已是一項非常嚴苛的政治罪。但根據《出版法》，媒體／新聞工作者「透過出版品」觸犯刑事罪，除了上述最高可被判八年徒刑以外，還要「罪加一等」額外再加監三分之一。

對於「國家機密」的定義，新聞局局長陳致平只不斷重覆「法律有明確規定，已經非常清晰」，但法律「有規定」和「清晰」是兩個不同的概念，很多時並不對等。傳協在二〇〇八針對《國安法》的公開意見書中已對此有明確的表態：

草案第五條《煽動叛亂罪》定義存有灰色地帶，令人擔心出現「以言入罪」及意識型態的制約，傷害澳門社會難能可貴的自由價值。儘管政府官員一再解說，草案不會影響到言論、新聞、創作及學術自由等，但基於司法獨立、法官裁量權和自由心證等原則，這些承諾的法律效力顯得相當薄弱。

實際上，目前本澳已出現被指涉嫌觸犯《公然教唆犯罪》而遭檢控的案件，保安司司長辦公室主任黃傳發早前回覆議員書面質詢中即指出，現行澳門《刑法典》第286條規定的《公然教唆犯罪》是一種危險犯或行為犯，不需要所教唆的「犯罪」實際發生，只需要犯罪嫌疑人已經實施客觀的行為，已構成犯罪。

本會高度關注，《國安法》草案對「煽動叛亂罪」的犯罪行為界定比《刑法典》的《公然教唆犯罪》更不清晰，刑期亦更嚴厲（最高可被判監八年），容易令人誤墮法網，這正是何以公眾和傳媒憂慮日後會出現「以言入罪」的癥結所在。草案有必要進一步清晰「煽動叛亂罪」兩大判罪標準，「公然」和「直接」煽動他人作出危害國家安全行為的具體犯罪要件。

有關第六條「竊取、刺探或收買國家機密罪」，何謂「刺探」國家機密？相信是新聞界最關心的切身問題之一。若竊取是指不可取而取之，收買是以金錢或其他形式的利益作交換條件，「刺探」一辭的含義可說是虛無飄渺，令人擔心這灰色地帶對新聞工作者而言將是無底黑洞。

其次，有關「國家機密」定義，最受爭議的部分是「按《基本法》規定的屬於中央和澳門特區關係的有關事項而應予以保密的文件、資訊或物件」，顯然，有關條文定義空泛，令人難以掌握。而在現實中，涉及中央與特區關係層面的資訊，正是最常見的新聞題材之一。

其三，在由誰來定義國家機密的問題上，草案明確規定這項權力屬中央政府，澳門的司法機關亦無權過問。加上如前所述，「涉及中央與特區關係應保密的資訊」定義抽象模糊，這做法變相將內地《國家機密法》的機密定義引伸到澳門特區。在事前不知道這是否國家機密，及不知何時會變成國家機密的前提下，傳媒誤觸地雷的風險將大大提高。

本會認為，這次《出版法》修訂應刪去「透過出版品犯罪」加監1/3的條款。事實上，現時媒體若涉及誹謗、侮辱罪，根據《刑法典》第177條「公開及詆毀」罪必須加重處罰，法人代表或新聞工作者最高可被判監兩年，比一般人干犯重罰四倍，已體現媒體對行業道德責任的承擔。至於《國安法》等刑事罪，刑法對每項罪行已有明確的刑幅，如果傳媒觸犯了，法官已可運用裁量權判處更高的刑期，沒有必要再保留《出版法》的額外附加刑。傳協認為「加監1/3」的條文應完全刪除，才能真正體現「加強保障新聞工作者」的修法精神。

## 澳門傳媒工作者協會 修訂《出版法》意見之二

《國安法》無疑是架設在傳媒頭上的一把刀，當中「竊取國家機密罪」、「煽動叛亂罪」，最高監禁年期可達八年，而且還有剝奪政治權利等附加刑，這已是一項非常嚴苛的政治罪。但根據《出版法》，媒體／新聞工作者「透過出版品」觸犯刑事罪，除了上述最高可被判八年徒刑以外，還要「罪加一等」額外再加監1/3。

再看誹謗罪，在香港只是民事罪，但在澳門卻是刑事隨時要坐監。根據《刑法典》第177條「公開及詆毀」罪必須加重處罰，法人代表或新聞工作者最高可被判監兩年，比一般人干犯重罰四倍，已體現媒體對行業道德責任的承擔。至於《國安法》等刑事罪，刑法對每項罪行已有明確的刑幅，如果傳媒觸犯了，法官已可運用裁量權判處更高的刑期。傳協認為，這次《出版法》修訂文本應完全刪除額外

加監1/3的條文，才能真正體現「加強保障新聞工作者」的修法精神。

**記者理應「罪加一等」？**

**傳協促刪除《出版法》加監1/3 惡法條文**

過去一個月的修訂《出版法》諮詢，澳門傳媒工作者協會多次向新聞局質疑，諮詢文本「威嚇有餘、保障不足」未能完全體現修法初衷，給予新聞和言論自由更大保障，反而把原來一些保障性條款刪除，「額外加監1/3」這把利刃依然懸在新聞工作者頭上。同時，本會對新聞局一再片面解讀法律，藏頭露尾，偷換概念，意圖淡化嚴刑惡法之下新聞工作者所承擔的法律風險表示遺憾。

有關諮詢文本，傳協提出以下幾點質疑：

#### 1、反對保留「加監1/3」惡法條款

諮詢文本第廿九條「透過出版品犯罪」仍沿用二十多年前遺留下來的加重處罰機制，一旦刊物的內容觸犯刑法，出版人/ 撰稿的記者除了刑法規定的主刑外，更要「罪加一等」、一罪兩罰，額外加監1/3，對新聞界絕不公平、也不合理，堪稱惡法。但這個歷史包袱並未跟隨其他殖民地時代的惡法例如「侮辱總督」罪等一併刪除，反而繼續箝制新聞工作者。

事實上，誹謗在香港只是民事罪，但在澳門卻是刑事，隨時要坐監，這一點已大大加重本地媒體的法律責任。此外，傳媒若涉及誹謗、侮辱罪，根據《刑法典》第177條「公開及詆譭」罪已須加重處罰，被告最高可被判監兩年，比一般人干犯重罰至少四倍（一般人觸犯誹謗罪只處最高六個月，侮辱罪最高只判三個月）；若觸犯第192條「對侵犯受保護之私人生活罪」，量刑也要提高1/3，《刑法典》相關規定已體現媒體對行業道德責任的承擔。

新聞局一再強調，《出版法》加監1/3的條文並不是新增的，二十多年前已經存在。但當局一直避而不談的一點是，廿年前澳門並沒有《國安法》，但現在這一把刀已降臨新聞工作者的頭上，當中的「竊取國家機密罪」、「煽動叛亂罪」定義抽象模糊，存有不少灰色地帶，任何人一經定罪，最高監禁年期可達八年，而且法院還有權判處剝奪政治權利、禁止活動自由、封閉場所、解散法人等附加刑，這已是一項非常嚴苛的政治罪。再加上《出版法》更是雪上加霜，出版人／新聞工作者除了上述最高八年徒刑外，還要額外加監1/3，刑期隨時超過十年。

傳協重申，《國安法》及其他刑事罪每一項都有明確的刑幅，如果傳媒觸犯了，

法官已可運用裁量權、根據事件造成的影響判處更高的刑期，因此，沒有必要再保留《出版法》的額外附加刑，應在這次修法中一併刪除。當局是否刪除「加監1/3」的惡法條款是一個政治決定，並非法律技術問題，取決於特區政府維護新聞自由的決心和承擔，以及有多大誠意實踐「加強保護新聞工作者」的修法承諾。

## 2、反對無理刪除兩項保障性條款

現行《出版法》第卅四條訂明「初犯者可以罰金代替監禁」，第卅六條規定在兩種特定情況下傳媒可以豁免被處罰，這些都是體現當年《出版法》立法原意的原則性條文，用來平衡傳媒所應承擔的法律責任和保障。但本會非常驚訝，諮詢文本竟然刪除這兩項保障條款，新聞局一直口口聲聲說修法是要為了「保障」新聞從業員，這個「保障」該從何說起？

新聞局聲稱刑法已有相關規定，故不再冗述。但稍有法律常識的人都曉得，法官當然會綜合考慮犯罪情節的輕重、造成的影響、被告是初犯還是重犯來判案，這即是說有「可能」判緩刑、罰錢或是收監，但這個「可能」並不同於《出版法》的「可以」，這是兩碼子事。況且《出版法》是屬於法律位階更高的特別法，對從業員的保障已非常清晰。新聞局硬把兩者混為一談，若不是邏輯有誤，就是在魚目混珠！

## 3、「機密」定義模糊，箝制傳媒獲取資訊自由

《出版法》第五條賦予記者有「接近資訊來源的自由」，有權向政府、公營機構等索取資料，但同時規定凡涉及司法保密、國家機密、法律規定為機密、以及涉及個人私隱的事實和文件，不在此範圍內。

傳協一直關注無論是「國家機密」還是針對本土的「政府機密」，這條界線從來存在不少灰色地帶，定義模糊不清，直接削弱公眾的知情權和傳媒的監督職能，更令新聞從業員隨時有誤觸地雷的風險。儘管新聞局一再強調「國家機密」定義已有明確的法律規定，已經很清晰。但有法律規定和「清晰」，是兩個不同的概念，很多時並不對等。傳協在〇八年的公開意見書已指出，《國安法》對「國家機密」定義抽象模糊，特別是「按《基本法》規定的屬於中央和澳門特區關係的有關事項而應予以保密的文件、資訊或物件」極具爭議性，猶如一個可以隨時走位的「龍門」，令前線記者難以掌握，戰戰兢兢、如履薄冰。

至於本土範圍內的「法定機密」文件，現時澳門並沒有專項的《保密法》，也沒有《資訊自由法》，政府憑什麼法理依據確定哪些是機密文件？是否在信封蓋上「機密」二字就真的是機密？誰說了算？新聞局表示，「機密」定義散落在不



同的法律、法令當中，例如：《公職法》對公務員保密的要求，身份證明局、金管局、統計局、民航局等組織法有具體要求人員必須保密的資料，以及博彩批給的競投標書等等。然而，這些規範只是針對公職人員，不應用作規範傳媒。

值得關注的是，近年不少政府部門濫用機密定義，幾乎已成慣性，也未必有法理依據。甚至有諮詢委員會成員直指，平日開會不少官方提供的文件都列為「機密」，令他們難以向所屬社團徵詢意見，更遑論接受媒體訪問、公開發表意見，帶動公眾討論。

反過來說，政府部門濫用機密定義又有甚麼後果？是否如新聞局所言真的要告上行政法院才能弄個清楚明白？媒體根本無資源糾纏在繁複的司法程序當中，但行政權的無限膨脹，左一句「機密」、右一句「機密」已築起一道無形的高牆，大幅降低政府施政透明度，侵害到記者正常採訪、接近合法消息來源的法定權利，這些正是目前發生真正「有法不依」的情況。

因此，本會提出以下建議：

一、當局按照「只刪不增」的承諾、「進一步加強保障新聞工作者」的修法精神，應刪除第廿九條「額外加監1/3」的條款。

二、保留現行《出版法》第卅四、卅六條，兩條保障新聞從業員的原則性條款。

三、第五條「接受資訊來源的自由」，其中第二款b項和c項有關「國家機密」和「法定機密」的規定應予刪除。既然《出版法》有關「國家機密」定義也是引伸自《國安法》，倘涉及不法取得國家機密的行為，已有更嚴苛的《國安法》作懲處，不存在法律漏洞。至於「法定機密」文件，眾所周知，政府文件正是傳媒取得資訊的重要來源，尤其可能涉及公眾利益的不法、不規則、不合理行為，都是媒體獲得關鍵的政府內部文件才能把事件曝光，最近的「墓地門」事件便是其中一例。正如新聞局所言，其他法律、法規已對政府保密的定義和責任有詳細規定，那便毋須在《出版法》中作出更多的限制，否則將會令媒體難以發揮監督政府的職責，最終損害公眾知情權。

四、既然新聞局在諮詢會上承認，記者履行職責可以「公眾利益」作為抗辯理由，請新聞局把這項保障落實到《出版法》條文當中，以免記者動輒受到刑法威嚇。

五、《出版法》修訂工作歷經接近三年時間，浪費了三百五十萬公帑聘請民調公司，之後更進行了一輪又一輪的諮詢。但新聞局未能就改善新聞自由現狀引入其他更積極措施，只取消了最具爭議的「出版委員會」和「新聞工作者通則」，諮詢文本也未完全刪除對媒體和新聞工作者不利的惡法。本會促請特區政府以實際

書面意見 7\_電郵提供

行動實踐對新聞工作者的保護，未來應進一步探討將誹謗由刑事轉為民事罪的可能性。作為統籌政府新聞資訊事務的新聞局，應制訂一套清晰的指引、儘早著手籌備「資訊自由法」，避免行政部門「無法可依」、「無例可循」，一再濫用「政府機密」定義。

澳門傳媒工作者協會 修訂《出版法》意見之三  
( 載於澳門《訊報》2013.10.25 )

# 《出版法》應否刪除禁止接觸機密條款

白華士

《出版法》修訂法案出台後，社會各界尤其是傳媒界對此法案甚為關注，當中以有關“接近資訊來源的權利”的條文最受關注。該條文為《出版法》修訂法案第 5 條：

“一、新聞工作者有權接近資訊來源，該等資訊包括來自管理機關、公共行政當局、公共資本企業、或澳門特別行政區或其機關佔多數出資額的公私合資企業、以及經營公產的企業，即公共工程或公共服務的承批人。二、在下列情況接近資訊來源的權利即行中止：a. 在司法保密中的程序；b. 有權限的實體視為國家機密的事實和文件；c. 法律規定為機密的事實和文件；d. 涉及保護私人生活和家庭生活私隱的事實和文件。三、在未有指明資訊來源時，推定資訊由著作人取得；如文書或圖像無署名時，刊物的社長被視為著作人”<sup>1</sup>。坊間有反對聲音認為條文中的“機密”和“國家機密”的定義模糊灰色地帶太多，擔心會被利用為向傳媒秋後算帳的道具，主張該條第 2 款第 b 和 c 項應予刪除；如不刪除，至少需加入公共利益可作為抗辯理由的條文。對此，本文有一點意見，以供社會各界參考。

## 國家機密定義不算含糊

第 2/2009 號法律《維護國家安全法》第 5 條第 5 款規定：“‘國家機密’指涉及國防、外交或《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》規定的其他屬於中央和澳門特別行政區關係的有關事項且已經被確定為應予以保密的文件、資訊或物件”。從這條文內容可知，澳門法律對國家機密的定義頗為清楚明確，特點是澳門對國家機密的定義比內地法律的國家機密定義窄得多，只將國防、外交和中央和澳門特別行政區關係相關的國家機密定義為國家機密，其他事項都不列入澳門法律定義的國家機密概念範圍內，所以將內地政府醜聞報導等行為在澳門法制下不屬侵犯國家機密，所以也不會令接近資訊來源的權利因為《出版法》修訂法案第 5 條第 2 款 b 項的規定而中止。

然而，《出版法》修訂法案第 5 條第 2 款 b 項“有權限的實體視為國家機密的事實和文件”的表述確有可以進一步改進空間，因為《維護國家安全法》第 5 條第 5 款已有明確的法律定義，修訂法案只要引用此定義已可以令國家機密的定義一目了然，故此建議該項的行文改為“第 2/2009 號法律《維護國家安全法》第 5 條第 5 款所指的國家機密”為佳。另外，由於國家機密也是機密的一種，沒有超出一般市民對“機密”一詞的應有概念範圍，所以國家機密其實亦屬《出版法》修訂法案第 5 條第 2 款 c 項“法律規定為機密的事實和文件”的概念之內，所以《出版法》修訂法案第 5 條第 2 款 b 項的存在，實際上仍略有內容重覆之憾。

## 不宜刪除禁止接觸機密條款

<sup>1</sup> 此條文的內容與現在的八月六日第 7/90/M 號法律《出版法》第 5 條大體上一致。

但是，將 b、c 兩項都予以刪除是否可行？本文認為不宜，因為機密制度是社會制度必不可少的一環，任何人都有尊重和遵守機密制度的義務，傳媒亦不例外。如果將 b、c 兩項都予以刪除，結果就會變成傳媒有權不受限制地接觸一般人不得接觸的法定為機密的資料和予以披露，如此將會令機密制度對應予保密的資訊的保護形同虛設，猶如變相廢除澳門法律現有的機密制度。澳門法律規定為機密的資訊有時不是澳門特區政府可以自行決定是否適宜向公眾披露，例如澳門與外國/外地進行具外交意義的磋商時<sup>2</sup>，在外交上磋商內容是需予保密不可向外披露，而是否應予保密需要得到對方的同意而不是澳門一方可以自行決定，如果澳門的傳媒有權接觸披露此等消息，在外國/外地來看是與澳門打交道時外交機密沒有保障，將會造成外交上的糾紛，將 b、c 兩項都予以刪除會令澳門承受無法負擔的國際責任後果。

### 採訪時誤觸機密被訴的可能性

如果保留這兩款，傳媒在工作時如果因不知道資料是否機密而報導有關內容，會否因誤觸“泄密地雷”而被追究刑事責任？本文認為這局面不太可能發生，因為泄露機密的犯罪都屬故意犯罪，過失不構成犯罪，亦即是需要知道報導內容屬機密仍予以披露才會構成犯罪，既然傳媒在工作時確實不知道資料是機密，已屬《刑法典》第 15 條“對事實情節之錯誤”的情況<sup>3</sup>，依法此等行為是不會構成泄密犯罪。如果要發生記者確實不知道資料是機密仍被定罪判刑的情況，除非澳門司法系統已經朽爛至會指鹿為馬的地步，才有可能發生。

### “公共利益”是否抗辯理由

那麼，加入“公共利益”作為抗辯理由是否可以？本文認為這課題社會各界是可以討論的，最關鍵的是條文最終可以反映社會共識。然而本文建議在提出加入“公共利益”作為抗辯理由時需要特別注意以下的問題，否則社會公眾會較難同意“公共利益是抗辯理由”這主張：國防、外交、中央與澳門這地方政府的關係已屬中國的核心國家利益，也不屬高度自治範圍而是屬於“一國”領域的事務，澳門特區有什麼公共利益是比之更大更重要，足以令核心國家利益亦需退讓？本文建議可以舉出若干例子說明，如此公眾可以更清楚瞭解和思考“加入公共利益作為抗辯理由”主張的理據，而且此主張也可顯得更加有力。

<sup>2</sup> 澳門可能是以本身名義，亦可能是以中國代表團成員的身份進行。

<sup>3</sup> 該條內容為：一、對一罪狀之事實要素或法律要素之錯誤，阻卻故意；如行為人必須對禁止有所認識方能合理意識到事實之不法性，則對該禁止之錯誤，亦阻卻故意。二、上款之規定包括對事物狀況之錯誤，如該事物狀況之出現係阻卻事實之不法性或行為人之罪過者。三、如有過失，仍可依據一般規定予以處罰。

## 对《出版法》修订的几点法理分析

江华\*

近期,《出版法》的修订引起了本澳社会特别是广大新闻工作者的强烈关注和讨论,许多新闻工作者担心在实际工作中因无法弄清楚《出版法》修订建议草案(以下简称《草案》)第5条所规定的关于“国家机密”的定义和范围,而不小心“误入雷区”、触犯法律。笔者希望从《维护国家安全法》(以下简称《国安法》)的角度,根据《国安法》的条文和特区政府关于《国安法》的咨询总结报告以及立法会第二常设委员会签署的关于《国安法》的意见书(第1/III/2009号),对新闻工作者关心的关于“国家机密”的问题进行必要的阐述。

《国安法》是立法会通过的法律,其条文的权威性自不必多言。而由于《国安法》由特区政府法律改革办公室负责草拟,并经立法会讨论,因此特区政府和立法会关于《国安法》具体条文的解读,是对《国安法》立法背景和立法原意的诠释,同样是法官判断案件必须参考的重要依据和权威意见。因此,无论是《国安法》,还是特区政府、立法会对于《国安法》的解读,都具有很高的法律地位,能够为法官审理、判断案件提供重要的依据和参考,为新闻工作者提供坚强的法律保障。

一、是否应当删除《草案》第5条第2款b项关于接近资讯来源不能侵犯国家机密的规定?

《草案》第5条主要保障新闻工作者接近资讯来源的自由,而之所以要在其第二款下列明4种情况,对新闻工作者接近资讯来源的权利进行必要的限制,主要是出于对其他层面的权利和利益平衡的考虑。

《基本法》规定了本澳居民享有言论、新闻、出版自由,因此新闻工作者接近资讯来源的权利必须得到保障,这是毋庸置疑的。但同时我们也应该看到,任何权利都不是不受限制的,居民在行使法律赋予的权利时,还要考虑他人的权利、社会的公共利益等。例如本澳的许多法律法规都规定了对查阅资讯权的限制:《行政程序法典》第67条第3款规定“透过附理由说明之决定,得拒绝私人查阅与本地区安全、刑事调查、个人隐私等事宜之行政档案及记录”;《个人资料保护法》规定了对个人资料的查询限制;《著作权及有关权利之制度》规定了对涉及商业、工业或著作、艺术、科学类知识产权秘密文件的查询限制等。

毫无疑问,国家安全是特区政府和居民都必须保护的最重要的利益之一。维护国家的主权和安全,是特区基本的宪政责任。国家的稳定安全、繁荣富强也是本澳赖以保持稳定和持续发展的必要前提,相信没有人可以提出不保护国家安全的理据。

因此,我们不能因为保护一种利益就不顾其他利益。不能因为要保护国家安全,就任意扩大国家机密的范围,使得新闻工作者无法通过合法的渠道取得资料而进行正常的报道,从而损害居民的言论、新闻、出版自由和取得资讯的权利;同样也不能因为言论、新闻、出版的自由和公众的知情权就置国家安全于不顾。关键是要取得两种利益的平衡,界定好国家机密的定义和范围,明确侵犯国家机密的定罪标准,而不能简单删除《出版法》中关于接近资讯来源不能侵犯国家机密的规定。

\* 澳门大学法学院博士研究生

## 二、新闻工作者会否因为公开国家机密而入罪？

许多新闻工作者对《草案》第5条关于禁止侵犯国家机密的规定有疑虑，担心在不清楚资料是否属国家机密的前提下报道有关内容，容易“误踩地雷”，被法律追究。这主要与其不清楚《草案》第5条的内涵，没有分清非法获取国家机密行为与公开国家机密行为的区别有关。

《草案》第5条主要规定新闻工作者接近资讯来源的权利，而与其是否公开资讯以及公开资讯会否引起问题无关。第5条第2款b项主要是规定新闻工作者在接近资讯来源时不能侵犯国家机密。至于什么是国家机密，以及什么样的行为会被认定为侵犯国家机密，《国安法》对此有明确的规定。

《国安法》第5条第5款规定“国家机密指涉及国防、外交和《基本法》规定的其他属于中央和澳门特别行政区关系的有关事项且已经被确定为应予保密的文件、资讯或物件”，由此可以看出，国家机密的范围是明确的，从立法技术的角度来说，不可能将国家机密逐项列明。而且国家机密从产生的那一刻起就是确定的，不是在行为人获取后才确定，因此不存在所谓“秋后算账”的问题。《国安法》还规定：如有需要，司法机关可向行政长官或通过行政长官向中央政府取得有关文件、资讯或物件是否已经被确定为国家机密的证明文件。

《国安法》第5条列明了侵犯国家机密，即非法获取国家机密的三种方式：窃取、刺探、收买。“窃取”是指行为人在未经许可的情况下，以自以为不会被他人及时发觉或者及时维护的方式秘密取得国家机密的行为。“刺探”是指行为人通过各种途径和手段非法探知国家机密的行为，即行为人明知有关的资讯是其无权取得的，但仍继续透过有关非法的途径去取得。特区政府关于《国安法》的咨询总结报告已经明确指出新闻工作者进行正常采访、报道的行为不会构成“刺探”行为。“收买”是指行为人以财物或其他利益笼络他人以非法获取国家机密的行为。《国安法》对窃取、刺探、收买国家机密犯罪的认定还加上了“危及或损害国家的独立、统一、完整或者内部或对外安全利益”的后果要件，使定罪标准更加严格。

因此，如果新闻工作者借采访、报道的名义，非法窃取、刺探或收买国家机密，危及或损害国家安全，则触犯《国安法》，需要受到法律的追究。

对于非法获取国家机密的犯罪主体，《国安法》没有限定，任何人包括新闻工作者都可能因为窃取、刺探或收买国家机密的行为而受到法律的追究。但是对于公开国家机密的犯罪主体，《国安法》则有严格的限定。《国安法》第5条第4款规定只有“因职务或劳务身份、或者有权限当局对其所授予的任务而保有国家机密”的人才构成公开国家机密的犯罪主体，意即公务员、政府雇员、或者透过合同替政府进行工程、劳务的人士才是负有保密义务的人，只有这类人士公开国家机密，才会受到法律的追究。而包括新闻工作者在内的其他人并不是《国安法》所规定的负有保密义务的人，因此也就不构成公开国家机密罪的主体。也就是说，新闻工作者不负有审查、辨别其取得的资料是否是国家机密的义务，只要其取得的资料不是通过非法的方式获得的，即使这些资料是国家机密，新闻工作者也不会因为公开这些资料而受到法律的追究。

## 三、是否考虑加入公共利益的抗辩理由？

有新闻工作者希望《出版法》的修订能够为新闻工作者保留一道“活门”，在修订中加入准许新闻工作者以公共利益作为抗辩理由，使新闻工作者免受法律追究。

此建议主要是针对公开国家机密的行为，如前所述，由于《国安法》已经将

公开国家机密罪的主体严格限定为保有国家机密的人,包括新闻工作者在内的其他人公开国家机密并不构成犯罪。而且,在澳门现行的大陆法系内,并不存在海洋法或普通法系中“公共利益”或(免责)“抗辩理由”之类的法律或法律术语,与之意义最接近的大陆法系法律术语是“阻却不法及罪过之事由”(causas que excluem a ilicitude e a culpa),由于本澳《刑法》第三章中已经存在关于阻却事由条款的相关规定,新闻工作者已经可以据此请求法官免除自己的法律责任,这就为法官的自由裁量预留了空间,因此,应当由法官根据具体的案件,在各种利益中作出平衡,决定公共利益是否能够作为免责的理由。



意見提供者姓名或機構名稱：

譚志強博士

澳門科技大學人文藝術學院傳播法律與道德課程助理教授

## 對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-25

### 第一章 出版自由和資訊權

### 第二章 刊物的組織和出版登記

### 第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

### 第四章 不法行為引致的責任

主旨：刪除第三十條全文及第三十三條中有關加重刑罰的規定

說明：為增進社會和諧，安定新聞從業員心理，反映澳門特區政府比葡治澳門政府更為寬厚，應該刪除第三十條全文及第三十三條中有關加重刑罰的規定，即：

（一）第三十條（加重違令罪）：「違犯本法律第二十三條第十款、第二十四條第七款和第三十八條第二、三款的規定，以及出版已被法院命令停刊的定期刊物，均為加重違令罪。」全文刪除。

（二）第三十三條（主刑）：「科處於濫用出版自由罪的刑罰，為刑事一般法例的法定刑加重其最高度的三分之一，但如該法例對透過出品作出的違法行為有特別加重刑罰的規定時，則應科處該等刑罰。」刪去「刑加重其最高度的三分之一，但如該法例對透過出品作出的違法行為有特別加重刑罰的規定時，則應科處該等刑罰。」的字眼，成為「科處於濫用出版自由罪的刑罰，為刑事一般法例的法定刑罰。」



## 第五章 刑事訴訟程序特別規定

## 第六章 最後規定

## 其他意見

主旨：「出版法」的中文名稱應修訂為「新聞出版法」

說明：中文的「出版」只指涉「印刷媒體」（**printing media**），不包括「廣播、網路及其他媒體」，其意義值與本法的（葡文）立法原義「新聞及出版」（**press**），及《澳門基本法》第二十七條：「澳門居民享有言論、新聞及出版的自由...」的有關字眼「新聞及出版的自由」並不相符。故此，為符合立法原義及《澳門基本法》，本法的中文名稱應修訂為「新聞出版法」。

意見提供者姓名或機構名稱：

新聞學博士生：鄭子欣

## 對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-25

### 第一章 出版自由和資訊權

-根據立法平衡的原則，增加對違反草案第 8 條“發表和散佈的自由”的罰則，以更好地保障言論及出版自由。

### 第二章 刊物的組織和出版登記

無

### 第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

無

### 第四章 不法行為引致的責任

- 刪除草案第 27 條“加重違令罪”；
- 刪除草案第 29 條“主刑”；
- 保留原法案第 30 條“不罰”。

### 第五章 刑事訴訟程序特別規定

無

## 第六章 最後規定

無

## 其他意見

### 《出版法》草案或成扼殺傳媒生存工具

歷時近三年的《出版法》及《視聽廣播法》修訂工作，新聞局終於上月拋出《出版法》修訂草案，強調已汲取民意及業界意見，按只刪不增的方式進行修訂，展開為期僅 33 天的諮詢期。由於草案大幅刪減保障傳媒的條文，且對於“機密”的定義不清晰，諮詢會議期間傳媒業界批評及質疑聲音不斷，而新聞局亦未能充份交待充分理據及相關法律條文的做法，更令諮詢會期間氣氛相當緊張。

筆者透過將現行《出版法》及新聞局《出版法》草案作對比，參考葡國現行《新聞出版法》作綜合分析後，認為新聞局《出版法》草案未够完善，對言論及出版自由保障不足，修法精神或有違特區施政理念；若這部《出版法》草案一旦原封不動地在立法會通過，將有效透過減少法律保障的方式恫嚇達到傳媒接近消息來源及披露政府消息的效果，但同時將會對本澳傳媒的日常運作構成嚴重影響、更會阻嚇新人入行，或成為扼殺本地傳媒的法律工具。

### 保障減少 爭議不斷（小標題）

新聞局早前為減少修法阻力及取得更多傳媒支持，曾公開表示《出版法》以“只刪不增”的原則進行修改，但從該局公佈的《〈出版法〉法案對照表》文件看來，“只刪不增”只是刪掉了一些原有但未有執行的條文，但實際上亦刪掉一些保障傳媒工作的條文，例如原《出版法》當中第 34 條“以罰金代替監禁”、第 25 條“事件真實性的證明”、第 36 條“不罰”；部份防止傳媒工作者濫用出版自由罪（草案改為“透過出版品作出犯罪”）的第 33 條“主刑”（草案第 29 條），科以“為刑事一般法例的法定刑加重其最高度三分之一”的刑罰則維持不變。

盡管局方已簡要在《〈出版法〉法案對照表》上簡要地說明原因，上述事實充分說明新聞局“只刪不增”的原則，實質上是減少了法律對出版業及傳媒工作者的法律保障，成為傳媒業代表反對修法的主因之一；而另一個主要原因，則是關於“機密”定義含糊不清。

### “機密”定義不清 傳媒工作難有保障（小標題）

傳媒業界普房就《出版法》草案第 5 條“接近資訊來源的自由”二款“在下列情況接近資訊來源的權利即行中止” C 項“法律規定為機密的事實和檔案”，提出反對意見。當新聞陳致平局長回應傳媒提問時，讀出多個法律規定為“機密”的資料，最後補充說道：“有無多 D 我唔敢講，肯定會有更加多”，其後新聞局於 10 月 20 日發佈新聞稿《〈出版法〉建議修訂草案繼續體現不同權利的保障與平衡》，強調“條文亦考慮到與其他層面的權利及利益的平衡，具體指出了行使接近資訊來源的權利範圍不包括涉及司法保密、國家機密、法律規定為機密以及個人私隱的事實和檔”又指“至於法律規定的機密檔，雖然澳門現行沒有一個單一法律界定哪些資料要保密，但是相關規定已散見於不同的法律法規、政府部門的組織法等等。”文中仍未有列出關於“機密”的相關法律條文。

在本文完結之前，立法議員麥瑞權先生向行政當局提交書面質詢，“建議特區政府制定保密法，規範特區政府檔、檔案的保密級別及解密年限、權限、程式等內容，促進構建陽光政府和推動政府資訊公開。”同樣關注到“機密”及“對機密處理”方面法律欠缺統一標準，導致日常行政處理文件時出現實際困難，往往蓋上“機密”二字了事。

筆者經過翻查特區多部法律、法規，現列出涉及涉及秘密的保密規定的部份條文如下，供新聞局及關注言論、出版自由的廣大市民參考：

- λ 《澳門刑法典》的第 189 條（違反保密）、190 條（不當利用秘密）、第 335 條（違反司法保密）及第 348 條（違反保密）規定；
- λ 第 87/89/M 號法令核准之《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條；
- λ 第 66/94/M 號法令核准之《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 5 條第 4 款 e) 項及第 10 條；
- λ 第 6/97/M 號法律《有組織犯罪法》第 13 條（違反司法保密）規定等；
- λ 第 26/2009 號行政法規《領導及主管人員通則的補充規定》第 16 條；
- λ 第 22/2009 號法律《對行政長官和政府主要官員離任的限制規定》第 4 條。

由於筆者能力有限，只能在有限時間內列出上述法律。必須指出的是，上述法律法規未有就秘密的密級、解密權限及年限作出規定。若《出版法》草案原封不地通過，行政部門尚可在沒有統一保密法律規定下運作，但傳媒就必須在不知底蘊的情況下工作，隨時可能出現為了保障廣大市民的知情權的情況下觸犯上述法律；若記者被有關當局刑事告訴，記者還有機會在獲刑事處罰的基礎上再重三分之一。

### 新法案或直接影響傳媒生存（小標題）

根據今年年初的《國際先驅導報》的報導：《美國職業預測報告》顯示“報社記者被評為全美最差工作”，而本澳傳媒亦同樣面對類似的問題。本澳傳媒業人員流失情況向來嚴重，主要由於傳媒工作工時長、壓力大、假期短、私人時間少，且一般記者收入低於入息中位數，不如公務員及大型企業薪俸待遇吸引，往往有一定工作經驗的傳媒工作者就會轉行，時常造成新聞從業員出現青黃不接的情況。若《出版法》草案最後原封不動地在立法會強行通過，本澳傳媒業將會在一個失去法律保障、隨時觸犯“涉及機密”的法律條款的環境下工作，猶如在伸手不見五指的情況下通過地雷陣一樣，試問誰還願意在這樣的工作環境下工作？記者為保障自身法益而不報導重大新聞、政治新聞，試問記者只買了干炒牛河的料，編輯能做出龍蝦依麵的菜嗎？記者工作朝不保夕，為避免觸犯法律而不去披露政府資料，試問廣大市民的知情權如何保障？若新聞資訊能否自由傳播成疑問，社會又如何透過傳媒監督行政當局？

### 缺乏法律平衡將損言論出版自由（小標題）

《出版法》草案將原來的“濫用出版自由罪”建議改為“透過出版品作出犯罪”，並指這是配合《刑法典》的相關規定，遺憾的是本澳法律法規中亦未有類似的“罪名”，其名稱與葡國現行《新聞出版法》第 30 條“透過出版犯罪”十分相似，而該條亦同樣註明“通過出版所犯的罪行按照相門關的定罪規定處以最低和最高限度基礎上提高三分之一的處罰”。

葡國現行《新聞出版法》於 1998 年 12 月 17 日通過，於 1999 年 1 月 5 日頒佈，在該法眾多條文中，不難找到澳門《出版法》的影子。為了更好地使葡國公民名譽及隱私、公共利益及民主秩序，同時又達到保障葡國言論、出版自由不受侵害，葡國議會採用“法律平衡”的立法方式，雖然《新聞出版法》在第 30 條對傳媒犯罪作出加刑三分之一的規定；考慮到“立法平衡”的原則，在第 2 條“內容”中對“出版自由”及“公民接受資訊權的保弓障”作出具體的規定，又在第 33 條“妨害出版自由罪”，對“國家公務人員及公法人”在違法上述條文而列出具體的罰則。

反觀花近 3 年時間諮詢、起草，並於 2013 年 9 月才公開諮詢的《出版法》草案，仍原封不動地保留沒有罰則的第 8 條“刊登和發佈的自由”，根本不能以法律的方式保障言論出版自由。

馬克思主義法學認為：“法並不是超階級的，它是由社會上居於統治地位的階級通過國家制定或認可的行為規則，是為統治階級的利益服務的。”衷心希望廣大

市民就這方面進行研究和提供更多的意見，令法律的條文更完善；千萬不要讓國際司法專家誤以為澳門在 2013 年為保障言論、出版自由的法律，其立法嚴謹性、平衡性、對言論、出版自由保障程度的法律，還不如葡國於上個世紀末所訂立的法律。

#### 修法或有違特區施政理念（小標題）

於 2007 年 5 月 25 日，時任行政長官的何厚鏵在接受採訪時強調，“特區政府完全尊重及依法保護新聞自由，不相信有任何政府部門會作出干預新聞自由的事情；同時，特區政府亦不會容許有此事出現。”而他於當年 10 月 16 日出席活動時亦強調“特區政府亦將一如既往，全力堅定不移支持和捍衛澳門的新聞和言論自由”。行政長官崔世安於今年 3 月亦強調“特區政府將一如既往，高度尊重新聞自由和出版自由，重視公共資訊發放的科學性及時效性。”

現時《出版法》草案是否符合兩位特首對新聞自由的支持和捍衛態度，是否符合現屆政府致力建立陽光政府，力求施政高效、廉潔、透明的施政理念，還有待社會進一步討論。

意見提供者姓名或機構名稱:

willie sio

對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-25

第一章 出版自由和資訊權

第二章 刊物的組織和出版登記

第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

第四章 不法行為引致的責任

第五章 刑事訴訟程序特別規定

第六章 最後規定

其他意見

完全認同澳門傳媒工作者協會提出的五點訴求，略略引述如下：

1. 記者不應罪加一等、一罪兩罰! 刪除第 29 條「額外加監 1/3」惡法
2. 保留現行《出版法》第 34、36 條保障新聞從業員的原則性條款。
3. 第 5 條「接受資訊來源的自由」，刪除第 2 款 b 項和 c 項有關「國家機密」和「法定機密」的限制規定。
4. 應加入新聞工作者處理敏感資料，可以「公眾利益」作抗辯理由。
5. 應儘快制訂《保密法》和《資訊自由法》，缺一不可。

希望政府新聞局真的落實「協助提高施政透明度，促進政府與市民的溝通，共建和諧社會」的抱負，以及相關使命，並真的扶助傳媒行業良好發展，發揮出傳媒應有作用和功能，不要讓表現已夠差的澳門傳媒和新聞再差下去，謝謝！



## 附件2：諮詢專場發言者回覆要求補充的意見內容

新聞局根據各諮詢專場的現場錄音及全文筆錄對各人的發言內容整理了相關之意見要點，並透過公函請發言者確認內容。以下為發言者要求補充的意見內容(合共三份，按回覆時間排列)：

### 意見補充一：

《出版法》修訂 新聞團體諮詢專場

發言人： 傳協 彭靄慈 ( 部分發言稿 )

傳協重申，不主張加入出版委員會和新聞工作者通則，再解釋一下原因：

媒體是否無王管？ 出版法規定媒體涉及誹謗等方面的刑罰，是要罪加一等，比一般人要重三分一。另方面，出版法規定，如果報道有錯，媒體有責任更正、道歉，不排除當事人在刑事和民事方面追究。當然，在道德層面，媒體也會受到社會輿論譴責，公信力也會受損。這方面的保障，我們認為是足夠的平衡，去避免新聞自由被濫用。

至於出版委員會，我想向大家介紹，或許這個諮詢文本也沒寫得好清楚，香港、台灣一早已名存實亡，無作用。

無論是出版委員會和新聞工作者通則，不適宜硬性規定。是因為澳門沒有一個民選政府，也沒有足夠的民主政治基礎的地方，並無一個好堅實的公民社會基礎，支持新聞和言論自由。你看看這次立法會選舉就知道，政治和財團對澳門媒體的施壓、箝制有幾大？政府對大部分媒體的影響力有幾大？相信在座各位都比我清楚。將來出版委員會、新聞工作者通則運作起來的獨立性和公正性，我們是懷疑的。

媒體本身最重要的職責是監察政府和社會，我們不希望見到有記者、媒體，因有報道刺痛政府，或因他們的政治口徑與主流媒體不一樣，而被人秋後算帳。這個是我們大的憂慮。

至於保障，現時出版法也有寫明記者的合法採訪權，接近消息來源的自由等權利，但咪一樣是有法不依？政府有幾認真執行？有幾尊重新聞自由？

如果你說我們可以靠一個組織維護自己行業、提高新聞質素，澳門現時新聞行業已有6個業界組織，有代表老闆的、有代表記者、編輯的，也有代表外語

媒體的(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，未見有相關表述)，有6個都不夠維護我們自己的權益？為我們關心的事發聲？為推動從業員做提高新聞質素做更多野？

如果你說，這個組織為左令業界自律，但現在澳門新聞界的問題應該是太過自律，而不是不夠自律吧？

不好意思，我言歸正傳，說回修訂文本的問題。

## 第五條 接近資訊來源的自由

二、在下列情況接近資訊來源的權利即行中止：

- a. 在司法保密中的程序
- b. 有權限的實體視為國家機密的事實和文件
- c. 法律規定為機密的事實和文件
- d. 涉及保護私人生活和家庭生活私隱的事實和文件

1、 5.b 所指「有權限實體」是誰？澳門現時並無保密法和資訊自由法，如何界定「國家機密」？回歸前訂立出版法時並無23條立法，現在有了這項國家安全法時，5.b項是否延伸23條內對「竊取國家機密」的定義？

2、 同樣地 5.c 法律規定為機密的事實和文件，我們想知道，是基於甚麼法律？點樣去分類定義是政府機密？

澳門現時並無保密法，往往是靠部門領導主管的主觀判斷、一句指示去說這是否政府機密文件，又或者，很多時政府文件的信封上都蓋有confidential，是否這些就是「法律規定的機密文件」？如果是這樣的話，記者好多野都唔使做。以後官員一句機密就唔使答？一句機密就可以秋後算帳(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，未見有相關表述)？是否這樣呢？希望新聞局今日可以在這樣講清楚。

澳門現時並無《保密法》和《資訊自由法》，法律制度並不健全，這些例外情況我們主張應刪除，否則，應該加入「允許以公眾利益作抗辯理由」的條款，真正保障新聞工作者。

## 第四章 不法行為引致的責任

1、修訂文本將原來的第29條「濫用出版自由罪」，變成現在的26條「透過出版品作出犯罪」，名字改了，定義比原來的更空泛？不明白「犯罪主體」

是指甚麼行為？可否解釋？

2、下文為90年法律原條文，為何取消兩條對業界有保護作用的條文？你前面說根據刑法的相關規定，可否說清楚是甚麼規定？

### 第三十四條

#### （以罰金代替監禁）

如違法者從未因濫用出版自由罪而被判有罪，得以罰金代替監禁。

### 第三十六條

#### （不罰）

下列者為不罰情況：

- a. 對被責難事件能提出可被採納的證明；
- b. 在宣示判決前，就被控的誹謗或侮辱罪向法院解釋，而被害人或代表其告訴權的人士認為滿意並接受時。

修改後的整個第四章『不法行為引起的責任』，都只是在規定一樣野，如果媒體觸犯刑事罪，係罪加一等，刑罰再加多1/3。現時已有國家安全法，已是一個很嚴重的政治罪，例如：煽動叛亂罪監禁刑期：1至8年/竊取國家機密罪監禁刑期：2至8年如果再加上出版法這條條文，仲要再名多1/3，將會是極度嚴苛！而且由始至終官方根本無界定清楚甚麼是國家機密，隨意性這樣大，對新聞工作者來說是非常危險的。

既然誹謗、侮辱、國家機密的定義和量刑，在刑法和特別法都有完整的規定。法官在量刑時，已適當考慮違法行為的影響和犯罪情節作出適量處分，我們認為，加刑1/3這項已沒有必要存在，我們認為完全直接刪除，真正體現保障新聞工作者的修法精神，*而不是鬼鬼祟祟、刪一些又不刪一些*（新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，未見有相關表述）。

## 意見補充二：

修訂《出版法》新聞業界諮詢專場

發言人：彭靄慈

上次會議 (10/4) 新聞局陳致平局長反覆聲稱：竊取國家機密唔關記者事，因為犯罪主體是指「保有國家機密的人」，即是指官員或政府人員？你同事那天說：全澳可以接觸到國家機密的人不超過6個，你們不用擔心！

我們鄭重地希望新聞局澄清這番說話，以正視聽！我上次已經講過，解釋法律是非常嚴肅的事。即使你們是在普法，做法律教育，但都係非常嚴肅，不可以淡化影響，不可以講一些不講一些，否則，你們是在誤導新聞界，誤導公眾！

行政部門係無法律解釋權，法官最後都係睇法律判案。

局長你一句話：竊取國家機密罪唔關記者事，公開國家機密無問題，不是犯罪。

請問局長你可以怎樣擔保？又憑甚麼去擔保記者有這項免責權？這是你的個人見解？還是這份推銷23條的諮詢總結報告內的分析意見？

稍為有常識的人都知道，每一件案都要看好多複雜的要件，何謂不法取得國家機密？何謂刺探？何謂故意和蓄意？我想這些都不如你所說那麼簡單。況且，這些意見不是法律，也不是法規，只是行政部門的意見。要知道，只有法院作出判決之後，才可作為法律見解。在整份國安法入面，我都睇唔到局長你地所講的論點。我們不希望有任何誤會，希望你澄清這番說話，以正視聽！

現在討論《出版法》，不是講《國安法》(基本法23條)，為何還要提23條呢？我想講，兩者有好大關係，出版法規訂「透過出版品犯罪」包括23條在內的所有刑事罪都係要加監1/3：竊取國家機密，判2-8年徒刑；煽動叛亂，判1-8年，還有刑法典內的「公然教唆罪」等，如果出版品內容觸犯都要加監1/3。另外23條還有好多附加刑，例如：剝奪政治權利、限制不可再出版、出版機構關門倒閉等等。假如出版法再加監1/3，對新聞工作者來說是否太嚴苛？

本人想在此提出：

1、為何修訂文本刪除2條原來的保護性條款？懲罰性的、加監1/3就留低？法律界人士指出，這兩條保護條款係保障出版自由的原則性條款，為何要刪除？其中，原文本規定初犯者可以罰金代替罰款，稍有法律常識的人都曉得，法官判案當然會綜合考慮犯罪情節的輕重、造成的影響、被告是初犯還是重犯，有「可能」判緩刑、罰錢或是收監，這即是說「可能」要坐監，也「可能」不用坐，這個「可能」好明顯並不同《出版法》的「可以」，這是兩碼子事。我們認為，這兩項條款政府並沒有提出足夠的刪除理據，必須保留。

新聞局口口聲聲要保障新聞工作者，這種做法有違當局一直聲稱的修法原意。很明顯，這是一個政治決定，而不是法律技術問題。

2、至於國家/ 政府機密定義，從來都是定義空泛，有灰色地帶，風險是由新聞工作者承擔。現在不少部門已在「濫用機密」定義，侵害到記者正常採訪、接近合法消息來源的權利，也嚴重損害了公眾知情權。記者無可能像局長所言，每遇採訪被拒都一一拿上法庭，等法官去判才知這是否真的是政府機密？才知道這部門有無違規濫權？我們促請政府儘快制訂《資訊自由法》，從法律層面保障新聞自由，提高政府資訊透明度。

3、原文本中的「濫用出版自由罪」被易名為「透過出版品犯罪」，*局長你又犯邏輯謬誤(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，未見有相關表述)*，你不斷重覆「這條例不是針對新聞界，而是所有人！」我們說的是條文定義空泛，你就答唔係針對新聞界？*是的，正如你所講，唔係淨得你地會死，全部人都會死既，(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，發言原文應為「但我們現在問你定義空泛的時候，你就回答，其實不是針對新聞界，那是否在說，不是只有你們會死，而是全部人都會死的。」)*但這對新聞自由、記者保障有好一點嗎？這符合修法原意嗎？

4、既然局長上一場會議承認，記者不知情取得機密、公開機密無事，有公眾利益作為抗辯理由，請你在第5款加入相關條文。

### 意見補充三：

針對新聞局所整理，  
本人第一項意見 原意應該如下：

《國安法》當中，針對「竊取國家機密罪」、「煽動叛亂罪」，已有規定最高監禁年期可達八年，而且還有剝奪政治權利等附加刑。

但在澳門的出版法裡，又再規定，媒體／新聞工作者「透過出版品」觸犯刑事罪，除了上述最高可被判八年徒刑以外，還要額外再加監 1/3。(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，未見有相關表述)

本人除了質疑有一罪多罰的情形，更認為 國安法裡已有刑罰，應將出版法裡的觸犯刑事罪剔除，不應一罪多罰，否則將造成寒蟬效應，新聞工作者時刻處於一罪多罰，隨時入監的恐懼。(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，未見有相關表述)

澳亞衛視 新聞部採訪組 記者 沈芳敏 上