



北京對香港的「紅線」

限制和平集會權利及言論和結社自由

概要

AMNESTY
INTERNATIONAL



**國際特赦組織是一個在全球有 7 百多萬人
參與的運動，致力於締造一個人人均享有人
權的世界。**

**我們的理想是使每個人都享有《世界人權
宣言》和其他國際人權標準中列載的所有
權利。**

**我們獨立於任何政府、政治意識形態、經
濟利益或宗教，資金主要来自成員會費和
公眾捐款。**

© 國際特赦組織 2019

除另有注明外，本文件的內容已根據「知識共享」許可協議（署名、非商業使用、禁止演繹、4.0 國際）獲得許可。

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

如欲查詢更多詳情，請瀏覽我們的網站有關“許可”的網頁：www.amnesty.org
若某一素材的版權屬於國際特赦組織以外的持有人，則該素材不受制於知識共享條款。

2019 年首次出版

國際特赦組織有限公司

Peter Benenson House, 1 Easton Street

London WC1X 0DW, UK

索引號：ASA 17/0944/2019

原文：英文

amnesty.org



封面圖片：估計 2019 年 6 月 9 日香港有 103 萬人上街示威抗議引渡法修訂。（照片來源：國際特赦組織）

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



概要

「我一直說香港仍然有希望，但很多時我對香港的未來感到沮喪……香港就快成為中國封閉體系的一部分，完全沒有自由和民主」

前學生會會長林穎恆

香港的主權在 1997 年由英國移交給中國時，是建基於「一國兩制」的原則，1984 年的《中英聯合聲明》保證香港的獨立法律和經濟制度 50 年不變。為此，作為新成立的中華人民共和國香港特別行政區（下稱「香港特區」）小憲法的《基本法》規定，香港實行「高度自治，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權」。

《基本法》亦規定，香港特區依法維護一系列權利和自由。根據《基本法》，1976 年延伸至適用於香港的《公民權利和政治權利國際公約》的條文繼續有效，香港居民應不受限制地享有權利和自由，除非法律訂明有限制，且此種限制沒有抵觸《公民權利和政治權利國際公約》的規定。由此，在一定程度上，香港人在法律上享有人權保障，而在中國大陸的人士連這些人權保障都不知道。

由於北京政府與香港當局的一系列政策和行動，這些自治和人權保障的承諾日益受到攻擊。透過在香港設下「紅線」，針對「任何危害國家主權安全、挑戰中央權力或利用香港對內地進行滲透破壞的活動」。中國大陸那套模糊不清且涵蓋一切、經常用作對付社會運動和言論的國家安全定義，近年被逐步引入香港。

《基本法》所承諾的權利和「一國兩制」受到蠶蝕，香港人一再表達深切關注。2003 年，50 萬人遊行抗議政府提出的國家安全法案，最後政府撤回法案。2014 年，支持民主的雨傘運動和佔領中環行動激發了香港市民更大程度的參與，學生組織和其他公眾人士佔據了主要道路逾 11 星期，抗議北京當局限制香港行政長官候選人的選舉方式以限制「普選」的決定。

2019 年一連串的示威活動相比於這些抗議活動更具規模。中國大陸刑事司法制度所存在的問題已有詳細紀錄，包括任意拘押、酷刑和其他虐待、嚴重侵犯公正審判權、強迫失蹤，以及未經審訊將人拘押並與外界隔絕的各種體系等。因擔心香港特區政府提出的引渡法修訂法案（下稱「引渡法修訂」）會導致香港境內的人被移交給中國大陸受審，2019 年 6 月 16 日，超過 200 萬人在香港街頭和平遊行，參與人數遠遠超過以往的遊行。

多年來大批人士參與示威活動，不僅反映他們保護香港的人權和法治的決心，也反映了他們對香港和中國大陸當局如何回應這些訴求的關注，甚至是憤怒。在他們所關注的事務當中，最重要的是當局對和平集會與言論自由權利越來越無根據的限制；警方使用不必要和過度武力卻不用承擔責任，以及對第三方騷擾和暴力對待示威者坐視不理；基於政治動機起訴示威領袖並作出嚴厲懲罰，有時是在他們首次被捕幾年後才起訴；來自北京和香港的言論將示威和社會運動描繪為對國家安全的威脅，而且是由外國策動。

儘管人權組織和聯合國人權機構一再批評，但自雨傘運動以來，當局越來越頻密地使用這種侵犯性手法，令許多香港人懷疑仍能期望他們的政府保障多少人權。自 2014 年以來，政黨、工會和非政府組織因被指越過「紅線」而受到攻擊。教育機構、傳媒、娛樂業、社會服務提供者和其他民間社會團體都被一股審查和自我審查的氣氛包圍。警方利用《公安條例》的通知規定對和平示威加以禁止或施加不合理限制。

民間人權陣線是由約 50 個本地團體組成的聯合組織，召集人岑子杰向國際特赦組織評論警方使用《公安條例》的規定：「我們向警方提交示威活動的計劃，警察會發出『不反對通知書』，有時有商榷有時沒有。我們沒有選擇，只能簽署，不然示威活動會成為『未經批准集結』。」國際特赦組織收集到有關阻撓、騷擾、恐嚇和起訴的事例，有助解釋是甚麼激發前所未有的人數參與反引渡法修訂。香港和中國大陸當局繼續採用許多相同的手段來應付反引渡法修訂的示威活動這一事實，意味著人們繼續深刻體會到「紅線」的影響。

當局似乎希望把普通行使結社、言論及和平集會的權利看作對國家安全或「一國兩制」的威脅，必須嚴肅處理，如此一來，香港人（以及中國其他地方的人）便會因此而對爭取權利卻步。接受國際特赦組織訪問的人士當中，很多人講述他們如何因不確定自己的權利是否受到保護，因而導致他們或其他人在雨傘運動後對參與公眾活動和行動卻步。然而，反引渡法修訂的示威活動參與人數之多，顯示香港人看到他們的權利受到的攻擊越多，他們變得越堅決。與此同時，警方的激烈反應只會使緊張的局勢升級，而無法平息示威者和反示威者的暴力行為。

主要建議

香港當局應重申其對香港《基本法》所列舉的人權和自由的承諾，並履行其在國際法和當地法律下所承擔的責任，以尊重、保護和落實《公民權利和政治權利國際公約》及其他法規所訂明的權利。

要履行這些責任，香港政府必須確保警方協助和平集會進行，而不是以不必要或過度的武力對付示威者，並應推動一個能夠保護言論自由的環境。當局亦必須停止使用含糊不清的法例起訴行使人權的和平示威者和民間社會其他成員，聯合國人權機構更已明確批評部分法例。與其以甚少使用而刑罰嚴厲的罪名檢控示威者，香港政府應檢討和修訂相關法例，使其符合國際人權責任。

本報告的主要建議包括：

- 尊重和保護所有人的和平集會與結社自由的權利，不論是在網上或現實中；以及確保參加和平集會的人不會受到刑事制裁的威脅，特別是被剝奪自由的威脅；
- 停止基於政治動機的起訴和使用其他法律程序對付和平示威者，以壓制批評聲音及阻止市民在公共領域的參與；
- 採取必要措施建立一個完全獨立的機制，負責調查警方不當使用武力或其他侵權行為；
- 修訂《公安條例》的相關條文，使其符合《公民權利和政治權利國際公約》，並明確確保未收到「不反對通知書」的集會不會被定為未經批准或非法集結而遭到驅散或列為刑事罪行；通知書中的條件必須合法、必要和相稱；而該條例及其執行須符合《公民權利和政治權利國際公約》，並充分容許突發的集會。

研究方法

本報告以 2019 年 4 至 9 月期間所進行的訪問為基礎。國際特赦組織以面對面和電話方式，與 54 名示威者、律師、立法會議員、社運人士、記者、非政府組織工作人員、學生、教師、學者和其他民間社會參與者進行了訪問；也進行了案頭研究，包括分析法院文件、傳媒報導和視聽證據。

報告中提及的受訪者在可能的情況下會顯示真實姓名，但一些受訪者因擔心訪問可能產生負面後果而選擇保密身分，一些訪問資料因應受訪者要求而省略，包括地點和確切日期。所有化名都用引號標示。

所有受訪者都知道訪問的目的、訪問的自願性質以及這些資料的使用方式。所有受訪者都口頭或書面同意接受訪問，也知道他們可以拒絕回答問題並隨時結束訪問。沒有受訪者因提供資料而獲得報酬。為使引用的訪問內容簡潔明晰，部份會略作編輯。

國際特赦組織在發表本報告前與香港特別行政區行政長官辦公室、中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室及香港警務處處長分享有關報告的調查結果。行政長官辦公室在 2019 年 9 月 20 日的回覆，包含在附錄中。在發表報告之前，國際特赦組織也接觸了報告中重點描述的機構，以獲取他們對報告調查結果草稿的回應。香港電視廣播有限公司和香港理工大學的答覆已在報告的相關部分反映。

國際特赦組織感謝所有與我們分享觀點和經驗的人。

**國際特赦組織是一個
全球性的人權運動。
當一人遭遇不公義的
事情，都與我們所有
人息息相關。**

聯絡我們



lianxi@amnesty.org

加入討論



www.facebook.com/AmnestyChinese



[@AmnestyChinese](https://twitter.com/AmnestyChinese)

北京對香港的「紅線」

限制和平集會權利及言論和結社自由

在 2014 年的雨傘運動及 2019 年反引渡法修訂這兩次大規模的示威活動中，許多人走上香港街頭爭取人權。然而，香港政府就這些示威活動所作出的回應，顯示當局不惜採取咄咄逼人的警力部署，以檢控為手法施行中國定義模糊的國家安全概念，即使這種做法違反國際人權法和國際人權標準。

香港的人權不斷被削弱的情況必須停止。香港政府需要尊重其在國際人權法和國際人權標準之下承擔的責任，以及香港《基本法》所列舉的權利。香港當局必須停止以北京不斷改變的「紅線」為由限制市民權利。當局應尊重、推動和保護這些權利，而不是助長形成審查和自我審查的環境。