

《民防綱要法》第 25 條與其他國家及地區相關立法之比較

《民防綱要法》法案已於今年 6 月 10 日獲立法會一般性通過，現正進行細則性討論。與此同時，保安當局也持續聽取社會各界的意見與建議，並將在之後的立法進程中，與立法會緊密配合，共同完善法案文本，促進落實本澳民防制度革新。



此前，《民防綱要法》的部分內容引起一些爭議，其中討論最為激烈的當屬第 25 條“突發公共事件下的妨害公共安全、秩序與安寧罪”。為此，本文選取了周邊及歐洲的一些與澳門同屬大陸法系的國家及地區之相關法律，與《民防綱要法》進行對比，以考察該罪當前的設置是否合理。這些國家與地區中，中國台灣地區和韓國與本澳相仿，都設置了專門的法律以處罰編造、散佈虛假訊息的行為；而中國內地、法國、瑞士、冰島及匈牙利則都將此罪規定在《刑法典》之中。下文將具體比較上述國家和地區相關罪名的適用時間限制、行為方式、訊息內容、危害後果及刑罰幅度：



其一，時間限制條件，這是法律能夠適用的前提。《民防綱要法》第 25 條規定了明確的適用時間要求，即澳門處於“即時預防或更高級別的狀態維持期間”；而其他國家和地區的相關規定則沒有這一限制。

其二，行為方式。《民防綱要法》將“編造”及“散佈”虛假訊息的行為都納入了處罰的範圍，而上述除瑞士以外的國家和地區也都採取了相似的規定。這是由於“傳播或散佈”會放大謠言對社會的危害，其程度很多時候並不亞於“編造”行為。當然，上述法律對“傳播”行為的處罰都作了嚴格限制，一方面要求傳播者明知資訊的虛假性，另一方面傳播者還需認識到傳播虛假資訊足以引起社會恐慌。符合以上兩點，實際上已經足夠體現出傳播謠言者對公共安全秩序存在明顯的惡意。因此，並不會出現公眾所擔心的，無心傳謠者誤墜法網的情況。

其三，訊息內容方面。《民防綱要法》明確限定為“與突發公共事件及其應對行動的內容或情況有關”；內地刑法規定為“險情、疫情、災情、警情”；台灣地區與法國刑法典要求內容與災難相關；瑞士與冰島使用“對他人的生命、健康或財產造成危險”；其他國家則未作明確限制。



其四，對於是否要以相關行為引發實際危害後果作為處罰前提，各國及地區的規定不盡相同。大部分國家與地區採用了“足以造成危害結果”的標準。如《民防綱要法》規定“客觀上足以引起公眾恐慌”，台灣地區《刑法典》將其表述為“足生損害於公眾或他人”，法國《刑法典》則使用令人相信已發生災難的虛假消息，且足以導致不必要的救援”。與上述國家和地區不同的是，韓國《電氣通訊基本法》規定只要實施了“為損害公共利益而利用電信設施或設備公開傳播虛假資訊”的行為即構成犯罪；而內地《刑法典》與瑞士《聯邦刑法典》則分別要求必須實際出現“嚴重擾亂社會秩序”或“使公眾陷入恐慌之中”的結果才可進行處罰。

其五，刑期幅度方面，這裡僅比較自由刑。《民防綱要法》與法國、匈牙利《刑法典》的基礎最高刑期均為2年，而其他國家及地區的基礎刑期均為3年以下徒刑。此外，除法國、瑞士及冰島外，其他國家和地區都規定了加重刑罰的情況。《民防綱要法》第25條規定，當行為人實施了編造並傳播虛假訊息的行為，又實際造成了該條第2款的危害結果，則刑罰上限增加至3年；行為人屬第十三條規定的民防行動參與者，則刑罰

加重三分之一；因此，最高刑期為 4 年。韓國《電氣通訊基本法》則規定，若行為人屬於電訊業務職員，則法定刑上限提升至 10 年。而台灣地區《災害防救法》更是規定，若造謠行為致人死亡，則最高可處無期徒刑。值得一提的是，《民防綱要法》是上述國家或地區中，唯一減輕對“傳播或散佈”行為處罰的法律。



綜上所述，透過與其他國家及地區相關立法之比較可以看出，《民防綱要法》第 25 條的設置既參考了許多國家和地區的立法經驗，又根據本澳社會的實際情況進行了調整，在適用時間、行為方式、訊息內容等方面作了嚴格限制，最大限度地保證了公眾的言論自由，整體量刑幅度較輕且層次分明，同時包含了減輕及加重的情況，設置較為合理。

附錄：各國或地區相關規定的對比

國家或地區	適用時機	處罰行為	構成犯罪是否要求實際發生嚴重後果	基礎最高刑	加重最高刑
澳門特區	“即時預防或更高級別突發公共事件狀態”	編造及傳播	否	2 年	4 年
中國內地	任何時候	編造及傳播	是	3 年	7 年
台灣地區	任何時候	編造及傳播	否	3 年	無期
韓國	任何時候	編造及傳播	否	3 年	10 年
法國	任何時候	編造及傳播	否	3 年	---
瑞士	任何時候	恐嚇或欺騙	是	3 年	---
冰島	任何時候	編造及傳播	否	3 年	---
匈牙利	任何時候	編造及傳播	否	2 年	5 年