

2005 年 3 月 15 日（星期二）
立法會內務委員會特別會議
律政司司長梁愛詩發言全文

主席女士、各位議員：

我在上週六（3 月 12 日）就填補缺位的新的行政長官任期，應該是 5 年還是剩餘任期，作出了詳細的發言，講稿相信已送到各位議員手中，我認為新的行政長官任期應該是剩餘任期，它的理據是：

- (1) 《基本法》第 46 條寫的是通常一任行政長官的任期，並不包括中途出缺。
- (2) 《基本法》第 53(2)條特別提到《基本法》第 45 條，而第 45 條說：行政長官產生的具體辦法由附件一規定。
- (3) 附件一第一條規定行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會選出，而第二條規定選舉委員會的任期是五年。
- (4) 選委會的權力由選民賦予，在任期內行使，因此當它填補出缺時，它只能選出剩餘任期的行政長官。

- (5) 從內地國家機構來說，填補缺位必然是剩餘任期，不言而喻。《基本法》第 53 條第二款並沒有錯漏，只是我們理解不足夠。
- (6) 起草過程的文件，支持這個說法。1987 年 12 月 12 日第六次草委全體會議上審議的第 53 條（當時是第 50 條），行文為“行政長官缺位時，應在六個月內選出新的行政長官”，在討論過程中，有草委提出根據該條規定所產生的行政長官，是否算一屆，應有法律規定（第六次會議簡報第 3 期第 7 頁）。因此，在 1988 年 4 月 25 日第七次全體委員會會議上通過的《基本法徵求意見稿》，有關條文寫成“新的一屆行政長官”。在 1988 年 6-9 月的諮詢過程，又有人提出：53 條第二款“新的一屆”是指任期重新開始，抑或繼續未完成的任期？在 1989 年 1 月 14 日草委會第八次全體會議席上又把它改回“新的行政長官”。可見這個問題的確被考慮過，而棄用“一屆”，顯然是那不是新一屆任期重新開始，而是繼續未完成的任期，或不足一屆。
- (7) 這個說法與草委許崇德教授和法律專家廉希

聖教授所記憶的相同。

(8) 這個也符合人大常委會去年有關 2007 年行政長官的選舉和 2008 年立法會的選舉的決定所指“2007 年香港特別行政區第三任行政長官的選舉”。

2. 我與各位議員，都是熟習普通法，而不熟悉內地的體制和法律。一直以來，特區政府對《基本法》第 53(2) 條的理解，是新的行政長官的任期，等同第 46 條所寫的五年任期。對我們來說，這也是不言而喻。

3. 正如我的發言稿第 3 段所說，當我和內地的法律專家研究這個問題時，我向他們解釋了我們為什麼認為新的行政長官的任期是五年而不是剩餘任期，希望說服他們我們是對的，當時我說：新的行政長官必須符合《基本法》有關行政長官的資格，必須經過選舉產生，得到選民的擁護，由中央政府委任，與現任行政長官屆滿後選出的新的一屆行政長官無異，他不是由中央政府委任暫時執政，等待新一屆政府產生，因此，他的任期應按第 46 條的規定。我還引述了入境處處長對莊豐源一案（終院民事上訴 2000 年第 61 號）第 11-17 頁說明香港法院解釋《基本法》的原則去支持我的說法。後來，他

們講出他們的道理，並提出有關文獻，包括《基本法》起草委員會第六、七、八次全體會議文件匯編，後來我又找到諮委會的報告，並收到上述兩位法律專家的書面答覆，覺得他們所講有道理。因此提交法律意見予特區政府，在這個過程，當然我考慮到各位議員和學者發表的言論，這些言論，和我未有得到內地的資料時見解相同。在原行政長官辭職問題未明朗化之前，我向各位請教這個題目自然有困難，但是你們的看法，我是了解的。

4. 在這法理分析的過程，我並非只是到北京去領受法律專家的意見，除了辯論外，我也思考了普通法的法律解釋原則：

(1) 最基本的原則是“在沒有把全條條例看完之前，沒有人可以說他明白它的某一部份的意義：Bennion, *Statutory Interpretation*, a Code (4th ed)” 。我們不能只看第 46 條，也應該看第 45 條和附件一，特別是第 53(2)條直指第 45 條而非第 46 條。

(2) 在莊豐源一案，第 546C-F，終審法院也說，法庭不只是單獨看某條文的語言，必需要考慮行文的上文下理和目的，從語文上找出它的意

義，雖然法庭必須避免限于文字、技術性、狹窄或僵化的解釋，但是語文沒有包含的意義不能解釋出來。它還說（在第 546I – 547F 頁），在協助解釋有關條文時，法庭要考慮《基本法》內所載的，包括有關條文以外的其他條文和它的序言，這些都有助解釋。

這次的問題與莊豐源案最大的不同是：在該案，我們借助《基本法》通過以後才產生的資料，例如籌委會的解釋。這次我們有的資料是《基本法》通過以前考慮有關條文的資料，如果大家記得《基本法》的整個目的是平穩過渡的話，那麼我們了解為什麼要由同一個選委會在五年內出缺時由他們補選，因為這可以保證在五年內，不會出現兩個或多個南轅北轍的特首，不會有政策巨變的不穩定，但同時也不會超越選民所授予的權力，就是選舉五年一屆內的一個或多個特首。

5. 就是歐洲的法官，現時也採用比較靈活的方法去解釋法律，我在結束時希望向大家介紹英國一位偉大的法學家 Lord Denning 的批評：

“[European judges] adopt a method which they call in English by strange words – at any rate they were strange to me – the “schematic and teleological” method of interpretation. It is not really so alarming as it sounds. All it means is that the judges do not go by the literal meaning of the words or by the grammatical structure of the sentence. They go by the design or purpose ... behind it. When they come upon a situation which is to their minds within the spirit – but not the letter – of the legislation, they solve the problem by looking at the design and purpose of the legislature – at the effect it was sought to achieve. They then interpret the legislation so as to produce the desired effect. This means they fill in gaps, quite unashamedly, without hesitation. They ask simply: What is the sensible way of dealing with this situation so as to give effect to the presumed purpose of the legislation? They lay down the law

accordingly.”

《基本法》是我們法律制度重要的一環，它是新的事物，涉及兩個完全獨立的法律體制，我們更要以開放的頭腦，去詮釋《基本法》。

(#315537)