

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1699/07-08(06)號文件

檔 號：CB2/PL/AJLS

司法及法律事務委員會

立法會秘書處為2008年4月28日會議擬備的背景資料簡介

議員就法律草擬科提出的關注事項

目的

本文件綜述立法會議員自立法會首屆會期以來曾就律政司法律草擬科的工作或人手事宜提出／討論的主要事項。

雙語法例的草擬工作

背景

2. 在1989年4月之前，香港所有法例均只以英文草擬制定。於1989年，《法定語文條例》(第5章)及《釋義及通則條例》(第1章)被修訂，為中英文雙語立法訂定法定權限。

3. 在回歸前，雙語立法計劃包含兩個元素，新法例兼用中英文草擬和制定。至於在此之前單以英文制定的法例，其中文本是在法律翻譯計劃之下擬備，而這些中文本經雙語法例諮詢委員會審閱後，由當時的總督會同行政局宣布為真確本。法律翻譯計劃已於1997年5月完成，由該年7月起，所有新法例均以中英雙語草擬和制定。

4. 《釋義及通則條例》(第1章)第10B(1)條規定，條例的中文本和英文本同等真確。通常英文本先行草擬，擬備中文本時以英文本為基礎。然而，中文本並非譯本。就法律地位及法律效力而言，中英兩個文本是相等的，亦應該被視為相等的。

5. 律政司轄下的法律草擬科負責草擬所有由政府當局倡議的法例。法律草擬科的法律草擬人員隸屬政府律師職系，屬學位／專業職系之一。

6. 據律政司所述，法例的中英文本採用同一草擬政策，即所草擬的法例必須 ——

(a) 能準確地反映立法的原意；而

(b) 在不背離(a)項所指目標的大前提下，能易讀易解。

在中英兩個文本之間，必須沒有意義上的歧異。中文本向讀者傳達的訊息，必須與英文本向讀者所傳達者相同。

以往進行的討論

7. 財務委員會曾在多次特別會議(在1999-2000、2000-2001、2003-2004、2005-2006、2006-2007及2007-2008年度會期)及司法及法律事務委員會(下稱"事務委員會")在多次會議(在2000-2001、2004-2005、2005-2006、2006-2007年度會期)上，討論草擬雙語法例的水準及質素問題。議員曾提出的部分一般問題綜述於下文各段——

- (a) 若干法案的草擬方式顯示草擬者有需要就相關條例進行更多研究，以確保條文與相關條例的現有條文相符；
- (b) 就若干關乎金融及財政事務的法案而言，其草擬方式反映草擬者對相關的主題事項認識不足；
- (c) 法案以累贅的文體草擬，句法複雜艱澀，難以理解，尤以條文的中文本為然；
- (d) 以淺白及現代語言進行雙語草擬的進度未如理想；及
- (e) 由於人手的改變，出席法案委員會的法律草擬人員有時並非負責草擬該法案的人員。

8. 事務委員會曾於2001年3月20日會議上討論雙語法例的草擬政策。引發事務委員會討論的原因，是政府當局在2000年11月29日向立法會提交《證券及期貨條例草案》，負責審議的法案委員會委員注意到其中文本與英文本採用了不同的草擬方式及句法，他們關注到這會導致條例草案中英文本出現不同詮釋，可能構成深遠影響。

9. 事務委員會察悉，《證券及期貨條例草案》中英文本採用的草擬方式有如下分別——

- (a) 中文本不及英文本詳盡；
- (b) 中英文本的結構有所不同；及
- (c) 中文本的讀者須參閱條例草案的另一部分，才可得悉有關細節。

10. 事務委員認為——

- (a) 同一法案的中英文本由同一組法律草擬人員並肩草擬，緊密合作，這樣會較理想；

- (b) 法例的中英文本應盡可能相似，以減低因文本差異而引致不同的法律詮釋；
- (c) 草擬法例時不容許有個人表達風格；及
- (d) 新法例的中英文本均應採用淺白易明的語言。

11. 事務委員會要求律政司考慮在上文第6段所載的草擬政策中加入另一條件，即中英文本的語言表達方式須盡量互相配合。律政司不反對此意見，並答應考慮事務委員會的意見，再檢討其內部準則。

導師計劃及訓練課程

12. 部分議員對提升法律草擬人員法律草擬技巧的措施表示關注，認為應設立機制以監察法律草擬質素。部分議員則認為應調撥更多資源予律政司，供其為法律草擬人員提供足夠的訓練。

13. 在2006年4月，政府當局向事務委員會簡介導師計劃的運作情況，該計劃於2001年11月以試驗計劃形式開展，並於2005年9月落實為常設的制度。按照導師計劃，每名高級政府律師或政府律師職級的律師(接受指導者)會獲編配一名屬首長級職級的導師。導師計劃有兩項功能，其一是提供一個品質控制機制，在這個機制下，接受指導者的草擬文本會由導師批改。此外，該計劃亦具訓練作用。是項安排令資歷較淺的草擬人員得以在事業早期階段接觸較為複雜的工作，並讓他們更容易地從較具經驗的同事取得相關知識。

14. 政府當局告知事務委員會，當局曾於2005年安排兩名高級政府律師前往下述地方參加兩項短期海外培訓計劃 —

- (a) 加拿大渥太華司法部法例草擬服務科及眾議院；及
- (b) 英國倫敦法例草擬司署。

倘獲接待機構配合、有足夠經費和合適培訓人選，當局日後會繼續安排同類培訓。委員認為，如此類調派海外培訓計劃有利於提升法律草擬工作的質素，便應繼續安排同類培訓。

15. 律政司在審核2007-2008年度開支預算期間回應一名議員的提問時表示，在2007-2008年度，導師計劃會繼續推行。此外，律政司會在2007-2008年度舉辦多個內部研討會及工作坊，以提升轄下律師的法律草擬技巧。

立法會質詢

16. 部分議員認為，如有需要，政府當局應聘請相關專業的專家協助草擬屬高度技術或專業性質的法案。李家祥議員曾在2000年4月5日的立法會會議上提出一項相關的書面質詢。他要求律政司在草擬有

關規管金融市場的法案時，考慮聘請例如會計師等的專業人士向其提供專業意見。

17. 律政司司長回應時表示，在擬訂法案的過程中，律政司的職責是就立法建議提出有關法律和法律政策的意見，並提供法律草擬服務。至於確保法案條文恰當一事，則是倡議法案的決策局的責任。因此，律政司既不須也不宜為了草擬規管金融市場的法案而聘請熟悉金融市場運作的人士。

法律草擬人員的手編制

18. 法律草擬科的法律草擬人員隸屬政府律師職系。由於全面暫停招聘公務員的措施亦適用於政府律師職系，事務委員會關注到，凍結招聘人手政策會影響政府律師職系人員的接任計劃、法律草擬質素，並令立法會難以有效審議法例。事務委員會曾於2005年1月24日的會議上就此事進行討論。

19. 律政司告知事務委員會，律政司已獲得由政務司司長及財政司司長共同擔任主席的委員會特別許可，可着手公開招聘12名政府律師。預期該等新聘人員可於年底前上任，而部分獲委任的應徵者可能會被派往草擬科擔任法律草擬人員。

20. 議員認為，政府律師職系人員的空缺應盡快填補。鑑於勝任法律草擬此專門工作的專才不多，再加上香港法律必須以中英兩種語文同時草擬，工作極為困難，因此維持足夠富經驗且經專業訓練的政府律師履行法律草擬的職責，至為重要。此外，把草擬工作外判予對政府政策欠缺經驗的私人律師，亦不切實際。

關於招聘法律草擬人員的中文語文能力要求的政策

21. 事務委員會在2006年4月關注到，對於只諳英語並具備以英文草擬法例的經驗及專長的政府律師，法律草擬人員的招聘政策會否對他們的聘用造成妨礙。事務委員會要求律政司檢討法律草擬科法律草擬人員的招聘政策，對多項事宜加以考慮，包括放寬聘任法律草擬人員的中文語文能力的要求。

22. 律政司曾就相關安排進行檢討，並於2007年6月向事務委員會匯報相關情況。律政司表示，根據近期政府律師招聘工作的經驗，在適合加入法律草擬科的申請人之中，沒有任何人因未能符合語文能力要求(即在公務員綜合招聘考試的英文運用及中文運用兩張試卷中取得及格成績)而被取消資格，而該項語文能力要求是適用於所有學位／專業程度公務員職位的。律政司認為在招聘政府律師職系入職職級的人員時，無須放寬語文能力要求。

23. 如有需要從外間聘請富經驗的律師出任晉升職級，律政司可在顧及個別職位的運作需要後，申請豁免中文語文能力的要求。舉例來說，在招聘法律草擬專員職位的工作中，申請人曾獲准豁免中文語文能力要求。此外，律政司在聘用具備專門知識和技能的律師出任其他晉升職級時，也曾豁免中文語文能力要求。

法律草擬人員的經驗

24. 為回應事務委員會對法律草擬科法律草擬人員的法律草擬經驗的關注，律政司已提供資料，說明過去10年(以截至2007年4月1日計算)法律草擬科律師的法律草擬經驗年資(**附錄I**)。

最新發展

25. 事務委員會已邀請法律草擬科主管文偉彥先生出席2008年4月28日的會議，向事務委員會簡介其工作。文偉彥先生已於2008年1月21日出任法律草擬專員。

相關文件

26. 相關文件一覽表載於**附錄II**，該等文件可於立法會網頁(<http://www.legco.gov.hk>)取覽。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年4月23日

附錄 I

截至 2007 年 4 月 1 日法律草擬科律師的法律草擬經驗

法律草擬經驗	1997 年 4 月 1 日	1998 年 4 月 1 日	1999 年 4 月 1 日	2000 年 4 月 1 日	2001 年 4 月 1 日	2002 年 4 月 1 日	2003 年 4 月 1 日	2004 年 4 月 1 日	2005 年 4 月 1 日	2006 年 4 月 1 日	2007 年 4 月 1 日
16 年或以上	4	5	5	5	5	4	5	5	5	4	4
12 年至少於 16 年	2	2	2	3	4	4	4	5	5	6	10
8 年至少於 12 年	5	4	6	6	8	8	13	11	13	13	8
4 年至少於 8 年	8	9	13	15	14	14	7	11	7	6	8
少於 4 年	23	21	13	10	7	8	9	3	3	2	3
總計 *	42	41	39	39	38	38	38	35	33	31	33
平均法律草擬經驗	6 年	7 年	7.3 年	8 年	9 年	8.6 年	9.3 年	10 年	10.4 年	11.3 年	10.9 年

* 不包括放取離職前休假的人員

議員就法律草擬科提出的關注事項

相關文件

會議	會議日期	文件
財務委員會 (特別會議)	2000年3月24日	會議紀要
立法會	2000年4月5日	載述李家祥議員就"在草擬有關規管金融市場的條例草案時提供專業意見"所提書面質詢的會議過程正式紀錄
司法及法律事務委員會	2001年2月20日	會議紀要 [立法會CB(2)1310/00-01號文件]
	2001年3月20日	法律事務部就"雙語條例草案的草擬事宜"擬備的文件 [立法會LS74/00-01號文件] 政府當局所提供之有關"雙語法例的草擬政策"的文件 [立法會CB(2)1085/00-01(02)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)1516/00-01號文件]
財務委員會 (特別會議)	2001年3月22日	會議紀要
	2004年3月30日	會議紀要
司法及法律事務委員會	2005年1月24日	政府當局就"律政司法律草擬律師"所作的書面回覆 [立法會CB(2)315/04-05(01)號文件] 政府當局就"律政司法律草擬律師"所作的書面回覆 [立法會CB(2)835/04-05(01)號文件]

會議	會議日期	文件
		會議紀要 [立法會CB(2)946/04-05號文件]
	2005年10月17日	會議紀要 [立法會CB(2)677/05-06號文件]
財務委員會 (特別會議)	2006年3月16日	會議紀要
司法及法律事務委員會	2006年4月24日	政府當局就"律政司法律草擬科導師計劃"提供的文件 [立法會CB(2)1755/05-06(03)號文件] 政府當局就"調派海外司法管轄區的培訓"提供的文件 [立法會CB(2)1755/05-06(04)號文件] 主席就"聘任法律草擬人員的語文能力要求"致律政司司長的函件及律政司司長的回覆 [立法會CB(2)1937/05-06(01)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)2494/05-06號文件]
財務委員會 (特別會議)	2007年3月22日	會議紀要
司法及法律事務委員會	2007年6月25日	政府當局就"有關招聘法律草擬人員的政策"提供的文件 [立法會CB(2)2221/06-07(07)號文件] 會議紀要 [立法會CB(2)2654/06-07號文件]