

香港特別行政區政府
財經事務及庫務局
財經事務科
香港金鐘添美道二號
政府總部二十四樓



FINANCIAL SERVICES BRANCH
FINANCIAL SERVICES AND
THE TREASURY BUREAU
GOVERNMENT OF THE HONG KONG
SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION
24TH FLOOR
CENTRAL GOVERNMENT OFFICES
2 TIM MEI AVENUE
ADMIRALTY
HONG KONG

電話 TEL.: 2810 2054
圖文傳真 FAX.: 2294 0460
本函檔號 OUR REF.: (3) in FSTB FSBGR/1-55/1(2011)
來函檔號 YOUR REF.:

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓 614 室
陳鑑林議員

陳議員：


《2011 年證券及期貨（專業投資者）
（修訂）規則》小組委員會

十分感謝陳議員作為上述小組委員會主席的努力及協助，令會議得以順利完成。

在昨天(十一月十六日)的小組委員會上，有議員詢問是否需要在《規則》英文版的第 3 (b) 條加上“or her”。我們隨即向律政司作出查詢，得到的回覆是現時的法律草擬科已採納性別中立的法律草擬政策。隨函附上司法及法律事務委員會於 2009 年 12 月 15 日會議的資料文件，當中的第 12 至 14 段詳細解釋了有關的政策。

希望以上的解釋可釋除議員的疑慮。如有任何問題，歡迎隨時與我聯絡。

財經事務及庫務局局長

(關恩慈  代行)

附件

副本抄送： 立法會秘書處(經辦人：林映儀女士)
證券及期貨事務監察委員會(經辦人：楊慧明女士)

二零一一年十一月十七日

司法及法律事務委員會

2009年12月15日會議資料文件

法例草擬

為改善法例質素的與法律草擬有關的措施

閱覽法例

律師的專業發展

引言

本文件旨在告知委員法律草擬科近期為改善香港法例質素和使其更易閱覽所採取的一些步驟，以及本科為律師的專業發展而持續推行的措施。

2. 我們整體的目標是令香港法例更易讀易解，並提供成效更佳和效率更高的法律草擬服務。若干項措施已經推行，另有若干個項目正在籌劃或積極考慮中。

以淺白語文草擬法律：有關法律草擬守則及文件設計的措施

3. 法律草擬科一直對淺白語文草擬法律，並使法例更易查閱，深有承擔。相信委員都知道，淺白語文並不局限於短句和簡化的語言，而是涵蓋範圍甚廣的做法和技巧，包括詞彙、句法、結構、文件設計及輔讀工具¹

4. 本科正有系統地審視我們的法律草擬守則，主要是考慮如何令中英文本更易理解和質素更佳。首項步驟是在科內設立法律草擬技巧及法例文體委員會，以檢討現行法律草擬守則。隨着檢討不斷進行，我們已對法律草擬文體及守則作出了多項改變。新的守則須先經委員會內部討論，然後由科內全體律師開會再作內部討論，才會付諸實行。

¹ 渥太華大學法律系教授魯思·沙利文(Ruth Sullivan) 在“法律草擬：新趨勢”(Legislative Drafting: Emerging Trends)研討會(2000年10月6-7日，都柏林)所發表題為《以淺白語文草擬法律的一些問題》(Some Implications of Plain Language Drafting)的論文中對淺白語文的描述；該文亦刊於《成文法評論》(Statute Law Review)第22卷，第145頁。

5. 有一要點必須注意，採用上述文字為本的淺白語文法律草擬技巧，並非要實質改變法例，而是要令法例更易閱讀和更清晰易解。這些技巧主要是文體方面的指引和規範，目的是在不損及或影響法例的準確性、涵義或法律效力的情況下，對行文作出形式上的改進。新法例及修訂法例均會按此原則採用新守則。鑑於我們的做法是對現有法例作出文本上的修訂，若新守則只用於新法例，恐怕採用淺白語文原則多年，對香港法例所起的作用依然不彰。

6. 下文列出一些較重要的改變，以供司法及法律事務委員會參考。

7. **使用“must”而不用“shall”** – 一個已經推行的改變是使用“must”而非“shall”以施加義務。相應而言，施加禁止則使用“must not”而非“shall not”或“no person shall”。這項新的文體現已用於所有新法例，而在修訂現有法例時亦予採用。我們相信在某法例中使用“must”以施加義務而在同一法例中已有用“shall”以施加義務，不會導致法例被解釋為“shall”與“must”具有不同法律效果。現時已有法例同時使用“shall”而及“must”以施加義務，而我們不察覺此情況有引致任何解釋方面的問題。² 使用“must”而非“shall”以施加義務的現代趨勢，是一個廣為人知的淺白語文做法，法院、律師及參與立法的人均會知悉。本科會在修改法例時尋求機會，將“shall”改為“must”(尤其是出現於緊接使用“must”的條文前後的條文)，以達致整齊劃一。

8. 使用“must”的主要論據是該詞較合現今以淺白語文草擬法律的做法。此外，在日常語言中，“shall”一般理解為用於表達未來的陳述，因此不少人認為以此詞表達祈使語氣可能引起歧義。相比之下，“must”一詞的優點是毫不含糊地表明義務的意思，而在日常用法中亦是如此理解。香港法例的現有條文亦有使用“must”以施加義務³。

9. 不使用“shall”的另一好處是可以避免誤用(例如用於描述條文及聲明條文)，並可免除該詞是否用作表達時態的疑問。

² 例如《強制性公積金計劃條例》(第 485 章);《仲裁條例》(第 341 章)。

³ 現有法例中的一個例子是《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)。在**香港特別行政區訴國民警衛有限公司(高院裁判法院上訴案件 2006 年第 887 號)**的原訟法庭案件中，對該條例第 7A(2)條作出了司法考慮。倫明高法官“該條例第 7A(2)條完全是清楚和簡單的。該條述明“*An employer... must ... contribute*”(“僱主……必須……作出供款”)。第(3)款規定“*... the amount to be contributed by an employer... is*”(“僱主須……作出供款的款額……為”)。顯然該等條文的作用是向僱主施加作出規定付款的責任，而該付款須參照有關僱員的‘有關入息’的百分比計算。”。

10. 一些普通法司法管轄區(如澳大利亞、新西蘭)已不再使用“shall”而改用“must”以施加義務。另一些較晚採用“must”的司法管轄區如英國⁴和美國亦已漸多使用該詞。加拿大司法部現正檢討其使用“shall”的政策，相信很可能會採納在強制性條文中使用“must”而非“shall”的政策。

11. 以往，法例中文本為了刻意區分“shall”和“must”，分別以“須”和“必須”作為該兩詞的中文對應詞。隨着英文本採用“must”，“須”將用作“must”的標準中文對應詞。這項改變相信不會引起釋義上的問題。

12. **性別中立的法律草擬** – 法律草擬科現已採納性別中立的法律草擬政策。使用有性別色彩的用語已經過時，甚至可能被視為帶有歧視性。很多人都認為，使用指明性別的用語會加深性別定型。推行性別包容的法律草擬政策，是明白到法律語言必須顧及讀者的信念和態度。除此以外，還有一個更大的目標，就是使到法律更易理解⁵。草擬法律時如果使用男性詞語而兼指女性，對於不熟悉這種草擬方式的人來說會構成障礙，令他們難以更清楚地理解有關條文⁶。在現代社會，究竟多少人認為“he”可用作通用代名詞兼指女性實在成疑。一些普通法司法管轄區(如澳大利亞、加拿大、新西蘭、愛爾蘭)已推行性別中立的法律草擬政策多年。其他司法管轄區(如英國⁷、蘇格蘭、威爾斯)也日漸實行性別中立的法律草擬。性別中立的法律草擬政策亦與香港特區政府的性別觀點主流政策⁸相配合。

⁴ 有關建議載於已在註 2 提述的下列網址：
[http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/190076/shall\[.pdf\]](http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/190076/shall[.pdf])。

⁵ “新西蘭及澳大利亞相信是英語國家中最先採用性別中立法律草擬原則作為以淺白語文草擬法律的一種技巧。[”](《‘男性統治’的終結？聯合王國及愛爾蘭的性別中立法律草擬》，作者是克里斯托弗·威廉斯(Christopher Williams)，《成文法評論》(Statute Law Review)第 29 卷。)

⁶ 相信委員也知道，《釋義及通則條例》(第 1 章)第 7 條並無規定使用“he”。

⁷ 在 2007 年 3 月 8 日國際婦女日，聯合王國政府正式承諾實行性別中立的立法政策。婦女部部長梅格·芒恩(Meg Munn)，亦即上述新政策的發起人——“從某個角度看，這似乎只是小事，但語言其實是重要的。我們的社會相信男女平等，那為何法律不以平等的方式提述我們？很多其他英語國家都已經這樣做了。我們提述‘he’，但卻是兼指女性，這樣的語言真的已經過時。大多數人都認為性別中立的立法政策是正常、合理的方向”。

⁸ 在 2006 年婦女事務委員會報告書(性別觀點主流化—香港經驗)中所建議的供制定法例、公共政策和計劃時使用的性別觀點主流化檢視清單中，第 27 項為“遣詞用字顧及性別觀點[”]—有關法例／公共政策／計劃／新聞稿／或任何其他相關的公文是否通篇使用中性／顧及性別觀點的文字？”

13. 達致性別中立的技巧很多，我們會選擇在有關語境中構成最少影響的技巧，盡量令法律條文保持簡潔和易於理解。性別中立法律草擬政策會用於所有新法例，亦會在不影響現有文本的方式下用於修訂法例。

14. 性別中立對中文法律草擬影響不大。如果英文本使用名詞達致性別中立(如使用“Director”代替“he”)，中文本可以照辦。然而，中文的“他”字較諸“he”更為性別中立。舉例來說，“他們”可以用於一個包括男女的群體。因此，如果有關語境不大可能出現釋義的問題，則可繼續使用既適當又簡潔的“他們”及“他”。

15. **統一草擬法律的方式** – 運用語文時採用貫徹統一的文體當然有助理解，所以我們現正制定指引，提倡使用標準文體，並令行文更加一致⁹。為此，我們正檢視若干類別的條文，以便就每類條文建議一個文體範本(例如指明法定時限的條文、以提述方式收納定義的條文、設定向行政上訴委員會上訴的權利的條文)。由於法律草擬人員會面對各種難以一一預計的情況，所以這些只是良好實務守則指引而非硬性規定。此外，我們亦必須給予法律草擬人員一定的彈性，讓他們決定在有關情況下如何以最佳方式清楚有效地達致立法目的。另一正予積極考慮的項目，是在政策容許的情況下盡量為標準條文擬定條文範本。

16. **若干字詞和語句的使用** – 一些語句如“Unless the context otherwise requires”(除文意另有所指外)、“Unless the contrary intention appears”(除出現相反用意)、“Where the context admits”(凡文意容許)將不再使用。由於沒有這些明文約制，文中字詞和語句仍可根據語境加以理解，因此上述語句被視為沒有必要。此外，從讀者的角度，這些語句亦為文本帶來不確定元素。如果某界定詞在任何語境中用作表達沒有界定的意思，而又沒有足夠清楚的相反用意，方便使用者的替代做法，是以某種特定方式加以表明(如將該界定詞從一般定義中剔除；或使用另一詞語)。

17. 對於一些法例常用的字詞和語句，我們會採用現代的替代用語或淺白的對應詞(例如使用“despite”而不用“notwithstanding”；在提述性質的定義中使用“given by”或“has”而不用“assigned”和“ascribed”；盡可能使用“for”而不用“in the case of”，以及使用“if”而不用“where”。對

⁹ 在舊文體轉為淺白語文主導的新文體的初期，法例的文體及語言可能略有不一致。

於一些可能有損清晰的語句如“as the case may be”(視屬何情況而定)、“as may be appropriate”(視何者適用而定)、“as may be applicable”(視何者適用而定)、“whichever is applicable”(視何者適用而定)及“as the case requires”(視情況所需而定)等，我們會採取限制較大的做法。一個替代做法是改用其他法律草擬技巧，以避免使用該等語句。至於古老的字詞，則會完全放棄使用。如果英文本所用的字詞和語句可能對中文本構成問題，則會避免使用。

18. **小標題**¹⁰ – 難以在修訂法例中提述的小標題將不再使用，由帶有編號及標題的分部及次分部取代。

19. **相互參照** – 相互參照只限用於沒有相互參照即可能出現歧義的情況。由於相互參照會干擾上下文的脈絡，有時候不但不能協助讀者，反會構成混亂，因此減少使用相互參照，可以令法例更加清晰。

20. **輔讀工具** – 我們將鼓勵在適當的情況下使用輔讀工具如附註及例子。如有需要，我們會在個別條例中加入適用於該條例的釋義條文，以澄清附註及例子的地位；另一方面，我們亦正考慮訂立有關該等工具的一般性適用條文的問題。

21. **令中文本更易讀的措施** – 要令中文本易讀，關鍵是使用較短句子。我們會避免使用長句，而為達此目的會在句子結構方面容許更大彈性，以便中文條文可更易理解。此外，運用法律草擬技巧令英文本更易讀易解所取得的效果，會在中文本得到反映。不過，確保中英文本之間不存差異(不論是實際差異或理解上的差異)依然是我們的首要考慮。

22. **文件設計** – 由於良好文件設計有助清晰溝通，本科一直在檢討香港法例的格式及視覺觀感。我們參考了其他普通法司法管轄區法律的設計，又考慮了現時可供使用的新的文字處理及印刷技術所帶來的不同可能性。我們的結論是建議更改香港法例的格式及視覺設計，令法例更方便易用、編排分明。本文件附有一份模擬文本，展示採用建議新格式列印的新條例草案及修訂條例草案的憲報版本，以供委員參考。建議的改變將有助讀者更易辨別各條文的位置及相互間的關係。有關改變的另一目的是透過善用空位及使用較大字體，使文句較易入目。預料新的文件設計及相關的文體改變將可發揮重大作用，為香港

¹⁰ 小標題是沒有編號、置中的標題，並有一組相關的條文編排其下。

法例添上現代化新貌。

23. **編輯權力** – 實行新的文件設計後，為使法規內部達致統一，我們很可能需要增加有關編製香港法例活頁版的編輯權力。我們現正考慮所需的編輯權力，以便在新的設計環境下兼顧和協調分歧的格式，以及進行文書及文字上的改進。當然，這些編輯權力如獲授予，只會在不改變法律效力的基本原則下方會運用。

其他措施

24. **法律編輯(英文本)** – 法律草擬科最近已聘任一名法律編輯(英文本)，負責審閱英文本，以確保文法準確，並在已作出劃一化建議的情況下，確保文體統一、用語一致。這種對文體及文法的審核最宜集中由一名有專業英語專長的人進行。預料該法律編輯將可擔此重任。

25. **與檢討有關的特別任務** – 由於本科打算不斷檢討和改進法律草擬守則，已按合約條款委聘一名資深的法律草擬律師。該名律師須負責為推展本文件所列措施而設的項目，以及找出其他須作檢討之處。一些具體的職責包括擬定標準條款及進行所需背景資料研究、檢討和更新內部法律草擬規則及指引、就該等規則及指引擬備可供公開發放的版本，以及推行科內知識分享措施，包括以有系統及容易查閱的形式將專業及運作意見加以整合，以供內部參考。

26. **非政府法例的文體指引** – 由法律草擬專員所簽發、須附於非政府條例草案的證明書證明有關條例草案符合“法案的格式”(《立法會議事規則》第 50 及 51(2)條)及香港法例的“一般格式”(議事規則第 51(2)條)。不過，就非政府附屬法例而言，法律草擬專員並無如此正式的角色，而一貫做法是將有關附屬法例的草稿送交法律草擬科審閱。如果非政府法例也能跟從標準文體體例(不論是否議事規則所述的“格式”事宜)，則法規將最能保持完整劃一，而法律草擬專員也最能發揮法規把關者的角色。這項事宜現正考慮之中。與此同時，為協助有關方面擬備非政府法例，我們建議出版文體指引，列明本科所採用的法律草擬標準及文體體例。

法例的閱覽

27. 我們一直積極研究方法，令公眾更易閱覽香港法例。為此，律政司已聘用專業顧問公司進行可行性研究，考慮設立和維持一個經核實和認證的香港法例電子資料庫，以及利用該資料庫的源資料繼續印行香港法例活頁版(或其他紙張印本)。2009年9月，我們一名律師連同律

政司資訊科技管理組兩名成員前赴澳大利亞多個法律草擬部門及新西蘭的法律草擬部門考察，學習該等司法管轄區在使用具法定地位的法例電子資料庫方面的經驗。考察所得的資料及深入觀察，對於設立正式的香港法例資料庫的項目籌劃極具價值。預料上述可行性研究將在2010年1月底前完成。我們如決定設立該資料庫，會向司法及法律事務委員會簡報。

律師的專業發展

28. 本科向來十分重視律師的專業發展。我們繼續推行導師計劃，為每名職級為高級政府律師或政府律師的律師編配一名屬首長級的導師，這項計劃對律師的訓練極為重要。¹¹

29. 有系統及全面的法律草擬訓練亦是專業發展的重要一環。去年，本科6名職級為高級政府律師或政府律師的律師參加了為期24週(2008年5月13日至12月10日)的內部法律草擬精修課程。此外，本科現正舉辦一系列內部研習班和講座，教授以淺白語文草擬法律的原則和技巧。

30. 參加國際法律草擬會議可為律師提供寶貴機會，藉以擴大接觸面，以及與世界其他地方的同業交流經驗，並從別人的經驗中學習。於2009年4月1-3日於香港舉行的2009年英聯邦立法律師協會會議(Conference of the Commonwealth Association of Legislative Counsel 2009)為具備不同經驗的律師提供了難得機會，讓他們與來自多個司法管轄區的法律草擬人員交換看法和意念，並且建立聯繫。該個與會人數約為150人的會議極為成功，為參加者帶來了充滿啟發性及學習意義的經驗。

31. 由於資訊科技現時是每個法律草擬部門工作中不可或缺的部分，參加法律草擬資訊科技論壇對本科人員亦是十分有益的經驗。在法律出版的範疇，新一代科技已經出現，可以大幅提高效率應付法律出版過程的功能需要。一些法律草擬部門已成功運用這些先進的出版系統，而了解他們所取得的進展對本科來說極為有用。最近，本科兩名律師分別前往新南威爾士國會律師辦公室(Parliamentary Counsel Office of New South Wales)、澳大利亞政府國會律師辦公室(Office of

¹¹ 於2006年4月提交的資料文件(立法會CB(2)1755/05-06(03)號文件)已向委員介紹導師計劃的歷史和運作情況。

Parliamentary Counsel of the Australian Government)及澳大利亞首都地區國會律師辦公室(Parliamentary Counsel Office of the Australian Capital Territory)考察。他們又出席了在澳大利亞舉行的國會律師資訊科技論壇，與會代表分別來自澳大利亞、新西蘭、聯合王國及瓦努阿圖的法律草擬部門(其中包括 6 名法律草擬部門的主管)。從本科的角度來看，由於我們和這些司法管轄區都面對相近的挑戰，因此整個經驗對我們的工作特別有幫助。顯而易見，明智地使用現代資訊科技，可以大大提高法律草擬工作的成效和效率，亦可令公眾更易查閱法例。

向律師會及大律師公會作簡報

32. 我們已就本文所述的關乎法律草擬的措施以及關乎閱覽法例的建議，向律師會及大律師公會的代表作簡報。

律政司
法律草擬科
2009 年 12 月