

財務委員會

人事編制小組委員會討論文件

2000 年 1 月 19 日

總目 92 — 律政司

分目 001 薪金

請各委員向財務委員會建議，由 2000 年 3 月 1 日起，在律政司法律政策科開設下述常額職位 —

- 1 個副首席政府律師職位
(首長級(律政人員)薪級第 2 點)
(116,650 元至 123,850 元)

問題

負責掌管律政司法律政策科基本法組的副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)所出任的編外職位將於 2000 年 3 月 1 日到期撤銷，但就《基本法》和相關憲制事宜提供法律意見的工作，在該日後仍須繼續進行。

建議

2. 律政司司長建議由 2000 年 3 月 1 日起，在法律政策科開設一個副首席政府律師常額職位，以便繼續提供首長級的支援，就《基本法》和其他憲制事宜提供法律意見，以應付這方面日益增多的需求。

理由

基本法組

3. 我們在 1997 年 3 月在法律政策科設立基本法組，向政府和律政司內部提供關於《基本法》的專業意見。基本法組由一名出任編外職位的副首席政府律師掌管，職銜定為副首席政府律師(基本法)。經內部重行調配人手資源後，副首席政府律師(基本法)目前由兩名高級政府律師和四名政府律師(包括一名臨時政府律師)輔助，而在 1997 年 3 月的原先編制則只有兩名高級政府律師。該組就政府所倡議的新政策和立法建議，以及有關現行法例和規例的修訂，提供意見，以確保符合《基本法》。近年隨着條例草案和附屬法例數目不斷增多，且愈趨複雜，我們實在需要副首席政府律師級別的專才(聯同人權組)從符合《基本法》的角度繼續提供意見和參與，包括審訂這些條例草案。此外，副首席政府律師(基本法)也須處理涉及《基本法》的較敏感和複雜的法律事宜。

工作量增加

4. 《基本法》自 1997 年 7 月 1 日在香港特別行政區(下稱「香港特區」)實施後，就《基本法》尋求專門法律意見的需求迭有增加。基本法組就《基本法》提供書面意見的數目由 1997 年的 212 項大幅增至 1998 年的 487 項，增幅達 130%，到 1999 年更增至 887 項，增幅為 82%。根據上述數字，我們預計未來數年就《基本法》尋求法律意見的需求仍甚為殷切。

5. 除提供法律意見的工作量增多外，基本法組所處理的複雜法律事宜也大幅增加，其中包括《基本法》第二十四條有關居留權的問題；第九十九條至第一百零三條有關公務人員的條文；第五章有關經濟的條文；第七章有關香港特區對外事務的權力；以及第一百五十九條有關修改《基本法》的機制。考慮這些事宜時，需從比較法的角度仔細研究其他司法管轄區的法律和常規。

6. 副首席政府律師(基本法)除了提供意見外，還協助各決策局出席立法會事務委員會的會議，向議員解釋政府在這些複雜事宜上的立場和有關研究結果，例如香港特區與內地司法管轄權的分歧，以及

第一百五十九條所述的修改《基本法》事宜。此外，副首席政府律師(基本法)也是律政司基本法訴訟委員會的成員，需要經常就涉及《基本法》的訴訟提供意見。這方面的訴訟日益增多，其中包括有關《基本法》第二十四條的居留權訴訟，以及第十八條下制定的國旗法和其與第三十九條所保障的人權兩者間關係的訴訟。

7. 副首席政府律師(基本法)除了提供《基本法》方面的意見，並支援有關的訴訟外，也致力協助政府加深公務員和社會人士對《基本法》的認識。在這方面，副首席政府律師(基本法)會協同公務員培訓處，監督《基本法》教材(包括自學小冊子、《基本法》參考便覽和其他培訓材料)的編製和修訂工作。此外，他也負責與公務員培訓處合辦《基本法》研討會，對象主要是公務員和有關部門。這類研討會在1998年共舉辦了25次，而在1999年則共舉辦了17次。研討會主題涉及多方面，由《基本法》一般介紹以至專題探討，如《基本法》賦予的基本權利、經濟條文和香港特區處理對外事務的權力等。我們預期日後對《基本法》研討會的需求仍會持續，特別是關於《基本法》的時事問題，以及定期跟進有關香港特區法院就《基本法》訂立的原則的新發展，需求就更大。

8. 此外，副首席政府律師(基本法)亦須全權負責監督綜合資料庫的設立，以蒐集與《基本法》有關的法律意見和背景資料，供律政司內律師參考。這項工作不單需要有系統地整理律政司曾就個別問題向各決策局和部門提供的法律意見，還要逐步就《基本法》不同條文所涉及的議題，擬備研究文件。有關這些條文，香港特區法院仍未有機會就其詮釋和適用範圍作出指引。為此，我們需要有一個專責小組，在副首席政府律師(基本法)緊密監督和指導下，就國際和比較法學進行深入研究。

需要設立副首席政府律師常額職位

9. 《基本法》是用以衡量香港特區立法機關通過的香港特區法例，以及香港特區政府奉行的政策和措施，以確定是否符合憲法。按《中華人民共和國憲法》第三十一條通過的《基本法》，除了是香港特區的最高法律外，也是實施「一國兩制」憲制原則的基礎。因此，香港特區政府和法院能正確運用《基本法》是至為重要的。

10. 只要《基本法》繼續在香港特區生效(即至少 50 年)，香港特區便得履行憲法上的責任，依照《基本法》辦事。所有新的立法建議、香港特區法例和規例的修訂、新政策或對現行政策的修改，都必須符合《基本法》。因此，就這些事宜尋求有關《基本法》意見的需求，預料會長期持續。

11. 此外，其他司法管轄區(例如加拿大、美國、澳洲和南非)的經驗顯示，由於政府和立法機關須持續履行有關憲制的職務，故憲制方面的問題亦會經常出現。就《基本法》而言，我們更須考慮到香港特區與內地雖然實行不同的法律制度，但兩地卻存在相互合作的關係。《基本法》須就兩個司法管轄區的相互合作事宜，提供重要的指引。因此，我們預期需要經常就《基本法》對內地與香港特區關係的影響尋求法律意見。

12. 鑑於《基本法》的重要性，加上這份憲制文件涉及的法律問題又相當複雜，故基本法組必須由一名首長級人員掌管。這名人員須在普通法方面有精深的認識，且對國際法律和比較憲法有一定的了解。他還須深諳香港法制的的基本價值理念(包括法治、司法機構獨立、尊重基本權利和自由)，認識香港轉變為中華人民共和國特別行政區的憲制歷史，以及根據《聯合聲明》和《基本法》確立的新憲制架構。

13. 副首席政府律師(基本法)與其他律師無異，須履行他的專業責任。藉着對有關事實的充分認識和對適用的法律有深入研究，他須為委託的局／部門提供專業的法律意見，並確保這些局／部門完全了解某項擬議政策或行動方案，以及相關的立法建議所帶來的影響。若某項問題特別重要和敏感，他便會把問題轉交律政司內更高層的人員審議，甚至最終須交由律政司司長考慮。由副首席政府律師(基本法)提供的專業意見，以及由他與基本法組進行的背景研究，將有助高層人員，甚至在必要時協助律政司司長，就該問題擬定部門的意見。

14. 根據《基本法》第六十三條，律政司司長所掌管的律政司「主管刑事檢察工作，不受任何干涉」。因此，對於任何涉及刑事的《基本法》案件，律政司司長和她所督導的下屬可獨立自主進行檢控工作和辯論有關《基本法》的問題，不受任何干涉，包括來自決策局的干涉。若案件涉及廣泛的政策或憲制影響，律政司會主動徵詢有關決策局的意見，但檢控與否和如何進行刑事檢控程序(包括

就《基本法》進行的辯論)，最終仍會由律政司司長決定。

15. 在提供所有有關《基本法》的法律意見方面，律政司會向委託的局／部門強調遵循律政司就《基本法》提出的意見在憲制上的重要性。此舉有助確保委託的局／部門的所有建議完全符合《基本法》憲法條文。最終，律政司司長會向行政長官會同行政會議報告某個局的建議有否牴觸《基本法》。

16. 基於上述因素和過去兩年設立副首席政府律師(基本法)編外職位的經驗，律政司司長認為有需要開設一個專責副首席政府律師常額職位，以便－

- (a) 領導一組律師，專責定期就《基本法》提供專業法律意見，以應付未來數年在這方面日益增加的龐大需求；
- (b) 就需由首長級人員處理、有關《基本法》的敏感複雜問題或計劃，提供法律意見；
- (c) 協助政府處理有關《基本法》的問題、回應立法會議員的提問，以及出席立法會事務委員會和委員會的會議；
- (d) 就《基本法》訴訟引起的《基本法》重大問題，以及與內地和外國合作的司法互助計劃，向律政司司長提供首長級的支援；
- (e) 加深公務員和社會人士對《基本法》的認識；以及
- (f) 監督基本法組所設立的法律資料庫的資料備存和增添工作。

17. 法律政策科其他專責組別的工作已十分繁重，律政司司長認為不可能重行調配科內或甚至司內資源，來應付提供有關《基本法》的意見和協助這方面日增的需求。律政司司長因此建議，在現有的副首席政府律師編外職位到期撤銷當日，即2000年3月1日開設一個副首席政府律師常額職位。擬設的副首席政府律師常額職位的主要職務和職責說明，以及法律政策科的建議組織圖，分別載於附件1和附件2。

對財政的影響

18. 按薪級中點估計，實施這項建議所需增加的年薪開支為 1,443,000 元。至於建議職位的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為 2,583,000 元。

19. 我們已經在 1999-2000 年度預算內預留所需款項，支付這項建議的開支。

20. 這項建議對律政司的非首長級編制並無直接影響。

背景資料

21. 我們先前在 1996 年 6 月向人事編制小組委員會提出在基本法組開設一個副首席政府律師常額職位的建議[見人事編制小組委員會 EC(96-97)22 號文件]。不過，委員對開設常額職位的需要持保留態度。我們考慮過委員的意見後，認為審慎的做法是首先開設一個副首席政府律師編外職位，稍後才檢討是否有需要繼續保留這個職位。1997 年 2 月 14 日，財務委員會批准委員的建議[見人事編制小組委員會 EC(96-97)50 號文件]，在法律政策科開設一個副首席政府律師編外職位，出任人員負責掌管基本法組，為期三年，由 1997 年 3 月 1 日起生效。律政司剛完成基本法組的工作檢討，並認為有需要繼續保留這個職位。就《基本法》提供意見方面的工作量在回歸後不但沒有減少，反而持續增加。鑑於憲制問題的性質和複雜程度，故需由一名常額編制的首長級人員專責處理。

公務員事務局的意見

22. 公務員事務局考慮到就《基本法》提供意見方面的工作量持續增加，性質愈趨複雜，故支持在法律政策科基本法組開設建議的副首席政府律師常額職位。建議職位的職系和職級均屬恰當。

首長級薪俸及服務條件常務委員會的意見

23. 首長級薪俸及服務條件常務委員會表示，如開設上述職位，建議的職級是恰當的。

律政司
2000年1月

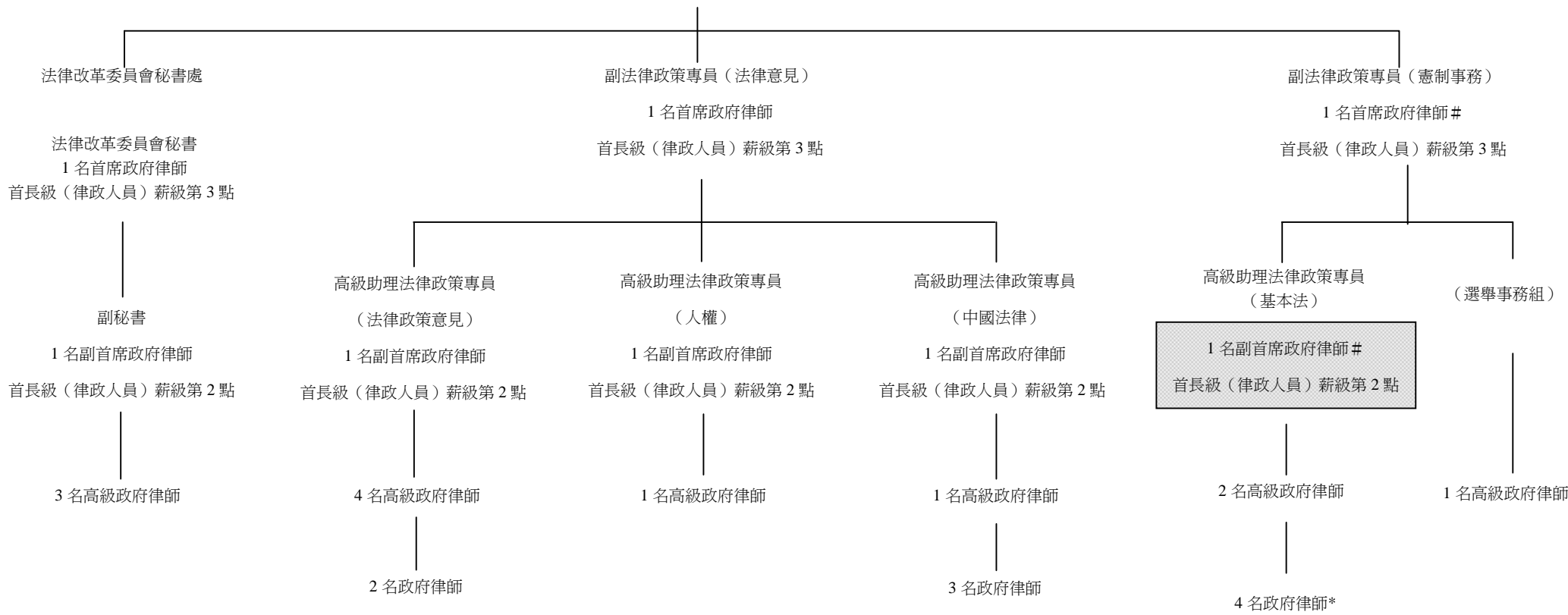
副首席政府律師（首長級（律政人員）薪級第 2 點）
（高級助理法律政策專員（基本法））
主要職務和職責

就下述職務向副法律政策專員（憲制事務）負責－

- (1) 就《基本法》事宜，向決策局和政府部門提供意見；
- (2) 就《基本法》的敏感複雜問題或計劃，向律政司司長和政府部門提供首長級的支援，以便協助回應立法會議員的有關提問，並出席立法會事務委員會和委員會的會議；
- (3) 提供有關《基本法》訴訟的意見，並擔任基本法訴訟委員會的成員；
- (4) 設立一個有關《基本法》法律意見和其他資料的綜合資料庫；
- (5) 為各級公務員舉辦有關《基本法》的研討會和編訂這方面的培訓材料；
- (6) 與內地對口部門建立和保持聯繫；
- (7) 指導和監督基本法組的日常工作；以及
- (8) 執行副法律政策專員（憲制事務）不時委派的其他職務。

法律政策科現行和建議組織圖

法律政策專員
1 名律政專員
首長級（律政人員）薪級第 6 點



註：

- # = 編外職位
- █ = 建議開設的副首席政府律師常額職位
- * = 包括 1 名臨時政府律師和 3 名由其他科借調的政府律師