

財務委員會

人事編制小組委員會討論文件

1999 年 月 日

總目 92 — 律政司

分目 001 薪金

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

- 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)現有編外職位將於 2000 年 3 月 1 日撤銷，但就《基本法》及有關憲制事宜提供法律意見的工作，在該日後仍會繼續進行。

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支援，應付對《基本法》及其他憲制事宜的法律意見日益增多的需求。

理由

基本法組

3. 我們於 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。基本法組由一名編外職位的副首席政府律師掌理，職銜定為副首席政府律師(基本法)。經在內部重行調配非首長級的職位後，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》。隨着法案和附屬法例近年日益增多，也越趨複雜，要從符合《基本法》的角度(聯同人權組)來審訂這些法案，實在繼續需要副首席政府律師職級的專才處理。此外，副首席政府律師(基本法)也需要處理涉及《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(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。正如以下統計數據顯示，基本法組於 1997 年至 1998 年期間，就《基本法》提供書面意見的數目激增 130%(由 212 項增至 487 項)。根據 1999 年首兩季所提供的法律意見數量來看，預料 1998 年至 1999 年需提供的法律意見數目會進一步上升 75% (由 487 項增加至 1999 年預計的約 850 項) —

年份	就《基本法》提供 書面意見的數目	較去年增加的 百分率
1997	212	不適用
1998	487	130%
1999(預計)	850	75%

5. 除了數量增多外，基本法組處理的複雜法律事宜數目也大幅上升，包括：《基本法》第二十四條下的居留權問題；第九十九條至第一百零三條有關公務人員的規定；第五章有關經濟的規定；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，需從比較法的角度去仔細研究其他司法管轄區的法律和實務。

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的委員會會議，向委員解釋政府在這些複雜事宜上的立場和研究結果，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。另外，副首席政府律師(基本法)是律政司基本法訴訟委員會的成員，需要經常就日益增多的涉及《基本法》的訴訟提供意見。這些訴訟包括：有關《基本法》第二十四條的居留權訴訟；以及第十八條的國旗法與第三十九條所保障的人權，兩者的關係。

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及社會人士對《基本法》的認識。副首席政府律師(基本法)負責與公務員培訓處一同監督編訂《基本法》教材(包括自學小冊子、《基本法》參考便覽及其他培訓材料)和有關的修訂工作。他也負責與公務員培訓處合辦《基本法》研討會，供公務員及有關部門參加。這類研討會在 1998 年共舉辦了 25 次，而在 1999 年首 8 個月內共辦了 14 次，研討會內容由對《基本法》一般介紹至專題探討如《基本法》賦予的基本權利、經濟條文及香港特區處理對外事務的權力等。預期日後對《基本法》研討會的需求持續，特別是關於時事問題和定期跟進香港特區法院就《基本法》訂立的原則。

8. 此外，副首席政府律師(基本法)也全盤負責設立一個全面的資料庫，蒐集與《基本法》有關的法律意見和背景資料，供司內律師參考。這既要有系統匯編曾向各決策局及部門提供的個別法律意見，更要逐步為《基本法》不同條文的議題，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事宜，作出指引。這些工作必需由專責小組人員，在副首席政府律師(基本法)緊密監督和指示下，就國際及比較法學進行深入研究。

有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，以及香港特區政府採取的政策和措施，是否符合憲法的標準。《基本法》按《中華人民共和國憲法》第三十一條通過，是香港特區的最高法律，也是實施“一國兩制”憲制原則的基礎。事實上，《基本法》第十一條訂明，香港特區的制度和政策，包括社會、經濟制度，有關保障居民的基本權利和自由的制度，行政管理、立法和司法方面的制度，以及有關政策，均以本法的規定為依據。因此，香港特區政府及法庭能正確運用《基本法》是必要的。

10. 只要《基本法》繼續在特區生效(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更改，都必須符合《基本法》。因此，就這等問題尋求有關《基本法》意見的需求，預料會長期持續。

11. 其他司法管轄區的經驗顯示，由於當地政府和立法機關所承擔的憲制職責是不斷的，有關憲制的問題將經常出現(例如加拿大、美國、澳洲、南非)。以《基本法》而言，另一項須考慮的因素是香港特區與內地雖然實行不同的法律制度，卻是相互合作。《基本法》將為兩個司法管轄區的相互合作，提供重要指引。因此，就《基本法》對內地與香港特區關係的影響尋求法律意見，這方面的需求將會經常出現。

12. 鑑於《基本法》的重要性，而與這憲制文件有關的法律問題又相當複雜，掌管基本法組的首長級人員，必須在普通法方面有紮實根基，並且對國際法及比較憲法有認識，這點實在十分重要。該名人員還須熟悉香港法制的的基本價值理念，包括法治、司法獨立、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)與香港其他律師無異，都有專業責任，藉着對有關事實的充分認識和對適用法律的充分研究，盡力為委託的局和部門提供合乎專業水平的意見，並確保委託的局/部門完全了解某項政策或行動方案，以至有關的立法建議所帶來的後果。若某項事宜特別重要和敏感，那可能要轉交律政司內更高層的人員，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，甚至必要時律政司司長就該事宜整理出部門的意見。

14. 根據《基本法》第六十三條，由律政司司長領導的律政司“主管刑事檢察工作，不受任何干涉”。因此，任何涉及刑事成分的《基本法》案件，律政司司長和她所監督的下屬，是獨立自主辦理檢控工作和辯論有關《基本法》的事宜，不受任何干涉，包括決策局。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，但檢控與否及如何進行刑事檢控程序（包括有關《基本法》的論據），最終仍由律政司司長決定。

15. 就所有的基本法法律意見，律政司會向有關的委託局/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。這做法有助確保委託局/部門的所有建議，完全符合《基本法》的憲制條文。歸根到底，律政司司長會就決策局的建議有否抵觸《基本法》，向行政長官會同行政會議提供意見。

16. 律政司司長認為，鑑於上述原因和過去兩年設立副首席政府律師(基本法)編外職位的經驗，實有需要開設一個專責副首席政府律師常額職位，以便 —

- (a) 出掌一支專責律師隊伍，定期就《基本法》提供專門法律意見(例如審議立法建議)，以應付日後對這些意見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》的事宜，回應立法會議員有關的提問，並出席立法會事務委員會和委員會的會議；
- (d) 就涉及《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) 加深公務員及社會人士對《基本法》的認識；以及
- (f) 監督由基本法組設立的法律資料庫保存和增添資料工作。

17. 法律政策科其他組別的工作已經十分繁重，律政司司長認為不可能重行調配科內或甚至司內資源，來應付就《基本法》提供意見及協助有增無已的需求。律政司司長因此建議，當現有的副首席政府律師編外職位於 2000 年 3 月 1 日撤銷時，由該日起開設一個副首席政府律師常額職位。現將建議的副首席政府律師常額職位的主要職務和職責，以及建議的法律政策科組織圖分別載於附件 1 及 2。

附件 1

附件 2

對財政的影響

18. 按薪級中點薪額估計，實施這項建議所需增加的年薪開支為 1,443,000 元，而建議職位的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工間接費用)則為 2,582,544 元。

19. 我們已經在 1999 至 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. 我們首先在 1996 年 6 月向人事編制小組委員會提出在基本法組開設副首席政府律師常額職位的建議(見文件編號 EC(96-97)22)。有委員對設立常額職位的需要持保留態度。我們考慮過委員的意見後，認為較審慎的做法是首先設立一個副首席政府律師編外職位，稍後才檢討是否有需要保留這職位。1997 年 2 月 14 日，財務委員會批准各委員的建議(見文件編號 EC(96-97)50)，在法律政策科開設一個副首席政府律師編外職位，以出掌基本法組，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該職位。提供《基本法》意見的數量在回歸後不但沒有減少，反而持續增加。憲制問題性質複雜，實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. 考慮到就《基本法》提供意見方面的工作量持續增加，性質複雜，公務員事務局支持在法律政策科基本法組設立一個副首席政府律師常額職位。建議職位的職系和級別均屬恰當。

首長級薪俸及服務條件常務委員會的意見

23. [由公務員事務局提供意見]

律政司

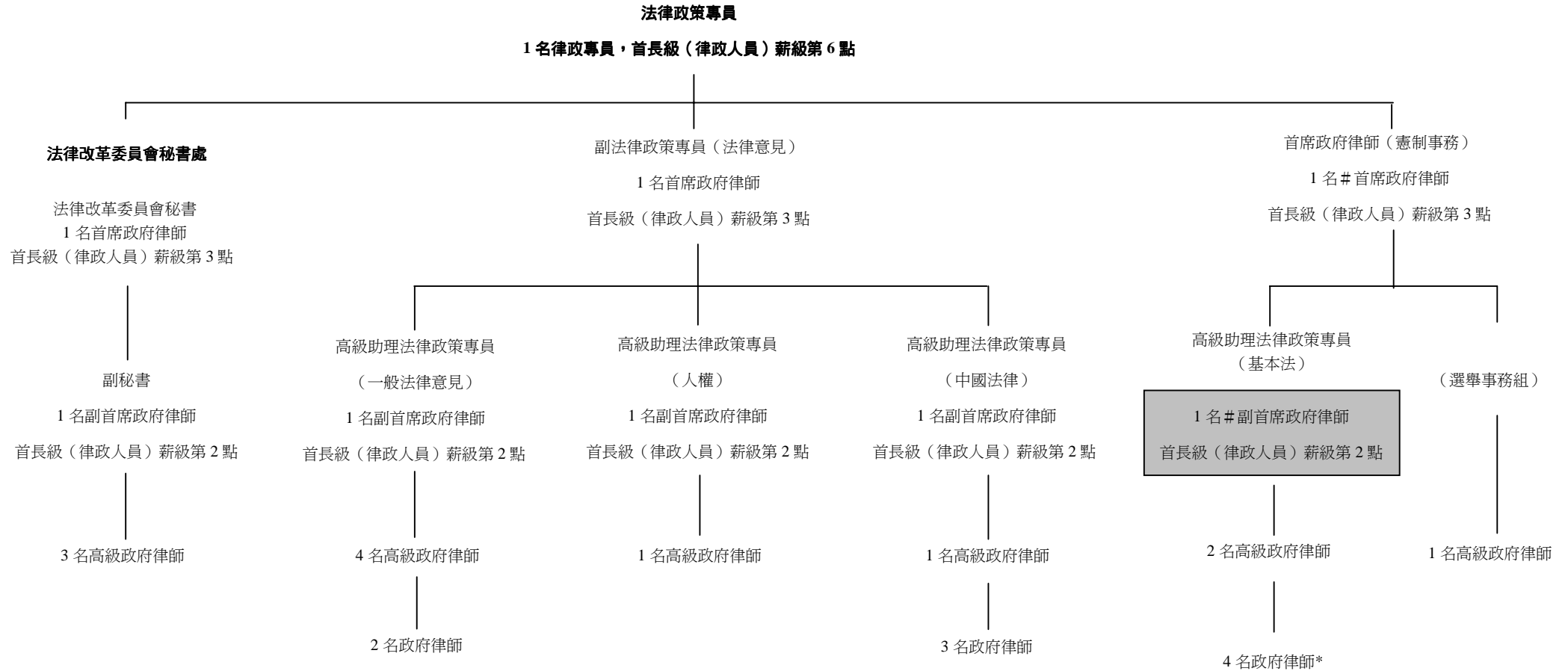
1999年12月

**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，向決策局及政府部門提供意見；
- (2) 就《基本法》的敏感複雜問題或計劃，向律政司司長及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》法律意見及其他資料的全面資料庫；
- (5) 為各級公務員舉辦有關《基本法》的研討會及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) 指導及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。

法律政策科現行及建議組織圖



說明：
 # = 編外職位
 ■ = 建議增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。