



如何制定法律



立法会小百科 第7号

《基本法》第七十三条第一款订明，立法会获赋职权，根据《基本法》规定并依照法定程序制定、修改和废除法律。

两类法案

《基本法》第六十二条第五款订明，香港特别行政区政府获赋职权，拟定并提出法案、议案及附属法规。政府提出的法案称为政府法案。

根据《基本法》第七十四条，凡不涉及公共开支或政治体制或政府运作的法案，可由立法会议员个别或联名提出。至于涉及政府政策的法案，议员在提出前必须得到行政长官的书面同意。立法会议员提出的法案，称为议员法案。

向立法会提交法案前的程序

政府法案

倘若政府有意提出新增法律或修改现行法律，相关的政策局通常会首先谘询因实施有关建议而可能受到影响的各方及立法会的有关事务委员会，然后要求律政司把有关建议草拟成为法案，之后再把该法案提交行政会议审议。在行政会议批准后，政府将表明有意提交法案的预告送交立法会秘书。该法案随后会在宪报刊登及提交立法会。

议员法案

议员在提交法案前，须事先就该法案的拟稿咨询立法会的有关事务委员会，并可咨询会受法案影响的各方。拟提交法案的议员须负责有关法案的草拟工作。议员法案须附有由律政司法律草拟专员签发的证明书，证明该法案符合《香港特别行政区立法会议事规则》（“《议事规则》”）对法案格式的规定及香港法例的一般格式。

在取得律政司法律草拟专员签发的证明书后，有关的议员可将表明有意提交法案的预告送交立法会秘书；该法案随后会在宪报刊登及提交立法会。

法案如属“私人条例草案”¹，提交的议员须连续两期在宪报刊登有关法案，并在本港每日出版的中英文报章各一份分别刊登广告两次，就该法案作出预告。



法案刊登宪报

三读程序

法案在刊登宪报后，须在立法会通过三读程序，才能制定成为法律。立法会通过一项法案所需的时间，由一天至超过一年不等，视乎法案的复杂程度及是否具争议性而定。

首读

首读是法案正式提交立法会的程序。首读过程只是由立法会秘书在立法会会议上宣读法案的简称。在此阶段不得进行辩论。根据《议事规则》，法案经首读后，立法会即当作已命令安排将该法案进行二读。

二读

法案在立法会会议首读后，负责法案的官员或议员随即动议“该法案予以二读”，并发言解释立法的主要目的。通常在动议二读后，辩论

¹ 根据《私人条例草案条例》（第69章）第2条所载的定义，“私人条例草案”指符合以下条件的条例草案：主要是为个人、社团或法团的某些利益，而并非为公众的利益，作出规定；及并非政府法案。

会中止待续，而该法案会交付内务委员会审议。

内务委员会须在其后的会议上决定是否成立法案委员会审议有关法案。法案如具争议性或性质复杂，可成立法案委员会，以便详细研究法案的内容。除立法会主席外，所有议员均可加入法案委员会。法案委员会将研究法案的整体优劣、原则和详细条文，以及与法案相关的修正案。法案委员会在完成研究获交付的法案后，会通知内务委员会。

除非内务委员会另有决定，否则该法案即视作已准备就绪可恢复二读辩论。负责法案的官员或议员会获通知可作出预告，恢复法案的二读辩论。

在立法会会议上恢复进行的辩论中，一位议员（通常为法案委员会主席）会提出法案委员会的整体意见。议员可就该法案的整体优劣及原则发言。在二读辩论结束后，立法会须就二读法案的议案进行表决。如议案遭否决，法案的立法程序便会终止。

全体委员会审议法案

二读法案的议案如获通过，该法案即告付委予“全体委员会”，由全体委员会讨论是否支持所提出的修正案及将各条文纳入法案。在全体委员会会议上，法案委员会主席可代表法案委员会提出修正案。个别议员及负责官员亦可各自提出修正案。

全体委员会就法案作出报告

全体委员会在完成审议法案的程序后，即回复为立法会。负责法案的官员或议员就该经修正或未经修正的法案，向立法会作出报告，并动议采纳全体委员会就该法案作出的报告的议案。该议案不容修正或辩论而付诸表决。如议案获通过，立法会即当作已命令将该法案进行三读。如议案遭否决，即不得就该法案再进行其他程序。

三读

采纳全体委员会就法案作出的报告的议案获得通过后，立法会随即进行三读法案的程序，由负责法案的官员或议员动议“该法案予以三读

并通过”的议案。议员在三读阶段只可就应否支持该法案简短发言。如三读议案获通过，法案便完成在立法会通过的程序。如议案遭否决，即不得就该法案再进行其他程序。



香港法例

表决程序

政府提出的议案、法案或修正案的通过程序

根据《基本法》附件二及《议事规则》，政府提出的议案、法案，或对议案或法案提出的修正案，须获得出席会议的议员的过半数票，方为通过。

立法会议员提出的议案、法案或修正案的通过程序

立法会议员个人提出的议案、法案，或对议案或法案提出的修正案，须分别获经选举委员会选举产生的议员及功能界别选举、地方选区直接选举产生的议员两部分出席会议议员各过半数票，方为通过。

表决之后

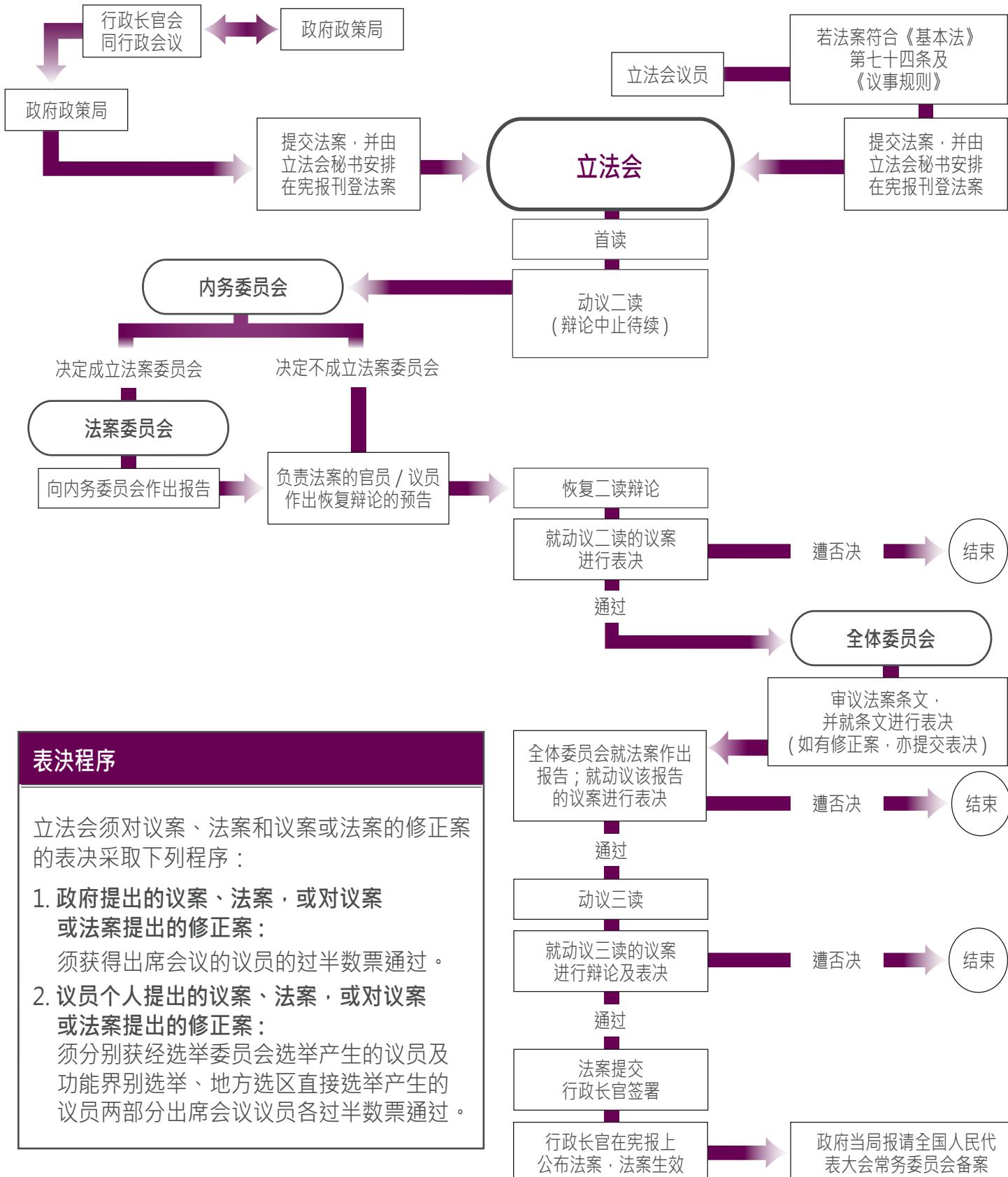
立法会通过的法案，须经行政长官签署和公布，方能生效。行政长官藉着在宪报上刊登的方式公布立法会所制定的法律（即“条例”）。有关条例会在刊登宪报的当日生效，若有规定在另一日期开始生效，则在该另一日期才告生效。

根据《基本法》第十七条，政府须把立法会制定的法律报请全国人民代表大会常务委员会备案。

阐述立法过程的流程图载于附录。

制定法律的过程

附录



进一步参考：

- 立法会小百科 第5号 - 什么是法案
- 立法会小百科 第8号 - 立法会如何批准公共开支