

## 有關草擬基本法第五十三條的背景資料

1. 《中華人民共和國香港特別行政區基本法起草委員會第六次全體會議文件匯編》(1987年12月)(第38-39頁)
2. 《中華人民共和國香港特別行政區基本法起草委員會第六次全體會議簡報》(第三期)(第7頁)
3. 《中華人民共和國香港特別行政區基本法(草案)徵求意見稿》(1988年4月)(第25頁)
4. 《中華人民共和國香港特別行政區基本法(草案)徵求意見稿：諮詢報告(1)-基本法(草案)徵求意見稿諮詢工作報告,基本法諮詢委員會專責小組對基本法(草案)徵求意見稿的意見匯編》(1988年10月)(第101頁)
5. 《中華人民共和國香港特別行政區基本法(草案)徵求意見稿：諮詢報告(5)－條文總報告》(1988年10月)(第242頁)
6. 《中華人民共和國香港特別行政區基本法(草案)》(1989年2月)(第9-10頁)
7. 許崇德教授 2005年3月7日信件
8. 廉希聖教授 2005年3月8日信件
9. 廉希聖教授 2005年3月10日信件

中华人民共和国  
香港特别行政区基本法起草委员会  
第六次全体会议

文 件 汇 编

中华人民共和国香港特别行政区  
基本法起草委员会秘书处

题，留待研究。

**第四十九条** 香港特别行政区行政长官在下列情况下必须辞职：

(一) 因严重病患或其他原因而长期不能履行职务；  
或

(二) 因两次拒绝签署立法机关通过之法案而解散立法机关，重选之立法机关仍以全体成员三分之二多数通过所争议之原案；或

(三) 因立法机关拒绝通过财政预算法案或其他重要法案而解散立法机关，重选之立法机关继续拒绝通过所争议之原案。

〔说明〕有的委员认为，第（一）项应写成“无力”履行职责；有的委员认为，应写成“不适合”履行职责。

有的委员主张本条增写第（四）项，即“立法机关全体成员以三分之二多数通过对行政长官的不信任票”；有的委员主张，如要这样写，必须是立法机关投不信任票后，行政长官可解散立法机关，如重新选出的立法机关再次投不信任票，行政长官才必须辞职。

**第五十条** 香港特别行政区行政长官短期不能履行职务时，依次由政务厅厅长、财政厅厅长、律政厅厅长临时代理其职务。

香港特别行政区行政长官缺位时，应在六个月内选出新的行政长官。在新的行政长官选出前，依照前款规定办理。

**第五十一条** 香港特别行政区行政会议（暂定名）是协助行政长官决策的机构。

〔说明〕有的委员建议，将行政会议的条文写进行政机关一节中；有的委员不赞成设立行政会议。有些委员认为，行政会议是行政长官的咨询机构，不是行政机关的一部分。

**第五十二条** 香港特别行政区行政会议的成员由行政长官从行政机关的主要官员、立法机关成员和社会人士中委任，其任期或任期未届满时终止委任，由行政长官决定。行政会议成员的任期应不超过委任他的行政长官的任期。

香港特别行政区行政会议成员由香港特别行政区永久性居民中的中国公民担任，宣誓效忠于香港特别行政区。

行政长官认为必要时可邀请有关人士列席会议。

〔说明〕有些委员主张参加行政会议的立法机关成员必须通过立法机关互选产生，社会人士也须经立法机关过半数成员的同意；有的委员主张，如果不是通过互选，则立法机关成员不必参加行政会议。

关于行政会议人数及各部份成员是否需要一个比例等问题，有的委员主张，行政会议成员全部由主要官员组成；有的委员主张，行政会议

附件二:

《中华人民共和国家港特别行政区基本法草案全文  
第二次全体会议公报》《时报》第 3 期 第 7 页

#### 十四、第五十条

有的委员建议，将本条“选出”改为“产生”。有的委员提出，根据本条规定所产生的行政长官，是否算一届，应有法律规定。

中華人民共和國香港特別行政區  
基本法(草案)徵求意見稿

附引言及簡介

一九八八年四月

- (六) 依照法定程序任免各級法院法官；
- (七) 依照法定程序任免公職人員；
- (八) 執行中央人民政府就本法規定的有關事務發出的指令；
- (九) 代表香港特別行政區政府處理中央授權的對外事務和其他事務；
- (十) 批准向立法會議提出有關財政收入或支出的動議；
- (十一) 根據安全和公共利益的考慮，決定政府官員或其他負責政府公務的人員是否向立法會議作證和提供證據；
- (十二) 赦免或減輕刑事罪犯的刑罰；
- (十三) 處理請願、申訴事項。

**第四十九條** 香港特別行政區行政長官如認為立法會議通過的法案不符合香港特別行政區的整體利益，可在三個月內將該法案發回立法會議重議。立法會議如以不少於全體成員三分之二多數再次通過原案，行政長官必須在一個月內簽署公佈或按本法第五十條的規定處理。

**第五十條** 如行政長官拒絕簽署立法會議再次通過的法案或立法會議拒絕通過政府提出的財政預算法案或其他重要法案，經協商仍不能取得一致意見，行政長官可解散立法會議。

行政長官在解散立法會議前，須徵詢行政會議的意見。行政長官在其一屆任期內只能解散立法會議一次。

**第五十一條** 如立法會議拒絕批准政府提出的財政預算法案，或由於立法會議已被解散而不能批准撥款，行政長官可在選出新的立法會議前的一段時期內，按上一財政年度的開支標準，批准臨時短期撥款。

**第五十二條** 香港特別行政區行政長官如有下列情況之一者必須辭職：

- (一) 因嚴重疾病或其他原因無力履行職務；
- (二) 因兩次拒絕簽署立法會議通過的法案而解散立法會議，重選的立法會議仍以全體成員三分之二多數通過所爭議的原案；
- (三) 因立法會議拒絕通過財政預算法案或其他重要法案而解散立法會議，重選的立法會議繼續拒絕通過所爭議的原案。

**第五十三條** 香港特別行政區行政長官短期不能履行職務時，依次由政務司長、財政司長、律政司長臨時代理其職務。

行政長官缺位時，應在六個月內產生新的一屆行政長官。行政長官缺位期間的職務代理，依照上款規定辦理。

**第五十四條** 香港特別行政區行政會議是協助行政長官決策的機構。

中華人民共和國香港特別行政區  
基本法(草案)徵求意見稿

諮詢報告(1)

——基本法(草案)徵求意見稿諮詢工作報告——

基本法諮詢委員會專責小組  
對基本法(草案)徵求意見稿的意見匯編



- 2.1.1.4 有委員建議提名團由選舉產生：
- 10席 — 選舉產生
  - 10席 — 人大代表
  - 10席 — 市政局、立法局、區議會、鄉議局、區域市政局代表
- 2.1.1.5 有委員建議設計一個包括各功能組別及各階層的提名團，促使團結及合作。
- 2.1.1.6 有委員認為，提名團成員不能被提名，提名者及被提名者不應共事。
- 2.1.1.7 有委員建議各委員如對“查良鏞方案”中提名方法有新建議，可即時提出。
- 2.1.1.8 有委員認為，被提名的行政長官候選人應先物色所有影子內閣成員，以避免私相授受。
- 2.1.2 產生方法
- 2.1.2.1 有委員建議規定“行政長官不由協商產生”；但不少委員認為取消“協商”等於違反《中英聯合聲明》。
- 2.1.2.2 有委員指出，選舉團的弊病是行政長官及政府易受利益集團的影響，而導致官商勾結，且這種選舉方法會削弱行政長官的權威性。有委員卻認為，選舉團的選舉方式行之有效，如附件一的方案三大選舉團的組成比例十分恰當。
- 2.1.2.3 有委員指出，“循序漸進”的含意不明確，會否意味民主是朝向社會主義的發展，因為許家屯曾謂：社會主義的民主是最廣泛的民主。
- 2.1.2.4 有委員認為，“循序漸進”應以增加市民的參與程序這方面來理解，故建議在第四十五條加上“行政長官的產生辦法是以發展市民普及選舉為目標”，但有委員表示現在尚未決定採納哪一方案，故未必有加上此句之需要。
- 2.1.2.5 有委員指出，行政長官既是由中央人民政府“任命”，便應寫明由誰“罷免”。而有委員認為，既由中央任命，是否也意味由中央人民政府罷免。
- 2.1.2.6 有委員提出，行政長官最後之產生方法若是選舉產生，會否取消“協商”字眼；若由“協商”產生，會否取消“選舉”字眼。
- 2.1.2.7 有委員贊成間選，因民主與間選或直選並無大關係，因擁有選舉行政長官權利的人士之來源更為重要，而間選正合符公眾利益及現行情況。
- 2.1.3 任期
- 2.1.3.1 有委員認為，應解釋行政長官任期為“五年”，而立法會議員任期却是“四年”的用意。
- 2.1.3.2 有委員謂根據第四十七條，行政長官的財產需秘密記錄在案，却未界定在甚麼情況下才會公開其財產資料。如行政長官貪污而需要調查又可否公開其財產資料，也未有詳述。
- 2.1.3.3 有委員認為，調查委員會主席存有的資料不表示不可在調查時公開；亦有委員認為不應公開，否則行政長官會失去尊嚴；另有委員認為，無須將申報財產寫在基本法中，因各級公務員（包括行政長官），均應遵守一套更詳盡的公務員或行政長官的守則。
- 2.1.3.4 有委員指出，行政長官之任期須視乎附件中的方案而定，任期須與將來產生方法相配合。
- 2.1.3.5 有委員認為，第五十三條中“新一屆”的意思不明確，應界定任期是重新開始還是繼續未完的任期。

中華人民共和國香港特別行政區  
基本法(草案)徵求意見稿

諮詢報告

第五冊

—條文總報告—

中華人民共和國香港特別行政區  
基本法諮詢委員會  
一九八八年十月

第一節內各項條文都未能達到互相制衡的原則，加入立法機關有權投不信任票罷免行政長官，才能起監察作用。

- 加上：“因違法或瀆職，由立法會議全體成員三分之二多數通過後而提出彈劾案。”
- 加上：“貪污瀆職有證據，須經立法會議成員多數通過免職。”
- 加上：“喪失或放棄香港特別行政區永久性居民中的中國公民的資格。”
- 加上：“在香港特別行政區區內或區外犯刑事罪行，判入獄一個月或以上，並經立法會議成員三分之二多數通過解除其職務。”

#### 3.4 其他建議

- 若行政長官簽署了受立法會議所爭議的原案，行政長官必須辭職。
- 行政長官如有瀆職行為，亦須辭職。
- 基本法應授權一些合適人選成立一個“委員會”，於必要時判定“其他原因”的定義。該“委員會”應有立法會議成員。

#### 4. 待澄清問題

- 由誰來決定行政長官“無力履行職務”？
- 何謂“其他原因”？
- 行政長官如犯法應如何處理？
- 應如何處理行政長官造成的行政失誤？行政長官是否需要辭職？
- 行政長官得不到中央人民政府信任時，應否辭職？或中央人民政府可否解除其職務？

## 第五十三條

### 1. 原文

香港特別行政區行政長官短期不能履行職務時，依次由政務司長、財政司長、律政司長臨時代理其職務。

行政長官缺位時，應在六個月內產生新的一屆行政長官。行政長官缺位期間的職務代理，依照上款規定辦理。

### 2. 意見

- 作出硬性規定的好處是，有關的司長會有充份的心理準備，同時市民亦會清楚，當行政長官短期不能履行職務時，由那一位司長暫代其職務。

- 反對此建議。

理由：· 代替行政長官履行職務的人必須由香港人選出，但此條文所列的官員全非由選舉產生。

- 不應硬性規定臨時代理行政長官職務的安排。
- 該等司長的職權與行政長官的職權相差很遠。
- 該等司長的不熟悉行政長官的工作。
- 該等司長的能力有限。

- 第二款的“缺位”應有時限。
- 如行政長官的缺位時間超過六個月，便需要選出新的行政長官。
- 如行政長官在任期餘下的時間不能履行職務，便需選出新的行政長官。

### 3. 建議

#### 3.1 修改

- 改為：“當行政長官不能履行職務時，由選舉產生的立法會議主席接任。”
- 改為：“行政長官短期不能履行職務時，依次由立法會議主席、政務司長、財政司長、律政司長臨時代理其職務。”
- 第二款第二句改為：“應在三個月內產生新的行政長官”。行政長官缺位的情況應包括(一)行政長官根據第五十二條的規定而辭職；(二)行政長官被中央人民政府根據第七十二條第(四)項提出的彈劾案而免除職務；(三)行政長官在職期間身故。
- 政府部門首長的稱呼應統一。

#### 3.2 增加

- 在第一句後加上“由行政長官委派其中一名司長擔任。”
- 加上一款：“行政長官不能兼任任何政治團體的職務及從事任何政治團體的社會活動。”
- 加上一款：“行政長官不能以私人名義購買公地。”

### 4. 待澄清問題

- 第二款“行政長官缺位”的具體意思應予澄清。
- 第二款“新的一屆”是指任期重新開始，抑或繼續未完成的任期？
- “依次”一詞有以下兩個解釋：
  - (1) 由政務司長、財政司長、律政司長每人一次輪流擔任；抑或
  - (2) 先由政務司長擔任，當政務司長不能暫代行政長官的職務時，由財政司長擔任，而財政司長亦不能暫代行政長官職務時，才由律政司長暫代。
 故應該清楚地闡釋這項安排。

\*

中華人民共和國香港特別行政區

基本法(草案)

一九八九年二月

- (六) 依照法定程序任免各級法院法官；
- (七) 依照法定程序任免公職人員；
- (八) 執行中央人民政府就本法規定的有關事務發出的指令；
- (九) 代表香港特別行政區政府處理中央授權的對外事務和其他事務；
- (十) 批准向立法會提出有關財政收入或支出的動議；
- (十一) 根據安全和重大公共利益的考慮，決定政府官員或其他負責政府公務的人員是否向立法會或其屬下的委員會作證和提供證據；
- (十二) 赦免或減輕刑事罪犯的刑罰；
- (十三) 處理請願、申訴事項。

**第四十九條** 香港特別行政區行政長官如認為立法會通過的法案不符合香港特別行政區的整體利益，可在三個月內將法案發回立法會重議，立法會如以不少於全體議員三分之二多數再次通過原案，行政長官必須在一個月內簽署公佈或按本法第五十條的規定處理。

**第五十條** 如行政長官拒絕簽署立法會再次通過的法案或立法會拒絕通過政府提出的財政預算案或其他重要法案，經協商仍不能取得一致意見，行政長官可解散立法會。

行政長官在解散立法會前，須徵詢行政會議的意見。行政長官在其一任任期內只能解散立法會一次。

**第五十一條** 如果立法會拒絕批准政府提出的財政預算案，可由行政長官向立法會申請臨時撥款。如果由於立法會已被解散而不能批准撥款，行政長官可在選出新的立法會前的一段時期內，按上一財政年度的開支標準，批准臨時短期撥款。

**第五十二條** 香港特別行政區行政長官如有下列情況之一者必須辭職：

- (一) 因嚴重疾病或其他原因無力履行職務；
- (二) 因兩次拒絕簽署立法會通過的法案而解散立法會，重選的立法會仍以全體議員三分之二多數通過所爭議的原案，而行政長官仍拒絕簽署；
- (三) 因立法會拒絕通過財政預算案或其他重要法案而解散立法會，重選的立法會繼續拒絕通過所爭議的原案。

\* **第五十三條** 香港特別行政區行政長官短期不能履行職務時，由政務司長、財政司長、律政司長依上述順序臨時代理其職務。

行政長官缺位時，應在六個月內依本法第四十五條的規定產生新的行政長官。行政長官缺位期間的職務代理，依照上款規定辦理。

**第五十四條** 香港特別行政區行政會議是協助行政長官決策的機構。

**第五十五條** 香港特別行政區行政會議的成員由行政長官從行政機關的主要官員、立法會議員和社會人士中委任，其任免由行政長官決定。行政會議成員的任期應不超過委任他的行政長官的任期。

香港特別行政區行政會議成員由香港特別行政區永久性居民中的中國公民擔任。

行政長官認為必要時可邀請有關人士列席會議。

**第五十六條** 香港特別行政區行政會議由行政長官主持。

行政長官在作出重要決策、向立法會提交法案、制定附屬法規和解散立法會前，須徵詢行政會議的意見，但人事任免、紀律制裁和緊急情況下採取的措施除外。

行政長官如不採納行政會議多數成員的意見，應將具體理由記錄在案。

**第五十七條** 香港特別行政區設立廉政公署，獨立工作，對行政長官負責。

**第五十八條** 香港特別行政區設立審計署，獨立工作，對行政長官負責。

## 第二節 行政機關

**第五十九條** 香港特別行政區政府是香港特別行政區行政機關。

**第六十條** 香港特別行政區政府的首長是香港特別行政區行政長官。香港特別行政區政府設政務司、財政司、律政司和各局、處、署。

**第六十一條** 香港特別行政區的主要官員由在香港通常居住連續滿十五年的香港永久性居民中的中國公民擔任。

**第六十二條** 香港特別行政區政府行使下列職權：

- (一) 制定並執行政策；
- (二) 管理各項行政事務；
- (三) 辦理本法規定的中央人民政府授權的對外事務；

香港特別行政區

梁愛詩 司長：

你 3 月 7 日來電中間及香港基本法關於行政長官任期的立法過程和起草原意的問題，我經過回憶，將所記情況告之。

自 1985 年至 1990 年期間，我自始至終參加了香港基本法政治體制小組的條文起草工作。記得在草擬第五十三條

“行政長官缺位時，應在六個月內依本法第四十五條的規定產生新的行政長官”這一條文過程中，對其中“新的行政長官”的提法，曾經有過反復。最初的寫法就是現在法律條文的寫法，但在起草過程中曾改為“新的一屆行政長官”，後來又把“一屆”二字刪去。這一變動過程，主要是因為當時對行政長官缺位後產生的新的行政長官的任期有不同認識，有的認為應是剩餘任期，有的認為應是新的一屆。為什麼最後不要“一屆”二字呢？回憶起來，當時主要是基於如下一些認識：

（一）行政長官固然可以指擔任該職務的某一位個人，但在基本法，行政長官首先是一個國家機構，是特區政治體制的組成部分。行政長官和行政機關、立法會、司法機關等共同組成了香港特區完整的政治體制。所以我們說“行政長官任期五年”，這在很大程度上是指該機構每屆任期五年。



在實際生活中，在每屆任期五年裏，通常是由一位行政長官一任到底，但也不排除在同一屆任期內有兩人或兩人以上先後任職，這並不影響行政長官作為國家機構的每屆任期為五年。

（二）再拿內地的做法來看，無論是全國人大及其常委會也好，中華人民共和國主席也好，國務院也好，地方人大和地方政府也好，都不以個人的進退，而是以憲法規定的各該機關的每屆任期作為單元。例如，內地省長、市長經常變動，但這並不表明政府要隨之換屆，而是由新的省長、市長繼續完成前任未任滿的任期。香港特區不實行人民代表大會制度，但規定行政長官由選舉委員會選舉產生，並規定選舉委員會每屆任期五年，就是參照了內地這種按屆安排的做法。

（三）當時也參考了美國的情況。美國總統每屆任期四年，甘乃迪總統在位兩年零十個月時遇刺身亡，其剩餘任期即由副總統約翰遜接任總統來完成；尼克松在他第二次任總統時，在職一年六個半月後因水門事件而下臺，其剩餘任期由副總統福特接任總統繼續完成。美國採取的是同時選舉產生一位總統和一位副總統的辦法，來解決總統缺位時其剩餘任期的填補問題。在基本法起草時，也曾有委員提出設副職，在行政長官缺位時，由副職來填補剩餘任期，但這一意見沒有被採納，而是採取由選舉委員會每屆任期五年的辦

法，來解決行政長官缺位時其剩餘任期的填補問題，即在行政長官缺位時，由選舉委員會補選新的行政長官來填補剩餘任期。記得在基本法附件一起草過程中，曾經寫過“選舉委員會於中央人民政府任命行政長官後解散”，後來改為“選舉委員會每屆任期五年”，就是為了解決剩餘任期問題，而不是要選舉委員會選舉新的一屆行政長官。這一點也可以印證，前面提述的刪去“新的一屆行政長官”中的“一屆”二字，是為表明在由任期五年的選舉委員會補選行政長官這種情況下，補選的行政長官只是新的一位行政長官，不是新的一屆行政長官。

以上只是一些個人追憶，僅供參考。

中國人民大學法學院教授 原香港基本法起草委員會委員 許崇德

Handwritten signature of Xu Chongde in black ink, consisting of three characters: 許, 崇, 德.

2005年3月7日

## (原文)

梁爱诗司长：

您好！对于您在电话中提出的问题，除了电话中我讲的意见外，又按照您的要求查找了手头留下的资料。我当时以基本法起草委员会法律专家的身份，作为秘书处的成员，参加了基本法起草工作的全过程。在各专题小组中，参与了政治体制专题小组的工作。基本法起草过程中，有关行政长官缺位后，补选行政长官的任期问题，根据我的回忆，大体情况是：

一、这一问题无论是在政治体制专题小组会中，抑或是在起草委员会全体会议中，都未作为一个很重点的问题讨论过。起草委员会的会议也只是一般地议论，因为在对这一问题认识中，虽然有人提出，但内地委员和香港委员的分歧并不大，也非实质性的。根据内地委员的法律理念，由有任期的选举委员会补选的行政长官，理应是原行政长官的继任者。因此，其任期应当是原行政长官的剩余任期，这在内地的政治、法律制度中是十分明确的，似乎没有展开讨论的必要。

在我的记忆中，对这一问题的认识，在有的香港委员中也有共识。当然，在议论这一问题过程中，个别香港委员也有过其他的主张和看法，如建议行政长官应设副职，行政长官缺位时，由其代理；建议仿效普通法国家的做法，借鉴美

国宪法第 22 条修正案的规定等。但由于这都是非主流意见，未能引起足够的注意，所以都未被采纳。

二、该问题的立法原意已在基本法相关规定中有所体现。在这方面，值得我们注意的情况有：为了更明确地体现出相关问题的立法原意，在条文的文字表述上曾做过调整。

例一，基本法起草委员会第八次全体会议期间，1989 年 1 月 11 日的主任委员会对基本法（征求意见稿）第 53 条第 2 款规定的：“行政长官缺位时，应在六个月内产生新的一届行政长官。”修改为：“行政长官缺位时，应在六个月内依本法第 45 条的规定产生新的行政长官。”这一修改虽属文字改动，但它表明：一方面条文内容更加严谨、完整；另一方面也体现出补选的行政长官只是新任的行政长官，而非新一届行政长官的开始。

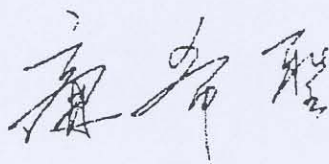
例二，在 1989 年 2 月 21 日由全国人大常委会公布的基本法（草案）中，其附件一第一项规定：“行政长官由一个具有广泛代表性的选举委员会选出，由中央人民政府任命。”第七项规定：“选举委员会于中央人民政府任命行政长官后解散。”其后，考虑到行政长官在其任期内有可能因故缺位，需要补选，这在基本法中已有明确规定。因此，为了使行政长官缺位后的补选工作能有机制上的保证，体现条文规定的关联性，1990 年 2 月 16 日起草委员会第九次会议通过的向全国人大常委会最后提交的草案将其修改为：“选举委员会

每届任期五年。”选举委员会的每届任期与行政长官的任期相同，这也佐证了行政长官的任期是按届设计的。行政长官虽是个体的一人，但行政长官是作为香港政权机构的重要组成部分而规定在基本法政治体制一章中的开头部分，而政权机构各部分的任期以届来规限，这是一般的通例，尽管在文字表述上略有不同，其本质含义是一样的。

再有，按基本法附件一第七项的规定，之所以将第三任行政长官的产生规定为 2007 年，同样也表明行政长官的任期是按五年一届来设计的。如果将补选的行政长官算作新的一届，重新起算五年的任期，那必将和基本法附件一现有的规定相抵触。

以上是我就相关问题的一些追忆，供参考。

中国政法大学教授



05. 3. 8.

(打字本)

梁愛詩司長：

您好！對於您在電話中提出的問題，除了電話中我講的意見外，又按照您的要求查找了手頭留下的資料。我當時以基本法起草委員會法律專家的身份，作為秘書處的成員，參加了基本法起草工作的全過程。在各專題小組中，參與了政治體制專題小組的工作。基本法起草過程中，有關行政長官缺位後，補選行政長官的任期問題，根據我的回憶，大體情況是：

一、 這一問題無論是在政治體制專題小組會中，抑或是在起草委員會全體會議中，都未作為一個很重點的問題討論過，秘書處的會議也只是一般地議論。因為在對這一個問題認識中，雖然有人提出，但內地委員和香港委員的分歧並不大，也非實質性的。根據內地委員的法律理念，由有任期的選舉委員會補選的行政長官，理應是原行政長官的繼任者。因此，其任期應當是原行政長官的剩餘任期，這在內地的政治、法律制度中是十分明確的，似乎沒有展開討論的必要。

在我的記憶中，對這一問題的認識，在有的香港委員中也有共識。當然，在議論這一問題過程中，個別香

港委員也有過其他的主張和看法，如建議行政長官應設副職，行政長官缺位時，由其代理；建議仿效普通法國家的做法，借鑒美國憲法第 22 條修正案的規定等。但由於這都是非主流意見，未能引起足夠的注意，所以都未被採納。

二、 該問題的立法原意已在基本法相關規定中有所體現。在這方面，值得我們注意的情況有：為了更明確地體現出相關問題的立法原意，在條文的文字表述上曾做過調整。

例一，基本法起草委員會第八次全體會議期間，1989 年 1 月 11 日的主任委員會對基本法（徵求意見稿）第 53 條第 2 款規定的：“行政長官缺位時，應在六個月內產生新的一屆行政長官。”修改為：“行政長官缺位時，應在六個月內依本法第 45 條的規定產生新的行政長官。”這一修改雖屬文字改動，但它表明：一方面條文內容更加嚴謹、完整；另一方面也體現出補選的行政長官只是新任的行政長官，而非新一屆行政長官的開始。

例二，在 1989 年 2 月 21 日由全國人大常委會公佈的基本法（草案）中，其附件一第一項規定：“行政長官由一個具有廣泛代表性的選舉委員會選出，由中央人民政府任命。”第七項規定：“選舉委員會於中央人民政府任命行政長官後解散。”其後，考慮到行政長官在

其任期內有可能因故缺位，需要補選，這在基本法中已有明確規定。因此，為了使行政長官缺位後的補選工作能有機制上的保證，體現條文規定的關聯性，1990年2月16日起草委員會第九次會議通過的向全國人大常委會最後提交的草案將其修改為：“選舉委員會每屆任期五年。”選舉委員會的每屆任期與行政長官的任期相同，這也佐證了行政長官的任期是按屆設計的。行政長官雖是個體的一個人，但行政長官是作為香港政權機構的重要組成部份而規定在基本法政治體制一章中的開頭部份，而政權機構各部份的任期以屆來規限，這是一般的通例，儘管在文字表述上略有不同，其本質含義是一樣的。

再有，按基本法附件一第七項的規定，之所以將第三任行政長官的產生規定為2007年，同樣也表明行政長官的任期是按五年一屆來設計的。如果將補選的行政長官算作新的一屆，重新起算五年的任期，那必將和基本法附件一現有的規定相抵觸。

以上是我就相關問題的一些追憶，供參考。

中國政法大學教授廉希聖  
2005年3月8日



(原文)

梁爱诗司长：

对于为什么在理解或解释一个法律条文规定的含义时，需要联系相关条文的规定，根据我的理解，提几点看法，供您参考。

(1) 从法理上来说，就立法工作而言，要保持一部法律内容的和谐一致、严密完整，就必须清晰地把握“法律规范”和“法律条文”的关系。在立法原理上，法律规范是法律条文的内容，法律条文则是法律规范的文字表现形式。这两个虽有联系，但又应加以区分的概念。在立法实践中，一般说来，一个法律规范可以用一个法律条文来表达，但有不少情况是一个法律规范通过几个法律条文才能得到完整的表达，甚至一个法律规范的组成部分可以散见于几个法律文件中。因此，在立法时

必须注意并正确处理二者的联系和区别，正确表达出某一法律规范的相关法律条文在文字的表达上具有严重的逻辑关系。这样才能保证创制的法律既正确无误，又便于实施。

(2) 正因如此，在内地理解或作法律解释的规则中，有一个重要概念，就是要考虑法律的整体结构、条文间的内在联系和内容的逻辑关系。这一点在法律解释中是十分重要的。因为它能正确指示立法原意，从而成为判断某些条文含义的根据。按照这一规则，查阅一部法律的全文，是对其内容作出正确理解和解释的前提条件。法律全文是指全部法律文件的全部构成因素，它不仅包括法律条款，也还包括与其有密切联系的其他内容，如序言、附件等。

(3) 在内地的立法实践中，有时立法者，

着手结构安排的考虑，在领会立法原意的前提下对表面上似乎已很明确的规范，再以其他条文来进一步界定其含义，以弥补、呼应有关条文含义的不足。在这种情况下，就需要联系相关规范来界定似乎已做明确规定的条文含义。

内地有关法律解释的理论认为，如果法律中的字面含义违反了立法原意时，可联系相关条文，对该法律条文作出比其字面含义广泛的解释。因此，即便在表面看来是明白无误的法律词语，按照字面含义似乎无需参及其他规定，但从法律全文的观点来解释和解释也是完全必要的。

(4) 法院在对法律进行解释时，遵循法律全文的规则，参照相关的规定，以便正确地确认可能有歧义的准确含义，揭示法律

条文的关联性，而不致被文字的表面含义所束缚，断章取义，作出片面解释，导致错误判断，这可能也是普通法国家解释法律的一项基本原则。因为即使按普通法解释法律的“黄金规则”（法官可以改变法律词语的字面含义，加入一些暗含的意义或省略字面含义的某些内容等），也都不能抛弃法律条文所包含的立法意图与立法目的。

以上意见仅供参考。

廖希群

05. 3. 10.

(打字本)

梁愛詩司長：

對於為什麼在理解或解釋一個法律條文規定的含義時，需要聯繫相關條文的規定，根據我的理解，提幾點看法，供您參考。

- (1) 從法理上來說，就立法工作而言，要保持一部法律內容的和諧一致，嚴密完整，就必須清晰地把握「法律規範」和「法律條文」的關係。在立法原理上，法律規範是法律條文的內容，法律條文則是法律規範的文字表現形式。這是兩個雖有聯繫，但又應加以區別的概念。在立法實踐中，一般說來，一個法律規範可以用一個法律條文來表達，但有不少情況是一個法律規範通過幾個法律條文才能得到完整的表達。甚至一個法律規範的組成部份可以散見於幾個法律文件當中。因此，在立法時，必須注意並正確處理二者的聯繫和區別，正確表達出某一法律規範的相關法律條文在文字的表述上具有嚴密的邏輯關係。這才能保證創制的法律既正確無誤，又便於實施。

- (2) 正因如此，在內地理解或作法律解釋的規則中，有一個重要的概念，就是要考慮法律的整體結構，條文間的內在聯繫和內容安排的邏輯關係。這一點在法律解釋中是十分重要的。因為它是正確揭示立法原意，從而成為判斷某些條文含義的根據。按照這一規則，兼顧一部法律的全文，是對其內容作出正確理解和解釋的前提條件。法律全文是指該部法律文件的全部構成因素，它不僅包括法律條款，也還包括與其有緊密聯繫的其他內容，如序言、附件等。
- (3) 在內地的立法實踐中，有時立法者，基於結構安排的考慮，在顧全立法原意的情況下，對表面上似乎已很明確的規定，再以其他條文來進一步界定其含義，以彌補呼應有關條文含義的不足。在這種情況下，就需要聯繫相關規定來界定似乎已做明確規定的條文含義。內地有關法律解釋的理論認為，如果法律中的字面含義狹於立法原意時，可聯繫相關條文，對該法律條文作出比其字面含義廣泛的解釋。因此，即使在表面看來是明白無誤的法律詞語，按照字面含義似乎無需參考其他規定，但從法律全文的觀點來理解和解釋也是完全必要的。
- (4) 法院在對法律進行解釋時，遵循法律全文的規則，兼顧相關的規定，以便正確地確認可能有歧

義的準確含義，揭示法律條文的關聯性，而不致被文字的表面含義所束縛，斷章取義，作出片面理解，導致錯誤判斷，這可能也是普通法國家解釋法律的一項基本規則。因為即使按普通法解釋法律的「黃金規則」(法官可以改變法律用詞的字面含義，加入一些暗含的意義或省略字面含義的某些內容等)，也都不能拋開法律全文所包含的立法意圖與立法目的。

以上意見備參考。

廉希聖

2005年3月10日