

司法及法律事務委員會  
供2006年4月24日會議用的資料文件

**調派海外司法管轄區的培訓**

本文件向委員會會員提供關於調派法律草擬律師往海外司法管轄區培訓的資料。

**背景**

2. 為了解其他司法管轄區的新近發展，法律草擬科與海外法例草擬機關經常進行交流活動。我們在2005年剛與兩所海外法例草擬機關協作，為兩名高級政府律師安排下述培訓調派 —

- (a) 加拿大渥太華(2005年9月26日至12月23日)；
- (b) 英國倫敦(2005年10月3日至12月23日)。

**加拿大司法部法例草擬服務部門<sup>1</sup>(“加拿大草擬部門”)及眾議院**

**簡介**

3. 受訓同事的培訓大部分是由加拿大草擬部門提供。該部門亦安排受訓同事在眾議院接受幾個星期培訓，是難得的在立法機關的環境下學習的機會。與香港的情況相似，加拿大的立法體制大部分源於英國；不過，由於魁北克省沿用民法法系，加拿大有其獨特的雙法系元素。

**共同草擬**

4. 在加拿大，聯邦法例是由以英語為母語的普通法律師和以法語為母語的民法律師以雙語及雙法系的方式草擬的。在

---

<sup>1</sup> 此為“Legislative Services Branch of the Department of Justice”的譯名。

雙語方面，加拿大草擬部門聘用語言專家擔任法律語言人員，法律語言人員對提升法例的質量具有影響力。在雙法系方面，則設立一個調和計劃<sup>2</sup>以處理現行法例，而新法例須經曾接受普通法及民法培訓的雙法系律師審查。

5. 受訓同事親身參與接受共同草擬培訓。加拿大草擬部門曾考查雙語草擬的不同方式並制定創新的方法，該部門相信共同草擬儘管昂貴卻是最好的技巧。如只收到僅用一種語言擬備的草擬委託書，英語律師和法語律師兩人都不會開始着手工作，而所有通信及法律意見均須由兩人聯名發出。兩名律師會在共同草擬會議室開會，並在會議室中坐在對方旁邊同時使用各自的電腦，經常即席制作條文的草稿。

6. 共同草擬人員較重視的是兩個文本的縱向對應而並非橫向對應，且強調共同草擬並非進行翻譯。他們確保普通法法系及民法法系兩者均獲尊重，以及所有國民均能夠用他們選擇的官方語言閱讀聯邦法例。雙語草擬無疑是香港及加拿大可分享知識的一個範疇。

### 法例編輯及公布

7. 加拿大草擬部門的法例資訊管理系統<sup>3</sup>組正開發用以草擬、綜合處理、管理及公布法例的系統，並已實施其中部分。該系統的目標是管理整個程序(由第1稿至最後的電子及紙張公布)，涉及將電腦軟件工具按規格編寫及整合，以使有關的方案符合已知的業務要求和既定的部門常規。

8. 受訓同事從加拿大草擬部門取得該法例資訊管理系統的基本資料，並建立了香港與加拿大兩個法例草擬機關之間在工作層面上的聯繫。我們期望能繼續與法例資訊管理系統組交換經驗，這些經驗有助考慮我們在法例編輯及公布程序方面的長遠資訊科技計劃。

---

<sup>2</sup> 此調和計劃名為“the Program for the Harmonization of Federal Legislation with the Civil Law of the Province of Quebec”。

<sup>3</sup>此為“Legislation Information Management System (LIMS)”的譯名。

## 學習及知識管理

9. 加拿大司法部的一個委員會<sup>4</sup>在2003年6月為促進學習及知識管理文化展開會議。在受訓同事的調派期間，該委員會仍在考慮司法部的知識管理策略。

10. 在加拿大草擬部門內，知識管理包括經驗分享、傳播最佳實踐做法、同事之間互相學習等，但仍屬一個發展中範疇，其中一項正式做法是由一個組別集中協調法律意見。加拿大草擬部門亦設立組別以管理培訓，協助制定草擬政策、指引及參考資料，以及從事特定計劃以提升草擬質量(例如：倡議採用「淺白語文」的努力)。

## 英國倫敦法例草擬司署<sup>5</sup>

### 簡介

11. 總部位於白廳大道的法例草擬司署目前約有60名草擬律師，主要負責起草政府主體法例草案以提交國會審議，並處理與國會相關的事務。此外，該署亦草擬獲政府支持的議員私人法案，以及應特別委託，草擬某些樞密院頒令和附屬法例。

12. 法例草擬司署有部分人員被借調政府稅務及海關部轄下的「稅法重寫計劃」<sup>6</sup>以及法律委員會中工作。我們調往倫敦受訓的同事便是被委派到該署在這兩所機關中的支部實習，為期共12星期。

### 「稅法重寫計劃」

13. 這項計劃的整體目的，是在不改變現行法律的原則下，將英國關於直接稅的主體法例重寫，使它更清晰和易於應用。到目前為止，在這計劃之下已有三條關於資本免稅額及入息稅的法例獲制定通過。

<sup>4</sup>此委員會名為“*The National Learning and Knowledge Management Committee*”。

<sup>5</sup>此為“*Parliamentary Counsel Office*”的譯名。

<sup>6</sup>此為“*Tax Law Rewrite Project*”的譯名。

14. 受訓同事在調派期間有機會參與草擬這計劃的第四條草案，即另一條入息稅法案，該草案載有關於入息稅的徵收和稅額計算的基本條文，以及有關個人寬免和其他特定寬免的條文。

15. 這計劃在重寫稅法時採用了若干技巧，一方面令讀者更易理解法例，另一方面亦保留法例的技術性內容。現行條文經仔細分析後，會以更合邏輯的次序重新組合。重寫的法例使用現代用語、短句和較短的條款段落、更明顯的標示語句、有助理解的定義標籤、對法例的縮寫引稱，以及更利便閱讀的格式和鋪陳設計。

16. 重寫的法例由於不應改變原來建基的稅務政策，所以務必體現現行法例的效力。而確保重寫的法例內容準確的方法，主要是透過將草案條文的擬本作廣泛公開諮詢，讓內部及外界專家對擬本進行慎密的審閱和批評。

17. 這計劃亦設定了若干檢測成功因素，藉以量度它的成效。舉例來說，這計劃必須以有效的方式管理，令目標得以在議定的時間表和財政預算之內完成。此外，這計劃必須諮詢在政府內部及外界的稅法使用者，讓他們的意見在重寫的法例中得以反映。從這計劃中汲取的經驗，預計會被引伸採納為制定英國未來稅法的新一套典範守則。

## 法律委員會

18. 法律委員會是獨立的法定團體，負責檢討法律，在有需要的情況下建議改革。受訓同事在調派期間有機會了解該會進行的不同法律改革項目以及綜合式法案的草擬過程。

19. 當法律委員會同意檢討某法律課題，並釐定了該項目的檢討範圍，項目的負責人員便會着手研究有關範疇和其他制度以作比較。該會將發表一份諮詢文件，陳述現存的法律情況及問題所在，亦會羅列不同補救方案的利弊，並邀請任何關注人士和團體提供意見。

20. 該會在收集到對建議方案的回應意見後，會擬備一份載

有其最終建議及理據的報告，提交上議院議長及憲政事務大臣。如有需要，借調法律委員會的法例草擬律師會被委託起草用以實施該會建議的法案擬本，作為最後報告的附錄文件。

21. 法律委員會另一項法定任務是簡化法律，方法是透過制定編纂式法規或綜合式法規進行(編纂式法規是以一條完備獨立的法例取代所有關於某範疇的現存成文法則和普通法，而綜合式法規則是在不改變法律內容的原則下，將散見於多條現行法例中的條文匯編重訂在一條法例之下)。除此之外，法律委員會設有成文法編修組，專責檢視整套法例，找出須清理的已喪失時效或過時的條文，藉擬備成文法(廢除)草案將該等條文廢除。

22. 受訓同事除了出席法律委員會不同項目的磋商會議和閱讀有關參考資料外，更有機會跟借調該會的法律草擬律師研究委託指示的內容和草案的擬本，有關過程引發了不少思考討論，箇中體驗亦令受訓同事獲益良多。

## 結論

23. 對雙語草擬、自動化法例編輯及公布、知識管理、以及運用淺白語文進行草擬的技巧等各項課題，法律草擬科均深感興趣。上述的培訓調派不但有助促進本科與其他司法管轄區的草擬人員的互動交流，更提供有啟發性的從海外對口機關學習的經驗，為日後作進一步切磋交流奠定了基礎，這對法律草擬科及同事的專業發展均有所裨益。

24. 法律草擬科致力為法律草擬律師提供培訓機會。在獲得接待機關的配合以及有足夠經費和合適調派人選的前提下，我們期望將來能夠安排同類培訓，繼續與其他司法管轄區的法例草擬機關協作。

律政司法律草擬科  
2006年4月

#133534 v6