

2010 年 4 月 26 日
討論文件

司法及法律事務委員會

有關建立經核實、經認證及可檢索的 香港法例電子資料庫的建議

目的

本文件旨在要求委員支持以下事項—

- (a) 建立一個經核實、經認證及可檢索的香港法例電子資料庫(資料庫)，以取代現有的香港法例活頁版；及
- (b) 提出條例草案，以賦予資料庫法律地位，並給予充分的改動法例文本的編輯權力，使文本符合最新的法律草擬守則。

背景

2. 現行的香港法例活頁版，憑藉《1990 年法例(活頁版)條例》具有法定地位。若要在法庭引用香港法例的最新正式版本，只可以活頁版作為依據。現有的雙語法例資料系統亦提供香港法例的經編訂版本。自 1997 年 11 月起，公眾可透過互聯網在律政司網站使用此系統。不過，系統並無法律地位。事實上，當年設計系統時，亦並非以其具有法律地位為目的。現在亦無法更改其設計，使其可以用作享有法律地位的資料庫。

活頁版及雙語法例資料系統的限制

3. 活頁版是根據法定權限發行的香港法例經編訂文本，是法例文本的官方資料來源，而活頁版加上憲報則是新法例的官方資料來源。然而，由於活頁版是印刷文本，製備和發出最新的替換內頁需要隔一段時間進行，所以活頁版只能在相當有限的期間內提供最新的資料。在未有最新的替換內頁之前，使用者須要人手檢

查已刊憲法例，並將有關修訂自行記入他們手上的文本，這段等待更新替換內頁的時間可長達九個月。如果法律程序的訴訟各方及法庭沒有參閱有關法例的全面更新版本，判決便有可能是基於不正確的法例版本而作出的。事實上，這種情況在另一司法管轄區便曾發生至少一次。此外，訂閱和更新活頁版的費用亦高昂。以 2010 年 3 月為例，新訂購一套完整的活頁版的費用約為 180,000 元。最新一期(即第 42 期)的活頁版替換內頁的費用為 2,120 元，而替換內頁的工作，需要一名熟練人員花二至三個工作天方可完成。

4. 雖然雙語法例資料系統的更新可能較快，但系統不具法律地位，設計上亦沒有以取得法律地位為目的。此外，系統欠缺必要的保安功能，使其可具法律地位。系統不能追蹤小至欄目層次的改動，也不能提供審核紀錄。要在使用已逾十年的現有平台上將雙語法例資料系統升級，使其符合必要的保安要求，技術上並不可行。

5. 律政司為了支援現時活頁版印刷文本與雙語法例資料系統的並行運作，無可避免需要更新和校對兩個版本，造成雙重工作。此外，處理作替換用的活頁版內頁及更新時，亦徒增出錯的風險。這種資源運用欠缺效率和存在出錯風險的問題，已變得愈來愈難以接受，特別是已有其他司法管轄區證明，建立電腦系統以穩妥有效地解決這些問題的技術，現時已經存在。

6. 多個司法管轄區已採用網上形式提供具法律地位的法例，讓公眾免費查閱。這些司法管轄區包括新南威爾士、澳大利亞聯邦(法例文書)、塔斯曼尼亞、新不倫瑞克及加拿大(聯邦)。新西蘭已完成這種系統，現正對其法例資料賦予正式地位¹。新加坡及百慕達群島均已着手開發同類系統。香港現已落後於這些司法管轄區，遷延愈久，差距只會愈大。

資料庫

可行性研究的結果

¹ 賦予法例資料正式地位這個詞句來自新西蘭的系統，指將法例資料確認為法例的準確及權威版本。

7. 有鑑於此，律政司於 2009 年 5 月委託顧問公司就建立和維持資料庫進行可行性研究。經考慮外地司法管轄區建立同類系統的經驗及現有雙語法例資料系統的結構後，研究的結論認為應以新系統取代雙語法例資料系統。顧問公司建議新系統應向公眾提供具法律地位的電子法例資料，並應由此單一資料來源印製法例的印刷文本。

8. 資料庫將為公眾提供一個網站，讓公眾便捷地免費查閱準確及最新的具法律地位的香港法例。香港法例將以方便公眾查閱及下載的格式提供。此外，資料庫亦將支援律政司法律草擬科以下各方面的運作—

- (a) 收集法例資料 – 在法例刊憲後收集所需資料，以便編訂香港法例。
- (b) 編訂法例 – 合併、校對和核實資料庫中的香港法例。
- (c) 網上發布 – 製備和發布香港法例，以供使用者在網上查閱。
- (d) 全章重印 – 以類似(或優於)活頁版的版面製備香港法例的全章重印本，以供使用者在網上查閱。
- (e) 審核和檢查 – 審核和檢查所有對已發布香港法例作出的更新。

9. 資料庫將採用模組式設計，以便不同的系統組件可作獨立修改。這種結構更為靈活和易於適配，容許日後更有效地對新系統作出改變。資料庫的設計將具備必要的保安功能，可以對其賦予法律地位。新系統將具備變動追蹤功能，以方便校對和核實的工作。此外，新系統將設有記錄系統活動的詳細審核紀錄，可以記錄和追蹤任何對系統作出的行動和對法例內容的改動。

資料庫帶來的效益

10. 更重要的是，資料庫將可帶來以下效益—

- (a) 適時發放並讓公眾免費查閱具法律地位的香港法例

採用資料庫後，更新香港法例所需時間將由現時三至四個星期(雙語法例資料系統)及最長九個月(活頁版)大幅縮減為一至五天。

(b) 更準確地編訂香港法例

採用單一資料來源(即資料庫)編訂香港法例後，將可避免因處理兩個不同資料來源(即雙語法例資料系統及活頁版)而出現的歧異。

(c) 為法律專業帶來效益

法律相關業界包括司法機構及法律專業的成員，以及執法機關，將可便捷和有效率地查找香港法例的最新及往昔版本。法律草擬律師將可把更多時間專注於提高所草擬法例的質素。

(d) 為香港整體帶來效益

資料庫將可讓公眾隨時隨地免費在網上查閱具法律地位的香港法例。這不但反映政府讓公眾便捷地查閱香港法例的承擔，也可大大提升香港的形象。此外，建立資料庫可配合將香港發展為地區性法律服務及爭議解決中心的宏圖，並呼應政府將香港建立為先進數碼城市的工作。

(e) 更佳地運用科技以支援增值服務

資料庫將採用模組式設計，包括使用開放資料格式。此舉將可為第三方(例如法律出版商)開拓機會，讓他們更易提供增值服務。此外，資料庫亦將提供平台，讓律政司法律草擬科可以整合其他如法律草擬工作的內部運作流程。

(f) 為綠色生活方式作出貢獻

由於資料庫提供全章重印功能，對香港法例印刷文本的需求將減少。用紙相應得以節省，為政府現正推廣的綠色生活方式作出貢獻。

(g) 逐步停用活頁版帶來好處

當核實資料庫內的香港法例並對其賦予法律地位(亦即賦予法例資料正式地位)的整個過程完成後，將可停用活頁版。以下文第 11(c)(i)及(ii)段所述的政府訂閱者作參考，政府以外訂閱者(主要是法律執業者及專業人士)用於替換活頁版內頁的人手及存放活頁版所需的辦公室空間亦將同樣得以減省，估計每年可節省的人手為 2 109 個人工作日，而可節省的辦公室空間為 276 平方米。

11. 我們估計有關建議由 2020-21 年度起每年將可節省 13,148,000 元，包括一

(a) 每年 383,000 元可變現的節省款額

此為雙語法例資料系統的營運開支，包括保養硬件及軟件的開支及數據線的租用費。所節省的款額將用於資料庫的經常開支。

(b) 每年 230,000 元理論上可節省的款額

建立資料庫後，隨着維持資料庫和發布香港法例所需的人手減少，理論上可因而節省律政司的員工開支。節省的人手會予以調配，協助確保法律編訂的質素與新系統的法律地位相稱。

(c) 每年 12,535,000 元理論上可減免的開支

有關款額包括以下開支的減免—

(i) 訂閱活頁版各政策局及部門用於替換活頁版內頁的員工開支 6,684,000 元；

- (ii) 各政策局及部門用於存放活頁版的辦公室空間的開支 3,051,000 元；及
- (iii) 為包括各政策局、部門及法定團體的非付費活頁版訂閱者提供活頁版替換內頁的開支 2,800,000 元。

資料庫對財政的影響

12. 資料庫對財政的影響包括—

- (a) 由 2010-11 至 2015-16 年度為期六年的非經常開支為 79,395,000 元(律政司將向立法會財務委員會申請撥款)。
- (b) 非經常員工開支 35,034,000 元

有關款額包括進行採購、項目管理、數據轉換及遷移、賦予法例資料正式地位及用戶驗收測試的法律、技術及文書人員共約 1 002 個人工作月的開支。其中，480 個人工作月用於在 2014-15 至 2019-20 年度進行賦予法例資料正式地位的工作。律政司將調撥資源以應所需。

- (c) 由 2015-16 年度起需要支付經常開支，而由 2017-18 年度起每年開支總額為 14,860,000 元。律政司將調撥資源以應所需。

建立資料庫的計劃

13. 我們計劃分兩期建立資料庫。第一期涵蓋供法律草擬科用於資料維持及對法例資料賦予正式地位的核心功能。第二期則涵蓋供公眾及各政策局及部門使用的功能。雙語法例資料系統將於第二期完成後停用。賦予法例資料正式地位的工作將與第二期同時展開，預料需時五年。活頁版將因應賦予法例資料正式地位的進度而逐步停用。建議建立資料庫的計劃如下—

工作	預定完成日期
(a) 為建立資料庫進行採購工作	2011 年 12 月
(b) 合約生效	2012 年 1 月
(c) 第一期	2014 年 5 月
(d) 第二期	2015 年 11 月
(e) 賦予法例資料正式地位及停用活頁版	2019 年 5 月

14. 在資料庫投入運作後，法律草擬科將為法官、政府人員及兩個法律專業的成員舉辦有關如何使用資料庫的簡介會。適當的用戶指引及通告亦會不時在律政司網站發布。

資料庫所需的立法

提出條例草案

15. 我們建議提出條例草案，以賦予資料庫法律地位。該條例草案亦賦權在編訂法例中作某些編輯上的改動，以改善法例的呈示方式及易用程度，並合併一些關於編輯改動方面的現有條文。

採用現代化呈示方式以提高易用程度

16. 其他主要司法管轄區一直在改善其法例的呈示方式。為與時並進，香港法例現有的格式及文體必須加以現代化和作出調整，以改善法例的呈示方式及易用程度。法律草擬科已於 2009 年 12 月 15 日向委員會簡報對香港法例的文體及格式作出的改變建議（見立法會 CB(2)512/09-10(04) 號文件），並已向委員會提供一份跟進資料文件（見立法會 CB(2)615/09-10(01) 號文件）。

編輯權力

17. 儘管我們可以在新刊憲的法例中引進新格式和文體，但卻沒有足夠編輯權力將現有法例更新至新的格式和文體。這樣一來，將已經採用新格式和文體草擬的修訂納入現有法例的文本時便會出現問題。為確保現時以活頁版形式發行而將來以資料庫形式發布的整個經編訂的文本面貌統一，我們需要有新的編輯權力條文，以容許對現有文本作出修訂，使其符合新的格式和文體，並配合不時採納的新的法律草擬守則。這些編輯權力的運用須受制

於一項凌駕性原則，就是任何編輯改動均不能改變法例的效力。

結論

18. 法律可供大眾取覽是一個維護法治的司法管轄區的基本元素。在此資訊年代，提供具最新資料、可免費閱覽、可靠、具法律地位及檢索功能的網上經編訂的法例資料庫實屬必須。香港要成為地區性法律服務及爭議解決中心，資料庫是一項十分重要的基礎設施。

律政司
法律草擬科
2010 年 4 月