

2011年11月28日
討論文件

立法會司法及法律事務委員會

**建議在律政司法律政策科
開設 1 個副首席政府律師編外職位**

目的

律政司擬由 2012 年 4 月起，在法律政策科開設 1 個副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)職位，為期 5 年。出任該職位的人員會主管法律政策科一個專責組，處理與政制發展及選舉事務有關的法律工作。本文件旨在請委員就開設該職位的建議發表意見。

論據

目前情況

2. 律政司法律政策科的工作主要是就建議的政策或法例是否符合《基本法》，包括有關人權的條文，向政府決策局和部門提供意見。該科亦提供有關內地法律的意見和促進對內地法律的認識，並積極參與法律改革工作。此外，該科協助制定與法律制度和法律專業有關的政策。
3. 法律政策科由法律政策專員領導，並由 3 名首席政府律師協助工作。其中 1 名首席政府律師帶領法律政策課(憲制事務)(“憲制課”)，轄下設有兩組，即基本法組及人權組，兩組的主管為副首席政府律師職級。
4. 在律政司內，有關政制發展及選舉事務的工作可分為兩方面：
 - (a) 就制定憲制法律及選舉法律提供法律意見和進行研究；以及
 - (b) 就應用現行選舉法例提供意見。

自香港特別行政區(“香港特區”)成立以來，在數輪行政長官選舉、立法會選舉、區議會選舉及村代表選舉中，前線法律諮詢的工作量(即就應用現行選舉法例提供意見)持續增加，儘管有關工作量可能屬周期性質。這些工作一般由民事法律科(法律意見組)的律師負責，如牽涉複雜

問題，有關律師會尋求法律政策科(憲制課)首席政府律師的指引。另一方面，有關發展憲制及選舉法律的工作，是由首席政府律師督導法律政策科(憲制課內)各級律師，包括副首席政府律師、高級政府律師及政府律師處理，這些工作被視為屬於基本法及人權組的職責範疇內的一部分。

憲制課

5. 法律政策科憲制課轄下基本法組和人權組的工作，分別就憲制法律(《基本法》)及就人權法提供意見，以確保政府推出的新政策及法例符合《基本法》，包括有關人權的條文。此外，這兩組亦就《香港人權法案條例》、四條反歧視條例和延用於香港特區的國際人權條約，提供法律意見；協助推廣對《基本法》的認識；以及在涉及《基本法》和人權問題的訴訟中，向政府提供法律意見和協助政府答辯。有關發展憲制及選舉法律的工作，只是憲制課眾多職責之一。

6. 目前，憲制課在發展憲制／選舉法律具體範疇下履行的一般工作，包括就《基本法》相關條文，及就多條與選舉有關法例(包括《行政長官選舉條例》及《立法會條例》)的修訂工作，向政制及內地事務局提供意見，其中一個例子是該局為放寬選舉廣告的規管制度而修訂《選舉(舞弊及非法行為)條例》的建議。這些職責現正由該名首席政府律師執行，由民事法律科法律意見組及法律政策科的律師提供支援。

7. 在新憲制架構下，憲制課現有的工作量大幅增加。此外，該課需要考慮的法律問題甚為嶄新和日趨複雜，提供意見的時限亦愈來愈緊迫。憲制課有需要增加人手，以便向當局提供充足和有效的支援，以處理與憲制發展有關的新挑戰及即將出現的改變。

預期對法律意見的需求顯著增加

8. 《基本法》就行政長官及立法會議員的產生辦法規定，根據香港的實際情況和循序漸進的原則，達至行政長官及立法會由普選產生的最終目標。全國人民代表大會常務委員會(“全國人大常委會”)在 2007 年的《決定》，已明確了普選時間表：香港可在 2017 年普選行政長官、2020 年普選立法會。

9. 政府 2010 年提出的建議方案，充分借助民選區議員的廣闊民意基礎，提升 2012 年兩個選舉辦法的民主成分，這方案在 2011 年 11 月舉行的區議會選舉開始實施，並為 2017 及 2020 年的普選模式鋪路，預計香港的民主發展會繼續向前邁進。

10. 與政制發展有關的工作，特別是如何達至《基本法》第四十五條所規定，由一個有廣泛代表性的提名委員會按民主程序提名後普選產生行政長官的最終目標，是一項重要而嚴肅的任務，可能涉及日益複雜的憲制法律事宜。從法律政策的角度來看，這項工作需要由一組由適當級別的法律人員專責處理。我們預期，在確保建議的措施、政策或所需法例修訂向前邁進以達至最終目標的過程中，對法律意見的需求將會十分

殷切。法律政策科現有人手不足以應付這方面的需求，因此需要新增資源。

就現行選舉法例提供法律意見的工作

11. 正如上文所述，我們需要就現行選舉法例如何應用在各級選舉提供法律意見及服務。這工作的需求不斷上升，預期未來工作量仍會持續增加。民事法律科法律意見組現設有 1 名高級政府律師處理這方面的工作，其中包括就多條與選舉有關法例的詮釋和應用，向選舉管理委員會、政制及內地事務局、選舉事務處、民政事務總署及廉政公署提供法律意見。

12. 上述法律意見和服務的需求，在選舉年更會攀升，包括就劃定地方選區／區議會選區分界準則提供法律意見，以及出席審裁官／選舉主任和助理選舉主任簡介會。在選舉期間，對律政司人員就候選人參選資格提供法律意見、出席候選人簡介會，以及就關於選舉程序的投訴提供法律意見的需求亦會增加。

13. 以最近舉行的區議會選舉為例，律政司有 3 名政府律師(包括法律政策科的首席政府律師、以及法律意見組 1 名副首席政府律師(下文第 14 段所述的編外職位)和 1 名高級政府律師)在 2011 年 11 月 6 日的區議會選舉投票日，擔任中央指揮中心總部隊伍的成員，為 18 區民政事務處的選舉主任或助理選舉主任即時提供法律意見及支援。該日另有 18 名政府律師擔任助理選舉主任(法律)，為 18 區投票站提供法律意見。在選舉之後，預期律政司亦會收到大量就下列事宜提供法律意見的要求：選舉呈請、向合資格候選人給予資助、在等候警方／廉政公署調查期間損毀競選資料，以及候選人根據《選舉(舞弊及非法行為)條例》申請寬免令等。

14. 鑑於在應用現行選舉法例和籌備 2012 年的行政長官及立法會選舉方面的法律意見服務需求增加，我們已在 2011 年 10 月 1 日增設 1 個副首席政府律師編外職位，為期 6 個月，以就這方面工作提供所需的首長級支援。

建議開設 1 個副首席政府律師職位

15. 為了向當局提供具成效和有效率的法律支援，以推動香港民主發展及訂立 2017 及 2020 年普選模式這項既重要又敏感的工作，我們建議成立 1 個專責組(暫名政制發展及選舉組(“該組”))，以應付這方面持續及預計的個案量。

16. 該組會由 1 名副首席政府律師領導，並由 1 名從民事法律科內部重行調配到法律政策科憲制課的高級政府律師提供協助。從運作角度來看，把前線提供法律意見職能和處理政制發展問題的工作，合併入同一組內，並由 1 名首長級人員專責處理，可產生良好的協作效應。這個重組安排，可讓有關人員在執行其職務時作更全面考慮，並有助發展法律專業知識和確保這方面的工作持續推行。

17. 該名副首席政府律師主要負責向當局提供政制發展及選舉事務的法律意見。出任該職位的人員須就上述重要工作專責提供法律支援及服務，包括就法律事宜進行研究和提供意見，以及就立法建議提供意見；亦須在有需要時協助當局向行政會議、立法會或其他委員會解釋與政制發展及選舉有關的立法建議所涉及的法律問題。有關工作涉及重要議題，需要由一組適當職級的人員專責處理。負責人員須對選舉法、憲制法律和人權法這方面的法律，有深入的理解。我們認為這項工作應由屬首長級的資深律師處理。

18. 副首席政府律師作為該組主管，會負責督導轄下的高級政府律師，就現行選舉法律及有關的立法建議向相關決策局和部門(包括選舉事務處)提供法律意見及支援。副首席政府律師還須督導該高級政府律師工作，確保在民政事務總署進行鄉郊選舉檢討工作時，提供具成效和有效率的法律支援和服務。該組亦會處理與選舉後的覆檢、投訴及上訴事宜有關的法律問題以及在有需要時與有關決策局合作，跟進相關修例工作。

19. 多年來，有關政制發展及選舉事務的諮詢服務需求一直增加。隨着香港朝向普選這個最終目標進發，預期這需求會持續不斷。我們預計憲制課須適時提供大量極為複雜的法律意見，實在甚有需要成立一個專責組，以加強人手處理不斷增加的工作，以免該課人手更加緊絀。

20. 我們預期，由 2012 年 4 月至 2017 年 3 月這 5 年間，是訂立 2017 年普選模式及制定相關法例的關鍵期。在基本工作完成後，便應檢討該副首席政府律師職位的長遠需要。就政制發展及選舉事務來說，2017 年理應是檢討我們工作量的適當時候，包括檢討是否需要調整我們法律隊伍的結構。因此，我們建議由 2012 年 4 月起開設該副首席政府律師職位，為期 5 年，並在 2016 年檢討需否繼續保留。

職級審訂

21. 鑑於這個課題十分重要，加上有關的法律工作涉及高度專業和專門範疇，負責人員須具備選舉法、憲法和人權法的專業知識，因此，擬設職位的職級應定於副首席政府律師級別，以反映所需具備的知識和經驗，以及所承擔的職責。我們建議由 2012 年 4 月起開設該副首席政府律師職位，為期 5 年，然後在 2016 年因應運作需要檢討是否需要該職位。

22. 擬設副首席政府律師職位的職責說明載於**附件 1**，顯示擬議變動的組織圖則載於**附件 2**。

其他方法

23. 我們沒有可行的其他方法。除開設 1 個副首席政府律師職位的建議外，我們曾考慮重行調配人員的方法，但認為並不可行。如要以現有人手資源應付這些新工作需求，定會嚴重阻延和削弱其他主要服務。政

制發展和選舉事務日趨複雜，如果沒有這名副首席政府律師人員帶領該組，法律政策科現有的首長級人員編制，將不足以經常有效應付對這方面法律意見顯著增加的需求。

對財政的影響

24. 按薪級中點估計，在律政司開設該名副首席政府律師職位的建議所需增加的年薪開支為 1,611,600 元。至於所需的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)，則為 2,257,000 元。

25. 此外，實施這項建議須同時開設 1 個有時限的一級私人秘書職位，為期 5 年，為建議開設的副首席政府律師職位提供支援。按薪級中點估計，這個職位的年薪開支為 324,360 元，而每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為 468,000 元。

26. 我們會在 2012-13 年度及其後財政年度的預算內預留所需款項，支付建議開設的副首席政府律師及一級私人秘書職位所需的開支。

徵詢意見

27. 請委員就這項建議提出意見。如建議獲委員支持，我們會向人事編制小組委員會及財務委員會提交人手編制建議。

律政司

2011 年 11 月

副首席政府律師(政制發展及選舉)

職責說明

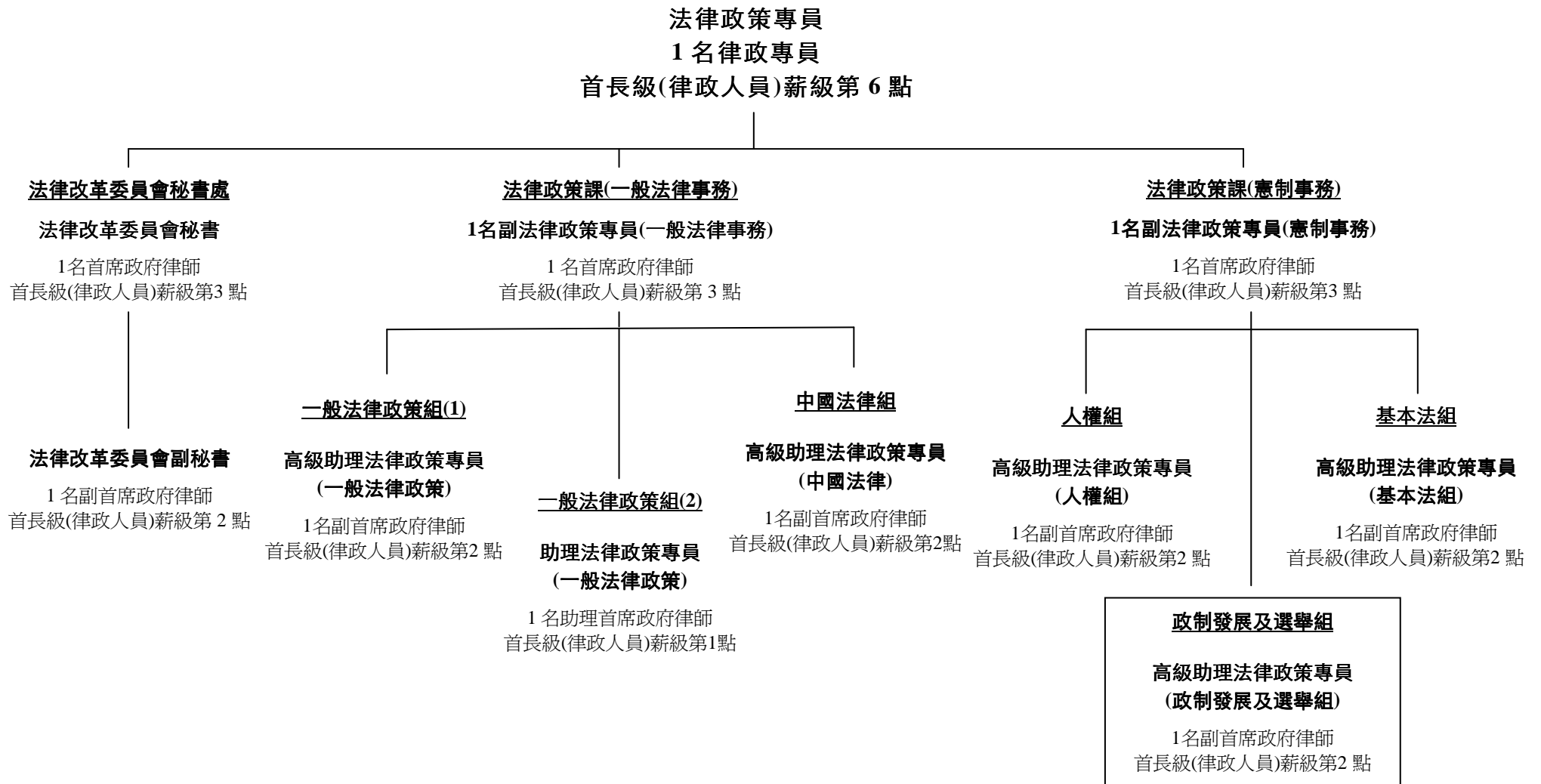
職級 : 副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)

直屬上司 : 副法律政策專員(憲制事務)

主要職務和職責一

1. 就政制發展及選舉事務，向政府有關決策局及部門提供法律意見和服務。
2. 在有需要時出席行政會議、立法會或其他委員會的會議，解釋與政制發展及選舉有關的立法建議所涉及的法律問題。
3. 就現行選舉法例和相關立法建議，監督並指導組內律師向政府有關決策局及部門(包括政制及內地事務局、選舉管理委員會，以及選舉事務處)提供法律意見和支援。
4. 處理選舉後的覆檢工作、投訴及上訴事宜，以及跟進修例工作。
5. 負責該組的一般行政工作。
6. 在有需要時執行任何其他職務，以協助法律政策科有效率和具成效地運作。

法律政策科現行和建議組織圖



說明：

□ - 擬設的副首席政府律師職位。