

法律政策科





法律政策專員潘英光（右二）與副法律政策專員（一般法律事務）黃慶康（左一）、
副法律政策專員（憲制事務）鄭佩蘭（左二）及法律改革委員會秘書顏倩華（右一）

法律政策科

法律政策科由三個課別組成，包括法律政策課（一般法律事務）、法律政策課（憲制事務）及法律改革委員會秘書處。該科就重要的憲制及法律事宜提供法律意見和支援，而有關法律制度、法律和仲裁服務以及法律專業等事宜，均屬其政策範疇。法律改革委員會秘書處負責為香港法律改革委員會提供服務，該委員會是獨立組織，由律政司司長擔任主席。

法律政策課（一般法律事務）

法律政策課（一般法律事務）包括兩個一

般法律政策組及中國法律組。一般法律政策組就現行及擬議法例和政策是否符合法律制度的既定原則，向政府各決策局和部門提供意見，並就向行政長官和其他主管當局提出的各類呈請和法定上訴所引起的法律事宜，以及立法會的議事程序和常規，提供意見。一般法律政策組也就律政司司長所掌管的事宜，尤其是與法律制度、法律和仲裁服務，以及法律專業有關的事宜，協助制定、推廣政策及提議條例草案。中國法律組就內地法律及適用於香港特區的全國性法律的實施事宜提供意見，協助促進香港特區、澳門特區、台灣和內地之間在法律領域方面更緊密合作和

交流，並舉辦培訓計劃，包括普通法培訓計劃，讓內地官員與律政司人員加深了解彼此的法律制度。此外，法律政策課（一般法律事務）協助推廣香港特區作為亞太區國際法律及解決爭議服務中心。

法律政策課（憲制事務）

法律政策課（憲制事務）包括基本法組、人權組和政制發展及選舉組，負責就法例、政策或政府民事案件中，有關《基本法》、人權法（包括反歧視法例）及選舉法的事宜，向政府提供法律意見。該課負責確保新的立法建議及重要政策建議符合《基本法》及人權，並就政制改革和選舉工作與政府各決策

局及部門緊密合作。人權組律師協助政府根據適用的人權公約擬備定期報告提交聯合國的有關公約監察組織，並在相關的聯合國審議會擔當積極角色。

法律改革委員會秘書處

法律改革委員會秘書處的律師聯同一組法律翻譯主任及其他支援人員，擔任獨立的香港法律改革委員會（法改會）及其轄下小組委員會的秘書，提供法律改革工作所需的一切專業及行政支援。法改會發表最後報告書後，律師可能須直接參與協助政府的相關決策局或部門制定或修訂法例，以落實法改會的建議。



法律政策專員潘英光（中）於2013年3月在聯合國人權事務委員會就香港特區因應《公民權利和政治權利國際公約》提交的第三次定期報告而舉行的審議會上發言



律政司司長袁國強資深大律師（前排左七）於2012年9月在廣州舉行的香港法律服務論壇上與參與機構代表合照

法律政策科2012、2013及2014年工作紀要

- 在2012年6月全面實施《2010年法律執業者（修訂）條例》，使合資格的律師可申請較高級法院出庭發言權，從而提供更多合適的訟辯人。
- 在2012年7月制定《2012年法律執業者（修訂）條例》，引進有限法律責任合夥，為香港特區律師行提供多一種經營模式。
- 在2012年7月制定《2012年成文法（雜項規定）條例》，並在2014年11月制定《2014年成文法（雜項規定）條例》，對多條條例及附屬法例作出雜項修訂，使本港法例保持精確無誤。
- 中國國際經濟貿易仲裁委員會（貿仲委）在2012年9月開設貿仲委香港仲裁中心，是貿仲委首個在內地以外設立的辦事處。

- 在2012年12月成立集體訴訟工作小組，由法律政策專員擔任主席，負責跟進法改會在2012年5月發表的《集體訴訟》報告書。
- 在2013年1月與澳門特區簽訂《關於香港特別行政區與澳門特別行政區相互認可和執行仲裁裁決的安排》。
- 在2013年7月制定《2013年仲裁（修訂）條例》，實施上述與澳門特區訂立的安排，並提出雜項修訂以完善香港特區的仲裁制度。
- 在香港特區以外地方（包括北京、廣東、福建、山東、印度、首爾、倫敦、越南、柬埔寨和緬甸）舉行的論壇及活動中，推廣香港特區作為亞太區國際法律及解決爭議服務中心。
- 2012年9月在廣州協辦第二屆香港法律服務論壇。



律政司司長袁國強資深大律師（中）於2013年4月在廈門舉行的香港法律及仲裁服務研討會上與前福建省司法廳廳長陳義興（右三）及參與機構代表合照

- 2014年9月在青島協辦第三屆香港法律服務論壇。



於2014年9月在青島舉行的香港法律服務論壇上向與會者展示模擬仲裁庭

- 2013年4月在廈門合辦香港法律及仲裁服務研討會。
- 在2012至2014年，律政司的律師以中國代表團成員的身分，出席聯合國國際貿易法委員會第三工作組網上解決爭議第25至30屆會議。
- 在2012至2014年，律政司的律師以中國代表團成員的身分，出席聯合國就中國（包括香港特區）根據《殘疾人權利公約》、《兒童權利公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》和《消除對婦女一切形式歧視公約》提交的定期報告，以及香港特區參照《公民權利和政治權利國際公約》提交的定期報告所舉行的審議會，並出席聯合國人權理事會工作組對中國（包括香港特區）進行普遍定期審議工作的會議。
- 在2014年1月成立性別承認跨部門工作小組，由律政司司長擔任主席，負責跟進終審法院在 *W 訴 婚姻登記官 (2013) 16 HKCFAR 112* 案的判決。

- 中國海事仲裁委員會在2014年11月開設香港仲裁中心，是該委員會首個在內地以外設立的辦事處。
- 在2014年11月制定《合約（第三者權利）條例》（第623章），改革普通法下立約各方的相互關係原則的其中一方面。
- 在2014年12月成立仲裁推廣諮詢委員會，由律政司司長擔任主席。



香港特區以中國代表團成員身分，於2013年9月在聯合國兒童權利委員會就香港特區因應《兒童權利公約》提交的第二次定期報告而舉行的審議會上回應委員會的提問

展望未來：正在推行和新開展的措施

- 預備向立法會提交條例草案，以落實法改會下列報告書的建議：(i)《持久授權書：個人照顧事宜》報告書；(ii)《出任陪審員的準則》報告書；以及(iii)《刑事法律程序中的傳聞證據》報告書。
- 協助跨界別的集體訴訟工作小組及其下的小組委員會審議法改會提出的建議。
- 參與多個在內地舉辦的研討會，推廣香港法律及解決爭議服務。
- 在2015年向立法會提交《2015年仲裁（修訂）條例草案》。
- 確保與行政長官和立法會選舉有關的政制改革符合《基本法》。

專題文章 1

推廣香港特區的法律和仲裁服務

律政司司長在2013年法律年度開啓典禮上致辭時說：“……高效率的法律制度等因素，現在都促使香港有優勢成為亞太區重要的法律服務和解決爭議中心。這是前人過去努力耕耘的成果，我深信我們應該繼續朝這方向邁進。”司長在2014年同一場合重申：“去年在這場合，我說香港有優勢成為亞太區重要的法律及解決爭議中心。現今情況亦然。律政司將繼續致力推動香港在這方面的優勢。”

司長自2012年7月上任以來，多次向國際社會推廣香港的國際法律和解決爭議服務，包括在2013年9月27日在倫敦出席香港工商協會舉辦的論壇，司長特意選擇以“香港成為全球金融及商貿中心——法律及解決爭議服務所扮演的重要角色”為題，發表演說。正如司長所言，“憑藉完善的法律制度和法律基建，現屆政府會繼續推行堅定政策，以鞏固、維持和加強推廣香港成為亞太區域的國際法律和解決爭議服務中心，這也是本司（律政司）的其中一項首要工作。”

法律政策科協助制訂關乎本港法律制度及法律專業的政策，並推廣香港特區的法律和仲裁服務，因此，律政司司長的致辭內容尤其重要，既道出我們的工作的明確方向和重大意義，也提醒我們要不斷致力完善香港特區的法律制度和服務，同時要跟上國際趨勢，保持香港特區在區內的競爭力。下文各段重點介紹法律政策科在2012至2014年推行的部分政策措施。

法律服務

較高級法院出庭發言權

《2010年法律執業者（修訂）條例》自2012年6月起實施。該條例取消長期以來事務律師不可在本地較高級法院為當事人擔任訟辯人的限制。現時，凡符合相關資格規定的事務律師，均可申請較高級法院出庭發言權；他只要具備所需的能力及經驗，其在本地較高級法院擔任訟辯人的權利便不會再因事務律師身分而受限制。這項改革令市民為在較高級法院進行訴訟而找尋合適的訟辯人時，可以有更多選擇，因此也受到市民歡迎。較高級法院出庭發言權評核委員會藉該條例獲賦權批准較高級法院出庭發言權的申請。全賴委員會努力不懈，在2012至2014年期間共有24名申請人獲授予有關權利。我們預期日後會有更多申請獲得批准。

有限法律責任合夥

《2012年法律執業者（修訂）條例》在2012年7月制定。該條例實施後，在香港特區營業的律師行將可採用有限法律責任合夥的模式經營。有限法律責任合夥有別於一般合夥，前者的無辜合夥人的個人資產受到保障，無須負上其他合夥人的專業失責行為所引起的法律責任。預期有限法律責任合夥會帶來的發展，包括促使本地小型律師行合併，組成較大型律師行，從而為客戶提供更多類型的法律服務和提升競



律政司司長袁國強資深大律師（左四）於2013年1月在澳門簽署《關於香港特別行政區與澳門特別行政區相互認可和執行仲裁裁決的安排》後，與時任澳門特別行政區行政法務司司長陳麗敏合照

爭力。自該條例在2012年制定以來，我們一直與香港律師會就條例的附屬法例草擬工作緊密合作，並取得重大進展。我們擬盡快完成這方面的工作和實施該條例。

《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》（《安排》）補充協議九和十

我們致力加強內地與香港特區法律專業的合作，並與法律和解決爭議服務的界別緊密聯繫，根據《安排》和其他平台進一步開拓內地市場。《安排》補充協議九在2012年6月簽訂後，獲准與每家香港律師事務所實行聯營的內地律師事務所數目放寬至三家。《安排》補充協議十在2013年8月簽訂後，香港特區律師事務所與廣東省律師事務所可藉協議方式，由廣東省律師事務所派駐內地律師到香港特區律師事務所駐粵代表

機構，擔任內地法律顧問。這項在廣東省試行的措施，改善了現時內地不准香港特區律師事務所的代表機構聘用內地執業律師的限制，在2014年1月1日起生效。

《關於內地在廣東與香港基本實現服務貿易自由化的協議》在2014年12月簽訂。這協議在法律服務方面所涵蓋的開放措施，包括准許香港與廣東律師事務所在三個試點（即前海、南沙和橫琴）以合夥形式聯營。

仲裁服務

繼2010年在立法會倡議新的《仲裁條例》（第609章）（新條例以聯合國國際貿易法委員會的《國際商事仲裁示範法》為基礎，在香港特區建立統一的仲裁制度）後，法律政策科再倡議《2013年仲裁（修

訂）條例》（《修訂條例》）。《修訂條例》因應仲裁界的最新發展，修訂新的《仲裁條例》。《修訂條例》特別就香港特區法院強制執行在澳門特區作出的仲裁裁決，引進法定機制，以落實在2013年1月與澳門簽訂的《關於香港特別行政區與澳門特別行政區相互認可和執行仲裁裁決的安排》。為配合仲裁界的需要，《修訂條例》還訂明緊急仲裁員所頒布的緊急濟助，可按照《修訂條例》的新條文強制執行。

2014年3月，法律政策專員代表政府與香港貿易發展局簽訂協議，以研究仲裁在香港的發展，以及香港作為亞太區的區域國際仲裁中心的挑戰和機遇。香港貿易發展局已委聘顧問展開研究，以期在2015年完成研究並提交最後報告。

律政司在2014年12月成立仲裁推廣諮詢委員會，以推廣香港作為亞太區主要國際仲裁服務中心。諮詢委員會由關鍵持份者的代表和仲裁界知名人士組成，負責有關推廣仲裁服務的整體統籌和策略規劃工作。我們期望在諮詢委員會統籌下，香港各解決爭議服務機構和持份者通力合作，令推廣香港仲裁服務的工作向前邁進。

除在政策措施方面提供協助外，法律政策科的律師也舉辦和參與多項研討會和活動，藉以推廣香港特區的法律及仲裁服務，並與其他地方的法律專業人士建立聯繫。法律政策科的工作極富意義，科內人員都為有機會參與其中並作出貢獻而感到

榮幸。

我們也繼續致力利便世界級的仲裁機構在香港設立辦事處和發展業務。2012年9月，中國國際經濟貿易仲裁委員會在香港設立首個在內地以外的仲裁中心；2014年11月，中國海事仲裁委員會（內地唯一的專業海事仲裁機構）也在香港設立仲裁中心。著名的仲裁機構在香港設立辦事處，將進一步鞏固香港作為亞太區主要國際仲裁中心的地位。



律政司司長袁國強資深大律師（左五）於2014年11月為中國海事仲裁委員會香港仲裁中心主持設立儀式

專題文章2

涉及律政司政策範疇的法律改革委員會報告書的實施情況

在任何致力維護法治的社會，法律改革均發揮重要作用。法律必須隨着社會的演變而改革，以配合不斷轉變的社會需要。香港法律改革委員會（法改會）在1980年成立，是負責檢討香港法律的獨立組織。法改會各項研究的主要目的，是提出深思熟慮的建議，完善香港法律。法改會報告書大體上是由業內專家組成的小組委員會深入研究和廣泛諮詢公眾後得出的成果。

每當法改會就律政司政策範疇內的課題發表報告書，律政司的法律政策科便負責研究並在適當情況下落實報告書所提出的建議。這些課題關乎一般法律原則和政策、法律服務及法律專業。研究和落實法改會報告書（包括擬備相關法例擬稿並提交立法機關）是法律政策科一項重要工作，下文載述該科在2012、2013及2014年處理的多個法改會課題。

集體訴訟

近年來，集體訴訟機制是世界各地關注的課題，應否引入集體訴訟機制亦引起廣泛辯論。有需要採用這套機制的最常見情況，是某人的行徑對大批人士造成不利影響，但每一名受影響者的損失程度，均不足以令個別提出的訴訟符合經濟原則。



典型例子包括消費者個案（涉及產品責任及詐騙消費者）、保險個案和人身傷害個案（如食物中毒）。在香港特區現行法律下，多方法律程序可根據《高等法院規則》就“代表的法律程序”而訂立的規則處理。然而，終審法院首席法官轄下民事司法制度改革工作小組在2004年的最後報告書中，批評有關程序過於局限及有所不足。

2012年5月，法改會發表《集體訴訟》報告書，建議在香港特區引入集體訴訟機制。2012年12月，法律政策科協助成立跨界別的工作小組，負責研究法改會的建議，並就如何推展相關工作向當局提出建議。工作小組由法律政策專員擔任主席，成員來自私營機構、相關的政府決策局及部門、兩個法律專業團體和消費者委員會，此外還有一名司法機構代表，負責在商議過程中從如何配合法庭運作的角度提供意見。工作小組已舉行多次會議，仔細研究法改會的建議。

出任陪審員的準則

香港特區現時一些出任陪審員的資格準則和豁免規定，可追溯至1845年。根據最初的條例，政府僱員、律師、醫生、神職人員、服役人員及東印度公司的僱員享有

豁免權。這些在香港特區沿用已久的資格規定極為嚴格，導致香港特區的陪審員名單被批評為由“文化、社會及政治精英”所組成。舉例來說，在1851年，法例訂明“任何‘不懂’英語的人”是不合資格出任陪審員的明顯理由。（一直以來，在香港特區出任陪審員的人必須通曉英語，直至1997年才加入通曉中文的要求。）

2010年6月，法改會發表《出任陪審員的準則》報告書，目的是要確保出任陪審員的資格準則和豁免規定盡量切合時宜，而相關法例條文亦清晰明確。律政司現正擬備條例草案擬稿，以便進行諮詢。

一罪兩審

禁止一罪兩審的規則旨在令已獲判無罪的人可免就同一項罪行再次受審。這項規則所依據的理念是：已受刑事審訊之苦而獲判無罪的人，在最終裁決之後不應再受困擾，而應可重過正常生活。但如出現新而有力的證據顯示該人有罪，則該人應否透過法律制裁的問題便會出現。近年來，法證科學及基因測試方面的發展一日千里，更凸顯了對這問題的關注，有多個司法管轄區已建議修改或已修改了有關法律。法改會在2012年2月發表《一罪兩審》報告書，建議香港特區在例外情況下應放寬禁止一罪兩審的規則。

律政司已決定落實上述法改會報告書的所

有建議，並會諮詢持份者，以便擬訂所需法例修訂的細節。

持久授權書：個人照顧事宜

現時，持久授權書只適用於涉及授權人的財產及財務決定，不得就關乎授權人個人照顧事宜（例如授權人應居於何處、應與何人同住，以及其日常健康護理事宜）的決定轉授權力。法改會在2011年7月發表《持久授權書：個人照顧事宜》報告書，建議擴闊持久授權書的適用範圍，以涵蓋關乎個人照顧事宜的決定。

律政司已成立跨部門工作小組研究上述法改會報告書的建議，並正擬備條例草案的工作草稿，以在2015年徵詢法律專業團體、司法機構和其他持份者的意見。

刑事法律程序中的傳聞證據

2009年11月，法改會發表《刑事法律程序中的傳聞證據》報告書，建議改革現時有關禁止在刑事法律程序中接納傳聞證據的規則，並建議賦予法庭酌情決定權，在信納“有必要”接納傳聞證據和信納傳聞證據屬於“可靠”的情況下，在審訊時接納傳聞證據。

律政司在2012年4月諮詢立法會司法及法律事務委員會，並在2012年5月舉辦小型論

壇，就未來路向諮詢香港大律師公會、香港律師會和司法機構的代表。律政司現正擬備條例草案的工作草稿，以在2015年徵詢法律專業團體、司法機構和其他持份者的意見。

合約各方的相互關係

根據合約各方相互關係原則，只有訂立協議各方可強制執行協議涉及的權利。法改會在2005年發表《立約各方的相互關係》報告書，建議制訂一個清楚而簡便的法定安排，讓訂立協議各方可賦權第三者透過法律程序，強制執行協議所涉及的權益。律政司仔細考慮了法改會的意見及建議，提議在加入若干必要修訂後，全面落實法改會的建議。

《合約（第三者權利）條例》（第623章）在2014年11月26日制定，並在2014年12月5日於憲報刊登。該條例沒有完全廢除合約各方的相互關係原則，而是加入法定條文，把根據協議提出訴訟的權利授予第三者，同時訂明合約各方如有意沿用相互關係原則，也可自由在合約中議定不採用該等法定條文。該條例將會自律政司司長以憲報公告指定的日期起實施。

專題文章3

就居留權問題提供意見

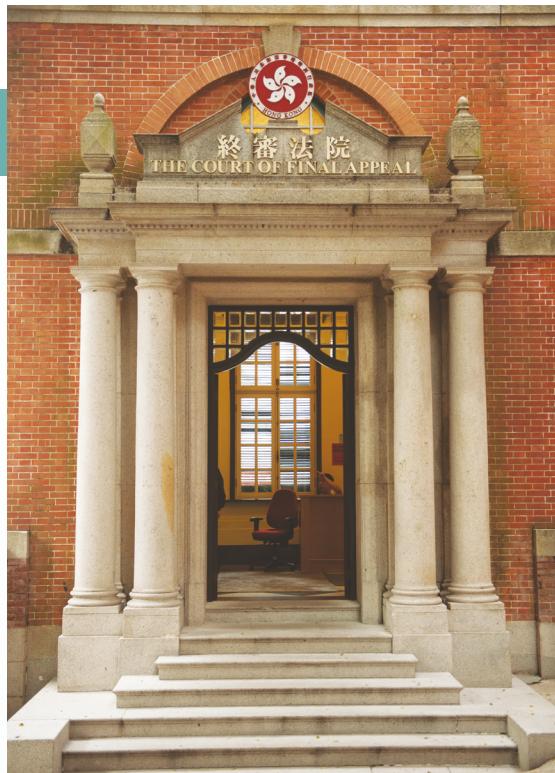
《基本法》第二十四條界定，香港特區居民包括永久性居民和非永久性居民，並訂明六類可享有永久居留權的人士。這些永久性居民除享有《基本法》第三章所保證所有香港特區居民可享有的權利和自由外，還享有香港特區居留權、選舉權和被選舉權，也可擔任政府部門的公務人員。

法律政策科轄下的基本法組不時需要就某人是否永久性居民和是否享有居留權的問題提供意見，包括就丈夫並非香港特區居民的內地婦女在香港特區所生的子女（第二類兒童）和在香港特區的外來家庭傭工所引起的問題提供意見。

第二類兒童

《基本法》第二十四條第二款第（一）項規定，在香港特區成立以前或以後在香港特區出生的中國公民，為香港特區永久性居民。在2001年7月，終審法院在入境處處長訴莊豐源（2001）4 HKCFAR 211案中裁定，在香港特區出生的中國公民，不論其父母的居留身分，均為永久性居民。當局因而在2002年修訂《入境條例》（第115章），使法例與終審法院裁決相符。

過去十年，第二類兒童數目飆升（由2001年的629人增至2011年的35 736人），造成意想不到和無法預計的影響，尤以對社會和經濟的影響為甚。生育旅遊對香港特區基礎



設施和資源的影響，以至香港特區的長遠承受能力，均引起公眾關注。為處理這問題，政府自2012年起嚴格執行多項行政措施，包括行政長官在2013年宣布針對內地孕婦實施產科服務零配額政策。這些行政措施整體上有效。律政司與保安局將繼續仔細研究合適且合乎法理的不同方案，以處理第二類兒童的課題。但應注意的是，每個方案皆有利弊，有需要仔細評估各方案可能造成的影響。基本法組的律師就這方面提供意見，確保當局考慮的方案符合《基本法》。

外來家庭傭工

根據《基本法》第二十四條第二款第（四）項，香港特區永久性居民包括在香港特區成立以前或以後持有效旅行證件進入香港特區、在香港特區通常居住連續七年以上

並以香港特區為永久居住地的非中國籍人士。

在 *Vallejos 訴 人事登記處處長* (2013) 16 HKCFAR 45案中，兩名上訴人為菲律賓國民，進入香港特區受僱為外來家庭傭工（外傭），並以此身分在香港特區居住超過七年。他們質疑《入境條例》第2(4)(a)(vi)條是否合憲。該條文列明，受僱為外傭（指來自香港特區以外地方者）而留在香港特區的人，不得被視為“通常居於”香港特區，因而不能成為香港特區的永久性居民。

兩名上訴人指稱，他們符合《基本法》第二十四條第二款第（四）項中“通常居住”一詞的自然及通常採用的涵義，而《入境條例》第2(4)(a)(vi)條所訂的限制，違反《基本法》第二十四條第二款第（四）項，並屬違憲。高等法院原訟法庭接納兩名上訴人的論點，但該判決其後為上訴法庭駁回。終審法院裁定駁回兩名上訴人的上訴。各主審法官均參與撰寫的判案書在2013年3月25日頒下。終審法院以多數裁定，外傭（作為一個群組）在香港特區居住的情況，不符合《基本法》第二十四條第二款第（四）項所述“通常居住”的涵義。外傭並非獲准進入香港特區定居，故沒有資格根據《基本法》取得香港特區居留權。

香港特區的法律制度有別於內地其他地

方。香港特區享有獨立司法權，包括終審權。本港法院在審理案件時，會應用普通法來解釋法律，包括《基本法》。基本法組的律師會採用同一方法，就涉及《基本法》的法律問題向政府提供法律意見。然而，要正確理解和解釋《基本法》，必須正確了解《基本法》第一百五十八條在香港特區的憲法框架的作用。非常任法官梅師賢爵士對此有以下描述：

“以一條全國性法律，把一個普通法制度納入中國憲法的大框架下，是‘一個國家、兩種制度’的方針的基本要素。《基本法》第一百五十八條為這兩種制度提供連繫。” (*The Rule of Law in the Shadow of the Giant: The Hong Kong Experience*, [Vol33:623 2011] Sydney Law Review 623)

在外傭案中，律政司的律師代表答辯人在終審法院的聆訊中作出陳詞時，除提出若干普通法論點外，還提出後備做法，指出若答辯人的主要論點不獲接納，法院應根據《基本法》第一百五十八條第三款，提請全國人民代表大會常務委員會解釋《基本法》第一百五十八條。法院最終接納答辯人的主要論點，因而認為無須在這方面尋求釋法。儘管上訴人的法律代表提出批評，但終審法院（在處理訟費問題時）指出，律政司提出解釋第一百五十八條的論點並不構成濫用，因為法院如未能根據答辯人提出的普通法論點就該上訴作出裁定，該論點或會變成相關考慮。