

律政司司長致辭全文

以下為律政司司長梁愛詩今日(五月五日)在立法會會議席上就馮檢基議員提出動議辯論「要求行政長官向人大常委會提交補充報告」致辭全文：

(第一部分)

主席女士：

本人就今日議題涉及的法律問題發言。

四月六日人大常委會就《基本法》附件一、第七條和附件二、第三條「釋法」的內容大致如下：

- (1) "二〇〇七年以後"含二〇〇七年；
- (2) 二〇〇七年以後各任行政長官的產生辦法、立法會的產生辦法和表決程序"如需"修改，是指可以進行修改，也可以不進行修改；
- (3) 特區行政長官應向人大常委會提出報告，由人大常委會依照《基本法》第 45 條和第 68 條規定，根據香港的實際情況和循序漸進的原因確定是否需要進行修改。修改法案及其修正案，應由特區政府向立法會提出；只有經過有關附件所述的全部程序，修改方可生效；
- (4) 如兩個附件不作修改，附件一關於行政長官產生辦法的規定和附件二關於第三屆立法會產生辦法和表決程序的規定仍然適用。

人大常委會的法律解釋權，來自憲法第 67(4)條，並在《基本法》第 158(1)條特別重申。人大常委會對《基本法》的解釋權，不因授權特區法院在審判時可以行使，或特區法院在終局裁決前在某些情況下需提請人大常委會解釋而受到影響。人大常委會對《基本法》作出的解釋，特區法院不能質疑，並需以此為依歸(見劉港溶 訴 入境事務處處長[1999] 3 HKLRD 788 @ 789 頁)。按中國法律，人大常委會法律解釋權適用於有需要進一步明確具體含義，但必需忠於原意。

主席女士，我講人大常委法律解釋權是因為有些議員提及這個法律基礎。但為了不會阻延議會的時間，我亦都知道政府要再三返回議會談到這件事。所以我會盡量縮短我的發言。我會就幾位議員提出人大的決定，在這個報告提出九項因素破壞「一國兩制，高度自治」。會簡短地就這方面去發言。

人大常委的法律解釋權既然各位不想再浪費時間，或者認為這會偏離議程。我相信剛才劉漢銓議員發言時已講過。所以我就不再講了。

各位議員亦提及四月二十六日人大常委所作出的決定。我想提一提大家四月二十六日所作出的什麼決定。

多謝主席。幾位議員提及「一國兩制，高度自治」，為此理由我是不可不提及中央政府在香港政制發展的角色。中央政府對香港政制發展的關注，是基於憲制問題，有權有責。特區的設立及制度，由人大決定(這是《憲法》第 57 條、31 條與及 62(13)條)，而《基本法》的制定，目的在規定特區實行的制度(這是《基本法》第 5 條和 11 條)，以保障國家對香港的基本方針政策的實施。特區的成立，目的在維護國家的統一和領土完整，保持香港的繁榮和穩定(這是《基本法》的序言)，政制發展，對特區的制度有重大影響，中央政府必然有責。特區的法律地位，在《基本法》第 1、2、12 條闡明，即香港是中華人民共和國不可分離部份，其高度自治來自人大授權，並依《基本法》規定實施，而特區直轄於中央人民政府。中國是單一制國家，地方無權自行決定或改變其政治體制(這是人大法工委李飛副主任四月二日提交釋法草案的發言)，因此中央政府在香港政制發展有個積極的角色。附件一、附件二給與人大常委會參與香港政制發展的權力，與高度自治不相抵觸。

(第二部分)

剛才多位議員發言，認為行政長官的報告和專責小組的報告，引致人大常委會作出否決〇七、〇八直選的決定，因而違反「一國兩制」的原則，認為政制發展只是特區政府的事。大家講的「一國」是中華人民共和國，而特區是它不可分離的部份，(即《基本法》第 1 條)。「兩制」是不在香港實行的社會主義制度，和被保持的原有的資本主義制度和生活方式，(即《基本法》第 5 條)。特區的制度和政策，包括行政管理、立法和司法，均以《基本法》為依據，(即《基本法》第 11 條)。我剛才講的特區的政制發展，中央政府有權有責，因此中央政府必須參與香港政制發展，而參與角色在經解釋的《基本法》附件一、附件二中闡明，這是我們制度一部分，也是《基本法》所規定。因此，我們不能只選擇香港的「一制」，而拒絕接受中央政府按照《基本法》參與政制發展的角色。

剛才亦有多位議員認為專責小組和行政長官的報告，引致人大常委會否決雙普選的決定，是嚴重損害高度自治。高度自治的權力，來源自人大的授權，(即《基本法》第 2 條)，並依照《基本法》的規定實行。既然人大常委會參與政制發展的權責在經解釋的《基本法》的附件一、附件二有所規定，我們也不能只接受高度自治而拒絕接受人大常委會在政制發展的參與。

最後，主席女士，我們今日在此辯論行政長官報告是否引致人大常委會否決〇七、〇八的普選，因而違反「一國兩制」和損害高度自治，是由於我們對《基本法》的理解不同。

一九九七年七月一日，我們才開始實施《基本法》。它是一個嶄新的事物，是全國人民代表大會按中國法律通過的全國性法律。經過六、七年來積聚的經驗和案例，我們漸漸能掌握它蘊含的意義，但是對某些條文的解釋，社會上仍然不時有歧見，有人歸究於普通法和民法系統的差異。我認為普通法是活生生的法律體系，不斷通過實踐而完善。在此過程，我們要認真鑽研，並持着開放的態度。按普通法，如法庭有需要知道或使用外地法律時，需要該地法律專家出庭作供。了解《基本法》的時候，除了有需要從立法時的外在文件確定立法原意外，對中國法律的理解，也十分重要。此次政制發展的爭議，很大程度是由於兩地法律制度和文化的衝突，與內地多交流和開放的態度，有助我們日後對《基本法》的理解和民主政制發展的討論，專責小組願意和各位一起努力，使日後工作能順利進行。多謝主席。

(第三部分)

剛才我就人大法律解釋權發言時，因為吳靄儀議員提出議程問題而未完全講完，我覺得不需要一定要講，但既然張文光議員提「釋法」是否「修法」，我希望就此作出回應。他亦談到法治問題，我在此亦想作出回應。請主席批准。

我剛才講到人大常委會對《基本法》作出的解釋，特區法院不能質疑，並需以此為依歸。按中國法律，人大常委會法律解釋權適用於有需要進一步明確具體含義，但必需忠於原意，例如《基本法》附件一和附件二沒有就「如需修改」由誰確定清晰列明，因此「釋法」就有作出明確規定的需要。法律解釋與法律修訂不一樣，如果不能夠在原有的條文裏予以明確就必需修改。此次「釋法」，是按照人大常委會的議事規則及《基本法》第 158(4)條，即是要諮詢《基本法》委員會的規定進行，這有助大眾正確認識《基本法》。

回應張文光議員講「釋法」和「修法」的分別，這一次不是「修法」，這一次是「釋法」，因為如需修改已在原有法律條文中有，而沒有清晰講明怎樣去確定。所以這是法律的解釋。

法律解釋是沒有影響法治。法治的意思，簡單來說，就是政府的權力來自法律，政府行使權力必須依照法律的規定和正確的程序。既然人大常委會的法律解釋權來自憲法和《基本法》，行使的過程亦按照《基本法》和人大常委會的議事規則，我們必須接受人大常委會「釋法」是合憲的，這就是符合法治的精神，不會影響法治。

最後，張文光議員提到人大這次法律解釋是濫用權力，我想提出立法會是應予人大及人大常委會憲法地位的承認及行事上的禮待和尊重。指責人大常委會濫用權力，是貶低全國最高權力機關的公眾形象，於禮於法都不容。於禮來說，對自身權力來源的機關極度不敬；於法來說，立法會無權質疑人大或人大常委會依據《基本法》和《基本法》所規定的程序行使的權力，這是吳嘉玲 訴 入境事務處處長一九九九年案件的裁決。

這不等如說議員的言論自由被壓抑，在這議事廳外，議員與其他市民一樣，都有就有關行為作出評論，但在本議事廳內，他們不能這樣做。主席女士日前就李柱銘議員就本動議擬作出的修正案曾作出類似的裁決。我的回應到此為止。多謝主席。

完

二〇〇四年五月五日(星期三)