

# 香港法例的草擬 和制定過程

律政司  
法律草擬科



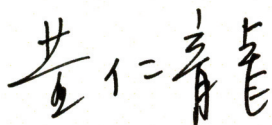
## 律政司司長序言

法例是香港法律的主要來源，認識法律制定程序對一個法治社會而言是非常重要的。本刊簡介香港法律制定程序如何運作，並闡釋這個複雜過程中的若干主要環節。

本刊由律政司法律草擬科撰寫，所有由政府提出的法例，均由該科負責草擬。由於法律草擬科在法律制定程序中擔當關鍵角色，由該科闡釋該程序，實屬不二之選。

在 1999 年，律政司發表了名為“《香港的法例草擬工作》”的冊子，其第二版於 2001 年出版，而本刊是該冊子的重新修撰版本，其中加入了經更新的資料及統計數字。本刊與較早前出版的“《香港法律草擬文體及實務指引》”相輔相成。該刊物闡述了法律草擬科在草擬法例的過程中應用的文體和實務常規，而本刊的主要內容則是對法律草擬的性質及立法建議轉化成法律的過程，作概括性的解說。本刊按部就班地描述政策建議經歷不同階段而最終加入香港法律篇章序列的立法歷程。

有意進一步了解香港法律如何制定的廣大讀者，相信對本刊都會十分感興趣。

Handwritten signature in black ink, reading '黃仁龍' (Wong Yan-lung).

律政司司長  
黃仁龍資深大律師  
2012 年 6 月

本刊物版權歸屬香港特別行政區政府。  
除非經香港特別行政區政府書面同意，否則不得複印本刊物或其任何部分。

# 目錄

1	法例草擬	5
2	草擬過程	9
3	行政會議	13
4	立法會	15
5	完成立法程序	18
6	提高質素及便於使用程度	20
7	附錄	25
	1 律政司組織架構圖	
	2 法律草擬科組織架構圖	
	3 《香港特別行政區總務規則》第五章 法律事宜	
	4 立法程序 — 條例草案時間表	
	5 活頁版的版面樣本	
	6 雙語法例資料系統的版面樣本	
	7 雙語法例資料系統的主要特點	

# 1

## 法例草擬

### 甚麼是法例草擬？

**1.1** 法例草擬是立法程序中不可或缺的重要組成部分。立法政策在提交給立法者之前，必須以書面的形式表達出來。就此<sup>1</sup>，稱法例草擬為一門把立法建議轉化為合乎法理、行之有效的法例的藝術，最為傳神。草擬法例誠然著重行文清晰精準，易於理解，但卻超乎舞文弄墨。

**1.2** 法例是一個社會賴以運作的架構。在社會上，個人及團體的權利與義務，都主要取決於法例。<sup>2</sup> 對於新的立法建議（可以是有關全新的法律，或對現行法律的修訂），必須首先根據現有法例<sup>3</sup> 及其他法律進行研究分析，找出實施的方法。然後，法例草擬人員需要構思一套立法計劃，以實施立法建議。下一個步驟，則是就如何向屬不同範疇的成文法使用者傳達有關概念，考慮最好的方案。

**1.3** 以上內容說明了法例草擬的兩個層面 — 在概念層面，草擬人員要理解其擬稿所涉之概念，並使其臻於完善；而在文字層面，草擬人員則須採用最佳的方法來表達這些概念。

---

<sup>1</sup> 在關於法例草擬之本質的當代論述中，存在著法例草擬是否一門藝術，一門科學，一門學科或者它們的結合體的討論。

<sup>2</sup> “There is hardly any aspect of the education, welfare, health, employment, housing, income and public conduct of the citizen that is not regulated by statute.”（在市民的教育、福利、健康、工作、居住、收入及公共行為上，都幾乎沒有哪方面不受成文法規管。）David R. Miers 及 Alan C. Page：《Legislation》第 2 版（倫敦：Sweet & Maxwell，1990），第 ix 頁。雖然這句話是以英國法例為背景，但亦適用於大部分社群。

<sup>3</sup> 截至 2012 年 6 月 1 日，香港法例的條例總數為 693，附屬法例的總數為 1441。

## 甚麼是法例草擬人員？

**1.4** 法例草擬人員是專門草擬法例，並且接受過草擬法例的原則及技術方面培訓的律師。法例草擬還需要其他才能，比如關於立法程序的知識，當然也需要語言技巧。

## 誰制定香港的法例？

**1.5** 香港特別行政區立法會（**立法會**）是香港的立法機關（見《中華人民共和國香港特別行政區基本法》（**《基本法》**）第六十六條）。香港的主體法例是由立法會制定的，稱為“條例”。<sup>4</sup>（詳見第 4 章及《香港法律草擬文體及實務指引》（**《指引》**）<sup>5</sup> 第 1.1.1 段。）

**1.6** 香港的附屬法例是由行政長官會同行政會議<sup>6</sup> 或其他當局訂立的，他們是經立法會以條例轉授權力，在特定範疇內行使立法權的。（詳見第 3 章及《指引》第 1.3.1 段。）

## 誰草擬政府倡導的法例？

**1.7** 獲聘任為隸屬香港律政司的法律草擬科法例草擬人員的政府律師，在立法過程中擔當關鍵角色。他們撰寫政府倡導的法例的文本，然後由立法機關將之制定為法律。

## 法律草擬科的組織架構

**1.8** 法律草擬科由法律草擬專員掌管，是律政司的 6 個科別之一。以人數計算，法律草擬科在律政司內排名第 4（該科有 108 人），次於刑事檢控科（467 人），民事法律科（301 人）和政務及發展科（188 人）。<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> 有關立法會的更多資料（包括其歷史、現行角色及職能），見立法會網站 [www.legco.gov.hk](http://www.legco.gov.hk) 中的“立法會簡介”。有關“如何制定法律”，見立法會教育服務部擬備的“立法會小百科”，網址為 [www.legco.gov.hk/chinese/education/files/Factsheet7\\_How\\_Laws\\_are\\_made\\_Apr2012.pdf](http://www.legco.gov.hk/chinese/education/files/Factsheet7_How_Laws_are_made_Apr2012.pdf)。

<sup>5</sup> 有關如何查閱《指引》，見第 6.6 段。

<sup>6</sup> 即香港特別行政區行政長官（**行政長官**）在諮詢行政會議下行事。

<sup>7</sup> 以上數據更新至 2012 年 6 月 1 日。

**1.9** 截至 2012 年 6 月 1 日，法律草擬科的編制共有 37 名律師，1 名法律翻譯主任，17 名律政書記，1 名行政主任，18 名文員，21 名秘書，3 名打字員及 10 名繕校員。<sup>8</sup> 此外，法律草擬科目前還聘有一位法律編輯(英文)。<sup>9</sup>

## 法律草擬科的職能

**1.10** 法律草擬科的主要職能，是向政府提供法例草擬服務。法律草擬科負責草擬所有政府倡導的法例。<sup>10</sup>

**1.11** 根據《香港特別行政區立法會議事規則》<sup>11</sup>（《**立法會議事規則**》）第 51 條（*提交法案的預告*），有意提交並非由政府提出的法案（即由立法會議員提交的法案）的預告須附有法律草擬專員簽署的證明書。就《立法會議事規則》第 51(2)條而言，法律草擬專員“如信納該法案符合本議事規則第 50 條(法案的格式)的規定及香港法例的一般格式，…” ，會簽發該證明書。為了簽發證明書，法律草擬科審查所有並非由政府提出的法案。至於並非由政府提出的附屬法例，法律草擬專員則沒有正式的角色，但已經形成的慣常做法，是把附屬法例草稿送至法律草擬科進行審查。

**1.12** 法律草擬科的政府律師也會就與法例草稿相關的法律問題和事宜，向政府提供意見，並在法例通過所需的立法程序的過程中，對政府提供協助。行政會議和立法會轄下各委員會召開會議審議法例擬稿時，負責草擬有關法例的律師會列席會議。

**1.13** 法律草擬科負責《香港法例》活頁版的編輯工作（見第 6.11 至 6.13 段），並協助維持一電子法例資料庫（雙語法例資料系統）的運作（見第 6.14 及 6.15 段）。

<sup>8</sup> 附錄 1 的組織圖以圖表的形式顯示律政司的組織架構，附錄 2 顯示法律草擬科的政府律師組織架構。

<sup>9</sup> 現時的法律編輯具有英語的學術和專業背景，其主要任務是從語法和語言運用的角度審閱法例草稿的英文文本。

<sup>10</sup> 根據基本法第 62(5)條，香港特別行政區政府的其中一項職權是“擬定並提出法案、議案、附屬法規”。

<sup>11</sup> 有關如何查閱《立法會議事規則》，見註腳 18。

## 律師的培訓

**1.14** 法律草擬科高度重視其政府律師的培訓和專業發展。培訓採取多種方式，包括參與法例草擬課程、內部工作坊及研討會的系統性培訓，以及在上級及經驗更豐富的同事指導下草擬法例的在職培訓。此外，通過借調往海外法例草擬機構，及參加國際性的法例草擬會議，政府律師亦有機會與其他司法管轄區的法例草擬人員交流，並與時並進、掌握法例草擬工作的發展趨勢。



# 2

## 草擬過程

### 草擬委託書

**2.1** 所有由政府倡導的法例，均是根據有關政策局發出的草擬委託書草擬的。如法例是由律政司倡導的，委託書則由律政司本身擬備。要擬備法例實施立法建議，必須清晰而詳盡地闡述這項法例意欲在政策方面達到甚麼目標。政府的《總務規則》列明關乎擬備草擬委託書的規定。有關章節（連同其附錄和核對表）見附錄 3。

### 立法次序編排委員會

**2.2** 主體法例的立法建議須以條例草案方式提交立法會。政府建議的條例草案的草擬工作，通常是在該草案已經由立法次序編排委員會納入政府的立法議程後才啟動。

**2.3** 立法次序編排委員會由政務司司長、財政司司長、律政司司長及法律草擬專員組成，並由行政署長提供協助。委員會的職能是策劃和管控立法會每個會期的政府立法議程。委員會決定每個會期內哪些條例草案將被提交立法會，還編定每條條例草案提交的日期（立法檔期）。<sup>12</sup> 法律草擬專員在委員會中的角色，是就每條條例草案估計需要的草擬時間提供意見。

**2.4** 立法次序編排委員會編定立法會會期的立法議程後，負責該條例草案的政策團隊和草擬人員便攜手工作，以按時完成草擬，並在編定的日期提交立法會。法律草擬專員負責監督條例草案的整體草擬進度，並按月發報告予各政策局，說明草擬中的各項法例的最新進展。

---

<sup>12</sup> 這是條例草案首讀的日期（見《立法會議事規則》第 53 條（*法案的首讀*）及第 4.2 及 4.3 段）。

## 附屬法例的立法時間表

**2.5** 至於政府倡導的附屬法例，通常的做法是由政策局在發出草擬委託書時或之前，與法律草擬專員協商所建議的立法時間表的可行性（主要是附屬法例的建議刊憲日期以及提交立法會會議席上省覽的日期）。

## 如何草擬法例？

**2.6** 擬備法例最重要的部分，是草擬工作本身。如屬簡短項目，慣常的內部做法是將中英文文本的草擬工作指派給同一位草擬人員。如屬大型項目，通常由 2 名草擬人員負責兩個文本的草擬。在緊急或工作量龐大的情況下，則由一組草擬人員負責。在正式草擬之前，草擬人員要花時間 —

- 透徹地瞭解有關建議；
- 熟悉與立法建議相關的法律，或會影響該建議的法律，尤其顧及《香港人權法案條例》（第 383 章）及《基本法》；
- 評估有關建議，以確保其概念與常理無悖，並且在施行時不會有法律障礙；
- 考慮如何將有關建議與現行條文及法律結合。

**2.7** 除最簡單的立法建議外，以上工作步驟適用於所有立法建議。草擬人員通常要準備初步的草稿，以標示所有概念上的難處、法律上的問題，及可能要進一步考量的地方。在決定草擬上的最佳解決方案前，或須考慮和權衡不同的選擇。

**2.8** 草擬人員自然會努力在預計的時間表內完成草擬任務。但是，草擬過程所需的時間絕不應當被低估，因為把立法建議轉化為法例草稿往往是一個複雜的過程。舉例來說，在這個過程中，會有法律問題和新的政策問題產生，需在繼續推進立法程序之前解決。草擬人員經常面臨的挑戰是，在緊逼的時限內工作的情況下，在迅速行事與維持品質及準確性之間，求取平衡。

**2.9** 初步階段完成以後，接下來的草擬過程通常是由草擬人員擬備一連串的草稿以供討論和諮詢，並回應有關各方對草稿的意見。草擬、考慮和在草擬會議上及通過信件討論這些草稿，以及重新草擬的協作過程一直持續，直到草稿臻致理想境界，及有關各方均認為法例的草稿能夠有效地實行政策為止。

**2.10** 在發出最終定稿或“藍稿”<sup>13</sup>之前，草稿須在內部經過不同層級的審查及批閱。法律草擬科的律政書記在草擬過程中的不同階段，審查法例草稿的格式。最後審批由法律草擬專員或獲指派審批該項目的高級法律草擬科律師負責。如果法例草稿須提交予行政會議（第 3.1 段），最後的審批則是代表律政司司長作出的（第 3.2 段）。

### 完成草擬需時不定

**2.11** 草擬一項法例所需的時間，視乎法例的長短、概念的複雜程度，以及討論和諮詢法例草稿的進度而定。<sup>14</sup> 法律草擬科有一套內部系統，在預估立法項目的長短及複雜程度的基礎上，把它們初步分類為次要項目、一般項目或者重要項目。然而，經驗和近期的統計資料顯示，完成立法項目所花的時間並不一定與前述分類相對應。諸多因素可對草擬時間有很大影響，例如，諮詢過程的耽擱，及在草擬過程中有無法預料的問題產生，需要在草擬工作繼續推進前解決。誠然，可用於草擬工作的時間，有時會基於政策考慮因素而被大幅壓縮，在此情況下，法律草擬科便可能需要重編內部工作的優先次序，或增撥人手處理有關項目，務求配合工作進程。

### 每年草擬的法例數目

**2.12** 平均來說，法律草擬科每年草擬的條例草案約有 25 條。此外，法律草擬科每年草擬的附屬法例約有 150 項。這些法例擬稿差不多全部成為法律。

---

<sup>13</sup> “藍稿”是法律草擬科內對法例擬稿最終版本的稱呼，其得名的由來是最終定稿傳統上是用藍色紙張列印的。

<sup>14</sup> 諮詢經常會延展至政府以外。有些情況下，政府或決定在決定最終政策前發布“白紙草案”，以就內容作公眾諮詢。

## 正式的立法步驟

**2.13** 當一條法例的草擬工作完成後，也就是最終定稿或“藍稿”發出以後，草案須通過正式程序而成為法律。對於政府提交的條例草案，以及由行政長官會同行政會議訂立的附屬法例，第一步是把法例擬稿提交行政會議考慮。

**2.14** 除了行政長官會同行政會議以外，制定附屬法例的權力還常會經由條例轉授給其他當局。視乎法例的目的，這種權力可能轉授予的對象包括另一政府官員、另一法定主管當局或規管團體。就政府建議的附屬法例（即由政府官員訂立的附屬法例）而言，在草擬工作完成以及定稿後，“藍稿”會呈交該政府官員，予以訂立及跟進，而無須提交行政會議。如果附屬法例是由非政府組織訂立的，正如第 1.11 段所述，法律草擬科只負責審查，但“藍稿”還是由法律草擬科準備的。

# 3

## 行政會議

### 向行政會議提交立法建議

**3.1** 行政會議是“協助行政長官決策”的機構(見《基本法》第五十四條)，成員由行政長官委任，會議亦由行政長官主持。所有政府倡導的條例草案都會提交行政會議，以取得批准提交立法會。就此，條例草案會隨附於一份備忘錄( **行政會議備忘錄**)。行政長官會同行政會議訂立的附屬法例也會隨附於一份備忘錄提交行政會議。(見《基本法》第五十五及五十六條。)

**3.2** 在上述兩種情況下，行政會議備忘錄都會解釋有關法例的目的和旨在處理的情況或問題。備忘錄並會列明贊成和反對有關立法建議的論據。與立法有關的行政會議備忘錄在提交行政會議前，均須連同法例擬稿經律政司司長審批，或經法律草擬專員代律政司司長審批。

**3.3** 如屬條例草案，行政長官在諮詢行政會議下可以決定批准將草案提交立法會或予以駁回；如屬附屬法例，則可以決定訂立法例或予以駁回。

**3.4** 行政會議每年大約開會 40 次，會議逢星期二上午召開。當行政會議審議立法項目時，法例的草擬人員會陪同代表負責政策局的政府官員一起出席會議，以回答行政會議成員所提出的關於法例擬稿的問題。平均來說，每星期有 2 名法律草擬科的政府律師出席行政會議。

### 條例草案及附屬法例刊憲

**3.5** 當條例草案獲准提交立法會，提交法案的預告須送交立法會秘書，以安排在《香港特別行政區政府憲報》<sup>15</sup> ( **《憲報》**) 刊登該條例草案，刊登日期通常是批准條例草案後的下一個星期的星期五。法律草擬科在刊登過程中的任務，是負責校對文本，以確保刊憲文本的內容

<sup>15</sup> 《立法會議事規則》第 51 條 ( *提交法案的預告*) 及第 52 條 ( *法案的提交和刊登*) 。

正確。附屬法例經由行政長官會同行政會議訂立後，會於《憲報》刊登，同樣地，日期通常是訂立附屬法例後的下一個星期的星期五。<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> 任何由行政長官會同行政會議以外的人士或主管當局訂立的附屬法例也須在《憲報》刊登。

# 4

## 立法會

### 香港的立法機關

**4.1** 正如第 1.5 段所述，立法會是香港的立法機關，制定所有主體法例。<sup>17</sup> 立法會對於附屬法例也擔當監督的角色。

### 主體法例 — 立法過程

**4.2** 《立法會議事規則》<sup>18</sup> 規定了立法會通過條例草案須遵循的程序規則。條例草案要在立法會經過一般稱為“三讀”（首讀、二讀及三讀）的程序，方可成為法例。<sup>19</sup>

**4.3** 在首讀時，立法會秘書在立法會會議上宣讀條例草案的簡稱<sup>20</sup>，該草案即當作已進行首讀。首讀時不得進行辯論，而條例草案會被安排進行二讀（《立法會議事規則》第 53 條（*法案的首讀*））。在條例草案的負責人動議條例草案二讀，並發言解釋條例草案的作用及原則後，二讀便展開。<sup>21</sup> 二讀展開後，辯論即中止待續（如立法會另有命令則除外），而條例草案會交付內務委員會處理（《立法會議事規則》第 54(4)條（*二讀*））。

**4.4** 內務委員會會決定是否將條例草案交付法案委員會研究（《立法會議事規則》第 75(4)條（*內務委員會*）），在大多數情況下，

<sup>17</sup> 根據《基本法》第七十三條，立法會其中一項職權是“根據本法[基本法]規定並依照法定程序制定、修改和廢除法律；”。

<sup>18</sup> 可於 <http://www.legco.gov.hk/general/chinese/procedur/content/rop.htm> 參閱《立法會議事規則》。

<sup>19</sup> 有關更多資料，見立法會網站 [www.legco.gov.hk](http://www.legco.gov.hk) 中“立法會如何運作？”欄目下的“法案如何成為法例”。

<sup>20</sup> 《立法會議事規則》第 50(2)條（*法案的格式*）規定條例草案須有一簡稱，該簡稱給予條例草案一名字。

<sup>21</sup> 如條例草案是政府提出的，條例草案的負責人是一名獲委派官員；如並非是政府提出的，則是一名立法會議員。

條例草案都會如此交付。法案委員會對條例草案作出詳盡審查（《立法會議事規則》第 76 條（法案委員會））。草擬條例草案的草擬人員會出席有關法案委員會的會議，就關於草擬的問題提供意見並回答提問。<sup>22</sup>

**4.5** 如政府建議或同意對條例草案作出修訂，該等修訂均由草擬該草案的草擬人員草擬。至於由立法會議員建議但並不為政府接納的修訂，會經由法律草擬科的律政書記審閱格式。於 2011 年，經由法律草擬科草擬或審閱格式的、在委員會審議階段動議提出的修正案，英文文本有 226 頁，中文文本則有 201 頁。

**4.6** 在根據《立法會議事規則》第 54(5)條恢復二讀辯論後，立法會進入“委員會審議階段”，該委員會屬由立法會全體議員組成的全體委員會。在這階段，會研究條例草案的細節、動議修訂及就修訂進行表決。委員會階段一經完成，全體委員會回復為立法會，由一名議員向立法會就條例草案作出報告，說明該草案有否經修訂（《立法會議事規則》第 58 條（全體委員會處理法案的程序））。當條例草案的報告作出後，該草案會被安排進行三讀（《立法會議事規則》第 59 條（全體委員會就法案作出報告的程序））。在三讀條例草案的議案動議後，三讀進行（《立法會議事規則》第 63 條（三讀））。立法會在這階段通過條例草案。

## 主體法例刊憲

**4.7** 條例草案獲得立法會通過並由行政長官簽署後（《立法會議事規則》第 65 條（呈交法案予行政長官簽署）），行政署長會安排將其於《憲報》作為條例刊登。同樣地，法律草擬科負責校對文本，以確保刊登的內容正確。

## 附屬法例的審議

**4.8** 雖然立法會將訂立法例的權力轉授另一人或另一團體，但仍對該法例擔當監督的角色。《釋義及通則條例》（第 1 章）第 34 條（向立法會提交附屬法例）及第 35 條（立法會對附屬法例的批准）載有立法會對附屬法例享有的權力。該條例第 34 條規定附屬法例須提交立法

<sup>22</sup> 有關邀請公眾對交付予法案委員會的條例草案發表意見的資料，見立法會網頁 [www.legco.gov.hk](http://www.legco.gov.hk) 中的“委員會主席手冊”。



會會議席上省覽。<sup>23</sup> 根據《立法會議事規則》第 75(10)及(12)條(內務委員會)，內務委員會可委任小組委員會，研究提交至立法會席前的附屬法例。如有小組委員會獲委任審議由法律草擬科草擬的附屬法例，相關的草擬人員通常會出席小組委員會的會議，回答與草擬有關的問題。草擬人員也會草擬由政府提出或經政府同意的決議<sup>24</sup>。至於由立法會議員提出但並不為政府接納的決議，會經由法律草擬科的律政書記審閱格式。

---

<sup>23</sup> 立法會行使第 34 條的權力的程序一般稱為“先刊憲後審議”，而其行使第 35 條的權力的程序一般稱為“先審議後刊憲”。

<sup>24</sup> 《釋義及通則條例》(第 1 章)第 34 及 35 條規定，根據該等條文作出的修訂藉立法會通過的決議作出。

# 5

## 完成立法程序

### 備案報告

**5.1** 一條條例在《憲報》刊登後，法律草擬專員會擬備一份備案報告，解釋該條例的目的和旨在處理的問題或情況。備案報告連同有關條例的文本，會送交北京的全國人民代表大會常務委員會。

**5.2** 根據《基本法》第十七條，在若干情況下，常務委員會可把香港立法機關制定的法律發回。常務委員會如果認為任何法律不符合《基本法》關於中央管理的事務及中央與香港的關係的條文，可將有關法律發回。任何法律如經根據第十七條發回，立即失效。截至 2012 年 6 月 1 日，常務委員會未曾發回任何法律。

### 法例生效

**5.3** 如並無條文訂明某法例自另一日期起實施，則該法例自在《憲報》刊登當日起實施。常見的情況是，法例訂明其“自[指定當局]以《憲報》公告指定的日期”起實施。就不少條例及政府倡導的附屬法例而言，指定當局通常是政府官員。儘管該等公告（通常稱為“生效日期公告”）均在《憲報》刊登，但當生效日期是以此方式推遲，有時很難確定某法例是否已經實施。有鑒於此，法律草擬科發表了一份指引（《法例條文是否已經實施？》）以協助查閱這方面的資料。該指引可於 [www.legislation.gov.hk](http://www.legislation.gov.hk) 中的“關於香港法例的其他資料”欄目下找到。

## 條例草案的立法程序所需時間

**5.4** 附錄 4 的時間表顯示在條例草案的立法程序中，從完成草擬至首讀每個階段所需的時間。從首讀（提交）至三讀完成（通過），條例草案在立法會獲得通過所需的平均時間是 6 個多月。條例草案獲通過後，通常條例會在下一個星期的星期五在《憲報》刊登。偶爾地，條例會在草案獲得通過的星期的星期五在《憲報》刊登。當然，正如第 4.7 段所述，立法會通過的條例草案在《憲報》刊登之前，都要經由行政長官簽署（《立法會議事規則》第 65 條（呈交法案予行政長官簽署））。在簽署前，律政司司長藉“簽署公布證明書”通知行政長官司長認為行政長官可根據《基本法》第四十八（三）條簽署該條例草案。

# 6

## 提高質素及便於使用程度

### 主動改善最終成品

**6.1** 本章描述由法律草擬科倡議或參與其中的一些措施，它們旨在提高立法程序中的最終成品的質素及便於使用程度。<sup>25</sup>

### 淺白語文及無性別色彩用語

**6.2** 使用淺白語文草擬法律，是法律草擬科的政策。使用淺白語文進行草擬的目標，是使法律盡可能地簡單清晰而無損於精確性或實質內容。

**6.3** 在 2010 年底，法律草擬科正式推行使用無性別色彩用語草擬法律的政策。現在，所有新的法例及對現行法例作出的修訂都使用無性別色彩用語。除了顧及諸如性別平等、社會期望以及使法例更容易理解外，法律草擬科在實施這項政策時，也考慮了政府贊成的性別觀點主流化政策。<sup>26</sup>

### 草擬文體及實務指引

**6.4** 2012 年，律政司出版了供法律草擬科的政府律師在草擬法律時使用的草擬文體及實務指引《香港法律草擬文體及實務指引》（《指引》）。《指引》由法律草擬科編制，旨在便利成文法的使用者更清晰理解法律。

---

<sup>25</sup> 在《Rule of Law》裡，Tom Bingham(已故的 Lord Bingham of Cornhill，前任英格蘭及威爾斯首席法官及上議院高級法官)指法律便於使用是反映法治精髓的其中一項原則。作者道：“The Law must be accessible and so far as possible intelligible, clear and predictable.”(法律必需便於使用，及盡可能易於理解、清晰及可預料。) Tom Bingham：《Rule of Law》(倫敦：Penguin Books，2011)，第 37 頁。

<sup>26</sup> 在婦女委員會的 2006 年報告（《性別觀點主流化 — 香港經驗》）中推薦的“供制定法例、公共政策和計劃時使用的性別觀點主流化檢視清單”中，第 27 項是“有關法例／公共政策／計劃／新聞稿／或任何其他相關的公文是否通篇使用中性／顧及性別觀點的文字？”

**6.5** 《指引》推薦的文體及實務，是為了實踐法律草擬科使用淺白語文及無性別色彩用語草擬法律的政策，並為使法例易於閱讀而設計的。第 9 及 10 章特別描述了很多使用淺白、現代化及無性別色彩的文體草擬法律的技巧。

**6.6** 《指引》旨在促使在香港草擬政府建議的法例及非政府建議的法例的草擬人員在草擬實務上得以統一。統一的文體以及一致的語言運用對理解法例大有幫助。在保持成文法完整的工作上，《指引》亦尤其是有助法律草擬專員擔當成文法的守護者這角色<sup>27</sup>。公眾可在律政司的網站 [www.doj.gov.hk](http://www.doj.gov.hk) 的“刊物”欄目下，或在雙語法例資料系統 [www.legislation.gov.hk](http://www.legislation.gov.hk) 的“香港法例的草擬”欄目下找到《指引》。

## 雙語化

**6.7** 直至 1980 年代後期，香港的所有法例都只用英文制定。於 1984 年簽署《聯合聲明》<sup>28</sup> 後，《皇室訓令》<sup>29</sup> 於 1986 年 8 月被修訂，以使法律可以用中文制定。於 1987 年 3 月，《法定語文條例》（第 5 章）也經過修訂，規定所有新的法例都必須使用英文及中文制定，配合政府為香港提供雙語法律制度的政策。1987 年的修訂還建立了一個機制，就以往僅用英文制定的法例頒布中文真確本。隨之，政府推出一計劃（雙語法律計劃），為以往只以英文制定的法律提供中文文本。該計劃在 1997 年 7 月 1 日之前完成，擬備並頒布了中文文本的條例有 494 條。

**6.8** 根據《釋義及通則條例》（第 1 章）第 10B(1)條（*兩種法定語文本條例的釋疑*），條例的中文本和英文本同等真確，均推定為具有同等意義。凡條例的兩種真確本在比較之下，出現意義分歧，而引用通常適用的法例釋義規則亦不能解決，則須在考慮條例的目的和作用後，採用最能兼顧及協調兩文本的意義（見《釋義及通則條例》（第 1 章）第 10B(3)條）。法律草擬科擬備了一篇關於第 10B 條的文章，論述如何解決可能出現的意義分歧。文章可以於 [www.legislation.gov.hk](http://www.legislation.gov.hk) 的“關於香港法例的其他資料”欄目下找到。

<sup>27</sup> 在香港，法律草擬專員傳統上是“成文法的守護者”。

<sup>28</sup> 於 1984 年 12 月 19 日簽署的《中華人民共和國政府和大不列顛及北愛爾蘭聯合王國政府關於香港問題的聯合聲明》。

<sup>29</sup> 香港 1917 年至 1993 年期間皇室訓令（卷 1 及 2）（由皇室御用簽名及圖章簽發給香港總督的正式訓令）。

## 雙語法律詞彙

**6.9** 為了促進我們法律制度的雙語化，法律草擬科於 1995 年首次出版《英漢法律詞彙》，收錄了約 4 800 條詞條，均摘錄自雙語法例文本。自第一版出版後，可予收錄的詞條數目激增。最新的版本（第四版）於 2004 年出版，收錄的詞條已逾 34 000 條。因應對漢英詞彙的需求，法律草擬科還於 1999 年 12 月出版了《漢英法律詞彙》，當中收載約 11 500 條詞條。這些詞彙彙編將會視乎需要繼續編纂。

**6.10** 上述詞彙使檢索香港雙語法律中所用詞彙變得更為方便。為了方便公眾取用，詞彙內容亦已收載於雙語法律資料系統 [www.legislation.gov.hk](http://www.legislation.gov.hk) 及律政司的網站 [www.doj.gov.hk](http://www.doj.gov.hk) 中。

## 活頁版

**6.11** 法例在《憲報》刊登是按照其頒布或訂立的時間順序排列的。一旦正式刊登，該版本“視為法例的真確版本...”<sup>30</sup>。此外，依據《1990 年法例（活頁版）條例》（《1990 年條例》），法例亦以一種編訂形式（**活頁版**）出版。根據《1990 年條例》第 3 條（**活頁版及單行本的地位**），凡看來是依據該條例印行的內頁或單行本中載有的條例條文，除非證明情況相反，否則該條文須視為正確。

**6.12** 立法會制定的條例在印行於活頁版時會獲得一個根據《1990 年條例》編配的章號，但只是修訂其他條例的條例則不會獲編配章號。<sup>31</sup> 各條例會按照其章號順序編印。根據某主體條例訂立的附屬法例會與該主體條例編在一起印行。活頁版是以定期發行新頁或替代頁的方式來更新資料的，對條例所作的修訂會載入新的活頁，以新的活頁替代原來的活頁。

<sup>30</sup> “(1) 條例的文本如在憲報刊登，須當作為該條例在刊登當日的真確文本。”。  
（《釋義及通則條例》（第 1 章）第 98(1)條（*憲報內條例等的文本*）。）

<sup>31</sup> 其他的例外包括《撥款條例》。

**6.13** 活頁版是以橫排方式印在 A4 大小的紙張之上。法例的雙語文本分作兩欄印在同一頁之上，而每條條文的雙語文本都是相對並排的。現時活頁版法例共有 50 冊。附錄 5 載有印行於活頁版的條例的一頁樣本。

### 雙語法例資料系統與互聯網

**6.14** 香港現時有一個具有檢索功能的法例（主體法例及附屬法例）資料庫，名為“雙語法例資料系統”。這個資料庫是雙語的（載有法例的中英文文本），且會隨著法例的修訂或新法例的訂立而定期更新。附錄 6 載有雙語法例資料系統所示條例條文的列印樣本。雙語法例資料系統庫也可以於 [www.legislation.gov.hk](http://www.legislation.gov.hk) 瀏覽。

**6.15** 附錄 7 列明網上版雙語法例資料系統的主要特點。這些特點之中，有部分是需要使用 Lotus Notes 作為瀏覽器才有的。（關於如何使用 Lotus Notes 的資料，可在雙語法例資料系統的網站中找到。）

### 建議的經核證的法例資料系統

**6.16** 由於雙語法例資料系統內的法例電子版本只供參考之用，使用者仍需要參看《憲報》以及活頁版，以查看具法定地位的香港法例文本。因此，律政司正致力於開發一個全新的經核證的法例資料庫。在 2011 年制定的《法例發布條例》（第 614 章），就設立有法律地位的電子法例資料庫訂定條文。截至 2012 年 6 月，該資料庫計劃進行至招標階段。

### 編輯修訂及修正令

**6.17** 根據《1990 年條例》以及《法例發布條例》，律政司司長享有若干編輯修訂及修正權力。這些權力讓律政司司長可作出編輯修訂（該等修訂以編輯修訂紀錄記錄），及訂立《法例發布（修正）令》（**修正令**）。

**6.18** 編輯修訂的例子包括：改正文法、文書或排印上的錯誤；略去任何制定語式條文或有效期已屆滿或已失時效的條文；改變格式、內容鋪排、印刷文體或任何其他版面方面的安排。這是一種有效的機制，可以確保法例準確、適時，並且符合當時的法例文體及格式。作出編輯修訂受限於不得改變任何法例的法律效力的凌駕性原則。該等修訂在有關編輯修訂紀錄於活頁版印行後方才生效。

**6.19** 第一份編輯修訂紀錄於 2012 年 2 月 9 日印行，預期編輯修訂紀錄將會約一年兩次在活頁版印行。公眾亦可於雙語法例資料系統網站 [www.legislation.gov.hk](http://www.legislation.gov.hk) 下載這些紀錄，以供參考之用。

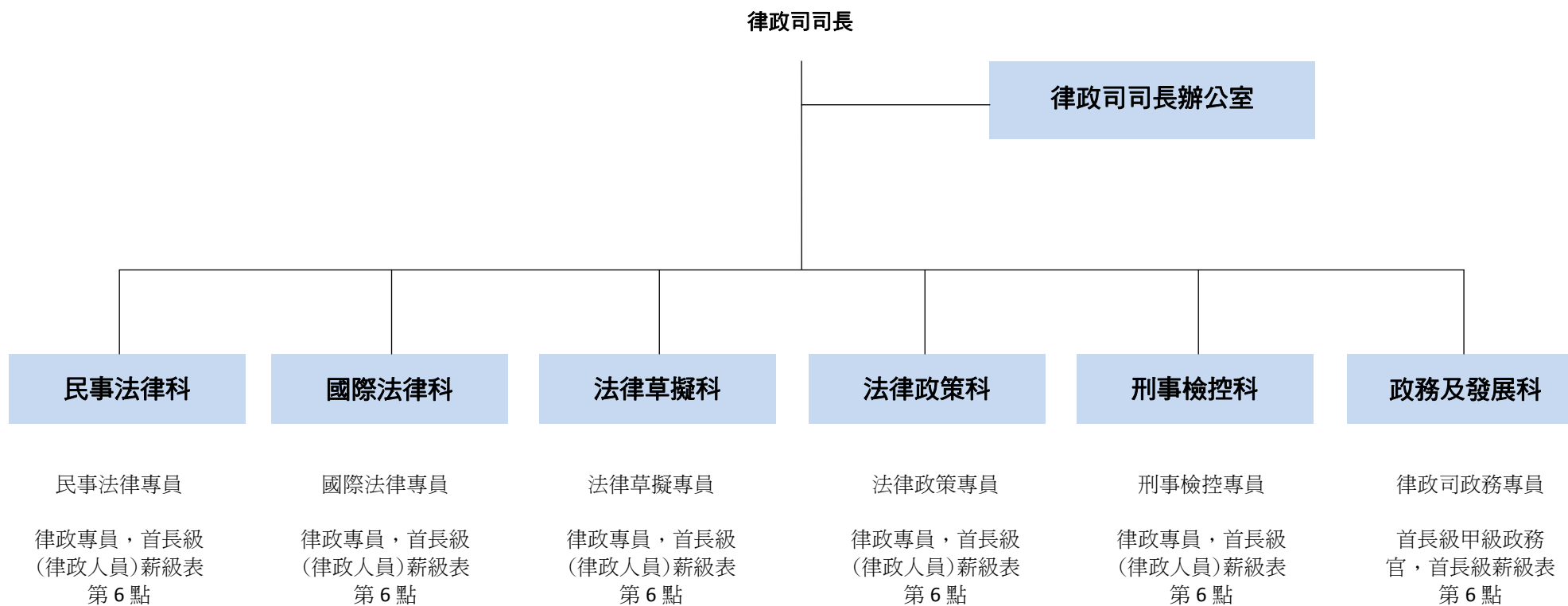
**6.20** 行使訂立修正令的權力，有助於法例在行文方面得以統一。修正令還能夠達到的另一個目的，是使本來以示明性別的字詞草擬的法例，變得無性別色彩。第一項修正令於 2012 年 5 月 4 日在《憲報》刊登。修正令是附屬法例，預期將會因應情況所需不時訂立。



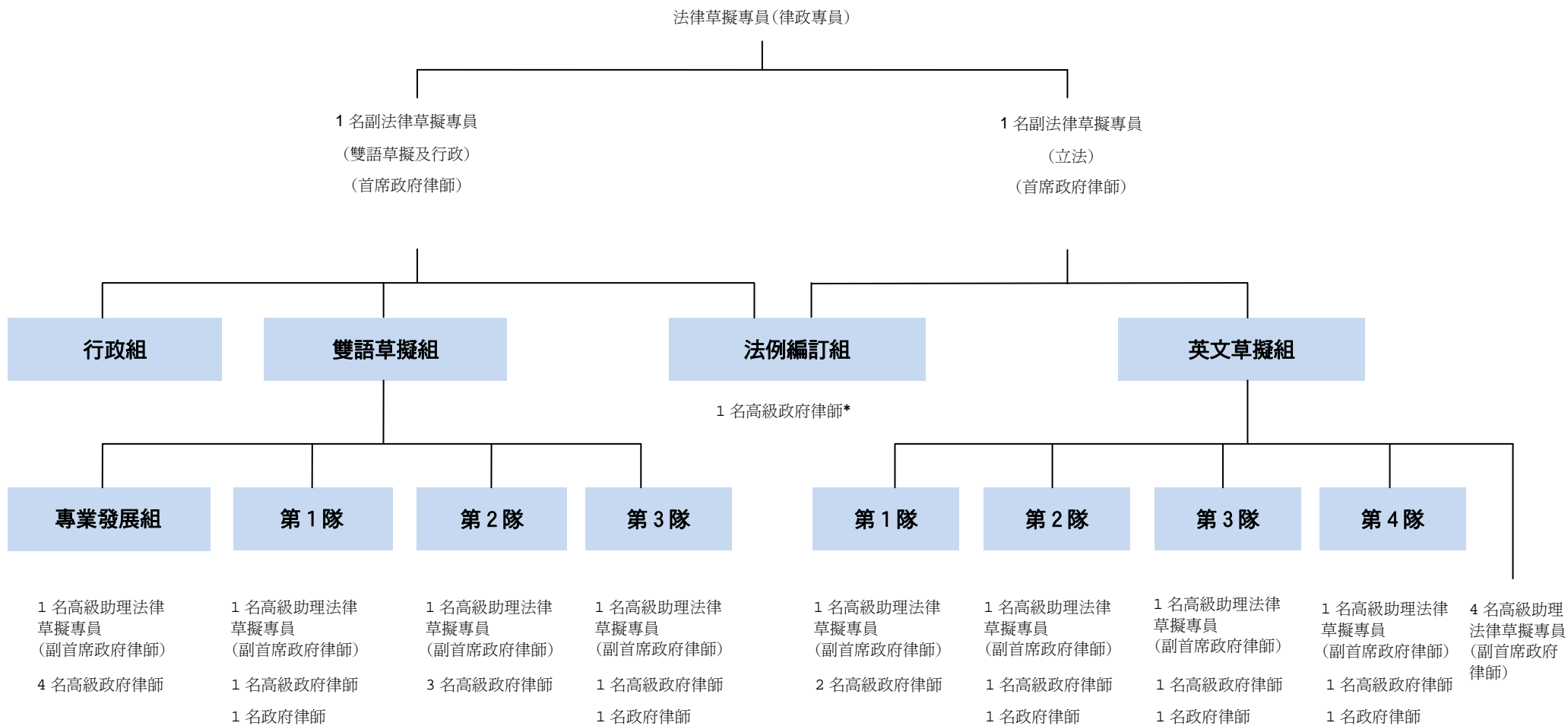
# 7

## 附錄

- 1 律政司組織架構圖
- 2 法律草擬科組織架構圖
- 3 《香港特別行政區總務規則》第五章 法律事宜
- 4 立法程序 — 條例草案時間表
- 5 活頁版的版面樣本
- 6 雙語法例資料系統的版面樣本
- 7 雙語法例資料系統的主要特點



(以 2012 年 6 月 1 日的情況為準)



\* 同時屬於雙語草擬組第3隊

(以 2012 年 6 月 1 日的情況為準)

### 《香港特別行政區總務規則》

#### 第五章 法律事宜

##### 擬訂新法例

450. 下列有關擬訂新法例的規例，是適用於一般情況的通則。這些規例應與本章附錄有關擬備草擬委託書的指引一併閱讀。在某些情況下，例如建議的法例急需制訂，則可能須偏離下文概述的原則和程序。

##### 立法建議

451. 部門首長或其他政府機構首長(倡議人員)如認為有必要制訂或修訂法例，首先必須獲得有關決策局首長原則上支持。為此，倡議人員須擬備一份概括的建議說明書。除明確列述各項建議外，說明書應說明：

- (a) 立法是為了公眾利益而必需的；其他方式，例如訂立自願遵守的協議或非法定的守則，都不能達致該等建議目標；
- (b) 已考慮實施該等建議會產生的一切主要影響，即在政策、實施、人權、對“國家”或其某些機關的約束力、條約義務、《基本法》、資源和公共關係方面的影響；如需要增撥資源，則已徵詢財經事務及庫務局的意見；
- (c) 建議與《基本法》並無抵觸；
- (d) 已考慮其他受影響人士的意見；
- (e) 鑑於廉政公署(廉署)負責判別可能助長貪污的常規、程序和政策，並就消除或減少這些常規、程序和政策的方法提出意見，故此已考慮徵詢廉署的意見。此外，如建議的法例訂明設立一個新機構，則已就該機構應否成為《防止賄賂條例》(第 201 章)第 2 條所指的公共機構諮詢廉署，以及已就該機構應否列入《申訴專員條例》(第 397 章)附表 1 並受該條例規限而諮詢行政署長。

- (f) 如建議涉及香港駐軍，已對《中華人民共和國香港特別行政區駐軍法》第十條就須諮詢香港駐軍的規定加以考慮；
- (g) 如建議可能因涉及個人資料而影響個別人士的私隱，已對《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）加以考慮，並已考慮是否需要諮詢個人資料私隱專員。

### 徵詢民事法律專員的意見

452. 建議說明書應送交民事法律專員，以便專員就律政司司長是否原則上反對，以及就是否必需立法才能達到所述的目的提供意見。專員的意見應說明以主體法例、附屬法例抑或其他形式(例如法定守則)實施該等建議較為適當。說明書副本應按需要發給各有關的部門、決策局以及其他方面，亦應發給法律草擬專員，讓專員得知有關建議。

### 由政府總部批准

453. 決策局首長原則上批准草擬法例的建議之前，應該：

- (a) 在考慮民事法律專員的意見後，信納有關事宜應通過立法處理，而建議的立法形式屬恰當；
- (b) 確保政府各有關方面已有機會對該等建議提出意見，而在這個階段是否需要諮詢外間各有關方面，亦已加以考慮；
- (c) 信納已對是否諮詢廉署加以考慮；如果廉署已提供意見，則信納已對意見加以考慮；
- (d) 信納已對執行該等建議的法例所需的資源以及該等資源可供撥用的時間加以考慮；
- (e) 確保該等建議沒有抵觸《基本法》（包括與人權相關的條文）；
- (f) 如建議涉及香港駐軍，信納已經或將會採取步驟按照《中華人民共和國香港特別行政區駐軍法》第十條的規定諮詢香港駐軍；

- (g) 如建議可能因涉及個人資料而影響個別人士的私隱，信納已考慮是否抵觸《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）；如認為有必要諮詢個人資料私隱專員，亦信納已經或將會作出諮詢；
- (h) 確保已認識到實施該等建議會產生的一切影響，並已因應(b)、(c)、(d)、(e)、(f)和(g)項所述詳細研究各項影響；
- (i) (如認為該等建議會廣受市民關注，或如該等建議是創新或相當可能引起公眾爭議的)向政務司司長轄下有關的政策小組或(如該等建議涉及財政和經濟事宜)向財政司司長提交有關該等建議的政策文件，待審批後才可以發出草擬委託書。

在這個階段，決策局首長須親自決定應否繼續進行有關立法建議的工作；如決定繼續，則須決定該等建議是否需要立法次序編排委員會(委員會)批准。除了有關財政預算案的法例和附屬法例之外，所有立法建議，包括根據法律本地化和適應化計劃提出的立法建議，均須提交委員會。決策局須預先定出條例草案提交立法會的目標日期，並應委員會的邀請提出排期申請。委員會通常會在立法會上段會期(十月至二月)和下段會期(三月至七月)之前六個月，預先為在有關會期提交的條例草案編定立法程序時間表。

### **擬備草擬委託書**

454. 決策局首長原則上批准建議後，而需要審批的建議亦已按《總務規例》第 453 條(i)段的規定審批或經立法次序編排委員會審批，決策局首長會通知倡議人員和法律草擬專員。隨後倡議人員應着手編寫正式的草擬委託書，並應由他本人或指派一名人員擔任委託人員。委託人員有權修訂或補充委託書內容，以及與草擬人員聯絡。由於所有法例均須兼備中英文本，如委託人員只負責有關法例的其中一個文本，則倡議人員亦應指派一名人員，負責以另一種法定語文草擬的文本。

455. (1) 在編寫正式委託書時，通常需要向民事法律專員徵求意見和尋求協助，亦可能適宜諮詢其他有關的部門和外間機構。草擬委託書應清晰詳盡，讓草擬工作得以順利進行，並使其後所需的諮詢工作和在委託內容方面的修改可減至最少。

- (2) 草擬委託書可因應委託內容的性質，以普通敘事體

或列表形式編寫(除了涉及對法例作輕微修訂的草擬委託書之外，一般以敘事體編寫為佳)。除非法律草擬專員事先表示同意，否則草擬委託書不得採用法例草擬本的形式。

(3) 如在編寫草擬委託書方面需要進一步的指引，並為確保草擬委託書合乎標準，請參閱本章附錄載列的指引及核對表。

### **發出草擬委託書**

456. (1) 委託人員應把草擬委託書送交有關決策局首長批准，同時把副本送交法律草擬專員。決策局首長必須信納草擬委託書完備恰當，而且已就在政策和實際執行方面產生的一切影響作出準備，才可以給予批准。

(2) 根據立法次序編排委員會於一九九五年十二月十二日作出的決定，各決策局須先把草擬委託書交給法律草擬專員，然後申請排期向立法會提交條例草案。排期申請獲委員會批准後，委託人員必須通知法律草擬專員，提交條例草案的預定日期已獲接納。

457. 如果法律草擬專員未能即時展開某項法例的草擬工作，便會通知決策局首長和委託人員，必要時會徵詢其他有關方面的意見。

### **委託書補充說明**

458. 法律草擬專員着手草擬某項法例後，如在委託內容方面需要進一步的說明，委託人員必須盡速提供。一般而言，各有關方面以討論方式交換意見，較便箋往來可取。各方面應盡一切努力，將定稿前所需的草擬本的數目減至最少。

### **提交行政會議**

459. 在完成草擬工作後，法律草擬專員會把法例草擬本送交委託人員；委託人員會把副本發給各有關部門。(在適當情況下，法律草擬專員可應委託人員的要求，把副本直接送交各有關部門)。這些部門須確保草擬本的內容能夠實現擬藉草擬委託書所達致目的，並視乎情況，把書面意見送交委託人員或法律草擬專員。委託人員亦會在最後立法階段展開之前，考慮草擬本應送交哪些其他部門、委員會或外間機構(如有的話)，但這項諮詢工作可免則免，因為在編寫草擬委託書時應已諮詢各有關方面；不過，有時這是無可避免，或這樣做是可

取的。

460. (1) 法例草擬本如須由行政會議訂立或批准，則須同時擬備行政會議備忘錄。關於這方面的指引請參閱有關的《行政會議議事程序》。法例草擬本和有關的行政會議備忘錄經有關的部門和政府總部決策局確認同意後，法律草擬專員會以提交行政會議的文本格式擬備法例定稿。一俟行政會議備忘錄經律政司司長或經法律草擬專員代律政司司長審批後，法律草擬專員便會把法例定稿送交委託人員，以便轉交行政會議秘書。

(2) 注意：律政司司長審批行政會議備忘錄，需時最少七天。

### **摘要說明或註釋**

461. 《立法會議事規則》規定，條例草案須附有摘要說明，以淺白的文字闡釋法例的內容和目的。摘要說明由法律草擬科撰寫。至於附屬法例，慣常做法是附加註釋，說明訂立附屬法例的法律後果。註釋也是由法律草擬科撰寫。

### **監察進度**

462. 決策局首長和部門首長應不時親自查察他們所倡議或負責的立法項目的工作進展。如有不當延誤，他們應採取適當行動，例如召開會議，以解決懸而未決的政策事項；如果重大的政策問題相當可能無法在短期內解決，則應建議把立法項目從立法程序時間表中刪除。法例草案提交立法會後，決策局應繼續密切監察立法進度。條例草案提交條例草案委員會或立法會其他有關的委員會審議後，如果委員會提出的問題相當可能無法迅速解決，決策局應考慮把條例草案撤回。

463-474

### **在法例中使用地圖**

475. (1) 如法例須使用地圖，有關的決策局首長和部門首長向法律草擬專員發出草擬委託書之前，應確保用以標明法定條文將適用或不再適用的地區的地圖，已由副署長(測繪事務)擬備或批准，並應在辦妥這項程序後，在草擬委託書中加以說明。

(2) 在草擬急需實施的法例的情況下，決策局和部門應盡早把草擬委託書連同所需的地圖送交法律草擬專員，以便有



足夠時間糾正地圖上不盡善或不一致之處。

(3) 如實際可行，應詳盡描述須予標明的地區的既定而可辨認的原有界線，以便法律草擬專員決定，法例除提述有關地圖之外，是否還應描述該等界線。

476-479

## 擬備草擬委託書

一條法例須體現的立法計劃的主要原則，應預先由倡議的決策局決定，或在適當情況下，由該決策局在諮詢有關部門後決定，並在提交法律草擬專員的草擬委託書中說明。草擬人員沒有責任一面草擬，一面構想該立法計劃的基本原則。草擬委託書應完備，並顯示有關建議每一方面都經過周詳研究，以及有關決策局首長已預先考慮並批准各項相當可能產生的影響。草擬委託書如欠周全或未經縝密考慮便編寫，可導致不良後果，包括法例產生與立法原意不符的效果，或浪費各有關方面不少時間。

2. 除了急需制定的法例外，口頭的草擬委託將不獲接納。

3. 除非法律草擬專員批准，否則草擬委託書不得以法例草擬本的形式編寫。

4. 如需根據《法定語文條例》(第 5 章)第 4(3)條所載緊急程序，向立法會提交一條新的且只用其中一種法定語文草擬的重要條例草案，起初便應加以說明。

5. (1) 把草擬委託書送交法律草擬專員的便箋，應註明聯絡人員的姓名和電話號碼，以便有需要討論時，草擬人員可與聯絡人員安排討論。此外，便箋應載有條例草案草擬本的建議傳閱名單。

(2) 如委託人只負責有關法例的其中一個文本，則亦應註明負責以另一種法定語文草擬的文本的人員的姓名和電話號碼。

6. 草擬委託書必須先經有關的部門首長和決策局首長親自批准，才可以送交法律草擬專員。

7. 條例草案和附屬法例的草擬委託書應分為概括說明和委託詳情兩部分。

8. 概括說明部分應全面交代各有關事項，包括：

- (a) 與法例所須體現的建議有關的一切背景資料，以便草擬人員能全面而深入地了解建議的來龍去脈；
- (b) 說明為何有此建議以及擬處理的問題屬何種性質；
- (c) 立法的主要目標；
- (d) 建議怎樣可達致這些目標和預期法例實際上怎樣實施；
- (e) 任何已知的在實際上或在法律方面會遇到的困難；以及
- (f) 註明民事法律專員提供的法律意見。

9. 部門或其他方面提交決策局首長徵求原則上同意的文件副本或闡釋本，未必符合上述規定。

10. 概括說明部分的篇幅視乎立法建議的性質和範圍而定，但應交代各有關事項，不宜簡略。

11. (1) 應就建議的法例所處理的一切事項提供委託詳情。在適當情況下，關於每項立法建議的委託詳情，均應符合以下要求：

- (a) 顧及立法建議每個環節，並註明部門或決策局認為需要的各項規定；
- (b) 註明須訂立的行政條文，包括建議的法定職能會由哪一級別人員執行，以及是否需就轉授這些職能訂定條文；
- (c) 如果香港其他法例或其他司法管轄區的法例看來能使立法建議的標的事項得到妥善處理，便應提述這些法例，並註明研究結果是否顯示這些法例的實施效果理想；
- (d) 如果實施立法建議會導致某些活動受到禁止或規管，便應註明擬實施制裁的性質(和輕重)，例如是否應就刑事罪行、民事罰則、沒收事宜、吊銷或暫時吊銷牌照，或其他制裁方式訂

定條文。向立法機關建議的實際制裁輕重，會由律政司司長決定；

- (e) 註明如實施立法建議，各項會視為違法的事項的相對嚴重程度，包括把各項違法事項互相比較，每項的嚴重程度為何，以及把每項違法事項與其他相關的違法事項比較，其嚴重程度又為何；
- (f) 修訂法例的草擬委託書，應註明部門或決策局認為應修訂的主體法例條文；
- (g) 註明各項相應修訂；
- (h) 註明須訂立的過渡性或保留條文（例如分階段實施新措施；保留原有的權利、牌照等）；
- (i) 註明是否有任何條文須具有追溯效力；
- (j) 部門或決策局如對法例條文的形式或位置已有定見，應詳細說明；
- (k) 部門或決策局如得知可能影響立法建議的已判決案件，或取得可能影響立法建議的法律意見書文本，包括民事法律專員提出的意見，均應提述；
- (l) 訂明所需的訂立規例的權力；
- (m) 提供涉及立法建議的委員會報告書等文件的文本；如該等報告書隨時可供參閱，則提述該等報告書；
- (n) 如實際可行，列明供草擬人員採用的英漢對照專門術語；
- (o) 註明建議的法例（特別是分階段實施的法例）的生效日期；
- (p) 註明個人的權利或財產會否受到影響，如會受到影響，則須就補償及上訴（如有的話）而訂立哪些的條文，以及大致上為符合《基本法》中與人權相關的條文而須訂立哪些條文；

- (q) 註明建議的法例對“國家”(《釋義及通則條例》(第1章)第3條所界定者)或其某些機關是否具約束力；以及
- (r) 註明預期中會否援用《法定語文條例》第4(3)條訂明的程序。

(2) 法律草擬委託書正常應以普通敘事體編寫。但是，在適當情況下，例如一連串段落都有一共通點，則可以列表形式編寫，舉例如下：

“通用標題

須加以規定的個別事項 備註、質詢及闡釋”

註：對於任何課題，草擬委託書均不應採用“須加以考慮”一語；在發出草擬委託書之前，理應已加以考慮。“等等”一詞亦不應採用。

12. 一般而言，妥善擬備的草擬委託書無須夾附部門檔案或部門通訊文本，而這種做法可免則免。

13. 如果建議法例的標的事項屬於技術範疇，草擬委託書所載的有關資料，應足以讓草擬人員充分了解有關的技術性細節和專門術語。

14. 如果各項條文不會同時生效，草擬委託書應清楚註明不同條文的建議生效日期。部門和決策局根據本段發出草擬委託書，應確保須較其他條文早生效的條文，不會因為須待其他條文生效方能實施而令原來的目的不能達到。

15. 由於可能抵觸《基本法》(包括與人權相關的條文)而須加以研究的立法建議，應在草擬委託書送交法律草擬專員之前，盡早由決策局首長轉交法律政策專員，例如牽涉重刑或不尋常刑罰、更改舉證責任、追溯效力、廣泛的酌情決定權、進入搜查及逮捕的權力，以及與證據有關的條文。凡賦權個人或團體作出會影響他人權利或財產的決定，應考慮是否應訂立賠償及上訴權的條文；如認為應訂立此等條文，則應考慮由哪些機構判給賠償或審理上訴。

16. 屬於在法律上具爭訟性的立法建議，還包括訂立具有域外法權效力或提述國際協議的條文。這類立法建議應交由民事法律專員研究會否抵觸《基本法》。

17. 如果建議的法例會對“國家”（《釋義及通則條例》（第 1 章）第 3 條所界定者）或其某些機關具約束力，則草擬委託書應加以說明；除非法例有明文訂定，或法例的必然含意令法例對“國家”或其某些機關適用，否則“國家”或其某些機關不會受法例約束。各局及部門應就建議的法例所具有的約束力通知政制事務局、保安局、律政司以及政務司司長辦公室轄下的行政署。

18. 草擬委託書不應載述太多可通過行政措施處理的立法建議，亦應避免建議訂立純屬資料性質而無法律效力的條文。

19. 草擬委託書送交法律草擬專員後，委託人員應讓草擬人員易於與其取得聯絡；每當草擬人員要求召開會議，應盡速安排。

20. 代表部門或決策局出席草擬會議的人員，應熟悉各項細節，並有足夠能力和權力，對於草擬過程中必然出現的問題，可以就其中大多數作出決定。假如他們的臨時決定須經上司覆核方可作實，草擬人員便須等待確實的決定，草擬工作便可能因而大受阻延。出席有關建議修訂法例會議的人員，應對擬修訂的主體法例條文及實施細節知之甚詳。

21. 如屬可行，應避免要求草擬人員在法例草擬本中增訂在原有委託中並無說明的條文。如果草擬人員已按照原有委託制訂適用的立法計劃，並已着手草擬法例，此時才要求增訂條文，則可能會因增訂的條文與立法計劃格格不入而令草擬人員白費工夫。大多數額外條文均可在日後的法例中增訂。事前如未獲決策局首長批准，額外條文不得納入法例草擬本。

22. 法例初稿擬備後，草擬人員便會送交委託人員。委託人員會把初稿文本發給倡議部門（如有的話）及其他有關方面審閱。在適當情況下，草擬人員可應委託人員的要求，把法例初稿文本直接送交各有關方面。有關方面同意作出的改動，草擬人員會跟進修改，必要時會再擬訂

一份草擬本，以供審閱。這個過程會反覆進行，直至各有關方面對法例草擬本感到滿意為止。

23. 各有關方面應盡速審閱法例草擬本，如要求修改，應盡快告知草擬人員。草擬人員通常同時處理數項法例草擬工作，如果有關方面沒有盡速考慮草擬人員提出的質詢，草擬人員研究建議法例的工作便會中斷，而其後相當可能會把工作擱置一段時間方能繼續處理。

24. 除非肯定沒有必要，否則應按照附件的核對表擬備草擬委託書。

## 擬備草擬委託書

### 核對表

#### 1. 初步工作

把各項立法建議交由法律政策專員提供有關法律政策事宜的意見，例如有關人權及《基本法》的事項。

#### 2. 概括闡明部分

概括闡明部分應全面交代各有關事項，載列：

- (a) 背景資料及已知會在法律方面產生的影響；
- (b) 提出立法建議的理由；
- (c) 主要目標；
- (d) 如何達致這些目標；
- (e) 預期建議的法例怎樣實施；以及
- (f) 任何已知的實際困難。

#### 3. 委託詳情部分

委託詳情部分應臚列建議的法例須處理的一切事項，包括：

- (a) 認為為實施建議而需要的各項規定；
- (b) 須訂立的行政條文、法定職能會由哪一級別人員執行，以及任何轉授職能的條文；
- (c) 提述有用的立法先例；
- (d) 擬施加的處罰或制裁的性質；
- (e) 各項擬列為違法的事項的相對嚴重程度；
- (f) 須修訂的現行條文，包括相應修訂；
- (g) 須訂立的過渡性或保留條文；
- (h) 須訂立的具有追溯效力的條文；
- (i) 各項所需的訂立規例的權力；
- (j) 屬意採用的法例形式；
- (k) 提述有關的委員會報告書等或夾附文本；



- (l) 提述有關的法律決定或意見等或夾附文本；
- (m) 建議的法例(特別是分階段實施的法例)的生效日期；
- (n) 如果個人或財產會受影響，說明建議哪些補償及上訴條文(如有的話)；
- (o) 說明建議的法例對“國家”(《釋義及通則條例》(第1章)第3條所界定者)或其某些機關是否具約束力；
- (p) 如預期會援用《法定語文條例》第4(3)條訂明的程序，則應加以說明；以及
- (q) 就有關的中文專門術語可提供的協助。

**4. 擬備委託詳情部分，應注意下列事項：**

- (a) 採用說明書或列表形式；
- (b) 文字淺白，避用專門術語；
- (c) 不應建議為可通過行政措施處理的事宜制訂法律條文；以及
- (d) 不應建議在法例中加入純屬資料性質而沒有法律效力的條文。

**5. 批准**

草擬委託書(即概括說明部分和委託詳情部分)須經下列人員親自批准：

- (a) 有關部門首長；以及
- (b) 決策局首長。

**6. 有關人員須向法律草擬專員提供下列資料：**

- (a) 委託人員姓名和電話號碼，以及(如委託人員只負責有關法例的其中一個文本)負責以另一種法定語文草擬的文本的人員的姓名和電話號碼；以及
- (b) 將獲分發法例草擬本的部門及其他收件人的名單。

## 附錄 4

### 立法程序 — 條例草案時間表

(截至首讀/二讀動議)

行動	最早的日期
已獲批准的條例草案呈交律政司司長/其代表審批	1
條例草案呈交行政會議秘書	7
行政會議予以批准	20
向立法會發出參考資料摘要	22
條例草案刊登《憲報》	30
(立法會)首讀及動議二讀	41

**第 614 章****Chapter 614****《法例發布條例》****Legislation Publication Ordinance**

本條例旨在就設立一個法例電子資料庫，並認可一個可將該資料庫內的資料發布及供人取覽的網站，訂定條文；給予在認可網站發布的法例文本法律地位；就對條例作出編輯修訂及修正的權力，訂定條文；就為編製香港法例活頁版增訂編輯權力，訂定條文；就相關事宜，訂定條文；以及作出相應修訂。

An Ordinance to provide for the establishment of an electronic database of legislation and approval of a website on which the information in the database may be published and accessed; to give legal status to copies of the legislation published on an approved website; to provide for powers to make editorial amendments and revisions to Ordinances; to provide for additional editorial powers for preparation of the loose-leaf edition of the Laws of Hong Kong; to provide for related matters; and to make consequential amendments.

[ 第 1 部、第 5 部及第 7 部第 1 分部、  
第 2 分部 (第 27 條除外)、第 4 分  
部 (第 29 及 30 條除外) 及第 5 分  
部 ] } 2011 年 6 月 30 日

[Part 1, Part 5 and Division 1, Division  
2 (except section 27), Division 4  
(except sections 29 and 30) and  
Division 5 of Part 7 ] } 30 June 2011

**第 1 部****Part 1****導言****Preliminary****1. 簡稱及生效日期****1. Short title and commencement**

(1) 本條例可引稱為《法例發布條例》。

(1) This Ordinance may be cited as the Legislation Publication Ordinance.

- (2) 除第 (3) 款另有規定外，本條例自律政司司長以憲報公告指定的日期起實施。
- (3) (已失時效而略去)

## 2. 釋義

(1) 在本條例中——

**刊憲文本** (gazetted copy) 就某條例而言，指該條例最初制定、訂立或作出時於憲報刊登的文本；

**官方核證標記** (official verification mark) 指法律草擬專員為施行第 2 部而在認可網站指明的符號、字或詞句或任何符號、字或詞句的組合；

**許可修訂** (permitted amendment) 就某條例而言，指——

- (a) 另一條例對該條例作出的修訂；
- (b) 對該條例作出的編輯修訂；或
- (c) 根據《1990 年法例 (活頁版) 條例》(1990 年第 51 號) 第 2A(1) 條對該條例作出的修訂；

**資料庫** (database) 指根據第 3(a) 條設立的在香港適用的法例的電子資料庫；

**資料庫文書** (database instrument) 指條例、《基本法》、在香港實施的全國性法律或第 4(2)(b) 條所提述的材料或資料；

**經核證文本** (verified copy)——見第 5(1) 條；

**認可網站** (approved website) 指根據第 3(b) 條認可的網站；

**編訂文本** (consolidated copy) 就某條例而言，指顯示該條例的以下版本的內文的文本：經所有於該文本中指明的日期已生效的許可修訂所修訂的內文；

- (2) Subject to subsection (3), this Ordinance comes into operation on a day to be appointed by the Secretary for Justice by notice published in the Gazette.

(3) (*Omitted as spent*)

## 2. Interpretation

(1) In this Ordinance—

**approved website** (認可網站) means a website approved under section 3(b);

**consolidated copy** (編訂文本), in relation to an Ordinance, means a copy of the Ordinance showing its text as amended by all permitted amendments that have taken effect as at a date specified in the copy;

**database** (資料庫) means the electronic database of the legislation applying in Hong Kong established under section 3(a);

**database instrument** (資料庫文書) means an Ordinance, the Basic Law, a national law applying in Hong Kong or an item of materials or information referred to in section 4(2)(b);

**editorial amendment** (編輯修訂) means an amendment to an Ordinance made under section 12;

**gazetted copy** (刊憲文本), in relation to an Ordinance, means a copy of the Ordinance as originally enacted or made, and published in the Gazette;

**official verification mark** (官方核證標記) means a symbol, word or statement, or a combination of any of them, specified by the Law Draftsman on an approved website for the purposes of Part 2;

**permitted amendment** (許可修訂), in relation to an Ordinance, means—

- (a) an amendment to the Ordinance made by another Ordinance;

雙語法例資料系統的版面樣本

章：	610B	標題：	《建築物能源效益(註冊能源效益評核人)規例》	憲報編號：	L.N. 19 of 2011
條：	2	條文標題：	釋義	版本日期：	21/03/2011

在本規例中 —

**已呈報資格** (submitted qualification)就憑藉第5(2)條註冊的註冊能源效益評核人而言，指在以下文件中的最新近者提供的資格 —

- (a) 為該評核人的註冊而根據第4條呈交的申請表；
- (b) 為該評核人的註冊的續期而根據第6條呈交的申請表；

**紀律委員會** (disciplinary board)指根據第16條委出的紀律委員會；

**通訊地址** (correspondence address)就某註冊能源效益評核人而言，指在以下文件中的最新近者提供的地址 —

- (a) 為該評核人的註冊而根據第4條呈交的申請表；
- (b) 為該評核人的註冊的續期而根據第6條呈交的申請表；
- (c) 為該評核人的註冊而根據第8條呈交的申請表；
- (d) 該評核人根據第11條發出的通知書。

### 雙語法例資料系統的主要特點



#### (a) 內容

資料庫收載了主體及附屬法例的中英文文本，以及法例中所採用的某些詞語的雙語詞彙。然而，資料庫並無收載條例草案或尚未生效的修訂其他法例的成文法則。至於尚未生效的全新法例（即並非純粹修訂其他法例的法例），資料庫也予以收載，並有附註說明此一情況。

#### (b) 結構

在資料庫中，每一條文、附表、規例、規則、附例等，各自屬於一份獨立的文件。

#### (c) 資料更新的程度

資料庫的更新工作是聯機進行。平均而言，我們可在對受影響條文所作的修訂實施後 2 至 3 個星期內完成資料更新工作。為了讓公眾在資料更新期間更容易知悉受影響條文的最新狀況，在對受影響條文所作的修訂實施後翌日，資料庫會加入以鉛筆標記顯示的超連結，接往相關文書（例如：條例、法律公告或編輯修訂紀錄）。受影響條文一經更新，有關鉛筆標記及連結便會移除。

#### (d) 檢索功能

與大部分文本檢索器一樣，使用者可檢索個別詞語、組合詞語、交替詞語、摒除詞語、短語，並可在同一文件、段落或句子中，檢索與某些詞語位置接近的詞語。

#### (e) 複製及輸送功能

使用者可在雙語法例資料系統中複製有關文本，然後貼在自己的電子郵件或文字處理系統中的文件之上。系統亦提供了方便的設施，使文本可直接輸送往微軟 Word 的文件。

**(f) 閱覽某成文法則**

檢索和閱覽某一成文法則，只需將滾動條移動至成文法則一覽表範圍內適當的位置，或就有關的成文法則名稱或章數進行簡單的檢索。

**(g) 以某日期為準的法律**

雙語法例資料系統其中一項最重要的特點，是使用者不會被局限於閱覽現行的法律。在 1997 年 6 月 30 日之後對法律作出的所有更改，均以獨立文件形式儲存，而使用者可選擇閱覽現行的法律或以 1997 年 6 月 30 日或該日之後的任何日期為準的法律。使用者亦可輕易地查看某一條文在任何兩個指明的日期之間是否曾作更改。

**(h) 雙語文本**

雙語法例資料系統載有中(只限繁體)英文版本的資料庫。於 [www.legislation.gov.hk](http://www.legislation.gov.hk) 的雙語法例資料系統，使用者亦可閱覽簡體中文版。

**(i) 按照有關程度排序**

當進行檢索時，載有最多檢索詞語的條文將會首先出現，但使用者亦可更改次序，按章次號碼及條次號碼排序。

**(j) 預覽**

要閱覽一份文件的內容，無需將之開啟，可使用預覽窗，將已選擇的條文內容展示於屏幕的下方。

**(k) 文字的變體**

使用者可指明檢索須找出詞語的常見變體，例如檢索“canopy”將會找到“canopy”及“canopies”。

**(l) 大楷/小楷**

使用者可將檢索局限於找出以大楷字母寫成的字句。

**(m) 並無被摒除的字**

在檢索短語時，常用字（如“the”、“a”、“in”、“of”、“this”等）並無被摒除，故此可以檢索例如“Chief Executive in Council”此一短語。

**(n) 互聯網版雙語法例資料系統的法例全文模式**

使用者可於 [www.legislation.gov.hk](http://www.legislation.gov.hk) 閱覽、下載及列印條例或附屬法例最新版本（PDF 檔案形式）的全文。

**(o) 行動裝置版雙語法例資料系統**

雙語法例資料系統設有方便使用者以市面上流行的行動裝置作業系統（例如：iOS 3.0 或以上及 Android 2.1 或以上）瀏覽的互聯網版本。