

律政司司長在布魯金斯研究院致辭全文

以下為律政司司長黃仁龍資深大律師今日（九月十三日，華盛頓時間）在美國華盛頓市布魯金斯研究院(Brookings Institution) 就《香港的法治》致辭全文。
(中文譯本)

各位嘉賓：

引言

這是我去年十月獲任命為香港特別行政區律政司司長後，第一次以這個身分來到美國。今天有機會前來這所譽滿全球的研究院，在這裏發表我此行第一篇演說，我感到十分榮幸。

在過去的十個月，中華人民共和國有兩家大型銀行在香港交易所上市，集資金額創下了紀錄。首先，中國建設銀行於去年十月上市，集資金額高達港幣 716 億元或約為 92 億美元。這個紀錄後來被中華人民共和國四大銀行之一的中國銀行打破。中國銀行在今年六月上市，集資金額達港幣 867 億元或約為 111.4 億美元。中國最大的銀行——中國工商銀行——也計劃在今年較後時間於香港招股，很多人預期屆時又會創下初次公開招股集資金額的新紀錄。

為甚麼這些規模宏大的中資銀行會選擇在香港交易所上市，而不在上海或深圳的交易所上市？他們顯然相信，香港在吸引國際資本投資方面，仍然可以發揮較大的效力。為甚麼香港在這方面始終勝人一籌？我想除了是因為香港經驗豐富、人才濟濟外，國際投資者還信賴香港的法治制度，而法治制度正是金融市場的一大支柱。

新憲制秩序及《基本法》

香港的情況在世上絕對獨一無二。我們是中國的一部分，但奉行的法律制度，卻與內地的截然不同。

一九八四年簽署的《中英聯合聲明》訂明，在香港保持原有的資本主義制度及普通法法律制度和實行「高度自治」的基礎上，中國應對香港恢復行使主權。除外交和國防事務屬中國中央人民政府負責外，香港特別行政區（「香港特區」）享有行政管理權、立法權和獨立的司法權，包括終審權。

中國於一九九七年對香港恢復行使主權後，新的憲制秩序隨之產生。全國人民代表大會（「全國人大」）按照《中英聯合聲明》制定的《香港特別行政區基本法》，訂明了這個新的憲制秩序。《基本法》如實反映了《聯合聲明》所作的保證。因此，「一國兩制」的保證最初在一項國際協議中訂明，進而在內地的全國性法律和香港的小憲法中明文規定。

法律的延續

今年一月，我以律政司司長的身分出席法律年度開啓典禮。我和香港特區終審法院首席法官及其他法官，穿戴傳統英式的假髮及長袍，一起肅立，聽着中國國歌高奏，那是一個令人感動的難忘時刻。

延續香港法律和法制的承諾，不單在形式上，而且在實際上都得到兌現。香港仍是一個普通法司法管轄區；英語繼續是香港的其中一種法定語文，並且仍是法律上最常用的語文。香港的兩個法律專業仍然強大而獨立。香港現有約 5,500 名執業律師和約 950 名執業大律師。此外，超過 800 名外地律師在香港特區提供服務，其中逾 300 名來自美國。

司法獨立

至於司法機構，香港的法官全都根據一個獨立委員會的推薦而任命。根據《基本法》第九十二條，香港特區法院的法官，應根據其本人的司法和專業才能選用。

要捍衛法治和保障市民的權利和自由，司法獨立至為重要。香港的法院獨立而稱職，我們引以為榮。我想在這裏引述美國國務院在《2005 年度各國人權報告》中對香港的評語：

「《基本法》規定司法獨立，香港政府在實踐中一般尊重這一規定。基於《基本法》有關保留香港普通法慣例的規定，司法部門為居民提供了公正、有效的司法程序。」

在政治經濟策劃有限公司進行的「亞洲司法體制信心」調查中，香港每年都獲得很高的評級。這項調查的評級分為 10 級，0 表示最好，10 表示最差。在二〇〇六年七月十九日發表的報告中，香港的評級是 1.55，高踞亞洲所有司法體制的首位；新加坡屈居第二，評級為 1.87。與其他地區相比，香港的 1.55 評級，僅次於澳洲的 1.35，但高於美國的 1.83。

終審法院是香港特區最高級別法院，以終審法院首席法官為首，成員包括三位常任法官，以及多位非常任香港法官和來自其他普通法適用地區的非常任法官。這些來自其他普通法適用地區的法官都是聲名顯赫、達到最高國際水平的法官，當中包括 4 位現任或已退休的英國上議院法官。終審法院的多項判決，對香港和其他普通法適用地區都有極高的法理參考價值，曾經被英國上議院、澳洲聯邦法院、加拿大最高法院和不少權威法律書籍引用。

中國最國際化並奉行普通法制度的城市

正如我在開始時所說，香港既是中國的一部分，又是一個高度國際化的城市，擁有最先進完備的金融和法律基礎設施，這個雙重身分對香港經濟大有裨益。

內地的大城市，尤其是上海，發展一日千里。這是不爭的事實。不過，雖然有人形容上海為「中國的東京」，但香港仍然憑着其國際特色，保留「亞洲的倫敦」這個美譽。

在上星期九月七日，美國卡托研究所與加拿大費沙爾學會，以及全球其他 60 多個研究機構聯合公布的《世界經濟自由度：二〇〇六周年報告》，再次把香港評為全球最自由的經濟體系。香港除了整體排名高踞首位外，在「自由國際貿易」範疇也名列榜首。

自一九九七年以來，香港與外國政府商談和簽訂了約 140 條雙邊協議；超過 200 條多邊條約繼續適用於香港，而其中近 80 條並不適用於中國內地。這些雙邊和多邊協議的涵蓋範圍非常廣泛，包括航空服務、商船、投資推廣及保障、刑事事宜司法互助、移交逃犯、移交被判刑人、打擊販毒活動等。保障人權、知識產權和國際私法等範疇，也在這些協議的涵蓋範圍內。

此外，香港亦獲授權單獨地或以中國代表團成員的身分，參加國際組織和國際會議。在亞太經合組織會議上，香港特區行政長官與中國國家主席和美國總統同坐一桌，並在拍攝團體照片時穿上同一款式的民族服。

相信各位也從報章得悉，香港在去年主辦世貿第六次部長級會議。跟西雅圖和其他主辦地區一樣，我們亦須面對羣眾示威；這些示威規模之大，在香港前所未見。警方估計大約有 4,000 名海外示威者及 2,500 名本地示威者參與各種各樣的示威及遊行。香港特區政府身為會議的東道主，有責任確保會議在安全的環境下順利舉行。同時，我們堅持嚴格遵照法律行事，並且尊重示威者言論自由與和平集會的憲法權利。令我欣慰的是，大多數人都贊同我們在事件中取得適當平衡，而且香港警隊的表現非常出色。

積極參與國際滅罪工作

在法治方面，香港獲授權與外國司法管轄區訂立適當的司法互助安排。這些安排包括引渡逃犯協定、刑事事宜司法互助協定，以及移交被判刑人協定等。

今天，當大家在紀念 911 這宗令人傷痛的事件時，我想告訴大家，香港雖然並非恐怖分子的主要目標，但我們在二〇〇一年紐約市遇襲後，已大大加強反恐措施，包括制定有關的本地法例。制定這些法例的主要目的，是爲了實施聯合國安全理事會第 1373 號決議，以及打擊洗黑錢財務行動特別組織針對恐怖分子融資活動提出的特別建議。我們的法例賦予保安局局長多項權力，包括可以「凍結」恐怖分子的財產、禁止向恐怖分子供應武器，以及要求舉報可疑的資金交易等。根據這些法例，我們的執法部門也可以向外國執法機關提供有關情報。

香港既然是主要的國際金融中心，自然與國際社會攜手合作，維持有效的打擊清洗黑錢制度。香港是打擊清洗黑錢財務行動特別組織的成員，在二〇〇一及二〇〇二年，更擔任該組織的主席。在這段期間，我們致力修訂該組織提出的 40 項打擊清洗黑錢建議；這些建議其後於二〇〇三年獲得通過，成爲打擊清洗黑錢的國際標準。

中國法治的發展和香港的角色

希望在座各位可以從以上種種看到，香港對於中國法治的發展，亦處於獨特的地位。

我知道，西方社會認爲中國在推行法治方面，有一些不足之處。可是我們不能否認，中國近年已取得長足的進展。中國加入世貿之後，全球化已是大勢所趨。《中華人民共和國憲法》亦在一九九九年訂明法治的概念。在二〇〇四年，《憲法》再度修訂，訂明國家尊重和保障人權。

近年，隨着中國經濟騰飛，法律改革的步伐亦十分迅速。爲了促進經濟發展，內地在過去十年間，制定或修訂了多條重要的商業法規，包括《仲裁法》、《合同法》、《公司法》和《證券法》。要實施這些法規，必須有一些訓練有素的司法和律政人員。

我認爲香港在內地發展法治的過程中，發揮了一些作用。香港與內地關係特殊，與內地人民擁有相同的國籍、語言和文化，有利於爲內地法治的發展出力。回歸後，我的部門——律政司——推行了多項計劃，以加深內地官員和律師對香

港普通法制度的認識。

此外，根據《內地與香港更緊密經貿關係安排》(CEPA)推行的市場開放措施，讓更多香港律師可以進一步在內地的法律服務市場拓展業務。兩地簽訂 CEPA 後，香港律師更容易與內地的律師組成聯營，並且可參加內地的司法考試，在取得資格後有限度執業。

較惹人爭議的課題

要全面介紹香港的法治狀況，不得不談談一些較惹人爭議的課題。

人權的保障

在律師眼中，一九九七年以來香港最矚目的現象是公法訴訟案件激增，特別是涉及基本人權及自由的案件。

我認為市民提出質疑，並不表示我們的制度出現問題；相反，這個現象最能夠彰顯《基本法》中有關人權的保障涵蓋範圍廣泛，而且《基本法》凌駕於與其有抵觸的本地法例，並能確保政府的行為合憲。法院案件增加的另一個原因，是法院以中文審訊的情況日趨普遍，令法院與市民大眾的距離拉近。記錄顯示，我們的法院至今都本着不偏不倚、無畏無懼的精神，公正地解釋和執行這些保障。

美國的憲制法律有超過 200 年的歷史，我知道你們一定明白，有人提出公法訴訟，正好顯示法律制度健全穩固。

全國人大常委會對《基本法》的解釋及兩個制度的磨合

接着我想談談全國人民代表大會常務委員會(「全國人大常委會」)解釋《基本法》的權力。解釋《基本法》的最終權力並非由一個司法機關擁有，普通法律師或許會覺得這有點奇怪。不過，香港特區終審法院其中一位非常任法官梅思賢爵士在審理一宗案件時說，這是香港和內地兩個制度在《基本法》之下的連繫。

我們必須理解，中華人民共和國實行單一制。在這個制度下，地方政府享有的所有權力，均由全國人大授予。香港特區享有的所有權力和權限，全都源自全國人大。《基本法》也由全國人大制定，把行政管理權、立法權和司法權授予香港特區。

雖然全國人大常委會對《基本法》作出解釋，是新憲制秩序的一部分，但我

們不會輕易向全國人大尋求釋法。自一九九七年以來，香港法院根據《基本法》處理內地和香港法律制度之間的磨合問題，很快發展了一套自己的法理學。我們香港人對內地法律制度有更深入的了解。同樣，內地的法律界和有關機關亦對我們的普通法傳統更為熟悉，並明白到為什麼香港的律師不時會表達對法治問題的關注。

我相信只要大家本着建設更好的香港這個共同目標，透過彼此坦誠和緊密的溝通，必定能夠加深彼此之間的了解，建立互信。「一國兩制」不再是大家擔心的法律問題，而是香港和內地提升法治水平的機遇。在座許多嘉賓都知道，內地法律環境正在急速轉變；內地加入世貿之後，這方面的發展更是一日千里。

政制發展

香港也須朝着《基本法》所定最終達至普選的目標邁進。

去年十月，政府就修訂兩項選舉安排（即香港特區行政長官的產生辦法和立法會議員的選舉辦法），提出一套建議方案。

雖然建議方案得到大多數市民和過半數立法會議員支持，但在去年十二月提交立法會表決的時候，未能得到規定所需的全體議員三分之二人數支持。

雖然特區政府對於建議方案遭到否決感到失望，但中央和特區政府仍然會按照《基本法》和全國人大常委在二〇〇四年四月作出的決定，全力推動政制發展，以期最終達至普選的目標。

去年十一月，行政長官透過策略發展委員會展開有關擬訂普選路線圖的討論。該委員會打算在二〇〇七年年初，從討論內容中歸納出一些結論，並希望以此作為基礎，展開下一階段的工作。

結語

各位嘉賓，香港和美國在很多方面都有緊密的連繫，例如在貿易、金融和反恐等方面。不過，兩地之間最重要的連繫，也許是我們都一直奉行普通法制度，而且我們從這個傳統繼承了相同的法律價值觀，特別是堅守法治的精神。

我希望上述有關香港法治情況的概論能幫助你們了解香港。在香港回歸祖國後的九年裏，的確發生過一些令人關注的事件。不過，整體來說，我相信我們的法律制度穩固如昔。

我身為香港特區政府的律政司司長，定當克盡己職，維護法治和保障基本人權。在過去，法治和人權是香港成功的基石，我相信未來也是一樣。

完

2006年9月14日（星期四）