

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

主席：

歡迎各位出席政府帳目委員會就審計署署長第 37 號報告書進行的公開聆訊。

今天有 3 個聆訊。第一個聆訊是關於第 9 章“提供法律援助服務的事宜”。證人包括法律援助署署長陳樹鏌先生、法律援助署副署長(申請及審查)張景文先生、署理法律援助署副署長(政務)陳香屏先生、行政署長黃灝玄先生、副行政署長利敏貞女士、司法機構政務長徐志強先生及司法機構副政務長(運作)鄭陸山先生。

首先請劉江華議員開始提問。

劉江華議員：

在開始聆訊之前，各位同事已詳細參考了報告，討論如何做好這份報告。由於前一個部分是涉及政策性的問題，我們認為不太適宜在這裏討論，特別是一些試驗性計劃或將會做檢討的項目。所以今天我希望集中討論第 4 部分，是一些法援署應做卻沒有做，或者做得不好的經濟審查及案情審查。

根據報告書第 4.15 段，在每 4 名受僱申請人當中便有一位沒有出示其收入證明，但是法援署均沒有作出核實。在第 4.17 段中，有 3 宗的申請人是獨資經營者，但其中 2 名申請人沒有出示其財務報告，我們看到百分比頗高，即沒有實際審查其真確性及可靠性。請問法援署署長，就這兩種情況，過往法援署是如何核實及充分理解申請人所提交的資料的可信及可靠性呢？

主席：

陳樹鏌署長。

法律援助署署長陳樹鏌先生：

多謝主席。關於審計署就這幾個個案的研究，我們承認這些個案的審查確有欠完善的地方。對於劉江華議員的問題。我希望藉此機會解釋一些背景。1997 年 10 月之前，大部分的申請個案都是由社會福利署負責的，法援署只是處理緊急類別個案的經濟審查。在 1997 年公眾要求法援署縮短審批時間。法援署在 1997 年進行了工序重整，在 10 月開始全面處理所有的民事訴訟申請的經濟審查。在同年的 11 月推出了服務承諾，指標是要在 3 個月內完成審批 80% 的民事訴訟申請個案。現在的指標已提高了 50%。我們都知道……。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

主席：

對不起，請問是百分之幾？

法律援助署署長：

85%。現在已提高到 85%。我們瞭解到經濟審查的重要性，所以在 1997 年全面接收社會福利署的經濟審查來處理，我們主動要求 ICAC 的 Corruption Prevention Department，invite 他們給予我們一些 comments on 我們的審批程序。他們在 1998 年所做的報告中提供了的建議，法援署落實了當中的建議。法援署在 1998 年中又成立了內部審計組，審計組成立之後，隨即展開檢討經濟審查的程序。審計組並於 1999 年的 1 月作出了改善措施的建議，我們亦落實小組的建議。這個組別在那個時候開始每年抽取 200 至 250 申請個案作為核實，以確保法援署的審批工作是嚴謹執行。為了進一步加強經濟審查的程序，法援署在 2001 年 1 月成立一個小組全面檢討申請及經濟審查的程序。

至於審計署報告書第 4.24 段提出的建議，法援署在一般的情況下，都會要求申請人提供有關證明文件及資料。在需要時進行深入調查。在知悉審計署個案研究的結果之後，我們已發出通告提醒員工要按既定程序進行經濟審查，包括切實要求申請人提供有關證明文件及海外資產聲明。至於家訪的建議，會交由剛才提及的工作小組跟進及制訂清晰的指引。

根據現行法例，申請人在申請法律援助時提供虛假資料或隱瞞資產，均屬刑事罪行。一經定罪，最高刑罰是罰款 10,000 元及監禁 6 個月。

過去 3 年，有 17 宗個案轉交警方進行調查。其中 4 宗的申請人及受助人已被定罪，兩宗被判監禁，兩宗被判罰款。目前仍然有 3 宗個案由警方進行調查中。

法律規定，就算得到法律援助，受助人仍然有責任申報其財務狀況的變更。法援署提醒律師，如果法律文件顯示申請人的資產跟其申報的不相符，或者認為其不應得到法律援助，律師是有責任將資料提供給法援署。我們會進行重新審核。於任何時間內，若有第三者提供資料顯示申請人不應該得到法律援助，法援署更會重新進行經濟審查。如果發覺申請人超出資源而不符合援助要求，便會取消及撤回該申請人的法律援助。過去幾年，法援署都是這樣做。

回答劉江華議員的問題。一般情況下，法援署都會要求申請人出示證明文件。申請人提出申請時，會預約時間進行經濟審查，我們會提供一個 checklist，要求申請人必須帶備有關文件，包括入息證明、銀行月結單等等。這個 list 詳細地列出需提供的資料，例如物業資料、定期存款收據等。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

至於這幾宗個案其實是在 1997 進行的，是屬緊急類別的個案。所謂緊急類別個案是指提出申請時正進行法庭程序，或者快有個 bar date，不能不出票，或者屬於禁制令，又或者牽涉到兒童的安全問題的個案。過往法援署亦有處理類似的緊急個案，但是在 1997 年開始就全面由本署處理。審計署提及的兩個個案都是在 1997 年做。我們承認那兩個個案是可以做得更好。

主席：

劉江華議員。

劉江華議員：

主席，這裡有兩個層次。第一，當申請人提交申請時，是否提交所有應該提交的文件？署長已經承認有些個案是沒有做到，那麼，將來能否保證一定要求申請人提交收入證明及業務證明？

第二，當申請人提交資料後，署長曾提出會在“有需要時”作深入調查。甚麼是“有需要時”？審計署提出了不少建議，你們接納了多少？剛才你提及過去有 17 宗有問題的個案，你憑甚麼看到這 17 宗個案是有問題而作出檢控？對於將來眾多的案件，你有甚麼方法保證此類的檢查工作能夠有成效地進行？

主席：

我也跟不上劉議員數項的提問，如果有遺漏的話，請劉江華議員提醒。陳署長。

法律援助署署長：

關於呈交文件方面，法援署已發出通告叮囑同事們，要確保申請人資料齊全，才可作出決定。至於“在有需要時”這個問題，則視乎個別案件，要求申請人提供一切所需文件。在某程度上，法援署的律師是需要憑經驗和判斷，決定需要的文件，如果某些人士完全無法拿到證明文件，尤其是 casual worker，即做散工的人士，甚至有些人連老闆是誰都不知道，我們現時的做法是靠他們的銀行月結單及 bank passbook 等，詳細查明，我們的同事差不多每個 item 都需作出瞭解和清楚資金的出入情況，以核實資料是否真實。

在某程度上，申請人有責任去證明他的資源，並由我們的同事決定是否信納他的說話？有些情況是一些低收入人士的申請，例如一些申請法律援助的婦女在申請離婚的時候，經過查明程序，憑職員的經驗，判斷其證供是否可信，以決定是否需要進一步提取資料。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

至於如何保證職員遵行這種做法，除了加緊抽查外，亦會加強訓練，多舉行工作研討會，讓同事更清晰地知道如何進行抽查。我們有一些 *experience-sharing sessions*，並有一個 *team structure*，並會提醒他們在有問題時和 *team leader* 討論，向 *team leader* 提取意見。我們接納審計署所提供的意見，盡量多做審查，即 *random check*，我們內部的審計組也有進行 *random check* 的，我們希望加強這方面的工作。

主席：

劉議員，我也希望提問，因為剛才署長的回應與報告書所提到的是兩個極不相同的版本。但這有所改善，所以我是歡迎的。根據報告書第 4.25 段當局的回應，署長表示會考慮建議而多做一些。我不清楚究竟這個回覆是甚麼意思。剛才劉江華議員問得正好，審計署署長的建議非常清楚，在第 4.24 段逐項列明應該做甚麼、怎樣做及做多少。而我們所要的，是一個確實的時間表，甚麼時候履行哪個建議和履行的程度。如果只是說會考慮做這些或不做那些的話，那我就搞不清楚你是否會做？如果是做的話，你會考慮做多少？在何時做？這樣的答覆我們看不懂。

陳署長，今天你的回應正面得多，但可否更具體地以書面方式作出補充？如果某些程序已開始執行，我們不排除邀請審計署署長看看是否真的落實了你們那些建議。如果只說會考慮做，或說會做多一點，我們真得無法跟進，更不清楚究竟有甚麼改善。更難以確保劉議員所提出的情況。處長尚未回應劉議員所提那 17 宗個案的問題。

法律援助署署長：

我不清楚議員指的是哪 17 宗個案？

劉江華議員：

即是在會議開始之時所提到的。

法律援助署署長：

有些是透過第三者所提供的資料，有些是根據法庭的文件，我們發覺與所提供的資料不相符，尤其是在婚姻訴訟方面。訴訟人士須向法庭提交經濟入息誓章，這是不能欺騙法庭的，我們經常 *cross-check* 申請者要取得法律援助，我們有這樣的機制去制衡。在調查方面，我們不是警務人員，有一定的局限性，所以某些個案我們都會轉交警方跟進。目前尚有 3 宗正由警方跟進。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

劉江華議員：

主席，他可以稍後再提供資料，不過你可以在這裏就審計署所提建議的可行性作出回應。

法律援助署署長：

所有建議都是可行的。

劉江華議員：

所有建議都是可行的？

法律援助署署長：

是的。其實，在一般情況下，我們都是這樣做。在 1997 年，我們全面接收這些工作，並且要推行審批時間的服務承諾，我們調配了一些同事去完成這項工作，確實某些同事的經驗尚淺，所以效果沒有預期中理想，但其他有經驗的同事是依足程序做的。

在家訪方面，1999 年，我們做過 191 宗家訪，2000 年是 187 宗，而 2001 是 137 宗，當然家訪不是全部與 means investigation 的調查有關。我們想談談調查是有一定的局限性。現在的生活水平普遍提高了，到家裏探查未必能夠根據住屋內部情況與資料是否相符，是不一定看得到的。加上有個人資料私隱的問題，以前同事可以向屋主的鄰居查詢這位先生是否有工作？但現在我們無法做到。根據過往的經驗，在 1997 年前的家訪是由社署負責，我們得到的 feedback 是，他們認為在某些情況下的作用不大，並要求我們將家訪次數減低，但家訪的確有一定的作用，我們仍然有做。比如我們與受助人失去聯繫，我們要知道他是否仍住在原處，是否搬遷了，又或者懷疑他是否住在那裏，這類目的清晰的家訪，意義更大。只是看看他所填報的資料是否相符的話，就未必可以看到。審計署的所有提議，我們都會做。有經驗的同事現在已經是這樣做的，不過，事實上也有遺漏。

主席：

李華明議員。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

李華明議員：

主席，我希望跟進有關家訪方面的問題。社署和房屋署在家訪方面有很多經驗，尤其是綜援掌握得更緊密，法援署都可作為參考。

剛才署長提到有一百幾十個家訪，今年有 137 宗家訪，請問家訪的機制是甚麼？與受助人失去聯繫就去家訪，會否基於經濟審查作為家訪的條件？是抽樣，還是對個案有所懷疑才進行家訪？那 82 宗個案中，有些真得很不成理由的，說是沒有工作，只靠一年一次 1,000 元“利是錢”作為生活費，卻租了一個幾百元的信箱跟法援署通信。外人都會懷疑，這些個案會否做家訪？有懷疑的個案才做家訪，還是所有個案都是隨機抽樣做家訪？我希望署方可以解釋清楚你們所採用的機制。剛才署長提到以經濟條件欺騙法援署屬刑事罪行，但署長只提到曾經取消或撤回協助，這麼多年以來，有沒有對此等申請人提出檢控？

主席：

署長，剛才你都提到過了一些，現在是否有補充？

法律援助署署長：

關於家訪的機制，很大程度上是依賴法援署律師的經驗來作出判斷，以及視乎案件的性質情況而定。特別是會參考 interview 時，從他的態度，manner, demeanour 去決定是否有需要跟進？以甚麼方法跟進？是否需要進一步調查？有些 case 是處理人員認為在查問了申請人以後，我們確信他所說的都是事實的話，就未必會再作進一步跟進。以往由社署作調查時，都是依照這個模式，由我們提出家訪的要求，然後由社署進行家訪。

至於審計署提出有關“1,000 元利是”的個案，是有其特殊背景，我並不是用這個做辯護理由，不過議員既然提到了，那可讓議員瞭解一下。這個 case 是我們在 97 年接到的申請，是一個司法覆核的 case，實際上在 92 年申請人曾就另外一件事作出申請，當時他給我們的資料，與 97 年所提供的資料是一致的。我們的職員在面見他時，從他的身世、服飾，令你相信他的說話，尤其是這個個案是一個司法覆核的 case，司法覆核是申訴專員的決定，我們理解他不希望家人知道自己有這樣的訴訟，所以這個 case 沒有進行家訪，因為我們覺得這不符合申請人的利益，尤其是我們有保密的責任，我們在未得到當事人同意之前，不可以做家訪，免得驚動他的家人，透露了資料，我們是有這個困難。

我剛才亦有提及檢控的問題，過去 3 年有 17 宗個案轉交警方調查，4 宗曾作出起訴，是有檢控的。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

主席：

是不是現在尚有 3 宗正進行調查？

法律援助署署長：

對，現在仍有 3 宗正進行調查。

主席：

李議員。

李華明議員：

如果我沒有理解錯誤的話，是否進行家訪是主要取決於會見時的情況？審計署曾建議，採用隨機抽樣方式進行的家訪，署長是否不同意這樣做法呢？

主席：

若不介意的話，我想補充一下，我是很希望提問的。報告書第 4.11 段提及審計署審查的 82 宗個案，註 11 說明只有這 82 宗個案是法援於幾千個個案中能夠提供給他們審查的 82 個個案。

剛才署長亦提到一個很重要觀點，我想大家都要考慮一下，就是除非申請人同意，否則不可以作出家訪，因為要為他的身份保密。這樣就無法隨機抽樣了，審計署亦無法查明哪些做或不做的。這樣就會令我們將來在覆核及審計時出現很大的困難，這些資料似乎比行政會議的會議紀錄還機密，連審計署署長都不可以看。署長，我對將來要進行工作時會是一個很大的困難。我希望署長再作考慮。或者我的同事都希望表達這方面的意見，保密的方式是否必須如此呢？實際上，審計署署長的工作都是很保密的。幾千個個案中只有 82 個讓他審查，而這 82 個個案均沒有進行家訪。如果存有保密的身份，根本就不能夠做到隨機抽查的。雖然署長口頭上回應我們可以這樣做，並答應審計署的提議，我是不相信這個說法的。

李華明議員：

難道現時政府部門所進行的家訪都是犯法的嗎？例如社署、學生資助辦事處和房屋署等。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

主席：

對了，因此我希望多瞭解一下署長在這方面的解釋。

法律援助署署長：

在我們的法援條例內有一段 section 24，清晰地說明在申請階段，受助人，即申請人，與我們的關係是等同律師與客戶的關係，即我們兩者之間存有一個 professional privilege 的責任，並不是我們要保密就保密，而是在 section 24 中列明有這樣的規定。這是可以理解為保障受助人的利益，even 在申請的階段中我們都不能隨便將其資料透露予他人，尤其是對訟人，這是很危險的。

主席：

署長，即是你認為這個利益較公眾利益為大嗎？

法律援助署署長：

這並不是公眾利益的問題。我們是有進行家訪的，在某些時候，我們不一定要得到他的同意。譬如說，如果不需要進入他家裏做訪查，只在屋外面考察環境或拍照等，這些我們都是有做的，是不需要徵求他同意的。但始終存有一個局限性。

主席：

李議員。

李華明議員：

主席，請問行政署長，牽涉到這些問題，提到被條例局限了。在外面拍照、視察，都不可能會有甚麼得着吧。

主席：

黃署長，我聽到陳署長所說，這是一個專業保密，道德上是一個 ethical guideline。而審計署及我們所做的工作是法定的，並涉及公眾利益的工作，黃署長聽見我們商討多時，我想黃署長會很明白我們所談論的問題是甚麼。我希望把這個問題交給黃署長考慮一下，看看是不是需要再作研究？怎樣才能作出一個較好的平衡？對於這個問題，政府方面是否應該作出考慮。就剛才陳署長所說，對他來說存有很大的彈性，我不清楚他們是否會做，亦不知道他們會做多少及做完後是否有成效，另外，又是否能夠達至我們所要求的成效呢？黃署長。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

行政署長黃灝玄先生：

主席，或許我作出補充。在審計署審核法援署個案這問題上，當然我們是知道的。但我認為法援署署長在條例的規定下，他是有責任保障在法援署申請法援人士的個人資料。但我並不認為兩者是互相對衡的，因為在不影響其個人私人身份問題上，仍然允許審計署署長履行其工作，就如這次審計署署長進行審核工作，在我們幾方面商討下得出解決方法。因此，我認為這並非不能討論的問題，是可以作出商討的。而且我們都明白審計署署長是有法定執行的工作，因此，在不抵觸法例及法援署署長本身應負責任的情況下，我們能夠找到途徑滿足雙方面工作上的要求。

主席：

但這個隨機性是非常成疑，這 82 個個案是承諾給你們審查的，並不是隨機抽樣的。註 11 說明有 82 個個案是取得當事人同意的，雖然是說可以作出審查，但是遮遮掩掩地查，又怎能查到呢？而審計署署長的要求是超過 82 個個案，相對來說，這樣所謂的折衷又是否適當呢？我知道很多議員希望對此問題作出補充，劉慧卿議員也希望作出補充，我就將此問題交給劉議員提問。

劉慧卿議員：

多謝主席。我希望兩位署長能夠明白，我們對於某些事情是很尊重的，但某些事情卻應發生的。一方面陳署長可以履行其職責，審計署署長亦能做到他的工作，申請人的私隱亦必須得到保障，故此，當有人向法援署提出申請時，便應向他解釋：你可以申請法援，我們會保障你的私隱。但法援署必須作出調查，你必須跟我們合作，你不能阻止我們詢問你的家人，或者你的家人正給予你生活費。因此，怎能拒絕我們作出調查呢？他必須明白及接受這一點，並向他解釋這是公平的做法，你亦要告訴他審計署都會作出調查，因為這是公帑，如果他作出調查，你亦需接受他的調查。我認為應該將此等安排提前告訴他。或許我們的法律顧問可以作出補充：在法律之下，能否保障律師與客戶的關係？但某些事情為了公眾利益是必須做的；法援署署長、審計署署長和政府帳目委員會都必須做的。是否可以在事先作出安排，告訴他他是可以申請法援，但有幾個條件是必須接受的，問他能否接受，如果不接受的話，就看看怎樣處理了，或者不讓其申請法援？我認為如果將這些原因告訴他，我相信合理的人是會接受的，這是否可行的方法？抑或是現時法例並不允許你這樣做呢？

主席：

陳署長，我認為議員剛才提出的問題並不是針對你。我們跟行政署長都有一個很大的原則。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

法律援助署署長：

我明白。實際上，對於劉議員提及的問題，我們正是這樣做的。申請人必須簽署一份同意承諾書的，但話又說回來，這仍因應 interview 時，我們取得的資料，以我們的觀察決定是否須作進一步調查，需要職員憑經驗去判斷是否需要進一步調查。

主席：

那麼為何不讓審計署審查？

劉慧卿議員：

即是說你有權力這樣做的，你可以去查核，並不是他不讓你查核，你就不能查核；另外，若審計署署長要審查，他是否也可以作出調查？

法律援助署署長：

現時我們所採用的同意承諾書，授權和同意我們向任何政府部門及私人機構，就他的收入及資產調查索取資料，然後審核他的申請。目的是很清晰的，向你提供資料，是為了審核他的申請。如果你認為要進一步得到他的資料，日後這些資料審計署亦可以參考的話，我們必須將此表格更新，並須從客戶的角度考慮，他們會否簽此同意書？如果他不簽的話，我們是否就拒絕他的法援申請呢？

主席：

這個問題由你們去考慮，但如果你不拒絕他的法援申請的話，我們則會問你不拒絕他法援申請的原因。

劉慧卿議員：

主席，還有問家人的問題。署長說可向政府部門和私人機構索取收入及資產資料，但卻沒有提到其家人。而“1,000 元利是”的個案就是不准問家人了。我明白有些情況他不希望讓家人知道。但我相信署長亦希望知道其家人的資金是否充足，可以幫助你，但你卻來申請法援的資金。因此，這需得到一個平衡，能否把可詢問家人一項加入同意書內，黃署長？

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

主席：

我知道歐署長亦希望作出補充。不過我先讓黃署長回應。我希望說清楚一點，議員是希望在法例上的權利能夠寫得清楚，不要出現疑問。但沒有人阻止你引用酌情權去小心處理，這是兩回事，法例權利與怎樣處理是兩回事。黃署長。

行政署長：

主席，我想回應議員兩個問題：第一是申請法援的受助人是否容許法援署同事進行調查？他允許法援署的同事，在不同地方取得其資料，剛才署長亦有提及，他們要審核個案，得向受助人取得他的同意，可以到銀行、其他機構及政府部門拿取關於他個人的資料，以評審他究竟是否合資格。

第二個問題是，議員提及法援署有沒有權利將所取得的資料披露給其他機構，包括審計署？對於這個問題，我認為需要取得平衡。當然我們可以要求每個個案的申請人都必須簽署一張同意書，說明提供給法援署的全部資料均願意容許法援署在需要的情況下，透露給其他機構包括審計署。但問題就正如剛才議員所說，如果受助人不願意的話，是否必定拒絕給予法援呢？這個問題與整個法援計劃的精神是相關的，因此，我們必須很小心的考慮及處理這個問題。

主席：

綜援有沒有這樣的限制的？

行政署長：

主席，我對此不太清楚。但綜援與法援在精神上存有一個不同的牽涉問題。因為綜援始終是政府給予社會的保障，而法援是希望在香港如果牽涉到訴訟，不會因為沒有錢的原故，而不能得到公平的處理，這是香港法治的關鍵。我很明白議員所關注的問題，或許我們再考慮怎樣能夠取得一個平衡，但我不希望令議員一個印象，以為我們要申請人簽一張紙就能夠解決所有問題。

主席：

好的。希望黃署長考慮一下這個問題及將有關現時的文件一併提交予我們，相信我們的法律顧問亦希望參考一下真正有關根據的狀況，才能給予我們意見。我知道歐署長希望作出補充，劉議員不如先讓歐署長作出補充，因為他可能對於兩方面均有經驗，歐署長。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

署理審計署署長歐中民先生：

多謝主席。我想提及的問題，黃署長及劉議員都差不多已經說出來了。我們為求做好第 4 部分的審查工作，當時我們邀請法援署幫助找受助人，徵詢他們是否願意法援署提供他們的資料給我們，我們才能展開審計工作。

劉議員提及了一點，如果能夠在申請法援的時候，考慮以書面形式表明他願意給予審計署職員作參考其個人資料。我們並不是在他申請法援時就查核，而是在事後才查核的。

另外，審計署在審計的時候，我們對當事人的名字是沒有興趣的，而是對於案情、經濟審查的機制和法援署怎樣做感興趣，而不是對申請人的名字感興趣。而且，我們對於每個人的私隱保密執行得很嚴緊。

當我們進行工作時，我說得遠一點，保密如稅務機制即 **Section 4 of Inland Revenue Ordinance**，所有同事如要參考任何的稅務個案，《稅務條例》是允許的，我們所有同事發誓一定要保密。在不同的機制下，各位可以參考一下，看看可以甚麼方法去處理，我們很樂意跟法援署署長、行政署長一起合作，看看將來當我們進行審計法援案件時，可否免卻這個工序，要在 82 宗個案內找法援受助人，徵求他們是否願意給審計署參考其個人資料。我們要經過這重功夫，幸好這 82 宗個案的受助人願意，如果這 82 個都不願意，就連審計也做不成。

主席：

署長，以你專業的意見和保障納稅人的角度來考慮，在幾萬個案件中，只有 82 個肯自願接受審查，有很多不願意的，你認為哪個危險性較高？會否擔心不肯接受審查的才是有問題的個案。

署理審計署署長：

這點很難說，肯與不肯之間。我用很簡單的方法來回答問題。我們希望是沒有約束的，從專業的角度看應該沒有約束，就是稅務審查亦沒有，我們怎樣抽查也可以，我們是全無約束的。在法援個案下，我們得做這項程序，因為法援條例有這樣的要求，我們才能做到這項工作。

主席：

劉江華議員。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

劉江華議員：

我覺得今天不需要有結論，但方向已比較清晰，交給他們考慮，然後我們才去討論。

主席：

好的。劉慧卿議員。

劉慧卿議員：

主席，我同意不需要作結論，各位可以去考慮一下。不過我聽到行政署長剛才提到要申請人同意將資料給予其他部門包括審計署，我相信我們沒有這樣說過的，給其他部門做甚麼？主要是給審計署，使署長有權去查，而審計署根據衡工量值去查，所以不要這麼寬，這麼寬更加容易被拒絕，沒有人提出要給所有的政府部門。

主席：

各位的意見都很清晰，陳署長及黃署長可以回去深入考慮各方面的意見。這是限制了專業角度和審查是一項很嚴重的限制。單在 82 宗案件內已有幾個這樣的個案，各位可想而知我們要做好工作多麼重要。

法律援助署署長：

我希望補充一點，就是這 82 宗個案其實是 spread over，是由 1986 年至 1999 年，並不是同一年的事。以我所知，很多 file 是由審計署要求索閱，我們已盡力和他們合作，徵詢客戶的意見。

主席：

我不敢問有多少個 file 拿出來後，你們後來不讓他們查核。

法律援助署署長：

沒有，他們說要查多少就給他們多少，不過，最主要是先得到客戶的同意。

主席：

就是這樣呢，這裏寫明“Audit requested more than 82 cases”，當然這裏是有些 cases 遭反對和不可以調查了。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

法律援助署署長：

我們是沒有反對的，不過是要經過得到客戶同意的程序。

主席：

程序問題你回去考慮好了。劉江華議員。

劉江華議員：

討論完經濟審查，我希望談一談案情審查的問題，這是另外一個因素決定是否給予申請人法援的。在報告書第 4.35 段審計署研究過 72 宗民事案件和 10 宗刑事上訴案件，10 宗刑事上訴案件有詳細記錄。但那 72 宗民事案件卻沒有詳細記錄案情如何進行審理，卻獲上司批簽。對此，我很難想像沒有寫下案情審查紀錄，他的上司憑甚麼去批和不批，陳署長。

主席：

陳署長。

法律援助署署長：

謝謝主席。這 72 宗個案是剛才 82 宗 samples 其中的 72 宗，另外 10 宗是刑事上訴案件。刑事上訴案件的性質與那 72 宗民事案件性質不同。刑事案件是否有上訴的理據，我們要經過職員拿到下級法庭文件，參考過了，然後以法律的角度和意見，研究是否有上訴的理據。受助人本身是不能提供到這件案的合理上訴理據的，必須由專業人士找出來，並且列在資料備忘錄給上司參考。至於民事案件，這 72 宗案件大部分屬婚姻訴訟和人身傷害的案件，這項很多是 factual 的事情，即很多是事實，例如婚姻訴訟，分居一年並得到配偶同意離婚的，這兩點已經構成合理的申請離婚理據，這是很清晰的，這類案情比較簡單直接，在問卷或口供取錄是很容易顯示出來。

有些很複雜的案件，一般情況下，職員提交報告予上司時，都會解釋推薦及決定給予援助與否的理由列入檔案備忘錄內。當然也有一些較複雜的案件，我們會徵詢大律師的意見，所得意見會十分清晰，推薦與否都會列在備忘錄內。這 72 宗案件均屬人身傷害及婚姻訴訟等比較簡單直接的案件，所以跟刑事上訴案件不同。不過我們接受審計署的建議，我們會擬備一份核對表，進一步記錄有關法律援助決定的理據。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

主席：

劉江華議員。

劉江華議員：

我很歡迎署長接納審計署的建議。署長最初的回應只是考慮，但現時是比較確定，即是會去做。我希望提醒署長，法援署除了是一個專業的機構外，還需要面對市民大眾，市民大眾如果知道批准與否是沒有記錄的。這會使市民大眾，包括我們在內，都會感到十分奇怪，雖然你解釋了刑事和民事案件的不同，但往往這樣簡單的個案不就是更容易寫下來嗎？若列明了申請人的情況，他們可以隨時參照及作出詢問。而你們有紀錄的話，將來便可以作出跟進，所以我同意他們採取這種方法。

主席：

大概只有 5 分鐘的時間，但我可以延長一點，剛才討論的個案在時間上失了預算，現請石禮謙議員。

石禮謙議員：

主席，很高興聽到署長說會作出記錄和決定都記錄下來。我想問 Legal Aid Department 申請法援的個案中，成功批出的數字是多少？因為成功批出的會在法庭上耗用公帑，但這不是問題，如果是為了保護人身安全等方面，那麼花錢是對的。在成功批出的案件中，有多少宗是贏，多少宗是輸的。這方面很重要。

主席：

署長，你有沒有這方面的數據分析呢？若是沒有的話，不一定要立即回答的。

法律援助署署長：

因為我們目前電腦的規限，暫時未有細項的分析。但正在進行的綜合資訊系統，我們會考慮怎樣去 capture 這些資料。我希望解釋一下勝訴或敗訴其實很難界定的，例如有些婚姻訴訟，在申請離婚的同時，可能又會爭取贍養費、撫養權、探視權或物業轉移等等。兩個兒女中可能只可以撫養一個，另外一個則判給配偶，這類個案有時在勝訴後也得不到堂費，案件的成功與否，是有一定程度的困難，不過，為了配合電腦資訊系統，我們會在這方面繼續研究。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

主席：

石禮謙議員。

石禮謙議員：

主席，這是很重要的，因這可顯示整個部門的效率，請問僅是 criminal cases，勝訴多，還是敗訴多呢？

法律援助署署長：

這項問題很好，法援的精神是提供 access to justice 的途徑去解決問題或辯護。以刑事案件而言，單以受助人是否可以脫罪來判斷我們的計劃是否成功，這是完全講不通的。

石禮謙議員：

主席，如果是這樣的話，則不需要有 merits test。

法律援助署署長：

在刑事案件辯護方面，我們是沒有 merits test 的。

主席：

署長已說得很清楚，我希望看看自己的理解有沒有錯，在刑事案件而言，我們是不應該看成功與否，這不是法律的精神，我們已說過不作政策的辯論也不應向錢看。但是在民事訴訟方面，現在法援署是有規定要以勝算來考慮會否接辦，這部分石禮謙議員所說的是很重要。如果 10 宗案件有 9 宗敗訴的話，證明判斷的水平有問題。署長提到將來的系統會提供此部分的資料，如果確實了這部分，則不需要再討論下去。署長，我的理解是否正確？

法律援助署署長：

對的。

主席：

劉慧卿議員。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

劉慧卿議員：

關於婚姻訴訟案方面，司法機構現時提供為期 3 年的家事調解服務試驗計劃，並提供了一些資料給我們，還聘請了一間大學去看看其成效。審計署署長在報告書第 3.12 段中建議法援署署長應在徵詢行政署長及司法機構政務長的意見後，考慮要求申請人在獲得法援前，先使用家事調解服務來解決糾紛，以及訂出有那些是不可以調解的情況。請司法機構政務長告訴我們初步有甚麼結論，法援署署長回應時表示，如試驗計劃確有成效，他會與行政署長一起考慮審計署的建議，那麼，是否在 3 年內不會考慮審計署署長在第 3.12 段的建議。

法律援助署署長：

暫時法律不允許我們這樣做。

劉慧卿議員：

即要先修訂法例才行？

法律援助署署長：

對，要先修訂法例。

主席：

我想是否修例是政策的決定，不如先讓徐先生說說有否考慮過修例，若否，就只會一直浪費公帑了，請徐先生。

司法機構政務長徐志強先生：

謝謝主席。這項家事調解服務計劃是為期 3 年的試驗計劃。由去年 5 月開始，現仍在進行中。我們邀請了香港理工大學協助研究，在試驗計劃完成後，明確決定循哪個方向走，如果進行或是否繼續進行等問題交由香港理工大學處理。明年 3 月份會有一份中期報告，最後的報告則需要計劃完畢之後，即 2003 年 8 月才能呈交。所以，暫時未能評論此計劃成功與否及將來的處理方法。

主席：

劉議員。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

劉慧卿議員：

主席，報告書第 3.26(d)段提到，自去年 3 月，婚姻訴訟案已實行定額收費。就這方面，是否提供了很大的幫助？司法機構提供給我們文件提到，在今年 11 月底，曾作了一項調查，訪問了 121 位人士，其中 95 位對這種做法表示滿意。即約有 2 成人士不滿意這種做法。就這個方面，是否可以再作解釋？多謝。

主席：

陳署長。

法律援助署署長：

定額收費的確令到開支大幅削減，因為我們一般的案件多屬婚姻訴訟案，推行定額收費後，超過 90%的律師願意以定額收費的形式來進行。

劉慧卿議員：

主席，我希望知道定額收費的具體金額是多少？

法律援助署署長：

我想請張先生就這個問題作出回應。

法律援助署副署長（申請及審查）張景文先生：

不同的離婚的理由，收費則不同。

主席：

如果不清楚，可以書面形式回應。我想會有很多分類。

法律援助署副署長（申請及審查）：

分為幾類，不同的程序，有不同的定額收費。

劉慧卿議員：

根據署長所說，定額收費可以節省開支。可否提供實行定額收費前後的開支數額，以得知節省了多少？

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

法律援助署副署長(申請及審查)：

有部分數字，我們是可以提供的。我們不能提供每宗案件節省多少開支，但一件案件平均可以節省 2,400 元至 230,000 元。

劉慧卿議員：

你們不如提供詳細預計節省的金額列表予我們。亦請徐先生就那次調查所提及的數字作出解釋。

主席：

徐先生。

司法機構政務長：

主席，對不起，可能資料的字眼上有少許誤會。我們是想告訴議員，在 11 月底止，調查組已完成 121 個會面，即 interview，亦完成 95 份問卷調查，但仍未有結果，並不是有 95 個用家表示滿意，希望議員們明白，我們應在字眼上稍作修飾。不過，文件第 8 段提到，去年 9 月，我們曾就家事調解的認知程度和當時的接受程度，對公眾做了一個調查。四分之一市民知道此計劃正在進行，及是否需要而問此計劃及其好處時，90% 的受訪者認為，在那個階段，計劃應該繼續進行。

劉慧卿議員：

主席。就第 7 段有結果後，請徐先生提供給我們。另外，就報告書第 3.12 段所述，是否需要修例，法援署署長在此只回應會與行政署長商討。

法律援助署署長：

政策的考慮是，是否需要規定先使用家事調解服務才可以得到法援。有些地區的做法並不相同，不是規定先使用家事調解服務後才可以得到法援，而是調解服務本身就已提供了法律援助，所以不需要訴訟，但亦是一個政策問題，我們需要先作考慮。

主席：

政策科的黃署長想就此問題發表意見。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

行政署長：

主席，我們希望在試驗計劃得出接受程度的結果及試驗計劃的過程中，會否產生問題後才作決定。正如陳署長提到的，如果將來接納這種做法，是否要規定所有用者須先使用家事調解服務，才考慮提供法律援助？以及有些個案可能是無法經過調解等問題，希望完成試驗計劃後，經過諮詢，並與議員們商討和研究政策的路向，如果有需要的話，就會進行修例。

劉慧卿議員：

主席，請問徐先生，關於那個中期報告，是否可以公開和會呈交立法會？

主席：

徐先生。

司法機構政務長：

我們可以提交給立法會。

主席：

除了這個問題，亦關係到幼年人的問題可能涉及修法。如果不修法，仍然會出現父親有千多萬資產，而幼年年人仍可申請法援，這種方式已經曝光，報章亦有廣泛報導，人人都識利用此方法。

雖然不是很多此類的幼年年人申請法援，但我擔憂整個程序會比較緩慢，法援署署長回應只說會考慮。希望黃先生可以提供協助。現在政府“財赤”問題嚴重，很多地方都是可以節省不少開支，但卻需要經過研究、考慮修例和立法等過程，可能兩、三年的時間卻只能做少量的工作。

我亦瞭解政府的政策要相當小心，我亦不希望給政府太大的壓力。如果需要兩、三年的時間才能節省開支的話，是否有辦法早一點堵塞漏洞？譬如幼年人的問題，很明顯是有漏洞，以節省開支，黃署長。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

行政署長：

主席，審計署署長在報告書內提到政策方面的意見。我亦希望趁機指出，在早些時間，我們曾做了一份檢討，在 1997 年作出檢討，1999 年呈交立法會，在 2000 年通過各個修訂法案。在檢討內容包括幾項項目，當時亦有考慮是否需要作出改變，範疇包括主席剛才提到向非成年人提供法律援助亦有諮詢公眾和業界的意見，並且與有關的事務委員會商討之後，在廣泛討論後，得到一個共識，就是不應該將現時的政策修改。雖然其中有個別奇怪的案例，但我們都需要取一個平衡。譬如，我們將例子修改後……

主席：

請不要誤解我們的意思。劉江華議員剛才亦有提及，我們並不是針對政策，而是針對政策訂立後，有甚麼方法作出審查。就幼年人的問題，對於父母的資產，是否應該計算在內？

行政署長：

主席，根據現時的政策，並不將之計算在內。如果需要修改，則需要修改政策，牽涉到比較大的問題。

法律援助署署長：

根據法例的規定，我們暫時無法做到。

主席：

劉慧卿議員。

劉慧卿議員：

主席，我想提問有關有條件收費的問題，報告書第 3.41 段關於審計署署長的建議，法援署署長提到律政司以前曾提出過有關建議，但後來擱置了，他表示會就此事與律政署聯絡。主席，司法機構曾就有關民事訴訟程序發放了一份文件，但沒有提及這建議。法援署署長曾否與律政署作出商討，就香港現時的情況，是否不會考慮有條件的收費安排，好讓我們在結論時亦知道當局的想法。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

主席：

署長。

法律援助署署長：

審計署署長提及 1997、1998 年的跨部門小組，我們已經留意到這個有條件收費的安排計劃，這亦是我們策略性計劃其中一個需要研究的項目。由於英國在推行有條件收費，是去年或今年初才正式推出，取代法援。因此，我們需要觀察英國實施的情況，才可以考慮其可行性。

跨部門工作小組當時也有留意到這個計劃的推出，我們建議需繼續研究。在 1999 年呈交法援局審議，法援局表示有興趣跟進此問題。當時我們亦去信律政司提出在適當時候再作檢討，因為這是涉及法律政策的範疇，影響整個現行的律師收費制度。我們會再與律政司跟進此事。

劉慧卿議員：

主席，我希望知道何時會作出跟進，我們做報告結論之前，恐怕你們是未能作出新的決定？

法律援助署署長：

以我們所知，律政司方面有另外的一個工作小組，研究關於 access to justice，我們會要求律政司檢討有條件收費安排的方案。

主席：

李華明議員亦希望提問。如果各位還有問題要問，盡量以書面形式提出。李議員。

李華明議員：

主席，我希望提問關於外判的問題。報告書第 3.17 段列出有(a)至(f)6 個理由，在法律援助申請獲批准後，會由署內律師或外判律師處理。有沒有考慮費用的問題，以決定是否外判？在不考慮經驗和員工的專業成分的情況下，署內律師費用高，還是外判律師的費用高？這裏沒有提及。

提供法律援助服務的事宜

Provision of legal aid services

主席：

署長。

法律援助署署長：

這要視乎訴訟科處理案件的工作量，可以應付多少案件和本身的經驗，亦需要考慮受助人選擇律師的權力。《基本法》第 35 條保障受助人提名某個私人律師協助處理，我們則不可以因節省開支而選擇署內律師。婚姻訴訟在定額收費的情況下，由私人執業律師處理已合乎成本效益。

主席：

李華明議員。

李華明議員：

主席，並不一定是婚姻訴訟。有很多個案關係到人身傷害。

法律援助署署長：

人身傷害案方面關於金錢的索償，一般可以從賠償中，取回我們所花的訴訟費。原則上，一般的人身傷害訴訟個案，署內或私人執業律師的開支費用相差不大。因為第一是勝訴機會大；第二是有一些 protection funds，譬如 Employees Compensation Fund，要是勝訴，但未能收回訟費，可以向某些 fund 申請收回訟費，開支是可以 cover 的。

主席：

我還想取得一些資料，署長可以書面形式回應。報告書第 3.26 段提到一個 SLAS 的 committee，我希望署長提供 committee 內成員名單給我們。聆訊到此結束。多謝今早出席的證人，我們立即進行另一節的公開聆訊。

