

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)327/04-05號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/AJLS + MP

司法及法律事務委員會與人力事務委員會 聯席會議紀要

日 期：2004年11月9日(星期二)
時 間：下午5時
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：司法及法律事務委員會委員

吳靄儀議員(主席)
李國英議員, MH(副主席)
* 何俊仁議員
劉健儀議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
余若薇議員, SC, JP

人力事務委員會委員

劉千石議員, JP(主席)
鄭志堅議員(副主席)
李卓人議員
梁耀忠議員
曾鈺成議員, GBS, JP
鄭家富議員
石禮謙議員, JP
李鳳英議員, BBS, JP
張宇人議員, JP
馮檢基議員, JP
王國興議員, MH
梁君彥議員, SBS, JP

* 亦為人力事務委員會委員
亦為司法及法律事務委員會委員

列席議員：梁家傑議員, SC

缺席委員 : 司法及法律事務委員會委員

李柱銘議員, SC, JP

馬力議員, JP

人力事務委員會委員

陳婉嫻議員, JP

方剛議員, JP

梁國雄議員

出席公職人員 : 議程第II項

經濟發展及勞工局

經濟發展及勞工局常任秘書長(勞工)

張建宗先生

勞工處助理處長(勞資關係)

黃國倫先生

司法機構政務處

司法機構政務長

徐志強先生

司法機構副政務長(運作)

鄭陸山先生

司法常務主任(勞資審裁處)

王惠民先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)3

馬朱雪履女士

列席職員 : 高級議會秘書(2)3

胡錫謙先生

經辦人／部門

I. 選舉主席

吳靄儀議員獲選為是次聯席會議的主席。

II. 勞資審裁處檢討工作小組報告書

(立法會CB(2)136/04-05號文件 —— 於2004年6月發表的勞資審裁處檢討工作小組報告書

立法會CB(2)140/04-05號文件 —— 夾附了2003年5月6日、2003年6月19日及2004年5月24日3次聯席會議紀要的文件

立法會CB(2)175/04-05(01)號文件 —— 香港工會聯合會的意見書)

2. 主席代表兩個事務委員會感謝檢討勞資審裁處的工作小組提供勞資審裁處檢討工作小組報告書(“報告書”), 供兩個事務委員會參閱。

3. 應主席之請, 司法機構政務長向委員簡述報告書及當中所載的建議。他告知委員, 所有建議已獲終審法院首席法官接納。涉及法例修訂的建議仍在跟進中, 除此之外, 下列有關改善勞資審裁處(“審裁處”)運作及常規的措施的建議已予實施 ——

- (a) 建議4至10, 審裁處嘗試尋求和解;
- (b) 建議13及14, 訴訟各方提供資料, 以及向訴訟各方提供指引及資料;
- (c) 建議16, 過堂聆訊安排;
- (d) 建議17, 訴訟各方遵從審裁處指示;
- (e) 建議19至21, 訴訟各方應及早披露資料;
- (f) 建議23至26, 管理聆訊和審訊;
- (g) 建議29, 運用資訊科技及工作流程, 以及審裁處登記處的實務常規;
- (h) 建議34至36, 審裁官及審裁處職員的培訓; 及
- (i) 建議37, 搬遷審裁處。政務處已取得搬遷所需撥款。

司法機構
政務處

4. 為方便兩個事務委員會研究, 主席要求司法機構政務長以書面提供實工作小組建議進度的資料。

政府當局

5. 在實施改善措施方面，經濟發展及勞工局常任秘書長(勞工)(“常任秘書長(勞工)”)告知委員，當局將於2004年11月22日採用一份新表格以取代現有的申索表格。新表格將載有勞工處和審裁處要求提供的共用背景資料。在採用新表格後，申索人向勞工處提供背景資料後，便無須再向審裁處提供相同資料。他答允提供一份新表格供委員參考。

6. 常任秘書長(勞工)向委員講述勞資關係科(“勞關科”)最新工作情況如下 ——

- (a) 勞關科於2003年處理約34 000宗個案，較2002年減少3%。在2004年1月至10月期間所處理的個案數目(約24 000宗)，較2003年同期下跌16%；
- (b) 2003年的調解和解率為65.1%，而2002年則為63.2%。該比率在2004年首10個月再升至67.5%。在該期間內，約有6 300宗未解決的個案轉交審裁處處理，而2003年同期則有8 600宗。就轉交審裁處審裁的個案而言，和解率上升紓緩了審裁處所承受的壓力；及
- (c) 勞關科曾許下服務承諾，由申索向勞關科提出後至召開調解會議的輪候時間不會多於5個星期。輪候時間已由2002年的4.7個星期縮短至2003年的4.1個星期，而在2004年1月至10月期間更減至3.4個星期。

政府當局

7. 主席要求常任秘書長(勞工)以書面說明下列事項 ——

- (a) 勞關科所處理個案的最新情況，以及透過勞關科尋求和解與轉介審裁處處理的個案兩者情況的比較；及
- (b) 政府當局對工作小組就擬議政策／法例修訂所提建議的立場。

委員提出的事項

審裁處嘗試尋求和解

8. 李鳳英議員察悉，工作小組所作出的建議之一，是除非申索的各方在向審裁處入稟申索之前不曾向勞關科尋求協助，否則在過堂聆訊時，審裁處只應作一次尋求和解的嘗試(報告書建議5)。李議員指出，申索人

普遍認為，一而再地嘗試尋求和解，只會延誤審裁程序。如勞關科調解失敗，而有關申索個案轉介審裁處，審裁處便應即時展開審裁，無須再嘗試尋求和解。她質疑有否需要如工作小組所建議的，要審裁處多嘗試尋求和解一次。

9. 司法機構政務長答稱，審裁處在接獲勞資糾紛個案後，須進行徹底調查，並嘗試尋求和解。在進行和解時，具法律訓練和經驗的審裁官及和解調查主任(視乎情況所需)，會協助訴訟各方更瞭解爭議的問題所在和涉及的證據。他們亦會就繼續訴訟的可能後果，向訴訟各方提供意見。這會大大協助訴訟各方就如何跟進他們的個案作出明智決定。過往經驗顯示，在審裁處達致和解的機會甚高。司法機構政務長補充，工作小組提出建議時，已借鏡若干海外司法管轄區調解糾紛機構的做法和經驗。

10. 劉健儀議員表示，勞工界中有人並不贊同審裁處嘗試尋求和解，這些意見她亦有聽聞。依她之見，調解是透過有關各方達成共識及妥協以解決衝突，這方法既有這些顯而易見的優點，世界各地已紛紛採用這方法解決糾紛。她認為應以持平態度解決各方對審裁處嘗試尋求和解的關注。她補充，當局應向審裁官及調查主任提供更深入的訓練，以提升其調解技巧，從而提高調解成效，令訴訟各方更易接受尋求和解的嘗試。

11. 司法機構政務長表示，司法機構深知為司法機構職員提供培訓甚為重要。他表示，司法人員培訓委員會及司法機構正持續地為審裁官及調查主任分別舉辦有關的技巧訓練課程。

聆訊時限

12. 王國興議員察悉，工作小組建議修訂《勞資審裁處條例》(“該條例”)第13(1)條，規定除非各方另有協議或審裁官另有指示，否則申索應擇定在入稟後不早於20天及不遲於45天進行首次聆訊(報告書建議15)。他指出，該條例現行第13(1)條規定，申索的首次聆訊日期不得早於自申索書提交時起計10天，亦不得遲於自申索書提交時起計30天。他認為，要提高審裁處的運作效率，應縮短而非延長該條例第13(1)條規定的時限。

13. 司法機構政務長表示，工作小組發現，引起對審裁處程序關注的種種因素，大多息息相關，並須從這基礎予以解決。工作小組雖就審裁處程序的某些方面，

提出了具體的改善意見，但其所提議的是一整套方案，以期全面提升審裁處程序的效率。

14. 司法機構政務長又表示，工作小組發現，要提高審裁程序的效率和成效，應讓申索各方在首次聆訊前有機會為案件準備充分理據，包括蒐集所需證據，並取得證人的口供及資料等。各方在首次聆訊前有充分準備，可提高整個審訊程序的效率，反之，準備欠佳的案件往往會出現不必要的押後和延誤。現行時限亦對調查主任就案件進行所需調查和擬備報告造成掣肘。工作小組認為，考慮到審裁處的實際運作，以及妥善準備申索案件首次聆訊的一般需要，該條例第13(1)條所規定的時限不切實際。

15. 王國興議員表示無法接受工作小組的建議。他又表示，成立審裁處的目的，是要提供一個快捷、簡單、廉宜的非正式場地，以解決勞資糾紛。審裁處已運作了30多年，工作小組現時的建議，卻是在提高審裁處成效和效率的目標上走回頭路。

16. 李卓人議員表示，鑒於工作小組的其他建議，例如，即使勞關科已嘗試調解，審裁處仍保留審前嘗試和解的做法，以及保留審前提訊聆訊，他質疑工作小組建議的審裁處首次聆訊時限，實際上能否加快整個審裁程序。他認為，除非規定一宗申索須於某期限內審結，否則審裁程序可因工作小組的建議而遭到延長。

17. 司法機構政務長回應稱，工作小組相信，將其建議整套落實，可提高審裁處的整體效率。至於這目標能否達成，則須根據落實建議後的運作經驗再予探討。他補充，有關落實工作小組具體建議的法例修訂，會在適當時間提交事務委員會研究。

18. 王國興議員請委員參閱香港工會聯合會(“工聯會”)的意見書(立法會CB(2)175/04-05(01)號文件)，當中提述在內地，申索入稟後7天內，有關方面便會就該項申索成立審裁小組。該小組必須在60天內將案件審結，若案情複雜，審理期可延長30天。由入稟申索至審結總共所需的時間，遠較經勞資審裁處審裁的申索由入稟至審結平均所需的164天(一如工作小組報告書附錄V(k)所顯示)為短。

19. 司法機構政務長解釋，報告書附錄V(k)所述的164天時間，是指處理較複雜案件(經過審前提訊)所需的平均時間。這類案件只佔申索總數的26%左右。處理未經審前提訊的經審裁申索平均僅需時45天。

20. 關於報告書附錄V(i)，李卓人議員表示，在2003年經審裁的3 659宗申索案中，有1 746宗是單方面提出的。這些都是簡單案件，可很快審結。另有1 617宗則訴訟各方全部出席聆訊。他表示，訴訟各方全部出席聆訊的案件所需的審理時間，仍是極需關注的事項。

21. 司法機構政務長回應劉慧卿議員的問題時表示，審裁處有12個法庭，共有12名審裁官。自1973年至今，審裁處的案件量增加了12倍，而審裁處職員的人手數目則為以前的6倍。由於引入了資訊科技及其他措施，工作過程得以簡化，效率亦普遍得以提升，審裁處目前並不缺乏人手，不會導致案件聆訊及裁決遭到延誤。

司法機構
政務處

22. 關於由入稟申索當天起計需時7個月或以上審結的案件，司法機構政務長表示，這些都涉及較為複雜的案件。他答允提供對此類案件所經過的審裁處聆訊過程及程序的分析資料，供委員參閱。

強制執行審裁處的裁斷

23. 李鳳英議員指出，有很多案件，當中僱主同意分期繳付經裁斷的款額，但在繳付部分款項後便不再繳付。她表示應制訂新措施以改善執行裁斷的現行機制，在僱主逃避付款時協助工人。

24. 李卓人議員對李鳳英議員的關注表示亦有同感。他表示，他曾處理多宗僱主破產案件，當中的僱員被轉介至勞工處的破產欠薪保障基金求助。然而，基於種種原因，如資料或證據不足，無法證明勞資雙方商定的和解條件及僱主已繳付的部分款項，僱員並無法取得該基金所規定的十足保障。

25. 李卓人議員補充，目前，訴訟一方須先到審裁處，再到區域法院申請由執達主任執行裁斷。使用執達主任的服務須先付按金的規定，對申索人造成困難。除此之外，执行程序若最終徒勞無功，會令訴訟各方對执行程序更感沮喪。李卓人議員表示，他對工作小組建議將這問題留待全面檢討執行判決的普遍情況時才處理表示失望。況且，目前仍不知何時會進行檢討。

26. 鄭家富議員對李卓人議員的意見表示有同感，並表示工作小組並未保證全面檢討確會進行。他表示，審裁處的目標及運作多方面與其他各級法院有重大差異，當局應及早就如何有效執行審裁處的裁斷作出獨立檢討，而非留待全面檢討執行法院判決的普遍情況時才

作出。鄭議員又指出，於2004年5月24日的事務委員會會議上，委員曾要求政府當局在考慮制訂改善執行判決機制的措施時，參考其他如新西蘭及英國等司法管轄區的做法。

27. 李卓人議員建議當局考慮下列措施 ——

- (a) 對於涉及拖欠工資而表面證據成立的申索，審裁官若信納僱主故意拖延付款，他應有權發出提供保證命令；及
- (b) 執行裁斷的費用應由拖欠付款案中的僱主承擔。

鄭家富議員贊同李卓人議員的建議。

28. 劉健儀議員表示，她亦聽聞很多有關無良僱主的申訴，但她告誡謂，情況不應一概而論。她表示並非所有牽涉僱傭糾紛的僱主均有錯。很多僱主並非富裕，他們要維持業務，亦須面對很多實在的問題和困難。她表示，必須以審慎持平的態度考慮發出提供保證命令的建議。

司法機構
政務處

29. 關於審裁處對僱主拖欠付款案的裁斷，鄭家富議員要求司法機構政務處提供有關執達主任執行裁斷時能達到目的比率的最新資料。

上訴時的訟費

30. 李鳳英議員表示，針對審裁處判決的上訴訟費高昂，令僱員不敢為其案件繼續追討，工會對此深感關注。她質疑工作小組為何並不贊同限定或限制敗訴一方上訴時訟費的建議(報告書建議30)。

31. 司法機構政務長回應時表示，報告書第5.127段已詳細解釋工作小組的立場。工作小組認為，並無不得不接受的理由解釋，為何審裁處的上訴各方，不應該承受與其他民事上訴訴訟人同樣的訟費風險。現時的問題不在於富有的訴訟人罔顧案件的是非曲直，用上訴可能會引致高得不成比例的訟費來威脅打擊對方。工作小組又指出，法庭在決定是否給予上訴許可時，是根據法規定下的準則從事，而上訴程序並非可輕易啟動。

審裁處處理已算定損害賠償及未經算定損害賠償的申索的司法管轄權

32. 鄭志堅議員請委員參閱工聯會的意見書。他表示，對於工作小組建議修訂該條例附表，清楚訂明審裁處具有司法管轄權，可處理已算定損害賠償及未經算定損害賠償的申索(報告書建議1)，工聯會並不贊同。工聯會認為，審裁處的司法管轄權不應擴大至涵蓋未經算定損害賠償的申索，否則可導致向審裁處提出的複雜案件大增；而複雜案件較宜由區域法院或高等法院審理，讓訴訟各方均可得到法律代表的協助。成立審裁處的原意，是提供一個簡單的非正式場地，以處理僱傭申索，而僱傭申索大多只涉及《僱傭條例》規定的法定賠償。因此，工作小組此建議有違上述原意。工聯會亦關注到，若審裁處的司法管轄權依建議擴大，作為被告人的僱主或會嘗試反向僱員提出申索。鄭議員補充，據他所知，審裁處通常不會處理涉及未經算定損害賠償的申索。

33. 司法機構政務長答稱，工作小組明白該條例未有清楚界定何等申索屬於審裁處司法管轄權範圍，令各界對其司法管轄權是否涵蓋未經算定損害賠償的申索有不同理解。工作小組指出，審裁處司法管轄權所及範圍的詮釋有兩種，均源自原訟法庭就針對審裁處判決所提上訴的判決。兩者作為判例，對審裁處同樣具有約束力，而按常規，審裁官通常依循有關該條例附表第1段所述就“一筆款項”所提申索的詮釋，即一筆款項可延伸應用於在法律上雖為未經算定損害賠償，只要其款項可按常規算定時，審裁處便有司法管轄權處理該等申索。工作小組報告書建議1旨在清楚列明此事。

司法機構
政務處

34. 主席要求司法機構政務處提供工作小組報告書第5.6至5.8段所述代表兩種詮釋的法庭判詞，供委員參考。

35. 鄭志堅議員認為，工作小組提出的修訂建議會損害僱員的利益，當局應從成立審裁處的目標出發再考慮該建議。

檢討涉及政策考慮的事項

36. 梁家傑議員認為，工作小組從司法機構的觀點提出改善審裁處運作的建議，但此事亦應從政策角度加以研究。他表示，為求取得重大突破，政府當局應研究可否制訂更多積極措施，當中部分或會涉及政策檢討。他提出下列建議 ——

- (a) 應由勞工處就申索進行調查，而審裁處則主要負責審裁。這可縮短輪候聆訊和完成審理申索的時間；
- (b) 由於審裁處所處理的案件涉及龐大款額的不多，若審裁官認為適當，應要求作為答辯人的僱主在審裁之前繳存款項以作保證；及
- (c) 在某些情況下，例如徵得有關各方同意，某些案件可以一次審訊審結，不得上訴。

37. 劉健儀議員表示支持上文建議(c)，因為該建議可令入稟審裁處的案件得以早日審結。

38. 劉千石議員表示，現行制度的效率和成效，最終要以解決申索是否快捷和申索人能否得到補償來衡量。他認為，審裁處目前的運作模式，正朝正式法庭的方向演變，偏離了30年前成立審裁處的原則。當時成立審裁處，是要提供一個有效機制，以快捷、非正式的方式解決勞資糾紛。他補充，勞資糾紛涉及對法律已清楚規定的法定利益所作的申索，與其他民事訴訟有別。他亦認為應檢討現行解決勞資糾紛的制度，以評估該制度是否邁向正確的政策方向，而這檢討應與民事申索的全面檢討分開進行。

39. 主席指出，上訴法庭近期在兩宗案件中裁定，根據《基本法》第三十五條，法庭的涵義包括審裁處。由於訴訟人有權聘請法律代表出庭，主席要求政府當局研究現時禁止聘請律師代表訴訟人出席勞資審裁處程序的規定，是否違反此項權利。

40. 劉健儀議員指出，獨立小型承建商等自僱人士，並未受到解決勞資糾紛的現行制度所保障。她建議當局考慮有否需要向此等人士提供保障，例如若所申索的金額不超過某上限，可容許他們向審裁處入稟申索。

41. 主席指出，工作小組由法官和司法人員組成，其職權範圍只限於檢討審裁處的運作並提出有關的改善建議。若建議的改善措施涉及政策考慮，已超出工作小組的職權，應由政府當局研究跟進。

政府當局／
司法機構
政務處

42. 主席要求政府當局及司法機構政務處考慮委員提出的意見，並跟進在會上提出的事項。

(會後補註：司法機構政務處及政府當局對委員在上文第4、5、7(a)、22、29及34段所提事項的回應，已於2004年11月26日隨立法會CB(2)285/04-05(01)至(03)號文件送交兩個事務委員會。)

與團體代表會晤

43. 委員同意，兩個事務委員會應在2004年12月2日舉行聯席會議，以聽取團體代表對工作小組報告書的意見，並與政府當局討論有關事項。

(會後補註：會議其後改於2004年12月13日舉行。)

44. 鑒於委員會先前曾邀請有關團體就勞資審裁處的運作表達意見，委員同意再次邀請該等團體就工作小組報告書提交意見書，並在下次會議上與兩個事務委員會交流意見。主席表示，委員如希望邀請其他團體表達意見，應將建議告知秘書。

(會後補註：秘書處已於2004年11月11日發出立法會CB(2)197/04-05號文件邀請委員向秘書提出建議。)

45. 會議於下午6時50分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2004年12月3日