

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1393/06-07號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/AJLS

司法及法律事務委員會 會議紀要

日 期：2007年2月26日(星期一)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：吳靄儀議員(主席)
馬力議員, GBS, JP(副主席)
李柱銘議員, SC, JP
涂謹申議員
劉健儀議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
余若薇議員, SC, JP

缺席委員：曾鈺成議員, GBS, JP
李國英議員, MH, JP

出席公職人員：議程第IV項

政府當局

政務司司長辦公室行政署

行政署長
謝曼怡女士

法律援助署署長
張景文先生

副行政署長
袁莎妮女士

法律援助署助理署長(訴訟)
鄭寶昌先生

法律援助署助理署長(申請及審查)
鍾綺玲女士

助理行政署長
張趙凱渝女士

議程第V項

政府當局

律政司

副法律政策專員
黃繼兒先生

高級政府律師
馮淑芬女士

應邀出席人士： 議程第IV項

香港大律師公會

資深大律師戴啟思先生

香港律師會

理事會成員兼刑法及訴訟程序委員會主席
熊運信先生

刑法及訴訟程序委員會委員
韋智達先生

議程第V項

香港律師會

專業彌償計劃檢討工作小組

律師會會長兼工作小組主席
羅志力先生

工作小組成員兼香港律師彌償基金有限公司主席
祈禮輔先生

工作小組成員
孔思和先生

工作小組成員
桑達華先生

工作小組成員
楊元彬先生

專業彌償計劃副總監
李穎文女士

列席秘書 : 總議會秘書(2)3
馬朱雪履女士

列席職員 : 高級助理法律顧問2
張炳鑫先生

高級議會秘書(2)4
周封美君女士

經辦人／部門

I. 通過會議紀要

(立法會CB(2)1125/06-07號文件——2007年1月22日會議的紀要)

2007年1月22日會議的紀要獲確認通過。

II. 上次會議後發出的資料文件

(立法會CB(2)1087/06-07(01)及(02)號文件——事務委員會與政府當局間就"檢討申訴專員公署的職權範圍"的往來函件

立法會CB(2)1100/06-07(01)及(02)號文件——律師會民事訴訟委員會及家事法律委員會及一間律師行就"執行民事案件的法庭判決"提出的意見)

2. 委員察悉上述文件業已向事務委員會發出。

3. 主席表示，律師會會員就"執行民事案件的法庭判決"提出的意見已轉達政府當局考慮。事務委員會會在收到政府當局的回應後，決定討論此事的時間。

III. 下次會議的討論事項

(立法會 CB(2)1132/06-07(01)號文件——待議事項一覽表

立法會 CB(2)1132/06-07(02)號文件——暫定於 2006-2007 年度會期事務委員會會議上討論的事項一覽表

立法會 CB(2)1132/06-07(03)號文件——跟進行動一覽表

立法會 CB(2)975/06-07(01)號文件——《有毒化學品管制條例草案》委員會就透過本地法例實施國際公約保持一致的問題發出的轉介便箋

立法會 CB(2)1145/06-07(01)號文件——律政司於 2007 年 2 月 22 日就"非公務員合約僱員"發出的函件

立法會 CB(2)1145/06-07(02)號文件——司法機構政務處於 2007 年 2 月 22 日就"司法機構的非公務員合約僱員"發出的函件)

2007 年 3 月 26 日會議的議程

4. 委員同意於 2007 年 3 月 26 日的會議上討論下列議程事項——

(a) 提供法律援助服務事宜

事務委員會於先前的會議上同意討論以何方法進行就評定法律援助申請人經濟資格的準則所進行每五年一次的檢討，並聽取有關提供法律援助服務事宜的意見；

(b) 透過本地法例實施國際公約

委員察悉，《有毒化學品管制條例草案》委員會已要求事務委員會跟進透過本地法例實施國際公約時須保持一致的問題。余若薇議員記得，法案委員會的法律顧問曾多次對各政策局在實施國際公約時各有不同做法表示關注。她建議請法律事務部擬備文件，以便事務委員會於下次會議進行討論。委員表示贊同。

法律事務部

就死因裁判法庭的研訊提供法律援助

5. 余若薇議員及李柱銘議員建議在下次會議上就為死因研訊個案中死者的家屬提供法律援助的問題進行

討論。他們提到在有關2006年3月尖沙咀槍擊案所涉警員徐步高的死因研訊中的法律援助申請，並關注到徐步高的家人在沒有法律代表的情況下，能否得到公平聆訊。他們指出，雖然徐先生母親的法律援助申請被拒，但徐先生其他家人(例如他的孩子)應合資格申請法律援助。

6. 主席請出席會議討論議程第IV項的法律援助署署長("法援署署長")作出回應。法援署署長告知委員，徐先生母親的申請不獲批准，是因為她未能通過經濟審查。法律援助署("法援署")其後已向徐家解釋其他可行的做法，包括由其他家人(例如徐先生的孩子)申請法律援助。鑒於徐家並無採取跟進行動，法援署不宜進一步考慮此事。

7. 為方便事務委員會考慮須否跟進討論，主席要求法援署署長提供文件，解釋在徐步高一案中拒絕提供法律援助的原因，以及就死因裁判法庭的法律程序提供法律援助的準則等，法援署署長已答允提供文件。

(會後補註：政府當局提供的文件已於2007年3月20日隨立法會CB(2)1362/06-07(01)號文件送交委員。)

IV. 刑事法律援助費用制度

(立法會CB(2)1127/06-07(01)號文件——立法會秘書處就"刑事法律援助費用制度"擬備的背景資料簡介

立法會CB(2)1127/06-07(02)號文件——政府當局就"刑事法律援助費用檢討"提供的文件

立法會CB(2)1127/06-07(03)號文件——律師會就"檢討刑事法律援助費用"提供的文件

立法會CB(2)1127/06-07(04)號文件——律師會提供有關政府當局與兩個法律專業團體於2006年12月21日所舉行會議的紀要擬稿

立法會CB(2)1127/06-07(05)號文件——律師會於2007年2月16日致政府當局的函件)

政府當局作出簡報

8 行政署長表示，檢討刑事法律援助費用制度的進展，詳載於政府當局的文件。政府當局大致上已就刑事法律援助費用的建議架構，與兩個法律專業團體達成共識。建議架構會帶來實質改善，即可適當認可準備或聆訊前工作、令收費項目合理化，並使釐定費用及重新

釐定費用的基礎更加透明。行政署長提述政府當局文件附件B，並向委員簡述現行及建議費用架構下的費用項目的類別。她表示，按現時的費用水平計算，按建議改變費用架構後，根據過往經驗，估計刑事法律援助開支會增加約30%，即每年增加3,000萬元左右。有關向發出指示的律師及律師出庭代訟人的費用架構方面，仍有若干待議事項，須與律師會磋商訂定。

團體代表的意見

9. 香港律師會刑法及訴訟程序委員會主席熊運信先生表示，自2006年3月以來，律師會曾與政府當局先後舉行6次會議，並接納多項建議，以改善法律援助費用制度的架構。他特別關注到下列待議事項，該等事項尚須與政府當局商討——

(a) 各費用項目的款額

律師會希望建議的費用架構會為法律援助律師帶來合理酬償。雖然政府當局認為不難以現時的費用水平聘用合適的私人法律執業者擔任法律援助律師，但問題依然是可否向被告人提供更佳服務。在現行制度下，法援署所支付的報酬微薄，部分律師行拒絕接辦刑事法律援助案件，而部分律師行則以慈善形式接辦有關工作。律師會在向事務委員會提交的意見書附錄中載述兩宗個案，以顯示就律師的預備工作所支付酬償不足。在首宗個案中，84小時工作的總成本為164,920元，但法援署支付的費用僅有15,846元。扣除擔任助手的見習律師的費用後，主力辦理該案的律師（有逾10年的法律經驗）每小時只獲取720.27元。在第二宗個案中，律師工作153小時，僅獲取18,110.60元，相當於每小時118.30元的法律服務費。熊先生指出，即使刑事法律援助費用整體增加30%，外委律師所得的酬償仍不合理。律師會希望，政府當局在檢討後會考慮增加刑事法律援助的整體開支，並承諾與律師會商討刑事法律援助費用制度下各費用項目的收費水平。他強調，建議的費用制度應認同外委律師的角色和責任，並給予合理酬償，以反映律師所作出的工作；及

(b) 訟費評定

基於自然公正原則，律師會無法接受法援署署長為費用爭議的最後仲裁人。律師會堅稱，訟

費評定為解決刑事法律援助費用爭議的最佳方法。另一做法是擴大"法律援助覆核委員會"(根據《法律援助條例》(第91章)第26A(1)條成立的委員會)的職權範圍，或成立一個法定機構，以便就費用爭議作出裁決。

10. 律師會刑法及訴訟程序委員會委員韋智達先生表示，檢討刑事法律援助費用制度時顧及未來的需要，至為重要。現時的司法及刑事司法體系於1970年代設立，時至今日，警方的調查質素及罪案的複雜程度均有重大變化。被告人在調查階段、被起訴後及審訊前的不同階段，都須有適當的法律代表。韋智達先生補充，被告人在警署時亦應有法律代表。

11. 香港大律師公會的戴啟思先生表示，大律師公會大致上滿意建議的刑事法律援助費用架構。大律師公會所關注的基本訟費及額外訟費問題，已得到解決。就法律政策而言，大律師公會對下列事項與律師會的見解相同——

- (a) 訟費評定是解決刑事法律援助費用爭議的公平方法。民事法律援助制度亦採用此制度；
- (b) 原訟法庭案件與區域法院案件的費用水平不應有別。眾所周知，有些區域法院案件可極為複雜，而有些原訟法庭案件在案情和法律方面則可甚為簡單；及
- (c) 政府當局應注意，建議的費用制度會對律政司計算費用的方法及當值律師計劃帶來連鎖效應。

12. 行政署長回應兩個法律專業團體時澄清——

- (a) 按擬建議制度增加法律援助開支30%，或每年增加約3,000萬元，只是以刑事法律援助費用每年開支1億元為基礎而作出的粗略估計。這並非上限，實際增幅可能更大，並會因個別案件而異，主要視乎預備工作所用的實際時間。舉例而言，在原訟法庭案件中，律師目前就審訊前準備工作所獲支付的基本訟費一律為6,790元，而在建議的制度下，律師將獲取按小時計算的"閱讀費用"(一小時應可閱讀90頁)，以及就審訊前準備工作支付的"準備費用"(以4小時為一個計算單位)。按照擬議的費用架構，就一宗涉及60小時準備工作的案件，律師獲支

付的費用可高達25,000元，遠超於30%的整體增幅；及

- (b) 在現行制度下，付予外委律師的費用，是在工作完成、案件審結後才評估的。根據建議的制度，案件的分類和費用以及所需的準備時間會事先作出評估，並在外判個案時註明報聘費。外委律師亦可在承接案件前參閱文件冊，以便作出考慮。此外，外委律師可在案件聆訊期間或結束時要求法援署重新釐定費用。在此情況下，政府當局並不認為有需要訂立訟費評定制，以解決刑事法律援助費用的爭議。

與委員的討論

13. 李柱銘議員表示，鑒於很多律師現時以慈善或義務方式接辦刑事法律援助工作，刑事法律援助費用開支增加30%，對改善現行費用制度作用不大。他詢問，按照政府當局的心態，接辦刑事法律援助工作的律師是否應收取較市值低的酬償。李議員贊同律師會的意見，即由法援署署長裁定外委律師與法援署之間的費用爭議，會構成利益衝突。

14. 行政署長重申，整體增加30%，並非建議的費用架構下任何個別費用項目的上限。律師費的市值水平不一，要視乎律師的經驗及年資而定。目前，法援署以現時的費用水平聘用合適的私人法律執業者接辦刑事法律援助案件並無困難。儘管如此，政府當局承認有需要改善現行制度，向外委律師支付合理酬償，因而提出了建議的費用架構。

15. 熊運信先生表示，現時經驗逾10年的律師每小時收費3,000至4,000元。律師會願意讓步，沒有要求當局以市值水平支付接辦刑事法律援助工作的律師，但如只將現行基本訟費提高30%，則不能接受。依他之見，政府當局須大幅增加刑事法律援助的開支。他補充，增加費用會鼓勵更有經驗的律師接辦法律援助案件，被告人亦會因而受惠。

16. 余若薇議員表示，刑事法律援助費用制度應與民事法律援助費用相若，她就提出兩點。第一，有關各方既已就刑事法律援助費用制度的建議架構達成基本共識，何以在建議架構下各費用項目的收費水平仍未敲定。第二，既然民事法律援助費用亦有採用訟費評定制，她不明白政府當局為何不同意就刑事法律援助費用訂立此制度。根據她的經驗，須以訟費評定方式解決的

民事法律援助費用爭議甚少。她預期在刑事法律援助費用方面，情況亦一樣。

17. 行政署長解釋，政府當局須先就刑事法律援助的建議費用架構與有關各方達成共識，才着手討論新架構下各項具體費用的款額。當局會就基本訟費、額外訟費、聆訊前費用、提訊費用及會議費用等，訂定不同款額。她向事務委員會保證，政府當局會就各費用項目款額的訂定，與有關各方磋商。至於刑事法律援助費用的訟費評定事宜，行政署長表示，就民事法律援助制度而言，法援署與外委律師事先並無商定費用，因此待工作完成後評定訟費實屬適當。另一方面，根據標明報聘費制度，雙方事先已商定費用，事後亦無須評定訟費。無論如何，在斷定建議制度無效及須設立訟費評定制度之前，應先予驗證該制度是否較現行制度有顯著改善。她告知委員，在商議此事的過程中，司徒敬法官對訟費評定制度對司法機構資源的影響表示關注。

18. 熊運信先生回應主席時表示，只要最後仲裁者並非法援署署長，則由法庭或是其他法定機構仲裁刑事法律援助的費用爭議，律師會並無特別意見。律師會曾建議聘用調解員解決費用爭議，並認為這是較便宜的方法。然而，戴啟思先生指出，容許非法律界的私人第三者在法律援助開支上有決定權，似乎並不恰當。律師會其後建議可擴大"法律援助覆核委員會"的職權至可就費用爭議作出裁決。主席要求政府當局就律師會的建議諮詢向政府提供法律援助政策意見的法律援助服務局，並在下次會議上回覆事務委員會。

政府當局

19. 劉健儀議員表示，建議的費用架構較現行架構合理。既然處理民事法律援助案件的律師並非收取市值費用，她認為接辦刑事法律援助案件的律師亦不應支取市值費用。劉議員指出，民事法律援助費用是以固定或可變動款額支付。如屬後者，外委律師會向法援署發出帳單，然後雙方會商定須支付的款額，因此以訟費評定方式解決的民事法律援助費用爭議不多。劉議員詢問，政府當局會否就建議的費用制度下各項費用訂定一套標準收費額，還是如民事法律援助般，按律師的年資訂定不同收費額。她認為在釐定費用水平時，應考慮律師的年資。

20. 行政署長表示，刑事法律援助各項費用的收費水平，會依據所涉及的法庭等級及案件類別，例如案件的複雜程度及所費時間長短等釐定。費用制度會仿照律政司聘用私人執業律師在刑事案件中代表政府提出檢控所用的制度。至於年資會否用作決定費用水平的因素，

行政署長表示，當局曾諮詢有關各方，而他們普遍同意不應在費用制度引入此因素，以保持制度簡單。法援署署長補充，法援署在外判刑事法律援助案件時，會考慮律師的背景及經驗。

21. 涂謹申議員表示，在現行費用制度下，有經驗的律師不會有興趣處理刑事法律援助案件。據他觀察所得，如由經驗淺的律師接辦刑事法律援助案件，檢控的定罪率會較其他案件高很多。因此，給予法律援助律師合理酬償，會有利於秉行公義及勢力均等的原則。

22. 行政署長回應時表示，在現行制度下，律政司與法援署所支付的費用水平相若，而法律援助申請人可指定他們的法律代表。政府當局在制訂更佳的刑事法律援助費用制度時，必須平衡給予外委律師合理、有效酬償的需要與審慎運用公帑的責任。行政署長回應主席時表示，現行的刑事法律援助費用制度於1992年實施，而現時的費用水平則於2003年生效。

23. 涂謹申議員提述律師會意見書第20及22段，並表示，在調查中的任何階段，均應讓疑犯可私下與其律師溝通和諮詢其意見。涂議員又表示，政府當局應檢討應否為疑犯(尤其是涉及嚴重罪行者)提供法律援助，讓其可在被捕及訊問階段徵詢法律意見。

24. 行政署長回應主席時表示，當局在檢討刑事法律援助費用制度時，未有討論涂議員及韋智達先生提出的法律代表問題。該問題應另予跟進。政府當局的目標是在夏季前就待議事項(包括建議制度下的費用水平)諮詢有關各方。政府當局會在適當時向事務委員會匯報進展。

25. 主席表示，為方便事務委員會考慮應否在本會期完結前舉行另一次會議，秘書將於2007年5／6月致函政府當局，查詢檢討進展。

秘書

V. 律師會的專業彌償計劃

(立法會CB(2)1132/06-07(04)號文件——立法會秘書處就"律師會的專業彌償計劃"擬備的背景資料簡介

立法會CB(2)1132/06-07(05)號文件——香港律師會就"專業彌償計劃檢討的進度報告"提供的文件

立法會CB(2)1145/06-07(03)號文件——政府當局於2007年2月22日就"香港律師會的專業彌償計劃"發出的函件)

26. 委員察悉，專業彌償計劃("彌償計劃")是一項強制計劃，為公眾對律師會會員提出的疏忽申索作出彌償。根據《法律執業者條例》(第159章)的規定，律師彌償基金("彌償基金")由律師會理事會("理事會")成立維持，供執行彌償計劃之用。根據彌償計劃，彌償基金承擔主要法律責任，但一直有就其責任向多間再承保公司再投保。律師會在上一份再保險合約於2005年9月屆滿前，曾委託Willis China (Hong Kong) Limited就其彌償計劃的保險安排進行獨立檢討。於2003年11月，Willis報告提出代替現行彌償計劃的兩大方案，包括總保單計劃與合資格承保人計劃("承保人計劃")。雖然Willis報告及理事會建議採用總保單計劃，但律師會會員於2004年11月的特別會員大會("特別大會")上表決通過採用承保人計劃。律師會會員考慮過承保人計劃的影響後，於2006年4月26日的特別大會上表決時，以大比數反對實施承保人計劃。

27. 應主席之請，律師會彌償計劃檢討工作小組主席羅志力先生匯報有關文件所載工作小組的工作進展。羅先生告知事務委員會，在工作小組為改善現行彌償計劃的架構及運作而進行檢討期間，須透過現行計劃繼續提供彌償保障。再保險合約已經續期，由2006年10月1日起生效，為期3年，並可選擇於兩年後終止。這份與再承保人簽訂的合約可算是合理交易。彌償基金承擔申索首一億元的賠償責任，而再承保人則承擔一億元以上全部款額的賠償責任，不設上限。

28. 羅先生扼要講述工作小組成員提出的3大關注事項 ——

(a) 免賠額

免賠額指要求受保人向彌償基金作出的供款數額。管理彌償基金，必須顧及律師會會員的整體利益。彌償基金雖然無須賺取利潤，但仍應按審慎商業原則運作。為了彌償基金的利益，免賠額按"用者自付"的原則收取。須繳付的免賠額按律師行律師人數，視乎律師是律師行的合夥人、顧問律師或是助理律師而乘以20,000元或15,000元計算。由於免賠額的水平已多年未變，工作小組已檢討此事。至於應否及如何調整免賠額的水平，則意見紛紜；

(b) 供款

在釐定律師行的供款額方面，工作小組考慮過是否將風險分級，例如應否提高某類業務及索償紀錄欠佳的律師行的供款。工作小組注意到，不同業務種別的申索比例時有變更。如採用風險分級制，便須進行分級，並訂出一個調整機制。此問題極具爭議又甚為複雜。工作小組會在適當時向理事會提出建議；及

(c) 總保單計劃

在彌償基金的再承保人HIH集團於2001年3月倒閉後，律師會會員認為，為業內個別執業者的不當行為承擔無限量的互保責任完全不能接受，而現行制度會令律師在承保人資不抵債時承擔風險，亦須改變。律師會會員察覺，雖然承保人計劃可去掉互保元素，但同時卻浮現了如所須繳付的保險費數額不明等問題。律師會已斷然放棄承保人計劃。為解決互保問題，工作小組重新考慮總保單計劃，由現有基金承擔部分賠償責任，而其餘責任則由承保人組成的財團承擔。工作小組會在適當時向理事會提出建議。

29. 副法律政策專員表示，政府當局會待尚未解決的問題解決後才提出其觀點，在現階段對律師會的進度報告並無意見。

30. 主席要求律師會澄清，工作小組會否重新研究總保單計劃，或是對現行彌償計劃作出改善。她記得，Willis報告認為現行彌償計劃的管理受法規規管，以致甚為繁複累贅，建議作出全面改革。

31. 羅志力先生表示，律師會已為Willis報告耗掉400萬元。在商議承保人計劃的過程中，現行制度的優點相繼呈現，例如律師會會員即使已經退休，仍受到保障。他證實，律師會會因應總保單計劃的優點，修訂現行的彌償計劃。他解釋，總保單計劃會將部分賠償責任由整體律師會會員轉移予承保人，但除此以外，該計劃與彌償計劃分別不大。羅先生回應李柱銘議員時表示，互保制向來是律師會會員間極具爭議的問題。總保單計劃將會實質處理這問題。

32. 劉慧卿議員表示，HIH集團倒閉，對彌償計劃造成虧損，而為彌補這虧損，很多律師行均就承受沉重財

務負擔的問題深表關注。彌償計劃至今仍繼續運作，似乎律師行的疑慮現已有所平息。

33. 羅志力先生解釋，就律師會會員而言，因HH事件而須作出額外供款的苦況是切身的。他認為，其會員須在再承保人倒閉時彌補彌償基金的虧損此財務風險雖未如先前般迫切，但並未消除。

34. 主席詢問工作小組的工作時間安排。她指出，鑒於對彌償計劃的任何修改均牽涉到法例修訂，律師會最好在現行保險合約屆滿前一年敲定新計劃。

35. 羅志力先生回應時表示，免賠額及分級制等問題甚具爭議。問題的關鍵是，如何能在向律師會會員收取供款時確保公平。工作小組正步入工作的最後階段，尚需數月時間制訂概念計劃，供理事會考慮。

36. 主席感謝律師會向事務委員會匯報工作小組的工作進展。她表示，事務委員會的立場是反映法律執業者的關注，並保障公眾利益。事務委員會會在下個立法會期初致函律師會，查詢此事的進展。

37. 議事完畢，會議於下午6時32分結束。

秘書

立法會秘書處
議會事務部2
2007年3月23日