

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2724/07-08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 特別會議紀要

日 期：2008年5月29日(星期四)
時 間：下午2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)
李柱銘議員, SC, JP (副主席)
涂謹申議員
劉健儀議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
蔡素玉議員, JP
余若薇議員, SC, JP
李國英議員, MH, JP

列席議員：何俊仁議員

缺席委員：曾鈺成議員, GBS, JP

出席公職人員：議程第I項

司法機構政務處

司法機構政務長
劉嫣華女士

司法機構助理政務長(支援)
李尹璇先生

議程第II項

政府當局

法律政策專員
溫法德先生

高級政府律師
馮淑芬女士

亞洲諮詢有限公司董事
蔡秀煜先生

香港大學
政策二十一有限公司董事
葉克剛先生

應邀出席人士： 議程第II項

香港律師會

理事會成員
黎庭康先生

理事會成員
彭韻僖女士

消費者委員會

高級法律顧問
徐振景先生

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

I. 2008年5月26日會議的續議事項

(立法會CB(2)2009/07-08(01)號文件 —— 司法機構政務處就"建議在司法機構開設新司法人員常額職級及職位並加強司法機構政務處的首長級架構"提供的文件

立法會CB(2)2110/07-08(01)號文件 —— 司法機構政務處就"對2008年5月26日會議上委員所提事項的回應"提供的文件)

主席表示，在上次會議席上，司法機構政務處提供了一份文件，題為"建議在司法機構開設新司法人員常額職級及職位並加強司法機構政務處的首長級架構"("該文件")。鑒於該文件第37段的中、英文本的措辭不一致，她要求司法機構政務處擬備向人事編制小組委員會提交的文件時重新考慮該段的英文措辭。

2. 司法機構政務長介紹司法機構政務處的另一份文件("補充文件")，當中載述該處對委員於2008年5月26日會議上就該文件所提出的事項而作出的回應。

3. 李柱銘議員詢問有關司法機構助理政務長(優質服務)的工作，以及該職位會否由公務員出任。

4. 司法機構政務長解釋，司法機構政務處的職能是為終審法院首席法官及各級法院的法官提供支援服務。由於相關工作屬行政性質，司法機構副政務長("副政務長")及司法機構助理政務長("助理政務長")等職位均由政務官或行政主任出任。現時開設的助理政務長(優質服務)職位定於首席行政主任職級(首長級薪級表第1點)。助理政務長(優質服務)會協助司法機構政務長領導和管理優質服務部，該分部在司法機構政務處的長遠發展方面具有關鍵作用。優質服務部轄下包括資訊科技管理組、管理參事組、資訊管理組、法律參考資料及圖書館組、法庭速記主任辦事處及投訴組等單位。

5. 司法機構政務長回應劉慧卿議員時解釋，現有的助理政務長(優質服務及運作)職位在2006年7月開設，是運用轉授權力開設的首長級薪級表第2點編外職位，負責主管優質服務部，並協助副政務長(運作)處理推行民事司法制度改革的事務。實施民事司法制度改革的目標日期為2009年4月。助理政務長(優質服務及運作)此編外職位屆時會因到期而撤銷。政府當局建議開設屬首長級薪級表第1點的助理政務長(優質服務)的常額職位。

6. 司法機構政務長回應劉慧卿議員時，解釋補充文件第18段所載有關員工開支的淨額費用。建議開設8個法官及司法人員職位("有關職位")、提升一個有關職位的等級，以及刪除一個有關職位，將需約1,540萬元的年薪開支。現時，一般安排是委任法官及司法人員出任原訟法庭及區域法院的暫委法官，並委任外聘人員出任暫委裁判官，以提供所需的臨時司法人手。該等安排涉及的開支估計為每年1,380萬元。因此，年薪開支的淨增加額為160萬元(即1,540萬元減1,380萬元)。計及該項建議的開支總額(即包括薪金及主要屬員工附帶福利開支的費用)，開支總額的淨增加額將為1,370萬元。

7. 劉慧卿議員建議司法機構政務處覆核法庭使用率的資料數據。應劉議員的要求，司法機構政務長答允在向人事編制小組委員會提交的文件內加入下述資料

(a) 補充文件的附件1 —— 建議下的目標輪候時間及各級法院有關人員的平均人數；及

(b) 補充文件的附表2及3 —— 在司法機構政務處工作的職員總人數。

8. 李柱銘議員對法官的繁重工作表示關注。他表示，案件排期制度應具彈性，確保法官有足夠時間撰寫判詞，尤其是在審訊複雜的案件之後。

9. 司法機構政務長回應時表示，法官的工作量確實沉重。司法機構為高等法院設立的案件排期制度有效運作，並會按情況所需持續予以改進。高等法院首席法官在排期法官及司法機構政務處多個排期主任協助下，負責確保法官會有合理時間就準備審訊和撰寫判詞，尤以需時較長又複雜的案件為然。在實際運作中，排期主任會就排期事宜做好所有預備工作，並就有關事項向高等法院的排期法官及首席法官尋求指示。高等法院首席法官亦會定期與排期主任舉行會議，就案件的排期情況聽取報告，以及處理所遇到的問題。若審案時間遠超預期，高等法院首席法官會指示排期主任作出安排，減少向有關法官指派其他案件。

10. 主席表示，余若薇議員曾於上次會議提出多項問題，她滿意補充文件提供的資料。但余議員希望知道補充文件第10段所載的排期指引及政策是否新設的。司法機構政務長澄清該等安排是現行的指引及政策。

11. 主席表示，她與余議員均覺得案件排期制度的原則是旨在盡用法官的聆案日誌。她因此關注到法官是否有足夠時間預備聆訊及撰寫判詞。她知道有些法官需要在週末工作撰寫判詞。她指出，若法官沒有足夠時間為審訊作準備，審訊工作便需要較長時間完成，導致訟費增加。她促請司法機構靈活實施案件排期制度。

12. 蔡素玉議員詢問是否可以採用科學方法量化法官撰寫判詞的時間，例如需時"x"日聆訊的案件會需要"y"小時撰寫判詞。

13. 司法機構政務長表示此做法不可行，因為撰寫判詞所需時間取決於案件的性質及複雜程度。一般而言，如預期聆訊會需時10日或以上，便須預留較多時間讓法官準備聆訊和撰寫判詞。

14. 主席表示，控方及辯方律師提交文件的情況及法官撰寫判詞的方式均會影響撰寫判詞所需的時間。雖然不可能將撰寫判詞所需的時間量化，但司法機構對案件審結後何時交付判詞訂有服務承諾。

15. 蔡素玉議員對法官的工作表現及是否設有制衡制度監察法官的操守表示關注。

16. 司法機構政務長表示，法官是由行政長官根據司法人員推薦委員會的建議委任。某人若對法官所作裁決感到受屈，可根據法律程序提出上訴。針對法官操守的投訴會由終審法院首席法官及／或相關級別法院的首長處理。主席補充，法官的任免已分別於《基本法》第八十八及八十九條內訂明。

17. 主席總結時表示，事務委員會滿意司法機構政務處在其兩份文件內提供的資料，並支持有關的人手編制建議。她要求司法機構政務處將委員要求的資料加入其向人事編制小組委員會提交的文件之內。

司法機構
政務處

II. 法律及相關服務的供求情況

(立法會CB(2)2039/07-08(01)號文件——政府當局就"法律及相關服務的供求情況"提供的文件

立法會CB(2)2093/07-08(01)號文件——香港律師會就"法律及相關服務的供求情況研究"提交的意見書

立法會CB(2)2124/07-08(01)號文件——研究顧問對律師會意見書的回應

立法會CB(2)2352/07-08(01)號文件——消費者委員會就"法律及相關服務供求情況的顧問研究報告"提交的意見書)

18. 法律政策專員介紹其文件，當中匯報法律及相關服務供求情況的顧問研究報告("該報告")結果。該報告包含4份報告，分別為《供應方面的研究報告》、《需求方面的研究報告(第一部分)——中小型企業調查》、《需求方面的研究報告(第二部分)——住戶調查》，以及《綜合分析報告》。由於該報告篇幅浩繁，律政司編製了一份報告摘要。

19. 法律政策專員又表示，上述顧問研究於2004年7月29日展開，於2008年1月完成。該報告中部分統計數據是以2006年進行的調查為基礎，可能已經過時。他察悉香港律師會已在其意見書內更新有關數據。為回應律師會，研究顧問擬備了一份文件，該文件於會議席上提交(已於2008年5月30日隨立法會CB(2)2124/07-08(01)號文件送交委員參閱)。

20. 主席問及日後的工作路向，法律政策專員回應時提出下列各點——

法律服務的供應

- (a) 法律界透過其專業團體向需要法律服務的人士提供服務。許多非政府機構亦有向市民提供某形式的法律及相關服務。此外，法律界及非政府機構均有提供義務性質的法律服務。至於法律界會否擴大其服務範圍，則應由法律界自行考慮；
- (b) 按照已發展國家的標準，以香港的經濟規模及人口，根據律師人數計算，香港的法律服務供應水平屬於偏低。但由2011年開始，隨著香港中文大學法律學院首批法律科學生畢業，每年將有多150人可進身法律界，因此假以時日，律師的供應問題可獲解決；
- (c) 政府當局會探討一般及義務性質的法律服務的供應及分布情況。現時，律師執業地點主要集中於市區中心，鄰近較高級別法院及律師行。當局須研究將法律服務擴展到其他地方；

- (d) 除面對面的法律服務外，很多法律服務是透過電話及／或互聯網提供。至於法律服務有否充分推廣的問題，還須進一步研究；

法律服務的需求

- (e) 鑒於有些申索及潛在申索未必會構成對法律服務的需求，因此很難評估報稱的需求達致何程度；及
- (f) 對於涉及申索少於10,000元的糾紛，實很難量化其對法律服務的需求，因為所涉法律費用與爭議款額並不相稱。

團體代表的意見

21. 香港律師會的黎庭康先生表示，律師會曾多次於不同階段提出意見。關於向事務委員會提交的意見書，他澄清，律師會出席是次會議並非要就該報告中的任何事項提出爭論，而是希望知道當局在發表該報告後會採取甚麼跟進行動。其意見書旨在指出下列情況——

- (a) 本港律師的供應與新加坡及馬來西亞相比屬於合理，而在2011年起會有更多律師投入服務；
- (b) 該報告未有充分說明律師提供的義務服務，但意見書則匯報了律師會已做的工作；
- (c) 律師可以從事的義務工作是有限制的。由於很多律師行屬獨資經營，並無充裕時間及資源從事義務工作。此外，所有律師均面對無限法律責任的問題，因為即使義務工作亦可招致申索；及
- (d) 律師不會參與索償額不足50,000元的申索，該等申索屬小額錢債審裁處或勞資審裁處的權限範圍，而在該兩審裁處進行訴訟，均不得聘用法律代表。

黎先生表示，律師會雖然未必同意該報告提出的所有結論，但仍希望知道日後的工作路向及律師會在法律及相關服務上可如何提供協助。

22. 消費者委員會高級法律顧問徐振景先生表示，消費者委員會("消委會")才剛收到該報告，尚未有機會討

論其內容。他的初步回應是，該報告未有提及消委會就解決消費者糾紛提供的調解服務及消費者訴訟基金提供的法律援助。消委會會受理感到受屈的消費者的投訴，並以調解方式解決他們與販商之間的糾紛。消委會在2007年接獲的投訴個案約有4萬宗。徐先生回應主席時答允在會後以書面提供有關資料。

(會後補註：消委會2008年6月18日的來函已於2008年6月19日隨立法會CB(2)2352/07-08(01)號文件送交委員參閱。)

23. 香港大學政策二十一有限公司董事葉克剛先生回應時表示，該報告所載資料的提供者之一是市民大眾。部分市民曾提及消委會提供的法律服務，該報告亦有載述，但未有道出消委會的名字。他又表示，研究顧問曾試行約見消委會，但未能成事。因此，未能將有關消委會提供的法律服務的資料納入該報告之內。

法律及相關服務的提供

24. 涂謹申議員表示，雖然小額錢債審裁處或勞資審裁處不准訴訟人聘用法律代表，但有些政黨及非政府機構均有私下向感到受屈者提供法律意見。涂議員又表示，並非所有法律科畢業生均會成為法律執業者，但他們畢業後仍可能從事與法律相關的工作。

25. 黎庭康先生贊同涂議員的意見。他表示，許多曾接受法律訓練的人未必具有執業律師的法律資格。律師會現時約有6 000名會員，其中4 852名為私人執業律師。他察悉很多政黨均有向市民大眾提供免費法律顧問服務。

26. 法律政策專員表示，該報告第6.1至6.3段論述由立法會議員及區議會議員提供的法律及相關服務。對於有許多組織提供法律及相關服務，而法律界提供的義務服務亦種類繁多，令他驚訝。儘管如此，除法律援助署外，政府部門亦有就本身的工作範疇向市民提供具體的諮詢及調解服務。

沒有法律代表的訴訟人

27. 黎庭康先生記得，一項調查顯示，在高等法院的審訊中，有一半以上牽涉一名沒有律師代表的訴訟人。在過去11年，雙語法官的人數增多，可能鼓勵了訴訟人親自出庭應訊。此外，亦有一些情況是，訴訟人在

開始時聘有律師代表，但其後則由於種種原因而不再聘用。他知道司法機構已作出不少努力，設立無律師代表訴訟人資源中心為此類訴訟人提供資料。

28. 李柱銘議員關注到，有法官抱怨須花較多時間向沒有律師代表的訴訟人解釋法律程序，以致法庭程序未能有效進行。鑒於香港有很多律師均願意為社會從事義務工作，他建議政府當局考慮帶頭結集資源，以期協助訴訟人應訊。他表示，無資格接受法律援助而又負擔不起法律費用的人必須親自出庭應訊。依他之見，若可免費獲得法律服務，訴訟人均寧願選擇請律師作其代表。

29. 劉健儀議員表示，在討論民事司法制度改革過程中，議員曾研究有何方法協助沒有律師代表的訴訟人，例如透過法庭登記處提供協助。依她之見，香港律師人數充裕，他們是否願意協助沒有律師代表的訴訟人乃基於財政考慮。她指出，鑒於許多中小型企業及個別人士既不合資格申請法律援助，亦負擔不起法律費用，有關方面可如何導引義務服務以滿足沒有律師代表訴訟人的需要，仍有待探討。

30. 黎庭康先生表示，鑒於香港大部分律師行屬中小型企業，律師在這方面可做的工作不多。他指出，提供免費法律意見是一次過的服務，但在整個審訊過程中協助沒有律師代表的訴訟人則屬持續的服務，只可透過法律援助提供。

31. 法律政策專員表示，在高等法院的法律程序中，沒有律師代表的訴訟人數目顯著增加，確實引起了若干問題，必須予以研究。為確保對訴訟各方各自不比對方佔優，法官須向沒有律師代表的訴訟人解釋各項法庭程序，而此舉可能會影響法庭程序的效率。本報告其中一項結果就是當局會對此範疇加以研究。

32. 主席請委員參閱該報告附錄R所載有關沒有律師代表訴訟人的描述。

法律及相關服務的供求情況

33. 主席表示，法律服務繁多，顯示社會對該類服務有強大需求。她表示，該報告其中一個特點是研究法律服務的供應情況，並在呈現需求的情況後，評估供求之間可能出現的差距。主席告知委員她從該報告觀察所得意見如下 ——

- (a) 大律師較多時間用於刑事辯護案件(33%)、商業和公司案件(10%)及訟辯服務(9%)上，而較少時間用於歧視案件(少於1%)及消費服務事宜(少於1%)(該報告第3.15段)；
- (b) 較多大律師就與婚姻和家庭、船務，以及歧視等事宜相關的民事案件提供免費服務(該報告第3.37段)；
- (c) 事務律師則較多時間用於商業和公司案件(18%)、刑事案件(11%)、土地及物業案件(11%)，而較少時間用於歧視案件(少於1%)、人權案件(1%)及消費服務事宜(1%)(該報告第4.13段)；
- (d) 在需求方面，較多家居受訪者曾就消費事宜遇到難以解決的問題(44%)、其他人所造成的破壞及騷擾(38%)，以及勞資問題(19%)。就下述問題而言，遇到困難的比率則較低：與家庭相關的問題(2%)、業主問題(2%)，以及與專業人士所提供的服務有關的問題(3%)(該報告第4.2段)。

34. 主席表示，下列各類服務出現錯配：大律師賴以謀生的服務(即刑事辯護案件)與其義務提供的服務(即婚姻及家庭事宜)；以及律師提供的服務(例如商業和公司案件)與家居受訪者要求的服務類別(即消費相關事宜)。鑒於該報告載有大量資料，主席詢問日後的工作路向。她建議政府當局可由需求方面著手，找出主要問題所在，再探討可如何滿足該等需求。舉例而言，如何解決上述的錯配情況，以及除法律援助外，應否提供免費法律諮詢服務。

35. 法律政策專員表示，政府當局會在內部討論下一步工作為何。由於大多數的家居受訪者均要求與消費相關的服務，這應由法律界還是由消委會藉擴大其法律諮詢服務以滿足該需求的問題，仍有待研究。不過，由消委會提供有關服務或會較具成本效益。一如較早前所述，許多機構均有為社會提供法律服務。與私人執業者或法律界相比，由該等機構提供某些服務可能較為恰當。法律政策專員答允在下一個立法會期就政府當局的考慮提交進度報告。

政府當局

經辦人／部門

律師會 36. 主席表示，律師會作為利益相關者之一，亦可就政府在提供法律及相關服務方面可作出甚麼貢獻提出建議。

37. 議事完畢，會議於下午4時23分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年8月14日