

# 立法會

## *Legislative Council*

檔 號：CB4/PL/AJLS

立法會CB(4)94/14-15號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

### 司法及法律事務委員會 會議紀要

日 期：2014年6月24日(星期二)  
時 間：下午4時30分  
地 點：立法會綜合大樓會議室1

出席委員：梁美芬議員, SBS, JP (主席)  
郭榮鏗議員(副主席)  
何俊仁議員  
涂謹申議員  
陳鑑林議員, SBS, JP  
劉慧卿議員, JP  
譚耀宗議員, GBS, JP  
湯家驊議員, SC  
李慧琼議員, JP  
陳健波議員, BBS, JP  
謝偉俊議員, JP  
梁家傑議員, SC  
黃毓民議員  
田北辰議員, BBS, JP  
吳亮星議員, SBS, JP  
何俊賢議員  
姚思榮議員  
馬逢國議員, SBS, JP  
麥美娟議員, JP  
葛珮帆議員, JP  
廖長江議員, JP  
鄧家彪議員  
蔣麗芸議員, JP  
鍾國斌議員  
謝偉銓議員

**缺席委員** : 石禮謙議員, GBS, JP  
梁國雄議員

**出席公職人員** : 議程第III項

司法機構政務處

司法機構政務長  
劉嫣華女士

司法機構副政務長(運作)  
伍錫漢先生

司法機構助理政務長(支援)  
梁楚輝先生

議程第IV項

民政事務局局長  
曾德成先生, GBS, JP

法律援助署署長  
鄭寶昌先生

民政事務局副秘書長(1)  
傅小慧女士, JP

民政事務局首席助理秘書長(公民事務)2  
馮雅慧女士

**應邀出席者** : 議程第IV項

香港大律師公會

白理桃先生, SC

梁偉文先生, SC

**列席秘書** : 總議會秘書(4)5  
游德珊女士

**列席職員** : 助理法律顧問2  
曹志遠先生

議會秘書(4)5  
譚瑞萍女士

議會事務助理(4)5  
馬丹璇女士

---

經辦人／部門

## **I. 自上次會議後發出的資料文件**

委員察悉，下列文件業已在上次會議後發出——

(立法會 CB(4)784/13-14(01)號 文件	— 郭榮鏗議員要求將"檢討民事司法制度改革"一事納入事務委員會的待議事項一覽表的函件(只備中文本)
-----------------------------------	---

立法會 CB(4)853/13-14(01)號 文件	— 政府當局有關"《電視直播聯繫(在香港以外的證人)規則》擬稿及《高等法院規則(修訂)規則》擬稿"的文件)
----------------------------------	---

2. 主席表示，郭榮鏗議員要求將"檢討民事司法制度改革"一事納入待議事項一覽表的函件，已於2014年6月6日隨立法會CB(4)784/13-14(01)號文件送交委員。委員同意將此事納入待議事項一覽表。

3. 委員察悉政府當局有關"《電視直播聯繫(在香港以外的證人)規則》擬稿及《高等法院規則(修訂)規則》擬稿"的文件(立法會CB(4)853/13-14(01)

號文件)。鑒於該等《規則》可能造成的影響及其重要性，主席建議邀請政府當局在適當情況下向司法及法律事務委員會(下稱"事務委員會")簡介有關事宜，委員表示同意。

## II. 下次會議的討論事項

(立法會 — 待議事項一覽表  
CB(4)822/13-14(01)號  
文件

立法會 — 跟進行動一覽表)  
CB(4)822/13-14(02)號  
文件

4. 委員同意在將於2014年7月22日下午4時30分舉行的下次例會上，討論下列事項——

- (a) 調解服務在香港的發展；及
- (b) 在前中區政府合署西座及前法國外方傳道會大樓提供辦公地方予法律相關組織使用。

5. 委員察悉，香港調解資歷評審協會有限公司(下稱"調評會")亦會在上文第4(a)項下獲邀向事務委員會簡介與調評會有關的事宜(即待議事項一覽表第2項)。郭榮鏗議員建議就上文第4(b)項，邀請代表團體(例如香港國際仲裁中心及香港律師會)在下次例會上表達意見，主席回應時表示，秘書處將會作出所需的相應安排。

6. 葛珮帆議員表示，事務委員會於2013年12月3日參觀司法機構時，曾提出在法庭程序中為性罪行案件的受害人提供保護屏風一事，她問及司法機構是否已就此事作出回應。主席表示，她已經與司法機構跟進此事，而司法機構的初步回應已於2014年6月17日隨立法會CB(4)824/13-14(01)號文件送交委員。司法機構表示其內部正在考慮此事宜。

**III. 建議在司法機構開設司法職位及非公務員職位，並加強司法機構政務處的首長級架構**

(立法會  
CB(4)822/13-14(03)號  
文件

— 司法機構有關"建議在司法機構開設司法職位及非公務員職位，並加強司法機構政務處的首長級架構"的文件

立法會  
CB(4)822/13-14(04)號  
文件

— 立法會秘書處擬備有關"各級法院的司法人手情況"的文件(背景資料簡介))

7. 委員察悉，司法機構就事務委員會於2013年7月23日及2014年2月25日會議上提出關於處理針對法官行為的投訴機制事宜的書面回應，已於2014年6月18日隨立法會CB(4)840/13-14(01)號文件送交委員。

司法機構政務處作出簡介

8. 應主席之請，司法機構政務長向委員簡介司法機構有關"建議在司法機構開設司法職位及非公務員職位並加強司法機構政務處的首長級架構"的文件(立法會CB(4)822/13-14(03)號文件)。

9. 司法機構政務長表示，於2013年年初就司法人手進行的全面編制檢討得出的結論是，司法機構將需要在不同級別法院增設司法(及相關的支援人員)職位，以應付高等法院不斷增加的工作量，以及在各級法院的法官及司法人員參與司法培訓活動和處理司法培訓事務時，確保有足夠人手處理相關司法職務。

10. 司法機構政務長補充，司法機構認為，有需要增設3個高等法院上訴法庭法官職位，以確保上訴法庭的案件排期安排得以有效運作。司法機構政務長表示，司法機構又認為，為了提供足夠時間讓法官及司法人員處理司法培訓事務(將包括在適

當情況下，籌劃、準備及主持此等培訓)和參與司法培訓活動，將需另外增設 4 個司法職位，即一個高等法院原訟法庭法官職位、一個區域法院法官職位及兩個裁判官職位。

11. 司法機構政務長進一步表示，香港司法學院(下稱"司法學院")已自 2013 年起取代司法人員培訓委員會，以期提升全體法官及司法人員的司法技能和知識。司法學院由管理委員會和行政機構組成。建議司法學院行政機構初步聘任 10 名具有法律專業資格的人員，其主管為行政總監(司法學院)，即薪級定為首長級薪級第 3 點的非公務員職位。

12. 司法機構政務長又表示，司法機構進一步建議開設一個總系統經理職位(首長級薪級第 1 點)，以掌管司法機構政務處的資訊科技事務處(技術支援)，從而應付實施"資訊科技策略計劃"的相關運作需要；以及將現有的一個高級庫務會計師職位(總薪級表第 45 至 49 點)升格為總庫務會計師職位(首長級薪級第 1 點)，以掌管司法機構政務處的財務組，從而優化司法機構的整體財務管理。

## 討論

### 增設司法職位

13. 黃毓民議員關注到，政府當局在過去兩年增設了 4 797 個新職位(包括 90 個首長級職位及 4 707 個非首長級職位)，因此招致每年 36 億元的額外開支，但當局在《財政預算案》中卻大幅削減財政紓困措施。他強調，立法會應密切監察政府開支，審議政府開設新職位(包括司法機構內的職位)的建議時，務須小心謹慎。黃議員重點指出維持公平公正的司法制度及司法獨立的需要。他又認為，有需要確保有充足的司法人手資源，向公眾提供有效率和具成效的專業司法服務。他強調，不應因為資源方面的限制而令公義的伸張受到制約，一如他對當局因資源方面的考慮而建議廢除《香港終審法院條例》(第 484 章)下以當然權利向終審法院提出民事上訴的機制有強烈保留(《2014 年司法(雜項條文)

條例草案》委員會曾於2014年6月23日的會議上研究有關修訂)。他認為，當局應提出更實質的理據，以支持廢除以當然權利向終審法院提出上訴的機制。

14. 黃毓民議員支持司法機構關於增設司法職位及加強司法機構政務處的首長級架構的建議。黃議員提述司法機構的文件第8段並表示，在2012及2013年調派大量原訟法庭法官以上訴法庭額外法官身份參與聆訊，以縮短上訴法庭的案件輪候時間，此做法並不理想，原因是此舉會同時影響到上訴法庭提供服務的質素和原訟法庭的工作，因為原訟法庭本身已積壓了大量案件。他關注到，司法機構認為不能純粹考慮案件數目而不顧及案件複雜性的觀點或屬誤導。黃議員又對高等法院首席法官的以下看法表示質疑：上訴法庭近年處理的案件日趨複雜，原因是原訟法庭所處理的審訊和非正審事宜，不少已日趨冗長和繁複。他認為，根據遵循先例(拉丁文為*stare decisis*，意指"遵循已作出的決定")的普通法原則，法院作出判決即成為法律上的案例，其後的法院會據之審理案件，而由於法官會基於對先前法律的司法詮釋得出其意見，就算法官審理的案件越多，其工作量理應不會增加。他促請司法機構對有關制度進行檢討，而不是單靠增設司法職位來解決上訴法庭案件量不斷增加的問題。

15. 司法機構政務長表示，司法機構亦認為，在過去兩年調派大量原訟法庭法官以上訴法庭額外法官身份參與聆訊的做法並不理想。關於法院案件輪候時間冗長的問題，司法機構政務長表示，星期一被撥作"閱讀日"，供法官作出聆訊前的準備和處理聆訊後的工作，故上訴法庭的案件不會獲排期於星期一進行聆訊。由於複雜的案件數目日益增加，上訴法庭法官需要在星期一以外再增添更多"閱讀日"，以便他們做好聆訊前的準備和撰寫判詞。由於更多的日子被撥作"閱讀及撰寫日"，可供排期進行聆訊的日子相應減少。這對冗長輪候時間有着直接影響。就此，司法機構認為，提出增設上訴法庭法官司法職位的建議，有助回應以上兩項關注。

16. 司法機構政務長表示，在原訟法庭的層面，隨着新法例的制定、新法院的成立(例如負責審理有關新《競爭條例》的案件的競爭事務審裁處)，以及對現有法例的修訂，司法機構必須聘請更多法官，以應付這些轉變。於2009年實施的民事司法制度改革正朝着簡化法院程序和縮短法院案件輪候時間的方向而行，以期提高法律程序的效率。該等措施包括引入調解服務，作為解決糾紛的替代方式，以及旨在制止無必要的非正審申請。在議員的支持下，立法會財務委員會(下稱"財委會")於2013年5月通過撥款，以用作實施司法機構"資訊科技策略計劃"之下的一整批項目，藉以提高司法機構所提供服務的效率和成效。

17. 郭榮鏗議員察悉，司法機構委任了大量暫委法官在原訟法庭審理案件。他詢問，當局僅建議增設一個原訟法庭法官職位的原因為何。司法機構政務長表示，預期建議增設的3個上訴法庭法官職位，可讓全由實任上訴法庭法官組成的上訴法庭審理案件的比例較現時增加，從而使更多原訟法庭的司法人手得以調回原訟法庭審理案件。事實上，司法機構將於2014年下半年招聘原訟法庭法官，以填補現有空缺。司法機構會因應運作上的需要，不時檢討司法人員編制及人手情況。郭榮鏗議員促請司法機構採取措施，在切實可行的情況下盡快填補司法空缺，藉以縮短法院案件輪候時間，並紓緩法官繁重的工作量。

18. 郭榮鏗議員支持提供足夠時間讓法官及司法人員處理司法培訓事務和參與司法培訓活動，並要求當局提供更多有關此建議的詳情。司法機構政務長表示，目前，法官及司法人員在處理司法培訓事務時，一般不會獲安排在日常工作時間之內進行，他們是利用其日常司法工作以外的時間進行此等活動。司法機構已於2013年年初完成就司法培訓進行的全面檢討。在終審法院首席法官的指示下，當時的上訴法庭副庭長司徒敬法官進行了上述研究，期間參考了其他司法管轄區的經驗。研究發現，要維持司法培訓甚為有系統及可持續的發展，便應尋求額外的司法人力資源，為法官及司法人員提供"在處理日常司法工作以外的時間"，以處理司



法培訓工作及參與該等活動。司法機構認為，各級法院的法官及司法人員應獲提供"在處理日常司法工作以外的時間"，讓他們根據各自的需要，參與司法培訓活動；而經驗豐富的法官預期會積極發展和參與司法培訓課程。因此，增設4個司法職位的建議旨在為法官及司法人員提供"在處理日常司法工作以外的時間"，讓他們可參與司法培訓工作。

19. 郭榮鏗議員建議延長為法官及司法人員提供的"在處理日常司法工作以外的時間"，以作撰寫判詞之用。司法機構政務長回應時表示，法官及司法人員現時若未能在正常的司法工作時間表內完成撰寫判詞的工作，可因應個別案件的情況，向法院領導申請額外的"在處理日常司法工作以外的時間"，以作撰寫判詞之用。若案件複雜及工作量異常沉重，便可能有這樣的需要。郭議員建議，司法機構應考慮按常設機制，為法官提供"在處理日常司法工作以外的時間"，以作撰寫判詞之用。舉例而言，司法機構每年應為個別法官分配若干時間，而無須法官及司法人員就每宗案件提出特定申請。司法機構政務長表示，高等法院首席法官事實上已發出一般指示，當為個別法官編排案件排期時，應考慮為個別法官在撰寫判詞方面提供適當的緩衝時間。她會向高等法院首席法官轉達郭議員的建議，以便提供書面回應。

司法機構政務處

20. 對於郭榮鏗議員有關為法官提供"在處理日常司法工作以外的時間"，以作撰寫判詞之用的關注，何俊仁議員亦有同感，因為有法官曾於聆訊完結6個月或更長時間後，才頒下一些案件的判詞。何議員亦深切關注到案件量沉重及法官工作量繁重的問題。他表示曾遇到一宗家事法庭案件的聆訊被延長至超逾預計的審訊時間，而相關法官的時間表十分緊湊，致令有關案件須在一段橫跨6個月的時間內進行十多天的聆訊。他又重點提及法官審理涉及無律師代表訴訟人的案件時額外所需的時間，並指出若向訴訟人批給法律援助的限制可予放寬，將令更多訴訟人可有法律代表，使法院時間的運用更具效率。

21. 司法機構政務長表示，司法機構察悉工作量沉重對法官及司法人員的影響，尤其是家事法庭法官，因為婚姻法律程序通常涉及大量聆訊後的申請。司法機構政務處最近已經就《家事訴訟程序規則》檢討向事務委員會作出簡介，這亦會對司法人力資源的需要帶來影響。司法機構政務處會於適當時候，再次匯報因應此項檢討而就司法人手作出的建議。

22. 主席深切關注到司法人手短缺的問題，並促請司法機構聘請更多法官及司法人員，以便提供足夠時間讓法官處理司法培訓事務。司法機構政務長表示，建議增設3個上訴法庭法官職位，旨在確保有足夠人手處理所需的法庭工作，以及讓上訴法庭法官參與司法培訓事務。建議增設一個原訟法庭法官職位、一個區域法院法官職位及兩個裁判官職位，則旨在為法官及司法人員提供"在處理日常司法工作以外的時間"，讓他們可處理司法教育事宜和參與司法培訓活動。

23. 司法機構政務長回應主席有關司法助理計劃(下稱"該計劃")的查詢時表示，該計劃的目的是透過進行法律方面的研究，就上訴事宜進行分析及撰寫備忘錄，以及就法律觀點草擬備忘錄等工作，為上訴法官提供更強的支援。不過，司法助理不會參與撰寫上訴判詞的工作，這是上訴法官的職責。她表示，終審法院首席法官曾諮詢上訴法官以檢視該計劃的成效，結果顯示，該計劃已達到所訂的目標，並應按其現行條款繼續運作。司法機構政務長補充，雖然司法機構計劃每年聘用不多於6名司法助理，但由於有合適的人選，司法機構於本年聘用了7名司法助理。主席進一步詢問，當局有何措施吸引本地人才加入司法機構。司法機構政務長表示，原訟法庭法官、區域法院法官、裁判官及特委裁判官職位均已透過公開招聘全數填補。

*在司法機構開設一個非公務員職位，以掌管司法學院行政機構*

24. 黃毓民議員不支持開設行政總監(司法學院)及研究監督職位的建議。他質疑為何行政機構

的職能包括就法律研究向法官及司法人員提供專業支援。依他之見，法官及司法人員進行聆訊時必須秉持公正。關於將由研究總監提供的法律研究支援，黃議員認為，有關的法律研究報告很容易便可從香港的學術機構取得。司法機構政務長澄清，司法學院行政機構的員工須為具有法律專業資格的人士，以負責在增進法官及司法人員的司法技能和知識的培訓方面，進行研究及提供行政支援。

25. 何俊仁議員支持開設行政總監(司法學院)職位的建議。他認為，司法學院行政機構可為法官及司法人員提供有系統的培訓課程，藉以提升他們的專業水平，並與海外同業交流。新獲聘加入司法人員行列的資深律師亦須接受培訓，但他不支持當局仿效部分司法管轄區為法官及司法人員提供強制專業培訓課程的做法。司法機構政務長解釋，新成立的司法學院是由終審法院首席法官領導的組織，負責為法官及司法人員提供司法培訓，其中文譯名或會令人混淆，但司法學院並非教育機構。

26. 主席詢問，除了邀請專上學院為法官及司法人員提供培訓之外，司法機構有否考慮邀請本地退休法官及其他司法管轄區的專家提供有關培訓。司法機構政務長表示，司法學院的管理委員會已就提供司法培訓制定多個策略計劃。除了邀請專上學院為法官及司法人員提供培訓之外，司法學院亦會邀請海外的資深法官，就若干特定議題或法律範疇，與本地法官及司法人員分享經驗。與此同時，法官及司法人員有時亦會參加針對特定課題或範疇的海外研討會和會議。

27. 主席詢問，司法機構的目標是讓哪些職級的法官及司法人員接受培訓。司法機構政務長回應時表示，為照顧各級法院法官及司法人員的不同需要，各級法院均設有教育委員會，以滿足相關法官及司法人員的特定需要。鑒於裁判官的人數及他們所處理的案件數量是各級法官及司法人員之中最多，裁判官肯定會被納入司法培訓課程內。這適用於其他級別法院的法官及司法人員。由於司法學院的管理委員會已於2013年成立，負責制定司法培訓方面的策略方針，司法學院必須成立一個行政機

構，以便為管理委員會提供關於司法培訓活動的必要行政支援。

28. 郭榮鏗議員問及司法學院的架構。司法機構政務長表示，司法學院由管理委員會和行政機構組成。管理委員會由終審法院首席法官擔任主席，其成員包括終審法院常任法官、各級法院的領導，例如高等法院首席法官、首席區域法院法官、首席裁判官，以及由終審法院首席法官提名的其他法官。由終審法院首席法官擔任主席的管理委員會，負責制定司法培訓的發展策略方針。高等法院首席法官、首席區域法院法官及首席裁判官則領導所屬法院級別的教育委員會，負責識別相關法官及司法人員的培訓需要。

#### *加強司法機構政務處的首長級人員架構和組織*

29. 郭榮鏗議員支持開設總系統經理職位(首長級薪級第1點)，以及將現有的高級庫務會計師職位升格為總庫務會計師職級(首長級薪級第1點)的建議。關於在司法機構實施"資訊科技策略計劃"，他認為，開設及升格上述職位並不足夠。司法機構政務長表示，除了上述兩個須得到人事編制小組委員會支持及獲財委會批准的建議職位外，司法機構亦建議開設非首長級支援人員職位，以應付日益增加的運作需要。

30. 郭榮鏗議員問及法院推行電子檔案系統，以供法庭使用者在法院法律程序中以電子方式閱覽文件的時間表為何。司法機構政務長回應時表示，第一步是建立"綜合法院案件管理系統"，這個系統對於支援引入供法庭使用者在多個方面應用電子服務是必不可少的。司法機構計劃首先在區域法院及裁判法院的傳訊案件使用該系統。有鑒於此，司法機構整體的資訊科技架構及各個系統將進行改進，並以宏觀但循序漸進的方式予以實施。"資訊科技策略計劃"下的項目是按照"六年工作計劃"實施，司法機構亦計劃由2016年起在法庭推行電子檔案系統。司法機構已於2014年6月中在區域法院的法律程序中，在區域法院展開使用電子書面陳詞的小規模試驗計劃。司法機構副政務長(運作)補

充，在該等法律程序中，透過這樣的電子方式提交到試驗計劃的入門網站的文件包括法律代表有關論點綱要的陳詞及典據列表。

### 總結

31. 主席總結討論時促請司法機構加快招聘法官及司法人員，並確保有足夠人手，讓法官及司法人員可參與司法培訓。主席總結，事務委員會原則上支持司法機構向人事編制小組委員會提交以下建議：在司法機構開設司法職位及非公務員職位並加強司法機構政務處的首長級架構，以供考慮及通過。

## **IV. 落實旨在加強法律援助署的管治及運作透明度的措施及有關事宜**

(立法會 CB(4)822/13-14(05)號 文件	— 政府當局有關"法律援助服務局就法律援助的獨立性所提出的建議"的文件
-----------------------------------	-------------------------------------

立法會 CB(4)854/13-14(01)號 文件	— 香港大律師公會有關"設立一個獨立的法律援助管理局的需要及好處"的意見書(只備英文本))
----------------------------------	---

### 參考文件：

(立法會 CB(4)822/13-14(06)號 文件	— 政府當局有關"檢討法律援助輔助計劃及推行為無律師代表訴訟人提供法律意見的兩年期試驗計劃的進度報告"的文件
-----------------------------------	--

立法會 CB(4)822/13-14(07)號 文件	— 立法會秘書處擬備有關"落實旨在加強法律援助署的管治及運作透明
----------------------------------	----------------------------------

度的措施"的文件(背景資料簡介))

## 政府當局作出簡介

### 法律援助服務局

32. 應主席之請，民政事務局局長向委員簡介題為"法律援助服務局就法律援助的獨立性所提出的建議"的文件(立法會 CB(4)822/13-14(05)號文件)。民政事務局局長表示，法律援助服務局(下稱"法援局")有法定職責監督由法律援助署(下稱"法援署")提供的法律援助(下稱"法援")服務的實施情況。法援局最近已成立"發放法律援助資訊專責小組"，職責包括就提高法援署運作透明度提出建議。

33. 民政事務局局長表示，該專責小組由法援局主席擔任主席，成員包括法援局的成員和來自金融資訊發布、資訊科技及統計數據收集等範疇的外界專家。該專責小組所建議的未來路向包括改善法援資訊的發放、所處理個案的分類及統計數字、向外判大律師編配個案及根據《法律援助條例》(第 91 章)第 9 條將有關申請轉交外判大律師或律師，以便就有關申請所引起的任何法律問題尋求意見。政府當局會繼續支援法援局監督法援署提供優質法援服務的工作，以及在現有的法律架構下，加強法援署的管治和提高其運作透明度。

### 法律援助的獨立性

34. 民政事務局局長表示，法援局於 2013 年 4 月 30 日向行政長官提交了關於設立一個獨立的法律援助管理局的可行性及可取性的建議，以及相關研究的顧問報告(立法會 CB(4)747/12-13(02)號文件)。在 2013 年 6 月 25 日的立法會司法及法律事務委員會會議上，法援局和有關團體分別獲邀向委員簡介建議和提出對建議的意見。經考慮委員及相關持份者的意見，並在審視法援署的架構制度、財政、運作及機構管治等各範疇後，政府當局決定原則上接納法援局的建議，即並無迫切需要成立獨立的法律援助管理局，因為當局認為法援署已充分秉

持及發揮獨立性。法援署應保留為政府部門，並可透過推行改善措施解決個別人士在觀感上認為法援署缺乏獨立性的問題，無須從根本上改變法援署的架構。

35. 民政事務局局長補充，雖然民政事務局負責監督有關法律援助的政策事宜，但並不參與法援署的日常運作及其對個別個案的處理方式。目前在法例和實際執行方面均設有足夠的保障措施，以確保法援署運作獨立。具體而言，法定的經濟審查及案情審查，是在《法律援助條例》下審批法援申請的唯一準則，法援署不受政府政策因素或財政約束影響。現時亦設有法定上訴機制，申請人可向高等法院司法常務官就法援署對民事及刑事法援申請的決定提出上訴，而司法常務官所作的決定即屬最後決定。

36. 民政事務局局長又表示，政府當局原則上接納法援局的建議，將法援署回歸政務司司長辦公室管轄，而法援署署長則直接向政務司司長匯報工作。關於轉移的時間，這將視乎政務司司長辦公室在現屆政府的各項工作承諾而定。此外，民政事務局目前正進行多項檢討，包括檢討刑事法援費用、就普通法律援助計劃(下稱"普通計劃")及法律援助輔助計劃(下稱"輔助計劃")涵蓋範圍和財務資格限額持續進行的檢討，以及檢討為無律師代表訴訟人提供法律意見的未來路向。轉移的時間表可視乎上述檢討的進度而定，以確保較佳的政策連貫性。

### 香港大律師公會作出陳述

37. 應主席之請，香港大律師公會的白理桃先生陳述了該會的意見。白理桃先生指出，政府當局為是次會議提交的文件支持了香港大律師公會(下稱"大律師公會")及香港律師會(下稱"律師會")的觀點，即法援署的開支實質上設有上限，這意味設立獨立的法律援助管理局並沒有障礙。政府在1998年否決設立獨立的法律援助管理局，所給予的理據之一是需為經費問責。法援署用於法援服務的預算據說沒有上限，故不能給予獨立，因為需對開支實行財政管制。這樣所得出的結論便是，某個機構若有

開支上限或類似的管制及類似的經費問責，便應符合獨立的資格。

38. 白理桃先生表示，大律師公會最近曾要求法援局處理其於去年就有關法援獨立性的顧問研究所提出的批評(夾附於立法會 CB(4)854/13-14(01)號文件)。法援局的回應是，由於顧問所採用的方法是顧問的正常做法，故認為研究結果是可靠的。大律師公會認為，法援局並沒有具體回應大律師公會所提出的關注及問題，法援局亦沒有承諾採用正確的準則來改善其工作。根據《法律援助服務局條例》(第 489 章)第 4(5)(b)條，法援局有法定責任，須就建立一個獨立的法律援助管理局的可行性及可取性提供意見。鑒於以往有錯漏的顧問報告，法援局並沒有妥善履行此項責任，法援局將需繼續其就建立一個獨立的法律援助管理局所進行的工作。

39. 白理桃先生補充，大律師公會認為，政府當局提交是次會議討論的文件在鋪陳事實及分析方面令人失望、片面及不足，而法援局則在沒有理由下淡化法援獨立性的真正理據。大律師公會認為，政府當局忽視法律專業所提出的理據，亦沒有回應部分重要理據，例如增加靈活性及能力以應付社會不斷轉變的需要，包括沒有處理長者對法援的需要。獨立的好處之一是使法援機構由一個僵化的政府部門蛻變為一個充滿活力的機構。

40. 白理桃先生認為，據政府當局的文件所述，由法援局評核負責法援工作的人員的工作表現可能影響他們的晉升機會。就此，他表示，對於預期獲晉升及調往其他政府部門的人員而言，期望他們在與政府當局的利益有衝突的法援申請的關鍵問題上，會獨立思考及作出獨立決定，實屬不切實際。這將成為論據，支持建立一個獨立的法律援助管理局，而負責法援工作的人員則獨立於公務員系統。他補充，法援局未有回應法律專業界就有錯漏的顧問報告所提出的問題。他察悉，過去兩年就建立一個獨立的法律援助管理局的問題並無進展，他促請事務委員會通過議案，要求當局在未來一年進一步檢討法援機構的獨立性，將先前檢討去蕪存菁，不再拖延。



41. 關於政府當局就輔助計劃及為無律師代表訴訟人提供法律意見的兩年期試驗計劃所提交的進度報告，白理桃先生表示，政府當局就輔助計劃的檢討並沒有預見進展。他請事務委員會參閱大律師公會於 2012 年 9 月 26 日就關乎設立獨立的法律援助管理局的可取性及現時的情況妨礙經濟能力有限的人士及"夾心階層"尋求公義所作出的聲明所附連的清單(夾附於立法會 CB(4)854/13-14(01)號文件的附件 1)。該清單包括就輔助計劃所涵蓋的訴訟因由進行改革的狀況。部分申索已獲民政事務局在改革中接納，例如專業疏忽申索，但部分申索即使獲得立法會支持，卻仍被民政事務局拒絕，例如針對業主立案法團的申索。他補充，部分申索亦已被押後，例如涉及雷曼兄弟個案的衍生產品申索，而"夾心階層"是該等產品的主要受害者。該清單是大律師公會、律師會及立法會議員所擬備的完整及簡潔的文件，內有在 2012 年經過修飾及改善的建議。大律師公會促請政府當局聯同法援署檢討該清單，務求在未來數月就輔助計劃的檢討取得若干實質進展。

42. 關於對刑事法律援助費用進行的檢討，白理桃先生表示，該項檢討不應淪為調整費用的機械式工作。鑒於司法要求有所改變，有需要檢討所涉及工作的範圍。法官有時要求律師提交的書面意見等文件有助提高效率及節省法院的時間，因而需要收費。這些文件應在《刑事案件法律援助規則》(第 221D 章)的相關附表內有具體的分項津貼。

## 討論

### 設立獨立的法律援助管理局

43. 郭榮鏗議員認同大律師公會對於法援管理局的獨立性、涉及法援署的問題及擴大輔助計劃的涵蓋範圍的關注。他支持將法援署回歸政務司司長辦公室管轄，但認為更理想的做法是建立一個獨立的法律援助管理局。何俊仁議員表示，社會上長久以來一直有呼聲要求建立一個獨立的法律援助管理局，並獲得部分立法會議員、兩個法律專業團體

及許多其他持份者支持。他不明白政府當局為何認為沒有迫切需要建立一個獨立的法律援助管理局。他表示，在提供法援服務的多個方面有需要作出改善。例如，就針對公立醫院的醫療疏忽個案尋求專家意見而言，應容許海外專家給予意見，以免因為法援署主要向醫院管理局取得專家意見而令公眾產生該署維護政府利益的印象。

44. 何俊仁議員認為，法援署的開支因為預算及部門管制，以及程序及法律而"實質上設有上限"。民政事務局局長表示，政府當局確認大律師公會就法援開支管制所提出的意見，但不認同當中的觀點，例如將公務員描繪為"要求獲得更多資源時不再是處於乞求者向手握大權的上司乞求的苦海孤雛情況"，這是不尊重公務員，並不反映真實情況。一如民政事務局在 2013 年 9 月發出有關法援經費的文件所指出，政府當局不認同大律師公會關於法援署的預算"實質上設有上限"的觀點，因為法援服務的撥款不受財政約束所影響。民政事務局局長表示，由於法援服務由公共財政資源支持，法援署作為一個政府部門，須維持財政紀律及在獲取資源方面遵從必要程序。將這些程序與預算"實質上設有上限"的說法劃上等號實屬錯誤。由代表法律專業人士利益的大律師公會所提交的文件一廂情願地認為，若設立一個由法律專業人士管理的獨立的法律援助管理局，便會有更大機會成功向財政司司長取得所需資源。

45. 民政事務局局長察悉，大律師公會就設立一個獨立的法律援助管理局所提交的意見書連同上述重點說明，其焦點並不是法援署不能捍衛公義或受到政府當局的干預。個別法援申請的審批過程完全獨立於政府當局，而法援署署長會繼續以不偏不倚、高透明度及具問責性的態度行使法定權力。民政事務局局長提請委員注意，近年來多個海外司法管轄區已基於其獨立的法律援助管理局管治及財政管理差劣而將其重新歸入政府機構。他補充，市民及立法會議員曾批評少數法律專業人士懷疑濫用法援制度，利用公帑牟利，例如港珠澳大橋的司法覆核個案及公共小巴和的士司機的交通意外保險申索，這促使民政事務局局長必須在立法會作

出回應，澄清法援署不編不倚及高透明度的做法。設立一個由專業人士管理的獨立的法律援助管理局會否更能得到市民的信任及支持實在令人懷疑。何俊仁議員反對民政事務局局长就可能濫用法援制度的情況而作出針對整個法律專業界的指控，並認為民政事務局局长應適當地將他的指控向有關當局舉報。據他理解，涉及港珠澳大橋項目的法援個案獲得民政事務局局长批准。尋求公義是《人權法》及《基本法》賦予的權利。民政事務局局长指控法律專業界就例如擴大法援服務範圍提出意見是保護其專業利益，這是完全沒有根據的。民政事務局局长答稱，他只是說出市民及部分立法會議員曾批評此等懷疑無良的做法此一事實。

46. 譚耀宗議員支持將法援署回歸政務司司長辦公室管轄。他認為，有需要為法援經費設定上限及審慎運用公帑。他認同民政事務局局长類似關注，並提及他在最近一次立法會會議上就難民提出的酷刑聲請個案不斷增加所提出的質詢。當中部分難民曾申請法援，以適用的理由針對當局擬將他們由香港遣送往另一個國家的決定提出申索。該等難民或其法律代表以種種手法拖延有關程序，例如在沒有合理理由下不出席已安排的會面。譚議員要求政府當局採取措施防止這樣的濫用情況。法援署署長表示，法援署一直監察酷刑聲請個案的進度，特別是編配予外判執業律師處理的個案，若確定有人蓄意拖延的情況，會採取跟進行動。對於譚議員關注設立獨立的法律援助管理局可能助長包攬訴訟個案及法援制度可能被濫用，法援署署長回應時表示，已與廉政公署成立工作小組，檢討將法援個案編配予私人執業律師的情況。法援署亦曾與律師會討論如何打擊可能存在的包攬訴訟個案。

47. 法援署署長在回應何俊賢議員有關法援經費安排的提問時表示，該署支付予處理法援個案的私人執業律師的經費實際上有所增加，在過去3年此方面所動用的款額是2011-2012年度的4億6,300萬元、2012-2013年度的5億1,200萬元及2013-2014年度的5億7,000萬元。法援署每年的預算開支沒有上限，而其預算開支是在每個財政年度開始時，參考過去的實際開支及預計經費全方位訂

定。若法援經費在某個財政年度內超出獲批准撥款，法援署可透過既定機制獲得補充撥款。以往當法援署處理越南難民的個案時，由於法援經費出乎意料地大幅增加，結果獲得補充撥款。何議員察悉，若設立有預算上限的獨立的法律援助管理局，如出現經費不足的情況，並沒有保證可從立法會取得補充撥款。若設立獨立的法律援助管理局，其運作及財政可持續性可能受立法會審核財務建議的效率影響。法援署署長表示，在某些設有獨立的法律援助管理局的海外司法管轄區，例如荷蘭，會縮減法援服務的範圍，以應付法援經費不足的情況。由於缺乏補充撥款可能影響法援服務，何議員不支持設立獨立的法律援助管理局。

#### *法援署署長及副署長的任命*

48. 郭榮鏗議員提及政府當局的文件（立法會CB(4)822/13-14(05)號文件）第4(c)段，並察悉顧問的建議，即賦權法援局提名法援署署長及副署長的合資格人選，供政務司司長決定有關職位的最終任命，並由法援局評核有關人員的表現。郭議員促請政府當局訂定任命法援署署長及副署長的獨立及具透明度的機制，以確保他們在履行職責時不偏不倚，以及他們所作的決定不受政府的干預。

#### *擴大法律援助輔助計劃的涵蓋範圍*

49. 法援署署長在答覆郭榮鏗議員有關擴大輔助計劃的涵蓋範圍的詢問時表示，法援局正檢討輔助計劃的涵蓋範圍，並會參考大律師公會提出的建議。法援局最近已成立工作小組跟進此事。政府當局會在適當時候再向事務委員會匯報檢討工作的進展情況。

50. 主席要求政府當局擴大輔助計劃所涵蓋的個案範圍及類別，以便更多人符合資格獲得法援。她詢問有否可能為提供予每宗個別法援個案的資助金額設定某個上限，以便更多符合資格的人獲得法援。法援署署長表示，該等標誌性案件大多涉及多方及因應大律師的意見提出的上訴，因而招致律師費，而該等案件亦在超過一個級別的法院審理。

這解釋了部分該等案件所涉及的法律費用高昂的原因。法援署署長補充，目前沒有計劃為任何個別法援案件的法律費用設定上限。

(主席於此時將會議在原定結束時間之外延長15分鐘，以處理議程上的未完事項。)

51. 蔣麗芸議員憶述，她在2013年12月16日的事務委員會會議上，曾表示關注中產訴訟人可能面對的困境。他們不符合獲得法援的資格，並須為律師所提供的服務支付高昂的法律費用。她詢問政府當局有何措施改善此情況。法援署署長表示，由於法援局正檢討輔助計劃的涵蓋範圍，政府當局會將此方面的關注轉交法援局考慮。

#### 香港大律師公會的概括說明

52. 大律師公會的白理桃先生概括指出，民政事務局局長支持大律師公會的意見，即法援署的開支有良好的財政管制，同樣地，一個獨立的法律援助管理局在設立後，其預算亦會得到良好的管制，因此，法援日後的獨立在問責性這一點上將沒有障礙。關於妨礙"夾心階層"尋求公義的觀點，大律師公會認為，期待法援署作出重大改善，而政府當局應回應大律師公會在2012年9月26日所作的聲明附件1的清單上提出的觀點。

#### 總結

53. 主席在總結時表示，事務委員會要求擴大輔助計劃所涵蓋的個案範圍及類別，以確保更多人，包括"夾心階層"，可獲得法援服務。事務委員會將會一如在以往的立法會會期內，繼續跟進法援問題。

### **V. 其他事項**

54. 議事完畢，會議於下午6時40分結束。