

# 立法會

## Legislative Council

檔 號：CB4/PL/AJLS

立法會CB(4)556/14-15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12月22日(星期一)  
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)  
劉慧卿議員, JP  
譚耀宗議員, GBS, JP  
石禮謙議員, GBS, JP  
李慧琼議員, JP  
謝偉俊議員, JP  
梁家傑議員, SC  
梁國雄議員  
吳亮星議員, SBS, JP  
何俊賢議員  
馬逢國議員, SBS, JP  
鄧家彪議員, JP

缺席委員：何俊仁議員  
涂謹申議員  
陳鑑林議員, SBS, JP  
湯家驊議員, SC  
黃毓民議員  
麥美娟議員, JP  
葛珮帆議員, JP  
廖長江議員, SBS, JP  
蔣麗芸議員, JP  
鍾國斌議員

**出席公職人員：** 議程第V項

律政司

律政司政務專員  
卓永興先生, JP

民事法律專員  
賴應虎先生, SBS, JP

副民事法律專員  
李伯誠先生

**應邀出席者：** 議程第III項

香港法律改革委員會

逆權管有小組委員會主席  
陳景生先生, SC, JP

逆權管有小組委員會成員  
殷志明先生

署理秘書長  
顏倩華女士

逆權管有小組委員會秘書  
雲嘉琪女士

議程第IV項

香港法律改革委員會

署理秘書長  
顏倩華女士

署理副秘書長  
李天恩先生

香港大律師公會

Andrew BRUCE先生, SC

**列席秘書** : 總議會秘書(4)2  
蘇美利小姐

**列席職員** : 助理法律顧問2  
曹志遠先生

高級議會秘書(4)2  
陳慧青女士

議會秘書(4)2  
李寶珍女士

議會事務助理(4)2  
阮敖雯小姐

---

## **I. 自上次會議後發出的資料文件**

委員察悉，自上次會議後並無發出任何資料文件。

## **II. 下次會議的討論事項**

立法會 — 待議事項一覽表  
CB(4)264/14-15(01)號  
文件

立法會 — 葛珮帆議員於2014年  
CB(4)220/14-15(01)號 11月28日的來函，函中  
文件 要求事務委員會討論處  
理性罪行案件的措施  
一事(只備中文本)

立法會 — 跟進行動一覽表  
CB(4)264/14-15(02)號  
文件

2. 主席表示，葛珮帆議員在2014年11月28日的來函中，要求討論有關處理性罪行案件的措施，當中包括：

- (a) 修訂《刑事訴訟程序條例》(第221章)對"在恐懼中的證人"一詞的定義，使該等證人在法庭作供時可獲提供屏風或可藉電視直播聯繫作供，以及使用特別通道進出法院大樓；
- (b) 修訂《刑事罪行條例》(第200章)第154(1)條，以訂明法官給予許可，准許性罪行案件申訴人在法庭作供時可獲提供屏風，或可藉電視直播聯繫作供的準則；及
- (c) 加強法律界及警方處理性罪行案件的培訓。

主席就應否將上述事宜納入事務委員會的待議事項一覽表，徵詢委員的意見。委員並無提出疑問。

3. 委員同意在將於2015年1月26日下午4時30分舉行的下次例會上，討論下列事項：

- (a) 有關行政長官2015年施政報告的簡報；及
- (b) 競爭事務審裁處法院程序規則擬稿。

### III. 法律改革委員會的《逆權管有》報告書

立法會 CB(4)264/14-15(03)號 文件	— 法律改革委員會(下稱"法改會")的《逆權管有》報告書的摘要
立法會 CB(4)264/14-15(04)號 文件	— 法律改革委員會提供有關《逆權管有》報告書的電腦投影片簡介資料
立法會 CB(4)264/14-15(05)號 文件	— 立法會秘書處擬備有關"法律改革委員會的《逆權管有》諮詢文件"的背景資料簡介

立法會  
CB(4)264/14-15(06)號  
文件

— 香港大律師公會(下稱  
"大律師公會")的意見  
書(只備英文本)

### 法改會作出簡介

4. 法改會逆權管有小組委員會(下稱"小組委員會")主席陳景生先生向委員簡介各界對於小組委員會在2012年12月發表的諮詢文件所載的初步建議的回應，以及小組委員會的最終建議，相關詳情載於法改會的《逆權管有》報告書(下稱"《法改會報告書》")的摘要(立法會CB(4)264/14-15(03)號文件)。小組委員會的最終建議載列如下：

#### 建議1

- 經審慎考慮香港的情況，包括現有的以管有為基礎的非註冊土地機制、新界土地界線問題，以及法庭已裁定《時效條例》(第347章)的現有逆權管有條文符合《基本法》此一事實，現有的逆權管有條文應予保留，因為這些條文可為部分關於土地業權的問題提供實際解決方法；

#### 建議2

- 逆權管有的法律應在《土地業權條例》(第585章)和註冊土地業權制度實施後，重新訂定。註冊本身應是針對逆權管有的一種保障方式，但這保障不應是絕對的。這是為了達到註冊土地制度的目的——只有註冊才能夠轉移或賦予業權；

#### 建議3

- 當香港設有註冊業權制度時，單憑逆權管有不應足以令註冊產業的業權終絕。註冊擁有人的權利應受到保障。舉例來說，如註冊擁有人因為精神上的無行為能力而不能作出所需的決定，或因為精神上的無行為能力或身體上的殘障而不能傳達上述決定，則擅自佔地者的申請

不會獲准。不過，上述保障不會是絕對的。在建議的機制之下：

- (a) 業權已註冊的土地的逆權管有人(亦稱為"擅自佔地者")，只可在連續逆權管有該土地10年後才有權申請註冊；
- (b) 註冊擁有人會獲通知擅自佔地者已提出申請，並可對申請提出反對；
- (c) 如註冊擁有人未有在規定時間之內提出反對，逆權管有人便可獲註冊；
- (d) 如註冊擁有人提出反對，逆權管有人的申請便會失敗，除非他能證明以下其中一種情況：
  - (i) 基於衡平法的不容反悔原則，註冊擁有人謀求剝奪擅自佔地者的管有權是不合情理的，而在該情況下，擅自佔地者理應獲註冊為擁有人；
  - (ii) 申請人基於其他原因有權獲註冊為業權的擁有人；或
  - (iii) 擅自佔地者在錯誤但合理地相信自己是毗鄰土地的擁有人的情況下已逆權管有該土地；及
- (e) 如擅自佔地者未有被逐出並繼續逆權管有土地再多兩年，則擅自佔地者會有權提出第二次申請，而有關事宜會轉交審裁官裁決；

#### 建議4

- "隱含特許"原則應予廢除，並建議應在《時效條例》中制定一項條文，訂明"就裁定佔用土地的人是否正在逆權管有該土地而言，不得單憑該人的佔用與擁有人目前或未來對該土地的享

用沒有抵觸這一事實，便假定該人的佔用因法律的隱含規定而得到後者准許。”；

#### 建議5

- 雖然有可能出現已被剝奪管有權的註冊擁有人須繼續就政府租契的契諾負上法律責任這種不合情理的情況，但法改會不建議制定一項法定推定或法定轉讓，使逆權管有人變成須根據政府租契的契諾而負上法律責任，因為這樣做極之困難，而這個不合情理的情況並不如表面上那麼嚴重；

#### 建議6

- 政府應加倍努力解決新界的土地界線問題，儘管單單對界線重新進行全面測量並不能解決有關問題，因為按重新測量的界線而蒙受損失或不利的人可能不會接受新的界線。新界的土地界線問題，看來最好是在《土地業權條例》的實施過程中一併解決；

#### 建議7

- 就承按人針對按揭人而取得按揭物業管有權的權利而言，政府應就該項權利而通過法例，以清楚說明時效期在按揭人不履行還款責任當日起開始計算；

#### 建議8

- 鑒於逆權管有在實際的情況下是不能在祖地確立的，故此並無需要改變關於這個問題的法律；

#### 建議9

- 在《時效條例》中制定一項條文，訂明擅自佔地者願意交租與確立逆權管有所需的管有意圖並無抵觸；及

## 建議10

- 在《時效條例》中制定一項條文，訂明“就租客所據用土地而言，在不損害關於業主與租客的權利和義務的法律的原則下，任何人如憑藉《時效條例》第17條成功終絕另一人的所有權，該人所取得產業權的性質和範圍，不受該人藉逆權管有而意圖取得某項產業權的真實或推定意圖所影響。”。

5. 陳景生先生指出，在2012年12月10日至2013年3月15日進行有關逆權管有的諮詢工作期間，共有25個團體及92名個別人士向小組委員會提供意見及有用的資料。除鄉議局強烈反對逆權管有外，大部分回應者均對建議2至8表示贊同。就建議1關於在現行的非註冊土地制度之下保留逆權管有的現行法律方面，大部分團體回應者均支持保留現行的法律，有多個其他機構則對此議題持中立態度。不過，香港律師會(下稱“律師會”)建議，關於逆權管有的現行法律應作修改，以便為註冊業權制度而制定的通知機制，可適用於香港的現行非註冊業權制度。有兩個機構反對在現行的非註冊業權制度之下保留逆權管有，鄉議局是其中之一。來自個別人士的諮詢回應卻大為不同。總的來說，這些回應認為逆權管有的法律對物業擁有人不公平，並且指出紙上擁有人不主動管理自己的物業，不應構成擅自佔地者強霸這項物業的理由，否則便會鼓勵更多人侵佔他人物業。

6. 陳先生又指出，建議9和10是有關逆權管有的諮詢文件並未載列的新建議。提出建議9旨在推翻終審法院對 *Wong Tak Yue v Kung Kwok Wai David* 一案的裁決，即擅自佔地者如果願意在擁有人要求下支付租金，便不符合所需的管有意圖，因為此項裁決使香港在逆權管有方面的法律有異於其他普通法地區，令律師無所適從(請參閱法改會報告書第7.62至第7.64段)。提出建議10則旨在清楚闡明，在 *Secretary for Justice v Chau Ka Chik Tso* (2011) 14 HKCFAR 889 一案的判詞第112至第114段所表達的意見，並不代表逆權管有的法律(請參閱法改會報告書第7.67至第7.71段)。

## 討論

7. 李慧琼議員質疑，關於逆權管有的現行法律對擁有人並不公平，應否予以保留。李議員指出，鑒於部分舊樓沒有業主立案法團，或其業主立案法團是在業主可提出訴訟，向擅自佔地者收回樓宇的公用部分的時限過後一段時間才成立，致令該等舊樓的共同業主無法向佔用其樓宇若干公用部分(例如天台及走廊)的擅自佔地者申索逆權管有。根據《時效條例》，在訴訟權產生的日期起計滿12年後，就不得提出收回土地的訴訟，但時效期為60年的政府土地則為例外。當擁有人已被剝奪對土地的管有權，而逆權管有人又已取得對該土地的管有，時效期便開始計算。

8. 陳景生先生回應時表示，考慮到下述土地業權問題，廢除關於逆權管有的現行法律並非在香港保障土地擁有人權益的切實可行解決方法。首先，香港現時實施的契據註冊制度並非某人擁有土地業權的保證，因為該制度只屬文書登記冊，並非業權的證明。即使某人已註冊為物業的擁有人，其業權仍可能會有不明確或不妥善之處。因此，土地的業權是相對的，而業權誰屬最終是視乎土地由誰管有而定。其次，鑒於新批租約圖則或丈量約份地圖所顯示的界線與新界土地上的實際界線不符，新界的註冊土地擁有人若無法就其部分土地申索逆權管有，便會面對並未擁有部分土地的風險。陳先生又表示，逆權管有原則自1930年代起在香港應用，而《時效條例》中關於逆權管有的條文已被裁定符合《基本法》。從法律政策的觀點看來，在沒有方法解決上述土地業權問題的情況下，廢除關於逆權管有的現行法律會是一種倒退。

9. 小組委員會成員殷志明先生補充，待《土地業權條例》實施並推行採用通知機制的註冊土地業權制度後，土地擁有人可在防止土地被逆權管有方面有較佳的保障，因為規定擅自佔地者須就逆權管有發出通知，將可有效剝奪擅自佔地者確立逆權管有的機會。

10. 主席表示，鑒於逆權管有對擁有人所造成的困苦，以及逆權管有原則相當複雜，政府當局有需要提高公眾對逆權管有的認知及加深他們對此方面的了解。主席又表示支持法改會報告書建議3所載的擬議通知機制的大原則，因為該機制可在保障紙上擁有人及擅自佔地者之間，取得適當平衡。主席察悉，律師會在諮詢工作中建議，原本為註冊業權制度而設的通知機制，應適用於香港的現行非註冊業權制度，她詢問小組委員會為何不採納此項建議。

11. 陳景生先生回應時表示，小組委員會曾研究本來為註冊業權制度而設的通知機制，是否有可能適用於香港的現行非註冊業權制度。小組委員會發覺作此改變的後果並不理想，原因如下：首先，香港的現行土地註冊制度並非擁有權證明的登記冊，擅自佔地者可能難以找到真正的擁有人，就逆權管有向他發出通知，原因是註冊擁有人對物業的業權可能會有不明確或不妥善之處。其次，規定擅自佔地者須就逆權管有發出通知，以確立逆權管有，有異於以管有為基礎的現行土地法律，因為該項規定實際上會剝奪擅自佔地者確立逆權管有的機會。鑒於在《土地業權條例》實施後，最終必定會推行註冊業權制度此一事實，小組委員會認為律師會的建議所製造的問題可能會多於其所解決的問題。陳先生又表示，土地法律的改革最好應給予較長的過渡期，以確保得以順利施行，一如在1991年修訂《時效條例》，將擁有人可提出訴訟，向擅自佔地者收回私人土地的時效期由20年縮短為現時的12年時所採取的做法。

12. 謝偉俊議員建議，在實施《土地業權條例》及擬議的通知機制之前，政府當局應設立就逆權管有提出申請的制度，作為一項過渡措施，讓土地擁有人可查核是否有擅自佔地者以逆權管有的方式取得其土地。

13. 陳景生先生回應時表示，謝偉俊議員的建議同樣會剝奪擅自佔地者確立逆權管有的權利，有異於以管有為基礎的現行土地法律。

14. 吳亮星議員表示，不能排除部分擅自佔地者是透過有問題的手段取得他人土地。有鑒於此，吳議員詢問，小組委員會有否考慮收緊關於逆權管有的現行法律，加強保障擁有人的權益，並就擬推行的註冊土地業權制度制訂足夠的保障措施，以確保申請成為註冊擁有人的人士確為合法擁有人。

15. 陳景生先生回應時表示，小組委員會認為沒有需要收緊關於逆權管有的現行法律，因為必須符合以下情況，才會構成逆權管有：擅自佔地者能夠在香港妥為確立證明，他在未經擁有人批准下，以實際、公開而眾所周知、獨佔的方式，在法定時限內持續逆權佔用有關土地。不過，擁有人仍可提出證明，顯示擅自佔地者是透過欺詐或其他不法手段取得其土地。至於小組委員會有否考慮就擬推行的註冊土地業權制度制訂足夠的保障措施，以確保申請成為註冊擁有人的人士確為合法擁有人方面，陳先生給予否定的答覆，因為訂定註冊土地業權制度的細節不屬小組委員會的職權範圍。然而，小組委員會相信，政府當局會制訂十分嚴謹的機制，以審核申請註冊土地業權的人是否合法擁有人。

16. 吳亮星議員從法改會報告書的建議6中察悉，單單對新界土地界線重新進行測量或許不能解決有關問題，因為蒙受不利影響的人士可能會提出訴訟或採取其他方法追討損失。吳議員詢問，小組委員會是否認為，該等土地界線爭議最好應在《土地業權條例》實施後，提呈法院處理。

17. 陳景生先生回應時表示，如何處理新界土地界線問題所衍生的爭議，不屬小組委員會的職權範圍。不過，小組委員會認為，訴諸法院以解決有關爭議，可能並非唯一或最佳的方法。若該等爭議的數量龐大，政府當局可考慮設立一個特別審裁處，採用特別的程序處理該等爭議。

18. 謝偉俊議員察悉，小組委員會於2006年8月委出，但於2014年10月才發表法改會報告書。謝議員詢問，小組委員會是否在工作期間遇到困難；若然，該等困難為何。

19. 陳景生先生答稱，小組委員會在工作期間沒有遇到任何特別的困難，亦沒有遭受外間施加壓力。小組委員會發表法改會報告書所花的時間較長，主要原因是研究的議題相當複雜、成員更替、須進行諮詢，以及須考慮應否將若干與逆權管有相關的事項納入法改會報告書。

20. 謝偉俊議員詢問，政府當局對於法改會報告書中的建議4、7、9及10有何立場。法改會署理秘書長表示，發展局表示正研究法改會報告書所作的建議，過程中會諮詢地政總署及土地註冊處。

21. 郭榮鏗議員感謝小組委員會辛勤工作，為改革逆權管有法律提出建議。郭議員又表示，他大致上贊同法改會報告書所載的建議。鑒於須待《土地業權條例》實施後方可推行註冊土地業權制度，郭議員建議，事務委員會應邀請政府當局出席會議，向委員簡介有關實施該項早於2004年制定的條例的進度。郭議員又建議邀請小組委員會主席及其他成員參與有關討論。委員表示同意。

#### 總結

22. 主席總結時表示，事務委員會將會就實施《土地業權條例》的進度，與政府當局作出跟進。

#### **IV. 法律改革委員會關於《刑事訴訟程序條例》(第221章)附表3所列的例外罪行的報告書**

立法會 CB(4)264/14-15(07)號 文件	— 法改會關於《刑事訴訟程序條例》(第221章)附表3所列的例外罪行的報告書的摘要
----------------------------------	---

#### 法改會作出簡介

23. 法改會署理秘書長向委員簡介關於改革《刑事訴訟程序條例》(第221章)附表3所列的例外罪行(即不得就例外罪行判處緩刑)的背景。在《刑事訴訟程序條例》(第221章)中，有兩項條文是與

"例外罪行"有關的。第 109B(1)條訂明，"如法庭就並非例外罪行的罪行，判處刑期不超逾 2 年的監禁刑罰，法庭可作出命令，規定除非在命令所指明的期間(自命令之日起不少於 1 年及不超逾 3 年)內，有關的罪犯在香港犯另一可懲處監禁的罪行，而隨後有權根據第 109C 條命令原來刑罰須予執行的法庭如此作出命令，否則該刑罰不得予以執行"。第 109A(1)條訂明，"對任何年屆 16 歲或超過 16 歲而未屆 21 歲的人，法庭除非認為沒有其他適當的方法可處置該人，否則不得判處監禁；就決定任何其他處置該人的方法是否適當而言，法庭須取得和考慮有關情況的資料，並須顧及在法庭席前的任何關於該人的品格與其健康及精神狀況的資料"。第 109A(1A)條進一步訂明，"本條不適用於就附表 3 宣布為例外罪行的罪行而被定罪的人"。法改會署理秘書長向委員提述改革的正反論據、公眾回應及法改會的建議，相關詳情載於法改會關於"《刑事訴訟程序條例》(第 221 章)附表 3 所列的例外罪行"的報告書的摘要(立法會 CB(4)264/14-15(07)號文件)。具體而言，法改會署理秘書長表示：

- (a) 第 221 章附表 3 所施加的法定限制的效力是，法庭就例外罪行的判刑選擇受到限制。若罪犯因觸犯例外罪行而被定罪，法庭不得選擇判處緩刑，即使法庭認為就該案件的所有情況，以及從協助罪犯改過自新的角度來說，緩刑是合適的判刑亦然；
- (b) 另一方面，設有法定限制的制度亦可能導致司法不公，原因是法庭沒有判處緩刑的選擇，以致判刑過嚴(監禁)或過寬(感化)；
- (c) 有需要改革現行法律的另一個原因是，例外罪行列表有不合理之處。根據現行制度，部分嚴重罪行不在列表之上，但一些較輕微的罪行則見於列表。舉例而言，被裁定與 13 歲以下的女童非法性交(現時不在例外罪行列表之上)罪名成立的罪犯，可被判處監禁但獲准緩刑。相反，對於被裁定企圖猥褻侵犯罪名成立的罪犯，鑒於該罪行見於例外罪行列表，在不適宜判處非

扣押刑罰的情況下，法庭沒有酌情決定權而必須判處該罪犯即時監禁；

- (d) 絕大部分主要或專門審理刑事案件的法官及司法人員(約 80%)，以及在應否撤銷例外罪行的諮詢工作中的絕大部分回應者(39 名回應者之中的 28 人)，均支持撤銷例外罪行；及
- (e) 經審慎考慮法官及司法人員，以及在應否撤銷例外罪行列表的諮詢工作中的回應者的意見後，並考慮到 40 多年前因香港暴力罪案猖獗而引入例外罪行背後的公眾情緒，早已不復存在此一事實，法改會建議：
  - (i) 廢除與第 221 章第 109B 條有關的第 221 章附表 3 所列的例外罪行，使法庭有全面的酌情決定權，可因應案件的案情判處任何適當的刑罰(包括緩刑)；及
  - (ii) 廢除第 221 章第 109A(1A) 條，使法庭有全面的酌情決定權，除非法庭認為沒有其他適當的方法可處置年齡在 16 至 21 歲之間的犯案人士，否則不得判處監禁。

#### 大律師公會的意見

24. Andrew BRUCE 先生表示，大律師公會大力支持法改會有關廢除第 221 章附表 3 所列的例外罪行的建議，因為法官及裁判官已具備所需知識及技巧，在考慮案件的案情及罪犯的情況後作出適當的判決。大律師公會認為，廢除第 221 章附表 3 所列的例外罪行的建議，不會導致嚴重及暴力罪案增加，原因如下：首先，根據第 221 章第 109B 條，緩刑僅適用於刑期不超逾兩年的監禁刑罰。其次，法庭不大可能就嚴重罪行判處緩刑，而第 221 章附表 3 所列的大部分例外罪行(例如誤殺及強姦)本質上均屬情節嚴重。此外，若控方認為判刑與所犯的罪行不相稱，可申請覆核判刑。再者，根據現行

法律，法庭只可在例外情況下判處緩刑，而在緩刑期間，獲判緩刑的人若在香港犯另一可懲處監禁的罪行，即會被監禁。BRUCE 先生又表示，隨着例外罪行列表的廢除，法庭會有更大彈性，例如可在有理據支持協助年輕罪犯改過自新的情況下，判處感化令。現時，根據第 221 章第 109A 條，若年齡在 16 至 21 歲之間的人士被裁定觸犯任何一項例外罪行罪名成立，法庭須判處該人監禁。

## 討論

25. 郭榮鏗議員表示，公民黨支持法改會有關廢除第 221 章附表 3 的例外罪行列表的建議，原因如下：首先，40 多年前因香港暴力罪案猖獗而引入例外罪行背後的公眾情緒，早已不復存在。其次，可信任法官及裁判官會在考慮案件的所有情況後，審慎地行使其不受限制的判刑酌情決定權。此外，法改會曾於 2012 年年中諮詢法官及司法人員，諮詢的議題是：以他們的經驗來說，第 221 章附表 3 所施加的法定限制(即不得就例外罪行判處緩刑)，有否令他們覺得不自在或不公平。在所有回應的法官及司法人員中，約 80% 支持全面撤銷法定限制，或最低限度撤銷就某些罪行(即猥褻侵犯罪及傷人罪)而訂的法定限制。梁國雄議員表達了支持撤銷例外罪行列表的類似意見。

26. 主席詢問，不支持法改會建議的法官及司法人員所持的理由為何。法改會署理秘書長回應時表示，該等理由載於法改會關於"《刑事訴訟程序條例》(第 221 章)附表 3 所列的例外罪行"的報告書(下稱"法改會報告書")第 5.4(4)段，詳情如下：

- (a) 猥褻侵犯案件日益普遍；
- (b) 《公安條例》(第 245 章)第 33 條所訂的"在公眾地方管有攻擊性武器"罪行是嚴重罪行；
- (c) 撤銷法定限制可能會向公眾發放錯誤信息；及

(d) 撤銷法定限制須先徵詢社會人士的意見。

27. 吳亮星議員察悉，法改會於 2013 年 6 月 24 日發表諮詢文件，建議廢除第 221 章附表 3 所列的例外罪行。在截至 2013 年 9 月 23 日為止的諮詢期內，法改會共接獲 39 名回應者的回覆。在這 39 名回應者當中，支持有關建議的有 28 名，反對的有 5 名，而其餘 6 名則保持中立或選擇不表達意見。贊成法改會的建議的回應者主要來自法律專業界及與法律相關的政府部門。他進一步察悉，警務處處長是 5 名反對撤銷例外罪行列表的建議的回應者之一。吳議員詢問，警務處處長反對該建議的原因為何。

28. 法改會署理秘書長答稱，警務處處長反對撤銷例外罪行的建議的原因，載於法改會報告書第 5.6(1)及第 5.8 段。概括而言，警務處處長認為，撤銷附表 3 會淡化該附表現時所列罪行的嚴重性，並削弱該附表的阻嚇作用。引入附表 3 是為了打擊嚴重及暴力罪案，由於這些罪案今天仍在香港發生，保留附表 3 確屬有理可依。法改會署理秘書長重申，法改會已審慎考慮諮詢工作中所有回應者的意見，然後才得出應廢除例外罪行的建議，相關詳情載於法改會報告書第 5.13 至第 5.19 段。

29. 吳亮星議員詢問，會否考慮以修訂附表 3，代替完全取代該附表。

30. 法改會署理秘書長答稱，按法改會報告書第 5.19 段所解釋，法改會認為，這種"選擇性"的做法可能會被人視為任意而行。此外，法改會難以就某一項特定罪行列出所有該判和不該判緩刑的情況。因此，法改會認為，容許法庭有全面的酌情決定權，以處理附表 3 的所有罪行，是較為乾淨俐落的做法。

31. 劉慧卿議員詢問，法改會得出應撤銷例外罪行的最終建議之前，有否充分考慮兩個婦女團體(即關注婦女性暴力協會及風雨蘭)的關注，即撤銷例外罪行會對社會發出錯誤信息：強姦及猥褻侵犯不再屬嚴重罪行，因為緩刑已經成為法庭就該等

例外罪行的判刑選擇。考慮到婦女團體長久以來一直要求司法機構在法院程序進行期間自動為性罪行案件受害人提供屏障以作遮掩，但有關措施至今仍未落實的事實，劉議員促請政府當局在考慮法改會有關撤銷例外罪行的建議時，對婦女團體的關注應更加敏感。

32. 法改會署理秘書長答稱，法改會得出應撤銷例外罪行列表的最終建議之前，已審慎考慮婦女團體的關注。法改會認為，廢除第 221 章附表 3 不會增加對社會構成傷害的風險，因為法改會相信，法庭只會就極少數的案件判處緩刑，而在這些案件中，觸犯例外罪行的被告人的情況致使施以強制監禁並不合適，例如案件屬涉及未成年情侶之間親密行為的猥褻侵犯。法改會有信心，法官及裁判官會在考慮到案件的所有情況後，審慎地行使其全面的判刑酌情決定權。法改會署理秘書長同意，婦女團體對於撤銷例外罪行列表的關注，是政府當局考慮法改會有關廢除第 221 章附表 3 的建議時會予以考慮的範疇之一。

33. 儘管主席支持撤銷例外罪行列表，但她促請政府當局展開教育及宣傳工作，向公眾清楚闡明，實施該項撤銷並不代表被廢除的例外罪行不再屬於嚴重罪行；若有充分理據，觸犯該等罪行的罪犯仍會被監禁。

34. 謝偉俊議員表示，他贊同大律師公會、香港律師會和法官及司法人員認為有需要撤銷例外罪行列表的意見，從而讓法庭有全面的酌情決定權，可就第 221 章附表 3 所列的所有罪行判處適當的刑罰。謝議員問及，該項撤銷將於何時實施。法改會署理秘書長回應時表示，她不適宜回答此問題。不過，法改會署理秘書長指出，政府當局現正研究於 2014 年 2 月發表的法改會報告書。

### 總結

35. 主席總結時表示，委員普遍支持撤銷第 221 章附表 3 的例外罪行列表。在實施該項撤銷之前，政府當局應展開教育及宣傳工作，向公眾清

楚闡明，實施該項撤銷並不代表被廢除的例外罪行不再屬於嚴重罪行；若有充分理據，觸犯被廢除的例外罪行的罪犯仍會被監禁。法改會署理秘書長承諾向政府當局轉達委員的意見。

## V. 建議在律政司民事法律科開設一個副首席政府律師常額職位

立法會  
CB(4)264/14-15(08)號  
文件

— 政府當局題為"建議在律政司民事法律科開設一個副首席政府律師常額職位"的文件

立法會  
CB(4)264/14-15(09)號  
文件

— 立法會秘書處擬備有關"在律政司民事法律科開設一個副首席政府律師編外職位的建議"的背景資料簡介

### 政府當局作出簡介

36. 律政司政務專員向委員簡介當局提出在律政司民事法律科開設一個副首席政府律師常額職位的建議，以推展持續提倡和推動香港更廣泛使用調解作為解決爭議方法的工作。詳情載於律政司的文件(立法會 CB(4)264/14-15(08)號文件)內。

### 討論

37. 劉慧卿議員表示，她原則上支持在民事法律科開設一個副首席政府律師常額職位的建議。劉議員從律政司的文件得悉，要在香港建立調解文化仍有賴各方不懈努力，她詢問香港涉及爭議而又以調解方式解決爭議的當事人數目有否增加。

38. 律政司政務專員回應時表示，律政司沒有香港所處理的調解個案的總數，因為調解屬私人事務及在雙方同意之下進行，而調解溝通過程要保密，故有關當事人並無法律責任須向任何機構報告調解個案。然而，根據司法機構發出並於 2010 年

1月1日實施的《實務指示-31》，訴訟當事人根據前述《實務指示-31》，有責任考慮調解及向司法機構提供資料。據司法機構發表的統計數字，涉及已在區域法院及高等法院原訟法庭展開的民事案件的調解個案數目有所增加。從司法機構的系統取得的數據又顯示，此等調解個案達致全面和解平均需時5至6小時及花費大約17,000至18,000元。由於向政府部門提供調解訓練，過去數年有90餘宗涉及政府事宜的爭議透過調解方式解決。律政司政務專員又表示，律政司正探討方法在司法機構系統以外收集有關香港涉及爭議的當事人使用調解情況的數據及統計數字。

39. 劉慧卿議員表示，儘管使用調解而非訴訟來解決爭議往往更簡單、更快及更省錢，但調解在香港仍未成為解決爭議的普遍方式。劉議員詢問原因為何。

40. 律政司政務專員回應時表示，雖然調解正在香港植根，但仍需做大量工作令市民考慮先以調解方式解決爭議，然後才進行訴訟。為此，當局在2014年3月舉辦"調解周"，其間舉行了為期兩天以"調解為先、互利雙贏"為題的調解研討會，另加24場調解講座；在2014年3月播放新製作的政府宣傳短片和聲帶，加強市民對以調解解決爭議的認識和了解；以及為律政司內的律師及其他公務員(例如食物環境衛生署的公務員以解決涉及滲水的爭議)舉辦調解訓練及研討會，以期在政府內部提倡和推動更廣泛使用調解。

41. 民事法律專員補充，調解在香港日後的健康提倡和推動有賴所有持份者和社區人士共同努力。在政府層面，民事法律科的調解小組會繼續向調解督導委員會(下稱"督導委員會")提供支援，以提倡和推動香港更廣泛使用調解來解決爭議。舉例而言，民事法律科的調解小組在未來一兩年會集中支援督導委員會落實多項措施，以便在商界、社區(最主要是樓宇管理)及醫療界別提倡和推動使用調解，特別會關注中小企，因為使用調解解決爭議符合其經營方式，亦會繼續促進調解在其他界別的發展，包括但不限於建造、教育、家庭、金融、保險

及法律。由律政司司長擔任主席的督導委員會在2012年11月成立，是政府提倡和推動香港更廣泛以調解解決爭議的長遠承擔。在司法機構層面，《實務指示31》規定在區域法院及高等法院原訟法庭大多數民事法律程序的當事人須先以調解方式解決爭議，然後才進行訴訟。法庭獲賦權可對不參與調解但沒有合理解釋的一方，發出不利的訟費令。在社區層面，香港調解資歷評審協會有限公司及其他私營調解機構會繼續落實多項措施，以加強市民對以調解解決爭議的認識和了解。

42. 劉慧卿議員詢問曾使用調解解決爭議的人士的反應是否正面。副民事法律專員回應時表示，據曾參與2014年3月舉行的"調解為先、互利雙贏"的研討會的人士所述，他們在使用調解解決爭議方面的經驗是正面的。副民事法律專員又表示，與其他司法管轄區的經驗一樣，要在香港建立調解文化亦需要較長時間。除上述措施外，當局又做了大量工作，以訂立調解規管架構，逐步培養市民對使用調解的信心。當局亦會舉辦使用調解解決爭議的經驗分享會。

43. 吳亮星議員質疑，部分律師在案件適合的情況下不建議其當事人使用調解解決爭議，其原因是否因為調解費較訴訟費為低。有見及此，並鑒於涉及樓宇工程及管理的爭議越來越多，吳議員詢問當局會否考慮情商法律、工程及建造界別的代表加入督導委員會轄下的公眾教育及宣傳小組委員會。

44. 民事法律專員回應時表示，由於當局向法律界提倡使用調解解決爭議，越來越多律師兼任調解員。律政司政務專員指出，《實務指示31》在2010年1月1日實施後，律師有專業責任忠告其當事人考慮先以調解方式解決爭議，然後才進行訴訟。在沒有合理解釋的情況下不使用調解亦有訟費方面的後果。

45. 關於情商法律、工程及建造界別的代表加入督導委員會轄下的公眾教育及宣傳小組委員會的建議，民事法律專員表示，當局已這樣做。

46. 民事法律專員回應吳亮星議員有關法律援助會否資助全部調解開支的詢問時表示，涉及民事法律程序(包括婚姻法律程序)而又獲得法律援助的人士會就調解獲給予經費支持，作為解決其獲給予法律援助的爭議的另一方法。

47. 主席表示，她一向主張使用調解解決爭議，尤其是家庭及樓宇管理相關的爭議。主席雖然支持在律政司民事法律科開設一個副首席政府律師常額職位的建議，但又促請政府當局利用更多實際的調解個案，以增強市民對於使用調解解決爭議的好處的了解，並加強向法律界推廣調解。主席又表示，她歡迎督導委員會轄下的規管架構小組委員會正研究是否有需要在香港制定道歉法例的研究，並期待小組委員會就此方面提出的建議。

#### *在其他國家推廣香港的法律及仲裁服務*

48. 鑒於在提供法律及仲裁服務的首選地方方面，香港落後於新加坡，郭榮鏗議員詢問當局會否考慮加強律政司的人力支援，以便在其他國家推廣香港的法律及仲裁服務。

49. 律政司政務專員回應時表示，律政司計劃研究如何在強化提倡和推動香港更廣泛使用調解及在其他國家推廣香港的法律及仲裁服務的工作方面產生最佳效果，以達致協同效應及提高效率。在研究有結果前，可能會調配額外人手，以推展推廣工作。律政司政務專員向委員保證，律政司非常重視推廣香港作為亞太區法律及仲裁服務中心的工作。舉例而言，為創造有利環境，吸引更多世界級的國際法律及仲裁組織前來香港開設辦事處，政府已於 2012 年 12 月決定將前中區政府合署西座部分地方及整座前法國外方傳道會大樓編配予法律相關的非政府組織(包括仲裁及調解組織)使用。當局已於 2014 年 12 月 19 日宣布邀請有關組織就使用前中區政府合署西座及前法國外方傳道會大樓的地方提出申請。

總結

50. 主席總結時表示，委員普遍支持律政司將人員編制建議提交立法會財務委員會轄下的人事編制小組委員會。

**VI. 其他事項**

51. 議事完畢，會議於下午6時40分結束。

立法會秘書處  
議會事務部4  
2015年2月23日