

2014 年 12 月 22 日
討論文件

立法會司法及法律事務委員會

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

目的

律政司擬在民事法律科開設一個副首席政府律師常額職位(首長級(律政人員)薪級第 2 點)，由 2015 年 4 月 1 日起生效，以取代一個在 2015 年 4 月 1 日到期撤銷的現有副首席政府律師編外職位。當局建議開設該職位，是為了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，並處理關於調解和其他解決爭議方式的職務。本文件請委員就開設該職位的建議發表意見。

理由

調解服務在香港的發展

2. 自 2007 年當局首次正式承諾會發展調解服務以來，律政司一直緊密和直接參與提倡和推動香港更廣泛以調解解決爭議的工作，自此進行的多項工作包括：在 2008 年成立由律政司司長領導的調解工作小組，工作小組並在 2010 年 2 月公布載有 48 項建議的「調解工作小組報告」，進行公眾諮詢；在 2010 年 12 月成立也是由律政司司長擔任主席的調解專責小組，負責落實「調解工作小組報告」所提出的主要建議，特別是制定《調解條例》(第 620 章)及成立香港調解資歷評審協會有限公司¹(“調評會”)。調解專責小組在 2012 年年中左右完成任務。

3. 政府長期肩負提倡和推動香港更廣泛以調解解決爭議的工作。為此，調解督導委員會(“督導委員會”)在 2012 年 11 月成立，並由律政司司長擔任主席。督導委員會的職權範圍載於附件 A。督導委員會由三個小組委員會支援，即：(a)規管架構小組委員會；(b)評審資格小組委員會；以及(c)公眾教育及宣傳小組委員會。

¹ 調評會在 2012 年 8 月成立，目的是要成為香港單一調解員資格評審組織，履行資格評審和紀律審裁的職能，以及訂立培訓標準。

4. 2014 年度的《施政報告》和《財政預算案演辭》明確指出，政府堅定承諾進一步提倡和發展香港的調解服務²。

律政司轄下的調解小組

5. 民事法律科轄下的調解小組，一直為律政司司長和律政司提供支援，協助他們落實在香港提倡和發展調解的長遠政策。調解小組主要向督導委員會及三個小組委員會提供秘書支援服務，包括：擬備會議的議程、文件、摘要及會議記錄，以及推行在香港提倡和發展調解服務的重要措施。調解小組也就調解相關事宜向民事法律科的律師提供意見，並為律政司內的律師及其他公務員舉辦調解訓練。

6. 自督導委員會在 2012 年年底成立以來，調解小組成功推行多項重要措施，以支援督導委員會的工作。有關措施包括：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，另設 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舉辦十場調解訓練及研討會，以期在政府內部提倡調解和推動政府更廣泛使用調解。

7. 此外，調解小組也着手推行不同措施，包括草擬豁免指引，協助持份者在不違反披露調解通訊的限制下使用調解通訊作研究、評估或教育之用；參考其他司法管轄區的經驗，研究是否需要制定道歉法例以促致和解；以及舉辦“調解為先”活動，向中小型企業提倡調解。

8. 為落實提倡和發展調解服務的承諾，調解小組會繼續支援督導委員會，措施包括推行更多措施及方法，以鞏固有利調解的法律基建、加強培訓調解員，以及提高公眾對使用調解的了解和興趣。參考多年來所得的資料和經驗，調解小組會着重提倡和推動商界、社區(主要是樓宇管理)和醫療界使用調解服務，並特別關注中小型企業，因為使用調解來解決爭議正好配合他們的營商方式。此外，調解小組也會繼續促進調解服務在其他界別的發展，包括(但不限於)建造業、教育、家事、金融、保險業和法律界。

² 行政長官在 2014 年 1 月 15 日宣讀的《施政報告》第 31 段述明：
“香港有優良的法治傳統及完善的法律制度。政府將繼續積極推廣香港的法律及解決爭議服務，以提升香港作為亞太區國際法律及解決爭議服務中心的地位。政府會加強海外推廣，繼續透過調解督導委員會統籌調解服務的發展……”。

財政司司長在 2014 年 2 月 26 日宣讀的《財政預算案演辭》第 97 段述明：
“仲裁和調解近年已成為解決國際商貿爭議的主流方法。香港有良好的法律制度和傳統，政府一直積極推廣香港的法律和仲裁服務，並致力提倡和發展調解服務，強化香港作為亞太區國際法律和解決爭議服務中心的地位。”

9. 就短期至中期而言，調解小組就督導委員會轄下三個小組委員會提供的具體服務範圍載述於下文。

規管架構小組委員會

10. 規管架構小組委員會協助督導委員會監察《調解條例》的實施情況，並就以下事宜提供意見：頒布一套指引，說明根據《調解條例》第 8(2)條披露調解通訊的豁免事宜，並廣為宣傳；以及完成有關是否有需要在香港制定道歉法例的研究，並根據督導委員會的意見，發表諮詢報告和落實相關建議。

評審資格小組委員會

11. 評審資格小組委員會協助督導委員會監察香港調解員的資格評審及規管，並監察調評會的運作和留意其日後發展，包括是否在未能按協議安排委任調解員的情況下把委任調解員的權力賦予調評會，以及是否及何時成立一個法定資格評審組織。小組委員會會考慮調評會就《調解守則》所作的檢討，該守則現已獲調評會及多個調解服務提供者採用。

公眾教育及宣傳小組委員會

12. 公眾教育及宣傳小組委員會繼續與持份者合作，實施持續推行和新推出的宣傳措施，包括 -

- (a) 中小型企業：促進和支援有關提倡和推動中小型企業以調解解決爭議的工作；
- (b) 教育界：進一步向學校(包括學生、教師、校長和家長組織)提倡調解，並尋找機會定期參與由持份者舉辦的活動；
- (c) 醫療界：進一步向醫療界提倡調解，包括研究展開和推行醫務調解計劃；以及
- (d) 社區人士：在社區舉辦研討會和角色扮演活動，加強有關使用調解的公眾教育，並尋找機會，參與其他持份者舉辦的調解推廣活動，例如參與民政事務總署舉辦有關解決物業管理爭議的調解活動，以及參與個別調解服務提供者舉辦的調解展覽、路演等。

小組委員會會與相關持份者檢討社區場地調解試驗計劃，並監察該計劃的成效。

13. 調解小組的其他工作還包括：維持及更新律政司有關調解的網頁；協助律政司就“調解服務在香港的發展”的議題定期向立法會司法及法律事務委員會匯報；回應傳媒及市民關於調解及督導委員會

和三個小組委員會的工作的查詢；編製有關調解的統計資料及報表；以及在適當情況下擬備調解手冊、宣傳單張及資料。

未來發展

14. 為促進香港調解服務的長遠發展，調解小組會鞏固多方面的工作，包括提供有利調解的環境和法律基建、加強提升能力建構的工作、提高公眾對使用調解的認識和興趣，以及增強香港作為亞太區調解服務中心的競爭力和國際形象。

15. 在法律框架方面，督導委員會除研究是否需要如上文第 10 段所述在香港制定道歉法例外，還須監察《調解條例》的運作和實施成效、檢討該條例是否足夠，以及研究是否需要對該條例提出修訂。

16. 要令公眾有信心使用調解作為解決爭議的方法，調解員的質素、專業操守及專業水平至為重要。雖然調評會過去在訂立資格評審和培訓標準以及設立有效紀律處分機制這幾方面已下了相當多工夫，但觀乎其他司法管轄區的經驗及本地情況的特點，要確保這個由業界主導的組織履行其使命及贏得調解業界和市民的信心，還須展開更多工作。

17. 除基建及硬件外，在香港建立調解文化，也同樣重要，為此，有需要繼續進行推廣工作，當中包括：(a)正確認識調解服務以及調解與其他解決爭議方式(例如仲裁)之間的關係；(b)調解可如何協助當事人解決爭議；以及(c)何時調解未必適用，應考慮其他解決爭議方式。

18. 雖然調解正在香港植根，但日後能否健康發展，仍有賴所有持份者和社區人士共同努力。要使督導委員會得以推展所需工作，從而持續培育香港的調解文化，讓調解進一步健康發展，調解小組必須繼續提供支援。這會配合律政司推廣香港作為亞太區國際法律和解決爭議服務的工作。

19. 為建立在適當個案中使用調解及其他解決爭議方式的文化，調解小組會繼續支援政府部門更廣泛使用調解，包括就以下各方面提供意見：是否適宜在政府提出或針對政府的法律訴訟中使用調解、製備調解所需文件，以及設立專責小組為調解作準備和進行調解(包括草擬調解協議)。此外，調解小組也會在調解程序的所有階段，例如挑選調解員和擬訂調解協議條款時，向律政司內的律師提供意見及支援。

需要開設一個副首席政府律師常額職位以繼續支援提倡和發展調解服務的工作

20. 為了對提倡和發展香港調解服務的工作提供必需的支援，律政司根據財務委員會在 2010 年 6 月給予的批准(見 EC(2010-11)6 號文件)，在 2010 年 9 月開設一個副首席政府律師的非公務員職位，為期三年。根據財務委員會在 2013 年 3 月給予的批准(見 EC(2012-13)18 號文件)，該非公務員職位其後由一個在 2013 年 4 月開設為期兩年的公務員職位取代³。

21. 由於當局堅決承諾會長期肩負提倡和發展調解服務(及其他解決爭議方式)的工作，擬設副首席政府律師職位須轉為常額職位，以便向督導委員會及三個小組委員會提供必需的支援。該副首席政府律師由三名現有的非首長級人員(包括一名高級政府律師、一名律政書記及一名一級私人秘書)輔助，負責監督調解小組的整體工作，以及執行落實當局所作承諾／推行新措施的職責，從而持續提倡和發展調解服務(及在適當情況下其他相關的替代訴訟糾紛解決方法)，以及提升香港作為解決爭議服務中心的能力及地位。擬設副首席政府律師職位的職責說明載於**附件 B**。顯示擬設職位的民事法律科組織圖載於**附件 C**。

22. 擬設副首席政府律師會負責制訂落實有關政策目標的施政綱領、監督調解小組的整體工作和履行管理職務。要執行與三個小組委員會有關的工作，出任該職位的人員必須兼備卓越的策劃、組織和聯絡技巧。此外，擬設副首席政府律師須監督各小組委員會有效地落實所有持續及新推行措施的情況，還須掌握國際和本地有關調解的最新發展，適時提供最新的調解資訊，就特定的案件使用調解提供意見及支援，並為律政司內人員及其他政府部門處理法律相關事務的人員設計和舉辦合適的訓練課程。

23. 要履行上述副首席政府律師的職務，出任該職位的人員將須與持份者及不同界別的其他人士和團體(包括司法機構、其他政府部門、調解界及學術界)緊密合作，而這些人士很多時都是專業人士或

³ 為向當時的調解專責小組提供必須的支援，律政司根據財務委員會給予的批准，在 2010 年 9 月開設一個副首席政府律師的非公務員職位，為期三年。出任該職位的人員(經公開招聘獲聘)在 2012 年年初離職，但律政司未能在另一次公開招聘物色到合適的人選填補該空缺。為免延誤須予跟進的未完成工作，律政司作出臨時人手安排，根據獲轉授權力開設一個副首席政府律師編外職位，為期六個月，由 2012 年 6 月 18 日至 2012 年 12 月 17 日，以便為處理與調解有關的工作提供所需的人手支援。該職位由一名高級政府律師以署任方式出任，由一名首席政府律師督導。除上述為期六個月的副首席政府律師職位外，律政司也按非公務員合約條款聘用了一名政府律師，在同一期間在這方面提供支援。該副首席政府律師編外職位到期撤銷後，與調解有關的工作由一名高級政府律師級別的律師處理，並由一名首席政府律師督導，以作為臨時安排，直至律政司在 2013 年 4 月開設一個為期兩年的副首席政府律師編外職位為止。

高層人員。督導委員會的工作所衍生的部分問題也相當複雜和敏感。鑑於該職位職務繁重，範疇廣闊，加上工作的性質，而且在香港提倡和發展調解服務的工作必須長期推展，把這個常額職位定在副首席政府律師級別，實屬恰當。

曾考慮的其他方法

24. 除開設副首席政府律師職位的建議外，我們也曾考慮重行調配人員，但認為並不可行。

25. 目前，民事法律專員(首長級(律政人員)薪級第 6 點)由四名首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 3 點)輔助。該四名首席政府律師分別監督所負責組別的運作，組別之下共設有 13 個分別由一名副首席政府律師領導的小組(包括調解小組)，以及一個由一名助理首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 1 點)主管的小組。

26. 民事法律科代表政府處理所有涉及政府的法律申索和糾紛，也就民事法律事宜向政府各決策局和部門提供法律意見。該科每名副首席政府律師均負責督導一組律師，處理特定工作範疇內屬其下小組負責的案件或法律意見事宜。民事法律科所有副首席政府律師須負責各自的首長級督導、管理及專業職務，工作十分繁重。擬設副首席政府律師職位的工作量預期非常繁重。我們已審慎研究是否可藉內部重新分工和重行調配資源，處理該擬設職位的工作量。然而，要重行調配一名副首席政府律師，在擔任本身現有職務之餘再兼顧有關工作，定必影響其執行本身職務的效率和 work 質素，實不可行。民事法律科各組別的副首席政府律師的職務詳情載於**附件 D**。另外，我們也留意到，現時有一名首席政府律師除處理現有職務外，還督導調解方面的工作。我們亦曾考慮該名首席政府律師可否擔任擬設副首席政府律師職位的職務，但由於該名首席政府律師需要處理份內其他工作，分身不暇，故這項建議並不切實可行。因此，我們認為有必要開設有關係的副首席政府律師職位，處理相關工作。

27. 如不開設現建議的副首席政府律師職位，調解小組的工作便會受到嚴重影響，以致流失所積聚的經驗及喪失與持份者所建立的工作網絡。持份者也會質疑政府對提倡和發展以調解解決爭議的承諾。

對財政的影響

28. 按薪級中點估計，開設擬議的副首席政府律師常額職位，所需增加的年薪開支為 1,739,400 元，而所需的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)，則為 2,462,000 元。

29. 擬設副首席政府律師會繼續由上文第 21 段所述的三名非首長級人員輔助，按薪級中點估計，該三名人員的年薪開支總額為 1,850,220 元，每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)為 2,762,000 元。我們會在 2015-16 年度及隨後年度的預算草案內預留所需款項，以支付這項建議所需的開支。

徵詢意見

30. 請委員就這項建議提出意見。我們會因應委員的意見，在 2015 年 1 月徵求人事編制小組委員會的支持，並在 2015 年 2 月徵求財務委員會的批准。

律政司
2014 年 12 月

調解督導委員會

職權範圍

調解督導委員會的職權範圍如下：

就香港進一步提倡和發展調解，提供意見和協助，包括但不限於以下事項－

- (a) 監察《調解條例》(第 620 章)的實施情況，並就當中出現的問題提供意見；
- (b) 監察香港調解員的資格評審及規管事宜，包括香港調解資歷評審協會有限公司(調評會)的組成和運作可能出現的事宜，並就當中出現的問題提供意見；
- (c) 考慮為提倡和發展調解而繼續推行的和新開展的措施，並就該等措施提供意見；
- (d) 視乎需要，(由委員會成員或其他人)進行有關調解的調查、檢討或研究；以及
- (e) 上述(a)至(d)項的附帶事宜。

副首席政府律師(調解)

職責說明

職級： 副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第 2 點)

直屬上司： 副民事法律專員

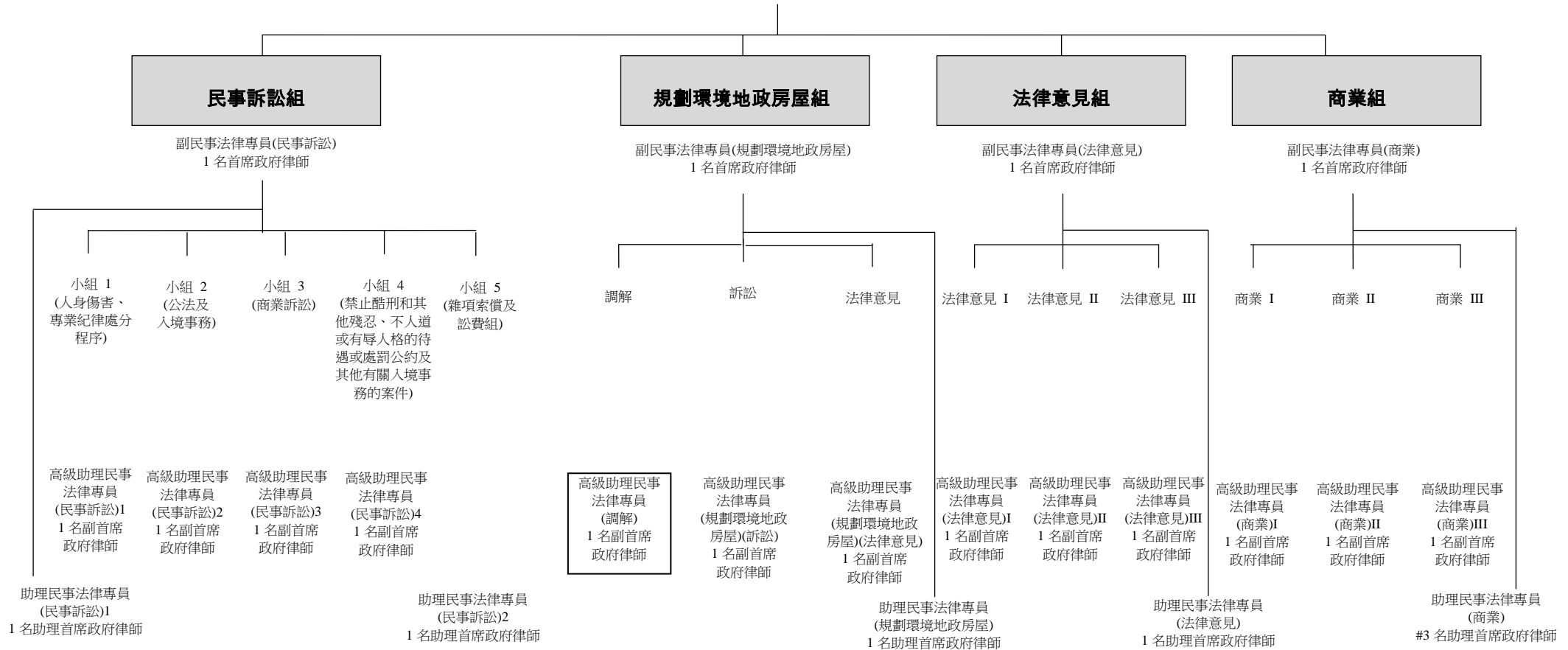
主要職務和職責

1. 為調解督導委員會及轄下三個小組委員會提供秘書處及研究支援服務，包括但不限於以下事項－
 - (a) 與相關持份者合作監察《調解條例》(第 620 章)的實施情況，並就當中出現的問題提供意見，以及考慮需否制定道歉法例；
 - (b) 與持份者合作留意和監察調解員資格評審制度的發展；
 - (c) 與相關各方合作考慮為提倡和發展香港調解服務而繼續推行的和新開展的措施，並就該等措施提供意見；以及
 - (d) 與相關各方合作在不同界別推行調解試驗計劃。
2. 在適當情況下就提倡香港更廣泛使用調解，提供意見和協助。
3. 在適當情況下就在涉及政府的民事爭議中使用調解及其他解決爭議方式事宜，向律政司內的律師及其他部門提供支援和意見。
4. 與其他政府決策局／部門聯繫，為其轄下人員舉辦適合的簡介會及培訓，以提倡更廣泛使用調解來解決涉及政府的爭議。
5. 負責執行不時獲指派的其他職務，尤其是與包括調解在內的替代訴訟糾紛解決方法的職務。

民事法律科現行和建議組織圖

民事法律專員

1 名律政專員



說明：

- 律政專員：首長級(律政人員)薪級第 6 點
- 首席政府律師：首長級(律政人員)薪級第 3 點
- 副首席政府律師：首長級(律政人員)薪級第 2 點
- 助理首席政府律師：首長級(律政人員)薪級第 1 點
- ：擬轉為常額職位的現有副首席政府律師編外職位
- # 包括 1 個開設期為 2 年，至 2016 年 2 月 9 日為止的助理首席政府律師編外職位

律政司民事法律科
各組副首席政府律師的主要職務和目前工作量

民事訴訟組

該組四名副首席政府律師各負責督導一組律師在法院及審裁處代表政府各決策局和部門及其他有關的公共機構，進行各種形式的民事訴訟和解決爭議程序，並提供法律意見。民事訴訟組處理多類涉及政府的訴訟，尤其是與《基本法》問題、公務員事務、入境事務、稅收、慈善信託、商業事務、知識產權事務、人身傷害及其他損害賠償申索等有關的訴訟。特別在過去數年，該組處理的訴訟日趨上升、緊迫、複雜和重要，令該組的工作量與日俱增，副首席政府律師根本無法兼顧其他額外職務。

規劃環境地政房屋組

該組的法律意見小組和民事訴訟小組由兩名副首席政府律師掌管，各由一組律師輔助。兩個小組負責就有關城市規劃、地政、建築物、文物、道路計劃、差餉和地租、房屋和環境保護等事宜，向政府各決策局和部門提供法律意見，並在民事訴訟案件中代表他們行事。該組處理的尋求法律意見事項和民事訴訟案件，在數日和複雜程度方面持續增加，並一直處於偏高水平。副首席政府律師的工作極其沉重。

法律意見組

該組三名副首席政府律師負責向政府各決策局和部門就與執行其職能、職務和權力有關的一般民事法律問題提供意見。每名副首席政府律師均須處理廣受關注和性質複雜的事宜，當中涉及棘手和敏感問題；也須督導一組律師，負責就涉及法例釋義、法定權力和責任、立法建議和修訂、政府的民事責任等範疇，向政府各決策局和部門提供法律意見。隨着尋求法律意見的次數和迫切程度日增，加上案件日益複雜和敏感，法律意見組往往須諮詢部門其他科／組別，以提供綜合意見，組內的副首席政府律師實無法兼顧其他額外職務。

商業組

該組三名副首席政府律師各負責督導一組律師，並負責就商業法律各方面向政府各決策局和部門提供意見，包括廣播、電訊、主題公園、競爭法、公司法、退休金、運輸、證券及期貨、保險、銀行、金融、電力公司管制計劃、稅務及公共財政等。商業組同時也負責草擬商業合約、牌照及專營權文件等／就該等文件提供意見。商業組經常須處理大量工作，當中涉及重大且日趨複雜的事宜，尤其是與某些大型項目有關的事宜，例如批出本地免費電視節目服務牌照、重新指配第三代流動服務頻率的安排、金融機構處置機制、電力公司管制計劃，以及在 2018 年以後對本港未來電力市場規管架構的檢討。副首席政府律師的工作極其沉重。