

第 1 章

民政事務局

當值律師服務

香港審計署

二零一二年三月二十八日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第五十八號報告書》共有八章，全部載於審計署網頁(網址：<http://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210

傳真：(852) 2824 2087

電郵：enquiry@aud.gov.hk

當值律師服務

目 錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.7
審查工作	1.8
當值律師服務的整體回應	1.9
當局的整體回應	1.10
鳴謝	1.11
第 2 部分：企業管治	2.1
管治架構	2.2 – 2.4
企業管治的最佳常規	2.5 – 2.6
執委會委員的任期	2.7
審計署的意見及建議	2.8 – 2.12
當值律師服務的回應	2.13
執委會會議的出席率	2.14
審計署的意見及建議	2.15 – 2.20
當值律師服務的回應	2.21
利益衝突的管理	2.22
審計署的意見及建議	2.23 – 2.28
當值律師服務的回應	2.29
企業管治的指引及程序	2.30 – 2.31
審計署的意見及建議	2.32 – 2.41
當值律師服務的回應	2.42
策略管理	2.43
審計署的意見及建議	2.44 – 2.46
當值律師服務的回應	2.47
第 3 部分：當值律師計劃	3.1
背景	3.2
入息審查和豁免申請	3.3 – 3.5
審計署的意見及建議	3.6 – 3.17
當局的回應	3.18
當值律師服務的回應	3.19

	段數
當值律師的工作編配	3.20 – 3.24
審計署的意見及建議	3.25 – 3.32
當值律師服務的回應	3.33
當值律師的表現評核	3.34 – 3.35
審計署的意見及建議	3.36 – 3.38
當值律師服務的回應	3.39
當值律師計劃的法律服務費用	3.40 – 3.41
審計署的意見及建議	3.42 – 3.50
當值律師服務的回應	3.51
第 4 部分：其他法律援助計劃	4.1
酷刑聲請計劃	4.2 – 4.6
審計署的意見及建議	4.7 – 4.10
當值律師服務的回應	4.11
免費法律諮詢計劃	4.12 – 4.14
審計署的意見及建議	4.15 – 4.25
當值律師服務的回應	4.26
電話法律諮詢計劃	4.27
審計署的意見及建議	4.28 – 4.32
當值律師服務的回應	4.33
第 5 部分：行政事宜	5.1
當值律師服務的行政工作	5.2
行政辦事處的辦公地方	5.3 – 5.6
審計署的意見及建議	5.7 – 5.12
當值律師服務的回應	5.13
當局的回應	5.14
物料及服務的採購	5.15
審計署的意見及建議	5.16 – 5.17
當值律師服務的回應	5.18
物品管制	5.19
審計署的意見及建議	5.20 – 5.23
當值律師服務的回應	5.24

	段數
人力資源管理	5.25 – 5.26
審計署的意見及建議	5.27 – 5.37
當值律師服務的回應	5.38
當局的回應	5.39
第 6 部分：服務表現的衡量及匯報	6.1
服務表現的衡量準則	6.2 – 6.4
審計署的意見及建議	6.5 – 6.11
當值律師服務的回應	6.12
當局的回應	6.13 – 6.15
	頁數
附錄	
A：當值律師服務：組織圖(二零一一年十二月)	58
B：免費法律諮詢計劃涵蓋的範圍	59

第1部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查的目的及範圍。

背景

1.2 當值律師服務為一間擔保有限公司，由政府全數資助，並由香港大律師公會(大律師公會——註1)和香港律師會(律師會——註2)透過當值律師服務執行委員會(執委會)，獨立管理和處理其行政工作。當值律師服務於一九九三年八月根據《公司條例》(第32章)成立為公司，以接管當時的各項法律援助計劃(見下文(a)至(c)項)。當值律師服務現時推行下列四項法律援助計劃，以補充法律援助署(法援署——註3)的法律援助服務：

- (a) **當值律師計劃** 這項計劃為裁判法院(包括少年法庭)符合資格的被告人，提供私人執業的合資格律師擔任律師代表。當事人必須通過案情審查及入息審查，並繳付一筆定額的手續費，才符合資格獲得律師代表服務；
- (b) **免費法律諮詢計劃** 為面對實際法律問題的市民提供初步的法律意見及指導，但不會為當事人提供任何跟進服務或律師代表。該計劃不設入息審查，而所提供的服務是免費的；
- (c) **電話法律諮詢計劃** 透過電話為市民提供免費的法律資訊。資訊涵蓋廣泛的法律範疇，市民可選擇以廣東話、普通話或英語收聽。此外，有關資訊亦可在當值律師服務的網站收聽或閱讀；及
- (d) **酷刑聲請計劃** 為根據聯合國《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》第3條向入境事務處(入境處)提出酷刑聲請的人士(主要是面臨遣返的逾期逗留者及非法入境者)，提供免費的法律援助。該計劃自二零零九年十二月起以試辦性質推行。

註1：大律師公會是香港的大律師的專業團體，該會成立於一九四九年，已根據《社團條例》(第151章)註冊。

註2：律師會是香港的事務律師的專業團體，該會於一九零七年以擔保有限公司形式成立。

註3：法援署是提供法律援助服務的政府部門。援助範圍包括在區域法院及以上級數法院進行的民事和刑事法律程序，以及在裁判法院進行的交付審判程序。另一方面，當值律師服務則主要為裁判法院的被告人提供法律援助。

當值律師服務的架構

1.3 執委會是當值律師服務的管治組織，負責管理當值律師服務的業務和事務(包括指示運作及制訂政策)。按照大律師公會與律師會之間的協議，執委會的主席由兩個法律專業團體所提名的執委會委員每年輪流擔任。

1.4 截至二零一一年十二月，當值律師服務的人員約有110人，由一名總幹事掌管，主要包括一支由法庭聯絡主任組成的隊伍。當值律師服務為運作當值律師計劃成立了七個法庭聯絡處(每個裁判法院設一個聯絡處)，並為運作酷刑聲請計劃設立了一個酷刑聲請計劃辦事處。當值律師服務的組織圖載於附錄 A。

經費安排

1.5 民政事務局負責法律援助服務(包括當值律師服務的工作)的整體政策職務(註4)。當值律師服務每年會獲得民政事務局的資助，以運作各項法律援助計劃。當值律師服務與民政事務局簽訂了兩份《行政安排備忘錄》，其中一份涵蓋當值律師計劃、免費法律諮詢計劃及電話法律諮詢計劃，另一份則涵蓋酷刑聲請計劃。根據《行政安排備忘錄》：

- (a) 政府資助的一般規則(註5)適用(如屬適合)；
- (b) 當值律師服務必須將資助純粹用於有關計劃之上，並須盡量善用所得資助；
- (c) 在當值律師計劃、免費法律諮詢計劃及電話法律諮詢計劃方面，每年的資助金會按季度分四期等額支付。當值律師服務在每個財政年度結束時的累積儲備，不得超過該年經常資助金的5%；及
- (d) 在酷刑聲請計劃方面，資助金會以每月發還方式支付。

收入和開支

1.6 在2010-11年度，在運作當值律師計劃、免費法律諮詢計劃及電話法律諮詢計劃方面，當值律師服務的收入總額為1.059億元，開支總額為1.015億元。詳情見圖一。

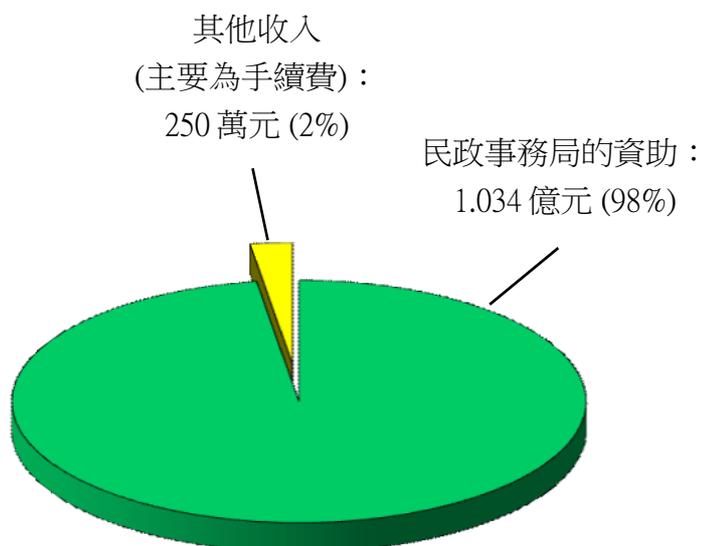
註4： 民政事務局局長於二零零七年七月從行政署長接手負責法律援助服務的政策職務。

註5： 這些規則關乎獲資助服務的劃分、提交周年預算、財政安排、擬備帳目等。

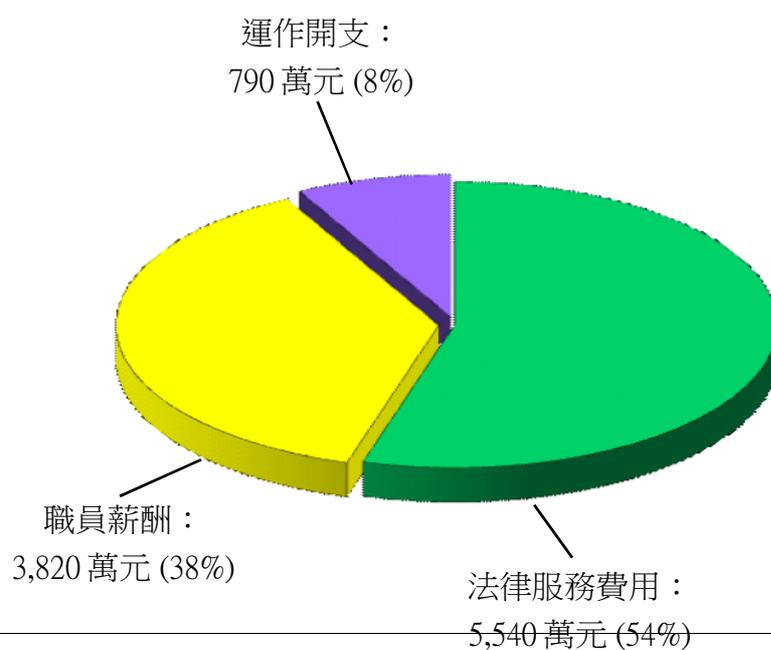
圖一

當值律師服務的收入和開支
(2010-11 年度)

(A) 收入：1.059 億元(註)



(B) 開支：1.015 億元(註)



資料來源：當值律師服務的記錄

註：不包括酷刑聲請計劃所涉及的收入和開支(見第1.7段)。

1.7 在運作酷刑聲請計劃方面，當值律師服務獲民政事務局每月發還有關的開支(註6)。在2010-11年度，所涉及的開支達1,680萬元。

審查工作

1.8 審計署最近對當值律師服務進行了審查。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 企業管治(第2部分)；
- (b) 當值律師計劃(第3部分)；
- (c) 其他法律援助計劃(第4部分)；
- (d) 行政事宜(第5部分)；及
- (e) 服務表現的衡量及匯報(第6部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並已就有關事宜提出多項建議。

當值律師服務的整體回應

1.9 當值律師服務總幹事表示，當值律師服務原則上同意審計署的所有建議，而落實這些建議需要額外的人手。她亦表示，當值律師服務已於二零一一年三月、十一月及十二月去信民政事務局，要求重組其人員編制，包括建議增加酷刑聲請計劃的人手(第4.7至4.11段有關)。當值律師服務會考慮審計署的建議，進一步就人員編制的建議徵詢民政事務局的意見。

當局的整體回應

1.10 民政事務局局長歡迎並原則上同意審計署的建議，認為建議有助當值律師服務改善其服務。他表示：

- (a) 有關審計署所建議當值律師服務應作出的改善措施，民政事務局會與當值律師服務密切聯繫，以便提供意見及協助；
- (b) 民政事務局會跟進審計署所提出屬該局職責範圍的建議；
- (c) 民政事務局會與當值律師服務檢討《行政安排備忘錄》，視乎情況加入審計署的建議；及

註6：酷刑聲請計劃的資助雖然由民政事務局支付，但記入保安局的撥款帳目之內。

- (d) 當值律師服務由大律師公會和律師會透過當值律師服務執委會，獨立管理和處理其行政工作(見第 1.2 段)。作為受資助機構，當值律師服務需要確保企業管治達到高水平。民政事務局必要時會提供意見及協助。

鳴謝

1.11 在審查工作期間，當值律師服務和民政事務局的人員充分合作，審計署謹此致謝。

第2部分：企業管治

2.1 本部分探討下列有關當值律師服務的企業管治事宜：

- (a) 執委會委員的任期 (第 2.7 至 2.13 段)；
- (b) 執委會會議的出席率 (第 2.14 至 2.21 段)；
- (c) 利益衝突的管理 (第 2.22 至 2.29 段)；
- (d) 企業管治的指引及程序 (第 2.30 至 2.42 段)；及
- (e) 策略管理 (第 2.43 至 2.47 段)。

管治架構

成員

2.2 根據當值律師服務的《組織大綱及章程》：

- (a) **當值律師服務成員** 當值律師服務成員的數目最多為50名。目前，當值律師服務成員包括 24 名由大律師公會及律師會提名的成員(各提名12名成員)，以及全部11名執委會委員 (見下文 (b) 段)。成員有權出席會員大會 (周年大會及特別會員大會)。倘若當值律師服務清盤，他們的法律責任上限為每人 100 元；及
- (b) **執委會委員** 執委會委員的數目為3至11名。目前，執委會委員包括四名由大律師公會提名的大律師、四名由律師會提名的事務律師，以及三名由執委會委員提名的非法律行業人士。

執委會及委員會

2.3 根據《組織大綱及章程》，執委會：

- (a) 負責管理當值律師服務的業務及事務；及
- (b) 可將其任何權力或酌情權轉授予由至少三人 (其中至少一人應為執委會委員) 組成的委員會。任何如此組成的委員會須不時向執委會匯報其活動。

除了於二零一二年一月成立一個專責委員會以委任最高三層的高級行政人員外，執委會沒有成立任何其他委員會。

總幹事

2.4 總幹事在一名總法庭聯絡主任協助之下，負責當值律師服務的日常行政和運作。總幹事為執委會無表決權的當然委員。

企業管治的最佳常規

2.5 當值律師服務由政府全數資助，但獨立運作。當值律師服務執委會沒有由政府委任的觀察員、代表或非官方委員。儘管如此，當值律師服務由政府撥款全數資助，理應具備高質素的企業管治。

2.6 二零一零年五月，效率促進組發出《受資助機構企業管治指引》（《企業管治指引》），訂出接受政府資助機構的企業管治的原則及最佳常規。該指引旨在協助使用公帑的機構維持公信力。

執委會委員的任期

2.7 一般而言，機構管治組織的成員以固定任期獲得委任，並會在任期屆滿時獲考慮再度委任。根據《企業管治指引》，非政府人員獲委任服務諮詢／法定組織一般不會超過六年（“六年任期”原則）。

審計署的意見及建議

2.8 當值律師服務的《組織大綱及章程》沒有訂定執委會委員的任期，因此，執委會委員擔任委員的時間沒有規限。審計署注意到，截至二零一一年十二月，在 11 名執委會委員中：

- (a) 四人 (36%) 已在執委會服務 10 至 18 年不等 (當中一人於一九九三年當值律師服務成立時獲委任)；及
- (b) 七人 (64%) 在過去四年獲委任，以取代辭任的委員 (這些委員已在執委會服務 8 至 14 年不等)。

2.9 在二零零七年二月的一次會議上，執委會討論在委任執委會委員時，應否採納“六年任期”原則。二零零七年五月，總幹事通知執委會表示，根據《組織大綱及章程》，律師委員(包括大律師及事務律師——見第2.2(b)段)的委任及罷免的決定權屬於大律師公會和律師會，而非執委會。總幹事亦表示，應否採用“六年任期”原則的決定權亦屬於兩個法律專業團。二零零七年七月，執委會同意執委會只有權決定非法律行業委員的任期。然而，當值律師服務沒有跟進此事。執委會的律師委員和非法律行業委員的任期，到現在都沒有訂定。

2.10 根據良好管治常規，當值律師服務如能設立制度，以固定任期委任執委會委員，以及訂定總服務年期的限制(見第2.7段)，會有其可取之處。此舉可為執委會注入新血，令執委會委員有健康的更替，並讓更多人有機會效力當值律師服務及貢獻社會。當值律師服務需要與大律師公會和律師會跟進此事。

2.11 就此，審計署注意到：

- (a) 在大律師公會方面，其理事會成員擔任成員兩年後退任，並訂有退任成員可再度當選為成員的條文，但須受總服務年期最多連續六年的限制；及
- (b) 在律師會方面，其理事會成員擔任成員四年後退任，並訂有退任成員可再度當選為成員的條文。

審計署的建議

2.12 審計署**建議**當值律師服務在諮詢大律師公會和律師會後，應考慮訂定：

- (a) 執委會委員的固定任期；及
- (b) 執委會委員總服務年期的限制。

當值律師服務的回應

2.13 當值律師服務同意審計署的建議。

執委會會議的出席率

2.14 一間機構的管治組織在履行其職責方面的整體成效，主要有賴各成員的知識、經驗和能力，而當中最重要的是他們為機構服務的承擔。會議出席率是反映管治組織成員為機構服務的承擔程度的主要指標。

審計署的意見及建議

出席率下降

2.15 審計署審查了在二零零七至二零一一年期間當值律師服務執委會會議的出席率，詳細資料載於表一。

表一

執委會會議出席率
(二零零七至二零一一年)

	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年
執委會會議數目	5	7	9	7	8
整體出席率 (註)	65%	70%	71%	67%	61%
出席率為 50% 或以下的委員人數	3	2	2	3	5

資料來源：審計署對當值律師服務記錄的分析

註：計算出席率時，擔任執委會無表決權當然委員的總幹事並不包括在內。

2.16 表一顯示，過往三年的整體出席率一直下降，由71%跌至61%，有些委員的出席率為50%或以下。例如在二零一一年，執委會11名委員其中5名(45%)的會議出席率為25%至50%，其中一名律師委員在二零零九至二零一一年期間連續三年的會議出席率為22%至43%。

2.17 當值律師服務需要密切監察執委會委員的會議出席率，並採取適當的改善措施(例如向出席率偏低的委員發出提示)。

處理長期缺席執委會會議的情況

2.18 根據《組織大綱及章程》，如執委會委員沒有得到執委會的許可而連續四個月缺席會議，執委會可議決該委員的職位出缺。根據審計署從當值律師服務的記錄中查證所得，在二零零七至二零一一年期間沒有該類決議。然而，審計署注意到一名非法律行業委員長期缺席執委會會議(見個案一)。

個案一

一名非法律行業委員長期缺席執委會會議

1. 二零零五年十二月，一名委員告知執委會表示，另一名委員(委員A)接受過一次大手術後身體非常虛弱。在二零零五年七月至二零零九年六月這四年期間，委員A僅出席24次會議中的兩次會議，期間曾長期缺席四個月以上。

2. 在二零零九年六月舉行的一次會議上，執委會討論委員A長期缺席一事，並要求總幹事向委員A詢問對繼續為執委會服務的意見。同月，總幹事就此事去信委員A。四天後，委員A呈辭。

審計署的意見

3. 當值律師服務的《組織大綱及章程》已訂明處理執委會委員長期缺席會議的規定。在本個案中，當值律師服務過了四年才採取行動。當值律師服務有需要密切監察執委會委員長期缺席的情況，以採取迅速的補救行動(例如發出提示)。

資料來源：當值律師服務的記錄

公布執委會委員的出席率

2.19 根據《企業管治指引》，良好的資助機構年報應披露管治組織的會議次數，以及個別成員的會議出席率，供公眾知悉。這可提高企業的透明度和公眾問責性。舉例而言，律師會已在其年報內公布個別理事會成員的會議出席率，而其年報亦可在律師會網站查閱。不過，當值律師服務沒有採取這個做法。

審計署的建議

2.20 審計署建議當值律師服務應：

- (a) 密切監察執委會委員的會議出席率；
- (b) 向出席率偏低的執委會委員發出提示，要求他們盡可能出席會議；
- (c) 密切監察執委會委員長期缺席會議的情況，以採取迅速的補救行動；及
- (d) 在其網站公布執委會委員的會議出席率。

當值律師服務的回應

2.21 當值律師服務同意審計署的建議。

利益衝突的管理

2.22 管治組織必須妥善管理其成員的利益衝突。《企業管治指引》訂明，機構須訂立規定，以避免出現利益衝突，包括設立成員申報利益的制度，而該制度可以具有以下兩層架構：

- (a) 所有成員在加入管治組織時，均須申報其一般利益，並須定期（例如每年一次）更新申報資料；及
- (b) 每當遇上可能發生利益衝突的特殊情況，有關成員須就此作出申報。

審計署的意見及建議

申報利益制度

2.23 在當值律師服務的運作環境下，如出現任何實際或觀感上的利益衝突，都可能令其聲譽受損。當值律師服務就執委會委員的利益申報，採取單層申報制度。執委會委員只須在遇有利益衝突時才作出申報(註7)，而無須在加入執委會時及以後每年申報其一般利益。

2.24 二零零五年八月，民政事務局向政府各政策局和部門發出通函，就諮詢及法定組織設立申報利益制度頒布一套指引。該指引倡議符合下述條件的諮詢及法定組織採取兩層申報制度(見第2.22段)：

- (a) 在管理及財政上享有高度自治權；
- (b) 在公眾利益事宜上擁有廣泛的行政權力；或
- (c) 負責控制和分配龐大公帑。

當值律師服務在很大程度上符合上述條件。此外，民政事務局的指引亦建議多項良好做法，值得當值律師服務在利益申報的匯報事宜上作為參考(例如就所有申報備存登記冊，以及將登記冊公開給市民查閱)。

執委會委員擔任當值律師

2.25 《組織大綱及章程》訂明，執委會委員不得獲委任當值律師服務的任何受薪職位，或任何收取費用職位，但履行收取一般費用的當值律師職務則不在此限。

2.26 當值律師服務在其年報和網站公布執委會委員名單，亦在其年報中公布各項法律援助計劃的當值律師名單。

2.27 審計署注意到，截至二零一一年十二月，在執委會八名律師委員中，有七名參與當值律師計劃，在這七名委員中，有一名同時參與酷刑聲請計劃。他們在提供服務時，均可收取法律費用。這些委員一方面擔任執委會委員，一方

註7：《組織大綱及章程》訂明，執委會委員如在任何對當值律師服務有重大關係的合約、安排或交易中擁有重要利益，則須以一般通知的方式申報其利益，同時不得參與任何投票和討論。相關人員須在切實可行的情況下，盡早在執委會會議上作出申報。

面擔任當值律師，兩者可能存在利益衝突，但當值律師服務並沒有任何記錄載述這方面的利益申報。此外，當值律師服務的刊物或網站也沒有披露這些資料。為提高透明度和公眾問責性，當值律師服務需要在其財務報表、年報和網站中披露這些資料。

審計署的建議

2.28 審計署建議當值律師服務應：

- (a) 考慮採取兩層申報利益制度，這包括規定執委會委員須在獲委任時及以後每年申報其一般利益；
- (b) 考慮就所有利益申報備存登記冊，並將登記冊公開讓市民查閱；及
- (c) 在其財務報表、年報和網站公布有關執委會委員參與轄下各項法律援助計劃的資料。

當值律師服務的回應

2.29 當值律師服務同意審計署的建議。

企業管治的指引及程序

2.30 根據《企業管治指引》，受資助機構應為其管治組織建立有效的安排，確保組織：

- (a) 具備所需的技術及經驗；
- (b) 以專業的態度舉行會議；及
- (c) 及時和有效地執行會議的決議。

2.31 《企業管治指引》亦闡述，企業管治是一個不斷進化的概念。很多良好管治常規都是新近的發展。一些舊的指引及規定或需要依據這些發展而進行檢討。受資助機構也需要定期檢討其企業管治常規，以顧及需要和期望的轉變。

審計署的意見及建議

企業管治手冊

2.32 當值律師服務執委會的運作受《組織大綱及章程》規管，當中訂明企業管治的一些基本指引。目前，當值律師服務沒有編製企業管治手冊，載列更詳盡的指引及程序。

2.33 根據良好管治常規，當值律師服務需要編製企業管治手冊，從而促進執委會專業而有效地運作，並為執委會委員(尤其是新委員)提供指引。有關手冊應涵蓋多個事項，其中包括：

- (a) 當值律師服務的宗旨、角色和職能；
- (b) 執委會會議的規則及程序(例如會議次數、預先發出會議通知和文件的時間，以及缺席會議的有關規定)；
- (c) 對執委會委員在操守方面的要求(例如避免利益衝突，以及遵守保密要求)；及
- (d) 執委會的授權和保留權力的規章(見第 2.36 段)。

訂明已採用的做法

2.34 一些當值律師服務多年來採用的做法，並未納入《組織大綱及章程》或一份企業管治手冊內。個案二顯示在選舉執委會主席時採用的做法，便是一個例子。

個案二

在選舉執委會主席時採用的做法

1. 根據《組織大綱及章程》，執委會委員可互選一名委員擔任主席，並決定他擔任主席的任期。
2. 二零零九年十一月，總幹事通知執委會：
 - (a) 由一九九三年起，當值律師服務執委會主席一職，每年輪流由大律師公會和律師會所提名的委員出任。這個做法是基於大律師公會與律師會於一九九三年十月所作出的協議；及
 - (b) 以書面邀請兩個法律專業團體提名主席的做法，似乎有違《組織大綱及章程》。
3. 結果，執委會同意採用由執委會委員經正式選舉選出主席的做法，同時亦協議主席一職將會每年輪流由兩個法律專業團體所提名的委員出任。

審計署的意見

4. 執委會主席的選舉是企業管治的重要事宜。現行的做法應在《組織大綱及章程》或企業管治手冊內清楚列明。

資料來源：當值律師服務的記錄

2.35 當值律師服務需要在企業管治手冊內訂明執委會採用的做法。此舉有助促進執委會專業而有效地運作。

執委會的授權及保留權力的規章

2.36 根據《企業管治指引》，管治組織負責訂立和維持最新的授權和保留權力的規章，包括就授予管理層的權力及特別保留予管治組織的權力訂立正規安排。然而，當值律師服務沒有訂立有關規章。

2.37 《企業管治指引》建議，某些事務應特別保留予管治組織審批。審計署注意到，當中的一些事務，當值律師服務沒有徵求執委會批准，情況如下：

- (a) **重大的員工薪酬事務** 個案三的例子說明，當值律師服務在修訂職位的入職薪酬(應屬重大的員工事務)時，沒有徵求執委會批准；

個案三

修訂職位的入職薪酬

1. 二零零七年七月，立法會財務委員會批准根據二零零六年入職薪酬調查，修訂公務員職位的入職薪酬，多個公務員職位的入職薪酬因此而調高。
2. 同月，民政事務局去信當值律師服務查詢會否因應公務員職位的薪酬修訂，修訂其職位的入職薪酬。在未經諮詢執委會的情況下，總幹事回覆民政事務局表示，當值律師服務會採納有關修訂，並會動用儲備以應付新增開支。二零零七年九月，民政事務局批准當值律師服務實行新修訂的入職薪酬，追溯生效日期為二零零七年八月一日。
3. 二零零七年十月，執委會才獲通知此事。

審計署的意見

4. 修訂職位入職薪酬屬重大的員工事務，必須經機構管治組織批准。當值律師服務就修訂職位入職薪酬一事回覆民政事務局前，應先徵求執委會批准。

資料來源：當值律師服務的記錄

- (b) **委任高級人員** 現時，高級職位的委任或擢升，由總幹事決定及批准。為與良好管治常規一致，高級人員的委任應由執委會批准；及
- (c) **批准預算** 根據《行政安排備忘錄》，當值律師服務須向民政事務局提交每個財政年度的收支預算。審計署發現，提交予民政事務局的當值律師服務預算未經執委會審議及批准。

2.38 審計署認為，當值律師服務需要訂立有關授權和保留權力的規章，清楚劃分執委會與總幹事的權限和職責，尤其是第 2.37 段所述的事務。

功能委員會

2.39 根據《企業管治指引》，功能委員會能夠就具體事務支援管治組織，並為有效的內部監控系統提供所需的互相制衡。功能委員會亦可以利用個別委員的專門知識及經驗。成立功能委員會以支援管治組織履行其職務，是良好的做法。

2.40 根據《組織大綱及章程》，當值律師服務執委會可將其權力轉授予各委員會(見第2.3(b)段)。截至二零一一年十二月，執委會並未成立任何功能委員會。二零一二年二月，當值律師服務告知審計署，執委會在二零一二年一月舉行的會議上議決，為委任最高三層的高級行政人員成立專責委員會。審計署認為當值律師服務需要考慮成立功能委員會，以支援執委會履行其他重要的職務，例如：

- (a) 成立人力資源委員會，負責審批薪酬政策和其他重要的人事事宜(見第 2.37(a)段)；及
- (b) 成立財務委員會，負責審批周年預算和其他重要的財務事宜(見第 2.37(c)段)。

審計署的建議

2.41 審計署建議當值律師服務應：

- (a) 編製企業管治手冊，內容包括：
 - (i) 執委會會議的詳細議事規則及程序；
 - (ii) 執委會管理當值律師服務的業務及事務的既定做法(例如執委會主席的選舉)；及

- (iii) 授權和保留權力的規章，清楚劃分執委會與總幹事的權限和職責；及
- (b) 考慮成立功能委員會(例如人力資源委員會及財務委員會)，以支援執委會履行其職務。

當值律師服務的回應

2.42 當值律師服務同意審計署的建議。

策略管理

2.43 有效的策略性計劃對機構十分重要，以應付在不斷轉變的環境中各項新的需要及挑戰。機構採用有系統的模式定期檢討其策略目標，以及審視其優勢／弱點／機會／威脅、市場定位及策略方向，是良好的管理做法。

審計署的意見及建議

2.44 當值律師服務欠缺一個策略性計劃，列明在某段時間內的策略目標及方向。執委會按需要討論策略性議題，但卻沒有一個有系統的策略性計劃程序。審計署注意到，當值律師服務在提供服務方面面臨重大的挑戰，包括：

- (a) 酷刑聲請計劃自二零零九年十二月起運作，需要額外經費及人手(見第 4.7 至 4.9 段)；及
- (b) 免費法律諮詢計劃的服務需求急劇上升，以致輪候時間增加(見第 4.15 段)。

2.45 審計署認為，完善的策略性計劃有助當值律師服務：

- (a) 預早計劃策略；
- (b) 培育具前瞻性、創新和能激勵不同職能人員互相合作的文化；及
- (c) 以正面和靈活的思維積極提供法律援助服務。

審計署的建議

2.46 審計署建議當值律師服務應考慮採用更有系統的模式進行策略性計劃，其作用包括有助當值律師服務預早計劃策略以應付挑戰。

當值律師服務的回應

2.47 當值律師服務同意審計署的建議。

第3部分：當值律師計劃

3.1 本部分探討當值律師計劃，以下列範疇為重點：

- (a) 入息審查和豁免申請 (第 3.3 至 3.19 段)；
- (b) 當值律師的工作編配 (第 3.20 至 3.33 段)；
- (c) 當值律師的表現評核 (第 3.34 至 3.39 段)；及
- (d) 當值律師計劃的法律服務費用 (第 3.40 至 3.51 段)。

背景

3.2 當值律師計劃為合資格的被告人提供律師代表，但被告人必須通過案情審查及入息審查 (見第 1.2(a) 段)。在執行上，如被告人的控罪在該計劃控罪範圍一覽表 (註 8) 之內，便會自動通過案情審查。對於控罪不在控罪範圍一覽表之內的被告人，如裁判官為了司法公正而將他們轉介至當值律師服務，當值律師服務亦會向他們提供服務。假如被告人的每年入息不超過財務資格限額 (截至二零一二年二月為 131,860 元)，便會通過入息審查。案情審查及入息審查不適用於少年法庭的被告人。被告人須就該計劃提供的服務，繳付 436 元的手續費。

入息審查和豁免申請

3.3 刑事案件的首次聆訊在答辯庭進行，被告人可以認罪或不認罪。當值律師計劃在被告人首次聆訊時，在無須進行入息審查及收取手續費下，為被告人提供免費律師代表。被告人在答辯庭首次出庭後如欲繼續獲得該計劃的服務，須前往相關的法庭聯絡處提出申請。被告人如通過入息審查並繳付手續費 (註 9)，當值律師服務會編配當值律師在審訊中代表他們出庭辯護。

註 8： 控罪範圍一覽表涵蓋大約 300 項法定和普通法的控罪，這些控罪佔裁判法院審理的大部分控罪。不過，當值律師計劃不包括交付審判程序、小販傳票、交通傳票，以及其他“違例過失”(例如政府部門發出的傳票)。

註 9： 手續費不適用於被還押監房而未能安排他人代付手續費的被告人、非法入境者或綜合社會保障援助的受助人。

3.4 被告人可申請豁免財務資格限額規定(即每年入息不得超過財務資格限額的規定)。他亦可申請豁免繳付手續費。總幹事可以酌情給予該等豁免。

3.5 2010–11年度，當值律師計劃總共為33 206名被告人提供服務，主要是在答辯庭進行的聆訊。該年度進行的入息審查為6 621宗，另接獲669宗豁免財務資格限額規定的申請，和278宗豁免手續費的申請。收到的手續費款額為240萬元。

審計署的意見及建議

調整財務資格限額

3.6 《行政安排備忘錄》訂明，當值律師計劃的財務資格限額須每年檢討。在執行上，民政事務局與當值律師服務設有既定機制，即根據法援署就其法律援助計劃的財務資格限額進行的周年檢討(註10)，調整當值律師計劃的財務資格限額。

3.7 根據既定機制，當值律師服務會在法援署就其財務資格限額進行周年檢討後，按照民政事務局的意見調整當值律師計劃的財務資格限額。當值律師計劃的財務資格限額最近一次調整是在二零零九年七月，上調6.1%。由於法援署在二零一零年和二零一一年進行周年檢討後並沒有調整其財務資格限額，當值律師計劃的財務資格限額亦相應地沒有作出調整。

3.8 根據五年一次的檢討(見第3.6段註10(c))，法援署(計及二零一一年年初進行的周年檢討結果)在二零一一年五月上調其財務資格限額。然而，民政事務局沒有建議當值律師服務相應地調整當值律師計劃的財務資格限額。截至二零一二年二月，當值律師計劃的財務資格限額仍未調整。

註10：就法援署而言，檢討財務資格限額的機制分為三部分：

- (a) 周年檢討，計及丙類消費物價指數的變動，以維持財務資格限額的實際水平；
- (b) 每兩年一次檢討，以反映其他相關因素，包括訟費的增減；及
- (c) 每五年一次就用以評定法律援助申請人財務資格的準則進行檢討，以審視有關準則是否繼續適用。

3.9 財務資格限額是入息審查的主要參數，用以評核申請人的財政狀況是否符合資格獲得當值律師計劃的律師代表服務。民政事務局和當值律師服務需要加快行動，根據丙類消費物價指數的最新變動，調整財務資格限額，以維持其實際水平，並採取措施確保日後根據既定機制適時調整財務資格限額。

核實財政狀況

3.10 申請人在法庭聯絡處接受入息審查時，須就其本人(及配偶，如適用)過去 12 個月的入息總額及現時每月入息作出法定聲明(註 11)。如申請人的入息總額及現時每月入息乘以 12 後，均不超過財務資格限額，便會通過入息審查。

3.11 根據當值律師服務進行入息審查的規定，申請人可能需要提供文件以證明其財政狀況，例如銀行存摺、糧單、薪俸稅評核通知書等。不過在執行上，當值律師服務沒有要求申請人提供任何證明文件以核實所申報的入息。這與法律援助署的做法不同。法律援助署會要求申請人提供證明文件以進行入息審查。為加強審查程序以防止濫用服務，當值律師服務在進行入息審查時，需要按風險程度，要求申請人提供所申報入息的證明文件，以供核實。

豁免財務資格限額規定和手續費

3.12 有真正困難的被告人，可申請豁免財務資格限額規定和手續費，總幹事可以酌情給予豁免。2010-11 年度，在 669 宗豁免財務資格限額規定的申請中，522 宗(78%)獲得批准。此外，在 278 宗豁免手續費的申請中，273 宗(98%)獲得批准。

3.13 相關的法庭聯絡處在接獲豁免申請後，會為申請人填妥一份特定的備忘錄(可用於申請豁免財務資格限額規定或手續費)，然後送交總幹事作出決定。該特定的備忘錄的設計旨在記錄申請人和審訊案件的資料(註 12)，供總幹事考慮。

註 11：當值律師服務在法定聲明表格內加入警告，訂明“根據刑事法例(香港法例第 200 章)第 36 條的規定，任何人士明知及故意提供虛假之聲明，可能被起訴觸犯刑事罪行，如罪名成立可被判入獄不超過兩年及罰款。”

註 12：所記錄的資料包括申請人的儲蓄、每月租金／房屋按揭還款，以及受養人的數目。

- 3.14 審計署審查二零一一年一月所接獲的豁免申請，注意到以下情況：
- (a) 在 59 宗豁免財務資格限額規定的申請中，有 55 宗 (93%) 獲得批准。在這 55 宗獲批個案中，僅有 11 宗 (20%) 須提供證明文件；
 - (b) 24 宗豁免手續費的申請全部獲得批准，當中僅有 1 宗申請須提供證明文件；
 - (c) 當值律師服務會就某些豁免申請要求申請人提供證明文件 (例如當申請人的每年入息遠超財務資格限額但聲稱自己負債甚多)。不過，當值律師服務沒有清楚制定要求申請豁免人遞交證明文件的準則；及
 - (d) 批准或拒絕豁免申請的決定會在備忘錄上註明，但決定背後的理據則沒有記錄在案。
- 3.15 審計署認為，當值律師服務應清楚制定要求申請豁免人遞交證明文件的準則。當值律師服務亦應把每宗豁免申請的決定理據記錄在案。

審計署的建議

- 3.16 審計署**建議**民政事務局局長和當值律師服務應：
- (a) 加快行動，根據丙類消費物價指數的最新變動，調整當值律師計劃的財務資格限額，以維持其實際水平；及
 - (b) 採取措施確保日後根據既定機制適時調整財務資格限額。
- 3.17 審計署**建議**當值律師服務應：
- (a) 在進行當值律師計劃的入息審查時，按風險程度，要求申請人提供所申報入息的證明文件，以供核實；
 - (b) 為方便處理豁免申請，清楚制定要求申請人遞交證明文件的準則；及
 - (c) 把每宗豁免申請的決定理據妥為記錄。

當局的回應

3.18 民政事務局局長同意審計署第 3.16 段的建議。他表示：

- (a) 財務資格限額是入息審查的主要參數，用以評核申請人的財政狀況是否符合資格獲得當值律師計劃的律師代表服務，財務資格限額應適時予以調整；及
- (b) 民政事務局在二零一二年三月通知當值律師服務，根據丙類消費物價指數在二零零八年七月至二零一一年七月的變動，把當值律師計劃的財務資格限額上調 7.1% (即由 131,860 元調高至 141,220 元)。如獲當值律師服務同意，並考慮到當值律師服務作出必要行政安排所需要的時間，預期在二零一二年四月可以實施新的財務資格限額。

當值律師服務的回應

3.19 當值律師服務同意審計署第 3.16 及 3.17 段的建議。

當值律師的工作編配

3.20 截至二零一一年十一月，參與當值律師計劃的律師共有 908 名大律師及 717 名事務律師。當值律師的工作可分為答辯庭工作及審訊庭工作。

- (a) **答辯庭工作** 主要涉及在答辯庭進行的案件首次聆訊 (通常在上午進行)，被告人可在庭上認罪或否認控罪。每天早上，當值律師服務一般會編配最少兩名當值律師出席每個答辯庭，而每名當值律師會為多名被告人提供服務 (註 13)。答辯庭工作一般屬半天工作；及
- (b) **審訊庭工作** 主要涉及在審訊庭進行的案件審訊。每天，各審訊庭通常審理兩或三宗案件。當值律師服務一般會編配一名當值律師處理每個審訊庭的一或兩宗案件。審訊庭工作一般屬全日工作。

註 13：舉例來說，在二零一一年三月，當值律師服務每天早上平均編配三名當值律師出席每個答辯庭，而每名當值律師平均為七名被告人提供服務。

3.21 當值律師服務行政辦事處的工作編配主任負責編配當值律師的工作。工作編配主任由高級法庭聯絡主任輪流擔任，任期通常為一年。當值律師服務已設立電腦化輪值系統，以協助工作編配主任編配答辯庭工作。該系統一般會為每名當值律師，每十個月編配一項答辯庭工作。

3.22 至於審訊庭工作，則由工作編配主任以人手運作一個編配系統。該編配系統的運作程序如下：

- (a) 法庭聯絡主任最少兩個星期前備妥審訊案件一覽表，並交予工作編配主任；
- (b) 根據收到的一覽表，工作編配主任挑選當值律師，確定他們是否有空提供服務，然後擬備每周工作編配總表；及
- (c) 工作編配主任把編配的當值律師名單通知法庭聯絡主任。法庭聯絡主任便會將案件的文件轉交有關的當值律師。

3.23 當值律師服務在編配工作予當值律師時，會遵守下列兩個原則：

- (a) 為審訊案件編配具備適當專業知識及經驗的當值律師，以保障被告人的權益；及
- (b) 以公平和平均的方式為當值律師編配工作。

3.24 為求在這兩個原則之間取得平衡，當值律師服務為當值律師設定審訊庭工作的上限。二零零五年一月，一般上限修訂為一年 36 天全日工作。二零零七年二月，當值律師服務擬定一份特別名單，載列能幹及願意執行緊急工作的當值律師。特別名單上的當值律師的工作上限設定為一年 50 天全日工作。一般上限及特別名單的工作上限已有一段長時間沒有改變。

審計署的意見及建議

分配審訊庭工作予當值律師的情況

3.25 審計署就2009-10及2010-11年度分配全日工作(一般屬審訊庭工作)予當值律師的情況進行分析(見表二)。

表二

分配全日工作予當值律師的情況
(2009-10 及 2010-11 年度)

日數	律師人數	
	2009-10 年度	2010-11 年度
1 至 6	298 (45%)	279 (44%)
7 至 12	175 (26%)	214 (34%)
13 至 18	135 (20%)	93 (15%)
19 至 24	55 (8%)	32 (5%)
25 至 30	8 (1%)	12 (2%)
31 至 36	0 (0%)	1 (0%)
超過 36	0 (0%)	2 (0%)
	63 (9%)	47 (7%)
總計	671 (100%)	633 (100%)
總日數	5 915	5 343
平均每名律師 可獲分配的日數	8.8	8.4

資料來源：審計署對當值律師服務記錄的分析

註：這兩名當值律師分別獲分配 37 及 39 天的工作。他們兩人都在當值律師特別名單之內。

備註：全日工作一般是審訊庭工作，但亦可能包括延長至下午的答辯庭工作。

3.26 從表二可見，全日工作應可更平均地分配予當值律師。例如，在 2010–11 年度，44% 的當值律師一年只獲編配一至六天工作；另一方面，7% 的當值律師一年獲編配 19 天或以上的工作。

3.27 審計署注意到，下列兩項發展趨勢可能會對分配審訊庭工作產生影響：

- (a) **當值律師人數增加** 有能力及願意處理審訊案件的當值律師人數，由 2007–08 年度的 437 人增加至 2010–11 年度的 495 人，增幅為 13%；及
- (b) **審訊案件數目減少** 審訊案件的數目由 2007–08 年度的 4 229 宗，減少至 2010–11 年度的 3 764 宗，減幅為 11%。

3.28 審計署認為有需要檢討分配審訊庭工作予當值律師的制度。現時審訊庭工作的一般上限自二零零五年一月開始採用，期間並沒有進行任何修訂。從表二可見，現時一年 36 天全日工作的一般上限，遠高於 2010–11 年度平均每名律師可獲分配的 8.4 天工作日數，因此該上限未必有助於審訊庭工作的平均分配。為遵守以公平和平均的方式分配審訊庭工作予當值律師的原則（見第 3.23 (b) 段），調低一般上限是可取的做法。

當值律師特別名單

3.29 特別名單（見第 3.24 段）上的當值律師的工作上限較高，為一年 50 天全日工作。當值律師服務表示，該名單所載列的是能幹及願意執行緊急工作的當值律師，亦預期他們較沒有載列於名單上的當值律師執行更多審訊庭工作。特別名單上所載列的律師的多寡及其組合，均由在任的工作編配主任決定。當值律師特別名單最初在二零零七年二月制定時，載列 36 名當值律師。至二零一一年十一月，該名單共有 152 名當值律師。

3.30 審計署注意到，當值律師服務並沒有就制訂特別名單訂定指引，在任的工作編配主任可按照自己的做法擬備特別名單。為確保能夠一致及公平地編配審訊庭工作予所有當值律師，審計署認為當值律師服務需要為特別名單的運作制訂指引和規管措施。

當值律師資料庫

3.31 工作編配主任主要根據他對個別當值律師的評價及認識，將審訊案件編配予不同的當值律師。在這方面，當值律師服務的當值律師資料庫並沒有載錄個別當值律師的獨特專業知識及經驗資料。審計署認為把該等資料納入資料庫，有助工作編配主任編配適當的當值律師處理審訊案件。由於工作編配主任這職位由不同人員輪流擔任(見第3.21段)，這樣的資料庫可使不同人員在編配案件予當值律師時做法一致。

審計署的建議

3.32 審計署建議當值律師服務應：

- (a) 檢討分配工作予當值律師的制度，以期以公平和平均的方式分配審訊庭工作。檢討尤其應研究一年36天全日工作的一般上限應否下調；
- (b) 就特別名單的運作制訂指引及規管措施；及
- (c) 考慮把個別當值律師的獨特專業知識及經驗資料納入當值律師資料庫，以助編配適當的當值律師處理審訊案件。

當值律師服務的回應

3.33 當值律師服務同意審計署的建議。

當值律師的表現評核

新任當值律師

3.34 當值律師服務不時招募合資格律師參加當值律師計劃。新任當值律師須通過下述程序，方可視為有能力處理該計劃的審訊案件：

- (a) 工作編配主任在新任當值律師參加計劃六個月後，給他編配首項答辯庭工作(見第3.20(a)段)。其後，如他的表現令人滿意，工作編配主任會每兩個月給他編配一項半天工作(註14)，然後由第二年開始，每個月一項半天工作；

註14：這類半天工作包括答辯庭工作和有關審訊案件的簡短程序，例如出席被告人的判刑聆訊。

- (b) 各法庭聯絡處主管觀察並評核該當值律師在各項工作中的表現，並向工作編配主任口頭匯報有關表現評核，以作記錄；
- (c) 參加計劃約兩年半後，如該當值律師的表現令人滿意，工作編配主任會給他編配一項簡單的審訊案件；及
- (d) 有關的法庭聯絡處主管觀察並評核該當值律師在那首宗審訊案件中的表現，並向工作編配主任口頭匯報有關表現評核，以作記錄。如該當值律師的表現令人滿意，他即被視為有能力處理審訊案件，並會獲編配審訊庭工作。

現任當值律師

3.35 至於現任當值律師，當值律師服務沒有機制定期評核他們的表現。總幹事在接獲對現任當值律師的負面評語或投訴(例如來自裁判官、法庭聯絡處主管或被告人)後，便會進行調查。如投訴成立，總幹事可指示工作編配主任編配較少工作給所涉當值律師，或甚至不編配任何工作。

審計署的意見及建議

3.36 當值律師服務表示，當值律師的表現是根據多項範疇進行評核，包括所提供的法律意見質素、訊問被告人的技巧、語文能力和辯護技巧。審計署審查由法庭聯絡處主管口頭提供並由工作編配主任記錄的表現評核，發現以下情況：

- (a) 有關在 2009–10 及 2010–11 年度參加當值律師計劃的 146 名新任當值律師，他們半天工作的表現評核普遍只載有非常簡短的評語(例如“尚可”、“欠缺經驗但尚可”，以及“尚可但不熟悉法庭程序”)。概括而言，評核沒有就他們在不同範疇的表現給予評級；及
- (b) 有關在 2009–10 及 2010–11 年度獲編配首宗審訊案件的 72 名新任當值律師，他們該等工作的表現評核亦普遍只載有非常簡短的評語(例如“被告人承認控罪”，以及“被告人罪名成立”)。工作編配主任表示，除非某當值律師首項審訊庭工作的評語負面，否則他會被視為有能力處理審訊案件。

3.37 為改善新任當值律師的表現評核，當值律師服務可考慮採用特定的評核表格，載有各項訂明的表現範疇，以供評級和給予評語。

審計署的建議

3.38 審計署建議當值律師服務應考慮採用特定的評核表格，以供評核新任當值律師的表現。

當值律師服務的回應

3.39 當值律師服務同意審計署的建議。

當值律師計劃的法律服務費用

3.40 當值律師計劃的法律服務費用包括支付給當值律師的律師費。有關的費用是參照法律援助署在聘用私人執業律師代表該署承辦刑事案件的訴訟工作時所採用的費用表(註 15)而釐定。

3.41 截至二零一一年十二月，當值律師就以下的服務收取不同的費用：

- (a) 法庭工作方面，半日工作的收費為 2,930 元，全日工作的收費為 5,880 元；及
- (b) 審訊前準備工作方面，每小時收費 720 元。

審計署的意見及建議

被告人的平均法律服務費用持續增加

3.42 當值律師服務每年支付的法律服務費用龐大。在 2010–11 年度，法律服務費用高達 5,500 萬元，佔當值律師服務總開支的 54%。表三載列在 2006–07 至 2011–12 年度(截至二零一一年十一月)期間，當值律師計劃支付的法律服務費用、代表的被告人數目和被告人的平均法律服務費用。

註 15：《刑事訴訟程序條例》(第 221 章)的《刑事案件法律援助規則》(第 221D 章)第 21 條訂明有關支付刑事法律援助的費用。

表三

被告人的平均法律服務費用
(2006-07 至 2011-12 年度)

財政年度	法律服務費用 (a) (元)	被告人數目 (註 1) (b)	被告人的 平均法律服務費用 (c) = (a) ÷ (b) (元)
2006-07	50,170,348	40 150	1,250
2007-08	51,686,819	38 254	1,351
2008-09	52,363,001	37 915	1,381
2009-10	56,731,123	35 885	1,581 (註 2)
2010-11	55,350,056	33 206	1,667
2011-12 (截至 2011 年 11 月)	38,953,014	21 107	1,846

資料來源：審計署對當值律師服務記錄的分析

註 1：這是指當值律師在答辯庭代表的被告人數目。部分被告人在出席答辯庭後會接受進一步的服務。

註 2：二零零九年十一月，法庭工作的當值律師收費增加 8.3%。

3.43 表三顯示，在 2006–07 至 2010–11 年度的五年間：

- (a) 被告人數目減少 17% (由 40 150 人減至 33 206 人)。當值律師服務表示，數目減少主要是由於香港的罪案率普遍下跌；
- (b) 法律服務費用增加 10% (由 5,020 萬元增至 5,540 萬元)。費用增加的部分原因是法庭工作的律師收費於二零零九年十一月增加 8.3%；及
- (c) 被告人的平均法律服務費用增加 33% (由 1,250 元增至 1,667 元)。

3.44 上述分析顯示，該計劃的法律服務費用有上升趨勢，相反，代表的被告人數目卻有下降趨勢。在 2006–07 至 2010–11 年度期間，平均法律服務費用大幅增加了 33%，情況值得關注。在 2011–12 年度 (截至二零一一年十一月)，平均法律服務費用再由 2010–11 年度的 1,667 元增加 11% 至 1,846 元。當值律師服務需要查明導致當值律師計劃被告人的平均法律服務費用大幅增加的原因。

審訊前準備工作的費用

3.45 當值律師服務鼓勵當值律師與被告人進行審訊前會面，為審訊作好準備。現時，該計劃大多數的審訊案件都會進行審訊前會面 (在 2009–10 年度，佔審訊案件的 87%；在 2010–11 年度，佔 92%)。對於審訊前準備工作 (主要包括審訊前會面)，當值律師根據所用時間按每小時 720 元的收費率收費 (不足一小時者按比例計算)。當值律師在審訊完結後，須提交特定表格以申領審訊前準備工作費用。總幹事具有酌情權批准全數或部分費用。

3.46 審計署注意到，每宗案件審訊前準備工作的平均時間，由 2008–09 年度的 125 分鐘增至 2011–12 年度 (截至二零一一年十一月) 的 162 分鐘，增幅達 30%。詳情見表四。

表四

每宗案件審訊前準備工作的平均時間及費用
(2008–09 至 2011–12 年度)

財政年度	已支付審訊前 準備工作費用的 案件數目	每宗案件的 平均時間 (分鐘)	每宗案件的 平均費用 (元)
2008–09	3 365	125	1,391
2009–10	3 645	130	1,489 (註)
2010–11	3 263	144	1,723
2011–12 (截至 2011 年 11 月)	2 173	162	1,942

資料來源：審計署對當值律師服務記錄的分析

註：二零零九年十一月，審訊前準備工作的每小時收費增加 7.5% (由 670 元調高至 720 元)。

3.47 鑑於審訊前準備工作的平均時間和費用持續上升，當值律師服務對部分當值律師進行審訊前會面的時間管理表示關注。為此，當值律師服務制訂了下述兩項監控措施：

- (a) 編製一份在時間管理上可能有問題的當值律師名單。所有由名單上的當值律師進行的審訊前會面，法庭聯絡主任應當出席。這項措施在二零零六年開始推行；及
- (b) 任何審訊案件如進行超過一次審訊前會面，作為良好做法，法庭聯絡主任應當出席首次之後的審訊前會面。這項措施在二零零九年五月開始推行。

3.48 儘管實施了上述監控措施，審訊前會面的平均時間仍持續上升（見表四）。審計署發現：

- (a) 六名在二零一零年六月納入名單（見第3.47(a)段）的當值律師，在二零一零年七月至二零一一年三月期間合共進行了32次審訊前會面。不過，法庭聯絡主任只出席了其中兩次會面；及
- (b) 在2010–11年度，有250宗案件進行兩次或以上審訊前會面。不過，法庭聯絡主任只出席了其中四宗案件的首次之後的審訊前會面（見第3.47(b)段）。

3.49 由此可見，法庭聯絡主任普遍沒有按照監控措施的規定出席審訊前會面。當值律師服務需要提醒法庭聯絡主任嚴格遵從該等規定。

審計署的建議

3.50 審計署**建議**當值律師服務應：

- (a) 進行檢討，以查明當值律師計劃被告人的平均法律服務費用持續增加的原因；
- (b) 在考慮上文(a)項所述檢討的結果後，採取措施控制該計劃持續增加的平均法律服務費用；及
- (c) 提醒法庭聯絡主任嚴格遵從有關審訊前會面的監控措施的規定。

當值律師服務的回應

3.51 當值律師服務同意審計署的建議。

第4部分：其他法律援助計劃

4.1 本部分探討當值律師服務所推行的其他法律援助計劃(當值律師計劃除外——見第3部分)的有關事宜，即：

- (a) 酷刑聲請計劃(第4.2至4.11段)；
- (b) 免費法律諮詢計劃(第4.12至4.26段)；及
- (c) 電話法律諮詢計劃(第4.27至4.33段)。

酷刑聲請計劃

背景

4.2 聯合國《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(註16)自一九九二年起適用於香港。根據該公約的第3條提出的酷刑聲請由入境處處理，而當局已訂立一套審核酷刑聲請的行政程序。酷刑聲請人士若無法確立其聲請，均會被遣送離港。至於酷刑聲請獲得確立的人士，則不會被遣送到他有可能遭受酷刑的國家。

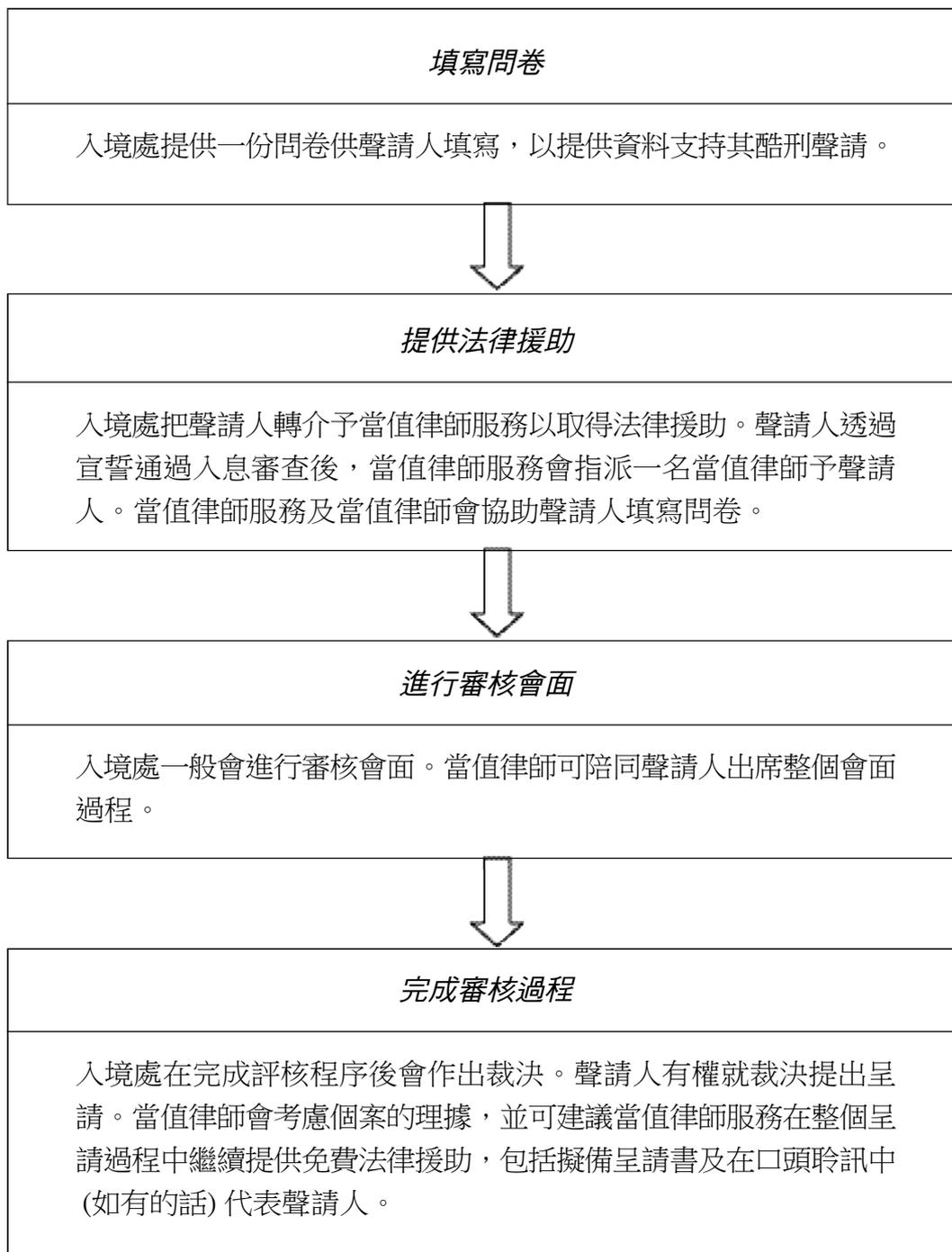
4.3 二零零八年十二月，原訟法庭在一宗司法覆核案件中裁定，當局的酷刑聲請審核程序未能符合高度公平的準則，原因包括當局沒有為有需要的聲請人提供公帑資助的法律援助。當局其後暫停酷刑聲請的審核工作，並參考其他普通法司法管轄區的經驗，就審核機制進行檢討。當局亦與當值律師服務探討向聲請人提供公帑資助的法律援助計劃。

4.4 二零零九年十二月，當值律師服務推出酷刑聲請計劃(見第1.2(d)段)，向酷刑聲請人提供公帑資助的法律援助。計劃初步以試辦方式運作12個月至二零一零年十二月止。與此同時，當局採用經改進的行政機制(見圖二)，恢復審核酷刑聲請。試辦期在二零一零年十二月屆滿後，當局與當值律師服務把酷刑聲請計劃延長兩年至二零一二年十二月止。

註16：該公約是一份國際人權文書，旨在防止全球各地出現酷刑的情況。公約要求締約國(包括中國)採取有效措施，以防止在境內出現酷刑的情況，並禁止該等締約國把有理由相信會遭受酷刑的人士遣送回國。

圖二

酷刑聲請的審核程序
(二零一一年十二月)



資料來源：審計署對當值律師服務記錄的分析

酷刑聲請計劃的運作

4.5 為運作酷刑聲請計劃，當值律師服務為該計劃設立當值律師名單(與當值律師計劃的不同)。截至二零一一年十一月，名單共有 272 名當值律師。當值律師服務亦設立酷刑聲請計劃辦事處，並增聘人手(截至二零一一年十一月約有 20 名職員)。

4.6 在經改進的審核機制下，入境處每個工作日會向當值律師服務轉介固定數目的酷刑聲請個案。個案的接收數目由二零零九年十二月的每日 2 宗增至二零一一年六月的每日 6 宗。在二零零九年十二月至二零一一年十一月期間，當值律師服務從入境處共接收 1 854 宗個案，並完成處理 1 073 宗個案。在同一期間，當值律師服務運作酷刑聲請計劃的開支總額為 4,100 萬元。

審計署的意見及建議

4.7 二零一一年七月，政府提交草案修訂《入境條例》(第 115 章)，使經改進的審核機制有法定條文作為依據。建議的法例修訂旨在確保審核能達至高度公平的標準，亦同時減少濫用程序的情況。這些法例修訂或會影響當值律師服務在酷刑聲請計劃方面的運作(例如交回問卷的時限或會有法例規定)。

4.8 此外，還有其他因素或會對酷刑聲請計劃的運作產生重大影響，例如：

- (a) **個案接收數目** 截至二零一一年十一月，約有 6 500 宗酷刑聲請個案仍有待處理。因應公眾對大量酷刑聲請個案仍有待審核的關注，入境處已定下目標，擬於 2012-13 年度內完成處理最少 1 500 宗個案。為達致這個目標，入境處已計劃由二零一二年四月起，把當值律師服務接收個案的數目，由每日 6 宗(見第 4.6 段)增至每日 8 宗，增幅為 33%；
- (b) **當值律師的供應** 參加酷刑聲請計劃的律師，都需要在取得資格後具備最少三年的工作經驗，並且圓滿修畢由法律專業學會(由律師會運作)舉辦的酷刑聲請訓練課程。截至二零一一年十一月，這項必修訓練課程已舉辦了兩屆(二零零九年十二月及二零一零年六月)，第三屆訓練課程則仍在籌劃中。當值律師服務需要與律師會保持密切聯繫，確保必修訓練課程能夠定期開辦，以便配合招募新當值律師的工作。截至二零一一年十一月，酷刑聲請計劃共有 272 名當值律師，其中約有 30 名律師在接辦一至兩宗個案後，表明無意接辦更多個案；及

- (c) **傳譯員的供應** 傳譯員的供應也是限制酷刑聲請計劃有效運作的因素。當值律師服務注意到，可與酷刑聲請人溝通的傳譯員(例如能操印度、巴基斯坦或非洲方言者)數目有限，而這些傳譯員亦須與其他各方(例如入境處、香港警務處和法庭)共用。

4.9 酷刑聲請計劃現正處於試行運作的階段，當值律師服務需要密切監察上述各項或會對計劃的運作產生重大影響的因素。

審計署的建議

4.10 審計署**建議**當值律師服務應：

- (a) 密切監察一些或會對酷刑聲請計劃的運作產生重大影響的因素；
及
- (b) 在考慮這些因素後，就試辦計劃於二零一二年十二月屆滿後的繼續運作(如有需要)，預先做好規劃。

當值律師服務的回應

4.11 當值律師服務同意審計署的建議。

免費法律諮詢計劃

背景

4.12 免費法律諮詢計劃的目的，是為面對實際法律問題而未能負擔專業法律諮詢服務費用的市民，提供免入息審查的免費初步法律諮詢服務。在該計劃下，義務律師提供義務法律諮詢服務，以協助有關市民明白他們的問題的性質、在法律上的權利和義務，以及解決問題的渠道。計劃提供的是一次性的諮詢服務，所給予的法律諮詢屬一般性質。

4.13 免費法律諮詢計劃的運作如下：

- (a) 任何人士如欲透過計劃尋求法律諮詢，可在九間設於民政事務處的任何一間法律諮詢中心(註17)會見義務律師。有關人士可聯絡民政事務處(或指定轉介機構)預約會見；
- (b) 民政事務處的文職人員與尋求法律諮詢的人士進行初步會面，並擬備案情摘要，以送交當值律師服務。當值律師服務會審閱案情摘要，從而了解有關法律諮詢要求是否屬於該計劃的服務範疇(見第4.22段)；
- (c) 現時，九間法律諮詢中心每周共提供33節服務時段。每節通常為兩小時(由晚上6時30分至8時30分)，其間一名律師會(在五個小節)向五名求助人士提供諮詢服務；及
- (d) 當值律師服務每月編訂輪值表，安排律師輪流會見求助人士，向他們提供法律諮詢。在會見日期的兩周前，當值律師服務會把案情摘要送交獲編排接見求助人士的有關律師，以作準備。

近期的改善措施

4.14 為改善免費法律諮詢計劃，政府已推行下列措施：

- (a) 向民政事務總署提供額外資源(註18)，以聘用專人負責安排預約及擬備案情摘要；
- (b) 自二零一一年五月起，灣仔中心每周三晚(而非兩晚)提供服務，而新增的一晚提供多兩節諮詢服務時段；

註17：法律諮詢中心位於九個民政事務處。除灣仔中心每周開放三次外，其他中心均每周開放一次。

註18：二零一一年四月，民政事務局告知立法會司法及法律事務委員會，民政事務總署聘用九名行政助理，全年經費為190萬元，為各民政事務處的免費法律諮詢計劃提供支援服務，並會聘用法律輔助人員，以進一步加強對計劃的支援。

- (c) 自二零一一年四月起，義務律師每次提供義務法律諮詢服務，均可獲發 300 元的交通津貼；及
- (d) 在二零一一年七月至二零一二年六月期間推行嘉許計劃，藉以表揚和推廣義務法律服務。

審計署的意見及建議

輪候時間持續增加

4.15 當值律師服務有計算約見義務律師的平均輪候時間(自辦妥預約起以曆日計算)。二零零七年的平均輪候時間為 25.2 日，二零一零年增至 38.5 日。民政事務局在二零一一年三月為免費法律諮詢計劃舉辦宣傳活動後，市民對有關服務的需求飆升。二零一一年的平均輪候時間大幅增至 55 日，而同年第四季更增至 73.5 日。審計署認為，計劃的輪候時間冗長，或會未能適時提供法律意見，令計劃的成效減少。當值律師服務需要密切監察輪候時間持續增加的趨勢，並採取有效措施解決這個問題。

4.16 為提供更多的諮詢服務時段，審計署認為需要從兩方面作出改善：

- (a) 招募義務律師(見第 4.17 至 4.19 段)；及
- (b) 編配法律諮詢服務時段予義務律師(見第 4.20 及 4.21 段)。

招募義務律師

4.17 合資格的律師均可加入免費法律諮詢計劃成為義務律師，他們包括私人執業的大律師及事務律師，以及受僱於政府或私人公司的合資格律師。截至二零一一年十二月，計劃共有 903 名義務律師，其中 744 人(82.4%)也是當值律師。

4.18 審計署注意到，當值律師服務只在律師申請加入當值律師計劃或酷刑聲請計劃時，邀請他們參加免費法律諮詢計劃，擔任義務律師。當值律師服務於二零零三年十一月曾進行一次招募工作，邀請所有當值律師參加免費法律諮詢計劃。自此之後，沒有再進行這類招募工作。

4.19 香港合資格的律師均為兩個法律專業團體（即大律師公會及律師會——註 19）的會員，他們理應是招募的對象。由於免費法律諮詢計劃需要更多義務律師，當值律師服務可考慮要求法律專業團體提供協助，以解決這個問題。

編配法律諮詢服務時段予義務律師

4.20 當值律師服務按每名律師每年三節服務時段的制度，編配時段予義務律師。實際上，有些律師會推卻獲編配的時段，有些則會接受額外的時段。當值律師服務認為，義務律師一般不願意每年履行超過三節服務時段。表五顯示二零一一年義務律師所履行的服務時段數目。

表五

義務律師所履行的服務時段數目
(二零一一年)

每名律師履行的服務時段數目	律師人數	履行的服務時段總數目
0	151	0
1	219	219
2	286	572
3	237	711
4	8	32
5 節或以上	2	16
總計	903 (100%)	1,550

資料來源：當值律師服務的記錄

註 19：根據該兩個公會的網站資料，截至二零一二年二月，大律師公會約有 1 100 名會員，律師會約有 8 200 名會員。

4.21 從表五可見，二零一一年只有10 (8 + 2) 名義務律師履行四節或以上服務時段。差不多全部 (99%)義務律師履行不超過三節時段。審計署認為，鑑於服務輪候時間冗長，有些義務律師可能願意每年履行超過三節時段。當值律師服務可呼籲現任義務律師給予支持，鼓勵他們每年履行超過三節時段。

網站資料不齊全或過時

4.22 當值律師服務在網站上公布九種不會獲得免費法律諮詢服務的情況 (見附錄 B 第 (1) 至 (9) 項)。

4.23 準申請人在預約前，可根據已公布的一覽表評估其個案是否屬計劃範圍內。不過，審計署注意到，上述一覽表並不完整。根據當值律師服務所編製的免費法律諮詢計劃手冊，共有15種通常不會獲得免費法律諮詢服務的情況。換言之，六種情況並未納入當值律師服務網站所公布的一覽表之內 (見附錄 B 第 (10) 至 (15) 項)。

4.24 此外，當值律師服務網站訂明，市民一般可在預約後兩個星期內會見義務律師。不過，二零一一年的平均輪候時間約為55天，可見這項資料不但過時，而且可能具誤導性。當值律師服務需要在網站上提供有關計劃的完整及最新的資料。

審計署的建議

4.25 審計署**建議**當值律師服務應：

- (a) 密切監察免費法律諮詢計劃輪候時間持續增加的趨勢；
- (b) 要求大律師公會和律師會提供協助，邀請其會員加入計劃擔任義務律師；
- (c) 呼籲現任義務律師給予支持，每年履行超過三節法律諮詢服務時段；及
- (d) 在網站上提供有關計劃的完整及最新的資料。

當值律師服務的回應

4.26 當值律師服務同意審計署的建議。

電話法律諮詢計劃

4.27 電話法律諮詢計劃透過電話，為市民提供免費的多項法律知識資料，並備有粵語、普通話和英語以供選擇。市民亦可在當值律師服務的網站上收聽或閱覽有關資料。該等資料涵蓋 78 個項目，分為八大類 (例如家事法、刑事法、僱傭法及一般法律常識)。

審計署的意見及建議

更新資料

4.28 當值律師服務表示，電話法律諮詢計劃所載的資料會按需要更新。總幹事及總法庭聯絡主任會留意新的法例，以決定是否需要更新資料，主要的資料來源為政府憲報。當值律師服務在更新資料時，可能會向外界 (例如相關政府部門及當值律師) 尋求協助。

4.29 審計署認為當值律師服務可透過進行定期檢討 (例如每年一次)，改善其更新資料的制度 (目前非經常進行更新)，以便：

- (a) 全面檢討資料，確保收納全部必需的更新資料；及
- (b) 評估是否需要加入新的項目。目前 78 個的項目總數自從二零零三年二月以來，已維持超過八年。

4.30 當值律師服務網站上的資料 (文字版本) 載有每個項目的上次修訂日期，而沒有檢討日期。審計署注意到，上次修訂日期一般為超過十年前，這可能給予使用者資料沒有定期檢討的印象。

加入相關連結

4.31 電話法律諮詢計劃所載的資料的部分項目，包含與主題有關的其他政府部門及機構的參考資料。例如，離婚調解服務這項目包含提供此項服務的非政府機構的參考資料。審計署認為，如當值律師服務網站上的資料能提供相關超連結，會更加方便使用者。

審計署的建議

4.32 審計署建議當值律師服務應：

- (a) 定期檢討電話法律諮詢計劃所載的資料；及
- (b) 就當值律師服務網站上電話法律諮詢計劃所載的資料，提供每個項目的上次檢討日期，以及相關政府部門及機構的超連結。

當值律師服務的回應

4.33 當值律師服務同意審計署的建議。

第5部分：行政事宜

5.1 本部分探討當值律師服務的行政事宜，並就下列各方面建議改善措施：

- (a) 行政辦事處的辦公地方 (第 5.3 至 5.14 段)；
- (b) 物料及服務的採購 (第 5.15 至 5.18 段)；
- (c) 物品管制 (第 5.19 至 5.24 段)；及
- (d) 人力資源管理 (第 5.25 至 5.39 段)

當值律師服務的行政工作

5.2 總幹事負責當值律師服務的行政工作，並由一組法庭聯絡主任及秘書職系人員提供支援。當值律師服務設有行政辦事處、七個法庭聯絡處及一個酷刑聲請計劃辦事處。行政辦事處負責執行一般行政職務 (例如採購、會計及人力資源管理)，法庭聯絡處負責在個別裁判法院運作當值律師計劃，而酷刑聲請計劃辦事處則負責運作酷刑聲請計劃。

行政辦事處的辦公地方

5.3 當值律師服務無須為設於政府物業內的法庭聯絡處及酷刑聲請計劃辦事處支付租金。至於行政辦事處，則位於中環 (即香港的商業中心區) 甲級寫字樓 (註 20) 之內。

5.4 行政辦事處在遷往現址前，原本位於中環另一座甲級寫字樓之內。在一九九七年年尾，該大樓進行重建，當值律師服務遂物色新的辦公地方，並就此徵詢行政署長 (當時負責當值律師服務資助撥款的管制人員——見第 1.5 段註 4) 的意見。在考慮當值律師服務提出的方案時，行政署長表示：

- (a) 政府一直面對壓力，必須確保用於政府部門及受資助機構辦公地方的公帑用得其所；
- (b) 不少政府決策局已遷出中環，以減省辦公地方費用；及
- (c) 雖然當值律師服務將其行政辦事處遷離中環會有困難 (註 21)，但當值律師服務應租用級別較現時的略低的寫字樓。

註 20：根據差餉物業估價署，寫字樓分為甲、乙、丙級。級別越高，寫字樓的質素及物業價值越高。

註 21：當值律師服務表示，由於律師的辦公室大多設於中環，行政辦事處設於中環會便利送遞文件給律師。因此，行政辦事處遷離中環會造成運作上的困難。

5.5 當值律師服務物色得三個選址(全都位於中環)，包括行政辦事處現時所處位置(屬意方案)，另外兩個選址均位於乙級寫字樓。在解釋屬意方案較可取時，當值律師服務向行政署長闡述支持方案的理據及分析。一九九八年四月，行政署長批准當值律師服務提出的建議，但補充指出，不應以此作為日後行政辦事處搬遷時租用如此級別寫字樓的先例。

5.6 一九九八年七月，當值律師服務的行政辦事處遷進現址。第一份租約為期三年，由一九九八年六月起，至二零零一年五月止。其後續租四次。現時租約期為二零一零年六月至二零一三年五月，月租 152,240 元。在 2010-11 年度，行政辦事處的辦公地方費用(包括租金、差餉及管理費)為 210 萬元，佔當值律師服務總運作開支(790 萬元)的 27%。

審計署的意見及建議

5.7 當值律師服務行政辦事處現時位於中環甲級寫字樓，樓面面積為 177 平方米。每平方米月租 860 元。

5.8 在二零一零年六月(行政辦事處現時租約期開始之時)，根據差餉物業估價署公布的資料，中環甲級、乙級及丙級寫字樓的平均月租分別為每平方米 801 元、500 元及 470 元。

5.9 當時，乙級及丙級寫字樓的平均月租水平遠低於甲級寫字樓，分別低 38% 及 41%。假如當時將行政辦事處遷往較低級別的寫字樓，當值律師服務已能節省大筆租金。

5.10 根據《行政安排備忘錄》，當值律師服務必須將資助純粹用於各計劃之上，並須盡量善用所得資助(見第 1.5(b) 段)。一九九八年，行政署長表示，行政辦事處租用的寫字樓級別，應較當時租用的為低(見第 5.4 及 5.5 段)。不過，審計署注意到，當值律師服務在二零零一年、二零零四年、二零零七年及二零一零年續租現有寫字樓前，並沒有研究將行政辦事處遷往較低級別寫字樓的方案。

5.11 審計署注意到，受資助機構將辦事處設於中環甲級寫字樓的做法並不常見。行政辦事處主要是為總幹事、總法庭聯絡主任及 13 名支援人員提供辦公地方，並為當值律師服務執委會提供會議室。行政辦事處設於租金遠超較低級別寫字樓的中環甲級寫字樓(註 22)，並沒有特別理據。為節省辦公地方費用，審計署認為當值律師服務應研究將行政辦事處遷往以下地方的方案：

註 22：根據差餉物業估價署公布的資料，在二零一一年十二月，中環甲級、乙級及丙級寫字樓的平均月租分別為每平方米 1,149 元、632 元及 473 元。

- (a) 較低級別寫字樓 (在中環或以外地區)；或
- (b) 合適政府物業。

為作出比較，審計署注意到，大律師公會的辦事處設於金鐘道高等法院的政府物業之內，而律師會的辦事處則設於中環的乙級寫字樓之內。

審計署的建議

5.12 審計署建議當值律師服務應在行政辦事處現時租約屆滿前 (二零一三年五月)，在諮詢民政事務局後 (如有需要，可同時諮詢政府產業署)，認真研究將行政辦事處遷往較低級別寫字樓 (包括在中環以外地區) 或合適政府物業的方案，以節省辦公地方費用。

當值律師服務的回應

5.13 當值律師服務同意審計署的建議。

當局的回應

5.14 民政事務局局長同意審計署的建議。他表示，民政事務局會與當值律師服務密切聯繫，為落實有關建議提供所需的意見及協助。

物料及服務的採購

5.15 行政辦事處負責採購物料及服務，供當值律師服務日常運作之用。在 2010-11 年度，當值律師服務用了約 370 萬元採購物料及服務。

審計署的意見及建議

5.16 審計署審查了當值律師服務的採購模式，發現下列各方面有可予改善之處：

- (a) **一般採購模式** 當值律師服務未有就採購物料及服務制訂正式的指引和程序。審計署揀選了當值律師服務在2010-11年度作出的10項採購進行審查，每項採購所涉金額由360元(購買電腦配件)至56,000元(購買20台電腦)不等。審計署發現：
 - (i) 當值律師服務沒有特定的申請表以提出採購和記錄批核。有五項採購的申請是以便箋形式提出，以供批核，當中載述採購理據。其他五項採購則沒有任何申請記錄，以顯示採購理據和批核情況；及
 - (ii) 所有採購項目均沒有記錄顯示採購前曾索取報價，比較價格；
- (b) **向同一供應商採購** 對於某些物料及服務，當值律師服務向同一供應商採購而沒有向其他供應商索取報價。有某些例子，當值律師服務採用同一供應商多年而沒有評核他們的服務。舉例來說，當值律師服務採用同一供應商提供印製文具和表格服務超過十年；及
- (c) **定期合約所涵蓋的服務** 除了一次過採購外，當值律師服務亦與服務提供者訂立定期合約。二零零九年，當值律師服務與一家供應商訂立為期五年的影印服務定期合約(包括提供影印機和維修服務)。在2010-11年度，當值律師服務根據這份合約支付了約28萬元。儘管這份定期合約所涉金額龐大，當值律師服務並沒有進行招標，邀請準服務提供者提交建議書。

審計署的建議

5.17 審計署建議當值律師服務應就採購物料及服務制訂正式的指引和程序，當中涵蓋的範疇包括妥善記錄採購的申請、批核人員和開支限額、所需的報價數目，以及需要進行招標的情況。

當值律師服務的回應

5.18 當值律師服務同意審計署的建議。

物品管制

5.19 採購物品後有必要制訂物品管制措施，以便妥善保管物品及管制其去向。具體而言，機構需要：

- (a) 製備一份物品清單並及時予以更新，以便作為機構的設備、家具和其他資產的管制清單；及
- (b) 定期根據物品清單作出清點。

審計署的意見及建議

5.20 審計署注意到，當值律師服務未有就妥善保管物品及管制其去向制訂物品管制措施。當值律師服務有為行政辦事處和法庭聯絡處編製物品清單，但沒有規定要清點物品。

5.21 二零一一年十一月，審計署審查物品清單，發現大部分清單均已過時，記錄日期由一九九九年七月(行政辦事處)至二零零七年四月(沙田法庭聯絡處)不等。審計署亦注意到，酷刑聲請計劃辦事處(於二零零九年十二月設立)並沒有物品清單。

5.22 二零一一年十二月，當值律師服務在回應審計署的查詢時表示，由於缺乏人手，所以物品清單多年沒有更新。當值律師服務其後更新物品清單，並為酷刑聲請計劃辦事處製備一份物品清單。審計署注意到，更新的物品清單明顯是根據手頭上的物品製備，無法達致管制的目的，以確保所有物品確實存在和齊備。

審計署的建議

5.23 審計署建議當值律師服務應制訂物品管制措施，以便妥善保管物品及管制其去向，當中包括定期清點物品。

當值律師服務的回應

5.24 當值律師服務同意審計署的建議。

人力資源管理

5.25 截至二零一一年十二月，當值律師服務有 74 名法庭聯絡主任、29 名秘書人員及 8 名其他人員(例如會計主任)。當值律師服務人員的薪級表，是以公務員總薪級表下，相約職級人員的薪級表為藍本。為當值律師服務人員提供的部分附帶福利(例如可享有的假期)，亦以公務員所得的為藍本。

5.26 在2010–11年度，當值律師服務的員工薪酬為4,330萬元(包括與酷刑聲請計劃有關的員工薪酬)。審計署審查了當值律師服務的人力資源管理，發現有可予改善之處，詳情載錄於下文。

審計署的意見及建議

員工的工作表現評核

5.27 當值律師服務並沒有人力資源管理手冊，亦沒有為評核員工的工作表現制訂指引。多年來，當值律師服務採取的做法如下：

- (a) 沒有為員工進行周年工作表現評核；
- (b) 在某些情況下為員工進行工作表現評核，即當員工到期增薪、獲考慮晉升、將調往其他職位，或獲考慮確實聘任或續約；
- (c) 使用特定表格為員工進行工作表現評核。填妥的評核表格會轉交總法庭聯絡主任或總幹事覆核；及
- (d) 沒有為總幹事及總法庭聯絡主任(即高級管理層的首兩層)進行工作表現評核。

5.28 員工工作表現評核有助改善有關員工的工作表現，並且是作出員工管理決策(例如調職、晉升等)的公平基礎。審計署認為當值律師服務應：

- (a) 制訂評核員工工作表現的指引和程序；
- (b) 為總幹事(由執委會主席作為評核人)及總法庭聯絡主任(由總幹事作為評核人)進行工作表現評核；及
- (c) 每年為所有員工進行工作表現評核。

房屋津貼

5.29 當值律師服務為符合資格的員工提供房屋津貼。在 2010–11 年度，當值律師服務在房屋津貼方面的開支為 160 萬元，佔總員工薪酬的 4%。截至二零一一年十二月，七名當值律師服務人員(總幹事、總法庭聯絡主任及五名助理總法庭聯絡主任)正領取房屋津貼。

5.30 當值律師服務的房屋津貼是以公務員的自行租屋津貼為藍本，而房屋津貼的款額亦與自行租屋津貼的款額掛鈎。表六顯示當值律師服務人員與公務員房屋津貼的比較。

表六

當值律師服務人員與公務員房屋津貼的比較

	當值律師服務人員	公務員		
	房屋津貼	自行租屋津貼 (註)	居所資助津貼 (註)	現金津貼
符合資格的準則	薪金達總薪級表第 34 點或以上	(i) 1990 年 10 月 1 日前入職 (ii) 薪金達總薪級表第 34 點或以上	(i) 2000 年 6 月 1 日前入職 (ii) 薪金達總薪級表第 34 點或以上	(i) 2000 年 6 月 1 日或之後入職 (ii) 薪金達總薪級表第 34 點或以上
享用期	無限制	無限制	十年	十年
津貼是否實報實銷	非實報實銷	100% 津貼實報實銷作租住居所之用	50% 津貼實報實銷作償還按揭之用	非實報實銷

資料來源：當值律師服務及民政事務局的記錄

註：在一九九零年十月一日前入職的公務員，當他們符合資格領取房屋津貼時，須選擇領取自行租屋津貼或居所資助津貼。

5.31 多年來，政府曾修改其房屋福利。在一九九零年十月一日或之後受聘的公務員，不再可以申領自行租屋津貼。二零零零年，政府為公務員引入新的房屋津貼。在二零零零年六月一日或之後受聘的人員，當他們符合資格領取房屋津貼時，他們獲提供非實報實銷的現金津貼。這項非實報實銷的現金津貼的款額略低於自行租屋津貼的款額，而享用期則限於十年。雖然為公務員提供的房屋津貼自一九九零年起已有所改變，但當值律師服務並沒有相應修訂其房屋津貼的條款。

5.32 結果，當值律師服務現時的房屋津貼條款似乎較公務員的更佳：

- (a) 與公務員的自行租屋津貼相比，當值律師服務的房屋津貼較佳，因為屬非實報實銷性質 (即不限於作租住居用途)；及
- (b) 與公務員的居所資助津貼及現金津貼相比，當值律師服務的房屋津貼亦較佳，因為其享用期並無限制。

由於當值律師服務的房屋津貼一直是以公務員的房屋津貼為藍本 (見第 5.30 段)，因此有需要因應公務員房屋津貼的重大改變而定期進行檢討。不過，根據查證所得，當值律師服務執委會並沒有正式討論有關事宜，特別是日後合資格領取房屋津貼的人員的津貼條款是否須予修訂的問題 (註 23)。

員工可享有的假期

5.33 類似房屋津貼，當值律師服務人員可享有的假期是以公務員的假期為藍本。表七概述當值律師服務人員可享有的假期。

註 23：現時領取房屋津貼的全部七名當值律師服務人員，都是在二零零零年六月前受聘的。房屋津貼條款的改變未必適用於他們。

表七

當值律師服務人員可享有的假期

	每年可享有假期日數		假期積存限額 (日)	
	服務滿 10 年	服務未滿 10 年	服務滿 10 年	服務未滿 10 年
在 2000 年 6 月前 受聘的人員				
總薪級表第 14 點或以上	40.5	31	180	120
總薪級表第 14 點以下	31	22	120	60
在 2000 年 6 月或之後 受聘的人員				
總薪級表第 14 點或以上	22	18	44	36
總薪級表第 14 點以下	18	14	36	28

資料來源：審計署對當值律師服務記錄的分析

5.34 在計算公務員的假期餘額方面，對於放取的假期有不同的處理方法：

- (a) 在二零零零年六月前受聘的人員，所放取的假期日數不可賺取假期(註 24)；
- (b) 在二零零零年六月或之後受聘的人員，所放取的假期日數可賺取假期。

5.35 審計署注意到，當值律師服務把所有人員(包括在二零零零年六月前受聘的人員)放取的假期日數計算作可賺取假期。這個做法與公務員的假期計算方法並不相符。鑑於當值律師服務人員可享有的假期是以公務員的假期為藍本(見第 5.33 段)，當值律師服務需要檢討其假期計算方法，研究應否作出修訂，以便與公務員的假期計算方法一致。

註 24：舉例來說，一名每年可享有 40.5 天假期的公務員，如他在某年放取了 30 天假期，則他在該年度所賺取的假期會減少至 37.17 天(即 $40.5 \times (365 - 30) \div 365$)。

披露未放取的假期

5.36 當值律師服務人員可積存未放取的假期至訂明限額(見第 5.33 段表七)，他們可在離職(辭職或退休)時放取積存的假期。在財政年度完結時尚未放取的積存假期，等如是當值律師服務的財務負擔。當值律師服務的記錄顯示，截至二零一一年十月，未放取的假期達 7 900 天，按個別員工的薪金計算，財務負擔估計約為 1,040 萬元。根據適用的會計準則，未放取的假期所引致的重大財務負擔須記入財務報表之內。不過，審計署注意到，當值律師服務的財務報表沒有計算或披露未放取的假期。

審計署的建議

5.37 審計署建議當值律師服務應：

- (a) 制訂評核員工工作表現的指引和程序；
- (b) 考慮每年為所有員工(包括總幹事和總法庭聯絡主任)進行工作表現評核；
- (c) 在諮詢民政事務局後，檢討日後合資格領取房屋津貼的當值律師服務人員的房屋津貼條款；
- (d) 顧及上文(c)項所述檢討的結果，就是否需要修訂房屋津貼條款徵求當值律師服務執委會的批准；
- (e) 檢討其假期計算方法，研究應否作出修訂，以便與公務員的假期計算方法一致；及
- (f) 檢討員工未放取假期的會計處理方式。

當值律師服務的回應

5.38 當值律師服務同意審計署的建議。

當局的回應

5.39 民政事務局局長同意第 5.37(c) 段的審計署建議。他表示，民政事務局會與當值律師服務密切聯繫，為落實審計署的建議提供所需的意見及協助。

第6部分：服務表現的衡量及匯報

6.1 本部分探討當值律師服務的法律援助計劃服務表現的衡量及匯報。

服務表現的衡量準則

6.2 服務表現管理是衡量和匯報機構服務表現的一種方法，可協助機構改善服務表現、透明度和問責性。當值律師服務的網站和民政事務局的管制人員報告，均載有當值律師服務的服務表現資料。

6.3 **管制人員報告內的服務表現指標** 民政事務局在2011–12年度的管制人員報告內收錄當值律師服務下列的服務表現指標：

- (a) 法律援助計劃的活動水平：
 - (i) 當值律師計劃——獲提供法律意見及律師代表的被告人數目；
 - (ii) 免費法律諮詢計劃——處理的個案數目；及
 - (iii) 電話法律諮詢計劃——處理的電話查詢數目；及
- (b) 各項計劃處理個案的單位成本。

6.4 **當值律師服務網站的服務表現資料** 當值律師服務在網站提供其組織和服務的資料。當值律師服務年報亦載有其服務表現的統計和財政資料。

審計署的意見及建議

服務表現目標

6.5 設定具挑戰性而又能達致的服務表現目標，有助提升服務表現。直至目前為止，當值律師服務未有為其法律援助計劃設定任何服務表現目標。就此，審計署注意到，法援署已就處理法援申請設定目標時間。根據良好的表現管理做法，當值律師服務如能為其法律援助計劃設定目標，有其可取之處。

持份者意見調查

6.6 持份者意見調查有助掌握使用者及其他持份者的意見(例如滿意程度)，以期查找服務有待改善之處。當值律師服務沒有評估持份者對各項法律援助計劃的滿意程度。在免費法律諮詢計劃方面，當值律師服務在年報內只匯報常設問卷調查所得有關使用者類別(例如年齡、性別及教育程度)的結果，卻沒有評估使用者對計劃的滿意程度。

6.7 二零一一年四月，民政事務局完成一個有關免費法律諮詢計劃的意見調查，以收集使用者及參加計劃的律師的意見，從而檢討計劃的運作。根據查證所得，當局並沒有就當值律師服務所運作的其他計劃(即當值律師計劃、電話法律諮詢計劃及酷刑聲請計劃)進行同類調查。當值律師服務需要考慮為其各項法律援助計劃定期進行持份者意見調查。

酷刑聲請計劃的服務表現資料

6.8 民政事務局在管制人員報告內載列當值律師服務的服務表現資料，包括當值律師計劃、免費法律諮詢計劃及電話法律諮詢計劃(見第 6.3 段)。至於自二零零九年十二月起以試辦性質運作的酷刑聲請計劃，其服務表現資料則欠奉。在 2010-11 年度，當值律師服務運作酷刑聲請計劃的開支龐大，為數達 1,680 萬元(見第 1.7 段)。為增加透明度和公眾問責性，民政事務局亦應提供酷刑聲請計劃的服務表現資料。

單位成本

6.9 民政事務局在 2011-12 年度的管制人員報告內提供當值律師服務運作的三項法律援助計劃的單位成本資料(見第 6.3(b) 段)。審計署審查民政事務局計算單位成本的方法，發現下列可予改善之處：

- (a) **行政費用的分配** 當值律師服務運作四項法律援助計劃。雖然多個開支項目可直接歸入某一項計劃，但當中若干行政費用需要由這些計劃攤分(例如高層管理人員的員工費用及行政辦事處的租金)。在計算這些計劃的單位成本時，民政事務局的做法是由當值律師計劃承擔所有行政費用。因此，免費法律諮詢計劃、電話法律諮詢計劃及酷刑聲請計劃沒有攤分任何行政費用的開支；
- (b) **民政事務總署的費用** 民政事務總署提供場地及人力資源(以處理申請、擬備案情摘要、運作各民政事務處法律諮詢中心等——見第 4.14(a) 段註 18)，以支援免費法律諮詢計劃的運作。不過，民政事務局計算成本的方法，沒有計及所有該署就該計劃引致的費用；及
- (c) **沒有計及辦公地方費用** 計算成本的方法沒有計及政府物業(例如裁判法院的法庭聯絡處，以及各民政事務處的法律諮詢中心)的辦公地方費用。

審計署的建議

- 6.10 審計署建議當值律師服務應考慮：
- (a) 為其法律援助計劃設定服務表現目標；及
 - (b) 為其法律援助計劃定期進行持份者意見調查，以評估持份者的滿意程度和蒐集他們的意見。
- 6.11 審計署建議民政事務局局長應：
- (a) 在諮詢保安局局長後，為酷刑聲請計劃編製服務表現資料；及
 - (b) 改進民政事務局計算成本的方法，以提高當值律師服務各法律援助計劃的單位成本的準確度。

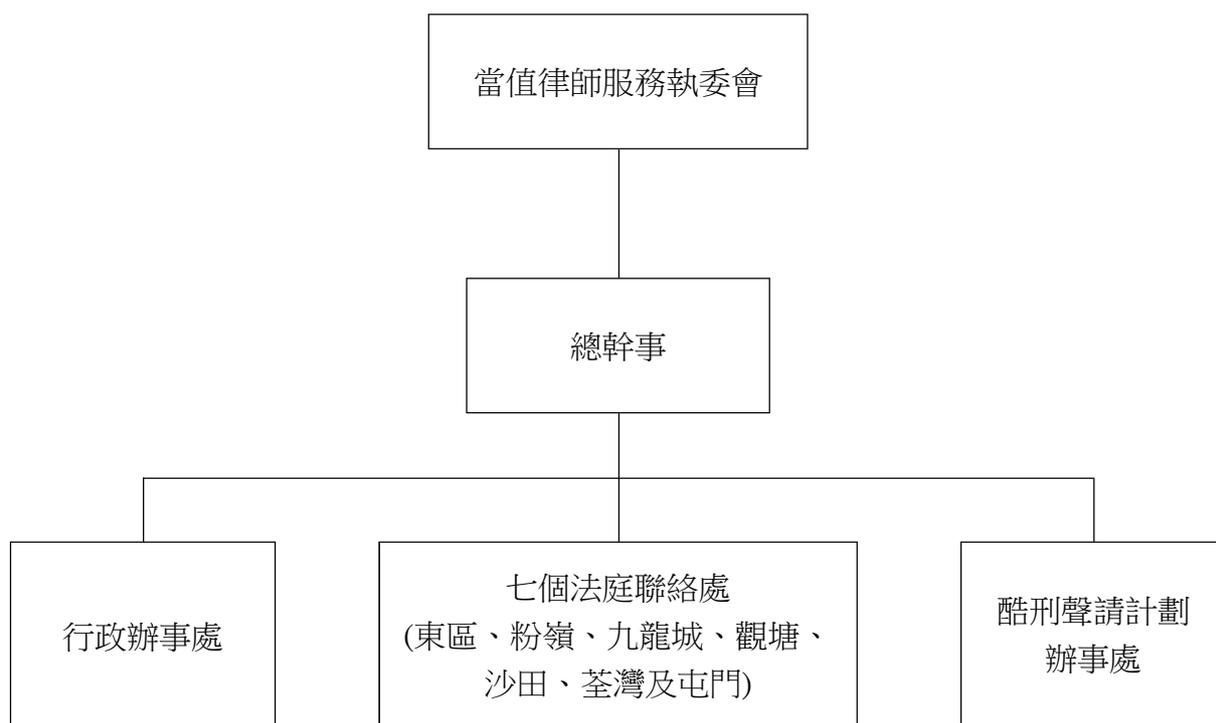
當值律師服務的回應

- 6.12 當值律師服務同意第 6.10 段的審計署建議。

當局的回應

- 6.13 民政事務局局長同意第 6.11 段的審計署建議，並表示民政事務局會：
- (a) 在諮詢保安局局長後，為酷刑聲請計劃編製服務表現資料；及
 - (b) 與當值律師服務緊密合作，以改進計算成本的方法。
- 6.14 財經事務及庫務局局長表示，財經事務及庫務局日後在擬備預算草案時，會留意民政事務局在管制人員報告內為當值律師服務設定服務表現目標及指標的跟進行動(如有的話)。藉此，財經事務及庫務局期望，民政事務局會充分考慮審計署的建議，並且視乎需要徵詢保安局及當值律師服務的意見。
- 6.15 保安局局長對第 6.11 (a) 段的審計署建議沒有異議。

當值律師服務
組織圖
(二零一一年十二月)



資料來源：當值律師服務的紀錄

免費法律諮詢計劃涵蓋的範圍

以下為不獲提供服務的情況：

- (1) 涉及外地法律的個案；
- (2) 涉及樓宇管理、業主立案法團及大廈公契的個案；
- (3) 個案涉及非法律的問題，例如怎樣申請公共房屋、申請外國護照的手續等；
- (4) 求助人士已獲給予法律援助；
- (5) 求助人士已聘請私人律師處理其個案；
- (6) 求助人士因有意成立公司而要求義務律師草擬合同供日後使用；
- (7) 求助人士為一間公司的人員及／或代表，代表該公司尋求法律意見；
- (8) 求助人士為法團、單一法團及／或法定團體的人員及／或代表，代表該法團或團體尋求法律意見；
- (9) 求助人士重覆地為同一事件及／或問題尋求法律意見；
- (10) * 求助人士已經有當值律師計劃的律師代表；
- (11) * 求助人士要求的是律師代表而不是法律諮詢；
- (12) * 求助人士未能提供相關文件讓義務律師充分閱讀，以理解有關問題；
- (13) * 有關問題涉及假設性的提問；
- (14) * 有關問題涉及複雜的法律事項，需要仔細研究有關文件；及
- (15) * 有關問題已經解決，或因事態變遷而不再需要法律諮詢。

資料來源：當值律師服務的記錄

備註：項目 (10) 至 (15) (標有 * 號) 只在計劃手冊內提及，但沒有在當值律師服務的網站內提及。