

二零零八年五月二十六日
討論文件

立法會司法及法律事務委員會
就評定法律援助申請人財務資格的準則
而進行每五年一次的檢討

目的

本文件告知委員政府當局就評定法律援助申請人的財務資格準則而進行每五年一次檢討(“檢討”)的進展，並請委員就有關建議提出意見，以便進一步考慮。

背景及基本原則

2. 自一九九七年起，政府就評定法律援助申請人財務資格的整體方法，進行了多次檢討。
3. 政府以公帑提供法律援助的主要目的，是協助市民尋求公義。過去數年，法律援助的範圍已在合理的情況下擴大。由於我們須審慎有效運用公帑，向市民負責，因而必須確保法律援助的開支，一如其他公共開支，用得其所。
4. 為此，我們採納了兩項重要準則，即資產審查(財務資格)和案情審查(勝訴機會、成本效益以及討回費用的機會)，以評審法律援助的申請。財務資格的規定，可確保獲得法律援助者，都是最需要經濟援助以進行法律程序的人。但凡有能力支付費用者(包括法律援助受助人)，都應分擔其個案的訟費。如有需要，有關人士須在案件審結時，從代其討回或使其得以保留的財產中，支付全部或部分仍未繳付的訟費(法律援助署署長(“法援署署長”)第一押記)。要求受助人分擔費用，以及執行法援署署長第一押記的兩項規定，可促使法援受助人合理地考慮其個案，即慎重地考慮是否接受和解提議，並在個案進行期間顧及所需費用的問題。

檢討

5. 本着上述基本原則，是次檢討的目的，是研究現時用以評定財務資格限額的方法。就此，我們必須在秉持法律援助的基本原則的同時，採取一個簡易、公平、符合審慎理財原則及易於管理的方法。現時，普通法律援助計劃(“普通計劃”)的服務適用於區域法院及以上級別法庭審理的民事法律程序，申請該計劃的財務資格限額為 165,700 元。這項資格限額也適用於《刑事訴訟程序條例》中《刑事案件法律援助規則》下的刑事法律援助。法律援助輔助計劃(“輔助計劃”)是財政上自給自足的法援計劃，為財務資源在 165,700 元以上而又不超過 460,300 元的人士而設。輔助計劃涵蓋索償額可能超過 60,000 元的涉及人身傷亡以及醫療、牙科或法律專業疏忽的訟案，輔助計劃也適用於僱員補償申索，其索償額則沒有限制。《法律援助條例》訂明各資格限額。現時，符合普通計劃的財務資格的家庭約佔全港家庭的 53%；符合普通計劃和輔助計劃的，則大約佔全港家庭的 70%。

6. 我們於二零零七年三月二十六日的事務委員會會議上就檢討範圍諮詢了委員會的意見。委員會及有關持份者建議的範圍及當局最新的考慮情況，載述如下。

A. 以財務能力為基礎來評定法律援助申請人的財務資格

7. 法援署現時採納“財務能力”為評定財務資格的基礎，以一個人每年的可動用收入及可動用資產的總和¹來評定法律援助申請人的經濟情況。財務能力不超過財務資格限額的人士，符合獲得法律援助的資格。以財務能力為基礎的做法運作良好。簡易的計算方式亦令申請人容易明白。

8. 我們計劃繼續現有的模式，以一個人每年的可動用收入及可動用資產的總和進行經濟審查。

¹ 一個人的財務能力指扣除某些法定豁免項目後該人士的資產及每年收入。

B. 計算可動用收入的方法

9. 根據《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》(“規例”), 一個人的可動用收入是該人在計算期間內可合理地預計會獲得的收入。計算方法為一個人的總收入在扣除多項法定豁免項目(如繳付薪俸稅的款額和贍養費)後的餘額²。

10. 其中一項豁免項目為相等於住戶開支第 35 個百分值(不包括租金開支)的豁免額。此豁免額反映一個住戶在維持合理生活水平的一般支出³。本委員會及法律援助服務局(“法援局”)建議上調第 35 個百分值的住戶開支。我們正仔細研究建議的利弊和相關的財政及其他影響。

C. 計算可動用資產的方法

11. 根據法例規定, 一個人的可動用資產, 是其屬資產性質的資源的價值, 減去無須計算的項目, 包括該人的唯一或主要住宅的權益的價值, 及因索償案所涉及的人身傷害而收取的保險賠款而用作支付該人將來醫療所需的款額⁴。

12. 有建議在評定法律援助申請人的財務資格時, 應考慮其年齡、健康狀況和謀生能力等因素。有建議認為應減去長者的儲蓄, 亦有其他人提議豁免嚴重傷殘人士的經濟審查。有意見認為長者儲蓄是用以維持日後的生活所需, 至於完全喪失謀生能力的傷殘人士, 在失去謀生能力及需要以儲蓄維持生計方面, 與長者的情況相似。

13. 就如何處理長者和傷殘人士的資源, 我們會參考其他部門以及外國的慣例。我們正審慎研究為長者和傷殘人士設立無須計算項目的建議、有關範圍、資格規定及實行的機

² 豁免項目載於規例的附表 1 第 II 部。

³ 現時沒有受養人至有 6 位或以上受養人的住戶豁免額範圍為 3,710 元至 18,230 元。

⁴ 無須計算的項目載於規例的附表 2。

制，我們並會考慮建議的利弊和相關的財政及其他影響。我們亦會研究其他事宜，包括在考慮整體財務資格規定時，保留完全不計算申請人的主要住宅的做法是否適宜。

D. 財務資格限額

14. 現時，普通計劃各類案件及刑事法律援助案件均採用單一財務資格限額。輔助計劃則採用另一限額。有建議認為不同類別的案件應採用不同限額，亦有建議要求提高刑事法律援助案件的限額。

15. 就刑事案件而言，法援署署長可為司法公正而行使酌情權，豁免限額。事實上，除非申請人未能完整及誠實地披露其財政狀況，否則法援署署長很少會僅因未能通過經濟審查而拒絕刑事法律援助申請。純粹因為未能通過經濟審查而拒絕的個案數目甚少(二零零四及零五年沒有此類個案；零六年有兩宗；零七年有四宗)。因此，我們認為無需要提高刑事法律援助案件的限額。至於民事案件，劃一的財務資格限額清楚易明，便於管理。我們正研究海外法律援助制度的做法，並會考慮其他建議。

E. 財務資格限額的檢討周期

16. 當局**每年**就財政資格限額進行檢討，以計及物價水平的變動，維持有關限額的實際價值。**每兩年**進行一次的檢討考慮通脹以外的因素(包括訟費的變動)。另外，**每五年**進行一次的檢討則研究財務資格制度是否持續恰當。

17. 由於在固定時間內進行多個檢討艱巨費時、蒐集數據的過程困難重重，以及進行檢討時需投入大量資源，我們正考慮精簡檢討的數目及頻率。

F. 法律援助輔助計劃

18. 輔助計劃於一九八四年推出，為申索勝訴機會高但無力自費進行訴訟，而其財務資源又超出普通計劃資格上限的人士，提供民事法律援助。輔助計劃獲政府獎券基金貸款一百萬元成立，以自負盈虧模式運作。計劃的目的原為資助具備充分理據進行法律程序就人身傷亡要求賠償的申請人。計劃的範圍於一九九五年擴大至包括因醫療、牙科及法律專業人員疏忽而提出的申索。為配合輔助計劃的範圍進一步擴大，以及應付當年因計劃的財務資格限額上調而導致個案增加，政府在得到立法局財務委員會的批准後，向輔助計劃基金注資 2,700 萬元。

19. 輔助計劃按下列基本原則運作：

- (a) 輔助計劃為推動法律援助政策的宗旨而設，因此只應向財務資源有限的人提供援助；
- (b) 為確保輔助計劃在財政上是切實可行的，計劃適用的個案應只涉及合理金額、成功率高，以及甚有機會成功追討賠償的申索；及
- (c) 符合輔助計劃資格的個案，應屬事主受到重大傷害或不公平對待而應優先獲得資助的訴訟。

20. 輔助計劃的經費來源包括：申請費、中期分擔費用，以及在勝訴個案中，從受助人討回的賠償中扣除的應繳分擔費用及法律費用。基本原則是，輔助計劃會以由勝訴的申索個案所得的分擔費用和扣除金額，彌補敗訴的個案所損失的款額，從而確保這個在財政上自負盈虧的計劃可持續運作。

21. 有意見(包括本事務委員會和法援局)要求擴大輔助計劃的範圍，以及提高甚至取消資格限制，並增加分擔費用或按比例計算分擔費用，藉以抵銷計劃擴大範圍以及提高/取消財務資格限制的影響。

22. 任何改善輔助計劃的建議，必須不會削弱計劃的財政可行性，因此必須深思熟慮，尤其必須顧及輔助計劃基金給予援助的申索個案一旦敗訴時，基金便須悉數支付對訟人的法律費用，以及法援署指派律師的所需費用。最近，一宗由輔助計劃基金資助的申索個案敗訴，估計基金損失便高達1,800萬元。

23. 我們正詳細考慮輔助計劃的範疇，包括研究把輔助計劃作為提供安全網的法援計劃是否可行。

未來路向

24. 歡迎委員就上述檢討事宜提出意見。請委員注意，上述建議仍在研究中，所有有關的政府部門和決策局會全面考慮各項方案，特別是有關財政和其他的影響，然後才作出建議。

25. 因應委員的意見，我們會諮詢有關的持份者，包括法援局。我們計劃大約在二零零八年年底再向本事務委員會作出匯報。

**民政事務局
法律援助署
二零零八年五月**