

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)309/08-09(07)號文件

檔 號：CB2/PL/AJLS

## 司法及法律事務委員會

### 為2008年11月24日會議擬備的背景資料簡介

#### 檢討提供法律援助服務事宜

#### 目的

本文件旨在提供有關背景，以便委員討論檢討提供法律援助服務的事宜。

#### 背景

##### 政府的法律援助政策及架構

2. 《基本法》第三十五條訂明，香港居民有權得到秘密法律諮詢、向法院提起訴訟、選擇律師及時保護自己的合法權益或在法庭上為其代理和獲得司法補救。《公民權利和政治權利國際公約》(下稱"公約")第十四(一)條保證所有人在刑事及民事的法律程序(涉及判定個人的民事權利和義務的法律程序)中，均有權受到公正審問。第十四(三)條更訂明，任何人若被控刑事罪，"法院認為審判有此必要時，應為其指定公設辯護人，如無資力酬償，得免付之。"《香港人權法案條例》(第383章)(下稱"《人權法案》")將公約中適用於香港的條文納入香港法例。
3. 政府的法律援助政策目標，是要確保沒有人會因經濟能力欠佳，而即使具備充分理據在香港法院提出訴訟，仍無法行事。
4. 《法律援助條例》(下稱"《法援條例》")於1967年制定，旨在訂明管理法律援助的法律架構。法律援助署(下稱"法援署")根據普通法律援助計劃(下稱"普通計劃")及法律援助輔助計劃(下稱"輔助計劃")提供法律援助。申請人只要通過經濟審查及案情審查，便可獲得法律援助。
5. 法律援助服務局(下稱"法援局")於1996年9月1日根據《法律援助服務局條例》(第489章)成立，負責監督由法援署提供的法律援助服務的管理，而法援署則就該等服務的提供，向法援局負責。根據該條例第4(5)(b)條，法援局是行政長官在關於獲公帑資助的法律援助服務

的政府政策上的諮詢組織，並須就"建立一個獨立的法律援助管理局的可行性及可取性"作出建議。

### 民事案件的法律援助

6. 根據普通計劃的規定，申請人的財務資源不超逾165,700元，方有資格取得民事訴訟的法律援助。如受助人的財務資源經評定後，顯示受助人應有能力分擔延聘法律代表的費用，他便須分擔有關費用。對於涉及違反《人權法案》或不符合公約而具備合理理據的案件，法律援助署署長(下稱"署長")可豁免此限額。

7. 輔助計劃於1984年推出，是一項自資計劃，最初只涵蓋涉及就人身或致命傷害作出損害賠償申索的案件。其後於1992年擴及僱員補償申索，於1995年再擴及涉及醫療、牙科及法律專業疏忽的訟案。該計劃目前涵蓋人身或致命傷害，以及涉及醫療、牙科及法律專業疏忽的申索，而索償額可能超過60,000元的訟案；亦涵蓋根據《僱員補償條例》(第282章)提出的補償申索，索償數額不限。財務資源超逾165,700元但低於460,300元的人，均可根據該計劃申請法律援助。該計劃的經費由法律援助輔助計劃基金支付，而該基金的資金則來自申請人所繳付的分擔費用及在訴訟中討回的損害賠償或補償金。

### 刑事案件的法律援助

8. 申請人的財務資源不超逾165,700元，方合資格申請刑事案件的法律援助。申請人如被控以謀殺、叛逆或使用暴力的海盜行為等罪行，可向法官申請豁免經濟審查及繳付分擔費用。如署長信納為了司法公正給予刑事案件的申請人法律援助是合宜的，即使申請人的財務資源超逾165,700元，署長仍可運用酌情權，向其批出法律援助，惟該申請人須按規定繳付分擔費用。要判斷是否符合司法公正，會引用Widgery準則(附錄I)。

### 1997年法律援助政策檢討

9. 政府於1997年初就法援署所提供的法律援助服務委任了一個跨部門工作小組，全面檢討衡量該服務申請人財務資格的準則。此外，工作小組亦檢討了法律援助的範圍及《法援條例》的實施情況。政府當局於1997年12月發出題為"1997年法律援助政策檢討"的諮詢文件。政府當局所提供該項檢討的原本及最終建議載於附錄II。該項檢討提出的法例修訂已於2000年7月實施。

### **事務委員會於2001年進行的檢討**

10. 司法及法律事務委員會(下稱"事務委員會")於2001年向政府當局提出，事務委員會認為時機成熟，應就法律援助服務進行另一次重大檢討。但政府當局認為並無即時需要作出另一次全面檢討。事務委員會其後檢討了提供法律服務的事宜，並提出多項事項，要求政府當局考慮。在商議過程中，事務委員會曾聽取兩個法律專業團體及社會

服務界等多個團體的意見。事務委員會經考慮有關意見後，擬備了"提供法律援助服務事宜須予檢討事項一覽表"。

11. 事務委員會認為，訴訟的程序及訴費已達至不單"財力有限的人"，甚至連大多數普通市民亦無能力將糾紛訴諸法院尋求公道的程度。事務委員會再要求政府當局就現行法律援助制度的目標、該制度是否足夠及其成效再作全面檢討，以期讓更多有需要的人獲得法律援助服務，並解決在檢討中提出的具體問題。

12. 政府當局並未就法律援助制度進行任何重大檢討，但於2003年6月對"提供法律援助服務事宜須予檢討事項一覽表"作出回應。事務委員會所提事項及政府當局當時所作回應的摘要載於**附錄III**。

## 事務委員會近期的討論及相關發展

13. 自該時起，事務委員會繼續與政府當局跟進相關的事項。事務委員會亦聽取了法援局及兩個法律專業團體的進一步意見。事務委員會一直堅持政府當局有迫切需要全面檢討法律援助制度，以配合民事司法制度改革的實施，而非僅就該制度作出零碎調整。事務委員會曾討論的主要事項及相關發展將於下文扼要闡述。

### 提供法律援助的範圍

#### *誹謗的法律程序*

14. 事務委員會在2001年進行檢討時，曾要求政府當局考慮擴大法律援助的範圍，以涵蓋有關誹謗的法律程序。政府當局的回應是，鑒於國際人權案例確證有關誹謗的法律程序不獲提供法律援助，並無剝奪有關人士向法院申訴的權利，也無干預言論自由，法律援助計劃不包括有關誹謗的法律程序是合理做法。然而，委員認為，誹謗案件大多牽涉言論自由的問題，而香港的永久形式誹謗訴訟通常針對作者而非發布人。沒有法律援助，被告人甚難在法庭上抗辯。

#### *建築物管理案件*

15. 法援局建議修訂法例，使業主立案法團的幹事可申請法律援助，藉此以個人身份展開法律行動，使《建築物管理條例》(第344章)或公契內有關大廈保養和維修的條文得以有效執行。長遠而言，應修訂《法援條例》，使合資格的業主立案法團可執行《建築物管理條例》或大廈公契內有關大廈保養和維修的條文。但由於已有措施協助業主保養其物業，同時當局亦可能推出改善措施，以便更有效執行《建築物管理條例》或大廈公契的條文，政府當局認為無須跟進法援局的建議。

## 調解

16. 法援局及香港大律師公會曾建議把法律援助擴及調解服務。政府當局告知事務委員會其認為此建議可行。終審法院首席法官委任的民事司法制度改革工作小組在2004年3月發表的最後報告書中建議，法援署除有權在不適宜進行調解或調解已告失敗的情況下發放用於法律訴訟的援助款項外，亦應有權在合適的情況下，限定初步撥款給有資格獲得法律援助的人士時，只發放用於調解的款項。

17. 為方便政府當局考慮工作小組的建議，法援署於2005年3月15日推行一項試驗計劃，以評估向法援婚姻訴訟個案提供法律援助進行調解的成本效益及影響，為期一年。

18. 事務委員會聽取有關該試驗計劃的評估及結果後，支持政府當局的建議，以常設方式資助婚姻訴訟個案的法律援助受助人進行調解。委員問及常設安排的主要特點，政府當局回應時表示，調解並非批予法律援助以延聘法律代表的強制先決條件，調解的目的在於輔助訴訟，並作為雙方解決爭議的另一渠道。現行法律援助政策規定，任何人必須通過經濟及案情審查，才有資格獲得法律援助。為貫徹這項政策，法援署只會支付法律援助受助人應分擔的調解員費用。為法律援助受助人討回或保留的任何金錢或物業，須被法律援助署署長作第一押記，以清還調解員的費用及調解附帶的法律費用。政府當局計劃於2009年中提出修訂《法援條例》的立法建議。

19. 政府當局定於2009年3月向事務委員會簡介有關資助婚姻訴訟個案的法律援助受助人進行調解的立法建議(事務委員會待議事項一覽表第9項)。

## 法律意見

20. 委員認為亦應考慮將法律援助範圍由訴訟擴展至提供法律意見。請委員注意，事務委員會在2009年6月討論香港的法律及相關服務的供求情況時將一併考慮有關免費法律指導計劃的檢討事宜(事務委員會待議事項一覽表第5項)。

21. 事務委員會曾建議重整法律援助制度，提供"分割法律協助"，政府當局回應時表示，其在進一步考慮此事時，會顧及民事司法制度改革有關協助無律師代表的訴訟人方面的發展。委員認為"分割法律協助"能協助無律師代表的訴訟人，亦能協助法援署在訴訟程序的不同階段評估案情，並據之決定應否繼續給予法律援助。

## 法律援助輔助計劃

### *計劃的涵蓋範圍*

22. 對於事務委員會擴大輔助計劃範圍的建議，政府當局指出，該計劃的基本原則，是必須財政上自給自足。要維持財政自給，其範圍須局限於下列案件 ——

- (a) 案中當事人受到重大傷害或不公平對待，應優先獲得公帑資助進行訴訟；及
- (b) 涉及金錢索償並有相當大機會勝訴的訴訟。

23. 政府當局的意見綜述如下 ——

- (a) 無理由將從輔助計劃案件收回的分擔費用資助不符合上文第22段所述原則的其他類別案件；
- (b) 現時在輔助計劃的勝訴案件中，討回補償或賠償的比率理想，主要歸因於申請輔助計劃的個案大部分涉及道路交通意外及工作相關意外所引致的人身傷亡賠償申索，而這類意外按法律規定須予投保。此外，涉及法律專業疏忽的申索，也要按法律規定向專業彌償計劃投保。至於醫療及牙科疏忽申索，大部分醫生均有向醫療保障協會投保；及
- (c) 為保持輔助計劃財政穩健，政府當局認為並無理據將計劃範圍擴及其他類別案件。

24. *委員始終認為，輔助計劃屬牟利性質，擴大其範圍甚有理據。*他們指出，輔助計劃開始時是項自負盈虧的小規模計劃，經費有限，為求維持財政穩健，只能向有限類別的法律程序提供法律援助。然而，輔助計劃經營多年，現已甚為成功，現在應是政府當局考慮擴大其範圍的時候。任何一宗法律援助資助的案件，都有可能蒙受訟費損失的風險，這並非拒絕擴大輔助計劃的合理理由。

### *法律改革委員會發表的《按條件收費報告書》*

25. 法律改革委員會曾於2007年7月發表《按條件收費報告書》(下稱"報告書")。報告書的結論是，雖然社會上有不少人既無資格獲得法律援助，也無力自行負擔訴訟開支，推行按條件收費可為這些人提供更大機會尋求司法，但以香港目前的情況來說，並不適宜推行按條件收費，原因如下 ——

- (a) 一個成功的按條件收費機制，必須要有保險公司能以申索人負擔得起的保費長期提供保險，以承保申索人一旦敗訴時所須支付的對訟方律師費；

- (b) 從保險業界的回應來看，香港未必能夠做到這一點；及
- (c) 中等入息人士的財富不足以支付對方的訟費。

26. 報告書建議政府提高輔助計劃的財務資格限額，並且增加這計劃適用的案件類別。

27. 報告書又建議設立“按條件收費法律援助基金”(下稱“建議基金”)，以甄別要求採用按條件收費安排的申請、把案件外判給私人執業律師辦理、資助訴訟，並在訴訟最終落敗時代訴訟人支付對訟方的律師費。按照建議，建議基金的財務資格上限應訂得寬鬆，但不應設有財務資格最低限額。建議基金將會以按條件收費的方式委聘私人執業律師，但會以按判決金額收費的方式向當事人收取費用。報告書建議進行可行性研究，探討能否把建議基金設定為法定機構，由獨立董事局管理。

28. 請委員注意，對於在2005年9月發表的相關諮詢文件中有關擴大輔助計劃的建議，政府當局已重申有所保留。事務委員會已定於2009-2010年度立法會期初討論與報告書有關的事項(事務委員會待議事項一覽表第14項)。

### 法律援助服務的財務資格限額

#### *進行詳盡檢討的需要*

29. 委員關注到，在現行財務資格限額下，儘管很多申請人的案件有提出訴訟的理據，但礙於經濟理由他們無法取得法律援助，而他們又因無法承擔私人興訟的高昂訟費而不能進行訴訟。委員質疑現時法律援助財務資格限額的水平是否已脫離現實。委員認為，政府當局應檢討其為所有申請定下劃一財務資格限額的做法，並對決定法律援助資格的準則作深入檢討，將所有相關因素(包括案件性質及所涉罪行的嚴重程度)納入考慮之列。委員又認為，任何有關法律援助申請人財務資格限額的檢討，均不應以減少合資格申請人的人數為前提。

30. 政府當局認為，當局已有一套檢討法律援助財務資格限額的全面機制。該機制包括三層檢討——

- (a) 周年檢討，以計及通脹，用以維持該等限額的實質價值；
- (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) 每五年就法律援助申請人財務資格的評估準則進行一次檢討。

31. 政府當局又解釋，其在政策上並沒有以在港合資格申領法律援助住戶所佔的百分比，作為法律援助服務目標覆蓋範圍。現時計及通脹及訟費增減的檢討機制，是用以確保有關限額的實質價值得以維持。

#### *計算可動用資產*

32. 律師會及法援局認為，申請人因與其法律援助申請無關的事件而獲發的補償金或保險賠款，只要該款項／補償金是用以彌補申請人喪失日後賺取收入的能力，也應獲得豁免。但對於法援局認為在計算可動用資產時應把強制性公積金(下稱"強積金")退休福利列為豁免項目，律師會並不同意，原因是，這些款項是申請人手上的資產。

33. 政府當局認為，申請人所得的保險賠款如與其申索無關，這些款項就等同申請人的其他財務資源，可用以自行提出訴訟，因此應列作可動用資產。同樣，如強積金福利也可供申請人隨意用以自行提出訴訟，在評估其經濟能力時，亦應計算該等福利。

#### *署長的酌情權*

34. 法援局建議署長研究是否有哪些範疇可讓其運用酌情權來處理現行規則可能導致的困境或不公平現象。政府當局同意考慮法援局的建議，但表示由於法律援助由公帑資助，在法規中訂明評核準則，是理想的做法。

#### *是否符合《人權法案》*

35. 事務委員會質疑，若有人被控觸犯嚴重刑事罪行但無力負擔訟費，拒絕給予該人法律援助是否違反《人權法案》。政府當局表示，鑒於現時已有機制讓法援署署長為了"司法公正"而根據《刑事案件法律援助規則》第15(2)條行使酌情權給予法律援助，加上法庭亦已提供指引，現行法律援助制度並無違反《人權法案》。

36. 事務委員會察悉大律師公會的意見，即《人權法案》第十一條規定，若法律援助申請人無力支付法律援助的費用，則基於司法公正原則，法院須向申請人提供公設辯護人。大律師公會建議取消有關刑事案件法律援助的絕對財務資格限額，並將資格限額分級，讓法援署署長可在各方面均合理的情況下，要求受助人分擔延聘法律代表出席較高級別法院應訊的費用。

37. 政府當局強調，法援署署長過往亦曾行使酌情權，向通過案情審查但未能通過經濟狀況調查的申請人批出法律援助。就不同的法律援助申請人或案件類別訂立不同的資格限額，會造成不明朗及混亂情況，令人擔憂當局在評核法律援助申請過程中會否不夠客觀，任意作出決定。

## 2007年的周年檢討

38. 政府當局告知事務委員會，2006年7月至2007年7月期間，丙類消費物價指數的升幅為2.1%。民政事務局局長在2007年12月12日的立法會會議上動議議案，要求根據消費物價的累積升幅把普通計劃及刑事法律援助的限額由162,300元調高至165,700元，以及把輔助計劃的限額由450,800元調高至460,300元。該項議案獲得通過。

## 2002至2006年每兩年一次的檢討

39. 政府當局自1992年開始檢討其支付下列律師的費用 ——
- (a) 受法援署聘用為刑事訴訟法律援助案件辯方律師的私人執業律師("刑事法律援助費用")；
  - (b) 受律政司聘用代表政府在刑事案件中擔任控方的私人執業律師("檢控費用")；及
  - (c) 根據當值律師計劃擔任法律代表的當值律師("當值律師費")。

40. 關於在2002、2004及2006年就訟費進行每兩年一次的檢討，政府當局認為由於所取得的數據並不明確，難以反映參考期間訟費有否任何實質變動，故難有足夠理據支持調整資格限額的建議。

## 就評定法律援助申請人財務資格的準則每五年進行一次的檢討

41. 法援署以"財務能力"為基礎來評定法律援助申請人的經濟狀況。在此基礎下，申請人的財務能力是按其每年可動用收入與可動用資產的總和釐定。一般而言，申請人的可動用收入是其總收入在扣除標準個人開支豁免(該項豁免的水平現與住戶開支第35個百分值掛鉤)、租金或按揭付款及薪俸稅後的餘款。申請人的可動用資產，則為其銀行戶口的盈餘、非金錢資源(例如股票)的市值及其業務或在業務中所佔份額價值的總額。然而，申請人就其唯一或主要住宅的任何權益的價值，則不會計入其可動用資產額內。

42. 政府當局於2003年5月就評定法律援助申請人財務資格的準則進行每五年一次的檢討時，已重新審視評估財務能力的現行方法的理據，並將其方法與某些外地法律援助制度的做法作一比較。政府當局強調，其政策用意並不在於檢討整體評定方法，致令法律援助在香港普及至生活豐裕的訴訟人也可受惠。政府當局於2006年就計算可動用收入及可動用資產引入多個豁免項目。政府當局所提供因應在2003年進行每五年一次的檢討而作出的改善措施，詳情載於**附錄IV**。

43. 政府當局曾於2007年3月及2008年5月就2007年進行的每五年一次檢討的建議範圍諮詢事務委員會。政府當局向事務委員會提供了2006-2007年度的下述統計數字 ——



- (a) 只有5%的法律援助申請人未能通過普通計劃及輔助計劃的經濟狀況審查；
- (b) 未能通過刑事法律援助經濟狀況審查的申請人不足1%；及
- (c) 在現行法律援助計劃下，約有55%香港住戶合資格申請普通計劃，而合資格申請普通計劃及輔助計劃的住戶有70%以上。

不過，事務委員會亦注意到，吳靄儀議員辦事處所提供有關2004-2005至2007-2008年度法律援助申請的統計數字顯示，當局收到的法律援助申請數目只佔所接獲的查詢數目的40%左右。

44. 事務委員會曾接獲團體代表就2007年進行的每五年一次檢討提出的以下意見 ——

- (a) 政府應覆檢在檢討法律援助申請人的財務資格限額時，只考慮丙類消費物價指數的變動是否恰當；
- (b) 輔助計劃的財務資格限額應提高至100萬元，讓無法負擔高昂訟費的中產階層亦有資格申請法律援助尋求司法公正；
- (c) 法律援助受助人的分擔費用比率及輔助計劃的財務資格限額可靈活實施，例如，對於財務資源超逾法定限額的申請人，如他同意負擔較高的分擔費用比率(如15%)，可獲批法律援助；
- (d) 如法律援助申請人即將退休，在計算其可動用資產時，不應計算其積蓄；
- (e) 在計算年長法律援助申請人的可動用資產及可動用收入時，應撇除其積蓄、物業價值及從有關物業所得的租金收入；
- (f) 現時計算申請人的可動用收入，所用的個人開支豁免額相等於本港住戶開支第35個百分值，此豁免額應予提高；
- (g) 對於下列案件或人士，應豁免經濟狀況審查：(i)涉及《基本法》第三章所訂居民基本權利而具備合理理據的案件，以及(ii)申請僱員補償申索的申請人、在受僱期間遇到意外受傷以致完全失去行為能力的申請人或已屆退休年齡的申請人；及
- (h) 適時地檢討關於財務資格限額的檢討周期，以反映訴訟費用的變動，並確保現時符合普通計劃及輔助計劃財務資格的全港70%住戶不會因在調整該等限額方面有所延誤而遭受影響，此點至為重要。

45. 委員亦提出下述意見 ——

- (a) 普通計劃及輔助計劃的現行財務資格限額不切實際，未能充分保障公眾尋求司法公正的權利，須予檢討；
- (b) 鑒於法律援助的政策目標，是沒有人會因經濟能力欠佳，而即使具備充分理據在香港法院提出訴訟或就訴訟作抗辯，仍無法行事，因此就林林總總的案件設定單一的財務資格限額是否恰當，須予檢討；及
- (c) 在評定法律援助申請人的財務資格時，應將相關因素，例如年齡、健康狀況及謀生能力列入考慮之列。舉例而言，在計算可動用資產時，如申請人已通過案情審查，而又年屆退休或已無行為能力，應考慮不計算其積蓄，並將作為申請人唯一謀生工具的資產撇除。

46. 政府當局告知事務委員會，當局擬於2007年進行的每五年一次檢討中研究下列事項 ——

- (a) 就現時以財務能力來評定法律援助申請人財務資源的方法，是否有可予改善的地方；
- (b) 計算可動用收入的豁免項目是否足以確保該等項目能繼續照顧現今需要；
- (c) 計算可動用資產時免被計算的項目是否有空間可予改善；
- (d) 設定單一財務資格限額是否適當；
- (e) 財務資格限額的檢討周期是否有空間可予縮短；及
- (f) 是否有空間在不削弱或損害輔助計劃財政穩健的情況下，改善該計劃。

47. 請委員注意，政府當局擬就有關財務資格限額的建議諮詢相關持份者後，於2009年3月向事務委員會匯報(事務委員會待議事項一覽表第2項)。

#### 法律援助受助人須繳附的費用及分擔費用

48. 《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》訂明不同財務資源組別的受助人所須承擔的不同分擔費用比率。最高67%的分擔比率只適用於財務資源超過120萬元的受助人。部分委員認為最高67%的分擔比率應予降低。

49. 大律師公會建議，輔助計劃的分擔費用比率可靈活實施。舉例而言，對於財務資源超逾法定限額的申請人，如他同意負擔較高的分擔費用比率，可獲批予法律援助。

#### 法律援助服務的運作 —— 法援署署長的第一押記所孳生的利息

50. 《法援條例》第18A條規定，在獲法律援助的訴訟中，任何為受助人收回或保留的財產，法援署署長享有第一押記的權利。不過，在訴訟中收回或保留的財產如須用作受助人或其受養人的居所，而法援署署長又同意押後執行第一押記(例如出售有關財產)，則法援署署長的第一押記才會孳生利息。在該情況下，受助人須繳付由押記首次註冊之日起以每年10%的單利率計算的利息。

51. 部分委員認為，每年10%的孳息率遠高於市場利率，實不合理。政府當局同意，採用一個與市場走勢掛鈎的息率，較採用每年10%的固定息率更為恰當。政府當局在2005年12月制訂《法律援助(財產押記)(息率)規例》，訂明以每年4月1日發鈔銀行的平均最優惠貸款利率，減去一個扣減率，作為《法援條例》第18A(3B)(b)條所訂法援署署長的第一押記孳生利息的息率。

#### 刑事法律援助費用制度

52. 兩個法律專業團體曾於2003年要求政府當局全面檢討承辦刑事法律援助工作的律師的現行薪酬制度。事務委員會、法援局及終審法院首席法官均支持進行有關檢討。事務委員會察悉，政府當局大致上已就刑事法律援助制度的擬議架構與兩個法律專業團體達成共識，並就各級法院各項收費的收費率提出建議，供其考慮。大律師公會滿意有關建議，但香港律師會認為新制度的收費率不合理。律師會建議刑事法律援助案件的每小時收費，應按訴訟各方對評基準評定，與民事訟費評定收費率看齊，委員要求政府當局予以考慮。有建議認為在調查階段及在法庭展開法律程序前，亦應為被告人提供法律援助。

53. 請委員注意，政府當局計劃在2008年12月向事務委員會匯報有關刑事法律援助費用制度的事宜(事務委員會待議事項一覽表第3項)。

#### 索償代理

54. 部分團體(包括兩個法律專業團體)對索償代理的活動表示關注。索償代理是協助人身傷害受害人索償的機構，但只會在索償成功才收取費用。該等團體指出，索償代理的目標顧客，通常是不合資格申請法律援助，但又無能力自聘律師進行訴訟的人。索償代理盛行，顯示本港的法律服務未能滿足需求，而這些公司正好迎合了這需求，這現象令人質疑兩個法律援助計劃現時所訂的財務資格限額是否不切實際。

55. 律師會於2004年11月成立工作小組，研究索償代理造成的問題。大律師公會執行委員會於2005年1月委任索償代理委員會探討無律師資格者為收取報酬而干預或慫恿訴訟人進行訴訟所引起的問題。

56. 法律專業表示，索償代理既無專業資格，亦不受任何專業守則規管，其活動令人關注。事務委員會對此亦有同感。自2005年11月起，事務委員會曾在多次會議上討論此事。政府當局曾向事務委員會簡介其就處理索償代理問題所採取的三管齊下方案及措施，當中包括教育公眾、可能提出檢控，以及考慮立法需要等。律政司答允繼續與兩個法律專業團體緊密合作，並會於2009年2月向事務委員會匯報此事(事務委員會待議事項一覽表第8項)。

#### 獨立的法定法律援助管理局

57. 法援局曾於1997年10月委聘顧問，就所有以公帑資助的法律服務進行研究，同時參考其他普通法司法管轄區所提供的同類服務。該項顧問研究於1998年4月完成，而法援局亦於1998年9月向行政長官提交建議。法援局提出了多項建議，當中包括成立一個獨立的法定法律援助管理局，就法律援助政策向政府提供意見，最終負起提供香港所有法律援助服務的責任。但此項建議未獲政府當局接納。

58. 關於將法律援助範疇由政務司司長辦公室行政署轉移到民政事務局的討論，法援局告知事務委員會，雖然該局大部分成員對此轉移沒有強烈意見，但該局會加強監督，以確保政府當局以專業客觀的態度提供法律援助服務，防止服務受到干預。法援局又表示，其成立獨立法定法律援助管理局的建議雖未獲政府當局接納，但該局認為宜要求當局檢討此事。

59. 事務委員會決定與政府當局及法援局跟進成立獨立的法定法律援助管理局一事。政府當局在2007年12月20日告知事務委員會，法援局的研究應於2008年年底左右完成，政府當局會於考慮研究結果後，向事務委員會匯報此事(事務委員會待議事項一覽表第11項)。

#### **相關文件**

60. **附錄V**載有相關文件一覽表，該等文件可於立法會的網頁取覽。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2008年11月19日

**Widgery準則**

- (a) 控罪是否很嚴重，以致被告確有可能喪失自由或生計，或名譽確有可能嚴重受損；或
- (b) 控罪會否帶來重大的法律問題；或
- (c) 被告是否因患精神病，或因其他精神上或身體上的殘障，以致無法理解訴訟的程序和自辯；或
- (d) 抗辯的性質是否涉及追查和會晤證人，或需要由專家盤問控方證人；或
- (e) 提供代表律師是否有助維護被告以外的其他人士的權益；例如：就性侵犯罪行案件而言，倘若受害人為少年人，則不宜由被告親自盤問證人。

1997年法律援助政策檢討

項目	現有安排	原有建議	修訂建議
1.	根據法援申請人可動用收入和可動用資產的總和來評定其經濟能力。	現有做法應予沿用。	不變。
2.	在評定法援申請人的經濟能力時，以綜合社會保障援助（綜援）金額作為可從申請人總收入中扣除的個人開支豁免。  有關開支數字將按綜援金額的最新數字調整。	評定申請人的經濟能力時，以每5年一次的住戶開支統計調查所示全港支出最低50%家庭的平均開支（不包括租金付款在內），作為可從申請人總收入中扣除的個人開支豁免。  該開支數字應按年根據甲類消費物價指數予以修訂，以計及通脹，直至下一次住戶開支統計調查得出新的開支數字為止。	應以第35百分位的開支（不包括租金在內），作為個人開支豁免指數。  不變。
3.	標準法律援助計劃的經濟限額現為169,700元，而法律援助補助計劃的經濟限額則為471,600元。	現行的經濟限額應維持不變。	不變。
4.	標準法律援助計劃和法律援助補助計劃的經濟限額，每兩年檢討一次，以計及通脹（按恆生消費物價指數計算）、訟費變動及其他有關因素。	現行的兩年檢討周期應予保留。	計及通脹的檢討應每年進行一次；而每兩年的檢討除計及通脹外，亦會計及訟費上的任何變動。
5.	若申請法援者是一名“幼年人”，則其父母或監護人的財務資源將不會視為該人的財務資源。	現時用以計算“幼年人”法律援助申請者經濟資格的方法應予沿用。	不變。

項目	現有安排	原有建議	修訂建議
6.	除極少數情況外，當局一般都不會為死因裁判法庭的案件提供法律援助。此外，當局有行政上的酌情權，向死者近親提供援助。	當值律師服務應向那些在死因研訊中作證而可能有相當機會受到刑事檢控，以致有被判處監禁或喪失生計之虞的人士，提供法律協助。	當局將向行為有相當可能被質疑，以及該等有相當機會受到刑事檢控，以致有被判處監禁或喪失生計之虞的人士，提供法律援助。此外，如有關死因研訊廣受社會關注，法援署亦會向死者近親提供協助。
7.	除極少數情況外，當局一般都不會為死因裁判法庭的案件提供法律援助。此外，當局有行政上的酌情權，向死者近親提供援助。	如情況顯示有需要為已獲發法律援助證書的人提供法律援助以涵蓋死因研究程序，使獲批法律援助的法律程序得以順利進行，則法律援助署應獲賦予權力提供援助。	不變。
8.	凡通過經濟狀況審查及案情審查的人士，不論其居留身分或在香港的居住年期，均可獲提供法律援助。	法律援助署應繼續向合資格者提供法律援助（不論其居留身分或在香港的居住年期）。	不變。
9.	僱主就反對勞資審裁處的裁決向原訟法庭提出上訴時，涉訟僱員須接受經濟狀況審查。	涉訟僱員須接受經濟狀況審查的做法應繼續適用。	不變。
10.	法援受助人的經濟能力如在法律援助批出後有所改變，以致高於法定經濟限額，則法援署署長必須取消其法律援助證書。	法援署署長應獲賦酌情權，即使在該等情況下，亦可決定不取消法律援助證書。	不變。
11.	以受助人擁有的財務資源額來釐定其須分擔的最高訟費比率。	現有安排應予保留。	不變。

項目	現有安排	原有建議	修訂建議
12.	根據標準法律援助計劃接受法律援助的人士，如經濟能力超過86,000元，則不論裁決如何，均須分擔由法援署支付的法律費用。	根據標準法律援助計劃接受法律援助的人士，應按經修訂的費用分擔級別表繳付分擔費用；領取綜合社會保障援助的人則屬例外，他們應獲豁免繳付分擔費用。	費用分擔級別表與建議一樣，惟財務資源少於20,000元者將毋須繳付分擔費用。
13.	根據法律援助輔助計劃接受援助的人士，須繳付申請費1,000元，並且在接受法律援助時，另繳1,000元。除非受助人勝訴，否則毋須分擔費用。勝訴的訴訟人須支付所得賠償的15%，以及由當局代為支付的法律費用。	根據法律援助輔助計劃接受法律援助的人士，無論其案件的裁決如何，均須繳付申請費1,000元 and 中期分擔費用，而分擔數額相等於標準計劃的分擔費用最高款額。至於在獲批法律援助時須予繳付的1,000元收費，則應予撤銷。	不變，惟所收回財產的分擔比率應由15%減至12%。
14.	就《人權法案》案件而言，受助人須按費用分擔級別表分擔費用。	就《人權法案》案件而言，受助人的經濟能力若低於標準計劃的經濟限額，便應按照標準計劃的費用分擔級別表繳付分擔費用；若其經濟能力超過標準計劃的限額，則應根據經修訂的以10萬元為一級別的按比例計算法繳付分擔費用。	不變。
15.	就受助人財產上的法援署署長第一押記，徵收每年10%的利息。	法援署署長應獲賦酌情決定權，減收或省免被保留或被收回財產的押記所孳生的利息。此外，應刪除有關受助人須以書面同意孳生利息及法援署署長的第一押記的規定。	不變。
16.	外委律師須將所收的所有款項轉交法律援助署署長。	《法律援助條例》應予修訂，為法律援助基金提供最佳的保障，提防外委律師疏於或並無保障法援署署長的第一押記，或提防他們疏於或並無遵守《法律援助條例》的條文。	放棄這建議。
17.		應探討如何加強法援服務的成本效益。	不變。



**立法會司法及法律事務委員會**  
**2001年就提供法律援助服務事宜進行的檢討**  
**事務委員會所提事項及政府當局所作回應摘要**

事務委員會提出的事項	政府當局的回應
<b>I. 法律援助的範圍</b>	
<p>(a) 政府當局應考慮擴大法律援助的範圍，以涵蓋——</p> <p>(i) 誹謗訴訟；</p> <p>(ii) 有限公司與其股東間的糾紛；</p> <p>(iii) 關於合夥關係的爭議；</p> <p>(iv) 關於證券衍生工具、貨幣期貨或其他期貨合約的金錢申索；</p>	<p>(i) 國際人權案例確證，法律援助計劃不為有關誹謗的法律程序提供法律援助，並未剝奪當事人向法院申訴的權利，也無干預發表意見的自由。為提供法律援助釐定優先次序時不將誹謗訴訟包括在內，是合理做法。</p> <p>(ii) 上市公司股東的保障問題，應從企業管治的角度處理。公司法改革常務委員會在2001年7月發表了一份有關企業管治的諮詢文件，建議引進法定衍生訴訟以加強保障股東權利。財經事務及庫務局與證券及期貨事務監察委員會在2003年5月聯合發表一份諮詢文件，就應否及如何跟進公司法改革常務委員會的建議徵詢公眾意見。</p> <p>(iii) 政府當局認為，關於合夥關係的爭議，通常都是因為合約有欠周詳，或並無訂立書面合約，又或並無備存妥當帳目所致。由納稅人承擔解決這類糾紛的費用，並不合理。</p> <p>(iv) 政府當局認為，若有人選擇參與這類高風險(或對某些人來說屬投機)的活動，而以公帑資助其法律支出，並不合理。</p>

事務委員會提出的事項	政府當局的回應
<p>(v) 立法會及區議會選舉所引致的選舉呈請；</p> <p>(vi) 與破產及清盤等有關的無爭辯案件；</p> <p>(vii) 案件對個別人士的損害賠償或許不多，但對眾多人士的集體損害賠償，數額可十分龐大，如對消費者或產品所負的法律責任及環境損害賠償等案件；</p> <p>(viii) 以組別或集體形式進行訴訟、涉及錢債申索且勝數頗高的案件，例如涉及災難、法人僱主破產及與《建築物管理條例》有關等類別的案件；及</p>	<p>(v) 根據人權理由提出的選舉呈請是在法律援助的適用範圍內。至於並非根據人權理由提出的選舉呈請，則不屬法律援助範圍，以免助長瑣屑無聊或無理取鬧的呈請。</p> <p>(vi) 由一人或多人提出以求使另一人破產或將某所公司清盤的法律程序，屬於法律援助的適用範圍。</p> <p>然而，由有限公司提出的自動清盤或清盤程序，則不獲提供法律援助。動用納稅人的金錢支付自動破產程序所涉及的費用和收費，並無充分理據。</p> <p>(vii) 這類案件是在法律援助的適用範圍內，但屬小額錢債審裁處的管轄範圍則作別論。有意提出申索者也可向由消費者委員會管理的消費者訴訟基金求助。</p> <p>(viii) 這類案件是在法律援助的適用範圍內。</p> <p>現時已有以代表進行的法律程序形式的"組別訴訟"，這類訴訟可獲提供法律援助。但目前香港的民事司法制度並無專為處理集體訴訟而設的規則。</p> <p>司法機構在2001年12月公布的《民事司法制度改革中期報告和諮詢文件》中指出，《高等法院規則》第15號命令第12條規則所載有關以代表進行的法律程序，有若干限制。當局就應否原則上採用集體訴訟計劃徵詢公眾意見，同時進一步研究其他司法管轄區所實行並且適用於香港的模式，再視乎研究結果決定是否採用該計劃。就組別訴訟的法律程序提供法律援助的問題，必須因應處理組別訴訟的法庭規則和程序的進一步發展再作研究。</p>

事務委員會提出的事項	政府當局的回應
(ix) 有相當機會可取回賠償及訟費的案件，如樓宇買家向物業發展商提出申索或向保險公司索償等案件	(ix) 所提到的案件屬普通法律援助計劃("普通計劃")範圍內的法律程序。
<b>II. 法律援助輔助計劃("輔助計劃")</b>	
(a) 政府當局應考慮擴大輔助計劃的範圍或設立在財政上自給自足的法律援助計劃，以處理上述部分屬法律援助適用範圍以外的法律程序	(a) 基本原則是，輔助計劃在財政上應自給自足。輔助計劃的範圍只限於以下案件——  (i) 案中當事人受到重大傷害或不公平對待，應優先獲得公帑資助進行訴訟；以及  (ii) 涉及金錢索償並有相當大機會勝訴的訴訟。  以從現有輔助計劃案件收回的分擔費用資助不符合上述原則的其他類別案件，並不合理。為保持輔助計劃財政穩健，計劃的範圍不應擴大。
<b>III. 法律援助計劃的財務資格限額</b>	
政府當局應——  (a) 全面檢討評估普通計劃及輔助計劃申請人的財務資源及財務資格上限時所採用的依據及準則；及  (b) 對民事及刑事案件採用同一經濟資格限額或不恰當，應考慮調高刑事案件法律援助的經濟資格上限。	(a) 訂定法律援助的財務資格限額時，必須反映出申請人的財務資源是否足以應付訴訟開支。因此，調整財務資格上限的理據正是要反映訟費方面的變動。根據過去兩年法援署個案的數字，訴訟費用中位數只有輕微變動，因此，政府當局認為沒有充分理由將財務資格限額調高。  (b) 根據《刑事案件法律援助規例》第15(2)條，儘管涉及刑事案件的申請人的財務資源超逾財務資格限額，但法律援助署署長("法援署署長")仍可為申請人提供法律援助。根據規則第13(2)條，法官有權就涉及謀殺、叛逆或使

事務委員會提出的事項	政府當局的回應
	<p>用暴力的海盜行為的案件，豁免被告或上訴人接受經濟狀況審查及分擔費用。</p> <p>政府當局認為特別為刑事案件調高經濟資格額限並不合理。</p>
<p><b>IV. 法援署署長酌情豁免經濟狀況審查上限的權力</b></p>	
<p>政府當局應考慮應否就下列訴訟程序授予署長酌情豁免經濟狀況審查上限的權力 ——</p> <p>(a) 僱主就勞資審裁處的判決提出的上訴所牽涉的僱員及公司清盤案中所涉僱員；</p> <p>(b) 涉及《基本法》、《個人資料(私隱)條例》及反歧視法例的訴訟；</p>	<p>法援署署長唯一可運用酌情權免除經濟狀況審查的經濟資格限額的民事案件，乃涉及人權問題者，即涉及違反《香港人權法案條例》("《人權法案》")或抵觸《公民權利和政治權利國際公約》("《公約》")中適用於香港的規定為其中爭論點的案件。署長對此豁免權的行使須予嚴格限制，而純粹基於其他案件的訴訟程序的性質及複雜程度而對該等案件行使同樣酌情豁免權，並不恰當。</p> <p>(a) 就針對勞資審裁處判決而提出的上訴而言，很少案件是因經濟狀況理由而遭拒絕。關於僱主破產訴訟案件，如任何一名僱員針對僱主提出清盤或破產申請，則涉案的其他僱員，不論是否獲得法律援助，都可向破產欠薪保障基金申請特惠款項，並在清盤或破產令作出時，向破產管理署署長提交債權證明表。</p> <p>(b) 個人資料私隱專員發出執行通知後，如有違反執行通知的情況，私隱專員可把案件轉交刑事檢控專員處理，以研究應否展開刑事法律程序。至於涉及反歧視法例的案件，如平等機會委員會調解無效，而個案帶出原則問題，而該委員會認為協助感到受屈的人提起法律程序是有利於司法公正的，當可如此行事。至於涉及《基本法》的案件，而擬進行的法律程序涉及違反《人權法案》或以抵觸《公約》中適用於香港的規定為其中爭論點，則法援署署長已獲授權行使酌情決定權，可免除財務資格限額。</p>

事務委員會提出的事項	政府當局的回應
(c) 涉及工業意外傷亡者的案件。	(c) 關於僱員補償案件，在2002年根據普通計劃提交的1 708宗法律援助申請中，因經濟狀況理由而遭拒絕的只有7%。如發現申請人的經濟能力超逾普通計劃的資格限額但卻符合輔助計劃的經濟資格，有關人員會建議申請人申請輔助計劃。
<b>V. 經濟資格的評估準則</b>	
(a) 政府當局應檢討計算法律援助申請人財務資源的基準。	<p>(a) 政府當局進行經濟狀況審查時，會繼續採用現行方法，將申請人的每年可動用收入及可動用資產總和計算。</p> <p><u>計算可動用收入的方法</u></p> <p>(i) 只要申請人能證明日後的收入將有所損失或減少，又能令法援署署長信納的話，計算申請人的可動用收入時，有關損失或減少會計算在內；</p> <p><u>計算可動用收入時可減免的款項</u></p> <p>(ii) 目前的規定可予延展，除可從申請人的可動用收入中扣除用以支付照顧其幼年受養人的費用外，亦可扣除申請人照顧其他無法照顧自己的受養人所需的費用；自僱的申請人也可從這擬議修訂而受惠。</p> <p>(iii) 用作支持前配偶及子女生活所支付的贍養費，亦可在計算申請人的可動用收入時扣除。</p> <p><u>計算可動用資產時可扣除項目</u></p> <p>(iv) 如申請人的法援申請涉及意外的人身傷害賠償申索，法援署署長在評定申請人的可動用資產時，應能豁免申請人因該意外而獲發的部分保險賠償金額，條件是申請人提供令署長信納的證明，使他認為有關賠償金額用作支付申請人日後在治療、器材及護理和照顧方面的開支是</p>

事務委員會提出的事項	政府當局的回應
<p>(b) 政府當局應考慮在計算普通計劃申請人的可動用收入時，以住戶每月開支中位數，而非以"住戶開支第35個百分值"作為申請人的個人開支豁免指標。</p> <p>(c) 政府當局應檢討《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》的下列條文——</p> <p>(i) 第6條——以代表或受信人身分提出申請。</p> <p>(ii) 第7(1)條——配偶的資源。</p> <p>(iii) 第8條——屬幼年人的申請人的資源。</p>	<p>合理的，而有關治療、器材及護理和照顧經註冊醫生證明為申請人因受傷而必需的。</p> <p>(v) 並無充分理據在衡量財務資源時不包括借來的款項及銀行存款。</p> <p>(vi) 並無充分理據在衡量財務資源時不包括債務及負資產值。</p> <p>(b) 採用"住戶開支第35個百分值"旨在如實反映法律援助服務對象(即中低階層及以下之住戶)的開支水平。以住戶開支中位數作為計算入息豁免額的基準，並不能代表服務對象的開支水平。</p> <p>(i) 規例6訂明，如申請人以代表或受信人身分提出申請，則除非申請人本身也會因受資助的法律程序而受惠，否則無須在進行財務資源評估時考慮其經濟狀況。這符合法律援助服務的目標，即只為經濟能力欠佳的人提供協助。</p> <p>(ii) 現時將申請人與其配偶的財務資源合併計算的政策應予保留。</p> <p>(iii) 現行政策是，在評定幼年人的財務資源時，不把幼年人與其父母／監護人的財務資源合併計算，此政策應予保留。</p>

事務委員會提出的事項	政府當局的回應
<b>VI. 法律援助受助人所須繳付的訟費及分擔費用</b>	
<p><u>涉及人權問題案件的分擔費用</u></p> <p>(a) 政府當局應 ——</p> <p>(i) 檢討最高分擔費用率(高達受助人財務資源的67%); 及</p> <p>(ii) 豁免受助人繳付分擔費用。</p> <p><u>普通計劃的分擔費用</u></p> <p>(b) 政府當局應檢討普通計劃所訂25%的最高分擔費用率。</p> <p><u>輔助計劃的分擔費用</u></p> <p>(c) 政府當局應考慮 ——</p> <p>(i) 檢討12%的分擔費用率;</p>	<p>(i) 《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》列明適用於不同財務資源組別的分擔費用率。67%的最高分擔費用率只適用於財務資源超過120萬元的情況。運作經驗顯示，並無需要調整費用分擔級別表。</p> <p>(ii) 政府當局不同意豁免牽涉人權問題訴訟的受助人承擔分擔費用。其政策是要求獲法律援助的民事案件受助人付出其部分資源，以便獲得以公帑資助的服務。</p> <p>(b) 在2002年，普通計劃受助人中只有1%(即12 747人中有96人)須按最高比率繳付分擔費用；而約有82%的受助人則無須繳付分擔費用。政府當局會留意按最高比率繳付分擔費用的受助人比例，以便研究日後是否有需要作出調整。</p> <p>(i) 目前，根據輔助計劃，成功索償所得賠償的12%須撥入法律援助輔助計劃基金，但如索償於審訊前及發出大律師委聘書之前已達致和解，分擔比率則為6%。</p>

事務委員會提出的事項	政府當局的回應
<p>(ii) 能否按比例計算輔助計劃的分擔費用率；及</p> <p>(iii) 豁免若干類受助人(如工業意外的受害人或身故工人的受養人)繳付分擔費用</p>	<p>政府當局考慮過可能出現的財政影響後，建議將分擔費用率由12%／6%調低至10%／6%。</p> <p>(ii) 政府當局認為，要那些因蒙受較大損害而獲得較多補償金的人按比例支付較高比率的分擔費用，實於理不合。劃一計算法較公平合理，亦較易管理。</p> <p>(iii) 政府當局並不同意豁免某類人士根據現行法律援助政策繳付分擔費用。其政策方面的考慮是，應要求獲法律援助的民事案件受助人就其所獲得以公帑資助的服務付出其部分資源。</p>
<p><b>VII. 法律援助服務的運作</b></p>	
<p><u>法援署署長第一押記所孳生的利息</u></p> <p>(a) 政府當局應檢討法援署署長如何行使酌情權豁免對收回或保留的財產作第一押記所孳生的利息，以減輕受助人負擔。</p> <p><u>受助人應得款項所孳生的利息</u></p> <p>(b) 政府當局應考慮應否將受助人應得款項所孳生的利息付予受助人。</p>	<p>(a) 隨着《法律援助(修訂)條例草案》在2000年7月獲通過成為法例後，法援署署長如認為屬公平合理，可酌情決定免除或減收第一押記所孳生的利息。</p> <p>(b) 政府當局並不認為有充分理據落實此建議。理由是，收回賠償的受助人已因獲資助進行訴訟而受惠。在訴訟過程中，政府替受助人墊支了相當數額的款項，這等於免息貸款予受助人。在這種情況下，將小額利息當作政府收入，並非沒有道理。</p>



事務委員會提出的事項	政府當局的回應
<p>法援署署長代受助被告人或答辯人繳付訟費</p> <p>(c) 因應一名上訴法庭法官在一宗案件中觀察所得，政府當局應檢討《法律援助條例》("《法援條例》")第16C(1)(b)(ii)條所訂法援署署長或受助人均無須繳付訟費，會否對無法律援助的勝訴原告人不公平。</p> <p>法律援助申請</p> <p>(d) 《法援條例》第9(d)條賦權法援署署長將法律援助申請轉交大律師就該項申請所引起的任何法律問題作出調查並提供意見。政府當局應考慮可否充分援用該條文。</p> <p>針對法援署署長拒絕發出法律援助的決定而提出的上訴</p> <p>(e) 政府當局應考慮設立更有效、更具透明度的上訴機制。</p>	<p>(c) 該項法律條文的目的是保障獲法援的被告人及法律援助經費，以免承擔的訟費超出被告人所須繳交的分擔費用款額。原告人須自行決定是否對一個經濟拮据，無力繳付訟費的人展開法律程序。若原告人選擇展開法律程序，他很可能無法向被告人收回訟費。</p> <p>縱使上訴法庭法官曾表示關注，但上訴法庭和終審法院均支持《法援條例》制訂第16C(1)(b)(ii)條的理據。</p> <p>(d) 法援署署長已廣泛援用此法定條文，向法律執業者及其他專家(包括醫生)徵詢所需意見，以助其處理法律援助的申請。</p> <p>(e) 法援署曾於2000年經諮詢法律援助服務局及司法機構後，檢討《法援條例》第26條內有關處理上訴的程序。此外，根據《刑事案件法律援助規則》第12(3)條的規定，儘管法援署署長已拒絕上訴人的法律援助申請，處理上訴的法院仍可行使酌情決定權，主動向上訴人提供法律援助。</p>

事務委員會提出的事項	政府當局的回應
<p>付予大律師及律師的費用及訟費</p> <p>(f) 政府當局應檢討《法律援助(費用計算)規例》中與須付予代受助人行事的大律師的費用經評定後不獲批准的情況有關的條文。</p>	<p>(f) 規例中有條文訂明，若經評定的費用不獲批准或遭削減，外委律師必須立即通知大律師；而若大律師對訟費評定官所作的決定感到不滿，可要求覆核。</p> <p>有關大律師因處理了原應由延聘該大律師的律師執行的工作，以致大律師費用遭完全否決的情況，應屬罕有。常有訟費評定官批准大律師就其所處理的工作(儘管有關工作應由律師執行)收取費用，並在評定律師收取的費用時，減去其就同一項工作收取的費用，或批准整筆或部分大律師費用轉作一般訟費，而這筆訟費可能由有關受助人或法律援助基金支付。</p>
<p><b>VIII. 對刑事訴訟的法律援助</b></p>	
<p>(a) 目前，民事案件的法律援助是根據《法援條例》辦理，而刑事案件的法律援助則根據《刑事訴訟程序條例》(第221章)下的《刑事案件法律援助規則》辦理。政府當局應檢討法援署與法院就管理法律援助服務的上述分工安排。</p> <p>(b) 法援署應指派資深大律師代表刑事案件中的受助人。</p> <p>(c) 政府當局應考慮擴大法官給予法律援助及豁免經濟狀況審查和分擔費用的權力，至涵蓋涉及監禁刑期長的刑事案件。</p>	<p>(a) 政府當局並不認為在實際情況中現行安排有何問題。</p> <p>(b) 法援署通常只在上訴案及偶爾在案情特別困難或複雜的審訊中指派資深大律師代表受助人。法援署就某宗案件考慮應否指派資深大律師代表法援受助人時，代表控方出庭的大律師是資深大律師與否只是其中一項考慮因素，但非決定性因素。</p> <p>(c) 如法援署基於申請人經濟狀況而拒批法律援助，法官便不能給予法律援助，但涉及謀殺、叛逆或使用暴力的海盜行為案件則屬例外。根據《刑事案件法律援助規則》第13條，凡涉及這3類罪行的案件，法官有權給予法律援助，並豁免申請人接受經濟狀況審查及分擔費用。</p>

事務委員會提出的事項	政府當局的回應
<p>(d) 根據《刑事案件法律援助規則》第21(2)條，若法官核證某宗案件異常費時或異常複雜，司法機構參與評估付予外委律師的費用，並不恰當。政府當局應考慮可否與外委律師預先商定費用。</p>	<p>由於評定申請人的經濟狀況是給予法律援助的兩項基本準則之一，豁免經濟狀況審查這個做法應予嚴格限制，並應繼續局限於上述類別的罪行。</p> <p>(d) 所有付予大律師和律師的費用，是由法援署而非司法機構評定的。法援署署長根據律師實際所做的合理工作釐定費用。在工作尚未實際完成而其複雜程度尚未妥為評估前商定有關費用，既不可能也不切實際。在審訊或上訴聆訊展開前，也無法得知法官會否核證有關案件屬異常費時或異常複雜。</p> <p>法援署認為，更改現行規則以容許與個別外委律師事先商定費用，並無可取之處。</p>
<b>IX. 對其他解決糾紛計劃的法律援助</b>	
<p>(a) 政府當局應考慮重整法律援助制度，提供"分割法律協助"，即由私人執業律師就訴訟重點提供專業法律意見及協助，以協助無律師代表的訴訟人。</p> <p>(b) 因應民事司法制度改革諮詢而提出的建議之一，是授權法援署署長規定訴訟人採取其他方式解決糾紛，作為給予法律援助的條件。政府當局應考慮可否給予法律援助讓受助人進行調解，而非只為根據《法援條例》附表2第I部在訴訟程序中進行的調解給予法律援助。</p>	<p>(a) 關於為無律師代表的訴訟人提供協助一事，政府當局將繼續留意民事司法制度改革在這方面的進一步發展。</p> <p>(b) 一俟民事司法制度改革工作小組因應所收到的公眾意見，敲定報告及其他解決糾紛計劃的建議後，政府當局便會考慮最佳的未來路向。政府當局在考慮為期3年的家庭調解試驗計劃對提供法律援助服務的影響時，也會研究有關計劃的結論及最終評估。</p>

事務委員會提出的事項	政府當局的回應
<b>X. 其他事項</b>	
<p>(a) 政府當局應考慮以下建議，以便改善法律援助服務的運作 ——</p> <p>(i) 提供更具透明度更方便市民的法律援助服務；</p> <p>(ii) 設立機制，監察法援署律師及私人執業律師所提供的服務；</p> <p>(iii) 以當事人為本的法律援助服務；及</p> <p>(iv) 為法援署職員提供普通話訓練。</p>	<p>(i) 法援署已就法律援助服務的多個範疇出版了一些資料小冊子和通訊；</p> <p>(ii) 法援署已設立一個表現評核制度，把有關外委律師操守或表現欠佳的報告提交該署的監察委員會，讓委員會就適宜採取的行動提供意見。法援署也已制定一套機制，就不同階段的法援服務，向法援申請人及受助人收集意見；</p> <p>(iii) 法援署已實施多項措施，令其服務更能切合顧客需要，包括在各組分別成立了顧客服務小組，以及推出一站式服務；</p> <p>(iv) 法援署有為前線職員提供普通話課程及與工作有關的自學普通話教材。</p>

立法會秘書處  
議會事務部2  
2008年11月19日

改善措施

於2003年進行每五年一次  
對評定法律援助申請人經濟資格的準則的檢討

- (a) 計算法律援助申請人的收入時，若申請人能提出獲署長信納的證據，日後收入的損失或減少將獲計算在內；
- (b) 計算法律援助申請人的可動用收入時，以下項目應包括於可扣除項目之內 ——
  - (i) 法律援助申請人在工作期間為照顧任何受養人(不只是受供養子女)而支付的合理費用。該等受養人須與申請人同住並因精神或身體殘疾或衰弱而無法照顧自己；
  - (ii) 自僱的申請人亦可享有以上的可扣除項目；及
  - (iii) 支付予前配偶及子女的贍養費。贍養費的金額須為法庭頒令而實際上支付者，或是自願支付的合理金額。後者並須不超逾將前配偶及子女視作申請人的受養人的法定開支扣除額；
- (c) 如申請人申請法律援助以申索意外的人身傷害賠償，則署長在評定申請人的可動用資產時，應能豁免其因該意外而獲發的部分保險賠償金，以支付未來3年在治療、器材及護理所需，而署長認為合理的開支；
- (d) 輔助計劃的分擔費用比率應由12%調低至10%；及
- (e) 如署長同意押後執行收回財產的第一押記，所孳生的息率(須由受助人繳付)應與市場走勢掛鉤，而不應採用現行的固定息率。息率一方面應較商業最優惠利率為低，而同時又不會令政府蒙受損失。

## 檢討提供法律援助服務事宜

## 相關文件一覽表

## 相關文件

會議	會議日期	文件／議案／質詢
立法會	2001年11月7日	載有余若薇議員就"維護法治"動議的議案的立法會會議過程正式紀錄
	2002年1月9日	載有余若薇議員就"民事案件中沒有律師代表的訴訟人"提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄
	2002年1月30日	載有石禮謙議員就"有關法律援助個案的統計數字"提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄
司法及法律事務委員會	2002年4月25日	<p>香港大律師公會提交的意見書 [立法會CB(2)1692/01-02(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>香港家庭福利會提交的意見書 [立法會CB(2)1692/01-02(02)號文件] (只備英文本)</p> <p>香港報業評議會提交的意見書 [立法會CB(2)1692/01-02(03)號文件] (只備英文本)</p> <p>香港社會服務聯會提交的意見書 [立法會CB(2)1692/01-02(04)號文件] (只備中文本)</p> <p>自強協會提交的意見書 [立法會CB(2)1692/01-02(05)號文件 立法會CB(2)1741/01-02(01)號文件] (只備中文本)</p> <p>香港律師會提交的意見書 [立法會CB(2)1692/01-02(06)號文件] (只備英文本)</p> <p>香港記者協會提交的意見書 [立法會CB(2)1692/01-02(07)號文件] (只備英文本)</p>

會議	會議日期	文件／議案／質詢
		<p>東區區議會議員楊位醒先生提交的意見書 [立法會CB(2)1726/01-02(01)號文件] (只備中文本)</p> <p>工業傷亡權益會提交的意見書 [立法會CB(2)1741/01-02(02)號文件] (只備中文本)</p> <p>香港職工會聯盟提交的意見書 [立法會CB(2)1741/01-02(03)號文件] (只備中文本)</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)2615/01-02號文件]</p>
立法會	2003年4月9日	<p>載有何秀蘭議員就"有關人權的法律程序提出法律援助申請"提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄</p> <p>載有何秀蘭議員就"有關反歧視的法律程序提出法律援助申請"提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄</p>
司法及法律事務委員會	2003年6月23日	<p>事務委員會於2002年7月擬備的須予檢討事項一覽表 [立法會CB(2)2646/01-02(01)號文件]</p> <p>大律師公會為回應須予檢討事項一覽表而於2002年9月11日發出的函件 [立法會CB(2)2784/01-02(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>Shem Yiu Fun, HCAL 183/2002一案的判詞 [立法會CB(2)1542/02-03(01)號文件]</p> <p>政府當局所提供題為"就法律援助申請人經濟資格限額每年及每兩年進行一次的檢討"的文件 [立法會CB(2)2581/02-03(01)號文件]</p> <p>政府當局所提供題為"就評定法律援助申請人經濟資格準則每五年進行一次的檢討"的文件 [立法會CB(2)2581/02-03(02)號文件]</p>

會議	會議日期	文件／議案／質詢
		政府當局對各須予檢討事項的回應 [立法會CB(2)2581/02-03(03)號文件]  會議紀要 [立法會CB(2)3051/02-03號文件]
	2003年7月29日	香港大律師公會提交的意見書 [立法會CB(2)2639/02-03(01)號文件] (只備英文本)  行政署長於2003年7月16日就大律師公會意見書致事務委員會秘書的函件的摘要 [立法會CB(2)2888/02-03(01)號文件]  香港律師會就"檢討《刑事案件法律援助規則》"提交的意見書 [立法會CB(2)2908/02-03(01)號文件]  會議紀要 [立法會CB(2)37/03-04號文件]
	2003年10月27日	行政署長2003年10月20日的來函，當中回應事務委員會於2003年6月23日及7月29日會議席上所提出的事項 [立法會CB(2)159/03-04(03)號文件]  會議紀要 [立法會CB(2)387/03-04號文件]
	2004年1月29日	政府當局於2003年11月14日就"上訴法庭2000年CACC 365號案件"所作的覆函 [立法會CB(2)370/03-04(01)號文件]  香港大律師公會提交的意見書 [立法會CB(2)644/03-04(01)號文件] (只備英文本)  政府當局2004年1月15日為回應香港大律師公會2003年11月28日的意見書而發出的函件 [立法會CB(2)1094/03-04(01)號文件]  香港律師會提交的意見書 [立法會CB(2)1094/03-04(02)號文件] (只備英文本)



會議	會議日期	文件／議案／質詢
		<p>法律援助服務局("法援局")於2003年12月12日提交有關"就評定法律援助申請人經濟資格準則每五年進行一次的檢討"的意見書 [立法會CB(2)1094/03-04(03)號文件] (只備英文本)</p> <p>法援局就上訴法庭對一宗刑事上訴案的判決作出的回應 [立法會CB(2)3166/03-04(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)1741/03-04號文件]</p>
立法會	2004年5月5日	載有勞永樂議員就"有關醫療疏忽申索的法律援助申請"提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄
司法及法律事務委員會	2004年12月14日	<p>政府當局所提供題為"就法律援助申請人經濟資格限額進行之周年及每兩年一次的檢討"的文件 [立法會CB(2)367/04-05(01)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)710/04-05號文件]</p>
立法會	2005年5月11日	載有吳靄儀議員就"向獲法律援助的刑事案件中辯護大律師就其預備工作支付費用"提出的口頭質詢的立法會會議過程正式紀錄
司法及法律事務委員會	——	<p>政府當局對法援局及香港律師會的意見書所作出的回應 [立法會CB(2)58/04-05(01)號文件 立法會CB(2)58/04-05(02)號文件]</p> <p>政府當局所提供題為"法援婚姻訴訟個案家事調解試驗計劃"的文件 [立法會CB(2)507/04-05(01)號文件]</p> <p>政府當局於2005年4月4日就"法援婚姻訴訟個案家事調解試驗計劃"發出的函件 [立法會CB(2)1212/04-05(01)號文件]</p>

會議	會議日期	文件／議案／質詢
		<p>政府當局於2005年7月8日就"2004年對刑事法律援助費用、檢控費用及當值律師費用每兩年一次的檢討"致香港律師會的函件 [立法會CB(2)2268/04-05(02)號文件] (只備英文本)</p> <p>政府當局於2005年7月11日就"刑事法律援助費用及就評定法律援助申請人經濟資格準則進行每五年一次的檢討"發出的函件 [立法會CB(2)2319/04-05(01)號文件]</p>
	2006年1月23日	<p>立法會秘書處就"提供法律援助服務事宜"擬備的背景資料文件 [立法會CB(2)904/05-06(01)號文件]</p> <p>政府當局所提供題為"就法律援助申請人經濟資格限額進行的周年檢討"的文件 [立法會CB(2)904/05-06(02)號文件]</p> <p>嚴斯泰先生所提交有關"就法律援助申請人經濟資格限額進行的周年檢討"的意見書 [立法會CB(2)963/05-06(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)1491/05-06號文件]</p>
	—	<p>政府當局於2006年3月17日就"2005年法律援助申請人經濟資格限額周年檢討"發出的函件 [立法會CB(2)1471/05-06(01)號文件]</p>
立法會	2006年5月3日	<p>載有政務司司長根據《法律援助條例》動議的決議案的立法會會議過程正式紀錄</p>
司法及法律事務委員會	2006年11月27日	<p>政府當局所提供題為"就法律援助申請人經濟資格限額進行的周年檢討及每兩年一次的檢討"的文件 [立法會CB(2)431/06-07(04)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)887/06-07號文件]</p>

會議	會議日期	文件／議案／質詢
	2007年3月26日	<p>立法會秘書處就"提供法律援助服務事宜"擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)1395/06-07(01)號文件]</p> <p>政府當局所提供題為"就評定法律援助申請人財務資格的準則每五年進行一次的檢討"的文件 [立法會CB(2)1395/06-07(02)號文件]</p> <p>法律援助服務局提交的意見書 [立法會CB(2)1472/06-07(01)號文件] (只備中文本)</p> <p>自強協會提交的意見書 [立法會CB(2)1472/06-07(02)號文件]</p> <p>吳靄儀議員辦公室提交的資料便覽 [立法會CB(2)1472/06-07(03)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)1966/06-07號文件]</p>
立法會	2007年5月2日	<p><a href="#">載有政務司司長根據《法律援助條例》動議的決議案的立法會會議過程正式紀錄</a></p>
司法及法律事務委員會	2007年5月28日	<p>政府當局所提供題為"重組政府總部：法律援助範疇轉移到民政事務局的建議"的文件 [立法會CB(2)1968/06-07(04)號文件]</p> <p>政府當局提供的補充資料 [立法會CB(2)1968/06-07(05)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)2540/06-07號文件]</p>
	—	<p>香港大律師公會就"法律援助署的重組建議"提交的立場書 [立法會CB(2)1989/06-07(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>香港人權監察就"將法律援助範疇轉移到民政事務局的建議"提交的意見書 [立法會CB(2)1989/06-07(02)號文件] (只備中文本)</p>

會議	會議日期	文件／議案／質詢
		<p>香港律師會就"將法律援助範疇轉移到民政事務局的建議"提交的意見書 [立法會CB(2)2058/06-07(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>法律援助服務局於2007年6月4日就"將法律援助範疇轉移到民政事務局的建議"發出的函件 [立法會CB(2)2058/06-07(02)號文件] (只備英文本)</p> <p>事務委員會秘書於2007年6月6日就"將法律援助範疇轉移到民政事務局的建議"致法律援助服務局的函件 [立法會CB(2)2058/06-07(03)號文件]</p> <p>政府當局所提供題為"政府總部重組：將法律援助範疇轉移到民政事務局的建議"的文件 [立法會CB(2)2117/06-07(01)號文件]</p> <p>香港大律師公會就"政府總部重組：將法律援助範疇轉移到民政事務局的建議"提交的第二份立場書 [立法會CB(2)2123/06-07(01)號文件] (只備英文本)</p>
	2007年6月25日	<p>立法會秘書處就"法援婚姻訴訟個案家事調解試驗計劃"擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)2228/06-07(01)號文件]</p> <p>政府當局所提供題為"向獲法律援助的婚姻訴訟個案當事人提供撥款進行調解的試驗計劃"的文件 [立法會CB(2)2221/06-07(04)號文件]</p> <p>政府當局所提供題為"刑事法律援助費用制度"的文件 [立法會CB(2)2221/06-07(05)號文件]</p> <p>2007年2月26日會議紀要摘錄 [立法會CB(2)2221/06-07(06)號文件]</p> <p>政府當局就事務委員會2007年2月26日會議提供的題為"刑事法律援助費用制度檢討"的文件 [立法會CB(2)1127/06-07(02)號文件]</p>

會議	會議日期	文件／議案／質詢
		<p>香港律師會就"刑事法律援助費用制度"提交的意見書 [立法會CB(2)2264/06-07(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)2654/06-07號文件]</p>
	——	<p>法律援助服務局於2007年6月21日就"將法律援助範疇轉移到民政事務局的建議"發出的覆函 [立法會CB(2)2251/06-07(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>香港律師會就"法援婚姻訴訟個案家事調解試驗計劃"提交的意見書 [立法會CB(2)2294/06-07(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>題為"Twisting arms: court referred and court linked mediation under judicial pressure"的報告的目錄及摘要 [立法會CB(2)2312/06-07(01)號文件] (只備英文本)</p>
立法會	2007年12月12日	載有民政事務局局长根據《法律援助條例》動議的決議案的立法會會議過程正式紀錄
司法及法律事務委員會	2008年2月25日	<p>立法會秘書處就"刑事法律援助費用制度"擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)1143/07-08(01)號文件]</p> <p>政府當局所提供題為"刑事法律援助費用制度"的文件 [立法會CB(2)1143/07-08(02)號文件]</p> <p>香港社區組織協會提交的意見書 [立法會CB(2)1143/07-08(03)號文件] (只備中文本)</p> <p>香港律師會提交的意見書 [立法會CB(2)1176/07-08(02)號文件] (只備英文本)</p>

會議	會議日期	文件／議案／質詢
		<p>香港人權監察提交的意見書 [立法會CB(2)1245/07-08(01)號文件] (只備英文本)</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)1697/07-08號文件]</p>
	——	<p>有關刑事法律援助費用制度的香港律師會會員意見調查報告 [立法會CB(2)1203/07-08(03)號文件]</p> <p>香港律師會2008年2月22日的來函，隨函夾附該會會長就刑事法律援助費用制度致民政事務局局長的函件 [立法會CB(2)1247/07-08(01)號文件]</p>
	2008年5月26日	<p>立法會秘書處就"就評定法律援助申請人經濟資格的準則每五年進行一次的檢討"擬備的背景資簡介 [立法會CB(2)2010/07-08(01)號文件]</p> <p>政府當局所提供題為"評定法律援助申請人財務資格的準則而每五年進行一次的檢討"的文件 [立法會CB(2)2011/07-08(04)號文件]</p> <p>立法會秘書處資料研究及圖書館服務部就"選定地方的法律援助制度"擬備的中期報告 [IN18/07-08] (只備英文本)</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)2818/07-08號文件]</p>
	——	<p>香港律師會於2008年5月26日所發出有關"就每五年進行一次評定法律援助申請人財務資格準則的檢討"的函件 [立法會CB(2)2090/07-08(01)號文件]</p>
	2006年6月23日	<p>立法會秘書處就"法援婚姻訴訟個案家事調解試驗計劃"擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)2327/07-08(01)號文件]</p>

會議	會議日期	文件／議案／質詢
		<p>政府當局所提供題為"為獲法律援助的婚姻訴訟個案的調解訂立常設安排的建議"的文件 [立法會CB(2)2327/07-08(02)號文件]</p> <p>香港律師會於2008年6月3日就"法援婚姻訴訟個案家事調解試驗計劃"發出的函件 [立法會CB(2)2327/07-08(03)號文件] (只備英文本)</p> <p>會議紀要 [立法會CB(2)2826/07-08號文件]</p>
立法會	2008年7月2日	載有涂謹申議員就"在資產審查中把保險計劃的現金價值列入資產計算"提出的書面質詢的立法會會議過程正式紀錄

立法會秘書處  
議會事務部2  
2008年11月19日