財務委員會討論文件

2012 年 12 月 7 日

總目 94－法律援助署
分目 700 一般非經常開支
新項目「注資法律援助輔助計劃基金」

請各委員批准向法律援助輔助計劃基金一次過注資 1 億元。

問題

我們需要向法律援助輔助計劃基金(下稱「基金」)增撥款項，以便法律援助輔助計劃(下稱「輔助計劃」)可以持續運作。

建議

2. 法律援助署署長(下稱「法援署署長」)建議向基金一次過注資 1 億元，以支持輔助計劃的運作。民政事務局局長支持這項建議。

理由

財政自給的輔助計劃

3. 輔助計劃旨在為經評估財務資源[1]超出普通法律援助計劃(下稱「普通計劃」)規定的上限(目前為 260,000 元)，但不超過某一金額(目前為

[1] 申請人的經評估財務資源為申請人每月可動用收入乘以 12，再與其可動用資產相加後所得的數目。計算每月可動用收入時可扣減的項目包括申請人主要住所的差餉及租金或按揭供款，以及供申請人本人和受養人支付生活開支的法定豁免額。同時，申請人的主要住所、家具及用具、個人衣物，以及營生工具的價值，不會計算在申請人的可動用資產內。

1,300,000 元)的人士提供法律援助。輔助計劃是一項財政自給的計劃，經費主要來自申請人繳付的申請費、受助人繳付的中期分擔費，以及從勝訴案件討回的損害賠償中扣除的最終分擔費。

擴大輔助計劃涵蓋範圍

4. 《2010 至 11 施政報告》中公布，為配合法律援助服務局(下稱「法援局」)[2]將完成的輔助計劃檢討，以及令更多中產人士受惠，政府會預留 1 億元，在有需要時注資基金，以擴大該計劃的涵蓋範圍，為更多類別的個案提供法律援助。《法律援助條例》(下稱「《條例》」)(第 91 章)附表 3 訂明輔助計劃的涵蓋範圍。

5. 2012 年 7 月 17 日，立法會通過由民政事務局局長根據《條例》動議的決議案(下稱「決議案」)。決議案包括就《條例》附表 3 作出修訂，以擴大輔助計劃的涵蓋範圍，為更多類別的個案提供法律援助，詳情如下－

(a) 下列金額超過 60,000 元的申索類別－

(i) 關於執業會計師、註冊建築師、註冊專業工程師、註冊專業測量師、註冊專業規劃師、認可土地測量師、地產代理，以及註冊園境師專業疏忽的申索；

(ii) 關於保險人或其中介人在銷售個人保險產品時涉及疏忽的申索；以及

(iii) 就售賣已落成或未落成的一手住宅物業向賣方提出的金錢申索；以及

(b) 因應僱主或僱員就勞資審裁處所作裁決提出上訴而為僱員提供法律代表的個案，不論爭議金額為何。

---

[2] 法援局在 1996 年 9 月成立，是根據《法律援助服務局條例》(第 489 章)成立的法定組織，負責監督由法律援助署(下稱「法援署」)提供的法律援助服務的管理，以及就關於獲公帑資助並由法援署提供的法律援助服務的政策向行政長官提供意見。法援局共有包括主席在內的 9 位非官方成員及 1 名官方成員(即法援署署長)。

6. 由於輔助計劃的涵蓋範圍已予擴大，行政長官會同行政會議在 2012 年 9 月 25 日根據《條例》訂立了《2012 年法律援助(修訂)規例》及《2012 年法律援助(評定資源及分擔費用)(修訂)規例》(下稱「《修訂規例》」)，就經擴大的輔助計劃下所新增的法律程序類別，訂定申請費及分擔費比率。考慮到上文第 5 段(a)項所涵蓋的新增民事法律程序的複雜程度和風險，以及維持輔助計劃財政自給的原則，當局按法援局的建議，在《修訂規例》下把原已涵蓋的專業疏忽申索(即醫療、牙科及法律專業疏忽申索)，以及其他上文第 5 段(a)項所述新納入的法律程序類別的申請費及分擔費比率，修訂為一致並予以提高[3]。

7. 有關《修訂規例》的先訂立後審議期限已在 2012 年 11 月 28 日完結。決議案及《修訂規例》在 2012 年 11 月 30 日開始實施。

提高財務資格限額

8. 因應當局上次就評定法律援助申請人財務資格準則進行檢討的結果，輔助計劃的財務資格限額在 2011 年 5 月 18 日由 488,400 元提高至 1,300,000 元。這項措施加上上文第 5 段所述經擴大的輔助計劃涵蓋範圍，讓更多人符合資格根據輔助計劃申請法律援助。

預期輔助計劃申請數目將會增加

9. 我們預期，輔助計劃的申請數目會因財務資格限額提高，以及法律程序涵蓋範圍擴大而有所增加。不過，由於法律援助的申請數目是由需求主導，因此現階段難以準確預計申請數目的實際增幅。即使有更多人符合輔助計劃的申請資格，或輔助計劃的涵蓋範圍有所擴大，提出訴訟的需求不一定會自動增加，也不會自動按比例上升。換言之，法律援助的申請數目以至個案量的增減，與計劃的涵蓋範圍、財務資

---

[3] 就有關的民事法律程序而言，申請人須先繳付 5,000 元申請費。在接受輔助計劃所提供的法律援助時，申請人須繳付相等於其經評估財務資源 10% 或 65,000 元(數額相等於在普通計劃下受助人所繳付的分擔費上限，即普通計劃財務資格限額的 25%)的中期分擔費，兩者以較高者為準。如受助人在法律程序中勝訴，受助人須將討回的賠償的 20% 支付予基金(即最終分擔費)。凡申索在審訊或聆訊開始日期之前或(如有委聘大律師)在向大律師送交在審訊或聆訊中出庭的委聘書之前已達致和解者，最終分擔費比率則為有關價值的 15%。計算最終分擔費時，將減去受助人已繳付的申請費及中期分擔費。

格限額或申請人的財務資源不一定有直接關係。雖然如此，由於有更多人在財政上符合申請輔助計劃的資格，以及計劃涵蓋更多類別的法律程序，我們可以合理地預期基金的現金流量需求將會增加。可以作為參考的是，自財務資格限額在 2011 年 5 月提高後，輔助計劃的申請數目已上升了 15%。

需要注資

10. 雖然基金截至 2012 年 10 月 31 日止尚有 8,860 萬元未用餘額，但我們認為現階段仍有需要注資 1 億元，以應付在實施放寬措施後，預計輔助計劃會增加一倍的申請數目。我們將會把注資的 1 億元用作備用款項，為基金提供保障，以應付經擴大的輔助計劃所涵蓋的申索類別可能涉及的較高風險(就勝算機會而言)，以及個別敗訴案件異常龐大的費用。在 2008 年，由於一宗由輔助計劃資助的人身傷害案件敗訴，案中的受助原告人及被告雙方的訟費為 1,700 萬元，因而導致基金的資金銳減。

對財政的影響

11. 基金自 1984 年開始運作以來，一直以財政自給的基礎運作。政府向基金注資的總額為 2,700 萬元，而截至 2012 年 10 月 31 日，基金的結餘為 8,860 萬元。在擴大輔助計劃的涵蓋範圍後，我們預計由 2012-13 年度開始，基金將會出現營運赤字，而基金在按建議注資 1 億元後，估計其首 4 年的現金流出額總計約為 1,870 萬元，並由 2016-17 年度開始，可以達到收支平衡。

12. 我們打算把 1995 年注資的 2,700 萬元，以及上述建議注資的 1 億元保留在基金內，以賺取利息收入、提供所需的現金流量，以及在難以預計的特殊情況下提供備用款項。我們會密切監察基金的運作，以確保遵守財政自給的原則。基金在按建議注資後的預計現金流量載於附件。

附件

公眾諮詢

13. 我們已在 2011 年 3 月 28 日及 12 月 20 日的立法會司法及法律事務委員會會議上，簡介擴大輔助計劃的涵蓋範圍、修訂有關申請費及分擔費比率及向基金注資 1 億元的建議。委員支持這項注資建議，亦不反對提請財務委員會(下稱「財委會」)批准撥款。我們亦已在 2012 年 3 月 30 日及 4 月 12 日，以及在 2012 年 11 月 7 日分別向立法會審議決議案及《修訂規例》的小組委員會簡介當局待法例修訂通過後進行注資的建議。

背景

14. 輔助計劃在 1984 年由香港獎券基金提供 100 萬元貸款成立[4]，旨在為那些財務資源超出普通計劃規定上限[5]但低於一定數額的人士提供法律援助。輔助計劃是一項財政自給的計劃，運作收入主要來自申請人繳付的申請費、受助人繳付的中期分擔費，以及從勝訴案件討回的損害賠償中扣除的最終分擔費[6]。為確保輔助計劃維持財政自給，計劃範圍僅限於涉及金錢申索而勝算較高的案件。一直以來，決定輔助計劃所涵蓋法律程序範圍的主導原則為個案值得優先接受公帑資助，即涉及對個人而非涉及商業機構或一個組群的市民的重大傷害或不公；以及涉及金錢申索而勝訴機會理當較高的個案。

---

[4] 香港獎券基金在 1984 年撥出 100 萬元作為貸款，供當局作為成立輔助計劃的基金。

[5] 由 2011 年 5 月起，普通計劃的財務資源上限由 175,800 元提高至 260,000 元。普通計劃確保沒有人會因缺乏經濟能力而無法尋求公義。

[6] 為維持基金的財政穩健，法援受助人須支付分擔費。輔助計劃的分擔費比率如下－

(a) 所有申請人必須繳付申請費 1,000 元或 5,000 元，不論申請人獲批法援與否，上述費用不會退還；

(b) 法援受助人應繳的中期分擔費，為受助人經評估財務資源的 10% 或 65,000 元(數額相等於在普通計劃下受助人所繳付的分擔費上限，即普通計劃財務資格限額的 25%)；以及

(c) 從法援受助人討回的賠償中扣除的最終分擔費比率為所討回財產價值的 10% 或 20%。如申索在審訊或聆訊開始日期之前或(如有委聘大律師)在向大律師送交在審訊或聆訊中出庭的委聘書之前已達致和解，最終分擔費比率則為有關價值的 6% 或 15%。計算最終分擔費時，將減去受助人已繳付的申請費及中期分擔費。

15. 輔助計劃首次推出時，涵蓋的範圍只限於人身傷亡索償，其後在 1991 年擴及僱員補償申索，再在 1995 年擴大至涵蓋因醫療、牙科及法律專業人員疏忽而提出申索的民事法律程序[7]。為維持財政穩健，輔助計劃主要涵蓋被告人已投保或討回賠償機會率高的案件(即人身傷亡索償及工傷意外案件)。輔助計劃在財政上得以維持，很大程度是因為討回賠償的成功率高。

16. 截至 2012 年 10 月 31 日，基金的結餘為 8,860 萬元。輔助計劃在過去 5 年每年平均處理 151 宗申請，當中約 81% 的申請在計劃下獲批法援。根據香港現行的兩項法律援助計劃(即普通計劃和輔助計劃)的經驗，人身傷害、致命意外及僱員補償申索的案件的勝訴率較高(約 90%)，而可能由於因專業疏忽而提出申索的個案較為複雜，這類案件的勝訴率相對較低(約 70%)。

民政事務局
法律援助署
2012 年 11 月

[7] 1995 年 6 月，財委會(按 FCR(95-96)29 號文件)向輔助計劃批出一筆過撥款 2,700 萬元，以擴大計劃涵蓋範圍至因醫療、牙科及法律專業人員專業疏忽而提出的損害賠償申索，以及將計劃的財務資源上限由 280,000 元提高至 400,000 元。

法律援助輔助計劃基金在建議注資 1 億元後的預計現金流量

	2012-13 千元	**2013-14** 千元	**2014-15** 千元	**2015-16** 千元	**2016-17** 千元	**2017-18** 千元
餘額承前	**188,562**	**185,169**	**176,945**	**170,435**	**169,877**	**170,835**
收入						
• 利息	1,263	1,555	2,477	3,460	4,247	4,271
• 法援個案收入[註1]	5,404	6,844	14,831	29,305	23,280	14,914
支出						
• 法援個案的訟費	9,715	14,301	21,496	31,001	24,247	16,132
• 法律援助輔助計劃的行政費用	345	2,322	2,322	2,322	2,322	1,976
盈餘／(赤字)	(3,393)	(8,224)	(6,510)	(558)	958 [註2]	1,077
餘額移後	**185,169**	**176,945**	**170,435**	**169,877**	**170,835**	**171,912**

[註1] 有關收入包括申請人繳付的申請費、受助人繳付的中期分擔費、從勝訴案件討回的損害賠償中扣除的最終分擔費，以及從勝訴案件中討回的訟費。

[註2] 我們預期由 2016-17 年度起，法律援助輔助計劃基金(下稱「基金」)將開始有穩定的收入，讓基金再度以財政自給的基礎運作。