

資料文件

立法會司法及法律事務委員會

法律援助經費

目的

本文件旨在告知委員，法律援助署（法援署）提供法律援助（法援）服務的原則和運作情況，以及提供有關過去五年法援服務的開支資料。

背景

2. 在二零一三年六月二十五日舉行的立法會司法及法律事務委員會會議上，委員要求當局提供(a) 法援署在過去五年有關提供法援服務的每年開支；(b) 港珠澳大橋司法覆核個案所涉及的實際開支；以及(c) 回應香港大律師公會（大律師公會）指出法律援助經費「實際上設有上限」的相關資料，包括提供法援服務如何免受財政限制影響。

法律援助的政策目標

3. 法援服務是香港司法制度不可或缺的一環。我們的政策目標是確保所有具合理理據提出訴訟或抗辯的人，不會因缺乏經濟能力而無法尋求公義。任何人士如欲獲得法援，必須通過《法律援助條例》（第 91 章）規定的經濟審查及案情審查。

4. 目前，財務資源¹不超過 269,620 元的人士，在經濟上符合資格根據「普通法律援助計劃」（「普通計劃」）申請法

¹ 財務資源指申請人每年可動用收入及可動用資產的總和。可動用收入是指個人的總收入在扣除《法律援助條例》規定的豁免項目後的餘額。可動用資產則指個人的銀行戶口結餘、其他人須付予該人的款項、非金錢資源的市值及其業務或在公司的業務中所佔份額的價值的總和，在扣除《法律援助條例》規定的豁免項目後的餘額。

援。該計劃涵蓋在區域法院及以上法院大部分的民事訴訟程序。上述財務資格限額亦適用於《刑事訴訟程序條例》下《刑事案件法律援助規則》（第 221D 章）所載的刑事法律援助。「法律援助輔助計劃」（「輔助計劃」）的相應財務資格限額為 1,348,100 元。當局就普通計劃和輔助計劃的財務資格限額分別每年、每兩年及每五年檢討一次，以計及丙類消費物價指數、律師接辦案件的訟費及法援申請人財務資格的變動²。

5. 普通計劃及刑事法援的經費由政府提供，而輔助計劃則屬財政自給的計劃，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按比例扣除的款項。近年，民事和刑事法援的主要改善措施如下 -

- (a) **普通計劃**：計劃的涵蓋範圍於二零一二年十一月擴大至包括在銷售證券衍生工具、貨幣期貨或其他期貨合約時涉及詐騙、失實陳述或欺騙情況的金錢申索；
- (b) **輔助計劃**：除了與人身傷害、僱員補償及醫療、牙科及法律專業疏忽有關的申索外，輔助計劃的涵蓋範圍自二零一二年十一月起已予大幅擴大，以涵蓋更多有關專業疏忽的申索、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等訴訟。二零一二年十二月，當局獲立法會財務委員會批准，向法律援助輔助計劃基金注資 1 億元，為擴展後的輔助計劃提供資助；以及
- (c) **刑事法律援助**：隨着立法會通過《2012 年刑事案件法律援助(修訂)規則》後，該規則於二零一二年三月開始生效，以改善刑事法援費用制度的費用架構。

² 根據上一次的五年檢討，普通計劃和輔助計劃的財務資格限額於二零一一年五月大幅提高（即普通計劃由 175,800 元增至 260,000 元，而輔助計劃則由 488,400 元增至 1,300,000 元）。在二零一三年六月，當局根據二零一二年的周年檢討結果，把普通計劃和輔助計劃的財務資格限額分別進一步增至 269,620 元及 1,348,100 元。民政事務局及法律援助署正就下一年的兩年檢討和五年檢討進行籌備工作。

法律援助的預算

6. 自《法律援助條例》於一九六七年生效以來，該條例所規定審批法援申請的唯一準則，是經濟審查及案情審查，而法援署人員在處理申請時無須顧慮署方的財政撥款。換言之，任何人士均能尋求司法公義，不會受法援署的財政狀況影響；而任何法援申請，如已通過經濟審查及案情審查，不會因法援撥款不足而被拒。

7. 在擬訂法援署周年財政預算中的分目 208「法律援助經費」時，當局會全面考慮過去實際開支和預計費用，主要包括以下因素 -

- (a) 上一財政年度法律援助經費的支出；
- (b) 現時仍未完結的個案數目（包括法援案件如在上訴法院敗訴後預計會由受助人承擔巨額費用的個案）；
- (c) 新申請／個案的預計數目；
- (d) 有關財務資格限額的轉變（如適用）；
- (e) 有關法援費用（例如律師費及大律師收費）的轉變（如適用）；以及
- (f) 有關普通計劃涵蓋範圍的轉變（如適用）。

8. 過去五年法律援助經費（包括普通計劃及刑事法援案件）的預算及實際開支載列如下 -

2008-09 至 2013-14 年度分目 208「法律援助經費」的預算及實際開支

財政年度	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
	百萬元					
核准預算	528.0	516.1	519.1	545.5	538.8	571.0
修訂預算	455.0	489.2	514.5	475.5	508.6	不適用
實際開支	430.1	485.8	505.3	463.2	512.8	不適用

9. 基於行政理由，我們會在每個財政年度開始時設定核准撥款額。在 2013-14 年度的核准預算中，法律援助經費撥款定為 5.71 億元，較 2012-13 年度的修訂預算增加 12%。撥款增加主要由於法律援助經費預期有所增加，包括為推行經修訂的刑事法援費用架構而增加的撥款。至於普通計劃方面，由於財務資格限額自二零一一年五月起大幅提高，加上計劃的涵蓋範圍已予擴大（如上文第 5(a)段所述），我們預期更多市民會符合資格申領法援。然而，由於法援申請由需求主導，因此難以估計申請數目的實際增幅。即使符合財務資格的人士增加，或更多種類的訴訟列入法援涵蓋範圍，也不代表訴訟需求會自動增加或按比例上升。

10. 因此，法律援助經費主要會以需求為主導，而上表亦顯示，有關分目一直獲充足撥款以應付可能出現的開支。在特殊情況下，若在某一財政年度經費超出核准撥款，我們將按《公共財政條例》（第 2 章）的相關條文³尋求增撥款項，從而確保合資格的法援申請不會被拒。普通計劃及刑事法律援助的撥款安排，是法援署提供法援服務的重要基礎，因為法援是按照法律規定所提供，但服務需求無法由管制人員控制⁴。

11. 我們不同意大律師公會所提出法援署預算「實際上設有上限」的觀點。如上文第 6 至 10 段所闡釋，法援署過去數年沒有用盡款項，反映政府一向以來都有在預算中為需求主導的服務預留充裕的撥款。大律師公會基於一己的理解而作出結論，認為「預算不設上限這個在報告⁵中被視為特殊優點的因素所構成的障礙，並非屬實。[獨立的法律援助管理局] 沒理由不能接手法援署的工作，並以有上限的預算營

³ 根據《公共財政條例》第 6(3)條，財政年度的政府服務開支須按總目及分目編排，並須以經核准的開支預算所示的各分目備付款額為限。根據《公共財政條例》第 8 條，核准開支預算其後如須修改，必須在財政司司長建議下由立法會財務委員會（財委會）核准才可修改；而財委會可將核准修改的權力轉授財政司司長，並在該項權力轉授中指明規限核准修改的條件、例外情況及限制。

⁴ 實際上，直至 2005-06 年度，法援署的分目 208「法律援助經費」，都一如綜合社會保障援助、公共福利金計劃及學生資助等其他服務，在預算中一直註有「*」號，以示有關分目根據定義不能設現金支出限額。由 2006-07 年度開始，以「*」號標註分目的做法已經取消，但純粹是格式有變，因為作出標註後仍不能免除政府須將分目下任何涉及金額超過 1,000 萬元的變動提交立法會財委會審批的規定。儘管如此，同年的預算簡介中仍附上註釋，說明某些經常開支分目因其性質不能設現金支出限額，因為相關的服務需求並非管制人員所能控制。

⁵ 德勤企業管理諮詢（香港）有限公司於二零一三年三月發表的《就建立一個獨立的法律援助管理局的可行性及可取性的顧問研究最終報告》。

運。……設立獨立的法律援助管理局以有上限的預算營運，似乎代價不高。因此，現在是適當時機，設立獨立的法律援助管理局（儘管預算須設上限）」⁶。在向委員會提供本資料文件以作解釋後，我們樂意與大律師公會作進一步討論。

港珠澳大橋的司法覆核案件

12. 為確保只有具合理理據提出訴訟的申請才獲批法援，所有法援申請均由法援署的法律援助律師審批。法援署在進行案情審查時，會研究案情背景、證據及適用的法律原則，以決定是否有合理理據批出法援。就司法覆核的法援申請而言，如申請人在司法覆核申請所關乎的事宜上有充分的利害關係，而個案亦具備合理理據，並通過經濟審查，可獲批法援。至於委員特別要求提供有關港珠澳大橋司法覆核案件所涉訟費，有關訟費至今尚未議定／經法庭評定，而截至二零一三年七月所涉及的訟費為149萬元。

徵詢意見

13. 請委員備悉法援署過去五年的開支，以及有關法援服務撥款的詳情。

民政事務局
法律援助署
二零一三年九月

⁶ 摘錄自香港大律師公會就「法律援助服務局向香港特別行政區行政長官就建議設立獨立的法律援助管理局事宜」提交的意見書(立法會CB(4)830/12-13(01)號文件)第39至40段。