

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經濟資格準則 每五年進行一次的檢討

目的

當局已完成就評定法律援助申請人經濟資格準則而進行的每五年一次的檢討。本文件闡述有關檢討的結果。

背景

2. 我們的法律援助政策，旨在確保具備充分理據在香港法院提出訴訟的人士，不會因缺乏經濟能力而無法行事。為確保以公帑資助的法律援助服務惠及在經濟上有需要的人，法律援助署(法援署)須對法律援助申請人的經濟狀況進行審查。

3. 每個人的經濟能力是相對的。經濟能力包括該人的財務資源，即收入及資產。我們認為，如一個人需面對法律程序，他應在對其不會造成過度困苦的前題下，盡量以其個人收入及資產支付訟費。所以，在評定個人申請法律援助的資格時，我們會計算該人的經濟能力。

4. 法援署以“經濟能力”來評定法律援助申請人的經濟狀況。根據這個方法，一個人的經濟能力，是按其每年可動用收入連同可動用資產的總額而釐定。“財務資源”不超逾某一水平(《法律援助條例》現訂明普通法律援助計劃(下稱“普通計劃”)的限額為 169,700 元，法律援助輔助計劃(下稱“輔助計劃”)的限額則為 471,600 元)的人，在經濟上便符合資格申請法律援助。用以釐定申請人可動用收入及可動用資產的規則，載於《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》附表 1 及附表 2。

5. 一般而言，一個人的**可動用收入**，就是其總收入在扣除標準個人開支豁免(有關豁免的水平現與住戶開支第 35 個百分值掛鈎)、租金或按揭付款及薪俸稅付款後的餘款。一個人的**可動用資產**，則是其銀行戶口的盈餘、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的價值的總額。然而，申請人就其唯一或主要住宅的任何權益的價值，則不會被計入申請人的可動用資產額內。

6. 根據一九九二年法律援助政策檢討所提出的其中一項建議，當局承諾每五年檢討法援署向法律援助服務申請人進行的經濟資格評定方法，以考慮應否作出任何修改。在一九九七年就評定經濟資格的準則進行法律援助政策檢討後所推行的措施如下：

- (a) 繼續以“經濟能力”來評定法律援助申請人的經濟狀況；
- (b) 在計算申請人的可動用收入時，不再採用以往的綜合社會保障援助金額，轉而使用往戶開支第 35 個百分值，作為釐定可扣除的法定開支豁免項目的標準；
- (c) 維持現狀，在評估青年人申請者的財務資源時，不會考慮其父母或監護人的資源。

7. 根據檢討時間表，我們現已完成就評定法律援助申請人經濟資格的準則的每五年一次的檢討。

檢討方法及範圍

8. 在進行是次檢討時，我們已重新審視評估經濟能力的現行方法的依據。在考慮我們審查經濟狀況的方法可否再作調整時，我們也將現行方法與外地某些法律援助制度作出比較。

9. 在檢討期間，我們明白進行經濟狀況審查，目的是從法律援助申請人中分辨出經濟能力有限的人士，作為以公帑資助的法律援助服務的對象。任何因這項檢討而提出的調整建議，均應有助達到，而非淡化該目標。值得強調的一點是，我們的政策用意並不在於，比如說，檢討整體經濟評定方法，使法律援助在香港普及令致生活較豐裕的訴訟人也可受惠。

10. 與此同時，鑑於目前經濟不景氣及預算緊絀的情況，我們在作出考慮時，首先必須小心評估任何改動整體方法的建議會帶來的財政影響，並因應當局現時所面對極嚴峻的財政緊絀情況，確定可能採取的調整的優先次序，以及政府在財政上的負擔能力，才可判斷有關措施應推行至甚麼程度。我們是在這些重要的指導原則下進行是項每五年一次的檢討。

11. 在檢討範圍方面，是次檢討涵蓋有關經濟資格評定準則的事項大致可分為下列幾類：

- 評定經濟能力的方法；
- 計算可動用收入及可扣除款項的方法；以及

- 計算可動用資產及可扣除款項的方法。

12. 是次檢討也包括立法會司法及法律事務委員會(“事務委員會”)提出的下列事項，在評定經濟能力時的處理方法 -

- 配偶的資源；
- 幼年人申請者的資源；
- 以代表人或受信人身分提出的申請。

根據事務委員會的要求，我們也研究了法律援助輔助計劃是否有可變動之處，雖然這與是次五年一次的檢討目的（即評定法律援助申請人經濟資格的準則）沒有直接的關係。

以下各段將詳細闡述有關的討論。

檢討經濟資格評定準則

(1) 評定經濟能力的方法

13. 首先重申，法援署以“經濟能力”來評定法律援助申請人的經濟狀況。一個人的經濟能力指其每年可動用的收入和可動用資產的總和。

14. 一九九二年以前，法律援助申請人須分別接受資產審查及收入審查，以確定他的經濟狀況。他必須通過兩項審查，才合資格申請法援。舊制度對只有收入或資產的申請人不利，而傾向於對兩者皆有的人仕有利。當局在《1991 年法律援助(修訂)條例草案》通過後，實施現行的“經濟能力”評定方法，以糾正這種不平等情況，用更公平的制度來評定經濟資格。這種方法可避免資產及收入分開審查的異常現象。在一九九七年的法律援助政策檢討中，這方法獲得重新確認。在該次檢討的諮詢期內，就以“經濟能力”來評定法律援助申請人的經濟資格的建議，我們並沒有收到反對意見。這方法一直沿用至今，而且根據法援署的實際運作經驗，效果令人滿意。有鑑於此，我們認為沒有必要亦不宜改動這個行之有效的制度。**我們會繼續採用現行方法，在進行經濟狀況審查時，把申請人的每年可動用收入和可動用資產總合計算。**

(2) 計算可動用收入的方法

(a) 收入

15. 根據《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》附表 1 第 I 部分，有關人士在計算期間內可合理地預計會獲得的收入(不論是現金或實物利益)，須視為該人從任何來源所得的收入，如無其他方法確定該收入，則便以該人去年獲得的收入為該收入。簡言之，法援署現時是以申請人於申請期間的每月實際可動用收入乘以 12 的總和，來計算申請人的每年可動用收入。計算出來的收入便是預計該申請人由申請日期起計 12 個月內的累積全年收入。

16. 事務委員會有建議認為，在計算法律援助申請人的可動用收入時，除計算他在申請期間的實際收入外，亦應計算他日後將會損失或減少的收入。我們小心研究了這項建議，結論是如申請人能出示必需的證明文件，在計算其經濟能力時考慮他日後將會損失或減少的收入這做法是合理的。**我們建議，只要申請人能證明日後的收入將有所損失或減少，又能令法律援助署署長(法援署署長)信納的話，計算申請人的可動用收入時，應把有關損失或減少計算在內。**

(b) 計算可動用收入時須扣除的款項

17. 我們期望面對法律程序的人，應盡量以其個人收入及資產支付訟費，但以不對其造成過度困苦為限。在此政策前提下，在評定申請人的經濟能力時，我們應容許扣除使申請人生活在可接受水平所需的正當開支項目。在計算可動用收入時，根據《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》附表 1 第 II 部可扣除的開支項目包括：

- 一筆相等於“住戶開支第 35 個百分值”的款額。¹
- 申請人的主要或唯一居住單位的租金或按揭付款；
- 薪俸稅付款；
- 退休金或退休計劃供款；以及
- 在申請人因受僱工作而離家期間為照顧與該申請人同住的受供養幼年人所支付的費用。

¹ “住戶開支第 35 個百分值”是在計算申請的可動用收入時的標準豁免額，用以反映法律援助的目標對象（即中低及以下階層住戶）的開支。

18. 我們已檢討以上各可扣除項目是否合適及考慮有沒有其他可從可動用收入中扣除的項目。我們的檢討結果如下：

(i) 為應付在申請人因受僱工作而離家期間為照顧任何與該人同住的受養人所支付的款額

19. 目前，如果申請人因受僱工作而須把受供養的幼年人獨留在家，則用以支付照顧該幼年人的費用可從其可動用收入中扣除。根據相同的邏輯，**目前的規定可予延展至涵蓋申請人因照顧其他受養人而招致的費用，有關受養人可以是申請人的父母、祖父母或兄弟姐妹，只要他們與申請人同住，並由於年老體弱、精神或身體殘疾而無法照顧自己，需要申請人照顧即可。**有關的規例可予以修訂，把涵蓋範圍由受供養的幼年人擴大至其他無法照顧自己的受養人。除了這項建議更改之外，這類豁免目前對自僱的申請人並不適用。**我們認為有理由更正這種異常情況，容許自僱的申請人也可從可動用收入扣除上述開支項目而受惠。**

20. 在實施改善建議的細節方面，可扣除的款額可以是因應申請人為照顧受養人而每月付出的合理費用，但必須使法援署署長信納，有關的護理及照顧是有必要的。署長會視註冊醫生提供的健康欠佳、精神或身體殘疾證明或社工報告為可接受的證據。但如果有關的受養人已領取綜援之下的“護理及照顧”津貼²，該筆款額便不會視作可扣除的項目。與目前照顧幼年人的豁免項目一樣，申請人必須基於其受僱工作的原因，才無能力照顧其無法自理的受養人。

(ii) 贍養費

21. 我們注意到在某些海外司法管轄區（如澳洲新南威爾斯、英格蘭和威爾斯，以及加拿大安大略省），贍養費（無論有關費用是法庭頒令支付還是自願支付的）是一項可從可動用收入中扣除的項目。**由於贍養費是申請人因法庭頒令或自願支付，用作支持前配偶及子女生活的費用，故我們認為有理由在計算法律援助申請人的可動用收入時扣除該筆費用。**為符合資格扣除該筆費用，申請人須就實際所支付的贍養費提供證明文件。至於計算可動用收入的扣除額方面，如贍養費是申請人自願支付的，而實際支付的金額並不超逾現行受養人的法定開支扣除額，則有關金額可予扣除³。如有關贍養費是法庭頒令支付的，則不受上述限額所規限。在這情況下，法援申請人實際上支付的贍養費應從可動用收入中扣除。

² 領取綜援的家庭如有老年或傷殘成員或經醫生證明患有疾病的成員，則會獲此津貼。津貼額最高為每月 4,296 元，但須視乎醫生證明及社工建議而定。

³ 現時的受養人法定扣除額為：一名受養人可扣除 3,160 元、兩名 5,790 元、三名 7,510 元、四名 9,630 元、五名 10,190 元、六名或以上 12,500 元。

(iii) 住戶開支中位數方法

22. 事務委員會建議，法援署在計算申請人的可動用收入時，應以住戶每月開支中位數作為申請人的個人開支豁免額的標準。

23. 委員可能會記得以往計算豁免額的基準為綜合社會保障援助金額。我們在二零零零年透過立法修訂，採取“住戶開支第 35 個百分值”去計算豁免額。採納“住戶開支第 35 個百分值”的目的旨在如實反映我們提供法律援助服務的對象(即在中低階層及以下之住戶)的開支水平。由於住戶開支中位數所代表的並非我們服務對象的開支水平，我們不同意利用住戶開支中位數作為豁免額的基準。進一步提高標準個人開支豁免額會帶來額外的財政影響。**我們認為我們現行的政策依然有效，我們應繼續採用“住戶開支第 35 個百分值”作為標準個人開支豁免額。**

(3) 計算可動用資產的方法

(a) 資產

24. 計算可動用資產的規則載於《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》附表 2。有關人士的資產款額，應等同該人士在申請法援時每項屬資產性質的資源在當日的款額或價值。可動用資產包括屬資產性質的各類資產，例如現金、銀行儲蓄、珠寶、古董、股票及物業。

(b) 在計算可動用資產時無須計算的項目

25. 我們認為在計算“可動用資產”時，無須計算那些被視為基本需要的資本資產的價值。除了基本需要外，在計算時也無須理會申請人收受的法定補償金。

26. 根據《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》附表 2，在計算可動用資產時，無須理會下列各項：

- 申請人佔用的主要或任何住宅樓宇中的家具及物品的價值；
- 個人衣物的價值；
- 申請人從事其行業所使用的個人工具及器材的價值；
- 申請人唯一或主要住宅的價值；
- 資本資產的價值(有關資本資產能提供申請人的主要入息來源，有關資產減少會令其陷入困境)；

- 凡法律援助申請與因任何人的身受傷或死亡而提出的損害賠償申索有關，根據《僱員補償條例》、《肺塵埃沉著病(補償)條例》及《職業性失聰(補償)條例》所收取的補償；
- 根據《交通意外傷亡者(援助基金)條例》由援助基金發放的款項；
- 按照《高等法院規則》所發出的命令，或按照與該命令有相同效力的協議發放的中期付款；以及
- 已收受而署長認為合理的捐贈或禮物的價值。

根據《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》規例 5，在計算財務資源時，屬法律程序標的之可動用資產(及收入)，無須計算在內。

27. 我們注意到，事務委員會曾經建議，在計算可動用資產時，把若干具體項目也列為可扣除項目。就有關項目所作的討論如下：

(i) 保險賠償作為可動用資產

28. 曾有人建議申請人就意外所收取的保險金額不應計算在可動用資產內，原因是有關金額須用作抵償其喪失工作能力而招致的入息損失，以及支付醫療費及器材的開支。

29. 我們同意，發放意外保險賠償金，是為了在發生不幸事故時，協助申請人應付醫療需要。**因此我們建議，如申請人的法援申請涉及意外的人身傷害賠償申索，則無論意外是否因工作引致，法援署署長在評定申請人的可動用資產時，應能夠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。**

30. 法援署署長應該有權豁免計算上述保險賠償金額，但可扣除的開支必須為申請人按理可能會在申請隨後 12 個月或註冊醫生證明的較長期間所招致的開支，而有關期間以申請之日起計的三年為限。豁免計算的開支款額應由法援署署長根據申請人在申請前 12 個月實際招致並從保險賠償金中支付的開支決定。

(ii) 以借款及銀行存款作為可動用資產的問題

31. 事務委員會曾建議我們進行檢討，研究在計算法援申請人的可動用資產時，應否不把借款及銀行存款列入考慮範圍。既然借款及銀行

存款可供申請人隨意運用以支付私人訴訟所招致的開支，我們認為沒有理由不將之列入考慮範圍。把債務列為香港法律援助制度下的一個可扣除項目，則與我們的現行做法背道而馳，亦變相懲罰了一些依賴本身資源、審慎理財而無須舉債度日的法律援助申請人。此外，對於一些須舉債以維持基本生活所需的人，其財務資源亦不大可能超過現行的經濟資格限額，故應可通過財務資源審查。**基於上述原因，我們認為並無充分理據在衡量財務資源時不包括借來的款項。**

(iii) 債務及負資產值

32. 司法及法律事務委員會曾要求當局在進行檢討時參考一宗高等法院案件(“Shem Yin Fun”案，高院憲法及行政訴訟 2002 年第 183 號)。審理該案的法官裁定，根據現行法例評定申請人的財務資源時，不得把債務列入考慮範圍。此外，該案也旁及在另一案中討論有關評定可動用資產時應否考慮負資產值的問題。

33. 上文第 31 段所討論過不應不包括借款的理據，亦適用於不把債務列作可扣除項目的論據。至於負資產值，通常是指涉及某項物業的價值，較以該物業為保證所得的貸款的尚未清還款額為低。就此，我們要先指出，根據現行規則，在計算申請人的可動用資產時，已豁免計算其主要住宅單位的價值。若申請人擁有第二個物業，法援署會參考申請人利用該物業的可借貸能力，以計算該物業的價值（即申請人將該物業抵押而借得的款額）。就負資產值的物業而言，法援署在評估該申請人的可動用資產時，會把該物業作零價值計算。近期會有申請人不服署長拒絕給予法律援助而提出上訴(法援上訴 2002 年第 475 號)。副司法常務官最近就該案作出判決時，贊同法援署的現行做法：若申請人第二項物業的資產值為負數，其可借貸能力即等於零。此外，她又指出，如申請人持有包含房地產的投資組合，而選擇不將之出售以轉化為資本上的損失，則他繼續持有投資，即猶如他獨資經營自己的業務一樣。為其投資組合估價時，應參考投資組合的借貸能力。我們注意到法援署在計算申請人主要住宅單位以外的物業的做法是與副司法常務官的決定一致的，而該決定亦肯定了法援署現時的做法。

(4) 配偶的資源

34. 事務委員會曾建議我們檢討，應否在評定法援申請人的經濟狀況時，把其配偶的資源列入評定範圍內。我們認為，如無規定將申請人的財務資源與其配偶的財務資源合併計算，則無從防止可能因此而出現的濫用情況，例如申請人為求本身的財務資源不會超出法律援助的經濟資格上限，或為避免繳付分擔費用，而將資產轉移給其配偶。

35. 如申請人的配偶在申請所涉及的爭議中有對立利益，或申請人已與其配偶分居，《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》規例 7 已有預防措施，訂明在此情況下，配偶的財務資源將不會被視為申請人的財務資源。

36. 香港並非唯一一個在決定法律援助申請人的經濟資格時，會將申請人的財務資源與其配偶的財務資源合併計算的地方。在英格蘭及威爾斯，及加拿大安大略省，申請人配偶或夥伴的財務資源須列入經濟狀況審查範圍之內，除非申請人及其配偶/夥伴有利益衝突，則作別論。

37. 在澳洲新南威爾斯，申請人以及任何與申請人在財務上有聯繫人士的財務資源，都會列入經濟狀況審查範圍內。所謂財務上有聯繫人士，是指申請人通常向其取得財務支援的人士，或可能在財務上協助申請人獲得法律服務的人。這可包括配偶、伴侶等。

38. 我們認為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。

(5) 幼年申請人的資源

39. 事務委員會提出須予檢討的另一事項是，應否利用公帑提供法律援助給其父母富裕、願意並且能夠自行負擔訟費的幼年人。

40. 當局所關注的是，評估幼年人申請者的經濟資格時若把其父母／監護人的財務資源計算在內，則其父母／監護人可能因為須分擔法律援助的訟費，或因他們的財務資源與幼年人的財務資源合併計算時，因而不符合使用法援服務資格，而須動用本身的資源作出申索，而不甚願意為該幼年人辦理有關案件。這樣，該幼年人的利益便會受損。此外，任何為或代表該幼年人追討所得的賠償，均會根據法院的指示，以該幼年人而非父母／監護人的利益為依歸予以支付或處理。因此，在評估時計入父母／監護人的財務資源，是不公平的做法。

41. 目前在評定幼年人的財務資源時，不會把幼年人及其父母／監護人的財務資源合併計算。這種安排體現了上次在一九九七年進行法律援助政策檢討時所重申的政策。而在一九九七至一九九九年的檢討諮詢期內，當局並沒有接獲任何意見，反對將幼年人及其父母／監護人的財務資源分開處理這做法。

42. 審計署署長在第三十七號衡工量值式審計結果報告書中指出，當局應審慎檢討，在評估幼年申請人的經濟狀況時，父母的財務資源不在評估範圍之內這做法，使父母富裕、願意並且能夠自行負擔訟費的幼年人，不會得到公帑為他提供法律援助。我們注意到，審計署署長是從確保善用公帑的角度作出這項建議的。

43. 歸根結底，問題的關鍵是如何在傾向於保護幼年人利益(如我們目前的做法)或側重於保護公帑(審計署署長所建議的做法)之間，取得平衡。**然而，我們認為現時的政策應予保留。**

(6) 以代表或受信人身分提出申請

44. 目前的條文訂明，在評定以代表或受信人身分提出申請的申請人之經濟能力時，須考慮任何可能因有關法律程序結果而受惠的人的財務資源。司法及法律事務委員會認為，此規定有欠公允，建議作出檢討。

45. 《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》規例 6 就下述以代表或受信人身分提出法律援助申請的情況，作出規定：

(a) 18 歲以下人士或精神病人的訴訟保護人／訴訟監護人；

(b) 受託人；

(c) 死者遺產的遺產代理人(遺產管理人或遺囑執行人)；

(d) 依據妥為簽立的授權書而委任的受權人。

46. 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。有機會受惠於將會進行的法律程序的人，才應接受財務資源評估。

47. 舉例說，一名精神病人的訴訟保護人(例如社會工作者)就一宗引致該病人受人身傷害的交通意外申請法律援助，以便向有關司機申索損害賠償。由於該位社會工作者只是以病人代表的身分提出申請，故此無須理會其經濟狀況。病人的經濟狀況反而會納入財務資源評估範圍，因為如果即將進行的法律程序勝訴，病人會因而受惠。

48. 另一方面，如一宗意外的死者遺孀申請法律援助以申索損害賠償，縱使她是以死者遺產的代理人身分提出申請展開法律程序，她的財務資源也會計算在內。這樣做的理由是如申索得直，則死者遺孀本人可能因這項法律程序的結果而受惠，因此死者遺孀並非單純以代表身分提出申請。

49. 規例 6 的目的，是為確保基於一些原因而須進行法律程序並為此希望獲得法律援助的人，才須接受經濟狀況評估。這符合法律援助服務的目標，即只為經濟能力有限的人士提供協助。

50. 在這個前提下，我們不認為規例 6 在運作上有任何不公平之處。根據我們掌握的資料，英格蘭和威爾斯、澳洲新南威爾斯和加拿大安大略省，都有類似規定。

法律援助輔助計劃(下稱“輔助計劃”)

輔助計劃的背景

51. 輔助計劃於一九八四年成立，旨在為財務資源超過普通計劃所限但又無能力為自行進行訴訟支付費用的市民，提供民事法律援助。該計劃性質上屬自給自足，涵蓋個案最初包括因意外而導致人身傷或死亡的賠償申索，後來，範圍擴大至涵蓋申索額可能超過港幣 60,000 元的醫療、牙科及法律專業疏忽申索。該計劃亦涵蓋根據《僱員補償條例》提出的補償申索，申索額多寡則無規定。截至二零零二年十二月三十一日為止的輔助計劃基金結餘⁴大約是 8,220 萬元。

改善輔助計劃

52. 事務委員會察悉，以自資形式運作的輔助計劃目前有盈餘，因此建議當局應研究擴闊輔助計劃的範圍和降低分擔費用比率。雖然這些事宜與是次每五年一次檢討的目標(即經濟資格的評定)並無直接關係，我們亦藉此機會，研究下列事項，以評估輔助計劃是否有可變動之處：

- 提高輔助計劃的經濟資格上限；
- 降低輔助計劃的分擔費用比率；
- 以比例計算法訂定輔助計劃的分擔費用比率；
- 以分期形式繳付輔助計劃的分擔費用；以及
- 擴闊輔助計劃的範圍。

我們的分析詳列如下。

(a) 提高輔助計劃的經濟資格上限

53. 有建議要求當局提高輔助計劃申請人的經濟資格上限，例如大律師公會建議將上限調高至 100 萬元。

54. 在評估申請人是否合資格申請法援時，應把申請人的經濟狀況與他自行聘請律師處理其個案時須付出的訟費作出比較。訂定法律援助

⁴ 結餘是由輔助計劃的使用人所繳付的 1,000 元申請費、42,425 元的中期分擔費及成功索償所得賠償的 12% 的分擔費（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%）所組成。

計劃的經濟資格上限時，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，調整經濟資格上限的理據正是要反映訟費方面的變動。

55. 以往，我們每兩年就經濟上限作出檢討。在進行檢討時，由於訟費方面的變動並無有關的消費物價指數可依循，故我們一直沿用丙類消費物價指數作為最實際可取的指標。自二零零零年起，我們已就檢討周期作出更改。現行的機制為進行一年一度的經濟上限檢討，以計及通脹；及每兩年一次的檢討以計及訟費的變動。背後的理念是，在進行每兩年一次的檢討時，我們必須在確定訟費在參考期內的實質變動後，把有關數據與丙類消費物價指數的變動互相對照，並在有需要時，為經濟上限作出適當的調整。

56. 從我們致事務委員會的另一份匯報上述每年及每兩年一次進行的檢討結果的文件中，委員會注意到，為確定二零零零年至二零零二年間訴訟費用的變動，我們會要求兩個法律專業團體協助，告知我們法律界人士就刑事訴訟及法律援助服務所涵蓋的民事訴訟所收取的實際費用/訟費金額。此外，我們還要求該兩個專業團體評析，就其觀察所得，訴訟費用自二零零零年七月以來的變動情況。然而，香港律師會及大律師公會均沒有業內人士現時收取的實際費用/訟費的資料。在此情況下，我們只有根據法援署編製的統計數字，進行每兩年一次的檢討。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，未有超出輔助計劃現時的限額。有鑑於此，**我們認為沒有充分理由，將申請輔助計劃者的經濟資格上限增至 100 萬元**；然而，如我們收到兩個專業團體提供的具體數據，證明訴訟費用有實際改變的話，我們隨時可以覆檢經濟資格上限。

(b) 調低分擔費用比率

57. 目前，受輔助計劃資助的申索如果勝訴，當局會從討回補償中扣除 12%，撥入輔助計劃基金，但凡申索在審訊前及在向大律師送交在正審中出庭的委聘書前達致和解，則扣除比率會調低一半（即為 6%）。

58. 我們在考慮是否可進一步將勝訴的訴訟人所支付的分擔費用比率調低時，應注意到分擔費用比率已由二零零零年七月的 15%/7.5% 下調至目前水平。輔助計劃基金在財政上因而受到的影響，仍有待評估。

59. 但是，由於輔助計劃基金目前財政狀況穩健（截至二零零二年十二月三十一日止基金結餘約為 8,220 萬元），當局同意受輔助計劃資助而勝訴的訴訟人現時須付的分擔費用比率，或有輕微下調的空間。

60. 法援署認為，如將分擔費用比率由 12%／6%調低至 10%／6%，基金的財政穩健性將不會受到嚴重影響。**當局因此建議把分擔費用比率調低至 10%／6%。**

(c) 以比例計算法訂定輔助計劃的分擔費用

61. 事務委員會曾向當局建議採用比例計算法，以計算根據輔助計劃受助者應繳的分擔費用。當局已研究遞增式比例計算法分擔費用(即討回的賠償越多，分擔費用的比率越高)及劃一計算法分擔費用的相對優點。前者可確保在“有利可圖”，即損害賠償金額大額的個案中，基金可獲百分率更高的進帳，但與後者比較，對於獲得大筆損害賠償金的原告人而言，卻有懲處之嫌，令他們未能按所蒙受的損害比例而保留賠償金。我們認為，要那些因“蒙受較大損害”而獲得較多賠償金的人支付較高比率的分擔費用，於理不合。而相反的比例計算法(即討回的賠償越少，分擔費用的比率越高)則更有問題及毫不公平。因此，劃一計算法較合理及公平。對法律援助受助人而言，這個計算方法簡單明瞭，有助他們明白在訴訟後自己可以保留多少賠償金。再者，這個計算方法方便法援署管理。**因此，我們建議就輔助計劃應繳的分擔費用保留劃一計算法。**

(d) 分期繳付分擔費用

62. 有人關注部分受助人在接受輔助計劃提供的法律援助時，可能無力支付分擔費用比率中的中期分擔費 42,425 元。**然而法援署已經在適當的情況下，容許受助人以按月分期的方式繳費，為期最長六個月，惟每宗個案均須由法援署決定。這個做法會繼續下去，而法援署亦會讓申請人清楚知悉這一安排。**

(e) 擴大輔助計劃的範圍

63. 曾有人建議把輔助計劃的範圍擴大至更多類型的法律程序，例如樓宇買家向物業發展商提出申索，或向保險公司索償等個案。在考慮這些建議之前，首先我們須扼要闡述輔助計劃的歷史和性質。輔助計劃與普通計劃的主要區別，在於輔助計劃在財政上自給自足。該計劃自一九八四年設立時已經確立在財政上自給自足這一基本原則。由於要維持財政自給，輔助計劃的範圍只限於以下個案：

(a) 因涉及對個人造成重大傷害或不公平，而應優先以公帑資助的訴訟；以及

(b) 涉及金錢索償並有相當大機會勝訴的訴訟。

64. 根據上述原則，輔助計劃最初只限於人身傷亡索償。該計劃的範圍其後於一九九二年擴大至包括僱員補償申索，並於一九九五年加入醫療、牙科及法律專業疏忽申索。現時，這項計劃除適用於索償額可

能超過港幣 60,000 元的訟案(包括人身傷害、醫療、牙科及法律專業疏忽申索)外，也包括根據《僱員補償條例》提出的補償申索，索償額多寡則無規定。限制輔助計劃的適用範圍，是為了確保輔助計劃基金能夠積累穩健的結餘。有關基金是來自判給受助人的損害賠償，這些受助人由於他人的疏忽行為，以致生活受到全面影響，並在很多情況下遭受極大的傷害。

65. 值得注意的一點是，現時輔助計劃的勝訴案件所收回的補償或賠償比率是令人滿意的，主要原因是申請輔助計劃的個案，大部分涉及由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均須投保。香港汽車保險局及僱員賠償援助基金分別就未能收回賠償的申索提供額外保障。此外，涉及法律專業疏忽的申索，也要按法律規定向專業補償計劃投保。至於醫療及牙科疏忽申索，據悉絕大部分醫生均有向醫療保障協會投保。

66. 考慮到上述背景資料，作為一項原則，我們認為並無理據證明應利用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或不肯定能否收回補償或賠償的其他類型案件。這是為了確保不會危及輔助計劃的整體財政穩健性。

67. 總括而言，為了保持輔助計劃的財政穩健性，我們不應把計劃的範圍擴大。

未來計劃

68. 我們建議：

- (a) 在進行經濟審查時，現時把申請人的每年可動用收入與可動用資產合計的做法，應維持不變；
- (b) 在計算申請人的可動用收入時，應把申請人日後損失或減少的收入計算在內，唯須具備令法律援助署署長(“法援署署長”)信納的證明；
- (c) 在計算可動用收入時，如果申請人因受僱工作而須把受供養的幼年人獨留在家，則用以支付照顧該幼年人的費用可予扣除。這項規定應擴大至包括申請人因照顧其他受養人而招致的費用，不論這些受養人是申請人的父母、祖父母或兄弟姊妹，但他們必須是與申請人同住，並且因年老體弱、精神或身體殘疾而無法照顧自己，並需要申請人照顧。我們也建議把這項開支豁免擴大至自僱的申請人；
- (d) 在計算申請人的可動用收入時，應扣除他用以維持其前配偶及子女生活的贍養費，無論贍養費是按法庭命令支付，或是自願支付，唯須出示確實有支付贍養費的書面證明。如贍養

費是申請人自願支付的，而實際支付的金額並不超逾現行受養人的法定開支扣除額，則有關金額可予扣除。然而，如贍養費是按法庭命令而支付的，則不設這個限額；

- (e) 在計算可動用收入時，可扣除的標準個人開支豁免額應維持在住戶開支第 35 個百分值；
- (f) 在評定可動用資產時，現時把申請人之負資產計算為無價值的做法應予保留；
- (g) 如申請人的法援申請涉及意外的人身傷害賠償申索，則無論意外是否因工作引致，法援署署長在評定申請人的可動用資產時，應能夠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。
- (h) 在計算可動用資產時，沒有理據不包括借款及銀行現金；
- (i) 把申請人及其配偶的財務資源合計的現行規定應維持不變，以免遭人濫用；
- (j) 在釐定幼年人的財務資源時，現時幼年人不與其父母／監護人的財務資源合計的安排，應維持不變；
- (k) 沒有理據把輔助計劃申請人的經濟資格限額提高至 100 萬元；
- (l) 輔助計劃下的分擔費用比率應調低至 10%／6%；
- (m) 輔助計劃下應繳的分擔費用應保留劃一計算法；
- (n) 現時在適當的情況下，容許個別個案的受助人以最長六個月按月分期的方式繳付中期分擔費 45,425 元的做法，應維持不變，而法援署亦應讓申請人知悉這一安排；以及
- (o) 為了保持輔助計劃的財政穩健性，我們不應把計劃的範圍擴大。

政務司司長辦公室
行政署
二零零三年六月