

政務司司長辦公室轄下行政署及法律援助署
對香港法律改革委員會屬下按條件收費小組委員會發表的
《按條件收費諮詢文件》(諮詢文件)的回應

本文件載述當局對諮詢文件內有關法律援助輔助計劃的內容的回應。

概況

2. 諮詢文件第 7.3 段清楚說明，按條件收費的建議旨在“與法律援助並行實施或補充法律援助的不足，而不是用來取替法律援助或被用作為削減法律援助的理據”。在這方面，我們希望重申，當局有決心按照政策目標，繼續在香港提供法律援助服務，以令有合理理由在香港法院提出法律訴訟或就法律訴訟提出抗辯的人不會因為沒有經濟能力而不能行事。無論香港是否引進按條件收費的安排，我們仍會履行這項承諾。

3. 建議 1 至 11 關乎擬議的按條件收費安排。建議 13 關乎無須進行經濟審查的民間法律援助基金要與法律援助署設立的法律援助輔助計劃並行實施。這些事項不屬於法律援助政策的範圍。建議 12 具體提述法律援助署設立的法律援助輔助計劃，因此我們會集中就這項建議提出意見。

建議 12

4. 建議 12 主張“法律援助輔助計劃利用按結果收費，達至財政上自給自足，並成功地擴大了市民尋求司法公正的渠道。有見及此，小組委員會建議當局考慮逐步擴大這計劃，包括透過提高申請人的財務資格上限，及增加這計劃所適用的案件類別”。

5. 為免生疑問，我們應首先澄清，雖然法律援助輔助計劃受助人分擔費用的多少會視乎他能否成功追討損害賠償而有不同，但是，支付接辦案件的外委律師的款項並不是按條件或結果決定的。不論受助人申索成功與否，在法律援助輔助計劃下的外委律師均獲支付法律費用。因此，擴大法律援助輔助計劃不是用以替代建議的按條件收費機制。

6. 作出上述澄清後，當局需要詳細探討是否有空間循這項建議的方向改革法律援助輔助計劃。在這樣做的時候，我們須遵照以下原則：

- (a) 雖然法律援助輔助計劃在財政上自給自足，因此無須經常以公帑資助，但計劃是繼法律援助政策的目標而產生，讓財務資源有限的人得到援助。儘管法律援助輔助計劃的經濟資格上限比普通法律援助計劃的為高，但服務對象仍然是經濟能力有限的人，否則法律援助署從政策或運作的角度，都不會推行法律援助輔助計劃；及

- (b) 雖然法律援助輔助計劃建基於補充普通法律援助計劃，但由於這計劃的性質是在財政上自給自足，對這計劃的任何轉變都不應削弱其財政狀況或令其陷入財政困難。

經濟資格限額

7. 鑑於法律援助的政策目標，審查申請人的財務資源是法律援助計劃的兩大準則之一，而另一項準則是案件的成功機會。目前，財務資源不超過 432,900 元的人士符合法律援助輔助計劃的經濟資格。這個限額已扣除申請人及其受養人在維持合理生活水平方面的多項開支，包括住戶開支的標準豁免額、主要住宅的租金／按揭付款、薪俸稅／利得稅稅款、在工作期間為照顧任何同住受養人而支付的合理費用、以及主要住宅的任何權益價值等。按照現時的上限，估計符合法律援助輔助計劃財務資格的住戶，佔全港住戶 70% 以上。

8. 以這樣高的覆蓋比例，加上法律援助輔助計劃所涵蓋的案件類別的法律費用中位數是介乎 70,000 元至 179,000 元之間，要大幅提高上限似乎難以言之成理。此外，也要注意的，香港是全球唯一設有在財政上自給自足的法律援助輔助計劃的司法管轄區。

法律援助輔助計劃的範圍

9. 目前，法律援助輔助計劃涵蓋區域法院及以上法院的民事法律程序，這些民事法律程序涉及人身傷亡、因醫療、牙科及法律專業人員疏忽而提出的申索，而其損害索償額可能超過 60,000 元的案件。這計劃也涵蓋根據《僱員補償條例》提出的申索案件，其索償額沒有限制。

10. 正如上文第 5 段所述，法律援助輔助計劃基金由成功案件的分擔費用維持，而所得分擔費用用作支付失敗申索的所有法律費用。目前法律援助輔助計劃財政狀況穩健，便是基於這互相津貼的原則下的精心設計所致。

11. 事實上，海外的調查／研究建議，法律援助輔助計劃這種自給自足的計劃所提供的法律援助，需要集中於大有機會成功而且損害賠償額與訴訟費比率吸引的案件。一般認為，人身傷害或死亡索償及僱員賠償申索的成功率極高，但專業疏忽案件因性質複雜而成功率相對較低。根據法律援助普通計劃及法律援助輔助計劃的經驗，人身傷害／死亡、僱員賠償的申索案件成功率較高(80%)，專業疏忽的案件因性質複雜而成功率相對較低(60%)。香港的法律援助輔助計劃把專業疏忽申索包括在內，已是較為先進的做法。

12. 法律援助輔助計劃的另一項重要特點是，計劃所涵蓋的個案主要包括被告人已投保、或確保取得損害賠償(即人身傷害或死亡及與工作有關的意外的申索)的個案。這計劃在財政上得以維持下去，大多得力於追討賠償成功機會高所致。

13. 為保持計劃財政健全，法律援助輔助計劃涵蓋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。把例如不涉及金錢損害賠償或成功率較低的民事個案納入計劃，因而影響這成功方程式的巧妙平衡，將會使法律援助輔助計劃基金面對赤字甚或破產的風險。假如最終因為法援輔助計劃基金用盡致使計劃無法處理原先設立時要處理的個案(更遑論其他新個案)，這非有利公眾利益。基於這些考慮因素，我們在考慮法律援助輔助計劃的範圍是否有擴大的空間時需要非常審慎，以免新個案(即成功機會較低的高風險個案或涉及小額金錢申索的個案)干擾互相津貼的安排，使法律援助輔助計劃基金逐漸萎縮。

14. 在這一方面，進一步闡釋法律援助輔助計劃基金現時的財政狀況或有助了解箇中情況。截至二零零五年九月三十日，法後援助輔助計劃基金的結餘約為 9,300 萬元，這筆結餘是該計劃自一九八四年成立以來的累積總額，當中包括政府在一九九五年注入的 2,700 萬元資金。由於勝訴受助人的供款率在二零零零年削減，基金的年度盈餘受新供款率影響之下，在過去數年逐步下降(二零零零至零一年度為 1,070 萬元、二零零一至零二年度為 940 萬元、二零零二至零三年度為 770 萬元、二零零三至零四年度為 470 萬元、二零零四至零五年度為 140 萬元)。事實上，在二零零四至零五年度，假如沒有利息收入，法律援助輔助計劃基金便已出現赤字。我們預期這趨勢將會持續，因為按照當局最近提交立法會的修訂法例，成功申索個案的供款率將會進一步由 12% 下調至 10%。除非能夠證明其他民事個案符合法律援助輔助計劃的準則，否則要吸納更多類別民事個案的空間是很有限的。

15. 此外，我們已嚴格審視諮詢文件建議 2 所述採用按條件收費安排的案件範圍。我們注意到，該等案件不是已包括在法律援助輔助計劃(即人身傷害、僱員賠償及專業疏忽案件)內，就是在是否符合上文第 6 段所概述的法律援助輔助計劃準則方面存在疑問(例如家事案件、無力償債案件)。

其他

16. 我們注意到法律援助服務局建議擴大法律援助輔助計劃、由獨立法定組織負責全面管理新計劃，並最好由法律援助署負責執行工作，以及由政府提供所需的額外種子基金，以便新計劃擴大範圍。我們已在上文表明對擴大法律援助輔助計劃有保留。我們認為如法律援助輔助計劃擴大後取消對申請人的財務資源進行審查及法律援助範圍，並由獨立的法定組織管理，法律援助署繼續負責執行這計劃的需要微乎其微。

17. 建議 13 提議設立由獨立民間組織營辦的按判決金額收費的法律援助基金。正如上文所述，決定申請人資產及案件成功的機會是政府法律援助計劃的兩大基本準則。建議 13 所倡議的是不設資產審查的計劃。不論它是否包括案情審查，也不在我們的法律援助政策範圍之內。儘管這樣，我們的意見是，假如設立這項計劃，熟悉法律援助輔助計劃及其擴大計劃建議的法律專業團體似乎適宜考慮這項經修訂的計劃。在這方面，現時的當值律師服務是由兩個法律專業團體通過當值律師服務理事會聯合管理的。

行政署
政務司司長辦公室

法律援助署