

2014年6月24日
資料文件

立法會司法及法律事務委員會

檢討法律援助輔助計劃及 推行為無律師代表訴訟人提供法律意見的兩年期試驗計劃 的進度報告

引言

本文件旨在向委員簡述檢討「法律援助輔助計劃」（輔助計劃）及其他法律援助事宜的進度，以及「為無律師代表訴訟人提供法律意見的兩年期試驗計劃」（試驗計劃）首年推行的情況。

法律援助

2. 法律援助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。如要獲得法律援助，申請人須按法例要求，同時通過《法律援助條例》（第 91 章）規定的經濟審查和案情審查。目前，如申請人的財務資源¹不超過 269,620 元，便符合「普通法律援助計劃」（普通計劃）下的財務資格。普通計劃涵蓋大部分區域法院或更高法院進行的法律程序。

輔助計劃

3. 輔助計劃於 1984 年開始運作，旨在為財務資源超出普通計劃規定上限但低於一定數額²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

¹ 財務資源是指根據《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》（第 91B 章）的規定，計算出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《規例》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，除非《規例》規定這些項目可豁免計算，則作別論。

² 目前，輔助計劃的財務資格限額定為 1,348,100 元。

請費用、受助人繳付的中期分擔費用，以及從勝訴案件討回的賠償中扣除一定百分比的最終分擔費用。一直以來，決定輔助計劃涵蓋範圍的主導原則為：(a) 個案因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，而值得優先獲得公帑資助；以及 (b) 涉及金錢申索並有良好勝訴機會。

輔助計劃涵蓋範圍

4. 在立法會的支持下，輔助計劃的涵蓋範圍已於 2012 年 11 月大幅擴大³。儘管我們仍需就新增法律程序提出的申請累積經驗，以及評估對法律援助輔助計劃基金的影響⁴，我們已邀請法律援助服務局（法援局）進一步檢討輔助計劃的涵蓋範圍，以期向政府當局提出新一輪的建議。據我們了解，法援局已為此成立「擴大法律援助輔助計劃工作小組」，跟進有關檢討。工作小組將會考慮各持份者（包括立法會司法及法律事務委員會及兩個法律專業團體）就輔助計劃涵蓋範圍所提出的意見。政府當局會提供所需的協助及資料，以便工作小組進行檢討。

財務資格限額

5. 儘管近年已大幅調高財務資格限額⁵，並擴大了普通計劃⁶及輔助計劃的涵蓋範圍，政府當局已開始就該兩項財務資格限額進行檢討。我們會考慮持份者建議的財務資格限額水

³ 除了原有有關人身傷亡、僱員補償及醫療、牙科或法律專業疏忽的申索外，輔助計劃的涵蓋範圍在 2012 年 11 月大幅擴大至包括更多類別的專業疏忽申索、就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、就售賣已落成或未落成的一手住宅物業而向賣方提出的金錢申索，以及因應勞資審裁處所作裁決而提出上訴的個案中為僱員提供法律代表。

⁴ 立法會財務委員會於 2012 年 12 月通過撥款 1 億元以支持輔助計劃經擴大後的運作。截至 2014 年 5 月底，法律援助輔助計劃基金的結餘為 1.895 億元。

⁵ 2011 年 5 月，普通計劃和輔助計劃的財務資格限額均大幅提高（普通計劃由 175,800 元提高至 260,000 元；輔助計劃由 488,400 元提高至 1,300,000 元）。2013 年 6 月，上述兩個計劃的財務資格限額，按丙類消費物價指數的變動分別再進一步提高至 269,620 元及 1,348,100 元。

⁶ 普通計劃的涵蓋範圍於 2012 年 11 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。

平及相關理據。檢討範圍亦涵蓋法律援助申請人財務資源的評定準則，以及支付和計算分擔費用和法律援助署署長（署長）第一押記⁷的方法，以便因應有需要的申請人及受助人的情況，為他們提供更好的法律援助服務。

刑事法律援助費用檢討

6. 政府當局於實施《2012年刑事案件法律援助(修訂)規則》以改善刑事法律援助費用制度架構時，曾承諾於兩年後（即本年3月）檢討法律援助署（法援署）聘用私人執業律師接辦訴訟工作的刑事法律援助費用水平。就此，民政事務局已成立工作小組進行有關的檢討工作，小組成員包括香港大律師公會及香港律師會的代表，以及法援署及律政司的政府代表。工作小組已於2014年3月舉行首次會議，開展有關討論，日後亦會再舉行會議，繼續進行有關的討論。

試驗計劃

7. 我們於2013年3月向事務委員會匯報試驗計劃的運作詳情（立法會CB(4)477/12-13(01)號文件）。該計劃於2013年3月18日開始運作，就法律程序事宜向已在區域法院或更高法院提出訴訟或身為訴訟一方的無律師代表訴訟人提供法律意見。截至2014年3月底，試驗計劃運作首年的主要統計數字簡載於下文。詳細的統計數字則載於附件。

8. 在試驗計劃運作的首年，共協助了660名無律師代表訴訟人，並進行了共1591節諮詢會面，包括1574節的簡短諮詢會面（簡短會面）⁸。在大部分情況下，無律師代表訴訟人提出申請時如文件齊備，簡短會面可安排在申請當日進行。

⁷ 倘受助人從獲批予法律援助的訴訟中討回及／或保留任何金錢或物業，他們須以獲討回或保留的金錢／物業，向署長清還法援署所支付的訟費及其他費用。署長有收回已付訟費及其他費用的權利，此稱為署長第一押記。

⁸ 就一般簡單直接個案而言，申請人會獲安排出席下一節為時15分鐘的簡短會面。至於複雜而需要較多時間向申請人提供意見的個案，申請人會獲安排出席每節不超過45分鐘的預約諮詢會面。

9. 在試驗計劃協助的無律師代表訴訟人中－
 - (a) 超過 72.1%的教育程度為中學或以下；
 - (b) 超過 63.3%年過 50 歲；以及
 - (c) 超過 57.4%的收入為每月 1 萬元或每年 12 萬元以下。

10. 在諮詢會面涉及的案件中－
 - (a) 47.1% 為高等法院原訟法庭案件，包括民事訴訟⁹、破產程序、人身傷亡及雜項程序；
 - (b) 27.4% 為區域法院案件，包括民事訴訟及人身傷亡案件，而家事法庭案件則佔 18.3% 以上，大多數為婚姻訴訟；
 - (c) 6.8% 為高等法院上訴法庭案件；以及
 - (d) 0.4% 為終審法院案件。

11. 受助的無律師代表訴訟人在諮詢會面結束後會獲邀填寫問卷。在收回的 1 569 份問卷中－
 - (a) 98.5% 的受訪者認同試驗計劃提供的意見解答了他們的問題（包括認為解答了部分問題的 18.8% 受訪者）；
 - (b) 98.7% 的受訪者表示如有需要會再向試驗計劃求助；以及
 - (c) 97% 的受訪者會向朋友推薦試驗計劃。

⁹ 民事訴訟包括有關合約、債項、誹謗、知識產權、業主與租戶的申索。

12. 我們已成立由前高等法院法官彭鍵基先生擔任主席的督導委員會，以監督試驗計劃的運作及提供意見。督導委員會的成員包括司法機構、民政事務局、法援署、香港大律師公會及香港律師會的代表，以及來自社會福利、專業及學術界等不同背景的人士。我們會繼續監察及檢討試驗計劃的運作。

徵詢意見

13. 請委員備悉法律援助事宜及試驗計劃運作的進度。

民政事務局
2014年6月

「為無律師代表訴訟人提供法律意見的兩年期試驗計劃」的運作情況

「為無律師代表訴訟人提供法律意見的兩年期試驗計劃」實施首年（2013年3月18日至2014年3月31日）的運作統計數字載於下列各表－

- (A) 使用率；
- (B) 每名無律師代表訴訟人的案件數目；
- (C) 無律師代表訴訟人概要；
- (D) 法律援助申請情況；
- (E) 案件性質；
- (F) 進行簡短諮詢會面的時間；
- (G) 諮詢會面（包括簡短諮詢會面和預約諮詢會面）期間所提供意見的範疇；
- (H) 不符合資格的申請人－拒批的理由；
- (I) 無律師代表訴訟人的回應；
- (J) 社區律師的參與情況；以及
- (K) 學生義工的參與情況。

(A) 使用率

	2013 年										2014 年			總數
	3 月 (18 至 31 日)	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月	
工作日數	9	20	21	19	22	22	19	21	21	20	21	19	21	255
電話查詢數目	23	20	34	30	41	55	63	84	70	48	59	50	83	660
訪客人數 (派發的輪候籌數目) ¹	68	134	205	122	205	188	183	212	253	194	216	187	238	2 405
處理的申請數目	45	89	129	88	153	118	124	135	177	141	139	132	185	1 655
合資格申請數目 ^{2,3}	44	87	120	87	151	118	122	134	175	141	136	131	184	1 630
新的合資格無律師代表訴訟人數目	34	53	65	42	58	45	61	43	65	45	50	44	55	660
不合資格的申請人數目	13	22	36	24	21	27	29	30	26	18	44	28	31	349
進行簡短諮詢會面次數	40	85	116	84	148	109	115	130	167	136	133	128	183	1 574
進行預約諮詢會面次數	2	0	2	3	1	5	2	1	1	0	0	0	0	17
平均每日進行諮詢會面次數	4.67	4.25	5.62	4.58	6.77	5.18	6.16	6.24	8.00	6.80	6.33	6.74	8.71	6.24
平均每名無律師代表訴訟人進行諮詢會面次數														2.41

¹ 由 2013 年 4 月 26 日起，訪客人數透過設於試驗計劃辦事處的輪候籌號系統點算。所有到訪辦事處的人士須先從系統領取輪候籌號，再等候叫號（包括一般查詢及處理申請等）。因此，訪客人數包括多次前往辦事處（例如進行多次諮詢會面、返回作進一步查詢或遞交證明文件等）的人士。

² 諮詢會面的總數（簡短諮詢會面 + 預約諮詢會面 = 1 591）較合資格的申請數目（1 630）為少，原因包括 - (a) 個案不涉及法律問題；(b) 個案性質超出試驗計劃的範疇（例如遺囑認證）；(c) 申請人希望就案情獲取法律意見；(d) 問題重複；(e) 申請人撤回申請；(f) 申請人沒有出席諮詢會面；以及 (g) 申請人要求進行多於五次的諮詢會面（每三個月計）。

³ 接受多次諮詢會面服務的無律師代表訴訟人須每次辦理申請手續，以確保他們仍然符合試驗計劃的基本要求。「合資格申請」數目包括首次及其後再次遞交的申請。

(B) 每名無律師代表訴訟人的案件數目

合資格無律師代表 訴訟人的案件數目	無律師代表 訴訟人數目	百分比
一宗	582	88.18%
兩宗	54	8.18%
三宗	17	2.58%
四宗	5	0.76%
五宗	0	0.00%
多於五宗	2	0.30%
總數	660	100.00%

備註：

由 2013 年 3 月 18 日至 2014 年 3 月底，共有 32 名申請人用盡每宗案件每三個月可進行五次諮詢會面的限額⁴。

⁴ 無律師代表訴訟人可就同一案件每三個月進行最多五次諮詢會面（包括簡短諮詢會面和預約諮詢會面）。

(C) 無律師代表訴訟人概要⁵

	人數	百分比
合資格申請人數目	660	-
法律援助申請		
已申請但未獲批法援（申請處理中／被拒）	251	38.03%
每月收入／過去 12 個月的收入		
少於 10,000 元／少於 120,000 元	379	57.42%
10,001-20,000 元／120,001-240,000 元	161	24.39%
20,001-30,000 元／240,001-360,000 元	61	9.24%
30,001-40,000 元／360,001-480,000 元	43	6.52%
40,001-50,000 元／480,001-600,000 元	16	2.42%
50,001 元或以上／600,001 元或以上	0	0.00%
教育程度		
小學或以下	122	18.48%
中學	354	53.64%
大專或以上	150	22.73%
專業資格	34	5.15%
年齡組別		
18-30	15	2.27%
31-40	75	11.36%
41-50	152	23.03%
51-60	237	35.91%
61 或以上	181	27.42%
語言		
廣東話	596	90.30%
英語	86	13.03%
普通話	106	16.06%
其他 ⁶ （包括法語、德語、希臘語、客家話、印地語、伊洛卡諾語、印尼語、意大利語、日語、俄語、上海話、西班牙語、菲律賓語、泰語、烏爾都語、越南話和圍頭話）	19	2.88%

⁵ 根據合資格的申請人數目及無律師代表訴訟人在首份申請表上填寫的資料編製此統計表。

⁶ 當局曾為兩名申請人分別安排印尼語和烏爾都語的免費傳譯服務。

(D) 法律援助申請情況

概況	2013 年						2014 年			總數	百分比
	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月		
合資格人數	58	45	61	43	65	45	50	44	55	466	
已申請但並未獲批法援	19	16	21	12	17	9	14	11	13	132	28.33%
法援情況											
等待審批	3	4	5	3	2	1	4	2	4	28	6.01%
已批出法援	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.00%
已批出部分法援 ⁷	0	0	2	0	0	1	0	0	0	3	0.64%
因不通過經濟審查而不獲批	3	2	4	1	1	2	2	1	1	17	3.65%
因不通過案情審查而不獲批	7	5	5	3	9	2	5	5	4	45	9.66%
不獲批但原因不明 ⁸	1	2	0	3	1	1	0	1	0	9	1.93%
對法律援助署的決定提出上訴	4	2	1	0	3	2	2	0	2	16	3.43%
已獲批法援但其後被撤銷	2	1	1	2	2	0	1	2	2	13	2.79%
撤回申請	2	1	3	0	0	1	1	0	0	8	1.72%

備註：

自 2013 年 7 月起，申請人需就其法援申請情況提供進一步資料。申請人可在申請表上註明「因不通過經濟審查而不獲批」及／或「因不通過案情審查而不獲批」或「不獲批但原因不明」，以及「對法律援助署的決定提出上訴」。

⁷ 舉例來說，離婚訴訟不獲批法援，但與附屬濟助及／或子女管養權相關的訴訟則獲批法援。

⁸ 法援申請倘被拒，法律援助署會在向申請人發出的拒批信中說明有關原因。不過，無律師代表訴訟人就試驗計劃提出申請時，未必清楚記得法援被拒的確實原因。

(E) 案件性質

案件事宜	總數	百分比
區域法院		27.35%
民事訴訟 ⁹	158	20.39%
財物扣押案件	1	0.13%
僱員補償案件	6	0.77%
雜項案件	18	2.32%
人身傷亡	29	3.74%
家事法庭		18.32%
婚姻訴訟	122	15.74%
離婚共同申請	17	2.19%
家事雜項案件	3	0.39%
高等法院－原訟法庭		47.10%
民事訴訟 ⁹	155	20.00%
海事訴訟	1	0.13%
憲法及行政訴訟	9	1.16%
遺囑認證訴訟 ¹⁰	8	1.03%
破產案件	52	6.71%
知會備忘	10	1.29%
傳喚書申請	1	0.13%
公司清盤案件	3	0.39%
勞資審裁處上訴	4	0.52%
按《精神健康條例》提出的申請	2	0.26%
雜項案件	74	9.55%
人身傷亡	31	4.00%
小額錢債審裁處上訴	10	1.29%
申請將法定要求償債書作廢	5	0.65%
高等法院－上訴法庭		6.84%
民事上訴	53	6.84%
終審法院		0.39%
民事終審上訴	1	0.13%
雜項案件	2	0.26%
總數¹¹:	775	100.00%

⁹ 民事訴訟的例子包括有關合約、債項、知識產權、業主與租客的申索。

¹⁰ 申請遺囑認證並非屬於試驗計劃的範圍，而遺囑認證訴訟是關乎遺囑有效性或應由誰人出任死者遺產管理人或遺囑執行人的爭議案件。

¹¹ 如同表(B)顯示，由於有無律師代表訴訟人為多個案件尋求協助，因此案件的總數(775)高於合資格無律師代表訴訟人的總數(660)。

(F) 進行簡短諮詢會面的時間

簡短諮詢會面的時間	次數	百分比
少於 15 分鐘	470	29.86%
16 至 30 分鐘	845	53.68%
超過 30 分鐘	259	16.45%
已進行的簡短諮詢會面總數	1 574	100.00%

**(G) 諮詢會面（包括簡短諮詢會面和預約諮詢會面）
期間所提供意見的範疇**

給予的意見	總數	百分比
上訴程序	230	9.30%
案件管理	200	8.08%
時限計算	32	1.29%
登錄判決及承認	31	1.25%
文件披露	37	1.50%
強制執行命令／判決	52	2.10%
解釋法律詞彙及法庭文件	341	13.78%
如何遵守法庭命令／指示	122	4.93%
非正審申請	106	4.28%
訟費	117	4.73%
下一步的法律程序	301	12.17%
狀書	158	6.39%
準備誓章及法庭文件	324	13.10%
準備聆訊及上訴文件冊	230	9.30%
法庭文件的送達	54	2.18%
和解	43	1.74%
其他	96	3.88%
總數 ¹² :	2 474	100%

¹² 由於在諮詢會面期間給予的意見可涵蓋多於一項，因此上表顯示的總數超出諮詢會面的總數。

(H) 不符合資格的申請人 – 拒批的理由

理由	總數	百分比
案情複雜	0	0.00%
超出財務資格限額 ¹³	11	3.15%
超出諮詢會面限額	4	1.15%
資料不足 ¹⁴	49	14.04%
已獲批法律援助	0	0.00%
已有法律代表	14	4.01%
有能力聘請律師	0	0.00%
沒有展開法庭訴訟	96	27.51%
不存在法律問題	18	5.16%
並非訴訟任何一方(但想參與訴訟程序)	15	4.30%
無律師代表訴訟人的代表	29	8.31%
不在試驗計劃涵蓋範圍內：	79	22.64%
死因裁判法庭	2	0.57%
刑事	37	10.60%
涉及外國法律	2	0.57%
法律援助上訴個案	4	1.15%
遺產管理書／遺囑認證書個案	8	2.29%
勞資審裁處	3	0.86%
土地審裁處	7	2.01%
小額錢債審裁處	4	1.15%
其他	12	3.44%
其他	5	1.43%
問題已解決	0	0.00%
申請人為有限公司的代表	21	6.02%
重複的問題	8	2.29%
總數：	349	100.00%

¹³ 試驗計劃的財務資格限額定為每月收入 50,000 元或每年收入 600,000 元。申請人配偶(如適用)的收入將計入限額內，如申請人配偶為有關訴訟的對方或申請人已與其配偶分居則作別論。

¹⁴ 資料不足一指申請人未能提供身分證明文件、法庭案件號碼或用以徵詢意見的相關法庭文件。

(I) 無律師代表訴訟人的回應

1. 出席的諮詢會面類別	回覆數目	百分比
簡短諮詢會面	1 558	99.30%
預約諮詢會面	11	0.70%
總數：	1 569	100.00%
2. 如何得知試驗計劃		
單張／宣傳品	352	22.46%
朋友／親人介紹	111	7.08%
由政府部門／非政府機構轉介	305	19.46%
由法官及聆案官／法院登記處／資源中心轉介	732	46.71%
其他，包括－ (a) 高等法院張貼的宣傳品； (b) 偶然經過試驗計劃辦事處； (c) 高等法院保安人員告知； (d) 以前曾使用試驗計劃的服務。	67	4.28%
總數：	1 567	99.87%
3. 諮詢會面提供的意見，能解答你的問題		
是	1 251	79.73%
否	23	1.47%
部分	295	18.80%
總數：	1 569	100.00%
4. 如有需要，你會再向試驗計劃求助		
是	1 544	98.72%
否	20	1.28%
總數：	1 564	99.68%
5. 你會向朋友推薦試驗計劃		
是	1 515	97.12%
否	45	2.88%
總數：	1 560	99.43%

6. 不聘用律師的原因(2013年7月以來所收集的資料)		
無法負擔律師費	976	70%
有能力自行進行訴訟，毋須聘請律師	57	4%
已申請法援，尚待審批	46	3%
申請法援被拒	105	8%
選擇不聘用律師進行訴訟	141	10%
其他，包括－ (a) 不滿意法援署安排的律師； (b) 私下聘用律師曾遇不快經歷； (c) 不信任律師； (d) 不清楚本身情況，希望取得意見方決定下一步行動； (e) 私人家事，不欲向律師披露； (f) 不認為原告人有任何勝算； (g) 無律師願意接辦案件(案件涉及精神問題)。	65	5%
總數：	1 390	100.00%

備註：

在總計 1 591 次簡短諮詢會面／預約諮詢會面中，試驗計劃辦事處收回 1 569 份當事人填妥的問卷。

(J) 社區律師的參與情況

	2013 年										2014 年		
	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月
已登記的社區律師總數	49 (44 名大律師、5 名律師)			52 (45 名大律師、7 名律師)							53 (46 名大律師、7 名律師)		
獲邀出席諮詢會面的社區律師數目	0	0	18	0	0	9	0	0	19	6	0	4	8
出席諮詢會面的社區律師數目	0	0	9	0	0	6	0	0	9	6	0	1	4

備註：

1 名社區律師選擇不會就已出席和將出席的諮詢會面收取酬金。

(K) 學生義工的參與情況

學生義工	2014年1月	2014年2月	2014年3月
已登記的學生義工總數 (截至2014年1月)	城大：37 (15名法律專業證書學生) 中大：32 (8名法律專業證書學生) 港大：5 (2名法律專業證書學生)		
獲邀參與的學生義工人數	29	26	6
參與兩小時會面的人數	中大：4 港大：2	城大：7	城大：2

備註：

由於試驗計劃主要提供簡短諮詢會面服務，學生義工無需提供原訂的服務（即記錄案情摘要）。儘管如此，已登記成為學生義工的香港城市大學、香港中文大學和香港大學法律系學生，仍獲邀前往試驗計劃的辦事處了解計劃的運作細節，並在獲當事人同意下觀察由常駐律師／社區律師進行的諮詢會面。大部分學生義工認為，諮詢會面提供難得的機會，讓他們擴闊視野和獲取處理民事訴訟的實際經驗。