

二零一八年四月三十日
討論文件

立法會司法及法律事務委員會

就「法律援助輔助計劃」檢討的法例修訂建議

目的

本文件旨在向委員簡介就「法律援助輔助計劃」（「輔助計劃」）檢討的法例修訂建議。

建議

2. 請委員備悉，政府會 –
 - (a) 在取得立法會司法及法律事務委員會（事務委員會）的支持後修訂法例，擴大「輔助計劃」的涵蓋範圍，以包括下述涉及金錢申索的民事法律程序 –
 - (i) 針對持有《證券及期貨條例》（第 571 章）所指的第 1 類（證券交易）、第 2 類（期貨合約交易）或第 8 類（提供證券保證金融資）受規管活動牌照或獲註冊以進行上述幾類受規管活動的金融中介人¹的專業疏忽而提出的金錢申索；以及
 - (ii) 有關證券衍生工具、貨幣期貨或其他期貨合約的金錢申索，而涉及法律援助（法援）申請人因詐騙、欺騙或失實陳述，以致被誘使進行該等衍生工具、期貨或合約的交易。

¹ 金融中介人指《證券及期貨條例》附表 1 第 1 部第 1 條定義下的持牌人或註冊機構。

- (b) 因應司法機構有意修訂的區域法院和小額錢債審裁處民事司法管轄權限，在提出上文第2(a)段的修訂時，將一併提交有關調整「輔助計劃」下某類個案最低申索金額²的法例修訂，以配合司法機構把小額錢債審裁處司法管轄權限的限額調高至75,000 元的建議。

理由

檢討的建議

3. 「輔助計劃」已因應上次檢討的結果，於二零一二年十一月大幅擴大涵蓋範圍。其後，民政事務局邀請法律援助服務局（法援局）³就「輔助計劃」再次進行檢討。法援局已於二零一六年七月向行政長官提交建議。

4. 民政事務局、法律援助署（法援署）和法援局在二零一七年四月二十四日的事務委員會會議上，匯報了法援局的建議和政府的立場。政府在諮詢事務委員會後，現正計劃在即將進行的法例修訂工作中，根據法援局於二零一六年七月提出的建議，擴大「輔助計劃」的涵蓋範圍，以包括向某幾類金融中介人提出的金錢申索和有關金融衍生工具的申索。

向金融中介人提出的申索

5. 「輔助計劃」現時涵蓋多個範疇，當中包括有關針對執業會計師專業疏忽的申索和有關在投購個人保險產品時因涉及保險人或其中介人疏忽而提出的申索。得到事務委員會的支持，我們將落實法援局的建議，並修訂《法律援助條例》（《法援條例》）（第 91 章），把針對持有《證券及期貨條例》所指的第 1 類（證券交易）、第 2 類（期貨合約交易）或

² 根據「輔助計劃」，某幾類在區域法院進行的民事法律程序的最低申索金額現時定為 6 萬元。凡依據《僱員補償條例》（第 282 章）提出申索，以及在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，這些情況均不設最低金額，而這種做法亦應維持不變。

³ 法援局是根據《法律援助服務局條例》（第 489 章）於一九九六年成立的法定機構，負責監督法援署在提供法援服務方面的管理工作，以及就法援政策向行政長官提供意見。

第 8 類（提供證券保證金融資）受規管活動牌照或獲註冊以進行上述幾類受規管活動的金融中介人的專業疏忽而提出的金錢申索，納入「輔助計劃」的涵蓋範圍內⁴。我們會把向持有這三類受規管活動牌照的金融中介人提出申索的民事法律程序，納入《法援條例》附表 3 的第 1 部內，該部分載述根據《法援條例》第 5A 條⁵可給予法律援助的法律程序。

有關金融衍生工具的申索

6. 此外，我們會落實法援局的建議，並修訂《法援條例》，把有關證券衍生工具、貨幣期貨或其他期貨合約因涉及詐騙、欺騙或失實陳述而提出金錢申索的民事法律程序，納入「輔助計劃」的涵蓋範圍內，目的是要使「輔助計劃」跟「普通法律援助計劃」（「普通計劃」）在處理該等合約上達致一致。我們會參考《法援條例》現行涵蓋在「普通計劃」範圍內有關金融衍生工具申索的條文，把有關金融衍生工具的申索納入《法援條例》附表 3 的第 1 部內，做法跟上文第 5 段所述的相若。

法援局再次進行檢討

7. 在二零一七年四月二十四日舉行的事務委員會會議上，委員普遍支持擴大「輔助計劃」的範圍，以涵蓋針對金融中介人的申索和有關金融衍生工具的申索。同時，他們亦要求政府考慮進一步擴大「輔助計劃」的涵蓋範圍，特別是要包括向多層大廈業主立案法團提出的申索，以及因銷售商品和提供服務所引致的申索。政府解釋指，雖然有些問題如法律問題和涉及「輔助計劃」的原則問題尚待解決，但政府對各種可行方案持開放態度，以期循序漸進地進一步擴大「輔助計劃」的涵蓋範圍。就此，當有關規管這些範疇的相關法例已經訂立或已妥為制訂，法援局會進一步研究各項相關的問題，並向政府提出建議。

⁴ 「輔助計劃」的主導原則之一，是所提出的申索應有較高機會可討回損害賠償。由於法例規定持有這三類受規管活動牌照的金融中介人須投購專業保險，因此法援局建議擴大「輔助計劃」的範圍，以涵蓋針對這些金融中介人的專業疏忽而提出的金錢申索。

⁵ 《法援條例》第 5A 條訂明「輔助計劃」的財務資格限額和涵蓋範圍。

修訂「輔助計劃」的最低申索金額

8. 在二零一七年四月同一個事務委員會會議上，司法機構向事務委員會講解有關提高區域法院和小額錢債審裁處民事司法管轄權限的建議。政府會藉着是次修訂法例擴大「輔助計劃」涵蓋範圍的機會，調整「輔助計劃」所適用的民事法律程序的最低申索金額，以配合司法機構把小額錢債審裁處司法管轄權限的限額調高至 75,000 元的建議。「輔助計劃」的最低申索金額跟小額錢債審裁處的司法管轄權限相關，原因是根據《法援條例》的規定，「輔助計劃」涵蓋在區域法院或更高級法院提起的民事法律程序。我們會把《法援條例》的相關條文跟《小額錢債審裁處條例》（第 338 章）⁶ 所指明的金錢限額掛鉤，免卻日後因司法管轄權限調整而須對《法援條例》作出相應修訂的需要。

對財政的影響

9. 有關過去三個財政年度「法律援助輔助計劃基金」（「輔助計劃基金」）的財政狀況載於**附件**。「輔助計劃基金」在上個財政年度結束（即二零一七年九月三十日）時，結餘額為 1.92 億元，而該年度的收入和開支分別為 860 萬元和 960 萬元。「輔助計劃基金」的財政狀況大致穩健。

10. 按照二零一二年擴大「輔助計劃」以涵蓋新個案類別後所收到的申請宗數⁷，以及根據「普通計劃」提出有關金融衍生工具的申索數目⁸計算，預計建議擴大涵蓋的範圍不會對「輔助計劃基金」造成重大的影響，現時亦無需再向該基金注資。至於因建議擴大涵蓋的範圍而引致出現新申請對財政造成的影響，以及為處理和監察這些申請而增加的工作量，將由法援署以現有資源承擔。

⁶ 小額錢債審裁處的司法管轄權限載於《小額錢債審裁處條例》附表的第 1 段。

⁷ 有關「輔助計劃」最初的涵蓋範圍和二零一二年擴大後的涵蓋範圍，詳載於本文第 13 段。自二零一二年十一月擴大「輔助計劃」以來，根據「輔助計劃」所涵蓋的新個案類別計算，共收到七宗申請，而批出的法援證書則有四張。

⁸ 由二零一二年十一月起已獲納入「普通計劃」有關金融衍生工具的申索，共接獲十宗申請，而這些申請從來沒有獲批法援證書。在該十宗申請中，有兩宗因未能通過經濟審查而被拒，而該兩名申請者的財務資源均沒有超出「輔助計劃」的財務資格限額，另有七宗申請則因未能通過案情審查而被拒，還有一宗由申請者自行撤回。

未來路向

11. 我們計劃在二零一八至一九立法年度把有關《法援條例》的修訂以附屬法例⁹形式提交立法會審議，以期在二零一九年上半年落實上述建議。有關的附屬法例一經訂立，我們便會建議對《法律援助規例》（《法援規例》）（第91章，附屬法例A）和《法律援助（評定資源及分擔費用）規例》（第91章，附屬法例B）作出相應修訂¹⁰。

背景

12. 「輔助計劃」於一九八四年開始運作，是一項以自負盈虧方式營運的法定法援計劃¹¹。「輔助計劃」為財務資源超出「普通計劃」的法定限額（目前是 302,000 元），但低於「輔助計劃」的財務資格限額（目前是 1,509,980 元）的人提供法律協助。

13. 「輔助計劃」最初只涵蓋涉及人身傷亡的損害賠償申索，其後於一九九二年擴大至包括僱員補償申索，並於一九九五年涵蓋因醫療、牙科和法律專業疏忽而提起的民事法律程序。二零一二年十一月，「輔助計劃」的涵蓋範圍大幅擴大至包括更多種類的專業疏忽申索、有關在投購個人保險產品時因涉及保險人或其中介人疏忽而提出的申索、就銷售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，以及在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。「輔助計劃」已因應上次檢討的結果，於二零一二年十一月大幅擴

⁹ 由於《法援條例》第 7(b)條訂明，立法會可藉決議修訂附表 2 和附表 3，因此有關《法援條例》的修訂會以附屬法例的形式提交立法會審議，並按先審議後訂立的程序處理。

¹⁰ 向立法會提交有關對《法援規例》和《法律援助(評定資源及分擔費用)規例》所作的擬議法例修訂，會按先訂立後審議的程序處理。

¹¹ 「輔助計劃」的運作受《法援條例》第 VI 部的條文規管。為「輔助計劃」提供資助的「輔助計劃基金」乃根據《法援條例》第 29 條設立。「輔助計劃基金」的經費最初來自「獎券基金」撥出的 100 萬元種子基金，其後政府於一九九五年和二零一二年分別注資 2,700 萬元和 1 億元，以支持「輔助計劃」擴大涵蓋範圍後的運作。「輔助計劃基金」的收入來源亦包括申請人繳付的申請費、受助人繳付的中期分擔費，以及從勝訴個案討回的損害賠償中扣除某個百分比的最後分擔費。截至二零一七年九月底止，「輔助計劃基金」的結餘額為 1.92 億元。有關「輔助計劃」的主要統計數字載於附件。

大涵蓋的範圍。其後，民政事務局邀請法援局就「輔助計劃」再次進行檢討。法援局已於二零一六年七月向行政長官提交建議。

14. 為維持財政穩健，「輔助計劃」自推出以來，一直以勝訴機會較高，以及損害賠償額與訟費比例較佳的個案作為援助對象。「輔助計劃」涵蓋的個案，主要是被告人已投購保險或可討回損害賠償機會較高的個案（例如因人身傷亡和因與工作有關的意外而提出申索的個案）。倘討回損害賠償的勝算較高，則在很大程度上有助確保「輔助計劃」的財政持續穩健。我們在考慮為「輔助計劃」加入新類別的個案時，宜緊記這項原則，並應避免把不涉及金錢申索或討回賠償成功率較低和難以追討賠償的個案納入計劃內。

徵詢意見

15. 請委員備悉本文件所載的法例修訂建議和未來路向，並提供意見。

民政事務局
法律援助署
二零一八年四月

「法律援助輔助計劃」主要統計數字

A. 根據「法律援助輔助計劃」(「輔助計劃」)收到的申請數目和批出的法援證書數目

| 年份 | 收到的申請數目 | 批出的法援證書數目 |
|------|---------|-----------|
| 2015 | 211 | 169 |
| 2016 | 225 | 164 |
| 2017 | 338 | 223 |

B. 經審訊並已有裁決的外判「輔助計劃」個案的平均法律費用

| 年份 | 平均法律費用 |
|------|-------------|
| 2015 | 470,061 元 |
| 2016 | 733,843 元 |
| 2017 | 1,164,566 元 |

C. 「法律援助輔助計劃基金」的財政狀況

| 財政年度完結日 | 二零一五年 九月三十日 (百萬元) | 二零一六年 九月三十日 (百萬元) | 二零一七年 九月三十日 (百萬元)* |
|---------|-------------------------|-------------------------|--------------------------|
| 收入 | 7.9 | 8.0 | 8.6 |
| 申請費 | 0.08 | 0.06 | 0.09 |
| 分擔費 | 5.13 | 5.23 | 4.73 |
| 利息 | 2.67 | 2.70 | 3.74 |
| 支出 | 5.6 | 4.1 | 9.6 |
| 基金結餘 | 189.1 | 193.0 | 192.0 |

* 計入該財政年度(於二零一七年九月三十日完結)的數字未經核算，並可能須作出修訂。