

## 貧窮，債務與法律扶助

（發表於台北 2009 年法律扶助國際論壇）

1995 年 3 月在丹麥哥本哈根所舉辦的「社會發展世界高峰會」(World Summit for Social Development) 將貧窮明確定義為「**缺乏足夠的所得與生產資源以確保基本生活之所需。**」

而根據 2001 年「聯合國經濟，社會暨文化權利委員會」(Committee on Economics, Social and Cultural Rights of the United Nation)所採用的定義，貧窮指的是「**欠缺讓生命活得有尊嚴的基本能力。**」這樣的定義廣泛地納入了許多與貧窮相關的特徵，例如饑餓、教育低落、歧視、弱勢與社會邊緣化。

以地域性的觀點來看，歐盟委員會將生活在每戶平均所得低於全國平均所得平均值之 60% 者，定義為處於貧窮。

以香港的狀況來說，香港政府並未採用正式的貧窮線。事實上，就整體而言，香港是一個富裕的社會，具備多樣化的社會服務與支援來找出並處理弱勢團體所面臨的實際需要，而這比只是在所得方面試著挑出所謂的窮人更為重要。

且不論定義與分類為何，國家都應該責無旁貸地打擊貧窮，並提供相關的社會援助。

香港雖然沒有正式的貧窮線，但是政府能提供琳琅滿目的社會服務與福利措施給有需要的弱勢族群加以利用。大體而言，香港政府採取務實的作法，推動下列措施：

## **福利措施**

無法滿足自身基本需求的人即被視為「窮人」，也是香港福利體系核心之「綜合社會保障援助計劃」的協助對象。該計劃不要求受扶助人分擔費用，但申請人必須接受資力審查。該計畫並提供經濟拮据的申請人現金資助以滿足其生活基本需求，而條件是申請人必須符合香港居留的規定。目前該計劃的年度支出約在 186 億港幣左右，此為香港法律援助支出的 43 倍。同時，香港政府也針對兒童、婦女、老人與殘障人士等提供額外的救助措施。

## **健保服務**

「綜合社會保障援助計劃」的受扶助人使用健保機關提供的服務，不須繳交任何費用。為了更有效協助社會上的弱勢團體，例如低收入族群，收入或資產微薄但卻非社會福利濟助對象的慢性病患與高齡病患者，政府更擴大實施了醫療費用豁免計劃來舒緩他們的財務負擔。

## **教育服務**

香港政府提供 12 年免費國教及各式各樣的援助與措施，來幫助需要扶助的學子與青年。

## **就業輔導**

香港政府勞工部提供完整的就業服務，免費幫助求職者取得工作。若干服務的對象僅限於特定的弱勢團體，例如中年與殘障人士。

其中，「綜合社會保障援助計劃」直接提供財務援助，將貧窮

人士或家庭的所得提升至規定一定水準以上，以滿足其生活基本需求。但申請人必須先通過資力的審查方能獲得援助。若申請人有同居共財之親屬，案件則必須以每戶作為申請單位，同一戶內所有成員的所得與資產總額，便成為該戶是否具備援助資格的考量因素。

至於低收入族群與獲得法律援助之間的關聯，值得注意的是不管是否為香港居民，只要通過資力審查與案情審查，不論其社會背景，在香港皆可獲得法律扶助。尤有甚者，只要是「綜合社會保障援助計劃」的受助人，除非有合理懷疑的事實，一般皆認定為符合法律援助的資格。換句話說，接受福利救濟者通常不須經過資力審查即可獲得法律援助。

那麼資力審查究竟是如何進行的呢？香港以「財務能力」來評定法律援助申請人的財務資格，即是以一個人每年的可動用收入與可動用資產總額來評定其經濟狀況。財務能力不超過財務資格限額的人士，即符合獲得法律扶助的資格。

一個人的可動用收入是該人士在計算期間內可合理預期的所得。計算方式是將一個人的年度所得，扣除多項法定豁免項目，例如贍養費、薪俸稅款與維持家庭合理生活水平所需之一般支出。

一個人的可動用資產包含屬於資本性質的所有資產，例如銀行儲蓄存款，貴重物品及申請人主要住所以外之房地產等。然而就刑事案件而言，法援署署長有裁量權，在維護司法正義的考量下豁免申請人的財務資格限額。

政府現行政策是每年參照消費者物價指數的變動、每兩年參

考私人訴訟費用的變動，做為檢討財務資格限額的基礎。這項檢討工作旨在維護財務資格限額的實質價值，以確保法律扶助能為目標族群所使用。因為檢討的進行採定期制，所以目前全球所經歷的經濟衰退與金融危機並不會改變檢討的週期。

為確實保障個人的司法權益，法律援助申請人若遭駁回而心有不服時，得向法院提起上訴，將該駁回案交由法院審理。

至於人民對行政機關的社福裁定有異議而提出上訴時，香港的法律援助制度是否會提供援助？如果申請案能通過資力與案情審查的話，答案是肯定的。個人運用司法審理對抗行政單位在教育、社福、保育、公民與政治權利所做的裁量，在香港法治原則下被視為健全治理的重要根基，而在香港做的司法審理常常都有法律援助的支持。

法律援助是法治的基石。在香港大約 70%的家戶數都有資格獲得不同法援計劃提供的法律援助服務。為了呼應社會的需求，香港負責監督法律援助工作的法定單位—法律援助服務局(Legal Aid Services Council)，正積極研究擴大扶助範圍的可能性，特別是針對中產階級。香港已充份照顧到低收入戶與弱勢團體，目前的重點是將服務擴大到那些雖有較高收入但仍負擔不起訴訟經費的人士。

債務在香港和法律扶助並沒有對應關係，法律援助對於個人債務清理所能提供的幫助少之又少。

不分貧富，理財都是一件相當私人的事情，因此債務清理在香港會比較屬於個人而非法律援助機關的課題。

香港是全球最活躍的國際金融中心之一，具備足以媲美國際水準的完善法律規範。區內合格的財務放款公司其營業活動皆受「放債人條例」(Money Lenders Ordinance) 所規範。該條例規定，任何有意從事放款業務者都必須向政府申請許可執照，官方的政策是不斷改善香港金融機構的法規制度，進一步強化香港的地位。就金融放款而言，香港的信用/貸款體系良好，若有必要，是金融主管單位，而非法律援助主管機關，會負責調查缺失，加以改進。

香港的「法律援助條例與規則」(Legal Aid Ordinance and Regulations)並不提供協助給申請債務清理及/或破產程序的個人，該類案件的相關程序其實相當簡單明瞭。應注意的是債務纏身並不影響個人獲得法律援助的資格，但計算個人可動用收入時，債務並不是可扣除的豁免項目。