



## 2014 年法律扶助國際論壇

2014 年 10 月 25 日- 10 月 27 日，台灣台北

### 國家報告 - 紐西蘭

#### 1.

國家	法律扶助組織名稱	成立日期	貧窮線及貧窮人口百分比	執業律師及法律扶助律師總人數（包括受雇及私人執業律師）
紐西蘭	司法部法律扶助服務局（Legal Aid Services, Ministry of Justice）	於 2000 年成立法律服務局（Legal Services Agency），2011 年併入司法部。	紐西蘭無官方認定的國家貧窮線	擁有私人執業法律扶助律師共 1858 名，聘雇公設辯護服務律師共 142 名
人口	國內生產總值（GDP）	過去一年接獲的申請案總數	過去一年核准的申請案總數	過去一年遭拒的申請案總數
2014 年統計結果，紐西蘭的人口剛超過 450 萬人，上一次人口普查為 2006 年，記錄是 4,027,947 人。	2013 年紐西蘭的國內生產總值（GDP）為 1,825.9 億美元	2013 至 2014 財政年度，接獲的法律扶助申請案共為 80,157 件。	2013 至 2014 財政年度，核准的法律扶助申請案為 70,796 件。	2013 至 2014 財政年度，遭拒的法律扶助申請案為 6974 件，遭駁回的案件為 2503 件（依規定判定重複與否）

#### 2. 請介紹貴國法律扶助服務的主要提供者(單位)

##### (a) 法律扶助提供組織的性質為何？

法律扶助服務局(Legal Aid Services) 隸屬政府部門，為紐西蘭司法部下轄的一個業務單位。

##### (b) 若由另一個機關負責監督法律扶助提供者(單位)，請問該單位如何在做決定、履行職務和責任時保持獨立？

《2011 年法律服務法》（Legal Services Act 2011）將舊制法務服務局廢除，並將該局先前提供的法務服務併入司法部。《2011 年法律扶助法》同時設立新的法定職務，即法務服務委員會（Legal Services Commissioner）。法務服務委員在執行以下功能時，必須獨立行事：

- 根據法律和法規，審核法律扶助申請；
- 對通過法律扶助審核的案件，裁定其法律扶助償付；
- 為受扶助人指定法務服務提供者，或提供特定的法律扶助服務；
- 聯繫聘雇（內部）律師；
  - 將案件分配給聘雇律師；
  - 監督聘雇律師執行法律程序之過程；
  - 管理聘雇律師的績效。

### 3. 請說明法律扶助提供者(單位)之組織架構及近期營運數據：

#### (a) 組織架構

法律扶助服務局(Legal Aid Services)隸屬司法部(Ministry of Justice)法務服務處(Legal and Operational Services)，為其下轄業務單位之一，由副秘書長(兼任法務服務委員)擔任法務服務處首長，由總經理 Michele McCreddie 擔任法律扶助服務局首長。

#### 准駁人員

准駁人員負責刑事、家事、民事及外坦吉法庭（Waitangi Tribunal）法律扶助申請案的管理、考查及核定。他們的決定由法務服務委員委派，作業獨立進行，與副秘書長無涉。准駁人員將案件資訊編製整理後，再提交給法律扶助裁判庭（Legal Aid Tribunal, LAT）。

全國共有 11 個法律扶助辦事處，雇用員工約 150 名。這 11 個辦事處分別設立於北區、中區及南區三個地區。

#### 國家級專業顧問

總共有 6 位內部及 30 位外部的國家級專業顧問（National Specialist Advisors, NSA），他們全都是經驗豐富的訴訟律師，精通家事、刑事、民事及《外坦吉條約法》（Waitangi Treaty law）。當申請案超出標準流程之審查範圍、案情複雜或受到矚目，國家級專業顧問會提供建議給准駁官員。國家級專業顧問也會進行案件審查作業，並協助管理涉及法律扶助服務的訴訟。

#### 債務管理小組

債務管理小組（Debt Management Group, DMG）負責管理、擔保及追償尚未清償的法律扶助債務。債務管理小組人員會登記客戶的財產，並對客戶的財產發出法律行動警告(caveats)及法定土地抵押(statutory land charges)，在某些案例也會與律師合作，釋出相關的擔保。債務管理小組目前已建置 31 名人員。

#### 組織支援與改善團隊

組織支援與改善團隊（Operations Support and Improvement Team）負責執行、維護、審查和改善法律扶助服務局的資訊系統、政策及作業程序。該團隊為法律扶

助服務局的人員、媒體及一般大眾提供日常支援，同時監督法務服務的訴訟案件；基於政策及實務目的，密切注意法律扶助法庭的決定。組織支援與改善團隊目前已建置 12 名人員。

#### **提供者服務團隊**

提供者服務團隊（Provider Services team）負責管理法律扶助律師之合約，進行核可、撤銷、稽核及投訴調查等作業。該團隊已建置 8 名人員。

#### **(b) 過去一年扶助的案件類型分析**

- 刑事案件 – 54,927 件
- 家事案件 – 23,172 件
- 民事案件 – 1,986 件
- 外坦吉法庭案件 – 72 件

#### **(c) 內部/聘雇的律師及私人執業的法律扶助律師各處理之案件數量為何？所佔百分比為何？**

2013 至 2014 年間，內部聘雇的公設辯護服務律師處理 28% 的刑事法律扶助案件。

家事、民事及外坦吉法庭法律扶助案件，則全由私人執業的法律扶助律師進行處理。

### **4. 請說明貴國的法律扶助經費安排**

#### **(a) 法律扶助經費的來源及金額為何？每年的預算經費是否有上限？**

在 2010 年以前，法律扶助預算經費根據需求決定，到了 2010 年，在審查預算時建立了一個基準線（撥款制）；做出為期五年的法律扶助經費審查預測，據此調整撥款金額，且每年會根據每季更新資料，重新做出預測。每個財政年度開始時，會設定撥款和預測支出。撥款金額並非預算上限。所有未使用的經費將轉入中央管理的司法部門基金（Justice Sector Fund），如需要將退還做法律扶助之用。

#### **(b) 您的組織是否遇過大規模的預算刪減？如有，因應這種情況的策略為何？**

紐西蘭於 2006 年 07 月統計的法律扶助支出為 1.11 億美元，到 2009 年 10 月統計支出為 1.73 億美元，金額大幅增加。這樣的支出規模太高，中長期將無以為繼。因此，紐西蘭政府在執行減少犯罪的各種行動時，採取了多項步驟來降低支出，隨著整體犯罪率下降，相關的法律扶助成本也降低。

紐西蘭政府從以下三大領域採取行動來控制支出：

- 設定新的採購方法以限制每個案件的成本（補助額）
- 變更資格條件來降低補助數目
- 變更償付政策及使用者費用來改善收入

**(c) 律師費與相關成本以及行政管理費用個別的支出經費百分比為何？**

- 2013 至 2014 年度的法律扶助支出（律師費用與相關成本）為 119,321,526 美元。
- 2013 至 2014 年度的法律扶助行政管理成本為 29,156,000 美元，不過當中包括法律扶助運作行政管理以外的許多其他成本，例如 ICT、通訊、財務等企業成本，以及社區法律中心（Community Law Centres）及家事爭端解決（Family Dispute Resolution）等其他服務的行政管理成本。
- 比較精確的法律扶助服務行政管理成本約在 2,100 萬美元之譜。

**(d) 法律扶助是否涵蓋法院費用、政府費用以及對法律扶助對象徵收的費用等成本？**

**法院費用** – 民事及家事案件中，支付的法院申請費將做為對法律扶助律師的支出。民事案件中，如果申請人為法律扶助的對象，法院會放棄費用擔保。

**對法律扶助對象徵收的費用** – 若為家事及民事程序的特殊狀況，可對受扶助人做出徵收費用的命令。此等費用的金額通常相當少，且可成為法律扶助債務的一部分，並以整體債務的一部分來支付。受扶助人可提出註銷此債務的請求。

另有一個選項較普遍為法院所使用，即做出「若非」（but for）命令，表示「若非接受法律扶助之人，我會命令.....的費用」。勝訴的當事人接著可申請應獲得支付的費用。法律扶助單位對於我們是否支付費用及支付多少費用有決定權。

**5. 您的組織如何評估績效？有效的評估工具或方法為何？如果您的組織已成立分支辦事處，其績效是如何評估的？**

我們採取廣泛的監督和評估措施，來考核法律扶助的核准及債務償付功能的績效。從外部來看，我們施行獨立品質與價值稽核，報告法務服務品質的評估結果；同時評估刑事法律扶助申請案及整體債務償付的適時性。

對服務單位內部，我們會採行額外的監管措施。我們根據決定的適時性、決定的正確性、待辦工作量、生產力及成本效益來監督法律扶助的處理過程。組織共有 11 個法律扶助辦事處，我們為每一個都設立待辦工作量、適時性及品質目標。債務償付作業則對照償付目標、服務程度、生產力及成本效益來監督。

為了蒐集績效資訊，我們全面應用法務服務管理系統、財務系統、內部品質審查、債務管理系統及電話中心的電話系統。績效管理資訊應該要「即時」提供給法律扶助的主管及人員。領導團隊會每月審查管理報告。

**6. 請說明貴國實踐服務的方法？**

**(a) 通過審核的大量案件是由內部/聘雇的律師或私人執業的律師來執行？**

2013 年至 2014 年間，「內部」聘雇的公設辯護服務律師處理 28% 的刑事法律扶助案件。

所有家事、民事及外坦吉法庭法律扶助案件，則全由私人執業的法律扶助律師所處理。

**(b) 註冊為法律扶助律師的條件為何？**

唯有已通過司法秘書長（Secretary for Justice, 以下簡稱「秘書長」）審核的律師，才能在獲准的領域提供法律扶助服務。律師可申請的法律扶助領域如下：

- 刑事
- 家事
- 民事
- 高等法院及最高法院
- 外坦吉法庭（Waitangi Tribunal）、毛利人土地法院（Maori Land Court）及毛利人上訴法院（Maori Appellate Court）
- 心理健康
- 難民及受保護之人
- 值班律師（Duty Lawyer）
- 警察拘留法律協助（Police Detention Legal Assistance）

除高等法院及最高法院外，律師可申請成為所有法律領域的受監督(supervised)或主要?(lead)法律扶助提供者。依犯罪的嚴重度及律師的經驗，刑事部分有四種程度的審核。

當律師申請成為法律扶助提供者，我們會考核其申請以判定申請人的狀況是否達《2011 年法務服務（品質保證）法規》（Legal Services (Quality Assurance) Regulations 2011）所規定的標準。前述的標準包括律師的相關技能、經驗及業務系統是否有效管理和代表法律扶助的受扶助人。律師的申請也可能被送交到甄選委員會（Selection Committee）進行考核。

甄選委員會由不同地區的資深律師組成，他們會就律師在各領域提供法律扶助之適任性提供意見和建議。是否通過審核，由秘書長做出最後決定，可能再附加某些條件，例如接受指導。如律師的申請遭拒或被附加條件，該名律師可向審查局（Review Authority）提出這項決定的審查申請，審查局的決定對兩造當事人均有約束力。

律師通過審核後的提供服務期限，主要的法律扶助提供者的期效為二到五年，受監督的法律扶助提供者則最多為兩年。當法律扶助提供者的核准期限到期，必須重新申請核准，才能繼續提供法律扶助服務。重新核准的流程會比初次提出申請為短，因為我們已經掌握大部分的必要資訊。重新審核會將主要焦點集中在確定提供者確實積極參與他們申請的領域，且無人提出不利的抱怨或問題。

我們也會做出有限制及臨時的核准。碰上特定案件或有需求的領域時，我們會給予律師有限的核准來提供法律扶助服務。律師必須證明服務需求無法由現有的法

律扶助提供者來滿足。如果律師已提交法律扶助提供者的完整申請，而正在等候申請結果，我們也可能對該律師給予臨時核准。

**(c) 分派核准案件給法律扶助律師的規則及程序為何？**

案件為較不嚴重的刑事案件時，第一提供者核准程度（Provider Approval Level, PAL 1）及第二提供者核准程度（PAL 2）的案件會按照制度指派給法律扶助律師，且制度採嚴格輪流制。案件數量最高的 14 個刑事法院設有公設辯護服務，由紐西蘭各地的 10 個辦事處提供服務。在有公設辯護服務的法院，50%的 PAL 1 及 PAL 2 案件會輪流指定給公設辯護人。案件為 PAL 3 及 PAL 4 較為嚴重的案件時，法律扶助的受扶助人可選擇自己的律師，但此律師必須為獲核准的法律扶助提供者。如受扶助人無偏好（未選擇）的律師，他們會根據嚴格的輪流制度被指定一名律師，其中 50%無偏好的案件會被指定給公設辯護服務。

家事及民事案件中，受扶助人可選擇自己的法律扶助律師，這名律師通常是協助他們申請法律扶助的人。一旦申請案獲得核准，且該名律師已獲得法律扶助核准，案件便會指派給該名律師。

**(d) 支付給法律扶助律師的薪資及費用相較於市場行情如何？**

我們沒有私人客戶支付給律師的費用之相關資訊。這些費用會因提供的服務、公司或個別律師的類型以及律師的經驗程度而有很大差異。

**7. 請說明貴國提供的法律扶助服務類型，以及扶助的事務類型？**

**警察拘留法律協助 (Police Detention Legal Assistance)** – 如果在紐西蘭境內的人遭到逮捕、非逮捕扣留（拘留）或受到關於某犯行之質問，根據警察拘留法律協助方案，他們可免費諮詢律師。

**值班律師服務 (Duty Lawyer services)** – 值班律師於刑事法院值班，他們為被指控犯罪且無辯護律師的人提供免費的法律協助。

**刑事法律扶助 (Criminal legal aid)**– 如果被指控犯罪，且此犯罪可處六個月或以上的有期徒刑，便可使用這項法律扶助服務。如果您被定罪或判刑六個月以上有期徒刑，而正在進行上訴，也可利用這項法律扶助服務。輕微的犯罪指控較不可能使用法律扶助服務，因為值班律師便可協助您處理這些問題。

**家事法律扶助 (Family legal aid)** – 對於可能訴諸法院的家事爭端或問題，可使用這項法律扶助服務，範圍包括：

- 共同財產、兒童扶養或維持以及兒童照顧的爭端
- 保護令
- 兒童及青少年的照顧和保護令
- 領養
- 父權

- 心理健康（強制治療命令）

不會訴諸法院（例如起草遺囑）的問題或離婚程序，不得使用法律扶助服務。

**家事法律顧問服務（Family Legal Advice Service）** – 這是免費的法律顧問服務，協助個人了解解決子女照護爭議之法律相關事項。如需要，也提供協助個人填寫家事法院的表格的服務。

**民事法律扶助（Civil legal aid）**– 對於可能訴諸法院或法庭的爭端或問題，可使用這項法律扶助服務，包括債務償付、合約違反、誹謗及破產的法律程序。

也包括以下法庭或專門法院的法律程序：

- 僱傭關係局（Employment Relations Authority）
- 僱傭法院（Employment Court）
- 環境法院（Environment Court）
- 人權法庭（Human Rights Tribunal）
- 法律扶助法庭（Legal Aid Tribunal）
- 毛利人土地法院（Maori Land Court）
- 難民地位請願局（Refugee Status Appeal Authority）
- 社會安全請願局（Social Security Appeal Authority）
- 稅賦審查法庭（Taxation Review Tribunal）
- 租賃法庭（Tenancy Tribunal）
- 外坦吉法庭（Waitangi Tribunal）

不適用法律扶助的案件包括爭端法庭（Disputes Tribunal）或汽車爭端法庭（Motor Vehicle Disputes Tribunal）的案件、某些移民事務（難民事務除外）、勞動與所得事務局（Work and Income）審查的案件（但對於社會安全請願局所做的裁決提出上訴時，可使用法律扶助服務），以及與學校、大學及其他教育機構的問題（例如學校董事會的停學會議）。

公司或人民團體不得使用法律扶助服務（某些案件為例外，例如外坦吉法庭事務）。

## 8. 請說明申請程序及審准法律扶助的標準？

如民眾欲申請民事或家事法律扶助時，應先聯絡願意擔任其代表人的律師。申請人必須先查證該律師是否能從事法律扶助工作。只要律師能夠接案，該律師將協助申請人完成法律扶助申請表，並提交給法律扶助服務局評估其資格。

如民眾欲申請刑事法律扶助，可聯絡當地行政區法院的值班律師。值班律師將協助申請人完成法律扶助申請表。

審核民事和家事案件的法律扶助申請案時，我們會考量申請人在訴訟辯護或成為訴訟當事人上，是否有合理的立場。

藉由以下要點來判斷第 8(1)(c)項刑事法律扶助的法律依據決定：

- 犯罪懲罰的最高有期徒刑為六個月或以上；或
- 基於司法利益，必須給予申請人法律扶助（參照以下第 8 項的應考量因素）。

《2011 年法律服務法》中明載法律扶助的財務資格門檻（可參考網站 [www.legislation.govt.nz](http://www.legislation.govt.nz) 資訊）。

如申請人超過法規載明的總年收入或可支配資本門檻，除非申請人可證明其情況特殊使以准予法律扶助為適當，否則應拒絕給予法律扶助。在評估是否情況特殊時，我們會考量申請人進程序可能產生的成本，以及如果不給予法律扶助，申請人可進程序的資金和財務能力。

## 9. 為了符合需求：

### (a) 是否有服務或標準特別設計來協助婦女、兒童、原住民、勞工及偏遠地區居民等弱勢團體？

《2011 年法律服務法》(The Legal Services Act 2011)規定某些特定的法律扶助申請案適用較低的審核門檻，申請人可免除某些要求，例如支付服務者費用或償還費用。前述的特定申請案包括涉及以下情況的法律扶助申請案：

- 家暴受害者等弱勢者
- 必須遵守強制治療命令 (compulsory treatment order) 之人
- 難民地位的申請人
- 受保護令的兒童
- 心智能力不完全的人
- 毛利人提出有關政府行為或疏失的《外坦吉條約》(Treaty of Waitangi) 主張也歸屬於特定申請案。

### (b) 對於複雜的案件（例如環境訴訟或其他集體訴訟），是否有特殊的標準或規則來決定是否應分配法律扶助資源（及多少）來協助這類案件？

我們對刑事案件進行高成本案件 (High Cost Case, HCC) 管理，目的是要從一開始便加強管理刑事案的法律扶助補助，因為這類案件可能產生相當高的成本。這項行動的目標是透過透明的案件管理作業，努力降低支出；在工作執行之前，所有的經費支出都必須先進行分階段核准。

成本最高的法律扶助案件中，有部分是外坦吉法庭程序的案件。這個法庭是常設的諮詢委員會，負責對毛利人提出有關政府行為或疏失的《外坦吉條約》主張，發掘事實並提供建議。與其他諮詢委員會不同的是，訴諸外坦吉法庭的主張者可取得法律扶助。關於外坦吉法庭的程序，有獨立的運作政策來定義可受資助的法務服務。



對於家事和刑事案件中複雜且高成本的案件，我們目前正在設計相應的管理架構。

### 集體訴訟

根據《2011 年法律服務法》的規定，我們必須拒絕多人擁有相同利益的事務之法律扶助申請。除非整個團體的成員都符合法律扶助的資格，否則我們不會資助申請案，但這不太可能發生。

#### 10. 您的組織如何監督法律扶助律師服務的品質？

我們根據《2011 年法律服務法》第 91 條，對法律扶助提供者進行年度稽核方案，範圍包括稽核私人執業的法律扶助律師及公設辯護服務律師。稽核目的是為了確保法律扶助提供者在代表法律扶助的客戶時，提供符合規定品質標準的服務及價值。執行稽核是讓民眾確實信任法律扶助服務的重要方法，也可為法律扶助提供者提供改善意見。

客戶及其他人可對法律扶助提供者提出申訴。接獲的所有申訴都必須經由專任的申訴調查員進行調查。申訴調查可能產生各種結果/懲處，包括送交稽核方案、紐西蘭法律學會（New Zealand Law Society, NZLS）或績效審查委員會（Performance Review Committee）來處理。

我們將有證據的嚴重申訴交由紐西蘭法律學會進一步調查，學會經標準委員會（Standards Committee）評定後，會將對法律扶助提供者所做的決定寄送給我們。

#### 11. 您的組織如何將法律扶助服務的提供告知潛在申請人（尤其針對偏遠地區的居民）？

司法部網站提供需要法律協助的民眾廣泛的法律扶助服務資訊，社區也會分發的法律扶助手冊，提供法律扶助資訊；法律扶助手冊會免費供應給社區法律中心（Community Law Centres）及公民顧問局（Citizens Advice Bureaux）等地方社區組織，各地的法院也提供這些手冊。撥打電話到任何法律扶助辦事處，也可獲得法律扶助的相關資訊。自 2014 年 11 月開始將提供 0800（免付費電話）服務。

#### 12. 您的組織是否協助降低訴諸於法院的爭議案件數量？您的組織是否參與法務改革，或為民眾提供法律教育？如有，請描述這些活動或服務。

**分居養育服務（Parenting through Separation）**：這是免費的養育資訊方案，參與者可獲得實際的建議，協助他們及其子女處理分居問題。這項服務也協助參與者規劃如何在分居後照顧子女。並協助祖父母或其他親戚解決兒童照護相關的爭議。

**家事爭端解決服務（Family Dispute Resolution Service）**：這是一種調解服務，協助父母或監護人解決在分居期間照顧子女的爭議。此服務的目的是降低家事法院（Family Court）的審理案件數量。如果父母或監護人無法達成共識，就會需要家事法院來做裁決。然而，大部分的案例中，客戶必須證明他們已先進行家事爭端解決服務，才能向法院提出他們的案件，並由法院審理。

**家事法律顧問服務 (Family Legal Advice Service)**：提供符合資格者免費法律顧問服務，協助他們了解、解決子女照護爭議的法律相關事項。如需要，也提供協助個人填寫家事法院表格的服務。

**社區法律中心 (Community Law Centres)**：律師和辯護人為民眾提供免費的初步法律協助，幫助他們快速處理法律問題。如果法律問題很複雜，且民眾有財務困難，社區法律中心可提供持續的法律扶助。這些中心也為一般大眾提供法律教育。法律教育以研討會或上課的形式，為一般大眾、特殊利益團體或個人提供法律相關知識。如經要求或因為個人的發起，也會提供法律相關教育服務。

**法律服務管道 (Law Access)**：為網站服務，針對紐西蘭民眾經常遭遇問題的領域提供易讀的資訊。這個網站是尋求法律及法律問題相關資訊的絕佳起點。

- 13. 請說明近期利用科技讓服務容易取得的行動。如有提供自助服務，請評論這類服務的有效性。**

2012 年，我們對未來的法律扶助服務的管理許下願景，即「未來運作模式」(Future Operating Model)，這個模式是從受扶助人的觀點所發展出來的。未來的總體計劃是要「將簡單的事務自動化，並讓人們專注於複雜的事務」(automate the simple and focus people on the complex)。2013 年 9 月，《2011 年法律服務法》引進了第 16a 條的新條文，讓某些非裁量性的法律扶助審核決定自動化。我們正在規劃線上申請，以及非全權決定的自動化。然而，由於經費來源問題，並因為線上申請需要配合隱私和資訊安全的法律和法規，實行這項改變的速度受到限制。

- 14. 請說明貴國近年來推廣法律扶助工作時所遭遇的困難，以及因應這些困難的策略？**

我們近年來在推廣法律扶助工作上並未有太大的困難。過去四年來，我們一直將焦點放在改革法律扶助制度上，以改善服務品質，並增加提供服務的成本效益。未來兩年，我們將專注於改善法律扶助行政管理的效率及成本效益。

- 15. 貴國是否與外國的法律扶助組織建立任何合作機制？**

紐西蘭的法律扶助服務局已與外國的法律扶助組織發展出數個合作機制，以共同學習和分享最佳實務。法律扶助服務局的總經理是澳洲國家法律扶助局 (National Legal Assistance (NLA) Australia) 董事團 (Directors Group) 的成員，每年都出席會議兩三次。紐西蘭也能夠出席並參與澳洲國家法律扶助局的次級團體。此外，紐西蘭也與蘇格蘭法律扶助局 (Scottish Legal Aid Board) 發展出學習與分享最佳實務的策略性關係。

- 16. 在政策及服務方面，您的組織如何採行聯合國的法律扶助原則及指導方針？**

《1990 年紐西蘭權利法案法》(New Zealand Bill of Rights Act 1990) 重申了《公民與政治權利國際公約》(International Covenant on Civil and Political Rights) 中載明的基本權利和自由。所有法律扶助政策及指導方針必須遵守《1990 年紐西蘭權利法案法》。