

## 2014 法律扶助國際論壇 台灣國家報告

### 1. 前言

隨著台灣社會進入民主化、法治化的階段，人民對於司法的需求日益增加，1998 年起由民間司法改革基金會、台北律師公會以及台灣人權促進會等民間團體發起法律扶助法之立法運動，在司法院的支持下，立法院通過「法律扶助法」，總統於 2004 年 1 月公布，司法院即依該法於同年 7 月捐助成立法律扶助基金會（以下簡稱 LAF），並同步設立 5 個分會，受理法律扶助之申請。

至 2014 年，LAF 已經邁入第 10 年，相較於 2004 年初成立僅有 5 個分會，至今已擴大為 21 個分會，以下就 LAF 於 2014 年的組織形式、監督機構、提供扶助的現狀、扶助標準及種類、財務狀況、審查機制及扶助律師的指派等，進行說明介紹，最後說明 LAF 目前遭遇的挑戰及因應的相關規劃。

### 2. 台灣國家基本資料

國家	機構名稱	成立時間	貧窮線及涵蓋人口數	執業律師人數及法扶律師人數（專任及簽約）
台灣	財團法人法律扶助基金會	2004 年 7 月 1 日	從 2014 年起貧窮線調高至 10,869 元 <sup>1</sup> ，涵蓋人數約 70 萬人	台灣律師約 8,110 人，至 2014 年 8 月 31 日扶助律師共 2,928 人，專職律師共 14 人。
總人口數	GDP	最近一年申請案件總量	准予扶助（不含一般法諮案件）	駁回扶助（申請案件總量扣除一般法諮、准予扶助、撤回等）
2013 年 12 月 31 日共 23,373,517 人 <sup>2</sup>	2013 年每人平均約 21,283 美元 <sup>3</sup>	2013 年共計 136,065 件 <sup>4</sup> （其中 80,670 件為一般法律	2013 年共計 38,090 件 <sup>5</sup>	2013 年共計 14,212 件 <sup>6</sup>

<sup>1</sup> 衛生福利部資料。

<sup>2</sup> 行政院主計總處資料。

<sup>3</sup> 行政院主計總處資料。

<sup>4</sup> 此為 LAF 之申請案件總量，不包含 LAF 受勞動部及原住民族委員會委託辦理之勞工專案、原民專案，此二專案 2013 年分別有 2,110 件、606 件申請案件。

<sup>5</sup> 其中 LAF 之准予扶助案件為 36,225 件，其餘為受委託案件。

<sup>6</sup> 其中 LAF 之駁回案件為 13,361 件，其餘為受委託案件。

		諮詢案件)		
--	--	-------	--	--

### 3. 組織性質及監督

#### (1) 組織性質

LAF 係由司法院依 2004 年 1 月公布的法律扶助法於同年 7 月捐助成立的基金會，性質上為公辦民營之財團法人，因台灣司法制度採公私二元體制，爭議處理機制係按公法關係、私法關係而有不同設計，故公私法關係之定性，為爭議處理機制選擇之前提，LAF 做為由公部門捐助成立並逐年編列業務經費之基金會，性質上究為公法人亦或是私法人，將影響 LAF 做出的准駁扶助決定之性質，如果 LAF 被定性為公法人，後續救濟需依行政救濟法相關規定；如果 LAF 被定性為私法人，則須再深究 LAF 就申請案件所為准駁之決定是否屬接受公部門行政委託之性質，始能決定後續之救濟程序究竟是要循行政訴訟程序或民事訴訟程序。此一爭議單從法律扶助法的條文，無法得到確切的答案，雖然該法規定法律扶助之申請，由 LAF 外聘之審查委員會決定之，對於審查委員會之決定不服者，可以向 LAF 外聘之覆議委員會申請覆議，對於覆議之決定則不得再聲明不服，然此是否為禁止申請人另向法院提起訴訟之規定，尚無定論，目前已有申請人因不服覆議決定而逕向民事法院或行政法院起訴，截至目前為止，法院均以對於覆議之決定不得聲明不服為法律扶助法之特別規定為由，而予以駁回，對於該爭議本身究為公法事件或私法事件，則未做論述，故 LAF 組織之性質為何，目前尚無定論。

#### (2) 監督

LAF 之監督機制，除內部置有監事會外，主管機關司法院另設有監督管理委員會，做為監督 LAF 之專責機構，另因 LAF 的預算主要由司法院逐年編列預算補助，故亦應受立法院之審查，此外，民間各 NGO 團體亦成立守護法扶聯盟，扮演民間監督制衡之力量。

- I. LAF 監事會：LAF 置監事 5 人，由司法院院長聘任，任期 3 年，均為無給職，分別為行政院代表、司法院代表、全國性及地區性律師公會推薦律師、具有會計學或其他相關專門學識之人士，以及社會公正人士各 1 人，此為 LAF 內部監督機制。
- II. 行政監督：司法院為 LAF 的主管機關，為盡其行政監督之責任，另成立監督管理委員會(以下簡稱監管會)，做為監督 LAF 之專責機構，設委員九名，由司法院院長指派該院副秘書長與相關廳處主管及遴選外

部專家學者擔任之，並由該院副秘書長擔任主席，目前有四位內部委員及五位外部委員。舉凡 LAF 之財務狀況、業務狀況、年度重大措施…等均在監管會監督範圍，實際監督方式則採按月對 LAF 董事會之所有決議逐一進行審查（人事案按例尊重 LAF 董事會之決議），外界因而質疑董事會與監管會是否有疊床架屋之情形，加以監管會不只可審查董事會決議之合法性，對其適當性亦可審查，故衍生監管會之合理監督界線問題。

III. 國會監督：因 LAF 的預算主要係由司法院逐年編列預算補助，依相關預算之法律，董事長及秘書長每年需至國會（即立法院）接受質詢，故 LAF 可以接受來自代表不同選民利益的民意代表之意見，豐富 LAF 服務的深度及廣度。復因國會議員之意見有時與主管機關司法院之意見不同，恰可適度平衡行政監督與國會監督之落差。

IV. 守護法扶聯盟監督：台灣法律扶助法之立法及 LAF 之成立，民間 NGO 扮演強力推動的角色，故 LAF 成立以來，與相關 NGO 之關係密切，NGO 亦非常關切 LAF 的運作，加以 LAF 的董事會每三年改組一次，每次改組均會牽動 LAF 的政策方向及執行，故相關之民間 NGO 遂成立守護法扶聯盟，對 LAF 的日常運作及董事會改組等事項，為持續性的民間監督。

#### 4. 組織架構及業務近況

##### (1) 組織架構

LAF 最高決策機構是董事會，下設秘書長及副秘書長各一人，另設有 21 個分會及 6 個專門委員會。秘書長是承董事長之命，負責指揮監督基金會各級工作人員辦理會務並指導各分會會務執行；分會是實際執行個案的法律扶助事務的單位。各分會另設有審查委員會，負責審查法律扶助申請案件，總會則設有覆議委員會，負責審議民眾不服分會審查委員會決定的案件。截至 2014 年 8 月 31 日止，LAF 全部員工含總會及所有分會在內專職人員 227 人，臨時人員有 15 人，專職律師有 14 人。

##### I. 董事會

董事會為 LAF 最高決策機構，置董事 13 人，任期 3 年，均為無給職，由司法院院長聘任。包括政府機關代表 5 人（其中司法院代表 2 人；法務部、國防部及內政部代表各 1 人），民間代表 8 人（律師代表 4 人；學者專家 2 人；弱勢團體代表 1 人及原住民代表 1 人）。13 名董事互選 1 人為董事長，對外代表基金會，前三屆董事長均由學者擔任，現行第四屆董事長則由律師擔任。

## II. 秘書長、副秘書長

董事會聘任秘書長、副秘書長各 1 人，負責指揮監督基金會各級工作人員辦理會務，並指導各分會會務之執行。秘書長、副秘書長下設法務處、業務處、宣導暨國際處、行政管理處（掌管總務、人力資源、資訊管理、文書管理、出納）、會計處、秘書室等六部門，及北部專職律師中心。

## III. 21 個分會

LAF 按地方法院轄區設立 21 個分會，直接辦理個別法律扶助申請事件之審議與執行，以及相關律師酬金、訴訟必要費用及其他費用之給付、返還、分擔或負擔之審議與執行。分會置分會會長 1 人，由董事會聘請當地具熱忱且富名望的律師或專家學者擔任，任期三年，為無給職，分會另設執行秘書 1 人，大都由具律師資格者專任，實際負責分會日常業務的運作。

## IV. 審查委員會

LAF 各分會設有審查委員，任期三年，均為無給職，由各分會會長推舉法官、檢察官、軍法官、律師或其他具有法學專門學識之學者、專家，報請 LAF 聘任，截至 2014 年 6 月底審查委員人數達到 1,340 位。審查委員會掌理下列事項之審議：

- A. 法律扶助事件之准駁、撤銷及終止。
- B. 律師酬金及必要費用之預支、給付、酌減或取消。
- C. 申請人應分擔或負擔之酬金及其他費用。
- D. 受扶助人與擔任法律扶助者間爭議之調解及酌定調解條款。

## V. 覆議委員會

對於審查委員會之決定不服者，可申請覆議，為此 LAF 於總會設立覆議委員會受理覆議案件，覆議委員會由資深法官、檢察官、軍法官、律師或其他具有法學專門學識之專家學者所組成，任期三年，均為無給職，截至 2014 年 6 月底覆議委員人數達到 233 位。

### (2) 業務近況

I. 2013 年申請法律扶助案件共 136,065 件，其中申請法律諮詢服務共 80,670 件。申請類型及案件如下表一。

II. LAF 扶助案件類型可分為「一般案件」及「專案案件」。

- i. 「一般案件」指申請人申請律師扶助「訴訟代理及辯護」、「調解或和解」或「法律文件撰擬」等服務之案件，包含

民事、刑事、家事、行政訴訟案件等。一般案件准予扶助量為 28,584 件。

ii. 「專案案件」分為「檢警案件」、「消債案件」、「擴大法律諮詢案件」、「原民檢警專案案件」等。專案案件准予扶助量為 70,120 件，其中檢警案件 1,852 件、消債案件（含消債法諮 2,727 件）4,495 件、擴大法諮案件 59,752 件、原民檢警案件 4,021 件。

iii. 依據「專職律師分案要點」第 2 條，LAF 指派給專職律師辦理之數量應在總扶助案件數 20% 以內。

III. 2013 年准予扶助之案件類型分析：一般案件准予扶助之類型以「訴訟代理及辯護」為主，占總准予扶助案件量之 87.78%。准予扶助案件類型分析詳下表二至四。

表一：申請扶助總量統計							
總計(不含受委託案件) (a=b+c+d+e+f)	本會案件					受委託案件	
	一般案件 (b)	專案案件				勞工訴訟扶助專案	原住民法律扶助專案
		檢警案件 (c)	消債案件 (含消債法諮) (d)	擴大法諮案件 (e)	原住民檢警案件 (f)		
136,065	43,277	2,339	5,754	80,670	4,025	2,110	606

表二：扶助案件總量統計					
扶助案件總量 (a=b+c+d+e+f)	一般案件案件量 (b)	專案案件			
		檢警案件案件量 (c)	消債案件 (含消債法諮) 案件量 (d)	擴大法律諮詢案件 案件量 (e)	原住民檢警案件 案件量 (f)
98,704	28,584	1,852	4,495	59,752	4,021

表三：(一般案件)准予扶助種類統計				
類型	訴訟代理及辯護	法律文件撰擬	調解或和解	研究型法律諮詢
案件量	25,092	3,325	167	0
比例	87.78%	11.63%	0.58%	0.00%

註：研究型法律諮詢案件，指經審查決定准予由扶助律師提供法律諮詢並撰擬法律諮詢意見書之扶助，與現場給予口頭法律諮詢之案件不同。

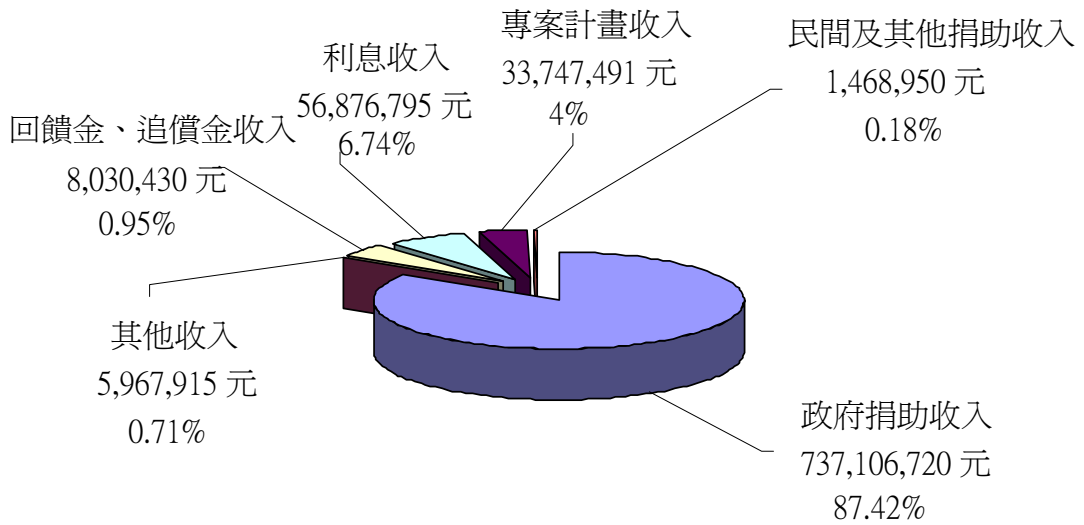
表四：(一般案件)申請案件及准予扶助案件類型統計				
類別	申請案件		准予扶助案件	
	件數	比例	件數	比例
刑事	24,110	55.71%	16,408	57.40%
民事	10,587	24.46%	6,378	22.31%
家事	7,941	18.35%	5,572	19.49%
行政	537	1.24%	226	0.79%
未填寫	102	0.24%	-	0.00%
總計	43,277	100.00%	28,584	100.00%

## 5. 財務情形

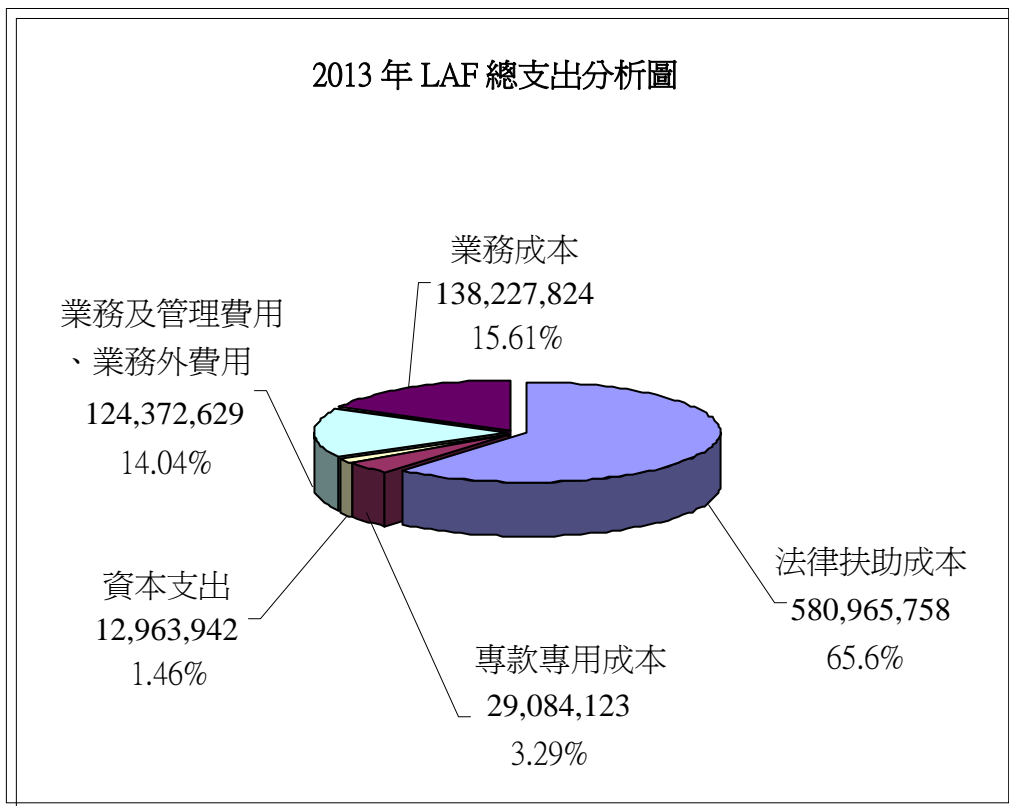
### (1) 資金來源

依據台灣法律扶助法第6條，LAF 主管機關司法院應逐年編列預算捐助。2013年，LAF 總經費收入為新台幣8億4,329萬8,301元(約等於美金2,800萬)，收入細項如下表：

2013 年 LAF 總經費收入分析圖



(2) 總支出：2013 年 LAF 總支出為 8 億 8,561 萬 4,276 元，細項如下表



(3) 資金曾遭國會凍結，並未曾遭大幅縮減：

LAF 預算平均每年約為美金 2,000 萬至 2,500 萬左右，原則上係按當年度之扶助案件量為估算，除有一年因國會不滿意 LAF 對民間捐款之績效，而遭刪減約新台幣 5,000 萬元外，歷年預算雖有增減，但尚無遭大幅縮減之情形。

(4) LAF 辦理扶助案件是否受年度預算之限制：

LAF 的年度預算雖是按當年度預估之扶助案件量加以估算，但 LAF 辦理扶助案件是依照法律扶助法及其授權制定之標準，原則上不受當年度預算之限制，且因扶助律師酬金之給付，係分為預付酬金及結案酬金，故同一年度會有舊案之結酬及新案之預酬，若發生預算緊縮，LAF 會先調整扶助律師酬金給付之時間，不會立即停止扶助案件之受理，至目前為止，尚未發生因預算不足而停止全部或部分扶助案件申請之情形。

## 6. 績效評估及分會績效情形

LAF 設有考核機制，用以評估總會及分會之績效。2009 年以前，就總會之績效評量項目設定為「年度計劃之完成、全國各分會之輔導、專案之規劃與開創及其他」，評量方式由總會提送年度工作報告予董事會，由董事會決議總會之年度考核成績；分會之績效評量項目則分為「案件量、服務品質、落實行為職能及其他」，評量方式由總會派員至分會進行業務督導，提交督導報告予董事會決議年度考核成績。

後因上開各評量面向之考核標準與 LAF 長期目標無明確連結，考核項目缺乏客觀、可量化之標準，亦無激勵同仁的績效指標，LAF 自 2009 年起導入 KPI 制度，設定包括案件量、服務滿意度等十數項量化之績效衡量指標，再按分會績效指標之達成情形作為分會考核之成績。該考核制度運行 3 年後進行總檢討，發現 KPI 考核制度因考核指標設定容易發生偏差、考核指標設定困難且無法彰顯分會特色、考核計算作業耗時、不符成本及考核標準涉個案認定等原因，導致該制度無法產生原預期之效果，故 LAF 於 2014 年初再度進行考核制度之修正，並提出新的考核計劃。

依新修正之考核制度，總會之績效評量項目設為「基金會之會務規劃與執行、全國各分會之管理與督導及其他」。同樣係由總會提報年度工作成果報告予秘書長初評、由董事長提交董事會決定。分會績效評量項目則設為「服務品質、政策與業務執行及其他」，評量方式包括文件檢閱、現場訪談及實地抽測（澎湖、金門、馬祖三個離島分會以文件檢閱為主）。考核期間由秘書長責成副秘書長成立分會考核小組，於考核期間實地至分會訪視，進行調卷抽查與人員訪談作業，以瞭解分會年度績效與業務成果。期透過全方



位檢視分會服務成果，建立分會間標竿學習之標準，進而達到激勵同仁、鞭策後進之效果。

## 7. 法律扶助提供服務模式及酬金

### (1) 承辦扶助案件之律師來源(類型)

承辦 LAF 法律扶助案件的律師有兩種類型。一類是 LAF 聘任的專職律師 (staff lawyer)；另一類是扶助律師(private lawyer)。專職律師預算編制員額為 18 人，現在實際任用 14 人，而扶助律師人數計算至 2014 年 8 月截止共有 2,928 人 (約占台灣律師人數 35%)。專職律師負責辦理社會重大公益案件，例如重大環境汙染訴訟(RCA 案)及國賠案件(八八風災小林村滅村案)，其餘扶助案件幾乎全數交由扶助律師辦理。經統計 LAF 准予扶助之案件中，由專職律師承辦之比例，在 103 年 1 至 9 月為 1.6%，102 年為 1.5%，101 年為 1.7%。扶助律師仍為 LAF 扶助案件辦理之主力。

### (2) 律師加入 LAF 擔任扶助律師的資格

原則上，律師必須執行律師業務滿二年方能加入 LAF，此一資格要求係希望 LAF 扶助律師具備基本的訴訟經驗，以保障扶助案件品質。

執業未滿兩年的律師，可以準備實際承辦之訴訟書狀 15 件送 LAF 審查合格後，即可例外加入 LAF，成為扶助律師。

另外，LAF 針對消債案件及檢警陪偵案件，因消債案件工時長酬勞低，陪偵案件則不定時或於深夜、凌晨，扶助律師辦理此類型案件意願不高，LAF 因此開放執業未滿二年之律師於符合一定條件時，可以申請加入前述類型的扶助律師(詳參附件議題三之論文)。

### (3) 派案機制

符合 LAF 扶助律師資格之律師需依其所加入之律師公會所在地，登錄各分會擔任扶助律師，再由各分會以公平輪流派案機制指派案件予扶助律師，原則上，每位扶助律師一年最多僅能辦理 24 件法律扶助案件。

### (4) 律師酬金

LAF 扶助律師酬金比市場報酬為低，約為平均市場報酬 1/3 至 1/2，為此律師界不斷要求應合理提高，外界亦有認為過低之酬金，影響扶助律師服務品質，但因 LAF 預算受限於司法院，酬金提高均需司法院同意，目前 LAF 雖已通過新的酬金計付辦法，針對少數酬金水準極度偏低之扶助案件類型予以稍加提高，已獲司法院原則同意，但整體而言，與市場行情仍有相當大之差距。

(5)關於 LAF 扶助律師的監督制度及相關議題，詳參附件議題三之論文。

## 8. 法律扶助服務類型

### (1) 服務類型

LAF 針對扶助案件類型，僅就特定項目(主要是針對商業行為及訴訟標的過低顯不符扶助成本者)規定原則不扶助(但有扶助必要時，得經分會會長之同意例外予以扶助)，其他各類案件，不論民事、刑事、家事、行政，均提供扶助。LAF 各類案件服務項目主要為法律諮詢、訴訟代理辯護、法律文件撰擬及調解和解代理等。案件類型分析請參見本報告第 4 點(2)業務近況。

### (2) 扶助內容

申請案件通過審查後，由分會指派扶助律師接案，LAF 除負擔律師酬金外，對於案件進行所產生之必要費用，原則上亦予以支付。於應繳裁判費之案件，依法律扶助法之規定，原則上法院應暫時免除其繳納之義務。分會審查委員會如認為法律扶助事件顯有勝訴之望，且有聲請保全處分之必要時，LAF 亦得出具保證書代替受扶助人應繳納之擔保金。

### (3) LAF 資源配置

關於 LAF 資源分配相關議題，詳參附件議題二之論文。

## 9. 申請法律扶助程序及扶助標準

### (1) 申請程序

LAF 設有 21 個分會，民眾可依便利性向各分會申請，因為涉及申請人資力及案情判斷，原則上申請人需要親自到分會與審查委員面談，面談後由審查委員會決定是否准予扶助。但針對在監所或羈押中的申請人，為保障其權利，例外以書面提出申請即可。

### (2) 准予扶助標準

LAF 針對申請人申請扶助分為一般案件及特殊案件，兩者准予扶助標準不完全相同，簡單來說，一般案件均需審查申請人(含配偶、父母、子女、同財共居親屬)資力，而特殊案件是不審查資力，以下詳細介紹：

#### I. 一般案件

只要符合下述條件的民眾，若有法律扶助的需求，不限案件類型(民事、刑事、家事及行政案件皆包含在內)，均可向 LAF 提出申請，經審核通過後，將依個案需求提供適切之法律扶助，

此為 LAF 所稱之一般案件。

- i. 合法居住於台灣的人民：LAF 僅要求申請人必須是合法居住於台灣，並未要求需具有台灣國籍。
- ii. 資力需符合無資力者資格標準表(如下表所示)，但針對特殊狀況仍有彈性處理方式：
  - A. 申請人的收入或財產雖高於下表所示額度，但超過幅度在 20%之範圍內，LAF 得給予部分扶助，由受扶助人自行負擔所需律師酬金及必要費用的 3 分之 1 或 2 分之 1。
  - B. LAF 實務上發現要求外籍勞工、配偶提供家人資力文件，甚不方便；而消債案件申請人因為債務關係通常與家人相處不睦，難以期待其家人提供資力文件。考量實際取得困難，且外籍勞工、配偶多半在母國經濟欠佳謀生不易，始離鄉背井遠赴台灣；而消債案件申請人既已有債務問題，其資力狀況多屬不佳。因此 LAF 的資力審查，可由申請人切結所述屬實代之，不一定需提出資力文件。

【無資力者資格標準表】

(單位：新台幣)

	單身戶		家庭人口數二人		家庭人口數三人	
	每月可處分收入	可處分資產	每月可處分收入	可處分資產	每月可處分收入	可處分資產
台北市	28,000 元以下	共計五十萬元以下	40,522 元以下	共計五十萬元以下	60,783 元以下	共計六十五萬元以下
新北市	23,000 元以下		37,318 元以下		55,977 元以下	
台中市			35,580 元以下		53,370 元以下	
台南市			32,608 元以下		48,912 元以下	
高雄市			35,670 元以下		53,505 元以下	
台灣省或其他地區			22,000 元以下		32,608 元以下	
無資力者認定辦法	第三條第一款		第三條第二款		第三條第二款	

備註	<p>一、除單身戶外，以上未列情形，家庭人口數每增加一人，其可處分之收入標準，依申請人住所地直轄市、縣（市）主管機關審核認定社會救助法中低收入戶之收入標準，為計算標準。</p> <p>二、可處分資產：此項計算不包括公告現值在 550 萬元以下的自宅或自耕農地。另家庭人口自第三人起每增加一人增加 15 萬元。</p>
----	--

## II. 特殊案件

針對特殊狀況下某些特定案件，LAF 董事會決議提供免予審查資力之扶助，只要符合決議範圍，不論申請人資力，均提供服務。LAF 目前特定案件類型如下：

- i. 檢警第一次偵訊律師陪同到場專案：台灣刑事訴訟制度，對於犯罪被告或嫌疑人獲得律師辯護之權利，係由審判階段，逐步擴及檢察官之偵查，再及於警察偵辦階段。考量民眾第一次因重罪接受檢警偵訊時，不熟悉訊問程序或恐懼而無法為自由陳述，為保障其憲法正當法律程序權利，LAF 董事會特別決議通過提供免費律師陪同到場服務，為保障人民之訴訟權及平等權，因此不審查資力。
- ii. 社會重大災難事件：考量重大災難之受災民眾，常立刻面臨家園毀損求償無力及親人死亡繼承程序等繁瑣法律問題，對法律扶助之需求迫切，因此 LAF 於台灣發生重大災難時，會立即以董事會決議通過特定的扶助專案，例如針對 2009 年 8 月莫拉克颱風災區成立之八八風災專案，對於受災民眾之扶助，除有進行訴訟必要者外，一律不審查資力，換言之，包含法律諮詢及調解、和解代理等非訟程序扶助，均免予審查資力。另 2014 年 7 月 31 日 23 時至 8 月 1 日凌晨發生於台灣高雄之氣爆事件，LAF 董事會議也決議比照八八風災專案提供非訟程序免審查資力之服務。
- iii. 法律諮詢服務：有鑒於無需出具書面意見之法律諮詢與法律扶助之申請及准許，於程度上有相當之差別，而提供人民對於法律問題的簡易法律諮詢，已為先進各國法扶機構之基本服務，為衡平便民、節省行政資源，LAF 董事會決議法律諮詢免予審查資力。

### (3) 受政府機關委託辦理專案之扶助標準

LAF 自 2009 年 3 月及 2013 年 4 月起，分別接受勞動部、原住民族委員會以行政委託方式，提供勞工及原住民法律扶助，勞動部專案申請資格較 LAF 之一般案件為寬，原住民專案則沒有資力限制，專案內容詳參附件議題二之論文。

## 10. LAF 對扶助律師服務品質管控機制

提升服務品質，確保受助人權益，向來是 LAF 之重點工作，目前所採取之機制如下：

### (1) 案件進行之查核機制：

- I. 請領預酬機制：LAF 要求扶助律師應於接案後二個月內開始辦理案件，並將辦理情形等文件回覆分會，始得請領預付酬金。
- II. LAF 建置業務軟體系統之警示功能：依據扶助案件類型設定期限，如逾該期限仍未報結，分會將主動了解原因，以確實掌握案件進度。

### (2) 結案審查機制：

- I. 扶助律師需於案件辦理完畢後一個月內，檢具一定文件回報結案，經分會進行結案審查作業後，方得領取結案酬金。
- II. 結案審查時會因為案情複雜、或刑事案件判決結果有利而可以增加酬金，但也設有因可歸責於扶助律師致未適當履行義務，依其情節予以不同程度的減酬機制。

### (3) 小結：

雖然 LAF 採取上開品質管控機制，但針對特殊案件如能夠由具有該特殊專長的扶助律師辦理，應能更加確保品質，LAF 意識到律師專業分科的重要性，已規劃擇定勞工、消債及家事三個特殊領域，自 2015 年 3 月 1 日開始試行專科派案，原則上只有經過 LAF 審查合格的專科派案律師始能接受該專科案件之派案。

LAF 成立 10 年來，關於扶助律師品質管控面臨許多挑戰，例如酬金明顯低於市場行情，即常為人批評與提升品質相互矛盾，LAF 之申訴、評鑑機制運作多年，似僅止於汰除少數律師，未來如何發揮找出真正合適擔任扶助律師之積極功能，亟待努力。有關扶助律師服務品質管控機制，請詳參附件議題三之論文。

## 11. 宣導法律扶助之各類方法

### (1) 辦理及參與各類宣導活動

LAF 透過各種宣導活動向民眾散播宣揚服務訊息。各分會經常至轄區內較偏遠區域辦理下鄉法律諮詢，使該區域民眾有獲得律師諮詢及知悉 LAF 服務內容之可能。

(2) 設置「法律扶助支援網」宣導據點

為強化聯繫及轉介管道，LAF 邀請各地政府單位、機構、社團加入成為「法律扶助支援網」，於該據點放置各式文宣品，讓更多人知悉 LAF 之服務。

(3) 運用各類媒體進行宣導

I. 透過政府部門公益管道刊登宣導內容

LAF 製作各種主題之宣導短片及廣播廣告，透過政府部門之宣傳管道進行託播，推廣業務訊息。

II. 與媒體進行公益合作及專訪

配合重要服務專案宣導積極與媒體聯繫合作或安排專訪，例如透過電視跑馬燈方式宣傳 2014 年在台灣各地巡迴舉辦之債務人說明會。

III. 加強網路宣傳

包括定期更新 LAF 官方網站，於部落格回覆問題，建立社群網站(臉書)強化與民眾溝通；配合重要業務專案，於相關族群常聚集之網站、部落格及論壇提供服務訊息；將宣導短片置於網路上供民眾點閱，加強曝光。

IV. 與廣播電台合作，定期安排律師宣講常見法律問題。

(4) 利用機動的交通工具--「行動法律服務車」於各地密集巡迴進行宣傳。

## 12. LAF於訴訟外或司法程序前端參與的活動

(1) 提供扶助律師參與調解、和解代理之服務

LAF 目前提供的律師服務方式，除撰寫文件、訴訟代理或辯護外，亦有調解、和解之代理，亦即由扶助律師參與訴訟外或訴訟中調解、和解程序，協助受扶助人盡早解決紛爭，避免曠日費時的司法訴訟。

LAF 本身並未擔任調解機構，外界不斷有希望 LAF 擔任調解機構之意見，希望以 LAF 中立專業的立場增加人民利用調解制度的意願。對此 LAF 正全面評估中，包含法規面、調解人的訓練、以及是否僅調解 LAF 所扶助的案件等等。

## (2) 倡議制度改革

LAF 透過扶助個案發展出應專案協助倡議制度改革的弱勢議題，例如 2006 年 LAF 專職律師代理 300 餘位債務人與銀行協商債務清償方案，面臨諸多困難，也發覺台灣缺少個人破產機制，經與關心債務問題的 NGO 合作，最終在 2007 年 7 月促成台灣消費者債務清理條例完成立法，LAF 並於 2008 年 3 月開辦消債專案，至今仍持續推動；又 LAF 專職律師協助許多遭勞力剝削的外籍勞工，透過辦案累積的實務經驗也協助在 2009 年通過台灣人口販運防制法，使人口販運的被害人能獲得更周全完整的保護。再者，台灣繼承法制於 2008 至 2009 年從概括繼承制改採全面限定繼承制(以繼承所得遺產為限有限負清償責任)，亦是 LAF 與 NGO 合作推動重要法制變革之實例。2014 年 LAF 也與環保團體合作研擬水污染防治法之修正草案。希望藉此等制度性之變革，使更多民眾的法律問題能獲得解決。

## (3) 提供法治教育

為擴大資源連結，LAF 與國立空中大學合作製播節目，以遠距等多元型態方式共同推廣法律知識，由 LAF 指派律師於節目中講解社會重大案件相關議題及一般民眾法律問題，希望能提高台灣公民法治教育素養。

另各分會亦與各地律師公會、縣市政府法制、教育單位合作，由扶助律師前往校園進行法律常識宣講。

## 13. 以新科技提供法律服務之方式及辦理成效

### (1) 視訊法律諮詢服務

工作及交通因素往往是弱勢民眾在尋求法律扶助途中最難克服的二個障礙，如何讓偏遠地區民眾不會因為路途遙遠而被迫放棄獲得法律扶助的權利，成了 LAF 的一大挑戰。

2013 年開始，LAF 各分會逐步與地方政府合作，讓民眾可以到距離最近的合作單位以網路視訊設備連線，由在分會的律師透過網路視訊進行諮詢，以網路取代道路，免去偏遠地區弱勢民眾舟車之苦。截至 2014 年 9 月 30 日止，LAF 建置之視訊法律諮詢駐點達 207 處，已完成 1693 件視訊諮詢，連離島地區亦與 LAF 總會北部專職律師中心有視訊連線，未來 LAF 希望能發展全時段、全區域的視訊諮詢服務。

### (2) 電話法律諮詢

LAF 目前僅針對重大社會災難事件於董事會通過專案扶助前，緊急狀況下及時提供電話法律諮詢服務，由民眾撥打專線電話，留下聯絡方式及姓名，即由 LAF 專職律師回撥回覆法律問題。

近期內 LAF 將規劃擇定特定案件類型提供全國性專線電話法律諮詢服務，希望能提供民眾更多元便利的法律諮詢管道。

### (3) 部落格及臉書

LAF 建置臉書及部落格平台，並由律師每天負責管理回覆問題，同時視個案需求轉由分會提供其他法律扶助服務，例如法律諮詢、法律扶助申請等，另外部落格及臉書亦可同步宣傳 LAF 相關服務資訊，達到即時傳播。

## 14. 推行法扶工作時所遭遇到的困難及解決方式：

- (1) 組織定性模糊：LAF 之組織雖採基金會形式，但究竟是公法人或私法人，向有爭議，也因此導致 LAF 在回應國會要求上發生困難，例如國會不斷要求 LAF 大幅增加民間募款能力，並要求 LAF 申請撥用公有房屋做為辦公室使用，以減少租用辦公室之成本，但民間募款之主管機關衛生福利部一開始認為 LAF 為類似政府機關之組織，不得公開募款，後來才變更見解，認為 LAF 可以法律扶助法之特別規定進行公開募款，另國有財產主管機關則認為 LAF 屬民間法人，不得申請撥用公有房屋，顯見在不同領域，對於 LAF 的組織定性有不同見解。此外，LAF 與申請人之關係、LAF 與扶助律師之關係，因涉及申請人或扶助律師對 LAF 之決定不服時救濟途徑之選擇，故為 LAF 終將面對之問題。
- (2) 自主與監督之平衡：長期來，監督機關司法院監管會對於 LAF 在制度建立及業務發展上雖提供許多協助，但亦有諸多批評認為該會監督方式過於細瑣，甚至有與董事會功能重疊之處，如何在有效監督及尊重董事會自主性二者間取得平衡，亦為將來重要課題。
- (3) 法律扶助法之修正：法律扶助法為 LAF 設立及業務執行之根本大法，該法自 2004 年制定以來，除二度小幅修法外，原則上幾無更動，但歷經十年之操作，社會環境又已變遷，該法確有諸多不合時宜之處，加上社會各界對法律扶助制度也有許多新增的要求及想像，故法律扶助法已到非修不可之地步，LAF 雖曾在第三屆董事會通過修法建議並提交司法院（LAF 無向國會提交法案之權力），但司法院也有自己的修法意見待整合，故尚未向國會提出修法草案，另方面，民間團體則經由國會議員聯署方式提出諸多修法版本，待司法院提



出官方版本後，由國會併案予以審查。

- (4) 人才流失的危機：LAF 之組織雖採基金會形式，董事會並有過半之民間董事，但由於經費幾乎全部有賴主管機關司法院之捐助，司法院監管會對 LAF 並採高密度之監控，所有組織或人事規定，均需獲該委員會之同意，LAF 幾無自主決定權，因而導致 LAF 之組織及人事制度往公務系統傾斜，薪資結構相對僵化，但工作人員又不具公務員身份之保障，人才容易流失，不利組織長遠發展。
- (5) 如何及時回應新興的弱勢需求：LAF 雖不斷針對社會新興或重大的事件提供專案服務，但受限於法律扶助法有關申請人資力之限制，對於集體性的環保或公益訴訟，尚無法提供完整的服務，亟待修法解決。
- (6) 如何簡化流程，提供民眾更便利有效率的申請途徑：LAF 對於法律扶助之申請，原則上要求申請人必須攜帶與資力及案情相關資料，親自到分會申請並接受審查委員詢問，如何適度開放書面申請、甚或由律師代理申請，如何協商國家稅務機構同意由各分會直接調閱申請人全家之納稅或財產資料，如何適度減化顯然應予扶助案件之審查方式及流程，均為 LAF 目前檢討之重點。
- (7) 如何在要求扶助律師提供高品質的服務與合理酬金間求取平衡：為提供受扶助人高品質之律師服務，LAF 目前對於扶助律師之加入、案件之指派、派案後之個案管理、結案之管理等，設有許多管控機制，但 LAF 支付的扶助律師酬金較市場行情卻又低落許多，為平衡品質要求與合理酬金間之落差，LAF 董事會已修改相關酬金計付之標準（尚待司法院核定），未來並將至少應每三年檢討一次，或許有助於反應合理的酬金標準。
- (8) 如何利用新科技建構多元的服務管道：新科技的發展，帶來經由新科技提供便宜又有效的法律扶助服務的想像，為此 LAF 已全面建置視訊法諮服務，進近期亦規劃擇定特定案件類型提供全國性專線電話法諮服務，此外，將逐步建構線上法律問題問答集，提供民眾自助服務。惟 LAF 亦意識到利用新科技提供服務的侷限性，以及弱勢民眾在使用新科技上的知識落差及困境，因此，利用新科技提供服務，是面對面服務之外的輔助性工具，以補其不足，而非用以取代面對面服務。

## 15. 國際互助機制

台灣目前尚未與其他法律扶助組織建立互助機制，但鑑於國際互助能彰顯並落實法律扶助為普世人權價值之精神，本次國際會議台灣將與其他法扶組織簽訂互助協議，同時也希望透過台灣所舉辦的會議，能成為世界各國法扶組織間定期聚會的研究平台。另外針對台灣在國際互助機制上之需求及困境，請詳參附件議題一

之論文。

## 16. 結語

LAF 自 2004 年 7 月成立以來，雖面臨組織定性、自主與監督之平衡等諸多難題，但始終秉持法律扶助為基本人權之意旨，不斷推行各類新型態之服務，持續守護弱勢族群之法律權益。

這 10 年來，LAF 在 2005、2009 分別舉辦國際論壇廣納意見，多次參訪汲取或派員研習先進國家法扶經驗，從法律扶助法通過後的籌備初期，一路走來，至今成為有 21 個分會、242 個工作人員、2,928 位扶助律師、累計准予扶助案件達 51 萬 4,213 件，申請個案超過 72 萬件的組織，LAF 期許透過 2014 法律扶助國際論壇，和與會法扶組織持續交流，並進一步將習得之寶貴經驗淬鍊成持續改革與進步之養分及動力。

## 附件議題一

# 國際互助：如何透過各國法律扶助機構互助，落實聯合國有關法律援助的原則與準則

### 對外國人提供法律扶助

聯合國關於在刑事司法系統中獲得法律扶助機會的原則和準則(下稱系爭原則與準則)原則6『不歧視』中提到國家應當確保向所有人提供法律援助而不論其年齡、種族、膚色、性別、語言、宗教或信仰、政治或其他見解、民族血統或社會出身或財產、公民身份或居所、出身、教育或社會地位或其他地位。

台灣的法律扶助法第15條規定，外國人不分國籍，若合法居住於台灣地區，並通過資力與案情審查，通常即可獲准扶助。有關「已離境但曾獲本會扶助」之非台灣地區人民，台灣的法律扶助基金會(LAF)也透過解釋來擴大扶助範圍，如「基於同一事實」尋求救濟而向LAF申請扶助者，應以該事實發生時是否合法居住於台灣地區，認定是否為法律扶助法第15條所定「合法居住於台灣地區之人民」。較為遺憾的是，台灣的法扶法第62條已規定：經分會准予法律扶助之無資力者，其於訴訟程序中，向法院聲請訴訟救助時，應准予訴訟救助。但實務上多數法官仍然認為要優先適用台灣民事訴訟法第108條互惠原則。因與台灣有互惠之國家並不多，所以甚多外國人無法獲得訴訟救助。

為協助更多外國籍人士，LAF董事會也建議主管機關司法院修正第15條，除原有合法居住於台灣地區者外，讓未具有中華民國國籍之人，於符合下列情形之一者，也可以獲得法律扶助：一、因不可歸責事由喪失居留權(如外國勞工因勞資糾紛而喪失合法居留權之情形)。二、人口販運案件之被害人或疑似被害人。三、非居住於台灣地區之人民，曾因同一事實受基金會扶助。四、非居住於台灣地區之人民，因他人死亡得依中華民國法律行使權利。五、經基金會決議。

LAF因扶助外國人也發現法律的不合理，例如LAF新竹分會受理越南籍阮女士之案件後，發現阮女士為申請歸化中華民國籍前已先放棄原越南國籍，但前案車禍事件被訴違犯刑事過失致死案件，阮女士與被害人家屬達成和解後，因其犯後態度良好，臺灣新竹地方法院作出有期徒刑6個月，緩刑5年之確定判決。內政部以此認定其有犯罪紀錄而不符合國籍法第3條第1項第3款「品行端正，無犯罪紀錄」之申請歸化要件，駁回其申請。阮女士申請歸化遭駁回後，其在台居留期

間成為無國籍人，除發生無國籍未能辦理護照，無法返回越南探望重病父親之困境外，平日其持不到一年之短期居留證應徵工作，也無法辦理本國銀行帳戶，僱主常以居留期間過短、無薪資帳戶等理由拒絕聘僱，致其無法找到固定正職工作。又其台籍配偶領有殘障手冊，幾無工作能力，阮女士須獨力養育一名幼女，全家生計重擔均由阮女士一人靠打零工維生。新竹分會發覺後主動函請內政部解釋，並請內政部惠予審酌申請人之犯罪情節、犯後態度、家庭背景、社經地位、人權考量等情，如有過失犯罪紀錄之外國人申請歸化時，就國籍法相關規定能否給予合理之限縮解釋，以保障其自由權與生存權，體現我國在簽署兩公約後對人權之保障。內政部並未為有利之解釋，分會目前也請律師一併研議後續如何救濟。

### 台灣外籍配偶、外籍勞工、漁工與外國人收容的現況

由於台灣經濟受到產業結構轉型、國民所得增加、服務業急速成長、教育水準提升及工作價值觀念轉變等因素之影響，致使就業市場勞動供需失調、基層勞力短缺。為解決此種問題，勞動部於1989年10月起，陸續自泰國、菲律賓、印尼、馬來西亞、越南及蒙古等地開放引進外籍勞工，以暫時協助產業及家庭解決勞力不足之問題。截至2013年12月底止，在臺外籍勞工有48萬9,134人，其中54.33%從事製造業工作，0.69%從事營造業工作，2.00%為漁船船員，42.54%為看護工，0.44%為家庭幫傭。國別以印尼、越南、菲律賓分居前三名，分別占43.59%、25.59%及18.20%。外勞行蹤不明之事件也時有所聞，自1990年截至2014年7月31日止，累計行蹤不明外勞人數190,551人，已查處出境人數144,449人，在台仍行蹤不明人數45,579人，目前在收容所人數523人。

外籍漁工部分，由於目前政府對於境外僱用之漁工聘僱以不適用本國法律而無積極監督，導致境外僱用之外籍漁工可能因受到仲介不實訊息受騙上船而遭不當勞動對待，嚴重者可能成為人口販運受害者。海上勞動的環境與陸地差異甚大，工作時間與家事勞工均有難以規範的困擾。但漁船上的工作還須面對天候、海上生活孤立寂寞，缺乏適當休閒，加上外籍漁工與其他不同國籍的船長及船員等常有語言溝通困難等問題。2013年7月蘇澳漁船特宏興368號之台籍船長與輪機長遭船上外籍漁工殺害，目前審判尚在進行，LAF也扶助這些外籍漁工，從目前已知的資料，似與外籍漁工因工作所引致糾紛有關。

有關外籍配偶方面，台灣各縣市外裔配偶(指外國籍者歸化或取得我國國籍)、外籍配偶(指外僑居留者持有效外僑居留證及永久居留證)人數累計到103年7月底止，合計共有160,085人。其中原屬國籍以越南、印尼、泰國為多，分別佔56%、18%及5%。我國人與外籍人士結婚對數之比例，2014年每7.9對就有

一對是與外籍或大陸配偶聯姻，離婚的比例則是每 4.6 對離婚就有一對為與外籍或大陸配偶聯姻。

另外有關外國人收容，截至 2014 年 7 月 31 日止，各收容所現有收容人數（包括合法及非法入境之大陸地區人民及外國人），宜蘭收容所有 204 人，新竹收容所有 187 人，臺北收容所有 195 人，南投收容所有 196 人，連江收容所有 7 人，共 789 人。

## 人口販運專案

系爭原則與準則的原則 10 有關『公平獲得法律援助的機會』中提到**應當採取特別措施以便確保婦女、兒童和特殊需要群體享有獲得法律援助的有意義的機會**，特殊需要群體包括但不局限於：老年人、少數群體、殘疾人、精神病患者、愛滋病毒攜帶者和患有其他嚴重傳染性疾病者、吸毒者、原住民和土著人、無國籍者、尋求庇護者、外國公民、移民和移徙工人、難民和國內流離失所者。這類措施應當述及這些群體的特殊需要，包括性別敏感措施和年齡適宜措施。

隨著全球化人口移動潮流所帶來的人口販運問題，台灣成為東南亞地區婚姻移民及勞動人口之輸入國，不法人蛇集團從事非法之偷渡、販運行為，牟取暴利卻嚴重侵害人權。有鑑於人口販運之嚴重性，LAF 除積極參與民間版人口販運防制法之起草外，更於 2007 年 10 月成立專案，提供被害人法律上之協助，放寬扶助被害人之條件，與相關單位建立被害人轉介機制，並舉辦及參與相關議題之國內外會議、座談會及律師教育訓練，以積極之方式保護被害人。

專案成立後截至 2014 年 7 月 31 日止，本會已扶助 1,936 件跨國境人口販運被害人提出之申請案件。2013 年期間，本會受理 321 件申請，准予全部扶助 316 件，提供法律諮詢服務 2 件，駁回 3 件，扶助率高達 99%。2014 年 1-7 月，共計 221 件申請案件，經准予全部扶助者 212 件、駁回 4 件，提供法律諮詢扶助 5 件，扶助率高達 98.19 %。

另外為協助人口販運被害人順利申請法律扶助，LAF 針對申請人必須具備合法在台灣身份之規定，放寬審查標準。凡經檢警鑑別為人口販運被害人並安置於境內之申請人，LAF 即視其符合法律扶助法第 15 條合法居住之規定。對於人口販運被害人資力之審查，無中華民國稅捐機關相關文件可提出者，可以切結書釋明其資力符合本會扶助標準。有關於經轉介來會申請之人口販運被害人及外籍勞工，各分會受理申請時對其資力之認定程序可以參考社福團體或相關政府機關辦理調查或訪視所出具之社工初評表、訪查報告書或法律扶助調查表等資料。人口販運被害人、疑似被害人及外籍勞工之扶助案件判決後，時有聲請再議或上

訴需求，惟救濟程序法定不變期間急迫，受扶助人又比一般民眾更缺乏法律資源，LAF 也請各分會協調扶助律師先行撰狀提起救濟，同時暫緩原審級或偵查程序案件之結案後勤作業，待扶助律師提出再議聲請狀或上訴理由狀後，再向分會申請酌增酬金。

在人口販運被害人的協助上，LAF 成立專案協助印尼家庭看護工遭到持志集團剋扣薪資的案件，由於受害人遍及台灣各地，LAF 自 2009 年主動與勞動部及各地勞工局合作訪查受害人，協助有意願請求民事損害賠償與不當得利者申請法律扶助。2013 年 5 月本案刑事二審判決確定後，繫屬之附帶民事訴訟案件也陸續判決並進行強制執行。2013 年持續追蹤控管案件辦理情形，並協助仍在臺灣工作之受害人申請假執行及強制執行程序之扶助。

台灣雖於 2009 年 6 月施行「人口販運防制法」，對於加害人之查緝起訴及被害人之安置保護等，均制訂相關規定，惟實務上依照監察院 2014 年 6 月的調查報告指出有下列問題：一、司法警察機關之鑑別因過於寬鬆及未有其他相關人員參與而遭受外界質疑；二、人口販運被害人鑑別模式雖為動態鑑別，惟現行法制未賦予經鑑別非為人口販運被害人不服鑑別結果之申訴權利，對其保護仍有不足；三、人口販運案件如經檢察官為不起訴處分，依法務部函文應再鑑別被害人，故被害人身分不一定會喪失。惟被害人身分是否因法院判決無罪確定而喪失問題，法無明文規定；四、人口販運防制法之「勞動與報酬顯不相當」、「不當債務約束」、「難以求助之處境」等用詞不明確，造成認定困難及執行困境。2008-2012 年間犯人口販運罪而經法院科處 6 月以下有期徒刑者高達 5 成至 7 成，處刑顯然過低。五、提供人口販運被害人安置保護等協助所需費用及送返原籍國(地)費用依法均應由加害人負擔，移民署及勞動部對於應由加害人負擔之費用，未積極追繳；六、自內政部於 2010 年 3 月間設立人口販運被害人補償金專戶後，法務部所屬各地方法院檢察署雖依法沒收及扣押人口販運加害人因犯罪所得財物或財產上利益，惟並未依法將沒收之現金及變賣所得撥交該專戶，以致該專戶金額為零；七、人口販運被害人為配合司法機關之偵查及審判程序，自 2009 年至 2013 年間有高達 3 成至 8 成無法如願返鄉，有些人甚至於被安置超過 2 年，應研議在駐外使領館或代表處建置遠距訊問設備，推廣國外遠距訊問措施，以增加司法人員同意人口販運被害人返國之意願，使被害人返鄉權及被告對質詰問權得以兼顧。另外台灣的司法從業人員，包括律師對於人口販運的認知亦有所不足，這些都是未來需要解決的。

### 獲得通譯的權利

系爭原則與準則的準則 3 有關「被拘留者、被逮捕者、涉嫌或被指控或被控告刑事犯罪者所享有的其他權利」提到：以他們所理解的語文向所有外國拘留者和囚犯告知其所享有的不加延遲地請求與本國領事機構進行接洽的權利；凡有必要

則將提供一名獨立口譯的服務並酌情提供檔案翻譯。

但台灣在協助不諳中文之外籍人士時，尤其是東南亞籍的勞工、外籍配偶或跨國境人口販運被害人，司法通譯資源仍然比較不足。例如監察院在 2014 年 2 月的調查報告中指出有關外國人於台灣進行訴訟時，檢察署或法院之訴訟文書，並未翻譯為外國人通曉之語言，且於部分案件開庭時未提供被告通譯；又部分檢察署、法院於外國人已委任代理人時，竟未將訴訟文書送達代理人，嚴重妨害外國人訴訟權之行使。報告中也指出司法通譯在訴訟程序上係居於關鍵性地位，其傳譯功能不僅止於被告訴訟防禦權之保障，對犯罪事實之發現及判決結果亦有重大影響。檢察機關使用人力仲介業者擔任通譯非但無法取得被告之信任，連告訴人亦質疑其翻譯之客觀與公正性。因此，為確保通譯之中立、客觀及公正，司法院及法務部允宜研議於相關法規中明訂選任通譯時，不宜使用人力仲介業者擔任通譯，以免有損司法公正性。

為充實通譯資源，LAF 於 2010 年與婦女救援基金會合作，為通譯人員辦理四場教育訓練，並於隔年為學員辦理三場進階班，加強法律面講習。經由辦理教育訓練，本會逐步建立具備司法專長之通譯人員資料庫。2012 年，LAF 開始辦理「分會申請中之案件」與「駐點法律諮詢案件」之通譯服務，並以按時計酬與核實支付交通費之方式，計付通譯服務費。2013 年度，分會業務相關人員申請使用移民署通譯人才資料庫，支應少數語言之通譯人員需求。

LAF 於 2013 年也與內政部入出國及移民署簽訂合作協議書，主要是為保障新住民及外籍受收容人之訴訟權及平等權，整合法律扶助資源，加強推動新住民之法治教育，以提升合作夥伴關係。由政府提供場所，LAF 指派律師使新住民及外籍受收容人獲得法律諮詢、司法通譯及法律專題講座等協助，以推廣法律扶助教育。透過雙方合作，LAF 可透過政府的通譯人才資料庫尋找適當通譯以協助外籍申請人或受扶助人。

## 國際互助

系爭原則與準則的導言就提到：向外國國民提供法律援助應當遵行《維也納領事關係公約》及其他可適用雙邊條約的要求。準則 18 有關『技術援助』中提到聯合國等相關政府間組織、雙邊捐助方和主管非政府組織以及各國應當在雙邊和多邊合作框架內提供基於請求國所確定的需要和優先事項的技術援助，以酌情建立並加強關於發展和落實法律援助系統和刑事司法改革的國家能力與國家機構。

台灣目前尚未與其他國際上之法律扶助組織建立互助機制，目前正積極與韓國及菲律賓商談法扶互助機制，並商談簽約內容。目前洽談的內容包括：

(一)於互助國間，經一方法扶機構通知，他方法扶機構應即時提供互助國國民免費律師諮詢。

- (二)於互助國間，對於在監、在押之互助國國民，經一方法扶機構通知，他方法扶機構應即時提供律師至監所個別諮詢，必要時並可直接受理法扶之申請。
- (三)於互助國間，一方國民經他方提供法律扶助者，若嗣後離境，同一案件後續審級仍得繼續協助聯繫。
- (四)於互助國間，法扶機構應對互助國國民提供與本國人同等之法律扶助。
- (五)於互助國間，法扶機構對互助國民提供上述各項服務時，若有必要應同時提供適當之通譯服務。
- (六)於互助國間，法扶機構應建立可協助互助國國民之律師名單，提供互助國國民選任律師之參考。
- (七)於互助國間，除提供法律資源外，願盡力協助轉介其他社會資源（如急難救助）予互助國國民。

對於離開台灣返國之人口販運被害人，如何提供訴訟協助或保障人身安全，或是如何調閱加害人於該國之財產資料，在實務上常遇到困難。故台灣與其他雙邊人民往來密切之國家或可採取議題式的國際互助（如人口販運或新移民議題），聯合雙邊政府之相關單位，訂定行動計畫，是比較務實可行的作法。

另外台灣琉球籍漁船「廣大興 28 號」於 2013 年 5 月 9 日在臺菲重疊專屬經濟海域，遭菲國公務船人員槍擊，造成漁民洪石成先生不幸身亡的事件，所幸有駐菲律賓代表處委任菲國律師協助我方證人出庭陳述，促使調查程序能順利進行，有助菲檢察官調查證據，作成起訴的決定。不過也凸顯台灣特殊的國際地位下，國際互助的重要性。

### 台灣仲介詐欺案

被告呂○○曾在菲律賓共和國（下稱菲國）從事仲介菲國勞工（下稱菲勞）來台工作之業務，因而認識在菲國從事相同業務之 Baby Reyes，並從 98 年起與菲國 R 公司、D 公司及 MW 公司等仲介公司合作仲介菲勞來台工作，其合作方式為：由呂○○負責聯繫在臺灣之仲介公司，於接到在臺灣之仲介公司訂單，並找尋符合條件之菲國人民後，再經由 Baby Reyes 聯繫，以上開菲國仲介公司之名義仲介菲勞來台，而菲勞來台工作所應簽署之看護工契約、外國人入國工作費用及工資切結書、外國人確實了解就業服務法相關規定切結書等文件，及後續出境來台手續等事宜，則由 Baby Reyes 委由 R 公司人員 M 秘書負責處理。**被告明知其實際上未為被害人等人支付任何菲勞來台工作之仲介或其他相關費用，竟利用被害人 A 等人急欲來台工作賺錢，及不瞭解我國及菲國仲介相關收費規定之機會，與 Baby Reyes、M 秘書及某菲籍 MW 公司男性員工共同基於意圖為自己不法所有之詐欺犯意聯絡，先由呂○○與 Baby Reyes 依上開合作方式確定來台工作之菲勞人選，再由 M 秘書或某菲籍 MW 公司男性員工於被害人來台時間前之某時許，在菲國不詳地點，對 A 等人分別佯稱：扣除已繳費用後，尚有其他來台工作須付費**



用，此部分費用業已先行墊付，故須簽署文件向紙上公司（實際上無此公司）、被告曾 OO 或姚 OO 辦理借款，方可順利來台工作云云，致 A 等人因而陷於錯誤，分別簽立委託服務契約書、切結書、自白書、本票、借據等借款文件。俟 A 等人抵台後，M 秘書即將前開借款文件之電子檔案寄至呂 OO 之電子郵件信箱，再由呂 OO 轉寄給曾 OO 後列印出來，持向 A 等人及其雇主確認前述簽署借款文件之事。此時 A 等人仍不疑有他，或自行匯款，或委由不知情之雇主以代扣薪資後匯款之方式，分別依指示按月匯款新臺幣 6,000 至 8,850 元至被告帳戶，因而詐得不法款項。嗣因被害人對外尋求援助，始經檢調單位循線查悉上情並偵查起訴。本案經 LAF 專職律師協助告訴代理，被告一審被判處應執行刑二年至一年六個月不等，可易科罰金。由本案可知因為外籍勞工通常對於仲介法規不了解，所以才有不肖人士巧立名目超收外勞仲介費用，利用借款名義剝削外勞。

就此，台灣勞動部為加強仲介公司管理，於 2001 年 11 月 9 日修正台灣仲介收費標準，明定臺灣仲介公司不得向外籍勞工收取仲介費，僅得每月收取服務費，且第 1 年每月不得超過新臺幣(以下同)1,800 元、第 2 年每月不得超過 1,700 元、第 3 年每月不得超過 1,500 元。並於 2010 年 3 月 2 日修正規定，規範仲介公司不得預先收取服務費，避免造成外籍勞工負擔。

於 2001 年 11 月採行調降外籍勞工仲介費措施，建議各勞工輸出國之仲介費以不超過勞工 1 個月基本工資為限，並協調其確實查驗外籍勞工於辦理入國簽證時所簽具之「外國人入國工作費用及工資切結書」，以查核外籍勞工入國前未遭超收仲介費。於 2002 年 1 月 21 日修正公布之「就業服務法」規定，對收取不正利益仲介公司，加重罰鍰、停業與廢止許可等處分。

為降低外籍勞工負擔高額仲介費用，於 2007 年 12 月 31 日成立「直接聘僱聯合服務中心」，另於勞動力發展署全臺北中南東西等 5 個公立就業服務機構設立服務窗口，協助雇主自行招募原聘僱之外籍勞工，無需透過仲介公司，減少支付國內、外仲介公司辦理費用支出外，也縮短外籍勞工再入臺時程及流程，提供各國語言諮詢、查詢、代轉、代寄及以簡訊或 E-mail 提醒雇主外籍勞工入國後辦理相關後續事宜等服務功能。

## 外國人長期收容案

2011 年 7 月間，LAF 板橋分會專職律師在法律諮詢中，發現台北收容所內逾期收容的情形非常嚴重，包括有二名泰國籍外勞未觸犯刑事案件，竟遭收容逾 11 個月；另外有多名泰國籍、印尼籍、越南籍人士，涉犯檢察官聲請簡易處刑之案件，分別因為繫屬台灣桃園地方法院某三個特定股別法官承辦之案件，竟延宕數月未曾開庭，也未為判決，而入出國及移民署就因地方法院或檢察署承辦案件未結案，於是就認定這樣的情況符合當時有效之入出國及移民法第 38 條第 1 項第 4

款所謂之「其他在事實上認有暫予收容之必要」，因而一再延長收容處分期間，其中收容期間超過6個月以上的被收容人，比比皆是，收容期間超過1年以上的，亦所在多有。

板橋分會當時在會長、執秘及專職律師共同研商後，決定法扶應該出面營救。於是聯合許多民間社團，包括台北律師公會、民間司法改革基金會、台灣人權促進會、勵馨基金會、南洋台灣姊妹會、新移民勞動促進會、希望職工中心、移民及外勞服務中心、越南外勞配偶辦公室等十個民間團體共同連署向司法院及法務部陳情，請求徹查處理延宕案件之失職司法官，並聯合上述各社團代表，於監察院前召開臨時記者會並向監察院陳情，請求糾正入出國及移民署及彈劾作成違法收容處分之官員。

其後，司法院與法務部雖調查函覆表示未見司法官逾越辦案期限之情事，惟監察院調查意見認為「台灣桃園地方法院部分法官審理收容被告之刑事簡易案件，…受收容之被告多次提出聲請書狀陳明已於偵查中自白認罪，請求法官儘速審理等情，仍置之不理；又此等簡易案件毋庸開庭，且最後判處有罪之刑期，短則數十日，至多為六月，遠低於受收容經年之期間，已嚴重損及受收容人之權益，核有疏失」、「有因刑事案件證人之身分，致遭入出國及移民署依據法務部之函示，處分延長收容日數達335日者，遠超過該署統計2011年末涉刑事案件受收容人平均收容日數38.32日，核有違憲法第8條規定及歷年司法院解釋人民身體自由應受保障之意旨」，然未具體彈劾失職官員。

經板橋分會等十個民間社團上述共同努力後，台北收容所內受收容人之相關刑事判決如「雪片般飛來」，其等所涉刑事案件因而確定，數十位受收容人，包括上述二名泰國籍證人，於民國2011年8、9月間，因而迅速獲得遣返回國。

有關外國人收容制度，台灣司法院大法官於2013年2月6日宣告入出國及移民法第三十八條第一項，因遣送所需合理作業期間之暫時收容部分，未賦予受暫時收容人即時之司法救濟；又逾越上開暫時收容期間之收容部分，非由法院審查決定，均有違憲法第八條第一項保障人民身體自由之意旨，應自解釋公布之日起，至遲於屆滿二年時，失其效力。

## 結論

為符合系爭原則與準則中的不歧視原則，台灣的法律扶助不分國籍，也透過解釋讓合法居住的要件放寬。因應台灣外籍配偶及外籍勞工、漁工日益增多，如何確保這些人不是人口販運的被害人，並確保其權益，日益重要。LAF成立人口販運專案，推動立法，以符合系爭原則與準則中針對特殊群體應當採取特別措施提供法律扶助的原則。針對外國人長期收容也透過扶助讓法令有所改變。針對

外籍人士獲得法庭通譯的權利方面，LAF 也透過政府的通譯人才資料庫尋找適當通譯以協助外籍申請人或受扶助人。

從 LAF 投入扶助台灣仲介詐欺案及台灣廣大興 28 號漁船遭槍擊案例中也可以發現，國際間法律扶助組織的互助相當重要。尤其台灣的特殊國際地位，從非官方的合作開始最為務實。本次國際會議台灣將與其他國家簽訂互助協議，希望未來能從雙方的合作拓展到多邊的合作。也希望台灣所舉辦的會議平台，能讓亞洲地區甚至世界各國的法律扶助組織間，能有類似於歐美 ILAG 組織般定期的聚會研究平台，讓法律扶助的理念更加深化。

## 附件議題二

# 資源妥適配置：如何依據國際公約、聯合國原則或準則中對於人權保障之要求，進行法律扶助資源之妥適配置

### 壹、LAF 扶助案件之類型及範圍

依台灣法律扶助法第 17 條規定，法律扶助基金會(下稱 LAF)得按經費狀況，依案件類型，決定法律扶助種類及其訴訟代理或辯護之施行範圍，LAF 董事會於是依照上開條文授權，訂定法律扶助施行範圍辦法。依該辦法之規定，扶助對象限於自然人，法人或機關團體，均不予扶助。且除該辦法所明列不予扶助之案件類型外，其餘不論民事、家事、刑事或行政，LAF 均予以扶助。但同一申請人於申請時回溯一年內，准予扶助種類為訴訟代理或辯護逾三件者，非經分會會長同意，不予扶助。另依同法第 2 條規定，LAF 提供之法律扶助方式包括法律諮詢、調解、和解、法律文件撰擬、訴訟或仲裁之代理或辯護。

LAF 不予扶助之刑事案件如下：審判程序之告訴及告發代理；自訴代理；再審及非常上訴程序之辯護；聲請交付審判及進入實質審理程序之代理；因投資股票、證券、衍生性金融商品、不動產、債券、基金及其他投資行為之告訴代理；商標權之告訴代理。不予扶助之民事案件如下：選舉訴訟；小額訴訟及其強制執行程序；再審事件；因投資股票、證券、衍生性金融商品、不動產、債券、基金及其他投資行為之事件；商標權、專利權之事件。不予扶助之行政案件如下：再審事件；因投資股票、證券、衍生性金融商品、不動產、債券、基金及其他投資行為之事件；商標權、專利權之事件。

以上案件類型，原則上不予扶助，但如確有給予扶助之必要者，得經分會會長同意，例外予以扶助。另申請人經宣告死刑確定者，不論是刑事再審或非常上訴，均應給予扶助。

2013 年 LAF 總共受理 136,065 件申請案，扣除 80,670 件一般法律諮詢申請案件，約有 38,090 件獲得扶助，扶助方式以訴訟代理或辯護為大宗，約占全部扶助案件 87%。以一般准予扶助案件而言，民事（含家事）案件、刑事案件約各占一半，但刑事案件有逐年增加之趨勢，以 2012 年為例，刑事案件占 52.77%，民事案件占 24.68%，家事案件占 21.83%，行政案件占 0.73%，至 2013 年，刑事案件占 57.40%，民事案件占 22.31%，家事案件占 19.49%，行政案件僅占 0.79%。全部刑事准予扶助案件 16,408 件中，以強制辯護案件 8,193 件為最大宗，約占全部刑事准予扶助案件 50%，其中又以涉犯最輕本刑 3 年以上之重罪居多。

LAF 對於民事及家事案件，除提供訴訟代理之扶助外，亦提供調解、和解代理之扶助，以 2013 年結案情形觀之，民事及家事案件各有約 26%及 32%係以成立調、和解而結案，為此 LAF 在民事、家事准予扶助案件，政策上希望扶助律師能盡力促成和解，故而對於成功促成和解者，非但原訂律師酬金不予扣減，尚可以申請酌增新台幣一千元至三千元<sup>7</sup>。

LAF 扶助之行政事件，向來均偏低，以 2013 年為例，行政准予扶助案件僅有 226 件，占扶助總案件量 0.79%。再由行政案件結案情形觀之，訴願或行政訴訟遭駁回之件數，皆為最高，若依勝敗結果統計，訴願勝訴率僅 22.22%、行政訴訟勝訴率僅 14.29%，遠低於其他各類案件甚多。究其原因，可能與台灣社會仍有「國家提供福利，乃係恩惠」之價值觀，較缺乏權利意識，也無權利受損時可依法尋求救濟之知識。且台灣國民早年經歷威權統治，人民內心多有「民不與官鬥」之想法，可能因此減少尋求行政救濟之意願。加以台

---

<sup>7</sup> LAF 法律扶助酬金計付辦法第 6 條「法律扶助事件經扶助律師促成和解者，除原定酬金不予酌減外，扶助律師並得申請酌增一至三個基數之酬金」，同辦法第 2 條，扶助律師之酬金，每一個基數折算為新台幣一千元。該辦法經 2014 年 7 月第 4 屆第 17 次 LAF 董事會決議通過，尚待司法院核定後施行。

灣行政訴訟之審判實務，向來較偏向行政機關，人民勝訴之機率較低，亦可能是人民不願尋求行政救濟之原因。

## 貳、LAF 各類專案

雖然 LAF 對於各類型案件，除原則不予扶助之類型外，均予以扶助，惟 LAF 仍會視社會情勢之發展，針對各類弱勢議題規劃各種專案，予以特別之扶助。

### 一、消費者債務清理法律扶助專案

2005 年間，台灣整體經濟情勢發生變革，加上銀行大量發行及推銷信用卡等原因，發生金融危機，造成龐大卡奴現象。復因銀行通過各種方式討債，讓許多卡奴陷於困境，甚或出現走上絕路的自殺風潮，引起全社會的關注。

但當時台灣並無合理的個人債務清理機制，為此 LAF 聯合許多民間社團一同推動消費者債務清理條例立法(下稱消債條例)，於 2007 年 6 月 8 日通過立法，2008 年 4 月 11 日施行，LAF 為因應前揭法律之施行，先由各分會於 2007 年底完成 24 場法律宣導說明會，並修正法律扶助法施行範圍辦法相關規定，取消破產事件不予扶助之規定，開始扶助個人債務清理事件。

消債條例施行之初，至 2008 年底即有約 24,000 件申請案件湧入 LAF，惟因法院態度過於保守，能夠通過債務清理的案件比例非常低，影響債務人申請意願，2009 年只剩下 9,750 件申請案件，至 2013 年只剩 5,754 件，2014 年 1 至 8 月為 3,799 件，逐年減少。

因法院態度保守，故民間也推動消債條例之修法，逐步使更生通過認可比例提升至 6 成，清算免責率也達 4 成，債務清償之成數也從 5 成降至 1、2 成，但債務人願出面向法院聲請債務清理者，並未有顯著增加，顯見台灣個人債務清理問題仍有諸多待克服的地方。

### 二、檢警第一次偵訊律師陪同到場專案

台灣刑事訴訟制度，對於犯罪被告或嫌疑人獲得律師辯護之權利，係由審判階

段，逐步擴及檢察官之偵查，再及於警察偵辦階段。LAF 為保障人民訴訟權及平等權，提升偵查及審判程序之效率及正確性，同時為衡平民眾與犯罪偵查機關間法律專業知識之落差，協助民眾行使其防禦權，確保當事人權利，自 2007 年 9 月 17 日起，開始辦理「檢警第一次偵訊律師陪同到場」專案，提供民眾 24 小時全年無休之律師陪同偵訊服務。本專案雖不審查申請人之資力，但除具原住民身份或心智障礙者外，限於涉犯三年以上有期徒刑之罪，因遭到拘提、逮捕，而臨時被要求接受偵訊，就該案件第一次之偵訊，始可申請。迄 2013 年止，LAF 共成功派遣扶助律師陪同偵訊計 3,753 件。

本專案因設有上開涉犯重罪之限制，且法律未強制警詢或檢方偵訊犯罪嫌疑人時需有律師在場，加以警察辦案較不習慣律師在場等因素，本專案辦理成效並不理想，仍有待突破。

### 三、原住民法律扶助專案

至 2014 年 9 月底，台灣原住民族總人口數統計為 538,439 人，總計 16 族<sup>8</sup>，占全台灣總人口數 23,410,280 人 2.30%。

台灣是一個多元文化社會之國家，在多元文化價值下，必須尊重各種文明在自我維持的過程中所構建的世界觀，允許各族群依其共同決定之方式，平行組織其生活與追求永續發展，透過多元文化所呈現的文化多樣性與社會組織管理模式，達到多元文化主義的目標。

惟台灣長久以來並不重視原住民的習俗及文化，因而產生諸多衝突，如原住民族基於其傳統慣習之特殊性而與國家法制產生衝突，或因國家政策導致原住民族部落遭受侵害的事件，均需要法律的專業協助，惟此等案件類型均為一般執業律

---

<sup>8</sup>目前，經台灣政府認定的原住民族有：阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族、撒奇萊雅族、賽德克族、拉阿魯哇族、卡那那富族等 16 族。

師所不熟悉，LAF 因而積極介入提供協助。並自 2013 年 4 月起與原住民族委員會合作，開辦「原住民法律扶助專案」，凡原住民遇到任何法律問題，需要法律諮詢、法律文件撰擬，或是訴訟代理及辯護者，除了案件在法律上足認已經沒有救濟管道之外，不論資力，皆可向 LAF 申請扶助。至 2013 年底共計有 606 人次申請，符合專案准予扶助 280 件；2014 年至 8 月截止共計有 1,144 人次申請，符合專案准予扶助 981 件。

#### 四、勞工訴訟立即扶助專案

LAF 自 2009 年 3 月 2 日起接受勞動部行政委託，辦理「勞工訴訟立即扶助專案」，針對勞工所涉及勞資糾紛等案件，提供法律扶助，其申請資格較 LAF 之一般案件為寬，期在彌平勞資經濟身分上之不對等，而造成勞工在相關訴訟上之弱勢，專案開辦以來至 2014 年 9 月止，共有 12,901 位勞工符合本專案標準獲得扶助，按訴訟結果分析，有 7 成 6 左右裁判對勞工有利。

#### 五、人口販運專案

隨著國際社會重視人口販運議題，兼為人口販運被害人輸出國、輸出國、轉運國的台灣，亦著手進行人口販運犯罪防制工作。LAF 亦在 2007 年 10 月成立人口販運被害人協助專案，積極進行一連串保障被害人之行動，LAF 除個案扶助人口販運被害人外，並參與人口販運防制法民間版的起草及推動立法，終能於 2009 年 1 月 23 日經總統公布，並由行政院訂於 2009 年 6 月 1 日施行。

LAF 的人口販運專案，一開始受限法律扶助法第 15 條於台灣地區合法居住者之規定，2008 年擴及經檢察官或警察機關鑑別為人口販運被害人。此外依 LAF 法律扶助施行範圍辦法第 3 條，LAF 對於刑事審判中告訴代理案件，原則上不提供扶助，但鑑於人口販運案件被害人多有心靈受創之弱勢處境，加以被告眾多、犯罪地跨越多國、蒐證不易等特徵，案件複雜，亟需律師介入協助處理，故 2013 年 9 月第 4 屆第 7 次 LAF 董事會決議修正上開辦法，對於人口販運被害人審判中



告訴代理之法律扶助，原則上均准予扶助。至 2014 年 7 月間，LAF 扶助人口販運被害人之總件數為 1,936 件。自 2014 年 1 至 7 月，共計 221 件人口販運專案申請案件，經准予全部扶助者 212 件、駁回 4 件，提供法律諮詢者 5 件，扶助率高達 98.19 %。

#### 七、擴大法律諮詢及利用新科技提供法律扶助

鑑於台灣提供法律諮詢之單位或組織甚多，故 LAF 創立初期，並不提供單純法律諮詢之服務，後因參訪其他國家法扶組織之運作，發現若能經由諮詢解決問題，即無進入訴訟之必要，能有效地配置資源，因而逐步開放法律諮詢服務，並於 2009 年 3 月開始擴大法律諮詢服務，案件數逐年成長，2013 年度 LAF 一般法律諮詢案件高達 59,752 件，顯見民眾確有法律諮詢之需求。

另為提供更普遍、更便民、更節省經費之法律諮詢服務，自 2006 年起，由屏東分會率先開辦視訊法律諮詢服務，其他分會亦陸續加入辦理，並與外部單位積極洽談合作，新增合作服務駐點。而受惠於科技的便利，利用新科技來提供民眾法律諮詢扶助，仍可視為一種新型態服務的擴張，LAF 後續仍將繼續評估及觀察其發展及實際效益。

### 參、資源配置之調整

#### 一、刑事強制辯護案件

台灣刑事訴訟法第 31 條於 1997 年以前僅規定最輕本刑為三年以上有期徒刑或高等法院管轄第一審之案件，於審判中未經選任辯護人者，審判長應指定公設辯護人為其辯護；其他審判案件認有必要者，亦同。1997 年修法將被告因智能障礙無法為完全之陳述者於審判中未經選任辯護人列為強制辯護案件，2003 年再將低收入戶被告未選任辯護人而聲請指定也納入，2006 年將被告因智能障礙無法為完全之陳述，於偵查中未經選任辯護人者納入，2013 年 1 月將中低收入戶聲請指定及被告具原住民身分，經依通常程序起訴或審判者納入審判中的強

制辯護案件，並特別規定具原住民身分者，於偵查中未經選任辯護人，檢察官、司法警察官或司法警察應通知依法設立之法律扶助機構指派律師到場為其辯護。

從上開修法歷史可知，台灣的強制辯護案件已經從審判延伸到偵查，不過偵查階段仍然只限於智能障礙者或具原住民身分。

為配合上開強制辯護案件之需求，法律扶助法第 14 條規定，強制辯護案件無須審查資力，因此准予扶助比例高達近八成，較一般案件准予扶助比例約六成九左右，高出甚多。以 2013 年為例，一般案件准予扶助共 28,584 件，強制辯護案件准予扶助案件量有 8,193 件，占總准予扶助比例 28.66%

另鑑於警方偵訊手段仍有不當取供之情況，並為能從刑事案件的前端即對被告提供必要之防禦權保障，LAF 成立檢警第一次偵訊律師陪同專案，對於因涉犯三年以上重罪而被逮捕或拘提之犯罪嫌疑人，提供第一次警訊律師陪同服務。惟考量被告或犯罪嫌疑人於偵查中，因偵查範圍並未特定，是否屬重罪案件仍屬未定，且偵訊程序對於被告或犯罪嫌疑人之權益影響甚大，不以所涉犯案件類型是否屬強制辯護案件而有不同，加以被告或犯罪嫌疑人於面對國家機器時之弱勢地位，為保障其刑事人權，如能將專案適用範圍放寬至任何有可能涉犯有期徒刑之案件，當能提供更周全之保障。

## 二、死刑辯護案件

就死刑辯護案件，LAF 亦有專案因應，除了審查上特別規定不得駁回外<sup>9</sup>，也修改相關法規讓死刑辯護案件可指派至多三位律師<sup>10</sup>，在許多案子中也讓 LAF 專

---

<sup>9</sup> LAF 審查委員審查注意要點第 4 點「強制辯護案件之審查應注意下列情形：……死刑案件不得以顯無理由駁回。…」。

<sup>10</sup> LAF 法律扶助酬金計付辦法第 5 條「刑事辯護案件，有宣告死刑之虞且案情重大、複雜，非單一律師得勝任者，得經秘書長同意後，指派三人以下之扶助律師或專職律師共同辦理，扶助律師之酬金分別計付。」該辦法經 2014 年 7 月第 4 屆第 17 次 LAF 董事會決議通過，尚待司法院核定後施行。

職律師與其他會外扶助律師合作，以組成律師團之方式共同辦理死刑案件。對於死刑確定案件之特別救濟程序非常上訴或再審，也特別規定原則必須准予扶助。LAF 並特別針對死刑案件舉辦多場律師教育訓練，並與外部 NGO 團體共同編纂死刑辯護手冊。

### 三、重大矚目公益訴訟

LAF 積極參與各類型社會重大矚目案件的法律扶助，如重大勞動糾紛案件（如關廠工人專案）、重大災害之國家賠償案件（如八八風災專案）、重大集體環境汙染案件（如美國無線電公司（RCA）案、台南中石化案）等，即時針對重大環境及人權保護案件公益訴訟提供扶助。

LAF 參與重大公益案件面臨了許多問題，以關廠工人<sup>11</sup>案為例，僅有部分關廠工人符合 LAF 資力標準，可由 LAF 指派扶助律師協助進行訴訟，其他不符合資力標準的關廠工人就必須自行請律師，為免訴訟策略分歧，LAF 因而與民間之義務律師共組律師團，共同決定訴訟方針及策略，並配合律師團需要尋求各領域專家學者一同參與討論，更藉由舉辦研討會之方式，深化相關之論述，再交由律師團於訴訟上使用，換言之，本案係 LAF 結合義務律師、社運界及學者共同處理重大社會紛爭案件的嘗試。

---

<sup>11</sup>全國關廠工人連線抗爭事件，主要分成二個時期，第一個時期是 1996 年左右，台灣陸續發生多起紡織、製衣廠惡性倒閉，導致員工退休金與資遣費問題都求助無門，後來數家關廠失業勞工組成「全國關廠工人連線」，簡稱全關連，陸續進行了包括一系列的抗爭活動，其中包括了 1996 年 12 月 20 日由曾茂興帶領聯福製衣工人在桃園的臥軌事件。後來催生了「關廠歇業失業勞工創業貸款」和「關廠歇業失業勞工再就業補助」等關廠相關法令，另外這幾起事件可能也促成或加速了勞退新制及關廠法（後來並未制定，而是改制定大量解僱勞工保護法）的立法。之後各自救會仍繼續分頭抗爭，但幾乎都未能從原僱主手上拿回積欠的款項。第二個時期則是 2012 年，勞委會由於當年的「關廠歇業失業勞工創業貸款」追訴期將近，因此發函要求未還款的關廠工人還款，並編列預算打算提起民事訴訟，但關廠工人認為這與當初勞委會承諾時的代位求償精神不符，因而引發了另一波的抗爭，其中包括了 2013 年 2 月 5 日在台北車站的臥軌事件。2014 年 3 月勞動部宣佈不再上訴關廠工人案後，抗爭事件大致結束，全國關廠工人連線則作為勞工運動團體，持續參與中華民國國道收費員抗爭事件、華隆自救會等類似事件。

## 肆、LAF 對國際公約的制度因應

- 一、依公民與政治權利國際公約第 6 條及第 14 條以及聯合國關於在刑事司法系統中獲得法律援助機會的原則和準則，為保障死刑確定案件者之生命權，LAF 於 2013 年將死刑確定案件之救濟途徑再審及非常上訴，從原則不予扶助修正為應予以扶助，以窮盡死刑犯之救援可能性。
- 二、參照公民與政治權利國際公約第 8 條，任何人不得使充奴隸，奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式，悉應禁止。故 LAF 於 2007 年 10 月開辦人口販運專案，就人口販運被害人予以特別之扶助。
- 三、參照公民與政治權利國際公約第 9 條，人人有權享有身體自由及人身安全。任何人不得無理予以逮捕或拘禁。LAF 於 2007 年 9 月 17 日起推動「檢警第一次偵訊律師陪同到場專案」以協助民眾行使防禦權，平衡其與犯罪偵查機關間法律專業知識之落差。
- 四、參照公民與政治權利國際公約第 27 條對於原住民族之政策，LAF 亦開辦原住民專案，對於原住民提供全面性的法律協助，尤其是涉及原住民傳統慣習或文化保存之案件，均專案予以協助。
- 五、參照公民與政治權利國際公約第 21 條對於和平集會權利之保障。LAF 於 2014 年 3 月 28 日經董事會授權秘書長針對社會矚目之公益運動衍生相關刑事偵查辯護案件彈性調整專案施行範圍，如經秘書長個案審核認為有加以扶助之必要，則可依 LAF 檢警第一次偵訊律師陪同到場專案加以扶助。
- 六、參照公民與政治權利國際公約第 9 條第 4 項關於即時提審之要求，LAF 於 2014 年 6 月 27 日經董事會決議開辦「提審案件律師陪同專案」，凡遭被法院以外之任何機關逮捕、拘禁之人，於法院已發出提審票後，得撥打專

線電話申請律師陪同到場陳述，以確保未經法院裁判即遭剝奪人身自由者之即時救濟制度。

## 伍、未來展望：

隨著社會經濟之發展，貧富差距日益擴大，各種新興之弱勢法律需求因應而生，為能即時提供服務，回應弱勢者之法律需求，本會將建立機制，以期能針對各種新興之弱勢法律需求即時回應。

- 一、 經由歷年各類扶助案件之社會關聯性及扶助成效等分析，妥適分配法律扶助之資源。
- 二、 經由國民法律需求調查機制，即時瞭解國民之法律扶助需求，做為法律扶助資源分配之參考。
- 三、 LAF 設有發展委員會，係由各領域社福團體代表及專家學者所組成，可做為弱勢族群需求、法律扶助政策擬定及轉介合作之平台，未來將強化發展委員會之功能及運作。

### 附件議題三

## 扶助律師品質：如何使扶助律師品質達到國際公約、聯合國之原則或準則對律師角色要求之標準

### 壹、近年來台灣律師錄取人數大增，扶助律師人數亦增加

台灣舊制律師考試錄取率多半在 8%以下，錄取人數在個位數、十位數，新制考選制度從 2011 年實施改採比率制，考生成績居第一試全程到考者前 33%可參加第二試，第二試全程到考的前 33%就可取得律師執照。換言之，平均每年錄取率約在 11%，律師人數在這三年內以每年約 1,000 人大量增加。執業律師加入法律扶助基金會(下稱 LAF)成為扶助律師，於 2010 年有 2,419 位、2011 年有 2,580 位、2012 年有 2,771 位、2013 年有 2,805 位，截至 2014 年 8 月止，全國執業律師約有 8,110 位，計有 2,928 位律師登錄成為 LAF 扶助律師，佔所有執業律師的 35%，由上揭數據可知，LAF 扶助律師因律師大量錄取而逐年增加。

LAF 扶助律師之男女比例，大約是 2 比 1。執業年資及年齡列表如下，扶助律師執業年資多數在 11 年以上至未滿 20 年(佔 35%)，年齡集中於 31 至 50 歲(佔 72%)。

執業年資	比例
未滿 2 年	2%
2 年至未滿 6 年	17%
6 年以上至未滿 11 年	26%
11 年以上至未滿 20 年	35%
20 年以上	20%

年齡	比例
30 歲以下	4%
31 至 40 歲	38%
41 至 50 歲	34%
51 至 60 歲	14%
61 至 70 歲	6%

70 歲以上	4%
--------	----

## 貳、執業律師擔任 LAF 扶助律師之義務

台灣法律扶助法明文規定，LAF 指定律師辦理扶助案件，原則上律師不得拒絕<sup>12</sup>。惟另參考法律扶助法第 24 條第 1 項規定「基金會得約聘或指定律師擔任法律扶助工作」可知，LAF 對於扶助案件如何指派有其裁量與彈性空間。依法律扶助法相關規定，扶助案件之申請、審查與派案均係由 LAF 所設各分會辦理<sup>13</sup>，申請人向分會申請，經審查委員會准予扶助後，如申請人有指定律師，原則上分會將依其指定派案，如未指定律師，則由分會依據各該扶助案件類型，以 LAF 建置之公平派案系統進行派案；派案前，分會會先以電話聯繫，說明案情、有無已訂庭期等，並詢問接案意願，如因衝庭或利害衝突等正當事由無法承接時，分會再依據前述公平派案系統依序詢問下一位律師，直至完成指派並通知申請人及寄送相關文件予扶助律師為止。

## 參、為處理重大特殊案件，LAF 設有專職律師

為確保法律扶助之順利推展、提高扶助之品質及因應部分偏遠地區之實際需求或其他特殊情形，依法律扶助法第 24 條規定，LAF 得約聘專職律師，以處理具特殊專業性、公益性、重大性案件，例如環境訴訟案件、人口販運案件、重大死刑辯護案件等，一般律師執業上較少接觸之案件類型。

LAF 從 2006 年 4 月開始約聘專職律師，其目的在於：

**一、處理弱勢族群議題：**LAF 之受扶助人多為新住民(外籍或大陸配偶)、身心障礙者、勞工(尤其外籍勞工)、或原住民，表達與溝通能力較為不足，特別仰賴律師予以協助，從這些個案的扶助亦可發展出 LAF 應專案協助的弱勢議題。例如 2006 年 LAF 專職律師代理 300 餘位債務人與銀行協商債務清償方案，面臨諸多困難，也發覺台灣缺少個人破產機制，經與關心債務問題的

<sup>12</sup> 法律扶助法第 25 條第 1 項「律師應在其所加入之律師公會擔任本法所規定之法律扶助工作。但有免除擔任法律扶助工作之原因者，不在此限」以及同法第 27 條第 2 項規定「律師經選定或指定擔任法律扶助時，非有正當理由，不得拒絕」。

<sup>13</sup> 法律扶助法第 11 條「分會辦理事項如下：一、法律扶助申請事件准駁、撤銷及終止之審議與執行。二、...」、LAF 指派扶助律師作業要點第 1 點「分會受理律師申請擔任扶助律師及指派扶助律師擔任扶助工作，應依本要點之規定」。

NGO 合作，最終在 2007 年 7 月促成台灣消費者債務清理條例完成立法，LAF 並於 2008 年 3 月開辦消費者債務清理專案，至今仍持續推動；又 LAF 專職律師協助許多遭勞力剝削的外籍勞工，透過辦案累積的實務經驗也協助通過台灣人口販運防制法，使人口販運的被害人能獲得更周全完整的保護。再者公害環保案件、重大死刑辯護案件，亦常為一般執業律師較不熟悉之領域，均可由 LAF 專職律師協助。

**二、提供偏遠或法律資源缺乏地區民眾必要的法律服務：**由於台灣的法律資源(包含律師執業區域)大量集中於西部，尤以都會地區為甚，對於東部、非都會地區、偏遠地區、離島之金門、澎湖、馬祖地區民眾，可資使用之法律資源顯有不足。LAF 希望藉由專職律師支援偏遠地區，可以減少法律資源的城鄉差異。

**三、協助處理急迫案件：**一部分的扶助案件申請人於申請時，該案件之時效、開庭期日、上訴或抗告期日往往於數日內行將屆至，需及時處理，LAF 透過專職律師協助處理此類急迫案件，可以確保申請人權益。

提升律師辦案品質一直是 LAF 的重點工作，LAF 每年均透過電話訪問受扶助人，以了解扶助案件辦理狀況，訪問事項包含有無跟您討論案情、態度是否認真？有無幫您撰擬訴訟的文件、內容是否符合您的需求？您的案子有無開過庭？您的扶助律師是否親自到庭？如您曾與律師一起出庭，您對律師在法庭上的表現是否滿意？您認為這位律師有沒有優秀或是不佳的地方？LAF 藉由問卷篩選出辦案品質有疑慮之律師，再進行律師評鑑<sup>14</sup>。接受電話訪問的受扶助人並未排除是由 LAF 專職律師承辦之案件當事人，因此經由問卷結果可掌握專職律師辦案態度是否積極主動，是否認真具有專業，有無受扶助人特別讚許或抱怨之處。

此外 LAF 再透過考核制度深入了解專職律師的辦案品質。LAF 對於專職律師之考核係由 5 至 7 人的考核小組以抽閱卷宗的方式了解其辦案品質，包括書狀品質、專業度、敬業度、法庭表現、與當事人溝通態度及其他與辦案品質相關事項；另因前述的電話訪問並非普查，未必包含專職律師承辦之所有案件，因此 LAF 進行專職律師考核時會再以問卷調查方式瞭解專職律師與受扶助人、法院、檢察署、社團或其他相關人員之互動情形；考核小組成員包含秘書長、

---

<sup>14</sup> 律師評鑑制度可詳下捌、五、扶助律師評鑑機制。



副秘書長，及由秘書長提請董事長同意後約聘執業年資 10 年以上資深律師 2 至 4 人及具法學或其他專門學識之社團代表或專家學者 1 至 2 人組成。

除辦案品質外，LAF 也重視專職律師的行為職能，包括工作態度、工作能力、協調能力、學習能力等，因為 LAF 專職律師有派駐於分會，亦有編制隸屬於秘書長之北部專職律師中心，故行為職能面的考核由分會會長或中心主管進行；如係擔任主管之專職律師，其領導統御的表現也會列入考核項目。上述考核制度實施多年，係提請 LAF 董事會決議後進行，並未法制化，目前則已明文規定於 LAF 專職律師約聘及考核辦法(經 2014 年 8 月 LAF 董事會決議通過，尚待司法院核定後施行)。專職律師為 LAF 約聘之工作人員，LAF 之申訴、獎懲等制度，於專職律師亦有適用<sup>15</sup>。

依現行 LAF 專職律師約聘辦法第 2 條，LAF 聘用之專職律師員額數以 30 人為原則，惟受經費所限預算員額為 18 人，至 2014 年 9 月底實際聘任僅 12 人，分別派駐於台北分會 3 名、板橋分會 2 名、台南分會 1 名，另北部專職律師中心現有 6 名專職律師。LAF 准予扶助之案件中，由 LAF 專職律師承辦之比例，在 103 年 1 至 9 月為 1.6%，102 年為 1.5%，101 年則為 1.7%。可見，LAF 聘任專職律師並非用以取代扶助律師，而係以承辦當事人身分或議題特殊案件為主。

2006 年 4 月 LAF 開始約聘專職律師，初期由各分會依其需求聘任。台北分會為第一個設置專職律師之分會，其後因發生重大環境案件<sup>16</sup>，台南分會遂聘用專職律師，板橋分會也因有許多重大刑事案件及與 NGO 合作社會福利議題之需而聘用專職律師。2012 年 12 月 22 日於 LAF 總會成立北部專職律師中心，希望達到下列目的：(一)深化專業；(二)帶領資淺專職律師傳承經驗；(三)針對弱勢議

---

<sup>15</sup> LAF 申訴處理要點第 11 點「對分會專職律師之申訴，由其所在分會會長調查，必要時得指定一名以上之社會公正人士偕同進行調查。(第 2 項)對基金會專職律師之申訴，由秘書長調查，必要時得指定一名以上之社會公正人士偕同進行調查。(第 3 項)調查結果依本會人事獎懲處理要點第十一點提交董事會審定」。LAF 人事獎懲要點第 11 點「專職律師之獎懲案件，由秘書長進行調查；如派駐於分會，由其所派駐分會之會長調查。調查結果應提交董事會審定。如有違反律師法、律師倫理規範、本會規定且情節重大者，應依本會辦理扶助律師服務品質評鑑注意要點及專職律師約聘辦法之規定。」

<sup>16</sup> 92 年間台灣台南爆發重大的「中石化台鹼安順廠汙染」公害事件，附近民眾於 96 年經檢測體內血液後，發現普遍含有過量戴奧辛，於是向 LAF 申請扶助，以經濟部、中石化公司、公南市政府、台南市環保局等為對造請求國家賠償，因原告眾多，所涉議題又非一般執業律師所熟悉，台南分會乃因此約聘專職律師負責此重大環保案件。

題進行深度研究；(四)對於學術乃至於立法工作發揮影響力等。2013年9月北部專職律師中心試行分組運作，包含原住民小組、家事小組，冀能經由團體運作，結合各界資源，定期與NGO進行交流建立溝通平台，以期強化各該弱勢領域服務之深度及廣度。

LAF派駐於各分會之專職律師，本係因分會之特殊需求而約聘，自可依該需求辦理當事人身分或議題特殊之案件，亦可協助分會辦理法治教育、宣導等活動，與分會聯結緊密，惟北部專職律師中心因隸屬於LAF總會，而LAF總會並未辦理扶助案件之派案，因此需由各分會派案，然各分會與北部專職律師中心間除派案外之業務聯結較弱；專職律師支援LAF各項專案工作如何評價為其辦案績效，日後專職律師應承辦何種具有指標性意義的案件，以切合設置目的，是亟待解決之問題。目前已請各分會遇有涉及原住民傳統慣習議題之案件，例如傳統領域回復、持有獵槍、獵捕野生動物、利用森林副產品等，優先由專職律師中心承辦，希透過辦理個案，累積經驗，以進行深度研究。

#### **肆、擔任LAF扶助律師之資格**

依LAF指派扶助律師作業要點第2條，律師具二年以上執行業務經驗，或1、曾任法官、檢察官、軍事審判官、軍事檢察官、公設辯護人，或2、檢具所承辦不同案號書狀十五份，經LAF審查合格者，均得向LAF各分會申請擔任扶助律師。此外LAF董事會並得視特定扶助案件類型之特性及需求，彈性調整扶助律師擔任該類法律扶助工作之資格條件。

LAF對於扶助律師原無執業年資之限制，為回應各界提升品質之殷切需求，2011年10月LAF董事會考量執業未滿二年之資淺律師，因其訴訟實務經驗不足，決議加以限制派案；此一措施於2014年2月修訂前述指派扶助律師作業要點時予以明文規定。自董事會決議施行以來，LAF各分會實務運作上發現不同扶助案件有其特性、需求，一律限制執業滿二年導致派案缺乏彈性，而在某些重大案件如有二年年資即可承辦，亦恐無法確保申請人權益，因此，修正前述要點時，於第2條第3項特別保留由LAF董事會彈性調整之空間。

LAF自2008年3月開辦「消費者債務清理扶助專案(下稱消債)」以來，因為律師酬金偏低，案件程序與資料準備又甚為繁雜，影響扶助律師承辦消債案件之意願，各分會消債案件扶助律師均顯不足。由於消債案件的法律爭議不多，即使執業未滿二年，透過一定的教育訓練，應能以同理與受扶助人耐心溝通，協助債

務人度過債務清理程序，故 2014 年 3 月 LAF 董事會通過放寬消債案件扶助律師資格，未滿二年之執業律師於接受 LAF 或法院、律師公會舉辦之消債教育訓練滿 6 個小時，並加入 LAF 所建構的溝通平台，即取得辦理 LAF 消債案件資格，於承辦第一件案件經分會會長查核合格後，即可繼續受指派辦理消債案件，一年以 12 件為限。至 2014 年 9 月底止，LAF 在台灣各地已舉辦 7 場次教育訓練，內容包含 LAF 消債案件審查注意事項、協商及調解、更生、清算相關法律爭點，以及債務人心理狀況之特殊性說明，希透過此多面向的訓練課程，可讓律師具備足夠辦理消債案件之專業能力。

另 LAF 於 2007 年 9 月開辦「檢警第一次偵訊律師陪同到場專案」(下稱檢警陪偵專案)以來，各分會陸續反映律師不足難以派案，且律師公會也曾表達應鼓勵經過完整教育訓練培訓與經驗分享之年輕律師參加檢警陪偵專案，故 2014 年 5 月 LAF 董事通過放寬檢警陪偵專案扶助律師資格，未滿二年之執業律師於參與 LAF 舉辦檢警陪偵教育訓練(3 小時)，即可受指派辦理檢警陪偵案件。LAF 與財團法人民間司法改革基金會為提升陪偵律師之陪偵技巧，並合作出版檢警陪偵教戰手冊，共同舉辦檢警陪偵經驗分享座談會，並設有交流平台，希能協助有意願參與檢警陪偵專案之新進律師。

#### **伍、LAF 之專科派案制度、簽約律師制度**

為提升扶助品質，保障受扶助人權益，LAF 已規劃依扶助律師專業領域派案之專科派案制度，並自 2015 年 3 月起實施，初期先擇定勞工、家事及消債案件(以下稱專科案件)試行專科派案，再視實施成果及實際需要開辦其他專科案件領域。LAF 扶助律師具備下列資格之一者，得申請加入專科派案律師：(一)最近三年內親自承辦各該專科案件十件以上，且經 LAF 扶助律師評鑑專門委員會(以下稱 LAF 律評會)審查合格。(二)領有與各該專科案件有關之中華民國律師公會全國聯合會專業律師證書。(三)曾任大學、獨立學院助理教授以上，並教授與各該專科領域相關法律科目一年以上。(四)參加 LAF、司法機關或律師公會所辦理與各該專科領域有關之研習課程三十小時以上。(五)著有與各該專科領域相關之碩士以上學位論文或公開發表與各該專科領域相關一萬字以上之論文或著作三篇，或二萬字以上之論文或著作二篇。申請加入 LAF 專科派案律師除具備前述資格外，如有下列情事之一者，亦不得加入：(一)自申請日起回溯一年內曾遭本會停派案處分，且執行完畢未滿一年。(二)曾受律師法停止執行職務以上之懲戒處

分確定者。

為使律師廣續增進專業，成為 LAF 之專科派案律師後，每年仍需參加各該專科領域之進修研習或教育訓練課程六小時以上，並配合 LAF 之需求，於相關研習課程分享辦案經驗。同時如有下列情形之一者，將喪失專科派案律師資格：(一)受 LAF 停止派案之處分確定。(二)受律師法停止執行職務以上之懲戒處分確定。(三)經 LAF 律評會認定專科辦案品質不佳，希藉此維持專科派案之品質。

由於扶助案件之議題常欠缺市場性，一般執業律師較難透過辦理扶助案件開展案源，律師承辦意願不高，且台灣律師執業區域分佈不均，東部、非都會地區、偏遠地區及離島區域，執業律師本就有限，LAF 欲在該等區域實施專科派案有其困難。再者目前 LAF 是以扶助律師個人為派案對象，而非該律師任職之事務所，然台灣律師事務所大抵為個人或五人以下小型事務所之執業型態，需依賴 LAF 分會投入大量人力以控管品質，且無法因應偏遠地區民眾對律師之需求，基此，LAF 將規劃「簽約律師」制度，暫定與信譽良好復具規模之律師事務所簽約，派與該事務所之案件，由事務所確保辦案品質，或由簽約事務所指派律師前往資源不足地區承辦扶助案件，除可藉由簽約事務所內部管理機制確保品質外，亦可解決偏遠地區資源不足之現況。

### 陸、LAF 扶助律師教育訓練

LAF 要求扶助律師應積極參與 LAF 舉辦之教育訓練、座談會及說明會等在職進修課程，並應配合中華民國律師公會全國聯合會律師在職進修辦法接受在職進修課程，其中就消債及檢警陪偵案件，LAF 要求律師至少須受過 3 小時教育訓練，始可承接消債或檢警陪偵案件。藉此促使扶助律師更新及提昇法律專業知識，以提升律師辦案品質，維護受扶助人權益<sup>17</sup>。

台灣於 2009 年 3 月 31 日經國會通過公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約（下稱兩公約）及兩公約施行法，同年 12 月 10 日施行，兩公約之權利保障規定，已具有國內法地位，法院應適用兩公約，當事人於訴訟上亦可積極主張兩公約相關權利保護規定。鑒於扶助律師應於個案中落實兩公約，LAF

---

<sup>17</sup> LAF 扶助律師辦理扶助案件應行注意事項第 5 點規定「扶助律師應積極參與本會所舉辦之教育訓練、座談會及說明會等在職進修課程。扶助律師應配合中華民國律師公會全國聯合會律師在職進修辦法接受在職進修課程。本會得要求扶助律師完成一定種類及時數之在職進修課程後始得承接本會特定類型之扶助案件」。

(有時與律師公會或其他 NGO 合作)多次舉辦教育訓練，讓扶助律師熟悉國際公約、聯合國之原則或準則，深化兩公約審判實務相關知識。此外 LAF 每年均針對不同議題，舉辦或與律師公會、NGO 合辦扶助律師教育訓練，例如家事事件、死刑辯護、原住民議題、或是針對新修正法律辦理研討訓練，以提昇扶助律師之專業。

### 柒、LAF 扶助律師酬金

LAF 依據案件類型之難易程度，制定酬金計付辦法及標準表，採取不同定額方式，由審查委員會於決定准予扶助時併定律師酬金<sup>18</sup>。例如民事第一審通常程序酬金為新台幣(以下同)二萬元至三萬元，而民事第一審簡易程序，其困難度較低，故酬金為一萬五千元至二萬元。倘案件複雜，律師辦理完畢後結案時可申請酌增最高一萬元酬金。LAF 給付之酬金約僅市場行情之 3 分之 1 到 2 分之 1，且無法因應特殊案件類型核實反應律師工作狀況，缺乏彈性。為此，2014 年 7 月 LAF 董事會已通過修正酬金計付辦法，並制定合理工時表<sup>19</sup>，如扶助律師辦理案件超過該表所定工時一定程度以上，則可申請酌增酬金。同時亦明定律師酬金酌增或酌減機制之標準<sup>20</sup>，例如扶助律師未與受扶助人或關係人研討案情或接見時，酌減三個基數。

LAF 董事會雖有調整扶助律師酬金之權限，依修正前酬金計付辦法第 2 條第 2 項、第 9 條規定「前項酬金基數之折算數額，基金會得因情事需要，增減百分之二十」、「董事會得視基金會之財務狀況，於上下百分之五十之範圍內，調整酬金計付標準表之數額」<sup>21</sup>，然宥於預算未隨扶助案件量上升而增加，迄今 LAF 董事會均不曾啟動上開調整機制。

### 捌、LAF 扶助律師品質控管

提升扶助品質，確保受扶助人權益，向來是 LAF 之重點工作，採取之機制如

---

<sup>18</sup>台灣法律扶助法第 28 條第 1 項、第 31 條第 2 項規定：「擔任法律扶助者，由分會給付酬金，並以下列標準計算之：一、提供法律諮詢或其他法律事務上必要之服務，酬金為一至五個基數。二、調解、和解或法律文件撰擬，而不涉及訴訟或仲裁之代理或辯護者，酬金為二至十個基數。三、每一審級訴訟或仲裁之代理或辯護，酬金為十五至五十個基數。」、「酬金基數之折算數額、酬金及必要費用之預支、給付與酌減或取消辦法，由基金會訂定後，報請主管機關核定之。」

<sup>19</sup> LAF 酬金計付辦法是依法律扶助法第 31 條第 2 項規定授權訂定，依法律扶助法第 12 條規定「依本法授權訂定之辦法，其訂定、修正及廢止，應經主管機關核定」，故該辦法尚待司法院核定後施行。

<sup>20</sup> 酬金酌增酌減機制可詳下三、(一)酬金酌增、酌減機制。

<sup>21</sup> 此二項規定於修正後整併成第 7 條「董事會得因情事需要，並視基金會之財務狀況，於上下百分之五十之範圍內，調整附表一酬金計付標準表之基數；於上下百分之二十之範圍內調整第二條酬金基數之折算數額。」，並增訂第 2 項「董事會應每三年檢討扶助律師酬金之基數及折算數額；期有特殊情況時，並得隨時檢討。」，明定董事會應定期檢討酬金。(尚待司法院核定後施行)

下：

### 一、扶助律師接案後之回報：

依 LAF 扶助律師辦理扶助案件應行注意事項(下稱扶助律師注意事項)<sup>22</sup>規定，扶助律師應於接案後二個月內辦理扶助案件，並將案件開辦情形送達分會，始可請領預酬<sup>23</sup>。如逾期未回報，分會於扶助律師完成回報前應停止派案，必要時並可更換扶助律師。

### 二、扶助律師一年承辦扶助案件數不得超過 24 件：

為免律師接辦過多扶助案件影響品質，LAF 設有接案件數上限，依指派扶助律師作業要點第 7 點規定，扶助律師一年承辦扶助案件不得逾 24 件。但於(一)經受扶助人指定且曾承辦該扶助案件歷審程序之一；或(二)經受扶助人指定且曾承辦與該扶助案件具事實關連之案件時，考量前、後二案案情相關，受扶助人與該扶助律師已有一定信賴關係，為保障受扶助人權益，例外可不受限制。另某些案件類型，如個人債務清理案件、檢警第一偵訊陪偵案件，因扶助律師接案意願不高，為求鼓勵，亦不列入上開 24 件之計算範圍。此外，因台灣律師執業區域分佈不均，部分分會因當地扶助律師人數不足致派案困難時，亦得經董事會同意後不受上開一年 24 件之限制。

### 三、結案審查機制：

#### (一)酬金酌增、酌減機制

LAF 設立之初，為鼓勵律師承接扶助案件，於派案時即支付 80%酬金(預付酬金)。嗣因扶助案件辦理完畢經結案審查後，常發生酬金酌減而須向律師追繳溢領酬金之問題；亦有律師遲不回報結案，分會無從知悉該案件是否尚在進行，須投注大量人力定期追查辦理情形；以及 LAF 預算支用等考量，自 2010 年 2 月起變更為派案時預付半數酬金，待案件辦理完畢，由分會依律師檢送全部書狀等進行結案審查後，始得請領其餘酬金(結案酬金)。酬金數額經審查委員會於決定准予扶助同時予以決定後，原則上不再更動，但倘案件複雜，致扶助律師花費較多時間心力、或刑事案件結果為無罪、緩刑時，可以申請增酬<sup>24</sup>，但若有可歸責於

---

<sup>22</sup>扶助律師注意事項第 7 點第 3 項「扶助律師應於接案後二個月內辦理扶助案件，並填妥預付酬金領款單正本及案件辦理情形回報單送達分會；逾期未回報者，分會應於扶助律師完成回報前停止派案，必要時並得更換律師。」

<sup>23</sup> LAF 之律師酬金分成預付酬金、結案酬金，前者是在律師開辦案件之初，即先給付一部分酬金，後者則是在案件辦理完畢時，由分會依律師所送相關資料進行結案作業後，始給付之酬金，目前預付酬金為審查委員會所定酬金數額之 50%。

<sup>24</sup>酬金計付辦法第 8 條「扶助律師有下列情形，得向分會申請增加酬金，其酬金基數合計不得超過本法(按係法律扶助法)第二十八條第一項各款所列之上限：一、辦理扶助案件合理工作時數超過法律扶助酬金計付標準工時表(附表二)者，每超過一小時分會得依其申請酌增零點五個基

扶助律師之事由未適當履行義務時，則按其嚴重程度予以不同程度之減酬<sup>25</sup>。

## (二)扶助律師結案回報義務

扶助律師應於扶助案件辦理完成後 1 個月內，填寫結案回報書、依據扶助案件類型，檢具結案證明文件及所撰擬之全部書狀，回報分會。如扶助律師回報資料不完備，經分會訂 15 日通知補正仍未補正者，分會得逕送審查委員會核定結案酬金<sup>26</sup>。為適度簡化結案作業，如扶助律師辦案品質經分會審查無疑慮時，分會得免除上開隨案檢附書狀及相關文件之義務，但為確保品質，仍可不定期抽調查核，此乃衡平律師結案回報義務及確保受扶助人權益之機制。

依各分會運作經驗，投入清查案件辦理情形耗費大量人力，倘扶助律師於案件辦理完畢後即回報結案，分會除可及時掌握品質外，亦能有效執行 LAF 之預算。因此 LAF 在自行開發之業務軟體系統建置警示功能，依各種扶助類型設定不同期限，如逾該期限仍未報結，分會即可透過司法院判決查詢系統、詢問扶助律師、申請人等方式，了解案件辦理情形，依扶助律師注意事項第 35 點第 3 項規定，如案件確已辦理完畢(例如業經法院裁判)，而律師逾期未回報結案，經分會訂 15 日催告仍未回報時，分會應直接送交審查委員酌減或取消酬金，並依 LAF 辦理扶助評鑑應行注意要點送請律師評鑑專門委員會(下稱律評會)進行評鑑。

## 四、申訴機制

LAF 之申訴機制是為保障申請人、受扶助人權益及提升扶助品質而設立，適用對象包含 LAF 工作人員、專職律師、審查委員及扶助律師等。依指派扶助律師作業要點規定，律師係向各分會申請加入成為扶助律師，因此扶助律師之申訴係由分會會長親自或指定執行秘書調查，必要時並得指定社會公正人士偕同調查。調查後依違失情節，分會會長可予以勸導、協調、督促改善、停止派案三年以下處分，並得決定移送律評會進行評鑑。

---

數，最高酌增至十個基數。二、因扶助律師之辯護，致受扶助人獲判無罪或受緩刑之宣告。」(尙待司法院核定後施行)

<sup>25</sup>酬金計付辦法第 11 條「審查委員會審酌前條事由，酌減酬金標準如下：

- 一、扶助律師未與受扶助人或關係人研討案情或接見時，酌減三個基數。
- 二、准為訴訟或仲裁代理及辯護之扶助案件，扶助律師無正當理由未撰擬書狀，酌減五個基數或取消其酬金。
- 三、扶助律師所撰書狀顯低於一般執業律師水準，於事實審或言詞審理程序，酌減二至五個基數；於法律審或未行言詞審理程序，酌減十個基數或取消其酬金。
- 四、扶助律師應開庭或到場陳述意見而未到場，酌減五個基數或取消其酬金。
- 五、扶助律師無正當理由未閱卷，酌減二至五個基數。
- 六、扶助律師違反本會扶助律師處理受扶助案件注意事項第八點規定，酌減三個基數。」(尙待司法院核定後施行)

<sup>26</sup>此為扶助律師注意事項第 35 點第 1、2 項規定。

自 2010 年至 2014 年 9 月，共有 361 件扶助律師之申訴案件，其中 124 件依其違失程度作成各式處分，其態樣大抵包含：未律見在監在押之受扶助人、未撰寫書狀、書狀簡略、委任非律師為複代理人、未於期日到庭亦未委任其他律師、未經當事人同意代刻印章偽簽姓名、辦理第三審案件卻未遵期提出上訴理由狀等。

## 五、扶助律師評鑑機制

為了確保扶助品質，LAF 設置律評會辦理律師評鑑，律評會由委員 9 人組成，除秘書長外，並由法官(司法院推薦)、檢察官(法務部推薦)各 1 人、律師(全國性律師團體推薦)2 人，董事會聘任具有法學或其他專門學識之社團代表及專家學者各 2 人。委員任期 3 年。

依評鑑要點第 6 點規定，LAF 進行評鑑之來源有：(一)依問卷調查結果認品質優良或欠佳；(二)經分會會長作成決定移送評鑑；(三)為提昇扶助律師之服務品質，且有必要。評鑑後按違失情節，律評會可依評鑑要點第 24 點規定可予以函請改善、停止派案三年以下、解除擔任法律扶助工作、移請律師懲戒委員會(下稱律懲會)依律師法處理等處分。

自 2007 年至 2014 年 9 月，計有 51 位扶助律師受到評鑑處分，其原因如下：違反律師倫理規範(占 33%，例如遲誤上訴期間、未提出上訴理由等)、扶助品質有疑義(占 45%，例如未撰寫書狀、書狀簡略、未開庭、未律見或態度不良等)、違反 LAF 規定(占 16%，例如違反扶助律師注意事項，包含委任非律師為複代理人、未告知可向 LAF 申請保全程序及保證書等)、不配合 LAF 行政事項(占 6%，例如拒絕交付卷宗供評鑑、結案回報書記載不實等)。其中遲誤提出第三審上訴理由影響受扶助人權益甚巨，LAF 均解除該律師擔任法律扶助工作並移送律懲會，惟負責律師懲戒之機關，通常僅決議予以申誡，其處分與違規程度顯有失衡，LAF 已依法請求覆審<sup>27</sup>。

律師評鑑機制除汰除欠佳律師外，亦遴選優良律師，迄今已有 24 位律師獲此殊榮，LAF 分別在成立周年茶會公開表揚，這些獲獎律師態度認真、積極，深得受扶助人肯定，其所撰書狀論述完整條理分明，在專業上亦展現高品質服務水準。

LAF 律師評鑑機制運作迄今，仍有下列各種挑戰：(一)評鑑標準猶待建立：LAF 之受扶助人皆為弱勢，所涉議題亦無市場取向，故扶助律師不僅要專業，更要有同理態度，因此評鑑機制應著重在找出真正合適擔任扶助律師者，而不是以懲罰

---

<sup>27</sup> 台灣的律師懲戒制度概分為懲戒及覆審程序，皆以委員會方式運作；懲戒處分有警告、申誡、停止執行職務二年以下、除名；依律師法第 42 條規定，移送懲戒團體對於律師懲戒委員會之決議有不服者，得向律師懲戒覆審委員會請求覆審。



違規、汰除少數律師為要項，為達此目的應有如何之評鑑標準，亟待建立。(二)與其他機制妥適銜接：LAF 現有之結案審查制度、申訴制度以及律師評鑑制度，彼此間互有重疊，要如何運用避免疏漏或重複，亦有待努力。(三)建構律師應具備之服務品質標準：在台灣，對於律師服務應有之品質標準少有論述，如何建構律師服務的標準作業流程，實為 LAF 與律師界未來應共同面臨之挑戰。

## 玖、結語

律師以保障人權、實現社會正義及促進民主法治為使命，並應基於倫理自覺，實踐律師自治，維護律師職業尊嚴與榮譽。台灣的律師執業市場，向來並未重視律師倫理規範之執行，LAF 成立後，鑑於單依律師自主管理不足以確保受扶助人權益，因此不得不進行前述各種品質管控機制。但明顯低於市場行情的酬金水準，常為人批評與提升品質相互矛盾，如何衡平兼顧，實非易事。

依公民與政治權利國際公約第 14 條第 1 項前段「人人在法院或法庭之前，悉數平等。任何人受刑事控告或因其權利義務涉訟須予判定時，應有權受獨立無私之法定管轄法庭公正公開審問」，以及同條第 5 項「有罪之刑事被告至少應受一次實質有效的上訴救濟機會」等規定，法律扶助機構之設立旨在扶助弱勢，保障其訴訟權。因此，LAF 應該與弱勢者同在，未來 LAF 會更積極促進扶助律師於個案落實各項國際公約；提供對於法律扶助具有熱忱及基本專業能力之律師；建立品質管控機制，促進受扶助人權益，並確保扶助律師酬金之合理性。期待台灣法扶的參與者(工作人員、扶助律師等)充滿熱情、積極，並持續過去十年守護弱勢族群法律權益之初衷。