

**2014 年法律扶助國際論壇  
組織報告**

**作者：Wilhelm H. Joseph 律師\***  
**馬里蘭州法律扶助會執行董事**

只要是身為人類，便享有人權。人權是人類尊嚴的基本表徵。縱使地位不同，每個人所享有的人權並無二致，人權是個人與社會充分發展的必要條件。滿足基本需求的方法受到人權保障後，人們才有充分探索各類機會的可能性。馬里蘭法律扶助處採用人權架構，依照以上原則為貧困者提供法律服務。同時，人權架構亦可促使人們相信使用司法有利於落實貧困者的人權，進而協助其脫離貧困。聯合國 (U.N.) 特別報告員在近期有關極度貧窮與人權的報告中指出，使用司法不僅為基本人權，更是保護並增進其他公民、文化、經濟、政治和社會權利的先決條件。<sup>1</sup> 前聯合國人權事務高級專員 Mary Robinson 便力主將使用司法納入聯合國 2015 年以後的發展目標，其中確認「缺乏法律保護屬於壓迫的一種形式，是對於人類尊嚴的侵犯。」<sup>2</sup> 由此可知，為達到貧困者使用司法的目標，有必要提供法律服務，這便是我們的重要任務。

**1. 請提供下列組織資料：**

國別	美利堅合眾國
州別	馬里蘭州
法律扶助組織名稱	Legal Aid Bureau, Inc. (馬里蘭法律扶助處)
設立日期	1911
馬里蘭州貧窮線 (四口之家)	23,501 美元
馬里蘭州貧窮人口比率	9.4% (557,308)
馬里蘭法律扶助處執業律師總數 (含內部及外部扶助律師)	145 名律師 50 名法務助理
馬里蘭州人口	5,928,814
馬里蘭州 GDP 人均 GDP	2,687 億美元 46,720 美元
2013 會計年度收到申請件數	84,573
2013 會計年度核准申請件數	78,461
2013 會計年度拒絕申請件數	6,112

**2. 請說明州內主要法律扶助服務提供者：**

馬里蘭法律扶助處為馬里蘭州低收入公民免費民事法律服務<sup>3</sup>的主要提供者。本處已有百年歷史，屬於民辦非營利律師事務所，於全州設有十三個辦事處。在 2013 會計年度，馬里蘭法律扶助處承襲百年以來的傳統，持續提供高品質的民事法律服務，所收到的申請超過 84,000 件。從提供資訊、轉介到代理聯邦 / 州層級審判與上訴法院訴訟，均屬於本處的服務範圍。馬里蘭法律扶助處所提供的法律服務遍及家事、少年權利、政府補助、住宅、消費者、就業、長者、醫療照護及教育領域。除個人服務外，本處亦負責處理對個人與社區造成影響的系統性問題，其中又以住宅、生計維持 (政府補助與就業)、醫療照護、消費者權利、家庭暴力、監護權及教育相關事項為優先。

\* 馬里蘭州法律扶助會人權專案主任 Reena Shah 律師為本報告的主要負責人。

<sup>1</sup> Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, A/67/278, 2012 年 8 月 9 日。

<sup>2</sup> 見 Justice 2015, 網址：<http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/justice2015-statement-06122014.pdf>。

<sup>3</sup> 本報告中，「法律扶助」、「法律服務」及「法律扶助服務」的意義相同，均指對無法負擔者提供法律服務。

馬里蘭法律扶助處的服務範圍相當廣泛，有能力處理低收入個人與家庭經常面對的複雜問題，並協助其維持穩定生活，進而擺脫貧窮輪迴。案主通常是在面臨家庭危機或經濟困難時(例如親人亡故、重病、失業或喪失其他收入來源)，向馬里蘭法律扶助處求助。馬里蘭法律扶助處直接協助案主處理個人與家庭的基本需求問題，包括協助父母維持監護權、取得必要醫療照護、殘障補助和失業保險給付、取回積欠薪資、住宅案件辯護等。若沒有馬里蘭法律扶助處，數千名馬里蘭州公民將無法使用民事司法系統，此為生死攸關的問題。

馬里蘭法律扶助處並與公共正義中心、馬里蘭身心障礙者法律中心、遊民代理計畫、志願法律服務資源中心、馬里蘭志願律師服務等其他民事法律服務提供者及志願法律服務律師合作，以提供更為完善的服務。

馬里蘭法律扶助處不處理刑事案件。公設辯護人辦公室是為馬里蘭州貧困者提供刑事辯護服務的獨立政府機構，也是全州最大的法律服務提供者。美國聯邦最高法院在指標案件 *Gideon v. Wainwright* 一案中確立了刑事案件的辯護權，促成馬里蘭州立法設置公設辯護人辦公室。<sup>4</sup> 若公設辯護人因利益衝突而無法代理被告，州政府將委請「專案律師」(由當地公設辯護人辦公室依據訴訟經驗選任的扶助律師) 負責辦理。<sup>5</sup>

**(a) 服務提供者的組織性質為何?(例如政府部門、獨立機構或協會)：**

馬里蘭法律扶助處為民辦非營利組織，由二十一位董事組成董事會負責治理。依聯邦法規，董事中應有 60% 為獲准於馬里蘭州執業的律師，此類董事係由馬里蘭州律師公會於徵詢地方及少數族群律師公會後選任。董事中應有至少三分之一為案主，此類董事經選任後，有資格接受馬里蘭法律扶助處所提供的服務。董事會組成反映出案主的不同需求與關注重點，並考量族裔、性別及地理多元性。董事會職責為監督組織及各項業務。馬里蘭法律扶助處並延攬頂尖專業人員負責各項工作，包括財務、人力資源、資訊技術、資源開發、通訊及直接提供法律服務。

**(b) 若受其他單位監督，服務提供者在決策與執行職務時如何保持獨立？**

馬里蘭法律扶助處為獨立的非營利組織，未受其他單位監督，有權自行做出判斷並執行職務。然而，馬里蘭法律扶助處必須符合撥款單位所設定的條件，方可取得經費。美法律服務公司 (LSC) 即為撥款單位之一。法律服務公司為馬里蘭法律扶助處的第三大資金來源，負責將聯邦經費核發予為貧困者提供免費法律服務的法律服務組織。馬里蘭法律扶助處接受法律服務公司提供的資金，因此不得提起團體訴訟；發起立法倡議；籌畫或試圖影響政府政策或法律。馬里蘭法律扶助處亦不得代理特定弱勢族群，包括非法移民(甚至部分合法移民) 及受監禁者。前述限制不僅適用於法律服務公司所提供的經費，亦適用於本處的全部預算。舉例而言，法律服務公司僅提供馬里蘭法律扶助處經費的 13.4%，但總預算 2700 萬美元必須全數適用前述限制。

---

<sup>4</sup> 372 U.S. 335 (1963)。

### 3. 請介紹法律扶助組織及最新業務數據：

#### (a) 組織架構：

馬里蘭法律扶助處由三人執行單位負責領導，總處設於巴爾的摩市。全州十三個辦事處均受執行單位管轄。執行單位由執行長、營運長及法務長組成，各自負責監督不同的組織功能。馬里蘭法律扶助處設有通訊、資源開發、財務、行政服務、人力資源、接案服務及資訊技術部門，並延攬專業人員、行政人員及法務人員負責各項工作。十三個辦事處均設有總律師 (Chief Attorney)，總律師應直接對法務長負責。馬里蘭法律扶助處並設有全州辯護暨支援單位，負責指揮州層級的辯護業務，並支援所有辦事處的律師業務。詳細資訊請參考後附組織圖。

#### (b) 過去一年扶助事項類別分析。

2013 會計年度扶助事項類別分析表如下：

法律問題類別	結案件數
需協助兒童 (CINA)	12355
消費者 / 財務	13264
教育	120
就業	1213
家事	22494
少年 (不含 CINA)	68
醫療	596
住宅	15782
移民	0
生計維持	1855
個人權利 (不含移民)	1690
遺囑 / 授權書 / 信託	197
其他	5971
總結案件數	75585

#### (c) 內部及外部扶助律師辦理案件的數量及比率為何？

內部及外部扶助律師辦理案件統計表如下：

	內部結案件數 (受僱 / 約聘)	志願法律服務 結案件數	降低費用結案件 數	總計
書狀建議、資訊與轉介	59390	161	168	59719
諮詢	1557	25	1	1583
協商	252	12		264
行政程序代理	301			301
司法訴訟代理	13310	46		13356
其他適當救濟方法 **	353	9		362
總結案件數	75163 (99.44%)	253 (0.33%)	169 (0.22%)	75585

#### 4. 請說明組織經費配置情況：

##### (a) 請說明法律扶助經費的來源與金額。是否設有年度支出上限？

馬里蘭法律扶助處的經費來源甚為多元，包括政府經費、基金會資助及個人、企業或其他組織捐款。年度支出並未設有上限。

2013 會計年度營運收入預算為 27,417,236 美元。經費主要來自政府，包括聯邦、州及地方補助和委託契約。馬里蘭法律扶助處的主要資金來源為馬里蘭法律服務公司 (MLSC)。在 2013 會計年度，馬里蘭法律服務公司共提供經費 10,497,107 美元，聯邦層級的法律服務公司則提供經費 3,725,631 美元。

馬里蘭法律扶助處並獲得許多基金會、企業及組織資助，包括：美國大學華盛頓法學院、BJ 慈善基金會、Frederick 郡社區基金會全面正義基金、Frank M. Ewing 基金會、改變基金、房地美基金會、LaVerna Hahn 慈善信託、David 與 Barbara B. Hirschhorn 基金會、Johns Hopkins 兒童中心療癒專案、Zanvyl 與 Isabelle Krieger 基金、John J. Leidy 基金會、Eugene 與 Agnes E. Meyer 基金會、Samuel Rubin 基金會、George L. Shields 基金會、Jean 與 Sidney Silber 基金會、Leonard 與 Helen R. Stulman 慈善基金會、Alvin 與 Fanny Thalheimer 基金會、Cecil 郡聯合勸募協會、中馬里蘭聯合勸募協會、Harry 與 Jeanette Weinberg 基金會等。

此外，由馬里蘭州知名律師組成的志願募款組織《平等正義委員會》(Equal Justice Council)，亦代表馬里蘭法律扶助處辦理年度募款活動。委員會成員共同合作向律師募款，為馬里蘭法律扶助處拓展經費來源。委員會每年平均獲得 500 位個人及 100 家律師事務所捐款。多數捐款人每年固定捐款，少部分是不定期捐款。

##### (b) 貴組織是否曾經歷大幅經費刪減？若是，貴組織如何因應？

如前所述，馬里蘭法律扶助處的經費來源相當多元，包括聯邦、州及地方政府機關、基金會和個別捐款人。此外，馬里蘭法律扶助處設有資源開發專責單位，透過各項募款活動增加收入。縱使如此，在經濟不景氣時，為維持資金流量，仍面臨相當大的挑戰。截至目前為止，馬里蘭法律扶助處已成功渡過多次危機，避免經費遭到大幅刪減。

馬里蘭法律扶助處的首要資金來源為馬里蘭法律服務公司 (MLSC)。馬里蘭法律服務公司由馬里蘭州議會設立，負責為馬里蘭州的低收入民事法律服務籌募與分配經費。馬里蘭法律服務公司的主要資金來源為律師信託帳戶 (IOLTA) 計畫利息<sup>6</sup>、法院聲請附加費及拋棄財產基金 (Abandoned Property Fund)。三項計畫均經州層級立法機關通過，並應定期接受立法機關審查。在經濟不景氣期間，由於利率不斷降低，來自律師信託帳戶計畫的經費亦隨之減少。2008 年經濟衰退開始時，律師信託帳戶向馬里蘭法律服務公司提供的經費約為 700 萬美元；到 2013 年，已降為約 200 萬美元。為填補缺口，馬里蘭法律服務公司與其他法律服務合作夥伴首先於 2010 年爭取調高聲請附加費，並於 2013 年確保本項調整將持續適用。另外在 2012 年，馬里蘭州政府 (馬里蘭法律扶助處

<sup>6</sup> 律師信託帳戶屬於混合計息帳戶，若律師必須代表客戶保管的資金金額過低，或僅需短期保管，專門為個別客戶開立計息帳戶並不實際，律師可將此類資金存入律師信託帳戶，由馬里蘭法律服務公司收取利息，並用於為貧困者提供民事法律服務。

的第二大經費來源) 原決定終止與馬里蘭法律扶助處間的需協助兒童 (CINA) 辯護契約，馬里蘭法律扶助處就此提出異議，成功化解該次經費縮減危機。

**(c) 總預算中，律師費用與支出及行政管理費用所佔比率為何？**

馬里蘭法律扶助處分項支出表如下：

活動	佔總預算比率
募款	1%
行政管理費用	14%
服務，包括律師費用與支出	85%

**(d) 扶助內容是否涵蓋法院費用、政府規費或法院判定應由受扶助人負擔的費用？**

馬里蘭法律扶助處的扶助範圍不包括受扶助人產生的費用。然而，馬里蘭法律服務公司 (MLSC) 已成功為馬里蘭法律扶助處的受扶助人爭取免繳服務費與法院費用。依據馬里蘭州法典法院暨司法程序條款第 7-202 條頒布的費用表規定：「就馬里蘭法律扶助處代理之案件，」.....「書記官不得預先收取聲請費、馬里蘭法律服務公司附加費或其他法院費用。」若原告係由志願法律服務律師或經馬里蘭法律服務公司認可的其他法律提供者代理，亦適用類似免繳規定。此外，尚有特定類型案件適用其他免繳規定。

**5. 貴組織如何評估績效？有效的評估工具或方法為何？若貴組織已設置分支機構，其績效如何評估？**

馬里蘭法律扶助處按照多項標準評估績效。馬里蘭法律扶助處在個案生命週期全程進行品質控管，以期維持服務品質。接案初期將依據個案需求，於辦事處或單位層級進行「人員配置」。於此階段，律師有機會討論個案理論、個案策略並蒐集回饋意見。此後，主管及督導人員將逐季進行正式個案檢討，非正式個案檢討則視需求而定。若相關人員有意上訴至特別上訴法院或上訴法院，該個案將於組織層級重新進行人員配置。於此階段，個案相關書狀將於組織內部發佈，並於人員配置時加以研討，以判斷是否應提起上訴。若將提起上訴，全州辯護暨支援單位主任律師 (Directors of Advocacy) 將提供支援，正式書狀提交前，應由主任律師審核，以確保品質。

馬里蘭法律扶助處在全州設有十三個辦事處。為確保公平，馬里蘭法律扶助處採用比較分析法，對各辦事處進行績效評估。本處依據內容領域評估各辦事處處理的案件數；比較不同辦事處的律師案件量；並就辦事處案件量的財務影響進行經濟分析。評估結果將由法務長與各辦事處總律師召開會議加以討論和分析。

**6. 請說明貴組織的服務提供方法：**

**(a) 大部分核准案件是由內部或外部扶助律師辦理？**

馬里蘭法律扶助處超過 99% 的案件是由內部律師負責辦理，僅有極少數 (約佔 0.56%) 交由外部私人律師處理 (請見問題 3 的詳細圖表)。

**(b) 法律扶助律師的登記條件為何？**

馬里蘭法律扶助處律師必須修讀法學院課程並通過律師考試，其中以馬里蘭州律師考試為優先。外州律師得加入馬里蘭法律扶助處，但應於加入後取得馬里蘭州律師資格。

**(c) 將核准案件分派予法律扶助律師的規則與程序為何？**

馬里蘭法律扶助處在全州設有十三個辦事處，各辦事處負責人為總律師。此外，並於巴爾的摩市設有總處，其下分設不同內容領域單位，單位負責人亦為總律師。各辦事處和單位依據不同方式分配案件，並根據不同因素做決定，包括依律師工作量、專長、經歷、興趣及辦事處分案情況、可得資源等進行分案。依照辦事處或單位規模不同，非緊急案件的分案作業可於週會或「人員配置」時進行，並由相關人員共同討論服務申請的案情。協辦人員工作則由辦事處或單位的總律師 / 督導律師及經理決定。督導人員得調整分案方法，以符合品質控管需求。

**(d) 法律扶助律師的薪資及費用是否與業界行情相當？**

全國法律就業協會 (NALP) 在 2010 年進行的一項研究顯示，民事法律扶助律師仍為支薪法律專業人員中收入最低者，不僅低於公設辯護人及多數其他公益律師，且通常遠低於私部門律師。依照 2010 年全國法律就業協會公部門及公益薪資報告所載數據，初級民事法律扶助律師年薪中位數為 42,000 美元，低於地方檢察官、公設辯護人及公益組織律師。一般律師事務所第一年律師的起薪中位數為 115,000 美元，馬里蘭法律扶助處的起薪為 50,425 美元。研究結果顯示，縱使工作多年，法律扶助律師的薪資亦無顯著提升。若法律扶助律師持續從事法律扶助工作 11 至 15 年，年薪可達 63,000 美元，仍低於所有其他資歷相當的公私部門律師。法律服務公司的薪資統計資料亦與本項研究結果相符。在接受法律服務公司撥款的組織中，第一年內部律師的平均年薪為 43,000 美元，若具有 10 至 14 年資歷，平均年薪約為 59,000 美元。

馬里蘭法律扶助處瞭解，提供與業界行情相當的律師薪資為其迫切需求。馬里蘭法律扶助處所提供的薪資仍遠低於公設辯護人、州檢察官及檢察長辦公室，特別是具有 3 至 7 年資歷的律師。此外，由於全國性經濟不景氣，馬里蘭法律扶助處過去兩年皆無法調薪。部分優秀律師因此轉往前述機關或華盛頓特區其他提供較高薪資的機構 (例如聯邦政府機關、產業公會、公益組織等) 任職。縱使聯邦教育貸款還款計畫已有調整，馬里蘭法律扶助處律師仍需償還大學及法學院的就學貸款，因此面臨相當大的挑戰。為留住優秀人才並維持競爭力，馬里蘭法律扶助處有必要在預算許可範圍內調整薪資。

**7. 請說明貴組織提供的法律扶助服務與扶助事項類別。**

馬里蘭法律扶助處的組織願景在於保護與提升人權，並促進社會變遷，為達到此一目標，有必要提供包括書狀建議與服務、自訴協助與個案轉介、志願法律服務協調與轉介、社區教育、政策與影響倡議、事務工作、與其他組織合作、聯邦 / 州層級審判與上訴法院訴訟在內的各類服務，其中又以家事、住宅、生計維持 (政府補助與就業)、消費者及教育相關法律事項為優先。

## 8. 請說明法律扶助的申請程序與審核標準：

收入未達聯邦貧窮線 1.25 倍的個人和家庭，得向馬里蘭法律扶助處申請民事法律扶助，在部分情況下，未達馬里蘭州收入中位數的 50% 者，亦得申請。馬里蘭法律扶助處將進行篩選，以確認申請人與目前或先前的其他案主間並無利益衝突，且申請扶助事項屬於馬里蘭法律扶助處的服務範圍。

馬里蘭法律扶助處將評估案主所提出的需求內容，決定服務優先順序。就目前而言，對於家事、住宅、消費者及生計維持 (包括就業與政府補助) 相關法律問題的服務需求為最高。馬里蘭法律扶助處對於 2007 年個案社區需求的綜合評估結果顯示，馬里蘭州貧困者最迫切的需求分別為可負擔的住宅、可維持生計的工作和醫療照護。本項結果係以案主求助時提出的問題，以及社區論壇和外展活動所獲得的回饋意見為依據，因此相當具有參考價值。此外，馬里蘭法律扶助處並致力於加強為英語能力有限者、不同族裔與文化的低收入族群及退伍軍人提供服務。馬里蘭法律扶助處計畫透過具有策略性的方式協調倡議和資源，以在全州境內達到前述目標。

## 9. 為滿足需求：

### (a) 是否設有專門協助弱勢族群 (例如婦女、兒童、原住民、勞工、偏遠地區居民) 的服務或標準？

馬里蘭法律扶助處設有標的族群服務，依此決定所提供的法律服務，並使馬里蘭法律扶助處可持續評估服務對象的需求。馬里蘭法律扶助處訂有特殊專案計畫，並投入相當資源，以符合弱勢族群需求。此外，本處不斷累積經驗，更加瞭解長者、接受長期照護者、移工、受虐兒童的法律需求。長者主要面臨的是健康照護相關負債及 Medicaid (醫療扶助) 資格問題；移工所面臨的是居住環境不良及雇主剝削問題；青少年與兒童所面臨的則是家庭和社區環境不安全且有礙身心發展的問題。本處所提供的服務包括電話法諮熱線 (包括長者服務專線、年逾六十法律服務計畫、電話接案單位，以協助超過六十歲的長者和符合馬里蘭法律服務公司收入標準的非長者)；依照長者法律服務專線計畫及美國年長者法案第 III-B 編 (本項經費以低收入長者為優先)，為長者 (無論收入) 提供外展及接案服務；透過外展活動接觸社區服務提供者及其他弱勢族群 (例如移工及 HIV、AIDS 帶原者)；代理兒童辦理兒童保護、寄養、終止親權程序。前述計畫的經費來源包括聯邦及州政府的專案補助款。

### (b) 判斷法律扶助資源是否應用於複雜案件 (例如環境法訴訟或其他團體訴訟)，及應投入的資源規模時，是否有特別標準或規則？

馬里蘭法律扶助處依據個別需求，評估宜分配予複雜案件的資源。馬里蘭法律扶助處針對個別案件進行審查，以評估複雜案件的潛在影響、個別辦事處的人員和資源限制、其他需求及複雜案件將耗費的時間。舉例而言，自 2012 年起，馬里蘭法律扶助處指派資深律師開始進行一項大規模的行政訴訟，為馬里蘭州一整個郡的所有貧困房客爭取特定類型的住宅津貼。本案主張該郡並未為貧困者提供可負擔的住宅選擇，因此不符合聯邦法規。本件訴訟及後續協商耗費了該名律師過去一年大部分的工作時間。馬里蘭法律扶助處評估在本案中，全郡貧困居民所獲取的利益超過減少個案代理的損失，因此做出本項決定。

## 10. 貴組織如何控管法律扶助律師的服務品質？

馬里蘭法律扶助處透過案主滿意度調查及個案審查評估等方式，控管法律扶助律師的服務品質。對於申請人及案主，本處將發給*歡迎使用法律扶助手冊* (另提供西班牙文版本)，其中包括案主對服務不滿意時的申訴程序。馬里蘭法律扶助處設有漸進式申訴處理程序，申訴案件首先由辦事處及單位總律師負責審查，若無法解決，則提交法務長處理。若客戶特別致函感謝律師協助，馬里蘭法律扶助處將於內部加以表揚，以重申組織的使命並設立高品質的標準。

馬里蘭法律扶助處通常會在結案時，向部分案主提出滿意度問卷，並針對特別計畫進行更為詳細的滿意度調查。舉例來說，一項以長者為對象的計畫便於結案後六個月進行電話調查，以取得可測量的實施成效資料。調查超過 100 名案主後，可發現案主在達到與保護基本需求與人權 (包括食物、住所、醫療照護、個人安全及家庭關係) 方面的安全感已有提升。多數受訪者的法律問題已獲解決，並表示接受法律服務後，其情況已有改善。超過七成的受訪者表示，馬里蘭法律扶助處改變了他們的生活，案主並因服務而瞭解法律問題的各項解決方法。超過七成的受訪者表示他們瞭解自己的選擇，超過六成表示馬里蘭法律扶助處協助他們在法律體系中發聲。整體而言，受訪者對所接受的服務感到滿意；超過三分之二的受訪者表示服務極佳或非常良好。馬里蘭法律扶助處在另一項計畫中，針對接受 Ryan White 法案第 A 部分計畫服務的案主進行滿意度調查。絕大多數 (90%) 的受訪者對服務內容及品質表示滿意，並可能向親友推薦馬里蘭法律扶助處。

除客戶滿意度調查外，馬里蘭法律扶助處並擬訂員工發展規範，做為評估與專業成長的準則，以確保相關人員具備適當能力，並充分發揮潛能。馬里蘭法律扶助處的每一個辦事處及單位係由總律師或督導律師負責管理。總律師負責督導辦事處人員。規模較大的辦事處設有督導律師協助總律師，包括巴爾的摩市、Prince George's/Howard 郡、巴爾的摩郡、Montgomery 郡及 Anne Arundel 郡。總律師本身則受法律扶助處法務長監督。在試用期間內，新進個案承辦人所辦理的業務將由總律師 / 督導律師負責控管。試用期間結束後的律師督導工作，則包括逐季進行面對面個案檢討，及逐月針對個案管理系統建立的個案報告進行審查。總律師 / 督導律師與律師間的非正式日常互動亦具有督導功能。所有人員均必須接受年度考評。提起重大訴訟或上訴前，應於州層級進行人員配置及問題分析，並決定是否及如何辦理該等案件。全州辯護支援單位負責監督所有重大訴訟、上訴及政策倡議工作，並對所有律師提供實質支援。

## 11. 貴組織如何使潛在申請人 (特別是偏遠地區居民) 瞭解可利用的法律服務？

馬里蘭法律扶助處採用多項策略，以使潛在個案瞭解可利用的法律服務。首先，馬里蘭法律扶助處在全州各地設有十三個實體辦事處 (包括西部山區、東部沿海區及南部農業區)，以利於當地推廣法律服務，使潛在扶助申請人知悉此資源，並與當地其他社區服務組織、政府機關及法院合作，為本處提供轉介功能。此外，馬里蘭法律扶助處持續向可能需要法律服務的弱勢族群 (例如長者、退伍軍人、農工及 HIV 帶原者) 進行外展推廣活動。

馬里蘭法律扶助處並運用科技宣傳所提供的服務內容，包括在去年進行的網站改版，並增加線上接案功能，以方便申請者利用本處提供的服務。馬里蘭法律扶助處持續提供電話建議及轉介服務，且全州各辦事處均可透過電話接案。

若申請人確定為案主且具有肢體障礙，本處將會安排無障礙空間進行訪談，若有必要，相關人員並將親赴住家、養護中心、醫院或其他設施進行訪談。若有絕對必要且案主意同意，案主可指派代表協助辦理。若案主無交通工具，本處可安排家訪，或由雙方議定足以維護隱私權的適當會面地點。若案主已接受機構安置，則可安排於該機構進行訪談。此外，具有肢體障礙或交通不方便的案主，亦可透過電話取得建議、轉介服務及自助服務。透過長者法律服務專線、巴爾的摩市電話接案單位、年逾六十法律服務計畫、家事法詢熱線、地方法院自助中心提供服務，通常可有效降低與案主面對面接觸的需求。

## **12. 貴組織如何協助降低法院處理的訴訟案件數量？貴組織是否參與法律改革活動，或對社會大眾提供法律教育？若為是，請說明此類活動或服務。**

馬里蘭法律扶助處積極投入社區工作，並與各類夥伴共同合作，透過法院訴訟及其他途徑，為案主及馬里蘭州的貧困族群爭取權益。外展活動是與社會大眾互動並提供相關資訊和建議的主要管道。更為深入的教育活動則必須透過不同內容領域的課程與講習進行。馬里蘭法律扶助處並與法院行政辦公室合作，由法院行政辦公室將馬里蘭法律扶助處無法代理的案件，轉介至各類替代性爭議解決途徑。

馬里蘭法律扶助處提供的法律教育包括長者法律工作，其中即涵蓋眾多社區法律教育。馬里蘭法律扶助處在 2014 會計年度，為長者及其家人、照護者與專業服務人員舉辦了 30 場教育課程，參加者超過 900 人。課程內容強調馬里蘭州貧困者及最弱勢族群的需求，涵蓋消費者議題、政府補助及使用長期服務與支援等主題。在 2013 年，馬里蘭法律扶助處參與超過 20 項其他組織為長者舉辦的活動，在活動中提供法律資訊、回答問題並派發宣傳手冊。扶助處員工在此類演講與社區活動中，接觸到超過 67,960 人，派發手冊及重要主題通訊文件超過 53,500 份。此外，廣播電視訪問和法律期刊、報紙、社區通訊發表，亦將相關資訊傳達給成千上萬的長者和低收入民眾。

馬里蘭法律扶助處共有四個辦事處開辦破產自訴課程，教導參加者如何提出第 7 章破產聲請。課程內容包括破產法基本概念、聲請書及附錄製作說明，聲請後各階段的注意事項，一直到債務免除為止。馬里蘭法律扶助處人員將在課程中答覆問題，並提供相關資訊與建議。若有債務人因問題過於複雜而無法自行辦理，馬里蘭法律扶助處將轉介免費或收費較低的律師，或代理債務人出庭。馬里蘭法律扶助處南岸辦事處人員並製作破產自訴影片，可取代現場課程，使更多人受惠，本影片可於 Wicomico 郡公共圖書館取得。在 2013 會計年度，全州共有超過 340 人參加馬里蘭法律扶助處舉辦的破產自訴課程。

馬里蘭法律扶助處另有辦事處與當地商業暨就業中心合作，每月在當地舉辦清除犯罪紀錄講習。許多低收入民眾因為犯罪紀錄而無法租屋或就業，本項講習介紹犯罪紀錄清除程序，並協助填寫犯罪紀錄清除申請書 (Petitions for Expungement of Records)。馬里蘭法律扶助處另一辦事處的住宅 / 消費者單位，則為當地長者舉辦欠稅拍賣教育研討會 (Tax Sale Education Seminars)。研討會的重點在於說明，何為欠稅拍賣擔保權利證書，及如何避免住宅遭到欠稅拍賣。此類研討會係與其他法律服務提供者、非營利組織及政府機關共同舉辦，對受到欠稅查封拍賣影響的屋主及社區特別有益。

## **13. 請說明有助於透過科技使用服務的新措施。若提供自助服務，請就服務績效提供意見。-**

去年，馬里蘭法律扶助處將網站改版。網站升級後，民眾即可選擇透過線上接案系統使用法律服務。自 2013 年 11 月起，申請人可隨時在家中、圖書館或任何可以上網的地點，填妥服務申請

表。本方案實施後，線上接案系統已收到 2,438 份服務申請。(馬里蘭法律扶助處透過電話接案並提供資訊、轉介和建議已行之有年)。

此外，馬里蘭法律扶助處並透過 MDJustice.org<sup>7</sup>、Facebook、Twitter、YouTube、People's Library (監護審查資料)、Google+ 等網站進行推廣工作。去年一整年，馬里蘭法律扶助處在 Facebook 的瀏覽人數為 27,437 人，Twitter 為 15,691 人，Google+ 為 163 人，YouTube (兩部有關人權問題的影片) 為 3006 人。此外，MDJustice.org 目前擁有會員 522 名，含有資料 3250 頁。

在自助服務方面，馬里蘭法律扶助處在 Anne Arundel 及 Cecil 兩郡的巡迴法院設有家事法自訴中心，並在 Anne Arundel 郡設有地方法院自助中心 (DCSHC)，其經費均來自法院行政辦公室 (AOC)。透過前述合作業務，本處人員可與法院人員共同改善對無律師代理訴訟當事人提供的服務，包括修改程序及調整法院書表。在 2014 會計年度，超過 10,200 名無律師代理訴訟當事人接受 Anne Arundel 郡家事法自訴中心協助，該中心配置一名內部律師及 1.2 名全職法務助理，每週工作五日。超過 1,000 人接受 Cecil 郡家事法自訴中心協助，該中心配置一名律師，每週工作兩個半日。

地方法院自助中心為馬里蘭地方法院在馬里蘭司法使用委員會協助下進行的試辦方案，於 2009 年 12 月 1 日對外開放。地方法院自助中心的服務範圍遍及全州，負責協助無律師代理的馬里蘭地方法院民事案件當事人。除原有的現場服務外，地方法院自助中心並從 2011 年起，開始透過電話和即時聊天方式提供協助。每年接受協助的無律師代理訴訟當事人因此由原先的約 5,700 人，大幅增加到前一報告期間的超過 22,000 人。其中包括 8,617 件消費者及小額案件，8,425 件住宅相關案件，694 件禁止令及保護令案件。中心目前配置一名督導律師、五名內部律師、一名全職行政助理及一名兼職行政助理。由於試辦方案相當成功，地方法院自助中心計畫將擴展至州內另外兩個案件量較高的轄區。

#### **14. 請說明貴組織近年來在推廣法律扶助工作時遭遇的困難，及貴組織所採取的因應策略。**

馬里蘭法律扶助處近年來在推廣法律扶助工作時並未遭遇困難，事實正好相反，由於經濟不景氣，馬里蘭法律扶助處的服務需求大幅增加。馬里蘭法律扶助處持續致力於維持經費水準，以因應增加的需求。雖然不景氣導致部分經費減少，但也造成特定類型服務的需求增加，因此帶來其他收入。舉例而言，由於美國經濟不景氣與住宅危機有關，馬里蘭州居民需要法律服務對抗查封拍賣。馬里蘭法律扶助處在 2010 年開辦查封法律服務計畫 (FLAP)，以配合本項服務需求。因此在 2012 年，馬里蘭法律扶助處自檢察長達成的和解協議中取得 360 萬美元，並用以擴展查封法律服務計畫。

#### **15. 貴組織是否設有與國外法律扶助組織間的合作機制？**

馬里蘭法律扶助處主要透過法律扶助基金會所舉辦的法律扶助國際論壇，與國外法律扶助組織合作。法律扶助國際論壇提供與世界各地法律扶助組織交流的寶貴機會。馬里蘭法律扶助處正式採用人權架構後，與國外法律扶助組織間的合作可能不斷增加。透過人權架構，馬里蘭法律扶助處不但可以掌握國際脈動，並有機會加入聯合國及泛美委員會的國際與區域倡議行動，以找尋國內問題的解決方法。馬里蘭法律扶助處藉由此一方法，與世界各地的法律服務組織共同合作，以人權為共同語言，討論使用司法及脫離貧困等議題。

<sup>7</sup> MDJustice 屬於線上工具，為馬里蘭州民事法律服務組織共享資訊的平台。MDJustice 按實質問題領域分類，律師可透過 MDJustice 發佈文章及法律發展趨勢、討論問題、安排會議等。

## 16. 貴組織如何將聯合國法律扶助準則納入政策與服務？

馬里蘭法律扶助處是美國第一個採用人權架構的直接法律服務組織。本處採用人權架構前，曾進行全面需求評估與策略規劃。需求評估結果顯示，馬里蘭州低收入居民最迫切的需求分別為可負擔的住宅、可維持生計的工作和可負擔的醫療照護，若此類需求無法獲得滿足，其將無法脫離貧窮。

完成需求評估後，馬里蘭法律扶助處於 2008 年 3 月成立策略規劃監督委員會 (SPOC)，依據需求評估結果擬訂策略計畫。策略規劃監督委員會發現，馬里蘭法律扶助處的接案準則無法完全滿足馬里蘭州低收入居民的需求，縱使具有居住、就業、醫療照護問題的個人和團體可優先取得服務，但執行方式可更為創新多元。策略規劃監督委員會參考國際人權法，認定本處有必要提升馬里蘭全體居民的人權，以持續改善低收入者的社會處境。馬里蘭法律扶助處內部決策單位採納策略規劃監督委員會的建議，並取得董事會核准，於 2009 年開始採用人權架構。

採用人權架構是馬里蘭法律扶助處的轉變關鍵。美國政府向來致力於在海外推廣人權，國內人權情況反而較不受重視。大約十年前，美國國內開始了帶人權回家 (Bring Human Rights Home, BHRH) 運動，目前仍方興未艾。民權暨人權領導會議 (該組織於 2010 年將「人權」納入組織名稱) 主席兼帶人權回家運動領導人 Wade Henderson 即不斷重申：「無論在國內或國外，民權與人權都應該適用同一標準。」馬里蘭法律扶助處深入貧困社區，並熟悉州層級審判法院，因此成為本項運動的一大助力。

馬里蘭法律扶助處長期關注人權，因此得以於 2012 年將人權倡議提升至更高層次。馬里蘭法律扶助處獲選為美國大學法學院人權暨人道法中心在地人權律師培養計畫的合作夥伴，全美國僅有兩個法律扶助組織獲此殊榮。本項合作計畫為美國國內創舉，其連結知名法學院、人權領域專家與法律服務律師，以將人權論點、策略與方法融入實務工作之中。透過本項合作計畫，馬里蘭法律扶助處首度聘請人權計畫主任，負責於馬里蘭法律扶助處的辯護業務、專業關係和管理系統中，落實人權原則。

自開始實施起，馬里蘭法律扶助處人權計畫即延攬具有創意和魄力的律師，成為美國境內運用人權原則的領導者，並成為其他法律服務組織的創新典範。有利於馬里蘭法律扶助處內部常態運用人權原則的因素很多，最重要的是將人權計畫的籌辦工作，交由組織內的一位專責人員全權負責帶領建立人權計畫，人權計畫主任 (Project Director) 因此成為組織內部及法律服務與社區間的人權大使。在組織內部，由計畫主任領導的人權工作小組負責分享資訊、蒐集回饋意見並確立計畫工作方向。

本項計畫設有重點領域，以將人權全面納入組織服務與政策，包括培養將人權運用於日常個案工作的能力、人權日活動、影響專案、國際倡議與專業關係，在此分項詳細說明如下。

### 培養將人權運用於日常個案工作的能力：

人權在美國並非經常公開討論的主題，導致律師、申請人與案主對人權法及相關概念並不熟悉。因此，在人權計畫開辦初期，工作人員與案主的人權教育訓練及能力培養為其工作重點。自 2012 年 6 月開辦時起，本項計畫與美國大學合作，舉辦超過 20 場網路及實體教育訓練，以培養人員在人權法方面的能力，並說明將人權運用於司法或行政辯護的最佳策略。訓練主題包括住宅、HIV/AIDS、家庭暴力、國際法研究、勞工權利、法律倫理、泛美委員會、身心障礙者權利、移

民、綁架兒童、衛生環境及辯護權等。此外，本項計畫並為督導及主管人員舉辦特別教育訓練，以將人權架構納入日常工作之中。馬里蘭法律扶助處律師運用由訓練中獲取的知識，並參考人權手冊(由美國大學在地人權律師培養計畫編製)，在訴訟辯護、行政程序、上訴書狀及第三方書狀中表達人權觀點。

許多律師認為，司法部門仍缺乏人權相關知識，所以對於在案件中提出人權論點感到遲疑。因此，本項計畫亦重視與司法部門交流，以提升司法部門對人權法的認識。在 2013 年，馬里蘭司法人員研習中心首度為法官舉辦人權教育訓練。另一大問題則是，律師負擔過重，沒有時間研究未必會影響案件判決的其他法律。就此方面，本項計畫積極為律師提供更多資源，使其更易於運用人權法與人權觀點。此類資源包括：1. 1. 列舉常見的人權法相關案件類別，並說明律師如何於該類案件中提出人權論點的參考資料；2. 納入人權觀點的常用書狀範例。

### 人權日特別活動：

馬里蘭法律扶助處採用人權架構後，每年 12 月 10 日均舉辦人權教育訓練，並強制全體工作人員參加，以慶祝人權日。2010 年首度舉辦時，重點在於提供人權工作「工具組」，包括說明人權法、討論人權架構與介紹人權運動。2011 年的訓練則由內部人員分享如何將人權納入實務工作(特別是個案工作)。2012 年的訓練重點轉向專業關係中的人權，目的旨在探討如何將人權原則納入律師與案主間所適用的專業行為準則。2013 年的訓練主要關注「消除一切形式種族歧視公約」(CERD)。本公約經國會批准後，美國即有義務加以遵守，並接受聯合國 CERD 委員會的監督。透過本項訓練，相關人員可瞭解如何運用公約審查程序，將不符公平正義的情況放上國際舞台，並向其他法律服務組織學習如何將結構性的種族歧視問題，納入日常業務之中。2014 年的訓練將重點放在服務語言問題，以確保全體人員熟悉對英語能力有限 (LEP) 者提供服務的適當方法。

### 影響專案：

本項計畫涵蓋兒童權利、身心障礙者權利及居住權利領域的三項影響專案，以促使馬里蘭法律扶助處將人權運用常態化。三項專案目標分別為編寫故事繪本，以協助寄養兒童瞭解自身的權利；製作資源清單並提供教育訓練，以確保工作人員有能力與具有心理或行為問題的案主溝通及建立關係；追蹤與記錄馬里蘭州境內租賃法庭程序的濫用情況。

兒童權利專案著重於提升馬里蘭州寄養兒童對於人權的認識(馬里蘭法律扶助處與州政府訂有契約，擔任馬里蘭州多數寄養兒童的律師)。考慮兒童的特殊需求，本專案決定編寫故事繪本，以使寄養兒童瞭解其所具有的權利，並說明兒童如何以人權為依據，在寄養機構、司法及醫療體系中爭取權利。專案委員會完成研究後，針對八項重大兒童權利提出故事大綱，並徵求志願法律服務夥伴協助製作故事繪本。本項專案與哈福德社區學院的藝術暨倡議計畫合作，由學生參與編繪故事的第一章，以做為學期作業。委員會成員並計畫將故事改編為劇本，以戲劇方式表現兒童人權。

第二項影響專案係由專精於政府補助及長者相關法律的律師擬訂。專案委員會發現，越來越多馬里蘭法律扶助處的案主具有心理或行為問題，律師必須具備適當能力，才能保護此一族群的基本人權。委員會充分瞭解長久以來，具有心理或行為問題者遭遇到的人權侵害最為嚴重，但一直到最近，人權法才開始關注此一族群的人權問題。因此，委員會嘗試由個案觀點重新設計教育訓練內容。馬里蘭法律扶助處過去舉辦的教育訓練一般與法律相關，並以律師觀點為主。本項訓練重點則為瞭解個案問題，培養同理心、探討尊重案主的溝通方式，並建立以尊嚴為導向的服務方法。

本項專案成果有二：首先，委員會針對各地區擬訂資源清單，以協助工作人員確認具有心理或行為問題者所需要的服務類別；其次，委員會針對全州工作人員設計並舉辦教育訓練，訓練目標為強化人員能力，並學習如何妥善保護具有心理或行為問題者的人權。委員會與馬里蘭心理衛生協會合作，為全州各地的馬里蘭法律扶助處人員設計並舉辦十場、每場六小時的特別教育訓練，共有約 200 名工作人員（從行政助理到主管）參加。訓練主題包括心理 / 行為疾病與症狀；尊嚴導向服務方法的有效溝通策略；期望與設定界線；降低衝突；自我照顧。受訓人員提出的回饋意見非常正面，許多人表示本項訓練「是法律扶助處最好的訓練」。委員會評估後發現，資源清單和教育訓練對工作人員與行為及心理疾病患者互動有正面影響。

第三項影響專案著重於居住權，本項專案首度針對馬里蘭州租賃法院程序侵害人權的情況進行統計研究。馬里蘭法律扶助處律師長期於住宅案件中代理低收入者，對於租賃法院適用法律的情況相當憂慮。雖然法院將租賃案件視為非重大程序，但此類程序是保護居住人權的關鍵，因此馬里蘭法律扶助處選擇將重點放在租賃法院。在實務上，租賃法院為最快速且不正式的裁判機關，房東幾乎可立即收回出租房產。租賃法院的案件量相當龐大；審判通常不超過兩分鐘；正當程序及證據規則相當少；房客可能必須在程序結束後數週內遷出，且很可能無家可歸。

因此，本項專案期望研究租賃法院程序，以評估其對租賃法院使用者造成的影響。本項研究涵蓋全州 24 個管轄區的 1,380 件案件。馬里蘭法律扶助處與法院行政辦公室及地方法院首席法官合作，取得租賃法院相關資料以進行本研究，並建立日後共同檢討研究結果及提出因應方法的基礎。本項專案另與哥倫比亞大學人權中心合作撰寫報告，並計畫於 2014 年底提交馬里蘭司法部門。本項專案並獲美國科學促進會之科學責任、人權與法律計畫的統計專家志願協助。本項專案自行設計調查工具，以隨機取樣方式進行調查，於法院及現場蒐集資料，最終自所蒐集的 2,760 個資料點中，採用其中 2,459 個資料點（隨機取樣的每筆個案資料必須來自兩個不同蒐集者）加以分析，並撰寫報告。本報告計畫於 2014 年 12 月 10 日人權日發表，期望能藉此達到強化居住權保護制度的最終目標。

#### 國際倡議：

藉由實施人權計畫，馬里蘭法律扶助處成為率先加入國際人權體系的法律服務組織之一，得以與國際社會共同討論地方問題。馬里蘭法律扶助處提出有關移工營檢查；寄養兒童精神藥物使用；法律服務公司對法律服務組織設定的撥款限制，違反美國已簽署並批准的公民與政治權利國際公約 (ICCPR)、消除一切形式種族歧視國際公約 (ICERD) 及禁止酷刑公約 (CAT) 等議題。

#### 專業關係：

將人權標準融入馬里蘭法律扶助處的服務模式，是人權計畫的另一項長期工作。2012 年人權日教育訓練是將人權概念納入專業關係的開始。訓練結束後，馬里蘭法律扶助處設立委員會，負責擬訂專業關係準則，並討論如何調整接案系統以符合準則規定。為擬訂準則，委員會將人權宣言 (UDHR) 所載原則，直接套用於馬里蘭法律扶助處的實務工作。2013 年人權日教育訓練中，並將標題為「我們的承諾」的海報發放予十三個辦事處，以張貼於辦事處的明顯位置。為使馬里蘭法律扶助處的接案程序符合專業關係準則，委員會已就十三個辦事處的接案程序（並不一致）進行全面調查。於調查結果分析完成後，將針對改善服務提供方式提出建議。

本項計畫並針對同性戀、雙性戀、跨性別 (LGBT) 議題及服務語言議題設立委員會。兩委員會的工作重點在於確保對弱勢族群提供的服務符合準則。LGBT 委員會在組織內部進行 LGBT 議題調

查與分析，並為全體工作人員辦理有關此一領域的敏感度及技能教育訓練。委員會目前正在整理有關加強內部政策與實務的建議，以為此一族群提供高品質的服務。服務語言倡議目的在指導工作人員如何為英語能力有限族群 (LEP) 提供服務。馬里蘭法律扶助處已擬訂服務語言政策，但強制訓練內容則尚未完成。2014 年人權日教育訓練將著重於服務語言政策及實務與人權標準的融合。