



BC FIRST NATIONS
JUSTICE COUNCIL

2023 法律扶助國際論壇： 組織報告

為加拿大英屬哥倫比亞省原住民族發展
一項由原住民族主導的創新、全人
整合的法律扶助模式

英屬哥倫比亞省原住民族司法委員會

2023 年 11 月

BC First Nations Justice Council

303-1979 Old Okanagan Hwy, Westbank, BC. V4T 3A4 Office: 778-940-1520
bcfnjc.com

簡介

現今英屬哥倫比亞省的原住民族，自古以來即行使其自決權，根據對土地與領域的管理權及所有權，推動社會及國族發展，其中包含維護社會秩序與人民安全福祉的複雜治理及司法體系。

殖民主義發展出一系列程序、機制與結構，旨在剝奪原住民族的自決權及領土，其中包括侵蝕原住民族治理及司法體系，強迫中斷原住民族社會與家庭結構的立法、政策及制度，亦涉及運用寄宿學校、印地安人醫院、兒童福利及刑事司法制度等各類方法，有系統地剝奪個人對於生活的決策權。基於殖民現實所建立的立法、政策及制度，其結果在現有的原住民族與司法體系相關資料中皆有證可循。

由矯正機關收容或遭監禁的原住民比率不斷提高。在 2016/2017 年，原住民成人僅佔加拿大成年人口的 4.1%，卻佔了省/地區矯正機關收容人的 28%、聯邦矯正機關收容人的 27%，較十年前分別增加 21% 及 19%。原住民青少年佔加拿大青少年人口的 8%，卻佔了矯正機關收容青少年的 46%。

原住民兒童在英屬哥倫比亞省兒童及家庭福利系統中比率過高，佔省保護兒童的 68%，卻僅佔英屬哥倫比亞省兒童人口不到 10%。

為了克服嚴峻的現實處境，原住民族展現強大的領導能力，透過行使權利根除不平等並恢復平衡狀態。英屬哥倫比亞省的原住民族領導者共同擬訂全面司法策略，處理現今殖民司法體系的所有爭議、障礙與挑戰，提出系統性改變所需步驟，確保原住民脫離社會經濟底層。

加拿大英屬哥倫比亞省原住民族司法委員會

英屬哥倫比亞省原住民族司法委員會 (BCFNJC) 是加拿大英屬哥倫比亞省原住民族領導的組織，由英屬哥倫比亞省超過 200 個原住民族於 2016 年成立。

BCFNJC 與英屬哥倫比亞省原住民族酋長合作，不僅改革現有司法體系，亦為原住民族重建傳統法律及結構，致力恢復並推動司法自決。

我們的**願景**是：英屬哥倫比亞省原住民族的長者、社區、青少年、兒童及家庭在和平安全的環境中成長茁壯，尊嚴與福祉由原住民族設計與主導的可信賴司法體系保障。

我們的**使命**包括：英屬哥倫比亞省原住民族司法委員會藉由改變現狀—支持自決、恢復法律傳統及解決系統性不公等問題，力求保障未來世代福祉。

具體而言，BCFNJC 的任務包括：

- 解決原住民涉入刑事司法體系 (包括被害人及被告) 比例及監禁率過高的危機；
- 解決原住民兒童由兒童福利系統保護比例過高的危機；
- 透過司法體系轉型提升自決權，並在轉型中推動**聯合國原住民族權利宣言 (UNDRIP)**。

BCFNJC 由以下三個英屬哥倫比亞省-領地原住民族組織指派的六位理事領導：英屬哥倫比亞省原住民族議會 (British Columbia Assembly of First Nations)、英屬哥倫比亞省原住民族酋長聯盟 (Union of BC Indian Chiefs) 及第一民族高峰會 (First Nations Summit)，三個組織由涵蓋英屬哥倫比亞省超過

BC First Nations Justice Council

303-1979 Old Okanagan Hwy, Westbank, BC. V4T 3A4 Office: 778-940-1520
bcfnjc.com

200 個原住民族的酋長集體領導。BCFNJC 理事必須具有英屬哥倫比亞省原住民族血統，並瞭解英屬哥倫比亞省司法體系。

英屬哥倫比亞省原住民族司法策略

BCFNJC 成立時，英屬哥倫比亞省原住民族酋長們指示其與英屬哥倫比亞省政府 (特別是司法部長) 合作擬訂詳盡的司法策略。**英屬哥倫比亞省原住民族司法策略** (以下稱「司法策略」，詳見本報告附錄 A) 最終由 BCFNJC 與英屬哥倫比亞省原住民族共同完成，於 2020 年 3 月獲英屬哥倫比亞省政府支持，並於 2021 年 8 月，由加拿大聯邦政府透過三方備忘錄正式簽署。

司法策略涵蓋 25 項獨立策略及 43 項對應的行動方針，屬於全方位的綜合計畫，廣泛涉及所有重大且必要的行動方針，旨在徹底改變原住民族與司法體系的關係，並且在司法體系中實踐 UNDRIP 的訴求。

司法策略下的任務採取雙軌制，兩個路徑各自獨立而彼此相關：

路徑 1 – 改革現有刑事司法制度，降低對原住民族的傷害；

路徑 2 – 支援原住民族重建及恢復原住民族法律秩序、傳統及結構。

路徑 1 的任務 – 改革現有司法體系

改革現行司法制度需要破除殖民司法制度，後者仍支持著系統性種族主義，而這種觀念正是現行司法制度的基礎。司法策略路徑 1 的行動包括但不限於：

- **系統化 Gladue 原則的執行** – 加拿大聯邦最高法院在 *R. v. Gladue*¹ [1999] 1 SCR 688 案中，承認原住民族存在特殊的社會不利因素 (在加拿大稱為「Gladue 原則」)，在刑事司法程序的各階段都必須納入考量，對於原住民被告，法院必須考量「徒刑以外的所有可用處罰」。「Gladue 報告」是由社工依個案情況製作的量刑前或保釋聽證報告，其中包含原住民被告特殊情況的相關資訊。本項行動的實踐包含在系統內對於 Gladue 報告的標準化及提升該使用率。
- **降低青少年監禁率** – 預防、轉向與司法近用
- **婦女及女孩安全** – 提升婦女及女孩公共安全及司法近用
- **文化安全的司法服務** – 加強文化安全訓練，提高原住民擔任高階職位的比例
- **獨立監督** – 對於原住民族與司法制度的第三方監督

路徑 2 的任務 – 重建原住民族法律傳統及結構

路徑 2 的任務涉及持續性及協調性行動，支援原住民族發展反映其自決權及固有自治權的司法體系及制度，包括必須由原住民族主導，與政府共同採取的法律、政策及實務改革行動，確保適當承認與支援原住民族司法系統。路徑 2 的行動包括但不限於：

¹ 1999 年，加拿大聯邦最高法院在 *R. v. Gladue* [1999] 1 SCR 688 案中，指出殖民主義對原住民造成特殊挑戰，導致其監禁率較高。相關挑戰包括種族歧視、語言消失、土地流失、印地安日間寄宿及學校、寄養家庭等，現稱為「Gladue 因素」。加拿大法官必須於司法上注意相關系統及背景因素，在量刑及殖民司法體系的其他程序適用 Gladue 原則。

- **原住民族司法中心** – 在 2024 年以前，開設 15 間原住民族司法中心，提供法律扶助及司法近用服務
- **重建原住民族制度** – 自決與符合文化的法律制度
- **修復式的方法** – 各層面的修復與和解對談
- **重新奪回法律領域** – 復興原住民族法律秩序
- **發展社區/部落司法專案** – 社區/部落司法基金用於穩定和持續的計畫投入

實施英屬哥倫比亞省原住民族司法策略

在行政管理層面，BCFNJC 是由執行長 Amanda Carling 領導。BCFNJC 的治理架構包含 7 個部門，各部門負責監督一組英屬哥倫比亞省原住民族司法策略的實施情況，因此稱之為「群組」。「群組 A」包括原住民族司法能力 (策略 3) 及法律扶助轉型 (策略 5) 相關策略。

BCFNJC 奉命與英屬哥倫比亞省政府及法律扶助協會合作，²將原住民族法扶服務工作從英屬哥倫比亞省法律扶助協會轉移至 BCFNJC。預計將由原住民族司法中心提供大部分的相關法律服務。

法律服務與原住民族司法中心

原住民族司法中心 (IJC) 提供適切於原住民族文化的司法服務，協助原住民族與殖民司法系統進行交涉。IJC 的任務為：

- 降低監禁率，維護原住民安全
- 引導原住民轉向健全發展的方向，避免涉入司法體系的不利處境
- 使司法系統的體驗更符合原住民族文化
- 使原住民更容易應對司法並取得協助

BCFNJC 目前在英屬哥倫比亞省設有四間原住民族司法中心，分別位於 Prince Rupert、Prince George、Merritt 及 Chilliwack 四座城市，另設有一個線上原住民族司法中心。

IJC 與所在地區及負責區域的原住民族合作，確保所提供的服務符合當地需求。IJC 亦致力展現當地原住民族的語言、司法觀念及文化習俗。

司法問題並非獨立存在，而是與居住權益、就業、健康及社會福利密切相關。因此，IJC 採取看重整體、全面的方法來面對當事人及部落的健全福祉。

IJC 目前僱用專職律師，在刑事及兒童保護案件中，為英屬哥倫比亞省法律扶助協會拒絕法律服務的原住民提供法律代理。隨著 IJC 逐漸擴展，BCFNJC 將接手英屬哥倫比亞省法律扶助協會的原住民族法律服務，並與當地原住民族合作，擴大法律扶助範圍，例如遺囑、遺產及家事法等其他領域。

IJC 與當地原住民長老、智者 (Knowledge Keeper) 合作協助刑事案件被告，並為試圖應對殖民法律制度者提供全面服務。長老亦指導 IJC 的工作人員，支持充滿盡責與關懷的團隊成員。

負責外展及資源的工作者與當地組織合作，建立轉介網絡，並協助那些正走在傷痛復原之路上的原住民。律師、律師助理及其他法務人員則代理那些遭刑事起訴，或正在處理政府將子女帶離另行安置的原住民。

² 英屬哥倫比亞省的法扶服務目前由英屬哥倫比亞省法律扶助協會負責提供。

IJC 亦協助原住民族開啟對話，致力恢復原住民族司法制度並主張法律主權。若原住民族就此方面尋求協助，我們將與其合作。

BCFNJC 正處於快速擴張階段，將在英屬哥倫比亞省的主要城市增設 5 間原住民族司法中心：溫哥華、維多利亞、Nanaimo、Kelowna 及 Surrey。我們的服務持續成長，將在 2024/2025 年增設 6 間原住民族司法中心，總共將有 15 間實體及 1 間線上原住民族司法中心。

英屬哥倫比亞省原住民族法扶服務轉型

英屬哥倫比亞省的法扶服務目前由英屬哥倫比亞省法律扶助協會提供，該協會為依**法律服務協會法 (Legal Services Society Act)** 設立的省級半官方機構(provincial crown corporation) (譯註:半官方機構原文「皇冠公司」(crown corporation)，係指為政府全權出資，為公共政策而設，與政府保持一定距離之獨立法人。)。BCFNJC 目前正與英屬哥倫比亞省法律扶助協會及政府合作，將原住民族法扶服務轉至 BCFNJC。

英屬哥倫比亞省法律扶助 – 現有問題

多年來，原住民族致力推動英屬哥倫比亞省的法律扶助轉型。原住民佔英屬哥倫比亞省法律扶助當事人的 30%。透過研究及參與，我們瞭解目前的法律扶助制度支援原住民族的成效不彰，而法扶服務現狀導致原住民被告監禁率過高，且由政府帶離安置的原住民兒童逐漸增加。

我們透過研究及參與，發現現行法律扶助制度存在幾個問題，包括：

- 近用律師的問題，包括不符申請資格的障礙
- 許多律師缺乏文化能力
- 未能確保 Gladue 原則 (在國際上稱為「原住民族的特殊社會不利因素」) 適用於各階段的程序
- 根據現行收費模式，律師工作量過大且酬金過低，導致花費在原住民被告的時間不足
- 太晚開始提供法律扶助 (應該在起訴前開始，才有機會早期啟動分流轉介程序)。
- 關於使用分流轉介選項與程序欠缺一致性

BCFNJC 正在發展創新全面的法扶服務模式，為原住民族提供更為優秀、有效率且瞭解文化的律師及法扶服務。新模式的創立將於 2023 年 9 月至 12 月間由英屬哥倫比亞省各地充分參與，使基層民眾藉此瞭解原住民族法扶服務現況，並規劃未來。

BCFNJC 承接英屬哥倫比亞省原住民族法律扶助的行政管理責任時，將採用此新模式。

原住民族法律扶助的新模式 – 主要考量

原住民族法扶服務的新模式仍在發展之中，我們透過社區/部落(communities)民眾、英屬哥倫比亞省法律扶助協會當事人、社區/部落司法及社會發展工作者、社區/部落司法組織代表及法律專業人員參與，持續累積相關知識。

藉由研究及早期參與，我們提出納入原住民族法扶服務新模式的主要考量。

BC First Nations Justice Council

303-1979 Old Okanagan Hwy, Westbank, BC. V4T 3A4 Office: 778-940-1520
bcfnjc.com

具文化敏感度及看重全人整合的方法– 認識與尊重原住民部落/社群

(communities,)的獨特文化、語言及歷史，根據其特定需求及偏好設計服務，確保對文化的敏感度，並尊重傳統慣習及法律秩序。提供全人整合的法律扶助，不僅處理法律問題，亦協助因應前述社會、文化及經濟挑戰。確實考量法律事務與原住民族對土地的固有權及權利、環境保護、文化保存等廣泛社會議題的相互關係，並據以調整。

原住民族及社區/部落參與– 與當地領導者及組織合作，有效因應法律需求。推動原住民族積極參與設計、提供與評估法扶服務。邀請受敬重的社區/部落成員、長老、智者及原住民族組織參與決策，確實瞭解與尊重其觀點。與原住民社區/部落建立穩固且尊重的合作夥伴關係。持續進行公開對話、外展及教育，建立信任與共識。

易於使用且可負擔的服務– 根據原住民社區/部落的特定需求，以實體及網路方式提供可負擔的法扶服務，消除使用障礙。考量原住民族面臨的地理因素、交通及可能財務限制。認識與配合不同語言及語言障礙。以簡明的語言/白話文提供法扶服務，使原住民容易瞭解複雜的法律問題。若當事人的母語不是英語，可於必要(且可能)的情況下申請翻譯服務。

具有文化能力的法律專業人員– 確保提供原住民族法律扶助的法律專業人員具有文化能力及理解。投資訓練課程，提升其對當地原住民族文化、歷史及法律結構的認識。培養包含原住民律師、律師助理及倡議者的多元人力。

合作網絡– 建立法律扶助組織、原住民社區與其他相關夥伴間的合作網絡。推動資訊共享、合作及共同倡議，以避免重複服務，強化原住民族法律權利，並提升司法近用。

評估與調整– 承認我們正在嘗試前所未有的工作，以謙卑的態度行事。定期評估原住民族法律扶助方式及行動成效，並據以調整。定期尋求原住民社區/部落及當事人的意見反映，並用以改善服務。持續學習，以確保維持關聯性及有效應對。

擴展法律服務– 司法近用需要是更多地取得所有形式司法程序的近用。我們目前著重刑法及兒童保護法領域，希望降低原住民遭拘禁及原住民兒童由政府保護的比例。然而，降低監禁率必然涉及其他法律領域。

英屬哥倫比亞省法律扶助協會目前的法律扶助模式，由按照費用表(針對特定服務收取固定費用的收費結構)收費的私人執業律師所組成。雖然 BCFNJC 的法扶服務模式仍在發展之中，原住民族司法中心預計將採用專職律師模式，另可能加上私人執業的輪值律師。此混合模式將可提供專精於特定法律領域的律師，確保轉型能逐步順利進行，並解決利益衝突問題。

BCFNJC 的專職律師及輪值律師均必須另外接受 BCFNJC 設計的文化能力訓練。

時程

即使分秒必爭，BCFNJC 仍希望透過基層民眾參與，確保以良好方式發展新的原住民族法扶服務模式。轉型將採漸進方式，時間長達數年。目前預計的轉型時程如下：

- | | |
|------------------------|--------------------|
| 2023 年 9 至 12 月 | • 全省社區廣泛參與 |
| 2024 年 1 至 5 月 | • 擬訂原住民族法扶服務模式草案 |
| 2024 年 6 至 12 月 | • 試辦原住民族司法中心模式草案 |
| 2024 年 6 至 11 月 | • 進一步參與模式草案及擬訂實施計畫 |
| 2025 年以後 | • 逐步實施新的原住民族法律扶助模式 |

共同邁向未來

英屬哥倫比亞省原住民族司法委員會訂立一項宏大的使命 (雖亦有主張認為希望渺茫者)，亦即將多年來傷害我們的體系，轉型成為我們信任和信賴的系統。

英屬哥倫比亞省原住民族司法策略簽署後三年來，BCFNJC 負責提供 Gladue 報告服務，開設四間實體原住民族司法中心及一處全省線上虛擬服務中心，建立超過 90 人的團隊，發展出可支持相關業務的治理架構，並完成其他更多工作。我們持續招募人才，建立由原住民勇士與盟友 (我們稱之為「同夥」) 組成的團隊，將設置 15 間原住民族司法中心，以具備追究警方責任的能力，我們也將領導文化安全訓練，啟動各項計畫，確保婦女、多元性別者及青少年安全，並著手將原住民族的法扶服務工作，從英屬哥倫比亞省法律扶助協會 (殖民者組織) 轉移到由我們原住民族所領導的組織。這些都只是開始。

我們學習鮭魚不屈不撓的精神，而且如同迴游的鮭魚一樣，這是我們重返家園的旅程，回歸祖先教誨的正義理念，而這些傳統自古就是我們生存發展的精神支柱。

我們標誌中的三隻鮭魚代表過去、現在與未來。我們憑藉祖先的工具、指引與教導，認識並面對現今的挑戰，朝向重返司法自決的共同目標努力。

附錄 A – 英屬哥倫比亞省原住民族司法策略 (請詳參英文版原始報告第 10 頁以下)