

**法律扶助基金會**  
**105 年度出國研習報告書**

**研習單位：美國馬里蘭法律扶助事務所**  
**(Maryland Legal Aid)**

**報告人：周漢威律師**



## 目錄

壹、參訪目的	3
貳、參訪行程	4
參、參訪報告	5
前言	5
第一章 馬里蘭法律扶助局(Maryland Legal Aid)的簡介	6
一、前言	6
二、組織精神	8
三、組織架構、員工背景概述	9
四、經費來源	10
五、服務案件類型及資力標準	13
第二章 MLA 各服務部門簡介	17
一、MLA 各服務部門之分工與管理	17
二、資訊部門	18
四、人力資源部門	21
五、專案發展及法令遵循部門	23
第三章 基本人權與法律服務	25
一、從人權觀點檢視法律服務的內涵	25
二、組織人權價值核心的確立	28
三、以客戶需要重新架構組織及規劃行政流程	29
四、優先辦理之案件及其人權內涵	31
五、妥善分配資源	34
第四章 申請流程及服務方式	35
一、前言	35
二、現場申請及諮詢服務(Walk-in Intake)	36
三、線上諮詢及申請服務(Telephone Intake)	39
四、網路申請及諮詢服務(Online Intake)	41
五、線上即時語言翻譯服務	43
六、小結	44
第五章 專案小組與專案會議	46
一、前言	46
二、適足居住權及消費者法律組(Housing/Consumer Law Unit)	48
三、勞工及社會福利組(Admin Law Unit)	57
四、家事小組(Domestic Law Unit)	62
五、CINA 專案小組(Cild Advocacy Unit/CINA)	63
六、全州性代理協助小組(Statewide Advocacy Support)	64



第六章	MLA 與其他機構之合作關係.....	78
一、	前言 .....	78
二、	MLA 與州政府之合作關係： .....	78
三、	MLA 與律師公會、事務所的合作關係.....	80
五、	與 MLA 合作的 NGO .....	82
六、	法院與 MLA 的合作關係及評價.....	86
七、	MLA 與法學院實務課程的合作關係.....	91
第七章	MLA 未來的挑戰及對策.....	96
一、	MLSC 的捐助危機？ .....	96
二、	私人事務所以低價搶標法律扶助工作 .....	97
三、	高階資深員工的退休及第一線資深員工的流失 .....	98
肆、	本次參訪後之心得與建議 .....	100

## 壹、參訪目的

台灣法律扶助基金會於 2004 年設立後，於 2005 年 5 月 31 日當時的法扶秘書長鄭文龍律師，即組團至馬里蘭法律扶助局 (Maryland Legal Aid, 以下簡稱 MLA) 考察法律扶助制度，並於拜訪 MLA 後邀請 MLA 執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 參加於 2005 年舉行之法律扶助國際論壇<sup>1</sup>。嗣後於 2009、2014 國際論壇皆邀請 MLA 執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 進行美國辦理法律扶助事務之經驗之分享，兩會因此也建立了良好的合作及連繫關係。

由於 2009 美國馬里蘭法扶之國際報告中<sup>2</sup>提及該單位曾於 2008 年發起策略規劃檢視會議 (Strategic Planning Oversight Committee, SPOV)，開始以法律扶助的人權架構 (Legal Aid's Human Rights Framework) 重新檢討法扶組織如何經由對受扶助人提供必要的法律扶助，以改善或維持受扶助人的基本生活需求，即藉由法律扶助保障受扶助人的基本需要 (Human Needs)，進而落實人權保障 (Human Rights) 的要求。

從而，本次派員至 MLA 進行參訪的目的，即在了解 MLA 如何採用人權架構進行組織的規劃？如何設立專案？又如何採用科技的方式了解受扶助人的需求及採用新的科技，以較少的資源卻為受扶助人提供高品質、即時、必要的法律服務？網路、電話法律諮詢如何進行？。由於本次研習行程僅有四周的時間，故參訪的行程主要在於 MLA 了解內部各單位之分工、專案之進行為主，並了解 MLA 如何與法院建立法律諮詢中心、電話及網路法律諮詢制

---

<sup>1</sup> 參見 2005.5.31 法扶馬里蘭州法扶參訪報告。

<sup>2</sup> 參見國際論壇會議 2009、2014 美國馬里蘭報告。



度等，並拜訪 MLA 之合作單位，以希望藉此瞭解在 MLA 與其他 NGO 之合作及轉介關係。

因法律扶助基金會業於 2005 年派團至美國 MLA 進行考察，且關於美國之法律扶助介紹於 2005、2009、2014 國際論壇之國家報告書中，已有詳細說明，並置於法律扶助基金會官方網站供大眾下載查閱，因此，就重覆部分，筆者不再重複介紹。

## 貳、參訪行程

參訪機構如下：

- 一、Maryland Legal Aid
  - (一) 巴爾的摩總部
  - (二) Annapolis 地區辦公室
  - (三) Glen Burnie 地區辦公室(District Court Self-Help Resource Centers)
- 二、馬里蘭上訴法院(Court of Appeals)
- 三、遊民代理專案組織(Homeless Persons Representation Project, Inc.，HPRP)
- 四、馬里蘭律師自願法律服務組織(Maryland Volunteer Lawyers Service，MVSL)
- 五、馬里蘭聯邦公設辯護人辦公室(Federal Public Defender Office)
- 六、馬里蘭公共投標委員會(Board of Publics Works)
- 七、馬里蘭法學院(The University of Maryland Francis King Carey School of Law)



## 參、參訪報告

### 前言

延續著 2014 年台灣法律扶助基金會舉辦之國際論壇主題：『法律扶助普世人權價值-法律扶助作為基本人權之挑戰與契機』。法律扶助作為基本人權的目的為何？又法律扶助制度如何維護受扶助人的基本人權？

此一問題，MLA 於 2008 年由執行長發起的策略規劃檢視會議，即以國際人權公約為基礎，從馬里蘭州的弱勢族群所遇到的實際社會現實，從內部開始逐一檢討組織內部各單位的分工、主要協助的當事人、法律扶助之內容之提供、律師代理的案件等等架構能否確實保障受扶助人的基本人權，又在現有的法律制度下，因為那些法律制度較不完備，而特別容易致使特定的弱勢民眾的基本人權遭國家或他人的侵害，而有立即保護的必要？但由於美國馬里蘭州與台灣的經濟狀況、社會成員的族群背景及法律扶助制度並不相同，故於討論相關問題前實有了解馬里蘭州，尤其 MLA 總部巴爾的摩市(Baltimore)的特殊狀況，並了解 MLA 機構的沿革歷史方得了解 MLA 為何於採取人權架構檢討組織後，決定僅對於特定類型的案件提供必要的法律扶助。



## 第一章 馬里蘭法律扶助局(Maryland Legal Aid)的簡介

### 一、前言

MLA 係於 1911 設立，迄今已經超過一百年，成立最初比較像是一個法律慈善事業，由 Thomas F. Cadwalader 擔任第一位兼職的法律扶助事務顧問，並由私人律師的律師貢獻自己的時間，以慈善的方式，義務協助法律扶助的案件，直至 1929 年於 H. Hamilton Hackney 擔任執行長後，才由慈善的單位轉型成一個獨立的公益事務所，而且每年對外尋求捐助，編列預算(1929 年的預算為\$4,433)，此後，經由政府及私人的捐助，MLA 每年的預算逐漸增加，開始雇用專職律師為弱勢當事人提供必要的法律扶助，至 1970 年代法律扶助的預算已增加到 \$800,000，其中聯邦政府的補助近半，可以提供 22,000 位民眾法律扶助，1972 年 Federal Legal Services Corporation (LSC) 設立，1974 年 Nixon 總統通過 Legal Services Corporation Act，經由 Legal Services Corporation 的補助，MLA 的預算來到每年美金 1,250 萬元。

但於 1980 年代，雷根(Reagan)就任總統後，開始刪減 Legal Services Corporation 的預算，進而導致 MLA 的預算也受影響，而需要減縮人力甚至關掉部分的辦公室。為因應聯邦補助的減縮，1980 年代馬里蘭州設立 Maryland Legal Services Corporation (MLSC)，以馬里蘭州律師事務的信託帳戶 Interest on Lawyers' Trust Account (IOLTA)的利息作為資金來源，滙注 MLSC 後，再由 MLSC 補助州內的法律扶助工作。<sup>3</sup>嗣後 MLA 不斷更新服務、並依社會的發展狀況，適時提出對於弱勢新的服務方案，向 LSC、MLSC、州政府申請補助。直至 2015 年 MLA 年度的營運基

<sup>3</sup> 本段簡介係簡譯網頁 <http://www.mdlab.org/about-us/brief-history> 之有關資料。



金已到達美金 25,263,958 元，其中 LSC 之補助僅占 \$3,973,489 (約 16%)，MLSC 的補助 \$10,707,049 元，州政府的專案契約 (CINA 專案) 及法院自助中心的委託案 \$6,682,318，私人事務所及其基金會的捐助 \$748,049、\$593,369<sup>4</sup>。

而 MLA 總部所在地巴爾的摩，依美國商業部的調查有 23.3% 的民眾是位於貧窮線以下<sup>5</sup>，而高漲的物價，貧富差距的擴大，使得最低工資每小時僅有 \$8 的巴爾的摩市，一個家庭若要承租合理的房型 (二房的公寓) 每月租金為 1,251 元<sup>6</sup>。換言之，時薪至少要高於 21 元，或年薪至少 50,040 元的家庭，才有辦法承租合理的房型。其餘都要依靠政府的補助，或選擇承租較不便利，或租金便宜但已不適合人居住的房屋。同一時間，因為美國高額的房屋稅，所以於巴爾的摩市 138,000 的承租物件中，有 51,000 件是空屋其中多數已是不適合人居住，無水電且有傾倒危險的房屋，每年租賃市場上約有 12,000 件案件，而 9% 的案件將因訴訟或執行的爭議，送到租賃法院，每年有 6,800 件會送法院強制執行，其中 2,300 件確實有居住事實的承租人會被法院強制執行，要求離開承租物<sup>7</sup>。

在弱勢人民眾多且部分最弱勢的人民將因失業、離婚、老年，而失去自己的家，流落街頭的情形下，MLA 僅能將有限的資源投入最急迫，提供特定族群具有品質民事法律協助業務，以確保弱勢人民的權益，滿足其維護生活的基本需要。

<sup>4</sup> 詳見 2015 MLA 年報資料，<http://www.mdlab.org/wp-content/uploads/2015-annual-report.pdf>。

<sup>5</sup> 請參閱 <http://www.census.gov/quickfacts/table/HSG445214/24510>。

<sup>6</sup> 參見 HPRP 提出 HOUSING OUR NEIGHBORS: THE NATIONAL HOUSING TRUST FUND & AFFORDABLE HOUSING 研究報告。2013/9，p34。

<sup>7</sup> 參見附件 Rent Court Summer Work Group 2013/06/29 書面報告。





## 二、組織精神

MLA 為一歷史悠久的公益民間事務所，組織長久以來的服務精神也已明確的形諸於文字，在 MLA 的使命及價值說明中即明確定義 MLA 的使命是在經由提供一個州內人民具有品質、整合性的服務的法律服務，以此改變帶給弱勢人民的影響制度，並給予他們希望。

為了達成 MLA 的使命，MLA 明確定義組織的核心價值為：

「我們認為下列是我們組織的核心價值，而且我們應該成為一個

- 1、 沒有性別歧視、種族歧視、菁英主義；
- 2、 以客戶導向、強調客戶參與，而且認同客戶是應該以同理且尊重的方式被提供服務；
- 3、 了解員工發展及成長是提供具有服務品質的關鍵因素；
- 4、 每位員工都應該被尊重，而且應該要了解讓員工參與決策過程的重要性。

的服務組織」<sup>8</sup>。

於 2009 年，由於 Wilhelm H. Joseph, JR 於參訪台灣及日本法扶機構後，認為原本 Legal Aid Bureau, Inc 的宣傳文樣，對外界及弱勢民眾而言，過度官方機構化，有距離感。故回國後即找美術設計人員，取分別代表 Many people、Justice/Equality、Spiritual Law of Equality 的意念的中文「眾」、「公」、「夫」三字，經重整後，作為 MLA 對外的標章，並改以「Maryland Legal Aid」自稱，去除 Bureau 所有文件上的字樣的目的，是用以傳達 MLA 是為弱勢民眾服務爭取法律上應有的權利的民間團體的具體意象，也向所有員工宣示，

---

<sup>8</sup> 參見附件“MISSION AND VALUES OF THE LEGAL AID BUREAU, INC.”。

MLA 是為了弱勢民眾公益而存在的服務機構。



### 三、組織架構、員工背景概述

MLA 至 2015 年已於馬里蘭州各地已分別設置 12 個辦公室，2 個法院自助中心<sup>9</sup>。董事會下設執行長乙人，執行長下設首席顧問(Chief Counsel)、宣傳長(Director of Communications)、營運長(chief Operation Officer)、研究長(Director of Deveolpment)各乙名。

執行長主要負責與州政府、律師界、各基金會、LSC 進行專案協調及經費事宜。首席顧問(Chief Counsel)負責管理各地辦公室及專案部門<sup>10</sup>，各辦公室會設主管(Office Chief)，對首席顧問負責，營運長(chief Operation Officer)則負責管理行政、人資、財務、資訊等部門<sup>11</sup>。

員工目前總計有 263 名，其中女性 209 名，男性 54 名。員工多數為白人(Caucasian)144 人與非裔美國人(African American) 98 人，年紀分佈 30 歲以下的員工有 55 人，約 5 分之 1；50 歲以上的員工有 103 人占近 40%(0.39%)，年資 0-5 年的員工計 124 名，占約 44%，值得注意者為年資在 16 年以上為 73 名，占近 3 成比例(0.28%)<sup>12</sup>。

<sup>9</sup> 參見前揭註 4，MLA，2015 年報。

<sup>10</sup> 各專案之內容於第二章再作詳細說明。

<sup>11</sup> 請參附件 LEGAL AID BUREAU, INC ORGANIZATION CHART。

<sup>12</sup> 參見人資長提供之 2016 JLUY Maryland Legal Aid Employees 員工報表。

由以上組織分工及員工背景可知，MLA 於馬里蘭州辦理法律扶助事務已超過 105 年，組織高度分工，且在 MLA 任職的員工都相當資深，甚至不少員工是自一開始投入職場就從事法律扶助工作未曾離職，並於組織目的及工作高度的認同及服務熱忱，令人印象深刻。

#### 四、經費來源

##### (一) LSC 的補助及限制

MLA 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，因為經費的捐助有時附條件，故馬里蘭法律扶助局必須符合撥款單位所設定的條件，方可取得經費。如美國法律服務公司(LSC)之捐助。法律服務公司雖僅為馬里蘭法律扶助局的第三大資金來源，但若 MLA 接受法律服務公司提供的資金，即全部的扶助事項皆要受 LSC 捐助之限制。因此 MLA 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；也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<sup>13</sup>。

由於 LSC 的補助金額逐年下降，而且 LSC 的預算常常因為總統及國會政黨的更換，而屢遭刪減，所以對於法律扶助專案長期的推行極為不利。再者，MLA 為了配合 LSC 的補助的限制，必須在案件系統及業務管理上需投資相當大的資源，也無法扶助部分特定的弱勢族群(如移民、受刑事)，故 MLA 的管理階層也在討論，如何修法讓 LSC 不再設下相關的限制，或甚至決定也許應該不再接受 LSC 的補助。

---

<sup>13</sup> 參見 2014 年美國國家組織報告，第 1 頁。



## (二) MLSC 的設立及經費來源

1980 年代因為 LSC 的補助被國會刪減，為補足馬里蘭州相關法律服務單位的資金缺口，以馬里蘭州律師事務所的信託帳戶 Interest on Lawyers' Trust Account (IOLTA) 的利息作為資金來源，設立獨立的馬里蘭法律扶助公司 (Maryland Legal Services Corporation，簡稱 MLSC)，但因美國的經濟狀況不佳，且低利時代的來臨，故 1998 年增加法院的裁判費用 (Filing fee, Surcharge)，並將增加的裁判費作為 MLSC 主要的資金來源，並設立 2013 年結束的落日條款，2013 年因金融海嘯及美國仍處於低利的狀況，從而又將落日條款延到 2018。

以 2015 年為例 MLSC 的經費來源中，IOLTA 的捐助僅有美金 190 萬元，相較去年就短少了 30 萬元，但法院加徵的裁判費即有 1,270 萬，占有所有經費 1,690 萬元的 75% 以上。2015 年 MLSC 的經費捐助於 MLA 1,000 萬。換言之，MLSC 的六成經費都是用來協助 MLA 扶助弱勢。

因為有 MLSC 的大力支持，MLA 近年來在推廣法律扶助工作時並未遭遇困難，也由於經濟不景氣，MLA 的服務需求大幅增加，也加強了 MLSC 捐助 MLA 的合理性。

## (三) 法院及州政府簽定法律扶助契約、專案

除了前開單位的捐助外，MLA 也就特定的弱勢議題，培養



高度專業的律師，經由辦理弱勢案件的優勢經驗，投標參與法院、州政府的法律扶助事務。例如，MLA 與州政府簽定 CINA(Contract services regarding abused and neglected, 簡稱 CINA) 專案的法律扶助，與法院簽定法院自助中心 (Court Self-Help Resource Center) 的契約。一方面建立與法院、州政府的信賴關係，另一方面也擴展了 MLA 的財源<sup>14</sup>。

#### (四) 其他律師事務所與基金會的捐助

除了政府及公部門的經費，私人事務所及基金會的支持與捐助，也是 MLA 近年來努力的目標，MLA 與馬里蘭州的大所於 1997 年共同成立了 The Equal Justice Council(EJC)，這個委員會的設立除了是作為 MLA 與私人事務所的溝通平台外，更重要的是在為了馬里蘭州的居民，討論如何增加而且多源化 MLA 的資源、財務來源，以促使司法平等的實現<sup>15</sup>。由於本平台的設立，遇到重大的專案及訴訟案件進行時，MLA 也可以透過這個平台，以 pro bono 的方式尋求大所提供必要的資源，而大所也會了解 MLA 的工作內容及未來組織的發展目的，於 MLA 募款時，提供資金上的協助。因此，雖然私人及其他公益基金會的捐款於 2015 年僅有 \$74 萬 8,049、\$59 萬 3,369 元，僅占 MLA 營運經費的 5.3%，但透過律師界及其他公益基金會連結，及合作後其他非財產上的協助，也讓 MLA 能在馬里蘭順利推展法律扶助業務，獲得法律界普遍的信賴。

---

<sup>14</sup> 參見 MLA 2015 年年報。

<sup>15</sup> 詳細資訊可參見 <http://www.mdlab.org/donate-or-volunteer/equal-justice-council> 之說明。

## 五、服務案件類型及資力標準

### (一) 僅扶助特定案件類型的法律事件：

因為捐助經費資源有限，及 LSC 捐助所設下的扶助限制，MLA 僅就以下特定法律事件的弱勢族群，僅提供民事、家事、行政類型法律的協助<sup>16</sup>：

- (1) 消費者權利：主要處理破產、債務催收、詐欺買賣、薪資扣押等議題。
- (2) 老人權利：對於超過 60 歲的州民提供關於長照、強制離開養護機構、其他醫療補助的民事法律事件。
- (3) 勞工權益：失業救濟、收回拖欠工資、職場歧視的民事法律事件。
- (4) 家事案件：親權，獲得會面交往權，保障父母的權利和家暴保護等家事法律事件。
- (5) 案件記錄消除：申請刪去所有符合條件的犯罪或行政裁罰記錄。
- (6) 農場工人權利：教育並代表農場工人處理薪資、居住及工作環境安全的問題。
- (7) 政府福利：獲得食品券，臨時現金援助，失業福利和協助社會保障或其他利益取消後的申訴、訴願及訴訟程序。
- (8) 健康照護：例如，爭取患病兒童的醫療救助、身障人和老年人健康或身障保險的給付。
- (9) 住宅：保障合理的居住權，制止房東的非法的行為和驅逐，恢復水、電等生活必要能源、阻止喪失抵押品贖回權。

---

<sup>16</sup> 可詳見 <http://www.mdlab.org/get-help-services> 的網頁說明，詳細內容，各種服務及專案的內容可參第六章之介紹。

## (二)依資金的來源採取不同的資力審查標準：

由於 MLA 接受不同單位的捐助，每個單位都有不同的資力標準，故如屬前揭案件類型，MLA 會再視當事人的資力狀況，是否符合下列各項捐助單位的標準，再決定能否及應依那一種類之捐助資源進行協助，資力標準如下<sup>17</sup>：

### 1、 收入標準

#### (1). 2016 LSC 資力標準：

LSC 的捐助是採用 125%聯邦貧困線的收入標準(125% of the Federal Poverty Income Guidelines)，而「聯邦貧困線的收入標準」是由美國健康與人群服務部 (Department of Health and Human Services，簡稱 HHS) 決定是否提供對低收入戶的社會福利所採用「貧窮標線」(poverty guidelines) 的判斷標準<sup>18</sup>。而 LSC 捐助的標準並不直接將該貧窮標線作為審查基準，而是酌增 25%，作為給予法律扶助的標準。

家庭成員/人數	周收入	雙周收入	月收入	年收入
1	\$285	\$571	\$1,237	\$14,850
2	\$385	\$770	\$1,668	\$20,025
3	\$484	\$969	\$2,100	\$25,200
4	\$584	\$1,168	\$2,531	\$30,375

<sup>17</sup> 可參見 <http://www.mdlab.org/get-help-services/income-guidelines> 之說明。

<sup>18</sup> 參見有關 Federal Poverty Income Guidelines 網頁說明(<https://aspe.hhs.gov/poverty-guidelines>)



家庭成員/人數	周收入	雙周收入	月收入	年收入
5	\$683	\$1,367	\$2,962	\$35,550
6	\$783	\$1,566	\$3,393	\$40,725
7	\$882	\$1,765	\$3,826	\$45,913
8	\$982	\$1,965	\$4,259	\$51,113

For each additional household member add \$5,200.

(每年二月更新.)

(2). 2016-2017 MLSC 補助標準、與超過六十歲居民法律扶助專案的收入標準：

MLSC 捐助及超過六十歲居民法律扶助專案則是改採用馬里蘭州收入中位數的 50% 作標準 (50% of the Maryland Median Income)，其標準更較 LSC 標準放寬許多。

家庭成員/人數	周收入	雙周收入	月收入	年收入
1	\$546	\$1,092	\$2,367	\$28,408
2	\$714	\$1,428	\$3,096	\$37,149
3	\$883	\$1,765	\$3,824	\$45,890
4	\$1,051	\$2,101	\$4,553	\$54,631
5	\$1,219	\$2,437	\$5,281	\$63,372
6	\$1,387	\$2,773	\$6,009	\$72,113
7	\$1,418	\$2,836	\$6,146	\$73,752
8	\$1,450	\$2,899	\$6,283	\$75,391
9	\$1,481	\$2,962	\$6,419	\$77,030
10	\$1,513	\$3,025	\$6,556	\$78,669

(有效期間 July 1, 2016 – June 30, 2017.)





### (3). 2016 愛滋帶原者之扶助標準 ( Ryan White Income Guidelines)

對於愛滋帶原者為了提供必要法律上的協助，甚至是以 300%聯邦貧困線的收入標準，作為資力的判斷標準。

家庭成員/人數	周收入	雙周收入	月收入	年收入
1	\$685	\$1,370	\$2,970	\$35,640
2	\$924	\$1,848	\$4,005	\$48,060
3	\$1,163	\$2,326	\$5,040	\$60,480
4	\$1,401	\$2,803	\$6,075	\$72,900
5	\$1,640	\$3,281	\$7,110	\$85,320
6	\$1,879	\$3,759	\$8,145	\$97,740
7	\$2,119	\$4,238	\$9,182	\$110,190
8	\$2,359	\$4,718	\$10,222	\$122,670

(標準每年更新)



## 第二章 MLA 各服務部門簡介

### 一、MLA 各服務部門之分工與管理

MLA 董事會下設執行長乙人，執行長下設首席顧問(Chief Counsel)、宣傳長(Director of Communications)、營運長(chief Operation Officer)、研究長(Director of Deveolpment)各乙名，至 2015 年已於馬里蘭州各地已分別設置 12 個辦公室，2 個法院自助中心<sup>19</sup>。

MLA 總部營運長(Chief Operating Officer)下設五個行政部門，包括：專案發展及法令遵循部門(Program Development & Compliance)、人力資源部門(Human Resources)、財務部門(Finace)、資訊科技部門 (Imformaiton Technology)、行政服務部 (Administrative)。除了就全州法律扶助事務進行數據化的管理及追蹤外，並了解全州各地弱勢的狀況，適時提出法律扶助的專案，對特定的弱勢提供必要的法律協助<sup>20</sup>。

近年來，因為科技的發展迅速，MLA 也使用科技化的方式，分析案件申請人的背景，優化網頁的資訊，並採用線上法律諮詢、網路即時法律諮詢、電話法律諮詢的方式，增加法律扶助的管道，並提升法律扶助的效率，同時間也開始進行業務電子化、電話服務系統的升級等工作都正積極的推行。以下就相關就資訊、人力資源、宣傳部門進行說明。

<sup>19</sup> 參見前揭註 4，MLA，2015 年報。

<sup>20</sup> 詳見第五章，相關專案之說明。



## 二、資訊部門

### (一)人員設置

資訊服務部門共有 7 人，資訊主管(Direct of Technology) 1 人主要負責新業務管理系統的開發工作，整合各單位及各地辦公室的需要，與委外的開發團隊進行溝通。另有網路開發(Web Developer)專員乙名，專責 MLA 網路的設計、網路使用者及流量的分析。另有 2 名硬體維護人員及 2 名的軟體維護人員及 1 名的實習生。

### (二)虛擬桌面的個人電腦管理方式

於 MLA 所有的電腦係採用虛擬桌面(Virtual Desktop)即軟體桌面雲是一套由硬體與軟體整合的虛擬化桌面系統，利用虛擬化技術，將個人電腦所使用的桌面虛擬化，所有的資訊及運算都是由雲端主機伺服器管理。

員工於桌機輸入自己的帳戶及密碼方得登錄自己的帳戶，所有使用的紀錄及資訊都留存於機構的主機內。所以，員工就算轉換辦公室工作，或是到異地開會，但只要登錄雲端主機，即可進入自己的帳戶辦公。尤其律師工作常常需要跨辦公室或是在外辦公，使用上相當方便。但若主機當機，形同各地的工作都必須中斷，所以主機、備用主機的維護及備份，即為 MLA 軟、硬體工作人員最主要且不能出錯的業務工作。

### (三)業務管理系統(PM system)

MLA 業務案件管理系統(PM system)2001 開始使用，其程式系統的設計僅是要求員工輸入必要的案件資訊輸入預設的欄位，再由軟體就會帶出表格，程式即會將相關資訊帶入 Word 表單，員工再印出後，再讓當事人確認資訊後簽名。

由於 MLA 的業務管理系統功能上較為陽春，相較目前 LAF 的業務軟體較為落後，並沒有分析和帶出表格的功能，也無控管及提醒功能。但為了補足業務軟體系統的不足，IT 人員於資料庫的分析上，採用 Crysball 軟體，以抓取資料庫之資料，製作應繳交相關單位所需要的分析報告。

但由於舊系統已陳舊，而且使用軟體手機進行工作上的連繫已為未來的主流驅勢，舊的系統已無法於手機軟體相容，甚至常常在電腦更新時發生衝突而當機，造成業務工作上的負擔，在案件漸增後，對於 MLA 的案件分析及控管上也不方便，因此於 2015 年 MLA 已發包新業務軟體系統的開發案，由 IT 及各業務部門組成研發新一代的業務軟體系統的專案小組，預期以一年的時間，將網頁、案件資料庫、手機、目前使用各種不同的作業系統、軟體，進行單一平台的整合以增加工作的效率。

#### (四)網頁設計及分析

MLA 的網頁有專人負責，在網頁的設計著重了解主要使用者的背景，依使用者的經驗進行網頁圖像及內容、佈局的設計。由於 MLA 將網頁設計的重點在於提供主要使用者必要及簡明易懂的資訊。

在設計網頁時，會內的網頁設計師主要是使用「業務軟體系統」及「谷歌使用者分析」<sup>21</sup>二個資料庫，以了解 MLA 網頁使用者及申請人的背景及使用習慣，經過業軟系統及谷歌登錄資料的交互分析，MLA 可以清楚掌握申請人 75%是女性、25%是男性，其中 50%是非裔美國人，且約 80%的網路使用者都在 60 歲以下，且以 30-39 歲為大宗約占 33%。

因此 MLA 網頁設計師，將主要使用者定性為 30-39 歲非裔美裔女性。並以此為基礎，採用下列的元素進行網頁設計：圓形元素、垂直佈局、留白、柔和的中性色調、光紋理、女性形象、和諧元素、更多的文字、被動的呼籲申請人採取行動。<sup>22</sup>

另由於 MLA 的網頁預約系統可經由谷歌分析，得取得申請人申請所在地、申請時間等資料，並將申請瀏覽網頁的歷程，進行交互分析。MLA 的程式設計師，可以依長年累積的案件資料，精確預測部分特定社區於特定時間可能產生的法律需求及大約的案件數。例如，每年七月於部分較貧窮的地區，父母為子女就學、貸款的需要，有關政府福利、子女監護權的案件就會增加。因此，於每年六月底或七月初，MLA 就會和法學院或州政府合作，在該社區先行舉辦說明會或法律門診，事前滿足將發生的法律需求，並適合提供必要的法律服務。

---

<sup>21</sup> 由於 MLA 的網頁上有提供法律詢問的專頁，於使用者若登錄自己的資料，配合谷歌的登錄分析即得了解使用者的性別、登錄地點、登錄時間，再依相關資料進行數據分析，掌握使用者的背景及使用狀況。

<sup>22</sup> 詳細內容可參見 MLA 提供網頁及 APP 設計簡報內容



#### 四、人力資源部門

MLA 的人資部門共有 4 人，主任、主任助理、二名專員。人資部門除了日常的人資管理工作(如薪水、保險、退休金、請假)，最重要的是就是協助處理 MLA 與員工或其他申請人的訴訟爭議。MLA 雖然有 150 位以上的律師，但與員工或申請人的訴訟，訴訟都委外由長年合作的 Pro Bono 律師辦理，因為會外律師辦理 MLA 案件較具有獨立性，且長年合作的 Pro Bono 律師都相當專業且值得信賴。

MLA 員工的流動率並不高，每年大約是 10-15%，員工離職的最大的原因還是實領薪資的問題，雖然非薪資的福利相較政府機關及私人事務所已經很好(例如：MLA 員工的工時為每周 35 小時，即每日 7 小時，有薪休假為 0-2 年為 2 周、3 年 3 周、4 年 4 周、5 年以上 5 周。)但是，因為近年來因為經濟狀況不佳，雖然每年的捐助沒有減少，但因募款不易，故 MLA 並沒有顯著的薪資調整，但州政府、聯邦政府律師的薪水卻已顯著增加。所以，每年還是會流失一定比例的具有一定年資的律師，對此執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 和人資長 Phillip Stillman 都認為人事的流動，對組織不是見得是件壞事，除了可以招募新血進入組織，雖然流失的員工可能是因為考量經濟的因素而離職，但若離職的員工曾經服務於 MLA，而且有著同樣的服務、公益的理念，就算離開 MLA 後，進入政府機關或是其他 NGO 也發揮連結的效果，甚至成為 MLA 與政府、法院的溝通橋樑。

此外，因為 MLA 一直專注於特定弱勢的法律服務事務，而且依社會的狀況不斷調整服務的方式內容，因此法律扶助工作對於律師來說相當有成就感，資深的管理職律師流動率不高外，協助第一線



服務的法務助理的流動率更低。因為對於第一線的法務助理而言，雖然 MLA 提供的薪水不高，但因為能確實協助到社會最弱的弱勢群體，所以法務助理都熱衷於自己的工作，服務二十年以上的不算少見，最資深的一位資深法務助理，更已在 MLA 服務 47 年，形同將自己一輩子最寶貴的時光都奉獻給 MLA 及馬里蘭的人民。

另外，MLA 的薪水是採年資累進，原則上不會因為年度考評而受影響，只會因為職務變動而適度調整員工薪資。就考評制度的目的，執行長及人資長都認為，考評制度的目的不在於鑑別或比較各別員工的工作內容的好壞，在於了解各位員工工作的狀況。考評不應該只在年終才進行，而是要時時進行考評。所以 MLA 個小組每周都有小組會議，小組長或管理人員能即時的回應員工在工作時發生的狀況及困難，並經由時時的提醒及協助，讓員工能夠在自己的工作上提出更好的表現。

對於表現不好的員工，除了平時的提醒外，MLA 於年終考評後都會給員工改善通知，並副知工會，指出員工工作上待改進的事項，請員工加油，並經由討論提出協助員工的具體方案，但若被通知的員工經由改善方案的協助，仍無法改善，MLA 就會解雇該名員工。雖然比例不高，但 MLA 每年都會固定解雇幾名表現不好的員工，因為正式解雇之前都有與員工、工會進行通知、溝通，所以雖然偶而還是會發生爭議，但工會也會同意管理層的決定。

另外，MLA 每年都會有管理層、工會、基層員工代表的勞資協調會議，在協調會議上大家都是平等的，管理層也認為第一線員工的發言及意見分享是很重要的。因為第一線員工遇到、服務的就是



MLA 最重要的客戶，這樣的經驗是很珍貴的，應該充份尊重。在 MLA 的組織裡，每個人的工作都是有極有價值的，不會因為員工擔任的職位而有所不同，誠如先前所述，MLA 記載於書面上的文字，在 MLA 的「使命」上明確定義，這裡不容許員工有種族歧視、性別歧視、菁英主義，每個人都應該被尊重，每個人都有他的價值，也許一些人會因為現實或理想不同而離開，但對於弱勢的價值是同一的，因為弱勢存在所以我們存在。

## 五、專案發展及法令遵循部門

MLA 94%的營運經費(依 2015 年報，MLA 總經費 2500 萬，以 1:31 匯兌約為新台幣 7 億 7500 萬元)來自於與州政府、LSC、MLSC 契約及捐助。由於目前 MLSC 的主要的經費來源是法院調高民事案件申請的附加費用。因此，只要法院一直有案件，MLSC 就有充足的經費 (2015 為 \$1270 萬)。但因為附加費用法案設有落日條款，原則上只到 2018 年。因此 MLA 須持續發展新的或改進現有的專案以獲得 LSC 及 MLSC 的捐助，法令遵循部門也需確認 MLA 扶助的案件或開設的專案符合捐助目的及法令的要求。

因此，專案發展及法令遵循部門主要設立目的就是研發、改進專案的內容，並找尋新的專案財源，其中 1997 年由馬里蘭私人事務所組成的 Equal Justice Commission(EJC)就是 MLA 最重要的合作單位，EJC 設立的目的是使有心從事公益事務的大事務所，資助他們的時間、專長，以協助增加及多源化 MLA 的法律扶助資源，並使其財務來源多元化，使 MLA 成為代表馬里蘭州法律援助的倡導者，以



促進在馬里蘭州的弱勢者具有在司法上平等機會<sup>23</sup>。

MLA 非常重視法扶客戶的需要，除了提供服務外，宣傳及發展部門也會注意那些地方有特別的法律扶助需要，並設計符合客戶需要的方案，再向州政府、LSC 甚至法院爭取經費作為專案推展的財源。甚至主動進行必要的遊說工作，以獲取政府或單位的支助。例如：法院自助中心<sup>24</sup>、圖書館律師<sup>25</sup>等專案，就是 MLA 了解客戶需要後，由專案發展部門整合 MLA 優勢所提出的專案，專案提出後，立即獲得法院及州政府的青睞，同時解決弱勢州民及法院、州政府的問題。

因此，MLA 經由長年的努力，民眾、法院、州政府間都有很高的知名度及信賴度。所以 MLA 的宣傳目的是爭取預算、開展財源，並讓捐款人了解 MLA 的工作內容及所帶來的效應。雖然對於制度上的缺失，MLA 也會進行「專案研究」。例如，MLA 於辦理房屋爭議案件時，發現租賃法院在程序上過於簡略，導致弱勢人民的權益嚴重受損害，故於 2015 年作成的租賃法院的調查報告，內容就直接指出法院在程序上的缺失，但報告作成後並未直接對外公開，而是僅先提供給司法體系內的法官、律師作為參考，因為 MLA 認為專案研究的目的是在於改善制度上缺失，基於常年的合作及信賴關係，MLA 與法院及州政府已有良好的溝通平台，應該於平台先整合各方的意見，而非挑起無謂的爭端。

---

<sup>23</sup> 參見 MLA 有關 Equal Justice Commission(EJC)之網頁說明  
(<http://www.mdlab.org/donate-or-volunteer/equal-justice-council>)

<sup>24</sup> 參與第六章之有關與法院合作關係之說明。

<sup>25</sup> 參與第五章有關消除犯罪紀錄-圖書館律師專案說明。



### 第三章 基本人權與法律服務

#### 一、從人權觀點檢視法律服務的內涵

##### (一)服務手冊及服務內容檢討

MLA 內部對於扶助政策及扶助程序相當重視，其扶助政策及扶助程序皆記載於內部的 ADVOCACY POLICIES & PROCEDURES MANUAL 手冊(以下簡稱手冊)。對於 MLA 應該採用那些標準？對於那些案件優先提供扶助？應該以何種方式提供扶助？手冊內皆有明確的說明，並會適時檢討手冊的內容，以符合弱勢民眾最迫切的需求。

手冊最近乙次的修正，源於 2008 年執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 發起策略規劃檢視會議(Strategic Planning Oversight Committee, SPOV)會議設以下四個工作小組<sup>26</sup>：

- 1、 第一組：負責檢視目前現有的執業範圍。
- 2、 第二組：負責評估 MLA 整體性的需求。
- 3、 第三組：負責評估未扶助群體的需求。
- 4、 第四組：負責評估 MLA 捐助金流、與其他機構合作關係，如律師公會、私人事務所、法學院、媒體、基金會等。

會議的遠景是在討論如何經由提供高品質的法律扶助，進而保障並促進貧窮的弱勢個人、家庭及社區的人權。

---

<sup>26</sup> 參見 STRATEGIC PLAN MARYLAND LEGAL AID APRIL 2009, p1-2。

換言之，本次的會議係以弱勢民眾的人權保障為出發，經過一整年的討論及規劃，並對 MLA 法律服務核心價值進行全面檢討，此後，對於 MLA 的服務流程、扶助事項產生重要而深遠的影響。

## (二)人權架構的採用與法律扶助的遠景

當討論法律扶助工作及客戶需求時，一些工作小組建議法律扶助工作的核心價值應該是在於確保客戶生活基本需求的保障，簡言之就是提供客戶一個符合基本尊嚴的生活條件，就能保障客戶的基本人權。例如，生活於適合居住的房屋(affordable housing)是人的基本需求，也是國際承認的人權；所有的工作職務都應該給付高於維持基本生活的薪資(living wage)的也被認為是工作人權的內涵；人人都獲得可負擔的醫療資源(affordable healthcare)也被認為是醫療人權的重要內涵。但以上這些基本人權並不是各別獨立的存在權利，尤其對於馬里蘭的弱勢群族而言，這些基本人權而是相互依存的關係。對於弱勢的人民只有提供適住的房屋，但人民卻無法從工作中獲得維持基本生活的薪資，單單只有適足居住權對於人民的生活是沒有任何意義的，易言之，如果無法享有必要的醫療照護，維持基本的健康狀況，馬里蘭的居民也無法工作，進而獲得維持生活的基本薪資，甚至會因為自身的健康因素或殘疾造成工作機會上的限制。

因此 MLA 認為採用人權的架構( human rights framework)，進行組織及接案標準的調整，將使 MLA 具有以下優勢：



- 1、 將為主責律師與承辦專職律師於接案/承辦客戶案件時，於訴訟中應該要達成那些具體的目標，提供清楚而明確的定義：

舉適足居住權為例，適足居住權的人權內涵應該包括 7 項重要指標，即居住的地點應該是：

- (1) 可負擔的(affordable)、
- (2) 可居住的(habitable)、
- (3) 接近現有服務，設施和基礎設施 (proximate to available services, facilities and infrastructure)、
- (4) 交通方便(accessible)、
- (5) 地點適當(adequate located)、
- (6) 文化上適當(culturally adequate)
- (7) 保障持有權(secure of tenure)。

因此，當主管律師判斷是否接案及接案後專職律師承辦客戶的有關適足居住權的爭議案件時，就要用以上的人權標準，為爭取客戶應得的權利，爭取不應該讓客戶被安置在一個會有害於自身或家人基本人權的房屋內。

- 2、 採用人權架構有助於當作一種加強與其他機構合作關係，並以終結美國貧窮問題為目標的共通語言。
- 3、 採用人權架構有助於在個案的法律問題上援引國際公約的規定，參考國際上的重要人權案例，檢討目前國內

現行的司法實務，進而作為國際人權團體影子報告的素材。例如，對於好不容易逃離家暴處境的受扶助人，若政府拒絕對受扶助人提供社會福利上的必要協助，政府將違反國際公約的規定，因為政府有責任應確保女性可獲得適當的協助以脫離長期被暴力對待的關係。

因此，為了要實現保護、促進客戶基本人權的遠景，MLA 認為整個機構應該要重新以客戶人權價值為核心，重新檢討組織、董事成員及專案計劃的申請<sup>27</sup>。

## 二、組織核心價值的確立

經過各小組一年的討論及規劃，MLA 基於維護客戶基本人權的理念，確認並達成組織的核心價值(core values)<sup>28</sup>的共識，並將共識具體文字化，MLA 應該成為一個：

- (1) 能產生持續改變客戶社會地位的事務所。
- (2) 能持續外展工作，為弱勢群體提供持續法律協助的事務所。
- (3) 以客戶導向的事務所。
- (4) 將自己的最重要的資源投入經過自身或相關單位評估能為人權帶來進步的案件的的事務所。
- (5) 能建立定期而持續的社區服務，傾聽弱勢個人或社群所面臨的困難的事務所。
- (6) 定期設定明確的目標，並以可衡量的實際結果進行評估所提供法律服務的有效性的的事務所。

---

<sup>27</sup> 同前揭註，P2-3。

<sup>28</sup> 同前註，第 3 頁有關 core values 的說明。

### 三、以客戶需要重新架構組織及規劃行政流程

經過內部討論，於 2010.2.24 年 MLA 董事會即以人權價值重新審視組織內部服務的提供，並檢討案件的類型，並基於經費及人權的考量，重新定義扶助案件(case)及扶助事務(matter)，並將以下扶助案件及扶助事務列為優先辦理的項目，並將審查標準、及案件內涵、辦理每一種案件的目的、價值皆明確化<sup>29</sup>，以供員工遵循：

#### (一)扶助的案件(case)及扶助事務(matter)的定義：

於 MLA 扶助案件(case)係指律師或法務助理提供以下的法律服務給一位或數位特定的當事人，服務包括：

- 1、 代理訴訟、行政程序或調解、協調程序。
- 2、 法律諮詢或其他簡要的服務。
- 3、 過渡性的協助。
- 4、 其他私人律師的支援協助。

而扶助事務(matter)係提供一個整體性的法律服務，但整體性的服務本身並不涉及直接的法律諮詢或法律代理給特定的客戶。例如固定的社區法律教育、律師或人員的法律教育訓練、經營自助的法律實務課程(pro se clinics)、提供關於可以獲得法律資源的資訊、提供解釋法律權利的文本等扶助。

#### (二)管理責任及資源控管

行政及監督律師(chief and supervising attorneys)及訴訟部門主管

---

<sup>29</sup> 以下資料匯整自 2010.5 Legal Aid's Human Rights Framework and New Case and Matter Acceptance Guidelines PPT 檔。

(director of advocacy)需對於將上述案件及事務扶助標準落實各別辦公室或是小組的個案及扶助事務。主管及監督律師必須決定如何有最效率的配置有限的資源。而資源配置的目的必須與辦公室及小組的目標一致，即使低收入的個案、家庭及社區帶來長期、社會的變革。

在接案時，應該要特別考量：

- (1) 行政及監督律師應該決定所扶助的個案是否有法律價值 (legal merit，即訴訟有無理由)和該案達成具體成果的合理的可能性(tangible results)。
- (2) 而該案件或扶助事務的訴訟在客觀上是可行的，且當事人並無法自我辦理案件的狀況(represent self)。
- (3) 訴訟或扶助事務的代理，必須於客觀上不會發生律師倫理上的衝突的情況，且代理該案件並會不違反 LSC 的規定。
- (4) 其他律師事務所或單位的義務性法律資源是否已無法提供當事人必要的扶助。

但以上的考量，若是其他的契約或是基於其他 LSC 以外的特別捐助款項的特別扶助事項，即無適用。

除了訴訟或其他程序律師代理，關於法律諮詢，簡短的服務(brief service)及轉介服務(referrals)或自助辦理的協助(pro se assistance)可以提供於：消費者(consumer)、教育(education)、老人(elder)、勞動(employment)、家庭(family)、健康照護(health)，居住(housing)、個人權利(individual rights)、健康福利(publics benefits)及移民農工(migrant farmworker)等案件及相關法律事務。

但不論是訴訟、非訟或尋求捐助或簽立專案的扶助合約，都應該考量該案件、捐助、專案對於群體可能產生的潛在影響：即辦理或不辦理該案件或法律扶助事務，是否將影響特定的團體的潛在權利、特定團體的請求、或將造成弱勢團體的權利受損時，應優先承辦。

#### 四、優先辦理之案件及其人權內涵

##### (一) 適足居住權(Affordable Housing)

- 保護或增加可負擔的(affordable)、可居住的(habitable)、可獲得必要的服務，設施和基礎設施(proximate to available services, facilities and infratructure)，四通八達(accessible)，地點適當(adequate located)，文化上適當(culturally adequate)和保障保有權(secure of tenure)。
- 協助確立居住人權
- 關於團體或基於特定團體請求及涉及潛在的特定團體等等有關適足居住權的個案或服務。

##### (二) 生活合理工資(A Living Wage)

與下列權利有關的案件：

- 工作權
- 爭取合理及合適(just and favorable)的工作條件及防止失業
- 取得合理報酬的權利
- 勞工的組織權

若有關上述的案件涉及與其他機構的合作，且能確立或保護



或推展上述權利的內涵的案件，亦將優先承辦：

例如，能將解雇案件事後的法律扶助轉化為解雇前工作條件或薪資水準提升的案件；具有高度影響的勞動契約終止或申請案件；可提升 MLA 對於社區、倡議者、其他團體信譽的案件。

### (三) 醫療協助與公共福利 (Access to Affordable Health Care and public benefits)

凡有助於以下狀況的醫療協助及公共福利：

- 關於失業、生病、殘疾、老人或其他失去生活能力相關福利確保的案件。
- 獲得適足食物
- 獲得盡可能高標準身體及心理健康狀況的權利
- 獲得適當醫療設施以治療疾病、復健的權利
- 獲得必要的醫療、收入、食物，以達成維護個人尊嚴及支持個人自由發展的權利。

### (四) 家事事件的代理 (Individual Representation in Family Law Matters)

- 有關於兒童有受虐待或忽視的風險；子女的安置的監護案件，或有關對於改變合適、獨自、長期監護權的案件。
- 防止家庭暴力的案件
- 沒有其他實質收入的配偶贍養費案
- 能在策略上作為家事案件中獲得司法協助或取得公平及能負擔解決方案權利的案件。

#### (五) 兒童與青年案件(Children and Youth)

- 在 CINA 合約內的案件。
- 確保在過渡適齡青年(transition age youth，泛指 16 到 24 歲之青年)能於充份的準備下在社會上獨立生活。
- 確保州內的兒童及青年能取得最高品質的醫療及服務，以從虐待/家庭暴力中復原。

#### (六) 消費者保護、破產、債務收取(Consumer)

- 緩解對於居住安全的嚴重威脅、保護必要的生活資源(如水、電、瓦斯)、或避免會造成居住或僱用上障礙的經濟損失。
- 作為達成經濟正義的策略手段。  
易言之，MLA 辦理消費者保護、破產、債務收取案件的目的，是在於作為倡議經濟正義的策略手段，且經由擴展快速、個案自助的破產服務、設立一個破產的專業小組作為專案的領導者，達成經濟公平、正義的理念。

#### (七) 教育(Education)

- 將影響兒童離開家庭照護的案件。
- 確保兒童入學的權利
- 確保遊民子女及青年獲得免費且合適、公立的教育。
- 進一步協助子女獨立受教育及獲得特殊教育的權利。

#### (八) 社區強化(Strong communities)

若案件或法律扶助事務是有關於社區：

- 參與、貢獻，享受經濟和社會發展的案件



- 自我決定的案件
- 獲得符合基本需要的資源、教育、健康服務、食物、居住、就業、安全、收入合理分配的案件。

例如，社區的成員請求 MLA 當地的辦公室協助，主張因為他們社區缺乏政府的資源的挹注，導致在當地的學校也無法提供良好的教育環境及師資，以致於讓當地社區學童的學習成果測試結果明顯較差的案件。

## 五、妥善分配資源

由於從保護客戶基本人權的理念出發，重新調整組織架構，並依長久已來的扶助經驗清楚勾勒出 MLA 應扶助的各種案件，並具體化每種特定案件承辦的目的，是在維護並爭取客戶的基本權利。換言之，雖然只是個案的訴訟扶助，但 MLA 很清楚的了解，經由客戶導向的設計，外展自己的服務提供給那些最需要的民眾，並與社區長期結合，再由所有的案件中，選出最有價值的案件，再以長期關注弱勢法規的專業律師團隊，投入重要資源，進行訴訟。因此，MLA 每承辦一案，除了以人權的價值，爭取個案中客戶的基本需要外，也是在制度上同為其他客戶爭取基本人權，更能使法院的判決結果，促進整個社會的變革。



## 第四章 申請流程及服務方式

### 一、前言

為了便利客戶取得 MLA 協助，MLA 除了提供現場到場，即時申請的法律服務(walk-in intake)外，也提供網路線上的法律諮詢及預約服務(online intake)、電話法律諮詢服務(hotline intake)。此外，MLA 也與部分地方法院簽約，由地方法院提供場地及專案經費，在法院內部設立民事自助法律中心(District Court Self-Help Resource Centers)，目前 MLA 已於馬里蘭州 Glen Burnie、Salisbury、Upper Marlboro 三地設立地方法院的自助法律中心，因為此部分的經費、資源是由法院提供，所以於法律諮詢時僅作當事人簡易的利益衝突確認，而不用審查資力，但若當事人符合 MLA 的標準，且後續有需要律師進行訴訟代理的協助，且亦屬於 MLA 所關注的法律案件類型，各地的自助中心，也會將案件轉介到各分會進行後續的法律協助。

因為法律諮詢及申請的案件量相當大，為了要滿足客戶即時的需求，而且透過審查的機制，依前開的接案標準篩選出最有價值，應該承辦的案件，以位於巴爾的摩市的 MLA 的總部辦公室為例，MLA 係將諮詢及審查小組設立一個獨立的部門即審查及諮詢小組(Intake Services Unit)，小組內共有 23 人，主管律師(Chief Attorney)為 Steyer, Bobbie，另有一位現場的督導律師(Supervising Attorney)Schwemle, Risheena 負責協調現場的人力調配，並適時回答律師助理及律師無法回應的問題。由於現場的法律問題大致可分為住宅/破產、社會福利、家事三種，因此這三類各由一位專職



律師進行專業現場的諮詢。而線上則有 6 位專職律師提供線上法律諮詢的協助，另有 8 法務助理以輪班方式，協助現場初步的事實整理及資力確認工作，另有 1 名行政助理、1 位實習生及 1 位的志願法務處理進行協助，為了管理案件的流程，MLA 有設立一套線上管理的系統，主管及辦公室都可以隨時確認各案目前進行的狀況，及各辦公室目前是處於開放、諮詢中、或是中途休息的狀況，以掌握申請人的案件流程狀況，並適時作人力的調配。以下就各種不同的管道的申請及諮詢流程，進行說明。

## 二、現場申請及諮詢服務(Walk-in Intake)

### (一)隨到隨辦之現場諮詢/申請服務

MLA 原則上採用隨到隨辦之現場諮詢/申請的服務方式，雖然曾經改採預約制，但因為弱勢民眾的需求常常相當急迫，而且各地的辦公室鄰近法院，通常約步行 3 到 5 分鐘的距離，所以當事人通常是開完庭即會帶著法院的文件或對造的書狀，直接走進 MLA 各地的辦公室尋求法律的諮詢及協助，

因此，預約制並無法滿足客戶立即而急迫的法律需求。舉巴爾的摩市為例，巴爾的摩的現場法律申請及諮詢服務是於周一、三、五早上 9:00 至下午 1:00 受理申請案件，提供現場申請及諮詢服務的日子，每天約有 40 名到 60 名現場的申請人到場尋求協助，因為 MLA 州各區的交通不甚方便，若申請人已到達辦公室卻因無事前預約而無法提供服務，對申請人來說除了不便利，嗣後再預約的報到率也不高，因此 MLA 不採用預約制度。



申請人是採先到先服務的方式，可於櫃台領取申請表格，在櫃台人員的協助下填寫表格，若有電腦能力的當事人也可使用 MLA 所準備的電腦，於線上先完成表格的填寫。

## (二) 由律師助理協助資力確認及案件事實整理

於基本表格填寫完成後，即由律師助理請申請人進入助理的辦公室，進行申請人資力的審查及案件事實的整理。因為 MLA 的系統已經相當陳舊，相關資料的整理原則上仍是以紙本為主，電腦紀錄只是輔助，所有電腦檔案最後還是要印出來，作為檔案的一部分。

因為 MLA 各種專案的資力標準並不相同，且各專案的接案標準也不同，故為了方便律師助理進行詢問，MLA 在審查室內都會提供最新的資力表格，並再用業務管理系統進行資力的計算及認定，若不符合任何專案資力標準之當事人，律師助理即不會再送律師進行任何諮詢的服務。又為利律師判斷該案是否符合專案的接案標準，於不同案件的類型，各組專業律師已為律師助理設計了必要的事實確認表格，讓律師助理得先確認案件的基本事實及目前狀況，以利後續法律諮詢或判斷是否有訴訟代理的必要。

律師助理只整理事實，並不會回答任何申請人的法律問題，但由於 MLA 重視客戶的協助，雖然申請人的資力不符 MLA 的各種的專案資力標準，但律師助理仍會依「社區資源手冊」(community resource guide)讓申請人可以獲得取得食物、房屋、生活必要資源



(utility, 如水、電、瓦斯)及其他就職及經濟協助上的機構連繫方式,若申請人的法律問題有其他單位可以提供必要的諮詢或代理服務,MLA 的律師助理也會提供其他單位如法院自助中心、馬里蘭律師自願服務(MVLS)、遊民代理(HPRP)等其他單位的連繫方式,以供申請人尋求協助。

易言之,雖然律師助理只是作初步的資力審查及案情確認,並不會提供任何的**法律上的意見**,但對於弱勢申請人而言,縱使因為資力略高於 MLA 資力標準,而無法獲得協助,也可以經由律師助理的協助,了解取得必要生活資源的管道,而且經由律師助理事實的整理,也可以了解自己的問題所在,進而再尋求其他機構的協助。若律師助理對於申請人的資力或案情是否符合 MLA 的接案標準有疑義,即可直接連繫督導律師(Supervising Attorney)或主管律師(Chief Attorney),並與其討論案件是否應送諮詢律師再進行諮詢。

### (三)由專業領域的律師提供法律諮詢並判斷是否有訴訟代理的必要

由於美國律師已高度分工,法院對於各種不同類型的案件大都備有不同的表格,並細分成不同的程序進行處理,故 MLA 將現場法律諮詢依主要案件類型,大致區分成三大領域即消費者(Consumer)、家事法(Family law)和社會福利(public benefit)。

再由審查及諮詢小組內,三種不同專業領域的執業律師為當事人提供諮詢。因此,於律師助理整理完基本事實後,會由主管



律師決定是由那一領域的專職律師進行法律諮詢，有時申請人的法律問題是涉及其他更特別的專業或專案，例如長照(long-term care)及醫療保險的法律問題或退伍軍人專案(Join force project)。此時，主管律師會特別協助該專案小組的律師，否則原則上都由審查及諮詢小組(Intake Services Unit)內的專職律師提供協助。

審查及諮詢小組(Intake Services Unit)內的專職律師職責，除了為申請人提供必要的法律諮詢外，於確認事實後，若有必要也會於審查室內以「申請人名義」，為申請人填寫必要的法院表格，並告知應如何準備法院開庭的文件。而審查小組的律師另一個工作重點即在經由諮詢的過程中，取得必要的事實，進而判斷申請案件是否符合接案標準，因為，只有具有法律價值且當事人確實有扶助必要的案件，審查律師經由督導律師或主管律師的同意後，才會將個案再轉送各專案小組的專職律師進行下一階段的訪談，再由各專案小組的主責律師決定是否開案協助，因此，訴訟代理的案件約僅占所有申請案件的 17%<sup>30</sup>，

### 三、線上諮詢及申請服務(Telephone Intake)

為了方便受扶助人進行申請及諮詢，MLA 於巴爾的摩市(Baltimore City)、Metropolitan 二間辦公室都設有線上申請及法律諮詢的服務。

以巴爾的摩市為例，於巴爾的摩市的審查及諮詢小組(Intake

---

<sup>30</sup> 參見 2014 國際論壇美國國家報告第 3 頁，訴訟代理案件數為 13,310 件，總結案數為 75,163 件。換言之，因為資源的有限性及 MLA 的接案政策，僅有 17% 的案件，經由 MLA 的篩選能獲得訴訟代理的扶助。





Services Unit) 中，於周一、周三、周五除了現場申請及法律諮詢服務外，共有六位律師專責處理線上諮詢及申請服務。因為案件量很大，單單 2015/7/1 至 2016/6/30 一年間，依電話軟體程式 EarthLink<sup>31</sup> 的來電統計資料，共有 40,616 通來電，其中有 19,391 通來電已處理，有 2,049 通電話語音留言，其中 21,225 通是申請人放棄申請斷線<sup>32</sup>。平均等候時間是 4:57 秒已服務的電話中，其中 53.02% 是提供轉介其他的服務機構，40.63% 則是提供法律諮詢的服務。

於線上法諮進行時，因使用 EarthLink 所提供的專案軟體，對於主管律師進行電話法律諮詢及申請工作的即時管理亦相關方便，軟體呈現上。會以數據方式即時的呈現目前有多少律師在線上服務，每位律師接了多少電話，目前有多少電話在等待，已有幾通來電的申請人已留言，留言是否都已回覆，每通電話總談話時間多久，等候多久等資訊<sup>33</sup>，十分方便。

雖然是電話上法律諮詢的服務，但 MLA 所有提供的法律諮詢服務，除了特定獨立經費的專案外，同受 LSC 及其他捐助標準的限制，故律師於回答法律問題前，仍須進行資力標準的確認及案件管理系統的登載，但基於信賴當事人原則，資力的認定僅依當事人的陳述進行記載，並不會要求任何文件。主管律師 (Chief Attorney) Steyer, Bobbie 說明：由於 MLA 在馬里蘭已從事弱勢服務近百年，故州民明確了解這是專門提供給經濟弱勢的資源，絕大多數的人於使用這樣的資源時，都會很誠實的告知自己的資力狀

---

<sup>31</sup> EarthLink 是 MLA 外包的電話資訊商，任何透過資訊商電話的來電資訊商都會進行數據的統計及分析、錄音。

<sup>32</sup> 以統計資料，本部分多數於非上班時間或承辦律師忙線中，於系統轉入電話語言，申請人未留言即斷線之來電案件。

<sup>33</sup> 請參閱 MLA 所提供 Telax Call Center Administrator-Realtime Monitoring 報表。



況，縱使因為資力門檻超過而無法獲得扶助，申請人也不會為了獲得法律的協助而虛偽陳述，而且就算有少部分的人是利用這樣的漏洞，獲得法律的諮詢，MLA 仍相信絕大多數人是誠信的，並不會因此就設下一定要文件或書面的標準，因為如果設下這樣的書面的審查標準，只是讓 MLA 付出更多的行政成本，反而更不經濟。

此外，在線上法律諮詢軟體的設計上，在申請人來電話，主機設定會先將 MLA 受 LSC 限制無法協助案件列在前面的快速鍵，例如申請人撥通後會聽到電話語音：「你的案件是屬於 1、人身侵害；2、集團訴訟；3 國家賠償；4、刑事、5、交通事件…；9 其他」若申請人輸入 1 至 8 等不扶助事項，電話語音即會提供必要的轉介單位的資訊。若申請人選擇「9、其他」，則電話語音會在詢問是屬於家事、社會福利、消費者(破產、債務收取)、破產等等那一方面的法律問題，申請人選擇後，即會轉接到審查及諮詢小組(Intake Services Unit)內的專業律師進行線上的法律諮詢回覆。

若申請人經過法律諮詢後，諮詢律師認為申請人提供訴訟代理或進一步帶相關文件進行面對面法律諮詢的必要，就會直接與審查小組的律師預約，請申請人攜帶必要的文件進行到場的法律諮詢服務。

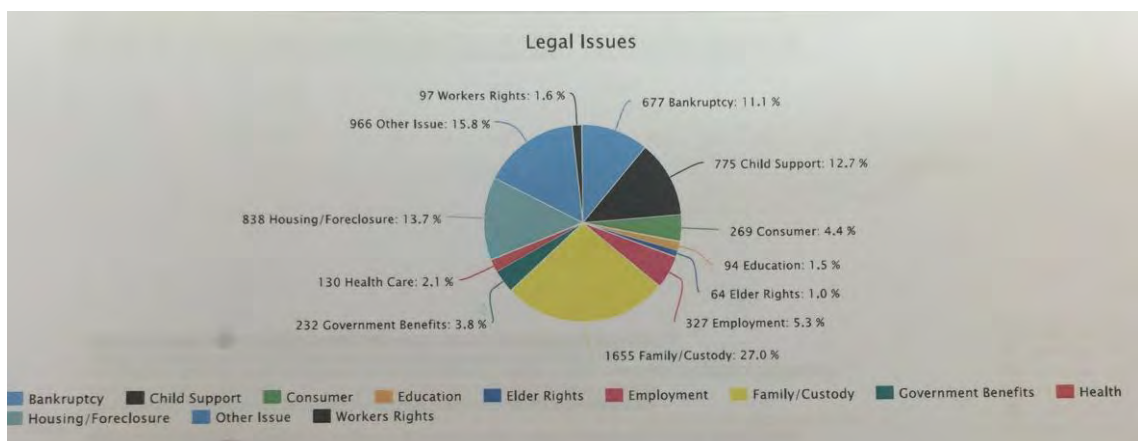
#### **四、網路申請及諮詢服務(Online Intake)**

因為網路使用逐漸普遍，故 MLA 也於官方網站設立網路申請

服務(Online Intake)的服務<sup>34</sup>。網頁是由 MLA 內部資訊部門所設立，成立線上網路申請服務(Online Intake)的目的除了便利申請人接近 MLA，更重要的是資訊部門也能經由這個管道，掌握申請人的背景資料，進而檢討各項服務的內涵<sup>35</sup>。

網路申請及諮詢服務之使用方式，係由申請人依 MLA 網頁設計之欄位，填入相關必要的資訊後，將相關資訊及法律問題提交給 MLA，MLA 資訊部門即會透過系統將信件轉寄給審查及諮詢小組(Intake Services Unit)，由審查及諮詢小組內的律師先行回覆，若相關的法律爭議不明或屬 MLA 優先關注之案件，則小組的承辦律師將與申請人連繫確認案件細節後，再經由審查及諮詢小組主管律師同意後，再將案件移交給其他專案小組。

於 2015/07/01 至 2016/06/30 使用網路申請及諮詢服務的案件約 4,267 件，相關案件的分佈及數量如下圖<sup>36</sup>：

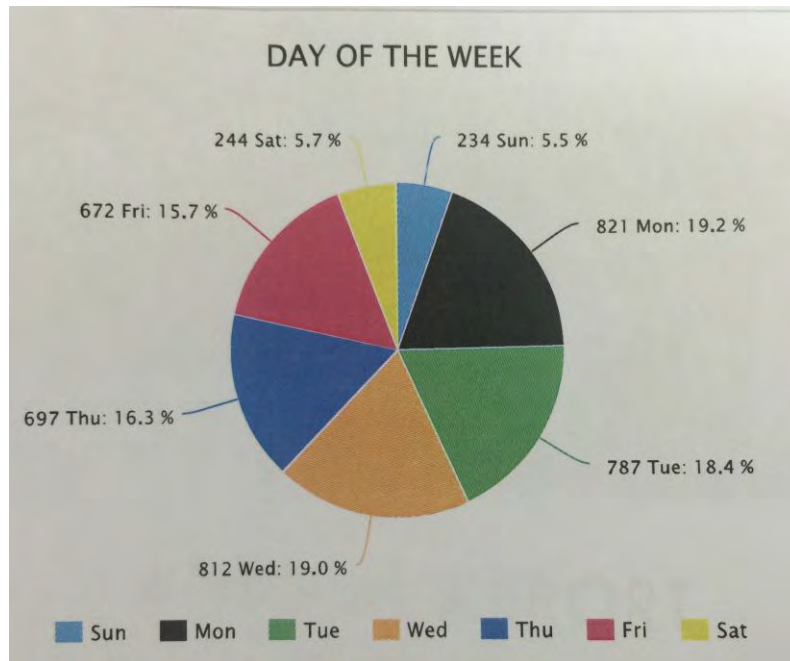


由上圖可知，主要線上法律諮詢的法律問題是仍以破產、兒童、房屋及抵押權贖回權案件為大宗。

<sup>34</sup> 網站的內容可參閱：<http://maryland-legal-aid.com/>

<sup>35</sup> 本部分科技的使用，請參見報告第二章、二、資訊部門、(四)之說明。

<sup>36</sup> 詳見統計資料請參閱 MLA 所提供之線上法諮統計數據。



另由網路法律諮詢的留言時間，可知主要仍是於平常上班時間及服務時間，即周一、周二、周三較高，於假日周六、周日 MLA 的休息日之網路申請服務並未增加。基於上述資訊，審查及諮詢小組(Intake Services Unit)認為，提供現場、線上、網路的三種服務管道，三種服務的客群並未重疊，而是使用者習慣的問題，有的人偏好面對面的諮詢，有的人因為行動不便，習慣或偏好使用電話或網路法律諮詢的方式，因此，如何採用創新的科技，提供不同的服務管道，便利申請人能即時透過自己習慣的媒介，來尋求 MLA 的協助，一直是 MLA 審查及諮詢小組及資訊小組持續合作、分析、討論的重要議題。

## 五、線上即時語言翻譯服務

因為 LSC 的限制，MLA 雖然不對外國人提供法律服務，但於

州內仍有許多新移民的母語是西班牙、韓語、中文、印度語。雖然部分的專職律師能說流利的西班牙語，但仍常常不敷需求，因此 MLA 已與線上翻譯服務公司簽立契約，只要員工有需要，於上班時間透過直接播打翻譯社的提供電話，並在電話上選擇希望協助提供的語言，就有專業的翻譯以電話會議的方式加入現場的資力確認、法律諮詢。甚至後續專職律師的會客也都能直接使用這樣的服務，雖然翻譯的品質仍不如現場面對面的口譯，但對於翻譯資源有限的偏鄉的辦公室已屬十分便利。

## 六、小結

MLA 對於客戶提供的法律服務事實上是以法律諮詢、協助法院制式書狀填寫作為基礎，只有少數的申請案件可以經由律師助理、審查及諮詢小組律師、專案小組律師一次又一次的會談，於專案小組確認案件有訴訟實益，符合接案標準，且對於訴訟客觀上所達到的結果，經專案小組評估對於申請人確實會產生幫助的情形下，才會由各專業小組的主責律師同意，並指派專職律師協助進行訴訟，而且會時時控管、了解訴訟進度。換言之，所有專案小組專職律師所承辦的訴訟案件一定要客觀上具有 merits(具有價值、勝訴之望)才會承辦，其餘的多數的案件則只提供簡單的法律諮詢，甚至會轉介給其他單位處理，

由於高度專業分工，所以審查及諮詢小組(Intake Services Unit)內三組專職律師對於審查室內將遇到的問題，原則上已有相當程度的掌握，所以在法諮室內，透過律師助理對案件相當程度的整理、紀錄。專職律師再會與申請人逐一核對案件的事實及文件，



並請申請人再作更進一步的說明，最後將申請人的法律爭議，於電腦上作成詳細的紀錄，如有些必要的資訊申請人無法提供，專職律師甚至會直接使用電話與對造確認案件事實，例如在房屋案件，專職律師於審查室內甚至直接致電給對造房屋出租商，詢問能否提供租金或違約金計算的依據。若遇到真的較複雜的法律問題，或新型態的法律爭議，於諮詢、審查的同時，也會直接致電給各專業小組的律師求援<sup>37</sup>。多數的申請人透過這樣的諮詢及審查程序<sup>38</sup>，多數都能理解目前的法律處境，縱然沒有律師協助代理，獲得必要的資訊及文件，進而於法院主張權利。

---

<sup>37</sup> 審查及諮詢小組(Intake Services Unit)內的專業律師與其他專案小組是透過每周的專案會議進行溝通。詳見第五章，前言之說明。

<sup>38</sup> 依 MLA 統計每位申請人諮詢審查時間約 0.5 至 3 小時。



## 第五章 專案小組與專案會議

### 一、前言

為了服務客戶並落實保障人權即是保障個人最基本需求的理念(Human rights are human needs)，MLA 的專職律師群已依專業分組、進行非常細緻的專業分工。舉總部所在地的巴爾的摩市為例，共有 62 位專職律師。若以是否擔任管理職及職務的內容進行區分，其中有 3 位主管律師(Chief Attorney)、3 位專責律師代理訓練及公益服務的主任律師(Director of Advocacy-Training & Pro Bono)、3 位專案主管律師(Project Director)、7 位督導律師(Supervising Attorney)及 42 位專職律師<sup>39</sup>。除了前述介紹審查及諮詢小組外，再分為下列小組：

- 1、 適足居住權及消費者法律組(Housing/ Consumer Law Unit)專門處理居住權、破產、債務收取等相關法律事件。
- 2、 社會福利及勞工福利組(Admin Law Unit)專門處理社會福利及勞工福利(如失業給付)的相關案件。
- 3、 兒童事件代理組(Child Advocacy Unit)專門處理 CINA 案件。
- 4、 家庭法組(Domestic Law Unit)專門處理家庭事件、婚姻暴力。
- 5、 全州倡議協助小組(Statewide Advocacy Support)由於馬里蘭州各地的區域法院，對於相同的法律領域，因為區

---

<sup>39</sup> 參見 Staff Directory。



域的不同，就實際法律業務執行方式，可能的不同。從而，對全州法律制度的修正、特定議題倡議、案件上訴即需要有資深、豐富經驗的專職律師，整合全州的司法實務的狀況，與各位地方辦公室的專職律師合作，定期討論，以對於州內各地區院的司法狀況進行了解，於案件上訴、法律制度修正、議題倡議時，提供必要的協助。

以上各組都分別設有資深的主管律師或督導律師，每個案件均經過於小組成員討論案件是否具有價值、是否符合接案標準，再決定是否接案。對進行中的訴訟案件，於每周的定期會議，也會由承辦律師進行簡要的報告，定期控管，各組的主管或督導律師都是執業 30 年以上的資深律師，再配置執業年資 10 至 20 年的督導律師帶領新進律師討論每個案件的承辦理由、訴訟策略、上訴的理由及空間，會議上除了成員間腦力的激盪，更重要的是經驗的傳承，讓新進律師很快就能了解各專業領域的 Know-how，進而成為專業團隊的一員。

各組每周除了固定舉行定期接案及案件討論會，對於特定的法律問題也會組成工作任務會議(Task Force Meeting)，甚至在一些重大社會的議題(如對於租賃法院的程序缺失、老舊貧窮社區都市更新計劃)會由全州倡議協助小組的資深律師組成特定的專案會議，進行全國法院就特定議題法律實務的研討，並與法學院、法院合作，進行實務判決的分析、撰寫研究及觀察報告。而各專業小組與審查及諮詢小組也會密切的合作，例如審查及諮詢小組的專業諮詢律師，也會每周參加專業小組的定期會議，即時回報目前在審查及諮詢室所發現的新問題，並將該組覺得應開案的案件





帶到專業小組中進行討論，而專業小組的律師也會在會議上報告向其目前案件辦理的狀況，讓審查及諮詢小組了解目前法院最新的見解，以在審查及諮詢室提供最新、最完整的法律諮詢內容。以下就各組大致的運作狀況、工作內容進行說明。

## 二、適足居住權及消費者法律組(Housing/Consumer Law Unit)

### (一)前言

因為家是一個人生活的重心，而且馬里蘭州尤其是巴爾的摩市因為貧窮率高、租金更高，導致貧民的居住問題相當嚴重，已如前所述，故 MLA 將很大一部分的扶助資源，投入在適足居住權及消費者法律組。

### (二)適足居住權小組

適足居住權組的工作重心在代表客戶以幫助他們努力維護或產生的住房是經濟實惠，適合居住，交通方便，安全的使用權，地點適當，文化充足和接近現有服務和基礎設施，MLA 認為下列的案件，適足居住權小組應優先承辦，以有助於建立住房人權：

- 1、 社會住宅及補貼住宅(Public Housing & Subsidized Housing)涉及以下法律事件的個案：
  - (1) 驅逐房客的案件(Evictions)
  - (2) 終止房屋補貼(Subsidy terminations)
  - (3) 准許(Admissions)



- (4) 住房保證的拒絕(Voucher denials)
  - (5) 對於產生居住及顯著的經濟損失的威脅或非法行為 (Illegal actions that threaten your housing or threaten you with significant financial loss)
  - (6) 住屋開發和保護 (Housing development and preservation) 例如，拆遷，出售等(e.g., demolition, sale, etc.)行為
- 2、 下列有關私人房屋租賃(Private housing)的案件
    - (1) 違反租約的驅離行為 (Breach of lease evictions)
    - (2) 預防房東的自助驅離行為 (Prevention of self-help evictions)
  - 3、 有關下列移動家庭停留處所(Mobile home park)的案件
    - (1) 驅逐房客(Evictions)
    - (2) 停留地的關閉(Park closings)
  - 4、 有關預防喪失抵押品贖回權的案件 (Foreclosure)
  - 5、 危險且不符合標準的居住環境的案件(Substandard housing with dangerous conditions)

### (三)破產及債務收取組

#### 1、 辦理案件的類型

MLA 認為代表消費者進行破產程序，防止不當債務收取的案件，是協助並落實經濟正義的人權理念。且以法律諮詢、案件代理協助貧窮或有經濟困難的受扶助人，將有助於防止民眾因無家可歸而變成遊民，保持生活必要的公用事業資源(水、



電、瓦斯)的持續提供，保護家庭的重要資產和收入來源，避免經濟損失，或因收入或重要資源被扣押，而導致就業的障礙，因此，特別重視且會對下列的案件進行法律諮詢及訴訟代理的協助：

- (1). 以起訴或騷擾的方式進行不當債務收取的行為  
(Debt collectors are suing or harassing you)
- (2). 公用事業資源公司威脅要切斷服務的行為(A utility company is threatening to cut off service)
- (3). 名下的車輛因無法支付貸款而被收回的行為(Your car has been repossessed)
- (4). 因醫療費用被起訴的案件(You are being sued for medical bills)
- (5). 不能支付助學貸款(You cannot pay your student loans)
- (6). 正在面臨喪失抵押品贖回權 (You are facing foreclosure)
- (7). 工資被扣押(Your wages are being garnished)
- (8). 需要申請破產(You need to file bankruptcy)

## 2、依不同的破產程序對當事人提供不同方式的協助

依美國聯邦破產法 (United States Code Title 11 Bankruptcy)就消費者個人破產係規範於第 7 章、清算 (chapter 7 Liquidation)及第 13 章、債務調整程序(chapter 13 Adjustment of Debts)，因美國聯邦法院就破產程序之進行，已設計制式的表格供債務人填寫，其中清算程序的債務人若名下財產實際的客觀價值已低於 12,000 元，不經



變價程序，即會終止清算程序的進行，故程序相對簡易。

(1) 清算案件由破產組的律師輪班開設小班制的自助清算課程

MLA 對於資力符合標準，且名下財產低於 12,000 美元的當事人，由 MLA 律師撰寫自助破產手冊(PRO SE CHAPTER 7 BANKRUPTCY MANUAL)，並開設自助破產課程。課程進行方式是採小班制，一次債務人大約是 5 人到 15 人即會開班，每三周開一班，上課的講師則由 MLA 破產小組的律師輪流擔任。

MLA 會設立這樣自助的清算課程，主管律師 Joe Rhor 律師特別提醒，這是因為美國每年的破產案件聲請很多，因此，全國就 CHAPTER 7 清算案件的破產程序相當很制式化。每個案件法院都會指定破產管理人與債務人進行資料的確認，而法院指定的破產管理人(Trustee)都很有經驗，若是債務人提出的文件確實並無任何資產，或資產在 12,000 美元以下，原則上都不會有任何意見，而聯邦破產法院的法官、債權人絕大多數也會尊重破產管理人初審的意見，於清算程序終結後給予免責的裁定。絕大多數的案件都會馬上通過清算程序而獲得免責，因此 MLA 考量經費有限，故以破產自助課程的方式協助債務人提出清算，但若債務人有實際上的困

難，如有身心障礙的狀況，也會提供律師代理的協助。

因此，MLA 針對有清算必要的當事人，以提供自助課程的方式，由律師以 2.5 到 3 小時的時間，逐一講解法院的制式表格，並說明應檢附的資料及填寫的重點，再由債務人攜回自行填寫，填寫過程中若有任何困難，律師都有留下連繫的方式提供債務人後續的諮詢，當債務人填妥表格，也能與律師再約會客，由律師確認相關表格及附件的資料正確後，再行送件。

## (2) 律師代理 CHAPTER 13 的債務調整案件是以確保當事人住屋及生活必要財產為目的

CHAPTER 13 的債務調整案件是以 3 年的期間(若法院同意得延長為 5 年)償還債務，因為部分債務人名下尚有財產，而且有正常而穩定的收入可以支付生活必要費用，但卻無法履行債務(房貸、車輛的借貸)時，為確保債務人的房屋、車輛不會被債權人執行，而喪失家園或生活必要的物品，由於 CHAPTER 13 的債務調整案件的計算及債務償還方案的擬定較為複雜，MLA 提供債務人律師代理的協助，尤其是工作或薪資、財產已被扣押而影響生活，或將失去住宅、車輛的債務人。但若是只領社會救助作為固定收入的債務人，雖然也是弱勢，但在破產案件裡並非 MLA 優先要協助的對象，因為

社會救助的金額並不會被債權人扣押，進而對債務人的生活發生影響，所以沒有急迫性，因此，若非列為優先服務的債務人，對於相關破產的申請，MLA 會轉介給 MVLS<sup>40</sup> 或 CJC 等 NGO，由他們的義務律師提供協助。

### 3、觀察聯邦破產法院就案件的處理程序

#### (1) 債權人會議

債務人提出破產聲請後，不論第 7 章清算程序 (chapter 7 Liquidation) 及第 13 章債務調整程序 (chapter 13 Adjustment of Debts) 後，都會進行債權人會議。因為破產法院於債務人提出聲請後，即會指定破產管理人，故雖是債權人會議，但事實上債權人並不會到庭，而是由破產管理人主持會議，會議內容全程錄音，若債務人對於破產管理人的詢問為不實之陳述或提出虛偽不實的資料，也會有刑事的責任。

因為法院通常指派具有破產法實務經驗的律師擔任破產管理人，故破產管理人除非發現債務人提出之資料有不一致，或不實的狀況，不然就清算程序的案件，一般僅會用以下程序及問題，進行債務人詢問，平均約 10 至 15 分鐘內，即會完成一件債權人會議：

---

<sup>40</sup> 關於馬里蘭律師志願服務 (Maryland Volunteer Lawyers Service)，請參第六章，五之說明。



- A. 向債務人告知權利並說明債權人會議的內容將會全部錄音存證。
- B. 請債務人宣誓並告知法律上的效力。
- C. 確認債務人人別及委任律師之人別。
- D. 確認債務人目前的住、居所及連繫資料。
- E. 是否已居住於馬里蘭州六個月以上，並已滿二年？<sup>41</sup>
- F. 是否曾聲請過破產程序？<sup>42</sup>
- G. 二年內是否有財產的移轉的行為。
- H. 名下是否有財產(房屋、車輛)及其他超過 12,000 元的資產？是否投有抵押或擔保？
- I. 是否在六個月內曾因繼承或無償取得財產？並說明若於清算程序終結後六個月內因繼承或無償取得財產也應向法院陳報。
- J. 2014、2015 年是否已報稅<sup>43</sup>？
- K. 90 日內是否有償還任何超過 600 美元的債務？

## (2) 聯邦破產法院的開庭狀況

由於破產程序的清算案件，於案件破產管理人召集債權人會議前，債權人可以請求管理人進行調查及詢問問題，於管理人依債權人之問題進行詢問及調查後，若無新的發現，且管理人對於債務人提出之文件並無意見，則債權人對於債務人提出之資料，也不會

<sup>41</sup> 依破產法規定，必須居住於當地滿六個月以上，才能於當地聲請破產，且在馬里蘭州居住二年以上，才可以適用馬里蘭州財產排除的例外規定。

<sup>42</sup> 依第七章清算的規定，若債務人曾經申請清算並經免責，於 8 年內不能再申請清算。

<sup>43</sup> 聲請清算應檢附過去二年的報稅資料。

有意見。嗣後，法院就會書面詢問債權人是否同意免責，債權人也會表示無意見，法院即為免責裁定，故原則上多數的清算案件法院僅是書面程序作業，並不開庭。

而債務調整程序，破產管理人於債務人提出還款計劃後，即會審閱債務人的還款計畫是否客觀上合理、有履行可能，若合理、有履行可能即會詢問債權人是否同意債務人的還款計劃，而債權人多數也不會有意見，故法院原則上也無須開庭。僅有部分還款計劃需要調整，管理人會提出方案，視債務人是否接受，若債務人不能接受，才由法院開庭審酌是否同意債務人之更生方案。

以破產法院實際法庭觀察為例，上午原訂的破產案件開庭約十件，但因債務人與債權人多數已達成合意，故法院僅有一件需要法官開庭。而開庭的本件為 MLA 主管律師 Joe Rhor 代理債務人依 chapter 13 聲請債務調整的案件，債務人雖欲聲請債務調整以確保名下的房屋不被強制執行，但因無法順利就業，且受傷又無法順利取得親友的協助，客觀上在短期內確實無法順利履行自己提出的更生方案，雖然管理人協調債權人提出新的更生方案，但也因未來就業的狀況無法確認，故無法簽立新的合意的更生方案。故法院僅能開庭確認當事人的狀況及意願，以確認更生方案客觀上是否有履行。法官 James F. Schneider 在開庭前即已



全完審閱本件的相關文書，並以親切的態度詢問當事人目前的狀況及向代理人確認是否能夠接受債權人的方案，由於當事人目前無法履行更生方案，故法官於詢問二造後，只能曉諭心證，將駁回債務人的聲請。但是法官於開示心證後，仍願意花十分鐘的時間用親切、溫暖的態度，告知當事人本案雖駁回，但若日後工作狀況改變，可以重新請 MLA 聲請債務調整，或是選擇放棄自由的住宅，找到新的租屋處，另外聲請清算<sup>44</sup>。

開庭後 Joe Rhor 律師討論，本件當事人確實於聲請債務調整前經濟及就業已產生問題，而且無法履行債務，但為何 MLA 仍願意接案為其聲請債務調整，而非直接聲請清算。Joe Rhor 律師表示：「家，對於債務人家庭成員來說是很重要的庇護所，本案聲請人是單親媽媽，必須照護二名未成年子女。為了讓子女有一個安心就學和安全的生活環境，聲請人希望期待能夠維護這個「家」不被債權人拍賣。雖然聲請人近來因為客觀上身體及健康上的因素，不容易找到工作，有穩定的收入，但是只要有機會，MLA 就應該協助聲請人保護這個家，因為失去了家，可能就會造成一個家庭的瓦解、子女流離失所，甚至遇到不確定的危險，造成更多的社會問題，如果經由 MLA 的協助，能爭取多一點的時間，讓債務人有機會找到更多的資源，或安排未來合適的住所，這件就算被駁回，

---

<sup>44</sup> 美國破產法清算及更生是不同的程序，法院不會因為更生方案不被認可，即將程序轉為清算。



也是值得的」

### 三、勞工及社會福利組(Admin Law Unit)

#### (一)前言

為了保障客戶的工作權，排除客戶的就業障礙，維護客戶公平且良好的工作條件，防止失業，並確保客戶能獲取法律保障的工資，使其與家庭能夠獲得具有人生尊嚴的生活品質。對於勞工可採取行使團結權的方式，以與資方協商，促進、獲取合理的工作條件，MLA 的主張也代表應客戶確保勞工組織的權利。此外，對於無法工作或處於其他特別狀況的弱勢，MLA 也協助客戶獲得或確保其政府社會福利協助，例如獲得必要的食品卷、社會保障、現金援助及相關補助。

#### (二)勞雇案件(Employment)部分<sup>45</sup>：

##### 1、有關家庭及醫療休假法案（FMLA）的違反案件：

依美國家庭及醫療休假法案(The Family and Medical Leave Act of 1993，簡寫 FMLA，29 U.S.C. § 2601)，若家庭成員或勞工本身因病需要照顧，勞工<sup>46</sup>有權利要求雇主提供

<sup>45</sup> MLA 對於對於移工及季節性農場工人的也有特別的專案服務(The Farmworker Program)，但因本部分的專案，主要係由 MLA 位於 Eastern Shore 辦公室提供服務，而本次參訪主要行程以總部所在地之巴爾的摩市為考察對象，因此，本部分之專案內容及服務方式，限於時間有限，故未進行參訪，併予說明。

<sup>46</sup> 依法服務於雇用 50 名員工以上之事業，勞工若已工作滿 12 個月，且於申請前 12 個月內工作時間達 1250 小時，可依法申請家庭及醫療休假，請參見 <https://www.peoples-law.org/family-medical-leave-act-and-parental-leave-act>。



最多 12 週的假期。若雇主違反本項法案，MLA 會給予必要的法律協助(含法律諮詢、書狀撰寫、訴訟代理)，使勞工獲得應得之權利。

2、保護違反殘疾人法案 (The Americans with Disabilities Act，簡稱 ADA) 的勞動契約及拖欠工資的案件：

為了保護殘疾人就業的權利，對於確保殘疾人公平就業 (equal opportunity for persons with disabilities in employment) 不受歧視 (prohibits discrimination) 的工作權益，若雇主有違反殘疾人法案 (ADA) 的疑義，或拖欠工資勞動契約的案件，MLA 也會提供必要的協助。

3、未依公平勞動標準法案 (Fair Labor Standards Act，簡稱 FLSA，29 U.S.C. 201-219) 或未依州法給付正確的薪資或加班費的案件：

美國訂定於 1938 年訂定公平勞動標準法 (FLSA)，對於合理最低的勞動工時、薪資、加班費明確規範，而各州也得自行訂定優於公平勞動標準法 (FLSA) 的工時、薪資、加班費的標準。於 2014 年馬里蘭州也通過馬里蘭基本薪資法 (Maryland Minimum Wage Act)，明訂每小時最低基本薪資為 8 美元，並逐年調升自每小時 10 美元，由於相關工時、工資、加班費的標準係屬保障客戶能獲取法律保障的工資，使其與家庭能夠獲得具有人生尊嚴的生活品質的規



定，故就雇主違反相關規定的案件，MLA 會提供必要的協助。

#### 4、失業保險案件(Unemployment Insurance cases)

勞工的失業，代表的不只是勞工本身工作的失去，更重要的是一個勞工的失業，可以導致一個家庭因為頓失重要的經濟來源，而導致失去住處，子女的生活、教育也會受到威脅，因此，失業保險給付就是勞工家庭最後的安全網，MLA 對於政府拒絕失業保險給付的案件，也會協助勞工提出申訴、覆審、向法院提出訴訟的程序，以確保勞工及其家庭可以於經濟發生困難第一時間，獲得必要的法律協助。

### (三)社會福利(Government Benefits)案件

#### 1、辦理案件的樣態：

由於政府提供的社會福利及救助(Government Benefits)，是維持馬里蘭州最弱、最需要幫助族群的生活及重要經濟來源，因此 MLA 致力於幫助人民取得政府福利，包括食品券(Food Stamps)，社會保障(Social Security)和退伍軍人福利(Veterans benefits)。也為客戶確保臨時現金援助(temporary cash assistance)，失業救濟被拒絕(denied unemployment benefit)和獲得醫療保健或醫療援助(health care or medical assistance)。

#### 2、巴爾的摩市的弱勢人民處境與扶助的實際提供的狀況

由於巴爾的摩的貧窮人口佔比約為 23%<sup>47</sup>，人數眾多，加以當地高額的房租及生活費用，導致縱使位於市中心，於市政府、法院廣場附近，隨處都可見到席地而居的遊民，於審查及諮詢小組提供服務對象中，可說是三組當事人中最弱勢的一組，多數當事人是因為社會福利 (Supplemental Security Income, SSI) 被取消，或是原本的補助金額被減少，其他部分的當事人是因為失業救助、糧票的問題，因而來 MLA 來法扶請求。

當事人當中，不少是遊民身分(約 15~20%)，而且具有身心障礙的狀況，因此，提供諮詢時 Sunny Desai 律師非常有耐心的傾聽當事人的陳述，以了解當事人的需求為何。由於當事人的狀況相較其他組特別，所以勞工及社會福利組 (Admin Law Unit) 的主管律師 Cornelia Bright Gordon 特別要求，審查及諮詢組的諮詢 Sunny Desai 律師，於提供法諮前，應特別請當事人簽署權利告知書，告知若嗣後找不到人或不提供資料、不配合，可以直接終止扶助。

由於各種不同的社會福利，其主管機關都不相同，而且每項社會福利所提供的標準及內容常常變動，所以勞工及社會福利組 (Admin Law Unit) 的專職律師與審查及諮詢小組 (Intake Unit) 的社福小組法諮律師，需要密切配合，時時回報第一線當事人目前遇到的狀況，以利勞工及社會福利組即時研究相關法規及救濟方式。比方，說最近巴爾的摩市開始提供身心障礙者

---

<sup>47</sup> 同前揭第一章，前言，註 5。

的接送服務，但不少身心障礙者申請案被拒絕，審查及諮詢小組(Intake Unit)的律師在獲知這樣新社會福利的類型及當事人所遭遇的，就會立即回報勞工及社會福利組(Admin Law Unit)的專職律師，而勞工及社會福利組(Admin Law Unit)的專職律師若發現法規有更新、或法院已作成相關的見解，也會通知審查及諮詢小組(Intake Unit)的律師，以為當事人提供最正確、最新的訊息。

由於申請案件眾多，本項服務多數的當事人是由審查及諮詢小組(Intake Unit)的社福小組法諮律師提供諮詢或協助撰寫制式申請書、異議狀後即完成服務，只有部分補助完全被刪除，或是無法獲得必要的醫療、生活協助而有害健康或生活的當事人，才會交由勞工及社會福利組(Admin Law Unit)的專職律師代理訴訟。

另外補充說明，就前揭勞工福利的案件 MLA 目前主要是處理政府補助的部分而已，例如政府拒絕失業補助。若是雇主積欠薪資、違法解雇、涉及歧視的民事爭議，則會轉介給馬里蘭民事權利委員會進行民事訴訟( Maryland Commission on Civil Rights, 簡稱 MCCR<sup>48</sup>)或是將案件轉介平等就業機會委員會<sup>49</sup>(U.S. Equal Employment Opportunity Commission, 簡稱 EEOC)對雇主進行調查。

---

<sup>48</sup> 有關 MCCR 之組織、運作，請參 <http://mccr.maryland.gov/>的網頁說明。

<sup>49</sup> 有關 EEOC 的組織、運作，請參 <https://www.eeoc.gov/>的網頁說明。

#### 四、家事小組(Domestic Law Unit)

服務內容：MLA 將家庭事件分為家事小組(Domestic Law Unit)和 CINA 小組，家事小組專責處理各種涉及以下有關家庭法的爭議<sup>50</sup>：

- 1、受虐待或忽視之子女的親權爭議。
- 2、對於請求變更子女於長期、適宜監護人(custodian)的爭議
- 3、保護避免家庭暴力事件。
- 4、無法獲得政府福利者的配偶贍養費問題。
- 5、經由律師的諮詢獲得公平或可負擔的解決方案的權利。

於審查及諮詢時，因為 intake 小組只是作初步問題的整理及法律諮詢的提供，故開始的家事法諮並不區分是屬於家事小組(Domestic Law Unit)的法律事件，或是屬於 CINA 小組的法律事件。多數的諮詢案件是有關子女扶養費及親權的爭議，因為需要協助的申請人眾多，故就算申請人資力符合 MLA 的標準，仍是要考量當事人的需求是否急迫、當事人的陳述及教育程序能否自行出庭，才會決定要不要轉專案小組處理，否則僅會依當事人的說明，協助填寫法院的制式表格，或轉介其他提供自助(pro-se)的機構進行協助。

若當事人具有身心障礙，或涉及子女親權的爭議，為了維護子女的最佳利益，就會轉介家事小組、CINA 小組進行後續的協助。

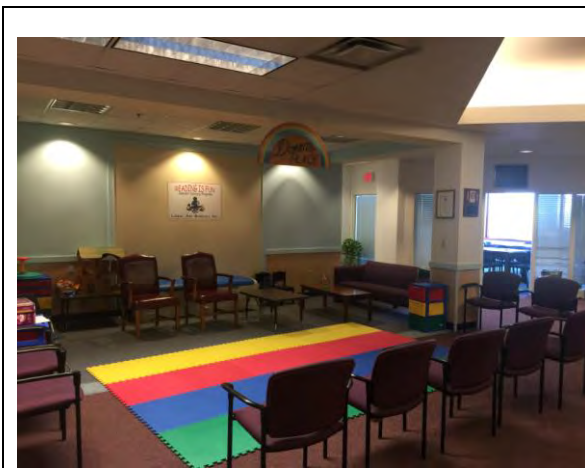
---

<sup>50</sup> 於 MLA 家事小組是專責代理子女的父母、親權人的案件，而若是子女有法律需求，因為兒童或青少年的當事人較為不同，且因 MLA 與政府簽有 CINA 專案，故會另外由 CINA 小組進行協助。

## 五、CINA 專案小組(Cild Advocacy Unit/CINA)

MLA 與馬里蘭州政府，就受虐待和忽視的子女於部分巡迴法院 (Circuit Court 的) 案件，已簽立代理的專案契約。當馬里蘭州接獲兒童或青少年受虐或被忽視的個案時，第一線提供社會服務的社福部門，除了協助兒童離開他的原本居住地點外，並進行適當的安置外，也會將個案轉介至 MLA，以對於這些需要法律協助的兒童或青少年(Child in Need of Assistance, 簡稱 CINA)，提供必要的法律扶助。

常見的狀況是社會福利單位接獲親友的通報，發現一個孩子被忽視的狀況，經訪視孩子的父母、監護人或託管人卻也不願意給予孩子適當的照顧及關注；或者，孩子被通報受到虐待(包括身體、精神、性方向的傷害)，為了讓法院確認暫時或永久安置的處置方式是否符合孩子的最佳利益，州政府與 MLA 簽立了專案的合約，由 MLA 受有專業訓練且富有經驗的律師，了解孩子的家庭背景及狀況，進而基於孩子的最佳利益，向法院爭取或說明孩子應與父母分開？優先由那位親戚照護？才符合孩子的最佳利益。



採取客戶導向 (Customer Orientation) 作為法律扶助原則的 MLA。因為 CINA 與家事小組設置於 MLA 巴爾的摩市總部的三樓，為了讓受扶助人/孩子能安心進行訪談，在三樓中庭接待區，設置了一



	<p>個完整的友善的親子空間。 讓受扶助人的子女、或 CINA 專案的孩子，能在這自由的活動。</p>
 	<p>空間內部置了適合不同年紀的童書及繪本和玩具。 為了讓 MLA 律師和孩子建立良好的互動關係，學習與孩子互動的技巧。MLA 與州政府的社工合作，在 2016 的暑假期間於每周一、三上午，都安排受州政府安置的孩子到 MLA 總部三樓進行團體活動；活動先由市政府的社工進行閱讀、團體活動的課程，MLA 律師在旁協助，認識彼此，建立良好的關係後，然後再由律師與兒童進行訪談。</p>

## 六、全州性代理協助小組(Statewide Advocacy Support)

### (一)前言

由於部分法律議題或扶助案件不單純只是個案的法律爭議，而涉及全州性的制度性問題，故 MLA 除了前開小組外，對



於一些特定議題，尚設有全州性代理協助小組(Statewide Advocacy Support)，匯整全州內特定類型的案件狀況，並進行案件分析，以作為行動倡儀、修正法案的基礎。

執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 認為全州性代理協助小組的成員，在 MLA 應扮演好二種重要的角色，因為全州代理小組已就特定議題定期匯整以掌握全州各法院的案件的處理現況，故應作為全州各地辦公室律師的執業幫手(practice helper)，於辦理個案提供有效的答辯方向，並機構內應扮演一個思想領袖(thought leader)的角色，為該特定議題提出完整、具體、可行的解決方案。因此，在招募全州性代理協助小組成員時，Wilhelm H. Joseph, JR 成員應具有下列的能力：

- (1) 訓練的能力(Training)
- (2) 研究的能力(Research)
- (3) 學術能力(Education)
- (4) 協調的能力(Coordination)
- (5) 合作的能力(Cooperation)
- (6) 訴訟的能力(Litigation)
- (7) 倡議的能力(Advocacy)

執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 認為綜合上述的能力，全州性代理協助小組的成員就是 MLA 的研究核心，MLA 經由審查及諮詢小組(Intake Unit)及各小組由申請案中找出最值得辦理的案件，進行訴訟，並定期追蹤特定議題，最後將案件辦理的成果匯整給全州性代理協助小組(Statewide Advocacy Support)，分



析各地法院的判決結果，找出法院實務或制度上不合理的地方，透過一個又一個個案故事，用以凸顯制度的缺失，並提出解決方案，即是 MLA 設立全州性代理協助小組的主要目的，以下就幾項全州性代理協助小組關注的議題進行說明。

## (二)租賃法院觀察分析計畫

### 1、租賃法院觀察分析計畫的進行及結論

由於 MLA 長期代理弱勢承租人，於租賃法庭爭取承租人不被房東終止租約、或直接趕出租屋處的居住權。但長期以來租賃法庭(Rent Court)的法官面對大量的案件，常常以簡、速、結案為處理原則，因此許多出租人雖然沒有依法律程序提出制式的文件，並說明請求金額的計算標準，但租賃法院仍會為出租人勝訴的判決。

於 2009 年 MLA 採取人權架構，並將居住權列為申請人重點應保護的權利後，於 2012 年即獲選為美利堅大學華盛頓法學院(American Univeristy Washington College of Law)的人權與人道中心(Center For Human Right and Humanitarian Law)在地人權律師專案(Local Human Rights Lawyering Porject)所合作的二個法律扶助組織之一<sup>51</sup>。就前開 MLA 律師於租賃法院所觀察到的實際現象，MLA 即與大學、馬里蘭地方法院合作，進行了

---

<sup>51</sup> 參見 HUMAN RIHGTs IN MARYLAND'S RENT COURTS:A STATISTICAL STUDY, p3, MARYLAND LEGAL AID 出版。報告已公開於網頁：  
([http://www.mdlab.org/wp-content/uploads/MDLegalAid\\_RentCourtStudy\\_Release-Date-9-8-16.pdf](http://www.mdlab.org/wp-content/uploads/MDLegalAid_RentCourtStudy_Release-Date-9-8-16.pdf))  
拜訪日期 2016/9/23。

一項馬里蘭州租賃法院人權觀察的研究計畫<sup>52</sup>。

針對隨機檢視 2012 年馬里蘭各地租賃法院 1380 件無法承租人無法支付租金案件(Failure to Pay Rent cases，以下簡稱 FTPR 案件)的判決，並取得案件的聲請書狀及法庭錄音資料，進行分析後，得出以下結論<sup>53</sup>：

租賃法院於審理 FTPR 案件時，主要有以下二個最常見的違失：

### **(1). 依案件卷內的資料，判決結果並不正確**

判決並未依據馬里蘭州既存的法律規定作出正確的決定，經由分析推算於 61 萬 4,735 件案件中，至少有 10 萬 7,863 件判決，占 17.5%，並不符合法律所規定的正常法律程序(due process)及其他法律的要求，因此租賃法院所判決的結果是不正確的。

主要有二個原因導致這樣不正確的結果：

#### **A. 法律規定的要件並未滿足(Legal Obligations Not Satisfied)；**

經估算於 61 萬 4,735 件案件中，至少有

---

<sup>52</sup> 本部分的研究計畫也是配合 MLA 內部人權專案下一併進行的計畫，主持人 Reena Shah 律師即是 MLA 人權計畫的負責人(Director Human Rights)。

<sup>53</sup> 同前揭註 52，P4-6。



10 萬 7,863 件，約占 17.5% 的案件，出租人於制式的申請表格中，至少有一個以上的法律要件並未填寫，換言之，出租人的申請應該是不成立、有瑕疵的，法院不應依出租人的申請，逕為承租人不利益的判決。但事實上，出租人於並未依法盡其舉證責任的狀況下，許多的法院仍是作出不利益於承租人的判決結果。

## **B. 未送達或送達不當(No Services or improper Service)**

經估算於 61 萬 4,735 件案件中，至少有 5 萬 2,232 件，約占 8.5% 的案件，於承租人並未收到適當的送達。而獲得送達並了解出租人的法律主張及有合理的機會陳述意見的機會，這是法律對於承租人最基本的正當程序保障，但許多法院並不重視，即對承租人不利益的判決。

### **(2). 不明確(unclear)，紀錄不充足、完整**

出租人的聲請狀及法庭的影像紀錄並不完整，而無法作成明確的結論，研究顯示經估算，於 61 萬 4,735 件案件中，至少有 7 萬 9,385 件，占 12.9%，案件的卷

內的資訊不足或法庭錄音紀錄並不完整。

主要有二個原因導致這樣不正確的結果：

A. 案件資料未妥善保存(Inadequate recprd-keeping)

於 61 萬 4,735 件案件中，估計有 4 萬 8,097 件案件無法決定性的被確認，因為卷內的資料或格式為完整的被保留或填寫，例如，在某些案件中法院的處分欄(disposition box)竟然是空白，而卷內資料包括法庭的錄音也無法提供法院處分的任何資訊。

B. 無開庭錄音資料並未保存(No Aduio Recording)：

在某一區的法院，並沒有保存絕大多數 FTPR 的開庭音資料。

## 2、研究報告的使用及倡議

本報告完成後，因涉及法院處理程序上的問題，故 MLA 即轉交部分租賃法院的法官，並就租賃法院的實務狀況進行溝通。

2016 年 6 月巴爾的摩市的租賃法院的法官即召集出租人仲介代表、承租人及弱勢團體代表、MLA、州政府社福官員，



成立一個夏日的工作坊(Rent Court Summer Work Group)，除了就目前租賃法院的現況，於兩造當事人代表就程序的進行及法律的規定進行溝通外，亦希望兩造了解法院在處理類似問題的難處，例如：案件量太大；每件若要求出租人提出相關詳細的單據、明細，法院也不可能審閱；承租人時常不出庭，縱法院認定案件在申請上有疑義，但因被告未到庭也無法處理。

MLA 的 Gregory Countess 律師是全州性代理協助小組中適住權益主任(Director of Advocacy-Housing)，代表 MLA 參與這個夏日工作坊，並向法院說明出租人舉證不足，或在聲請狀中未檢附資料，常常是因為仲介並未沒有向房東確認實際欠款的金額及計算方式，也沒有向房東索取必要的資料，甚至常常沒有催告承租人即濫行起訴；而承租人未到庭的原因，是因為有些不良仲介會向承租人謊稱其實並不用到庭云云。所以承租人才信以為真，所以並沒有未到庭。

開會時，在法官的主持下，雖然與會的成員各有自己的立場，對於各別的議題不時針鋒相對，但經由這樣的工作坊，身為法庭活動的每一方，都能聽取各方實務運作的難處，進而有機會在了解爭議、良性溝通後，修正整個制度的缺失。

### **(三)軍人服務專案小組(Joining Forces Project)**

除了對於已扶助的案件類型成立全州性代理協助小組，對於特定專案因獲得專案資金，且專案之客群具有一定特殊性、廣佈於全州各地的案件，例如本項的軍人服務專案，MLA 也會

於全州性代理協助小組下設置特別的小組。

軍人服務專案(Joining Forces Project)的經費，是源自於 LSC 設立 Pro Bono Innovation Fund 所提供的資金，一方面是為美國退伍軍人提供法律諮詢服務所成立的特別專案，另一方面也是經由特別專案的設立方式，讓機構以專案的方式，對外招募律師投入志願服務工作。因此，專案的服務方式，即是由 MLA 的專職律師為核心，設計由會外自願服務律師提供法律諮詢為原則的服務提供方式，對外招募、訓練自願服務的律師<sup>54</sup>。

而 MLA 以電話法律諮詢的方式，於每周二 15:00-19:00 及每周三 9:30-13:30，為美國馬里蘭州低收入的退伍軍人提供免費的線上法律諮詢。而服務的內内容包括下列法律問題的協助：消費者權益(Consumer Rights)、前科資料移除(Expungements)、家庭 (Family)、政府福利 (Government Benefits) 適住權 (Housing)、退伍軍人福利(Veterans' Benefits)<sup>55</sup>。

電話法律諮詢的流程係由主責律師 Jeffrey Gold、助理 Jennifer Pastoor、法學院志工 Ben Ofori 先協助確認申請人的資力狀況，若不符合資力標準<sup>56</sup>，即會轉介到其他單位進行協助，若符合標準，即會用電話系統直接轉接給位於自己辦公室待命的線上義務諮詢律師，進行法律諮詢的詢答。若經義務律師回答後，受扶助人若認為自己的案件有請求律師代理的需要時，

---

<sup>54</sup> 對於有意願參加的律師 MLA 的專職律師會與馬里蘭公益資源中心(Pro Bono Resource Center of Maryland 合作，開設律師教育訓練課程，為律師提供 法律諮詢的訓練)

<sup>55</sup> 請參閱 MLA：Joining Forces Project 簡介手冊。

<sup>56</sup> 軍人服務專案小組(Joining Forces Project)是 200%聯邦貧困線的收入標準(200% of the Federal Poverty Income Guidelines)作為專案服務的收入認定標準。





才由主責律師依義務律師的紀錄與當事人確認後，決定留在 MLA 自辦，或是再轉介給其他單位辦理。

主責律師 Jeffrey 認為：MLA 建立專案對於特定族群的了解是非常有意義的，因為成立這樣的專線電話法諮，承辦人可以很清楚的知道美國退伍軍人的處境，他時常常接到一些早年參加越戰、韓戰的老兵的電話，這些 17、18 歲青年時間即投入戰場的老兵們，作戰的訓練及戰場發生的殺戮，其實上已經嚴重傷害了他們的身心狀況，長期的在外作戰，也使他們和社會脫節，但至到現在，在外作戰的軍人，回國後卻沒有一個好的社會制度，能讓他們和社會接軌。甚至有些人因為在服役時有一些不良的非行，被記在服役證明上，反而讓他們回國後更難找到工作，因為所有的雇主或政府單位對於退伍的軍人都會要求要出具服役證明，不少年輕人就因為一些年少輕狂的行為(酗酒、吸大麻、或一些小小的違紀行為)，導致回國後沒有辦法找到好的工作，變成街友。因此，約有 4 成的退伍軍人是詢問家事相關問題，另外 4 成是退伍福利的問題。他認為對於特別的族群，提供特別的服務是很有意義的，因為沒有差別化的處理，就沒有辦法訓練律師對於特定議題、特定族群具有專業知識。如果一個律師對於自己當事人的特殊狀況沒有全面的問題意識，自然就沒有辦法提供最好的服務。當然，提供特別的服務是要成本的，LSC 因為設立有這樣特別的專案，MLA 才可以提供這樣的服務，雖然很多當事人的資力不見得符合標準，但一通電話讓這些族群取得充足的資訊是很重要的。而且開設這樣簡便服務的方式，MLA 也讓一些本來願意不作志願服務的 (pro bono) 商務律師，因為可以坐自己事務所的辦公室，就以

電話服務弱勢的當事人，因此，也願意參與公益事務，例如，有幾位在智財所的律師在加入這個專案後，覺得服務這些退伍的弱勢軍人非常有意義，因此，每周都主動排班提供服務，這是在這個專案開展前並未預見的情形。

最後主責律師 Jeffrey 也提到，法律扶助機構應該提供多樣化的服務管道給不同的人，有的人愛 Mail，有的愛到現場與人面對面溝通，有的人比較喜歡講電話，多了任何一種新的服務方式，都有機會連接到不同需要的當事人，這是非重要的事！

#### (四)消除案件紀錄專案(Expungment)

##### 1、專案說明

馬里蘭州於網路上有設置一個公眾可查詢的司法案例搜索資料庫<sup>57</sup>，任何人可以透過輸入姓名、法院案號的方式，查詢特定人的司法前案紀錄。

由於此一資料庫的設置及開放，導致許多州民因為司法前案紀錄，而無法獲得工作、租屋的機會。雖然依規定州民特定的司法前案紀錄可以被刪除，包括：1、車輛的行政違規紀錄；2、警局的檔案<sup>58</sup>；3、法院與警局的紀錄。每個單位的紀錄，若符合法定的條件，都可以經由向特定的機關使用制式的書狀聲請刪除，尤其是法院的案件紀錄，並不會因為嗣後判無罪而

---

<sup>57</sup> 參見網頁(<http://casesearch.courts.state.md.us/casesearch/>)

<sup>58</sup> 例如因被懷疑持有毒品、槍枝的搜索紀錄，雖嗣後查無實證，但也會被列入。



自行刪除，必須要提出向法院聲請，並經審查後才會移除<sup>59</sup>。

聲請刪除案件紀錄的費用是採逐案計算，除了獲判無罪的案件不需要徵收費用，其餘每案聲請人皆需支付 30 美元，若當事人無力負擔費用，則可以向法院聲請免除聲請費。除非州政府的律師或執法單位對於聲請於 30 天內提出異議，一般來說聲請時間大約 90 天內可以完成案件紀錄刪除的工作，若州政府的律師或執法單位，法院就會召開聽證會，並通知聲請人到庭陳述意見<sup>60</sup>。

因為多數於貧窮社區的青年人受限於年輕時的前案或刑事偵查紀錄而無法獲得工作機會，因此 MLA 特別設置了消除案件紀錄專案(Expungment)，由 Zenia Wilson 律師與兼職的法務助理 Aarti Sardana 合作，為州內的居民提供消除犯罪紀錄的法律扶助，並與 MLA 的資訊單位配合，透過整合不同的表格、討論當事人的需求、各機關的規定，研發適合馬里蘭州民的消除案件紀錄 Expungment 的網頁<sup>61</sup>與 APP，

## 2、圖書館裡的律師(Lawyer In Library)的服務開展

2015 年 4 月 12 號，25 歲居住於巴爾的摩市的青年 Freddie Carlos Gray, Jr. 被警方因持有非法刀械(彈簧刀)，而被逮捕，並在拘捕過程的押送期間，格雷因脊髓和喉頭受傷陷入昏迷，被送往創傷中心接受救治，最終於 2015 年 4 月 19 日不治身亡。

<sup>59</sup> 參見 MLA 所製作 Expungement 手冊，第 1 至 2 頁。

<sup>60</sup> 同前揭註第 7 頁。

<sup>61</sup> 於 2016 年 9 月 MLA 設計消除案件紀錄的專屬網頁([MDexpungement.com](http://MDexpungement.com))正式設立，開始協助申請人線上辦理消除案件紀錄的申請案。



目擊者認為，警方在逮捕格雷時動用了不必要的武力，但涉事警員否認該說法，但 Freddie Gray 的死亡，激化了警方與社區之間的關係，並引發了一系列持續中的抗議和騷亂。2015 年 4 月 25 日，巴爾的摩市中心的一場大型抗議演變成暴動，造成 34 人被捕，15 名警察受傷。州長拉里·霍根（Larry Hogan）宣布進入緊急狀態，馬里蘭州國民警衛隊前往戒備<sup>62</sup>。

因為警方與社區的關係相當緊張，於動亂後社區青年人對於政府相當不滿，仍持續發生警民的爭執，所以市政府直接連繫 MLA 的管理層，希望 MLA 能在社區提供必要的法律協助，於是 MLA 就進該社區的圖書館(Pennsylvania Avenue Library)以定期法律諮詢的方式，提供有關政府福利、破產、家事、房屋、消除案件紀錄專案等的法律諮詢服務。

於參訪該項專案服務時，可以發現確實該社區的青年人，許多因為前案的紀錄，而無法獲得工作。走進這個社區，破敗的房屋，沒有辦法找到工作的青年人在路上隨街而坐，無所事事的四處張望，空洞的眼神深處充滿憤怒，身處於這樣環境中會深切地體認到這個國家的最底層的人民是生活在怎樣無助的環境。但因為社區的圖書館是他們自幼成長學習的空間，所以進入圖書館，等待律師協助的群眾都十分的安靜。

圖書館裡律師(Lawyer In Library)的諮詢服務原則不審查資力，因為有太多消除前科（Expungements）的案件，所以例外在現場若要申請 Expungements 則要先作資力審查，並直接幫

---

<sup>62</sup> 參見 wiki 網頁對本案的說明，([https://en.wikipedia.org/wiki/Death\\_of\\_Freddie\\_Gray](https://en.wikipedia.org/wiki/Death_of_Freddie_Gray))



當事人填寫表格。參訪當天就有一位當事人共有 39 個法院前案(但全都不起訴、或罪)，協助本專案的 Amy Petkovsek 律師表示：任何一個求職者身上背了那麼多的前案，人資單位確認後，當然不會任用他，申請人在借錢度日，而且沒有任何財產的狀況下，就算市中心有勞動的工作機會，會也因為買不起車，所以也無法到職上班，於是就只好和其他人年青人困在這個社區一起沈淪。尤其 1 個前科的銷案要 30 元，39 個前科就要上千元，所以常常提供服務時，當事人獲知 MLA 可以協助並全部銷案，而且並免繳銷案費，都會十分感謝 MLA 的協助，也讓社區對於法律制度重拾信心。

在場協助的法務助理(Paralegal)Tonia Petters 女士，也說明：不少 MLA 的員工包括他自己都是在這個社區長大，對於自己不識字的父母而言，帶小孩來圖書館，除了享受有空調，重要的就是希望自己的小孩能夠在這裡學習識字、讀書，受教育後，有機會離開這個社區。所以圖書館對他們來說，代表的就是機會，而圖書館與 MLA 的結合，為社區創造了更多的希望。她有幸完成大學的學位，在私人事務所及銀行工作了幾年，當知道 MLA 有法務助理的工作的機會，即使薪水較低，她也想服務自己的社區，因為這些人就像自己的兄弟、姊妹一樣，幫助他們，就像幫助了以前的自己。

Amy Petkovsek 律師也表示這個專案開展後，市政府及圖書館方都很支持並感謝 MLA 的協助，甚至其他貧窮社區的圖書館也希望 MLA 進駐，這也是 MLA 的重要發展計畫，MLA 與社區的結合，不但能為社區內的弱勢人民帶來必要的協



財團法人法律扶助基金會  
105 年度出國實習報告書

助，也可以讓社區經由法律扶助，獲得有關適住權的相關協助，而使社區能夠重生。這是 MLA 與社區服務完美結合的案例。

## 第六章 MLA 與其他機構之合作關係

### 一、前言

由於 MLA 是一個由民間辦理的公益事務所，所有的經費均來自於 LSC、MLSC 及其他民間基金會、事務所的捐助，或與州政府、法院簽立專案的契約。因此，MLA 如何與各機關保持良好的互動關係，經由相互的協助、信任，以最有效率且專業的服務品質，建立 MLA 在全國的信譽，以獲得更多的捐助及有專案契約，即是 MLA 管理階層最重要的工作。

### 二、MLA 與州政府之合作關係：

承前所述，MLA 與馬里蘭州政府簽有 CINA 的專案契約，且 MLA 長期關注於貧窮人民的法律問題，縱使有時候是處於原告與被告的關係，但馬里蘭州政府極為肯定 MLA 對受扶助人提供高品質的法律服務。

以馬里蘭首府 Annapolis 市中心的公有住宅爭議為例，因為 Annapolis 市將市中心的老舊的學校進行改建，都市更新的同時必需遷移一些居住公有住宅的貧困人民，而產生爭議。因為涉及居住權的爭議，MLA 的專職律師即代理這些弱勢人民要求市政府應該於市中心交通方便；接近原社區的區域設立新的公有住宅。經過十五年的訴訟及協助，州政府同意於 Annapolis 市中心(市長辦公室旁)建立具有水岸景觀的公有住宅。於訴訟後，Annapolis 市的房屋委員會(the Housing Authority of the City of Annapolis board of



directors)甚至頒發給 MLA 承辦本訴訟的律師感謝狀，董事長也是馬里蘭辦公室民權主任總檢察長 Carl Snowden 先生表示：「雖然很多人可能會認為 HACA 和法律扶助之間是處於一種對抗性的關係。但是事實上正好相反，HACA 與法律扶助應該是合作關係，因為法律扶助機構經由訴訟代理的程序，確保了 HACA 符合聯邦法規的要求，並將相關法律的規定落實於具體的行政行為中，因此法律扶助，使得 HACA 能夠成為一個更好的組織。」<sup>63</sup>

而執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 也表示：「MLA 代理這個訴訟代表許多社會的意義，政府的都更的結果不應犧牲弱勢人民的權益。許多人認為那麼好的地段應該作更好的開發，如商場或高級的私有住宅。但是這些貧窮的人原本就住在這附近，考量他們長久居住在這個社區，早以習慣這附近的環境、交通，他們的工作、就學都在這裡。因此，政府只要有能力，即應該就地安置，而不是將弱勢的人民移往更偏遠、不便的地方，去建公有住宅。而且一般人雖然會認為位於市中心的水岸住宅是屬高級的社區，應該出售會更有價值的，但事實上弱勢的人民是更沒有資源的一群人，應該讓他們居住在更交通方便、更容易取得工作機會的地點。當他們有機會住到新的全新公有住宅，有好的設備、好的居住及求學環境，人們自然就會掌握機會，並產生脫貧動力，因為堅持這樣的想法及，也讓社會階層有再發生流動的可能」

另一例是州政府的 CINA 委託案，因為 MLA 只是一個長期提供法律扶助的民間事務所，雖然很多的法律扶助的服務的開展是由 MLA 先行開發，但州政府在開展、委託或續辦這些這些法律服

---

<sup>63</sup> 參照，MLA 扶助律師獲頒感謝狀的新聞稿，網頁資料參見  
(<http://www.mdlab.org/news-events/maryland-legal-aid-honored-by-annapolis-housing-authority>)





務工作時，也必須符合法律規定的程序，進行公開的投標，而許多中小型的事務所或團體，也會來投標，甚至用低價搶標。

州政府於 2013 年的 CINA 專案，就被其他事務所以低價搶標。在馬里蘭州，如果對於投標結果不服可以至公共工程委員會 (Board of public works) 提出異議，由州長 (governor)、審計長 (comptroller)、財政長 (treasurer) 組成的委員會進行審議。以往，公共工程委員會都會尊重下級公務員所辦理的投標結果，但本次於 MLA 異議後，考量 MLA 於 CINA 案件中所表現出的專業性，以及其他事務所的所列的律師酬金確實偏低，對於未來 CINA 專案的執行可能不利，因此，委員會於辦理數次聽證後，罕見的首次撤銷原本的標案，要求公務員重新辦理。嗣後，經過二年 MLA 與其他律師所事務達成和解，雙方同意採分區的方式，共同為州政府提供 CINA 專案服務<sup>64</sup>，並將 2016 年將和解方案送到 Board of public works 確認。

### 三、MLA 與律師公會、事務所的合作關係

由於美國律師並非採取強制入會的模式，而是自願入會的方式，故各地的律師公會的成員，限於公會本身的規模及經費，對於 MLA 公益事務的參與不一，但州級的律師公會，因為通常大所會比較關注於全州律師執業的狀況，部分大所也會比較關注一般特定領域公益事務的發展，故對於 MLA 的公益事務及所辦理的活動較為支持。

---

<sup>64</sup> 參見 Department of budget and Management ACTION AGENDA, 2016/7/27 supplement B, P66-69.



而且 MLA 因為接受 LSC 的經費，故除了對機構接受案件設有資力及種類的限制外(例如，不能接非法移民、受刑人的案件)，LSC 也要求 MLA 將每年接受經費的 12.5%，應該投入公益律師的招募工作，所以 MLA 就設立了 Direct of Advocacy for Training Pro Bono attorney 的職位，並開展社區律師專案(lawyer in community)。

而社區律師專案的第一步，就從最弱勢的社區建立 lawyer in library 的服務開始<sup>65</sup>，各種不同專業的律師在社區的圖書館，利用每周二下午，提供全面性的法律諮詢服務。但若案件有律師代理的必要，則轉介義務律師或由專職律師承辦。義務律師於參與專案前要先參加 MLA 所辦理的教育訓練，第一次提供服務時要先在專職律師旁實習，之後提供服務時也有督導會了解提供義務律師的服務的品質及狀況，若新進義務律師經驗不足，MLA 也會指派會內專職律師擔任導師，若案件有任何問題，義務律師都可以隨時與直接與導師進行討論。MLA 經由這個機制對外招募了不少新進律師投入公益事務，甚至之後加入 MLA 成為專職律師。

有時 MLA 也會接到一些重大的公益事件，為了進行法律的研究，或是相關案件涉及的專業內容較為複雜，MLA 也會與大事務所以公益訴訟方式合作辦理，相關辦理的流程會由擔任 Direct of Advocacy for Training Pro Bono attorney 的 Amy Petkovsek 律師連繫州內大所承辦公益案件部門的負責人，詢問該事務所是否願意接案，若有大所具有意願，就會召開會議與大所的代表人進行一步的討論並簽立契約。例如 MLA 與 Brown, Goldstein & Levy、華府的 Covington & Burling LLP 等大所都有合作案件。若大所內的律師對

---

<sup>65</sup> 同前章，第五章、六、(四)所述的圖書館律師專案。



於處理法律扶助事務的當事人較無應對的經驗，MLA 也會提供必要的協助，協助大所進行律師的教育訓練，讓大所的律師了解如何與法扶當事人溝通，並應提供當事人那些必要的協助。

對於如何招募其他事務所律師或讓律師公會願意協助 MLA 投入公益事務，AMY 律師認為：

- 1、紐約州在法學院就有公益時數課程，學生一定要完成公益時數才可以擔任律師，這是一個很好的制度，馬里蘭州也有許多法律實務課程，學生於法學院時期即參與公共事務，日後執業後也會比較有意願投入公益服務工作。
- 2、在專案的設計上，要讓事務所律師能輕鬆的能投入公益工作，例如讓義務律師能在自己的辦公室，利用電話軟體系統，就即時提供人民線上法律諮詢的服務方式，就是一種很新、又容易被接受的公益服務方式。
- 3、應該提供律師必要的資訊及協助，例如，特殊案件可以由 MLA 撰寫辦案手冊、甚至提供給新進律師導師連繫的方式，這樣的協助，也會讓新進的律師對於承辦 MLA 指派的公益案件也會增加很大的誘因。
- 4、每年對於服務表現良好的律師給予公開的獎勵。
- 5、對於提供公益服務的律師給予證書。

## 五、與 MLA 合作的 NGO

### (一)前言

由於 MLA 限制於經費及人力，故並非每個案件都能提供訴訟代



理的協助，故若無法提供訴訟代理的協助的個案，也會轉介紹給其他 NGO 協助，以下簡介二個本次參訪的 NGO 組織

## (二)遊民代理專案計畫(Homeless Persons Representation Project)

遊民代理專案計畫(Homeless Persons Representation Project，以下簡稱 HPRP)設立於 1990。美國於 1980 年代，因為雷根於上任後大幅刪減對社福、法扶的預算，導致各地遊民人數快速上升。所以，馬里蘭州律師公會仿效華府的律師公會成立(Maryland Volunteer Lawyer Services，以下簡稱 MVLS)對人民提供志願律師的法律扶助，也同時對遊民提供必要的法律的協助，以協助遊民獲得必要的社會福利及住宅保障，1990 年經由州律師公會的協助，HPRP 從 MVLS 獨立，成為一個專為遊民服務，並進行倡儀的 NGO 組織。

HPRP 組織的目的是：1、保障遊民的社會福利；2、退伍軍人的法律協助；3、提供青年遊民必要協助；4、居住正義；5、去除享有承租及自宅的限制。目前 HPRP 有八名專職律師，並有 420 位 pro bono 的律師。一年約可處理 700 件到 800 件法律事件，組織透過一件又一件的訴訟，讓政府負起應負的責任，因為 HPRP 沒有拿 LSC 的資助，所以可以處理集團訴訟，其中 2010 年對州政府有關糧票(food stamp)的集團訴訟，就獲得重大的勝利。

該組織的預算主要來自：公益基金會的捐助、政府的專案及私人的捐助，三種不同來源的捐助各占三分之一，每年總計約有 1 百萬美金左右的預算規模。HPRP 原本在各地設有 13 個辦公室，



但因持續招募專職律師，因而增加了許多用人費用，因此，只好減少辦公室等硬體設備上的支出，全州目前只留下二個主要的辦公室。與當事人的接觸、服務多數是以下鄉或是駐點法諮的方式進行，若有訴訟案件，因當事人行蹤不定，必要時會請社工協助，於各社區的安置所也有連繫的窗口可以提供協助。

執行長 Antonia K. Fasanelli 認為：「政府不論聯邦政府或州政府對於遊民問題，其實不想花太多錢，也不想讓大家關注這個問題。比方說聯邦政府每年於一月進行全國遊民人數統計，數字看起來遊民不多，但是那是因為冬天很冷，很多遊民都必須返回家庭，或不得不前往政府設立的安置處所，統計若改在夏天進行，可能是倍數的成長。」

HPRP 與各大學都有合作，每年約有 100 個法學院學生會加入專案，美國法學院的學生其實很多元化，學生來自於不同背景的家庭，有些因為親身的經驗，對於弱勢的處境會很認同，基於這樣的背景及理解，所以畢業後也會願意從事志願服務，甚至加入我們。

### **(三)馬里蘭志願律師服務(Maryland Volunteer Lawyers Service)**

馬里蘭志願律師服務(Maryland Volunteer Lawyers Service，以下簡稱 MVLS)是 1981 年由馬里蘭州律師公會所設立的 NGO 組織，和 MLA 一樣馬里蘭志願律師服務機構僅提供民事的法律扶助。

申請 MVLS 協助的案件中，約 41% 的案件是家事案件，15% 是



住宅案件，15%是破產案件，5%的案件是租稅上的爭議，20%是其他種類的法律爭議案件。

擔任 MVLS 副主任(DEPUTY DIRECTOR)的 SUSAN K. FRANCIS 律師表示，除非 MVLS 有取得特定的資金時會對特定的法律問題提供協助，原則上 MVLS 目前不會、也沒有人力再開辦特定的專案，因為一般申請案件量很大，同仁已經無法負荷。家事事件量特別高的原因是因為家事事件處理需要很長的時間，所以律師費用會非常的高，而且法院的程序費用也相較其他程序高，一個當事人所衍生的家事事件很多，可能就會產生三到四件家事訴訟，如離婚、扶養費、探視權等等。這些案件都不是制式表格就能夠處理，所以弱勢的當事人常常因為不起律師或繳不起程序的費用，都會到 MLA 或 MVLS 相關機構來詢求協助。

MVLS 的經費主要是來自於 MLSC 的捐助，MLA 與 MVLS 也有合作關係，但是 MLA 的提供經費很少，其餘的經費主要來自民間的捐助。MVLS 提供法律服務的方式是由當事人打電話或線上說明案情，然後由律師助理進行整理後，再寄出必要的文件，待當事人填妥寄回後即完成申請。SUSAN K. FRANCIS 律師表示：MVLS 於去年開始線上申請方式後，案件量大增，單單一個月 6 名法律助理要協助指派 400 多件案件。海量般的案件，已造成第一線人員極大的壓力，所以法務助理有極高的流動率。會內目前的專職律師主要負責管理工作。偶而也會一些特別的案件，但是接案的目的只是為了解法院實務的狀況，以適時修正提供服務的內容及方式。



SUSAN K. FRANCIS 律師表示：會參加 MVLS 的律師多數是單獨執業或是小事務所的律師。MVLS 原則是採電子郵件派案，會將案件整理後，寄送給有意願的承辦案件的志願律師，因為承辦案件的律師都是以公益服務方式承辦，所以原則上就是先回覆的律師先派案，但 MVLS 遇到的問題是有些案件真的比較複雜，需要很多時數辦理，就會很難派案。尤其 MVLS 的案件是以家事事件是大宗，對於家事事件相較一般案件而言，需要比較多的實務經驗，故原則至少要要有三年家事執業經驗才有接案的能力，因此，若律師沒有相當的執業經驗，MVLS 也不見得會派案。

經由 MLA 轉介來的案件，原則上 MVLS 就不會再審查資力。對於社會上新發生的法律爭議，MVLS 也會和其他單位合辦律師教育訓練，雖然法律服務內容與 MLA 部分重覆，但兩機構常常合作，交換新的訊息，相互合作。

## 六、法院與 MLA 的合作關係及評價

### (一)承辦法院自助中心的服務(SELF-HELP CENTER)

由於在美國民事案件中，對於貧困人民於涉及基本需求(basic human needs)的法律事件，貧困人民的律師代理權(right to counsel)並非法律保障的權利。不只 MLA 許多民間 NGO 組織都認為為了保障弱勢人民的訴訟權，縱使無法如刑事案件一般推行律師強制代理制度，至少應該提供充足且並要的法律諮詢服務。因此，馬里蘭州部分法院即委託 MLA 於法院內部設立自助中心 (SELF-HELP CENTER)。由法院提供自助中心的軟、硬體，而 MLA 提供專職律師

及法律助理，協助法院的當事人<sup>66</sup>：

- 1、 完成填寫法院的制式書面。
- 2、 學習如何提出法庭需求的文件
- 3、 如何準備開庭
- 4、 如何準備調解
- 5、 了解法院文件的內容

由於本部分是屬於專案經費，故 MLA 於提供服務時，並不審查申請人的資力狀況，而是依其詢問的問題，協助申請人上開事項的完成。目前 MLA 已於三處的法院建置提供面對面服務的自助中心，並於法院合作設立一個電話法律諮詢中心，及設立一個即時的線上詢問平台(District Court Civil Case Live Chat<sup>67</sup>)。

參訪位於 Glen Burnie 法院的自助中心的實際運作狀況，該中心即位於地方法院的二樓，地方法院提供必要的會客室及電腦、電話設備，再由 MLA 指派三位專職律師、一位助理到場進行面對面的法律諮詢服務。

主責律師(Supervising Attorney)Miriam Sincell 表示：到場的當事人很多都是開庭後，透過法官助理告知到自助中心尋求必要的協助，法院很樂見 MLA 的專職律師能提供申請人這些必要協助，一來經由協助當事人整理案情填寫必要、制式的法院文件，可以減輕法院審理案件的負擔，二來當事人因為透過諮詢了解法律爭議及後續可能進行的方式，也會比較願意與對方進行調解，進而

---

<sup>66</sup> 參見馬里蘭法院網頁有關自助中心之說明(<http://www.mdcourts.gov/selfhelp/>)。

<sup>67</sup> 參訪法院網頁(<http://www.mdcourts.gov/legalhelp/livechatmobileappexternal.html>)進行操作。





解決紛爭，甚至有些陳述能力有問題的當事人，法官助理也會直接通知 MLA 的專職律師，告知法院目前辦理當事人案件的情形及律師應該協助當事人整理、提出那些文件，雙方互動良好。

除了透過面對面(WALK-IN)的法律諮詢，MLA 也與法院合作設置了電話法律諮詢中心(PHONE)及並開發線上詢問程式(CHAT)，申請人可以透過電話專線詢問法律問題，也可以透過網路直接詢問法律問題。

Miriam Sincell 表示：電話法律諮詢(PHONE)及線上詢問程式(CHAT)都是由各地自助中心的專職律師承接，所以除了每天要提供面對面(WALK-IN)的法律諮詢，MLA 也有開發一個平台系統，讓專職律師在沒有面對面(WALK-IN)的法律諮詢申請人時，也能透過系統即時回答線上法律諮詢的問題，或接法律諮詢電話，工作十分忙碌。另為了評估服務的成果，所有的案件數及申請人的背景資料，都會定期作成報表，以供 MLA 管理層及法院了解目前自助中心的運作狀況<sup>68</sup>。

## (二)法官對於 MLA 的評價

Court of appeals 是馬里蘭州的州最高法院，上訴法院只有七個法官。經由 MLA 現任公共利益訴訟部主責律師，也曾經擔法官的 Cornelia Bright Gordon 律師引薦，有幸於參訪期間訪問馬里蘭州現九任也是首位非裔的女法官 Judge Shirley Watts，並就美國律師

---

<sup>68</sup> 參見詳細數據請參 2016 Maryland Court Self-Help Centers Demographic Data。Maryland Courts Self-Help Center Date report July 16。

代理制度、MLA 的法律扶助品質交換意見。

以下為本次訪談簡摘：

問：若發現在案件的一方屬於弱勢的無資力的人民，您會如何處理？法院是否有轉介的機制？您認為那些種類案件的當事人應該要有律師協助？

答：美國法除了有特別規定外，民事訴訟不是採行律師強制代理，聯邦最高法院在 TURNER v. ROGERS 案也曾經表示意見，州的上訴法院也曾在 DEBORAH FRASE v. CYNTIA BARNHART 案件作出相同的見解。但對我而言，限於國家的預算，也許無法給予全部弱勢的民事案件律師強制代理，若開庭時發現案件一方的當事人是弱勢的人民，我會延期，並請他去尋求律師公會及法扶的協助，若無法找到律師，我會再延期，直到他找到律師。如果真的無法找到律師協助，於開庭時我也會告訴他應該準備那些文件，例如，有時在租賃爭議，房東的代理人會很生氣，覺得法院為什麼不中立？為什麼一再協助要承租人提出證據？但事實上若了解在法院的二造，一邊是具有規模的仲介或出租公司，另一邊是弱勢人民，有時候在法官席上明明就是發現房子有一些問題，承租人可以主張不付租金，但當事人卻因為沒有律師協助，而不知道自己應該如何主張自己法律上的權利，這會是一件不公平的事。因此，我才會先開庭曉諭當事人應該準備那些的文件，然後再延期請承租人去找資源，或去自助中心協助。

不過對於下列的類型的案例，若有適合的案件，我偏向認為國



家應該要提供弱勢人民必要的法律協助：(1)親權的爭議(right to parent)；(2)適住權(housing)；(3)教育(education)，特別是義務教育(especially public education)；(4)監護權(guardianship)(5)身障的相關爭議(ADA)；(6)最低生活的支持(subsistence of life)；(7)違反緩刑的案件(violation of probation)。

問：您認為 MLA 專職律師在法庭上的表現、品質如何？

答：MLA 在馬里蘭州是歷史悠久而且素有名望的事務所，裡面的專職律師都很有經驗，MLA 的領導人也很重視 MLA 扶助的類型案件。MLA 總是能將最弱勢的案件帶到法院，然後依法作出最有力、最嚴謹的陳述。雖然我曾擔任州政府的律師，但在我處理的案件中，我認為 MLA 對於弱勢的了解，是最深入、也是最全面的。因為 MLA 如此專注在特定弱勢領域的法律事件，所以在弱勢的法律議題上，我認為不論一般事務所或大事務所律師所提供的代理品質，具體而言，說都比不上 MLA 的專職律師。

問：法官是法律界的菁英，但菁英養成及受法學教育的過程中，是否重視法官應該理解弱勢的人民的實際生活狀況及需求？依您的觀察在美國法官能否體認或了解弱勢的處境？

答：在美國要擔任法官要漫長而嚴格的遴選的程序，不是考試通過就能擔任法官。擔任法官的人必須有相當的人生經驗。在馬里蘭州，通常要擔任法官最快也要 35 歲以上，具有一定執業年資，才有可能通過遴選成為法官。當然有些法官的專業訓練是來自於大所，從來沒有處理過弱勢的案件，在律師執業期間都是代



理大公司的法律事件。但在美國遴選法官時會特別重視人格特質，例如這個人在法律界是否受尊重、有信譽、具有同理心，而且會詢問律師公會及法界同儕的意見。我認為法官的工作中，對於當事人具有同理心(empathy)的特質是一件很重要的事。例如，在美國總統 Barack Obama 在提名 Sonia Sotomayor 成為大法官時，法界就有一些人提出質疑，Sonia Sotomayor 是否是一個具有同情心的人？如果她是不具有同理心的人，是否適合擔任大法官？我沒有辦法說所有的在馬里蘭的法官對於弱勢的處境都有全面的理解，但我相信多數的法官經過這樣的遴選的程序，且在擔任法官前已累積一定的人生經驗，當坐在法官席上一定能對於弱勢的處境都有一定的理解及同理心。

## 七、MLA 與法學院實務課程的合作關係

於參訪 MLA 時，經由執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 協助，有幸參訪 University of Maryland Francis King Carey School of Law(以下簡稱馬里蘭大學法學院)，馬里蘭大學法學院十分專注於法律實務訓練的課程(Clinical Law Program)。長期以來該法學院的實務課程品質名列全美法學院前十名<sup>69</sup>。

每年由 25 位專職且具有法學專業的導師帶領 250 名學生，提供社區相當於 140,000 小時的免費法律服務，雖然只是法學院所開設的法律實務的課程，但該法學院所設立的法律實務課程在當地

---

<sup>69</sup> 參見 2016 News & World Report，於法學院 Clinical Training 評比項目中，University of Maryland (Carey)名列第 7，網頁  
(<http://grad-schools.usnews.rankingsandreviews.com/best-graduate-schools/top-law-schools/clinical-training-rankings>)



已經扮演一個最大公益事務所的角色。而在法律實務課程中，經導師的指導學生實際辦理真實的案件，讓學生透過辦理實際的案件的經驗及理論的學習相結合，獲得獨一無二的學習經驗，並有利於學生未來的執業。

馬里蘭法學院的法律實務課程(Clinical Law Program)聘有一位資深的專職律師擔任所有實務課程的管理主任(Managing Director)，Anne Hurley 律師是馬里蘭法學院的畢業生，也是前 MLA 的專職律師，因在 MLA 的服務表現傑出，故被母校挖角擔任課程主任乙職。Anne Hurley 律師表示：在馬里蘭法學院的法律實務課程，事實上就是扮演一個公益事務所的角色，在 1:8 的師生比下，每位學生都能獲得具有實務經驗的律師親自指導，實際處理訴訟及非訟案件，在馬里蘭法學院培養的不只是律師未來執業的專業能力，也讓學生在學習法律的初期，產生公益服務意識，也同時學習如何與其他機構合作互動，讓學生從實務工作中，尋出適合自己性向的專業領域。

目前馬里蘭法學院已開設超過 20 種不同的法律實務課程(Clinical Law Program)，課程內容有刑事、有民事、有非訟，也有商務的案件，各項課程都關注不同的弱勢族群，學生可以從不同的實務課程接觸並了解到不同法領域的實務運作方式。由於各項課程所協助的都是實際的個案，所以除了導師及部分課程聘有具有實務經驗的律師助教外，管理主任(Managing Director)的任務即在確認、管控一些重大案件的進行狀況，列管中的重大案件，不論書狀、進度經由管理主任確認後再進行。Anne Hurley 律師表示：擔任管理主任就像是一間大型事務所的負責人一樣，學生會畢



業，但是案件要持續的進行下去，因為開設法律實務課程的老師大部分都有強大的使命感，他們認為開設法律實務課程的目的除了提供學生了解實務的機會，更重要的就是讓學生了解法律制度的缺失，進而用個案改變制度。

由於部分領域的訴訟涉及高度的專業性，例如馬里蘭法學院也開設了環境法實務課程(Environmental Law Clinic)，除了指導律師 Jane F. Barrett 是富有實務環境訴訟經驗律師，法學院更聘用二位專職律師 Matthew Peters 和 Emily Wezik 以指導學生投入環境訴訟，Matthew 及 Emily 表示：雖然每年只是一個學期的課程，但是當學生投入環境議題後，就會十分投入個案的訴訟，甚至不論寒暑假都會來幫忙，學生畢業成為律師後也會持續的參與訴訟及課程，並提供學弟妹案件的資訊及經驗，因此，這樣的傳承在法學院形成一個好很的風氣，數年下來召募了許多環境律師。

另在 MLA 執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 的安排下，有機會與法學院的 Douglas Colbert 教授進行訪談，Douglas Colbert 教授是 MLA 執行長在紐約法扶的舊識，長期投入刑事的辯護及實務課程教學，Douglas Colbert 教授認為：實務課程教授的使命就是讓法學院的學生能擁抱公益服務<sup>70</sup>。法律實務課程可以對社會發生深遠的影響，甚至帶來體制及結構性問題的改變，法學院的教授應該扮演關鍵的角色，讓學生了解司法制度需要立即填補的缺陷，並以此喚起學生們對於律師工作本身負有公益責任的認知，而法律實務課程即是建立學生對於律師專業責任與公益服務的橋樑，讓學生

---

<sup>70</sup> 參見 Douglas Colbert 著，Clinical Professor's Professional Responsibility: Preparing Law Students to Embrace Pro Bono, Georgetown Journal on Poverty Law & Policy Vololome XVIII, Symposium Issue 2001,P309.



了解律師工作是一種專業 (a profession) 而不是一種事業 (a business)。

例如，雖然美國聯邦最高法院在 1963 年 Gideon v. Wainright 一案<sup>71</sup>已確認刑事被告的辯護權，但事實上限於公設辯護人的人力不足，馬里蘭州被羈押貧困的被告至少要等待 30 天以上才有機會見到被指派的律師。馬里蘭上訴法院在 2012 年指標案件 DeWolfe v. Richmond 一案中<sup>72</sup>判定，貧困的刑事被告有權要求州政府在其於地方法院首次出庭及接受保釋審查時，依馬里蘭州公設辯護人法案指派扶助律師。DeWolfe 案判決後，所有可能導致羈押的程序 (包括審前程序)均可適用辯護權。

早在 2012 年 DeWolfe v. Richmond 乙案宣判前，Douglas Colbert 教授於 1998 年即在馬里蘭法學院開設 Access to Justice Clinic: Effective Assistance of Counsel at Bail 課程，帶領學生進入當地的監獄與等待審判的當事人見面。許多當事人已被逮捕超過二周，甚至在未來將進行的交保程序中亦未被指派辯護人，學生返回學校後都對於這些被告沒有辯護人感到驚訝，並主動表示：「為什麼我們等那麼久才去見我們的當事人？」、「我們可以在交保程序時幫他辯護嗎？」。

Douglas Colbert 教授表示：不需教導深奧的法學理論，學生在進到監所，聽到當事人的陳述，就能了解這個制度出了大問題<sup>73</sup>。於是這個實務課程從 1988 年不停的進行到 2010 年，期間學生不

---

<sup>71</sup> 372 U.S. 335 (1963)。

<sup>72</sup> Case No. 34 (MD Ct. App., Jan. 4, 2012)。

<sup>73</sup> 同前揭註 P71。



停的撰寫論文、報告給立法及司法機關，並在 2010 年與義務律師一同提出了集團訴訟，最後由馬里蘭上訴法院作出 DeWolfe v. Richmond 一案的判決，改變了馬里蘭公設辯護人的制度。

Douglas Colbert 教授與 MLA 執行長 Wilhelm H. Joseph 表示：法律實務課程讓學生於學習法律的初期，經由協助弱勢的當事人了解律師工作的內容及價值，更重要的是建立良好的執業觀念，法學院很樂於培養並推薦優秀的學生進入 MLA 工作，這些學生於 MLA 工作幾年後，因為更了解弱勢的處境，有意願的人就會再回到法學院帶領實務的課程，這是一個好的互動，也是重要的人材培養過程，經由這樣的連結，不論是法學院或是 MLA 都能提升自身的品質，對當事人提供更專業且有效的服務。



## 第七章 MLA 未來的挑戰及對策

### 一、捐助危機？

同前所述，在執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 的帶領下，MLA 持續不斷創新、開展新服務方式及專案，獲得 MLSC、LSC 及州政府的捐助逐年增加，總經費自每年 7 百萬美元成長到 2,500 萬美元<sup>74</sup>的規模。MLA 除了持續有效率的開展的財源，亦逐漸減少對 LSC 捐助的依賴，以避免再次受到 1980 年代雷根時期削減 LSC 預算的影響。

但若仔細分析 MLA 營運經費的來源，(依 2015 年報，MLA 總經費約 2500 萬美元，以 1:31 匯兌約為新台幣 7 億 7500 萬元) MLA 並不是沒有潛在財務危機，由於 MLSC 每年的捐助金額高達約 1,000 萬美金，占 MLA 總經算之近 4 成。而 MLSC 的主要的經費來源是法院用特別法調高民事案件申請的附加費用，作為辦理捐助法律扶助相關工作的主要經費來源，附加費用法案設有落日條款，若法案並未透過立法機關延展，法院附加費用的規定到 2018 年即將失效，屆時 MLSC 將喪失最重要的財務來源，亦將使 MLA 及其他法律扶助機構受到嚴重的影響。

對於 MLSC 若因 2018 取消法院附加申請費造成資金短缺，將可能會對 MLA 財務產生何種影響？MLA 首席顧問 (Chief Counsel) Shawn Boehringer 律師認為：法院以特別法調高民事案件

---

<sup>74</sup> 參考 MLA 網頁(<http://www.mdlab.org/about-us/brief-history>) 有關 1980s、1996 年代之說明。



申請的附加費用的原因，是為了因應馬里蘭州律師事務所的信託帳戶 Interest on Lawyers' Trust Account (IOLTA) 的利息，因為長期的低利率的環境，導致資金來源不足，因此才創設新的財源。在低利率持續的狀況下，可預期立法機關應該會延展特別法規的落日期限。再者，MLA 為了因應 1980 年代，忽然因為換黨執政，導致政府法律扶助預算減縮的特別情況，MLA 每年都會提撥一定比例的準備金，依目前的準備金的規模，就算部分機關的捐助被刪減，MLA 仍然可以維持目前的組織運作，約 3 到 5 年不受影響。

執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 亦表示：因為經濟不景氣導致低利率的環境，最辛苦的還是勞工階層及領取政府福利金的人民，MLA 除了持續關注弱勢議題，也對於造成弱勢人民困境的社會問題提出必要的解決方案，在辦理扶助事務的過程中，除了協助了弱勢，另一方面也與法院、州政府、律師事務所及其他 NGO 形成盟友的關係，經由 MLA 於代理弱勢議題，為弱勢發聲，州政府及議員都了解法律扶助工作的重要性。尤其 MLSC 不只是 MLA 的主要捐助者，也是許多 NGO 的重要財政來源，若 MLSC 無法找到新的財源，那麼延展法院附加申請費特別法規的落日期限應該是唯一的選擇，不然會導致更多的社會問題，付出更多的社會成本。MLA 會與盟友一起努力，讓議會通過延展法院附加申請費落日期限的決議。

## 二、私人事務所以低價搶標法律扶助工作

除了 MLSC 的財源，由於 MLA 性質上為一家的公益法律事務所，雖然許多法律扶助工作是由 MLA 開展，但政府仍須透過公開



招標的方式甄選法律扶助工作者(如 CINA 的專案、法院自助中心的標案)，前述 2013 年 CINA 的標案即為乙例，私人事務所以極低的金額搶標，雖然嗣後公共工程委員會撤銷原本的標案要求公務員重新辦理。但為了服務民眾，解決爭議 MLA 於二年後，仍與其他律師所事務，以分區的方式達成和解，共同為州政府提供 CINA 專案服務，並將 2016 年將和解方案送到 Board of public works 進行確認。

對於競爭對手以低價搶標，瓜分政府法律扶助業務的行動，執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 亦表示：若是競爭對手可以用更低的服務費用提供比 MLA 更好的服務品質，那 MLA 應該檢討自己的行政流程，並利用新科技找尋更有效率的服務提供方式；但若競爭對手只是用價格進行競爭，並未提升法律扶助的品質，那 MLA 的任務即在向政府及客戶說明 MLA 如何以最合理的價格為受扶助人提供高品質的法律扶助，例如 2013 年的公共工程委員會的原 CINA 專案的招標標準定，就是基於這個理念形成，而 2016 年 MLA 與私人事務所達成和解，主要的原因也是因為在部分的郊區，MLA 未設立分部，或分部的專職律師並無人力協助 CINA 專案，故同意以區域方式劃分與事務所達成和解，並經由和解確保郊區當事人能獲得基本的法律扶助。但法律扶助的核心是品質，只要有高品質的服務，且能持續進步開創新的扶助方式，就不怕其他事務所來競爭。

### 三、高階資深員工的退休及中階律師的流失



MLA 於馬里蘭州辦理法律扶助事務已超過 105 年，組織高度分工，在 MLA 任職的員工及律師都相當資深，同前所述，50 歲以上的資深員工，有 103 人占近 40%(0.39%)，而年資在 15 年以上為 154 名占近 6 成比例(0.58%)。舉例而言，於巴爾的摩市管理公益福利案件的主管律師(Chief Attorney) Cornelia Bright Gordon 律師與管理適住權(Housing)與消費者權益(Consumer )案件的主管律師 Joseph Rohr 律師都已屆齡 60 歲，而第一線有豐富經驗的法律助理(paralegal)也有許多屆齡退休，可想見未來的五年，這群富有實務經驗、服務熱忱 MLA 最重要的人力資產，將陸續退休。

而近年來隨著經濟不景氣，雖然 MLA 的預算增加，但申請案件量亦大增，MLA 將經費投入專案及準備金之同時，並未調整員工之薪資，以致於州政府、公設辯護人辦公室之專職律師之薪資，已較 MLA 高，部分有經驗的專職律師考量經濟因素，故轉至州政府、公設辯護人辦公室服務。工會理事長表示：「雖然 MLA 在管理、休假的福利很好，但在這個百年的機構，新人、熟手、資深員工的訴求一定不同，新人希望有升遷、調薪的機會、熟手想要獲得工作上的成就及並兼備家庭生活，資深員工考慮的是退休金、保險的準備金，這都與錢有關。MLA 應該了解員工不同的需要，員工也了解，因為總預算就是那麼多，受扶助人與員工的權益，都應該被考量，在案件增加的同時，應合理調整薪資」。

MLA 首席顧問(Chief Counsel)Shawn Boehringer 律師認為：「專職律師與州政府、公設辯護人辦公室的薪資差距拉大，確實造成人才的流失，MLA 可能已經無法增加其他非薪資的福利(如休假)，但合理的範圍，如何適度的調整薪資，卻不會造成人事費用的增



加，使投入受扶助人資源變少，也是管理階層應該重視的問題」，執行長 Wilhelm H. Joseph, JR 表示：「MLA 應該持續關注弱勢，一直提出好的專案去扶助最弱勢的人民，雖然專職律師的薪資水準與州政府、公設辯護人辦公室已有一定的差距，我相信薪資對一些人來說也許很重要，但薪資應該只律師執業考量的一個部分，工作的本質對律師來說應該是更重要的事，優秀的人會被好的專案所吸引，許多 MLA 的專案，如長照、住宅權的專案，可以找到熱心、有經驗的專職律師投入領導專案，是因為專案本身確實關注到社會弱勢，而且律師透過這些辦理個案、專案可以協助到個人，並獲得極大的成就感。若只是在薪資作調整卻忽視扶助工作的本質，不去思考提供怎樣新的服務可以協助到最弱勢的人，基於辦理公益事務所先天在經費上的掙制，捐助者投入經費目的在協助弱勢，MLA 並不是以營利為目的單位，故單就薪資而言，是不可能與私人事務所、部門單位作競爭的，所以薪資很重要，但 MLA 有好的專案去扶助弱勢，才有充足的捐助資金，才能找到對的人。」

#### **肆、本次參訪後之心得與建議**

##### **一、在美國特有法律扶助文化中，MLA 以人權為基本價值，確定了組織宗旨，找到在法律扶助領域最適合的定位**

在美國相較刑事被告受律師協助(have the Assistance of Counsel for his defence)的權利已被承認為人民的基本權利，民事案件中獲得律師幫助的權利(the right to counsel)並非聯邦最高法



院及馬里蘭上訴法院所普遍承認的權利。但事實上，在美國法界高度專業法律分工的情況下，眾多弱勢的民眾確實有需要律師協助，MLA 保護以弱勢人民的基本需要出發，以保障人民基本生活權利的理念確立組織的基本宗旨，並以人權的價值，客戶導向的方式，架設明確的法律服務類型，在諸多馬里蘭州諸多志願服務、遊民扶助及其他倡議團體的組織中，確實找到獨特的定位，並且因為實際扶助弱勢，並有效的以訴訟、非訟方式，促進馬里蘭州弱勢的權益，進而取得代表弱勢團體的發言權，也因其弱勢代言人地位確立，於人口僅約 600 萬人的馬里蘭州，MLA 每年可於各單位募集近 2 千 5 百萬美金，投入民事的弱勢服務的法扶工作，其享有的資源相較台灣法律扶助基金會必須承辦民事、刑事案件，並服務 2300 萬人的預算規模，確實充沛許多。

## 二、使用新科技的目的是在於提升工作效率的提升，並掌握客戶最迫切的需求

MLA 從網頁、文宣設計、使用電話法諮、線上法諮的開辦、新業務軟體系統的設計，都使用科技的工具來提升工作效率，並有效、即時的掌握客戶的最新需求。

雖然因為不同的捐助機關的不同，MLA 也必須填寫不同機關的表格，提出不同種類的報告，但在相關扶助開辦前，相關系統建制的初期，即同時考量受扶助人的需求及後續管理上的需要，進行系統性制度的全面考量，例如：在法院自助中心、或 MLA 內部使用的電話法律諮詢系統中，來話者的來信時間、等待時間、與律師通話的時間，一目瞭然，管理者可以從即時回報的數據，



或嗣後每周、每月資料庫記錄的數據，對每位服務提供者進行查核，大大節省了管理的成本，也節省了員工需要以文字、紀錄、說明回報的時間，進而為客戶提供更多的服務。

### 三、專注特定的民事法律議題，以人權作基礎提出最堅實的法律主張，並獲得法院、州政府的認同及尊重

基於律師資源及捐助財源有限，以 2013 年為例，於 7 萬 5,163 件辦理的個案中，僅有 1 萬 3,310 件的案件<sup>75</sup>是由律師代理司法訴訟，占約 13%。其餘只是提供書狀建議、資訊與轉介、諮詢、協商等服務，這樣的服務方式，除了考量經費，也是因為美國法院已將重要類型的案件表格化，條列化，若當事人有一定的知識能力，經由填寫制式的表格，檢附必要的證明文件，法院即得作出決定。

透過 MLA 的諮詢小組、專案小組，選出最有法律價值的案件，並由專職律師的討論，在法院提出最堅實的法律主張，這樣的選案機制，除了能確實維護當事人人權，經由個案的累積及在司法上的突破，也能實際改變當事人的生活，並獲得法院，州政府的認同及尊重。

### 四、平等、理性的討論文化，專業小組定期的交流有利於專業的培養及組織共識的形成

最後，MLA 雖然已有百年的歷史，資深員工與新進員工、管

---

<sup>75</sup> 參見 MLA，2014 年法律扶助國際論壇報告，第 3 頁。



理階層及基礎員工均深信，平等、理性的討論文化是形塑組織精神，尋求組織的共識的關鍵，雖然每個人的工作內容、職位並不相同，但正因為每個人都不同，因此能提供的觀點都有參考的價值，也許最後在決策時必需作出價值的取捨，但經過平等、理性溝通的過程，才有可能使不同的理念在相互衝突之後，達成組織的共識，並使全體的員工基於此種的共識，執行並辦理扶助工作。

由專職律師辦理最具價值的個案，並於專業小組定期開會時進行分享經由不同年資專律對於特定案件的交流，除了有利於新進專律的養成專業素養，經由討論，每位律師也能時檢視服務的內涵，甚至發現當事人的其他需求，將其提出討論，形成組織的專案及共識。