

# 考察美國法律扶助制度報告書

機關名稱：財團法人法律扶助基金會

出國期間：94年5月26日至6月5日

出國地區：美國

## 目 錄

壹、參訪目的 .....	3
貳、參訪行程 .....	3
參、參訪紀要 .....	3
(一) 法律服務公司 .....	3
(二) 法律扶助局 .....	5
(三) 洛杉磯法律扶助基金會 .....	7
(四) 洛杉磯律師公會 .....	9
(五) 美國律師公會 .....	10
(六) 紐約律師公會 .....	11
(七) 紐約法律扶助協會 .....	12
(八) 亞太法律服務中心 .....	15
(九) 志願律師法律服務 .....	17
(十) 紐約大學法學院 .....	19
肆、參訪心得與建議 .....	21

## 壹、參訪目的

財團法人法律扶助基金會 94 年度第二次的考察地點訂於美國。透過此次的參訪，基金會希望能夠促進台灣與美國法律扶助經驗之交流，學習美國法律扶助發展經驗，建立法律扶助實務交流與對話機制和開啟未來合作機會，並同時強化台灣人權國家形象。於參訪各法律服務機構和律師公會的過程當中，基金會代表得以觀察美國的法律扶助基本制度和實務運作流程、實施成效和制度的改革、調整過程等，並且比較台灣和美國因不同國情採不同制度模式間的優劣，進而反省國際間法律扶助的發展趨勢。

## 貳、參訪行程

1. 94 年 5 月 27 日（星期五）的行程在洛杉磯，上午拜會「洛杉磯法律扶助基金會」，下午拜會「亞太法律服務中心」和「洛杉磯律師公會」。
2. 94 年 5 月 31 日（星期二）上午拜會馬里蘭州的「法律扶助局」，下午拜會華盛頓特區的「法律服務公司」。
3. 94 年 6 月 1 日（星期三）上午拜會華盛頓特區的「美國律師公會」。
4. 94 年 6 月 2 日（星期四）上午拜會位於紐約市的「紐約法律扶助協會」，下午拜會「紐約律師公會」，並且到紐約大學訪問法扶教授。
5. 94 年 6 月 3 日（星期五）上午參觀紐約市的「人權監察」，和訪問「志願律師法律服務」代表。

## 參、參訪紀要

### （一）法律服務公司 Legal Services Corporation (LSC)

#### 與會者

Thomas Polgar (Director, Government Relations and Public Affairs)

Cynthia Schneider (Office of Program Performance)

Priscilla Ro (Grants Co-ordinator)

Jonathan Asher (Acting Special Counsel to the President)

#### 機構簡介

美國為貧窮民眾提供的聯邦民事法律服務制度，是由 Legal Services Corporation (LSC)撥發國會的聯邦預算，給獨立運作的受補助單位聘雇專職律師(staff attorney)<sup>1</sup>，為當地符合資力要件的民眾提供免費的民事法律服務

<sup>1</sup> 雖然採專職律師制，受補助單位每年仍至少必須外派價值相當於 12.5%經費的業務。

<sup>2</sup>。LSC 是依 1974 年的「法律服務公司法」(Legal Services Corporation Act) 成立，一個私人、非營利性的公司，位於華盛頓 DC，目前約有近 100 位職員。LSC 的使命，是要促進美國的低收入民眾能夠平等的使用司法，以提供高品質的民事法律服務，來改善低收入民眾的機會。

LSC 的業務是撥發聯邦資金、監督各受補助單位的服務品質，以及其資金的運用上是否有遵守聯辦法規。此外，LSC 本身並不提供法律服務。LSC 撥發聯邦資金有一定的程序。每個單位必須經過一個競爭程序(the competitive grants process)，才能獲得聯邦資金。整個程序是由 LSC 的「計畫執行辦公室」(Office of Program Performance)設計，並審查申請企劃案。計畫執行辦公室和另外一個 LSC 的主要部門，「計畫遵從辦公室」(Office of Compliance and Enforcement)，每年分別派員前往受補助單位視查，前者檢查服務品質，後者則檢查聯辦法規的遵守。

### 組織

LSC 設有董事會、9 個管理部門和另外一個監查部門。由另外的法規(The Inspector General Act)成立的監察長室(Office of the Inspector-General)，也和管理階層共同監督 LSC 和受補助單位的運作。LSC 董事會成員共 11 個人，其中 8 位為律師，皆由總統指派，參議院(Senate)同意/核定，來自同一黨派的董事不超過 6 位。所有董事都非公務員，並且通常另有工作。擔任董事職有酬勞，一天約有三百四十塊美金的酬金加上相關開銷。董事會下設有財務、運作、法規、法律服務品質等四組委員會，各自召開小組會議，並與執行長維持聯繫。

董事會依法規一年開四次正式會議，每次為期兩天，在華府召開，其它的會議就以視訊的方式進行。LSC 政策的制定是由執行長依董事會的指導決定。制定政策時，會跟民間團體合作，思考法律扶助之相關政策，例如一起檢討衡量品質的標準。

### 預算

LSC 的預算分兩塊，一是補助預算，另一為行政預算。2005 年，LSC 的聯邦預算共計三億三千五百萬美元<sup>3</sup>，共資助了 140 個單位。過去五年，LSC 都在進行資源整合，受補助團體從以前的 288 個單位(有些很小)合併減少到目前的 140 個。因為資金上的有限，LSC 要求受補助之團體只能提供在當地最迫切地被需求的法律服務。受 LSC 補助的團體除了 LSC 的資金以外，本身預算亦部分來自地方政府補助款或或私人捐款。

因為預算來自國會，所以 LSC 仍須注意國會裡的多數聲音。LSC 實質上是受國會撥款委員會(The Appropriation Committee of the House of

<sup>2</sup>資力標準是聯邦政府貧窮線的 125%。

<sup>3</sup>台灣的人口約美國的十分之一，而台灣的法扶預算亦約其十分之一，不過美國物價指數比較高。

Representatives)監督。行政機關對 LSC 的干涉僅止於董事的提名任用，政策方面則不控管 LSC。

### 規模

全國約有 3700 位專職律師在 LSC 單位任職。目前在 LSC 服務的職員約有 100 位，而在各 LSC 單位服務的職員全國共約有一萬多位。

### 業務

法律規定 LSC 本身不能接個案，而 LSC 資助的法律服務單位僅處理民事案件<sup>4</sup>。LSC 並規定，受補助單位接案的資力標準是聯邦政府貧窮線的 125 %。國會於 1996 年修改「法律服務公司法」，明文禁止 LSC 單位承辦國會倡議、集體訴訟、墮胎訴訟、為在監罪犯和外國人辯護，和改革聯邦救濟金制度等案件。因為 1996 年修法限制 LSC 和受補助單位之業務的官員尚在上位，目前很難推動很大的改變。由於該些限制之故，許多原受補助團體選擇放棄申請 LSC 的經費。

### 宣傳

LSC 放在本身宣傳的預算很少，不過鼓勵各受補助單位負責自己的宣傳工作。LSC 本身沒有作很多宣傳，也沒有在電視或電台打廣告，但每年會出版 4 次季刊，每 2 週也發電子報，並免費給國會議員和員工。LSC 會邀請選區有 LSC 單位的議員到 LSC 參觀，而 LSC 單位獲得特別撥款，召開記者會時，也會邀當地議員出席。

LSC 在律師公會有很多支持者，會為 LSC 遊說。LSC 代表認為，加強 LSC 之大眾能見度，以及洗刷一般民眾對律師或法律扶助之嫌惡印象方面，是需要努力改進的。

## **(二) 法律扶助局 Legal Aid Bureau (LAB) of Maryland**

### 與會者

Wilhelm H. Joseph, JR. (Executive Director)

Hannah Lieberman (Director of Advocacy)

Cornelia Gordon (Chief Attorney, Baltimore City Officer)

Joan Little (Chief Attorney)

Ayn Crawley (Director, Maryland Legal Aid Network)

William Stokes (Supervising Attorney, Senior Legal Hotline)

---

<sup>4</sup>刑案方面，有各州/地方的公設辯護人處理，公設辯護人也備有外派律師名單，接聯邦刑案。紐約的 Legal Aid Society (機構簡介詳見後文)較特別之處是其所在地沒有公設辯護人，所以也處理刑事案件。

## 機構簡介

馬里蘭州的法律扶助局 (LAB) 於 1911 年成立，是一個私人、非營利性的 LSC 單位，總部位於馬里蘭州的巴爾的摩港市(Baltimore)，並享有該地區最佳法律服務單位的名聲。這個團體的使命是為馬里蘭州的貧窮民眾提供高品質的服務，並依他們的需要，協助改善他們的處境。例如，幫助貧窮民眾申請或領取政府津貼以維持生活、為年長者爭取老人院的住宿等。這個團體在該州的巴爾的摩港市和 23 個郡<sup>5</sup>共設有 13 處分會，其中的 10 處分會有專門的法律項目。LAB 主要承辦的法律案件類型有家事、房屋、教育、勞資、消費者權益和政府津貼等，並有幾項針對兒童、年長者和農夫等設計的全州性計劃。LAB 的經費是由各級政府、基金會、私人捐款以及「United Way」基金會等而來。

## 分會的管理

LAB 有兒童部門和兩個一般部門。執行長指派各分會的主要律師(Chief attorney)，較大的辦公室可能會指派兩位，全部都要向總管事務主任回報。每個月所有的 Chief Attorney 都要到巴爾的摩港市的辦公室集合開會。

## 工作品質的管理

工作品質方面，LAB 設有一個標準評估程序(evaluation process)，每一階級的監督人(supervisor)都要遵守。專職律師的表現每 3 個月和 6 個月評鑑一次，每位職員每年都會評鑑一次，而每件案子的進度則每月檢查一次。LAB 對專職律師的要求比對一般職員更高、更嚴格。該組織管理階層的人事很穩定、人員流動率非常低，年輕律師的流動率則比較高。外派給律師的案件之進行狀況與品質，則無法控管，僅能透過對受扶助人的問卷調查了解。LAB 也有作問卷，但回收率很低。LAB 代表表示，可以透過類型化的方式，就律師專長與品質，加以分類與篩選。LAB 也召開專門事務會議(Task Force Meetings)，約每 6 至 8 週開會一次，討論的議題包括民間的發展趨勢等，並有律師、助理與民間團體的參與。

## 案件申請

LAB 開放電話熱線和櫃臺申請兩種服務模式。集中化的電話熱線服務系統(centralized telephone intake system)，由律師或法務助理(paralegal)接聽，電話中無法解決的諮詢會適當的轉介或移交給內部的專職律師處理。這部門尚無請義務者(volunteers)幫忙，但其他部門有(例如業務量大的時候，一般案件部門會有實習律師在主要律師的監督下接電話熱線部門轉上來的電話)。電話記錄依法律範圍直接進入電腦化的業務系統。目前一年約有六萬通電話。

LAB 的巴爾的摩港市辦公室一樓服務台(walk-in intakes)沒有強制性的電

---

<sup>5</sup> 次於州的行政單位。

話預約制度(有一個原因是它非常靠近兩所法院，時常接到緊急轉介的案子，強制電話預約反而影響效率；其他分會就有電話預約制度)，每週一、三、五開放給民眾當日申請。民眾先在櫃台填表格，接著與法務助理面談資力，符合的時候申請人才與監督法務助理的律師面談案情，約需要 20-40 分鐘。很多申請都是到此就結束了，不需進入代理的階段。如需訴訟代理，才移交給內部的專職律師。有預約的民眾則直接與法務助理面談資力。

### 審查程序

案件之扶助與否依個案決定。例如，住宅和家事案件，可以在幾個小時內就作決定，較複雜者需打電話找申請人詳談。案件的審查與決定必須遵守制定的標準(Case Acceptance Guidelines)，和考慮案子的輕重緩急。所有申請案件的准或駁，都由主管定期開會決定。而對於特殊複雜案件，更高層主管會加入討論。臨時性案件的准駁，主管會與接案的專職律師們一起討論決定。准案後，服務是全部免費，LAB 不向受扶助人收回饋金。

### 業務

另外，LAB 和馬里蘭州其它的法律服務單位一起參與一個全州性的法律扶助網“Maryland Legal Assistance Network (MLAN)<sup>6</sup>。這個計劃的目的是在增加法律服務和支援民事法律服務單位，其主要內容有五項：

1. 全州性的公共網路圖書館(People's Law Library)；
2. 各參與 MLAN 的單位都能接聽的一支專線電話；
3. 能夠協助法院、政府機構和法扶工作者為民眾找律師的中央網路資料庫；
4. 為法扶和義務律師設計並有加密的資源網站；
5. 支援法院和法扶單位為民眾設計的各項自助服務；

## **(三) 洛杉磯法律扶助基金會 Legal Aid Foundation of Los Angeles (LAFLA)**

### 與會者

Bruce Iwasaki (Executive Director)

Annie Yu (Staff Attorney)

Dennis Rockway (Director of Advocacy & Training)

Joann Lee (Asian & Pacific Islander Community Outreach Unit)

---

<sup>6</sup> MLAN 是 Maryland Legal Services Corporation (MLSC) 的一個專案。這個組織是在 1982 年由馬里蘭州的州議會 (Maryland General Assembly) 成立，撥款補助非營利的民事法律服務單位。請參見其網站 (<http://www.mlsc.org/about.htm>)。律師信託帳戶 (IOLTA) 也是在同一年成立。

## 機構簡介

LAFLA 是一個位於南加州的 LSC 資助單位(LSC Program)，自 1929 年成立。這個組織在洛杉磯設有 6 處辦公室，共有約 60 位專職律師，提供免費的民事法律服務。該組織的業務包括房屋、家事、消費、勞資、政府救濟金、移民等法律項目，也有一項協助民間經濟發展的服務<sup>7</sup>。服務的對象是居住在服務區域內、符合資力要件的低收入民眾。

## 業務和服務方式

執行長 Bruce Iwasaki 為 LAF 訪客說明了該團體依法規只提供民事法律服務，主要業務包括為房客處理房屋糾紛、政府救濟金的申請，也有代理小額訴訟。服務方式方面，有書面申請和電話中的服務，後者佔業務量的百分之九十。LAFLA 也分別在 5 處法院設有不需事先預約的服務處和自助櫃台。LAFLA 的網站上也有一個自助 (pro se) 中心版面，針對常見的法律問題，收集許多法律資訊。LAFLA 的專職律師也會定期擇地到社區，讓民眾可以免費諮詢。

## 申請和審查流程

民眾必須先撥電話專線選擇服務項目，由相關員工先行協助，審查的方式，是由基金會的律師聽取申請人的陳述，基金會基本上都會相信申請人之陳述，再依其陳述，陳報其主管。經過申請的案件，其准駁由相關專門的律師每週開會決定。加州約有 12% - 15% 的人口(約一百五十萬人)符合資力要件。基金會一旦發現申請內容有不實的情形就必須中止扶助，但會先妥善的將案件交給下一位律師。據稱此類案件很少發生。

## 資金的來源和運用

LAFLA 今年的預算約有一千四百萬元美元，一般而言，該組織的資金有 85% - 90% 從各級政府而來，而最大的財務支援者是 LSC，其資助佔 LAFLA 總預算約 50%，因此在資金的運用方面，要受到 LSC 法規的限制(例如不接刑事案件)。政府資金通常補助於不同的用途(例外者有加州政府的補助金，可作任何用途)，也有運用上的限制。另外，經由各個管道募款而來的資金約有一百二十萬元美元。LAFLA 有自訂政策的空間，例如將家暴、移民等案件為優先辦理案件。

## 法扶律師的培訓

參訪中，雙方討論到 LAFLA 為了栽培法扶律師，進行各項與法學院合

---

<sup>7</sup> 協助民間團體成立和經營非營利性組織、發展商務投資、開發住宅和商業房地產、和創造民眾置產的機會。



作的計畫。例如，舉辦研討會、培訓領有暑期獎學金的法學院學生、雇用法學院學生在專職律師的監督下兼職等計畫。

### 其它

LAFLA 一樓的設計採較為封閉的式樣。LAFLA 表示，為了方便民眾，辦公室多數是設在低收入地區，因此有安全上的考量。另外，執行長表示該團體所面對的挑戰之一，是落實給所有民眾都能公平使用司法的理念。由於洛杉磯是一個相當多元文化的城市，目前 LAFLA 雖然已經能以中、日、韓、越南、東普寨等語言服務，仍缺泰語服務。

## **(四) 洛杉磯律師公會 Los Angeles County Bar Association (LACBA)**

### 與會者

W. Clark Brown (Associate Executive Director)

Linda Stude (Administrator, Los Angeles County Bar Foundation)

### 機構簡介

洛杉磯律師公會(LACBA)於 1878 年成立，現在有超過二十三萬會員，是全國最大的地方性律師公會，會員類別也相當多元化。加入的會員能獲得許多專業上和行政上的教育和協助，和生活上的優惠。律師公會自行募款，做為義務服務計劃的經費。律師公會的義務服務共有五項<sup>8</sup>，其中的刑事辯護服務是應法院的要求產生的，代理公設辯護人不接的案子。支持這些義務服務的經費除了自行募款外，也由「洛杉磯律師公會基金會」(The Los Angeles County Bar Foundation)資助，它是一個在 1967 年成立的非營利性公益公司組織，由一個 39 人的董事會領導，募款並資助法律服務團體，包括律師公會的義務服務計劃。

LACBA 的網站上收集了十多項其它團體的義務服務計劃，方便律師選擇為公共利益貢獻的機會。LACBA 對民眾亦有轉介服務，例如，自從 1937 年起，就協助民眾找律師<sup>9</sup>，共協助超過 500,000 企業、民眾找到適當的律師。該網站上也有許多法律資源，和法扶和義務法律服務的介紹。

### 參訪內容摘要

洛杉磯的律師不強制參與法扶或義務服務，但 LACBA 的會員都有做義務服務的機會。許多 LACBA 的會員都有熱誠從事義務服務，而相關問卷調查顯示，目前可能有百分之五到十的律師參與義務服務，其中可能有百分之二到五是 LACBA 會員。對於參與義務服務者，LACBA 會以公開表揚的方式加以鼓勵。十年前鼓勵律師參與義務服務的說服力比現在強，因為近年來

<sup>8</sup>完全義務的有移民、家暴、愛滋病案件，其它有窮人刑事辯護、調解服務。

<sup>9</sup>民眾可以撥專線詢問或從網站送出要求表。

事務所的經濟壓力較大。

「洛杉磯律師公會基金會」是一個募款組織，將約 75% 募得的款項用在 LACBA 的計劃案。其運作類似當地知名的募款機構 “Public Counsel”<sup>10</sup>，並與 Public Counsel、LAFLA 等團體競爭，但是不及 Public Counsel 成功。目前該基金會的基金已經超過一百萬元美金，每年的支出約是 9 萬到 9 萬 5 千美元。基金會不動用本金，只用利息。該基金會鼓勵 LACBA 會員捐款，並避免和 LACBA 向同樣的捐款者募款，另外也會以寫信的方式向事務所募款。捐款者可要求將捐款放入基金，基金每年可以因此增加 3 到 9 萬美元。

## （五）美國律師公會 American Bar Association (ABA)

### 與會者

Elizabeth Yang (Associate Director, Division for Public Services)

Madeleine Short (Program and Finance Associate, Asia Law Initiative)

### 機構簡介

美國律師公會 (ABA) 的總會位於芝加哥，有 800 位職員，華府分會有 200 位，會員將近有 40 萬人<sup>11</sup>，屬於志願性參加，是最具全國代表性的律師公會。會員不全是律師(約只有百分之七十)，董事會下的委員會委員和其它和與 ABA 合作的團體也都可以加入。

ABA 有 8 位從事遊說的工作人員，所有的國會遊說工作都在華府進行。ABA 每年會從 2000 多項議題中，列出 10 項立法重點，其中法律服務，例如確保 LSC 的預算編列、推動每年 50 小時強制性的義務服務等，一直是一個重點。ABA 極力確保 LSC 的獨立性不受影響，亦尤其重視 LSC 的預算。布希總統上任後曾大幅度刪減 LSC 的預算經費，當時就受到 ABA 的強烈批評。

確保司法獨立一直是 ABA 的首要工作重點。司法機關的預算由國會撥款，因此若國會議員對法官的裁定感到不滿，可能會作勢要刪減預算，因此 ABA 曾針對國會議員煽動性的批評法官的裁決，做出呼籲與批評。總體而言，ABA 代表相信，美國的司法是獨立的，雖然國會議員能控制司法預算，但應不至於藉此干涉司法的獨立性。

### 公共事務部門 (Division for Public Services)

ABA 之公共事務部門成多個立委員會，設計公共服務計畫，分別處理許多議題，包括遊民、貧窮、環保、移民、毒品與選舉等，使 ABA 於這些議

<sup>10</sup> Public Counsel 和大型事務所保持持續性的往來，每年舉辦年度餐會，邀請事務所做一次性的捐款，以了所有義務服務上的責任，對社會有所交代。多年下來，該組織的號召力和成績很難與其競爭。

<sup>11</sup> 會員從學者、律師(政府和事務所)、法官、學生、到無法律專業之有興趣之人士都有。

題有發聲管道。該部門給律師公會會員（非會員也可以參與）從事公共事務的機會，提供各種法律資源，並為非營利團體提供法律服務。

義務律師相關費用視個別計畫而定，每年的預算超過三百萬美元。有些事務所特別設有協調義務律師事務之專門人士，而許多義務律師也基於使命感來參與這些計畫。ABA 代表認為，義務律師制度如果更容易使律師明瞭，有助於更多律師加入該制度之推動，這也是該部門努力的方向。

#### 「亞洲法務計畫」(Asia Law Initiative)

「亞洲法務計畫」是 ABA 的一項公共服務專案，提供技術性的支援，協助亞州國家的司法改革。這個專案源自於 1980 年代柏林圍牆倒塌後，ABA 在東歐推展的支援計畫辦得很成功，以致於可以到其它國家推展。ABA 與東歐當地的 NGO 團體合作，致力於法治教育、法律與憲法等制度的建構。該支援計畫的資金來自於美國國務院以及少部分的私人捐款。1990 年代，ABA 開始在非州、拉丁美洲、亞州和中東發展這些計畫。亞州研究計畫總部設在華府，以菲律賓、柬埔寨與中華人民共和國為重點研究。ABA 都是針對當地的需求來設計支援計畫，提供資金、資訊等資源。

柬埔寨的人權計畫 - 美國禁止將資金用於和柬埔寨政府合作，所以 ABA 是與民間的 NGO 團體和律師公會合作。因為當時柬埔寨缺乏一個有系統的法律制度，ABA 的計畫包括建設法律中心(legal clinic)和推動公共利益倡議計畫(public interest legal advocacy project)。專制政權垮台後，全國僅有六位律師。針對這個狀況，ABA 與當地的老師合作，設計了一個為期 10 個月的職業訓練。

中國的法律服務計畫 - 在中國的計畫於四年前從環保議題開始，現在演變成較集中於公共利益的發展。現在中國已經有比較多的義務法律服務，ABA 會給予經濟上的支援，例如影印費和律師的交通費。ABA 想要做更多義務律師的推動與建構。正在新疆的烏魯木齊設立能促進人民參與公共事務的措施。

#### **(六) 紐約律師公會 The Association of the Bar of the City of New York 與會者**

Marie Richardson (Managing Attorney)

Steven Wasserman (Staff Attorney)

Maria Imperial (Executive Director, Association of the Bar of the City of New York Fund, Inc.)

Alice Morey (Managing Attorney, The City Bar Fund)

Marlene Halpern (Supervising Attorney, Volunteer Division, The Legal Aid Society)

Sharon Hom (Executive Director, Human Rights in China)

Kenneth Lau (MFY Legal Services, Inc.)

### 機構簡介

“City Bar Justice Center”專門負責推展紐約市律師公會的義務服務事務，合作對象非常廣泛，包括政府、非營利組織、學術界、企業界、各大小型事務所、地方和國內外律師公會等，因此有龐大的資源以應付各種需求。該中心招募並培訓義務律師，提供法律建議、代理、電話熱線等服務。為了獎勵義務服務，該中心成立了“Pro Bono Society”，表揚每年義務服務 100 小時以上的律師。

### 參訪內容摘要

“City Bar Justice Center”的法律服務對象包括受暴婦女、癌症患者、遊民等。該中心與義務律師合作，而義務律師的工作由該中心的全職律師監督。有些事務所採強制退休制度，退休的律師或有些年齡大了而不想作全職工作者，經由公會介紹社會公益團體，以後公益團體便成為其客戶。

雖然律師從事義務服務並非強制性，但因為這對律師的聲望地位有所影響，所以文化氣氛仍會有強大的壓力，使事務所重視社會公益形象。非常多年輕律師很有興趣參與，但是基於法學院學費貸款之故，不得不迫於現實而在大型事務所工作。一個參與的方法是事務所可以指派律師到法扶團體服務。例如與會的法扶團體“MFY Legal Services Inc.”就與大型事務所合作，事務所每四個月輪派一位律師到該團體全職服務。

## **(七) 紐約法律扶助協會 New York Legal Aid Society (NYLAS)**

### 與會者

Marie Richardson (Managing Attorney)

Steven Wasserman (Staff Attorney)

### 機構簡介

NYLAS 於 1876 年成立，是美國歷史最久的法律服務機構。因為該組織不接受 LSC 的聯邦經費，因此業務不受 LSC 法規的限制，可以代理集體訴訟、移民、政府津貼/社會福利、在監犯等案件。NYLAS 設有民事部門和刑事部門，在紐約市 5 個區的法院和社區有 20 個辦事處，免費為紐約市的貧窮民眾服務。NYLAS 每年的預算約是一億四千萬美金，其中百分之九十的預算是公家經費，主要用在刑事辯護和青少年代理。其餘的預算是自行募款(對象包含事務所、合作團體、企業、基金會及私人)而來。

NYLAS 的民事部門有 208 位律師(編制員額 220 位)，分民事案件組(“The Civil Division”，是 NYLAS 最久的部門)和義務服務組(“The Volunteer Division/Community Law Office”)。民事案件組的處理事項包括司法改革、遊

民權益、移民法、集體訴訟等。義務服務組則統籌調度 NYLAS 所有的義務服務業務。

NYLAS 的刑事部門(The Criminal Defense Division 和 The Criminal Appeals Bureau 約有八百多位全職律師<sup>12</sup>，並且被視為紐約市的公設辯護人單位。這是因為 1963 年美國最高法院裁定刑事案件當事人有獲得律師代理的權利後，紐約市政府和 NYLAS 簽約，撥發經費給 NYLAS 代理刑事一審和上訴)。因為刑事案件當事人有這樣的權利，所以美國的刑案律師人數較多。此部門也處理聯邦刑事案件(The Federal Defender Division)，和死刑辯護(The Capital Division)。該部門的青少年權益組(The Juvenile Rights Division)是 1962 年設立的(最高法院在五年後裁定未成年人有代理人的權利)，為紐約市百分之九十的未成年人出庭家事法庭。

NYLAS 的義務法律服務計畫是全國最大之一，每年有超過 900 位律師參與。NYLAS 就它的服務項目(例如兒童權益、低收入納稅人權益、家事法等)，為律師舉辦免費的培訓課程。參與培訓的律師四個月內要義務代理至少一件 NYLAS 的案子。

### 民事部門和集體訴訟案件

民事部門的經費主要來自律師公會的捐款，少部分是與政府合作。因為青少年和兒童案件在法律上必須要有律師代理，所以這部份的經費是與政府簽約而來。由於民事部門的資源有限，主要服務對象係民事被告，不扶助原告，尤其是工會勞工的原告案件不予扶助，因為工會有能力為其會員聘請法律顧問。

會晤中，NYLAS 代表談論了 NYLAS 進行集體訴訟的經驗。NYLAS 代表表示，他們會從個案中發覺爭議和趨勢，訪談申請人，深入研究之後，才提起集訴訟。房租的集體訴訟係 NYLAS 的一成功案例。1980 年代的紐約市，房租非常昂貴，但是政府補貼金卻十年沒有調整(1 戶 2 口補助 250 美元，1 戶 3 口補助 280 美元，房租每月卻要 700 美元)，許多人民因房租的補貼金太少，無以因應實際房租而被房東逐出。NYLAS 成功地為房客提出集體訴訟，要求政府增加補貼金，獲得勝訴判決。現在 NYLAS 的律師會依該判決，審查申請人是否符合以下要件：申請人有小孩、所領的政府補助金低於房租、已經被房東提出告訴並有可能隨時失去其住所。法官如果認為申請人的要件符合，即能獲得房租補助。NYLAS 目前為超過五萬個家庭進行集體訴訟中。

NYLAS 代表檢討，房租的集體訴訟，目前只幫助了符合要件的民眾，還不是所有民眾。法院做出裁決後，國會仍未修改相關法律，而 NYLAS 也僅能為紐約市的民眾代理。法律未修改，各級政府也互相推托誰應該負責這

---

<sup>12</sup>薪水約每位四萬二至四萬三美元，由政府補助。NYLAS 代表表示，相較下是政府的律師獲得的福利較佳。

筆支出以及數目。NYLAS 認為這是政府財政的拮据，影響到人民的權益。

### 刑事部門

NYLAS 每年代理紐約市約 78% 的刑事案件<sup>13</sup>，其中約有二十萬件在第一次提審的階段就可以結案。刑期一年以下的控罪在輕罪法庭（Court of Misdemeanor）由年輕律師代理；而經由檢察官起訴，刑期超過一年並且需要陪審團之嚴重控罪，就由經驗較久的律師代理。NYLAS 一年約接兩萬件重罪案件，花費約占組織總經費的百分之七十五。因為曾經與政府發生衝突<sup>14</sup>，NYLAS 目前的經費僅能承辦一審與第一次上訴代理，不足以再為所有的刑事被告上訴。NYLAS 如果要繼續承辦上訴到高等法院的案件，經費必須自行籌募。

在紐約，被警察逮捕扣押後 24 小時內一定要提審，NYLAS 的律師在扣押階段就會介入。被逮捕人如果知道 NYLAS，會在警察局打電話求助，接到電話的律師會告訴警察他是該民眾的律師，並阻止警察在律師未到場之前對民眾進行訊問。NYLAS 代表說，警察普遍認為律師介入就會影響查證的進行，因此警察對 NYLAS 的服務較反感。如果被逮捕人進法院後才聯絡上 NYLAS，NYLAS 的律師通常在被逮捕人與法官見面之前就面談，調查完個人背景後即開始進行扶助。

### NYLAS 與律師界的關係

兩位 NYLAS 代表都認為該組織和律師界的關係非常好。NYLAS 的政策是不和律師界競爭，所以不接律師會收費的案件。NYLAS 接的都是難證明(例如勞資索賠案件，申請人未加入公會或是非法移民)、難找到代理人的案子(紐約律師往往不接收費小的案子)。外派案件時，NYLAS 是轉介給律師公會或其它法律服務團體，由他們指派律師辦案。這是為了避免接案律師的服務品質無法控管而導致 NYLAS 的形象受損。在紐約，事務所或律師轉介案件通常要收 33.3% 的仲介費(commission)，但 NYLAS 的服務全部免費，因此 NYLAS 都會向申請人強調它不收取任何費用，且外派案件時更是不收仲介費。

NYLAS 代表亦談論紐約市的法律服務文化。NYLAS 認為，紐約市有非常多富有的律師，他們因為收了很高的律師費，而心中充滿「罪惡感」，所以他們會樂意從事義務法律服務。許多大型事務所從有錢的客戶賺取許多錢，去支付從事義務法律服務的開銷，而這些費用，也可扣稅。法學院學生畢業後從事法律服務，亦可免除部分學費貸款。另外，年輕律師覺得在

---

<sup>13</sup> NYLAS 一年共承辦約三十萬件案件，其中超過二十萬件是窮人的刑事案件，相當於紐約市約三分之二的窮人刑案。

<sup>14</sup> 因為民事部門為遊民提出大型集體訴訟，給外界一個將刑案經費用在民事集體訴訟的錯覺，導致前任市長對 NYLAS 不滿，削減了刑案部門的經費。

NYLAS 辦案能直接面對民眾，有學習實務經驗的機會，比在大型事務所有趣。綜上，這些都是律師從事法律服務的動機。

### NYLAS 與法院和民意代表的關係

NYLAS 與法院的關係非常好，法院也很認同 NYLAS 對人民的重要性。這是因為法律程序非常難明瞭，兩造雙方均有辯護人的時候，案件才能順利進行。NYLAS 亦相信法官有良好的判斷力，因此會盡力接受法院轉介的案件。

NYLAS 認為與民意代表建立良好關係是非常重要的，因此與民意代表維持友好關係。NYLAS 曾有財務赤字的問題，民意代表則以一個可自由使用的經費款項，幫助了他們。NYLAS 平常就會向民意代表和其助理說明 NYLAS 的制度與轉介模式，也會去市議會與州議會遊說(但是以私人身份而不是代表 NYLAS)，頗具說服力，因為 NYLAS 的服務對象即是該議員們的選民。

### **(八) 亞太法律服務中心 Asia Pacific American Legal Center (APALC)**

#### 與會者

Karin Wang (Vice President of Programs)

Juliet Stone (Supervising Attorney, Intake Program)

Rebecca Shea (Director of Program Development)

Mark Yoshida (Project Director, Citizenship/Immigration Unit)

#### 機構簡介

這是一個在 1983 年成立的非營利組織，位於南加州，從一個一人組織成長到今日超過位 50 員工的組織，是美國最大之著重於為亞裔族群服務的機構。組織的管理和決策者是董事會的執行委員會和執行顧問委員會，共 73 人，其中不乏各界的亞裔代表。

該團體特別為低收入、又有美語溝通困難的亞裔民眾服務，因此服務也針對他們的特別需求而設計，平時是以「直接服務」(Direct Services)的方式，也就是電話熱線、當面的法律服務和法治教育等方式幫助民眾，代理的案件數量較少，主要有家暴和移民案件。由於語言和文化是這些民眾在尋求法律服務時最大的障礙，因此 APALC 設有一個“Asian Language Legal Intake Project”，是一個能以高棉語、中文、韓文和越南語等四種語言進行的電話熱線服務，每年服務超過八千位民眾，主要是移民法律、社會津貼和消費者權益方面的服務項目。APALC 也會轉介給其它法律服務單位，例如也有多語服務的洛杉磯法律扶助基金會。

除了個案以外，APALC 也就亞裔族群的共同議題，透過訴訟和遊說的方式，促進法律的改革和影響政策的決定和施行。例如，他們曾經主導或參

與在職場和教育界因種種的不平等而引起的訴訟案件。1997年，聯邦的移民和福利條例修改時，APALC就協助一個倡議團體“California Immigrant Welfare Collaborative”的成立，支持政府為移民提供健保、營養和現金的支援等政策，使加州成為全國移民的福利最完善的地方<sup>15</sup>。

### 服務部門

該機構的服務部門內容包括電話熱線諮詢、移民法律服務及家暴案件，共有50位員工，其中20位是律師。

### 資金來源

APALC沒有接受LSC補助，因為不願受其相關法規約束。大多數的經費是律師基金利息(Interest on Lawyer Trust Account)和私人捐贈，較少數是政府資助。

### 業務內容

APALC的服務包括「直接服務」(Direct Services)、「影響性訴訟」(Impact Litigation)、「司法改革」(Policy Analysis and Advocacy)，和「領導培訓」(Leadership Development)等四項。

### 接案情形

為考量工作量的負荷，APALC大多是作電話中的服務。APALC設有4種語言的電話熱線，代理案件為少數，接案方式是先在電話中詢問，接著由電腦檢查是否有利益衝突(conflict of interest)。如果電話中無法解決，就會與當事人預約面談。APALC會幫忙民眾閱讀文件、寫信、連繫相關他造等。

APALC只幫助低收入民眾，資力標準方面是參考聯邦政府貧窮線的125%到187.5%之間，並且通常會接受民眾的說詞，不會特別要求申請人提供資力證明文件。APALC幫助與否的決定在於每件案子各別的案情、APALC的工作量、客戶本身的積極度，和家暴案的嚴重性等等。

APALC的移民法律服務部門有2-3名員工，處理公民申請、辯護，和作相關的社區教育。公民申請服務有政府補助，採退款制(reimbursement procedures)，也就是APALC先代墊辦案中需要的支出，政府事後再付給APALC。

APALC與LAFLA合作，但LAFLA不一定會承辦APALC轉介的案子，也不收轉介費。APALC代表說，雖然LSC單位所提供的服務大部分都是免費的，但有一趨勢是這些單位在提供更多服務的同時，也開始收小數目的費用。

---

<sup>15</sup> “21<sup>st</sup> Anniversary Dinner”



## 其它議題

Karin Wang 女士表示，加州的人口和貧窮民眾在增加，換言之需求在增加，但政府補助的金額卻沒有，請不起律師的人也並不是只有最窮的民眾。美國法扶界近年來開始發展「自助」的觀念，也就是法扶機構提供管道——例如網站、法律資源中心等——讓民眾自行處理較簡單的法律問題。Wang 女士承認，「自助性法律中心」(self-help clinics)還有很大的爭議性，而她也同意這個制度還不算完善，但它可以做到的是給予語言上有困難的民眾初步的協助和建議，是民眾尋求代理前的求助管道。

## **(九) 志願律師法律服務 Volunteers of Legal Services (VOLS)**

### 與會者

William Dean (Executive Director)

### 機構簡介

1980 年代，法律扶助的聯邦經費受到削減，因此紐約市的律師界便推動成立「志願律師法律服務」組織，於 1984 年 5 月 1 日由當時的紐約市律師公會執行長 Louis A. Craco 宣布成立，旨在增加紐約市貧窮民眾的義務法律服務。該組織設有有董事會、週年委員會 (“Anniversary Committee”)、和五位全職職員(包括執行長)，經費多由律師公會和民間的基金會而來。

VOLS 的工作，是針對提供義務民事法律服務的事務所與為貧窮民眾服務的團體進行配對。每所合作的事務所都要承諾三件事：每年平均每一位律師投入至少 30 小時的義務服務、成立專辦義務服務的委員會/小組、適當的督導每件義務案子、並且以類似記錄收費服務的方式，記錄所有義務服務的時數。律師的流動率很高，與 VOLS 合作的事務所有責任安排後續律師承接義務工作。

VOLS 執行長 William Dean 先生定期在 New York Law Journal 發表專欄，今年五月六日的文章指出，依 2004 年第十五次的年度調查，與 VOLS 合作的 39 間事務所，共計 11,482 位律師，投入了 659,988 小時的義務服務(比較 2003 年的 670,858 小時)，每人平均投入了 57 小時。有 36 間事務所超過了平均每人 30 小時的目標。

### VOLS 的業務

「志願法律服務」，只有五位全職工作人員，從事機構配對，將一些為貧窮民眾服務的團體，例如醫院，與適合的律師事務所配對<sup>16</sup>；換句話說，VOLS 是在促進事務所與這些團體間的合夥關係。VOLS 與 39 間大型律師事務所(一間約 450-600 位律師之規模)合作，要求每年平均每位律師從事三十小時的義務服務。

---

<sup>16</sup>事務所只提供民事法律服務。

VOLS 的工作，以它的兒童計劃(Children's Project)為例，是將七大主要兒童醫院與法律事務所配對，每間事務所配給二所兒童醫院，並提供三十位律師與兩位法律助理。VOLS 先詢問醫院對這個計畫是否有興趣，再問事務所有沒有相關的服務，然後為二者配對，開始合作關係<sup>17</sup>。醫院與事務所非常大，而 VOLS 很小，所以 VOLS 安排兩者自己合作，而不是透過 VOLS。因此，醫院的社工人員會找出需要幫助的個案與事務所聯繫。

#### VOLS 其它的業務:

- 與 “Legal Services for New York City”<sup>18</sup>合作，將它的社區辦事處與事務所配對，事務所每年派三位律師去全職實習四個月。
- 與 “Pro Bono Net”<sup>19</sup>合作，匯編義務律師培訓課程表，每個月以電郵發給超過八千位律師、事務所和法律服務機構。
- 與另外六個團體共同為紐約州的中低收入民眾開發一個法律資訊網站 – LawHelp NY，[www.lawhelp.org/ny](http://www.lawhelp.org/ny)。上面有 29 種語言的資料，也有一項協助民眾尋找適合的律師的服務。
- 與律師公會和 Pro Bono Net 聯合出版一本流通性很高的義務律師手冊：“Pro Bono Opportunities: A Guide for Lawyers in the New York City”；有自己的刊物(Pro Bono Forum)；也定期在主要的律師雜誌(The New York Law Journal)撰寫專欄(Pro Bono Digest)。

#### VOLS 的義務服務計畫對律師生態的影響

與會的執行長 William Dean 先生表示，很多律師喜歡這些服務計畫，因為義務工作是真實地與民眾交流，面對面的聯繫與合作是充滿生命與活力的。這些法律服務經驗，的確對律師界與社會之民主生活產生非常重要的影響，因為在這當中，參與的律師真正認識到社會上的貧窮人士是如何生活。過去 10 到 15 年前，義務服務律師與事務所律師的關係並不甚良好，前者認為後者是為賺錢而工作；後者則是不瞭解前者的工作內容。近年來兩者間有越來越密切的認識與合作，前者發現後者因社經地位高，對社會有非常大影響力，可以為法律服務工作爭取許多經費。後者在從事法律服務工作之前，並不瞭解窮人如何在社會上生活以及如何被社會孤立，義務服務則幫助他們了解社會上現實生活的情形。

---

<sup>17</sup>同樣的概念在經濟發展計劃(Microentrepreneurs Project)亦如此，將事務所與低收入的小型公司配對，當它們將發展個案時，VOLS 也會主動去為其作配對服務。

<sup>18</sup> 一個 LSC 單位，請參照它的網站 <http://www.lsnny.org/index.cfm?pagename=homepage>。

<sup>19</sup> 紐約市一個 1998 年底才建立的非營利組織，藉由網路增加義務法律服務，並以它的網站為義務法律服務律師和機構的交流平台。國內最大的前 100 家事務所，有 98 家的志願律師是該網站的登記用戶。( <http://www.probono.net/mission731.cfm> )

## 法律服務制度

執行長認為，一個完善的制度應有政府資助的強大法扶系統，以及律師界的深度參與。在美國，沒有一個法律服務組織的經費是足夠的，而義務律師也僅能幫忙 5%至 10%的案件。例如紐約住宿法庭裡，90%被房東起訴的房客在沒有律師的代理下出庭。這是一個重大的問題。

## 紐約窮人的住宿問題

對紐約的窮人來說，住宿是非常重大的問題。住宿又是相當專門的法律，住宿案件以簡易程序(summary proceedings)處理，過程非常快，約一個月。房東驅逐房客需透過房屋法院(Housing Court)，不能親自行動。最大的房東是紐約市政府、大公司及擁有很多房地產的個人，他們都有律師，而房客往往沒有。大事務所沒有專門辦理這類案件，因為這是耗時耗力的繁雜案件，大事務所完全不會想去瞭解。

移民法是另一困難的專門法律項目，紐約居民約有 40%在他國出生，例如中國、墨西哥等，他們也經常沒有律師。

## **(十) 紐約大學法學院 New York University School of Law**

### 與會人

Paula Galowitz 教授<sup>20</sup>

### 對於 1996 年修法的看法

教授認為 1996 年的修法非常不明智，因為律師有主張客戶利益的職業責任，這些修法導致律師違反這個職業責任，有能力聘任私人律師的民眾反而不受到這些限制的影響。接受 LSC 資金同時會受到許多限制，甚至非 LSC 資金的用途也一樣受到限制。有些對 LSC 限制提起的訴訟已經成功了(例如：DOBKINS 案子，法官裁定違法)，有些尚在進行中。

### 國家提供法扶的義務

教授認為法扶的主要目的是建立一個公平使用司法的管道，程序上的公平需要靠律師來維持。美國的刑事案件當事人已經有律師代理之權利，而推動民事案件當事人也要有代理權的動作也越來越多。與刑案相比，民事案件因為缺乏代理人而導致敗訴的結果對當事人一樣嚴重。例如，無家可歸的房客、被驅除出境的移民等，和關在監獄裡的被告等同嚴重。教授也研究其他國家制度，並認各國越來越重視法律扶助制度的建置。有些可以參照的策略包括，在社區進行法治教育、將改善司法之可及性的責任加諸於律師、強制性規定律師的義務付出時間或金錢等。但教授亦認為，強制性的義務律師制

---

<sup>20</sup> Paula Galowitz 教授表示美國有很多法扶學者，法學院有相關實務課程，安排學生實際為低收入戶代理。教授正在教導該課程。

度則有爭議性，因為有些非常複雜的案件，義務律師的時間與精力有可能會不足以應付。

### 專職律師制度

教授認為專職律師制度較好，因為優點是專職律師能發展對於窮人案件之專業與經驗、能較了解當地的議題、甚或發現新的議題等。外派制度是法扶制度開始運作時較能被律師界接受。

### 法扶和社會改革

教授認為法扶律師的工作實際上就是在參與社會改革。有些法律學生一開始就有推展公共利益的打算，因此法律教育的扎根是很重要的。

### 義務律師和法扶的定義

教授認為義務律師(pro bono)是一個免費提供律師服務的制度，而法律扶助則是政府提供律師給人民之國家責任。義務律師的出現反應美國法扶律師的不足。有一些單位的服務是透過專職律師及義務律師兩個管道，例如 NYLAS(The New York Legal Aid Society)的社區法律辦公室裡，除了有專職律師接案外，也會與外面的義務律師合作。

### 法扶和法院的關係

兩方緊張不無可能，但教授認為訴訟案件挑戰的是政府而不是法院，所以兩者還是可以合作的。有些法官是法扶律師或義務律師出身，所以對法扶案件較關注與友善；現在美國也有民間 NGO 監督法官，例如派受過訓練的非法律人去法院觀察法庭過程，並作報告。

### 學術

教授表示，學界研究法扶的著作較少，但有貧窮法律(poverty law)和社會改革方面的書；法扶文章大多登在法律刊物裡。處理法扶議題的組織有“National Legal Aid & Defender Association (NLADA)”及“Center on Poverty Law”等。

### 法扶教育

學校透過各種方式鼓勵學生參與義務服務或法律扶助，包括提供給薪的公共利益法律工作、減免學費債務、提供獎學金(fellowship)讓學生到基金會工作等。

## 肆、參訪心得與建議

這次的美國參訪之行，看到了美國法扶界的許多特色，可以作為基金會未來發展的借鏡：

### 近期可著手規劃與試辦事項

#### (1) 聘僱專職律師

在美國，專職律師是一個普遍的服務模式。以 140 個 LSC 單位為例，除了部分比例的案件是強制外派，大部分業務皆由專職律師辦理。美國大多的法扶機構認為，設置專職律師有許多優點，包括能夠招募到有熱忱、願意為窮人服務的律師，並且能累積這方面的訴訟及非訟專業與經驗。此一觀點也受到學術界(例如紐約大學法學院教授法扶實務課程的 Paula Galowitz 教授)的支持。設置具有貧窮法律專業之專職律師的概念，可供基金會參考。

#### (2) 進行社區/下鄉服務

因為地大人廣，為了能將法律扶助普及到偏遠地區更需要法律協助的民眾，美國的洛杉磯法律扶助基金會設有讓律師定期到社區，給民眾免費諮詢的服務。這樣的服務方式，不僅能讓偏遠地區的民眾曉得可以利用的扶助，也能便利民眾的使用。

#### (3) 開辦警調第一次偵訊服務

拜會紐約法律扶助協會時，該協會的律師提到，當民眾被警察逮捕並扣留在警察局，在尚未清楚自身權益之前，可能會做出對己不利的偵訊。該協會的律師在這個民眾最需要協助的關鍵時刻就會介入，接到民眾從警察局打來的電話時，便要求警察不可以在律師出現前進行詢問。此一服務值得基金會仿效。

#### (4) 透過每月與分會執秘開會，強化總、分會之間的互動

馬里蘭州法律扶助局設有 13 分會，每月各分會的主要律師皆需聚首開會，以便於整體組織的順利管理和運作。此模式對於有多達 19 分會的基金會，要瞭解各分會之狀況，並且互相協調作法、達成共識，具相當高的可參考性。

### 可研究並考慮中長期開辦事項

#### (1) 開辦集中化、電腦化的電話熱線服務

此行拜會過的法律扶助團體，普遍的設有電話熱線服務。例如馬里蘭州法律扶助局，以中央化的電話熱線服務系統，開放電話法律諮詢。這些諮詢電話由律師或法務助理接聽，電話中無法解決的諮詢，則移交給內部的專職

律師處理。電話諮詢內容皆作記錄，並且依法律項目，進入電腦化的業務系統。其他設有電話熱線服務的機構有洛杉磯法律扶助基金會、亞太法律服務中心等。對於民眾來說，電話諮詢無非是相當便利的服務。

## **(2) 研究並將扶助案件類型化，過濾貧窮民眾的法律問題，以便完善服務項目**

目前國內僅將法律案件以民、刑事和行政訴訟區分，對於貧窮民衆的法律需求尚未有精細的分析和瞭解。以租屋和住宿問題為例，美國法扶界普遍認這方面的問題對一個家庭的影響深遠，紐約法律扶助協會就將住宿案件列為重要的扶助項目。反觀我國制度，住宿案件可能被列為簡易案件而不予扶助。參考美國各法扶機構的作法，基金會可以考慮將案件分類為家事、兒童權益、老人、非工會之勞工、社會福利申請之扶助等，以便更有效的服務貧窮、弱勢者的需求。

## **(3) 配合學校實習課程，栽培法扶律師**

美國的法扶組織也會有計畫的和法學院合作，栽培法扶律師。例如洛杉磯法律扶助基金會，會舉辦會議培訓在法學院領有暑期獎學金的學生；並且也雇用法學院的學生，在專職律師的監督下兼職。此外，法學院也有開辦法扶實務課程，例如紐約大學的課程，教授並且安排學生實際為低收入戶代理。

## **(4) 鼓勵義務律師參與法扶與弱勢服務**

美國的法扶團體設計了許多使用義務律師的方式，不僅可以節省經費，同時可服務更多需要幫忙的民眾。例如事務所與法扶團體合作，定期輪派律師到法扶機構服務為一方法。又例如在紐約法律扶助協會服務的義務律師，經過協會的免費培訓，會在期限內承辦協會的案子。協會此舉不但增加它的人力資源，也提供義務律師參與法扶的管道。另外例如 VOLS 作的配對服務，更是直接將願意提供義務服務的事務所，與為貧窮和弱勢者服務的團體配對，便利服務。以美國興盛的義務服務文化為借鏡，基金會未來也可以往這方面加以規畫，鼓勵律師參與法扶與弱勢服務。

## **(5) 促使律師公會更積極的支持法律扶助**

律師公會應能形成支持法律扶助的力量。例如美國律師公會的目標，包括改善司法制度，並且重視國家的法律服務預算編列，將其列為國會遊說的重點之一。另外，律師公會也可以支援經費，例如亞太法律服務中心和志願律師服務等，都有接受律師公會的資助。國際上，美國律師公會透過執行一項公共服務專案“Asia Law Initiative”，與較落後的亞洲國家當地的 NGO 合作，推動當地的司法改革。

#### (6) 研究並推動公益性案件

美國的法扶機構會深入探討種種個案的特性和趨勢，再透過象徵性案件或集體訴訟的方式，為貧窮民眾普遍面對的法律問題或社經問題，提出更全面性的解決方案，一次性改善大量貧窮民眾的處境和危機。例如紐約法律扶助協會在 1980 年代取得勝訴的房租問題集體訴訟案，使紐約市的申請人只要符合該勝訴判決中的要件，就可以取得房租補助。在台灣，則可能透過立法、修法或公共利益訴訟案件等模式。同樣的在台灣，基金會秉持公益精神，未來可研究並推展有助益於貧窮和弱勢的人權、環保等議題之相關案件，透過法案的推動或公益性訴訟案，進一步伸張弱勢者的權益。

#### (7) 建置法律扶助資源網站

隨著科技的日新月異，美國的法律扶助界也越重視仰仗科技，推展法律服務。國會特別設置經費，使法律服務公司和受補助的馬里蘭州法律扶助局，皆能夠善用科技，例如透過網際網路，建置法律扶助資源，不止針對一般民眾，也特別設置扶助律師專區（例如法律服務公司的法律扶助圖書館），助於他們執行法律扶助業務。

#### (8) 強化自助資源

基金會拜會的法扶團體均反應，美國的法律服務資源不足以照顧弱勢者的需求，是不爭的事實。因此，幫助民眾自助的觀念（“Pro se”）在法扶界逐漸受到重視，各機構也開始將部分資源導向各種自助計畫，使沒有經濟能力聘請律師的民眾，能夠從這些自助管道，初步的自行瞭解、處理法律問題，甚至能夠自行出庭。例如 LAFLA 在法院設置的自助櫃檯，以及組織網頁上的自助中心版面等，皆針對民眾常見的法律問題，提供法律資訊。此類型的法律服務，如果設計妥當，自助能力較高的民眾就可自行處理法律問題，法扶資源則可運用在更需要幫助的人。上述的法扶資源網站，即是一種自助管道，基金會未來可考慮建置。