

考察香港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3月10日至12日

出國地區：香港特別行政區

目 錄

壹、參訪目的	3
貳、參訪行程	3
參、參訪紀要	3
(一) 法律援助服務局	3
(二) 香港家庭福利會	4
(三) 香港大律師公會	6
(四) 當值律師服務中心	7
(五) 工業傷亡權益會	8
(六) 法律援助署	10
(七) 無律師代表訴訟人資源中心	10
(八) 香港律師會	11
(九) 香港人權監察	12
肆、參訪心得與建議事項	15

壹、參訪目的

基金會於 94 年 3 月安排了一趟香港考察之行，希望能夠促進台灣與香港法律扶助經驗交流，學習香港發展法律扶助的經驗，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。在參訪各法扶、人權和社福團體當中，基金會代表得以觀察香港法律扶助的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，以及受扶助者對法律扶助之普遍評價等，藉此比較兩地制度的優劣，進而反省國際對於法律扶助發展之趨勢。

貳、參訪行程

- 一、94 年 3 月 10 日（星期四）上午拜會「法律援助服務局」和「香港家庭福利會」，下午於法律援助服務局與「法律援助署」代表會面，接著拜會「香港大律師公會」。
- 二、94 年 3 月 11 日（星期五）上午拜會「當值律師服務」和「工業傷亡權益會」，下午參觀「法律援助署」，接著拜會香港司法機構的「無律師代表訴訟人資源中心」和「香港律師會」。
- 三、94 年 3 月 12 日（星期六）上午拜會「香港人權監查」，並再度和法律援助服務局代表參談。

參、參訪紀要

（一）法律援助服務局（Legal Aid Services Council）

與會者

李澤培（主席）

李天耀（祕書）

陳慧敏（行政主任）

法律援助服務局（法援局）成立於 1996 年，成立目的係為增強法援服務的獨立性，並且在政府制定法援服務政策的過程中，增加公眾參與機會，而法援局的功能，包括為政府提供政策上的建議和監督法律援助署（法援署）的運作。任期二年一任的法援局成員皆由行政長官指派，每位任期最長可任職三任，而目前的成員包括有法援署署長，以及四位由律師公會和大律師公會委任的律師，而另外有五位成員則由非律師職的人員擔任，局裡共有七位行政人員。特別的是，擔任法援局主席的李澤培先生本身亦非學法律出身，

而是一位從事社會公益多年的公正人士。

不同於法援署為政府部門，法援局是一個非政府組織，監督法援署的運作。法援局主席李澤培表示：「過去立法局曾要求讓法援局完全獨立，而法援局亦提出成立一個獨立監督單位的建議，都遭政府拒絕。當資金由政府出時，法援局要完全獨立並不容易，但它還是維持一定程度的獨立性，例如董事會裡有律師公會提名的理事長；而且法援局若對政務司有意見仍然會提出來。」此外，預計3月底法條可望通過給法援局自行聘雇員工的權力。公眾參與方面，李主席表示自2003年後有愈來愈多的NGO(例如工傷、更生保護、社會福利、家庭福利等團體)參與法援局申請、派案、品質控制、案件種類等四個研究小組的工作。

香港法援署的制度比較像英國以前的制度，而且法援署原本是法院下的部門。在香港，法院不可以指示法援署是否提供個案幫助，在判決書中的批評也沒有強制效力。另外法援署只接受訴訟案件，並沒有提供諮詢，而有關人權、基本法、司法審察與政府的糾紛等案件，必須外派給事務所承辦。對案情內容有疑慮時，法援署也必須尋求大律師的建議。四月以後法援署將試辦一年家事案件的調解。

在香港，申請人及律師都可以向法援局投訴法援署，但法援局並沒有專門處理投訴的單位，故申訴通常交回法援署，要求法援署為該投訴作出解釋。以前法援署是被投訴前十大公家機構之一，成立了法援局來監督後才有所改善。有時法援局也會直接幫助申請人，例如，上訴到最終法庭案件必須要有大律師的證書，法援局可資助申請人取得該證書。

李主席提到，香港傳媒有時對於法援也會有誤解，例如幫助內地非法居民，就引起很大的爭議。媒體質疑為什麼用香港人的錢幫助內地來的人，然而准案的原則看案件是否必須在香港出庭，而不是看申請人是否住在香港。這是爭取內地人的人權，用的經費其實也不多，但經媒體報導後，問題被渲染，增加了不少誤解。為增進媒體對法援局的了解，法援局一年會與傳媒朋友吃飯四次，或一開季一次的公開會議，請傳媒來採訪報導，讓他們了解法援局的運作，增加互動的機會和對彼此的認識。

(二) 香港家庭福利會 (Hong Kong Family Welfare Society)

與會者

葉潤雲(區域經理-香港區)

黃陳子英(調解服務主任)

陳女士(服務使用者)

參訪小組帶領大家前往香港家庭福利會（以下簡稱家福會），家庭是每個人人格培育的重要地方，如果家庭生病了，一切問題將反應在家庭成員身上，嚴重時甚至危害其他人與社會秩序。因此香港政府於 1938 年開始透過教會的福利團體運作，著手進行家庭服務；在 1949 年便正式成立非營利福利機構—家庭福利會。服務的對象為受困擾的家庭、貧困人士，包括集中營釋放者…等；其工作內容，除進行補救服務外，亦致力於預防工作。此外，家福會於 1971 年開始倡導推行家庭生活教育，並增設家務助理和學校社會工作服務，隨後更於 1979 年開展臨床心理服務，1984 年又增加寄養服務。在 80 年代間，該會便已開始出版社會服務專業工作手冊、刊物及進行多項調查研究。

家福會葉潤雲經理為我們詳盡介紹該會組織概況，家福會一年開支約一億港幣，30 個左右的服務中心，共有 600 多位工作人員，200 多位專業人員，包括社工、治療師等。經費來源有 95% 是由政府資助，我們看見香港政府願意正視家庭問題，並給予充裕之經費及專業人力。這點是值得台灣學習與仿效。另外家福會近來有多項嶄新的試驗服務，例如在屯門家福中心提供開放式家庭服務，另外還有單親家庭服務、健康身心小組、被虐家庭的治療小組、緊急寄養服務、義工服務、家務指導服務、新來港定居人士服務、僱員輔助計劃、離婚與家庭調解服務和家庭退修中心等。

我們除了可以從網站得知家福會之服務內容外，幸運的是我們也在家福會遇到了實際申請香港法律援助的陳女士，與我們分享她的親身經驗。陳女士表示，申請法援署扶助，若非家福會第一線的社工員給予協助，她對於辦理申請離婚的法律程序並不了解，而向法援署申請的繁瑣流程，更是讓她身心俱疲。首先，法援署對其作詳細而冗長的經濟狀況審查，因陳女士銀行戶頭超過 20 萬，法援署便針對存款一而再，再而三的調查，法援署不信任陳女士說明該款項為母親寄放的錢，重複的詢問，讓陳女士感覺好像在接受法院訊問一般。審查人員不斷的重複詢問並觀察她的神色，並要求寫書面解釋，如有遲疑，便會被懷疑所言真偽，每次審查就要花一、二個鐘頭，而整個調查期更是長達三、四個月。陳女士陳述該案從申請到接觸律師事務所約莫花了六個月，而親訪事務所甚至沒見到律師，只有助理洽談。陳女士還告訴我們，她另外一位朋友，申請法援接受法援署提供之律師，態度強硬、惡劣，甚至對那位申請的朋友說「你告什麼告?!」。

除了個人與法援署的互動外，家福會因業務需求，也經常與法援署有業務支援與合作關係。我們拜訪法援署時，便有看到法援署張貼家福會的宣傳海報，民眾可以透過文宣知道家福會之服務而自行前來。相反的，在家福會服務過程中，如果發生法律問題時也會轉介給法援署，事實上，民眾如了解法援署，需透過社福團體轉介，逕與法援署聯繫是行不通的，事實上，法援署的電話也經常無法接通，還需請法援署主動聯繫。另外，不少民眾因著

語言的問題，如內地來的，聽不懂英文及廣東話，所以需要家福會的社工人員陪同前往，但如果要通譯，則要另外申請。

葉經理綜合提出對法援署之意見：一般經常聽到的是對法援署作業時間太長的報怨，民眾等待時間太久，平均要三個月；且香港的居住環境很小，很容易被對造知道已去申請法援，對申請人造成不利的影響，也會造成緊張關係。另外，申請法援後要回饋的錢比得到的財產多的情況，也確有所聞，例如申請人如獲得一半不動產，而法援署便會計算入資產，因此申請人往往須回饋給比得到的財產更多的酬金。此外，法援署的決策鮮少徵詢 NGO 意見，因此相關社福團體的意見，很難進入法援署的政策中。

高效率的行政作業流程及親和的態度，往往能化解申請人不安與敵意，甚至能改變申請人對司法環境之憂心，基金會設立後我們確實也要求員工落實態度親和、建立有效率、有彈性之申辦流程，香港法援署曾成為十大被投訴之單位，這是基金會要警惕、避免的！也許哪天我們也可能在國外發生紛爭，一定也會希望當地的法律扶助機構能夠站在保障人權之立場，不分種族、膚色、政治立場，協助外籍人士解決問題，因為人權無國界！

（三）香港大律師公會（Hong Kong Bar Association）

與會者

戴啟思(主席)

梁衛民大律師(法律援助改革委員會委員)

基金會一行人於 3 月 10 日在法援局秘書李先生的陪同下參訪了「香港大律師公會」，會見了主席戴啟思先生（Philip Dykes）和梁衛民大律師。兩位很熱心的介紹了香港的法援制度。

香港的法律系統沿用英國制度，業界分成主要在法庭裡活動的「大律師」，和在事務所執業的律師，人數比例約是一比七。大律師公會在香港法律扶助系統中的功能，是確保法律援助政策的落實並爭取大律師的福利。

大律師公會與律師公會合作經營「當值律師服務」，擔任當值律師，為符合要件的申請人出庭裁判法院¹百分之九十的刑事案件。大律師也免費扶助那些被法援署拒絕、轉而求助大律師公會的案件²。2003 - 2004 年間，大律師公會准許了二百六十八件申請案，過半數都是刑事案件。大律師們認為，他們都是以貢獻的精神服務，因此扶助品質方面與法援署或事務所的案件並無不同。

在香港，刑事案件起訴前，法援署是不扶助的，而當值律師通常都是到

¹ 香港的司法系統，法院層級分裁判法院、區域法院、高等法院和終審法院。

² 兩個律師公會的律師每隔數月也會撥出 1 晚的時間給民眾免費諮詢。

了出庭階段才提供協助。大律師公會表示，這是因為香港警察局分佈範圍廣大，要這麼多當值律師待命有執行上的困難。依香港法律，收押後四十八小時內就要移送法庭，時間很短，而依大律師們的經驗，並無在這短暫的收押階段中因為沒有律師出面而造成不公平的例子。香港的制度在近年來改善很多，增加了許多保護收押人的規定。

梁衛民大律師認為，香港的法扶制度還不錯，例如法援署不會拒絕外國人(例如旅客)的申請。但是他也認為署長可以要求政府增加法援經費，並且在決定案件的准駁時，法援署應該儘可能詳細的調查案情，尤其在民事案件方面，應多使用法律援助條例第九條賦予署長尋求建議的權力，請大律師建議案件的優缺點後，才作扶助與否的決定。梁大律師認為，因為大律師有比較多的經驗，所以許多被法援署認為在案情上不符合要件的「邊緣案件」，經大律師審查後，常常又被法援署接受，申請人也獲得扶助。

在香港，“Law Reform Commission”是一個推動司法改革的官方組織，研究其他國家(例如英國)的經驗，找出提升效率、節省法院程序費用的方法，以鼓勵法援署接受更多需要扶助的案件；最高法院的法官也參與此組織。大律師公會及律師公會則透過文章提供建言，並且持續和法援署署長及其他相關團體對話。大律師公會目前努力的目標，是增加「法律援助輔助計畫」³扶助的案件種類。法援署因為經費有限，所以對扶助案件種類控制的比較嚴格，基本上只扶助賠償金額高的案件。大律師認為這是應該改進的。

(四) 當值律師服務 (Duty Lawyer Service)

與會者

侯君健 (總法庭聯絡主任)

吳惠卿 (助理總法庭聯絡主任)

參訪的第二天，我們拜訪了位於裁判法院內的「當值律師服務」。普遍來說香港的律師費用相當高，但是在裁判法院中，一般弱勢民眾遇到被控罪嫌時，可以用比較低的酬金請到律師，那就是香港當值律師服務。該服務中心起源於 1978 年，因法援署並沒有針對裁判法院的案件給予法律援助，而律師基於回饋社會之故，於 1978 年 11 月開始推動「律師會法律輔導計劃」，而在 1993 年 8 月正式改稱為「當值律師服務」，而於本中心服務的當值律師，

³這項計劃旨在為「夾心階層」人士提供法律援助。如申請人的財務資源超出普通法律援助計劃所規定的上限，但又無力負擔法律訴訟費，便可以根據這項計劃提出申請。此項計劃適用於傷亡索償案件，或因醫療、牙科或法律專業人員疏忽而提出的索償訴訟，而有關索償額超過或很可能超過 60,000 元。計劃亦涵蓋根據《僱員補償條例》提出的索償訴訟，索償額則沒有設限。

也因為深深體會回饋社會的義務，同時本制度受到香港律師及大律師公會的支持，故其律師服務的收費較一般收費低廉。

當值律師服務係由香港特區政府資助，但由法律專業人士獨立管理。香港大律師公會和香港律師會各自指派四名會員，另外還有三名業外人士，共同組成當值律師服務執委會，負責管理和執行這項服務的運作，因為本中心非政府部門，所以效率、品質都較政府部門高很多，截至今年為止，當值律師服務在香港的七個裁判法院共有 85 位職員，而服務的律師或大律師約有一千四百多個，義務有九百二十個。

當值律師服務中心接受香港特別行政區政府全額資助，並由香港大律師公會及香港律師會主理的獨立機構。當值律師服務設有三項計劃：當值律師計劃、免費法律諮詢計劃，以及電話法律諮詢計劃。

當值律師服務提供律師代表被告，服務範圍幾乎涵蓋所有在裁判法院和少年法庭會遇到的控罪。因該組織為非政府部門，沒有繁瑣的作業程序，所以效率、品質都較政府部門高很多，目前香港有 90% 的刑事案件在裁判法院就結束。當值律師服務中心在 2004 年代理訴訟之案件達五萬件以上，而法援署的刑事案件只有三、四千件，所以當值律師服務範圍較廣。

若被告被羈押，當值律師會派員前往羈押處告知有當值律師服務，因此被羈押被告都有知悉當值律師的機會，香港七個裁判法院都有當值律師的職員，全部都非公務員。他們的經費全都來自於政府，沒有民間資助，每年一億多港幣，經費由當值律師提出預算案給政府審查，而當值律師服務每年也要提出報告書讓政府監督經費的使用，包括職員的支出、給律師的支出、法律案件項目的支出等。理論上政府可以來查，但實質上都沒有來過。而實際監督服務中心的是執行委員會，委員會成員中有四位來自律師公會，四位來自大律師公會，另三位非法律人，係由已經選出之律師、大律師推薦公正之士，經全體同意後聘任；執委會裡的成員全都是義務職，不支薪，每二個月開一次會，開會時總幹事會將二個月內發生較重要的事報告予其他委員知悉；執委會除監督費用支出外，也會指示政策。

對申請人而言，如需申請當值律師服務須通過案情審批和入息審查，同時需繳付 400 元港幣的定額手續費，案件才會獲得受理。唯不論案件延續多久，申請人毋需繳付其他費用。但是，如果被告經濟狀況有困難，定額手續費可獲豁免。

(五) 工業傷亡權益會 (Association for the Rights of Industrial Accident Victims)

與會者

陳錦康(總幹事)

吳松蔚(幹事)

馮艾斯(幹事)

梁金愛(幹事)

出訪第二天的第二個行程，我們前往拜訪香港工業傷亡權益會（以下簡稱工傷權益會），當天由其總幹事還有三位社工員接待。

工傷權益會是由一群工傷者、職業病患者等於 1981 年成立，宗旨有三：

- 一、幫工傷者及家屬爭取應有的權利；
- 二、促請政府改善職業安全健康情況，保障工人安全；
- 三、向市民推廣職業安全。

由於香港的律師費用普遍過高，工傷權益會基本上建議所有要進入法院訴訟的勞工都去香港法援署申請法律援助。但因為法援署的申請程序複雜，工傷權益會多會協助工人前往申請法援，提供先前申請的經驗給工人參考，並進一步將工人使用的意見反應給法援署，使法援署可以改善。

工傷會整理民眾對於法援署申請的諸多批評：

第一、資力限制太嚴格。

一規定個人總資產超過 43 萬港幣就不能申請法援，有些工人做了好幾十年，一生的積蓄就會超過這個上限，一直跟法援署要求工傷者不要經濟審查，但法援署堅持需依法辦理。這部分也曾向法援局反應，另外也跟立法局交流過，請立法局議員去跟法援署談，但都無效果，畢竟法援署的經費是政府開支，不能由立法局直接決定。另外，就算工人受傷後不能工作，法援署還是看之前工人的工作來計算收入，所以會變成有工人剛受傷去申請法援，就不符資格，拖久一點等錢花光，就符合資格了。

第二、申請程序過於複雜，審查流程不夠透明公開。

民眾普遍對審查流程及法援署內部不夠公開化、組織無法透明化等表示不滿。法援署於程序結束後將會要求回饋金，然而卻不會告知受助人如何計算回饋金，如果受助人想了解計算方式，法援署還需另外收費。又在審查時，案件被拒絕的理由無清楚交代，除非上訴，才會詳細告訴申請人為何遭拒。

第三、過於官僚。

不論對於審查或援助程序，民眾都有同樣的抱怨，不過法援局成立後，此一現象就獲得明顯的改善。另也有部分民眾抱怨法援律師態度不夠親和。

(六) 法律援助署 (Legal Aid Department)

與會者

陳妙娟女士 (高級專員)

張英敏女士(高級專員)

三天的香港參訪行程記錄裏，只有法律援助署（法援署）的紀錄是空白的！！

第二天下午，終於到了參訪香港法援署的時間，一行人帶著本會的簡介及禮物，懷著期待的心情，抵達了位於香港金鐘道的法援署總部二十四樓，電梯一打開，法援署的招牌印入眼簾，電梯出口有個「警告」看板，警告申請人不能作虛偽陳述，否則會被罰款或監禁，旁邊有個看板寫著「法律援助不是免費」，接著，陪同我們的法援局李秘書領著我們通過半開的鐵門進入法援署，迎面而來的不是歡迎或握手，而是當地申請人茫然空洞的眼神，看到署內工作人員視而不見的兀自忙碌著，我們只好不知所措的瀏覽著署內的等待區，白色的日光燈照在一排排的椅子上，感覺倒有點像台灣的醫院或診所，電視上播放著介紹法院資訊的錄影帶，牆上陳列著介紹法律援助及法院的小冊子，於是，我們努力將各式各樣的小冊子塞進快要擠爆的公事包裡，卻獨獨缺了香港法律援助申請書表格，請李秘書幫我們跟署內工作人員索取，等了好一陣子，才知道我們連索取申請書，都需經一番同意才可以，折騰了老半天終於還是拿到了，直到我們離開，法援署裏沒有一個人來招呼或接待我們，我們就這樣悵然的邁向下一個行程。

終於知道為什麼要特地安排在法援局內，私下與法援署二位官員面談，也許是時間點有些尷尬吧！在兩岸政治情勢緊張的時候參訪香港，即使是同樣是為人民的訴訟權及平等權而努力，也不得不低頭劃清界限，而犧牲的，只是人民基本權利罷了。

(七) 無律師代表訴訟人資源中心(Resource Centre for Unrepresented litigants)

參訪團於三月十一日下午參觀香港高等法院，同時拜訪「無律師代表訴訟人資源中心」。此中心為一司法機構，成立於 2003 年的 12 月，是個成立不到二年的新興機構，該中心所提供的服務，包括一般查詢、播放解釋法庭程序的錄影帶、提供解釋民事程序的手冊或文宣，及提供法庭上所需的表格式樣，如申請人需進行宣誓，該中心還有監誓員協助進行監誓程序，簡單來說，就是讓一般人對於進入訴訟程序時，不會感到陌生及恐懼。

在參觀該中心時，我們看了介紹香港法院及民事訴訟程序的 DVD，了解香港司法機構的架構，以及民事訴訟的繁複程序。雖然在台灣是出身於法律

體制，但來到香港，面對不一樣的司法程序，對我們而言彷彿仍是一片未知的天地，而透過無律師代表訴訟人中心的服務，我們有幸以站在香港居民的角度，和平民老百姓一樣的體會面對司法訴訟時的感觸，也覺得獲益良多。

在香港，律師所收取的費用相當高，平均一個審級可能高達五十萬港幣，也因此，一般中產階級難以負擔；又由於中產階級尚無資格申請法律援助，故香港民事案件中，約有 40%至 50%的民眾沒有委任律師。為此，司法機構於 2003 年 12 月，在高等法院中設立「無律師代表訴訟人資源中心」，目的即係為已經在區域法院或高等法院提起民事訴訟，而未委任律師的當事人，提供有關法院相關規定及程序上的資料及協助。

廣義而言，對於無經濟能力委任律師，又不符合法律扶助資格之當事人提供法院的相關資訊，亦為法律扶助重要之一環；而與香港相較，我國於各級法院設有訴訟輔導科，亦有宣傳手冊，惟訴訟輔導科與收狀櫃台在同一處所，宣傳手冊亦散見於各處，並無一獨立空間，若慮及當事人的便利性，設立中心此種方式，我國似可參考。

香港民事訴訟程序簡述：

程序：交換狀書→審訊前準備→法庭審訊	
交換狀書	狀書包括令狀、申索陳述書、送達認收書、抗辯書（包括反申索）未委任律師者要親自交狀書給法院；遞交狀書有限期
審訊前準備	法庭有審前聆訊的程序 包括透露文件、交換證人供詞和報告
法庭審訊	申請排期審訊

（八）香港律師會（The Law Society of Hong Kong）

與會者

何君堯（理事成員及法律援助委員會主席）

葉成慶（理事成員及前會長）

林新強（理事成員）

黃吳潔華（理事成員）

穆士賢(Patrick Moss)（秘書長）

出訪第二天的最後一個行程，參訪團一行人安排前往親切有活力的香港律師會拜訪。香港律師會是屬於香港執業事務律師的專業團體，於 1907 年註冊為有限公司。至 2004 年 6 月，擁有執業證書的事務律師計有 5257 人（其中 886 人任職於商業機構或政府部門，4937 人屬私人執業律師）。

香港律師與大律師屬不同制度，香港律師需具有香港大學或城市大學之法律學位，並完成一年制之專業課程及在律師行見習滿兩年。大律師如在香

港執業超過五年，可申請成為律師，他們未必需要完成兩年見習，但需通過海外律師資格考試中之的記帳及專業操守試卷。

當天接待的秘書長穆士賢律師是前法援署署長，向我們解釋 1967 年因為當時社會有這個需要，為紓解社會壓力，並為了 access to justice 這個理想及公益而成立法援署，另 1996 年為了法援的獨立性，一方面是因為法援署的錢愈用愈多，需要有監督單位，且擔心想跟政府部門打官司的人不能受到法援，所以成立了法援局。各界一直希望法援機構能完全獨立於政府部門且經費由政府負擔，但因為當時時機敏感（回歸前），獨立不成功，所以才妥協成立法援局。從外人的角度來看，法援局發揮的作用似乎不太大，似乎只能做一些建議及不滿的表達，不能給政府壓力要求改變；如刑案律師費用的給付方法。

另一位前來接待的何律師目前是當值律師服務之主席，同時也是法援局的董事之一。以其局內人的角度來看，法援局的董事會的成立是根據法規成立，但也完全受制於法規，雖對法援署多所批評，但卻不能做什麼實質改變。

香港律師會表示，當值律師服務計畫推行，有些律師認為被搶了生意，收費又較低廉，甚至不收費，其實受到很多律師批評，一個半天要做十個以上的 case，一般情形幾乎不可能這樣做，畢竟要研究案情、看資料等，對律師而言壓力非常大，向該計畫反應似乎目前尚無回應。而且這樣對當事人是不是好，仍是個問號，服務品質如何，也有待商榷，而且在待遇方面，半天才兩千五百元港幣，對律師而言只是做慈善。而法援署的案件也有這樣的現象，法援署會先問律師是否要固定收費，如果不選，可能一年都沒有一個案件（或法援署不派案），而固定收費非常低，因此律師其實感覺有些委屈。

另香港律師會反應一個問題，就是香港有些律師覺得做法援工作比較低層次，所以有些律師為維持名氣及品牌而不願意加入法援，本會回應有名氣的律師加入法扶而認為奉獻的是比較多沒錯，但是十人律師以上的大型事務所參與率仍低。我們的目標是全台 50% 的律師能加入本會，以後會考慮給品質較好的律師一個優良標章做為鼓勵，或促成將律師擔任法扶工作的表現作為律師未來轉任法官的考量因素。

（九）香港人權監察（Hong Kong Human Rights Monitor）

與會者

羅沃啟（總幹事）

李英洛（執委會成員）

參訪團的最後一站，來到了香港人權監察，該機構為香港人權團體，以關注法律和體制方面的問題為主，與我國「台灣人權促進會」性質類似，皆針對當地實現人權體制監督之團體。機構的起源回溯於國際司法組織於 1991

年訪香港後，提出了一份建議報告，其中提及，香港應有一民間的人權監督團體，且由生活面和法律上來監督香港人的人權，於是香港人權監察機構便於1995年，由一群香港人權律師發起成立。該機構目前有四百多個會員，經費來自於會員捐款，向政府申請補助、計畫等，雖有向政府申請補助，其運作仍保持相當的獨立性，常對政府發出批判之聲。

本團一行人抵達該機構辦公室後，由總幹事羅沃啟先生親自接待，羅總幹事對於法扶會與人權的關係，以及法扶會的運作情形皆相當有興趣。除了向我們簡介香港人權現狀、法援署對於人權案件的貢獻及缺失之外，對於有關法律扶助及人權實踐，有極豐富的意見交流，舉例來說，而就有憲法意義的人權案件，羅總幹事希望法援署能做較為特殊的處理，例如審查資力的標準較寬、審查時間較短等，因為有些人權案件有相當的時效性，而這一點也是台灣的法律扶助制度中，頗令人省思的一點。

羅總幹事之前一直在為香港爭取獨立的法律援助部門，因為他很清楚民間團體與法律體制的互動很重要。很多外國的法援不接受與政府部門訴訟的案子，但香港基本法有規定部份香港公約繼續使用（如公民及政治權利公約、人權法案），把公約的規定直接引進香港，使司法不光可以審查行政，甚至可以審查法律，而法律援助體制與司法審查有極密切的關係，因此公法案件也可以申請法援。

而說到公法申請法援案件，例如依照人權法案提起訴訟的話，還可以有較特別的安排，如較寬鬆的資力審查甚至豁免審查。因在香港打官司費用相當昂貴，（在高等法院一個審級，十年前律師要價港幣五十萬，訴訟的過程更長達好幾年），因此法援在違憲審查或人權案件非常重要。

記得在1994年的時候，羅總幹事的父親曾挑戰當年立法局的功能組別選舉（即有特殊身分的人可以因為身分的不同投兩次票），當時英國知道這案子會輸，所以一提起訴訟，政府就立刻修改法律。面對這樣的情形，羅父申請了法律援助，一開始因訴訟所得利益小過律師報酬及費用而被拒絕，但羅父仍決定繼續上訴，而這股熱情也感染到其他律師，最後便由律師一起免費幫忙處理上訴案件；當年法律援助的勝訴率約為1~2%，（現在勝訴率約8~9%），令人振奮的是，羅父在本公法申請法援的案件中，得到了勝訴，而法庭就是否收取法援費用具有酌情權，因此法官曾對其父親的案件諭知不用繳納任何費用。

而這幾年在監督香港人權的過程中，羅總幹事也發現，於第一線協助申請人的法援署，在心態上有了相當程度的轉變，以前法援署的職員心態比較是「如何拒絕法援」而非「如何法援」，現在則更能與申請人站在同一陣線思考，而這點則讓羅總幹事覺得十分欣慰！

站在人權立場，羅總幹事對於香港法援署及當值律師服務等機構，不也諱言的指出其需改進之處，其中，擴大審查範圍，如受理依據經濟社會文化國際公約、勞工相關國際公約而申請法援等，更是事不容緩之處。舉例來說，

外勞與雇主有刑事案件訴訟，而香港政府告雇主違法時，外勞只是證人，需留下出庭，但香港入境處規定，外勞可以留下但不能打工，對其很不方便也不公平（民事案件則外勞可先回家鄉，完全請律師處理），因刑事案件滯留期間卻不能打工，這樣對外勞的保障是不夠的，外勞在這種情況下應該也有就業權，也因此，羅總幹事希望法援署能加入不能類別的援助服務審查；此之外，申請人往往需排隊久候，也是羅總幹事覺得令人詬病之處。

後記

本次由香港法援局細心安排的交流之旅，讓我們能聽到香港法律援助申請人的真實心聲，就像聽到在台灣法律扶助申請人的心聲一樣，感受深刻！此行中，我們更堅決瞭解法律扶助機構或扶助律師若是官僚、不便民、輕率的，那麼將抹滅法律扶助之根本精神，民眾將更難靠近公平正義之司法，所以這趟取經之旅，帶給我們的不只是學習新經驗、新制度，更警惕我們要特別重視申請人的心聲與感受，基金會才有永續存在的價值！

在台灣法律扶助制度運作十個月後，常常接到一些民眾想以迅速簡便方式透過電話得到免費法律諮詢，而法扶會也將在近期試辦警調第一次在場的扶助工作，在來到香港當值律師服務中心後，看到他們與裁判法院合作之模式，讓許多在押之被告，有充分之時間及空間與當值律師面談後，獲得相當訴訟上權益之保障，加上他們申辦流程快速有效率、並與裁判法院相鄰具便捷性，他們在經費上由政府全額資助，卻仍保有其完全之獨立性，堪值法扶會學習及仿效。

參訪團充實而緊湊的行程裡，我們看到了香港部分不同法律扶助制度之設計精神及優缺點，更瞭解香港法律援助實務運作的可能問題，希望藉此機會在不久的未來能開啟雙方合作計畫機會，建立未來交流對話機制。

在離開香港的最後餐敘活動中，我們不自主的問起工業傷亡權益會總幹事，在看過許多不幸事件後，為何他的熱情始終不會退減？只見他靦腆地說「許多辛苦的勞工為建設香港付出許多甚至一輩子，而香港社會在他們受傷後給了他們什麼？不是幫助向雇主追償而是任其自生自滅」。我想我們都被這句話給震懾住了，對於許多個案的受害人而言，不管是在香港或是台灣，法律扶助制度皆是一樣地重要而可貴的。

肆、參訪心得與建議事項

香港的考察之行，帶給基金會許多啟示：

一、香港法律扶助預算並無上限，政府撥款法律扶助之金額約為台灣之二十三倍：

台灣法律扶助法第六條規定：基金會創立基金新台幣五億元，整個基金為新台幣一百億，除民間捐助外，由主管機關逐年編列預算捐助。法律扶助法通過之際，當時行政院長游錫堃答應每年另編列新台幣五億基金會業務費用，2005年因全國尚未全部成立分會而編列新台幣四億五千萬元之業務費用。

香港政府對於法律扶助(香港稱法律援助)的撥款並不設上限，即使預算的撥款不足以支付符合法律扶助資格的法律扶助開支時，也可尋求增補撥款⁴。實際上，香港政府於2004年撥款法援署港幣七億八千萬港元，撥款當值律師服務約港幣一億元。

香港2004年人口約684萬人，台灣人口2,300萬人是其3.36倍，新台幣和港幣匯率約1:4，香港政府為法律扶助撥款之金額港幣八億八千萬港元實際上是台灣政府撥新台幣五億之二十三倍。(8.8億×3.36×4÷5億=23.6)

二、香港逐步增加法律扶助執行單位並擴展法律扶助範圍，值得台灣學習：

(一)法援署：

香港於1967年成立法援署，屬於行政機關，其法律扶助範圍包括區域法院、原訟法庭、上訴法庭及終審法院民刑訴訟之代理及辯護，但不包括裁判法院(即簡易刑事法院，管轄判處不超過二年監禁及港幣十萬元罰款之案件)案件之辯護，其法律扶助之種類也不包括調解、和解或法律諮詢。

(二)當值律師服務：

香港當值律師服務於1978年11月設立，當時稱為律師會法律輔導計劃，1993年8月此項服務被登記為具保證有限償還之公司。當值律師服務包括三項計劃：當值律師計劃、免費法律諮詢計劃及電話法律諮詢(1984年設立)計劃，其中當值律師計劃主要是針對裁判法院(包括刑事簡易案件、少年法庭案件及聲請羈押之案件)案件之辯護。當值律師服務補足法援署法律扶助範圍不及之裁判法院案件辯護及法律諮詢。

⁴參法援局2000年年報第41頁。

(三)民事法律扶助輔助計劃及無律師代表訴訟人資源中心：

法援署就民事法律扶助區分普通法律扶助計劃及法律扶助輔助計劃(1984年設立)，後者係指為經濟上不符合前者申請資格，而財務上又不超過一定金額者提供訴訟代理之法律扶助，也即「夾心階層」之法律扶助，此計劃在財務上是自給自足。惟2004年法律扶助輔助計劃申請120件，准予扶助65件，顯然偏低，法律援助局及香港律師會均有所指摘⁵⁶。由於香港律師收費係按時計酬，案件一審律師酬金常高達港幣數十萬元，並非一般人民所能負擔，因此無法通過法律扶助審查之民事當事人，只好自行訴訟。香港終審法院鑑於民事無律師代表之當事人愈來愈多，影響裁判品質，於2002年成立督導委員會，於2002年12月22日於高等法院成立「無律師代表訴訟人資源中心」，向高等法院及區域法院民事案件之無律師代表訴訟人提供協助，包括以司法機構熱線、互動聲訊系統、司法機構網頁提供此二法院民事訴訟之法院規則和程序，當事人也可到中心親自查詢，該中心提供各式訴訟表格及小冊子，法院圖書館開放當事人查詢判決及其他各種資料。但此中心不提供任何法律意見或法律諮詢扶助⁷。

(四)律師免費服務(Bar Pro Bono)：

香港律師免費服務除前述當值律師服務之免費法律諮詢計劃(由大律師或律師提供)外，香港大律師公會於2000年成立法律義助服務計劃(“FLS計劃”)，此計劃旨在為無法取得法律扶助，以及無經濟能力尋求法律協助，而其案件被認為是應予協助之申請人，提供免費法律意見及代理訴訟或辯護。此種申請人其經濟情形係超出法律扶助之上限或不屬法律扶助受理範圍，而遭法援署拒絕，如果大律師公會認為申請人遭拒絕法律扶助係不當，會聯絡法援署更改其決定，如法援署拒絕，大律師公會將協助申請人就該拒絕法律扶助之決定提出上訴，如再遭拒絕，大律師公會將請大律師提供法律意見、代理訴訟或辯護⁸。

(五)小結：

香港最早提供法律扶助之單位係法援署(1967年)，其所提供法律扶助之範圍似嫌不足，為解決裁判法院案件、少年法庭案件及聲請羈押案件之辯護與免費法律諮詢服務；因而產生當值律師服務之制度(1978年)。後來為了民事「夾心階層」之法律扶助，法援署增加了民事法律扶助輔助計劃(1984年)。此計劃仍無法解決民事當事人不符合法律扶助經濟資格卻無力聘請律師之困境，司法機關因而建立無律師代表訴訟人資源中心(2002年)。另香港大律師公會為協助不符合法律扶助經濟資格卻需要法律扶助之申請人以及不當遭

⁵參法援局1999年年報第67頁。

⁶參香港律師會2003年年報第6頁。

⁷參無律師代表訴訟人資源中心督導委員會報告書第7頁至第9頁
(<http://www.judiciary.gov.hk/tc/other-info/press-rel/rc-report-chin.pdf>)

⁸參無律師代表訴訟人資源中心督導委員會報告書第21頁至第22頁。

法援署拒絕之申請人提供法律意見、訴訟代理或辯護，而建立「法律義助服務計劃」(2000年)。據此可知，香港隨著歷史之演進，法律扶助之範圍逐漸擴展，法律扶助之執行單位也不限於法援署、香港大律師公會、律師公會及司法單位之積極加入，也是明顯之特色。

(六)香港經濟對台灣之啟發：

1．法律扶助範圍與法律扶助預算之關連性：

台灣法律扶助法第2條規定法律扶助之種類包括訴訟代理或辯護、法律文件之撰擬、調解、和解及法律諮詢等，並不像香港法援署只限於訴訟代理或辯護，而台灣法律扶助之範圍及於民、刑、行政訴訟各級法院，也不像香港法援署不及於裁判法院之案件。然而如前所述，台灣法律扶助之預算每年僅新台幣五億元，係香港廿三分之一，因此台灣法律扶助法第17條規定基金會得按經費狀況，依案件類型，決定法律扶助種類及其訴訟代理或辯護之施行範圍。法扶基金會也據此制定法律扶助施行範圍辦法。因此台灣法律扶助範圍要逐步擴展，法律規定上並無困難，問題在於如何爭取足夠之預算，才能建立全面性之法律扶助範圍。

2．法律諮詢是否積極開辦，值得研究：

香港當值律師服務之免費法律諮詢計劃，是由大律師或律師於民政事務處的九個諮詢中心進行每週一個晚上之法律諮詢，2003年共服務6,036件⁹。台灣法扶基金會於2004年7月1日成立，先於大都會台北、台中、台南、高雄及花蓮成立分會，大都會在地律師較多，也較有法律系學生，縣市政府及社會團體也常有法律諮詢之機會，因此法扶基金會所制定之「法律扶助施行範圍辦法」第五條規定「法律諮詢不予扶助，但情形特殊者不在此限」。法扶基金會將於2005年7月1日在全國各地包括金、馬、澎離島設立十九個分會，這些新分會尤其離島或偏遠地區，得到法律諮詢之機會並不容易，法扶基金會是否應該因地制宜，在法律資源不足的地區，積極開辦法律諮詢，值得研究。

3．聲請羈押案件辯護，是否仿效當值律師計劃，值得研討，並應考慮配套措施：

香港對於簡易刑事案件及聲請羈押案件，設有當值律師計劃，對於機動性且一時性扶助的案件，將律師排班扶助某日案件之當值或輪番制度，應該是合理有效的方式。台灣法務部官員曾表示聲請羈押法院審理之案件每年約5千件，大部分涉嫌人並無辯護律師，台灣法律扶助範圍如要及於此聲請羈押法院審理時之辯護，理應採當值律師制度。香港當值律師計劃係於每所裁判法院內設有法庭聯絡處，法庭聯絡主任及其他工作人員均於法庭聯絡處安排當值律師，當值律師也於法庭聯絡處與申請人面談討論案情，如係在押申

⁹參香港當值律師服務2003年年報第7頁。

請人，裁判法院地下室拘留處所設有當值律師可與申請人面談討論案情之晤談室。因此，如果台灣於聲請羈押法院審理時提供涉嫌人辯護之法律扶助時，理應考慮下列配套措施：(1)法院應提供類似香港法庭聯絡處及拘留處所之晤談室；(2)准予扶助律師於法院裁定是否羈押前，可與涉嫌人討論案情；(3)法院在不影響偵查不公開之原則下，應提供案件相關資料予扶助律師。

4．警調第一次偵訊在場，是否以當值律師之方式提供扶助，值得商榷：

日本對於警察第一次訊問之諮詢設有輪番律師制度，但是香港當值律師計劃，並沒有包括警察第一次訊問之扶助，我們拜訪香港大律師公會，請教主席戴啟思大律師為何涉嫌人於警察第一次訊問不需要法律扶助，他表示警察訊問涉嫌人，涉嫌人可以選擇錄口供或拍 V 8，如果涉嫌人是未成年人可以請家人在場，如果是外國人可以請大使館派人在場，警察必須在 48 小時內移送法院裁定是否羈押，在此訊問期間，警察很少有違法取供之情形，而且被告於警訊之自白如要當證據，法院必定要求警方必須先證明該自白之任意性，因此涉嫌人於警察第一次訊問並不需要法律扶助。反觀台灣，警察素質不如香港，違法取供或筆錄不實時有所聞，律師在場固然可以某程度減少違法取供之情形，但警調人員通常不准在場律師看筆錄，因此律師在場並不能有效解決筆錄不實的問題。如果刑事法官貫徹刑事訴訟法第 156 條及第 159 條之規定，於檢方擬將被告於警調之自白當證據時，嚴格要求檢方就被告自白之任意性負舉證責任，於檢方擬將被告以外之人於警調之供詞當證據時，以傳聞證據為由否定其證據能力。檢方就被告自白任意性負舉證之責時，應請法院勘驗數位錄影帶或錄音帶確認有無違法取供或筆錄不實，如此方能徹底解決警調違法取供和筆錄不實的問題，而不需律師在場。再者，依統計資料，台灣最近幾年每年通緝及拘提之人數高達 7 萬至 9 萬人，如果法扶基金會就警調第一次訊問以當值律師之方式提供法律扶助，每年將花費數億之預算，而排擠法律扶助主要工作，是否妥適，值得商榷。

5．民事法律扶助輔助計劃及無律師代表訴訟人資源中心之制度，值得學習：

台灣法律扶助法第 1 條及第 3 條之規定，原則上以無資力者為扶助之對象，第 19 條及第 32 條雖有部分扶助之規定，但仍以無資力者為對象，與香港輔助計劃以「夾心階層」為對象不同。台灣法律扶助法第 32 條及第 33 條固然有回饋金之規定，但以分會代墊之律師酬金及必要費用為限，香港輔助計劃之財務是自給自足，申請人於申請時先繳港幣 1,000 元，接受法律扶助後，需繳付港幣 38,950 元的中期分擔費，如果受助人勝訴，法援署會從討回之賠償金中，扣除已支付之律師酬金及其他必要費用，並扣除百分之十二金額撥入輔助計劃之經費基金。因此台灣的部分扶助顯然與香港輔助計劃有所不同。香港的律師酬金是按時計酬，一般人民難以負擔每審數十萬元港幣之律師酬金，因此輔助計劃相當重要，在台灣律師酬金大部分以每審定額，數額也偏低，在一般法律扶助之外，是否需要法律扶助輔助計劃，值得研究

分析。如有需要，基金會可依法律扶助法第 2 條第 6 款「其他經基金會決議之事項」之規定，參考香港之機制，建立照顧夾心階層之輔助計劃。

台灣民事案件沒有聘請律師代理之案件仍有一定比例，實施法律扶助，甚至輔助計劃後，無律師代理之案件是否可以根絕，恐有困難。因此如何協助無律師代理之民事當事人了解民事訴訟之相關規定和程序，是一大課題，台灣司法當局可參考香港「無律師代表訴訟人資源中心」之作法，建立一套解決此問題的機制。

6. 法律扶助之外，台灣律師界有無建立免費服務制度(Bar Pro Bono)之可能，值得觀察：

香港律師免費服務有二項，一為當值律師服務之免費法律諮詢計劃。一為香港大律師公會之法律義助服務計劃。前者 2003 年有 940 位律師義務參與，服務 6,036 件，該計劃並協助社會團體安排義務律師提供當面或熱線之法律諮詢¹⁰，後者，香港大律師公會因經費及成員時間有限，不受理需要耗用大量資源的冗長案件，且大部分的申請案件均遭駁回¹¹，其成果有限。

台灣法扶基金會成立之前，律師界有部分律師義務或收取少許交通費參與律師公會、社會團體或政府機關之法律諮詢，非常少的律師義務代理訴訟或辯護。法扶基金會成立之後，不少律師加入分會擔任審查委員，參與審查案件並兼有法律諮詢之效果，雖有收取少許交通費，但仍有部分義務之性質，此與香港法援署是由其工作人員審查案件不同。此外，台灣扶助律師之酬金是定額，且是市價之二分之一或三分之一，香港扶助律師酬金是按時計酬，刑事部分要改為定額給付，即引起律師公會反彈¹²，相形之下，台灣扶助律師某程度有義務之性質。參酌前述香港大律師公會之法律義助服務計劃並不算成功，因此期待台灣的律師於扶助案件之外，再義務辦理訴訟代理或辯護之案件，顯有困難。

但基於預防法學、減少案件之考慮，法扶基金會鼓勵、介紹扶助律師參與社會團體，義務協助該社團法律教育、法律諮詢及法律改革，將是台灣應該要建立之律師免費服務制度。

三、香港法律扶助之案件量，相對於其人口數，值得台灣法扶基金會效法：

(一)法援署與法扶基金會之比較：

2004 年香港法援署民事案件申請量 17,729 件，准予扶助 9,012 件，刑事案件申請量 4,477 件，准予扶助 3,033 件，總計申請量 22,206 件，准予扶助

¹⁰參香港當值律師服務 2003 年年報第 7 頁至第 9 頁。

¹¹同註五，第 22 頁及第 28 頁。

¹²參香港律師會 2003 年年報第 6 頁。

12,045 件¹³。

台灣法扶基金會 2004 年 7 月 1 日起五個分會半年總申請量為 8,283 件，准予扶助 3,843 件，准予扶助案件中民事 2,489 件，刑事 1,290 件，行政 64 件。

前述台灣法扶基金會只有半年的時間，如以一年應以二倍計，且前半年只有五個分會，大約占台灣人口的三分之二，因此如果全國均成立分會以一年計，應為前述數字的三倍，惟香港人口 684 萬，僅台灣人口 2,300 萬十分之三，如此兩相比較台灣的申請量僅香港 $0.33(8,283 \times 3 \times 3 / 10 \div 22,206 = 0.33)$ ，台灣准予扶助量僅香港 $0.28(3,843 \times 3 \times 3 / 10 \div 12,045 = 0.28)$ ，台灣法律扶助處於草創階段，如何加強宣傳及如何擴展法律扶助範圍與種類，將是提高申請量及扶助量之關鍵因素。

自預算數額而言，香港 2004 年法援署計有 7 億 8 千萬元港幣，台灣法扶基金會 2004 年僅使用新台幣 2 億元左右，考慮匯率，香港使用之金額是台灣 30 倍，而申請量及扶助僅是台灣 3 倍，因此台灣經濟效益是香港的 10 倍。

(二)當值律師服務之案件量相當可觀，台灣如仿效開辦，應注意律師人力及預算：

香港當值律師計劃 2003 年共代表 48,848 名被告及 1,060 名少年法庭被告，免費法律諮詢計劃，共處理 6,036 件個案，另電話法律諮詢計劃(提供免費的錄音法律資訊)共接 44,145 次諮詢¹⁴(註十一)，如此數量均相當龐大。雖然每件扶助均是一時性，是累積之後，所需律師人力及預算均相當可觀，台灣如仿效香港開辦當值律師服務，應注意律師之安排及預算之計劃。

四、香港法援署准予扶助之比率，與台灣相近：

香港 2004 年法援署 22,206 件申請案件中，准予扶助 12,045 件，准許率為百分之五十四。台灣 2004 年法扶基金會共受理 8,283 件，扣除法律諮詢及其他情形，共有 3,843 件准予扶助，2,407 件駁回扶助，准許率為百分之六十一，香港之准許率略低於台灣。

台灣法扶是由律師、法官、檢察官及學者組成之審查委員審查，與香港法援署是由工作人員審查不同。台灣申請人、社會團體及扶助律師，偶而批評法扶之審查太嚴或太鬆，就一般准許率而言，與香港相較，應屬正常。但個案及某些審查之規定，均有檢討修正之餘地。

¹³參香港法援署網站之統計資料。

¹⁴參香港當值律師服務 2003 年年報第 5 頁至第 9 頁。

五、香港法援署之審查效率等屢遭申請人及社會團體之指摘，但近年已多所改善，值得台灣法扶基金會借鏡：

(一)香港法援署之情況及改善之道：

1．如前所述，香港法援署係一行政機關，其審查效率、申請人、律師界及社會團體均有所指摘，係香港接獲書面投訴最多的十個政府部門之一¹⁵。

2．香港法律援助局於1996年9月1日成立，該局的的目的之一係在法律扶助的行政及制訂政策的工作方面，提供更多的公眾直接參與機會。該局於成立第一年與扶助律師交換意見，討論事項之一即是「與法援署的溝通及審查申請所需時間」¹⁶。該局亦與法援署檢討法律扶助的申請與審查程序所需的時間。法援署做了下列的改進措施：(1)於1997年4月設立「審查申請所需時間工作小組」及「服務素質改善小組」，找出延誤的原因，研究縮短時間的方法，研究申請及審查工作流程之重整。(2)1997年4月該署將訴訟科富有經驗的職員調派到申請及審查科。(3)1997年6月成立「一次過完成審查申請手續」小組，使申請人可於一天內，甚至即時完成法律扶助之申請。(4)1997年7月該署接手原由社會福利署負責之經濟審查。(5)1997年9月該署推出審查申請時間的服務承諾，(a)民事案件80%應於申請日起三個月內完成，(b)刑事上訴要求減刑案件80%應於申請日起三個月內完成，(c)刑事上訴推翻原判案件80%應於申請日起三個月內完成，(d)刑事區域法院或原訟法院案件90%應於申請日起十天內完成，(e)刑事初級偵訊案件90%應於申請日起八天內完成。(6)該署注意到審查延誤之主要原因之一是向第三者索取資料的時間，因此該署要求政府部門及機構就提供資料作出服務承諾，(a)醫院管理局承諾六週內簽發80%之醫療報告，(b)勞工處承諾一個月內就70%個案提供意外調查報告，(c)司法機構承諾一個月內提供研訊程序記錄及研訊文件。(7)法援署於1997年10月推出法律扶助申請預約制度。(8)該署設計一套預早警告系統，以便及早查出不能在預期時間內完成審查的個案，以便加速該案之審查，該署並委託顧問公司為申請程序設計工作管理系統¹⁷。

3．在法律援助局之建議及監督下，法援署經過一、二年之努力，審查時間過長之缺失已有下列之改善：(1)1997年11月至1998年5月半年統計審查所需時間，法援署的服務表現較服務承諾所定之目標為高，服務目標訂80%之個案在一定時間內完成，實際服務高達88%，甚至97%的個案在一定時間內完成，服務目標訂90%個案在一定時間內完成，實際服務高達98%或99%的個案在一定時間內完成。(2)1997年10月至1998年8月共11個月內，約35%的申請人在約見當日便可以知道結果。(3)審查延誤之投訴數目明顯下降，1997年29件，1998年降為3件。(4)依1998年7月至9月之統計，

¹⁵參法援局1999年年報第45頁。

¹⁶參法援局1997年年報第3頁及第18頁。

¹⁷參法援局1998年年報第52頁至第60頁及1999年年報第42頁。

法援署首次在接獲書面投訴最多的十個政府部內中被剔除¹⁸。

(二)台灣法扶基金會之審查情況及檢討：

1．台灣法扶基金會十九個分會均由執業律師、法官、檢察官及法學者所組成之審查委員審查法扶之申請案件，相較於法扶員工具有訴訟經驗，其審查效率當然較為迅速。

2．台灣法扶基金會十九個分會均有預約制度，如此不僅可以避免每個審查時段之申請案件量過多或太少，而使申請人或審查委員等待多時，同時也可以在預約案件時，提醒申請人攜帶必要文件，提高審查效率。

3．台灣法扶基金會審查法扶申請案件時，固然要求申請人提出「經濟審查」及「案情審查」之相關文件，但不強調「文件主義」，如果審查委員依申請人所述並經簽名切結及其所提部分文件，足以決定准予扶助或不予扶助，即不必再要求申請人補件。反之，如果審查委員依申請人所述及其所提部分文件，仍無法為准駁之決定時，則可要求申請人補件。如此制度方可節制一再要求申請人補件，增進審查效率。設若申請人有所欺瞞或審查委員誤判時，依法律扶助法第 22 及 23 條之規定得撤銷或終止扶助，以資救濟。

4．台灣法扶基金會十九個分會因審查委員人數及申請案件量不一，有些分會每天均進行審查，有些分會則每週僅數日進行審查。有些分會採直接審查主義，即審查委員直接詢問申請人案情及資力而做決定，有些分會採間接審查主義，即由工作人員或審查委員以外之律師詢問申請人案情及資力，再交由審查委員決定。但是不論何種情形，法扶基金會要求各分會原則上均應於申請人申請後一週內進行審查並決定，於審查決定後二天內電話通知申請人准駁，如係准予扶助，並應告知扶助律師姓名及聯絡方式。台灣法扶基金會如此審查方式顯然比香港法援署更有效率。

5．雖然如此，台灣法扶基金會仍應借鏡香港經驗，檢討下列事項：

(1)借助業務軟體警告或查詢功能：

香港法援署設計一套警告系統，以便及早查出不能在預期時間內完成審查的個案，以便加速該案之審查。台灣法扶基金會於 2005 年上半年已委託宏碁電腦公司開發業務軟體，基於提升審查效率，將有下列警告或查詢功能：

- A．申請人申請後逾一段日期尚未審查之警告或查詢功能
- B．審查決定准予扶助之案件逾一段日期尚未指派律師之警告或查詢功能
- C．審查決定前工作人員或諮詢律師要求補件或審查委員決定補件之案件，其補件原因、補件次數及補件期間之警告或查詢功能。

(2)總會之輔導與督導：

¹⁸參法援局 1999 年年報第 43 頁至第 45 頁。

借助業務軟體之警告或查詢功能，如果發現分會有逾期審查，逾期指派律師或無端要求一再補件者，總會應對該分會加以了解、輔導、督導其改善，以提升審查效率。

(3)有關機關協助提供文件：

香港法援署改善審查效率之方法之一係要求相關單位承諾儘速提供相關文件。台灣法扶基金會雖然不強調「文件主義」，但是對於審查決定要求補件之案件，或事後發現有疑義擬予撤銷或終止之案件，常常需要申請人有關資力之文件。台灣對於人民之財產及所得並無精密的資料，最常引用者係國稅局之所得清單及財產清單，雖然此二文件有一年時間差及部分所得及財產並未列入，仍是審查決定之重要參考文件。司法院及財政部正在協助研究法扶基金會各分會得否經由「電子閘門」直接查詢申請人及其相關人之所得及財產資料，若能突破，將有助於審查之效率及品質。

六、香港法律扶助之各項宣傳工作，值得台灣參考學習：

(一)香港法律扶助署及法律援助局所推動之宣傳工作

1．香港雖然於 1967 年即成立法援署，但是弱勢者通常取得資訊的能力較薄弱，不見得知道法律扶助制度，因此法律援助局於 1996 年成立即督促法援署於 1997 年進行下列宣傳策略：「在經費許可下，採取更積極及進取的途徑，加強與普羅大眾及有意申請法律援助人士，法律援助受助人及法律專業人士等特定目標人士的溝通」，其策略分為三個階段：策略一：透過提供全面的信息和宣傳資料，讓公眾和目標人士能更了解法律扶助。策略二：與新聞界會面和回應傳媒的查詢時，採取更為進取的方式。策略三：為年內的宣傳活動提供重點宣傳，並建議於年底前舉辦一個名為“法律援助週”的活動¹⁹。

2．法援署及法律援助局實際所推動之宣傳工作如下：

(1)1998 年舉行三天展覽會：提供免費法律服務、錄影帶播放、展版擺設和有獎問答比賽，吸引數以千計人士參觀。

(2)電台節目：法援署製作一系列十五分鐘的電台節目和十集廣播劇。法援署律師及其他工作人上電台節目講解法律扶助之資訊並提供法律服務。

(3)電視劇：法援署與香港電台、律政署合作、製作一套共十五集的電視劇，由 1998 年 12 月 2 日起在無線電視播放。劇集探討的題目包括離婚、個人傷亡、罪行，以至在大陸出生的兒童的居留權等。

(4)法律週：法援署與香港律師會合作，每年舉辦「法律週」，設置展版，提供法律扶助資料並從事法律服務。

¹⁹法律援助局 1997 年年報第 33 頁。

(5)探訪非政府機構：法援署安排探訪關注法律扶助或與法律扶助有關的非政府機構，舉辦座談會，介紹法律扶助。

(6)接待來訪團體：法律援助局與法援署接待國內外來訪團體。

(7)傳媒查詢：法援署新聞組於 2003 年共處理約 1,200 宗傳媒查詢。

(8)傳媒餐會：法律援助局於 2004 年與傳媒代表舉行二次午餐例會。

(9)每季通訊：法律援助局與法援署每季均出版通訊，以達成各界了解法律扶助及促成公眾參與法律扶助事務的雙重目的。法援署將通訊派發給扶助律師、非政府機構及民政事務處外，更以受助人或有意使用法律扶助的人士為派發對象，因此會把通訊放於各辦事處的接待處，以供到訪的市民取閱。此外，法援署更把以往出版和新出版的通訊上載網頁，方便有興趣的讀者瀏覽。

(10)刊物：法援署印製了一系列的小冊子，計有 23 種，可分為四類，第一類為教導申請人如何申請各項法律扶助，如何計算財務資源及分擔費等之須知，第二類為教導受扶助人之各種須知，第三類為說明各種主要扶助案件之法律規定之便覽，第四類為介紹各種主要扶助案件之程序之流程表。此外，法援署的接待處也放置司法機關及非政府機構之各類型小冊子，供市民取閱，法律援助局和法援署每年訂期出版年報，供各界了解法律扶助進行之情況。

(11)網頁：法援署定期更新網頁，為網上瀏覽者提供全面的資訊。此外，為顧及視障人士的需要，網頁更設有純文字版，幫助視障人士閱讀所需資料²⁰。

(12)與各界溝通：法律援助局於 2004 年 2 月舉行春節酒會，與各界賢達聚首一堂，溝通法律扶助工作，包括行政會議和立法會議員、區議會主席、政府官員、該局興趣小組成員、扶助律師、司法機構成員、法律專業人士及來自社會服務和福利界的代表。此外法律援助局於部分的會議開放給公眾旁聽。

3. 法援署致力增加市民對法律扶助的認識和了解，並加強與關注該署服務的人士的溝通，於 2003 年成立一個「宣傳及刊物督導委員會」，由署長擔任主席，負責制訂部門的整體宣傳策略，以及監察各項宣傳計劃和活動。委員會亦就更新及印製部門的資料便覽提供意見。委員會之下有四個小組委員會，(1)法援通訊小組委員會，(2)部門年報小組委員會，(3)網頁小組委員會及(4)宣傳影帶及便覽小組委員會，每個小組委員會均由助理署長級或以上的首長級人員擔任主席²¹。法援署為加強宣傳工作，撥款相當金額於各項宣傳計劃，例如 1999 年撥款港幣二百九十三萬元，其中包括港幣五十三萬元用於宣傳活動，其餘二百四十萬元則在香港電台協助下，用於製作電視及電台節目²²。

²⁰法律援助局 1999 年年報第 40~41 頁，2004 年年報第 57~62 頁及法援署 2003 年年報第 50~56 頁。

²¹法援署，2003 年年報第 50 頁。

²²法律援助局，1999 年年報第 40 頁。

(二)台灣法扶之宣傳工作及其檢討：

1．台灣法律扶助基金會深刻了解宣傳之重要性，一年來積極推動宣傳工作，期盼更多人民認識法扶助制而利用之，並使法扶的制度成為社會共同的價值。台灣法扶基金會一年來之宣傳工作如下：

- (1)各種記者會
- (2)與社會團體舉辦座談會
- (3)印製海報、DM、簡介及故事集寄發政府機關、院檢及社會團體等
- (4)電視公益廣告播放
- (5)發行法律扶助雙月刊雜誌
- (6)投稿報章雜誌，接受電視台及報章雜誌之訪問，上電台節目
- (7)法扶基金會網頁
- (8)台鐵電視及捷運電視廣告託播
- (9)邀請學者專家及社團代表擔任法扶基金會專門委員，定期召開發展委員會、研究委員會及法規委員會
- (10)法律扶助標章徵選活動及電話專線公開活動
- (11)與院檢、律師公會及政府機關代表召開聯席會議

2．台灣法扶基金會參考香港法扶宣傳之經驗，下列事項可以檢討及加強：

- (1)廣播劇及電視劇：台灣法扶基金會一年來雖然舉辦不少記者會，電視台及電台均有報導及訪問，法扶基金會成員偶而也上電台節目，但是廣播劇和電視劇之影響力有時強過新聞報導，因此香港廣播劇和電視劇之製作，是台灣法扶基金會可以仿效之宣傳方法之一。
- (2)傳媒餐會：媒體是法扶基金會之宣傳管道，也是監督法扶基金會之單位之一，如何讓媒體精確了解法扶基金會之成效及其應改進之處，香港傳媒餐會之方式可做為台灣法扶基金會與媒體互動之參考。
- (3)展覽會與法律週：香港結合法律扶助的宣傳與法律服務的提供所舉辦之展覽會或法律週，係台灣法扶基金會所沒有之經驗，但卻可仿效之宣傳方式之一，如於大都會舉辦，可以讓更多人了解法律扶助的制度，如於偏遠地區舉辦，可以彌補偏遠地區法律諮詢之不足，也可強化偏遠地區人民之權利意識。
- (4)強化與非政府機構之關係：香港法援署係政府機關，與非政府機構有一定距離，只能以探訪方式建立關係，而香港法律援助局十名成員中即有五名參與公共事務經驗豐富的社會人士，其所成立之四個興趣小組也多有社會各界參與。台灣法扶基金會總會邀請非政府機構代表擔任專門委員，參與法規、研究及發展三個委員會，其與非政府機關之關係相當密切。台灣法扶基金會已有十九個分會，各分會目前並無類似專門委員之機制，各分會如何與當地

非政府機構建立溝通、參與之機制，值得深思。

(5)刊物：台灣法扶基金會目前已有海報、DM、簡介及故事集等文宣品，但是對於各類型案件申請法扶之程序介紹，各類型案件受扶助人須知，各主要類型扶助案件之法律關係及程序之介紹，均付諸闕如，各分會也無放置院檢、政府機關及社會團體之相關文宣品，供人民取閱，前述香港之各種刊物，值得台灣法扶會學習。