

法律扶助事務版圖的變遷與選擇

——以英、澳比較為鏡

張毓珊** / 財團法人法律扶助基金會研究員

目次

- 壹、緒論
- 貳、法律扶助事務的範疇
- 參、英國法扶制度的發展
- 肆、澳洲法扶制度的發展
- 伍、比較分析與討論
- 陸、結論
- 參考文獻

摘要

我國法律扶助法 2015 年修正第 10 條，新增「推廣法律扶助、弱勢人權議題之教育」與「推動相關法令建置」為法扶會業務，強調整全的法律扶助應於個案救濟之外，加上法治教育與法律改革。究竟，為保障弱勢近用司法實現正義，法扶組織應從事的扶助事務為何？本文藉由回顧英文文獻，首先整理「法扶事務」範疇之演變。而後選取英、澳

兩國作為案例，透過其法扶發展歷史凸顯「專注個案救濟」與「兼顧個案以外事務的整合式服務」兩種對立思維；並藉比較兩國發展，了解制度環境如何造就法扶組織事務版圖的不同樣貌，提醒我國法扶未來應致力形塑出有別於私人律師執業之法扶文化，並留意資源挹注、分配與管理的妥適性，俾實現個案救援與社會系統改革的雙重使命。

關鍵詞：法律扶助、法律服務、弱勢人權、個案救濟、法治教育、法律改革、整合式服務。

壹、緒論

我國財團法人法律扶助基金會（以下簡稱「法扶會」）自（西元）（以下同¹）2004（即民國 93 年）7 月 1 日成立以來依據法律扶助法（以下簡稱「法扶法」）辦理法律扶助業務迄今已逾 13 年。此期間，對於受扶助人所提供的法律扶助，

* 投稿日：2017 年 11 月 21 日；接受刊登日：2018 年 2 月 13 日。

** 財團法人法律扶助基金會法務處研究員。

¹ 本文因將以英、澳兩國的法扶發展為例，關於時間紀年為免混淆，將統一採西元紀年。

依據原法扶法第 2 條規定，主要包括了「一、法律諮詢。二、調解、和解。三、法律文件撰擬。四、訴訟或仲裁之代理或辯護。」2015 年 7 月 1 日法扶法修正公布，除了原法第 2 條的個案法律扶助事項移列第 4 條，調整各款順序並增列非訟及其他事項之代理、少年事件之輔佐外，另增修第 10 條基金會辦理之業務包括「四、推廣法律扶助、弱勢人權議題之教育……六、推動與法律扶助、弱勢人權議題相關之法令建置」此兩項與外部民眾與受扶助人直接相關的業務。

法扶會於對外的說明強調：此項修法乃本於過去 10 餘年的運作經驗與觀察，發現完整的法律扶助應包括「對社會大眾所進行的法治教育」、「協助特定弱勢族群的立修法推動」及「單一個案的法律救濟協助」等三個面向，缺一不可。有鑑於過往對於「法律扶助」的方向皆係以「個案救濟」為主軸，未能根本解決弱勢所面臨的結構性的問題，特作此修正²。

事實上，考察我國法扶會於修法前的業務發展，不難發現：有關單一個案扶助以外與法律扶助、弱勢人權議題相關的之教育與立修法倡議推動，法扶會於修法前早在創立初期實際上已在執行。例如：透過各樣外展服務宣傳推廣法扶服務時，進行對一般大眾的法治教育³；承辦社會重大矚目的公益集體訴

訟，為弱勢發聲⁴；協助特定弱勢族群（如消費者債務之債務人、人口販運被害人）推動法令的建置與修改⁵。如此看來，此次修法實際上並未創設新的事務範疇，而係為使相關法制更為周延，提供法扶會從事整合式法律服務所需的法律基礎，宣示價值的意味更為濃厚。

究竟，為保障弱勢者近用司法實現正義的權益，法律扶助組織所從事的扶助事務為何——應專注於「個案救濟」或輔以個案外其他業務？在世界各國法扶歷史上，是否曾有相關或類似的討論？不同意見間是否曾有衝突或張力？我國修法所依據本國的經驗與觀察，是否與其他國家的經驗相符？又各國不同的法扶歷史發展軌跡與政治、經濟、法令、文化等制度環境，將如何影響法扶組織扶助事務版圖的風貌？我國從其他國家法扶體系或法扶組織扶助事務版圖的變遷，如何能習取經驗，成為未來發展的借鏡？

本文選取英國與澳洲兩個國家作為

會，2005.7.1~2006.12.31 周年報告書，頁 1、54、57-58、62、64，2007 年 5 月。首頁關於法扶會的使命即包含加強推動弱勢者法治教育一項，報告書內多處提及下鄉宣導或於監所等外展據點對弱勢者提供法治教育。

⁴ 參法扶會歷來年報，例如法律扶助基金會，2004.7.1~2005.6.30 周年報告書，頁 84-86，2005 年 10 月；法律扶助基金會，2007 周年報告書，頁 57-59，2008 年 7 月。提及越南看護工集體遭仲介性侵害案、蘭嶼重大勞資糾紛案、RCA 專案、中石化污染專案、樂生療養院專案等。

⁵ 法律扶助基金會，同註 4，2007 周年報告書，頁 51-53。

² 李秉宏，簡析新修正法律扶助法，法律扶助，48 期，頁 15-16，2015 年 9 月。

³ 參法扶會歷來年報，例如法律扶助基金

社區法律中心^{*}

——「多元法扶」的建構及實踐

林三加^{**}／財團法人環境權保障基金會董事長

目次

- 壹、前言
- 貳、社區法律中心的核心概念
- 參、社區法律中心在美、英、加、澳等國的實踐
- 肆、臺灣法扶制度的前瞻與展望
- 伍、結語
- 參考文獻

摘要

臺灣於 2004 年制定的法律扶助法，設置財團法人法律扶助基金會，統籌全國的法扶事務。現行法扶制度，主要是將扶助個案委由私人執行律師擔任法扶提供者，與英國式的「個案法扶系統」(judicare scheme) 較相近，雖有聘用專職律師或與其他行政部門合作進行扶助專案，但似均未充分達到美國式的

法律扶助制度所具有的政策倡議及法律改革之功能。本文介紹英國、美國、加拿大、澳洲等國家約在 1970 年代前後開始所展現的第二波法扶制度改革，為填補結構性的法扶漏洞，針對既有的「個案法扶系統」所無法達到的目標，以具有特定領域、關心之族群或議題的「社區法律中心」(community legal centers) 為主軸，由政府提撥經費支持多元的法扶組織，讓法律扶助不只協助個案，更研究整體結構問題，進行政策及修法倡議、社區組織及教育等工作，實踐「多元法扶」的理念，值得吾國法扶制度進一步發展的參考。

關鍵詞：社區法律中心、法律中心、法律扶助、法律扶助基金會、專職律師、多元法扶、法扶漏洞、個案法扶系統。

壹、前言

英、美、加、澳及許多歐洲國家，大約在 20 世紀中葉以後，都陸續建制了較完善的法律扶助制度，不再僅依靠律

* 投稿日期：2017年11月30日；接受刊登日期：2018年1月29日。

** 執業律師；現任原理法律事務所所長、財團法人環境權保障基金會董事長。

師界從事法律服務之慈善行為，而是由國家編列經費提供窮困民眾取得法律資源，使社會福利的範疇延伸至取得法律扶助的權利，並逐步建制出完整的法律扶助制度¹。

不過，這些法扶制度的先進國家所採用的法扶系統，其實並不完全相同。首先，英國最早在 1949 年所建制的法扶模式，可稱做是「個案法扶系統」（或稱「個案扶助系統」）（“judicare” legal aid scheme），由私人法律事務所擔任法扶事務提供者，個案式的扶助個別當事人²；美國在 1960 及 1970 年代為「反貧困戰爭」（War on Poverty）所建制的法扶模式，則是提撥經費支持各地方所自主成立的法律扶助組織，可稱為「社區法律中心」（在美國有稱為neighborhood law firms或community clinic或其他類似名稱，在英加澳等國則稱為community legal centres或community law offices或其他類似名稱等）取向，由法扶組織聘僱專職律師及其他專職人員提供法律扶助事務，除了進行個案協助，並進行政策倡議、法律改革及社區組織及教育的工作³。

在各國發展法扶制度的演進中，也

常見各國都曾彼此就法扶制度的實際運作，相互參照並進行制度上的改革與修正，原則是往如何建構一個沒有「法扶漏洞」、「完整的」法律扶助體系的主要方向前進⁴。

特別是，美國式的「社區法律中心」之法扶體系，是由熱心的律師、社工、法學院師生及社區志工，共同合作自主開啟，除了提供個案扶助外，應更進一步倡議法律改革，也使受影響的社區之民眾代表參與決策，並進行社區法律教育、社區組織、及社區培力，不但確實填補了當時「未被滿足的法扶需求」（unmet legal need或稱unmet need for professional legal services）的法扶漏洞，由指標案件如促進反隔離等司法案例，為社區及弱勢民眾爭取權利，也在爭取民權運動的民主潮流中，亦扮演舉足輕重的角色，具有重要的意義⁵。

臺灣在 2004 年制定了「法律扶助法」，設置財團法人法律扶助基金會（以下簡稱法扶基金會），開啟臺灣的法扶新紀元。基本上，臺灣法扶制度可說是比較相近於英國式的「個案扶助系統」，主要是派案由私人執業律師提供法律扶助

¹ BRYANT GARTH, NEIGHBORHOOD LAW FIRMS FOR THE POOR 52 (1980).

² 同前註。

³ Mauro Cappelletti & Bryant Garth, *From 'Access to Justice: The World-wide Movement to Make Rights Effective'*, in A READER ON RESOURING CIVIL JUSTICE 91, 91-106 (Alan Paterson & Tamara Goriely eds., 1996).

⁴ 作者於 2010 年曾與時任法扶基金會台北分會會長陳長律師、朱芳君律師及李艾倫律師共同參訪紐約不同的法扶機構，很容易就發現美國紐約市就有各式各樣的法扶機構，而且不同的法扶機構會整體評估現有的法扶體系尚有何種欠缺，並去發展尚未被照顧到的法律扶助領域及課題。該次的參訪報告書，請參<http://www.laf.org.tw/upload/files/201712061635311431.pdf>（最後瀏覽日期：2018 年 1 月 24 日）。

⁵ GARTH, 同註 1, 頁 1-4。

從CRPD公約看我國智能障礙 被告刑事辯護權平等保護之落實^{*}

王珮儒^{**}／檢察官

目次

- 壹、前言
- 貳、身心障礙者權利公約及我國初次國家報告
- 參、智能障礙及其弱勢被告身分
- 肆、使被告不因智能障礙而於司法程序遭受歧視的合理措施
- 伍、建議：如何強化律師為智能障礙被告辯護？
- 陸、結論與展望
- 參考文獻

摘要

本文旨在以經內國法化之身心障礙者權利公約（CRPD公約）做為橋樑，探討我國現行刑事司法制度中，有關智能障礙者以被告身分參與刑事司法程序之

權利保障規定，並特別著重辯護權平等落實以及國家應提供之合理措施（reasonable accommodation）之檢討。再者，本文將介紹智能障礙及其弱勢被告身分，說明如何建構合理措施使其不因智能障礙而於司法程序遭受歧視，並針對辯護人應如何協助強化為智能障礙被告實質有效辯護提出建議以及未來國家施政展望。

關鍵詞：智能障礙、身心障礙、身心障礙者權利公約、辯護權、實質辯護、輔佐人、平等權、合理措施、歧視、就審／訴訟能力。

壹、前言

聯合國於西元2006年12月13日通過身心障礙者權利公約（The Convention on the Rights of Persons with Disabilities，以下簡稱CRPD公約），並於2008年5月3日生效。我國於民國103年8月20日以總統令公布身心障礙者權利公約施

* 投稿日期：2017年11月30日；接受刊登日期：2018年1月29日。

** 臺灣臺北地方檢察署檢察官。

行法（以下簡稱CRPD公約施行法），於103年12月3日起施行。其中第2條明定：「公約所揭示保障身心障礙者人權之規定，具有國內法律之效力。」，使公約內國法化，並分別於公約施行法第6條、第7條明定，由行政院邀集學者專家、身心障礙團體（機構）及各政府機關代表，成立身心障礙者權益推動小組，且應依公約規定建立身心障礙者權利報告制度，由推動小組於公約施行法施行後2年提出初次國家報告，之後每4年提出國家報告。我國於105年11月提出初次國家報告，並於106年10月30日至11月1日召開國際審查會議¹。

本文旨在以內國法化之CRPD公約做為橋樑，探討我國現行刑事司法制度中，有關智能障礙者以被告身分參與刑事司法程序之權利保障規定，並特別著重辯護權平等落實以及國家應提供之合理措施（reasonable accommodation）之檢討。此外，針對我國現行實務中，在野法曹面臨為智能障礙被告辯護時，當如何提供智能障礙被告實質有效辯護提出建議以及未來國家施政展望。

貳、身心障礙者權利公約及我國初次國家報告

一、身心障礙者權利公約

CRPD公約中與身心障礙者辯護權

¹ 詳見我國身心障礙者權利公約官方網站，網址：<https://crpd.sfaa.gov.tw/>（最後瀏覽日期：2017年11月30日）。

最為相關者為第13條「獲得司法保護」（access to justice）的規定。該條第1項明定：「締約國應確保身心障礙者在與其他人平等基礎上有效獲得司法保護，包括透過提供程序與適齡對待措施，以增進其於所有法律訴訟程序中，包括於調查及其他初步階段中，有效發揮其作為直接和間接參與之一方，包括做為證人²。」並於第2項明定：「為了協助確保身心障礙者有效獲得司法保護，締約國應促進對司法領域工作人員，包括警察與監所人員進行適當之培訓³。」此外，CRPD公約第14條⁴「人身自由與安

² 原文為“States Parties shall ensure effective access to justice for persons with disabilities on an equal basis with others, including through the provision of procedural and age-appropriate accommodations, in order to facilitate their effective role as direct and indirect participants, including as witnesses, in all legal proceedings, including at investigative and other preliminary stages.”

³ 原文為“ In order to help to ensure effective access to justice for persons with disabilities, States Parties shall promote appropriate training for those working in the field of administration of justice, including police and prison staff.”

⁴ 原文為“1. States Parties shall ensure that persons with disabilities, on an equal basis with others: (a) Enjoy the right to liberty and security of person; (b) Are not deprived of their liberty unlawfully or arbitrarily, and that any deprivation of liberty is in conformity with the law, and that the existence of a disability shall in no case justify a deprivation of liberty. 2. States Parties shall ensure that if persons with disabilities are deprived of their liberty through any process, they are, on an equal basis with others, entitled to guarantees in accordance with international human rights law and shall be treated in compliance with

原住民族狩獵文化與憲法保障座談會

主辦單位：財團法人法律扶助基金會原住民族法律服務中心

財團法人小米穗原住民族文化基金會

協辦單位：中華民國律師公會全國聯合會

台北律師公會法律扶助委員會

時間：2018年1月27日（星期六）

地點：東吳大學城中校區 5117 哲名廳

【第一場】憲法現代基本權演變 與原住民族狩獵文化 之關聯

主持人：許玉秀 司法院前大法官（以下簡稱「許」）

與談人：李建良 中央研究院法律學研究所研究員（以下簡稱「李」）

林淑雅 靜宜大學法律學系助理教授（以下簡稱「林」）

錢建榮 臺灣高等法院法官（以下簡稱「錢」）

【內容】

許：開始思考原住民對土地的主張在三十年前，2007年到2010年宣揚尊重差異這個憲法價值時，原住民問題是所關注的問題之一，2016年第三屆模擬憲法法庭審理轉型正義議

題，讓我有機會上了一趟阿里山拜訪鄒族的朋友，近距離接觸原住民的生活，這些經驗讓我對原住民問題有些了解，對我來說任何主張獨立自主的人都是我的夥伴，能為他們做點什麼都是非常樂意的，今天這個場次由我來為大家服務，首先我們就請李建良教授開始他的報告。

李：這個場次的主題設定是現代基本權演變跟原住民狩獵文化的關聯，我今天想跟大家分享個人的一些基本想法是從另一個角度出發，我的設題是原住民的狩獵與規範衝突。規範衝突在我來講有兩種涵意，第一個文化與規範之間產生衝突，王光祿案件就是典型例子，個人狩獵行為被法律加以制裁，這個是文化與規範產生的衝突，另外一層涵意是

規範之間本身也發生衝突。王光祿案件的細節因時間關係不再贅述。以王光祿案件為例，使用撿到而非自製槍枝為狩獵稀少野生動物的行為，現行法律科處兩種罪責，一是持有槍枝罪，另一是狩獵野生動物罪，法律依據分別是槍砲彈藥刀械管制條例，還有野生動物保育法，這兩個法律對這兩種行為做規範，以刑事處罰方式加以制裁。從這兩個規範可思考：「文化，國家到底能不能管？」我認為，文化本身不具有可規範性，但是文化可能產生的第一種情況是使用槍砲問題，槍砲我們可以簡化成就是一種工具，對人類共同生活可能造成影響，國家可以對工具本身加以規範，但規範時須「文化中立」。第二種是野生動物的保育，狩獵是對野生動物宰殺的行為，國家加以規範，是因為其行為本身就像工具一樣，可能也會影響人類的共同生活，但國家在規範時同樣須文化中立。

王光祿的案件並非處罰開槍，而是持有，是刑罰，而非行政罰，我們必須思考「持有」本身的可罰性問題。就原住民的狩獵文化本身來說，我個人認為，其內涵與野生動物保育是不衝突的，具有內在的正當性。本案法院論究當事人構成刑事責任，是根據辦法而非法律，辦法對於自製獵槍的定義增加傳統文化的要素，超出法律授權的範圍。

另外，原住民族到底可不可以去狩獵？系爭辦法裡面對傳統文化加以定義，我認為是有問題的。例如狩獵時間不對，所以構成刑事責任。但是行政機關有何權力定義原住民族的狩獵期間？這個部分本身是有很高的內在規範矛盾。國家到底有沒有能力或正當性去介入原住民的文化？如果沒有的話，那國家的介入行為本身就構成違憲的可能。

許：第二位請林淑雅教授先報告。

林：今天很高興來跟大家做點分享，但是與其說試圖要解決現在釋憲上的難題，那倒不如說從原住民族基本權利的角度給大家一些基礎的想像。因為從剛剛李建良老師的報告其實大家就可以知道，如果我們對原住民族的狩獵或者是整體文化沒有一些基本了解，或者不清楚如何去銜接現有憲政下的法律體系的話，老實說我們很難去承認原住民族有些什麼樣的權利，或者判斷國家什麼樣的限制是正當跟合理的。我會大略按照主辦單位給的題綱，像第一個大主題問狩獵權的內涵跟圖像，它究竟是集體權、個人權還是兩者兼具的狀態？當我們在想像狩獵的時候，老實說它並不是原住民拿著槍去打動物，這個並不叫做狩獵。我們現場有看到一些來自不同族群的長輩，他們應該很清楚。當我們在講原住民的文化或是他的狩獵的時候，其實講的是一個關於

2017年4月11日編輯委員會會議決議通過

- 一、本刊為財團法人法律扶助基金會所發行之學術期刊，每年刊行二期（三月、九月）。
- 二、本刊歡迎與法律扶助及弱勢權益相關領域之法學、社會學、犯罪學、人類學、經濟學、心理學、公衛學等相關學門論著投稿，稿件性質包括研究論文及文獻評論，來稿字數（含本文、附錄、註腳、參考文獻），上限為三萬五千字，酌予稿費。
 - （一）研究論文：具有原創性或發展性之理論與實證研究之學術性論文。
 - （二）文獻評論：對於國內外文獻之評論。
- 三、本刊恕不接受一稿多投，亦不接受已刊登於其他出版品之論文。投稿後，來稿或其部分內容被其他出版品接受刊登者，作者應即告知本刊。來稿部分內容已刊登於其他出版品者，投稿時請說明來稿與已出版者之實質差異。
- 四、除特約邀稿外，本刊僅接受中文原著之來稿。
- 五、稿件撰寫格式，請參照本刊之撰稿凡例：
<http://www.laf.org.tw/upload/files/201705100959453165.pdf>
- 六、來稿應依序包含下列各項：
 - （一）論文中文標題、中文摘要（以三百字為度）、中文關鍵字（至多十則）。
 - （二）論文英文標題、英文摘要（以三百字為度）、英文關鍵字（至多十則）。
 - （三）詳細目錄。
 - （四）正文（含頁碼）。
 - （五）參考文獻（列出正文引用過之學術文獻）。
- 七、作者投稿時請下載後填寫以下表格：
 - （一）投稿作者資料表：
<http://www.laf.org.tw/upload/files/201705081203144519.doc>
 - （二）著作財產權非專屬授權同意書：
<http://www.laf.org.tw/upload/files/201705081203444677.docx>
 - （三）聯名投稿同意書（單一作者免填）：
<http://www.laf.org.tw/upload/files/201705081204255485.docx>

- 八、本刊來稿僅收電子檔案，來稿時將「投稿文章」及「投稿作者資料表」以「附加檔」方式寄至journal@laf.org.tw信箱。
- 九、本刊採雙向匿名審查制度，審查結果將適時通知作者。
- 十、本刊對於接受刊登稿件之屬性類別有最終決定權。經本刊決定採用之稿件，基於編輯需求，本刊得對文字及格式為必要之修正。
- 十一、稿件經採用者，文責自負，將贈送作者當期本刊五冊、抽印本二十冊及稿件PDF檔。