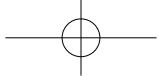


# 2005法律扶助國際論壇 會議實錄

~法律扶助基礎與未來發展

2005年10月15~17日  
台灣台北福華國際文教會館



## 2005法律扶助國際論壇

發行人：蔡墩銘

總編輯：郭吉仁

執行編輯：謝翔惠、許郁蘭、藍婉今、華進丁

譯者：(依筆劃排序) **Hank Chang**、王仁惠、周漢威、林立、林志松  
林欣曄、林致真、徐文彥、張如雯、張智傑、郭怡青、  
郭思岑、曾威凱、蔡孟勳、鄭平、鄭凱榕、謝翔惠

發行單位：財團法人法律扶助基金會

地址：台北市10644金山南路二段189號5樓

電話：02-2322-5255 傳真：02-2322-4088

Website: [www.laf.org.tw](http://www.laf.org.tw)

印製單位：韻隆設計印刷有限公司

建議售價：300元

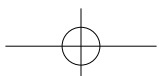
ISBN-13：978-986-81658-2-3

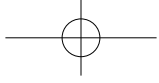
ISBN-10：986-81658-2-2

版權所有·請勿翻印

「2005法律扶助國際論壇會議實錄」內容除了由H.M. Barnett、J.P. Lee、D. Mlambo所著之文章，著作財產權皆屬財團法人法律扶助基金會，未經本會授權，不得為著作權法第二十二條至第二十九條所規定之行為。

中華民國九十五年十二月出版





## 2005法律扶助國際論壇感謝下列單位贊助：



台灣人權促進會



財團法人民間司法改革基金會



財團法人台灣民主基金會



中華民國律師公會全國聯合會



台北律師公會

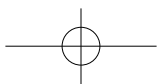
司法院

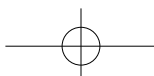
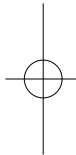
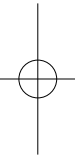
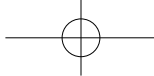
外交部

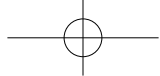
青輔會

法務部

經濟部商業司

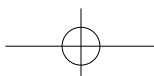
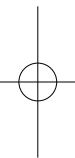
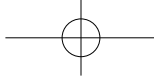


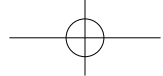




# 目錄

<b>前言</b>	1
<b>大會簡介</b>	3
<b>專題演講</b>	5
法律扶助全球趨勢	6
台灣的法扶現況與展望	11
<b>議題討論及會議紀錄</b>	31
組織型態	32
需求與服務	55
服務品質	69
律師角色	86
<b>各國報告</b>	101
<b>各國報告(一)</b>	103
澳洲	104
柬埔寨	114
哥斯大黎加	117
捷克	122
芬蘭	125
德國	135
大韓民國	146
各國報告問與答(一)	159
<b>各國報告(二)</b>	163
香港(J.P.Lee)	164
香港(Jenius Ho)	175
印尼	177
日本	180
各國報告問與答(二)	188
<b>各國報告(三)</b>	191
印度	192
馬來西亞	196
菲律賓(Guillermo)	199
菲律賓(Acosta)	220
各國報告問與答(三)	225
<b>各國報告(四)</b>	231
南非	232
泰國	239
美國	242
越南	252
各國報告問與答(四)	255
<b>NGO座談會</b>	261
<b>附錄</b>	273
附錄1:大會議程	274
附錄2:各國報告建議大綱	276
附錄3:大會共同聲明	277
附錄4:陳水扁總統接見「第一屆法律扶助國際論壇」與會外賓致詞稿	278
附錄5:大會籌備單位	279
附錄6:大會照片集錦	280





## 前言

經由國家承擔提供法律扶助的責任，以作為確保人民接近司法的權利的方法，係一個國際上既成的共識，台灣經過數十年來依靠律師對貧窮人民提供義務性的法律協助後，終於二〇〇四年經由公布法律扶助法及成立財團法人法律扶助基金會，建立了屬於台灣的法律扶助制度。作為一個政府出資的非官方機構，法律扶助基金會快速的擴展並於一年內在全國設立了十九個分會，以服務台灣廣大的二千三百萬的人民。

自從基金會開幕後，在法律扶助基金會的我們深信國際間經驗的交流及溝通係發展一個健全法律扶助系統所不可或缺的要件。作為一個在台灣新設立的組織，我們真切的希望能經由學習他國的法律扶助經驗，以改進本身尚未成熟的制度。我們亦一直被我們背負的使命趨使向前，因為我們深信法律扶助工作係在人權的維護、推動法制及支持社會上的正義扮演著極重要的角色。而經由國際上的合作，將會有助於這些目標的達成。

因此，為了聚集來自世界各地的法律扶助的從業人員及學者，我們決定在台北於十月十五日至十七日舉行「2005法律扶助國際論壇」。本次會議的主題「法律扶助基礎及未來發展」係關注建立於一個切實可行的法律扶助制度及討論二十一世紀法律扶助將面臨的挑戰。跨國移民、多元化社會的發展、國際法及人權信念的普及在通訊科技的長足的進步等，皆係於實行法律扶助工作時所將面臨新的挑戰及轉機。在這個活動中，來自各國的代表們能分享他們國家的獨特經驗並一同檢視關於「組織型態」、「需求與服務」、「服務品質」、「律師角色」等有關法律扶助的基本原則。

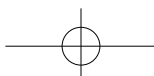
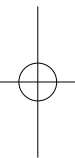
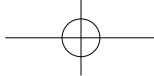
本書中即是本次論壇發表所有論文、演說及座談會的集結記錄。經由本書我們希望當我們致力於創新及改進法律扶助制度及法律扶助服務，以落實人民接近司法的權利時，本書對我們的法律扶助從業人員們能有參考的價值。最後，在此謹獻上我們最真誠的感謝與所有在本次論壇貢獻出他們寶貴的言論及智慧的演講者及所有的與會人。

蔡墩銘

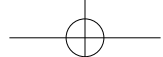
蔡墩銘  
財團法人法律扶助基金會  
董事長  
2006年9月

陳傳岳

陳傳岳  
法律扶助國際論壇  
主席  
2006年9月







## 法扶國際論壇的緣起

於2005年10月15到17的2005在台灣台北所舉行的國際法律扶助論壇，係由台灣法律扶助基金會所主辦，會中邀請來自於台灣及來自於澳洲、柬埔寨、哥斯大黎加、捷克、德國、香港、日本、南韓、馬來西亞、菲律賓、南菲、泰國、英國、美國及越南等外國的法扶助代表，共計超過二百六十位的貴賓出席，在這三天中，與會人士們熱烈地談論關於法律扶助工作對重要議題，並對未來的國際合作及經驗的交換的方式達成一致的共識。

台灣司法院大法官會議主席暨院長翁岳生於會議開幕致詞中表示這次的論壇的與辦是深具意義的，他認為：「作為東道主的台灣法律扶助基金會設立剛滿一年，在制度上及法律扶助工作之業務推行上，尚有相當多需要的改進地方，這次的國際論壇對於學習先進的法律扶助制度及對法律扶助業務執行方式提供了一個理想意見交換的平台。進一步而言，如果這個法律扶助國際論壇能成為提供國際交流及國際合作的常態媒介，則落實保障平等使用司法權利的目標將指日可待。為了達成這些期望，這次論壇於議程的規劃上選定了四個主題：「法律扶助制度的未來」、「法律扶助制度工作型態的探討」、「台灣法律扶助制度的介紹」及「進一步國際交流的目標」。

「法律扶助全球趨勢」的專題演講，為在論壇中討論一個切實可行的法律扶助制度，提供了一個適合的背景說明。英國法律行動團體(係一個以倫敦作為總部的法律扶助倡議及研究機構)執行長Alison Hannah女士指出了一些於世界各地法律扶助制度上所面臨的重要的挑戰及轉機。其中一個實際上的重要發展方向即是世界各國越來越多的政府開始擔負起資助法律扶助制度的責任，甚至直接經營法律扶助制度。

這樣的趨勢對於一方面係由依靠非政府組織提供法律扶助與窮人，但另一方面卻需要向政府請求財務上支持的與會者而言，實是一種鼓勵。此外對於這些具有長久法律扶助歷史的國家而言，如何界定及推行法律扶助的品質標準的這個問題亦漸漸取得立法者的關注，而法律實務工作者也開始了解僅提供形式上的法律扶助，實不足以真正地幫助到那些需要扶助的人。Hannah女士指出現在逐漸的形成的一致共識是認為品質的要求必須作為任何有效率法律扶助制度的核心價值。而另一個各國的趨勢即是新興的科技漸漸被大量採用，以作為一種能同時擴展法律扶助工作至鄉村地區及在預算結据時能提供創新的服務並節省費用的方法。

論壇的議題討論內容係關於四個法律扶助工作的主要要素，即「組織型態」、「新的需求與服務」、「服務品質」及「律師角色」。第一個專題討論著眼於如何建構及管理一個法律扶助制度，以確保它的效率並維持其本身的獨立性。該主題的講者係英國法律服務委員會服務部門(England's Legal Services Commission ,LSC)的執行長(Executive Director) Mike Jeacock先生，英國法律服務委員會(England's Legal Services Commission)是世界上最龐大及享有充足經費的法律扶助實體。經由分享管理上的專門知識，Jeacock先生說明法律服務委員會服務部門如何使用每年超過二十億英鎊年度的預算在服務於英格蘭及威爾斯的二百萬人民。且縱使預算的金額已是如此的驚人，法律服務委員會服務部門仍需要設計出一個節省成本的方法，以確定所有的資源係直接使用在最需要的人民身上。

對於如何界定受扶助人的需求並提供適切及對申請人具有實益的服務，這一個問題是任何法律扶助機構所重視的焦點。本議題亦是第二場「需求與服務」所探討的主題。澳洲全澳社區法律中心聯合會執行長(Director of the National Association of Community Legal Centres,) Julie Bishop女士在議題討論中分享她在澳洲經由社區的組織從事提供移民者、勞工、有心理疾病的病人、家庭暴力受害者甚至於環保運動人士服務的寶貴經驗。與官方的法律扶助制度相較之下，社區法律扶助中心能更親近並確認當地社區的需求，並能夠由一個更全面的方法處理委託人的問題。在她的講演中，Bishop舉出許多引人深省的例子，說明如何經由了解當地需求，進而能使全澳洲貧窮及弱勢人民經由他們的服務獲得許多有實益及具體的結果。

於第四個關於律師角色的議題討論中，律師外山太士說明最近日本於法律扶助制度的改革上，在未來將如何轉換律師在日本國家法律扶助制度上所扮演的角色。以往在日本法律扶助係由律師公會所提供，而於2006年開始，政府經由日本法律扶助中心(Japan Legal Services Center ,JLSC)將承擔提供法律扶助工作的責任。這個新制度將經由聘任專職的律師從事私人律師事務無法提供的法律

扶助工作，以擴展法律扶助的範圍。從日本法律扶助中心總會的角度，外山先生表達他對政府法律扶助制度的新定位是否會影響法律扶助工作者的獨立性的關切。而除了獨立性的議題外，經由與會者的分享，如何保持法律扶助工作者對於工作的創新及熱情，亦於會中受到許多與會者的討論。

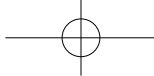
四個階段的國家報告中，更深入探討了關於法律扶助的這四個基本的要素，各國的國家報告不但提供了一個極佳的角度去觀察各式各樣的法律扶助制度，亦並提供一個了解在每國家所遭遇獨特的法律扶助議題的機會。例如：南非法律扶助委員會董事長(Chairman of South Africa's Legal Aid Board) **Dunstan Mlambo**先生說明在南非法律扶助實務係如何受到種族隔離政策的歷史影響。德國科隆大學(Germany's Cologne University)資深研究員**Matthias Kilian**先生，在演講中介紹德國的法律費用保險制度，他指出除了對低收入人民外，法律費用保險制度係一個管理法律服務風險的替代方案。**Vandeth Ouk**先生係柬埔寨法律扶助代表，亦是作為一個個人的範例，說明律師如何在一個戰後的柬埔寨提供法律扶助(其中一部分係在他們國家中為了確保人權而發起大規模的抗爭)。在各國報告中所展現的觀點啟發了與會人的想法亦促使與會者熱烈的意見討論。

而在本次會議中，台灣的法律扶助經驗亦在議程中介紹與與會的來賓。本次論壇的開幕儀式係以一部關於台灣司法改革歷史的記錄片拉開了本次論壇序幕。第二天法律扶助基金會的秘書長鄭文龍先生發表了一個關於台灣法律扶助制度發展及未來展望的演說。在過去，台灣法律扶助係由非政府組織及律師公會所提供。於1998年開始，幾個人權倡儀團體集結律師公會發起遊說一個全面性及全國化的法律扶助制度。這個目標終於在2004年經由設立法律扶助基金會而達成，設立後的一年內法律扶助基金會更在全國一共設立了十九個分會。

之後與會者有機會參訪法律扶助基金會台北分會，諸多的與會者因台北分會能以快速的流程處理申請案件及經由視訊設備審查在台灣外島金門及馬祖申請人之申請案件而留下了深刻的印象。在一場詳細討論NGO團體及法律扶助組織的關係，及法學教育及法律政策改革在法律扶助工作所扮演的角色的NGO座談會中，與會者有機會接觸台灣的NGO團體。在會議上，一方面台灣的NGO代表分享他們與法律扶助基金會的關係，而來自國際的與會人亦分享許多對於該民間組織的觀察及經驗。

在會議的最後一天，論壇的演講受邀前往總統府辦公室會見實現政府對法律扶助工作承諾的台灣總統陳水扁先生，陳總統於當選時曾於宣示時承諾推動司法改革及落實人權的保障，而台灣法律扶助基金會終於在其第一任總統任期內，於二〇〇四年一月正式開幕。在參訪期間，陳總統重申他對於國家在法律扶助工作的觀點，他提到：「我一直以來深信對於人權的保障的重視，係形成一個民主制度的基本核心價值，而政府的存在即是為了提升及保障人民的權利。一個民主國家應有責任及義務去設立、支持、推廣法律扶助制度。」

論壇最後的圓桌會議討論中，與會人對於三天以來的討論作出他們的回應，並表達他們共同的觀點於二〇〇五法律扶助國際論壇的共同聲明中，這個聲明勾勒出在法律扶助工作的基本原則、現行的趨勢及共同的目標。對於未來的目標與會者表達出他們將承諾致力去倡導一個國際上經驗交換，並表達他們對於設立一個常態舉行的國際法律扶助會議及發展一個未來國際組織架構的期待。這個聲明係經由與會人一致熱烈鼓掌中同意通過，並在會議的最後，與會者共同簽署這份文件，為這次2005法律扶助國際論壇劃下一個完美的句點。



# 專題演講

## 專題演講I：法律扶助的全球趨勢



講者：愛麗森·漢娜  
法律行動組織（英國）  
執行長  
譯者：王仁惠

觀察各國的法律扶助系統是一項有趣的工作。各個系統皆有其相異的獨特之處(英國就有三個不同的獨立系統)，各自因應其法律、社會、政治與經濟背景，且各自有不同的考量與壓力。

“法律扶助”一詞在不同的國家有不同的定義。本文根據“最新法律扶助國際指南(the New International Directory of Legal Aid)”(Peter Soar著，國際律師協會(the International Bar Association)委託，Kluwer Law International 2001年出版)之定義，係指：

“於特定的司法管轄區，在符合公益的情況下，由政府資源為無力負擔之人提供的法律服務。”

從目前大量的相關資訊中，浮現了幾個能指出未來趨勢的共同的主題(common themes)，包括：

1. 落實“權利”，例如已經立下要給予請不起律師的民眾法律上的平等待遇的正式承諾，但未確實執行者。
2. 經由策略規劃與管理，於法律扶助的提供以及運作，提高政府的介入。
3. 對法律扶助的需求進行研究。
4. 制定法律扶助品質的標準。
5. 提供法律扶助的財務限制，對服務項目和範圍所造成的限制。
6. 投資於新的服務方式的研發，以彌補傳統面對面諮詢方式的不足。

上述並非完整的列表，法律扶助尚有其它的層面，可以從中發掘共同的主題，但本文將概觀上述的六項主題。

### 1. 落實“權利”- 建立一個能有效的保護人權，並提供公平審判程序的法律扶助系統

公平的司法審判(access to justice)是刑法中的基本人權，已是國際共識。人民不該因為無法支付律師費而無法得到律師的代理 - 尤其是在他們的生命或自由遭受威脅時。有幾個國家的憲法已明文保障其人民不會因無法負擔律師費而無法得到公平審判，尤其是刑事案件的部份。但此一憲法保障的權利有時卻由於種種原因無法落實，例如律師的不足或缺乏支付律師費用的經費。目前的最新趨勢(如在俄國與巴西)是找出相關的匱乏之處，並尋求因應之道來落實此一憲法所賦予的保證。

在歐洲，已經有45個簽約國加入“人權與基本自由保護協定(歐盟協定)(Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (The European Convention))”，其中包括8個在2004年才加入歐盟的前蘇聯加盟國。該協定的第六條是取得公平聽證的相關權利規定，包括刑事訴訟程序中被告的權利，“如果被告無法負擔法律服務的費用，為實踐正義，應免費為被告提供”。與刑事訴訟程序不同的是，並無明文規定在民事訴訟中取得法律扶助的權利，雖然歐盟法院(The European Court)



曾裁定，依案件的複雜程度以及當事人自為代表的能力，在有些情況下可以有取得法律扶助的權利。

各簽約國達成上述標準的方式各有不同，前蘇聯加盟國採行在特定情況中強制指派辯護律師的系統——但被指派的律師可能並非刑事律師，其所提供的服務也可能無效或不足。

至於最近加入歐盟的會員國，或希望加入歐盟的國家，目前為達到西歐現存的較高法扶水平（雖然各國之間也有差異），在立法以及提供法律扶助方面已有了極大的改變。羅馬尼亞、捷克共和國以及保加利亞最近通過擴張刑事訴訟程序中被告的法律扶助權的措施。在這些和其它東歐國家，民事以及行政訴訟案件中取得法律扶助的權利也有擴張。

雖然這些新的或希望加入歐盟的國家是因為來自歐盟的壓力而改進其司法系統，但同時也是各國落實提供公平程序承諾的範例。

## 2. 提高政府在法律扶助的提供以及行政管理上的介入

有些國家的法律扶助系統係由法律專業人士經營，但較為少見，因為政府逐漸在資助並建立法律扶助系統，然後持續發展提供扶助的方案。

就已建立完善法律扶助系統的國家而言，雖然經常委任另外的機構負責營運與管理，但主要的營運原則仍由政府決定。

許多歐洲國家採取這種方式。法律扶助在政府的訴訟管道政策裡所扮演的角色，英國也許是一個好範例。目前的法律扶助制度，是由1999年“使用司法法案”（**Access to Justice Act 1999**）的實施，建立（並資助）“法律服務委員會”（**the Legal Service Commission**）（**LSC**），該委員會是一非行政單位的公共機構，根據上述法案的規定管理法律扶助系統。“憲法事務部”（**the Department of Constitutional Affairs**）所擬的政府策略包含了發展法律扶助系統的提議，而**LSC**的經營計劃（**corporate plan**）規範了達成這些提議的方式。

類似的規劃也存在於：

- 芬蘭（法律扶助受一部「法律扶助法」（**Legal Aid Act**）規範，政府的法律扶助辦公室單位經營）
- 愛爾蘭（係受獨立之法律服務委員會（**Legal Aid Board**）管理）
- 荷蘭（由1994年的「法律扶助法」（**Legal Aid Act**）授權法律服務委員會（**Legal Aid Boards**）管理）
- 紐西蘭（法律扶助系統由法律服務處（**Legal Services Agency**）管理，其董事會由法務部長指派）
- 南非（由獨立之法律服務委員會（**Legal Aid Board**）管理）

各聯邦系統皆有差異。聯邦政府可以與各州以及獨立的法律扶助機構分擔責任——澳洲即為一例。但在加拿大，中央政府僅負責法律扶助的資金，各州地則自行運作各自的法律扶助方案，而在美國，法律扶助的責任是由許多不同組織平均分擔，並無統一適用規定。

至於土耳其，目前雖無立即改革法律扶助的計劃，但未來其政府會加強介入的可能性很高，尤其是如果該國加入歐盟的話。自1992年至今，為刑事被告提供的法律扶助相當有限，雖然其系統是由政府資助，但卻由當地的律師公會透過一些法扶官僚（**legal aid bureaux**）管理，其法扶系統沒有統一的服務，待遇以及所提供的服務品質極差，且缺乏一貫性與可信度，因此極需政府發展出一套法律扶助政策，而非只是放任由律師公會操縱。

## 3. 對法律服務的需求進行研究

目前各界對於研究法律扶助需求的興趣逐漸提昇。英國倫敦大學（**University College, London**）的**Hazel Genn**教授進行了一項驚人的研究（在“正義之路”（**Path to Justice**），**Hart Publishing Co.**於1999

年出版), 結果顯示現代社會極缺乏“損害賠償文化”, 而且不會以訴訟方式解決爭端, 每20位受訪者中就有一位曾面臨法律問題, 但卻不曾尋求解決之道, 多半是自認無能為力或不知如何求助, 其中還有高達35%的人試著自行解決, 從未求助他人。該研究也顯示, 一個法律問題產生時 – 例如勞資糾紛 – 可能引發一連串其它的問題(如金錢、消費者或財產)。

自1999年起, Genn教授的方法有了進一步的發展。另一個研究計劃“訴因: 民法與社會正義(Causes of Action: Civil law and Social Justice)”指出, 在每五件“可由法庭進行裁判”的爭端(亦即可經由法律途徑解決者)中, 就有一件從未採取任何行動。政府在思考未來法律扶助的發展時, 本研究已逐漸被使用, 也對LSC的計劃造成了影響。

英國並非唯一試著尋找問題, 以及解決問題所需的最佳諮詢與幫助的國家。

2004年澳洲參議院在進行法律扶助調查時, 討論到對於未滿足的需求, 缺乏關於性質和數量的資訊。而加拿大聯邦政府在幾年前資助了一項重要的研究計劃, 檢視未滿足的刑事法律扶助需求以及一些民事法律扶助議題, 結果顯示在刑事案件方面, 有出乎意外的大量被告沒有代理律師, 而且有取得法律扶助的困難。是以計畫自2003年至 2006年間, 增加給各地的經費以便提高刑事案件的法律扶助, 滿足需求。在紐西蘭, 法律服務處已研究了未滿足的法律服務需求, 並使用所得的資訊設計、提供並資助相關服務。

#### 4. 法律扶助品質標準的開發

尋求確保公家資助的法扶服務品質的方法, 已經成為近年來明顯的趨勢。各國分別就此設計了不同的機制, 也有許多有趣的地方。

以英國為例, 英格蘭與蘇格蘭皆有在研究確保高品質服務的方法。在過去10年中, 英格蘭發展了一套也許是最複雜和最強勢的系統。有幾個部分:

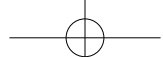
- 與LSC簽約的律師才可以從事法律扶助。合約針對專門的法律領域(例如刑法或家事法), 只有符合特定條件之法律事務所才可以與LSC簽約。
- 條件包括要有一位具備在簽約的專門領域裡, 有符合LSC要求之充足經驗的監督人。
- 該律師事務所或其他法律服務提供者, 必須取得專業等級的“品質標章(Quality mark)”, 該標準主要是管理上的要求, 是一些應該/能夠確保良好的案件與業務管理的管制程序。
- 簽約的法扶提供者必須定期接受查核, 以確保達到LSC關於完成工作的成本計算條件(遵守成本的查核), 在查核中表現不佳的事務所將會被解約。

因為法律界對查核很反感, 現在已經被同業審核所取代。該查核費用由LSC支付, 邀請獨立律師審查相關的檔案, 以評估所完成的工作(與收取的費用)是否達到適當的標準。這樣的品質評估程序的繁複與昂貴程度, 可能比其他法律扶助機構所加諸的更高。對於法扶律師所要求的標準高於他們非法扶的同事, 甚至比整個法律界的水平更高(所有的律師都要以繼續進修作為專業發展的一部份)。

蘇格蘭的相關規定較為寬鬆, 承辦民事法律扶助案件的律師必須向“法律扶助委員會”(Legal Aid Board - LAB)登記, 證明符合執業的特定行政規定, 並接受隨機抽取法律扶助檔案的同儕審查。

北愛爾蘭與荷蘭現在正就保證服務品質的方法進行討論, 但尚未定案。至於紐西蘭, 獨立執業律師在接辦特定類型的法扶案件前, 必須證明其具備相當程度的訓練與經驗(接辦過的案件與出庭次數), 不符此標準者必須接受較有經驗律師的監督。

南非所發展的檢驗標準不同, 較為偏重專業訓練, 而且案件必須遵守服務品質評估標準。監控的方式有個別的品質審查(由司法中心各地區辦公室個別查核)、同儕審查、客戶就其服務所提出的意見函以及司法中心投訴箱所收到的書面投訴, 藉以對客戶的需要以及所得到服務能夠更加了解。



在美國，“法律服務公司(the Legal Service Corporation)”是為美國貧困民眾提供民事法律扶助的主要團體，最近該組織開始討論品質的定義以及衡量品質的標準，並已開始執行案件負荷量上限的控管。

## 5.提供法律扶助的財務限制

這是許多國家所面臨的問題，有些國家有預算的上限。不管提供了多少法律扶助資金，仍常常不足以滿足需求，而且成本控管的要求往往限制了所提供的服務範圍、性質及程度。通常用兩種方法－資力與範圍。

第一，法律扶助只提供給經過資力審查，無法支付律師費的民眾。大部份的國家用資力審查，評估申請人是否符合得到法律扶助的資力標準(雖然刑事案件不需要)。此外，大部份的國家也有一項或多項的非財務檢驗，例如案情或合理度測試，以決定是否應對該案件提供法律服務。

有些國家則僅對特定客戶提供法律扶助(如精神耗弱者、殘障或未成年人)。

資力要件並沒有統一的標準，符合資力標準的界定範圍很廣。根據估計，在荷蘭大約48%的人口有資格取得法律扶助，而在哥倫比亞，必須是“身無分文”，在日本則必須是“赤貧”者，才能取得民事法律扶助。有些國家可能會依申請人的經濟能力要求分擔金，特別是民事法律扶助部分。有些國家(如紐西蘭)會有定額的分擔金，但並不多見。通常各國會有費用償還規定(cost recovery rules)，要求未接受法律扶助的敗訴方支付受扶助人的法律扶助費用；或者法扶基金可根據相關規定，從受扶助人的勝訴賠償金額中追回成本。

服務範圍也是一個決定提供服務與否的機制。有些法律案件不包括在法律扶助的範圍內(如英格蘭的個人傷害案件)。有些刑事案件一定可以取得法律扶助，但可能會因案情的嚴重程度，而可能必須接受資力審查或支付費用。家事案件不一定有法律扶助，而民事案件的法律扶助往往有設限。

在英格蘭，法律扶助的預算有上限，民事法律扶助的預算取決於刑事法律扶助的支出。因為往往要壓縮法律扶助資金，造成LSC必須將資源提供給最需要法扶的民眾，並且尋求不同的糾紛解決方式。因為司法程序的花費甚大，而出現了鼓勵將訴訟視為最後的解決手段的運動，因此出現了許多有趣的糾紛解決方式(alternative dispute resolution processes)，使客戶不須負擔不合理(disproportionately expensive)的訴訟支出。此也是目前各國，包括美國、加拿大以及澳洲的趨勢，他們也都注重ADR，並使用嚴格的資力與案情審查，使只有最貧困的民眾受到法律扶助。

加拿大、美國以及英格蘭的法律合作方案，都在尋求以談判協商的方式代替訴訟，解決家事糾紛。

瑞典與德國皆有高額的法律費用保險，包括單一保險、附加保險或其他險種。法律扶助系統的目的是補充其不足，不提供已經包含在法律費用保險的法律服務。在英格蘭，額外費用合約(conditional fee agreements) (包含事後保險)現在已成為資助民事案件中備受爭議的一環。

費用上的壓力是造成最後一個趨勢的部份原因：

## 6.研發新的法律扶助提供方式

英國與其他國家的研究顯示，對於法律扶助的需求遠高於目前律師們所能提供的服務。英國有些地區目前仍然是“法扶沙漠”，民眾無法找到專精於其所需的法扶律師。

成本壓力與對供需失衡的認知，促使法扶機構尋求新的方式為民眾服務。在法律扶助系統已早有發展的西方國家，如英國、加拿大、紐西蘭與澳洲，出現了將整體性的服務，轉化成經控管並針對最需要的民眾提供法律扶助的趨勢。

英格蘭的經驗，是改變傳統上律師和客戶以面對面方式諮詢這個趨勢的典範。其作法是與具備所需專業的志願團體(非政府組織)簽約。也同時在測試受由受薪僱員(刑事案件的辯護服務)而非私人律師提供法律服務的優缺點。**LSC**建立了全國性的電話服務(**CLS Direct**)提供關於福利、債務、教育以及其他法律問題的免費專業諮詢。同時開放有當地的諮詢和法律服務的資訊的網站，民眾也可以透過該網站確認其是否符合法律扶助的資力標準，並取得許多資訊。教育民眾自身的權利，以及提供更多的資訊，可以避免糾紛的產生或降低對法律服務的需求。但有時也會造成反效果 – 民眾在了解自身權益後對法律服務的需求會因此提高。**LSC**正在檢視以透過新的中心與網路，改善各提供服務的基金和團體之間的合作關係方式。

其他國家也在尋求新的方式滿足法律扶助的需求。澳洲地方性的法律扶助委員會提供免費的電話諮詢和轉介服務，以及社區法律教育資料。一個新的全國性的家事法指南(“**Untying the Knots – Your guide to family law**”，國家法律扶助委員會**2005**年出版)，於家事問題提供相關法律和服務的資訊。加拿大有幾個省及地區設計了新的服務方式以提高資源的使用 – 包括透過電話與電腦提供法律資訊，以及加強公眾法律教育服務。

紐西蘭的法律服務處(**Legal Services Agency**)提供法律資訊與教育，並透過其網站(**www.lsa.govt.nz**)提供法律資訊的電子資料庫，同時也製作與家庭暴力、移民法、法律扶助以及意外賠償等法律問題相關的教材。

芬蘭則擴大其電話法律服務，由地區的法律服務辦公室的公共法扶律師提供電話諮詢，有些也提供將案件轉介給其他團體的服務。

美國的法律服務公司通過一項贊助以科技與網路提供法律服務的方案，使客戶自助取得資訊自為代理，網路談天室也可以協助客戶討論其案件或取得協助。

### 結論

要點出法律扶助的發展趨勢，在某程度上取決於被研究的國家。目前正引進與建立法律扶助系統的國家與已經建立完善系統的國家有許多相異之處。正在建立新系統的國家致力於促進人權與落實使用司法，前兩項趨勢(落實權利與提高國家的參與)主要應用於這些國家。

已建立完善法扶系統的國家，有一個趨勢是從一個由律師在法院制度下擔任唯一的資訊、諮詢以及提供協助者的傳統模式，改成以新的方式協助民眾解決法律問題。他們尤其著重於服務品質、成本控管以及研發新的方式滿足對法律服務的需求。

一個有趣的問題，是上述兩項發展何時會何而為一。至於何謂最佳的法律扶助模式目前並無定論，各國必須持續的尋求最適合其國情的系統。

近十年來另一項重要的發展是各國逐漸注重資訊的分享。有越來越多的國際會議，也有更多透過公開刊載的網路報告分享經驗的機會。這是目前最好的機會，給各國交換資訊與意見、尋求對贊助者最有價值的法扶服務方式，和尋求為客戶提供可及、適當和高品質的服務的方法。





## 專題演講二：台灣的法扶現況與展望



講者：鄭文龍  
法律扶助基金會（台灣）  
第一任秘書長

## 一、立法前的法律扶助制度：

## (一) 概述：

台灣在2004年訂立法律扶助法之前，基本上，並沒有一整套完整的法律扶助制度。而且，政府所談的法律扶助，除了刑事強制辯護有公設辯護人之制度外，僅限於諮詢而已，很少談到訴訟上的代理或辯護。而且，以往之公設辯護制度，大多只是徒具形式而已。

## (二) 政府部門：

- 1、縣市政府提供之法律扶助亦僅限於諮詢。
- 2、中央政府之勞工委員會會針對工廠關廠之勞資糾紛提供律師費用之補助。原住民委員會則會針對具原住民身份之人民提供一部分之律師費補助。內政部則針對性侵害事件補助地方政府提供律師費及裁判費之補助。國防部則與外部律師簽約，針對軍人及其眷屬提供法律諮詢之服務。但是上開扶助數量皆十分有限，且非普遍性之扶助。

## (三) 民間：

但是，在民間則試圖嘗試一些些的改變，例如：

- 1、1973 台北法律扶助中心設立，開始嘗試提供一位專職律師為窮人訴訟服務，但後來也因財力不繼而停止。
- 2、大學法律服務社：自1979 台大法律服務社開辦持續至今，各大學之法律學系大多有法律服務社提供法律諮詢之服務。但無訴訟代理及辯護之服務。
- 3、民間個別公益律師在婦女、勞工、原住民、環保及刑事冤案等領域提供個人熱心的奉獻，但資源有限，能提供服務之數量有限。
- 4、各地方律師公會提供法律諮詢之服務，台北律師公會則對判處死刑之案件，為保障人權，予以義務辯護。並有少量之訴訟代理之扶助。
- 5、另外，自從性侵害防治法立法時，曾經規定應提供法律扶助，在立法上始有法律扶助之具體意識，對於遭受性侵害之婦女之人權保障成效甚巨。嗣後則有家暴防治法及犯罪被害人保護法之立法有此設計，可惜均無普遍性的法律扶助立法。

## 二、立法運動

## (一) 當時人民的困境：

在法律扶助法立法前，弱勢人民如有法律上之糾紛，常會遇到下列了的三個訴訟障礙，讓弱勢人民無法接近法院而獲得正義：

- 1、律師費：律師報酬常不是一般人民所能負擔。
- 2、裁判費：在台灣，民事起訴案件通常是依訴訟請求金額收百分之一或百分之一點五之裁判費，有時非人民所能負擔。（後因要實施法律扶助制度，將裁判費調高10%，現亦有些許之調整）
- 3、假扣押擔保金：在台灣，為保持勝訴之成果有必要假扣押被告之財產，但是現例，通常需繳請求金額三分之一之擔保金，常非弱勢人民所能負擔。

## （二）1998立法運動開始

為了解決上開三訴訟障礙，落實人民憲法上訴訟權及平等權之保障，「民間司法改革基金會」、「台北律師公會」及「台灣人權促進會」三個團體於一九九八年間由林永頌律師及本人發起結盟，成立推動小組，集合律師、教授等專業人士每三周定期集會，研討各國制度。在上開人員熱心參與研討下，歷時二年，乃起草完成民間版之「法律扶助法」草案，隨即委由邱太三立委領軍於立法院提案。而官方法務部則依據全國司改會議之結論組成研擬小組起草官方版法律扶助法草案，本人並任該小組成員之一，歷二十五次會議完成相關草案，並以法律扶助事務多與司法院業務有關，而移請司法院主管並另行起草。司法院遂於二〇〇〇年七月一日接手，亦組成「法律扶助法草案研議小組」，本人亦受邀參與，歷經十次會議，於二〇〇一年八月完成草案定稿，並於十月送立院審議。

為了讓法律扶助法能完成立法，在二〇〇三年十二月間，由司改會、台北律師公會、澄社等團體籌組成立司改三法推動聯盟。並由瞿海源教授及陳傳岳董事長等人負責，希望推動包含法律扶助法的司改三法，追求訴訟平等、裁判品質與司法效率！聯盟成員以國會遊說之方式拜會立法院各黨黨團及相關立委爭取支持，獲得立法委員之一致支持。後來因主計處對經費有意見，聯盟轉而求見陳水扁總統及行政院長游錫堃，提出聯盟訴求並爭取法律扶助基金，獲得總統及院長之大力支持，並允諾由行政院每年在司法院原有預算外，加掛每年基金五億，及每年運作經費五億，至此，經費始有著落。而於二〇〇四年元月七日完成立法工作。

## 三、2004年立法後的制度

台灣現行法律扶助的制度：

### （一）多元未統一的法扶制度

#### 1、法律諮詢部分：

在台灣，法律諮詢除了離島或偏遠之鄉鎮部落外，法律諮詢之資源較不缺乏。

提供此服務之組織有：各縣市政府、各地方之律師公會、大學法律服務社、部分之民意代表、部分之民間社團，均有提供法律諮詢之服務。

因此，法律扶助基金會為了整合部分之資源，有效利用資金，因此除了離島或偏遠之鄉鎮部落或對於已經到了基金會之民眾有提供法律諮詢之服務外，原則上不提供法律諮詢之服務。

#### 2、刑事強制辯護部分：

- A、刑事強制辯護的公設辯護人制度仍存續。
- B、各地方之律師公會仍有補充強制辯護制度的義務辯護。
- C、法律扶助基金會也提供強制辯護之扶助。藉此減輕公設辯護人之負擔，希望能提昇辯護之品質，保障被告之受辯護權。



### 3、民事代理訴訟之扶助部分：

- A、民事代理訴訟之扶助，因法律扶助基金會之成立，而有全國一致普遍性之扶助。
- B、另外，在勞委會、原民會、內政部均有對特定身分如勞工、原住民、受暴婦女，依特定條件提供訴訟補助。但是數量都在一、二百件以內。
- C、再者，上訴三審的民事訴訟事件，因台灣已改採強制律師代理，故無資力人也可向最高法院申請扶助律師。現最高法院則會先發文給法律扶助基金會，請申請人來基金會申請及審查。

### 4、行政訴訟部分：

此種對政府的訴訟的法律扶助，基本上只有法律扶助基金會有全面普遍性之扶助。

#### (二) 法律扶助基金會之制度

法律扶助基金會成立後，台灣的法律扶助工作，才有一普遍式及中央式的法律扶助機構提供全面性的法律扶助工作，對人民之訴訟權及平等權之保障，始臻健全。故應對台灣現行的法律扶助基金會之運作制度做一介紹，讓各國代表可以台灣法律扶助基金會之運作現況有深入之了解，並予以指教：

- 1、全面、普遍式的法律扶助：扶助之範圍包括民事、行事及行政訴訟事件。
- 2、種類多元的法律扶助：諮詢、撰狀、調解及和解之代理、訴訟之代理或辯護
- 3、雙軌制：法扶與公設辯護並存。
- 4、對象及要件：基金會扶助之對象，主要可分二類：

甲、無資力者：限於經濟條件不佳之人民。

人民申請法律扶助，須審查二個要件：

一為：無資力。其收入及財產須在基金會所列之標準以內。（詳如附表A）

一為：案情要有理由。

乙、強制辯護案件：強制辯護之案件，不須審查其資力，但案件要審查有無理由。

- 5、外國人：只要是合法入境者，亦是扶助之對象
- 6、律師酬金由基金會負擔。原則上採給付制，例外採償還制，但沒有抽成之觀念。基金會幾付律師之報酬一般之代理案件為二到三萬元，複雜或偏遠的案件可酌增至四萬元。是一般市場行情的二分之一或三分之一。（詳如附表B）
- 7、保證書：受扶助人如有假扣押之必要，可向基金會申請假扣押保證，如基金會准許，則申請人無庸提供保證金也可假扣押對造之財產，以確保訴訟之索賠。
- 8、裁判費及必要費用：受扶助人應負擔之裁判費及訴訟上之必要費用，由基金會負擔。
- 9、給付制為原則，償還制為例外：受基金會扶助之個案，原則上皆無償還基金會為其負單之任何報酬或費用，但是若因法律扶助而使得受扶助人取得之財產超過新台幣五十萬元要回饋一部分，超過一百萬元要回饋全部基金會為其支出之律師費及必要費用。
- 10、以開業律師為主，專職律師為輔：基金會自去年七月一日正式掛牌對外服務後，全部之扶助案件皆委由基金會以外之開業律師處理，但滿一週年後，基金會嚐試會有少部分之專職律師從事貧窮個案之扶助。
- 11、基金會對律師有移送懲戒之權限
- 12、審查之方式：設審查委員會，以律師或檢察官或法官為審查委員，由一人主審，直接面對面與申請人面談後，主審再與另二位審查委員開會評議，再決定准許或駁回。審查時可同時給申請人法律上之建議。審查時要審查申請人二要件，一為「資力要件」，一為「案情要件」。
- 13、公辦民營之基金會：基金會之資金由國家之司法院提供，但由獨立之基金會經營。
- 14、具獨立性之基金會：基金會之董事，政府代表僅五位，民間代表含律師四位共八位，使基金會之運作保有一定之獨立性。

基金會開始運作一年來的情形：

## 壹、組織面

一、法扶基金會之主管機關為司法院。

司法院每年對基金會捐助基金會所需資金，也監督基金會之運作。

二、基金會決策單位為無給職之董監事會：

董事法定十三人，其中五人為官方代表，四人為律師代表，一人為原住民代表，三人為學者專家。現推蔡墩銘教授為董事長。監事有五人。現推孫森焱前大法官為監事主席。

三、全國已有十九分會：

基金會在一年內分三次設立分會，現在全國共設十九個分會。基本上全國各縣市接對應一個地方法院，皆設有分會。分會之領導為分會會長及執行秘書，現皆由當地熱心服務之律師擔任。

四、基金會內部秘書處由秘書長領導，下設法規暨業務處、宣導處及行政處三處，及財務室、資訊室二室。共有工作人員23人。全國共有工作人員118人。

五、無給職之專門委員會：

基金會邀請社團之幹部、學者、專家及律師加入本會現設之法規、研究及發展三個專門委員會，就基金會之政策或法規提供意見供董監事會決策之參考。

六、審查委員會及覆議委員會：

法律扶助申請案之准或駁，由基金會各分會三名委員所組成之審查委員會所決定，審查委員主要係以律師、法官或檢察官擔任。現有1313位。覆議委員會係審查不服審查委員會決定之案件，亦是以三人合議，資格教資深，現有134位。

七、志工、實習律師、實習學生：

基金會目前有387位志工擔任無幾職之志願服務工作。另有實習律師計199位，陸續擔任協助審查記錄之工作。另基金會亦提供學校之學生實習之機會，供學生實習服務。

八、扶助律師：基金會現有合作之扶助律師計有2316位。

## 貳、業務面

一、一年來扶助上萬個個案，人民需求殷切：

基金會從去年七月一日至今年六月三十日，共接受約17889件之申請。經過審查，約有7640件（全部扶助加部分扶助）得到基金會指派律師之代理扶助，單純接受諮詢扶助約有4272件，一年來共計已有逾一萬一千個個案得到基金會的幫助<sup>1</sup>。

二、扶助比例達61.5%，受到扶助並不困難：

基金會准予扶助之案件為7640件，駁回案件為4773件，如不計入單純法律諮詢，平均扶助比例約為

<sup>1</sup> 請參閱附表一，申請案件總量統計表。



61.5%，亦即除單純法律諮詢外的申請案件中，逾六成申請人受到本會的扶助，可見要受到基金會幫助，並不會太困難。<sup>2</sup>

### 三、基金會一年來為161個案保證，擔保七千多萬元：

本會截至目前共出具保證書161張，總擔保金額為七千六百五十二萬九千四百九十八元，平均每張保證書出具金額為四十七萬五千三百三十八元，而總扣押金額更高達二億九千八百六十一萬五千七百八十六元<sup>3</sup>，平均每張保證書之扣押金額為一百八十五萬四千七百五十六元，其金額可謂相當龐大。

經由保證書的提供，申請人雖然無資力，但申請人亦得於起訴前，取得基金會出具的保證書，向法院聲請假扣押或假處分債務人的財產。換言之，因為保證書制度的建立，確保了無資力之申請人勝訴後的受償可能；在另一方面，假扣押的制度的建立，使得申請人亦得經由事前假扣押、假處分債務人的財產，而促進對造和解的意願。惟依附表三的各分會出具的保證書件數而言，部分分會目前尚無出具保證書之案例，而除台北、花蓮分會外，其他分會使用保證書制度的比例亦偏低，故於未來的一年，各分會對有勝訴希望的案件，就申請人之申請，應不吝出具保證書，使申請人能於勝訴後確實的獲得清償，以落實保證書制度的美意。

### 四、申請人為無業及勞工為大宗，約占七成：

依「申請人行業比例」一表，申請人係無業(47.93%)及勞工(勞動者)(21.45%)之比例占全體案件約七成<sup>4</sup>。各行業別准許案件占總案件比例上，無業者更高達50.18%，次為勞力勞動者之勞工占23.31%。足見至基金會申請扶助及通過扶助之申請人，多為無業者或勞動者。

而各行業准扶助之比率約在51% (公務人員+教職人員)至66.93% (勞工)間，其中勞工(66.93%)之准予扶助比例高於平均之准予扶助比例(61.5%)約5%，故在數據的分析上，勞工(勞力勞動者)所申請案件，似較易審查通過。<sup>5</sup>

### 五、扶助之方式以訴訟代理或辯護為主，占79%，調解或和解僅占2%：

在准予扶助的案件中，由基金會指派律師為訴訟代理或辯護之案件約占50%，而要求調解或和解者約為1.47%，其他為法律諮詢及法律文件之撰寫<sup>6</sup>。如不列入法律諮詢之統計，由基金會指派律師為訴訟代理或辯護之案件占78.55%，由此可知，申請人請求基金會扶助之內容，主要仍以訴訟代理為主<sup>7</sup>。故在全體扶助件數中，調解或和解案件(175件)僅占1.47%，扣除法律諮詢之比例後，亦僅2.29%，比例並不高。惟對照附表八「民事結案結果比例」<sup>8</sup>，調解和解成立占民事已結案案件達22.15%的比例，顯示扶助律師的指派，仍有促成案件調解和解成立之功效。

### 六、在准予扶助案件(包括全部、部分扶助)中，撤銷案件及終止案件合計為3.09%。

在基金會申請扶助之案件中，准予扶助後遭基金會撤銷(30件)、終止(207件)之案件僅占全申請案件之百分之1.4%<sup>9</sup>；但如以全部扶助及部分扶助案件件數計算(共7640件，即不包含法律諮詢案件)，撤銷案件約為扶助案件之0.39%<sup>10</sup>，而終止案件為扶助案件之2.64%<sup>11</sup>。合計為3.03%。

### 七、申請人多由大眾傳媒、文宣、得知法扶資訊，但經由其他機關及團體轉介或告知者亦約四成。

依附表十二<sup>12</sup>所示，申請人由大眾傳播媒體、文宣、親友得知法扶資訊者約占58.14%，但由機關團體

2. 請參閱，附表二，扶助案件准予扶助比例表。  
3. 請參閱，附表三，基金會出具保證書擔保金額及假扣押金額統計調查表。  
4. 請參閱，附表四，准予扶助之受扶助人行業比例表。  
5. 請參閱，附表五，申請人行業別准予扶助比例表。  
6. 請參閱，附表六，准予扶助案件之種類比例表(含法律諮詢)  
7. 請參閱，附表七，准予扶助案件之種類比例表(不含法律諮詢)

8. 請參閱，附表八，民事結案結果比例表。  
9. 請參閱，附表九，申請案件統計表。  
10. 請參閱，附表十，准予扶助案件後繼續撤銷比例表。  
11. 請參閱，附表十一，准予扶助案件後繼續終止比例表。  
12. 請參閱，附表十二，消息來源管道比例表。

及法院轉介或告知(13.36%)、律師告知(10.74%)、社福團體轉介或告知(9.87%)、政府機關轉介或告知(7.88%)而得知法律扶助資訊者,亦占申請案件之41.85%,可知基金會於大眾傳媒、文宣的宣傳,已收相當之成效;而基金會橫向與政府機關及社會團體的溝通合作,亦使多數需要法律扶助的申請人得經由機關團體的轉介或告知而取得法扶的相關訊息。

## 八、駁回案件提起覆議之比例為16.72%：

依各分會「駁回案件中提起覆議總量」和「駁回案件量」之比例<sup>13</sup>各分會駁回案件覆議比例為16.72%，相較，但由各分會間駁回案件覆議比例的數值可知各分會間駁回案件提起覆議之比例，尚有相當大的差距。如最低的新竹分會駁回案件提起覆議比例只有7.07%，而台中分會駁回案件提起覆議比例卻達26.48%。提起覆議之比例不高，或因申請人尚不清楚覆議制度，獲因申請人認同本會決定，詳細原因尚待未來進一步分析。

## 九、申請覆議案件中，13.91%之案件經覆議而撤銷原決定：

就覆議案件之處理，由附表十四<sup>14</sup>「各分會【駁回案件中提起覆議案件之審查決定】占【駁回案件中提起覆議案件提起量】之分別比例」一表中可知覆議委員之決定仍以維持原決定居多，計共占全體案件之84.46%，足見大多數的原審查決定是被覆議委員尊重的。

## 十、結案分析

(一) 民事已結案的案件中，74.95%的申請人，確實因基金會的協助獲得實質上的幫助，而75.5%以訴訟終結者之申請人確實在訴訟上獲得好的結果。

於已結案的民事案件中，基金會為當事人撰擬法律文件者，共計440件，占結案比例的30.37%，加上全部勝訴(22.43%)、部分勝訴(6.69%)、調解或和解成立者(30.37%)，共計占全部結案案件比例的74.95%（請參見附表三十五）。而就訴訟的勝敗比而言，結案案件中，以訴訟終結者共計有558件（勝訴案件加敗訴案件加部分勝訴案件共計558件），58.2%的案件全部勝訴(325/558)，17.3%的案件部分勝訴(97/558)，而僅有24.5%的訴訟全部敗訴。換言之，基金會有近七成的申請人確實因為基金會的訴訟幫助，而在訴訟上獲得好的結果。

(二) 刑事已結案的案件中，逾半數申請人確實因基金會的協助獲得助益。

而於刑事已結案的案件中，基金會提供法律文件的撰擬服務者，占總結案案件的25.98%，而經由基金會律師協助，最後調解或和解成立者占2.78%。另由訴訟的結果觀之，訴訟終結的案件為704件（對受扶助人較有利386件加對受扶助人較不利318件，共計704件），而判決結果對受扶助人較有利的案件已逾五成(386/704)。換言之，半數以上的申請人，除了經由基金會提供法律文件的撰擬及律師協助調解及和解而獲得幫助外，以訴訟結案者，亦有逾半數的申請人獲得比原本有利的判決結果。

(三) 行政已結案的案件中，基金會提供的服務多為法律文件的撰擬。

最後在行政案件已結案的統計中，72.09%的結案案件係為法律文件的撰擬，而經由律師協助調解成立的案件亦有2.33%。訴訟結案的案件雖然僅有9件，但全部勝訴及部分勝訴的案件已占4件(44%，但行政法院的駁回率本來即較民事、刑事法院為高)，足見申請人的案件多數確實經由基金會的幫助而得到好的結果。

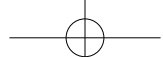
13. 請參閱，附表十三，各分會「駁回案件中提起覆議總量」和「駁回案件量」之比例。

14. 請參閱，附表十四，「各分會【駁回案件中提起覆議案件之審查決定】占【駁回案件中提起覆議案件提起量】之分別比例」。

15. 請參閱，附表十五，民事結案結果比例。

16. 請參閱，附表十六，刑事結案結果比例。

17. 請參閱，附表十七，行政結案結果比例。



## 參、宣傳面

基金會因為是一個新生的機構，以沒有多少人知道，因此基金會第一年即非常重視宣傳，目的是希望弱勢者能知道基金會之存在而得到幫助。

- 一、19場記者會：基金會第一年就結合扶助個案辦了19場的記者會。
- 二、8場座談會：結合勞工、婦女、原住民、外籍等議題做較深入之研討會或座談會共計8場。
- 三、電視公益廣告：基金會計籌拍了四支電視公益廣告，利用免費之公益時段託播，有非常好之宣傳效果。

- 甲、基金會網站。
- 乙、基金會雙月刊。中英文簡介、海報、DM、小品集。
- 丙、積極參與電子及平面媒體之訪談。

## 肆、財務面

- 一、基金會93年7月1日至94年6月30日經常費用支出為新台幣（下同）二億一千七百九十七萬八千六百四十九元，如含資本支出二千八百七十四萬八千二百九十四元，則實際總支出為新台幣二億四千六百七十二萬六千九百四十三元（此為現金出帳，不含折舊費用及各項攤銷共計三百一十二萬四千二百四十二元）。

- （一）、法律扶助成本：一億五千一百五十八萬四千五百零一元（含律師酬金一億三千九百九十八萬四千九百四十一元、審查及覆議委員交通費一千零八十五萬九千五百元及訴訟及其他必要費用七十四萬零六十元），占經費費用比例69.54%。又法律扶助案件律師酬金係依本會法律扶助酬金計付辦法計給，較一般律師酬金行情為低，且為控制法律扶助案件之品質及進度，目前扶助律師酬金係於律師接案時先給付8成，至結案時再給付2成律師酬金。
- （二）、人事費用成本：四千四百六十萬九千八百八十八元，占經費費用比例20.46%。係含員工薪資、加班費、績效及年終獎金、保險費及退休金等及董監事、本會專門委員之會議交通費。
- （三）、行政費用成本：二千一百七十八萬四千二百六十元，占經費費用比例10.00%。係含宣傳費用、水電、郵電、旅費、辦公室用品、印刷及各項行政費用。
- （四）、本基金會於93年7月份正式成立，其相關軟、硬體設備陸續於93年7月至94年6月份之間建置，該期間總共購置資產支出共計二千八百七十四萬八千二百九十四元，由於該資產耐用年限約3年至15年，故帳列固定資產科目中逐年提列折舊費用，故該款項雖已支出，實則非屬當年度成本。

- 二、每一國民平均分擔新台幣十點八元。

基金會第一年度之實際總支出二億四千六百七十二萬六千九百四十三元，由全台灣人口二千二百七十三萬零八百一十九人負擔，則每一國民須分攤金額平均為十點八元。

- 三、每一申請件之成本為四千三百一十九元。

基金會第一年度之審查及覆議委員費用一千零八十五萬九千五百元及人事費用四千四百六十萬九千八百八十八元加上其他行政費用二千一百七十八萬四千二百六十元共計七千七百二十五萬三千六百四十八元，以總申請量17,889件來計算，平均申請之審查及行政成本為四千三百一十九元。

- 四、每件律師酬金平均為一萬八千三百二十三元。

以基金會第一年度之扶助律師酬金一億三千九百九十八萬四千九百四十一元及總扶助案件量7,640件來計算，平均扶助律師酬金為一萬八千三百二十三元，如再加上每一案件之平均申請成本四千三百一十九元，平均每一扶助案件之總成本為二萬二千六百四十二元。

## 伍、扶助品質面：

### 一、服務品質調查

基金會自九十三年七月開辦以來，為能夠瞭解申請人對本會的看法，提昇本會的服務品質，作為日後改進的目標。從2005年1月起，製作「申請人對本會」及「受扶助人對本會及扶助律師」二份問卷，開始對所有申請人進行包含本會之服務人員、審查人員及扶助律師的服務態度的問卷調查。

當申請人至本會提出申請後，本會服務人員會請申請人在離開基金會前，填妥「申請人對本會」不記名問卷，再自行投入問卷調查回收箱中。自2005年1月至6月止，共發送4,573份，回收之問卷有3,150份。男、女及跨性別有效百分比分別為43.9%、55.5%及0.6%，遺漏值之百分比為2.8%。

另「受扶助人對本會及扶助律師」問卷，是附在寄給申請人的本會審查結果通知信函中，申請人填妥該問卷後，免付郵資即可寄回本會。自2005年1月至6月止，共寄發4,279份，回收之問卷有566份。

針對「申請人對本會」及「受扶助人對本會及扶助律師」二份問卷回收之情形如下：

#### (一)、「申請人對本會」之問卷

- 1.申請人對本會行政人員服務態度滿意度為：97.74%<sup>18</sup>
- 2.申請人對審查人員的服務態度滿意度：96.14%<sup>19</sup>

#### (二)、「受扶助人對本會及扶助律師」之問卷

- 1.案件申請後7天內即可知道結果之比例為：85.1%<sup>20</sup>
- 2.申請案件不用補件之比例為：66%<sup>21</sup>
- 3.對本會扶助律師之滿意度比例為：88.6%<sup>22</sup>
- 4.扶助律師專業滿意度為：89.1%<sup>23</sup>

### 二、基金會之精神：親和、便民、彈性及效率

本會宗旨，係在幫助弱勢者主張權利，建立公平社會，體現「司法為民」之精神，以真正落實憲法上人民之訴訟權與平等權。在公辦民營之設立精神下，本會是以政府的資源設立，以無限的民間活力來經營，本會期盼在有限的資源中，對無資力者提供最佳的服務。我們秉持『親和、便民、彈性及效率』之服務理念，並將之落實於以下各項服務。

#### (一)、對申請人奉一杯茶水：

民眾來到基金會申請法律扶助，工作人員一定會奉上一杯茶水，希望去除申請人初來基金會之不安，讓他們有受到尊重的感覺。

#### (二)、基金會可代申請人填寫法律扶助申請文件：

基金會為避免申請人不諳文字，故依據法律扶助法之規定，可由工作人員為申請人代寫法律扶助申請書。現因基金會之作業已電腦化，申請事項皆由工作人員鍵入電腦再由申請人簽名，申請人也沒有寫申請書之困擾。

18. 請參閱，附表十八，申請人對本會行政人員服務態度滿意度調查。  
19. 請參閱，附表十九，申請人對審查人員的服務態度滿意度調查。  
20. 請參閱，附表二十，受扶助人於七天內即可知道結果之比例。

21. 請參閱，附表二十一，申請案件不用補件之比例。  
22. 請參閱，附表二十二，受扶助人對扶助律師之滿意度比。  
23. 請參閱，附表二十三，扶助律師專業滿意度。





### (三)、分會預約制度：

基金會對於申請法律扶助之案件，絕大多數採用預約制度，申請人及審查委員依預約時間前來，有效減少申請人排隊等待時間，並充分發揮審查委員排班方式，進而保障申請人申請時可獲得約半小時至一小時之審查詢問及諮詢時間。

### (四)、經准予扶助之案件，係由分會內部作業移轉至管轄法院所在地分會指派律師，方便申請：

為便利民眾，本會並不限制申請人一定要在戶籍所在地或案件管轄法院所在地之分會申請，亦即申請人得就近向本會各分會提出申請。本會各分會會於受理後，再將扶助案移轉至管轄法院所在地之分會，方便申請人申請，以減少申請人舟車勞頓之辛勞。

### (五)、不強調文件主義：

依基金會之規定來到基金會申請法律扶助之申請人，需攜帶相關證明文件，例如全戶戶籍資料、全戶所得清單、相關財產證明，及案件資料；但是基金會基於便民服務理念，希望在能判斷出申請人資力及案情狀況下，能減少文件之準備。然基金會資金來自政府，而相關政府單位對文件仍有所要求，是以目前本會仍要求申請人備齊文件，有時造成不便，這是基金會未來有待改善之處。

### (六)、離島之視訊業務系統

目前我們已在金門、馬祖、及澎湖地區完成分會的設立及視訊系統的設置。現在，金、馬、澎地區人民隨時都可以到當地的分會提出法律扶助申請，並在每週固定的日子裡，和在本島的審查委員或諮詢律師進行面談或諮詢。這些營運成果將做為我們未來提供其他遠距服務的重要評估及參考依據。

視訊系統的另一個重要用途是總會與分會間或分會與分會間的跨區域聯繫功用。基於視訊的跨空間特性，我們可以利用它來進行遠距聯繫工作，就工作上需要面對面協商的事宜透過視訊系統來達成，而不必舟車勞頓地集合異地人員到一地進行會議。這對於我們的工作效率及營運成本，都可以有相當程度的提升。目前本會已實驗性地利用視訊系統進行過台北分會與離島間的工作會議，並曾在離島分會的開幕式談話中，透過視訊讓秘書長對當地父老講話。本會的視訊系統建設目前尚在起步階段，後續的建設將在接下來的年度裡繼續進行，屆時我們將可以為民眾提供更方便、更快捷的服務。

### (七)、夜間及假日服務

受限於各分會之工作人員及審查委員人數，各分會原則上係以一般上班時間為服務時間；惟本會要求民眾原則上應親自到會申請，因此為了服務因工作不能請假而無法到會申請的民眾，本會部分分會延長其服務時間。台北分會即因轄區廣大，審查委員數亦較其他地區為足夠，故每星期二、五均延長服務時間至晚上九時，禮拜六早上亦為服務時間，新竹分會亦開放禮拜三晚間的服務時間，其目的即在於方便民眾對於本會之使用，使更多有需要的民眾獲得服務。

### (八)、建立全國法扶專線

為求民眾只要撥打一次電話即可聯繫分會，亦期適當分配電話話務至分會，本會於2005年1月初建置完成基金會及分會間「VoIP網路電話系統」，同時亦配合系統架設了本會「全國法扶專線」（02-6632-8282，量量善惡，幫你幫你）。

## (九)、一年內完成全國十九分會之設立

基金會依司法院之指示，應在三年內在全國有地方法院之縣市設立分會，然基金會在運作後，發覺人民需求殷切，故決意儘速普設分會以方便人民使用法扶，基金會在努力下，終於在一年內普設十九個分會，情形如下。

本會十九個分會分三時段成立：

九十三年七月一日：設立台北分會、台中分會、台南分會、高雄分會、花蓮分會等五個分會。

九十四年一月十日：設立宜蘭分會、桃園分會、新竹分會、彰化分會、台東分會等五個分會。

九十四年六月三十日：設立苗栗分會、南投分會、雲林分會、嘉義分會、屏東分會、基隆分會、金門分會、馬祖分會、澎湖分會等九個分會。

## (十)、即時審查、迅速通知

為讓申請人減少心理上擔憂法律紛爭之壓力，基金會從一開始原則上即採即時審查制度，以及要求員工於得知審查委員之決定後，應儘速先行以電話通知申請人最後結果，以使申請人及早安心。

基金會除台中及花蓮分會採間接審查之方式外，十七個分會皆採直接審查之制度，亦即由審查委員三人中至少由一人直接與申請人面對面審查，並給與法律上之建議，亦即諮詢兼審查。此直接審查方式可產生即時審查之效果，在台北及高雄等直接審查之分會，申請人在見過審查委員後，審查委員會在當日與另二位審查委員開會討論該案件，除有補件之需要外，通常在當日即可做成准予扶助或駁回之決定，此乃即時審查制度，也就是申請人在兩日內就可知道該申請案件是准許或是駁回，應是相當快速便民。

受限於各分會審查委員及扶助律師之人數，故並非所有分會每天都有安排審查，但均會控制在一週內完成審查工作（仍為直接審查）。

## (十一)、電腦化系統

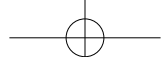
基金會在成立前的籌備階段，因瞭解業務處理電子化的趨勢與需求，便於2004年5月起與福慧網路科技有限公司合作，進行第一代業務軟體的開發，在開辦在即、時間緊迫的環境下，僅僅用了兩個月的時間，第一代業務軟體於2004年7月1日基金會開幕時同日上線。現基金會開始籌備第二代業務軟體的開發專案。目前開發的時間規劃表分二階段：第一階段（預計2006年4月全部完成）：大致為建立案件申辦完整流程，包含資力調查、審查、評議等行政業務相關機制，並含行政後勤與財務系統等內部作業流程整合規劃與系統開發等。基金會並預計於2006年6月繼續啟動建置第二階段：後續建立申訴系統、人事考評系統、評鑑系統、個案轉出其他單位等其他擴充流程、以及組織與法規應用之規劃與系統開發等。開發總金額約為832萬元。

## (十二)、彈性的及時修改法規

法律扶助法在我國實施至今僅短短一年，制度並未齊備，不論業務、財會、人事或一般行政等各方面，均亟待建置。而制度之建立不能靠憑空想像，故基金會要求分會之工作同仁，於對外提供服務時，如發現不合時宜、未予規定等缺漏或制度上的疏漏之處，一定要反應給基金會知悉，並及時作修正，俾使本會法規之運用保持彈性，隨時處於便民且效率之狀態。

## 陸、基金會未來展望

本會成立的第一年，業務重點在於拓展本會知名度及案件數量，使真正有需要的民眾得以知悉本會，並



加以利用。但本會也深知品質的提昇及業務範圍的拓展是本會未來應努力的方向，故於94年3月5日、6日，本會曾召開由本會專門委員及已成立的十個分會的會長及執行秘書、主任共同與會之「九十四年度規劃會議」，針對本會今年度之工作目標進行深入討論；而於召開該次會議之前，基金會內部亦召開會前會，討論94年度工作目標之設定。而於今年中將95年度預算送交司法院前，基金會內部亦自4月底起，針對明年度之工作目標及計畫及所需預算，召開過三次之內部會議。而於各次研究或發展委員會中，亦曾對本會之目標提出建議。

茲就本會所預設之工作目標及未來展望臚列如下：

## 一、提供更廣泛的服務項目

### (一)、外展式服務(下鄉服務)

由於一般地區多有各種不同法律諮詢之資源，故原則上本會暫不提供純粹法律諮詢之服務(但花蓮、台東、澎湖、金門及馬祖分會仍提供諮詢服務)。惟偏遠及離島地區司法資源缺乏，律師不易覓得，該等地區民眾若遇法律問題，經常連該往何處尋求協助都不了解；有鑒於此，本會將繼續拓展外展式下鄉法律服務，即分會本身，或與當地社團、大學法律服務社等團體結合，邀請律師共同至偏遠或離島地區為當地民眾提供法律服務，期抒緩接近司法資源之城鄉差距。

### (二)、開辦在監受刑人、在押被告申請法律扶助

按本會要求申請人或其代理人應到會與審查委員面談俾利審查之進行，惟在押被告及在監受刑人無法透過代理人來會申請者眾，亦有許多分會反應提供在押在監者申請法律扶助之需求。本會於成立伊始即充分了解提供在押、在監者法律扶助之必要性，亦曾與監所主管機關法務部洽談過如架設視訊設備以提供法律扶助等事項；未來本會將繼續與法務部協調，俾利在押在監者之訴訟平等權早日獲得保障。

### (三)、研究並拓展弱勢者需要之非訴訟業務類型

本會目前業務，如代理訴訟、法律文件撰擬、調和解等，均係為解決民眾之法律紛爭，案件即將或已進入訴訟程序而設之服務；惟律師之服務並非僅及於此，例如民眾向政府機關申請補助或福利津貼，而遇到法律適用或行政流程上之困擾者，律師即可介入為民眾辦理相關案件。但因這種類型案件通常發生於經濟狀況不佳的民眾身上，故請求律師為其服務之意願不高；為服務此等有需要之民眾，本會擬開發訴訟以外之業務類型，如前開向政府機關申請福利津貼等。

### (四)、開辦警調第一次偵訊律師陪同在場

按遭警調逮捕之案件，全年估計約有八、九萬件之多，惟全國律師不過四千人，且此等服務必須律師24小時待命；去年慮及本會始開辦，一般業務尚未建置完成，如冒然投入此部分業務，可能對工作同仁及律師都是很大的負擔而暫不開辦；惟本會所提供之一般業務運作上漸臻成熟，為建置提供民眾全方位法律服務之環境，此部分業務即有開辦之必要性，本會亦擬儘速建立相關制度，俾本會所提供之服務更多元、更便民。

### (五)、開辦檢察官聲請羈押之辯護業務

檢察官向法院聲請羈押而開庭之際，實應有律師為被告辯護，檢辯雙方始能稱為武器平等；此部分係與警調第一次偵訊律師陪同到場之業務相同，屬於緊急之法律扶助；未來本會將視參與律師人數、工作同仁業務量及需求程度，檢討是否有開放此部分業務申請之必要，以及開辦之範圍、方向等。

## (六)、擴充訴訟外紛爭解決(ADR)業務範圍

本會目前之服務項目，主要在於為民眾代理訴訟爭取權益，惟提起訴訟僅為民眾解決紛爭之方式之一，且因訴訟曠日費時、所費不貲，故民眾普遍認為訴訟為紛爭解決之最後手段，因而進入訴訟之紛爭，實為少數。近年來歐美各國致力於發展訴訟外紛爭解決機制如調和解、仲裁等，惟我國之調和解制度不彰，難以達成其應有之功效；本會認為，如於紛爭發生伊始即由律師之介入協調，於提起訴訟前解決紛爭之可能性較高，為紓減訟源，擴充此方面業務範圍，實有必要，而本會亦將朝此方向努力。

## 二、本會內部制度檢討及改進

### (一)、提昇審查及扶助等服務品質

本會於去年初成立時，為讓更多人知悉本會之存在，故先以達成一定之案件量為目標。未來一年，在維持目標案件量之餘，本會更重視者即為品質之提昇，不論審查品質或案件之扶助品質，甚至工作同仁之服務品質，均為應檢討之對象。本會擬研究服務品質控管方式，如對工作同仁、審查委員及扶助律師舉辦一系列教育訓練、對於表現欠佳之審查委員、扶助律師及工作同仁進行列管等方式，務求提昇及控管品質，提供民眾最滿意的服務。

### (二)、約聘專職律師

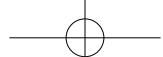
本會目前均以事務所律師為接案之扶助律師，會內雖有律師，但均係處理行政業務。惟如此一來，必須靠扶助律師或受扶助人回報，會內工作同仁始能掌握所派出之案件進度。依據法律扶助法第24條第3項之規定，本會得自行約聘專職律師，而由會內律師接案，由同仁協助案件進行，可使同仁更加了解法律實務工作，亦可了解扶助案件進行中所產生之問題，且因得見到真正需要之受扶助個案，而有激勵士氣之附帶效果。

### (三)、視訊系統之建立

澎湖、金門及馬祖分會，在審查委員、扶助律師稀少甚至並無當地律師之情形下，分別與高雄分會及台北分會以視訊電話進行審查，業如前述；但對於視訊系統，本會尚有運用於其他方面之計畫。首先，除使離島分會得以使用外，本會並擬使用於在監所者對於本會服務之申請，亦即，在監執行之受刑人或在押被告，因無法親自至本會申請，而失去獲得扶助之機會，為此，本會規劃與法務部協商，將視訊審查系統推廣至監所，使在監在押者亦有申請法律扶助之機會。另外，基金會與各分會間，係以定期召開會議之方式進行交流，而慮及交通之便利性，開會地點幾乎都選擇在台北。惟對於中南部之分會而言，北上開會相當浪費時間，故本會並擬將視訊系統，應用於召開會議之上，即可免除中部分會風塵僕僕北上之困擾，減低交通費用之支出，並可增加開會次數，使基金會與各分會間有更多的交流及連結。

### (四)、建立申訴制度

民眾利用本會之服務，不論對於審查決定、工作人員、審查委員、扶助律師之服務或對於制度本身，如有感到不滿意者，得藉由本會之申訴制度反應問題並提出意見；提出申訴後，本會均有工作人員直接與申訴人直接聯繫溝通。惟目前本會之申訴管道並不完整，為使申訴人所反應之意見成為本會在制度改革、人員素質提升及內部稽核等之重要參考依據，本會正積極建制申訴之標準行政作業流程，務使所有使用本會服務之民眾感到滿意，而申訴制度亦將成為本會不斷改革的動力之一。



## (五)、加強檢討無資力認定標準

本會「受法律扶助者無資力認定標準」，係為申請人准予扶助的關鍵，但申請人是否為法律扶助法規定之無資力者，與國內劃定貧窮線之精確度息息相關。本會擬邀請社福團體代表及學者專家，組成無資力標準檢討小組，就資力標準本身、什麼樣的例外狀況可扣除不計入資產等部分進行全面性檢討，俾本會無資力認定標準儘可能符合現實狀況。

## (六)、嚴謹的審查及便民間力求平衡

本會就申請人案件之審查，一年來有相當大的突破及進展，從完全空白、由審查委員自行填寫的一張A4紙，發展到3至4頁的資力詢問表及1頁多的案件概述單，要求審查委員填寫之部分愈來愈詳細，可見本會的審查愈趨嚴謹。但又因本會深知，所謂嚴謹並非要求申請人攜帶齊全的證明文件，因此在嚴謹之餘，仍應兼顧到便民的要求，本會仍將繼續朝此方向努力。

## 三、推動我國法制之健全與變革

### (一)、法治教育之實施

因我國司法資源於城鄉間之差異性頗大，故城鄉之民眾對於本身權利義務之認知程度亦有極大差距；而對於自身權利義務有所認知之民眾，其認知是否正確，亦無從檢驗。按推動法治教育亦為廣義之法律扶助，故推動法治教育，本會責無旁貸。本會除以推動前述之下鄉服務，作為法治教育工作之方式外，並擬就擴大與社團或政府機關間之合作，或對於社工員為法治教育訓練，或對於一般民眾為法治概念宣導等，研擬法治教育之中長期計畫。

### (二)、推展制度之改革

於接受本會法律扶助之案件進行過程中，常發生受扶助人之案件無法獲得救濟，乃緣於制度之不合理、不健全或根本無相關配合制度；本會認為，本會之業務除個案之救助外，更應延伸至制度之改革或建立。因此，本會如自受扶助個案發現制度不合理，應即反應予相關社福團體，提供律師與其合作進行制度改革之研究；又如社福團體向本會反應制度之不健全，但因法律資訊不足，無資源可就相關議題進行研究時，本會亦樂意提供曾有辦理相關案件或對該議題有興趣之律師與之合作。換言之，本會除進行個案之法律扶助外，並期許自己成為社福團體與法律專業人士間之交流平台，為雙方尋求更好的交流機會，共同為制度之改革及健全努力。

### (三)、加強國際參與

本會於今(2005)年10月15日至17日舉辦第一次的法律扶助國際論壇，邀請十八國共二十五個團體至台灣共同分享法律扶助經驗。目前多數國家均有法律扶助制度之設計，彼此有不同經驗及成果，本會除計畫定期辦理國際會議，邀請各國至台灣交流相關經驗，並將不定期出國參訪，以瞭解各國法律扶助制度發展情況，汲取他國經驗，使我國的法律扶助制度更趨完備。

附表A、受法律扶助者無資力認定標準參考表

		台北市	高雄市	台灣省及其他地區	無資力者認定辦法
單身戶或家庭人口數二人	每月可處分收入	<b>28,000</b> 元以下	<b>23,000</b> 元以下	<b>22,000</b> 元以下	第三條第一款
	可處分資產	共計五十萬元以下			
家庭人口數三人	每月可處分收入	<b>38,000</b> 元以下	<b>33,000</b> 元以下	<b>32,000</b> 元以下	第三條第二款
	可處分資產	全戶共計五十萬元以下			
家庭人口數四人	每月可處分收入	<b>48,000</b> 元以下	<b>43,000</b> 元以下	<b>42,000</b> 元以下	第三條第二款
	可處分資產	全戶共計六十萬元以下			
備註		一、家庭總收入之標準以申請人住所地之標準計算。 二、以上未列情形，家庭人口數每增加一人，其可處分之收入標準即增加一萬元為計算標準。 三、可處分財產：此項計算不包括公告現值在400萬元以下的自宅或自耕農地。			



附表B、酬金計付標準表

扶助種類諮詢	扶助程度		給付酬金基數	折算金額 新台幣(元)	備註	
法律文件撰擬	三小時		1.5	1500	警調第一次偵訊 陪同到場比照之	
	乙件		2-5	2000-5000		
訴訟之代理 或辯護	民事 一、 二審 級	保全或執行程 序	15-20	15000-20000	如僅撰狀時，則依 右列之撰狀酬金 基數範圍給付酬 金	
		簡易訴訟案件	15-20	15000-20000		
		通常訴訟程序	20-30	20000-30000		
	刑事	偵查程序 (含告訴代理或 辯護)	15-20	15000-20000	1.單純聲請酬金以 15個基數計算 2.進入實質判程 序以20-30個基 數計算	
		交付審判	15-30	15000-30000	1.不含自訴及告訴 代理 2.少年保護事件、 流氓感訓案件比 照之	
		一審辯護	20-30	20000-30000	不含自訴及告訴代 理	
		二審辯護	15-25	15000-25000		
		認罪協商程序	2-10	2000-10000		
		非常上訴	15-20	15000-20000		
		民、刑事第三審	15-20	15000-20000	1.單純聲請酬金以 15個基數計算。 2.進入實質審判程 序後，應扣除單 純聲請已給付之 酬金。	
	民、刑事再審	15-30	15000-30000	限於民事案件		
	訴訟中促成和解得增加酬金			1	1000	
	行政 救濟	訴願程序或 其他前置程序	15-20	15000-20000		
		行政訴訟第一審	20-30	20000-30000		
		行政訴訟第二審	15-20	15000-20000		
聲請大法官解釋			15-30	15000-30000		
調解之代理			2-10	2000-10000		

附表一：申請案件總量統計表（93.07.01-94.06.30）

下表代號	類別	統計
A	總申請案件量	17889
B	准予全部扶助總案件量	7521
C	准予部分扶助總案件量	119
D	駁回總案件量	4773
E	補件總案件量	140
F	法律諮詢總案件量	4272
G	撤回總案件量	749
H	覆議中總案件量	22
I	終止總案件量	207
J	撤銷總案件量	30
K	未審	56
L	准予扶助比例	61.5%

分會	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L
台北	7487	4021	77	2386	64	765	290	17	112	14	15	63.2%
高雄	2864	1241	5	439	46	1095	83	4	10	5	4	73.9%
台南	1862	610	6	671	21	227	32	1	9	1	0	47.9%
台中	1767	561	8	593	0	588	32	0	51	3	10	49.0%
花蓮	1302	244	7	177	1	791	44	0	6	2	14	58.6%
桃園	689	310	10	171	2	45	172	0	6	3	2	65.2%
新竹	627	133	2	99	3	357	38	0	6	0	0	57.7%
宜蘭	512	194	1	79	0	191	29	0	0	0	6	71.2%
彰化	503	154	2	129	3	199	29	0	5	2	0	54.7%
台東	276	53	1	29	0	14	0	0	2	0	5	65.1%
總計	<b>17889</b>	<b>7521</b>	<b>119</b>	<b>4773</b>	<b>140</b>	<b>4272</b>	<b>749</b>	<b>22</b>	<b>207</b>	<b>30</b>	<b>56</b>	<b>61.5%</b>

註：「准予扶助比例」係指准予扶助案件（全部扶助及准予部分扶助）案件量，占准予扶助案件（全部扶助加上部分扶助）及駁回案件總量總和之比例。亦即相關數據中不含法律諮詢、駁回、補件、撤回、覆議、終止及撤銷等案件。

附表二、扶助案件准予扶助比例

類別	准予扶助總件數	駁回總件數	准予扶助比例
基金會總量	7640	4773	61.5%

附表三、基金會出具保證書擔保金額及假扣押金額統計調查表

下表代碼	類別	統計
A	總件數	161
B	保證書擔保總金額	76,529,498
C	依保證書所對應裁定假扣押總金額	298,615,786
D	每件保證書平均出具金額	475,338
E	每件保證書所對應裁定假扣押平均金額	1,854,756

單位：新台幣（元）





分會	A	B	C	D	E
台北	102	67,928,192	244,095,386	665,962	2,393,092
桃園	1	150,000	450,000	150,000	450,000
新竹	3	480,000	4,801,304	160,000	1,600,434
台中	4	1,048,907	7,841,719	262,226	1,960,429
彰化	1	700,000	6,755,815	700,000	6,755,815
台南	7	2,789,999	11,380,000	398,571	1,625,714
高雄	11	2,192,000	17,177,079	199,273	1,561,553
台東	0	0	0	0	0
花蓮	32	1,240,400	6,114,482.5	38,762.5	191,077.6
宜蘭	0	0	0	0	0
<b>總計</b>	<b>161</b>	<b>76,529,498</b>	<b>298,615,786</b>	<b>475,338</b>	<b>1,854,756</b>

單位：新台幣（元）

附表四、准予扶助之受扶助人行業比例

類別	總計	比例
無業	3834	50.18%
勞工（勞力勞動者）	1781	23.31%
自由業	571	7.47%
家管	389	5.09%
商	245	3.21%
勞工（勞心者）	244	3.19%
學生	217	2.84%
農	80	1.05%
教職人員	68	0.89%
公務人員	44	0.58%
軍人	31	0.41%
其他	136	1.78%

附表五：申請人行業別准予扶助比例

類別	准予扶助件數	駁回件數	准予扶助比例
勞工（勞力）	1781	880	66.93%
自由業	571	386	59.67%
無業	3834	2605	59.54%
勞工（勞心）	244	188	56.48%
商	217	190	53.32%
軍人	31	23	57.41%
公務人員及教職人員	85	81	51.20%

附表六、准予扶助案件之種類比例表（含法律諮詢）：

類別	總計	比例
訴訟代理或辯護	6001	50.38%
法律諮詢	4272	35.86%
法律文件之撰擬	1464	12.29%
調解或和解	175	1.47%
<b>總計</b>	<b>11912</b>	<b>100%</b>

附表七、准予扶助案件之種類比例表（不含法律諮詢）

類別	總計	比例
訴訟代理或辯護	6001	78.55%
法律文件之撰擬	1464	19.16%
調解或和解	175	2.29%
准予扶助件數	7640	100%

附表八：民事結案結果比例

結案結果	總計	比例
法律文件之撰擬	440	30.37%
全部勝訴	325	22.43%
調解或和解成立	321	22.15%
全部敗訴	136	9.39%
其他	101	6.97%
部分勝訴部分敗訴	97	6.69%
調解和解不成立	29	2.00%
總計	1449	100%

附表九、申請案件統計表

類別	件數	比例
全部扶助	7521	42.0%
駁回	4773	26.7%
法律諮詢	4272	23.9%
撤回	749	4.2%
終止	207	1.2%
補件	140	0.8%
部分扶助	119	0.7%
審查中	56	0.3%
撤銷	30	0.2%
覆議	22	0.1%
總申請件數	17889	100%

附表十、准予扶助案件後續撤銷比例

類別	撤銷件數	准予扶助案件	比例
總計	30	7640	0.39%

附表十一、准予扶助案件後續終止比例

類別	終止件數	准予扶助案件	比例
總計	207	7640	2.64%

附表十二：消息來源管道比例

消息管道	比例
大眾傳播媒體消息管道	24.63%
文宣消息管道	19.07%
親友消息管道	14.44%
法院轉介或告知	13.36%
律師告知	10.74%
社福團體轉介或告知	9.87%
政府機關轉介或告知	7.88%



附表十三、各分會「駁回案件中提起覆議總量」和「駁回案件量」之比例

分會	駁回案件量	駁回案件中提起覆議總量	駁回案件覆議比例
台北	2386	350	14.67%
桃園	171	31	18.13%
新竹	99	7	7.07%
台中	593	157	26.48%
彰化	129	31	24.03%
台南	671	96	14.31%
高雄	439	94	21.41%
宜蘭	79	10	12.66%
花蓮	177	16	9.04%
台東	29	6	20.69%
總計	<b>4773</b>	<b>798</b>	<b>16.72%</b>

附表十四、各分會「駁回案件中提起覆議案件之審查決定」占「駁回案件中提起覆議案件提起量」之分別比例

類別	總計	比例
駁回案件中提起覆議總量	798	100%
覆議決定為撤銷原決定·改為准予全部扶助	107	13.41%
覆議決定為撤銷原決定·改為准予部分扶助	4	0.50%
覆議決定為維持原決定	674	84.46%

註：另有「其他」一項未列入。

附表十五：民事結案結果比例

結案結果	總計	比例
法律文件之撰擬	440	30.37%
全部勝訴	325	22.43%
調解或和解成立	321	22.15%
全部敗訴	136	9.39%
其他	101	6.97%
部分勝訴部分敗訴	97	6.69%
調解和解不成立	29	2.00%
總計	<b>1449</b>	<b>100%</b>

附表十六：刑事結案結果比例

結案結果	總計	比例
對受扶助人有助益	386	37.01%
對受扶助人無助益	318	30.49%
法律文件之撰擬	271	25.98%
其他	35	3.36%
調解或和解成立	29	2.78%
調解和解不成立	4	0.38%
總計	<b>1043</b>	<b>100%</b>

註：所謂「對受扶助人有助益」是指如受扶助人為告訴人，則被告被起訴或受刑判決；如受扶助人為被告或犯罪嫌疑人，則其獲不起訴處分或較原審（起訴）為輕之判決。「對受扶助人無助益」則反之。

附表十七：行政結案結果比例

結案結果	總計	比例
法律文件之撰擬	31	72.09%
全部敗訴	5	11.63%
全部勝訴	2	4.65%
部分勝訴部分敗訴	2	4.65%
其他	2	4.65%
調解或和解成立	1	2.33%
調解和解不成立	0	0.00%
總計	<b>43</b>	<b>100%</b>

附表十八、申請人對本會行政人員服務態度滿意度調查

選項	次數	百分比
非常滿意	2143	68.29%
滿意	924	29.45%
普通	46	1.47%
不滿意	17	0.54%
非常不滿意	8	0.25%
總和	<b>3138</b>	<b>100%</b>

附表十九、申請人對審查人的服務態度滿意度調查

選項	次數	百分比
非常滿意	2006	64.63%
滿意	978	31.51%
普通	81	2.61%
不滿意	24	0.77%
非常不滿意	15	0.48%
總和	<b>3104</b>	<b>100%</b>

附表二十、受扶助人於七天內即可知道結果之比例

選項	次數	有效百分比
一個月以上	15	2.7%
16-30天	14	2.5%
8-15天	54	9.7%
3-7天	234	42.1%
1-2天	239	43.0%
總和	<b>556</b>	<b>100.0%</b>

附表二十一、申請案件不用補件之比例

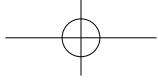
選項	次數	有效百分比
補件三次以上	8	1.5%
補件兩次	28	5.3%
補件一次	144	27.2%
不用補件	350	66.0%
總和	<b>530</b>	<b>100.0%</b>

附表二十二、受扶助人對扶助律師之滿意度比

選項	次數	有效百分比
非常不滿意	7	1.6%
不滿意	18	4.0%
尚可	26	5.8%
滿意	13	25.3%
非常滿意	283	63.3%
總和	<b>447</b>	<b>100.0%</b>

附表二十三、扶助律師專業滿意度

選項	次數	有效百分比
不清楚	17	3.8%
非常不專業	3	0.7%
不專業	8	1.8%
普通	21	4.7%
專業	163	36.2%
非常專業	238	52.9%
總和	<b>450</b>	<b>100.0%</b>



# 議題討論

議題一：組織型態



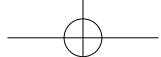
主持人：范光群  
司法院秘書長（台灣）



主談人：麥克·吉卡克  
法律服務委員會（英國）  
服務部門執行長



與談人：馬諦斯·奇里恩  
科隆大學資深研究員（德國）



議題討論一：「組織型態」

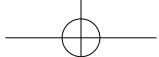
作者：麥克·吉卡克  
法律服務委員會（英國）  
服務部門執行長  
譯者：周漢威·蔡孟勳

legal services  
COMMISSION

主講人：麥克 吉卡克 (Mike Jeacock)

執行董事(Executive Director)  
法律服務委員會(Legal Service Commission)





## 我們的創立

legal services  
COMMISSION

- 依1999年的「使用司法」法案 (“Access to Justice Act 1999”)所設立。
- 係一個非政府部門的執行單位(an executive, non-departmental body)。
- 主管機關為「憲政事務部」 (“Department for Constitutional Affairs” - DCA)。
- 目標與DCA同意。
- DCA之目標是基於政府的優先考量而設定，亦與財政部同意。



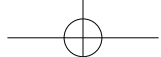
## 我們所扮演的角色

legal services  
COMMISSION

- 法律服務委員會每年幫助二百萬人。
- 法律服務扮演著確保人民能保護自己權利的重要角色。
- 委託律師及諮詢機關提供面對面的諮詢。
- 經由網路及電話，擴大使用服務及諮詢的機會。
- 協助社會上最弱勢及最貧困的人民。
- 處理弱勢被社會排斥這個問題 (social exclusion)。







## 我們對於未來的願景

legal services  
COMMISSION

### 我們希望能：

- 完全的專注於我們的客戶。
- 經由最高品質的提供者，對客戶提供創新、高品質、有實益的法律建議及服務。
- 成爲一個由堅決並具有前瞻性的領導者所啓發的組織，在這個組織中每個員工皆爲自己從事的工作感到自豪。



## 我們的工作

legal services  
COMMISSION

- 於英格蘭及威爾斯資助法律及諮商服務。
- 經由社區法律服務 (“Community Legal Service” – CLS)，我們幫助人民實現公民權，解決紛爭，挑戰公權力，必要時不惜訴諸法院。
- 刑事辯護服務 (“Criminal Defence Service” – CDS) 確保人民於警察偵訊或面臨刑事起訴時，能獲得法律建議及一個公平審判的機會。
- 區域辦公室/分會指出該地區最急需的協助及諮詢種類。
- 委任適合這些需求的法律服務。



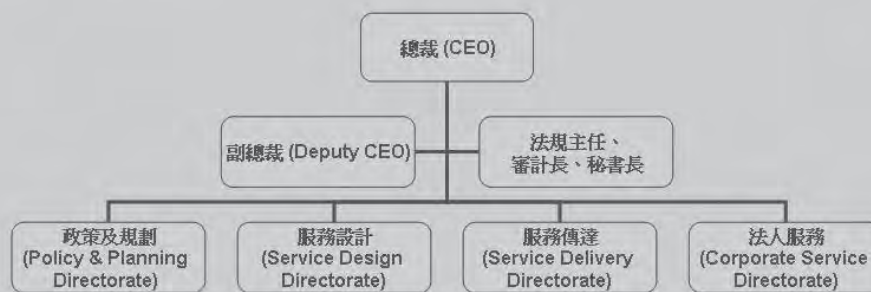
我們的組織

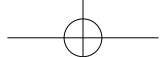


- 我們的總部位於倫敦。
- 於英格蘭與威爾斯設立11個區域辦公室/分會。
- 共有約1800位員工。
- 由執行團隊(Executive Team)所領導。



我們組織的架構





我們的董事

legal services  
COMMISSION

- 由「憲政事務部」之國務卿 (Secretary of State)所指派。
- 綜理所有策略方向的擬定。
- 同時負責確保業務之執行遵循法律及行政規範。
- 提供法律服務的經驗及知識。

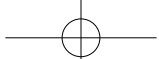


什麼激勵著我們？

legal services  
COMMISSION

- 改善人民的生活及對未來的希望。
- 服務的提供及服務的成果比形式上更重要。
- 委託人及客戶。





legal services  
COMMISSION

未來面臨的挑戰為何？

- 於有限預算中，依序完成工作。
- 證明我們的工作確實對於社會經濟有正面的影響。
- 持續的推動組織的改革，以實現我們的理念。
- 簡化我們的業務流程。
- 善加使用科技。
- 持續發展我們社會運動者的角色。



legal services  
COMMISSION

最重要的是...



堅定的將我們的目光專注在客戶上！

## 英國法律服務委員會組織

在開始之前，您也許會這樣問：「為什麼一個前銀行家會在這裡談討法律議題」？但是經由這次的演說，你將對於我們機構的規模有初步的了解，以及初步的認識我們如何於英格蘭及威爾斯，管理及運用21億英鎊的法律服務預算。我的任務即是經營：作為一個掌握變遷的經理人，並確保我們的每一分的預算都被充分的利用。

我們能接觸到次長 (the Ministers)，每日都能與他們討論業務。我們有三位次長，其中包括大法官(Lord Chancellor)，他們十分重視社會排斥(social exclusion)及接近司法(access to justice)的相關議題。在此，我想要朗讀一段法律扶助次長(Minister for Legal Aid) Bridget Prentice女士，於上周的「法律扶助工作從業者團體」(“Legal Aid Practitioners Group”)會議的演講內容。該演說內容強調他們是如何的重視對法律扶助的承諾。她說：「縱使沒有法律扶助制度，我們也必須加以創造，因為弱勢的人民不應該因為他們無法負擔費用，而被排除於司法之外。因為任何受到刑事起訴的人，皆有權利獲得辯護及公平審判程序。而且，因為法律扶助基本上就是在幫助人們實現他們的權利，並且確保那些有能力控制自己人生的人，對自己的行為負起責任」。

這些都是一些非常重要的原則，法律扶助制度能幫助建構一個人民能樂於居住、公平、正派及安全的社會。對納稅人公平、對弱勢者公平、對被告及法律服務從業人員公平，這些是放諸四海皆準的原則。這是我們想要達到的境界，而我們在這個演講中強調的改革的計畫，即是要實現這些目標的方法。

我們為什麼需要改革？我們的國家已經經過劇烈的改變。今天，我們的社會於許多方面的情勢，已經與1949年開始發展法律扶助制度時完全不同，但是由公費資助的法律諮詢及代理服務，卻沒有跟上改變的腳步。法律扶助體制沒有依循著一個經由規劃、制度性的漸漸茁壯，反而是相應著改變自我發展。改革在很早之前就應該被採行了。

最重要的是，這對於弱勢者而言是不公平的。在刑事法律扶助有著不相稱的成長同時(從1997年已經上升了37%)，我們卻無法宣稱這改善了弱勢被告的未來。而民事法律諮詢，以諮詢的方式協助處理貧窮和社會排斥的問題，也不斷受到損失。

”Social exclusion”係指弱勢社群因年齡、性別、種族、身體缺陷、社會身分和價值取向不同遭受排斥，他們並未獲得一般公民的渠道、資源和機會，以滿足生活的需要。這種排斥可能發生在日常生活和社會制度上，例如香港的新移民雖然也是香港的居民，但在公共房屋政策上卻受到不同的待遇，以致不少新移民居住環境惡劣。

## 我們的創立

法律服務委員會係依1999年「接近司法」法案所設立的。大法官(Lord Chancellor)透過這個制度推動司法的使用。

我們是非部門團體，也許會被質疑，我們是如何維持獨立性？事實是，我們在日常的案件中，經常作為控告政府的一方。這對他們而言當然不是非常樂見的，但確是我們工作的一部分。如果你想要了解或觀察我們組織的獨立性，你應該參加任何我們的任何一場委員會會議，在會議中，你會了解委員們是如何強烈地要求維持他們的獨立性，並鼓勵我們也一樣做。

我們有一個直接通報大法官的管道，他負責的部門現在被稱為「憲政事務部」(the “Department for Constitutional Affairs” - DCA)。我們的目的與目標皆與DCA一致，並列於工作計畫中(the corporate plan)，勾勒出我們至2008年要達到的目標。這個工作計畫有提送國會，並經過國會同意，因此完全符合政府所要達到的目標。DCA再與財政部討論我們的預算及目標。如同其他單位，像是國家衛生及教育的計畫，我們亦希望保留預算，以確保我們於未來數年能順利的執行既定的計畫。

## 我們所扮演的角色

我們深信法律服務制度在保護人民及他們的權利，扮演著非常重要的角色，我們每年協助二百多萬人。

在委任律師和諮詢機構提供當面的服務方面，我們正在做改變。我們正在觀察如何利用公設辯護人的服務，以及如何以不同方式提供法律服務。一個關於公設辯護人服務的研究報告將於今年底出版。我想可以公平的說，法扶服務被用來與業界比較，而成本是我們必須要去了解的重大問題。

委任面對面的法律服務方面，我們面臨越來越嚴重的文件主義問題。LSC並無不同，我們的確製造了大量的文件。我們有一個稱為「優先供應商」的試辦計劃(the “Preferred Supplier” pilot project)，在這個計劃我們試圖破除文件主義，將一些掌控還給與我們簽服務契約的事務所及非營利機構。

關於品質，我們原則之一是：提供不充足的建議並非實現正義。我們正採用一個同儕檢視制度，進行到初步階段，而這個制度似乎更受到我們服務提供者的歡迎。

關於經由網路及電話的方法，以擴大使用幫助及諮詢方面，我們正積極的發展以電話作為獲得使用諮詢服務的方法之一。現在我們的“Community Legal Service Direct”每個月接到40000通電話尋求服務，我們有信心在未來12個月內會成長至每年500,000通電話。這個服務是讓客戶打電話給我們，我們在能處理的範圍內提供建議，如果沒有能力處理，就將客戶轉介至相關的法律單位，或是一個「優先供應商」，並預約他們提供服務的時間，以確保服務確實被提供。這樣的方式是最完美的境界。但挑戰是LSC及服務提供者們必須善用電子化的商務營運方式。依據我們的經驗，一些律師並不熱衷使用電子化商務方式。你如果拜訪這些在英格蘭及威爾斯的事務所，發現他們有很多文件，並不怎麼使用資訊科技。因此在這些問題上我們尚有一些要克服的挑戰。

我們的目標是幫助社會最弱勢及最貧困人民。明年的計劃係社區法律諮詢中心(community legal advice centres)，要在問題及被社會排擠的弱勢的居住地設立，以取代客戶們必須要親至服務提供者所在地的現況。希望這個被我們稱為全方面的服務，能處理多樣化的問題。我們的一個研究員，Hazel Gent去年出版了「行動的起因」(“Causes of Action”)一書，書中指出目前存在的眾多問題。我們的客戶往往有一個以上的問題，從居住、借款、至心裡健康的問題都有。我們經由諮詢中心所要嘗試解決的，即是讓我們的客戶僅只要去單一的地點尋求協助。我們正嘗試在全英格蘭及威爾斯尋找設立這些中心的合適地點。我相信最早的一個中心於明年四月會設立。

## 我們對於未來的願景

我們對未來的期望是什麼？我們的願景是要完全的專注於我們的客戶，並經由最高品質的法律服務提供者，對客戶提供創新、高品質且有實益的法律諮詢及服務。機構內部的願景，是希望成為一個由堅決且具有前瞻性的領導者所啟發的組織，在這個組織中每個員工皆因為自己所工作而感到自豪。

對於曾經就職於銀行從事金融服務工作的我而言，不需瞭解帳冊盈虧之底線，聽工作人員每天處理的案件，是如何真正地幫助了人們改善生活，著實讓我更有動力。我曾經數次遇見不同的人對我說：如果不是法律扶助，他們已無法生活到今天。這對於法律扶助工作者而言，這是多大的動力，我們的同仁每日的服務激勵著我們。他們不是僅看到一份法律扶助申請書，而是看到一個活生生的人。這即是我們這個機構的客戶服務精神，驅使著我們確實服務每個客戶，而非僅是簡單的應付。

我們有一個清楚的願景，並且有一個明確的優先順序的清單及目標。如果你進入任何員工的辦公室，每一個員工皆清楚地了解這個機構的優先的任務以及自己的角色。我們非常努力地把這些重點傳遞到員工階層，並讓他們清楚了解我們對於他們表現的期望。



## 我們的工作

我們於英格蘭及威爾斯資助法律及諮詢服務。經由「民事法律服務計畫」(“Community Legal Service” - CLS)，我們幫助人民行使他們身為公民的權利，解決紛爭，挑戰公權力，必要時甚而不惜訴諸法院。

我們也作了很多指出需求的工作。在之後的一張投影片中，我將向大家介紹我們地區性的服務。每個地區都有區域規劃及合夥關係的管理人，他們的任務是找出當地的法律需求，然後與服務提供者(律師或是非營利機構)接觸，了解如何由根本上解決問題。比方說我們對於能解決居住的問題當然感到滿意，但是如果真正的問題係根源於當地的代理商或公家機關，我們會十分樂意將爭議送往法院，以確保我們能完全解決這個弊病，而非僅除去問題的表徵。

「刑事辯護服務」(“Criminal Defence Service” - CDS)確保每個人在警察偵訊中，或是面臨刑事起訴時，皆有獲得法律諮詢與公平審判的機會。對我而言，這代表我必須管理一個在整個英格蘭及威爾斯、一年三百六十五天、一星期七天、一天二十四小時皆有供應的當值律師服務計畫。我的目標是提供百分之百的服務，這需要對這個計畫有非常高度的掌控，而到今日，我們達到百分之百服務的目標。

正如我之前所提到，我們有區域辦公室/分會，指出當地最急切需要的幫助或諮詢。我們有「區域法律服務委員會」(“Regional Legal Services Committees”)，由律師及在當地有影響力的人士組成，幫助我們找出需求。之後，即能委任適合的法律服務，以符合當地真正的需求。

## 我們的組織

我們的總部設立於倫敦，在英格蘭及威爾斯共有十一個區域辦公室/分會，而且約有1800個員工。在我負責的「服務傳達」部門，我有1500位員工，相當於將近百分之八十的工作人力，並且掌握有百分之六十的預算。LSC的員工係由一個執行團隊(the “Executive Team”)領導，我將於下張投影片中介紹這個執行團隊。

## 我們組織的架構

這是我們的結構。我們有一名總裁，及數名主任。「政策及規劃」部門是思考政策及計劃的智囊團，當我們將預算交送國會時，他們與律師公會及主管機關交涉。「服務設計」部門汲取這些偉大的構想並將它們變成產品，希望由我負責的「服務傳達」部門能推行這些服務。現在他們正在設計一個「優先供應商」(“Preferred Supplier”)專案：我們要如何招標以及相關的政策及程序等。然後他們會將成果交給我，由我透過區域辦公室分會、公設辯護人辦公室及「非常高成本單位」(the “Very High Cost Cases Unit”)，去推行這個專案。

我們將多少預算使用於部分成本極高的案件，對我們而言是一個重要的問題。現在約有百分之一的案件，花費我們整體預算的百分之四十九，這是一筆相當可觀的金額。對於這些案件，我們將會以簽定特別契約方式處理，以試圖更仔細的管控這些案件。你們可能已經看過最近幾個知名的案件，例如Paddington的鐵路碰撞事件即是如此。

## 我們的董事

我們有一個與執行團隊一起工作的委員(non-executive Commissioners)。他們係由國務卿指派，負責所有策略方向的擬定並確保與法規及行政上的規範相符。這些委員都是具備資深法律服務經驗的人士，包括出庭律師(barristers)、刑事法律師到自願服務機構的成員。我們的主席是Michael Bichard先生，他曾擔任permanent Secretary並且代表政府參與多次的研討。這些人非常激進，確保我們能維持我們的獨立性。

現在我們約有九千三百萬英鎊的行政預算，運作LSC。由於預算相當吃緊，我們正努力的尋找新的方法提供服務。

### 什麼激勵著LSC及其內部成員？

持續改善人民的生活及期望：我們確保員工定期去了解受扶助人生活的改善。在最近一次有700名員工出席的員工會議，我們邀請到數位受扶助人參與，並分享我們的工作如何使他們的生活有所改變。這是不斷增加員工工作的動力的方式。最近的員工調查報告，也是可以作為什麼人們想在LSC工作的最佳證明。

我們更專注於服務及成果，這比任何形式更重要。我們的確面臨形式主義的挑戰，但我們的委託人及客戶都激勵著我們。

正如我所說，LSC重要的資產之一就是員工，而第二個重要的資產即是我們有很優秀的服務提供者。外界對於他們有相當多的批評，但是我深信我們的服務提供者為我們的客戶代理，確實有認真的執行他們應盡的義務，但卻在部分的新聞上受到不公平的評價。法律扶助是英國報紙每天都會報導的事。

### 什麼是我們的挑戰？

在有限預算中將事情依優先順序處理：二十一億聽起來是一筆可觀的數目，但是其他單位陸續成立的新法案，對我們的預算確實有重大的影響，以致於任何將通過的新法案，都要做「法律扶助影響測試」。一個例子是，當“Home Office”預計設置更多警力時，會直接影響到我們的預算。我們得去與那些機構協商，請他們是否能支付我麼預算的差額？這樣的行動是否能成功，仍有待觀察，現在還在開始的階段。

我們也驅使機構改革，以確保我們處於能夠實現我們的願景的最佳狀態。電子企業化營運即是一個改變，其中包括使用網路及電話服務。我們熱衷於使用視訊會議，並開始與警方使用。在有視訊設備的警察局、刑事法庭及監所，我們會與他們連線，使犯人能直接應訊而不須移送法庭。

在監罪犯在使用法律諮詢服務方面，我們有很大問題。一個市民諮詢局(Citizens' Advice Bureau)正在做一個由我們資助的專案：在Liverpool的一個監所，這個機構要犯人在監所擔任我們的諮詢人員，當這些犯人服完刑期，就成為該機構的諮詢工作人員。這對我們來說是一個十分有趣的發展。

我們十分努力的以科技簡化工作流程，及持續的發展我們社會運動者的角色。

此外，我們也將持續的將我們的注意力放在我們的客戶上。在我們推展業務的同時，這持續的是我們的工作焦點。非常謝謝你們。



## 議題討論

與談人：馬諦斯·奇里恩  
科隆大學資深研究員·德國  
譯者：林欣擘、鄭凱榕

大部分的國家均羨妒英格蘭暨威爾斯〔England and Wales〕擁有發展極度完備的法律扶助制度，並持續關注這個由高度專業的法律服務委員會〔Legal Services Commission〕及其研究中心〔Research Centre〕所領導的法律扶助系統。身為本議題討論的與談人，我在以下的十分鐘左右將分析探討世界各地現存不同的法律扶助制度之組織，並分別點出其各自擅場與不足之處。

大多數人知之甚詳的模式是我所稱之為「委員會模式」〔board model〕者。所謂的「委員會模式」，是由國家與社區層級提供法律扶助，而由一個多半相當獨立於政府、但由公費〔public purse〕資助的團體所管理。關於這樣的制度，我們已從英國法律服務委員會服務部門執行長麥克·吉卡克〔Mike Jeacock〕先生處聽取了許多相關介紹。英格蘭暨威爾斯似乎已透過其法律服務委員會採行了目前發展最完善的委員會模式制度。大部分普通法司法管轄區〔common law jurisdiction〕均有相似的系統，例如芬蘭、荷蘭及日本〔譯註：馬諦斯·奇里恩於此或有小誤，日本係成文法系，並非普通法國家，應屬非普通法司法管轄區〔non-common law jurisdiction〕〕。

另一種可見的模式是由法律專業社群〔律師公會〕扶持運作的法律扶助制度，其或由私人襄贊、或由政府資助，舉例如土耳其，某種程度而言新加坡、馬來西亞、菲律賓及香港亦算是。在土耳其，政府提供年度預算，地區律師公會藉由該筆預算成立區域性的法律扶助局。至於相關法律扶助服務如何提供，土耳其政府則並無介入干預。政府只是花錢，而將一切法律扶助事業委由法律專業社群運行。

第三種模式可被稱為「法院附屬」〔court-adjunct〕模式。舉例來說，德國、捷克共和國、比利時及奧地利均屬此類。在德國，所有的法律扶助事務全由法院掌管，其他並無全國性中央級法律扶助團體存在。於此制度中，法院內甚至並無一個專門的部門處理法律扶助事務。法律扶助相關事宜均由聽審的法官〔Judges〕及法院職員〔clerks〕做最終的決定與處理。此種模式只具非常精瘦極簡的架構，且缺乏法律扶助專業人才。

現在我想簡單地介紹方才我所定義的三種不同法律扶助制度之優缺點，並用以下的分類進行更深層的討論分析，也就是：一、範圍與彈性；二、專業與品質；三、提供法律扶助的優先順序；四、篩選受扶助案件之機制；五、法律扶助提供者；六、基礎組織建設與接近使用管道。

我們先自「法律扶助的範圍與彈性」〔Scope and Flexibility〕談起

一、法院附屬模式所提供的法律扶助傾向針對法院審判程序。雖然法院提供此類法律扶助頗為慷慨，但審判前的偵訊、準備程序階段中法律扶助則少有可得。德國即是這個問題相當好的例子，就法院審判程序所提供的法律扶助服務的實務面論之，其於民事法律扶助領域內並無優先提供法扶的分級順序或差別待遇〔prioritization〕，而於刑事法律扶助領域只有極少數的優先處理案件類別。然而，就大部分於法院外解決的民事爭端來說，全世界現存的法院附屬模式之法律扶助制度對於審判前階段所提供的法律扶助較欠缺經驗，例如法律建議服務，當值律師服務，電話熱線法律諮詢、社區法律教育、以及訴訟外替代性紛爭解決機制〔Alternative Dispute Resolution processes, ADR〕等，均需法院、或某種程度由律師公會提供之法律扶助基礎建設及地點，並且需受過專業訓練人員於其中提供服務。

委員會模式之法律扶助制度則並不附屬固著於傳統的法扶提供形式，而是透過法律扶助功能論的指引，政策制定者多半能跳脫前人走出來的既成道路，為法律扶助另闢新途。委員會模式之法扶制度不只是資助以法院為中心之程序內所需的法律扶助外，藉由採取更全面性處理問題的方式，其更發展出替代性、創新性的爭端解決形式。這樣一個明顯的優勢，某種程度形成了另一個問題，也就是委員會傾向被認為，或者更糟，其本身就如此自我定位，成為法律扶助提供的獨占者，如此不管是因為

沒有分配到資助經費，抑是因為一個或多或少具有自我管理、自我規範、自我定位之性質的委員會存在，對其他人來說，是避免自己涉入、或被收編為免費法律服務的體系之中的一個令人歡迎的好藉口，畢竟包山包海的法律扶助委員會已未留給其他法律扶助提供者太多插手的空間。

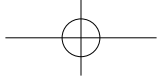
與此層面最相近的觀察是，委員會模式似乎是專注在滿足民眾對法律扶助的「需求」〔needs〕，而法院附屬模式則傾向純粹是由「法院認定其需要〔demand〕之法律扶助」所驅使。法院附屬模式以單一法扶提供形式供給無限制的資助，舉例來說，法院審判程序中之法律扶助。法院附屬制度傾向專注於個人的法律扶助需要，而委員會制度則藉由提供或針對結構性的法律扶助採取更先驅進步的法扶路徑。

二、「專業與品質」〔Professionalism and Quality〕—法院附屬模式使得專門從事法律扶助的專業人才相當難以出現。目前這些處理法律扶助事項者，不管是代表律師公會組織法律扶助工作的律師，或是評估法律扶助申請的法官，均於其日常法律業務上額外從事法律扶助服務。其要不是有機會建立從事法律扶助的慣例，否則就是被檢選出來加以訓練以擔負這類的工作。我可以舉德國為例佐證以上的觀察。在德國是由法官決定是否核准法律扶助之申請，而最常聽到的抱怨，即是法官在適用資力審查〔means test〕太過於寬大，以致於太多法律扶助申請人未被要求支付分擔金就獲得法律扶助。法官只是因為未受過相關訓練、沒有時間及缺乏慣例以認定、辨別這些鑽逃資力審查漏洞之企圖，以致於形成資源上的浪費，而這些資源原本將要且應該更有效率地運用在其他形式的法律扶助上。專業主義的另一個層面是委員會模式似乎對於他們花費的成果更有興趣—他們藉由經驗主義研究方法〔empirical research〕，非常仔細評估計算其工作的成果。最佳例證即是英國的法律服務委員會所屬、學術精英雲集的研究中心，其對於法律扶助的各個相關層面均做了廣泛的經驗研究。法院附屬模式則傾向只是把法律扶助視為應該做的某件事，而非值得持續分析、評估與改進的志業。因此自組織的觀點而言，較之於委員會模式主動發展提供法律扶助〔proactive〕，法院附屬模式提供法律扶助的方式是較為被動因應的〔reactive〕。

三、「提供法律扶助的優先順序」〔Priorities〕—委員會模式花費較高昂，且因其對公眾而言具有高能見度，委員會較之其他模式觸發了更多法律扶助的需求。於是委員會所定義的提供法律扶助優先順序呈現出一種趨勢。委員會制定一套規則決定哪些案件是其傾向資助的，哪些則否。有些案件將於法院內訴訟解決，其他則否，而此與案件本身的法律根據、抗辯理由等案情並無相關。如此處理法律扶助的方式確實引發一個基本性的問題，亦即是否真有必要有好案件與壞案件之區別。

四、「篩選受扶助案件之機制」〔Gate-keeping〕—由律師公會所主導的模式，及附屬於法院之下的模式，和委員會模式的作法相同，均擁有篩選受扶助案件之機制。如我稍早提及者，欠缺提供法律扶助優先順序並非必然是壞事。然而，現在我所要討論的是資力審查及案情審查〔means and merits tests〕，且二者均需謹慎地適用之以求法律扶助能實質有效。資力審查特別是一種高度技術性事宜，而大多數國家均需要相當的智識與經驗以有效適行之。經驗顯示在法院附屬模式裡，由於缺乏法律扶助相關專業人才，資力審查在適用上通常過於寬鬆，因為徹底的資力調查需耗相當大量的資源，而這已偏離了法院或律師公會主要的業務範圍。

五、「法律扶助提供者」〔Providers〕—在此有個概念是，每位律師均得自由承擔法律扶助工作。隱藏在此概念後的基本想法是，每位公民應可憑其自由意志選任指示自己的律師，而非委由他人派任。舉例來說，如由法官或法律扶助委員會代其選任律師者是。而透過法律扶助制度膺選之律師得獲取一定之報酬，因其透過簽約〔contract〕或加盟〔franchise〕的方式，同意遵從某一品質管理或標準，依據此一制度便得從事法律扶助工作。這樣的制度在選擇法律扶助提供者時非常注重其品質。另一種替代選擇則是，依然將自由選擇律師的原則視為奠基於信任與依賴之上的「律師—客戶關係」〔lawyer-client relationship〕中具有至高無上之重要性者，而靠律師專業上的債務不履行損害賠償責任〔professional liability〕及其損失補償保險〔indemnity insurance〕補正最終的法律扶助品質缺失。



六、「基礎組織建設與接近使用管道」〔Infrastructure and Access〕—獨立的委員會模式掙扎於極大化其基礎組織建設與接近使用管道，而法院附屬模式之法律扶助制度則可仰賴既有司法體系之基礎組織系統。附屬於法院之下的模式擁有接近及使用法律扶助的服務據點，諸如各縣法院；而律師公會附屬模式則藉由各地方律師公會基礎組織，串聯起其自身的接近使用法律扶助之服務據點。委員會模式傾向基礎設施簡單化，因為此制度必須由自身的預算來支應。而這將造成接近使用的困難性，特別是在人口稀少、若設置法律扶助服務據點投資使用率不高的區域。是否應投注於基礎組織建設的必要性同時也點出了委員會組織的另一項問題：委員會組織之花費有較高比例流向日常開支、管理費用、組織營運成本等。因此我們必須思考，較其額外增加之成本，委員會模式之法律扶助制度可做出何種程度之顯著貢獻，才是更重要的考量。

## 議題討論問與答 譯者：林欣擘、鄭凱榕

阿楚洛·佛尼爾〔哥斯大黎加律師公會國際法及外國事務委員會會長，哥斯大黎加〕：

今天上午我聽聞，在英格蘭民眾或多或少害怕試著經由法律扶助、或走進法院解決案件。這令我非常驚訝，因為根據哥斯大黎加的統計數字顯示，每四位哥斯大黎加人就有一位是法律訴訟之當事人。我們有太多的法律訴訟案件，而在我的國家大家都訴諸法院程序解決彼此間的爭端，因此我希望您能做個比較，並想請教為什麼英格蘭會有這樣的現象發生。而我的第二個問題是，為什麼貴法律服務委員會只在英格蘭暨威爾斯提供法律扶助，而非整個大不列顛王國？

麥克·吉卡克：〔法律服務委員會<sup>24</sup>服務部門執行長，英國〕

第二個問題簡單，因為在蘇格蘭施行的是不同的法律制度，且他們擁有自己的法律服務委員會〔Legal Services Board〕。

第一個問題的解答則與我們英國的經驗相關。我們的研究顯示民眾不好興訟。他們尋求事務律師〔solicitor〕的協助，而他們於事務律師處可能一次只能解決其中一個議題。現今我們透過社區法律諮詢中心試圖建立的制度是，「爭端一次解決站」〔one-stop-shop〕的概念，在「爭端一次解決站」裡，我們可以給予受服務人需要的所有法律建議。目前推動此概念尚有阻力。然而我認為電話熱線服務的增加正幫助我們在該領域內努力，我們確實看到了為社會所排拒的邊緣社群者，正如法律服務委員會所計劃般地使用該項電話熱線服務，他們同時也透過網際網路獲得法律服務方面的建議。清晰明顯的證據於我們的研究中在在點明顯現，這也是為什麼法律服務委員會正努力改變提供法律服務方法的其中一個理由，我們並試圖確定法律服務得透過許多不同的方式接近使用之。

鄭文龍(法律扶助基金會，台灣)：

我有5個問題想請教麥克·吉卡克先生：

- 1) LSC為什麼要設計成非政府組織？
- 2) 英國是屬於“judicare”制度，這應該是一個比較高成本的制度，有沒有考慮走向“staff attorney”「專職律師制」的方式？
- 3) 會不會面臨浮濫的批評，請問要怎麼因應？
- 4) 警局服務的部分，能不能說明一下緊急服務的內容？
- 5) 你的報告裡有提到，法律上的問題沒有去處理的話，成本是20億到40億英鎊<sup>25</sup>，就是說不處理的成本應該是小於處理的成本。這個不處理的成本要怎麼評估？

麥克·吉卡克：

就預算而言，我們英國法律服務委員會確實計劃要花費二兆一千億英鎊<sup>26</sup>

我們法律服務委員會是以非政府部門形式成立之公共團體，基本上是為了獨立自主性，而這也是令人感覺我們能夠確保法律服務品質的方式之一。獨立自主性也是在我們的思考當中非常重要的一部分，而本法律服務委員會則強烈希冀捍衛此點。我認為，我們大多數的法律服務提供者均將抱持以下論點：法律服務委員會LSC以非政府組織形式運作，對我們來說，係維繫自身獨立自主的最佳方式。

採用公設辯護律師服務〔Public Defenders Service〕確實花費較鉅。我們正試圖決定是否可以使其成本降低，而此研究計畫已進入尾聲。本研究計畫訪問了許多能力極強的事務律師們，而我們現正回收的報告對於促進研究成果頗具積極正面之效，但是如果法律服務委員會將要拓展委員會聘雇專職律師服務的模式，我們還有許多準備工作要做。我們在受到家事法律服務提供律師的壓力催促下，將法律服務業務向轉型為專職律師制的路上推進，雖說專職律師制對法律服務委員會目前而言本益相比未必合

24. 譯註：在英國，「法律服務資助」(Legal Services Funding) 現已取代了以前的「法律援助計畫」(Legal Aid Scheme)。以下除了原文使用Legal Aid外，均以法律服務為英國相關制度之標準譯名，合先敘明之。  
25. 譯註：此處講者或有小誤，應為二兆至四兆英鎊。  
26. 譯註：應分外注意者，billion英制與美制不同，英制為「兆」，美制為「十億」，因此美國的billion=英國的thousand million。經譯者查證，確實於英格蘭政府官方文書中出現：Assumed funding for further education allocated to the LSC is £4,732 million in 2003-04, £5,174 million in 2004-05 and £5,579 million in 2005-06. 等文字、數據——英國教育技能部〔Department of Education & Skill〕官方相關文書www.dfes.gov.uk/deptreport2004/uploads/chapter2.doc，亦請參照韋伯字典英美制數字表：<http://www.webster.com/mw/table/number.htm>。敬請讀者留意。

算。而某些家事法律服務提供律師代表則主張法律服務委員會應公正地、經常性地回應他們是否能受聘為專職服務律師的期待。

有些我們在地區辦公室的職員同仁負責在警察局協調連絡事務律師。如果有人被警察逮捕並帶至警局，我們的同仁會致電中央服務系統請其分配一位事務律師，而該律師應於四十五分鐘內抵達警局提供法律協助。這個規定在某些偏遠地區已被證明極難落實，但在過去十二個月內無論何處只要有需要的話，我們法律服務委員會的當值律師均能百分之百使命必達。

林永頌(法律扶助基金會，台灣)：

我想請教麥克·吉卡克先生兩個問題：第一，英國的法律扶助組織有1,800個員工，有什麼具體的措施能夠讓他們仍然保持這個熱誠、效率、沒有官僚？

第二個問題是，據我了解，英國的政府部門在檢討整個法律扶助的一個評估報告，在這個評估的過程，或者是在政府監督的，因為錢都是政府出的，政府在監督法律扶助的時候，政府的監督以及法律扶助的獨立性之間的界線是如何運作，而沒有失去獨立性？

麥克·吉卡克：

英國法律服務委員會在我們職員同仁身上投資了可觀的金錢，而在開頭我已提過，我們認為職員同仁是法律服務委員會最珍貴的資產之一。我們每年均會做職員意見調查，以確保法律服務委員會所行所為，與同仁們的所思所想能合節合拍。我們法律服務委員會採取發覺其善，而非探查其惡的政策，然後在此基礎上試著獎勵鼓舞職員同仁。當我二、三年前剛加入法律服務委員會時，我們是非常倚重紙上作業的；爾後我們將紙本挪開，試著注重在每張申請表格背後，實際上存在的是真實的個人、真實的人生。而藉由盡可能快速地將法律服務觀念轉移、推進的過程中，我們法律服務委員會能夠確實地幫助民眾。

法律服務委員會也定期地訪視曾受惠於我們法律服務的受服務人。如你們有些人所知，英國的新聞媒體是以褒貶夾雜的方式報導法律援助服務。媒體高調地報導我們給予法律援助扶助，但他們卻不認為受服務人應得到協助的案件；我們則看重從需要法律服務的民眾處接案，而這彰顯了法律服務委員會的服務效能。最新近的著例是我們一位職員同仁患有心理健康問題的兄弟，她陪伴著他說明介紹法律服務委員會是如何幫助他重返正常生活。而我可以向你們保證，在場沒有一雙眼睛是乾涸無淚的。我們投注許多時間在這些事務上，因為我們認為對於我們的職員同仁來說，了解他們是如何改變了受服務人的生命、生活是非常重要的。

林永頌：

我的第二個問題是，因為英國政府部門正在對法律扶助做一個評估報告，而預算是政府提供的，那麼政府在監督或者是做評估的時候，法律扶助組織跟政府之間的關係怎麼維持獨立？

麥克·吉卡克：

獨立自主性的議題是我們每天都會面臨的挑戰。平心而論，我認為我們有捍衛住這條獨立自主的底限。我們偶爾會有代表受服務人向政府提出告訴的時候，而我們同時也非常努力地確保整體的共同目標反應憲政事務部〔Department for Constitutional Affairs〕希望我們達成者。有時候我們法律服務委員會與政府的關係相當緊張，但是大多時候我們之間的關係可說是成果豐碩，特別是我們正試圖逐步增加〔ring fences〕民事法律援助預算。今年我們預期核准通過六十五萬件法律服務案件。而在編列給我們的一定預算內，內閣大臣們很是可以說：「我們可以裁減縮編法律服務這個領域的預算」，但很明顯地他們從未如此做過。他們反而一再鼓勵我們逐步增加民事法律援助預算，因為該領域在刑事領域的預算排擠下面臨重大的壓力，而刑事領域是我們正調查管控的。任何法律服務範圍的變更、預算成本等均極有可能流入、擴張刑事領域，而非民事法律援助服務領域。

我們與相關內閣大臣們進行每日會報，並邀請他們到地區辦公室參觀，以及訪視我們的法律服務提供者。上個星期憲政事務部政務次長〔**Parliamentary Under Secretary of State**〕布莉姬·普瑞恩緹絲國會議員〔**Bridget Prentice MP**〕參訪了公設辯護服務，並與針對給付報酬的依據提出評論意見的訟務大律師群會面。我們面臨的一項與律師專業團體相關的重大議題即是，應如何給付報酬予這些事務律師暨訟務大律師的問題。這造成法律服務委員會及法律服務提供律師間彼此關係的緊張，但我們仍嘗試於此情形下努力保持我們的獨立自主性。

馬汀·羅蘇麥克（捷克難民援助組織）：

我想要請教，貴國法律服務委員會如何評估民眾是真的需要法律扶助，而無法負擔委請訴訟代理律師之費用？

麥克·吉卡克：

我們英國法律服務委員會擁有體制完備的資力與案情審查制度，而且我們也在運作損害賠償／補償的機制上建立良善的聯繫網絡，以便依個案的不同情況給予法律援助服務。我們在網際網路上公布自我評量表以供民眾自行計算，因此，假如民眾對於自己是否能獲得法律援助服務沒有把握，他們可以點選參閱我們的網站，先進行自我資力檢測，以確認其是否具備申請法律服務的資格。當我們檢驗審查某些成本非常高額昂貴的申請案件時，該案件申請受服務人的資力審查對於其能否獲得法律服務將分外相關、重要。

最近出現於公共議程〔**public agenda**〕的法律服務案件，為我們是否應該資助麻疹、腮腺炎及德國麻疹三合一混合預防疫苗〔**Measles, Mumps, Rubella Vaccine, MMR**〕相關醫療糾紛。我們撥列了一千五百萬英磅作為此項專款。但最後並沒有明確慎重的醫療證據顯示，三合一預防疫苗造成了相關醫療傷害，因此我們必須取消這項計劃、終止此案的法律服務。我們正不斷地、經常性地重新審視我們所訂定的案情審查標準。不過我們已妥善建立及發展目前既有的資力及案情審查標準，受服務人及法律服務律師均可利用此審查標準評估是否符合法律服務的資格。

威爾漢·喬瑟夫〔馬里蘭州法律服務局執行長，美國〕：

麥克，你曾提及所有法律扶助案件中的百分之一需索消耗了全部法律服務資源的百分之四十九。我有兩個問題。問題一，你們用以正當化如此的資源分配、認為這樣分配是有效、合理並公平的理由為何？問題二，你是否能提供這些百分之一案件內的例子，特別是民事案件？

麥克·吉卡克：

英國各界的關注明顯地聚焦在我們法律服務委員會佔用了百分之四十九資源的那百分之一的案件上，這也就是為何我們設立了處理極高訴訟成本案件的單位〔**Very High Cost Cases Unit**〕以及刑事案件單位〔**Criminal Case Unit**〕，以壓低成本、將上述案件置納於我們管案件成本之簽約制度內〔譯註：亦即與事務律師或訟務大律師簽訂個別案件契約，給予固定時薪，由法律服務委員會管工作內容與品質〕。在我向你提過的最近相關案件中，我們付出了多達八百萬英磅的帳單。這已成為我們法律服務委員會的頭號障礙，而我們決心改正之。我們非常努力將管花費的簽約制度帶進亟欲樽節成本的案件中。可能採行簽約制度之法律援助服務的案件計有：帕丁頓火車撞車事故〔**Paddington rail crash**〕〔譯註：一九九九年十月五日，兩輛火車於帕丁頓迎面對撞，造成三十一死、四百傷。詳參：[http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/956887.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/956887.stm)〕、三合一疫苗案件、以及一些高曝光率的謀殺案件，目前這些案件均繫屬在高等法院上訴中。我們目前有專家小組負責聯繫法律服務委員會及法律服務提供律師，以確保這些案件均妥善處理中。我們期待英格蘭暨威爾斯的司法制度亦能跟上腳步，並開始由上至下推動之。我們必須確定這些案件的法律程序均適當地進行中，因此案件控管確實是一個大議題。對於法律服務委員會所追求的與治安法庭〔**Magistrate's courts**〕<sup>27</sup> 間的關係，係我們持續嘗試確保應妥善地處理適當的法

27. 譯註：「治安法庭」為英國皇家監獄管理服務部相關文書中使用的正式中文譯名：[http://www.hmprisons.gov.uk/assets/documents/100002CCpib\\_Women\\_Chinese.pdf](http://www.hmprisons.gov.uk/assets/documents/100002CCpib_Women_Chinese.pdf)；香港立法會法律事務部參考資料亦使用此一譯名：<http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/panels/ajls/papers/ls17c.pdf>。惟我外交部正式譯名為「地方法院」<http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp?xItem=151&ctnode=423>，併與敘明之。



律程序。這不只是包含了高成本案件，而是任何治安法庭或刑事法庭〔**Crown courts**〕<sup>28</sup> 審理中之案件均是我們關心的對象。事務律師由於排班時間表的規制，持續不斷地值班待命，這對我們來說亦是高額的人事成本。我們認知到這些議題的核心，均與我們在法院服務及治安法庭內如何自我組織、運作相關。目前進行之許多工作是由司法機關贊助支援的，而這點對我們而言助益甚大。

馬諦斯·奇里恩〔科隆大學資深研究員，德國〕：

我相信這樣的觀察是正確的。亦即，以英格蘭和威爾斯的模式為例，從事法律扶助服務的是高度專業分工的律師，而據我所理解的範圍而言，在英格蘭和威爾斯有些法律事務所專門只處理法律扶助之服務工作，因此當他們與法律服務委員會間的契約到期未續約或換約時，就會形成其事務所營運的困難。

我認為，法律扶助服務工作究竟應交由私人執業律師、委員會聘雇之專職律師、或與法律扶助委員會簽訂契約的律師來完成，是一個很難回答的問題。我以為某種程度應依不同國家的情形各別作全方位的考量。以台灣為例，我透過了觀察認識到你們是個人口稠密的國家，因此由聘雇之專職律師從事法律扶助的工作模式或許可行，如此則源源不絕之案件均可獲得法律扶助品質的保障，且僱用受薪律師亦具正當性。而像約克夏〔**Yorkshire**〕、英格蘭、或德國的邊郊地區、或美國的蒙大拿〔**Montana**〕等地，僱請位律師一個星期五個工作天坐在那裡，等待著案件上門來，恐怕就難以證立其正當性，因此較為價廉的、或最具成本效益〔**cost effective**〕的法律扶助服務模式會是委任私人執業律師，要求其應遵守一套標準，並按照品質議程從事法律服務。

非常市場導向的法律服務簽約制度也許會被視為倫理學或哲學上的難題。你挑選最佳法律服務提供者，與其建立商業交易關係，然後他們提供優良的法律服務，但就整體而言，如此也剝奪、帶走了一些法律專業社群所應有的社會責任感。舉例來說，在德國，或在更多律師投入於法律扶助工作的國家裡，法律服務律師是以較低的報酬水準收取費用，因此每位律師在某種意義上均是為接近追求司法正義做出了貢獻與努力。當集中法律服務事權的模式在某種程度上採行了較為市場取向的進路，這樣的做法或許可從財務控管的角度證立其正當性，但整體而言，此種進路卻豁免了法律專業社群應付出努力以追求司法正義之責任。這是我所為之觀察，或許並未回答到您的問題，但如您所說，這樣的問題是非常難以答覆的。

麥克·吉卡克：

我們正要求我們英國法律服務委員會的地區辦公室，在發展特定議題之法律服務上他們要更具創新的精神。監獄受刑人人數增加對我們來說是個大議題，而公民諮詢局〔**Citizens' Advice Bureau**〕詢問我們是否能與其簽訂合約，提供位於利物浦的史塔福監獄〔**Stafford Prison in Liverpool**〕法律諮詢意見，這個監獄是我們最大的監獄之一。每一個人都認為這工作將極具挑戰性，但我們已同意了是項契約，於是現在我們有在內服刑二到三年的受刑人做為我們獄中法律諮詢服務的窗口〔**advice agents**〕<sup>29</sup>。受刑人初次去到監獄時所面臨的一些重大事項，即是需要處理與家庭相關的一切事宜<sup>30</sup>，例如債務錢款問題〔領取補助金、房租或購屋貸款、地方稅、水費煤氣費和電費、國民保險稅金繳納、所得稅等〕、家庭關係〔安排孩子的照護、是否申請去母嬰單位等〕、探監及與家人保持聯繫等。就許多方面來說，如同一些研究所佐證的，受刑人出獄後再犯是因為之前沒有好好處理這些事情。有趣的是，受刑人們信任這些給予建議的牢友們，因為有些牢友在好幾年間已經摸熟了監獄的服務，他們了解這套機制所以他們能提供幫助。

此外尚有其他我們正在考慮的重要法律服務創舉，其中一項是提供心神喪失或精神耗弱者心理健康的社區照護，此與上述監獄內法律服務的情況非常相似。同時，在英格蘭的西北方，他們正安排全方位的諮詢顧問工作者〔**advice worker**〕<sup>31</sup> 與患有心理健康問題的病友協力進行一對一的照護工作，而截至目前為止的證據顯示，這對於病友的幫助頗大，更甚於再將他們送進精神療養院矯治。在未來的十二個月

28. 譯註：又有譯為「皇家法院」。刑事法庭為英國憲政事務部的中文官方文書正式用語：<http://www.dca.gov.uk/family/dvchinese.pdf>，其設立於一九七二年，屬英國最高法院之組成部分，取代巡迴法院和季座法院〔**Quarter Sessions**〕做為嚴重刑事案件之審判機關

29. 譯註：亦即英國皇家監獄管理服務部推行的牢友計畫〔**Insiders scheme**〕：[http://www.hmprisonservice.gov.uk/adviceandsupport/prison\\_life/peersupport/](http://www.hmprisonservice.gov.uk/adviceandsupport/prison_life/peersupport/)

30. 譯註：讀者若有興趣更進一步了解，可參閱英國皇家監獄管理服務部暨非政府組織監獄改革委員會聯合編寫的囚犯資訊冊—關於女囚犯和女少年犯：[http://www.hmprisons.gov.uk/assets/documents/1000020Cpib\\_Women\\_Chinese.pdf](http://www.hmprisons.gov.uk/assets/documents/1000020Cpib_Women_Chinese.pdf)

31. 譯註：**advice worker**更詳細的工作內容可參閱：[http://careers.lancs.ac.uk/profiles/B/B5\\_Advice\\_worker.pdf](http://careers.lancs.ac.uk/profiles/B/B5_Advice_worker.pdf)

內即將通過的新版心理健康法〔**Mental Health Act**〕對我們來說是個大議題，我們認為此法若通過後至少將我們認為需要的服務項目容納至法律援助服務的名目下。<sup>32</sup>新制中的有些工作對我們而言將是相當有趣的挑戰，因為許多案件需要精神科醫師的診斷證明，而根據研究報告這將耗費為數可觀的金錢，我們正努力找出方法因應解決之。

另一項我們嘗試推動的重大創舉是服務法庭內的證人。我們正在南漢普頓〔**South Hampton**〕推行一個試驗計畫，在既有的法庭服務中創立一個領域使此計畫得以試行。因為許多證人可能是小孩，所以給予法律諮詢建議的過程可能會較為困難，而我們則正試著確保正當法律程序在這樣的過程中能被留心注意。我們非常關照我們的受服務者，確使他們在法律程序中能以最佳狀態承受之。

茱莉·畢夏浦〔全澳社區法律中心聯合會執行長，澳洲〕

我有些問題想請教本議題討論的主談人及與談人。首先想聲明者，第一個問題與今天開頭影片所提醒我們的「組織型態是法律扶助的心臟」並非如此相關，這個問題是有關司法正義的議題。我注意到在今日二位的演講中馬提雅斯您提及的議題，亦即在德國是自由選擇律師，且該原則是法律扶助的核心價值。我從您所說的內容想像其意，覺得這有點像找醫生看病—公眾不喜歡被指定醫師看診，他們想要自己選擇醫生。然而，如我們所知看病的情形，是民眾多半習慣性地前往最近的醫生處看診，實際上這並不是自由意志的抉擇。但是，就某種意義來說，貴國公民頗具一般水準，其普遍擁有某些方法、知識，能夠判斷辨別醫生的服務如何。因此我想請教您的問題是，請問允許公民自由選擇律師的決定是否可能是因為在德國缺乏全面性、整體性的法律扶助服務？或者這比較只是意識型態上的論點，亦即在思想體系上你們需要自由意志的選擇？也就是說，我有疑問的是，究竟一般從未碰觸過法律的民眾是否擁有任何方法使其得以自由地選擇？或者他們單單只是片面接受任何怪異的法律扶助律師提供服務，而根本搞不清楚這個律師究竟是好是壞？

我的第二個問題也是關於司法正義的範疇。英國法律服務委員會停止法律扶助的三合一疫苗案件，引發了案情審查標準的相關討論，而在澳大利亞有關案情審查標準的辯論是：我們是否在案件進入法院之前，即已未審先判：先行瀏覽略閱、並鑑別評判此案？而進入法院解決紛爭的目的不就正是為了使證據能充份受到檢驗、正義能在法庭上〔而非事先就於法律扶助辦公室裡〕獲得伸張嗎？

馬諦斯·奇里思：

我同意您所說的，自由意志選擇法律扶助律師這個觀念，在某種程度上只是個理想，而且相當多時候在現實世界裡難以落實，因為大部分的受扶助人都是初次、一次使用法律扶助服務。如果他們是再次、多次使用法律扶助服務，有一個某種程度具有說服力的論證是，他們應該可以指定之前的律師為其服務，而不是只因為被告知如此就被迫接受他們從未見過的其他律師，不過我同意，絕大部分的受扶助人都是法律扶助一次使用者。

我認為一般來說，自由意志抉擇是我們所認同的思潮，至少於歐盟如此。舉例來說，歐盟法律費用保險指令〔**European directive on legal expenses insurance**〕所處理的議題於我們德國也適用。您可以預期，舉例來說，保險人會告訴被保險人去找特定的律師，而這個律師是保險公司因為品質標準、或是成本因素、或其他任何理由考量與其簽訂契約的。而歐盟法律費用保險指令則明確地要求保險公司必須提供自由選擇法律顧問的權利，所以他們不可以指定其被保險人去委聘某特定的律師。

一般我們會提及的「解除管制自由化理論」〔**deregulation**〕，這也是我們歐盟國家至少所共有的普遍思潮。此時於歐洲，我們認為「自由意志抉擇」是「解除管制論」概念重要的基石。對公民的「告知後同意」〔**informed consent**〕是必定要的，如此方才不會犯了過度管制的大忌；且應該試圖盡可能地提供資訊，如此最終選擇權方才能掌握在消費者的手上。我認為這是我們更廣泛的法律扶助議程的一部分，且我想我們是可以非常詳細地論辯，在每一件單一個案中自由意志選擇權是否均徹底貫徹之，其結果我也存疑，但我認為至少在歐盟內，自由意志抉擇確實是我們認定具普世價值的思潮。

32. 譯註：詳情可參閱東北康瓦耳基層醫護服務信託會會議說明文件：<http://www.cornwall.nhs.uk/necornwall/client/home/Feb%2006%20Board.pdf>，其內對於新版心理健康法有重點摘要暨詳細列表說明，請用「new mental health act」及「LSC」為關鍵字搜尋





麥克·吉卡克：

您適才已點明了一個在我們英國法律服務委員會亦掀起波瀾萬丈、討論熱烈的議題。我們的預算有限，而這意味著我們必須做出抉擇。我們確實有方法獲致結論，其中之一即是我們擁有一些世上最優秀敏銳的法學心靈，因此可以與之商談關於某案我們是否進行法律服務的資助。但過沒多久，關於案件之案情審查的議題又會再度被炒熱起來。我認為這個議題將會持續與我們長在。我們確實接獲許多案件，然很不幸的是我們無法全部資助之，所以我們試著確保我們所資助的案件均有合理的機會獲致勝訴結果。本質上來說，我同意您認為此議題相當困難的論點，而我們的職員同仁也認為它非常的困難。

馬諦斯·奇里恩：

請問您能讓我們知曉英國法律服務委員會的日常開支為何嗎？有多少經費提供法律服務，又有多少經費支應行政管理費用？

麥克·吉卡克：

英格蘭暨威爾斯每年有兩兆一千萬英鎊花費在法律援助上。行政管理費用通常是九千兩百萬英鎊，但我們已刪減了三百萬英鎊。英國皇家財政部〔Treasury〕及憲政事務部〔DCA〕預期對我們如何達致法律援助的目標進行改革，而樽節行政成本將會是未來幾年內對我們施壓的重點〔pressure points〕之一。我們將試著發展時時刻刻將省錢牢記在心的提供法服方法，且我們希望能將錢花在刀口上。並不令人意外地，電話服務對我們而言是最具成本效益的服務，而且我認為此項工作令我們頗受鼓舞。

英國法律服務委員會接下來幾個月的議程，是建構一個我們稱之為家庭協助熱線〔family help line〕的願景，這是專門提供給有家庭問題的受服務人之服務。目前預計每年我們會接獲兩百萬通電話求助。我們必須找出方法以最具成本效益的方式提供此項服務，並使每一分錢都花得有價值。就達成此點目標而言，我們與其他政府機關並無二致，然而我們更有節約預算的壓力，特別是行政費用相關預算。我們認為如果我們可以裁減人事，並鼓勵大家以商業方式提供法律服務<sup>33</sup>，將成效卓著地幫助我們達成節約行政經費的目的。所以，這是一個現在進行式的挑戰。但我很確定當我們達成目標後，很快地司法大臣〔Lord Chancellor〕又會再回來，並說我們是否可以再節省一點。

鄭文龍：

我想請教麥克·吉卡克先生，如何讓偏遠地區比較貧窮的人知道有這樣的服務，而且讓他得到好的扶助？

麥克·吉卡克：

我們英國法律服務委員會稱呼偏遠地區較為貧窮者為「法律諮詢沙漠」〔advice deserts〕，或是大眾媒體稱其為法律諮詢荒漠<sup>34</sup>。法律服務委員會非常審慎仔細地監管這些地區。有件事情我們必須謹記在心的是這些偏遠地區的人民處理事情的方法和態度令人驚異地有彈性、極富大膽創新的精神，因為那裡沒有法律扶助機構，且通常連一位醫生、一間銀行或相類似性質的機構也沒有。我們有所謂的延伸服務計畫〔outreach programs〕，要求我們的服務提供者前往訪視這些偏遠地區並提供諮詢，且英國有〔第一線基層醫療網—在社區駐診的一般家庭醫師〔General Practitioners, GP〕之〕保健中心和診所〔為方便民眾接近使用諮詢服務，我們也會在這些地方提供法律服務〕<sup>35</sup>。我猜將來在法律服務委員會我會被記得的好事之一是，我希望有輛法律諮詢巴士造訪各個不同的地點以提供這些服務。偏遠地區人民確實可以接觸到電話，而法律服務委員會的電話熱線服務是值得我們努力宣揚的好制度。在大不列顛，我們擁有稱之為英國國家健康服務網〔National Health Service Direct, NHS Direct〕的服務；這是一種緊急自我優先處理的服務〔triage service〕，因此如果你打電話詢問某特定健康問題時，他們會試著告訴你在去看醫生之前，你可以如何自行照護處理之。我們認為這就是社區法律服務直撥專線〔Community

33. 譯註：此處應是指「優先合作之法律服務提供者」〔Preferred Suppliers〕等相類計畫，即英國法律服務委員會擬與評定優良的法服提供者合作，將法律服務業務移轉之。  
34. 譯註：相關詳情可參見英國國會報告：[www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmconst/391/39103.htm](http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmconst/391/39103.htm)；以及公民諮詢服務〔citizen advice〕邊遠地區事務國會遊說運動說帖：  
[http://www.citizensadvice.org.uk/index/campaigns/social\\_policy/parliamentary\\_briefings/pb\\_ruralaffairs/the\\_government\\_s\\_rural\\_strategy\\_delivery](http://www.citizensadvice.org.uk/index/campaigns/social_policy/parliamentary_briefings/pb_ruralaffairs/the_government_s_rural_strategy_delivery)

35. 譯註：主談人之語意補充係參考公民諮詢服務：<http://www.citizensadvice.org.uk/index/aboutus/inside-a-bureau-outreach-advice.htm>

Legal Service Direct, CLS Direct) 未來可以採行的模式，亦即我們試著盡其可能地提供法律諮詢建議及資訊，然後希望能將受服務者之案件轉給「優先合作之法律服務提供者」(Preferred Suppliers) 處理。這是我們的挑戰，然而我們也有網際網路服務，且現在每個月本服務網站有超過七萬次的點擊率。我們並未真的為社區法律服務直撥專線CLS Direct做廣告，可是我們依然接到四萬通電話。這是為什麼我們相當有自信在未來的十二個月裡每年我們將接獲五十萬通電話詢問法律服務相關事宜。我們希望在接下來的三到四個月內公開宣布CLS電話直接服務(CLS Telephone Direct Service) 的走向。我們正試圖以前所未有的創新方式提供法律服務委員會的所有服務。

確實有管道接近取得有品質的法律諮詢建議的想法感到相當興味盎然。但這也是我們在既定的常態基礎上所面臨的挑戰。

阿楚洛·佛尼爾：

我將要請教您同樣與學生相關的問題。貴國法律服務委員會如何掌控學生透過電話所提供的法律建議？請問他們是否必須明示自己的身分？或是你們有自動電話監控系統？還是其他相類似的機制？

麥克·吉卡克：

是的，我們的確有此機制。法律服務委員會透過諮詢機構做品質控管，這些諮詢機構人員均有法律工作之執業經驗，且我們確保他們的法學素養合格並具有一定的品質。另外一件法律服務委員會積極從事者，是以培訓津貼(training grants) 獎勵我們的法律服務提供者。我們目前正在剛踏出大學的社會新鮮人身上花費大筆金錢，作為他們實習時的培訓津貼。我們確實有控管法律諮詢建議，且我們規範並接聽電話以確定給予的法律建議正確無誤。我們也確實從所有使用過電話熱線服務的受服務人身上尋求回饋，以確保我們適當地花費投資在此項服務上。再次強調，我們法律服務委員會的電話服務具有高品質水準保證。

何君堯(當值律師服務理事會主席，香港)：

我有個問題想請教麥克。今晨稍早，我提到「按條件收費協議」(conditional fee arrangements, CFA) [譯註：可參照香港法律改革委員會按條件收費[www.hkreform.gov.hk/chinese/reports/conditional-c.pdf](http://www.hkreform.gov.hk/chinese/reports/conditional-c.pdf)]。純粹出於我的好奇，在按條件收費制度於一九九六年引進英國後，為英國的法律援助制度帶來了什麼樣的交互作用與意蘊涵攝？對一個國家來說，這如同嚴重急性呼吸道症候群SARS (Severe Acute Respiratory Syndrome) 般具有重大價值，我們香港也正討論並思考引進按條件收費協議制度。

麥克·吉卡克：

這個議題對我們而言一直是個意味深遠的挑戰，且來自各方不同的機關團體的壓力促使我們再三檢閱、審視此一議題。我想最好在相關研究完成後我會較有能力完整地回覆您的問題。對我們來說，按條件收費的領域一直是個挑戰，也是我們熱切地希望發展或採行的制度，然而這個制度對我們而言有其挑戰性存在。

何君堯：

當全世界風潮傾向接受使用者付費(user-pay) 是正確的概念且正成為今日之常模規範時，請教您是否認為由政府來採行按條件收費的概念是可行的？不論是誰使用服務就應該為此付費，雖然來自較不富裕階層的民眾或許沒有錢來資助是項服務，但是訴訟結果出爐的那天，其所得的損害賠償／補償金必須分享出來，並將該金額投注回社群基金內，而這就是我們香港從SARS期間開始採行，現今仍如此運行的制度。我們持續嚴格控管此基金，並審慎監督基金使用於「按條件收費」暨「按判決金額收費」(contingency fee)<sup>36</sup> 協議的流向。您是否認為此制度應由政府來推行，而非委由私人執業律師來計算？

36. 譯註：即按法庭判決金額的某個百分比而計算的律師費用，此為美國採用的準則



麥克·吉卡克：

我認為您方才的見解已畫龍點睛地整理了與此議題相關的所有討論。這對我國來說是挑戰的原因是，英國政府對於人民有承諾，基於此承諾政府必須確保每個人不論其資力為何均能獲得法律諮詢建議，而此項承諾持續由我們編列的專款預算印證落實中。不過我想在目前英國這個議題正熱烈討論中，而與其給予您一個二手臆測的答案，我認為我們應該等候該研究完成方下定論。很多人都正急切地等待研究結果出爐。

林金陽（法律扶助基金會雲林分會會長）：

我想問英國的執行長，那天他跟我們談服務品質，我個人認為是一種作為而不是口號。請問他們如何去界定服務品質的內涵，以及如何能貫徹服務品質的掌控？

麥克·吉卡克：

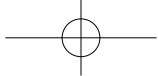
對於您的問題最簡單的答覆是我們對於服務品質有非常嚴謹的評量標準。我們評量所有的法律服務進程，且我們打算從兩年前設定的八個星期案件處理工作日縮短至五个工作日。我們透過「神秘〔客〕購物」〔mystery shopping〕市調法安排隱藏身分的研究人員打電話諮詢法律服務，並完整記錄整個服務流程，以評量我們職員同仁之服務品質、工作態度，如此方能確保我們提供給消費者最佳的服務。法律服務委員會的職員同仁能多快處理消費者的投訴亦是我們評量的項目；申訴處理時間通常是三到五天。我們時時嚴密監控這些評量項目，並要求我們每一個地區辦公室必須時時鞭策自己達成這些評量標準。我們實施職員獎勵計畫〔staff reward scheme〕，在職員會議上鼓舞獎勵員工，而且我們非常徹底嚴格地執行、評量之。每個月每一個地區辦公室均會收到地區報告，上面記載著他們這個月的表現如何；而如果他們有議題或面臨困難，我們會去幫助他們處理之。我們同時也視每月地區報告為公布地區最佳表現、提升競爭力的絕佳機會。

我們的職員同仁對於能夠努力達成所有評量目標的自我肯定十分熱中。近兩三年來，他們顯而易見地為我們法律服務委員會增進了服務顧客的效能。目前在我們評量表內的顧客服務成績到達九十分，超越了我們所設定的八十五分之目標。各地區辦公室間在提供顧客服務的項目上競爭得異常熱切激烈。而當你將之與其他政府部門相較，他們確實有理由為自己的成就感到驕傲自豪。我們認為自己有絕佳的顧客服務品質。上個禮拜我們正與主管機關憲政事務部政務次長布莉姬·普瑞恩緹絲國會議員〔Bridget Prentice MP〕提及此點，而她指出我們法律服務委員會確實擁有最好的客戶服務。

我們法律服務委員會認為，對於法律服務提供者我們尚有許多工作需做，且希望與其互動關係能更加良好。透過法律服務委員會之專案控管經理〔Account Managers〕的分享，我們擁有大量關於與法律服務委員會簽約之服務提供者的相關處理資訊。當我們進展到「優先合作之法律服務提供者」制度<sup>37</sup>時，我們正進入關係管理〔relationship management〕的時代，也就是較少監督稽核、較多幫助服務提供者能獨立作業、提供具高品質的法律服務、並發展其法律服務事業，這將有希望在未來的五十年內使我們帶領法律援助事業大步向前邁進。

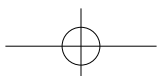
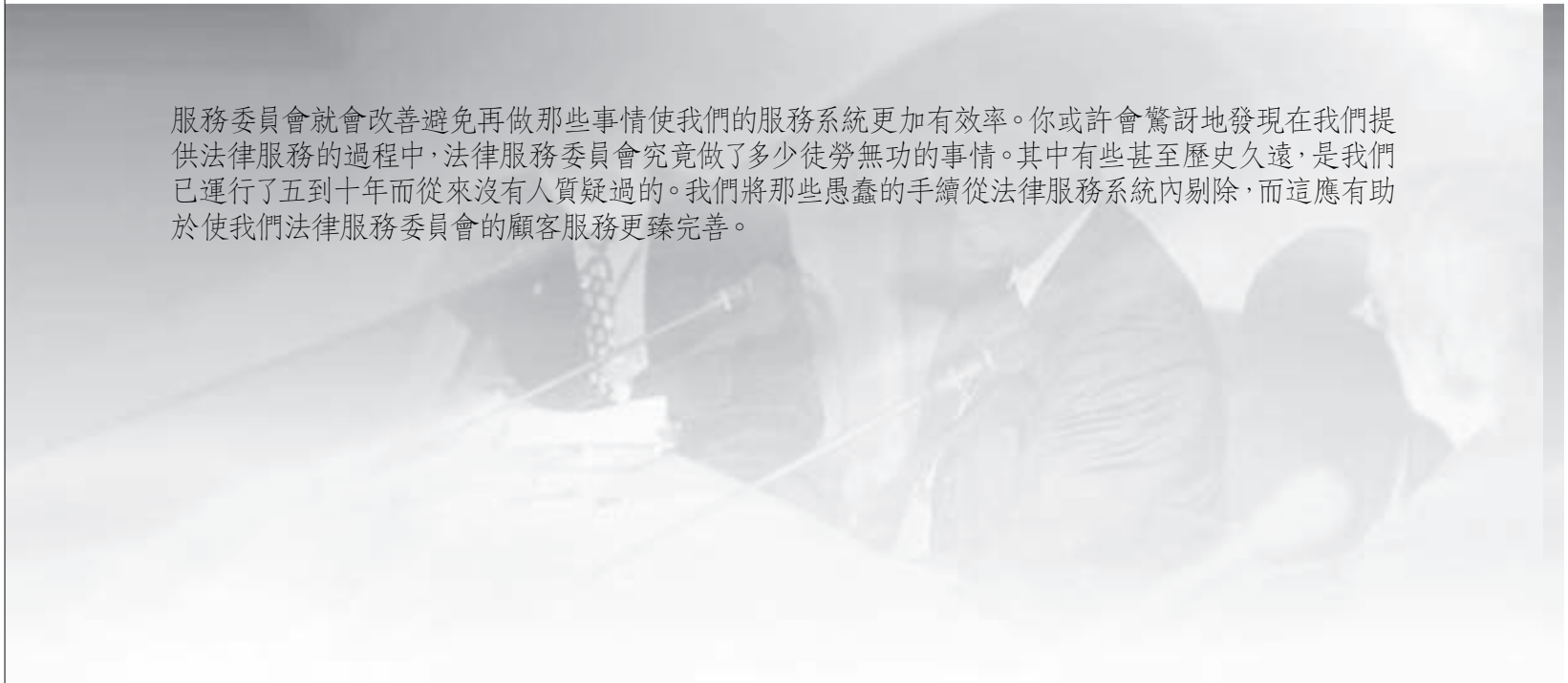
法律服務委員會正期許自己在許多領域發展我們的顧客服務計畫。當我剛剛加入這個組織時，法律服務是仰賴紙上作業的機關。現在我們視所有紙上申請文件為每位需要法律協助的個人，而這樣的想法幫助我們發展顧客服務。我們認為在三到四個工作日內讓一個案件上軌道是非常重要的，而非需要另外八個星期；受服務人在三到四個工作日內即能獲得更好的服務是非常重要的，而非拖到八個星期。我們服務的案件從家庭暴力事件〔domestic violence〕到虐待兒童事件〔child abuse〕，而且我們著重於確保每位法律服務委員會的職員同仁均能理解良好完善之服務顧客的心意，可以為我們的法律服務志業披荊斬棘開天闢地。我們法律服務委員會是個事業體，也是項志業，因為我們手握二兆一千億英鎊的營運預算，且透過員工稽核制度，我們所有的職員同仁均能認知體察肩上所承擔的重責大任。他們持續提醒著我們從事此一志業的重要，以及我們如何將工作做得更好。在法律服務委員會的工作領域裡我們常幹了些傻事，而法律服務委員會的職員同仁則向我們回覆報告，說明我們要求他們幹了哪些傻事，然後法律

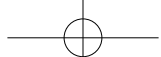
37. 譯註：詳情請參閱<http://www.lscappointments.co.uk/content.asp?page=8>



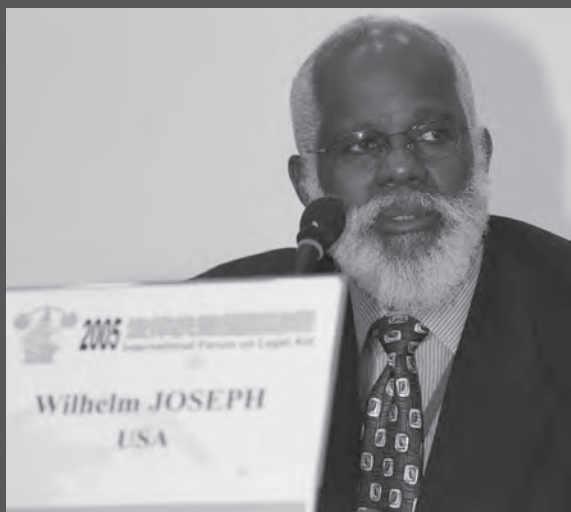
## 2005法律扶助國際論壇會議實錄

服務委員會就會改善避免再做那些事情使我們的服務系統更加有效率。你或許會驚訝地發現在我們提供法律服務的過程中，法律服務委員會究竟做了多少徒勞無功的事情。其中有些甚至歷史久遠，是我們已運行了五到十年而從來沒有人質疑過的。我們將那些愚蠢的手續從法律服務系統內剔除，而這應有助於使我們法律服務委員會的顧客服務更臻完善。





## 議題討論二：需求與服務



主持人：威爾漢·喬瑟夫  
馬里蘭州法律服務局（美國）  
執行長



主談人：茱麗·畢夏普  
全澳社區法律中心聯合會（澳洲）  
執行長



與談人：達斯頓·馬蘭波  
法律扶助委員會（南非）  
董事長

## 需求的評估與法律服務的使用<sup>38</sup>

作者：茱麗·畢夏普  
全澳社區法律中心聯合會（澳洲）

執行長  
譯者：郭思岑

社區法律中心簡介

### 「社區、熱情、正義」

澳洲有200個社區法律中心，遍及於都市、鄉村與偏遠地區。這些社區法律中心都是以鄰里為中心的獨立組織。社區法律中心全國協會(National Association of Community Legal Centers, NACLC)連結這些獨立機構，組織成一個網絡。這意味著在整個法律體系中，就屬我們每天接觸最多的人、最多的服務提供者與服務組織。

澳洲有一套「混和模式」的法律扶助服務，社區法律中心在其中有著無可取代的重要性。全澳洲大約有200個社區法律中心，分別散落於都市、鄉村或者偏遠地區。每一個社區法律中心都是以鄰里社區為中心的獨立組織，對所有的居民提供平等、可及的法律服務。

雖然社區法律中心與其他法律中心以及澳洲的法律扶助委員會有所合作，但是每一個社區法律中心都是獨立的機構，並非法律扶助辦公室。第一個社區法律中心成立於1972年，在莫爾本(Melbourne)的費茲洛依(Fitzory)。

200個社區法律中心中，有17%的社區法律中心沒有任何經費來源，另外83%的社區法律中心則從不同的來源獲得經費，其中有130個社區法律中心的經費來自於社區法律服務計畫(Community Legal Services Program)。這個計畫管理3600萬元澳幣的經費；這些經費是由聯邦政府與昆士蘭州、新南威爾斯州、維多利亞州、南澳大利亞州、西澳大利亞州等州政府共同聯合提供，另外有一小部分則是來自於塔斯馬尼亞州政府。

社區法律中心不但和它們所在的社區合作，也和許多自願將時間、精力與專業貢獻給社區法律中心的事務所律師與法律扶助律師有良好的合作關係。2004年一年，全澳洲有超過3500人在社區法律中心擔任義工。

社區法律中心的工作人員有支薪的員工以及不支薪的義工。每一個社區法律中心的員工人數以及支薪與不支薪員工的比例各異，隨著社區法律中心所在的社區需求以及經費多寡而有不同。社區法律中心的工作人員大約有以下幾種類型：主持律師(principle solicitors)、年輕律師(junior solicitor)、社會工作者、教育工作者、社區發展工作者、一位行政人員與一位中心的管理人。值得注意的是，有很多社區法律中心的支薪工作人員連三位都不到。

由社區法律服務計畫扶植的130個社區法律服務中心於過去10年間在全澳洲的都市、鄉村及偏遠地區，共服務了200萬人，總計有330萬件案件，其中有法律諮詢、法律資訊提供也有訴訟案件的協助。這130個社區法律中心在2004-2005年一年中服務的人數為18萬人，共有34萬件案件，類型如下：

- 201000件法律諮詢
- 108000件法律資訊的提供
- 28000件結案的訴訟案件
- 1800件與社區法律教育有關的活動
- 620件與法律改革及法律政策有關的活動

38. 本文討論的主題是社區法律中心跟需求評估及使用法律服務的關係，並沒有處理澳洲法律扶助委員會(Legal Aid Commissions of Australia)的議題。關於澳洲法律扶助的資訊請參考www.nla.aust.net.au。



對那些不曾或甚少接觸法律系統的人而言，社區法律中心進行他們第一次接觸法律的地方。雖然社區法律中心採取來者不拒的政策，對所有來求助的人都給予建議或幫忙轉介，但特別服務付不起事務所的法律服務也不符合法律扶助的資格的民眾。

不過，社區法律中心不僅僅是「法律空白的填補者」(gap-filler)，在經過30年的運作後，它們發展出自己的專業以及一套特別能符合澳洲的多元社會之複雜的法律需求。

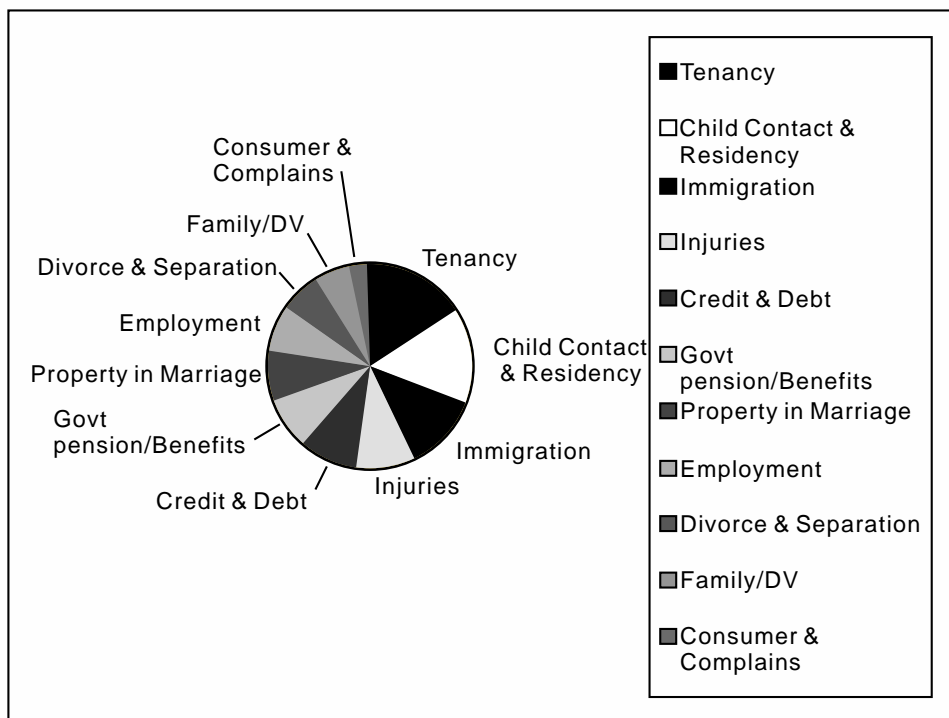
除了對個人提供法律服務之外，社區法律服務中心的觸角更延伸到其它地方，著手進行社區發展、社區法治教育以及法律改革計畫等，預防性並能夠強化社區發展的計畫。

由支薪人員與義工共同組成的工作團隊，提供法學教育、著手進行法律改革與提出法律政策等作為主要活動，都是社區法律中心發展出獨有的服務模式，而這套特殊的服務模式也正是社區法律中心可以產生效果的原因。

這種多重的服務模式自有社區法律服務中心開始，就一直是它們的一大特色（新南威爾斯州首位支薪的員工是個社會工作者）。社區法律中心之所以會發展出這種多重服務的模式，是因為它們瞭解，社區法律中心必須要能夠看出因為貧窮或其他居於弱勢地位而衍生的問題，並進而協助解決這些問題，才能有效地解決弱勢客戶的法律問題。

法律服務中心廣泛地在大部分的法領域都提供法律協助，但全國來說，它們服務最多的領域是家事法、房屋、債權債務、社會安全、移民、僱傭、鄰里糾紛、汽車以及其他民事問題。（法律服務中心大部分與刑法有關的案件都是和家庭暴力有關）。在法律界較欠缺服務的法律領域裡，社區法律中心也有專家協助解決。

前十名的法律問題類型（統計數據大部分來自2004與2005年）



Tenancy：租賃

Child Contact & Residency：兒童與父母的會面交往權

Immigration：移民

injuries：傷害

Credit & Debt：債權債務

Govt pensions/Benefits：政府退休金/救濟金

Property in Marriage：婚姻財產

Employment：勞資

Divorce & Separation：離婚與分居

Family：家事法

Consumer & Compliant：消費事件與消費申訴

## 需求評估與法律服務的使用

社區法律中心的中心目標與指導方針，在於讓人人都可以獲得免費的法律服務。此外，法律服務中心的另一個目標是滿足其他法律服務部門不曾處理之領域的法律需求。服務的模式、活動的多樣性、法律中心的地點、組織的結構、策劃計畫的機制、多重解決問題的方式，都是為了上述的目標而努力。雖然每個社區法律中心的確切目標與特色各有不同，但它們都致力於以下幾件事：

讓委託人能夠容易的獲得它們的協助，與此相關的有社區法律中心的地點、開放時間、使用的語言以及氣氛。

- 採用多重的服務提供模式，並提供整合的服務
- 強調預防性的措施，包括以社區法律教育為優先
- 讓客戶及社區團體加入，指出和解決它們的法律問題。
- 把技術轉移給個人或社區團體，發展他們所服務的社區之有效處理法律需求的能力。
- 處理引起法律需求與法律問題的結構因素，而不只是解決表面的症狀
- 提供社區居民參與管理社區法律中心的機會，並實施種種機制，確保他們能向自己的社區負責

依此，社區法律中心乃是它們所在的社區的一部份，並能回應社區的需求。「社區」可能是地理上的社區，亦即一般性的社區法律中心（如達爾文社區法律中心），也可能是以特定團體利益為主的專門社區（例如兒童與青少年法律中心），或者可能是以特定法領域為主的社區（例如身心障礙歧視法律中心）。

社區法律中心基於他們在社區的經驗以及他們對社區的瞭解，而能夠提供有效、合適而富有創意的解決方法。社區法律中心和其他法律服務機構的不同之處，正在於它們和社區之間的緊密關係。就是這層緊密連結關係讓社區法律中心的服務家喻戶曉，讓社區法律服務中心成為社區民眾的一部份，讓社區法律中心能夠確定它們的確服務了有需要的人。

## 社區法律中心的客戶

來社區法律中心尋求服務的人，要不就是遭受不正義的對待，要不就是他們的法律問題無法讓事務所律師賺錢，或者他們所面臨的法律問題已經嚴重影響了他們的生活境況。其中有很多客戶是處於弱勢地位又或者是社區的邊緣人。

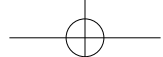
## 2004-2005年的客戶統計資訊

全國18萬個客戶中

- 61%是女性
- 72.4%的人年紀介於18到49歲間
- 82.5%是低收入，只有兼職工作
- 62%是有兒童要撫養的單親家庭
- 4%是原住民，大約是現有人口中原住民比例的兩倍
- 8%為身心障礙人士
- 28%的人有多元文化與語言的背景，現有人口中有多元文化與語言背景者約占17%
- 4%的人英文能力不佳，顯然為弱勢族群

(以上是依130個領取社區法律服務計畫之資金的社區法律中心所收集的數據整理的，基於某些理由，有些人口統計是低估的(under-reporting)。





## 社區法律中心如何決定需求？

社區法律中心透過在社區內工作、成為社區的一部份、與其他社區組織合作、檢視中心的資料與新興趨勢等等方式，來決定當地的需求以及在有限的資源下盡量滿足社區的需求。

社區法律中心對於當地的需求與新興趨勢有瞭若指掌的認識。社區法律中心和社區的連結當然讓它們獲得許多跟社區有關的資訊，但透過跟其他不同社區組織計畫的合作，更能讓社區法律中心對社區有深度的瞭解。

大部分的社區法律中心都積極地規劃它們的服務以及設定服務的對象與目標。

社區法律中心的經費有限，有三十多個社區法律中心是完全自願性的義工組織。它們必須窮盡所有的資源以達到最高的效益。在策劃計畫時，社區法律中心會檢視它們收集來關於客戶和他們面臨的法律問題的資料，並檢討哪些計畫成效最佳。社區法律中心會把這些資料跟其他組織個案零星的證據相結合。經過這些步驟設計出來的服務，才能夠回應當地社區或一些專門社區的需求。

社區法律中心特殊的能力之一，就是能以上述的方式指出新興的需求以及還沒有被滿足的需求，並進而以它們有限的稀少資源，設計合適的服務。

社區法律中心最主要的工作主題並不是找出法律需求是什麼，而找出如何滿足這些法律需求的方法。社區法律中心一直有擱置中的計畫，也一直有發展中的服務計畫，更一直有一些需要但卻無法任命的員工，因為中心缺少經費。雖然已經知道哪些人需要哪些幫助，但中心一直沒有辦法把服務範圍擴及到這些人。

澳洲社會服務會議(Australian Council of Social Service)最近在其2005年澳洲社區部門調查報告中(Australia Community Sector Survey 2005)強調了這個狀況。其指出：

- 對社區部門的組織而言，服務需求的成長比支出的成長(8.9%)和收入的成長(6.8%)還快；
- 尤其是社區法律中心，來社區法律中心求助的人，十次中有1.6次會被拒絕。

## 使用法律服務的阻礙

- 知道也許有可以解決問題的方法
- 知道一個負擔得起費用(affordable)的服務的存在
- 服務的文化妥當性(cultural appropriateness) (包括「對原住民友善」)
- 是否有通譯
- 是否可能親自到服務中心，這在澳洲的問題尤其嚴重
- 距離

這些是社區法律中心在提供社區妥當且有效的法律服務時，主要必須試圖克服的阻礙。

## 克服阻礙的行動

- 知道也許有可以解決問題的方法
- 知道一個負擔得起費用(affordable)的服務的存在

社區法律中心試圖透過跟其他社區組織的合作或跟地方社區與專門社區的連結，增加大家對他們服務、對於法律問題的知識以及對這些問題可能解決之道的認識。社區法律中心有意識地進行社區發展計畫，增加大家對他們服務的瞭解。社區法治教育則特別是為了增進民眾對法律知識及預防、解決法律問題而設置的計畫。

社區法律中心之所以使用多重模式的服務，是由於它們必須全面性的解決客戶的問題，並且必須同時提供其他使用法律服務的機會。

社區法律中心經常和其他社區組織設在同一地點，這樣它們才能一起處理比一開始的法律問題更為複雜的問題。同樣地，就像我們在簡介中討論過的，社區法律中心僱有非律師的工作人員，這樣它們才有辦法提供客戶可能會要求的服務，例如財務顧問。

社區法律中心，尤其是專門社區法律中心，也提供其他社區服務者法律協助，幫忙客戶的法律問題，並進一步的轉介或協助解決這些問題，這些組織包括財物與農業顧問、移民資源中心以及婦女服務機構。

- 服務的文化妥當性(包括「對原住民友善」)
- 是否有通譯

對於其他文化背景的客戶而言，要使用法律服務，經常會遇到結構上的阻礙。固然英文能力一定會造成阻礙，但這些結構上的障礙遠多於語言障礙。社區法律服務中心面對不同結構障礙，有不同的解決之道。

## 1. 「對原住民友善的」組織

許多探究如何有效提供原住民服務的報告都指出，如果一個機構沒有任何跡象顯示它們是「對原住民友善」的機構，原住民很少會去使用這些機構提供的服務。原住民是依靠別人對這個機構的風評、是否有原住民工作人員、是否為原住民經營的組織，來判斷一個機構是否對原住民友善。又或者他們就是依照該機構有沒有任何標誌顯示其對原住民議題有意識來判斷，例如張貼在窗戶上的海報。

澳洲的法律扶助界有特別的原住民法律服務機構。這些組織獨立於法律扶助委員會之外。跟社區法律中心一樣，這些原住民法律扶助機構都面臨了資源過少的問題，而無法滿足原住民的需求。除此之外，處理潛在的利益衝突最後也需要其他法律服務組織來服務原住民。

雖然全國上下都要求各社區法律中心投注更多心力在原住民服務之上，但社區法律中心已經以各種方式來回應「對原住民友善」的要求，例如優先雇用原住民。

社區法律中心還透過以下方法，試圖提供原住民客戶友善的服務：跟原住民社群一起合作進行計畫；跟社區成員一起擴大服務範圍；透過它們的員工增加它們對不同文化的理解；讓原住民參與服務的設計。

## 2. 多元文化與語言背景者

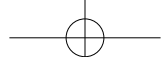
社區法律中心的客戶中，大約有四分之一的人有多元文化與語言的背景。英文能力是有效的服務這些人的潛在阻礙之一。

在語言能力方面，社區法律中心一直都說找通譯人才很不容易。一個社區法律中心若無法使用專業的通譯人才，就會立即影響到它們對英文能力不佳的客戶的服務。不過在找不到免費的通譯人才也無法付錢聘請通譯的情形下，社區法律中心通常都只能請客戶的家人幫忙翻譯。

其他影響到有效服務多原文化背景者的因素有：服務的地點、對文化差異的背景瞭解、社區法律中心在社區中能博取多少信賴、對文化需求的敏銳度。

約20%的社區法律中心員工來自不同的文化背景，並說英語以外的語言。雖然這些員工負責不同的職務，但有些社區法律中心為了能較完善的服務客戶團體，而雇用這些員工。

- 是否可能親自到服務中心，這在澳洲尤其是個問題
- 距離



澳洲的人口分佈稀疏，地區中心之間有很長一段的距離。雖然有很多社區法律中心座落於偏遠地區，但是必須經過長途跋涉，才能親自到社區法律中心而此點仍舊是使用澳洲法律服務最大的阻礙之一。

某些城鎮間可能只有很少的公共交通設施，或根本沒有公共交通設施。有些客戶為了尋求法律協助，就必須離家三天。光是位於西澳大利亞州的Pibara社區法律中心的服務範圍就比台灣還大。

社區法律中心在澳洲鄉村與偏遠地區正在處理的問題中，有一些就是因為距離和孤立本身所引起的。

因此社區法律中心便發展出一些解決距離問題的策略，但即便如此，距離仍是一大障礙。社區法律中心試圖解決距離問題的策略有：

- 將社區法律中心設於各鄉村與偏遠地區
- 在其他沒有社區法律中心的地方，設置非全日開放的辦公室
- 經常且定期地延伸服務範圍，如每兩星期在健康中心提供服務
- 跟同一區內其他不同地點的社區組織合作
- 跟同一區內其他不同地點的法律服務提供者合作，如法扶或事務所律師。
- 使用電話、電子郵件及視訊會議提供服務。

### 結語

對澳洲的法律扶助委員會和社區法律服務中心來說，政治環境是目前滿足法律需求和提供適當的法律服務最大的阻礙。大眾對免費的法律服務重要性的了解甚為貧乏，因此支持免費法律服務的提供很少。大致上，很多人不了解能夠使用法律服務才能確保在法律之前人人平等，也才能確保法律能給予所有人平等的對待。

實現法律之前人人平等的重要性沒有被過分誇大。如果在法律之前人人並不平等，法律對個人進行各種差別待遇，那麼把我們緊緊在一起的連結將開始鬆動。

若法律之前人人平等，法律對所有人也平等對待，我們將繼續是一個充滿包容力的民主國家，也更能夠成為一個海納百川的民主國家。

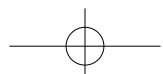
因為法律和司法體制的影響幾乎及於個人生活與團體生活的所有面向，因此法律與司法體制公平健全的運作至為重要。

澳洲實行的民主政治的預設，也就是具體表現在立法、行政與司法三權分立的權力制衡理念，大家早已習以為常，也很少遭受質疑。但是近年來關於原住民權利、難民、國境防護、領土法以及未經審判拘禁的爭議，凸顯了這個澳洲社會的基本原則的重要性。

同樣地，近來也有很多關於刑事處罰制度與移民管轄的強制拘禁等難解的公共爭議。這些爭議有效地提醒我們，民主政治在處理這些議題可能涉及的高風險。這些爭議也提醒我們司法體制最重要的平衡作用。

以上所談的，加上當前被恐怖活動氛圍圍繞的大環境以及自2001年起推行的嚴酷的安全相關立法，造成了法律與命令被誤以為就是司法體制的情勢。

澳洲的法律扶助委員會與社區法律中心，在這樣的大環境下，仍都戮力滿足大家對免費或可負擔的法律服務的需求。我們努力取得資助，協助我們完成法律服務的工作；我們努力尋找大眾的支持，才能確保在政治上能有支持這個基礎民主計畫的承諾。



## 議題討論

達斯頓·馬蘭波  
法律扶助委員會董事長  
南非  
譯者：郭思岑

我讀了Julie的報告，我現在要討論非政府組織在做社區工作時的一些特色以及兩個澳洲社區法律中心獨有的特色。

非政府組織一個共通的特色是，他們是貧困社區在處理問題的法律解決第一個接觸的對象。另一個特色是，非政府組織提供了一個在國內落實法治的管道。非政府組織鼓勵人民不要以自力救濟的方式，而是以法律解決問題。最後一個特色則和財政不良有關。這是全球非政府組織都面臨的困境。澳洲社區法律中心獨有的特色則是他們採用了整體的問題解決方式。我認為整體的問題解決方式反映在社區法律中心的專業能力上，例如社工、財政顧問以及法律顧問。另一個澳洲社區法律中心獨有的特色則和原住民議題有關，這些原住民的議題對社區法律中心的工作產生了一些影響。

我想跟大家分享一下需求評估在南非如何影響非政府組織的工作。第一個影響你們也許都已經知道了，就是南非的法律非政府組織提供了一個社群跟政府打官司可行的管道。南非大部分具有前瞻性、開創性的案件都是從非政府組織而來，而從社區中心獲得資源。南非的非政府組織可以分成兩種陣營。第一類是致力於特殊領域的非政府組織。我想到的是男同志與女同志聯盟，這是一個關懷男同志與女同志議題的非政府組織。由於他們工作議題的特殊性，他們能夠把資金放在為男同志與女同志到南非憲法法院提起訴訟之上。我們有專精於愛滋和HIV的非政府組織。他們成功地提起訴訟並一路奮戰到憲法法院，迫使政府提供愛滋病患抗濾過性病原的藥物。

我們也有致力於女性議題的非政府組織。我想到的是在開普敦的女性法律中心。

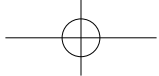
該中心以促進女性的權益而聞名，尤其是那些一輩子都活在受虐關係中的婦女。有些受虐婦女最後殺了她們的丈夫。這個非政府組織成功地讓邦的最高法院瞭解些女性的生命，瞭解他們之所以犯下罪刑是由於他們的生命的驅使。最後一個我想談的非政府組織是農業法律信託。他們工作的地點是鄉村與農業地區，尤其是那些受到飢荒之災的社區。

然而，我可以跟大家保證，如果沒有社區辦公室，就不可能有非政府組織的工作以及在法院的成果。我們稱這些社區辦公室為「社區顧問辦公室」。這些顧問辦公室運作的方式不同於澳洲的社區法律中心。在南非，這些顧問辦公室主要是由法務助理負責。我必須很沈重地告訴大家，因為社會上某些盛行的看法，法務助理的生計與獨立性現在在南非岌岌可危。這些法務助理雖然沒有大學文憑，但他們卻是社區顧問辦公室的中流砥柱。他們很擅長某些領域，而我認為這是由他們社區的需求而來。他們的成就在於讓這些災區得到法律的保護。

他們大量的需求是與高利貸、分期付款協議、退還瑕疵或受損商品與詐騙保險有關的消費者保護。顧問辦公室也擅長於社會保險福利領域。我們在南非有一個稱為「工作保險基金」的基金。許多（主要是丈夫）失業或因為工作而喪命者的配偶與家庭卻沒有辦法獲得這筆基金，因為他們不識字也沒有意識到他們有權利領取這筆錢。

顧問辦公室發展出在教堂與社區大樓舉辦社區工作坊的能力，她們在社區工作坊中告知、教育人民他們的權利，這是她們主要用來找出需求的來源以及定量需求的方式之一。我認為這是南非的顧問辦公室處理哪些領域有需求一個非常創新的作法。然而就法律服務的便民性而言，這也是非常創新且增加便民性的方式。我先前提到的非政府組織在住宅區並沒有設置辦公室。需要非政府組織協助的人接觸的是這些顧問辦公室，並且由這些顧問辦公室連結至相關的非政府組織與法律事務所。

我想要分享兩個不尋常的現象。第一個不尋常的現象是資金正在減少中，而資金的減少影響的是顧問辦公室，並非比較大規模、以城市為據點的非政府組織。這很讓人難過，因為這切斷了這些貧窮社區與那



些有辦法把問題帶到法院的人的連結。另一個讓人難過的事情是，全國性的經費並沒有被分配到地方性的經費中，因為她們對地方性團體就是沒有興趣。

我的結論是，假若顧問辦公室的經費問題沒有解決，民眾使用這些顧問辦公室的機會將受到嚴重的威脅。更大的問題是，如果民眾沒有以法律解決問題的途徑，她們就必須自力救濟，民主國家的法治就會受到威脅。我們在南非聽說過一些這樣的情形。

## 議題討論問與答

威爾漢·喬瑟夫〔馬里蘭州法律服務局執行長，美國〕：

我有一個問題想要請教兩位報告人。這個問題跟案件的吃緊有關。妳看，有這麼多的案件，但卻沒有足夠的錢，有這麼多的資訊，但卻沒有足夠的時間。你們兩位在報告中都談到你們都遭遇到很多人需要你們服務的挑戰。你們怎麼樣決定誰可以獲得你們的服務？有沒有任何決定優先順序的標準或者是接案程序？你們會不會對來求助的人說：「恩，妳的情形值得我們協助，但是我沒有辦法幫妳，因為我必須幫另外這個人」？

茱莉·畢夏浦〔全澳社區法律中心聯合會執行長，澳洲〕

這正是我們正在努力的核心。每一個來到社區法律服務中心或致電法律服務中心的人都可以獲得初步的服務。初步的服務會進行一些評估，不是財力測試，而是我們會問：1.他們沒有自己解決的能力？2.這是不是社區法律中心擅長的領域？3.社區法律中心有沒有處理這個問題的能力？每個人都會獲得諮詢，但這不一定會變成我們所稱的案件，我們在案件中所做的比簡單的諮詢來的多。案件未必涉及代表或者出庭。我給大家看過的例子告訴我們，案件可能只是代表委託人寫一封信、給某人打一通電話跟他詳細談談。

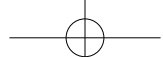
我們重要的決定是由社區成員組成的管理委員會做成。我們有個優先順序的名單，工作人員或者志工們會立刻知道這是不是我們能夠處理的類型。如果不是的話，我們會轉介給別的機構。如果是社區法律中心有辦法處理的類型，則會被呈報到管理委員會，管理委員會每個月或每三個月開一次會決定我們要不要接受這個案件。我曾經提到過，我們有志工，所以如果案件是社區法律中心通常而言無法處理的案件，但卻是我們稱為「公共利益」案件，其具有一點特殊性，社區法律中心也許想要處理，又或者是會造成重大改變的案件（例如政策或規範變更），那麼社區法律中心會試著找到免費的專業支援。我們和私人律師的合作關係很緊密，即便我們工作人員中有律師，我們還是常常尋求私人律師的免費專業協助。有時候法律社區中心會以帶入這種額外的免費專業協助的方式，增加她們的服務。

達斯頓·馬蘭波（南法律扶助委員會董事長）：

就我對南非的非政府組織網運作的瞭解而言，當有人來尋求協助時，他們唯一的考慮是他們有沒有能力處理委託人的需求。如果他們可以處理，她們不會拒絕任何人，非政府組織會處理客戶的問題。如果他們沒有能力處理，他們與其他非政府組織及服務提供者組成了一個強大的網絡。假如這是他們不擅長或者沒有辦法有任何協助的領域，她們知道要把客戶轉介到哪個機構去。需要法律解決途徑的話，她們和知名的非政府組織有緊密的聯繫，例如法律資源中心。她們和律師事務我也有協定，所以每當她們遇見無法解決的問題，要不就是她們以電話聯繫法律資源中心或律師找出解決的方法，要不就是法律資源中心或律師會定期拜訪顧問辦公室，有時候是一週一次。如果非政府組織或者服務提供者決定要接案，委託人不須要進城接受諮詢或者進行其他工作。對於如何對從顧問辦公室轉介來的案件進行下一步的工作，她們發展出一套很有用的程序。沒有任何人會被拒絕，這是我自己的經驗。

茱莉·畢夏浦：

所有的社區法律中心都有一個計畫程序，她們會在每年年初設定他們目標領域的優先順序。所有的社區法律中心都有很大的壓力，而這也與經費有關。我們擁有15-20年經驗的大律師所獲得的酬勞跟私人事務所中初畢業的律師一樣多。現在我們在招募律師上有很大的困難，誰會想要在一開始工作時就知道她們的薪水不可能再多了？我曾經說過，我們是我們的經費來源是多元的，而我們也一直在找尋經費。習慣上，我們一找到新的經費來源，這筆經費通常被用來建立一個新的計畫或新的工作領域。目前我們在嘗試說服社區法律中心：事實上調高工作人員的酬勞比試著處理新的需求來的重要。但是由於社區法律中心的員工之所以會在社區法律中心工作，並不是想要賺錢、成功，因此我們必須說，她們常常會把錢用在服務新的客戶需求，而不是買新的設備或者調高員工的薪水。



林立(中昆士蘭社區法律中心主任律師):

基本上有些委客戶被拒絕是基於利益衝突法則。很清楚地,如果事件的另一方已經跟我們接觸,我們必須適用利益衝突法則,拒絕現在來找我們的這一方。

麥克·吉卡克:〔法律服務委員會服務部門執行長,英國〕

我有兩個問題。我們正準備開始設立法律顧問中心,並同時建立社區法律顧問中心的網絡。報告人有沒有任何與此有關的成功經驗?我們最近在家庭法領域做的不錯,很想要往社區法律扶助中心網絡前進。第二個問題要請教Wihelm。我們剛剛根據紐約的紅色希望計畫設立了一個社區法庭。妳對社區法庭的未來有什麼看法?

茉莉·畢夏浦:

我們另一個在各社區法律中心間分配金錢的方法是我們透過我們的網絡在地區、州及全國的層級彼此合作。我們有依據利益及專長而建立的網絡:有家庭法網絡、人權網絡、身心障礙者網絡等等。我會以一個家庭暴力的故事為例說明。這個實例為什麼會這麼成功的理由之一是因為客戶來自西澳大利亞,但最後案件卻是在維多利亞解決(西澳大利亞與維多利亞是澳洲的兩個部分),社區法律中心們透過彼此間的網絡得以分享資訊。你們都知道澳洲的法律系統很複雜,有州法院與全國法院管轄權的區分。家庭暴力尤其困難,因為家庭暴力屬於州法院的管轄,但家庭法卻屬全國法院。所以在全國各地搬來搬去的客戶相當難棘手,但是透過我們的網路,法律服務中心卻有辦法找到最佳處理的方式。

我們同時也很積極地與其他社區團體合作。我們一起參加會議,一起討社區計畫、一起努力推行這些社區計畫。我們另一個處理客戶需求的方式是透過這些網絡會議。舉例而言,我們湧入了大量的蘇丹客戶,但找不到人幫他們翻譯。所以我們會經由社區法律聯絡網說明我們不可能請這個社區的人來幫這些蘇丹客戶翻譯,因為有各種會造成問題的敏感議題,同時也有保密的問題。我們得從北邊有另一個蘇丹社群的地方找幫這些蘇丹客戶翻譯的人。這是我們把諮詢與需求傳遞出去的方法。

麥克·吉卡克

在家庭法的情形,律師們會好好處理問題,如果她們沒有辦法解決,她們會發文聯絡下一個有辦法幫助她們的人。

達斯頓·馬蘭波:

Mike, 雖然我不清楚紅色希望計畫的細節,但我認為以社區為單位的調解中心很有前景,這個構想背後的邏輯便是打破民眾對一般法庭和司法制度的陌生和疏離感。當民眾有紛爭待解決,卻要離開自己的社區到另一個行政區去,同時還要面對各種意外或不可預期的突發情況,這樣的環境會令人感到不舒服。這也就是為什麼我認為我們應該努力倡導社區法庭和社區紛爭調解中心,這個構想的重點就是讓民眾在一個熟悉的地方協調紛爭,如此才不會產生疏離感。你們的工作目標很有實現的希望,應該要持續下去。

阿楚洛·佛尼爾〔哥斯大黎加律師公會國際法及外國事務委員會會長,哥斯大黎加〕:

你的發言很有啟發性,讓我想到哥斯大黎加的例子。聽了你的演講之後我發現,在我們的國家,司法案件雖受到很多關注,但這些關注卻沒有轉化到實際上的解決問題。我們國家的人民雖然可以使用司法制度,卻未能真正得到正義。因此我認為我們應該擴展本組織的活動項目。以家暴為例,我們的法律強制施暴者離開屋子並且要保持兩百米的距離,但是,這項禁令會造成家庭其他成員心理上的創傷。還有許多其他類似的例子,因此擴展我們的活動項目在社區網絡中是非常重要的。

另外一個問題，從各位的發言中我發現，合法移民往往能得到協助，但其他的外國人或(非法)移民卻沒有被提及。不過各位的發言似乎都暗示說非法移民也都得到某種協助，我國就有很多這樣的例子，我國有許多勞工來自北邊非常貧窮的尼加拉瓜，他們被剝削得很厲害，如果我們不能給予適當協助，還有什麼正義可言。

茉莉·畢夏浦：

正如各位所知，我國政府對待所謂非法移民的政策很嚴苛，非法移民在我們組織裡則稱為庇護尋求者。社區法律中心便是少數提供法律協助給這些人的組織。過去這些協助是由社區移民中心提供的，但目前政府的補助政策拒絕提供協助給沒有一般簽證的人。有能力幫助庇護尋求者的人為數不多，但在每一個州卻都有很大的空間來發展社區法協中心。這些中心散佈在全澳洲，然而弔詭的是，或說很湊巧的，雖然這些社區法律中心都是在移民滯留中心落成後才成立的，它們卻剛好都座落在移民滯留中心附近。就便民的層面而言，我們希望伸出觸角給有需要的人，而不是讓人們來找我們。有些社區法律中心設在與移民社區鄰近的地區，像是在沙漠中或是很少人會移居的區域。

李康鉉(韓國法律扶助公司主任):

Julie 我有一個問題想請教妳。KLAC沒有志工服務的制度，而你們CLC的志工制度給了我們很有用的參考。CLC的志工制度是怎麼運作的？他們是依照客戶的需求提供建議，還是著重在紙上作業和其他業務？另外，這些志工都是什麼背景？他們需要任何執照嗎？他們都是律師嗎？再者，目前KLAC缺乏空間和資源維持志工的編制，在這樣的情況下客戶和志工之間要如何互動？是否能讓志工使用CLC辦公空間？或是有其他的空間可以使用？謝謝。

茉莉·畢夏浦：

我們的志工的確都在中心工作，他們的背景也很多元，有些人是社工，有些來自教育界；有些志工專門負責紙上作業，有人負責會記、記帳、還有財務等業務，不過大多數的志工的確是律師。志工服務的形式是很嚴謹的，當然志工和我們的資源配置息息相關。我們當然不會隨隨便便去敲門，然後對客戶說：「你好，我是律師，我禮拜一有空。」也不會說：「請進，裡面有椅子可以坐。」我們有一定的接案程序的。

並非每一個中心都有志工。有些在沙漠區的中心連律師都很難找，遑論志工。但有志工的中心通常都有負責管理志工的人，也就是說，我們有一定的訓練過程。首先在中心裡我們會研究欲服務的客戶群，討論提供服務的方式，例如，如何顧到文化上的差異、如何和需要翻譯的人溝通、如何表示尊重、還有如何聆聽客戶的需求。有時候我們會將志工解職。我曾聽說，有個志工在櫃台和客戶交談，這個客戶的英文很差，當他還站在櫃台的時候，這位志工當場就轉向後面大聲嚷嚷說：「有誰聽得懂他在說什麼？」我們絕對不允許這種事情發生，這位志工即刻就被解職，因為他不尊重客戶。尊重是我們對待低收入和弱勢族群的關鍵，我們不能讓他們繼續被輕視。我們工作的很大一部分是著重在整個中心的態度。

在社區法律中心我們記錄每一項法律諮詢，都是記錄在特定的表格上，且多數的諮詢時段是在晚間。我們也有日間諮詢服務，當然諮詢時間考慮到便利性，我們的中心多在上班時間前後開放，如此一來民眾可以在上班的休息時間前來。總之大部分的法協中心在晚間開放，這也是會有固定志工服務的時段。

大律師(principal solicitor)在白天會檢查所有的記錄以及中心所提供的法律諮詢，偶爾若有必要，我們會請客戶回來，但這種情況很少發生。

新來的志工們通常會先跟著一個同仁做事。我們的培訓過程很長，當志工們已經被吸收(inducted)也服務了一段時間，他們就變成中心的重要資產，是值得中心栽培的。很多志工是學法律的學生，他們在大學裡通常也已經有“臨床”經驗，他們多對實務有興趣，所以會回來加入我們。有些人可能不是實務的法律學生，但他們很多人學法律是希望能改變社會、伸張正義，然而他們在事務所往往發現，他們花很多時間幫客戶買賣地產或處理商業糾紛，卻無法在工作中得到滿足。法協中心能提供他們另一種發展所長的機





會，讓他們有收入，但同時達到伸張正義的理想。為窮人提供的免費的專業服務是完全不同的事，不過這就是另一個問題了。

**David Prat (柬埔寨):**

兩個問題請教尊敬的法官。第一，你提到目前在南非，法務助理的前途岌岌可危，可以請你簡單描述一下法務助理在南非的地位，還有為什麼他們前景堪慮？第二個問題是法律的問題。在柬埔寨，由於資金不足加上保持門戶開放的需要，一個今天未出席的重要法律扶助組織已經開始擴張其金錢資助的來源並尋求新的贊助者。可想而知，不同的贊助者背後各有其盤算，就會支持不同的計畫，其結果是這個組織被迫調整他們的原始目標。原先他們的當事人多為窮人或刑事罪犯、還有處理民事案件，但現在他們也必須代表犯罪受害者或處理嚴重違反人權的案件。一個組織同時代表利益相衝突的被告和受害人，也就是說時而和檢方同陣線、時而相反，想請問你對這個現象的意見。謝謝。

**達斯頓·馬蘭波:**

我先回答第二個問題因為這個答案比較短。法律扶助委員會在南非做的事，尤其是在刑法的領域，是提供加害者必要的協助，在某些情況下也協助受害人。我們的模式是混合的，我們社區顧問辦公室中心雇用的員工專門處理加害者的案子，碰到有受害者需要協助時，我們會轉介他們給專門處理刑事案件的、和我們機構合作的單位，在沒有合作機構的地區，我們只好退回案子。用這種方式來避免利益衝突的情況，一直都很成功。

談到法務助理，你所讀到每一個和南非社區相關的重要案例都來自法務助理的整理。他們的工作就是成立案件並負責處理法律上的細節，像是提供諮詢、撰寫陳述等等。直到1993或1994年這些人還被認為很重要，但隨著黑人專業人士漸漸離開以社區為中心的工作環境，法務助理的工作便式微。現在黑人多轉入政府部門或高收入的工作，然而他們才是真正了解法務助理工作內涵的人。

因此法務助理開始要求法庭中的旁聽權、要求提供收費諮詢的權利。但這種要求幾乎不可能實現，因為他們的當事人多半負擔不起律師費用，若要收費，他們就得去接他們專業範圍以外的案子。針對這個現象，法律扶助委員會和他們有以下協定：我們提供他們基礎資源，像是辦公空間、車子、電話等等，使工作不致中斷，我們也聘雇專職的法務助理助理，作為當事人和法律扶助委員會接觸的第一線。希望這樣回答了你的問題。

**烏里·辛爾賓(雅加達法律扶助機構主任):**

我也想請教Mlambo先生有關法務助理的問題，我本人在印尼也有從事法務助理的相關經驗。法務助理可以在法庭上代表當事人嗎？如何確保法務助理服務的品質？謝謝。

**達斯頓·馬蘭波:**

我稍早提到，在南非法務助理沒有旁聽權(audience right)，可是在他們的專業範圍之內，他們可以代表當事人和政府部門或相關單位交涉。

南非有一個組織在關切法務助理的權益，他們設定了法務助理應具備的基本條件和經驗值。總之，法務助理提供的諮詢不會導致嚴重的負面影響，因為每當一個案件需要法律介入時，我們會將之轉介給律師或其他相關專業人士。但在法務助理很專業的地方，他們的表現都很突出，法務助理在南非其實發展得很好，例如有些人固定寫報紙專欄提供法律常識。

**馬汀·羅蘇麥克(捷克難民援助組織):**

請問Julie，在兩造有爭端時，調解扮演什麼樣的角色？

茉莉·畢夏浦：

有些中心的確有合格的調解人提供仲裁服務。調解包含的範圍很廣，像是政府機構偏好調解，因為這是最節省的解決之道。可是以我們處理與家庭相關的法律案件的經驗而言，只有在兩造可能和解時才會進行調解。而且調解在涉及家暴或虐待的情況下並不是最合適的方法，因為單是一方的存在就威脅到另一方，因此若有中心要用調解人，他們會篩選適當的案件。另一方面，我們中心標榜的即是上法庭是最後的手段，同時我們也負擔不起訴訟的費用，因此，通常我們會請別人，像是社工，來代表我們的當事人。嚴格說來這並不算調解，但我們會盡量在爭端進入法庭之前先調解，這是我們工作範圍的一部份。

何君堯〔當值律師服務理事會主席，香港〕：

想到一個有趣的問題問Julie。你剛才提到，碰到非得上法庭的案子，中心通常傾向請志工律師。就我的理解，志工律師是不收費的，但我想官司打贏之後付律師費這個基本的遊戲規則在各種情況下都適用，那你們如何處理這個部份的費用？法律扶助委員會的律師是公家出錢聘用，他們的種種花費也都是由機構來吸收，志工律師怎麼面對這個問題？

茉莉·畢夏浦：

先澄清一件事：我們很少用志工律師，而且很多同仁會在法庭代表當事人，例如兩週前我們的一位同仁就贏了一個最高法院的官司。當然我們在最高法院有志工律師做組織的代表，可是我們的同仁都有能力包下一切的工作。我提到志工律師，是要強調說這是在超過我們能力範圍時可能使用的方法。

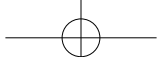
至於費用就是一個有趣的問題，而且因州而異。在某些州，中心可以要求補助，但有些地方不行；補助與否由各州律師公會的決定。如果社區法律中心的員工要進入律師公會，我們必須承諾不牟利、也不承攬太多案件，如此我們可以較低的費率取得執照，不過也不是每一州都允許這樣做。某些州同意不收費，而在要收費的州，如果我們用的是志工律師，通常是由中心接收訴訟費用。舉一個例子，有一個官司打得很漂亮，是對一間銀行，我們發現這家銀行每一次交易都超收客戶幾分錢，勝訴後法律中心最後拿回了超過四百萬元，我們的志工律師將錢全捐給中心。這筆錢讓中心能做更多事。

費用的問題我們會在訴訟初期就和志工律師協商。大多數的中心和志工律師簽訂制式文件，但這不是正式的合約，因為我們和志工律師合作只有一小部份，大部分的事還是我們自己處理，這是所謂的不受約束的轉介。我們在某些情況會轉包案子出去，各有不同的方式，也因為我們處理案件的方法很複雜，我們準備了很多制式文件，像是制式的版權、制式費用等等。費用的確是一個問題，我們也很坦白的面對，在合法的情況下，我們通常會請志工律師把錢留給中心，但必要的支付款項一定會交給事務所，像是文件準備、歸檔、以及雜務等費用。

達斯頓·馬蘭波：

除了使用便利性和需求的評鑑，我們也學到很多重要的議題。就使用便利性而言，我們會說：「和其他的供應者合作很重要」，還有「你的員工一定要對文化和當事人的特疏需求很敏感」。從南非和澳洲的例子我們也學到了以社區為出發點的重要性，英格蘭最近成立的社區法庭就是一個實例。我們也講到更彈性的、不限於朝九晚五的服務時段，此外，對當事人的尊敬也是便利性的重點。

就需求來說，我學到了很特殊的見解，也就是說，我們要問切中要點的問題、並且用心聆聽當事人，才能準確了解他們的需求。在此我要感謝各位今天精彩的討論，謝謝。



議題討論三：服務品質



主持人：愛麗森·漢娜  
法律行動組織（英國）  
執行長



主談人：海蓮娜·巴奈特  
法律服務公司（美國）  
執行長



與談人：布魯斯·賴斯基  
開放社會司法計畫（柬埔寨）  
顧問

## 品質

作者：海蓮娜·巴奈特  
法律服務公司  
執行長  
美國·華盛頓特區  
譯者：林志松

謝謝你那麼好的介紹。能夠在此地與來自諸多不同國家、致力於平等使用司法(追求正義)的領導者共處，個人實在是非常榮幸。我也很榮幸能在此代表「法律服務社團法人」以及美國眾多法律服務社團來擔任論文發表人。我知道對我們來說，每天持續的責任使得像今天這樣的相聚更加可貴。能跟來自全球的各位同業會面實在是難得的機會，除了進一步對其它國家的法律扶助體系有更多的認識，更可一起討論我們共享的想法以及如何為我們的國民永續使用司法(追求正義)的目標。

這場討論的主題是“品質”，這也是我發表內容的焦點。但為了要更充分的瞭解整個討論，我想提供各位一些美國的民事法律服務體系背景的認識。首先我要把美國的民事法律服務發展歷程以及法律服務公司(LSC)的角色做個簡單的介紹，我本人即是在這個公司擔任總裁。接著我要說明LSC為了要確保優質的法律服務所做的一些倡議，在討論中也會涵括一些我所要說明關於品質的特定問題，例如確保高品質法律服務的方法、監督及評估法律服務工作的機制、低薪資的衝擊、以及諸多提供法律服務方式間的不同。

### 歷程與背景

雖然人人皆享有公平正義的概念是美國憲法的中心原則之一，但相較於大憲章這個法律起源，有組織的民事法律服務在美國的發展歷史其實是相當晚近的。第一個有組織的提供法扶之試金石是在一八七六年的紐約市，當時「德國移民會」被塑造成為遭剝削的德國工人發聲筒。這個組織是紐約市最早的法扶社團，也是美國最早為貧民提供法律服務的非營利組織。我在二〇〇四年擔任LSC總裁之前，有三十七年職業生涯就是在該組織渡過。

在美國，直到六〇年代有全國性計畫的催生運動前，民事法律服務都是由一些小型區域性計畫在提供。做為林登·詹森總統向貧窮宣戰的一部份，少量的聯邦政府經費被挹注到地方的法律服務單位以為貧民提供協助。這個政策迅速的顯現出相較於貧民更大規模的民事法律需求，這些少量的經費是不足的。最後，建立一個獨立、非營利公司的運動終於能每年從美國國會得到適當的聯邦政府經費。這個公司因此得以在全國各地建立地區性組織，以為貧民提供民事法律服務。成立這個實體(法律服務公司)的法案是由理察·尼克森總統於一九七四年七月簽署的。

LSC經歷三十年起起伏伏的歷史。LSC不止一次面臨了政治上的反對以及試圖取消為貧民提供法律服務的聯邦經費。當美國憲法第六修正案及最高法院判例都給予刑事案件指派律師的權利時，貧民仍無法在民事案件中擁有指派律師的權利。這使得美國成為世界上工業化國家中的特例。各位可能知道，歐洲國家如英國、法國、德國與瑞士，還有加拿大、澳洲及紐西蘭數十年來都有為貧民在民事問題上提供某種型式的代理，且將之視為一種權利。有些國家甚至有百年以上的實施歷史了。

LSC不但能安然克服種種的困難，並且成為國家性的組織來分配聯邦經費給予一百四十個分布在全國五十州、哥倫比亞區、與美國其它領土的地方受捐單位，而且它仍然在運作當中。目前的經費規模大概在三億三千萬美元左右，這些經費供給了約三千六百位全職律師及全數約一萬人的職員。雖然LSC現在擁有國會中兩黨的廣泛支持，但是由於聯邦預算的赤字問題，現在對許多如LSC這樣的計畫來說都是很具挑戰性的時刻。事實上，我們才剛完成一份調查，我們用了兩個月的時間訪問了LSC贊助的單位來蒐集資料，以瞭解究竟有多少符合資格的人是他們無法服務或無法完整服務的。這些單位回報說在這兩個月中，他們拒絕潛在當事人之人數跟他們所能代表的當事人一樣多。如果我們把這樣的結果概算成一年，那將代表說有超過一百萬個潛在當事人案子將無法得到協助。

LSC是美國國內民事法律協助的最大單一贊助者，當然也有其它不是由LSC贊助的法律協助組織是由州政府經費、私人經費來源、以及如律師信託帳戶的滋息所支持。這些資源總合來說約有十億美元可用於提供貧民民事法律服務。相較於此，美國的私人律師事務所的年度總合收入就接近了二千億美元。

供給民事法律服務的資源必須試著要加強滿足巨大的需求。一個潛在客戶必須符合聯邦政府定下的合格條件才能得到LSC的贊助計畫所提供的服務。個人要得到來自LSC贊助計畫提供的服務，那他的收入不能超過聯邦政府訂立的貧窮標準的百分之一百二十五。舉例而言，一個四口家庭若總收入在一萬九千三百零七美元以下，就符合貧窮的標準。為了能合格的得到LSC的服務，那這個家庭的收入就要低於貧窮標準的百分之一百二十五，或是說二萬四千一百三十四美元。令人驚訝的是，根據美國最近的一次人口普查，全美近三億的人口中，有超過四千三百萬的美國人符合LSC的服務申請條件。八月份，人口普查局提出的二〇〇四年報告，美國的貧民人數已是連續第四年上升，有百分之十二點七的美國人是生活在貧困中。許多的研究指出，由於大量的需求及資源不足的結果，美國有將近百分之八十的貧民無法在民事法律的需求上得到滿足。

貧民所遇到的都是關於民生必需的民事法律問題。LSC計畫的律師們代表他們的當事人來保護其免於徇私舞弊之害、確保有屋可居、取得必須的健保、維持殘障者的權利、以及為兒童教養及監護問題發聲。即使有了LSC及其它的服務人士，仍然有太多貧困的美國人必須要面對一些訴訟，而這些訴訟在沒有諮詢協助下所做的粗魯判決又著實的影響了他們的生活。

### 聚焦於「品質」

有一點很明確的是，獲得適當的資源一向是美國的民事法律服務者的重要課題，而且是擔任LSC總裁的重要工作。但我也認為擔任總裁和個人優先考量所強調的重點，應是LSC這個組織提供的法律服務之品質。光是讓一個低收入的人能獲得律師協助是不夠的，如果這個過程並不是一個優質服務的結果。不論是在尋求律師的協助的過程中，或是其結果，都不等於使用司法(得到正義)。確保品質也是LSC章程所規範的。這個章程奠定了LSC的要求基準，也因此能以之來確保它所贊助的計畫都維持最優質並且符合專業標準。我們的挑戰在於決定要如何實際地定義品質，如何衡量品質，以及LSC做為一個贊助者，應該扮演什麼樣的角色，才能協助及啟發LSC贊助的計畫使其能提供最高品質的法律服務。

我並沒有利用對品質的關注，來暗示說律師和其他法律服務單位的支持者所提供的代表服務一直以來或現在沒有什麼品質可言。事實上，在我的經驗中，由民事法律服務社團所提供的代理服務從任何專業標準而言都一直是很高水準的，即使是在大多數的計畫其實都缺乏資源的狀況下也是如此。但是在資源持續匱乏以及案件數量不斷增加的狀況下，強調品質的重要工作應該是要確保，即使為了要盡可能的提供一些服務給當事人，也不可犧牲品質。

### 定義「品質」

「品質」的一個基本要素，就是要看我們的工作是不是真的讓當事人的生活有了改善。我們是不是在眾多的個案中提供了很好的代理服務，而且能反映客戶群關鍵的要求？我們是不是在個案中達成了想要的結果，而不只是在乎結了多少案，而是要得有品質的結果？我們是不是採取了應有的步驟以適當的表達特殊客戶群的需求，例如那些英文能力欠佳的移民勞工？換言之，我們是不是已融入社群，好讓我們能瞭解到當事人不斷變動的需求，以及我們所提供的服務是不是能為這些需求及變化有所回應呢？

把關注的焦點置於品質的同時，也代表了要確保那些法律服務單位是在正常運作的組織。這些計畫是不是提供了持續的訓練及進行嚴格的自我評量，同時也擴大州及地方的資源來支持他們達成任務？這些計畫有沒有妥善的運用科技？LSC就是要強調這些目標，並且鼓勵在法律社群中的對話，共同討論LSC及這些計畫可以如何的共同合作來增進他們提供的服務品質。

做為LSC品質議題的一部份，我正在舉辦與國內及國際法律服務領導人一系列有關品質的會談。當我開始跟同事們談論到對品質的關注以及如何來評量的相關問題時，就清楚的瞭解到「品質」是很難

定義的。從我與其他法律服務領導人的談話中可以知道，我們是可以找出一些優質法律服務單位的評量指標。好的法律服務單位應該是：

- 目標導向，他們試圖要達成目標可以被清楚的定出來，而所有的人員都熟知這些目標
- 積極，而非消極
- 注重訓練
- 參與社群，能回應社群的變動
- 和其它地方或州級有同樣使命的組織共同合作
- 使用好的體系及結構
- 重視結果以及為當事人達成了什麼
- 創新，且總是在嘗試新路徑
- 定期評估其所為

### 測定「品質」

下一個重要的步驟是要決定如何測定LSC贊助單位的品質。LSC承擔這個責任的方法是用既定的標準來評估被贊助的單位。LSC剛完成了「表現評量表」的修定，它從一九九三年後就沒再被變動過。這個量表主要是根據「美國律師公會為貧民提供民事法律服務標準」所建立，而這個標準在一九八六年的修訂後，現在也正在重修中。

LSC在提供資金給其贊助單位時就已定下品質測定的要求。LSC用「表現評量表」(Performance Criteria) 來指導對各單位的總體表現之評估以及單位間的評比程序。自一九九六年開始，LSC就採用了一個評比獎勵系統，而不是非評比式的贊助。LSC贊助款的申請表都是依據前述評量表及標準所建立，每個申請表的問題都指向了評量表及標準的特定內容。經由對所有申請內容的仔細考量，LSC才會提供贊助金給那些確實能提供優質服務的法律服務單位。LSC確保品質的方法是透過控管贊助程序、定期拜訪LSC贊助單位，來確認這些單位符合了LSC的規範的品質標準及其它要求。拜訪的內容包括審視該單位的服務程序及活動和其人員的看法。(如董事會，司法成員，及一些目的在於來評估該單位及提供有效回饋的當事人社群所選出的代表)。

為了使這些努力能發揮效果，前述的評量表及標準必須與時俱進。過去二十多年來，法律服務的實踐已有相當的改變。當事人的需求已經改變，服務策略也已改變，而且新科技也帶來很大的衝擊。整體而言，補助單位減少了，而負擔的服務區域擴大了，他們得到的贊助也變少了。當事人的數目在統計數字及其它方面都有顯著的變化。就目前而言，LSC已接近完成修訂及更新其「表現評量表」以為未來數年的法律服務發展負起責任，而我本人也是正在修改前述標準的ABA任務小組之一員。

為了評估LSC的贊助計畫，「表現評量表」可以當作各計畫內部檢視、自我評量、LSC及其他專家外部檢查的一個有用架構。這個量表也同時足以說明LSC的計畫並沒有充足的資源，好用來為整個服務區的低收入民眾提供他們多樣的服務以滿足其主要的民事法律需求。量表特別關切原因與結果。它也具體展現了與特殊需求、資源、以及特定社群情況相關的LSC各項計畫工作之動態觀點。

主要的四個表現領域如下：1) 鑑別及尋找資源以用之於服務區中的低收入民眾的民事法律需求的效能。這是指受贊助單位要進行定期而廣泛的評估，以及法律需求、設定目標與對象、發展戰略和分配資源、如何落實之等種種持續性考量，並且要週期性的分析及評估自己的效能並進行必要的調整。2) 接觸及服務遍佈於服務地區低收入民眾的效能。這包括要在為當事人進行工作時要帶著尊重及敏感度、跟低收入民眾接觸、以及讓低收入民眾易於找到及利用。3) 提供代理及其它有利活動給服務區中的低收入民眾的效能。這包括要提供代理、有效把私人律師整合到工作之中、提供其它的服務計畫(如社區法律教育、自助式的協助、參與選擇性的爭端解決與其它使用可用科技的途徑)、以及代表適合的當事人來參與其它活動(例如與司法部門、律師公會、政府單位和學術中心等進行溝通)。最後，第四個表現領域是管理、領導及行政的效能。這包括了單位董事會的有效監督、該單位中存在有效能的領導者、有效的整體行政(包含財務及人力資源行政、良好的內部溝通以及通盤的資源發展與維護)。上述所有的表現領域都被採用以評估LSC的贊助單位，以確保他們提供了優質法律服務。

我們提出來的修訂草案，最後是以此段做結，「本量表是一個完整地考量每一個單位與社群的不同情況後所提出的評估程序。」這些量表問題並不能預先決定什麼樣的需求或類型的個案是最重要的，應該提供什麼樣程度的服務，或是要如何追查特殊的案子。這樣絕對的分類與量化既無可能亦無幫助，因為全國各地的不同社群之間存在著千差萬別的條件。相同的，對用以判定一個單位優劣的特定程序、系統或要素、出缺席與否等條件的嚴格核對清單也不存在。然而，本量表總體的反應了LSC對目前能促進提供優質法律服務之實踐的看法。」

### 「品質」新做為

除了經由其明文規範責任來評量品質外，LSC做為一個民事法律服務的贊助者，還採取其它相當多的步驟來增進其贊助組織的法律服務品質。做為一個起點，單純的關注在品質，以及提升品質的議題上，就可鼓勵受助單位定下他們更好的任務與目標。這也同時可以促進這些單位，做更多建立在其目標與優先順序基礎上的評估。LSC也鼓勵有助於提升品質的創新與最佳做法。這些單位也被鼓勵去分享他們最佳做法，這些做法都由LSC經由其網站與雜誌進行了廣泛的宣傳。

此外，在建立和維持優質單位與專注於法律服務的工作者，在這樣最重要的整合性工作過程中，LSC也採取了相當多特別的做法來提高品質。除非我們能招募並留住優秀的律師來為公眾服務，否則我們提供優質服務的目標是不可能達成的。其中一個最大的障礙就是想要追求公眾服務生涯的律師，在法學院求學時的貸款負擔。

為了正視這個問題的嚴重性，美國律師協會成立的「代償與註銷委員會」在二〇〇三提出了一個年終報告。報告中說明了法律教育急遽增加的費用。例如，百分之八十七的美國法學生必須要貸款支付法學院學費，很多畢業生背著超過八萬美金的債務。而很多法律服務單位提供的起薪平均約為三萬六千美元。對多數的單位來說，法學院學費貸款對它們招募及留住合格專職律師的能力是一個很大的衝擊。

一個令人比較興奮的發展是LSC即將啟動一個試驗性的「貸款代償協助計畫」。國會已准許LSC撥付一百萬美元給這個試驗性的「貸款代償協助計畫」(LRAP)。這個試驗被設計來蒐集資料，用以瞭解LSC的LRAP能不能幫助受贊助組織招募及留住合格專職律師。這個試驗將從今年開始並且持續三年，贊助給核准者。LSC已經選擇了一些「參與試驗受贊助單位」，這些做為典範的受贊助單位將反映不同的組織規模、地理區、以及鄉村與城市的對比。這些單位中符合要求而可參加試驗的律師將會在三年內得到每年五千美金。此一試驗計畫將會把目標鎖定在法學院的新鮮畢業生以及有三年以上經驗的律師。透過這個試驗，我們希望能獲取足夠的資料，來證明貸款代償的協助將能強化招募及留住符合資格的律師來提供法律服務，好讓我們能永續支持贊助這個計畫。

維持高品質法律服務的單位，不只需要協助他們確保有足夠的優秀律師進到這個園地中，也要培養未來的領導人。為了能提供最好的服務給當事人，我們必須有不同的領導人及從業人員。LSC已經持續進行優先促使領導能力的發展與多元化。我們正在和其它法律服務社群的組織伙伴合作，以找出必需的領導技能並且提供訓練來強化這些技能。我們也完成了在一個試驗性諮詢計畫(mentoring program)的發展，並把它做為領導能力發展的一部分，好讓未來的領導者可以從那些有更多經驗者的意見中獲得利處，並讓他們發展在職業生涯中可提供指引及支援的人際關係。透過這個試驗，我們會發展及評估不同的諮詢及領導能力發展模式，好讓LSC的不同受助單位可以在促進提供優質服務時加以複製使用。這個試驗性的計畫將會把曾與資深的法律服務領導人合作至少有五年以上的人聚集在一起。透過個人或小組諮詢的組合，連同專業發展、計畫監督、溝通、建立群體夥伴關係以及其它的特別訓練計畫，這個試驗會協助未來法律服務社群的領導人發展必要的技能。我們相信它也會得到LSC贊助單位們的認可及委託，涵養及耕耘這些多元化的未來領導人，將會有益於這些單位及其當事人。

最後，我們增進服務的一個持續性方法是有效的利用科技。LSC的年度預算有一部分就是用於獎勵能在提供民事法律服務上有科技創新的LSC贊助的單位。科技可以改善申請窗口、給予意見及轉介系統，且能擴大得到不同程度服務的當事人人數。資訊化，網路基礎的自助計畫可以提供一致的、有品質的資訊以及協助給最大量的人，而除此方法之外，他們可能得不到任何服務。經由電訊會議也可讓律師比較容易代理遠距離的當事人，並且擴大訓練計畫。

### 提供模式

我被要求談到的最後一個問題是不同的優質服務模式所提供的效能。我不是很瞭解評量不同模式間的品質差異的正式研究，不過對這些模式而言，都有些基本的利害關係。LSC所贊助的組織是依循著專職律師模式，這個模式在法律服務組織中是最佔優勢的。這個模式的優勢是，它通常能吸引有志於法律服務工作的人投入，並且鼓勵建立專業。讓擁有更多的有經驗的律師可以幫助訓練新進律師，並且就近監督。

資源被縮減的結果，使得有限代理的情形愈來愈多。法律服務單位提供有限的代理包括如接案、給予意見、轉介及短時服務，以做為在服務地區（例如一個州）的綜合以及整合後的提供模式。這樣的做法是希望能把資源極大化，以確保對該區域中的低收入民眾仍能得到一些服務。

在司法照護模式中，所有服務區域中的私人律師被徵求來在個案方式的基礎上進行法律服務的代理。律師們得到的補償是按工時並且以低於市場價格的薪資來計酬。在一些模式中，當事人可以從中自由選擇律師；在其它模式中，法律服務單位會從輪值律師中過濾適合的人分配案子。這會讓代理的狀況涵蓋很大、通常是鄉村且人口稀疏的地區。這種方式的壞處是比較沒有辦法控制私人律師的法律工作品質。

### 結論

最後，確保優質民法法律服務的重要性，是在協助社會中不利族群時更大的任務。這項任務的重要性及價值是在於，要為那些無法代表他們自己與那些切身關己的重要事情，總是沒在政策制定者及大眾心中有優先地位的人發聲代言。為了促進對法律的尊重，必須要有擔當的確保，社會之中沒有任何特定的隔離部份被排除於使用司法的行列之中，也要確保解決受壓迫的民事法律問題之能力不是奠基於財務狀況。我們如何回應我們之中的弱勢者的需求（在他們最需要的時候）是一個文明社會很重要的指標。美國最被推崇之一的法官，能恩·漢德法官(Judge Learned Hand)適切的如此說道：「如果我們想要維持我們的民主，我們就要引以為誡：汝等不可限制正義。」

這真的是非常棒的經驗，能跟在你們國家為法扶努力服務的各位共聚一堂。很榮幸能成為各位同事並力請各位持續為達成這個最民主的概念付出努力，那就是人人得享正義。

感謝各位。





## 議題討論

布魯斯·賴斯基  
柬埔寨開放社會司法計畫顧問  
譯者：鄭平

我教法律系學生實用的法律技巧以及關乎他們成為更好之社會關懷型律師的種種。我第一天給學生上課時的開場白之一就是對他們說：「要動腦部手術，你們會去找哪一科的醫生？」他們盯著我看然後回答：「嗯，我會去找腦科醫師。」我在問道：「那麼你為什麼不去找足科醫生？」他們接著回答：「因為我不會讓足科大夫在我的腦袋上動刀。」然後我對他們說：「那麼你們如何看待律師？如果律師的執業領域不同於其所接受之訓練，你們會怎麼想？」他們的回答經常是：「那個他們應該辦得到。」於是我們經常會把該學期的剩餘時間花在向學生解釋，為什麼通常不是這麼回事，以及為了法律服務的品質，確保律師所受之訓練與其工作之領域兩者相同，是何其重要。話雖如此，不幸的是，在世上很多地方，由於沒有腦科醫生可用，有時就是要尤足科醫生來動腦部手術。在造訪各地接觸許多法扶提供者並在轉型中的多個國家工作後，我對這點的認識日深。

我所屬的組織「Open Society Justice Initiative」將其大部分的工作聚焦於協助發展能夠保證法律服務品質的法扶體系。從事這種工作時，在適用的地方為刑事案件的法扶，協助公設辯護人模型體系之建立，是我們關注的領域之一。在民事法扶方面，我們也提供了很多其他的支援。其中，我們協助立陶宛及蒙古建立了公設辯護人制度，另外我們也在世界各地從事刑事司法改革。藉由這個過程，我們注意到，在審視品質議題時，總是會出現品質v.s.數量以及金錢v.s.能力v.s.資源等的問題。在資源全無，卻試行建立優質服務的國家如寮國、越南，尤其是高棉等國家工作後，你就會體認到，要想提供英國那種每年2.2億英鎊所能享有的服務，是辦不到的。因此我們關注的通常是替代性法扶體系。而我們的同事，來自南非的尊貴法官便曾提過以透過律師助理計畫做為替代性法扶體系的議題。透過那些系統，我們承認某人並不必然可以獲派律師，無論其原因在於該地區並無律師或那個人負擔不起。但我們仍須確保其品質，達成的方法則是訓練。我們藉由經常造訪仍使運用傳

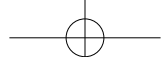
統司法機制的傳統鄉村地區，訓練執掌法律議題的和尚（例如在柬埔寨），讓他們瞭解處理這些法律議題，在考量其公平性時，不能回歸由強者勝出。或是家庭糾紛由男人贏，還是遭丈夫家暴之婦女應回到夫家，因為它是婦女的義務等等傳統方式。這是我們為了品質而試行傳授給司法替代系統之提供者的東西。

另一個品質議題是品質的評估。在評估品質時，敝人發現了一些困難又有趣的東西，品質有客觀的評量，也有主觀的評估。人們經常提到：「我並未得到優質的法律服務，因為我輸了。」然而，就算他富國敵國，案子還是一樣會輸。在南非，即便當事人自己是黑人，若是所指派的律師是黑人，還是經常會遭當事人否決，因為一般人的心目中，早就認定白人律師為品質較好的律師，而不管它是否為真。在今天午餐時，敝人獲知英國的黑人當事人通常會要求指派黑人律師。我是在美國南方工作的猶太人，人們喜歡這個事實，因為他們相信猶太人是更好的律師。這麼說好了，在審視品質評估時，你必須瞭解，那回事經常就是客戶對其所獲之服務的信心。這一點非常重要，因為你雖說可以提供給委託人最佳的辯護，可是如果委託人不能理解，那麼你的工作就會比較難以進行，而你對品質的交付也經常更難以達成。之所以這麼說，來自我約26歲時的親身經驗，那年我代理一位面臨終身監禁的一級強暴案當事人，我和他首次會面時，因為時間不多，壓力很大。我讓他坐下，他因為正在氣頭上對我說個不停，然後我開口了：「停一下，我有30分鐘，我可以說，你也可以說，讓時間怎麼過去是你的選擇，但如過讓我來說，我相信你會獲得更好的服務，他一路說了下去，因為就在那個當口，我倆創造了他不會信任我的關係。於是整個剩下的代理期間直到審判，他都不信任我，那是我最最艱難的一段時間。然而即令他的一級強暴案獲判無罪，那人還是到了最後一天，才轉頭告訴我，當他終於看到我在法庭尚未他工作、為他辯護時，他才信任我。如果第一天我要是肯多花也許30分鐘來聽他說，我們或許就能避免曾經碰過的所有難題。這是我一直銘記在心的教訓。

好律師也是品質的議題之一。旅行時我曾到過菲律賓，看過「替代性法律小組」及其「全能律師」的概念。為了品質之故，我得告訴你們，平等看待客戶、傾聽他們所言以及與他們合作等等觀念，不能僅限於

法律議題上。昨天我們討論過專業主義——那麼何謂專業主義？很多外面的律師會回答：「給我30分鐘向客戶講解他們應該怎麼做，然後我上法院並勝訴，就是專業。」這不是專業，律師必須做的更多。他們一定要主動積極，不管喜歡與否你就是社工員，要成為更好的律師，你必須接受這種全能的觀點。要擁有優質的法扶得引進標準的訓練，以便讓受訓的律師更像個律師，並且與委託人共同工作以明瞭如何達成之，這是我們確保較佳品質的方法。要這麼做你必須擁有領導階層的支持，在組織裡，則需要願意傾聽律師講話的工作人員與律師合作。協助他們，提供其訓練，而非：「好了，你拿到法律學位，已經夠了，去工作吧。」提供給他們的訓練，不能只有擔任律師的技巧，還應包括諮商、傾聽以及如何進行辯護等技巧。此外，你還要有領導人。這是個有爭議的議題，就親身經驗來說，我在民、刑事法扶兩方面，皆碰過相當懶散的法扶律師。我見過懶惰的私人律師，也看過法扶律師大偷其懶。你需要會說：「如果你不準備投入這份工作，就滾吧。」的領導人，你必須擁有會向受贈組織開口說出：「我們不願意資助不肯工作之律師。」的捐款人，委託人應該享有優質之服務。另外，你也需要在科技的領域中，進行律師的訓練，你必須建立網路。在訓練律師以確保品質之時，我們會做的事情之一，就是把焦點放在法扶講座。我們相信要想擁有好律師，得從那些法律系學生開始。我們在大學裡設立學程，向學生講授實用的法律技巧，並教導他們如何成為具道德感的律師，以及如何與委託人合作，因為我們知道且有實證，尤其是在此一區域內的許多國家，若法律系學生在法學院時代便曾參與這類法律講座課程，並曾與邊緣化及貧窮之社區一起合作，在畢業後就會從事從事法扶工作，因為他們在受教育時，便接受過應該怎麼做的養成教育。

我要用曾經提過的足科醫生例子作結論，那是我碰見過的一位曾在尼泊爾(Napole)工作的護士，她告訴我由於無人可用，所以她曾在腦部手術的領域中執業。我將之銘記在心，另一件我永誌不忘的事，是我27歲時單槍匹馬坐在一級謀殺案的法庭中，代理某位面臨終身監禁的委託人。我是那人唯一的希望，所面對的法官曾任檢察官，所面對的首席助理檢察官曾是法官的同事，再加上部門主管曾是那位首席助理檢察官的手下，而我就是那個人的一切，他的一級謀殺案獲判無罪。多年之後，我對當時所犯的錯以及做對的事，曾有一番思考，我能否做得更好？是的，我們都可以。而我確實辦到了，我很滿意自己的所作所為。我多方嘗試而且努力工作，並擁有一套雖說還能更好的體系所提供給我的實質支援。那是一定能辦到，並且是我們應該不斷力爭之所在。謝謝各位的聆聽。



## 議題討論問與答

愛麗森·漢娜 (英國法律行動組織執行長) :

現在我們有關品質的主題，又可以增加一些關鍵字。從Helaine那兒我們聽到了領導、教學以及積極。此外還有每個人皆提過的傾聽、尊敬及訓練，也不斷出現成為議題，Bruce也探討過維持比例的問題——品質系統是否與需求成比例？在一些也許只有三名律師卻需照顧數百英里範圍的國家中，他們或許會認為品質距離他們必須關注的事項實在太過遙遠。有了這些不同的字詞與想法在心中，我接下來將開放提問。

Chito Gascon (Lawyers League for Liberty, 菲律賓) :

我想對LSC正在執行的提升品質計畫提出幾個相關問題。你提到向欠債的新律師提供津貼以及利用獎勵鼓勵所屬的提供者進行品質評估等等，那麼除了與法扶提供者合作開發其自身的品質評估，在聯邦或國家層級是否有任何評估存在？譬如說，是否曾投注心力建立訓練機構，以為數個提供者服務，供其對最佳之作法進行交流，或是為表現最好的法扶提供者設立獎勵補助金？你們提供給所屬之法扶提供者的補助金，是否以其呈交給你們之提案為基礎？

海蓮娜·巴奈特 (美國法律服務公司執行長) :

我們是有一些措施。我們會進行事先要求備妥大量文件的執行單位訪視，在受訪單位待上相當時間，與該單位的許多構成部分進行面談，然後再將初步發現以及一份附有行動建議之最終書面報告交給受訪視單位，有時我們還必須再次造訪該單位。此外，我們會實施特別的補助金條件，也可以在諸如接案等議題上提供技術協助，我們便曾針對如何為英文能力有限之人，提供最好的辯護發佈多份計畫信件給各單位。我們正在留意可用的區域訓練計畫以及網際網路與網站式訓練計畫的運用。我們對所屬計畫也有所獎勵，我們為表現最佳者設有特別之網站，而由於很多我們的計畫，在特定的領域有其絕佳的表現，我們希望可以提供給整個社群來分享，以便大家能夠有所收穫，因此我們認為那個網站是我們可以投注更多心力的角色。我們還有很多可以努力，而我們也希望能夠在這個領域中投注更多。

在國家層級上，我們透過本領域之專家組成的工作小組，業已建立績效評估之標準。另外，美國律師協會在其貧困法律協助之全國性標準的建立上，亦與我們有所合作。

Gascon :

請問有關廣續法律教育的觀念呢？一旦投身前線，通常你就是日復一日處理問題，獲得專長乃理所當然，但有時你會需要知道轄區內的法學進展以及法學院裡的最新發展，以進一步磨練你的技巧及知識。是否有一套系統可以將這類資源帶給法扶的參與者？

海蓮娜·巴奈特 :

各州都有廣續性法律教育，其中有些是委辦，還有一些州要求律師必須參加若干組訓練教材及訓練計畫，才能繼續執業。有些廣續性教育包括職業倫理在內，有些則含有技巧的實際內容。許多法扶提供者本身就是合格的訓練機構，可為自己的幕僚提供這類訓練。

愛麗森·漢娜 :

我們英國有一套系統，所有律師皆須自其中接收廣續性專業進展。執業律師每年必須完成若干訓練時數，以確保他們真的能夠跟上最新的發展。我只是有點好奇，大家可否舉手表示一下，看看各國是否也有這種廣續性的專業承諾，不是很多...很高興看到有不少人舉手。我認為這個領域顯然或許是大家會想要帶回國去試用，以便看看能否成為有用的貢獻。

威爾漢·喬瑟夫(馬里蘭州法律服務局執行長,美國):

在發展高於各州之國家政策時,州權與聯邦政府的涉入之間,有一股張力存在。美國憲法明訂有歸屬於聯邦的特定權力,其他未經憲法規定或未經聯邦立法通過之權力,則保留給各州。因此你會發現,對某些人而言,在合宜的時候他們會說:「這應該由各州來做。」但要不那麼妥適的話,他們就會說:「聯邦政府應該負責。」而這就是張力所在。法律實務並非全國性事務,各州都有法律支配其自身的法律實務。LSC成立初期,曾在總部設有全國性的訓練機構,並設有區域辦公室支援遍布全國的國立中心進行諸如青少年權利、老年人、住屋、經濟發展及女性之法律地位等等特定領域之研究。不過之後政治情況改弦更張,國會指出「這些組織屬全國性,不得再予資助。」因而停止了對它們全體的補助。所以不希望聯邦政府涉入全國性之積極活動的張力,就是出現在這裡,並由我們各州自己來做。舉例來說,LSC在1996年時補助給馬里蘭州約百分之四十的經費,目前已降到百分之二十。因此,我們把更多的重心擺在各州可以為其公民提供服務之處,我認為這是一件好事。順道一提,我喜歡你們有關獎勵的觀念,因為設有獎勵的計畫表現絕佳。我相信我們明年應能從LSC拿到計畫的獎勵獎項。

達斯頓·馬蘭波(南非法律扶助委員會董事長):

我認為事實在於選擇從事法扶工作中的人,只有極少數懷有熱情,絕大多數投身其中的人,是那些剛入門,別處拿不到合約或受雇用的人,實際上是一些不得不然的人,而法扶卻是一項賺錢輕鬆的工作。我希望聽一聽大家的看法,尤其是來自運用義務律師(Judicare)體系之國家的與會者意見,大家是如何確保受委任的律師不是有興趣在法庭上露個臉以及確定自己拿得到報酬,而是具有成果導向?

愛麗森·漢娜:

身為一位前法扶律師,我完全無法同意你對敝國情況之評估。事實上,在英國,我們所面對的幾乎是相反的問題。人們相當年輕時就專精於法扶,並一路待到自法扶工作退休。會議中有些發言曾提到關於招募法扶律師的困難之處,我不確定是否舉世皆然,但Mike或許會想要加以補充。

麥克·吉卡克:(法律服務委員會服務部門執行長,英國):

就英格蘭的情況,當然也包括威爾斯,我們與法扶提供者共同面對的主要議題之一就是品質。我們會派出員工以我們的品質標準,尤其是管理標準,對提供者進行查核。若無法達到那些標準,我們會取消其合約,如此意謂著收入的顯著短少。我們有時會會同非常支持我們的律師公會辦理是類查核。目前我們面臨的最大挑戰,是如何吸引年輕的律師投身這項專業,我們現在試行的激勵方法是提供訓練補助金。而我們眼目前面臨的新興議題之一,是非營利機構及律師經營事業的能力。從我們進行查核的經驗可知,若是業務、管理及品質三者皆優,通常就會有一位把該組織當成事業在經營的優秀業務管理人。如此將有助於我們未來的法扶發展。

再提一次,根據我在英格蘭及威爾斯之發現,品質議題無疑是我們之中央計畫裡最大的一塊。而正如我和Alison曾在不同場合多次提及的:「我們相信,擁有資貧律師顧問,不代表擁有正義。」過去幾年,在我們諸多工作領域中最大的一個就是庇護與移民單位,其中我們曾發現一些濫用合約的個案。我們投注非常多的心力與這類機構合作,以去除表現不佳的供應者,因為我們覺得尋求庇護的人必然是最脆弱的一群,因此從「法官」的觀點來看,我們是屬於光譜的另外一端。

海蓮娜·巴奈特:

我通常並不喜歡與「法官」不同調,不過就助理律師模式而言,我得說我們絕大多數的律師熱忱投入此一工作,我自己就是畢生為之的例子。我的整個執業生涯都是擔任法扶律師,在紐約一共執業37年,其中最後10年擔任紐約法扶社的民事部主管,直到獲選為LSC的總裁。就從我自己的計畫以及訪視我們全國各地之計畫所得到之經驗而言,法扶律師並非為薪水而來,之所以在那裡,是因為他們致力於一種盡己所能為弱勢者以及社會中最脆弱的一群提供最好之品質的理念。我只希望自己對美國法扶律師在工作上投注熱情且犧牲奉獻的看法,能夠留下記錄。



麥克·吉卡克：

長期身為企業金融人，或許更為憤世嫉俗以及重視結果。我個人發現與法扶律師開會，是非常振奮人心的一件事，對於他們的犧牲奉獻與採行額外步驟，以確保Bruce所曾暗示之全能途徑得以發軔，以及重整他人生活等方面，我經常十分訝異與感動。我曾有幸參加一場與受暴妻子尤其有關的國內暴力會議，其中一位女士告訴我，若不是有法扶，她很可能早已棄世。那是對我們的法扶律師所擁有之責任心與關懷情最直接的描繪。

阿楚洛·佛尼爾（哥斯大黎加律師公會國際法及外國事務委員會會長，哥斯大黎加）：

在我國的賡續教育為選擇性，並由全國律師協會提供之。我國的法扶絕無偷懶的可能，因為所有的法扶站皆為案件所吞沒，大家甚至還必須超時工作。由於手頭上的案件如此之多，他們在提供法扶時絕無偷的可能，尤其是在法庭裡工作的人。我並不清楚他們在法庭上的表現，但我知道他們非常具有熱忱，對自己的工作以及所提供之服務，深具有信心。

茱莉·畢夏浦（全澳社區法律中心聯合會執行長，澳洲）：

我認為雖說法扶律師的收入可能較私人執業為低，但仍會比我們澳洲的律師來得高，這是我在此想提出的主要問題。我不想說法扶律師會偷懶，絕非如此，但我們確實注意到了薪水的問題，尤其是社區部門，我們所能支付的薪水實在太少，以致於很難招募到任何人。通常我們一但找到人，就得投注大量心血以便讓他們合格，而我認為對於偏遠地區尤其如此，社區法扶中心會認定那些地區有人總比沒人好，並試行撥交資源，然後要是那些人在受完訓練之後，依然表現不佳，我們應該拿他們怎麼辦的問題就出現了。我認為這是個實際的問題，但我不清楚是否與懶散或者缺少替代方案有關，而我們雖說已有一些體系已經到位，但它仍是我們澳洲需要奮力解決的問題。

有關你列出的美國品質體系，我們澳洲也有那些評估方法，人們需接受查核、評估並填交報表。但我們在社區部門卻發現這種方式並不有效。其原因在於投入的律師並不是為了錢，而是因為他們想做這些事。對於我們這種個案，最為有效的作法就是我們自行設立的同儕評估體系。我的組織提供給我們的律師一份執業賠償保險：因為沒有保險不得執業。我們的同儕評估系統與前述之保險有所連動。不過各中心在標準以及同儕評估準則的開發上涉入頗深，而且是交由其他中心進行複查。我們發現這套由律師或中心自行發展的同儕系統，在確保品質方面，較諸資助者基於它與服務提供者間之相互關係的整體性質所設立之各種體系，是最為有效的方法。

郭怡青（法律扶助基金會台北分會執行秘書）：

我想請教一下三位的就是，因為法律扶助基金會去年才成立，那其實台灣的律師真的其實對於扶助這個東西並不是這麼熟悉，所以台灣的律師，我必須很誠實的說，有一些律師真的為了利益上的考量或者一些慈善上面的考量，然後他們才來接這個法律扶助的工作。那我想要請教三位的是說，我們應該怎樣去改變他們這樣的觀念，讓他們保持對法律扶助的熱誠，謝謝。

布魯斯·賴斯基（柬埔寨開放社會司法計畫顧問）：

這是個好問題，與你如何培養更好的律師之概念有所相關，方法也很多。我不相信付錢給律師就會讓他對協助窮人更感興趣的方法。再說一次，我同意有時律師所獲的薪酬偏低，如能獲得更多薪酬，他們將能更為投入。但大問題在於，你要如何從某人的特性與人格著手，讓他去關心別人並奉獻其部分的執業時間去做這些事。我認為這是個存在已久的問題。

我在報告時曾經討論過一件事，那就是我們把焦點放在用來教育法學生的所謂「臨床法學教育」之上。目前我們在柬埔寨正在進行為高中學生量身定作，讓他們對法律感興趣的一套法學研習課程，等這些學生進入大學法律系，我們會發展可以成為其課程之一部分的教育計畫，教授法律及實務技巧，並讓學生

從事協助貧窮人口的各種法律服務事項。如此一來，他們將能具備大部分法學生所欠缺之實務技巧，而法官、法律事務所、各類組織以及其他人士最大的不滿所在，就是自法學院畢業的法學生並未具備實際的法律技巧，上述計畫將有助於改善此一情況，讓他們得以擁有實際的法律技巧，此外，這項計畫還可以讓他們置身於面對窮人的教育課程，讓學生獲知他們面對的問題並讓學生可以向他們學習。我們相信這些計畫明顯有助於造就法學生，而且讓他們在畢業成為律師後，更有興趣協助貧窮人口，而不是僅僅因為他們需要一點額外收入或只是想作點善事而已。

### 愛麗森·漢娜：

對此我只想提出一點，而且是我們全體在會前便已經提交的問題之一，這個問題是，給付比例是否會影響法扶工作的品質？我認為兩者間有複雜的關係，因為錢不能讓人搖身一變成為好律師或是熱心的律師，但是沒有錢卻會讓人不願從事這種工作，畢竟人人都要賺錢維生。因此我認為給付比例與法扶工作的品質之間有一種關係存在。雖說法扶律師的薪酬較低似乎大致說來沒錯，而給付更多金錢，並不必然可以讓他們更具熱誠，但我相信這麼做至少可以吸引更多人投入，並擴大可用人才庫。

### 威爾漢·喬瑟夫：

我在法扶界待了30年，曾任紐約市、密西西比及馬里蘭等三地之主要計畫的主管，我們雇用的是人類，在任何人類的活動裡，其表現可由誠實、辛勤專注一路排序至不誠實及不專心，不論是警務部門、政客、法官或者任何人皆是如此。

因此關鍵在於，如何確保大多數你碰到的人，都落在你所希望的的範疇之內並排除其他人？當不誠實之人滲入了系統之中時，你是否有適當的體系、標準及方法將他們找出來並予以排除？

我出發前來參加本次會議的那天，手下幕僚要我同意辭退一位六個月前離開私人事務所加入我們的律師，他未能通過我們六個月的試用期，我說：「讓他走路。」

我們無法容忍無能，即便前前後後所犯下的都是些小失誤——錯失截止日期、不回委託人電話——我們會開除你。我們雇用你時會指派某人或是我與你進行個人面談，當某特定主管，在某特定辦公室中和你面談之時，我們希望能夠瞭解你的奉獻之心、你對於窮人所展現之觀感、你的專業度以及能力，如果你通過了這項面談，就是我們的人。我們會審查你的工作，我們的人會常常進行審查：書面通訊資料的品質、是否對客訴有所回應等等。

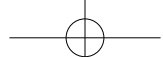
金錢確實是一項因素。剛從法學院出來的人會想要幹這種工作。我相信一位義務律師加上一位助理律師會是更好的模式。我經常發現有私人律師獲准加入我們的行列，而我是如何加以排除呢？由於他們就是不能適應有人管理、審查並對他們設下標準，因此我並不知道有偷懶的問題，但標準的問題就有所不同，我認為在正當程序之下，有時可以將他們淘汰出局。

兩星期前，有一位已執業15年的人來找我，但我無法確定這位仁兄是否已準備好投身法扶，因為他似乎有所遲疑，我於是趁機直言：「不予錄用。」這就是你行使品質管制的時候。

### 陳傳岳（民間司法改革基金會董事長）：

謝謝主席，剛才美國的Joseph的分享非常有意思的，我非常贊成南非法官的一些意見，美國過美國的代表都有不同的意見。我在想，是不是說有一部分的原因是因為法律扶助的律師的酬金跟市場的行情之間的距離。我的意思是說，在美國或美國你們所雇用的律師的酬金比較接近市場的行情，而一些比較沒有那麼好的酬金的情況之下，確實會有一部分的律師會有一部分的問題，這是我要問的問題是不是這樣。

那另外，我要問的是說，在台灣還沒有正式的法律扶助制度之前，也有不少的律師投入這種pro bono的工作。當然他們願意他們就會很有熱情，但是當他們在法律扶助制度建立之後，有一定的制度之後，大量的



律師投入的時候，現在是我們五分之二的律投入。我想大部分的律師是用心，但是不可避免的總是會有一部分律師，沒有那麼的專業，沒有那麼的認真。因為市場行情裡面，比市場行情只是二分之一或三分之一。我講這樣是想要請教台上的三位，就是說，剛才美國Joseph提到就是說，或者Lasky也有講到這個問題，怎樣讓不適任的律師離開，這個離開淘汰的機制，我想要請教是說，具體的作為是怎麼做？

另一個問題是說，其實獎勵是很重要的，所謂獎勵不一定是錢。怎麼樣鼓勵這些律師，因為不管是企業的律師，或者是staff attorney，都一樣是不能夠拿到跟市場上一樣的行情一樣好的律師費或薪水。那麼怎麼樣獎勵他們，我講的不一定要是錢，怎麼樣獎勵他們鼓勵他們。這個部分不曉得不管是淘汰或獎勵應該怎麼做？你們怎麼做呢，謝謝。

**海蓮娜·巴奈特：**

你提到了差距，容我假定你的差距是指法扶律師與私人事務所律師間的薪水差距嗎？這個的變化幅度頗大，若是大型的事務所，差距極大，但在我國的某些特定地區，自行執業的律師或許僅能勉強求存，非常之不平均。你還說到金錢以外的激勵，公開表揚吧——表揚一項很成功的工作非常重要，表揚某人超乎其應有之表現也同樣很重要。頒發獎項、公開申明等等那些你知道的東西。我知道這些聽起來有點陳腔濫調，但我認為，表揚那些擁有超乎職責所要求之表現以及為其委託人帶來意義有所不同之生活的專業人士，非常、非常之重要，需找出某些方法來對他進行公開的表揚。

**布魯斯·賴斯基：**

與之相似的一個具體例證及建議：你可能會沒有錢或組織來支付薪水，但我發覺有一件事非常有效，那就是訓練。你可以去找到哪兒有非僅僅玩樂的特定——英文用辭為——雜拌會議(junky conferences)。雖說這種會議你一看就扔開不放在心上，不過要是能夠實際出席，讓他我們就像我們在這裡開會一般與同事會面，真的能夠給他們鼓勵。那場會議有國際補助，而你告訴員工的是：「你是我看重的人，我看過你的能耐，我希望能夠確定你會留下來，你的能力正要有所發揮，由於你的表現，我們要派你擔任大使參加這場會議。」

**麥克·吉卡克：**

僅就獎勵發言，我完全同意Bruce所言。我們的法扶開業律師有一場年會，會中會頒發「年度法扶律師」以及「年度青年律師」等兩個獎。我們擁有Tony Blair的夫人Sherry Blair這位大力支持法扶的秘密武器，可以與會並頒發獎項，因此我們幾乎可以確定會有高規格的場面。年會的出席率極高，得獎人由法扶開業律師們自己票選，非常光榮也非常高規格。我真的相信，如果你要人們更積極投入，還是會有些事情可以做。

**李澤培（香港法律援助服務局主席）：**

我想我會傾向於同意你所說的品質與律師所獲之報酬間，確實有關係存在。我也同意它可能是社會服務，或是協助窮人的熱情與信念，那是非常之崇高。不過，現實上我們必須承認，律師還是得支付房租以及其他全部的費用。最近香港的法界，便曾針對也許是因為給付的費用過低以致於接辦刑事法扶案件的律師人數遞減，與政府進行討論，因此我認為這是值得關心的問題，而且不僅止於香港如此，我記得六月時在我參加的一場法扶會議上，也有某國因為給付條件不具吸引力，導致法扶律師的供給量偏低。不管怎麼說，我實在看不出來為什麼法扶律師就應該比從事商業工作或非法扶工作的律師拿得少。我認為應該要有一個最低金額最為起點，如果他能做得更好，那麼順理成章，我們就能擁有更高品質的法扶工作。

**馬汀·羅蘇麥克（捷克難民援助組織）：**

僅對獎勵簡短說明，我們捷克共和國的作法是把自由下放給法扶提供者或開業律師。我認為他們可以自

由選擇案件，而我們無須告知應往哪去或該怎麼做，非常之重要。那是他們的案子，我們會予以監督，但甚少下達指令，此種作法頗具吸引力，對年輕族群尤其如此。我認為相較於待在銀行或私人事務所，他們喜歡這種工作，對於我們所賦予的自由，他們真的心存感激。

松楚來·洪羅（泰國法律協權委員會主席）：

我們並無全職的律師可以提供法扶服務。大部分的律師以無償專業服務的方式投入，因此我認為社會的表彰與公開宣揚，對他們而言非常重要。至於法庭所提供之律師，我認為在品質管制的方法上仍有欠缺，其中大部分是非常資淺的律師，目前法院要求法界至少要為法庭律師提供訓練。

威爾漢·喬瑟夫：

我想還有幾種可以確保品質的間接方法。身為計畫主管的我，會與律師協會的領袖以及諸多法官維持私人的互動，我也會鼓勵手下的經理做同樣的事，並鼓勵所有地方層級的員工涉入各組織的活動。然後消息開始流通，進而創造出，這麼說好了，一種保證你搞砸了某項工作就會有法官或某個人把消息放出來的壓力環境，然後我們就會進行處理。

法扶並不支付高薪，但如果可以請到最著名的人和律師來城裡主持一場講習會，讓我的員工可以和他們進行互動，那就是一種無形的補償。但你是對的，還是有底線在，人們就是得付房租。我發現從學校畢業二到三年的年輕律師，會開始想到建立家庭以及家庭義務，這是他們做決定的轉捩點，「靠著這份法扶薪水，我還能繼續下去嗎？」他們就是在這裡碰上轉職他的最大壓力，因為金錢已經變成實際的因素，犧牲奉獻以及其他的一切種種已無法列入考量。

陳軍宇（法律扶助基金會，台灣）：

您好，我想請問一下。畢竟我們剛剛討論到很多的問題，就聽得到說，無私的報酬是因為熱情的關係。我們知道從事法律扶助事業很難單單靠熱情就能夠支持下去，很難發展得很完整。我記得在各國報告裡面我注意到很特別的一點就是在英國制度裡面他們特別提到說他們可以選擇跟事務所的律師或是大律師簽訂契約。甚至說他們律師的酬金部分可以透過市場競標來決定。那我想是不是可以請英國的講者再針對這一點具體的說明他們實際的做法。另外一個部分就是說，透過與事務所的律師或是大律師簽約這樣的動作是不是有違反反競爭法或者是反托拉司(anti-trust)法這樣子的問題，那是不是可以一併的說明一下報告裡面我比較沒有看到這一點。謝謝

愛麗森·漢娜：

在回答那個問題之前，我相信現在應該是請「法官」就其聽完所有的個案與論述後，對於律師是否懶散的議題，發表評論的時候。

達斯頓·馬蘭波：

是Bruce提及偷懶的律師，而不是我。我用了他舉出的例子，但提到的是其他的因素。我認為我們所提供之服務的品質是一項嚴肅的議題，或許我的發言有所誤導之處，因為我所謂律師為了訟案代理（marking briefs）而代理訟案（marking briefs）的評論，所指涉的大多是免費律師，我相信我所關心的部份，與會者皆能瞭解，因為對於那些不在你的雇用名單之內的律師，你對其品質很難進行控管。Wilhelm的評論讓我心有戚戚焉，我擔任Legal Aid Board的主席，我們雇用人，並擁有較好的機會可以排除不合用者，而對於他們所從事之工作的品質，我們也有很好的管控，因此我要做個澄清，我是請運用免費律師的體系，就其採行何種品質評估，以確保接辦其分派之工作的人，提供其最佳工之作品質的這個方面，發表意見。因為我是個法官，看著他們站在我面前，有時不做任何研究，或是不曾看完手上的上訴文件，這些都是事實，躲在他們的後面對我們並無幫助，我希望協助那些人，讓他們得以享有正義。



**Helaine**曾提及，聚焦於結果與產出是她的評斷標準之一，我有意瞭解其中之意義。我知道南非的案件是否起訴全由檢察體系決定，其撤案率頗高，但之後他們把他們的定罪數據反映在提交的報告裡，你會認為他們做得很好。可是我們在評估自己人時，很少會去注意那些定罪率，因為績效評估將因此而受到扭曲。我只是有意瞭解**Helaine**會那麼說的意義何在。非常謝謝你。

**海蓮娜·巴奈特：**

我的說法並不適用於刑事方面，所以我所評估的對象，是我們在民事方面帶給委託人何種成果，因此很抱歉無法回答你的問題。

**布魯斯·賴斯基：**

我想我必須為使用「偷懶」一詞作些澄清，我不會避開這個詞。我覺得身為法扶律師與有榮焉，在我的國家，大家不喜歡直說自己是個律師，他們覺得很不好意思，「我是個律師，很抱歉。」我總是直說自己是律師，還會驕傲的說我是個法扶律師，而且我也認為有些法扶律師是那裡工作最勤奮的律師之一。會有那種說法，大多來自我在美國擔任公設辯護人的經驗，而非民事法扶這邊。那時我認識一些擔任政府公職卻不努力工作的人，補充一點，那是個官僚機構，有些時候他們的雇主很難完成書面作業，以便予以開除。**Wilhelm**，我要為你喝采，因為你作到了。你看得見某個人六個月之後未能達到標準，而且可以將他開除，我認為好極了。我要鼓勵大家，當你可以真的確定某人出於力有未逮或是無此意願提昇自己到達某一水準，你要更像**Wilhelm**那樣去領導。我會完成書面作業，並承擔隨之而生的問題。我要開除這個人，因為還有其他人等著奉獻自己。不幸的是，在很多我責任已了的國家裡，我還是碰上了，看到某些法扶律師不願提昇自己到那個水準，也看到行政長官不作**Wilhelm**以及其他長官會做的事，我相信他們得要有人來予以開除，以提升品質，因為我們知道品質何其重要。

**愛麗森·漢娜：**

我們快接近散會了，但是那位先生最後提出的那個問題，我認為某一方面值得最後予以回答，因為那個問題關乎何種模式可以提供最佳的品質，我認為是個嚴肅的問題。兩方顯然都有支持與反對的論點，受薪律師這邊或許會勝出，因為那是個受薪的工作，或許會有長期的保障，免費律師那邊就沒有這個。不過我要問的問題與合約有關，因為看來有點偏袒，我並不大想這麼做，可是我們似乎是唯一擁有這種合約的國家，因此我認為或許**Mike**可以花個幾分鐘來解釋擁有合約的律師會有怎樣的狀況，以及當他們並不滿意之時，兩者皆然，是如何發覺，然後又是如何發展。

**麥克·吉卡克：**

大型及小型的供應者皆使用相同的合約，我們不予區分。我們有一套我們稱為「專家品質標章」的標準，他們必須經歷一些嚴格的過程，以確保他們與標準一致，但供應者喜歡這種擁有一紙合約以及名列專家品質標章的事實，它在某些方面讓他們可以確保來自政府組織的資助，因為地方當局通常會比照我們的補助金額，撥款給這些列名專家品質標章之下的特定律師或非營利機構。我們將它擴大並稱為「總體品質標章」，我們甚至對讓你可以獲得建議的資訊站進行品質控管，我們對圖書館、學校及各種機構進行訪視，以確保它們符合品質方針。

我們如何確認這些方針會被遵守？嗯，我們擁有客戶經理群及聯絡經理群，其主要工作重點在於和供應者進行交流。對供應者，我們擁有非常豐富的管理資訊，有不少次，當一件普通的案子不見了、帳單或申請書被踢皮球或是因為林林總總理由，我們就會出動並與他們進行討論。如果後續的查核讓我們確認他們有不符標準之處，我們就會簽發合約通知書，給予他們六個月的時間進行改善，萬一六個月後我們再次到訪，而改善不盡如人意，合約就會被取消。他們有權向獨立之合約審核小組提出上訴，其成員有來自**Law Society**的會員，**Legal Services Commission**的一位代表以及一位獨立人士，由他們共同來決定合約是否應該取消。顯然這意味著收入的大量減少，因此人們會嚴肅面對。這種作法堪稱官僚，我們正在設法縮短那些程序。目前令人引頸期待的是我們稱之為「優先供應者」的體系，到了2007年我們的簽約對

象就只有來自法律界以及非營利機構等兩方面的優先供應者，兩者的合約也會合而為一。你所問及的懲罰就是我們把合約取消。而我可以向你保證，我們就像取消小型事務所的合約那樣，廢止大型事務所的合約，因為在這些條件下，規模大並不會永遠美麗。針對供應者如何得以確保自己與合約載明之內容若符合符節，我們提供了大量的訓練課程，此外針對年輕律師以及剛進入此一程序的新人，我們也投入很多時間，以便讓他們瞭解其合約的意義。

我們相信，找上差勁的供應者並不會接近正義。我們正在運用聯絡管理將之稍微軟化，不過要想合乎合約載明的內容，真的還是要靠他們的能力。由於我們希望在未來維持這種合約的作法，如此意味著要把供應者當成一家企業來看待，並且提供協助，以確保他們擁有企業頭腦，讓企業得以有所進展。我們已經和Citizens' Advice Bureau共同開設一些非常密集的課程，就我們如何以最有效的方式為之，與他們共同合作。不過我要指出，他們所處的位置，就在我們所從事之工作的中央基礎上，並且是我們向前挺進，在委員會裡討論政策與實際運用兩方面時，我們最常提到的部分。

### 與會人：

我在大學講授「性別與法律」這門課，有法律系學生也有非法律系學生，我遇上的困難是不知道怎麼向他們解釋一隻腳不僅僅是一隻腳，它可能屬於某位單親媽媽、澳洲原住民或者是任何人。所以我想我的問題是，要讓法扶律師或法律系學生還是未來的律師去理解委託人不同的諸多面貌，實在非常困難，你在報告時也曾提到這點。所以我想來個快問快答，法律之前人人平等，但人與人之間的差別非常之大，再加上彼此的看法迥異，是否有任何機制或是體系存在，讓身為法扶提供者的我們，可以觸及出自接受者之觀點的品質問題。謝謝你。

### 布魯斯·賴斯基：

在菲律賓，他們運用某些現有的計畫來處理，對象是法律系與非法律系的學生，我們在柬埔寨也做同樣的事——我們運用的是集中訓練計畫。我們把人送進村子裡待兩個星期，花一個暑假與村民一起工作，但不是投入法律事務，而是去蓋房子。我要說的是，這只是一個例子，除了僅僅向他們解釋，你知道的，單親媽媽的腳有所不同之外，還要向他們解釋那些相關的事情，讓他們看到單親媽媽的腳。不要用說的，讓他們去看，讓他們置身其中。這只是從教育觀點來看的一個例子。

### 與會人：

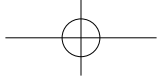
我認為我的問題在於，我們要如何才可以為法扶發展一套讓提供者在意性別、種族、階級以及年齡的體系？因為事實上，我現在認為，整個的法扶體系，如你所曾看到，「法官」也曾提到的問題，舉目所見都是白人律師或男律師，這事實依然存在，而我們是從去年才開始實施，草創階段莫之奈何。我確信現在正是關鍵時刻，因為顯然我們看到了領受人或者芸芸眾生抑或是申請人，他們來了，而且迥異於法律體系可以看到的人，我認為若要開始進行，這是非常關鍵的時點。

### 布魯斯·賴斯基：

我認為在法扶辦公室中，性別平等主流化研討會是一項無庸置疑的必需品。我曾目睹以性暴力為題發表演說的男律師，在台上插科打渾。看到那一幕，令我難堪，台上卻是滔滔不絕。如果你要在這裡開創新系統，眼前你會有機會從別人犯下的錯誤裡，學到很多的教訓。我要再次提起，這不是，就像我之前說過，這不僅僅是成為律師的訓練，而是落在職業精神的觀念之中，它是整體而論，並且暴露於這些議題之下，把人找齊，舉辦這類研討會，所有那些資源隨手可得，而你無庸置疑是在正確的方向上。

### 海蓮娜·巴奈特：

我認為這些問題非常令人振奮，見解十分深刻，也很有益處。我只是想一方面作個回應並對LSC的績效評估標準稍作解釋，它是我們進行評估的方法，在相關的資料收集與開發作業上，皆有來自提供者的顯



著投入，而不是撥款者設下的標準，我們曾有來自提供者的顯著投入，未來也依然會如此，因而可以獲得完全的接受與同意，而如果大家都不同意那是個可以實施的適切標準，你就不會擁有由撥款者設立的標準。另外理所當然，我們也希望同儕審議員加以運用。最後，因為我在敘述我們不是對刑事方面作評論時，或許有些太過唐突，因此我想針對成果再作發言。藉由審視我們為委託人之個案所達成的結果，成果評估可以做為計畫的評價之一，並且讓我們在好故事的宣揚上，可以做得更好，我們希望可以鼓勵所屬的計畫，把我們有關於為個別委託人帶來意義有別之生活，還有我們如何影響委託人之社群，以改善低收入族群之機會等種種，都大聲說出來。謝謝大家。

議題四：律師角色



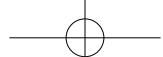
主持人：邱晃泉  
玫瑰道明律師事務所律師  
台灣



主談人：外山太士  
辯護士（律師）聯合會司法支援中心委員  
日本



與談人：伯希姐·羅依姐·阿考斯姐  
法務部公設律師辦公室主任律師  
菲律賓



## 日本律師公會聯合會在法律扶助系統之發展中所扮演的角色

報告人：龜井時子 外山太士  
日本律師公會聯合會推動司法支援中心總部  
譯者：張如雯

### 1. 日本律師公會聯合會之組織及日本律師體系

日本律師公會聯合會（“JFBA”，以下簡稱日辯連）是以一九四九年施行生效的律師法為基礎所設立的，組織成員包括了律師、律師法人、以及五十二個分佈全國各地的律師公會。至2005年4月1日止，律師成員共有21,208位（其中包括2,648位女性律師，其占總律師人數之約12.5%）。

在日本，基本上除了律師以外，其他人皆不得代理當事人出席法庭，或者收取對價處理法律爭議。

為取得律師資格，一般人必須通過成為法官、檢察官的統一性司法考試（即三合一制考試），並在司法研究及訓練中心研修一年半的時間後，成為日辯連及當地律師公會的會員，才能取得律師資格。

律師法規定，律師的責任在於「保護基本人權以及實現社會正義」。換句話說，律師執業時，並不單純為了當事人的利益行事，也應經由其從事的工作，致力於保護基本人權及實現社會正義。為實現這個責任，日辯連並不屈從於任何威權，而且應該是一個自由獨立的實體，因此，日辯連本身並不受到任何政府機關的監督，日辯連的唯一資金來源，係來自於會員所繳納的會費，並不受政府或其他團體、組織的經濟援助。又，只有律師公會本身有對於個別的律師會員的懲戒權。

日辯連為了實現上述的責任，除了積極進行向曾經受到人權侵害的受害者尋求意見或建議，以作為救濟或改善侵害人權案件發生率之活動，或在相關法令修法時，進行遊說活動並提供修法建議，或致力於減輕消費者傷害案件或環境污染案件等，使公眾得以更接近並利用司法體制的司法改革活動外，並協助確保法治的落實的法律扶助系統的運作。

### 2. 法律扶助之法規基礎

日本憲法第三十二條保障人民接近及使用法院的權利，第三十七條則保障了刑事被告委任辯護人的權利。根據這些規定，倘刑事被告因貧困或其他原因，無法選任辯護人時，便有法院得為其選任國選辯護人的制度。

至於民事法律扶助，為了成立一個援助律師費用的團體，以日辯連為中心，於1952年設立了日本法律扶助協會（“JLAA”）這個非政府的民間團體。因為這個法律扶助實施團體係由律師公會主導成立的，日辯連、全國各地的律師公會以及律師，對該協會提供了經濟上及運作上的協助，以確保人民接近並利用法院的權利得以落實。

就日辯連的內部規範而言，日辯連會則之第八十八條規定：「於經濟貧乏之當事人提出請求時，律師公會應對其提供法律諮詢及法律服務。」執業律師職責之基本規範中第三十三條亦規定：「律師應致力於保護當事人使用訴訟程序之權利，為達此目標，律師應視個案之訴訟原因，指導當事人使其瞭解法律扶助體系、訴訟扶助體系，以及其他用以扶助經濟貧乏之當事人之相關法律體制。」

2000年通過的民事法律扶助法中也規定，日辯連、各地律師公會及律師應致力於提供相關協助，以落實健全的法律扶助系統的發展。

## 3. 日辯連為協助人民接近並使用法院所採用之措施

### (1) 建立訴訟前程序之公設辯護系統

在日本，由法院指定國選辯護人之制度，並不適用於起訴前之犯罪嫌疑人，因此，幾乎所有的犯罪嫌疑人通常都沒有合法辯護人的協助之下，在警察局接受訊問。此一作法，長久以來被認為是侵害人權的主因之一。因此，日本仿效英國的當值律師制度，自1990年開始，各地的律師公會為了守護犯罪嫌疑人的人權，開始提供上述之犯罪嫌疑人適當之律師協助。當值律師制度係指，如果遭逮捕的犯罪嫌疑人或其親屬要求，律師公會會指派律師，在警察局與該犯罪嫌疑人會面，此初次會面是免收費的。日辯連相當積極地支持此一制度，且目前全國各地之律師公會皆實行此一當值律師制度。

除此之外，在犯罪嫌疑人受偵訊至起訴這段期間，日本法律扶助協會則實施的犯罪嫌疑人辯護扶助體制。1995年起，日辯連設立了當值律師等緊急財政基金，以鞏固當值律師制度及犯罪嫌疑人辯護扶助體制之發展基礎，每一個日本律師每年應負擔日幣50,400日幣的特別會費。

又針對少年事件，日本法律扶助協會亦提供相關服務，確保少年事件中，未成年人於家事法庭接受審判時，皆有律師在場協助。這個制度也是由日辯連的當值律師基金給予財政上的支援。

### (2) 民事法律扶助之立法活動

自日本法律扶助協會成立後，有相當長一段時間，政府對於民事法律扶助之補助可說相當少，因為政府補助少，法律扶助事業無法擴大其規模。為了對此一狀況提出因應措施，日辯連自1970年代後期，開始了呼籲政府提高其補助，並力促訂立一個基本法規，以確保增加政府補助的運動。

日辯連研究了歐洲及美國的法律扶助系統，並研究制訂法律草案。更於1993年，決議致力於推動法律扶助法案之通過，設置了法律扶助制度改革之推動總部，以進行法律扶助系統之改革，並制訂了法律扶助法草案，不遺餘力地推展該法案促使其通過。

因此，法務部於1994年成立了法律扶助系統研究會，經過三年的調查及研究後於1997年發布了一份報告書，該份報告乃第一份針對日本之法律扶助活動發展所做的官方報告，其指出法律扶助制度之建立為國家應擔負之職責，亦對於制訂法律扶助基本法的必要性，提出說明。基此，2000年時，民事法律扶助法終於通過。

依據民事法律扶助法，日本法律扶助協會在2000年時由法務部指定為日本唯一提供民事法律扶助服務之團體。也因此一基本法之制訂，政府對於法律扶助之補助飛快地增加，而全國各地的律師也協助擴大法律扶助服務的服務範圍。

### (3) 各地對於律師人數短缺情況所提出的因應措施，以及法律諮詢中心的相關活動

在日本全國各地，地方法院及家事法庭的轄區共有203個，這些地區中，沒有律師或只有一名律師的城市、鄉鎮以及村落並不少。因此，當法律爭議產生時，該地區的人民或公司連法律諮詢都不可得，或者招致他們必須長途跋涉到其他有律師的地區以獲得法律協助的相當不便的結果。

日辯連於1996年舉行的常會中決議要對此一問題提出解決方案。隨後，日辯連設立了一系列的法律諮詢中心，該諮詢中心在全國各地與律師公會及地方政府合作，在欠缺律師的地區陸續設立法律諮詢中心及向日葵基金法律事務所。

為了給予對於欠缺律師的對策財務上的支援，日辯連設立了一個基金，向會員收取每年18,000日幣的特別會費。這個基金是用以提供向日葵基金法律事務所設立辦公室所須之花費，並給予一定金額的所得補助等。截至2005年7月為止，全國有50個向日葵基金法律事務所，未來其數目擬持續增加。



#### 4. 司法改革相關活動以及總合法律支援法之通過

##### (1) 司法改革相關活動

日辯連自1990年發佈了第一次司法改革宣言以來，之後又陸續發佈了七個宣言，積極推動相關改革活動，針對官僚作風、只能達成小部分功能的司法制度進行根本的改革，並使人民得以參與、熟悉並接近司法。1999年，日本政府設置司法制度改革審議會，檢討應採取的司法制度改革活動後，於2001年6月公布一份意見書，之後，為落實司法制度改革審議會之意見書，內閣設立了司法制度改革推動總部，針對以下所述各點展開一連串的立法行動。

##### (i) 實施陪審團制度

為了提高全國人民對於司法的參與度，日本擬自2009年開始，針對一定的重大犯罪案件，使一般大眾得參與審判成為陪審員，與法官共同決定是否有罪及其刑度。

##### (ii) 增加法律專業從業人員之人數，以及設立法律專業學校(Law School)

通過全國性司法考試的人數，將自2000年的1000人，增至2005年的1500人，2010年則將增至3000人。2004年也將開始設立以法律專業學校培養全新的法曹人員制度。

##### (iii) 公設辯護制度的改善

傳統的國選辯護人制度只適用於起訴後之階段，未來會將一定的犯罪納入適用於起訴前的階段。2006年秋天開始，會先自重大犯罪案件，納入適用於起訴前之階段；而從2009年開始，此一制度的適用範圍將會更大幅地擴展。

##### (iv) 增加人民接近並使用法院的機會

就人民接近並利用司法部分，擬基於以下所述的總合法律支援法的規定，重整相關體制。

##### (2) 總合法律支援法的施行，以及司法支援中心的設立

2004年時，總合法律支援法草案於日本國會提出，並於同年5月26日通過。為迅速並妥適地落實總合法律支援法中所規定的措施，將於2006年4月設立一個非營利、非政府組織的特殊法人，即司法支援中心。

總合法律支援法的目的，依據同法第一條的規定，在於：

##### (i) 使人民得以更便利地使用法院以及其他依法解決紛爭的制度，以及

##### (ii) 使人民更容易取得律師、司法書士以及其他法律專業人員提供之法律服務。

又總合法律支援之實施以及相關體制之建立，應以創造法律資訊及法律服務向全國人民公開的社會為基本理念，為全國人民提供解決法律紛爭所需的相關資訊或服務，不論該資訊或服務係針對刑事或民事案件，皆應如此。

日辯連的會長於總合法律支援法施行之日，發表一公開聲明，讚揚國會通過此一深具重大意義的立法，並呼籲政府提供足夠的預算，以及確保律師業務執行的自主性及獨立性。在此一公開聲明中，日辯連亦一併表明律師以及律師公會應積極地參與司法支援中心的設立與管理，並應積極致力於確保此一新組織確實發揮幫助人民的功用。

##### (3) 日本政府與司法支援中心之間的關係

總合法律支援法清楚地規定，為了落實全面性的法律服務，發展並落實法律扶助事業是國家的職責，同法亦規定，不只是運作成本，行政管理成本也應由政府的經費支出。此一規定象徵一個相當重要的進展，因為相較於民事法律扶助法規定國家就法律扶助事業之費用，得補助其中一部分；而法律扶助協會的各地辦公室及其工作人員所需的運作成本，絕大部分係由各地區的律師公會支付，這樣的規定可謂為長足的進展。

司法支援中心之理事長，係由法務大臣任命。四名或四名以下的理事，以及各地區事務所的所長，則係由理事長任命。任何曾在過去兩年間擔任過法官或檢察官者，皆不得受指定擔任司法支援中心理事長。

對於司法支援中心應提供之法律服務，法務大臣應對於司法支援中心的業務發展，訂立三年以上五年以下的期間內的中程目標。司法支援中心亦應以該中程目標為基礎擬具中程計畫，並以此計畫作為相關業務運作的基礎。日本政府在此一運作架構下，並不直接參與相關業務的執行，反之，將由一即將設立並隸屬於法務部的評審委員會，於事後審查相關業務之執行結果。

#### (4) 確保司法支援中心之自主性與獨立性

一直以來，日辯連不斷地提出確保司法支援中心以及律師於提供法律服務或從事相關活動時，應有的自主性及獨立性的重要性。而總合法律支援法則規定了下述幾個條文。

司法支援中心係利用獨立行政法人通則法中的架構設立的法人。因此，總合法律支援法中第48條即有此一組織應於運作時應考慮其自主性等，就組織的自主性的規定。

除此以外，總合法律支援法第12條亦規定，就律師業務執行的自主性及獨立性，以及考慮律師及其他法律專家或專業人士執行業務時，其職責之特性。同法第32條則規定，律師應獨立自主為業務之執行，即使律師係為了司法支援中心提供法律服務，亦當如此。因此，這部法律有這些日本政府以及司法支援中心不得介入律師依據總合法律支援法所提供的法律服務的相關架構。

另外，司法支援中心應設置獨立的審查委員會，該委員會由九名成員組成，其中兩名委員之指定，係經由日辯連之推薦。當司法支援中心就律師處理法律服務案件的業務執行相關內部規定（處理法律事務規則）的公布施行或修訂，及司法支援中心欲終止與某一提供法律服務的律師之間的契約時，不得由理事上單獨決定，而必須經過審查委員會的決議。

如上所述，司法支援中心或律師的活動之自主性及獨立性，透過總合法律支援法之落實而得以確保。日辯連將積極參與司法支援中心的相關業務執行，以確保上述相關規定的確切落實。

#### (5) 司法支援中心之服務項目

司法支援中心除了應在全國各地之地方法院轄區共50處設立地方辦公室，也預計在必要的地區設立更多的事務所，促使全國人民得以更方便地獲取法律服務。司法支援中心將在六個月的準備期間之後，於2006年10月開始營運。又當司法支援中心提供法律服務時，該中心將實施一部分的專職律師制度，以取代至今由一般的執業律師個別受委任的司法照護制度（Judicare system）。

司法支援中心所提供的法律服務，可大別為以下的五大類。

##### (i) 法律資訊之提供

司法支援中心計畫利用資訊科技，與相關之機構共同設立一個網絡，以促使全國人民得隨時隨地取得有用的法律資訊，以提供有效解決法律紛爭的資訊。司法支援中心所使用的資訊科技，其不僅計畫透過網站提供法律資訊，並且也將建置全國均可利用電話提供法律資訊的服務。

##### (ii) 民事法律扶助

關於民事法律扶助，擬將現在的法律扶助協會提供的服務，完全由司法支援中心承接。而法律扶助協會則將在工作移交給司法支援中心後解散。

##### (iii) 刑事案件之公設辯護制度

有關刑事案件於起訴後的國選辯護制度，原先係由法院實施，但自2006年10月開始，會先將重大刑事案件的起訴前階段納入國選辯護制度中，而辯護律師的候選人的提名，支付報酬等相關的行政管理作業，則由司法支援中心實施。此一新制度實行後，約將有7,000個案件成為本制度的對象。然而，2009年開始，得指定公設辯護律師的案件數目將大幅增加，法定本刑一年以上的約10萬個案件約可自犯罪嫌疑人階段便由國家指定辯護律師。

##### (iv) 對於只有少數律師的地區所採取的措施

法律事務所主要集中在都市地區，如上所述，尚有部分地區沒有或只有一名律師。雖然日辯連





已經建立了向日葵基金法律事務所，司法支援中心仍計畫在該事務所無法對應的地區成立新的地方事務所，並且將指派受雇律師到這些地區提供法律服務。

(v) 對於犯罪受害人的法律扶助

司法支援中心計畫將與犯罪被害人援助相關的制度及其服務活動的相關資訊，提供給犯罪被害人，並計畫將介紹處理相關案件經驗豐富的律師。

## 5. 為充實接近司法，律師公會所採取的具體措施

### (1) 日辯連、各地律師公會以及各地區的現況及準備程度

日本法律扶助協會已在全國各地提供法律服務，超過了半個世紀之久，因此，為提供全國各地全面性的法律服務，司法支援中心便有從日本法律扶助協會汲取相關經驗，以提供法律服務給人民的必要。為達此目標，日辯連及各地區的律師公會必須共同努力提供協助。

2004年時，日辯連建立了司法支援中心之推動總部（以下稱「推動總部」），以日辯連的會長為推動總部的總幹事，並開始為司法支援中心的成立作準備。最值得注意的是，推動總部認為司法支援中心的組織，係針對刑事案件的公設辯護制度提供相關法律資訊及法律服務的最佳方式，也是聘僱與訓練專職律師的最佳手段，蓋因司法支援中心組織的準備工作，係由各地方的努力所完成，推動總部亦就上述各點開始特定的準備工作，並與法務部進行相關問題的諮商。就司法支援中心在各地地方辦公室的設立以及法律服務的提供，各地的律師公會亦開始共同努力，其方式乃成立一個專門小組，並依照各地實際需求，決定適合各該地區的全面性法律服務之內容。

為了準備在全國各地設立司法支援中心，不僅應該與律師公會合作，更應該與中央政府、地方政府以及各相關機構共同合作。2004年11月時，法務部在全國各地地方法院的轄區其中的50個地區，建立了司法支援中心的地方準備委員會，各準備委員會的任務在於與相關的地方機構合作，建立網絡系統，以反應地方的實際狀況，以促使法律服務的提供更為便利且適合各地需求。此一網絡系統之組織成員包括了地方律師公會、法律扶助協會的分支辦公室、司法書士協會、法院、檢察官辦公室、地方法律事務所以及地方政府等組織的代表人。每一個地區將指派一名律師擔任地方準備委員會的委員長，在司法支援中心成立後，該名委員長亦將受指派擔任司法支援中心各地方辦公室的主管。

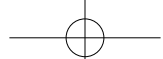
### (2) 檢驗總合法律支援法中所未規定的法律服務

總合法律支援法中，針對司法支援中心所提供的法律服務作出相關規定，該法所規定的法律服務未必包含目前法律扶助協會所提供的所有法律服務。其中尤須注意者的是，未受中央政府經費補助而受私人捐助或律師公會捐助所提供的法律服務，可能無法繼續進行。此類法律服務包括對於難民的法律扶助、對於未持有簽證的外國人的法律扶助、法院未指定辯護律師的刑事案件，以及應有律師陪同出席法庭的少年事件。日辯連將以總合法律支援法的立法原則為基礎，致力於以外包的方式提供此等法律服務，並避免於司法支援中心成立後，發生無法繼續提供此等法律服務的窘境。

### (3) 招募專職律師

2006年開始，國選辯護律師將被指派處理重大案件，所處理的程序係自嫌疑人被逮捕時開始。2009年時，法院指派的國選辯護律師所處理的案件範圍，將大幅地增加。為了對此一新措施有所準備，必須招募新的專職律師，在沒有律師駐在的地區提供相關法律服務。日辯連已經草擬了一個計畫，將在2006年招募至少60名的專職律師，並將在2009年招募約300名的專職律師，所招募的律師將主要以年輕的律師為對象。

司法支援中心招募專職律師時，並不是招募剛從法律學校畢業的律師，而是使一般法律辦公室將先聘僱剛畢業的律師，讓他們接受為期一年至一年半的訓練，再成為司法支援中心的專職律師。日辯連要求全國各地的法律辦公室與聯合會共同合作，對專職律師進行訓練，並在司法支援中心擴大組織成員的時候，提供相當數目的律師與其合作，共同為了服務中心的發展而努力。



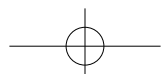
### 6. 律師所面臨的未來挑戰及其職責

司法支援中心依據總合法律支援法之規定所提供的法律服務，其範圍並不總是充足地符合各界需求，案件的增加，以及符合民事法律扶助適用對象資格之人數的增加，以及服務需求範圍的擴張，例如對於犯罪受害者的服務，凡此，都仍是尚待解決的問題。司法支援中心需要足夠的經濟支援，以對於大眾提供他們需要的法律服務。因此，法律扶助預算相當程度地提高，是必須的。日本的法律扶助預算與其他國家相比，仍是相對地少。

除此之外，在對於司法支援中心進行管理時，必須相當注意的是，司法支援中心的辯護活動，應維持其獨立性及自主性，此亦為總合法律支援法所規定者。

關於總合法律服務系統實際運作上的諸多細節，未來仍有待對於整體體系的進一步設計及運作，以填補其漏洞。因此，負責實際提供法律扶助服務的律師及律師公會，將扮演相當重要的角色。日辯連以及各地區的律師公會，已決定將積極地進行司法支援中心的建立及行政管理，並致力於使此一新的組織對於人民真正發揮其效用。

我們希望以總合法律支援法的規定為基礎所提供給大眾的法律服務，以及法學教育系統，與已經建立的陪審團制度，能夠妥適地運作，以作為支持司法改革活動基礎原則的樑柱，以期「實現發展一個以日本憲法規範下之全體人民主權為基礎的司法制度」。



## 議題討論

伯希妲·羅依妲·阿考斯妲  
菲律賓法務部公設律師辦公室  
主任律師  
譯者：郭思岑

JFBA無疑對日本的法律扶助系統能有效運作有很大的影響。日本在1952年通過了一個很重要的法律，建立了日本法律扶助協會。JFBA半世紀以來對於日本法律扶助協會的熱烈支持功不可沒。不過日本法律扶助協會當然也證明了它是值得支持的。日本法律扶助協會的律師和員工貢獻他們的耐心與能力。這並不是空而不實的讚美，而是根據我自己的認識。我在2001年及2003年的整個9月，以日本基金會亞洲公共知識研究團隊的資深研究員的身份到東京時，有機會觀察日本法律扶助協會和JFBA的律師和員工工作的情形。日本法律扶助協會是我那時候的接待機構。透過日本法律協會協調者Keita Abe先生與Toyoma先生的好意與幫助，日本法律協會發揮了合作的精神，在鄰近的亞洲國家（例如柬埔寨、越南、泰國等等）宣揚以法律扶助達成正義的理念。現在這個理念將我們大家聚集到台灣，我個人作為菲律賓共和國的首席公設辯護律師，這個論壇對我是另一次的學習經驗。我的許多想法必須感謝日本、美國以及其他許多國家的律師們對我的啟發。

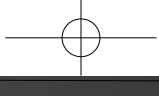
由於日本法律扶助協會已完成其任務，JFBA正積極地籌備日本法律服務中心。日本法律服務中心將循著日本法律協會一路走來的路徑努力。老人家們有句話是這樣說的：「前人走過的路是最安全的路，」然而，表面上JFBA雖然試著以最安全的方式設立日本法律服務中心，但日本法律服務中心事實上正走出原本安全區域，承擔更多的責任，迎接更多的挑戰與犧牲。

關於人權的保障，我們從Toyoma律師的報告知道，在日本，犯罪嫌疑人在起訴之前，法院不會指派辯護律師幫其辯護。所以幾乎所有的犯罪嫌疑人在沒有律師協助下在警察局中被偵察。這被認為是侵犯人權的一個主因。作為一個人權律師，這種情形很讓我憂慮。Toyoma律師談到從2006年開始，嚴重案件的犯罪嫌疑人在警察偵察的階段就會被指派公設辯護律師，我很期待這件事情的實現。日本法律服務中心的律師顯然參與其中，會被指派去保護被逮捕者的權利，讓犯罪嫌疑人免於非出於自願的自白與認罪。在菲律賓，我們的憲法保護公民在偵察階段有不自證已罪的程序性權利，因此受到答辯委員會偵察的人有權保持緘默、有權聘用律師，並有權利對抗暴力、強制、威脅、恐嚇或其他妨礙自由意志的方法的使用。任何以侵害上述權利而取得的自白在任何程序中都不被承認。公設辯護律師處在警察的偵訊與訊問期間提供犯罪嫌疑人法律上的協助，以捍衛這些憲法權利。

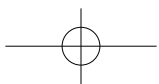
在公設辯護律師處的草創時期，與其他聯盟機構接觸讓我們得以完成任務。從我2001年2月被指派成為公共律師處的全國負責人開始，截至目前為止，我加強了我們和一些機構的連結，尤其是平面媒體和廣播媒體（電台和電視）。這大大幫助了我宣傳公設辯護律師處法律扶助的資訊。請容我老王賣瓜一下，我在領導我們公設辯護律師處的同仁方面是非常具有前瞻性的。我處理全國性的案件，議題涵蓋國家安全，甚至於主權。精神跟心靈世界遠比賺大錢重要，不是所有律師都追著錢跑。

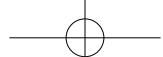
日本法律扶助協會藉由日本廣電系統的協助和平面媒體的發行來傳播他們的資訊，成效非常好。日本法律扶助協會甚至透過電話和傳真機日以繼夜地幫助了很多人。日本法律扶助協會雖然沒有很多律師，但他們都能夠處理好他們的工作。

現在來談談跟獨立性有關的部分。Toyoma強調全面法律服務法維護了日本法律服務中心的自主性。這正是公設辯護律師處所需要的--一個新的法律明白規定公設辯護律師處的獨立性以及免於法務部介入公設辯護律師處運作的自主性。然而，雖然我們現在沒有這樣規定的法律，我們也盡全力忠實於我們任務、法治、公平與正義。在我們與有權勢者扭打，為正義以及我們貧困的客戶的自由而奮戰時，有許多阻攔我們的威脅與壓力。我們嘗試向全世界證明，即使公設辯護律師所獲得的酬勞不高，也能夠提供給窮人最好的法律扶助服務。



**Toyoma**律師，我以一個提問來結束我的評論：日本法律服務中心將會有一個由法院指派辯護律師的系統，這個系統是由政府出錢，那麼日本法律服務中心會不會提供窮人法律服務呢？作為一個宣揚免費法律扶助系統理念的人，我沒有辦法不問這個問題。基於透過法治達成正義的理念，對窮人的法律扶助服務必須是免費的。然而，即便日本約有百分之五的貧窮人口，日本法律服務中心卻不會免費提供給窮人法律服務。**Toyama**律師，請你回答我這個問題。





## 議題討論問與答

譯者：郭思岑

邱晃泉（玫瑰道明律師事務所律師）：

謝謝Persida非常真誠的與談，也針對菲律賓與日本的制度做了一些比較，而且對日本即將要實施的廣泛性的日本法律扶助充滿了期待。台北律師公會曾在好幾年前拜訪日本律師公會，很多人很驚訝，因為日本律師公會外面有很多人排隊，據說公會有幾個樓面提供法律扶助，這在其他國家幾乎是沒有見過的。剛剛外山先生提到日本律師的熱情，他說這個熱情有它的特殊的歷史背景，這裡外山先生好像沒有講得很清楚，也許等一下可以給我們一點指引。

在準備這個研討會的時候，準備委員之間也曾經為了律師在法律扶助要扮演什麼角色，法律扶助是不是律師的義務，律師公會有沒有這個義務，它應該要做到什麼程度以促使法律扶助作為基本人權能夠在社會上真正落實，律師和整個社會要如何認知律師和律師公會在法律扶助上的角色，有沒有什麼方法能夠讓社會廣泛的知悉律師，律師公會還有相關的機構應該扮演的角色。

烏里·辛爾賓（雅加達法律扶助機構主任）：

要讓印尼的四、五個律師公會免費提供窮人法律協助並不是件容易的事。我從Toyama先生的報告中看到，日本的律師顯然有義務免費提供給窮人法律協助。有沒有違反這種義務的情形發生呢？有沒有處罰那些違反這個義務的律師的機制呢？

外山太士（日本辯護士聯合會司法支援中心委員）：

事實上，日本並沒有明白規定律師要免費提供給窮人法律服務，但是有一些地區的律師公會規定律師有免費提供專業服務的義務。「免費專業服務」在日本指的不單單是免費的法律諮詢或代表等，還包含各種律師活動，其中有推行人權、議案遊說等等。舉我所屬的東京律師公會為例，我們有義務定期提供法律扶助服務、擔任犯罪嫌疑人的法庭指定辯護律師或者參與我剛剛提到的律師活動。這是東京律師公會律師應盡的義務，但是大體而言日本的律師並沒有這樣明示的義務。

李澤培（香港法律援助服務局主席）：

在上一場中，我們討論了法律扶助服務的特性，我個人認為獨立性是法律扶助服務非常重要的特性。現在討論人提到了他們有一些關於獨立性的隱憂，我希望他可以就這一點詳細說明一下。

第二，日本未來的法律服務中心將置於法務部之下，我覺得這點很有趣。我知道菲律賓也是一樣。我的理解是，法務部是擔任檢方的角色，而法律扶助可能會擔任辯方。也許我們可以就這一點有一些討論？

外山太士：

我必須很抱歉我沒有辦法回答獨立性的問題。獨立性可能是所有日本律師都很關心，但卻沒有人能回答的問題。我在報告中提到過，政府會對這個中心進行很多控管。但如果我們能維持高品質的服務，並且讓律師們對法律扶助活動保有高度熱忱，那麼法律扶助服務就很可能獲得全國人民的支持。我相信這會有助於這個中心的獨立性。

麥克·吉卡克：（法律服務委員會服務部門執行長，英國）：

日本計畫讓律師管理地區辦公室，這點讓我很困惑。

外山太士：

根據新的規劃，從明年開始會有許多地區辦公室由律師和非律師員工組成。

麥克·吉卡克：

所以律師是整個辦公室的主管囉？(Toyamo:是的)所以我下一個問題是，為什麼？

外山太士：

恩，這個問題很難回答。這很可能是因為政府是法律扶助領域的新手，希望可以借重律師公會五十年的經驗。

麥克·吉卡克：

我對這個問題很有興趣是因為在我們的十一個地區辦公室中，只有一個律師負責管理地區辦公室。我們的經驗或許是相反的，非律師更可能成功地掌理地區性辦公室。一年之後我很想跟你分享一些經驗。

David Pred (University of Essex, England):

我要請Acosta先生對我們在進行柬埔寨辯護人計畫時讓我們很困擾的問題發表一些看法。法律扶助律師，尤其是人權律師，對客戶以及社會整體負有義務。由於提供法律扶助整體而言同時有助於人權與法治，所以客戶和社會的利益經常會重疊。然而在有些情形中，客戶的利益卻和我們機構提升人權的宗旨、正義與法治相衝突。

我舉一個我們在柬埔寨辯護人計畫的工作為例。我們有些被告被刑求而被迫自白，作為一個人權組織，我們要跟刑求奮戰，因此我們要客戶對警察提起民事訴訟，但由於柬埔寨的司法並不獨立，被告很有可能因為警察向法官施壓而被定罪。所以客戶們當然不願意提起民事訴訟。我們不斷面臨刑求的案件。一個人權組織在這樣的情形下應該要做些什麼？

伯希妲·羅依妲·阿考斯妲(菲律賓法務部公設律師辦公室主任律師)：

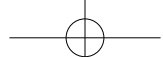
公設辯護律師處加入了反刑求聯盟，該聯盟是由英國大使館與其他聯合國之下的組織所建立的。我們警告我國的警察，假設他們有濫用、虐待的情事，我們公設辯護律師處會嚴正地對他們提起告訴。因此雖然我們沒有辦法完全消除虐待的情形，但至少我們能夠讓刑求的情況降至最低。我們有一個人權委員會，負責起訴有刑求情事的警察。我認為每一個國家都應該有一個獨立於公設辯護律師處的人權委員會，負責刑求虐待的案件。

至於先前的關於自主的問題，我們在菲律賓也有身份的問題，因為我們也是設於法務部之下，而法務部也同時是全國檢察系統的主管機關。自1998年起，公設辯護律師處就一直在為自主性而努力，但立法者對相關的法案都置之不理。法案現在正懸在立法部門的撥款委員會中。

雖然我們現在已經有額外的條款規範關於自主性的事項，但在實踐上，我們作為律師，會盡我們所能，為了正義與真實，完成我們對客戶的義務。我們是律師，受我們的誓詞所拘束。不過有時候在行政監督的情形(例如為了預算的目的)，法務部部長有權管理我們的律師。然而，所有的律師在為被告辯護時，都是在本處的授權內執行職務，其任務在於保護被告的權益，而非保護對造或者順服來自上級的壓力。

外山太士：

我認為就律師倫理而言，我們應該以客戶的指示為優先。當然我們會想要讓他們獲得更多，想要說服他們起訴，但是在我們努力說服客戶之後，我們還是要遵從客戶的指示。



鄭文龍（法律扶助基金會，台灣）：

你的報告裡提到，在警局的協助是從1990年開始，就我所了解日本的制度可能律師不是很充分，在這個情形下這個制度做的來嗎？

另外你們提到2000年的民事法律扶助法在2004年改成綜合法律扶助法，這個法案好像沒有特別設計獨立性的制度，你們的理事長是法務部長選任的，其他的理事是由理事長選任，我們從這個制度看出它的獨立性的問題，它未來很有可能會變成另一個官僚系統，我們是有點擔心，不知道你們的看法。

外山太士：

我從第二個問題開始回答。我個人必須承認，這個新的法律服務中心沒有足夠的獨立性。政府與律師公會之間對於這個新的法律服務中心的獨立性一直有所爭議，不過就這個新組織的實際層面而言，我們所有人都暫時獲致一個結論。接下來我們會仔細地觀察這個新的法律扶助中心的表現，以決定獨立性的問題。

你的第一個問題是如何解決越來越多的案量，但卻只有很少律師的問題。這正是我們為什麼要引進支薪律師制度。我們目前採取司法照護制度，但我們沒有辦法以現有的制度處理不斷增長的案量。不過問題的重點在於如何留下好的專職律師。律師公會現在正在募集有經驗且有意願教導年輕律師的律師們成為法律扶助律師，聘僱他們一年或者兩年。如果是剛從法學院畢業的年輕律師到法律扶助中心服務，對於客戶並不是件好事，因為他們沒有經驗。所以這是律師工會引進支薪律師制度，以招募好律師的原因。

現行由法院指派辯護律師的制度適用於起訴之後的刑事辯護，在被告（犯罪嫌疑人）被起訴之前，國家體制並沒有提供任何公設律師協助他們。不過律師公會在15或20年前開始了義務律師制度。這個計畫執行成效良好，現在的經費來自於律師公會。從明年開始，有一部份的經費會來自於新的法律服務中心，但有一半的經費仍會來自現行的制度。

鄭文龍：

律師公會所提供在警局的服務，是不是只有三十分鐘的面談或電話諮詢，還是有更多保護犯罪嫌疑人在警察局的權利，會全程陪還是只限三十分鐘？

外山太士：

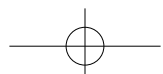
我們並沒有把服務侷限於最初的面談。我們在警局提供服務，如果客戶要求律師後續的支援，我們也會在起訴之前提供法律服務。

達希明莉（越南全國法律扶助局主任）：

日本法律扶助協會的決定讓我很訝異。在越南律師界只會因為私人律師的短缺而協助公設辯護人。以日本法律扶助協會超過五十二年的經驗，而且如果如你在報告中所提的，你們並沒有負擔過多的案量，我很訝異為什麼你們要改變現狀？你們只有大約7000件的案件，我認為這個數量很少。現在許多人要求政府要為法律扶助律師的作為負責，但我並不確定這樣的要求是否正確。因為在很多情形中，客戶的利益與公共的利益是相衝突的，而我認為在這種情形中，私人律師會比政府的律師來的理想。

吉爾達·吉勒穆（菲律賓另類法律研究及發展中心執行長）：

我在Toyama先生的報告中讀到，根據全面法律服務法的所提供的法律服務是比較限縮的，因為將來的服務是由日本法律服務中心而非現在的日本法律扶助協會負責。我對外國難民的法律扶助服務特別關



注。由於很多在日本的菲律賓人是表演者，我相信你們在必須提供法律服務給外國人時，一定有很大的困難。如果日本法律服務中心不再提供這些服務，他們可以去那裡找到這些服務呢？還有，在建立與其他法律扶助團體的合作體制時，律師扮演了什麼樣的角色？我想請Acosta女士也對這一點做一下回應。

外山太士：

這是律師公會成員現在正在熱烈討論的主要議題之一。我個人也是現在有在協助在日本的菲律賓人的律師之一，我們非常關切將來要廢止這個制度的問題。我們現正要求律師公會採取一個新的制度來提供現在的服務。

威爾漢·喬瑟夫（馬里蘭州法律服務局執行長，美國）：

Toyama先生，你談到日本訴訟的比例很低，這跟美國的情形很不同，因為在美國大家總是無時不刻地在告別人。可以請你說明為什麼會有這種現象的原因嗎？就這部分，也請你跟我們分享一個窮人如何解決以下這些爭問題：租賃的爭議、家庭關係（包括子女監護權、家庭暴力與子女的扶養）、消費者關於物或服務的不完全給付或瑕疵給付的抱怨、國家在提供收入補助時因為公務原員不當或違法行為造成的爭端等等。你們怎麼樣解決這些事情？這些事情會變成爭端嗎？

外山太士：

恩。我不是研究社會因素的專家學者，所以我並不知道理由何在。一個立法上的理由是，在現行的日本制度之下可以經由法庭協議而離婚，這是為什麼大部分的離婚案件都經由法庭協議，而沒有法官或律師的介入。但我並不知道為什麼整體的民事訴訟案量這麼少？

達希明莉：

日本的法律扶助案件讓我很訝異。我國有許多犯罪事件，通常每小時會有一件犯罪，所以刑事案件的比例高於百分之八十五。我們沒有足夠的法律扶助人手來處理案件，私人律師也拒絕我們因為我們沒有錢可以付給他們。律師公會也有和我們機構一樣的問題。政府負責法律扶助，但政府也沒有錢。因此我想要請教你，我們應該用什麼樣的方式來改善我們在法律扶助領域的法治，謝謝你。

外山太士：

這個問題不好回答。不過我們在日本運氣很好，我們訴訟量很少，在少少的訴訟量中，法律扶助的比例很低，這是為什麼我們幾乎在每一個案件中都可以提供法律扶助。但是我有意識到，柬埔寨的情形是完全不同的。一個可能的解決方式是引起大眾的注意，將政府的注意力轉到我們的活動上。

Frank Tsao (台灣)：

日本政府接手法律扶助的背景是什麼？法律扶助機構會受到政府的控管嗎？會有哪些改變？

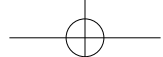
外山太士：

恩，這是一個很難回答的問題。日本律師公會已經支援法律扶助活動超過五十年之久，但是律師公會的財政能力有限，我們沒有辦法進一步增加或擴增法律扶助的活動。這是為什麼我們要改變體制，邀請政府出更多錢的原因。

Frank Tsao：

服務或組織會有任何變化嗎？





外山太士：

恩，這我並不確定，但我們會試著維持獨立性並提供更好的服務，這是律師界的挑戰。

林永頌(法律扶助基金會，台灣)：

我想請教兩個問題，第一個問題，獨立性很重要，而這個理事會的leader是由法務部指定，另外四位由法務部指派的leader指定，固然理事會很重要，實際上在執行，類似秘書長或是總幹事，會不會是律師呢？

第二個問題是，你的報告提到2006年會有64名專職律師，2009年會有300個專職律師，這些律師除了去偏遠地區之外，有什麼樣的計畫和如何參與法律扶助的工作？尤其重要的是，有什麼方法吸引有經驗的律師？

外山太士：

針對第一個問題，新法並沒有提到有秘書長這個職位，只有董事長以及四位董事。但也許其中有一位董事事實上應該扮演著秘書長的功能，只是我並不確定會是誰。律師界強力要求政府必須從律師公會成員中選出秘書長，我們希望可以實現。

第二個問題是關於如何吸引好律師成為我們的專職律師。這對我們是一個極為困難的問題，不過我們瞭解招募好律師的重要性。如果沒有好的律師，新的體制就不會有好的聲譽，新的法律中心也不會有獨立性，而這是我們面臨的困難中最關鍵的一個。

我不認為關於如何招募好律師有什麼一定的解決方案，但我們正在努力中，包括使用願意教育年輕律師的志工律師。我們也正在遊說一些經驗老到的律師掌理各個地區辦公室。

阿部圭太(日本法律扶助協會)：

關於第一個問題我有一些補充。日本法律服務中心的四個董事中，有兩個名額是由JFBA向未來的董事長推薦法律扶助律師擔任。JFBA也會向未來的董事長推薦一個法律扶助律師擔任執行秘書。

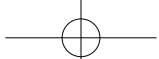
尤美女(台灣)：

在日本2006JLSC還沒有開始之前，是由律師公會做法律扶助，其實過程也是基於律師的使命感以及幫助人民的熱情。可是，當這個法律通過之後，人民對國家有要求選任律師的權力，因此案件量會大增。以前律師是基於他的使命跟熱情，主動幫助他願意幫助的人，覺得這個是一個有意義的案子去幫助。可是當法律規定之後，所有符合法律所規定的條件都是法律扶助的對象。變成這樣的時候，是不是這些從事法律扶助工作的律師，他的使命感跟熱情跟以往是不一樣的。所以有沒有可能繼續維持下去，沒有辦法繼續維持下去的話，如何找到有經驗、好的律師能夠來投入法律扶助的工作。

第二個問題想要請教菲律賓的主任。在菲律賓是由法務部組成公設律師辦公室，那所提供的服務是只限於刑事案件，為被告來選任辯護人，還是所有的民事案件、婚姻案件等等，或是各類型的案件都包括在法律扶助的範圍下？

外山太士：

謝謝你，這又是一個很難回答的問題。我相信要保有律師在案量增加後仍有熱情並沒有一定的解決方式，但我相信法律職業社群的熱情與律師公會成員的努力會讓服務擴增後仍有好品質。我們律師公會的成員有共同的經驗與熱情，我們必須盡我們所能將這樣的熱情傳達給下一代。我相信這會有所幫助。



伯希妲·羅依妲·阿考斯妲：

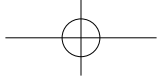
公設辯護律師處也照顧窮人的法律需求。我們服務的範圍很廣，但我們不協助法人的案件，因為我們假設法人有錢請的起律師。所以你們可以想像我們接案的量遠超過我們的負荷，但是我們的法律扶助律師的精神卻很高昂，因為我想他們可以感覺到我們服務窮人的精神。「追隨領導者」的規則適用於任何地方，甚至也適用於一個國家。如果一個國家的總統有心保護人權與法治，該國就會貫徹人權與法治的保護。該國就會致力於建立一個有效的司法系統，謝謝。

郭怡青(法律扶助基金會台北分會執行秘書)：

我想詢問Toyama先生，日本司法資源中心有聘請專職律師的制度，可能會到偏遠地區去服務。是怎麼樣的服務方法，是在那裡成立事務所嗎？如果是的話，我有看到您的報告裡提到有些日辯連本身有成立Himawari Fund Office，那不曉得這兩個以後會不會整合在一起？或者各自獨立運作？謝謝。

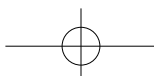
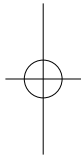
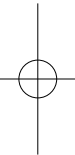
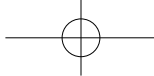
外山太士：

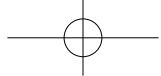
你對日本的情況知之甚詳。針對第一個問題，被派遣到偏遠地區的律師提供各式各樣的服務，因為他可能是該地區中唯一的律師。他必須提供刑事案件服務、民事案件服務與家庭案件服務等等。針對第二個問題，是的，律師公會正在日本全國各地缺少律師的地方設立Himawari地區辦公室，由日本法律服務中心派遣至偏遠地區的專職律師會支援Himawari辦公室的活動。日本法律服務中心的辦公室會設立在沒有Himawari辦公室的地方。



# 國家報告

編註：部份各國報告之內容撰寫為參考大會提供之各國報告大綱，各國報告大綱請詳見附件。

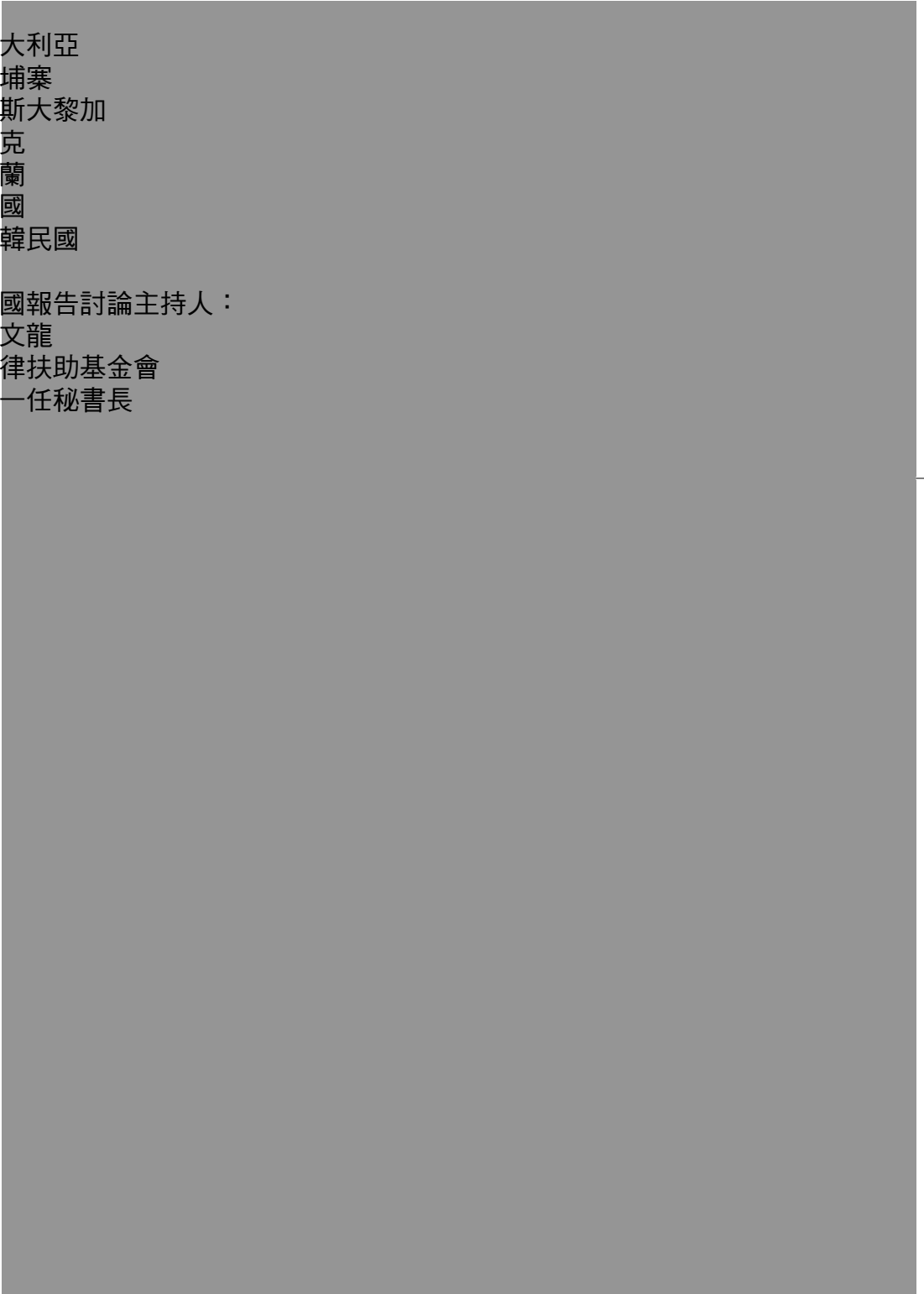




## 各國報告一

澳大利亞  
柬埔寨  
哥斯大黎加  
捷克  
芬蘭  
德國  
大韓民國

各國報告討論主持人：  
鄭文龍  
法律扶助基金會  
第一任秘書長



## 國家報告—澳大利亞



作者：林立  
中昆士蘭社區法律中心  
主任律師

### 澳大利亞法律援助服務概述

免責聲明：儘管作者有在西澳作法庭輪值律師，在北昆士蘭州的堪恩斯作法律援助諮詢律師及4年社區法律服務的經驗，他並不聲稱對澳大利亞的免費法律服務業的複雜運作機制有全面的了解。因此，他對社區法律中心運作，特別是那些他曾經工作過的地方，有偏愛。

#### I. 導言

##### 1) 界定「法律援助」概念及其範疇

在澳大利亞法律援助由不同的人或機構提供。不是每種援助都是免費的。援助包括法律資訊及意見、簡便的扶助（例如起草法律信函）、法庭輪值律師服務、持續案件的出庭訴訟、糾紛的調解、及社區法律教育。法律援助負責者還參與法律改革，譬如過國會諮詢時呈交報告。

澳大利亞的法律援助服務業有4員幹將，他們是：各州或領地的法律援助署（以下簡稱 **LAC**）、社區法律中心（以下簡稱 **CLC**）、上層代表機構：全澳社區法律中心聯合會（**NACLCLC**）、土著法律服務機構（土著居民及托雷斯島民法律服務，及土著人家庭暴力預防機構）、私人律師代理由法律援助署資助的客戶、公益性的無償法律服務還有私人律師提供。

#### 澳大利亞法律援助服務的目標

上述成員之間及通過澳大利亞法律服務論壇密切合作。論壇是一個由全澳法律援助，代表全國律師的澳大利亞法律理事會及其在各州及領地的分支機構，土著居民及托雷斯島民法律服務的代表，以及全澳社區法律中心聯合會等組成的團體。

澳大利亞法律服務論壇的目標有：

- 倡導施援機構為了客戶利益而合作，確保這些人的法律需求得以用最後及最有效的服務去逐一處理；
- 定期傳播資訊，促進施援機構間就共同關心的問題交流，以期增強應對客戶需求的能力；
- 向政府及其它組織通報客戶的需求及特定法律扶助或出庭服務的相關問題；
- 協助政府及其它組織研討制定政策用以增進每一個澳大利亞人的司法均等權；

聯絡細節：

全澳法律援助（**NLA**）目前給澳大利亞法律服務論壇，提供秘書處更多資訊，秘書處聯絡細節及澳大利亞法律服務論壇每個成員都可以在全澳法律援助（**NLA**）網站上關於澳大利亞法律服務論壇的部份找到。網址是：[www.nla.aust.net.au](http://www.nla.aust.net.au)



## II. 歷史淵源

### 1. 澳大利亞聯邦

1901年，在這塊南方大陸上的幾個殖民地成立邦聯，建立一個新的國家，並稱之為“澳大利亞聯邦”。澳大利亞不是一個中央集權的國家，而是一個有聯邦、州及地方政府的三級架構的民主代表制政府。

目前，澳大利亞有6個州和2個領地。他們是：新南威爾士州、昆士蘭州、維多利亞州、南澳洲、塔斯瑪尼亞州、西澳州及澳大利亞首都領地和北領地。

依((澳大利亞聯邦憲法))，聯邦議會可就家庭、稅收、國防、電訊、社會福利、退役軍人、公司、證券、移民、國際貿易、外事及國際關係的立法。州議會則管理財產、刑事、小生意等。

### 2. 組織：法律援助署

每一個法律援助署是依各州或領地的法律成立，受法令指定去提供法律援助或扶助。為此，聯邦及州或領地政府向法援署提供資金。

每一個法律援助署能否在有限的資金下，獲得資金以提供法律援助或扶助，取決於他們能否與聯邦及州或領地政府達成撥款協議。目前的協議為期4年，到2008年底截止。

1997年以來，聯邦政府自稱向法律施援者“採購”法律服務。各個的撥款協議包括：

- 1、各法援署設定服務目標，明確量化指標和單位價格。
- 2、每個受款機構都需在提供法援時遵守<<服務指南>>。

<<服務指南>>通常要求法援署：

- 1、確定每一出庭法律援助申請的事項符合法援的指南；
- 2、對申請作資產測試；
- 3、對申請作案情內容測試；
- 4、依協議附件2中所列的聯邦政府“優先服務”提供援助。如果某一法援署無足夠資金去滿足需求，申請可因其它服務優先而遭拒絕。

更多資訊請到全澳法律援助網站查找：[www.nla.aust.net.au](http://www.nla.aust.net.au)。

## III 澳大利亞多元服務的夥伴關係模式

澳大利亞的法律援助署是政府的一部份。澳大利亞聯邦內每一州或領地都有一個法律援助署。

免費法律服務還得到社區法律中心、土著居民法律服務及職業辯護團體如家庭暴力扶助中心等，以及私立律師事務所提供的公益性無償法律服務。這些都是以社區為基礎的服務。

### 財務

澳大利亞的聯邦及州或領地政府資助法律援助服務。向敗訴方索討的錢及信託帳戶上的利息等額外補充一些資金。澳大利亞稅局認可法律援助署是公立慈善機構，可以免稅及免稅地接受餽贈禮物。

資訊，意見，法庭輪值律師及社區法律教育是免費的，多數受援人（PDR或出庭）需支付部份費用。數額因案件類別及本人財力而異。例如：一個有房產的受援者，得到法律援助前，可能要簽署一份司法扣

押。如果房產日後賣出，法援費用可全部或部份償還，好像是無息貸款。

受援者的法庭收費通常可免除，他們大多需提供法援證。

土著居民法律服務由聯邦政府的土著居民政策協調辦公室管理。網站是：[www.oipc.gov.au](http://www.oipc.gov.au)。

聯邦社區法律服務項目是由司法總長部的家庭法及法律扶持司管理的。其目的是建立連貫的全國政策，協調社區法律服務界的改進倡議。各法律援助署及南澳洲州司法總長及監督社區法律服務項目的管理起重要作用並負責社區法律中心的日常運作。首都領地及北領地的社區法律中心由聯邦政府直接監管。

社區法律中心由服務合約方式得到撥款。但負責方式並不連貫。中心可能得到多頭的資金，包括辯護，社區教育或危機救助。

## 法律援助署近些年的撥款歷史

1997年前，聯邦政府依當時的政策，資助法援署去協助“聯邦人”的法律問題。

聯邦政府對這些人有特別的責任，如土著居民，社會福利的受援人等。

撥款水準因政府總體預算及年度通貨膨脹參數而定。1996年，聯邦司法總長宣佈1997-1998年度起終止“聯邦人”的資助原則，改用資助涉及聯邦法令的事務。就此，聯邦政府不再資助因州或領地法律而引起的法律糾紛，哪怕申請者仍是“聯邦人”。因為這一政策改變，聯邦政府對法援署的資助此次每年少了\$3320萬澳元，約合新臺幣：NTWD \$ 8億3千萬元。

下表列舉近年的撥款數據：(表1)

LAC	CW etc	State etc	Spec T etc	Self Gen Income	Total income	Total Expend
\$'000	\$'000	\$'000	\$'000	\$'000	\$'000	\$'000
total 93-94	117,569	63,901	21,157	45,533	248,160	237,994
total 94-95	118,007	66,768	22,449	41,994	249,218	250,527
total 95-96	122,973	75,263	23,333	40,644	262,213	279,768
total 96-97	128,621	73,565	22,957	39,480	264,623	256,591
total 97-98	108,510	81,242	24,822	29,350	243,924	239,786
total 98-99	109,231	86,204	26,939	21,674	244,048	241,648
total 99-00	103,694	103,831	29,022	31,789	268,336	257,239
total 00-01	110,548	110,974	33,969	23,049	278,540	267,775
total 01-02	117,644	130,493	33,451	21,374	302,962	296,909
total 02-03	123,345	143,509	42,081	17,497	326,432	324,617
total 03-04	128,484	147,850	43,058	18,365	337,757	350,748

各州及領地的詳細數據可在全澳法律援助 (NLA) 網站上找到：

<http://www.nla.aust.net.au/>

請注意：數據包括特別的“一次性”的大案要案的支出。02/03年度的數據為預算數字，並非實際支出。



## BUDGETED Legal Aid Commission INCOME 2004-2005

	CW Input Grants (\$' 000)	State Input Grants (\$' 000)	Spec. Trust & Statutory Interest (\$' 000)	Self Generated Income (\$' 000)	Total Income (\$' 000)	Total
NSW	43296	67346	18226	4311	133179	132267
VIC	28790	35260	15000	6826	87341	91021
QLD	30868	22127	16009	4587	73591	74821
SA	12244	10831	1800	1893	26768	27278
WA	13721	16293	737	1588	32339	32339
TAS	4862	3370	75	175	8482	8212
ACT	3494	2909	850	360	7613	8082
NT	3299	2575	0	601	6475	6609
<b>Total</b>	<b>140574</b>	<b>160711</b>	<b>52697</b>	<b>21806</b>	<b>375788</b>	<b>380629</b>

Notes: 澳大利亞法律援助資金來源有如下:

聯邦政府撥款, 州政府撥款; 律師協會信託帳戶的利息及其它法定的利息, 訴訟勝利時判給的律師費, 受援人的部份還款。

澳大利亞04/05財政年度(2004年7月1日至2005年6月30日)法律援助預算為:

- 1、聯邦政府: A\$141 million 約合新臺幣35.3億元;
- 2、州及領地政府: A\$ 161 million 約合新臺幣40.3億元;
- 3、利息, 客戶部份付費, 及敗訴方部份付費: A\$ 75 m, 約合新臺幣18.8億元; 共計: 約合新臺幣94.4億元, 比上財政年度增加11%。

每年提供75萬人次的法律服務。04/05年統計如下:

- 1、法律諮詢及意見: 238,191 人次;
  - 2、法庭輪值律師 (Duty lawyer): 232,704 人次
  - 3、在法庭及專業裁判庭出庭訴訟: 153,678 人次。
- 全澳法律援助申請總數2004至2005年5月: (表)

法律援助服務由援助署的僱員律師及接受法律援助署資助的私人律師提供。沒有全澳參與法援的律師總數。但下列數據顯示兩者出庭訴訟的數據:

## Number of Applications nationally 2004 YTD May '05

Grants	Received	Approved	Pending	Refused	Withdrawn
<b>Total</b>	<b>166,958</b>	<b>140,709</b>	<b>2,896</b>	<b>22,060</b>	<b>1,129</b>

2004年出庭總數 140,691 件

法律援助署僱員律師出庭: 64,030 件; 法援資助私人律師出庭: 76,661。

出庭服務外, 法律援助署還提供法律資訊, 援助批准後的調解, 社區法律教育及全澳法庭輪值律師服務。

## 2. 合作與供給

全澳法律援助論壇給法律服務者提供就法律援助問題進行合作並對適當的問題提出建議的一個全國論壇。各地又有不同的主要施援機構合作模式, 達到查遺補漏的目的。社區法律中心提供的移民法律服務便是一例, 因為聯邦政府撥款指南限制法援署承接移民法工作。

## 收費比較

私人律師收費和法律援助署的支付能力有很大差距。此差距與時俱增。

據澳洲法律理事會報告，法律援助付費不到法庭裁定收費標準的50~60%。這樣影響到有無人服務，而非服務質量。另一隱憂是在接受法律援助的事務所，因收費低，他們常委派資歷少的律師處理法律援助案件。

## 3. 法律援助的範疇及類別

傳統上，法律援助者提供一種混合的服務：提供資訊、意見、轉介其它服務、社區教育、法律改革、社會活動及社區建設。

## 法律援助署

訴訟：各署受理，但需事先申請。

民事：有些州或領地受理。

刑事：各署均受理。

非訴訟案件：受理，如資訊、意見、社區教育及法律改革的報告。

環境法：有限的力量。普通社區中心可提供意見，但不能訴訟。澳大利亞有9個環境捍衛者辦公室，以社區法律中心的形態提供專業的法律服務。

憲法：並非不可能。

行政法：有些州或領地受理。更多社區法律中心參與。

首次警局約談：通常沒有。可以在面談前給予權益方面的法律意見，但不會在面談現場，因為日後訴訟是律師可能被傳喚作證。

外國公民：受理，包括關在拘留中心的人。

人權：聯邦有指南，限制法律扶助（不同于其它法律援助服務），移民案件中出庭代理是極其有限的；公平機會和歧視案件則要求“對申請人並對大眾或大眾中相關人員有極大機會實質性受惠”

## 受援的測試，評審過程

### 1. 測試

下列服務通常是免費的，毋須財力測試。

法律資訊及轉介服務：提供首次的法律信息或介紹客戶到更適合的服務機構去。可以面對面或通過電話。適當的時候，還有書面資料可郵寄或在法律援助署的網站上看到。

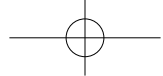
意見及簡便扶助：有些法律援助署提供電話諮詢，常超出上述兩項服務。也會有面對面諮詢。多數法律援助署還提供簡便扶助如幫人起草信件或填表。

法庭輪值律師：基層法庭、兒童法庭都會有法律意見及協助申請約束令、案件延期、保釋或從輕判決的求情陳述等。

法律援助署還提供其它未列的服務。

## 授予援助

法律援助署可授予援助讓律師受理持續性的案件。援助批准時，可聘用私人律師或法律援助署的僱員律師。對持續性的案件的資助不是每個人都有的。如果有滿足下面的條件，才會得到扶助：



事由符合聯邦及/或州/領地政府的援助指南;

申請人通過財力測試：視申請人及其經濟上關聯的那些人收入、資產而定；事由有法律依據。  
法援用于什麼？

上述的諮詢、轉介，簡便扶助涵蓋很多法律問題，毋須法援資助。因各署的援助指南、資金多寡而不同。家庭、刑事案件會比民事案件有更多機會得到資助。

在通常不會被資助的案情中如果有特殊緣由，也可得到資助。例如：語言、識字能力、智力、心理或體質上的殘障、偏遠地區或家庭法中極可能有家庭暴力發生。

援助批准後通常有調解服務（PDR），除非是不宜調解的案件。

## 法律依據測試

符合扶助指南的事由，也須符合法理測試。聯邦法律事由有三個要素：

較有勝訴的機率；“一個普通謹慎的自費訴訟者”會為此拿自己的錢去進行訴訟；提供資助的支出會由申請人或全社會可能得到的收穫來平衡；

每一個援助署會對因州/領地法律而引起的法律問題有自己的測試。請注意，在特定條件下，某些問題毋須通過測試。

## 財力測試

評審申請人的收入和資產。經濟上相關的人也會被評估。如向申請人提供資助的配偶、父母或信託基金。

評估收入時，會將租金、贍養的子女及照看兒童的費用扣除。同樣有些資產可免除計算，如全部或部份的房產，汽車，或生財工具等。

## 申請人分擔費用

即便獲得資助，客戶也可能要分擔法律服務的成本。這可能是小額的，也可能是全部費用，如討回錢款等。

## 財力測試的深度

因各地情形不同，財力測試複雜、多樣，例如生活成本不一，沒有統一的標準。

誰評審：法援署的“資助”或“分配”部門。人員配置各異。經理則有較長的法律工作經驗。

## 怎麼評審

電子財力測試計算軟體及審核部門的其它考量及決定。被拒者可申請復議。

個人申請：申請人必須在申請書上簽名。

重要資助事由及其測試

## 家庭法

申請要受財力和法理測試。調解也有資助。

## 刑法

申請要受財力及法理測試。資助會給予：

很有可能無罪的判決，或如判有罪，對申請人大生存，從事的工作或將來就業有極大的損害，或當事人因殘障或不利條件無法自己處理案件，或有被判入獄或緩行的監禁判決。

申請人認罪，但由於案情複雜或嚴重，法庭輪值律師無法處理的，可得援助。

在交通事故中高額罰款並伴有民事訴訟責任，有的法援署會資助。請查對各署情況。

## 民事案件

沒有像家庭或刑法案件那樣多資助。要受財力及法理的測試。

商業及投資、房產交易、遺囑、社團或建築糾紛或譏譽案件沒有資助。  
鄰里紛爭或車輛損害也鮮有資助。

可能資助，但極有限的事由包括：

1. 移民：僅限于未有定論的法律，或告訴政府非法關押，但不含對簽證或遣返令的申訴。移民問題還有“移民建議及申請扶助項目”協助。
2. 僱傭合同：不易獲得扶助，儘管聯邦政府會優先考慮聯邦法令引起的勞動糾紛。

除非滿足以下：

1. 事關申請人的聯邦僱員賠償，或聯邦退休金，福利或補貼的決定。
2. 事關申請人能否從事他/她的原來行業的聯邦機構的決定或訴訟。  
涉及歧視。
3. 其它事項：環保法、心理健康、消費者保護、租屋及公屋，請查對各署詳情。（注意社區法律中心或可協助）。

下列問題可能得到資助：

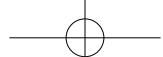
退役軍人事務：不受財力測試影響。會資助參戰軍人及受其贍養的家人對軍人復審委員會就戰爭傷害養老金及福利評定的決定上訴。

社會福利或其它聯邦資助的上訴。包括在行政復審庭的上訴及出庭。社區中心也有福利辯護服務。

公平機會及歧視案件。有些社區中心有殘障歧視法律服務。

僅在公益性無償法律服務時，可有限地申請到資助去付申請人的欠款。

法律援助服務者也參與法律改革及教育。可減少對法律服務的需求。還有其它活動包括社會參與、普法教育、專題公益宣傳、在線法律資源等、調解及社區中心自強也有助於緩解需求，在出庭訴訟前解決糾紛。社區法律中心還協助很多在法庭或裁判所自理訴訟者。



發現受援人不合條件的後果

扶助可被終止或取消。如發現受援人提供虛假資訊，可追回援助服務的成本。如有欺詐行為，可交警察處理。

## 2. 公平受援

因各署的援助指南，資金多寡而不同。在通常不會被資助的案情中如果有特殊緣由，也可得到資助。例如：語言、識字能力、智力、心理或體質上的殘障，偏遠地區，或家庭法中極可能有家庭暴力發生。

如申請援助被拒，可依行政復議途徑申訴。首先，可申請內部復議及書面的拒絕援助的理由。如不滿意他們的解釋，可申請外部獨立的行政復議。

社區法律中心總可以查遺補漏，在法援署不能服務時，提供幫助。

## IV. 法律援助服務的管理

### 1、獨立，向全社會負責

每一個法律援助署都是依各州或領地的一個獨立的法律援助法成立的組織。儘管法律援助署施援是受例如聯邦法律援助指南之類的撥款政策制約，它仍是獨立的法定機構。

董事會由10名左右的成員組成，決定其總體政策及策略規劃，日常管理則有行政會協助CEO首席行政官負責。

社區法律中心通過管理理事會的大眾代表性及志願者的群眾基礎實現向全社會負責。以社區為基礎的免費法律服務一貫保持結構性獨立，以期向全社會負責。它首要方法是本地民選管理委員會的架構。依此，社會自己決定本地所需的法律服務。澳大利亞還有志願者法律服務，由志願律師及客戶反饋實現向全社會負責。有的地區，免費法律服務全由志願律師提供。

### 2、靈活，敏感

全澳社區法律中心聯合會確定五大原則：自治、多元、均等、靈活及創新。

聯合會還作如此總結：社區法律中心不僅僅是“填充物”。30余年來，社區法律界發展出特長及獨一無二的服務模式，能夠適宜澳洲社會的多樣化社區的複雜法律需求。

## VI. 推廣法律援助服務

法律援助署不太願意作廣告，因為擔心由此促成的需求無法被滿足。他們則用謹慎針對目標客戶的辦法。例如：一個研究顯示很多人把法院當作第一站。援助署努力讓這些人被引導到輪值律師那裡，獲得一些資訊，意見及簡便的幫助，隨後可確定他們是否符合給予法律援助。

我們的社區法律服務已是免費，還需行銷及推廣策略嗎？

法律信息應該用社會服務機構的網絡，網上出版，社會宣傳等廣布世人。

本人的一點體會及個人經歷，作為中昆士蘭社區法律中心的首席責任律師及一個有經驗的公立電臺製作人，我會倚重公立電臺用多種語言公告活動，傳播法律信息---得益于我們的多元文化及文化的多樣性政策。至於社區法律教育，我會發動市政廳的多元文化專員將我們的講座或信息發佈會廣而告之。

移民服務是我們的一個新領域。我可能依然是在延大堡礁南北600公裡及內陸200公里的區域內唯一的免費移民代理。很多人還會在海外旅行時希望得到我們即時的扶助。我們辦得到嗎？唯有依靠全州通用的免費諮詢電話、網站信息、即時電子郵件接受諮詢並提供意見才能辦得到。

擁抱新的通訊技術是我們提供即時、低成本或全免費的法律服務的必由之路。例如視訊電話系統是將服務拓展到偏遠、鄉村及地區性的地方（RRR）。

我們還學會與其它社會服務機構結成夥伴關係，建立服務轉介網絡。與公款資助的機構或政治人物緊密合作。例如，我們的聯邦議員定期接受客戶來我們中心，她還印制了一個漂亮的轉介條，上面專門介紹我們的免費法律服務。我們缺少資金時，她還在聯邦議會上作專題發言，引起重視。

為什麼？她在涉足政壇前，在本中心工作過。我們一直保留着工作上的關係。

在如反歧視、反種族主義、倡導土著居民平等機會等等的社會宣傳活動中保持高度曝光率也會有幫助。我還會定期給本地報紙投稿。通常在見報後，有一批聞訊者蜂擁而至。

我的家庭法的律師則傾向于少曝光，因為家庭法讓我們很忙碌。這點可能與法律援助署的立場巧合。

## VII. 品質保證及成效的衡量

法律援助署可以調閱案件資料，進行檔案審核。大的援助署還有律師組成的審查小組，受理法律援助工作。此外，各州及領地的律師協會、法律服務署都可受理對律師的投訴。

澳大利亞的社區法律中心受約必須遵守項目管理及衡量工具，包括：

更嚴格的服務契約的要求；引入新的數據庫系統（CLSIS）；實施服務標準及績效參數（SSPI）等。

其它常用的保質的方法有專業認證、職業發展、會議交流、精細專業；文檔審計、職業標準、同行互相抽查、案卷復查、簽約延聘專家等等。

## VIII. 面對無法滿足的需求

作為經驗豐富的免費法律服務者，日常經歷告訴我們：總有無法滿足的社會需求。

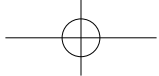
忙碌的工作人員也希望有時間作深入研究或社會繪圖，判明免費法律服務界未來趨勢及走向。澳大利亞全國社區法律中心注視着這樣的挑戰：

“該是邀那些對我們的法律及司法關注及負責的人們，如聯邦及州政府各級機構、法律界各分支、主導機構、相關的行業及領域的服務者及其它的有興趣的社會群體，參加到我們的新夥伴關係，以期建設一個更公平及有效力的體系，實現司法人人平等”。

## IX. 結語：澳大利亞的複合夥伴關係的服務模式

在澳大利亞法律援助風景線上，活躍着法律援助署、社區法律中心、土著居民法律服務、專業特色的辯護及諮詢服務、善意的免費代理律師及類似人員。

為了滿足社會需求，各成員都在探尋有效的方式或締結夥伴關係以期向需要的人士提供恰當的服務。我們不同的法統的免費法律服務業同行還可得益于更緊密的夥伴關係，比較研究不同的服務模式，增進團結。

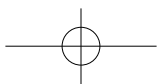
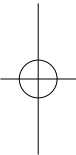
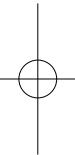
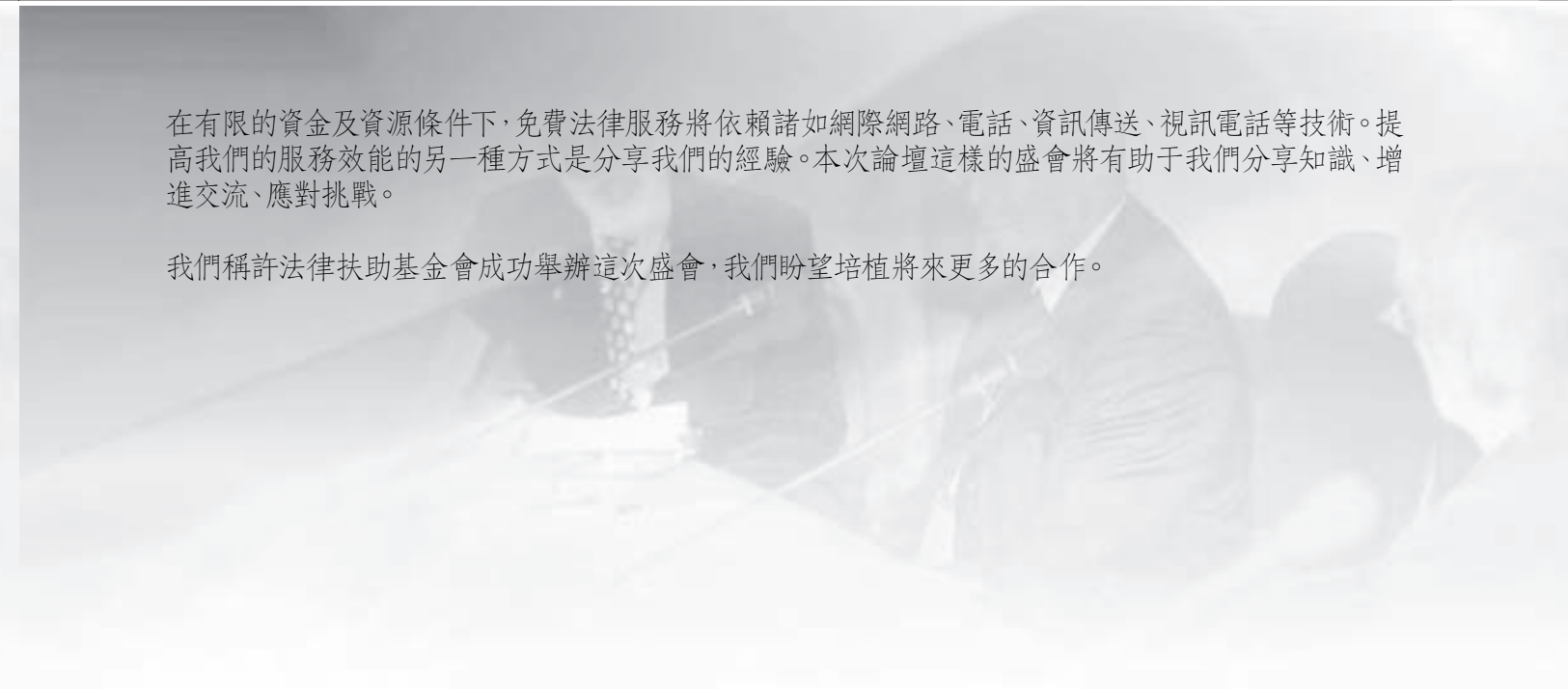


## 2005法律扶助國際論壇會議實錄



在有限的資金及資源條件下，免費法律服務將依賴諸如網際網路、電話、資訊傳送、視訊電話等技術。提高我們的服務效能的另一種方式是分享我們的經驗。本次論壇這樣的盛會將有助於我們分享知識、增進交流、應對挑戰。

我們稱許法律扶助基金會成功舉辦這次盛會，我們盼望培植將來更多的合作。



## 國家報告—柬埔寨



作者：奧克·凡代斯  
柬埔寨法律扶助機構  
執行長  
譯者：郭思岑

各位先進、各位女士先生：

首先我想先做個自我介紹。我是奧克·凡代斯，是柬埔寨法律扶助機構(Legal Aid of Cambodia, LAC)的執行長。

柬埔寨從1970年到1993年間長期處於內戰中，內戰期間歷經四個政權的統治：柬埔寨王國(Royalist Regime)、高棉共和國(Khmer Republic)、民主柬埔寨(Democratic Kampuchea，即赤柬政權(Khmer Rouge Regime))，以及由越南共產黨扶助的柬埔寨國(State of Cambodia)。<sup>a</sup>我在這裡只想要談赤柬政權及其之後的法律扶助概況。

赤柬政權殺戮甚多，絕大部分的律師以及執法人員皆無法倖免；法律文件在當時也幾乎都被銷毀殆盡。赤柬政權沒有法院、沒有執法人員、沒有律師，更沒有法律扶助服務保護人民的利益。在赤柬政權被驅逐之後，取而代之的是在越南共產黨控制之下的新赤柬政權。雖然新赤柬政權時期的柬埔寨有法院、法官、檢察官以及辯護人(legal defender)，<sup>1</sup>但司法體制的存在只是為了服務權力菁英的政治利益，因而辯護人並無法保護人民的權利。

柬埔寨自1993起建立了民主政府，公民的權利受到憲法的保障，國家必須承認、保護人民的權利。同時國家也有責任提供違法者與犯罪受害者法律協助。<sup>2</sup>然而，國家因為缺乏足夠的經費而沒有善盡此項法律扶助的責任。為了回應這樣的需求，各種法律扶助組織陸續成立，無償提供法律服務給窮人與弱勢者，讓他們免受權貴與政府的欺凌。

柬埔寨的法律扶助組織之所以能順利運作，有賴於愛好和平與正義之各個國家與國際組織的財政資助及管理上的協助。由於各組織是分別向各國或者國際組織尋求資金的支援，因此法律扶助組織在柬埔寨所花費的總金額並沒有一個清楚確切的數字。不過柬埔寨法律扶助機構(LAC)每年代理訴訟的案件大約為2500到2800件、柬埔寨辯護人計畫協會(Cambodian Defender Project)為750件、柬埔寨女性危機中心(Cambodian Women Crisis Center)為1200件，而柬埔寨律師公會(Cambodian Bar Association)則為270件。

柬埔寨總人口數超過1300萬人，卻只有315位律師，而真正在執業者更只有249位。

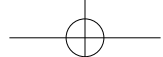
柬埔寨的法律扶助是一個設於政府體制外、以社區為導向的獨立機制，以盡可能對全國的窮人提供服務為宗旨。法律扶助機制是根據柬埔寨的法律與柬埔寨律師公會倫理規章而設立的。法律訂有對無資力者提供免費訴訟代理與免費法律諮詢的規定，由法律扶助機構雇用律師執行法律扶助事項。律師在

a. 譯者註：柬埔寨為中南半島古國，有兩千年以上之歷史，十五世紀後國勢漸衰，1863年淪為法國保護國，1953年宣佈獨立，成立柬埔寨王國(Kingdom of Cambodia)，由西哈努克(Sihanouk)擔任國王。1970年朗諾(Lon Nol)將軍發動政變，宣布改制共和，成立高棉共和國(Khmer Republic)。繼後赤柬軍隊於1975年佔領東國首都金邊，建立共產政權，並於隔年改國號為民主柬埔寨(Democratic Kampuchea)。1979年，越南扶助的橫山林軍隊逐退赤柬，成立柬埔寨人民共和國(People's Republic of Kampuchea)，並於1989年改名為柬埔寨國(State of Cambodia)。1991年東國各交戰派簽訂巴黎和平協定，1992年聯合國派遣維和部隊與行政人員進駐柬埔寨，進行類似託管的任務，處理監督停火、安置難民、辦理選務等事項。1993年該國結束聯合國託管，恢復最初的君主立憲制，國號改回柬埔寨王國，由西哈努克重任國王。以上整理自<http://www.globalflag.idv.tw/zy/khm.htm>與<http://www.mekong.net/cambodia/banyan1.htm>，最後參訪日為2005年9月7日。]

1. 辯護人在此指的是在刑事案件中幫被告辯護的辯護人，民事案件則沒有辯護人的制度。辯護人不需要具有律師資格。

2. 柬埔寨王國憲法(The Constitution of the Kingdom of Cambodia)並明文沒有規定國家有提供法律扶助的義務。柬埔寨憲法第31條規定：「柬埔寨國民不論種族、膚色、性別、語言、宗教信仰、政治傾向、出生地、社會地位、財富或其他地位，在法律上一律平等，享有相同的自由權利，並負擔相同的義務。」根據本條憲法條文，國家必須實現人民在法律上的平等。假若人民因為財富不均，有的人可以聘請律師打官司，有的人卻沒有能力支付律師費，則國家便有提供其法律扶助的義務。另外，根據柬埔寨刑事訴訟法第76條的規定，當被告無法支付費用，要求國家提供法律扶助時，政府有義務幫他延聘律師。





法律扶助組織中所扮演的角色是在刑事、民事以及行政案件中提供訴訟代理的服務。

在刑事案件中，經過我們專業成員的說服與說明，我們終於可以在嫌犯在警察局拘留期間就展開對嫌犯的法律扶助，參與所有的程序。

法律扶助組織除了提供法律扶助之外，也以工作坊、以顧問的形式或透過大眾媒體，向執法人員與一般大眾進行法律教育。

各法律扶助組織決定無資力的標準各有不同，主要的評估項目有每月收入、家庭人口數及家庭的資產總額。以我工作的柬埔寨法律扶助機構(LAC)為例，依據我們接案政策(Case Intake Policy)的明文規定，每月處分收入低100美金且可處置資產價值在5000美金以下者始合乎無資力的標準。有一些法律扶助組織則是盡可能地對女性及兒童提供扶助。

我先前提到過尋求法律扶助的申請人必須遵守接案政策所定的嚴格限制，若我們於嗣後發現申請人提供假的財政狀況資訊，我們會停止對申請人的訴訟代理並立刻通知申請人，使他們可以另外尋找法律協助。

根據柬埔寨法律的規定，只有律師可以在法庭擔任辯護人，以往在刑事案件中的辯護人已不復存在。<sup>3</sup>律師分為法律扶助律師與事務所律師(private lawyers)，法律扶助律師與事務所律師間有兩種聯繫交流的方式。當申請法律扶助的申請人不符合機構接案政策所定的標準時，法律扶助機構必須將申請人轉介給事務所律師；當可能受法律扶助的人尋求事務所律師的協助，卻無法支付律師費時，事務所律師會告知他們前往法律扶助組織尋求幫助。法理上，所有的律師在無資力者無法支付律師費時，都必須盡可能地幫他們擔任訴訟代理。

由於柬埔寨法院的腐敗與司法不獨立，事務所律師的道德也跟著淪喪，有時候事務所律師甚至被認為只是司法體制的點綴。從而法律扶助律師很受到窮人的歡迎與喜愛。

為了確保法律扶助的品質與普及性，法律扶助組織的律師應該做到以下幾點：

1. 勝任法律扶助組織指派的工作，並避免賄賂、腐敗的情事；
2. 仔細負責地完成指派的工作以保護受扶助人的最佳利益；
3. 富有勇氣，以倡議國家利益；
4. 隨時學習新的策略與現代技巧。

總結上面所談的概況，柬埔寨政府尚未實行提供人民法律上平等保護的義務，因此法律扶助組織必須承擔這個重擔。同時法律扶助組織也在嘗試說服政府與國際社群，希望政府撥出一小部分的預算給法律扶助計畫，而國際社群能提供柬埔寨法律扶助機制更多的支援。

以上是我簡要的報告與說明，謝謝各位。

後註：

1. 在LAC的接案政策(Case Intake Policy)之下，可處份收入的定義如下：

申請人家庭於申請前十二個月的平均月收入，包括以任何形式提供的財貨或服務的所得的對價，不論是否合法皆列入計算。再扣去每人每月60元美金（度都市地區）或35元美金（鄉村地區）的扣除額即為可處分收入。

可處分資產的定義如下：

3. 1995年時，刑案中幾乎都是由不具律師資格的辯護人幫被告打官司。但自律師公會於1997年成立之後，只有律師才可以幫被告辯護，因此辯護人無法繼續在刑事案件中擔任辯護。

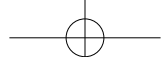
申請人家庭所有成員的總資產淨值，包括所有的現金、存款、投資、動產以及不動產。但排除家人居住的房子、家人居住房屋的土地、5公頃的農地以及尋求法律扶助事項的標的。另外每家可排除三輛摩托車、每個成年人可排除200元美金以下的珠寶與500元美金以下的商業貨品(business goods)不列入計算。

2. 柬埔寨法律扶助機構(LAC)是由一群辯護人與律師於1995年創立的，當時創立經費的來源是Novib，<sup>4</sup>一直到現在Novib都是柬埔寨法律扶助機構主要的經費來源。

柬埔寨法律扶助機構是以人權為宗旨，提供法律扶助給窮人的法律類非政府組織(non-governmental organization, NGO)。我們在柬埔寨共有8個辦公室，柬埔寨的24省大部分都在這8個辦公室的工作範圍內。我們共2位外國顧問與63位柬埔寨籍的員工，其中有22位是律師。此外，我們機構還有一個由當地人士與國際人士組成的監事會(Supervisory Board)。由於不同的法領域與專業的訴訟代理需求的增加，柬埔寨法律機構在1997年設立了少年部門(Juvenile Unit)，提供執法人員、法律從業人員以及其他相關的非政府組織工作成員關於國際兒童權利公約(Convention on the Rights of the Child, CRC)的訓練，讓他們可以依兒童的最佳利益執行法律。柬埔寨法律扶助機構在1999年設立了其他三個部門，分別是幫助解決土地糾紛的土地法部門(Land Law Unit)、提供少年(兒童)犯以及少年(兒童)被害人訴訟代理的少年訴訟計畫部門(Juvenile Litigation Project)以及改善柬國勞工情況的勞工部門(Labor Unit)。這些部門的經費都來自不同的捐助機構。

3. 柬埔寨法律扶助機構每年約處理2500到2800件案件。依照我們的設定，其中60%的案件為刑事案件，40%是民事案件。2004年我們共代理訴訟2534件案件，其中有1613件刑事案件與921件民事案件。

4. 譯者註：關於Novib的介紹以及業務，請參考該組織的英文網頁<http://www.novib.nl/en/>（最後參訪日為2005/9/12）。



## 國家報告：哥斯大黎加



作者：阿楚洛·佛尼爾  
哥斯大黎加律師公會  
國際法及外國事務委員會  
會長  
譯者：Hank Chang

哥斯大黎加誕生於西元1821年，是一個獨立的共和國，從此以後，基於歷史的淵源，她一直強調社會的團結。

在西元1948年的內戰後第二年，1949年制定了新憲法，在第二個新共和的基礎下，奠定了全國社會福利法律的根基。

直到今天，哥斯大黎加一直是在一個很好的民主體制之下，而且已經超過一百年，期間只有在1919年和1948年短暫地中斷過兩次。

到了二十世紀的七十年代，一群左翼團體的律師，基於他們在學時期為了畢業規定而實行法律扶助的經驗，開始訂定目標給予民眾法律扶助，尤其針對貧窮地區的人民。

很快地，他們的努力被許多人學習與仿效，其中包括社會組織與政府機構。因此，法律扶助在一個有四百萬人口的國家裡，變成一個法治的必須要素。

現在一般人普遍認為每一位公民是平等的，每個人都有相同的機會去行使法律權利，且申請法律扶助者不受社會及經濟地位的限制。

在此，我們必須解釋的是，法律扶助在哥斯大黎加已經廣泛被公共及私人兩種不同性質的機構所提供：

- I. 最重要及最廣泛推展法律扶助這項服務的機構是**公共辯護部門(Public Defense)**，在後面的文章中，我們簡稱它為**P.D.**，它是透過司法系統，由法院所指派的永久性機構。
- II. **國家兒童信託委員會(National Trusteeship for Childhood)**，在後面的文章中，我們簡稱它為**PANI**，它是一個政府機構，專門負責保護兒童的法定權益和社會狀態。
- III. **正義及國際法律中心(Center for Justice and International Law – CEJIL)** 主要在大美洲地區負責保護人權，並在美洲間人權法庭(**Inter American Human Rights Court**)上提出案件，但是對哥斯大黎加來說，目前只有一件現行的案件和另一案件正被友善方式處理，因此，我們不會用他們的經驗作參考。
- IV. **居民捍衛者(國家申訴專委)(Defender of the Inhabitants – OMBUDSMAN)** 在後面的文章中，我們簡稱它為**OMB**。連接或倚賴國會。我國國會屬單院制，取名為議會(**Legislative Assembly**)。OMB根據Lay N°7319創建，在12月10日1992年正式公報(**Official Gazette**)內登刊。目的為辯護國內每一個人，不管居留的法律狀態或國籍，也必須鼓勵、推廣、普遍化居民之司法權利，以及注意公共機構辦事都符合憲法、國際條約、法律及法律基本原則。

1. 基本資料

- 貴國的法律扶助年度預算有多少?  
P.D.: 5,657,103,537可隆(哥國幣值) (相當於美金1,168,823元)  
PANI: 無此資料, 因為法律扶助和所有的活動、救助計畫、以及緊急狀況處理等開支混在一起。
- 去年一年有多少人申請法律扶助?  
P.D.: 74,153人  
PANI: 無此資料
- 去年法律扶助有多少收入?  
P.D.: 沒有收入, 因為此項服務是完全免費的。  
PANI: 沒有收入, 因為此項服務是完全免費的。
- 貴國有多少律師提供法律扶助服務?  
P.D.: 219位

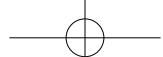
辯護	總計	刑事	農業	輕罪	交通事故	家庭	瞻養費	審判	紀律處分	青少年罪案
219	74153	48997	904	1278	195	447	10454	3435	1401	7042
平均	338,6	314,08333	150,66667				454,52174	312,2727		370,63158
律師人數	219	156	6	1			23	11	3	19
		48997	904	1278	195	447	10454	3435	1401	7042

2. 組織:

- 在貴國是否有以政府機關為主或以社區組織為主的法律扶助系統?  
P.D.: 主要是以政府機構為主, 透過法院的力量, 但是以社區為服務對象。  
PANI: 以兒童為主。
- 在貴國法律扶助是透過中央或地方的系統來提供的?  
P.D.: 服務的方向由中央決定, 但是透過地方系統實施, 此系統在全國各地共有37個辦公室。  
PANI: 分9個區域, 全國共有41個辦公室。全國亦有42個收容所, 提供超過600個遭遺棄的孩童他們所需的住宿及飲食, 但是生活條件都很貧困且擁擠。
- 假如貴國的法律系統是由政府主導, 那麼如何保持獨立性呢?  
P.D.: 它是由法律規定的, 為了預算的目的才透過法院, 而不是命令上必須服從法院; 因此, 在標準方面, 他們是獨立的。然而, 尤其是在一些敏感的問題上, 獨立性永遠是一個議題。  
PANI: 幾乎不「維持獨立性」, 因為根據執政者的權力和政策, 通常是政治導向或限制的。

3. 財務方面

- 貴國的法律扶助機構經費是由何單位或資源所提供?  
P.D.: 6%的國家預算毛額。  
PANI: 過去年度預算的7%, 加上其他機構的稅收和捐獻, 以及交通罰單的一定百分比。而這個國家預算的百分比, 部分是用來作為各機構正常運作的經費, 而非只是用來作為法律扶助的用途。
- 貴國的法律扶助系統是否接受慈善捐款或折扣退款的模式? 接受法律扶助者在法院程序結束時, 是否需要繳交規費?



**P.D.:** 這是一種以慈善為主的活動，因為它的目的是為沒有財力的人做服務。然而，根據第152條法條規定，如果PD發現一個人其實有足夠的財力去請私人辯護律師，那麼就會請他支付他的辯護相關費用，或去聘請一個私人律師。如果在審判結束時才發現，那麼受扶助人將必須付清所有審判費用以及法律訴訟費。

**PANI:** 對此服務，任何人都不必付費，不管他的財務狀況是有錢還是沒錢；但是在法院程序結束時，侵犯法律的一方通常會被法官判定要付費。

- 貴國的法律扶助是否包含訴訟費/建檔費和保全費用？

**P.D.:** 只有在被告辭掉當局提供的法律扶助時才有如上述的費用。

為了防止此費用變成人民接近司法的障礙，法律條文在過去有修改過，已刪減掉多數的費用，沒有建檔費，也沒有保全費，只有一些較小的證件印花稅。為了使司法的判決決定，是在於法官而不是在於支付費用的經濟能力上，法律再也不要求這些費用了。

同時，有一條款規定，在每一案件審判結束時，侵犯法律的一方必須支付費用及成本，而此一款項必須直接存入國家的公設辯護機構(Public Defense Institution)去購買新資產。

- 若此，提供法律扶助是否增加了政府預算的負擔？

**P.D.:** 是的，會增加負擔。因為根據憲法，法院所有的活動不能超過國家總預算的6%。

**PANI:** 一樣。

必須一提的是，有些免費提供的法律扶助相關服務其實相當高成本，例如：技術性或專家證人的出庭費、醫療檢測、或心理諮商等，費用都很高。

#### 4. 作業模式(提供模式):

- 貴國的法律扶助是由專職律師、簽約的律師、或律師事務所提供的？

**P.D.及 PANI:** 專職律師。

#### 5. 法律扶助的範圍和型態:

- 貴國的法律扶助是否包括下列服務？

- 訴訟及法律諮詢等兩項服務

**P.D.及 PANI:** 是的

- 民事及刑事案件

**P.D.:** 刑事、農地糾紛、輕罪刑、交通事故(所有必須由法院處理的案件)、家庭案件、犯罪案件的審理、懲戒委員會及少年犯罪等。

**PANI:** 針對刑事、家庭、勞工、還有少許的市政案件。

- 有無包含非訟類法律事務協助？(例如社會福利、保險、年金申請、公共法律教育、法律改革等)

**P.D.:** 沒有承做這方面的服務。

**PANI:** 有做這類的服務。

- 有無扶助環保案件、釋憲案？

**P.D.:** 沒有憲法方面，但環保法方面只針對有刑事犯罪行為者。

**PANI:** 沒有。

- 有無包含行政訴訟、國家賠償案件？

**P.D.及PANI:** 沒有。

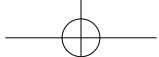
- 有無包含警調第一次偵訊？

到目前為止，我國法律尚未明文規定此種面談是要扶助的。

- 對外籍人士的申請是否受理?  
**P.D.及PANI:** 不管他們在本國的移民資格為何,都一視同仁,沒有不同或差別待遇。
- 對於攸關人權保障案件有無特別規定?  
**P.D.:** 沒有,除非有刑事方面的影響;而這種法律扶助僅由NGO提供。  
**PANI:** 只有在直接與兒童有關的人權上,像保護他們的生命或生理的完整,以及有權利可以擁有家庭等。

## 6. 審查案件標準及程序

- 請說明資力標準、需提供文件、申請流程、審查速度及調查資格方式  
**P.D.:** 主要在刑事案件方面,沒有特殊的條件。只有在有關贍養費的案件中,申請法律扶助的一方一定要填表。  
**PANI:** 沒有特殊要求,只是兒童必須符合法定年齡的規定,由於案件的資格是否符合法律扶助的接受標準是立即可以判定的,所以效率是保證的。
- 誰有責任去審查法律扶助的申請?  
**P.D.:** 法官或檢察官。當他們在面談人時,就應該告訴他們是否有可能接受法律扶助,如果他們接受了法律扶助,有關單位就會立刻通知PD馬上去指定辯護律師。  
**PANI:** 法務部門的主管或社會工作扶助者。
- 他們的資格以及他們如何被指定為申請的審查者?  
**P.D.:** 在刑事案件中,是沒有資格限制的。由於每一個人都有可能是此項服務的受益者,公共辯護部門的每一成員都必須接受每一個申請案件,所以不必去審查申請者。只有在某些案件中,如果當事人很顯然是很富有,他就會被邀請去聘請私人律師;如果有疑問,就必須去公共註冊部門查證他的資產和收入。  
**PANI:** 同樣的答案,只是受益人的唯一資格要求是必須在18歲法定年齡以下。
  - 案件之勝算可能性是否為審查考量標準?  
**P.D.及PANI:** 不,因為它是一種公共服務,是法律上要求的,也是有關人權的。
- 申請者是否必須是當事人本身才能申請?  
**P.D.:** 是的,除非是當事人在監獄並且想更換他的辯護人,但必須要提出書面申請。在某些案件中,也有由別人代理的,但必須要有委託書。  
**PANI:** 不是。任何人只要知道有需要保護的未成年者,都可提出申請;甚至是與兒童有關的機構,如:醫院、兒童庇護所等,都可提出申請。
- 針對少數弱勢團體,像女人、兒童、原住民、勞工等的申請及評估,有沒有作特殊的安排?  
**P.D.:** 沒有,所有人一律平等,主要的考量是他們的社會及經濟背景。  
**PANI:** 當然,兒童就是。
- 若案件開始進行後才發現資格不符,對案件將發生何效果?案件是否因此終止或是撤銷?  
**P.D.:** 這在前面已回答過了,法律扶助不會自動終止,因為這會侵犯到基本人權,但當事人會被要求指定一個私人律師,如果不指定私人律師,公設律師就要去完成整個案件的處理,並要求法官裁決規定繳款金額。然後,此判決會呈給民事法官來收取費用,甚至扣押被告的資產或貨品。  
**PANI:** 沒有影響,因為每一個身處絕望中的兒童都有資格。
- 請詳述法律扶助提供者和私人執業律師的關係,以及法律扶助提供者和公設辯護人的關係。  
**P.D.:** 他們做的工作都一樣,但他們不能同時在同一時間內,給同一個人提供法律諮詢。假如私人執業律師介入案件,那麼法律上規定,公設辯護人就必須立刻停止對該案件的處理。公設辯護人是負責公共辯護的司法部門的一員,他們是司法部門的直屬員工,而且被所有的勞工規定所規範。  
**PANI:** 相同的答案,但兒童可能同時被公設辯護人或私人律師所代表。



- 律師有無義務分擔扶助工作?若有,其制度為何?  
一般而言是沒有義務,但是當律師已同意去辯護一個案件及給予諮詢,她/他則不能放手不去完成此案件,除非有新的律師已經被指定,或者有案件牽涉非常特殊的法律規定。
- 請比較法律扶助律師酬金與平均市場報酬,律師酬金是否影響其辦案品質?  
每一種法律服務的費用都是經由法務部和律師公會(全國唯一且強制性參加的)雙方合議所規定和控制的。此協議以國家指令方式執行,有法律效力。
- 用什麼方法可以使需要的人知道法律扶助的服務?  
這是一個挑戰,因為部分的民眾並不知道有法律扶助,特別是在某些地區,或者某一個層面的社會經濟群體。  
但是在每一個法庭以及很多的公共場所,牆上都有張貼廣告、海報,並透過大眾傳播媒體讓民眾知道。
- 如何維護法律扶助的品質?  
由法律扶助組織交叉控管,包括法官及檢察官、辯護人的報告、上級督導的訪查、內部的稽查、國家申訴專委的監控、以及主要來自接受法律扶助者的回應及報告。
- 有無推動法律改革、法律教育等前瞻性措施以減少案源?  
沒有,相反的,我們讓它更廣泛地擴展,並加大服務到其他各法律的分支,像勞工法等。

## 7.未來發展

我們目前提供這項社會福利受到預算限制,因為此服務目前在政治議題中,不被重視。

我們執行很多保護性的法律,人民也正在要求我們推廣服務。例如拓展至另一些法律領域,如勞工法、青少年罪案...等。但資金不足以聘請足夠的律師及支付所有司法費用。

我國重視保護移民者、尋找安寧國家、躲避暴力或貧窮者,以及幫助他們通過取得居留證(綠卡)的複雜手續。

很多律師願意在這方面工作,但是目前沒有資源贊助他們的收入。

法律扶助並不代表給人民最廉價的法律服務,也不代表給最窮的人最差的律師。反之,我們的目的應為確保所有需要法律扶助的人,都有最好的律師及最好的法律扶助,以確保正義得以伸張。

我個人相信,我們所遇到最大的挑戰跟許多國家一樣:如何維持法律扶助系統、如何幫助收入不足的人得到優良法律服務、如何說服政府及政治家投資此項活動,將對國家有益?

您的經驗,經過將近一年的磨練,顯現出每一個國家人民對法律扶助的緊急需求。因此,讓世界各地努於力攜手合作非常重要。這將確保法治制度、優良的法律服務及扶助,並開拓正義與世界和平。  
謝謝。

## 國家報告：捷克共和國



作者：馬汀·羅蘇麥克  
捷克難民援助組織  
執行長  
譯者：林志松

### 捷克共和國的免費法律扶助

在我們的生活中很多狀況是需要法律諮詢的。而專業的法律諮詢則必須考量其費用。不過，低收入的人們可以向提供免費法律諮詢的組織尋求協助。

捷克的法律體系大都規範了法律扶助在那些情況下是需要的。最根本的一個規範可在憲法層次找到。在「基本權利與自由」的第五憲章規範中，就包含了司法與其它法律保障的權利。這裏指的是，得到公正審判的權利，訴訟進行中各造都是平等的權利，有效獲得正義的權利，向法院尋求重新審查司法判決的權利等等。遂行及提供這些權利的條件都被特定的法律所規定（例如，刑法、民事訴訟法、行政法。）

### 目前對法扶的法律規定

尋求法律協助的權利是在該憲章中的第三十七條確認的。條文中的第二段說明「所有人在法院、其它政府機關、或公共行政機構下之程序之始即享有尋求法律協助的權利。」若更仔細的研究這些條文則可推論，法律扶助權益之聲張僅限於特定程序及特定單位。然而，有些評論認為憲章的第二段是不對的。這些評論建議應該對條文第二段做更廣義的解釋，並且應基於以下的認知來解釋：所有人在1.) 法院及仲裁單位；2) 行政機構及任何其它政府機關；3) 地方自治單位都有得到法律協助的權利。

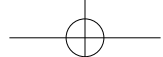
有關法律扶助最基本的原則被明文規定於該憲章中，並被特定的法律所明確規範。所有人皆有權要求法律扶助，且根據該憲章中第四十二條第二項，即使是外國人也是如此。另一個原則是在第三十七條第三款所書明，在訴訟中的各造都是平等的。為了落實這個規定，很重要的一是讓各造都有相同的權利去獲取法律扶助。倘若只有相關各造中的一方才有可能得到法律意見，而另一方因為經濟問題而無法得到法律代表，那就會違反這個原則。

法律扶助的條件及提供在特定的法律中都有規定。即使如此，有關法律扶助的規範仍是非常不足的。

對獲取正義的立法規範之嚴重不足正持續被非政府組織以及捷克政府所出版的年度人權報告所抨擊。捷克的立法體系缺少了關於獲取正義及免費法律扶助之提供的一致性法律。有關法律扶助的規定散見於規範不同法律程序的法律中。這些法律包括有，例如：

- ◎「基本權利與自由憲章」，它保證了所有人在法院、其它政府機關、或公共行政機構下之程序之始即享有尋求法律協助的優位權利。這部份已在前文有詳細討論。





- ◎《民事訴訟法》，這部法律規範，提供免費法律扶助時亦免除當事人支付訴訟費的義務。當民事訴訟中的一造符合免付訴訟費用的條件，其將被指派代表（不論是律師或其他自然人），倘若這樣的代表對保護他們的法律利益是必要之時。
- ◎《刑事訴訟法》，這部法律裏規定應提供免費法律辯護給犯罪受害人及被告，只要他們能證明自己沒有能力負擔自費的辯護代表。
- ◎《行政程序法》，這部法律也規定，應提供法律扶助予符合免除支付訴訟費用條件之原告。如果這些原告能證明他們沒有足夠的經濟能力，將會有律師被指派給他們以保護他們的權利。法律扶助的提供並不是毫無規範的，原告不能為了一些雞毛蒜皮的小事而請求法扶。
- ◎《憲法法庭法》憲法法庭也會准許提供法扶，倘申請人以個人及經濟上的原因來申請已被確認得宜，特別是若他沒有足夠的能力來支付法律代表的費用。在憲法法庭的訴訟中，由律師來代表申請人是必須的。

上述的法律中沒有一項（在一定程度上，除了《刑事訴訟法》之外）對提供免費法律扶助有定下詳細的條件及程序。特別是，在立法時也缺少了客觀的標準以評估申請法扶者的社經條件，並且在實踐上也是因法庭不同而異甚或是因案而異。此外，在民事及行政訴訟時，沒有建立標準來決定何時才需要指派代表以保護一造的利益。並且，這些法律也沒有規定所指派的代表必須是律師或只是其他人的標準。

（[http://www.pili.org/2005r/dmdocuments/CzechUpdate\\_Bukovska.pdf](http://www.pili.org/2005r/dmdocuments/CzechUpdate_Bukovska.pdf)）

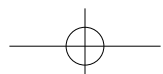
捷克律師協會是一個全國性、自行管理的專業組織，它註冊的地點在布拉格。只有律師能成為協會會員並且只有會員才能執業。在二〇〇五年，協會有註冊的執業會員共有七千三百九十三位。其中四分之三的人拒絕提供代理。在二〇〇五年只有百分之二十八的人同意提供代理。這是因為法律扶助的提供並未被一個更廣泛的法案所規範。

除了捷克律師協會之外，還有一個由不同單位組成的廣泛網絡會提供法律及社會諮商，這些單位如非官方的顧問中心或是特殊的市立中心。有需要的人也常利用非政府組織所提供的諮詢，因為這些組織在特定領域如難民、外國人等特別專門，並可提供廣泛的照顧。它們通常會派遣律師、社工人員或心理學家。非政府組織會提供免費的法律及社會扶助。「難民援助組織」（OPU）就是一個非政府、非營利的組織，它從一九九二年開始就在捷克共和國提供扶助給難民及其他外國人。我們主要是在OPU的總部提供法律及社會諮商，同時也在定期拜訪難民營及收容所時提供諮商。OPU為捷克共和國內的難民及移民提供一切有關社會狀況的諮詢服務。法律諮商主要是針對捷克共和國裡，那些較嚴重庇護案的庇護尋求者、有許可的移民以及留滯拘留所的外國人。在二〇〇四年之中，OPU的律師們就為一千五百四十六位尋求庇護者及一百七十四位移民提供了法律協助。我們的社會工作者則為一千六百一十二位尋求庇護者提供協助。

於二〇〇四年時，某一非政府組織針對其它提供法律扶助的非政府組織完成了一項問卷調查研究。這份問卷共得到二十四個組織回覆。這些組織在二〇〇三年總供為一萬二千位客戶提供了法律扶助。其中五個組織也同時提供了法律代理的服務。在二〇〇三年，總供有二百九十個客戶得到法律代理的提供。

「難民援助組織（OPU）」在提供法律扶助的同時也提供法律代理。成立於一九九一年的OPU，是一個為捷克共和國的難民及移民提供法律、社會與心理協助的非政府及非營利組織。我們的專業人員會在每個上班日的正常工作時間內為這些人提供協助。除此之外，我們還定期拜訪庇護中心及為捷克境內的外國人所設立的特殊拘留中心，以為庇護申請人提供解決他們的問題與困境的服務。我們的協助對象都很熟悉我們的服務。我們每年都發行相當多的手冊，並且在不同的網站及公開活動中推廣我們的服務。

OPU一直特別持續關注難民中的弱勢團體，如幼兒、特殊情況中的難民婦女、病患及殘障者。除了上述所談到的活動外，我們也為大學生舉辦教育計畫，此一計畫的目的在於培養及訓練未來在此領域中，可以



為難民及移民提供法律與社會協助的專業人員。OPU僱用了十二位全職工作人員，其中六位是專屬的律師，他們都擁有捷克法律院校的大學學位。OPU的年度預算約在二十五萬歐元左右，其中一半是用在法律扶助的活動上。在二〇〇四年，單單OPU一個組織就為一千七百二十位外國人提供了法律協助。

OPU的法律協助可以依持續性分為長期與短期協助。短期的協助包括了一次性的法律諮詢，特別是一些與庇護程序有關的問題、個人的問題，或一些撰寫不同申請書的案子。長期的諮詢則是提供給較為嚴重的案子以及在庇護程序進行時的給與多方照顧與法律代理。我們的目標是要幫助這些理應得到庇護的客戶，例如那些符合難民公約所定義的難民申請人或是根據捷克難民法規定有權得到庇護的人。這類的諮詢，一開始就必須對案子熟悉並進行法律評估，而這些都要奠基於律師與客戶的私人面談。接下來，是要為庇護程序的面談做準備，倘若此一面談尚未進行。庇護申請程序中有一部份是要蒐集相關資訊，特別是申請人原始國的相關資訊。目前最困難的案件為收容中心的非法移民（包括庇護申請人），以及受到性侵害與性別方面暴力迫害的受害者。

OPU所提供的法律諮詢是不須收費的，其目標在於為難民的眾多問題達成永久性的解決方案。OPU也和布拉格的國際法律事務所有聯繫，如此才能請他們在特別困難的案子中提供免費的法律代理。目前White and Case事務所為OPU的客戶提供這樣服務。

目前OPU最重要的法律支援伙伴是聯合國難民事務高級專員公署（UNHCR）、內政部、以及Linklaters法律事務所。不過，OPU及捷克政府的內政部之關係，應該被視為業務往來關係。我們與其它伙伴常會與客戶站在同一邊來抗衡內政部，如果我們確信這個案子並沒有被捷克當局適當的處理。OPU的非法律性工作則是被其它部會及歐盟委員會所支持。在我們的內部財務管理上，我們的一貫目標是在來自捷克政府、地方政府、歐盟基金與私人捐贈的財務支助間取得平衡。我們目前遇到的主要挑戰是如何增加來自民間與企業界的支持。在與其它非政府組織的合作方面，各個協助難民的組織已建立了傘狀的聯合組織。這個聯合組織代表了非政府組織去進行遊說工作，並且代表組織中的會員推行更大的計劃。OPU也是設立在倫敦的「難民與流亡者歐洲委員會」（ECRE, [www.ecre.org](http://www.ecre.org)）會員。—OPU代表是ECRE裡負責倡議與遊說、及難民與庇護申請者相關法律事務之國家代表。

### 廣泛的法律扶助規範之需求

回到對捷克共和國的法律扶助現況問題，我相信一個廣泛的法律扶助規範是有強烈需要的，因為現有的法律扶助是不完整、不充份、沒有適當的運作並且未曾一體的被實踐。根據現有的規範，客戶只能在程序階段時得到法律扶助。而在此之前其實就有法扶的必要需求，而法扶甚至可以在法律程序未進行前即解決問題。由於沒有一致的規則主管哪些人可以獲得法律扶助，因此客戶並不一定會得到法扶。評估法扶品質的國家制度亦尚未建置，但如此品質的法扶是由可觀經費所支付的。而捷克律師組織所運作的體系裡，缺乏一個可以調查客戶是否真的貧窮並需要協助的機制。另一個問題則是扶助的品質。在一些案子中，客戶們是會抱怨品質。

這樣的狀況可由一個新的法案所改善的。這個法案應該統一、改進並明確的規範，貧窮的客戶可以到何處尋求協助並可以提出哪些訴求，並保證所提供的扶助品質。新法案的立法者可以由其它國家的實踐模式來得到啟發，或是創造新模式。最難掌握的是有關財務的問題。

捷克共和國對廣泛的法律扶助規範之需求早已被討論許多年。這種廣泛的規範早在其他國家被建立（如匈牙利、斯洛法尼亞、立陶宛）。當規範跨國界法律扶助的政令被落實時（法案號碼：No. 629/2004，在歐盟架構下的跨國界法律扶助補償法案），實施新法律規範的空間也因此而建立了。遺憾的是，給與捷克共和國公民在國內程序相似規範的法律空間卻仍未可見。



## 國家報告：芬蘭

作者：瑪萊卡·莉瑪拉  
司法政策國家研究機構 研究主任

芬蘭 譯者：郭思岑

### I 概說—主要的制度特色

#### 1. 法律扶助組織與擔任法律扶助者

芬蘭掌理法律扶助的法令有法律扶助法 (Legal Aid Act)、國立法律扶助處條例 (The Law on the State Legal Aid Office) 以及三個分別有關法律扶助、法律扶助費用標準與國立法律扶助處的行政命令 (Government decree)。<sup>5</sup> 法律扶助由國立法律扶助處 (legal aid office) 負責執行，<sup>6</sup> 是否給予法律扶助最後則由法院決定。法律扶助的經費則來自法務部 (Ministry of Justice)。

擔任法律扶助的有公設法律扶助律師 (Public Legal Aid Attorney) 以及事務所律師 (private lawyers)。事務所律師又分成公會律師 (advocate) 與一般事務所律師。<sup>6</sup> 公設法律扶助律師受雇於國立法律扶助處，其一切律師活動跟公會律師相同均受到一樣的監督。受扶助人在訴訟案件中可以選擇由事務所律師或者公設法律扶助律師為其辯護，而在非訟事件中，則只能由公設法律扶助律師提供法律扶助。

國立法律扶助處的工作事項有二：提供法律扶助以及決定是否給予法律扶助。芬蘭人口總數約為520萬人，土地面積為34萬平方公里，共有66個法律扶助處，這些法律扶助處主要位於有地方法院 (district court) 的市鎮中。法律扶助處總計有16個分處及112個依需求會見申請人的辦公處。各扶助處的規模甚小，支薪的工作人員從4到26人不等；法律扶助處總計雇有480位工作人員，其中一半是公設法律扶助律師，另外一半則是行政人員。

芬蘭全國被分成六個法律扶助區，每一區有一個區執行長 (Director of District)，任期至多為5年。區執行長負責行政事務，包括工作績效討論、分處與辦公室的工作建議、法律扶助律師指派的推薦，同時也要負責該區的法律扶助發展。

法律扶助處的主管機關為法務部，負責法律扶助處的管理與監督。然而公設法律扶助律師就法律扶助事項不受法務部監督，只受芬蘭律師公會監督。

#### 2. 法律扶助涵蓋的範圍<sup>7</sup>

##### 2.1 法律事務的種類

法律扶助涵蓋所有類型的法律事務，例如：

- 離婚、婚姻財產的分配、贍養費、離婚協議<sup>8</sup>。
- 遺囑、財產報表、遺產分配
- 協助債權人、債務人及保證人
- 追討薪資、解雇、通知
- 收取積欠的房租、通知、強制搬遷
- 買賣、取消買賣、減價

5. 請參考 <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2002/en20020257.pdf> (法律扶助法)、<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2002/en20020388.pdf> (規範法律扶助的行政命令 (decree))、<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2002/en20020389.pdf> (規範法律扶助費用準則的行政命令 (decree))

α. 譯者著：芬蘭憲法第3條規定，立法權由國會 (Parliament) 行使，而行政權 (governmental power) 則由總統與內閣 (Government) 行使，內閣必須得到國會的信任。第80條則規定，總統與內閣基於憲法或其他法律的授權，得發佈行政命令 (Decree)。故將 Government Decree 翻成行政命令。以上資料請參考 <http://www.om.fi/21910.htm> (最後參訪日為 2005/9/11)。

β. 譯者著：將 legal aid office 翻成法律扶助處只是為了翻譯上的需要，法律扶助「處」並不等於我國行政機關中「處」的等級。

6. 公會律師 (advocate) 指的是芬蘭律師公會的成員，其關於律師的一切活動受律師公會及法務總長 (Chancellor of Justice) 的監督。一般事務所律師通常受雇為法律顧問，根據律師法 (Act on Lawyers) 的規定，他們的工作不受監督。

γ. 譯者著：由於 advocate 是律師公會的成員，為與一般非公會律師的成員區別，故翻成公會律師。

7. 這部分也可以參考 <http://www.om.fi/esitteet/18259.htm>。

δ. 離婚協議 (marriage settlement) 是離婚時雙方所簽訂，關於婚姻財產分配、子女扶養、子女監護權及子女探視等等的契約。

- 協助犯罪嫌疑人與犯罪受害人、限制令
- 與福利有關的申訴，包括照護以及社會保險費用

如果申請人的法律費用保險(**legal expenses insurance**，**LEI**)足以支付訴訟所需的費用，就不會獲得法律扶助。法律支出保險可能被包含在家庭保險、工會保險或農業保險中。

不過，若申請人的收入及資產符合免費獲得法律扶助的標準，他可以就上述保險所未能涵蓋的部分獲得扶助。

法律扶助的對象不包括公司與法人。公司經營者可以就與該公司有關的訴訟事項獲得法律扶助，但其他跟公司有關的事項，則必須有特別理由才能獲得法律扶助。

## 2.2 訴訟與非訟案件

案件所涉及的法律事務本質與重要性會影響法律扶助的範圍。若申請人申請法律扶助被拒，法律扶助處會給予申請人關於覆議(**appeal**)的指示，他可以向法院申請覆議。

### 訴訟案件

每一個人在訴訟案件中一般都需要合格律師的協助，例如起訴、為被告辯護。而對於無爭訟的案件不指派律師，例如兩願離婚(**undisputed divorce**)、處以罰金的簡易犯罪案件等，法律扶助處則提供建議與諮詢。

受扶助人可以在國立法律扶助處的公設律師、公會律師與其他事務所律師之中自由選任律師。

國家幫受扶助人支付多少律師費用，端視受扶助人的可處分資產有多少。國家最多支付律師**100**個工作小時的報酬，不過在一些特別的案件中，法院可以特許免除此一限制。此外，受扶助人也免繳訴訟費以及其他類似的費用。

如果受扶助人敗訴，國家並不會給付對造任何法律上的費用。

### 其他事務

法律扶助的範圍也包含非訟事件，例如有人可能會需要幫忙撰寫如財產報表或關於婚姻財產分配的文件。

有些法律問題需要的是律師的建議與諮詢，在這些情形中，受扶助人不能選擇由事務所律師來擔任諮詢工作，只能由公設法律扶助律師來提供法律扶助。

國立法律扶助處負責受理法律扶助的申請，不論申請人的居住地為何，皆可以向任一個法律扶助處提出申請。大部分申請人第一個接觸的對象是由他選任來幫他撰寫法律扶助申請的律師。<sup>8</sup>

申請人必須提出證據證明他的財務狀況以及請求法律扶助的事務。我們透過各種單據或其他文件計算申請人的收入、支出、資產以及負債。必要的資訊通常可以從銀行帳戶結算單(**statement**)、薪資單、繳稅單或社會福利決定中找到。

法律扶助處有向相關機關與保險公司查證申請人所提供的財務狀況資訊的權利。若法律扶助處有需要或懷疑申請人提供的資訊的可靠性，銀行也負有協助義務。法律扶助處向銀行詢問申請人的銀行資料，必須事先通知申請人。

8. 申請可以是書面或口頭提出；申請表可以以郵寄或傳真的方式送至法律扶助處，提出申請時必須一併附加必要的文件。



### 3. 資力標準

法律扶助的准予與否，是根據申請人的收入、支出、資產與負債而決定。法律扶助處計算申請人每月可處分收入的方式如下：

收入包括薪資、退休金、車馬費(per diems)、育兒津貼(child allowance)、贍養費以及資本營利(capital income)。配偶、家庭伴侶(domestic partner)或登記伴侶(registered partner)等的收入也必須被計入，除非是案件對造的情形。

每月總收入必須扣除所繳的稅賦，同時也必須扣除家庭支出、托兒費用、贍養費的支付以及履行債務或債務調整訴訟中預定要支出的金額。不過這些扣除額的總數必須超過250歐元才能從收入扣除。另外，未成年人(18歲以下)每人可以享有250歐元的收入扣除額。

除了收入之外，申請人的資產也會影響法律扶助的准予。資產的計算以報稅的價值為準，負債則從資產中扣除。不過申請人的永久住宅(數量為1間)、對工作為必要的車子(數量為1輛)則不被納入資產中計算。

### 4. 法律扶助的相關費用

受扶助人應繳納的費用有應分擔之酬金(the deductible)<sup>ε</sup>與法律扶助費應分擔之酬金

受扶助人必需支付一部份的律師費〔基本分擔(basic deductible)〕，其支付的比例取決於受扶助人的每月可處分財產，支付比例如下表：

#### 受扶助人個人

可減免之財產上限	應分擔酬金之比例
650 歐元	0 %
850 歐元	20 %
1,000 歐元	30 %
1,200 歐元	40 %
1,300 歐元	55 %
1,400 歐元	75 %

若受扶助人個人每月可處分財產超過1400歐元，其法律扶助申請便會被駁回。

#### 與配偶共同計算

可減免之財產上限	應分擔酬金之比例
1,100 歐元	0 %
1,300 歐元	20 %
1,600 歐元	30 %
2,000 歐元	40 %
2,200 歐元	55 %
2,400 歐元	75 %

若受扶助人與其配偶每月可處分財產合計超過2400歐元，其法律扶助申請便會被駁回。

受扶助人的銀行存款及其他容易兌成現金的資產合計若超過5000歐元，受扶助人需要分擔的比例也會上升〔額外分擔(supplementary deductible)〕。此外，其他因為繼承或婚姻財產分配而獲得的財產，其

ε. 譯者註：deductible原意是指減免，從原文的文義理解應該是指「可減免的律師酬金」，但為了配合中文法律扶助法的用語，在此翻成「應分擔的酬金」。

中容易兌成現金的資產也同樣會被納入計算。

受扶助人尋求協助的法律事務一旦塵埃落定，他應分擔的酬金數額也隨之確定。法律扶助處可以預先向受扶助人收取應分擔的酬金。

受扶助人的收入、支出或財產若有任何變動，必須通知法律服務處，而法律服務處則可以據此相應地修改關於法律扶助的決定。當法律扶助的決定有所變更時，法律服務處也必須一併決定此一變更是否溯及既往。

## 法律扶助費

法律扶助費為35歐元，凡減免分擔金後收入為500 歐元以上的申請人皆需繳納。因此，受扶助人可能無需支付部分律師酬金但卻必須繳納法律扶助費。

## 5. 為刑案嫌犯代理的公設辯護人

在某些條件下，刑事犯罪的嫌疑人有權利請求公設辯護人（由國家付費）在預審(pre-trial)的調查以及審判中為他辯護。<sup>9</sup>重罪的犯罪嫌疑人或因重罪而被逮捕、拘留者，可以申請指定公設辯護人。除此之外，法院依其職權可以為未成年人（未滿18歲者）或無法完全陳述或辯護者指定公設辯護人。

在這些情形中，不論這些人的經濟狀況為何，都會有指定的公設辯護人為他辯護。國家會支付公設辯護人的費用。不過，嫌疑人若被判決有罪，除非其財產額符合法律扶助的標準，否則他必須補償國家公設辯護人的費用；補償的數額依法律扶助關於律師費的標準決定。

公設辯護人可以是公設扶助律師、公會律師或者一般事務所律師。多數情形中，公設辯護人的指定會依照犯罪嫌疑人提議的人選。

## 犯罪受害人的律師或輔導人(support person)

法院會對家庭暴力或者性侵害案件的犯罪受害人指派律師或輔導人，在預審調查或審判中幫助這些受害人。如果被害人希望在審判中陳述，法院會指派律師給他，如果他沒有任何陳述，法院則會指派輔導人。不論犯罪被害人的收入為何，法院都會指派律師或者輔導人，國家會負擔律師費和輔導人費以及其他的費用。

## II 發展趨勢

### 1. 公共法律扶助的變革

芬蘭的法律扶助法最初制訂於1973年。1973年的法律扶助法讓各市鎮有提供當地居民由國家補助的法律扶助的法源。法律扶助直到 1988年該法修正之後，才變成各市鎮的法定義務，而國家則自1998年修法之後接手市鎮法律服務處的業務。

芬蘭於 2002年6月展開公共法律扶助的改革，對先前的法律扶助系統引進了許多變革：把原本一般法律扶助和免訴訟費兩個不同的制度，合併為一個單一的制度，但這同時卻也改變了所有法律事項都能獲得法律扶助的可能性。該次改革的重要政策之一是擴增申請法律扶助的機會，讓符合申請法律扶助資格的人數，從人口數的45%增加到75%。芬蘭現在法律扶助的資格限制是比較寬鬆的，公共法律扶助也涵蓋到所謂的「中產階級」(middle-income group)。法律扶助法2002年的改革提高法律扶助的資力標準，將法律扶助的機會擴及至中產階級。在修正案的介紹中提到，擴增法律扶助申請人的範圍是為了把法律扶助從資力有限者所享有的權利轉化成接近公民權的權利。除了把法律扶助機會擴及於更多人之外，該次改革尚有許多其他與法律扶助制度發展有關的重要變革。

9. 請參考<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1997/en19970690.pdf> (刑事訴訟法(Criminal Procedure Act))



法律扶助法涵蓋的範圍相當廣泛；2004年約有7萬件案件的受扶助人由公共經費支付他們的法律費用，有的是經由法律扶助處，有的則是經由事務所律師。

新的法律扶助法於2002年6月生效後，其執行狀況一直都有後續的監督與發展。其後續的研究計畫是由法律政策研究院(Research Institute of Legal Policy)所主導。這個研究主要是基於統計數據、對公設法律扶助律師、事務所律師與法官的問卷、跟法律扶助受扶助人的訪談，以及與核發法律保險的保險公司代表的訪談。該研究的目的是在於追蹤2002年法律扶助改革的實際效果，並評估達到預期目標的比例。該研究計畫開始於2003年年初，會一直進行到2005年結束為止。<sup>10</sup>

這篇報告會說明該計畫截至目前為止最重要的幾個發現，以及對這些趨勢的可能的解釋做初步的討論。

## 2. 法律扶助處的案件數量與案件特色

法律扶助處在過去幾年間，每年都收到超過5萬件的案件。

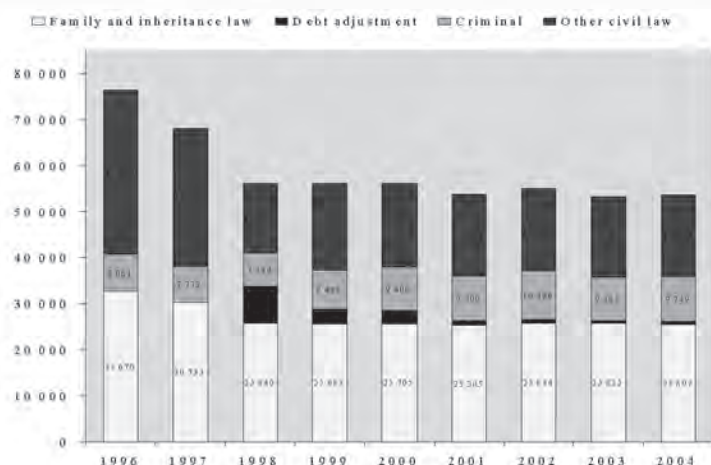


圖 1. 法律扶助處收受案件, 1996-2004  
 Family and inheritance law: 家事法和繼承法  
 Debt Adjustment: 債務調整  
 Criminal: 刑事案件  
 Other civil law: 其它民事案件

2002年的改革沒有明顯的影響總案件量。2004年案件總數(53,430件)約與改革前一樣(53,828件)。因此案件數量並沒有如預計中增加。至目前為止，改革也沒有對案件的分配造成重大的影響。

在公立法律扶助處所處理的眾多案件中，案件量最多的是跟家事法還有繼承法有關的。2004年公立法律扶助處所處理的案件中，大約有將近一半是跟家事法與繼承法有關。2000年之後家事法與繼承法類案件的比例比1990年代高，那時家事法與繼承法類案件占案件數的41%。過去幾年公立法律扶助處所處理的案件中，大約每六件就有一件涉及刑事犯罪，十年來大約增加了兩倍。其他類型的民事案件(包括跟不動產、負債、租賃、雇用契約以及侵權事件等等有關者)所占的比例則大抵和刑事案件的比例相同。跟90年代早期相較(當時約占總案件量的四分之一)，這類案件的比例有明顯的減少。自1999年起，跟退休金(pension)及社會事項有關的案件開始成為統計上特定的類組。這類型案件的比例在過去幾年大約一直停在4%。法律扶助處2004年處理的債務調整案件占了1%，該類型在1993到1995年約占了12-17%。債務調整案件數字的變化反映了整個經濟狀況的變動、負債問題、以及其他跟債務調整、經濟債務顧問立法相關的因素。「其他案件」這一群組則包含了執行、債務收取以及其他行政事件。這部分的比例在過去幾年大約高於十分之一。

總的來說，目前可得的統計數字顯示從2002年修法到2004年年底為止，公立法律服務處所處理的案件在案由的特色上並沒有什麼大的改變。將中產階級納入法律扶助的範圍內，似乎還沒有產生新的案件類型，也沒有改變既有案件類型的特色。

10. 請參考這分研究的期中報告: Marjukka Litmila & Kari Alasarri 2004. Follow-up study on the reform of public legal act (2002), part I. Publication no 211. National Research Institute of Legal Policy.

### 3. 法律扶助處受扶助人的特色

每三個法律扶助處的受扶助人中，幾乎就有兩個人可以免費獲得法律扶助，而另外三分之一的受扶助人則支付部分的法律扶助費用。過去這十年間的一個重要發展趨勢是，支付部分法律扶助費用的受扶助人所占的比例從低於十分之一增加到約三分之一，而免費獲得法律扶助的受扶助人所占的比例則從五分之四降到略低於三分之二。

有趣的是，從費用方面觀察，受扶助人的結構自2002年法律扶助法的改革之後，有明顯的變化。支付部分費用的比例上升，而免費獲得扶助的比例則下降。

如果我們觀察法律扶助處受扶助人在支付部分負擔量表上的位置，會讓上述的觀察更有趣。2004年法律扶助處的受扶助人中，所謂的中產階級占了整體的14%。這些人是因為2002年的修法提高符合法律扶助的資力擴增法律扶助對象，而獲得法律扶助機會。

受扶助人支付法律扶助的費用的比例在全國分佈的情形相當平均。以每一法律扶助區為單位來看，除了在芬蘭東部的法律扶助區略低於全國的平均之外，中產階級受扶助人在各區的比例在全國都相同。

免費公共法律扶助在跟年金、社會事件與刑事有關的案件中最為常見。而受扶助人支付部分費用最多的案件則是家事法與繼承法案件。因為2002年修法而得以申請法律扶助的中產階級最常申請扶助的類型，正是家事法與繼承法，尤其是婚姻案件。中產階級最不需要的扶助是跟年金、社會事件、刑事案件及租金有關的事項。

將法律扶助擴及到中產階級的改革目標，似乎至少已經實現了一部份。但另一方面，中產階級之所以能獲得法律扶助似乎是以減少免費受法律扶助的人數為代價。原則上，我們無法認為是一個令人滿意的狀態。

在還沒有進一步的調查、分析法律扶助處的受扶助人結構與法律扶助處實際的運作狀況之前，我們很難分辨究竟是什麼原因造成這個趨勢。一個可能的解釋是，法律扶助處刻意避免處理比較不重要的案件。這可能是由於法律扶助的範圍擴大，但相應的資源並沒有增加，因此造成排除次要案件的效應。另一個可能的解釋則比較單純：即便該次改革已經擴大可能的受扶助人的範圍，但仍有一個篩選的過程使得有機會接觸法律扶助服務的人數跟改革之前大約相同。在這些見解背後浮現了某種自我管制(self-regulation)理論，也就是說，當資源不變時，即便有額外的壓力，工作的總量仍舊維持不變。

在這樣的認識之下，我們必須特別注意，2002年的修法將法律扶助的准否權從法院轉移到各法律扶助處。這造成了法律扶助處工作量的增加，尤其是秘書們的工作量。總而言之，要對受扶助人結構的改變下定論，還需要更進一步的分析。在那之後我們才有辦法從每一法律扶助區的角度，有效確認究竟是因為資源的使用不當、資金的短缺還是以上兩個原因的結合造成這種發展。

### 4. 法律扶助處在個案中的工作內容

法律扶助處的工作內容主要是提供建議或者撰寫文件，這兩者總共佔了法律扶助處所工作量的一半。

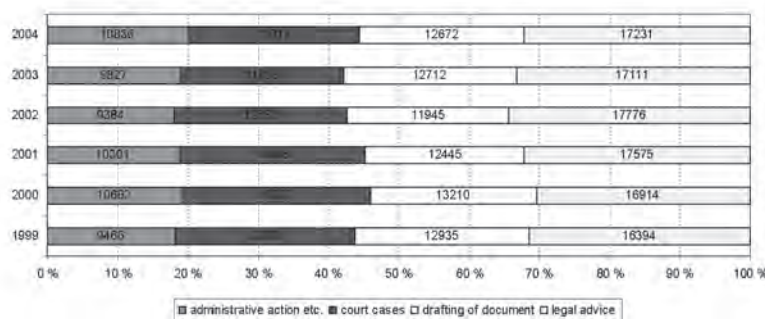


圖2：法律扶助處的工作內容  
 administrative action：行政行為  
 Court case：法院案件  
 Drafting document 撰寫文件  
 Legal Advice 法律諮詢



提供諮詢的比例為全部的三分之一，而撰寫文件與其他相關的工作占全部工作量的四分之一。法律扶助處的案件大約有五分之一最後會到普通法院，到行政法院或其他特別法院的比例則占全部的2%。接觸各個行政機關的比例也占全部的2%。以上所提到的幾個工作占超過80%的比例，另外接近五分之一則是其他工作項目。2002年的改革迄今似乎還沒有對法律扶助處的工作項目的配置比例產生重大的影響。那些因為2002年的修法而產生的新類型的扶助人，也就是中產階級，最需要的是撰寫文件以及其他相關工作的扶助。就先前提到中產階級在婚姻案件（通常跟離婚還有婚姻財產的分配有關）中所占的高比例而言，這個結果乃合乎常情。繼承案件最需要的也是撰寫文件以及其他相關工作的扶助。

免費獲得法律扶助的案件通常是那些進到行政法院與特別法院的案件，或者是那些需要跟主管機關接觸的案件。中產階級的受扶助人在這個工作項目上需要的比例是偏低的。法律扶助處工作項目的配置自法律扶助法改革之後，起了些微的變化。交由普通法院處理的比例減少，而諮詢建議與撰寫文件的比例則有所增加。然而扶助改革的介紹文件中所提出，擴增法律扶助的族群範圍將增加法院案件量的假設，卻似乎沒有成真。

分析中產階級最典型的案由類型很可能可以解釋工作項目配置的小變化。跟家事法還有繼承法有關的立法中，最常出現的法律手段是諮詢或者撰寫文件，而比較少進到法院訴訟。一般而言，根據芬蘭的立法，家事法與繼承法也非法律保險涵蓋的範圍，所以和公共法律扶助最為相關。

## 5. 法律扶助處的效率及人力資源的管理與發展<sup>11</sup>

### 5.1 工作效率

#### 1. 表一 工作花費與目標

##### 效率

花費  
(1000 歐元)

法律扶助處	2002	2003	2004	與2003年	2004年	目標變化率
收益						
收費的服務	3 208	3 565	3 918	10 %	3 145	25 %
花費	21 778	22 261	22 685	2 %	22 691	0 %
<b>花費淨值</b>	<b>18 570</b>	<b>18 696</b>	<b>18 767</b>	<b>0 %</b>	<b>19 546</b>	<b>-4 %</b>
主要工作目標						
成本效益 (花費淨值/完成的案件量)	<b>86</b>	<b>84</b>	<b>79</b>	<b>-6 %</b>	<b>82</b>	<b>-4 %</b>
產能 (完成的案件量/年)	<b>467</b>	<b>483</b>	<b>514</b>	<b>6 %</b>	<b>528</b>	<b>-3 %</b>

11. 資料來源：法務部司法行政處 (Ministry of Justice, Department of Judicial Administration)。譯者註：請注意這裡的處不當然於我國行政組織上的處。

## 5.2 人力資源的管理與發展

	2002 實際值	百分比	2003 實際值	百分比	2004 實際值	百分比
<b>工作人員層級與結構</b>						
Person-years worked (包括員工以及 高等教育實習生)	<b>465,39</b>		<b>446,92</b>		<b>461,42</b>	
工作人員人數	<b>491</b>		<b>490</b>		<b>480</b>	
女性	369	75 %	370	76 %	363	76 %
男性	122	25 %	120	24 %	117	24 %
永久工作人員	421	86 %	431	88 %	431	90 %
臨時工作人員	70	19 %	59	16 %	49	13 %
平均年齡	46,4	38 %	47,0	39 %	47,7	41 %
45歲以上的人數比例	61,7	13 %	63,7	13 %	67,5	14 %
<b>工作效能</b>						
離職百分比	2,8		2,1		2,1	
新進員工百分比	12,7		11,8		8,6	
身心障礙年金百分比	0,9		0,4		0,6	
因病缺席天數·工作日/每人每年	8,44		9,49		9,06	

表2.人力資源 2002-2004

## 6. 事務所律師提供的法律扶助

事務所律師根據刑事訴訟法被指派為公設辯護人或者受害方的辯護律師，或者依照法律扶助法被指派為受扶助人的律師時，他們的酬金與花費由公共基金支付。2004年支付給事務所律師的酬金與花費達2890萬歐元，比前一年多了6%。支出的增加主要是因為2004年6月1日起，律師的酬金增加了8%（從每小時84歐元增加到每小時91歐元）。另外，地方法院的刑事案件量每年也以7%的速度在成長。

2004年一年，總共有33117個受扶助人的扶助律師為事務所律師，比2003年多了6%。平均花在每個受扶助人身上的費用為873歐元，跟上一一年無異。

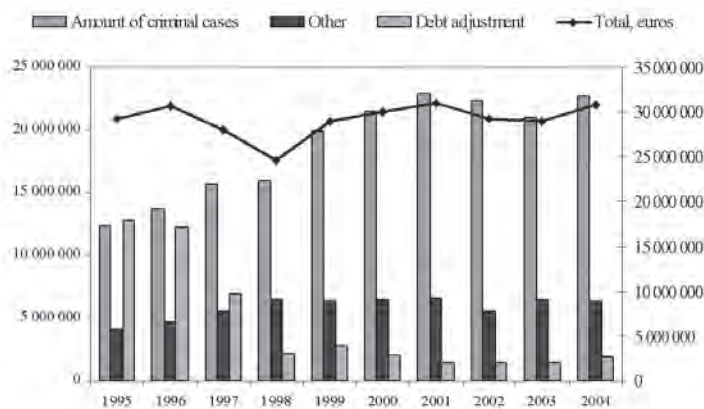
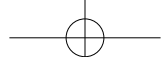


圖 3. 支付給事務所律師酬金以及因為債務調整案件而生的花費1995-2004

amount of criminal cases 刑事案件量  
other 其他案件  
debt adjustment 債務調整  
total 總花費(歐元)



2004年根據私人債務調整法而支付給管理人的花費為180萬歐元，比前一年多出23%。而2004年刑事被告被法院定罪而支出的法律費用為170萬歐元，2003年則為120萬歐元。

## 7. 公設法律扶助律師與事務所律師對法律扶助改革的看法

2002年時，負責公共法律扶助法改革的後續研究單位，對處理法律扶助事項的公設法律扶助律師與事務所律師發出問卷，調查研究該次改革中心人物的經驗以及改革的效果。問卷涵蓋的主題有法律扶助的形象、接觸法律扶助的機會與管道、擔任扶助的律師對案件與委託人在質的發展的看法、相關的經濟因素以及法律保險優先於公共法律扶助等等問題。

公設扶助律師與事務所律師一般都對公共法律扶助的形象採取正面的看法。他們認為一般大眾對於法律扶助都持相當贊同的態度，私人律師事務所與法官們也採贊同的態度。他們也認為2002年的改革對公共法律扶助的形象起了正面的影響。公設扶助律師與事務所律師都認為，法官對公共法律扶助的看法最為正面。

至於接觸法律扶助的機會與管道，事務所律師的意見認為，現在已經有過多的專任律師處理公民的法律問題，尤其是在私人事務所。而公設法律扶助律師就這部分則普遍認為，雖然就某程度而言擔任公共法律扶助的律師太少，但整體的律師人手是足夠的。

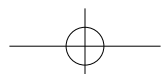
事務所律師就訴訟的費用風險，有個有趣的觀察。他們說他們經常勸說受扶助人不要繼續他的案件，因為訴訟費用的風險很高。同時，他們也表達他們有時會避免接受法律扶助的委託，因為酬金實在太低了。

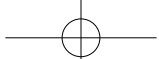
律師們普遍都認為，2002年的法律扶助改革並沒有大大地影響受扶助人的數目以及案件的本質。因此，他們的意見反映了一般的趨勢。公設法律扶助律師與事務所律師皆觀察到，由於改革的關係，獲得部分扶助的受扶助人的數量增加了。大約有一半的公設法律扶助律師認為非訟事件的案量跟改革以前差不多，另外一半則認為非訟事件的案量在改革後有所增加。許多公設法律扶助律師認為改革對於民事訴訟案件案量沒有任何影響。有二分之一的公設法律扶助律師則認為刑事訴訟案件的數量維持在跟以前一樣的数量。另外有五分之一的公設法律扶助律師認為申請扶助的數量與民事糾紛增加了，而有三分之一則認為增加的是刑事糾紛。

這些處理法律扶助案件的律師都主張，法律費用保險優先於公共法律扶助是一個很好的解決方案。不過事務所律師自從法律扶助改革之後，還沒有觀察到任和與保險費用有關的重大改變。

這份問卷也請這些中心人物發表對於2002年法律扶助改革與改革效果較為批判的意見。問卷中所組織的問題無法揭露律師對於2002年改革的評論或批判。不過，他們批評的意見都經由不同的方式表達出來。有些意見呈現在與法律扶助體制（不是特別針對2002改革的實際效果而設）有關的開放性問題中。公設法律扶助律師主要批評的是，自改革之後，他們的工作壓力增加許多。工作量的增加主要是因為他們被賦予准否扶助與指派事務所律師的任務。其他的批評則與資源不足及酬金的等級有關。事務所律師主要的批評有：處理公共法律扶助的酬金過低、法律服務處兼具雙重角色以及公立法律扶助處獨占非訟事件的扶助。他們均認為他們不應該被排除於非訟事件的扶助之外。

公設扶助律師與事務所律師在問卷中都表達了減少法律扶助體制中官僚繁文縟節的希望。為了法律扶助體制的發展，許多人都表示他們比較贊同將准否扶助的決定交還法院，不然至少應該由法院來指派扶助律師。指派律師與調查申請人的可處分財產無疑需要很多時間與心力。但另一方面我們也不要忘記芬蘭的法律扶體制助在短短幾年間就有兩次變革，而且變動都相當大。改變、新的工作以及各種例行工作都會造成官僚的龐大。適應改變、建立起新的例行工作自然需要許多時間。有些律師希望法律扶助體制在短期內不應該再有變動，讓這個體制和實務都能夠穩固下來。整體來說，我們確實應該考慮有什麼方法可以縮減過於龐大的官僚體系。



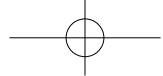


### 8. 保險公司對改革效果的看法

為了公共法律扶助法改革的後續研究的需要，該計畫針對核發法律支出保險的保險公司的主要經紀人，做了一個以訪談為基礎的研究。

自2002年的法律扶助改革之後，涉及法律費用保險的保險案件有所增加。不過保險公司的代表們認為這是正常的波動，又或者認為這種增加在保險市場是常態。他們也不認為法律扶助的改革對法律支出保險的保費產生了任何影響。據受訪者表示，調升保費是來自調升保費的常態壓力，而非受到法律改革的影響。

總的來說，公共法律扶助改革似乎並沒有為保險公司帶來較多的收益。不過隨著法律扶助改革，有越來越多人意識到法律保險的存在，也有越來越多關於法律保險的討論，也未嘗不是個好處。法律保險至今也還沒有發生任何跟法律扶助改革有關的大問題。受訪的保險公司代表一般的看法是，法律扶助改革之前曾有最壞的打算都沒有成真。一般認為，法律扶助改革對法律保險最重要的影響是，至少到目前為止，改革都還沒有造成核發法律費用保險的保險公司在實務運作上有重大的改變。一個重要的觀察點是，讓法律費用保險優先於公共法律扶助，符合先前已經建立的實務運作模式。



## 國家報告：德國



作者：馬諦斯·奇里恩  
科隆大學資深研究員  
德國  
譯者：徐文彥、蔡孟勳

### 1. 前言

#### 一、概述

德國的法律扶助體系，從比較的觀點來看，是獨特的，原因有幾個：它是一個純粹的司法照護模式<sup>12</sup>，無任何中央機關監督它的運作。法律服務全憑律師個人的參與，政府的角色僅限於提供經費支持。德國的法律扶助完全是被動式的需求導向，無任何先後優先的法律項目 (prioritisation)。主要集中在訴訟代理，只有有限的庭外服務。與其他國家比較，德國政府編列的法律扶助預算較為保守；但是，德國有全世界最大的法律費用保險 (LEI)<sup>13</sup> 市場，百分之四十以上的人口擁有獨立的法律費用保險的保障。一個高度發展的法律費用保險市場，保險公司於能受保的法律項目，承括了受保人陷於訴訟糾紛的風險，相對地降低了對法律扶助的需求。

#### 二、相關的法律

與法律扶助相關的法令是「民事訴訟法」 (The Code of Civil Procedure<sup>15</sup>) 和「法律諮詢及代理扶助」法 — (The Law On Legal Aid For Advice and Representation<sup>14</sup>)。這兩條法律應用在所有的非刑事案件，並規範民事案件的法律扶助要件 (資力和案情) 和程序。「民事訴訟法」中的法律扶助規定直接應用於民事案件，也適用於勞工、勞資、社會救濟、稅務法等訴訟案件和行政訴訟的法律扶助。

(注意：以下所有「德國民事訴訟法」(German Code of Civil Procedure) 的引證將稱為“ZPO”；「法律諮詢扶助法」(Legal Advice Act)的引證稱為“BerHG”；並加上條文號碼，用德文的 § 記號)

「民事訴訟法」(ZPO) 的第一部、第二章、第114至127(a)條，規範訴訟代理的法律扶助 (Prozesskostenhilfe)。這些條款只直接應用在一般審判權法院 (ordentlichen Gerichte) (包括區法院Amtsgerichte、地方法院Landgerichte、高等法院 Oberlandesgerichte 和最高法院 Bundesgerichtshof) 的民事部門的案件。這些法院有契約法、侵權法、財產法、破產法、家庭法、繼承法等案件的審判權。

德國法律扶助系統的第二支柱是法律諮詢和代理 (Beratungshilfe)，法源依據是「法律諮詢扶助法」(BerHG)。BerHG的第三條說明諮詢和代理由法律界提供，但簡單案件的諮詢也可以由區法院 (Amtsgerichte) 提供。BerHG的第一條是ZPO內訴訟代理之法律扶助的資力要件 (BerHG, 第(1)(II)條)。Beratungshilfe 支付民事 (不包含勞動法)、行政和憲法等案件的諮詢和庭外代理 (如果有必要時) 的費用。至於刑事案件，補助只限於諮詢 (BerHG, 第(2)(II)條)。諮詢和代理的法律扶助費用的比例，自從1981年Beratungshilfe 開始之後有所改變。最近的數字是1990年代，法律諮詢:代理的比例大約是1比3。

第三部分是刑事訴訟的法律扶助。它與上述兩者不同的地方，是不以被告的資力和案情，決定是否要為其指派辯護人（詳述如下）。「刑事訴訟法」只規定了法院在何種被告沒有辯護律師的情況，應為被告指派辯護律師。法院指派事務所的執業律師，並依法定的酬金給付規定，直接付給律師。如果被告最後被判無罪，訴訟的成本由法院吸收；相反的，倘若最後被告是被判定有罪，就必須償還法院這筆開支。

## 2. 基本資料

### 一、德國每年所編列的法律扶助預算？

#### (1) 概述

德國沒有一個全國性的法律扶助預算。德國有16邦，各邦的司法部門各自編列各邦的法律扶助預算。一般來說，各邦都有五種法院（一般審判權法院和4個專門法院：稅務、行政、社會和勞工），每一種法院都有法律扶助預算。此外，每邦的法律扶助制度都有提供非訟法律諮詢。聯邦最高法院(Supreme Court)、憲法法院(Constitutional Court)和聯邦法院專利法院(Federal Court For Patents)，也有(很少的)法律扶助預算。德國這樣的司法制度下，造成大約一百多個不同規模的法律扶助預算，合起來算是全國的法律扶助預算。基於以下將會解釋的理由，本篇報告將提出的預算數據是一般審判權法院的民事案件和法律諮詢扶助的法律扶助預算。德國缺乏一個中央機構（例如一個聯邦法律扶助委員會）監督法律扶助的花費。

以下將討論德國三個主要的法律扶助項目的花費：民事訴訟的法律扶助、刑事訴訟的法律扶助、法律諮詢及代理。

#### (2) 民事訴訟的法律扶助 (Prozesskostenhilfe)

在過去的25年裡，法律扶助的支出呈現相當極端且震盪起伏的發展。在1981年到1986年期間，法律扶助的支出從9319萬歐元上漲到1億88,94萬歐元，增加幅度高達103%。1986年實施了刪減成本的措施，結果，接下來的5年，花費都維持在一樣的水平，1991年減低到1億77,16萬，少了6%。1992年到1996年期間，大部分有數據資料的邦政府所編列的預算大幅度地成長了50-70%。1995年另一項法律扶助法規的改革，產生了新的計算收入和扣抵額的方法，並且在1996年全面實施。結果，從1997年到2002年，法律扶助支出的成長幅度趨緩了（5-20%），甚至有些邦（例如Bremen和Hamburg）呈現了負成長。2002年之後，法律扶助的預算又再度大幅的增加，大部分邦政府的法扶預算在2002到2004年期間成長了20-30%，比前五年（1997-2002）的成長速度還快。這樣的成長完全是需求的驅策，因為法律扶助相關法令直到2004年的年中都沒有改變。

因為沒有16個邦政府完整而確實的資料，2004年的民事法律扶助支出只能依現有的實務數據做為計算基礎，進行推估。不計入分擔金，最接近的數字大約是4億2400萬歐元左右（比較2000年的3億300萬歐元）。因為全國16邦中只有12邦有公佈確切的民事法律扶助預算，上述的估算做了幾個假設：第一，16邦中有3邦（Niedersachsen, Hessen 和 Sachsen-Anhalt）的民事和刑事法律扶助預算是合在一起的，假設這3邦的預算有17%是用在刑事法律扶助。從其他邦政府的資料中顯示，有些邦政府在刑事部份的預算低到11%，有些邦政府高達22%，選擇中位數17%作為刑事部份的支出，然後從預算總數中扣除，如此計算出這3邦的民事法律扶助支出，應該是最接近真實的數值。

4億2400萬歐元並非是淨支出，因為它不包含受扶助人的分擔金（大約80%的受扶助人不需要付分擔金）。因為受扶助人的分擔金並不流回法律扶助預算，而是進到司法預算（例如訴訟費），所以不清楚有所少的經費是透過分擔金收回。大部分的邦政府宣稱，這種收回的金額大概佔總支出經費的15-20%。如果這個估算是正確的，那扣除收回的金額而得到的淨支出，應該是3億4400萬至3億5700萬歐元（比較2000年的2億5800萬至2億7500萬歐元）。



### (3) 刑事訴訟的法律扶助 (指定辯護) (Beordnung)

取得刑事訴訟的法律扶助的預算資料是相當困難的，因為有幾邦並不區分刑事訴訟的法律扶助和訴訟代理的法律扶助的預算。有做區分的邦政府，從非刑事訴訟的法律扶助預算中切割16-22%來支付刑事案件的法律扶助工作。由此可以推估，刑事案件的法律扶助支出增加的速度比非刑事訴訟案件稍微快。

### (4) 法庭訴訟的法律扶助 (非民事/非刑事)

與一般審判權法院 (審理民事和刑事案件)比較，其它四個專門法院的法律扶助花費是不顯著的。過去15年，一般審判權法院和專門法院的法律扶助金額比例大概是94:6 到 92:8 之間 (一般審判法院: 專門法院)。最近因為勞資法和社會法爭議案件的增加，而情況有些微的改變 (有一邦政府在2004年報告85:15的比例)。

### (5) 法律諮詢和代理的法律扶助 (Beratungshilfe)

法律諮詢和代理的預算是持續的成長，而且成長速度比法庭訴訟的法律扶助都還要快。但這部分佔法律扶助的總支出經費的比例仍是較少。如果與民事訴訟的法律扶助經費相比，法律諮詢和代理的經費僅是其十分之一而已。

法律諮詢和代理的服務是不限於民事案件，它涵括所有法律的領域。各司法体系並沒有特別的法律諮詢和代理的法律扶助制度，因此各邦也沒有一個法律諮詢和代理的法律扶助的預算。因為，也沒有16個邦政府確實且完整的預算資料，2004年全國的法律諮詢和代理的法律扶助預算也是要用推估的。最接近的金額應該是4200萬歐元，證實了法律諮詢和代理的法律扶助預算是佔總民事法律扶助經費約10%的假設。

從以上的數據來看，法律諮詢和代理的法律扶助經費從1985年的645萬歐元增加到1990年的10,70萬歐元。在接下來的五年 (1990-1994年)，雖然五個前東德的邦政府在1990年併入德國，人口增加了25%，此項經費在1990在1994年間卻些微的縮減到10,50萬歐元。1994年之後的五年中，法律諮詢和代理的法律扶助經費直線成長到2355萬歐元(1999年)，漲幅高達125%；到了2004年，經費已經增加到4200萬歐元。這五年的增加幅度是超過90%，如果計算1995到2004年這十年間的增長，是超過320%。

### (6) 總支出

2004年法律扶助的支出，在民事部份約是3億4500萬至3億5800萬歐元，法律諮詢和代理部分約是42,00萬歐元，刑事部份約是8000萬 - 1億歐元。如果加上專門法院 (行政、稅務、勞資和社會救濟) 的法律扶助支出，總經費就必須再加上3000萬 - 4000萬的歐元。

因此，德國在2004年用在法律扶助的總經費可以估算為5億1400萬歐元。如果除以德國的律師總數 (132,000人)，每位律師平均賺取3,894歐元的法律扶助經費。除以德國的總公民數 (82,532 million人)，每一個公民平均花6.32歐元的法律扶助經費，相對於1999年的4.30歐元。

法律扶助經費的大幅增加，既不是法律扶助的規定改變，也不是律師費漲價了。唯一的解釋是，在大量失業人口的出現以及擁有法律費用保險的人口減少的情形下，人們對於法律扶助的需求也增加了。因為訴訟費和律師費在2005年開始上漲，法律扶助的開支也一定會大幅增高，可能會達15-20%。

### (7) 去年有多少的法律扶助申請案件? 有多少案件申請核可?

沒有訴訟代理方面的申請和核可數量的統計數字。法律扶助的申請和核可是訴訟程序的一部份，由處理該訴訟案件的法官決定。因為如此，沒有一個中央機構受理申請或發核可證書，也就沒有任何的統計資料。可取得的數字只有訴訟案件的數目，其中有些有受到法律扶助。在2003年，一般審判權法庭有2,501,424件民事訴訟案 (包含573,690件家庭法的訴訟案)，和897,949件

刑事訴訟案。如果與2004年的法律扶助經費相除，平均每件民事案件的支出是140歐元，每件刑事案件的支出是100歐元。大約50%的家庭訴訟案件有得到法律扶助。

相反的，非訟法律諮詢和代理的法律扶助有年度的統計資料。在2003年，總共有566,556件申請案，其中有16,553件被駁回，准予扶助比率是97.08%。

## (8) 在德國有多少律師投入法律扶助工作？

德國每位律師都可以投入法律扶助工作，因為並沒有franchising 或簽約的制度。因此，並沒有德國所有13萬名律師中到底有多少人投入法律扶助工作的統計數據。

## (9) 德國的人口數？ 全德國人口總計8,240萬人。

### 三、組織

#### (1) 法律扶助體系在德國是由政府主導或是由民間主導？

德國的法律扶助與其他國家不同，不是由政府的專責單位或是由非政府組織來進行運作。當法律扶助制度在立法之時，立法者有一個結論，就是法律扶助與法院訴訟程序是交織在一起的，應將法律扶助的運作交付法院才符合邏輯。法院是獨立於聯邦政府、邦政府和地方政府的。

#### (2) 德國的法律扶助是採統一中央制或地方分散制？

德國的法律扶助是由各邦不同層級的法院提供，經費由邦政府提供。德國有超過500個地區法院，是大多數需要法律扶助者的第一線。每個法院都有一個櫃檯，提供資料和申請業務。司法的運作，包含法律扶助，是屬於16個邦政府的職責，而非聯邦政府，因此並沒有任何聯邦機構在統理法律扶助業務。各邦的法律扶助業務在司法體系裡執行，並不是交給一個邦政府的委員會或是基金會。邦政府透過監督法院運作的行政部門，撥發法律扶助所需的經費給法院。在法院內，並沒有運作法律扶助案件的專屬辦公室。法律扶助案件的審查，是屬於法院職管，附加在法官和助理平時的工作量。必要的話，還要加上資力和案情處理。

#### (3) 如果法律扶助業務是屬於國家職管，如何確保它的獨立性？

德國的法律扶助是附加在司法制度上的，法律扶助的獨立性因處理法扶申請的法官本身的獨立性而有保障。德國的法官是終身任用制，並非選舉出來的，是完全獨立並且不受任何監督。

### 四、財務

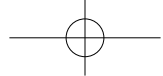
#### (1) 德國法律扶助制度的經費來源？

德國法律扶助的經費，幾乎都是由16個邦政府編列，包含在給法院的預算裡。聯邦政府僅補助憲法法庭、專利法院和最高法院的法律扶助經費。

#### (2) 當訴訟結束之後，受扶助人需要支付任何法定的費用嗎？採給付制或償還制？有無回饋金規定？

不需要。但是在資力審查中有一審查項目是申請者是否需要支付分擔金。此外，成本轉移 (cost-shifting principles) 的原則並不受法律扶助的核可與否影響。因為德國的司法制度使用雙向的成本轉移，輸掉官司的受扶助人有責任擔負對造的成本。受扶助人輸掉官司時，法律扶助的經費只支付受扶助人的訴訟費和律師費，因此費用的風險大。但因為如果訴訟沒有合理的勝訴機率，法院在法律上是不能准許扶助的，所以這稍微緩和了費用的風險。





### (3) 資助範圍是否包括裁判費與保證金？

如果准許了訴訟代理的法律扶助（刑事案件除外），准許扶助的判決書帶來兩種主要的結果：訴訟的過程不需要支付訴訟費用（ZPO § 123 I Nr.1），指派的律師也不能向當事人索取律師費（ZPO § 123 I Nr.3），因為所有的費用會由政府支出（基本理由是要防止律師和當事人簽約，要當事人另外付費給律師）。

### (4) 是否因此造成國家預算之財政負擔？

負擔是有限的。如果授與法律扶助，最後卻輸了官司（儘管在授與之前已經評估過），受扶助人人必須要償付對造的訴訟費和律師費。公部門的資源僅支付受扶助人的訴訟費和律師費。如果官司贏了，公眾資源是不會有任何的損失，除非對造同時也有得到法律扶助。因為德國有使用成本移轉規則，官司輸的一方必需支付對造的訴訟費和律師費。

## 五、操作模式：採雇用律師、契約律師或其他模式

德國的法律扶助制度並沒有“legal aid franchising”或是契約律師。每一位律師都可以接受法律扶助案的委託。然而從律師界的構成可以看出，對從事兩類高度專業的律師來說，訴訟代理的法律扶助是他們很重要的收入來源。家庭法案件因其複雜性，通常由有專業認證、專精於家庭法的律師承辦。因為百分之八十的民事法律扶助案件是家庭法案件，法扶業務對這類律師的重要性很高。同樣地，對只有一小比例從事刑事案件的律師來說，法扶業務的重要性是比一般要高。

## 六、服務範圍及種類

1. 訴訟和法律諮詢？：有（諮詢程度有限）
2. 民事或刑事案件？：有
3. 有無包含非訟法律事務協助？（例如社會福利、保險、年金申請、公共法律教育、法律改革等）：某些程度上有。包括民事、勞資、行政訴訟、憲法、社會保險和刑事案件
4. 有無扶助環保案件、釋憲案？：有
5. 有無包含行政訴訟、國家賠償案件？：有
6. 有無包含警調第一次偵訊？：無
7. 有無包含外籍人士？：有（限於歐盟公民）
8. 對於攸關人權保障案件有無特別規定？：有（憲法保障）

## 七、審查案件標準及程序

### (1) 申請要件

#### 1.1) 概述

民事訴訟法（ZPO）中規範刑事訴訟外，各級法院的訴訟代理之法律扶助的條文，包含了案情（ZPO § 114）及資力的審查（ZPO §§ 114-115）；並且詳列如何申請和如何准案（ZPO §§ 117-119）。其它條文包含為申請人指派律師的規定（ZPO § 121）、成本移轉的規則（ZPO §§ 122-123）、撤回法律扶助（ZPO § 124）以及受扶助人勝訴時的費用規則（ZPO § 125-126）。資力審查的條文也應用在申請法律諮詢和法律代理的法律扶助（Beratungshilfe）。刑事案件的法律扶助沒有資力和案情的審查。

#### 1.2) 資力審查

要申請訴訟代理或法律諮詢和代理的法律扶助，申請人必須證明因為個人和經濟狀況沒有能力

聘請律師。刑事案件的法律扶助沒有資力審查，法院不依據被告的經濟狀況，而是依據罪行和可能面臨的判決，為自理的當事人指派律師。因此，缺乏資力不表示一定會有扶助律師；而一個有錢的被告也有可能得到扶助律師。

※在通用的情形下，資力審查有一套複雜的模式：

## (1) 資產

根據民事訴訟法第一一五條第三項規定(ZPO § 115 III)，在合理的情況下，申請人可以被要求從自己的資產支付訴訟費用，但它沒有提到可以得到豁免的資產項目。申請人必須向欠他債務的第三者追債、動用個人存款，如果有法律保險費用也要使用。自有的房屋如果是申請人和其家人居住，則不要求售。

## (2) 收入

民事訴訟法第一一五條第一項第一款描述一個通則，申請人在獲得法律扶助之前必須先用自己的收入來支應費用。第一一五條第一項第二款將“收入”定義為所有具金錢價值的收入，但沒有舉例或列出徹底的清單。因此收入的定義要從case law找尋。收入以月薪計算，包括薪水、專業服務的收入、退休金、年金、存款利息、免費住宿的金錢價值、社福津貼、贈與、無須償付的借款等等。“收入”意指淨收入。

## (3) 扣除額

從收入的計算中，有些項目必須列入扣除額(ZPO § 115 I Nr.1)：稅金、社會救濟金支出、合理的保險費、工作相關支出、工會的會員費、房屋租金、信用債務、子女和/或前配偶的贍養費。除了這些個別的扣除項目外，付給申請人、配偶和每個子女的寬減額(lump sum)都可以扣減。這些寬減額是以社會救濟金的一個百分比來計算，當作是「一般生活支出」，因為個別地計算會太複雜。扣除額每年都會調整。

## (4) 門檻：最適當收入 (Relevant Income)

在計算過收入和扣除額之後所得到的總額(最適當收入)，顯示申請人是否能獲得法律扶助。目前可獲得法律扶助的門檻是設定在十五歐元。

如果相關所得超過十五歐元，那麼當事人就無法獲得法律諮詢和代理的扶助。同樣地，如果所得低於十五歐元，申請者可得到訴訟代理的法律扶助，而且不用付分擔金；但如果最適當收入高過門檻，則必須支付分擔金。

### 1.3) 分擔金

如果申請人獲得法律諮詢和代理的法律扶助，必須支付十歐元的分擔金給律師 (BerHG § 8 I)。律師可以不收，許多律師會這麼做，因為十歐元是相當低的費用。

訴訟代理的法律扶助部分，申請人的相關收入如果高於十五歐元，必須依費率表 (sliding scale) 每月支付分擔金(ZPO § 115 I 4)，從十五歐元到三百歐元。這費用是支付給法院。

### 1.4) 案例

John Doe 的淨收入是1,920歐元。他已婚且有兩個未成年的子女，妻子沒有任何的收入。從他的淨收入可以扣除下列扣減額：他和妻子各有360歐元、子女各有253歐元、工作相關支出是180歐元、房屋租金500歐元。扣除掉這些額度，他的最適當收入為14歐元，因此不需要支付分擔金。

## (2) 審查者由誰擔任？如何產生？

### 2.1) 非刑事訴訟的法律扶助

根據民事訴訟法第一一七條第一項規定 (ZPO § 117 I)，想申請訴訟代理的法律扶助的低收入民眾，必須在對於其訴訟案件有審理權的法院申請法律扶助。申請人必須在申請書列出預計要起訴的案件內容，以便法官進行案情的審查，並且準備能證明自己資力的文件。

通常申請人都不是自己申請法律扶助；如果獲得扶助，便向指派的律師諮詢。通常申請人會先找一位律師，他會先確認申請人是否有法律費用保險，如果沒有，就看申請人是否符合資格，然後起草起訴書。在起訴書上會寫明訴訟程序要獲得法律扶助才要進行。法官（同審理案件的法官）會審查申請，並依書上所載明的資訊，在正式判決中准許或駁回申請。

## 2.2) 法律諮詢與代理的法律扶助

一般民眾要申請法律諮詢或代理的法律扶助，必須向當地的區法院(local county court)申請，不管該法院於案情是否有審理權 (BerHG § 4 I)。申請人必須詳述欲詢問的法律問題和他/她的資力 (BerHG § 4 II)。如果法院未回答該問題，則會給發一份證明文件給申請人，申請人可以憑著這份證明文件去請教任何一位律師 (BerHG § 6 I)。然而，如果沒有這份證明文件，當事人也是可以找律師詢問 (BerHG § 7)。根據律師職業規範第十六條 (§ 16 Berufsordnung)，如果當事人的資力顯然符合法律扶助的要件，律師就必須提醒當事人可以去申請法律扶助。申請文件可以在諮詢完之後(通常由律師)提交，申請被駁回的風險由律師承擔。大約有65%的申請都是屬於這類。大概有3%的申請因不符合法定申請要件而被駁回。

## 2.3) 刑事訴訟的法律扶助

刑事訴訟的法律扶助沒有正式的申請程序。如果被告有程序上的原因需要辯護人，法官會聽被告的意見，指派一位律師。

### (3) 案件之勝算是否駁回申請的考量?(案情審查)

#### 3.1) 非刑事訴訟之法律扶助

申請人若要獲得訴訟代理(刑事案件以外)的法律扶助，必須通過案情的審查(Merit Test)。除了上述的經濟要件外，申請人必須符合第二個要件，就是該訴訟要有合理的勝訴機會，不是無理或魯莽的。如果一個請得起律師的人在同樣的情況下不會提出上訴或者要求這麼多的賠償，那麼該申請會被認為是無理的。因此申請人必須提出必要的事證去建立案件的可信度。根據民事訴訟法第一一八條第一項規定(ZPO § 118 I)，法庭在作出裁決之前必須先聽另一方的說詞，除非有了解也沒有意義的特別原因。如果無法這樣作出裁決，法庭則可以要求相關的證明文件或證人的口供。民事訴訟法第一一八條第二項第三款規定(ZPO § 118 II 3)，當法庭無法依雙方的自我陳述裁決時，才能採用這些方式。這不同於1980年改革以前的方式，預審只有在有和解可能性的時候才能安排。

#### 3.2) 法律諮詢與代理的法律扶助

法律諮詢和代理的法律扶助不需要通過案情審查，因為當事人尋求法律諮詢通常是為了要確認案情是有道理的。然而，申請人必須證明他有充分的理由找律師諮詢 (BerHG § 1 I Nr.3)。

#### 3.3) 刑事訴訟的法律扶助

刑事訴訟的法律扶助也是沒有案情的審查。指派律師與否是依罪名和可能的判刑來決定。

### (4) 是否需本人親自申請?

申請可以由本人或是代理人提出，通常代理人就是律師。在大部分的案件中，申請書都是由律師提出。例如，十件申請法律諮詢的案件中，就有六件是律師替申請人提出的。

### (5) 對特定弱勢者，如婦女、兒童、原住民、勞工、偏遠地區有無特別服務措施(含申請及調查程序)?

沒有。這並不被認為是個問題。但是，一般來說當律師有提供法律服務的獨占權時，對某些團體確實有可能是不利的，因此有些非律師，例如工會，被准許提供法律建議。此外，一項法律諮詢法案(Act on Legal Advice)的修正計劃，將會多增加例外的團體，例如收容所尋求者組織、婦女團體等。然而，他們不能提供收費的法律服務和領取法律扶助經費補貼。

## (6) 若案件開始進行後才發現資格不符，對案件將發生何效果？案件是否因此終止或是撤銷？

在准許扶助時的審查結果，會維持到訴訟程序結束。訴訟的過程中並不會持續的重新審核受扶助人的資力。下列幾種情況才會取消已經核可的法律扶助：申請人提供錯誤的資訊、在法院作出決定時，申請人不符合扶助的要件、申請人連續三個月沒有盡到繳納分擔金的責任。

## (7) 請說明法律扶助律師與一般執業律師間關係，以及與公設辯護人間關係。

德國並沒有這個問題。德國的法律扶助律師都是一般執業律師。德國沒有公設辯護人或是非律師的法律扶助人員。

## (8) 律師有無義務分擔扶助工作？若有，其制度為何？

根據律師法 (The Legal Profession Act) 第四十八條第一項 (非刑事法庭訴訟的法律扶助)、四十九條第一項 (刑事法庭訴訟的法律扶助)、以及四十九條a (法律諮詢和代理)，規定受到指派的律師必須接受獲得法律扶助之當事人的案件。因此，這個條文限制了律師的簽約自由。然而，在大部分的實例中，律師會替客戶向法院申請法律扶助，並且明確的要求法院指派為扶助律師，如此就不會是被強迫地產生契約關係。

如果律師拒絕承接法律扶助的案件，該名律師會被律師公會懲戒。但到目前為止，作者還沒有發現任何律師因此被律師法院(Lawyers Court) - 也就是律師界的懲戒機關，懲戒的案例。

## (9) 請比較法律扶助律師酬金與平均市場報酬，律師酬金是否影響其辦案品質？

### 9.1) 概述

雖然律師和低收入客戶簽約，相關法律 (ZPO § 122 I Nr.3 和 BerHG § 8 II) 禁止律師向當事人直接收取任何的費用 (但是在刑事訴訟的法律扶助，律師和客戶沒有契約關係)。律師的費用是從邦政府的經費支付。ZPO和BerHG沒有規範律師酬金的條文，而是要在「聯邦律師酬金法」(the Federal Lawyers' Fees Act)<sup>16</sup>裡找。

要瞭解扶助律師酬勞，先理解德國律師的收費原則是有帮助的。原則上，律師和當事人可以自由協議收費的金額，只要費用是合理的 (RVG § 4 I)，而不是依官司最後的結果而定的 (BRAO § 49b II)。一般認為德國的律師費有固定的收費標準是一個誤解。成本移轉(cost-shifting)時，基本訴訟費用(party-party costs)必須用法定費率計算。代理訴訟案件時，律師也可以不同意以低於法定費率的價格服務。於事務上而並於非規定上，許多律師是按照法定的費率收費的，因為他們發現很難說服客戶去支付高於敗訴的一方所要支付的費用。

### 9.2) 非刑事訴訟的法律扶助

法定費率在非刑事訴訟的法律扶助也很重要。因為律師不能以契約向受扶助人收費，法扶案件的費用就要依法定收費標準計算。依聯邦律師費法 RVG計算酬金費用是相當複雜的。律師在各訴訟階段賺取酬金 (審訊前的準備工作、法庭內的辯論、和解等)。以一般的民事訴訟來說，律師會賺取兩到三筆的費用。賺取的費用金額是依案件的價值計算，而非律師所花費的時間。一件價值超過1,500歐元的案件，扶助律師從邦政府經費得到的酬金低於同價值的私人案件。

16. The Federal Lawyers' Fees Act: Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG)

在德國律師依法禁止收取conditional和contingent fee的情況下，法律扶助制度一個突出的特色，是當律師為受扶助人贏了官司時，他賺到的酬金是正常、沒有減低的酬金。因為成本移轉的制度不受法律扶助規定的影響，輸了官司的對造必須依照正常的收費支付受扶助人的費用。對律師來說，這變成是贏了官司的 conditional top-up 費用。但要注意的是，佔多數法律扶助案件量的家庭法案件，因為沒有贏家或輸家，所以不會有成本移轉的判決，每一方都必須支付自己的費用。

### 9.3) 法律諮詢和代理的法律扶助

法律諮詢和代理的費用較為簡單。根據聯邦律師酬金法 RVG的規定，口頭或書面法律建議的費用是30歐元，擔任法律代理人的費用則是70歐元(excl.VAT)。此外，律師可以向當事人直接收取額外的10歐元。如果因律師代理而達成庭外和解，律師將收取額外的125歐元。這些費用都低於沒有法律扶助的案件律師可以收的費用。若是一般的法律諮詢，依案件的價值，律師可以收取高達190歐元的費用。若是非法律扶助的訴訟代理案件，律師收取的費用是沒有上限的，而且依據案件的價值，收費可以高達幾千歐元。因為法律諮詢和代理的法律扶助案件，法院支付的費用很難含括律師所付出的勞務成本，因此被視為律師界一種公益性質的法律服務。

### 9.4) 刑事訴訟的法律扶助

刑事訴訟的法定費用是固定的，而不是用一個會變動的費率(sliding scale)。法院指派的律師，每一筆收費都會打一定的折扣 (20-60%)。律師費是邦政府支付，但如果受扶助人最終不是無罪開釋，邦政府則會向受扶助人要求償還法律扶助的費用。

#### (10) 如何讓需求者知道及使用？

因為缺乏一個中央專責機構，沒有做法律扶助的宣傳。16個邦政府的法務局通常會在他們的官方網站提供傳單或資訊。同樣地，大部分地區或地方的律師公會以在辦公室放傳單的方式提供法扶資訊。一般來說，民眾對於法律扶助的認識還並不是很普遍。

#### (11) 如何保證扶助品質？

德國並沒有特別管控扶助品質的機制。法律扶助制度規定只有律師能提供法律扶助，這就是確保扶助品質的方法，因為每位律師都是通過兩個邦考試才能取得律師資格。取得律師資格後，每位律師都可以從事法律扶助工作，而且申請人可以自由選擇律師，無關乎該名律師的實務經驗、專業、持續的教育訓練或整體的品質。邦政府並不透過招標或簽約選擇扶助律師，導致律師必須符合一定的經驗或排除沒有達到特定標準的律師。

## 八、法律扶助背景

### (1) 朝向正義 (Access to Justice)

法律扶助的重要性，視整個司法體系如何保障人民的訴訟權而定。法律扶助只是協助民眾進入法院的一種方式，其它的方式還有法律費用保險、投機資助律師費(speculative funding of lawyers fees)、邦政府的法律諮詢局或法律諮詢中心、律師不能壟斷“rights of audience”、以及限制律師收費的法定費率。另外一個影響法扶的吸引力的要素是成本轉移 (cost-shifting) 制度。德國法律扶助的重要性，必須從這些眾多的因素中理解。

### (2) 法律費用保險

德國擁有全世界最大的法律費用保險市場。在2001年大約有兩千五百萬張保單、八千兩百萬的受保人。保單的覆蓋率相當高，因為每張通常超過一個受保人 (一般都是一個家庭)。法律費用保

險主要有兩個吸引人的地方：對於受保人來說，它和法律扶助制度不同的是，如果是判決敗訴，會賠償對造的費用。另一方面，對於保險公司來說，可以用相對較低的成本提供保險，因為它根據聯邦律師酬金法(RVG)的費率標準支付律師費（也適用於成本轉移原則），風險容易計算。因此，保險公司總是能預先知道它可能要支付的成本，例如多少金額是成敗未定，以及最多可能要支付多少金額。這樣的可估計性對保險費的計算有重大的影響。保險的普遍使用，使保險公司能達到很好的風險集中(risk-pooling)，造成低保費的獨立保險商品。德國獨立保單每年的平均保費是少於100歐元。

保險公司每年的淨收入超過二十五億歐元，德國人從收入所支付的保險費，相當於十六個邦政府編列的法律扶助預算總合的8倍。這樣的數值顯示德國法律扶助的重要性是低於其他國家的，因為德國有高度發展的法律保險市場。在保險所能包括的法律項目，法律扶助就沒有這麼重要。傳統上，保險公司不承保家庭法，因此，不讓人意外的是，幾乎80%的法律扶助費用是用在家庭法的案件。其餘所有民事案件的金額比較英國的水準，是相當低的。這個情形，如果考慮到侵權案件，特別是交通事故案件，都能受到法律費用保險，很少是由法律扶助來支付，便很容易理解的。在2000年，德國第二大保險公司ARAG首次於獨立的保險增添了家庭法（有條件限制）。直到現在，這個新產品未造成市場重大的反應，也沒有紓解邦政府以法扶經費補助家庭法案件的壓力。目前大約有50%的家庭法案件由法律扶助資助。如果保險能變得更有吸引力，將家庭法案件的財務風險從法律扶助轉移到保險，會具有顯著的節約成本的潛力。

### (3) 投機資助律師費 (speculative lawyers funding)

投機的律師基金是另外一種保障低收入人民使用司法的方式，因為它能讓風險從當事人移轉到律師。然而，它的運作不同於傳統上法律扶助或法律費用保險，它只將當事人的律師費（有時候也有訴訟費）視為承擔的風險。當官司輸了時，它不負擔對造的費用。採用雙向成本轉移制度 (two-way cost-shifting)的國家，需要另一種事後成本保險 (after-the-event cost insurance) 的保障，承擔訴訟失敗的風險。雖然大部分歐洲的司法制度允許投機基金（禁止美國式的contingency fees），德國禁止律師依訴訟結果收費。與大部分的司法制度不同，德國並不區分“contingent fee”、“conditional fee”和“success fee”。BRAO § 49b II聲明，任何依訴訟結果或依索賠金額去制定律師費的合約，都是無效的。然而，德國大部分的法律扶助經費都是用在家庭法和刑事案件。即使是在投機基金很普及的國家中，這兩類法律案件也是被禁止用投機基金。在德國，大部分的侵權訴訟都有涵蓋在法律費用保險中，減緩了採用投機基金的壓力，因為從政府的觀點，這樣做並不會大幅減少政府的法律扶助預算。

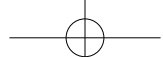
### (4) 法律扶助計畫

德國的律師享有法律服務的獨占權，不只有法庭內的代理，還包含所有法庭外的工作（一些附帶的法律服務是少數的例外）。給予律師法律服務的獨占權有三個基本理由：第一，確保高等的品質標準。其次，因為有約束律師的專業規則，如同利益衝突、專業機密和獨立性等，委託人才得以受到高度的保護。第三，這個獨占權在某種程度上保障了律師和免費的專業人士的存在。這些包含法律諮詢在內的獨占權，經常受到批評，不只限制非律師提供商業法律建議，也限制非律師提供志願性和利他性的法律服務。因此，無論是非營利組織、接受過完整訓練但沒有律師執照的個人、自助團體或法律服務中心，都不被允許提供法律諮詢。邦政府的消費者諮詢局(consumer advice bureaux)例外，它可以給消費者相關的法律建議 (RBerG Art.1 § 3 Nr.9)。媒體也不能回答任何法律問題，檢察官和律師公會嚴格的監督執行法律諮詢法的規定。

## 九、最近的發展

### (1) 其它的法律扶助提供者

繼2004年9月出版的綠皮書之後，德國法務部在2005年4月底出版了一本白皮書，內容包含一些



改革法律扶助規定的肇劃。白皮書建議廢除從1935年開始規範德國法律服務市場的「法律諮詢法」(Rechtsberatungsgesetz – RBerG)，取而代之以較為寬鬆的「法律服務法」(Rechtsdienstleistungsgesetz – RDG)，希望在今年提出法案，並在2006年底或2007年初實施。白皮書用了德國聯邦憲法法庭最近幾個挑戰律師全面壟斷權之憲法判決，做為打開這個法律服務市場改革的起點。

這即將來臨的改革，目標之一就是滿足被律師壟斷的市場上，目前沒有被滿足的法律需求。白皮書明白的指責律師無法於影響社會弱勢族群的法律項目，例如尋求收容所者、難民、失業者、債務人、殘障人士等等，提供充足的專業服務。造成只有非常少數的律師專門於這些法律項目的主要原因之一，是因為德國從價制 (ad valorem fees) 的收費制度所能賺取的利潤非常低。此外，正義的阻礙不只是因為缺乏有興趣的律師，也是因為弱勢的族群常常不太願意找律師諮詢。經驗顯示，民眾連絡他們已經熟悉的組織顯得比較輕鬆自在。當公益性質的組織能夠提供免費的法律服務時，目前這個法律服務不容易被使用的情況，就會成為過去的問題。其它組織一旦有了提供附屬的法律服務給會員的新機會，也會有類似的影響。新的法律實施後，受益最大的機構是ADAC，德國最大的汽車協會。它擁有超過一千五百萬位會員，過去為了提供法律服務給會員，而常常抵觸法律諮詢法 (RBerG)。其它很有可能會受益的協會有股東或投資者協會。

即將來臨的改革無容置疑地將會改善法律服務的使用管道，但它對當前法律扶助體系的影響將不會顯著。超過百分之九十的德國法律扶助預算是用在訴訟代理。因為改革只包括非訟的法律服務，不會紓解公部門預算的壓力。在2004年，包含在改革內的法律諮詢，其法律扶助支出大約是4,200萬歐元，平均每個人0.5歐元。要改革的一個原因，是要在律師不足的領域 (即使有法律諮詢的法律扶助)，使新的法律服務提供者有機會進入市場。改革的目標是在擴大法律服務的使用管道，而不是將工作 (邦政府資助的法律扶助) 從律師轉移到 (免費的) 非律師。

## (2) 預算的增加

最近一項成本規定的改革，包括上述的費率，已經對從事法律扶助工作的律師和整體司法使用的狀況造成影響。經過了長達十年的討論，修改過的訴訟費和律師費計算規定在2004年7月1日在德國實行 (這些費用規定相當複雜，包含所有司法系統和所有律師提供的服務)。法扶律師的酬金是依據這些費率給付 (大多數的情況會有折扣) (參見上述7i)。結果，此項改革使法扶律師的收入有微薄的增加。根據 (政府、律師或保險公司) 統計，整體的增加幅度大約是在百分之十四到二十九之間 (律師則是相當激烈的指出，這次收入的增加是1994年來的第一次，而且沒有扣減這十年來提高的物價水準)。有些法律案件，例如刑法和勞動法，在有些情況下所增加的幅度更可能高達百分之四十。

因為法律扶助案件的訴訟費和律師費的增加，法律扶助的預算在未來幾年勢必也要增加。因為德國的法律扶助完全是被動性的需求趨向，一旦人民有需求，邦政府必須提高法律扶助的經費，沒有降低資力標準的選擇，除非修改規範法律扶助的德國法律 (也就是訴訟法)。政府目前並沒有在討論是否需要降低資力標準。大致上，對於2005年會計年度年底將要大幅增加的法律扶助支出，政府似乎沒有什麼意識或準備。因為法院的訴訟費用和律師費都將大幅增加兩位數，而法律扶助經費又與這兩項費用相關連，這對於公部門的負擔會是很大的衝擊。

## 國家報告：韓國



作者：李康鉉  
法律扶助公司  
扶助部門主任  
韓國  
譯者：林欣曄、鄭凱榕

### 韓國之法律扶助 —以韓國法律扶助公司為中心之研究—

#### I. 法律扶助制度

韓國的法律扶助制度是一種社會救濟制度，提供法律上的各項支援服務，以促進、保障基本人權。包括免費的法律諮詢，在當事人負擔得起的範圍內聘請律師或指派公設律師〔**public-service advocate**〕，代理其民事與刑事訴訟，以及其他法律服務等等，協助那些因經濟能力有困難或欠缺法律知識，而無法被現行法律制度有效保障的民眾。

#### II. 序論

##### 1. 成立目標

韓國法律扶助公司〔**Korean Legal Aid Corporation, KLAC**〕係於1987年9月1日設立之非營利組織，以捍衛基本人權，並藉著上述法律扶助服務之提供，改善韓國的法律及社會救濟制度，作為成立之目標。本協會亦從事探索與研究法律扶助制度、推廣守法精神、及其他各式各樣能達成此目標之計畫。

##### 2. 歷史沿革

1972. 6. 14. 韓國法律扶助協會〔**Korean Legal Aid Association**，為非營利法人組織〕成立

1986. 12. 23. 法律扶助法公佈

1987. 9. 1. 韓國法律扶助公司〔英文縮寫簡稱：**KLAC**，內設總會、11個支部、36個分會〕成立。韓國法律扶助公司繼承韓國法律扶助協會的權利和義務

1992. 9. 24. 召開成立五週年國際學術會議之大會

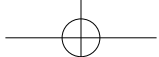
主題：如何促進法律扶助制度  
參與國家：韓國、美國、德國、菲律賓

1993. 5. 1. 開始透過自動回覆系統〔**Automated Response System, ARS**〕進行法律諮詢

1996. 4. 1. 首爾地區開始採用專線法律諮詢熱線[#132]

1996. 6. 1. 開始提供刑事案件的免費法律扶助〔訴訟及少事案件〕





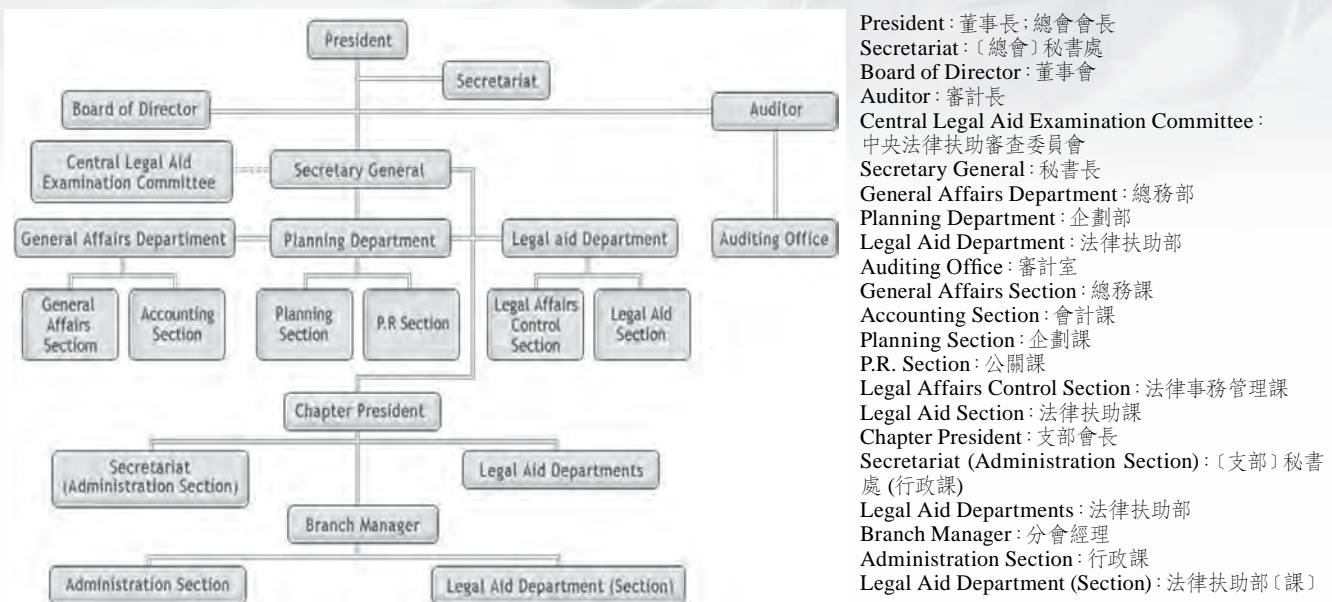
1996. 7. 1. 開始對農民、漁民提供免費的法律扶助
1997. 5. 1. 將法律諮詢熱線[#132]自動回覆系統之實施地區擴大至大田〔Daejeon〕、大邱〔Daegu〕、釜山〔Busan〕、光州〔Gwangju〕
1997. 9. 5. 召開十週年專題討論大會  
主題：如何籌備21世紀的法律扶助制度  
講者：Song, Sanghyun教授〔國立首爾大學〕及其他三名講者
1997. 10. 1. 開始對低收入民眾提供免費法律扶助服務。在小學、國中、高中教科書中介紹法律扶助制度
1999. 2. 1. 開始對菸草零售商提供免費法律扶助服務
2000. 1. 1. 在民事及家事案件的服務範圍，擴大現有受扶助人之資格〔從每人每月平均收入1,300,000韓圓以下，擴大至小型企業主及每人每月平均收入1,500,000韓圓以下之低收入勞工〕於刑事案件擴大現有受扶助人之資格〔同民事及家事案件〕
2000. 4. 1. 開始刑事附帶民事案件〔刑事起訴已遞交至檢察官處〕之法律扶助服務
2000. 5. 1. 擴大刑事案件受扶助資格 (起訴前受羈押之犯罪嫌疑人)
2000. 6. 1. 開始透過網際網路首頁提供免費法律扶助服務
2000. 7. 1. 於行政及憲法訴訟案件擴大現有受扶助資格
2000. 9. 22. 將法律諮詢熱線[#132]自動回覆系統的實施地區拓展至全國
2001. 1. 1. 降低法律訴訟之成本及費用〔為加強法律扶助制度，減少50%的律師費〕
2001. 4. 1. 提供韓國境內44縣市居民法律諮詢之服務
2002. 4. 1. 開始提供失怙家庭免費法律扶助服務
2002. 8. 15. 法院依韓國民事訴訟法裁定准許訴訟救助時，擴大行給當事人的法扶服務擴大法扶服務到所有的行政法訴訟
2002. 9. 1. 成立安山〔Ansan〕分會〔此為第41個分會，上有總會及13個支部〕
2003. 1. 1. 擴大法律扶助服務給家庭暴力、性侵害之受害者及性工作者適格申請人：女性家暴和性侵害受害者、性工作者 (包括居住在韓國的外籍人士)。  
適格案件類型：民事、家事、刑事案件。
2003. 3. 1. 成立高陽〔Goyang〕分會〔此為第42個分會，上有總會及13個支部〕
2003. 6. 16. 提供法律諮詢予受刑人及其他受羈押之犯罪嫌疑人
2003. 6. 19. 擴大免費法律扶助服務給失恃家庭

2004. 1. 1.擴大免費法律扶助服務資格〔包括低收入勞工、小型企業主、並將旅居韓國且每月平均所得1,500,000韓圓以下外國人之申請條件，放寬為和每月平均所得1,700,000韓圓以下之韓國公民一樣〕

2004. 2. 1.將首爾地區五個分會升格為支部

### 3. 組織架構

韓國法律扶助公司之總會位於首爾，另外還有18個支部、37個分會，分別位於法院、地檢署辦公室所在地的市、區及縣。〔各部門及其從屬與對應關係如下圖所示〕



#### 〈本公司部門的主要職務與服務〉

部門名稱 〔Departments〕	主要職務與服務 〔Main Duty & Services〕	
總會 〔Headquarters〕	總務 〔General Affairs〕	文書、人事、效能管理指導工具〔Facility Mgt.〕
	會計 〔Accounting〕	預算執行、損益平衡、支付薪資、基金運作、費用支出
	企劃 〔Planning〕	組織、預算及監督、檢驗，分析企劃書、與理事會、資管部門有關事務及其運作
	公關 〔Public Relations〕	公共關係、出版物、民調、守法運作、網頁管理
	法律事務管理 〔Legal Affairs Control〕	民間律師及公設律師、會員配置、規則管理指導工具、訓練手冊管理指導工具、檢驗及研究法律扶助制度
	法律扶助 〔Legal aid〕	蒐集法律扶助制度相關統計數據；法律扶助之核准；訴訟費用之補貼；網際網路、法律諮詢熱線[#132]自動回覆系統服務之法律資訊
	審計 〔Auditing〕	內部審計、外部審計、檢驗、參與各項財務決策



首爾中央支部〔Seoul Central Chapter〕	支部秘書處〔Secretariat〕	管理課〔Administration〕	1. 處理與總會總務部、企劃部、審計室相關之事務 2. 保存並記錄結案案件 3. 補貼並收取律師費用 4. 其他非屬於本支部法律扶助部門之職務
	Legal aid (法律扶助) 法律扶助	第一課〔Section 1〕	1. 提供法律建議〔方式有：面會、電話、信件、出訪、網際網路〕 2. 收受法律扶助申請函 3. 執行審查及處理其他申請 4. 其他非屬於本部門其他課別之職務
		第二課〔Section 2〕	1. 分派審查及處理中案件 2. 執行法律訴訟及其他相關事務 3. 蒐集統計數據
		第三課〔Section 3〕	1. 提供法律建議〔方式有：面會、電話〕 2. 收受、審查及執行法律扶助申請案 3. 執行法律訴訟及其他相關事務 4. 其他關於本支部運作之相關事務
其他支部〔Other Chapter〕	支部秘書處〔Secretariat〕	管理課〔Admin〕	處理與首爾中央支部秘書處管理課相關事務
	法律扶助〔Legal aid〕		處理與首爾中央支部法律扶助部門相關事務
分會〔Branches〕	管理課〔Administration〕		處理與首爾中央支部秘書處管理課相關事務
	法律扶助課〔Legal aid section〕		處理與首爾中央支部法律扶助部門相關事務

#### 4. 服務成果

自從1987年8月1日成立以來，韓國法律扶助公司已經提供了二千四百四十一萬八千九百二十件免費的法律扶助服務，其中包括三十六萬二千九百零六件民事或家事案件。另外，自1996年6月1日起，韓國法律扶助公司亦提供了五萬八千七百零九件刑事案件免費的法律扶助服務。

法律扶助成果〔單位：件〕

年份	分類	民事\家事案件			刑事案件
		總計	法律訴訟前之扶助	與法律訴訟相關之扶助	
1987~1994		141,546	99,867	41,679	57,840
1995		14,165	5,958	8,207	19,160
1996		15,824	5,366	10,458	22,630
1997		17,184	4,900	12,284	24,370
1998		19,971	4,369	15,602	33,180
1999		20,921	3,301	17,620	26,190
2000		25,664	2,745	22,919	32,460
2001		29,884	1,698	28,186	38,370
2002		33,310	1,256	32,054	44,410
2003		44,437	999	43,438	63,980
2004		49,339	743	48,596	72,910
總計		412,245	131,202	281,043	435,500

法律諮詢成果〔單位：件〕

年份	分類 總計	透過面談所提供之 法律建議	透過法律諮詢熱線 自動回覆系統所提 供之法律建議	透過網際網路所提 供之法律建議
1987~1994	2,477,473	2,035,163	327,964	114,346
1995	683,334	365,142	231,256	86,936
1996	1,082,152	489,205	442,113	150,834
1997	1,161,231	594,777	338,620	227,834
1998	1,590,768	804,535	379,226	407,007
1999	1,599,724	822,864	364,058	412,802
2000	1,894,228	840,283	391,745	662,200
2001	3,283,801	894,006	405,702	1,984,093
2002	4,710,666	899,285	252,803	3,558,578
2003	5,935,543	1,001,370	251,500	4,682,673
2004	5,478,029	996,255	201,537	4,280,237
總計	29,896,949	9,742,885	3,586,524	16,567,540

### III. 主要職責及服務內容

#### 1. 法律諮詢

在韓國，大眾可以得到免費的法律諮詢，包括民事、家事、刑事及行政法案件之一般法律事務。如欲諮詢其法律問題之民眾，可以請求韓國法律扶助公司透過個人面會、電話熱線、信件、網際網路等方式建議和協助。

##### \* 面談時間與電話熱線

全國各地KLAC辦公室均提供法律諮詢服務

週一至週五：9 A.M. ~ 6 P.M.

週六：9 A.M. ~ 1 P.M.

週日：10 A.M. ~ 3 P.M.

電話：只要撥打[#132]，於韓國各地均可接通法律諮詢熱線

##### \* 網際網路法律諮詢

KLAC首頁網址：<http://klac.or.kr>

公共服務律師將於KLAC網站回覆您的法律問題

##### \* 透過首頁公佈韓國法律扶助公司之相關活動訊息

法律資訊中心

- 法律諮詢案例〔2,033件〕：可找到經常發生於日常生活的法律爭議解答

- 法律表格〔1,887種〕：易於取得、可快速填寫完成之申請函及相關表格文件

- 每個人可輕易搜尋資料庫，內含總量共計5,300件法律案件、文件等

##### \*[#132]自動回覆系統&傳真法律諮詢

提供常見法律爭議之解答

自動回覆系統—韓國各地只要撥打[#132]均可接通法律諮詢熱線

傳真號碼 - (02) 596-1321



## 2. 法律扶助

### 民事/家事案件 [Civil/Family Cases]

除了以國家為被告的案件以外，韓國法律扶助公司於多數的民事、家事案件都有提供法扶服務。

#### \* 受扶助人之適格

- 農民\漁民
- 每月平均所得在兩百萬韓圓〔\2,000,000〕以下者
- 政府員工〔等級VI或以下者〕
- 軍人〔軍階上尉或以下者〕
- 曾受國家所頒發之勳章或榮譽狀〔national merit reward〕者
- 因商品或服務受有傷害或損害之消費者
- 因貧窮或欠缺法律知識而無法主張其法律上之權利者〔低收入之個人、未成年戶長、精神或肢體障礙者等〕
- 旅居韓國之外國人，其平均每月所得於兩百萬韓圓〔\2,000,000〕或以下者
- 法院依韓國民事訴訟法裁定准許訴訟救助之當事人
- 菸草零售商，其平均每月收入在兩百萬韓圓〔\2,000,000〕以下者
- 家庭暴力、性侵害案件之女性受害者及性工作者，包括旅居韓國之外國女性

#### \* 法律扶助程序

有意接受法律扶助服務者，必須向韓國法律扶助公司辦公室申請，遞交其個人之戶籍謄本或居留證影本等身分文件、證明其具有申請法律服務之受扶助人資格的文件，以及其他與本案相關的文件及申請函。當法律扶助申請函如被接受，即開始對事實進行調查。調查結束後，韓國法律扶助公司將會試圖用解釋其法律問題，及提供此問題的法律解決方案等方式，為雙方當事人調解。在經過努力，兩造雙方無法達成友善和解的情況下，韓國法律扶助公司將慎重地審議受扶助人之資格、案件本身的情狀、贏得勝訴之可能性及法院命令的執行情形，以決定是否提供法律扶助服務。如果韓國法律扶助公司決定提供法律扶助服務，將由一位專職律師〔staff lawyer〕或公設律師依法進行此項訴訟。

同時間，法律扶助申請若被拒絕，而申請人對此有所爭議時，則得向〔總會的〕中央法律扶助審議委員會提出申訴，本委員會將重新審議此申訴案，以決定是否接受或拒絕此申請案。

#### \* 法律訴訟費用

任何案件在法律諮詢或和解階段結案者，受扶助人不需負擔任何費用。然而，一旦開啟法律訴訟程序，韓國法律扶助公司因此所產生的成本，諸如印花稅及律師費用等，受扶助人必須於相關法律扶助服務完成時加以補償。這些成本及費用的補償將會用於未來所提供的法律扶助服務上。

贏得訴訟之一造當事人通常可以從敗訴之他造獲得成本及費用之補償。此外，在某些案件中，這些成本及費用得依據受扶助之當事人的特別情狀，以分期付款之方式支付甚至免除。

成本及費用之補償可被免除的案件情狀有：一、受扶助當事人敗訴；二、受扶助當事人可獲得勝訴金額低於五億韓圓〔\500,000,000〕；三、補償被認為不適當或不可能。在某些案件中，根據受扶助當事人的特定情狀，一定比例的補償成本及費用可能被免除。

### 刑事案件 [Criminal Cases]

韓國法律扶助公司的律師及公設律師亦提供刑事案件的法律扶助服務，並於此類案件中代表受扶助當事人。有關刑事方面的案件類型如下：

1. 拘留〔Detention cases〕
2. 起訴〔Litigated cases〕
3. 移送少年法庭之案件〔Cases transferred to the Juvenile Department〕

## \* 受扶助人之資格

- 農民、漁民
- 每月平均所得在兩百萬韓圓〔\2,000,000〕以下者
- 政府員工〔等級VI以下者〕
- 曾受國家所頒發之勳章或榮譽狀者
- 因貧窮或缺法律知識而無法主張其法律上之權利者〔低收入之個人、未成年戶長、精神或肢體障礙者等〕
- 由法院指派韓國法律扶助公司之專職律師或公設律師所代理之刑事案件犯罪嫌疑人或被告
- 菸草零售商其平均每月收入在兩百萬韓圓〔\2,000,000〕以下者
- 家庭暴力、性侵害之女性受害者及性工作者，包括旅居韓國之外國女性
- 旅居韓國之外國人，其平均月所得於兩百萬韓圓〔\2,000,000〕以下者

## \* 法律扶助程序

欲尋求刑事案件之法律扶助服務者，必須親自蒞臨韓國法律扶助公司提出申請。接著，韓國法律扶助公司在審議該案細節之後，會決定是否提供法律扶助服務。如果韓國法律扶助公司決定提供該案服務，將指派一位專職律師或公設律師作為被告的法律顧問。如果法律扶助協會決定拒絕該申請，申請人得自被拒絕起七日內向韓國法律扶助公司的總會會長提出申訴。此項申訴僅能提出一次，總會會長將重新審查該項申訴以決定是否接受或拒絕其申請。

## \* 法律訴訟費用

刑事案件中，受扶助當事人不需負擔任何成本或費用，但受扶助當事人須自行支付交保金額，或承諾負擔保釋金。

## 行政、憲法訴訟〔Administrative & Constitutional Litigation〕

### \* 行政處分案件〔Administrative Decision Cases〕

韓國法律扶助公司處理由總理轄下之行政處分委員會〔the Prime Minister's Administrative Decision Committee〕，以及地方行政處分委員會〔local Administrative Decision Committees〕作成之行政處分案件。

### \* 行政訴訟案件〔Administrative Litigation Cases〕

韓國法律扶助公司處理所有行政訴訟案件。

### \* 憲法訴訟案件〔Constitutional Litigation Cases〕

任何人經憲法所保障之基本性權利，如受到政府之作為或不作為〔法院裁判除外〕所侵害，得請求韓國法律扶助公司代表其向憲法法院聲請憲法訴訟。除此之外，若果聲請法院判決某項法律的合憲性遭拒，聲請當事人亦得請求韓國法律扶助公司代表其向憲法法院提出憲法訴訟。



\* 受扶助人之適格

- 農民\漁民
- 每月平均所得在兩百萬韓圓〔\2,000,000〕以下者
- 政府員工〔等級VI以下者〕
- 曾受國家所頒發之勳章或榮譽狀者
- 因貧窮或欠缺法律知識而無法主張其法律上之權利者〔低收入之個人、未成年戶長、精神或肢體障礙者等〕
- 由法院指派韓國法律扶助公司之專職律師或公設律師所代理之刑事案件犯罪嫌疑人或被告
- 菸草零售商其平均每月收入在兩百萬韓圓〔\2,000,000〕以下者
- 由憲法法院指派韓國法律扶助公司之專職律師或公設律師所代理之原告\聲請人〔僅限憲法訴訟案件〕

\* 法律扶助程序與法律訴訟費用

欲申請關於行政及憲法訴訟案件之法律扶助服務者，必須踐行上述民事及家事案件相同之申請程序。除此之外，由本協會代理行政及憲法訴訟案件所生之法律成本與費用，準用前揭民事及家事案件的相關規定。

### 3. 免費的法律扶助服務

對於農民、漁民、牧場工作者、低收入者、菸草零售商，與家庭暴力、性侵害之女性受害者及性工作者，本協會則提供免費的法律扶助服務。資金來源由國家農業合作基金會〔National Agricultural Cooperative Federation, NACF〕、漁業合作國家基金會〔National Federation of Fisheries Cooperatives, NFFC〕、朝興〔Chohung〕銀行、KT&G〔正式名稱為韓國菸草及人參公司，Korea Tobacco & Ginseng Corporation〕、〔政府之〕性別平等部〔Ministry of Gender Equality, MGE〕，各家機構或部門均與韓國法律扶助公司個別簽訂契約。

捐贈者	受扶助人資格	開始日期
國家農業合作基金會 〔NACF〕	農民\牧場工作者	1996. 7. 1.
漁業合作國家基金會 〔NFFC〕	漁民	1996. 7. 1
朝興銀行 〔Chohung Bank〕	低收入者；年輕的戶長；精神或肢體障礙者；失怙失恃家庭；支付依租賃保護法規定之最低應繳租金之承租人，其每月平均所得為兩百萬韓圓以下	1997. 10. 1.
韓國菸草及人參公司 〔KT & G〕	菸草零售商	1999. 2. 1.
性別平等部 〔MGE〕	家庭暴力、性侵害之女性受害者及性工作者，包括旅居韓國之外國女性	2003. 1. 1.

### 4. 其他服務

#### (1) 守法活動宣傳

為提振守法精神，韓國法律扶助公司利用大眾傳播媒體，例如電視、廣播及其他管道，公佈各類資訊，以提供法律諮詢；並以介紹司法制度的課程，教育社會大眾。

(2) 親訪監獄及其他拘留場所

對於那些因為身處監獄或其他拘留場所而無法獲得法律服務者，韓國法律扶助公司的專職律師及公設律師將利用每個月兩次的親訪機會，提供法律諮詢服務。

(3) 親訪縣市法院

對於居住在鄉村地區之農、漁民，韓國法律扶助公司的專職律師及公設律師亦以每個月親訪兩次的方式，提供法律諮詢服務。除此之外，基於受扶助當事人之請求，他們也會親訪遠離首爾或其他大都市的偏遠地區。

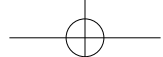
IV. 預算

1. 收入(單位:千韓圓)

細目		2004年預算	2003年預算
政府補助 〔Governmental Subsidies〕		18,658,120 (72.1%)	16,614,917 (71.2%)
收入 〔Revenue〕	法律訴訟費用 補償金 〔Reimbursement of Lawsuit costs〕	3,168,171 (12.3%)	2,332,124 (10%)
	律師費用補償金 〔Reimbursement of Lawyer's fee〕	2,842,874 (11%)	2,959,438 (12.7%)
	法院指派律師之費用 〔Court appointed Lawyer's fees〕	364,339 (1.4%)	308,792 (1.3%)
其他所得 〔Other Gains〕	專業服務 技術轉移 〔Special Transfer〕	200,000 (0.8%)	446,000 (1.9%)
	利息 〔Interest〕	33,479 (0.1%)	38,138 (0.2%)
	法律訴訟 成本回收 〔Recovery of Lawsuit costs〕	554,354 (2.1%)	535,000 (2.3%)
	雜項 〔Miscellaneous〕	57,507 (0.2%)	85,000 (0.4%)
收入總計		25,878,844 (100%)	23,319,409 (100%)

\* ( )內數字為佔總額之百分比





## 2. 費用(單位:千韓圓)

細目	2004年預算	2003年預算
薪資費用〔Payroll〕	17,793,134	15,954,497
基本費用〔Basic Expenses〕	1,944,779	1,787,511
商業費用〔Business Expenses〕	6,129,931	5,566,401
其他費用〔Other Expenses〕	11,000	11,000
總計	25,878,844	23,319,409

## V. 未來的任務

### 1. 擴大法律扶助服務之範圍及受益者

隨著國家經濟成長及國民所得增加，韓國法律扶助公司計劃擴展受理服務的案件類型、地區及受益者之範圍。

### 2. 提升服務品質

韓國法律扶助公司將提供社會大眾必要且有用的法律服務，並招募有能力處理各種不同案件之專業人士，來提升服務品質。

### 3. 致力減少法律爭端之數量

韓國法律扶助公司將持續地利用大眾媒體及其他宣導途徑，實施法律諮詢服務，並透過對民眾的教育〔以授課或演講等方式〕，嘗試降低法律爭端之數量。

### 4. 研究法律扶助制度

韓國法律扶助公司將研究、發展現行的法律扶助制度，俾使民眾得以從中受惠，並致力於「福利社會」的建立。

# 2005法律扶助國際論壇會議實錄

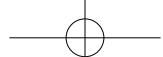
\* 組織聯絡網—韓國法律扶助公司各辦公室地址及電話號碼

組織名稱	地址	法律諮詢 電話熱線	行政事務電話
總會 Headquarters	#1703-10, Seocho-dong, Seocho-gu, Seoul. (Zip Code 137-884)		02-532-0132
首爾中央支部 Seoul Central Chapter	#1703-10, Seocho-dong, Seocho-gu, Seoul. (Zip Code 137-884)	132 No Area Code	02-3482-0871
韓國法律扶助社團法人首 爾地區 法律扶助第二課 Legal aid Sec. 2 Seoul District of the KLAC	c/o Seoul District Prosecutors' Office, #1724, Seocho-dong, Seocho-gu, Seoul. (Zip Code 137-741)	02-536-5577	02-530-4675
東首爾支部 Eastern Seoul Chapter	Suite 402, Jeil Bldg., #216-2, Jayang-dong, Gwangjin-gu, Seoul. (Zip Code 143-190)	02-453-5888	02-457-4403
南首爾支部 Southern Seoul Chapter	c/o Nambu Branch of the Seoul District Prosecutors' Office, #313-1, Sinjeong-dong, Yangcheon-gu, Seoul. (Zip Code 150-095)	02-2648-5966	02-2646-6117
北首爾支部 Northern Seoul Chapter	Suite 503, Dongshin Bldg., 661-8, Gongneung 1-dong, Nowon-gu, Seoul. (Zip Code 139-241)	02-972-1765	02-978-4240
西首爾支部 Western Seoul Chapter	c/o Seobu Branch of the Seoul District Prosecutors' Office, #105-1, Gongdeok-dong, Mapo-gu, Seoul. (Zip Code 121-020)	02-713-6009	02-713-6039
議政府支部 Uijeongbu Chapter	3rd Fl. Sekwang Bldg., #362-18, Ganeung- dong, Uijeongbu-si, Gyeonggi-do (Zip Code 480-101)	031-874-0100	031-820-4676
高陽分會 Goyang Branch	c/o Goyang Branch of the Uijeongbu District Prosecutors' Office, #885, Janghang-dong, Ilsan-gu, Goyang-si, Gyeonggi-do. (Zip Code 411-837)	031-902-5132	031-902-5132
仁川支部 (Inchoen Chapter)	c/o Incheon District Prosecutors' Office, #278-1, Hakik-dong, Nam-gu, Incheon. (Zip Code 402-040)	032-874-3370	032-874-3374
富川分會 Bucheon Branch	c/o Bucheon Branch of the Incheon District Prosecutors' Office, #445-2, Sang-dong, Wonmi-gu, Bucheon-si, Gyeonggi-do (Zip Code 421-030)	032-325-4500	032-325-5322
水原支部 Suwon Chapter	1st Fl. Misong Bldg., #90-14, Woncheon- dong, Paldal-gu, Suwon-si, Gyeonggi-do (Zip Code 440-380)	031-213-1331	031-210-4674
城南分會 Seongnam Branch	Suite 303, Shinsaeng Bldg., #94-3, Dandae 1-dong, Sujeong-gu Seongnam-si, Gyeonggi- do (Zip Code 461-140)	031-748-3509	031-749-1566
驪州分會 Yeosu Branch	3rd Fl. Dongbu Bldg., #72-8, Hongmoon-ri, Yeosu-eup, Yeosu-gun, Gyeonggi-do (Zip Code 469-800)	031-883-7630	031-884-7640
平澤分會 Pyeongtaek Branch	c/o Pyeongtaek Branch of the Suwon District Prosecutors' Office, #245-1, Dongsak-dong, Pyeongtaek-si, Gyeonggi-do (Zip Code 450-140)	031-656-9144	031-656-9144
安山分會 Ansan Branch	c/o Ansan Branch of the Suwon District Prosecutors' Office, #711, Gojan-dong, Ansan- si, Gyeonggi-do (Zip Code 425-020)	031-482-2767	031-482-2768
春川支部 Chuncheon Chapter	1st Fl. Hwanam Bldg., 709-10 Hyoja-dong, Chuncheon-si, Gangwon-do. (Zip Code 200-090)	033-251-8301	033-255-2421
江陵分會 Gangneung Branch	3rd Fl., 898-4 Gyo 1-dong, Gangneung-si, Gangwon-do. (Zip Code 210-923)	033-645-3163	033-645-3163
原州分會 Wonju Branch	c/o Wonju Branch of the Chuncheon District Prosecutors' Office, #1008, Hakseong 1-dong, Wonju-si, Gangwon-do. (Zip Code 220-031)	033-748-0763	033-748-0763
東草分會 Sokcho Branch	2nd Fl. Dongmeung Bldg., # 280-2 Dongmeung-dong, Sokcho-si, Gangwon-do. (Zip Code 217-809)	033-636-8511	033-636-8511



寧越分會 Yeongwol Branch	c/o Yeongwol Branch of the Chuncheon District Prosecutors' Office, #877-1, Youngheung-ri, Yeongwol-eup, Yeongwol-gun, Gangwon-do. (Zip Code 230-800)	033-373-1910	033-373-1910
大田支部 Daejeon Chapter	c/o Daejeon District Prosecutors' Office, #1390 Dunsan-dong, Seo-gu, Daejeon. (Zip Code 302-120)	132 No Area code	042-472-9062
洪城分會 Hongseong Branch	3rd Fl. #288-2, Ogwan-ri, Hongseong-eup, Hongseong-gun, Chungcheongnam-do. (Zip Code 350-807)	041-634-4476	041-634-4476
公州分會 Gongju Branch	2nd Fl. #226-1, Banjuk-dong, Gongju-si, Chungcheongnam-do. (Zip Code 314-100)	041-857-6132	041-857-6132
論山分會 Nonsan Branch	c/o Nonsan Branch of the Daejeon District Prosecutors' Office, #46-1, Daeheung-ri, Ganggyeong-eup Nonsan-gun, Chungcheongnam-do. (Zip Code 320-900)	041-745-4478	041-745-4478
瑞山分會 Seosan Branch	c/o Seosan Branch of the Daejeon District Prosecutors' Office, #804-8, Dongmun-dong, Seosan-si, Chungcheongnam-do. (Zip Code 356-010)	041-667-4054	041-667-4054
天安分會 Cheonan Branch	3rd Fl. Seoul Bldg., #473-7, Sinbu-dong, Cheonan-si, Chungcheongnam-do. (Zip Code 330-943)	041-563-6174	041-563-6174
清州支部 Cheongju Chapter	2nd Fl., #82-1, Sugok-dong, Cheongju-si, Chungcheongbuk-do. (Zip Code 361-201)	043-284-7777	043-299-4676
忠州分會 Choongju Branch	9th Fl., #700, Keumneung-dong, Chungju-si, Chungcheongbuk-do. (Zip Code 380-060)	043-854-0402	043-854-0402
堤川分會 Jecheon Branch	3rd Fl. #68-19, Jungangno 2-ga, Jecheon-si, Chungcheongbuk-do. (Zip Code 390-030)	043-646-5011	043-646-5011
永同分會 Yeongdong Branch	2nd Fl. #678-11, Gyesan-ri, Yeongdong-eup, Yeongdong-gun, Chungcheongbuk-do. (Zip Code 370-800)	043-744-9600	043-744-9600
大邱支部 Daegu Chapter	c/o Daegu District Prosecutors' Office, #458-2, Beomeo 2-dong, Suseong-gu, Daegu. (Zip Code 706-012)	132 No Area Code	053-740-3676
安東分會 Andong Branch	c/o Andong Branch of the Daegu District Prosecutors' Office, #235-2, Jeongha-dong, Andong-si, Gyeongsangbuk-do. (Zip Code 760-400)	054-856-2595	054-820-4677
慶州分會 Gyeongju Branch	c/o Gyeongju Branch of the Daegu District Prosecutors' Office, #203-1, Dongbu-dong, Gyeongju-si, Gyeongsangbuk-do. (Zip Code 780-040)	054-741-6111	054-775-5553
金泉分會 Gimcheon Branch	c/o Gimcheon Branch of the Daegu District Prosecutors' Office, #1222, Samlak-dong, Gimcheon-si, Gyeongsangbuk-do. (Zip Code 740-090)	054-433-1780	054-433-1780
尚州分會 Sangju Branch	c/o Sangju Branch of the Daegu District Prosecutors' Office, #652-2, Mansan-dong, Sangju-si, Gyeongsangbuk-do. (Zip Code 742-260)	054-535-3277	054-535-3277
義城分會 Uiseong Branch	c/o Uiseong Branch of the Daegu District Prosecutors' Office, #748, Joongni-ri, Uiseong-eup, Uiseong-gun, Gyeongsangbuk-do. (Zip Code 769-800)	054-832-5502	054-833-5402
盈德分會 Yeongduk Branch	c/o Yeongdeok Branch of the Daegu District Prosecutors' Office, #311, Namseok-ri Yeongdeok-eup, Yeongdeok-gun, Gyeongsangbuk-do. (Zip Code 766-800)	054-734-1745	054-734-1746
浦項分會 Pohang Branch	c/o Pohang Branch of the Daegu District Prosecutors' Office, #768, Yangdeok-dong, Buk-gu, Pohang-si, Gyeongsangbuk-do. (Zip Code 791-270)	054-251-6111	054-250-4676

釜山支部 Busan Chapter	c/o Busan District Prosecutors' Office, #1501, Geoje-dong, Yeonje-gu, Busan (Zip Code 602-072)	132 No Area Code	051-505-1643
東釜山分會 Eastern Busan Branch	c/o Dongbu Branch of the Busan District Prosecutors' Office, #1133, Jaesong-dong, Haeundae-gu, Busan. (Zip Code 612-050)	051-781-0710	051-783-0316
蔚山支部 Ulsan Chapter	c/o Ulsan District Prosecutors' Office, #635-3, Ok-dong, Nam-gu, Ulsan. (Zip Code 680-080)	052-257-4676	052-228-4676
昌原支部 Changwon Chapter	c/o Changwon District Prosecutors' Office, #1, Sapa-dong, Changwon-si, Gyeongsangnam-do. (Zip Code 641-070)	055-266-3381	055-239-4676
晉州分會 Jinju Branch	2nd Fl. #296-100, Sangdae-dong, Jinju-si, Gyeongsangnam-do. (Zip Code 660-320)	055-755-6922	055-760-4676
統營分會 Tongyeong Branch	c/o Tongyeong Branch of the Changwon District Prosecutors' Office, #859, Dongdal-ri, Yongnam-myeon, Tongyeong-si, Gyeongsangnam-do. (Zip Code 650-830)	055-649-1830	055-640-4675
密陽分會 Milyang Branch	c/o Milyang Branch of the Changwon District Prosecutors' Office, #428, Naeyi-dong, Milyang-si, Gyeongsangnam-do. (Zip Code 627-803)	055-356-5131	055-350-4674
居昌分會 Geochang Branch	c/o Geochang Branch of the Changwon District Prosecutors' Office, #1-11, Sangrim-ri, Geochang-eup, Geochang-gun, Gyeongsangnam-do. (Zip Code 670-800)	055-942-8436	055-949-4674
光州支部 Gwangju Chapter	c/o Gwangju District Prosecutors' Office, #342-1, Jisan-2-dong, dong-gu, Gwangju (Zip-Code 501-707)	132 No Area Code	062-224-7806
木浦分會 Mokpo Branch	c/o Mokpo Branch of the Gwangju District Prosecutors' Office, #818, Yeonghae-dong, Mokpo-si, Jeollanam-do. (Zip Code 530-380)	061-277-2002	061-277-2025
長興分會 Jangheung Branch	c/o Jangheung Branch of the Gwangju District Prosecutors' Office, #88, Namdong-ri, Jangheung-eup, Jangheung-gun, Jeollanam-do. (Zip Code 529-800)	061-863-8856	061-863-1522
順天分會 Sooncheon Branch	c/o Suncheon Branch of the Gwangju District Prosecutors' Office, #419, Maegok-dong, Suncheon-si, Jeollanam-do. (Zip Code 540-070)	061-752-6539	061-755-6539
海南分會 Haenam Branch	c/o Haenam Branch of the Gwangju District Prosecutors' Office, #390, Gugyo-ri, Haenam-eup, Haenam-gun, Jeollanam-do. (Zip Code 536-800)	061-536-9945	061-536-9954
海南分會 Haenam Branch	Suite 403, Dongseong Bldg. #1407-1, Deokjin-dong 1-ga, Jeonju-si, Jeollabuk-do. (Zip Code 560-190)	063-251-4034	063-259-4676
君山(譯音)分會 (譯注:查無中文譯名) Goosan Branch	c/o Gusan Branch of the Jeonju District Prosecutors' Office, #880, Jochon-dong, Gusan-si, Jeollabuk-do. (Zip Code 573-706)	063-452-6696	063-452-6696
井邑分會 Jeongeup Branch	c/o Jeongeup Branch of the Jeonju District Prosecutors' Office, #609-7, Suseong-dong, Jeongeup-si, Jeollabuk-do. (Zip Code 580-010)	063-533-9644	063-533-9644
南原分會 Namwon Branch	2nd Fl. #10-4, Hajeong-dong, Namwon-si, Jeollabuk-do. (Zip Code 590-010)	063-626-5789	063-626-5789
濟州支部 Jeju Chapter	c/o Jeju District Prosecutors' Office, #950-1, Ido 2-dong, Jeju-si. (Zip Code 690-022)	064-753-9954	064-753-9955



## 各國報告問與答(一)

譯者：郭思岑

何君堯(當值律師服務理事會主席,香港):

我想請問馬諦斯·奇里恩博士一個問題。我聽說德國的法律扶助成功的主要原因之一是保險業的強力支援。你也提到每個律師的酬金大約是120元美金。這個酬金是單獨分配給法律扶助服務還是一般性地給付給所有的法律服務?

馬諦斯·奇里恩(德國科隆大學資深研究員):

德國的法律費用保險是一個組合式的系統,你可以發展自己的法律費用,決定哪些領域要由保險給付。有一些標準的套裝保險可選,但給付的範圍越大,酬金也就越高。我講的是私人法律費用的套裝保險,這包含了一般私領域生活或受雇於人通常會有的需要。保險的費用隨著保險給付的範圍而變動。法律費用保險不限於法律扶助的工作,和法律扶助完全沒有關係。

有兩個領域是法律費用保險沒有涵蓋又或者是法律費用保險才剛開始給付的,這兩個領域是家庭法與刑事法。現在有一家保險公司提供家庭法的法律保險。保險為什麼不涵蓋刑事法領域的理由很簡單,不需要多加說明。從而,這兩個法領域特別重要。這兩個法律扶助領域之所以重要的原因是因為我們在這兩個領域中沒有法律費用保險。德國法律扶助有百分之八十的案件是家庭案件,因為家庭法沒有法律費用保險。

鄭文龍(台灣法律扶助基金會):

剛剛的報告說,德國的法律保險是百分之四十,它是不是保障了中上階層的人,沒有保障低階層的人?法律保險是不是中下階層的人用不到的?

馬諦斯·奇里恩:

我首先要說的是,其他國家有極貧窮的人,有非常有錢的人,也有中產階級,但德國社會並不像其他國家那麼分裂。不同社會團體間的區隔並不像其他國家那麼明顯。從這角度而言,不同社會團體對於法律扶助的需求也許也不是差那麼多。

然而,使用法律費用保險最普遍的是我們所謂的中產階級也是實情。我會說中下階層的人數並不多,而其中有相當多的人有法律費用保險,富豪階級的狀況也一樣。

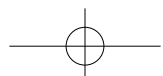
法律費用保險在中下階層與上流階級間,固然不像在中產階級間那麼廣泛地被使用,但你不能說窮人就沒有法律費用保險。通常的情形是,我們會有一個有六到七種組合的保險,其中涵蓋了一些常見的風險,例如疾病、生命、意外、車子、家庭用品及法律費用。對於窮人而言,假設他們必須限縮他們的預算,第一個從保險名單上除去的通常是法律費用保險。他們一方面意識到他們需要法律費用保險,但沒有錢的時候法律費用通常是第一個從保險名單上除去的項目。不過還是有為數不少的人的保險包含法律費用。

林永頌(台灣法律扶助基金會):

我想問韓國代表的第一個問題是,韓國是不是有一個五年的計畫要擴充法律扶助的規模?第二個問題想請教柬埔寨代表,你們的法律扶助機構是一個非政府組織,那麼你們是怎麼在這個經費有限的狀況下開始的?在這個過程裡面,你們是怎麼堅持的?謝謝。

奧克·凡代斯(柬埔寨法律扶助機構):

我先前跟大家講過我們有財政上的問題,我們沒有辦法在全國都提供法律扶助,所以我們正在考慮我們的目標應該放在哪裡。我們區分少數以及居住在偏遠地區的人,找出全國最貧窮的人。我們有二十四個



省，但我們只有在七個省設立法律扶助，因為法律扶助並不能為我們國家帶來一切。

**達斯頓·馬蘭波**（南非法律扶助委員會董事長）：

我有兩個問題，一個是針對哥斯大黎加。我對方才提到的兩年的法律社區服務很有興趣。這是強迫性的嗎？學生是在念大學時擔任服務還是畢業之後？

另一個問題是想問德國的。我想知道由律師提供的法律服務的品質是不是大家關懷的問題？如果是的話，你們採取了什麼樣的品質評估方式以監督司法照護律師們的工作表現？謝謝。

**阿楚洛·佛尼爾**（哥斯大黎加律師公會國際法及外國事務委員會會長）：

是的，這是法學院最後兩年的必修。沒有擔任社區服務的學生是不能畢業的。學生們可以在不同的大學進行服務，也可以在不同的法領域擔任服務——刑法、家事法、勞動法等等，可以是公法領域也可以是私法領域。

**馬諦斯·奇里恩**：

品質是一個有趣的問題。我們完全沒有在做品質控管。每一個德國的律師都可以提供法律扶助。我們基本的理念是，一旦你取得律師資格，你就是受過良好訓練，應該能夠提供好的服務。我想我們為什麼沒有品質控管的理由是，德國人相信，嚴格的品質控管，例如透過契約和經銷的方式進行法律扶助，會限制了市民選擇律師的自由。在德國，對法律扶助以及法律費用保險而言，最重要的是市民選擇律師的自由。每一個市民都應該有權利選擇任何一個他信任與信賴的律師，不論委託人選了誰當律師，政府都會資助。這是我認為為什麼我們沒有有效的品質控管的原因。因為你一開始執行品質控管，你就是以某種方式交換了市民選擇律師的自由。

**阿楚洛·佛尼爾**：

學生的部分我們有品質控管，由學生實習領域的老師進行品質管制。這是學生們學業的一部份，也是他們取得成績的條件。就公設辯護部分，由於公設辯護人受雇於司法體系，他們必須符合資格並受管理。有時候人民寧願選擇公設辯護律師而捨私人律師，因為公設辯護律師的品質良好且技巧熟練。如果公設辯護律師不夠格，他們便無法取得新的合約。所以品質管理在我們國家是很重要的議題。

**李澤培**（香港法律援助服務局主席）：

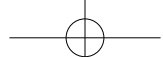
我想要請教哥斯大黎加的**Fournier**博士兩個問題。第一個問題：在學生們沒有給予委託人最佳的資訊或建議，或者學生們沒有採取對委託人最有利的行動的情形，法律責任的歸屬問題要怎麼處理？

第二個問題：你談到律師們在提供法律扶助時，有時會受到政府或者司法部門的壓力。我瞭解有些時候行政部門對於法律扶助的介入會感到不悅，但另一方面我不是很瞭解司法部分要如何對法律扶助施加壓力。可以請你就這部分多解釋一些嗎？謝謝？

**阿楚洛·佛尼爾**：

是的。關於第一個責任的問題，每一個學生都是在社區服務地區辦公室主任的指導下實習。學生也都受他們實習領域的老師管理，他們的案子也都會由這些老師審查。通常學生會有經驗豐富的律師從旁引導，他們所做的每件事都會受到審查。當學生們必須出庭時，有時他們會和他們的老師一起出庭。所以一般而言是不會有出現法律責任歸屬的情形。這也許可能會發生，不過我還沒有聽說過有類似問題的情形。

另一個問題則和為行政部門工作的律師比較有關連，例如在女性部門和兒童監護部門為女性辯護。在這些情形中，如果受關注的案件非常敏感又或者已經在社會引起議論，有時候這會讓行政部門施壓。



有時候公設辯護人會指責司法部門高層處理某些案件的方式，例如毒品交易、貪污或者類似情形的案件。這種狀況並不多見（即使我們國家曾經有過很嚴重的貪污事件，而我們當然也有走私從其他地方來的毒品的問題），但偶爾會發生。連法官們都曾經抱怨他們受到不合法的壓力。

**李康鉉（韓國法律扶助公司主任）：**

我不是很確定這個計畫是不是五年。這些日子最重要的是KLAC從政府獨立的議題。法務部說KLAC應該從政府獨立出來三年，所以KLAC必須擴增資金以及法律扶助服務。KLAC計畫提供犯罪受害人或小本經營的商人法律扶助的服務，政府會提供補助。這是KLAC的下一個計畫。

**烏里·辛爾賓（雅加達法律扶助機構主任）：**

我對哥斯大黎加提供窮人法律扶助的經驗很感興趣。哥斯大黎加有這麼多的律師，我想知道律師們是否有義務免費對窮人進行法律扶助？如果律師有義務免費提供給窮人法律扶助，你們又是如何管理？謝謝。

**阿楚洛·佛尼爾：**

哥斯大黎加的律師並沒有這樣的義務，但是全國律師公會有一份律師名單，上面有可以提供不同專業服務的律師。不過沒有人有義務這麼做，也沒有人會被迫這麼做。

**林立（中昆士蘭社區法律中心主任律師）：**

法律扶助委員會只能給付給參與法律扶案件的私人律師比一般案件中少的費用，但這不必然意味著法律扶助服務的品質就比私人律師差。因為有大量案件的緣故，我們累積了很多經驗與專業。我們也受到專業執業規則的規範，不論是否領有酬金，我們都必須提供同樣品質的建議，否則我們會被取消律師資格。這是關於律師部分的回答。

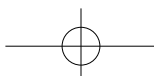
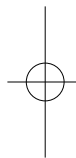
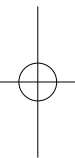
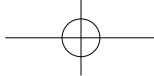
至於你提到的視訊會議設備，由於昆士蘭和澳洲的幅員廣大，我只能就我在昆士蘭工作的經驗談一下。我工作的中心有三名員工，其中包括一名管理人，所以是有兩位律師。我們服務的範圍涵蓋沿海600公里的區域，甚至可能往內陸延伸至800公里處。這對我們三個人而言是一塊非常廣大的區域，我們必須仰賴電子郵件與免費電話來接案。而視訊會議的設備讓我們將服務範圍延伸到偏遠地區的鄉鎮。這或許不是提供高品質法律扶助服務的最佳方式，但這是我們在現階段處理這個問題的方式。

關於法院的費用，我知道要提供一個統一的答案很難。在家事法的部分，如果你是低收入戶，可能持有聯邦政府的低收入戶家庭證，你就可以申請法庭費用的豁免。但這可能會隨著案件領域與州而有所不同。

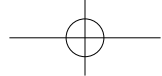
**茱莉·畢夏浦（澳洲全澳社區法律中心聯合會執行長）：**

我可以簡單補充一下跟視訊會議有關的部分嗎？國家的腹地廣大與城鎮間相距遙遠是我們在提供服務時一個很大的問題，而大部分的法律扶助委員會現在都已經有視訊會議設備了。

至於律師信託基金，法律扶助有從這些信託基金獲得一些錢。在某些地區，有很大一部份法律扶助的經費是來自於信託基金帳戶的利息。信託基金只不過是提供法律扶助制度經費的一種方式而已。



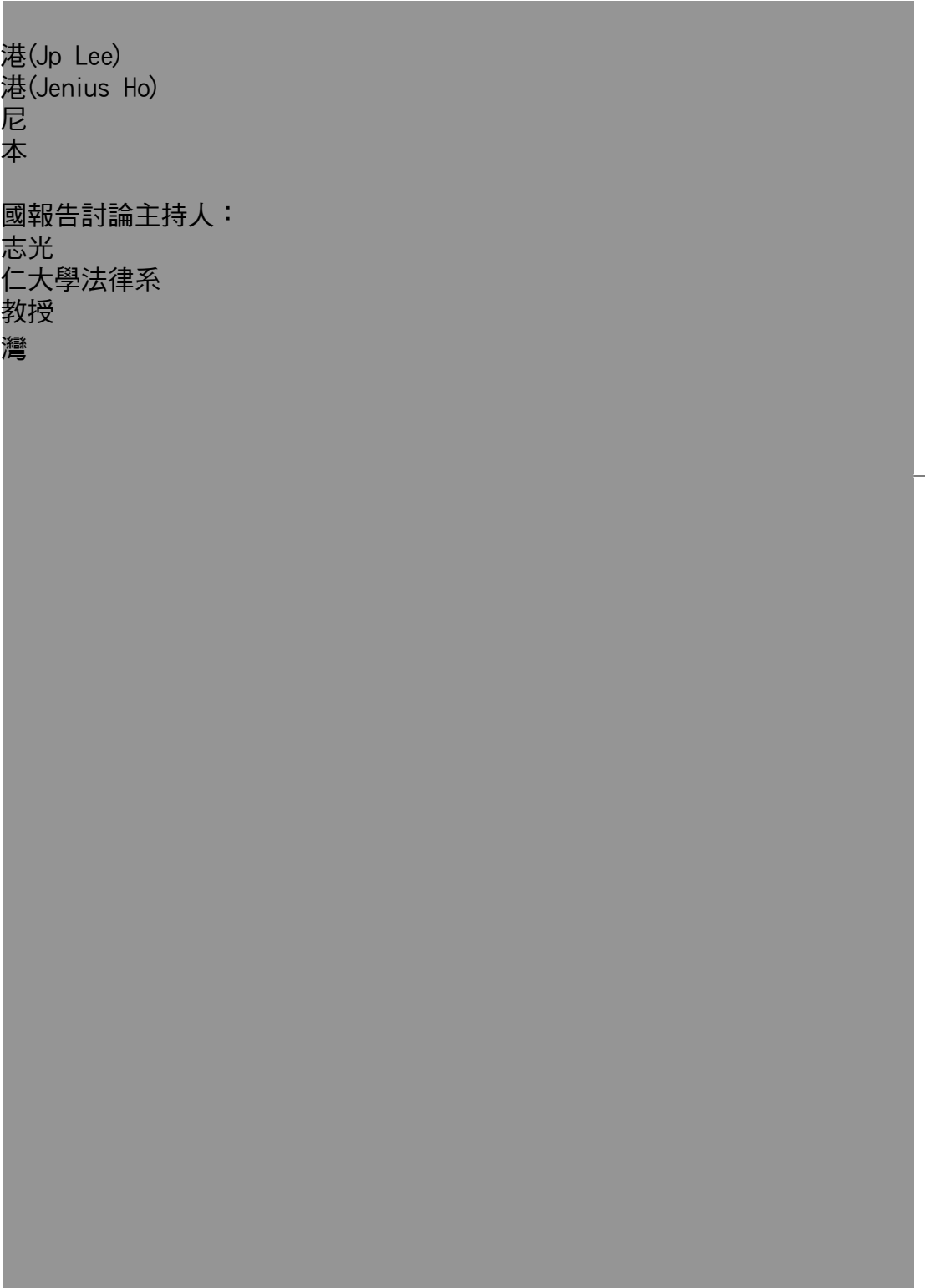




## 各國報告二

香港(Jp Lee)  
香港(Jenius Ho)  
印尼  
日本

各國報告討論主持人：  
吳志光  
輔仁大學法律系  
副教授  
台灣



## 區域報告：香港<sup>17</sup>



作者：李澤培  
法律援助服務局主席  
香港  
譯者：張智傑

### 簡介

#### 香港的歷史

在中國清朝時期，香港於1841年，接著九龍半島於1860年先後割讓給英國。根據1898年簽訂的合約，新界租予英國99年。此後香港接受英國統治，採用普通法 (common law) 制度。

1984年，中國與英國政府簽訂聯合聲明，自1997年7月1日起，中國恢復對香港之主權，同時香港的法律制度與法治體系維持五十年不變。1990年，中國人民代表大會通過了「基本法」，並於1997年7月1日起生效。「基本法」第八條規定：「香港原有法律，即普通法、衡平法、條例、附屬立法和習慣法，除同本法相抵觸或經香港特別行政區的立法機關作出修改者外，予以保留。」

2005年中統計，香港估計大約有690萬人口。

#### 公費法律援助

1960年代以前，香港並沒有法律援助的相關立法。窮人唯一的法律援助只有靠「貧民請願書」，由法官指派律師給貧窮的被告。然而，這個資源只用在被求處重刑的刑事案件被告人（1962年延伸到最高法院的審判），或是財產少於64元美金的民事案件被告人。由於並不確定能夠得到任何費用，律師缺乏動機，使這個制度無法令人滿意。

民事訴訟的「法律援助條例」於1966年通過，1967年1月生效，當時在司法機構當中成立了一個下屬部門。1970年，政府當局設立法律援助署（法援署），根據「法律援助條例」有關民事案件的規定，與「刑事案件法律援助規則」(Legal Aid in Criminal Cases Rules)對刑事案件提供法援服務。因此，這部分的法律援助的經費與運作均是由政府主導。

法律界為了實施一個試驗性方案，於1978年成立「當值律師服務」(Duty Lawyer Service)，在三個裁判法庭中於六種沒有被害人的罪行提供被告法律協助。接著在1981年這個方案擴大至涵蓋九個犯罪行為，其後於1983年至所有的成年與青少年裁判法庭。隨著「人權法案條例」在1991年生效，試驗性方案延伸至在所有裁判法庭中，若為公義所需，予被告安排代表。

為了回應對法律援助的獨立性的需求，1996年「法律援助服務局」(法援局)依「法律援助服務局條例」成立，以監督法援署提供的法律援助服務，與提供香港特別行政區首長關於法律援助政策的建議。

另外還有其他法定組織或者行政安排提供不同的法律援助，如消費者委員會(Consumer Council)、平等機會委員會(Equal Opportunities Commission)，與民政事務總署的大廈管理資源中心。

17. 中華人民共和國香港特別行政區



### 法律專業團體的義務法律服務 (pro-bono services)

香港的律師界由大律師和律師(即事務律師)組成,他們為社會大眾提供義務法律服務。

2000年6月,香港大律師公會成立「法律義助服務計畫」,提供法律援助服務給由於種種因素不符合法律援助資格,但無法負擔訴訟費用的貧苦訴訟當事人。該計畫由大律師公會主席依據職權主持的「管理委員會」(Management Committee)執行。「諮詢委員會」(Advisory Board)負責監督計畫的整體運作、檢視和規劃政策議題,並提供建議給「管理委員會」。自願幫忙的大律師被分派到依據不同經驗與專長所組成的名冊小組,每年提供三天或20小時的服務(香港大律師公會網站:<http://www.hkba.org/>)。

香港律師會每年舉辦「法律週」。安排社會大眾在那段期間免費與出席的律師商討任何問題。此外,律師會還透過「社區關係委員會」派講員對學校、機構、特定社會團體和在特別情況下給一般社會大眾,提供法律意見(香港律師會的網站:<http://www.hklawsoc.org.hk/>)。

### 公費服務

#### 政府政策

政府的政策目標是確保任何人在合理的狀況下,都不會因為缺乏經濟能力而無法尋求公義。

法律援助政策是政務司司長的責任,由行政署長提供協助。署長規劃與檢視政策,並與法律援助署、法律援助服務局及立法會(LegCo)密切合作。

立法會在法律援助政策當中扮演積極的角色,因為政策的變更牽涉到修正立法與公帑是否適當運用。此外,立法會的權力與職責是對政府施政提出質詢,並針對有關公眾利益的任何議題展開辯論,包括法律援助政策。它有常設的「司法及法律事務委員會」,負責監督與審查政策事務,草擬相關的立法提案,包括相關的官員和部門的施政效率,維持與司法獨立和法治的一致性。

#### 消費者委員會

(網站:[http://www.consumer.org.hk/website/ws\\_en/](http://www.consumer.org.hk/website/ws_en/))

消費者委員會是一個保護和提升商品與服務之消費者,與不動產購買者之利益的法定組織。1994年,政府撥款130萬美金成立「消費者訴訟基金」(Consumer Legal Action Fund),提供更多消費者法律補償的途徑,並在一些具理由的案件上給予消費者法律協助。2004-2005年,委員會的經費總計830萬美金,不包括「消費者訴訟基金」。

#### 平等機會委員會(Equal Opportunities Commission)

(網站:[http://www.eoc.org.hk/CE/home\\_ce.htm](http://www.eoc.org.hk/CE/home_ce.htm))

平等機會委員會(平機會)是一個獨立的法定組織,成立於1996年,監督「性別歧視條例」、「殘疾歧視條例」及「家庭崗位歧視條例」的執行。它的功能包括處理申訴、促進調解、提供遭受受害者協助,並進行公眾教育、研究與訓練計劃以宣傳民間的機會平等。平機會致力於以自願協商調解當事人之間的紛爭。如果協商不順利,申訴者可以向平機會申請法律協助,在區域法院提出訴訟。2004-2005年平機會的經費總計990萬美金。

#### 大廈管理資源中心

1998年民政事務總署設立大廈管理資源中心,改善大廈管理服務。中心提供資訊、服務與建議給大廈業主、住客、業主立案法團、互助委員會與管理團體,協助他們改善樓宇的管理、安全及維修保養水準。律師會成員透過為大眾提供法律意見,積極參與此行動。

## 當值律師服務 (網站：<http://www.dutylawyer.org.hk/>)

當值律師服務由政府資助，但由法律專業團體獨立運作。香港大律師會和香港律師會各提名4位成員加入執委會，負責管理和執行其運作，另邀請三位非專業人士參與。該服務執行「當值律師計畫」，由志願律師在十八個政府民政事務處當中設立的九個諮詢中心，與透過電話語音預錄法律資訊的方式，為裁判法院審理的刑事案件提供法律代表，及提供社會大眾免費法律諮詢。

我香港的同事何君堯先生將針對此項服務進行說明。

## 法律援助署(法援署) (網站：<http://www.info.gov.hk/>)

### 一般業務

法援署為區域法院及以上審理的民事及刑事案件提供法律代表。它的範圍只限於訴訟，不包括非訴訟事務與尚未起訴的警局面談。無論是否香港居民，任何人都能申請法律援助。一般而言，只要申請人的經濟狀況符合法定準則(經濟審查)，及具有合理的申索或答辯(案情審查)都會獲准。但刑事審判的法律援助，無論法援申請人對於指控認罪或不認罪，只要通過經濟審查都會獲准。

任何人在香港法院只要有即將或正在審理中的案件，都可以由本人或透過他人申請法律援助。政策規定未成年人(十八歲以下未婚)可以申請法律援助，而經濟審查只會計算其資源。申請人需要提供自己案件的相關文書，與財務狀況的證明文件(例如，存摺、糧單、租金收據、按揭還款計劃表、薪俸稅評稅單、綜合社會保障援助計劃的證明文件等等)。除了「法律援助輔助計劃」(每次申請128元美金)的申請人，其餘申請均不收費。刑事案件中，還押監禁的申請人可以透過懲教署申請。大多數案件，法援署會派員到監獄探訪申請人並協助其申請。

當法律援助申請受理時，合格的署內律師會進行審查。申請獲准之後，法律援助署署長(法援署署長)會透過署內律師或將案件指派給私人執業律師，代表法援受助人。大約有70%的案件指派給私人執業律師，30%左右交給署內律師處理。民事案件的比例分別是66%與34%，刑事案件是78%與22%。署長依據「法律援助條例」設有大律師和律師的獨立名冊，這些大律師及律師會對法援申請的案件進行調查、報告與提供意見，並會代表法援受助人。參與完全是以自願為準。到2004年12月31日為止，名冊上總共有3,549位(2,140民事和1,409刑事)律師，與1237位(653民事和584刑事)大律師。一般來說，法援署支付民事案件的指派費用和市場價格差不多。就刑事案件而言，費用的多寡是根據「刑事案件法律援助規則」厘定。近來，大律師公會和律師會對政府當局提出檢討「刑事案件法律援助規則」的意見，認為應根據實際上與合理的工作內容，支付酬勞給律師。

如果申請人已提出法律援助的申請但反覆遭到駁回，以致於使法援署署長視為濫用，法援署署長可下令未來三年之內，此人於特定案件的申請將不給予任何考慮。

經過與法律援助服務局的商議，法援署採納一些與品質保證相關的政策與程序，例如在指派案件時應用經驗和專長的原則，出版指導方針，與指派律師之表現的評價制度。同時，大律師公會與律師會將會負責對違反專業守則的成員進行紀律行動。此外，申訴專員公署(Office of the Ombudsman)是一個獨立的法定機關，透過獨立的與公正的調查對公營部門的行政失當提出糾正，以改善公共行政的水準。由於法援署是一個政府部門，公署有責任對法援服務品質作出貢獻，即糾正行政缺失。

假如法援受助人沒有理據繼續進行訴訟，或當法援受助人繼續接受法律援助是不合理時，法援署署長必須取消其法律援助。署長也可基於下列任何理由取消法律援助：

- 受助人的經濟狀況改變，以致其財務資源超出規定的財務資格限額。
- 受助人不合理地要求進行或持續訴訟。



- 受助人沒有向其代表大律師或律師為妥善進行訴訟提供必須或適當的協助。
- 受助人沒有披露其全部及確實的財務資源
- 受助人沒有按署長的要求提供資料或出席會面
- 受助人沒有申報財政狀況的改變
- 受助人呈交虛假聲明或失實資料

取消法律援助之後，受助人立即不再享有任何應有之利益與保障。撤回法律援助之後，受助人應被視為不曾接受法援，並有責任繳付署長為其所招致或支付訴訟所涉的一切的費用。

在法援取消或撤回之前，受援助人有進行陳述的機會。法援取消或撤回之後，受助人將被告知理由與上訴的權利。申請人被拒批法援可以向法院提出申訴或申請法律援助。細節將在第46至49節陳述。

為了增進公眾認知與理解法援服務，法援署參與了許多公開活動和社區計劃。包括拜訪非政府組織和區議會，及與地區社區組織的會談。也印製了一系列的小冊子與流程圖表，來增進受助對象瞭解他們的權利與義務。

基於要提高法援的涵蓋範圍、評估成本效益和提供調解所需的法律援助等，2005年3月法援署推行了法援婚姻訴訟個案家事調解試驗計畫。法援署所指派的律師會告知婚姻案件的受助人，可在訴訟進行之前或之後調解。假使受助人願意就爭議事項與對方進行調解，將會被轉介到司法機構的調解統籌主任辦事處評估該案件是否適合調解。如果案件適合調解，將會從合格的調解員當中挑選一位協助雙方，法援署將會為法援受助人及另一方支付調解費用。這個試驗計畫將維持1年，估計涵蓋120件案件，其成效的評估將在2007-2008年進行。

法援署由下列三個主要部門組成，組織架構圖在附錄：

- 申請及審理科—負責審理民事案件的法援申請和監督外判的民事案件；
- 訴訟科—負責審理刑事法律援助的申請與處理署內接辦的民事訴訟；以及
- 政策與行政科—負責對其他兩個部門的訓練與發展、資訊科技、公共關係財務與一般行政提供支援。

2004至2005年法援署的經費總計9,790萬美金，收回的訟費和法援分担費一共是2,570萬美金。2003-2004財政年度，法援署在「普通法律援助計畫」(Ordinary Legal Aid Scheme - OLAS) 裡民、刑事案件的經費約是8,500萬美金，其中2,990萬美金為部門支出，5,510萬美金為法援支出，包括支付律師費用、大律師費用、醫生費用、專家費用及其他支付(包含文件費及訴訟擔保費用，但香港法律制度並不要求判決費用。法援署和受助人只有在勝訴時才要支付文件費，而法援署很少被要求提供訴訟擔保費用)。5,510萬美金當中，民事案件佔4,340萬美金，刑事案件佔1,170萬美金。

法援署執行下列兩個計畫：

- 普通法律援助計畫(OLAS)，民事案件與刑事案件皆可申請；以及
- 法律援助輔助計畫(SLAS)只有特定類型的民事案件能夠申請的自費計畫。

2003及2004年OLAS和SLAS申請與批出法援證書的統計如下：

		2003	2004
OLAS之民事案件	申請數量	21,749	17,729
	批出法援證書數量	10,773	9,012
OLAS之刑事案件	申請數量	4,411	4,477
	批出法援證書數量	2,803	3,033
SLAS之民事案件	申請數量	106	120
	批出法援證書數量	79	85

### 普通法律援助計劃(OLAS)

OLAS對提供民事及刑事法律援助給財力貧乏的人有所規定。目前經濟審查的財務資格限額約為20,000美金。然而，與香港人權法案條例有關的案件，法援署署長有免除其經濟審查的酌情權。

OLAS含括幾乎所有區域法院、原訟法庭、上訴法庭和終審法院審理中的民事訴訟類型。除了法律援助條例附表2第2部分中規定的情況，例如誹謗、與違反香港人權法案條例無關的選舉呈請、小額錢債審裁處 (Small Claims Tribunal) 案件、根據「勞資審裁處條例」進行的訴訟、債券及貨幣期貨之衍生性商品的金錢索賠、有限公司或股東之間對於公司與股東權利的爭議，以及合夥人之間的爭議。

當受助人勝訴取得金錢或資產的所有權，必須償還法援署署長非由對方扣除的法律費用。也就是說，受助人有責任從所得的損害賠償或有價資產當中，償還法援署署長的現金支出，加上已付或應支付的分擔費。

當受助人敗訴時，不論訴訟的費用，其支付責任僅限於根據經濟審查所定的已付或應支付之分擔金。

### 法律援助輔助計劃(SLAS)

SLAS開始於1984年，從彩券基金貸款128,200美金。受理人身傷害、職業及醫療失誤案件，為財政資源超過OLAS的經濟資格限額但少於55,500美金上限的個人提供服務。申請人同樣須接受經濟和案情審查。

勝訴的案件，法援受助人必須償還法援署署長非由對方支付的法律費用，及從賠償所得提供一筆分擔費用給SLAS基金。捐款比例是賠償的6%或12%，視案件是否於大律師出庭之前裁決而定。這些扣減或分擔費用是為了幫助未來的訴訟人而回收的。

敗訴案件不論訴訟費用多少，受助人只需支付128美金的申請費加上4,940美金的中期分擔費用。

1990年代初期，SLAS轉變成自費。直至2004年十二月，SLAS基金維持1,200萬美金的良好收支狀況。其存續依賴兩個主因：

- (a) 精確評估案情
- (b) 對方的補償可能性。

若非如此，基金將會有耗盡的風險。第一個因素要求較高度的勝訴可能性，後者則是較吸引已經有賠償保障，如汽車保險局和僱員補償援助基金等的案件。大多數計畫資助的案件屬於勝訴率高且高額賠償的人身傷害案件。法律援助服務局考慮過擴大SLAS範圍的可能性。

以下是2003和2004年的成果：

	2003	2004
(a) 勝訴數目	156	123
(b) 訴訟總數	174	133
(c) (a)/(b)	89.7%	92.5%
(d) SLAS從註冊費、分擔費及訴訟費用中獲得的補償	400萬美金	272萬美金
(e) SLAS的訴訟費用	303萬美金	203萬美金
(f) (d)/(e)	132%	134%

隨著社會和經濟條件的改變，這兩個計畫的資力標準隨著一般消費物價變動水準都有修正，含括更廣泛的人口階層。

## 司法機構

(website:<http://www.judiciary.gov.hk/en/index/index.htm>)

「基本法」允許香港設立終審法院，相較之前終審設在英國的樞密院。為了擷取其他普通法司法體系的專長與經驗，「香港終審法院條例」要求終審法院的上訴案件應由五名法官審理，其中一位可以是來自其它的普通法司法體系。

司法制度在審理控告法律援助署署長駁回、取消或撤回法律援助的上訴，和准許法律援助扮演一定的角色。

區域法院、原訟法庭或上訴法庭的民事案件判決，申請人的法律援助遭到駁回，或受助人的法律援助遭到取消或撤回且對法律援助署署長之決定感到受屈，可以上訴到高等法院。高等法院司法常務官的決定為最後判決。

由區域法院、高等法院或上訴法庭進行判決的刑事案件，不能對法律援助署署長根據經濟和案情審查所做出的駁回決定進行上訴。為了尋求公義，法律援助會對通過經濟審查的被告在法院、原訟法庭審理的案件提供法律代表，無論被告對於指控認罪或不認罪，或抗辯的內容。被判決有罪的人可以向法律援助署署長提出法律援助申請，對判罪及/或判刑提出上訴，並需接受案情審查。然而，法律規定牽涉謀殺、叛國或暴力海盜行為的控訴，不論案情，必須提供法律援助。假如法律援助在這些案件中財務資源而遭到拒絕，法官可以准予援助，並/或免除經濟審查與分擔費，無論被告是否有提出申請。其他因案情而遭到駁回的刑事案件，只要通過經濟審查，法官可以准予援助，不論被告是否提出申請。

如果上訴至終審法庭的案件之法律援助申請被拒絕，上訴人可以向一個由高等法院司法常務官與一位大律師和一位律師所組成的覆核委員會申請覆核。對於民事案件而言，不論是因為經濟或案情而被拒絕，都可以提出申請；而刑事案件只針對因案情而遭到拒絕的案件（參閱第61至64段）。

無律師代表訴訟人資源中心（The Resource Centre for Unrepresented Litigants）提供在高等法院或區域法院審理，無律師代表的已進行訴訟或即將進行民事訴訟的訴訟人有關訴訟程序之協助，但不包括涉及婚姻、土地、僱員賠償與遺囑認證事務。該中心設有自己的網站提供諸如法庭程序、作證和法律宣誓等工具。

## 法律援助服務局（法援局）

(網站：<http://www.info.gov.hk/>)

法律援助服務局於1996年根據「法律援助服務局條例」成立，負責監督法律援助署所提供的法律援助服務，並就法律援助政策向香港特別行政區行政長官提供意見，並旨在尋求法律援助之獨立性和提升公眾參與。

法援局是由一位非官方人員主持，並有8位非官方成員，包括由香港大律師公會所提名的兩位大律師，律師會提名的兩位律師，與四位非律師成員。法律援助署署長為當然成員，所有成員皆由香港特別行政區行政長官所委任。2004-2005年的經費總計63萬美金，不包括根據「法律援助條例」第26A條的計劃的執行費用（參閱第61至64段）。

根據該條例，法援局應

- (a) 制定政策以管限由法律援助署提供的服務，並就法律援助署的政策方向提供意見；
- (b) 不時檢討法律援助署的工作，並作出有利及適當的安排，以確保法律援助署能有效率地並符合經濟原則地履行其職能和提供法律援助服務；
- (c) 檢討由法律援助署所提供的服務及其發展計劃；及
- (d) 就法律援助署的開支預算作出考慮及提供意見。

但是，法援局無權就職員事宜及法律援助對個別案件的處理向法律援助署作出指示。

自從1996年成立之後，法援局便有系統地檢討部門的政策和程序，並研究法律援助相關的議題。包括1997年及2003年的「法律援助政策檢討」，法援署的運作政策和程序，如委派案件予私人執業律師、申請的處理程序、被法援署拒批法援的上訴程序及擴大法援至調解的試驗性計劃等等。法援局參考了海外的法援，並研究建立一個獨立法律援助機構的可行性與可取性。

為了加強法援署法援服務的獨立性，法援局決定某些類型的案件必須交由私人執業的律師處理。如司法覆核、政府或公營機關為被告之案件，對顯然挑戰人權的案件、或與「基本法」有關之議題。

為了加強公眾參與，法援局設立了三個興趣小組分別涵蓋三個範疇的工作，分別為法援範圍、法援申請的審查及外判制度與外判個案的監察。成員資格開放予法律援助名冊律師、利益相關團體和社會大眾。興趣小組可以對法律援助的不同方面，提出建議以供法援局考慮。例如，法援範圍興趣小組（the Interest Group on the Scope of Legal Aid）目前正在研究對下述對象提供法援的可能性：

- (a) 根據補償可能性的原則，加入其他類別案件於SLAS內；
- (b) 為執行「大廈管理條例」和大廈維修與保養公契的業主；
- (c) 假釋計劃；
- (d) 法官轉介無律師代表訴訟人的案件予法援署署長，以豁免其經濟審查。

法援局同時也成立了「法律援助制度工作小組」，闡述法援之社會、經濟與法律層面的原則和基本理念。

法援局為加強公眾對法援的認知付出持續的努力，包括發行季刊、與區議會成員及非政府組織就社會議題、勞工權益和人權舉行會議，並與大眾傳媒保持接觸。

在1997年的法援政策檢討裡，政府接受法援局的建議，修改兩年一度的經濟限額審查週期，變為每年檢討一般物價變動，及兩年檢討一次其他的成本因素。這個計劃在2000年實行，對於經濟限額的貨幣價值更能有效維持。

法援局給予政府當局有關法律援助政策檢討的建議，使當局於2000年接納以第三十五百分位支出消費作為個人支出豁免的指標扣除。在此之前，可扣除額度是以綜合社會保障援助的金額計算。修改之後的結果，依據個別申請人所屬的家庭規模，可扣除額度有了絕對程度的增加，從60%到140%。這對於使更大比例的人口能符合接受法援的經濟資格有實質強化作用。

法援局對行政署長提議修正「法律援助條例」，首先讓法援局按《公司條例》界定的法人方式運作，第二，鞏固法援局監督法援署提供的法律援助服務的角色，第三，加強法援局的獨立運作。2005年6月，立法局通過下列修正：

- (a) 賦予法援局自行簽訂合約的權力，包括租約，
- (b) 法援局聘請其職員的權力，以及
- (c) 賦予香港特別行政區行政長官延長法援局提交年度報告的時限權力。

法援局的其中一個審議，在2002年初引進一個計劃，為能夠通過法援署經濟審查，但其上訴終審法庭的法援申請卻遭拒絕的人士，提供資源以獲大律師證明書，尋求覆核。法援上訴人可以向覆核委員會針對法援署署長拒絕批出法援供其上訴終審法庭的決定提出上訴。「法律援助條例」第26A條規定，覆核必須向高等法院司法常務官提出，連同大律師證明書，述明被拒法援的人有合理成功機會上訴終審法庭，並列出理據及意見。高等法院的司法常務官會召集覆核委員會，聆聽法援申請人的上訴（亦即上訴人）。

上訴人需要協助，因為證明書的要求可能阻斷了貧困上訴人上訴覆核委員會的機會。法援局負責執行這個協助計畫，為上訴人提供取得大律師證明書的途徑。假使大律師證明書指出上訴人有合理的勝訴機會，法援署會在覆核委員會受理上訴之前，重新檢討其拒批法援的決定。



該計劃在過去兩年處理的案件詳列下表：

	2003/04	2004/05	Total
申請數目	95	85	180
核准數目	86	77	163
大律師證明書證明有合理勝訴機會之數目	10	14	24
經法律援助署署長重新檢討批出予法援之案件數目	7	6	13
經覆核委員會指示批出法援之案件數目	0	2	2

2004-2005年有關申請的支出為26萬美金，這金額並不計入法律援助局的預算。

法律援助局在為法律援助引入調解扮演一角。根據終審法院首席法官的民事司法制度改革工作小組「最後報告書」有關調解的建議，法律援助局研究其範圍、接觸並評估指標，且提供法律援助局的意見予正考慮實施有關試驗計劃的行政署長。法律援助局的主要建議是，首先將計劃限制於婚姻的案件，而且調解必須是申請人自願進行。法律援助局大部分的建議均獲接受，而法律援助署在2005年3月開始進行試驗計劃。法律援助局將監督該計劃的實施，並於2007-08年提出檢討。

自1996年成立，法律援助局致力維持法律援助服務的成本效益，透過監督法援案件的進度，確立可改進之處，並改善法援服務的品質。為了這個目的，法律援助局在2005年初委託顧問對特定普通法司法管轄區的實踐進行研究。

研究內容主要是文獻檢討，特別是參考：

- (a) 對成本控制與案件進度監控的資訊科技之運用；
- (b) 對受指派之律師提供之服務規定時數的使用程度；
- (c) 外判案件的量數與監控任何類型的法援工作之基準；
- (d) 法援名冊所提供之法律與行政的約束力；
- (e) 比對合約制度與現行外判制度的法援工作的外判範圍，成本效益及服務品質；
- (f) 確保法援服務維持一定程度的品質或水準，使法援申請人的案件能夠享有適當的、高品質的、及時的、專業的、獨立的與合乎道德的服務。

法律援助局正在考量顧問公司的報告。

## 未來展望

### 民事司法制度改革

2000年2月，終審法院首席法官指派一個「民事司法制度改革工作小組」，檢討高等法院的民事規則與程序，提供建議以確保與改善正義申張的合理成本與速度。2001年11月，經由公開發表中期報告及諮詢文件向公眾諮詢，2004年3月小組出版了最後報告書，提出對民事法律援助造成影響的大規模民事司法革新。

例如，工作小組建議，多方當事人的訴訟制度原則上應被採用。同時，在可比較的司法管轄區中實行的計劃應由工作小組進行研究，以便提出一套適用於香港的模型。

### 普通法與中國法

「基本法」作為香港的憲法，但香港的普通法制度經由「基本法」第八條予以保留。

「基本法」第158條規定，詮釋「基本法」的權力機關是「全國人民代表大會常務委員會」(Standing Committee of the National People's Congress, NPCSC)。NPCSC在詮釋「基本法」之前必須先諮詢香港特別行政區的「基本法」委員會。香港法庭在判決時被授與詮釋所有「基本法」規定的權力。然而，當第158條(3)的三個準則成立時，終審法院必須提交一份給NPCSC作為詮釋「基本法」相關規定的司法參考，法庭在適用相關規定時必須遵從。這三個準則為：

- (a) 與中央人民政府權責相關事項之條款，或中央條款與香港特別行政區之間的關係有關的條款(免除的條款)；
- (b) 法庭必須詮釋條款且該條款會影響判決時；
- (c) 法庭的最終判決無法上訴。

1999年終審法庭針對出生於中國大陸，其父母為香港人的人士的香港居留權做出判決。政府當局尋求NPCSC詮釋「基本法」的規定，但法庭的判決卻被推翻了。在2004年對於「基本法」中明文規定在2007年舉行香港特別行政區行政長官和2008年立法會的普選要求，NPCSC宣稱對「基本法」的詮釋為關於選舉安排不應有劇烈的改變。2005年，特首董建華在2007年任期結束前辭職，政府當局再度尋求NPCSC對「基本法」的詮釋，在2005年4月27日NPCSC詮釋了有關條款。

今年5月立法會的辯論中，律政司司長說NPCSC的詮釋權力擴及「基本法」的任何規定，而不依賴是否法庭提出詮釋的要求。

上述提及暗示即使在終審法庭沒有向NPCSC提出詮釋的情形之下，NPCSC可能行使的壓倒性權力。可以預期香港的普通法制度與中國法律制度將會持續經由「基本法」的詮釋產生不同形式的互動。

## 律政司對於香港法律與相關服務的供需所做的研究

律政司已對於公眾現存的法律需求提供精確的資訊、如何建立包含訴訟服務的法律援助和滿足這些需求進行研究。這些研究將有助於政府與其他利益團體，在未來制訂法律與相關援助的條款時進行決策。

一個旨在正義伸張，由法律服務部門與其他專業、學術與公眾團體組成的諮詢性委員會，在法律政策專員的主持下建立，以協助政府監督這項研究。

政府已責成顧問進行研究，以便：

- (a) 檢討香港現有關於法援與相關服務之供需的社會法律研究；
- (b) 確認香港法律援助的需求程度與目前的缺失，包括造成無法使用法援，或無法適當使用法援的具體事項以及地理配置；與確認造成無律師代表訴訟人的因素與狀況；
- (c) 提供更能促進集中投入資源於法援的有用資訊，包括訴訟服務、法律援助、私人執業律師服務與志願法律服務，以滿足公眾對於真正法援的需求；
- (d) 提供法律相關服務之供需的有用資訊，如警察與社工服務；
- (e) 提供目前可以協助公民解決糾紛，而不必訴諸法庭或採取法律行動(包括一般法律資訊和意見)的途徑資料；
- (f) 提供公民對於自身法律權利的認識程度的有用資訊，這可促進社區法律服務中心之公共教育方案與項目的規劃與發展；及
- (g) 提供協助提升香港法治的有用資訊。

這項研究自2004年7月開始，預計於2006年6月完成。



### 法律改革委員會的按條件收費研究

目前法律專業團體的酬勞給付是根據實際進行的工作內容。在有些司法管轄區，律師進行民事訴訟如果勝訴時，被允許收取額外的費用，而敗訴時則減少收費（或完全免費）。這所謂的「按條件收費」，目前在香港的普通法架構下是不合法的。

法援局在1999年首次討論按條件收費，認為當時不應採用按條件收費，並認為任何有關按條件收費的協議需諮詢法援局。

香港律師會目前正在研究按條件收費的議題。

法律改革委員會是官方機構，正在商討按條件收費的安排是否可行，以及是否適用於香港的民事案件，如果可行，其程度為何（包括案件的類型，與這類協議的特色和限制）。一個小組委員會在2003年7月成立考慮這個題目。在2005年9月14日，小組委員會發出按條件收費的諮詢文件。諮詢期至2005年11月15日。

### 獨立法律援助機構的未來

根據「法律援助服務局條例」，法援局需要就建立一個獨立法律援助機構之可行性與可取性，向香港特別行政區行政長官提供意見。法援局於1997年10月委託顧問進行研究，並於1998年9月提交一份建議書給香港特別行政區行政長官。法援局的建議要點如下：

- (a) 長期而言，法律援助服務應盡可能獨立；
- (b) 最終所有形式的法援應由單一機構提供；
- (c) 為了達成目標，階段性推行是較可行的。

特別地，法援局建議：

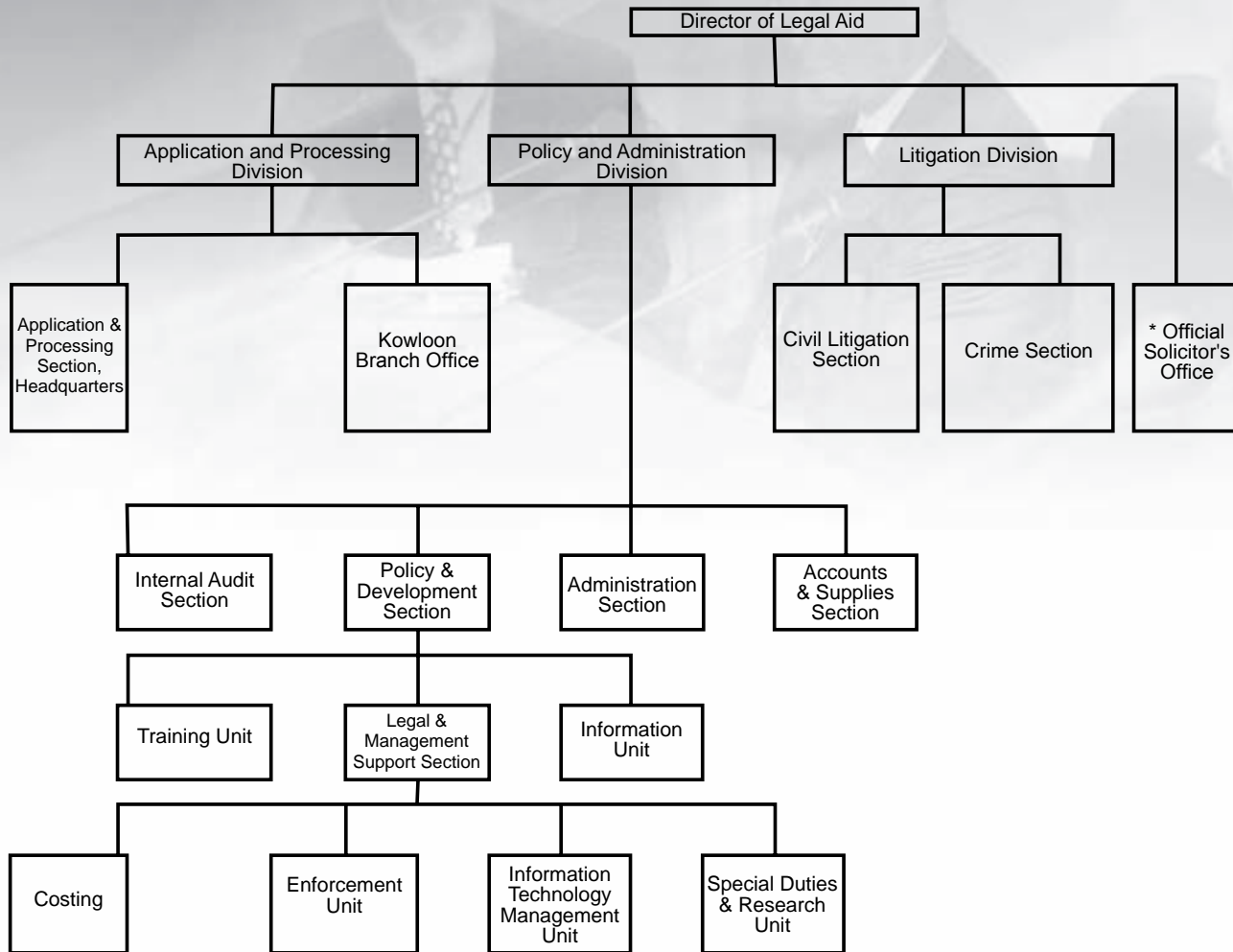
- (a) 一個獨立的法定法律援助機構（LAA）應提供政府法援政策的建議，並為法援署目前的服務傳送負責。
- (b) LAA的運作應由公共收入及現行經費安排提供資援，而目前法援署在法律服務的經費上沒有支出上限的安排應該繼續。

1999年，政府當局指出無法接受法援局的建議，理由如下：

- (a) 經費需自行負責  
為了達成政策目標，法律援助是沒有資金限制的。如果在預算中經核准的經費無法負擔合資格的法援申請，額外的經費將可批出。政府當局不能對一個分離且獨立於政府之外的機構，給予無限制的經費支持。
- (b) 獨立機構的需求  
法援局認為無法消除對於法援署是一個政府部門的認知，其執行功能會受到政府壓力的影響。政府當局認為這樣的認知並不廣泛且未深植人心。對於法援署之獨立性的憂慮，基本上是限於某些特別挑戰了政府的案件，而保障法援運作之獨立性的措施是有的。再則，由法援署在回歸前後准許了許多對抗政府的案件來看，都證明了行政當局對法援署不受政治因素影響之獨立運作持續所作的努力。
- (c) 職員士氣與服務的遞送  
法援局的建議涉及解散法援署，這將會非常困難，因為將影響職員的士氣與該部門的順暢運作，尤其是當今失業率普遍的高，且公務員體制正面臨全面改革的時候。

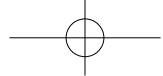
法援局將持續檢討對於獨立法律援助機構的需求，並在適當的時機重新啟動該議題。

法律援助服務組織圖



Note

\*The Official Solicitor's Office is a separate office under the Director of Legal Aid in his capacity as Official solicitor under the Official Solicitor Ordinance 1991.



## 區域報告：香港



作者：何君堯  
當值律師服務理事會主席  
香港

我十分榮幸能參與『法律扶助國際論壇』。身為香港當值律師服務的主席，我樂意向各位介紹在香港下層法院提供法律扶助的當值律師服務。

當值律師服務是一個香港特區政府全面資助機構。由香港大律師公會及香港律師會組成的委員會獨立管理，並由一名具有律師資格的總幹事負責日常行政上的運作。

當值律師服務委員會的成員包括：由香港大律師公會及香港律師會各指派的四位成員，及三位非法律界的成員。而由大律師公會及律師會之成員輪流每年擔當主席。我有幸在今年擔當主席。

當值律師服務於1993年註冊成公司，及接收在1978年成立之律師會法律輔導計劃之所有服務。

我們主要提供三項服務，當值律師計劃，免費法律諮詢計劃及電話法律諮詢計劃。

在1979/80年度，政府給與本服務的資助額為二百六十四萬七仟港元，當時只有十四位員工。本年度的資助額為九仟一佰九十五萬一仟港元，而員工人數為八十三位。

當值律師服務是為服務大眾而設，其處理的案件量甚高，但每個案件的法律費用卻甚低，這相比香港特區政府的法律援助處所處理的高層法院案件有甚大分別。

### 當值律師計劃

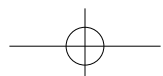
當值律師計劃在所有裁判法院，少年法庭及死因研究庭為合資格的被告人提供執業律師出庭辯護。

當我們在1979年1月正式運作時，我們在當時八個裁判法院其中三個法院向大眾（無需入息審查）提供免費法律意見及有限度的代表。當時只代表被控六種指定控罪的被告人。

在1981年指定控罪增至九種。所有指定控罪都是『沒有受害者』的控罪，即是案件的判決只賴警方與被告人的証供。

在1983年，有限度法律代表擴展至所有成人及少年裁判法院。

在香港，所有刑事案件都要先在裁判法院提堂之後，方能轉介地區法院和高等法院。直至到律政司申請將案件轉介，無論新舊案件，所有都需要在裁判法院處理。事實上該等案件有90%都會在裁判法院處理，而無需要轉介至地區法院或高等法院原訟法庭。



在1991年，隨人權法案條例的確立，我們的代表服務亦擴展至裁判法院大部份的控罪。現在我們的控罪範圍表包括了295項法定及普通法控罪，我們代表了大概72%在裁判法院的刑事案件。

被告人是需要通過入息審查及繳交四百元港幣（大概相等於51美元）之手續費，現時入息審查的上限為一年總收入不超過十一萬六千八百八十港元（大概相等於15,000美元）。對有真實困難的個案，總幹事可運用酌情權括免入息審查和繳交手續費。因為要達到我們能盡量幫助入息有限的基層人仕的目的，所有第一次上庭的案件，被告都無需經過入息審查和繳交手續費。

### 免費法律諮詢計劃

免費法律諮詢計劃是本服務第二項主要的服務。此計劃在1978年設立，其目標是為實際面對法律問題的市民，提供初步的法律意見及法律上可行的解決方法。

每一節諮詢都是由義務律師主持，他們都是執業律師或全職律師，他們全部都是免費提供此項社會服務。

免費法律諮詢計劃並不是要接收或取替律師處理有關事件。此計劃是不會對事件提供深入的意見，此等要求，已是超出此計劃之服務範圍及目標。此項服務是完全免費及無需入息審查。在成立初期，免費法律諮詢計劃只在兩間特區政府轄下的政務處設立接見中心。現時我們在特區多處共九個政務處設有接見中心

大部份諮詢個案都屬民事法律。有時雖然所涉及的金額不大，但仍可能十分之覆雜。我們只會向諮詢人提供一般性的意見，或轉介他到法律援助處。

### 電話法律諮詢計劃

我們第三項主要服務為電話法律諮詢計劃。該計劃始於1984年，透過電話為市民大眾提供錄音法律資訊。成立之初，法律資訊有二十六個項目及為中英雙語。在1995年電話法律諮詢系統全面電腦化，變為二十四小時全自動接聽。現時資訊項目已增至七十八項及可用廣東話，普通話或英語接聽。

我希望我的簡介，能使你們粗略明白在香港下層法院的法律扶助服務。

## 國家報告：印尼



作者：烏里·辛爾賓  
法律扶助基金會雅加達法律扶助機構主任  
印尼  
譯者：林志松

法律扶助在印尼的發展<sup>18</sup>

據James Gordley 與Mauro Cappelletti (1975) 被留下的紀錄來看，法律扶助實是源自於教會菁英提供給信徒的慈善義舉。法扶的概念是要建立一個當事人及其庇護人之間的關係模式，而此模式乃是奠基於庇護人的興趣—即是要保護當事人。法扶向來只被認為是一種善行而非權利。但是到下一個階段，法扶將不再只是慈善義舉而已，而將會成為一種權利，甚至是在今日成為一種社會運動。這種情況不只是在已開發國家可以見到，也同時可見於開發中的國家。

從概念的觀點來看，法扶從過去的個人法律扶助演變成結構性的法律扶助。在專業名詞上，也從法律協助變成了法律扶助。法律扶助這個名詞的意涵總是和無法支付請律師在法庭上為他們辯護的貧乏者聯結在一起。而法律協助所指的是由律師來提供公益服務給人們，且不論貧富與否。對「法律扶助機構」來說，正確的名詞是法律扶助，因為「法律扶助機構」的工作總是與貧乏者相關，不論他們是在經濟上或是對法律體系認識的不足。

在荷蘭殖民時期，法律扶助的名詞就已被納入Het Herziene Inlands Reglement (HIR)的第250條。被求處死刑的被告如果要求法律扶助，律師就必須提供服務(第250條)。這項法律並沒有把提供法扶當成律師的義務。第250條只適用於歐洲或荷蘭的公民。全法充滿了種族歧視。

殖民結束後，有些積極正面的法案開始引進法律扶助的詞彙及其內涵，例如第8/1981號有關刑事訴訟的法案(Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana / KUHAP)，它將法扶的規定置於第五十四條到第五十六條中。在第2004號有關法官職權的法案中，則是在第三十七條到三十九條中。在第4/1999號法案的第三十七條說明了民眾如遭遇任何的法律事件都有權尋求法律扶助，同時在第4/1999號法案的第三十八條也說明了刑事案件的被告應在被捕之始即享有聯絡及要求律師給予協助的權利。第4/1999號法案特別在第三十九條中明白將由法律及正義的觀念來提供法律服務之義務加諸於律師。

基本上，第8/1981號法案及第4/1999號法案的法律扶助服務規定並無不同。然而，在第4/2004號法案中，則特別注意到律師在提供法扶時的角色第4/2004號法案與KUHAP沒有解釋國家要如何扮演支持法律扶助的角色，第18/2003號法案也是如此。一九四五年的憲法本文以及它的第二十八D章第一條第二修正案都強化了得到法律扶助的權利，其內容說明所有人都有被承認、被保護、被確保在法律之前平等的權利。根據第39/1999號人權法的第十七章，所有人在民事、行政及刑事案件提起民事訴訟、犯罪偵查時，皆有不受歧視來獲取正義的權利。其權利的保障是基於一個公平、獨立及不受擾的司法體系。第39/1999號法案第十八章第一條說明了，任何人在遭到刑事案件調查時，由始至終皆有權獲得法律扶助。但是在印尼，我們沒有一個法律扶助的法律用以說明國家在此間的角色及責任為何、民間社會組織要如何扮演支持法扶的角色、以及誰應該得到法律扶助的判準。貧乏者也因此難以獲得正義。

在概念上，法律扶助與印尼的社會與政治情況之關係已日漸緊密。法律扶助概念是有許多層次的，如：保守或傳統的法律扶助、憲法的法律扶助、結構性法律扶助。保守或傳統的法扶是指提供法律服務給

18. Uli Parulian Sihombing，作者為雅加達法律扶助協會主任。

貧困的人民。保守或傳統的法扶之特色是被動而且是純法律的途徑。意思是它被動的等待客戶上門並只從法律的角度思考問題。這種法扶受到了憲法層次的思考者的批評，也因此誕生了憲法的法律扶助。憲法的法扶是奠基於法治概念，它尊重法律的主權和人權。法治概念是法律扶助在憲法層級的支援體系，它包括了：

1. 讓貧乏者對法律權利有所認知；
2. 強化及發展人權價值，使之成為法治概念的重要原素。

憲法的法扶不只是個別對貧困人民的扶助，而是對全體貧困人民的扶助，在此觀點下，憲法的法扶是遠比傳統或保守的法扶更先進的。在維護貧乏者的權利時，憲法法扶並不只運用訴訟的方法，它也用調解及政治的途徑。憲法法扶應該如此被瞭解，它是印尼在被新政權統治時的政治情況中誕生的。此一新統治政權使得印尼的貧困人民之人權進到一個更糟的狀況中。

許多社會科學家批評憲法法扶的發展。社會科學家深刻的瞭解到，憲法法扶無法解決印尼貧困人民的主要問題。憲法法扶的概念只是印尼中產階級對社會問題的一種觀點。在提出憲法法扶的概念後，結構性法扶概念也應運而生。結構性法扶與結構性貧窮是有關聯的。有時社會科學家會稱結構性貧窮為「故意的貧窮」。因為這些貧困的人們是因為在國家或政府政策制定上被排擠，並且在經濟和資訊方面，都非常缺乏。

結構性法扶概念的產生，是導因於我們認知到法律是社會活動的產物，並且與既有的社會結構有一定的關係。法律很明顯的是一種超結構，這個超結構則是不斷在變化並且是各個社會既有結構互動的結果。因此，經由立法或非立法來導引改變奠基於社會生活的關係，以使此關係更趨平等，法律扶助的行動也因而被連接到了此種活動之中。依據結構性法扶，我們不應只是處理個案，而應處理整體性的問題。結構性法扶的概念在印尼比其它概念更受歡迎。許多非政府組織都使用結構性法扶的辯護方法。

## 雅加達法律扶助機構（另簡稱LBH Jakarta）

雅加達法律扶助機構是一個致力於提供法律扶助給對法律事務無知以及被壓迫的貧乏者之非政府組織。法扶的運作被幾項原則所指導：建立一個更民主的政府、一個健全的公民社會、以及一個人民可及的司法制度，能夠影響及協助做出關於人民利益的決策，特別是那些有關資源分配的決策。雅加達法律扶助機構的成立實是對現況的反應產物，此處的現況指的是我們國家看起來不妥協且黑暗的法律與司法體系，並且社會中有無數人的權利被忽視、侵犯、及蠻橫的對待。

雅加達法律扶助機構的成立是落實Adnan Buyung Nasution先生（一位執業的律師）在一九六九年於雅加達舉行的「印尼律師協會」第三屆大會上所闡述的理想。雅加達法律扶助機構是由律師公會所設立，而已轉型成為極受尊重的運作中的人權組織。

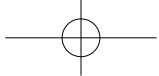
雅加達法律扶助機構的規章中明定了組織的成立目的及目標：

- 不分人種、性別、族類、信仰、宗教、政治、社會或文化背景，提供法律扶助給貧窮者；
- 鼓勵、發展、及灌輸法治價值的認識、人性尊嚴及普遍人權的價值，同時也為強化社會對關於政府官員與一般公民之法律議題的認識，以確保所有人民都認知到他們法律上的權利與義務；
- 發展並改革法律體系，包括監督其實踐。

除達成雅加達法律扶助機構的目標，這個組織也忠實的執行幾項任務：

- 深耕並宣導民主法治國家、以班查西拉（國家意識型態立國的印尼社會所有律師所強調的社會正義、以及一九四五年憲法的價值；





- 激起及發展貧困及缺乏者的自主意識，使其擁有為個人權利或是當他們的權利與利益發生衝突時進行闡示、表達、爭取及保護的能力；
- 鼓勵更多願意增加影響力來幫助貧困及不幸的人遂行權利的同類組織之發展；
- 建立一個有利的氛圍，能在活化法律體系時提供助力，使其更能觀照到貧困及缺乏者的需求。

在執行例行活動時，雅加達法律扶助協會以不同的方式來提供法律扶助，如法律諮詢、為選取的案子提供辯護、確保經法院判決的案件之完整性、或是在法院的和解。

為居住在雅加達及週遭區的所有社群提供服務的努力，嚴重受到許多限制，如缺乏財力、人力資源與其它支援設施。為此之故，雅加達法律扶助協會在都市的活動範圍，主要把重點放在工業化過程及經濟全球化所導致的效果，這些重點如下：

- 勞工與非正式部門的案件；
- 居住區域以及/或土地糾紛案件；
- 貧困的市區居民被排擠的案件；
- 環境污染與破壞的案件；
- 犯罪案件以及違反公民與政治權利的案件；
- 其它民事案件。

為了要在處理這些案件時能有優先秩序，雅加達法律扶助機構也訂定了接受當事人與否的判準：

- 最高收入在五十萬印尼盾（或五十元美金）；
- 個人及其他親屬擁有的資產有限（動產或不動產）；
- 需要經濟支援的親屬人數；
- 潛在當事人在案件中的法律地位，指案件有重要的法源並且並處於不公平的地位。
- 案件牽涉的價值有其重要性，可以證明其辯護是正當並且有其結構性的價值。

雅加達法律扶助機構也執行了其它的計劃，例如為貧民與法學院的學生舉辦年度的人權教育訓練及法務助理教育訓練，以促進更多的人權認知。提供法律扶助服務給有需要的人，是持續性的工作，雅加達法律扶助機構總是不斷從經驗及知識中學習，如此我們才能將法律扶助的服務改進的更好。

## 國家報告：日本



作者：森田哲治 阿部圭太  
財團法人法律扶助協會 財團法人法律扶助協會  
國際事務主任律師 專案主任  
日本 日本  
譯者：郭怡青

### 改革時期的日本法律扶助—從法律扶助到綜合的法律服務

#### 簡介

日本的法律扶助已然進入了一個全面改革的時期。為了建立一個全國人民在民事或者刑事案件都能獲得法律扶助的社會，日本政府於2004年通過了總合法律支援法(Comprehensive Legal Services Law)。依據該法而設立的日本司法支援中心(Japan Legal Services Center)將於2006年4月成立，並於2006年10月開始提供服務，服務的內容包括全面的民事與刑事法律扶助、法律資訊的提供、協助犯罪被害人以及提供律師不熟悉的法律領域的法律服務。

這個新的體制將取代舊的由日本法律扶助協會所提供法律扶助的體制。日本法律扶助協會是一個由政府獲得補助，提供法律扶助的私人機構。該協會同時也從日本律師公會聯合會(日辯連)與各地區律師公會獲得財政、人力及各種後勤資源的協助。新的法律扶助體制則將法律服務的責任與成本交由中央政府負責，同時也引進專職律師(staff lawyer)的制度，在某些特定的領域聘僱律師。

由於政府介入程度的增加，當前法律扶助體制所關心的重要議題是，如何確保日本司法支援中心以及專職律師的自主性與獨立性。另一個受到關心的議題則是，法律服務的實施應如何滿足各地區的需要。在這篇文章中，我們會說明日本法律扶助改革的概況，同時也會介紹五十多年來在日本提供法律扶助的日本法律扶助協會的歷史以及該協會現在所面臨的問題。

#### 1. 日本法律扶助協會的組織與歷史

##### (1) 日本法律扶助協會的設立

法律扶助的活動最初是在十九世紀末時，由宗教組織及地方政府以提供法律諮詢的形式出現。不過，這些法律扶助活動不脫慈善事業的範疇，實施的地區也有限，在二十世紀中期之前，並沒有任何有組織的活動。

日本法律扶助協會是一個非營利、非政府的公共服務會社，成立於1952年，工作內容在於提供民事法律扶助。至於刑事案件，則有另一個由法院運作的系統負責。刑事案件被告在被起訴後，因為某些理由，例如無資力，而無法聘請辯護律師時，法院可以為其指定辯護人。

日本律師公會聯合會是設立日本法律扶助協會的主導者。最初日本律師公會聯合會並沒有向政府要求補助，而是自己籌募經費，力圖以協會會員的會費以及捐款來提供法律服務。律師公會聯合會之所以自己籌組經費，顯示出當時向政府尋求補助的困難，同時也反映了日本律師公會聯合會擔心，一旦接受政府補助，政府必然會涉入日本法律扶助協會的運作。



## (2) 政府補助的提供與預付酬金機制

日本法律扶助協會在建立之後，即經歷了一次重大的財政危機，於是從1958年開始便接受政府的補助，以支付運作所需的費用（律師費以及預付一些費用）。法務部長對這些補助的使用目的與條件設有指導方針。這些指導方針明確表示，民事法律扶助原則上是一個預付與補償律師費的機制。隨著政府補助的增加，法務部長也修正指導方針，對預付與補償的機制進行更全面的控管、對免繳費用的條件設下更嚴格的規定。從那之後，日本法律扶助協會就必須仰賴受扶助人應分擔的費用，來支付運作所需要的大部分費用，因為政府補助只足夠支付部份的費用。受扶助人必須確實繳納應分擔的費用。這個民事法律扶助體制有著內在的矛盾：法律扶助的原意在於幫助低收入戶，但是受扶助者卻必須繳納所有法律扶助協會幫他預付的費用。

隨著1960年代汽車社會的來臨，日本的交通事故事件急速增加，交通事故事件激增，成為當時重大的社會問題。為了對應交通事故事件的急速增加，國庫補助金在1964年大幅成長了5倍，達5千萬日圓之多。經過這個契機，法律扶助的案件數量也因而增多，自1960年以後，協會援助了許多因高度經濟成長的扭曲而發生的公害或藥害事件等集團訴訟個案。但自1970年以後，因汽車損害保險制度的建立等原因，交通事故事件減少，也使得政府的補助金連續20年以上不予增額。若以當時的通貨膨脹率來換算，這等於補助金每年被減少，因此從1970年到1980年代，法律扶助步入了一個長期低迷的時期。

## (3) 律師公會中心型的營運

政府的補助金只限於代墊資金補助的一部分，因此本協會在其後便一直為了資金不足而煩惱。特別是事務費（行政費用）的部分並不在國庫補助金補助的範圍內，因此協會的組成，不得不完全依賴律師公會的設備及工作人員，其組織實質上也可說是律師公會的事業體。

但也因為有全國多數律師協助共同經營法律扶助業務的這個契機，協會雖然接受法務省的補助金，但仍保有在政府之外，可以獨立運作的一面。但是，由提供服務的律師就法律扶助業務的營運有深切關聯這件事本身，令人對於法律扶助業務的公正性抱持疑問；況且，各地的律師人數、律師公會的財政狀況，以及對於參與法律扶助的態度等因素，大幅影響法律扶助的實績或實施狀況，而使法律扶助成為欠缺全國統一性的制度。

## (4) 民事法律扶助法之施行與國庫補助金的增加

如前從述，法律扶助協會從1958年起才開始接受國庫補助金的補助，不過其金額卻有長達四分之一個世紀都只有數千萬圓程度的低額水平。

但到了1990年代末期，民事法律扶助法的立法被具體化，金額開始有了急遽的增加。第一個原因是，1990年代後半開始，法務省、日辯連及法律扶助協會就有關民事法律扶助制度的整備，開始往這應該明定為國家責任的制定基本法的方向檢討。其成果就是民事法律扶助法於2000年制定，也頭一次明文規定實施法律扶助是國家的責任，而給了國家應提供補助金的根據。在該法制定的前一年即1999年，預算編列了6億圓作為補助金，但在該法制定的2000年，補助金達21億圓，為前一年的三倍以上。

第二個原因，是政府正在進行的司法制度的改革，也以民事法律扶助的充實為先行要務。實際上，日本政府努力使人民接近司法，以作為司法改革的一個重要支柱。雖然國家的財政狀況十分窘迫，法律扶助的預算仍傾向每年繼續增加。不過從另一個角度來說，國庫補助金也必須急速增加，因為在民事法律扶助法制定前，國庫補助金實在太少。

因國庫補助金的增加，扶助件數也往上增加。之前有20年以上都只停留在2000至3000件左右，到了1990年後開始慢慢增加，於1998年首次突破一萬件後，便開始激增。2002年度達到37690件（比上一年度增加21.9%），2003年度達42,997件（比上年度增加14.1%），2005年度達51,463件（比上一年度增加19.7%）。2004年度則是六年前（1998年）的5.1倍。

(5) 國庫補助對象業務以外業務的實施

為國庫補助對象的法律扶助業務，在很長的期間，都只限於民事、家事訴訟程序的代理，而法律諮詢或訴訟程序以外的扶助，以及刑事事件等，都不是扶助範圍。不過，必須以法律途徑解決的事件，其實並不限於訴訟程序，而且也會因為時代的改變而有變化。

因此，法律扶助協會除了原來的民事事件的扶助外，自1973年起為因應最高法院的指示而開始加上少年保護事件的扶助，而從1974年起，因獲得日本財團 (Nippon Foundation) 的贊助，而開始免費法律諮詢的服務。

從1983年起，協會因應聯合國難民救濟總署 (UNHCR) 的邀請，開始進行難民的法律扶助；1990年起從因應日辯連的邀請，開始就刑事事件起訴前的刑事犯罪嫌疑人为辯護扶助。而從2002年起，因應日本財團 (Nippon Foundation) 的贊助，也開始了對於犯罪被害人的法律扶助業務。而依地區的不同，其他如對於無居留權的外國人的法律扶助、對於精神障礙者的法律扶助、對於老人的扶助，以及對於受虐兒童的支援，也都各自運作著。這些業務是藉由相關機關、贊助團體的資助金、捐助金而實施，但由於沒有國庫補助，任何一種扶助都會遇到資金不足的問題，造成了無法充分運作的現狀。

(6) 組織及財政

依據民事法律扶助法的規定，法律扶助協會受法務大臣的指定而為法律扶助業務的實施團體，為一公益法人。法務省為協會的主管機關，且對於協會依據民事法律扶助法規定之預算、業務計畫、理監事之選認之認可等，應進行必要的監督。

總會的事務所，設於東京的律師會館，而分會的事務所大部分設於地方法院本院所在地的律師公會中 (目前分會的數目為50個)。

至於理監事，包括會長、副會長、常務理事、理事 (以上構成理事會)、評議員會及監事。會長、副會長 (共二位)、常務理事全都是律師，而理事會成員的身分中，律師占13位、律師以外占14位 (包括司法書士會、調解協會、公認會計師協會、消費者團體、經濟團體等推薦之人、學者及有識者等)。

就財政部分，2004年度的當期收入額達117億7千萬日圓。收入的内容包羅萬象，不過其中最多的是受扶助者的償還金占46%，其次是國庫補助金占34%、捐助金占9%、日辯護及律師公會的補助金占8%。

而支出部分，於業務費用中最多的是對於民事法律扶助的支出，其次是對於刑事犯罪嫌疑人的辯護扶助、少年保護事件扶助。行政費所占比例不高，是因為地方分會的事務所租金、職員的人事費用等均由律師公會負擔，因此不計入協會的行政費當中。

2004年度收入內容

財源	金額	所占比例
償還金	5,389,480,688	45.8%
國庫補助金	3,990,899,000	33.9%
捐助金	1,108,712,127	9.4%
日辯連、律師公會補助金	927,956,778	7.9%
地方自治團體補助金	81,984,300	0.7%
財團、聯合國等補助金	55,747,490	0.5%
其他	218,956,421	1.9%
合計	11,773,736,804	100.0%

2004年度支出額

內容	支出金額	所占比例
業務費	9,498,153,219	85.1%
行政費	1,542,809,476	13.8%
其他	124,557,958	1.1%
合計	11,165,520,653	100.0%



## 2004年度業務費支出內容

	業務種類	金額	所占比例
民事法律扶助業務	代理、撰狀之扶助	7,982,706,887	84.0%
	法律諮詢之扶助	438,451,200	4.6%
	調查	44,522,050	0.5%
	小計	8,465,680,137	89.1%
國庫補助對象外業務	刑事犯罪嫌疑人辯護之扶助	590,484,699	6.2%
	少年保護扶助	335,105,280	3.5%
	其他	106,883,103	1.1%
	小計	1,032,473,082	10.9%
合計		9,498,153,219	100.0%

## 2. 日本法律扶助業務現況

## (1) 民事法律扶助

i. 扶助對象<sup>19</sup>、扶助層<sup>20</sup>

民事法律扶助業務的對象，包括關於民事、家事及行政事件之調解、訴訟等法院程序。對於可能在進入法院前先行解決的案件，也認可給予談判扶助。即使對造是國家或是地方自治團體，該類事件仍能成為扶助的對象。但若是關於接受社會福利、國宅的居住申請、勞動災害、難民認定申請、精神障礙者的處遇或出院申請等相關的行政程序，則並非律師的扶助對象。又，沒有合法居留資格的外國人，也不能成為扶助對象。

由上可知，日本的民事法律扶助業務，包括與上述事件有關的法律諮詢、交給法院的狀紙的製作、及於法院的代理扶助，這是以傳統的法院導向型扶助。

而對象層，則設計為國民平均所得以下的至少二成人民應該受到扶助的制度。有關所得的標準，則以申請人與其配偶扣除支出後之實際總收入，以及同居親屬人口數的不同來定資力的基準。

接受扶助並不只要接受上述的資力審查，其事件還必須具備可能因為扶助，而使申請人獲得勝訴、訴訟上或訴訟外和解的成立等利益的要件。

有關是否扶助，是由設置於各分會，由二位以上構成的審查委員會來決定的。

## ii. 扶助的類型、方法

法律扶助的實施方法，是由一般的執業律師受個別事件當事人的委託，即judicare制。擔任扶助之人，可以是律師或司法書士。法律扶助協會就擔任扶助之人並不是採取要求特定要件的制度，而是由律師公會、司法書士公會提供擔任扶助人的名單。

申請援助，可以向全國五十個地方分會，或是有登錄願意協助法律扶助協會辦理申請及諮詢的律師或司法書士的事務所申請。有做上述登錄之人，總數21,205人的律師中有6,249人（約占30%），而司法書士中，經由法務大臣認可於簡易法院有代理權的司法書士8,467人中有3,913人（約占46%）。實際上於2004年度，辦理法律扶助事件的律師共有6,751人，已上昇到日本律師總數的31.8%。每一位處理法律扶助事件的件數則為7.1件。

申請之後，會進行簡單的資力檢查，並免費實施30分鐘以內的法律諮詢。受理申請的律師、司法書士，會以傳真向分會報告法律諮詢的實施，法律扶助協會每一件會給予5,250日圓。

19. 譯者按：包括扶助種類  
20. 譯者按：指扶助標準

在法律諮詢之後，經律師或司法書士判斷有扶助必要的案件，其書面會進入分會的審查會。審查會會進行資力及案件是否有勝訴之望的審查，並決定是否援助及其方式、支出費用等。支出額會依據所應進行的程序、事件分類及訴訟標的等，以事件為單位決定基準額。而這個基準額，是設定為比一般委任的情形所需的金額要低很多。

### iii. 受扶助人的負擔

日本的法律扶助，原則上只是代墊律師費用，可說是無息的訴訟貸款，在世界上發展得相當特異。對於該案件結果得不到經濟上利益的生活保護受給者、老人或病人等，雖然也可免除其償還義務，但其比例相當低。

代墊費用的基準，平均而言一件約15萬日圓，受扶助人被要求於接受扶助決定的次月起，每個月必須償還5千日圓到1萬日圓不等。不過也有因為經濟困窘，而於事件繼續受扶助的期間，可暫緩繳納的情形。

### iiii. 扶助實績及受扶助人的背景

有關訴訟代理扶助的案件中，個人破產事件約占了所有扶助案件的2/3。次多的是家事案件占14%、金錢案件占6%。

因為日本有著長期不景氣的背景，因此有超過200萬的人有著多重債務的問題。個人破產事件每年約占地方法院的受理件數超過20萬件以上。雖然個人破產事件是本人也能自行聲請的法院程序，但此等案件沒有其他官方的救濟程序；若無律師協助，本人無法停止債權人嚴厲的催討；再加上利息非常的高，有短期內債務總額急遽增加的危險，而使本人對於債務總額的掌握有所困難等因素，導致向法院聲請破產之際，需要律師代理的情形非常的多。事實上，在東京地方法院，97%以上的聲請破產件數，都有律師代理。而法律扶助協會所扶助的事件中，因離婚、失業、生病、殘障等因素而不得不借錢的申請人相當多，為了幫助他們重建生活，實有予以扶助的必要。

## (2) 國庫補助對象外業務

### i. 刑事犯罪嫌疑人之辯護扶助

在起訴之後的法院審理階段，刑事被告如因貧窮或其他理由而無法自行選任辯護人時，有由法院來選任國選辯護人的制度。但長達23日的起訴前調查階段，國家並沒有扶助其獲得辯護的制度。因此，為了扶助遭警察逮捕的犯罪嫌疑人的辯護人費用，法律扶助協會自1990年起，因應日辯連的請求而開始這項業務。本項業務是由日本所有的律師，每年提供約五萬圓的特別會費來給日辯連的做為基金，及對於法律扶助協會的捐助金來進行的。

此項扶助案件量每年持續增加，2004年已有7,043件。而依據總合法律支援法的規定，從2006年起，死刑、無期徒刑或最輕法定刑一年以上有期徒刑的案件，會成為國選辯護的對象。

### ii. 少年保護事件扶助

這項業務是為了讓律師可以提供給有犯罪嫌疑、而於家事法院接受審判的少年，作為輔佐人的扶助。這項業務與前述刑事犯罪嫌疑人辯護業務相同，是使用日辯連的基金來進行。

### iii. 犯罪被害人的法律扶助

這是對於犯罪被害人由律師進行的扶助，其內容包括法律諮詢、刑事告訴、刑事程序中提供建言及和解談判等的扶助。是從2001年起，由日本財團 (Nippon Foundation) 贊助提供的業務。



### iiii. 難民法律扶助

這項業務是從1983年日本批准難民條約開始，協會接受聯合國難民救濟總署(UHCHR)的補助金，對於請求申請難民認定的人給予律師的協助。

扶助的實績部分，件數在2004年為36件，扶助內容為前往入境管理中心提供法律諮詢、代理難民認定之申請，以及對於訴訟提供扶助。

### iiiii. 協助居留於中國、庫頁島的日本人取得國籍

這項業務是提供於第二次世界大戰後滯留於中國大陸的日本人，為了讓他們回到日本所為的戶籍登記的扶助。這項業務從1986年起由日本財團(Nippon Foundation)贊助而開始，自1995年起並有一部分接受厚生勞動省的委託金。

## 3. 總合法律支援法之下，法律扶助業務的課題

### (1) 總合法律支援法的通過

2004年5月，總合法律支援法正式通過。為了進行本法規定的業務，將於2006年4月設立非營利、非政府組織的特別法人：日本司法支援中心。

支援法第一條規定，本法係以使依據裁判及其他方法解決紛爭的制度更容易被利用，並使人民更能接近使用律師、司法書士等相關法律專門職業人員的服務為目的。又於第二條規定，總合法律支援的實施及其體制的整備，不論民事、刑事，都應以實現全國普遍性的，提供以法律解決紛爭必要的資訊或服務的社會為其基本理念。

支援中心的理事長及監事是由法務大臣任命，而四位理事則由理事長任命。支援中心應於全國地方法院的50個所在地設置新的地方事務所，自2006年10月起，開始提供法律相關資訊、民事法律扶助業務、對於犯罪嫌疑人、被告的選任國選辯護人、於律師不足的地區提供法律服務、對於犯罪被害人提供資訊等的業務。又於實施業務時，將從以前的由一般執業律師個別受委任的judicare制，導入一部分的專職律師制。

至於民事法律扶助業務，因於2006年10月起將由支援中心接手進行，故法律扶助協會預定在一定期間之後解散。

總合法律支援法最劃時代的改變，就是對於不論民、刑事提供綜合的法律服務，以及業務的實施是國家的義務這一點予以明確規範。至於組織形式、業務實施時之具體事項等方面，直到2005年8月這個期間，仍由法務省、日辯連、法律扶助協會持續在進行協議，詳細情形尚未決定。

### (2) 有關民事法律扶助事業的相關課題

2002年內閣決議，伴隨總合法律支援法制定之背景，在司法制度改革推進計畫的「民事法律扶助的擴充」的項目之下提到：「有關民事法律扶助制度，就對象事件、對象者的範圍、利用者負擔的方式、營運主體的態樣等方面應該更進一步進行綜合且有體系的檢討，俾更加充實，故在本部設置期限前，應採取必要的措施。(本部及法務省)」

這裡所說的，是把支援中心於實施總合法律支援之際應注意的課題加以整理過的結論，並不限於民事法律扶助制度。但總合法律支援法裡規定的民事法律扶助事業，是單純承繼2000年制定的民事法律扶助法，除了擴充預算之外，並沒有其他任何的改善。而民事法律扶助業務的問題，可以改進的有以下兩點。

## i. 受扶助人負擔費用

第一點是有關受扶助人負擔費用的問題。日本的法律扶助制度，對象限定在貧困者，而且實際上只能稱為一個無息但需全額返還的貸款制度。這對於沒有收入但遭受家庭暴力而考慮離婚的人，或因生病或失業而不得不考慮個人破產的人，就算知道未來因事件的結果有免除返還義務的可能性，只要一開始他們知道必須負擔總計15到20萬日圓的代墊費用，就有可能對於使用這個制度感到猶豫。

在歐美各國，採取把中產階級也納入扶助對象，並根據其資力狀況請求負擔的負擔金制度的國家頗多；但在日本，在交通事故或其他請求損害賠償事件這種比起解決問題，較能獲得金錢給付的事件比例較多的時代，代墊金償還制度的矛盾似乎不會是個很大的問題；但是近年來，隨著無法獲得金錢給付的離婚事件、破產事件的激增，要求於申請階段就幾乎沒有收入、而於事件解決後無收入狀態依然繼續的受扶助人返還費用，實在沒有可期待性。因此原則全額償還制的重新檢討即有其必要。

## ii. 對象者、對象事件

第二點是有關扶助對象及對象事件的限制的問題。對應伴隨時代變化而產生的各式各樣的問題，法律扶助的對象及扶助範圍應有彈性加以調整的必要。現在民事法律扶助的架構，是以訴訟程序，以及僅限於必要時的談判事件為其對象，但今後，配合法律諮詢的提供，談判應成為正式的扶助對象。又於行政事件，提起訴訟前必要的申請訴願或異議，目前並非行政訴訟的扶助對象，但基於該類事件亦有訟爭性，而有由代理人處理的必要，因此也應該被列為扶助對象。

在扶助對象部分，目前是資力限於國民所得最低的20%才能申請，但實在應該擴大到所得在中間層級的人民。律師費對於一般人民而言相當昂貴，對於所得在中間層級的人而言，也是一種接近司法的障礙。又現行制度對於外國人不給付租金、職業災害、離婚等非常需要法律救濟的案件類型，若其居留期間已過也無法給予扶助，但這種情形下應給予人道救濟的案例非常多，因此一律以有無合法居留作為扶助對象的認定實有再檢討的必要。

另外，不只是經濟上的弱勢者，老人、精神障礙者、犯罪被害人、家庭暴力或兒虐、販賣人口的被害人等，在社會上居於弱勢地位的人的利益的守護，也是法律扶助的課題。

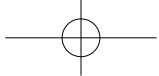
原先，協會對於這些非國庫補助對象的事件，都以確保其獨立的財源、自主性地建構實施這些業務。但依據總合法律支援法的規定，這些業務的進行仍然沒有被規定進去，支援中心有可能無法實施這些業務；目前正在研究是否可以藉由日辯連或其他贊助團體的資金提供，委託支援中心繼續實施以前法律扶助協會所建構、對於國庫補助外的對象提供扶助的業務。未來實有必要建構對應各式各樣法律需求的國家法律服務制度。

## 4. 司法支援中心的組織及其業務營運課題

為了站在利用服務的人的角度開拓司法支援業務，司法支援中心應該要了解並對應各地區的需求，而能採取彈性且機動的業務經營的組織模式。預定要進行的法律服務中，不只刑事辯護有與國家公權力對峙的必要，就算是民事事件，對造也有可能是政府機關，法律扶助單位辦理與政府機關的政策對立的案件也是常有的事。做為應獲得國民及服務提供者的信賴的營運主體，國家有必要建構獨立於服務提供者之外的公正、中立、運作透明化的組織，就其活動也應保有高度的自主性、獨立性的必要。又司法支援中心應該調查各地區的需求，依據地區的不同實施有效的扶助，因此也必須建立讓當地擔任服務提供者及當地的相關機關充分反應意見的機制。

法律扶助協會經過了半個世紀以上，獲得全國開業律師廣泛的支持及協助，才能繼續經營。但到目前為止之所以能獲得律師對於經營協會業務的協助，是因為各地的律師將其認為是律師公會活動的





一部分。而本次的改革案，因為是以國家為主體設立新的支援中心，故許多律師紛紛對組織的獨立性、支援中心對於辯護活動的干涉表示憂心。支援中心雖然已有一部分導入專職律師的制度，但為了提供可以未來一定會擴大到民、刑事法律服務的範圍，獲得較現在為多的開業律師的協助，就成為一個重要的課題。

法律扶助協會的民事法律扶助業務，將於2006年由支援中心承繼，協會本身預計於2007年解散。而就算法律扶助協會這個組織解散了，我們也會活用經過半世紀以上實施法律扶助業務的經驗及技術，為充實接近司法的理念及將已實施的業務交由支援中心繼續發展，俾為更進一步充實日本的綜合法律扶助而努力。

## 各國報告問與答(二)

譯者：林欣曄、鄭凱榕

吳志光(台灣輔仁大學法律系副教授)：

這第二場會議可以說是一個“Asia forum”，也就是說講者都是亞洲國家代表，同質性很高。現場有兩位講者來自香港特別行政區，一位來自印尼，一位來自日本。我們可以看得出來香港跟日本是國家的力量在做法律扶助，有的比較早，有的比較晚，但是印尼還是靠NGO的熱心。這很像是台灣，也不過是不久前的事情。所以剛才我特別鼓勵印尼，希望他們將來會有更好的發展，這是累積的一些經驗。各位有什麼特別的問題要提出來？

林永頌(台灣法律扶助基金會)：

我想要請教日本講者，2004年通過「綜合法律資源法」之後，會成立一個「司法資源中心」，那麼想要問的問題是，怎麼樣確保這個由國家所提供資源的單位，能夠有獨立性，確保它不會官僚化？

想要請教香港的法律援助服務局的李主席，今年香港大概是三、四月開始有一個家事法的調解計畫，現在進行的情形如何，能不能分享一下？謝謝。

李澤培(香港法律援助服務局主席)：

「法援婚姻訴訟個案家事調解試驗計畫」三月已經正式上路。這是一項作為實驗的創設，用來測試成效迴響。本試驗計畫最主要是針對婚姻事件，因為超過百分之三十的法律援助案件均與婚姻訴訟有關。如果這些案件能於法庭外獲得終局和解，而不需動用法律援助署的訴訟機制，則成本之擲節將大為可觀。支持調解機制者亦倡議，也許經由調解機制所得之終局結果或和解方案，比訴諸法院解決更具持久性。以下是支持者論點的回顧：

在此制度下，本特別行政區居民〔native person〕可如常申請法律援助署的法律援助，且申請者將被告知其得選擇婚姻訴訟個案家事調解機制，或以通常訴訟程序進行。如其願意試行調解機制，且婚姻事件爭端對造亦同意進行調解，則全案會轉介至司法機構的調解統籌主任辦事處〔the Mediation Coordinator's office in the Judiciary, MCO〕，以評估是否適合進行調解。倘若司法機構的調解統籌主任辦事處認定某個案適合進行調解，將有一名行政當局認可的調解員開始處理此案。法援婚姻訴訟個案家事調解試驗計畫為期一年，涉及約一百二十個案例。行政當局的評估工作可能於二〇〇七年開始。屆時，我們將能知道香港特區居民是否歡迎調解制度作為婚姻事件爭端解決的方式。

現在就我所知，自從試驗計畫開始以來至今尚未有很多受助人申請調解制度。或許是因為目前此試驗計畫尚未廣為週知。也或許如有些人觀察，當事件牽涉到情感，特別是當關涉到子女時，難謂有調解協商之地。有些人甚至指出婚姻事件爭端當事人們在一般情形下願意與彼此對話，但當他們向法律援助署申請法援後，他們就不再願意交談了。所以，關於此議題確實有相當廣泛且各異的見解。

森田哲治(日本法律扶助協會國際事務主任律師)：

關於法律扶助制度自政府部門獨立的提問，目前對我而言是最難以回答的問題，因為現行日本的法律扶助系統正處於改革的階段。最初法律扶助制度仰賴日本弁護士連合會及各地區弁護士會<sup>21</sup>，因為律師團體非常擔憂政府或許會干預弁護士會的獨立自主、或插手律師們的活動。當政府給予一個機構金錢補助時，政府總想將此機構納於自身實力控管之下，舉例來說，透過人員的派任、或者是某種法律或法令限制。這對於律師團體來說相當棘手麻煩，因為我們需要獨立於政府機構、可自主自決的自由，而這對律師們而言是非常重要的堅持之一。日本財團法人法律扶助協會曾是自外於政府機構的中立組織。但目前我們已經制定了新法律〔總合法律支援法〕，就我所知，法律扶助協會已部份移轉給政府<sup>22</sup>。所以問題非常的微妙敏感，即使是我目前的工作，現在亦在階段性改變當中。我非常確定，全日本所有的律師對這個議題現正天人交戰中，且努力嘗試保持自外於政府的獨立自主性。但是關於這點，我無法再進一步地闡明解釋。

21. 譯註：弁護士會相當於台灣之律師公會

22. 譯註：民事法律扶助業務於二〇〇六年十月起由日本司法支援中心接手，法律扶助協會預定於一定期間後解散



達斯頓·馬蘭波(南非法律扶助委員會董事長)：

在下有兩個問題請教我們香港代表。第一個問題與法律援助輔助計畫有關，此特別計畫據說是自營自立。我希望知道貴方如何籌措營運基金，及其是否為一個可持續不墜的制度。

另外，對於香港的法律援助計畫是由政府大規模補助、卻由法律專業人才運作的事實，我感到非常有興趣。我的第二個問題是，對於法援計畫有百分之七十的工作指派給個人執業律師<sup>23</sup>，而只有百分之三十的工作由政府機關僱用律師<sup>24</sup>完成的事實，是否已造成法律專業人員與負責運行本特別計畫的負責人員間的緊張關係？

李澤培(香港法律援助服務局主席)：

#### 關於法律援助輔助計畫〔SLAS〕：

本輔助計畫於一九八四年成立施行，最初資金來源係自樂透彩券基金而來的大約美金十二萬八千元之貸款。這項特別計畫是向中產階級或一般階級等所謂「夾心階層」<sup>25</sup>人士提供法律協助。其運作方式是若法律援助案件勝訴，則原告須將損害賠償金與本輔助特別計畫分享<sup>26</sup>。隨著本法律援助輔助特別計畫實施時間日長歲久，基金日益月滋，至今已達大約一千七百萬港幣，相當於近二百萬美元。

我認為為什麼法援輔助特別計畫會成功的第一個原因是，法律援助署籌畫進行此計畫之方式相當仔細謹慎。該署試圖確認其所經手處理案件之勝訴機會具有高可能性。因此，我認為，評估每一案件是否有合理的申索或抗辯理由等法律依據，以判斷勝訴可能性，變得極為重要。其次，法律援助署也會衡量在勝訴後能否實質上獲得損害賠償／補償金的可能性〔以判斷給予法律援助的合理性〕。其結果常造成案件處理上，獲得輔助計畫法律援助者非常傾向在對造他方有保險、且保險公司會支付損害賠償／補償金的情形。第三，許多案件與人身傷害有關，而根據經驗顯示，似乎法院看待這類案件相當重視，因此原告一般會有好機會可獲得損害賠償／補償金。綜上所述，我會認為法律援助輔助計畫能夠自給自足生存至今，是因為第一，我們非常嚴格地評估案件的勝訴可能性；且第二，我們相信案件有極高的可能性能達至填補損失的結果。就某種意義上而言，藉由這兩個變數控制，法律援助輔助計畫提供服務予受助人的範圍，可以這麼說，已經被限縮了。

#### 關於法律援助案件如何在法律援助署之署內律師、及私人執業之大律師和律師間分配的問題：

在香港，任何執業的律師或大律師<sup>27</sup>願意接辦法律援助工作者，得加入法律援助律師名冊，即被委任得從事法律援助署提供的法律援助工作。行政上而言，法律援助署確實備有清晰的工作指引標準給法律援助律師名冊內的律師，舉例來說，該署期待律師於可能被考慮指派工作之前，在相關領域內應有三年的執業經驗。我認為律師及大律師們亟欲承擔法律援助案件，以作為擴展其業務的範圍。如果我記憶無誤，一般情形是大約百分之

七十的法律援助案件指派給私人執業的律師或大律師們，而由法律援助署的署內律師處理其他百分之三十。其他案件分配之個別百分比計有：民事案件，有百分之六十六委任律師、大律師、百分之三十四由署內律師處理；刑事案件，委任律師、大律師者佔百分之七十八，署內律師處理佔百分之二十二。不像有些地區當地政府似乎試著做得更多，我們香港特區政府則傾向選擇由私部門承擔重任。在香港，我們試著作為一個小而美政府，而政府的利益即是制止部門不必要的擴增。

當然再者，當法律援助服務局於一九九六年設立，我們認為這是增進法律援助獨立自主性的方式之一。目前法律援助服務局成員計有十名，包括：

- 法律援助服務局主席，其須不屬公職人員、大律師或律師；<sup>28</sup>
- 五名如我一般行政長官認為與大律師行業或律師行業無任何關係之社會公正人士；
- 兩名成員由香港律師會〔the Law Society〕提名，何君堯先生即是其一；
- 兩名則由香港大律師公會〔the Bar Association〕提名。

23. 譯註：即願意接辦法律援助工作的大律師和律師

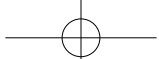
24. 譯註：即法律援助署之署內律師

25. 譯註：亦即財務實力超出普通法律援助計畫經濟上限十五萬五千八百元港幣，但低於四十三萬二千九百元港幣

26. 譯註：受助人須由所得的損害賠償／補償金中撥付百分之十進入法律援助輔助計畫基金；若在委聘大律師出庭前達成和解，扣除的百分比會減少一半至百分之六

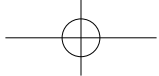
27. 譯註：律師又稱事務律師、大律師又稱訟務律師。只有訟務律師能在法庭上替當事人進行辯護或訴訟，事務律師在高等法院和終審法院沒有發言權。

28. 譯註：根據香港《法律援助服務局條例》〔第四八九章〕第五〔一〕條及法律援助服務局官方網頁<http://www.info.gov.hk/lasc/member.htm>，社會公正人士應為四名，尚有一名當然成員為法律援助署署長。



提名名單交予政府單位，而政府若必須拒絕由香港律師會和大律師公會提交的人選將是極為罕見之事。就此意義來說，法律援助服務局的審議思辯流程維持了一定程度的獨立自主性。

委派案件予私部門，也有助於防止法律援助署被認為，有可能試圖與其他和市民有爭端尚待解決的政府部門官官相護。既然個人執業律師、大律師受其律師專業倫理規範約束，且由所屬律師團體支付報酬，法律援助服務局曾建議，且已被法律援助署接受同意，亦即某些特殊案件必須特定委派給署外律師、大律師，而署內律師不應該自行處理之。所謂特殊案件舉例來說，包含與基本人權或與香港基本法〔香港的迷你憲法〕相關的案件，在這些案件中，〔中華人民共和國〕政府、〔香港〕特區政府或公共部門是為被告；或有關違憲審查的事件。這些案件均必須由委外律師處理。我認為這就是確保法律援助制度及運作獨立自主的方法之一。



### 各國報告三

印度  
馬來西亞  
菲律賓 (Guillermo)  
菲律賓 (Acosta)

各國報告討論主持人：  
伯希姐·羅依姐·阿考斯姐  
法務部公設律師辦公室主任律師  
菲律賓

## 國家報告：印度



作者：莫穆·伯恰  
印度提倡司法覺醒組織執行長  
譯者：周漢威

### 1. 基本資料

- 請問貴國年度法律扶助預算數額為多少？  
至去年為止，法律扶助預算金額為50,000,000盧比，自今年起預算增加二倍為100,000,000印度盧比。此係政府對NALSA（國家法律服務機構）之補助。
- 請問過去一年申請法律扶助之人數為多少？
- 請問過去一年共給予多少法律扶助？
- 請問在貴國有多少位律師曾提供法律扶助服務？
- 請問貴國人口總數為何？  
根據2001年統計數字，印度人口共計1,28,737,000（十億零二千八百七十三萬七千人）。

### 1. 基本資料

- 在貴國法律扶助的年度預算約為多少？  
到去年底為止約有50,000,000印度盧比，而從今年開始預算已經加倍至100,000,000.盧比，

### 2. 組織

- 請問貴國法律扶助體系係以政府為導向或係以社會團體為導向？  
**Government oriented by way of a central Act, “The Legal Services Authority Act, 1987”.**  
我國法律扶助體系，透過中央法案「1987法律扶助機構法案」，係一政府為導向之扶助體系。
- 請問貴國之法律扶助係經由中央體系或地方體系提供？  
我國法律扶助體系係一四層級體系：中央機構，州立機構，地區機構及行政區域機構（即隸屬於「地區位階」下之行政區域）
- 若貴國之法律扶助體系係以政府為導向，如何維持其獨立性？  
國家法律服務機構係一經國會立法設立，獨立自主之組織。所有階層之機構係由該層級最高階之法官領導。  
中央機構係以印度之首席大法官為其職務長官，並提名任命一名現任或退休之最高法院法官為執行董事長與該印度首席大法官共同磋商，所有成員亦係經同樣方式提名任命。  
州立機構係以代表高等法院之首席大法官為其職務長官，並以一名現任或退休之法官為執行董事長與該高等法院之首席大法官共同磋商，其他所有成員亦係經同樣方式提名任命。  
地區機構則以地區法官為其董事長，其他成員經任命與高等法院之首席大法官共同磋商。  
行政區域法律服務委員會則以資深民事法官為其當然職務董事長，其成員則經任命與高等法院首席大法官共同磋商。



### 3. 財務事物

- 請問貴國法律扶助之資金來源為何?  
「1987法律服務機構法」係一印度國會通過之法案,於第十四、十五、十六及十七項概述印度法律扶助服務之設立中提及此扶助活動之資金來源。

第十四項 中央政府之補助--- 中央政府經國會於本法合理適當制訂後,應藉由補助方式,給予中央機構其認為符和達到合本法立法目的之合理使用款項。

第十五項 國家法律扶助基金-----**(1)** 中央機構應建立一基金名為國家法律扶助基金,並將以下款項歸入該基金

- (a) 所有中央政府依第十四項給予補助之金額款項;
- (b) 任何其他他人為本法之目的給予中央機構任何財產讓與或捐贈;
- (c) 根法院之命令或其他來源,中央機構所收受之任何金額。

第十六項 州立法律扶助基金-----**(1)** 一州立機構應建立一基金名為州立法律扶助基金,並將以下款項歸入該基金

- (a) 所有中央機構為達本法之目的,所給予或補助之金額款項;
- (b) 任何州政府或任何人為本法之目的,對州立機構所為之給予或捐贈;
- (c) 根法院之命令或其他來源,州立機構所收受之任何金額。

第十七款 地區法律扶助基金-----**(1)** 每一地區機構應建立一基金名為地區法律扶助基金,並將以下款項歸入該基金-

- (a) 所有州立機構為達本法之目的,所給予或補助之金額款項。
- (b) 任何人為本法之目的,經州立機構之事先許可,對地區機構所為之任何給予或捐贈;
- (c) 根法院之命令或其他來源,地區機構所收受之任何金額。

- 貴國法律扶助體系係採用慈善補貼模式或是補助後還款之模式? 受扶助人是否必須於法庭程序結束後支付規費?  
印度之法律扶助係一完全不收取費用之體系,受扶助者不需要於法庭程序終結後或其他期間支付任何費用。
- 貴國法律扶助包含法定之裁判費、起訴費、和擔保金? 是的。我國法律扶助包括這些項目。
- 如果答案為肯定的話,提供這些扶助項目之費用是否會增加政府的負擔? 是的。

### 4. 運作模式 (提供扶助之模式)

- 貴國的法律扶助服務係由給予酬庸之律師提供? 亦或由專職律師? 或其他律師或事務所以其他方式提供?  
針對特定個案指定組成法律扶助小組之律師,係針對個案選定且依個案給付酬勞。

### 5. 法律扶助之範圍及型態

請問貴國法律扶助是否包括以下各項服務?

- 訴訟與法律諮詢? : 是的
- 民事及刑事案件? : 是的
- 非訟案件 (例如: 幫助申請社會福利, 保險, 年金; 提供社區法律教育及實施法律改革)? : 是的
- 環境法及憲法案件? : 是
- 行政法及國家賠償法案件? : 是
- 於警察局接受第一次訊問時提供扶助? : 是的
- 接受外國人公民之申請
- 任何對於有關人權保護之申請人之特殊法規

## 6. 檢視及評估程序

- 請詳述貴國法律扶助之要求，包括受扶助資力及其他相關資料之審查；所需要之申請文件；提出申請之程序；及評估是否對申請人提供扶助之效率及方法。

1987法律扶助法提供以下之標準：

12. 提供法律扶助之標準-----依本法得接受法律扶助提起訴訟或辯護之人，必須符合以下情形：

- (a) 設籍階級或設籍部落之成員
- (b) 人口販賣交易之受害者或憲法第二十三條所指稱之遊民
- (c) 婦女或孩童
- (d) 精神疾病或其他殘障人士
- (e) 不可抗力之情形下之受害者，例如重大災害，種族暴力，階級暴力行為，洪水，乾旱，地震或工業在害；或
- (f) 勞工婦女；或
- (g) 受監護者，包括受到依1956不人道交易(防制)法案第二項第(g)款所指涉之保護之家監護；或依1986年少年審判法定義之法少年之家；或1987年心智健康法所定義之精神疾病醫護中心或精神疾病照護之家監護者。
- (h) 如案件繫屬於最高法院以外之其他法院，年收入少於九千盧布者或其他州政府指定之較高數額，如案件係屬於最高法院，年收入少於一千二百盧布者，或其他中央政府指定之較高數額。(該金額現已提高為五千五百盧布)

13. 取得法律扶助之資格-----

- (1) 符合第十二項所規定之所有或任一標準者，得取得或接受法律扶助，但應以相關主管機關認為該受扶助者之案件為一將被起訴或辯護之表面證據案件為要件。
- (2) 由申請人就有關該申請人之收入做成之宣示書，依本法之規定，應足以據以作為認定其資力是否符合接受法律扶助之文件，但相關主管機關認為有其他理由，不得採信該宣示書者，不在此限。

- 何人具有責任評估申請人是否得取得法律扶助？評估之標準為何？又進行此項評估之人員之如何指定？

相關之國家、州地區及行政區域機構有評估申請人是否具獲得備法律扶助之責任。中央政府與經由提名成員中之印度首席大法官諮商，且這些成員必須 (a) 在法律領域中具有名望者；或 (b) 被認為係特別專長於法律服務架構之執行者；或 (c) 著名社會工作者從事於弱勢族群之提升，包括設籍階級，設籍部落，婦女，孩童郊區或市區之勞工。

- 申請人未來潛在之成功可能性，對於決定申請人能否接受法律扶助，是否為考慮因素？
- 相關主管機關考量之唯一標準係申請人之案件為一將被起訴或辯護之表面證據案件。
- 貴國法律扶助機構是否要求申請人必須親自申請？ 是。

7. 貴國對於特別弱勢之族群例如婦女、孩童，原住民及勞工是否有任何特別之安排，例如決定及評估申請案件？

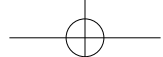
是的。NALSA (國家法律服務機構) 有特殊組織為這些弱勢族群服務。

8. 當給予法律扶助後發現受扶助人不具扶助資格，如何處理？是否會終止或取消這些申請案件？

9. 請詳述私人機構之法律從業人員與法律扶助提供者間之關係；以及法律扶助提供者與公設辯護人間之關係

一個私人機構之法律從業人員可以同時係法律扶助提供者。一個公設辯護人不得同時為法律扶助律師。





10. 律師是否有義務提供法律扶助? 如果答案為肯定, 如何安排來使律師達到這個義務?

沒有。律師並沒有提供法律扶助之義務。

11. 請比較法律扶助提供者之收費與市場收費標準, 付費標準是否會影響服務品質?

是的, 法律扶助提供者之收費與市場收費標準有所不同; 且的確某程度會影響服務之品質。

12. 如何讓需要法律扶助的人認知, 其可使用法律扶助服務?

藉由大眾傳播媒體廣告宣傳, 包括印刷及電子媒體, 扶助手冊, 志工挨家挨戶的宣傳活動, 透過其他團體意識活動如街頭表演, 定點聚會等, 以及藉由開放全國諮詢中心。

13. 如何確保法律扶助之品質?

於選擇律師組成審查小組時, 應安排適當之面談與篩選, 且應由機構適當之監控。受扶助之訴訟當事人亦得申請調換先前提供之扶助律師。

14. 貴國是否為減少法律扶助之需求, 已著手進行法律改革或法律教育?

在2005年三月六日, 當全國法律知識宣導開始展開, 首相Manmohan Singh博士說到: 「經濟成長必須伴隨社會之公平正義。社會中被權利剝奪的、弱勢的、少數的、落後的部分, 應該是政府政策之核心。」該宣導活動之目標在於藉由推廣法律知識以達到促進接近司法正義管道之目的, 使人民對於其他法律上權利產生意識, 以及對於權利被剝奪弱勢之婦女給予免費之法律扶助。該宣導活動並指出直接處理之受益人, 包括孩童、少數族群、軍事傷殘者、災害疾病受害者、勞工、無土地之農民、達利部落族群, 特別是東北方受乾旱及水災侵襲之農民, 人口販賣之少女及貧窮中最貧窮之人。

全國挨家挨戶之宣傳活動正再舉行為了教育大眾憲法下之權利與義務, 法務從業人員應被訓練展開為社群之代言人。該宣導活動將會藉由教育影響之社區群體於本企畫下, 其相關之法律權利, 並幫助其成功主張其權利, 以達改善社會救濟制度之成果。

四月二十七日, 展開一個針對「安全飲水權」之宣傳活動, 因為在1.6公里半徑範圍內, 每一印度公民安全之飲水權利, 係受憲法所保障。

在五月一日, 由地方法官領導並由社會工作者、法律扶助工作者, 法律扶助律師等組成, 針對全國各區域, 勞工住宿犯罪, 展開一活動架構。

另一在印度非常成功減少訴訟、促進有效且即時之正義之方式為「Lok Adalat」恣意上之意思為「人民之法院」。此一架構係和平地解決法院繫屬中之爭端案件或尚未進入訴訟程序之案件。「Lok Adalat」並依1987法律扶助法, 取得法源基礎, 根據該法, 「Lok Adalat」所做成之裁決視為民事法院做成之終局裁定, 拘束所有當事人, 且不能對任何法院提起上訴。Lok Adalat處理之案件, 包括任何爭端問題繫屬於任何法院或任何可能將近入訴訟程序之爭端。但以該案件相關之違犯情形依法律不得者和解者, 則不得經由Lok Adalat處理。

## 國家報告：馬來西亞



作者：阿布·拉曼·阿布杜拉  
馬來西亞律師公會  
全國法律中心  
會員  
譯者：鄭平

### 馬來西亞法律扶助現況

#### 簡介

馬來西亞擁有併行的兩套法律扶助制度，其中之一為「官辦法律扶助」，完全由政府出資及管理，另一體系則是「律師公會議會法律扶助計劃」，是由律師公會會員經辦的法律扶助中心。

#### 官辦法律扶助

馬來西亞政府自設法律扶助局，於各州首府設有辦公室，由一名合乎法定資格者及數名輔助性員工，負責各辦公室之運作，全體成員皆為公務員。該局設有「資力審查」，以否准法律扶助案之申請人。合乎申請資格者可分為以下兩類：

- (a) 單身或夫妻，每年可處分收入低於3000元馬幣(美金750元)者，此類申請人費用全免。
- (b) 單身或夫妻，每年可處分收入低於12000元馬幣(美金3000元)者，此類申請人須負擔300元馬幣(美金75元)之費用。

一般而言，法律扶助局處理諸如離婚、膳養費、財產分配及分期購物等各類案件。

經由法律扶助局提交法院之案件，依法免付訴訟費用(filing fees)。

任何執業律師皆可於法律扶助局登記為志願律師。接到該局交付之案件的志願律師，由該局依費用分級表支付服務費用。

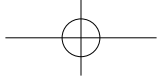
#### 馬來西亞律師公會議會法律扶助計劃

由馬來西亞律師公會議會所設立之全國法律扶助中心，專為無力聘用辯護律師之人提供法律代理，以保護其權利。本計劃的法源為「1976年律師法」42條1款h項，其條文如下：

「籌辦或協助推廣貧困人口可藉以獲得辯護人及事務律師擔任其代理人之計劃。」

馬來西亞人的平均國民所得為11160元馬幣(美金2790元)，約有8%的人口生活在貧窮線以下。

由於前開條文中的「貧困」一辭，並未以金額定義，因此律師公會議會自訂有判定標準，以決定申請人能否獲得法律扶助。



## 全國法律扶助中心

由各州法律扶助中心主席以及經律師公會議會提名之會員所組成的全國法律扶助中心，係一全國性組織，負責制定政策。而由於馬來西亞各地區劃為不同的州，因此各州皆擁有自身的法律扶助中心。目前共有十二處法律扶助中心，為大約兩千萬人口提供服務。

## 財務

律師公會的每位會員，每年須固定捐給「法律扶助基金」一百元馬幣(美金27元)，目前馬來西亞律師公會擁有約10500位會員。由捐款之方式所募得的金額，約為一百五十萬元馬幣(美金375000元)。所有捐款存放於獨立的「法律扶助基金」帳戶，由律師公會議會管理。政府不曾捐款或提供補助。

所有各州法律扶助中心的年度預算總金額約為900000元馬幣(美金225000元)，但預估約五年內，支出金額就會高於捐款。

各州的法律扶助中心皆有自身的預算，由最少的每年20000元馬幣(美金5000元)到500000元(美金125000元)不等。

某些法律扶助中心就位於法院所在之內，其他則自行租屋辦公。

## 法律扶助中心的組織概況

各州的法律扶助中心皆有「管理小組」負責管理，以監督其日常行政管理。「管理小組」由該州的執業律師組成，屬於志願性質，其服務不領取津貼，每個月至少開會一次。至於法律扶助中心本身，則由受薪員工負責營運，其中包括行政官一名，和一名輔助性員工，人口較多的各州，其法律扶助中心擁有較多員工；反之，人口較少的各州，其員工數自然較少。

## 獲取法律扶助之程序

通過「資力審查」的申請人，不論其國籍，皆有資格獲得法律扶助。資力審查之門檻，各州標準不一，申請人一但通過「資力審查」，就有資格獲得法律扶助。而其面談工作則由實習律師(Chambering Student)負責。前述實習律師係指，已擁有加入馬來西亞律師公會之資格，但尚須在連續執業至少7年且仍在執業之律師公會會員處，以學生身份工作9個月之人。

決定申請人能否獲得法律扶助的審查表樣本，請看附件。其中敘明，單身申請人之每月可處分所得低於500元馬幣(美金125元)，或夫妻申請人之每月可處分所得低於800元馬幣(美金200元)，可獲得法律扶助。本調查表的適用對象為都會區貧民，不過，由於生活費用日增，上述金額時有修正。在鄉村地區，可獲得法律扶助之申請人，單身者的每月可處分所得不得超過300元馬幣(美金75元)，若為夫妻，則每月可處分所得不得高於500元馬幣(美金125元)。

## 志願律師

當實習律師獲准成為辯護人及事務律師，其姓名就會列入由高等法院中央登錄處所掌管的辯護人與事務律師名冊，並可選擇領取執照以便執業。只有領取執照之人才會被視為律師公會之會員。執照須每年更新。

對公職律師而言，在派職之前並不需要先行獲准成為辯護人及事務律師，取得相關資格後，他們便可投入法務部門，並獲派為推事(Magistrate)、副檢察官及聯邦辯護律師。

## 法律扶助

申請人通過資格審查之後，其案件便指派給志願律師承辦。除律師公會議會曾決議每位律師每年至少需承辦一件法律扶助案，而實習律師則有必須在法律扶助中心服務14天之定規外，還有一份願意提供服務的志願律師名單。求助案件多半可以找到志願律師承辦。

## 費用支付

雖說法律之代理毋須付費，但委託人仍須給付全部的費用。法律並無免除訴訟費用之規定。意即依案件特性而定，委託人須付出一筆費用，如有差旅費產生，委託人須承擔。

相反的，若案件係由法律扶助局提出，即毋須訴訟費用。

律師公會議會曾向政府提案，要求免除由法律扶助中心提出之案件的訴訟費，但迄今仍無結果。

## 案件種類

法律扶助中心於民、刑事訴訟案件皆有承辦，民事訴訟案以家事案件為主，另外如涉及分期購物交易、勞資關係、不動產交易、租賃、債務追索、消費者權益以及其他羅列於附件調查表中的各類民事案件，亦有接辦。法律扶助中心還另設有「刑事直接委託」計劃，派遣實習律師進駐刑事推事法庭，倘有被告願意服罪，或希望申請保釋，便由他們提供協助，此類案件不須經過「資力審查」。法律扶助中心還舉辦由義工實施的「入監訪查」，以找出須要法律扶助之受刑人。

## 人權

律師公會議會設有人權委員會，以處理人權問題，該委員會與法律扶助中心於業務上有所重疊，在某些個案上曾經攜手合作，近來有些人因曲解回教教義而遭起訴的案子，就是適切的例子。此案被告遭羈押不准保釋，前述兩委員會乃聯手代表被告提出保釋申請，並成功獲得保釋。

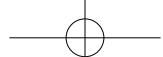
## 公共意識

檳城法律扶助中心為了貼近民眾，有其獨特的做法。該中心將一輛箱型車改裝成機動律師事務所並名之為「摩比克」(Mobilic)。車內陳設有辦公桌、書架並載有可供發放的各種宣傳小冊，由志願律師駕駛，在該州各地巡迴，以貼近民眾。

律師公會會議印有發送給民眾的多種語言傳單，以告知其所應有的基本權力。

## 在非政府組織服務的志願律師

除了在法律扶助中心擔任志願律師之外，還有些律師更將其服務擴展到其他非政府組織，例如「婦女行動團」及「盲人協會」。



## 國家報告：菲律賓



作者：吉爾達·吉勒穆  
另類法律研究及發展中心  
代理執行長  
菲律賓  
譯者：林欣曄、鄭凱榕

### 菲律賓法律扶助之現狀

〔本論文由位於菲律賓奎松市〔Quezon City〕之「另類法律研究及發展中心」法人組織〔Alternative Law Research and Development Center, Inc., Alterlaw〕的代理執行長，Gilda E. Guillermo女士，為二〇〇五年十月十五日至十七日於台灣台北召開之「二〇〇五法律扶助國際論壇」所準備。〕

#### 序論

法律扶助的議題和關懷課題在許多國家可能都是相似的，雖然有些特定的問題可能只會在菲律賓及其他發展中國家發現。關於法律扶助之知識及資訊的分享將有助於促進法律扶助計畫，即使彼此是在不同的發展階段。

關於「法律扶助」這個專有名詞本身容或有初步的探討及立論，畢竟有些法律服務的提供者不使用這個名詞是因為它等同於施捨或救濟，而缺乏受扶助當事人自身積極的參與。為了本篇論文的目的，「法律扶助」〔legal aid〕，或「法律服務」〔legal assistance〕，或任何相似的詞彙均會在本文中交替使用，且不刻意決定如何使用，以表示任何形式的法律問題及議題之扶助。

菲律賓是個小型的發展中國家，其法律的創立、司法正義的管理加上新法的制定及司法體系架構的健全性，看似已達發展階段。然而，法律與司法架構的呈現並不總是等同其踐行及順利運作。

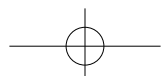
當然同樣的，如果都基於這裡所呈現及討論的架構及程序，國家的法律扶助看起來似乎是運行得很有效率。雖然本篇論文並不試圖去評價現實上法律扶助之踐行績效，但有關當局自己當能意會到他們實際上所提供的服務並不足以回應前來請求援助之民眾的法律需求。縱使缺乏迅速可得的事實及數據等資訊，以支持上述感覺，卻無法漠視研究顯示此項認知的是真實的。

#### I. 菲律賓的國家和法律扶助狀況

菲律賓人口數估計約八千萬餘，其中百分之七十的人口目前被視為貧窮，也就是說根據世界標準，這些人口對於食、衣、住的基本需求並未得到滿足。

因為國家大多數人最主要的關注重點仍在於實現基本需求，解決法律爭議及滿足法律上的需求就不是大家所優先重視的，除非這些法律問題與滿足他們的基本需求有關。

儘管如此，法院案件堆積如山的事實，顯示出有大量的菲律賓人須依賴法院解決他們的爭端及達成他們在司法上對正義的要求。



資訊的蒐集與分析透露出幾個提供法律扶助的不同機構容或足以迎合菲律賓人民的法律需求。然而，還有一些其他的考量點應該被計算進去。

大部分的律師都在城市地區執業。極高比率的這些律師均集中在大馬尼拉地區〔Metro Manila〕〔亦即首都城市馬尼拉所座落之「國家首都特區」〔National Capital Region〕，其中包含十七個都市及自治市鎮〕〔KC1〕。其他則位於呂宋〔Luzon〕、未獅耶〔Visayas〕及民答那峨〔Mindanao〕等三大群島的大城市，例如拉古板市〔Dagupan City〕〔譯注：此為慈濟譯。天主教聖家善會譯做：達古板市〕、碧瑤市〔Baguio City〕、宿霧市〔Cebu City〕、巴科洛德〔Bacolod〕、達沃市〔Davao City〕及卡加延市〔Cagayan de Oro City〕，亦有法律事務所及個人執業律師〔practitioners〕，其中有些是來自大馬尼拉特區的法律事務所。這種情況對於較小的城市或自治市鎮是不利的，有些自治市鎮甚至沒有任何一位律師居住其中。

基於上述情形，居住在偏遠地區的農民、工人及漁民沒有方法到達離家最近的城市，接觸該地律師以尋求法律協助。雖然可能有其他向週遭偏遠地區提供法律扶助的機構或服務處，距離及金錢的問題依舊構成獲得法律扶助的阻礙。

更重要的是，另類、非主流族群或社群的司法正義議題，並非藉由法律扶助便能解決，更為重大的問題是，專制不合理之法律及社會結構，壓迫了他們的權利，以及妨礙他們主張其他權利。

## II. 各種法律扶助提供者

### A. 律師公會提供之法律扶助

所有的律師均必須加入一九七四年立法創立的「菲律賓統合〔譯注：或「整合」〕律師公會」〔Integrated Bar of the Philippines, IBP〕。此外，尚有其他自願性的律師公會，例如「菲律賓律師公會」〔Philippine Bar Association, PBA〕，後者較菲律賓統合律師公會存在的時間久，擁有各別設立的、自己的法律扶助會診所〔legal aid clinics〕。

菲律賓統合律師公會定義法律扶助的目的如下：

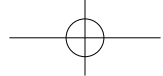
第一節：公共服務—法律扶助並非施捨救濟。此意味著法律服務之意義在於矯正社會上經常可能發生且時常有悖於正義的不均衡狀態，而這正是菲律賓統合律師公會之所以肩負著公共責任的理由。因此，公共服務的精神應作為所有法律扶助處的基石。同樣的精神亦必須被執行，以給予最大可能的協助給社群中貧乏及應得援助的成員，在可能需要法律扶助以遏阻不正義發生的各種案件、事務及狀況中。〔「關於菲律賓統合律師公會所有分會之法律扶助處的成立及運作之指導準則」，Guidelines Governing the Establishment and Operation of Legal Aid Offices in All Chapters of the Integrated Bar of the Philippines〕，一九七四年五月三十一日決議〕

#### (I). 法律扶助的年度預算

關於本文所討論所有法律扶助提供者的案件，其法律扶助年度預算的數據資料目前均尚無法取得。二〇〇四年菲律賓統合律師公會全國總會〔IBP National Office〕接到三千兩百件法律扶助申請案，至於菲律賓統合律師公會各分會的數據資料則無從得知。根據菲律賓統合律師公會各分會呈交的報告，估計約有三百五十位法律扶助律師提供法律扶助服務，其中全國總會大約有十位法律扶助律師。

#### (II). 組織架構

菲律賓統合律師公會設有全國總會〔位於大馬尼拉特區巴石市〔Pasig City〕〕及各分會。分會根據土地管轄權〔譯注：亦有譯為「屬地管轄權」、「地域管轄權」等名稱者〕〔territorial jurisdiction〕



而劃分，或依國家行政區域——如：特區〔regions〕、省〔provinces〕、市〔cities〕及自治市鎮〔municipalities〕——之劃分而設立。

除此之外，菲律賓統合律師公會設有法律扶助全國委員會及法律扶助委員會分會，分別扮演下列特定的角色：

「第四條」

〔第八節〕

法律扶助全國委員會

第八節：功能——法律扶助全國委員會應促進分會法律扶助處〔Chapter Legal Aid Offices〕之成立及有效、持續的服務，以適於提供免費法律服務給無能力負擔的人；應指導、監督所有分會法律扶助處；應與其他擁有相同目標的組織維持最大程度的協調及合作；應從任何可得及合適的來源或資源，接受及徵求扶助與服務，而此類資源之取得須不損及法律扶助的獨立精神及一般來說，隸屬於理事會〔Board of Governors〕職權之下，從事或促進任何必須且合目的性的推廣法律扶助之活動、企劃及目標。

「第五條」

〔第九節及第十節〕

法律扶助委員會分會

第九節：法律扶助委員會分會——各分會的法律扶助處均應受法律扶助委員會管理，此委員會則受分會行政主管會議〔Chapter Board of Officers〕之指導及管理。

xxx

「第六條」

〔第十一節至第十二節〕

法律扶助委員會分會的權力及職責

第十一節：主要的權力與職責——每一個法律扶助委員會分會均應：

- 一、於必要或權宜之時，指定一位法律扶助執行主任委員〔Executive Director of Legal Aid〕〔KC2〕
- 二、指派其他法律扶助行政人員.....
- 三、授權法律系學生在行政主管會議事前的同意及其有權規定的條件下，得於分會法律扶助處作；
- 四、在分會行政主管會議同意下，編列自身獨立的預算；
- 五、徵求及接受任何合法來源或資源的扶助或服務.....
- 六、建立及管理分會法律扶助基金；
- 七、負責撥款〔appropriations〕及支付款〔disbursements〕；
- 八、〔遵循會計原則〕紀錄會計帳，並呈交〔遵照會計原則〕審計之年度財務報表，給分會行政主管會議及菲律賓統合律師公會會長。
- 九、將分會會員分類歸檔，最好於諮詢過他們以後，根據他們專門的法律領域，或按他們更有意願提供免費法律扶助的法律領域來分類。
- 十、籌備有意願於分會法律扶助處志願工作，或願意提供免費法律扶助的分會會員名單；
- 十一、.....分配、或指派分會會員，於委員會辦公室，或透過一個完善公正的遠距系統，提供經常性的、必要的、或某些因時制宜的諮詢及商議服務；

- 十二、……分配特定的法律扶助案件或事務予特別選任之分會會員，……
- 十三、議決每一件法律扶助申請案……
- 十四、當面臨司法利益及權宜性的實際需要，且該件被接受的案件或事務所涉及的工作中的主要部份，可望在擁有土地管轄權的其他分會的權限內獲得處理者，由原委員會分會批註、並轉移上述案件或事務至該分會；
- 十五、隨時注意每一個法律扶助案之重大事件或發展，並以同等之注意程度，追蹤系爭案件直至有結案之必要、或已合乎結案條件的終局處理階段。
- 十六、呈交年度營運報告給分會行政主管會議及法律扶助全國委員會，說明其管理組織及計畫、經手處理案件的數量、前往尋求法律諮詢的數量、提供服務的內涵及範圍、處理案件的結果和目前狀態、每個案件所需費用及所生費用，以及所有取得的收入。如遇有因上述營運而產生的相關問題和困難，則須呈交該委員會分會正在進行或即將進行的特別計劃，以及財務狀況之細目，並附可視為恰當及妥適的意見與建議。

第十二節：其他權力及職責——每一個法律扶助委員會分會應有為達其目標所必要的權力與職責，同時，亦擁有其他適當的權力與職責，以儘可能助於達成其目標。〔「關於菲律賓統合律師公會所有分會之法律扶助處的成立及運作之指導準則」〕

### (III). 經費來源

菲律賓統合律師公會接受菲律賓最高法院的補助。最高法院，也就是菲律賓最高司法機關，同時也監督並管理這個國家所有的司法法院。並且，亦有來自某些私人的國內及國際組織對於特定計畫的捐款或補助金。

所有菲律賓統合律師公會的會員均被要求交付年度會費〔或終身會費〕，而這些會費也將作為整個菲律賓統合律師公會運作所需之行政費用。

合格的受扶助人將會獲得免費的法律服務，惟裁判費用〔**docket fee**，或有譯為「摘要費」者〕及其他訴訟費用則由受扶助人負擔。義務律師也將獲得給付最小限額的交通費以資出庭所需。

第二十五節至第二十六節之指導準則中，關於勝訴當事人之捐贈：

「第二十五節：律師費用須繳交分會——在勝訴案件中，不論律師費用是否由受扶助人所餽贈，一律屬於提供此法律扶助之分會。

第二十六節：關於法律扶助基金之捐贈——無論是否受領律師費之餽贈，法律扶助委員會分會均應審慎評估，考慮要求獲得勝訴判決之受扶助人，轉交其因勝訴實際所得的象徵性或合理比例〔不超過其百分之五〕之金額，予上述分會法律扶助處的執行主任，作為捐贈給該分會的法律扶助基金，以運作並維持該服務處。〕〔「關於菲律賓統合律師公會所有分會之法律扶助處的成立及運作之指導準則」〕

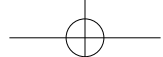
### (IV). 運作模式

法律扶助律師，是經由介紹或推薦，復根據學歷及道德人品之良好與否所遴選，將會由菲律賓統合律師公會從最高法院補助款中支付其每月謝酬。法律扶助律師並非為菲律賓律師統合公會全職工作，且相較於私人執業律師，其所收取的費用行情亦較低。

### (V). 法律扶助服務之範圍及種類

只要其申請能通過以下討論的指導準則，公會將給予〔受扶助人〕任何形式的法律服務。假使申請人未合乎取得法律服務的資格，則僅限於已進入訴訟程序的案件，可獲得法律建議。





## (VI). 審查標準及程序

菲律賓統合律師公會指導準則提供一審查標準，以決定受扶助人之資格，亦即：

「第十九節：綜合審查標準—法律扶助委員會分會應議決法律扶助申請案，根據其「資力」〔means test〕與「案情」〔merit test，即案情本身可能獲得的法律評價，或者可說是「訴訟上之利益」〕而為綜合評比，並參酌下述章節所提到的其他因素。

第二十節：「資力」審查標準—「資力」審查標準之目的，取決於〔法律扶助〕申請者是否已無可見的求援方法，或者其收入因維持家庭生活之必要開銷，而無法負擔得以委任可勝任之私人律師所需的經費來源時，則考量受〔申請者〕撫養的家屬人數與各地普遍狀況〔以決定其是否具備受法律扶助之資格〕。

第二十一節：「案情」審查標準—「案情」審查標準乃試圖確認申請者所提起之訴訟是否有理由，或其抗辯是否有效成立，以及能否證明此訴訟與先前判例擁有相同的合理性。

第二十二節：其他因素—法律扶助服務的效果，或根據法令規定提供法律服務而失敗的效果，司法正義的適當管理，本案所涉及之公共利益，及該地區法律的實踐等，均應被考量。

第二十三節：私人執業—應注意，法律扶助不損及私人律師執業之利益，或被任何人為了私人理由圖利。

第二十四節：駁回—若申請者已從非統合律師公會的其他管道接受適當的法律服務，則可能被駁回其法律扶助申請。

關於申請程序方面，申請者須親自出席法律扶助處，並填寫申請表格。律師助理〔paralegals〕將初步訪談申請者，瞭解其案情及經濟能力。律師助理如認為申請者符合資格，將移轉案件到擅長此類案件的法律扶助律師手中。

菲律賓統合律師公會指導方針對於程序的規定如下：

「第十三節：申請案之列檔—所有申請法律扶助之案件均應列入法律扶助委員會分會之檔案。

第十四節：轉介至委員會分會—統合律師公會全國總會所接到的申請案，應由法律扶助全國委員會轉介至〔與本案〕層級相當之法律扶助委員會分會。再者，應告知分會會長此案件轉介一事。

第十五節：法律扶助委員會分會應議決每一個法律扶助申請案，並呈交分會行政主管會議再次審核。

除此之外，若遇緊急事故，需要立即而迅速的處理，執行主任委員或任何職權行使者，得暫時性地受理申請案，並呈交法律扶助委員會再次審核，之後再由行政主管會議做最終審核。

第十六節：書面申請—執行主任委員或任何執行職務者應留意，每一個法律扶助請求須以申請書方式提出，並應確實地依所公佈的表格填具申請之.....〔「關於菲律賓統合律師公會所有分會之法律扶助處的成立及運作之指導準則」〕

關於申請書之提出及評估，對於特定的弱勢團體，如女性、兒童、勞工、農民等，在此並沒有差別之待遇。

指導準則內並沒有條款規定，如當法律扶助申請獲准後，始發現受扶助人不適格〔即不符合受扶助之要件，以下均簡稱為「不符合要件」〕之效果。然而，這是可能被設想到的情況，我們可以適用其他條款終止法律扶助。

菲律賓統合律師公會指導準則裡提供了一些方法，使其法律扶助處之服務效益能廣為週知：

「第三節：地點告知——上述服務處的特定地址或地點應以公告形式發布，公告應儘可能如期地廣為發佈。

第四節：告知相關機關首長——上述公告之影本，應以與發布該公告之同等效率，送達至下列機關首長手中：

- 一、所有司法法院之法官，以及其他具司法性質之單位或準司法機關，如有可能，並應及於任何於省、市內行使職權的機關，或任何菲律賓統合律師公會之管轄權所及的機關。
- 二、上述法院之書記官〔**Clerks of Court**〕、或法院分院內之副書記官，以及其他於上述法院或機關，或其分支機關內行使相當職權之官員；
- 三、省長、市長、自治市鎮長，與隸屬於省、市及\或自治市鎮內分支行政區域的執行首長；
- 四、省警察首長〔**The Provincial Commander of the Constabulary**，已廢止〕、省警〔**Provincial Warden**〕、市及\或自治市鎮警長〔**the Chiefs of the City and/or Municipal Police Forces**〕以及類似的警務人員、軍隊或性質相似之執法機關首長，此外，如果有的話，上述省、市、自治市鎮及\或其他警政分支機關之首長；
- 五、學校、教會及其他此類機構、組織，或如同分會行政主管會議、或法律服務處執行主任委員者等等，均得被視為適當人選。

第五節：張貼公告——上述執行書記官及\或副書記官之職務，或執行類似、相當職務之官員，應更進一步地，要求其張貼上述公告在個別的辦公室內。」〔「關於菲律賓統合律師公會所有分會之法律扶助處的成立及運作之指導準則」〕

菲律賓統合律師公會指導準則同時也提供所有分會法律扶助處之彼此間、及與其他提供法律扶助機構間溝通和合作的相關規定：

第七節：溝通和合作——所有分會法律扶助處間，及與其他具有相同目標的機構、從事相似或相同功能的機構間，應維持最大程度的溝通和合作——特別是例如：社會福利部〔**the Department of Social Welfare ,DSW**〕、公民法律服務處〔**the Citizens Legal Assistance Office , CLAO**〕〔即現在的「公設律師處」〕〔**Public Attorney's Office, PAO**〕、耕地改革部〔**the Department of Agrarian Reform, DAR**〕、菲律賓女性律師協會〔**the Women Lawyers Association of the Philippines , WLAP**〕、菲律賓大學女性律師界〔**the U.P. Women Lawyers Circle , WILOCI**〕，尤應注意者，是與法院法官、省市財務官員及\或自治市鎮律師，以及其他服務處、或執行類似職務的服務單位。〕〔「關於菲律賓統合律師公會所有分會之法律扶助處的成立及運作之指導準則」〕

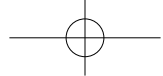
關於確保法律扶助服務品質的監管及評估程序方面，如同先前討論過的，法律扶助全國委員會指導並監督所有的分會法律扶助處，與稍後將說明的，要求〔分會法律扶助處〕呈交其運作之年度報告〔如同先前所引用條文所述〕。

## B. 司法部提供之法律扶助

司法部為行政部門之一部，其提供法律扶助之形式有下列兩種：1) 檢察體系——透過檢察官制度；2) 法律服務，通常是針對刑事案件被告，但同時亦可經由公設律師局之律師，提供另外的法律服務給其他案件、及其他處理中的訴訟外之工作。

一九八七年生效、施行的行政法明文規範了行政組織、行政部門及機關的一般角色與主要功能。為了本論文之目的，更具體規範法律扶助及法律服務的規定、準則及公告，特別引用於此。

檢察官及公設律師局的律師們被要求提供法律資訊。然而，檢察官須確認，引用公設律師局依據法律服務指導準則所給予的法律資訊，只在一個重大的例外情形，亦即，檢察官提供法律服務給刑事訴訟的原告，要在該原告沒有自己的私人律師之時。



## (I). 法律扶助之年度預算

關於檢察官及公設律師局的預算、二〇〇四年提出申請案件之數目、及司法部提供法律服務的律師人數等數據資料並不可得。

## (II). 組織架構

在土地管轄權方面，特區、省、市、自治市鎮之下級行政區域也區分了檢察官及公設律師局律師們的工作區域範圍。檢察官及公設律師局之全國辦公室是獨立設立的。

根據法律的要求，所有審判法院〔特區審判法院、大都會市審判法院、自治市鎮審判法院、以及市審判法院、自治市鎮巡迴法院〕應有其自身之檢察官及公設律師局之律師。然而，在本國，並非上述所有職位均有人擔任。通常在遙遠的自治市鎮會有一些職缺，鄰近市及自治市鎮的檢察官與公設律師局律師，除了他們自身被指派的法院工作外，尚須負擔其他法院有職缺之工作。

此外，尚有檢察官及公設律師局律師被指派擔任上訴審〔上訴法院及最高法院〕層級之工作。

## (III). 經費來源

國家政府提供〔訴訟外之〕經費給所有部門，包括司法部。受扶助人通常須支付裁判費及其他訴訟費用。此外，某些特定計畫也可能會獲得補助或捐贈。

## (IV). 運作模式

檢察官及公設律師局律師被任命為公僕，由全國辦公室指派到特定地區。一般來說，所有政府律師在薪資及津貼上均較私人律師低。

## (V). 法律扶助服務之範圍及種類

如同先前所討論過的，檢察官提供法律服務給刑事訴訟上的個別原告。並無特定的指導準則對此加以限制，但這裡確定的是，除了一些條款以外，公設律師局指導準則〔它們均來自司法部〕亦適用於檢察官。

由公設律師局所提供的司法部公設律師辦公室備忘錄公告第二十二號：「拓展法律服務至少年法律爭議之標準辦公室程序」〔二〇〇二年，補充司法部公設律師局備忘錄公告第十八號〕，及備忘錄公告第十八號「增補拓展法律服務之標準辦公室程序」〔二〇〇二年，增補並重訂一九九七年之備忘錄公告第五號〕這兩號文件，賦予公設律師局制定法律服務條款的規範。

備忘錄公告第二十二號給予提供法律服務給少年法律爭議的階段性步驟。

### 「第一節：初步接觸」

一、在定期探訪警局、監獄及其他拘留中心的過程中，或被告知有少年在法律糾紛中受到拘禁、收押、逮捕時，公設律師應安排與在法律糾紛中之少年〔或稱「虞犯少年」〕、少年的父母、監護人或社會福利及發展部〔**Department of Social Welfare and Development, DSWD**〕之社會工作者進行訪談，其訪談內容應包含以下部份：.....

二、如果執行拘捕或羈押的官員有違法之際，公設律師應協助少年提出適當的告訴或訴願。

XXX

.....

## 第二節：偵訊〔Custodial Investigation〕階段

一、當少年遇到法律糾紛而接受主管機關的調查時，公設律師應隨時出席，且應留意少年權利不被侵犯。

XXX

.....

## 第三節：準備程序調查〔Preliminary Investigation〕階段

一、公設律師應提供法律服務給遇到法律紛爭之少年，例如〔但不僅限於〕答辯書狀〔counter-affidavit〕、及其他相關文件之準備。.....

XXX

.....

## 第四節：提出告訴或資料

一、當其發現提起告訴或進行諮詢兩者，在形式上和實質上均已完成時，公設律師應立即轉送此案件至適當的家事法院分支機關，否則應提出撤銷本案之請求，或請求重新調查此案。

XXX

二、倘如少年無法負擔保釋金，公設律師應立即移轉該法律紛爭中之少年當事人的委託至社會福利及發展部的照護之下，或移轉至任何經評鑑合格、認可的機構。

## 第五節：轉向

一、假使法律紛爭中之少年當事人，被依簡易程序之規定〔the Rule on Summary Procedure〕判決違法，公設律師應向社會福利及發展部、與法院社會福利主管官員查詢收案報告及案件研究報告〔Intake and Case Study Reports〕。若兩份報告均備載在案，公設律師應以書面請求案件移轉委員會〔the Diversion Committee〕，經由其主任委員安排會議，通知所有當事人，以決定此一系爭法律案件是否應改為隸屬於普通法院程序，或將其移送至「轉向計畫」。

XXX

.....

四、委員會應決定法律紛爭中虞犯少年是否須移送至特殊轉向計畫，且當法院也同意此一轉向之決議後，公設律師應留意，令虞犯少年遵守保證協議中的條款及條件。

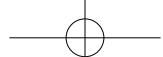
備忘錄公告第二十二號在少年的偵訊〔arraignment〕、準備程序〔pre-trial〕、言詞辯論程序〔trial〕、裁判宣示〔promulgation of judgment〕、判決勞動服務〔service of sentence〕及撤銷訴訟〔discharge〕等與虞犯少年相關的程序方面，均給予了公設律師詳盡的職務內容。

另一方面，備忘錄公告第十八號規範了公設律師局的一般工作，包括關於其手頭上正在處理的案件、以及其他不在繫屬中之案件上，所負的職責：

「第一節：申請法律服務者之適格要件——.....法律明文規定公設律師局，在法律上〔包含所有民事、行政及刑事案件〕代理貧困民眾或其家庭之最近親屬，不收取任何費用。在正當、充分的調查之後，此免費代理之行為，被視為是在為司法利益服務、效力。

XXX

.....



## 第五條

### 非訟服務

第一節：範圍—非訟服務分類如下：

#### 一、即時服務：

1. 法律諮詢及文件之預備
2. 爭端之調解及進行和解
3. 公證〔notarial〕服務

#### 二、擴大服務範圍之活動：

1. 提供協助予經歷警方偵訊、或檢察官之訊問、以及遭受拘留、羈押者
2. 監獄探訪

### (VI). 審查標準及程序

備忘錄公告第十八號規範申請法律扶助的審查標準〔必須同時通過此案是否法律上之理由〔即merit test〕，以及受扶助人之貧困程度〔indigency test〕的雙重審查〕與程序：

「第二節：「案情」之審查標準—案件應被視為在法律上有理由，若揆諸法律規定、評估手邊的證據，且在考慮當事人的利益及社會公益下，服務處的法律扶助將支撐、或有助於促進司法正義，則在這樣的案件中，公設律師局的律師應同意代理相關案件當事人。反面推論可知，一個案件被視為法律上無理由，即如其看來顯無勝訴之可能，或只是意欲騷擾或傷害對造當事人，或試圖〔以法律〕壓迫他人，或錯誤地濫用法律，則在這樣的狀況下，公設律師局之律師必須拒絕代理此案。

縱使其訴訟對造當事人是行政官員、政府處室、機關，或縱有其他〔訴訟外的〕權宜之計能使此案獲得更大利益，公設律師局之律師仍得代理貧困的受扶助人之訴訟。然而，在提出訴訟時應注意，服務處不得涉及騷擾他人、採取不正或匆促草率的指控等手段之訴訟。

在刑事案件中，被告享有憲法上無罪推定〔constitutional presumption of innocence〕原則之保護，直到被證明至有罪，因此刑事被告之訴訟被認為是在法律上有理由〔或享有訴訟上之利益〕的。

第三節：「貧困」之審查標準—將最近對於一般菲律賓家庭關於〔1〕購買食物消費及〔2〕支付家庭及個人消費所需金額之調查列入考量，符合下列所述者被視為貧困民眾：

四、居住在大馬尼拉特區，其每月家庭所得不超過菲律賓貨幣一萬四千披索〔P14,000.00〕者；

五、居住於其他市，其每月家庭所得不超過菲律賓貨幣一萬三千披索者；以及：

六、居住在所有其他地方，其每月家庭所得不超過菲律賓貨幣一萬二千披索〔P12,000.00〕者〔此款為一九九八年備忘錄公告第二號所增補，一九九八年八月二十五日公布〕

此處所使用之名詞——「家庭所得」——應被理解為，專指訴訟當事人及其配偶的所得毛額〔gross income〕，但不包括家庭中其他成員之所得。

為了本節所欲闡釋之目的，土地所有權就其本身而言，依據Juan Enage vs. Victorio Ramos一案之裁判及其他相關判決觀之，不應構成申請法律服務者不適格之理由。

公設律師局之律師及行政人員，應特別關照、查明申請者的經濟狀況，藉由要求申請者所繳交的任何貧困證明〔如下所列〕，以確認只有哪些符合申請要件者能享有免費的法律服務：

- 一、最近一年的所得稅申報表；
- 二、由擁有申請者居住地之土地管轄權的社會福利及發展部所開立的貧困證明；或者：
- 三、由擁有申請者居住地之土地管轄權的巴讓垓〔**Barangay**，菲國行政單位，類似於村鎮組織〕行政首長所開立的貧困證明〔此款為二〇〇一年備忘錄公告第十二號所增補，二〇〇一年四月二十三日公布〕。

第四節：案件得被暫時接受—遇有以下情形，雖然申請者的貧困證明，及案件是否有理由〔或有訴訟利益〕之評估仍處於懸而未決的狀態中，公設律師局之律師仍得暫時性的接受或處理該案件：

- 一、申請者的拘捕令〔**a warrant for the arrest**〕已發出；
- 二、答辯狀必須立即提出於法院，以防止申請者因此蒙受其不利益時；
- 三、請求法院調閱下級法院之文件卷宗，或請求發給禁制令而必須立即完成或向法院提出上訴或聲請〔**petition**原意為訴願或請願，但此處指對法院提出之聲請，而非對行政機關提起之請願或訴願，故譯為聲請〕時；
- 四、法院指派公設律師局之律師為公設辯護人〔**counsel de oficio**〕於本案審理期間代理被告時。然而，假如隨後的調查揭露了該受扶助人並非貧困無資力，該律師應恭敬地請求法院免除其職務；
- 五、當公設律師局之律師在場僅為了偵訊、準備程序或裁判宣示之目的下，當場被指派為公設辯護人時；以及：
- 六、其他相似緊急的事例。

第五節：根據協議備忘錄〔**Memorandum of Agreements, MOAs**〕及司法部〔**DOJ**〕行政命令—憑藉與其他政府機關簽訂的協議、依司法部之行政命令及特別法規定，而有資格申請法律服務者如下：

- 一、耕地改革部之律師因與其職務相關之行為被提出刑事或行政訴訟者；
- 二、因耕地改革法受益之農民，其〔1〕有與耕地相關、且尚未繫屬於法院之民事或刑事案件者，及〔2〕有尚未繫屬於法院或耕地改革部判決會議〔**the Department of Agrarian Reform Adjudication Board, DARAB**〕之案件，若提起訴訟，則為相關受益人，且其中當事人之一方已有耕地改革部之律師所代理者〔耕地改革部及司法部簽訂之協議備忘錄，一九九一年五月八日簽訂〕；
- 三、經濟貧困而於法律上有理由〔或有訴訟利益〕之勞工案件〔司法部部長〔**the Secretary of Justice**〕備忘錄命令，一九八八年五月十九日簽發〕；
- 四、貧困之外國人〔司法部次長〔**the Undersecretary of Justice**〕之第二次擔保背書，一九七四年三月二十五日簽發〕，相關條文引述如下：  
「……儘管如此，考量其有限的設備及行政人員，〔本準則〕指示服務處採取給予應獲援助之公民優先取得法律服務之政策，」
- 五、在菲律賓海外就業總署具有原始且排他的管轄權下，所有符合申請法律扶助要件之海外合約勞工之案件〔公設律師局、勞動及就業部〔**Department of Labor & Employment, DOLE**〕、菲律賓海外就業總署〔**POEA**〕、海外勞工福利總署〔**Overseas Workers Welfare Administration, OWWA**〕及一些非政府組織簽訂的協議備忘錄，一九九三年四月二日簽訂〕；
- 六、〔類似於村鎮組織之〕巴讓垓衛生醫療工作者
- 七、受社會福利及發展部向法院聲請非志願性保護措施之未成年人，以及〔受前揭單位〕向法院陳訴遭到遺棄或疏於照顧之兒童

xxx

.....

第六節：申請法律服務不符合要件者—公設律師局之律師被禁止協助下列當事人：

- 一、司法人員；除了那些在實體上具有司法性質，但非為股份公司形式亦非營利之機構中的個別成員，且該各成員須通過服務處的貧困審查標準，以及其案件不得涉及土地爭議，且須於該成員並非土地出租人之時，始有例外。……
- 二、當事人未通過案情及貧困審查標準者，除非在現存法律、規則及規章有例外規定下，〔公設律師局之律師〕始得於刑事案件中被指派為公設辯護人；
- 三、當事人已由其辯護律師〔*de parte counsel*〕代理；以及
- 四、向其承租人提出「收帳」訴訟〔*filing of collection suits*〕或非法的無權占有之訴〔*detainer suits*〕的住宅用地或建築之所有權人；

第七節：不處理之案件—公設律師辦公室之律師不應處理將因代理訴訟而產生利益衝突之案件，同時，也不應處理已起訴於法院之刑事案件。根據服務處的政策，公設律師局之律師也應避免接受為被控違反跳票法第二十二條〔BP22，亦即 *Batas Pambansa Bilang 22* 之縮寫，*Bouncing Checks Law*〕者辯護之案件，除非在現存法律、規則及規章有例外規定下，〔公設律師局之律師〕始得於刑事案件中被指派為公設辯護人。

### 第三條

#### 司法及準司法案件

第一節：接受案件之程序—於接受司法及準司法案件時，應遵守下列程序：

- 一、訪談—律師應與尋求法律服務者進行訪談，或指派行政人員訪談受扶助〔申請〕人，以確認其是否符合法律扶助之要件。除了訪談表〔*Interview Sheet*〕上所要求的資料外，應要求申請者呈交或出示其最近一年的所得稅申報表，假如情況允許，〔申請者〕應於訪談表背面印製的貧困宣誓證明書〔*Affidavit of Indigency*〕上簽名蓋章。
- 二、處理案號〔*Control Number*〕—如果申請者被認為符合法律服務申請要件，該案應被發編一個處理案號。……

XXX

……

第三節：處理案件—在處理案件時，應遵守下列政策：

- 一、先到先處理原則—當同一案的原告和被告均申請法律服務，且雙方均符合申請要件時，先行尋求服務者應被優先處理。
- 二、利益衝突迴避原則—公設律師局依照利益衝突迴避原則而迴避不予接受之案件，申請者應獲充分適當的告知，以及另尋其他私人律師、或謀求其他法律扶助組織服務之建議。

XXX

……

第四節：終止訴訟代理—公設律師局之律師得在正當、合理之情形，於其上級長官之同意下，向法院提出訴訟委任終止書狀，結束代理受扶助人之訴訟。

終止訴訟代理於以下情形得被批准：

- 一、於暫時性受理之案件中，其後經確認受扶助人並不符合公設律師局法律扶助之申請要件者；
- 二、當受扶助人之所得或資力增加，而不再符合繼續法律服務的要件者；
- 三、當其後所呈交之足夠的適當證據顯示，受扶助人申報之貧困狀態為虛偽不實或不正確者；
- 四、當受扶助人其後已自行委任個人辯護律師，或已被指派公設辯護人時；
- 五、即使公設律師局之律師提供了適當的法律建議，當受扶助人仍無法避免做出換作是律師本身也不應該做的事情，特別是關於受扶助人對法院、司法官、證人及訴訟當事人所為之行為〔律師職業倫理規範〔*Canons of Professional Ethics*〕有所規定者〕，或該受扶助人堅持自行掌控審判、及本

案所主張的法理根據，或訴訟程序上之策略等，因而可能對受扶助人之利益造成無從計算的損害者；

六、當代理受扶助人之訴訟將明顯導致利益衝突時，即對造當事人曾委請公設律師局為之服務，以及主要訴訟標的曾與提供給對造當事人的法律服務有直接相關者。」

沒有特別的法律明文規範使需要法律扶助服務的民眾可得知利用法律扶助之方法。一般來說，法院會告知訴訟當事人〔特別是貧困民眾〕得以透過指派駐在該法院的公設律師局之律師尋求法律服務。

備忘錄公告第十八號規定監管及評估程序，以確保法律扶助服務的品質：

「第六條」

記錄、報告案件與服務

第一節：記錄——所有請求法律服務者，除了微不足道的服務、諮詢、文件準備及擴大服務範圍之活動外，均必須被記錄如下：

- 一、訪談表〔公設律師局制式表格第二號〕應由訪談者填寫，並由受扶助申請人簽名。完成的訪談表應被貼附於歸檔文件夾中；
- 二、發派給該案的處理案號應顯示在所有制式表格上。案號應依接受案件的順序指定，而不是依照分類發派，因此不應分別訴訟案件及非訟案件。
- 三、獲得接受的申請案應被記錄在保存於區辦公室〔**the District Office**〕或〔公設律師局中央辦公室轄下〕各處〔**Division**〕的服務日誌內。服務日誌應包含以下資訊欄位：受扶助人之姓名、收受此申請案之日期、公設律師局之處理案號、指派予該案之律師姓名、案件內容或訴訟原因、終止服務之原因，及終止服務之日期。
- 四、經區辦公室之公設律師或單位主管正式並妥切地同意轉介之案件，應以公設律師局制式表格第三號記錄。如法院更改指派律師，或案件被重新分案〔**re-raffled**〕移送至其他法院，或其他類似等情形，原本應被呈交至區辦公室主任存檔的表格，則另將第二份交給轉讓者，第三份副本送由受讓者留存。
- 五、公設律師局制式表格第四號〔案件經歷〕應貼附於案件檔案夾，以記錄該案的每一步進展，例如開庭日期、受直接詰問或交叉詰問之證人，以及被作為證據之文書。
- 六、對於在拘禁中受訊問〔**custodial interrogation**〕及受檢察官之偵訊者所提供之服務，應記載於公設律師局制式表格第五號，其上並應記載日期、受扶助人姓名、被控訴之罪名、提供服務之地點。
- 七、監獄探訪活動應記載於公設律師局制式表格第六號，內容應包括以下資訊：受探訪者、受羈押者之訪談等，如果有的話，並應記載其繫屬之訴訟；
- 八、文件服務應記載於公設律師局制式表格第七號，其中應包含日期、受扶助人之姓名、地址及相關準備文件。當律師作為公證人〔**Notaries Public**〕，於監誓〔**Oaths Administered**〕業務時，得免除使用此項表格，而此業務應被記載於其公證登記簿中。

第二節：報告——所有的律師被要求呈交以下報告：

- 一、每月報告——律師應呈交每月報告，一式三份，給區辦公室主任或〔公設律師局中央辦公室轄下〕處長，於下個月月初前三天內繳交。司法案件、準司法案件及非訟案件服務之統計報告，以監管表格第一號記載。單位主管應立即轉交報告原本，包括他自己那份，給永續社會基金會〔**Foundation of Sustainable Society, FSS**〕，並提供副本給特區主任。另應備妥一份副本留存於區辦公室檔案。
- 二、年終報告——所有處理中司法案件之年終詳細目錄應以公設律師局制式表格第八號記載，被呈交給區辦公室主任或〔公設律師局中央辦公室轄下〕處長，於來年初前十天內繳交。區辦公室主任或〔公設律師局中央辦公室轄下〕處長應立即呈交報告原本，包括他自己那份，交給領域支援服務部〔**Field Support Services Department, FSSD**〕〔譯註：疑為FSS之誤〕。並提供副本給特區主任。另應備妥一份副本留存於區辦公室檔案。





## 第七條

### 獎懲

第一節：紀律約束手段—紀律處分依照公務人員服務法〔Civil Service Law〕因違反備忘錄公告而應被做出懲處之律師，共有下列各類：

- 一、處理未合乎貧困審查標準，而欠缺申請法律服務要件的受扶助當事人，或接受那些特別在此備忘錄公告第二條被明定排除於法律服務範圍外之案件者；
- 二、處理超出其法院土地管轄權之外的案件，卻未經適當的書面授權同意者；
- 三、疏於按時呈交每月及年終報告者；
- 四、疏於在本備忘錄公告內所規定的時間架構內轉呈案件紀錄至特別上訴案件之處者〔Special Appealed Cases Division, SACD〕；
- 五、以商務律師之身份，越權處理上訴法院之上訴案件者；
- 六、基於受扶助人利益的偏見，而疏於準時提出上訴狀至上訴法院者；以及；
- 七、任何其他違反公務人員規則及規章者。

## 第七條

### 行為規則

第一節：公設律師局律師之行為規則—公設律師局律師主要的任務，應係扮演和平維護者的角色。其執行職務時，必須被具有高度知覺的公平性、道德整全性、絕對的良善信仰及正義所指引。案件必須被如此評估，使得只有法律上有理由者得被接受，只有值得協助者方能得到免費的法律服務。司法正義之利益是公設律師局努力服侍的對象。

在提供法律服務給需要者時，公設律師局之律師必須盡其所能的提供完整的法律服務，且必須全心全力投入受扶助當事人的法律問題。

公設律師局之律師必須永遠在言語及行為上對受扶助者及一般大眾謙恭有禮。我們所宣誓服從的政策是「面帶微笑且即時迅速的服務」。

無一公設律師局之律師應保管受扶助人之現金或有價事物。如果有任何費用要付，應要求受扶助者自行作為實際支付費用之人〔亦即律師不能代付〕。於友善的和解契約中，公設律師局之律師也應避免保管任何作為和解契約客體或主體之金錢或有價事物。應鼓勵雙方當事人信託其有價事物給能勝任的管理機構，例如法院或其適合的保管機構。

根據共和國法第六七一三號，接受受扶助人的「pasalubong」〔塔加洛語<sup>29</sup> [1]，餽贈品之意〕或禮品是可罰的，因此，應嚴格避免之。

## C. 政府機關提供的法律扶助

公認的令人感傷的情形是，鮮少有律師是為政府服務，因為相較於律師事務所及私人企業薪資，公設律師的收入則低得多。因此，即使大部分的行政機關部門都留有許多政府職位給律師，大部分的職位均空懸無人。這些律師職位包括提供法律扶助予貧困民眾及社會邊緣族群。

本論文將只專注在一個政府行政部門，耕地改革部〔最近已更名為土地改革部〔Department of Land Reform〕〕。

### (I). 法律扶助之年度預算

耕地改革部的年度預算由國家政府所編列，給予農民法律扶助的經費從此而來。關於實際預算、申請法

29. [1] 譯注：塔加洛語 (Tagalog) 在語言分類上是屬於南島語系的馬來-波里尼西亞語族，主要被使用於菲律賓。被當成是菲律賓國語及官方語言之一的所謂「菲律賓語」(Filipino)，正是以塔加洛語作為主體而發展出來的。

律扶助之數量及耕地改革部提供全國法律扶助服務之律師人數等數據資料，目前尚不可得。

耕地改革部的年度預算由國家政府所編列，給予農民法律扶助的經費從此而來。關於實際預算、申請法律扶助之數量及耕地改革部提供全國法律扶助服務之律師人數等數據資料，目前尚不可得。

## (II). 組織架構

耕地改革部有中央辦公室、特區辦公室、省辦公室及市與特別市辦公室，根據認定的土地管轄權或政治行政區域劃分。在這些辦公室可以找到律師，但大部分的職位通常是出缺的。

## (III). 經費來源

大部分的經費來自國家政府。另有外部資源係針對特定計畫所為之捐款及補助。法律扶助之接受者，則無需支付訴訟費用。

## (IV). 運作模式

法律扶助律師作為公僕，具有受認可的政府職位。同時顯而易見的，政府律師相較於私人律師薪資所得較低。

## (V). 法律扶助服務的範圍及形式

對於因農地改革法〔**Comprehensive Agrarian Reform Law**〕施行所產生的問題，及實際涉及耕地改革實施〔**Agrarian Reform Implementation**〕或耕地糾紛〔**Agrarian Disputes**〕之案件，耕地改革部均提供農民法律建議及服務。這類服務可以用不同的形式來達成，如耕地改革部所表示：

「農民的法律需求，不論如何，並非限於面對實際案件。它們包含了其法律權利的適當定位，和關於耕地改革實施之各個層面的法律及程序的知識，以及在他們的案件中，選擇以迅速且非訟的解決方式尋求正義是可行的。耕地改革部相信，支持『農民—律師助理』〔**farmer-paralegals**〕制度，可以是回應農民法律需求的有效機制。」〔耕地改革部之備忘錄公告第十五號，二〇〇四年，引用二〇〇三年耕地改革部判決會議〔**DARAB**〕程序規則第七規則第一節〕

## (VI). 審查標準及程序

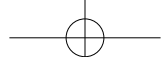
所有的農民〔即使是不曾被證明為耕地改革之受益農民〕得由自家前往最近的耕地改革部辦公室，諮詢其耕地及與耕地相關之案件。

申請的書面程序目前並不可得，但通常程序是由法務官員〔不必然是律師〕訪談申請者，然後評估該案在法律上是否有理由〔或有訴訟利益〕。如果情況需要的話，並提供迅速的法律服務。這些法務官員是耕地改革部辦公室一般正職人員的一部分。

在巴讓垓〔最小的政治行政區域單位，可與村鎮社區相比〕層級，有巴讓垓耕地改革委員會〔**Barangay Agrarian Reform Committees**〕，由居住在此巴讓垓裡的農民組成。自治市鎮層級的耕地改革部辦公室，通常備有說明農民權益之海報及傳單，包括當遇到耕地及與耕地相關之問題時，應前往何處、以及如何尋求法律協助。

耕地改革部法務官員負有呈遞其處理案件，以及，若給予農民其他種類服務時，應繳交各該報告之責。

由於律師及法務官員的人數稀少，不足以滿足農民的法律需求，耕地改革部根據共和國法第六六七號〔即農地改革法〕，承認「農民—律師助理」的職位。如下列二〇〇四年耕地改革部備忘錄公告第十五號規定：



“XXX  
「.....

有鑒於上述之言，並根據共和國法第六六五七號第四十九節，以下的政策指導方針承認農民—律師助理的重要不可或缺之地位，並加強其宣揚耕地正義之角色，以及提供適當的資金給農民—律師助理，並特此發布：

一、再次肯認農民—律師助理出庭或代理其同儕農民的權利。並特地於此承認農民—律師助理於促進法律議題之解決以及耕地改革部轄下之案件〔如耕地法施行〔**Agrarian Law Implementation, ALI**〕案件，以及耕地改革部判決會議〔**DARAB**〕管轄權下之耕地爭議〕中，出庭或代理其同儕農民之訴訟的權利。特此強烈囑咐所有相關耕地改革部官員及雇員遵從此政策。

設立由一級官員擔任農民—律師助理一職之制度。同時，耕地改革部自治市鎮辦公室、耕地改革部省辦公室及耕地改革部特區辦公室亦均應設立農民—律師助理服務平台，以支援農民律師助理們致力於其耕地問題之解決。

法律單位\區應提供後勤〔**logistics**〕補給，例如空間、物資及通訊設備等，以支援農民律師助理服務平台。而法務官員的職責在於，指導、擬定一般策略計畫，或與農民律師助理共同負責法律服務所之運作。任何請求法律服務的農民應被告知於服務檯輪值的農民律師助理之所在，及其可提供之服務。

除為個別的人民組織〔**Peoples' Organizations, POs**〕針對耕地改革所關注的議題提供法律建議，以及加強議題的宣傳，以增進服務檯的效能外，農民律師助理亦得協助任何遇有法律困難、卻缺乏經濟來源的農民，供其諮詢或代為聘請委任私人律師。不論上述單位或區之法務官員在場或不在場，總農民律師助理〔**attending farmer-paralegal**〕均可對農民提供法律上可行的選擇方案，或指導、擬定策略計畫，以及開庭期間的訴訟策略。既然如此，其主要角色是為了將受扶助農民所產生的特定問題和權利，以及，將具有各種選擇可能性之解決方案，做一個定性。經過鑑定合格的農民團體〔**farmer-POs**〕根據其合意協定，應被允許使用農民律師助理服務平台之服務。

〔譯注：原稿此處第二點漏未羅列。疑設立農民律師助理服務檯為第二點〕

三、耕地司法正義律師助理支援基金〔**Agrarian Justice Paralegal Support Fund**〕。特此創立耕地司法正義律師助理支援基金，以協助農民律師助理部分功能之運作。基金應以下列方式運用：

1. 提供後勤支援給各層級辦公室農民律師助理服務檯以助其營運；
2. 協助交付至農民律師助理服務檯之關於耕地改革施行議題、和案件文件之整理與研究，以及其他律師助理活動，包括擬定策略計畫及開庭期間的策略運用、處理案件及作業之人力動員調配；
3. 將經鑑定認可之農民團體，轉介至農民律師助理服務檯人員，在關於耕地改革施行議題及案件的文件整理與研究，及其他律師助理活動，包括擬定策略計畫及開庭期間策略運用、處理案件及作業之動員調配等方面，提供協助；
4. 依據上述規定之限制，協助關於耕地改革施行議題、菲律賓最大房地產開發公司阿雅拉國際集團〔**Ayala Land, ALI**〕相關案件，及耕地改革部判決會議〔**DARAB**〕相關案件之解決方案等，以及其他律師助理活動。

**特別注意者**，本基金在任何情況下，均不應被運用在作為支付律師的法律費用，或任何農民律師助理的酬金，或作為將成為人民團體及公民社會組織的對立實體的能力建立與訓練。**應再特別注意者**，農民團體為律師助理活動申請基金時，須有簡明計畫書支應，〔申請經費〕並應受限於相對於其計畫書內所列總成本的最多百分之五。

指導準則草擬委員會〔**The Guidelines Drafting Committee**〕受到特別指示，主掌耕地司法正義律師助理支援基金之創立，及對人民團體申請律師助理計畫之評鑑程序。

四、積極參與政策建議之草擬。就耕地改革部關於耕地改革實施政策之法律蘊涵而論，地方層級的省耕地改革合作委員會〔**Provincial Agrarian Reform Coordinating Committees**〕及耕地改革部

中央辦公室的指導準則草擬委員會，就相關於菲律賓最大房地產開發公司阿雅拉國際集團〔**Ayala Land, ALI**〕及耕地改革部判決會議〔**DARAB**〕之案件，謹慎思辯其政策建議方案時，應邀請並諮詢人民團體之農民律師助理。

五、律師助理發展計畫〔**Paralegal Development Program**〕。本耕地改革部應繼續促進律師助理於各個農民團體中的發展，藉由現有訓練計畫及其他相類似可達此計畫目標的行動之存續及加強。

## D. 私人法律事務所、法律合夥事業及私人執業律師提供的法律扶助

目前並無法律規定要求私人法律事務所、法律合夥事業及私人執業律師提供貧困民眾及社會邊緣族群或社群法律扶助。然而，法院得於開庭時或透過書面裁定指派某些律師作為公設辯護人，為特定個人〔通常為無資力聘請私人律師者〕處理案件。

其他律師也會提供免費的法律服務給某些受扶助人，雖然其預算、運作模式、受扶助者之人數及提供何種法律服務等詳細數據資料並不可得。

## E. 大學\以學院為基礎的法律扶助處提供的法律扶助

一些大學法學院〔**Colleges of Law**〕設有法律扶助服務所，由法律系學生作為法律扶助提供者。這些服務所遵循由菲律賓「法院規則修訂版」〔**Revised Rules of Court**〕第138-A規則〔一九八六年十二月十八日最高法院決議〔**Supreme Court Resolution**〕採用〕所制定的指導準則，引用如下：

第一節：學生實習之條件——法律系學生其成功完成正式修業年限四年規定的第三年法律課程，並被由最高法院同意受認可法學院法律服務教育計畫所徵召，得於任何審判法院、法庭、會議或官員前，就任何民事、刑事或行政案件無償代理由法學院法律服務所接受之貧困受扶助人出庭。

第二節：出庭——根據本規則所授權之法律系學生出庭，應由該法學院認可之菲律賓統合律師公會成員直接監督及節制管理。任何且所有將提出於法院的答辯狀、聲請狀、案件事實及法律爭點摘要、備忘錄或其他書狀，應由監督律師以該法律服務所之名、為該法律服務所簽名。

第三節：律師之通信保密權義——本規則所捍衛之律師及受扶助人間通信保密權義應適用於法律系學生為法律服務所與受扶助人所為或所受之類似通信。

第四節：行為及監督標準——法律系學生應遵守律師公會所制定規範其成員的職業行為標準。律師對於提供學生實習適當監督之疏失，得作為紀律訴訟的法律理由。〔公告第十九號，一九八六年十二月十九日公布〕。

菲律賓大學法學院之法律扶助辦公室〔**The Office of the Legal Aid, OLA**〕，是菲律賓境內遠近馳名的法律扶助服務所之一。法律扶助辦公室，由其辦公室主任〔**Director**〕領銜，從菲律賓大學得到經費；且作為國家大學，菲律賓大學大部分的經費取自國家政府。也有來自特定計畫的私人捐款或補助金。

評估法律扶助申請是否符合要件之要求，例如必須為貧困無資力、制式表格及程序、監督律師之待遇標準〔較私人值業律師為低〕等比照其他先前討論過的政府機關辦理。服務地區範圍於大馬尼拉特區境內〔菲律賓大學法學院坐落於奎松市，屬大馬尼拉特區之一部〕。法律扶助之提供大致上依循著法學院的行事曆，因為雖然監督律師整年值業無休，但主要仍是由法律系學生提供法律服務。

學生被指派案件以及其應輪值法律服務所之日期及時間。於法律服務所內其得訪談可能的受扶助人，建議接受或拒絕某案，提供立即的法律服務例如文件及法律服務。其負責之案件有需要時亦出庭，以及草擬答辯狀及聲請狀〔由監督律師檢視確認〕。



## F. 非政府組織提供的法律扶助

免費法律服務聯盟〔Free Legal Assistance Group, FLAG〕〔譯注：Group於商業譯為集團，這裡當然不適合；於國際組織及非政府組織則有兩個譯法，一為「組織」，二為「聯盟」〕，由前菲律賓參議員Jose W. Diokno創立於一九七〇年代，是非政府組織〔Non-Government Organizations, NGOs〕提供法律服務給邊緣族群或社群的先鋒者之一。免費法律服務聯盟創立之始本僅處理侵害人權案件〔大部分是民權及政治性權利〕，經過歲月的淬鍊，免費法律服務聯盟已處理過為數眾多的案件，在法學及政策宣導上居領導地位，並規劃舉辦了律師助理及以議題為導向的訓練與專題研討會，且不只是國內尚有國際的法律系學生，由其鍛鍊成為優異的法律助理及法律實習生。現在免費法律服務聯盟將推動菲律賓廢除死刑作為其倡導的政策之一。

來自志願律師協會〔voluntary bar associations〕、訴訟律師協會〔trial lawyer associations〕、女性律師協會〔women lawyer associations〕及其他於服務中提供法律扶助之公民團體的法律扶助提供者，均屬於「非政府組織提供的法律扶助」此一分類，雖然目前並無法從以上來源得到法律扶助詳細的數據資料。

隨著一九八〇年代至一九九〇年代公民社會的進展，其他團體，尤其是法律資源之非政府組織，被創立以回應邊緣族群或社群之法律服務及平權〔empowerment〕需求。「另類法學聯盟」法人組織〔Alternative Law Groups, Inc., ALG〕，〔目前成員體有十七個組織，其中「另類法學研究及發展中心」法人組織〔Alternative Law Research and Development Center, Inc., Alterlaw〕亦為成員體之一員〕，植根於一九九〇年五月，由十三個均關注於另類或發展法及法學倡議之組織所參與的討論〔會議之基本信念，「第一屆另類法學高峰會—為公共利益獻身的法律人〔Lawyering for the Public Interest〕」二〇〇〇年，另類法學聯盟，奎松市，菲律賓〕。另類法學聯盟之成員提供法律服務給各個不同的邊緣族群或社群。

### (I). 法律扶助之年度預算

由非政府組織所提供的法律扶助之預算、已提供法律扶助之申請案數量及提供法律扶助服務之律師人數等數據資料目前並不可得。非政府組織，雖然大部分集中在大馬尼拉特區，在菲律賓各地均有分支機構；有些非政府組織則位於大馬尼拉特區外的其他市或自治市鎮。

### (II). 組織架構

非政府組織律師提供法律服務時，不是單獨作業，就是團體合作。非政府組織律師與其他法律扶助提供者最大的差異，在於對法律服務及作為法律人本身之定位不同。茲引述一位另類法學聯盟律師之言如下：

「另類法學聯盟從發展〔或另類〕法律服務之基本精神進展其工作。其與私人執業及傳統法律服務不同者，乃將受扶助人視為發展中的夥伴，並尋求增加受扶助人個人能對抗社會歧視及壓迫的力量，以發展其自身之法律及政治上的戰略。社會正義是解決貧困者及邊緣族群或社群者之目標。」

xxx

.....

在發展法學之法律扶助架構中，訴訟只是保障貧困者及邊緣族群或社群者之人權的工具或過程之一。而於貧困者及邊緣族群或社群者之最終平權進程中，訴訟則更為常見。另一方面，訴訟也是倡導法律精神的工具—它是一個機會，使國家確保其行使在國際人權文件所規範下之統治權及義務時，根據人權之內蘊及效果制定判例法〔case law〕，其意義包含訴訟理由〔causes of action〕之清楚陳明、窮困者之人權保障，特別是其規範性內容，以及相應於國家權力之義務、所探討的強效性〔enforceability〕及「司法判斷適合性」〔justiciability〕

接觸訴訟同時也是一個機會，使夥伴—法律扶助受益人〔partner-beneficiaries〕能夠學習並理解純然法律作業或訴訟本位作業的限制。〕〔Litong, Glenda T.,〈訴訟作為另類法律人的倡議工具〉

〔*Litigation as an Advocacy Tool in Alternative Lawyering*〕，頁五十四至五十五，出自《草根：貧困者及邊緣族群或社群之司法改革議程》〔*Grassroots: the Justice Reform Agenda of the Poor and Marginalized*〕，二〇〇四年，另類法學聯盟社團法人〔ALG〕，奎松市，菲律賓〕

由此一定位上之不同，及以下所討論者，自處理案件、案件處理程序、受扶助夥伴之處遇及提供給受扶助夥伴法律服務之其他形式等方面，均可觀察出另類法學法律人與其他法律扶助提供者有別。

### (III). 經費來源

大部分的非政府組織從國外捐助者獲得其經費。經費的其他來源包括會員費、訓練及專題研討會之酬謝金，以及其他來源之所得、捐贈及補助金。

雖然提供給處理中案件之法律服務是免費的，受扶助夥伴被鼓勵或被要求〔如果有能力的話〕提供相對應的貢獻，例如支付訴訟費用及其他法庭費用、差旅費、影印費及其他事務費用。在相對應貢獻之後的概念，並不只是分享訴訟成本，更是將受扶助之人視為法律服務工作之夥伴，平均分擔可能的訴訟風險。

### (IV). 運作模式

非政府組織之律師，人數上少於進入法律事務所及更為傳統之企業僱傭關係的律師。其通常待遇低於那些私人律師。非政府組織之律師進入與非政府組織間的僱傭關係，提供服務給他們所感興趣的邊緣族群或社群。因此，非政府組織之律師通常成為特定法學領域的專家，例如女性及兒童議題、環境議題、農民議題、漁民議題、勞工議題、外籍勞工議題及人類免疫缺乏病毒〔**Human Immunodeficiency Virus, HIV**〕帶原者或後天免疫缺乏症候群〔**Acquired Immune Deficiency Syndrome, AIDS**，俗稱愛滋病〕患者等等。

### (V). 法律扶助的範圍及種類

如上所討論，訴訟及案件處理僅是非政府組織所提供的法律扶助服務其中之一，其他尚包含有法律建議及文件服務等。再者，因為受扶助人被視為夥伴〔且案件處理僅是處理社群問題的策略之一〕，其他服務包括參與社群策略計畫、能力建立之培訓以及法律自覺及法律權義等相關基本法學知識。

### (VI). 審查標準及程序

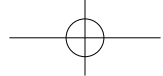
基於訴訟只是追求受扶助夥伴之權利的策略之一，且終極目標是為邊緣族群或社群者平權，增加其個人能對抗社會歧視及壓迫的力量，非政府組織要求受理案件必須具有「社會影響力」〔**social impact**〕，或一些其他相似的條件可表徵本案將影響為數廣大的邊緣族群或社群者，而不是僅止於兩造雙方訴訟當事人間私人的訴訟理由而已。

然而，以受扶助夥伴之權利為根基的原有案件，將可能發生或牽連至其他已受扶助夥伴為被告之民事、刑事或行政案件等的結果。

因為非政府組織關於其應提供服務給何種邊緣族群或社群者具有自身受委託而應全力以赴的工作使命，受扶助夥伴必須清楚這些委託之不同，以尋求最能適切提供服務之團體的協助。

另類法學聯盟成員組織並無相關組織部門，所以法律服務的一個主要要求即是該社群或團體必須是有組織的，或正在組織的過程中，或由其他團體組織當中。這個條件將確保該社群或團體發言及決定同一，且當受扶助夥伴及其他非政府組織間之服務關係終止時有能力獨立。

從屬於聯繫網絡上的團體，或曾被聽說該組織非官方所設者，通常會轉介申請者至該非政府組織。對訪談申請者，根據該組織之判定標準做出本案是否受理之建議的人，不是律師助理就是律師。每一位申請



者或每一件轉介案件應填寫或製作制式表格或報告。

一些團體發行海報或擁有廣播節目秀，並不主要是在宣傳其服務，更多則是招募律師及志願工作者，以及將其視為權利自覺與促進之宣傳工具。

監管及評估工具包括在與受扶助夥伴間聽證會議後，與受扶助夥伴間擬定策略計畫及評估會議以確保受扶助夥伴了解其選擇、充分理解其案件狀況，並做出對自己最佳之決定後，報告及案件檔之籌備。

### III. 為降低法律扶助需求而制定之特別法規

以下引用的法律就其本身而言，並非被創定以降低法律扶助需求，而是這些法律被通過以在法院之外解決爭端〔在法院律師就必須出庭並代理訴訟案件〕，運用其他的方式，訴諸和解、調解、仲裁及其他志願或可選擇的爭端解決模式。

#### A. 巴讓垓司法正義法〔Katarungang Pambarangay Law。Katarungang Pambarangay，塔加洛語，即 Barangay Justice之意〕

總統令第一五〇八號〔建立和善解決爭端之制度〕，即巴讓垓司法正義法，一九七八年生效，現已構成一九九一年地方政府法典〔Local Government Code of 1991〕的一部。該法創立了以社區〔類似於村鎮的巴讓垓層級〕為基礎的和善解決爭端制度。

該法規定了案件必須經由巴讓垓司法正義程序，及其他例外、程序內容、主掌和解及調解機關及其權限。

本法之目的是促進快速有效率的司法管理、舒緩法院訴訟案件量、保存並發展菲律賓文化及強化家庭作為社會結構之基本單位。目標是在和解及調解的架構下，無需律師服務即可解決爭端。

#### B. 法院調解

根據最高法院全院聯席〔en banc〕決議「行政事務第01-10-5-SC-PHILJA號」〔A.M. [Administrative Matter之縮寫] No. 01-10-5-SC-PHILJA〕，菲律賓調解中心〔Philippine Mediation Center, PMC〕各單位成立於大馬尼拉特區及菲律賓特定的其他地區。審判法院於本案準備程序之預審階段，得移轉案件至菲律賓調解中心各單位，召開調解會進行調解程序。得被移轉之案件如下述：

“xxx  
「……

- 一、所有民事案件、不動產交易及簡易程序案件，除了根據法律不得移轉者；
- 二、根據巴讓垓司法正義法由和平協調會〔Lupong Tagapamayapa，塔加洛語，即Peace Council之意〕所管轄者；
- 三、依跳票法第22條〔B.P. 22 [Bouncing Checks Law]〕所定，屬於民事層面之案件；以及；
- 四、根據修正後的刑法典第十四編，屬於準犯罪之民事層面案件〔最高法院行政公告第20-2002號，頁二〕。

#### C. 替代性爭端解決法

共和國法第九二八五號，或稱替代性爭端解決法〔Alternative Dispute Resolution Law〕，二〇〇四年通過，促進國家鼓勵並積極宣導使用替代性爭端解決〔ADR〕之政策，以「作為達成迅速公正的正義實現，紓解法院訴訟案件量過多之遲塞現象的重要手段」。第六節規範了適用本法的例外情形：

「第六節：適用本法的例外情形—本法規範不應適用於下列解決或和解方案：

- 一、勞工爭議.....
- 二、自然人之親屬繼承等民事身分法上關係
- 三、婚姻之有效性
- 四、依法分居〔**legal separation**〕之法理基礎
- 五、法院管轄權
- 六、未來之合法正當性
- 七、刑事責任
- 八、其他根據法律不得同意者。」

至於其他受認可的調解或仲裁刑事，共和國法第九二八五號第十八節做了以下一般性規定：

第十八節：移轉爭端至其他替代性爭端解決形式〔**ADR Forms**〕--雙方當事人得合意爭端中所出現之一項或多項或全部議題或於爭端未決時，移轉至其他替代性爭端解決形式，例如關於但不限於一、第三人之評估；二、迷你法庭〔**mini-trial**，台灣尚有譯為「試審法庭」。中國則有譯為「微型庭審」、「小型審判」〕；調解—仲裁，或其合併形式。」

本法同時也另外規定，創立「替代性爭端解決局」〔**Office for Alternative Dispute Resolution**〕，此為一隸屬於司法部之機關。

#### IV.法律扶助之改善前景

菲律賓法律扶助的提供，由為數眾多的機關團體所承擔，其中有國家提供者，亦有非國家提供者。雖然政府局處、部門及機關間法律扶助提供者之相互合作有明確的規定，我們依然可以指出，在此一法律扶助服務體系之實踐，甚至是機關組織內部之法律扶助提供上，仍有改善進步的空間。

當官方正式的法律扶助提供過程及程序確實可以改善的同時，尚可配以充裕之預算，使法律扶助讓貧困者及邊緣族群或社群者廣為可得，且應施以更好的監管及評估使其能更為即時回應人民的所有法律需求。這樣的改進永遠不嫌夠。

增進法律扶助之提供不應視為單獨的努力，而應當做促進所有接近司法使用權之部分及一部，特別是貧困者及邊緣族群或社群者之接近司法使用權。接近司法使用權之困難並不只是關聯於法院及司法制度的相關議題，更重要的是，其實質上連結至壓迫這些人民權利的歧視性法律及司法架構。

#### V. 結論

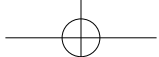
菲律賓法律扶助的現況同時是令人鼓舞又沮喪的。當理論上政府所提供的法律扶助應為所有最需要的人所得，但現實卻並非如此。諸如預算不足及缺少律師等困難，打擊了這些政府部門致力於實現司法正義的理想。

期待超時工作、過量負擔、人手不足及待遇低落法律扶助律師提供最佳的法律服務是不可能的。政府機關自身亦抱怨所得到的法律扶助預算不足，而預算稀少下所能從事的工作，無法樹立良好的法律扶助計畫之健全基礎。

提供邊緣族群或社群者法律服務之非政府組織數量的增加〔政府機關自身亦轉介案件至這些非政府組織，因為他們沒有能力提供必需的服務〕，這件事實亦表徵了國家提供的法律扶助並不足夠。

儘管如此，尋求專業化及體系化、並增進法律扶助供應之書面指導準則的制定，仍應積極而正面的看待。提供法律扶助之制度、過程及程序之重要性已有公認的理解。再者，於此理解之上仍必須要有國家





的意志、能力及直接行動，以一般性地改善增進菲律賓人民的生活，使其法律服務之需求，如同其他〔食衣住行、自我實現等〕需求同樣地被滿足。

## 參考書目

### 法律及期刊論文

Presidential Decree No. 1508 (Establishing a System of Amicably Settling Disputes), the Katarungang Pambarangay Law, now part of the Local Government Code of 1991  
Republic Act No 9285 or the Alternative Dispute Resolution Law, 2004  
Supreme Court Administrative Circular No. 20-2002  
Department of Agrarian Reform Memorandum Circular No. 15, Series of 2004  
Department of Justice, Public Attorney's Office, Memorandum Circular No. 22 "Standard Office Procedures in Extending Legal Assistance to Juveniles in Conflict with the Law", series of 2002  
Department of Justice, Public Attorney's Office and Memorandum Circular No. 18 "Amended Standard Office Procedures in Extending Legal Assistance", series of 2002, amending and revising Memorandum Circular No. 5, Series of 1997  
Rule 138-A (adopted from Supreme Court Resolution dated December 18, 1986) of the Revised Rules of Court in the Philippines  
Guidelines Governing the Establishment and Operation of Legal Aid Offices in All Chapters of the Integrated Bar of the Philippines, May 31, 1974

### 書籍

Alternative Law Groups, Inc. (ALG) (ed.), 1st Alternative Law Conference, Lawyering for the Public Interest, 2000, Alternative Law Groups, Quezon City, Philippines  
Alternative Law Groups, Inc. (ALG) (ed.), From the Grassroots: the Justice Reform Agenda of the Poor and Marginalized, Litong, Glenda T., "Litigation as an Advocacy Tool in Alternative Lawyering", pp. 54-55, 2004, Alternative Law Groups, Inc. (ALG), Quezon City, Philippines

## 國家報告：菲律賓



作者：吉爾達·吉勒穆  
另類法律研究及發展中心  
代理執行長  
菲律賓  
譯者：曾威凱

### 菲律賓·公設辯護人辦公室 (PAO)

PAO這個縮寫的意思是「公設辯護人辦公室 (Public Attorney's Office)」，它是菲律賓司法部下面的附屬機關，任務是提供貧困者免費的法律服務。

在2004年，總共有5億5452萬9千披索的經費撥付給PAO，使其得以提供5,323,584名符合資格的申請者法律扶助。去年PAO有1,048名公設辯護人，為菲律賓八千七百萬人口中的貧困者提供服務。

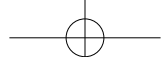
### 免費與能幹的法律服務進入到菲律賓社會

公設辯護人辦公室的免費法律扶助制度是政府導向的。但當它進行下列的社區外展行動與服務時，它也是社會導向的：

- **KALAHÍ (Kapit-bisig Laban sa Kahirapan)**—意思為「聯手對抗貧窮」，這是菲律賓總統艾若育 (Gloria Macapagal-Arroyo) 所提出的一項減少貧窮問題的策略計畫。這項政府計畫，目標是即時因應馬尼拉都會區裡，最貧困社區的相關需求與問題。在此計畫下，相關的政府部門與機關，必須透過所屬官員或代表在進行相關服務時，與馬尼拉市不同社區進行互動聯繫，每週至少二次。
- **社區外展**—這項方案的重點，是要為貧困的菲律賓人，提供更容易取得的免費法律代理。公設辯護人被輪流指派到特定的社區進行服務，目的是要在辦公所在的位置，延申法律扶助的範圍。
- **監所探視**—PAO律師為獄中沒有律師的囚犯提供法律諮詢。他們也協助查明囚犯當中哪些是應該立即釋放的，即便是他們的案件仍在法院懸而未決，以藉此減低監所案件量。
- **媒體聯繫**—PAO律師透過像是廣播與電視等媒體露出的方式，進行訊息的散播，目的是增進菲律賓人的法律意識與覺醒。
- **審訊/夜間法院 (Night Court)**—在警方進行拘留所審訊與審理調查時，提供法律服務。PAO的律師與人員被指派到特定的警方轄區，提供沒有律師的嫌疑犯獲取律師的管道。

PAO的16個地區 (regional) 辦公室與258個行政區 (district) 辦公室，所提供的免費法扶服務包括下列幾項：

1. **非訟服務**—像是法律建議、調解與諮詢，以及文書服務 (像是準備供詞以及其他法律文書)。
2. **防止或減少訴訟的服務**—使爭執各方回到協商桌上，平和地處理其紛爭。透過這項服務，爭執者省去了訴訟的花費與不便，並使各方能彼此尊重其權利與義務。



3. 提供服務，保障訴訟前的權利 — 審訊/夜間法院 (Night Court) 是嫌犯在接受警方訊問與調查過程中，提供協助。
4. 提供貧困者在刑事、民事與行政訴訟過程中的律師—為貧困的當事人從地方法院到上訴法院進行辯護。

在上訴法院與最高法院的上訴案件，是由中央辦公室特殊與上訴案件部門 (SACD) 的律師負責處理的，除了在第7與10司法管轄區外，這兩個轄區各自有它們的地區特殊與上訴小組。然而，全國關注的敏感性案件，是由首席公設辯護人親自負責進行，由中央辦公室挑選的律師進行協助。

雖然薪資以及個人服務的花費是中央負責，但地區與行政區的辦公室維持與運作花費，卻是地方支應的，以促使在提供免費法律扶助服務給PAO客戶時，必要的後勤協助得以更順暢。

## PAO的客戶：貧困且具有理的案件

關於客戶的規定，PAO的2002年備忘文件第18號文件規定如下：

### 「第二條 客戶

第1款 符合法律扶助資格者—根據行政規則1987號第四篇第三項第5章第14節，關於總統命令第1號，以及共和法第6035號，公設辯護人辦公室的任務是為貧困者或其家屬，在適切的調查後提供所有民事、行政與刑事案件中的免費律師，並因此司法得以被伸張。

「與前述一致，PAO的律師需提供其法律服務予貧困且案情合理的申請者。」貧困者是符合以下的條件者：

1. 居住在馬尼拉市，而每月家庭收入未達14,000.00披索者；
2. 居住於其他城市，每月家庭收入未達13,000.00披索者；
3. 或者居住在其他任何地方，每月家庭收入未達12,000.00披索者。

一個案件被認定是「合理的」是「假使評估現有的法律與證據顯示，該辦公室的法律服務將協助，或者幫助促進司法正義，並考量到當事人與社會的利益。」(PAO的2002年文件第18號第二章第2節)  
刑事訴訟的被告案件，也被認定是合理的，因為「在刑事案件中，被告享有憲法無罪推定原則保障，直到有反證證明其有罪。」(同上引處)

「第5節：根據協議備忘與司法部的訓令，而符合扶助的申請資格者—以下是根據其他政府部門官員協議、司法部訓令，以及特別法，而符合法律服務資格者：

1. 土地改革部的律師，為那些因為其公務責任的表現而被提起刑事與行政訴訟者 (司法部訓令)；
2. 土地改革法的農場受惠者 (a)在法院內土地相關民事或刑事案件(b)在法院或者土地改革審判委員會部門 (DARAB) 內指控同為受惠者的案件，而其中一名當事人已由土地改革部門律師代理者 (土地改革部與司法部間1991年5月8日協議備忘)；
3. 在合理的勞工案件中的貧困勞工 (司法部長於1988年5月19日的備忘令)
4. 貧困的外籍人士 (司法部次長於1974年3月25日的第二回合簽署背書，茲節錄如下：『xxx簽署證明，該辦公室法律研究與統計部門對於如果將服務擴展到貧困的外籍人士的影響是好的。然而，考量到有限的物力與人力，因此辦公室所採取的政策，是優先提供法律扶助予合適的公民。』)

5. 在菲律賓海外雇用行政部 (POEA) 原始與獨佔管轄內，所有符合資格的海外約聘勞工 (PAO、DOLE、POEA、OWWA 與一些非政府組織於1993年4月2日的協議備忘)
6. 社區健康照護工作者 (共和法執行條例與規章第7883號第二章第16節與第七章第5部分。)
7. 社會福利與發展部對於未成年非自願者申請以及為遭遺棄或忽視的兒童申訴 (司法部長Neptali Gonzales於1987年2月10日的訓令)

## 接案的程序

以下應被視為接受司法或準司法案件之程序：

1. 訪談 — 尋求法律服務者，應由律師或被指派者進行訪談，以查明他是否符合法律服務的資格。除了訪談表上所需的資料外，申請者應盡可能提交或出示他最近一次的所得稅申報證明，並填寫印製於訪談表背面的低收入證明。
2. 管理編號 — 如果申請者符合法律服務的資格，則此案件將被指定一個管理編號。這個編號必須每年從一月到十二月以流水號的方式編列。同時應該顯示是由哪個地區與行政區負責處理。在中央辦公室，編號應該以相關部門編列，例如FSSD 或 SAC部門。

例如：

### PAO表格 No. 3 –訪談表

地區：行政區辦公室：年度：月份：編號  
NCR：Pasay：1997：08：898

3. 案件分派 — 在一個案件進行編號之後，同樣的編號也分派給地區公設辯護人辦公室、行政區公設辯護人辦公室或者中央部門的律師。

當申請者實際上不可能由個人親自提出申請時，他可以不必這麼做。申請者無法親自申請的原因，有可能是生病或者被監禁當中。在這些案件裡，或其他類似的狀況下，可以由他的親屬或者關切其權利者，代表他提出申請。

被指派去訪談當事人的律師或者人員，以確認是否符合接受法律服務資格者，有責任評估法律扶助的申請。

律師是通過律師公會考試的，而職員也是通過文官考試的。基於他們各自的教育背景、訓練、工作經驗以及工作相關表現，並且通過PAO徵選與晉升委員會的選拔及篩選測驗，他們被指派進行法律扶助申請的評估。

備忘文件第18號第二章第2節說：「xxx假使評估現有的法律與證據，顯示該辦公室的法律服務將協助，或者幫助促進司法正義，並考慮到當事人與社會的利益。在這樣的案件當中，PAO律師應同意代理相關當事人。反之，一個明顯沒有成功機會、或僅僅企圖要騷擾或傷害對造或進行壓迫與冤枉的案件，則被視為不合理的案件。在這樣的狀況下，PAO律師必須婉拒這樣的案件。」

在評估申請上如此謹慎，所以同樣也要強調案件合理性評估，以及貧困狀況審核。

然而，如果發現已經成為PAO客戶，而其不符合資格時，給予他的免費法律扶助服務就必須停止。他將被轉介到菲律賓聯合律師公會，或者其他願意處理此案件的合適機關。



若PAO律師事先知道申請者不符資格卻接受其案件，那麼此律師則須受到懲處。PAO備忘文件18號第七章第1節明示：「懲處措施依照文官法，對於違反備忘文件的律師進行懲處，特別是那些1.接受處理那些不符合貧困狀況審核的申請法律服務案件，或那些在備忘文件第二章所特別指涉到不能取得此服務者；」

#### 當壓力大且資金短缺時，PAO仍堅守其任務

PAO是由特別立法而設立，只要案件是合理的，PAO得以提供貧困者免費的法律服務，即便是他們案件不利於公務員、政府官員、機關或部門。(PAO備忘文件2002年第18號)在關係到其客戶利益的議題上，PAO也在不同的壓力團體甚至是政府當中，遵照其任務，以維持其獨立性，讓正義、公平與真相得以確保。

政府是PAO免費法律扶助服務的唯一經費來源。然而，聯合國兒童基金會(UNICEF)也支持PAO。自2000年8月起，UNICEF贊助PAO的「兒童法律服務」以及「兒童轉向」研討會。UNICEF也協助印刷出版PAO備忘文件第22號「對於違法兒童及少年提供法律服務的標準官方程序」以及第18號「擴展法律服務官方程序修訂版」兩份文件。

PAO的免費法律扶助制度可以被視為一種慈善的典範，因為它所有的服務都不收取任何費用。然而，這服務本身並不是以慈善為目的。貧困者得以取得免費法律扶助服務，是基於菲律賓法律所承認的權利。在1987年菲律賓憲法的權利法典明確指出，「免費使用法院或準司法機關，以及適當的法律服務，不得以貧困為由，拒絕任何人。」

關於判決費用與文書費用，PAO的2002年備忘文件第18號第四章第17節，有對於其當事人的特殊條款：「第7節：判決與其他費用 — 如果當事人在地方法院不是以貧民身份進行訴訟或上訴，而他想在上訴法院或最高法院以貧民身份上訴，則其必須在地方法院以貧民身份提出上訴的申請。在申請獲准的同時，也必須與該案件的正式記錄一併轉呈到SAC部門。如果當事人不是以貧民身份上訴，則判決與其他法律費用需以匯票方式，開立上訴法院或最高法院書記官的抬頭，與案件正式紀錄一併轉交。」

「涉及簡易程序規則(BP No. 129)的案件判決費，必須即時與案件記錄一併轉交，除非在提出申請時已經支付了。」

「判決費在上訴法院進行上訴時，需支付予原本的地方審理法院的書記官。」

#### PAO律師與菲律賓司法界的關聯

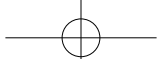
菲律賓最高法院頒佈一項仲裁與調解計畫，目的在於減少法院的判決，並確保衝突能在法院外處理，以減少法律扶助的需求。

菲律賓的律師在以下的狀況下，有義務提供法律扶助：

1. 當事務所律師或公設律師被法院指派為正式律師者時；
2. 當事務所律師被菲律賓聯合律師公會或其分會要求進行免費法律扶助時；
3. 當一名律師受雇於公設辯護人辦公室，其任務是提供貧困者免費法律服務時；
4. 當一名律師受雇於政府部門，而其功能包括了免費法律服務時。

政府部門僅提供非司法服務，除了國家檢察署是扮演著原告律師的角色。在前述的案件中，當其當事人需要在司法或準司法機關中被代理，他們就會將當事人轉介給公設辯護人辦公室，提供司法與非司法的服務。

就專業上來說，菲律賓的律師有其責任對其司法同僚遵守公正與保持友善。

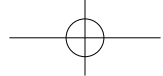


最高法院要求菲律賓律師接受在職法律教育(MCLE)課程。PAO在2002年被認證為該項課程的授課者。2003年的8月18日到23日,PAO第一次為公設辯護人提供MCLE課程。PAO支持對其公設辯護人提升知識與增進技能的方案與計畫,因為這將有利於其貧困的當事人。

當事人的利益是PAO最為重要的事情。為他們所寫的文書,要皆盡完備的仔細檢閱。這些文書由資深律師檢閱,而如果是上訴的訴狀,更要由特別及上訴案件部門的部門主管看過。

「PAO法律扶助方案的主要目標,是使得社會中貧困的族群,在需要的時候獲得律師。為完成這項任務,PAO律師必須跨出他們辦公室的範圍,讓那些真正需要我們法律服務的人能看到並接觸到律師。因而,地區與行政區的主管,必須各自在其地區與行政區,將定期的監獄探訪及動態的審訊方案,使之制度化及例行化。」(備忘文件第18號第五章第6節,底線為作者加註)

PAO與DZRV電台以及軍方的DWDD電台有協議備忘。在DZRV電台的「公設辯護人」節目,以及DWDD電台的「平民天使」節目,讓收音機旁的聽眾,能從公設辯護人那裡獲得立即且免費的法律意見。參加電台與電視節目,並在雜誌與報紙上進行訪談與專欄,讓PAO及其提供的服務有很高的能見度。PAO也藉由獲得媒體機構頒發的獎項,受到媒體對其公共服務的肯定。PAO在宣傳其服務給社會大眾瞭解時,這些媒體是它可靠而有效的伙伴。



## 各國報告問與答(三)

譯者：林欣曄、鄭凱榕

布魯斯·賴斯基(柬埔寨開放社會司法計畫顧問)：

我的這個問題想請教馬來西亞代表Abudullah先生。當馬來西亞的法律扶助制度仰仗志願服務律師時，貴國如何期待他們能負擔訴訟之調查成本費用，以在這些為慈善機構與貧窮無資力者提供免費專業服務的pro bono案件中貫徹武器平等原則？

阿布·拉曼·阿布杜拉(馬來西亞律師公會全國法律中心會員)：

根據警方報告顯示，這些訴訟調查成本費用必須由受助人自行負擔。我們並沒有額外的私人調查員來從事這些調查工作。其他的所有法律扶助事務則是免費的。

Chito Gascon(自由律師協會，菲律賓)：

我的名字是Chito Gascon，我是來自菲律賓的律師。關於印度，能否請您詳細敘明新的「全國法律服務管理局」〔National Legal Services Authority，簡稱NALSA〕實際上如何團結並鼓勵個人執業律師們以提供法律扶助？

關於馬來西亞，您引介了大律師公會〔bar council〕法律扶助實踐的全面性概況，但您也表明政府同時有一套法律扶助制度。能否請您與我們分享就法律扶助的觀點而言，政府目前從事的工作有哪些？

關於菲律賓，我察覺到民事案件方面的法律扶助服務〔較之刑事案件〕似乎有著重大的落差。法務部公設律師辦公室雖有扶助民事案件的權限，但事實是，現今貴國所擁有的千名左右律師負荷刑事案件已略嫌不足。請教目前是否已採取何種措施來補救民事案件法律扶助服務方面的落差？

關於貢獻厥偉的另類法學聯盟，實際狀況是目前僅有十七個如斯組織散落貴國各地。請教是否有其他相類組織制度能滿足法律扶助需求？是否有相關議論探討如何確保法律扶助制度如實迎合所需、有所需者均能獲得法律扶助？

莫穆·伯恰(印度提倡司法覺醒組織執行長)：

每一審級之法院，均有法律扶助主管機關，也就是「全國法律服務管理局」，篩選法律扶助律師，並造成名冊。任何時候民眾前來全國法律服務管理局求助，法律扶助主管機關將會根據該法律扶助律師名冊中挑選其中一名律師，並委任指派其處理此案。而該名律師將由全國法律服務管理局支付報酬。這就是我所謂的個人執業律師亦得從事法律扶助之意。

事實上，只有個人執業律師在處理法律扶助案件的同時，亦得自行接受委任處理其他案件，他們才得以自力營生。全國法律服務管理局提供法律扶助律師優渥的報酬，我想這是實際上能夠團結並鼓勵個人執業律師們的重要因素。

阿布·拉曼·阿布杜拉：

目前馬來西亞法律扶助的狀況是，政府的法律扶助中心<sup>30</sup>與大律師公會的法律扶助中心<sup>31</sup>的服務實際上有重疊之處。政府的法律服務一般是接辦有關伊斯蘭教戒律〔Sharia Law〕的案子，伊斯蘭教戒律專門是穆斯林，也就是伊斯蘭教眾，所持守的法律。而大律師公會的法律扶助中心則是處理民事案件。

30. 譯註：亦即「法律扶助局」〔Legal Aid Biro, the Biro〕

31. 譯註：亦即「全國法律扶助中心」〔National Legal Aid Centre, NLAC〕及十二州之「州法律扶助中心」〔state Legal Aid Centre, LAC〕

吉爾達·吉勒穆(菲律賓另類法律研究及發展中心執行長)：

關於民事案件，我同意您的觀察，因為法務部公設律師辦公室通常專門接辦刑事案件，民事案件的法律扶助事務確實與刑事案件有重大的落差。理論上來說，法務部公設律師辦公室可以接手民事案件，而菲律賓統合律師公會[Integrated Bar of the Philippines, IBP]也是如此。我不知道菲律賓統合律師公會是否能積極從事民事案件法律扶助，因為例如受菲律賓最高法院所託的無權占有不動產所有物返還請求權案件[eviction cases]須優先處理之<sup>32</sup>。

我認為民事案件目前大多數是由菲律賓統合律師公會及個人執業律師處理，然而根據「資力」審查標準[means test]，菲律賓統合律師公會處理此類案件亦有限制。

伯希妲·羅依妲·阿考斯妲(菲律賓法務部公設律師辦公室主任律師)：

我想要先澄清一下。公設律師有權處理不只刑事案件，尚包含民事案件、勞工案件、.....等等。

我們在全國各地每一審級分支法院均有派駐律師。每一位法務部公設律師辦公室的公設律師得委派往至少二或三個分支法院。我們為承租人、佃戶發聲，而不是為出租人、地主；我們為員工、受僱人請命，而不是老闆、僱用人。因為我們的職責即是給予貧苦者免費的法律扶助，我們只能服務窮困者。我們可以處理通過「資力」[means test]與「案情」[merit test]審查標準的民事案件。至於刑事案件，因為根據憲法所保障的無罪推定原則，每一個案件都有訴訟上之利益，得通過「案情」審查標準。關於民事案件，只要訴訟當事人貧困無資力，我們均可處理該案。

鄭文龍(台灣法律扶助基金會)：

我請教主席關於PAO的業務。你的報告提及，PAO在2004年有五億多的經費，而符合申請資格的人又有500多萬人。在這500多萬人裡，被扶助的人有多少諮詢的量？訴訟代理量？訴訟代理的民刑事比例？另外，有沒有告訴國家賠償的案件？

另外，你們1,048人是全職的專職律師嗎？他們只擔任辯護人，還是亦屬於檢察系統？

伯希妲·羅依妲·阿考斯妲：

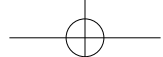
我們法務部公設律師辦公室每年約有菲律賓幣五億披索的預算。憑藉一千零四十八位律師及八百五十二位襄助同仁的努力，我們每年提供五百萬名貧苦菲律賓人民法律扶助服務。這包含了審判或訴訟程序中之訴訟代理，以及非訟程序中之法律扶助服務。我們每年處理五十萬件訴訟案件。有些勞工案件包含上百名受僱人。我們依據每一位受扶助人建檔統計數據，而我們同時也擁有每一案件建檔之統計數據。

我們亦現身在檢察官辦公室之前，於訊問及偵查階段提供法律扶助。據我所知，有些國家並不允許被告[the accused]在收押期間委聘律師。然而，目前在菲律賓，感謝人權運動促進者的努力，被告得行使其權利擁有律師的法律專業協助。

由於如此龐大的工作量，你們可以看得出來為什麼，我們的律師大多數只規劃三到五年的時間服務於本法務部公設律師辦公室，然後他們就去申請法院或國家檢察署服務的職位，或者自行開業成立屬於自己的法律事務所。因為在本法務部公設律師辦公室，法律扶助是我們的天職，這是我們的奉獻與犧牲。就我而言，我本有機會可以在一家大型法律事務所工作，但我甘願選擇為菲律賓人民服務——特別是窮苦者，因為我出身自一個非常貧困的家庭。

32. 譯註：菲律賓最高法院關於此類案件，多由菲律賓統合律師公會調查、報告並做出建議。詳參：[http://www.supremecourt.gov.ph/jurisprudence/2001/sep2001/ac\\_4863.htm](http://www.supremecourt.gov.ph/jurisprudence/2001/sep2001/ac_4863.htm)、[http://www.supremecourt.gov.ph/jurisprudence/2004/nov2004/ac\\_4585.htm](http://www.supremecourt.gov.ph/jurisprudence/2004/nov2004/ac_4585.htm)





林立（澳洲中昆士蘭社區法律中心主任律師）：

我曾聽說許多法律扶助服務均面臨留任律師的困難。我也曾自您聽說，貴國痛失英才，有三位法律扶助律師鞠躬盡瘁、死而後已。請問是否有任何策略保護法律扶助律師的生命？捍衛民主價值是我們法律扶助律師的使命；但我們如何維護自身的生命？

伯希妲·羅依妲·阿考斯妲：

您是對的。我本人也曾因為一些震驚社會的案件接受過好幾次死亡威脅。你們在座的有些人知曉我國的政治問題。但我們倡導法律扶助的使命，仍然戰勝了我們對失去生命的恐懼。

我的兩位女性公設律師在與其工作相關連的情形下遭受到了伏擊而犧牲。幸運的是，其中一位男性公設律師在這次的伏擊中撐下來存活至今。我們盡其所能地與法律執行者合作即刻解決了這個案件。我已要求我的律師們〔在這種情形下〕要立即通知我，這樣我們才能提供武器給我們的律師，並採取其他的安全措施。

Derwin Anifah（印尼法律協助及人權委員會）：

這個問題我想請教主席女士。關於向政府部門提起訴訟方面，是否能請您描述其困難之處？

伯希妲·羅依妲·阿考斯妲：

我們現今正在試圖倡導快速審判，因為大多數的民事案件時間延宕至少十到十五年。在刑事案件方面，有些法官目前正致力於盡快安排、密集安排案件庭期以加速案件處理。

我只能說不只在菲律賓，而是全世界，正義之路艱困難達。這也是為什麼現在我們大家於此論壇齊聚一堂。我們試著分享彼此的想法、願景及制度，而這些或許有可能在我們各自的國家裡採行。

我經歷過種種困難，那時我正準備遞交一份關於暫緩執行死刑的報告至最高法院尊前。每每你將接受到來自一些部門不堪入耳、難聽的評論；每每你將被迫忍受政府內有些人的有些壓制。所以當你為拯救某個人寶貴的生命而奮戰，而你又希望每個人能合作、善意對待你時，你會感到痛苦難耐。你無法期待所有的人都盡其可能地對你好，但任何時候當我參加此類型的大會時，我總帶著高昂的鬥志返國，繼續為提供正義給我國人同胞的理想而努力。

關於我們公設律師是否為政府的全職律師之問題：是的，我們是全職律師。我們不能私下接案處理其他個人案件，而且我們不得自我們提供的法律扶助服務中收取任何報酬費用，除了我們來自政府的薪資以外。

布魯斯·賴斯基（柬埔寨開放社會司法計畫顧問）：

吉爾妲，能否請您略為解釋另類法學聯盟所謂的「以受扶助當事人為中心之律師」〔client-centered lawyer〕的概念？就我的理解，貴聯盟似乎採取全面性整體的方式將受扶助者納為夥伴關係，而非提供法扶者在上的、接受扶助者在下的上對下方式。

吉爾達·吉勒穆：

「另類法學聯盟」〔Alternative Law Groups, ALG〕目前是擁有十七個成員組織的聯繫網絡。在這十七個組織中，大部分集中在大馬尼拉特區，每個組織均有其自身的分支機構。因此，我們處理女性及兒童議題、勞工議題、漁民議題、人類免疫缺乏病毒〔HIV〕或後天免疫缺乏症候群〔AIDS〕患者議題、及其他邊緣族群或社群者議題等等。

我們視受扶助當事人為我們的夥伴。因此，身為受扶助夥伴，我們與其討論他們的法律問題，並告知其可能解決的路徑選擇，如訴訟、或其他非法律的策略等。然後，由受扶助夥伴而非協助律師，決定究竟何種策略應被採行。如果受扶助伙伴選擇訴訟途徑，我們另類法學聯盟同時也會將本案對社會的影響力納入評估考量。

同樣的，身為受扶助夥伴，我們為受扶助人平權、增強其能對抗社會歧視及壓迫的力量，使其知曉法律。我們也訓練受扶助夥伴們成為律師助理〔paralegals〕，因為在我國如此荒遠前線的領域裡，太少律師投身奉獻其中。所以，我們訓練這些律師助理在其個別的領域裡，需要時能提供最即時的法律協助服務。

**Derwin Anifah：**

在印度，請問種族暴力衝突是否與宗教暴力衝突相似？在提供法律扶助時，如何能做到公正不倚平等對待呢？

**莫穆·伯恰：**

在印度，暴力衝突不只發生在不同宗教之間，尚發生於種姓階級〔caste〕<sup>33</sup>之間。您關於公正中立的問題亦是任何律師所要求的。法律扶助主管機關—全國法律服務管理局，是一個完全絕對自治的團體，只接受政府部分的資金支持。其有權籌募自身的營運基金，且可接受各界捐款贊助。律師們均為獨立自主之律師，且未受任何壓力關切。受扶助人從法律扶助律師名冊中得自由選擇委任律師。如果他們不滿意該律師工作品質表現，也可以更換法律扶助律師。總此而論，這均維持了法律扶助事業的中立性與高品質。

**鄭文龍：**

我還是要請教主持人。我剛才問的意思是，PAO以1,048位公設辯護人處理500多萬件是一個非常不可思議的量，因此我想知道，這其中到底代理的量以及諮詢的量有多少？

另外，這麼大的扶助量應該會凸顯很多社會問題或制度性的問題。你們針對這種制度性問題有提出改革的方法或作為嗎？

**伯希妲·羅依妲·阿考斯妲：**

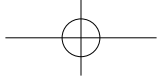
每一天，不只是星期一到星期五，總是有希冀獲得我們公設律師法律建議的民眾大排長龍。當律師出席審判庭或司法公聽會時，我們有法律助理及襄助同仁負責照顧受扶助人的需求、期待，或給予建議。

我們目前啟用了「案件—受扶助人追蹤系統」〔case-client tracking system〕，而且我們正為向全面電腦化邁進而努力。藉由我們自政府預算中所編列的經費，我們得以購置附帶印表機之電腦少於三百台。這在我的辦公室是項極大的革新創舉，因為自我就任法務部公設律師辦公室主任律師以來，我的律師們從未有過任何電腦設備。我們正試圖盡可能地學會快速的方法，以處理所有的司法書狀及行政表格。電腦能使你更有效率，我們的律師們可以藉此在一到五分鐘內讀取受扶助人或被告的檔案，並給予法律協助。

我並未被禁止聘用剛剛加入律師公會的新進律師。事實上，我偏好年輕律師，因為他們的心靈敏銳、他們快速、他們沒有高血壓、不會過度緊張，而且他們能夠夜間工作，得盡其所能地服務更多的民眾。

這是一份奉獻的事業。我個人在剛進法務部公設律師辦公室時並沒有高血壓的病徵，但現在我有。所以，這確實是一份奉獻與犧牲的事業，也是執著與選擇。我們就像宗教上的教士或修女般，實實在在地服務貧窮困苦者。

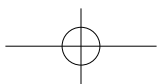
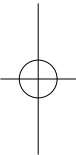
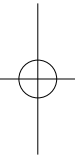
33. 譯註：印度世襲的種姓制度分婆羅門〔Brahman〕、帝利〔Kshatriya〕、吠舍〔Vaisya〕、首陀羅〔Sudra〕四等

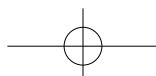
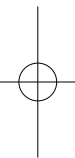
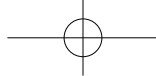


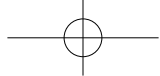
## 2005法律扶助國際論壇會議實錄



我讚揚你的國家，台灣。你們擁有所有的資源。雖然事實上台灣的法律扶助基金會從去年起才創始成立，你們卻擁有資源、智慧及所有的方法邀請我們到這裡來與你們共同分享。我正祈禱在我的國家，將會有些即刻的重大改變，而我依然充滿希望。謝謝你們這次所給予我的所有啟發與感動。



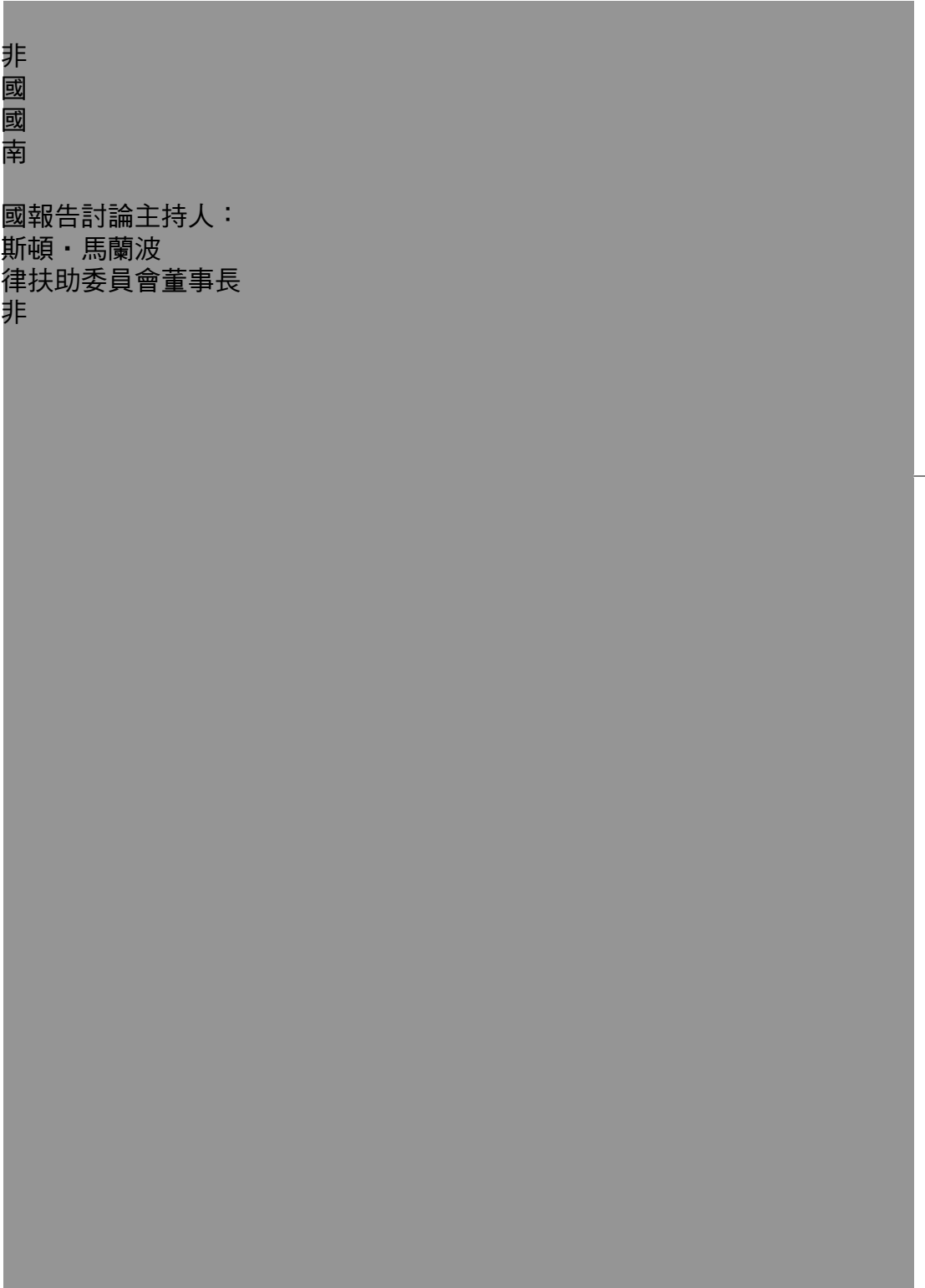


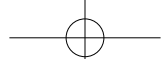


## 各國報告四

南非  
泰國  
美國  
越南

各國報告討論主持人：  
達斯頓·馬蘭波  
法律扶助委員會董事長  
南非





## 國家報告:南非



### LEGAL AID BOARD

Justice  
for all

作者：達斯頓·馬蘭波  
法律扶助委員會董事長  
南非  
譯者：鄭平

### 南非的法律扶助

- 1、背景說明
- 2、南非法律扶助資金來源
- 3、南非法律扶助供給系統

- 3.1 供給系統
- 3.2 法律正義中心
- 3.3 司法照護制度
- 3.4 合作伙伴
- 3.5 影響性訴訟

### 4、法律扶助—現行計畫

- 4.1 全國性涵蓋計畫
- 4.2 客戶焦點
- 4.3 法律扶助的可及性
- 4.4 優質法律服務
- 4.5 管理及計量績效
- 4.6 法律扶助資訊系統

### 5、挑戰—當前與未來



## 1. 背景說明

本報告重點在於南非法律扶助目前之資金來源、供給體系與法律扶助之提供以及現行計畫，而以列舉南非法律扶助所面對當前與未來之挑戰作總結。

## 2. 南非法律扶助資金來源

法律扶助委員會按年度接受政府撥款，以履行其憲法職責。金額多寡係以「中程支出架構」為基礎，事先審定分配給法律扶助委員會之額度。過去幾年，由於恰當的財務管理，政府的持續支持已獲確保，預算分配額度詳列於表1。由獨立委員會管理的法律扶助委員會，其獨立性不因政府資金而受影響。表2所列為各供給系統獲得之預算分配額度。

表1：法律扶助委員會資金來源

年 度	法律扶助之政府預算額度 ，以南非幣計	法律扶助之政府預算額度， 以美元計(1美元=6.50南非幣)
2005/2006	440008000元南非幣	67693538美元
2006/2007	464408480元南非幣	71447458美元
2007/2008	494392989元南非幣	76060460美元

經換算，2005/06年度的南非國民法律扶助支出為每人9.8元南非幣或1.5元美金。

表2：各法律扶助供給系統2005/06年度支出表

供給系統	至2005/03/31止之支出概算		至2006/03/31止之預算金額	
	南非幣金額	百分比	南非幣金額	百分比
法律正義中心	2億3千3百萬	66%	3億3千4百萬	70%
司法審判關懷	6千3百萬	18%	8千9百萬	18%
合作伙伴	1百40萬	0.4%	2百萬	0.4%
其他	5千8百萬	16%	5千9百萬	12%
總支出	3億5千5百萬	100%	4億8千5百萬	100%

## 3、南非之法律扶助供給

### 3.1供給系統

目前南非的法律扶助委員會每年處理30萬件以上的法律事件，採行一套混用的供給系統，其中包括：

- 所提供的法律扶助中有84%的案件，係由法律扶助委員會所僱用於法律正義中心服務的法律從業人員辦理。
- 13%的案件透過對外採購，委由私營法律從業人員處理。
- 3%的案件係與各非政府組織及以大學為基礎之法律扶助辦公室合作辦理。

以上之細目請見表3，各供給系統之預算分配如表2。

供給系統	2004/05年度新增案件數	佔2004/05年度新增案件數百分比
法律正義中心	258185	84%
司法審判關懷	40238	13%
合作伙伴	8231	3%
總件數	306654	100%

3.2法律正義中心供給系統(由長駐受薪律師提供之法律扶助)

3.2.1基層組織

為南非貧窮社區提供服務的法律正義中心全國網路，業由法律扶助委員會舉辦了首次公開展示。該網路包含57處法律正義中心及35處衛星辦公室，分佈情況如表4。

決定那些區域須要增設額外的辦公室，以期我們的貧困社區能獲得更好的服務，是法律扶助委員會持續辦理的計畫之一，其中也包括我們某些法律正義中心的位置更動。

表4：南非法律扶助委員會各省法律正義中心數量表

號次	區域	各省之法律正義中心數量	各省之法律正義中心數量佔總數之比例	各省衛星辦公室數量	各省衛星辦公室數量佔總數之比例
1	豪登省	8	13.7%	5	14.3%
2	林波波省	5	8.6%	3	8.6%
3	西北省	6	10.5%	0	0.0%
4	夸祖魯納塔爾省	10	17.3%	4	11.4%
5	普瑪蘭卡省	4	6.9%	4	11.4%
6	東開普省	10	17.3%	10	28.6%
7	自由邦省	4	6.9%	2	5.7%
8	西開普省	7	12.0%	5	14.3%
9	北開普省	3	5.1%	2	5.7%
	總數	57	100%	35	100%

3.2.2 人員進用

法律扶助委員會的預算員額為1999人，實際進用人員於前一會計年度結束時(2005年3月)為1563人(比例為78%)。預算員額中有1441人(所佔比例為72%)為法律人員。至2005年3月底止的人員進用概況請見表5。目前法律扶助委員會所進用之法律人員全國共1094人，其中包括候選律師、執業律師和辯護人，以及法律正義中心的經理。

表5：南非法律扶助委員會各省人員進用數額表

省別	法律正義中心設置數	法律人員數	非法律人員數	臨時人員數	各省總人數	佔總人數之比例
東開普省	10	155	45	5	203	13%
自由邦省	4	57	21	2	78	5%
豪登省	8	268	61	0	331	21%
林波波省	5	75	24	0	99	6%
西北省	6	77	26	0	103	7%
夸祖魯納塔爾省	10	199	54	2	255	16%
普瑪蘭卡省	4	54	14	0	68	5%
西開普省	7			2	203	13%
北開普省	3			0	46	3%
總部辦公室				11	177	11%
總員額(實際人數)	57	1094	447	22	1563	100%
總員額(預算人數)		1441	558		1999	
進用比例		76%	80%		78%	





### 3.2.3 法律扶助案件辦理概況

由法律扶助委員會承辦的新到法律扶助案件中，有84%係由所屬的法律正義中心處理，詳細數量如表6。各年度結束時的未結案數量，已對關乎及時結案以確保當事人及時獲得公平對待，構成持續性之挑戰。

表6：法律正義中心承辦案件數量表

法律案件數	2004/05會計年度	2003/04會計年度
新到案件數	258185	236282
已結案件數	40238	46613
未結案件數	155472	98885

所提供的法律服務包括民、刑事兩方面的法律扶助。由法律正義中心承辦的新接案件中有230680件(佔81%)為刑事案，民事案則為27505件(佔11%)。由司法審判關懷及合作伙伴所辦理的案件，亦包括民事法律案。此一數據反映出南非的刑事法律扶助支出日益增加。

### 3.2.4 法律扶助政策

控管法律扶助之提供的所有政策及程序，皆編列於每年更新的「法律扶助指南」中。

### 3.3 司法照護制度

在2004/05會計年度中，分配給司法審判關懷所屬之執業人士的指令為40238件，也就是說，佔法律扶助委員會整套供給體系之新接案件數的13%，在上一會計年度所佔比例則為15%，反映出對司法審判關懷之運用有漸減之勢。不過司法審判關懷仍會是供給體系重要的一部分，預估每年至少還有佔總件數10%的案件將交由其處理。

南非法律扶助委員會引進了一套認證全體司法審判關懷律師的新系統，這套認證系統要求有意願接辦案件的法律執業人員或服務供給者，全部需向法律扶助委員會提出申請，並需符合各項標準，始能通過認證開始接案。工作之分配係以技巧與專長為基礎，並與賦予先前受壓迫團體優先權之黑人經濟活化的要項，有所一致，所支付之費用則與法律執業人員的經驗連動。這套認證系統採用電子式管理，並會與南非法律扶助委員會新引進的財務與法律管理整合套裝軟體連線。此套系統已開始付諸實施，預計本年內完成。

### 3.4 合作協議

法律扶助委員會目前共資助6個合作伙伴。在2004/05會計年度中，合作伙伴一共接辦8231件新到案件，並結案7048件。與前一會計年度(2003/04)接辦17244件新到案件相較，反應出合作伙伴處理案件數量之減少，之所以如此，主要由於法律正義中心為某些區域提供服務之能力，導致去年一些合作協議未獲更新之故。

### 3.5 影響性訴訟

過去幾年，法律扶助委員會特別關注藉由策略性介入，以便對大批貧困人口之生活產生正面影響的判例確定訴訟以及團體訴訟。這些衝擊性訴訟案包括，民眾因社區環境遭污染，導致健康受到危害，而對工業組織提起之訴訟，以及對採取某項行動以至大批人民遭受衝擊之政府機構所提起之訴訟。在2004/05會計年度，法律扶助委員會承辦了26件衝擊性訴訟案，動支經費約3百萬元南非幣，其中11件當年度結案，有些案件還纏訟至南非的最高上訴法院及憲法法院。

## 4. 法律扶助之焦點領域

### 4.1全國性涵蓋計畫

在去年，法律扶助委員會完成了一項全國涵蓋計畫，將其現行之資源分配與全國其他司法社團服務提供者的資源分配進行整合，並將資源之分配與社區的人口統計及社經指標連動，因而可對服務供給之差距以及服務供給之平衡性進行檢討。

### 4.2客戶焦點

客戶焦點計畫擴大並改善了與客戶之聯繫，以便更能瞭解客戶的需求並獲知客戶對其得到之服務的反應。以下為這段期間引進的新作法：

- 投注精力於先前之排除政策對提供給客戶的法律扶助服務所造成之差異；
- 在全部的法律正義中心實施客戶反應調查表，以便客戶對行政管理(櫃台)及其所獲之服務，提供意見；所收到的回應，皆為正面；
- 在每個法律正義中心設置申訴信箱，供客戶就其接受法律扶助時遭遇之問題，提出書面申訴；
- 與各省及地方的利害關係人進行互動，以獲知客戶之需求以及得到之服務的反應；
- 對法律正義中心的所有櫃臺人員進行客戶關係管理訓練；
- 發展客戶服務憲章，詳列客戶可自法律扶助委員會得到之服務。

### 4.3法律扶助的可及性

法律扶助委員會採行以下數種作法以改善法律扶助的親和度：

#### • 自動複審案件

針對大量案件自下級法院送往上級法院進行自動複審之情況，已提出計畫找出原因。改變政策以有效減少自動複審案件及無代理人之被告的數量。

#### • 待審人犯計畫

所有監獄皆可見到法律扶助委員會的出現，全部的法律正義中心都安排有拜訪監獄的行程(每月1或2次)，以告知受刑人其應享有之大致權利並與待審人犯進行諮商。

針對遭收押超過一年的待審人犯，實施特別計畫，其目標在於找出所有待審時間超過12個月的待審人犯，並採行加快案件審理的方法。

要求法律正義中心的經理給予待審兒童特別的關注，並於待審兒童人數多且設有特別少年法庭之區域，設立專職的專業幕僚。

#### • 諮商辦公室計畫鍊

本計畫將40處位於法律正義中心周遭的諮商辦公室與我們的8處法律正義中心串連成鍊，諮商辦公室的運作屬社區層級，並為不是由法律正義中心直接服務的社區提供聯繫管道。諮商辦公室與法律正義中心的合作限於轉介、法律諮詢以及訓練。

#### • 串連警局

建立法律正義中心與警局之連線的先導計畫，已展開測試，意即對刑案被告於遭逮捕時提供協助之時差，投注精力，本計畫的焦點在於下班後仍有法律執業人員待命，以便有來自警局的電話要求時，可以前往現場提供法律協助與諮商。下一年度將擴大實施。



#### 4.4 優質法律服務

在法律正義中心的遷址及全國的基礎建設鋪設完成後，法律扶助委員會已可轉而注意其所提供之服務的品質，並以採行多種介入手段以改善及監控由其所提供之法律服務的品質。用於改善法律服務品質的介入手段如下：

- 在法律正義中心及法院，為品質管理提供專職之監督能量。
- 每位法律專業人員為每件案件，皆須親簽一份個別品質評估報告，由各辦公室的首席律師及法律正義中心的經理，或其中一人，加以管控，並由區域辦公室的首席律師負責查核。
- 增加法律執業人員的案件諮商與準備時間。
- 為候選律師辦理密集訓練計畫，以確保其符合執業所需之專業資格，並以每月審核人員之清冊加以管控。

- 增加所有法律專業人員的受訓機會。

控管法律服務品質的介入手段如下：

- 由區域辦公室獨立查核的個案品質審核及目標；
- 利用法律專業人員間的同儕審核，以求進步；
- 建立與各地法律正義中心之司法利害關係人間的正式關係，從而使關乎法律正義中心的服務供給及其品質之回應有所增加，適切的介入手段因而得以採行；
- 實施全國性之司法官調查，以獲得來自推事及法官關乎我們服務之品質的獨立回應；
- 對所有法律扶助委員會之客戶，進行我們的客戶滿意度調查；
- 採行獨立之服務品質審查(已預定實施)。

#### 4.5 法律正義中心的績效管理及評估

法律正義中心績效監控系統的採用，讓法律扶助委員會得以按季對轄下各個法律正義中心的整體績效，進行更好之監控。法律正義中心績效評估包含對各中心在法律服務之提供、財務管理、行政及人力資源管理等領域內，相對於預設目標的績效評定。這套監控系統偏重法律服務之提供，以免對位居法律正義中心核心功能之供給，出現評定失真。法律正義中心績效監督系統有助於在管理上，及時找出績效不佳的區塊，以便採行適切之介入手段。

#### 4.6 法律扶助及資訊科技

無涯電腦軟體系統是在2004年4月5日正式啟用，它是一套整合財務與法律管理的套裝軟體，利用法律個案的全部資料電子化，執行對供給機制的管制、評定及重要機能監控，將可提高法律服務供給之效能及成本效益，實現零時差的法律扶助線上申請。無涯系統將能提供業務資訊重要機能，供管理業務之用。這套系統在轉換期間曾出現一些問題，如今大部份已獲解決，而系統亦已穩定。現在正在進行系統強化，以確保法律扶助委員會的投資能夠物超所值。此外，無涯系統目前也正在擴充，以便與司法審判關懷執業人員的認證系統模組以及人力資源之薪資與管理模組，進行連線。

### 5. 法律扶助委員會之挑戰

#### 5.1 提高客戶親近度

- i. 監獄連繫 — 在各處法律正義中心設立專職能量以便與在監客戶進行諮商，並協助其人享有法律代理，係對法律扶助委員會日益增加之需求。
- ii. 警局服務聯繫 — 有越來越高的壓力要求法律扶助委員會，需設有可以出勤，與遭拘留之民眾會面的執業人員。目前已有先導計畫測試應如何運作，不過，要如何找到足夠之能量，以便將之拓展至所有的警察局，才是挑戰之所在。
- iii. 接觸鄉村社區 — 法律正義中心與衛星辦公室的位置所在，與刑事法庭所轄之區域，有所關聯。不過許多鄉村社區仍難以和法律正義中心取得聯繫，因此如何能與鄉村區的客戶見面，已成為日增之需求，與社區諮商辦公室合作或為可能之選項。

#### iv. 擴大微罪之涵蓋

法律扶助委員會目前僅為服刑達三個月以上的刑事被告提供協助，造成無力聘請法律代理之微罪初犯，需承擔入監服刑之後果，對其生活及未來之影響頗鉅。如果前述本刑須在三個月以上始能獲得協助之資格能夠修正放寬至刑期不限長短的微罪犯，他們便能獲得公平之聽證，而有可能免去牢獄之災，不過某些案件如交通違規之類，還是會予以排除，然而若想達成，只有增加資源一途。

#### 5.2 法律服務供給的存續

目前法律服務的供給能量無法與需求同步，其原因在於，法律扶助委員會接到的案件數超過其可以有效處理之件數，致使未結案件數以無法承受的速率往上竄升，法律扶助委員會有效提供服務的能力，在未來幾年裏皆會受到影響。

#### 5.3 法律服務的品質

即便已採行諸多介入手段以改善服務品質，但法律扶助委員會執業人員進行適切諮商與案件準備的無力感，已成為其提供優質服務上的巨型絆腳石，因此有必要提高每一法庭的執業人員比率(國家檢察署亦應適用)，以便法律扶助委員會的執業人員可以與客戶進行適切的諮商與案件準備。品質必須不斷受到強調，以確保客戶在受審時，能夠得到最好的辯護。

#### 5.4 法律幕僚的招募與留任

回應法律專業人員之招聘者並不踴躍，位於較鄉村地區的司法正義中心更是如此，因此必須考慮動用某些誘因，以吸引法律幕僚前往這些地區。此外，法律扶助委員會也發現，其幕僚之所以轉至諸如國家檢察署等其他司法職團利害關係人處任職，在於屬特定領域之幕僚可獲得較高之薪津。

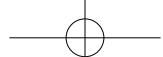
#### 5.5 支援法律士部門

法律士部門因日漸面臨財務問題，已有很多辦公室被迫關門，然而他們卻提供了寶貴的服務，尤其是在鄉村地區。雖說可以看見法律扶助委員會伸出援手以確保其存續的次數逐漸增多，不過，並無足夠財力支援這個部門。

#### 5.6 民事法律扶助

法律扶助委員會所獲得之授權來自憲法及法律扶助法，因此會涉足民、刑事兩方面的法律扶助案件，目前的做法是將較大的配額(81%)聚焦於刑事法律扶助，對民事法律扶助僅給予有限的平行關注。法律扶助委員會認為這種做法，是對日益增加之民事法律協助需求的合理反映。不過國會委員會、行政部門、內閣及法律扶助委員會間仍對此爭論不休。

司法部門、政府、非政府組織內的利害關係人及社區的利害關係人，對此的解讀也是法律扶助委員會應對民事法律案件提供協助，而有限的民事案件處理能量，便是這些利害關係人之所以對法律扶助委員會大肆批評與火冒三丈的主要理由。法律扶助委員會為其在民事法律扶助上的繼續及日增之涉入，已不斷的在激發需求，此外，委員會也認為，重點完全置於為刑事案件被告提供辯護的機構，不應而且也不會享有來自其所服務之社區的公信力與合法性。它對於憲法預見之公眾權力的保護，須有廣為人知的涉入，進而建立對權利以及法律規則之認知。此項法律扶助委員會之承諾，對其聲譽至關緊要，並對其供給獨立之優質法律服務的能力，有所直接衝擊。法律扶助委員會也必須為旗下所有候補律師，提供包括民事法律訓練在內的各種不同訓練，否則將有違反法律執業資格之虞，而由於法律扶助委員會的律師有大約50%為候補律師，任何這方面的問題皆會影響其繼續提供法律服務之能力。



## 國家報告：泰國



作者：松楚來·洪羅  
法律協權委員會主席  
泰國  
譯者：周漢威

### 泰國法律扶助

#### I. 背景

長久以來泰國是一個對於被告提供法律協助的國家，1934年制定的刑事訴訟法(**The Criminal Procedural Code, CPC**)第174條具體規定如被告案件之所涉之刑，刑度高於十年以上者或被告係兒童者，法院應依被告要求，為被告指定辯護人。

於1997年國領新憲法公布後，同時泰國成為公民與政治權利國際公約(**the International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR**)的會員國後，犯罪嫌疑人及被告之權利有了顯著的改善。刑事訴訟法為符合憲法修正之規定，最近亦已完成對照修正。例如未經律師在場，司法人員不得對於未成年人之犯罪嫌疑人進行訊問，如犯罪嫌疑人已逾十八歲且涉及有期徒刑者亦同。於審判時，法院不得對未選任辯護人之未成年被告或已成年之被告成年(已滿十八歲)涉及法定死刑之犯罪者，不得進審判程序。

如犯罪嫌疑人或被告未選任辯護人，依憲法第242條規定，國家應為被告指定辯護人，其規定如下：

“於刑事犯罪中，犯罪嫌疑人及被告皆有得到國家依法指定辯護人之權利，犯罪嫌疑人及被告係因拘留或羈押而無法選定辯護人者，國家應立即提供協助並為其選任辯護人。”

於刑事案件中，係由法院對於人民提供法律協助，貧窮的人民則由司法部長辦公室(**Office of Attorney General**)提供民事上的協助，而泰國律師協會(**Lawyer Council of Thailand, LCT**)則亦對民事、刑事及行政的案件提供法律協助。有些非政府的團體亦有自已的專屬律師，對於關著的領域如原住民、婦女、兒童、勞工、媒體人等提供協助。許多學校設有法律服務門診對人民提供法律協助。

被法院指定的律師大多基於公益的原則提供服務，在許多的案件中，律師所得的報酬甚至還不足以支付律師本身的交通費用。非政府的組織也許能對律師提供較好的報酬，畢竟他們僅對於特定的團體提供法律協助，然而他們的預算大多仍係拘限於國外支助者的贊助。目前政府尚未有支助非政府組織提供法律扶助項目的政策，然而非政府組織所提供之法律扶助品質實已高於政府機構。

為了提升對犯罪嫌疑人及被告在刑事案件的法律扶助的品質，政府正考慮採用公設辯護人的制度，然而泰國律師協會(**LCT**)並不樂見公設辯護人制度將會比泰國律師協會的自願律師制度對犯罪嫌疑人及被告提供更好的品質的法律扶助。許多非政府組織及律師也擔心公設辯護人將的受政府的控制或受到政府的影響。

#### II. 泰國律師協會(LCT)的角色

泰國律師協會係依據專業律師組織法所設立，除了其促進律師專業及控管職業倫理之角色外，泰國

律師協會亦具有為提供人民法律扶助，以促進並保護法律規範、民主及人權等之目的。泰國律師協會對於法律之倡導扮演一個重要的角色。

根據泰國律師協會的國家委員會所提出之政策，每一省之律師協會有義務提出法律扶助予無資力之人民；包括民事、刑事及行政案件以實現律師協會之政策。

泰國律師協會建立法律扶助部門，於法律扶助委員會之監督下運作，而法律扶助委員會係以泰國律師協會之會長為主席。並設立下列辦公室對於不同類型之案件，提供法律扶助：

1. 環境委員會辦公室針對環境案件為人民提供法律扶助。委員會與政府機關、非政府組織及學術機構於環境議題及環境法上共同合作。
2. 人權委員會辦公室針對人權案件為人民提供法律扶助。於人權委員會之下並設有分會，例如：婦女權分會、孩童及年長者、原住民、無國籍者與移民勞工分會、勞工及都市貧民以及司法體系分會。

為了提升並保護人權，泰國律師協會藉由其人權委員會與國家人權委員會密切合作。泰國律師協會與國家人權協會曾簽署備忘錄以增進其相互合作。於政府對於人權遭受侵害之被害人，無法給予適當處理或補償時，國家人權委員會即將此種案件轉交予泰國人權協會，由泰國人權協會對其提供法律扶助。

泰國人權協會也與非政府組織合作，除為其提供法院案件之法律服務外，亦加入其有關人權議題及法律提倡之宣導活動。非政府組織與學術機構對於為律師團體引進介紹國際人權標準與法令，扮演非常重要之角色。

3. 消費者保護委員會辦公室則與消費者團體合作。

在二〇〇四年一年中，泰國律師協會已經為四萬五千三百二十件案件，提供法律意見及為犯罪嫌疑人提供律師，陪同調查訊問，並為三千三百五十四件法院案件提供律師。

### III. 挑戰

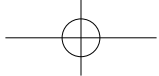
1. 即使法律已要求政府對於刑事與民事案件，為人民提供免費法律扶助，但分配予法律扶助計畫之預算卻微乎其微的。由法院指定為被告辯護之律師與泰國律師公會司法部長辦公室及非政府組織之義務律師相比，其所獲得薪資係最低的。這也是為何多數由法院指定為被告辯護之律師皆係年輕無經驗之律師。

他們係希望由案件中學習律師業務，然而這對於其當事人來說，並不公平。由法院指定之律師大多處理無資力委任律師之窮人的刑事案件。

泰國律師協會除了接受政府補助外，亦經由政府核發律師執照所取得之費用，以作為法律扶助預算。義務律師從泰國律師協會取得的薪資亦不高，一個律師在每件案件中的律師費用約僅有5,000到10,000泰幣(大約合美金125到250元)，包含如交通及每日所需的費用。然後因為多數的義務律師本身亦經營自己所屬的事務所，故對於這些由泰國律師協會所提供之案件，他們基於從事免費法律扶助的立場從事這些案件之協助。

泰國律師協會提出建議予法務部，如泰國律師協會可以提供合格的律師予法院，則政府應提供更多的預算予泰國律師協會。泰國律師協會基於公設辯護人可能受到行政機關之影響及控制之理由，反對法務部設立公設辯護人，就刑事案件提供法律扶助予窮人。

2. 人權及環境案件以政府機關及官員或企業組織被告日與遽增。泰國律師協會與非政府組織合



作，對其提出訴訟。但政府及法律制訂者認為泰國律師協會以政府之補助卻對政府提起訴訟，從而故威脅將縮減補助或不再增加補助。

3. 有錢人得以委任他們所信任之律師提供法律意見；窮人卻無從選擇經法律扶助體制所提供之律師，即便他們認為該律師並不適任。使用法律扶助的服務對於窮人而言是有限的，有些法學專家建議泰國應該採用合約制度。
4. 在法律扶助體系下工作的律師在許多案件中並未落實其為當事人追求最大利益的責任，因為這些當事人並非真正支付律師費的雇主。有些律師相信因為他們係免費服務，故並不需要提供高品質的服務。
5. 律師們尚未了解如何與其他專業人員合作，如社會工作者，醫生、心理學家及非政府組織。在現代的社會中，其他的專業人員在司法制度中卻實扮演著越來越多重的角色。

## 國家報告：美國



作者：海蓮娜·巴奈特  
法律服務公司執行長  
美國  
譯者：郭思岑

### 法律服務公司的工作與職掌

#### 法律服務公司簡介

美國國會於1974年設立了法律服務公司(Legal Service Corporation, LSC)。國會在法律服務公司法(LSC Act)的立法目的中表明(42 U.S.C. §2996)：

- (1) 國家必須提供平等接近我國司法體系的機會給因為受不正義而請求賠償者。
- (2) 國家必須提供完善的法律協助給無法聘請律師者。
- (3) 提供法律扶助給因為經濟上的困難而無法聘請律師者，最能實踐正義。
- (4) 對許多公民而言，提供法律服務有助重申我國對法治的信念。
- (5) 為了維持法律服務的權能，法律服務計畫必須不受政治壓力的影響、不受治勢力的利用。
- (6) 提供法律扶助的律師，必須能自主地依照專業責任準則(Code of Professional Responsibility)、倫理準則(Canons of Ethics)及法律從業人員自我設定的高標準，保護客戶的最佳利益。

法律服務公司成立至今已經三十多年，距當年紐約第一個法律扶助計畫也已將近一百三十年。法律服務公司在今日已經是提供無資力的美國人民事法律服務最主要的經費來源，並領導著美國民事司法體制。法律扶助公司現在也得到國會兩大黨以及布希政府的大力支持。

雖然法律服務公司是由國會設立，經費也完全來自國會，但依據法律服務公司法的規定，法律服務公司其實是一個非營利法人組織。其任務在於透過補助法律服務計畫，提供完善的民事法律服務，讓美國本土以及美國屬地的民眾能平等地使用司法制度，並增加低收入者使用司法制度的機會。法律服務公司不直接提供法律服務，而是以補助地方的獨立法律服務計畫<sup>34</sup>方式提供法律服務，要補助哪些計畫則以評比的方式決定。

法律扶助公司的最高決策機構是由十一人組成的董事會(Board of Directors)，其成員由總統提名，並經參議院同意。依據法律規定，董事會必須由兩黨共同組成，同一政黨的成員不得超過六人，董事會現任的主席為Frank B. Strickland。法律服務公司的董事長由董事會選出，現任的董事長為Helaine M. Barnett。法律服務公司的辦公室位於華盛頓特區，約有一百名員工。

法律服務公司法中規定得以法律公司補助金進行代理的對象以及補助單位得承辦的案件類型。補助單位的客戶必須是低收入者，<sup>35</sup>而且必須是美國公民或者是合法的外國人。補助單位不得以法律服務公司補助的經費處理刑事案件，也不得接受事務所律師費用為條件才願意承辦的案件（請參閱以下管理監督的部分）。依照法律服務公司法規定，法律服務公司通過的規範限縮了補助單位得承辦的案件類型以及得代理的客戶類型。

34. 英文原文中，作者交錯使用「programs」、「grantees」與「recipients」來稱呼那些由法律公司補助，向無資力者提供民事法律服務的機構。在中文版中，programs與grantees譯成「補助單位」、programs則譯成「法律服務計畫」。

35. 低收入者指的是低於聯邦貧窮指標(federal poverty guidelines)125%者。聯邦貧窮指標由管理及預算局(Office of Management and Budget)逐年修訂，由聯邦健康與人群服務部(Department of Health and Human Services)發佈。依照現在的標準，一個四人的家庭的年收入毛額(gross annual income)若低於24188美元，則為低收入。





## 法律服務公司的補助單位、客戶與案件

法律服務公司2005年的經費為三億三千五百三十萬美元，其中有三億一千六百六十萬元分配給140個補助單位。這140個補助單位遍布於全美各郡以及美國的屬地，包括美屬薩摩亞群島(American Samoa)、波多黎各(Commonwealth of Puerto Rico)、美屬維京群島(U.S. Virgin Island)、關島(Guam)、密克羅尼西亞(Micronesia)以及哥倫比亞特區(District of Columbia)。獲得法律服務公司最補助最多的是波多黎各法律服務組織(Puerto Rico Legal Services)，金額為1500萬，最少的是美屬薩摩亞群島的U'Uani法律扶助處(U'Uani Legal Services Clinic)。

法律服務公司的補助單位都是獨立的組織，由各自的董事會管理。補助單位的董事會決定各種法律服務計畫的優先順序，決定它們所要處理案件的類型，不過這些計畫的優先順序會受到國會的限制。依照聯邦法規的規定，補助單位的董事會成員有一大部分都是由當地的律師公會所指派。董事會中有三分之一的成員是由客戶團體指派的合格客戶代表所組成。每一董事會僱有一執行長(Executive Director)負責監督管理計畫的成員以及計畫的運作。

補助單位所協助的客戶背景，就跟美國一樣充滿多元性，其中包括各種種族、各種族群以及各種年齡層的人。女性的比例超過三分之二，其中許多還是有小孩的女性。老年人的比例則為十分之一。法律服務的客戶包括勞動階級的無資力者、曾經受有社會福利者、老兵、美國原住民、農場移工、移民、家庭農場經營者、身心障礙人士以及天災受害者。其中不會說英文的人或者非以英文為母語的人越來越多。許多尋求法律服務的人原本經濟狀況還算小康，但卻因為家庭變故、疾病或者突然失業而陷入貧困。聯邦政府出錢的法律服務計畫每年幫助成千上萬的人，透過民事司法制度的幫助，回復經濟的獨立。這正是法律賦予法律服務公司的任務。

補助單位處理的大部分案件跟家事法、房屋、收入維持以及消費案件有關。<sup>36</sup>補助單位去年總共代表低收入者，結束了超過90萬件的案件。家事案件為最大宗的類型，其中許多案件是協助家庭暴力的受害人。這部分的法律工作包含取得保護令、以及其他與監護、探訪、分居、離婚有關的法院命令。其他典型的案件尚包括強制搬遷、抵押人被剝奪抵押物的贖回權、獲得可以負擔且安全的住房、獲得必要的醫療照護、收取債務、消費者權利保護以及請求公共福利，例如社會安全、失業補償、身心障礙保險、食物券及公共協助等。

大部分的法律服務案件都無須進入法院就可以迅速地解決。常常只需要提供法律諮詢、轉介到其他單位、寫封信或者打通電話就可以解決問題。不過有些時候，還是要打官司才能解決問題。糟糕的是，由於法律服務的需求量很大，補助單位經常無法提供官司纏身的客戶訴訟代理的服務。很多這類型的客戶只能獲得法律諮詢或者是很簡單的服務。涉及訴訟的案件經常是以協調的方式解決。去年結束的案件中，由法院裁判解決或由行政機關決定解決的案件所占的比例不到14%。

提供直接的代理只是補助單位工作內容的一部份。法律服務公司同時也使用另一套「法律事務」(matters)通報系統來評估對低收入社群提供法律服務的情形以及補助單位的效能。「事務」指的是補助單位所提供的協助中，有些沒有辦法清楚地被定義成案件服務，不過卻也屬於對客戶的協助的工作。屬於「事務」的例子有經由自我協助中心提供服務、社區法律教育講習、法院服務台的人力支援及管理全州性的法律扶助網站。補助單位每年處理的事務超過四百萬件。

法律服務計畫善用聯邦補助的經費，以志工的方式讓事務所律師參與法律服務的工作。法律服務公司規定補助單位至少必須將12.5%的補助經費，用來讓事務所律師參與法律服務。事務所律師參與所有的法律服務計畫所提供的服務，包括：在法律計畫設定為優先的案件中提供直接的代理、社區法律教育、社區經濟發展以及自理訴訟的協助。去年完成的案件中，有事務所律師參與的超過十萬件。

事務所律師參與法律服務公司補助單位的工作，不單單可以提供客戶彌足珍貴的服務，更可以加強法律服務公司、補助單位以與律師界間的合作關係。律師公會在全美各地都是補助單位的主要贊助者，它們也積極增加補助單位的經費，為窮人打造一個更好的民事司法制度。

36. 法律扶助公司是透過其案件通報系統(Case Report System)搜集其補助的機構所處理的案件的相關資訊。

法律服務公司從一開始就意識到美國原住民的獨特需求，給那些服務美國原住民的補助單位特別的補助。法律服務公司在2005年提供880萬元美金，補助27個原住民法律服務計畫，這些計畫服務的對象是居住於原住民保留區或保留區附近的原住民。法律服務公司早期剛成立時，由於大部分的部落都極為貧窮，原住民法律扶助計畫在協助草創的部落政府進行基本的法律建制方面扮演著吃重的角色，其中包括撰寫法典、法律以及部落憲法。1960和1970年代法律扶助計畫最重要的工作之一是要求聯邦政府承認各部落。現在雖然仍有一部份的法律扶助計畫從事部落承認的工作，但受原住民補助單位也同時在許多原住民特有的案件中，為原住民擔任訴訟代理，例如與印地安兒童福利法及部落成員地位有關的案件。

法律服務公司也意識到農場移工這個客戶族群的需要，要求各州發展針對農場移工的法律服務計畫。這些計畫的經費撥自於原本法律服務公司給予各州的經費中，分配的金額是依照各州貧困移工人口數而定。2005年移工計畫總共自法律服務公司獲得1040萬美金的經費。這些計畫在跟移工有關的薪資、健康與安全還有房屋等等事項上，代理農場移工爭取權益。

### 補助的決定與管理

法律服務公司補助以及運作的經費來自國會的撥款，國會規定法律扶助公司必須以評比的方式(competition system)來決定補助單位。美國本土與各屬地被劃分成好幾個服務區，申請法律服務公司補助的法律服務計畫必須是對某一特定的服務區提供民事法律服務。每一個「服務區」可能是一個州或一個屬地，也可能是由一州內的幾個郡所組成。每一服務區至少每三年會有一次評比。補助的金額是依照服務區內貧困的人口數而定。現在補助單位獲得的補助金額是每一個窮人為8.42美元。依照法律服務法的規定，法律服務公司不得在評比的過程中優先考慮現在補助的單位或曾經獲得補助的單位。

以評比的方式決定補助單位的目的在於(45C. F. R. §1634.1)

- (1) 鼓勵各單位依照法律服務公司績效準則(LSC Performance Criteria)、美國律師公會提供無資力者民事法律服務之服務準則(American Bar Association Standards for Providers of Civil Legal Services to the Poor)，整合各法律服務提供者，提供客戶有效率、經濟、高品質的法律服務。
- (2) 提供合格律師以及機構有機會相互競爭爭取提供高品質法律服務的補助。
- (3) 鼓勵各單位持續進步，提供客戶更好的法律服務。
- (4) 對地方的資源分配與計畫的優先性保有控制權。
- (5) 當服務地區的法律服務提供者換人時，將法律服務可能發生的斷裂降到最低。

法律服務公司的計畫績效處(Office of Program Performance)發展出一套評比的機制與法律服務計畫申請的工具〔也就是計畫書要求範本(Request for Proposals)〕，目的是提供客戶更好的法律服務。(請參閱以下關於法律服務公司品質initiative的部分)。

法律服務公司的評比機制與補助管理程序衍生成強化補助單位能力、發現需要進一步改善的領域以及增加法律服務系統內部合作的有效工具。法律服務公司藉由評比機制(1)收集確定每一法律服務計畫能力的必要資訊。(2)持續瞭解法律服務在全國各地實施的品質(3)指出績效最佳，可以為其他補助單位仿效的計畫。(4)向低收入社群溝通法律服務公司關於服務品質標準、服務的推行與服務成果的期待。

申請補助的計畫要提供關於其提出的服務系統的全面資訊。法律服務公司的工作人員根據法律服務公司績效準則與美國律師公會提供無資力者民事法律服務之服務準則，做出初步的建議，交由法律服務公司的董事長做最後的決定。法律服務公司也可能對申請人進行到場(on-site)評估的活動。越能夠依照服務品質標準、法律服務公司的規範與相關法律提供高品質服務的計畫，就越可能獲得法律服務公司的補助。

法律服務公司的評比過程是完全資訊化的，這讓法律服務公司能更有效率地審查分析申請人提出關於法律需求、回應的策略與行政管理系統的資訊，並指出申請人計畫的優缺點。評比機制的相關資訊，包括計畫書要求範本，都可以在[www.ain.lsc.gov](http://www.ain.lsc.gov)這個網站找到。



法律服務公司在決定補助結果之後，會發給補助單位「回饋信」。信中會寫明根據它們對申請人的審查，申請人的法律服務計畫的有何優缺點。回饋信的目的在於促進計畫績效，以及幫助申請人改進將來的申請。

法律服務公司以許多不同的方式監督補助單位的工作情形。其中一個方法是透過到場評估的方式。隨著補助單位的規模大小不同，進行到場評估的法律服務公司人員從2到4人不等，時間則從3到5天不等。實際進行到場評估之前，法律服務公司會要求補助單位提出各種文件，包括補助單位的政策手冊、法律文件範本等等。在實際查訪的期間，評估小組會和補助單位的管理人員、行政人員、處理案件者、董事會成員、社區與社會服務中心的員工、律師界的領導者、律師業與司法界的成員等進行訪談。到場評估結束時，審查小組會舉辦出口會談(exit interview)，說明它們初步的發現。補助單位之後會收到全面的書面評估意見。法律服務公司經常會在書面評估中對補助單位所應採取的改善步驟提出建議，並要求補助單位必須寄送後續的改善報告。一般而言，法律服務公司每年會進行12-15次到場評估。

除了對補助單位的品質進行深入的到場評估之外，法律服務公司也實施其他形式的到場審查。這些到場審查可能是因為法律服務公司對於補助單位有特別的考慮，必須做評估；可能是要評估上一次到場評估所指出的問題的進展情形；可能是在服務區擴大時，要評估補助單位服務系統的效能。除此之外，為了進一步地協助補助單位改善績效，法律服務公司也提供到場的技術協助。補助單位最近幾年最常要求的技術協助與客戶的接觸管道有關，例如電話接案和諮詢系統。法律服務公司一年大約有25次這種到場評估或到場協助。

法律服務公司另一個監督補助單位工作的方式是透過特別補助條件。一般補助的期間為三年，但如果補助單位仍有有待解決的問題時，獲得補助的期間可能會少於三年。不過所有的補助都必須每年更新以獲得下一年的經費。法律扶助公司可以在一開始補助或年度更新時，附加特別條件，要求補助單位呈送關於解決問題的進度報告，如服務區擴大的整合情形。有的補助條件則要求補助單位採取改善措施以改進在某特定領域的服務效能。大部分的特別補助條件都會要求補助單位在補助年度中，定期報告已實施的改善措施。法律服務公司會和補助單位討論這些關於改善措施的報告。除了監督這些特別條款實施的情形外，法律服務公司的工作人員也會和補助單位保持密切的聯繫，以察看補助單位的各種活動以及服務的品質。

法律服務公司不時會發給補助單位計畫信(Program Letters)，給予補助單位特定的指示。法律服務公司最近一封計畫信是關於服務英文能力有限者的指示。補助單位的客戶中，越來越多人不精通英文，不然就是不會說英文。為了能提供客戶更好的服務，符合聯邦民權法的要求，補助單位必須擴增它們的服務策略與服務程序，將不精通英文的社群納入服務的範圍。

### 法規遵遁監督

法律扶助公司的執行處(Office of Compliance and Enforcement, OCE)除了監督受補助機構的工作情形之外，也負責監督受補助機構遵守國會規定的限制與其他規定。其中包含審查補助單位是否遵循法律扶助公司法與其他規定。

國會於1996年通過一些條款，禁止補助單位構提起團體訴訟、介入大部分類型的遊說活動、代表犯人起訴、或非法外國人進行訴訟代理。再者，補助單位也不得以來自其他來源的經費進行以上國會禁止的活動。法律扶助公司立有關於這些法律的施行規則，並嚴密監管補助單位，以確保它們遵守立法者的規定。若補助單位違反法律規定或法律扶助公司所定的施行規則，法律扶助公司會立即採取強硬果斷的行動。在必要且適合的時候，法律服務公司會祭出各種制裁手段，最嚴重的可能是終止法律服務公司的補助。

法律服務公司監督也包括以到場審查確保所有國會關於法律服務公司補助單位的限制，都有效地執行。法律服務公司選擇進行到場評估的補助單位的標準有：有人向法律服務公司申訴該單位不遵守規定、督察長辦公室(Office of Inspector General)轉來的案件、該單位的客戶服務活動有重大的轉變。法

律服務公司也有權隨機審查各補助單位的執行狀況。法律服務公司通常會透過提供技術協助、到場訓練或幫助補助單位研究改善措施的機會，事先處理可能會發生的違規問題。法律服務公司去年有22次到場審查執行狀況以及數次的特別調查。法律服務公司同時也提供補助單位新上任的執行長與員工關於執行及管制的訓練，去年總共辦了7場這樣的講習。

法律服務公司現在正在測試一套新的補助單位探訪計畫，新的探訪由OPP和OCE員工共同進行，會在年底對新方式的效果提出評估。

除了監督補助單位遵守規定之外，OCE也負責回應民眾的抱怨、批准補助單位主要的經費使用、進行責任訓練、追蹤在補助單位的財務報告審核中的各種發現與建議。

最後，法律服務公司要求每一個補助單位，每年都必須接受獨立公共會計師的查核(Independent Public Account, IPA)。獨立公共會計師會查核補助單位是否遵守法律服務公司的規定與國會的限制，若發現有任何違規情事，則向督察長報告，由督察長向法律服務公司轉達違規情事，再由法律服務公司做下一步的追蹤與解決。

### 技術創新補助計畫

有效地使用新興科技一直是法律服務公司在財源短缺時期，還能服務更多客戶的關鍵策略之一。技術創新補助計畫(Technology Initiative Grant, TIG)的開發是為了回應對低收入戶的民事法律服務中，還有很多重要的需求還有待解決，以及回應新資源的發展，亦即科技革命所帶來的溝通與資訊的能動性。

國會對技術創新補助計畫的經費補助開始於2000年，這幾年的經費讓法律服務公司有機會能探索新的服務方式並幫助法律扶助計畫擴增它們的能力。技術創新補助的經費讓法律扶助公司得以發展、測試、重製各種計畫，這些計畫可以改善客戶在獲得全面的法律服務的管道。法律服務公司和州法院、律師公會、其他的法律服務提供者以及美國主要的科技公司合作，一同支持技術創新補助。

國會在給予技術創新補助時強調，發展的重點在於可以改善自理訴訟的服務與客戶法律教育的科技。但技術創新補助計畫的影響層面遠大於此。有效的自理訴訟教育與客戶法律教育需要健全的科技基礎建設，包括軟體、硬體以及人員的配備。這些基礎建設也能夠直接或間接地強化補助單位與各州法律服務系統的效率與效能。

### 法律資訊網站補助

由於網路的四通八達，網站是提供客戶以及那些協助客戶的人(法律服務律師、志工律師、法院以及社會服務提供者)獲得必要的法律資訊與適當使用這些資訊的能力，最省錢也最有效的方法。為了確保各州的司法社群能以最經濟的方式取得最有效的網站設計能力，技術創新計畫發展了兩套網頁的模型，各州可以採用、改編以符合它們的需要。現在共有48個州、哥倫比亞特區、關島、波多黎各以及維京群島採用這兩個模型成立網站。

技術創新計畫早期剛開始運作時，有一些法律服務社群中的人擔心，許多低收入客戶無法使用線上的資源，因為它們買不起家用電腦。但在法院大樓、避難所還有公共圖書館，有越來越多公共網路可供使用，減緩了這個問題。「Bill & Melinda Gates基金會」最近一個研究顯示，有95%的圖書館提供公共的網路服務，有1400萬人使用這些圖書館的電腦上網。該份研究說明，低收入家庭尤其可能使用圖書館網路資源。法律服務公司在兩年內大約投資了300萬美金，讓每一州都能有完整的法律服務網站，讓需要法律協助的人得以在網站上取得重要的法律資料。

一部份的技術創新補助則用來設立特別的網頁，協助以自己為代理人的訴訟當事人，網頁上有自我幫助的資料以供下載、有法律服務與社會服務提供者的介紹以及其他有用的連結。有些州的法院則有地方法院大樓的視訊與語音導覽。去年，蒙大拿法律服務協會與愛荷華法律扶助機構獲得補助，首創「虛擬法律協助」，客戶可以透過和受過訓練的志工進行即時的線上討論，瀏覽使用自理訴訟網站。



### 改善補助單位效能與效率的補助

由技術創新補助經費資助網路連結、案件管理系統升級以及接案工具，讓許多補助單位面臨預算短缺時，仍能夠以有限資源做更多的服務。新的案件管理系統整合了補助單位各個辦公室的資料、新興計畫的資料以及一州中數個補助單位的資料，因此提升了從接案程序到案件監督的效率。

除此之外，技術創新計畫也資助一系列的計畫，讓服務提供者互相學習與協助。線上訓練讓執行長與員工學會有效執行新的科技系統所需的專門知識。技術創新補助讓補助單位員工可以透過召開線上會議相互合作，他們不用離開辦公室就可以進行法律事務的資源分享與回饋。法律扶助公司在田納西州補助了一個讓法律服務律師指派案件研究給法學院學生的線上系統，這些學生可以獲得學分，同時也可以提供人手短缺的法律扶助辦公室寶貴的協助。這些計畫相較之下花費並不多，但卻增加了補助單位可以提供的服務範圍。

### 與法院合作的計畫

法律扶助計畫和許多州法院進行技術創新計畫的合作，設計自理訴訟表格跟其他法學教育的材料。為了幫助自己代理的訴訟當事人瞭解法院體系的運作，法律服務公司出錢設置了「文件集合」(documents assembly)系統，使用者只要在線上登入，回答很簡單的問題就可以填好法院表格與訴狀。每一個系統都會修改它線上表格，已符合州法與法院規則。有些州正在開發雙語系統，例如愛達華州，使用者可以以西班牙文填表，但最後印出來給法院的文件則會被轉成英文。

### 科技在未來法律服務中的使用

有效的使用網站與相關技術，能增加服務的效能與效率。法律服務社群才剛剛開始開發這龐大的潛能。現在還在發展的技術或即將被廣泛運用的技術，將會讓法律服務公司補助單位的服務，在範圍上、在量上、在質上，都有顯著的增加。這些技術當中，「即時協助」(Live Help)讓客戶在網站上群找合適的資訊與填表時，可以跟工作人員「談話」或者獲得電話協助。將多媒體，如語音、視訊、文字與動畫整合到網站中，讓所有的團體都夠有效地利用網路資源與相關技術提供的資源，尤其是那些識字有限或沒有使用電腦與網路經驗的人。

其他的技術則可以增進補助單位的運作效能與效率。使用讓不同來源的資料可以相互交換的特別技術，補助單位就可以建立交換客戶資料的系統，無須手動重新輸入資料。這個技術也為將來補助單位以電子方式向法院傳遞文件而鋪路。律師網頁品質的改善與使用，讓律師更能夠接觸必要的法律資料與資料庫系統，改善他們和其他律師的聯繫並擴大它們的服務範圍。線上訓練最有可能以經濟的方式有效地提供高品質的訓練給律師、管理人與行政人員。

這些技術是以之前技術創新補助所發展的計畫為基礎，並加以擴張延伸。這些技術也會成為將來技術創新補助計畫發展的基礎，持續地發展、改造、實行各種技術，讓法律服務公司的補助單位對它們客戶群服務的質和量，都能有持續的改善。

### 法律服務公司經費

不幸的是，法律服務公司過去這些年獲得的經費跟不上通貨膨脹率。法律服務公司現在獲得的撥款為三億三千八十萬美元，換算之後，還不到1980年時聯邦法律扶助經費的一半。1980年時，有些補助機構曾經很短暫地達成每10000個客戶配備兩名律師的「最小」目標。經過通貨膨脹換算之後，現在的撥款必須高於六億八千三百萬美金，才相當於1980的經費。法律服務公司經費最明顯的縮減是在1996年時，國會把法律服務公司的經費從四億美金刪成二億七千八百萬元美金，需要解雇九百多位律師以及在全國關掉三百多間法律扶助辦公室。

面臨法律服務的需求量日漸增多，但聯邦政府的經費卻日益減少的情形，法律服務公司鼓勵補助單位善

用聯邦政府的經費，並且尋找其他經費來源。非法律服務公司的經費來源有：州政府、地方政府、律師信託帳戶孳息計畫(**Interest on Lawyer Trust Account, ILTA**)，其他聯邦經費、律師公會、慈善機構、基金會、公司以及個人。法律服務公司補助單位去年從其他來源募得的經費共計有三億五千萬美金，不過法律服務公司仍舊是這些補助單位最大的經費來源。

### 記錄正義缺口

雖然補助單位盡全力尋找額外收入的來源，但法律服務的需求量遠大卻遠大於補助單位的所擁有的資源。美國上一次關於低收入者與小康者法律需求的全國性調查是由美國律師公會在1994年做成的。該次研究發現，約有八成貧窮人口的民事法律需求並沒有被滿足。從那時起，各州就進行各種不同的研究，每個研究的數據都不盡相同，但所有的研究都證實大部分貧窮人口的民事法律需求並沒有獲得解決。

法律服務公司今年和美國律師公會的法律扶助與無資力者辯護人常設委員會(**Standing Committee on Legal Aid and Indigent Defenders**)以及國家法律扶助與辯護人協會(**National Legal Aid and Defender Association**)一起進行紀錄所謂「正義缺口」(**justice gap**)的計畫。經過為期一年的研究，法律服務公司剛剛發佈了一個標題為「紀錄正義缺口：美國低收入者現在尚待解決的民事法律需求」的報告。該報告使用多種方法蒐集相關的資料，估算法律服務公司補助單位無法服務的人數、分析各州近來關於法律需求的報告、比較法律扶助律師與為一般大眾服務律師的數字，希望能為法律服務未能解決的需求提供一個更完整的圖像。

這個研究清楚的顯示，目前美國貧窮人口的民事法律需求，至少還有八成沒有得到解決。再者，向法律服務公司補助單位尋求相關法律協助的人中，有五成因為資源的不足而被這些補助單位拒絕。

雖然各州和私人資助提供無資力者法律扶助的數額在過去二十年間有所增加，但聯邦經費卻不曾增加（經過通貨膨脹的換算，其實是減少了），加上貧窮人口數的上升，尚待解決的法律需求有增無減。假設來自州和私人的補助隨著通貨膨脹率而上升，法律服務公司的經費至少需要增加五倍，才能夠滿足現在報告中所顯示的法律需求，而法律服務公司在基本領域補助的經費乘二之後，才能剛好解決那些現在有的需求。

這個報告的分析結論是在2005年八月做成的。因此，該報告的資料沒有辦法反映出因為卡翠娜颶風與瑞塔颶風而急遽增加的法律需求。這兩個颶風大大擴增了客戶的人口，需要幫助的不只是那些被颶風肆虐的州，也包含全美國其他安置撤離人口的州。

### 法律服務公司品質改革計畫

法律服務公司法要求法律服務公司確保它所補助的計畫必須有最佳品質，而且要符合專業標準。何謂品質甚難定義，單一詞必然包含許多概念。依照法律服務公司法的規定，品質評鑑的項目包含一個計畫的各種能力、計畫所遵循的程序以及它所達成的成果，包括對客戶所得的結果以及補助單位幫助低收入者利用司法制度的成效。法律服務公司的挑戰在於如何定義品質、如何鑑定品質、如何確保補助單位提供高品質的服務，以及越來越多元的客戶也能獲得高品質的服務。

美國的法律服務在過去二十年有重大的變化。法律服務公司的補助單位有很大的變化。1998年時，法律服務是當時民事法律服務在聯邦最主要的補助來源，總共補助262個法律服務計畫。這些計畫有很多都是小型計畫，只服務一個或幾個的郡。法律服務公司過去這幾年鼓勵各計畫合併，現在法律服務公司補助140個計畫。法律服務系統在這幾年間有巨大的改變。許多服務機制的改變是因為技術的改變。因為技術的協助，服務可以更有效率，也開啟了更多服務方式的可能性，例如電話諮詢與顧問服務，透過網路提供服務以及視訊會議。

法律服務公司一方面採用某種對品質的定義以決定補助的對象，一方面法律服務公司在2004年前的夏天開始和法律服務社群嘗試對法律服務品質提出更好的定義與提出更好的評鑑標準。

法律服務公司舉辦了一系列的「品質會談」，法律服務社群的領袖對法律服務公司的董事長提出關於如何定義品質、如何評估品質以及補助者在促進法律服務品質時，應扮演什麼角色的建言。這些會談幫助法律服務公司策劃一個關於品質的工作進程，以改善法律服務的品質。

#### 法律服務公司績效準則(LSC Performance Criteria)

法律服務公司關於品質改革主要的重心之一，便是重新評估寫於1933年的績效準則。這個績效準則提供了補助單位的榜樣。該準則要求：有效地找出計畫的資源；有效地參與客戶社群並提供其客戶社群服務；有效地進行法律代理及其他對客戶有利的活動；有效的行政與管理。法律服務公司在各方面的品質審查都使用績效準則為標準。如同前面已經提到的，這些審查是用來決定要給哪些計畫補助。法律服務公司在計畫書要求中，在要求補助單位呈送每一個資訊項目時，都會引述相關的績效準則。法律服務公司審查小組評估申請人的標準也是以績效準則為準。同樣地，法律服務公司進行補助單位到場審查時，也是要評鑑補助單位是否達到績效標準或者它們做了哪些努力來達到績效標準的要求。

法律服務公司現在正和一群為窮人提供民事法律服務的領袖進行績效準則的修訂，以適當地反映今日法律服務的大環境，並盡力達到高品質、高效能及以客戶為中心的代理。修訂的目標是將低收入人口增加對該準則的影響納入考慮，包括不精通英文的客戶的增加、科技對法律服務提供方式的影響、有限代理的概念以及分別代理等等。法律服務公司希望這個計畫能在2005年的秋天之前完成。

#### 美國律師公會提供無資力者民事法律服務之服務準則(American Bar Association Standards for Providers of Civil Legal Services to the Poor)

美國律師公會提供無資力者民事法律服務之服務準則也被法律服務公司用來作為評估績效的標準。這個服務準則主要是用來指導向窮人提供民事法律服務的機構，至於這些機構如何提供服務以及其經費來源並不重要。這個服務準則有些部分的重點在於提供服務組織的責任，例如內部系統與程序準則、服務提供者效能準則以及管理準則。有些部分則是處理實際代理客戶的律師的責任，例如代理功能準則。美國律師公會的服務準則的功能和法律服務公司績效準則的功能相當類似。

美國律師公會的服務準則最初制訂於1960年代，上一次修訂是在1986年。美國律師公會於2004年十二月，透過其法律扶助與無資力者辯護人常設委員會開始更新修訂該服務準則。法律服務公司的董事長被指定成為修訂該準則特別小組的一員，在該準則修訂第一次公聽會上作證。他指出該服務準則哪些部分應該更新修正以反映過去二十年間的改變，並重申當初該服務準則首次制訂時以客戶為中心的原則（高品質、稱職有效的代理、客戶的參與以及反應客戶需求等等），在今日依舊仍是重要的服務原則。

#### 法律服務公司的領導和多元化專案

法律服務品質initiative另一個面向的工作跟領導能力與多元性有關。法律服務公司開始進行一個顧問(mentoring)計畫，培育多元的領導者，以領導下一個世代的法律服務計畫。法律服務公司相信顧問的指導對於領導能力的養成很有幫助，也可以讓年輕人成為更多元的領導者。要維持法律服務公司的計畫在現在與將來都有高品質的服務，就必須要開發那些有潛能成為法律服務社群未來領導者的員工，讓他們具有領導的技能。法律服務公司意識到，為了能提供客戶更好的服務，這一群可能的未來領導者必須有多元背景、受過良好訓練並熟知法律服務的需求。參與這個計畫的人將會從各種顧問活動中的相互合作學習過程，得到許多收穫。這些活動包括：團體訓練、小組腦力激盪與經驗豐富的法律服務領袖進行一對一的顧問指導。

#### 法律服務公司的資源計劃

法律服務公司另一個鼓勵補助單位提供高品質服務的主要方式是讓自己扮演情報交換所的角色，表揚好的補助單位，讓補助單位之間能分享創新的想法與策略。為了要達成這個目標，法律服務公司在網路上設立了一個特殊的圖書館(<http://www.lri.lsc.gov>)，律師可以在這個網站學得其他補助單位的創見。

法律服務公司的資源圖書館分成七個部分：主要的工作領域、多元性、法律工作管理、自理訴訟、代理、技術、接案與州服務系統。網站上有計畫介紹、訓練手冊以及工具箱。為了避免資訊重複在網站上出現，該網站有各種連結通往其他網頁與現有的資訊來源。這個網站同時也有給法律服務社群的通告與會議消息。

這個資源圖書館也有給服務提供者關於如何服務越來越多的非英文人口的建議，以及因應鄉村地區地理環境不便的服務策略。

### 結果評估

如果我們把焦點放在補助單位幫客戶完成的案件成果，或者可以增進服務的品質。結果評估不僅是補助單位可以用來作自我的效能評估，也可以讓法律服務公司及其補助單位在爭取政府或其他經費時，有更有說服力的論據。法律服務公司贊助了多場由補助單位員工參與的會議，這些會議以促進法律服務公司品質為目標，以績效評估與結果為會議主題。與會者提出許多很有助益的建議，諸如如何修改現有機制、如何收集有用資訊與如何訓練與如何訓練及協助補助單位評估自己的目標完成度。與會者也支持以收集「好故事」的方式來宣傳關於成功個案的消息。法律服務公司會依據它在這些會議中所得到的建議，在未來發展出關於結果評估的策略。

### 其他的特別計畫

#### 貸款償還協助實驗計畫(Loan Repayment Assistance Program Pilot Project)

每一個美國法學院畢業生平均的負債額為8萬元美金，這麼龐大的債務讓法學院畢業生不願意從事起薪年收入只有37000元美金的法律服務工作。

國會在2005年財政年度給法律服務公司的撥款中，有一附帶條款，讓法律服務公司最多可以從經費中撥出一百萬美金進行法學院學生貸款償還實驗計畫。法律服務公司設立了一個貸款償還協助計畫特別小組，以協助建立這個計畫。這個特別小組會研究出法律服務公司要怎麼做，才最能夠幫助補助單位募集、聘僱面臨龐大法學院畢業後債務的律師。這個小組的成員有許多運作貸款償還協助計畫的經驗，並對其運作知之甚詳。特別小組會幫忙設計一個實驗計畫，幫助補助單位雇用並留任那些負債累累的律師。法律服務公司在2005年5月18日宣布這個實驗計畫正式起跑。

#### 州司法社群計畫

法律服務公司要求其補助單位必須參與全州的規劃以及幫忙協調各州的法律服務。要求補助單位參與規劃與協調法律的服務用處在於讓各州重新評估其服務方法，找出哪些地方需要改變，以達到改善全州法律服務系統的主要目標。

其結果是，很多法律服務公司的補助單位和州內其他利益相關者，如州律師公會、地方律師公會、司法界、法學院以及非法律公司補助單位的法律服務機構，開啟了前所未有的合作。這些單位的合作在全國對低收入客戶造成了重大而正面的改變，包括民事法律服務資源的增加、更新更有效率的法律資訊與諮詢的提供、產生其他服務鄉村地區無資力者的方式以及更有效更經濟的組織方式，讓更多低收入者享有平等的正義。

#### 卡翠娜颶風

2005年8月，卡翠娜颶風在美國的灣岸地區造成了空前的天災。一百多萬人從該區撤離，其中許多人喪失了家園、工作以及所有的財產。由於紐奧良市與路易斯安那市幾乎都被與屋頂等高洪水淹沒，這兩個城市居民全部都被撤離，城市完全淨空。從災區撤離的人現在散佈於全美國。



法律服務公司在災害剛發生的時候就立刻對受影響的補助單位展開災害救助。有一些受補助單位失去了他們的辦事處、辦事處的設備、全部的計畫文件和法律文件。法律服務公司正試圖向聯邦政府爭取額外的一次性撥款，以協助這些機構的重建以及提供災民緊急的法律服務。

法律服務公司同時也開始協調其他全國性的合作組織，例如美國律師公會跟國家法律扶助與辯護人協會，展開災害法律協助的工作。這些全國性的組織合作建置了一個網站，設置一個單一窗口，提供災民們與災害救助有關的訊息，在網路上提供相關的法律資訊給志工律師以及其他試圖協助解決這次天災造成的法律問題的人。

法律服務公司在全國各地的補助單位也聯合提供協助給那些流離失所的人。這些從家園撤離的人同時面臨了迫切與長遠的法律問題。補助單位在可見的將來會提出方案回應這些正在增長的需求。

### 法律服務公司其他的部門

在這裡我們要給大家關於法律服務公司的功能與成員一個更完整的說明。法律服務公司的其他部門有政府關係與公共事務處(Office of Government Relations and Public Affairs, GRGP)、法律事務處(Office of Legal Affairs, OLA)。政府關係與公共事務處負責監督國會每年撥款給法律服務公司的流程以及處理來自於國會、行政部門、媒體與一般大眾對資訊的請求。政府關係與公共事務處也負責整合法律服務公司年度報告(Annual Report)、年度預算需求與白皮書(Fact Book)的製作。其同時也發行一本名為「平等的正義」的雜誌，報導大家關注的事項，一年約發行三到四本。

法律事務處則是法律服務公司內部的顧問與最主要的法律顧問。法律事務處有關一般顧問的工作，跟傳統的律師的功能沒有兩樣，工作內容包括：協商、撰寫審核法律文件，例如契約、和解書與權利放棄書。法律事務處在訴訟中直接代表法律服務公司，或者由另一個外於法律事務處的顧問監督。法律事務處也負責解釋法規的要求以及撰寫規章，董事會評論與考慮

法律服務公司有一個首席行政官員，負責監督協調各處室的工作，包括財務服務、人際關係、資訊技術以及行政服務。

另外法律服務公司還有一個根據美國督察長條例(United States Inspector General Act)運作的督察長辦公室(Office of Inspector General)。督察長辦公室的任務在於協助找出提升法律服務公司以及其補助單位效能與效率的方法，防範它們有浪費、欺騙或濫用的情事。除了這些所有督察長辦公室都有的任務之外，國會從1996財政年度起，指定補助單位必須每年都接受獨立公立會計師的查核，以此作為監督補助單位是否守規則的主要工具。獨立公立會計師必須依照督察長辦公室的指示進行查核，藉此加重了督察長辦公室在監督執行方面的職責。

### 結論

在法律之下都能獲得平等的正義是美國人所珍視的理想。美國政府在30年前創立了法律服務公司，承諾會協助確保所有人都能使用美國民事司法制度。2004年11月，法律服務公司慶祝三十年來的推動平等使用司法制度。法律服務公司邀請了140個補助單位的執行長到華盛頓特區首次齊聚一堂，慶祝三十年紀念。其他上百位為平等正義而努力的領袖們也加入，一起紀念1964年法律服務公司法的通過。該場盛會主題演講的講者為美國律師公會會長(ABA President) Robert Gray及紐約州法院的首席法官(Chief Judge of New York State) Judith Kaye。五位橫跨三十年的法律服務公司領導人，回溯自1960年代開始，法律服務由聯邦出錢，經濟機會處(Office of Economic Opportunity)負責運作後，這個全國性的法律服務計畫發生的重要事件。參議員Hillary Rodham Clinton與Pete Domenici以視訊的方式向法律服務公司祝賀，讚揚法律服務公司長期以來的服務。總統則以書面的方式表達他的祝賀：三十年以來，以補助法律服務的方式，幫助許多有需要的低收入者。經由貴組織扶植的法律服務計畫，貴組織對打造公平有效能的司法體制貢獻良多，並推動許多理念，讓吾國更為強盛。貴組織致力於堅守所有人都應有相同的機會與平等的正義原則，我為此喝采。貴組織的努力讓吾國成為一個更有希望與願景的地方。

## 國家報告：越南



作者：達希明莉  
全國法律扶助局主任  
越南  
譯者：張如雯

### 越南訴訟扶助制度介紹

1. 二零零四年，越南的訴訟扶助制度的預算大約是美金一百七十萬元，超過十三萬五千人接受法律扶助的服務，而大約有百分之一到百分之二的人申請法律扶助卻未獲核准，理由主要是該等申請人不符合相關資格要求，或者他們的申請理由並不合理或者與社會倫理秩序相違背。

越南全國的律師人數大約是三千四百人，其中大約有六百個律師是法律扶助系統的合作律師。越南全國國民的人數大約是八千兩百萬。

2. 越南的法律扶助系統是在一九九七年成立的，主要的投入力量來自於政府，其中又以以下幾個機構為主要的投入者：由法務部所管轄的國家法律扶助機構（**National Legal Aid Agency**）、各省的司法部所管轄的各省法律扶助中心（**Provincial Legal Aid Centers**，共64個）、以及各省法律服務中心在各特別行政區域或社區的分支機構（共909個）。除此之外，有些大型組織下的法律扶助辦公室（6個），例如婦女聯盟、農民組織、退伍軍人協會、青年聯會、貿易協會等組織所屬的法律扶助辦公室，也逐漸設立。截至目前為止，全國總共有四百八十三位法律扶助系統的專家，以及六千九百一十七位法律扶助系統的參與者。

根據法律扶助相關法律規定，法律扶助相關專業人士應當遵守法律規定，依據法律規定處理案件，對於自身所提供的諮詢、代理、請求或其他相關法律扶助服務，應負起相關法律責任。

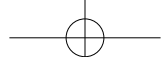
3. 法律扶助經費中的百分之七十來自於政府機關的補助（例如中央或地方政府機關的補助），其餘的則來自於捐款的支援（例如來自荷蘭的Novib、來自瑞典的Sida及SCS、來自瑞士的SDC、來自丹麥的DIHR等）。

接受法律扶助服務的人，無須對其所接受的法律扶助服務，向相關機構給付任何對價，不論該機構所提供的服務係提供諮詢或訴訟程序上之代理，皆是如此。然而，法律扶助機構無須為客戶給付法院相關程序費用，因此，就法律扶助，國家只須給付法律扶助服務相關人員的薪資。

4. 法律扶助人員或相關合作同仁皆可提供法律扶助諮詢服務，某些法律扶助合作同仁為律師、法務助理或社工人員。

法律扶助服務中，合作的律師負責於訴訟上程序代理當事人，律師的報酬來自國家預算，以每一個單一案件為報酬的計算基礎。

5. 針對大部分的法律案件（包括刑事案件、民事案件、勞工案件、土地案件及行政案件等），皆有法律扶助服務，然而商業或交易相關案件則無法律服務服務之提供。法律扶助服務機構除了提供法律諮詢或於訴訟程序上代理當事人以外，也為客戶向主管機關提出申訴或請求，以保障客戶的合法權利或利



益。透過某些特殊案件的處理，法律服務機構對於法律漏洞的解決提出相關建議，以作為法律改革或修訂時之參考。

## 6. 在越南，法律扶助服務的對象為下列數種：

### a. 貧窮家戶

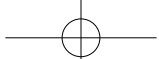
主管機關會核發「貧戶證明」給貧窮家戶，倘貧窮家戶有需要自PLAC取得法律扶助服務，他們必須攜帶該貧戶證明以證明其身份。

二零零一年到二零零五年，衡量貧窮家戶的平均收入標準如下所示：

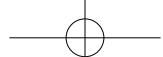
- 山區，鄉間，島嶼地區：越幣80,000元/月（越幣960元/年）
- 平地，鄉間：越幣100,000元/月（越幣1,200,000/年）
- 都市地區：越幣150,000元/月（越幣1,800,000/年）

二零零六年至二零一零年間，上述標準將因總理公告之決定N.176/2005/QD-TTg 而改變，新的標準為：平地，鄉間：越幣200,000/月（越幣240,000/年），都市地區：越幣260,000/月（越幣780,000/年）。

- b. 政府所頒佈的優惠政策的受益者，例如戰爭退役之傷殘軍人。  
這些優惠政策之受益者申請法律扶助服務時，需出示相關證件表明其身份。
  - c. 少數民族。  
少數民族必須出示相關身份證明以取得法律扶助服務。
  - d. 孩童。  
孩童申請法律服務服務時，應出示其證件或出生證明。
  - e. 遭受家庭暴力或人口販賣受害之女性。
  - f. 曾受拘留者或甫出獄的罪犯。
  - h. 感染HIV/AIDS之人。
  - i. 無需支付法院相關程序費用之人例如：要求給付薪資、社會保險給付、工作場所意外事故之賠償以及職業傷害補償給付之受雇人，或指控雇用人不當解雇或違反契約的受雇人。
  - j. 來自與越南簽署法律扶助相關國際協定之外國人。  
負責法律扶助服務相關業務之人員，於核准提供法律扶助服務之前，會審閱申請人提出的相關文件是否有效，此類文件將留存於個案檔案中。
7. 審閱法律扶助服務申請人所提出的文書時，並無特殊之程序，除非申請人是青少年罪犯或受監禁者，其代理人得代理他們向PLAC提出法律扶助服務的申請。
8. 法律扶助服務程序中，倘相關機構認為其所提供法律扶助服務之受益人並非適格之受益人，該機構將取消所提供之法律扶助服務，並要求該當事人自行尋求律師協助，以繼續其案件之進行。然而，目前為止並未有如此的事例發生。
9. 越南並未有公設辯護人制度。此一制度仍處於草案階段（2005-2006年之律師法）。
10. 根據目前之規定，律師不負有提供法律扶助服務之義務。然而，根據律師倫理規範，律師應依其自行決定，進行法律扶助服務相關案件之處理，以履行其社會責任。
11. 平均而言，在訴訟程序上代理需要法律扶助之當事人的律師，其每個案件的報酬為美金三十元，來源係國家補助的經費，而市場上平均就此類案件的收費為每個案件美金一百五十元。
12. 法律扶助服務機構向公眾廣告的方式例如，電視、廣播、報紙、傳單、在刑事程序機關以及律師事務所張貼海報、巡迴機構、社區或村落的廣播或是大型機構的會議等。



13. NLAA 為了確保 PLAC 提供的法律扶助服務的品質，將定期或不定期監督檢查 PLAC 或其分支機構的運作。NLAA 進行檢查時，NLAA 的工作人員不僅與 PLAC 的人員互相配合，也與尋求法律扶助服務的請求人會面，亦與相關機構（例如法院、警察）的人員接觸，以聽取其建議或請求。
14. 近年來，為了改革司法體系，實施全國性的法學教育，以提高人民的法學知識與素養，並降低人民對於法律扶助服務的需求，越南投注了相當大的努力。法律扶助服務規範將在二零零五年通過，律師法亦將隨之在二零零六年通過。



## 各國報告問與答(四)

譯者：鄭平

吉爾達·吉勒穆(菲律賓另類法律研究及發展中心執行長)：

**Mlambo** 法官，從您的報告中敝人獲知LBA亦將焦點置於「衝擊性訴訟」。就我們在菲律賓的經驗，是類「判例確立」案件之訴訟當事人，會有面臨被控「騷擾罪」之問題。您們曾遭逢相同的問題嗎？若是沒有，那麼是否有其他與「衝擊性訴訟」有關的問題？

接著請教 **Ms. Minh Ly**，您的報告中提及法律扶助之獲取，貴國有家戶貧困證明及優先順序證明。假若當事人沒有這些證明，您們會協助其取得嗎？而如果真的無法取得，是否有解決之道？

達斯頓·馬蘭波(南非法律扶助委員會董事長)：

我們在南非承辦「衝擊性訴訟」案件時，不管是客戶或我們自己，皆不曾有過「欺騙」的問題。事實上某些類型的行政動作影響深遠，所以集體訴訟的制度化早已是南非之法律景觀的一部份，因此我們並無問題。

達希明莉(越南全國法律扶助局主任)：

在越南，我們訂有評估家戶貧困的標準，並由人民委員會負責審核與開立證明，領有貧困家戶證明者，可以申請貸款、於生病時前往醫院就診或者前往法扶辦公室尋求法扶。諸如戰爭傷員之類等適用社會優先政策之人，則擁有政府發給的證件，其外觀類似人人皆有的身份證。他們可持那種證件前往銀行、醫院或是學校以及享有費用減免等等。而由於越南目前正在執行一套脫貧戰略，因此很容易取得證明。

**Chito Gascon** 自由律師協會，菲律賓：

我想請教**Helaine**，你將初次立法成立LSC，加諸其上的修正稱為新限制，我對此有些疑問。這些新限制是何時到位？它們是一次還是逐次增列？第二，雖然你曾說過絕大部分的服務依然持續，但我相信由於這些限制，應該會有服務缺口存在，尤其你提到所屬的某些法律服務提供者，不能運用非LSC之資金去處理LSC不得資助的案件，以致某些服務遭排除於系統之外。法扶社群對此的反應為何？對於這些限縮所引發的平等保護或歧視等議題是否曾有所討論？

達斯頓·馬蘭波：

**Helaine**，在你回答那些問題之前，可否容我補充追問？我曾看到有訟案挑戰對無文件外國人之限縮。那麼對於其他在代理受刑人與集體訴訟案件上的限縮，是否曾有訟案挑戰之？

海蓮娜·巴奈特(美國法律服務公司執行長)：

在LSC31年的歷史中，有其政治的高潮與低潮，而1966年時我們還瀕臨絕滅。所有的限縮都是那時由國會增列。妥協的結果，就是我們聚焦於貧困個體的民事案件代理。

今天我們在國會享有跨黨的支持，也擁有布希政府之支持。由大處觀之，敝人我們所享有的跨黨支持來自一項事實，那就是我們聚焦於貧困人民之切身民事問題的代理上。

由於這些限縮，某些非LSC資助的提供者應運兒生填補了缺口，並成為LSC所屬計畫的合作供應者。至於訴訟案方面，在關乎禁止為社會福利案件辯護的限縮上，曾有一件勝訴的案例。法院裁定，在質疑和社福給付規定有關之處分的個人訴訟案中，我們當然可以為個人進行辯護。另外，對於我們的計畫能否成立負責處理受限工作之「伙伴計畫」的議題，目前有一件未決的訟案，繫屬於紐約的第二聯邦巡迴法院，當地一位聯邦巡迴法院的法官，認為此項限制違反憲法第一修正案。上述這些是對各項限制僅有的法律挑戰。

我想對同組的成員Somchai提問，他在報告時提到，泰國並無法扶之立法，目前是否採行任何步驟以準備或提倡此項立法？

松楚來·洪羅（泰國法律協權委員會主席）：

由於憲法規定政府及國家須為人民提供法律扶助，因此司法部正在研究各國的現行體制。公設辯護人體系，還是習自英國、您稱之為合約體系的那套作法以及其他國家的體制皆在考量之列。但由於各相關機構——司法部、泰國律師委員會以及法院——尚未就適用泰國的最佳模式達成共識，以致於目前刑事案件的法扶大多由法院提供，受指派的律師薪酬極低，大多非常資淺且經驗不足。

泰國律師委員會主要處理民事案件，另外也和國家人權委員會及非政府組織合作，辦理人權與環境案件。

除了與人權有關之案件，譬如涉及被告遭到刑求或當事人非常貧困的案件，我們很少為刑事案件提供律師。

林永頌（台灣法律扶助基金會）：

我想請問Barnett小姐二個問題，首先是LSC提供許多法律扶助單位資金的挹注，但並無直接從事法律扶助之工作，而這樣的模式和世界其他各國多不相同？此部份是因為美國歷史的原因嗎？因為LSC員工並未直接提供法律扶助服務，會否影響LSC員工對法扶工作的熱情？

其次，有些貧窮與弱勢者的問題是必須以集體訴訟或司法改革的方式處理的。因此美國國會禁止LSC單位進行集體訴訟或者遊說，這對於法律扶助工作整體上的效益，是否造成了負面的影響？

海蓮娜·巴奈特：

現在國會每年撥款給LSC，我們是最大的法扶資金來源，但不是唯一的來源。至於集體訴訟，我認為我們大部分的計畫接能奮力且積極的代理其個人客戶，而自1996年起，就成立有計畫負責集體訴訟，需要進行這類訴訟的案件，可以轉給這些計畫。我們的計畫擁有近萬名員工，其中3700人為律師，他們全都強力捍衛貧者的權利，因此，我絕不會認為他們所從事之工作較無實效。

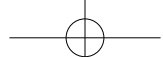
威爾漢·喬瑟夫（美國馬里蘭州法律服務局執行長）：

身為一位接受LSC補助之人我或許有其立場可以討論那些限制如何影響我們的工作，不過雖說我自己認為以下的發言不僅可以代表我的計畫，也代表許多接受補助者的觀點，但敝人僅代表自己發言。

我認為在此瞭解一些背景狀況有其重要性。不幸的是，以聯邦政府之資助，為貧困人口提供法扶的概念，係隨著美國政壇的起伏與脈動而有所變化，當權的某政黨支持法扶，另一黨則否。事實上，一直有一個集團不斷要求終止聯邦資助的貧困人口法扶。

身為法扶提供者，我們的立場是，錢我們願意收，並且接辦任何限制範圍內我們可以承辦的業務。不過我們也嘗試設立非LSC資助的替代性組織，以處理所有受到限制的工作。我們面對的挑戰是，在個案代理與有關經濟、社會及政治進步之議題的凸顯之間，諸如資金及時間等有限之資源應如何分配？

譬如1974年Legal Services Corporation Act公佈施行時，在南方我們有很多從事民權工作的律師，正在挑戰南方學校的隔離政策。我當時在密西西比，而國會裡來自南方的參議員非常強勢，於是對法律扶助服務所設下最完全的範圍與行動限制，就是不得涉及撤除學校之種族隔離措施的案件。另外，當時我們也對南方各地的政治團體，在選區劃定上排除黑人及其他少數團體的趨勢，提出挑戰。而這也成了限制之一：使用LSC之資金者，不得涉及對選重劃選區之挑戰。以上是一些真實的挑戰。



我認為我們的路線非常簡單，容許我們做的，我們就承辦。我們會設立替代性組織，並且以行動來改變所有的限制。其中一項行動我們有一些人涉入極深，那就是在美國以立法或判例，在聯邦或各州之層級，確立為民事案件進行辯護的權利。一年半前在馬里蘭我們幾幾乎成功了，最高法院的7位成員以四比三否決了那個概念，我們正試著找出更好的案件提交法庭，並希望能夠在我的有生之年達成目標。

麥克·吉卡克(英國法律服務委員會服務部門執行長)：

**Dunstan**：我對您有關警方不樂見法務人員或律師出現在逮捕現場的說法非常感興趣，我們對這類計畫的投資頗多，貴國是否採行任何計畫，以確保警方進行逮捕時會有律師到場，其原因我認為很清楚，因為那是我們最具效力的時刻。

達斯頓·馬蘭波：

我們身處矛盾的情況之中，我國政府素有未審先判之名，但問題卻在於監獄人滿為患，我們就是從這裡切入。南非警方在定期進行掃蕩時所逮捕的大批嫌犯，是監獄人滿為患的主因之一，但是之後這些嫌犯的起訴，卻得在體制之下曠日廢時。現在我們已向政府提案表示，我們是可以在這個方面提供協助的機構，因此警方應該對我們有所開放。

我們嘗試解決這個問題的方法之一，就是召開您所稱的「案件管理討論會議」。我們、警方、矯正機關以及檢察官等等形式司法體系的要角全部到場，然後我們就可以互相指著對方的鼻子說：「大多數人就呆在你們的警察局，但你們就是不讓我們和他們有所接觸。」或是「大多數人坐在監獄中，你們就是不處理他們的申請。」這是我們南非處理自身問題的方法之一。

吳志光(輔仁大學法律系副教授)：

我想請教Mlambo一個問題，南非擁有非常特殊的歷史背景：種族隔離。我相信南非絕大多數的律師是白人，而大多數的法扶委託人卻是黑人，請教法扶供需雙方之間的民族或種族差異，是否曾在南非造成任何難題？

達斯頓·馬蘭波：

我認為這個問題有幾個面向可以討論，其中之一是南非黑人所受的教誨讓他們相信，其人所能獲得的唯一優良服務出自於白人，我們正在與它奮戰。其他領域方面，**Legal Aid Board**在做出用人決定時，有一套明確的用人衡平標準可以參照，但我們也審視其人過往的工作經驗。這就是我們可以處理問題與破解只有去找白人律師才能得到優質服務之謎思的方法。

歷史上，南非的法扶之所以存在，是為了方便法官並作為法界的訓練場。我們把它從他們的手中取走，以試行並建立此一機構，但認知卻留了下來。在舊體系中，遭到最嚴重之罪名起訴的人，係由法律界最資淺的成員來代理，因此並無有效的代理存在。在過去，品質一向不成其為議題，今天僅僅由於法扶不在為過往的既得利益者服務，品質就成了重要的議題。

David Pred(柬埔寨)：

我想請教Homalor先生，你曾提到刑求案件，請問你們在泰國是否可以很快動員法扶律師到達嫌犯被捕之處以及拘留所？又倘能做到，是否有助於減少刑求之情況？

松楚來·洪羅：

在偵訊之前，警方必須告知嫌犯，他有權利申請律師，一旦嫌犯提出要求，那麼警方就必須停止偵訊並聯絡**Law Society**派出律師，但大多數案件的警方報告都註明嫌犯不要律師。因此嫌犯有此權利，但他們

不行使或無從行使，也許警方讓他們相信不要申請律師或者告訴他們這麼做實際上並不合法。不過警方不得在沒有律師到場的情況下，偵訊青少年或兒童嫌犯。

**威爾漢·喬瑟夫：**

由於美國各州係建構於聯邦之下，某些州用於法律扶助的資金，有超過百分之九十或百分之九十八來自LSC。因此，如果不接受這筆錢，該州就沒有法扶。

其次，我想要公開申明與分享個人對多年工作伙伴**Helaine Barnett**的敬意。因為她與手下幕僚即便遭逢多次終止國會撥款之嘗試，仍以非凡的努力將之保住。在防止新限制的施行上，她也作的非常之好。最後，她和手下幕僚以無私無我與致力奉獻之精神，和接受LSC資助之法扶提供者一起工作，也有不凡成就。

**何君堯（香港當值律師服務理事會主席）：**

**Helaine**，你提過LSC因國會之設限，讓LSC不能資助刑案的辯護，那麼我的問題就是，誰來負責刑事案件？

**海蓮娜·巴奈特：**

我曾說過，我的發言以民事案件為限。美國憲法的第六修正案規定，法庭案件以及任何遭到以某項罪名被起訴的貧困人口，皆有權申請律師。因此，我們擁有一套為刑案辯護的委任體系，而由於其責任歸屬於政府的這一方，因此，資金主要由各州撥給。

**何君堯：**

關於各州提供多少經費給憲法第六修正案這類的保護案件，你是否有任何預算數據？

**海蓮娜·巴奈特：**

對不起，我無法提供數據。我僅針對在此討論民事案件而有所準備。**Wilhelm**，你知道嗎？

**威爾漢·喬瑟夫：**

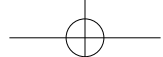
我也沒有精確的數字，但因為這是一項權利，也因為受刑人數如此之多，肯定要比花在民事法扶上的經費，大大高出許多。美國受刑人犯的總數比世界任何其他國家都多，佔人口百分比也最高，其中大部分是窮人。他們全都會在某個時點與我們聯絡。如果是州政府起訴你，那麼該州必須為你提供律師，如果由郡政府起訴，該郡需提供，如果是聯邦政府起訴你，提供律師者就是聯邦政府。

律師隨手可得。不過公設辯護人卻對缺乏足夠的資源去辦事，去雇用有效的調查人員進行有錢人才負擔得起的精密檢驗，還是用高薪聘用一群人並且長期為之等等林林總總的事，頗有微詞。我並無真確的數字，但可以肯定全國的預算實際上將數以十億計。

**何君堯：**

謝謝你，**Joseph**先生。由於我們在其他國家中的報告中有所聽聞，因此，請容我最後再次追問。譬如英國每年分配給不僅是民事也包括刑事方面的整個法扶體系之運作經費達2.1億英鎊。用英國的總人口數除以預算金額，我們就能得知其比例，其他國家也是如此。所以如果我們能夠得知美國用於法扶體系，或是單單用於憲法第六修正案之保護案的經費總額，以便我們得知其比例，對本論壇會有很大的幫助。如今天未及準備，也許日後可以為我們提供一些指標。





## 海蓮娜·巴奈特：

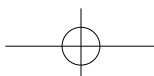
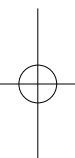
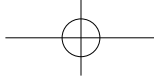
我們一定會試行提供數據給你。美國之所以採行雙軌體系，原因在於刑事案件的辯護權利，是憲法修正案所賦予，民事案件並未納入其中。我們手邊的民事案件法扶經費總金額接近十億美元，至於貧窮人口之刑案辯護所動用的總經費，我確信我們應有辦法獲知。

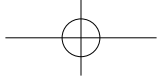
## 茱莉·畢夏浦（澳洲全澳社區法律中心聯合會執行長）：

對我們適才所討論之有關美國法扶遭到限制的問題，我認為對我們全體而言，非常貼切，因為這在澳洲也是一項議題，環境被告辦公室在訴訟上便有其限制，而政府藉由慈善法之修正，禁止任何慈善組織從事任何之公眾辯護，試圖對所有NGO的工作設下限制，類似例子多不勝數，而且我對許多其他國家的類似趨勢，亦有耳聞。因此，作為民主程序與法治的利害關係人，我只想說，這是我們都應該銘記在心的一件事，它不是僅限於美國，而是散播甚廣。

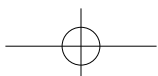
## 達斯頓·馬蘭波：

有些國家擁有我們稱之為「勞斯萊斯級」的法扶體系，其中一些就在這裡。另外，也有國家還在蹣跚學步。在此，我要對富國提出要求：對那些仍在奮鬥，力求設立己身之系統的國家，是否能夠建立提供協助之機制？我是從非洲的角度發言，任何可以確保這項基本權利得以落實的協助，我們都會竭誠歡迎，謝謝各位。





# NGO 座談會



## NGO座談會議程

時間：2005年10月15日 下午4:30至06:30

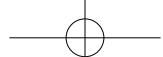
地點：圓山飯店十樓松柏廳

時間	內容
16:30	主持人致詞 法律扶助基金會台北分會會長 林永頌
16:35	議題一：社會團體面對司法體系的困難，在法律扶助制度建立前後，有何改變？ 引言人一：新事社會服務中心韋薇主任 引言人二：台北縣市單親家庭服務中心洪品俐主任
17:10	議題二：社會團體與法扶單位連結合作之現況及未來發展？ 引言人一：勵馨基金會洪雅莉主任 引言人二：台北市智障者家長協會胡宜庭總幹事
17:45	議題三：社會團體及法扶團體如何共同參與社會弱勢者的法律教育並推動與弱勢者相關之法律及政策改革？ 引言人一：台灣人權促進會吳豪人會長 引言人二：小米穗文教基金會陳為祥會長
18:20	結語
18:30	座談會結束
19:00	歡迎晚宴 地點：圓山十二樓崑崙廳

每位引言人發言三分鐘，後討論。討論發言以二分鐘為限，每個議題發言次數限二次。議事人員將在發言時間結束前一分鐘響一聲短鈴，發言時間結束時，將響二聲短鈴。

### 台灣NGO與會者代表名單

新事社會服務中心	韋薇主任
台北縣市單親家庭服務中心	洪品俐主任
勵馨基金會	王明仁副執行長 洪雅莉主任
台北市智障者家長協會	胡宜庭總幹事
台灣人權促進會	吳豪人會長
小米穗文教基金會	陳為祥會長
中華民國殘障聯盟	王珊副理事長
民間司法改革基金會	高涌誠執行長
工作傷害受害人協會	黃小陵秘書長
婦女新知基金會	田庭芳主任



## 2005法律扶助國際論壇

NGO團體座談 會議紀錄

譯者：周漢威

林永頌（法律扶助基金會台北分會會長）：

大家午安。今天有很難得的機會，可以討論法律扶助與NGO的關係。各國代表有不少來自NGO界，縱使不是，也跟NGO界有很密切關係。首先，說明台灣的法律扶助跟NGO的關係：台灣的「法律扶助法」的起草，是由民間司法改革基金會、台灣人權促進會以及台北律師公會等NGO所促成的。此草案草擬完成，以及官方努力之後，卻在立法院遇到困難，是由很多勞工、婦女、原主民、殘障團體、律師等NGO團體一起遊說政府機關才通過。有許多細部規定——尤其扶助資格等重要規定——皆是與台灣的NGO充分討論而出的。法律扶助基金會（LAF）成立之後，也邀請NGO代表擔任LAF的專門委員，一起監督、提供政策建議、參與政策決定。另外，很多案件來源也是NGO轉介而來的。今天討論三個議題。首先，社會團體面對司法體系有什麼困難，在法扶制度建立前後，有何改變？

韋薇（新事社會服務中心主任）：

本中心在民國六十年即成立，目前為一般勞工、職災勞工、原住民勞工，以及移工（migrants）服務。勞工於司法一直處於很可憐、很弱勢的狀態。過去沒有法律扶助法之前，勞工遇到勞資爭議，大概只有十分之一會來請求幫助，絕大部分的人則放棄，因為他們覺得司法不公義、沒有財力請律師。本中心自1983年至2000年期間，請專門顧問（沒有律師背景）為勞工服務，每年服務300個案件，其中最多是職業災害案件。2000年之後，資深顧問退休，本中心則聘請年輕的法律人，但經過一兩年的培訓，年輕人有自己的生涯規劃，無法繼續在非營利機構界工作，這培育的成本對我們來說很高。在2000年前後，政府相關單位在民間NGO的推動之下，開始作一些勞工、原住民的法律扶助，但由於限制嚴格，勞工實際能得到的幫助不多，或有些是官司勝訴之後才補助。所以，我們很感謝法律扶助基金會從去年開始幫助勞工獲得法扶，且限制沒有像政府單位那樣嚴格。

從去年7月至今，本中心服務45件原住民案件，其中有1件跟LAF合作，那一件就有5名原住民勞工，而我們工作人員還協同撰寫申請書、檢舉函、陪同申訴協調、陪同陳清法律觀念、收集證據資料、甚至有些勞工需要本中心工作人員電話追蹤達100次。職災勞工方面，過去一年本中心處理了38件法扶案件，其中12件是司法訴訟，當中有8件委託LAF協助。45件移民勞工案裡面，大約5件是請LAF扶助。從這些合作經驗，我們覺得幫忙最大的是可以服務無資力勞工，而且可以讓本中心很彈性的協助勞工法扶。可是合作過程當中，也向LAF反應，律師品質良莠不齊，除了有扶助，我們還希望能夠打贏官司，過去我們自己的法律顧問可以有90%的勝訴率，但現在就不一定。同時，審查案件的人員審理案件資格的敏感度需提升，尤其是在處理性侵案件（移工的性侵或暴力案件不少）時須特別注意，以面造成再度的傷害。獲悉LAF未來有計畫提升律師及工作人員的服務品質，因此我們對未來還是有很多期待。

（以下自由討論）

阿楚洛·佛尼爾（哥斯大黎加律師公會國際法及外國事務委員會會長）：

哥斯大黎加有一個叫做Reum Novarum的大型交易聯盟工會，是國內最重要的工會之一，他們也有律師協助勞工。

布魯斯·賴斯基（柬埔寨開放社會司法計畫顧問）：

我在「開放社會司法計畫」工作，它是一個在東南亞地區的國際性組織。於幫助非政府組織使用司法，我們有一個中歐大學碩士學位的全額研究員獎學金，學生領獎學金的條件是畢業後要回國為NGO服務兩年。我們要避免薇薇修女剛才所提到學生受訓完就離開的狀況。我們補助學生的薪水，要求他們回國服務。這個獎學金在台灣沒有，但是東南亞大部分國家都有，歡迎你們申請。

### 愛麗森·漢娜（英國法律行動組織執行長）：

在英國，非政府組織的經費充足，有些有接受法律扶助委員會的資助。這些非政府組織的服務從專門到一般都有。專門性服務包括精神健康、婦女權益和殘障議題等。一般性服務的組織包括全國性的市民諮詢局，由雇員和志工組成的全國網絡辦公室。這些諮詢局採開放政策，任何人都可以把它作為免費諮詢的第一站。無法處理的諮詢，他們會轉介到專門機構，也許是律師事務所。比較具專門性的諮詢機構，有些是有雇用法律扶助委員會的簽約律師。還有十五所有律師和非律師職員的法律中心，非律師職員做教育和推廣活動。

### 麥克·吉卡克（英國法律服務委員會服務部門執行長）：

目前我們每年花六千到七千萬英鎊補助簽約的非營利機構。我們幫助這些非營利機構的教育訓練。過去十二個月我們幫忙的其中一部分是企業經營方面的教育，因為非營利機構需要經營方面的訓練才能有效率。我們稽核非營利機構，找出可以幫助他們改善的地方。

### 松楚來·洪羅（泰國法律協權委員會主席）：

法律扶助制度的目標是要強化公民社會和民主運動。法律人的觀點及思考造成了一些阻礙。律師和非政府組織相處的並不好，律師認為他們而非政府組織不懂法律。很多時候對政府或企業提出的上訴旨不在獲勝，而是在提出問題。我們的案件會敗訴，但社會應該看到法律並不非常保護弱勢。但律師不接受這樣的看法，而且只願意接他們認為會勝訴的案件。所以律師必須學習如何和其他行業和組織合作。

### 阿布·拉曼·阿布杜拉（馬來西亞律師公會全國法律中心會員）：

我們與非政府組織合作，他們參與我們的委員會，特別是婦女團體。外籍勞工的案子分為兩部分：刑事案件：我們到監獄與非法移民面談。多數時候他們會因為希望能夠回家而認罪。我們幫他們減刑以及聯絡大使館，案件結束後他們就回國。

民事案件方面，大部分是雇主不付薪資的問題，我們有打贏這些官司。

### 茱莉·畢夏浦（澳洲全澳社區法律中心聯合會執行長）：

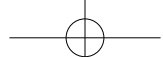
除了給法律建議以外，澳洲的社區法律部門的使命之一在於推動正義。要這麼做，我們必須配合不同的議題與許多其他組織合作。目前我們聚焦的是人權議題。我們已經與其他非政府組織合作，就兒童權力公約、種族歧視和經濟社會權力等，編纂非官方的報告致聯合國。我們最近正在為有關民事法律、政治、經濟及社會權利國際公約，組成一個聯盟，準備非官方的報告。有一個積極的非政府組織組織聯盟正在運作有關將目前法律中心與最近反恐怖主義法律所未處理最壞部分作銜接，因為我們是以社區為主，我們做的很多事是倡議，而不是法律建議。我們除了本身是非政府組織，也與非政府組織合作。

### 馬汀·羅蘇麥克（捷克難民援助組織）：

我們也是處於依賴補助金和專案的情況。能在這裡很有趣，因為台灣對我們來說是一個模範國家。法律扶助法或法律扶助基金會都很重要，我認為這是目前捷克共和國所需要的。

### 馬諦斯·奇里恩（德國科隆大學資深研究員）：

現在德國有個有趣的發展，德國傳統上有偏袒律師的壟斷權，只有律師能給法律建議。有一份明年可能成為法案的白皮書裡建議，壟斷權要開放，只要有律師監督，做品質保證，非政府組織也能給法律建議。律師並不需要一直在旁邊，而是要扮演一個監督者。另一件被討論的事，雖然不在白皮書內，就是非政



威爾漢·喬瑟夫(美國馬里蘭州法律服務局執行長)：

在美國，大部分刑事案件貧窮被告的法律扶助是由政府和半政府機構(semi-government entities)提供。在我從事的民事法律服務方面，大部分是由非政府組織提供。我們是由多方補助。我負責服務400,000位官方認定的窮人，但是有達一百萬人是符合我們的資力標準的。在馬里蘭州我有二千一百萬元的預算，其中的三百萬元來自聯邦政府，七百萬元從州政府的IOLTA和遞狀費而來，這些錢存放於一個做法律服務之用的中央經費。我們與州政府簽有一份七百萬元的契約，為指控父母、監護人或領養家庭虐待或遺棄的兒童代理。其他幾百萬元的經費是私人來源。

民事法律方面我們在美國面對最大的挑戰，是法律上當事人不論是在州階層或聯邦政府階層都沒有代理的權力，聯邦經費的使用也受到很大的限制。自1996年起，我們被禁止代理的有在監犯、非法移民、墮胎案、逃兵和挑戰教育體系裡的種族歧視。我們也被禁止在案件勝訴時收取律師費用，這以前曾經是我們很大的經費來源。

另一項挑戰是我們的經費嚴重不足。美國總計有八億元的民事法律扶助花費，約有三千五百萬人是官方認定為貧窮。與花費二十一億元的英國相比，如果我們以相同的比例做比較，我們的花費至少會是一百二十億元。總有一天我們會達到這個目標。至於未來，我們是全州性組織，全國性的是要推動民事案件代理權的。

陳維祥(小米穗原住民文化基金會)：

一個問題是，向來不承認原住民的傳統習俗可提升至法律位階。現行的司法實務無原住民進入訴訟的相關配置，更不要說有原住民法院、專門的法官人員、甚至最普通的通譯等，這是利用司法制度上的不平等的情況。

第一個問題是個案的問題。現在有法扶，可以轉介案件給法扶，但是哪一些律師對原住民法律議題的掌握是正確的？第二個問題是體制面的問題。台灣很多法令剝奪原住民生存權，例如國家公園法、森林法、野生動物保護法等，干涉原住民傳統生活方式，甚至生存權。但目前法扶制度無法針對制度面的問題提供具體協助。例如，無法以部落的名義申請法扶。

洪雅莉(勵馨基金會主任)：

原先受暴婦女、經濟無法獨立的婦女，無法支付律師經費、進入訴訟；法扶成立之後，很多民事個案經由法扶的補助，獲得正義。法扶是很好的服務。

林永頌：

事實上，當法扶在各種事務上跟NGO合作時，就會發現法扶律師的提升很重要——例如對原住民、婦女、勞工、性侵案件等方面的專業瞭解。在法扶之前，台灣的婦女、勞工、原住民有一些政府的法扶資源，但不完整。目前的情形是雙軌制——法扶及政府部門分別提供法律扶助。

王珊(中華民國殘障聯盟副理事長)：

我們轉介不少個案到法扶基金會。希望未來：(1)培訓律師瞭解每一種障別。第一線的服務(法庭、警察局、社區裡面)需要幫助。(2)加強宣導，因為蠻多弱勢本身沒有自信，對法院更是恐懼。(3)幫助弱勢社團。我自己的NGO團體要在社區作一個精神障礙的復健團體，已經被民眾抗議兩年，還沒有結束，我們一直不敢告。但是現在不告不行，可是法扶只幫助個人，不幫助社團。(4)希望可以訓練NGO工作人員的法律知識。

林永頌：

台灣雖然不大，但對於弱勢者的宣導很重要。我們很多地方需要改進，我們也很希望在能力所及的範圍內，持續的改進。

茉莉·畢夏浦：

在澳洲，原住民議題這一個是很大困難領域，特別是他們在接近使用司法制度的問題。也有家暴防制單位等共三項計畫，所有計畫經費都很不足並且效率常常受到檢討，因為有人認為這些計畫沒效率是因為議題一直存在且具有區域性。

最近每一個原住民法律服務單位都必須重新申請簽約，以同樣的經費投標三倍的工作量。因為需求這麼大，得標的實際上還是那些受到審查及批評的同樣組織，因為沒有其他組織能夠以這麼少的經費有效的處理這些議題。

為什麼這個議題如此嚴重？且為什麼人們持續在如此困難的領域工作？原住民婦女入獄率是一般人的六倍，而且是全國增長最快的監獄人口。原住民只佔總人口的百分之四，但在監犯人數在有些州佔了百分之七十。因為利益的衝突，我們在原住民的法律服務方面有很大的問題。很多其他的法律服務團體嘗試處理家庭和社區內的法律問題。問題的種類很多，因為就像在場的各位知道，當人有了貧窮這個弱勢，就會有很多法律問題，通常這些是因為處於弱勢而衍生出來的問題，但是它們以法律問題的型態呈現。在移民、勞工、殘障、精神健康、家暴等項目都有特別的服務。如果有時間，我還可以跟大家分享各項目的悲慘故事。

林立（澳洲中昆士蘭社區法律中心主任律師）：

為什麼原住民不被挑選當陪審員？因為文化的差異和經濟弱勢，原住民在司法系統的參與處於弱勢。因為他們沒有永久性的住址，所以無法被依選舉名單隨意挑選的系統選中。會出現一個典型的狀況就是一個黑人青少年被審訊，陪審團成員都是白人。

至於原有權利思想，一個文化上的使用土地維持傳統的生活方式，也就是打獵和食用傳統食物。澳洲很多非政府組織都有將原住民排除於環保法外。例如食用烏龜是對一般國人來說是違法的，但是原住民可以繼續烏龜的文化。

麥克·吉卡克（英國法律服務委員會服務部門執行長）：

我們也鼓勵律師和非政府組織簽約。相較於處理問題的表面，我們嘗試處理根本的原因，將人融回他們的社區。我們的經神健康服務的實踐就是如此，目前看起來算是有效，所以還有希望。

奧克·凡代斯（柬埔寨法律扶助機構）：

我們繼續提供更多的服務。例如在我的國家，如果原住民母親在分娩時過世，嬰兒即使還活著，也會與母親一起下葬。這是因為原住民遵守古老的規矩。我們必須告訴這些原住民，法律不僅適用於一般人，而是國家所有人。我們有個與婦女合作的非政府組織，他們將案件轉介給我們。我們先給法律建議，如果解決不了問題，就會為他們出庭，在法院也許能解決。

烏里·辛爾賓（雅加達法律扶助機構主任）：

他們以膚色、種族、和血統給予人們差別待遇。原住民不能去上學、受教育，也不能使用母語。而另一方面，律師公會對原住民議題較沒有興趣，這就是為什麼我們是為原住民爭取權益的非政府組織。印尼有很多外島，但是印尼的司法系統並不佳。當他們將原住民從居住的島嶼驅逐時，我們總是以經濟、社會和文化權益去影響司法官員。但問題是司法系統做的不好，問題並不是來自律師公會。





林永頌：

現在進入第二個議題，NGO與法扶單位如何合作連結？方才有些人已經提及，NGO希望法扶去分享法律知識給NGO工作人員，或NGO希望來跟我們的律師說明弱勢者的處境，以免協助弱勢但不瞭解他們的情境。在此瞭解之下，或許有更多可能性。

洪雅莉：

法扶基金會成立之初，勵馨基金會也是其中一個參與法扶成立的民間團體。本會執行長紀惠容是法扶基金會董事之一，協助法扶的整體會務法展。勵馨有十多年的經驗，我們也把我們很多NPO的經營管理的經驗分享予法扶。執行長本身在媒體合作方面也有很多經驗，也把這些帶到法扶。我本身也是法扶的發展專門委員，所以每2~3個會在會議中針對法扶各項發展工作提供民間需要，提供建議。台灣的家庭暴力防制法規定各地院都可設立家報事件服務處，提供訴訟相關的服務。本會在全台7個地方法院承接此服務，由社工人員提供此服務，因此有需要在台灣各地與法扶分會合作接觸。合作方面，NGO與法扶強調「互相」，因為社工發現有法律需求的民眾可轉介至法扶，而法扶發現民眾有很多社服、醫療方面的需要，也可轉界到民間團體。互相轉介個案讓個案得到更完整的協助，是民眾之福，也是合作上很好的經驗。

林永頌：

補充說明，台灣的法扶董事成員有4名律師、2名學者、1名NGO代表（勵馨）、1名原住民代表和5名官員。

胡宜庭（台北市智障者家長協會總幹事）：

1995年調查，台灣將近85個智能障礙者被關在監牢，甚至達12年，都是輕罪，例如偷竊。為什麼會關這麼久？家長沒有法律知識，對於孩子的罪行感到羞恥，所以不願意幫孩子上訴等。智能障礙者的人權受到相當大的侵害，所以我們開始注意法律扶助，但我們大部分是社工，因此相當辛苦。專業之間的對話很重要，但我們很難跟法律人專業對話，因為一方面法律人沒有注意到這一塊、不瞭解，一方面智障者的語言表達有困難、或家屬的意思等。法律人律師講求語言的精準、正確、有條理，但這對智障者是最困難的。律師接到我們的案子會嚇壞，因為講一小時都還不清楚案情。我們很挫折。後來性侵案、家暴案件增多，社會各界開始把注意力從婦女擴張到智障者，法律人也開始關心。我們服務15年，很多家長重視孩子的基本人權，例如宣告禁置產的問題，我國的法律很落伍（全部宣告或全部擁有），這對心智障礙者很不公平。可是這個倡導工作還沒有被政府同意，所以需要更多法律人為心智障礙者說話。

多年來，不知已經有多少律師被我們abuse，而留下來只有一個。我覺得成立法扶很棒的地方是，我們不用再abuse個別的律師，更多律師願意透過有系統、有制度的方式來參與我們的服務。我們社工很願意幫法律人認識弱勢者。不過，未來互相的專業對話很重要。我們的一個困難是在法律過程中如何蒐集證據。什麼是證據？檢察官常說社工的紀錄都不列為證據。所以，未來有很多工作可以推。法扶貧民服務做的多，其實可以帶動社會運動。社會改革需要案件累積，NGO很願意在這方面與法扶一起努力。

林永頌：

在過去一年NGO與法扶單位的互動裡，透過個案的互相轉介，我們的確發現有些個案需要的不是法律扶助，而是其它服務，而那些不是我們的專長。NGO與法扶單位如何有更好的互動？

林立：

有關證據上的問題：根據澳洲法律，宣示過（經簽署過的陳述）的文件可以做為證據。專業服務提供者之工作日記也可提出以作為證據。

在家暴議題方面：不合理的經濟控制方式導致剝奪對方合理的生活和尊嚴，也是一種型態之家庭暴力。我們可以在此議題上作努力。而且移民法裡也有特別的條例，如果與該提供經濟支出之配偶已有婚姻關係，其二年暫時居留期限已屆至且經歷家庭暴力，則根據家庭暴力法規，該遭受暴力之一方得逃離該家庭請得申請特殊類別之永久居留權。否則該受家庭暴力之一方可能面臨死亡之危機。

非政府組織與社區法律中心(CLCs)- 他們係相互包含且互相依存的。社區法律中心係具有特殊性、法律專業、及倡導能力之非政府組織；通常非政府組織在提倡與宣導方面需要特殊之協助。社區法律中心之管理有賴於社區之參與---委員會成員來自廣泛的社群與積極活躍的非政府組織代表。

非政府組織將社區法中心塑造進入更專門之領域且其服務係社會所需求的。非政府組織與社區法律中心實係共同運作如一實體。

有關殘障人士議題----我並不瞭解為何辯護律師並未將有關「心智能力」之議題做為防禦上之主軸，因為若一個人遭受精神疾病，則其應不得擔負刑責，而應交付予精神復健機構，並非交付予監獄。

林永頌：

NGO很接近需要的人，而台灣法扶起步較晚，所以跟NGO合作很重要。澳洲是很好學習的經驗。

伯希妲·羅依妲·阿考斯妲(菲律賓法務部公設律師辦公室主任律師)：

去年的一月八日，宗教團體來找我，並邀我和非政府組織共同攜手合作。一位牧師協助我找到證人和在同一案件被起訴的嫌疑犯。這件案子有九個被告，兩個將被處決，七個仍在逃。

有了媒體、菲律賓天主教教宗、一些非政府組織及法律服務支援小組，以及ALTERLAW和LIBERTAS之協助，我們一起營造停止處決之大眾輿論。一月二十六日我在最高法院辯護，阻止定於一月三十日的處決。我與一非政府組織團體，名為抗犯罪與貪腐志工團體(Volunteers Against Crime and Corruption)和其他組織，包括菲律賓國際赦免組織、反死刑聯盟(英國大使館捐助)聯合國發展計畫及和很多其它的組織，在最高法院出庭。所以當我在最高法院辯護時，我非常的勇敢。而且我們勝訴了，這兩為罪犯都沒有處決。並且在次月，總理下令收暫免所有的處決，到目前止都沒有處決。所以如你們所見，如果政府歡迎非政府組織的推廣與善意，一定會為人權和自由之保護，帶來豐碩的成果。

林永頌：

謝謝菲律賓代表分享關於暫緩死刑的經驗。先請台權會吳會長、司改會執行長回應，因為我們也在推動廢除死刑。

吳豪人(台灣人權促進會會長)：

2000年陳水扁總統當選後，他的選舉公約裡談到要逐步廢除死刑，但是到現在為止，台灣的死刑仍然存在。政府的說法是會慢慢減少死刑的執行，最常講的強而有力的理由是民意希望有死刑。事實上，死刑問題在台灣從來沒有得到充分的辯論。我們發現死刑的判刑或執行人數有逐步下降的趨勢，但尚未完全廢除，只要出現治安比較混亂的時代，就立刻會有人覺得要使用死刑。所以，現在司改會、台權會、及其它的重要社團組成一個「替代死刑聯盟」，希望逼迫政府趕快放棄死刑，否則台灣人權議題無法跟進國際標準。

高涌誠(民間司法改革基金會執行長)：

我想台灣以及世界各國的多數民意的確是反對廢除死刑，但是在台灣的問題是這個議題在官方階層、菁英階層都沒有被廣泛的討論。針對死刑議題，我們跟法扶基金會的關係比較微妙。在其它尚未廢除

死刑的國家，或許法扶機構是理所當然的介入死刑案件，但是在台灣，依目前的法律扶助法規定，扶助標準之一是該案件應「非顯無理由」。從我們人權團體的角度看來，侵奪生命權的判決，無論是否有理由，只要有救濟的可能，都要盡量去作。但是在法扶基金會，可能除了台北分會以外，其它分會會長可能很難同意對所有死刑案件提供免費法律扶助。希望所有的死刑案件，無論是否有理由，法扶基金會都予以扶助，並成為法扶基金會的政策。

民間司改會當初催生法扶基金會的成立，但我們的關係比較有趣。其它NGO可能尋求合作（當然我們也有合作，很多申訴案件由法扶基金會接），但我們扮演烏鴉的角色，希望作外部的監督和績效評估，也希望瞭解國外的作法。

#### 達希明莉（越南全國法律扶助局主任）：

在越南，我們挑選非政府組織的成員以法務身份與我們（法律扶助）合作。幾年後，他們有了經驗並且有能力組織自己的法律服務中心。現在我們有五個試驗中心，從青年工會、婦女工會、勞工、工會和榮民工會。我們也嘗試設立殘障人士的工會，並且有一個由該工會成立的法律扶助中心。他們沒有經驗和人力，但是如果我們一步一步的訓練他們並且把他們當作伙伴，他們即能發展技巧與立足。

#### 李康鉉（韓國法律扶助公司主任）：

受害者需要的並非許多申請文件，而是需要來自於非政府組織工作人員之陳述，因為這些工作人員之陳述與受害者在法律扶助工作人員前所為之陳述是相同的。

目前在我辦公室，有一條受害者熱線，特別為非政府組織辦公室及女性照護中心所設。目前一個新的法律扶助草案正在韓國司法改革協會研擬中。在草案中，非政府組織有能力分派案件予在韓國法律服務中心工作的律師。而且，韓國法律服務中心會會支付律師費用。

#### 達斯頓·馬蘭波（南非法律扶助委員會董事長）：

我們認知到在南非用於支助非政府組織之資金已經耗盡。非政府組織並期待法律扶助董事會對他們提供資助，但是我們的資金都已經無法自足了。政府期待我們將資金用於提供直接的服務，而非資助其他人。我們找出一個解決方案，在一些省分，非政府組織與提供資金者達成協議，由他們提供非政府組織員工之薪資，我們給予非政府組織我們的資源，例如辦公室空間，電話及動力交通工具（他們從事許多田野工作）。這些對於減輕非政府組織所面臨的問題，看來運作地相當不錯。

在更廣的層面來說，在合作協議機制底下，非政府組織可以提供管理員至諮詢室，在我們無能力處理或不在之領域提供服務。但是這樣仍然有問題存在，例如可歸責性之議題以及我們因過於忙碌而忽視的服務水準。

#### 韋薇：

誠如南非代表所提的，未來法扶基金會可考慮補助已經在做法扶的NGO，或原住民部落、工會等。台灣的工會應該作勞工的法扶，但是資金與人才不足。如果補助工會，法扶基金會或許就不需要那麼多的行政人員，或花很多功夫培訓很多律師。期待很多律師針對特定對象變成專家也不太容易。我建議該有比較多的合作模式。例如轉到法扶的原住民案件中，律師不瞭解原住民，而當原住民期待律師幫忙解決很多問題時，律師卻認為原住民應該提出問題、提供證據，而原住民不知去哪找證據。所以工作人員會花很多功夫，做家庭訪問等。所以，需要多元的合作方式。

另外，移民勞工的案子，證據也很難取得。我提一個挑戰：未來法扶對於非法外勞可否扶助？在美國、其它國家，從人權考量還是有給予非法扶助。

越南、印尼、菲律賓、泰國外勞，被仲介公司欺詐、強迫簽借貸書，台灣可作法扶，但碰到國外的仲介公司，就沒有辦法了。在座也有很多東南亞的代表，未來是不是有跨國合作的模式？

林永頌：

最後一個議題 — 社會團體及法扶團體如何共同參與社會弱勢者的法律教育並推動與弱勢者相關之法律及政策改革？像方才提到的原住民議題，外勞一個一個的個案幫助固然重要，但如果不解決背後制度的問題，會幫不完。

吳豪人：

台權會成立二十年，可能是台灣最早的人權團體之一，一直被政府視為一個radical的NGO。法扶的主事者，例如林永頌律師，都有很豐富的社會經驗，這一年來我們跟法扶的關係良好。

我本身也在大學教授法律。過去在獨裁威權的時代，政府並不希望人民瞭解法律，因為瞭解法律的人民，會產生保護自身權利的意識。所以，過去的法學教育只限於少數的統治菁英，台灣人民因此對於法律普遍缺乏認識，不知道如何用法律保護自己的權利。因法扶基金會與NGO的共同目標都是在保障國民的權利，處理個案時是很好的教育機會，透過實際的案例，讓當事人瞭解他的權利何在。在進行法律與政策改革推動時，理想的藍圖是NGO與法扶作角色分工，NGO發現問題、提出弊端、甚至作監督角色，法扶則提供實際的法律扶助，最後兩者一同尋出改革的方向。

林永頌：

事實上，我們尚未成為法扶成員時，可以從NGO很直接的向政府表示意見，但是現在是拿政府的錢辦法扶。但也因為我們作法扶，也發現很多問題，以及後面有制度性與教育的問題，所以很有趣。

陳維祥：

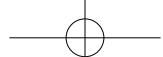
我本人有兩個身份：法扶與關心原住民的NGO身份。所以這兩個機構的合作，我都有參與。對原住民來說，法律教育是蠻弔詭的議題，因為法律教育本身就有正反效果：透過法律教育，減低未來糾紛；但同時，可能本來不需要利用法律救濟途徑解決的糾紛，在法律教育後，他反而會去用。

台灣除了原住民以外，是一個移民社會，但社會沒有相對的多元文化的素養，包括法律人的教育養成，都沒有承認多元文化，或者具備對多元法律體系的認知，以為台灣只有一套法律體系。所以，推廣原住民法律教育的問題是誰有能力、資格去推廣？漸漸的有少數的原住民朋友取得律師、法官身份，但大部分還是沒有接受過原住民的傳統習俗方面的訓練的漢人為數。台灣很多法律是在剝奪、干涉原住民的傳統的權利，我們去推廣這個嗎？推廣誰的法律？推廣時，原住民要不要來參與？所以，去部落時，很多關於他們被壓迫的問題會慢慢浮現。我們沒有處理到的核心問題是，怎麼樣把他們原來的財產還給他們？我們在法扶、小米穗在合作時，進入部落，從事法律推廣，就會面臨到這些問題。還有，能難叫原住民來聽，動員他們來接受我們的法律教育。

布魯斯·賴斯基：

推廣嚴格之法學教育是我們從事之活動之一，利用大學及其法學院學生提供法律服務及法律教育予社區。

這不僅僅是法律實習，因為這牽涉到強烈的教育意義。學生與教授共同從事將法律理論應用到現實情況。在這過程中，他們在學習的同時，並提供法律服務及法學教育。我們試著集中從事幾個特定的領域，其中一個領域就是弱勢族群與外籍勞工。我們帶領法學院學生至社區，教導他們法律及如何積極地以互動方式將這些法律教導予那些邊緣社群團體。而在此期間，亦向這些弱勢的人民們學習，事實上，這



些弱勢的人民可以教導學生許多事情。藉由這樣的方式，我們相信學生們願意繼續邁向成為律師，並且成為一個好律師。當我們關注在維持一個有水準的法律制度時，我們需要對法律制度有熱誠人民的加入。而我們亦相信，許多這樣的活動，都是在大學體系中開始萌芽。因此藉由大學承擔這樣的責任、與法律扶助團體及非政府組織一同工作，數十年來在國際間皆獲得成效。

**吉爾達·吉勒穆**（菲律賓另類法律研究及發展中心執行長）：

我的組織**ALTERLAW**，招募了不同的法律扶助提供者及非政府組織，來處理有關愛滋病患之議題。我們招募他們從事法律諮詢工作小組，為愛滋病患推動法案之通過，及發動申請案件或提起訴訟。而根據我們的經驗，幾乎所有不同的法律扶助提供者都很熱心的參與。他們也為法案的通過，提出評論和意見。國內大部分的律師都不知道，一個愛滋病患法案在一九九八年通過了，我們使他們推廣相關議題，特別是透過司法取得保密的權益。

**Chito Gascon**（自由律師協會，菲律賓）：

我的組織有在法學教育有豐富之經驗。我希望確認**Bruce**所說的---在菲律賓，實例練習的法學教育已經在法律扶助之提供上，扮演很重要的部分。許多實例練習法學教育的學生，在畢業成為律師後，選擇繼續在法律扶助組織中或是公設辯護人辦公室服務。某重意義上，我們正在建立一個服務提供者之網絡。我認為有關實習教育最重要之部分是在於降低法律之距離感，讓法律能為一般人民所受用。人民不需要全盤瞭解法律，但重要的是他們能意識到自己的權利。如同**Ms. Guillermo**所討論，許多愛滋病患者並不知道在菲律賓，有關於愛滋病之法律存在。所以不僅僅法學院之參與，連國小國中之參與也是很重要的。我們現在進行一個計畫，嘗試教導六、七歲的孩童法律，重點是，權利——所以當他們有一點點相關知識時，他們就知道如何去實現。

至於政策改革，英國有一個稱做「市民專案」的東西，我們正嘗試在菲律賓宣導相同的理念。當一個人必須要實現權利時，他不需要律師，但是不知道應從何處尋找協助。這使政府機構對於權利人變的對使用者更友善，是很重要的。

關於機車登記，十年前登記機車的唯一方法是付費請相關單位人員代勞。但現在已經努力製作機車登記的流程圖，告知市民如何進行登記，這也為過程帶來透明及責任歸屬明確化。

使用媒體，包括印刷業、電台和網路，都是拉近法律與人民間距離的一種模式，長期來說這對於我們的司法改革和法律扶助會有很大的幫助。

**麥克·吉卡克**：

我們也正嘗試指出我國的問題。我們正在要求律師與民眾談論有關應如何保障他們的權益。我們也積極拉攏媒體。我們現正進行與一家非常受歡迎的電視肥皂劇節目協商。該節目想將法律扶助變成一個題材，節目主角將被逮捕，而民眾將看到法律扶助如何幫助他們渡過難關。我們也製作許多廣播節目——針對不同的社群的電視及廣播節目。我們試著以年輕人為重點。我們對於我們所努力推廣的法律扶助坦然面對。我們的確曾遇過不好的媒體，但是有一個不好的故事，表示還有九百九十九個好的故事。我們努力好的故事會發生。我們會盡我們所能推廣，並繼續在電台及電視努力。因為我們知道有許多人都在收看肥皂劇。

**林永頌**：

從各國的經驗可以看出來，法律扶助和法律的教育是相當有關連的。我們接下來請到台灣長期關心婦女的團體「婦女新知」的法務部門田廷芳主任。

田庭芳(婦女新知)：

「婦女新知基金會」已經成立二十二年了。我們是一個倡議性團體，比較不作個案扶助。我們關注關於婦女的政策、法律、原住民、外籍勞工、移民、還有最近我們在關注的媒體議題。法律扶助基金會在創設之前，我們也有參與法律扶助的討論。我們的期待，第一是對於弱勢者的教育。尤其是法律方面，其實是非常缺乏的。例如外籍配偶或外籍勞工相當需要了解台灣的法律制度，但是人力缺乏，所以法律扶助基金會有這麼多律師加入，可以有更多律師協助這部分。

第二，「婦女新知基金會」長期關注法律，例如國際法、入出國及移民法、家事事件法、還有我們最近一直在討論民法議題。這些修法的討論，如果能盡快通過，會相對減少法律扶助個案的產生。我們覺得這部分會需要很多的法律意見，也期待法扶基金會未來提供我們更多的協助。也許以後可以向法律扶助基金會申請經費來進行這部分，或者有非常多的律師願意加入我們的討論。

第三是非訟的法律扶助是相當需要協助的，比如職場上的性騷擾個案，依兩性工作平等法可以向勞工局申訴，但程序非常長，前置會有相當多的討論，NGO工作者要花非常多的時間協助受害者，有時候會需要律師的協助的。我希望未來法律扶助基金會可以協助這個部分。

接下來是法律扶助基金會的審查標準有一個非顯無理由，以主流的法律見解為主，在非常多的倡議性議題上，會產生捍隔之處。未來可以考慮有什麼方式可以讓它調整。

剛才有一位朋友提到NGO應該是能夠作為申請人，我覺得這是非常有必要的，因為許多人權議題的漫長訴訟過程，不是個人能夠支撐的，需要有NGO幫忙。希望這個部分一定要能夠開放。

莫穆·伯恰(印度提倡司法覺醒組織執行長)：

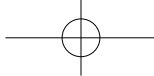
我想非政府組織之角色對於推動政府(在印度)設立一機關，名為國家法律扶助機關，已經發生非常重要且有助益之效用。在國家法律扶助機關進行運作之前，免費法律扶助之規定，促使人民對其權利義務產生意識、即在法律下所享有的保護，全部係由在印度的非政府組織所完成。我想目前最現實的部分，在於審慎討論維持政府法律扶助機關之中立性，這也反映出仍有一些東西仍有待完成之狀況。這不是非政府組織之面臨的狀況，因為非政府組織比較獨立。這也是他們最大優點之一，而且他們可以較政府機關更自由、更中立的運作。我想在此再次指出，在印度，即使一個法律扶助機關根據國會制訂之法案(非政府組織法規)，接受非政府組織之協助，而且接受政府之資金補助，且法律明確規定他們必須扛起國家法律機關之責任。我也有一個類似這樣的非政府組織(在九〇年代早期，以法學院學生身份所發起)，且我非常驕傲看到NALSA的目標與我們組織的目標絕大部分互相吻合。

林立：

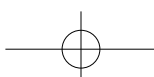
針對土著人的司法，澳洲著重康復性司法(**restorative justice**)，讓造事者和受害人之間達成溝通相互諒解，防止事情將來再度重複。澳洲也鼓勵土著人參與經濟上的開發，例如土著人和聯邦政府共同在中澳最有名的愛麗斯岩開發，通過文化遺產共同收益經濟上的成果。

在法律技能培訓方面，社區法律中心會提供**paralegal**的訓練(**legal assistance**這一級)，增加社區的辯護能力，以及將來與政府機構訴訟、覆議、行政方面的應對能力。

另外是志願培訓，比如說我們有一個移民中心，訓練志願者免費提供民代理的課程，學生要承諾在完成固定的學業後，要提供多少時間的免費移民服務。另外我要談英國代表提到的**Media Policy**。我們在一個移民社會，有雙語技能和法律培訓，自然會成為社區的領袖，很多人會仰仗我們的技能和尋求我們的幫助。我在**Rockhampton**這個偏遠的地方，開創自己的中文電台節目和自己的中文電子月刊，這都是社區仰仗於你，把你推到那個位子上，你責無旁貸。社區法律中心有這個義務，也是我們應該挑起的。



# 附錄



## 附錄一：大會議程

「2005法律扶助國際論壇」  
法律扶助基礎及未來發展  
2005/10/15 – 2005/10/17

### 大會議程

大會地點：除非另註，均為台北福華國際文教會館

十月十五日，週六	
8:30	交通車自圓山飯店出發至福華文教會館
8:45 – 9:30	報到
9:30 – 10:00	開幕典禮 主持人：法律扶助國際論壇籌備委員會委員陳宜倩（台灣） 影片：台灣法律扶助歷史紀錄片 致詞：法律扶助基金會董事長蔡墩銘（台灣） 致詞：法律扶助國際論壇籌備委員會主席陳傳岳（台灣） 貴賓致詞：司法院院長翁岳生（台灣）
10:00 – 10:30	專題演講一：法律扶助全球趨勢 講者：法律行動團體 執行長Alison Hannah（英國）
10:30 – 10:45	茶點時間
10:45 – 12:05	各國報告（一） 主持人：法律扶助基金會秘書長鄭文龍（台灣） 澳洲：中昆士蘭社區法律中心主任律師林立 柬埔寨：柬埔寨法律扶助執行Vandeth Ouk 哥斯大黎加：哥斯大黎加律師公會國際法及外國事務委員會會長Arturo Fournier 捷克：難民援助組織執行Martin Rozumek 芬蘭：司法政策國家研究機構 研究主任Marjukka Litmala 德國：科隆大學資深研究員Matthias Kilian 韓國：韓國法律扶助公司扶助部門主任Kang Hyun Lee 原則上，報告順序依國家英文名稱排序。 每位講者報告六分鐘，後討論。
12:05 – 13:30	午餐 地點：福華會館二樓悅香軒（自助餐）
13:30 – 14:20	各國報告（二） 主持人：輔仁大學法律系副教授吳志光（台灣） 香港：法律援助服務局主席李澤培 香港：當值律師服務理事會主席何君堯 印尼：印尼法律扶助基金會雅加達法律扶助機構主任Uli Sihombing 日本：法律扶助協會國際事務主任律師森田哲治 每位講者報告六分鐘，後討論。
14:20 – 14:35	茶點時間
14:35 – 15:55	議題討論一：「組織型態」 主持人：司法院秘書長范光群（台灣） 主談人：法律服務委員會服務部門執行長Mike Jeacock（英國） 與談人：科隆大學資深研究員Matthias Kilian（德國） 主談人發言二十分鐘，與談人評論十分鐘，後討論。
15:55 –	國外與會者搭乘交通車前往圓山飯店
16:30 – 18:30	NGO座談會 主持人：法律扶助基金會台北分會會長林永頌（台灣） 地點：圓山飯店十樓長青廳 與會者：國外與會者及國內受邀民間團體代表
19:00 – 21:00	歡迎晚宴（持邀請函入場） 地點：圓山飯店十二樓崑崙廳 貴賓致詞：台灣人權促進會會長吳豪人



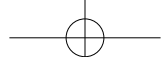


十月十六日·週日	
8:00	交通車自圓山飯店出發至福華文教會館
8:45 – 9:30	專題演講二：台灣的法律扶助現況與展望 影片：法律扶助基金會簡介 講者：法律扶助基金會秘書長鄭文龍（台灣）
9:30 – 10:20	各國報告（三） 主持人：法務部公設律師辦公室主任公設律師Persida V. Rueda-Acosta（菲律賓） 印度：提倡司法覺醒組織執行長Mehmood Pracha 馬來西亞：馬來西亞律師公會全國法律中心會員Abdul Rahman Abdullah 菲律賓：另類法律研究及發展中心代理執行長Gilda Guillermo 菲律賓：法務部公設律師辦公室主任公設律師Persida V. Rueda-Acosta 每位講者報告六分鐘，後討論。
10:20 – 10:35	茶點時間
10:35 – 12:00	議題討論二：「需求與服務」 主持人：馬里蘭州法律服務局執行長 Wilhelm Joseph（美國） 主談人：全澳社區法律中心聯合會執行長 Julie Bishop（澳洲） 與談人：法律行動組織董事長Dunstan Mlambo（南非） 主談人發言二十分鐘，與談人評論十分鐘，後討論。
12:00 –	一般與會者於會場領取午餐盒 國外與會者搭乘交通車前往法律扶助基金會
12:30 – 14:00	餐會 / 「圓桌會議」會前會（國外與會者） 主持人：法律扶助國際論壇籌備委員會主席陳傳岳 地點：法律扶助基金會五樓會議室
14:00 – 14:45	參觀法律扶助基金會與台北分會（國外與會者）
14:45 –	交通車自法律扶助基金會前往圓山飯店
15:30 –	台北半日遊交通車自圓山飯店出發

十月十七日·週一	
9:00	講者搭乘交通車自圓山飯店出發
10:00	拜會首長（限受邀講者）
11:30 – 12:20	各國報告（四） 主持人：法律扶助委員會董事長Dunstan Mlambo 南非：法律扶助委員會董事長Dunstan Mlambo 泰國：泰國法律協會人權委員會主席 Somchai Homlaor 美國：法律服務公司執行長Helaine Barnett 越南：全國法律扶助局主任Ta Thi Minh Ly 每位講者報告六分鐘，後討論。
12:20 – 13:40	午餐 地點：福華會館二樓悅香軒（餐盒）
13:40 – 15:00	議題討論三：「服務品質」 主持人：法律行動團體執行長Alison Hannah（英國） 主談人：法律服務公司執行長Helaine Barnett（美國） 與談人：開放社會司法計畫顧問Bruce Lasky（東普寨） 主談人發言二十分鐘，與談人評論十分鐘，後討論。
15:00 – 15:15	茶點時間
15:15 – 16:35	議題討論四：「律師角色」 主持人：玫瑰道明法律事務所主持律師邱晃泉（台灣） 主談人：日本辯護士（律師）聯合會司法支援中心委員外山太士（日本） 與談人：法務部公設律師辦公室主任公設律師Persida V. Rueda-Acosta（菲律賓） 主談人發言二十分鐘，與談人評論十分鐘，後討論。
16:35 – 16:50	茶點時間
16:50 – 17:35	圓桌會議 主持人：法律扶助國際論壇籌備委員會主席陳傳岳（台灣）
17:35 – 18:00	閉幕典禮 主持人：法律扶助國際論壇籌備委員會委員陳宜倩、唐博偉（台灣） 與會講者大合照
18:00 –	交通車前往圓山飯店
19:00 – 21:00	司法院宴請之歡送晚宴（持邀請函入場） 地點：圓山飯店十樓松柏廳 晚宴主人致詞：司法院院長翁岳生（台灣）

## 附錄二：各國報告建議大綱

1. 組織情形：貴國之法律扶助機制由政府或民間主導？採統一中央制或地方分散制？在政府主導的情況下，如何確保組織獨立性？
2. 財務情形：
  - 貴國之法律扶助制度資金來源
  - 採給付制或償還制？有無回饋金規定？
  - 資助範圍是否包括裁判費與保證金？
  - 是否因此造成國家預算之財政負擔？
3. 運作模式：採雇用律師、契約律師或其他模式？
4. 服務範圍及種類
  - 民事或刑事案件？
  - 有無包含非訟類法律事務協助？（例如社會福利、保險、年金申請、公共法律教育、法律改革等）
  - 有無扶助環保案件、釋憲案？
  - 對於攸關人權保障案件有無特別規定？
  - 有無包含行政訴訟、國家賠償案件？
  - 有無包含警調第一次偵訊？
  - 有無包含外籍人士？
8. 審查案件標準及程序
  - 請說明資力標準、需提供文件、申請流程、審查速度及調查資格方式
  - 審查者由誰擔任？如何產生？
  - 案件之勝算可能性是否為審查考量標準？
  - 是否需本人親自申請？
9. 對定弱勢者，如婦女、兒童、原住民、勞工、偏遠地區有無特別服務措施（含申請及調查程序）？
10. 若案件開始進行後才發現資格不符，對案件將發生何效果？案件是否因此終止或是撤銷？
11. 請說明法律扶助律師與一般執業律師間關係，以及與公設辯護人間關係。
12. 律師有無義務分擔扶助工作？若有，其制度為何？
13. 請比較法律扶助律師酬金與平均市場報酬，律師酬金是否影響其辦案品質？
14. 如何讓需求者知道及使用？
15. 如何保證扶助品質？
16. 有無推動法律改革、法律教育等前瞻性措施以減少案源？



## 附錄三：大會共同聲明

### 2005法律扶助國際論壇

2005年10月15日 - 17日

台灣·台北

共同聲明

2005法律扶助國際論壇從2005年10月15日到2005年10月17日由台灣法律扶助基金會在台灣台北召開，聚集了澳洲、東普寨、哥斯大黎加、捷克共和國、德國、香港、印度、印尼、日本、大韓民國、馬來西亞、菲律賓、南非、台灣、泰國、英國、美國和越南等法扶團體代表和相關專家。經過三日的會議，我們比較了各國的法律扶助體系，分享了法律扶助的經驗，並討論了法律扶助的基礎和未來發展。

接近正義是普世人權，如「世界人權宣言」、「1990聯合國律師角色基本原則」和許多國際性和區域性公約中的普世人權所表達。基於這個堅定的信念，我們相信，為了達成一個正義且公平的結果，律師和法律服務的使用應受到保障和為全民所用，特別是貧窮和其他弱勢的人民。因此，我們同意以下之結論：

#### I. 組織形態

- A. 所有社會都應致力於建立有效的法律扶助體系。各政府、專業法律組織和非政府組織在這個過程中，皆應扮演關鍵性的角色。
- B. 政府應確保這些制度有足夠的資源。
- C. 法律扶助機構應維持獨立的組織架構、運作和服務。

#### II. 需求與服務

- A. 法律扶助服務及其相關資訊應使貧窮和其他弱勢人民易於取得。
- B. 法律扶助體系和服務應能有彈性的回應個人需求且與時並進。
- C. 應以即時且有效率的態度提供法律扶助。

#### III. 品質

- A. 法律扶助服務應專業和有效率。
- B. 法律扶助提供者應具備充滿尊重、親和與積極的態度。
- C. 應建立制度，以確保高品質服務，並予以施行，而這將有助於推動法治體系。

#### IV. 律師角色

- A. 律師應被鼓勵參與法律扶助工作。
- B. 在提供法律扶助時律師應表現專業且無懼無私。
- C. 專業律師組織應全力的支持法律扶助。

#### V. 國際合作

- A. 我們將促進國際間的法律扶助經驗和資訊的交流。
- B. 下一次的國際法律扶助會議應在兩年後召開。
- C. 我們將研究建立法律扶助之國際合作組織。

## 附錄四：陳水扁總統接見「第一屆法律扶助國際論壇」與會外賓致詞稿

陳總統水扁先生今天上午接見「第一屆法律扶助國際論壇」與會外賓美國法律扶助公司執行長巴奈特女士 (Helaine Barnett) 等一行，總統除歡迎訪賓遠道而來參加「第一屆法律扶助國際論壇」，並交換彼此從事法律扶助工作的經驗。

總統表示，「保障基本人權」是民主憲政國家的核心價值與立國基礎，也是他執政以來所堅持的理想，政府存在的目的就是為了促進並保障人民的基本權利。總統指出，台灣的法律扶助制度，在各方的支持之下才開始1年，相信還有許多需要改進的地方，但政府一定會秉持對正義的堅持和對民主的信仰繼續向前走下去。

### 總統致詞內容為：

首先，本人謹代表台灣政府及2300萬台灣人民，竭誠地歡迎各位貴賓遠道而來，參加「第一屆法律扶助國際論壇」。看到這麼多從事法律扶助工作的專業人士，能夠藉此機會齊聚一堂，交換彼此從事法律扶助工作的實務經驗，本人相信對於促進法律扶助制度在各國繼續蓬勃發展，必定會有相當大的助益。

本人在2000年總統就職演說當中，特別以「人權立國」做為未來治國的重要方針，而保障人民的平等權與訴訟權更是落實人權最重要且實際的一環，因此本人就職之後，即將司法改革及法律扶助法的立法，做為施政的重要目標之一。透過民間司法改革基金會、台灣人權促進會、台北律師公會以及司法院翁院長的大力促成下，在去年1月7日順利通過並公布了「法律扶助法」，同年的7月1日，政府即編列預算成立「財團法人法律扶助基金會」。才短短的1年，「法律扶助基金會」已迅速在全國各縣市設立了十九個分會，期間更受理了一萬七千八百八十九件的申請案。而派有律師代理訴訟的案件也達到了七千六百四十件，如計入單純接受法律諮詢的案件，總扶助案件數目更超過一萬一千件個案。儘管台灣的法律扶助制度才剛剛起步1年，但「法律扶助基金會」的成果相信是有目共睹的，基金會的順利運作，也代表台灣社會真正轉型成為一個深化民主而且重視人權的法制社會。

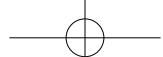
「保障基本人權」是民主憲政國家的核心價值與立國基礎，也是本人執政以來所堅持的理想，政府存在的目的就是為了促進並保障人民的基本權利。「世界人權宣言」強調，「人人有資格享有一切權利和自由，不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治見解、國籍、社會地位、財產、出生或其他身份而有所區別。」但人人平等的普世價值，還是需要經由落實法律扶助的制度才能彰顯。換言之，支持並建立法律扶助制度是一個民主國家的責任，國家有義務來支持並推廣法律扶助制度。本人非常高興能在擔任總統的任內完成此一制度的建立，並使其有效運作。

台灣的法律扶助制度，在各方的支持之下才開始1年，相信還有許多需要改進的地方，但我們一定會秉持對正義的堅持和對民主的信仰繼續向前走下去。這個制度的推行，象徵著台灣法律界對改革和正義實現的熱切盼望及落實，更代表著台灣的司法改革已經有了部分成就，並能與世界接軌，同時也讓台灣社會更為公平，不論貧富都能夠受到法律的保護。

最後，本人在此再次竭誠歡迎各位嘉賓的與會，相信往後此種會議定期於各國召開後，便能在國際間建立一個交換經驗與溝通意見的互動平台，而本人也希望各國能夠研究於日後成立一個國際性的法律扶助機構的可能性，將法律扶助「扶助弱勢，人人平等」的精神，傳播到世界的每個角落。

美國法律扶助公司執行長巴奈特女士等一行上午由台灣法律基金會董事長蔡墩銘陪同，前來總統府晉見總統，總統府副秘書長黃志芳也在座。

資料來源：2005年10月17日台灣總統府新聞稿



附錄五：大會籌備單位

主辦單位

財團法人法律扶助基金會

協辦單位

台灣人權促進會  
財團法人民間司法改革基金會  
財團法人台灣民主基金會  
中華民國律師公會全國聯合會  
台北律師公會

指導單位

司法院  
外交部  
青輔會  
法務部  
國防部  
經濟部商業司

籌備委員會

陳傳岳主席

萬國法律事務所創所律師暨主持律師  
民間司法改革基金會董事長  
律師公會全國聯合會常務理事

唐博偉委員

台北律師公會顧問

陳宜倩委員

世新大學性別研究所助理教授

王時思委員

替代死刑推動聯盟執行長

鄭文龍秘書長

吳志光委員

輔仁大學法律系副教授

法律扶助基金會第一任秘書長

吳豪人委員

輔仁大學法律系副教授  
台灣人權促進會會長

林永頌會長

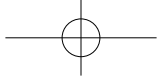
法律扶助基金會台北分會會長

林志剛委員

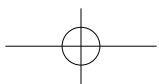
台灣國際專利事務所所長

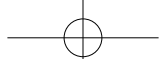
邱晃泉委員

玫瑰道明法律事務所主持律師



附錄六：  
**大會照片集錦**





## 附錄六：大會照片集錦

# Day 1

## 開幕典禮



司法院翁生院  
長於國際論壇  
開幕致詞，並  
歡迎各國代表。



本次國際論壇地點為台北福華國際文教會館，各國代表濟濟一堂，共同分享法律扶助工作的心得。



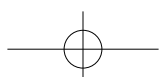
基金會蔡墩銘董事  
長於開幕時致詞。



本次論壇之代表來自各國，為使代表們彼此認識，在開幕時特別以唱名方式介紹，圖為馬來西亞律師公會全國法律扶助中心會員阿布·拉曼·阿布杜拉先生起身揮手致意。



各國代表於論壇開幕當天風塵僕僕來到現場。



# Day 1

## 專題演講&國家報告



英國法律行動團體的執行長愛麗森·漢娜女士對全球法律扶助趨勢進行專題演講。



捷克難民援助組織馬汀·羅蘇麥克先生。



哥斯大黎加律師公會國際法及外國事務委員會會長阿楚洛·佛尼爾先生。



香港法律援助服務局主席李澤培先生。



澳洲中昆士蘭社區法律中心主任律師林立先生於各國報告當中進行報告。





# Day 1

專題演講



英國法律服務委員會主席卡爾·克萊格爵士，擔任第一場專題演講，為「組織型態」。



德國科隆大學資深研究員馬斯·奇里恩先生，針對法扶組織之型態問題提出報告與各國代表討論。



論壇第一天下午針對「組織型態」議題進行議題討論。



司法院范光群秘書長為「組織型態」議題討論此一場次之主持人。



組織型態各國情況不同，也引起了熱烈討論，圖中為基金會台北分會林永頌會長。

# Day 1

## NGO座談會



為期三天的國際論壇當中，第一天下午於圓山飯店十樓長青廳辦有NGO座談會，現場討論氣氛熱烈。



NGO座談會由基金會台北分會會長林永頌律師（左一）主持，當時基金會秘書長鄭文龍律師（中），以及基金會蔡墩銘董事長（右一）均有出席。



透過同步口譯，各國代表得以交換彼此業務經驗，圖中發言者為美國馬里蘭州法律扶助局執行長威爾漢·喬瑟夫先生，左為南非法律行動組織董事長達斯頓·馬蘭波先生。



NGO座談會當天國內一些社福團體亦有代表出席，圖中發言人為勵馨基金會洪雅莉主任。



民間司法改革基金會高涌誠執行長於NGO座談會中發言。圖右為德國科隆大學資深研究員馬諱斯·奇里恩先生。



# Day 1

歡迎晚宴



為了歡迎外賓，特於圓山飯店舉辦歡迎晚宴，現場並有弦樂四重奏的表演。



原住民歌舞表演熱情有勁，連外賓都忍不住下場一起手舞足蹈一番。



台灣人權促進會  
吳豪人會長於歡迎晚宴當中致詞  
歡迎各國代表。



各國代表因為論壇的舉辦而得以聚首，大家紛紛把握機會合影留念。



基金會充滿活力的工作同仁抓住機會和來賓來張熱情的合照。



國際論壇第二天(12/16)，一早即由基金會鄭文龍秘書長就台灣法扶現況與展望搭配基金會簡介影片進行專題演講。



菲律賓法務部公設律師辦公室主任公設律師伯希妲·羅依妲·阿考斯坦女士為第三場各國報告之主持人。



論壇第三場的各國報告，由印度、馬來西亞、菲律賓等國代表分別進行報告。



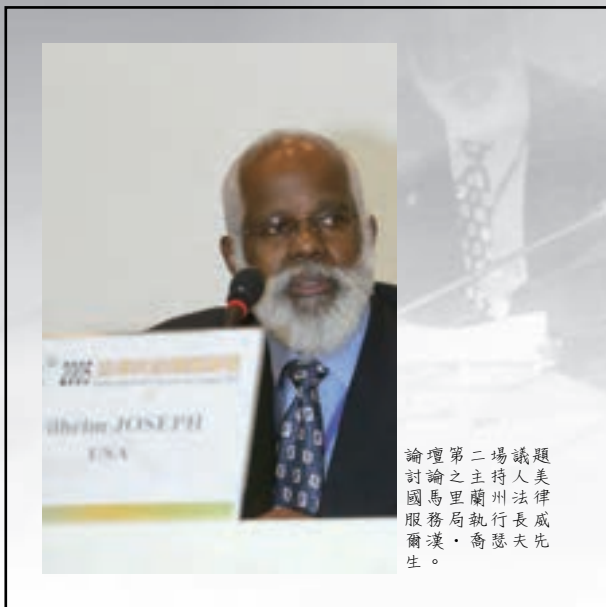
印度提倡司法覺醒組織執行長莫穆·伯恰先生。



菲律賓另類法律研究及發展中心代理執行長吉爾達·吉勒穆女士。

# Day 2

專題演講&各國報告



題美  
議人  
場州  
主蘭  
持法  
之執  
論局  
之喬  
國務  
討服  
論務  
主漢  
之生



題澳  
議人  
場主  
主談  
之澳  
論社  
討全  
論聯  
中會  
心長  
主萊  
女士



輔仁大學法律系副教授吳志光先生於議題討論時發言。



第二場議題座談之題目為「需求與服務」，圖中為南非法律行動組織董事長達斯頓·馬蘭波先生。



圖為南非法律行動組織董事長達斯頓·馬蘭波先生於議題討論中進行發表。

# Day 2

## 議題討論



論壇第二天各國代表前往基金會進行簡單參訪，並舉辦圓桌會議會前會。



圓桌會議會前會的主持人為法律扶助國際論壇的籌備委員會主席陳傳岳先生(圖中)，圖右為基金會鄭文龍秘書長，左為籌備委員會唐博偉委員。



圓桌會議會前會之內容，主要為取得各國代表對於共同宣言之共識。由於事前溝通準備工作得宜，整個會議討論過程中氣氛輕鬆愉快。



國際論壇籌備委員會唐博偉委員。



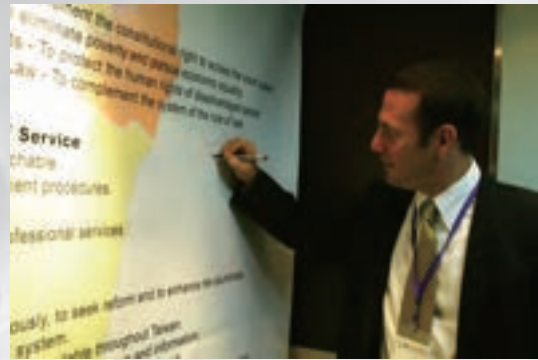
左為香港法律援助服務局主席李澤培先生，右為香港當值律師服務理事會主席何君堯先生。

# Day 2

## 圓桌會議會前會



澳洲中昆士蘭社區法律中心主任林立先生於參觀基金會時拿出相機拍照留念。



東普察開放社會司法計畫顧問布魯斯·賴斯基先生於基金會紀念掛報上簽名留念。



國際友人在基金會門口合照留念。



南非法律扶助委員會董事長達斯頓·馬蘭波先生於參觀台北分會時與基金會志工朋友合照。



外國代表前來實際參觀台北分會時，由工作人員講解基金會之申請流程。

# Day 2

## 參訪法律扶助基金會

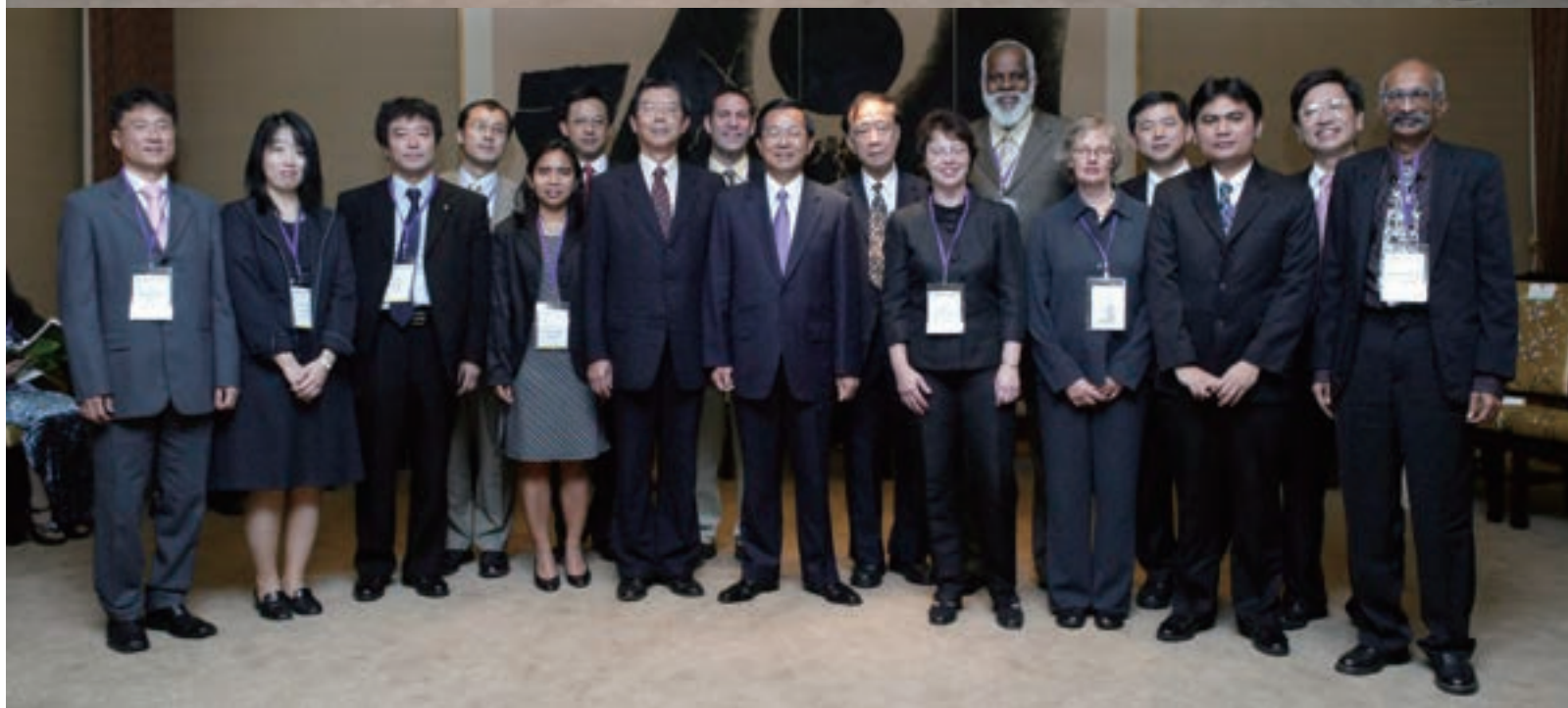




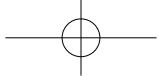


# Day 3

拜會陳水扁總統



本次論壇特別安排拜會總統府的行程，陳水扁總統一一接見與會之外賓，隨後全體貴賓一同合影留念。



外賓們於總統府外合影。



# Day 3

各國報告



越南全國法律扶助局主任達希明莉女士。



南非法律扶助委員會董事長達斯頓·馬蘭波先生。



論壇第三天早上流程為第四場各國報告，共有南非、泰國、美國、越南等國家之代表進行報告。



泰國法律協會人權委員會主席松楚來·洪羅先生。



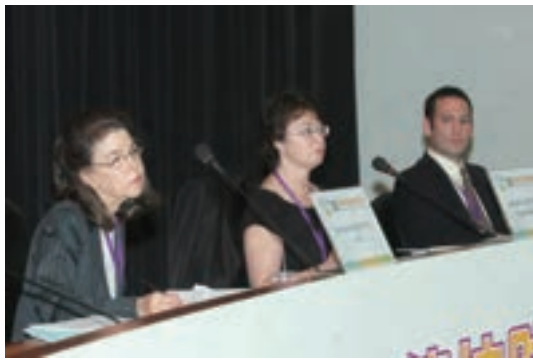
透過同步口譯以及會場簡報投影設備，各國得以更為清楚的相互瞭解彼此交流。

# Day 3

## 議題討論



美國法律服務公司  
執行長海蓮  
娜·巴奈特女  
士。



論壇第三天下午共有兩場議題討論，其中「服務品質」該議題共邀請（左起）美國法律服務公司執行長海蓮娜·巴奈特女士、英國法律行動團體執行長愛麗森·漢娜女士以及東普賽開放社會司法計畫顧問布魯斯·賴斯基先生。



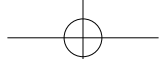
台灣玫瑰道明法律事務所主持律師邱晃泉律師主持。



第四場議題討論題目為「律師角色」，共有日本辯護士聯合會司法支援中心委員外山太士先生（左一）、以及菲律賓法務部公設律師辦公室主任公設律師伯希坦·羅依坦·阿考斯坦女士（右一）與談，由台灣邱晃泉律師擔任該場主持人。



日本辯護士聯合會司法支援中心委員外山太士先生。



# Day 3

## 圓桌會議與共同宣言



基金會蔡墩銘董事長於共同宣言上率先簽署。



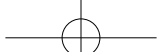
經過充分的討論，各國代表在共同宣言上進行簽署。



確認通過共同宣言時，與會貴賓起立鼓掌。



共同宣言的簽署，代表了本次國際論壇活動所有代表之共識。



完成共同宣言簽署之後，所有與會貴賓一同合照留念。