

臺灣地區的平民法律扶助制度

李宜光*

一、前言

依據公民權利和政治權利國際公約的規定，人民享有公正審判的權利，因此受到公正審判的權利，可以說是人民應享有的基本權利。而人民要如何獲得公正的審判呢？除了在法院審理程序中，要給予人民公正、平等的訴訟程序保障外，在實體上也應給予人民相當的法律諮詢或協助，如此人民才能獲得實質和有效的公正審判。

臺灣地區人民獲得法律諮詢或協助的途徑，可以區分為以下三個方面：

（一）一般性的法律諮詢服務

臺灣地區人民如果有法律協助的需求，不分其身份、資力或請求協助的案件類型，都可以向各大學法律系所、各級政府所設置的法律服務站、民意代表服務處、法院附設的法律諮詢中心或各地方律師公會獲得免費的法律諮詢協助。但前述的法律諮詢協助，一般而言是簡易的、口頭上的諮詢服務，並不包括撰寫書狀、出庭辯護或代理訴訟。

（二）特定案件類型的法律扶助

依據臺灣地區法律規定，政府有義務對於特定案件之當事人提供法律協助。這部分的法律扶助，大致可以區分為以下兩個部分：

1. 刑事案件的辯護扶助

依據刑事訴訟法第三十一條規定，被告涉嫌觸犯最輕本刑為三年以上有期徒刑或高等法院管轄第一審案件，或因智能障礙無法為完全

* 中國政法大學法學博士、律師。

之陳述，於審判中未經選任辯護人者，審判長應指定公設辯護人或律師為其辯護；其他審判案件，低收入戶被告未選任辯護人而聲請指定，或審判長認為有必要者，亦同。

被告因智能障礙無法為完全之陳述，於偵查中未經選任辯護人者，檢察官應指定律師為其辯護。

2. 保障弱勢者的特別法律扶助

例如：

(1) 家庭暴力防治法第五十八條規定，直轄市、縣（市）主管機關得核發家庭暴力被害人訴訟費用及律師費用的補助。

(2) 性侵害犯罪防治法第十九條規定，直轄市、縣（市）主管機關得依被害人之申請，核發訴訟費用及律師費用的補助。

(3) 原住民族工作權保障法第二十一條規定，原住民在工作職場發生就業歧視或勞資糾紛，各級主管機關應予以法律諮詢及提供律師及必要之訴訟費扶助。

(4) 大量解僱勞工訴訟及必要生活費用補助辦法第二條規定，被大量解僱之勞工，如因請求僱主依法給付工資、資遣費、退休金或被僱主違法解僱而發生訴訟者，得向行政院勞工委員會申請訴訟費用及律師費的補助。

（三）綜合性的法律扶助

依據2004年通過的法律扶助法，由政府出資成立“財團法人法律扶助基金會”（下簡稱法扶基金會），由法扶基金會對於需要專業性法律幫助，而又無力負擔訴訟費用及律師報酬之人民，給予制度性的援助，以維護其訴訟權、平等權及公正審判權等基本人權。

以下本文所介紹者，即為臺灣地區法律扶助法的相關規定。

二、2004年法律扶助法制定的過程

為落實人民憲法上訴訟權及平等權之保障，臺灣地區在1998年間，由“民間司法改革基金會”、“臺北律師公會”及“臺灣人權促

進會”三個團體結盟，成立推動小組，集合多位律師、學者等專業人士每月定期集會，研討各國制度，歷時兩年，草擬完成民間版之“法律扶助法”草案。臺灣地區法務部和司法院在參考民間版之“法律扶助法”草案後，由司法院在2000年7月1日組成“法律扶助法草案研議小組”，歷經十次會議，於2001年8月完成草案定稿送立法院審議。

為使立法院能盡速完成法律扶助法的立法，2003年12月間，由“民間司法改革基金會”、“臺北律師公會”以及“澄社”等團體籌組成立司改三法推動聯盟，共同向立法院各黨派立法委員遊說，終於獲得立法委員的一致支持，並由行政院允諾每年在司法院原有預算外，額外增加每年基金新臺幣（下同）5億元，及每年運作經費5億元，法律扶助法終於在2004年1月7日公佈生效。自此，勞工、婦幼或原住民等弱勢平民，如有法律扶助的需求，不論是法律諮詢、法律文件的撰寫，或者是請律師代理民事、行政訴訟及刑事辯護，不會再求助無門，將由司法院所捐助設立的“財團法人法律扶助基金會”予以協助。

三、財團法人法律扶助基金會的組織架構

依據法律扶助法第五條規定，法律扶助法的主管機關為司法院，為實現本法之立法目的，應成立財團法人法律扶助基金會。同法第六條規定，財團法人法律扶助基金會（下簡稱法扶基金會）的基金為100億元，除鼓勵民間捐助外，由司法院逐年編列預算捐助。創立之基金5億元，則由司法院在第一個年度編足預算捐助。因此法扶基金會經司法院捐助基金後，於2004年4月22日正式完成法人設立登記，並於7月1日正式開辦受理民眾申請，自此開展臺灣地區法律扶助的服務工作。法扶基金會開辦同時，即於臺北、臺中、臺南、高雄以及花蓮等5個高等法院所在地成立分會，於2005年1月又增設了桃園、新竹、彰化、宜蘭以及臺東等5個分會，同年7月再增設基隆、苗栗、南投、雲林、嘉義、屏東、澎湖、金門以及馬祖等9個分會，2006年12月新設板橋分會，2009年8月成立士林分會，目前共有21個分會分佈在臺灣地區為經濟弱勢的民眾提供法律服務。

董監事會——法扶基金會的決策單位為董監事會，董事設13人，任期三年，均為無給職，由司法院院長聘任，其中5人為官方代表，

4人為律師代表，1人為原住民代表，3人為學者專家，亦即官方代表人數並未超過半數，以維持法扶基金會的獨立性。董事長由董事中推選1人擔任，現任董事長為吳景芳教授。監事設5人，推選1人為監事主席，現任主席為柯承恩教授。

專門委員會——法扶基金會下設法規、研究、發展、國際事務以及扶助律師評鑑等5個專門委員會，邀請學有專精之學者、專家及律師擔任委員，提供與基金會政策或法規有關的意見作為董監事會決策參考。

審查委員會——法律扶助申請案的准駁，由基金會各分會3名委員所組成之審查委員會決定，審查委員主要是由律師、法官或檢察官擔任。審查方式是由1人主審，直接面對面與申請人面談後，當日主審即與另外兩位審查委員開會評議決定是否准予扶助、扶助種類（調解、撰狀或訴訟）及扶助律師之酬金。目前臺灣地區共約有1,935位。

覆議委員會——覆議委員會是設於法扶基金會總會之下，負責審查不服審查委員會決定的案件，由3名資深律師、法官或檢察官、法學教授擔任，審議方式亦由3人合議，現約有205位。

扶助律師——臺灣地區登錄的律師人數，迄至2008年6月底共計有5,811人，而在2008年1月至12月間，參加法律扶助的簽約律師共有2,986人，約佔臺灣地區登錄律師人數的51%。扶助律師是目前臺灣地區提供弱勢民眾法律扶助的最重要力量。

四、律師參與法律扶助工作的義務

依據下列法律及規範之規定，臺灣地區的律師有參與法律扶助工作的義務。

（一）法律扶助法第四條第二項規定，各級法院、檢察署、律師公會及律師負有協助實施法律扶助事務之義務。第二十五條第一項規定，律師應在其所加入之律師公會擔任本法所規定之法律扶助工作。第二十七條規定，擔任法律扶助之律師，應忠實執行工作，善盡律師職責。律師經選定或指定擔任法律扶助時，非有正當事由，不得拒

絕。違反前二項規定者，視同違背律師倫理規範，如情節重大，應付懲戒，由基金會移請律師懲戒委員會依律師法處理。至於承辦法律扶助事件的律師，依據法律扶助法第二十八及二十九條規定，得向法扶基金會分會申請給付酬金及必要費用。

（二）律師法第十六條規定，律師公會章程應規定平民法律扶助之實施辦法。

（三）臺北律師公會章程第三十一條、三十一條之一至第三十一條之五規定，本會應編製會員辦理扶助事項輪次表，按順序分配會員承辦。會員辦理平民法律扶助事宜及各級法院指定辯護之案件，均不得收受酬金。

（四）律師倫理規範第九條規定，律師應參與平民法律服務，或從事其他社會公益活動，以普及法律服務。

五、法律扶助的內容

（一）法律扶助的對象

依據法律扶助法第十三條規定，只要是無資力者，均得申請法律扶助。第十四條規定，涉犯最輕本刑為三年以上有期徒刑或高等法院管轄第一審案件，於審判中未經選任辯護人者；因智能障礙致未能為完全陳述，於審判中未經選任辯護人或代理人，審判長仍有選任辯護人或代理人之必要者；符合社會救助法所規定之低收入戶者，均得申請法律扶助，而無須審查其資力。此外，只要符合前述情形，而為合法居住臺灣地區之人民，縱然是外國人（例如：在臺的外國勞工）仍可享受法律扶助的權利。

（二）法律扶助的事項

依據法律扶助法第二條規定，法律扶助包括以下事項：1. 法律諮詢。2. 調解、和解。3. 法律文件撰擬。4. 訴訟或仲裁之代理或辯護。5. 其他法律事務上必要之服務及費用之扶助。6. 其他經基金會決議之事項。

法扶基金會扶助的案件類型，包括民事事件、刑事事件、行政事件、檢警調第一次偵訊律師陪同在場，以及消費者債務清理事件。

對於下列各款案件，法扶基金會原則上不予扶助，但經分會會長同意者不在此限：

1. 刑事案件

- (1) 審判程序之告訴代理及告發代理。
- (2) 自訴代理。
- (3) 非強制辯護案件之警調首次偵訊之辯護。
- (4) 再審及非常上訴程序之辯護。
- (5) 聲請交付審判及進入實質審理程序。

(6) 因投資股票、證券、衍生性金融商品、不動產、債券、基金及其他投資行為之告訴代理。

- (7) 商標權之告訴代理。

2. 民事事件

- (1) 仲裁事件。
- (2) 選舉訴訟。
- (3) 小額訴訟及其強制執行程序。
- (4) 再審事件。

(5) 因投資股票、證券、衍生性金融商品、不動產、債券、基金及其他投資行為之事件。

3. 行政事件

- (1) 再審事件。

(2) 因投資股票、證券、衍生性金融商品、不動產、債券、基金及其他投資行為之事件。

(3) 商標權、專利權之事件。

(4) 簡易訴訟程序。

4. 同一申請人自申請時回溯一年內，申請扶助逾三件者。

5. 對於法人及機關等團體，不予扶助。

(三) 法律扶助申請的審查

依據法律扶助法第十三條至第十六條規定，申請法律扶助原則上需要審查兩個要件，即申請人為無資力，但刑事強制辯護案件，則無須審查其資力；以及依據申請人之陳述及所提供的資料，並非“顯無理由”者。

(四) 有分擔金的設計

依據法律扶助法第三十二條規定，法扶基金會分會決定給予申請人法律扶助時，應視申請人之資力，決定為全部或部分扶助。如果僅為部分扶助時，申請人就其應分擔之酬金及必要費用未能及時給付者，也可以由分會先行墊付。

(五) 有回饋金的設計

依據法律扶助法第三十三條規定，因法律扶助所取得之標的具財產價值，且其財產價值超過基金會所訂標準者，分會得請求受扶助人負擔酬金及其他費用之全部或部分為回饋金。本條之立法目的在符合有能力者付費的公平原則，同時也在保障法扶基金會的基金可以循環使用，永續照顧需要照顧的平民。

(六) 扶助事件所支出之酬金及必要費用視為訴訟費用

依據法律扶助法第三十五條規定，分會就扶助事件所支出之酬金及必要費用，視為訴訟費用之一部分。因法律扶助而由分會支出之酬金及必要費用，得向負擔訴訟費用之他造請求。本條之立法目的亦在

符合公平原則，以及保障法扶基金會的基金可以循環使用，永續照顧需要照顧的平民。

（七）假扣押、假處分之擔保金得由分會出具保證書代之

依據法律扶助法第六十五條規定，分會認為法律扶助事件顯有勝訴之望，並有聲請實施保全程序之必要者，受扶助人應向法院繳納之假扣押、假處分擔保金，其全部或一部分，得由分會出具之保證書代之。也就是在申請人申請的法律扶助事件顯有勝訴的希望，並有在判決確定前向法院聲請扣押他方財產以避免其乘機脫產的必要時，為保障申請人得以及時聲請實施保全程序，並避免法扶基金會的資金負擔過於沉重，本條特別規定可以由分會出具的保證書代替假扣押、假處分所應繳的擔保金。

（八）准許法律扶助，法院應准許訴訟救助之聲請

依據法律扶助法第六十二條規定，經分會准予法律扶助之無資力者，其於訴訟程序中，向法院聲請訴訟救助時，應准予訴訟救助。本條是因為法律扶助法第二條第五款規定，法律扶助包括法律事務上的服務，以及訴訟費用、訴訟上必要費用的扶助。雖然受扶助人有支出訴訟費用的必要時，得由法扶基金會負擔，但為避免法扶基金會的資金壓力過重，本條特別規定准許法律扶助者，法院應准許其訴訟救助之聲請，以暫免繳納裁判費及其他應預納之訴訟費用等，而同時減輕法扶基金會資金的負擔。

（九）檢、警、調第一次偵訊律師陪同到場

為避免經濟上弱勢的刑事案件犯罪嫌疑人被拘提或逮捕後，因偵查機關的強大壓力，在驚恐、猜疑或無知的情況下，於檢察官、警察或調查機關第一次偵訊時作出非真實性、非任意性的陳述或重大決定，不僅影響人民獲得公正審判的權利，更有導致法院誤判的風險。因此法扶基金會自2007年9月17日開始試辦檢、警、調第一次偵訊律師陪同到場的業務，使得經濟上弱勢的犯罪嫌疑人在偵查中檢、警、

調第一次偵訊時，也可以獲得律師提供充分的諮詢及辯護保障，落實其獲得公正審判的權利。

六、法律扶助的成果

臺灣地區的平民法律扶助工作，自2004年法扶基金會成立後，依據法扶基金會成立五週年工作報告記載，五年來的申請案件數量共計169,082件，准予全部或部分扶助的案件有73,990件（不含法律諮詢），駁回總案件量為37,084件，即准予扶助的比例達66.61%，如以時間換算，平均法扶基金會每天扶助40個家庭（案件）。此外，法扶基金會出具保證書所擔保的金額達七億零一百四十九萬多元，幫助申請人假扣押的財產高達二十六億八千三百多萬元，由此可見一般平民對於法律扶助確實有迫切的需要，而法扶基金會的成立也帶給一般平民充分的法律扶助，保障了臺灣地區平民應享有的訴訟權、平等權及公正審判權。

