

調 查 報 告

壹、案由：據審計部106年度中央政府總決算審核報告，財團法人法律扶助基金會帳列基金與法定規模差距縮減幅度有限，又回饋（追償）金之收回、保證書之取回及律師酬金之清理等作業，仍待賡續積極辦理；另法律扶助法修正後，因欠缺排富條款及審查機制寬鬆，肇致法律扶助資源遭濫用等，均待督促檢討改善案。

貳、調查意見：

據審計部106年度中央政府總決算審核報告，財團法人法律扶助基金會（下稱法扶基金會）帳列基金與法定規模差距縮減幅度有限，又回饋（追償）金之收回、保證書之取回及律師酬金之清理等作業，仍待賡續積極辦理；另法律扶助法修正後，因欠缺排富條款及審查機制寬鬆，肇致法律扶助資源遭濫用等，均待督促檢討改善案，經請審計部到院簡報案情，及提供相關資料，並於民國（下同）107年12月19日上午邀請中華民國檢察官協會、中華民國法官協會、台北律師公會、財團法人民間司法改革基金會、中華民國律師公會全國聯合會法律扶助委員會等代表到院參加座談會議提供相關意見，另於108年1月15日下午諮詢尤立法委員美女、古前監察委員登美、陳律師為祥、林律師永頌等專家學者，嗣於同年2月23日下午詢問司法院葉副秘書長麗霞、吳調事法官定亞、法扶基金會周執行長漢威及相關主管與承辦人員，已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、法扶基金會對於回饋（追償）金之收回，雖持續辦

理中，惟允宜評估其成本效益，並依規定適時辦理呆帳轉銷作業；保證書之取回雖未生損害，亦有研擬簡化取回程序之必要；律師酬金之清理宜增訂相關作業辦法，並考量特殊情況之減免事由，以活絡法扶經費之運用，避免虛耗該基金會人力徒增費用成本：

- (一) 依法律扶助法第32及33條規定，回饋金係受扶助人因法扶基金會提供法律扶助，取得具有財產價值超過酬金及必要費用達新臺幣（下同）50萬元以上者，依審查委員會決定其應分擔法扶基金會為該扶助案件所支出酬金及必要費用之金額。復依同法第34條規定，追償金係法扶基金會得向應負擔訴訟費用之他造，請求該會為該扶助案件依民事訴訟法第77條之25第1項、第466條之3第1項、行政訴訟法第241條之1第3項及其他法律規定而支出之酬金及必要費用。另依同法第67條規定，認定法律扶助事件顯有勝訴之望時，該基金會得同意出具保證書以代受扶助人實施保全程序所需提供之擔保金，俟出具保證書原因消滅，該基金會得向法院聲請返還。末依財團法人法律扶助基金會扶助律師辦理扶助案件應行注意事項第38點規定，扶助律師收受該基金會核定之酬金後，若經酌減酬金者，該會得就其他尚未給付該扶助律師之酬金抵扣之。若扶助律師已無酬金可供抵扣，或抵扣後仍有不足，經分會通知後，扶助律師應退回溢領之酬金。依審計部106年中央政府總決算審核報告（司法院部分）顯示，截至106年底止，待收回之回饋（追償）金仍高（詳表11），待追

件數382件（占四金總待收件數424件之90.09%）、待追金額865萬餘元（占四金總待收金額921萬餘元之93.93%），又出具保證書原因消滅，得取回而尚未取回之保證書（詳表12）計199件、金額1億618萬餘元，應收律師酬金（詳表13）計544件、金額426萬餘元（其中屬5年以上者61件、金額61萬餘元）等清理作業，仍待積極辦理。

表1 法扶基金會四金收回情形表

單位：千元、%

類型	進度	應請求返還案件		已返還案件				尚未返還案件			
		總件數	總金額	件數	占總件數比率	金額	占總金額比率	件數	占總件數比率	金額	占總金額比率
103 年底合計		3,591	76,638	1,699	47.31	35,925	46.88	1,892	52.69	40,712	53.12
回饋（追償）金		3,332	73,024	1,552	46.58	34,011	46.58	1,780	53.42	39,012	53.42
撤銷金		199	3,163	98	49.25	1,556	49.21	101	50.75	1,606	50.79
分擔金		60	450	49	81.67	357	79.38	11	18.33	92	20.62
104 年底合計		3,096	63,459	1,924	62.14	40,344	63.58	1,172	37.86	23,114	36.42
回饋（追償）金		2,824	59,584	1,761	62.36	38,148	64.02	1,063	37.64	21,435	35.98
撤銷金		217	3,466	114	52.53	1,853	53.48	103	47.47	1,612	46.52
分擔金		55	408	49	89.09	341	83.69	6	10.91	66	16.31
105 年底合計		2,876	58,534	2,117	73.61	44,270	75.63	759	26.39	14,263	24.37
回饋（追償）金		2,636	55,283	1,934	73.37	41,842	75.69	702	26.63	13,440	24.31
撤銷金		180	2,821	130	72.22	2,055	72.83	50	27.78	766	27.17
分擔金		60	429	53	88.33	373	86.94	7	11.67	56	13.06
106 年底合計		2,831	60,097	2,407	85.02	50,884	84.67	424	14.98	9,212	15.33
回饋（追償）金		2,582	56,855	2,200	85.21	48,201	84.78	382	14.79	8,653	15.22
撤銷金		180	2,764	148	82.22	2,270	82.14	32	17.78	493	17.86
分擔金		69	477	59	85.51	412	86.29	10	14.49	65	13.71
107 年底合計		3,047	66,023	2,712	89.01	57,899	87.7	335	10.99	8,124	12.3

進度 類型	應請求返還案件		已返還案件				尚未返還案件			
	總件數	總金額	件數	占總件數比率	金額	占總金額比率	件數	占總件數比率	金額	占總金額比率
回饋（追償）金	2,764	62,155	2,476	89.58	54,901	88.33	288	10.42	7,254	11.67
撤銷金	205	3,302	166	80.98	2,505	75.86	39	19.02	797	24.14
分擔金	78	566	70	89.74	493	87.11	8	10.26	73	12.89

註：1. 四金包含回饋金、追償金、撤銷金、分擔金等4項。

2. 表中應請求返還案件=上年底應請求返還案件+當年度新增案件。

3. 依「財團法人法律扶助基金會辦理追償金應行注意要點」及「財團法人法律扶助基金會辦理回饋金應行注意要點」，法扶基金會僅能收取該扶助事件歷審及相關程序所支出之酬金及必要費用，故應收追償金及回饋金需合併估列，並計算為1件。

資料來源：本院整理自審計部及司法院提供之資料。

表2 法扶基金會已出具保證書取回情形一覽表

單位：張、千元

項目	105年底		106年底		107年底	
	張數	金額	張數	金額	張數	金額
合計	3,197	1,975,430	3,523	2,261,049	3,678	2,369,809
案件進行，尚未達可取回階段	872	676,482	1,018	872,139	962	890,278
出具保證書原因消滅，已取回	2,134	1,177,702	2,306	1,282,722	2,553	1,387,752
出具保證書原因消滅，得取回而尚未取回	191	121,245	199	106,187	163	91,779

資料來源：本院整理自審計部及司法院提供之資料。

表3 法扶基金會應收律師酬金清理情形一覽表

單位：件、元

項目	105年底		106年底		107年底	
	件	金額	件	金額	件	金額
應收律師酬金	490	4,239,800	544	4,266,200	604	4,165,009
一屬5年以上者	49	487,550	61	615,800	55	579,000

資料來源：本院整理自審計部及司法院提供之資料。

(二)嗣經本院再請司法院提供法扶基金會四金收回、已出具保證書取回及應收律師酬金清理情形，截至107年底止，待收回之回饋（追償）金已較106年

底減少，待追件數288件（占四金總待收件數335件之85.97%）、待追金額725萬餘元（占四金總待收金額812萬餘元之89.29%）。而出具保證書原因消滅，得取回而尚未取回之保證書計163件、金額9,177萬餘元，亦較106年底減少。另應收律師酬金計604件雖較106年底增加，但總金額416萬餘元（其中屬5年以上者55件、金額57萬餘元）較106年底減少，顯示該基金業已持續清理。查該基金會於102年12月27日第4屆第10次董事會決議通過「呆帳提列及轉銷處理作業要點」，並於106年7月28日第5屆第17次董事會決議修正部分要點。據該基金會說明實際呆帳轉銷情形略以前開要點辦理至今，惟因最高法院100年度第1次民事庭會議決議，若非由法院或審判長依法律規定為當事人選任律師為特別代理人或訴訟代理人，及第三審強制律師代理所需支出律師酬金之情形，不得向對造進行追償。為因應此最高法院之決議，該基金會曾於103年修正四金相關辦法，其後104年法律扶助法修正，該基金會申請案件量大增，故於103年至106年間該基金會應收四金，因前揭情況變動較大，確認並執行呆帳轉銷作業尚有困難，此段期間未辦理呆帳轉銷作業。然近2年應收四金呆帳案件金額已較為明確，該基金會宜於108年度儘速辦理呆帳轉銷作業，司法院宜依相關規定進行監管該基金會逾期欠款債權轉銷呆帳之執行情形。復查，該基金會已出具保證書之取回張數逐年增加，大部分亦已取回，又本院邀請專家學者座談及諮詢意見認為保證書未取回之問題，

並非對該基金會造成損害，反而應檢討催討之成本效益。司法院宜研擬簡化取回保證書程序，如經一定程序得以直接註銷，或免除保證責任，而無須再經取回程序。

- (三)有關法扶基金會追討四金案件實益之檢討部分，據該基金會說明辦理四金追討業務，係依該基金會訂定「辦理回饋金應行注意要點」、「辦理追償金應行注意要點」、「辦理分擔金應行注意要點」及「辦理撤銷金應行注意要點」之規定辦理。該基金會考量追討四金之行政成本支出等及避免虛耗追討人力，於103年修正四金相關法規時，即增訂「請求受扶助人或其繼承人繳納回饋金（追償金/分擔金/撤銷金）顯無實益」之減免事由，以避免發生追討所得數額低於該基金會所耗費之成本，而生無實益追討之情形，相關條文分別為：「辦理回饋金應行注意要點」第8點第3項第4款、「辦理追償金應行注意要點」第8點第1款、「辦理分擔金應行注意要點」第4點第2項第1款及「辦理撤銷金應行注意要點」第6點第1款。復據司法院說明四金之追討，可使該基金會之經費活絡運用，幫助更多需要幫助之受扶助人，有其實益存在，且為各國立法例多所採取，或以收取自付款或回饋金之方式實施。司法院宜檢討修正法律扶助法有關四金追討之相關規定，同時考量該基金會追討四金之人力費用等成本及政府編列法扶預算之有限性，如金額明顯低於其所需耗費之人力成本，或已經多次追繳等，宜簡化相關程序，以有效收回四金，活絡法扶經費之運用，

不至於虛耗該基金會人力費用成本。

(四) 司法院說明有關法扶律師應退回溢領之酬金，依該基金會「呆帳提列及轉銷處理作業要點」第6點規定：「(第一項)逾期欠款債權之轉銷，應先就提列之備抵呆帳或相關評價準備項下沖抵；如有不足，始得列為當年度損失。(第二項)前項欠款債權之轉銷，分會應經執行秘書、總會應經權責主管查核並簽請董事長核准，提交董事會決議。另權責單位應每半年列表向董事會報告。(第三項)第一項逾期欠款債權之轉銷，送董事會決議前，應先經稽核單位查核。」該基金會雖得依前開要點，列表、查核催收困難之律師應退回之酬金後，依程序提交董事會決議，以辦理呆帳轉銷作業等。惟因律師溢領酬金如甚為小額，或因律師特殊情況(如意外身故等)，造成處理困難，而該基金會對此類案件仍需逐案列管、追蹤、調閱資料，致有成本效益不符之情，目前除前揭「呆帳提列及轉銷處理作業要點」之規範，並無任何減免之規定可供適用。因此，該基金會宜考量是否研擬增訂「辦理律師應退回溢領之酬金應行注意要點」相關規定，並考量實質追討效益，於該規定中明定溢領酬金之減免事由。

(五) 據上，法扶基金會對於四金之收回，雖持續辦理中，惟允宜評估其成本效益，依規定儘速辦理呆帳轉銷作業；保證書之取回雖未生損害，亦有研擬簡化取回程序之必要；律師酬金之清理宜增訂相關作業辦法，並考量特殊情況之減免事由，以活絡法扶經費之運用，避免虛耗該基金會人力徒

增費用成本。

二、法扶基金會目前應收四金係由各分會人工控管並定期回報總會，非由業務管理系統產製，恐有遺漏之虞，待相關法規修訂完備後，宜由司法院督促法扶基金會增修新四金業務軟體系統更加完整、準確。此外，該基金會104年修法後案件增加，惟司法院未督導該基金妥適編足人力，導致該基金會第一線人力不足，使得案件大量增加後，分會辦理四金人力不足，實應檢討組編所列之人力上限：

(一)經查法扶基金會四金業務之業務軟體系統係於97年間初步建置，據該基金會說明目前需仰賴人工方式控管之主因為：

- 1、該基金會業務軟體系統之建置，係以業務流程性功能為主，而非為報表統計之用，且該基金會10年來業務範圍變革幅度甚鉅，業務軟體系統有關審查、變動及結案流程均時常配合法規修正而進行增修，因此，目前業務軟體系統產出之四金報表之多數欄位與條件，已與建置初期有所差異。
- 2、為因應104年法律扶助法之修正，除陸續修正相關子法規定外，亦配合修正相關業務流程，故逐年編列業務軟體系統增修預算。又為解決案件量逐年增加之情形，該基金會目前優先推動業務流程電子化，故繼105年新增派案電子化（mailto）功能外，亦持續進行開發律師線上回報系統。各界關注「派案業務」及「法律扶助酬金計付辦法」，該基金會亦同時就各分會

派案情形進行分析，及各項法律扶助酬金的計付方式進行檢討中，並將派案業務優先列入108年度業務軟體系統增修項目。是以，該基金會尚有多項業務系統列為優先順位之增修案正在進行中，需待前端業務流程之業務軟體系統增修案完成並穩定後，方能再次進行四金作業系統之開發，故於此之前，部分資料仍需以人工處理搭配業務卷證進行控管。

- 3、又因四金業務係該基金會業務流程中最末端之業務，扶助個案應收取之回饋（撤銷）金之數額，係基於該個案於該基金會各審級之審查決定、各類變動流程所涉之酬金與必要費用決定，乃至結案流程之結案酬金決定，逐一進行加總計算。若案件各審級並非全由該基金會扶助（如一審申請扶助，至二審或三審無申請扶助），則該基金會對於案件是否定讞之訊息取得有一定困難。
- 4、人工方式控管雖耗費人力、時間等成本，惟近年來，該基金會逐案清查，以人工控管方式辦理四金業務，亦有助於業務查核之正確性。除前述人工逐案控管方式外，並搭配撈取業務軟體系統之資訊、試算統計及抽查稽核等方式，確認未來針對四金業務軟體系統增修等開發規劃，以符合該基金會長期需求，始能正確呈現相關數據。

（二）106年召開之司法改革國是會議，針對我國訴訟制度作出相關決議，例如律師強制代理制度、刑事訴訟有償制等。制度之修正將影響該基金會現行

追償金制度之操作，是允宜待上開政策及制度確立後，再行調整該基金會法規，並建置相關業務軟體系統，以期與政策無縫接軌，並建置有效、正確之四金業務軟體系統，以免產生該基金會業務軟體系統於完成需求開發後，又與修法方向不同，而需再編列預算進行軟體系統之修正，徒生浪費。該基金會將於各項業務及酬金標準確認後，再著手整體規劃，編列相關預算辦理。

(三)基上，法扶基金會目前應收四金係由各分會人工控管並定期回報總會，非由業務管理系統產製，恐有遺漏之虞，待相關法規修訂完備後，宜由司法院督促法扶基金會增修新四金業務軟體系統更加完整、準確。此外，該基金會104年修法後案件增加，惟司法院未督導該基金妥適編足人力，導致該基金會第一線人力不足，使得案件大量增加後，分會辦理四金人力不足，實應檢討組編所列之人力上限。

三、法扶基金會帳列基金與法定規模差距縮減幅度有限，然在目前低利率時代，縱使撥足100億元之基金，其孳息亦不足支應該基金會業務運作需求，是否仍有撥足100億元之必要，如無必要，司法院允宜再加研議是否修法，並督促該基金會妥為運用管理基金，有效開源節流：

(一)據審計部前抽查司法院及所屬105年度1至8月份財務收支，曾就法扶基金會帳列基金與法定規模相距62.9億元等情，函請司法院秘書長督促研謀擴大財源籌措範圍。嗣司法院函復法律扶助法已於104年7月1日修正公布，並自同年7月6日施行，考

量法之安定性，宜施行一段時間後，再視實務運作情形適時檢討修正；另基金數額之規定，不致影響目前法律扶助業務之推展，爰暫無修正法律扶助法之規劃。經查法律扶助法於104年修正後，該基金會扶助案件量快速成長，在預算總額有限之情況下，司法院近年來減少捐助該基金會基金之預算，而增加業務運作所需經費。是以法扶基金會帳列基金與法定規模差距由105年底之62.9億元，下降至107年底之62.5億元，縮減幅度有限（詳表14）。

表4 司法院編列捐助法扶基金會預算金額統計表

單位：千元

年度	合計	捐助	
		基金	業務運作需求經費 ^{註2}
93	700,000 ^{註1}	500,000	200,000
94	950,000	500,000	450,000
95	948,223	500,000	448,223
96	937,348	500,000	437,348
97	947,496	300,000	647,496
98	998,986	200,000	798,986
99	918,827	200,000	718,827
100	906,399	200,000	706,399
101	925,694	200,000	725,694
102	896,089	200,000	696,089
103	946,867	200,000	746,867
104	985,935	150,000	835,935
105	1,167,100	60,000	1,107,100
106	1,209,282	20,000	1,189,282
107	1,374,440	20,000	1,354,440
合計	14,812,686	3,750,000	11,062,686

註：1. 93年度司法院未編列預算，係於「司法業務規劃研考」科目項下動支第二預備金支應。

2. 105、106及107年度經費含支付公庫之緩起訴處分金及協商判決金，分別為174,803千元、218,395千元及248,894千元。

資料來源：本院整理自審計部及司法院提供之資料。

(二)按法律扶助法第6條第1項規定，法扶基金會之基金為一百億元，除鼓勵民間捐助外，由主管機關逐年編列預算捐助。同法第8條第1項復規定，主管機關應依該基金會業務需求，逐年編列預算補助。司法院依上開規定，自93年起逐年編列預算捐助該基金會基金及支應業務運作所需經費。再依法律扶助法

第6、10、11條規定及該基金會捐助及組織章程第3、4條規定，該基金會之經費來源不限於司法院之捐助，該基金會亦負有鼓勵民間捐款之職責。是立法院於審查司法院102年、103年、105年主管預算及該基金會預算時，均曾作成決議，並有立法委員提出書面質詢，要求該基金會提升自籌財源，加強對外募款、踐行鼓勵民間捐贈之職責，以減少政府財政負擔，俾利該基金會永續發展。

(三)然而在目前低利率時代，縱使撥足100億元之基金，其孳息亦不足支應該基金會業務運作需求，是否仍有撥足100億元之必要，經本院詢據司法院說明，雖帳列基金與法定規模差距縮減幅度有限，惟因該基金會扶助案件量快速成長，截至106年度止，累計編列捐助業務運作需求經費已達97.08億元。為減少國家財政之壓力，將持續督促該基金會提升自籌財源比率及募款效能，以縮減基金與法定規模差距，且將適時檢討修正法律扶助法相關規定。另該基金會基金之管理運用範圍，該會基金及管理運用辦法第5條定有明文，考量安全性及基金屬不動本特性，司法院亦將促請該基金會研議修正。

(四)又依財團法人法律扶助基金會基金管理及運用辦法第4條規定：「本基金之來源如下：一、由政府捐助。二、其他團體或個人之捐贈。」及第5條規定：「本基金管理及運用範圍如下：一、存放金融機構。二、購買政府公債、國庫券。三、購置供基金會及其分會會址使用之不動產。購置前項第三款之不動產，以未逾購置時基金累計金額百分之二十

為限。」據本院座談及諮詢專家學者意見，法扶基金會總會及分會辦公室每年租金負擔不小，似應考量適時購置會址使用之不動產，既可節省租金，亦可保本。詢據司法院及法扶基金會亦說明，依上開規定可以基金購置會址使用之不動產，的確可以節省租金開銷，業已著手進行中。

(五)法扶基金會帳列基金與法定規模差距縮減幅度有限，然在目前低利率時代，縱使撥足100億元之基金，其孳息亦不足支應該基金會業務運作需求，是否仍有撥足100億元之必要，如無必要，司法院允宜再加研議是否修法，並督促該基金會妥為運用管理基金，有效開源節流。

四、法律扶助法修正後，履遭因欠缺排富條款及審查機制寬鬆，肇致法律扶助資源被濫用等訾議，顯示司法院未加強宣導依法律扶助法規定，法扶基金會扶助對象係包含「無資力」及「無法受到法律適當保護」之人；司法院目前約聘公設辯護人之政策目標顯不明確，整體刑事辯護制度及資源分配實有再妥為研議之必要：

(一)據審計部審核法扶基金會106年度1至8月財務收支意見：

1、司法院統計法扶基金會93至106年度（1-8月）強制辯護案件申請及准予扶助情形，自該會於93年成立迄今，強制辯護案件量逐年增加，且法律扶助法於104年修正後，強制辯護案件較修法前明顯成長。其中104年度強制辯護案件准予扶助10,418件（詳表15），較103年度之9,764

件成長6.70%；105年度強制辯護案件准予扶助13,262件，較104年度之10,418件成長27.30%。顯示104年修法後，法扶基金會對於強制辯護案件審查空間縮減，致此類案件大量增加。

2、復審計部據司法院統計，101至106年度（1-8月）法扶基金會辦理刑事強制辯護案件准予扶助及前十大案由件數歷年以毒品案件最大宗，介於3,077件至4,049件間，占各年度總數之28.33%至47.91%；另部分重大金融犯罪，如違反詐欺證交法銀行法之有資力被告，法扶基金會亦須指派律師予以法律扶助。造成法扶資源遭濫用、排擠經濟弱勢者資源之社會觀感，並衍生強制辯護案件應否排除部分案件類型，或應審查資力之檢討等皆議。

表5 法扶基金會辦理法律扶助案件情形表

單位：件、%

年度	申請件數	准予扶助件數(A)	無須審查資力准予扶助案件		強制辯護案件	
			件數(B)	占准予扶助案件比率(B/A×100)	准予扶助件數(C)	占無須審查資力案件比率(C/B×100)
合計	406,314	282,792	159,018	56.23	82,286	51.75
101	41,641	26,005	13,367	51.40	7,887	59.00
102	43,277	28,584	8,864	31.01	8,193	92.43
103	45,133	30,047	17,494	58.22	9,764	55.81
104	55,679	38,380	21,566	56.19	10,418	48.31
105	67,116	49,365	30,261	61.30	13,262	43.83
106	75,102	55,049	32,884	59.74	16,074	48.88
107	78,366	55,362	34,582	62.47	16,688	48.26

資料來源：本院整理自審計部及司法院提供之資料。

(二)我國強制辯護制度之辯護人來源有三：法院公設辯

護人、律師義務辯護及法扶基金會之扶助律師。強制辯護制度之運作實務，涉及司法院刑事政策方向（公設辯護人之政策走向）、全國律師義務辯護實務、律師市場運作機制及法扶資源合理分配等層面。

- 1、按88年全國司法改革會議無異議通過設立法扶基金會之結論，仿效日本及英國制度，成立法扶基金會，經由國家之預算補助及各界捐助，辦理對無資力者之法律扶助事宜。於強化辯護人之功能之議題討論時，分組討論亦作成：「司法院應修正刑事訴訟法，增設義務辯護或國選辯護之制度，俾無資力被告或犯罪嫌疑人得在審判中及司法警察人員、檢察官初次訊問時，請求義務辯護辦理對無資力者之法律扶助事宜，以就無資力之被告得請求義務辯護」之結論，可知就提供被告、犯罪嫌疑人法律扶助言，係以該等人「無資力」作為前題。
- 2、公設辯護人係附屬於法院之下，多年來辯護職能因制度設計不當及資源不足而受有限制，遭外界批評公設辯護制度形同虛設，故於88年司法改革國是會議決議廢除公設辯護人制度。司法院為配合逐步廢除公設辯護人制度之司法政策，除不再招考公設辯護人，於93年公布施行之法律扶助法規定強制辯護案件得申請法律扶助，無須審查其資力。近年來因各地區辯護資源分配差異，而公設辯護人陸續離退，法院配置員額縮減，刑事辯護資源逐現缺口，司法院於107年12月從目前執業律師中以短期、約聘擔

任公設辯護人之方式補足所需辯護人力缺口。

- 3、律師義務辯護制度亦為因應88年全國司法改革會議的共識與結論，將原來的「職權主義」調整為「改良式當事人進行主義」，被告需有辯護人保障其權益，爰參考日本刑事訴訟法「國選辯護人」制度精神及公設辯護人條例、律師法相關規定，採行強制辯護案件雙軌制，於刑事訴訟法第31條第1項增加法院得指定律師為被告辯護，或由被告聲請法院指定。律師接受法院指定為辯護人，並非基於契約關係，而係基於律師社會責任與法律規定，故稱之為義務辯護案件¹。惟律師義務辯護須向法院聲請，並由法院指定律師，被告並無法自行申請或選擇律師。
- 4、扶助律師係由法扶基金會依法律扶助法規定，受理民眾申請，經審查通過後指派律師，律師及訴訟必要費用則由該基金會負擔。93年施行之法律扶助法第14條第1項第1、2款對於「無須審查資力」案件範圍規定，即與刑事訴訟法第31條「強制辯護案件」類型相當。104年修法時將前開第14條刪除、移列並增訂第5條第4項，且配合刑事訴訟法前於102年修法增列具原住民身分者亦屬上開範圍，又為使申請人獲得適當之法律扶助，第15條第2項更修訂，即使依被告或犯罪嫌疑人陳述及所提資料，在法律上顯無理由，該基金會仍應為被告指派辯護人，提供

¹ 資料來源為司法院網站義務辯護專區。

必要之法律扶助。

(三)按刑事訴訟法第31條則規定，強制辯護案件範圍係於審判中被告涉及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，或被告因智能障礙無法為完全之陳述時，若其未選任辯護人，審判長應指定公設辯護人或律師為其辯護；於102年修法增加被告具原住民身分者亦屬強制辯護案件範圍。最高法院101年度台上字第1645號刑事判決要旨指出，強制辯護制度係國家依犯罪嚴重性、案件繁難度、被告能力缺陷致生之個別保護必要性加以判斷，對犯罪嚴重、案情繁難、被告亟需保護之案件，限制被告依其意願決定是否選任辯護人之程序自主權，而由國家積極介入，強制指定辯護人為被告辯護。其制度設置原因在於被告面臨司法機關追訴其犯罪時，為確保訴訟當事人間之實質對等，而須彌補被告與國家間實力之落差，是以最高法院100年度台上字第5242號刑事判決要旨揭示刑事訴訟法第31條之立法理由「立法者已預設強制辯護案件，被告無法依其個人之能力，就訴訟上相關權利，為實質有效之行使，應受辯護人之協助」，以確保國家刑罰權適當行使及兼顧審判公平之維護，是為憲法第16條保障人民訴訟權之內涵。故由法律扶助法第1條規定「為保障人民權益，對於無資力或因其他原因，無法受到法律適當保護者，提供必要之法律扶助」可知，法律扶助制度之設置係為落實憲法保障人民平等訴訟權，法扶基金會扶助對象，除「無資力」之經濟弱勢者外，亦包含「無法受到法律適

當保護」之人。因此於104年修法明定「因其他原因無法受到法律適當保護者」之範圍，也就是被告或犯罪嫌疑人涉及重罪（最輕本刑為三年以上）、具原住民身分、身心功能損傷或不全、少年事件等，又未選任辯護人或輔佐人等，為法律扶助法所認定無法受到法律適當保護者。此外，前揭修法亦增訂第13條第2項，將中低收入戶、特殊境遇家庭、得依消費者債務清理條例清理債務之債務人、言詞法律諮詢等，列入「無須審查資力」而擴大扶助對象及範圍，且放寬對於無資力者之認定，使部分有經濟實力之當事人，亦得使用法律扶助資源。

- (四)據表16所示法扶基金會辦理法律扶助案件情形，107年刑事強制辯護扶助案件有16,688件，較106年之16,015件，增加673件，年成長率為4.2%；較105年之13,262件，增加3,426件，成長率為25.83%。並對照106年強制辯護扶助案件占有所有扶助案件比率為29.09%，而107年度強制辯護案件占有所有扶助案件比率之30.14%，占約3成左右，所需之律師等酬金經費約近4億元。又參酌歷年來該基金會辦理刑事扶助案件中（詳表17），以毒品案件為最大宗，107年強制辯護案件中屬毒品危害防制條例有5,327件，其中，轉介案件即占40.32%，耗費資源相當可觀。惟查，目前毒品案件多為「小規模」施用、轉讓、販賣情形，多數屬較為弱勢之被告，甚少毒梟巨頭及供貨上游，即使將其排除在扶助範圍之外，毒品案件因多為強制辯護案件，依照刑事訴訟法第31條規定，仍

會大量回流至公設辯護人及義務辯護律師。對此，制度上能否負荷不無疑義，其他另有部分係社會重大金融犯罪，如違反證交法、銀行法等，雖實際案件不多，卻常導致社會觀感不佳之問題，但此類案件更有逾4成係轉介案件。復據法扶基金會對於106年度准予扶助案件進行分析，實有6成案件受扶助人，係屬政府機關已認定為經濟上、社會上的弱勢族群，或依法需指派律師協助之民眾，故該會不再審查其資力狀況。包括：已取得低收入戶、中低收入戶、特殊境遇家庭資格者、弱勢國家來台的新住民、在台從事勞力密集工作之藍領外勞，即占2成案件比率，另重大矚目或消費者債務清理條例等，因屬特殊議題而毋需審查資力者，占約1成3案件比率；另有1成6之扶助案件，則係因受扶助人本身為原住民、少年、身心障礙或其他法官考量陳述能力問題等特殊而認有協助辯護必要。實際上，因重罪強制辯護而未審查資力之扶助案件，僅約1成5左右之比率。其他近4成申請案件，仍須依法進行資力審查，以確認當事人是否為無資力之經濟弱勢。未查，申請案件及准予扶助案件量雖因104年修法遽增，惟據審計部及司法院提供刑事強制辯護案件量占無須審查資力案件比率（詳表15），自101年度之59%、104年度48.31%至107年度為48.26%，並無太大起伏，甚而略減，可見法扶基金會提供強制辯護案件扶助尚未造成大量排擠經濟弱勢者之扶助。

表6 法扶基金會辦理法律扶助案件情形表

單位：件、%

年度 月份	105年各月份強制辯 護案件	106年各月份強制辯 護案件	107年各月份強制辯 護案件
1月	961	1,283	1,673
2月	728	1,123	904
3月	1,135	1,420	1,496
4月	887	1,185	1,178
5月	1,190	1,345	1,439
6月	1,140	1,495	1,330
7月	1,146	1,527	1,470
8月	1,326	1,445	1,393
9月	1,078	1,390	1,428
10月	1,139	1,259	1,553
11月	1,272	1,287	1,476
12月	1,260	1,256	1,348
總計	13,262	16,015	16,688

資料來源：105及106年資料係法扶基金會強制辯護案件之扶助現況及政策檢討報告，107年資料係本院請司法院提供。

表7 107年度扶助強制辯護案件之案由統計（前十名）

單位：件、%

案由	來源項目	自行 申請	法院 轉介	小計	扶助案件占比 (各案由數/扶助案件 數)
強制辯護案件小計		10,964	5,724	16,688	100%
1.	毒品危害防制條例	3,179	2,148	5,327	31.92%
2.	詐欺背信及重利罪（第32章）	1,147	357	1,504	9.01%
3.	竊盜罪（第29章）	1,044	261	1,305	7.82%
4.	傷害罪（第23章）	943	339	1,282	7.68%
5.	妨害性自主罪（第16章）	648	553	1,201	7.20%
6.	槍砲彈藥刀械管制條例	559	397	956	5.73%
7.	公共危險罪（第11章）	554	214	768	4.60%
8.	殺人罪（第22章）	427	268	695	4.16%

案由	來源項目	自行申請	法院轉介	小計	扶助案件占比 (各案由數/扶助案件數)
9.	搶奪強盜及海盜罪(第30章)	337	190	527	3.16%
10	妨害自由罪(第27章)	232	108	340	2.04%
11	銀行法	136	118	254	1.52%
12	偽造文書印文罪(第15章)	148	58	206	1.23%
13	其他	1,610	713	2,323	13.92%

備註：1. 法扶基金會不審資力之『強制辯護案件案件』態樣，包含：重罪、原住民強制辯護、少年強制輔佐、心智障礙強制辯護或代理及其他經審判長轉介等之強制辯護案件類型。

2. 107年度一般案件共准予扶助55,362件，『扶助案件占比』（扶助案件占比=各案由數/扶助案件數），即係依各項強制辯護涉犯案由件數除以扶助案件數，所得之比率為30.14%。

資料來源：司法院提供本院資料。

(五)強制辯護案件獲取法律扶助，是否須設排富條款進行限制，參諸世界各國之法扶制度，有明文規定無須審查資力者，亦有立法明定逾一定資力標準需收取費用之立法模式。依刑事訴訟法第31條及法律扶助法第5條第4項第1款之規定，強制辯護案件成為法扶基金會刑事案件之大宗，以104年度為例：公設辯護人協助之案件量總計12,670件；義務辯護律師協助辯護之案件量為1,914件；法扶基金會協助之案件量為10,418件²。以此觀之，法扶基金會似非僅為補充公設辯護及義務辯護之不足。目前法扶基金會承接的強制辯護案件，大約分為「原住民」、「身心障礙」及「重罪」幾種類型。前二者基於文化特殊性及弱勢身分，符合扶助精神，較無爭議；後者於106年度共計有7,916件，占強

² 104年度法扶基金會刑事案件計有19,149件。

制辯護案件5成以上。惟分析重罪案件被告及犯罪嫌疑人背景，其中身心障礙者、外籍人士、國中教育以下、無業者之比例相當高，多為社會經濟地位相對弱勢者。據估計，審查資力後符合受扶助門檻之案件數量仍為多數。本院座談及諮詢專家學者提出意見，倘若未來每件強辯案件均需審查資力，被告又常屬在監在押之情形，無法取得其個人或其全戶人口之財產所得清單，對於審查業務將耗費大量行政成本、拖延查核進度，並恐損及被告人權保障，是否合宜，非無疑義，故此不僅為法扶制度之問題，尚需對刑事辯護制度進行全盤檢視。該基金會扶助對象應以『無資力者』為核心，就強制辯護案件，縱改採資力審查，則原屬該基金會扶助範疇之案件中恐有大量案件回歸公設、義務辯護人，涉及當事人刑事訴訟權益之保障，仍需建立完整之配套機制。另若法扶基金會須審酌當事人之資力狀況，為簡便強制辯護案件資力之審查作業程序，該基金會得否依稅捐稽徵法第33條第1項第7款經財政部核定使用財稅機關財產及所得電子閘門作為配套，以利作業並節省人力。

- (六)現行公設辯護人係屬法院轄下，由院方考核，無獨立性，而新增約聘公設辯護人為一年一聘，更無保障及獨立性。若司法院有意復徵公設辯護人或將缺額以較低預算之約聘公設辯護人補助，宜具體說明理由，並重新檢討我國公設辯護制度。又為符法扶「弱勢扶助」精神，或可參考日本法「有償制」做法，國家為有資力的強制辯護案件被告指派律師，除最終判決結果無罪外，被告須負償還律師酬金之

義務，以求衡平；抑或考量參考外國設立與審、檢對等的「刑事辯護人辦公室」始能有效保障被告之辯護權且不違反88年司改國事會議之決議。

- (七)綜上，法律扶助法修正後，履遭因欠缺排富條款及審查機制寬鬆，肇致法律扶助資源被濫用等訾議，顯示司法院未加強宣導依法律扶助法規定，法扶基金會扶助對象，除「無資力」外，亦包含「無法受到法律適當保護」之民眾；司法院目前約聘公設辯護人政策目標顯不明確，且違反88年司法改革國是會議之決議，整體刑事辯護制度及資源分配實有再妥為研議之必要。

參、處理辦法：

- 一、調查意見函請司法院研處見復。
- 二、調查意見函送審計部。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請司法及獄政委員會處理。

調查委員：高涌誠 方萬富

中 華 民 國 1 0 8 年 月 日

附件：「調查案件人權性質調查回條」、本院107年107年10月31日院台調壹字第1070800448號派查函及相關案卷。