

## 【律師考選制度改革公聽會】會議紀錄

### 壹、主持人引言

#### 立法委員 周春米

司法改革多會談到司法官和律師的考選與養成，目前就業市場和法學教育上存有一些問題。在民國八十幾年間對教育政策的變革，廣設大學使得學生的數量、法律系學生的數量大幅增加，近年律師考試錄取的比率約為百分之八到九，每年約有八至九百人通過律師考試，現在討論的不在量的問題，大家更重視的是「質」夠不夠，從法學教育到考試、直至最後進入就業市場，這一連串的制度設計是否能夠環環相扣？在律師公會選舉時，很多律師感嘆律師市場變成一個夕陽工業，這個議題大家也花很多心思在討論，去年全國律師聯合會也舉辦研討會來討論，今天本辦、尤美女委員辦公室和蔡易餘委員辦公室特就此議題舉辦公聽會，共同商討未來的改革方向。

#### 立法委員 尤美女

今天辦此公聽會主因為近年來流浪律師的問題和司法改革中，審檢辯三方，律師是不可或缺的一塊。此外，近年有反轉思考的浪潮，以醫師的培育而言，醫學院不只培養醫師，會有醫檢師、護理師、復健師、病理師等，有各種專業來輔助醫生將醫療品質提升，但在法學教育、法律的體系裡面，只看到審檢辯，但其他的地方是空掉的，雖有公證人、司法通譯、書記官、調解員、仲裁員和程序監理人等，有些是剛起步，有些是目前非常缺乏的，例如：司法通譯急缺但是極重要、書記官打字速度慢是否應委外打字等問題，缺乏這些專業人員，在法學教育裡面是否可能去思索，法律的學生不只去擠審、檢、辯？其他的專門領域也需要律師的加入，但傳統的法學教育無法呼應市場需求，希望透過今天的討論，思考如何讓司法的人才提升，並讓更多的專業人才進入。

### 貳、專家學者發言

#### 楊崇森 律師

我在民國五十三年由司法行政部考選，取得聯合國技術協助獎補金赴美日考察司法制度，發表〈日本司法考試制度〉一文（法學叢刊10卷1期，民54年10月），前幾年撰有〈美國律師考試制度之探討——兼論我國相關制度之改進〉一文（軍法專刊56卷1期，民國99年2月），收在我近著〈遨遊美國法〉第三冊（華藝學術出版社，2014）

首先，針對律師考試制度的看法：

（一）贊成提高律師高考的門檻，律師的考試科目和比重應重新檢討，例如：民法和別的法比重不應相同。

（二）不宜放寬任何科系來考律師。

（三）必要時可以考慮律師考試列入法理學的課程，避免造成恐龍法官或律師。

（四）贊成縮減律師錄取名額和法律系招生名額。再來，律師第二專長方面，建議開設稅法課程或土地法實務課程。

在法律教育方面，過去大學聯考，法商等系學生不考社會科學概論，中學公民課內容空疏且不受重視（不似念理工學生，大學入學考試考理化或生物化學，在中學已經有些基礎）進入大學接觸法律學政治學社會學經濟學時，因為中學沒有根柢，突然念厚厚大部頭書，很難銜接，念得很辛苦。美國情形則不同，在小時候法律知識先從培養辨別公平或不公平的能力開始，辨別客觀的事實和主觀的意見，重視原則性或思想性的啟發。我實地走訪他們高中

上課情形，他們社會科學課程紮實，探討問題很深入。近幾年國內的大學入學考試法商組開始考公民與社會，這是一大進步，但高初中相關課本如仔細觀察，尤其與美國日本初中與高中的社會科學概論這類教科書比較，會發覺內容貪多，過於龐雜艱深，且內容似乎注重片段知識的灌輸，而非觀念的啓發或原則的提示，不易理解，且難于引起學習興趣，有些觀念甚至有偏差，或不適太早作為教材（例如提到公民不服從……之類，對於一知半解的少年並不適合，或易生不良副作用），可惜這些方面我們社會（包括教育當局）很少覺察或注意，法律界朋友似乎也少關心。在此情形下，大多念法律的大一學生缺乏法律的基本常識（其他經濟政治社會商管學生對本科亦然），等於到大一才接觸法律學，比理工院系大一學生對本科了解遲了很多。不但影響法商學生的水準，對大眾法律知識的普及也有不利（一般高三生不知法律系要念什麼）。因此我呼籲至少法律人今後對小中學的社會、公民與道德、公民與社會這類課程的綱要、教科書內容及教學學習情形、以及聯考相關科目規定及命題等問題加以關心，因為這是法律教育或律師考試的上游（當然也是社會科學或法商人才之上），必須設法改革，才能落實法治教育，問題才能根本改善。否則會使一般國民公民教育失敗（許多人批評國內有民主無法治），不能收到普及法律基本知識之效果，同時使許多適合念社會科學之青年因為不了解，選擇院系不當，或進入大學後發覺志趣不合……等問題，關係國家法治前途很深遠啊！

### 李念祖 律師

針對律師考選制度的改革，目前本人不清楚立法院有何方法可以限制法學院招生人數或錄取率一定要如何，應不可能從立法限制錄取招生人數或規定錄取率一定要如何，但這是一個重要值得討論的問題。下列見解僅代表本人：

第一，從法學教育思考。目前法學教育主要不在培養「實用的」法學人才，學生太年輕開始讀法律，畢業後當法官律師對其可能期待太高，大學教育如果是博雅教育，法學如果是專業教育，那應該是學士後，但太過理想的改革會產生一個問題：如果減招那現行法律系怎麼辦？

第二，律師是否太多？在於我們對律師如何下定義。不管大陸法系或英美法系都有一個基本作法，對於法律的實務人才有統一的考試鑑別，大陸法系如德國是一個人可以考兩次，一次考試可以同時取得三個資格，日本也是如此，這和我國有點像，但我國是將律師考試和司法官考試分開，通常一年取了九百名律師，但有一百名去當司法官了，此種分開考試的做法使學生疲於奔命兩次；又如美國，只有一個律師考試，法官、檢察官、律師都是從律師考試出來的，取得一個專業資格，要做法官、檢察官、律師是之後的問題。大陸法系和英美法系的差異在於，後者認為法官的資格不同於律師資格，需要經過另一個篩選過程。

第三，考取律師資格的人是要擔任律師。律師是「用法律知識作為專業幫社會解決問題的人」不管他在律師事務所、政府部門或企業裡都是一樣。但現在有個問題是：在企業、政府部門裡做法律工作的人不一定有律師執照（非律師），然而律師這個頭銜之所以特別，在於律師要受專業倫理的拘束，如果不遵守倫理規範，嚴重者會失去律師資格，這會促使他在重要的專業倫理問題上做正確的決定，但如果現在在企業、政府部門裡做的工作與律師是一樣的，很難想像做律師工作的人，卻不受律師的倫理的約束、不必加入律師公會的道理，這在制度上的設計不能理解。

綜上，應該思考法學教育的目的為何？法學教育如何培養人才？用如何管道篩選？律師是資格考試，不應該像任用考試一樣需要多少人錄取多少人，現在的律師考試仍像學校考試，沒有從篩選人才的角度出發，也是個問題。

### 政治大學法律學系 姜世明 教授

第一，法學教育如何訂之，各國不同。目前日本、韓國有改革但也面臨問題，日本的法科大學院的律師錄取率不如預期（預期40-50%但目前只有10%），面臨倒閉的問題，如何改革可以有很多想法、很多創意。

在我國這樣一個成文法相對完整的國家，目前的法學教育，民、刑、公根本教不完、上不完，何以期待他能學習到什麼額外的訴訟技巧？以德國而言在經過第一次國家考試後，每邦考取70-80%，由各邦出錢花一年半的時間訓練、實習，再經過一次考試。如果我國要走這樣的路線，法務部應該要編預算（每年2-3億多，如果覺得金額太多就少錄取一點）不應該是由律師或公會出錢，而是由國家要付出成本，訓練人才是國家責任，不應該放著這些資格不夠的在野法曹在外，到了法院不會爭點整理無法保障當事人權利。重點在國家是否願意投注資源，非法學教育出了問題，而是中間缺了一個環節。

第二，贊成取消二十學分，因為律師需要專業、取得當事人高度信賴的行業，如果二十學分只是仰賴補習班講義和現在非常不科學的方式（三分之一，三分之一）錄取並不符合專業需求，應該比照會計師用及格方式，每科要達到幾分或是保留兩年讓他考，擔保他確實有基本知識。

第三，錄取率、報考率現階段也許可有一些改善，如果將來採如德國的二階段制是比較好的、專業性較足。

第四，律師人數是否應該減少？德國以前律師的錄取人數很低，但後來被認定違憲，違反職業自由。但是也非放寬到無限制，台灣法學教育出來的學生的能量和德國還是不太一樣，如果能配合司法院在擬的律師強制代理，律師每年七八百人都不夠，反而是要強化律師公益服務。人數是假議題，前階段的專業訓練如何弄的好，在法庭上能有專業對話才是重點。

### 台灣大學法律學院 柯格鐘 副教授

明天(11/19)在台大法律學院有司改議題系列四的研討會，會談到法律人職業養成的問題。法律人的職業養成，包含律師、法官和檢察官，在德國稱為「完全的法律人」

(Volljurist)，意即在通過國家考試後，所有和法律類型、類科的資格都具備，包含律師、法官和檢察官；在美國的作法也很類似，只是在培養的方式是先成為律師，再挑選成為法官、檢察官等。

除了「完全的法律人」的概念外還有「一致的法律人」(Einheitsjurist)的概念，意即，所有具備資格的法律人，都是用同樣的方式訓練出來，彼此之間因此就有很多的共識與對話基礎，例如討論民事法事件，就是依照民法上的請求權基礎、刑法案件就是按照各罪名的三階理論，蓋因為我們是成文法國家，法律論述不能天花亂墜，天方夜譚的泛論，而要從每一個實體法的請求權基礎、刑事法的構成要件進行討論，這也是大學法學院教育裡面很重要的基礎知識工作，任何一個法律領域都必須把有關法律構成要件與法律效果進行檢討，像check list一樣一樣的排列下來。希望與會之各位先進，不要把法學基礎教育認為不重要，只是認為應該多作所謂言談技巧訓練，任何法律人要做法律上的論述、爭辯乃至於訴狀之撰寫，其實都還是要為圍繞法律構成要件與法律效果等問題上進行論述，而這需要一定法學教育作為基礎。

我們是成文法國家，法律已經被制定作為前提基礎，從而，適用構成要件之法律事實的發現也很重要，但我要強調，發現事實固然很重要，但這不是法學教育的全部，我們現在實務上律師的問題，與其說是法學教育的問題，不如說是法學教育與資格考試都出現問題。法學教育的問題是，沒有好好把基礎科目（例如民法之請求權基礎、刑法之三階理論及構成要件等）教好，法律作為一個可被學習的科學方法，本來就應該表現在可以被事後檢驗，可以被學習，像我前面所講的check list上，法律系之前的教育確實沒有做好，是因為我們在

法學院教育沒有把這一套的 check list 的思維邏輯教導給學生，讓他們在還沒有訓練完成的情況下，就在一次考試之後直接進入了就業市場。此外，國家考試的問題是，國家考試決定法律人資格的取得，卻缺少實務訓練與實務考試的階段，國外有實務訓練階段，實習完畢又考試及格後才會被叫作 Volljurist（完全法律人），然而，我國的律師考試制度，現在都只是在念學理考學理和碰運氣，沒有把實務學習放到考試的必要環節，但這不是大學教育的問題，而是考試也就是欠缺對於實務訓練進行考試的問題，因為大學法學院教育本來就應該是作基礎知識的教育訓練，從而我們需要的是第二個階段，也就是進行實務訓練後再作第二次考試，例如德國就是如此。通過第一次主要是考基礎法學知識的考生，進入第二階段，由實務上的各個先進，包括法官、檢察官與律師，帶領這些通過第一階段的人，教導其找尋如何適用法律的真正事實，第二階段實習結束後就是第二階段的考試，在考試中就丟給你大量的法律文件與證據資料，考你五個小時，如果沒有受過訓練，是不知道怎麼看到真正的事實。我們的整體職業資格考試或其養成，就是缺少了這塊非常重要的實務訓練與考試，我要強調，實務訓練固然重要，但不是放在大學法學院的基礎學科教育裡面，而應該是放在實務現場裡面去教導與學習。

最後，開放大量考生應考與資格錄取也是一個很大的問題，但如同姜老師所說，單純因為律師人數過多就限制及格人數會有違憲問題，我們可以改為思考，有沒有辦法透過考試制度的改革，取代這種的思維邏輯。現在的實習地點不夠的話，我認為還是要請律師公會的先進們，以社會服務之名，多帶幾個新進律師作實務經驗，以獲取法律人在這個行業裡該有的實務經驗與倫理道德標準，以律師為個別主體，一個帶一個徒弟，再經過第二階段的考試，否則現在大量的律師沒有較長的實習經驗與正確的倫理觀，直接進入市場，品質將會是一個很大的問題。

#### 高全國 律師

在本人二十多年的律師經驗中，約有十五年的時間是在企業服務。方才尤委員提到，目前法學教育多以審檢辯為核心，李律師提到律師應該是用法律來解決問題的人，事實上在各種領域律師也能表現專業。

企業裡面的律師主要做法律風險的控管、法律遵循、訴訟管理，做 In house council 較少出庭，另外出具併購的法律意見、實地查核、協助做 DD（Due Diligence 實際查核的業務）以我服務的企業為例，法律相關可為的職務有：法遵長、董事會主任秘書、總稽核、申訴處主管和行政長等都是由法律人出任的，法律人很開闊的空間。

企業和機構內的律師到底是不是律師？企業或機構內的律師長久受到比較不公平的待遇，以律師職前訓練來說，早期律師職前訓練規則第五條一項二款規定只能在律師事務所（編按：還有法扶）不能在企業內接受訓練，業界早在民國八十八年就想要邀請由裡面的資深律師指導，但當時的法務部長認為企業的法務部門不是適合的實習機構，理由為：專業度和自主性不夠；此外，也在民國九十六年拒絕財團法人投保中心作為實習機構，理由同上。民國九十七、九十八年法律扶助基金會去問也還是被拒絕（編按：九十八年修正公布的《律師職前訓練規則》第五條第一項第二款增列了可至財團法人法律扶助基金會實習）。

事實上在很多的場合裡面，如同上述提到律師在企業間可從事的職務和內容，其所獲得的專業度的學習不遜於事務所，如果擔心企業無法提供這樣的專業訓練，可以設定一定的企業門檻，例如：須是上市、上櫃的公司；第二，自主性的問題，即便是在事務所裡面實習也要符合事務所的程序規定，要出具法律意見要經過一定程序，經過那些程序難道就沒有自主性嗎？在企業也是一樣，講的意見或出具的意見有道理，經營階層就會接受，如果不接受他們自己就會暴露在法律風險下，尤其是金融行業會有金融檢查，做出的法律意見都有留下軌跡，金管會的函釋行政命令有說，作為法律遵循的人員出具的意見如果不被接納可以去跟監

察人、獨立董事和金管會報告，故無欠缺自主性的問題，所以企業也是個適合的實習的地方。

企業真的想要嗎？根據今年六月份，臺大謝銘洋老師和台北律師公會的合辦的律師職前訓練研討會，許多企業的法務主管表達非常歡迎，因為如果公司法務部同仁，經過公司的鼓勵，再進修拿到律師資格，在現行規定下必須留職停薪請長假才能受訓拿到律師資格，對企業而言這六個月產生了人才的遞補的困難，故希望可以在企業裡面接受訓練，不需要中斷工作到律師事務所裡面實習。不只企業，公部門也應能提供機會。

另外，題綱裡提到：是否培養第二專長？以自身二〇一四年到台大法律念博士班，當時聘用許多實務界老師，實務界老師可以提供更多的思考，實務界老師的刺激可以提升同學培養第二專長的想法。

最後，應開放選修，過度的必修會限制學生的選擇。

### 蔡碧松 律師

三年前，本人擔任律師公會全聯會新進律師研習所執行長和許朱賢律師擔任副執行長時，注意到律師的考試和法律的教學問題很大，即著手研究並蒐集了許多資料。

在這裡想提最近發生的一個案件，數月前在台北有一鉅型的公立教學醫院，因四塊土地徵收，與地主發生訴訟糾紛，該醫院為決定委任之律師乃對外公開招標，四個案子各從一審、二審至三審，尚包強制執行，底價是新台幣九十五萬，一名資深的律師先進計算了一下成本用新台幣六十五萬投標，開標結果最低的得標價竟然是新台幣十五萬，亦即每一個案件，含三審及強制執行，律師費僅為新台幣三萬七仟五百元，亦即每一審級及強制執行程序各不到新台幣一萬元。各位可以思考，這代表律師行業被看輕，水準降低，收入減少，成為一個惡性循環。

為什麼會這樣呢？和許律師研究發現，律師的決策人員(含考選部部長及典試委員)多非律師，外行人來主導律師的考試科目、評分、人數、規則、方向等，後來考選部甚至不敢把典試委員名單公布。律師多寡要看社會的需要，最近有個研究調查結論(不知道怎麼做出來的)稱台灣的律師大約可以容納八千到一萬五，然現在律師接近一萬人，已經無法生存下去了。在考試的科目方面，強制執行法、票據法不考(編按：現在放在律師一試，以選擇題的方式出題)反而加考法學英文，但現在有多少律師需要用到英文？因為制定律師規則的人都不是法律人、不懂律師的行業也不請教律師公會；此外，目前不是法律系畢業的人只要修了二十多學分就可以考律師，現在補習班很厲害補一補就通過了，未受完整之法學教育，竟然可以當律師，變成一個亂象。

關於各國律師制度的比較，諸位可以參考本人所寫的〈律師的國際視野〉一文，香港是三年的基本法學教育，第四年須到特訓之學院，接受一年之實務演練，該學院由律師公會主導，學員之淘汰率為 30%至 40%，然後要成為 Barrister(編按：訴訟律師)或 Solicitor(編按：商務律師)，尚須找資深律師實習，經過一到兩年的實習磨練才能及格。我國大學法律系學生沒機會做實務演練，我國法學教育與實務完全脫節。

最後，希望法學教育及律師考試能徵詢律師公會或律師之意見，以降低目前之亂象。

### 許朱賢 律師

首先，想分享一個故事。上週有當事人拿了一份對造律師寫的民事上訴理由狀前來諮詢。此案件是刑事訴訟判決確定、當事人於附帶民事訴訟一審判決獲得勝訴後，對造律師撰寫了唯一第二審上訴理由「刑事訴訟起訴、判決且確定後，相關民事訴訟之進行因此違反『一事不再理原則』」。這竟是一位年輕的律師同道寫出來的。這種專業能力，也能通過國家考試、取得執業資格，真是令人驚訝。

今日這個問題關鍵在於：考選部作為篩選人才的機關，能否向國民大聲「擔保」所有考試及格的人具有相當的專業能力？如果不行，那考選部不就應該廢棄了嗎。應考資格限制、錄取名額的多寡，其實不是重點。重點是質，不是量。為了正確篩選人才，避免考選部欺騙需要律師的人民，也避免欺騙學生以為考過考試就有實務能力，建議「考試院」有下列不需要透過立法院修法的改革：

(一) 典試法施行細則第四條第三項做了一個限制「典試人員具有實務專家資格之人不可以超過三分之一」。這樣限制實務專家的人數，並無道理。扣掉實務專家後剩下三分之二都是沒有實務經驗的學者，他們沒有通過律師考試、沒有擔任過律師、從來不知道律師在做什麼的人，憑什麼能力閱卷、命題、還決定了及格的律師名額？哪一個典試人員可以站出來告訴國民：他們究竟用什麼樣的資格、什麼樣的智慧，來為全國人民把關？民國九十五年前，考試院會公開典試委員名單，這些典試委員自九十六年後就躲進黑箱、名單不公開。考選部怎麼會做出這樣的決定呢？我建議是：實務專家比例必須提高、典試人員名單應該公開。

(二) 在這幾年，典試人員的重大缺失或一般疏失的狀況至少一百多件，像是洩題、抄題、重複使用自己題目或找槍手出題等行為。這些都不是過失行為，而是明知故犯的惡意行為。為什麼國民不能知道哪些典試人員故意欺騙呢？這些惡劣人員的名單為何受到考選部的保護掩藏呢？本人曾經發文促請考選部提供這些失職人員的名單或是懲處統計資料，但考選部拒絕提供，連統計數字也不願給，考試院在保護誰？考選部有義務督促典試人員忠實執行業務。但是，目前對於典試人員最重的懲處只是「停聘」。這些典試人員看來根本就不怕。兩年前，有一位命題委員（政大王教授）宣稱「我一個人可以把專技考試的錄取率拉高百分之三十」當年，社工師的錄取率即從十二趴到四十四趴。這件事情，考試院有處理嗎？如何預防類似缺失？我的建議是：故意失職典試人員的懲處必須公開、對於典試人員的懲處效果應再加重。

最後，考選部最近曾付費委外進行「國家考試職能分析結果轉換考試方式之研究」，只憑訪談一兩位在職人員就臚列某職位應該具備能力的「項目清單」。這樣的研究方法完全不合理，研究結論因此毫無價值。去年底，法務部花了一百五十萬委外研究「我國律師、外國法事務律師需求量」（法務部回應：還沒結案），如果研究方法合理正當應有參考價值。因此，尚請法務部注意：研究單位採用的研究方法是否確實正當可信。

### 交通大學科技法律學院 陳結雄 副教授

本人於2004年在哈佛訪問的時候，看到一團日本來的學者團到哈佛法學院，坐到教室裡仔細觀察美國人如何教學，在其他學校也接觸過從日本來的考察團。當時非常感動，感到一個新時代即將來臨。2005年開始，台灣也有一波大規模的改革運動，但十多年過去，所有的問題幾乎沒有改變。其實，台灣幾乎每隔大約十年左右，就有一波檢討法學教育的聲浪，但至今主要問題幾乎沒什麼改變，大家談的問題，跟三十年前文獻上記載的問題幾乎差不多。

改革的阻力是很大的，這波的改革者有決心嗎？舉個例子來說：學生告訴我，今年考試考場取消冷氣，未來要減少高雄考場，因為考試院覺得經費不足。如果是經費上的問題，應該可以透過提高報名費來解決。一個有錢修完二十個法律學分的人，會沒有資力多出一點冷

氣費來報名嗎？這是小事，但如果改革者要展現決心，作有感的改革，先從提供冷氣開始。如果連這點都作不到，其他什麼都不用講。

日本、韓國當時為何可以做全面的改革？因為（一）當時遇到經濟成長（亞洲金融風暴）的困境，社會已到了不得不變的時候，願意支持大規模的變革；（二）正在做全面性司法改革，就像我們現在要作的全國司改運動一樣；（三）總統（國家領導人）親自當司改召集人，有足夠的政治改革威望。日、韓改革方案在教學成效上的改變是正確的，但在執行面的細節上，受到傳統因素，改革不夠徹底，產生優秀的人才加入律師這個行業的意願降低的現象。

對比日、韓改革的當時環境，現在我們也到了可以做大規模改革的時候。恐怕要問一個問題是：執政者希望用多大的改革和程度來達成這個問題？

方才很多先進有提到，大學教育場域的教學問題，但要如何解決？檢討法律系所的總量會有多大的阻力？要檢討學生總量會有多大的阻力？全面學士後化會有多大的阻力？我的評估是：改革者恐怕沒有意願作大幅改革。因此以下提出幾個CP值高的解決方法和建議：

（一）要求大學公佈學生的就業情況：在大學畢業生薪資低迷的年代，讓學校為學生的就業負起責任，這樣才會促進大學教學的改革。這是歐美先進國家早就作到的事。日前教育部有針對碩士生畢業後的薪資水準作過統計，但統計方法恐有問題，而且統計結果也未公布給一般大眾。有些學校沒有在職專班，所以碩士生中有一些人是醫師、律師等在職人士，這使得統計結果看起來畢業生平均薪資很高，但未反映真實。統計方法可以作點改良，例如，把畢業後一年的薪資，減去畢業前一年的薪資，以此落差來評估畢業生薪資的上漲幅度，就可避免在職生混入一般碩士生而造成統計誤差的問題。

（二）大學應有自己的實習機構：也許是將法扶基金會的辦公室設在學校裡面進行某程度的合作，如同醫學教育會有一個教學醫院，讓大學可以直接面對第一線的狀況。這不僅是解決實習律師缺乏實習場所的問題，更重要的是，利用大學本身的資源和創新的能量，發展各種技術或學科，解決律師業實際遇到的問題。在國外有所謂 Law Practice Management 的學科，這門學科的意思是一個人要如何執行法律業務、法律業務的管理要怎麼做，但我國沒有，一樣是第一點的原因，因為大學沒有必要為學生的就業負責，沒有必要面對第一線的當事人，沒有接觸到法律實務的真實面，所以無從發展。所有的理工科系都有實驗課程，實習機構就是讓法學科學化的關鍵機制。

（三）用大學學費的誘因來設法調降學生人數。在教育學上，許多實證研究都指出，高等教育要提高教學品質，生師比要低，生師比的比率是一個教育品質的關鍵指標。但目前我國現在因為低學費政策，導致必須學生要量大，越多學生越好，大學沒有意願減少學生人數。學費問題的確在政治上很敏感，但改革如果要「有感」，這些關鍵點必須要突破，否則就會一事無成。我們可以做個連動，生師比越高的學校，學費的彈性可以更高，這樣學校會有動機減招學生，可以同時解決教育資源不足，以及學生人數過多的問題。

最後，關於考試命題的問題，如同剛才許多先進提到，考題應該有更多律師實務界參加。我曾寫過許多文章，提到美國律師考試有個原則，就是出題者本身不能有利益衝突。因此美國學者通常是不擔任命題委員的。從未聽說有哪個知名美國學者，是因為能擔任律師考試出題委員而享有尊榮。從利益衝突的角度，學者不應該擔任出題及閱卷委員。如果擔心沒有人願意當出題委員，可以透過提高考試費用，用比較好的待遇，來解決出題委員的來源。但這會面臨到一個阻力：學術政治裡面的核心議題。本來一個老師學問很好，最多就在自己的學校有名。但如果學者取得考試命題的權力，就可以成為全國知名的學者，讓全國的法律學生不得不讀他的書。誰能夠擔任出題，是一個很大的 political power（編按：政治權力），要不要挑戰這個事情就由政府來評估。還是要再強調一次：如果改革沒有決心，最後就會一事無成。想要展現改革決心，先從「有感」的行動開始。



## 參、學生代表

### 國立台北教育大學文教法律研究所 吳訓孝 同學

身為學生會希望考試制度可以如何讓我們快速的考取律師，為這個社會服務，畢竟未來的社會是要由我們承擔的。

首先談考試制度，會比較認同剛才許律師、姜教授的觀點。在相關的公聽會的書面資料裡面，拿醫生和會計師來比較本人認為不是很恰當，因為醫生的執照錄取率有九成左右，醫師會大量錄取的原因在於醫護人員的缺乏；如果要比照會計師設一個門檻也非不可，但應該要保留這個成績兩到三年，一次定生死，對於很多學生而言負擔考試的費用也是一筆負擔，應該要放寬門檻讓更多的人為社會做事而非保障部分人的既有利益。又如果要如同會計師一樣訂一個及格標準，那個標準要設在哪裡？現在根本沒有一個標準答案，學生會感到很困惑。

此外，我們常戲稱「考上是一回事」大學教育和實務上有太大的落差在，導致學生無所適從，進到律師事務所實習又要求我們要有實務經驗，不然根本不想收，或收了後之後到外面創業成為競爭對手，成為一個惡性循環。實習制度是有需要進行改善的。

個人本身有另一個身分是學術網路平台法務部門的法務，在去年有將近四百多個案件，其中不乏政黨、特定團體和公司行號，有部分的案件是之前蔡易餘委員有來協助過的，我們的法務部門裡面有十四個法務，大多不是法律人，大部分沒有律師執照，但去年四百多個案件，我們並沒有輸過任何一場案件，那是因為在各個議題上我們專心的研究，訴訟上的爭點，訴訟策略上的攻防等，比一些老律師始終使用的那一百零一招，要來的更加精準，能夠說服法官，讓人民更加信賴。

現在網路上常有人民說他們不再相信司法，法律人的想法和人民的想法時常有所差距，要從法學教育，如何落實到人民，重新讓人民信任司法是目前執政黨應該做的事情。

整體而言，考生希望是最快的速度考上，希望有更多的法律人加入行列，重新讓人民找回信任，人民有問題的時候律師是第一手可以予以協助的，審檢離人民太遠了，法律定義名詞解釋只有律師可以協助他們，如何讓每個人可以得到律師的協助，門檻放寬這是必然的，門檻放寬才會讓各個領域的專業人士想要加入，為台灣的社會進行改革。

### 國立台北科技大學智慧財產權研究所 林泊彥 同學

自民國一百年考制改變後，本身已考過三次律師考試，今年尚待放榜。想以考生的立場分享一點心得：

首先，針對律師考試，目前是有第一試和第二試的考試，贊成第一試考試如果通過應該可以保留，第二試贊成可以像會計師的考試那樣，訂定一個及格門檻，可以分年考。第一試傾向保留的原因是因為，第一試的鑑別度很高，爭點的打擊非常的廣，幾乎是每個章節都會出一題，準備比較齊全，考過第一試通常之後考第一試也通常會過，如果說他第一試都是用猜的而通過，那他也不會通過第二試，故保留也是沒有問題的。

第二試的問題較大，通常考生會變成在第一試結束剩下的兩個月時間跑去補習班，看近年有沒有什麼重要的見解，就像簽樂透，去補習班看哪些會考的，不可能面面俱到，考上的學長戲稱：「只要寫得完就考得上」，會寫得盡量寫不會寫就盡量掰，只要寫就有可能通過，與其這樣，不如參照會計師讓某些科有標準在，並分幾年考，確認他有達到這些門檻，這也是擔保律師程度的一個方法。說是簽樂透也不是很精確，有些排名在很前面的考生是很優秀的。提供各位做一個參考。



高雄市立空中大學法政學系 吳德忠 同學

首先，律師考試的問題。現在律師的資格的認定，現行的考試比例的部分是採一試三分之一，二試三分之一的錄取門檻太過於放寬，只要大量的人去擠這個門檻，就會有很多人被錄取，是否應在律師考試難度上做調整，以增加考取生於能力上的鑑別度？本人曾在法院工作，通常面臨學理上和實務上兜不上來的問題，是否應在大學裡面做有關實務的課程？

最後，法學教育的部分，常面臨教授在學期結束後仍無法將課程內容教完，若希望法學教育上能讓學生完整吸收，是否將學校課程延長，讓教授有足夠時間將授課內容教完？

國立台北教育大學文教法律研究所 劉君宇 同學

【不願意將發言內容列入會議記錄】

肆、系所代表

高雄市立空中大學法政學系 李福隆 系主任

高雄市立空中大學（Open University of Kaohsiung）是我國唯一設有法律相關學系的空中大學，按空中大學屬於源自英國的「開放大學」，或中國大陸所謂「廣播電視大學」，我國現有高雄市立空中大學、國立空中大學等兩所空中大學，前者設有法政學系，其中法律組有許多成人學生透過遠距學習方式，在職進修法律課程學習法律知識。

有關公聽會「律師考選制度與革」議題，應以反思角度進行辯證。首先，從法學教育看律師考選制度，可從「法律相關系所是否以培養律師為主」這個命題切入，實際上法學教育也能訓練出行政公職、不動產經紀人或估價師等其他專職人員，並不限於律師。

反觀「律師是否僅得由法律相關系所進行培養」，目前教育部職司行政管理的大學體系，概分為高教、技職、社教等不同類型，在律師考試與法學教育密切相關的前提下，如大多數律師出於法律相關系所，則大學法學教育應兼有技職教育的屬性與功能，同時法學教育有必要配合律師考選制度與革進行檢討，以利法律課程教學與律師考試選用相輔相成；倘律師得由法律以外專業系所加以培養，同時律師僅是法律系所學生職業的一種選項，則法學教育應該兼有高等教育、社會教育等其他功能。

以中正大學法律系為例，創系初期課程師資教學之餘，不僅引導學生從事法律研究，也為當地社區大眾或社會產官人士推展社會教育。綜上所述，可知法律相關系所的法學教育，不限於培養律師，加上律師得由法律或法律以外其他系所進行培養，顯見律師考選與法學教育間，具備相當程度的關連性。

其次，針對律師考試制度應否提高應考門檻、縮減錄取名額等題綱問題，則應從「律師公平正義的化身或法律服務業」進行思辨。由於法學是側重經驗法則的一門社會科學，又社會漸趨專業分工，因此產生法律以外專業人士學習法律或報考律師的需求，甚至出現會計師、建築師、醫師通過律師考試的專業律師。

以高雄空中大學法政系為例，該校屬於成人教育的社教型大學，且該系推動公職及專業人士、社會大眾的法治教育，從過去二十歲左右的青年學生到現在成人學生的任教經歷，發現本系選課或選系學生眾多，見證社會人士選擇法政系選修法律課程學習法學知識的實際需求，以及法律以外其他專長在職生考取律師的發展經驗，因之修習七科、二十學分以上法律課程的現行律師報考標準，不僅提供法律以外其他專長學生有參與律師考試的公平機會，更有助於律師公會全聯會所推動的專業律師制度，淺見以為不應提高應考門檻或縮減錄取名額。

至於法學教育應否培養法律以外第二專長的題綱問題，過去大專院校因應出口導向的經濟型態與產業需求申設財經法律、科技法律等相關系所，看似法學教育提供學生培養法律以外第二專長的發展空間，實則該等系所（例如中興大學財經法律系、真理大學財經法律系）

受到系所評鑑制度影響改為法律系，顯見法學教育配合產經需求，引導法律系所學生發展財經、科技等法務專業，仍存在系所評鑑制度的外部成本。

以法律系畢業進入財務金融研究所的研究歷程而言，本人發現財會金融等其他專業系所學生，也修習公司法、證券交易法等商事財經法課程，報考會計師、律師等專技證照考試，因此淺見以為法律相關系所應該協助學生正確認識專技職涯發展選項，並規劃或開放學生跨系所選修其他專業課程，以培養法律以外的第二專長，並避免法律相關系所學生長期待業的人力資本困境。

括言之，律師不只是公平正義的化身，更具有法律服務業的產經發展效益，而法律相關系所推動的法學教育，仍是目前大學校院內極具競爭力的專業學門科系，本人樂見立委諸公們推動律師考選制度興革，並期待臺灣法學教育轉型再升級。

### 台北大學法律學院 林超駿 院長

首先，律師執業人數和律師資格人數有差距，不只美國，德國也是如此，在德國以參加第一試的學生為例，最後通過第二試的是百分之五十多一點，這裡頭百分之一點三擔任法官，百分之二點六擔任檢察官，百分之七十左右擔任律師，另外是文官。

重要的關鍵在，律師界是用什麼方式來擇優從事工作？現在學生會有的問題是錄取的標準？是看當屆律師的排名還是看其他？有個學生問來學校演講的一位主持律師：「你們會錄取應屆第五百名錄取的，還是考了五次最後名次在五十名以內的人？」這位律師回答看律師的錄取排名，這樣是不是學生還要再去考第二次第三次？

以德國來講，法律系學位和資格是同時取得，所以德國大學法律系畢業是司法部和教育部的合作，德國在考試之前已經經歷過審檢辯和政府機關各單位，是國家在培植；美國大家說是市場競爭，其實不是這個樣子，美國精英的法學院，在暑假的時候會有 summer intern，暑期的見習、實習，必須在校成績優異才有機會獲得，成績不優異無法獲得，這是個良性循環，你在校成績優異即便你考試錄取名次在後，人家還是要用你，美國篩選的關鍵在確實的評鑑和大學成績確實的授予。美國哈佛等法學院對於在校成績採曲線分配，比如說，必修能拿到 A+ 的不過百分之五，同樣的也會當百分之五等規定，目前我國沒有這樣採，這是教育部重要的責任，沒有確實評鑑的結果對於鑑別學生程度是不利的。

本人不認為現在的大學教育目的在培育出優秀的律師或法官，舉例言，要當刑事專精律師、商務律師的課程設計上如何能兼顧？對於一個年輕的學生，如何在十八、十九歲時就確認未來要當商務律師還是刑事辯護律師？更何況目前的教育政策是要放寬選修的分數和縮減必修的科目，這是個兩難，一方面要求無所不能的學生，一方面要縮減學分，又要馬兒好又要馬兒不吃草，除非將修業年限增加。以英國來說，實務訓練是在後階段，美國實習則是放在暑期，這是一個環環相扣的制度設計。

以法學教育工作者的角度來看，回到剛才提到的，希望教育部確實的做下一波的評鑑，提供道長們一個可資遵循選擇律師的依據，本人大學畢業那年律師只有錄取十六個人，我想這不用評鑑，這十六個人應是菁英中的菁英，現在既然一方面放寬律師錄取名額，那就要評鑑，就是教育部要幫助各大學，也是幫助律師同道，針對各大學的優劣做適度的審查，俾以便利事務所及人民選擇律師。

再來，律師就業市場的問題，政府對律師工作一定要正視，比如說律師轉任的問題，律師轉任目前可以轉任檢察官，唯獨不能轉任政府機關法務，這點蠻有意思的，為何律師不能轉任法務？這部分稍微修法就能水到渠成了。

最後，法扶的餅應該做大，目前一年八億左右的預算可能不夠，法扶做大可以提升人民對於司法的信賴，以英國一年有八百億預算在法扶為例，我國至少也提升十倍到八十億吧！但要有嚴格機制的控管，讓人民真正可以受其惠，比喻來說，法扶就像是一個法律保險，當他遇到法律問題時可以找到適當的律師幫忙。這或許是在座各位可以努力的方向。

## 伍、團體代表

### 全國律師公會聯合會理事長 蔡鴻杰 律師

站在全聯會的立場，很歡迎新進的律師加入我們的團體壯大我們的團體。但進來這個團體後品質的維持、生計的維持、幫他創造怎樣的環境讓他可以幫助社會法治的進步？

律師的考選制度的情形，目前分為兩個階段用比率來錄取是有疑慮的，用比率來錄取會造成參考人數會影響錄取人數，第一名錄取和最後一名錄取者可能會有差距，考試公平性的問題會被質疑，是不是還要繼續保持這樣的制度，當初為何這樣制定無法得知。

本人也傾向依照及格成績錄取，但是否保留一定時間有疑慮，因為法律需要常用，故如果要保留，保留的時間不宜過長，要在適宜的時間。

另外，法學教育的問題，重點在我們要培養怎樣的法律系的人才？設立這麼多的法律系成就了哪些的學生？如果這些學生在法律系畢業後，能在法律有關的行業上對社會有正面貢獻良好發展，很樂見有這麼多的人學法律後推動法治的進步。但如果不是的話，是造成很多失業人口，或只是增加參加考試的人數，那這樣法律系的設置應該要怎麼做評鑑或退場機制，是需要考慮的，教育最忌諱誤人子弟，如沒有實際學習，不應該空耗其四年的時間，對社會沒有助益。

今年十月的時候，全聯會召開過相關的會議，有做相關的資料的收集，會後會將資料整理完整提供給三位委員，作為後續推動相關制度改革的資料。

### 高雄律師公會會員權益委員會委員 陳三兒 律師

高雄律師公會有提供書面意見給各委員參考。下面表達個人見解：

律師考試的制度重點在：「將律師的定位在哪裡？」「你希望律師扮演什麼樣的角色？」「具備什麼樣的資格和功能？」例如，我今天來這裡時搭計程車到高鐵，計程車司機說他也要去考律師，為什麼？司機說：因為很多人失業來開計程車競爭很激烈，現在律師考試門檻下降我也可以去考看看，我之前也讀過空大啊，有二十個學分，考試錄取三分之一三分之一，每十個人就有一个人可以被錄取。我不知道大家對律師的想像為何？我們律師常常遇見當事人一輩子的積蓄被騙來找你，我們會真切感受到此案件的壓力。所以，律師執業這件事情，你可以說是市場自由競爭，反正自由競爭之下總是好的會出來，不會被淘汰，但是那是理想狀況。如果要對律師的要求降低標準，沒有問題；要讓律師喪失獨立性也沒有問題，律師沒有辦法吃飯的時候，他喪失獨立性，為了一口飯，去拜託、找一些擦邊球的、比較危險的事情來做，也沒關係，我們如果對於律師的定位就是這樣，那我們就往這個方向去走，我們就大量開放。

包括如果認為只要是可以提供法律專業的就可以當律師，那我建議就乾脆廢掉律師考試，只要大學法律系畢業或者包括有修過法律課程的人都有機會去提供法律知識幫助別人，照這樣的說法這些人都是律師了。我相信大學四年，一百多個法律學分修完會比只修過二十個學分，然後以現在的錄取制度一試三分之一、二試三分之一，就通過考試的，更有資格當律師。如果是要按照修二十個學分就可以考律師的想法，我建議，乾脆直接開放，讓大學法律系畢業的學生都取得律師資格。因為我們對律師的要求就是這樣嘛，不需要專業，自由競爭就可以解決一切嘛！

另外，還有教育制度培訓的問題，培訓制度剛才姜教授提了很多理想，但現在實務就不是這樣，現在就是只有六個月，那六個月大家就靠關係去，那六個月也沒有在教阿，六個月混過去就可以當律師了，但是當事人是把他一輩子的東西交給你。如果提供法律專業就是律師，那有無受到律師倫理規範？我們既然對律師要求這麼低，那律師倫理規範的標準就不需要訂這麼高。竟然還在嫌律師考試科目這麼多，二十個學分，律師倫理學都不用學、不用考？律師倫理是最重要的，為什麼不需要呢？如果要把律師定位得很低，律師倫理規範不該

定得這麼崇高，要求律師要兼具公益。法律應該有他的核心價值，律師離開了法院還剩下什麼？如果把律師的定義擴大，標準就會降低。

律師常認為自己很高尚，但實際上不然，尤其是主管機關法務部，法務部都認為律師教當事人說謊、犯罪、躲避司法機關，如果沒有這些律師辦案會很好辦，洗錢防制法就說律師就是要當抓耙子，當事人有犯法要檢舉、報備，如果到時候沒有洗錢的情事，當事人就來反告誣告，主管機關又要來抓，律師根本兩邊不是人。又者，法律扶助基金會，應該修改章程改成「羞辱律師為目的」，現在制度根本壓榨律師，又要寫工作時數表，又四十五個小時以上才能酌增一千元（編按：詳細計算方式請參照《法律扶助酬金計付辦法》），如果不是當律師的心理夠堅強，根本就抵擋不了這些現實問題。

#### 台南律師公會理事 林仲豪 律師

這個議題牽涉到許多，從一開始的法學教育牽涉到教育部，考選制度牽涉到考選部，實務訓練牽涉到法務部，需要委員和政府機構整體合作，創造前後一致且不矛盾的政策。究竟要走美國的制度？還是走德國的制度？還是走不美又不德？沒有美德的制度？

如果走美制，學校誰有資格可以讓學生來考試，由全聯會決定，考試訓練由全聯會決定，律師評鑑由我們全聯會決定，但相對的經費要自己負擔，錢要哪裡來？這個問題在我前兩天參加第二十四期第六梯的律訓開訓時跟學生問了這個問題，大家都無聲。我們要自助，自己管自己，錢要哪裡來？還是像德國制，由國家負擔，把他視為法治教育的成本之一。以本人的經驗，在九十五年有考過法制人員，公務員一開始有兩個月基礎的訓練，後面還有法制人員的教育訓練，國家投資相當多的資源在訓練，訓練過程獲益蠻多，例如：危機處理和媒體溝通，這對律師來說是重要的。但是，現在連要律師培訓的紙本講義都付不出來，要和同學說抱歉因為我們太窮了。

再者，是否應該提高考試門檻？本人考了七年，考上的那年發表了一篇文章，不是高低的問題，是標準何在的問題，法律人要講說理，評分有沒有說理，標準在哪裡？要讓人心服，高低不是問題，標準明確才是問題。至於名額的問題，呼應姜老師，你要走哪個制度就好好走，要走美制給市場競爭，各位真的要給我們全聯會決定我們的一切嗎？民眾會不會指責我們律師公會太過貪婪、一攬權力？這個也要考慮，但制度是一整套配合過來的，美國律師倫理規範是很強大的，美國律師倫理考試不是像我國選擇題寫一寫。在考試科目方面，認為實務科目，例如：強執，應該加強。至於法律系的招生，現在面臨少子化，人數必然減少。最後，第二專長部分，應該是著重在生命經驗的增加。

#### 彰化律師公會秘書長 林孟毅 律師

公聽會前就此議題問了一些人的看法，學校單位的人基於學校招生宣傳的立場，當然希望名額不要縮減；事務所裡還沒考上的法律系畢業的助理則當然希望錄取名額要擴大，這樣才能增加考上的機會；律師公會的會員也就是執業律師則希望錄取名額要縮減，否則律師人數過多可能會有削價競爭的問題；但如果站在地方律師公會會務經營的角度上，如果錄取律師的人數越多，登錄公會的人就更多，公會的登錄費、月費收入也會增加，也就更有經費能做比較多的事情。由此可看出就此議題不同的立場會有不同的聲音和看法，如何從中取得一個大家較能接受的方案，則考驗主管機關或委員們的智慧。

有關律師錄取名額未來如果要改變的話，無論是擴大、維持現狀或縮減，都應該要有完整的配套措施，如果要縮減錄取名額，針對法律系畢業生可能面臨就業機會縮減之困境要如何因應，應該要有相對應的配套措施；如果要維持現狀或增加錄取名額，因為市場就這麼大，對於律師人數過多所造成的競爭要如何處理、是否擴大律師執行業務的範圍等，都應要去深入去思考並有完整的配套措施。

法學教育的部分有關實習律師的問題大家也都注意到了，通過律師考試與完成實習訓練，是否就代表能成為獨當一面的律師？之前我問實習律師，如果當事人說有車禍或離婚案件想委任他辦理，他會如何跟當事人分析，通常實習律師會去回答並分析本件涉及哪一個條文，例如車禍過失的認定，學說上有肯定說、否定說和折衷說，最終再加上實習律師的管見。但實際上當事人來了只會問：我現在應該要怎麼處理？要不要打官司？打官司會不會贏等問題，根本不會認真聽你分析法律構成要件，落差就這樣產生了。針對這個問題可以思考如何提高有指導律師資格的律師收實習律師的意願，畢竟請一個實習律師對於事務所而言增加不少成本負擔，但現行實務上實習律師能否獨立去開庭，即便指導律師放心當事人也不放心，因此提高收實習律師的意願，應該也能解決目前實習律師找不到實習事務所的困境。

#### 南投律師公會理事長 柯劭臻 律師

回想當初念法律系到現在轉眼間過了二十年，這二十年來我們的法律好像一直沒有進步，當時在講二合一，三合一考試，到現在律師還是一個獨立的考試制度。參照各國，例如新加坡、韓國等亞洲國家，傾向通過第一階段考試後，實習很長的一段時間。我和其他律師道長討論到我們是怎麼被磨出來的？是經由實務經驗，被法官、在法院磨出來的，但現在沒有一個很好的受訓的體制，短短的六個月是不夠的，接下來制度的轉型，可以把大學、考制這個碗做大，讓我們的生涯可以更寬廣。

現在有律師轉任法官的制度，但名額和門檻的限制還是不少，本人的想法是長期和弱勢、社會團體在一起的戰鬥法律人不會想轉任，因為會把法官當成一個官僚的定位，但現在為何一直沒有開放「律師轉任檢察官」？（編按：目前可以轉任）有和法務部的人提到，但他們回答他們目前的預算被砍，每一百個員額要裁員一名。應思索如何把律師的公益特質，可以在這個體制裡面放進去，多角化的經營，不要落入訴訟律師互相搶飯碗的地步。

我們以前有所謂的公設辯護人，公設辯護人，現在也停聘了，這部分是否可以由律師轉任？具有公益性。另外，所謂的國家律師，為國家的公益打官司的人可否由國家出錢，不是透過法扶，我們知道法扶現在是個案，要做資力審查，但他沒有去處理很多的公益案件，國家法院配置的公益律師這也是重要的。我們的體制規範在法務部下就很可惜了，本身就被矮化，而法務部又被立法院或其他像是司法院壓縮，所以像這次他們的預算又被砍了，緩起訴處分金無法有實質的運用，再來，修復式司法案件也被卡住，只能十六件，我們在地方偏鄉需要較多資源從事弱勢救援時，經費都被砍掉，希望在組織改造上、三合一的考選制度，委員們可以納入更先進的立法的想法。

#### 台中律師公會理事長 吳梓生 律師

今天討論的律師考選制度的改革，副標和題綱裡也談論到法學教育，不只是考試的問題，要從根部的「教育」開始，這點非常贊同，因此應該要有一貫的想法在裡面，也就是我們希望律師是什麼樣子？或者廣義一點，我們希望法律人是什麼樣子？這樣的想法從教育、考試到未來擔任的職務其實是可以貫通的。理想的情況是希望由統一或一致性的機構來處理，但是現實上不太可能，牽涉到不同的機關部門的職能之間，希望大家能有更多的溝通和互相了解的機會。

首先，律師是一個「專業」，因此應該要有一個專業該有的內容，從教育就開始。如果有別的領域的人要進入，也應該符合這個專業該有的內容。回應今天第一個問題，考試門檻、科目該有的資格，就從這個地方出發，也就是到底要二十個學分？四十個？三年？五年？還是要學士後？才能當。律師是一個專業，我們要這個專業有什麼，就應該從這個觀點出發，若要具體的回應這個問題，作為一個法律人要執業，個人認為二十個學分是不夠的。

再來，律師要扮演什麼樣的角色？法律規定或社會習慣有些會把購併、談判、不動產交易登記、契約的擬定交由律師為之，那現在律師人數或量是還不夠的，有些研究說律師跟人

口數的比，台灣是低的，目前律師人數是八千到一萬，但我們的人口數是兩千三百萬，只看這樣的比率，許多國家會說：「你們國家這樣的律師人數應該是還不夠吧？」因為，可能在別的國家的律師他所做的是我剛才所談到的那些事情的總合，那怎麼會夠呢？所以今天在談論考和選，要考慮後面那一端，律師能做、要做什麼，要考慮清楚。

第三，在台灣常常是考試領導教學，即所謂的「學術政治」考試引導教學，在考試的階段可否放進更多的實務，考試的運作放入實務因素會改變到校園裡面。

最後，律師、法律人作為一個專業，一定要有實習，實習階段要放在哪裡？財政資源誰給？要有一套標準。例如：醫生是把實習放在教育裡面考試的前段，公務員是將實習放在筆試的後端，這會影響我們要將門檻放在哪個階段，醫師從大學考試的階段就是個門檻，我們也可以在教育的時候放實習，就由教育經費支出；如果放在後在後端，由誰負擔需要想清楚。

### 新竹律師公會副理事長 魏翠亭 律師

在參加這場公聽會之前，詢問了我們理事長，公會這邊有沒有什麼意見，理事長沒有特別的裁示，自己在這裡聽了許多先進的發言，認為人才的考選和教育的提供是一定會有落差的，律師制度這幾年的改革確實產生一些亂象，近幾年律師的錄取人數確實增加，大幅增加的結果，就會造成實習律師進入市場的門票難以取得，但這部分希望回到考選制度上的評估，來因應實際的需求。

在法學教育上，新竹律師公會以接近高階教育和高科技工業的地理觀點來看，新竹律師公會這邊感受到人才的產出和產業的需求沒有完全的掛鉤，所以我們能做的是在法學教育的後端，在明年提出一些新的制度，和工研院、清大科法所和交大等合作，為會員提供一些課程，在律師人才的產出以及產業的需求以及高階教育的再提供上面，這三者可以連結，也希望可以為律師考選和法學教育上提供心力。

### 台北律師公會常務理事 范瑞華 律師

北律對於這個議題一直很關心，過去曾辦了很多場的研討會，今年也和台大校友會有合辦，也提出了給考選部修法的意見。

北律認為大學法學教育並不只是職業訓練場所，但另一方面，對於在大學已立志要當律師的人，經過我們現在的法學教育和通過考試，再經過六個月的實習完畢後的隔天是否就能獨立的並令人安心地提供法律專業？如果我們會感到不安，就有必要對目前這一連串過程好好思考，有無改善或精進之處。當然，我們也理解，這整套制度事實上也受到國家財政的一些問題，而且也不是獨立一個部門可以一步到位解決的。

詳細部分我們已提出給考選部，今天在這裡提出幾個點，首先，在「操作」層面上，與方才許律師提到典試委員的問題有關，除實務專家名額比重的問題外，即使採目前典試法下的三分之一名額是實務專家，但實際操作面上找的實務界人士多半也是法官、檢察官，即使有律師的代表可能多還是學者，只是他以前當過律師，這樣的典試委員是否充分理解律師執業，進而所出題目是否足以測出適宜擔任律師者的考生能力？所以，在操作面上，典試法規如果不改，至少這所謂的三分之一實務界人士也擴大遴聘對律師執業與專業具有真正經驗的人。

第二，律師倫理規範的出題，因目前除主管機關法務部解釋律師法外，一般受理人民申訴律師違反律師倫理規範者多是向律師公會提出，對於律師倫理規範的一般性解釋也是由律師公會所作，故這部分希望可以有更多律師公會的參與，才會對於台灣本土發生什麼問題更了解。

第三，國文的部分，目前第二試已經是論文式的方式，國文科目如果維持是否應該改成法律文書的寫作等？這部分應有理性檢討改進的空間。

第四，選考科目的部分，要考量到未來台灣社會需要怎樣的人才，應該要有一些前瞻性的規劃科目，另一方面如考量的層次是要滿足台灣社會的目前需求，我們內部有做簡單的調查，依法扶目前提供的資訊，法扶最大宗的案件是家事和少年事件將近兩成，但卻不是選考科目，對這部分北律內部也有人認為因為民事訴訟法考科中已有涵蓋家事事件法，無須將家事與少年事件列為獨立的選考科目，然承辦家事與少年案件有豐富經驗的人都了解，此領域雖屬傳統領域，但需要有相當專業的知識，尤其是需要很多非訟爭對立性的思考，側重調解，社工的常識，光看法扶的收案類型，顯然我們是需要家事、少年事件很多的律師，但在選考卻沒有這方面的專業，這部分目前法扶很苦惱，需要這樣的人才，但是很少有人有這樣的長才，如何在考試前端拔擢出國家需要的人才，是值得我們思考的。

#### 基隆律師公會理事長 彭國能 律師

由於本身具有律師與在大學法律系所兼課 16 年的雙重身分，對於這個議題有多種感受。首先想問大家一個問題，如果高速公路嚴重塞車，我們會採取哪種解決方式？一、採匝道儀控管制，類似於控制錄取率；二、在源頭控制車輛數目，類似將法律系所學生人數作管制；三、不管怎樣塞就讓他塞，類似於律師過多就讓它過多。

首先，對於學校法學教育的成敗要如何論斷？通常會參考考試的錄取率，錄取率高也是對教學老師的激勵與肯定，錄取率高也絕對會帶動教學現場的變化，因此如要將整體錄取率降低，自然會對教學現場產生很大的衝擊。

至於律師市場的問題，擴充律師市場是未來的努力目標，但並不是現在的實況，現況是律師人數確實超出需求，在這樣的情況下，也產生了到底是雞生蛋還是蛋生雞的問題，一是因為律師多了，可以將整個市場擴大；另一則是因為市場擴大了，需要更多的律師。現在的問題是到底需不需要控管律師人數？如果現在從大學法律系所錄取人數作控制，配合學制，至少還要四年以上的時間才能看到效果，但如果想在四年之內就要設法處理的話，就需要從律師考試的錄取率加以控制，當然我們可以考慮作短期、中期、長期的規劃，以做為實際的因應。

#### 陸、政府機關代表

##### 考選部專技司 黃慶章 司長

考選部對於這個議題相當重視，也有做了一點研究，感謝三位立法委員辦這個公聽會，蔡部長希望可以多聽大家的意見，思考要如何走、如何做，會將各位的意見凝聚起來，做為未來改革的依據，部裡面的檢討目前如下：

首先，目前專技的考試裡面，只有律師是用第一、二試全程到考的各三分之一作為考試及格標準，沒有設其他如最低錄取分數的限制，此好處在於，每年及格人數很穩定，以今年的律師考試來算就知道至少會錄取八百五十個人，此制度受到批評的地方在，考試的表現和實際能力未具關聯性，不管應考素質如何都不會影響錄取人數。此外，目前的問題還包含：考科的重複、第二試的考試的時間過長對考生體力的負擔等，各界都有建議，考選部目前也準備做個檢討。

方才聽了大家的意見，很認同並希望大家一同來思考：要不要引進第一試錄取資格可以保留兩年的制度？還有第二試是否可以不用讓考生一次考完可以做個保留？還有，究竟要設定標準或比例及格，這兩個是不一樣的思考方向，部裡會再討論。研議方案時會對這兩種方式一起做檢討。

最後，律師考試和司法改革息息相關，但部裡面不會急就章，會以長遠的眼光跟專業團體和專家學者一起審慎研討。以上報告請各位指教。

【問】周春米委員：為何典試委員的名單不能公開？



【答】早年有個刊物為考選週刊，放榜以後會刊登典試委員名單，後來林嘉誠部長認為，為避免補習班炒作，後來就不再刊登，後來考選周刊也停刊，考試院公報也沒有公布。至於有些表現比較特別，我們以停聘的方式處理，主要是因為我們採高標準審查，很多情況其實屬於個人私德問題，實在不適於公諸於世。目前依照典試法規定，也不能公布。

【問】許朱賢律師：典試法是說非考生不可以要求，但是我們不是考生啊？

【答】有些問題我們有注意到，後續會再做個檢討，一起處理。

【問】許朱賢律師：對於一些有問題的委員，停聘是嚇不倒他們的，他們是故意的，有無其他手段或方式可為之？

【答】我們考試要求的標準比較高，如果知道這個人行為有問題，例如性騷擾，我們就不會錄用他，但這種名單也要公布嗎？公開可能會造成負面影響。

#### 法務部檢察司 劉穎芳 主任檢察官

就本部業管和剛才提到和本部有關的事項在這裡做個回應：

第一，關於現有律師職業的狀況。這邊可以提供到一零五年十一月十四日的數據，向本部請領律師證書的有一萬五千八百四十五人，如果是向法院登錄得以執業的律師有九千五百一十一人，有約六千人的差距，在外國律師的部分，有五十九名的外國律師經過本國許可可在我國職業。

第二，關於法律服務業的市場規模，各界很關心本部在一零三委託財團法人二十一世紀基金會的研究計畫，和各位報告這個計畫目前的現狀，在一零三年時招標出去，履約的期限為一零四年年底，得標單位已提交初步報告，目前尚處於報告審查的階段，因這份報告是很多團體認為我們之後政策走向的參考，為求慎重，故有請了八位審查委員，包含兩位學者和三位律師代表，到目前還有審查委員有意見，還要再要求研究單位做修正，故目前是還沒有驗收完成，希望可以在年底可以完成驗收，驗收完成就可以公布。

第三，關於律師職前訓練，依據現行規定，分為兩個階段，首先在全聯會一個月的訓練，之後到律師事務所或法律扶助基金會實習五個月，目前在職前訓練最多的問題：（一）因為錄取人數的暴增，找不到實習的機會，針對這個問題，是否增加一定企業規模開放作為實務訓練的場所，此部分本部的立場是目前是開放的，可以由全聯會提報適合律師職前訓練的場所，修改辦法後，這樣就能讓企業律師可以在具有一定企業規模的企業裡實習。（二）對於到行政機關或檢察機關實習，因為和律師的工作性質和角色不太相同，故本部目前採取保留態度。

第四，感謝全聯會從去年開始，為因應很多流浪律師的問題，據我所知，全聯會為此增設三十幾個副執行長，協助實習律師媒合找實習地點解決這個問題。

【問】周春米委員：有否統計過考過律師考試但沒有實習的人數有多少？

【答】目前沒有接獲找不到實習機會的律師，感謝全聯會的協助。

【答】李家慶律師：基本上現在都消化掉了，也樂見到各單位實習，但可以思考和討論純企業的律師是否會有訴訟技能、實務經驗不足的問題？會再向高律師請教。

#### 司法院司法行政廳 許旭聖 副廳長

就和司法院有關的事項在此作回應：

第一，法扶預算目前一年約十二億，因為修法後範圍增加，法扶是司法行政廳監督的，目前法扶律師的成本和律師公會提供的義務辯護律師及公設辯護人相比，辦一個案子成本最貴的是法扶的律師，也有法扶的律師提出是否要提高費用，這與大家想像的可能不一樣，但目前來說這三個裡面辦一個案子成本最高的確實是法扶律師。

【問】那是不是應該開設公設辯護人？公設辯護人品質和法扶品質？

【答】會後會再給三位委員數據。

另外，律師不是患多，而是患不均，花東律師很缺，現在預算上也資助法扶，學習律師員額會增加並修一些規則，以前的規定是要執業兩年才可以當專職律師，現在有在思考規劃學習律師在法扶學習五個月滿再去一個月實務訓練後，如果表現良好可以在法扶當「候補專職律師」，一段時間後如果表現良好可以獲聘為專職律師，此目的在於培養、訓練具有公益性質的律師並讓他們去協助偏遠地區。

【問】以國家整體資源配置來說，應該要找成本少但是能達到同樣效果的方式才對，所以應該要廣設公設辯護人，而公設辯護人的部分，退休金等等有沒有算進去？當初說停招公設辯護人轉交給法扶，這應該是要再修改回來的政策。法學教育不是只有律師，如果這樣做，也讓法律人多了可以選擇的職業選項。假設剛才的數據及邏輯都正確，那我們會強烈建議要設公設辯護人，反而可以落實法律扶助基金會主要是在協助無資力人民的宗旨，對於國家整體資源的配置會比較合理。

【答】由於剛才說公設辯護人的數據沒有採納退休金，都是以單一個案件來做計算，會再整理相關資料給三位委員。

【問】台北律師公會：認為律師應該給司法院來主管，因為律師是司法審判核心業務的一環，國家應該也要把預算放在律師這邊，而不是只有一個行政部門來支持，我們非常希望，公設辯護人不是為了人事成本減少而開放法扶，否則會把律師變成國家的派遣人力。

【答】世界的趨勢律師是由司法行部所管轄。

【問】尤美女委員：公設辯護人當時廢掉是因為功能不彰，後來由一般的律師承接，接著法扶又設專職律師；又因為現在法扶設了專職律師，故應該要計算的是公設辯護人、法扶專職律師、一般律師承接應該是怎樣才划算，又法扶是否衝擊律師業務，是否可以做整體的評估？

【答】委員的意見和各位的意見我們回去會再去做評估。

【補】陳三兒律師：針對司法院，在此提出對於法扶的看法，法扶陪偵，為何沒有人要去？法扶要求律師公會出錢，律師公會要辦事還要幫你出錢？現在要去思考，我要花多少錢替人民打這個官司？但也要考慮品質的問題。要律師辦案到一定品質，那也要給相應的報酬。再者，法扶的費用是否編足了，應該要一百億的預算，但現在還沒有，現在就叫我們付出，如果要接十個法扶案件才能維持生活，那個品質不會好。

### 教育部高等教育司 朱俊彰 副司長

針對各位今天提出的意見，分質和量兩個部分討論。

第一，法學教育「質」的部分，在教學的部分，在小學的教育的這塊可否為素養型、整合型的學習？目前在十二年國教的課綱裡面，公民與社會的學習就是推行統整的學習；大學法學的教育回到大學自治，但部裡面有政策協助引導，希望像法律這種實務的學科，可以用案例來學習，為實務問題教學導向的學習；實習這部分，現在在技職教育法和大學法裡面，對於科系的實習有評量的標準，有要求學校對實習的成果向部裡報告；評鑑問題，校務評鑑五年做一次，系所評鑑是五年一輪，還是有在做。

第二，法學教育「量」的部分，系所和人數的增加，廣設學校的期間，畢業生人數大幅成長，九十五年達到巔峰，九十五年到目前一百零五年，因為少子化成長的幅度沒有那麼大也比較穩定，法律人才的數量有控制住了，至於要不要往下修正？目前有做控管的只有師資培育（由教育部評估要多少師資）和醫學系（衛福部和教育部討論要多少人數），至於律師需不需要可以和法務部作討論，但律師的方式和前兩者不太一樣，因為取得考試資格有多方面，所以這會和法務部作討論。再者，就業的追蹤，目前公告的是法律學類的薪資和就業率的情況，有把每個學校的畢業生的狀況回饋給各個大學。

最後，學雜費的作法，用價來制量是個很好的做法，但是學雜費在部裡是個敏感的議題，需要一點時間和社會共識。

## 柒、結語

### 立法委員 周春米

現在法扶和執業律師呈現緊張關係，是否有給予律師合理的報酬。法扶的部分，律師界有很多的聲音，未來也許可以考慮辦一場有關法扶的公聽會。感謝大家待到現在，提供許多寶貴的意見。今天的題目很大，說到律師的考選制度，勢必會提到法學人才的教育，教育要如何改變，也要考量現有學生的信賴利益；如何透過制度讓律師的市場可以更大，要有一個積極的方向，這也茲事體大，各方有不同的意見。三位委員會再和各政府部門討論、研究，謝謝大家。