

考選部「提升專技人員執業素養與職能研討會」 -律師人才培養與考用制度的現在與未來

與談人：許雅芬

全國律師聯合會副理事長

前言：律師素質高低，影響司法系統運作品質，更涉及人民對司法體系信賴感；律師肩負促進人權保障、維護社會公益之義務；為使國家邁向更繁榮的未來，教、考、用三面向的完美結合，乃係律師人才培養之重要議題，本文茲就教、考、用三個面項分別探討，並提出可能面臨的困難，盼社會各界共思解決方針。

一、**教學層面探討**：關於學術與實務間巨大落差，為我國律師人才培養長期面臨之艱難問題；除傳統學科素養外，建議增加實務課程比例，增加在學人員接觸法律實務界之機會，並推廣職業風險控管相關課程，以期達成學以致用目的。

(一) 應積極開設實體案例研習課程：

1. 查依專門職業技術人員高等考試律師考試規則(下稱律師考試規則)第5條第1款、第2款，關於律師考試應試資格之規定，目前僅具體要求應試者，應修習基礎學科、法理學、法學方法論等專業學科；然就實體案例研習課程部分，由於律師考試規則並未硬性規定，故以國考目的取向之教學方式，就此部分往往付之闕如。
2. 基於國民職業選擇自由之權利，律師考師規則對於應試者資格自不宜過苛，然考量我國律師考試資格取得方式多元，建議應整體評估律師考試學科規定衡平性，不應忽視實體案例研習課程之重要性。

(二) 應鼓勵教學單位開設實務課程，並由實務從業人員擔任講師或實習單位負責人：

1. 為減少學術理論與實務運作間落差，藉由接觸實務環境，或是透過實務從業人員進行指導、分享經驗之方式，可使在學者瞭解、熟悉實務運作之情形，並進一步學習將學術理論結合實務運作之方式。
2. 然依我國目前教學現場情形觀之，實務從業人員擔任講師者大多具有法官、檢察官或律師身分，由於職業本身業務繁忙，使講師供應量，遠遠不足以應付需求量。另就實習單位部分，考量律師事務所現場所涉事務龐雜，如係短期實習課程，學生恐怕只能接

觸皮毛，未能觸及實務核心；且我國現缺乏完善產學合作制度，目前僅能仰賴有高度熱誠之實務工作者提供相關機會，建議主管機關應檢討相關政策，以鼓勵實務工作者參與教學之方式，促進產學合作。

(三) 法律從業人員職業風險控管：心理層面建設課程。

1. 律師的工作會接觸到很多人，以現行教學制度而言，職業風險控管課程，大多以律師法、律師倫理規範等教學內容呈現，較少觸及學生面臨心理高衝突案件時，應如何調適自身內心之課程，導致新進職場之從業人員無法處理相關問題，產生職業傷害，甚至因此流失優秀人才。
2. 關於心理層面職業風險，除當事人自身調適能力外，應有透過外力協助、改善餘地，建議相關單位除著重培養學科專業能力外，亦應事先預防律師從業人員可能面臨之職業風險，以保障從業人員身心健全，維護司法品質。

二、律師考試制度

(一) 我國律師考試變革演進：我國律師考試制度迄今大致可分為三個時期，分別代表過去、現在及未來：

1. 民國(以下同)38年至99年：律師資格可透過律師高等考試或律師檢覈制度¹取得，考試科目、錄取標準歷來多有變動，88年以前，律師高等考試與其他專業人員資格考試(如會計師、建築師、各類技師、醫事人員等類科)同時舉行，錄取標準各類科「一致」，然此制度之缺點：惟各不同類科之命題取向、難易、閱卷標準均有所不同，採取一致的錄取標準，即造成不同類科間率取率相差甚大，無法衡平；嗣88年間，律師高等考試與其他專業人員資格考試，各自訂定考試規則加以規範；92年起，採取固定比例人數方式決定錄取資格。
2. 100年迄今：律師高考新制於100年實施至今，錄取方式則採取第一試、第二試各錄取該試到考全體人數之33%，總錄取比率約占第一試到考人數之10%；嗣至103年起，司法官第一試與律師高考第一試合併辦理，以期減輕考生重複應考壓力，並於104年起加入選試科目迄今。
3. 未來：為減輕考生重複考試之負擔，未來法官、檢察官、律師及法制職系公務人員資格取得，將整合為同一考試，並採共同實習

¹ 依「律師檢覈辦法」取得律師資格之制度，透過律師檢覈辦法取得律師資格者，須具備司法實務經驗或具有一定資格大學副教授以上資格者方得申請，本文側重律師高等考試之論述。

方式，進行實務訓練，分為筆試階段及實務訓練階段，兩者均合格後，方取得法律專業人員考試及格資格，相關法源依據「法律專業人員資格及任用條例」草案，已於111年1月26日函送立法院審議中。

(二) 現行制度探討-考試制度及職前訓練與實務期待落差

1. 現行律師高考制度，已實施十年，目前輿論多有批評者為：律師實習訓練未有完整配套措施，致有律師考試及格者找不到實習機會或勞動條件因此降低、律師培養及選拔方式，與產業界需求不符、律師錄取人數供過於求等。
2. 首先是律師實習訓練的問題，以現行制度而言，實習單位僅有律師事務所及法律扶助基金會，或經認可之機關團體，然每年律師錄取人數最高達 900 多人，國內現有之實習單位量能明顯不足，有關單位應思考相關配套措施，例如有實務經驗(如法官助理、書記官、律師事務所法務助理)者可折抵實習時數等方式。
3. 第二個問題則與第一點息息相關，業界不願投入指導律師行列的最大原因，是因為指導實習律師，一切都要「重頭開始」教；關於律師業務所需瞭解的事項，除了專業學科外，尚有律師倫理規範、撰寫書狀的方法、法庭參與、當事人應對技巧等諸如繁瑣事項要學習，然學習律師經過考核的部分只有專業學科，其餘事項指導律師需從頭教起，過程之艱辛，使資深、資優律師對於指導律師一職紛紛卻步。
4. 又律師專業資歷累積，相較於司法官係透過密集訓練、短時間接觸大量案件之情形，需透過時間及案件的堆疊方能完成；且法律專業涉及各領域，若律師從未觸及該領域，辦案品質較難穩定，當事人權益可能因此受損，此乃律師界普遍存在的現實問題；專科律師制度或可部份解決此問題，全國律師聯合會(下稱全律會)曾嘗試推行相關制度，但遭受到相當大的反彈，為維護當事人權益及辦案品質，還望各方多加關注、支持律師專科制度。
5. 至於有論者提及律師錄取人數供過於求的部分，本文認為律師的用途，不應只著眼於訴訟層面，還有很多非訟事件也都需要律師協助處理，如何使專業律師適才適用，除透過市場機制外，主管機關亦應考量法律人才投放處，以健全我國司法體系，促進人民權利發展。

(三) 考訓合一新制度評析

1. 法律專業人員資格及任用條例草案目前已送交立法院審議中，可預期未來將以草案制定方向推行律師考選制度，該制度優點在於

減少考生重複應試之壓力，統一考選標準。

2. 該草案就錄取方式及標準等，另授權考試院定之，故目前尚無法確認本制度將錄取人數比例為何，然應若錄取人數者眾，將直接面臨實習訓練機關不足的問題；且相較於現行指導律師與實習律師之僱傭關係，律師實務學習部分，指導單位將成為法務部之代訓機關，若具有準公務員身分，指導單位與實習人員間之權利義務究竟為何，亦有探討之空間；另學員受訓期間，在律師事務所接觸之案件，如學員將來任職司法官或法制人員，是否應考量利益迴避問題，亦屬值得深思之議題；期望法務部訂定相關辦法前，應徵詢相關機關、全律會及法律學界之意見。

三、律師從業規範檢視

(一) 在職課程訓練

1. 查依律師法第22條之規定，律師負有在職進修之義務，進修具體辦法則授權全律會訂定之。而依全律會章程第35條之規定，則規定每年度應參加8小時之在職進修，若違反最低時數或應進修科目之規定，情節重大者得報請法務部停止執行職務，合先敘明。
2. 然因全律會目前尚未針對進修之實施方式、最低進修時數及採計標準、科目、收費、補修、違反規定之效果進一步規範，故現階段仍屬訓示規範性質，建議全律會應盡速完備相關規範之訂定，維持在職律師之專業品質。

(二) 課與社會義務-應服公益時數

1. 依律師法第37條規定，律師應積極參與法律扶助、平民法扶或其他社會公益活動，相關具體辦法、規則則授權全律會、各地方律師公會訂定之。
2. 惟就此部分有論者提及，南北律師執業環境有所落差，以北部律師為例，近年來法律扶助基金會北三會暫緩接受法扶律師登錄，故未能登錄法扶基金會之律師，應如何參與公益法律服務，主管機關應擬定相關配套措施，以免產生「不教而誅」之情形。
3. 另近來全律會研擬「律師參與社會公益活動辦法」草案，並將該草案初稿先行送交法務部徵詢意見，引起輿論沸騰，由反饋意見可知悉，律師們期待的是全律會詳細審酌過會員意見後，再將草案版本送交法務部徵詢意見，經由此事件，應可作為全律會將來研擬草案意見蒐集之參考依據，併此指明。

(三) 律師倫理規範

1. 查本規範為律師考試科目之一，故律師人才對於本規範有一定程度之熟悉；然利益衝突之情事，往往涉及個案判斷問題，實務運

作時，亦常發生律師對與是否違反律師倫理乙節產生困惑，而函詢主管機關及全律會之情事；稍有不謹慎而違反律師倫理者，在所多有，故關於舊制之律師在職進修辦法，有規定每年至少應修習兩小時以上之律師倫理課程，以維護律師專業品質。

2. 另關於違反律師倫理規範之法律效果，依本規範第57條規定，由地方律師公會為勸告、告誡及送請相關機關處理等方式；其中勸告、告誡性質，不同於律師法第73條之懲戒規定，不需經過律師懲戒委員會決議，而係由地方律師公會進行處置即可。

(四) 律師懲戒制度

1. 依律師法第73條之規定，律師違反律師法、違反律師倫理情節重大或犯罪行為經判決確定者，應付懲戒，懲戒處分由輕到重可分為：命為一定時數律師倫理規範課程研習、警告、申誡、停止執行職務兩月以上兩年以下、除名；其中最重之除名處分，將剝奪行為人再任律師職務之可能性。
2. 律師懲戒制度乃維持律師品質之必要制度，然依本文探討主題，應思考面向應係如何預防在職律師違反律師法，為此應回歸律師在職進修義務面向，使從業人員定期更新相關知識，維持律師品質，方能保障人民權益，並避免教考制度支出成本浪費。

四、結語：我國教考用制度三面向結合議題，尚有許多改進空間；考訓合一制度實施後，亦有一段緩衝期需要度過，期待有關單位共同努力，時刻檢討應改進之處，以維護我國律師人才品質，提升人民司法權益，促進人權發展。