



# 我國公職律師之公益性—美國政府律師志工性法律服務可參考借鏡之處

劉慧娥\*

## 摘要

我國正在研議公職律師制度，目前相關制度設計仍以消極防弊為主要考量，期能阻絕違法，促進合法，以落實法治國家精神。本文進一步提出公職律師制度設計之積極興利面向，透過公職律師志工性法律服務，滿足社會弱勢者對法律服務的需求，促成司法正義普及，增加社會資本，建構和諧公民社會。

關鍵字：公職律師、志工性法律服務、利益衝突、社會資本、公民社會

---

\* 考選部科員（Officer, Ministry of Examination）。本論著純屬個人意見，不代表機關立場。

# Public Service of Government Lawyer in Taiwan: U.S. Government Lawyer Pro Bono Legal Service as an Example

Caroline H. Liu

## Abstract

The design of government lawyer system in Taiwan currently focuses on how government lawyers can help eliminate illegal activities, which the author regards as the passive approach. The author further proposes a proactive approach to encourage and support government lawyers to provide pro bono legal services to the socioeconomically disadvantaged people to increase access to justice for all and social capital to build a stronger civil society.

**Keywords:** government lawyer, pro bono legal service, conflict of interest, social capital, civil society

## 壹 前言

美國律師協會 (American Bar Association, ABA) 會員包括：政府律師、私人執業律師、律師事務所律師、企業律師等。ABA 及美國各級政府鼓勵及支持政府律師提供志工性法律服務予弱勢個人或團體，因 ABA 律師志工性法律服務制度與美國各級政府之政府律師

志工性法律服務制度有密切關聯，本文先介紹 ABA 律師志工性法律服務，接著介紹及分析美國政府律師志工性法律服務，最後再提出我國設計公職律師志工性法律服務之考量重點，俾供相關政策設計之參考。

## 貳 美國 ABA 律師 Pro Bono Service 介紹及分析

美國律師協會 (ABA) 下設志工及公共服務委員會 (Standing Committee on Pro Bono and Public Service) 負責評估、促進、分析、界定 (範圍、功能、目標) 由政府律師、私人執業律師、各地律師公會、私人企業法務部門之律師所提供之志工性法律服務<sup>1</sup>。ABA 明訂提供 pro bono service (以下簡稱 PBS) 為律師的“專業”責任，PBS 分為二大類：免費法律服務、減價法律服務。根據 2013 年 3 月最新統計報告<sup>2</sup>，就免費法律服務而言，政府律師、私人執業律師、企業律師多提供給有法律服務需求之弱勢個人，其次為提供給組織 (團體)。個人執業律師或規模較小律師事務所 (2 至 10 位律師) 律師較少提供免費法律服務。

PBS 包括完全法律 (當事人) 代

表、部分法律 (當事人) 代表、法律建議 / 諮詢、調解代表、法律議題發言人、法律議題教育訓練、代表 pro bono 組織進行遊說、政策倡議、草根性社區倡議、擔任法律扶助團體或 pro bono 組織委員會委員、擔任與促進正義或 pro bono 有關之律師委員會委員。另外，除了 ABA 外，各州律師公會另訂有相關 PBS 規定；很特別地，為鼓勵律師提供 PBS，紐約州明定自 2015 年 1 月起，提供 50 小時 PBS 為申請律師執照的必要條件之一<sup>3</sup>。佛羅里達州律師公會要求其律師會員於每年繳交會費時，須提供其參與 PBS 多少小時之資料<sup>4</sup>。

### ABA 律師如何獲知 (得) PBS 案件

ABA 律師 PBS 案件多由下列管道獲得：其他律師公會轉介、法律扶助團

體、獨立PBS計劃、其他單位律師、家族成員或朋友等。

就2012年提供PBS律師而言，約3/4人表示，其並未主動尋求提供法律服務的機遇，相反地，大多是機遇自己來找到律師；當州律師公會、地區律師公會、法律扶助機構、PBS組織主動與律師聯絡時，10個律師中有7個律師願意善加利用此機遇（尤其是私人執業律師）。

根據2013年3月最新統計報告<sup>5</sup>，提供PBS律師中，60%律師表示其客戶是經由轉介而來；都會區律師較位處郊區律師，更可能經由轉介獲知（得）PBS機遇。就轉介媒介而言，最常提供PBS機遇的媒介為法律扶助機構或PBS組織，其次依序為在其他單位工作的律師、律師工作機構之PBS計劃、家庭成員或朋友。規模越大的律師事務所越可能經由法律扶助機構或PBS計劃獲知（得）PBS機遇。

### ABA 律師花多少時間提供 PBS

ABA明訂「律師應盡力於每年提供至少50小時PBS」。根據2013年3月最新統計報告：受訪ABA律師表示提供PBS的時間與律師自己主觀預期上的時間限制相符合。ABA律師2011年平均提供56.5小時PBS，私人執業律師（個人執業或律師事務所：2011年平均為60.8小時）較政府律師（2011年平均

為40.8小時）及企業律師（2011年平均為32.4小時）提供較多時間PBS。在較大型律師事務所工作的律師較個人執業律師及在較小型律師事務所工作的律師提供較多時間PBS。企業律師中提供PBS的比例較政府律師中提供PBS的比例為高。私人執業律師、企業律師、政府律師對個人（弱勢且有需要）所提供PBS時間較對法律扶助團體所提供PBS時間為長。政府律師與私人執業律師和企業律師相較之下，其花在法律扶助團體之時間比重較個人（弱勢且有需要）之時間比重較高。2011年未提供任何PBS的律師，其越可能於其法律職涯中從未提供任何PBS；亦即之前曾提供PBS的律師，更可能再度提供PBS；從未提供任何PBS的律師，未來也不太可能提供PBS。

### PBS 服務對象、工作內容及項目

就私人執業律師、企業律師、政府律師而言，PBS提供給個人（資源有限）較提供給組織（處理資源有限之個人的需要的組織）的比重為高。

就整體所提供之法律服務內容而言，依比重由高至低依序排列為：法律建議/諮詢、完全法律代表（代表當事人或團體）、有限法律代表（代表當事人或團體）。根據2013年3月最新統計報告，最常提供的PBS工作項目，由高至低依序為：提供法律建議、檢閱及

草擬文件、與客戶面談、寫信、與其他律師對話、代表出席法庭、與其他人協商等，其中政府律師在前二項工作之比重相對較高。

2011 提供的 PBS，家事法為最常提供的法律服務，其次依序為契約法（特別是企業律師）、資產規劃及遺囑認證、非營利組織、房地產（特別是私人執業律師）、消費（者）法及刑法、勞工及雇用（特別是企業律師）。相較於私人執業律師及企業律師，政府律師較常提供刑事案件、少年法、家事法方面的服務。

### **PBS 工作內容與律師主觀預期及專業領域是否符合**

大體而言，PBS 工作內容與律師本身對該工作的預期相同，亦與律師本身的專業領域相符合（特別是私人執業律師）。年長律師的工作內容較年輕律師的工作內容，更為符合其專業領域；郊區（偏遠地區）律師的工作內容較都會區律師的工作內容，更為符合其專業領域；男性律師的工作內容較女性律師的工作內容，更為符合其專業領域。

對於 PBS 與專業領域不相符合者，大部分 ABA 受訪律師表示不會造成太大困擾。另有 35% 受訪律師表示會感到困擾，其中企業律師感到的困擾較高，政府律師感到的困擾較低。律師會透過與另一位對某法律領域較為專精

的律師合作的方式，以解決與專業領域不相符合的困擾。

### **ABA 律師提供 PBS 獲得那些協助或支持**

為期提供適切 PBS，律師須事先對案主的需求或案件（法律議題本身、需要多少時間的投入）有一定的了解，根據 2013 年 3 月最新統計報告，40% 律師覺得從法律扶助機構、律師公會獲得的相關資料，大體而言，尚屬精確、完整及一致，從前述二單位所獲得的資料品質差不多。法律扶助機構及律師公會支持律師 PBS 的方式之一為提供律師相關資料、文件、表格、辯護樣本等。惟受訪律師中，2/5 獲得法律扶助機構、律師公會轉介案件的律師表示其未能得到任何支持。受訪律師表示，律師公會提供較多「如何解決律師與案主二者間爭議」的資料，而非真正的法律協助資料。

### **ABA 律師是否知道或認識其 PBS 客戶**

有 40% 的案件不會經由轉介成為 PBS，其原因包括：律師與案主（客戶）間有私人關聯或關係，例如彼此認識、案主以前曾為該律師的客戶、朋友或親戚等。原則上，大部分律師並不認識案主；惟事實上，約有 1/3 的律師在接受 PBS 案件時，知道或認識案主。另外 31% 受訪律師表示，若其不知道案主，則不會受理 PBS 案件。

## 什麼因素促使 ABA 律師認為某人配得 PBS

低收入、客戶法律問題本身的特別因素，促使律師認為某人配得 PBS。女性律師相較於男性律師，更傾向以某客戶之法律問題本身的特別因素作為促使其提供 PBS 的原因。又就低收入客戶而言，受訪律師中只有 7% 取得收入證明，大部分律師採用主觀印象來決定某客戶的收入，例如：29% 受訪律師表示基於自己對該客戶情形的了解，26% 受訪律師表示基於客戶自己的表述，來決定是否針對某人提供 PBS。

## ABA 律師提供 PBS 所產生的個人滿足感

整體而言，律師個人滿足感之主要來源為：(1) 能夠對有法律服務需要但無法負擔法律服務之弱勢者提供法律服務，(2) 有能力教育訓練一般大眾法律議題。又就所提供的 PBS 項目而言，律師獲得個人滿足感由高至低為：(1) 對弱勢者提供免費法律服務、(2) 法律諮詢/建議、(3) 完全法律代表、(4) 部分法律代表。

就提供免費法律服務而言，私人執業律師、企業律師、政府律師均感到高度的滿足感，政府律師之滿足感比重最高。另外，政府律師對擔任法律議題之教育訓練者之滿足感最高。女性律師的滿足感較男性律師為高。

## 雇主對其所雇用律師從事 PBS 的態度

根據 2013 年 3 月最新統計報告，雇主大多鼓勵律師從事 PBS，或對律師從事 PBS 保持中立態度。提供 PBS 超過 50 小時的律師，更傾向表示其雇主鼓勵 PBS。

## 那些因素影響或鼓勵 ABA 律師提供 PBS (經統計包括以下因素)

根據 2013 年 3 月最新統計報告，59% 受訪律師表示：擔任有限法律代表將鼓勵律師日後從事更多 PBS。另外，提供更多志工服務機會或資訊，將鼓勵律師日後從事更多 PBS (政府律師特別同意此點)。

### 一、ABA 律師本身對提供 PBS 的態度及觀點

根據 2013 年 3 月最新統計報告，受訪律師對提供 PBS 的基本態度為正面，包括：弱勢團體(客戶)真的需要我的幫助(女性比重較男性高)、從事 PBS 使我感到愉快、若可以的話會提供更多 PBS、任職的律師事務所所有提供志工服務的文化、願意提供自己本身專業領域以外的 PBS，但會擔心無法作到最好(政府律師特別如此表示)。與私人執業律師相較之下，政府律師更擔心若接受非其專業領域 PBS 案件，其不太可能找到督導(mentor)可以協助他。另外，無律師表示其參與 PBS 乃因律師事務所要求、可獲得知名度。

年輕律師(35歲以下)、女性律師(相較於男性律師)、非白人律師更傾向表示：若可以的話願意提供更多PBS、願意受理專業領域外的案件，但擔心無法作到最好。

## 二、提供PBS是否有助於促進公平正義

大體而言，10個律師中有9個人表示其相信律師提供PBS是十分重要的。幾乎所有受訪律師均同意PBS有助於促進公平正義，提供超過50小時PBS律師更傾向相信PBS有助於促進公平正義。

## 三、ABA律師被動或主動獲知(得)PBS機會

就曾經提供PBS的律師而言，3/4表示PBS機會找到他們，而非他們主動去找PBS機會，其並未主動聯絡州或地方律師公會、法律扶助團體、PBS機構；更多私人執業律師較政府律師表示：是PBS機會找到他們，而非他們主動去找PBS機會。

最可能主動尋找PBS機會的人為：年輕律師、女性律師、在較大型律師事務所工作的律師、提供50小時以上PBS律師。

當州或地方律師公會、法律扶助團體、PBS機構主動聯絡律師時，私人執業律師最可能接受PBS機會。未接受PBS機會的律師表示其原因為：沒有時間、案件與其專業領域不符合、商業利益衝突、案件不具吸引力。

州或地方律師公會、法律扶助團體、PBS機構最常聯絡私人執業律師提供PBS機會；私人執業律師、企業律師、政府律師接獲PBS資訊後，最常發生的反應為提供PBS服務。政府律師較私人執業律師、企業律師更可能不回應PBS資訊。

## 四、ABA律師不接受PBS的原因

律師不接受PBS的原因，由高至低為：缺少時間、與其法律專業領域不符合、案件不具吸引力、法律代表範圍未明確界定、商業利益衝突等。

## 五、轉介案件組織如何鼓勵PBS

受訪律師表示轉介案件組織提供有限代表機會最具影響力，其次依序為：提供多元不同志工服務機會供律師選擇、業務疏失保險(malpractice insurance)、提供線上案件資訊供律師選擇案件，前三項對政府律師及企業律師特別重要。

35歲以下律師(相較於35歲以上律師)，女性律師(相較於男性律師)，非白人律師(相較於白人律師)更為重視(由高而底依序排列)：提供有限代表機會、提供多元不同志工服務機會供律師選擇、提供案件專業領域之督導、提供線上案件資訊供律師選擇案件、業務疏失保險等。

相較於私人執業律師，政府律師及企業律師更強調轉介案件組織能提供研究支援、對案件法律專業領域專精的督

導或指導者、科技技術（有助於遠距作業）、配對另一位律師共同分擔工作。大體而言，對律師志工服務成果的公開肯定，其效用並不大，然而，政府律師較私人執業律師更重視公開肯定。

2011年提供PBS高於50小時者較低於50小時者，更認為以下三因素會鼓勵PBS：同事請我接受PBS案件、常常詢問我是否能夠接受PBS案件（當我可以時，我就會接受案件）、對於我志工服務成果的公開肯定。

#### 六、雇主態度對鼓勵或阻礙PBS的影響

提供超過50小時PBS的律師較提供少於50小時PBS的律師更傾向同意其雇主鼓勵PBS。大體而言，雇主並未鼓勵或反對PBS。私人律師及企業律師較政府律師更感到其雇主鼓勵PBS。規模越大（律師人數越多）的私人律師事務所及企業組織越鼓勵其所屬律師從事PBS。就私人律師事務所律師而言，其認為雇主所提供的內部資源及PBS計劃相關設計最能夠鼓勵其參與PBS。就政府律師而言，其感到政府阻礙其參與PBS的主要因素為：上班時間不得從事PBS、不能使用政府內部資源從事PBS。

#### 七、阻礙從事PBS的主要因素

就2011年而言，受訪律師表示阻礙其從事PBS的主要因素由高至低依序為：時間限制（企業律師、35歲以下律師、女性律師強調此要素）、家庭義務（35至44歲律師強調此要素）、欠缺

某特定法律專業領域的技能或經驗、欠缺業務疏失保險（35歲以下律師、女性律師強調此要素）。缺少興趣從事PBS並非主要阻礙因素。相較於私人執業律師，政府及企業律師感到較受到以下因素阻礙：欠缺業務疏失保險、缺乏行政支持或資源、缺乏相關PBS機會之資訊。與私人執業律師及企業律師相較之下，政府律師感到受到更多雇主（政府）的阻礙。

#### 八、有限代表的影響

受訪ABA律師表示不太確定該州是否允許有限代表，政府律師及企業律師特別如此表示。大體而言，2/5受訪律師表示其知道該州允許有限代表；就知道該州允許有限代表的律師而言，1/2以上的律師曾提供有限代表服務，並表示有限代表機會的提供，會影響其是否接受PBS，亦即有限代表有助於鼓勵律師參與PBS。

#### 九、總體經濟對提供PBS的影響

大部分ABA律師表示總體經濟未對其2011年提供的PBS數量造成影響（政府律師更強調此點），甚至有從事較多PBS的傾向。非白人律師更傾向表示總體經濟情況促使其從事更多PBS。從事PBS多於50小時者較低於50小時者或未提供PBS者表示，總體經濟將促使其提供更多PBS。

#### 十、未來提供PBS的可能性

大部分受訪ABA律師表示下一年很可能繼續提供PBS；私人執業律師較

企業律師及政府律師表示其下一年更可能繼續提供PBS，政府律師較私人執業律師及企業律師表示其下一年更不可能繼續提供PBS。

### 總體分析

大部分ABA律師了解民眾對PBS的需要，並有意願及興趣提供PBS。惟很多律師表示其所獲轉介而來的PBS，並未針對案主或案件提供精確、完整、持續的資訊，律師亦表示未獲得所需要的支持。2013年ABA研究報告提出下列建議：(一)提供持續教育以利清楚地界定何謂PBS，並加強免費PBS之政策及計劃；(二)加強對政府律師、私人執業律師、企業律師之教育，強調弱勢團體的法律需要，這些需要對社區、法院、整體法律系統的影響；(三)設計發展督導資源及機會，以利律師們共同參與單一案件，分擔責任；(四)增加雇主支持及鼓勵PBS，包括利用工作時間及資源從事PBS；(五)研訂法規及政策，允許有限代表，並篩選出有限代表PBS機會；(六)鼓勵政府律師及企業律師提供更多免費PBS；(七)擴

大PBS案件類別之範圍及代表方式的選項；(八)增加由組織性之PBS計劃主動聯絡律師及其工作場所，並不斷與其保持聯繫；(九)教育律師有關組織性之PBS計劃所能提供的機會、資源及支持，例如業務疏失保險之提供(研究顯示，很多律師不知道組織性PBS計劃有提供業務疏失保險)；(十)持續提供免費或減價之法學教育，以促使律師提供PBS；(十一)PBS案件性質應儘量與律師之專業領域相符合，若無法完全符合，須提供必要協助及支持以克服專業領域落差問題。

各法律工作領域的領導者，包括法院、律師公會、法學院、企業、政府、法律扶助團體、律師事務所等，應協助建立PBS文化，以促進律師對PBS的參與。從未參與PBS者，未來參與PBS的可能性不高，部分律師終其一生未曾參與PBS。在所有PBS案件中，只有63%針對低收入者提供，經濟不景氣時，更需要律師為低收入者提供PBS。ABA及25個以上的州希望律師一年提供至少50小時PBS(一周1小時)，但只有1/3的律師達到此一目標。

## 參 美國政府律師與 Pro Bono

**ABA對政府律師從事PBS的鼓勵與支持**  
ABA律師專業規範明訂：每位律

師對無法負擔法律服務者，具有專業責任提供其法律服務，每位律師每年應致

力於提供至少50小時PBS，亦即，提供PBS為律師的“專業（professional）”責任<sup>6</sup>。原則上，律師提供PBS已形成共識並普遍為律師界及社會所接受及認同。比較特別的是，政府律師之雇主為政府機關，政府律師的身分為公務人員，就提供PBS而言，政府律師與一般私人律師有所差異，例如：（一）律師事務所及其所雇用的律師，可直接（顯名）提供PBS，政府律師必須以私人身分提供PBS；（二）政府律師基於其公務人員身分，受到許多其他額外限制；（三）政府律師將面對較多可能利益衝突問題；（四）政府律師較缺乏行政支援及業務疏失保險；（五）政府律師較不可能使用正常上班時間從事PBS<sup>7</sup>。

為克服上述政府律師與一般私人律師之差異，以鼓勵政府律師參與PBS，ABA（Resolution 121A）<sup>8</sup>明訂鼓勵聯邦及地方政府律師提供PBS，並鼓勵各級政府機關書面明定政策及程序以協助及支持政府律師從事PBS，例如：政府機關資源使用限制、公務上班時間從事PBS的限制、利益衝突（及其檢驗程序）、設立專人或委員會管理PBS、PBS運作程序、設計支援PBS措施、減少不必要限制、PBS相關倫理規範、那些PBS類別或項目會被允許，以促進政府律師提供PBS的合法性並符合律師專業規範。另外，ABA設有Pro

Bono中心及ABA Government and Public Sector Lawyers Division<sup>9</sup>提供政府律師PBS相關資料（例如Pro Bono計劃發展手冊<sup>10</sup>），並收集及整理聯邦政府、州政府、地方政府針對其所雇用之律師設計或制定的PBS規定，俾供各政府機關設計政府律師PBS計劃的參考。

ABA官方網頁表示，目前政府律師PBS對社會產生不少貢獻，例如：政府律師與非營利機構合作，草擬並促成社會福利相關法律通過；政府勞工部政府律師與地區律師公會合作，針對工會工資爭議，提出法律建議；政府律師於晚上或午餐時間，定期或不定期至遊民收容所、婦女救援組織、老人安養機構等，提供法律諮詢及協助；政府律師與其他政府部門及社會團體合作，以電話提供法律諮詢等<sup>11</sup>。

### 各政府機關對政府律師PBS的鼓勵與支持

聯邦、州、地方政府針對其所雇用的律師訂有PBS政策及規定，就聯邦政府而言，柯林頓總統於1996年及1998年分別以行政命令明示所有聯邦政府機關應設計鼓勵及支持所屬政府律師從事PBS計劃<sup>12</sup>。各別政府機關（聯邦、州、地方政府）本於職權及需要，針對其雇用律師自行設計的PBS規定有所不同，因相關參考資料繁多複雜，以下乃綜合整理及分析與我國制度設計

可能相關的重要議題及規定。

### 政府律師應否提供 PBS： 專業或倫理/道德責任之爭議

律師（包括政府律師）提供 PBS 為其專業責任，已形成共識。為鼓勵政府律師從事 PBS，有論者提出政府律師參與 PBS 為“倫理/道德”（ethical or moral）責任，惟是否為倫理/道德責任？尚有爭議。另外，有論者強調政府律師提供 PBS，為落實公共服務的精神（public service）；但反對者表示，政府律師擔任政府工作的本身即為公共服務，提供 PBS 並非必要，再者，政府機關經費預算有限、政府機關法律工作業務量大、政府機關薪水不高（與私人律師事務所相較之下），政府律師工作本身即為 PBS<sup>13</sup>。

為鼓勵政府律師提供 PBS，相關訴求包括：（一）整個社會中低收入者之大量法律服務需要未被滿足，政府律師可協助補強；（二）提供 PBS 有助於增加政府律師多元工作經驗，與更廣泛客戶接觸，提升人際關係技巧，處理不同及新奇的法律議題，減低職業倦怠感，強化專業能力，對律師個人及政府機關都有幫助；（三）雖說在政府機關工作本身即為公共服務，惟除此之外，更須進一步促進司法正義的普及；（四）PBS 可提供律師個人及專業滿足感等等<sup>14</sup>。

### 政府機關以書面政策明示鼓勵 PBS： 相關措施的制度化

政府機關應以書面政策明示鼓勵 PBS，有以下優點：（一）表示政府機關首長支持 PBS，增加 PBS 的說服力；（二）協助解決長期以來廣泛的預設：政府律師不太從事 PBS；（三）釐清政府律師對提供 PBS 的疑慮；（四）促成提供 PBS 的組織氣氛；（五）增進政府機關好名聲及好形象；（六）使政府律師以任職於該政府機關為榮。機關首長可以政策備忘錄（memorandum）公告周知表示該機關支持及鼓勵政府律師從事 PBS，政府機關可提供 PBS 注意事項及相關手冊供其雇用律師參用<sup>15</sup>。

原則上，書面政策應包括以下內容：（一）定義何謂 PBS，PBS 包含的範圍及項目；（二）PBS 案件核准程序、利益衝突檢驗程序；（三）使用政府辦公資源從事 PBS 的範圍及限制；（四）使用上班、休假、請假時間從事 PBS 的規定；（五）政府律師每年應提供至少多少小時 PBS，俾達激勵作用（例如聯邦司法部為 50 小時）；（六）制式同意書（契約）範本，由政府律師與客戶共同簽署，明示政府律師的責任及其所處理議題的範圍及限制；（七）設立 PBS 委員會或管理者以協調 PBS 運作；（八）評估程序，獲得 PBS 成效的回饋<sup>16</sup>。

## PBS的定義及範圍

PBS無單一定義及範圍，不同政府機關有不同規定，筆者綜合整理相關資料後，原則上包括以下定義及範圍：

- 一、“免費”法律服務
- 二、提供法律服務予：
  - (一)無法負擔法律服務費用之財力有限者或弱勢者
  - (二)慈善、宗教、公民、社區、政府、健康、教育、非營利機構，其設立宗旨為解決財力有限者或弱勢者之需要
  - (三)個人、團體、組織：其設立宗旨為保障公民權利、公民自由、公共權利
- 三、改善法律、法律系統、法律專業的活動
- 四、有的政府機關不允許律師直接代表當事人（不能代表/替客戶出庭、不能將自己認定為某人的辯護人）；有的政府機關允許律師可於民事案件代表當事人或團體（例如家暴受害人、身心障礙者、非營利組織）
- 五、法律服務不包括訴訟服務
- 六、法律服務不能與所任職機關的工作相衝突，不能干擾律師本人之正式政府工作表現，若某法律服務之結果，會受到律師本人在政府機關職位的影響，不得從事之<sup>17</sup>。

## 政府機關PBS運作模式

- 一、有些律師公會本身已有成熟的PBS計劃，政府機關可與其合作
- 二、與法律扶助團體或獨立PBS計劃合作，例如很多法律診所<sup>18</sup>已與大型律師事務所（私人律師）合作多年，其亦很願意與政府律師合作
- 三、政府機關內部自己設立PBS運作及管理機制
  - (一)管理/協調者（manager, coordinator）：其工作為發現、收集、發展PBS機會，公告周知PBS機會，協助安排相關政府律師PBS訓練，與外部PBS計劃協調合作
  - (二)PBS委員會：政府機關中各單位分別指派一位代表加入委員會，共同監督PBS的執行，由前述管理者擔任委員會主席
  - (三)設立篩選案件機制：例如客戶財務能力篩選，是否符合低收入身分
  - (四)利益衝突檢驗機制：由PBS委員會或倫理委員會協助檢驗利益衝突
  - (五)PBS案件分配、案件進度紀錄及控管、結案程序

政府機關適合採取上述何種模式，視機關內部願意參與PBS律師人數、機關文化、機關人員人格特質等因素而定。一般而言，最省事的方法為與已成熟運作的外部PBS計劃、律師公會、法扶團體合作，因其已有現成的PBS運作模式、行政架構及支援系統，政

府機關可請其提供其已收集整理的PBS機會(名單);政府機關可請其先行篩選出較不會造成利益衝突、較適合政府律師專業領域的案件後,再轉介給政府機關,例如兒童監護權、個人破產、家暴救援等案件,並請其提供相關PBS訓練、督導及其他行政支援<sup>19</sup>。

### 政府律師從事PBS須先獲得核准

一、那些PBS不會被核准或允許

- (一) 違反法律、法規:例如 Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch
- (二) 干擾正式政府工作:包括工時及出勤要求等
- (三) 利益衝突:事實上、潛在、明顯利益衝突(詳述如後)
- (四) 造成理性者懷疑政府機關的公正性

二、核准之程序

原則上,個別案件須要個別獲得主管的書面同意,政府律師始得參與PBS。個別PBS案件之核准程序複雜度,視該PBS案件是否:(一)被列為「一般被核准案件」,(二)本質上為代表性或非代表性案件。若律師須代表客戶,須要主管及倫理委員會書面同意。另外,對於利益衝突爭議性較低之非代表性案件,可將其列為一般被核准案件(例如:法律診所、法律工作坊、協助當事人填寫表格以申請政府社會福利補助等),以縮短核准時間,有利於政府

律師提供PBS<sup>20</sup>。

### 利益衝突(conflict of interest)

個別PBS案件須個別通過利益衝突檢查,始得受理。欲受理案件的政府律師本人及其主管負有確認某PBS案件是否不違反利益衝突的責任。

判斷某案件是否違反利益衝突之標準,因機關不同、情境不同等因素,有所差異,並無絕對通用標準。本文作者閱讀分析相關資料後,整理出以下情形可能構成利益衝突:

- 一、一般原則:若某PBS案件
  - (一) 造成政府律師無法履行正式官方職務
  - (二) 造成政府律師的正式官方職務產生不中立形象
  - (三) 造成政府官方支持或認同某活動的形象

舉例來說:政府律師可協助客戶填寫社會福利補助申請表,但不能影響政府機關核發補助;可協助填寫退稅表格,但不能代表當事人,與國稅局對立

- 二、18 U.S.C. 205:不得代表PBS當事人,當國家或政府機關為另一方當事人或有直接或實質利益
- 三、刑事案件代表,政府機關為另一方當事人或有直接或實質利益
- 四、政府機關本身為訴訟、調查、經費案件的當事人
- 五、若提供免費法律服務給政治團體,

須符合對政府高階文官或政治任命官員之相關利益衝突及倫理規範

政府律師本人須對可能造成利益衝突的情事具有“敏感度”。提供PBS的政府律師，原則上為律師公會會員，又政府律師為公務人員，故其同時受律師專業倫理及公務人員倫理的規範。檢驗某PBS案件是否構成利益衝突時，亦須評估案件是否會造成政府律師“心理上”會感到與其任職政府機關相鬥爭或相掙扎。

政府機關可設立委員會負責檢驗PBS案件是否構成利益衝突。政府機關可提供名單列出較不會產生利益衝突的法律案件類型，供政府律師參考選擇。為避免提供PBS可能產生利益衝突，政府律師可以其他較不具爭議的方式提供PBS，例如：撰寫法律教育手冊、參與社區為低收入者提供的法律教育計劃、為低收入老人寫遺囑、擔任非營利組織委員會委員、擔任律師公會委員會委員、擔任律師公會辦理的法律終身學習課程授課者、協助客戶準備法律文件、提供法律諮詢或建議、至遊民收容所、老人安養中心、受暴婦女中心提供法律服務、失業救濟申請文件、個人破產、調解、消費者諮詢、以電話熱線回答法律問題、到學校授課介紹司法系統等，在這些情況下，因未建立律師一客戶關係，故利益衝突問題較可避免；惟當政府律師參與律師公會相關法律服務

時，須“自覺”及注意可能對政府政策造成的影響<sup>21</sup>。

### 政府機關PBS行政支援

為協助PBS行政作業，政府機關可設立：

- 一、PBS管理者：負責發展及公告周知PBS機會，與外部法律扶助團體、律師公會合作，設計PBS運作方式，以配合政府機關實際情況
- 二、PBS委員會：負責監督PBS執行，由各單位分別派出一位代表組成，由PBS管理者擔任主席，委員會定期開會，各單位代表並在其單位內公告及協調PBS工作
- 三、倫理委員會或倫理專員：委員會或專員於律師正式受理某案件之前，先行檢驗倫理或利益衝突問題
- 四、設計PBS運作程序：受理轉介案件及分配案件予律師的機制、案件進度管理、結案手續等
- 五、政府機關可對其能受理之案件類別予以限制，例如僅受理個人破產、消費者諮詢、家暴、遺囑、調解、房東與房客爭議、離婚、監護權等案件
- 六、主動收集整理各種相關PBS機會、PBS計劃，提供給政府律師參考，鼓勵其參與
- 七、與外部法律扶助團體或律師公會合作，請其先行篩選PBS案件，僅

轉介較不具有利益衝突的案件給政府機關<sup>22</sup>

### **PBS 訓練**

政府律師可能無法處理與其法律專業領域不符之 PBS 案件，為協助其能勝任其他專業領域的工作，與政府機關合作之法律扶助團體、律師公會等可提供政府律師相關訓練課程或資料、安排督導/顧問或較有經驗的 PBS 專家提供建議及協助。訓練可採用多元方式，例如提供手冊、遠距教學、電腦教學、線上教學、光碟教學等。有些 PBS 訓練課程可列為律師公會要求的終身學習 (continuing legal education, CLE) 時數<sup>23</sup>。

### **PBS 案件同意書 / 契約 (retainer agreement)：政府律師以個人名義提供 PBS，與政府機關無關**

由提供 PBS 的政府律師本人與客戶共同簽訂同意書，同意書中明示：(一) 政府律師以個人名義提供 PBS，與政府機關無關；(二) 政府律師官方職稱及任職政府機關名稱，不能出現在同意書上；(三) 政府律師提供法律服務的範圍，僅限於被轉介 PBS 案件範圍；(四) PBS 客戶的權利與義務。政府機關 (PBS 管理者) 可提供制式化樣本同意書<sup>24</sup>。

### **業務疏失保險 (malpractice insurance)**

政府機關會為政府律師所擔任之正式官方工作提供業務疏失保險，惟政府機關不會為其律師參與 PBS 提供業務疏失保險，政府機關亦不對政府律師從事 PBS 的疏失或不當行為負擔責任。在受理個別 PBS 案件前，律師本人應確認轉介案件的 PBS 計劃或法律扶助團體是否提供業務疏失保險，律師自己若決定受理無業務疏失保險的案件，律師本人須對風險自行負擔責任。

一般而言，由地區律師公會、法律扶助團體、運作較完善的 PBS 計劃所管理的 PBS 案件，大多會提供業務疏失保險。另外其他可能獲得業務疏失保險的途徑包括：向地區基金會申請經費、由參加 PBS 的律師們共同出資募款。政府律師亦可自行調整其 PBS 活動，將活動限於不致於引起業務疏失保險爭議的範圍<sup>25</sup>。

### **政府律師不得以官方職位從事 PBS**

政府律師於正式官方工作以外，另外以“私人”名義提供免費 PBS，故在其提供 PBS 的過程中，不得或應盡量避免被認為其是以政府機關名義從事 PBS。

不同政府機關有不同規定，例如：(一) 不得使用官方信封、信紙、名片、電子郵件進行機關外部 PBS 聯

繫；(二)應儘量使用法律扶助團體地址、郵政信箱、律師私人地址收寄相關書面資料；(三)應儘量使用法律扶助團體電話號碼或律師私人電話號碼聯絡相關事宜；(四)若前述(二)及(三)不可行，有些政府機關允許使用政府機關地址及電話號碼，但不得以政府機關名稱(例如經濟部)作為收發信件人<sup>26</sup>。

### 政府律師能否於正常上班時間從事PBS

政府律師被鼓勵使用“非正常上班時間”從事PBS，例如中午休息時間、晚上下班時間、周六或周日。政府律師提供PBS的總時間數應予以考量。惟有些案件不得已須使用正常上班時間處理，因律師為專業人員，而非按時計酬人員，故在不干擾正式工作且符合相關倫理法規之前提下，主管被鼓勵儘量予以彈性配合<sup>27</sup>，例如：(一)以休假日或於當日或一周內加班以補足工作時數；(二)經主管書面准許，可採彈性工時上班方式(早到或晚退)；(三)自行請假(請假期間不支薪)從事PBS。

在少數特定情形下，政府律師可請假(請假期間支薪)從事PBS，包括：(一)某PBS案件與政府機關的使命相符；(二)某PBS案件受到政府機關的正式支持；(三)某PBS案件有助於該政府律師現任職務的專業發展。支薪請假之允許不得圖利政府律師本人或與

其有私人關係的其他人。若主管認為某PBS會與政府律師的正式工作相衝突，主管可要求政府律師限制或停止其PBS<sup>28</sup>。

### 政府律師能否使用政府辦公場所從事PBS

地區律師公會、法律扶助團體、PBS計劃所管理的PBS案件，有些會提供辦公室或場所供政府律師處理PBS工作或與客戶會面，政府律師應儘量利用這些非政府機關之外部空間從事PBS。

政府律師可使用政府機關辦公室處理PBS事務(例如文書準備工作)，但應儘量避免於政府機關辦公場所與PBS客戶會面，若實在無法找到其他場所與客戶會面，可使用辦公大樓的公共空間，該空間須與政府律師任職機關無明顯關聯，例如若數個政府機關共同使用一棟(層)大樓，可於各機關之間的公共空間與客戶會面<sup>29</sup>。

### 政府律師能否使用政府辦公資源從事PBS

地區律師公會、法律扶助團體、PBS計劃所管理的PBS案件，有些會提供辦公資源，政府律師應儘量利用這些非政府機關之外部辦公資源。

原則上，政府辦公資源僅限於政府公務使用，惟因“擴展公共服務(public

service) ”為政府的目標，PBS 本身具有公共目的 (public purpose)，且政府律師在參與 PBS 過程中獲得的技能，有助於其服務政府機關正式公務客戶，故政府律師使用政府辦公資源從事 PBS，未受到完全禁止。不同政府機關訂有不同規定，在以下情形可以使用政府辦公資源從事 PBS，例如：(一) 使用辦公資源對政府造成“可忽略”的成本 (電力、少量紙張、辦公室電腦、印表機、影印機、一般正常折舊) 且不會干擾正式公務；(二) 有限制之非長途電話、非長途傳真；(三) 政府律師使用辦公室電話機，但用私人電話卡付費；(四) 可使用政府圖書室搜尋資料；(五) 可有限度地使用辦公室網際網路搜尋資料及聯絡相關事宜；(六) 可使用“少量”紙張 (有政府機關明定為 500 張)。

若使用紙張超過少量標準，律師應自備紙張或付費。不可使用辦公室郵票、公務車輛。不能使用付費商業電子資料庫搜尋資料。

政府機關應紀錄辦公室資源使用在 PBS 情形，有些法律扶助團體或 PBS 計劃會支付這些辦公資源費用。政府律師使用政府辦公資源從事 PBS 時，應誠實地妥善維護並小心地使用相關設備。政府律師若對“可忽略”或“少量”的定義有疑問時，應主動詢問主管<sup>30</sup>。

## 政府律師能否要求行政支援人員協助其 PBS 工作

地區律師公會、法律扶助團體、PBS 計劃所管理的 PBS 案件，有些會提供行政人員協助政府律師處理行政文書工作 (例如打字、文件整理等)，政府律師應盡量利用這些非政府機關之外部行政人力。

PBS 不是政府機關行政人員的正式工作，政府律師不得要求及強迫行政人員協助其 PBS 工作 (例如文件打字、資料整理、聯絡客戶)。惟行政人員本身可能基於自願，希望參與 PBS，政府機關 PBS 管理者可將願意協助 PBS 之行政人員列出一張名單，俾供政府律師參考<sup>31</sup>。

## 從事 PBS 的相關費用核銷

政府律師提供 PBS 可能產生相關費用，例如：申報文件費用、郵資、証書費、紙張、影印費等，這些費用的核銷及補貼，須符合相關規定。有些法律扶助團體會支付這些費用，各地政府律師公會設有基金以供政府律師因從事 PBS 所造成的花費核銷及補貼<sup>32</sup>。

## PBS 結案

政府律師完成 PBS 案件時，須要寫一封信給轉介該案件的 PBS 法律扶助團體或律師公會，說明完成了那些事項<sup>33</sup>。

### 持續地評估 PBS 運作

政府機關應設計評估 PBS 的方法及程序，持續地評估 PBS 成效、轉介過程、運作程序、遇到的困難、法律服務的性質及範圍、是否成功地邀請政府律師參與 PBS 等，以作為改進的參考。另外，政府機關可邀請曾提供 PBS 私人律師或政府律師參與匿名問卷調查，以了解其願意參與的 PBS 種類及性質，以協助政府機關設計相關措施<sup>34</sup>。

### 違反 PBS 相關規定

政府律師若違反 PBS 相關規定，將會受到處罰<sup>35</sup>。

### 政府律師職務異動

政府律師與客戶簽定同意書/契約後，若政府律師不再任職於政府機關或調任到其他政府機關，律師應繼續完成該案件，由本人完成或進行其他安排，例如將案件完整移交給其他律師或 PBS 委員會<sup>36</sup>。

### 鼓勵及支持政府律師提供 PBS 的其他設計

有些州允許參與 PBS 的政府律師，予以免徵或減低職業證照費或職業(所得)稅<sup>37</sup>。

### 政府司法機關及軍事機關律師從事 PBS

政府司法機關及軍事機關律師能否及如何從事 PBS，聯邦、各州政府規定不一，政府司法及軍事系統之律師從事 PBS 所涉及的議題更為敏感，因受限文章篇幅，無法詳細說明，有興趣讀者可參閱相關資料<sup>38</sup>。

### 公開表揚參與 PBS 政府律師、公開表彰政府機關 PBS 成果

政府機關可對提供 PBS 的律師予以公開表揚(若當事人願意<sup>39</sup>)，以嘉許律師當事人，並鼓勵其他人參與。政府機關、律師公會、法律扶助團體等亦可針對政府機關整體參與 PBS 的成果予以公開表彰，以鼓勵更多律師參與 PBS<sup>40</sup>。

### 鼓勵已退休之政府律師從事 PBS

有些政府機關鼓勵其已退休之政府律師從事 PBS<sup>41</sup>。

### PBS 公開宣導及線上資訊交流

為宣導及鼓勵 PBS，政府機關可辦理公開說明會、宣導會等，亦可架設網頁介紹及說明 PBS，成立交流平台，網頁上可公告 PBS 案件機會，政府律師可由網頁獲得 PBS 案件機會，並可於線上互相討論分享 PBS 經驗<sup>42</sup>。

### 在學期間PBS精神的培養

可於法律系(所)學生在學期間，提供相關資源、課程、訓練，以培養PBS精神，進而促成法律人參與PBS的整體志工服務文化<sup>43</sup>。

### 政府律師PBS實際案例

俄亥俄州2002年立法鼓勵政府律師為低收入、養老院、安養中心、臨終照護/安寧病房老年人提供PBS，包

括：遺囑、健康或醫療保險、臨終相關法律議題之法律服務。政府律師須先接受相關訓練，成功地完成訓練後，政府律師每年可提供40小時之免費法律服務。為普及和提高PBS服務品質，在各地老人中心、養老院、安養中心等設立臨時小型辦公室，政府律師可直接前往訪問客戶，了解其需求，當場草擬文件及執行相關法律工作，所有相關工作可在同一日內完成<sup>44</sup>。

## 肆 我國公職律師志工性法律服務建制宜考量重點

### 公職律師志工性法律服務建制的理由

我國社會中許多弱勢個人及團體對法律服務的需求，未獲得滿足，目前雖已有私人律師參與法律扶助，提供免費法律服務，惟仍然供不應求，公職律師可提供PBS，以普及司法正義。另外，公職律師於親自參與PBS過程中，直接親眼目睹、接觸、處理弱勢團體的眾多複雜法律問題，有助於其設計或改善其於政府機關研擬的法律及政策，避免與社會現實脫節。

### 公職律師提供PBS的優點

政府機關薪資較不受總體經濟景氣影響，公職律師薪資穩定，可於經濟不景氣時，為弱勢者提供免費法律服務。另外，公職律師為公務人員，上下班時

間較固定，有法定休假天數，可利用非正式上班時間提供PBS。

### 公職律師身分的相關限制

我國公職律師同時為律師及公務人員，應同時受律師及公務人員二種身分相關倫理規範的約束。另外，本文作者發現美國政府律師PBS關於利益衝突之規範(資料)特別地繁多複雜，故推論設計完善的利益衝突規範，將是我國公職律師志工性法律服務建制成功的重要考量因素。

公務人員不得兼職，應先將兼職的定義予以釐清，若公職律師提供“免費”法律服務，且利用非正式上班時間(晚上、周末、午休、年休假時間)提供PBS，是否違反兼職規定？目前實務

上，政府機關一般行政公務人員，可利用非正式上班時間，免費擔任非營利團體志工（例如慈濟功德會、醫院等），並無違法爭議，是故，公職律師可否比照辦理？

### 可先嚐試與法扶團體、律師公會合作

若我國決定試辦公職律師PBS，因初期（一）政府機關內部的公職律師人數不多，（二）政府機關缺乏PBS運作管理經驗，為節約相關人力及物力成本，政府機關可先與PBS已運作成熟的法扶團體、律師公會合作，請其協助提供訓練課程、督導、相關PBS資料、轉介性質合適的PBS案件給政府機關。若試辦成效不錯，各政府機關接下來亦可自行設計其機關內部的PBS計劃或運作模式；或由某單一政府機關統整全國公職律師PBS的管理或運作。

### 公職律師PBS可與我國目前因社會多元發展而產生的法律服務需求相配合

我國目前面臨許多問題：高齡化、少子化、長期照護、外籍配偶問題等，公職律師可提供PBS包括：到老人安養中心、臨終病房協助低收入長者準備遺囑、植物人、兒童領養、外籍配偶等法律問題。另外，任職於原住民委員會的公職律師可提供原住民相關法律服務；任職於兩性平等委員會、社會局、國稅局等的公職律師，可提供性騷擾、

性別歧視、離婚、家庭暴力、監護權、老人看護、報稅、退稅、法律諮詢建議等法律服務。針對與女性有關的敏感法律問題，可由女性公職律師提供法律服務。

### 公職律師與偏遠地區法律服務

目前我國公職律師採遍地開花設計，亦即公職律師會被分發到偏遠地區任職，公職律師可於偏遠地區提供PBS，以滿足偏遠地區民眾對法律服務的需求，縮小城鄉間在法律服務的差距（數量與質量的差距）。

### 公職律師PBS之積極興利意涵

目前我國公職律師之設計以“消極防弊”為主，亦即阻斷違法、弊案，經由減少違法或促進合法，以促成依法行政之法治國。公職律師PBS制度則為積極興利，滿足弱勢者對法律服務的需要，促進司法正義的普及。

### 政府機關以書面政策明示鼓勵及支持公職律師PBS及其整體社會正面效益

政府機關本身或機關首長可以書面政策明示鼓勵公職律師從事PBS，並設計相關行政支援措施，以協助公職律師從事PBS。另外，依據本文作者所閱讀的資料，美國各級政府機關的很多政策備忘錄中，同時提及鼓勵及支持政府律師及公務人員參與志工性服務，透過公

職律師PBS制度化，也可**鼓勵及支持公務人員參與志工性社區服務，由公務人員帶動整體社會民眾**，共同參與志工性社會服務，強化社區意識，增加社會資本 (social capital)<sup>45</sup>，建構公民社會 (civil society) 及正向善良社會文化。

### 公職律師之公共服務

英美二國針對其政府律師的研究指出，選擇擔任政府律師的很重要動機之

一為：公共服務或公益性。我國目前尚無相關研究探討國人選擇擔任公職律師的動機為何，論者或謂：因為律師錄取率提高，錄取人數增加，律師考試及格者找不到工作，迫於無奈，退而求其次，乃到政府機關工作。若暫且不論其最初決定擔任公職律師的動機，透過公職律師PBS的建制，可提升公職律師公共服務精神。

## 伍 結論

我國目前對公職律師制度之設立及設計尚未成熟，是否及如何設計公職律師制度及其相關配套措施，宜超越法律面思維，法律不等同於制度，法律僅為

國家制度設計的某一個面向，公職律師制度本身及公職律師志工性法律服務制度之設立及設計，宜以國家社會整體公共利益為考量前提。

1 [http://www.americanbar.org/groups/probono\\_public\\_service.html](http://www.americanbar.org/groups/probono_public_service.html)

2 [http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/probono\\_public\\_service/ls\\_pb\\_Supporting\\_Justice\\_III\\_final.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/probono_public_service/ls_pb_Supporting_Justice_III_final.authcheckdam.pdf)

3 New York's 50-hour Preadmission Pro Bono Rule: Weighing the Potential Pros and Cons [http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/probono\\_public\\_service/ls\\_pb\\_preadmission\\_pro\\_bono\\_requirement\\_white\\_paper.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/probono_public_service/ls_pb_preadmission_pro_bono_requirement_white_paper.authcheckdam.pdf)

4 Florida Bar pro bono rule, Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA, p97

5 [http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/probono\\_public\\_service/ls\\_pb\\_Supporting\\_Justice\\_III\\_final.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/probono_public_service/ls_pb_Supporting_Justice_III_final.authcheckdam.pdf)

6 ABA Model Rules of Professional Conduct : Rule 6.1 Voluntary Pro Bono Public Service, [http://www.americanbar.org/groups/probono\\_public\\_service/policy/aba\\_model\\_rule\\_6\\_1.html](http://www.americanbar.org/groups/probono_public_service/policy/aba_model_rule_6_1.html) [http://www.americanbar.org/groups/professional\\_responsibility/publications/model\\_rules\\_of\\_professional\\_conduct/rule\\_6\\_1\\_voluntary\\_pro\\_bono\\_publico\\_service.html](http://www.americanbar.org/groups/professional_responsibility/publications/model_rules_of_professional_conduct/rule_6_1_voluntary_pro_bono_publico_service.html)

7 Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience, Federal participation, CPB files # 4988, ABA; Policy on pro bono legal service by NASA attorneys, Policies, Federal participation, CPB files # 4998, ABA

8 [http://apps.americanbar.org/legalservices/probono/government\\_attorneys.html](http://apps.americanbar.org/legalservices/probono/government_attorneys.html)

9 [http://www.americanbar.org/groups/government\\_public.html](http://www.americanbar.org/groups/government_public.html)

10 Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA <http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/legalservices/downloads/probono/gvtatty/lowresfnl.authcheckdam.pdf>詳見全冊 (共239頁)

11 [http://apps.americanbar.org/legalservices/probono/government\\_attorneys.html](http://apps.americanbar.org/legalservices/probono/government_attorneys.html)

- <sup>12</sup> Federal attorney's pro bono participation, Policies, Federal participation, CPB files # 4969, ABA; Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA; White House memorandum: Strengthening our commitment to service (1998)
- <sup>13</sup> Pro bono opportunities for government attorneys: Overcoming the obstacles and making it happen, Policies, Local participation, CPB files # 4968, ABA; Volunteer legal services and government and public sector attorneys, Policies, Federal participation, CPB files # 4967, ABA; Ten tips for starting a pro bono program in a government law office, Program description, CPB files # 7981, ABA; Confessions from Night clinic: How a government lawyer learned to stop worrying and love pro bono, Florida Bar Journal, CPB files # 4964, ABA; Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience. Federal participation, CPB files # 4988, ABA
- <sup>14</sup> Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience. Federal participation, CPB files # 4988, ABA; Pro bono opportunities for government attorneys: Overcoming the obstacles and making it happen, Policies, Local participation, CPB files # 4968, ABA; Ten tips for starting a pro bono program in a government law office, Program description, CPB files # 7981, ABA; Pro bono programs for government and public sector lawyers, Policies, Federal participation, CPB files # 5018, ABA; Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- <sup>15</sup> Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience. Federal participation, CPB files # 4988; ABA; ABA (Resolution 121A); Ten tips for starting a pro bono program in a government law office, Program description, CPB files # 7981, ABA; Federal attorneys' pro bono participation, Policies, Federal participation, CPB files # 4969; Office of the Attorney General pro bono source book (1996); U.S. Equal Employment Opportunity Commission, Memorandum: Pro bono legal and volunteer services initiative (1998)  
[http://apps.americanbar.org/legalservices/probono/ny\\_ag\\_pro\\_bono\\_policy.pdf](http://apps.americanbar.org/legalservices/probono/ny_ag_pro_bono_policy.pdf)  
[http://apps.americanbar.org/legalservices/probono/msba\\_gov\\_attorneys\\_probono.pdf](http://apps.americanbar.org/legalservices/probono/msba_gov_attorneys_probono.pdf)
- <sup>16</sup> ABA (Resolution 121A); Administrative policy: the Office of the Attorney General, State of Washington, Policies, State participation, CPB files # 5062, ABA; City of Des Moines legal department: Policies regarding pro bono public services; Department of Justice policy statement on pro bono legal and volunteer policy; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; Office of Government Ethics policy on volunteer and pro bono activities by OGE employees, Policies, Federal participation, CPB files # 4993, ABA; Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA  
[http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/divisions/govpub/PublicDocuments/DOJ\\_pro\\_bono\\_policy.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/divisions/govpub/PublicDocuments/DOJ_pro_bono_policy.authcheckdam.pdf)  
[http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/government\\_public/NLRB%20Field%20pro%20bono%20policy.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/government_public/NLRB%20Field%20pro%20bono%20policy.authcheckdam.pdf)  
[http://www.justice.gov/jmd/ethics/docs/probonopol\\_pol.htm](http://www.justice.gov/jmd/ethics/docs/probonopol_pol.htm)  
[http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/divisions/govpub/PublicDocuments/TJAGC\\_Air\\_Force\\_pro\\_bono\\_policy.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/divisions/govpub/PublicDocuments/TJAGC_Air_Force_pro_bono_policy.authcheckdam.pdf)  
[http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/divisions/govpub/PublicDocuments/US\\_Postal\\_Service\\_pro\\_bono\\_policy.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/divisions/govpub/PublicDocuments/US_Postal_Service_pro_bono_policy.authcheckdam.pdf)  
[http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/divisions/govpub/PublicDocuments/PA\\_Governors\\_Office\\_pro\\_bono\\_policy.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/divisions/govpub/PublicDocuments/PA_Governors_Office_pro_bono_policy.authcheckdam.pdf)  
[http://www.ethics.wa.gov/ADVISORIES/Board\\_Approved\\_Policies/AGO\\_%20pro\\_bono\\_activities\\_071306.pdf](http://www.ethics.wa.gov/ADVISORIES/Board_Approved_Policies/AGO_%20pro_bono_activities_071306.pdf)
- <sup>17</sup> Department of Justice policy statement on pro bono legal and volunteer services; Pro bono programs for government and public sector lawyers, Policies, Federal participation, CPB files # 5018, ABA; Code of conduct for judicial employees, Policies, Federal participation, CPB files # 4996, ABA; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; Office of Government Ethics policy on volunteer and pro bono activities by OGE employees, Policies, Federal participation, CPB files # 4993, ABA; Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA; Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience. Federal Participation, CPB files # 4988; General services administration office of general counsel policy statement on pro bono legal and volunteer services; Florida office of the attorney general pro bono policy; State of Minnesota Office of the Attorney General pro bono policy; Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA; Minnesota State bar association model pro bono policy and procedures for government attorneys (1994)

- 18 法律診所 (pro bono clinic)：政府律師與法律扶助團體合作，於非正式上班時間，至特定地點，與客戶面談，提供諮詢或顧問服務，考量客戶實際情形，亦可協助轉介客戶給提供PBS的私人律師事務所。D.C. Bar public service activities corporation law firm pro bono clinic, Law firm clinic, CPB files # 6618, ABA; D.C. Bar public service activities corporation advice and referral clinic, Neighborhood clinics, CPB files # 4750, ABA
- 19 Pro bono programs for government and public sector lawyers, Policies, Federal participation, CPB files # 5018, ABA; Ten tips for starting a pro bono program in a government law office, Program description, CPB files # 7981, ABA; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; Volunteer legal services and government and public sector attorneys, Policies, Federal Participation, CPB files # 4967, ABA; Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience. Federal participation, CPB files # 4988, ABA; ABA (Resolution 121A); Pro bono opportunities for government attorneys: Overcoming the obstacles and making it happen, Policies, Local participation, CPB files # 4968, ABA  
[http://www.americanbar.org/groups/government\\_public/resources/pro\\_bono.html](http://www.americanbar.org/groups/government_public/resources/pro_bono.html)
- 20 City of Des Moines legal department: Policies regarding pro bono public services; Administrative policy: the Office of the Attorney General, State of Washington, Policies, State participation, CPB files # 5062, ABA; Department of Justice policy statement on pro bono legal and volunteer services; Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience, Federal participation, CPB files # 4988, ABA; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- 21 Pro bono opportunities for government attorneys: Overcoming the obstacles and making it happen, Policies, Local participation, CPB files # 4968, ABA; City of Des Moines legal department: Policies regarding pro bono public services; Federal Bar Association resolution 83-5, 84-11, Policies, Federal participation, CPB files # 5004, ABA; ABA (Resolution 121A); Department of Justice policy statement on pro bono legal and volunteer services; Most commonly asked questions about the department's (DOJ) pro bono and volunteer services policy, ABA; Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience, Federal participation, CPB files # 4988, ABA; Pro bono programs for government and public sector lawyers, Policies, Federal participation, CPB files # 5018, ABA; Code of conduct for judicial employees, Policies, Federal participation, CPB files # 4996; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; Office of Government Ethics policy on volunteer and pro bono activities by OGE employees, Policies, Federal participation, CPB files # 4993, ABA; Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA; General services administration office of general counsel policy statement on pro bono legal and volunteer services; Administrative policy Office of Attorney General Commonwealth of Pennsylvania; Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA; Minnesota State bar association model pro bono policy and procedures for government attorneys (1994)
- 22 Pro bono opportunities for government attorneys: Overcoming the obstacles and making it happen, Policies, Local participation, CPB files # 4968, ABA; ABA (Resolution 121A); Department of Justice policy statement on pro bono legal and volunteer services; Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience. Federal participation, CPB files # 4988, ABA; Participation of the United States Attorney's Office for the Western district of Pennsylvania, Program description, CPB files # 4995, ABA; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; Administrative policy Office of Attorney General Commonwealth of Pennsylvania; Setting up a project, managing the project, Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- 23 Pro bono opportunities for government attorneys: Overcoming the obstacles and making it happen, Policies, Local participation, CPB files # 4968, ABA; D.C. Bar public service activities corporation advice and referral clinic, Neighborhood clinics, CPB files # 4750, ABA; Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience. Federal participation, CPB files # 4988, ABA; Pro bono programs for government and public sector lawyers, Policies, Federal participation, CPB files # 5018, ABA; D.C. Bar public service activities corporation law firm pro bono clinic, Law firm clinic, CPB files # 6618, ABA; Ten tips for starting a pro bono program in a government law office, Program description, CPB files # 7981, ABA; Zalenski, C. (2005) Eight questions a government lawyer should ask before taking a pro bono case, The Public Lawyer, v13 (1), ABA, [http://apps.americanbar.org/legalservices/probono/pl\\_zalenski.pdf](http://apps.americanbar.org/legalservices/probono/pl_zalenski.pdf)

- 24 City of Des Moines legal department: Policies regarding pro bono public services; ABA (Resolution 121A); Department of Justice policy statement on pro bono legal and volunteer services; Most commonly asked questions about the department's (DOJ) pro bono and volunteer services policy, ABA; Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience. Federal participation, CPB files # 4988, ABA; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- 25 Pro bono opportunities for government attorneys: Overcoming the obstacles and making it happen, Policies, Local participation, CPB files # 4968, ABA; City of Des Moines legal department: Policies regarding pro bono public services; Department of Justice policy statement on pro bono legal and volunteer services; Most commonly asked questions about the department's (DOJ) pro bono and volunteer services policy, ABA; Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience. Federal participation, CPB files # 4988, ABA; Administrative policy: the Office of the Attorney General, State of Washington, Policies, State participation, CPB files # 5062, ABA; Pro bono programs for government and public sector lawyers, Policies, Federal participation, CPB files # 5018, ABA; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; Office of Government Ethics policy on volunteer and pro bono activities by OGE employees, Policies, Federal participation, CPB files # 4993, ABA; Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- 26 City of Des Moines legal department: Policies regarding pro bono public services; Department of Justice policy statement on pro bono legal and volunteer services; Most commonly asked questions about the department's (DOJ) pro bono and volunteer services policy, ABA; Administrative policy: the Office of the Attorney General, State of Washington, Policies, State participation, CPB files # 5062, ABA; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; Office of Government Ethics policy on volunteer and pro bono activities by OGE employees, Policies, Federal participation, CPB files # 4993, ABA; General services administration office of general counsel policy statement on pro bono legal and volunteer services; Administrative policy Office of Attorney General Commonwealth of Pennsylvania; Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA; Minnesota State bar association model pro bono policy and procedures for government attorneys (1994)
- 27 主管必須能夠判斷，PBS案件及相關彈性配合，是否會干擾正常辦公運作  
Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- 28 ABA (Resolution 121A); Department of Justice policy statement on pro bono legal and volunteer services; Most commonly asked questions about the department's (DOJ) pro bono and volunteer services policy, ABA; Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience, Federal participation, CPB files # 4988, ABA; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; Office of Government Ethics policy on volunteer and pro bono activities by OGE employees, Policies, Federal participation, CPB files # 4993, ABA; Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- 29 City of Des Moines legal department: Policies regarding pro bono public services; Administrative policy: the Office of the Attorney General, State of Washington, Policies, State participation, CPB files # 5062, ABA; Maryland OAG policies & procedures, pro bono representation program, Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA; State of Minnesota Office of the Attorney General pro bono policy, Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- 30 Pro bono opportunities for government attorneys: Overcoming the obstacles and making it happen, Policies, Local participation, CPB files # 4968, ABA; City of Des Moines legal department: Policies regarding pro bono public services; ABA (Resolution 121A); Department of Justice policy statement on pro bono legal and volunteer services; Most commonly asked questions about the department's (DOJ) pro bono and volunteer services policy, ABA; Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience. Federal participation, CPB files # 4988, ABA; Administrative policy: the Office of the Attorney General, State of Washington, Policies, State participation, CPB files # 5062, ABA; Pro bono programs for government and public sector lawyers, Policies, Federal participation, CPB files # 5018, ABA; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; Office of Government Ethics policy on volunteer and pro bono activities by OGE employees, Policies, Federal participation, CPB files # 4993, ABA; Use of office and library equipment and facilities, Policies, Federal participation, CPB files # 4997, ABA; Administrative policy

- Office of Attorney General Commonwealth of Pennsylvania, Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- <sup>31</sup> City of Des Moines legal department: Policies regarding pro bono public services; ABA (Resolution 121A); Department of Justice policy statement on pro bono legal and volunteer services; Most commonly asked questions about the department's (DOJ) pro bono and volunteer services policy, ABA; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; General services administration office of general counsel policy statement on pro bono legal and volunteer services
- <sup>32</sup> Administrative policy: the Office of the Attorney General, State of Washington, Policies, State participation, CPB files # 5062, ABA; General services administration office of general counsel policy statement on pro bono legal and volunteer services; Maryland OAG policies & procedures, pro bono representation program, Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- <sup>33</sup> Maryland OAG policies & procedures, pro bono representation program, Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- <sup>34</sup> Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience, Federal participation, CPB files # 4988, ABA; Zalenski, C. (2005) Eight questions a government lawyer should ask before taking a pro bono case, The Public Lawyer, v13 (1), ABA; Managing the project, program evaluation outline, Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- <sup>35</sup> Florida office of the attorney general pro bono policy
- <sup>36</sup> Department of Justice policy statement on pro bono legal and volunteer services; Most commonly asked questions about the department's (DOJ) pro bono and volunteer services policy, ABA; Maryland OAG policies & procedures, pro bono representation program, Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA
- <sup>37</sup> Pro bono programs for government and public sector lawyers, Policies, Federal participation, CPB files # 5018, ABA; National Labor Relations Board policy statement on pro bono legal and volunteer services, Policies, Federal participation, CPB files # 5001, ABA; Office of Government Ethics policy on volunteer and pro bono activities by OGE employees, Policies, Federal participation, CPB files # 4993, ABA
- <sup>38</sup> Pro bono programs for government and public sector lawyers, Policies, Federal participation, CPB files # 5018, ABA; Model pro bono policy for appellate court staff attorneys, Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA; Code of conduct for judicial employees, Judicial conference of the United States (1996); Supreme Court of Florida, pro bono legal work by law clerks(1994); Michigan (1998) MCJC 2,4 (A)(B)(C), 5(B), MRPC 6.1  
[http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/divisions/govpub/PublicDocuments/TJAGC\\_Air\\_Force\\_pro\\_bono\\_policy.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/divisions/govpub/PublicDocuments/TJAGC_Air_Force_pro_bono_policy.authcheckdam.pdf)
- <sup>39</sup> 有些律師傾向匿名提供PBS
- <sup>40</sup> Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience, Federal participation, CPB files # 4988, ABA; Ten tips for starting a pro bono program in a government law office, Program description, CPB files # 7981, ABA; Recognition, Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA; <http://apps.americanbar.org/legalservices/probono/probonoinitiative.pdf>
- <sup>41</sup> Using Pro Bono Emeritus Rules to Encourage Volunteering by Retired Lawyers  
[http://www.americanbar.org/content/dam/aba/directories/pro\\_bono\\_clearinghouse/8256.authcheckdam.pdf](http://www.americanbar.org/content/dam/aba/directories/pro_bono_clearinghouse/8256.authcheckdam.pdf)
- <sup>42</sup> Setting up a pro bono program: the Department of Justice's experience, Federal participation, CPB files # 4988, ABA; Ten tips for starting a pro bono program in a government law office, Program description, CPB files # 7981, ABA; Publicizing the project and recruiting volunteer attorneys, Pro bono project development: A deskbook for government and public sector lawyers (1998), ABA  
<http://governmentattorneys.illinoisprobono.org/>; <http://www.probono.net/>; <http://www.nysba.org/ProBono/>;  
[http://www.americanbar.org/directories/pro\\_bono\\_clearinghouse.html](http://www.americanbar.org/directories/pro_bono_clearinghouse.html);  
<http://www.probono.net/dc/about/>; [http://www.probono.net/aba\\_oppsguide/](http://www.probono.net/aba_oppsguide/)
- <sup>43</sup> A pro bono convocation: Working to design a pro bono system for New York (2002), Pro bono service, New York, CPB files # 7590, ABA  
<http://www.law.harvard.edu/academics/clinical/clinics/usao.html> (哈佛法學院)
- <sup>44</sup> <http://apps.americanbar.org/legalservices/probono/probonoinitiative.pdf> (retrieved November 28, 2013)
- <sup>45</sup> 社會資本 (social captial) 係指在社會結構中，由成員的價值觀、信任、情感與規範所建立的關係網路，這種社會網路資源有利於增進社會凝聚力，並策進經濟與永續發展。  
<http://content.edu.tw/wiki/index.php/%E7%A4%BE%E6%9C%83%E8%B3%87%E6%9C%AC>

## 稿約

一、本刊為一探討考選政策法制與考試方法技術的學術性期刊，期以前瞻性的規劃、全方位的視野討論各項政策議題，同時兼顧理論與實務面，俾作為政府規劃考選政策制度的知識庫。本季刊內容主要分為「專題」及「論著」二部分：

(一) 專題：

第十卷第一期「醫事人員與國際接軌及公職證照類科考試探討」，截稿日期為103年2月底

第十卷第二期「國家考試與永續發展」，截稿日期為103年5月底

第十卷第三期「國家考試與經濟發展」，截稿日期為103年8月底

第十卷第四期「我國高階文官考選制度檢討與未來變革」，截稿日期為103年11月底

(二) 論著：與考銓人事制度有關，不限議題。

二、稿件格式

(一) 字數：

- 1、專題：每篇12,000字至15,000字(逾15,000字者，超過部分不計稿酬)，請另提供題名與作者(含服務機關及職稱)之英文譯名及300字中英文摘要，並列出中英文關鍵字，摘要應涵蓋研究之目的、方法與結果。
- 2、論著：每篇5,000字至10,000字；歡迎隨時來稿，請另提供題名與作者(含服務機關及職稱)之英文譯名及300字中英文摘要，並列出中英文關鍵字，摘要應涵蓋研究之目的、方法與結果。

(二) 印製格式：

稿件請以中文撰寫，文字編排採橫書格式，以A4紙張縱向列印（word檔）。文章應參照學術論文格式撰寫，章節標題序次為「壹、一、（一）、1.、（1）」；章標題使用16點粗體字，節標題使用14點粗體字，標題以外之本文使用12點新細明體，行距一行，每段第一行第一字前空兩格，獨立引文每行空三格，並使用新式標點符號。

(三) 注意事項：

- 1、稿件如採用他人圖表，須先取得對方同意。圖表名稱以「圖一」、「表一」方式書寫，表名稱應置於表格上方，圖名稱應置於圖下方；圖表資料來源應置於圖表下方。
- 2、外國人名、地名及專有名詞請附註原文。
- 3、文獻引用：文章引用文獻資料均採文內標示，內容包括作者姓名（中文作者姓名全列，英文作者僅列姓氏）及出版年（一律採西元年），請參考範例(1)、(2)，如引用整段原文獻資料，須另加註頁碼，請參考範例(3)、(4)。

(1) 中文文獻

…符應世界趨勢、增強參與意願、鞏固投票意義、強化政治正當及避免制度虛擬（林水波，2003）。

(2) 英文文獻

…1990年代晚期的巨型購併（Mega Merger）則未必增加效率（Berger and Master, 1997），…

(3) 中文文獻

張金鑑將官僚組織型行政制度的流弊歸納如下（張金鑑，1991，pp.232-236）：