

立法院第8屆第2會期司法及法制委員會第15次全體委員會議事錄

時 間：中華民國 101 年 11 月 21 日（星期三）上午 9 時 2 分至下午 4 時 10 分；
11 月 22 日（星期四）上午 9 時 3 分至 12 時 12 分、下午 2 時 35 分至 4 時

地 點：本院紅樓 302 會議室

出席委員：廖正井 李貴敏 鄭天財 林正二 吳宜臻 王惠美 潘孟安 尤美女
呂學樟 林國正 謝國樑 王廷升 柯建銘

委員出席 13 人

列席委員：陳亭妃 蔡煌瑯 林佳龍 許忠信 邱議瑩 許添財 吳秉叡 薛 凌
李桐豪 邱文彥 吳育仁 楊瓊瓔 簡東明 蔡其昌 江惠貞 蕭美琴
劉建國 蘇清泉 田秋堃 徐欣瑩 邱志偉 林滄敏 陳歐珀 潘維剛
黃偉哲 陳鎮湘 林鴻池 林郁方 羅淑蕾 劉耀豪 葉宜津 盧嘉辰
林佳龍 李昆澤 管碧玲 楊麗環 徐耀昌 賴士葆 蔡錦隆 顏清標

委員列席 40 人

列席官員：

101 年 11 月 21 日

考選部部長 董保城

常務次長 曾慧敏

銓敘部部長兼公務人員退休撫卹基金管理委員會主任委員 張哲琛

政務次長 吳聰成

公務人員退休撫卹基金管理委員會副主任委員 蔡豐清

司法院副秘書長 姜仁脩

財團法人法律扶助基金會董事長 吳景芳

行政院主計總處基金預算處專門委員 潘清鴻

101 年 11 月 22 日

法務部政務次長 陳守煌

司法院民事廳副廳長 王金龍

金融監督管理委員會法律事務處專門委員 李育德

銀行局稽核 林秀蓮

主 席：廖召集委員正井

專門委員：陳清雲

主任秘書：劉彥麟

紀 錄：簡任秘書 蘇純淑

簡任編審 葉育彰

科 長 周厚增

101 年 11 月 21 日

報告事項

宣讀上次會議議事錄。

決定：確定。

討論事項

- 一、審查中華民國 102 年度中央政府總預算案附屬單位預算非營業部分關於考試院考選部主管「考選業務基金」收支部分。
- 二、審查中華民國 102 年度中央政府總預算案附屬單位預算非營業部分關於考試院銓敘部主管「公務人員退休撫卹基金」收支部分。
- 三、審查司法院函送「財團法人法律扶助基金會 102 年度預算書」案。
(本次會議有委員廖正井、李貴敏、鄭天財、林正二、吳宜臻、王惠美、潘孟安、尤美女、呂學樟、林佳龍、許忠信、許添財、林國正、李桐豪、陳鎮湘提出質詢；委員林正二、潘維剛、謝國樑等提出書面質詢)

決議：

- 一、報告及詢答完畢。
- 二、「考選業務基金」收支部分：
 - (一) 業務計畫部分：應依據業務收支、轉投資、固定資產之建設改良擴充及資金運用等項之審查結果，隨同調整。
 - (二) 業務收支部分：
 - 1.業務總收入：7 億 9,954 萬 6,000 元，照列。
 - 2.業務總支出：業務成本與費用原列 7 億 8,894 萬 5,000 元，減列「試務成本」之「專業服務費」項下「監試委員出席費」22 萬 5,000 元，其餘均照列，改列為 7 億 8,872 萬元。
 - 3.本期賸餘：原列 1,060 萬 1,000 元，增列 22 萬 5,000 元，改列為 1,082 萬 6,000 元。
 - (三) 解繳國庫淨額：無列數。
 - (四) 轉投資計畫部分：無列數。
 - (五) 固定資產之建設改良擴充：1,533 萬 1,000 元，照列。
 - (六) 國庫增撥基金額：無列數。
 - (七) 補辦預算部分：無列數。
 - (八) 通過決議 2 項：
 - 1.應考人參加各種考試，應繳交報名費，而報名費之收費基準依規費法第 10 條規定，考選部應依直接材 (物) 料、人工及其他成本，並審酌間接費用，訂定公務人員考試規費收費與專門職業及技術人員考試規費收費。但考選部考選業務基金 102 年度預算書，僅延續歷年辦理各項考試支出金額，編列勞務成本內容，

並無敘明各項考試之個別試務成本，不利本院預算審查；其次，參照考選部提供之 100 年辦理各項考試收支概況表，僅列出單項考試成本總金額，卻沒有敘明該項考試直接材（物）料、人工及其他成本，導致根本無從得知公務人員與專門職業及技術人員考試報名費收費基準是否合理，有無調整之必要。鑒於現今經濟不景氣，失業率高，多項考試報名人數皆較以往增加許多；其次，部份考試改實施新制（例如司法官與律師考試之筆試均採二試，另司法官考試第三試為口試）；再者，考試報名自 102 年度全面採網路報名單軌化作業，加上電腦閱卷等種種措施皆簡化直接材（物）料人工成本，爰要求考選部應自 103 年起針對個別考試之試務成本予以精算並編列預算書，並於四個月內檢討是否有調降各項考試報名費之空間，並向立法院司法及法制委員會提出專案報告。

提案人：王惠美 李貴敏 呂學樟

連署人：林國正 鄭天財

- 2.鑒於近年景氣不佳，民眾報考公務人員考試人數逐年提高，唯各項考試報名費用向考生收取每人每項 800 元到 1,100 元不等之報名費，對於參加考試之民眾負擔較重，尤以近年以來考選業務基金每年均有大量結餘，顯見基金收入明顯過高，爰此，應於四個月內檢討各項考試報名費並向立法院司法及法制委員會提出報告，無須等待每 3 年才予以檢討。

提案人：潘孟安

連署人：尤美女 吳宜臻

三、「公務人員退休撫卹基金」收支部分：

- （一）基金運用計畫部分：應依據收支及餘絀撥補等項之審查結果，隨同調整。
- （二）總收入：190 億 1,146 萬 4,000 元，照列。
- （三）總支出：7 億 6,020 萬 7,000 元，照列。
- （四）本期賸餘：182 億 5,125 萬 7,000 元，照列。
- （五）通過決議 15 項：

- 1.公務員退休撫卹基金，近年經營績效不彰，虧損連連，但是委託經營管理費卻是不減反增，2008 年 2 億 5900 萬、2009 年 3 億 4900 萬、2010 年 4 億 7600 萬、2011 年 4 億 6300 萬。退撫基金應檢討委託投信機構之管理費用規定，並每三個月公布各投信機構之投資績效，以昭公信。

提案人：潘孟安

連署人：尤美女 吳宜臻

- 2.依據公務人員退休撫卹基金管理條例施行細則第 17 條規定：「本基金財務管理以收支平衡為原則，基金管理會為評估基金財務負擔能力，應實施定期精算，精算頻率採 3 年 1 次為原則。每次精算 50 年。」然目前最近之第 4 次基金精算報告書係於民國 99 年 3 月完成，以 97 年 12 月 31 日為精算基準日，依所設定之精算假設，精算未來 50 年之現金收支流量、基金結存金額，以及基金提撥狀況與最適提撥費率等。但該報告完成迄今，公務人員退休法制事項已有重大改變，

已無法真實反映政府未來財政負擔及退撫基金財務負擔能力，亦不利政策制定之參考。針對退撫基金財務負擔能力之評估，雖採 3 年 1 次之定期精算為原則，但基金管理會應將公務人員退休法制事項調整狀況，納入精算評估之考量。

提案人：王惠美

連署人：林國正 李貴敏 鄭天財 尤美女

呂學樟

3. 退休及保險基金經營績效不免受國際金融事件影響而呈現負報酬，此雖國際皆然；但在歷次國際金融事件中，以退撫基金受影響最大，從 89 年之全球網路泡沫事件、97 年之美國次貸風暴以及 100 年之歐債危機，其分次損失為 171.83 億元(-8.7%)、860.87 億元(-22.33%)及 284.51 億元(-5.98%)，共計虧損 1,317.21 億元，係各類退休及保險基金中經營績效表現最弱者。根據 OECD 資料顯示，即便受國際金融事件影響，部分國家之退休基金仍有可觀報酬，而退撫基金卻將鉅額虧損均歸因於國際金融事件所致，恐失公允。爰建請退撫基金應檢討改善，並建立中、長期績效目標及妥適之監理指標，俾利外界監督其經營成效。

提案人：王惠美 李貴敏 呂學樟

連署人：林國正 鄭天財 尤美女

4. 針對安泰投信公司代操退撫基金買賣「盈正」個股造成損失乙案，退撫基金管理委員會今年 8 月宣布，提前終止與安泰投信公司的委託契約，事實上，距離盈正案發生已 2 年了，不禁讓人質疑：退撫基金內部設有業務組、財務組、稽核組共 59 人辦理相關業務，亦設置基金管理會委員 13 至 17 人定期開會決定及審議基金業務事宜，必要時還可遴聘專家學者為顧問；另退撫基金監理委員會相對設置業務組及稽查組共 22 人及監理委員共 19 至 23 人，辦理相關監理業務。既然退撫基金無論在內部管理或外部監督均已設置相當人力，為什麼還會發生這種情形而不自知，甚至發生 2 年了才發現？很顯然控管和監督機制形同虛設。讓人不禁懷疑係單純委任或有犯意聯絡？爰提案要求應調查其中是否有人員失職、瀆職或圖利，並於一個月內向立法院司法及法制委員會提出專案報告。

提案人：王惠美 呂學樟

連署人：李貴敏 鄭天財 尤美女

5. 依公務人員退休撫卹基金管理委員會組織條例第三條規定，該會掌理事項如下：
一、關於公務人員退休撫卹基金之收支、保管、運用及規劃事項。二、關於公務人員退休撫卹基金之收支、保管及運用機關之決定事項。三、關於公務人員退休撫卹基金受委託運用機構所提基金運用計畫之審核事項。四、關於公務人員退休撫卹基金年度預算及決算報告之編製事項。五、關於公務人員退休撫卹基金收支、保管及運用機構績效之考核事項。六、關於公務人員退休撫卹基金調整提撥費率及其幅度之建議事項。七、關於公務人員退休撫卹基金資訊作業之整體規劃、系統分析、程式設計、資料處理及其他有關資訊管理事項。八、其他有關公務人員退休撫卹基金業務管理事項。然經查該管理委員會 100 暨 101

年度開會情形，多位機關代表之委員常缺席會議，委託他人代表出席，試問，委員都不來開會，如何妥善管理退撫基金？以國防部為例，截至 101 年 9 月底止，軍職人員參加退撫基金人數佔總人數比例為 22.94%，按理國防部代表本於職責應親自並按時出席該委員會，然實際上出席率偏低且多為指派代表出席，顯示國防部根本不重視該管理委員會。爰要求銓敘部應針對公務人員退休撫卹基金管理委員會機能與委員之適任性，每年提出檢討，對於多次未親自出席者，所屬機關應檢討其代表之適任性，或另覓其他適宜人選。

提案人：王惠美 呂學樟

連署人：林國正 李貴敏 鄭天財 尤美女

- 6.公務人員退休撫卹基金自民國 85 年至今，歷年來其收益情形共有四年為負數，其中又以民國 89 年、97 年及 100 年虧損最為嚴重，然而，相較於勞工退休基金、公教人員保險準備金及勞工保險基金，其基金規模並非最大，虧損金額卻最鉅。為使基金合理運用操作，公務人員退休撫卹基金管理委員會應於三個月內，針對歷年投資經營成效不彰提出檢討報告，並送立法院司法及法制委員會。

提案人：吳宜臻

連署人：尤美女 潘孟安

- 7.依據「公務人員退休撫卹基金管理條例」第二條規定，本基金之運用得委託經營之。然而，日前卻爆發盈正案，因委外之投信公司發生人員舞弊，造成該基金損失 642 萬元，顯見目前針對委外經營之控管與稽核規範，仍有疏漏，為防止相關弊端再次發生，公務人員退休撫卹基金管理委員會應於三個月內，提出相關監督機制之檢討與改善方案，且持續清查其他委外操作之異常現象，並將相關報告送立法院司法及法制委員會。

提案人：吳宜臻

連署人：尤美女 潘孟安

- 8.根據「公務人員退休撫卹基金委託經營辦法」第 9 條第 4 項規定：「每一受託機構之受託經營基金分配額度不得超過委託年度基金委託總額度 50%。」雖然目前退撫基金委託單一經營機構之分配額度，皆在所定範圍內，但依該辦法若僅委託兩家投信機構，且各經營 50%之額度，仍在規定範圍內，顯然過於寬鬆，恐因受託對象過度集中而不利風險分散，更難以防弊，因此，公務人員退休撫卹基金管理委員會應重新檢討該辦法之適切性。

提案人：吳宜臻

連署人：尤美女 潘孟安

- 9.建請退撫基金委外操作時，應徵選公司治理良好，內控機制良善之業者，並且應要求業者應委託操作，本身亦提撥相當比例資金投入，採同進同出模式代操，且以長期良好股票等為主要投資標的。

提案人：潘孟安

連署人：柯建銘 尤美女

10.鑒於目前退撫基金有 2023 億元委外操盤，約占基金總額的 40%，然而委外代操評選時，每家業者接受評選之時間平均約 30~40 分鐘，導致退撫基金管理委員會及監理委員會之評選委員往往受限於時間問題，於資訊不足的狀況下，特別厚愛明星經理人。又目前委外代操之評選委員及監理委員組成為學者、政府代表，如管理委員會之組成由銓敘部遴聘國防部、財政部、教育部、行政院主計處、行政院人事行政總處、台北市政府、高雄市政府業務主管各 1 人及專家學者，監督委員組成包括專家學者、行政院、司法院與考試院秘書長及銓敘部、國防部、財政部、教育部、行政院主計處、行政院人事行政局、臺灣省政府、福建省政府、臺北市府、高雄市政府等機關首長及軍公教人員代表，多不熟悉股市或資本市場之實戰狀況。爰此，建議退撫基金管理委員會及監理委員會一個月內提出委員組成專業性、委外代操評選之改善措施，並至立法院司法及法制委員會報告。

提案人：尤美女

連署人：廖正井 潘孟安

11.本院審查 94 年度中央政府總預算案附屬單位預算營業及非營業部分案之通案決議(一)：「依據各信託基金之相關規定，一旦信託基金發生虧損，將由國庫負擔彌補；也就是當基金管理或投資操作發生虧損時必須要由人民買單。既然虧損要由人民買單，那麼基金的投資操作資訊（如：投資標的、進出場時間、投資已實現與未實現損益...等）理當要公開予全國人民知道。因此，有鑑於國外作法，特提案要求，各信託基金之相關主管單位，自 94 年起，必須每半年定期公布已處分之投資標的與投資財務報表等相關資訊。」退撫基金雖依照本院決議，每半年於網站公布已處分出清股票之投資標的，惟僅止於自營部分，至於委託經營部分則未公布任何處分資訊。另自營所公布之投資標的亦僅揭露股票名稱，進出場時間及已實現損益仍付之闕如，不利外界監督。又鑒於目前退撫基金之治理清償能力問題導因於人口老化現金流入低於現金流出，基金亦發生投資失利遭受損失之情事，故應適度揭露公司治理指標及投資管理指標，俾於受益對象了解基金狀況及績效脈動。爰此，建議退撫基金於一個月內公布委託經營部分之已處分出清股票之投資標的資訊，及自營、委託經營之進出場時間、已實現損益、「夏普指標」（受益人承擔每單位風險所賺取之風險報酬）。

提案人：尤美女

連署人：廖正井 潘孟安

12.由於基金經營績效不免受國際金融事件影響而呈現負報酬，國際皆然，故衡量基金經營績效時，建立中、長期經營績效及妥適之監理指標益顯重要。參美國加州公務人員退休基金之年度財務報告，不僅揭露 1 年、3 年、5 年、10 年之短、中、長期預定報酬率，甚且設定其他供比較之整體績效指標，如精算假設報酬率（Actuarial Rate）、TUCS 基金報酬率中位數（Trust Universe Comparison Service(TUCS) Public Fund Median）、Wilshire 大型基金報酬率中位數（Wilshire

Large Fund Universe Median) 等；另並針對資產配置種類設定個別比較指標，如國內固定收益債券以巴克萊資本指數(Barclays Long Liability Index)為評估依據，而國內權益證券則為富時美國 TMI 指數(FTSE US Total Market Index)。然我國各退休及保險基金除於預、決算書揭示當年度預定收益率及實際收益率外，中、長期績效目標及比較指標之設定付之闕如。

我國各退休及保險基金經營績效受國際金融事件影響甚大，以致實際收益率與預定收益率相去甚遠，而各該基金均歸因於國際金融事件所致。惟根據 OECD 資料顯示，即便受國際金融事件影響，部分國家之退休基金仍有可觀報酬，且相較美國加州公務人員退休基金，我國各基金之中、長期經營績效亦偏弱，爰此，建議退撫基金應於一個月內建立中、長期投資目標及妥適監理指標，俾利外界監督其經營成效。

提案人：尤美女

連署人：廖正井 潘孟安

- 13.公務人員退休撫卹基金管理條例第 5 條第 3 項規定：「本基金之運用，其 3 年內平均最低年收益不得低於臺灣銀行 2 年期定期存款利率計算之收益。如運用所得未達規定之最低收益者，由國庫補足其差額。」準此，退撫基金「年收益」之多寡，決定國庫應否撥補該基金，以及其應撥補之數額。惟相關法令未就「年收益」為補充性規定，故退撫基金現行年收益之計算係依據行政院主計處（現為主計總處）之函釋，將該基金年度決算運用收益（即年度決算賸餘），排除「未實現跌價損失或增值利益」、「未實現兌換損益」、「長短投互轉未實現損益」等未實現項目後（相關函示詳附表 1），以之與台銀 2 年期定存收益比較，並計算應收國庫補貼款。惟退撫基金在法無明文且未對「年收益」有補充性規定下，逕以行政院主計處函示另行調整計算之，除與母法有悖並影響國庫補貼數額外，該等未實現項目無以透過相關會計報告書表勾稽，其可信度亦可議。又儘管審計部曾多次函請該委員會積極檢討其未實現損失金額龐鉅之問題，該委員會亦表示將持續針對虧損個股審慎評估投資價值，對於財務結構不佳、產業展望不慎樂觀之個股，擬具處理意見提投資策略小組討論是否停損賣出，然至 100 年度止，該委員會自行投資之國內股票庫存 138 檔，虧損計 113 檔，未實現損失金額高達 372 億餘元，較 99 年度未實現損失 188 億餘元大幅增加。爰此，建議退撫基金法制化未實現損益之定義，於一個月內檢討未實現損失金額龐鉅之投資標的處理方式，並至立法院司法及法制委員會報告。

提案人：尤美女

連署人：廖正井 潘孟安

- 14.盈正案發生前退撫基金管理會已實地稽核安泰投信，並通報金管會不當情事，惟退撫基金國內委託投資之相關內控規範、監督作業以及後續處理，仍有未妥之處，包括經營計畫建議書之內控與稽核規範未能有效防止舞弊發生、將短線進出造成虧損之個股列為雙月查核對象，恐未能及時發現異常情事，顯弱化監

督功能、委託投資契約恐未有效規範淨資產價值減損程度之停損機制，有擴大委託經營損失之疑慮。又基金管理會國內委託投資契約範本，其契約內容雖規範受託機構經營基金淨資產價值減損達 20% 以上時，應向退撫基金管理會報告之義務；另並規定委託期間滿 1 年後，經基金管理會定期評估之經營績效，如未達委託案所訂之目標收益率，得隨時視情況終止契約；以及受託機構未盡善良管理人注意，致損及委託資產及其收益時，基金管理會得終止契約。惟相關合約條文卻未見受託資產價值減損達一定百分比時，應立即終止契約之停損機制，雖其合約附件之投資業務經營計畫建議書規定，受託機構應建立與說明相關投資之停損、停利機制，惟恐未有效規範，以致安泰投信投資盈正虧損已達 35.27% 始出清持股，有擴大委託經營損失之疑慮。爰此，建議退撫基金於一個月內提出經營計畫建議書之內控與稽核規範、短線進出造成虧損個股之查核、委託投資契約及其他停損措施，並至立法院司法及法制委員會報告。

提案人：尤美女

連署人：廖正井 潘孟安

15. 鑒於目前退撫基金之治理清償能力問題導因於人口老化現金流入低於現金流出，又基金亦發生投資失利遭受損失之情事，故應適度揭露公司治理指標及投資管理指標，俾於受益對象了解基金之治理。爰此，建議退撫基金於一個月內公告委員名單、專業背景、出席委員會次數。

提案人：尤美女

連署人：廖正井 潘孟安

四、「財團法人法律扶助基金會 102 年度預算書」案：

(一) 業務計畫部分：應依據業務收支、轉投資、固定資產之建設改良擴充及資金運用等項之審查結果調整。

(二) 收支預算：

1. 總收入：原列 8 億 1,910 萬元，「業務收入」項下減列「政府捐助收入」3,779 萬元、增列「民間捐贈收入」1,996 萬 4,000 元、增列「其他捐贈收入」400 萬元，增減互抵後，計減列 1,382 萬 6,000 元，其餘均照列，改列為 8 億 527 萬 4,000 元。

2. 總支出：8 億 1,910 萬元，照列。

本項通過決議 2 項：

(1) 法律扶助基金會負有鼓勵民間捐助之責，法律扶助法第 6 條、第 10 條、第 11 條訂有明文。惟當前法律扶助基金會運作高度仰賴政府捐助收入，97 年度政府捐助收入占該會總收入之 92%，而 102 年度預算編列中，政府捐助收入更占該會業務收入 99% 以上，顯見法律扶助基金會怠於行使鼓勵民間捐助之職責。為督促法律扶助基金會踐行鼓勵民間捐助職責，並降低該會對政府之仰賴，減少政府財政負擔，爰提案該會政府捐助收入於減列百分之五後，凍結二分之一，並俟該會向立法院司法及法制委員會說明民間募款績效後再行

解凍。

提案人：李貴敏

連署人：呂學樟 廖正井

(2)財團法人法律扶助基金會 102 年度預算 8 億 1,910 萬元凍結四分之一，並就以下 16 項提案凍結之理由，向司法及法制委員會報告並經同意後，始得動支。

①針對財團法人法律扶助基金會近五年度登錄擔任分會法律扶助工作之人數偏低，其中 9 個分會之扶助律師甚至比率未達 20%；加以基金會未能強化保證書之控管作業，已達可聲請返還之保證書仍未取回比率偏高，及部分分會應收四金（分擔金、追償金、回饋金、撤銷金）收入中之追償金與回饋金餘額日益增加...，顯見基金會運作成效不彰。爰此建議財團法人法律扶助基金會 102 年度預算應予凍結二分之一，待相關業務改善後並至立法院司法及法制委員會報告後始得動支。

提案人：廖正井

連署人：鄭天財 呂學樟 林正二 李貴敏

林國正 吳宜臻

②查法扶 2011 年年度准予扶助案件共 24,334 件，其中扶助類型為「調解或和解」僅有 185 件，僅占 0.76%，2010 年亦僅有 142 件，僅占 0.52%，查法扶基金會於 2009 年之國內法扶論壇曾有共識法扶基金會應建構整合性（包括非訟及訴訟）、專業性的法律扶助制度，以期在爭端發生的先端，提供適當的非訟事務的扶助，但法扶基金會至今沒有建構提供完整的非訟扶助機制，更曾有多位扶助律師表示，協助民眾處理其爭議的非訟事務卻未有相對應的合理酬金，法扶實應考量非訟業務對人民權利保障之重要性，建構非訟業務扶助機制。

另查，2011 年，扶助案件刑事案件有 10,180 件、民事案件有 4,102 件，行政案件則僅有 99 件，僅占 0.54%，2010 年亦僅有 115 件，占僅有 0.62%，當人民有發動行政訴訟之需求時，往往難以獲得法律扶助，實應檢討之，爰建議凍結「法律扶助成本」經費之十分之一，共計 53,175 千元，直至法扶基金會提出有關「非訟業務」與「行政訴訟相關案件」之完整扶助機制規劃，並向立法院司法及法制委員會報告，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：潘孟安 吳宜臻

③法扶基金會民國 99 年 12 月 20 日、100 年 10 月 20 日、101 年 4 月 16 日向立法院提出之歷次報告，均稱將持續辦理「消費者債務清理扶助專案」，並將研議使扶助律師酬金合理化，使扶助律師可獲得合理之酬金；直至本次預算報告，法扶依舊提出「律師酬金合理化」之工作項目，顯然過去數年均未積極辦理。加以消費者債務清理案件萎縮，且消費者債務清理條例

新制於 101 年度上路，已對人民較為有利，但法扶卻始終未能提出消債專案之律師酬金合理化之方案，難認有積極辦理消債專案，鼓勵律師協助卡債受害者進行債務清理。爰建議凍結「法律扶助成本」經費之十分之一，共計 53,175 千元，直至法扶基金會提出有關消債專案「律師酬金合理化」之具體方案，並向立法院司法及法制委員會報告，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：潘孟安 吳宜臻

- ④ 立法院司法及法制委員會曾於 100 年通過決議：「法律扶助基金會對受家暴及性侵之婦女，應給予法律扶助，以落實照顧弱勢之基本宗旨」。

加以近年民法親屬編等家事案件之相關法律多次進行修法，《家事事件法》亦於 101 年 6 月 1 日實施上路，民眾對新法多感陌生艱澀，尤其女性及其子女面對婚姻家庭紛爭，多居弱勢處境，不易保障訴訟權之平等。

法扶基金會自 100 年 10 月 20 日、101 年 4 月 16 日一再向司法及法制委員會報告，稱將研議設立「家事及少年」及「消費者債務清理」等不同專科之法律中心，惟迄今並無具體成效，未見法扶推行「家事案件法律服務專案」或設置「家事服務法律中心」。

為使法扶基金會更加重視家事案件法律服務之專業化發展，爰建議凍結「法律扶助成本」經費之十分之一，共計 53,175 千元，直至向立法院司法及法制委員會報告家事案件之法律服務專案或家事法律中心之執行進展及落實成效，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：潘孟安 吳宜臻

- ⑤ 2011 年，法律扶助基金會勞工專案之申請，申請案件量共計 3,218 件，駁回案件共計 396 件，依法扶基金會年報稱，勞工專案審查並未審酌申請人之資力，勞工專案多係因「案情顯無實益或顯無勝訴之望」而駁回，其中有關「違法解雇」、「違法強制退休」、「因雇主違法或不當之其他勞動契約終止的爭議」案件，均有 20% 左右案件量遭駁回，考量法扶制度係為保障人民於訴訟中之武器平等，不因其資力、資源之欠缺而剝奪其訴訟權，是否無勝訴之望，應配合維護勞工權益立場寬鬆認定，法扶駁回勞工訴訟請求比例仍有過高，以致未能妥善保障勞工之權益，爰建議凍結「法律扶助成本」經費之十分之一，共計 53,175 千元，直至法扶基金會提出有關勞工訴訟立即扶助專案之檢討改進與相關績效評估研究，並向立法院司法及法制委員會報告，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：潘孟安 吳宜臻

- ⑥ 法律扶助基金會 99 年向本院提出之「100 年度工作計畫及收支預算案」報告中即有敘明，擬於 100 年設置「原住民法律研究中心」，在原住民部落

籍偏遠地區增設據點及視訊設備，提供法律扶助申請管道及法律諮詢服務，並加強與原住民有關案件之教育訓練及法律扶助；100 年向本院提出之「101 年度工作計畫重點」報告再度提及，將研議設立「原住民」專科法律中心，使專職律師提供原住民更專業細緻之法律服務。

然實際上，法扶有關原住民之法律服務，不進反退。「原住民」專科法律中心，研議至今尚未設立。102 年度預算書中，不再提及原住民相關服務專案或原住民法律中心之計畫，僅於「102 年度工作計畫及收支預算案」口頭報告中模糊說明將「強化原住民扶助事務」。與原民會協商已久，有關是否開辦「原住民訴訟立即扶助專案」，亦遲未有結論。101 年 10 月 25 日司法院「法律扶助基金會監督管理委員會」第 86 次審查會會議紀錄，更顯示司法院之官方委員對法扶若接辦原民會「原住民檢警偵訊律師陪同到場專案」恐將排擠預算之疑慮頗深。

為使法扶基金會更加重視原住民之法律服務，爰建議凍結「法律扶助成本」經費之十分之一，共計 53,175 千元，直至向立法院司法及法制委員會報告原住民法律服務專案或原住民法律中心之執行進展及落實成效，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 鄭天財 潘孟安

- ⑦ 法律扶助基金會自 96 年建立專職律師制度，其設立目的不同於一般扶助律師，而係為了解決個案背後所呈現出的制度性問題，進而推動制度的合理改革，減少結構性問題下產生的受害者、被犧牲者，經查，法扶自 100 年 10 月 20 日、101 年 4 月 16 日一再向司法及法制委員會報告，即稱將「積極發展專職律師制度」，並研議設立「刑事辯護」、「家事及少年」、「原住民」、「勞工」及「消費者債務清理」等不同專科法律中心，惟迄今並無具體成效，考量專職律師之設計有其制度性之考量，並有提供民眾更具專業、多元之法律扶助之意義，為督促法扶基金會積極發展專職律師之制度，使其發揮其應有之作用，爰建議凍結「法律扶助成本」經費之十分之一，共計 53,175 千元，直至法扶基金會提出有關專職律師與專門法律中心規劃與落實成效，並向立法院司法及法制委員會報告，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 鄭天財 潘孟安

- ⑧ 法扶基金會自民國 96 年 9 月 17 日試辦「檢警第一次偵訊律師陪同到場」，於 96 年有 109 件，97 年 473 件，98 年 482 件，99 年 426 件，100 年 437 件，已派遣律師共計 1,927 人次。直至 101 年 10 月 31 日僅增加至 2,367 人次，每年扶助案件未有明顯增長，查法律扶助基金會於 99 年 12 月 20 日、100 年 10 月 20 日、101 年 4 月 16 日均向司法及法制委員會報告稱將加強宣導、推廣檢警專案，擴大扶助對象，提升扶助案件量，惟依上開數

據可見受扶助之人次並無明顯提升，顯未能落實其計畫之目標，致影響我國刑事人權指標之檢警專案未能發揮其應有之效用，爰建議凍結「法律扶助成本」經費之十分之一，共計 53,175 千元，直至法扶基金會提出有關檢警專案具體落實政策與績效，並向立法院司法及法制委員會報告，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 鄭天財 潘孟安

- ⑨訴訟前之紛爭解決途徑，以「法律諮詢」最符經濟效益，且弱勢民眾對於法律諮詢之免費服務需求甚殷。立法院司法及法制委員會曾於 100 年通過決議：「法律扶助基金會應與司法院、法務部合作，與電視及平面媒體事先公告，每半年組團分赴全台各縣市，為民眾做訴訟的免費服務，以提昇台灣法律扶助的素質，彰顯司法單位對法律上弱勢之民眾扶助之美意，並於每季後將辦理情形送本委員會備查」。然至今遲未見法扶提供相關之辦理成效報告。

除縣市組團服務外，法律諮詢服務亦應趨向不同分科之專業化發展，以提高服務品質。法律扶助基金會 100 年向本院提出之「101 年度工作計畫重點」報告中提及，將於都會型分會研議辦理「民事」、「刑事」、「勞工」及「家事」事件之分科法律諮詢服務。惟迄今法扶並無開辦類似之分科諮詢。

為使法扶基金會更加重視並儘速提供專業化發展之分科法律諮詢服務，爰建議凍結「法律扶助成本」經費之十分之一，共計 53,175 千元，直至向司法及法制委員會報告分科法律諮詢服務及各縣市組團服務之執行進展及落實成效，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：王惠美 潘孟安 吳宜臻

- ⑩針對現行法律扶助案件審議未有明確規範，相關單位以審議委員主觀勝、敗訴可能判斷，否決當事人之扶助申請，明顯偏於草率，亦違背法律扶助法立法目的及法律扶助基金設置宗旨，也無法幫助真正需要扶助之民眾，爰此，建議凍結法律扶助成本預算三分之一，待提出相關改進報告後始得動支。

提案人：潘孟安

連署人：尤美女 吳宜臻

- ⑪據財團法人法律扶助基金會提供資料顯示，近 3 年實際擔任扶助律師之平均每人每月接案件數約為 1 件，等於一年平均約 12 件，但居該會統計近 3 年接案量最高之扶助律師排序，前 10 名之接案量最高之扶助律師其接案量卻高達總體扶助律師平均接案量 4 至 10 倍之多，有稍顯集中之情形，且近 3 年也有 14%至 20%的已登錄扶助律師，每年接案數為「零」。爰此，

建請將「業務成本與費用」項下「法律扶助成本」「扶助律師酬金」凍結其中百分之二十，待財團法人法律扶助基金會檢討扶助律師分案公平性並提出報告後，始得動支。

提案人：林國正

連署人：林正二 吳宜臻 李貴敏

- ⑫本屆法扶董事會於「受法律扶助者無資力認定標準」刪去「申請人財產不予扣除或計入顯失公平」與「部分扶助」之衡平規定，造成該認定標準失去彈性，且既有扶助專案，包括檢警專案與消債專案，均令外界質疑其績效不彰，各弱勢族群權益相關之民間團體亦抨擊法扶決策階層未因應社會脈動與弱勢團體之期待而新闢專案，顯已有所失職。本屆董事會於卸任前，實有提出本屆董事會針對各專案績效檢討報告之必要，爰建議凍結「用人成本」經費之十分之一，共計 13,276 千元，直至法律扶助基金會針對本屆董事會任期內之扶助業務及相關專案之績效檢討，並向立法院司法及法制委員會提出報告，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 鄭天財 潘孟安

- ⑬查民國 97 年法扶專職人員有 176 名約聘人員 25 名，該年人民申請案件量 65,262 件，平均每人要處理 324.7 案，然法扶近年案件申請量快速攀升，直至 100 年已有 114,871 件，但專職人員仍增編至 229 名，平均每人處理案件量多達 510.5 件，今年預估值更高達 551.5 件，案件量成長快速但專職人員配額卻未隨之增列，致專職人員業務負荷沉重，且專職人員之薪資制度與福利制度亦有所缺失，造成員工流動率居高不下，已妨礙法扶制度之健全發展，民國 97 年法扶員工即已要求基金會應建立合理之薪資制度，基金會未有具體回應，爰建議凍結「用人成本」經費之十分之一，共計 13,276 千元，直至法扶基金會提出有關法扶專職人員薪資制度與福利制度之合理方案，並向立法院司法及法制委員會報告，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 鄭天財 潘孟安

- ⑭考量法扶業務嚴重影響人民權益，其主導決策之董事會成員實相當關鍵，並應可受外界公評，法扶董事之遴選程序應公開透明，依現行制度下，有關弱勢團體代表、學者代表、原住民代表以及律師代表，均應受到各界檢視，法扶基金會應公開徵求推薦名單，再由董事會討論，而董事會推舉之名單亦應公開，司法院院長遴聘前，應廣納各界對於推舉名單之意見。

且有鑑於現行董事會組成，僅有一名弱勢團體代表，實難期待各團體的主張與意見均能被法扶基金會所了解，法扶基金會實應每年召開全國民間論壇，邀請各民間團體出席提出法扶政策規劃之建言，徵詢民間團體對法扶業務之意見。

為使法扶董事會運作更加公開透明，董事會之會議紀錄與結論應上網公開，並刊載於年報上，供各界檢視，相關各年度預、決算書資訊，亦應公開，俾符政府資訊公開法及本院決議，並利民眾監督。

爰建議凍結「用人成本」經費之十分之一，共計 13,276 千元，直至法扶基金會提出有關董事會遴選過程之公開與民間論壇之規畫以及董事會會議紀錄、結論等相關資訊之公開，並向立法院司法及法制委員會報告，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 鄭天財 潘孟安

- ⑮法律扶助基金會自 101 年設置「專職律師中心北部辦公室」，其成立初期竟以配合司法院試行人民觀審為其業務，查人民觀審制度並未經立院立法，有關國民參與審判制度亦仍研議中，法扶其業務應係提供人民法律扶助，而非配合司法院宣傳特定觀審制度，法扶基金會為此業務已有所不當，且於特定區域成立專職律師中心是否必然可達成提升扶助品質，使專職律師發揮其應有之作用，亦有所疑問，法扶成立北部辦公室之績效如何，是否達成其目標，實需再加以檢視，爰建議凍結「服務成本」經費之四分之一，共計 8,147 千元，直至法扶基金會提出有關「專職律師中心北部辦公室」之績效評估報告，並向立法院司法及法制委員會報告，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 鄭天財 潘孟安

- ⑯法扶基金會於 2006 年年報明確指出法扶「為保障在監在押而未能到會申請法律扶助者之訴訟平等權，全面開放受理在監在押人以書面方式提出法律扶助申請。並要求各分會給予在監在押被告之最大協助，宜儘可能准予扶助，更安排桃園、新竹、苗栗、台中、南投、彰化、嘉義及宜蘭分會，並實施定期或不定期安排律師進入監所與在監在押人進行法律諮詢，或直接進行審查、評議，以決定扶助與否。」惟此項業務日漸萎縮，直至 2011 年法扶基金會年報僅有台南分會辦理受刑人及收容人之宣導，顯未積極辦理此項業務，考量受刑人與收容人之人身自由受全面剝奪，屬特別無自救能力之人，其相關法律資源之提供更顯重要，且我國受刑人人數亦逐年上升，法扶未因應提升扶助量，相關業務反呈萎縮，顯見法扶之官僚，爰建議凍結「業務宣導費」之二分之一，共計 570 千元，直至法扶基金會提出各分會辦理監所宣傳之業務規劃，並向立法院司法及法制委員會報告，經同意後始得動支。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 鄭天財 潘孟安

(三) 本期短絀：原無列數，減列 1,382 萬 6,000 元，改列為 1,382 萬 6,000 元。

- (四) 解繳國庫淨額：無列數。
- (五) 轉投資計畫部分：無列數。
- (六) 固定資產之建設改良擴充：944 萬 2,000 元，照列。
- (七) 國庫增撥基金額：2 億元，照列。
- (八) 補辦預算部分：無列數。
- (九) 通過決議 8 項：

- 1.鑒於現行司法院已有二名董事，可參與實質決策，竟又於司法院內部，設立監管會監督管理法律扶助基金會，實有權責之衝突，建請司法院就監督管理委員會之定位，及其與法扶董事會之關係，應全面檢討，並應大幅增加監管會成員之外部委員，以利監管會扮演超然獨立之監督角色。

提案人：尤美女

連署人：吳宜臻 鄭天財 潘孟安

- 2.根據 102 年度法律扶助基金會預算書顯示，政府總計編列預算補助基金會 7 億 5 千餘萬元，惟民間捐款之項目卻僅編列 3 萬 6 千元，佔整體經費來源的 0.16%。鑑於法律扶助法第 11 條明定法扶基金會應辦理法扶經費之募集，法扶基金會應加強募款能力，並於三年內將民間募款占總捐贈補助經費來源比率提升至百分之十，以充足法扶基金會之經費並減輕政府財政負擔。

提案人：李貴敏 呂學樟

連署人：林國正

- 3.依法律扶助法第 4 條之規定，律師公會及律師負有協助實施法律扶助事務之義務。鑒於法扶基金會之經費與律師有所不足，以致扶助對象範圍過度限縮，司法院法扶基金會應會同法務部與各律師公會研議、落實律師義務扶助之具體方案並盡速實施，以強化我國法律扶助制度之功效。

提案人：李貴敏 呂學樟

連署人：林國正

- 4.依據法律扶助法第 25 條第 1 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。但有免除擔任法律扶助工作之原因者，不在此限。」然而觀察 100 年各地法扶分會之扶助律師比例(該分會登記扶助律師佔該地律師公會登記律師比率)，亦有 9 個縣市低於 20%，分別為桃園 (18.51%)、雲林 (17%)、嘉義(15.87%)、高雄 (12.49%)、台南 (11.78%)、宜蘭 (10.24%)、花蓮 (8.12%)、新竹 (7.72%)、台東 (6.25%)，為使各區域律師積極參與法律扶助業務，共同分攤扶助案件，以提高扶助案件勝訴率，法律扶助基金會應於三個月內提出檢討與改善計畫，並送立法院司法及法制委員會。

提案人：吳宜臻

連署人：尤美女 潘孟安

- 5.鑑於法律扶助基金會雖具公益性質，但其扶助律師酬金，均僅為律師市場行情之 1/2 至 1/3，甚至更低，恐影響扶助品質及專業律師投入法扶的意願，尤其許多如

職業病、醫療糾紛或重大環保訴訟等相關案件，其內容往往複雜，並需蒐集相關專業資料，需耗費許多心力與時間協助，然而若所對應之酬金若過度的不相平衡，僅以無私奉獻作為誘因，恐難確保服務之品質，對於欲提供更多協助之律師，更形成變相懲罰。為確保扶助品質，並可讓更多優秀律師投入扶助服務，提高扶助案件勝訴率，法律扶助基金會應於三個月內針對酬金給付依案情類別與其複雜程度，建立增予酬金之相關機制進行研議，並將研議報告送立法院司法及法制委員會。

提案人：吳宜臻

連署人：尤美女 潘孟安

- 6.家事事件法於 101 年 6 月 1 日開始實行，因該法明訂如有必要，法院得通知直轄市、縣（市）主管機關指派社會工作人員或其他適當人員陪同當事人出庭及陳述意見、提出調查報告等工作，甚至擔任被告、特別代理人、遺產管理人、參與程序、或其他法院請求或囑託協助事項，惟現行各地方政府社工人力原本已不勝負荷，於家事事件法實施之後又新增家事服務案件更顯捉襟見肘，加上相關協助事項涉及一定程度之法律內容及程序，亦非一般傳統社工人員所能勝任。爰此，建請司法院儘速檢討少年及家事法院有關司法社工專業人力的配置問題，並請財團法人法律扶助基金會本於法律扶助之精神，派駐具法律背景之專職人員，駐點支援協助地方政府社工人力，以利家事事件案件的進行，確保家事事件之處理品質，並保障民眾應有之權益。

提案人：林國正

連署人：林正二 吳宜臻 李貴敏

- 7.據財團法人法律扶助基金會預算書所列員額數計 251 人，其中分會執行秘書及專職人員人數計 202 人，佔總員額人數 80.5%，其薪資更佔整體人事費用 71.9%，但反觀專職律師僅 18 人，佔總員額人數 7.1%，其薪資僅佔整體人事費用 13.9%，財團法人法律扶助基金會成立的目的是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，予以制度性之援助，然而其人力資源配置上卻佔八成以上為一般行政人員為主，顯與成立目的有違。爰此，建請財團法人法律扶助基金會一年內改善一般行政人員及專職律師之配置。

提案人：林國正

連署人：廖正井 李貴敏 陳鎮湘

- 8.鑒於現行法律扶助申請案件量逐年攀升，顯見人民法律扶助之需求仍相當高，法律扶助基金會應盡可能提供弱勢者多元有效及時之法律扶助，查法扶基金會曾於 2009 年派員前往英國法律扶助委員會實習，並有英國法扶「電話法律諮詢服務」之報告，且法扶董事長於法扶六週年茶會致詞亦明確表示計劃開辦「電話法律諮詢服務」，迄今仍無任何成果，考量電話法律諮詢可更加服務民眾，且更有助於特定行動較不便利之弱勢群體獲得協助，爰建請財團法人法律扶助基金會應研議「電話法律諮詢服務」，以盡可能提供民眾更多元化之法律扶助。

提案人：尤美女

連署人：潘孟安 鄭天財

五、以上各案，均審查完竣，提報院會。

六、各案均須交由黨團協商。

七、院會討論時，由廖召集委員正井出席說明。

八、委員質詢時，要求提供相關資料或以書面答復者，請相關機關儘速送交個別委員及本委員會。

101 年 11 月 22 日

討論事項

一、併案審查委員蔡錦隆等 21 人擬具「民法第四百四十九條條文修正草案」、委員尤美女等 24 人擬具「民法第一千零九條、第一千零十一條及第一千零三十條之一條文修正草案」、委員賴士葆等 20 人擬具「民法第一千零十一條條文修正草案」、委員吳秉叡等 25 人擬具「民法第一千零三十條之一條文修正草案」及委員蕭美琴等 18 人擬具「民法第一千零三十條之一條文修正草案」案。

二、審查委員尤美女等 22 人擬具「民法親屬編施行法增訂第六條之三條文草案」案。

三、審查委員蕭美琴等 19 人擬具「民法繼承編施行法第一條之三條文修正草案」案。

四、審查委員尤美女等 20 人擬具「消費者債務清理條例第九十八條條文修正草案」案。
(本次會議有委員廖正井、吳宜臻、謝國樑、鄭天財、呂學樟、賴士葆、尤美女、李貴敏提出質詢；委員林正二、林國正、潘孟安、王惠美等提出書面質詢)

決議：

一、報告及詢答完畢，逕行逐條審查。

二、「民法第一千零九條、第一千零十一條及第一千零三十條之一條文修正草案」：

(一)草案第一千零九條、第一千零十一條，照委員尤美女等 24 人提案，刪除。

(二)草案第一千零三十條之一，照委員尤美女等 24 人提案通過。(條文對照表說明欄三，文字更正為：「三、或有論者主張剩餘財產分配請求權之性質屬財產權，若賦予其專屬權，對債權人及繼承人保障不足，並有害交易安全云云。……，婚後努力工作累積財產，反因配偶之債權人代位行使剩餘財產分配請求權而導致事實上夫(妻)債妻(夫)還之結果。……，造成實務上亦發生婚前債務之債權人向法院聲請宣告改用分別財產制並代位求償之事，造成債務人之配偶須以婚後財產償還他方婚前債務之現象，……。」)

三、「民法親屬編施行法增訂第六條之三條文草案」案，修正如下：

第六條之三 本法中華民國○○年○月○日修正施行前，經債權人向法院聲請宣告債務人改用分別財產制或已代位債務人起訴請求分配剩餘財產而尚未確定之事件，適用修正後之規定。

四、「民法繼承編施行法第一條之三條文修正草案」案：

(一)除第二項、第三項及第四項但書均修正為：「但債權人證明顯失公平者，不在此

限。」外，餘均照案通過。

- (二)條文對照表說明欄文字，修正為：「依現行條文第二項至第四項規定，繼承人得以所得遺產為限，負有限清償責任，應就顯失公平事由負舉證之責，對繼承人過苛。為使立法之良法美意得以貫徹，宜由債權人就顯失公平事由負舉證之責，亦即債權人須舉證證明繼承人以所得遺產為限負清償責任，顯失公平者，繼承人始不以所得遺產為限，負清償責任，爰修正第二項至第四項規定。」

五、「消費者債務清理條例第九十八條條文修正草案」案：照案通過。

六、以上各案，除委員蔡錦隆等 21 人擬具「民法第四百四十九條條文修正草案」案，另定期繼續審查外，餘均審查完竣，擬具審查報告，提請院會公決。

七、各案均不須交由黨團協商。

八、院會討論時，由廖召集委員正井出席說明。

九、委員質詢時，要求提供相關資料或以書面答復者，請相關機關儘速送交個別委員及本委員會。

散會