

## 司改國是會議第四分組第三次會議

### 「審、檢、辯、法制人員之國家考試或其他選任方式檢討」

#### 「法務部司法官學院與司法院法官學院整併歸屬」

法務部司法官學院 提

106.03.24

#### 壹、問題與爭點

##### 一、問題：法官、檢察官之社會歷練及專業不足

##### 1. 司法信賴危機--人民不信賴法官、檢察官

蔡總統於競選期間之 2015 年 8 月 25 日所公布的司改政策中，具體指出：「我們要提升司法人員的素質與操守，檢討現行的進場和退場機制。在「進場機制」部份，社會用「恐龍」、「奶嘴」來形容司法人員，是來自於部份司法人員欠缺社會歷練及能力，做出了悖離社會正義和人民情感的判決。所以，必須檢討現行考試的進場機制，建立公正的遴選標準以及養成制度。」

我國司法官（法官、檢察官）之進用，現行制度主要是經由考選部所舉辦之司法官特考，於考試（筆試、口試）錄取後，進入法務部司法官學院接受 2 年之職前養成教育，成績及格者，依成績選填志願派任擔任法官、檢察官。從 100 年到 104 年之司法官考試錄取人員年齡統計表發現，司法官考試錄取者平均年齡落在 25.6 歲（見附表一），進入司法官學院時之平均年齡以 26 歲至 30 歲占 62.4% 為最大宗（見附表二），因此通過 2 年職前訓練初派擔任法官、檢察官之年齡，大部分會落在 28 歲至 32 歲。因新任司法官之年齡偏輕，導致外界質疑司法官欠缺足夠之社會歷練，而使目前社會對司法官進用及養成制度有以下之批評：

##### 【目前社會對司法官進用及養成制度的批評】：

- (1) 司法官年齡太輕，「奶嘴法官」「娃娃法官」負面標籤影響司法公信力
- (2) 司法官欠缺社會歷練，認事用法不符人民期待。
- (3) 司法官專業能力不足，無法因應層出不窮的專業案件。

附表一：100-104 年司法官考試錄取人員年齡統計表

	100 年	101 年	102 年	103 年	104 年
21~25 歲	38(53.52%)	36(48.00%)	47(62.67%)	30(55.56%)	59(69.41%)
26~30 歲	28(39.44%)	27(36.00%)	20(26.67)	16(29.63%)	16(18.82%)
31~35 歲	4(5.63%)	6(8.00%)	6(8.00%)	6(11.11%)	6(7.06%)
36~40 歲	1(1.41%)	3(4.00%)	2(2.66%)	2(3.70%)	1(1.18%)
41 歲以上	0(0.00%)	3(4.00%)	0(0.00%)	0(0.00%)	3(3.53%)
總計	71	75	75	54	85
平均年齡	25.63	27.12	25.92	25.81	25.6

附表二：各期司法官學員進入司法官學院之年齡分佈統計表

	53 期	54 期	55 期	56 期	57 期	平均比例
21~25 歲	20(22.2%)	21(24.1%)	23(33.3%)	9(16.1%)	27(38.0%)	20.9%
26~30 歲	63(70.0%)	49(56.3%)	37(53.6)	33(58.9%)	31(43.7%)	62.4%
31~35 歲	5(5.6%)	12(13.8%)	5(7.2%)	10(17.9%)	9(12.7%)	12.6%
36 以上	2(2.2%)	5(5.7%)	4(5.8%)	4(7.1%)	4(5.6%)	4.1%

## 2. 立法院的決議

2011 年 6 月法官法立法通過時，當時立法院認為現行法官及檢察官錄取人員多缺乏社會歷練與工作經驗，要求應增加工作經驗及相關配套措施，故同時通過三項附帶決議，其中第一項提到：法官及檢察官進用應採二階段進行，第二階段應考資格應具有 3 年以上工作經驗；第二項提到：法官法施行屆滿 10 年起，依考試進用法官佔當年度需用法官總人數之比例，應降至百分之 20 以下<sup>1</sup>。故有無工作經驗對司法官學員將來擔任檢審工作是否有重大影響之問題，顯係全民所關注之議題。

## 三、爭點：

1. 現在的司法官太年輕，105 年司法官考試及格者平均年齡為 25.6 歲，其中 21-25 歲者佔 69%，過於年輕及欠缺工作經驗，如何能讓人民有足夠的信賴？

<sup>1</sup> 參立法院第 7 屆第 7 會期第 17 次會議議事錄，第 459-460 頁。

2. 是否可以透過司法官特考條件的改變或多元進用等方式之變革，提升司法官之社會歷練及專業素質？
3. 有無必要仿英美法系國家，讓法官的來源是從資深律師或檢察官遴選，而不再從考試取才？
4. 配合司法官進用方式之變革，法官及檢察官職前訓練及在職訓練應如何進行相對應之變革？

## 貳、司法官進用之相關研究與數據

### 一、我國現行法官、檢察官之考選及養成

我國司法官之進用及養成教育，係採法官、檢察官合考合訓之制度，法官及檢察官之考選均需通過「司法官特考」，考試錄取後需經職前訓練及格始完成考試程序，而得分發派任為法官或檢察官。在審檢分隸前之職前訓練即由當時的司法行政部「司法官訓練所」辦理，審檢分隸之後，續由法務部「司法官訓練所」（於 102 年改制為「司法官學院」）辦理法官及檢察官之職前訓練。目前之職前養成教育期間為 2 年，其中包含 1 年的法院及檢察署實習及 1 個月的行政機關及 NGO 等機構的實習（詳參本學院提供之「司法官養成教育制度之說明」參考資料）。

針對司法官選任及養成教育之議題，過去多年來各界均多所討論，但究竟要朝何方向進行改革，始終未有定論。主管考選制度的考試院也曾研擬「高等考試法官、檢察官、律師三合一考試條例草案」於 2004 年送立法院審議，惜各界並無共識，未能完成立法。2011 年 6 月法官法立法通過時，當時立法院認為現行法官及檢察官錄取人員多缺乏社會歷練與工作經驗，要求應增加工作經驗及相關配套措施，故同時通過三項附帶決議，其中第一項提到：法官及檢察官進用應採二階段進行，第二階段應考資格應具有 3 年以上工作經驗；第二項提到：法官法施行屆滿 10 年起，依考試進用法官佔當年度需用法官總人數之比例，應降至百分之 20 以下<sup>2</sup>。司法院依據上述決議，自 2012 年起也逐步遞減考試進用員額（2012 年/81 人，2013 年/64 人，2014 年/50 人，2015 年/38 人，2016 年/37 人）<sup>3</sup>，擴大法官多元進用的管道。另考選部也曾在三年前研議改變司法官應考資格，除原有的司法官應考資格外，擬

---

<sup>2</sup> 參立法院第 7 屆第 7 會期第 17 次會議議事錄，第 459-460 頁。

<sup>3</sup> 蔡新毅，《法官多元進用現況及其未來改進芻議》，刊於國家菁英季刊，No.47，第 12 卷第 3 期，116 頁，2016 年 9 月。

增加「工作經驗組」，規定需有律師證書或公務人員法制及司法考試及格者，再加上工作經驗才能報考。但此一提案最終因無法獲各相關機關之支持而未通過。

## 二、各國法官、檢察官進用制度之比較

各國對於法官、檢察官進用之方式均有不同，詳見附表三。

從附表三所列各國司法官進用養成制度比較表可發現，歐陸法系國家因採成文法，重視司法官之法條適用及演繹能力，多以考試之方式進用；英美法系國家採判例法，法官具有造法功能，多由經驗豐富之律師中選任；而鄰近之日本、韓國與我國類似，原屬歐陸法系，後逐漸引進部分英美法制度，現屬歐陸與英美混合的法體系，法官、檢察官之進用養成也陸續發展出自己的改革走向。

附表三：各國對於司法官進用方式比較表

法系	歐陸法系					英美法系		歐陸與英美混合	
國家	法國	義大利	西班牙	葡萄牙	德國	美國	英國	日本	韓國
進用方式	國家考試	國家考試	國家考試	國家考試	國家考試	選舉/任命	選任	國家考試	國家考試
考試(選任)方式	司法官考試	司法官考試	司法官考試	司法官考試	二階段之完全法律人考試	無司法官考試。 助理檢察官從具律師資格者選任。 法官從資深律師中選任。	無司法官考試。 法官、檢察官均由律師中選任。	三合一考試(法官、檢察官、律師合考)	新制律師考試(檢察官從具律師資格者選任。法官從擔任律、檢察官5年以上者選任。)
職前訓練	有	有	有	有	有	無	無	有	有

法系	歐陸法系					英美法系		歐陸與英美混合	
國家	法國	義大利	西班牙	葡萄牙	德國	美國	英國	日本	韓國
訓練單位	國家司法官學院	義大利司法學院	法官：司法學校 檢察官：法律研究中心	司法研究中心	於各邦院、檢察署、行政機關中進行	無	無	司法研習所	司法研修院
訓練方式	司法官合訓	司法官合訓	法官檢察官分訓	司法官合訓	所有法律工作者在接受第二次國家考試前須通過2年訓練	(因大多由經驗豐富之律師選任，無職前訓練)	(因大多由經驗豐富之律師選任，無職前訓練)	法官、檢察官、律師合訓	通過新制律師考試者接受進行6個月實務訓練後取得律師執照。
職前訓練單位所屬	司法部下	憲法保障獨立機構	司法學校：司法總委員會 法律研究中心：司法部下	司法部	各邦政府	無	無	最高裁判所下	韓國大法院下

### 三、1999 年全國司改會議曾就法官的資格與任用議題討論並決議：

1999 年全國司法改革會議中，針對法官、檢察官之進用方式，曾通過採「法官、檢察官、律師三合一考選制度」之決議。然而，針對合考後之訓練方式，究竟採「合考合訓」、「合考分訓」或是「合考合訓，取得資格後，由其所屬機關負責在職訓練」，於該次會議未獲共識。另關於完全廢除法官考試，改由具一定資歷的檢察官、律師、學者轉任之提案，則未能獲得共識。

### 參、司法官進用可能之改革方向

因法官、檢察官之工作性質差異，社會對於法官、檢察官之期待亦有不同，進用方式之改革亦應有所不同，檢察官之主要問題不在年齡、社會經驗，而是專業能力，需要更多方領域之專業人士加入團隊，增加檢察官之承辦特定專業領域犯罪之能力，因此檢察官之多元進用改革方向，應係「使檢察官來源更為多元，充實檢察團隊之辦案能量」。反之，外界對法官之主要批評在於擺脫奶嘴、恐龍法官之刻板印象，因而法官之多元進用改革目的，則係「使法官更成熟及更具社會經驗，得以在個案中獨力做出更正確且符合人民期待之判斷」。

基於以上目標，爰嘗試提出【可能之改革方案】如下：

編號	可能之改革方案
1	修正司法官考試門檻—限制應考年齡及工作經驗門檻
2	法官、檢察官、律師考訓三合一完全法律人的概念
3	多元進用管道的鬆綁及強化（減少考試進用法官之比例）
4	廢除司法官特考，保留律師資格考試，檢察官或法官均由現職律師選任
5	候補檢察官、法官養成訓練方式的調整及強化

### 肆、司法官進用（國家考試或其他選任）改革方案之評估：

#### 一、各種改革方案之評估

#### 方案 1：修正司法官考試門檻—限制應考年齡及工作經驗門檻

1. 方案說明：考選部為解決司法官年齡過輕，缺乏社會經歷之問題，曾提議在司法特考之

報考條件設年齡及工作經驗作為門檻，希望藉此使考試進用之司法官是具備一定年齡及工作經驗之法律人。

2. 優點：確保考試進用之司法官均為已達一定年齡或具一定工作經驗者，確可有效提升初派司法官之平均年齡。
3. 缺點：司法官特考競爭激烈，若非全心準備國考者鮮少得以考取，現實面兼顧準備國家考試及工作確有困難，若僅係兼職工作量不大之工作資歷，又如何審查其工作經歷之真實性。再者優秀且認真工作之法律人才先進入律師職場，因工作繁忙恐無時間再全心準備司法考試，如律師業務表現優異，又難以期待其會再轉投考司法官。此一方案曾經考選部提出，但並未獲相關機關支持。

### **方案 2：法官、檢察官、律師三合一考訓（德國完全法律人制度及日本三合一考訓）**

1. 方案說明：三合一考訓係法官、檢察官及律師合考合訓，目前先進國家中採三合一合考合訓之國家有日本、韓國（韓國自 2017 年起三合一考試已廢除），另德國之特色在於將考試分為二階段，所有要在德國擔任法律工作之人（包含法制人員等等），均需在通過第一次國家考試後接受 2 年之實習後再報考第二階段之考試。日本的特色在於三合一考訓後，依照結訓成績選擇擔任法官、檢察官或律師。
2. 優點：審、檢、辯合考合訓最大之優點，在於統一提升國家整體法曹之素質，相較於我國現行律師訓練制度，將會大幅提升律師之職前訓練質量，且讓律師更具有準司法機關之性格。
3. 缺點：三合一考訓屬成本昂貴之改革方案，以我國目前律師每年錄取 800、900 人，若採三合一合訓，需要國家支付龐大人力、物力及經費來容訓，以目前司法官學院最大容訓量僅約 200 人，如擴增學員至上千人，不但學院容額無法納訓，且日後安排法院及檢察署實習也有高度困難；況且目前受訓中的司法官學員均領有每月 4 萬 3 千餘元的生活津貼，如律師合訓亦由政府支給津貼恐會引起爭議，這也是 1999 年全國司改會議決議採三合一考選制度後，至今仍無法推行的的重要原因之一。

### **方案 3：廢除司法官特考，保留律師資格考試，檢察官或法官均由現職律師選任（英美國家），或直接由法學院畢業生選任（荷蘭及北歐國家）。**

1. 方案說明：外國立法例上亦有如英美僅有律師考試，或是荷蘭及北歐國家，由法律研究所畢業生畢業後直接應徵進入法院、檢察署工作，從實習法官、檢察官做起，經過長時間之工作觀察再選任適任者升任法官、檢察官之制度。
2. 優點：透過長時間之實務實習觀察，確可選任出適合擔任法官、檢察官工作之人。

3. 缺點：採用此制度之國家，其法學教育制度與我國有很大不同，美國是學士後法律系，北歐國家的法學教育是3年學士課程加上2年碩士學位課程，畢業後即取得碩士學位，我國若欲採用此方案勢必搭配法學教育之改革，若大學法律系停止招生，影響廣大教師之工作權，波及層面更廣，改革難度高，推動困難。日本仿美國 Law School 制度之法科大學院改革推行多年來，迄今成效不如預期，且加重學生經濟負擔，負評不少，足供參鑑。另如參考韓國改革方案，讓通過律師考試者進行6個月實習後，只可先擔任律師或檢察官，5年後才可以轉任法官。此方案亦需搭配大學法學教育改為美式 Law School 制度，與前述之困難相同，且採律師與檢察官合訓，如目前律師錄取人數不減，則與前述三合一考訓所面臨的困難一樣，會難以推動。

#### **方案4：多元進用管道的鬆綁與強化--法官大比例由具工作經驗之檢察官、律師或學者轉任，增設檢察事務官轉任檢察官之管道**

1. 方案說明：現行法官、檢察官除考試進用外，本已有法官、檢察官互相轉任及律師、學者轉任之管道，且依照2011年6月法官法通過時，立法院之附帶決議「法官法實施屆滿10年起，依考試進用法官占當年度需用法官總人數之比例，應降至百分之20以下」，因此，此方案是在現有制度下，透過「強化資深優秀律師轉任法官的誘因」、「提高檢察官轉任法官之比例」、「簡化學者轉任法官之條件」、「建立遴選檢察事務官轉任檢察官之制度」之措施，達到改革效果。司法院必須更快速達成考試進用之比例要降到20%以下的目標。
2. 優點：藉由多元進用管道之鬆綁及強化，使法官大部分是透過具社會經驗之檢察官、律師或學者轉任，如此一來可以直接解決法官年齡過輕、工作經驗不足之問題。而檢察官部分透過修法增加檢察事務官轉任檢察官之管道，因檢察事務官本是各領域專業人士考選出來，多有法律以外之專業背景，屬檢察官偵辦特定專業領域犯罪之主要助手，增加檢察事務官之轉任管道將使檢察官來源更為多元，充實檢察團隊之辦案能量。又此方案僅係在現有制度下改革配套措施，依照2011年6月立法院之附帶決議方向辦理，改革幅度相對較小，成功率較高。
3. 缺點：轉任管道目前雖已存在，但困難在於大部分在律師職場表現優秀之律師轉任法官誘因不高，學者至今仍無人申請，致使101年至105年為止，考試分發用者仍占法官總進用人數69.05%。

#### **方案5：候補檢察官、法官養成訓練方式的調整**

目前在司法官學院接受養成教育的司法官學員，雖然據司法官學院之調查統

計分析，過去有無工作經驗並不影響其在職前訓練期間之成績表現<sup>4</sup>；且與我國司法官考選制度相近的歐陸及日、韓等國家，其選任之法官、檢察官年齡也偏輕，他們的國民大致上並未就司法官年齡問題質疑司法<sup>5</sup>。但目前我國一般人民對於無工作經驗的年輕司法官信賴度不足，卻是不爭的事實；另就現實狀況而言，再優秀的年輕司法官，還是會因為人生歷練的不足而影響其對社會經驗的理解及判斷，如何補足這段落差，正是目前民眾最關切的事。日本、韓國近幾年改革大學法學教育，設立法科大學院，無非也在加強法學院學生擔任司法官前的多元思考及能力，但日本的法科大學院制度實施至今，其成效並不如預期<sup>6</sup>，仍然無法改變以考試成績為導向的現實，故僅改變法學教育之內容似無法達成改革司法官養成教育的目標。

以我國司法官養成教育制度之現狀而言，二年之職前養成教育期間不算短，課程內容尚涵括一年的法院、檢察署實習及二個月的行政機關及 NGO 機構實習，課程多元且緊湊紮實，所缺的或許是更長時間的工作歷練及人生體會。雖然我國檢察官、法官均有候補制度，然候補檢察官、法官許多時候業已獨當一面，民眾難以辨識候補與試署、實任司法官有何差別。候補檢察官部分尚有檢察一體的內部監督及團隊辦案可以協助初任檢察官；候補法官部分如能落實我國法院組織法第 12 條第 5 項、34 條第 3 項、51 條第 2 項之規定，讓候補法官於候補前 3~5 年期間僅擔任類似助理法官的角色，不要立刻獨立辦案，或許可以減少人民對「奶嘴」法官的疑慮。

至於因此所造成的法官人力缺口問題，可從增加律師及檢察官轉任法官員額方式補充，尤其是已經候補及格或已試署的有經驗檢察官，應比初任的候補法官要更能勝任審判工作。檢察官多元人力進用部分，則可考慮修法讓資深績優的檢察事務官可以轉任檢察官，尤其具有法律專業以外的財經、電子資訊、營繕工程等專業檢察事務官如能轉任檢察官，更可提升目前檢察官所不足的其他專業能力。

---

<sup>4</sup> 司法官學院曾針對 102 年至 104 年間結訓之司法官班第 52 期、第 53 期及第 54 期進行統計，結業成績（除考試成績外，包含在院檢實習期間指導之現職法官、檢察官針對其實習工作表現之評分）之前 50%學員，具工作經驗司法官學員所占比率，與未具工作經驗司法官學員所占比率差異不大，亦即，有無工作經驗對司法官學員之訓練表現並無明顯影響。

<sup>5</sup> 2016 年 11 月 1-2 日在法務部司法官學院舉行的「司法改革新趨勢」國際研討會中，法國高等法院院長（前司法官學院院長）Xavier RONSIN 在演講中曾提及司法官年紀輕不是問題，能力才是重點，法國甚至限制司法官考試的年齡不得超過 31 歲，因為年紀太大來當司法官，反而很難改變既定的觀念與想法，不利於培訓。

<sup>6</sup> 參見日本國學院大學法科大學院教授四宮啟，「日本司法制度改革之動向」，收錄於 2016「司法改革之新趨勢」國際研討會大會手冊，第 184 頁，法務部司法官學院印行，2016.11.1。

## 二、結論

綜合上述各界曾提出之改革方案，如從目前已在進行中之多元進用制度著手，透過多元進用管道之鬆綁及強化，使法官大比例透過具經驗之檢察官、律師或學者轉任，取代現制主要由司法官考試進用之方式；同時再搭配落實候補制度，讓初任之候補法官先擔任助理法官 3~5 年，之後再獨立辦案，如此一來可以直接解決法官年齡過輕、工作經驗不足之問題。而檢察官部分透過修法增加檢察事務官轉任檢察官之管道，因檢察事務官本是各領域專業人士考選出來，多有法律以外之專業背景，屬檢察官偵辦特定專業領域犯罪之主要助手，增加檢察事務官之轉任管道將使檢察官來源更為多元，充實檢察團隊之辦案能量。上開方案因係在現有制度下改革配套措施，並依照 2011 年 6 月立法院之附帶決議方向辦理，與其他改革方案相較，改革幅度相對較小，且較能直接解決各界對於法官、檢察官之批評及質疑，屬較為可行之方案。

## 伍、配合司法官進用方式之改革，職前養成教育應如何進行相對應之變革？

### （兼談法務部司法官學院與司法院法官學院整併歸屬之問題）

#### 一、司法官學院關於司法官職前養成教育現況說明：

依照現行公務人員考試法第 21 條第 1 項規定：「公務人員高等考試與普通考試及格者，按錄取類、科，接受訓練，訓練期滿成績及格者，發給證書，分發任用」及公務人員考試錄取人員訓練辦法第 43 條規定：「受訓人員訓練期滿並經核定成績及格者，始完成考試程序」。從上開規定可之，司法官特考及格後，須通過法務部司法官學院 2 年之職前養成教育，期滿成績及格，始完成考試程序，此 2 年之職前養成教育為法定考試程序之一部分。

#### 司法官職前養成教育 2 年期間分三階段實施（詳見附表六）

##### （一）第 1 階段共 32 週（在院學習）：

學員在本學院接受基礎講習課程與各類法律理論及檢察、民事、刑事、行政訴訟等司法實務課程之講授、研習、擬判及演習。

##### （二）第 2 階段共 56 週（院檢、行政機關及 NGO 實習）：

1. 52 週：學員分配至法院、檢察署等機關學習審判、檢察等業務。
2. 4 週：學員赴行政機關及 NGO 等相關機構學習行政業務等事項。

##### （三）第 3 階段共 16 週又 2 天（分科教育）：

學員回本學院接受擬判測驗、實務綜合研討及分科教育等。

附表四：司法官2年養成教育各階段期間配置圖



課程架構方面，涵括以下八大核心課程（見附表七）：

- 一、司法實務：包括行政訴訟、民刑事審判、偵查與公訴等司法實務操作。
- 二、司法人文：包括弱勢族群關懷、柔性司法、修復司法、診療司法、友善司法等，以培養具有同理心、憐憫心、上進心的價值觀。
- 三、司法人權：包括人權保障、兩公約、CEDAW 公約、性別主流化、弱勢族群權利保護等。
- 四、司法環境：包括司法輔助資源、司法體系的人力資源分配、社會對於司法的觀感、批判與期許等。
- 五、司法倫理：包括法官倫理規範、檢察官倫理規範及自我修為等。

- 六、司法溝通：包括書面或口頭方式的溝通與應用、司法裁判及司法文書的製作與開庭、訊問的態度、技巧和用語等。
- 七、司法使命：激發準司法官對司法的熱忱及使命感，矢志不移。
- 八、司法改革：納入社會矚目之司法改革議題，使學員具有司法改革之問題意識及想法。

附表五：司法官職前養成教育課程架構



## 二、司法官職前教育可能之變革：

### (一)、在法官、檢察官維持國家考試進用之情形：

誠如附表三各先進國家司法官進用方式之比較，採國家考試進用之國家，均搭配有期間較長之職前養成教育；以選任方式進用之國家，則通常僅有短期之職前課程銜接不同職業間之角色轉換，因而，從各國制度上不難發現，司法官職前養成教育，是對應進用制度而存在，必須配合進用方式之變革而決定職前教育之方式。

因此，我國司法官若維持國家考試為主要進用管道，自然仍須維持司法官職前養成教育制度。就訓練的方式，立法例上有合訓、分訓及三合一訓練等不同制度。

#### 1. 分訓是不可行之方案。

觀諸附表三各國之法官、檢察官考訓制度（英美法系因法官造法之使命，與我國制度相差過遠姑且不論），歐陸及鄰近的日本、韓國，無論採用何種考試制度，幾乎均以合訓之方式進行職前訓練，理由在於司法官之養成，應培養其廣大寬闊之視野，學習由不同角度看待案件，才能做出客觀公平之裁判，日本最高裁判所網站也明確表示日本此種院檢及律師統一修習制度，乃意在藉由此培訓方式，使司法修習生學習從不同立場觀察事件，培養司法修習生具有寬闊之視野、對事物能有客觀、公平的觀察能力，並能增進法律學家之間相互之理解，深具意義，在日本也受到很高的評價。因此合訓有助於培養不同工作角色之相互瞭解，對於法官社會經驗、判斷事理能力之增加大有助益，採分訓制度只會讓法官、檢察官對於彼此的工作互不瞭解，更為本位及狹隘，對於上述欲達成之改革方向並無助益。

#### 2. 合訓應採司法官（法官、檢察官）合訓或是三合一（法官、檢察官、律師）訓練？

三合一訓練最大之優點，可以統一提升國家整體法曹之素質，得以一併解決我國現行律師職前訓練質量不足之問題，將可使律師更具有準司法機關之性格，但因難在於三合一考訓屬成本昂貴之改革方案，以我國目前律師每年錄取 800、900 人，若採三合一合訓，需要國家支付龐大人力、物力及經費來容訓，以目前司法官學院最大容訓量僅約 200 人，如擴增學員至上千人，不但學院容額無法納訓，且日後安排法院及檢察署實習也有高度困難；況且目前受訓中的司法官學員均領有每月 4 萬 3 千餘元的生活津貼，如律師合訓亦由政府支給津貼恐會引起爭議，這也是 1999 年全國司改會議決議採三合一考選制度後，至今仍無法推行的的重要原因之一。

#### 3. 維持合訓制度（司法官合訓或三合一訓練）之情形，司法院法官學院與法務部司法官學院有無整併之必要？

「法務部司法官學院」與「司法院法官學院」，是分別隸屬法務部與司法院之不同訓練機構，「法務部司法官學院」前身為「法務部司法官訓練所」，於民國 44 年設立，職司我國司法官之職前訓練。

有關司法官職前訓練機構應隸屬於司法院或行政院法務部，於民國 88 年間，立法院曾有深入的討論，最後認為有關法官與檢察官之職前培訓，為完成其特考及格資格之一部，仍屬行政權之行使，故維持司法官職前訓練機構隸屬於行政院法務部之現狀，但就法官之在職教育，則委由司法院執掌，司法院遂於 90 年成立司法人員研習所，負責法官之在職教育，從此司法院方有專責之法官教育訓練機關。102 年 7 月因組織改造，法務部司法官訓練所改制為「司法官學院」，「司法院司法人員研習所」也改名「法官學院」。

目前「法務部司法官學院」掌理之事項為：(1) 司法官考試錄取人員培訓業務之執行(2) 法務部所屬司法人員之訓練(3) 依法務部核定由本學院舉辦前二款以外人員之培訓(4) 國家犯罪問題與刑事政策之調查、分析及研究。(參法務部司法官學院組織法第 2 條) 故法務部司法官學院除了執行司法官考試錄取人員之職前培訓外，目前主要的業務還包括：現職檢察官之在職訓練、檢察事務官、高考法制人員、觀護人、行政執行官及書記官等多種司法人員之職前及在職訓練，任務含括國家整體司法及法制人員之培訓業務，以及國家犯罪問題與刑事政策之調查、分析及研究等重要任務，其任務與職掌與「司法院法官學院」主要職掌為現職法官之在職教育訓練並不相同，故無整併之可能及必要。

## 陸、律師之職前及在職訓練應如何調整及強化

律師向被稱為在野法曹，其所提供之法律服務品質攸關當事人的權益及對司法之信賴，如僅改革法官、檢察官之考選及養成，而忽略律師的考選及教育訓練，將讓司法改革難以竟其功。因此，有必要同步檢討目前之律師養成訓練制度，以共同提升法曹的司法專業能力與品質。

### 一、現況分析：

目前律師職業考試通過後，職前訓練僅六個月（1 個月之基礎訓練及 5 個月之實務訓練），即可進入律師就業市場獨立執業，相較於日本職前訓練 1 年、法國 1 年 8 個月、德國 2 年，職前訓練已明顯較各先進國家短少。在職訓練部分，律師法雖規定律師每年應在職進修至少 6 小時，但並無任何強制性，與國外律師在職訓練（例如：美國紐約州的每 2 年應完成 24 小時在職訓練）以及我國法官、檢察官

在職進修(終身學習)每年要求至少 20 小時(尚不論擔任專庭法官或專組檢察官所需的專業領域學習時數)相比，都是相差懸殊，造成律師專業品質參差不齊，為提升律師服務品質，勢必須對律師專業之精進進行改革。

## 二、可能之改革方向

### (一) 律師職前訓練質量之強化

德國之二階段國家考試、日本的三合一考訓制度以及韓國的新制律師考試，均將律師職前訓練納入取得律師執業資格之考試過程，就在野法曹施以與法官、檢察官相同質量之職前訓練，對於律師整體專業及職業倫理之提升，應可有明顯之效果，然如前所述，將律師考試錄取者納入國家訓練範圍，實屬國家是否願意投入大量成本培養法律人才之問題，以德國為例，德國政府賦予 2 年實習期間之實習生高級候補文官資格，身分屬於約僱職公務員<sup>7</sup>，係由國家編列預算支應律師實習期間之生活費。而日本施行三合一考訓制度多年，過去均採公費輔助制度，然 2011 年底廢除公費輔助制度，改以貸款方式撥款給司法修習生，規定訓練結束後 5 年開始償還，10 年內必須完全清償，造成法律系學生之經濟負擔，也是採用三合一訓練制度生國家財政負擔之另一實例<sup>8</sup>。因此，在國家財政狀況允許之前提下，律師職前訓練之強化固為提升律師專業之一帖良藥，然在國家財政吃緊之情形，由取得律師執照後持續在職進修搭配專業證照制度之補強，毋寧是相對容易達成之改革方式。

### (二) 律師在職進修搭配專業證照制度

我國現行律師法雖規定律師每年應在職進修至少 6 小時，但因不具強制性，現狀無法使強制自由業之律師參加在職進修，大部分職業律師都是自主進修，依個人意願參加。德國法將律師在職進修規定為法律上倫理義務，並搭配專業律師證照制度，在德國雖然一般律師及專業律師都有在職進修義務，但是專業律師若未履行在職進修義務，律師公會得廢止其行使專業律師職銜之許可<sup>9</sup>，就專業律師之在職進修義務

<sup>7</sup> 姜世明，法律人之職業養成-以德國法制為借鏡（二），法務通訊，第 2836 期（106 年 2 月 3 日），第 3 版。

<sup>8</sup> 魏培軒，司法預備試驗-壓垮法科大學院制度的最後一根稻草？司改雜誌第 96 期。

<sup>9</sup> 德國聯邦律師法第四十三條 c（專業律師）

（1）於某一法律領域具有特別之知識或經驗者，得由其所屬之律師公會，授與其行使專業律師（Fachanwalt）職銜之權限。專業律師職銜有行政法、稅法、勞工法及社會法。最多得行使兩個法律領域之專業律師職銜。

（2）律師公會之委員會審查律師所提具有特別知識及經驗上證明後，由律師公會理事會送達律師有關其申請許可行使專業律師職銜之決定。

為每年在該專業領域應有學術發表，或旁聽或主持研習活動不得少於 15 小時。我國目前律師全聯會理監事會議雖於 103 年 3 月 15 日通過專業律師證書授與辦法，但其類別較德國精簡，且僅係公會提供專業鑑別認證，不影響律師接案資格，屬弱性規範<sup>10</sup>，且推行過程雖因在律師界造成極大反彈而暫緩實施，然引進律師專業證照制度，具有幫助律師專業化，使民眾選擇律師更有客觀依循外，也可正面提升律師專業品質，若能確立透過律師專業證照制度之改革，達成提升律師專業品質之改革目標，未來應可透過制度細部規劃之調整，逐步取得各界之共識。

---

(3) 律師公會於每一個法律領域設置委員會並指定其成員。每一委員會至少由三名律師組成；委員會成員得隸屬於數個委員會。第七十五條至第七十六條規定準用之。數個律師公會得組成共同之委員會。

(4) 嗣後得知應拒絕許可行使專業律師職銜時，律師公會得以向未來生效而撤銷行使專業律師職銜之許可。其未履行職業規則（**Berufsordnung**）所規定之在職進修之義務時，律師公會得廢止行使專業律師職銜之許可。

<sup>10</sup> 姜世明，司改進行曲中不可缺席的篇章-談律師制度的改革，法務通訊，第 2830 期，105 年 12 月 16 日，第 4 版。