

法官與檢察官之取才與訓練

王泰升

壹、關於本問題之背景說明

在 1999 年所舉行之「全國司法改革會議」當中，就與「法官與檢察官之取才與訓練」此項主題有關之提案，在第三組之討論中，包括「法官的資格與任用」（編號 47；三—一「提案一」）、「司法官訓練所應否改隸司法院」（編號 48；三—二「提案二」）以及「檢討現行法曹考訓、養成之過程及加強法曹在職教育」（編號 54；三—二「提案三」等三項提案。事實上，編號 47 與編號 54 之提案內容，有部份重疊，宜一併討論。同時應注意的是，針對作為這些議題的「前提性問題」的臨時提案，亦即「司法官養成教育環境——法學院之組織」（編號 68；「三一六」）。以下茲就各項提案之討論與會議結論，簡要說明之。

- 一、在「法官與檢察官之資格與任用」的問題上，最終達成結論者，僅有「審、檢、辯實施三合一考選制度」。
- 二、在「將來法官是否由檢察官、律師、學者轉任而廢除法官考試」此項議題，則形成「贊成 60 人」、「反對而主張維持現制 55 人」之對立，未能獲得共識。而就「審、檢、辯三合一『培訓』的制度」之提案，亦形成「法官、檢察官、律師『合考分訓』」（贊成 26 人）與「法官、檢察官、律師『合考合訓』」（贊成 89 人）之對立。
- 三、就「司法官訓練所應否改隸司法院」之提案，主張維持現行體制（即司法官訓練所隸屬法務部者，共有 28 人，而贊成改隸司法院者，則有 80 人。最終仍未能達成共識。
- 四、就關於「法學教育」之臨時提案，則達成「法學院得不設學系，而依法律專業領域分設研究所。教師歸屬研究所；學生直接歸屬法學院，得分設學士班、碩士班與博士班」之結論。

綜觀上述的討論與決議可知，此次全國司改會議對於「法官與檢察官之取才與訓練」的問題，已追溯到作為「取才」源頭的法學教育，且一致同意：在法律專業人才的基礎訓練階段不分系，統歸於「法學院」，在進階的法學訓練階段，始就法律專業領域分設研究所。而為了解決法律系畢業即可出任法官，可能因過於年輕、資歷經驗不足以致影響裁判品質之問題，所提出「由資深檢察官、律師及學者遴選為法官，並逐步廢除法官以考試方式晉用之制度」的改革提案，基本上獲得學者、律師與社會賢達代表及民間團體的多數支持，惟反對意見為數亦不少。在此結構之下，全國司改會議所達成之「審、檢、辯實施三合一考選制度」的會議結論，充其量僅解決目前「司法官特考」與「律師高考」分別舉行所造成之「重複考試資源浪費以及人才排擠」之問題，對於根本問題之解決，並無實際

助益。尤其是在「合考」的共識背後，對於法官、檢察官、律師應否「分別訓練」、對於司法官的訓練應否「改由司法院」辦理等問題，意見亦甚為分歧。

貳、目前遭遇到的問題與困境

在全國司法改革會議十年後回顧此等議題，可以發現多數的問題仍處於「原地踏步」的狀態。以下擬說明十年間各項議題的發展狀況，以及何以如此的原因。

一、關於法學院得不分系、依領域分所的構想

在 1999 年之後，的確有不少以培育某法律專業領域的人才為宗旨的研究所設立，例如 2001 年出現了以「科技法律」為教學目標之交大、清大的科法所。此外，還有某些以智慧財產權為教學目標的研究所被設置。值得注意的是，在一些已有悠久歷史的法律學系碩士班（俗稱「法研所」）內，也逐漸依各法律專業領域分「組」，例如以經濟法、財稅法、國際法、勞動法、社會法等等領域分組招生。其之所以未能「分設研究所」，乃因學術界對於設所有一定員額上的要求，在法學教師仍維持歸屬於「系」的情形下，難以成立太多的「所」。但是，在教學效果上，應是接近司改會議中應在研究所階段依法律專業領域分殊化的結論。此外，如台北（原中興）大學法律學系於 2000 年將法學、司法、財經等三組分設為三個系，但 2007 年又將這三個系整併為一個法律學系，可見當年司改會議中大學部得不分系的結論，相當程度預見了法學界未來的發展。

在過去十年中，也有不少大學設有「學士後法學教育機構」，招收大學非法律科系畢業者入學，修習屬於法律專業人才之基礎訓練階段的課程，並要求撰寫碩士論文以頒予碩士學位。雖然這些學士後法學教育機構的名稱中可能有「科際整合法律學」或「法律科際整合」，但嚴格講，並非司改會議結論中所稱的「依法律專業領域分設研究所」，蓋「科際整合」不是一個法律專業領域，倒是從這批學生須修習眾多法律基礎訓練課程，而較接近司改會議結論中所期待的「學生直接歸屬於法學院」。

台灣法學界在過去幾年，多少受到日本和韓國法學教育改革的影响，花了很多力氣在處理是否引進「美式法學院」的爭議。其詳細情形，請參見專文，¹ 於茲省略。其實如上所述，招收大學非法律科系畢業者入學、使其修習屬於法律專業人才基礎訓練階段的課程的法學教育機構，早已存在。有爭議的是：是否如日、韓所改採的，僅僅受過「美式法學院」訓練者始能應司法官或律師考試？還是如台灣現在這樣同時容許大學法律系畢業生報考，使其有立即成為司法官、律師的機會。對這項爭議，當年全國司改會議並無討論。

¹ 王泰升，〈台灣法學教育的發展與省思：一個法律社會史的分析〉，《臺北大學法學論叢》，第 68 期（2008 年 12 月），頁 26-30。

二、關於法官由檢察官、律師及學者選任的制度

就法官由檢察官、律師及學者選任之改革提案，雖未能在全國司法改革會議中達成共識，不過在過去數年來，的確成為司法院致力推動的政策目標。然而，除了既存之檢察官與法官的互調制度之外，由律師及學者轉任法官的成效，則不甚顯著。具體而言²：(1) 自 1999 年以來，非由考試途徑成為法官者，絕大多數為檢察官，迄 2008 年 12 月為止，透過法官檢察官互調辦法，調任為法官者共計 111 人。(2) 司法院制訂「司法院遴選律師、教授、副教授、助理教授、講師轉任法院法官審查辦法」，依該辦法自行申請而轉任法官之律師，共有 43 人；透過公開甄試錄取之律師，則有 19 人；惟由司法院主動遴選之資深優良律師，則尚無任何一人。由學者轉任法官者，亦無任何結果。

造成此現象的具體成因，就律師轉任法官而言，目前司法環境的法官待遇與工作負擔，尚無法吸引聲譽卓著之資深優良律師轉任；就學者轉任法官而言，固然存有法制面上之障礙（亦即，依現行法規定，由學者轉任法官必須「具有薦任職任用資格」，而學者具有此資格者，為數不多），不過，最為根本之原因，恐同樣是誘因不足的結構性因素。

三、關於法官與檢察官之考選與訓練

在維持法官與檢察官仍舊藉由考試產生的基本結構之下，接下來值得討論之問題係：(1) 考試應否合一？(2) 訓練應否合一？就此問題，除了既有之「效率性」（減輕應考人的報考負擔）以及「人才排擠」（避免重複錄取）的質疑外，其實更為重要的是，「合一」的考訓制度，所導致的檢察官對於改變整個司法體制的疑懼或不悅。

具體而言，基於「審檢分立」、「檢察官應與被告立於平等地位」的精神，目前台灣社會已有許多人認為「法官」與「檢察官」之地位及其相關問題應區別對待，並具體地反映在「法官法」與「檢察官法」應分別立法的主張上。就此政策方向，似亦普遍為法官所支持。然而，這種氛圍卻引起檢察官相當大的反彈，力主檢察官與法官同屬「司法官」，在地位及待遇上應一視同仁。當然，就此問題之討論，必然涉及我國司法體制應如何「定位」檢察官的問題，值得大家透過相互辯詰，以尋求共識。然而，長期以來法官、檢察官取才與訓練的「單軌化」，已某程度讓檢察官們較不願將檢察官定位問題「議題化」，而傾向於維持從專制威權時代就一直沿襲下來的既有定位。按對於目前的檢察官而言，在與法官「通過相同考試、接受相同訓練」之後，僅因志願選擇與名額限制之不同，而造成日後地位與待遇之極大差別，心理上自有其不平與抗拒。在此情形下，司法院所提案的「法官法草案」，在行政院及立法院中均面臨來自檢察系統的強力反對，延

² 參見范光群，〈談近 10 年來的司法改革——本文以審判體系之改革為重心〉（台灣法學會 2008 年年度會議主題演講）。

宕數年而未能有任何成果，實不難想像。

除此之外，目前仍將未來的法官與檢察官之培訓，同歸屬於法務部下之「司法官訓練所」，使得兩種完全不同屬性的工作與職務內容，接受完全相同之訓練。在此相同環境下對「司法官」進行「統一培訓」，就日後「實質面上」的審檢分立而言，實易於造成難以真正貫徹之障礙。最為典型的例子，即是在今年由司法院與法務部所合辦的「司法節慶祝大會」上，在營造所謂「院檢一家親」的氣氛下，竟上演法官與檢察官共同以取笑刑事被告為樂的遺憾場景。目前法官與檢察官的在職訓練，已分別由司法院、法務部負責。此一事實，不禁讓人疑惑為什麼對新秀的培訓卻同一呢？至於律師方面的新秀培訓與在職人員訓練，由於其工作屬性與職務內容之與法官或檢察官不同，已普遍獲得肯認，故目前係由律師公會扮演重要的角色。

即使考試院於未來數年內實行「審、檢、辯三合一考試制度」，如果未能有其他更為大破大立的改革，對於我國司法體系目前所面臨的根本性問題，仍舊未能收任何改善的效果。至於考試院考選部日前所公布，將於 2011 年實施將「律師考試由現行一試筆試變為二試筆試、司法官由現行一試筆試加口試變為兩試筆試加口試」的措施，可謂是「僅著眼於小處、完全忽略大處」的改革方案。

參、未來建議的方向與策略

一、關於法學教育的規劃

對於培育出優秀的法官、檢察官、律師的教育目標而言，目前台灣的法學教育的根本性缺失，在於教學內容，而非學制，亦即教學上經常不從現實社會生活經驗中，擷取出教材，經常不從法律的實際運作面向，詮釋學理為何需要。全部改為學士後法學專業教育，並須經學士後法學專業教育始能報考司法官或律師的學制改革方案，等於是代替司法界處理成員「過於年輕」的「問題」，實無必要。詳言之，「年輕」一事各有利弊，法學教育機構的任務應該是，從高中畢業生中，找出資質最優秀者，從大學畢業生中，找出已有某種專業背景又有志於學習法律者，然後一律施之以嚴格的專業知識訓練，並培養其實踐法律理念的使命感。我認為，法學教育應朝「入口雙軌（接納高中畢業生和大學畢業生）、出口多元（包括但不限於法官、檢察官、律師）」發展，³ 以提供給社會「可用」的具有法律專業的新秀，好讓各界進一步培育為自己所需要的專才。作為「選才者」的司法機關或律師界應該要問的是：某法律系所畢業生是否已具備這份工作所需的法律專業能力，而不是問其年紀多大；且應研發出可辨識是否具備該項能力的選拔方式，再不斷地以在職評鑑與訓練等，來確認法官、檢察官、律師之繼續擁有做好其份內工作所需要的專業能力。這正是下一個主題要談的重點。

³ 參見王泰升，〈台灣法學教育的發展與省思：一個法律社會史的分析〉，頁 31-34。

二、關於法官及檢察官之選拔與訓練

從法官、檢察官、律師的工作屬性與職務內容而言，完整的法律專業基礎訓練，都是必要的。因此，其取才對象，必須以業已完成法律專業基礎訓練者為限，不能僅以曾修習某些法律學分為已足。就此而言，可謂是採「單軌」制。

不過，在自由民主憲政體制下，法官、檢察官、律師被賦予不同的角色，故從新人的培訓開始，就應該是分別「多軌」進行。且由於法官是立於檢察官所代表的國家（國家自有其國家利益的追求），與律師所服務的特定人民（個人亦有其人生目的的追求）之外的中立裁判者，故需要更多的專業知識與社會歷練，以在兩者的利益衝突中尋找出一個妥適的平衡點。因此，宜從精於法律實務的檢察官、律師，或從對於學理素有研究的學者當中選拔之。哪一種選拔方式較佳，當然可以再討論，但既然法學教授的選拔不是用高考或特考，從事類似心智活動的法官也可以不靠高考或特考來選拔。不過，為了落實此政策方向，須積極完成相關配套措施，包括「提昇法官待遇」以及「消除不必要的轉任法律障礙」等。

至於檢察官與律師，部份基於選拔程序成本的考量，仍可透過如目前的司法官或律師國家考試來選拔（但兩試合一，且測驗方式可再討論），且應分別由檢察機關或律師事務所（代表律師界）來進行培訓。集中於如現今司法官訓練所這類機構進行培訓，只是培訓方法之一，而非唯一。就像資深律師可直接帶領新人實習，亦可由資深檢察官帶領新人歷練檢察實務。按現行的司法官訓練所制度，源自中華民國政府在中國執政時，對於在大學的法學教育品質欠缺信心，復基於訓政時期「黨化司法」，以及來台灣之後「反攻大陸」的「國策」，擬對司法官進行一定的思想改造而創建的。於今，其訓練內容，前半段可透過大學法學教育及具有鑑別力的國家考試來完成，後半段則直接到檢察署進行即可，至於檢察官在思想面上應採之「以全體國民為當事人」的理念，則必須在檢察實務中體會與追尋，此非抽象而形式的「有品」教育所能形塑。

同時，法官、檢察官，以及律師，都需要「多軌」地進行在職評鑑與訓練。應如何進行評鑑，茲事體大，宜由另文討論。關於上述在職訓練的方式，則不論是與法學教育機構合作，或由法院、檢察機關，乃至於由律師公會各自設置訓練機構，以充分配合各自的工作屬性與職務內容，都是可以考慮的。延續上揭說明，法務部現有的司法官訓練所，宜轉型為檢察官在職訓練與檢察議題研究的機構。而司法院既有的司法研習單位，宜增多訓練方式，例如檢察官出身的法官送往律師事務所實習一段時間，律師出身的法官送往檢察機關實習一段時間，按對不同角色的體驗將有助於更妥適地完成審判者的工作，還可針對審判上迫切與重大的議題，邀集相關法官與大學教授等研究者一起研議。