

律師不得以下列方式推展業務：

- 一、作誇大不實或引人錯誤之宣傳。
- 二、支付介紹人報酬。
- 三、利用司法人員或聘僱業務人員為之。
- 四、其他不正當之方法。

（註釋）

1. 立法沿革

民國 98 年 9 月 19 日修正前條文為：「律師不得以誇大不實之宣傳支付介紹人報酬、聘僱業務人員或其他不正當之方法招攬業務。」

2. 立法意旨

本條係對律師廣告及業務推展之限制規範，此涉及律師言論自由、人民知的權利、訴訟權、隱私權等議題，並與律師之角色定位相關。基於上開特殊考量，本條針對律師廣告及業務推展，設有比對一般商業性言論較為嚴格之限制。

民國 98 年 9 月 19 日修正理由：「一、改採分款敘述，較為明確。二、參考公平交易法第二十一條，增定『引人錯誤』之宣傳亦在禁止之列。三、律師如利用司法人員招攬業務，易使當事人認為其與司法機關有特殊關係，為免影響司法公正形象，亦應予禁止。『聘僱』依據立法院公布之統一用字表，應修正為『聘僱』。」

3. 解釋適用

(1) 言論自由對廣告等商業性言論之保障與限制

憲法第 11 條規定：「人民有言論、講學、著作及出版之自由」，此乃憲法對表現自由／（廣義）言論自由之保障明文，其保障主體自亦包含律師。言論自由具有實現自我、溝通意見、追求真理、監督各種政治或社會活動等功能，為相當重要之人民基本權利，在憲法基礎之下，應受到最大限度之保障。然憲法保障之人民權利並非絕對，依據憲法第 23 條規定之反面解釋，若係為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要，仍得以法律限制人民之自由權利。

由於言論自由之核心價值在於透過自由表達以發揮前揭實現自我、追求真理等功能，因此對言論之內容原則上不應有所限制，言論自由保障之言論範圍應盡量擴大，不論言論所表達之內容為何、動機為何，皆應受到保障。亦即，言論自由之保障範圍，不限於正確之評價見解，即使被認為是錯誤之見解，或者單純事實之傳播，皆屬保障之範圍；又政治性、社會性言論固因其特別具有促進民主、監督政治社會活動等功能而屬於一定受到保障之「高價值言論」，即便係出於經濟考量之商業性言論，亦在言論自由保障之列。因此，大法官曾於釋字第 577 號解釋闡明：「憲法第十一條保障人民有積極表意之自由，及消極不表意之自由，其保障之內容包括主觀意見之表達及客觀事實之陳述」，並於釋字第 414 號解釋表示，**廣告等商業性言論亦屬言論自由保障範圍。**

不過，言論自由保障範圍之盡量放寬，並不代表所有內容之言論皆應受到相同程度之保障。言論自由保障理論有所謂「雙階理論」，即是區分不同類型之言論，予以不同程度之保障：對於政治性言論、社會性言論、宗教性言論、文化及藝術性言論等「高價值言論」，給予最嚴密之保障；對於**商業性言**

論、猥褻性言論、誹謗性言論、仇恨性言論等「低價值言論」，則給予較低程度之保障。大法官釋字第 414 號解釋認為藥物廣告之商業性言論應受較嚴格之規範，即係採取「雙階理論」之審查。

本條涉及律師廣告等業務推展之商業性言論，依照上開說明，廣告等商業性言論亦屬言論自由之保障範疇，但由於其屬於對言論自由功能較無助益之低價值之言論，對該等言論之保障程度即較低。本條一方面係上開大法官解釋所揭示言論自由保障與限制原則之具體化；另一方面則亦係針對律師廣告及業務推展之特定情形，予以不同於一般情形之言論自由限制，其所牽涉之特殊考量及利益權衡，詳如下述。

(2) 律師角色定位與律師廣告問題

依照前開說明，廣告等商業性言論雖屬憲法第 11 條言論自由之保障範圍，但其受保障之程度本即較低，而律師廣告或業務推展則又受到較一般商業性言論更嚴格之限制，例如：律師法第 35 條所規定「律師不得挑唆訴訟，或以不正當之方法招攬訴訟」，以及本條所訂之各款限制情形等。

本條之所以針對律師推展業務之方式設有特別之規範，而非將律師廣告等同於一般之商業性言論，主要係與律師之角色定位相關。我國律師制度承襲自歐陸法系之德國，將律師之角色定位為「在野法曹」，強調律師作為「獨立司法機構」之角色以及作為「自由業」專業人士之性格。律師作為獨立司法機構，必須獨立於國家之外，不隸屬於國家機構或接受國家機構之管轄，也必須獨立於當事人之外，執行業務時不應完全聽從當事人之指示，仍應以維護法律秩序與社會公益作為執業之準繩。律師業務作為自由業，則具執業獨立性及自由性，其所提供者為個人專業服務而非一般商品服務，雖然商人活動之特質不可否認地存在於律師業，如：開發案源、著重成本、追求利潤等，但律師之服務涉及人民之自由權、財產權、生命權等自由權利，具有超越金錢之價值，不能單以商品市場價值加以衡

量，而係在追求利潤之外亦存在社會使命。律師不同於一般職業之角色定位以及律師業務之公益色彩，從下列規範中可見端倪：律師法第 1 條規定律師保障人權、實現社會正義及促進民主法治之社會使命；律師倫理規範第 7 條將律師職務定性為公共職務，要求律師於執行職務時，應兼顧當事人合法權益及公共利益；律師倫理規範第 20 條規定律師應協助法院維持司法尊嚴及實現司法正義，並與司法機關共負法治責任，則係強調律師作為在野法曹、司法機構之角色與性格。

基於前揭律師特殊之角色定位，律師廣告與一般商業性言論不可完全等同視之，然律師廣告仍應屬憲法第 11 條言論自由之保障範圍，且除了律師本身之言論自由外，律師廣告尚涉及其他之重大公共利益，如：人民知的權利、人民訴訟權、自由市場之原則等。又隨著時代變遷，社會型態日新月異，各種法律服務之需求大量產生，透過宣傳將法律服務之資訊充分流通、增加消費者之選擇機會，對社會大眾而言並非必然不利。因此，在利益權衡之後，目前法律並未明文禁止律師廣告，本條則係針對特定不適當之律師廣告及業務推展方式為禁止之規範，亦未對律師廣告及業務推展為全面之禁止。

(3) 具體限制

以下分別就本條所規範之各款情形作說明，並兼論其他法律或規範對律師廣告及推展業務方式之限制：

i. 本條各款之限制

本條第 1 款禁止律師廣告作誇大不實或引人錯誤之宣傳，此係因廣告等商業性言論本即受到言論自由較低保障，而誇大不實或引人錯誤之宣傳，不但無法保護消費者知的權利，更可能因此使消費者作出錯誤之判斷，有損公共利益，故加以禁止。此與其他法律就一般廣告情形之規範（如：公平交易法第 21 條、消費者保護法第 22 條等）意旨相同。

本條第 2 款禁止律師支付介紹人報酬以招攬業務。此限制之所以存在，應係希望消費者得到合適、高品質之法律專

業服務，不因受到介紹人報酬之影響而得到不合宜之轉介資訊。此與美國 ABA Model Rules of Professional Conduct 第 7.2(b)條之規定類似，然該條規定設有一些可支付報酬之情形，例如：可就法律服務計畫或合格律師轉介服務支付費用等，本條則未就一些具體情況設有例外規定。

民國 98 年間實務上發生「法易通事件」即與本條第 2 款所涉議題相關。法易通股份有限公司是一家網路平台，組織型態為公司，登記業務包括法律諮詢，其董事與股東均不具有律師資格。法易通建置一個網路平台，透過收取年費的方式招攬一般會員與律師會員，提供一般會員得以「撥打手機」及「網路互動」方式諮詢律師會員特定問題，以通話長短計算向一般會員收取諮詢費用。發生爭議的地方在於：法易通與律師會員以特定成數拆帳的方式，分配前者所收取的諮詢費用，例如諮詢費用的 4 成歸法易通，6 成歸律師會員，採按月結算方式。

關於法易通上述的營業模式，經中華民國律師公會全國聯合會認定已經使參與的律師會員有違反律師倫理規範第 12 條「支付介紹人報酬」之虞，進而發函各地方律師公會，請其轉知所屬會員儘速退出。法易通不服，向行政院公平交易委員會提出檢舉，行政院公平交易委員會於日前（99 年 5 月 19 日公處字第 099060 號）認定中華民國律師公會全國聯合會之行為構成「事業之聯合行為」而處以罰鍰，日前中華民國律師公會全國聯合會就該行政處分提起訴願，經行政院訴願會決定撤銷原行政處分。

本條第 3 款禁止律師利用司法人員或聘僱業務人員招攬業務。其中禁止利用司法人員之部分，參照 98 年修正理由，係因如利用司法人員招攬業務，易使當事人認為其與司法機關有特殊關係，為免影響司法公正形象，應予以禁止。至於禁止聘僱業務人員招攬業務，係基於前述強調律師為在野法曹、獨立司法機關，而非僅從事一般性商業之角色定

位，而對律師推展業務方式所為之特別限制，亦即雖不全面禁止律師為廣告或業務推展，但限制律師以過於商業性之手段招攬業務。又參照台北律師公會理監事聯席會議通過（會員大會未通過）之「律師推展業務規範」（詳下述）第 5 條之規範精神，若係聘僱業務人員以主動撥電話或拜訪不特定人之方式推展業務，尤在禁止之列，蓋該等推展業務方式有侵害他人隱私權之疑慮。

本條第 4 款禁止律師以其他不正當之方法為業務推廣，此為概括規定，其限制之具體態樣，尚有賴實務之累積，並可參考其他法律或規範之限制。目前已明確被實務上認定屬以不正當方法為業務推廣者，如去函向涉訟或可能涉訟之當事人表示如不委任律師處理恐致不利結果等（61 年律懲字第 2 號及 63 年律懲字第 14 號參照）。

ii. 其他法律或規範之限制

除本條各款之限制以外，其他法律或規範之限制亦有適用於律師廣告或業務推展者。例如：刑法第 157 條禁止任何人意圖漁利而挑唆或包攬訴訟之規定，依照司法院院字第 1431 號解釋，於律師亦適用之，而律師法第 35 條亦有「律師不得挑唆訴訟或以不正當之方法招攬訴訟」之規定。又依廣播電視法第 32 條準用同法第 21 條規定，廣告內容不得有損害國家利益或民族尊嚴、違背反共復國國策或政府法令、煽惑他人犯罪或違背法令、傷害兒童身心健康、妨害公共秩序或善良風俗、散佈謠言邪說或淆亂視聽等情形，此規範亦適用於律師廣告。另外，律師法第 30 條規定：「律師不得以自己或他人名義，刊登跡近招搖或恐嚇之啟事」，據此律師廣告或業務推展亦不得有跡近招搖或恐嚇之內容。

目前律師法及律師倫理規範對律師廣告及推展業務方式之規範，若與外國立法例（如：美國 ABA Model Rules of Professional Conduct）相較，稍嫌不夠具體詳盡。台北律師公會於 88 年 4 月 8 日第 21 屆第 37 次理監事聯席會議通過

之「律師推展業務規範」，則針對律師推展業務之具體態樣作出明確規範，在本條之解釋適用上，甚值參考，不過，該律師推展業務規範尚未經會員大會通過施行，此需注意¹。

（ 相關懲戒案例 ）

1. 臺灣律師懲戒委員會 89 年律懲字第 4 號決議書：「律師本身學、經歷，為民眾在選擇委任律師辦理事務、考量其專業能力不可或缺之條件，被付懲戒人上開招牌記載，核無誇大不實，雖有可能使當事人產生對該律師於曾任職法院或檢察署具有特殊關係之不當聯想而有所不宜，但尚難認有誤導民眾以招攬業務之情事。」（案由：律師懸掛招牌執業，並於招牌標榜：「司法官訓練所第〇〇期第一名結業，曾任：台灣高等法院及台南分院法官、台北、板橋、桃園法院法官兼庭長」等字樣，被以違反律師倫理規範第 12 條及第 13 條提付懲戒。）
2. 臺灣律師懲戒委員會 61 年律懲字第 2 號決議書：「……被付懲戒人之上開信函，詞涉恫嚇，以此引起當事人心理上不安，而感覺委任被付懲戒人代為進行訴訟，較有勝訴可能，係以不正當之方法招攬訴訟，決議予以停止執行職務四個月之懲戒處分。」（案由：律師以律師函箋，致函正在台灣高等法院涉訟之當事人，略謂：「聞台端土地案，刻正進行民刑訴訟，該案甚為複雜，倘未小心進行，恐對 台端有不利之結果，尚希從速來所一談為要。」等語，被以

1 「律師推展業務規範」主要規範內容包括：(1) 律師僅得藉由發送簡介、信函、傳真或電子郵件，刊登雜誌廣告，使用招牌，印製名片或卡片，或在網際網路上設置網站之方式推展業務，但不得為誇大、不實或引人錯誤之記載（第 2 條）；(2) 律師依前開方式推展業務時內容僅限於下列項目：事務所名稱、律師姓名、經教育部認可之學歷、過去及現在之經歷、客戶姓名及承辦案件之性質（但須經客戶書面同意並有記載事項之限制）、服務項目、收費標準（第 3 條）；(3) 律師不得利用廣播、電視、電影、報紙、廣告看板、氣球及其他類似媒體或媒介為廣告行為（第 4 條）；(4) 律師不得聘僱律師以外之人員主動撥電話或拜訪不特定人，以推展業務（第 5 條）；(5) 律師不得對外支付介紹費予單純介紹案件之人以招攬業務，亦不得僅因充任介紹人而收受介紹費用（第 6 條）。資料參照：中華民國台北律師公會網頁。

不正當方法招攬業務為由提付懲戒。)

- 3.臺灣律師懲戒委員會 63 年律懲字第 14 號決議書：「……但違反票據法如能早期辦理辯護者可得減輕或免除其刑，輕重懸殊，可見一斑，當祈立即駕臨本所洽談，幸勿延誤時期……」之語，不能謂非招攬，決議將其中 3 名被付懲戒人予以申誡，另外 2 名則予以停止執行職務三個月之懲戒處分。」(案由：5 名律師得知當事人所發支票遭退票，將發生刑事上被訴違反票據法案件，而以自己或其律師事務所名義去函招攬業務，被以不正當方法招攬業務提付懲戒。)
- 4.臺灣律師懲戒委員會 77 年律懲字第 3 號決議書：「被付懲戒人致函各工商團體表示免費提供各界法律諮詢，既無任何具體證據及事實足資認定其動機不正，旨在圖利，有以藉此從事挑唆或招攬訴訟，且律師法及有關律師公會章程並無禁止律師發函給工商團體之行為，難認定係以不正當方法招攬訴訟，又被付懲戒人雖在報刊電台有刊播宣傳之行為，亦查無具體事證認有招搖或恐嚇以及包攬訴訟之情事，故決議不付懲戒。」(案由：律師以其所屬律師事務所名義，致函各工商團體，表示該事務所設有全民法律服務中心，免費提供法律諮詢，請受文單位將該函張貼佈告，利用機會介紹云云，被以不正當方法招攬業務提付懲戒。)

(相關法規與函釋)

- 1.憲法第 11 條：「人民有言論，講學，著作及出版之自由。」
- 2.律師法第 1 條：「律師以保障人權，實現社會正義及促進民主法治為使命。律師應基於前項使命，本於自律自治之精神，誠實執行職務，維護社會秩序及改善法律制度。」
- 3.律師法第 30 條：「律師不得以自己或他人名義，刊登跡近招搖或恐嚇之啟事。」
- 4.律師法第 35 條：「律師不得挑唆訴訟，或以不正當之方法招攬訴訟。」

5. 刑法第 157 條：「意圖漁利，挑唆或包攬他人訴訟者，處一年以下有期徒刑、拘役或五萬元以下罰金。」
6. 律師倫理規範第 7 條：「律師應體認律師職務為公共職務，於執行職務時，應兼顧當事人合法權益及公共利益。」
7. 律師倫理規範第 13 條：「律師不得以違反公共秩序善良風俗或有損律師尊嚴與信譽之方法受理業務。」
8. 律師倫理規範第 20 條：「律師應協助法院維持司法尊嚴及實現司法正義，並與司法機關共負法治責任。」
9. 公平交易法第 21 條：「事業不得在商品或其廣告上，或以其他使公眾得知之方法，對於商品之價格、數量、品質、內容、製造方法、製造日期、有效期限、使用方法、用途、原產地、製造者、製造地、加工者、加工地等，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵（第 1 項）。事業對於載有前項虛偽不實或引人錯誤表示之商品，不得販賣、運送、輸出或輸入（第 2 項）。前二項規定於事業之服務準用之（第 3 項）。廣告代理業在明知或可得知情形下，仍製作或設計有引人錯誤之廣告，與廣告主負連帶損害賠償責任。廣告媒體業在明知或可得知其所傳播或刊載之廣告有引人錯誤之虞，仍予傳播或刊載，亦與廣告主負連帶損害賠償責任（第 4 項前段）」。
10. 消費者保護法第 22 條：「企業經營者應確保廣告內容之真實，其對消費者所負之義務不得低於廣告之內容。」
11. 廣播電視法第 32 條：「第二十一條及第二十六條之一第二項規定，於廣告準用之。」
12. 廣播電視法第 21 條：「廣播、電視節目內容，不得有左列情形之一：一、損害國家利益或民族尊嚴。二、違背反共復國國策或政府法令。三、煽惑他人犯罪或違背法令。四、傷害兒童身心健康。五、妨害公共秩序或善良風俗。六、散佈謠言、邪說或淆亂視聽。」
13. 大法官釋字第 577 號解釋（節錄）：「憲法第十一條保障人民有積極表意之自由，及消極不表意之自由，其保障之內容包括主觀意見之表達及客觀事實之陳述。商品標示為提供商品客觀資訊之方式，應

受言論自由之保障，惟為重大公益目的所必要，仍得立法採取合理而適當之限制。」

14. 大法官釋字第 414 號解釋（節錄）：「藥物廣告係為獲得財產而從事之經濟活動，涉及財產權之保障，並具商業上意見表達之性質，惟因與國民健康有重大關係，基於公共利益之維護，應受較嚴格之規範。藥事法第六十六條第一項規定：藥商刊播藥物廣告時，應於刊播前將所有文字、圖畫或言詞，申請省（市）衛生主管機關核准，旨在確保藥物廣告之真實，維護國民健康，為增進公共利益所必要，與憲法第十一條及第十五條尚屬相符。」
15. 司法院院字第 1431 號解釋（節錄）：「刑法第一百五十七條之規定，於律師亦適用之。」

（參考立法例）

1. 美國 ABA Model Rules of Professional Conduct Rule 7.1: “
A lawyer shall not make a false or misleading communication about the lawyer or the lawyer’s services. A communication is false or misleading if it contains a material misrepresentation of fact or law, or omits a fact necessary to make the statement considered as a whole not materially misleading.”
2. 美國 ABA Model Rules of Professional Conduct Rule 7.2 (a) (b): “
 - (a) Subject to the requirements of Rule 7.1 and 7.3, a lawyer may advertise services through written, recorded or electronic communication, including public media.
 - (b) A lawyer shall not give anything of value to a person for recommending the lawyer’s services except that a lawyer may
 - (1) pay the reasonable costs of advertisements or communications permitted by this Rule;
 - (2) pay the usual charges of a legal service plan or a not-for-profit or qualified lawyer referral service. A qualified lawyer or a

nonlawyer pursuant to an agreement not otherwise prohibited under these Rules that provides for the other person to refer clients or customers to the lawyer, if

- (i) the reciprocal referral agreement is not exclusive, and
- (ii) the client is informed of the existence and nature of the agreement.

(c) Any communication made pursuant to this rule shall include the name and office address of at least one lawyer or law firm responsible for its content.”

3. 美國 ABA Model Rules of Professional Conduct Rule 7.3: “

(a) A lawyer shall not by in-person, live telephone or real-time electronic contact solicit professional employment from a prospective client when a significant motive for the lawyer’s doing so is the lawyer’s pecuniary gain, unless the person contacted:

- (1) is a lawyer; or
- (2) has a family, close personal, or prior professional relationship with the lawyer.

(b) A lawyer shall not solicit professional employment from a prospective client by written, recorded or electronic communication or by in-person, telephone or real-time electronic contact even when not otherwise prohibited by paragraph (a), if:

- (1) the prospective client has made known to the lawyer a desire not to be solicited by the lawyer; or
- (2) the solicitation involves coercion, duress or harassment.

(c) Every written, recorded or electronic communication from a lawyer soliciting professional employment from a prospective client known to be in need of legal services in a particular matter shall include the words ‘Advertising Material’ on the outside envelope, if any, and at the beginning and ending of any recorded or electronic communication, unless the recipient of the communication is a person

specified in paragraphs (a)(1) or (a)(2).

(d) Notwithstanding the prohibitions in paragraph (a), a lawyer may participate with a prepaid or group legal service plan operated by an organization not owned or directed by the lawyer that uses in-person or telephone contact to solicit memberships or subscriptions for the plan from persons who are not known to need legal services in a particular matter covered by the plan.”

4. 美國 ABA Model Rules of Professional Conduct Rule 7.5: “

(a) A lawyer shall not use a firm name, letterhead or other professional designation that violates Rule 7.1. A trade name may be used by a lawyer in private practice if it does not imply a connection with a government agency or with a public or charitable legal services organization and is not otherwise in violation of Rule 7.1.

(b) A law firm with offices in more than one jurisdiction may use the same name or other professional designation in each jurisdiction, but identification of the lawyers in an office of the firm shall indicate the jurisdictional limitations on those not licensed to practice in the jurisdiction where the office is located.

(c) The name of a lawyer holding a public office shall not be used in the name of the law firm, or in communication on its behalf, during any substantial period in which the lawyer is not actively and regularly practicing with the firm.

(d) Lawyers may state or imply that they practice in a partnership or other organization only when that is the fact.”

5. 日本弁護士職務基本規程第 9 條（広告及び宣伝）：「弁護士は、広告又は宣伝をするときは、虚偽又は誤導にわたる情報を提供してはならない（第 1 項）。弁護士は、品位を損なう広告又は宣伝をしてはならない（第 2 項）。」

6. 日本弁護士職務基本規程第 13 條第 1 項（依頼者紹介の対価）：「弁護士は、依頼者の紹介を受けたことに対する謝礼その他の対

価を支払ってはならない。」

7. 德國律師法第 43(b)條第 3 項第 1 句：「不得以仲介委任案件，交付或收受部分酬金或其他利益，不論其給予律師或第三者之數額多寡及其形式」。

(參考文獻)

1. 中華民國律師公會全國聯合會（2007），《律師懲戒案例選輯》，台北：自版。
2. 許志雄、陳銘祥、蔡茂寅、周志宏、蔡宗珍著（2008），《現代憲法論》，台北：元照。
3. 法治斌、董保城著（2008），《憲法新論》，台北：元照。
4. 法治斌（2003），《法治國家與表意自由——憲法專論（三）》，台北：正典。
5. 林子儀（1999），《言論自由與新聞自由》，台北：元照。
6. 黃瑞明（1993），〈寧效伯高，不效季良——評我國應否允許律師廣告〉，《律師通訊》，第 162 期，頁 1-3。
7. 朱蕙敏（1998），〈律師廣告行為之思考〉，《全國律師》，第 2 卷第 4 期，頁 92-98。
8. 翟宗泉（1987），〈言論自由與律師業務廣告〉，《法令月刊》，第 38 卷第 2 期，頁 8-10。
9. 程春益（1991），〈律師廣告之容許性及其範圍〉，《萬國法律》，第 57 期，頁 38-40。
10. 黃瑞明（1989），〈歐陸法系下律師社會角色之探討〉，《法學叢刊》，第 136 期，頁 120-125。
11. 黃瑞明（1994），〈論律師業的基本倫理衝突〉，《律師通訊》，第 174 期，頁 1-3。