

越南國家法律扶助署報告

二〇〇九台灣法律扶助國際論壇

經濟衰退下的法律扶助——新的挑戰與契機

二〇〇九年十月三十一日至十一月二日

台北，台灣

1.法律扶助服務之提供

在一九九七年之前，越南的法律扶助服務主要是由各省律師公會提供，其對象包含死刑案件中的被告、少年犯以及具有生理方面的障礙或心理疾患的被告。當法院訴訟程序中，上述被告或其合法代理人未聘請辯護律師時，律師公會即會應偵察、檢察機關或法院之要求，為被告指派辯護律師。

一九九七年九月，越南總理正式建立了法律扶助服務體系。在中央層級，係於司法部內設置國家法律扶助署〔National Legal Aid Agency，簡稱 NLAA〕，並於地方層級的省政府法制局內，設置了省立法律扶助中心〔Provincial Legal Aid Centers，簡稱 PLACs〕。到目前為止，省級的法律扶助中心之設立已遍及全越南六十三省。其中部分的省立法律扶助中心在省轄以下的地方行政區擁有其支部。

越南國家法律扶助署及省立法律扶助中心透過其內部官員與其他協力人員，一同提供法律扶助服務。接受法律扶助的委託人則包括經濟上、種族上處於弱勢的人民、在社會政策上受到優惠性待遇的受益人以及一些其他群體成員。而法律扶助的服務形式則涵蓋法律諮詢、訴訟代理、書狀製作及調解事項。於訴訟代理之案件中，省立法律扶助中心必須基於每個單一個案的不同考量，聘雇適當的私人開業律師。

二〇〇六年，越南國民大會〔National Assembly of Vietnam¹〕正式通過法律扶助法。根據此一法律，省立法律扶助中心執行職務的官員們有權代表法律扶助委託人出庭，並在訴訟程序中，享有及負擔與一般私人開業律師相同的各種權利與義務。這一點，在確保人民對於辯護律師的需求能夠得到滿足的層面上，是非常重要的，尤其以越南的現況，因為相對於其八千六百萬人口數而言，私人開業律師的數目是非常短缺的。²依本法，法律扶助委託人有權選擇是要透過國家法律扶助機構、或是私人律師事務所來提供服務。

依二〇〇六年通過的法律扶助法規定，法律扶助服務的提供者包括：

¹譯註：乃越南政府的一院制議會，即立法機關，由 498 名成員組成，凌駕於行政和司法部門。所有部長、委員會的成員皆從國民大會中任命。

²二〇〇八年十月，越南總計有四千六百名私人執業律師。

公設法律扶助官

執行法律扶助業務的公職人員〔公設法扶官〕，是隸屬於省立法律扶助中心〔PLACs〕的固定職員，其任命係由各省人民委員會〔亦即省自治機關〕主席加以指派。而獲派擔任公設法扶官之人，必須具備法律學位、兩年從事法律領域相關工作的經驗、以及通過國家法律扶助署〔NLAA〕所舉辦的法律扶助訓練課程等資格。

公設法扶官得提供各項法律扶助服務〔包括法律諮商、訴訟代理等等〕。

近期越南的公設法扶官人數達約兩百人。

法律扶助合作者

法律扶助合作者，是以合作者身份與省立法律扶助中心一同提供法律扶助之人士。他們含私人執業律師、法律顧問、具法律學位之人士，或具有其他學位並且在攸關公民權利與權益的部門任職之人士。

未具有律師資格的法律扶助合作者僅得參與提供法律諮商之業務，其薪資係由省立法律扶助中心以按件計酬的方式支付。

目前約有八千名以上的法律扶助合作者遍布全國。

律師

目前越南各省的律師公會成員中，已有五千兩百位執業律師登錄在案。這些民間執業律師得依照前述省立法律扶助中心之合作者的身分提供法律扶助服務，或以其各自的專業組織之名義經由註冊取得資格，直接對貧苦及弱勢團體提供法律扶助。當註冊完成後，他們亦得以依據其組織規章提供法律扶助服務。律師事務所向登記其營業許可之省法制局完成這項註冊程序。省法制局亦有責任對已註冊之有資格進行法律扶助業務的組織，提供業務訓練所需的支援。

當前越南有超過八百位律師從事法律扶助合作者之職務。

法律顧問

在大眾團體內的法律顧問中心工作的法律顧問，若其隸屬之法律顧問中心經向省法制局完成註冊，亦有資格提供法律諮商之法律扶助服務。他們可選擇提供法律扶助服務予特定群體的法律扶助委託人，並衡量其自身的能力適當的參與法律扶助業務。這些

法律顧問亦常獲邀參加國家法律扶助署及省立法律扶助中心所規劃的訓練課程，促進其法律扶助專業技能。

到目前為止，越南的大多數法律扶助案件均仰賴省立法律扶助中心之公職人員及合作者提供服務，而各社福團體之下的法律顧問中心運作機能仍十分薄弱。

2.法律扶助組織

國家法律扶助署設立於司法部之下，其功能在於統籌越南法律扶助服務營運狀態之管理。根據二〇〇六年法律扶助法之規定，以及政府的 07/2007 號裁定，國家法律扶助署所負責的特定職務包括：

- 起草規範法律扶助服務之法律文件
- 指導法律扶助團體之組織與經營
- 提供專業培訓予法律扶助服務之從業人員
- 視察並檢查法律扶助工作
- 監督法律扶助服務之品質
- 管理越南法律扶助基金
- 綜理全國各地已解決之法律扶助案件數量之統計
- 推行國際間法律扶助之協力互助

自二〇〇七年一月一日起，法律扶助法生效施行之後，國家法律扶助署即停止再對受扶助人直接提供法律扶助。

國家法律扶助署之組織架構如下：

- 局長
- 三位副局長
- 分別位於太原省及胡志明市之二個支局
- 專業管理處
- 法律扶助品質監督處

- 國際協力互助處
- 人力培訓處
- 資訊與研究處
- 會計處
- 法律扶助基金
- 營業處
- 婦女法律扶助室
- 青少年法律扶助社
- 合作提供訴訟繫屬中之法律扶助服務之協調會
- 「越南法律扶助」網之工作小組〔www.nlai.gov.vn〕
- 管理由 Sida(瑞典國際發展局，Swedish International Development Cooperation Agency)、Novib(荷蘭國際合作發展組織，the Netherlands International Development Co-operation，又稱荷蘭樂施會)、SDC(瑞士發展與合作署，Swiss Agency for Development and Cooperation)、SCS(瑞典的國際拯救兒童聯盟，Save the Children Sweden)等國際組織共同支援之法律扶助專案之管理委員會
- 公共法律圖書館
- 研究有關設立兒童、少數族群以及愛滋病毒感染者之法律扶助室之可成性的研究團隊

每一省之省政府法制局之下，均設有一省立法律扶助中心〔總計六十三省有六十三個法律扶助中心〕。法律扶助中心之設置及中心主任之委派，係由各省人民委員會之主席所決定。而法律扶助中心營運之預算，亦由各省人民委員會所提撥。法律扶助中心經由其內部之公設法律扶助官以及法律扶助合作者，來提供法律扶助服務。此外，法律扶助中心之工作人員亦包括其他諸如會計師、行政官僚等成員。

法律扶助中心之主要業務如下所示：

- 於大眾媒體或以其他方式宣導法律扶助服務
- 向特定目標族群進行法律扶助需求之調查

- 於中心辦公室受理法律扶助委託人並提供法律扶助服務
- 安排赴鄉村與偏遠地區提供服務之法律扶助機動工作站
- 發布法律宣導品以及舉辦社區法律演說
- 為公設法律扶助官及法律扶助合作者安排法律扶助技能與增修法令之訓練課程
- 與中央政府機關、司法機關以及民間社團合作，以提供法律扶助予一般民眾

依據法律扶助法，省立法律扶助中心得於各省級以下之行政區設置其支部〔一區或數區聯合設立一支部〕。全國各地共有超過一百個省立法律扶助中心之支部。各支部皆設有公設法律扶助官及法律扶助合作者，提供法律扶助服務。

政府官方之影響力不介入上述組織，因此截至目前為止，國家法律扶助署及省立法律扶助中心獨立於行政權力之外而維持自主運作，並沒有困難。在對造為中央政府機關之個案中，省立法律扶助中心起用與之具有合作關係之私人執業律師，來處理此類案件。

3.財政事務

二〇〇七年，越南整體法律扶助系統之預算總計為四百萬美元，其中包括中央及地方政府所支付之一百九十萬美元〔扣除實物捐贈〕，以及來自國際間所捐贈之兩百一十萬美元。

二〇〇八年，總理決定成立越南法律扶助基金，以促進越南海內外政府單位、團體組織、企業體以及個人捐款之可融通性，以發展法律扶助服務事業。這筆基金將用來支援貧窮省份之法律扶助活動所需的資金。受補助的活動得包括培訓課程、機動性之法律扶助工作站、法律扶助社團等。最近，此筆基金之預算已相當受限〔每年十五萬至二十萬〕。二〇〇九年之預算金額則是二十五萬美元。

二〇〇八年，越南整體法律扶助系統之預算總計約莫四百六千萬美元。

根據二〇〇六年之法律扶助法，委託人所得到的法律扶助服務是完全免費的。

4.監督管理

國家法律扶助署的工作，係於司法部之監督下進行。其年度之工作計畫、預算與報告，必須呈交司法部獲得許可。

同時，國家法律扶助署亦具有監督省立法律扶助中心、以及全國其他各法律扶助團體之組織與運作之機能。省立法律扶助中心必須提交工作月報予國家法律扶助署。國家

法律扶助署之官員定期巡視各省立法律扶助中心。且國家法律扶助署亦組織團隊，評鑑省立法律扶助中心已解決之法律扶助案件之品質，並指導省立法律扶助中心對其法律扶助個案之服務品質進行自我評估。

5. 准予扶助之程序及標準

根據二〇〇六年之法律扶助法，以下各群體具有受法律扶助之資格：

- 貧戶之民眾³
- 於革命運動中貢獻卓著功績之人民
- 鰥寡孤獨而無依無靠之年長者
- 無力自我照護之殘疾者
- 失怙失恃之孩童
- 處於具有特別困難社經情況之地區的少數族裔人民

二〇〇三年刑事訴訟法課予刑事搜查或調查單位、檢察機關或法院義務，使其必須命令省律師公會指定律師事務所派遣辯護律師，或要求越南祖國陣線委員會⁴或陣線中之成員派遣辯護律師，在以下所列案件類型中之刑事被告或其合法代理人並未自行招聘律師時，以免費之方式為其辯護：

- 死刑案件之被告
- 少年事件之被告
- 具有身心障礙之被告

³ 根據內閣總理二〇〇五年七月八日第 170/QĐ-TTg 號裁定，貧戶之定義為：鄉村地區之家庭中，每一戶口之平均收入低於每人每月二十萬越南盾；都市地區之家庭中，每一戶口之平均收入低於每人每月二十六萬越南盾。

⁴ 譯註：越南之統一陣線，為一政治協商會議組織。

此外，二〇〇四年民事訴訟法，令民事案件之當事人負有提出證據，以證明其主張之舉證責任。此一新增條款對於教育程度較低之民眾在主張他們的合法權利與利益時，施加負擔。國家有義務提供法律扶助給這些民眾。

除了上述所提及的群體以外，在由瑞典國際發展局〔Sida〕、瑞士發展與合作署〔SDC〕、荷蘭樂施會⁵、瑞典國際拯救兒童聯盟〔SCS〕所共同資助之「二〇〇五至二〇〇九年越南法律扶助系統支援」專案的架構中，下列群體亦同樣可受到免費之法律扶助服務：

- 未成年人
- 人口販運之被害婦女
- 家庭暴力之受害者
- 後天免疫系統失調過濾性病毒〔HIV，Human Immunodeficiency Virus〕帶原者及愛滋病〔AIDS，Acquired Immunodeficiency Syndrome〕患者
- 重返社會之更生人

隨著內閣政府定期性的升高貧困線尺度，在未來的日子裡，符合獲得法律扶助資格之人數也將因此變化。

法律扶助提供者可做出決定，對提出足夠原始單據證明文件之申請人准予法律扶助之服務。依據法律扶助法，委託人得親自提出法律扶助申請，或委由其法定代理人代為提出。

於訴訟繫屬中之案件，其勝訴之成功率並非法律扶助組織駁回申請之判斷標準。然而，法律扶助提供者得建議案件委託人是否應繼續進行此一訴訟。

6.法律扶助服務給付模式

大多數法律諮詢個案係由公設法律扶助官加以解答，而約莫百分之九十之訴訟案件係由擔任省立法律扶助中心法律扶助合作者之私人執業律師解決。依據二〇〇六年之法律扶助法，法律扶助委託人有權選擇法律扶助提供者。

⁵ Oxfam Novib；譯註：一九四二年於英國成立之救援機構，旨在：「跨越種族、性別、宗教和政治的界限，與窮人一起面對貧窮和苦難，讓所有人都得到尊重與關懷，享有食物、居所、就業機會、教育及醫療衛生等基本權利，在持續發展中建設一個公平的世界。」摘自樂施會文獻。

在委託人並未選擇律師的情形下，省立法律扶助中心主任將依各法律扶助提供者之專業能力及時間，為委託人指定公設法律扶助官或擔任法律扶助合作者之律師。指派律師之決定將以書面發布並送交執法單位作為情報資料。

若案件由擔任法律扶助合作者之律師辦理之，省立法律扶助中心亦會指派其內部工作人員核察，以確保個案處理之品質，並改善其工作人員之能力。

7.法律扶助費

目前而言，擔任法律扶助合作者之律師平均每一訴訟案件可得二十五美元。公設法律扶助官於相同案件中之報酬係為法律扶助合作者所得之百分之十。這筆二十五元美金之律師費，依各省個別之實際情況，約為市場價格的五分之一到十分之一間不等。

國家法律扶助署必須與律師公會通力合作，以鼓勵律師們在不收取或收取較低費用的情形下，提供法律扶助。

8.特殊社群之法律扶助

除本法第五條所提及之群體以外，國家法律扶助署和省立法律扶助中心正在研討如何提供法律扶助服務予越南籍移工、因劣質商品受害者的貧窮消費者、受環境污染所害、以及生活瀕臨貧窮線之人民。

國家法律扶助署亦與西北部、以及貧困行政區所在之省份當局合作，以拓展法律扶助活動至這些區域。

9.法律扶助服務之範圍及類型

依法律扶助法之規定，除公司法及商務法外，法律扶助服務的範圍涵蓋所有法律項目，免費提供給符合受扶助資格的民眾。

事實上，到目前為止，已處理的法律扶助案件大部分均與土地法規、刑事法規、民事法規、家事法規、以及行政法規有關。

根據法律扶助法，提供法律扶助的形式包括法律諮詢、法院程序進行中或其後的訴訟代理、調解等等。

依照國家法律扶助署之統計，目前僅有低於 10%的法律扶助案件屬於訴訟案件，其他案件則以法律諮商及調解等等之形式獲得解決。

根據法律扶助法，法律扶助申請人負有證明其符合扶助標準之義務。然而，實務上，法律扶助提供者可於簡易案件中給予其法律諮詢服務。在此類案件中，亦可透過電話晤談之方式提供法律諮商。

法律扶助服務可依據越南及其他國家間之司法互助協定條款，提供予外國人士。以目前而言，提供法律扶助予當事國公民之共識，已明文簽署於越南和俄羅斯、中國與法國之間的司法互相協定條款。這些當事國公民將在與越南公民相等的條件下，受到法律扶助之服務。

10.創新之法律扶助制度或方案

國家法律扶助署協助司法部長擬具二〇〇七年所發布的「於法院訴訟程序中提供法律扶助聯合聲明」，此一聲明係由司法部與公共安全部、最高法院、最高檢察署、國防部以及財政部所共同簽訂。根據此一聲明，執法機關〔警察、檢察官、法院〕對於被告或受拘留之人，負有告知其受法律扶助之權利、以及省立法律扶助中心之聯絡資訊之義務。

因為為數不少的人口居住於鄉村或偏遠地區，以致難於接近法律扶助單位，國家法律扶助署指導省立法律扶助中心每月安排二到三個法律扶助機動工作站，輪流至這些地區對當地居民提供法律扶助服務。在這些機動工作站中，省立法律扶助中心亦發送法律宣導品或舉辦有關於人民日常生活之法律議題之演說。至今約莫百分之五十的法律扶助案件係由法律扶助流動工作站所受理。

國家法律扶助署亦指導省立法律扶助中心，在小村鎮中使用擴音器通知居民有關法律扶助之服務。已有許多人民透過此一管道得知法律扶助服務之訊息。

近來，國家法律扶助署正在協助司法部長，研擬邁向二〇三〇年的越南法律扶助服務發展策略。此一策略將有助於政府將社會各階層不同的參與者所提供的資源，更有效的利用於未來法律扶助服務的落實。

11.法律扶助之近用

國家法律扶助署及省立法律扶助中心透過中央與地方電視台、廣播電台、報紙或散發傳單，以及張貼法律扶助宣導海報於執法機關之各處室、拘留所與監獄等方式，向公眾宣傳法律扶助服務。此外，省立法律扶助中心亦將法律扶助服務之印刷文宣翻譯為少數弱勢族群之語言，並將此類文宣之內容以卡式磁帶加以錄製，俾使少數族群之人民便於理解。

在為數眾多的小規模的村鎮中，設立了法律扶助社團，以便當地居民商討其法律問題。這些社團中的核心成員具有相當程度的法律知識，可回答簡易的法律問題，並將複雜之案件提交給省立法律扶助中心或其於管轄之下之地區分部。

公設法律扶助官及法律扶助合作者頻繁的參與位於鄉村與偏遠地區的法律扶助機動工作站。在這些行程中，法律扶助提供者可按日領取工作津貼。在行程開始之前，省立法律扶助中心時常與當地的人民團體合作，調查民眾的法律扶助需求，並告知民眾此一工作行程。

12.法律扶助律師

根據二〇〇六年之法律扶助法，如欲應省立法律扶助中心之招募而成為公設法律扶助官者〔或固定任職於省立法律扶助中心之有給職法律扶助律師者〕，必須具備法律學士學位、就業於法律部門兩年之經驗、並取得強制性的法律扶助訓練課程之結訓證明等條件。

私人執業律師亦可以法律扶助合作者之身分，為省立法律扶助中心處理法律扶助案件。

越南的實務狀況顯示在法律扶助案件中，法律扶助律師〔公設法律扶助官與擔任法律扶助合作者之律師〕受到執法機關〔警察、檢察單位及法院〕更多的尊重與支持。而法律扶助律師與執法單位之間的合作關係，在二〇〇七年「於法院訴訟程序中提供法律扶助聯合聲明」發布後，已獲得更進一步的開展。

13.品質保證

法律扶助服務品質標準規則，係由司法部長所頒布，據以檢討法律扶助案件之品質。國家法律扶助署以此一標準控管各個不同的法律扶助組織所提供的法律扶助服務品質。此外，檢討法律扶助案件之程序與法律扶助案件品質之等級評定系統，將不斷改進，

以確保此一品質標準之適用為適當。而法律扶助案件品質之檢驗結果，將有助於國家法律扶助署與省立法律扶助中心及時改善法律扶助服務之品質。

國家法律扶助署亦提供指導方針予省立法律扶助中心，以評定其旗下之工作人員與合作人員所解決之法律扶助案件之品質。法律扶助提供者也必須對其所處理之法律扶助案件進行自我評估。除案卷文件之檢閱外，評定人亦必須搜羅來自法律扶助委託人、執法機關與其他相關單位，對於法律扶助之官方職員及合作人員處理之法律扶助案件之品質所回應之意見。

14.司法改革之參與

國家法律扶助署鼓勵省立法律扶助中心之法律扶助提供者，當在特定的法律扶助個案中覺察法律漏洞時，要向國家法律扶助署回報。國家法律扶助署則檢討這些建議，並向諸如國家議會或其常設委員會、中央政府及各部會等機關，提出修訂特定法律之正式提案。每年，國家法律扶助署擬具約五至七件這類修法提案。

國家法律扶助署亦召開研討會，由各機關之代表共同參與，以提出有關於法律上及政策上有待解決之問題。

此外，國家法律扶助署亦對於法律扶助制度之法令結構、行政管理以及程序方面，提出改革之建議。

15.挑戰

人力資源

與越南人口相較，越南之律師及公設法律扶助官之數目相對非常稀少〔亦即八千六百萬左右之人口中約有五千三百位律師與兩百位公設法律扶助官〕。亦無相關規範強制律師每年處理多少特定數量之法律扶助案件。儘管有為數不少之法律扶助合作者〔超過八千人〕，他們大多數無法付出太多時間在法律扶助案件上。而民間團體之下所設立的法務部門中的法律顧問人數，也相當的稀少。

因為大部分法律畢業生傾向於在河內或胡志明市等大都市就業，一如既往，對省立法律扶助中心欲招募足夠的合格正式職員而言，通常非常的困難。最近，一些有經驗的公設法律扶助官前往薪資較高的私人部門工作。此外，許多省立法律扶助中心內，正式職員頻繁的轉任至省法制局的其他分課。

人民之近用法律扶助服務

人民對於法律扶助服務的體認，較諸十年前法律扶助系統初建立時，已有顯著之提升。然而，至今目標群體中仍有約百分之四十之人口尚未意識到法律扶助服務之存在以及其申請法律扶助之權利。對許多居住在山區或偏遠地區之貧困的人民而言，儘管他們知曉法律扶助服務，仍無法在缺乏交通所需的財力與時間的處境下，前往法律扶助機構取得協助。縱然省立法律扶助中心安排了許多法律扶助機動工作站，每年每個鄉鎮最多仍只有一次法律扶助機動工作站服務。

法律扶助提供者之專業資格

大部分的公設法律扶助官，對於在法院訴訟程序中代理法律扶助委託人之嫻熟度，仍有待加強。自從法律扶助法於二〇〇七年生效施行後，他們僅具有代理訴訟之權利。去年，法律扶助工作人員之訓練課程僅提供數小時之訴訟代理技能，且受訓學員並無實習之機會。此一訓練課程之舉辦次數並不足以更新補充公設法律扶助官所需的知識及技能。

此外，在面對兒童、受家暴婦女或人口販運被害人、少數弱勢族群、HIV 病毒帶原者及愛滋病患者、重返社會之更生人等屬於特殊群體之法律扶助委託人的工作上，大部分法律扶助提供者並未受到足夠的技能訓練。因此，要求其提供這些委託人高敏銳度的服務是非常困難的。

控管法律扶助案件品質的有效機制尚未建立。規範法律扶助案件品質標準之法規仍在開發中。此外，目前大部分省立法律扶助中心仍舊欠缺足夠的人力資源以適切的檢查法律扶助案件之品質。

財政來源

雖然越南政府與地方當局已經相當關注發展法律扶助服務，但相較於其他已開發國家與越南在地需求法律扶助之人口而言，越南目前法律扶助的預算仍相當微少。近來越南因全球金融風暴所面臨的財政困境，更使政府難以增加法律扶助制度的預算。由於預算受限，法律扶助組織因此難以為法律扶助服務打廣告，亦不利於邀請私人律師進行訴訟代理，並在推廣法律扶助活動至在地草根階層時受到阻礙。