



法律扶助國家現況報告：緬甸

緬甸法律扶助網絡
2018年9月13日

引言

本國家報告分為兩部分，第一部分介紹國內法扶現況的具體脈絡，第二部分則針對各國共通的問題提供答覆，報告以此架構呈現，主要是因為緬甸及國內法律扶助網路 (LAN) 的特殊性質所致。

本國尚未完全落實公平司法近用以及公正審判機制，也因此須詳加說明目前國內現況。

LAN 的活動主要為法律諮詢、法治教育、分析及培訓，並致力倡議國內法治文化，發展獨立、公正且有效率的司法機制，這也是法治原則的基石。LAN 的營運集中在該國幾大民族邦，也因此並未向被害人或嫌疑人於緬甸法庭中提供訴訟代理服務。

背景資訊

整體而言，緬甸尚未出現真正的民主法治體制，從軍事政權走向真正民主體制的過程，因現任政府的不作為而受阻，該政府主要由 翁山蘇姬(Aung San Suu Kyi) 率領的全國民主聯盟 (National League for Democracy)。儘管全國民主聯盟在過去六年佔有國會多數席次，過去三年亦主導緬甸政府，但整體而言未有實質貢獻，無論是法治原則、司法改革、刑事司法制度矯正、落實人民權利、推動人道法等領域，皆毫無建樹。

不僅如此，現行政策甚至在公民權利及人權等方面，出現令人憂心的倒退現象，最顯著的例子即是羅興亞(Rohingya)人道主義危機，以及國內缺乏任何形式的法治原則，甚至不斷侵犯少數民族的人權、違反人道法基本原則。此外，犯下重大罪行的加害者持續逍遙法外，加上法院腐敗、效率低落、毫無效力，以及濫用司法，種種現象的惡化程度更甚以往。相關情況的部分細節，可參見聯合國獨立國際真相調查小組於 2018 年 8 月 24 日發布的初步報告¹。

該小組在報告中提出以下強而有力的建議：

(a) 安全理事會應依據緬甸締結的國際法問責，建議轉介國際刑事法院，或成立專門特設刑事法庭審理。安理會也應針對犯下嚴重暴行、嚴重違

¹ 相關情況的部分細節，可參見聯合國獨立國際真相調查小組於 2018 年 8 月 24 日發布的初步報告：
<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/MyanmarFFM/Pages/ReportoftheMyanmarFFM.aspx>

反國際法的個別加害者，採取個人制裁，包括下達旅行禁令並凍結資產。此外，應對緬甸實施武器禁運；

1. 調查小組列出部分涉嫌違反國際法的加害者名單，表明應以名單所列人物優先進行調查或起訴。該名單列出加害者姓名，但聚焦於其背後握有實權的人物。就若開邦(Rakhine) 近期發生的事件而言，名單包括緬甸國防軍總司令 Min Aung Hlaing 大將，以及：

- 副總司令 Soe Win 副大將；
- 第三特別行動局指揮官 Aung Kyaw Zaw 中將；
- 西部司令部指揮官 Maung Maung Soe 少將；
- 第 33 輕步兵師指揮官 Aung Aung 準將；
- 第 99 輕步兵師指揮官 Than Oo 準將。

調查小組將完整名單建檔保存，由聯合國人權事務高級專員辦事處負責保管，並供可靠的主管機構根據公認的國際規範與標準問責。

調查小組另於報告第 93 段，對翁山蘇姬(Aung San Suu Kyi)率領的現任政府狀態，提出以下觀察：

文人政府的憲法效力無法有效掌控國防軍的一舉一動，亦無法直接參與策劃以實行安全行動或為指揮調度。儘管如此，政府當局也未見運用其有限的力量，試圖扭轉若開邦的局勢，該邦正是發生眾多暴行的所在地。緬甸總理翁山蘇姬(Aung San Suu Kyi)女士沒有善用其作為實質政府領導人的地位，亦無運用自身道德權威，試圖干預或阻止可能發生的事件，更無尋求其他途徑履行保護平民的責任。相反地，文人政府發布不實言論，掩蓋國防軍的罪行，阻止外界獨立調查(含真相調查小組)，更主導湮滅證據。由於這些行為以及不作為，使政府當局間接成了嚴重暴行的共犯。

上述現象最主要的原因，是因為國家真正的權力並不在民選的全國民主聯盟政府(由翁山蘇姬領導)手中，而是由武裝部隊總司令 Min Aung Hlaing 領導的軍政府掌握國家實權；在 2008 年《憲法》建立的法律架構下，軍事獨裁的理念根深蒂固，完全否定個人權利及自由，更不承認少數民族的集體權利。根據 2008 年《憲法》規定，Min Aung Hlaing 選派出軍隊代表團，並在聯邦層級以及邦或省層級佔了將近四分之一的議會席次。根據憲法行政編成立的國防與安全委員會，主要由緬甸的國防軍將領擔任永久成員，委員會在國家的立法、行政及司法方面皆有實質影響力。最令人擔憂的是，根據該 2008 年憲法，軍事法庭可獨立於文職最高法院之外，這條規定使得緬甸軍政府成為全國獨大的權力機關。

1948 年緬甸獨立後，近 70 年來內戰未曾停止，鑑於如此特殊的國情，軍政府侵害國內民族及少數民族人權的事件層出不窮。就這方面的議題，下述節錄相當值得參考，節錄內容來自 2018 年 2 月 1 日於韓國首爾發布的〈聯合國特派員 Yanghee Lee 女士就緬甸人權問題之評估聲明〉。

第一：歸屬感 – 我所遇到的人都給我一個印象，那就是他們脫離了自己原本所屬的根。緬甸是他們的家，是他們父母、祖父母的出生地，世代代在此打拼天下、耕耘一生。然而，這些人卻被迫離開家園(許多人已離開緬甸數年、甚至數代)，待在國外的難民營，其基本生存權、教育權及健康權，悉數遭到剝奪。即使這些人在緬甸時遭受其他緬甸人認定是外國人而

被歧視、排擠，緬甸仍是他們渴望回歸的地方。令人感到難過的是，現階段緬甸國內動盪不安，如果真的有機會回國，或被迫遣返回國，將難以預知往後情況，許多人擔心自己會遭到殺害。

第二：平等 – 渴望得到承認且受平等對待。我遇到的大多數人是緬甸的少數民族，他們渴望享有身為一個人的平等權利，也希望所有民族得到公平認可。他們並非要求政府特別的恩惠，而是堅持政府平等對待每一個民族及個人。

第三：這個議題反覆出現，而且最令人沮喪，那就是針對少數民族的迫害一再發生。2016 年 10 月 9 日及 2017 年 8 月 25 日攻擊事件後爆發的羅興亞人迫害事件，其實早已發生過多次（克倫民族聯盟去年在全國停火協議簽署兩週年紀念日亦發表類似聲明），只是迫害程度與近期幾次不同。我所訪談的多個少數民族（包括克欽族、凱倫族、克倫尼族、撣族）都告訴我，他們一再遭受緬甸國防軍暴行的侵害，此情況對部分民族來說甚至已持續數十年，至今仍是如此。

如果法律扶助僅聚焦於法院案件，即使具備公正審判機制，整體而言仍然不足。這是由於整個文職司法制度長期受制屈於軍事政權之下及下列事由：

- (1) 由於人民普遍抱持恐懼心態，導致被害人或其律師不敢在國家法院提出告訴，控告涉嫌犯下暴行的緬甸軍隊加害者（國防軍）或政府官員。即便少數人權捍衛者嘗試提出起訴，亦遭到法院拒絕審理。
- (2) 即使有部分扶助律師為被害人包括主張人權、民主、土地權利等活動人士及媒體人士等，積極辯護，但僅有極少數案件獲勝。
- (3) 對平民犯下各種滔天罪行的軍方加害者（罪行包括性侵、謀殺、刑求、掠奪、破壞公共財產等），永遠不會受到審判，也不會遭任何文職法庭定罪。若要起訴軍政府成員，僅能由根據 2008 年《憲法》成立的軍事法庭起訴，但軍事法庭完全獨立於文職司法體制之外，不受掌控。
- (4) 即便少數事加害者受到軍事法庭裁罰，也沒有人知道處予有罪判決後究竟發生了什麼事。收集到的部分資料顯示，這些聽命上級而犯下暴行的加害者，遭判決後在短時間內即獲釋。

部分國際社群致力採取行動懲戒緬甸軍事犯罪者²，在國際刑事法院或特設國際刑事法庭起訴這些據稱犯下戰時罪行、侵害人權、進行大屠殺/種族清洗等罪行的加害者，或想辦法對緬甸軍隊實施制裁。但同時由翁山蘇姬（Aung San Suu Kyi）及 Min Aung Hlaing 將軍所率領的政府，不斷訴諸國家主權合理化其行為。

2

1. 武裝部隊（國防軍）總司令 Min Aung Hlaing 大將；
2. 副總司令 Soe Win 副大將；
3. 第三特別行動局指揮官 Aung Kyaw Zaw 中將；
4. 西部司令部指揮官 Maung Maung Soe 少將；
- ~~5.~~ 第 33 輕步兵師指揮官 Aung Aung 準將；
- ~~5.~~
- ~~6.~~ 第 99 輕步兵師指揮官 Than Oo 準將。
- ~~7.~~6.

緬甸總理多次以國家主權為名，辯稱：「緬甸會運用其主權，對所有違反國際人道法的行為進行調查。」緬甸政府可能會試圖援引《羅馬規約》所規定的「互補原則³」，但只有在國家刑事司法管轄權滿足下列條件，該原則方可適用：

(a) 僅執行調查是不夠的，被控的加害者必須經過獨立、公正且有效的法庭起訴並審判，或至少採用混合法庭，這類法庭採行具備程序與實體性質的國內法及國際法，在各方面(尤其是國內/國際法官及人員) 融合國際與國家要素。緬甸現有法院並不符合上文所述對資格及能力的要求，無法審理並審判犯下國際罪行、違反國際人道主義法及其他國際刑法的加害者，亦不擁有管轄權以裁定這類國際罪行。

(b) 尋求加害者問責制，至少針對違反國際人道法的犯罪者，且追究範圍應包括整個國家，也就是除了若開邦外，尚應追究在其他民族邦的罪行。然而，緬甸國防軍總司令 Min Aung Hlaing 忽視緬甸士兵犯下的戰爭罪行，於上個月惡意裁撤克欽獨立組織 (Kachin Independence Organization, KIO)；緬甸士兵在 2015 年 1 月 19 日對來自撣邦北部克欽浸信會 (Kachin Baptist Convention) 的兩名年輕女性志願基督教師，犯下嚴厲刑求、輪姦及謀殺重罪。緬甸總理及緬甸政府對這些行為保持緘默，此舉無疑助長軍方持續對民族邦的少數民族女性施以類似暴行，因此也已然構成犯罪行為。

(c) 國家主權概念不能阻擋國際法所規範的上級/指揮責任的適用，換言之，上級/指揮責任屬於不作為的一種責任形式。根據該原則，上級未能預防或懲罰下屬罪行，不論上級是否知悉下屬的犯罪，如此上級不作為就有負擔刑事責任之可能。前總統 U Htin Kyaw、現任總統 U Win Myint 及緬甸總理翁山蘇姬 女士都屬於上級官員，皆應受上述原則規範⁴。

在民族衝突頻繁而由政府掌控的地區，邦層級的機關本身往往沒有司法近用權。有意譴責犯罪的人士則時常受到緬甸軍政府的報復恐嚇，尤其是就構成國際罪行，或據稱由安全部隊或政府犯下的罪行，更是採取此種報復手段。過去曾發生多起案例，緬甸安全部隊暴行下的被害人，一再被控違反《非法組織法》、《刑法》、《國家機密法》等刑事法，也因此，被害人遭到雙倍暴行的迫害。

致力尋求正義的公民社會組織 (CSO) 領導人、進行調查以報導真相的記者、試圖提供法律扶助的律師以及從事、協助法律業務的人員等，提供支援幫助緬甸軍政府暴行下的被害人時，總是承受來自政府當局 (尤其是軍政府) 的壓力，甚至面臨遭安全部隊任意逮捕或受迫害的風險。

採取法律行動，意在確認問責，並終止少數民族省份發生暴行卻有罪不罰的現象。有鑑於此，LAN 主要聚焦於重大罪行，期許為社會及國家體制帶來結構性的變革，最終廢除軍事法庭，並發展獨立、公正且有效率的司法體制。本組織致力提升當地 CSO 及其他行動者的能力，目的是確立人權並落實人道法。此外，LAN 根據組織及網路所收集而來的證據編

³ 《羅馬國際刑事法院規約》第 1 條

⁴ 節錄自 2018 年 1 月 18 日發布的〈法律扶助網絡聲明〉(Statement of Legal Aid Network)：緬甸軍隊的上級指揮官濫用此原則，試圖掩蓋責任，僅就首要的若開邦印丁村 (InnDin) 一案中，針對犯下種族屠殺等令人髮指罪行的下屬士兵採取懲戒行動。如此一來，如果上級指揮官遭到國際刑事法院起訴，或於緬甸國際刑事法庭起訴 (類似於南斯拉夫問題的刑事法庭)，即可辯稱其已履行職責並懲處此類罪行。

寫法律分析文件，再發布專題報告⁵公佈分析結果，並藉由報告及個別聲明進行法律倡議。不僅如此，本組織更配合聯合國獨立國際真相調查小組等國際法律機構的行動，提供支援並從旁協助。

2016 年《法律扶助法》分析

引言

《法律扶助法》(下稱法扶法)該法僅限於對刑事案件的法律扶助，並規定有權獲得法律扶助的人需為受控告、拘留、逮捕等無力負擔律師費的弱勢人士，其餘規範類型包括肢體障礙人士、外國人、無國籍人和難民。該法亦提供被害人及證人法律扶助，但全文並無針對各類別對象的具體保護需求作出定義。該法明顯以特定弱勢族群為扶助目標，但卻沒有實際規範如何保護、促進其權利。

該法僅針對無法負擔刑事訴訟費用的族群，這顯示出法條本身的範圍非常有限，針對國內司法需求較迫切的情形皆無相關因應的政策，例如土地權遭剝奪、安全部隊犯下的暴行等。

法律應提供服務管道給具有爭議的案件，例如長期不當徵用土地以供與軍方勾結的企業使用，或是違反人民權利及人道法等事例，皆應納入服務範圍。因此，在緬甸這樣的特殊情況下，法律扶助的定義應擴及土地權等相關的民事法案件，或至少設法解決軍事法庭依據憲法對軍隊採取有罪不罰的現象。上述是法扶法眾多無法解決案例中的兩大例子。

法扶法建立各機構之間的等級制度，所有機構都在其權限範圍內負責法律扶助活動等事宜，並對其直接下級擔負監督之責。舉例而言，省和邦層級機構負責管控其範疇內的法扶活動，並監督鄉鎮層級的法院及組織。不同層級設立各自的法扶機構，並由「聯邦法律扶助機構」負責最高監督職責，該機構需每一期提交報告給國會。

所有主要法規皆由聯邦法律扶助機構統一制定，該機構係最高法院與聯邦政府協商後組成⁶。這代表法扶服務的提供情形極端集中化，而負責執行法律的地方機構以及在各地區提供服務的組織，明顯缺乏代表性及自治權限。

整體而言，該法明顯缺乏完整的定義。聯邦法律扶助機構完全掌控法扶機制的財務運作⁷，顯示出民選的立法機構成員鮮有參與法扶的管道，而地方政府的自治權以及提供法扶服務實體的參與，皆嚴格受到限制。

部分法規細節分析

第 2 (a) 條對「法律扶助」的定義：

「法律扶助代表聘請律師、提供法律知識、法律諮詢、協助，並向符合該法資格條件之人士提供資訊。」

⁵ <http://www.legalaidnetwork.org/Reports%20LAN/Seeking%20Accountability%20for%20Ending%20Impuni.pdf>
https://drive.google.com/file/d/15LW2_hq1tNBMiH36OrQPXT6pMrM_b5Md/view

⁶ 2016 年《法律扶助法》第 5 條

⁷ 第 12 章，第 33 至 37 (b) 條

上述條文並未針對法律扶助建立適當的基本原則，與《聯合國關於在刑事司法系統中獲得法律援助機會的原則和準則》第 8 段中的定義比較，《法扶法》的定義相對模稜兩可⁸。聯合國規定如下：

8. 「原則與準則」之目的中，「法律扶助」一詞意指，在無法獲得充足救助管道或維護司法權益十分需要的案件中，免費提供法律諮詢、協助及代理服務，給遭拘留、逮捕、監禁，或涉嫌、被控，或遭判刑事罪的人士，以及刑事司法程序中的相關被害人及證人等。「法律扶助」亦包括推廣法治教育及提供法律資訊，並經由訴訟外紛爭解決機制和修復式正義程序，為有需求之個人提供其他服務。

第 2 (c) 條對「法律扶助機構」的定義：

「法律扶助團隊係指聯邦、省/邦、自治省/邦、地區或鄉鎮之法律扶助機構。」

上述規定違反聯合國原則：「提供法扶服務之個人在此稱為『法律扶助提供者』(legal aid provider)，而提供法扶服務之組織則稱為『法律扶助服務提供者』(legal aid service providers)，而第一線提供者應為律師⁹。」有鑑於此，個人及組織皆可在第一線提供法律援助。然而，2016 年法扶法卻建立了由國家掌控的法律扶助制度，根據聯合國原則，國家應透過非政府組織、社區組織、宗教及非宗教慈善組織、專業團體、協會以及學術界等形式的法律扶助服務提供者，以利害關係人的身份參與法扶服務。

細看法扶法第 9 條規定，由國家掌控法律扶助制度的情形更顯而易見。規定如下：

「有意提供法律扶助以及相關合作的組織，其申請將根據相關法規進行審查，方可授予許可。」

根據上述，此規定並未清楚定義是否僅限該類組織有權申請許可，這有違聯合國原則，亦即闡述第一線法扶提供者應為律師之規定。就緬甸由國家掌控的法律扶助制度一例而言，僅在獲得許可之後，組織方可提供法扶服務；但實務上，許多個別律師及組織，未取得許可便已提供相關服務。一旦法律的規定不公平，且實際上難以執行，此法律便喪失了強制力，法治原則也會受到侵犯。

監督權掌握在首席聯邦法官組成的聯邦法律扶助機構手中¹⁰，如果最高法院屈服於軍政府領導人及民主政權，該機構便缺乏獨立性，僅淪為政府當局的工具。這違反了聯合國原則¹¹。上述機構不僅有權監督不同層級的法扶機構，更有權建立執行政策¹²，不僅如此，還可制定規則以供其他層級的法扶機構遵守¹³；換言之，法律扶助服務的整體運作都受政府主管機關掌控。

⁸ 以下簡稱為「聯合國原則」。

⁹ 聯合國原則第 9 段。

¹⁰ 2016 年《法律扶助法》第 5 條及第 6 條

¹¹ 聯合國原則第 59 段：為在全國範圍有效落實法律扶助計畫，各國應成立法律扶助機構或主管機關，負責提供、管理、協調並監督法扶服務。此類機構應滿足下列條件：

(a) 獨立於政治及司法體制外且不受其不當介入，制定法扶相關的決策時不受政府干預，且無論行政架構為何，履行職能時皆不得受任何人或主管機關影響、控制或財務上恫嚇；

¹² 2016 年《法律扶助法》第 6 (a) 條

¹³ 2016 年《法律扶助法》第 6 (C) 條

聯邦法律扶助機構的另一項重要權力，即是規範應提供法扶服務的犯罪類型¹⁴。在緬甸，影響整個社會的暴行，主要包括戰爭罪¹⁵、危害人類罪及種族屠殺罪¹⁶。緬甸法扶機構無疑不會（也無法）將上述三種令人髮指的罪行列入法扶服務的犯罪類型範圍。這使得暴行下的被害人，即使想尋求正義，也只是天方夜譚，完全不在所謂的法律扶助法架構內。規範提供被害人法律扶助相關的聯合國原則第 7 準則，在緬甸完全無法適用¹⁷。

尤其是如軍政府領導人涉嫌針對少數民族羅興亞人犯下的暴行¹⁸，應納入法律扶助的範疇內。緬甸軍政府領導人實行驅逐，加上執政的民主政權將其視為外籍公民，在如此國家政策下，羅興亞人被迫成為無國籍人士¹⁹。除羅興亞人外，其他少數民族也應享有有效的法扶服務，但 2016 年的法扶法卻未發揮作用，這違反了聯合國原則²⁰。

儘管緬甸為《消除對婦女一切形式歧視公約》(CEDAW) 及《聯合國兒童權利公約》(CRC)的締約國，但 2016 年《法律扶助法》並未針對婦女及兒童的法律扶助有任何具體規定，這也違反了聯合國原則。

如上述，根據《法扶法》，即使一組織獲得該省或邦層級法扶機構的許可，成為「受認可機構」，也無法獨立提供法律扶助服務，其所執行的任務皆須受省、邦層級或自治區法扶機構的監督²¹。

對成為「受認可機構」的組織而言，最迫切的問題即是取得運作所需的財務資金。不幸的是，該法並未授權組織向國際社群或當地捐助者募集資金；根據規定，僅聯邦法律扶助機構得享有此種權利²²，獨立法扶組織則沒有此權利。聯邦法律扶助機構亦可經由聯邦最高法院取得國家資金並自行管理運用²³。該法完全沒有設立法律扶助基金的相關規定，這違反了聯合國原則²⁴。

截至 2016 年，法律扶助相關的唯一有效法規載於 2001 年《聯邦檢察總長規則》第 79 條，更詳細的定義則載於 2010 年《聯邦律師法》第 36 (1) 條。根據此法規定，死刑案件的被告若為貧困人士，即可向法院提出申請，要求指派律師。各類型的法院皆須備有可提供

¹⁴ 2016 年《法律扶助法》第 6 (B) 條

¹⁵ 緬甸自 1948 年來即為《日內瓦公約》的締約國。

¹⁶ 緬甸自 1956 年來即為 1948 年《聯合國防止及懲治滅絕種族罪公約》的締約國。

¹⁷ 2016 年《法律扶助法》全未提及提供法律扶助予被害人的定義。

¹⁸ 聯合國獨立國際真相調查小組於 2018 年 8 月 24 日發布的初步報告：

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/MyanmarFFM/Pages/ReportoftheMyanmarFFM.aspx>

¹⁹ 執政政權從未承認過「羅興亞人」一詞，而是採用另一個貶義詞「孟加拉人」稱呼這些自孟加拉移入的居民，藉此將他們邊緣化為外國公民。

²⁰ 聯合國原則第 57 段：設計適用於全國範圍的法律扶助計畫時，各國應考量到特定族群的需求，根據第 9 及 10 準則，包括但不限於老年人、**少數民族**、身心障礙者、精神疾病者、愛滋病患者或患有其他嚴重傳染病患者、吸毒者、**原住民**、**無國籍人士**、尋求庇護者、**外國公民**、**難民及境內流離失所者**。

²¹ 該法第 6 (j) 及 11 (f) 條

²² 該法第 34 (a) 條

²³ 該法第 33 及 36 條

²⁴ 聯合國原則第 61 段：就此方面，各國可採取以下措施：

(a) 設立法律扶助基金資助法扶計畫，包括公設辯護人計畫，以供法律或律師協會提供法扶服務、支援大學法律診所、贊助非政府組織及其他組織，包括協助處理法律業務的組織，如此可在全國各地提供法扶服務，尤其是農村等經濟及社會情況不利的地區。

法律扶助的律師名單，整個過程由檢察長總辦公室監督及資助。2014 至 2015 年間，共 399 起刑事案件受益於此形式的法律扶助²⁵。

如同媒體所報導，委員會將首先初步研判：「提供法律扶助時，目標對象的貧困程度應用何種標準？應將其收入標準訂為多少以作為獲得免費扶助之前提？」而該標準應視不同的省、邦而不一²⁶。

2016 年《法律扶助法》的落實已達一定程度，但整體品質尚不佳。負責制定法規、組織、協調並監督的聯邦法律扶助機構，目前致力邁出第一步，並於 2018 年 5 月開始運作。

結論分析

辯護權(the right of defence，在本文脈絡下或譯「辯護依賴權」)在緬甸司法制度中是最薄弱的一環，以一個普遍觀點來佐證，英國組織「正義基地」(Justice Base) 最新的研究結果指出：「(…) 155 個案件中有 135 件，被告在調查階段開始的第一天後或更晚才獲得法律代理。這表示接受觀察的案件中有 87% 案件的合作律師未出席還押的審訊程序，此階段程序決定了法院是否會在調查期間羈押被告²⁷。」此外，主管機關普遍會勸阻、威脅被告或遭逮捕者，迫使其認罪且不尋求申請法律代理²⁸。以上僅為少數例子，但概略呈現出緬甸司法制度及審檢體系普遍令人憂心的現象。

就國家層級而言，現有兩個主要的國際計畫旨在推廣並實踐法律扶助：「MyJustice 計畫」以及美國國際開發總署 (USAID) 發起的「推動法治原則專案」(Promoting the Rule of Law Project)。兩個機構皆與聯邦法律扶助機構合作，參與實施 2016 年《法扶法》。

此處關鍵在於，與司法機構及體制合作的兩組織，將使整體功能已失調的制度加速惡化；國際和地方組織藉此合法化國內現任政權自上而下的鎮壓制度，然而這對確立法治原則毫無助益，也難以落實人權，更無法對該國司法文化帶來任何實質改變。

LAN 選擇不以任何方式投入、參與或支援現任政府及制度相關活動，否則將難以確保本組織的獨立地位。

////////////////////////////////////

針對台灣法扶基金會提問的相關答覆

1. 國家資訊：

²⁵ www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/ppt/Legal_Aid_in_Myanmar.ppt，於 2018 年 6 月 7 日取得。

²⁶ Aung Kyaw Min. Union Legal Aid Board to provide help for poor people in pilot project. Myanmar Times, May 7, 2018. <https://www.mmTimes.com/news/union-legal-aid-board-provide-help-poor-people-pilot-project.html> 於 2018 年 6 月 8 日取得。

²⁷ Justice Base.(2017) *Monitoring in Myanmar: An Analysis of Myanmar's Compliance with Fair Trial Rights*. p.8 <http://user41342.vs.easily.co.uk/wp-content/uploads/2017/10/Justice-Base-Monitoring-in-Myanmar-An-Analysis-of-Myanmars-Compliance-with-Fair-Trial-Rights-ENG.pdf>

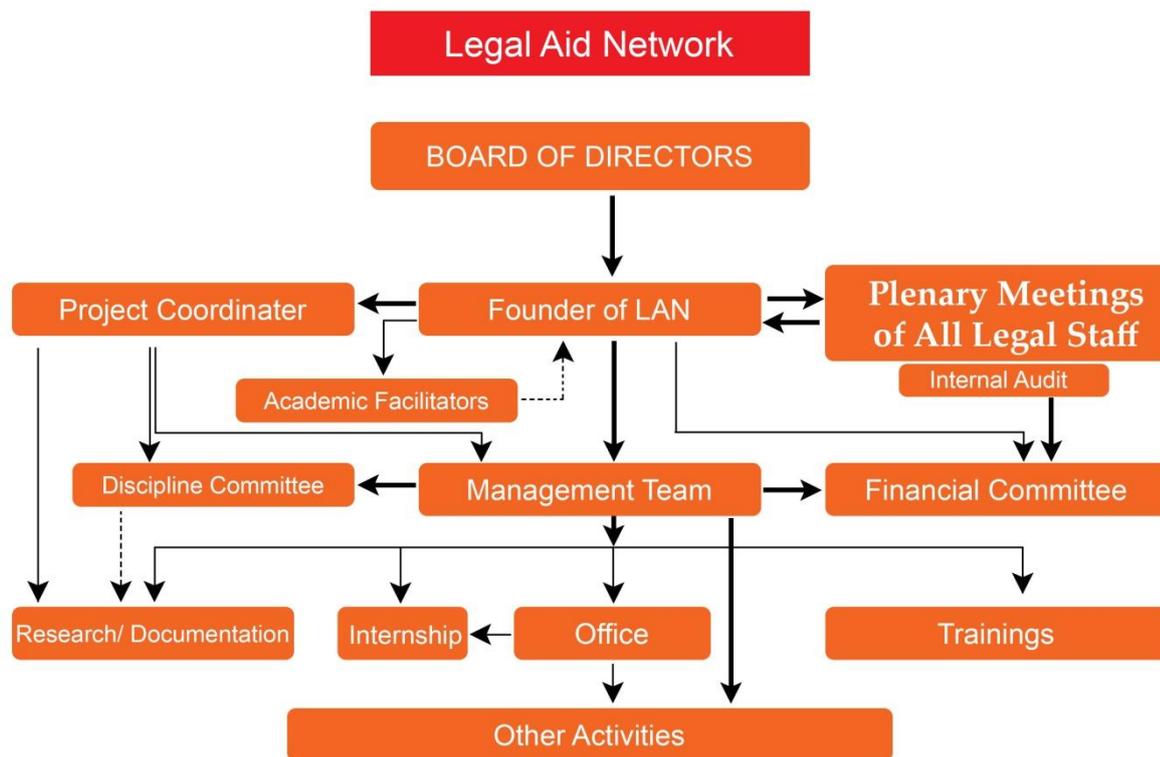
另提供緬甸語版本：http://justicebase.org/?page_id=44。於 2018 年 6 月 7 日取得。

²⁸ 出處同上，第 8-9 頁

國家	人口	國內生產毛額 (GDP)	貧窮線及貧窮人口百分比	國內執業律師總人數
緬甸	UNDP 估計有 5140 萬人	632.2 億美元 (世界銀行，2016 年) 740 億美元，(2018 年) 人均 GDP 1400 美元，(2018 年) 2017 年及 2018 年 GDP 成長率皆為 6.8% (亞洲開發銀行估計)	緬甸政府 2015 年統計：19.4% 的人口處於貧困狀態 世界銀行 2015 年統計：26.1% 亞洲開發銀行 2015 年統計：32.1%	約 40,000 名高級辯護律師及 11,000 名高等法院律師 (《緬甸時報》，2017 年) 9,000 名具執照的高級辯護律師，其中 2,000 名目前有執業，40,000 名具執照的普通律師，其中 15,000 名目前有執業 (UNDP，2014 年)

3. LAN 組織架構：

|



以上組織圖詞彙對照表 (順序：由上而下；由左至右)：

Legal Aid Network	法律扶助網路
BOARD OF DIRECTORS	董事會
Project Coordinator (原文拼字誤為 coordinator)	專案協調員
Founder of LAN	LAN 創辦人
Plenary Meetings of All Legal Staff	全體法務專職人員會議
Academic Facilitators	學術推動者
Internal Audit	內部稽核
Discipline Committee	懲戒委員會
Management Team	管理團隊
Financial Committee	財務委員會
Research / Documentation	研究/文件
Internship	實習
Office	辦事處
Trainings	培訓
Other Activities	其他活動

4.請描述法律扶助機構財務情形：

(A) 法律扶助資金來源及金額？對於每年支出金額是否有設上限？

LAN 依賴三大資金來源：開放社會基金會 (Open Society Foundations)、民權捍衛者 (Civil Rights Defenders) 及緬甸救濟中心 (Burma Relief Centre)。

(B) 是否曾經歷資金大幅縮減？若有，如何因應？

無。

6.請描述貴組織/貴國法扶組織提供的服務項目(例如法治教育、法律資訊、諮詢、訴訟代理、社會倡議與法制改革等)及扶助案件類型。

法律扶助網絡 (LAN) 所提供的法扶服務類型，請參見問題 8 的答覆。

8.貴組織或 貴國法扶組織是否有針對特定的弱勢族群或特定法律議題進行法律扶助?

LAN 的法律服務主要針對原住民、難民或國內流離失所者、無國籍人士以及婦女。

(a) 背景原因：為何鎖定此族群/議題？為何推出此服務？

1. 原住民：

自 1948 年獨立以來，緬甸內戰未曾停歇，導致國內的原住民或少數民族遲遲無法享有自決權。內戰致使許多人成為難民、境內流離失所者或無國籍人士，而婦女 (尤其少數民族婦女) 更是淪為種種暴行及經濟迫害的被害人。

(b) 服務內容與範疇：法治教育、法律資訊、法律諮詢、法律代理、集團訴訟、倡議與改革

除了代理服務，LAN 致力提供其餘類型的法扶服務。本組織著重的領域並非法院的法律代理，因這方面多受緬甸軍事領導人及政府當局掌控；反之，我們聚焦於司法改革，致力發展獨立、公正且有效率的司法制度，不僅著眼於聯邦層級，也包含所有民族邦，如此可為未來的緬甸聯邦聯盟鞏固法治原則的基礎。

(c) 此類受扶助者的資力是否與其他一般的法律扶助審查標準 相同？

否。

(d) 貴組織如何推廣此服務，並向目標社群提供法治教育？

A. 法治教育：

通常我們會提供法律知識培訓並培養少數民族青年，使他們能夠投入法律相關的工作，例如，在 LAN 小型法學院 (稱為「聯邦法律學院」(Federal Law Academy)，成立於緬甸克欽邦 Mai Ja Yang，) 結業後，投入公民社會組織。LAN 以緬文印製自行編撰的分析文章，在主要城鎮及民族邦分發給民眾。此外，每週錄製電視節目，節目名稱為「聯邦主義與人權」(Federalism to Human Rights)，由「緬甸民主之聲」電台 (Democratic Voice of Burma) 播出，可觸及超過一百萬名觀眾。最後，最重要的一點，我們製作影片節目，分析該國具有爭議性的問題，並經由線上科技的管道發布給大眾。

B. 法律資訊收集：

LAN 已成立團隊，網羅專職律師以及戰爭犯罪證據收集小組 (WCECG)；在聯邦法律學院的課程中，法律資訊收集是該學院學生必須修習的科目；此外，我們應公民社會組織 (尤其是婦女組織) 的要求向其提供相關培訓。

C. 提供法律諮詢：

該服務以四種方式進行：

- (1) 應要求為個人及組織提供法律諮詢。
- (2) 持續觀察發生在緬甸的潛在法律問題，定期撰寫法律分析說明，同時提供法律諮詢及評論；且多次與關注緬甸議題的國際社群合作進行。
- (3) 聚焦於主題式問題，主要涉及人權、法治原則及聯邦主義等議題，藉此進行法律分析及研究，撰寫法律分析文件，拋出法律議題辯論，進而促進社會結構改變。
- (4) 提供法律諮詢給部分國際組織，包括聯合國獨立國際真相調查小組，上文提及的該調查小組報告中，許多法律意見便是由我們提供。此外，最大型的區域人權組織 – 亞洲論壇 (Forum Asia) 同意將與 LAN 合作，在亞洲及聯合國機制中進行法律倡議。法律諮詢的範疇亦包括，在國內由採用普遍管轄權等國際準則的國家法院，對犯下暴行的加害者 (含戰爭罪、危害人類罪及種族屠殺罪等) 提出告訴。我們也提供法律諮詢給尚未採納相關國際準則的國家，以便促進其達到國際司法原則。

D. 倡議：

本組織以五種方式進行倡議：

- (1) 我們利用收集到的法律資訊、編寫的法律分析聲明及法律分析文件，設法與我們網路下的分支組織進行討論；
- (2) LAN 派遣代表團前往緬甸舊首都仰光進行倡議。代表團陸續會見大使館代表、公民社會組織成員、律師、少數民族政黨，以及個人人權及民主活動者的代表，運用 LAN 手上現有的法律資訊及分析，向各方代表說明國內目前的問題。
- (3) 本組織以位在泰國清邁的資源中心為基地，定期接待國內外組織的來訪人員，就國內重大議題，闡述本組織的宗旨、目標、因應策略及政策；
- (4) 現今在緬甸，一方面緬甸軍事領導人及政府當局皆犯下國際罪行²⁹，另一方面，部分民族武裝組織 (EAO) 的行為也多少侵犯了人權。我們試圖遊說相關組織，鼓勵其自行解決問題，並針對組織本身及其指定活動範圍內的人民，設法平息雙方衝突，也盡力化解各 EAO 之間的矛盾；為達成此目標，我們力求改革司法

²⁹ 2018 年 9 月 6 日，針對緬甸若開邦羅興亞人遭受侵犯人權一案，國際刑事法院預審庭認定，緬甸雖非《羅馬規約》締約國，但此案最終牽涉締約國孟加拉，因此裁定國際刑事法院有權針對緬甸境內發生的國際罪行行使司法管轄權。這項裁決是國際刑事法院的一項重大里程碑，成功撼動整個緬甸社會。參考資料：「檢察官根據第 19 條第 (3) 款規定對司法管轄權作出裁決」之決策：https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2018_04203.PDF

制度，使其獨立、公正且有效，也須符合公平審判的國際準則，著眼於程序型正義，鞏固法治原則的基礎。

- (5) 每當 LAN 有機會與國際社群接觸 (例如投入台灣法扶基金會的合作或參與國際法律扶助論壇)，我們都致力遊說國際法學界及人權領域社群，闡述 LAN 的策略、計畫和政策。

E. 法制改革：

這是本組織眾多任務之一，並以下列方式進行：

- (1) 本組織建議廢除 2008 年通過的現行《憲法》，當時經由全國虛假的公投通過後頒布。根據該憲法規定，民主制度僅虛有其表，軍事獨裁統治反而因此鞏固；原公認為民主領袖兼緬甸人權捍衛者的 Aung San Suu Kyi，鑑於對緬甸軍事領導人犯下的國際罪行毫無作為，因此根據上級/指揮責任原則，現已成為問責對象；法治原則的實施情況惡化，而終止內戰更顯遙遙無期。由於缺乏法治原則，加上應該該原則為基礎的社會動盪不安，導致全國原本不佳的經濟狀況進一步惡化。為因應此現象我們採取的主要策略，便是以鞏固法治原則為基礎，發展聯邦原則。此策略包含使用司法途徑，但若要落實這項權利，必須先確立自決權及省級自治權相關的集體權利。
- (2) 就民族邦而言，LAN 致力推動新的聯邦民主憲法以及下屬各地區的憲法。
- (3) 協助草擬《土地法》(草案)，支援《婦女暴力防治法》。
- (4) 倡導國家法律應落實國際人權法、人道主義法的準則，以及緬甸身為締約國的國際公約規範。
- (5) 著手組成司法部，此為緬甸所缺乏的機構，同時重啟陪審團制度。

(e) 是否與其他法律或非法律服務的組織合作？如何合作？

已說明如上。

(f) 何在有限的經費做效益最大的服務？

已說明如上。

(g) 能否說明服務表現及成果？是否遭遇任何挑戰，採用何種方式因應？

說明如上，如列舉完整細節，整份報告可能會非常長。

11. 貴組織/貴國法扶組織是否有助於減少進入法院之紛爭？如何於訴訟外或司法程序前端減少法律上紛爭？

已說明部分成果如上，如列舉完整細節，整份報告可能會非常長。

12 請描述貴組織/貴國法扶組織近年來創新或以新科技提供的服務或制度。若有需求者自助之服務方式，辦理成效如何？

我們不知道是否屬於現代與否，本組織使用以下通訊技術：

舉例而言，相關影片課程可從本組織網站或其他網路來源取得，影片從一個使用者傳到另一個使用者手中，散佈效果非常顯著，近年來，由於智慧型手機普及，影片資料更能夠廣為傳播。大型影片檔的下載費用相對較高，偏遠地區可能難以取得相關資源，因此，手動備份影片到不同裝置的現象非常普遍。

由於 LAN 位於偏遠且較難到達的區域，因此電話及網路等通訊方式，對於網路活動、教育、培訓及服務提供等方面，可說是至關重要。為聯絡偏遠地區的執業者及聯絡人，須使用緬甸第一代 1G 的行動網路，對於土地權、人權遭侵害以及因違反人道主義而受害的民眾，這往往是唯一聯絡途徑。不僅如此，網路及社群媒體通訊相當常見，也是接獲法律支援需求的第一手消息的管道。

此外，本組織多次使用「Signal」系統，大量進行音訊及視訊會議，以便推動網路活動或收集證據。此通訊系統亦可連接本組織位於泰國清邁的資源中心（分部辦公室）以及位在克欽邦 Mai Ja Yang 的主要辦公室，以供國內執業律師、法務人員、被害人或證人相互聯絡；派至需法律支援的地方時，組織專職人員也會使用這個通訊系統。

藉由這種方式，我們協助聯合國獨立國際真相調查小組，與緬甸北部因違反人道主義法或侵犯人權法的被害人及證人，供其進行訪談。2017 年，調查小組的成員遭緬甸政府下令禁止入境。

多數法律扶助組織及協會沒有架設自己的網站，而是賴以臉書提高能見度，或藉此聯繫需要服務的對象。緬甸的網路散佈方式最近才興起，且乎完全依賴行動網路。由於人民不甚熟悉資訊技術，使用者時常無法經由網路取得所需服務，或主要使用臉書進行聯絡或取得資訊。LAN 也致力於大量應用此類技術。

13. 貴組織或貴國其他機構於最近十年內是否曾針對一般民眾或特殊弱勢族群進行關於法律需求及尋求法律服務之行為模式的調查？或針對您歷來的服務數據進行研究？若有，懇請提供關於研究結果的檔案或網址。

未進行調查。

14. 請描述 貴組織/貴國法扶組織推行法扶工作時所遭遇到的困難及如何解決。

執政的緬甸軍政府利用法律及非法律手段，製造「恐懼」的氛圍，本組織試圖藉由實施計畫（詳述於第 8 點）加以因應此現象。

15. 貴組織/貴國法扶組織，是否與國外相關單位有建立國際互助機制？若有，互助內容為何？

目前相關互助機制尚不足。

16. 貴國針對國際人權公約中對特定弱勢要求提供特定的法律扶助（例如兒童權利公約、身心障礙者權利公約等），如何落實公約要求，實際施行狀況為何？

請參見上述第 8 點回覆。