



人权理事会
第二十八届会议
议程项目 4
需要理事会注意的人权状况

缅甸人权状况特别报告员李亮喜的报告 *

概要

2011 年以来，缅甸经历了影响深远的变革，国内生活的许多方面都受其影响。然而，缅甸政府持续有倒退的架势，各方日益关注歧视和种族冲突问题。本报告介绍了特别报告员关注的重点领域以及为促进缅甸努力尊重、保护和促进人权及实现民主化、民族和解与发展而提出的建议。

* 迟交。

GE.15-04576 (EXT)



* 1 5 0 4 5 7 6 *

请回收 



目录

| | 段次 | 页次 |
|--------------------|-------|----|
| 一. 导言..... | 1-3 | 3 |
| 二. 人权状况..... | 4-59 | 3 |
| A. 民主空间..... | 4-20 | 3 |
| B. 政治参与和选举进程..... | 21-26 | 7 |
| C. 少数群体和性别歧视..... | 27-30 | 9 |
| D. 与冲突有关的人权问题..... | 31-48 | 10 |
| E. 发展、土地和环境问题..... | 49-56 | 14 |
| F. 法治和问责制..... | 57-59 | 16 |
| 三. 结论..... | 60-62 | 16 |
| 四. 建议..... | 63-72 | 17 |

一. 引言

1. 本报告根据人权理事会第 25/26 号决议和大会第 69/248 号决议提交，介绍了前任缅甸人权状况特别报告员在 2014 年 3 月向人权理事会提交报告(A/HRC/25/64)和现任特别报告员在 2014 年 10 月向大会提交报告(A/69/398)以来的缅甸人权发展情况。人权理事会在第 25/26 号决议中请特别报告员在本次报告中就缅甸的需求问题提出进一步的建议，包括技术援助和能力建设需求，并介绍 2015 年选举前的选举进程和改革的进展情况。

2. 2015 年 1 月 7 日至 16 日，特别报告员对缅甸进行了第二次访问。她对缅甸政府在访问期间的配合表示感谢。¹她在仰光和内比都会见了政府代表和其他利益攸关方，并访问了若开邦和掸邦北部。她访问了永盛监狱，并会见了狱中的政治犯。她还在曼谷召开会议，与会者包括泰国外交部的代表。

3. 特别报告员还继续与缅甸常驻日内瓦代表团和常驻纽约代表团开展合作。2014 年 3 月 12 日至 2015 年 2 月 15 日期间，她发出了七次联合来文，截至 2015 年 2 月 15 日，缅甸政府就其中的三次来文作出了答复。

二. 人权状况

A. 民主空间

4. 吴登盛总统在任职初期就实现民主和改革作出了一系列承诺，包括建设一个更加负责任和开放的政府。2011 年 3 月以来，集会和言论自由大为改善，其中包括更加自由的媒体和民众有更多的空间在公共领域表达意见。但是，特别报告员注意到在一些领域，民主空间仍然受到严格限制，可能比 2014 年 7 月她上一次访问时更加恶化。真正和有效的民主要求建立法律和政治框架，根据国际标准促进这些权利。民众能够集会，能够表达他们的不满，是实施改革和问责制的一项必要条件。特别报告员认为，要实现这一点，还需要进行大刀阔斧的改革。

5. 自由和独立的媒体同样是民主社会的一个重要因素。在上一次访问期间，特别报告员获悉，缅甸政府正在推动媒体治理改革，并为此与新闻工作者合作。她赞扬这是迈出了积极的一步，并注意到颁布了若干新的法律。她鼓励开展广泛和透明的磋商进程，包括与国际人权法和标准领域的专家进行磋商。特别报告员听到的意见显示，议会目前正在讨论的《广播法》在制定过程中缺乏磋商。她呼吁缅甸政府利用这部法律来确保广播媒体的多元化以及在公共、商业和社区广播机构之间公平分配许可证。拟议中的《公共服务媒体法》也引发了关切。特别报告

¹ 关于此次访问的详情，可查阅：www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15523&LangID=E。

员强调，应建立一个能够独立运作、并且享有编辑自由的公共广播机构，并应建立相关制度，以不损害其独立性的方式为其提供资金。

6. 2014 年，《印刷和出版企业法》取代了《新闻(紧急状态权力)法》和《印刷厂和出版商登记法》。新的法律要求所有出版物均在信息部登记备案，并给予五年期许可证。与此前规定的一年期许可证相比，这一点有所改善，但新的法律在防止出版物登记许可的政治化方面缺乏保障措施。

7. 2014 年通过了《新闻媒体法》，对此前的草案作出了一些积极改进，包括删除了对违法者判处徒刑的条款。但是，这部法律对言论自由规定了模糊的限制，允许媒体工作者根据不明确的、可能导致不可预见的限制的“规则和条例”以及根据《宪法》或其他未明示的法律有资格享有的其他“权利”开展调查、出版和广播信息。这部法律还规定了一项过于宽泛的义务，应避免撰写蓄意影响某人或某组织声誉的新闻。这部法律规定设立媒体理事会，负责协助纠纷调解，并监督法律规定的行为守则。特别报告员建议对这部法律进行审查，取消其中关于行为守则的规定(这应该是自愿的)，并加强媒体理事会，包括增强其独立，保障理事会不受政治影响。这样一个机构今后能够在媒体领域培养自律风气。

8. 特别报告员听取的案例表明，根据不符合国际人权标准的诽谤、擅入私人土地和国家安全法等罪名，新闻工作者、人权维护者和发表批评意见的人士继续受到恐吓、骚扰和/或监禁。2014 年 12 月，保护记者委员会发布了全世界各地入狱媒体从业者年度普查结果。² 缅甸自从 2011 年以来第一次出现在名单上，在入狱记者人数最多的国家中排名第八。缅甸目前共有 10 名新闻工作者被监禁，都是在 2014 年被判有罪的。其中包括《团结》周刊新闻杂志的总编和四名工作人员，他们在 2014 年 7 月根据 1923 年《官方机密法》被判处 10 年监禁。经过上诉，地区法院在 10 月 2 日将他们的刑期减为 7 年。这五人被判犯有泄露国家机密罪，起因他们于 2014 年 1 月在《团结》周刊上撰文，称缅甸中部马圭省存在一家秘密化学武器工厂。

9. 人权维护者告诉特别报告员，他们的电话受到定期监听，他们的行动和活动受到监测及调查。特别报告员强调，缅甸政府有义务证明采取这些措施的必要性和适当性，包括涉及隐私权的问题，并且有义务对行政机构行使监视权给予司法和议会监督。

10. 特别报告员在访问期间确认的一项重大挑战是，缅甸政府必须消除仇恨言论和煽动暴力，这是其确保人人享有安全和有保障的环境的一项义务，包括少数族裔、宗教少数群体和妇女。促进宽容、跨文化理解和跨宗教对话，打破关于种族、宗教和性别的陈规定型观念，实现思想和不同意见的自由交流，是消除一切

² 可查阅：www.cpj.org/imprisoned/2014.php。

表现形式的仇恨言论、煽动仇恨和不宽容的关键要素。³ 至关重要的是，高级别公职官员应正式摒弃仇恨言论，并谴责仇恨思想。不过，这类措施不应用来进一步限制言论自由，支持言论自由的宽松环境与消除仇恨言论是相辅相成的。⁴ 在访问期间，特别报告员本人受到了民族主义佛教社区成员的人身攻击，后者使用粗俗、带有性别歧视和侮辱的语言谴责特别报告员对《人口控制保健法案》、《一夫一妻制法案》、《宗教皈依法案》和《缅甸佛教徒妇女特殊婚姻法案》的潜在歧视性影响发表的意见。

11. 尽管宪法禁止将宗教用于政治目的，但要是有人批评将佛教用于民族主义或极端主义目的，他们的人权就可能遭到侵犯。⁵ 2014 年 10 月，吴庭林出言抨击有人利用佛教来助长极端主义和民族主义，他目前仍被羁押在实皆省的蒙瓦瓦监狱，并且不得保释。2014 年 12 月，根据《刑法》第 295 条(a)款(禁止“以激怒宗教感情为目的的蓄意和恶意行为”)以及第 298 条(禁止蓄意伤害宗教感情的言论)，对他提出了起诉。

12. 和平集会的自由同样是民主繁荣的基础。对于即将举行的选举，特别报告员强调《国际选举观察工作原则宣言》的以下内容：“除非人们能够在不受歧视的基础上持续行使其他多项人权和基本自由，才能够实现真正的民主选举。”⁶ 2011 年以来，缅甸取得了长足的进步，开创了更大的空间让民众通过公开示威、集会和游行等手段，以和平的方式来表达意见。但在最近的访问期间，特别报告员了解到，行使和平集会和结社权的人们持续遭到逮捕和起诉，而人们集会和结社的目的涉及到没收土地、大型开发项目、环境退化和宪法改革等问题。多名抗议者根据《和平集会与和平游行权利法》以及《刑法》第 188 条、第 295 条(a)款、第 333 条和第 505 条(b)款受到起诉。

13. 2014 年 6 月修订的《和平集会与和平游行权利法》要求在集会或游行前至少提前五天获得有关当局的许可。⁷ 这部法律允许对集会或游行施加限制，但没有对批准许可和施加限制作出确切的规定。法律第 10 至 12 条对实际开展活动规定了详细的限制，包括可以发表哪些言论、可以高呼哪些口号、可以携带哪些物品、以及参与者的行为方式。任何违反这些规定的行为都会导致活动许可无效。

³ 《关于禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨言论的拉巴特行动计划》，第 37 段。

⁴ 消除种族歧视委员会，关于打击种族主义仇恨言论的第 35(2013)号一般性建议。

⁵ 2008 年《宪法》第 364 条规定：“禁止将宗教用于政治目的。而且，任何意图或可能激起种族或宗教社区之间或教派之间的仇恨、敌意或不和的行为均违反本《宪法》。”

⁶ 缅甸是《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和《残疾人权利公约》的缔约国，并且有义务遵守习惯国际法，其中包括《世界人权宣言》。《世界人权宣言》第二十条宣告：“人人有权享有和平集会和结社的自由。”

⁷ 《和平集会与和平游行权利法》第 4 条规定：“希望行使和平集会和和平游行权利并希望表达意见的公民或组织必须至少提前五天申请获得许可。”

特别报告员了解到，抗议获得许可、但提议的抗议地点未获批准的情况曾经出现过几次。抗议活动被安排在远离公众视线的偏远地点。假如抗议者在更加公开的场所表达关切，他们会遭到逮捕。特别报告员关切地注意到，针对反政府抗议活动采取铁腕执法的实例不断出现，而支持政府政策的活动却没有受到类似的限制或制裁。

14. 为让《和平集会与和平游行权利法》符合国际标准，特别报告员建议，可以采用自愿申报制度，取代和平集会事先许可制度。对和平集会权和言论自由权的广泛限制，超出了国际法规定的可允许限度，应予以取消。此外，有关当局如决定拒绝许可和平集会，民众应有权就这项决定向独立和公平的机构提出上诉。根据《和平集会法》第 18 条，未经许可进行和平集会或游行者一经被判有罪，将处以最长六个月监禁或 1 万缅币罚款，或同时处以这两项处罚。第 17 条和第 19 条还规定了刑期。对行使和平集会权与言论自由权的人实施刑事制裁，包括规定判处监禁，不符合国际人权标准。

15. 2014 年底，官方数据显示有 27 名政治犯仍被关在狱中。然而，特别报告员得到的资料显示，实际在押人数可能要多得多。此外，她在访问期间获悉，超过 78 名农民在自己的土地被没收之后，因擅入私人土地而正在狱中服刑，另有超过 200 名活动人士正在监外候审。这些数字高得惊人，特别报告员关切地指出，此前作出的关于缅甸境内不再有政治犯的承诺没有兑现。

16. 2014 年底，此前组建的囚犯审查委员会解散，取而代之的是由 28 名委员组成的良心犯事务委员会，由内政部副部长觉觉吞准将担任主席。此前的委员会 2014 年仅仅召开过三次会议，没有发布任何公开报告。特别报告员关切地注意到，新成立的委员会当中没有民间社会的代表，她敦促缅甸政府确保新的委员会能够切实发挥作用，并授予其适当的权力，以结束逮捕和拘留这些人权行使者，包括行使言论自由权与和平集会权的人们。为此，特别报告员建议，应为委员会规定明确的职权范围，安排召开定期会议，允许委员会不受限制地进出所有拘留所，并有权质询国家官员。委员会的工作还应是透明的，包括定期发布公开报告。

17. 在访问期间，特别报告员会见了根据《和平集会与和平游行权利法》第 18 条正在服刑的囚犯，其中包括吴盛丹，他在特别报告员上一次访问结束之后旋即遭到逮捕，当时他正在去往联合国办事处的路上，想就 Michauangkan 社区土地遭到掠夺的指控向特别报告员提供更多文件。⁸ 根据《和平集会与和平游行权利法》第 18 条，吴盛丹因未经许可举行抗议的罪名，在仰光五个乡镇法院判处共两年监禁，此外还根据《仰光市政法》被判有罪，据称是因为堵塞人行道。此

⁸ 2014 年 3 月以来，Michauangkan 社区一直在仰光市政厅附近开展和平静坐抗议，据称是为了抗议军方在 1990 年代初没收其土地。

外，吴盛丹的女儿 Nae Nwe Than 和另外四人由于他在接受庭审时在法院外未经许可举行抗议，当局根据这部法律第 18 条对他们提出起诉。

18. 特别报告员还强调了 Ko Wai Lu 的案件。由于此人支持 Michauangkan 社区的抗议活动，有关当局根据《刑法》第 505 条(b)款对他提出指控，并于 2014 年 12 月 18 日至今将他关押在永盛监狱，作为审前拘留。此外，2015 年 2 月 18 日，Michauangkan 社区的 14 名成员根据《和平集会与和平游行权利法》第 18 条以及《刑法》第 142 条(非法集会)和第 341 条(非法限制)，被判处六个月监禁。这 14 人都被关押在永盛监狱，所有人都计划提出上诉。

19. 特别报告员赞赏缅甸警察部队在增强能力方面体现出的开放性，通过与欧洲联盟和联合国人权事务高级专员办事处合作，根据国际标准完善对于公共集会的监管工作，从而保护集会自由、结社自由和言论自由的权利。然而，特别报告员关切地注意到，有报告称缅甸警方在维持抗议活动的秩序时过度使用武力。最新一起案例引起了特别报告员的注意。2014 年 12 月 22 日，据说警察向莱比塘铜矿的抗议者实弹射击，枪杀 Daw Khin Win，并造成另外几个人受伤。特别报告员强调，国际标准要求，在控制人群时使用的武力应与所要达到的合法治安目标相称，并且控制在必要的最低限度。⁹ 只有在为保护生命而万不得已的情况下才允许有意使用致命武力。在维持集会秩序的问题上，需要特别关注指挥责任和问责制。特别报告员了解到，警方在控制示威活动时面临许多挑战，特别是假如集会当中出现暴力。她重申有必要审查国家立法、政策和战略，并为执法人员持续开展全面的培训，确保他们在管理公众集会时能够符合国际人权标准。

20. 特别报告员欣慰地得知，正在永盛监狱中服刑的吞昂博士——由于被控参与 2012 年 6 月若开邦佛教徒与穆斯林之间暴力活动被判 17 年徒刑——已经获释。此外，她还欢迎 2014 年 10 月 17 日根据一项总统特赦释放吴觉拉昂。但特别报告员认为，这些人的获释是有条件的，她呼吁缅甸政府取消仍然施加在他们身上的所有限制。

B. 政治参与和选举进程

21. 在访问期间，特别报告员发现，即将举行的全国选举的筹备工作正在有条不紊地进行着，国家选举机构与多个组织的国际选举顾问配合密切。从人权的角度来看，要让选举符合透明、包容、参与性、自由和公平等国际标准，有必要解决几个问题。如上所述，关于言论自由与和平集会权利的法律框架要求增强与国际标准的一致性。在选举前夕，应着重努力扩大社会各阶层进行自由和公开的公共辩论的空间。应特别鼓励族裔和宗教少数群体等传统的边缘化群体成员以及妇

⁹ 《执法人员行为守则》和《执法人员使用武力和火器的基本原则》；《行为守则》第 3 条和《基本原则》中的原则 9 都体现出具有约束力的国际法。见法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员向大会提交的临时报告(A/61/311)，第 35 段。

女竞选公共职务，并参与选举相关问题的公共讨论。在欣欣向荣的新民主社会里，重要的是全体公众能够在知情的基础上，独立形成见解，不受胁迫、操纵或报复。¹⁰

22. 2014年9月30日，《政党登记法》修订案正式生效，联邦选举委员会告知各政党，有大约两个月的时间来满足修订案提出的各项要求。修订案规定，只有正式公民才可以组建政党，只有正式公民和入籍的公民才可以成为政党成员。在修订案生效之前，准公民和临时证件持有者等各类公民都可以组建和参加政党。若开邦民族党提议的这项修订案对于罗辛亚人组建的政党影响最大。在特别报告员访问期间，她获悉并非所有政党都按照修订案的要求提交了相关信息。

23. 2015年2月2日，议会批准《公投法案》，允许各类公民以及临时登记卡持有者在定于2015年底举行的宪法全民公决中投票。然而，2015年2月17日，宪法法院发表意见，宣布《公投法》违宪。此外，2015年2月11日，总统发布通告，宣布现有所有临时登记卡将于2015年3月31日到期失效，¹¹并要求在2015年5月31日前交出过期证件。¹² 这些事态发展很可能严重阻碍临时登记卡持有者的政治权利，是改革进程中出现的一次倒退。

24. 特别报告员在会见政府官员和议员时获悉，将于2015年5月举行宪法公投。然而，关于宪法中的哪些新条款进行公投，当时尚未达成一致意见。而且，尽管提议在全国选举之前举行公投，但据称，即便是公投结果要求修改宪法，也不会在选举之前修宪。

25. 特别报告员鼓励在宪法改革方面进一步取得进展，作为缅甸实现民主过渡和民族和解不可或缺的一步。将继续保证军方在立法两院中各占有25%的议席(2008年《宪法》第74条、第109条(b)款和第141条(b)款)，并且保证军方在行政部门占据国防部长、内政部长和边境事务部长等重要的部长职位(第232条(b)款)；依然以任意的歧视性理由禁止个人竞选总统(第59条(b)款、(e)款和(f)款)。必须进一步修改第40条(c)款，这项条款授权总司令在与紧急状态有关的一系列模糊条件下接管国家主权力。军方还凌驾于国家司法和法律框架之上，不受文官的控制和监督。要与少数族裔的武装团体实现民族和解，并巩固2008年《宪法》规定的权力下放，就必须消除这些不足。

26. 特别报告员重申她在此前的报告中发表的声明，国际标准规定，只能以客观、合理的标准对被选举权作出限制，例如最低年龄和心智不全。不得以教育、居住地、血统、或政治派别等不合理或歧视性规定来剥夺被选举资格。¹³

¹⁰ 人权事务委员会关于参与公共事务的权利、投票权和平等获取公共服务的权利的第25(1996)号一般性意见，第12和第19段。

¹¹ 第19/2015号总统通告，第2段，依照1951年《缅甸居民登记条例》第13(3)条实施。

¹² 同上，第3段，依照1951年《缅甸居民登记条例》第13(4)条实施。

¹³ 人权事务委员会第25号一般性意见，第4、第15和第17段。

C. 少数群体和性别歧视

27. 特别报告员继续关切地注意到，在消除针对族裔和宗教少数群体的歧视方面，缺乏综合政策和领导。在当前的改革年代，她敦促缅甸政府在平等与不歧视等国际人权原则的基础上，制定法律和政策框架，消除不同部族之间的紧张局势和暴力。因此，特别报告员在对了解到与皈依宗教、不同宗教间婚姻、一夫一妻制和人口控制有关的四项法案的进展情况时，感到十分不安。这些法案不仅不符合国际人权法，而且还可能加剧缅甸国内族裔和宗教少数群体之间现有的紧张局势。

28. 《宗教皈依法案》规定了宗教皈依事务的国家管理制度，包括通过由 11 名委员组成的乡镇登记委员会进行面试。特别报告员认为，这一程序不符合宗教自由权。她还关切地指出，法案中关于“侮辱宗教”的罪名和惩罚十分模糊，并且可能被用来歧视少数群体的宗教。在出生率很高的某一特定地区，将实施《人口控制法案》，规定卫生和人口控制措施，其中包括可能规定妇女在两次妊娠之间必须间隔 36 个月。特别报告员认为，根据缅甸作为其缔约国的《消除对妇女一切形式歧视公约》的规定，妇女有权决定生育子女的数量和间隔时间，对于生育间隔作出法律要求是国家对妇女的这项权利的非法干涉。要消除贫穷、降低孕产妇和儿童死亡率、以及利用生育间隔，最适当的策略是通过教育、普惠的医疗保健以及增强妇女权能的其他战略。2015 年 2 月 19 日，议会上院以 154 票赞成、12 票反对，通过了《人口控制法案》。

29. 《缅甸佛教徒妇女特殊婚姻法案》对于希望或已经与佛教徒妇女结婚的非佛教徒男性规定更多的要求，并可能给予处罚。由此可见，这部法案特别歧视非佛教徒男性。法案力图解决佛教徒妇女的继承权和离婚后的子女监护权等实质性问题，但这些问题应根据平等地适用于所有人的国际人权标准来解决，不应针对特定宗教群体。特别报告员获悉，《刑法》已经禁止一夫多妻制，因此没有必要通过《一夫一妻制法案》。她关切地注意到这部法案的措辞，法案用语表明法案针对的是少数群体的宗教，在意图上带有歧视性。特别报告员提到缅甸作为联合国会员国的国际义务，特别是根据《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》、《残疾人权利公约》和《世界人权宣言》应尽的义务。如果这些法案获得通过，将表明政治改革进程出现倒退，为建设更加宽容和包容的社会所做的努力出现衰退。

30. 不同宗教社区之间的紧张局势和暴力依然是缅甸的一个重大问题，迫切需要为此制定国家政策和方案，并需要在社区间开展教育，实现和解。在访问期间，特别报告员走访了腊戍，对当地于 2013 年 5 月发生的社区间暴力事件的后续情况进行评估。在这次暴力事件中，一名佛教徒妇女被严重烧伤另有一人死亡，多处建筑物被烧毁，其中包括两座清真寺、一所穆斯林孤儿院、印度教场所和当地商店。这次暴力事件是有组织的暴徒对当地穆斯林社区发动的攻击。地方当局开展合作，来自佛教、穆斯林、印度教和基督教社区的不同宗教领袖承诺共同努力维护和平的社区，这些都给特别报告员留下了深刻的印象。前特别报告员

托马斯·奥赫亚·金塔纳在 2013 年 8 月访问受影响地区之后指出，由于土地所有权方面的行政障碍，穆斯林居民及企业主在返回其家园方面遇到困难。¹⁴ 特别报告员失望地看到，这些障碍仍未消除，她敦促当局解决这些问题，让腊戍的经验能够为难以实现此类合作的缅甸其他地区起到示范的作用。

D. 与冲突有关的人权问题

31. 军方与少数族裔武装团体之间的冲突持续导致民众普遍遭受苦难以及侵犯国际人道主义法和国际人权法。截至 2015 年 1 月，估计缅甸有 24 万人流离失所。¹⁵ 特别报告员走访了掸邦北部，旨在访问境内流离失所者的营地，会见因冲突而流离失所者。由于在访问期间发生了小规模战斗、袭击和反击，特别报告员未能到达营地。但她获悉，一些境内流离失所者担心在妥善恢复安全与稳定之前被过早地送回村庄。正在努力，确保人道主义援助充分进入受影响的地区；但特别报告员获悉，在某些情况下，国际人道主义机构进出依然困难，这种情况在非政府控制地区很普遍。还收到了关于以下情况的报告：冲突双方在军事行动过程中袭击平民；以及，强迫劳动，特别是少数族裔武装团体要求村民当搬运工。特别报告员强调，冲突各方均有义务防止侵犯国际人道主义法和国际人权法，并有义务便利人道主义援助的进入。

32. 特别报告员在访问期间获悉，在推动和平进程方面取得进展，政府相信将于 2015 年 2 月达成全国范围内的停止协议。然而，自访问结束以来，在掸邦东北部的果敢自治区，缅甸军方、缅甸民族民主同盟军以及其他武装团体之间激战不断。据报告，由于战斗和人道主义特使受到攻击，已有数万人流离失所。2 月 18 日，当局宣布果敢自治区进入为期 90 天的紧急状态，这为军方提供了广泛的权力。鉴于不断有指控称，军方重兵驻扎的少数民族边境地区发生严重的侵犯人权事件，特别报告员敦促缅甸政府确保在紧急状态期间恪守缅甸应尽的国际人权义务。即便是在紧急状态期间，各国也有义务维护基本人权，包括生命权、不受歧视的权利和免受酷刑的权利。

33. 在国际人权原则的基础上达成一项全面停火协议，是在冲突地区实现可持续和平与繁荣的必要前提。特别报告员收到了参与谈判的某些人员提供的报告，称停火谈判并没有将追究侵犯人权行为的责任和土地权问题作为优先重点。而且，她与少数族裔成员开展的讨论表明，他们对于和平进程极为不信任，并深感失望。冲突的核心是长期以来根深蒂固的不平等、土地和自然资源权利问题、对少数群体的歧视、以及普遍存在的践踏人权问题。特别报告员强调在谈判阶段解

¹⁴ 见特别报告员关于缅甸人权状况的报告(A/68/397)。

¹⁵ 人道主义事务协调厅，《2015 年缅甸人道主义应急计划》，可查阅：www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/HRP%20Myanmar_FINAL.pdf。

决人权问题的重要性，包括就实现停火后的问责、平等和不歧视等问题作出承诺并设立机制。

34. 安全理事会一连通过了多项决议，重申妇女必须作为预防和解决冲突的积极行为者，实现平等和充分的参与。¹⁶ 这些决议呼吁成员国确保不仅要让妇女充分参与和平谈判，而且在和平建设的各个领域都要纳入性别平等的视角。在缅甸，关于停火的讨论主要是在男性军方领袖之间进行的，抹杀了冲突地区的男男女女的经验、苦痛和需求。

35. 安全理事会还呼吁武装冲突各方保护平民免遭性暴力，包括采取纪律措施和能力建设措施。¹⁷ 消除对妇女歧视委员会还对武装部队人员频频实施性暴力一事表示关切，敦促缅甸立即采取措施，制止这些侵权行为，并起诉和惩罚行凶者。¹⁸ 特别报告员收到了关于冲突地区发生严重侵犯人权案件的指控，其中包括多项关于军官实施性暴力的指控。¹⁹ 她获悉，受害者往往由于担心危及和平进程或担心自身安全，不愿报案。在报案后，警方由于担心报复，不愿追查涉及军方的案件。而且，针对一起案件采取法律程序往往要经历数年。

36. 特别报告员欢迎持续努力执行缅甸政府与联合国在 2012 年 6 月签署的关于停止招募和使用儿童兵的联合行动计划。她赞赏缅甸政府迄今为止为支持执行这项计划而采取的重要措施，其中包括：自行动计划签署以来，查明并释放了 553 名儿童；为向联合国国家工作队监测军事地点以及听取军方的报告提供更多方便；在全国范围内开展关于招募儿童问题的宣传活动；以及，通过多项指令，澄清征兵政策和做法。但特别报告员获悉，由于据说军方继续实行配额征兵制，仍招募儿童进入安全部队。她敦促缅甸政府立即解决这个问题，加快查明并释放目前正在国家武装部队和边防部队中服役的所有儿童，送他们重返社会。

37. 特别报告员鼓励缅甸政府继续寻求技术援助，实施更加完善的征兵程序、年龄核实机制，并对所有武装部队(包括边防部队和其他安全部队)开展独立监测的监督，以防止出现非法招募儿童的现象。她强调，务必要将招募和使用儿童兵的责任人绳之以法，包括指挥官以及协助非法招募儿童兵的平民中间人。她敦促缅甸政府批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，以便进一步巩固取得的进展。她建议将儿童保护机制充分纳入停火与和平协议以及旨在监督协议执行情况的机制。

¹⁶ 安全理事会第 1325(2000)号和第 1889(2009)号决议。

¹⁷ 安全理事会第 1820(2008)号、第 1888(2009)号、第 1960(2010)号、第 2106(2013)号和第 2122(2013)号决议。

¹⁸ 《消除对妇女歧视委员会的结论意见：缅甸》(CEDAW/C/MMR/CO/3)，第 24 和第 25 段。

¹⁹ 例如，见 2014 年 11 月缅甸妇女联盟的报告，《如果心怀希望，他们会说出来：缅甸少数民族裔社区持续出现由国家助长的性暴力》。报告强调 2010 年以来，据称政府军在停火和非停火地区实施了 118 起轮奸、强奸和性侵犯未遂事件，均记录在案。可查阅：<http://womenofburma.org/if-they-had-hope-they-would-speak/>。

若开邦

38. 在若开邦，特别报告员会见了地方当局和社区领袖，并访问了 2012 年 6 月暴力事件后在弥蓬和实兑设立的流离失所者营地。人们发现，某些营地只接纳罗辛亚族穆斯林以及与穆斯林通婚的非穆斯林，而某些营地只接纳佛教徒。特别报告员与双方社区的代表进行了多次坦率的讨论，得以进一步深入了解冲突的根本原因、若开邦历史、以及若开邦民众的担忧和苦难。特别报告员坚信，若开邦长期以来的落后状况以及部分民众的生活贫困都是必须立即解决的问题。她承认若开邦政府启动了进一步发展进程，但人权状况与 2014 年 7 月她上一次访问时相比没有出现任何显著改善。特别是，境内流离失所的穆斯林的行动自由仍受到歧视性限制，这严重影响到他们获得医疗保健、食品、水、卫生设施、以及教育和生计。此外，针对严重侵犯人权的指控没有进行任何独立、可信的调查，其中包括在 2012 年 6 月和 10 月以及 2014 年 1 月严重暴力事件过程中及此后发生的侵犯人权行为，涉及到的指控包括：法外处决、即审即决或任意处决；性暴力；任意拘留；羁押期间实施酷刑和虐待；以及，剥夺正当程序权和公平审判权。

39. 特别报告员会见了若开邦首席部长，与其讨论了联邦政府制定的《若开邦行动计划》，后者承诺向她提供一份最新版计划的副本。在编写本报告时，特别报告员还没有收到这份副本，因此无法就该计划的人权影响提供最新意见。不过，她始终关切着不符合国际人权标准的任何条款，包括将罗辛亚人划定为“非法外国人”并将其长期扣押在临时营地或驱逐出境的措施。

40. 此前向特别报告员汇报的《若开邦行动计划》有一项重要内容，是罗辛亚人的公民身份核验程序。在访问期间，特别报告员走访了弥蓬镇一个开展公民身份核验试点工作的穆斯林境内流离失所者营地。参加程序的境内流离失所者提交申请和相关文件接受审查，有关方面根据 1982 年《公民法》判断其是否有资格获得公民身份，条件是确认其是孟加拉人。移民部副部长向特别报告员通报，在弥蓬营地的 2,960 名境内流离失所者中，1,312 名 18 岁以上者符合公民身份核验资格，88 人没有申请，另有 94 人有待申请。在 1,280 份申请中，迄今为止，已经授予 97 人正式公民身份，授予 360 人入籍公民身份。现在将开展进一步工作，处理 18 岁以下儿童的身份问题。在营地内，居住者告诉特别报告员，只有 40 人获得正式公民身份，169 人获得入籍公民身份。其他人仍在等待结果，还没有向他们发放公民身份证。

41. 特别报告员在弥蓬穆斯林营地会见了多名克曼族穆斯林(一个公认的土著群体)以及与穆斯林通婚的佛教徒，他们出示身份证，证实了自己的身份。然而，他们由于担心自身安全，或是由于实际或自认为没有得到许可，不能离开营地。这说明不仅是罗辛亚人或孟加拉人遭遇人权问题，该地区所有穆斯林以及与穆斯林通婚的人也遇到了这个问题。

42. 特别报告员极为关切地注意到，弥蓬穆斯林营地的状况极为恶劣。即便是已经获得公民身份证的人，生活也没有发生改变。由于持久的解决方案迟迟没有进展，个人和社区应对机制疲于应付，郁闷情绪和挫败感无处发泄，如果情况得

不到改善，社会心理压力和创伤的严重程度将持续上升。很多人告诉特别报告员，他们有两个选择：留在这里死去，或者乘船离开。

43. 若开邦首席部长向特别报告员通报，弥蓬镇的气氛仍然充满敌意，穆斯林出于自身安全考虑留在营地。对于没有犯罪情况下的拘留，国际人权法作出了明确的限制。若开邦部分地区境内流离失所穆斯林的权利受到严重侵犯，他们被关押，仅能获得有限的基本服务，这严重违反了国际人权法，必须立即解决这个问题。

44. 继联合国和人道主义组织在 2014 年 3 月遇袭之后，数家国际组织认为有必要暂停活动或是将人员撤出若开邦，这对佛教徒和穆斯林社区的福利产生了严重影响。地方当局调动了更多的人道主义服务，但特别报告员收到的多份报告表明，在基本服务方面仍然存在漏洞，特别是在若开邦北部偏远地区。要获取医疗服务、食品、非粮食物品和教育，仍然受到限制。对于穆斯林社区来说，由于他们的行动自由受到限制，而且在获得基本服务方面受到歧视，使得情况更加恶化。获取医疗服务和医疗设施的情况依然引发严重关切，特别报告员收到关于原本可以预防的死亡事件的多份报告，其中包括幼童死于痢疾或是在分娩时死于并发症。

45. 特别报告员获悉，在她抵达前不久，缅甸当局准许某些国际人道主义非政府组织更方便地进出境内流离失所者营地。人道主义援助准入仍然不足，低于 2014 年 3 月之前的水平。在若开邦工作的国际非政府组织和联合国工作人员依然受到威胁。2014 年 12 月 30 日，一名缅甸籍联合国工作人员在若开邦北部执行公务时受到军方当局的殴打。特别报告员要求当局确保追究此类行为的责任，并确保联合国和国际非政府组织工作人员的安全。她注意到，因与 2012 年暴力事件相关原因被逮捕的三名缅甸籍国际非政府组织的工作人员仍被关押在布迪当监狱，她再次呼吁立即释放这三个人。

46. 在特别报告员访问期间，关于“罗辛亚人”一词的使用始终存在争议。政府和若开邦佛教徒代表向特别报告员解释，“罗辛亚人”这一说法是没有历史或法律依据的。他们还进一步解释，如果确认“罗辛亚人”是一个族裔群体，可借此享有土著人的地位和宪法规定的相应权利。因此，缅甸政府坚持将自认为是罗辛亚人的群体归为孟加拉人，将其族裔起源与孟加拉国联系起来。²⁰ 特别报告员再次强调，根据国际人权法，罗辛亚人享有自我认定的权利。²¹ 她认为，持续关注如何命名这一群体，妨碍了各方着手解决重要的人权问题和实现持久的解决方

²⁰ 在 2014 年 11 月 17 日致秘书长的信中(A/C.3/69/10)，孟加拉国政府对使用“孟加拉人”一词来表述若开邦的穆斯林表示反对。

²¹ 少数群体根据其民族、族裔、宗教和语言特征实现自我认定的权利，涉及到国家确保不歧视个人和群体的义务，这是国际人权法的一项核心原则。

案。还应关注改善若开邦所有人的人权和人道主义状况，包括每天面临严重歧视、压迫和不公正的少数群体社区。

47. 在访问过程中，特别报告员听到了在社区之间传播并为镇压罗辛亚人寻找借口的大量谣言和误解。若开邦佛教徒仍然普遍认为，国际支持只给了罗辛亚人，自己的社区受到歧视。但特别报告员看到，国际社会协同努力，为双方的社区都提供援助，甚至是修建相邻、但单独的学校和医疗中心。

48. 若开邦的问题还造成了国际影响，所有会员国都应感到关切。特别是，正在实施的侵犯人权行为造成了大量的寻求庇护者，并助长了偷渡和贩运人口。联合国难民事务高级专员办事处(难民署)在 2014 年 12 月发布的报告指出，2014 年 1 月至 11 月间，约有 5.3 万人乘船离开孟加拉国和缅甸，前往泰国和马来西亚。²² 解决若开邦侵犯人权问题的根本原因，将有助于防止在更大范围内产生侵犯人权的多米诺效应。

E. 发展、土地和环境问题

49. 涉及土地开发的外国投资可以为缅甸带来社会和经济效益。但是，由于缺乏全面监管，没有建立有效的法律制度，以及在违反现有法律的情况下不愿追究强大的国内利益方的责任，仍然存在着重大的侵犯人权风险。就采矿项目而言，如果没有提前规划如何管理有害废物，便极有可能造成严重的环境破坏。特别报告员再次呼吁缅甸政府积极主动地管理发展和投资进程，确保以权利为基础和以人为本的可持续发展。应将减少贫穷、公平分享资源以及不歧视作为重要支柱。立法改革固然能够援助这一进程，但还需要改变各级政府的态度和行为。

50. 在特别报告员访问过程中，突出问题是关于非法没收土地的申诉、强制拆迁、以及人们对土地使用政策的关切。缅甸全国人权委员会向特别报告员通报，委员会收到的大部分申诉都涉及土地问题。特别报告员还收到了关于针对抗议失去家园和生计的农村农民及城镇居民过度使用武力的案件资料。有多名抗议没收土地的民众被控擅入私人土地，并被判处长期徒刑。一个突出事件是 2014 年 12 月 22 日发生在莱比塘的事件，被迫拆迁的农民在抗议缅甸万宝公司提议建设的铜矿时遭到地方当局过度使用武力。

51. 在访问期间，政府谈判人员告诉特别报告员，在实现可持续和可营利的土地开发、从而使所有缅甸人都能受益于现有机会方面，存在着挑战。特别报告员知道，缅甸政府在 2014 年 10 月发布了《国家土地使用政策》草案，供公众审议和发表意见。特别报告员赞赏缅甸政府当前为制定国家土地使用政策所做的工

²² 难民署，《东南亚：2014 年 1 月至 11 月海上非正常迁移》，可查阅：www.unhcr.org/53f1c5fc9.html。

作，特别是提议加强边缘化群体和弱势群体的土地保有权，例如非正式登记或未登记的土地权所有者、少数族裔和妇女。

52. 一些人对特别报告员表示，土地政策的制定过程过快，而且没有经过充分的磋商。特别报告员敦促当局主动扩大磋商进程，并就后续版本的政策草案和最终形成的土地法草案征求意见。

社区发展

53. 特别报告员高兴地看到，相关部委正在制定改善教育、医疗保健和生计的方​​案，并祝贺缅甸政府在这一领域与国际社会合作。但她重申，必须以透明和可以接受的方式，通过与包括地方政府当局在内的受影响社区进行广泛和真正的磋商来制定这些方案。在这方面，她强调妇女作为行为者和受益者，有必要在制定进程中发挥更大的作用。

54. 拟议的《儿童法》为消除现有法律中的模糊含义提供了一个机会，以确保在缅甸出生的所有儿童普遍享有出生登记权。特别是，法律条款应确保无国籍父母的子女通过官方机制获得国籍。此外，对儿童的定义应与《儿童权利公约》保持一致，《公约》明文规定“儿童”系指 18 岁以下的任何人。缅甸是《残疾人权利公约》的签署国，特别报告员还敦促缅甸政府制定法律框架，促进残疾儿童的全纳教育，摆脱平行教育体系。将残疾儿童单独分开，往往会加剧他们与社会的隔离和排斥。

55. 随着改革进程向前推进，年轻一代的受教育机会对于确保缅甸的经济发展更上一层楼，具有越来越重要的意义。特别报告员惊闻，2014 年 12 月在仰光大学的毕业仪式上，约有 300 名学生因没有公民身份确认证而没能拿到学位证书。原籍若开邦的邦穆斯林学生受这个问题的影响尤甚。接受教育的机会不应存在任何歧视，并且不应基于公民身份状况。²³ 在特别报告员访问期间，教育部副部长再次向她保证，将纠正这一情况，特别报告员希望出台保障措施，以防止再次出现这种情况。

56. 缅甸全国各地的学生团体近来开展抗议活动，要求为大学修改《国家教育法》，包括成立独立的学生和教师联盟的权利、修改大学考试和入学要求、使用少数民族语言来教授一些课程、以及实现国家教学大纲的现代化。特别报告员获悉，缅甸政府、议会与学生之间的谈判促成了关于修订法律的提案。她敦促缅甸政府本着透明、包容和全面磋商的精神，审议所有意见，让法律与国际人权标准保持一致。

²³ 缅甸已经批准的《儿童权利公约》第 2 条要求缔约国遵守公约所载列的权利，包括第 28 条保障的受教育权的，不因民族、族裔或社会出身而有任何差别。在 2012 年关于缅甸的结论性意见中，儿童权利委员会对来自少数群体的儿童被剥夺受教育机会表示关切，并建议缅甸采取有效措施改善儿童获得教育和初级卫生保健的机会(CRC/C/MMR/CO/3-4，第 96-97 段)。

F. 法治和问责制

57. 在确保尊重法治方面仍然存在重大挑战。树立民众对于执法系统和司法机构的信心需要时间，但必须基于问责制原则。在访问期间，特别报告员不断获悉，没能就严重违反国际人权法的行为追究国家有关当局的责任。

58. 特别报告员提请有关各方特别关注 Brang Shawng 案件。2015 年 2 月 13 日，克钦邦 Hpakant 镇法院根据《刑法》第 211 条，判处他入狱六个月或是罚款 5 万缅币(50 美元)。他曾经呼吁缅甸总统和缅甸全国人权委员会调查他 14 岁的女儿 Ja Seng Ing 在 2012 年遭枪杀事件，此后受到指控，罪名是针对缅甸军方提出“不实的指控”。特别报告员认为，Brang Shawng 选择了支付罚款，但计划对判决提出上诉。Brang Shawng 经历了长达两年的法院诉讼，包括 50 多次出庭，如果被判有罪，可能被判两年徒刑。与此同时，Ja Seng Ing 死亡事件的官方调查仍未开始。特别报告员对于这起案件的人权影响表示关切，特别是法律面前人人平等和根据法律获得有效补救的权利，以及对人权相关行为提出申诉并获得审理的权利。国家有义务确保保护申诉者不会因申诉而遭受任何打击报复。²⁴ 特别报告员在与缅甸当局会谈时多次提出这些关切，后者提供了多种解释，特别报告员认为均不能令人满意。她敦促尽早对 Ja Seng Ing 死亡事件进行独立和透明的刑事调查，并撤销对 Brang Shawng 的刑事判决。

59. 特别报告员收集到的资料表明，对军事人员提出指控的人被以诽谤或提供虚假信息的罪名提出刑事诉讼的现象屡见不鲜。她关切地注意到，2015 年 1 月，两名克钦族学校教师在掸邦北部被杀害，在经过初步调查后，军方公开声称士兵对此事不负责任，公众指控军方的言论将受到法律起诉。缅甸目前正在从军事统治向民主制度过渡，需要时间来作出必要的改变，以确保建立文官政府和追究国家行为者的责任。但特别报告员认为，应立即采取的一项措施是确保受害者不会因针对缅甸军方实施的侵犯人权行为提出申诉并寻求赔偿而遭到处罚。

三. 结论

60. 2011 年以来，缅甸经历了影响深远的变革，影响到国内生活的大多数方面。但是，正如特别报告员在此前的报告中警告，政府持续有倒退的架势。在访问期间，特别报告员注意到，担忧、不信任和敌意不断加深，其中一个例子是特别报告员在访问结束时受到一名民族主义佛教和尚的具有性别歧视的人身攻击。在若开邦，社区之间的气氛充满敌意，联邦政府辩称将多名穆斯林限制在境内流离失所者的营地，是保护他们的必要措施。目前提交议会审议的四份“种族和宗教”议案将阻碍缅甸发展成为多元社会，并将强化歧视性的态度和政策。

²⁴ 《人权维护者宣言》第九条第 2 款和第十二条第 2 款。

61. 自访问以来，在掸邦东北部的果敢自治区，缅甸军方、缅甸民族民主同盟军以及其他武装团体之间的暴力事件以惊人的速度升级。特别报告员提醒各方，必须保护平民并为人道主义援助准入提供便利。缅甸政府宣布果敢自治区进入紧急状态，必须同时实施严格的问责制和人权保障措施。

62. 经济增长惠及部分国民，但仍有大量人口没能从中受益。发展方案必须建立在减少贫穷、公平分享资源以及不歧视等核心支柱的基础上。必须以一种公平的方式实施发展，即便是最弱势者都能够获得更好的教育、医疗保健和生计；如若不然，缅甸政府可能导致大部分人口对国家抱有合理的不满情绪。在长期存在暴力冲突的国家，这种不满情绪可能造成国家进一步分裂，导致不稳定和冲突的延长或重新出现。政府应着重增强民众的权能，包括青年和妇女，确保新一代能够共同努力创造繁荣和稳定的国家，扭转当前极端民族主义、宗教仇恨和冲突愈演愈烈的趋势。

四. 建议

63. 特别报告员向缅甸联邦政府提出以下建议，这些建议也可以指导国际社会可以在哪些领域提供援助和开展工作。特别报告员鼓励联合国系统本着秘书长提出的“人权先行”倡议，参与有原则的人权和人道主义宣传方案以及基于人权的援助方案，努力落实这些建议。

64. 关于言论自由、结社自由与和平集会的自由，缅甸政府应：

(a) 取消《和平集会与和平游行权利法》中超出国际法许可范围的对和平集会权与言论自由权的广泛限制。以自愿申报制度取代和平集会事先申请批准制度。对于受到言论自由与和平集会自由相关国际标准保护的行为，取消刑事制裁，包括监禁条款；

(b) 修订《新闻媒体法》，确保媒体工作者行为守则属于自愿性质，并强化媒体理事会的独立性；

(c) 制定保障措施，确保根据新的《印刷和出版企业法》，就允许出版物登记事宜作出负责、公开和基于标准的决定；

(d) 建立一个能够独立运作、并拥有编辑自由的公共广播机构，并应建立相关制度，以不损害其独立性的方式为其提供资金；

(e) 确保执法官员在应对抗议活动时不会过度或不相称地使用武力，包括确保仅仅出于执法和维护公共秩序的合法目的而使用武力，将武力严格限制在必要限度，而且武力的使用与犯罪行为的严重性及要达成的合法目的相称；

(f) 确保对可能过度或不相称地使用武力的情形立即进行公正的调查。如发现过度使用武力的证据，要确保对肇事者提出起诉并判处与其行为的严重程度相称的刑罚，确保向受害者提供补救办法，包括赔偿；

(g) 确保监视权力的使用合法，并且是为了达成合法目的的，确保执法官员尊重必要性、相称性和不歧视原则，方法之一是对执法权实施司法和议会监督。

65. 关于政治犯，缅甸政府应：

(a) 释放所有政治犯，包括根据《和平集会与和平游行权利法》和《刑法》第 505 条(b)款在参与和平抗议后被判有罪者，以及根据诽谤、擅入私人土地和国家安全等过时的法律被判有罪的记者。表明真心致力于结束关押政治犯；

(b) 确保新组建的良心犯事务委员会能够制定全面的职权范围，使其能够审议所有新的和剩余的政治犯案件。制定委员会定期会议安排，允许委员会无限制地进入所有监禁场所，并授权委员会全权秘密审问囚犯和质询国家官员。确保委员会工作的透明度，包括定期发布公开报告。

66. 关于政治参与和即将举行的选举，缅甸政府应：

(a) 确保民众能够在不受歧视的情况下持续行使人权和基本自由，包括在不必担心和不受威胁的情况下行使言论自由、表达自由、结社自由与和平集会自由等权利，从而确保实现真正民主的选举；

(b) 确保加大工作力度，在即将举行的选举中提高妇女作为候选人和选民的代表性和参与程度，包括实行强制配额；

(c) 设法让缅甸的所有常住居民能够在即将举行的宪法公投和普选中参加投票；

(d) 对 2008 年《宪法》进行有意义的民主修订，包括第 40 条(c)款、第 59 条、第 74 条、第 109 条(b)款、第 141 条(b)款和第 232 第(b)款。

67. 关于针对少数群体的歧视和性别歧视，缅甸政府应：

(a) 采取紧急措施，消除国内不断升级的极端民族主义情绪，确保政府高级官员公开表示反对仇恨言论，确保调查仇恨言论和煽动暴力对民众造成的危害程度，并确保追究肇事者的责任；

(b) 修订或撤销不符合国际人权标准并且可能加深对妇女和少数群体歧视的《人口控制保健法案》、《一夫一妻制法案》、《宗教皈依法案》和《缅甸佛教徒妇女特殊婚姻法案》；

(c) 制定关于消除贫穷、降低孕产妇和儿童死亡率、通过公共卫生教育来利用生育间隔的战略，包括性健康和生殖健康教育，而不是采用有悖国际人权法标准的法律规定；

(d) 解决缅甸常住居民、包括临时登记卡持有者的公民身份问题，保证他们经由无歧视的程序平等地获取公民身份；

(e) 修正歧视性的 1982 年《公民法》，使之符合国际标准，特别是废除视族裔或种族而决定是否授予公民身份的任何规定。

68. 关于若开邦，缅甸政府应：

(a) 确保《若开邦行动计划》符合国际标准，并且其中不包含对罗辛亚人社区实施任意拘留或驱逐的措施；

(b) 根据国际人权法，尊重罗辛亚人社区成员自我认同的权利，包括在公民身份核实过程中；

(c) 确保在所有国内流离失所者营地，包括在若开邦北部偏远地区的营地提供医疗服务、食品、非粮食物品和教育；

(d) 撤销对若开邦行动自由的严重歧视性限制；

(e) 审查和修订所有在法律和实践中带有歧视性的地方法令、指示及其他政策和做法；

(f) 逐步取消对媒体、非政府和国际组织进出若开邦北部地区的限制；

(g) 立即释放被关押在布迪当监狱的三名国际非政府组织的缅甸籍工作人员。

69. 关于与冲突有关的人权关切问题，缅甸政府应：

(a) 采取紧急措施，消除造成冲突的根本原因，从而结束果敢自治区快速升级的冲突和随后出现的紧急状态；

(b) 在武装冲突持续不断的地区，确保各方遵守国际人道主义法和国际人权法，确保各方采取一切必要的防范措施来保护平民，保障为流离失所者提供援助的人道主义工作人员能够安全进出；

(c) 确保参与停火和政治谈判的族裔群体成员真正代表相关社区，特别是在妇女参与方面，并制定相关机制，监督实施停火和政治协议中涉及人权的内容；

(d) 继续寻求技术援助，改进征兵程序，建立年龄核实机制，并对所有武装部队进行独立的监测和监督，从而结束招募儿童现象。释放目前在武装部队中服役的所有儿童，并批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》；

(e) 作为一项紧急事务，缅甸政府应解决安全人员侵犯人权行为的长期有罪不罚现象，包括与法外处决、即审即决或任意处决、性暴力、任意拘留、酷刑和虐待被拘留者相关的指控。

70. 关于可持续发展及改善教育、医疗保健和生计的方案，缅甸政府应：

(a) 积极确保与所有利益攸关方就土地开发问题进行参与性、包容性和有意义的磋商，适当审议各方提出的意见，并在给予土地特许权之前，根据国际人权标准进行环境和社会影响评估；

(b) 确保但凡有必要，持续就拟议的《国家土地使用政策》进行参与性、包容性、广泛和有意义的磋商，并确保拟议的政策在土地保有权方面给予长期使用土地者绝对优先权；

(c) 确保拟议的《儿童法》消除现有法律的模糊性，保证在缅甸出生的所有儿童普遍享有出生登记权；

(d) 确保对《国家教育法》的任何修订都是在与所有相关方进行广泛磋商后作出的。

71. 关于与国际社会的合作，缅甸政府应：

(a) 尽快在缅甸设立一个具有充分授权的联合国人权事务高级专员办事机构；

(b) 恢复接受签证和旅行许可申请，从而改善联合国和国际非政府组织的工作环境；

(c) 继续密切联系联合国人权系统，包括各条约机构和特别程序任务负责人。确保为即将进行的普遍定期审议开展全面和参与性的筹备工作，让民间社会和国家机构都参与其事；

(d) 尽快批准《禁止酷刑公约》及其《任择议定书》和《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。

72. 国际社会应继续以建设性和谨慎的方式处理缅甸人权状况和支持缅甸政府深化改革，履行其人权义务，包括开展政策对话和提供技术援助。