联合国 A/59/269

大会

Distr.: General
16 August 2004
Chinese
Original: English

第五十九届会议

临时议程* 项目 107(c)

人权问题：人权情况及特别报告员和代表的报告

# 缅甸境内的人权情况

## 秘书长的报告

摘要

本报告是在秘书长和他的特使拉扎利·伊斯梅尔按照 2003 年 12 月 23 日大会第 58/247 号决议为了促进缅甸的民族和解及民主化而进行的斡旋努力的基础上编写的。秘书长和他的特使在本报告所述期间分别与缅甸当局进行的讨论的重点是该国当局必须使总理钦纽将军于 2003 年 8 月 30 日宣布的关于实现民主过渡的七步路线图成为一项有助于民族和解及民主化的可靠工具，并须为此而确保它自始就是包容一切的、透明的。秘书长的特使在他 2004 年 3 月间的任务期间内已向该国政府、昂山素季和全国民主联盟以及其他政党和少数民族群体的代表解释了联合国的立场。但是，当 5 月 17 日恢复召开国民大会时，全国民主联盟和某些少数民族政党都没有参加。此外，在 2003 年 5 月 30 日德巴因事件后被拘禁的昂山素季及其副手吴丁吴却仍然受到软禁。直到提交本报告时，他们的处境依旧未变。

秘书长严肃关注缅甸境内正缺乏一种可包容一切的民族和解及民主化进程。秘书长回顾了缅甸政府曾向他的特使保证路线图进程将包容一切各方，故吁请丹瑞大将及国家和平与发展委员会其他高级领导人利用国民大会于 7 月 9 日延会的机会优先解除对昂山素季其余的限制；立即开始同她和她的政党进行实质性对话；采取必要步骤以确保国民大会进程的包容性和公开性；并且确保充分顾及代表们

* A/59/150。

04-46134 (C) 030904 080904

的意见，包括少数民族中的停战团体所表明了的意见。如能采取这些行动，就可以为政府、全国民主联盟和少数民族三方对话的可靠的论坛提供基础。

此外，秘书长促请该地区各国，特别是东南亚国家联盟成员国带头劝告国家和平与发展委员会采行上述步骤。他还促请该委员会准许他的特使恢复定期访问，以便他能够帮助促进该国境内的民族和解与民主化。在这方面，秘书长关切地注意到缅甸当局迄今一直用“不方便”来答复一再要求应让秘书长的特使重回缅甸的请求（以及人权委员会特别报告员 Paulo Sergio Pinheiro 的同样的请求）。既然如此，可以断定缅甸没有尽可能地同联合国合作；因此，联合国的协助努力的效用就低于原先预计者。不过，秘书长仍决心按照大会的连续的决议，继续提供其斡旋，以期支援缅甸人民；该国人民迄今一直无法象其邻国人民一样享有同样的经济、社会和政治发展上的福祉。

# 一. 导言

1. 本报告是按照大会 2003 年 12 月 23 日题为“缅甸境内的人权”情况的第 58/247 号决议提交的，大会在该项决议第 7 段中请秘书长继续提供斡旋，并与缅甸政府和人民，包括缅甸全国和解进程所有有关各方，就人权状况和恢复民主的问题进行讨论，并且向大会第五十九届会议和人权委员会第六十届会议报告执行该项决议的进展情况。

2. 正如秘书长以往报告所示，大会赋予他的角色很具体，就是斡旋，而不是人权委员会赋予特别报告员的那种实况调查任务。在这方面，大会第 58/247 号决议欢迎秘书长的特使在过去一年中对缅甸的若干次访问。

3. 为了实施第 58/247 号决议，特使于 2004 年 3 月 1 日至 4 日访问了缅甸。在特使访问之前，发生了一些重大的事态发展，包括：政府宣布它将恢复召开于 1996 年延会的国民大会以作为七步路线图的第一步；恢复了政府同自从 1948 年以后一直同中央政府打仗的叛乱团体克伦民族联盟（克民盟）之间的和平会谈；以及泰国召开了“想法相同”的国家的国际会议以协助实施七步路线图，这个进程称为曼谷进程。在会上，外交部长吴温昂向与会者保证没有计划要排斥昂山素季或全国民主联盟（民盟）。2004 年 2 月 11 日，媒体报道引用了该外交部长的谈话说“没有道理排斥全国民主联盟——它仍然是合法的政党”；“在召开国民大会之前，昂山素季将会获得完整的自由，能够会见她的政党的党员并且进行正常的政治”活动。在这个背景下，特使的访问的主要目标是评估政府为了实施其路线图所作出的努力已取得的进展以及敦促该国政府以尽可能透明和包容所有各方的方式取得进展。

# 二. 讨论的内容

4. 特使在访问期间会见了总理钦纽将军、外交部长、劳工部长温丁和外交部副部长钦芒温。在民盟方面，他两度在昂山素季的住处会见了她，一度会见了亦受到软禁的吴丁吴副主席，而且一度会见了已被释放的民盟中央执行委员会的另外五名委员。他还会见了民族团结党的成员和由八个少数民族政党集团结成的统一少数民族联盟的成员。特使向所有的政党强调，为了可信可靠，缅甸境内民主过渡期间的路线图进程应当是包容所有各方的、公开的、透明的。

5. 总理钦纽将军向特使保证，政府将“诚心”实施该项路线图并指出，自从 2003 年 12 月以后，他的三名高级代表每个月都会见昂山素季。总理还说，他正在尽力设法使所有的相关政党都参加国民大会，但是，他却说，他不能够提出释放昂山素季的日期。他也不能够提出路线图的时限。关于同克民盟的和平会谈，总理解释说，一般而言，会谈进展顺利，尽管最近出现了一些难题。特使这次任务期间没有见到丹瑞大将。昂山素季则表示她准备“开启新的一页”并且在这方面同政府合作以照顾到人民的福祉；她还准备同政府讨论民盟关于路线图的立场，包括民盟参加国民大会的问题。特使后来得知在他离开仰光后不久，昂山素季就向

和发会最高层人士通报了她的立场。各少数民族政党的代表已表示关注政府提议召开的国民大会同 1996 年停会的国民大会毫无差别。然而，他们却向特使表明他们原则上愿意同政府讨论其路线图并且寻求可一道协力加以实施的立场，但须具备某些条件，包括言论自由、出版自由、自行选出其代表的自由和能够审查上次国民大会“已商定”的六项目标和 104 项基本原则。

6. 下列几项在他离开该国后发生的正面事态发展已巩固了因为特使3月间任务所产生的审慎乐观态度。另外两名民盟中央执行委员会成员，即昂瑞主席和秘书吴伦均已解除了软禁。仰光的民盟总部已重新开放。已准许昂山素季和民盟中央执行委员会成员在她的住处举行好几次会议。在这些会议上，据报昂山素季和中央执行委员会讨论了民盟如何参加于 5 月 17 日恢复召开的国民大会。

7. 然而，这种乐观态度已经消散了，因为政府于 5 月 14 日通知该中央执行委员会，它仍不解除对昂山素季和民盟的其余的限制。5 月 14 日，民盟发表其声明，内称它“认为在这种情况下参加国民大会将无益于国家。所以它决定不出席国民大会会议”。秘书长于同日发表声明，敦促“所有相关各方在已经很迟了的此刻也都应当尽全力在顾及民盟、其他政党和少数民族政党的条件下设法达成协议”。然而，国民大会于 5 月 17 日恢复召开时，一些少数民族停火团体参加了，但是，民盟和包括掸邦民主联合会（掸邦民联）在内的另一些其他的少数民族政党却未参加——掸邦民联在 1990 年代的几次选举中曾获得席位数目第二多的议席。秘书长对之作出了反应，表示了他的关切，并且重申必须释放昂山素季和民盟副主席吴丁吴，并解除对该党的限制。他还对和发会不顾政府的保证，拒不采取这些必要步骤表示深感不安。

8. 外交部长在几天后送达秘书长的一封信内解释说，国民大会的代表来自缅甸社会所有阶层，包括各个政党的代表、各民族、选任官员和各个不同行业的代表。他坚决认为政府因为向民盟发出了参加国民大会的邀请而显示了它的“诚意”，并且对民盟拒不参加国民大会的决定表达了政府的失望，因为他认为此项决定不但使民盟失去了参与和促进该进程的机会，而且还怠忽了对国家的责任。该部长补充说，政府有责任必须确保整体的和平与稳定及经济进展以及增强国家的社会结构，以期加强国家的统一。

9. 秘书长虽然承认政府已作出努力以期使所有的政党都参加国民大会，但却在回复时表示他关注该信函中没有承诺必将释放昂山素季或吴丁吴。他重申，为了使政府的政治路线图成为民主化和民族和解的可靠的、包容一切的工具，首先就应当解除对昂山素季和吴丁吴的其余的限制，然后应准许解禁民盟各地的办事处。此外，他强调，如能释放昂山素季，就可以帮助确保该路线图的稳定和有秩序的实施，而非妨碍其顺利地取得进展。秘书长还要求该外交部长便利其特使重返仰光。令人感到遗憾的是，当局对该要求和后来各次相同要求的答复都是说提议的访问该国的日程对其国家领导人“很不方便”，因为他们要忙于国民大会事

务。因此，特使无机会前去有效地促成政府同昂山素季之间的对话和各少数民族团体代表之间的对话。和发会的答复令人严重怀疑它是否愿意同联合国一道努力。和发会还违反了缅甸参加的东南亚国家联盟（东盟）的正式立场；东盟外交部长最近两次会议都公开表示支持秘书长特使协助缅甸实现民主化的作用并且还集团地要求应释放昂山素季。

10. 关于国民大会的方式，在于 5 月 17 日出席开幕式的 1 076 名代表中，只有一小部分人是政党代表和当选的代表，同时，少数民族代表的人数比上一届国民大会相比有了激增。据报代表被指示应遵循大会的程序，其中尤其包括应恪守每一个集团的主席团的指示；在正式公布之前应保守有关会议新闻的秘密；只能谈论与正在按照已核可的预发提案文件讨论的专题有关的事项。代表们显然亦理解，代表们所提出的提案都必须“符合六项目标框架……和 1993 至 1996 年国民大会所订的 104 项基本原则”。在这方面，据称代表们均被告知，他们将会探讨关于上届国民大会已经拟订的关于立法机关、行政机关和司法机关的各章节草案的新增原则。5 月 22 日，各集团的会议开始编制关于这些章节草案的提案。在 6 月 24 日至 7 月 9 日的全体会议上，据报八个集团的每一集团的代表都宣读了他们的关于分享立法、行政和司法部门权力的提案，以列入新的宪法。

11. 虽然由于民盟和另一些政党的不参加，已导致不可能承认国民大会是缅甸境内进行民主化和民族和解的完整的、可靠的论坛，但是，国民大会的进程却为各个停火团体提供了一个可以集会以讨论共同关心的问题的场所。据报有 13 个停火团体所提出的联合提案已建议应让各邦和各区享有更多的权力以制订关键领域内的法律，包括安全与国防、外交事务、边境贸易、自然资源的控制、文学和文化的维护与税务方面的法律、联合提案还建议，各邦和各区均应有权通过其不违背联邦宪法本身的宪法，并且有权制订关于任命公务员的法律。但是，据报国民大会当局已要求各停火团体修改其提案。国民大会于 7 月 9 日休会。虽然尚未订明它恢复开会的日期，但是，政府却已在 7 月 10 日的声明中宣称，当国民大会续会时，将会按照多数代表所同意的方式制订关于立法、行政和司法机关及立法权力的分享和分配以及财政委员会的组成的各项基本细节原则。

## 三. 意见

12. 秘书长接受缅甸联邦在它过渡至民主和它寻求民族和解的进程上的确正面临着复杂的、困难的挑战。因此，他审慎地欢迎政府宣布了它的七个阶段路线图，并且确认象国民大会这类的机关在民主过渡时期内可以发挥的潜在作用。然而，秘书长一直都建议，为了使这个进程可靠、可信，它必须是包容一切的、民主的，以期自始就能够自由地、公开地表达意见。因此，秘书长认为目前组建的国民大会并未遵循大会和人权委员会连续通过的决议内载的各项建议。昂山素季和她的副手吴丁吴仍旧被软禁着。不知道他们何时会获释。民盟仅得恢复其某些政治活动，而除了其总部外，其办事处尚未获准可恢复公开活动。此外，和发会尚未回

应参加了国民大会的少数民族停火团体或民盟与其他会外政党所作出的努力，以讨论各项事先拟订的、拟议的宪法原则。尽管有人不断地要求释放，许多政治犯仍然受到拘禁。

13. 秘书长的坚定不移的立场是，除非征求、审议和贯彻民盟和另一些政党有关缅甸前途的意见，国民大会和路线图进程将会是不完整的、不可信的，因而不可能获得国际社会的充分支持，包括该区域各国，尤其是东盟成员国的支持。同时，秘书长认为，最近关于据报由国民大会内的各停火团体所提出的缅甸联邦与区/邦一级行使及分享权利和权力问题方面的声明和文件是一种正面的发展，但是，这仍须取决于国民大会当局将会赞同哪些构想。在这个背景下，秘书长吁请和发会充分利用国民大会休会的机会，立即释放昂山素季——她已表示她愿意为了人民的利益而同和发会一道工作——并且同民盟和另一些政党就今后的步骤进行实质性对话，以期能够在特定的时限内将民主化和民族和解进程向前推进。他还敦促和发会同时亦应同上述各停火团体缔约相互都接受的协定，因为他认为这将是朝向解决长期冲突的一个积极步骤并可为民族和解与民主化提供基石，纵然该基石并非十全十美。

14. 秘书长由于认为仍然可以透过对话寻得解决办法，所以他进一步敦促和发会准许他的特使尽快可返回缅甸，以期继续他的促进工作并讨论如何才能加强缅甸同联合国的斡旋努力之间的合作。他还希望该区域各国，特别是东盟各成员国将能够带头积极劝告和发会应当按照东盟区域论坛第十一届会议的主席声明内载的建议，“在实质上实现和发会所表示的民主愿望”，并应采取上文内所述各项步骤以加速民主化与民族和解进程。

15. 最后，秘书长认为和发会有义务向缅甸人民保证他们能享有该区域别国人民已享有的相同的经济、社会和政治发展上的福祉。因为缅甸境内缺少民主化和民族和解上的包容一切方面的进程，所以该国人民一直都在忍受不必要的社会与经济苦难。他们的苦境因为使多数人民无法改善其生计的经济政策而变得更为严峻。秘书长坚决认为缅甸人民是现有局势下的不幸的受害者。在这方面，他希望趁此机会强调联合国系统在现有制约因素下对缅甸长期前途进行协助的并行的承诺，以及必将扩增联合国在社会和人道主义方面同缅甸各地人民和群族一道进行努力的幅度和范围。倘若在朝向实现民主化和民族和解方面取得了可持续的进展，那么，秘书长依然承诺必将同国际社会一道采取进一步的适当步骤以支持此项进展。