



---

第六十届会议

临时议程\* 项目 73(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

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递人权委员会缅甸境内人权情况特别报告员保罗·塞  
尔吉奥·皮涅罗根据委员会第 2005/10 号决议和 2005 年 7 月 25 日经济及社会理  
事会第 2005/257 号决定编写的临时报告。

---

\* A/60/150。



## 人权委员会缅甸境内人权情况特别报告员的临时报告

### 摘要

人权委员会在第 1992/58 号决议中规定了缅甸境内人权情况特别报告员的任务，并在最近第 2005/10 号决议中将该任务期限予以延长。委员会在后一决议中请特别报告员向大会第六十届会议和委员会第六十二届会议提出报告。本报告是按照这个请求提交；报告以特别报告员截至 2005 年 7 月 22 日收到的资料为依据，并应与他上一次提交委员会的报告（E/CN. 4/2005/36）一并阅读。

自 2003 年 11 月以来，特别报告员未获准许前往缅甸进行真相调查。虽然在本报告所述期间未能获准进入该国，但他继续尽自己所能，根据从各种独立可靠来源收集到的资料，执行任务。

缅甸于 2005 年 2 月 17 日至 3 月 31 日重新召开国民大会，一些政党，包括全国民主联盟（民盟）未能参与。应邀代表同前次国民大会一样，从以下八类界别中选出：政治党派、当选代表、少数民族、农民、工人、知识分子、国家公务人员和各停火团体。根据国民大会召集委员会的资料，受邀 1 081 名代表中，1 073 名出席了会议。

将重要的有代表性的政治行动者排除在进程之外，限制他们的参与，不容忍批评的声音，恐吓和拘禁拥护民主的积极分子，都使得民主进程的任何概念失去意义。必须保障行动、集会和结社自由，这是全国和解和民主化的基本要求。

特别报告员坚决相信，如果不改变内在的程序性限制，民主反对派代表不参与国民大会，则产生的任何宪法都将缺乏可信度。将国民大会所遵循的程序性安排置于适当的民主基础之上，才能将所有政党完全纳入，让它们充分参与，民主化进程才能取得真正进步。政府可以而且应该立即采取步骤，挽救国民大会及其在国内和国际的信誉。

在目前的政治进程中，确定由谁起草宪法的问题是一个最为关切的问题。此外，也无明显迹象制订规则，经由全国公民投票通过宪法。

特别报告员遗憾地注意到，收到的资料表明，在报告所述期间，有关行使基本权利和自由的情况没有发生实质性变化。他经常收到关于限制和违反基本权利和自由的报告。

据报，缅甸仍有 1 100 名政治犯。2005 年 7 月 6 日释放 249 名政治犯，但对平民和主张和平政治活动的民主人士继续实施逮捕、拘禁和重判，则削弱了这一进展。特别报告员依然非常关切行政拘留禁的做法。令人深表遗憾的是，民盟总书记昂山素季在软禁中度过她的 60 岁生日。她受到近乎单独的禁闭，不能和她的民盟同事联系，这与全国和解的精神背道而驰。

令特别报告员感到鼓舞的是，预防和治疗艾滋病毒/艾滋病的活动有所增加，但对艾滋病毒/艾滋病已经成为缅甸普及性流行病仍然深为关切。虽然政府继续拟订全国儿童行动计划，但尚未批准《儿童权利公约》的两个任择议定书。

严重侵犯缅甸少数民族团体人权的情事还在发生。继续收到盛传政府军实施强迫劳动、强奸和其他性暴力、勒索和没收财产的报告。侵权行为的受害人几乎皆求告无门。

缅甸向着完全的、参与性的民主制度转变再不能推延了。开展政治和宪政对话不可再缓。通过确立民主和人权的价值观，政府将向缅甸人民和国际社会发出清晰的信息：它在积极致力于促进为国家创造一个稳定和民主的未来。

联合国和国际社会随时准备与该政府、各政党和民间社会组织合作，有效地促进全国和解和向民主过渡。通过加强与国际组织的合作，该国政府可以获得以下方面的支持：解决冲突、政治和经济改革、机构和能力建设、人道主义援助和人的发展。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-2	5
二. 特别报告员的活动 .....	3-11	5
三. 国民大会 .....	12-39	6
A. 最近的事态发展 .....	20-24	7
B. 各政党、少数民族党派和停火团体的参与 .....	25-31	8
C. 程序 .....	32-39	9
四. 公民权利和政治权利 .....	40-56	10
五. 经济、社会和文化权利 .....	57-64	12
六. 少数民族地区的人权状况 .....	65-80	13
七. 人道主义情况 .....	81-90	16
八. 结论意见 .....	91-100	17
九. 建议 .....	101-118	18

## 一. 引言

1. 人权委员会在第 1992/58 号决议中规定了缅甸境内人权情况特别报告员的任务，并在最近 2005 年 4 月 14 日第 2005/10 号决议中将该任务期限予以延长。
2. 委员会在上述后一决议中请特别报告员向大会第六十届会议和委员会第六十二届会议提出报告。本报告是按照这个请求提交；报告以特别报告员截至 2005 年 7 月 22 日收到的资料为依据，应与他上一次提交委员会的报告 (E/CN. 4/2005/36) 一并阅读。

## 二. 特别报告员的活动

3. 特别报告员 2005 年 3 月 29 日向人权委员会提交了他的报告。在日内瓦期间，特别报告员和缅甸政府官员举行会议，讨论有关履行其任务事宜。同时，特别报告员还与联合国机构、会员国代表、民间社会团体和非政府组织进行协商。
4. 特别报告员自 2000 年 12 月接受任务以来已 6 度访问缅甸。通过这些访问，他有机会更好地了解缅甸的人权关切事项。他在所有报告中都尽力客观地报告自己的所见所闻。他承认取得了可喜的进展，评论政府的积极努力和措施，并就如何建设性地处理关切领域提出建议。
5. 尽管特别报告员表示愿意前往该国并屡次（最近一次为 2005 年 7 月 9 日）要求进行访问，但自 2003 年 11 月以来，他未获准许前往缅甸进行真相调查。该国政府以不能够找到彼此方便的日期为由，不为特别报告员全面执行他的任务提供便利。
6. 虽然特别报告员在报告所述期间未能获准前往该国，但他继续尽己所能，根据从各种独立可靠来源收集的资料，执行任务。
7. 特别报告员还是秘书长研究暴力侵害儿童问题的独立专家。2005 年 6 月 13 日至 18 日，他以这个身份前往曼谷，出席东亚和太平洋区域暴力侵害儿童问题协商会议。在曼谷期间，他利用机会会见了政府、外交、议会和非政府部门的地方和区域行动者，履行他有关缅甸的任务。他还会见了泰国政府外交部长干达滴·素帕蒙空。2005 年 6 月 17 日，特别报告员召开新闻发布会，在会上表示，对缅甸目前的人权状况、缺乏有意义的政治进展、政府方面不为方便他全面履行任务提供合作感到失望。
8. 在他访问之前，他的工作组前往泰国清迈和迈索特 (Mae Sot)，与学者以及非政府组织和外交界代表举行会议。
9. 2005 年 6 月中旬，特别报告员进一步与联合国机构官员、包括缅甸在内的会员国代表和民间社会组织举行有关他任务的会议。

10. 特别报告员在执行任务时，与联合国国家工作队、联合国其他机构和秘书长缅甸问题特使密切合作。特别报告员深感遗憾的是，自 2004 年 3 月以来，该特使未被邀请重返该国。由于特别报告员和特使持续遇到困难，在 2004 年和 2005 年更经常地进行磋商。

11. 在报告所述期间，特别报告员向缅甸政府发出 17 份有关指控侵犯人权特别案件的信函，这些指控信和紧急呼吁与人权委员会其他特别程序联合发出，包括酷刑问题特别报告员；法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员；法官和律师独立性问题特别报告员；促进和保护意见和言论自由权问题特别报告员；负责人权捍卫者问题的秘书长特别代表和任意拘留问题工作组主席兼报告员。

### 三. 国民大会

12. 1993 年第一次召开国民大会，任务是为起草一份明确、稳定的宪法确定基本原则（国家恢复法律和秩序委员会 1992 年第 11/92 号声明）。大会由政府挑选的代表组成，断断续续开了三年，政府指示它依照三个月前确定的六项目标拟订文本。未来宪法需要依据的目标是：保持联邦的完整；保持民族团结；维持主权；建立欣欣向荣的真正多党民主制；在全国建立正义、自由和平等原则；军方在国家政治事务中起主导作用。

13. 在确定的原则中包括：确保军队在未来任何政府中——包括在选择国家元首方面——起领导作用；将立法机构中的 25% 席位分配给军方；规定军方自由管理自己的事务，不受议会监督；任命军方人员担任国防部长、安全内务部长和边境事务部长。

14. 六项目标和 104 条原则以及后来的七条详细基本原则（关于司法、行政、立法、自治区、国家、国家结构和国家元首等方面），强制规定了参数和用语，为未来宪法提供骨架。在国民大会的各届会议期间，政府都清楚地向代表表明，参加国民大会就必须接受这一事实，即这些原则主导制宪进程。

15. 国民大会到现在已经存在 12 年以上。1996 年以前，全国民主联盟（民盟）（赢得 1990 年选举）抵制了国民大会的几届会议，指出其程序不民主，在会议进展期间践踏人权。这些侵权事件，前几任特别报告员已经备述。

16. 国民大会 1996 年 5 月休会，此后更中断了八年，直到 2004 年重新召开。这次会议从 2004 年 5 月 17 日开到 7 月 9 日，为期八个星期，重新就详细基本原则开展工作。据当时总理钦纽将军说，国民大会的重新召开是“向民族和解与民主过渡的七点路线图迈进的第一步”。

17. 政府提到的向民主迈进的七点路线图步骤如下：

(a) 自 1996 年起休会的国民大会重新开会；

(b) 在成功召开国民大会后，逐步执行必要的进程，以建立一个有纪律的真正民主国家；

(c) 根据国民大会确定的基本原则和详细基本原则起草新宪法；

(d) 以全民投票的方式通过宪法；

(e) 根据新宪法，通过自由公正选举选出立法机构；

(f) 根据新宪法，召开由立法机构成员参加的立法机构会议；

(g) 由立法机构选出的国家领导人，政府和其他中央机构。建立一个现代发达民主国家。

18. 新总理梭温中将领导的缅甸政府已经公开表示，将继续努力执行这一路线图。这位总理说，路线图将按照政府政治议程予以全面落实，不作任何改变，以期看到一个和平、发达和有秩序的民主国家的出现。

19. 在 2005 年 2 月 1 日举行有关国民大会的新闻发布会上，新闻部长指出，国民大会上一阶段讨论的有关分享立法权的详细基本原则将在 2005 年 2 月 17 日开始的下一阶段获得批准。他进一步指出，还将开展讨论和协调，以制定分享行政权和司法权的详细基本原则。

#### A. 最近的事态发展

20. 自 2005 年 1 月 15 日开始，国民大会召集委员会向应邀参加上一届国民大会的代表发出邀请信。应邀代表选自与过去相同的八个组别，即政治党派、当选代表、少数民族、农民、工人、知识分子、国家公务人员和各停火团体。该召集委员会说，应邀的 1 081 名代表中，1 073 名出席了会议。

21. 全国民主联盟（民盟）在 1990 年的选举中获得多数席位，但这次没有参加重新召开的国民大会。除了仰光办事处外，民盟各办事处仍然都被政府关闭和上封条。民盟秘书长昂山素季和副主席吴丁吴仍然被软禁，政府没有说明释放他们的日期。民盟成员继续受到政府军队的恐吓和逮捕。其他政党活动分子，包括当选议员，仍然因为政治活动而被羁押。

22. 民盟中央执行委员会于 2005 年 5 月 27 日在多党派民主选举 15 周年纪念日发表了一项声明，重申它相信必须建立一种政治环境，使全体人民都能够自由满意地参与，而不会受到阻挠和限制。为此，必须恢复民主权利和消除反民主程序。民盟要求同政府进行对话，并同各少数民族领导人进行谈判。

23. 民盟要求立即解除对昂山素季和吴丁吴的软禁，无条件释放所有政治犯，包括因进行和平的政治活动或因其信仰而被监禁的议员。民盟敦促政府允许所有民盟办事处重新开放，并按照《政党登记法》和民主原则，承认和保护各政党活动的权利。

24. 据报平民被迫参加群众大会，表明他们支持国民大会。报告员听到这样的报告后感到难过。据了解，政府支持的各协会的的成员被指定带领进行由国家和平与发展委员会（和发会）在仰光举行的支持国民大会的示威活动。

## **B. 各政党、少数民族党派和停火团体的参与**

25. 在1990年普选中赢得了席位的25个政党中，据报不到一半参加了1993-1996年阶段的国民大会。据说，在2005年这些政党中只有八个仍然是“合法注册”的，但并没有全都参加2005年届会。参加了2005年届会的政党中包括六个少数民族政党：果敢民主团结党、联邦克伦族联盟、联邦勃欧族联合会、谬族（克密族）团结协会、拉祜族发展党和瓦族发展党。其余两个合法的少数民族政党，掸邦民主联合会（掸邦民联）和掸邦果敢民主党，没有参加。

26. 据了解，那些参加了1990年选举、但后来被取消注册的政党（包括赢得了席位的政党）全都没有获邀请参加上一届国民大会。据报那些是各民族统一联盟这个非正式综合组织成员的政党支持民盟不参加国民大会的决定。

27. 特别报告员感到关切的是，已登记的政党的成员因从事和平政治活动而继续遭受逮捕和骚扰。在举行国民大会之前，至少有10名政治活动家被捕，因为他们在2005年2月7日掸族民族日参加了一次掸族高级代表会议。据了解，所有被捕的人，包括掸邦民联主席 Khun Htun Oo，仍受到任意拘留，82岁的作家兼律师 U Shwe Ohn 仍被软禁。掸邦民联在1990年选举中赢得了第二多的席位，但却同民盟一道被阻止占有这些席位，并且因为国民大会不遵守最起码的民主标准而没有参加国民大会。

28. 特别报告员在他的上一次报告中对以下事实表示欢迎：国民大会已朝着民族和解及政治过渡迈出可能很重要的一步，因为它得到包括停火团体在内的大批少数民族的参与（见 E/CN.4/2005/36，第14段）。国民大会以积极和可信赖的态度参与制宪会谈和参与决定国家今后的政治方向，对于民族和解进程至关重要。

29. 特别报告员得知，一些少数民族停火团体据报开始认真考虑审查其与和发会合作的政策。据报在基层人们显然对停火团体继续参与国民大会进程感到不满，因为至今国民大会对他们没有什么好处，也没有推动民族和解方面的进展。在2004年上一届国民大会期间，据报停火团体认为他们比较容易提出自己的观点。然而，在2005年，据报少数民族的提案和讨论受到政府政策的限制。

30. 政府表示将继续执行对“恢复合法活动”的武装集团的政策。敦促这些集团同政府一道共同努力，确保执行政府的政治路线图。然而，在最近的国民大会上显然没有对停火团体提交的提案采取行动。



31. 仍然有一些少数民族武装集团和派别，例如主要在边界地区的克伦族联盟、克伦尼族进步党和南掸邦军，没有同政府签订和平协定或没有执行此种协定，因而被排斥在国民大会进程之外。

### C. 程序

32. 如特别报告员在前几次报告中和本节开始时指出的那样，国民大会运作的程序和条件本身就限制和侵犯了平民与会者的权利。例如，1996 年颁布的程序法，即第 5/96 号命令，禁止对国民大会进行任何批评，并规定对违反程序法的人或有关组织的惩罚是，个人可判处最高达 20 年的监禁，组织可被宣布为非法组织。

33. 如果不修改程序中规定的限制，如果民主反对派的代表不参加国民大会，那么所产生的任何宪法都将不具有合法性，因而没有公信力。这种限制措施只会进一步推迟缅甸的民主化进程。特别报告员重申他的意见，即只要国民大会不遵守最起码的民主标准，没有公正和充分地代表缅甸人民，国民大会无信誉可言。

34. 在国民大会最近一个阶段开始时，国民大会召集委员会秘书说，代表们必须进行讨论，以便“按照有关程序……批准分享立法权力的详细基本原则，并制定分享行政和司法权力的详细基本原则”。

35. 国民大会召集委员会主席、和发会第一书记 Thein Sein 中将 2005 年 3 月 31 日在向国民大会讲话时概述了已采用的程序。国民大会就立法权力的详细原则和建立财务委员会问题举行了上一届会议；关于代表在会议期间的陈情，他说，“一些团体和代表的建议对国家和人民是有益和适当的，因此工作委员会同主席团进行协调，以决定是否把这些建议作为详细的基本原则加以确定”。他又说，“本届国民大会成功地制定了关于分配行政权力和建立财务委员会的详细基本原则，在编写宪法时应把这些原则列入”。

36. 对于将为行政部门和司法部门制定的详细基本原则，工作委员会主席作出说明，代表们进行了讨论和阅读有关文件，随后代表们支持工作委员会主席的说明。代表们的陈情符合国民大会的六项目标，其中包括政府拟定的国家主要事业和 104 条基本原则。

37. 主席说，国民大会将休会，直至年底。工作委员会将审查许多代表提出的关于行政和司法权力的详细基本原则的文件，并在经国民大会召集委员会批准后，在即将举行的国民大会上制定详细的基本原则。这样，主席团成员将有足够的时间汇编其研究报告，并使代表们能够继续做自己的事和处理社会事务。

38. 代表们获悉，在重新召开国民大会时，将通过详细基本原则，以便下放行政和司法权力，并且使工作委员会能够提交其研究报告，说明在国家元首和立法机构间如何分配立法机构任务的职责，以及向各自立法机构提交议案。

39. 特别报告员坚信，如果这是建立在坚实的民主基础上的国民大会的程序安排，那么就应包括所有政党，使它们全面参与，就应能够在民主化进程中取得真正进展。

#### 四. 公民权利和政治权利

40. 特别报告员遗憾地指出，所收到的资料表明，在报告所述期间，在行使基本权利和自由方面没有很大变化。平民，包括注册政党的成员和拥护民主的活动家，由于和平地行使基本公民权利和政治权利及自由，而继续受到骚扰、逮捕、审讯和判刑。除了仰光总部外，民盟的所有办事处继续被关闭，政党成员随时可能受到出于政治动机的迫害和监禁。据了解，2005年2月和3月所逮捕的当选议员的人数超过了自2003年5月以来的任何时期。据信2005年有三名当选议员被判徒刑。

41. 2005年2月7日，至少10名政治活动家因为参加了一次掸族高级代表会议而被捕。如上所述，据报包括Khun Htun Oo（掸邦民联主席）在内的被捕者仍遭任意拘留，82岁的作家和律师U Shwe Ohn仍被软禁。2005年4月8日，掸邦当选议员U Kyaw Khin第二次被判刑，判处14年徒刑。他被指控散发其中列有昂山素季所获奖项的传单，和未经许可复印这些奖状。他这次第二次被逮离他2005年1月3日获释出狱只有几个星期，他自1996年以来一直被关在监狱里。民盟的两名领导人Win Aung和Soe Win分别于6月1日和6月6日被捕，随后于7月8日被判处13年徒刑，罪名是拥有和观看昂山素季一次政治之旅的录像带和阅读一名被流放记者写的一本书。据报民盟领导人Ko Aung Myo San、U Ba Myint、U Ba Tint和Ko Khin Kyaw、以及争取新社会民主党成员Ko Thet Naing Aung因散发政治小册子，于2005年6月13日被判处终身监禁。

42. 特别报告员在2005年7月7日向新闻界发表讲话时，对在前一天从缅甸各地监狱释放了249名政治犯表示欢迎。据报政府称这些被释放的政治犯是被清洗的军事情报机构不当关押的。在被释放的人中有政治家、拥护民主的活动家和各政党成员以及学生。

43. 然而，不幸的是，2005年7月12日对诸如民盟领导人和著名漫画家Chit Swe等政治活动家继续进行逮捕、关押和判刑，冲淡了上述令人高兴的消息。至今，据报在缅甸仍然有1100多名政治犯，包括僧侣、律师、教师、记者、农民、政治家、学生领袖、作家和诗人。他们继续被关押，违反了路线图中所说的民主过渡与民族和解精神和目标。特别报告员失望地指出，75岁的编辑和诗人吴温丁现已关押了16年。2005年7月6日曾告诉他，表示他即将获释，但现仍被关在Insein监狱中。

44. 特别报告员指出，2005年红十字国际委员会（红十字委员会）可继续定期探访监狱、劳改营和医院，以监测那里被拘留的人的待遇和生活条件，这使报告员

感到鼓舞。还个别追踪几宗案件，包括因安全原因被关押的人、未成年人、声称有外国国籍的被关押者以及诸如病人或老年人等需要特别保护的人。据报在大多数关押地点，被关押者的死亡率已告下降。

45. 尽管有了上述积极的事态发展，特别报告员继续获得关于某些政治犯关押条件和待遇的指控。

46. 特别报告员感到关切的是，人们继续指控当局对被关押待审讯的人普遍和有目的地使用酷刑和进行虐待。自 2005 年 1 月以来，至少已报告有 4 人在被拘留时死亡。至今，特别报告员还没有获得任何信息确认对这些死亡进行全面调查。他还获得报告说，在对被拘留者在进行初步审讯时经常不让他们睡觉、不给他们食物和饮水，这种情况可长达几天。

47. 特别报告员关切地指出，前总理钦纽将军同他的许多助手和同盟者一道被拘留，对他们采用了不公正司法程序。他目前受到软禁，对他提出的包括腐败和受贿的各项罪名已被定罪，据报判处了长期徒刑，缓期执行。在自 2004 年年底撤消了缅甸军事情报局后，据了解，多达 100 名高级军事情报官员被捕。这些前官员中有许多人被关押在 Insein 监狱，不能会见律师。据报是在监狱内设立的秘密法庭上审判这些人的。

48. 特别报告员极为关切地指出，在绝大多数情况下，人们被捕后，缅甸当局继续在相当长的时期内不准被拘留者会见亲属、法律专业人士或外部其他人，直至被拘留者已被判刑。这显然已成为一种标准做法。

49. 政府人士继续采用禁止与外界接触的拘留。在逮捕和拘留政治活动家后，往往不告诉或通知其家属。此外，这些人常常被长期关押（有些多达数年），而没有法律代理人。

50. 根据所获得的信息，被拘留者很少或根本不能接触律师，也没有办法为自己辩护作准备。虽然当局允许最近逮捕的某些被拘留者有法律代理人，但在许多情况下却对他们封锁信息，也不清楚地说明审判日期。被捕的掸邦民联当选议员 U Khun Htun Oo 和同他一道在 2005 年 2 月被捕的其他人，被禁止会见自己选择的律师，而只能用政府指定的律师。

51. 特别报告员继续获得报告说，囚犯受到各种酷刑和虐待，包括毒打、上镣铐和强迫囚犯长时间以难堪的姿势下蹲或站立。据了解，单独关押在黑暗的牢房中是对任何表示不满的人常用的惩罚手段。

52. 民盟活动家 Aung Hlaing Win 于 5 月被捕。10 天后，当局通知他的家人说他“意外死亡”。然而，在验尸后，发现他身上有 24 处外伤，三根肋骨骨折，折断的肋骨造成心脏擦伤，这表明他是被折磨致死的。肇事者现尚未受到起诉。

53. 在一些政治犯参加了 2005 年 4 月 28 日 Insein 监狱中的绝食活动后，据信其中至少 22 人遭受酷刑和虐待。这些人是抗议监狱当局决定强行把政治犯同已定罪的刑事犯关在同一牢房，据说这些刑事犯虐待政治犯。据报至少有两名参加绝食的人被关进惩罚犯人的牢房。

54. 囚犯的关押条件造成和加剧了囚犯的健康问题，而这些问题没有得到适当解决，这令人严重关切。最常见的疾病是心脏病、精神病、高血压以及与营养不良有关的疾病。尽管一些囚犯迫切需要得到专家的治疗，当局却往往对医疗专业人员的要求不及时采取行动，有时候予以断然拒绝。

55. 特别报告员感到极为关切的是，仍在继续实施《1975 年国家保护法》，该法律允许内政部长在未经控罪或审判的情况下拘押或再次拘押他认为“对国家构成威胁”的任何人。对于何谓对国家构成威胁显然没有明确的定义，这就使人们可以对这个用语作出广义的解释和采取行动。该法律除了允许当局任意拘押参与政府视为颠覆性的和平政治活动的任何人外，还允许当局延长对未经控罪或审判的囚犯的拘留，这违反国际上的法律标准。

56. 根据《国家保护法》关押的人中包括昂山素季，过去 16 年中她有 9 年多被按照这项法令软禁在家中。2003 年 5 月以来，她在未经控罪或审判的情况下，一直被软禁。民盟副主席吴丁吴（77 岁）自 2003 年 5 月 30 日以来一直被软禁，而未对他提出任何控罪。2005 年 2 月 13 日把他的软禁再延长一年。当选议员 Than Nyein 本应于 2005 年 1 月 19 日释放出狱，然而，据报当局不顾他的健康情况严重恶化，把他的刑期又延长了一年。这是当局第四次延长他的刑期。掸族领导人 U Shwe Ohn（82 岁）在 2005 年 2 月 7 日参加了掸族政界人士一次会议后遭拘留，自那时以来一直被软禁。据称，当局援引《国家保护法》命令对他判处徒刑一年。

## 五. 经济、社会和文化权利

57. 缅甸有着肥沃的农地，自然资源丰厚，有可能成为区域贸易要塞，因此它的发展潜力很大。遗憾的是，今天的缅甸人民没能享受到他们可能享受到的经社发展的果实。越来越多的家庭极端贫穷，生活面临严重的威胁，包括医疗保健有限，优质教育机会不够等。

58. 缅甸的经济看来没有在近期改善的什么迹象——除非象特别报告员以前所说的那样(E/CN.4/2005/36, 第 62 段)进行根本性的政治和经济改革。缅甸经济潜在的结构缺陷是该国卫生和教育出现危机的主要原因。当前的经济趋势很可能破坏已取得的大部分成绩。

59. 目前的公共卫生预算不足以向卫生工作人员和卫生院所提供充足的、适当的用品、设备、业务预算和医学培训支助。为了维持总的医疗保健服务质量必须确

保私营部门遵守合理标准。此外，必须作出努力，防止公共部门的资源被挪到私营的医疗保健服务去——后者对大多数人来说常常是太贵了。

60. 特别报告员欣悉缅甸政府已在推行乙肝免疫接种和新的战略包括为偏远地区搞的方案。不过，他感到遗憾的是婴儿死亡率和五岁以下死亡率仍然高踞不下——主要是被可预防或可治疗的疾病如急性呼吸道感染、腹泻、疟疾和结核病等致死的。

61. 他受到以下的新闻鼓舞：艾滋病毒/艾滋病预防和治疗活动的规模和范围都扩大了——包括以社区和医院为基础的预防幼儿经母体感染方案；正在学校及向失学儿童进行艾滋病毒/艾滋病预防和谋生技能教育。不过，艾滋病毒/艾滋病在过去两年成年人发病率加倍之后，现在已经超过一般性流行病的基准。最近已开始致力于孤儿和易受害儿童包括受艾滋病毒/艾滋病影响的儿童的工作，这方面需要继续给予关注。

62. 特别报告员很高兴地表示知道缅甸政府继续致力于制订国家儿童行动计划——按照儿童权利委员会去年所讨论的（见 CRC/C/SR. 960），但尚待批准儿童权利公约的两个任择议定书。不过，他知道技术部委已参加了若干区域论坛包括对儿童的暴力行为问题区域讨论会。此外，已在国家一级成立了少年司法问题机构间工作组来推动少年司法领域的工作。联合国儿童基金会(UNICEF)已报告，缅甸的一些儿童保护问题已得到更多的承认，包括没有父母照顾的儿童、街头流浪儿童和童工以及与法律有冲突的儿童的处境。

63. 缅甸大约 55% 的学童完成 5 年小学教育，没有读完的大多数去工作。据报告说，教育费用大部分由父母承担——以“捐献”的形式交付，用作教师的薪金、学校的用品和维护费。虽然这些问题普遍存在于全国各地，但是在发生武装冲突几十年的边境地区尤其严重。

64. 特别报告员喜见罂粟种植稳定地、显著地减少。供应的控制将为该区域带来更多的稳定——毒品贩运问题已经使得问题重重的该地区更为糟糕。务必要创造其他收入来源来避免迁徙、出现国内流利失所者，并确保减少鸦片方案的成功及能够持续下去。为此，他呼吁政府确保眼前要满足原来的鸦片种植者的基本需要，并向那些生活依靠鸦片收入的人分配足够的资源。

## 六. 少数民族地区的人权状况

65. 特别报告员非常关切地了解到占缅甸人口 35% 的少数民族的人权继续受到严重侵犯。有关政府部队强迫劳动、强奸、实施性暴力、勒索和征用的事情的消息不断。在反叛乱地区的这种情况尤其糟糕，但是在有大批政府部队的停火地区仍然有这种情况的报告。有关这些部队侵犯人权的报告仍然不断。也曾接到非国

家武装部队的人员侵犯人权的报告。有罪不罚的风气普遍存在，人权受侵犯的受害者大多申诉无门。

66. 特别报告员极为关切长期有人指责缅甸各地特别是在少数民族地区出现强迫劳动。缅甸政府曾在 1999 年和 2000 年发出两个命令禁止军事当局和文职当局强迫平民劳动，指其为可受惩罚的犯罪。尽管如此，据闻有男、女和儿童被强迫去修路、筑路、为军方搬运、站岗、运载军用物资、强迫种米和茶、打石、挖掘、打柴、建筑、清除灌木、为军营和场地筑栅栏、挖军用掩体和壕沟。平民的车辆及它们的主人常常被要求运载军用物资。

67. 许多时候，无力从事强迫劳动的人据说必须付出足以雇用另一个人的金钱。政府部队常常向不从事这种劳动的人榨取筑路的“搬运”费或“自力发展费”。

68. 无法从事强迫的劳动任务的反叛乱地区平民特别容易遭受报复和集体惩罚。继续听闻有无力或不愿意或身体太弱不能服从这些命令的人遭受严惩。有几个人情况已请特别报告员注意，他们被征召做搬运工但后来由于身体太弱搬不了或跟不上军事纵队（因为缺乏食物、水或医疗照顾）而常常被打，有的甚至被即决处决。

69. 特别报告员特别感到关切的是，缅甸政府在最近一次记者招待会上警告说，任何被认为是虚报强迫劳动或被发现向国际劳工组织(ILO)作此种指责的人将会被起诉。他还感到不安地注意到 ILO 的联络员被施加了更多的限制，注意到与政府有关的组织呼吁政府考虑退出 ILO。

70. 特别报告员关切地注意到停火集团据称也要求平民进行强迫劳动，包括在森林中开道和开荒以备耕种。

71. 特别报告员继续接获可靠消息，仍然有强征和培训儿童为政府武装部队和非国家的武装集团服务情况。可悲的是，由于他无法进入该国，他不能够评估这些情况的严重程度。他知道政府与联合国儿童基金会之间就诸如儿童兵问题的对话有限，这是由于部长级的领导有变动，因而需要开展新的对话。虽然已在讨论是否需要进一步制定和实施国家防止征募儿童兵行动计划，但是在这个问题上的合作仍未见到。

72. 据闻政府人员性侵犯妇女和儿童的暴力事件仍在发生，特别报告员对此感到忧虑。少数民族地区如 Shan、Kayin、Kayah、Mon 等邦的平民据闻特别容易受到此种侵犯。继续接到记录在案的强奸、性奴隶和强迫婚姻事件的报告。据说此种事件使妇女常常害怕到田间工作或单独出门，限制了她们的行动。据说涉嫌的行为人极少被起诉。

73. 据闻苛捐杂税乱收费的事很平常。经常会随意树立哨站，向平民讨“税”。曾接到消息说军方禁止许多农民卖米和麸皮给任何人，只能卖给军方。据说他们

被迫以当局定的、比市场价格低几倍的价格卖出农产品。另外有农民被迫付钱给当局才能够收割作物。

74. 特别报告员感到关切的是不断有传闻说政府在搞军事自给自足政策，这继续导致政府部队没收平民的土地、牲畜、鱼获和收割的作物，并乱杀取平民养的牛。闻说平民拒绝政府部队的这些要求会被罚款和体罚。

75. 征用财物、逼迁、毁屋和焚烧平民住所等事件在反叛乱地区更多。少数民族地区许多村落闻说已被烧毁，村民因为军方对武装反政府集团发动进攻而被迫逃走。

76. 特别报告员感到关切的是继续有消息说平民的行动自由受到不必要的限制。在这方面，他注意到罗辛亚这个穆斯林少数民族的人行动受到限制，没有官方许可不能离开本村。特别受到影响的还有掸邦东南部的掸人和蒙邦 YE 城南部的蒙人。据了解，曾几次平民被要求买许可证才能种自己的地，并限制他们可以离村的时间。

77. 特别报告员非常关切地听说政府部队和一些非国家的武装集团继续使用地雷，14 个邦和区受影响。有传闻说长期存在“人体排雷”的做法，即军方强迫平民做人体排雷器，造成严重的伤害甚至死亡，对此，特别报告员感到不安。人们相信缅甸继续生产地雷，后果是灾难性的。没有为充分照顾和援助地雷的受害者提供经费令人十分遗憾。在农地和森林放置地雷的做法在继续，加上缺乏排雷，都影响了平民的行动自由和他们谋生的经济权利。据知，在地雷事故中，牲畜经常受伤或死亡。

78. 特别报告员高兴地注意到缅甸政府在打击人口贩卖方面取得了进展。他喜闻目前正在起草这方面的立法，并且在起诉参与贩卖人口从事强迫劳动的犯罪分子方面取得了一些进展。最近警方成立反贩卖人口组，还有培训内政部反贩卖人口组来调查这种案件，都是令人高兴的。不过，他仍然感到关切的是，男、女和儿童继续被贩卖去从事强迫劳动或受性剥削。

79. 特别报告员注意到有人指称缅甸的宗教迫害事件不断。在 Chin 邦，据报政府军毁了基督教的十字架，并强迫当地的基督教徒出钱出力去建佛教的寺庙，这是令人遗憾的。他仍然十分关切若开邦北部若开少数民族长期受歧视的消息，包括政府部队毁坏清真寺及强迫平民劳动建“模范村”来让佛教徒迁入穆斯林的土地的情况。

80. 他感到关切的是 1982 年的公民法承认被称为土著的人的公民权，但却将罗辛亚少数民族排除在外，使他们实际上成了无国籍的人。



## 七. 人道主义情况

81. 缅甸境内有冲突一天，国内的生计前景就会一直暗淡，政府不保护人权一天，就会有人想到必须到其他地方寻求更好的生活。邻国将继续承受那些离开缅甸寻求安全、生计和自由的人带来的负担。

82. 政府部队与各少数民族社区非国家武装集团之间持续的武装冲突，以及长期有计划严重侵犯人权情况，导致大批人民逃离家园，成为境内流离失所者和难民。许多人逃至森林和偏远地区，那里没有充分的粮食保障和保健设施，也没有为儿童提供的教育。据报道，数千名平民自年初以来就一流离失所，这特别是政府部队和（或）其代理人进行的反叛乱行动造成的后果。

83. 据报，截至 2004 年底，仅在缅甸东部，在蒙、克伦、克耶、南部掸邦及德林达依和东部巴戈邦就至少有 526 000 名境内流离失所者。据称有 365 000 人住在由少数民族群体所控制停火区内的临时住区；据报，有 84 000 名平民被强迫驱离家园后，不是躲藏起来，就是住在临时住区；据了解，另有 77 000 人被政府部队迁移至重新安置点；特别报告员对此表示关注。据信，至少有 100 万人在全国境内流离失所。

84. 报告说，重新安置点在多数情形下是大片空旷土地，在那里那些被迁离的人须自行安排住房。境内流离失所者面临严重的粮食短缺，无法充分取得安全饮水、保健和教育服务。据报，在境内流离失所者中婴儿和产妇死亡率较高。据信，由于人道主义机构无法进入边境地区，使问题加剧。

85. 随着掸邦军于 2005 年 4 月放弃其停火协议后，政府部队增加了军事活动和部署，以限制与掸邦军（南部）的联系。据了解其结果是，2005 年 3 月至 6 月，逾一万名平民因南部掸邦境内的冲突而流离失所。在此一期间，数个村庄被迫迁离、被烧毁或弃置；据称这是政府部队的军事战略及其对平民的不利影响造成的后果。

86. 在 2003 年和 2004 年，联合国发展援助，尤其是保健领域的援助流量大为增加，放松了国际组织的出入限制，并就全球艾滋病毒/艾滋病、肺结核和疟疾基金下的活动达成协议。不过，自 2004 年 10 月以来，联合国各机构的运作环境又变得限制较多。在缅甸境内工作的国际机构无法随时进入该国东部持续发生武装冲突或动荡的地区，那里的保护问题和其他人道主义方面的脆弱性特别严重。联合国各机构受到越来越严格的检查，它们的许多业务受到政府更多的限制。此外，尽管贫穷深化和在社会脆弱性增加的情形令人关注，联合国一些机构受限制的任务规定继续影响到它们支助政府方案和能力建设项目的的能力。

87. 特别报告员表示遗憾的是，国际非政府组织在进行活动时也遇到困难。



88. 红十字委员会继续监测沿泰缅边境冲突区内平民的情况。它在此一区域内的工作对所有各方都大有帮助。不过，特别报告员遗憾地注意到，红十字委员会在东部边境地区内的出入也受到严重限制。

89. 尽管某些非政府组织可以进入一些冲突区，但范围有限，在这些地区内实现停火以前，情况不会改变。令人极表关注的是，最近据报有泰国境内难民被强迫返回缅甸冲突区。

90. 缅甸南岸于 2004 年 12 月 26 日遭到海啸袭击。人道主义社区在国际红十字和红新月运动的领导下，评估了灾区，得以证实政府估计数，即大约 90 人死亡，10 000 至 15 000 人受影响。受袭最重的地区是艾亚瓦迪三角洲及德林达依邦和若开省沿岸部分。全面评估认为，该国幸免逃过一场大规模灾害。缅甸政府因应了该情况，向受影响的居民提供支助，与救助社区分享关于海啸所涉影响的现有信息。联合国各机构迅速协调其应急工作，并提供紧急支助满足迫切需要。

## 八. 结论意见

91. 特别报告员认为，政府能够也应采取步骤，以挽救国民大会及政府在国内和国际上的公信力。必须保障行动、集会和结社自由，因为这些是民族和解及迈向民主化道路的基本要求。国民大会一天不能适当代表缅甸人民，它的公信力就将继续遭到质疑。所有宪政讨论和整个政治进程都应以民主原则为指导。

92. 最相关的问题之一仍是界定由谁起草宪法，也就是路线图的第三步骤。按照 1990 年 7 月 27 日第 1/90 号政府声明，“人民选出的代表负责起草今后的民主国家宪法”，而最近据报，一个政府或国民大会任命的“专家”组将起草宪法。目前也没有明确指出关于经由一次国家全民投票通过该宪法的规则。

93. 向全面、参与性和民主制度过渡的进程不能再予推迟。必须毫不延迟地开始政治和宪政对话。通过建立民主和人权价值观，政府可向缅甸人民和国际社会发出一项明确的信息：它正在积极致力于促进为该国创造一个稳定和民主的未来。

94. 尽管释放大批普通囚犯和一些政治犯的举动值得欢迎，经常逮捕、拘押和虐待平民和民主倡导者情事仍继续下去。特别报告员表示遗憾的是，2005 年 6 月 13 日判处五名拥护民主的活动家无期徒刑，这与政府真诚执行路线图的承诺大相径庭。

95. 民盟秘书长昂山素季在软禁情形下度过她六十岁寿辰，令人深感遗憾。她几乎被单独监禁，无法与其民盟同僚接触，实有违民族和解精神。此外，过去两年来，红十字委员会一直未获许独立监测她的生活情况。

96. 缅甸政府滥用法律、秩序和司法机制主使有计划的政治迫害，没有保护基本人权和自由，令人遗憾。特别报告员认为，司法程序必须进行认真、立即的改革，

使其符合国际标准和法治。特别在政治审判方面缺乏正当法律程序，以及滥用司法系统压制和平的政治反对意见，是特别报告员严重关注所在。

97. 在全国境内，平民无法对国家人员侵犯人权行为提出控诉或取得补偿。如果侵害人权受害者企图控诉，他们根本投诉无门，令人深感遗憾。此外，他们经常遭到威胁和报复。

98. 特别报告员感到失望的是，至今尚未就 2003 年 5 月在狄芭因对一个汽车队内民盟支持者进行致命攻击的行凶者采取行动，或对政府部队涉嫌有计划地强奸掸族、克伦族和其他少数民族妇女的行为着手调查。

99. 特别报告员深感遗憾地注意到，随着 2005 年 5 月 7 日在仰光发生的炸弹攻击之后，至少 11 人死亡，许多其他人受伤。

100. 特别报告员坚信，联合国和国际社会随时准备与缅甸政府、各政党和民间社会组织合作，有效促成民族和解及民主过渡进程。缅甸政府如果改善其人权记录和治理政策，并加强其与国际组织的合作，在解决冲突、进行政治经济改革、体制和能力建设、人道主义援助和人力发展上，必可获得支助。

## 九. 建议

101. 特别报告员认为，缅甸政府应通过有意义和实质性的对话，并保证包括民盟在内的所有政治行动者、各政党和族裔领导人能充分和有效参与，明确重申和表现其对实行政治和宪政改革的承诺。

102. 缅甸政府应明确声明，它在起草宪法和进行全民投票和举行真正自由公正选举时，计划采取的程序步骤。

103. 特别报告员吁请缅甸政府确保所有那些设法建立一个自由、开放和公正社会的政治行动者全面和有效参与整个政治过渡进程。宪法应塑造一个政府模式，能够反映和涵盖组成该国的不同种族和政治势力。

104. 特别报告员重申，民盟秘书长昂山素季、民盟副主席 U Tin Oo、族裔领导人如掸邦民联主席 Khun Htun Oo 等，以及年长囚犯如诗人兼新闻记者 U Win Tin 等，应该获释。立即释放所有 1 100 名政治犯可向缅甸人民和国际社会发出强大的信息：政府认真致力于一个真正的和解进程，以及在缅甸建立一个参与性的民主制。

105. 最适当的做法是，由诸如红十字委员会等中立机构对所有被拘留的人（包括昂山素季），以及所有那些被软禁的人的拘留情况进行独立评估。

106. 特别报告员重申，国家机构迫切需要接受和充分调查所有关于侵犯人权的投诉，必要时应按照国际标准予以起诉。国家必须承担保护和促进其人民福祉的责任。

107. 特别报告员吁请缅甸政府保证，所有公民权利和政治权利都得到保护和促进。他特别重申，需要创造一个维护言论、表达意见和集会自由的环境，以便得以就民族和解和民主过渡进程作出有意义的进展。在这方面，应作为当务之急，停止任意逮捕、拘押和监禁进行和平政治活动的平民的行为。

108. 应立即审查、修订或废除过分限制和平行使公民权利和政治权利的法律。1962 年《印刷厂和出版商登记法》、《非法集会法》、1950 年《紧急条款法》、以及 1975 年《国家保护法》都曾被援引以监禁许多和平政治活动家，因此严重限制了权利和自由的行使。特别报告员吁请缅甸政府审查和修订这些法律，并取消 1975 年《国家保护法》内那些允许依行政命令毋须起诉或审判进行拘押的条款。

109. 特别报告员吁请缅甸政府立即取消第 5/96 号命令，其中的条款允许将凡未获官方许可起草宪法者监禁最高达 20 年，此外还将表达意见和集会自由的权利作为刑事定罪。

110. 当局应确保，所有司法程序都符合国际公认的公正审判标准，包括无罪推定原则权利、公开审判权利、以及向上级法庭上诉权利。司法机构决不能受军方无论是直接或间接的影响；司法机构应能在不受政府行政部门任何干扰下，裁决每个案例。

111. 当局应确保，监狱采用的纪律措施不致构成酷刑或残酷、不人道或有辱人格的待遇。如果收到关于发生这类待遇的报告，当局应立即采取行动，迅速进行全面和公正的调查。应相应起诉那些被认定的肇事者。对所有在拘押时死亡的指控都应迅速进行独立和公正的调查，以确定是否为官员的非法行为所致；如为非法行为所致，应将行凶者绳之以法。

112. 特别报告员吁请缅甸政府，批准《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》。另外也应实施禁止使用酷刑的国内法。通过批准此项条约和执行有关国内法，缅甸政府将显示其对消除酷刑的承诺。所有被拘留者和囚犯都应获得人道待遇，对他们固有的人类尊严也应表示应有的尊重。单独监禁本身往往助长酷刑的施加，可能构成残忍、不人道或有辱人格的待遇，因此必须予以消除。按照国际标准，现在必须采取一切步骤，确保所有囚犯都可立即、隐私和经常地会见亲属，并可获得法律和医疗专业人员的援助。

113. 特别报告员吁请缅甸政府，确保囚犯的拘押条件符合国际标准，有适当和清洁的住宿、健康的饮食、充分和及时的保健、必要时包括专家诊疗、以及获得阅读和书写材料。

114. 特别报告员吁请缅甸政府，允许人道主义人员进入其平民蒙受军事行动不利影响的少数民族地区，确保在敌对行动期间，充分执行 1949 年 8 月 12 日四项《日内瓦公约》共有的第 3 条的规定。

115. 特别报告员在他任期第五年终了时深信，缅甸政府迫切需要在国际社会和多边组织的协助下，着手基本改革。如果缅甸想要顺利融入国际金融和经济结构，这些改革是必要的。

116. 他要重申，在过渡进程期间，在经济学家、政党、联合国各机构和邻国的协商下，可同时开展数项政策倡议，以创造一个有利于民主的环境。这些倡议计有：政府应考虑公务员制度改革；环境保护；教育部门改革；司法机构改革；和为最脆弱群体，其中包括穷人、妇女、青年、老年人和残疾人建立社会安全网（见 E/CN. 4/2005/36, 第 62 段）。

117. 缅甸政府应作为一项优先事务，批准核心国际人权文书，其中包括《公民权利和政治权利国际盟约》及《任择议定书》、《经济、社会、文化权利国际盟约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》和《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》。

118. 特别报告员随时准备与缅甸政府共同努力推动缅甸人民的权利和基本自由，深望缅甸政府能为便利他的任务给予正面的考虑，让他恢复对该国的访问。