



人权理事会

第五十七届会议

2024 年 9 月 9 日至 10 月 9 日

议程项目 4

需要理事会注意的人权状况

缅甸问题独立调查机制的报告*

概要

本文件是缅甸问题独立调查机制根据第 39/2 号决议向人权理事会提交的第六份报告。报告涵盖了调查机制 2023 年 7 月 1 日至 2024 年 6 月 30 日期间开展的活动，突出了调查、方针和方法学、挑战以及需要额外支持的领域。

在本报告所述期间，缅甸境内冲突大幅升级，据报告，全国各地发生了更加频繁和残暴的罪行。调查机制掌握了大量证据，证明发生了各种战争罪和危害人类罪。虽然调查机制收集的信息绝大多数涉及缅甸安全部队或附属民兵实施的罪行，但也收到了关于与军方作战的武装团体实施的罪行的可靠信息。调查机制正在审查所称罪行的证据，不论施害者或受害者的附属关系或族裔。

缅甸局势复杂且不断变化，尽管如此，调查机制在各项调查中取得了重要进展，截至本报告所述时期结束之时，从超过 900 个来源收集了近 2,800 万项信息和证据，包括：证人证词；照片；视频；音频材料；文件；地图；地理空间图像；社交媒体帖文；法证证据。为了能够对这些大量的材料进行搜索、分析和利用以建立卷宗，调查机制开发并优化了创新技术。

在本报告所述期间，调查机制在调查 2021 年 2 月军事接管后所实施罪行方面取得了重大进展。调查机制逐步收集到以下方面的相关证据：暴力镇压抗议；拘留期间的酷刑和其他虐待，包括性犯罪和性别犯罪；对被认为反对军事政权的人的非法监禁，包括任意拘留和明显不公正的审判；对平民或民用物体进行无差别或蓄意炮击和空袭；杀害在军事行动中被拘留的平民或战斗人员；蓄意烧毁民用住宅和其他民用建筑。

缅甸安全部队 2016 年和 2017 年开展的清除行动迫使近 75 万罗兴亚人逃往孟加拉国，对于这些行动，调查机制进行了多次证人访谈和筛查，并编写了多份机密分析报告，包括关于清除行动期间军事单位的动向的分析报告。调查机制正

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



在努力收集信息，以了解当前缅甸安全部队与若开民族军在若开邦的冲突，以及关于在布帝洞、孟都及周边地区对罗兴亚人和若开邦平民实施的罪行的严重指控。

调查机制的最终目标是让国家主管机构和国际主管机构能够为在缅甸发生的严重国际罪行的受害者伸张正义。在本报告所述期间，调查机制共享的证据和分析远多于以往。这些证据将用于国际法院、国际刑事法院和阿根廷第九联邦检察官办公室正在进行的三项与侵害罗兴亚人的罪行相关的调查和司法程序。迄今为止，调查机制已编制了超过 260 套材料，其中包括证据材料和分析产品，可与有关主管机构共享，其中 80 套材料已经共享。

目录

	页次
一. 导言.....	4
二. 调查进展.....	4
A. 调查针对罗兴亚人的罪行并便利诉讼.....	5
B. 调查政变后罪行.....	7
三. 调查机制其他工作领域的进展.....	9
A. 收集、分析和管理信息和证据的方针和方法学.....	9
B. 技术和基础设施.....	11
C. 与相关利益攸关方的对话和公共外联.....	11
D. 证人保护和支助.....	13
E. 人员、信息资产和行动的安全.....	13
四. 与会员国和其他伙伴的合作.....	14
五. 挑战和需要额外支持的领域.....	15
六. 结论.....	16

一. 导言

1. 本报告涵盖缅甸问题独立调查机制 2023 年 7 月 1 日至 2024 年 6 月 30 日期间开展的活动。
2. 人权理事会第 39/2 号决议设立了调查机制，该机制的任务是收集、整理、保存和分析缅甸 2011 年以来发生的最严重国际罪行和违反国际法行为的证据，并筹备卷宗，以促进和加快在国家、区域或国际法院或法庭进行的公正和独立的刑事诉讼。大会第 73/264 号决议对设立调查机制表示欢迎。随后，理事会在第 43/26 号决议中特别促请调查机制密切并及时地配合今后的任何调查，包括国际刑事法院和国际法院开展的调查。
3. 在本报告所述期间，缅甸境内冲突大幅加剧。缅甸军方对边远地区领土的控制被族裔武装组织和人民防卫军夺走，军方越来越多地使用对人口居住区的空袭和炮火轰炸，造成大量平民伤亡。不同族裔和宗教的人民在家中、学校和礼拜场所受伤或遇害。村庄被烧，房屋被毁。数以千计的人被逮捕、杀害或在拘留中遭受酷刑。过去六个月中，估计有 300 多万人被迫逃离家园。在缅甸发生的严重罪行的数量、复杂性和地理范围大幅增加。目前尚无人因为这些罪行被问责，该国无罪不罚的文化因此而不断加深。缅甸军方最近对数字通信和互联网连接的访问施加了额外限制，这可能导致与外部世界的互动和获取信息变得更加困难。
4. 在这一背景下，调查机制认为，调查机制收集可用于问责施害者的证据的工作变得更加重要。尽管开展工作的环境日益复杂，包括无法进入缅甸和证人所在的其他地点，但在过去一年中，调查机制在多项调查中取得了重要进展。调查机制继续密切监测不断恶化的局势，因为这关乎缅甸全国越来越多的所称侵权行为和事件，调查机制还继续收集信息和证据，不论施害者或受害者的族裔或附属关系。调查机制积累并分析了证明在缅甸实施了严重国际罪行的多种证据，包括与具体个人的刑事责任有关的证据。

二. 调查进展

5. 缅甸安全部队 2017 年在若开邦进行的清除行动迫使近 75 万罗兴亚人逃往孟加拉国。这些人目前几乎全部留在难民营，待情况允许再返回缅甸。罗兴亚人的困境无疑是建立调查机制的一个主要动机，同时人权理事会认识到，在缅甸的许多内部冲突中，罗兴亚人并非唯一的平民目标，解决冲突和伸张正义的进展取决于能否打破军方领导人无罪不罚这一长期困扰该国的循环。因此，调查机制的任务涵盖缅甸全境，包括 2011 年以来发生的最严重国际罪行，不论受害者或施害者的种族、族裔、宗教或附属关系。
6. 自 2021 年 2 月军事政变以来，在缅甸发生的严重国际犯罪的频率和规模持续增加。这些罪行发生在全国各地，包括几乎所有边境地区和中央低地区域之内。接触这些地区的受害者极为困难。然而，政治/军事局势的演变也带来了新机会。大量安全部队军官和士兵叛变，但是安全地获取和保存他们的信息又增加了挑战。
7. 为最大限度提高调查效率，调查机制将其调查人员分为两组：一组侧重于对罗兴亚人实施的罪行(以往罪行和当前罪行)；另一组侧重于对所有其他人群实施

的罪行，包括自 2021 年 2 月军事政变以来实施的几乎所有罪行。针对罗兴亚人的罪行和政变后的暴力这两条调查主线内容分明，包括：所调查的时间段；暴力的历史和原因；证人所在地和是否可以作证；正在或可能将要调查或裁量这些罪行的调查机关或司法机关(如下文所述，调查机制目前支持的所有三个正在进行的诉讼程序都只处理暴力侵害罗兴亚人的行为)。

8. 调查机制还继续积极监测若开邦当前的局势。近几个月来若开邦的局势严重恶化，因此调查机制开展了新的调查主线，以调查当前在若开邦发生的缅甸安全部队与若开民族军之间的冲突以及所称侵害包括罗兴亚人在内的平民的罪行。过去几个月中，有明显迹象表明，在若开邦的布帝洞、孟都和周边地区发生了针对罗兴亚人和其他平民的严重国际罪行。调查机制还在调查关于强行征召青年罗兴亚人加入武装团体的指控。

A. 调查针对罗兴亚人的罪行并便利诉讼

9. 在调查针对罗兴亚人的罪行方面，调查机制的优先调查主线包括：(a) 与 2012 年暴力事件有关的针对平民罗兴亚人的罪行，包括境内流离失所和将罗兴亚人监禁在实兑附近的境内流离失所者营地；(b) 与缅甸安全部队 2016 年和 2017 年开展的清除行动相关的罪行，清除行动是国际刑事法院检察官办公室和阿根廷第九联邦检察官办公室正在进行的调查的重点，也是调查机制支持的国际刑事法院司法程序的重点；(c) 最近在若开邦北部发生的罪行，特别是 2024 年 5 月以来的罪行。调查机制迄今收集的证据包括犯罪基础证据(确定国际罪行的要件)和关联证据(可帮助认定具体人员的行动与此类罪行之间存在关联的证据)。例如，为了评估潜在刑事责任，调查机制继续收集和分析关于针对罗兴亚人的仇恨言论的普遍性和协作传播的证据，此类言论是针对罗兴亚人的罪行的一个标志性特征。

证据的收集

10. 调查机制收集并分析了大量有关 2016 年和 2017 年清除行动的证据。调查机制的调查员在难民营和其他地点对证人进行了多次当面筛查和约谈，收集了文件和其他证据，并利用先进技术进行了开源调查。

11. 调查机制继续实行定期向缅甸境内严重国际罪行幸存者避难或移居的地点派遣调查团的做法。根据最佳做法，调查机制与罗兴亚人社区成员进行了数百次当面筛查(初步访谈)和详细的证人访谈，获得了具有高度法证价值的签名证词。在此过程中，调查机制接触了来自若开邦北部各地的人员以及不同年龄、背景和性别的人员，从而确保不仅调查最著名和“记录最多”的事件，也调查“记录不足”的地区的事件。在与证人的所有互动中，调查机制都优先收集关于侵害和影响儿童的性犯罪和性别犯罪的信息，因为这些犯罪在刑事调查中经常没有得到充分报告和记录。

12. 调查机制已在多个国家规划并进行了并与罗兴亚人移民社群的接触。在一些地点，调查机制与国家主管部门协调，对这些国家进行了调查访问，以进行详细的证人访谈。调查机制认为，在罗兴亚人社群避难或移居的多个不同国家与社群成员接触可确保将更广泛的受影响社群成员纳入调查，并扩充身处稳定安全局势者证入库，这些个人或许可在司法程序中作证。

13. 除了与罗兴亚人社群的幸存者接触外，调查机制还继续从可能掌握缅甸安全部队实施针对罗兴亚人的罪行的“内幕消息”的个人那里获取证据信息，包括从缅甸安全部队指挥系统内部或其他武装团体那里获取信息。调查机制还继续与可能提供有关针对罗兴亚人的罪行的背景、概况或其他信息的各种证人进行接触。此类证人包括向逃离缅甸的罗兴亚人幸存者和受害者提供即时护理的医疗专业人员和其他应急响应人员，以及 2016 年和 2017 年清除行动前后与缅甸军事和民事当局有接触的外交代表和国际组织官员。

分析和共享

14. 根据任务授权，调查机制将大量资源专门用于分析证据，以完成促进和加快国家或国际法院刑事问责进程的任务。调查机制的证据库中有大量缅甸文材料。遵循上述优先调查主线，并根据正在进行的与这些罪行相关的调查和诉讼的需要和要求，调查机制制作了关于本报告所述期间调查的突出方面的深度分析产品。为了保持调查的完整性并保障证人和消息来源的安全，调查机制的工作大部分保密，但是调查机制于 2024 年 3 月破例向公众发布了两份此类报告。第一份报告事关缅甸当局未能处理关于对罗兴亚人实施性暴力和性别暴力的普遍指控；第二份报告显示了缅甸军方在 2017 年清除行动之前和期间使用秘密的 Facebook 账户网络宣传针对罗兴亚人的仇恨言论的情况。

15. 此外，调查机制还编写并与司法机关共享了多份机密分析报告，这些报告侧重于对当前开展的针对罗兴亚人的罪行的调查和诉讼具有高度背景和证据价值的各种事项。其中包括调查机制专家团队以及开源和金融调查员和分析人员收集的证据的分析报告。此类分析涵盖的问题包括：缅甸当局颁布的官方法律和公告的历史，以及这些法律和公告对罗兴亚人的基本权利的影响；从缅甸当局社交媒体帖文中收集的清除行动期间军事单位的行动情况；意图吸引非罗兴亚人移民若开邦的重新安置做法和政策；清除行动期间若开罗兴亚救世军所持武器的数量和质量。调查机制继续就其他优先专题编写更多分析报告，具体包括清除行动之前、期间和之后罗兴亚人的财产损失和被剥夺的情况，以及清除行动期间可能参与了向缅甸安全部队提供物质援助的个人和(或)公司结构。除了已进行的对 Facebook 的分析外，在整个调查期间，调查机制继续审查仇恨言论的作用，包括审查其他形式的社交媒体、印刷材料和发言。调查机制的调查还寻求查明逐步导致对罗兴亚人的系统迫害的更广的政治、历史和背景发展。

16. 在本报告所述期间，调查机制与三项正在进行的调查和司法程序共享的证据和分析数量前所未有，其中两项是刑事调查，重点是对罗兴亚人实施罪行的施害者的个人责任。第一项是正在由国际法院检察官办公室进行的调查。第二项是正在由阿根廷第九联邦检察官办公室进行的刑事调查。第三项诉讼是由国际法院审理的冈比亚诉缅甸案，事关《防止及惩治灭绝种族罪公约》之下的国家责任。调查机制正在积极查明可能与这些调查和诉讼有关的信息和证据，并回应这些主管机关提出的对具体信息或分析的有针对性的要求。这些主管机关对调查机制提供的证据和分析表示了高度赞赏。

17. 调查机制目前为上述程序提供的支助具有时效性。国际法院的诉讼程序即将结束书面呈件阶段，关于实质问题的口头听证预计将于 2025 年开始。阿根廷和国际刑事法院的调查都在进行和推进中。

18. 调查机制的基本原则是只在个人或实体同意的情况下与所涉具体司法机关共享材料。此外，调查机制还对这些材料作进一步审查，以确保共享材料不会损害任何所指人员的安全或隐私权。目前调查机制与之共享材料的三个司法机构在证据的可采性以及证人的保护和隐私方面各有自己独特的规则和程序，因此调查机制对其共享的全部材料都进行知情同意分析。为此需要经常和持续地与调查机制的证人和消息来源接触。调查机制还与相关司法机构密切协调，以便利证人在诉讼中直接提供证词，并帮助证人“化解冲突”，以确保不会出现多个司法机构再次接触或要求约谈敏感和弱势人员的情况。

B. 调查政变后罪行

19. 调查机制的另一个优先调查领域事关 2011 年以来对缅甸其他群体实施的罪行，这些罪行在 2021 年 2 月军事政变后变得更加残暴和激烈。如调查机制以往年度报告所述，调查机制收集的大量可信证据和信息表明，在广泛和系统的攻击平民的行动中实施了与武装冲突相关联的战争罪和危害人类罪。这一模式不断升级并在全国蔓延，所实施的残暴行径的数量令人担忧，调查机制一直在收集相关可信报告。在这方面，调查机制寻求按照其案件优先级政策优先调查新事件，同时继续调查可能在本报告所述期间之前实施的罪行。

与军事政变后镇压不同政见有关的罪行

20. 调查机制在收集和分析以下事项的相关信息方面取得了重要进展：(a) 2021 年 2 月之后对抗议活动的暴力镇压；(b) 拘留期间的酷刑和其他虐待，包括性犯罪和性别犯罪；(c) 对被认为反对军事政权的人的非法监禁，包括任意拘留和明显不公正的审判。

21. 关于暴力镇压抗议活动，调查机制积攒的大量证据表明，安全部队对抗议 2021 年 2 月军事政变的平民使用了不相称的武力。安全部队不仅包括警察，也包括军队，军队有时装扮成警察。这些部队在没有正当理由的情况下使用致命或近乎致命的武力镇压抗议活动，造成平民死亡和严重身体伤害。调查机制已获得可靠证据，证明安全部队在仰光、曼德勒、勃固、德林达依、克钦和马圭对抗议者使用了实弹。安全部队常常采取措施以阻止或拖延伤者接受医疗援助。此外，调查机制还收集了可靠信息，表明安全部队试图隐瞒抗议者的死因，包括伪造尸检报告和使用其他手段向死者家属提供虚假信息。

22. 调查机制收集了大量证据，证明被拘留者受到了系统的酷刑，特别是在军事拘留设施中。酷刑手段包括：用竹棍殴打；实施电击；用钳子拔指甲；用打火机烫皮肤；剥夺睡眠和长时间压力状态；在被拘留者身上浇汽油并点燃；水刑；用塑料袋或其他材料勒扼；折断手指；强迫被拘留者互相击打或目睹对其他被拘留者的暴力行为。调查机制还收到可靠信息称，一些人在拘留期间被杀害。被拘留者的关押条件不人道，被剥夺了食物和水，遭受虐待后通常得不到医疗照顾。对被拘留者的身体虐待通常伴随着严重的精神虐待，包括以死亡或严重暴力(包括强奸)威胁被拘留者或家庭成员。

23. 调查机制还收集了可靠证据，证明存在拘留期间对所有性别的被拘留者(包括 18 岁以下儿童)实施的性犯罪和性别犯罪，包括：通过将物体插入肛门和生殖器官等方式实施强奸(轮奸和多次强奸)；用香烟燃烧性器官；对生殖器官造成伤

害；性化的接触；强迫全部或部分裸体；侵犯性的人身搜查，同时进行性侮辱；使用性化、厌恶女性或恐惧同性恋的辱骂；威胁实施性暴力或基于性别或性取向的暴力。

24. 调查机制发现，身心折磨经常被用于迫使被拘留者提供信息或所谓供词或确认陈述，他们甚至不被准许阅读这些陈述。随后的司法程序依据这些陈述对被拘留者定罪。律师或被告试图反对以这种“供词”为据，因为供词是酷刑所获，但法官立即驳回或甚至不予考虑。被捕者包括抗议者、政客、记者、政治活动者、参加罢工的公务员、与非公民抗命有关联的人员或涉嫌与反对军事政权的武装团体有任何附属关系或关联的人员，这表明当局的目的将是反对军事政权者定罪。

25. 总之，调查机制掌握大量证据，证明实施了与政变后镇压不同政见相关的各种危害人类罪，包括：酷刑；强奸和其他形式的性暴力；基于交叉理由的迫害，理由包括性别、性取向、被认为的政治派别、宗教和族裔；强迫失踪；监禁；谋杀；其他不人道行为。

与持续武装冲突有关的罪行

26. 调查机制继续收集和分析与目前缅甸全国，包括实皆和马圭省以及掸邦、钦邦、克钦邦、克耶邦、克伦邦和若开邦北部的各种武装冲突有关的犯罪证据。对以往事件和新事件的调查具体涉及：(a) 对平民或民用物体进行无差别或蓄意炮击和空袭；(b) 杀害在军事行动中被拘留的平民或战斗人员；(c) 蓄意烧毁民用住宅和其他民用建筑。调查机制收集的证据表明，在附近无任何明显军事目标的情况下继续频繁使用空地炸弹造成了大量平民伤亡。这些袭击的目标包括境内流离失所者营地、学校、宗教建筑和卫生设施。在本报告所述期间，在拘留中被杀害的受害者遭受肢体残伤的情况继续发生，例如斩首、展示毁容和遭受性残害的尸体。调查机制收到的可靠信息表明，实施这种残害行为的是身着便衣或军装的士兵和(或)隶属于军队的民兵。

27. 调查机制还收到了可信证据，证明在武装冲突中发生了针对平民的强奸和其他形式的性犯罪和性别犯罪。各个年龄和性别的平民都遭到了绑架、强奸(包括使用物体)、轮奸、强奸导致杀害或强奸后杀害、强奸未遂、性化酷刑、切割性器官、军事检查站的性攻击、被迫全裸或部分裸露以及性奴役。调查机制收集的证据表明，实施这些罪行的意图是惩罚平民并在平民中制造恐怖，受害者成为攻击目标的原因通常是一种或多种歧视理由，包括性别、族裔、宗教、被认为的政治派别或性别认同。

28. 调查机制继续审查显示各种武装行为体征召或使用 15 岁以下儿童参加敌对行动的资料。虽然各年龄的儿童遭受的国际罪行与成年人相同，但这些罪行对儿童的影响是独有的，特别是对儿童行使受教育、保健和家庭生活权利造成的长期损害，这种损害几乎都是来自强迫流离失所和其他此类罪行。

29. 大量广泛传播的资料足以令人担忧，应警告缅甸军事指挥官，需要采取措施防止并惩罚与冲突有关的罪行。尽管调查机制一再要求缅甸军方提供资料，包括就涉嫌犯罪的调查或对涉嫌犯罪采取的纪律措施提问，但没有收到任何资料表明任何军事或文职官员由于这些严重罪行而受到调查，更不用说起诉。根据国际法，军事指挥官有责任防止或制止下属实施战争罪。系统地不履行这一责任不仅可能引起上级的责任，还可能表明这些罪行是军队最高层指挥官的意图。

30. 虽然调查机制收集的信息绝大多数涉及缅甸安全部队或附属民兵实施的罪行，但也收到了关于与军方作战的武装团体实施的罪行的可靠信息。具体而言，调查机制继续收集关于强迫失踪以及即决处决、有时是残酷处决被怀疑告密或投敌军方的平民的资料。调查机制还收到了关于武装团体在拘留期间实施性暴力包括强奸的报告。调查机制了解到，民族团结政府已宣布对其中一些罪行进行调查，一些武装团体已公开宣称认为自己受到国际人道法的约束。调查机制将继续根据其案件优先级政策评价所实施罪行的严重性和范围。

与未来的司法机构共享信息的可能

31. 调查机制目前与三个司法机构共享关于针对罗兴亚人实施的严重国际罪行的信息，但是目前并没有针对军事政变以来所实施罪行的国家或国际调查或诉讼。迄今为止，已根据普遍管辖权对政变后罪行提出了若干指控，包括在德国、菲律宾和土耳其。2023年9月，德国联邦检察官拒绝调查某人权组织就缅甸发生的灭绝种族、战争罪和危害人类罪提出的申诉。已提出申诉的其他辖区的主管机构尚未作出答复。此外，大不列颠及北爱尔兰联合王国的伦敦警察厅对国际刑事法院正在调查的每一情况，包括将罗兴亚人从缅甸强行驱逐到孟加拉国的情况，都展开了有组织的调查。调查机制获悉，这些调查工作可能包括发现可能的证人和审查所称罪行。

32. 调查机制虽然没有对政变后罪行进行调查或诉讼，但正在编制关于危害人类罪和战争罪的“背景要件”的卷宗和分析产品，并将向已经或正在考虑对缅甸境内实施的罪行展开调查的司法机构提供这些卷宗和产品。具体而言，调查机制正在利用各项罪行的证据：(a) 证实与具体事件和地点有关的卷宗；(b) 开展跨领域分析，以证明存在“广泛或有系统地针对平民人口进行的攻击”，这是认定危害人类罪的标准；(c) 编制一项分析产品，以说明缅甸武装冲突的强度和冲突各方的组织水平，这关系到任何认定犯罪是否发生在武装冲突背景下的工作，也是认定实施战争罪所要求的。

三. 调查机制其他工作领域的进展

A. 收集、分析和信息管理信息和证据的方针和方法学

33. 虽然由于无法进入犯罪现场和难以联系证人而面临许多挑战，但是调查机制在本报告所述期间成功收集了大量信息和证据。调查机制的方法是将传统调查技术与现代调查技术相结合。调查机制收集了许多不同类型的证据，包括掌握严重犯罪相关第一手资料的个人的签名详细声明，收集、核实和分析社交媒体、开源和财务信息。为了能够搜索、分析和使用所收集的大量数据，调查机制优化了复杂和先进的信息管理技术。调查机制在所有收集工作中都力求确保其方法、程序和系统基于以幸存者/受害者为中心、对性别问题具有敏感认识和参考创伤情况的方法，特别是在与证人、消息来源和信息提供者的互动中。

34. 按照公正、保密和知情同意原则，调查机制运用多元做法收集证据，重点收集与优先调查的局势和事件有关的信息和证据、与缅甸相关的背景和概况资料以及涉嫌犯罪的具体人员、团体和机构有关的信息。调查机制根据职权范围，向

所有相关各方寻求关于缅甸境内发生的潜在严重国际罪行的定罪和证明无罪的资料。

35. 调查机制采取了有针对性地索取和获得信息和证据的方法，从而收集并掌握了 2,800 万项资料和证据，以便在可能情况下共享。大多数材料通过正式索取资料的请求收集。迄今为止，调查机制向多方实体和个人提出了近 200 项正式请求，从而收集了与其正在进行的调查有关的大量的各样信息和证据。这些信息和证据包括文件、照片、音视频材料、地理空间图像、法证证据、证人证词、社交媒体帖文和其他开源材料。自开始工作以来，调查机制收集了来自 900 多个来源和信息提供者的信息和证据，包括在本报告所述期间收集的来自 320 个来源和信息提供者的信息和证据。所收集的信息和证据绝大多数来自受害者、个人和民间社会组织代表，他们冒着极大风险站在第一线，努力收集关于在缅甸实施的严重国际罪行的信息和证据。其他信息和证据来源包括国家主管部门、联合国实体、国际组织、非政府组织和商业实体。

36. 调查机制非常重视收集第一手、高价值的证人证词，这对于刑事立案至关重要。为此，调查机制继续与越来越多的受害者和目击实施、策划或下令实施严重罪行的个人进行接触，迄今已收集了 400 多份证人证词和筛查记录。除了陈述和筛查记录，调查机制还编写了 400 多份调查说明，记录了通过各种来源和线索收集的信息。向多个国家派出的调查团促成了当面访谈和收集其它有证明价值的宝贵信息。调查机制感谢有关国家主管部门和其他利益攸关方为调查活动提供支持。

37. 调查机制收集证人证词的方法和程序还参考了 2023 年进行的内部评价中确认的经验和最佳做法。评价结果肯定了在国家国际法院和法庭上尽可能广泛地采纳具有高度法证价值的证人签名证词的重要性。通过内部评价，调查机制还确认了需要提高效率和改进的领域，包括必须使用更加顾及文化的访谈技巧，并以核心犯罪要件以及关于嫌疑施害者身份和责任的证据作为访谈重点。

38. 调查机制不断努力利用最先进的信息管理技术，以确保所收集的证据可供查阅检索，并确保材料得到妥善保存，以便在未来法律诉讼中使用。这些工具让调查机制得以加大了可与相关国际和国内主管部门和实体共享的信息和证据的数量。目前，调查机制已编制了超过 260 套辅助信息和分析结果资料，可与有关部门共享，其中 80 套资料(包含 100 多万项信息)已与提出请求的部门共享。

调查机制资料库的语言和翻译

39. 在缅甸这样一个族裔和语言群体十分多样的国家调查严重国际罪行给调查机制的收集和分析工作增加了一重复杂性。调查机制收集的材料大多数为缅甸文和缅甸境内使用的其他语文，并以缅甸境内使用的不同文字和不同文件格式编写。同样，调查机制的证人、消息来源和其他民间社会利益攸关方多数只讲缅甸语、罗兴亚语或缅甸境内使用的其他语言。因此，调查机制需要及时和准确的笔译和口译能力，以便开展收集和分析活动并与其广泛的受益者和利益攸关方定期进行有意义的互动和接触。

40. 在本报告所述期间，调查机制已采取具体步骤，进一步加强其笔译和口译的语文能力和支助能力。调查机制不断评估其内部语文需求，以确定需要哪类语文支持和工具，并确定满足这些需求的步骤。具体步骤包括征聘更多语文专业人员

并进行专门培训，这对于增加与证人、信息提供者和民间社会利益攸关方的直接接触特别有效。调查机制还启动了一个数字化翻译请求系统，用于管理所收集材料的翻译并确定优先级，进一步便利在进行中的调查中审查、评估和使用这些材料。调查机制还在探索利用人工智能技术开发能够将大量缅甸文材料准确翻译成英文的机器翻译系统。

B. 技术和基础设施

41. 随着数字信息大环境不断发展以及调查机制收集的数字资料越来越多，调查机制不断完善现有技术并采用新的解决方案，以改进证据库的录入、保存和分析。在本报告所述期间，调查机制继续完善其核心和专门技术及基础设施，以实现以便捷、易于搜索和安全的方式收集、保存和分析信息和证据。

42. 在这方面，调查机制部署了自动化，以提高内部工作流程的效率。自动化使调查机制得以更高效地制作共享资料，以满足主管机关索取信息和证据的快节奏的请求。为了确保共享证据的完整性和信息的安全性，与特定当局共享的文件每一页都标有该文件的唯一编号。信息技术自动化程度的提高也提高了其他领域的效率，例如处理所收集材料的工作，所需时间从数天减至数小时，包括从各种社交媒体、通信和信息应用程序中提取和保存数据。

43. 为筹备缅甸文到英文的机器翻译能力的开发，调查机制设计了一个工具，用于整个证据和信息管理系统中的数字材料中所用字符集的标准化。此外，调查机制还部署了一个先进的光学字符识别平台，以便从通常不含可提取文本的证物中提取文本，从而提升了光学字符识别能力。这些工具将有助于最终改进机器翻译。

44. 与此同时，调查机制继续开发计算机视觉技术，以分析所收集的照片和视频。该技术将使调查机制能够对所收集的大量照片和视频进行重复数据删除、分组、检索和分析，包括能够探测场景和物体(如村庄或武器)并将类似图像分组以便分析。该技术完全开发之后，将使调查机制能够进行更先进的分析和信息共享。

45. 调查机制在信息系统和信息管理方面的政策和程序还参考了 2023 年进行的内部评价中确认的经验和最佳做法。根据评估结果，调查机制采取措施更新了信息和技术治理及政策框架，使之更适合 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行之后调查机制的需求和业务。鉴于技术环境和技术的用途不断变化，一个强化的框架将更能适应不断改进和演变的技术系统，更符合调查机制在网络安全和安保方面的需求，并改善调查机制人员的合规情况。强化的框架包括加强所有非证据材料的信息治理方案，改进物证标记和管理制度，定期开展信息宣传以便所有人员了解技术创新及其对调查机制的工作的潜在影响。

C. 与相关利益攸关方的对话和公共外联

46. 调查机制通过公共外联与众多相关利益攸关方进行广泛的外联和对话。调查机制的努力着眼于增进对调查机制复杂任务的了解，并在与其工作有利害关系的各方之中建立信任。调查机制利用一系列沟通渠道和工具，帮助利益攸关方更好地了解该机制能做和不能做的工作，解释机制的工作方法，并为调查工作争取更

多支持与合作。在本报告所述期间，调查机制侧重于优化其网站、Facebook 页面、媒体互动、外联材料以及公开和闭门活动和说明会带来的影响。

47. 双向沟通对于调查机制而言至关重要，有助于确保其工作为人们所了解并回应利益攸关方的反馈。在这方面，调查机制与从事缅甸的问责和司法问题相关工作的来自不同社区的 18 个民间社会组织的代表举行了第二次线下民间社会对话。民间社会组织向调查机制提供了宝贵的信息、文件、接触证人的机会和调查线索。调查机制的优先事项之一是深化与相关民间社会组织的互动，以增进相互了解，并帮助调查机制了解这些组织在工作中面临的现实和挑战。

48. 在为期三天的坦诚公开的讨论中，调查机制的人员分享了关于该机制的任务和局限、程序和调查优先事项以及民间社会组织共享的信息在调查中如何使用信息。民间社会与会者分享了他们面临的挑战和挫折，并强调了他们在工作中遇到的一些困难，以及这些困难如何影响他们与调查机制的互动。许多组织都表达了于安全和社会心理需求、互联网中断、资金问题和疲劳相关的关切。这些组织就如何改进与调查机制的合作提出了宝贵建议，调查机制则正在考虑如何相应地修改其工作方法。在对话之前，57% 的参与者表示对调查机制及其任务有良好的了解。对话结束时这一比例上升到 100%。在参加对话后，表示有意与调查机制合作的民间社会代表的数量几乎翻倍。

49. 除对话外，调查机制还与关心为在缅甸实施的罪行伸张正义的一系列利益攸关方进行了接触。在本报告所述期间，这方面的工作包括参加了近 40 次公开和闭门活动以及虚拟和线下说明会，其中多数包括与幸存者、民间社会团体和信息提供者的互动。安全是调查机制的一个重要关切，因此为虚拟说明实施了一系列措施，以便身在缅甸和其他地点的参与者能够尽可能安全地参与。

50. 除了这种直接参与，调查机制还优先编写了宣传材料，其中的信息经过简化，便于广大受众查阅和记忆。在这方面，调查机制制作了视觉宣传材料，以解释调查机制如何工作，如何与调查机制共享保密信息，已共享的信息如何处理，以及调查机制如何与性犯罪和性别犯罪的受害人合作。这些材料用英文和缅甸文两种语文制作，并由全球和区域伙伴通过各种传播渠道分发。在下次报告所述期间，还将以几种少数民族语言制作这些材料，包括以罗兴亚语制作动画视频。

51. 调查机制还着重改进其网站的设计和 content，使英文和缅甸文的信息更便于查阅。更新后的网站将于 2024 年晚些时候上线。调查机制还通过社交媒体加强了互动，在 Facebook 上制作了可共享的视觉内容，并进行定期问答以促进与近 75,000 名关注者增加互动。公开发布的两份关于仇恨言论以及性犯罪和性别犯罪的分析报告进一步激发了这些平台上的互动。这是调查机制首次破例公布此类报告，目的是提高透明度，并希望这些报告可以广泛用于其他司法和问责工作。

52. 调查机制的工作持续获得媒体的关注。声明、新闻稿、媒体通报会和访谈得到了有影响力的全球、区域和国家媒体机构的定期报道，包括以缅甸使用的语言进行的报道。在下次报告所述期间，调查机制着眼于将以少数民族语言工作的媒体作为目标媒体，以便接触及缅甸境内的更多社区。调查机制还将发布公报的次数由每年两次增加到三次，以便更经常地向会员国、民间社会组织和其他利益攸关方通报关于调查机制的活动的最新情况。

D. 证人保护和支助

53. 缅甸境内和境外的证人和信息提供者的保护和支助仍然是调查机制的一个最高优先事项。调查机制继续努力采取适当的程序和工作方法以保护证人，在其能力范围内采取了一切可行步骤，以便在证人与调查机制合作期间和之后保护他们的安全和保障。这些措施涵盖了调查机制的所有业务领域，从收集到共享，以确保与调查机制合作的个人和实体不受到伤害。

54. 为使调查机制的调查活动得以开展，调查机制在本报告所述期间进行了 330 多次接触评估，以发现安全风险并确保证人能够安全地与调查机制接触。调查机制没有权力为证人提供物理安保或保障证人的安全，也没有权力给予任何人旅行或入境任何国家的权利，因此会员国的合作对于保护证人特别是风险最大的人员仍然至关重要。调查机制需要会员国的协助才能够及时和充分地在证人居住的地区应对威胁行为体，并确保证人的安全，确保重要证据得到保存。

55. 所有犯罪，包括性犯罪和性别犯罪的幸存者通常遭受着长期身心伤害。调查机制继续努力确保与证人的所有互动，包括远程互动和当面互动，都采取以幸存者为中心、对性别问题有敏感认识和顾及创伤的方法，包括对所有弱势证人，特别是儿童以及性暴力和性别暴力幸存者，进行适当评价并为他们提供支助。调查机制在访谈期间提供社会心理援助，以确保证人的福祉，并借助转介服务促进支助。在本报告所述期间，调查机制发展了一个与访谈过的证人进行后续接触的制度，以检查他们的福祉和安全，并就与调查机制的接触征求他们的反馈意见。虽然许多此类证人仍然生活在非常困难的环境中，但他们的反馈是正面的。绝大多数证人表示，他们认为与调查机制的接触使他们真正有机会为确保追究严重国际罪行的努力作出贡献。

56. 为了加强顾及文化和以幸存者为中心的做法，调查机制继续加强支助能力，包括增加了一名讲缅甸语的精神健康专业人员，并与熟练使用一种缅甸语言的社会心理学专家建立了伙伴关系。调查机制还扩大了各地点的社会心理支持转介网络，尽管一些地区受政治动荡、社会经济因素和安全威胁影响，资源稀缺，在确认和建立转介组织以及找到可用的专业人员方面存在重大挑战。为改善证人支助的规划和实施，调查机制定期评价支助需求的趋势并完善现有支助服务。在本报告所述期间，调查机制本身向近 50 名证人提供了支助，评估了他们的脆弱性，确认了他们的需求，以减少与调查机制合作可能对他们的福祉产生负面影响的风险。调查机制根据职权范围，将 8 人转介到外部服务提供方以接受医疗和社会心理支持。

E. 人员、信息资产和行动的安全

57. 调查机制正在密切监测直接影响其业务的地区不断恶化的安全局势，因为确保其人员、信息资产和行动的安全是调查机制的最高优先事项。调查机制的活动，包括调查任务及其他与脆弱和高风险处境的证人的互动，要求为调查机制的人员作出复杂的安保安排。调查机制着眼于确保将基于具体安全需求和风险评估的必要安全和安保安排纳入其在日内瓦和实地的业务活动的各个方面。具体包括监测和分析日益增加的威胁行为体及其活动，以及对具体国家或地区局势进行全面的威胁和风险评估并定期更新评估结果。调查机制利用其完善的沟通渠道，与

联合国系统各实体和各地安全对话伙伴保持密切协调并进行预先计划。尽管安全形势严峻，这项工作促进了调查任务和其他活动(例如调查机制的民间社会对话)的安全和保障。

58. 此外，调查机制努力维持高标准的网络安全，以保护与消息来源和证人的通信以及所获得的信息和数据。威胁行为体可能有损缅甸数字通信安全的技术进步对调查机制安全地保护其信息资产以及获取来源和信息的能力造成了威胁。调查机制正在不断审查和完善各项业务的网络安全措施和做法，对减缓和应对准备措施给予了同等的重视。调查机制继续加强正在部署的设备和服务的网络安全，以便在日内瓦和在实地让连接和系统访问更加完善和安全。调查机制还规划了应对措施，以便安全地管理第三方网络安全事件的影响。调查机制的专家定期为工作人员举办关于信息安全和网络威胁的专门培训和提高认识方案。

四. 与会员国和其他伙伴的合作

59. 人权理事会和大会在相关决议中呼吁缅甸与调查机制开展有意义的合作和接触，根据这些决议，调查机制继续与缅甸当局接触并向其索取信息。目前，调查机制已多次要求缅甸当局提供其掌握的资料并允许进入其领土。缅甸军方继续无视这些要求。调查机制最近发布的一项公开声明事关调查机制最近要求提供关于马圭省两名男青年被捕并被活活烧死的事件的信息，希望就这一令人发指的罪行索取信息的要求公布之后可能会获得回应。

60. 调查机制需要与众多实体合作，包括与国家、国际组织、民间社会组织、商业实体和受害者合作，以收集关于在缅甸境内发生的最严重国际罪行的信息和证据。许多国家要求谈判正式安排以规范合作的具体方式，例如在调查机制在该国境内约谈证人之前要求先谈判正式安排。信息提供者中的一些国际组织、民间社会组织和企业在与调查机制共享信息之前也要求作出正式合作安排。因此，缔结正式合作安排对于有效执行调查机制的任务至关重要。目前，借助调查机制与各国和其他利益攸关方的积极接触，已谈判和达成 36 项合作安排，具体形式包括条约、谅解备忘录、互换照会或其他文书。已与会员国达成了 14 项此类合作安排，涵盖了亚洲、欧洲、大洋洲和北美国家。这些安排使调查机制得以在多个国家进行了数十次证人访谈并收集了数百万件证据。

61. 在本报告所述期间，为努力加强所有相关利益攸关方的合作，调查机制继续在日内瓦、纽约和许多国家的首都与会员国和其他行为体进行高级别对话和磋商。这些接触让调查机制得以促进其工作，并推进重要的合作安排，以便在会员国境内收集证据和约谈证人。与之并行，调查机制继续与亚太区域内外大范围的民间社会团体网络积极接触，形成正式和非正式的安排，以建立信任并促成合作。

62. 在本报告所述期间，调查机制继续借助可能掌握与机制的任务相关的信息或可能在机制业务的其他领域提供支持的联合国实体的支持与合作。人权理事会第 52/31 号决议敦促联合国所有机构在可能的情况下与调查机制充分合作，并共享可能用于未来起诉的证据，许多联合国行为体按照该决议持续提供合作与支持，调查机制充分认识到联合国系统目前在缅甸面临的具有挑战性的业务环境，高度重视这些合作与支持。

五. 挑战和需要额外支持的领域

63. 本报告通篇强调，调查机制面临若干复杂挑战，包括：无法直接接触缅甸和区域内其他国家的受害者和证人；人员、证人和对话者的安全和保障面临威胁；通信面临网络安全威胁，安全获取信息受到局限；需要有足够的能力和资源以加强语文和翻译能力、技术创新和专门知识。在本报告所述期间，联合国面临的流动性危机加剧了这些挑战。

64. 亚太区域会员国的充分合作对于结束缅甸不断升级的暴力和最终为缅甸人民伸张正义仍然至关重要。大量证据和许多证人位于该区域内，因此对于调查机制而言，扩大与该区域各国的合作仍然是重大挑战和高度优先事项。调查机制十分重视一些国家为其调查活动持续提供的大力支持。调查机制希望，将有更多想要终止缅甸所身陷的可怖暴力并帮助缅甸走向可持续和平之路的国家与调查机制合作并传达坚定和统一的讯号，表明国际社会致力于打击缅甸境内严重国际罪行不受惩罚的现象。

65. 为了使调查机制有能力应对与其证人、人员和信息资产的安全相关的风险，还需要这些人员所在的或寻求移居的会员国给予合作。缅甸和其他一些收容难民的地点安全局势不断恶化，令潜在证人的安全情况日益复杂。调查机制的许多证人和消息来源在缅甸境内和境外都面临严重风险。许多人被迫逃离缅甸进入邻国，却没有任何合法移民身份，因而处于脆弱境地，有时也面临被逮捕和遣返缅甸的风险，在缅甸他们可能面临迫害、拘留甚至处决。调查机制的证人所在地区不断发展的安全局势也需要持续监测，以评估威胁行为体的势力及其能力。调查机制加紧了调查工作，随之也将更加需要加强能力，以监测影响证人的安全和保障的风险和威胁。调查机制也在扩大与民间社会组织的接触，包括与民间社会对话，为此需要对每个民间社会组织进行有针对性的风险和威胁评估，并确定和执行相应的减少风险和威胁的措施，包括借助会员国的支持这样做。

66. 在缅甸为实现正义和问责而努力的组织和个人不断受到袭击，因此，随着调查机制活动的增加，其工作人员面临的风险也有所增加。由于调查机制的工作，在缅甸实施严重国际罪行的施害者可能受到刑事起诉，对这一点的认识增加后，上述风险变得更加严重。

67. 入境缅甸日益困难，数字监控的可能以及调查机制的信息和通信系统面临的其他潜在威胁也随之增加。调查机制的许多情报来源，特别是缅甸境内的情报来源，担心自己受到监视或自己的通讯可能被截获，这种担心是有理由的。为了在信息和通信技术安全方面保持高度警惕，调查机制正在不断适应发展的技术，并加强其事件应对系统，以防止和应对网络攻击。

68. 虽然会员国在政治上和业务上的支持至关重要，但调查机制还需要充足的资源，以应对上述挑战，并尽可能有效地完成任务。资源不足影响了调查机制业务的其他关键领域。例如，调查机制需要资源，以确保有效的笔译和口译能力，特别是考虑到所收集的缅甸文材料的数量。调查机制将需要在下一报告期内进一步加强其语文能力。为实现这一点，部分要靠增加资源，包括征聘口译员和笔译员并进行补充培训，另一部分要靠继续开发机器翻译技术和解决方案。利用人工智能技术将数字文本从缅甸境内使用的语言特别是缅甸语翻译成英文仍然是一项挑战，因为用于这些语言的人工智能技术不如用于其他语言的技术先进；并且这一

领域的发展将需要大量补充资金资源。此外，为解决与缅甸语字符集和字体有关的复杂问题，需要与语言科学专家合作，以进一步发展这一能力。

69. 联合国面临的流动性危机也波及了调查机制，人员和编外人员资源都因此严重受限，影响了征聘、必要的咨询、调查团差旅、培训以及信息技术设备和软件的购置。调查机制不得不让一些经常预算职位空缺，包括在证人保护等关键领域。为了管理成本，也减少了一些调查差旅。调查机制优先考虑当面约谈证人，以确保约谈具有准确性，不受到任何关于外部影响的可能指控，并且按照高标准进行以维护证人证词的完整性。因此，削减差旅费极大地影响了从某些证人那里收集关键证据。

70. 鉴于这些资源挑战，调查机制继续积极请会员国为单个项目和高度专业化的专门知识提供自愿捐助。调查机制的复杂工作需要专门人员，还需要一些在机制建立的早期阶段并未设想到的技术，例如开源研究和分析、金融调查和创新技术。调查机制将继续调动预算外资金以便日后保持其活动，欢迎各会员国和合作伙伴提供支持。

六. 结论

71. 调查机制感谢诸多会员国、联合国实体、民间社会组织、私营和公共信息提供者和其他合作伙伴对机制的调查工作给予支持。他们的支持对于机制有效执行任务始终至关重要。调查机制特别感谢证人和幸存者群体给予合作，这种合作体现了缅甸人民打击有罪不罚现象的勇气和决心。

72. 虽然在缅甸实施的严重国际罪行的数量有所增加，但是对犯罪者不利的证据也在增加。调查机制的分析员、调查员和律师团队正在努力工作并且高效地工作，以寻找、收集和分析相关证据。调查机制将继续将测试效果良好的调查技术与不断发展的新技术相结合，以整合证据，证明存在严重国际罪行并证明负有个人责任者在其中的角色。

73. 今后，调查机制将继续：优先调查对受害者影响最严重的最严重罪行，包括性犯罪和性别犯罪以及侵害儿童的罪行；寻求与关键会员国合作，以执行调查任务，包括在相关证人所在的新地点执行调查任务；探索创新方法，以便能够系统地分析大量证据材料，重点是将具体施害者与罪行相关联；制作并共享对国家和国际司法机构有高度价值的证据和分析产品。为了开展上述努力，将继续改进调查机制的信息和技术系统，以提升分析和翻译能力并改进文本和图像分析。发现创造性的解决办法，以便在调查机制的互动和任务中让工作人员、对话者和信息更加安全也仍然是高度优先事项。

74. 调查机制愿为有意愿并有能力对在缅甸实施的严重国际罪行进行问责的国家、区域以及国际法院或法庭的有关主管机构提供支持。调查机制支持缅甸人民，在国际社会的持续支持下，希望有朝一日，所收集的证据将在法院呈堂，责任人将受到审判。