



人权理事会

第五十六届会议

2024年6月18日至7月12日

议程项目2

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

缅甸罗兴亚穆斯林和其他少数群体的人权状况

联合国人权事务高级专员的报告*

概要

本报告根据人权理事会第 50/3 号决议编写，载有一些调查结果，这些结果基于对缅甸问题国际独立实况调查团所提建议包括追究责任建议的执行情况的监测和跟踪，还基于缅甸人权包括罗兴亚穆斯林和其他少数群体人权的进展状况。

* 本报告逾期提交会议服务部门处理，以便纳入最新信息。



一. 导言和方法

1. 本报告根据人权理事会第 50/3 号决议提交。理事会在该决议中请联合国人权事务高级专员监测和跟踪缅甸问题独立国际实况调查团所提建议包括追究责任建议的执行情况，继续跟踪缅甸人权包括罗兴亚穆斯林和其他少数群体的人权进展状况，并向理事会第五十六届会议提交一份报告。

2. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)根据 2023 年 8 月 1 日至 2024 年 3 月 31 日进行的远程监测，对本报告提出的调查结果进行了核实。本报告述及自 2021 年 2 月的军事政变以来一贯存在的侵权现象，同时也对违反国际人权法以及国际人道法方面的趋势和型态进行审查，侧重罗兴亚人和其他少数民族的人权状况。

3. 根据第 50/3 号决议的规定，本报告的目的是记录违法行为，并确保经核实的信息易于为目前和今后的追责程序所使用。本报告强调，无论是在处理不断升级的人权危机的根源方面，还是作为可持续和平的基石，追究责任都十分重要。

4. 为编写本报告，人权高专办进行了 181 次访谈，包括与受害者和目击者的访谈，与当地和国际组织、联合国实体代表以及专题专家进行了 11 次磋商，并对卫星图像和官方文件进行了分析。在缺乏得到承认的政府主管机构的情况下，¹ 人权高专办向缅甸军方(军方)、联合国实体、其他利益攸关方，包括民族团结政府、对某些地区行使有效控制的相关少数民族武装组织、民间社会组织和宗教组织等，发送了索取资料请求。对收到的意见进行了分析，本报告酌情反映这些意见。

5. 在开展研究过程中，人权高专办将充分尊重“不伤害”原则置于所有其他考虑因素之上。在有合理理由认为事件确如所述的那样曾经发生的情况下，对事件和型态作了事实认定。由于军方自 2021 年 2 月 1 日以来关闭互联网，而且其他限制措施使人权高专办难以对所有伤亡进行核实，因此经核实的死亡人数可能无法准确反映当地的现实情况。

6. 本报告以高级专员先前报告² 的结论和向理事会提供的最新情况为基础。然而，自 2023 年 10 月底以来，由于多数邦和中部地区的族裔武装组织和其他结盟的反军方团体开展了协调行动，冲突动态发生了重大变化。为进行报复，军方实施了更多空袭并增加了重型武器的使用，平民和居民区也遭到袭击。本报告还对实行强制兵役对人权的影响——包括通过杀戮、失踪和逮捕等造成的影响——进行审查。强制性兵役对公众尤其是征兵适龄者及其家人造成了极大恐惧。战事已经升级，少数群体聚居区尤其如此。在这方面，本报告述及受保护宗教物体受到攻击的情况。同样，本报告对 2023 年 11 月敌对行动重新发生后影响到若开邦罗兴亚族群和其他群体的严重的人权问题进行分析，包括联系国际法院 2020 年下令采取的具有约束力的临时措施进行分析。³

¹ 见 A/78/605。

² 见 A/HRC/49/72、A/HRC/51/41、A/HRC/52/21、A/HRC/53/52 和 A/HRC/54/59；还见 <https://bangkok.ohchr.org/myanmar>。

³ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar), Provisional Measures, Order of 23 January 2020, I.C.J. Reports 2020, p. 3.*

7. 最后，本报告在述及这种严峻的人权状况的同时，介绍一些正在出现的地方行政和治理结构的积极例子。这些行政和治理结构提供旨在保护和促进人权的服务。一些新出现的行政机构，包括克耶邦和克伦邦的行政机构，设法确保民间社会的有效代表性和参与以及妇女在决策中的代表性。高级专员建议进一步鼓励和支持这些新出现的地方管理机构，因为这些机构可能适用于缅甸的其他地区，并构成未来可能的解决办法的一部分。

二. 缅甸的人权状况

8. 自高级专员提出上一份报告⁴以来，军方发布了多项命令，第六次延长紧急状态，并在 330 个城镇中的 64 多个城镇实施戒严令。总体而言，人权状况在持续恶化，包括将机构用来对付缅甸民众，人权保护和法治荡然无存。平民仍然易受多种形式暴行和暴力侵害，全国各地普遍存在的恐惧感加重。

9. 据可靠消息人士称，截至 2024 年 3 月 31 日，军方自 2021 年 2 月以来至少杀害了 4,810 人，其中包括 722 名妇女和 527 名儿童。东南亚国家联盟的五点共识和安全理事会第 2669(2022)号决议遭到无视。大约 26,468 人被逮捕，20,296 人仍被拘留，其中包括 3,885 名妇女。羁押中的死亡仍然是一个令人关切的主要问题，已核实的死亡人数已升至 1,703 人。⁵ 在审讯机构、监狱和其他设施中，实施酷刑和有辱人格的待遇和处罚现象仍然很普遍。在完全有罪不罚和缺乏法治的环境下，强迫失踪、性暴力和侵犯公正审判权的现象也经常发生。

10. 军方加强了针对城市和农村地区平民的暴力行动。在本报告所述期间，经可靠消息人士核实，有 1,250 名平民被杀害，其中包括 298 名妇女和 164 名儿童，占 2021 年政变以来死亡总数的三分之一以上。经核实，2024 年第一季度，军事行动导致 562 名平民死亡，这一数字几乎是 2023 年第一季度平民死亡人数(303 人)的两倍。2023 年 8 月 1 日至 2024 年 3 月 31 日，炮击事件造成至少 376 名平民死亡，这一数目是前八个月中经核实的平民死亡人数(150 人)的两倍多。与同一时期相比，空袭至少造成 362 名平民死亡，这一数目比上一时期记录的死亡人数(230 人)增加了 63%。公开来源信息显示，将近 84,000 座建筑物被军方烧毁。

A. “1027 行动”和人权动态

11. 2023 年 10 月 27 日，2019 年成立的由三个团体组成的联盟——“三兄弟联盟”⁶——对掸邦北部的军事阵地发动了协同袭击，据说这次袭击使军方蒙受了前所未有的损失。在克伦民族解放军在克伦邦发起攻击的同时，克伦尼民族自卫军于 11 月 11 日在克耶邦发起攻势，若开邦的若开民族军于 11 月 13 日恢复敌对行动。3 月 7 日，克钦邦独立军调动部队将军方赶出克钦邦。与此同时，反军方武装团体继续在全国各地包括中部地区作战。在发起协调行动时，各武装团体似乎谋求实现共同的目标，包括从军方手中夺回对领土的有效控制权，保护平民，

⁴ A/HRC/54/59.

⁵ 引用的数字很可能低估了当地的实情，因为例如，若开邦和该国东南部的伤亡人数仍在核中。

⁶ 三兄弟会联盟由缅甸民族民主联盟军、德昂民族解放军和若开民族军组成。

强调有必要实行联邦民主制，以及制止尤其集中在边境地区的犯罪企业和诈骗呼叫中心的操作等。⁷

12. 由于同时开辟多个战场，军方在防御能力上捉襟见肘。反军方武装团体迅速攻克了数百个军事哨所、营地和基地，缴获了大量重武器、小武器和弹药。多名高级军官和士兵叛逃并投降。反军方武装团体还直接攻占了几个乡镇、50 个城镇，包括区级和边境城镇、商业中心以及重要的贸易和供应线。反军方武装团体还作好了攻击军方控制的各邦首府的准备，甚至对这些首府——例如克耶邦首府 Loikaw——发起攻击。反军方武装团体还成功接管了多个陆地过境点。

13. 随着军队越来越依赖空袭和重型武器，暴力抵抗扩展到市中心区，这是一个令人担忧的新动态。军方发动了不分青红皂白的袭击，并多次以平民和民用物体为目标，造成数百人死亡，并摧毁了重要的基础设施，包括道路、桥梁和通信线路。对城镇的袭击造成了大规模流离失所，进一步影响到了市中心区已经失去家园的人，使他们无法进入市场、诊所或银行。军方对反军方团体占领的城区的攻击导致许多城镇遭到猛烈轰炸。尽管仍然很难确定每次军事攻击是否均符合国际人道主义法，但大范围的蓄意破坏加上平民伤亡的相应增加，表明军方一直未能充分考虑到区分非军事和军事目标的原则。看来军方的主要优先事项是对各地区实行控制，而没有适当考虑保护平民的生命和生计。

14. 在掸邦北部，三兄弟联盟于 2023 年 10 月下旬发起协调攻击，反军方武装团体攻占了相当多的地区。2024 年 10 月至 1 月 14 日，军方同意停火，缅甸全国民主同盟军接管了 18 个城镇，包括位于中缅贸易要道上的边境城镇 Chinshwehaw 和果敢自治区的 Laukkaing。与此同时，德昂民族解放军在 Lashio、Hsenwi、Nawngkhio 等主要城镇周围发动攻击，封锁了缅中公路沿线的两条关键道路。这些协同攻击暴露了军方的弱点，使反军方武装团体在战略上获益，并在经济上对军方造成了相当大的干扰。全国各地，一些团体仿效三兄弟联盟使用的策略，发起了类似的协调攻击。这些攻击表明，一场似乎得到协调的全国性暴动已经开始。

15. 军方部队针对上述进攻采取了报复行动，对整个城镇和村庄发动持续的空袭和炮击，掸邦的 Hsenwi、Kutkai、Mongmit、Namhsan 和 Namtu 以及克钦邦的 Bhamo、Mansi、Putao 和 Shwegu 镇遭受的破坏最大。联合国的数字表明，自 10 月以来，掸邦已有 128,000 多人流离失所，这一数字是行动前记录的数字的两倍。⁸ 1 月和 2 月，军方在 Mongmit 发动大规模袭击，数百栋房屋因此被损坏。一名目击者说，大约 500 所房屋被损坏或烧毁。据说有十几名平民被杀，大约 10,000 人被迫逃离。12 月 29 日，尽管没有反军方人员在场，但战斗机袭击了 Namtu 镇的 Manli 村，投下 6 枚炸弹，并用机枪对房屋扫射，打死一名 20 岁的女教师。另一名受访者证实，在 11 月 21 日夜间的炮击中，一所住宅遭到一枚炸弹的袭击，一名女童当场炸死，其家人炸伤。10 月 27 日，在对 Hsenwi 的多个军事阵地发起协调攻击后，军方对该镇实施了炮击。一名妇女和她女儿在家中遭到炮

⁷ 见 <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/08/hundreds-thousands-trafficked-work-online-scammers-se-asia-says-un-report>。

⁸ 见 <https://data.unhcr.org/en/country/mmr> (2024 年 5 月 27 日访问)。

击身亡。民用基础设施——包括 Lashio 至 Kunlong 公路上的一座桥梁——持续遭到破坏，使得平民很难逃离冲突地区。

16. 在 Sagaing, 反军方武装团体的攻势主要针对军事哨所和大城镇, 包括 Kawlin 和 Tigyaing。军方采取空袭、放火焚烧和炮击等手段予以应对, 据说这种做法使得这些城镇变得几乎无法居住。对平民来说, 中部地区仍然是最危险的地区: 自 8 月以来, 在全国各地发生的 1,250 起经核实的平民死亡事件中, 有 744 起发生在这些地区。一名救援人员说, 在反军方武装团体 11 月 3 日对 Kawlin 发动袭击后, 有数十人在军方实施的报复行动中丧生。他说他连续数日忙着收尸。他表示多数人因被弹片和子弹击中而死亡。Tigyaing 的情况与此类似。军方对该镇和流离失所者躲避的周围五个村庄实施轰炸, 据说轰炸造成数十人伤亡。一些平民返回了城镇, 但 1 月 2 日, 军方炮击了 Kawlin 市场, 6 名平民在这次袭击中丧生, 另有 6 人受伤。在军方夺回 Kawlin 后, 有消息称该镇 80% 的地方已被夷为平地。当地消息人士说, Tigyaing 大约 90% 的地方也已毁于空袭和炮击。

17. 军方不得不将大片土地让给反军方武装团体, 与此同时, 军方在克耶邦造成了重大破坏。当地消息人士表示, 由于遭到连续不断的空袭和炮击, 至少有 136 名平民丧生, 而且克耶邦约有 80% 的人口流离失所。在空袭和炮击之前, 互联网被大范围关闭。卫星图像显示, Loikaw 的毁损情况严重, 432 个弹坑清晰可见可辨, 大约 1,584 座建筑被毁, 许多其他建筑被夷为平地。2 月 5 日, Daw Si Ei 村一所学校遭遇空袭, 这次空袭造成 4 名男童死亡, 27 名平民受伤, 其中至少有 15 人为儿童。Demoso 镇因这次空袭而受到严重破坏。受访者坚持认为, 军方的主要目的是使人们长期缺乏安全感, 从而瓦解民众的意志。

18. 克伦邦和勃固省东部成为主要战场, 克伦民族解放军和所属反军方武装团体占领了战略基地和城镇, 并破坏了连接泰国的商业贸易路线。Kawkareik 镇是贸易路线上的一个重要枢纽, 该镇从 11 月 30 日起发生了一些激烈战斗。受访者说, 军方动用喷气式飞机和无人机发动袭击, 还采用炮击和纵火等手段。该镇有一半毁于空袭和炮火。估计袭击造成数十名平民伤亡。流离失所数字表明, 自政变以来, 已有 80 多万人逃避该国东南部的暴力, 其中 42% 的人自 11 月以来逃离。一名参与救援平民的人道主义工作者详细谈及了逃避暴力时面临的风险。这位工作者表示, 在勃固省 Zayatgyi 以外的公路上看到大约 40 具尸体。军方的报复行动在很大程度上使人们普遍认为缺乏安全感, 这对日常生活的各个方面——包括耕作、教育及宗教和文化活动——都造成了不利影响。9 月 7 日, 克伦邦 Hpapun 区多次遭遇空袭, 一名教师和三名学生在空袭中丧生, 另有六人受伤, 其中包括五名儿童。一名目击者表示, 包括校舍和教堂在内的民用建筑不断面临遭到袭击的风险。

19. 自去年 11 月以来, 由于若开民族军在钦邦和若开邦攻占大片地区, 军方被挤出整个城镇和边境过境点。据保守估计, 在这些战斗中, 超过 176 名平民被杀, 400 多人受伤。有将近 15 万人流离失所, 流离失所者主要为市中心区居民, 来自 Pauktaw 和 Minbya 的人口占被迫逃离者的三分之一以上。今年 1 月, 若开民族军控制了与孟加拉国和印度接壤的 Paletwa 镇, 并保持攻势, 占领了大片地区, 进入实兑以南地区。武装部队各部则发动炮击, 摧毁了城镇、村庄、主要运输路线、道路和重要的民用基础设施。2 月, 实兑附近的 Kisipandi 和 Min Chaung 桥被毁, 平民的供应线和逃生路线被切断。在以包括实兑、Mrauk-U、Ramree、Minbya、Buthidaung 和 Pauktaw 在内的市中心区为目标的袭击中, 一些平民被杀

害，市场、诊所、学校和文化建筑普遍被破坏。在已得到核实的事件中，受访者称，12月24日至28日，由于若开民族军占领了区警察局，军方出动飞机并用大炮猛烈轰击 Mrauk U，至少 11 名平民在袭击中丧生，其中包括 4 名儿童，另有一些人受伤。有图片显示 Mrauk-U 考古博物馆遭到破坏，目击者认为军方炮击致使该博物馆受损。军方在对人权高专办作出答复时称，Mrauk-U 的古文化博物馆在 2023 年 12 月 26 日没有遭遇任何事件，若开民族军 12 月 25 日的炮击致使该博物馆受到破坏。Mrauk-U 约有 50,000 名居民，其中多数居民都已经逃离。Pauktaw 和 Ramree 也遭到大规模破坏，大多数人口流离失所。随着暴力在若开邦大部分地区蔓延，若开民族军和军方之间的战斗对余下的罗兴亚人产生了越来越不利的影响(见下文第四节)。

B. 流离失所对人权的影响

20. 自政变发生以来，侵犯人权行为已经致使大约 280 万人流离失所，并使将近 1,900 万人(包括 600 万儿童在内)需要人道主义援助。⁹ 市中心区曾是人们躲避暴力之处，但现在却出现了大规模流离失所现象，为躲避轰炸和袭击，大量平民逃离城镇。如前几份报告所述，¹⁰ 人道主义工作者也仍然面临着风险。一名救援人员说，他在帮助五名平民从克耶邦 Loikaw 撤离时，在一条乡村公路上遭到机枪扫射。由于军方往往把人们寻求保护的庇护所、营地和宗教建筑作为袭击目标，流离失所的平民很难找到安全的庇护之处。一些平民为逃避暴力，用了三个小时的时间从勃固省的 Zayatgyi 逃离，最后到达一座寺院。不料该寺院遭遇空袭，一名尼姑在袭击中丧生。

21. 流离失所会对平民的人权产生深远影响，这尤其是因为数十万人曾多次流离失所。食物、住所、水、教育、药品和医疗保健，包括精神保健，是所有流离失所群体的关键需求，脆弱群体和少数群体面临特定挑战。受访者强调，流离失所者在确保行动自由方面面临相当大的困难，包括由于军方拒绝给予人道主义援助，在获得辅助设备方面面临严重困难。流离失所危及文化权利。有消息人士指出，由于流离失所，一些土著群体无法践行传统信仰，进入某些祖传遗址；一些群体无法将关于土地和森林管理的世代相传的知识传给后代。受访者强调，流离失所的群体难以种植和获取对其特性至关重要的食物。缺乏公民身份——这向来是罗兴亚人、其他穆斯林群体、印度教徒和华裔面临的一个问题——会在相当大程度上加重流离失所者的脆弱性。从 2022 年 4 月 1 日起，军方规定，所有在国内旅行者均须出示公民身份检查卡，这进一步限制了救生办法，实际上使某些缺乏这种证件的群体的流动变得非法。在逃离时，不持有这种卡的人，特别是生活贫困者，更有可能被勒索，遭到逮捕和拘留。

22. 对在线通信施加的额外限制削弱了平民获取和传递救生信息包括及时知晓警告以逃避军方暴力侵害的能力。根据可靠消息人士的记录，自 2021 年 2 月 1 日以来，至少有 150 个城镇的互联网被关闭，这加剧了平民的困境。消息人士指

⁹ 见 <https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-humanitarian-update-no-37-5-april-2024> 和 <https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-humanitarian-needs-and-response-plan-2024-december-2023-enmy>。

¹⁰ 见 A/HRC/54/59。

出，在先前报告的众多有害影响¹¹中，互联网关闭致使聋人完全处于与世隔绝状态，因为使用手语进行远程交流需要互联网接入。

C. 强行招募和 2010 年征兵法的执行

23. 军方于 2 月宣布，将执行 2010 年征兵法，规定 18 岁至 35 岁的男子和 18 岁至 27 岁的女子须服义务兵役。此举很可能是为了补充因叛逃而失去的士兵，并补充部队因伤亡而造成的减员。随着军方从街头绑架青年人的指称开始增多，民众普遍感到十分恐惧。一些来自城市的图片显示，人们在外国大使馆外排起了长队，希望获得签证离开这个国家。许多年轻人往往以非正常方式离开缅甸，这进一步消耗了这个深陷贫困的国家的技能和资源。这些流动加重了冲突对接收逃离人口的邻国的基础设施的影响。人权高专办每天都收到关于自 2 月份宣布征兵以来发生的任意逮捕和失踪的报告，成群的男子在家中和工作场所、公路旁以及餐馆和酒吧被逮捕。受访者证实，一些人被派往前线或充当搬运工和人盾，以便为部队的其他行动提供保护，包括防止地雷造成士兵伤亡。

24. 国际法关于征兵的规定极少，但由于正当程序——包括对身心健康状况的可信评估或相关规定，或负责处理出于良心拒服兵役做法或受理对决定提出的上诉的独立机构——缺乏，2010 年的法律本身会引起明显的人权关切。¹² 被迫自相残杀的前景给已经十分紧张的民众造成了严重的精神压力。人权高专办收到的一些报告称，有人在收到招募令之后自杀。

25. 更为令人关切的是，军方通过强迫一些群体相互打斗，似乎意在挑起群体内部和之间的紧张状态，从而削弱和分化对手。例如，今年 1 月，在掸邦，与军方结盟的 Pa'O 民族军和反军方的 Pa'O 民族解放军之间发生暴力冲突。当地消息人士称，军方向其盟友提供武器，以使其攻击对手。这两个来自同一族群的团体之间的冲突迅速升级，多项指称显示，冲突造成了平民死亡，65,000 多人因冲突而流离失所。¹³

26. 在经历了过去三年的战斗之后，反军方武装团体的兵力也已大为减少，因而这些实体会强行招募平民并对其实施其他侵害行为。德昂民族解放军、缅甸民族民主同盟军、北掸邦军和瑞敏人民民兵公开表态，要求其控制下的地区每家每户至少提供一名成员充当战斗人员。克钦邦独立军的强行招募做法已经得到核实，还收到了关于若开民族军强迫人们服役的指称。

三. 袭击宗教场所

27. 由于宗教场所和人员受到袭击，军方暴力也影响到了所有群体的宗教自由以及精神和文化生活。关于这些侵权行为的全国综合数据缺乏，但军方报告说，自政变以来，反军方分子和武装团体共损坏了 115 座建筑，包括 84 座佛教寺院、11 座基督教堂、4 座印度教寺庙、1 座尼姑庵、8 座宗教社区会堂、1 座宗教住

¹¹ 见 A/HRC/53/52。

¹² 关于对罗兴亚人的强迫招募和征兵，见下文第四节。

¹³ 见 <https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-humanitarian-update-no-36-3-march-2024>。

所、3 座宝塔、3 座清真寺。¹⁴ 对公开信息来源和相关报告的分析表明，军方损坏或摧毁了至少 144 处佛教场所。可靠消息人士报告说，军方袭击基督教派场所，克伦邦和克耶邦的场所受到的影响最为严重，克伦邦的 22 座教堂和克耶邦的 42 座教堂被毁；当地消息人士报告说，钦邦的场所遭受的损害最为严重，有 67 个场所被毁或被损坏。由于基督徒约占总人口的 6%，这些数字证实，军方暴力对这些社区造成了极大影响。在实地的人士的证词和卫星图像证实，在 8 月 14 日的武装冲突后，钦邦 Thantlang 的 Khuafu 浸礼会教堂遭到破坏。该镇也遭受了最严重的经核实的破坏，军方曾 30 多次放火烧毁该镇，现有的 22 座教堂中有 21 座被损坏或被毁。

28. 被认为反对军方的宗教人士也成为暴力侵害的目标。据可靠消息人士称，自政变以来，全国各地至少有 32 名僧侣、尼姑、牧师和伊玛目被杀害。空袭和法外处决，包括在拘留期间遭遇空袭和法外处决，被记录为死亡的主要原因。在被捕的 147 人中，有 125 名僧侣和 9 名牧师，除伊洛瓦底省外，所有邦和省的逮捕情况都得到了核实。在被捕的 147 人中，124 人——包括 106 名僧侣和所有牧师——仍遭到拘留。军方在对人权高专办作出答复时表示，反军方武装团体应对杀害 77 名僧侣和两名尼姑负责，但军方没有提供关于基督教领袖或宗教人员的信息¹⁵。

29. 据说空袭的目标是正在做礼拜的宗教场所，空袭造成礼拜者死亡，也使礼拜者感到恐惧。多名受访者报告说，1 月 7 日，在实皆省的 Kanan 村——一个钦族人占多数的村庄——正在做星期日上午礼拜的圣彼得浸礼会教堂遭到空袭，17 人在空袭中丧生，其中包括至少 8 名儿童。一名救援人员说，一些受害者的肢体被炸断，人们只得设法找到这些肢体将其和遗体一起埋葬。一家附属于军方的报纸最初否认发生了这一事件，但军方在答复人权高专办时表示，由于其中一架飞机遭到袭击，军方将一个反军方武装团体上午 10 时左右在卡南以北 2,500 米处举行的训练仪式作为袭击目标。尽管提出了索取信息的请求，但军方既没有对教堂被损坏作出解释，也没有对记录的死亡人数作出解释。

30. 除了毁坏宗教场所之外，受访者一致报告说，在全国各地，军方将教堂用于军事目的。11 月，军方轰炸了 Loikaw，包括流离失所者躲避的基督君王教堂。由于士兵驻扎在该教堂大院内，神职人员和礼拜者只得逃离。这座教堂占据有利位置，可据以观察到全城的情况。一名受害者解释说，“我们的教堂是克耶邦天主教会的主教堂、中心，也是主教所在地……教堂如同心脏。感觉他们击中了所有人的心脏”。

31. 在若开邦，自 2001 年以来，罗兴亚人、其他穆斯林少数群体、清真寺和伊斯兰学校一直成为攻击目标，2017 年，这种攻击转变为有计划、有步骤的破坏。在目前的冲突中，一些穆斯林宗教建筑，如孟都的 Pa Lai Gyi 清真寺，现在被用作军事前哨。

32. 受访者强调，由于军方普遍实施暴力，无视国际法律义务，包括关于保护宗教场所和人员的义务，各教派成员不得不在指定建筑以外或临时建筑内行使宗教权利，以免遭受直接攻击。由于实行一些歧视性规则和做法，例如在教堂和清真

¹⁴ 由于没有提供这些事件的时间或地理上的详情，因此无法进行独立核实。

¹⁵ 同上。

寺的建造或翻修的审批方面设置障碍，包括基督徒和穆斯林在内的少数群体尤其受到影响。一些基督教人员指出，官方不批准他们建造或翻修教堂，军方在审批时容易基于宗教理由任意行使酌处权，实行歧视。宗教团体担心长期蒙受文化上的损失，长期失去宗教建筑可提供的安慰和希望。由于无法进入实际场所，宗教团体的精神和文化生活受到严重限制，他们向包括流离失所者在内的脆弱群体提供社会服务的能力也受到限制。

四. 罗兴亚群体的人权状况

33. 自 11 月若开邦重新发生战事以来，除了持续的歧视和施加旨在造成痛苦的条件之外，¹⁶ 罗兴亚群体成员还经历了新的暴力和侵权行为。尽管军方在若开邦北部阻止了在线通信，但核查活动证实，罗兴亚人缺乏安全。军方和若开民族军都在他们的村庄内或村庄周围部署了部队，延续了 2022 年战斗期间观察到的形态。¹⁷ 此外，军方通过实施空中、地面和海上袭击，造成了人员伤亡、破坏和大规模流离失所，据估计，自 11 月以来，至少有 86 名罗兴亚人被杀害，数千人流离失所。¹⁸ 罗兴亚人还担心遭到若开民族军和罗兴亚武装分子的虐待和暴力侵害。所有各方采取的会对罗兴亚人造成危害的行动似乎都不符合国际法院下令采取的临时措施。这些行动表明，军方和其他犯罪人确信他们可以逍遥法外。在缺乏追究责任的情况下，军方最近挑起族间紧张关系的举动和对法院下令采取的临时措施的明显违反变得更加耐人寻味。

34. 一些已得到核实的事件表明，军方和若开民族军都没有采取足够预防措施保护罗兴亚群体的平民。他们的策略也让罗兴亚人无法在战斗中逃离寻求庇护。从 11 月 14 日开始的一系列事件表明了这种情况。当地消息人士报告说，在若开邦的战事重新发生之后，军方即多次炮击明拜亚镇的罗兴亚村 Sin Gyi Pyin (Ku Lar)，打死 4 名罗兴亚平民，包括 2 名妇女，打伤 9 人，包括 1 名 5 岁儿童。目击者证实，在村子里或附近没有看到若开民族军。至少有 14 名逃离该村的罗兴亚人在附近的 Dil Parah 村寻求避护，但这些人随后在 3 月 18 日的另一次空袭中丧生。在那次事件中，一架直升机对 Dil Parah 村扫射，打死 24 名罗兴亚人，包括 11 月 14 日逃离 Sin Gyi Pyin 村的所有 14 名平民。另有 27 人在那次袭击中受伤。另外两名在袭击中受伤的罗兴亚平民随后死亡，这两人可能是因为无法获得医治而死亡。在另一起事件中，受访者证实，1 月 26 日，军方在四天时间里炮击了位于 Buthidaung 镇罗兴亚村(Hpon Nyo Leik)的若开民族军阵地。结果，至少有 12 名罗兴亚村民被打死，30 人受伤，该村及周边地区的 5,000 多名罗兴亚人逃离，以躲避危险。军方在对人权高专办的一项具体请求作出答复时表示，1 月 26 日在 Hpon Nyo Leik 没有发生任何事件。受访者证实，若开民族军无视人们一再提出的不要将该村用于军事目的的请求。一些居民区遭遇的炮击也使许多罗兴亚人丧生。12 月 28 日晚，军方向 Buthidaung 镇 Zaydi Tuang 村发射了多枚炮弹，一名男子和他的三个儿子丧生，包括一名 12 岁的男童。受害者 8 岁的儿子和 10

¹⁶ 见 [A/HRC/52/21](#)。

¹⁷ 同上。

¹⁸ 数字仅包括经可信合作伙伴核实的死亡人数，因此被杀害的罗兴亚人的数目恐怕要高得多。五个城镇的进一步核实正在进行中。

岁的女儿受重伤。一名目击者称，尸体被烧得几乎无法辨认，袭击期间若开民族军不在村中，村里也没有其他武装团体或武装人员。

35. 令人极为关切的是，包括对照国际法院关于防止罗兴亚人死亡的临时命令，有视频、图片和多个其他信息来源显示，军方以征兵法为借口，强行将罗兴亚男子带出营地和村庄，并在将他们部署到战场之前提供基本训练。一名受访者报告说，他和另外 30 人被从自己的村庄带走，送到一个训练营 14 天，然后被部署到一个发生战斗的区域。训练包括运动、跑步、基本射击技术以及战斗中的移动和驻守等。被采访者恐惧至极，最后逃跑。他确信军方一定会对他的家人进行报复，警告他们躲藏起来。留在村里的家庭往往受到威胁，并被用作人质，以确保被强行招募的人不越轨。受访者称，村民被迫支付 30 万缅元的培训费。一名受访者称，3 月 17 日，军官来到实兑的 **Thet Pe Kin** 村，告诉罗兴亚村行政长官和领导人，他们需要在未来五年内每年至少派遣 15 名罗兴亚人参加招募，并要求他们向村民筹集资金，为接受培训的罗兴亚人支付费用。受访者称，村长开始向每户人家收取至少 15,000 缅元。消息人士称，军方承诺为加入者提供福利，包括公民身份和金钱，但受访者证实，这些承诺没有兑现。军方强行从拘留营招募罗兴亚人，起初让他们离开家园，后来又把他们关在拘留营中，这不仅属于侵害行为，而且几乎肯定会引发族间紧张关系，因为若开邦的社区动态极其脆弱。

36. 若开民族军也以罗兴亚人为目标，实施各种侵害，包括杀戮、绑架、毒打、强迫入伍、强迫劳动、勒索和剥夺获得救生资源的机会。罗兴亚群体成员一再表示，双方没有任何区别，唯一不变的是，他们不断面临威胁生命的风险和系统性侵犯人权行为。双方一直拒绝使用“罗兴亚”一词来称呼该群体成员，这清楚地表明了他们的蔑视态度。受访者报告说，在整个若开邦北部的竹林中有一些小型关押所。一名囚犯说，他被蒙上眼睛，被迫步行四个小时进入森林，来到这样一个关押所。他被关押了 14 天，遭到殴打，被倒吊起来，有人用枪口对着他。多个消息人士表示，许多以往被若开民族军逮捕的罗兴亚人包括村管理员，仍然下落不明，许多家庭不知道他们的亲属是否还活着。人们现在对当地罗兴亚管理员的安危深感忧虑，因为他们会被人盯上，要他们对一些人进行识别，以将其招募。

37. 战争遗留爆炸物是所有群体都面临的又一个问题。受访者认为，所有各方都造成了一些人员伤亡。在 2023 年 12 月 13 日的一次事件中，**Buthidaung** 镇 **Tat Min Chaung** 村一名 25 岁的男子触雷身亡。2024 年 1 月 10 日，在另一起事件中，**Buthidaung** 镇 **Htiak Tu Pauk** 村发生爆炸，一名罗兴亚男子受重伤，当时他正在林中拾柴。其他一些受访者强调，除了实际后果外，地雷还严重损害农业活动和生计，导致当地粮食产量下降，从而加剧粮食不安全。

38. 人们生活在极度恐惧中，生活条件难以忍受，因此人们试图从陆路和海路逃离。从陆路逃离的罗兴亚人面临多种危险：地雷，因旅行缺乏证件、未获批准而被捕和被起诉，性剥削和性别暴力，贩运，可能征召入伍等。一个令人不安但并非孤立的例子是，据可靠消息人士报告说，2 月，一名难产中的流离失所的年轻罗兴亚妇女两次在军事检查站遭到拦截，因没有适当旅行证件而被遣返家中。这名妇女次日上午死亡，她的孩子后来夭折。同样，2023 年 5 月的气旋魔卡造成了极大影响，1,000 多个医疗设施被损坏。这使罗兴亚人本已十分糟糕的生活条件变得更加恶劣，他们的行动受到限制，他们长期缺乏适当的住所，而且长期无法获得适当的医疗保健服务。在若开邦重新发生战事之时，多数流离失所的罗兴亚

族群仍然在悲惨的条件下饱受煎熬，这使他们更容易受到武装冲突的影响。2024年3月3日，军方关闭了 Maungdaw 的公立医院，人们本已有限的医疗机会因此丧失。由于罗兴亚人无法前往其他地方接受治疗，他们一直处于生命不断受到威胁的境地。

39. 若开邦中部一些因 2023 年 5 月的气旋魔卡而受损的营地尚未重建。战事重新发生以来对进入实行的限制和初级商品价格的上涨使人道主义支助进一步减少，因而人们对粮食供应和准入表示严重关切。一些公路和水路因冲突而关闭，这加剧了本已十分严峻的局势。从若开邦北部包括首府实兑传出了有人饿死的可靠消息。在一些被军方宣布关闭的营地包括 Kyauk Ta Lone 营地，居民的生活条件恶劣。一些重新安置方面的承诺，如修建道路和基础设施以及供电等，无一兑现。多名受访者表示，11 月 13 日之后，营地的家庭暴力、贩运人口和敲诈勒索事件剧增。关于营地管理人员在签发离开营地——包括为工作或接受紧急治疗而离开营地——的证明信函时敲诈勒索的指称屡见不鲜。

40. 最终决定尝试离开的人面临着巨大挑战。联合国 2023 年的数据显示，约有 6,500 名罗兴亚人试图从陆路和海路逃离。在乘船离开孟加拉国和缅甸的 4,338 人中，至少有 569 人死亡或失踪。¹⁹ 其中几乎半数为儿童。这些数字表明，与上一年相比，海上流动增加了 21%，死亡和失踪人数增加了 63%。3 月，一艘载有 140 多名罗兴亚人的船只在印度尼西亚亚齐海岸倾覆，造成 67 人死亡，其中包括 27 名儿童，这证实了这一趋势。许多离开的人情愿踏上这些危险的旅程，但另一些人是在肆无忌惮的贩运人口者的强迫下离开的。科克斯巴扎尔的一名受访者报告说，贩运人口者在 10 月绑架了一名男童，索要约 4,000 美元赎金。但贩运者在收到付款后，将这名男童运送到了马来西亚。这名男童失踪了整整两个月，后来才得以与他的亲属取得联系。

41. 上述侵权和侵害行为表明，目前难民不可能安全返回缅甸。此外，军方最近试图挑起族间紧张关系，这种做法加剧了不安全状况。3 月底，军方鼓动 Buthidaung、Maungdaw 和 Sittwe 镇的罗兴亚人——包括为此向罗兴亚人发出威胁——抗议若开民族军。这样做很可能是为了通过煽动族群间紧张关系来破坏若开邦的稳定，使军方处于有利地位。受访者表示，有士兵扬言，如不服从他们的命令，2017 年的暴力事件就会重演。这使罗兴亚人担心这些暴行可能会再度发生。这些罪行可构成对国际法院在冈比亚诉缅甸案中下令采取的临时措施的违反，而且似乎包含缅甸问题独立国际实况调查团认定可致使作出有灭绝种族意图的推断的所有因素。²⁰

五. 追究责任

42. 高级专员对缅甸罗兴亚穆斯林和其他少数群体人权状况方面的追责持续受到关注表示欢迎。关于在国际法院提起的诉讼，2023 年 11 月，加拿大、丹麦、法

¹⁹ 见 <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/unhcr-urgent-action-needed-address-dramatic-rise-rohingya-deaths-sea>。

²⁰ 关于对使人们能够推断存在灭绝种族意图的因素的全面概述，见缅甸问题独立国际实况调查团关于详细调查结果的会议室文件，可查阅其网页：<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session39/list-reports> (paras. 1388-1441)。

国、德国、马尔代夫、荷兰王国和大不列颠及北爱尔兰联合王国介入了冈比亚对缅甸提起的诉讼。²¹ 按照法院的时间安排，预计当事方将于 2024 年 5 月和 12 月提交关于案件实质问题的余下文件。²² 国际刑事法院检察官正在对关于对罗兴亚人犯下罪行的指称进行调查。相关犯罪属于该法院的管辖范围。

43. 一些活动人士和律师也仍然在适用普遍管辖权的国家对某些军事官员提起刑事诉讼。在阿根廷提起的一起关于对罗兴亚人的暴行的诉讼目前已进入调查阶段。

44. 3 月，缅甸独立调查机制公布并分发了两份报告。一份述及军方的脸书秘密网络在 2017 年有计划、有步骤地传播针对罗兴亚人的仇恨言论的情况；²³ 另一份涉及官方对关于安全部队对罗兴亚人实施性犯罪和性别犯罪的指称作出的回应。²⁴

六. 正在出现的地方治理结构

45. 与本报告和前几份报告中记录的严重侵权行为形成对照的是，在一些不受军方控制的地区，未来可能的解决办法正在出现。在军事统治下，缅甸的人权状况持续恶化，达到了灾难性的程度。长期以来的记录表明，军方完全不顾对国内法或国际准则的丝毫维护或尊重，因此军方不可能有任何改善。因此，有必要关注和探索能够加强对所有人权利的尊重的替代办法。冲突动态的变化——这种变化致使对该国不同地区的控制权发生转变——凸显了改变之前已经存在或改变之后出现的一些地方治理的例子。解决方案主要沿着以下三个轨迹出现：民间社会和公民非暴力抵抗运动的代表参与地方治理体系；联邦议会代表委员会成立的民族团结政府——一个由当选议员组成的机构；族裔武装组织实行的体系。这些治理体系为平民提供一定程度的支持，确保提供救生服务和其他基本服务，同时还实施一些司法程序。由于几十年来一直实行军方支持的以种族和宗教划线的歧视，社会分裂现象在全国普遍存在，但缅甸人民似乎越来越团结一致，期待实现今后建立一个没有军方干预和干涉的联邦民主国家的愿景。以上举措可让人们大致看到可能的以人为本的民主解决方案，这些方案值得进一步研究，加以宣传和予以支持。

46. 以下是克耶邦的一个例子。该邦的民间社会领导人共同努力，建立了一个包容式行政管理体系。这个体系满足人道主义需求，并确保尊重和促进人民的权利。最初，民间社会组织、青年和妇女领导的组织、议员、专业类别代表以及在克耶邦避难的活动人士成立了克伦尼邦协商理事会。该理事会设立了一个临时执行委员会，这一机制首先旨在安排向过渡政府的权力移交，随后负责在局势稳定后选举人民代表。该委员会由代表克耶邦社会各阶层的地区选区选出的七名成员组成，确保与民族团结政府协调。现已成立八个部，包括卫生、教育、人道主义事务、项目和财政、妇女和儿童、司法、内政、贸易等部，还计划增设部门。克

²¹ 见 <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/178/178-20231116-pre-01-00-en.pdf>；还见 <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/178/178-20231115-wri-01-00-en.pdf>。

²² 见 <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/178/178-20231016-ord-01-00-en.pdf>。

²³ 见 https://iimm.un.org/wp-content/uploads/2024/03/Hate-Speech-Report_EN.pdf。

²⁴ 见 <https://iimm.un.org/publication-of-iimm-analytical-reports/>。

伦尼民族自卫军也参与协商理事会的工作，该组织今后将负责安保事务。筹资和可持续性机制以及财务控制机制仍在筹划中。虽然协商理事会有待完善，但理事会可提供一个人们可以直接为地方行政管理出力的新范式。该理事会显然已经取得成效：它向成千上万因军方暴力而流离失所的人提供了实际援助。

47. 克伦邦的萨尔温江和平公园方案的发展也是一个积极的例子。该方案在政变发生前制定，自从反军方武装团体巩固了对该地区的有效控制以来，得到了蓬勃发展。该方案的主要目标是：增强当地社区的能力；促进权利；让地方负责管理土地和资源。该方案依靠一种创新结构，在这种结构中，大会和由社区代表、社区组织和克伦民族联盟组成的管理委员会开展合作。社区代表从 26 个村庄选出；每位代表必须任命一名女性和一名男性参加管理委员会。创始宪章为妇女在各级政府中的代表性，包括管理委员会五名成员中至少有两名妇女的安排，保护社区森林以及传统土地养护等，提供保障。

48. 在民族团结政府的领导下，主要在中部地区的 173 个乡镇建立了由行政管理小组管理的行政机构，以提供一系列服务，为恢复民主治理做准备。包括人权部在内的 17 个部已经成立，负责在其控制的地区实行日常管理。除了临时中央银行——该行管理从被攻占的城镇获得的资源——以外，该国第一家数字银行已经启动，以吸引投资并避开军方在银行和金融领域设置的障碍。在军方控制的一些地区，地下人民管理小组设法取代军方提供的服务，并在危机结束后使人们获得基本服务。这些小组报告说，虽然面临多项挑战，但他们建立了 5,949 所学校，为 727,860 名学生提供基础教育。几乎三分之一的员工为公民非暴力抵抗运动的成员。在卫生保健方面，这些小组管理着 77 所医院、177 个诊所和 250 多个流动诊所，为包括孕妇在内的 70 多万人提供服务。

49. 民族团结政府还公开宣布决心废除和取代 1982 年《公民法》，并处理长期以来影响到许多少数群体特别是罗兴亚人的系统性歧视。现已采取了一个积极的步骤，任命一名罗兴亚活动人士担任人权部副部长。此外，在日内瓦，民族团结政府公开承诺批准缅甸尚未加入的所有人权条约。这些承诺是争取改变缅甸发展轨迹，处理暴力根源以及启动族群间和解和过渡司法的关键步骤。2024 年 3 月，民族团结政府宣布了反军方武装团体的最新行为守则，强调有必要避免伤害平民，不招募未成年人。该守则条款的传播，条款培训和执行将是一项值得认真关注和关注的重大任务。

50. 民间社会和反军方武装团体牵头执行的公共举措并非新鲜事物，在政变发生之前就已经存在，随着军方的不断失利，这些举措正在成倍增加和扩展。在掸邦，德昂民族解放军接管了几个乡镇，并开始提供公共服务。现已建立了七所医院，由当地医生和参与公民非暴力抵抗运动的医生共同管理，另有三所医院将在 2024 年上半年开始运作。一名受访者表示，南坎镇的医生在运作的最初几周就治疗了 2,000 多名患者，证实了这表明当地社区迫切需要医疗保健服务。目前，德昂民族解放军开办了 380 所学校，这些学校共有 28,077 名学生，1,690 名教师。同样，克钦邦独立组织报告说，自政变发生以来，接受该组织服务的学生人数有所增加，达到 30,000 名，这种增加主要源自克钦邦内外的流离失所。目前，该组织经营着 192 所学校和两所学院，提供各种科目的教学。此外，该组织在政变发生前就拥有广泛的地方治理和行政系统网络，这些网络使这些地区的人民能够获得公共服务。政变发生前，若开民族联盟在其控制的地区建立了治理机构。

自 11 月以来，该联盟已将治理范围扩大到最近受其控制的城镇，这表明该联盟优先重视建立能够正常运作的行政机构。

七. 结论和建议

51. 本报告所述举措可提供一个缅甸在政变之后建立民主政体的愿景。在这个政体中，军事机构不参与对非军事事务的管理。反军方力量包括武装力量与和平力量，多种多样，各不相同，但各种力量似乎越来越达成共识，都认为缅甸今后应当建立完全不受军方控制的联邦制国家。三年的内战造成了无法形容的破坏，给人民带来了无法估量的痛苦。内战也使人们坚信，缅甸的所有群体，包括罗兴亚人，都应该能够切实参与该国的民主生活。这个民主制度以法治和正义为基础，拥有对各群体负责的机构。上文述及的地方治理体系包含各种处理冤情的司法系统。尽管对这些体系的效力和遵守人权原则的情况进行评估还为时尚早，但当务之急是承认这些体系，评估其能力和需求，并为它们在军方实施暴力，包括完全无视人权和国际法的背景下作出的寻求民主发展、代表性、参与和可持续和平的努力提供支持。

52. 鉴于上述调查结果，高级专员建议军方主管机构：

(a) 遵照安全理事会第 2669(2022)号决议，立即停止所有针对平民，包括罗兴亚人、非军事基础设施和宗教场所及人员的暴力和袭击；

(b) 确保充分、及时执行国际法院下令执行的临时措施，尤其是执行就罗兴亚族成员遭到杀害、罗兴亚族成员遭受严重身心伤害及其生活条件提出的措施，并防止 2016 年和 2017 年发生的暴力事件再度发生；

(c) 立即释放所有政治犯，不再有进一步拖延，并且不再将司法机构用于政治目的，也不再将其作为工具；

(d) 消除所有阻碍人道主义援助的提供的现有障碍，以确保国际和国家组织及时向所有有需要的人提供人道主义援助，包括在若开邦；

(e) 立即停止违反国际人权规范和标准的强迫招募和征兵；

(f) 不再作出徒劳之举，妄图对缅甸实行军事统治，为缅甸文职机构和所有群体提供空间，以便自由决定国家的政治未来；

(g) 使人权高专办能够切实进入缅甸，从而为独立和公正地监测和报告人权状况特别是保护平民的情况提供便利。

53. 高级专员同时建议民族团结政府：

(a) 确保受其控制或影响的武装团体尊重国际人道主义法和人权，全面实施经修订的行为守则，采取一切必要措施保护平民，包括被指控支持军方或为军方工作的人，并追究侵权者的责任；

(b) 继续与地方一级的新兴政治力量建立关系，以支持创造以人权、包容性民主、平等为基础的政治条件，并加强协调、信息交流、最佳做法和其他必要因素，以确定和促进当前危机的可持续解决办法；

(c) 与相关族裔武装组织协调，采取一切可能的措施，确保罗兴亚群体和其他少数群体的成员受到保护，所有各方履行国际法院对缅甸规定的义务，并防止任何煽动民族、种族或宗教仇恨的行为；

(d) 宣传信息，制度适当的政策，以促进社会团结、族群间对话以及族群和宗教团体的权利，并加强政治对话，以便为创建基于有效参与、代表性和正义的和平、包容性的民主未来奠定基础。

54. 高级专员还建议族裔武装组织和反军方武装团体：

(a) 在所有军事行动中优先保护平民，并立即停止为招募平民入伍以任何形式进行强行招募包括对平民进行威胁或骚扰的做法；

(b) 确保充分尊重国际人道主义法，并停止在平民住区，特别是罗兴亚村庄内或周围部署部队，不再利用宗教建筑和其他在国际法之下受保护的物体，不再布设地雷；

(c) 支持所有旨在减轻平民痛苦的努力，包括为此使所有有能力的人道主义行为体都能够根据国际原则，在不受繁琐手续的束缚的前提下，不受阻碍地提供人道主义援助。

55. 高级专员重申其关于安全理事会将缅甸当前局势的全部情况提交国际刑事法院的建议。

56. 由于局势仍在恶化，高级专员敦促会员国继续密切关注缅甸局势的发展，积极为各项记录和追责工作提供支持，并且：

(a) 加强区域一级的努力，以便为终止暴力、恢复民主和以受害者为中心的过渡时期司法找到包容性的政治途径；

(b) 确保依据人权理事会第 55/20 号决议，在有合理理由怀疑军用喷气机燃料、武器和双重用途物品可能被用来侵犯或践踏人权，包括在敌对行动中被用来侵犯或践踏人权的情况下，不直接或间接提供此类物品，也不向军方提供用于此类目的的外汇渠道，使之有可乘之机；

(c) 扩大对作为人道主义行动关键行为者的地方组织的支持，包括为此以灵活方式供资和提出报告；

(d) 增加对孟加拉国和缅甸的罗兴亚群体的人道主义资助和支持，确保尊重不将任何寻求国际保护的缅甸人驱回的原则；

(e) 通过投资于培训和政治对话，考虑和支持地方政治行为者，以确保军事统治的政治和非军事替代办法得到考虑，并维护包容、不歧视、法治和正义原则，以便在缅甸建设可持续的和平。