



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2003/41
27 December 2002
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十九届会议
临时议程项目 9

在世界任何地区人权和基本自由遭受侵犯的问题

人权委员会特别报告员保罗·塞尔吉奥·皮涅罗先生

根据委员会第 2002/67 号决议编写的

关于缅甸境内人权情况的报告

内 容 提 要

人权委员会缅甸境内人权情况特别报告员的任务授权是由委员会第 1992/58 号决议确立的，最近第 2002/67 号决议又予以延长。在其决议中，委员会请特别报告员向大会第五十七届会议和委员会第五十九届会议提出报告。特别报告员因此向大会提交了临时报告(A/57/290 和 Corr.1)。本报告根据他于 2002 年 10 月对缅甸进行的第三次实况调查访问的结果和他在 2002 年 12 月 10 日之前收到的资料编写，阅读时应参照其临时报告。

特别报告员提出下列评估意见：

- (a) 缅甸对全国民主联盟再一次逐步开放了政治空间，允许其恢复活动。其他合法政党的处境也应当相似，但它们尚未恢复活动。然而对言论自由、信息和新闻自由的限制仍然存在；
- (b) 目前在国家和平与发展委员会(和平与发展委员会)内部，对于政治犯的人数和类别已明显达成共识，政治犯继续不断地被释放。近年来一

般拘留条件有所改善，尽管是逐步的。在原先发生虐待政治犯(诸如殴打等行为)的地方，这种现象已经停止，老年囚犯得到了定期的医疗检查；然而在好几个地区，政治犯的处境依然比刑事犯的处境更糟。需要给予更多注意的方面包括食品质量、普通囚犯据报告遭到殴打、获得合格的治疗特别是在紧急情况下获得治疗等方面；

- (c) 自 2002 年 7 月以来出现了大量的政治性逮捕事件，即所谓的“无法治”情形：包括任意逮捕，长期的隔离拘留，遭受军事情报人员的审讯，刑讯逼供以及草率审判和监禁等；
- (d) 信教自由一般能够得到尊重，但各地存在着差异。离中央政府近的地方与边远的或平叛地区相比，宗教自由似乎更多地受到尊重；
- (e) 儿童自愿入伍或被强行征召入伍，以及武装部队以各种方式使用儿童，这在缅甸是一个问题；
- (f) 在进行平叛活动的少数民族地区，军队和武装团体对待平民的方式似乎存在着严重问题。仅仅否认这些问题的存在，这些问题不会自行消失。如果要予以解决，就应该承认并恰当地处理这些问题。只要继续发生侵权行为，就会继续听到人们的指控。解决这一问题的方式应该是以可信的方式来调查指控，确立事实，对犯罪者予以法办，确立防止这些现象发生的程序，保证对军队各个单位的监督，并对受害者予以赔偿。特别报告员注意到 11 月 4 日和平与发展委员会发布的一项公报，该公报对特别报告员关于调查在少数民族地区发生的侵犯人权案件的指控包括在掸邦发生的强奸案件的指控进行调查的建议作出了初步的积极反应。他已要求澄清向联合国发出的关于访问该地区的邀请信的具体内容，并重申他愿意根据其任务授权进行独立的调查；
- (g) 有鉴于缅甸境内的动荡不定的人道主义形势，联合国国别工作队正在起草一份框架文件，这份文件预计将成为进行直接行动的蓝图。

有原则的接触应该继续是处理缅甸问题的政策选择，这包括除其他要素外，进行对话，支持改革，使社区获得权力，促进民间团体的发展，扩大联合国机构的存在和能力。为了加快全国和平与和解的进程，现在比以往任何时候都更需要合理地阐述政策和战略替代方案。和平与发展委员会与全国民主联盟之间的联系长

期存在的僵局早就应该克服了。在促进和保护人权方面取得更大的进展将有助于创造打破僵局的适当气氛。

各会员国和各国际组织必须跟上缅甸国内各方面在政治过渡方面所采取的行动。因此他敦促国际社会即使在和平与发展委员会进行实际的民主改革之前也仍然与缅甸保持接触。

目 录

	<u>段 次</u>
导 言.....	1 - 2
一、特别报告员的活动.....	3 - 11
A. 实况调查访问.....	3 - 7
B. 其他活动.....	8 - 11
二、基本自由和人权的享受.....	12 - 34
A. 结社自由.....	12 - 14
B. 言论、信息和新闻自由.....	15 - 16
C. 政治犯.....	17 - 20
D. 监狱状况.....	21 - 24
E. 最近的政治逮捕事件.....	25 - 28
F. 宗教自由.....	29 - 30
G. 儿童兵.....	31 - 34
三、对少数民族地区侵犯人权案件的指控进行的独立调查.....	35 - 46
四、其他问题.....	47 - 50
A. 过渡与发展问题.....	47 - 48
B. 人道主义援助.....	49 - 50
五、结论性意见.....	51 - 58

导 言

1. 人权委员会缅甸境内人权情况特别报告员的任务授权由委员会第 1992/58 号决议确立，最近的第 2002/67 号决议予以延长(经经济及社会理事会第 2002/269 号决定核准)。

2. 在第 2002/67 号决议中，委员会请特别报告员向大会第五十七届会议和委员会第五十九届会议提出报告，在搜集和分析资料时应考虑到性别问题(第 8 段(a)项)。特别报告员因此向大会提交了一份临时报告(A/57/290 和 Corr.1)。本报告根据 2002 年 10 月他对缅甸进行的第三次实况调查访问的结果和他在 2002 年 12 月 10 日之前收到的资料编写，阅读时应参照其临时报告。

一、特别报告员的活动

A. 实况调查访问

3. 特别报告员于 2002 年 10 月 17 日至 28 日对缅甸进行了第三次实况调查访问。与先前的两次访问一样，他得到了缅甸政府的充分合作，对此他再一次表示感谢。他圆满地完成了他的活动计划，在访问期间享受了完全的行动自由并能够接触有关个人以及其他有关方面。

4. 在仰光期间，特别报告员会晤了国家和平与发展委员会第一书记；外交部长及其副手；内务部长；军事情报局司长；特别调查局局长；监狱总长和警察局局长；特别处处长和刑事调查部门的负责人；政府人权委员会的成员。特别报告员访问了 Insein 中央监狱，他在那里秘密会晤了 16 名囚犯，其中包括最近的政治犯和他在 2002 年 2 月上次访问期间见过的囚犯。他还会晤了全国民主联盟中央执行委员会总书记和其他成员、少数民族团体和其他政党的代表、联合国国别工作队、外交团体、国际民间组织、国际和当地工商界人士、宗教领袖以及最近释放的政治犯。

5. 特别报告员于 10 月 23 日至 25 日访问了克伦邦的首府 Hpa-an 和 Kya-in-seikkyi 镇，他在那里会见了当地的军政当局并访问了国家法院和地区和镇一级的警察局，包括拘留所。他还会晤了两个停火团体的代表以及佛教和基督教领袖。

在去仰光的路上，特别报告员在孟邦首府 Mawlawmyine 作了停留，在那里会晤了负责孟邦和克伦邦安全的东南司令部司令，并访问了设在当地的全国民主联盟办事处。最后，10月27日，他还来到勃固省，访问了 Thayarwaddy 监狱，会晤了11名囚犯。

6. 特别报告员在访问缅甸之后又对泰国进行了四天访问(10月29日至11月1日)，在那里他与外交部常务副部长、联合国官员、外交团体的代表、新闻界以及非政府组织举行了会晤。他还来到清迈，听取了他的工作队所进行的调查的逐步结果，他的工作队结合他的访问直接并有系统地从事违反人权案件的受害者和证人那里收集第一手资料，还向了解掸邦、克伦邦、克耶邦以及缅甸孟族地区侵犯人权案件情况的其他人了解情况。这一研究项目的目的是通过第一手实际调查获得扎实的背景资料，使特别报告员就这些地区的情况积累自己的知识和了解。

7. 在往返缅甸的途中，特别报告员与秘书长派驻缅甸的特使进行了磋商。

B. 其他活动

8. 在访问之后，特别报告员来到纽约介绍他的临时报告，并于2002年11月6日在大会发言，介绍他的初步意向和调查结果，本报告参照他在访问期间和之后所获得的资料进一步记述了他的印象和调查结果。

9. 在联合国总部期间，特别报告员会见了缅甸政府、其他国家、非政府组织的好几位代表以及一些个人，他们就缅甸境内的人权情况进一步向他表达了意见，提供了资料。

10. 特别报告员向缅甸当局发了四封后续信件(分别于11月13日、19日和28日和12月10日)，谈及他为执行任务而与缅甸当局的合作，其中包括根据其任务而拟议进行的下列调查：调查在掸邦发生的据称对妇女进行的性暴力事件并调查逮捕、拘留和释放被拘留者等方面的情况，包括最近发生的政治逮捕和惩罚事件。

11. 在报告所涉期间内，特别报告员发出了五项紧急呼吁(其中两项是与酷刑问题和见解和言论自由问题特别报告员联合发出的)并且与法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员、移民的人权问题特别报告员以及食物权特别报告员联合发出了两封指控信件。

二、基本自由和人权的享受

A. 结社自由

12. 国家和平与发展委员会采取的一项重要步骤是释放了昂山素姬，据她自己讲，这次释放是无条件的。在 2002 年 5 月 6 日获释之后，这位全国民主联盟第一书记以及该联盟在他们的选区内和党务活动的框架内享受了一定程度的行动、集会和言论自由。她在全国境内进行了广泛的旅行，没有受到限制。她已开始重组自己的政党，会见追随者，发表公开演说，并设立新的办事处(目前在全国各地共设立了 66 个全国民主联盟办事处)。到目前为止，她的追随者，无论是该党的组织者、活动分子、还是同情者，都没有受到恐吓或骚扰，尽管对他们的监视依然进行，但这种监视略有收敛，没有施加直接的压力。军事情报人员对全国民主联盟以及所有其他政治活动都进行有系统的监视。这些人员继续大模大样地在全国民主联盟办事处之前活动，监视进出的人员和车辆，对来客进行拍照，并往往询问来客见了什么人，谈了什么话。这些安全部门想要了解正在进行什么样的活动，以便完全控制局势，避免发生任何失控的活动。社会动荡的阴影似乎使他们坐立不安。

13. 虽然看来政治空间正在逐渐向全国民主联盟再次开放，使它可以恢复其活动，但在多大程度上开放仍有待观察。特别报告员认为，对全国民主联盟所实行的监控制度也适用于另外八个政党，这八个政党，连同亲政府的全国统一党，在 1990 年选举之后没有被取消登记。特别报告员会晤了其中几个政党的代表，这些政党都没有恢复其合法活动，原因是担心受到迫害。

14. 特别报告员还会见了被取消登记的几个政党的代表，这些人称自己为“全国政治家”，以便能够参加国家和平与发展委员会所说的“全国政治”。这一用语似乎是指国家和平与发展委员会所允许的政治活动，这与质疑其合法地位

的“政党政治”不同。特别报告员还会见了全国少数民族联盟，这是 2002 年 7 月由参加 1990 年选举的 8 个少数民族政党所建立的非正式的联盟组织。¹

B. 言论、信息和新闻自由

15. 对言论和信息自由的限制仍然有效。全国民主联盟曾在 2002 年 5 月提出申请要求获得使用一台印刷设备的许可，以便能够出版和散发该党的材料或政治资料，但至今未收到这样的许可。目前只有昂山素姬一人拥有一项许可证，并且每六个月需要延期，据此她可以在全国民主联盟中央办公室使用两台电脑打印机。在孟邦首府 Mawlawmyine，特别报告员访问了全国民主联盟分部，该分部主席和他的儿子今年早些时候刚被释放。在他们被捕之前，他们经营一家专业印刷厂，后来凭一个十分可笑的借口，印刷厂被关闭。特别报告员得知，法院很早以前就已经命令恢复该印刷厂营业，但印刷厂至今仍然被封。

16. 在缅甸，新闻自由尚未成为社会现实。缅甸的每一个出版物都受内务部印刷和出版登记委员会的检查。除了《缅甸时报》以外，其他报纸都没有报道昂山素姬获释的消息，《缅甸时报》是一家新闻周报，发行量约 250,000 份。特别报告员认为，发展缅甸的新闻自由很可能是发展各方相互信任的方式。方便地获得信息也是成功的发展战略的十分重要的组成部分。为了减轻贫困，必须开放信息渠道，改善信息的质量。自由和独立的新闻媒体将能够使政府听到公民们的声音，有助于建立全国和解，但同时也必须牢记，媒体基本上是一种经营活动：它们的生存取决于整体的经济活动水平。国家和平与发展委员会面对的一个关键问题是建立自由和独立的新闻媒体，应采取什么样的措施。

¹ 其中只有掸邦各族民主联盟是 10 个幸存的政党之一。其他各党是被取消登记的政党，其中包括 the Arakan League for Democracy (ALD), the Chin National League for Democracy (CNLD), the Kachin State National Congress for Democracy (KSNCD), the Karen National Congress for Democracy (KNCD), the Kayah State All Nationalities League for Democracy (KNLD), the Mon National Democratic Front (MNDF), the Shan Nationalities League for Democracy (SNLD)和 the Zomi National Congress (ZNC)。

C. 政治犯

17. 国家和平与安全委员会似乎接受了红十字国际委员会所确立的“涉及安全的被拘留者”的人数(截至 2002 年 10 月 21 日), 这些人的拘留涉及一项政治或安全因素, 尽管对他们判罪时使用了刑事罪名。国家和平与发展委员会内部对这些被拘留者的人数和类别所取得的明显一致意见为达成相互谅解提供了更清晰的基础。特别报告员要求在年底之前, 最晚在他下次访问之前将他们释放。他被告知, 实现这些要求是不可能的, 但还会继续放人。特别报告员还重申他以前的呼吁, 即那些因实际上的或被认定的和平言论或活动而被监禁的人(其中绝大部分是这样的人)应该立即无条件地得到释放。对于那些有可靠的证据证明他们参与了暴力攻击事件的人, 他们的释放可以通过为了全国和解而进行的大赦来考虑。

18. 2002 年 11 月 21 日, 第一批 115 名囚犯其中包括全国民主联盟的成员和其他“安全”被拘留者, 获得释放; 对此, 特别报告员在发给新闻界的声明中表示欢迎。他认为, 这证明国家安全与发展委员会继续存在着善意, 愿意缓和政治形势, 这也是 2000 年 10 月国家和平与发展委员会与全国民主联盟之间开始建立信任进程以来释放的人数最多的一批囚犯。一旦这 115 名囚犯全部释放, 那么在过去二年里被释放的总人数将达到约 950 人, 其中包括 550 名政治犯和 401 名孕妇或带着孩子的母亲。

19. 能否释放所有政治犯, 是衡量政治过渡和全国和解进程是否认真的一个尺度。按目前平均每月释放 27 人来计算, 释放所有剩余的囚犯还需要约 4 年时间。特别报告员注意到有一种解释说, 释放速度缓慢反映出政治犯被用作政治对话的人质, 他们的释放被用作谈判筹码, 以拖延全国和解进程。情况很可能是这样。尽管国家和平与发展委员会与全国民主联盟之间持续保持着联系, 但尚未开始任何有条理的实质性政治对话。那么, 对他们的拘留有什么用处呢? 如果这种解释是错误的, 那么只能用有说服力的行动来反驳, 例如在近期内进一步大规模释放囚犯, 促进该国政治和人权形势发生可信的变化, 这对全国和解进程是必不可少的。

20. 这些释放也应该是无条件的。目前, 政治犯是按照《刑事诉讼法》第 401 条第 1 款有条件地释放。该款规定囚犯只要同意不再参加被认为是威胁“公共秩序”的活动, 便可以暂停服刑。特别报告员见到的好几名囚犯拒绝按照这些条

件被释放。他还得知，在释放之前，好几名全国民主联盟的成员被军事情报人员告知，他们如果愿意的话，可以恢复其党内活动，但他们必须报告接触了哪些人，或了解到的任何“地下”活动，也就是说了解到的非法的反对派活动；如果不这样做，他们除了新判的刑以外，还必须将剩余的旧刑期服完。这种做法违反人权标准，破坏了国家和平与发展委员会力图促进的政治和解精神。

D. 监狱状况

21. 和前几次访问一样，特别报告员会见的所有囚犯(见附件)证实，他们的一般拘留条件近年来有所改善。这反映出当局所表现出的积极承诺和自 1999 年 5 月以来与红十字国际委员会所进行的建设性合作。特别报告员高兴地从囚犯那里得知，他以前访问期间所会见的囚犯没有任何人遭到报复，这是与国家和平与发展委员会所作的保证是一致的。他唯一感到关切的是，被会见过的一些人后来遭到军事情报人员的审问，了解特别报告员与他们进行讨论的原因和内容。这种做法可被视为试图恐吓这些人，使他们中的一部分人或另外其他人不敢与特别报告员进一步合作。

22. 特别报告员还欢迎如下事实：在先前发生过政治囚犯遭受人身虐待的地方，这种现象已经停止，例如不在发生拷打现象，老年囚犯，例如 U Win Tin 和 Dr. Salai Than Tun 得到了定期的医疗照料，大夫每天都来查访。特别报告员注意到，当局正在认真考虑给予政治犯阅读和写作的便利，而不光是发给他们宗教书籍，并且考虑使那些愿意继续学习的囚犯能够获得教材等材料。显然，如果他们被释放，这些问题也就解决了。

23. 需要给予进一步注意的好几个方面包括：食物的质量、普通囚犯据报告遭受殴打的问题、获得合格的治疗，特别是在紧急情况下获得治疗的问题。自 2002 年 7 月以来，4 名政治囚犯在拘留中死亡(Mai Aik Pan、U Aung May Thu、U Sai Pa 和 UMaung Ko)。这些死亡事件据称是由于有关当局迟迟不同意给予紧急抢救而造成的。这使 1988 年以来在拘留中死亡的政治犯的总人数达到 74 名。特别报告员认识到，在普通囚犯方面，情况更糟糕，监狱和劳改营中死亡率出奇地高。他打算在下一次访问期间追踪这一问题。他还得知，有好几次，在他访问之前或红十字会访问之前，病重的普通囚犯被临时带到监狱以外，以便使他们恶劣

的健康情况不被人察觉。据报告这些情况发生在 Myitkyina Insein 和 Thayarwaddy 监狱。

24. 在好几个方面，政治囚犯的处境比刑事罪犯的处境更糟。例如，他们往往被发送到远离家乡的监狱。这使家人的探访非常困难或不可能，这严重影响到他们在拘留期间的生存状况，因为囚犯在狱中的生活很大程度上依赖家人的支持。另外，好几名囚犯依然被单独监禁，这无疑影响到他们的健康。此外，在家人探访时，他们不能与家人单独谈话，另外按照现行法律，他们也享受不到刑期减免的待遇。另一个令人严重关切的问题是，继续存在着将政治犯无限期地行政拘留的作法，这种拘留超出了 1975 年《国家保护法》第 10 条(a)款所规定的拘留期限。特别报告员了解到，截至 2002 年 11 月 20 日，仍然至少有 26 名囚犯处于这种情况。所有这些情况都违反了国际人权标准。如果这些人都能释放，那么这些问题便一下子解决了。这对所有其他囚犯和监狱当局都有好处，监狱当局将只需集中精力管理刑事犯。

E. 最近的政治逮捕

25. 在 2000 年 10 月至 2002 年 6 月期间，发生的政治逮捕事件很有限，这给人的印象是，对和平的政治活动的镇压有所减少。这种情况似乎在很大程度上是由于两年前开始的和解进程所带来的政治期待气氛。这也是由于监视系统的高效率，以及由此在人们心中造成的普遍恐惧，人们在行使开展政治活动的有限权利方面更为谨慎。国家和平与发展委员会 2002 年 5 月 6 日所发表的声明被许多缅甸公民理解为是一个信号，即历史实际上掀开了新的一页，政治活动的空间重新开放。这导致活跃的学生和其他受过教育的个人组成文学、宗教、福利和其他团体和协会，目的是以和平的方式参加过渡进程。这些团体也开始出版和散发传单、通讯和报纸。这些活动在 7 月份以后造成一系列逮捕事件，涉及约 50 名学生、教师、律师和其他和平的活动分子。

26. 特别报告员已经就重新增多的政治逮捕和拘留事件向国家安全与发展委员会表达了震惊和关注，这些事件与他在提交给大会的报告(A/57/290)中所描述的情形相同，这包括任意逮捕、长时间的单独拘留和受军事情报人员的审讯、刑讯逼供、即审即决以及草率监禁。7 月份以来被逮捕的好几个人在逮捕时或在审讯期

间受到各种形式的虐待。这些做法已经构成酷刑，因为包含了 3 个关键的要素：严厉地折磨被拘留者，目的是使他招供或承认有罪或给予惩罚，实施虐待者是以官员身份来进行的。

27. 在被警察拘留好几天之后，除 5 人之外，其他人都被释放。在拘留期间，军事情报人员或警察对他们进行审讯，让他们交待进行的活动、接触的人员以及任何可疑的联系。以关进监狱为威胁，不让他们继续进行这些活动，并且使他们签署保证书，不再进行被认为有害于公共秩序和稳定的活动。这 5 人是按照《紧急规定法》第 5 条(J) 项被起诉的，他们当中有两名学生：Thet Naung Soe 和 Khin Maung Win。他们是去年 8 月被捕的，原因是他们散发传单，要求释放早些时候被拘留的同学，并表示支持政治过渡与全国和解进程。Thet Naung Soe 还独自进行了静默示威。他们是在 5 月 6 日听了国家安全与发展委员会发表的声明之后而开始这些和平活动的。特别报告员自 9 月 2 日发出紧急呼吁之后，一再向国家和平与发展委员会提出这些案件以及其他案件，他还于 10 月 20 日到监狱与他们面谈。他感到吃惊的是，两人分别被判处 14 年和 7 年徒刑。

28. 这些逮捕事件侵犯了最基本的人权，而这些人权对于成功地过渡是不可缺少的。过渡要求得到国内和国际的支持，而这种支持反过来以信任为条件。这些逮捕事件破坏了对刚刚开始的政治进程的信任。这使人们对国家和平与发展委员会“掀开新的一页”的意向产生了严重疑问。

F. 宗教自由

29. 特别报告员的印象是，在宗教自由得到普遍尊重的背景下，各地或各地区也有差异。靠近中央政府的地方与边远或反暴乱地区相比，对宗教自由的尊重似乎做得更好。他没有明确的答案来解释这些现象。或许是由于中央政府对地方当局控制不够，或者对某些信仰所应受到的尊重有所忽略。涉及穆斯林的长久问题继续有所报导，特别是在若开邦，但不仅仅限于这里。特别报告员了解到联合国难民署高级专员办事处的官员参与了这些问题的解决，他计划在下一次访问期间更深入地了解此问题。

30. 在访问期间，特别报告员会晤了好几个基督教教会的领袖以及佛教人士。他了解到，基督教徒为了建造教学或者社区中心，需要得到当局的批准，情

况似乎是，即使他们得到中央政府的批准，但他们仍然必须经过一层层的行政审批，一直到最低一级的审批，而在这样的级别，往往会出现困难；在这样的级别如果遭到拒绝，他们必须一层一层地向上提出投诉。

G. 儿童兵

31. 在对儿童与武装冲突问题进行辩论之后，联合国安全理事会于 2001 年 11 月 20 日一致通过了第 1379(2001)号决议，该决议明确地规定各条约机构和联合国各机制的工作中应包含保护儿童的内容。特别报告员认为，根据他的任务授权，他也有必要开始调查缅甸境内军队和武装团体招募和使用儿童的问题。据报告招募了儿童兵的非国家武装团体有：瓦邦联合军、掸邦南方军、克伦民族解放军、克伦军、民主克伦佛教军、克钦独立军、孟邦民族解放军。

32. 特别报告员认为，儿童自愿入伍或被强迫征招入伍并由武装力量以各种方式加以利用，在缅甸是一个问题。他继续收到了这方面的报告，其中有：禁止使用儿童兵联盟提交的“1379 儿童兵”报告(2002 年 11 月)和人权观察社提交的“枪和我一样高”(2002 年 10 月)，这两份报告在他访问之后得到发表。对于这些报告，特别报告员的态度与他对待类似报告的态度相同：这些报告都含有关于强迫儿童入伍的指控，对于这些问题，他将与对待指控的其他侵犯人权案件一样进行调查。

33. 特别报告员在访问期间收集了一些资料，反映了缅甸存在着儿童兵的问题，尽管他尚未能够确切地了解这一问题的规模。他认为，上述报告所包含的许多建议提供了有益的思路，有助于冲突各方对这一问题进行认真的审查。其中一些建议有助于以平静和客观的方式探讨在这一困难领域如何更好地实施儿童权利的办法，例如发展可靠的制度，以核查入伍人员的年龄，并建立全面的出生登记制度。在这方面，特别报告员将十分愿意与缅甸当局合作，寻求与有关机构例如儿童基金会和非政府组织进行国际合作。国家和平与发展委员会在这方面采取行动将是十分积极的进展。

34. 他认为，国家和平与发展委员会必须首先承认问题，然后开始解决问题，包括通过加入《儿童权利公约》有关任择议定书和劳工组织 1999 年《禁止最恶劣形式的童工劳动公约》，该公约将强迫征招儿童入伍确定为其中一种形式。

与此同时，国家和平与发展委员会可以结合审查关于执行《儿童权利公约》的第二次定期报告，而与儿童权利委员会进行建设性讨论，并可以考虑采取其他必要措施。

三、对少数民族地区侵犯人权案件的 指控进行的独立调查

35. 自 1980 年代以来，在缅泰边界地区出现的叛乱所产生的重要后果之一便是产生了国内流离失所者。叛乱牵涉到全体人口。这种作战方式影响到平民，因为作战人员与非作战人员很难区分开。令人震惊的是，缅甸少数民族叛乱地区的平民尽管他们有自己的选择，但往往无一避免地被卷入到冲突里。军队往往视难民/国内流离失所者为敌人，难民营地被视为对全国发动攻击的后方阵地。结果是，在作战地区对侵犯人权案件进行的每一项调查都被视为对国家和平与发展委员会的谴责。

36. 特别报告员认为，现在必须克服这种僵局。现在的情况是，对任何有根有据的侵犯人权的指控进行审议便立即被视作是对国家和平与发展委员会的指控。他认为，和平地揭露侵权事件将有助于实现全国和解与和平，有助于实现有罪必究，而这是建立法制社会的基本要求。

37. 在武装团体活动的地区，毫无疑问发生了并且继续发生着严重的侵犯人权事件。这些侵犯人权事件主要归罪于军队。另外也有证据说明，来自邻国并得到外部支持的武装团体对于平民的生命和安全毫不尊重。他们在这些地区继续开展的武装活动导致军队采取平叛措施，而这反过来又对当地居民造成破坏性后果。

38. 对少数民族平叛地区发生的侵犯人权案件的指控进行独立调查问题是特别报告员在所报告期间要解决的一个具体问题之一。特别注意了调查掸邦妇女大量遭受缅甸军人强奸的指控，这些指控见于掸邦人权基金会和掸邦妇女行动网 2002 年 5 月出版的关于“强奸许可证”的报告。关于这个问题，在上一次访问期间，他听取了缅甸当局对掸邦发生的强奸案指控进行的 3 项为期 3 个月的调查。他还被邀请到掸邦进行访问，但他谢绝了，因为短暂的访问对认真评估所称的侵犯人权事件是不合适的。在从缅甸返回的路上，特别报告员会晤了上述报告的作

者和研究人员，他手下的研究人员还在泰国采访了若干强奸案件的受害者和证人。

39. 在为访问作准备期间，特别报告员密切关注了这一问题。他注意到，在 7 月 12 和 30 日举行的记者会上，国家和平与发展委员会首先拒绝接受这些指控，认为是捏造，而没有对这些指控进行调查。8 月 23 日的新闻发布会是一个“双重思维”的例子：外交部副部长得出结论认为，“初步”调查结果表明那些指控是报告的作者与掸邦联合革命军一同捏造出来的，同时声称“要详详细细地进行调查”；最后于 10 月 11 日访问难民署的全国妇女事务工作组的两名成员说，她们没有看到关于掸邦妇女受强奸的原始报告。

40. 在访问期间向特别报告员提供的 3 项调查的详细情况是：

- (a) 第一份调查报告(由一个“特别安全人员工作组”提交)(在会见了来自 24 个营 94 名军官和士兵、司法、警察部门和医院中的 27 名人员、6 个非政府组织以及 195 名村民之后)得出结论认为，初步调查表明，几乎所有指控都是夸大的言词，其主要目的是诋毁缅甸和缅甸武装部队的声誉”；
- (b) 第二份报告(由缅甸禁止贩卖人口全国妇女委员会主席(内务部副部长)在“钦纽将军的指导下”编写)得出的结论是，在对 43 处地方进行了 5 天的调查之后，没有任何证据支持掸邦联合革命军和恐怖主义分子提出的指控”；
- (c) 第三份报告(在钦纽将军的夫人领导下的缅甸妇女事务全国工作委员会的一个工作组编写)介绍了为期 5 天的访问，在访问中，该工作组会见了两个地区的 650 名政府官员和两个村庄的 250 至 300 名上年纪的村民。该报告得出的结论是，“显然，指控是没有根据的”。在 1996 年至 1999 年期间以及在 2002 年，没有任何军人强奸的案件，但在 2000 年和 2001 年有 3 起案件，犯罪者已经被判处 5-10 年徒刑。

41. 特别报告员还收到了国家和平与发展委员会在 2002 年 7 月至 10 月期间对两项具体指控进行调查的情况。这两项指控一是在 Thanbyuzayat 镇 Kalein

Padaw 村 5 名村民被处决的案件，和克伦邦 Kya-in-seikkyi 镇 Htee Law Bler 村 12 名村民被处决案件。

42. 特别报告员承认这些重要的努力，但他向国家和平与发展委员会解释说这些调查由于是由军人和国家和平与发展委员会其他人员进行的，因而缺乏必要的独立性，难以服人和可信。从事调查的人员显然没有调查侵权案件所必需的专门技能或经验，他们很可能不了解可信的调查所需要的最低标准。从报告来看，可以认定，这些调查采取的方式很不正常，没有几个人敢于做证，因为他们害怕本人或家人受到报复(在治安人员/军人组织下，并在军人看守之下，事先组织了大规模的集体性的公开会议，让地方官员、老年村民和一般村民参加；据说要求老年村民召集其他村民，否则要受到惩罚；还要求村民签署文件，否认发生强奸的案件)。据特别报告员所知，几乎没有作出什么努力单独会见村民，以确保会见的保密性，确保证人在以后能够得到保护。看不出来——只有在一处地方例外——是否提供了有效的口译服务，以确保恰当的沟通。语言问题包括地名和人名(受害者和士兵都包括在内)的翻译问题，很可能是一个复杂因素。所采用的方法和事实证据都不能支持调查所得出的结论。

43. 在作了这番解释之后，特别报告员提议，国家和平与发展委员会应采取好几种选择来建立可信的调查机制，调查在少数民族地区所发生的这些以及其他大量的侵犯人权案件，并强调为此尽快作出努力的重要性。这些选择按优先顺序排列如下：

- (a) 在他的任务授权之下，建立一个独立的评估工作组，其具体的职责范围需要在认真讨论之后加以确定。这个工作组将调查最近提出的关于掸邦妇女人权遭受侵犯的指控。他还可以调查征召儿童当兵的指控以及少数民族地区人权遭受侵犯的其他指控；
- (b) 建立一个国际调查委员会，这将要求联合国给予一项新的授权；
- (c) 建立一项平衡的全国调查机制，使国家和平与发展委员会和缅甸境内的其他有关方面都参加进来。如果建立这样的机构的话，全国民主联盟已经表示愿意参加。必要时联合国可以提供技术援助，帮助建立这样的机构。

44. 作为一个优先事项，除了需要对少数民族地区侵犯人权案件的指控进行独立调查以外，特别报告员提议国家和平与发展委员会考虑在该国所有冲突地区允许红十字国际委员会派驻足够的人员。红十字国际委员会然后便可以连续地对形势作出评估，并以保密的方式向当局报告，并与当局拟订适当措施，当任何地方有要求时，便能确保平民的安全并提供保护。红十字国际委员会能够参观拘留所已经有助于改善那里的条件以及囚犯所得到的待遇。红十字国际委员会向冲突地区派驻人员将有助于解决关于严重侵犯人权案件的最近指控以及其他指控中所提到的那些问题，红十字国际委员会也可以向作战人员宣传国际人道主义法律。在缅甸，红十字国际委员会已经有充分的授权和足够的能力做这件事(它有那里拥有 40 名国际工作人员，220 名当地工作人员)。

45. 特别报告员注意到国家和平与发展委员会在 11 月 4 日发表的公报，公报对上述建议作出了初步的积极反映，他欢迎国家和平与发展委员会邀请红十字国际委员会“向掸邦派出足够多的人员进行访问”。他希望，红十字国际委员会在接受这项邀请并与这些地区的当地政府和人民进行初步的接触之后，将为在这些地区发展合作并执行其人道主义任务铺平道路。他还向缅甸当局发了两封信要求澄清同一公报中向联合国发出的邀请的具体条件。

46. 正如去年 11 月他向大会介绍情况时所说的，并且根据他自己对少数民族地区人权状况进行的研究，军队在少数民族平叛地区在如何对待平民方面存在着严重问题。否认这一问题的存在并不会使问题消失，应该承认问题，并恰当地解决问题。只要继续发生侵权案件，将会有人们提出指控。解决这一问题的最合理办法就是以可信的方式对这些指控进行调查，确定事实，对犯罪者提出起诉，建立预防侵权案件再次发生的程序，确保对军队各个单位的监督，对受害者给予赔偿。特别报告员请求国家和平与发展委员会在他按照职权进行独立调查时予以合作。他重申愿意讨论调查工作组的职责范围，包括其独立性、时间、组成等问题，愿意讨论程序的透明性、调查方法以及在调查期间保护证人的问题，十分重要重要的是，国家和平与发展委员会必须明确地接受基于国际标准的做法，并在职权范围里包括掸邦妇女遭受性暴力的问题，或许还包括审查特别报告员的工作组在泰国获得的调查结果以及在少数民族地区发生的其他侵犯人权案件的指控。这些

活动可以在他 2003 年头几个月里再次访问缅甸期间进行，联合国通过难民署可以提供技术援助以帮助设立特别报告员的调查组。

四、其他问题

A. 过渡与发展问题

47. 必须首先了解缅甸社会的金字塔形结构，然后才能了解军队领导层如何看待形势，只有这样，国际社会才能对某些问题上的进展例如迈向长久期待的民主制度以及国家发展作出贡献。国家与和平发展委员会的成员自 1989 年以来已经取得很大成绩：与许多叛乱团体实现了停火，发展基础设施，向市场经济和外资开放，外交主动行动(例如加入了东盟，以及特别报告员在先前的报告里提到的人权方面取得的积极进展，见 E/CN.4/2002/45)。根据第三方的意见，的确，与以前相比实现了更多的发展、和平与稳定，自由也增多了(相对而言)。

48. 特别报告员认为，国际社会，特别是与缅甸拥有历史关系的会员国，必须放弃极为复杂的结构性和文化性问题能够迅速解决的任何幻想，这些问题在过去 50 年里阻碍了缅甸的政治和经济进步；对缅甸不能强加任何东西。特别报告员认为，“国际危机小组”在其“亚洲报告”(2002 年 9 月 27 日)十分成功地叙述了这一要求，对此他完全同意：

目标应该是通过鼓励新的力量、政策和思想，鼓励迈向民主，军事实实现专业化，建立强有力的市场经济，并实现能够实际达到此目的的更广泛的社会发展，从而解放该国的已经僵化的行为和思维模式。需要抛弃下列一种想法，即认为在军政府下取得的任何进步都是对民主的阻碍，因此都是既不应该支持也不应该鼓励或承认的东西。而现实情况是，无论西方决策人是否喜欢，军事领导集团在进步的大气候下而不是在受围困的大气候下更容易作出妥协。因为毕竟是 50 年的自我封闭才造成了现在国内反对派和国际支持者都予以反对的那种思维模式”。

B. 人道主义援助

49. 为了应付缅甸境内险峻的人道主义形势联合国国别工作队正在编写一份报告，题为“缅甸的人道主义形势回顾以及行动框架”（暂订的标题），以寻求有效的方式，更好地满足人民的需要。这一文件将便利联合国国别工作队在对该国形势的分析方面以一种声音说话，并提出一种作出反应的框架。这一框架预计将成为采取具有最大效果的直接行动的蓝图。这一战略框架的目标是：提高对目前形势的认识；对政策加以影响；调动资源；加强与各利害相关者的伙伴关系。预计这一文件将能够提供对政治过渡进程的目前阶段人民的基本需要作出最新的分析，并且将敦促国际社会考虑积极地参与，这将会导致积极的政治发展。最后报告预计将在 2003 年第一季度印发。

50. 艾滋病毒/艾滋病方面，缅甸一直在与联合国艾滋病方案合作。2002 年 3 月，举行了一次联合研讨会，以评估该国的艾滋病毒/艾滋病形势。政府告诉特别报告员，根据联合国艾滋病方案，缅甸境内截止 2001 年底，共生活着携带艾滋病毒或患有艾滋病的人 177,279 名，其中绝大部分是生活在高危险群体中，并生活在边界地区。

五、结论性意见

51. 特别报告员确信，为了帮助加强缅甸境内各种政治力量之间的对话，以加快和平进程，现在比以往任何时候都更有必要更合理地阐述实际上有可能实施的政策和战略选择。或许有必要牢记的是，在 2001 年 9 月 11 日之后，在人权往往落座于后排席位的世界上，为了创造有利于变革的国际政策，必须承认，国际社会的意愿和能力的确是非常有限的。

52. 现在急需改变做法，不需要对理想的改革前景抱有厚望，不需要在纸面上构造宪政模型，而是应脚踏实地地讨论规定性不那么强的要求，这些要求将能够刺激真正的改革进程。十分有必要跟踪、理解和加强缅甸境内的各种内部力量，因为最终而言，他们才能够带来变革的可能。为此，与其继续抱怨过去 14 年里变化很小，国家和平与发展委员会、军队和社会各个方面的权力和影响力格局变化很小，现在需要查清、承认并评价已经发生的点点滴滴的变化所正造成的影

响。不管怎样，都能看到在过去两年里国家和平与发展委员会与全国民主联盟之间发生了接触和交流信息的动向。但有一点仍然应该坚持，这就是，为了在民主过渡方面实现进展，为实质性对话设计一项蓝图并为双方规定出目标是十分必要的。

53. 国际社会必须睁大眼睛才能看到变化，它应该继续与所有方面即国家和平与发展委员会、全国民主联盟、其他政党以及各停火团体开展对话。国际社会的影响将在很大程度上取决于国内的各项因素，国际社会必须作出一切努力，来建立一个“扶持性的环境”。在政治过渡方面，各会员国和国际组织必须跟上国内各种力量的动作并采取相应行动。在全国民主联盟总书记及其伙伴们正开始行动之际，十分有必要保持务实精神，有必要在全国民主联盟所确定的妥协和谈判的框架内与其他政党、少数民族团体和公民团体一道工作。即使乍一看，这些安排尚不能满足巩固的民主制度的基本要求，但这种情况在世界上许多民主国家的民主化过程中都发生过。让我们不要因为变化没有完全达到最大限度的变化设想，而拒绝承认进步。

54. 另一方面，也要抛弃这样的幻想，即在政治过渡之后，国家的机器和代理人将奇妙地消失。正如 20 世纪里任何民主过渡进程一样，即使在权威主义政权消失之后，许多掌管国家的官僚例如法官、公共检查官和军官将依然保持原位。在其他东南亚国家里也发生过许多政治对话，这些对话是在他们面对参与性民主制度的要求即选举、劳工标准和人权等要求之前完成的。因此，特别报告员认为，国际社会越是尽快地愿意帮助，缅甸的变革越是会更好更顺利。因此他继续敦促国际社会与缅甸保持接触，即使国家和平与发展委员会尚未开展民主改革。他认为，该国的各族人民不应该成为政治过渡的人质。世界上的每种政治过渡都是一个过程，有时是曲折和缓慢的过程，因此期望缅甸迅速地发生政权更替，是不现实的，是天真的。

55. 现在的政策选择应该是接触，而不是孤立。正如他以前许多次指出过的，有原则的接触包括若干要素，其中有对话，支持变革，使社区获得权力，加强自立的公民社会团体，扩大联合国各机构的存在和能力。强调国际社会更多的接触的必要性，特别报告员并不是敦促国际社会加强对国家和平与发展委员会的

财政支持，或考虑暂停经济或政治制裁，他的任务授权里没有向会员国就此事提供建议的内容。

56. 关于掸邦妇女遭受强奸的指控以及在受武装冲突影响的少数民族地区平民遭受的侵权案件的指控，如果国家和平与发展委员会真诚地想促进那里的和平、发展和正义事业，就必须严肃地考虑这些指控。特别报告员认为，国家和平与发展委员会现在急需建立有效的机制，使据称侵犯了人权的军人承担起法律责任，以确保少数民族地区的平民受到保护。现在应该停止口头之争了。否认问题的存在是实现全国和解的最大障碍：对于指控必须加以调查，对犯罪者必须给予起诉和审判，在定罪之后予以判刑。特别报告员认为，国家和平与发展委员会可以抓住这一机会，使之成为推动和平和与少数民族开展对话的动力，使他们加入到全国和解的对话中，从而确保全国和解进程是缅甸人自己掌握的进程，并且证明缅甸对于查明事实、保护其人民不遭受权力的滥用、使犯罪者依法得到惩罚是认真的。为了支持这一行动，联合国与国际社会在处理侵犯人权的案件时应该采取一致的做法：对于国家和平与发展委员会与各武装团体不能有两套不同的标准或要求。

57. 特别报告员承认，劳工组织在 2002 年 10 月在仰光设立了劳工组织办事处，并派驻了劳工组织联络官，负责开展确保该国迅速和有效地消除强迫劳动现象的所有活动。国家和平与发展委员会如果能加强与劳工组织的合作，使劳工组织能够在该国境内自由地了解任何情况，以此来确认对制止强迫劳动的承诺，那么这将是十分积极的行动。

58. 到目前为止国家和平与发展委员会与全国民主联盟之间的接触明显处于僵局状态，这种状况早应该结束了。特别报告员确信，在促进和保护人权方面取得更大的进展，将有助于创造打破僵局的气氛。正如他在先前的报告中说过，如果不开始采取具体的措施，那么在缅甸决不会有可信的政治过渡。一些措施涉及到行使公民权利和政治权利，例如立即和无条件地释放所有政治犯，包括通过大赦的方式。这也包括取消对各个政党以及同政府签订了停火协议的各团体的限制，使他们能够公开地开展和平的政治活动，而不会受到任何报复和惩罚。特别报告员认为，这一措施极为重要，因为在缺乏实质性政治解决和经济增长的形势下，停火本身并未能实地改变原先冲突的大多数受害者的处境。现在急需就实质

性的政策问题开展有条理的对话，让其他各个方面(少数民族和其他政党代表)参加到全国和解的对话中。在推动这一进程的同时，必须发起对国家机器的改革，这将有助于逐步地实现法治，改变现在影响着缅甸大多数人口的“无法治”状况。在国际社会和多边组织的合作之下，有必要继续采取大胆的步骤，改革司法制度，建立公共问责制机制，使国家官员的滥用权力行为得到应有的追究。当然，在没有自由选举的情况下，过渡过程是不完整的。关于经济和社会权利，必须建立某种形式的“人道主义援助”机制，使联合国和缅甸国内的各个方面、国家和平与发展委员会以及全国民主联盟还有其他各个方面都能参加进来。

附 件

特别报告员在访问 Insein 监狱和 Thayarwaddy 监狱期间会见的人士名单

在保密的情况下(即在监狱看守和官员不在场的情况下)会晤了下列人士:

Insein 监狱的被拘留者(2002 年 10 月 20 日会见)

最近的案件[自 2002 年 2 月访问以来]

1. Aung Thein
2. Kyaw Naing Oo
3. Thet Naung Soe
4. Khin Maung Win
5. Ko Hla Htut Soe
6. Maung Maung Aye aka Ko Baydar
7. U Aye Zaw Win
8. Aye Ne Win
9. Kyaw Ne Win
10. Zwe Ne Win

在 2002 年 2 月访问期间会见的人士:

11. Dr. Salai Tun Than
12. U Win Tin
13. Daw May Win Myint

其他政治犯

14. U Naing Naing
15. Ma Khin Khin Leh
16. U Aung Myint

Thayarwaddy 监狱的被拘留者(2002 年 10 月 27 日会见)

1. Iqbal

2. Zaw Thet Tun
3. Kyaw San (aka Cho Sein)
4. Jimmy (Kyaw Nain Min Yu)
5. Pyinnyar Zaw Ta (Myint Maung Maung)
6. Soe Moe Maung
7. Htay Kywe
8. Soe Moe Hlaing
9. Ma Nilar Thein
10. U Win Myint
11. Lay Mon Mon

-- -- -- -- --