



人权理事会
第二十五届会议
议程项目 4
需要理事会注意的人权状况

缅甸人权状况特别报告员托马斯·奥赫亚·金塔纳的报告 *

概要

在本报告中，缅甸人权状况特别报告员托马斯·奥赫亚·金塔纳以缅甸当前人权状况为着眼点，回顾了在他担任任务负责人六年期间缅甸人权所取得的进展情况。

* 迟交。

GE.14-51048 (EXT)



* 1 4 5 1 0 4 8 *

请回收 



目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-3	3
二. 人权状况.....	4-65	3
A. 政治犯.....	4-7	3
B. 拘留条件和囚犯待遇.....	8-11	4
C. 见解和言论自由.....	12-21	5
D. 和平集会和结社自由.....	22-26	7
E. 发展方面的人权关切.....	27-32	7
F. 少数民族边界地区状况.....	33-41	9
G. 若开邦状况.....	42-51	11
H. 民主过渡和建立法治.....	52-63	13
I. 真相、司法和问责.....	64-65	16
三. 结论.....	66-72	16
四. 建议.....	73-86	17

一. 引言

1. 缅甸人权状况特别报告员的任务系人权委员会第 1992/58 号决议所设，人权委员会最近在其第 22/14 号决议中延长了该任务。本报告系根据人权理事会第 22/14 号决议和大会第 68/242 号决议提交，介绍了特别报告员自 2013 年 3 月向人权理事会提交报告(A/HRC/22/58)和 2013 年 10 月向大会提交报告(A/68/397)以来缅甸的人权发展情况。本报告系向人权理事会提交，是当前任务负责人于 2014 年 5 月结束其六年任期之前的最后一次报告。

2. 从 2014 年 2 月 14 日至 19 日，特别报告员对缅甸进行了第九次访问。他对缅甸政府在其访问缅甸期间给予的配合表示感谢。他于 2014 年 2 月 10 日至 13 日访问泰国，也对泰国政府给予的配合表示感谢。¹

3. 他继续通过其常驻日内瓦和纽约代表与缅甸政府接触。他在 2013 年 6 月 1 日至 11 月 30 日以及 2014 年 1 月 31 日之前发出 9 次联合来文，缅甸答复了其中的 8 次来文。²

二. 人权状况

A. 政治犯

4. 特别报告员着重强调了释放政治犯是缅甸政府取得的最重要人权成就之一。自 2011 年 5 月以来，缅甸进行了 15 次总统特赦，释放了 1,100 多名政治犯。最近一次特赦是总统于 2013 年 12 月 30 日宣布的，其目的是履行其在 2013 年 7 月作出的关于在年底之前释放所有政治犯的承诺。特别报告员强调，还有 33 名政治犯仍在羁押，包括吞昂、觉拉昂和三个国际非政府组织在若开邦的工作人员。在实兑监狱，他遇到丹瑞，丹瑞是一位罗兴亚人政治犯，他因据报试图在特别报告员在 2013 年 8 月访问布迪当期间面见特别报告员而被拘留。另外，仍然还有人因为参与缅甸境内和平政治活动而被捕和监禁。

5. 特别报告员注意到，2013 年 12 月 30 日的总统赦免的人员中包括依据《和平集会和和平游行法》、《非法结社法》、《刑法》第 122、第 124(a)和第 505 条、《防止国家遭受危险分子颠覆法》和 1950 年《紧急条款法》被定罪以及正在起诉的人员。不过，特别报告员强调，这些法律仍然登记在册，并且仍在依据这些法律提起新的起诉。特别报告员敦促缅甸政府加快废除/修订这些法律。

¹ 第九次访问团的细节见：www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14263&LangID=E。

² 本文中提到的来文的链接载于特别程序任务负责人向人权理事会第二十四届会议(A/HRC/24/21)和第二十五届会议(A/HRC/25/74)提交的来文报告。

6. 特别报告员表扬了囚犯审查委员会所做的工作，该委员会于 2013 年 2 月设立，目的是查明剩余政治犯。他建议缅甸政府继续召集该委员会会议，另外，还建议缅甸政府提升该委员会的地位，以便使其能够对被怀疑的政治犯案件进行调查，包括在若开邦，这当然也需要能够自由出入监狱以及对相关邦级官员提出质疑的权力。

7. 谈到《关于严重侵犯人权和国际人道主义法行为受害者补救和赔偿权利的基本原则和准则》，特别报告员强调了国家对前政治犯肩负的义务，其中包括平等和有效司法救助；对所遭受的伤害予以充分、有效和及时赔偿；以及获取与侵犯权利及赔偿机制有关的信息。赔偿涉及恢复原状，包括恢复享有人权和就业；赔偿，包括可从经济角度进行评估的损害赔偿；康复，包括医疗和心理保健以及法律和社会服务；满足，包括公开披露真相、恢复受害者的尊严、名誉和权利以及公开道歉；以及保证不再犯，包括确保对军队和安全部队实施有效的文官控制和加强司法机构独立。让特别报告员感到忧虑的是，前政治犯在申请工作、教育或职业培训时必须申报犯罪记录。这对其享受工作权及其接受教育产生不利影响。在释放政治犯方面遇到的其他困难包括申领护照。

B. 拘留条件和囚犯待遇

8. 特别报告员仍对缅甸拘留所继续实施酷刑且缺乏问责的做法感到忧虑。他最近就具有象征意义的缪敏遂(Myo Myint Swe)和丹吞(Than Htun)案给缅甸政府写信；缅甸政府已经作出正式回复。³ 在他最近一次访问缅甸期间，特别报告员与丹吞的家人见了面。尽管有大量证据证明警方在对丹吞实施羁押期间对其实施酷刑并致其死亡，但乡和区法院均拒绝让其家人针对警方提出刑事诉讼。特别报告员还继续收到克钦邦和掸邦北部的指控，声称军方任意拘留被怀疑属于少数民族武装团体的青年人并在审讯期间对其实施酷刑。

9. 缅甸目前没有对有关警方和军方人员的酷刑指控进行及时、有效和公正调查。例如，没有对特别报告员先前有关对布迪当监狱酷刑指控进行调查的建议(A/68/397, 第 91 段(一))采取行动。另外，没有通过刑事司法系统对那些被认定对实施酷刑行为负有责任的军方和警方人员进行透明追责，也未以同犯罪情节相称的方式对其实施处罚。在缪敏遂案件中，负有责任的警方人员只被采取内部纪律处分措施，而纪律处分只涉及调离岗位、开除和缩短警察服务年限。

10. 在他最近一次访问期间，特别报告员注意到为解决酷刑做法采取了一些积极措施，正如内政部长所报告的，包括在所有城市警察局使用闭路电视监视系统。首席法官告诉他，区法院和高等法院法官目前正在利用新的《司法机构法》赋予他们的权力对监狱进行视察，并向内阁提出建议。他还注意到缅甸政府在 2013 年 1 月恢复探视监狱之后继续与红十字国际委员会开展良好合作。

³ 见 A/HRC/23/51, 第 10 页和 A/HRC/25/74, 第 46 页。

11. 2014 年 1 月 2 日，缅甸总统发布一项命令，将所有死刑判决减为无期徒刑。特别报告员赞赏这一举动，并建议缅甸废除死刑。

C. 见解和言论自由

12. 特别报告员注意到吴登盛总统在 2013 年 12 月的讲话，即只有继续进行现行政治改革，缅甸才能成为一个开放和自由的社会。⁴ 自 2011 年以来，缅甸为人民行使其见解和言论自由权利开放了很大空间。在发展更大的新闻自由方面尤其如此，而新闻自由正是民主社会的基础之一。

13. 不过，特别报告员强调，缅甸在实现自由、无审查和无阻碍新闻自由之前还有很长的路要走。在他最近一次访问缅甸期间，记者声称缅甸弥漫着不确定、恐吓和担心遭受逮捕的气氛，特别是在报道所涉及的问题与军方或其他实权派精英的利益过近的时候。特别报告员强调，这种不确定性与缅甸缺乏法治存在联系，特别是从有法不依、法律不明白易懂、明确或可预期角度来讲；《土地法》未平等适用于所有人；且法律没有给予包括见解和言论自由在内的基本人权予以充分的保护。

14. 2013 年 12 月 17 日，*Daily Eleven* 记者 Ma Khaing 因追踪报告一个腐败案件而被克耶邦首府罗依考一家法院判处入狱三个月(因非法进入私人土地被减刑三个月，因诽谤罪被判入狱一个月，并因使用侮辱性语言被判入狱一个月，合并执行入狱三个月)。2014 年 2 月，罗兴亚族少数民族议员瑞貌(Shwe Maung)因据称对缅甸民主之音通讯社发表意见而被提出质疑，指控警方参与在孟都县发生的一次火灾。同样是在 2 月份，《团结报》的 4 名记者和首席执行官因 1 月 25 日的一份报道而被捕，该报道声称在马圭省存在一家政府化学武器工厂，并且根据 1923 年《国家秘密法》第三条第 1 款(a)项之规定对他们提出指控。

15. 特别报告员强调，各国必须极为谨慎，确保与国家安全有关的法律在适用时符合国际人权标准。例如，不得援用法律来抑制或隐瞒公众合法关心且不会危害国家安全的信息，或将这些法律用于以传播此类信息为由起诉记者或其他人。另外，当国家援引某种合法理由来限制言论自由时，它必须以具体且个性化方式证明所涉威胁的具体性质以及所采取具体行动的必要性和相称性，特别是要确定言论与威胁之间的直接联系。

16. 特别报告员强调，在民主社会的公共辩论方面，公共和政治领域内公众人物能够畅所欲言尤其具有特别重要的意义。因为诽谤而遭受监禁与所犯罪行不成比例，也绝不是一种适当的处罚。

17. 为了有助于避免对记者实施刑事处罚，特别报告员鼓励新闻部在确保充分维护见解和言论自由的同时，更多地利用临时媒体理事会来解决各种纠纷。他还

⁴ 见 www.myanmargeneva.org/pressrelease/radio%20speech%201%20dec.pdf。

鼓励参考人权事务理事会第 34 (2011)号一般性意见，该一般性意见为实施见解和言论自由权提供了指导，鉴于缅甸目前正处在民主过渡时期，见解和言论自由权对缅甸特别重要。

18. 临时媒体理事会起草的《媒体法案》和新闻部起草的《印刷和出版企业法案》均已在议会上下两院获得通过，目前正在联邦议会接受审议。新闻部长向特别报告员保证，已对新闻部的法案进行修订以消除新闻部下设登记官员授予和撤销出版许可的权力，并保证用一种自愿确认程序替换附带对违反行为予以刑事处罚的登记程序，这么做将会在帮助解决版权纠纷等方面对出版商起到更大的促进作用。虽然这些保证令特别报告员受到鼓舞，但他不清楚修订的细节，并且仍对法律草案中的剩余政府许可权力和内容监管存有疑虑。他鼓励联邦议会在通过前审议该法案的最后修正案时考虑到他先前对该法案表达的关切(A/68/397, 第 16 段)。

19. 先前被用来违反见解和言论自由权的法律仍然登记在册，包括 2004 年《电子交易法》和 1950 年《紧急条款法》。新闻部长向特别报告员保证，各自相关部门和议会目前正在对这些法律进行审查，以确保其“与现状相符”。特别报告员尚未看到这些法律的最后审查结果，也未看到与媒体自由有关的新法律获得通过，包括一部新的广播媒体法案。他呼吁国内和国际行为方持续监督和参与这一进程，以帮助确保这些法律符合国际人权标准。

20. 特别报告员重申了形成一种合乎道德标准和负责任的新闻业文化的重要性。全国各地正在开展的协商程序令其受到鼓舞，临时媒体理事会与国际媒体支助组织合作，目前正在参与制定记者道德规范，他希望该道德规范能够包括有关应对仇恨言论的内容。他从新闻部长那里了解到缅甸正在为促进新闻业发展职业精神做出努力，其中包括计划在 2014 年 7 月开办一个为期一年的新闻学校证书课程以及为全国各地学生和新闻从业人员开办其他新闻课程，这一点令他深受鼓舞。他还强调了培训政府部门新任命发言人以合乎道德标准的方式与媒体打交道的重要性。

21. 禁止仇恨言论与宣扬言论自由之间的关系应被视为互为补充。令特别报告员感到忧虑的是，缅甸政府未履行其解决以国家、种族或宗教仇恨为由煽动暴力行为的国际人权义务。一些社区、政治和宗教团体一直在针对罗兴亚及其他穆斯林少数民族开展密切组织和协调的运动以期煽动对这些少数民族的歧视、敌意和暴力行为。根据国际人权法律，缅甸政府有义务调查出于种族或宗教仇恨而煽动的敌意和暴力行为对一些个人和团体造成伤害的性质和程度，并对犯罪人进行追责，给予其适当的处罚。为了在解决仇恨言论问题上提供进一步的指导使其符合国际人权标准，特别报告员强调了消除种族歧视委员会第 35 (2013)号一般性建议。

D. 和平集会和结社自由

22. 2013 年 11 月 30 日，吴登盛总统谈到需要恢复缅甸政府与人民之间“被长期弱化的信任”，并且谈到，政府打算加强其与民间社会组织之间的合作。虽然承认缅甸自 2011 年以来在维护人权的和平集会和结社自由权利方面取得了重要进展，但特别报告员仍对缅甸尚未对立法进行重要修改以便实现总统有关取得进一步进展的愿景感到忧虑。

23. 12 月 30 日的总统特赦导致因参与和平集会而被起诉的几百人得到赦免。不过，一些存在问题的法律仍然登记在册，并且继续在使用；2014 年 1 月，有 10 人遭到依据《和平集会和和平结社法》第十八条提起的指控。参与包括征地在内涉及商业和开发项目抗议的人们仍然特别容易遭受逮捕。在克钦邦，特别报告员见到刚刚被释放出来的 **Bauk Ja**，她因虚假指控而被拘留，特别报告员相信，她是因为针对克钦邦 **Hukaung Valley** 征地而发起直言不讳的运动而被捕的。另外，还对被允许举行的其他似乎针对政府利益的示威游行随意适用法律。

24. 2 月，议会上院法案委员会主席通知特别报告员，声称议会下院目前正在对《和平集会和和平结社法》第十八条修正案进行讨论，随后将提交上院进行审议。特别报告员敦促议会确保对第十八条进行修正，包括以采用一种自愿通知程序来取代许可制度和刑事处罚的方式(见 A/68/397, 第 23 段)。

25. 司法部长通知特别报告员，议会目前正在进行有关废除《非法结社法》和修订《刑法》第 143、第 145、第 152 和第 505 条的讨论。自从 2008 年开始负责其任务以来，特别报告员一直主张修订这些法律，并且呼吁议会加快其修订工作。

26. 特别报告员注意到一部新的结社法仍在议会尚未获得通过，该法的目的在于替代 1988 年关于成立组织的法案。他欢迎议会下院公共事务管理委员会和法案委员会就该议案与民间社会和国际组织进行的磋商进程，另外，磋商导致涉及他在前一份报告(A/68/397, 第 25 段)提出的某些关切的法律草案出现重大改进令他受到鼓舞。最引人注目的是，据报告称，针对参加未注册组织的刑事处罚(六个月以下监禁)及强制注册要求已被取消。不过，特别报告员对本报告出版之前刚刚收到的最新信息表示关切，该最新信息表明，有些议员正在重新插入这些条款，他敦促议会确保该法律符合国际标准。

E. 发展方面的人权关切

27. 特别报告员重申了建立一个小业主个人所有权和使用权制度以保护人们免遭因推进经济发展进程而进行的征地和强迫迁离的重要性。他与仰光北部一个村子的居民举行会谈，这些村民最近被强行迁离，他们的家园在他们被告知其生活居住地为军事禁区之后被拆除。强迫迁离构成严重违反与住房、卫生、教育、生计和人身安全有关的各种人权。另外，应该建立集体或公共土地、渔业和林业使用权制度，以保护地方社区获取公共产品和确保只有经其自由事先知情同意方可

将土地转为新的用途。还需要对《农田法》和《空地、荒地和未开垦土地法》进行修订(见 A/68/397, 第 29 段)。特别报告员强调, 与土地权有关的问题将是缅甸在未来几年即将面临的主要挑战之一, 只能通过尊重人权标准和原则的方式予以解决。

28. 特别报告员担心, 由于缺乏独立的司法机构和法治, 当前人们无法挑战有关迁离的决定, 也无法向法院主张其要求获得公正补偿的权利。另外, 那些试图通过和平抗议强迫迁离和征地的方式主张其权利的人们正在遭受警方的过度使用武力、任意逮捕和拘留以及刑事起诉。例如, 据报告称, 有 10 名抗议者在 2013 年 8 月在进行和平抗议时被警方逮捕, 当时有大约 50 位当地村民对蒙育瓦礼勃东铜矿项目进行抗议, 随后依据《和平集会和和平游行法》法第十八条对其进行了指控。据报告称, 其中 9 名抗议者在签署一份关于不再抗议的声明之后被释放。剩下一名抗议者 Naw Ohn Hla 于 2013 年 8 月 29 日被蒙育瓦法院依据《刑法》第 505 条(b)款之规定判定有罪, 并被判处两年有期徒刑。在 11 月 15 日总统特赦之后, 她随后于 2013 年 11 月 25 日被释放。

29. 在特别报告员访问实皆省蒙育瓦铜矿期间, 他会见了当地居民并听取了他们对礼勃东铜矿的申诉, 包括关于强迫安置、失去谋生手段(特别是祖祖辈辈靠种地为生的失地农民)以及与该项目附近有关的健康问题。他还会见了两位和尚, 这两位警方于 2012 年 11 月试图对抗议场所进行清场时使用燃烧装置后留下严重烧伤的伤疤。为帮助解决当地不满情绪设立了一个议会委员会, 但该委员会提出的很多建议并未得到执行, 这一点令他感到担忧。他敦促缅甸解决这一问题。

30. 在蒙育瓦, 他会见了一些来自 Kangone 村一所本地学校的青年, 他们声称其健康受到有害影响, 他们相信这是因为 Mogyoe 附近一个硫酸厂造成的。为了帮助解决这些关切, 他敦促公布礼勃东铜矿的环境和社会影响评估结果, 并及时落实环评建议。另外, 他还敦促缅甸政府将环境和社会影响评估作为缅甸所有大规模发展项目的一项法律要求。

31. 特别报告员还在蒙育瓦会见了万宝公司的代表, 这是一家积极参与礼勃东铜矿开发的中国公司。该公司代表表示他们致力于解决地方社区提出的关切。特别报告员强调, 遵守《工商业与人权: 实施联合国“保护、尊重和补救”框架指导原则》(A/HRC/17/31, 附件)是所有投资人和企业的责任。他建议将人权影响评估纳入大规模开发项目所开展的环境和社会影响评估之中, 而环境和社会影响评估需要在启动项目之前与潜在受影响群体开展有效协商。他还强调了贸易和投资协定对人权的影响评估指导原则(见 A/HRC/19/59/Add.5), 意在为缅甸如何以确保其缔结的贸易和投资协定与其国际人权义务保持一致提供相关指导。

32. 最近几个月里, 缅甸在编写采掘工业透明度倡议候选资格方面取得良好进展, 这一点令特别报告员受到鼓舞。成员资格将有助于加强开放性和对自然资源收入进行责任管理。通过完全披露石油、天然气和矿业公司所缴税款及其他款项, 公众能够了解政府从国家自然资源中获得多少收入。

F. 少数民族边界地区状况

33. 缅甸政府现已与 14 个少数民族武装团体签订停火协议，这是一项重要成绩。克钦独立军和德昂(巴朗)民族解放军是尚未签署停火协议的两个主要少数民族武装团体。在他与总统办公室主任吴昂敏会谈时，吴昂敏先生向特别报告员介绍了缅甸政府为确保 4 月前达成全国停火协议以及为制定后续政治对话计划所做出的努力。

34. 克钦邦和掸邦北部的战斗仍在继续，目前正在对克钦独立军、北掸邦军和德昂(巴朗)民族解放军采取军事行动。来扎是克钦邦非政府控制的一个镇，在他开车从密支那到来扎期间，特别报告员亲眼所见是自 2011 年 6 月打破为期 17 年的停火以来，重新燃起的战火已经使一些村庄变成一片废墟。在克钦邦南部曼西，2013 年 10 月和 11 月爆发的冲突已使 2,400 人流离失所，包括来自 Nam Lim Pa 的 1,600 人，这些人是从克钦邦和掸邦北部边界难民营逃出再次成为国内流离失所者的。共有大约 10 万人仍在克钦邦和掸邦北部流离失所。而在来扎，特别报告员访问了 Je Yang 国内流离失所难民营，与那些在 2011 年 8 月军事推进其村庄期间遭受暴力驱离的人们谈话，并且倾听他们对其家庭及社区成员遭受侵犯人权行为的指控。其中包括较近一段时间针对克钦妇女的性暴力以及任意拘留和在审讯期间针对克钦男青年的酷刑的指控。自从其上一次报告以来，特别报告员继续收到指控，声称在开展军事进攻的同时伴随严重的侵犯人权行为。其中包括自 2010 年以来有 100 多位妇女和女孩被军队士兵强奸，并有 47 起轮奸报告，28 名妇女因受到伤害而死亡。大多数案件与 2011 年以来克钦邦和掸邦北部的军事进攻联系在一起。

35. 在他整个任务期内，特别报告员一直在着重强调伴随少数民族边境地区武装冲突发生的广泛且系统性侵犯人权行为以及缺乏问责机制。在促进各方执行的全国停火协议方面，他再次呼吁军事和非国家行为方遵守人道主义和人权法律。另外，他还希望看到将有关人权和人道主义法律的具体提法纳入最终全国停火协议，这些提法可以被纳入军事和少数民族武装团体的行为守则之中。

36. 特别报告员在最近一次访问缅甸期间与少数民族武装团体举行了会谈，它们仍对政府和军方极其不信任。这就是导致停火协议执行情况不好的部分原因。建立一个全面的监督系统需要成为下一阶段谈判的重要组成部分。应该给予监督团体以行动自由的权利，并且应该包括来自民间社会和社区团体的代表。在他与昂敏会谈期间，特别报告员对有关正在建立地方监督团体方面取得进展的新闻表示欢迎，昂敏对未来国际社会参与此项监督工作持开放态度，这一点令特别报告员深受鼓舞。设在泰国清迈的民族团结联邦委员会通知特别报告员，声称国际社会参与监督将会在确保少数民族武装团体相信协议得到落实以及后续帮助建立信任方面发挥重要作用。

37. 缅甸政府已经明确宣布，政治对话将会在签署全国停火协议之后进行。不过，在特别报告员与少数民族武装团体举行会谈期间，特别报告员明显感觉到，

少数民族武装团体对开展政治对话存在根深蒂固的不信任，这一点可以在长期停火历史上找到原因，因为长期停火从未带来真正就深层不满展开政治对话。因此，政府需要为签署全国停火协议之后及时在政治对话上取得进展制定一个明确的时间表，并且严格遵守该时间表。

38. 在 10 月发表的每月广播讲话(2013 年)中，总统承认，光靠停火协议无法带来持久和平，问题的根本原因必须通过政治方式加以解决。他还表示，只有具有充分包容性，和平进程才能成功。特别报告员对此表示欢迎。特别报告员强调了按照参与、透明、问责、平等和不歧视人权原则开展政治对话的重要性。这将需要增加地方社区和妇女的参与和代表性。到目前为止，停火会谈主要仅限于双方的男性领导人。纠正这一进程中存在的瑕疵将有助于确保政治对话达成协议，解决少数民族团体的深层不满，包括其对人权问题的全面关切。

39. 特别报告员注意到，自从他 2013 年 8 月对缅甸进行访问以来，人道主义通道已经打开，使克钦邦和掸邦北部非政府控制区 5 万多名国内流离失所者的人道主义状况得到改善。不过，该通道仍然是临时开通的，他敦促该邦政府和缅甸政府确保包括联合国在内的人道主义组织能够正常和系统性地出入这一地区。

40. 在缅甸东南部，仍有大约 40 万人在国内流离失所，还有 12 万难民生活在泰缅边界沿线临时难民点。有些难民已在泰缅边界难民营居住了 25 年以上。在他最近一次访问期间，特别报告员收到难民的来信，声称他们在打算返回缅甸时有种不安全感，其中包括对取得土地和生计的不确定性以及对如何确保其土地不被军方或少数民族武装团体没收的关切。特别报告员强调了《关于国内流离失所问题的指导原则》和《归还难民和流离失所者住房和财产的原则》的相关性。他建议将有关保护和促进现有、流离失所和回返少数民族人口土地权的条款纳入停火和政治协议，并建议其中包括归还和承认村民的土地所有权和使用权。

41. 特别报告员欣见政府与联合国在 2012 年 6 月签署的有关停止招募和使用儿童兵的联合行动计划得以持续执行。2014 年 1 月 18 日，缅甸武装部队释放了 96 名儿童和青少年。在此之前，还在 2013 年 8 月 7 日释放了 68 名儿童和青少年，2013 年 7 月释放了 42 人，2013 年 2 月 24 人以及 2012 年 9 月 42 人。他鼓励缅甸政府加快查明和释放国家武装部队和国防军部队中的所有儿童，包括允许国家工作队自由出入其军事基地。特别报告员赞赏缅甸政府近期承诺批准国际劳工组织 1999 年《关于禁止和立即行动消除最有害的童工形式公约》(第 182 号公约)。他敦促缅甸政府批准《儿童权利公约》关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书，以便进一步支持这些积极措施。为了防止今后招募未成年人，他建议加强招募程序、年龄核实机制以及对国内所有招募场所进行监督，并将那些招募和使用儿童行为的责任人绳之以法，包括那些负有指控责任的人以及协助非法招募儿童的民间中介人。另外，他还强调需要将儿童保护机制充分纳入和平与停火协议，并且呼吁也与非国家武装团体一起制定联合行动计划。

G. 若开邦状况

42. 在他最近一次访问若开邦期间，特别报告员看到那里的人权状况没有取得任何进展。相反，尽管经过了这么长的时间，但在若开邦和国家一级并没有为解决那里普遍存在的歧视和侵犯人权行为采取任何明确的行动。虽然那里的人权状况已经十分可怕，但这种状况仍在继续恶化。

43. 缅甸政府曾经指出，佛教徒和穆斯林族群被分开居住，以便维护稳定和和保护这两个族群人口的生活，并且已经公开宣布其打算在重建信任之后立即重新开展族群融合工作。在这方面，缅甸政府正在与一些宗教团体合作，并且正在宣传总统办公室发布的关于促进族群相互理解与和平共处的既定方针。

44. 让不同族群分开居住的做法继续对若开邦穆斯林人口产生严重影响，特别是对罗兴亚族群。对穆斯林人口行动自由实施的歧视性和严厉的限制政策仍在实施，继续影响包括生命权在内的各种其他人权。特别报告员在 2 月份再次访问了昂民加拉尔，那里是实兑地区剩下的唯一穆斯林居住区，他将那里称为贫民区。在昂民加拉尔地区里，他听居民说，与他 8 月份访问相比，人口已经下降了约 1,600 人。很多人冒着生命危险乘坐摇摇晃晃的小船到周边国家去了，那些幸运活下来的人们在邻国继续受到包括贩运人口在内侵犯人权行为的侵害。居民仍然被武装警卫人员和铁丝网阻拦，无法离开，并且依靠来自附近一个市场的食物过活。只有一个国际非政府组织提供的一名医疗助理为该地区全部 4,375 名居民提供医疗服务。考虑到去医院就医的机会有限，需要更大范围的医疗援助。数量有限的教师正在进入该地区以便为儿童提供教育。自 2012 年 5 月以来，约有 700 名大学生无法获得接受教育的机会。劳动适龄居民仍然无法获得赖以谋生的手段，其中很多居民为商人。特别报告员还访问了位于实兑的 Khoung Dote Khar 罗兴亚国内流离失所者营地。他在国内流离失所营地和昂敏加拉尔见到的侵犯行动自由、获得医疗保健、受教育权、获得生计的权利和宗教场所的行为只是 14 万仍然生活在国内流离失所营地的人们以及 3.6 万生活在若开邦受危机影响的村庄里的人们所遭遇的各种侵犯人权行为的缩影，其中绝大多数人是罗兴亚族人。在若开邦境内的 6 所医院中，只有 2 所医院目前接受穆斯林患者(提供的床位数量有限)。

45. 在经过多年的忽视之后，普通若开佛教徒拥有让其经济、社会和文化权利受到尊重、促进和保护的真实和合法的愿望。必须倾听若开佛教徒族群的不满，包括对边界监管和管理的不满以及对移民政策的不满。处于贫困线以下且没有通电的地方社区表达了他们的不满，他们认为没有获得若开邦境内皎漂—昆明油气管道等项目带来的好处，需要倾听他们的意见。不过，令特别报告员感到担忧的是，有影响力的族群、政治和宗教团体正在宣传一个意在摆脱生活在那里的大约 100 万罗兴亚人的议程。仇恨运动(见上文第 21 段)的组织者和暴力行为的煽动者在继续行动，而且不受惩罚。正在为若开邦所有族群提供救命人道主义援助的联合国和国际非政府组织行为者继续受到这些团体的骚扰和威胁，有些被迫终止其行动。地方和中央当局未采取干预措施来履行其在国际人权法之下承担的义务。

46. 自从 2012 年 6 月发生暴力以来，特别报告员一直在强调国家有义务对那些侵犯人权行为的责任人进行追责。然而，考虑到现在，仍然没有进行可信的调查来揭露在那里发生的侵犯人权情况。政府对来自两个族群被指控参与暴力的人进行了起诉。不过，没有国家官员被追责，而且，在没有开展独立且可信的调查的情况下，仍然不清楚主要犯罪人是否被起诉。

47. 在他最近一次访问期间，特别报告员会见了若开邦警察局长。他告诉特别报告员说，在 Du Chee Yar Tan 村(位于孟都镇)，警方在 2014 年 1 月 13 日和 14 日开展了一次大规模安全行动，参战警察超过 100 人，均配备真枪实弹，以便寻找一位被村民抓住且据说已经死亡的警察。他说，警察对该村及周边地区的每家每户进行搜查，但并没有得到搜查令。他说，记者和非政府组织被拒绝出入这个村子，但联合国和外交部门一直陪同进行访问。他否认有任何损害村民人身安全或财产的任何事件发生。不过，特别报告员继续收到有关在此种警方行动期间发生严重侵犯人权行为的指控，这些指控也涉及到若开暴民，包括有关残忍杀害男人、妇女和儿童、对妇女实施性暴力以及洗劫和焚烧财产的指控。

48. 令特别报告员感到担忧的是，到目前为止，国内调查未能令人满意地涉及这些严重指控。他承认，在强迫劳动、经济发展以及甚至对警方和军方人员进行国际人权标准培训等主要问题上，缅甸政府展示了与国际社会接触的意愿。他敦促应将这种合作扩大到缅甸目前正在面临的一个最重要的挑战，即解决长期存在的有罪不罚现象。因此，他建议人权理事会就这一最新意外事件与缅甸政府合作，以便开展可信的调查，揭露在 Du Chee Yar Tan 发生的事情真相，并对所有侵犯人权行为的责任人进行追责。特别报告员相信，在国际社会参与和支助下开展的调查将为扭转若开邦长期存在有罪不罚现象的局势提供一个机会，包括在提供技术援助方面。

49. 除了解决有罪不罚问题之外，缅甸政府未能解决的另一个根本问题是对罗兴亚族群的系统性歧视和边缘化。解决这一问题需要对立法进行重大修改。在过去 20 多年里，缅甸人权状况特别程序任务负责人一直在倡导修订 1982 年《公民法》。根据国际人权法，特别存在问题的是一些涉及缅甸公民等某些“民族”和“少数民族”团体的条款，当局在该法中明确罗列了 8 种“民族”和 135 种“少数民族”团体。根据这一条款，凭借隶属于这些团体的身份，多数缅甸公民自动取得公民身份。在实践中，这已导致未被列入这些名单的“民族团体”和“少数民族团体”因为种族和族裔问题而在获得公民身份时受到歧视，包括罗兴亚穆斯林以及印度人、汉人和尼泊尔后裔，这违反了国际人权法的规定。为了使《公民法》与国际标准保持一致，种族和族裔不能成为授予公民身份的决定因素。与之相反，该法需要对境内出生和血统等遵守不歧视原则的客观标准做出规定(通过一方作为公民的父母传递公民身份)。

50. 政府指出，“对于非若开族群[原文如此]来说，接受人口核实程序极为重要”，根据建议，“除其他外，这一点将作为重新安置和获取生计、行动自由和公民身份的第一步”。⁵ 特别报告员承认，如果根据国际人权标准开展这一行动，包括在与受影响族群进行协商以及准许少数民族团体进行自我认同方面，这可能是有助于解决若开邦公民身份问题的一个重要举措。

51. 考虑到特别报告员在他这次六年任期内收到的信息和指控，⁶ 包括在他对若开邦进行的 5 次访问期间，特别是自 2012 年 6 月暴力及其余波以来，他的结论认为，若开邦存在的普遍且系统性的侵犯人权行为，其模式可能构成《国际刑事法院罗马规约》定义的危害人类罪。他相信，法外杀人、强奸及其他形式的性暴力、任意拘留、羁押期间的酷刑和虐待、拒绝适当程序和公平审判权利以及强行转移和严重剥夺人民自由行为都大规模发生过，并且一直是针对若开邦的罗兴亚穆斯林人口。他相信，剥夺卫生保健权利的行为是蓄意针对罗兴亚人口的，并且针对这些人口的长期隔离日益增加。另外，他相信，这些侵犯人权行为与针对罗兴亚穆斯林人口的歧视和迫害政策联系在一起，其中也包括地方和中央两级现行有关限制国籍、行动自由、婚姻、家庭、健康和隐私权利的官方和非官方实践。在缅甸现行民主过渡和民族和解过程中，若开邦的人权状况将是缅甸政府和国际社会需要应对的一个重要挑战。

H. 民主过渡和建立法治

52. 在对当前已经启动的改革工作进行评估时，特别报告员强调只能将其视为解决缅甸根深蒂固的人权问题所需的长期改革进程的开始，其中包括建立一个独立的司法机构和解决侵犯人权行为有罪不罚现象。在这方面，他注意到吴登盛总统在 2013 年 12 月 1 日发表全国讲话期间发表的一项评论，即目前取得的成绩“犹如刚刚冒出的新芽”。⁷ 特别报告员相信，回顾他在 2008 年开始他的任期时明确提到的四项核心人权要素将有助于客观地了解改革取得了多大进展以及还需要走多远。

53. 司法机构是特别报告员的第四个核心人权要素。一个独立、公正和有效的司法机构对于向民主社会过渡以便在缅甸维持法治、确保政府的行政和立法部门发挥制衡作用以及捍卫人权和基本自由至关重要。特别报告员欢迎吴登盛总统在

⁵ 见 <http://myanmedelhi.com/ministry-of-foreign-affairs-responds-to-mr-tomas-ojea-quintanas-statement-made-on-19-2-2014/>。

⁶ 见 A/63/341, 第 61-62 段; A/64/318, 第 70-80 段; A/HRC/13/48, 第 86-94 段; A/65/368, 第 73 段; A/HRC/16/59, 第 46 段; A/66/365, 第 29 段; A/67/383, 第 56-67 段; A/HRC/22/58 第 46-60 段; A/68/397, 第 46-57 段。

⁷ 见 www.myanmargeneva.org/pressrelease/radio%20speech%201%20dec.pdf。

2013 年 9 月确认缅甸政府需要努力工作，以期加强独立的司法机构，从而使法治能够在国内流行起来。

54. 不过，在司法机构实施基本改革方面进展不大，特别报告员在第四项核心要素之下建议各项措施的主要依据依然相关：建立一个公正且独立的司法机构，包括不受政府和军方直接控制；保证适当法律程序；不要因所谓的违反与缅甸国际人权义务不相符的国内法律而对个人提出指控；建立对侵犯人权指控进行调查的机制；以及寻求国际技术援助以期建立一个与国际标准和原则一致的独立和公正司法机构。多数进展被认为与这个最后一条建议措施相关；在特别报告员最近一次访问期间，司法部长和首席法官向他概括介绍了与国际社会合作举办的各种培训、研讨会和技术援助课程。

55. 司法机构所需的基本改革将需要由政府启动。特别报告员敦促政府鼓起政治意愿，以期推动符合国际标准的改革，包括《关于司法机关独立的基本原则》、《关于律师作用的基本原则》、《关于检察官作用的准则》、《有效实施关于司法机关独立的基本原则的程序》和《关于司法机关独立的北京原则声明》。他还鼓励缅甸政府邀请法官和律师独立性问题特别报告员对在不久的将来对缅甸进行一次国家访问，以协助制定一项改革计划。

56. 特别报告员重申了律师在缅甸建立法治社会方面的作用，包括在维护公平审判权以及在帮助确保按照国际人权标准适用法律方面。他仍对没有防止律师遭受报复的保护措施感到担忧，包括暴力、威胁和歧视，特别是针对那些参与被认为具有政治敏感性质的案件的律师。他敦促议会修订《律师协会法》，以便将律师协会转变为一个具有自治性质的专业协会，以捍卫律师行业的完整性和独立，并且根据《关于律师作用的基本原则》及其他国际标准维护专业标准。他强调，所有政府部门都有责任确保防止律师遭受报复，另外，他还建议议会修订有关藐视法庭的法律，以确保律师不会因为其与某些具有政治敏感性的案件有联系而遭受处罚。

57. 虽然 2011 年 9 月总统令所设缅甸全国人权委员会采取了一些好的举措，但特别报告员强调该委员会不是一个独立机构。注意到国际社会已就一项新的授权法律草案提出技术咨询意见，他强调议会必须通过一部根据《有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》）设立一个委员会的法律，包括在选择委员方面。

58. 关于对第一个核心人权要素中所提到的国内立法进行审查方面，特别报告员注意到，在最初被查明需要修订的 16 部法律以及《刑法》部分条款(A/63/341, 第 93 段)中，只有 1 部法律被废除(《关于保护和和平和系统性转移国家责任以及顺利行使国家反干扰和对抗公约职能的法律》)；其余正在由议会或相关部委审议(A/68/397, 第 67 段)。

59. 另外，为了继续推进民族和解和民主过渡，也需要对《宪法》进行重要修改。议会于 2013 年 7 月 25 日为审议 2008 年《宪法》而成立的 109 人联会委员

会在 2013 年底报告说，它已经收到政府行政、立法和司法各部门提交的 28,247 封有关建议改革的来信。特别报告员欢迎总统在 2014 年 1 月的讲话，即一部健康的宪法必须进行不时修订以满足缅甸社会的国家、经济和社会需求，加强民主态度和价值观以及促进民族和解与和平进程。

60. 需要修订《宪法》，以满足少数民族希望其人权受到尊重的愿望，让他们在政府决策中拥有发言权以及从其土地拥有的资源中获得利益。另外，为了确保按照法治精神对所有国家机构进行问责，有必要实现军队由文官控制和监督，这么做需要修订《宪法》第二十条(b)款，该条款目前给予军队“对武装部队一切事务实施独立管理和裁决的权利”，还要修订第四百四十五条，该条目前规定“不得对该[前述]理事会或其任何成员或政府任何成员提起与其行使各自职责的任何行为有关的诉讼”。为了能够继续向文官治理的民主制度总体过渡，以下宪法条款需要修订：允许军方任命的人员占 25%的议会议席的条款(第七十四条、第一百零九条(b)款和第一百四十一条(b)款)，该条款也为军方提供了在修改宪法问题上行使有效否决的权利；第二百三十二条(b)款，该条款要求总统从总司令提供的提名人名单中任命国防部长、内政部长和边界事务部长(提名中可能包括现役军官)；第四十条(c)款，该条款授权总司令在与紧急状态有关的一系列模糊条件下负责国家主权权力。为了使缅甸人民能够自由选择其政府，目前那些取消人们支持总统或副总统选举资格的宪法条款也需要修订，包括以其父母的国籍和出生地为由(第五十九条(b)款)；其在选举前在缅甸居住的时间长短(第五十九条(e)款)以及其配偶、子女及其子女的配偶的国籍(第五十九条(f)款)。另外，《宪法》也需要申明需要尊重生活在缅甸境内的所有人民的基本人权，而不仅仅是缅甸公民的基本人权。

61. 第三个核心人权要素涉及到武装部队。已在解决招募儿童兵(见上文第 41 段)和强迫劳动(A/67/383, 第 32 段)问题上取得重要进展，已在对武装部队成员以及警察和监狱工作人员开展人权培训课程问题上与国际社会接触(尽管特别报告员对总司令曾在他整个六年任务期内未同意与他会谈表示失望，并且强调军方需要就在人权问题上与国际社会接触)。地雷的使用情况已经显著下降，尽管在地雷调查和清除地雷、标识或设置围栏方面进展有限，仍有约 520 万人继续生活在被地雷污染的地区，而且缅甸尚未批准《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》。另外，在开展军事行动的地方，侵犯国际人权和人道主义法律的行为继续存在(见上文第 34 段)，而且在解决军队行动期间有罪不罚问题上也未取得任何进展。

62. 多数进展是在第二个核心人权要素方面取得的：逐步释放政治罪犯(见上文第 4 段)。不过，释放也不是无条件的，《刑事诉讼法》第四百零一条第 1、3 和 4 款规定，如果据总统判断不符合释放条件，允许适用执行剩余刑期等处罚。

63. 考虑到在第四项核心要素方面取得的进展，这使我们想起改革还有多远的路要走。特别报告员相信，在根据国际人权标准推进这些改革的过程中，在缅甸设立拥有全套工具箱的联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)国家办事处

将会使政府极大受益。因此，他对该办事处设立工作继续进展缓慢表示关切，因为自缅甸政府发出邀请已有近一年半的时间了，他鼓励加快进展速度。

I. 真相、司法和问责

64. 特别报告员强调，需要对过去侵犯人权行为的真相进行说明，以便通报正在进行的民主改革和民族和解进程。他继续鼓励议会推动这一举措，以期设立一个真相委员会，作为确保真相、司法和问责的一项措施。他还鼓励采取其他举措，其中一些举措已经开始实施，包括对过去的历史进行纪念和记录等。

65. 特别报告员强调实现真相、司法和赔偿权利是迈向解决缅甸侵犯人权行为有罪不罚问题的重要一步。另外，司法有助于实现持久和解。

三. 结论

66. 在他六年任务期内，特别报告员见证了缅甸社会的重要变化，已使缅甸人权状况得到重大改善，包括释放了 1,100 多名政治犯、放开了言论自由的空间、发展了政治自由和举办了自由和公平的补选，并且在确保结束少数民族边界地区的战斗方面取得重要进展。他相信，尽管民主过渡仍处在早期阶段，而且仍然非常脆弱，但出现倒退的空间有限。

67. 从目前来讲，军方仍在缅甸生活和体制中暂时占据主导作用。总的来说，国家机构仍然没有实现问责机制，而且司法机构也尚未发挥一个独立国家部门的职能。另外，也不能说缅甸存在法治。在这方面，解决若开邦存在的有罪不罚和系统性歧视问题仍是一个特殊挑战，如果不解决这一问题，可能会破坏整个改革进程。

68. 各级政府仍然需要转变思维模式，以便使民间社会、政党和自由媒体能够在目前已经给予的有限自由的基础上得到蓬勃发展。需要激发青年一代和妇女的能量和热情，从而重振改革进程，确保缅甸实现顺利过渡。作为过渡进程的一部分，解决历史问题也将变得越来越重要。

69. 关键一步将是确保与少数民族团体达成停火和政治协议，以便缅甸能够最终转变为一个和平的多民族和多宗教社会。

70. 缅甸的过渡进程需要得到国际社会的系统性支助，包括以技术援助和能力建设的形式。利用其在人权接触方面所取得的进展也极为重要，其中包括设立一个拥有全面任务的人权高专办国家办事处。

71. 特别报告员希望他的任务期有助于改善缅甸的人权状况。在他对缅甸进行 9 次访问之后，他意识到人们对这项任务的重视，并且强调必须继续帮助缅甸人民将人权议题继续作为缅甸改革议程的重中之重。

72. 特别报告员赞扬缅甸政府对这一任务给予配合。他相信，这种配合正是《联合国宪章》所设想的、国家能够通过与国际社会接触而在人权问题上取得进展的好榜样。

四. 建议

73. 关于政治犯，缅甸政府应该：

(a) 继续召开囚犯审查委员会会议，并提升该委员会的地位，使之能够对有关政治犯的疑似案件进行调查，包括在若开邦，这么做必然需要有出入监狱的权力以及质疑相关国家官员的授权；

(b) 取消释放政治犯所附加的全部条件，并且履行其对先前政治犯的人权义务，包括归还、赔偿、康复、补偿和保证不再犯。

74. 议会应当优先修订那些继续被用于羁押政治犯的法律，包括《和平集会和和平游行法》第十八条、《非法结社法》、《紧急条款法》以及《刑法》第五百零五条(b)款。与此同时，包括警察和法院在内的有关当局也应停止利用这些法律或其他法律任意羁押人民并对其定罪。

75. 为结束拘留场所持续存在的酷刑实践，政府应当：

(a) 优先批准《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》及其《任择议定书》；

(b) 确保通过刑事系统对那些被指控已经实施酷刑和虐待行为的警察和军官进行问责；

(c) 加快通过满足国际标准的新监狱法；

(d) 废除死刑。

76. 关于见解和言论自由权，政府应当：

(a) 确保《印刷和出版企业法案》和《广播媒体法案》符合国际人权标准，包括在政府的许可权力和内容监管方面；

(b) 加快通过由临时媒体理事会起草的媒体法；

(c) 加快废除或审查《电子交易法》(2004年)、《电影法》(1996年)、《计算机科学发展法》(1996年)、《电视和视频法》(1985年)、《印刷公司和出版公司注册法》(1962年)、《无法电报法》(1933年)、《紧急条款法》(1950年)和《国家保护法》(1975年)，使之符合国际人权标准；

(d) 废除诽谤法律中对刑期做出规定的条款；

(e) 更多利用临时媒体理事会来帮助解决各种纠纷。

77. 为解决仇恨言论问题，政府应当对某些个人和团体在种族或宗教仇恨基础上煽动敌意和暴力行为而导致对某些人员和团体造成伤害的性质和程度进行调查，并对犯罪人进行追责。

78. 为了克服在维护和平集会与结社权利方面存在的不足，政府应当：

(a) 修订《和平集会和和平游行法》，包括第十八条，以使用不会受到刑事处罚的通知制度取代许可制度；

(b) 确保修订《结社法》草案，以便取消刑事处罚，并用一种自愿通知程序来取代登记程序，并且确保伴随审查/废除《关于成立组织的法案》和《非法结社法》；

(c) 邀请和平集会和结社自由权利问题特别报告员访问缅甸，并且批准《公民权利和政治权利国际公约》。

79. 关于发展方面的人权关切，政府应当：

(a) 建立小业主个人所有权和使用权制度，以保护人们免遭征地和强迫迁离的伤害；

(b) 建立集体或公共土地、渔业和林业使用权制度，以保护地方社区获取公共商品，并确保只有在征得地方社区的自由和事先知情同意之后方可改变土地的用途；

(c) 遵守《关于出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则》(A/HRC/4/18, 附件一)；

(d) 确保和平抗议强迫迁离和征地的人民不会遭受警方的过度使用武力或任意拘留和刑事起诉；

(e) 确保礼勃东议会委员会以及环境和社会影响评估提出的建议得到充分执行；

(f) 使环境和社会影响评估成为缅甸所有大规模发展项目的一项法律要求，并确保纳入人权影响评估；

(g) 遵守《贸易和投资协定对人权的影响评估指导原则》(见 A/HRC/19/59/Add.5)；

(h) 继续在编写采掘工业透明度倡议候选资格方面取得良好进展。

80. 特别报告员还呼吁所有投资人和企业遵守《工商业与人权指导原则》。

81. 关于少数民族边界地区人权状况，政府以及适当时少数民族武装团体应当：

(a) 在武装冲突继续的地区，遵守人道主义和人权法律；

(b) 建立全面的停火和政治协议执行情况监督制度，其中包括来自民间社会、社区团体和国际社会的代表，并且保证监督人员的行动自由；

(c) 为签署全国停火协议之后在进行政治会谈方面及时取得进展设定明确的时间表，并且严格遵守该时间表；

(d) 确保政治谈判遵守参与、透明、问责、平等和不歧视原则，并且对加强地方社区和妇女的参与和代表性做出后续规定；

(e) 确保包括联合国在内的人道主义组织能够经常系统性地出入克钦邦境内非政府控制的区域；

(f) 遵守《关于国内流离失所问题的指导原则》和《归还难民和流离失所者住房和财产的原则》；

(g) 确保难民、寻求庇护者和国内流离失所者的一切回返均采取自愿、安全和体面的方式进行；

(h) 将有关保护和促进现有、流离失所和回返少数民族人口土地权的条款纳入停火和政治协议，包括归还和承认村民的土地所有权和使用权；

(i) 批准《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》，并且开始在少数民族边界地区开展地雷调查、清除地雷、标识或设置围栏活动；

(j) 加快查明和释放国家武装部队和国防军部队中的所有儿童，包括允许国家工作队自由出入其军事基地；

(k) 批准《儿童权利公约》关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定。

82. 特别报告员要求还要与非国家武装团体一起制定关于儿童兵的联合行动计划。

83. 关于若开邦，特别报告员建议缅甸政府：

(a) 放松对穆斯林人口行动自由实施的不成比例且具有歧视性的限制；

(b) 确保那些提供包括卫生保健在内救命援助的人道主义组织能够安全出入若开邦境内国内流离失所者营地及与外界隔绝的村子；

(c) 采取积极措施，重建综合社区，逆转日益长期的族群分隔和隔离，其中包括维护人民要求归还其土地和财产的权利；

(d) 立即无条件释放吞昂、觉拉昂和丹瑞以及三个国际非政府组织被任意拘留的工作人员；

(e) 确保若开邦境内所有被告人的适当程序和公平审判权利得到维护；

(f) 使《公民法》与国际标准保持一致，对授予公民身份的客观标准做出规定，这些标准应符合境内出生和血统等不歧视原则(通过一方作为公民的父母传递公民身份)；

(g) 确保在缅甸境内出生且无权取得其他国籍的所有儿童均能取得缅甸公民身份，不管其父母的身份如何，并根据修订后的《公民法》对移民归化做出规定。

84. 鉴于政府未能对有关若开邦境内普遍存在可能构成危害人类罪的系统性侵犯人权行为的指控进行可靠和独立调查，特别是自 2012 年 6 月爆发暴力以来，且作为帮助扭转有关解决若开邦有罪不罚现象的一项措施，特别报告员呼吁人权理事会与缅甸政府合作，共同开展可信的调查，以期揭露 2014 年 1 月 13 日和 14 日在 Du Chee Yar Tan 发生的事情真相，并对侵犯人权行为的所有责任人进行追责。

85. 关于向民主过渡和建立法治，特别报告员建议缅甸政府：

(a) 实施根本性改革，以期建立一个公正且独立的司法机构，包括不受政府和军方直接控制；

(b) 保证适当的法律程序；

(c) 不要因所谓的违反与缅甸国际人权义务不相符的国内法律对个人提出指控；

(d) 建立对侵犯人权指控进行调查的机制；

(e) 继续寻求国际技术援助，以期建立一个与国际标准和原则一致的独立和公正司法机构，包括邀请法官和律师独立性问题特别报告员访问缅甸；

(f) 提高法官的薪酬和养老金，减少腐败诱因，并且建立一个对司法机构内腐败指控进行及时和有效调查的机制；

(g) 加快建立一个承担全面任务的人权高专办国家办事处，以协助实施这些及其他改革。

86. 特别报告员敦促议会：

(a) 修订《律师协会法》，以便将律师协会转变为一个具有自治性质的专业协会，以捍卫律师行业的完整性和独立，维护行业标准；

(b) 修订《藐视法庭法》，以确保律师不会因为其与某些具有政治敏感性的案件有联系而遭受处罚；

(c) 加快废除或审查本报告第 74 段、第 76 段(c)项和第 78 段(b)项所提到的法律、《刑法》第一百四十三条、第一百四十五条、第一百五十二条、第五百零五条、第五百零五条(b)款和第二百九十五条 A 款、《刑事诉讼法》和《公务机密法》，以确保其与国际人权标准保持一致；

(d) 确保新立法打击且不会增加对妇女、少数民族、少数族裔和少数宗教、女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人族群、残疾人或其他群体的歧视，并且与缅甸在《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》和《残疾人权利公约》之下承担的义务保持一致；

(e) 通过一项法律，使缅甸全国人权委员会符合《巴黎原则》，包括在选择其委员方面；

(f) 就建立一个真相委员会的可行性和适当性问题启动与所有相关利益攸关方的协商进程；

(g) 修订《宪法》，使武装部队由文职控制，包括修订其第二十条(b)款、第四百四十五条、第三百四十三条(b)款、第七十四条、第一百零九条(b)款、第一百四十一条(b)款、第二百三十二条(b)款和第四十条(c)款；

(h) 修订《宪法》，包括修订第五十九条(b)、(e)和(f)款，以便使缅甸人民能够自由选择其政府。另外，特别报告员还建议通过这些修正案，以确保《宪法》重申缅甸境内所有人民的基本人权，而不仅仅是其公民的基本人权。