



Distr.: General  
19 October 2015  
Chinese  
Original: English

第七十届会议

第三委员会

议程项目 72(c)

促进和保护人权：人权状况及  
特别报告员和代表的报告

2015 年 10 月 19 日缅甸常驻联合国代表给秘书长的信

谨随信转递关于缅甸联邦共和国促进和保护人权问题的备忘录(见附件)。

请将本信及其附件作为大会议程项目 72(c)下的文件分发为荷。

常驻代表

天觉(签名)



## 2015 年 10 月 19 日缅甸常驻联合国代表给秘书长的信的附件

### 关于缅甸促进和保护人权问题的备忘录

#### 一. 引言

1. 缅甸的民主过渡是在发生很多其他此类过渡的动荡时代以和平方式实现的。缅甸正在沿着民主过渡的道路前进。缅甸意义深远的改革已在短时间内超过了许多重要基准，包括促进民主价值观念，更大的集会和结社自由，媒体自由，民族和解以及和平进程。缅甸的政治和经济面貌发生了重大积极变化，从而将缅甸的国际关系提升到更高层次。尽管存在某些复杂的剩余挑战，但在走向民主化和促进人权方面逐步取得了巨大进展，这是无可争议的。

2. 缅甸现已达到民主过渡的关键阶段，因为本国正在以坚定的承诺为定于 2015 年 11 月 8 日举行的自由、公正和透明的大选做准备。在选举前夕，2015 年 10 月 15 日，在国际观察员的见证下，政府与八个主要族裔武装团体签署了全国停火协定，从而使其和平努力又向前迈出很大的一步。这将使本国在为结束长达六十年的冲突而开展的政治对话中走上一条崭新道路。

3. 缅甸现已成为世界关注的中心。本备忘录将有助于进一步了解缅甸为促进人权和解决这些剩余挑战而开展的工作。

#### 二. 缅甸的人权状况

4. 过去几年的民主过渡已经使缅甸人民的人权得到了重大改善，并有可能带来更多成果。作为其民主改革的一部分，政府对其现行法律进行了广泛审查，这促使议会颁布了新的法律，以保障人权和政治自由、释放政治犯并采取大胆步骤赋予媒体更大自由。政府还加入了若干国际人权文书，包括《经济、社会及文化权利国际公约》。

#### 三. 扩大自由和权利的法律框架和新的立法

5. 近年来，缅甸议会就有关加强本国法律和宪法框架的各种问题举行了辩论。《缅甸国家宪法》保障所有公民的基本权利，不论性别、种族、信仰、官职、地位或财富如何。作为一个具有传统价值观念的多元社会，缅甸有着不同族裔和平共处的悠久历史，不采取基于种族、宗教、肤色或性别的歧视做法。

6. 自缅甸于 2011 年踏上民主变革之路，通过颁布和修订各项法律，缅甸人民的政治、公民、经济、社会和文化权利进一步得到加强。2011 年至今，颁布或修

订了 185 部法律。其中，下列新的法律大大有助于缅甸人民更好地享有基本自由和人权：

- (a) 2011 年《劳工组织法》；
- (b) 2011 年《和平集会与和平游行法》；
- (c) 2012 年《解决劳动争端法》；
- (d) 2012 年《社会安全法》；
- (e) 2013 年《最低工资法》；
- (f) 《藐视法庭法》；
- (g) 2013 年《修订反腐败法的法律》；
- (h) 2013 年《关于促进和保护农民权利的法律》；
- (i) 2014 年《幼儿发展法》；
- (j) 2014 年《媒体法》；
- (k) 2014 年《印刷和出版法》；
- (l) 2014 年《缅甸国家人权委员会法》；
- (m) 2014 年《法院令状适用法》；
- (n) 2014 年《废除 1909 年鞭打法的法律》；
- (o) 2014 年《组织登记法》；
- (p) 2015 年《广播法》；
- (q) 2015 年《残疾人权利法》；
- (r) 2015 年《关于保护各民族权利的法律》。

#### 四. 批准国际人权条约

7. 政府在提高其国际形象方面的一个优先事项是审查其加入包括人权文书在内的各项国际公约的情况。这促使缅甸于 2011 年 12 月加入《残疾人权利公约》，并于 2012 年 1 月加入《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》。缅甸还于 2015 年 7 月 16 日签署了《经济、社会及文化权利国际公约》，并于 2015 年 9 月 28 日签署了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。

## 五. 缅甸国家人权委员会

8. 在促进人权方面实现的一个重大体制发展是在吴登盛总统就职六个月后，即在 2011 年 9 月成立了缅甸国家人权委员会。该委员会是东南亚国家联盟(东盟)区域的第五个此类委员会。为了使该委员会根据法律并按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》运作，2014 年 3 月颁布了《缅甸国家人权委员会法》。因此，该委员会由 11 名成员组成，主要职能是受理公众提出的申诉。仅在 2014 年，该委员会就进行了六次实地调查访问，并向总统提交了调查结果和建议。该委员会也偶尔发表公开声明和报告，并已向国家人权机构国际协调委员会提交认证申请。

## 六. 表达自由

9. 表达和媒体自由是缅甸政治改革最明显的一个领域。自 2012 年 8 月以来，所有出版物均免于出版前审查。2013 年 4 月以来，私营日报的出版大量增长。目前，本国有 14 家私营日报。共有 19 个外国新闻机构在缅甸开设了办事处。

10. 《媒体法》于 2014 年 3 月颁布，允许调查记者报道公民需要了解的事实和信息，并反映人民的意见和声音。该法确保记者得到保护，免遭任意逮捕。

11. 在缅甸，对使用互联网没有任何限制。缅甸人民现在越来越多地使用社交媒体。公开讨论政治和开展政治辩论的自由是现代民主社会的最重要指标之一，随着公民通过新闻媒体和社交网络自由地发表意见，这种自由越来越大。

12. 临时新闻理事会发挥调解作用。由于一些媒体组织未与该理事会充分合作，有些案件已移交法院。2014 年有一些个人被判刑的案件。判刑不是因为他们的报道，而是因为他们违反法律，比如擅自闯入禁地。大多数涉及记者和媒体人员的案件均为个人磨擦造成的结果。

13. 缅甸当今媒体面临的挑战包括在权利和责任之间取得平衡，加上合乎道德的报道和专业精神。政府与国际组织合作，正在开展方案、培训和对话，以加强对媒体职业道德的认识。

## 七. 和平集会自由

14. 缅甸早期的改革浪潮推动通过了《和平集会与游行法》，该法于 2012 年 7 月生效。自那时以来，人民已经能够组织和平抗议活动并行使其和平集会自由权。警察部队为抗议和示威活动提供便利，确保法律和秩序，维护公共和平与安全。欧洲联盟和联合国人权事务高级专员办事处举办了培训课程和讲习班，以提高警察部队对相关法律和人群控制的认识并增强其在这方面的能力。

15. 在提高公众对责任的认识和公民教育方面仍然存在挑战。然而，缅甸感到乐观的是，权利与责任之间的平衡将得到加强，因为社会在行使权利方面的成熟度与日俱增。

## 八. 和平结社自由

16. 缅甸社会设有强有力的民间社会组织。根深蒂固的相互帮助、分享和关爱观念支撑着现今具有复原力的社会。慈善援助基金会发布的《2014 年世界赠予指数》将缅甸排在首位，原因是缅甸具有强大的慈善文化。缅甸的民间社会历来在帮助社会中有需要的人方面发挥重要作用。

17. 在此背景下，缅甸肯定并鼓励民间社会和非政府组织的作用。2014 年颁布了《组织登记法》，其中仅要求自愿登记。全国各地有 750 多个非政府组织和民间社会组织正在运作，还有 120 个国际非政府组织。另一项促进民主化进程的重大事态发展是给予缅甸民间社会更大的空间。

## 九. 宗教自由

18. 缅甸是一个多族裔和多信仰的国家，有着不同信仰间和谐共处的悠久历史。《国家宪法》第 34 条明确规定，“每个公民都平等地享有良心自由和自由信奉宗教的权利，但须遵守公共秩序、道德或健康规定以及本《宪法》的其他规定。”第 361 条规定，“联盟承认佛教作为联盟大多数公民持有的信仰享有特殊地位。”第 362 条规定：“联盟还承认基督教、伊斯兰教、印度教和泛灵论系本《宪法》生效之日存在的宗教”。

19. 在缅甸，宗教自由在法律上和实践中都有保证。虽然佛教是大多数人信奉的宗教信仰，但并没有规定它是国教。以前的两部宪法也保障宗教自由。这一宪法权利已经付诸实践，因为全国各地佛塔、基督教堂、穆斯林清真寺和印度教庙宇相互为邻，说明社会普遍呈现宗教和谐与容忍精神。每个到访缅甸的人都为以前所闻和当时所见之间的差异感到惊奇，并称赞这种和谐局面。

20. 全国各地普遍可见不同信仰的宗教建筑，证明了本国的宗教和谐。每 740 名佛教徒有一座寺院，每 450 名基督徒有一座教堂，每 680 名穆斯林有一座清真寺，每 460 名印度教徒有一座寺庙。

21. 为促进和平共处的文化，在缅甸设立了信仰间友谊小组。该小组在全国各地设有分支机构，由各种信仰的代表组成。该小组由 122 个中央、邦和省、地区 and 市镇级别的组织组成。这些信仰间组织每月举行会议，向公众传达和平与和谐的讯息。组织成员还参观了宗教场所，并向有需要的人提供必要援助。各种民间社会组织、社区领袖和志愿人员也正在发挥作用，在不同社区间建立桥梁纽带。

## 十. 促进和保护弱势群体

### A. 老年人

22. 在缅甸，有老年人的家庭被视为有福的家庭。每年 10 月份国家、各邦和各省都庆祝国际老年人日。2014 年 6 月通过了《老年人行动计划》，以更好地保护老年人和促进其福祉。目前为起草一项加强老年人福利的法律而开展的谈判正在进行中。2015 年 1 月，为纪念第 67 个缅甸独立日，向 569 名 100 岁及以上老年人每人提供 20 万缅元。此后，向共计 1 179 名 100 岁及以上的老年人推广了该方案。该方案还将进一步扩大，向介于 90 岁和 100 岁的老年人提供现金补助。截至 2015 年 6 月 30 日，缅甸介于 90 岁和 100 岁的老年人达到 23 879 人。

### B. 残疾人

23. 促进和保护残疾人的权利也是缅甸的优先事项之一。2011 年 12 月，缅甸加入《残疾人权利公约》。这是本届政府就职后缅甸加入的第一个国际人权条约。在与残疾人进行多轮协商后，缅甸于 2015 年 6 月 5 日颁布了《残疾人权利法》。目前正根据第三个亚洲及太平洋残疾人十年(2012-2022 年)的原则，即《亚洲及太平洋残疾人“切实享有权利”仁川战略》制订有关提高残疾人生活质量的国家战略计划。为享受社会保障福利，残疾人旗舰方案已纳入缅甸全国社会保障战略计划(2014 年)。为了支持残疾儿童的持续发展，正根据缅甸的幼儿保育和发展政策(2014 年)执行一项行动计划。为确保这一群体与其他人平等参与社会，缅甸还在拟订一项有关残疾登记和核证的行动计划。

### C. 妇女权利

24. 自 2000 年前缅甸开启文明以来，历史记录表明缅甸的妇女与男子享有平等权利。缅甸的传统和习俗(律典或习惯法)、宗教信仰和习俗一直都维护缅甸的妇女与男子在婚姻和继承权等重要领域的平等。今天，缅甸已有越来越多的妇女担任邦和省一级的部长、副部长、大使和高级官员以及议员等重要职位。

25. 自缅甸于 1997 年 7 月加入《消除对妇女一切形式歧视公约》以来，缅甸已按照《公约》采取一系列措施。已建立各机构来监督妇女问题。有关提高妇女地位的十年国家战略计划(2013-2023 年)正得到落实。

26. 2015 年，缅甸向消除对妇女歧视委员会提交了第四和第五次合并定期报告(CEDAW/C/MMR/4-5)。与联合国合作起草一项打击暴力侵害妇女行为法的工作已进入最后阶段。缅甸 2014 年 6 月 5 日还签署了《结束冲突中性暴力承诺宣言》。

### D. 儿童权利

27. 缅甸 1991 年加入了《儿童权利公约》。《公约》各项规定已纳入 1993 年颁布的《儿童法》。缅甸 2012 年 1 月加入了《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》。经过深入磋商，在 2015 年 9 月 28 日大会第七十届会议一般辩论期间，缅甸签署了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。

28. 目前正在民间社会组织和联合国儿童基金会的广泛参与下审查《儿童法》。正在讨论在该法中加入有关保护武装冲突局势中儿童的一章。

29. 缅甸 2012 年 6 月 12 日与联合国签署了《联合行动计划》，以进一步加快防止招募未成年人的工作。联合国国家监察和报告任务组访问了征兵中心、训练学校和区域指挥部，包括对缅军(军队)不同各营进行 37 次监察访问。缅军遣散了 645 名未成年新兵。共有 56 名军官和 283 名士兵因招募未成年人而被追究责任。缅军是一支职业军队，征兵是自愿的。

30. 应政府邀请，负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表莱拉·泽鲁圭女士 2015 年 7 月 12 日至 16 日访问了缅甸。这次访问有助于消除政府和联合国国家工作队共同开展未成年人零征募工作方面存在的差距。有鉴于这些发展，希望政府军在不久的将来会从名单上除名。

31. 每个儿童在身体、精神、社会和心理上都必须健康。为此，缅甸自 1953 年以来就提供幼儿保育和发展服务。缅甸 2014 年 2 月颁布了《幼儿保育和发展的相关法律》。中央幼儿保育和发展资源中心 2011 年在仰光成立。缅甸于 2014 年通过了有关 8 岁以下儿童全面发展的多部门政策。在缅甸，婴儿死亡率和 5 岁以下儿童死亡率已降低了一半。

32. 1999 年推行全国入学运动。因此，5 岁儿童入学率 2014 年已达到 98%。5 月最后一个星期被指定为入学周，期间教育人员、非政府组织、民间社会组织以及教育界、商界和地方社区的善心人协力确保所有学龄儿童都能入学。

## E. 工人权利

33. 缅甸广泛的改革已惠及海内外数十万缅甸工人。本届政府就职不久之后，就在 2011 年起草并颁布了《劳工组织法》，促使成立 1 800 个基本工人和雇主组织、7 个工人联合会和 1 个雇主联合会。

34. 2012 年颁布了《解决劳动争端法》。据此设立了 325 个镇调解机构、15 个省/邦仲裁机构和 1 个仲裁理事会。这些机构由政府、工人和雇主代表组成。迄今为止，省和邦仲裁机构已解决 271 起劳动争端，仲裁理事会解决了 143 起案件。

35. 为加快努力到 2015 年消除强迫劳动，与国际劳工组织(劳工组织)合作顺利实施联合战略。

36. 2013 年颁布了《最低工资法》。2015 年，工人、雇主和政府三方协商达成一项协议，规定最低工资为 3 600 缅元。为更好地促进和保护工人的权利，还颁布

了《2012 年社会保障法》、《2012 年就业和技能发展法》以及《1951 年节假日法修正法》。目前正在起草《外国劳工法案》以及《职业安全和卫生保健法案》。

37. 此外，缅甸批准了《劳工组织 1999 年关于消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号公约)，该公约于 2014 年 12 月生效。在劳工组织的技术援助下，正在落实《缅甸消除童工方案》。

## 十一. 经济发展

38. 经济部门改革已被证明是成功的。缅甸在 4 年内的平均增长率保持为 8%。增长的主要驱动因素是服务部门，因为缅甸的电信和运输在扩大。在 2014/15 财政年度，农业产出有所增加，制造业和工业产出也很强劲。缅甸意在尽早摆脱最不发达国家地位。如果缅甸今后几年能够保持这一平均年增长率，这一点就可行。2013 年为促进可持续经济增长和减少贫穷而启动了经济和社会改革框架，这是缅甸实现其宏伟目标的坚实平台。国际货币基金组织(基金组织)的评价是，缅甸的经济前景仍强劲。

## 十二. 普遍定期审议

39. 缅甸一贯反对人权理事会和大会针对具体国家的决议，这是一个原则问题。缅甸认为，此类决议不能为有关国家与国际社会就人权问题举行真正对话创造有利气氛。

40. 缅甸认为，普遍定期审查是平等处理所有人权状况的最可靠机制。缅甸将在 2015 年 11 月初提交普遍定期审查第二周期的报告。在起草报告的不同阶段咨询了在缅甸的各非政府组织、国际非政府组织和联合国实体。联邦司法部长率领的一个高级别代表团将在日内瓦与人权理事会及其附属机构就报告进行互动。

## 十三. 双边人权对话

41. 自 2012 年以来，缅甸一直与日本、美国和欧洲联盟开展双边人权对话。这种接触是对话伙伴间交换意见、讨论各种挑战以及汲取最佳国家做法的最佳场合。

## 十四. 与联合国的合作

42. 缅甸与联合国的合作堪称典范。2015 年，秘书长缅甸问题特别顾问南威哲先生对缅甸进行了穿梭访问。缅甸人权状况特别报告员李亮喜两次访问缅甸。缅甸是人权理事会议程项目 4 下邀请特别报告员前来访问的唯一国家。负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表 2015 年 7 月也访问了缅甸。这些访问反映出缅甸与联合国合作的真正政治意愿。

43. 缅甸允许联合国人权事务高级专员办事处在该国派驻全职官员。他们在有关促进和保护人权的各个领域与政府当局、民间社会组织和民众进行互动。缅甸的立法机构和执行机构接受这些官员和其他来访专家提供的投入、意见、技术咨询和培训。作为人权高专办全球方案的一部分，警察部队一直在举办讲习班和培训班，以提高人权意识。

## 十五. 其他方面的发展

### A. 更广泛的政治空间

44. 已经为包容各方的政治进程打下了坚实基础。举行了多次大赦，使前囚犯能参加缅甸的改革进程和国家建设。从前分裂的政治力量正在携手建设和平、繁荣的缅甸。一些作为议员参与立法进程，一些作为研究人员、民间社会行为体、媒体人员、人权和劳工权利活动家发挥作用。

### B. 和平进程

45. 缅甸认为，没有民族和解与和平，民主化进程就无法取得成功。政府在 4 年期间内与 15 个武装团体成功签订了 39 份协定。达成全国停火协定是民族和解进程的关键组成部分。因此，政府为与国内的所有武装团体达成一项统一的停火协定而不懈努力。

46. 尽管面临某些复杂的挑战，政府的真诚、严肃努力仍使其在 2015 年 10 月 15 日与八个主要族裔武装团体签署了全国停火协定。协定的签署是缅甸的又一大历史里程碑。签字仪式由缅甸的 21 位知名人士和国际观察员共同见证，包括来自印度、日本、中国、泰国和欧洲联盟的特别代表以及秘书长缅甸问题特别顾问南威哲先生。

47. 在全国停火协定取得历史性成就之后，将就政治对话框架继续开展讨论。协定的签署方已开始着手建立政治对话框架。为了执行这项协定，相继成立了一个联合监测委员会和一个联盟和平对话联合委员会，两个委员会已投入运作。政治对话将在框架建立完毕之后开展。这将为在缅甸实现持久和平与和谐铺平道路。

### C. 若开邦的局势发展

48. 三年前，一次残暴罪行引发了部族暴力，缅甸完全理解国际社会对这一事件的关切。这一悲惨事件发生在快速民主过渡的早期阶段。冲突给两个部族都造成了生命损失和流离失所。事实上，事件发生在有着悠久和平共处历史的两个部族之间，这种情况令人痛心。无论如何，这都不像媒体所歪曲刻画的那样，是针对某一宗教或种族的问题。两个部族之间的不信任在一定程度上源于非法跨界移徙。关于公民身份问题，符合 1982 年《缅甸公民法》规定标准的人员经申请获得了

公民身份。但某一群体没有任何理由或借口称自己是一个民族，因为这在缅甸历史上从未存在过。这是若开邦族裔关系紧张的症结所在。

#### 自 2012 年以来主要呈现和平与稳定

49. 若开邦局势是多层面、敏感和复杂的问题。需要了解两个部族的复杂历史，才能对局势做出公正和客观的批评。由于部族之间的紧张关系十分复杂，问题不可能在一夜之间解决。然而，必须注意的是，自 2012 年以来，部族间暴力没有再复发。若开邦的和平与稳定得到恢复。

50. 政府建立了救灾协调中心，尽一切努力为生活在临时住所里的人提供日常安全、食品和医疗服务。为 20 多个国际组织提供了人道主义准入。为两个部族提供任何形式的援助都将得到欢迎。然而，有大量报告称，流离失所者在救济营中的生活条件很差，无法令人满意。还有其他许多贫困的若开邦家庭生活同样艰苦的条件下，因为这是缅甸第二个最贫穷的邦。一般而言，若开邦的问题都因贫困和欠发展而起。问题并不仅仅是流离失所者生活在困境中。包容性发展和更好的教育将是解决长期问题的关键。

51. 为解决若开邦欠发展问题的根源，政府已启动了发展项目和工业区，其中包括 Ponnagyun 工业区，Yathaetaung 农业和畜牧区，Kaladan 河流运输综合项目，Mrauk-U 古文化区以及酒店区项目。这些项目将为两个部族的人口创造就业机会。此外，政府最近设法为整个若开邦提供了电力，使中小型产业得到发展。只有稳定和发展才能使两个部族和谐相处。

#### 逐步、渐进开展异地安置和重返社会工作

52. 重返社会也是处理若开邦局势的关键因素之一。因此，缅甸政府在开展发展项目的同时，开始帮助救济营中的人口重新定居。在与当地社区的密切协商和合作下，重新安置方案正在顺利开展。重新安置方案由总统特别基金供资。2015 年，在第一阶段中等待重新安置的 5 000 个家庭中，共有 2 000 户家庭被重新安置到原居地点或新地点。这将使流离失所者的所有营地逐渐关闭。

53. 在这一过程中，政府还寻求了国际援助。联合国难民事务高级专员公署和土耳其合作与协调机构也为若开邦政府提供了支持与合作，以建造新房屋。由印度和印度尼西亚政府资助的新学校已经为若开邦的两个部族投入运作。中国和泰国政府及欧洲联盟也为上述努力提供了各种形式的援助。

#### 恢复和谐

54. 在 Buthidaung 和 Maungdaw 镇，两个部族目前正在开展部族间贸易和商业。他们的子女在同样的学校上学。在两个部族已学会和睦相处的地区，并不存在任何行动限制。仅仅因为部族自己提出的要求，才在某些地区继续部署安全部队。在

行动自由不再受限的情况下,有些人仍选择不移动,只是出于对自身安全的恐惧。政府正在尽一切努力确保正常生计,提高人们在现在和未来的安全感。

#### 公民身份核查

55. 2014年,在Myebon镇启动了国籍核查试点项目,为900多人批准了公民身份。使用国家核查卡取代临时身份证(白卡)的新安排进一步促进和推动了国籍核查进程。凡希望成为缅甸公民者都可以根据程序申请。核查过程中的延误是由于临时身份证持有者因害怕审查或外部压力而没有提供充分合作。对于符合1982年《公民法》标准的人员来说,获得公民身份并无困难。

#### 社区间和睦相处

56. 尽管三年前发生了若开邦事件,缅甸仍是一个多民族多信仰的国家,具有不同信仰的邻里长期和谐共处。缅甸同样关切在世界许多地区日益严重的不容忍现象。为了打击仇恨言论,政府和民间社会在全国各地鼓励不同信仰进行对话。

57. 在缅甸,信仰间友谊小组在全国各地都设有分支机构,由来自所有信仰的代表组成。该小组在中央、邦和省、区、镇各级共拥有122个组织。这些信仰间组织每月举行会议,向公众传达和平与和谐的讯息。他们还参观宗教场所,并在必要时向需要的人提供援助。各民间社会组织、社区领袖和志愿人员也在不同社区间建立桥梁纽带方面发挥了作用。

## 十六. 船民

58. 由于区域内的人口走私和人口贩运问题,船民深受苦难,生命有可能遭到威胁,缅甸对此深为关切。在这一船民危机中,拯救生命是第一优先事项。因此,缅甸随时准备为任何在海上遭遇苦难的人提供人道主义援助和救援。缅甸在这一现象开始以来就公开表达了其人道主义观点,并采取了具体行动。

59. 本着这一精神,缅甸在2015年5月船民危机开始时加入了救援工作。海军在2015年5月21日解救了第一艘载有208名乘客的船只。其中有200人接受检查,被发现为某邻国国民。在与原籍国的友好合作下,缅甸遣返了191人,占第一艘解救船上人数的95%。

60. 在危机过后,缅甸派出一个代表团,参加泰国2015年5月29日举办的印度洋非正常移徙特别会议。缅甸代表团强调指出,必须加强打击人口走私和人口贩运方面的区域合作,并促进安全的劳工移民。代表团还强调,一些机构报道的数据有误,与事实相距甚远并无法核实。缅甸将在东盟跨国犯罪问题部长级会议的框架下,继续与邻国和其他东盟成员国密切合作。

61. 2015年5月29日,缅甸营救了另一艘载有734人的船只。经核查再次发现,546人为邻国公民,占获救人数的74%。其中,468人被遣返回原籍国。
62. 7月初,缅甸在位于该国南部的Saung Gauk岛再次营救了107人。经确定,所有这些人都是来自某邻国的经济移徙者。在2015年10月12日的最近一次遣返工作中,其中72人被送回原籍国。
63. 缅甸一直为其余获救者提供住所、食物和必要的医疗援助,同时继续寻求有关国家政府的友好合作。到目前为止,缅甸已在原籍国完成核查程序之后,将700多人遣返回原籍国。
64. 在缅甸获救的船民数量显然证实,其中大多数人并非来自缅甸的寻求国际保护者。大多数船民(包括少数来自缅甸的船民)是寻找更好牧场的经济移徙者和人口贩运的受害者。获救受害者讲述的经历揭示了贩运网络令人发指的罪行。安达曼海船民危机的根源不外乎区域内的人口贩运和走私问题。
65. 在预计区域内航运季节即将到来之际,缅甸已采取预防措施,包括与近邻交换情报,针对地方和跨国贩运者采取法律行动,以及在风险最大的地区开展大规模宣传运动。

## 十七. 四部法律

66. 议会在严格审查之后,通过了常被称为“四部法案”的种族和宗教保护法。在起草过程中,案文得到广泛公布,全社会的评论和意见得到适当考虑和纳入。立法机关精心制定了法律措辞,非常认真地考虑了缅甸根据国际文书规定承担的义务。
67. 关于涉及改宗的法律,对那些希望从一个宗教改宗另一宗教的人没有施加限制,登记此类改宗是自愿的。对那些不愿意登记的人没有惩罚。该法案的目的仅仅是为了防止强迫改宗,并惩罚那些违反他人意愿迫使其改宗的人。《公民权利和政治权利国际公约》第18条指出,任何人不得遭受足以损害他维持或改变他的宗教或信仰自由的强迫。该法律中没有损害个人选择信仰或宗教自由的规定。
68. 关于涉及女佛教徒婚姻的法律。在缅甸,不同宗教信仰徒遵守各自的习惯婚姻法。该法对于佛教徒的情况也类似。女佛教徒婚姻法的目的也是防止和惩罚强迫缅甸女佛教徒改宗的现象。
69. 关于一夫一妻制的法律不言自明。该法鼓励已婚夫妇实行一夫一妻制。这种做法在文化、道德和社会方面得到缅甸社会接受。它还旨在保护妇女权利。
70. 关于与人口有关的法律。即使该法律得到颁布,只有当一个领域被确定为需要适用该法律的特殊领域时,才能执行该法。同样,该法律的适用是自愿的。该

法律中没有规定采取惩罚措施。该法的目的是在需要注意的领域提供必要的生殖保健方面医疗援助和教育。

71. 每个国家都有其独特的历史、社会和文化根源。这些法律出现，并由议会按照人民希望维护缅甸传统价值观和文化而不打算实行宗教歧视的愿望予以通过。

## 十八. 最近的洪水

72. 2015 年强季风雨造成的洪水和泥石流比 7 年前的纳尔吉斯气旋造成的破坏更加严重和普遍。在该国 12 个邦和省中，100 多人丧生。共有 476 000 多所房屋被损坏。160 多万人流离失所，4 000 所学校被损坏。近 150 万亩农田被毁坏。

73. 缅甸政府和人民、民间社会、远近友好国家和国际社会正在共同努力帮助受灾人口。迄今为止，政府花费 160 亿缅元用于应急和早期恢复。显然，对于对抗这种破坏，这是不够的。中期和长期恢复阶段将需要更多资源。将制定包括一项恢复计划的恢复框架，以考虑举办一次认捐会议。

## 十九. 选举

74. 定于 2015 年 11 月 8 日举行的大选是缅甸走向民主道路的一个重要里程碑。将为民族院(上院)、人民院(下院)和邦省级议会举行今后 5 年任期选举。缅甸政府和人民正在为顺利举行这些选举做准备。

75. 共有 6 074 名候选人将参加即将举行的选举，其中包括来自 91 个政党的候选人和独立人士。这种广泛参与反映了对国家政治进程的信任和信心以及该进程的包容性。以下是缅甸实际举行自由、公正和透明选举的能力建设和准备工作要点。

### A. 筹备

76. 吴登盛总统已多次明确承诺举行透明、自由和公正的选举。总司令也公开表示愿意接受由联邦选举委员会宣布的自由公正、反映人民意愿的选举的结果。委员会主席和其他官员也承诺这样做。这种高级别的政治承诺正在为选举创造一个有利的环境。

77. 为了建设能力，联邦选举委员会一直与国际伙伴合作，其中包括国际选举制度基金会、欧洲联盟、通过联合国开发计划署国家方案参与的政治事务部、国际民主和选举援助学会、国际共和学会、国家国际事务民主研究所、民主报告国际、美国国际开发署、澳大利亚国际开发署、亚洲自由选举网、联合王国国际开发部和卡特中心。国际选举制度基金会协助委员会计算机化并更新选民名单。

78. 为了提高选举透明度，缅甸邀请了国际观察员。迄今为止，联邦选举委员会已与卡特中心、欧洲联盟和亚洲自由选举网缔结了谅解备忘录，允许其观察选举。

已发布了选举观察员行为守则。约 100 名来自欧洲联盟的观察员正在开始抵达缅甸。缅甸正在协助一个驻地外交官可观察选举的进程。迄今为止，美国、爱尔兰、日本、孟加拉国和联合王国驻仰光大使馆已要求观察缅甸不同地区选举情况。这些请求正在得到受理。

79. 卡特中心、欧洲联盟和亚洲自由选举网已分别派出 50、120 和 40 人观察筹备选举、竞选、实际进行选举的情况和选举结果。

## B. 有利于自由、公正和透明的选举的环境

80. 在促进有利环境方面，9 月早些时候开始了为期两个月的竞选活动，这一活动目前正在全面开展，没有报告出现任何重大问题或不幸事件。选民名单已经制定，正在最后修改完整清单。政府和联邦选举委员会充分承诺确保选举透明、自由和公正。所有公民包括在国外的公民都将投票。

81. 在竞选活动方面，所有参选的政党均能够以平等的方式利用政府广播渠道。除其他外，出版、集会、公开声明和广告牌均得到允许。各政党能够不经其总部和办事处事先许可开展其竞选。只有使用公共场所需事先许可。

82. 候选人可印制和自由分发竞选材料，传播他们的政治观点、政策和活动。与此同时，这些活动和出版物应符合现有的国家法律，并尊重他人的权利和自由。警告出版物不得违反现行法律，各方不得参与诬蔑、诽谤和暴力，也不得利用宗教达到政治目的。对于竞选广播，要求广播内容不影响安全或法治。

83. 制订了一个法律框架，以防止选举中出现滥用和胁迫现象。《国家宪法》第 364 条禁止为达到政治目的滥用宗教。《选举法》第 58(c)条规定惩处那些以宗教或种族理由敦促他人投票或不投票的人。各政党行为守则获得通过，并得到所有政党同意。守则第 4.3.3 节规定，开展选举活动的方式不应鼓励任何宗教团体、部落、群体、性别、语言或社区之间的仇恨。

## C. 候选人资格

84. 《选举法》中明确规定了候选人资格标准。其中一项标准要求候选人和父母为缅甸公民。这一标准适用于所有候选人，不论其政治派别、种族、性别或宗教如何。同其他许多国家一样，只有公民有权参加国家政治和决策进程。

85. 没有依据其信仰歧视任何候选人。对基于宗教剥夺一名候选人资格的指控是没有事实根据的。例如，许多符合公民资格和其他标准的穆斯林申请人均有资格参与竞选议会。还有一个进程可供潜在候选人对就其资格做出的裁定提出上诉，联邦选举委员会已经恢复了那些符合标准者的资格。

86. 过去，政府向那些一直居住在该国但尚未核实为公民者发放临时身份证，被称为“白卡”。自 2015 年 3 月 31 日以来，白卡被新的国家核查证件取代，以便

利公民身份申请程序。新的核查身份证持有人有资格申请公民身份。由于国家核查身份证持有人未经核实为公民，根据选举规则，他们自然没有资格在选举中投票。

## 二十. 结论

87. 只有普遍性、客观性和不偏袒原则得到充分遵守和适用，才有可能实现在人权方面的真正对话和建设性合作。与此同时，应当避免对人权问题采取双重标准的做法，并避免此类问题政治化。

88. 缅甸建设民主社会的努力是真实、和平的，正在走向正确的方向。无可争议的是，在过去几年中逐步取得了重大进展。作为许多族裔团体仍持有武器的一个多民族国家，缅甸面临着许多复杂的挑战。像其他过渡中的年轻民主政体一样，缅甸尚未克服这些典型的挑战。然而，缅甸领导人向前迈进的承诺依然坚定。缅甸需要国际社会继续鼓励并了解其面临的复杂挑战。国际社会客观和建设性地与缅甸接触，是进一步加快缅甸民主改革进程的关键。

89. 尽管缅甸取得了长足进步，其通过普遍定期审议和国别任务与联合国的合作堪称楷模，但缅甸继续不公平地受到许多机制的审查，包括大会、人权理事会和缅甸人权状况特别报告员、秘书长的斡旋和缅甸问题秘书长之友小组。联合国现今对缅甸给予了过多的关注，这是不公平的。甚至有些人权记录更加糟糕的国家受到的关注都少于缅甸。

90. 缅甸随时准备在没有针对具体国家的决议或增添进一步斡旋负担的情况下，继续同联合国国家工作队和秘书长一道进一步推动和平、发展和民主。

91. 正如秘书长在2015年8月19日关于缅甸人权状况的报告(A/70/332和Corr.1)所述，随着缅甸进入选举后期间民主过渡的关键阶段，现在已到了评估继续执行斡旋任务是否可行的时候，包括逐步缩小该特别顾问的任务授权，并考虑以其他常规方式与缅甸接触。