



大会

Distr.: General
26 October 2009
Chinese
Original: English

第六十四届会议

第三委员会

议程项目 69(c)

促进和保护人权：人权状况及
特别报告员和代表的报告

2009 年 10 月 23 日缅甸常驻联合国代表给秘书长的信

谨随函转递缅甸联邦人权状况备忘录。

请将本函及其附件作为大会议程项目 69(c) 下的文件分发为荷。

常驻代表

觉丁瑞(签名)



2009 年 10 月 23 日缅甸常驻联合国代表给秘书长的信的附件

缅甸联邦人权状况备忘录

目录

章次	页次
一. 导言	2
二. 缅甸政治背景简介	2
三. 与联合国的合作	4
四. 取缔非法麻醉药品	4
五. 促进和保护人权	5
六. 关于境内流离失所者的指控	5
七. 儿童兵	5
八. 贩运人口	6
九. 暴力侵害妇女行为	7
十. 关于强迫劳动的指控	7
十一. 宗教宽容	7
十二. 经济和社会发展	7
十三. 缅甸的近期情况	8
十四. 结论	9

一. 引言

1. 大会 2008 年 12 月 24 日通过了题为“缅甸人权状况”的第 63/245 号决议。缅甸认为，该决议在程序上和事实上均有缺陷。
2. 在程序上，该项针对具体国家的决议选错了对象。它违背了大会设立普遍定期审查机制的决议的文字及精神。设立普遍定期审查机制后，人权理事会现在能够依据客观和可靠的资料，以确保普遍覆盖的方式，对联合国每个会员国履行其人权义务和承诺的情况进行普遍定期审查。人权理事会已通过了一个日历，详细确定了联合国所有 192 个会员国在普遍定期审查第一个四年周期(2008-2011 年)当中的审议顺序。缅甸的状况定于 2011 年审查。
3. 在事实方面，由欧洲联盟发起的该一决议是不准确的。它不是基于可靠的消息来源，而是依据那些反政府人士的描述。
4. 促进人权最好的办法是加深理解，而不是通过针对具体国家的决议。为说明缅甸目前的状况，特发此备忘录。

二. 缅甸政治背景简介

5. 缅甸是一个多族裔、多宗教的社会，由包括 100 多个少数民族的八个主要族裔群体组成。它地处亚洲大陆的战略要冲，周边与不同政治制度、文化和宗教的国家相邻。其五个邻国中包括世界上两个人口最多的国家，即中国和印度。因此，缅甸所面临的挑战是复杂的。缅甸政府要在和平共处五项原则基础上，确保与其邻国和睦相处，并维持与它们密切而和谐的关系。在审查缅甸的状况时，应考虑到其独特情形。
6. 缅甸在 1948 年独立时选择了议会民主制。然而，由于这一制度辜负了期望，缅甸于 1974 年转向社会主义。随后，在 1988 年，又以多党制和市场经济取代了社会主义制度。
7. 民族团结对我国至关重要。因此，政府一直在促进民族团结。在对武装团体做出和平表示以后，18 个武装叛乱团体中有 17 个回归法制轨道。目前，对剩余武装团体的大门仍然敞开。
8. 普遍恢复和平与稳定后，政府现正把精力集中于国家的政治、经济和社会发展。2003 年启动了向民主过渡的七步路线图。第五步的工作，即大选定于 2010 年举行。正在采取系统步骤，以举行自由和公正的选举。将颁布选举法并成立选举委员会，以便各政党能在选举中角逐，而且国家权力能够按照《宪法》有条不紊地移交给一届政府。

三. 与联合国的合作

9. 与联合国合作是缅甸外交政策的基石。本着这一精神，缅甸在人权等各领域内一贯与联合国合作。缅甸提供联合国各机构索取的必要资料，并向联合国相关条约机构提交报告。

10. 联合国高级官员在秘书长率领下访问缅甸，这反映了缅甸与联合国的合作。秘书长潘基文两次访问了缅甸。他的第一次访问是在 2008 年缅甸遭受气旋风暴袭击之后不久进行的。他参加了认捐会议，并视察了遭受风灾的地区。一年后他再次访问，亲眼目睹了缅甸政府与联合国及东南亚国家联盟(东盟)合作开展救济、恢复和重建工作的成功。在他上一次访问期间，他两次会见了国家和平与发展委员会主席丹瑞大将，以及所有 10 个已登记的政党及七个停战团体的代表。

11. 秘书长特别顾问易卜拉欣·甘巴里先生和其他几位特使多次访问过缅甸。缅甸问题特别报告员保罗·塞尔吉奥·皮涅罗教授和托马斯·奥赫亚·金塔纳先生也应邀访问缅甸。主管减少灾害风险工作的助理秘书长玛加丽塔·瓦尔斯特伦女士、秘书长儿童与武装冲突问题特别代表拉迪卡·库马拉斯瓦米女士、主管人道主义事务的副秘书长约翰·霍姆斯先生、世界粮食计划署执行主任乔塞特·希兰女士、国际劳工组织(劳工组织)执行主任 Kari Tapiola 先生、联合国难民事务高级专员安东尼奥·古特雷斯先生以及亚洲及太平洋经济社会委员会执行秘书诺埃琳·海泽博士也是 2007 年至 2009 年期间应缅甸政府邀请来访的部分联合国高级官员。

12. 在甘巴里先生各次来访期间，缅甸政府给予了充分合作。在他 2009 年 1 月 31 日至 2 月 3 日访问期间，他不仅有机会与政府高级官员会见，而且也有机会与政治、社会和经济领域的人士会见。此外，他有机会会见昂山素季及全国民主联盟中央执行委员会的成员。总理登盛将军还接见了她。应他基于人道主义理由提出的释放囚犯的请求，有 6 313 名犯人于 2009 年 2 月 20 日获赦，另有 7 114 名囚犯于 2009 年 9 月 17 日获赦。根据法律，这些获释的犯人将可参加明年的大选。政府敞开与昂山素季的对话大门，联络部长吴昂季于 2009 年 10 月 3 日和 7 日会见了她并与之进行了会谈。

四. 取缔非法麻醉药品

13. 缅甸取缔非法麻醉药品的斗争已进行了数十年。1999 年，缅甸制定了为期 15 年的全面国家计划。缅甸根据两项战略在全国努力解决非法药品的问题。首先是力求消除麻醉药品，将此作为一项全国任务；其次是力求通过改善居住在边境地区的少数民族的生活水准，彻底消除罂粟的种植。为支持这两项战略，缅甸加强立法并采取有效的强制执行措施。

14. 由于缅甸的禁毒努力，罂粟种植在 1998 至 2009 年间减少了 83%。而且，我们已经能在我国最大的几个罂粟种植地区——勐腊、果敢和佤邦地区——宣布无毒区。缅甸的目标是，在 2014 年前在本国清除麻醉药品，比东盟确定的日期提早一年。

五. 促进和保护人权

15. 必须通过建设性的、基于对话的非对抗方式在全球背景下处理促进和保护人权问题。能够改善全世界人权状况的是合作，而不是将人权问题政治化。缅甸大力支持不结盟运动的立场，即反对并谴责在促进和保护人权方面的选择性做法和双重标准及利用人权问题实现政治目的的行为。

16. 缅甸将发展权作为优先事项，并一直致力于国家的全面发展。

17. 关于侵犯人权的指控无一例外地出自反政府分子。不幸的是，这些指控被写进了联合国的报告。在将信息列入官方文件之前，应当对其进行彻底核证。

六. 关于境内流离失所者的指控

18. 17 个武装团体回归法制轨道后，国家已恢复了和平与稳定。

19. 缅甸和孟加拉正在友好解决两国之间的跨界人员流动问题。对于孟加拉湾的船民，缅甸已宣布愿意与这一地区的国家合作寻求解决方案。缅甸已为接收所有能证实的确来自缅甸的人做好了准备。

20. 2009 年 8 月，政府不得不在掸邦特别行政区 1(果敢)采取行动，以执行禁止生产和贩运非法武器和军火的法律，并防止非法贩运毒品和精神药物行为。其结果，那些违法者逃离了这一地区。局势目前已经恢复正常。

七. 儿童兵

21. 缅甸武装部队全是志愿军，参军的都是自愿服役的。根据缅甸防务和陆军部理事会的相关指示，不满 18 岁者不得入伍。任何形式的强行征募都是严格禁止的。2004 年 1 月 5 日建立了防止征募未及法定年龄儿童入伍委员会，负责防止征募儿童入伍，保护未及法定年龄儿童的利益，并确保忠实遵守保护未及法定年龄儿童的各项命令和指示。委员会通过了一项行动方案，严格确保不满 18 岁的儿童不得被征募入伍。委员会还建立了由外交部、内政部、劳工部以及社会福利与救济安置部等有关职能部委组成的工作队，系统监督行动计划的执行情况。

22. 为提高参与征募工作的人员的认识，缅甸政府、儿童基金会和各非政府组织正在举办关于保护和促进儿童权利及征募程序须遵行的命令和条例的讲习班。发

现未到法定年龄的新兵都一律遣散，交还给他们的父母或监护人。违反条例的征募人员均受到惩处。政府已经向联合国国家工作队和负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表办公室提供了关于政府宣传活动进展情况的资料、从部队遣返的未到法定年龄的儿童人数和具体情况以及其他有关数据。为便于联合国国家工作队核查和进行后续活动，被遣返的新兵住址包括在列表中。

23. 自负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表拉迪卡·库马拉斯瓦米女士首次访问缅甸后，缅甸已采取了一系列后续措施解决儿童兵问题。应她要求并依据安全理事会第 1612(2005) 号决议，缅甸设立了一名国家协调人，并于 2007 年 9 月成立了一个由外交部司长领导的工作组。缅甸政府的监测与报告工作队正在与联合国国家工作队合作，以更新其现行行动计划，使其符合国际标准。2009 年 8 月，缅甸政府接见了负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表办公室派出的技术简报小组，以最后敲定行动计划。政府已在四个主要征兵中心引进了一个指纹识别控制系统数据库，目的是防止征募未成年儿童入伍。

24. 自 2006 年至 2009 年 5 月 31 日，共有 185 名未成年儿童被遣返其监护人。还对 47 名军事人员采取纪律处分。2009 年 2 月，军法署署长发布了一项通知，提示将对那些征募未成年儿童的人采取严厉行动。

25. 已经回到法制轨道的六个武装团体为：克伦民主佛教军(克伦佛教军)、克钦邦独立组织(克钦独立组织/克钦邦独立军)、克伦民族人民解放阵线(克伦人解阵线)、缅甸全国民主联盟党、克伦民族联盟-克伦民族解放军(克民盟/克民解)和平委员会以及佤邦联合军(佤邦军)，他们已公开承诺不再征募儿童兵。

八. 贩运人口

26. 在打击贩运人口方面，缅甸已经在国家和区域两级取得了相当进展。现行《刑法典》载有严厉处罚犯罪人的法律规定，而 2005 年 9 月颁布的《打击人口贩运法》进一步加强了《刑法典》的有关规定。根据这项法律，为处理贩运人口问题，已设立由内政部长主持的预防和制止贩运人口中央机构和三个负责专项职能的工作组。

27. 缅甸还参与了被称为巴厘进程的打击贩运人口区域进程。为加强大湄公河次区域的贩运人口问题多部门应对举措，在 2004 年 10 月于仰光举行的“湄公河部长级禁止贩运协调倡议”上签订了一项协定。

28. 缅甸加入了《联合国打击跨国组织犯罪公约》及其两项议定书——《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》和《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。最近，缅甸与泰国签订了关于预防贩运人口的双边谅解备忘录。

九. 暴力侵害妇女行为

29. 缅甸的传统、文化和价值观有助于保护妇女和女孩的人权不受侵犯，包括不受性暴力和基于性别的暴力侵害。缅甸妇女事务联合会等非政府组织积极工作，以确保不发生暴力侵害妇女行为。性暴力和轮奸等指控无一例外均来自叛乱团体。按照《刑法》，强奸将受到严惩，缅甸人民将强奸视为令人憎恶的罪行。因此，轮奸在缅甸是十恶不赦、难以想象的行为。

30. 缅甸新宪法获批准后，司法部长办公室已将 342 部现行法送交各相关部委，以审查这些现行法是否符合新宪法的规定以及缅甸按其加入的公约和条约，如《消除对妇女一切形式歧视公约》应履行的国际义务。

十. 关于强迫劳动的指控

31. 自缅甸 1948 年加入劳工组织以来，双方一直保持合作关系。40 年后，劳工组织对缅甸的社区发展活动义务劳动传统提出质疑。一些反政府团体打着自由工会的幌子，把这一问题诉诸劳工组织。尽管劳工组织采取了措施，缅甸还是坚决致力于取消国内的强迫劳动现象。它正在与劳工组织一道促进互利合作。

32. 2007 年 2 月，缅甸政府与劳工组织就建立一个处理强迫劳动问题的机制达成了协议。缅甸政府和劳工组织均对协议的执行情况感到满意。处理强迫劳动投诉的机制目前已全面运作。

十一. 宗教宽容

33. 缅甸大多数人信仰佛教，但基督教、伊斯兰教和印度教等其他宗教也在缅甸共存和发展。信仰自由在法律上和在实践中都得到保障。在各大城市内，佛塔、教堂、清真寺和印度教寺庙相邻而立，印证了缅甸的宗教和谐与宽容。任何关于缅甸宗教不容忍的指控都是出于政治动机，毫无根据。了解实情的观察者认为，缅甸是宗教宽容方面的典范。

十二. 经济和社会发展

34. 政府在保健、教育和运输等部门投入了大量资源。为缩小城乡差距，政府一直在实施三个国家发展方案：(一) 边境地区发展方案；(二) 24 个特别发展区计划；以及(三) 乡村综合发展计划。

35. 对缅甸进行制裁是毫无道理的。这些制裁既不公正，也不道德。它们剥夺了人民的发展权。

十三. 缅甸的近期情况

A. “纳尔吉斯”旋风灾害后的救济和复原

36. 席卷伊洛瓦底江三角洲的“纳尔吉斯”旋风是缅甸有史以来最严重的自然灾害。它造成了大量的生命和财产损失。缅甸政府与国际社会密切合作，向受灾家庭和社区提供援助。由于这些努力，缅甸得以应对紧急情况，并防止疾病爆发。成立了由缅甸政府、东盟和联合国高级代表组成的一个三方核心小组，协调赈灾工作，并进行旋风后联合评估。三方核心小组的成功表明缅甸愿意也能够与国际社会合作。

37. 2009 年 2 月 9 日，三方核心小组推出了“纳尔吉斯”旋风后反应和备灾计划。这是一个为期三年的计划，用以指导“纳尔吉斯”旋风后的复原工作。未来三年，灾后复原费用将达 6.91 亿美元。截至目前，国际社会只承付了其中一半的资金。如果能提供更多资金，而且捐助者兑现认捐承诺，则灾后重建过程会更快、更有效。

B. 通过新《国家宪法》

38. 在 2008 年 5 月 10 日举行的全民投票中，92.48% 的合格选民投票通过了新《国家宪法》。

39. 《宪法》规定实行两院制和总统制。总统由总统选举团推选产生。国家将由 7 个邦、7 个区、5 个自治区和 1 个自治省组成。首都内比都被划定为中央直辖区。宪法还根据这一国家结构，确立了 14 个邦和地区立法机构。

40. 《宪法》是根据宪法性法律的原则草拟的。在草拟文书的过程中，起草者研究了其他国家的宪法。他们还遵循了国民大会制定的反映缅甸不同阶层人民意见的基本原则和基本细则。

41. 《宪法》包含了其他国家宪法均包含的宪法性法律所涉各种法律问题。它包括联邦的基本原则、国家结构、立法机构、行政、司法、国防事务、公民、基本权利、公民的义务、选举、政党、国家紧急状态规定、宪法修订、国旗、国徽、国歌、首都、过渡性条款和一般条款。

42. 关于立法机构，国民大会(Pyidaungsu Hluttaw)¹ 是主要立法机关。它由人民院(Pyithu Hluttaw)² 和民族院(Amyotha Hluttaw)³ 组成。人民院有 440 名

¹ 英文即为“National Assembly”。

² 相当于类似制度中的下议院。

³ 相当于类似制度中的上议院。

代表，民族院有 224 名代表。人民院和民族院的代表轮流担任国民大会议长，任期两年半。两院的职能与国际标准和规范相一致。

43. 联邦的行政首长是总统。联邦政府由总统、两名副总统、各联邦部长和联盟总检察长组成。

44. 联邦司法机构由三级法院组成。首先是最高法院及其在各地区和邦的高等法院、自治省法院、自治区法院、地区法院、乡镇法院和依法建立的其他法院。这些法院在不影响二级和三级法院权力的情况下根据自己的法律进行审判工作。其次，将根据宪法和其他法律设立军事法院，裁决涉及国防人员的案件。第三，宪法法院，它有自己的管辖权，负责解释宪法的规定，并监督国民大会、地区大会和自治省的条约机构和自治区的条约机构颁布的法律是否符合宪法。它既不是解释宪法的行政机构，也不负责审查所颁布的法律。与许多法律制度下的作法一样，最高法院负责解释审案过程中的法律适用。最高法院通过判例法解释法律。

45. 对宪法的重要内容，例如国家紧急状态，也规定了分步实施机制。它授权总统颁布法令，将某个地方或整个国家的行政管理权交予某一机构。这一作法也适用于联邦面临瓦解危机、民族团结受到威胁或者国家有可能丧失主权的情况。在这些情况下，总统均将在与国防和安全委员会协调后颁布法令，宣布进入紧急状态，随后由国民大会下一届会议批准。法令的时限为一年，之后由经授权履行行政管理职能的机构，比如武装部队总司令做出报告。

46. 宪法也载有严格的行为守则。当军职人员作为部长调往各部委履行职责时，他们要接受总统的问责。如有不当行为，他们既要接受军事法律、也要接受民事法律的制裁，而平民部长只受弹劾。

十四. 结论

47. 缅甸正处于历史上的关键时期。新宪法已得到 92.48%合格选民的赞成。人民所向往的一个民主国家将在 2010 年大选后诞生。缅甸政府已走过漫长历程，克服了严峻挑战。它正在奉行民族和解政策，为实现社会和经济进步而不懈努力。若没有单方面制裁以及针对缅甸的各项决议等带来的多余压力，它所取得的进展还会更大。尽管如此，今天的缅甸已走上正轨。作为其路线图的第五个步骤，大选将于 2010 年举行。政府已充分保证选举是自由和公正的，并正为此采取一切必要步骤。所有公民，不论其政治背景如何，都有权利组织政党、开展竞选活动并在选举中角逐。此时此刻，缅甸需要国际社会的理解与合作，而不是压力和发号施令式的决议。