



人权理事会

第四十七届会议

2021 年 6 月 21 日至 7 月 13 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

厄瓜多尔*、巴基斯坦**：决议草案

47/... 缅甸罗兴亚穆斯林和其他少数群体的人权状况

人权理事会，

遵循《联合国宪章》的宗旨和原则，

重申《世界人权宣言》，回顾《公民及政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》以及其他相关国际人权法，

回顾大会和人权理事会的相关决议，其中最近期的是大会 2020 年 12 月 31 日第 75/238 号决议和 2021 年 6 月 18 日第 75/287 号决议及理事会 2015 年 7 月 3 日第 29/21 号决议、2017 年 3 月 24 日第 34/22 号决议、2018 年 3 月 23 日第 37/32 号决议、2018 年 9 月 27 日第 39/2 号决议、2019 年 3 月 22 日第 40/29 号决议、2019 年 9 月 26 日第 42/3 号决议、2020 年 6 月 22 日第 43/26 号决议、2021 年 3 月 24 日第 46/21 号决议和 2017 年 12 月 5 日第 S-27/1 号决议以及理事会 2017 年 9 月 29 日第 36/115 号决定，

欢迎联合国人权事务高级专员向人权理事会第四十三届会议提交的关于缅甸境内罗兴亚人和其他少数群体人权受到侵犯和践踏的根源的报告¹，以及向理事会第四十五届会议提交的关于缅甸问题独立实况调查团各项建议，包括问责建议的执行情况及关于缅甸人权状况，包括罗兴亚穆斯林和其他少数群体人权状况进展情况的报告²，并重申迫切需要全面执行这两份报告所载的建议，

* 非人权理事会成员国。

** 代表属于伊斯兰合作组织成员的联合国会员国。

¹ A/HRC/43/18.

² A/HRC/45/5.



注意到缅甸人权状况特别报告员的工作和报告，同时对缅甸继续不配合该任务并自 2017 年 12 月以来拒不准许进入缅甸深表遗憾，并敦促缅甸与特别报告员充分合作，

欢迎秘书长缅甸问题特使的工作，鼓励她与缅甸和包括民间社会在内的所有其他相关利益攸关方及受影响民众，如缅甸罗兴亚穆斯林进一步接触和对话，

又欢迎缅甸独立机制正在进行的工作及其年度报告，

回顾缅甸问题国际独立实况调查团开展的重要工作及其所有报告，包括其最后报告³ 及其关于缅甸军方经济利益的文件⁴ 和关于缅甸境内性暴力和性别暴力以及族裔冲突的性别影响的文件⁵，还对缅甸缺乏与实况调查团的合作深感遗憾，

强烈谴责缅甸安全和武装部队对罗兴亚穆斯林和其他少数群体犯下的严重侵犯人权和虐待行为，缅甸独立国际实况调查团的调查结果证明了这一点，根据实况调查团的说明，这无疑是国际法规定的最严重罪行，并对缅甸如实况调查团所强调指出，继续毫无诚意为被迫流离失所的罗兴亚穆斯林自愿、安全、有尊严和可持续地从孟加拉国返回缅甸创造条件表示遗憾，

重申深切关注针对罗兴亚穆斯林的暴力升级以及对其人权的侵犯和践踏，包括罗兴亚穆斯林和其他族裔少数群体在内的平民继续被迫流离失所，使得各方面条件都不适合包括罗兴亚穆斯林在内的所有难民和被迫流离失所者自愿、安全、有尊严和可持续地返回缅甸，

表示关切缅甸军方宣布紧急状态造成的近期事态发展对罗兴亚难民和所有境内流离失所者(包括 2021 年 2 月 1 日以来流离失所的人)的自愿、安全、有尊严和可持续返回构成严重的挑战，在这方面强调需要解决若开邦危机的根源，并重申，使用军事力量会导致罗兴亚穆斯林和其他少数群体在国内和跨界进一步流离失所，必须立即停止，

还表示关切对民间社会、记者和媒体工作者施加的限制，这可能会进一步加剧缅甸罗兴亚穆斯林和其他族裔少数群体的困境，

表示明确支持缅甸人民及其民主愿望和缅甸的民主过渡，并表示需要加强民主机构和进程，避免暴力，充分尊重人权、基本自由和法治，

重申迫切需要确保通过可信和独立的国家、区域或国际司法机制，追究所有应对在缅甸各地涉及违反和践踏国际人权法、国际人道法和国际刑法等国际法的罪行负有责任者的责任，同时回顾安全理事会在这方面的权威，

肯定联合国各任务负责人和机制，包括就缅甸开展工作的国际正义和问责机制，为改善缅甸人道主义状况和人权状况所做的相辅相成的工作；关切地注意到缺乏足够的人道主义准入，特别是无法进入境内流离失所者所在地区，也无法进

³ A/HRC/42/50.

⁴ A/HRC/42/CRP.3, 可查阅 www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/session42/Pages/ListReports.aspx。

⁵ A/HRC/42/CRP.4, 可查阅 www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/session42/Pages/ListReports.aspx。

入许多人继续被迫流离失所、另有许多人如罗兴亚穆斯林人生活朝不保夕的受影响地区，从而加剧了人道主义危机，

注意到当前为确保惩办和追究针对缅甸罗兴亚穆斯林和其他族裔少数群体实施的被控罪行所开展的进程，

又注意到国际刑事法院已授权其检察官调查属于该法院管辖范围内的与孟加拉人民共和国/缅甸联邦共和国局势有关的被控罪行，

欢迎国际法院 2020 年 1 月 23 日在冈比亚诉缅甸一案中就《防止及惩治灭绝种族罪公约》的适用问题指示采取临时措施的命令，其中认为，根据初步证据，国际法院有权审理此案，并认定缅甸罗兴亚人似乎构成了《公约》第二条意义上的“受保护群体”，而且缅甸罗兴亚人的权利确实面临着受到无法弥补的损害的迫在眉睫的风险，表示注意到缅甸针对法院的命令提交的这方面报告，

再次强调所有难民的权利和所有流离失所者能够返回家园的重要性，这种返回安全、有尊严地以自愿和可持续的方式进行，并呼吁国际社会在处理该区域被迫流离失所者方面承担集体责任，

注意到缅甸于 2018 年 7 月 30 日成立了独立调查委员会，尽管其职权范围和运作方式受到限制，但其最后报告的内容提要(报告全文尚未公布)承认，发生过战争罪、严重侵犯人权行为和违反国内法行为，而且有合理理由认为，缅甸安全部队成员涉嫌其中，

申明若开邦问题咨询委员会的重要性及其建议在提出时的相关性，并强调迫切需要做出更大努力，执行咨询委员会提出的仍然相关的建议，并采取行动解决危机的根源，包括停止迫害罗兴亚穆斯林并给予其公民身份、行动自由、消除系统性隔离和一切形式的歧视、包容和平等地获得保健服务和教育的机会，以及出生登记，与所有族裔少数群体成员和处境脆弱的人包括罗兴亚穆斯林充分协商，

强调必须为人们，包括为缅甸的罗兴亚穆斯林和其他族裔少数群体，及时、公平、不受阻碍地提供安全、负担得起、有效和高质量的药品、疫苗、诊断和治疗以及其他必要的医疗卫生产品和技术，以确保充分、有效地应对 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行，

强调需要贯彻执行缅甸、联合国开发计划署和联合国难民事务高级专员公署签署的关于援助若开邦流离失所者包括罗兴亚穆斯林遣返进程的谅解备忘录，并随后就执行情况采取后续行动，并呼吁缅甸允许联合国机构不受限制地进入若开邦北部，以便它们能够有意义地推动这一进程，

赞扬孟加拉国政府与联合国机构及国际社会合作，为逃离缅甸境内侵犯和践踏人权行为的人持续做出杰出的人道主义努力，

表示严重关切缅甸缺乏解决若开邦局势的真正努力，包括根据其与孟加拉国的双边协定，以自愿、安全、有尊严和可持续的方式启动遣返进程，

强调迫切需要与联合国机构、人道主义和发展行为体以及流离失所者充分协商，执行可持续关闭缅甸境内流离失所者营地的国家战略，以确保他们按照国际标准自愿、安全、有尊严和可持续地返回和重新安置，并保证不受歧视地获得公民身份，恢复这些人对其原有土地的控制权以及安全和安保，行动自由，畅通无阻地获得生计和基本服务，包括保健服务、教育和住房，并赔偿一切损失，

回顾各国在尊重和保护人权方面负有首要责任，并有责任遵守相关义务，起诉犯有违反国际法包括国际人道主义法和国际人权法以及践踏人权法行为罪行的责任人，并向权利受到侵犯的任何人提供有效补救，如恢复原状、赔偿、康复、抵偿和保证不再发生，以期结束有罪不罚现象并确保追究责任，

确认区域组织，尤其是东南亚国家联盟，为便利在缅甸创造有利环境帮助被迫流离失所者包括罗兴亚穆斯林自愿、安全、有尊严和可持续返回缅甸所发挥的重要作用，重申需要与罗兴亚穆斯林密切协调和充分协商并与联合国所有相关机构和国际伙伴合作，解决当前危机和流离失所的根源问题，使受影响社区可在返回缅甸以后重建生活，

欢迎东南亚国家联盟主席就 2021 年 4 月 24 日在雅加达举行的领导人会议发表的声明，其中除其他外，鼓励东盟秘书长继续确定可有效便利若开邦流离失所者遣返进程的可能领域，同时强调努力解决若开邦局势根源的重要性，

肯定伊斯兰合作组织为实现若开邦的和平和稳定与相关的国际努力一并开展的努力，包括通过其秘书长缅甸问题特使开展的工作，

1. 表示严重关切关于缅甸境内，特别是针对罗兴亚穆斯林和其他少数群体的严重侵犯和践踏人权行为的持续报道，包括任意逮捕、拘留期间死亡、酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚、故意杀害和致残儿童、强迫劳动、将校舍用于军事目的、在平民区实施无差别炮击、摧毁建筑物、家园和民用财产、社会经济剥削、强迫流离失所、仇恨言论和煽动仇恨、对妇女和儿童的性暴力和基于性别的暴力，以及限制行使宗教或信仰自由权、表达自由权和平集会权，特别是在若开邦、钦邦、克钦邦、掸邦、克耶邦和克伦邦以及实皆和曼德勒地区，甚至在持续的 COVID-19 大流行期间也是如此；

2. 又表示关切 2021 年 2 月 1 日及之后被任意拘留、起诉或逮捕的人；

3. 呼吁根据包括罗兴亚穆斯林和其他族裔少数群体在内的缅甸人民的意愿和利益，参与建设性的和平对话与和解；

4. 强烈谴责缅甸境内所有侵犯和践踏人权的行为，并呼吁缅甸立即停止一切暴力和违反国际法的行为，以平等、非歧视和有尊严的方式确保充分保护缅甸所有人，包括罗兴亚穆斯林和其他少数群体的人权和基本自由，以防止进一步的不稳定和不安全，减轻痛苦，解决危机的根源，包括废除或改革所有歧视性立法，通过确保遣返为危机找到可行、持久和持久的解决办法，采取一切必要措施为受害者伸张正义，并通过对所有违反国际人权法和国际人道主义法的报告进行全面、透明和独立的调查，确保全面问责并终止所有侵犯人权行为有罪不罚现象；

5. 重申必须对缅甸境内的严重侵犯和践踏人权行为，包括侵害妇女和儿童的性暴力和性别暴力和虐待行为以及指称的战争罪行进行独立、公正和透明的国际调查，并追究所有对侵害包括罗兴亚穆斯林在内的所有人的野蛮行为和罪行负有责任者的责任，以便利用所有相关法律文书以及国内、区域和国际司法机制，包括酌情利用国际法院和国际刑事法院，为受害者伸张正义；

6. 欢迎国际法院 2020 年 1 月 23 日指示采取临时措施的命令，敦促缅甸按照该法院关于缅甸境内的罗兴亚族成员的命令，在其权力范围内采取一切措施，防止犯下任何属于《防止及惩治灭绝种族罪公约》第二条范围的行为，确保其军

队和可能由军队指挥或支持的任何非正规武装部队以及任何可能受其控制、指挥或影响的组织和个人除其他外不犯下任何此类行为，防止销毁并确保保全证据，并按命令向法院报告为执行该命令而采取的所有措施；

7. 深感关切的是，尽管国际法院于 2020 年 1 月 23 日下令采取临时措施，但缅甸境内的罗兴亚穆斯林，包括妇女和儿童，继续遭受定向杀戮、无差别暴力和严重伤害，包括使用无差别射击、炮击、地雷或未爆弹药；

8. 要求立即停止战斗和敌对行动、停止以平民为目标 and 所有违反和践踏国际人权法和国际人道法的行为，开展包容和全面的全国政治对话和全国和解进程，同时确保所有族裔群体，包括罗兴亚穆斯林和其他少数民族、妇女和青年人、残疾人以及民间社会的充分、有效和有意义的参与，以期实现持久和平，并呼吁通过对话和平解决问题，实现民族团结；

9. 再次紧急呼吁缅甸采取必要措施，促进生活在缅甸的所有人的包容、人权和尊严，解决歧视和偏见蔓延的问题，并采取可信步骤，结束对族裔少数群体和宗教少数群体包括罗兴亚穆斯林的法律和事实歧视；

10. 呼吁缅甸按照国际人权法公开谴责煽动针对罗兴亚穆斯林和其他少数群体的仇恨和仇恨言论和颁布必要的反仇恨言论法律，与国际社会合作促进不同信仰间对话，从而打击此类行径，并鼓励该国的政治、宗教和社区领袖通过对话争取实现民族团结；

11. 还呼吁缅甸根据国际人权法，全面解除对缅甸所有地区，包括若开邦的互联网和电信服务的关闭，并废除《电信法》第 77 条，以避免互联网和电信准入被进一步切断，避免使见解和言论自由权，包括自由寻求、接收和传递信息的权利受到扼杀；

12. 进一步呼吁缅甸保护包括罗兴亚儿童在内的所有儿童获得公民身份的权利，以便按照缅甸根据《儿童权利公约》承担的义务消除无国籍状态，确保武装冲突中的所有儿童受到保护，并停止非法招募和使用儿童从事强迫劳动；

13. 敦促缅甸与所有联合国任务负责人和人权机制，包括缅甸人权状况特别报告员、秘书长缅甸问题特使、人权理事会第 39/2 号决议设立的缅甸问题独立机制——秘书长在该机制任务授权中将之称为缅甸独立调查机制、联合国有关机构以及国际和区域人权机构充分合作，让其充分、不受限制和不受监视地进入该国，独立地监测人权状况，并确保个人能够不受阻碍地与这些机制合作而不必担心遭到报复、恐吓或攻击；深为关切国际社会，包括联合国机构、人道主义行为体和国际媒体进入若开邦北部受影响地区仍然受到严苛的限制；

14. 欢迎人权理事会第 39/2 号决议设立的缅甸问题独立机制开展工作，利用国际独立实况调查团移交的信息，收集、整理、保存和分析 2011 年以来在缅甸特别是在若开邦、克钦邦和掸邦发生的最严重的国际罪行和违反国际法行为的证据，并准备案卷，以便依照国际法，协助和加快对这些罪行拥有管辖权或今后可能拥有管辖权的国家、区域或国际法院或法庭根据国际法标准进行公正和独立的刑事诉讼，并欢迎该机制提交人权理事会的报告；

15. 呼吁缅甸问题独立机制与国家、区域或国际法院或法庭有关缅甸境内严重国际罪行和违反国际法行为的任何目前或将来的调查密切合作；

16. 吁请联合国确保缅甸问题独立机制在人员配置、地点和业务自由方面获得所需的灵活性，以便能够尽可能有效地履行任务，并敦促缅甸、各国尤其是该地区的国家、司法部门和私营实体与该机制充分合作，包括准许其进入，并为其执行任务提供一切协助；

17. 重申执行独立国际实况调查团报告中所载建议的重要性，并敦促缅甸和国际社会在这方面给予适当考虑；

18. 又重申必须与所有族裔和宗教少数群体、包括罗兴亚穆斯林在内的弱势群体及民间社会充分协商，全面执行若开邦问题咨询委员会就解决危机根源提出的所有建议，包括关于国籍权及平等获得公民身份权、行动自由、消除系统性隔离和一切形式歧视、全民平等地获得医疗和教育以及出生登记的建议；

19. 呼吁缅甸认真努力消除无国籍状态以及针对族裔和宗教少数群体成员，特别是与罗兴亚穆斯林有关的系统化和制度化歧视，办法包括：废除和取代导致剥夺人权行为的 1982 年《公民身份法》；确保缅甸所有人尤其是罗兴亚穆斯林有权拥有国籍，能通过透明、自愿和便捷的程序平等获得完整的公民身份，并通过允许自我认同确保能平等享有所有公民权利和政治权利；修订或废除所有歧视性法律和政策，包括 2015 年颁布的一套《种族和宗教保护法》中的歧视性条款，其内容涉及宗教皈依、跨宗教婚姻、一夫一妻制和人口控制；取消限制行动自由以及获得民事登记、卫生和教育服务及生计权利的所有地方法令；

20. 又呼吁缅甸迅速落实 2021 年 4 月 24 日东南亚国家联盟领导人会议达成的五点共识，以便通过符合缅甸人民，包括罗兴亚穆斯林及其他族裔少数群体利益和生计的包容性对话和立即停止暴力行为推动和平解决方案，为此呼吁缅甸所有利益攸关方与东南亚国家联盟及该联盟主席特使开展合作，并表示支持这些努力；

21. 鼓励秘书长特使继续参与与缅甸和包括民间社会在内的所有其他相关利益攸关方以及受影响民众如罗辛亚穆斯林和缅甸其他少数群体进行对话，以期早日解决缅甸危机；

22. 鼓励缅甸审查并废除 2018 年对《闲置、休耕和未开垦土地管理法》的修正案，并与包括族裔和宗教少数群体，尤其是罗兴亚穆斯林在内的受影响人口充分协商，建立一个包容性土地治理框架，解决土地保有权问题；

23. 敦促缅甸采取一切必要措施，推翻和摒弃使罗兴亚穆斯林和其他少数群体边缘化的政策、指令和做法，防止摧毁属于所有人民的礼拜场所、墓地、基础设施和商业建筑或住宅，确保若开邦和整个缅甸的所有流离失所者，包括罗兴亚穆斯林和其他族裔少数群体，其中包括自 2012 年以来被限制在若开邦中部营地的 128,000 名罗兴亚人和卡曼穆斯林，能够返回家园和收回财产，自由行动并不受阻碍地获得生计和基本服务，并审查相关法律，解决这些人处于弱势和被强迫流离失所的根本原因；

24. 呼吁缅甸与联合国和国际社会合作，按照明确的时间表拆除若开邦的境内流离失所者营地，确保境内流离失所者返回和重新安置的实施符合国际标准和最佳做法，包括《关于境内流离失所问题的指导原则》⁶ 中的规定；

⁶ E/CN.4/1998/53/Add.2，附件。

25. 又呼吁缅甸根据孟加拉国和缅甸签署的双边遣返文书，采取具体步骤，为被迫流离失所、暂时在孟加拉国栖身的缅甸罗辛亚穆斯林和其他少数群体自愿、安全、有尊严和可持续地返回创造有利环境，并与联合国和其他有关行为体合作，传播有关若开邦状况的真实信息，以合理解决罗兴亚穆斯林的核心关切；

26. 还呼吁缅甸通过建立信任措施，包括罗兴亚族代表与缅甸有关部门之间的直接沟通，以及安排罗兴亚族代表“访问考察”若开邦，在孟加拉国境内营地的罗兴亚穆斯林中建立信任，以便鼓励他们返回其在缅甸境内的原籍地；

27. 敦促缅甸立即开始所有被迫流离失所的罗辛亚穆斯林和其他少数群体从孟加拉国自愿、安全、有尊严和可持续返回缅甸和重新融入的进程，包括与孟加拉国政府和联合国，特别是联合国难民事务高级专员办事处，以及酌情与东南亚国家联盟灾害管理人道主义援助协调中心充分合作，保证返回者得到行动自由和畅通无阻地获得生计和社会服务，包括保健服务、教育和住房，并赔偿其一切损失；

28. 呼吁联合国并鼓励其他国际机构为孟加拉国政府和缅甸提供一切必要支持，以加快被迫流离失所的罗兴亚穆斯林和其他少数群体，包括境内流离失所者自愿、安全、有尊严和可持续地返回；

29. 表示严重关切人道主义人员的进入持续受到限制，特别是在若开邦、钦邦、克钦邦、掸邦、克耶邦和克伦邦，呼吁缅甸确保充分尊重国际人道法，允许人道主义人员全面、安全和不受阻碍地进入缅甸所有地区，提供人道主义援助，包括考虑年龄和性别因素的援助，并允许运送用品和设备，以便人道主义人员能够有效执行援助受影响平民、包括境内流离失所者的任务；鼓励缅甸允许外交使团、独立观察员以及本国和国际独立媒体的代表入境而不必担心遭到报复；

30. 表示关切罗辛亚穆斯林持续的非正常海上流动，他们冒着生命危险落入剥削性走私者和人贩子手中，这凸显了他们的绝望处境，迫切需要解决其困境的根源，并呼吁国际社会与联合国有关机构合作，有效解决罗辛亚穆斯林这种非正常海上流动问题，并确保国际社会，特别是 1951 年《关于难民地位的公约》缔约国分担负担和责任；

31. 鼓励国际社会本着真正的相互依存和平等分担负担和责任的精神，继续协助孟加拉国向被迫流离失所的罗兴亚穆斯林和其他少数群体提供人道主义援助，直到他们返回缅甸，并协助缅甸向包括若开邦的所有缅甸境内流离失所社区的所有受影响者提供人道主义援助，同时考虑到妇女、儿童、老年人和残疾人的脆弱状况，

32. 鼓励所有工商企业，包括在缅甸经营的跨国公司和国内企业，执行《工商企业与人权指导原则》；

33. 请联合国人权事务高级专员监测和跟踪国际独立实况调查团所提建议包括问责建议的执行情况，并在专门领域的专家支持下继续跟踪缅甸包括罗兴亚穆斯林和其他少数群体的人权进展状况，以此充实缅甸问题独立机制及特别报告员的报告，并就此向人权理事会第五十届会议提交口头更新报告，向人权理事会第五十二届会议提交书面报告，在每次报告之后举行一次强化互动对话，并向大会第七十七届会议提交书面报告；

34. 决定在人权理事会第五十届常会上就缅甸境内侵犯和践踏罗辛亚穆斯林及其他少数群体人权的根本原因举行一次小组讨论，并请高级专员向人权理事会第五十二届会议提交小组讨论报告。
