



人权理事会

第四十九届会议

2022 年 2 月 28 日至 4 月 1 日

议程项目 4

需要理事会注意的人权状况

在实施题为“联合国 2010 至 2018 年参与缅甸事务情况的简短独立调查”的报告中所载建议的后续行动以加强联合国系统的预防能力方面取得的进展

秘书长的报告*

概要

大会在关于缅甸人权状况的第 73/264 号决议中注意到实况调查团关于对 2011 年以来联合国在缅甸的参与情况进行全面、独立调查的建议，鼓励联合国系统就提出的问题采取后续行动，并确保在与缅甸的所有接触中都考虑到并处理人权关切。根据大会第 73/264 号决议和人权理事会第 39/2 号决议，秘书长于 2018 年 12 月任命格特·罗森塔尔对联合国 2011 至 2018 年参与缅甸事务的情况进行独立调查。理事会于 2020 年及 2021 年听取了关于罗森塔尔先生所作审评的结果和审评中所提出建议的实施情况的口头报告，随后在第 46/21 号决议中请秘书长提供书面报告，说明后续行动落实进度，以便今后更有效地开展工作并加强联合国系统的预防能力。

* 本报告逾期提交，以纳入最新信息。



一. 导言

1. 大会在关于缅甸人权状况的第 73/264 号决议中注意到实况调查团关于对 2011 年以来联合国在缅甸的参与情况进行全面、独立调查的建议，鼓励联合国系统就提出的问题采取后续行动，并确保在与缅甸的所有接触中都考虑到并处理人权关切。¹ 根据大会第 73/264 号决议和人权理事会第 39/2 号决议，秘书长于 2018 年 12 月任命格特·罗森塔尔对联合国 2011 至 2018 年参与缅甸事务的情况进行独立调查。

2. 罗森塔尔先生的意见可归类为三个需要应对的挑战领域：(a) 联合国的结构、协调、信息共享和决策；(b) 与东道国政府的互动；(c) 与其他会员国的互动(联合国机构内部的互动和双边互动)以及与更大的国际社会，包括与国际非政府组织的互动。

3. 理事会于 2020 年及 2021 年听取了关于罗森塔尔先生所作审评的结果和审评中所提出建议的实施情况的口头报告，随后在第 46/21 号决议中请秘书长提供书面报告，说明后续行动实施进度，以便今后更有效地开展工作并加强联合国系统的预防能力。

4. 继罗森塔尔先生的审评之后，秘书长提出了“最高愿望：人权行动呼吁”，行动呼吁在全联合国系统提倡具有变革性的人权愿景，肯定人权带来了解决方案和工具并且符合每一名人类的愿望。秘书长在行动呼吁中强调，“人权是每一个联合国行为体的责任，人权文化必须渗入我们在实地、区域层面和总部的一切工作中”。² 他还明确了保护人权与预防冲突之间的关联。本报告应结合正在开展的实施行动呼吁的努力以及秘书长于 2021 年 9 月提出的题为“我们的共同议程”的报告³ 中所载建议进行阅读。“我们的共同议程”报告载有四大领域的建议，包括以人权为基础的新社会契约。

5. 人权行动呼吁和“我们的共同议程”共同为联合国系统提供了所需的框架、一致性和推动力，有助于确保按照罗森塔尔先生所作审评中的设想，在三大支柱(发展、和平与安全以及人权)之下的工作中将人权置于中心。

二. 联合国的结构、协调和决策

A. 权能增强的独立的驻地协调员领导之下的新一代联合国国家工作队

重振后的驻地协调员系统的执行情况

6. 罗森塔尔先生在审评中指出，出现了新一代联合国国家工作队和权能增强、“有可能更好地协调全系统的目标而不是某一国家工作队所属每一实体的小目标”的驻地协调员，由此带来了机遇和挑战。⁴ 罗森塔尔先生强调，对于“通过

¹ 大会第 73/264 号决议，第 6 段。

² “最高愿望：人权行动呼吁”，第 4 页。

³ 见 A/75/982。

⁴ 格特·罗森塔尔，“联合国 2010 至 2018 年参与缅甸事务情况的简短独立调查”，2019 年 5 月，第 25 页。

促进跨支柱协调以及其他方式应对和管理今后的复杂局势，例如缅甸所处的局势”而言，必须“做对”。⁵

7. 联合国发展系统的改革包括在全球、区域和国家层面推行重振后的驻地协调员系统，为 162 个国家和领土提供支助。如罗森塔尔先生在审评中所预期，改革包括大幅提升联合国国家工作队在处理复杂局势时作出协调应对的能力。管理和问责框架强调，驻地协调员和国家工作队的共同责任是确保《2030 年可持续发展议程》的交付成果能够推进人权，这是《联合国宪章》规定的核心宗旨，在驻地协调员的职务说明中也有所体现。驻地协调员的作用是促进和倡导《宪章》的基本价值观、标准和原则，包括尊重和保护人权、性别平等以及可持续发展目标关于在实现目标的过程中不让任何人掉队的承诺。

8. 重振驻地协调员系统有助于联合国国家工作队更好地协助政府努力尊重和履行人权义务和承诺。在联合国可持续发展合作框架的内部指导原则中，一项关键标准是确保将人权原则纳入共同国家分析并为国家方案编制提供参考。

9. 联合国可持续发展合作框架由各国主导，以国家发展优先事项、《2030 年议程》和《联合国宪章》原则为基础。因而，这些框架概述了国家利益攸关方在以整合的方式实现可持续发展目标并承诺不让任何一个人掉队以及履行人权和其他国际标准和义务方面需要联合国发展系统作出哪些贡献。

10. 改革转变了联合国国家工作队在实地应对人权问题，包括预防相关问题的方式。例如，2019 年时，在智利有报告称警察在示威期间过度使用武力，驻地协调员借助联合国国家工作队的支持，与国家主管部门共同倡导严格遵守国际人权标准。在国家工作队的支持下，警察在应对公众示威的过程中修订了内部规程。

11. 在菲律宾，联合国国家工作队正在与政府、菲律宾人权委员会和民间社会组织密切合作，执行一项联合国人权问题联合方案，以便按照人权理事会第 45/33 号决议所述，在国内问责机制、收集所称警察侵权行为的数据、民间社会和人权委员会、国家报告和后续行动机制以及采取基于人权的方法开展毒品管制和反恐努力等领域提供技术援助和能力建设。

12. 在墨西哥，政府和联合国国家工作队共同审议了国际人权承诺以及人权机制向该国提出的建议，并将之纳入了联合国可持续发展合作框架，以帮助确保联合国在该国的行动既有助于实现可持续发展目标，也有助于履行该国的人权义务(这些义务本身就与《2030 年议程》挂钩)。

13. 在斯里兰卡，联合国国家工作队采用了若干风险分析和预警工具，以帮助该国在方案编制和与利益攸关方的互动中将预防纳入主流，包括借助共同国家分析和联合国可持续发展合作框架中对冲突敏感的方法。目前，风险分析中所获深入认识已在方案设计中以及与广大本国利益攸关方(包括政府、反对党和少数党派、民间社会和私营部门)的对话中得到了利用。新的方案编制还借助与民间社会和社交媒体平台的伙伴关系应对新风险，例如线上仇恨言论。

14. 方案国政府认识到并欢迎这些变化以及更广泛的方法转变。经济和社会事务部进行的调查显示，与 2019 年 1 月 1 日实行新驻地协调员系统之前相比，各国政府表示，驻地协调员展现出了更强的领导力(81%)，公正性(67%)，协调能力

⁵ 同上。

(73%)并更加关注共同成果(78%)。约 78%的方案国政府认为，驻地协调员是国家层面与联合国系统对接的真正入口。⁶ 在加强联合国各支柱之间的一致性方面，调查显示，76%的方案国政府表示同意的是，2020 年，驻地协调员为增强发展、人道主义和(或)建设和平的干预措施之间的协同增效作出了贡献。

联合国国家工作队的作用和责任

15. 另外，有力的证据表明，由于驻地协调员系统在改善领导力、协调和召集方面的作用，联合国国家工作队对于推进《2030 年议程》和提升人道主义、发展以及和平与安全相关行动之间的协同增效这一以人权为支撑的总目标的贡献正在得到强化并且变得更为适合。2019 年和 2020 年方案国政府的反馈显示，绝大多数政府(91%)表示同意的是，自 2018 年启动改革以来，国家工作队与本国发展需求的相关性有所提高，其工作也更具协作性(77%)，包括在应对冠状病毒病(COVID-19)的背景下。

16. 来自方案国政府的肯定表明，联合国的机构派驻必须更具协作性、负责并且由需求驱动，才能确保所提供的支持有助于各国实现可持续发展目标并能够带来转变。联合国发展系统目前在这一转型中已有相当进展，2020 年联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查呼吁联合国国家工作队按照联合国可持续发展合作框架和推进《2030 年议程》的同类规划框架中达成的一致，更有效地贡献出专业知识、工具和平台，这一呼吁令人欢迎，因为联合国发展系统的所有实体应当协助政府努力尊重和履行本国依国际法承担的人权义务和作出的承诺，包括在疫情后恢复的背景下这样做。

17. 尽管取得了相当大的进展，但仍有空间，可以在驻地协调员领导之下进一步提升联合国在实地的工作，以支持《2030 年议程》。具体而言，在以人权为支撑，改善发展、和平和人道主义行动之间的协作方面，联合国发展系统各实体报告了在定义“集体成果”以及如何将之纳入联合国可持续发展合作框架、人道主义应对计划和综合战略框架等当前的规划工具方面的挑战。秘书长在关于驻地协调员系统审评的报告中指出，这一点需要解决，并指出，必须确保供资充足并解决捐助方在人道主义、发展及和平行动的供资渠道方面采取各自为政的“筒仓式”做法的问题。⁷

联合国驻缅甸国家工作队的作用和责任

18. 联合国驻缅甸国家工作队由 18 个在缅甸的驻地机构组成，另有 4 个非驻地机构，包括联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)，设在曼谷，远程运作。联合国国家工作队有 2,600 名工作人员，其中约 350 名是国际人员，派驻在缅甸全部 15 个省区。自 2021 年 2 月军事接管以来，国家工作队承诺驻扎和交付，重点是地方层面的人道主义援助和优先发展需求，并力求利用一切渠道并设置系统，以确保人权在所有方案中始终是关键优先事项。

⁶ 经济和社会事务部方案国政府调查，2020 年。

⁷ [A/75/905](#)，第 103 段。

转化人权要务：联合国国家工作队层面的主要机制和战略

19. 2019 年，罗森塔尔先生的审评的结论是，存在“系统的结构缺陷”，影响了联合国应对缅甸局势不断恶化的工作。2020 年，联合国国家工作队采取了多项举措，以确保联合国在缅甸的活动有效地支持促进和保护人权，包括考虑到罗森塔尔先生在审评中提出的建议。国家工作队在驻地兼人道主义协调员的领导下，积极寻求实施“人权先行”和之后的人权行动呼吁。2020 年 7 月通过的人权战略制定了国家人权工作队与联合国系统其他相关实体协调，在人权方面与各利益攸关方互动的共同框架。

20. 人权理事会于 2017 年 3 月在第 34/22 号决议中设立了缅甸问题独立国际实况调查团，以确定缅甸军队和安全部队所称侵犯人权行为的事实和情况，特别是发生在若开邦的侵犯人权行为。2020 年 9 月，人权高专办向理事会提交了一份报告，详细说明了该国人权状况的评估以及实况调查团建议的执行情况的评估。⁸ 另一份有关缅甸局势的报告于 2021 年 9 月提交。⁹ 联合国在缅甸的派驻机构积极寻求确保按照可持续发展目标的设想，在所有行动和方案中系统地适用基于人权的方法、性别平等和增强妇女权能的原则以及不让任何人一个掉队的呼吁。

21. 罗森塔尔先生在审评中建议一致地借助并调整联合国的不同任务授权、渠道和专业领域，以促进与会员国的互动。根据这些建议，联合国国家工作队还采取了步骤，以借助联合国人权机制，包括普遍定期审议的作用。

联合国国家工作队的监测和通报

22. 根据罗森塔尔先生所作审评中的建议，驻地和人道主义协调员办公室与人权高专办和秘书长缅甸问题特使办公室密切协调，确保及时提供关于人权和冲突动态的信息、分析和咨询意见。

23. 监测和报告武装冲突中严重侵害儿童行为国别任务组和冲突相关性暴力方面的监测、分析和报告安排工作组在军事接管后一个月之内举行了会议，并继续在各自任务范围内努力保护儿童和可能遭受与冲突有关的性暴力的人，尽管当局的旅行核准有限，导致了出入方面的困难和限制。

24. 根据安全理事会第 1612(2005)号决议，儿童与武装冲突问题监测和报告机制自 2007 年起开始在缅甸运作。该机制向国际社会通报侵害儿童行为的现状，并支持实施有时限的切实行动计划以制止和防止严重侵害儿童行为，以此追究责任人。监测和报告国别任务组负责监督对冲突各方所有六种严重侵犯行为的记录和核查。

联合国在缅甸的驻地兼人道主义协调员的作用和挑战

25. 驻地兼人道主义协调员的一个核心作用是制定联合国国家工作队在与军事当局接触方面的共同立场。接管之后，驻地兼人道主义协调员立即召集了联合国国家工作队，以便确保联合国持续提供拯救生命的人道主义援助，解决人权问题，支持预防和应对疫情的措施并提供紧急发展援助，虽然实地的现实日益复杂。

⁸ [A/HRC/45/5](#)。

⁹ [A/HRC/48/67](#)。

26. 前进道路上的关键挑战之一将是确保联合国持续向有需要的人提供亟需的人道主义援助。驻地兼人道主义协调员采取的方法是，调整人权高专办的不同组成部分，并借助缅甸国内和国外不同的任务授权和专门知识领域。在这方面，必须进一步实施关于联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职政策，以指导方案制定和实施。这一全系统办法鼓励联合国系统的不同部门以互补的方式使用私人 and 公共宣传，在应对缅甸人权危机的工作中仍将是至关重要的方法。

B. 全系统的决定和沟通线

确保全系统与战略决定和基本人权原则保持一致

27. 自罗森塔尔先生的审评以来，联合国系统内部的机制得到了提升，以确保外地代表的参与，使联合国总部得以在特别复杂的情况下和在短时间内向外地高级管理层提供原则层面的指导和协调一致的支助，并确保视需要尽快提请高级决策者注意关切的问题。

28. 秘书长在 2020 年 2 月提出的人权行动呼吁中阐述了他关于在整个联合国系统的工作中将人权置于中心的愿景，并责成联合国系统更充分地使用其人权工具和切入点。具体而言，他表示，联合国将在现有的在外地、区域和联合国总部层面的认识、决策和方案编制工作中强调预防、保护和人权的举措(包括“人权先行”和罗森塔尔先生的报告的后续行动)的基础之上继续提升其组织文化。¹⁰ 2020 年，成立了一个由 35 个联合国实体组成的机构间工作组，以落实行动呼吁中所载建议，并行设立了七个专题机构间任务小组，每个任务小组都有来自联合国总部和外地的代表。工作组和任务小组还支持三个支柱之间分享信息、观点和进展，是来自实地的信息和分析传递给联合国总部的进一步渠道，也是来自总部的信息和分析传达实地的进一步渠道。

29. “人权先行”之下作出了大量努力，在此基础上，秘书长在人权行动呼吁中拓宽了人权的范畴，以说明人权对于气候危机、公民空间、性别平等和数字领域的权利等当代全球挑战的相关性和适用性。“人权先行”的一项核心原则是在全系统中将人权原则纳入分析、规划和方案编制。秘书长在行动呼吁中提出了具体参与领域，各实体可在这些领域共同发展这方面的工具和机制。实施工作的第二阶段侧重于外地层面的执行，并有专门的外联工作作为辅助。

30. 2020 年，人权高专办与联合国的伙伴协商，牵头制定了实用指南，内容为如何最大限度地运用普遍定期审议，作为联合国在国家层面的人权方针中的核心参与工具。¹¹ 实用指南补充了面向驻地协调员和联合国国家工作队的联合国可持续发展集团人权指导说明，指导说明着眼于为驻地协调员也为联合国国家工作队提供其所需工具和资源，以便二者履行促进和保护人权的职责。¹²

¹⁰ “最高愿望”，第 6 页。

¹¹ 人权高专办，“在国家层面最大限度地利用普遍定期审议：实用指南”。

¹² 联合国发展集团，“驻地协调员和联合国国家工作队人权指导说明”。

改善全系统的信息收集、分析和传播

31. 也是在外地层面，新一代合作框架和共同国家分析为更全面和跨支柱的信息共享、分析和方案编制奠定了基础，从而进一步使联合国能够做好预防工作。

32. 秘书长在人权行动呼吁中明确表示，驻地协调员和联合国国家工作队在执行任务和(或)参与时，应参考人权风险和机会分析，包括关于性别的具体分析，并鼓励在东道国政府批准的情况下扩大向驻地协调员办事处部署人权顾问的做法。2018 年人权顾问的人数为 34 人，2021 年增至 54 人。人权顾问越来越多地与和平与发展问题顾问协调开展工作；和平与发展问题顾问单独部署时，应支持驻地协调员及早查明和处理人权风险。

33. 在联合国系统三大支柱方面，行动与危机协调中心正在为确保一致性和信息与分析整合而努力，具体做法有日常通报，发布快速警示，以及必要时进行专门的危机通报，在其中纳入人权维度。

C. 与会员国的互动

联合国与会员国以及更大的国际社会的互动

34. 罗森塔尔先生的建议强调，需要加强联合国行动的协调，加强与会员国的互动，特别是着眼于促进更有效的基于权利的危机预防。在实施人权行动呼吁中的“集体行动”这一重点领域的第二阶段，计划与会员国定期互动。在“危机时期的权利”这一重点领域，秘书长明确呼吁，与相关会员国进行更多战略性的接触，以此作为预防工作的一部分。秘书长一向直接或通过其特别代表和特使进行斡旋，以防止冲突爆发或在冲突各方之间进行调解。

35. 在人权行动呼吁中的“危机时期的权利”这一重点领域，秘书长还强调，必须与安全理事会进行战略接触，并全面利用各种其他工具和渠道，包括借助其他区域和国际行为体的作用，以提高认识并预防危机。秘书长在行动呼吁中指出，联合国将“定期向安全理事会和大会提供关于当前和潜在人权和人道主义危机的人权分析和资料”。¹³

36. 与区域组织的合作长期以来一直是联合国工作的检验标准，这一点在《联合国宪章》第八章以及大会和安全理事会的许多决议中得到了肯定。联合国和各区域组织具有独特和互补的能力，这些能力如果得到适当协调，可以为预防和管理武装冲突作出决定性贡献。

37. 近年来，在建设和平和危机调解、维持和平和人道主义援助等广泛的活动中，联合国和各区域组织的关系有所加强和深化。为了支持这种日益加强的实地合作，秘书长与区域组织负责人举行了多次高级别会议，以确保协调和相互理解，并在这种合作中将预防冲突置于首位。

政府间支助和协作

38. 根据《宪章》中的表述，预防冲突、建设和平和保持和平是联合国工作的核心。拟议的《新和平纲领》加大了对预防和建设和平的重视和投入，该纲领也以

¹³ “最高愿望”，第 12 页。

秘书长的预防议程作为基础，预防议程着眼于提升联合国的能力，以“帮助各国避免爆发危机，这些危机严重危及人类生命，削弱了实现和平与发展所需的机构和能力”。¹⁴

39. 当今冲突和危机具有相互关联的性质，因此，政府间机构和三大支柱各个机制的工作、讨论和成果是相辅相成的，丰富了对全球或具体国家的重大问题的认识，为应对这些问题的措施提供了参考。在 2016 年和 2020 年大会和安理会关于保持和平的决议中，¹⁵ 以及在人权理事会关于理事会对防止侵犯人权的贡献的第 38/18 号和第 45/31 号决议中，上述几个机构确认，三个支柱的方法是中心，并确认，相关机构和机制之间需要加强一致性和协作。

40. 此外，秘书长人权行动呼吁已明确表示，联合国系统不断加强协调，更加密切地合作，以便尽早采取行动，预防冲突并在危机时期保护权利。秘书长重申，享有人权与抵御危机之间已确定存在相互关联，同时在行动呼吁中确认，人权行动是联合国系统和国际社会的集体工具的一部分，使用人权行动可以确保发展和预防冲突的努力有成效并且可持续。秘书长在行动呼吁中强调，预防与保护的目标具有明确关联，同时指出，“会员国履行人权责任是预防工作的最佳保证”。¹⁶

41. 人权理事会及其机制定期审议国家局势和专题问题，这些专题问题贯穿了其他政府间机构的工作，包括第三委员会、经济及社会理事会、安全理事会和建设和平委员会的工作。自罗森塔尔先生的审查以来，特别是自疫情发生以来，人权理事会大幅增加了工作量，在处理紧急关切的局势方面也更加灵活。

42. 目前也在思考人权机构和机制在预防方面的作用。联合国人权事务高级专员指出了保护方面的差距，这些差距如果得到解决，将有助于建设更具复原力的社会并保持发展与和平。¹⁷ 人权理事会在第 38/18 号决议中确认，理事会在防止侵权行为方面具有关键作用；随后的报告载有关于实施理事会的预防任务和在整个联合国系统促进密切合作的提议。¹⁸ 在此基础上，作为后续行动，理事会在第 45/31 号决议中呼吁加强人权高专办的人权预警和行动能力，并强调了预防方面联合国各机构之间的机构协作以及人权支柱与和平与安全支柱之间的密切关联，包括建设和平委员会主席向理事会的年度通报。

43. 人权理事会在第 45/31 号决议中还吁请联合国人权事务高级专员继续提请理事会注意表明人权紧急情况风险增加的侵犯人权行为的信息，并确认，理事会也可采取加强与有关国家和地区对话与合作的形式，着眼于解决侵犯人权行为的根源，防止进一步侵犯人权，并对人权紧急情况迅速作出反应。人权高专办正在执行该决议，以便加强全系统一致性和长期结构性预防的跨支柱方法，并按照理事会的授权，确认危机的预警信号，管理危机的早期应对措施。

44. 人权理事会在其他决议中，包括在关于尊重所有人权和基本自由对实现《联合国宪章》的宗旨和秉持其原则的贡献的理事会第 44/23 号决议中，以及在关于

¹⁴ “迎接预防的挑战”，《联合国纪事》，第 LIV 卷，第 3 号(2017 年 10 月)。

¹⁵ 大会第 70/262 号和第 75/201 号决议，安全理事会第 2282 (2016) 号和第 2558 (2020) 号决议。

¹⁶ “最高愿望”，第 5 页。

¹⁷ 见 <https://www.ohchr.org/en/statements/2019/10/statement-un-high-commissioner-human-rights-michelle-bachelet-third-committee-un>。

¹⁸ A/HRC/43/37。

在安全理事会第 1325 (2000) 号决议二十周年之际促进和保护冲突和冲突后局势中妇女和女童的人权的理事会第 45/28 号决议中，强调了三大支柱的相互关联。

45. 过去几年来，设在纽约的和平与安全支柱及发展支柱之下的政府间机构(安全理事会、经济及社会理事会和建设和平委员会)与人权理事会及其机制之间互动有所增加。但是这种互动还可进一步加强。

与有关国家缅甸的接触，以及实施已获授权的活动方面会员国和政府间的支持

46. 在 2020 年初疫情开始之前，特使经常访问缅甸和孟加拉国，包括若开邦北部，2017 年时多数罗兴亚人被驱逐出若开邦北部。特使向缅甸领导人(军事接管之前)提出了 30 多项意见和建议，事关人权、社会凝聚力、妇女与和平与安全、持久解决办法、公民身份、行动自由、问责、人道准入、教育、住房、土地和财产权等一系列问题。她还继续与联合国其他实体和独立任务负责人密切协商，以此帮助加强全系统的协调和一致性。关于问责这一核心问题，她一贯敦促缅甸与联合国机制合作，例如与缅甸独立调查机制和缅甸人权状况特别报告员合作。

47. 军事接管后，特使与东南亚国家联盟(东盟)、欧洲联盟和伊斯兰合作组织等区域组织密切接触，以便补充联合国为解决缅甸危机、罗辛亚人长期流离失所以及更广泛的政治和人道主义发展动态所作的努力。

48. 自军事接管以来，安全理事会就缅甸问题举行了八次会议，并举行了两次阿里亚模式会议，还就不断变化的局势发表了五次新闻谈话和一次安全理事会主席声明。安全理事会一贯呼吁人道准入不受阻碍，重申支持特使，鼓励她与东盟密切协作，并呼吁迅速落实东盟五点共识。¹⁹ 现任特使自 2021 年 12 月上任以来一直倡导由缅甸主导的进程，该进程应反映人民的意愿，以区域团结为基础，并有协调一致的国际战略作为支持，包括得到安理会的支持。妇女与和平与安全非正式专家组于 2019 年 6 月讨论了缅甸局势，²⁰ 并于 2021 年 3 月 3 日再次召开会议。特使听取了这两次会议的简报。非正式专家组就确保妇女的安全和保障向安全理事会提出了建议，确认了妇女作为和平建设者和社区建设者的领导作用，呼吁妇女在政治进程中充分、平等和有意义的代表和参与，并强调了军事接管后妇女在和平抗议中的核心作用。

49. 2021 年 6 月 18 日，联合国大会通过了第 75/287 号决议，呼吁尊重人民的意愿，结束紧急状态，防止武器流入缅甸，尊重所有人权，允许持续的民主过渡，包括通过建立一个民主选举产生的议会这样做，并将所有国家机构置于一个完全包容各方的文职政府之下。12 月 16 日，大会首次以协商一致方式通过了关于缅甸罗辛亚穆斯林和其他少数群体的人权状况的第 76/180 号决议。

¹⁹ 关于五点共识，见东盟秘书处，“东盟领导人会议主席声明”，2021 年 4 月 24 日。

²⁰ 见 [S/2019/591](#)。

三. 意见

50. 根据《联合国宪章》所载，联合国的主要宗旨之一是不分种族、性别、语言或宗教，增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重。发生危机时，个人和社区需要得到保护。必须尊重国际人道法、国际人权法和国际难民法。

51. 跨三大支柱加强政府间机构在预防方面的合作仍然是采取综合和全面办法的关键。

52. 在这方面，秘书长欢迎人权理事会第 45/31 号决议所载决定，根据该决定，建设和平委员会主席每年应向理事会通报情况，以促进两个机构之间更密切的互动。

53. 十分重要的是，应按照人权理事会第 45/31 号决议的要求提请联合国有关机构注意人权理事会与预防相关的报告。

54. 外地办事处和联合国总部将继续努力进一步加强合作，确保协调机制切实并有效地调动高层对驻地协调员的支持。

55. 增加资源将有益于驻地协调员领导联合国国家工作队以协调的方式应对人权挑战和机遇。
