联 合 国 A/HRC/52/22

大 会

Distr.: General
19 December 2022
Chinese
Original: English

人权理事会
第五十二届会议
2023 年 2 月 27 日至 3 月 31 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

关于侵犯和践踏缅甸罗兴亚穆斯林和其他少数群体人权的根本原因的小组讨论会纪要

联合国人权事务高级专员的报告

概要

本报告是根据人权理事会第 47/1 号决议提交的，理事会在该决议中决定在第五十届会议期间举行一次小组讨论会，讨论侵犯和践踏缅甸罗兴亚穆斯林和其他少数群体人权的根本原因。理事会在该决议中还请联合国人权事务高级专员向理事会第五十二届会议提交小组讨论会的报告。本报告载有 2022 年 6 月 15 日举行的小组讨论会的纪要。

请回收

一. 导言

1. 根据 2022 年 6 月 15 日第 47/1 号决议，人权理事会在第五十届会议期间举行了关于侵犯和践踏缅甸罗兴亚穆斯林和其他少数群体人权的根本原因的小组讨论会。

2. 小组讨论会由人权理事会主席主持。联合国人权事务高级专员致开幕词。

3. 小组讨论会为各国、国际组织和其他相关利益攸关方提供了一个机会，讨论侵犯和践踏缅甸罗兴亚穆斯林和其他少数群体人权的行为以及旨在解决其根本原因的建议。小组讨论会提供国际手语翻译和实时字幕，便于残疾人参加。

4. 小组讨论会的嘉宾有：公共法律援助网络的联合创始人兼项目主任 Thyn Zar Oo、若开邦咨询委员会前成员 Laetitia van den Assum、妇女和平网络的创始人兼执行主任 Wai Wai Nu 以及达卡大学国际关系教授兼灭绝种族研究中心主任 Imtiaz Ahmed。

二. 背景

5. 侵犯缅甸罗兴亚人和其他少数群体人权的根本原因多种多样，十分复杂，涉及多个层面且由来已久。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国各实体、人权条约机构和人权理事会特别程序多年来一直在记录这些原因。高级专员在提交理事会第四十三届会议的报告[1] 中指出，侵犯和践踏缅甸罗兴亚穆斯林和其他少数群体人权的部分根本原因如下：(a) 历史遗留问题；(b) 法律制度歧视少数群体，最明显的是 1982 年《公民法》；(c) 武装冲突、流离失所和贫困；(d) 结构性民主缺失以及法治和机构(包括司法机构)薄弱；(e) 佛教极端民族主义者的行动；以及(f) 军方有罪不罚现象根深蒂固。

6. 虽然缅甸历届军政府压制和限制该国所有人的民主权利和自由，但族裔和宗教少数群体，特别是罗兴亚人，遭受的侵犯人权行为最为严重。这些侵犯人权的行为在历史和社会结构中根深蒂固，影响到公民、文化、经济、政治和社会权利的方方面面，导致边缘化、系统性歧视和贫困的恶性循环长期存在。对罗兴亚人的系统性长期迫害导致他们的人权遭到严重侵犯和践踏，包括大规模被迫流离失所，特别是自 2012 年以来。此外，长期武装冲突导致缅甸其他邦少数族裔的人权遭到严重侵犯和践踏，包括强迫失踪、法外处决、任意逮捕和拘留、酷刑、贩运、强迫劳动、性暴力和性别暴力以及大规模强迫流离失所。

7. 由于根深蒂固的性别不平等和重男轻女的态度以及传统文化和宗教习俗的某些方面使歧视性规范长期存在，再加上性暴力和性别暴力、歧视性法律、政策和做法，所以来自罗兴亚族群和其他少数群体的妇女和女童的状况尤其令人关切。

8. 人权理事会在第 47/1 号决议中重申深为关切暴力不断升级，罗兴亚穆斯林的人权受到侵犯和践踏，包括罗兴亚穆斯林和其他少数族裔在内的平民继续被迫流离失所。安理会表示关切的是，缅甸军方宣布进入紧急状态，导致近期的事态发展对被迫流离失所的罗兴亚穆斯林和所有境内流离失所者，包括自 2021 年 2 月 1 日以来流离失所者的自愿、安全、有尊严和可持续返回构成严重挑战。安理

[1] A/HRC/43/18.

会强调必须解决若开邦危机的根本原因，并重申必须立即停止使用军事力量，因为这将导致罗兴亚穆斯林和其他少数群体进一步流离失所。

三. 开幕会议

9. 高级专员宣布小组讨论会开幕，强调举办这次讨论会之际正接近缅甸军方开展广泛和系统的暴力运动五周年，这场运动迫使 100 多万罗兴亚穆斯林离开他们在缅甸若开邦的家园，到邻国孟加拉国寻求庇护。2021 年 2 月军事政变后，据报缅甸许多其他地区发生了暴力镇压事件，针对所有族裔和宗教群体(包括占多数的缅族人)开展的暴力运动使取得的进展发生了倒退，并使该国陷入新一轮暴力和镇压浪潮。

10. 高级专员回顾称，多年来，人权理事会一直在努力应对这些严重侵犯和践踏人权行为，任命或建议设立新的机制来调查和记录这些行为，同时追究责任。她强调，必须采取果断措施，确保对过去和现在的侵犯和践踏人权行为真正追究责任。

11. 高级专员补充说，理事会还寻求更深入地研究侵犯和践踏罗兴亚人和其他少数群体人权的根本原因，希望找到新的途径，实现变革性改革，为缅甸人民创造一个更加和平和包容的未来。她提到她向理事会第四十三届会议提交的报告[2]，并指出半个多世纪以来，缅甸的法律和政策一直都带有歧视和排斥族裔和宗教少数群体的印记。她强调了殖民主义和军方统治的历史遗留问题，包括国家的逐步“缅族化”。她强调指出，少数群体因各种法律和政策受到排斥，特别是 1982 年《公民法》，该法导致许多人成为无国籍者。此外，由于几十年的冲突和流离失所，少数群体在享有健康权、受教育权和发展权方面存在差距。

12. 高级专员指出，在社交媒体时代，少数群体面临着新一波的种族主义、仇外心理和仇恨言论；在缺乏文职民主监督和独立司法机构的情况下，他们几乎没有获得保护或补救的渠道。她感叹，尽管来自少数群体的妇女有巨大的潜力在其群体内发挥领导作用并代表其群体发挥领导作用，但她们面临着特别的脆弱性和排斥。

13. 高级专员指出，自 2021 年政变以来，各民族、宗教和社会团体内部和之间开始了关于缅甸未来的变革性讨论，这给人们带来了希望，也许可以播下长期和解和可持续和平的种子。她强调，必须支持缅甸人民建立包容、繁荣与和平社会的愿望，并侧重于解决侵犯和践踏该国包括罗兴亚穆斯林在内的族裔和宗教少数群体人权的根本原因，这是实现可持续和平与发展的唯一途径。

14. 高级专员提出了若干建议。她呼吁进行宪法、法律和政策改革，包括废除 1982 年《公民法》，以确保尊重平等并为多样性创造更大空间。她敦促国际社会团结一致，向军方施压，要求其停止正在对缅甸人民进行的镇压运动。她强调，会员国必须利用其影响力，帮助缅甸恢复合法和独立的文职政府，不对行政、立法和司法权力进行军事监督。她呼吁与民族团结政府和代表少数族裔的组织进行对话和接触，并呼吁民间社会代表真正参与任何政治进程；特别是少数群体的青年和妇女应发挥主导作用。最后，她敦促理事会考虑通过一个全面和包容

[2] 同上。

的路线图，以实施关于解决侵犯缅甸族裔和宗教少数群体人权的根本原因的建议。

四. 小组讨论会纪要

15. 人权理事会主席宣布小组讨论会开始，并请嘉宾发言。

A. 嘉宾发言

16. Oo 女士在视频发言中指出了侵犯缅甸族裔和宗教少数群体人权的五个根本原因。第一，她阐述了广泛宣传的说法，即犯罪者认为自己是“受害者”，他们有实施灭绝种族行为的理由。第二，她指出了残余的殖民主义态度，即对入侵、掠夺土地和抹杀文化和宗教身份的恐惧，这是仇恨言论和仇恨犯罪的根本原因。第三，她指出了前政权失败的治理，该政权通过寻找替罪羊来转移缅甸人民的注意力，从而忽视导致该国问题的真正原因。第四，她表示，种族灭绝经济的融资模式使军方能够从对罗兴亚穆斯林的镇压中获益。第五，她强调，不同群体之间存在系统性歧视，一旦一个群体掌权，就会对其他群体进行报复，如此往复，恶性循环。

17. 她在提出的建议中强调，唯一的出路是改变观念，需要明确的信息和真正的改革，以确保诉诸司法、自由和包容。

18. Van den Assum 女士作了视频发言，提请注意若开邦和孟加拉国难民营的严峻局势和不利前景。若开邦在经历了近 20 个月的相对和平之后，局势高度紧张，缅甸军事政权和若开民族军有可能重新开战。与此同时，孟加拉国政府正在对其境内的罗兴亚难民施加越来越多的限制。

19. 她强调指出，由于军事政变，群体之间的容忍度有所提高；各族裔群体互相承认彼此是受害者，将军方视为共同的敌人，因为全体人民都遭受了军方的暴行。与此同时，若开邦继续实施严苛的种族隔离，罗兴亚人自 2012 年以来一直忍受着种族隔离的限制，包括被关押在条件非人的营地，缺乏行动自由。

20. 她强调必须认识到缅甸各地人民都在遭受苦难，而不仅仅是若开邦。她表示，2021 年 2 月的军事政变失败，因为军方未能建立对国家的控制。尽管大规模杀戮和破坏仍在继续，但更多分析人士对该政权能否获胜表示怀疑。因此，更多国际行为体开始与全国抵抗运动的代表，特别是民族团结政府接触。在考虑罗兴亚人和其他少数群体的挣扎时，需要考虑到全国深陷水深火热之中的背景。

21. 她重申若开邦咨询委员会的报告及其所载关于侵犯罗兴亚穆斯林人权根本原因的调查结果和建议的重要性。2017 年发布的报告确定了若开邦的三个危机：(a) 发展危机；(b) 人权危机；以及(c) 安全危机。这三个危机仍然切合实际，必须全面解决，不仅为了罗兴亚人，也为了若开邦的所有少数族裔群体，包括若开族、卡曼族、钦族、缪族、卡米族和马亚马基族。

22. 她指出，军方与若开民族军之间的非正式停火使若开民族联盟得以扩展其行政和司法机制，并为罗兴亚人带来了积极的变化。然而，进展并不均衡，这取决于地方领导。要减少群体之间的信任缺失，还有许多工作要做。若开民族军仍然面临许多挑战，包括若开邦现在由多方治理。尽管有人建议，补选可能有助于更

好地了解民众对各方的支持情况，但在军事政权控制的选举委员会的监督下进行的补选显然是不可信的。

23. 她最后提出了一些建议，侧重于如何消除现有的种族隔离结构。首先，她强调，迫切需要确保增加所有族裔群体之间的互动，结束族裔隔离，因为重新融入才是实现稳定和发展的最佳途径，种族隔离不是。第二，她建议重新建立族裔混合学校，这将是在确保平等接受教育的同时建立信任的重要一步。第三，她建议就新公民法展开辩论；如果缅甸的公民法不符合国际标准，问题将越来越多。促进孟加拉国境内罗兴亚难民的返回至关重要，他们坚称除非公民身份得到保障，否则他们不想返回，他们的主张是有道理的。最后，她回顾了追究刑事责任的重要性，以及国际社会有责任确保将危害人类罪、战争罪和灭绝种族罪等国际罪行的责任人绳之以法。

24. Nu 女士在视频发言中表示，解决缅甸几十年侵犯人权行为的根本原因比以往任何时候都更加重要。她指出，缅甸军方和安全部队正在加剧他们的暴行，包括在全国各地进行空袭、任意逮捕和拘留、酷刑、性暴力和杀戮。此外，她还强调指出军方最近对四名知名民主活动人士处以死刑。

25. 她强调，军方有罪不罚现象导致军方对罗兴亚穆斯林和少数族裔施以暴行，这些暴行构成危害人类罪、战争罪和灭绝种族罪。由于缅甸历届政府不承认罗兴亚人与该国的历史联系，罗兴亚人被系统地剥夺了人权和尊严，并遭受国家支持的迫害行为，包括性暴力以及对婚姻和生育的限制。这些行为已存在几十年，直到 2017 年缅甸军方在罗兴亚人村庄奸掳烧杀，迫使几十万罗兴亚人流离失所，她称之为 2017 年种族灭绝事件。2012 年国家支持针对若开邦罗兴亚人的暴力浪潮，到 2022 年 6 月已有十年。60 多万罗兴亚人继续生活在类似种族隔离的条件下，至少 14 万人仍然被强行隔离在境内流离失所者营地，在那里他们被剥夺了获得基本服务和生计的机会。

26. 在 Nu 女士提到的未遂政变中，缅甸军方强化了其政策，意图摧毁罗兴亚人的存在和身份，并进一步限制了该群体的基本人权，包括要求罗兴亚人必须获得许可才能在若开邦内外自由行动，并逮捕据称违反这一歧视性政策的人。除了她称之为滥用家庭检查程序的“SweTinSit”程序外，军方还要求罗兴亚人出示国民身份验证卡，以进行日常活动，包括旅行就医和上学，这种验证卡不授予公民身份，而是将罗兴亚人定为“孟加拉人”。

27. 她着重指出她的表兄弟在若开邦面临的情况，他们说若开邦相当于一个开放的监狱。近 100 万罗兴亚人仍被限制在邻国被忽视的难民营和拘留中心。在所有这些地区，妇女、女童和 LGBTQ+人士(其中许多人是军方性暴力的幸存者)仍然面临被强奸、性骚扰和性剥削以及被强迫贩运的高风险。尽管许多罗兴亚人在缅甸的种族灭绝中幸存下来，但作为难民他们被剥夺了受教育和谋生的机会，相当于再次遭受创伤。

28. 她强调，所有罗兴亚人都希望获得正义，并安全和有尊严地返回缅甸，同时保证他们的安全，给予他们充分的公民身份并归还他们的土地。她还强调必须结束有罪不罚现象，这种现象使犯罪者更加胆大妄为，并使罗兴亚人遭受进一步暴行的风险增加。她强调，国际社会亟需采取协调一致的全面行动，追究军方的责任。

29. Nu 女士向会员国提出了若干建议。她呼吁会员国建立一个法庭以起诉军方，缅甸问题独立调查机制正在收集证据并为案件做准备。她还呼吁安全理事会履行其职责，将缅甸局势提交国际刑事法院。

30. 她指出，各国政府和其他各方应避免与缅甸军事当局接触。相反，国际社会应支持该国维护国际人权规范的基层运动，特别是妇女人权维护者和组织，向它们提供道义、资金和物质支持。

31. 她赞扬美利坚合众国在 2022 年早些时候就承认罗兴亚人种族灭绝，并强调必须承认罗兴亚人种族灭绝，就与罗兴亚人的未来有关的事项与他们协商。她表示希望人权理事会成员国与罗兴亚人和其他少数族裔站在一起，争取建立一个能够真正享有和平、正义和人权的国家。

32. Ahmed 先生在其视频发言中强调，缅甸问题国际独立实况调查团称 2017 年 8 月缅甸军方对若开邦具有“灭绝种族意图”，110 多万无国籍罗兴亚人面临危险，大多数人在此后不到三个月的时间里进入孟加拉国并在那定居。美国也加入了将罗兴亚危机称为种族灭绝的行列。Ahmed 先生说，促使缅甸军方实施种族灭绝并将罗兴亚人驱逐到孟加拉国的原因并不像看上去那么复杂；他指出了罗兴亚危机的三个根本原因。

33. 第一个原因是罗兴亚人的身份得不到承认。尽管如此，2021 年政变之后，关于承认罗兴亚人身份的国家讨论有了变化，流亡的民族团结政府现在准备承认他们为罗兴亚人。不承认他们的身份一直是出于政治因素，而不是种族或宗教因素。第二个原因是缅甸《宪法》，《宪法》载有该国军事和文职精英持有的“不言而喻的种族情绪”并在法律上予以表达，这种情绪逐渐剥夺了罗兴亚人的权利，使他们遭到非人化。第三个原因是担心若开邦北部罗兴亚人“自治”。

34. 他坚持认为，如果不对军事当局施加压力，包括经济和政治制裁，将无法改变罗兴亚人的悲惨命运。他感到遗憾的是，尽管 2021 年 2 月发生了政变，但流入缅甸的国际投资却增长了 17%。作为撤回投资和实施制裁的替代方案，他建议将罗兴亚问题与会员国的经济和战略利益“脱钩”。这种“脱钩”可以包括根据国际法院的临时判决承认罗兴亚人，支持罗兴亚人及其散居者组建一个民间实体，并在国际层面，包括在联合国内部，为他们提供一个平台。

B. 互动讨论

35. 在全体会议讨论期间，孟加拉国、加拿大、丹麦(代表北欧和波罗的海国家)、埃及、欧洲联盟(代表欧洲联盟及其成员国)、法国、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、爱尔兰、卢森堡、马来西亚、荷兰、巴基斯坦(代表伊斯兰合作组织)、沙特阿拉伯、塞内加尔、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的代表作了发言。

36. 下列国家、国际和非政府组织的代表也作了发言：亚洲人权与发展论坛、公民社会－公民参与世界联盟、人权观察、国际法学家委员会、国际律师协会和国际人权理事会。

37. 几位发言者对 2021 年政变以来缅甸人权状况的恶化表示关切。加拿大代表遗憾地指出，在实现可持续发展目标方面取得的成果已经付诸东流，发生了令人震惊的侵犯人权行为，超过 1,440 万人需要人道主义援助。欧洲联盟代表强烈谴

责军方在全国范围内犯下的所有侵犯和践踏人权行为，过度使用暴力，包括性暴力和性别暴力和酷刑，以及蓄意以平民为目标。土耳其代表呼吁迅速采取必要步骤，恢复民主和法治，并释放所有被任意监禁的当选领导人、政治人士、官员和平民。

38. 在讨论期间，有人强调迫切需要安全和不受阻碍地向受影响群体提供人道主义援助。法国代表谴责军事当局对联合国实体的人道主义活动的限制，并敦促他们确保为此类活动提供安全和畅通无阻的准入。

39. 许多发言者强调，罗兴亚人的具体状况有所恶化。人权观察的代表指出，若开邦仍有 60 万罗兴亚人，其中 13.5 万人被拘留在营地，他们都生活在军事当局的种族隔离和迫害制度之下，很少受到国际关注。亚洲人权与发展论坛的代表谴责对数百名罗兴亚人的逮捕和定罪，她认为这些人被指控窝藏 2021 年 2 月 1 日政变的抵抗者或在其群体外行动是不实之词。她还表示关切的是，政变削弱了持久解决境内流离失所者问题以及罗兴亚难民安全、有尊严、可持续和自愿返回的前景。

40. 发言者们强调，追究严重国际罪行的责任仍然至关重要；未能追究缅甸军方的责任仍然是持续侵犯和践踏缅甸罗兴亚穆斯林和其他少数群体人权的主要原因之一。埃及代表表示支持区域和国际层面旨在确保追究责任的所有努力。澳大利亚代表强调，各国应努力确保针对罗兴亚人和其他少数群体持续犯下的罪行得到公正审判和问责，不应被 2021 年 2 月 1 日的政变分散注意力，并重申澳大利亚支持缅甸问题独立调查机制的工作，以追究 2011 年以来国际罪行和违反国际法行为的责任人的责任。

41. 缺乏问责使缅甸军方更加胆大妄为，继续大规模侵犯人权而完全不受惩罚。国际法学家委员会的代表强调，大规模有罪不罚现象本身既是进一步侵权行为的根本原因，也是其驱动因素，因为缺乏问责意味着缺乏防止侵权行为再次发生的预防性威慑。几位发言者强调，必须将缅甸问题提交国际刑事法院，启动刑事诉讼程序，采用普遍管辖原则，并使更多会员国加入国际法院的诉讼程序。荷兰代表表示支持罗兴亚人和所有国际行为体(如联合国和缅甸问题独立调查机制)追究责任，并赞扬孟加拉国接待了缅甸问题独立调查机制的一次访问。

42. 发言者强调必须回顾为解决缅甸局势而建立的各种机制。包括马来西亚代表在内的许多发言者强调应执行若开邦问题咨询委员会报告中的各项建议。此外，许多发言者表示支持东南亚国家联盟(东盟)的五点共识，并承认有必要与所有利益攸关方开展对话。缅甸问题国际独立实况调查团和缅甸问题独立调查机制的调查结果也被视为重要报告，应与咨询委员会的建议一并考虑。最后，发言者呼吁人权高专办和会员国加强与各位特使的沟通和合作，以促进与缅甸和直接受影响人群(如罗兴亚穆斯林)的对话。

43. 若干发言者强调，必须实施定向制裁，并停止向缅甸军方提供任何武器，同时承认这一提议很难在安全理事会获得通过。欧洲联盟代表呼吁所有会员国停止向缅甸军队和安全部队供应、销售和转让武器。卢森堡代表强调，少数国家继续支持缅甸人权状况特别报告员和缅甸问题国际独立实况调查团在其报告中指出的军事当局和私营公司，这些国家应为针对罗兴亚人的种族灭绝和其他罪行承担部分责任。其他代表再次呼吁对缅甸军方实施全球武器禁运，并对直接为军方提供利益的所有企业实施制裁。还有人呼吁对罗兴亚人危机相关暴行的责任人进行定

向制裁。最后，有代表指出，会员国应探讨为受害者提供赔偿的备选方案，特别是在重新利用被冻结资产为性暴力受害者提供赔偿方面。

44. 一些发言者重申，剥夺公民身份和 1982 年《公民法》是罗兴亚危机的一个关键的根本原因。有人再次呼吁向缅甸当局施加压力，要求废除或审查该法，使其符合国际人权标准。有人再次呼吁授予罗兴亚人公民权，以确保他们的安全和保障，并为罗兴亚人和其他少数群体安全、有尊严、可持续和自愿返回创造条件。有些发言者赞扬孟加拉国为援助人道主义局势所作的努力，并敦促国际社会支持孟加拉国和其他收容难民的国家。

45. 发言者重申所有利益相关者之间必须进行对话和协商，这是解决危机根源的一种方式。委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表表示赞赏秘书长缅甸问题特使和东盟缅甸问题特使为促进缅甸当局与罗兴亚穆斯林等直接受影响人群之间的对话所作的努力。其他发言者强调，必须在地方和国际层面开展宗教间对话，可能的话由这些特使推动，以促进建设性的和平框架。一些发言者强调，所有政党的意愿对于解决侵犯人权行为的根本原因至关重要；因此，缅甸当局必须表明他们愿意改善少数群体的待遇，以防止罗兴亚穆斯林进一步流离失所和受到虐待。

46. 发言者向嘉宾提出了一些问题，例如人权理事会可采取哪些措施以鼓励其成员国确保对军事当局的行动追究刑事责任，包括可用于确保将罗兴亚人和其他少数群体纳入目前正在进行的国际司法程序的任何其他措施。还有人问嘉宾，可以采取什么措施来满足缅甸最脆弱和最边缘化群体的需求。印度尼西亚代表询问，联合国系统和会员国如何才能最好地维持实地的举措，以加强族群间和宗教间对话以及解决仇恨言论。还有人就振兴东盟的作用以及如何实现民主过渡以推进法治和尊重人权提出了问题。

C. 答复和总结发言

47. 互动讨论结束后，人权理事会主席请嘉宾作总结发言。

48. Oo 女士强调，会员国需要继续关注罗兴亚人的状况，以帮助防止危机进一步升级。她提请注意，自 2022 年 6 月以来，根据 1949 年《缅甸居民登记法》第 6263 条，贩运人口受害者受到指控，她称这是一种倒退，又退回到了以前的歧视性做法。她重申人权高专办、人权理事会和联合国其他实体必须认真关注当前形势，因为贩运人口网络是由高级别国家人员和军事人员促成和运作的。

49. 随着形势和模式开始发生变化，需要在区域层面协调努力。她重申人权理事会、联合国各实体和非政府组织必须予以关注，罗兴亚人必须站在讨论的前沿并参与问责程序，例如通过国际法院和国际刑事法院参与。

50. Van den Assum 女士说，过去几年来，围绕危机的根本原因和国际社会解决危机的方式进行的对话是多余的。与之前关于罗兴亚危机的对话唯一不同点在于非法政权，这使得对话与和解更加困难。她提醒人权理事会成员，若开邦咨询委员会已经在其报告中确定了危机的所有根本原因，并根据国际规范和标准提出了建议。会员国提出的许多问题，在咨询委员会的报告中都能找到答案。

51. 她建议联合国在当前的现实背景下审议若开邦咨询委员会的报告，并考虑如何落实其建议，包括已采取的措施和可以采取的措施。她强调，在落实报告所载建议的同时，必须听取罗兴亚人的意见，并回顾包括罗兴亚人在内的若开族多样

化且团结的群体于 2021 年 1 月发表的宣言。该宣言是在政变前两周提出的；自那以后，该宣言一直未被审议过。关于追究刑事责任，她强调国际刑事法院必须加快其初步调查，并将这些调查列为更高的优先级。

52. Nu 女士讨论了与去年相比的一项积极进展，即缅甸民众更加理解了罗兴亚人的困境和他们遭受的苦难。她呼吁会员国通过本次小组讨论会来支持缅甸的民主和人权运动，以建设一个更具包容性的未来。鉴于目前普遍存在有罪不罚，而且缺乏具体有效的问责机制，罗兴亚人不可能安全返回若开邦。关键是要找到办法来解决军方有罪不罚的根本原因，只要军队掌权，根本原因就无法得到解决。因此，她敦促人权理事会和会员国设立特设法庭或通过安全理事会将罗兴亚人的情况提交国际刑事法院，努力追究军方的责任。实施武器禁运并对军方及其企业实施制裁也很重要。

53. 她重申，只有通过民主的政治领导才能进行立法改革，因此会员国支持缅甸的民主运动至关重要。鉴于增加军事行动与继续在若开邦实施种族灭绝政策之间存在直接联系，她强调该地区各国政府和东盟成员国需要追究缅甸的责任。这应包括协调区域努力，建立保护机制和框架，为逃离的罗兴亚人提供安全。最后，她敦促所有会员国真正倾听罗兴亚人的心声，理解他们的苦难。

54. Ahmed 先生表示，2021 年 2 月政变后国际投资反而增加了 17%，所以政变鼓舞了缅甸军方。他强调，必须实行严厉的经济和政治制裁，不应仅限于武器禁运。他认为没有理由不对缅甸军方实施制裁，因为制裁在当今国际背景下更切合实际。他强调国际社会需要投资于罗兴亚民间实体。他表示希望其他会员国像美国一样，将罗兴亚危机定性为种族灭绝，并采取后续行动，因为不这样做将助长种族灭绝。

五. 结论和建议

55. 在整个小组讨论会中，已确定危机的主要原因是对侵犯罗兴亚人和其他少数群体人权的行为缺乏问责以及缅甸军方继续有罪不罚。许多发言者坚持认为，解决缅甸族裔和宗教少数群体遭受歧视和侵犯人权行为的根本原因，确保对犯下的严重罪行追究责任，支持旨在加强族群间和宗教间对话的长期基层举措，消除仇恨言论以及向青年人提供人权教育，对于实现持久和平以及建立一个基于平等和不歧视原则的社会至关重要。

56. 发言者提出，过去几十年来罗兴亚人的身份得不到承认，特别是 1982 年《公民法》的颁布和国民身份验证卡的推行，是造成危机的一个关键原因。许多发言者和嘉宾强调，鉴于罗兴亚人的身份得不到承认，缅甸军方继续有罪不罚，有利于罗兴亚难民安全、有尊严、可持续和自愿返回若开邦的条件并不存在。许多人强调，只有在保障安全和充分的公民权利的情况下，他们才会返回。小组讨论会清楚地表明，罗兴亚危机的根本原因尚未解决，而且因 2021 年的军事政变进一步加剧。

57. 在小组讨论会期间，会员国代表向缅甸军方提出了以下具体建议：

(a) 根据东盟五点共识，停止进一步暴力，立即无条件释放所有因政变而被任意拘留的人，并与所有利益攸关方进行对话；

(b) 创造条件，使罗兴亚人和其他流离失所者，特别是妇女和女童，能够自愿、安全、有尊严和可持续地返回；

(c) 确保对过去和当前的侵犯人权行为进行问责；

(d) 确保人道主义援助能够充分、安全和畅通无阻地送到所有有需要的人手中；

(e) 解决罗兴亚人的公民身份问题；

(f) 履行承诺，落实若开邦咨询委员会的建议。

58. 在讨论期间，嘉宾向会员国和其他利益攸关方提出了以下建议，以确保追究侵犯人权行为的责任：

(a) 继续支持国际层面的问责工作，包括通过国际刑事法院、缅甸问题独立调查机制和其他相关机制；

(b) 确保充分执行临时措施并配合国际法院的诉讼程序；

(c) 支持落实东盟五点共识，与东盟缅甸特使合作；

(d) 执行若开邦咨询委员会的所有建议；

(e) 对缅甸军方实施经济和政治制裁，停止向缅甸武装部队和安全部队供应、出售和转让武器。

59. 在讨论期间，嘉宾就罗兴亚人的国籍、身份和安全返回问题向会员国和其他相关利益攸关方提出了以下具体建议：

(a) 向缅甸当局施压，要求其废除 1982 年《公民法》，实施符合国际人权规范和标准的公民法，并改善若开邦的现状，特别是在行动自由以及获得医疗和教育方面；

(b) 敦促缅甸当局创造有利于遣返的条件，并确保罗兴亚难民安全、有尊严、自愿和可持续地返回若开邦；

(c) 敦促缅甸当局和宗教领袖打击极端主义和极端民族主义，停止任何贬低或诋毁罗兴亚穆斯林、其他穆斯林和其他宗教少数群体的言论；

(d) 促进族裔群体之间的互动，以期结束族裔隔离。

60. 在讨论期间，小组成员向会员国和其他相关利益攸关方提出了以下具体建议，以支持罗兴亚族群：

(a) 确保罗兴亚人代表参与所有关于他们未来的讨论；

(b) 支持缅甸维护国际人权规范的基层运动，并向它们提供道义和资金支持；

(c) 将罗兴亚危机定性为种族灭绝。