



人权理事会

第五十一届会议

2022 年 9 月 12 日至 10 月 7 日

议程项目 2 和 4

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

需要理事会注意的人权状况

在执行缅甸问题国际独立实况调查团的建议方面取得的进展 和仍然存在的挑战

联合国人权事务高级专员办事处的报告*

概要

根据人权理事会第 46/21 号决议，本报告评估了缅甸问题国际独立实况调查团于 2019 年发布关于缅甸军方经济利益的会议室文件后各行为体所采取的行动。报告还指出了持续存在的和新出现的挑战，并举例强调了相关问题。

* 本报告在截止日期之后提交，以纳入最新信息。



一. 导言和方法

1. 人权理事会在其第 46/21 号决议中，请联合国人权事务高级专员(人权高专办)编写一份全面报告并提交给理事会第五十一届会议，阐述缅甸问题独立国际实况调查团在其关于缅甸军方经济利益的会议室文件中所提建议的落实方面取得的进展和仍然存在的挑战，并在其报告中提出进一步建议。¹
2. 调查团在其文件中确定，军队及其领导人能够利用各种收入来源开展活动，包括犯下严重的国际罪行。调查团调查了军方经济利益的五个领域，得出了结论，并在单独的附件中列出了涉案个人和公司。调查团的建议针对七个行动者群体。对原始文件的更新和答复可公开查阅。²
3. 本报告评估了自调查团文件发布之日起至 2022 年 7 月 31 日期间各行为体采取的行动。报告还指出了持续存在的和新出现的挑战，并举例强调了相关问题。
4. 编写本报告时使用了收集的公开来源材料，经过了可信度评估，包括缅甸《采掘业透明度倡议》数据库、公司记录、载有可信可靠来源第一手资料的公开报告以及卫星图像和分析。除了公开征集意见之外，³ 在起草过程中尽可能与所有列名实体(26 个国家、41 家公司和 11 个机构)进行了接触。适当考虑了收到的所有 42 份意见书。还与专题专家、民间社会行为体和记者进行了远程访谈。这些机密会议的记录已存档。鉴于自军方发动政变以来，⁴ 缅甸境内的个人面临严重的安全风险，人权高专办将所有对话者的安全置于其他考虑之上。

二. 背景情况

A. 背景

5. 当人权理事会于 2017 年任命该调查团以及在 2018 年和 2019 年发布授权报告和专题文件之时，缅甸由全国民主联盟领导的政府掌控。全国民主联盟领导的政府迈出了实现民主化、善政和进一步经济自由化的第一步，但军方仍拥有宪法保障的权力。
6. 在此期间，缅甸领导了一场暴力运动，导致罗兴亚人第三次大规模涌入孟加拉国，⁵ 导致缅甸在国际法院和国际刑事法院面临诉讼。在过去几十年里，军队对其他少数族裔社区犯下了类似的暴行。
7. 自 2021 年 2 月 1 日发动政变以来，缅甸有系统地侵犯人权，影响到缅甸全国人民。这些侵权行为涵盖了公民、政治、经济、社会和文化权利的整个范围。

¹ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>.

² 同上。

³ <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-submissions-report-progress-and-challenges-regarding-recommendations>.

⁴ 缅甸军方于 2021 年 2 月发动政变，但一直未能巩固对国家的控制。

⁵ 较早的驱逐发生在 1978 年以及 1991-1992 年。

人权高专办认为有合理的理由相信，有些行为可能构成危害人类罪，在相关情况下构成战争罪。这些情况载于单独的报告中。⁶

B. 经济政策和制度

8. 军方自称是由总司令领导的“国家管理委员会”，⁷ 将受冠状病毒病(COVID-19)疫情重创的经济推入一场不断加深的危机，自 2020 年 3 月以来，贫困率估计翻了一番。⁸ 与全国民主联盟政府最近一次年度预算相比，国家管理委员会在其 2022/2023 年度预算中，将国防开支从 10%增加到 12%，同时减少了对教育(8.4%至 7%)、卫生(4.2%至 2.8%)和社会福利(0.5%至 0.3%)的拨款。

9. 缅甸的金融部门最初受到影响是因为银行工作人员参加公民不服从运动以及互联网关闭，但政变的发生以及随后缅甸中央银行对取款限制实质上导致了银行挤兑，引发了对黄金和美元的高度需求，以对冲不断贬值的缅元。

10. 为了稳定缅元，缅甸中央银行最初拍卖其美元储备，但国家行政委员会逐渐依赖缅元对美元的固定汇率，⁹ 全面禁止持有外币¹⁰ 以及扩大须申领进出口许可证的商品和货物的范围。¹¹ 除其他目的外，这种对外汇流动的严格管制旨在确保有足够的储备，以便偿还外债、进口某些货物、采购军事设备和用品以及为军方拥有的公司购买外国投入，¹² 所有这些都需要外币支付。

11. 此外，国家管理委员会还举办了许多宝石、金属和木材拍卖会，以赚取外汇。¹³ 国家管理委员会的其他部门外汇收入来源包括石油和天然气、采矿、电信和海关，包括来自国有企业的收入。

12. 民族团结政府¹⁴ 寻求国际社会承认其为国家政府，它已阐明了一些政策，旨在同时鼓励负责任的商业以及限制资金流向军队。这些包括指导负责任投资和

⁶ A/HRC/48/67; A/HRC/49/72;

https://www.ohchr.org/sites/default/files/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session48/Documents/A_HRC_48_CRP2_EN.pdf).

⁷ <https://bangkok.ohchr.org/5902-2/>.

⁸ <https://www.worldbank.org/en/country/myanmar/publication/myanmar-economic-monitor-july-2022-reforms-reversed>.

⁹ 缅甸中央银行第 4/2022 号指令，和第 36/2022 号通知。

¹⁰ 缅甸中央银行第 12/2022 号通知，第 5/2022 号指令，FE-1/69 号信函和 FE-1/754 号信函。

¹¹ https://www.vdb-loi.com/mm_publications/an-increasing-number-of-goods-are-now-subject-to-import-licensing/; 和

<https://www.commerce.gov.mm/en/category/%E1%80%95%E1%80%AD%E1%80%AF%E1%80%B7%E1%80%80%E1%80%AF%E1%80%94%E1%80%BA%E1%80%9E%E1%80%BD%E1%80%84%E1%80%BA%E1%80%B8%E1%80%80%E1%80%AF%E1%80%94%E1%80%BA%E1%80%94%E1%80%BE%E1%80%84%E1%80%BA%E1%80%B7%E1%80%95%E1%80%90%E1%80%BA%E1%80%9E%E1%80%80%E1%80%BA%E1%80%9E%E1%80%B1%E1%80%AC-%E1%80%9E%E1%80%90%E1%80%84%E1%80%BA%E1%80%B8%E1%80%9C%E1%80%BD%E1%80%BE%E1%80%AC>.

¹² 缅甸军方拥有的企业包括缅甸经济合作公司和缅甸经济控股有限公司及其子公司。

¹³ 例如 *Global New Light of Myanmar*, vol. 8, No. 9, 28 April 2021; 和 vol. 8, No. 70, 28 June 2021; 以及 <https://www.mte.com.mm/index.php/en/announcements/1433-1152022-02>.

¹⁴ A/HRC/48/67, 第 70-72 段。

持续经营的三大支柱框架；对社会负责的脱离接触政策；不承认 2021 年 2 月 1 日之后缅甸投资委员会批准的所有投资项目，并威胁对这些项目采取法律行动；以及制裁政策。

13. 在缅甸，国有企业通过合资或独资经营，对 12 个部门的经济活动拥有垄断权。¹⁵ 采掘业国有企业在经济中发挥着相对重要的作用，2017 年估计贡献了国内生产总值的 7%。尽管如此，大多数国有企业是职能部委内的业务部门(目前由国家管理委员会控制)，而不是自主企业实体，包括缅甸石油和天然气公司，在国有企业中它对政府预算的贡献最大。¹⁶

14. 一些最重要的国有企业(包括缅甸石油和天然气公司、缅甸木材公司和缅甸宝石公司)是外汇净进口方，¹⁷ 因为商品在国际市场上以美元和/或欧元交易。因此，这些国有企业除了在缅甸经济银行¹⁸ 有账户外，还在缅甸外贸银行有离岸账户。¹⁹ 缅甸外贸银行在全球 50 多家银行持有往来账户。²⁰ 外汇收入一般存入托管银行的这些离岸账户，国有企业在缅甸经济银行的缅甸账户也相应贷记。外币实际上不进入缅甸。

三. 建议的执行情况

15. 调查团在 2019 年的文件中称，缅甸军利用其经济利益获得财政资源，为其活动和人员提供支持，从而使其免受问责和文职监督。该文件还概述了其他公司行为体在助长或受益于军方的违法行为和犯罪行为方面所扮演的角色。调查团呼吁在经济上孤立缅甸军，提出了针对七个行动者群体的建议，作为路线图，大致涵盖了六种行动类型，下文将对此进行讨论。这些讨论表明，虽然取得了一些进展，但仍然存在着重大差距，而这些差距在政变之后变得更大。

A. 制裁

16. 调查团建议安全理事会对侵犯人权和违反人道法的缅甸高级官员以及军方拥有的公司实施财政制裁。然而，迄今尚未就这些建议采取行动。向各国提出了类似的建议，对以下人员实施有针对性的个人制裁、旅行禁令和资产冻结：已查明的侵权行为人、军方集团和子公司的所有者、为军方及其行动提供捐助或从中获

¹⁵ 《国有经济企业法》，1989 年。

¹⁶ <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28392/119855-PER-P159067-PUBLIC-v2-main-report-PERSepcleanwithnewcover.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (第 11 页)。

¹⁷ https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/state-owned-economic-enterprise-reform-in-myanmar_0.pdf (第 30 页)。

¹⁸ <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28392/119855-PER-P159067-PUBLIC-v2-main-report-PERSepcleanwithnewcover.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (第 11 页)。

¹⁹ https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/state-owned-economic-enterprise-reform-in-myanmar_0.pdf (第 30 页)。

²⁰ 同上。

得经济利益的法人以及缅甸的家属和关系密切者，他们可能充当代理人，以逃避制裁。²¹

17. 包括澳大利亚、加拿大和美利坚合众国在内的若干国家以及欧盟曾在 2018 年调查团发布第一份报告前后不久制裁过一些人。²² 美国还制裁了两个军事单位，加拿大也执行了一些之前的制裁措施，特别是对缅甸外贸银行的制裁。

18. 自 2021 年 2 月以来，加拿大、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美国，以及支持欧盟制裁的国家和欧盟本身，又实施了额外的几轮制裁，有时是协调实施的。制裁个人的措施主要针对缅甸某些高级成员、其家属、国家管理委员会任命的“部长”和其他官员。

19. 这些国家还对军方拥有的企业集团(缅甸经济合作公司和缅甸经济控股有限公司)、缅甸退伍军人组织和一些国有企业，包括缅甸宝石公司和缅甸木材公司实施了制裁。此外，欧盟还制裁了第一矿业公司，并对缅甸石油和天然气公司实施严厉制裁。²³ 有迹象表明，针对缅甸石油和天然气公司的国际制裁产生了一些影响。2022 年 2 月，据报一家大型国际银行通知缅甸石油和天然气公司，无法支付 Shwe 项目的天然气款项，这笔钱将置于一个受保护的账户。据报缅甸石油和天然气公司可能正试图改变其付款指示，以避免制裁。

20. 一些公司因向军方提供财政支持或其他支持而受到一个或多个司法管辖区的制裁，包括 IGE 集团、万宝矿产、王者尊荣技术有限公司、图集团以及 KT 服务与物流有限公司。美国还制裁了后两家公司的高管。一般而言，制裁自动适用于由受制裁的个人或实体拥有多数股权的企业，即使没有特别指定。美国的制裁也适用于通过美国金融系统的大多数美元交易。值得注意的是，美国冻结了缅甸中央银行在纽约持有的约 10 亿美元储备金。²⁴

21. 对话者表示关切的是，邻国和东南亚国家联盟成员国，特别是区域金融中心新加坡的不作为削弱了制裁的影响。²⁵ 澳大利亚、日本和大韩民国对政变予以谴责，却没有实施新的金融制裁，但它们最近对其他国家实施了制裁。

22. 制裁执行不力继续为军方提供收入。例如，尽管自 2018 年以来欧盟委员会一直认为缅甸柚木不符合相关规定，²⁶ 但自 2021 年 2 月起已有价值近 1,900 万欧元的缅甸柚木进入欧盟，²⁷ 尤其是意大利；缅甸木材公司(法律允许从事木材开采和销售贸易的唯一实体)于 2021 年 6 月受到制裁。²⁸ 自美国制裁缅甸木材公

²¹ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>.

²² A/HRC/39/64.

²³ 可能存在有问题的减损 — <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02013R0401-20220423>.

²⁴ <https://home.treasury.gov/system/files/126/14014.pdf>; 以及 <https://www.reuters.com/article/us-myanmar-politics-usa-fed-exclusive-idUSKCN2AW2MD>.

²⁵ 新加坡指出，已让金融机构对缅甸的局势保持高度警惕，包括减少洗钱风险以及禁止将资金用于非法活动。

²⁶ <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/document/39135/download>.

²⁷ https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/2022/03/Forest-Trends_Myanmars-Timber-Trade-One-Year-Since-the-Coup.pdf (第 12 页)。

²⁸ 意大利和欧盟指出该问题正在得到解决。

司以来，有 65 批缅甸木材进入美国，据报进入加拿大、瑞士和联合王国的数量较少。²⁹

23. 有效的制裁应特别针对军方的外汇渠道，同时尽量减少对缅甸民众的影响。然而，迄今为止，只有加拿大制裁了缅甸外贸银行(尽管它是主要的外汇中介机构)以及缅甸投资和商业银行，可能是为了避免后者被用来规避针对缅甸外贸银行的制裁。经济学家的可信分析表明，对缅甸外贸银行以及缅甸投资和商业银行的定向制裁可能会使军方每年损失 20 亿美元，而次级影响有限，近期对其他国家实施银行业相关制裁就是先例。尽管缅甸石油和天然气公司可能每年从海上和管道项目中赚取 15 亿美元，天然气收入占该国外汇收入的 50%，但截至 2022 年 7 月，只有欧盟制裁了该公司。³⁰

B. 武器禁运以及对武器转让的制裁

24. 调查团建议，各国不应批准向缅甸转让武器，因为这类武器有可能被用来实施或协助犯罪或破坏和平与安全。³¹

25. 因此，调查团建议安全理事会实施全面武器禁运，各国对武器转让实施制裁。³² 安全理事会还没有这样做；但是，大会第 75/287 号决议呼吁各国防止武器流入缅甸。42 个国家在调查团发布报告之前就实行了武器禁运；³³ 而且自政变以来，孟加拉国、巴西、洪都拉斯、以色列、日本、大韩民国和乌兹别克斯坦报告称，它们没有提供或不打算提供武器。³⁴

26. 调查团的调查结果表明，许多国家曾允许向缅甸转让武器以及与武器有关的援助。它建议联合国进一步调查这一问题。³⁵ 缅甸人权状况特别报告员开展了这方面的工作。自调查团发布文件以来，若干国家似乎已停止转让。但是据报，以色列和大韩民国 2019 年转让了海军舰艇；乌克兰的供应一直持续到 2020 年；以及白俄罗斯在 2019 年额外提供了战斗直升机。自 2021 年 2 月以来，这些国家似乎没有提供过武器。³⁶

²⁹ https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/2022/03/Forest-Trends_Myanmar-Timber-Trade-One-Year-Since-the-Coup.pdf (第 13-14 页)。

³⁰ <https://www.pwyp.org/wp-content/uploads/2021/06/Financing-the-Military-in-Myanmar.pdf>.

³¹ A/HRC/39/64, 第 114 段；以及 <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>.

³² <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>.

³³ 同上；以及 <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc49crp1-conference-room-paper-special-rapporteur-enabling-atrocities>.

³⁴ <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc49crp1-conference-room-paper-special-rapporteur-enabling-atrocities>.

³⁵ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>.

³⁶ <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc49crp1-conference-room-paper-special-rapporteur-enabling-atrocities>.

27. 军方继续严重依赖空中力量来维持控制，包括发动无差别攻击，而且往往是在人口稠密地区，³⁷ 并使用了大炮，包括对和平抗议者使用大炮。³⁸ 转让武器助长违反国际法行为，在某些情况下可能会导致武器供应国对帮助或协助实施违反行为承担责任。³⁹ 此外，这种转让可能导致武器转让国违反《公民及政治权利国际公约》规定的适用条约义务，⁴⁰ 并可能违反 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约⁴¹ 和《武器贸易条约》，⁴² 并为此承担责任。

28. 政变后，一些国家继续向缅甸军方提供或协助提供致命武器。俄罗斯联邦出口了战斗机，可能转让了装甲车，并宣布了新的武器交易。⁴³ 在 2021 年武装部队日那天缅甸各地至少有 130 人丧生时，⁴⁴ 俄罗斯联邦国防部副部长出席了军方的庆祝活动，并讨论了军事技术合作。2022 年 7 月，总司令前往俄罗斯联邦，讨论加强与军事、经济和能源相关的合作。⁴⁵ 自 2020 年以来，塞尔维亚出口了火箭弹和炮弹，有可靠消息显示，政变后至少发送了一批货物。⁴⁶ 印度的一家国有企业提供了一个遥控武器/防空站，中国转让了国有企业生产的战斗机和军用运输机。⁴⁷ 此外，据报一些国家继续与缅甸开展军事合作，包括东南亚国家联盟的防务方案和日本正在进行的培训方案。⁴⁸

³⁷ A/HRC/48/67, 第 6 和第 59 段；以及 A/HRC/49/72, 第 44 段。

³⁸ A/HRC/48/67, 第 24 段；以及 https://www.ohchr.org/sites/default/files/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session48/Documents/A_HRC_48_CRP2_EN.pdf.

³⁹ 关于国家对国际不法行为的责任的条款，第 16 条。

⁴⁰ 相关方：以色列、俄罗斯联邦、塞尔维亚和乌克兰。见人权事务委员会，第 36 号一般性意见 (2018 年)，第 22 和第 63 段。

⁴¹ 相关方：白俄罗斯、中国、印度、以色列、大韩民国、俄罗斯联邦、塞尔维亚和乌克兰。见 1949 年日内瓦四公约共同第一条；以及红十字国际委员会，《关于战俘待遇之日内瓦公约》评注，第 1 条，第 195 段。

⁴² 相关方：中国、大韩民国和塞尔维亚。以色列和乌克兰是签署国。见《武器贸易条约》，第 6-7 条。

⁴³ <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc49crp1-conference-room-paper-special-rapporteur-enabling-atrocities>.

⁴⁴ https://www.ohchr.org/sites/default/files/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session48/Documents/A_HRC_48_CRP2_EN.pdf.

⁴⁵ *Global New Light of Myanmar*, vol. 7, No. 345, 27 March 2021; vol. 7, No. 346, 28 March 2021; 和 vol. 9, No. 88, 13 July 2022.

⁴⁶ <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc49crp1-conference-room-paper-special-rapporteur-enabling-atrocities>.

⁴⁷ 同上。

⁴⁸ <https://www.justiceformyanmar.org/stories/aseans-complicity-in-the-myanmar-militarys-atrocity-crimes>; 以及 <https://www.hrw.org/news/2022/05/23/myanmar-japan-trained-officer-among-abusive-forces>. 日本坚持认为，这是一个教育方案，其中包含关于国际人道法的教育。

C. 与军方拥有的公司脱离接触

29. 调查团的一项主要建议是，任何企业都不应与军方拥有或控制的实体建立或保持任何业务关系。⁴⁹

30. 在调查团发布该文件后，一些公司表示，它们正在退出附件中列名的军方拥有的企业或实体，⁵⁰ 或正在审查与这些企业或实体的关系。⁵¹ 根据现有信息，另有 38 家列名的公司未采取任何行动。

31. 在发布文件之前，民间社会组织已经针对一些与军方有关联的公司进行了宣传。⁵² 例如，英国声援缅甸组织在 2018 年重新推出了“黑名单”。⁵³ 在该文件发布后，还开展了其他运动，包括商业和人权资源中心致函一些公司，⁵⁴ 以及大赦国际致函缅甸经济控股有限公司的八个商业伙伴。结果有些公司宣布采取行动。⁵⁵ 民间社会组织还对与军事相关实体有业务关系的公司进行了研究。例如，缅甸正义组织查明了 101 家与 Mytel 有联系的公司，Mytel 是缅甸经济合作公司拥有的一个网络运营商。⁵⁶

32. 自 2021 年 2 月以来，一些公司已经采取了行动。例如，Infosys 公司表示不再为两家军方银行工作，阿达尼港口和经济特区有限公司宣布将退出其从缅甸经济合作公司租赁的土地上的港口建设项目，并期望在按照惯例进行尽责调查之后出售。⁵⁷ 浦项制铁有限公司暂停向缅甸经济控股有限公司支付租赁租金和股息，随后宣布计划收购后者的股份，这可能涉及向缅甸经济控股有限公司支付一大笔款项。据报缅甸经济控股有限公司未能配合终止程序。⁵⁸

33. 政变后，缅甸国内出现了重大抵制运动。民间社会组织和民族团结政府公布了与军方有关联的公司名单，以便于抵制，⁵⁹ 一个识别与军方有关联的企业的

⁴⁹ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>.

⁵⁰ Newtec、Esprit、Portia 管理服务、马士基和西联汇款。

⁵¹ H&M 和马莎百货。

⁵² 与军方拥有的公司有任何业务关系的实体。

⁵³ <https://burmacampaign.org.uk/take-action/dirty-list/>.

⁵⁴ <https://www.business-humanrights.org/de/latest-news/myanmar-fact-finding-mission-identifies-businesses-linked-to-the-military-that-is-accused-of-serious-rights-violations-some-companies-respond/>.

⁵⁵ 例如，服装制造商泛太平洋有限公司表示，它将终止与缅甸经济控股有限公司的伙伴关系。见 <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/ASA1629692020ENGLISH.pdf> (第 8 页)。不清楚它是否已经这样做了。

⁵⁶ <https://www.justiceformyanmar.org/stories/nodes-of-corruption-lines-of-abuse-how-mytel-viettel-and-a-global-network-of-businesses-support-the-international-crimes-of-the-myanmar-military>.

⁵⁷ <https://burmacampaign.org.uk/infosys/>; 以及 <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28392/119855-PER-P159067-PUBLIC-v2-main-report-PERSepcleanwithnewcover.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

⁵⁸ <https://www.posco.co.kr/homepage/docs/eng6/jsp/irinfo/irdata/s91b6000073l.jsp?schidx=379>; 以及 <https://www.reuters.com/business/skoreas-posco-cc-says-end-myanmar-military-backed-joint-venture-2021-04-16/>.

⁵⁹ <https://mopfi.nugmyanmar.org/boycott-list/>.

应用程序下载次数超过 10 万。一些民族武装组织已宣布在其控制的地区禁止使用军方生产的产品。⁶⁰

34. 麒麟控股株式会社的经历就是一个例子，从中可以看到这种复杂的局势发展。该公司自 2015 年起与缅甸经济控股有限公司合资经营缅甸啤酒厂，自 2017 年起合资经营曼德勒啤酒厂。调查团还提到缅甸啤酒厂向军方的捐款。⁶¹ 在大赦国际于 2018 年提出关切后，麒麟控股株式会社表示已审查其捐赠流程，并委托进行人权影响评估，但该公司在 2015 年进行了尽责调查，发现与缅甸经济控股有限公司的关系不太可能产生负面人权影响，并指出有一项条款禁止将缅甸啤酒厂资金用于军事目的。⁶² 麒麟控股株式会社在被列入调查团报告后，呼吁缅甸经济控股有限公司改善治理，宣布对缅甸啤酒厂进行业务审查，并暂停支付股息。然而，该公司辩称，将公司剥离给另一个不认同其人权承诺的实体，并不能改善情况。⁶³ 2021 年 1 月，麒麟控股株式会社发布公告称，审查“未能得出结论”。政变发生后，该公司表示将寻求终止合资企业，⁶⁴ 并倾向于购买缅甸经济控股有限公司在啤酒厂的股份。经过谈判以及缅甸经济控股有限公司启动法律诉讼，麒麟控股株式会社于 2022 年 2 月宣布将在 2022 年 7 月之前退出缅甸，⁶⁵ 最终表示将向缅甸啤酒有限公司出售所持股份，将全部控制权交给缅甸经济控股有限公司。⁶⁶ 这些啤酒厂继续为缅甸经济控股有限公司赚取大量利润，直到 2020 年开始暂停派息。抵制等因素导致 2021 年销量额减少 40%。来自缅甸啤酒有限公司的利润减少，这可能是缅甸经济控股有限公司未能向其军方股东支付其 2021 年股息的一个因素。⁶⁷

⁶⁰ 例如，见 <https://www.bnionline.net/en/news/junta-beer-eliminated-kio-controlled-areas-kachin-state>；以及 <https://myanmar-now.org/en/news/taang-national-liberation-army-bans-sale-of-goods-from-military-companies-in-its-territory>。

⁶¹ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>。

⁶² 麒麟控股株式会社对大赦国际的答复，2018 年 5 月 22 日，可查阅 <https://app.box.com/s/1zxkmaey5oi3hmy3z133cldtuh7j03y9/file/296610226111>。

⁶³ 麒麟控股株式会社对大赦国际的答复，2020 年 6 月 2 日。见 <https://www.amnesty.org/en/documents/asa16/2969/2020/en/>。

⁶⁴ https://www.kirinholdings.com/en/newsroom/release/2021/0204_01.html。

⁶⁵ <https://pdf.irpocket.com/C2503/OMfg/VvCP/LpVE.pdf>；以及 <https://www.reuters.com/business/japan-brewer-kirin-exit-myanmar-operations-nikkei-2022-02-14/>。

⁶⁶ <https://pdf.irpocket.com/C2503/efCi/kzVe/oCjp.pdf>。

⁶⁷ <https://www.irrawaddy.com/news/burma/military-owned-corporation-fails-to-pay-dividends-to-myanmar-troops.html>；以及 <https://www.myanmar-responsiblebusiness.org/pwint-thit-sa/2020.html> (第 51-52 段)。

35. 被视为军事商业利益的设施也遭到了攻击。⁶⁸ 作为回应，据报军方在输油管道沿线埋设地雷以阻止袭击⁶⁹，并在莱比塘铜矿场内驻扎部队，⁷⁰ 据报他们袭击了周围的几个村庄，杀害了 9 人。⁷¹

D. 人权尽责

36. 调查团呼吁针对以下方面加强人权尽责：缅甸军家族成员拥有或控制的公司、在受冲突影响地区开展的行动以及从缅甸购买自然资源的行为。调查团还建议各国应确保其管辖范围内的企业在行事时始终遵守其人权义务。⁷²

37. 一些国家要求某些公司进行人权尽责调查，包括在缅甸经营的公司。⁷³ 欧盟立法草案将要求某些公司这样做，⁷⁴ 有关木材⁷⁵ 和冲突矿物⁷⁶ 的具体部门条例也要求进行人权尽责调查。加拿大、联合王国和美国在针对缅甸的 2021 年商业咨询中建议进行尽责调查。⁷⁷ 然而，有几个在缅甸有大量投资的国家虽然普遍鼓励人权尽责，但在法律上并无此要求。⁷⁸ 一些外国国有企业还继续与军方拥有的企业保持关系(见上文第 28 段)。

38. 在调查团文件发布后，一些企业开始探索人权尽责调查或改变政策。例如，有些品牌开展了人权尽责调查，以更好地了解缅甸经济控股有限公司与服装厂所在工业区的联系，促使一些工厂与该公司脱离接触。⁷⁹ 此外，调查团还强调了企业对政府的若开邦人道主义援助、重新安置和发展项目以及对军方的捐款，此前军方于 2017 年在若开邦北部展开了暴力行动。调查团建议企业禁止向缅甸提

⁶⁸ 例如，针对 Mytel 电话塔的袭击。见 [A/HRC/49/72](#)，第 54 段。

⁶⁹ <https://shanhumanrights.org/villagers-security-threatened-by-burma-army-landmines-along-chinese-pipelines-in-hsipaw-northern-shan-state/>.

⁷⁰ 中国国有企业的子公司万宝矿业仍与缅甸经济控股有限公司和第一矿业公司签订了该矿的利润分享协议。据报已经暂停采矿。

⁷¹ <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/raids-06292022215758.html>.

⁷² <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>.

⁷³ <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/national-regional-movements-for-mandatory-human-rights-environmental-due-diligence-in-europe/>.

⁷⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0071>.

⁷⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32010R0995>.

⁷⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32017R0821>.

⁷⁷ 见 https://www.tradecommissioner.gc.ca/countries-pays/myanmar/GAC_advisory_Myanmar-AMC_affaires_Myanmar.aspx?lang=eng; <https://www.gov.uk/government/publications/overseas-business-risk-myanmar-burma/overseas-business-risk-myanmar-burma#:~:text=The%20UK%20Government%20expects%20businesses,do%20not%20meet%20such%20standards>; 以及 <https://www.state.gov/risks-and-considerations-for-businesses-and-individuals-with-exposure-to-entities-responsible-for-undermining-democratic-processes-facilitating-corruption-and-committing-human-rights-abuses-in-burma/>.

⁷⁸ https://www.dica.gov.mm/sites/default/files/document-files/bcy_2.pdf.

⁷⁹ https://eurocham-myanmar.org/wp-content/uploads/2022/01/Myanmar-Garment-Sector-Factsheet_January-2022.pdf.

供一切资金。⁸⁰ Kanbawza 集团公司后来表示要审查捐款的处理方式。⁸¹ 缅甸负责任企业中心对缅甸企业在公司治理和可持续性方面的透明度进行年度基准测试，这项测试增加了一项关于捐款和慈善政策的标准。⁸² 这个问题仍然具有相关性，因为据报军方仍在向企业募集捐款，但没有公布这些募捐要求。

39. 尽管发生了政变，风险增加了，但据报许多在缅甸经营或从缅甸采购的公司仍然没有进行充分的人权尽责调查。例如，全球见证组织联系了 30 家国际珠宝商、拍卖行和零售商，发现大多数都没有落实充分的尽责调查措施，无法按照经济合作与发展组织《受冲突影响和高风险地区负责任的矿产供应链尽责调查指南》开展业务。⁸³

40. 人权尽责评估及其结果很少公开。⁸⁴ 一位对话者指出，缅甸尽责调查的透明度往往仅限于可持续性报告中的一个段落。因此，很难评价这些评估是否充分确定和考虑了所有相关问题，并导致了具体的运营变化，或者这些评估是否只是名义上的活动。鉴于缅甸大部分地区目前正经历暴力形势，所有在缅甸经营或从缅甸采购的公司都应加强人权尽责调查。

41. 投资者在推动公司进行人权尽责调查方面可能发挥重要作用。例如，多米尼影响投资公司询问在缅甸经营的日本公司如何评估侵犯人权的风险及其补救程序。⁸⁵ 2021 年 2 月之后的其他举措包括，投资者人权联盟制定了一份关于缅甸人权和商业活动的投资者声明，⁸⁶ 呼吁加强尽责调查。据报一些养老基金已将缅甸主权债券排除在外。⁸⁷ EIRIS 冲突风险网络列出了在缅甸运营的上市外国投资者名单，并评估了与冲突局势相关的国际标准的遵守情况。⁸⁸ 然而，据报对与军方有关联的公司的投资仍在继续。特别令人关切的是，有报告称，有些基金以环境、社会 and 治理为标签，却继续持有这类投资，有些投资对象是据报向军方提供武器或军民两用产品的公司。⁸⁹

E. 人道主义援助、发展筹资和方案编制

42. 2021 年 2 月后，联合国国家工作队制定了与国家管理委员会互动的接触原则，并启动了全面的方案审查。该审查暂停了涉及向政府机构提供技术或咨询援

⁸⁰ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>.

⁸¹ <https://www.amnesty.org/en/documents/asa16/2969/2020/en/> (第 65 页)。

⁸² <https://www.myanmar-responsiblebusiness.org/pwint-thit-sa/2020.html>.

⁸³ <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/natural-resource-governance/conflict-rubies-how-luxury-jewellers-risk-funding-military-abuses-myanmar/> (第 8 页)。

⁸⁴ 存在例外情况，例如麒麟株式会社发布了一份摘要和更新。

⁸⁵ <https://domini.com/insights/can-japanese-companies-help-uphold-human-dignity-in-burma/>.

⁸⁶ <https://investorsforhumanrights.org/sites/default/files/attachments/2021-07/Investor%20Statement%20on%20Human%20Rights%20in%20Myanmar%2016%20July%202021.pdf>.

⁸⁷ <https://www.responsible-investor.com/industriens-pension-sells-myanmar-and-belarus-govvies-as-pension-funds-continue-human-rights-push/>.

⁸⁸ <https://eiriscn.net/burma-myanmarcompanylist/>.

⁸⁹ <https://www.inclusivedevelopment.net/myanmaresgfiles/>.

助的所有活动，但基于需求的人道主义援助、保护服务和 COVID-19 应对方案除外。审查主要风险是这项工作的一个组成部分，主要风险包括对军事相关利益的人权尽责调查考虑因素。

43. 然而，一些民间社会组织对联合国据报继续使用一家国有银行表示关切。一个联合国实体表示，它在政变后对若干项目进行了人权尽责调查；筛选了与企业和企业网络的所有接触，促使其脱离一项伙伴关系；并认识到该领域的能力需求。

44. 2020 年，世界银行集团承诺对国际金融公司投资组合进行内部审计，查看是否存在与军方的联系。⁹⁰ 此后，国际金融公司表示，作为正在进行的与缅甸相关的尽责调查工作的一部分，军方、高级将领或其直系亲属不拥有或控制任何直接投资。民间社会组织强调了间接联系，包括世界银行集团在私人管理的苏莱广场建筑群中租用办公空间，该建筑群建在军方拥有的土地上。⁹¹

45. 亚洲基础设施投资银行对其以前在缅甸的项目进行尽责调查，被视为与其政策和战略保持一致。同样，亚洲开发银行加强了全球采购控制，包括针对利益冲突和制裁合规框架的控制。在政变前不久，国际货币基金组织向缅甸中央银行支付了 3.72 亿美元，此后承认无法确定军方是否按预期使用了这笔资金。⁹² 自 2021 年 2 月以来，所有国际金融机构都暂停了在缅甸的新项目和投资。⁹³

46. 各国还应确保其人道主义和发展援助方案不会使军方或军方拥有的公司受益。政变后，一些政府暂停了对缅甸各部的直接预算支持。⁹⁴ 联合王国还要求合作伙伴审查供应链，以确保援助资金不被用于从军方拥有的企业购买商品和服务。⁹⁵ 民间社会组织强调了日本国际协力机构资助的一个建筑项目，该项目在其供应链中使用了缅甸经济合作公司的资源，⁹⁶ 民间社会组织还对与日本公共基金和企业有联系的其他项目表示关切。⁹⁷

F. 国内改革

47. 调查团向政府提出了一系列建议，以减少军队的经济影响。⁹⁸ 政府在一些领域取得了重大进展，而在其他领域则进展甚微。

⁹⁰ https://financialservices.house.gov/uploadedfiles/malpass_ltr_mnuchin_3202020.pdf.

⁹¹ <https://www.justiceformyanmar.org/stories/shangri-la-financing-crimes-against-humanity>. 世界银行表示，基于其全球适用的采购政策，它根据几年前签署的租约在仰光保留了办公场地。

⁹² <https://www.imf.org/en/Countries/MMR/FAQ>; 以及 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/09/16/tr091621-transcript-of-imf-press-briefing>.

⁹³ <https://www.adb.org/news/adb-statement-new-developments-myanmar>; <https://www.imf.org/en/Countries/MMR/FAQ#q10>; 以及 <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2021/02/01/developments-in-myanmar>.

⁹⁴ 例如，欧盟，2021 年 3 月。见 <https://www.bangkokpost.com/world/2078279/eu-suspends-development-funds-for-myanmar>.

⁹⁵ <https://questions-statements.parliament.uk/written-questions/detail/2019-10-04/294694>.

⁹⁶ <https://www.hrw.org/news/2021/04/27/japan-suspend-aid-benefitting-myanmar-junta>. 据报施工已经暂停。

⁹⁷ www.mekongwatch.org/PDF/rq_20210601_Eng.pdf.

⁹⁸ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>.

48. 全国民主联盟领导的政府曾作出了一些尝试，以加强对军方的文职监督。2019 年初，它把权力强大的一般行政司从军方控制的内政部移交到文职控制的联邦政府办公室部。⁹⁹ 全国民主联盟领导的政府启动了宪法修正进程。然而，由于军方议员事实上拥有否决权，几乎所有提案在 2020 年都被否决了，包括减少军方在政府中作用的修正案。¹⁰⁰ 似乎没有试图改组军队本身，也没有直接禁止军队从事经济活动。

49. 全国民主联盟领导的政府注重提高基础设施项目的透明度，这一点很重要，因为历来的做法是任人唯亲以及在缺乏公平竞争的情况下授予许可证。2020 年，政府推出了“项目库”，¹⁰¹ 这是一个管理大型投资项目的开放式公共系统，有一个工具来筛选项目的有效性、可持续性以及符合缅甸可持续发展计划的情况。

50. 调查团认为，采掘业是军方受益的一个部门，人力成本很高，建议政府根据其在《采掘业透明度倡议》下的承诺，制定强有力的框架。¹⁰² 2019 年 10 月，国际采掘业透明度倡议委员会发现，缅甸在一些领域取得了切实进展，并要求该国在 2021 年 4 月之前对其他 12 个领域采取纠正措施。¹⁰³ 政府在这方面采取了若干重要步骤。

51. 第 104/2019 号总统通知要求采掘业公司披露受益所有权，并根据严格的定义确定所有者是否为“政治公众人物”。¹⁰⁴ 缅甸投资和公司管理局后来开发了一个此类信息的公共数据库。¹⁰⁵ 矿物和宝石地籍原定于 2021 年 3 月完成，本来会设立一个透明和简化的许可证申请程序，最大限度地减少贿赂和腐败风险。2021 年 1 月，修订后的《采掘业透明度倡议》标准的一项新要求生效，要求缅甸公布新的和经修订的采掘业合同和许可证。¹⁰⁶

52. 在实施《采掘业透明度倡议》标准方面仍然存在一些不足和挑战，这似乎表明军方试图维护其经济利益。例如，虽然缅甸经济控股有限公司和一些子公司提交了受益所有权信息，但存在严重的局限性。缅甸经济合作公司没有提供任何信息。¹⁰⁷ 最初通过漫长的参与式进程制定了国家层面宝石政策草案，其中载有关于透明度和符合《采掘业透明度倡议》的条款。然而，据报在与军方有关联的政府代表和个人的游说下，这些条款在后来的草案中被删除。2019 年 6 月，政府宣布国有企业“其他账户”将被关闭，其中一些账户显然有大量余额并曾用于赞助

⁹⁹ 2021 年 5 月，国家管理委员会撤销了这一做法。

¹⁰⁰ 2008 年《宪法》，第 436 条；以及 [A/HRC/45/5](#)，第 51 段。

¹⁰¹ 总统办公室，第 2/2018 号通知。

¹⁰² <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>.

¹⁰³ <https://eiti.org/board-decision/2019-58>.

¹⁰⁴ <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/myanmar/out-of-the-shadows/> (第 3 页)。

¹⁰⁵ <https://bo.dica.gov.mm/>.

¹⁰⁶ <https://eiti.org/contract-transparency>.

¹⁰⁷ https://www.myanmar-responsiblebusiness.org/pdf/TiME/2020-Pwint-Thit-Sa_en.pdf (第 51-52 段)；<https://myanmareiti.org/en/publication/review-first-meiti-beneficial-ownership-disclosure>；以及 <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/myanmar/out-of-the-shadows/> (第 7 页)。

目的。¹⁰⁸ 然而，在政变发生时仍不清楚这些账户的状况，包括是否实际上已关闭以及资金流向何处。

53. 尽管挑战持续存在，但所取得的进展本可以成为进一步提高透明度努力的重要基础，包括与军方拥有的企业有关的透明度。令人遗憾的是，这些进展中有许多现在已经被逆转。“项目库”网站无法访问，¹⁰⁹《采掘业透明度倡议》暂停了缅甸的成员资格。¹¹⁰ 以前监测采掘业的民间社会组织现在躲起来了，据报至少有 21 名环境维护者被捕。¹¹¹

四. 持续存在和新出现的挑战

54. 在执行调查团的建议方面仍然存在相当大的挑战，特别是考虑到背景发生了重大变化。2021 年 2 月以来发生的事件表明，又回归到了经济治理，其特点是非市场干预和控制措施增多，以及更加强调关系以促进经济交流。调查团本身强调了缅甸经济活动和军事战略之间令人担忧的联系，包括在玉石和红宝石开采方面。由国家管理委员会制定的贸易限制，就像过去军政府的经济政策¹¹² 一样，可能会降低生活水平。¹¹³ 令人严重关切的是，国家管理委员会自政变以来的政策可能会诱发更多的寻租行为和腐败，例如保持垄断，管制贸易和投资许可证以及强制实施任意的规章制度，作为在某些企业集团中创造和分配经济租金的蓄意手段，从而拉拢商业精英来效忠，进一步巩固军方的经济和政治控制。¹¹⁴

55. 此外，缅甸的政变和随之而来的侵权行为和罪行促使公司考虑与缅甸脱离接触。

A. 非法经济、寻租和庇护

1. 稀土开采

56. 缅甸策划的寻租行为在克钦邦最明显。除玉石外，¹¹⁵ 缅甸还允许在前克钦新民主军控制区的其培镇开采稀土，稀土对绿色技术生产至关重要。¹¹⁶

¹⁰⁸ *Global New Light of Myanmar*, vol. 6, No. 62, 18 June 2019.

¹⁰⁹ <https://projectbank.gov.mm/en/>. 于 2022 年 6 月 7 日访问。

¹¹⁰ <https://eiti.org/articles/myanmar-suspended-due-political-instability>.

¹¹¹ <https://www.frontiermyanmar.net/en/losing-the-freedom-to-protect-the-shattered-dreams-of-environment-defenders/>.

¹¹² <https://fulcrum.sg/myanmar-returns-to-import-substitution-primed-to-fail/>.

¹¹³ <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28392/119855-PER-P159067-PUBLIC-v2-main-report-PERSepcleanwithnewcover.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

¹¹⁴ https://www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/2013_The_Political_Economy_of_Myanmar_s_Transsition-en-red.pdf.

¹¹⁵ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>.

¹¹⁶ <https://www.irrawaddy.com/news/burma/illegal-rare-earth-mines-china-border-multiply-since-myanmars-coup.html>; <https://www.frontiermyanmar.net/en/weapons-power-and-money-how-rare-earth-mining-in-kachin-enriches-a-tatmadaw-ally/>; 以及 <https://www.mekongeye.com/2022/05/23/myanmars-environment-hit-by-rare-earth-mining-boom/>.

57. 2009 年，克钦新民主军成为军方控制的边防卫队：¹¹⁷ 其三个营被重组为边防卫队第 1001、第 1002 和第 1003 营，每个营都编入了缅军士兵。这些营在军队的指挥结构内；接受武器、供应品和其他财政支助；¹¹⁸ 据报是军方国防计划的一部分，¹¹⁹ 与缅军并肩作战。¹²⁰

58. 前克钦新民主军成员对采矿业有兴趣。2016-2017 年缅甸《采掘业透明度倡议》记录显示，前领导人扎孔·丁英和他的儿子是至少两家注册公司(缅甸 Myo Ko Ko 医疗器械有限公司和 San Lin 国际进出口有限公司)的董事，这些公司持有 17 个许可证(目前都已正式过期)，可以在该地区开采铁、铅和锌。Chain Yein Taung 矿业和 San Lin 国际这两家未注册的公司分别持有唯一未到期的大理石和铁矿开采许可证。根据现有最新记录，¹²¹ 没有公司持有开采稀土的许可证，持有该地区其他大宗商品开采许可证的大多数公司都没有在缅甸投资和公司管理局注册。

59. 其培镇的一位居民表示，稀土开采是在第 1002 号边防卫队控制的地区进行的，自政变以来，对土壤样品的检测大幅增多，向北延伸到了其培镇。矿区中央山谷的卫星图像显示，从政变前不久开始至 2021 年 11 月结束的这段时间里，采矿活动增加了约 50%。

60. 据另一个可靠消息来源解释说，投资稀土开采的中国企业代表找到前新克钦民主军领导人及其家庭成员，以便在当地成立公司，据报后者从这些公司中获得收益分成。然后这些公司从事稀土的勘探和开采，并往国外运输。¹²² 鉴于外国投资稀土等中小型矿产生是被禁止的，¹²³ 而且没有关于向任何注册公司发放许可证的信息，因此正在进行的活动很可能是非法的。由于采矿活动发生在非国际性武装冲突不断的地区，¹²⁴ 人们担心这构成掠夺战争罪，需要进一步调查。

61. 对话者强调了稀土开采造成的环境损害，包括水污染和洪水，以及对周围社区的社会、健康和生计的影响。缅甸目前没有落实适当的空气和水标准来避免这种生态破坏。在任何稀土开采过程中，包括由第三国开采的情况，都必须确保保

¹¹⁷ <https://www.bnionline.net/en/kachin-news-group/item/7388-nda-k-changes-to-burma-juntas-bgf.html>; 以及 <https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2016/07/Militias-in-Myanmar.pdf> (第 13 页)。

¹¹⁸ *New Light of Myanmar*, vol. 19, No. 114, 13 August 2011.

¹¹⁹ <https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2016/07/Militias-in-Myanmar.pdf> (第 24 页)。

¹²⁰ <https://www.irrawaddy.com/news/burma/kachin-rebels-clash-with-burma-army-and-govt-backed-militia.html>; 以及 <https://www.bnionline.net/en/news/kachin-state/item/1503-kia-clashes-with-pro-government-militia-in-poppy-growing-area-of-kachin-state.html>。

¹²¹ <https://datatools.myanmarreiti.org/tools/licenses/>。

¹²² https://www.globalwitness.org/documents/20381/Heavy_rare_earths_supply_chain_risks_EN_-_August_2022.pdf。

¹²³ <https://www.dica.gov.mm/sites/dica.gov.mm/files/document-files/notification26englishversion.pdf>。

¹²⁴ [A/HRC/49/72](#), 第 15 段。

甸民众的健康和用水权利，以履行其根据《经济社会文化权利国际公约》对受其管辖的公民的活动所承担的义务。¹²⁵

2. 电信

62. 自 2021 年 2 月 1 日起，军方迅速采取行动限制表达自由，封锁社交媒体平台；将在线活动定为犯罪；以及通过关闭和暂停数据服务来限制互联网访问。最终恢复了互联网访问，但仅限特定的网站或应用程序。¹²⁶ 随着时间的推移，遭受暴力最严重的地区再次经历了互联网关闭；有些地区还中断了固定电话和移动电话线路，从而阻碍了人道主义援助的有效交付，并妨碍了传播有关侵犯行为的信息。¹²⁷

63. 在 2021 年 12 月至 2022 年 1 月期间，国家管理委员会将移动数据费用提高一倍；对每张 SIM 卡征收 20,000 缅元的税；并对所有互联网服务提供商征收 15% 的所得税，导致上网费用飙升，同时增加了国家管理委员会的财政收入。¹²⁸ 该委员会干预挪威电信的销售，进一步表明了其对用户和电信业施加控制的决心。

64. 在 2020 年 12 月的上一次可持续发展简报会上，挪威电信警告称，当局对用户个人数据的要求越来越多，互联网被关闭，网站被封锁，而且实施全面拦截。¹²⁹ 该公司还暗示，它与政府接触，倡导一个尊重权利的法律和政策框架以保护网络安全和隐私，导致政府警告它不要质疑现有指令，否则将面临处罚的风险。政变后，挪威电信发布了国家管理委员会关于暂停和限制获取信息的要求，后来该公司无法再发布。¹³⁰

65. 挪威电信在 2021 年第一季度注销总额 65 亿挪威克朗，¹³¹ 于 2021 年 7 月披露，将以 1.05 亿美元的价格将其整个缅甸业务出售给 M1 集团。¹³² 这项交易最初被国家管理委员会拒绝，直到 M1 集团让一个当地合作伙伴瑞拜因普尤集团作为大股东加入后才获得批准。¹³³

¹²⁵ 例如，见经济、社会及文化权利委员会第 14 号一般性意见，第 39 段，以及第 15 号一般性意见，第 33 段；以及 <https://www.shuzih.com/pub/828c6c3612f75ee3c231d093700d0fe7/99be7d05238b42c79c1fd932ae2c9890.pdf>.

¹²⁶ [A/HRC/48/67](#).

¹²⁷ [A/HRC/49/72](#).

¹²⁸ *Global New Light of Myanmar*, vol. 8, No. 263, 7 January 2022; <https://www.myanmar-now.org/en/news/junta-says-hefty-new-telecoms-taxes-will-curb-extreme-use-of-internet-services>; 以及 <https://www.irrawaddy.com/news/burma/myanmar-junta-raises-sim-and-internet-taxes-to-silence-opposition.html>.

¹²⁹ <https://youtu.be/oWJ85wgZAS4> at 53:08.

¹³⁰ <https://www.telenor.com/sustainability/responsible-business/human-rights/human-rights-in-myanmar/directives-from-authorities-in-myanmar-february-2021/>.

¹³¹ <https://www.reuters.com/business/media-telecom/telenor-posts-q1-loss-after-writing-off-myanmar-business-following-coup-2021-05-04/>.

¹³² <https://www.telenor.com/media/newsroom/telenor-group-sells-telenor-myanmar-to-m1-group/>.

¹³³ <https://www.telenor.com/media/newsroom/press-releases/sale-of-telenor-myanmar-approved-by-myanmar-authorities/>.

66. 据报瑞拜因普尤集团与军方和缅甸经济控股有限公司有着长期的联系，¹³⁴ 包括石油进口方面的伙伴关系。¹³⁵ 据报该集团还在克钦邦的玉石和宝石开采中拥有权益，¹³⁶ 并经营木材业。¹³⁷ 瑞拜因普尤集团在各个领域有广泛和不断增长的利益，这可能表明军方认为该集团的经济利益与其自身利益一致，和/或军方充分相信该集团的忠诚。

67. 随着瑞拜因普尤集团和 M1 集团取代挪威电信，缅甸四家网络运营商中的三家将与军方有重大联系，¹³⁸ 这将大大提高军方对这些公司施加影响的能力，以便限制表达自由和进行监控。

B. 企业困境：留下还是离开？

68. 调查团呼吁在经济上孤立缅甸军，以阻碍后者犯下严重国际罪行。这涉及脱离与缅甸的商业或金融关系，包括脱离与缅甸成员拥有或控制的公司的商业或金融关系，并支持非缅甸经济行为体的增长和发展。¹³⁹

69. 自政变以来，人们重新关注将军方从经济中剔除，并使国家管理委员会缺乏收入。利益攸关方对已然复杂且具有挑战性的运营环境中的企业提出了许多要求，有时甚至是相互矛盾的要求。这些呼吁主要包括脱离军方拥有、隶属于军方或与军方有联系的企业，以及暂停向国家管理委员会付款。还包括加强人权尽责调查；确保尊重工人的权利，特别是安全和社会保障方面的权利；探讨企业在支持就业方面的作用；评估以负责任的方式撤资的必要性，包括相关的人权影响和补救行动；以及通过人权尽责调查和利益攸关方的参与确保透明度。要求企业行为者在尊重人权的义务中采取强有力的道德立场，并采取最有利于缅甸及其人民的企业行动，使国家的经济和政治生活摆脱缅甸军的影响，并帮助国家摆脱日益加深的经济危机。这些呼吁基本不包括自动和立即从缅甸撤资的要求，¹⁴⁰ 而是促使公司评估负责任撤资的必要性。下面讨论的案例研究突出了三个不同经济部门的公司所面临的挑战。

¹³⁴ <https://www.irrawaddy.com/news/burma/meet-myanmar-military-linked-crony-taking-stake-in-telenor-sale.html>; <https://www.myanmar-now.org/en/news/the-crony-who-will-control-telenor-myanmars-customer-data>; 以及 <https://www.justiceformyanmar.org/stories/shwe-byain-phyus-military-links-exposed>.

¹³⁵ <https://www.fwpresearch.com/en/portfolio/thein-win-zaw/>.

¹³⁶ 同上；以及 <https://www.justiceformyanmar.org/stories/shwe-byain-phyus-military-links-exposed>.

¹³⁷ <https://www.justiceformyanmar.org/stories/shwe-byain-phyus-military-links-exposed>.

¹³⁸ Mytel 由缅甸经济合作公司部分拥有；缅甸邮电是一家国有企业。2022 年 7 月，据报 Ooredoo 电信公司正在讨论退出缅甸。

¹³⁹ <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/economic-interests-myanmar-military>.

¹⁴⁰ 有例外情况，例如：缅甸劳工联盟呼吁实施全面经济制裁：
https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=546648550010451&id=109901467018497.

1. 电信

70. 挪威电信在宣布退出缅甸的决定时表示，它不会主动启动拦截设备，¹⁴¹ 也不能在一个涉及违反其价值观、国际法和人权原则的制度下运作。¹⁴² 这一决定遭到了多个民间社会组织的谴责，导致挪威经济合作与发展组织国家联络点收到了一份投诉，¹⁴³ 其中指称挪威电信在出售缅甸子公司时未能遵守经济合作与发展组织的指导方针，挪威数据保护局也收到了一份投诉，¹⁴⁴ 该投诉试图阻止用户数据传输作为出售内容的一部分。这些投诉指称挪威电信没有对出售缅甸业务进行适当的尽责调查，因为这将暴露出对其客户及其联系人的严重人权影响，从而使该公司违反其在欧盟《一般数据保护条例》下的义务；在调查团的报告中，M1 集团被认为是一家与军方有关联的公司。此外，投诉指称挪威电信未能与所有相关利益攸关方进行有意义的接触，而且挪威电信从缅甸撤资的决定不透明。

71. 挪威电信辩称，它对可用的替代方案进行了彻底的评估，出售的决定是最后的手段，是损害最小的选择，为 1,800 万客户保持了连通性，并确保员工就业。它还声称，欧盟的《一般数据保护条例》并不适用，它一直在与所有利益攸关方沟通，而且证券交易所的规则禁止公开讨论出售计划。

72. 另外，缅甸正义组织表示关切的是，挪威电信出售方案中所包含的拦截设备的转让是否符合挪威和联合王国以及欧盟的制裁。¹⁴⁵

2. 油气

73. 缅甸的石油和天然气行业是该国最大的外国收入来源，一直是民间社会组织关于停止向国家管理委员会付款的运动所针对的目标。四个主要的海上天然气项目都涉及天然气开采和运输，其结构是与运营商和其他合作伙伴组成的合资企业，缅甸石油和天然气公司扮演着若干角色，包括作为非运营伙伴，同时也收取国家特许权使用费、利润分成和奖金。¹⁴⁶ 政变后，两个项目的运营商已经撤资，但所有项目都在继续运营。

74. 关于耶塔贡项目，2021 年 4 月，马来西亚国家石油公司的子公司 PC 缅甸(香港)有限公司宣布其自 2003 年以来一直运营的油田出现不可抗力，称天然气产量

¹⁴¹ <https://www.telenor.com/media/newsroom/continued-presence-in-myanmar-not-possible-for-telenor/>.

¹⁴² <https://www.telenor.com/media/newsroom/announcement/we-cannot-make-our-employees-in-myanmar-delete-data-and-break-the-law-update-by-jorgen-c-arentz-rostrup-evp-and-head-of-telenor-asia/>.

¹⁴³ <https://www.responsiblebusiness.no/somo-on-behalf-of-474-csos-in-myanmar-vs-telenor-asa/>. 挪威电信与投诉人之间正在进行对话。

¹⁴⁴ <https://www.somo.nl/myanmar-citizen-files-data-protection-complaint-against-telenor-for-dangerous-breach-of-privacy/>.

¹⁴⁵ <https://www.justiceformyanmar.org/press-releases/telenor-group-violating-sanctions-through-installation-and-imminent-transfer-of-german-lawful-intercept-gateway/>; 以及 <https://www.justiceformyanmar.org/press-releases/telenor-group-is-aiding-and-abetting-m1-group-to-violate-myanmar-sanctions>.

¹⁴⁶ <https://www.pwyp.org/wp-content/uploads/2021/06/Financing-the-Military-in-Myanmar.pdf>; 以及 https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_myanmar-state-owned-enterprises_full-report.pdf.

枯竭。¹⁴⁷ 一年后，它在“技术商业审查”后宣布退出该项目。¹⁴⁸ 其他主要项目合作伙伴泰国泰油勘产公司和引能仕的子公司 JX 日本石油天然气勘探公司也宣布它们打算退出。¹⁴⁹ 虽然泰国泰油勘产公司没有为其股份分配任何商业价值，这些股份将按比例分配给其余股东，¹⁵⁰ 但目前尚不清楚修改后的股权结构如何，也不清楚如果开采结束，将如何处理停运问题。JX 日本石油天然气勘探公司是唯一公开承认“该国现状”的行为体；马来西亚国家石油公司和泰国泰油勘产公司提到了各自的投资组合管理战略。

75. 缅甸正义组织报告称，泄露的文件提供了证据，表明军方询问了恢复该项目的出口和由此产生的款项支付，以及如果没有收到款项可能采取的行动。¹⁵¹ 人权高专办看到的文件显示，2021 年 10 月至 2022 年 3 月期间，该项目的收入估计为 2,240 万美元，这些收入已存入马来西亚联昌国际银行新加坡分行的缅甸外贸银行往来账户。

76. 民间社会组织呼吁从该项目中获利的公司以负责任的方式退出，特别是在气田停运方面，以及就任何负面的社会和环境的影响给与补救方面。¹⁵²

77. 2022 年 1 月，道达尔能源和雪佛龙分别宣布有意退出 Yadanar 项目。¹⁵³ 根据项目协议，道达尔能源公司设定在六个月的期限内作为经营者和股东离开，其股份按比例分配给其余合作伙伴，不赋予商业价值，从而增加了所有其余合作伙伴的持股，包括缅甸石油和天然气公司。¹⁵⁴ 雪佛龙没有提供关于退出的进一步细节，泰国泰油勘产公司已作为运营商接管。¹⁵⁵

¹⁴⁷ <https://www.petronas.com/media/press-release/petronas-upstream-operations-myanmar-declares-force-majeure-its-yetagan-field>.

¹⁴⁸ <https://www.petronas.com/media/press-release/petronas-withdraws-yetagan-field-offshore-myanmar>.

¹⁴⁹ <https://www.pttep.com/en/Newsandnmedia/Mediacorner/Pressreleases/Pttep-With-Draws-From-Yetagan-Project-In-Myanmar.aspx>; 以及
https://www.hd.eneos.co.jp/english/newsrelease/upload_pdf/20220502_01_02_0960492.pdf.

¹⁵⁰ <https://www.pttep.com/en/Newsandnmedia/Mediacorner/Pressreleases/Pttep-With-Draws-From-Yetagan-Project-In-Myanmar.aspx>.

¹⁵¹ <https://www.justiceformyanmar.org/stories/leaked-documents-show-min-aung-hlaing-personally-concerned-over-oil-and-gas-payments>.

¹⁵² <https://www.justiceformyanmar.org/press-releases/ngos-cautiously-welcome-eneos-withdrawal-from-myanmar-call-for-responsible-disengagement-and-decommissioning-of-yetagan-gas-project>.

¹⁵³ <https://totalenergies.com/media/news/press-releases/totalenergies-withdraws-myanmar>; 以及
<https://www.chevron.com/stories/chevrons-view-on-myanmar>. 2021 年 5 月，输气项目股东暂停向缅甸石油和天然气公司支付月度股息。

¹⁵⁴ <https://totalenergies.com/media/news/press-releases/totalenergies-withdraws-myanmar>.

¹⁵⁵ <https://www.pttep.com/en/Newsandnmedia/News/Changeofoperatorintheyadanaprojectinmyanmar.aspx>.

78. 一些民间社会组织批评道达尔能源公司，¹⁵⁶ 并呼吁道达尔能源公司和雪佛龙公司启动国际仲裁程序，以确定哪一方(国家管理委员会还是民族团结政府)构成适当的合同对应方。¹⁵⁷

3. 服装

79. 与电信、石油和天然气行业相比，服装行业与军方的直接联系有限。2022 年 1 月，缅甸欧洲商会的服装倡导小组评估了与该行业相关的五个具体因素：对国家财政收入的贡献不大；外汇收入相对有限；服装厂与军队的联系最少；工业区内工厂运营的风险相对较低；以及有非军方拥有的港口可用。得出的结论是，完全有可能在不与军方拥有的企业集团互动的情况下运营。¹⁵⁸

80. 缅甸欧洲商会进一步指出，有传闻证据表明，当欧洲买家退出时，工厂会寻求吸引其他市场的新买家，这些市场对工人权利的尊重程度可能较低。商会强调，在缅甸采购的人员注重确保所有工人，包括占绝大多数的妇女，都有体面的工作和结社自由。¹⁵⁹

五. 结论和建议

81. 虽然国家管理委员会控制了国家机关，但它未能以切实和可持续的方式进行治理，而是继续镇压和恐吓缅甸人民。国家管理委员会在全国许多地区的地方管理已经崩塌，公共卫生系统实际上已经崩溃，超过一半的学龄儿童在两个学年内没有接受教育。¹⁶⁰ 军方一直无法解决一场严重的金融部门危机，国内税收收入也远低于 2021 年前的水平。总体而言，2022 年缅甸贫困人口比例可能会上升。

82. 民众不信任军方统治，拒绝军方统治，这种情绪普遍且明显。许多缅甸人民继续展现出极大的意愿，愿意为削弱军方作出个人和集体牺牲。这包括公共部门的工人以失去工作、工资和住房为代价进行罢工；父母拒绝送子女上学；以及家庭面临断电威胁也拒不支付电费。缅甸的民间社会组织和民族团结政府欢迎并继续呼吁对国家管理委员会进行定向制裁，限制其获取外汇的能力，包括对某些国有企业和国有银行的制裁。¹⁶¹

¹⁵⁶ <https://globalmayday.net/wp-content/uploads/2022/03/Explainer-TotalEnergies-Chevron-Exit.pdf>; 以及 <https://globalmayday.net/wp-content/uploads/2022/03/GMSRxBMC-EU-Sanctions-on-MOGE-Explainer-Final.pdf>.

¹⁵⁷ https://earthrights.org/wp-content/uploads/Responsible-Divestment-from-Myanmar-Briefer-March-2022.FINAL_.pdf. 道达尔能源公司于 2022 年 7 月 20 日完全撤出缅甸。

¹⁵⁸ https://eurocham-myanmar.org/wp-content/uploads/2022/01/Myanmar-Garment-Sector-Factsheet_January-2022.pdf.

¹⁵⁹ https://www.business-humanrights.org/documents/37865/2022_Myanmar_garment_sector_EN.pdf.

¹⁶⁰ <https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-humanitarian-update-no-19-28-june-2022>.

¹⁶¹ <https://progressivevoicemyanmar.org/2022/05/07/626-myanmar-international-civil-society-organizations-and-over-220-000-people-call-on-the-us-to-sanction-myanmars-oil-and-gas-revenues-and-stop-the-bankrolling-of-the-genocidal-military-ju/>.

83. 根据本报告的记录，尽管在经济上孤立缅甸军已经取得了一些进展，但仍有许多工作要做，特别是自 2021 年 2 月以来，要制止军方对缅甸人民的持续攻击，并追究其国际罪行的责任。

84. 国际社会应该在其权力范围内采取一切措施来支持缅甸人民，并回应关于在经济上孤立军方的呼吁。应考虑迅速采取协调行动，以尽量减少先发制人的规避行动。对于采取的任何步骤，都必须作出重大努力，减轻任何可预见的对民众的社会经济影响，同时认识到军方继续获得外汇储备以及犯下国际罪行的危害。至关重要的是，要就这些问题与民间社会和民主运动，包括民族团结政府和各族裔组织进行协商。

85. 鉴于上述调查结果和当前局势，人权高专办重申高级专员先前向军方当局提出的建议，包括立即停止一切针对缅甸人民的袭击。¹⁶²

86. 此外，人权高专办建议会员国以及相关的区域和国际政府间组织：

(a) 如果尚未实施武器转让制裁，则实施武器转让制裁；

(b) 对允许或可能允许缅甸军继续获得外汇的实体，包括缅甸外贸银行、缅甸投资和商业银行以及缅甸石油和天然气公司，实施额外的定向制裁，同时尊重人权，减轻制裁对社会经济的不利影响，包括对国际组织和民间社会组织实行许可证计划豁免；

(c) 确保有效执行符合国际人权标准的现有定向制裁，包括酌情对违反制裁者强制执行制裁，并确保有足够的资源专门用于执行制裁；

(d) 与民间社会组织协商，探索可能减少国家管理委员会收入的其他行动；

(e) 在与受影响的利益攸关方进行广泛协商后，考虑对全部或部分在其境内或在其管辖范围内进行的所有商业活动建立健全和有效的强制性人权尽责调查制度；

(f) 在促进缅甸境内贸易和投资的国有企业和机构的业务中，加强人权尽责调查，并确保这些实体不与军方拥有或控制的公司建立或保持业务关系。

87. 人权高专办建议投资者和企业采取以下行动：

(a) 在缅甸境内营商或与缅甸境内的企业进行贸易或投资的所有工商企业，包括供应链业务，都应进行尽责调查，确保它们不与缅甸军或其拥有或控制的任何企业，包括子公司，或缅甸军个别成员建立或保持任何类型的业务关系；

(b) 在缅甸境内营商或与缅甸境内的企业进行贸易或投资的所有企业，包括供应链业务，或考虑在缅甸营商的企业，都应系统地开展强化的人权尽责调查，具体如下：

(一) 彻底的尽责调查，有切实的利益攸关方参与提供参考信息，旨在评估实际或潜在的人权影响，并应避免与军方建立业务关系；

(二) 将调查结果纳入相关流程，并跟踪所采取措施的成效；

¹⁶² [A/HRC/49/72](#)，第 74 段。

(三) 对潜在和实际影响的管理过程保持透明，最好公布评估结果；

(四) 持续进行，定期审查以评估效力，并考虑任何新近获得的可信信息；

(c) 在缅甸营商的企业应公布它们支付的费用，如特许权和许可证费用，以促进提高透明度和善政；

(d) 在某些情况下，强化的人权尽责调查和确定的补救行动可能不足以减轻风险，企业也不可能开展符合人权的业务。在这种情况下，应考虑以负责任的方式退出；

(e) 投资者应避免投资于军方拥有或与军方有关联的公司，并应要求投资的目标公司加强人权尽责调查。

88. 人权高专办建议国际金融机构：

(a) 探讨如何支持经济中不受缅军影响的部门，特别是那些遵守负责任商业行为国际标准但不使军方受益的企业；

(b) 确保与民间社会组织和相关利益攸关方就任何未来活动持续接触。

89. 人权高专办建议联合国，包括其各基金、方案和机构：

(a) 通过尽责调查程序，包括通过设立一个专门的协调人或职位，以便及时了解现有的最新信息，跟踪反应情况并提供指导，从而提高联合国的能力，以查明其接触军方拥有的企业和产品的风险；

(b) 考虑向企业和投资者发布进一步的指导意见，阐述在缅甸背景下什么是负责任的经营和撤资；

(c) 在有关专家的协助下，对下列领域进行进一步调查，包括财务调查：

(一) 调查团在其文件第 191(c)段中确定的关于缅甸军方经济利益的问题；

(二) 缅甸境内可能发生的掠夺战争罪。
