



第六十四届会议

临时议程* 项目 71(c)

促进和保护人权：人权状况及
特别报告员和代表的报告

缅甸境内的人权状况

秘书长的报告

摘要

本报告是依照大会第 63/245 号决议第 6 段提交的，所涉期间涵盖 2008 年 8 月 25 日至 2009 年 8 月 20 日。在这一期间，秘书长应缅甸政府邀请，于 2009 年 7 月 3 日和 4 日访问了该国。此外，秘书长特别顾问易卜拉欣·甘巴里应缅甸政府邀请，于 2009 年 1 月 31 日至 2 月 3 日、6 月 26 日和 27 日以及 7 月 3 日和 4 日三访该国。最后一次是与秘书长同行。

在所有讨论中，秘书长和他的特别顾问根据大会有关决议，继续在促进缅甸民族和解、民主过渡和尊重人权等问题上进行斡旋。经缅甸问题秘书长之友小组和安理会认可，讨论集中在五个关键领域：(a) 释放所有政治犯，包括昂山素季；(b) 需要进行包容各方、实质性和有时限的对话；(c) 必须创造有利条件，通过可信的政治进程过渡到文官民主政府；(d) 改善社会-经济条件；(e) 规范缅甸与联合国之间的斡旋进程。

在本报告所述期间，缅甸政府颁布了两次囚犯大赦令，并宣布于 2008 年 9 月释放了 9 002 名囚犯，2009 年 2 月释放了 6 313 名囚犯。这些大赦对象包括若

* A/64/150。



干政治犯，特别顾问访问缅甸时曾敦促释放他们。然而，在本报告所述期间，缅甸政府还对与 2007 年抗议活动有关人员判处了冗长的刑期。

2009 年 5 月 14 日，全国民主联盟秘书长昂山素季被控违反软禁令，原因是 5 月 3 日至 5 日有一美国公民闯入她住所。昂山素季否认控罪，坚称没有违法。她于 2009 年 8 月 11 日被判服苦役 3 年，政府随后立即改判为 18 个月软禁。同日，秘书长发表声明，对这一裁决表示遗憾，重申除非缅甸释放昂山素季和所有政治犯，并允许他们参加自由、公平的选举，否则该政治进程的可信度仍将受到质疑。

缅甸政府表示决心在 2010 年之前着手进行多党派选举，这是建立民主政府路线图七个步骤中的第五个步骤。一些重要的利益攸关者，包括全国民主联盟(民盟)和其他族裔团体，反对新宪法和通过新宪法的进程，并保留其是否参加计划举行的选举的立场。秘书长强调，在所有利益攸关者相互理解和建设性妥协基础上开展的可信和包容各方的政治进程可以并且必能推进缅甸持久和平、民族和解、民主和尊重人权的前景，并强调缅甸政府的一项重要义务是解决所有利益攸关方的关切。秘书长还强调如果不能以同等关注的态度应对缅甸政治、人道主义和发展挑战，将会破坏和平、民主和发展的前景。

秘书长欢迎国际社会对他本人的参与、特别顾问所起的作用及秘书长继续执行的斡旋任务提供广泛支持。他期待着与所有各方合作，包括通过秘书长之友小组，以期建立一个和平、团结、民主和充分尊重所有人人权的缅甸。

一. 引言

1. 本报告是依照大会第 63/245 号决议第 6 段提交的，大会要求秘书长除其他外，继续进行斡旋，与缅甸政府和人民、包括同民主和人权组织以及相关各方，讨论人权状况、向民主制过渡以及民族和解进程问题，就此向政府提供技术支助，并向大会第六十四届会议和人权理事会报告执行该决议的进展。本报告的重点是该决议的斡旋层面，涵盖自秘书长上次报告(A/63/356)以来，即 2008 年 8 月 25 日至 2009 年 8 月 25 日期间的情况。

二. 重要的事态发展

2. 在本报告所述期间开始之前，特别顾问于 2008 年 8 月 18 日至 23 日访问了缅甸。在这次和之前几次访问中，特别顾问一直努力推动在缅甸问题秘书长之友小组和安全理事会认可的以下五点议程上取得进展：(a) 释放所有政治犯，包括昂山素季；(b) 需要进行包容各方、实质性和有时限的对话；(c) 需要进行包容各方、可信的政治过渡进程，向文官民主政府过渡；(d) 改善社会-经济状况的途径；(e) 规范斡旋进程。缅甸政府在 2008 年 9 月 2 日、10 日和 23 日的来信中向特别顾问通报向昂山素季提出的安排她与联络部长会晤的提议，并通报说昂山素季回应表示愿意与该部长见面，但希望在其他时间。缅甸政府又进一步写到，缅甸政府致力于执行民族和解政策，并愿意继续与昂山素季对话。9 月 23 日，缅甸政府扩大大赦范围，宣布释放几名政治犯。这其中包括特别顾问敦促释放的一些犯人，包括缅甸关押时间最长的政治犯吴温丁。9 月 24 日，秘书长和缅甸人权状况特别报告员对此次释放表示欢迎，并敦促进一步放人。

3. 9 月 27 日，秘书长主持召开缅甸问题秘书长之友小组第一次高级别会议，首次发表新闻谈话，总结了小组成员达成协商一致的领域，包括(a) 大力地支持秘书长的斡旋和特别顾问的工作；(b) 鼓励缅甸政府与秘书长的斡旋进程密切合作，解决国际社会关切的重要问题，特别是释放包括昂山素季在内的政治犯以及启动包容各方的对话，(c) 鼓励缅甸所有各方抓住斡旋进程提供的机会，同时强调缅甸政府有责任履行其言明的承诺，进行合作以产生进一步切实成果。

4. 2008 年 9 月至 12 月期间，因与 2007 年 8 月至 9 月的示威有关而被捕的约 400 人被判处 24 年至 65 年监禁，其罪名为非暴力犯罪。10 月 22 日，特别顾问向大会第三委员会简要通报了缅甸局势，他指出，仍在期待缅甸当局对国际社会的关切采取有意义措施，其中包括释放政治犯。11 月 12 日，秘书长发表声明，对量刑严厉的问题深为关切，再次呼吁释放所有政治犯，以此作为包容各方的民族和解进程的一部分。

5. 2009 年 1 月 31 日至 2 月 3 日期间，特别顾问应缅甸政府邀请，访问了该国。他会晤了政府官员，包括总理登盛将军、外交部长、信息部长、文化部长、国家

计划与经济发展部长、农业与灌溉部长以及以联络部长身份与昂山素季会谈的劳工部长。特别顾问还单独会见了民盟秘书长昂山素季。在特别顾问的要求下，昂山素季获准与民盟中央执行委员会委员、包括吴昂瑞主席会晤，这是自 2008 年 1 月以来的首次会面。特别代表也首次得以同时会见昂山素季和这些民盟官员。特别顾问还会见了其他各政党代表，包括民族团结党(团结党)和掸邦民主联合会(掸邦民联)。此外，特别顾问还访问了受气旋影响地区，会晤了为协调气旋灾害恢复工作而设立的三方核心小组、外交使团和联合国国家工作队。

6. 2 月 5 日，秘书长发表声明，呼吁无条件恢复实质性对话，表示他愿意在特别顾问访问的基础上，通过斡旋促进国家对话与和解。

7. 2 月 19 日，大会主席发表声明响应秘书长的呼吁，并敦促缅甸政府拿出切实成果，回应特别顾问提出的具体建议。

8. 2 月 20 日，民族联盟发表了声明，拒绝计划于 2010 年举行的选举，要求举行三方对话、释放政治犯并修改宪法。4 月 26 日，克伦民族联盟发表声明，其中除其他外，拒绝政府计划在 2010 年举行的选举，并拒绝接受《宪法》以及通过《宪法》时采取的方式。

9. 2 月 14 日至 19 日，缅甸人权状况特别报告员托马斯·奥赫亚·金塔纳应政府邀请，第二次访问了缅甸。他会见了政府的有关主要对话者，访问了克伦邦，会见了各武装团体并看望了在帕安和永盛监狱的囚犯。他继续敦促政府在 2010 年大选之前落实 4 项核心人权：按照新《宪法》和国际义务，审查国家立法；释放政治犯；对武装部队进行人权和人道主义培训；建立一个独立和公正的司法体系。3 月 11 日，特别报告员依照人权理事会第 8/14 号决议，向理事会提交了他的报告(A/HRC/10/19)。2009 年 3 月 27 日，人权理事会通过了关于缅甸人权状况的第 10/27 号决议，其中除其他外，将特别报告员的任务期限延长一年。

10. 5 月 14 日，昂山素季被人从她在仰光的家里带走，自 2003 年以来她一直被软禁在家。审判她的罪名是 3 月 3 日至 5 日美国公民 John Yettaw 闯入她家，因而违反了软禁的规定。她的两个女佣和 Yettaw 先生一样也被控罪。政府邀请外交使团出席了 6 次审讯，包括聆听宣读判决书，并安排俄罗斯、新加坡和泰国等国外交官在关押昂山素季的地方会见了她。5 月 26 日，政府取消了对昂山素季的软禁令，但在审讯期间仍对她实行关押。法院听取了 23 名控方证人和两名辩方证人的证词，而昂山素季仍坚持认为她没有触犯任何法律。

11. 5 月 14 日，秘书长发表声明，对昂山素季被捕一事表示严重关切，称她为民族和解对话的重要伙伴，敦促政府不要采取可能任何破坏这一进程的进一步行动，重申他坚信必须让昂山素季和所有可以为国家未来做出贡献的人能够自由从事这项事业，以确保政治进程的可信度。

12. 5月14日和15日，特别报告员和联合国人权事务高级专员分别发表声明，要求立即释放昂山素季，并指出，继续拘留她的做法违反国家法律和国际法。6月16日，5位特别报告员发表联合声明，认为审讯由于公然侵犯实质性和程序性权利而受到损害，并列举了任意拘留问题工作组的第46/2008号意见，即2008年5月27日之后继续拘留昂山素季的做法违反了缅甸本国的法律。

13. 5月22日，安全理事会发表了一份声明，对最近有关昂山素季的事态发展所产生的政治影响表达了关切，重申2007年10月11日和2008年5月2日的主席声明，并重申释放所有政治犯的重要性。安全理事会还强调，缅甸政府必须创造必要的条件，以便与昂山素季、其他有关各方和族裔团体进行真正对话，从而在联合国的支持下实现包容各方的民族和解，并申明对缅甸的主权和领土完整的承诺。

14. 6月9日，联合国难民事务高级专员办事处报告说，大约有3 000名难民从缅甸涌入泰国，与此同时，有报告称东部边境地区再次发生战斗。

15. 6月26和27日，特别顾问应缅甸政府的邀请并根据秘书长的指示访问了缅甸，并为秘书长有可能再次访问缅甸做准备。特别顾问两次会晤了外交部长，并与联合国国家工作队和外交使团团团长会晤。

16. 7月3日和4日，秘书长应缅甸政府的邀请，在刚满一年后二度访问缅甸。秘书长两次会晤国家和平与发展委员会(和发委)主席丹瑞大将，在座的还有和发委副主席貌埃大将、和发委成员都拉隋曼将军、总理登盛将军、和发委第一秘书长都拉锡昂敏吴将军和外交部长吴年温。秘书长还主持了与总理的工作晚餐，陪同人员包括其他主要部长。秘书长与所有10个注册政党的代表、包括族裔社区的代表以及民盟的代表进行了会晤，他还单独会见了后者。他还会见了7个停火团体的代表。秘书长视察了受“纳尔吉斯”气旋风暴影响地区的重建项目，并听取了三方核心小组的情况介绍。秘书长还在仰光向数百名听众做了首次公开主旨讲演，听众包括政府部长、外交官、本国和国际非政府组织代表、当地民间社会和社区一级组织的代表。秘书长还分别会见了联合国国家工作队和联合国工作人员。

17. 7月8日，特别顾问向缅甸之友小组简要介绍了秘书长访问缅甸的情况。7月13日，秘书长应安全理事会要求，简要汇报了他对缅甸的访问。

18. 7月13日，88年代学生运动、缅甸僧侣全国联盟和缅甸全国学生联合会发表了一封致秘书长的公开信，支持他的工作并要求他加倍努力。8月7日，民主和少数民族权利运动宣布了“关于民族和解促进缅甸民主和发展的建议”。

19. 8月11日，法院对昂山素季作出有罪判决，判处她3年苦役。政府立即将刑罚减为18个月软禁。同日，秘书长发表声明，对判决表示遗憾，并敦促政府立即无条件释放作为政治对话重要伙伴的昂山素季，并重申除非她和其他所有缅甸

政治犯得到释放并获准参与自由和公正的选举，否则政治进程的可信度仍将受到怀疑。许多会员国，包括该地区各国也都发表了声明。8月16日，基于人道理由，被判7年苦役的 Yettaw 先生被驱逐出境。

20. 8月13日安全理事会发表声明，重申安理会2007年10月11日、2008年5月2日和2009年5月22日关于缅甸的声明，并重申释放所有政治犯的重要性，表示严重关切给昂山素季定罪和判刑及由此产生的政治影响；注意到缅甸政府决定减少她的刑期；敦促政府采取进一步措施，创造必要条件，与她及有关各方以及各族裔团体进行真正的对话，以实现包容各方的民族和解。安全理事会还重申支持秘书长的斡旋作用，并重申对缅甸主权和领土完整的承诺。

21. 秘书长及其特别顾问与缅甸政府和缅甸其他有关各方进行接触的同时，也继续与有关主要会员国进行了协商。除了2009年9月27日举行了缅甸问题秘书长之友小组的第一次高级别会议以及特别顾问在2008年9月12日和2009年7月8日向小组做了简要报告外，秘书长还分别于2008年12月5日、2009年2月23日和8月5日主持召开了该小组的另外三次会议。特别顾问于2008年9月4日和2009年2月19日向大会主席做了简要汇报，还应安全理事会的要求，于2008年9月11日和2009年2月20日向安理会做了简要汇报。特别顾问还在曼谷、北京、新德里、新加坡和东京分别与政府对口人员进行了协商。最后，特别顾问继续与联合国有关机构和办事处就五点议程进行密切接触，其中包括人权事务高级专员办事处、难民事务高级专员办事处以及亚洲及太平洋经济社会委员会。

三. 讨论的内容和结果

22. 特别代表在2009年1月31日至2月3日访问缅甸期间，曾强调缅甸政府应该抓住机会向国际社会发出积极信号，就五点议程采取具体步骤，以使所有有关主要会员国能做出相应回应。总理重申，缅甸政府将努力执行政府可以执行的议程要点。昂山素季和民盟确认他们接受其中四点，关于选举的讨论除外。

23. 特别顾问与政府讨论时建议对与2007年8月到9月示威行动有关个人的量刑问题进行审查。政府解释说，这只能通过法律上诉途径进行。特别顾问还提出一些可有助于政治进程人员的案例，提出应考虑出于体恤理由将其释放。就昂山素季和民盟而言，释放所有政治犯和尊重法治仍是他们的主要诉求。随后，缅甸政府在2月23日写给特别顾问的信中通报说，在特别代表访问后，6313名囚犯获得大赦，其中包括大约20名政治犯，访问期间曾讨论过这些人的案子。2月23日，秘书长发表声明对这项决定表示欢迎并敦促进一步放人。

24. 特别顾问提出了联络部长、昂山素季和他本人之间的三方会议。尽管昂山素季表示同意，但政府决定第一优先重视在联络部长和昂山素季之间建立更多的理解。政府重申，大门向昂山素季敞开，同时指出，在特别顾问上次访问之后，她

两次拒绝了政府恢复对话的意图。政府指出，昂山素季没有回应丹瑞大将 2007 年 10 月 4 日发出的邀请，即如果她放弃“对抗、彻底破坏和呼吁制裁的政策”，将亲自会见她。昂山素季指出，是政府中断了 2008 年 2 月的对话，并重申她认为联络部长没有进行有意义对话的足够授权。在这方面，特别顾问再次鼓励政府 (a) 提高与昂山素季对话的政府官员的级别，(b) 进一步考虑 2008 年 3 月昂山素季提出的建议，即发表联合声明，表示她和政府决心为了国家的利益，共同努力创造有利于取消对缅甸制裁的条件。随后，2009 年 2 月 24 日，民盟发表了一份对其第 2/02/09 号特别声明的更正，其中指出：

“第 1/2007 号声明第 7 段提到的‘对抗’、‘彻底破坏’、‘经济制裁’以及‘禁运’等问题对缅甸和缅甸人民不利。为此，昂山素季已通过联络部长通知当局，她准备进行合作，以避免这类事项，并发表双方达成的声明。因此，再次宣布民盟真诚要求能就这些事项做决定的两位领导人不可避免地、立即开展切实对话。”

25. 特别顾问着重指出，政府需要创造有利条件，以便开展可最终导致进行选举的可信和包容各方的进程，政府也有必要为此提出具体建议，包括审查宪法的可能性。政府排除了审查宪法的可能性，重申决心着手在 2010 年举行计划中的多党选举，以此作为七步路线图的第五个步骤。总理向特别顾问保证，一旦通过了选举法，所有政党、包括反对宪法或反政府的政党都能参加，将按照国际标准举行大选。当政府询问联合国可以提供何种类型的选举援助时，特别顾问答复说，考虑提供何种援助将基于以下两点：(a) 政府提出正式要求，(b) 与所有利益攸关方进行广泛协商。政府答复说，一旦成立了选举委员会，如果需要技术援助，该委员会就会和联合国接触。昂山素季和民盟重申拒绝接受宪法以及通过宪法的全民投票，并再次要求在讨论选举之前，对宪法进行一次包容各方的审查。与此同时，民盟要求对所有退出注册的政党进行重新注册，并要求重新开放民盟在全国各地的办事处。特别顾问同意这些要求，并向有关当局作了转达。

26. 特别顾问着重指出，建立一个基础广泛的社会经济问题全国论坛具有积极的影响。政府对此建议仍不做承诺，而重申要求取消对缅甸的制裁。同时，国家计划和发展部长指出农业、渔业和畜牧业是可能进行合作的优先领域。昂山素季和民盟表示，原则上对“国家经济论坛”有兴趣，但要求进一步做出澄清。特别顾问 2009 年 6 月 19 日致函国家计划和发展部长，其中就政府发出的邀请，谈及其访问缅甸期间，曾提出可向缅甸派出一个工作级别特派团以讨论政府就国家经济论坛提出的部门办法建议，特别顾问就此说明了后续发展。

27. 另外，特别顾问鼓励该国政府同意东盟关于将三方核心小组的任务期限延长到 2009 年 6 月以后的决定，以确保有效执行“纳尔吉斯”气旋后恢复和备灾计划。政府指出，将考虑特别顾问的建议。2009 年 2 月 27 日，东盟各国外长同意将三方小组的任务期限延长至 2010 年 7 月。

28. 政府重申愿意继续与秘书长的斡旋努力进行合作，并邀请特别顾问的工作人员申请因特定目的访问缅甸的签证。

29. 应秘书长的要求，特别顾问讨论了秘书长重访缅甸与政府和其他利益攸关方讨论广泛问题的可能性。总理原则上欢迎这样一次访问，但认为这取决于时间和局势。昂山素季和民盟也原则上欢迎这次访问，同时强调有必要释放所有政治犯。

30. 4月29日，民盟自1997年以来举行第一次全国代表会议之后公布了《Shwegondaing 宣言》，其中重申其对政府政治路线图的立场，并呼吁无条件释放所有政治犯；审查宪法，重新开放民盟所有办事处以及各族裔政党办事处；“以某种方式”承认1990年选举结果；开展政治对话。该宣言进一步指出：

“如果和发委单方面按自己的计划[举行]可能即将举行的选举，如果：
(1) 包括民盟领导人在内的所有政治犯都获得无条件释放，(2) 修改了(2008年)宪法中不符合民主原则的条款，(3) 在国际监督下举行包容各方的和公正的大选，那么，民盟通过该《Shwegondaing 宣言》宣布，[预期这次选举]有利于[全体人民]，民盟打算参加选举，但也只是将[此]在作为特殊情况，并且是在研究了即将出台的《政党登记法》和《选举法》之后。”

31. 6月26日和27日，特别顾问访问了缅甸，为秘书长可能访问缅甸做准备。在这次访问期间，外交部长转述说，缅甸政府已同意把五点议程和人道主义问题纳入议程。外交部长指出，议程上取得某些进展是可以预期的，但他无法事先作出任何承诺。外交部长转述说缅甸政府同意特别顾问提出的方案，但与昂山素季会晤一事除外。关于这一点，外交部长指出，由于正在对她进行审讯，这样的会见可能难以安排，但表示，秘书长应向大将直接提出这一要求。

32. 秘书长在7月3日和4日访问期间，与高级领导人和其他对话者讨论了广泛的关切问题。秘书长两次与和发委主席丹瑞大将会晤，并与总理登盛将军进行协商，其间坦率和广泛地讨论了缅甸抓紧他访问机会的必要性，以便就五点议程并在人道主义领域采取有意义的积极步骤。秘书长指出，他已与主要的有关国家进行了协商，其中包括缅甸之友小组所有成员，小组成员重申他们大力支持秘书长本人的参与，对缅甸表达了前所未有程度的善意，他们现正密切注视来自缅甸的积极信号，以期能够作出相应反应。秘书长明确表示，他访问的目的是传达国际社会的关切、期望和鼓励，并向缅甸政府和人民提供联合国的援助，以应对缅甸面临的挑战。

33. 秘书长赞扬缅甸政府在“纳尔吉斯”气旋后在救济和恢复工作方面取得的进展，包括通过在三方核心小组内与联合国和东盟合作所取得的进展。秘书长承诺将继续调集国际人道主义援助，并着重指出有必要巩固这种合作，包括确保及时发放人道主义签证，确保不加限制地将人道主义援助送达全国各地所有弱势群体。

34. 秘书长指出，和平与安全可能受到基本社会经济条件的影响，并强调必须想方设法应对发展挑战。他注意到国际社会对缅甸的援助很少，他表示愿意同所有有关各方合作，包括讨论制裁问题，以及限制国际金融机构和联合国发展计划署的工作问题。秘书长请高级领导层结合他的斡旋，加强缅甸与联合国的合作，通过开展社会各阶层参与的基础广泛的国家进程，查明并满足社会经济需求。

35. 秘书长再次指出，如果没有真正的民族和解，缅甸的民主过渡是无法完成的。他着重指出，如果不解决三项重点关切，就会损害各方对缅甸政治进程的信心，他强烈鼓励高级领导层积极考虑他的具体建议。首先，他建议在选举前立即释放大批政治犯，包括昂山素季和所有余留政治犯，以便使他们能够参与政治进程。他强调，政府应认真考虑审讯昂山素季及其结果所产生的影响，并强烈建议政府考虑行使其行政特权，以确保撤销对昂山素季的所有指控，并立即将她释放。第二，秘书长建议毫不拖延或无条件地在联合国支持下开始进行包容各方的、实质性的和有时限的对话，包括与昂山素季和民盟的对话。秘书长还强调，必须确保通过停火协议获得的任何收益均不可逆转，要顾及所有有关武装团体的关切。第三，秘书长强调，必须以一种包容各方的、参与和透明的方式执行政府的路线图，包括计划在 2010 年举行的选举，以便使国内外均接受这一进程，并认为其结果是可信和合法的。在这方面，秘书长建议尽早宣布计划中选举的日期，及时公布健全的选举法，成立一个独立的选举委员会，重新开放民盟的所有办事处，并给那些取消注册的政党重新注册。秘书长还询问政府是否考虑邀请独立的选举观察员或要求从联合国获得选举技术援助。

36. 秘书长鼓励高级领导层考虑在仰光设立一个小规模办事处，通过特别顾问向他提出报告，以期便利选举前的联络和沟通。秘书长还邀请缅甸首次参加 2009 年 9 月纽约联合国大会期间缅甸问题秘书长之友小组举行的部长级会议。

37. 秘书长表示，在访问期间他期待着与尽可能多的利益攸关者、包括与昂山素季讨论上述问题。秘书长强烈鼓励大将积极考虑他提出的与昂山素季会晤的要求，并认真考虑就此事作出任何决定所产生的影响。

38. 大将指出，缅甸作为联合国的会员国，重视秘书长的访问，重视与联合国的持续合作，并就联合国在“纳尔吉斯”气旋后提供援助向秘书长表示感谢。大将说缅甸认识到秘书长在访问之前已经与一些会员国进行了协商。大将指出在特别顾问访问期间已经讨论了秘书长的建议，他不反对秘书长提出的任何实质性建议。

39. 大将指出，对缅甸的制裁阻碍了缅甸的发展及其就外界的要求作出回应的能力，在这方面，国际社会应该对缅甸表现出善意。

40. 大将突出强调了政府目前两个最重要的优先事项：在 2010 年选举之后，将国家权力移交给文官政府，以及为今后的社会 and 经济发展奠定基础。大将宣布，

对于政府将在 2010 年举行多党派选举的决心不应有任何疑问，他一再强调指出选举是自由、公平和可信的，选举安排将确保所有各方能够参与。他指出确定选举日期、发布选举立法以及建立选举委员会都是内政，将在适当的时机予以宣布。关于缅甸是否可能寻求联合国选举援助或邀请独立观察员参加的问题将视必要在适当时机予以考虑。

41. 大将强调必须维护缅甸的主权、国家统一和领土完整。他着重指出，尽管一些反叛组织仍然存在，有 17 个武装团体已与政府和解，并注重地区发展。

42. 大将进一步说明了过去曾努力，包括他本人也努力试图与昂山素季直接接触，希望她参加民族和解进程的努力。他着重指出，虽然这些努力均告失败，但这并不是因为政府缺乏意愿。他重申政府当前的优先事项仍然是选举和政治过渡。大将解释说，他本来是愿意根据要求安排秘书长和昂山素季会晤的，但司法程序不允许这样做，因为会晤将被视为影响正在进行的审判结果。

43. 秘书长与已登记的政党会谈时听取了广泛的意见和关切，这些政党包括全国民主联盟、掸族民主联盟、民族团结党和佤族发展党。掸族民主联盟重申其关于释放所有政治犯、包括释放被拘留的族裔领导人的要求，要求恢复进行包括所有各方的对话，以此作为参加选举的条件。民族团结党再次呼吁所有政党努力争取 2010 年选举获得成功，任何政党都不得破坏七步路线图。在秘书长与民盟举行的一次单独非公开会谈中，民盟重申要求释放包括昂山素季在内的所有政治犯；要求进行民族和解对话；“以任何方式”解决 1990 年选举结果的问题；并审查宪法。民盟解释说，他们已就这些要求向政府提出建议，但当局至今没有作出回应。秘书长与停火团体会晤时听取了这些团体从武装冲突过渡到停火的经验、这些武装团体所在地区的发展需要以及他们对政府提出成为缅甸陆军指挥下的边防部队建议的考虑。在所有这些会见中，秘书长都指出，他曾向大将强调说，政治进程必须顾及所有利益攸关者的合法关切，大将反复指出选举是自由和公平的，并向所有政党和团体开放参加。秘书长还强烈鼓励所有政党和武装团体在政治进程中并在执行停火协议方面保持建设性立场。

44. 7 月 8 日和 13 日秘书长之友小组和安全理事会成员分别听取了秘书长访问成果的简报，表示一致支持秘书长访问缅甸的决定，支持他亲自参与的努力以及特别顾问发挥的作用，并支持他继续开展斡旋任务。他们重申，期待着缅甸对秘书长提出的建议采取积极后续行动。缅甸常驻联合国代表在安全理事会发言时宣布，缅甸政府认为秘书长的访问是成功的，并打算执行所有适当建议。常驻代表指出，根据秘书长的要求，缅甸政府正准备出于人道主义立场对囚犯实行大赦，并使他们能够参加 2010 年选举。常驻代表进一步指出，关于国家经济论坛，政府将与联合国在农业、畜牧业和渔业等部门进行合作。关于提供选举技术援助的可能性，如果有获得这种援助的必要性，缅甸将与联合国合作。他重申选举立法将在适当的时候予以颁布。常驻代表指出，缅甸接受秘书长斡旋的努力、缅甸在

此一进程中的积极合作以及秘书长在一年后再次访问缅甸，这些都是缅甸与联合国之间合作的重要里程碑。

45. 民盟主席吴昂瑞在 7 月 9 日发表的声明以及在 7 月 15 日致秘书长的一封信中提出了民盟未来纲领如下：

(a) 无条件释放所有的政治犯，包括吴丁吴和昂山素季；

(b) 在相互尊重和民族和解的原则基础上，立即无条件开展对话；对话内容应包括人权、所有民族机会平等、审查 2008 年《宪法》，无论如何应承认 1990 年选举产生的人民议会、承认未来的选举并改善人民目前的生活条件；

(c) 通过批准将根据人民议会选举法成立的人民议会的对话成果，安排承认 1990 年选举的结果；

(d) 所有利益攸关方应团结一致走上通向未来的政治道路，人民议会为建立新的民主国家而通过的对话协议为此指明了方向。

关于计划在 2010 年举行的选举，该信函重申 4 月 29 日《Shwegondaing 宣言》所表明的民盟立场，并指出根据 2008 年宪法全民投票的经验，民盟“严重担心计划的选举是否透明和公平”，并指出如果选举没有达到《Shwegondaing 宣言》所提出的条件，“选举就是非法的，其结果是不能解决现有政治问题的”。该信函进一步鼓励秘书长继续继续努力。

46. 国家计划和经济发展部长在 2009 年 7 月 17 日写给特别顾问的信函中证实，缅甸将考虑依照特别顾问的建议接受工作级别特派团的可能性。

47. 秘书长在 8 月 5 日与秘书长之友成员会晤后，公开重申他和国际社会的期望，即期望缅甸政府认真考虑审判昂山素季的任何裁决将产生的影响，应利用这一机会确保立即释放昂山素季，并希望缅甸政府对他在访问期间提出的具体建议采取及时和积极的后续步骤，首先从释放所有政治犯开始。秘书长呼吁继续进行富有建设性的接触，帮助缅甸政府和人民应对该国面临的挑战与机会，并呼吁国际社会为此提供积极和团结一致的支持。秘书长之友小组成员赞成秘书长提出在 2009 年 9 月大会召开期间举行秘书长之友小组第二次高级别会议的建议。

48. 在本报告所述期间所进行的所有协商以及秘书长之友小组的协商中，秘书长和他的特别顾问均邀请有关主要会员国审议采取何种方法进一步鼓励缅甸与斡旋进程更密切地合作，以便执行五点议程，并就此为斡旋任务提供充分的工具。

49. 除了秘书长之友小组成员和安全理事会成员对秘书长亲自参与、继续开展斡旋任务以及特别顾问的作用表示支持外，7 月 8 日在意大利拉奎拉举行首脑会议的 8 国集团领导人、东盟外交部长和 7 月 20 日至 23 日在泰国普吉举行的东盟区域论坛也同样表示了支持。东盟区域论坛除其他外还重申其观点，即联合国在民

族和解进程以及缅甸经济和社会发展方面均可发挥关键作用，表示愿意继续进行建设性接触，为缅甸的经济和社会发展做出贡献，并鼓励缅甸政府在民主化的道路上取得具体和可信的进展。

四. 意见

50. 在未来的一年，缅甸处于政治过渡进程的重要时刻，政府在为 20 年以来的首次选举进行准备。这一时刻可能动荡不安并富有挑战，但也为促使缅甸转变为一个安全、民主、繁荣和团结的国家提供了重要的潜在机会。同时，国际社会也重新考虑解决缅甸问题的现有政策的效力，并寻找更有效的政策。因此，秘书长一年后再次访问缅甸提供了机会，可以向缅甸政府和人民转达国际社会的关切、期望和鼓励，并显示联合国将伸出援手，协助对付该国面临的多重挑战。

51. 鉴于缅甸政府继续执行其政治路线图进程，至关重要的是鼓励其采取必要措施，最大限度地抓住这个过渡可能带来的机会，解决缅甸短中长期的挑战，改善缅甸与整个国际社会的关系。在这方面，秘书长对于缅甸政府继他访问缅甸之后，未采取有意义的步骤感到失望和关切。秘书长最为关切的问题是对于昂山素季的审讯和判决，尽管缅甸政府已减缓其刑期。这些情况严重阻碍缅甸的真正民族和解、民主过渡和法治的前景，并与缅甸政府在这些方面做出的承诺背道而驰。缅甸政府不释放昂山素季，让缅甸失去了显示其致力于政治开放的新时代的机会。

52. 秘书长认为，除非解决以下三项紧迫的关切问题，否则政治进程的可信度仍将持续受到怀疑：释放包括昂山素季在内的所有政治犯，保证他们自由参与国家的政治活动；作为任何民族和解进程的必要组成部分，启动政府和反对派、族裔利益攸关方的对话；创造有助于可信与合法选举的环境。现在缅甸政府应该抓住时机解决这些关切，从而以一种团结而非分裂而且国际社会广泛认可的方式，确保政治进程符合缅甸所有人民的利益。在这方面，秘书长期望缅甸政府依照自己的承诺，采取必要步骤，确保选举充分包容各方、广泛参与和透明，并按照国际标准加以筹备和举行。

53. 迫切需要为所有政治行动者开放政治空间，自由参与即将举行的选举，除此之外，还需要同样重视中长期问题，解决这些问题首先需要缅甸政府在与国际社会合作和接受国际社会支持的同时，进一步下决心并做出承诺。在这方面，对于缅甸未来的稳定至关重要的是，必须从与大部分武装族裔团体签署停火协议进展到实现持久和平。这就需要双方在谈判中发挥最大灵活性，谈判必须顺应各自的关切和利益，包括武装团体的未来地位，满足当地发展需求以及遏制边境地区的犯罪活动。同样，缅甸政府与仍在积极开展战斗的其他武装族裔团体还必须参与旨在停止敌对行动的实质性会谈，特别是在克伦邦和克耶邦。这两个地区持续报告发生武装冲突、侵犯人权和人道主义问题，包括大规模难民流动，这些都是联

联合国继续关切的问题。联合国随时准备协助缅甸对付这些挑战。开放和扩大政治空间是确保每个团体在持续和平和稳定中占有一席之地最佳办法。

54. 对确保持续和平与民主前景同等重要的是，需要解决缅甸人民面临的紧迫人道主义和社会经济挑战。在捐赠界的支持下，缅甸与联合国和东盟在对付“纳尔吉斯”气旋风暴灾难方面开展了前所未有的合作，显示出人道主义需求与国家主权原则并不矛盾，绝不应被政治考量所左右。虽然国际社会仍必须致力于提供人道主义支助，但缅甸政府有责任确保在尽可能好的条件下继续现有合作，并且确保缅甸民众，不论身处何方，都不会被人拒之于人道主义援助大门之外。

55. 开发缅甸经济潜力，使之象该区域其他地方一样取得日新月异的进步，是克服普遍贫穷状况、提高生活标准、促进社会和平并为更广泛变革铺平道路的必要条件。秘书长欢迎缅甸政府在实现千年发展目标方面的努力，但缅甸政府可以和必须做的事情还很多，以期提高文官治理机制的能力，包括对国家人力资源进行投资，并允许民间社会和私营部门更充分地参与国家发展。

56. 如秘书长在仰光的主旨发言中公开强调，联合国在缅甸的参与出于对缅甸人民的一种共同承诺，即让缅甸成为国际社会负责任和受尊重的一员。虽然缅甸的历史独特而复杂，但作为一个转型期国家，其所遇到的挑战既非例外，也非无法克服。在以下共识面前，缅甸也不例外：即没有和平就没有发展，没有可持续发展就没有持久和平；没有民主和尊重人权就没有和平与发展。缅甸面临的所有挑战，包括政治、人道主义和发展挑战，是无法孤立地加以解决的。不以同等注意力来解决这些问题，可能会破坏和平、民主和发展的前景。正因如此，缅甸可充分得益于联合国的广泛经验，包括在治理和建设和平领域的经验。缅甸越是参与秘书长为此目的之斡旋并进行富有意义的合作，就越能显示其拥有主权。

57. 在这方面，秘书长指出，在本报告所述整个期间，对于他斡旋的更多需求，通过一部分预算外捐助提供的能力得到了满足。秘书长希望借此机会感谢欧洲联盟委员会为支助他的斡旋工作提供财政捐助。在缅甸过渡期这个重要的转折时刻，而且鉴于斡旋工作具有广泛的多层面性质，大会应从现在至 2010 年底，向特别顾问办公室提供充足资源。正如秘书长即将提交的关于斡旋任务所需资金的报告中所概述，维持这种能力，对于支助秘书长有效执行所赋予的斡旋任务是至关重要的。

58. 秘书长在执行其斡旋任务时的亲自介入最清楚地显示了联合国与缅甸政府和人民协同合作的决心，以期解决对于该国未来极为重要的问题。在这方面，秘书长欢迎国际社会对其继续进行斡旋任务提供明确和强有力的支持，秘书长决心继续亲自介入，特别顾问也将继续开展工作，争取实现斡旋目标，包括对他与缅甸高级领导层讨论的五点议程的后续行动。政治过渡为积极改革提供了独特的机会，国际社会，包括欧盟、东盟和发展行动者，应向缅甸人民发出清楚的信号，

即他们并不孤立，国际社会随时准备对他们的未来进行投资，包括想方设法支助较长期努力，开创更加开放的社会、政治和经济环境，改善和平与经济发展方面的治理。秘书长随时准备与有关各方协作，调集必要支助，应对缅甸面临的全部挑战。

59. 民族和解与民主过渡进程的根本在于对人权的尊重，对话和相互理解为战胜缅甸所遗留的政治僵局和武装冲突双重问题提供了最佳前景，这也是和平与发展的前提。虽然每一个利益攸关者都要发挥作用，并有责任为了国家利益保持建设性态度，但政府负有首要义务来履行其对人民作出的承诺，确保真正过渡成为民主、和平、现代和发达的国家。如果不能获得缅甸广大人民对政治和宪法过渡的支持，就有可能导致分裂进一步恶化，延缓为缅甸全国人民带来持久和平的前景。因此，现在是缅甸领导人要做出清晰和重大选择的时候了。现在要由缅甸领导人来选择如何回应本国人民的强烈愿望和国际社会的期望和鼓励了。这一选择可能会决定未来几代人的和平、民主和繁荣的前景。
