



“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织是一个在全球有 7 百多万人参与的运动，致力于缔造一个人均享有人权的世界。

我们的理想是使每个人都享有《世界人权宣言》和其他国际人权标准中列载的所有权利。

我们独立于任何政府、政治意识形态、经济利益或宗教，资金主要来自成员会费和公众捐款。

© 国际特赦组织 2018

除非另有说明，本文件的内容已根据“知识共享”许可协议（署名、非商业使用、禁止演绎、4.0 国际）获得许可。

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

如欲查询更多详情，请访问我们的网站有关“许可”的网页：www.amnesty.org
若某一材料的版权属于国际特赦组织以外的持有人，则该材料不受制于知识共享条款。

2018 年首次出版

国际特赦组织有限公司

Peter Benenson House, 1 Easton Street
London WC1X 0DW, UK

索引号：ASA 16/8630/2018

原文：英文

amnesty.org



封面图片：2017 年 9 月，罗兴亚难民越过分割缅甸和孟加拉国的纳夫河 (Naf River) 后涌入孟加拉国。在背景中，可以看到缅甸若开邦北部的村庄焚烧时升起的白烟。
© Adam Dean/Panos



概要

“我们接到命令，如果有任何骚动就烧掉整条村。假如你们这些村民不安安静静地生活，我们就会毁掉一切。”

缅甸军官的录音记录，这是他于 2017 年 8 月底与一名印地村（Inn Din）的罗兴亚居民之间的电话通话。不出数天，罗兴亚人在印地村生活的地区就被安全部队付之一炬。

2017 年 8 月 25 日清晨，名为“若开罗兴亚救世军”（Arakan Rohingya Salvation Army）的罗兴亚武装团体对缅甸若开邦北部的安全部队哨站发动协同袭击。在随后的几天、几周和几个月里，缅甸政府军领导的安全部队袭击了若开邦北部各个村庄内的罗兴亚族群。

在哨站受到袭击后，缅甸安全部队在之后的 10 个月里将超过 70 万 2 千名男女老幼驱赶到邻近的孟加拉国，人数占危机开始时若开邦北部罗兴亚居民的 8 成以上。缅甸安全部队以无情和有系统的行动对罗兴亚人实行种族清洗，非法杀害数以千计的罗兴亚人，其中包括幼童；强奸数以百计的罗兴亚妇女和女童并对她们施以其他性暴力行为；在拘留场所折磨罗兴亚男子和男童；以火烧集市及阻止人们前往农田的方式将罗兴亚社区推向饥荒境地；并有针对性地蓄意烧毁数以百计的罗兴亚村庄。

以上种种是对罗兴亚人施以广泛和有系统的袭击的一部分，在国际法之下构成危害人类罪。根据国际特赦组织掌握的证据，在 11 项《国际刑事法院罗马规约》列举的危害人类罪中，从 2017 年 8 月 25 日起出现了其中 9 项，包括谋杀、酷刑、驱逐出境或强制迁移、强奸和其他性暴力、迫害、强迫失踪，以及强迫人挨饿等其他不人道行为。国际特赦组织也掌握证据，证明军方最高层需为这些罪行承担责任，包括国防军总司令敏昂莱（Min Aung Hlaing）大将。

本报告建基于 400 多次于 2017 年 9 月至 2018 年 6 月间进行的采访，包括 4 次考察孟加拉国难民营和 3 次访问缅甸，其中一次到访若开邦，受访对象绝大多数是幸存者和目击罪行发生的证人。国际特赦组织寻获来自若开邦北部不同族裔和宗教社区的人士，包括以穆斯林为主的罗兴亚人，佛教徒为主的若开族、缪族（Mro）、卡米族（Khami）和德族（Thet），以及印度教徒。

除了幸存者和证人之外，国际特赦组织还采访了在孟加拉国和缅甸的人道援助工作者；曾于孟加拉国治疗因暴力而受伤之罗兴亚难民的医疗专业人员；缅甸军事情况分析人员；外交官；记者；以及被称为村官的缅甸地方行政官员。本报告还借鉴了大量对卫星图像和数据的分析；法医对伤势照片的鉴定；罗兴亚人在若开邦北部拍摄后经核实的照片和录像材料；机密文件，特别是关于缅甸军方指挥结构的；以及开源调查和分析，包括与缅甸军方相关的脸书帖子。

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

长期迫害的历史

在缅甸，罗兴亚人长期受到系统性的歧视和迫害。历届政府皆否认罗兴亚人是缅甸的一个民族，反而声称他们是“非法”定居在缅甸的孟加拉国移民。然而，绝大多数住在若开邦以及近期从若开邦逃到孟加拉国和其他邦的罗兴亚人事实上都和他们的父母一样，是在缅甸出生的人，因此，所有人在实际上没有其他国家的公民身份，也无法在缅甸以外的任何国家有理由要求公民身份。尽管如此，当中大多数人并不被承认是缅甸公民。由于歧视性的法律、政策和做法，尤其是 1982 年颁布和实施的《公民法》，罗兴亚人实际上被剥夺了国籍权。

由于罗兴亚人没有公民身份，对他们造成了一连串的负面影响，使当局得以严格限制他们的行动自由，在实际上将他们与社会隔绝。此外，罗兴亚人在医疗保健、教育和工作机会方面也严重受限。2012 年，罗兴亚人与若开族爆发暴力冲突，后者不时得到安全部队的支持，此后，这种歧视性和非人化的制度更趋明显，缅甸军方和文官当局亦严格执行。国际特赦组织得出的结论是，这种针将罗兴亚整个族群并由国家通过一系列法律、政策和做法来执行的制度，等同于危害人类的种族隔离罪行。

罗兴亚人除了日复一日地遭受迫害之外，亦被缅甸安全部队长期暴力驱逐。1978 年，代号为“龙王行动”（Operation Nagamin）的主要军事行动打击“非法移民”，在此期间和之后，多达 20 万罗兴亚人被迫逃离缅甸。在 1991 和 1992 年，估计有 25 万罗兴亚人在缅甸安全部队展开另一次暴力行动后逃离。在上述两个例子中，大多数罗兴亚人在随后几年从孟加拉国被遣返回国，但遣返方式令人严重质疑他们回国是否出于自愿。上述遣返行动并未改善罗兴亚人的生活；被遣返后，罗兴亚人的权利和尊严反而进一步被侵蚀。

早前，当时仍不为人知的罗兴亚武装团体“若开罗兴亚救世军”袭击警察哨站后，缅甸安全部队将罗兴亚男女老幼和全部村庄作为打击目标，数以万计的罗兴亚人在 2016 年 10 月开始被迫逃离若开邦。军方随后的“清剿行动”充斥着广泛和有系统的侵犯人权行为，包括非法杀戮，强奸和其他形式的酷刑、强迫失踪和任意拘押。国际特赦组织和联合国人权事务高级专员办事处（下称“人权高专办”）当时得出结论，认为这些罪行有可能构成危害人类罪。

缅甸军方和一个全国委员会分别就这些指称展开调查，但都否定了人权高专办的调查结果，并发布洗白报告，内里表示几乎没有发现任何不当行为。安全部队针对罗兴亚人犯下众多罪行，但几近完全逍遥法外。与此同时，国际社会大多保持沉默，不少人私下表示，担心强烈的谴责和行动可能会削弱该国历经几十年军事统治和孤立主义后在近期过渡的准平民政府。这种有罪不罚和集体沉默的现象为当前的危机埋下了伏笔，特别是在 2012 年以后。

8月 25 日暴力事件的前奏

若开邦北部的紧张局势在 2017 年 8 月 25 日到来的几个月和几周前已在升级。缅甸安全部队拘捕并任意拘押了数十名罗兴亚男子和男童，表面上是为了查找若开罗兴亚救世军成员，并就他们的计划和活动收集信息。国际特赦组织采访了 23 名男子和 2 名十几岁的男童，这些人在那段期间被安全部队拘捕并施以酷刑或其他形式的虐待。被捕期间，人们往往遭到殴打，并被带到边境警察基地，在那里被关押数日，在某些情况下甚至被关押数周。

在基地内，边境警察对被拘押的罗兴亚人实施酷刑或虐待，以获取信息或迫使他们承认参与若开罗兴亚救世军。国际特赦组织详细记录了两个边境警察基地内发生的酷刑和其他虐待，这两个基地分别位于布迪当镇（Buthidaung）北部的同巴扎（Taung Bazar）；以及拉代当镇（Rathedaung）的载迪平村（Zay Di Pyin）。

随后从这些基地获释的罗兴亚被拘者描述了受到的酷刑对待，包括毒打、火烧、水刑、性暴力、剥夺食物和水，以及侮辱性的待遇。几名被关押在同巴扎边境警察基地的罗兴亚男子称他们的胡须被烧掉；至于在载迪平边境警察基地被拘押的几名罗兴亚男子和一名男童则说自己被剥夺了食物，连续几天没有水饮；被殴打到濒死边缘；在很多案例中，他们的生殖器被烧到起泡。拉代当镇一个村庄内的一名农民对国际特赦组织说：“我站着，双手被绑在头后，之后他们拉开我的长裙，将一支（点燃的）蜡烛放在我阴茎下。（一名边境警察）拿着蜡烛，（他的上级）发号施令……他们说‘讲真话，不然你会死’。”

在大多数案例中，只有那些能向安全部队支付巨额贿款的人才获释，来自贫困家庭的人遭受长期拘押和进一步折磨的风险更大。被拘押者被要求签署一份文件，指他们从未被虐待过，才能获释。至 2018 年 6

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

月，缅甸当局尚未提供信息交代仍被拘押者的身份，拘押地点以及这些人基于什么指控或刑事程序（如有）被拘押。根据国际法，这构成任意拘押。

在 2016 年 10 月的袭击以及军方的暴力回应后，若开罗兴亚救世军似乎在之后几个月重整旗鼓。从 2016 年年底起，该武装团体成员绑架或非法杀害那些被怀疑向缅甸当局提供有关若开罗兴亚救世军信息的罗兴亚男子，这样做的目的似乎是为了让其行动详情保密。国际特赦组织记录了 11 起谋杀或绑架事件，几乎在所有案例中，受害者据知都是与当局有紧密联系的罗兴亚村庄领袖；往往被刺死或在被绑架后销声匿迹。

这种有针对性的杀害行为似乎是若开罗兴亚救世军行动的一部分，意在恐吓和游说罗兴亚社区停止与缅甸当局展开任何合作，同时减少与其他民族和宗教社区间的互动，而由于若开邦内根深蒂固的族群隔离和歧视制度，这种互动已经极度有限。

在同一时期，若开族、缪族和丹奈族（Daingnet）村民在一系列事件中被杀或受重伤，这些事件皆以一定的模式出现，就是村民进入山区或林区寻找食物后就再也没有回来。在某些案例中，他们带有刀伤的尸体后来被发现。在国际特赦组织记录的几起事件中，一人或多人都逃脱并说袭击者讲罗兴亚方言；幸存者讲述他们无意中发现似乎是“营地”的地方，这些营地内有物资。在几起没有任何幸存者的事件中，参与搜索的一些人和缅甸当局都声称发现了若开罗兴亚救世军“营地”。尽管国际特赦组织无法确定每起事件均与若开罗兴亚救世军有关，但其中不少事件的情况显示，村民因遇到该团体成员而遇害。

在 2017 年 8 月 25 日前的几星期里，缅甸政府军加强了在若开邦北部的力量，从第 33 和 99 轻步兵师中调遣军队到该地。2017 年 6 月，国际特赦组织提供了证据，显示这两支作战师在 2016 年末至 2017 年中于掸邦北部皆犯下战争罪行，而这是缅甸军方在当地持续发生国内武装冲突期间开展行动的一部分。这些部队配有与反对派武装团体作战的装备，并曾因一些少数民族被认为支持某一武装团体而集体惩罚他们，部署这些部队标志着缅甸军方转变数十年来不断完善的战略，而改为采取更激进的战略。根据该战略，在安全行动中，全部村落和整个民族都被当作敌人。当局对罗兴亚人尤其怀有敌意，致使这一切更为致命。

某些罗兴亚村庄遭到暴力威胁。2017 年 8 月 20 日左右，第 33 轻步兵师的一名战地指挥官在恰宾（Chut Pyin）与拉代当镇邻近村落的罗兴亚领袖会面。7 名与会人士分别接受国际特赦组织的访问，称受到指挥官的威胁，表示如果若开罗兴亚救世军有行动，或者他们做了任何“错事”，他的士兵将不加区分地直接向罗兴亚人开枪。此外，国际特赦组织取得一段 2017 年 8 月末的录音，相信其内容是真实的，录音是一名印地村的罗兴亚居民和驻扎在该地的一名缅甸军官之间的电话通话。该军官在录音中用缅甸语说：“我们接到命令，如果有任何骚乱就烧掉整条村。假如你们这些村民不安安静静地生活，我们就会毁掉一切……我们着手展开行动……如果你们不出声，就没有问题。否则，你们所有人都有危险。”

暴力行动

在 8 月 25 日的若开罗兴亚救世军袭击事件发生后，军方几乎立即付诸行动，将威胁变成事实。在某些村落，也似乎是靠近若开罗兴亚救世军主要活动的地点，缅甸军方作出尤其严厉的惩罚，屠杀罗兴亚村民，并强奸罗兴亚妇女和女童及对她们施以其他性暴力行为。

8 月 27 日，第 564 轻步兵营的士兵在布迪当镇貌努村（Maung Nu）围捕罗兴亚村民后，将他们带到村里一个由一些最重要的罗兴亚社区成员拥有的大院内。之后，士兵从人群中挑出男人和大龄男童，把他们带到庭院，然后近距离向一些人开火，并用刀杀害其他人，将所有人即决处决和法外处决。至于妇女和女童则遭受了性暴力，特别是侮辱性搜身，军人在过程中搜去钱财、黄金和其他贵重物品。第 564 轻步兵营由名为第 15 号军事行动指挥部的作战师指挥，该师总部位于若开邦北部，由西指挥部领导。

同日，驻扎在拉代当镇恰宾村若开族地区的第 33 轻步兵师军人在下午 2 点左右从南北两面进入罗兴亚人生活的部分。他们与边境警察一起将男人和大龄男童从家中拖出，然后就地法外处决了一些人，并带走了其余几十个人，这些人从此销声匿迹，被推断已经死去。军人亦捕获了一些妇女，将她们带到当地一所作为临时军事基地的学校大楼，然后在里面轮奸了她们。

年约 25 岁的 Q.P. 是其中一名被军人带到学校强奸的妇女。她告诉国际特赦组织，当她后来从大楼出来时，“我在学校前面看到了很多尸体，有的被枪杀，有的被砍死，所有尸体都被捆绑（双手被绳子绑住）。地上到处都是子弹……有很多血迹。尸体就像田野里的石头。我以为自己会呕吐，只是我的眼泪使我沒吐。”

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

罗兴亚人逃离恰宾村的袭击现场时，安全部队向一整个在逃跑的家庭开火。几个孩子讲述自己看到父母和兄弟姐妹在身旁被枪杀。在 21 岁的 E.Z. 紧抱着两岁半的儿子时，一颗子弹穿过他的腹部并击中她的手；男孩在当天晚些时候去世。几十名恰宾村的罗兴亚人带着枪伤去到邻近村庄，当中不少人的伤势在一周后逃往孟加拉国时仍未得到治疗。在 8 月 27 日，恰宾村共有超过 200 名罗兴亚人遇害。

在 3 天后的 8 月 30 日，第 99 轻步兵师的士兵将貌夺镇（Maungdaw）敏基村（Min Gyi）的罗兴亚男女老幼押到附近一条河的岸边，之后将男人和大龄男童以及女人和幼童分隔开，强迫男人躺下或蹲下，然后开枪，即决处决和法外处决他们。当天晚些时候，军人将数群被捕获的妇女和幼童带到村里罗兴亚人地区的房子内，在那里强奸了为数不少的妇女和女童，并且刀刺幼童或殴打他们，造成部分人死亡。军人随然放火烧毁房屋，当房子着火时里面仍然有人。一些妇女和儿童打烂竹墙，成功从着火的房子逃出，之后加入逃亡前往孟加拉国，在那里就严重烧伤和其他伤势接受治疗。与恰宾村的情况一样，敏基村也有超过 200 名罗兴亚人遇害。村民被屠杀的消息很快在附近的罗兴亚人村落中传播，促使许多人出于恐惧并担心自己可能遭受同样命运而逃离。

虽然这 3 次屠杀的规模似乎各异，但缅甸安全部队并非仅在这几条村落非法杀人。事实上，不同部队往往在几周的时间里于广泛地区内以非常相似的方式施加致命暴力。军人和边境警察会从一面或两面进入村庄，向逃跑的人们开火，然后有系统地烧毁罗兴亚地区，放火时有些人仍在房子内无法逃离，包括老人和残疾人。国际特赦组织集中报道 4 条村庄，包括拉代当镇的车卡里村（Chein Kar Li）和桂丹告村（Koe Tan Kauk）；貌夺镇的印地村；布迪当镇的古达平村（Gu Dar Pyin），但同时收到数十条其他村庄村民的证词，显示再多数十名或更多的罗兴亚人在类似的袭击事件中遭非法杀害。加起来后，总共有数以千计的罗兴亚男女老幼遇害。

强奸罪行也是大规模进行。孟加拉国的医疗机构报告表示治疗了数百名在缅甸被强奸的妇女，然而，考虑到被强奸者承受的社会污名和耻辱，加上强奸受害者在随后被杀害，这可能只反映真实规模的一小部分。国际特赦组织采访了 20 名遭强奸的妇女和两名女童，其中一半人被两名或以上的人轮奸，大多数人同时亦目睹其他妇女被强奸。此外，国际特赦组织采访了 9 名遭受其他性暴力行为的幸存者，如被侮辱性搜身，并通过采访证人记录了更多的强奸和其他性暴力事件。国际特赦组织记录到妇女和女童在若开邦北部所有 3 个镇 16 处地点遭受强奸和其他性暴力行为，这表明有关做法十分普遍。

大多数妇女和女童在 3 种情况下被强奸。第一种情况是，妇女和女童在其村庄受到军事袭击期间或之后立即被强奸，例如在恰宾村和敏基村发生屠杀期间。在这些事件中，军人往往把妇女和女童带到另一个地方，如空房、田野、学校，在一起案例中在一间清真寺，然后在那里性侵她们，而且往往是大规模轮奸受害者。第二种情况是，在安全部队于村中展开常规行动期间，包括在搜索或突击搜查疑似若开罗兴亚救世军成员的时候，妇女和女童在自己家中被强奸。第三种情况是，妇女和女童在逃往孟加拉国时遭到强奸和其他性暴力。

20 岁的 C.R. 来自布迪当镇的古达平村，是军人在 2017 年 8 月 27 至 28 日晚发动袭击时被强奸的妇女之一。她告诉国际特赦组织，“两名军人过来，用绳子将我的双手双腿绑在一起……他们把我拖到一边，离森林中的那群（妇女）并不远。其中 4 人带走了我，4 人都强奸了我。”

强奸发生时往往伴随进一步的暴力行为，旨在伤害、羞辱和进一步剥夺受害者的人格。安全部队殴打、火烧、踢咬妇女和女童，并用枪威胁她们。在某些案例中，犯罪者在施袭期间还殴打和用刀刺妇女的孩子。妇女常常遭受屈辱性搜身，之后才被强奸。除性暴力外，幸存者还常常因目睹家人被杀和男性亲属被捕而进一步受折磨，其中一些亲属随后遭强迫失踪。

最常见的情况是，缅甸安全部队不时与属于其他民族的当地村民串通，蓄意、有针对性且有系统地火烧罗兴亚人的房子、清真寺和其他建筑物，结果有数以百计的村庄被全部或部分烧毁。国际特赦组织对卫星图像的分析显示，至少在几十个民族混居村落里，罗兴亚地区全部被夷为平地，但附近住有其他民族的地区却丝毫无损。大多数火烧房子的事件发生在缅甸雨季高峰期，需要有计划、有决心和费尽心思，才能明确地对每一群建筑纵火。几名若开族村民告诉国际特赦组织，军人安排他们烧掉附近的罗兴亚村庄。

数以万计的罗兴亚人从貌夺镇北部出发，穿过一片被称为“零点”的狭窄土地上分隔两国的丘陵和田野，徒步逃往孟加拉国，却在不知不觉中陷入另一种危险：沿着主要出境路线掩埋的杀伤人员地雷。根据幸存者和证人描述，再加上经过核实的照片以及国际特赦组织武器专家的分析，种种证据显示缅甸军方蓄

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

意以埋设地雷的方式伤害出走的罗兴亚人，结果造成人们死伤残废，受害者包括儿童。军方埋设了一种名为 PMN-1 型的地雷，与其他杀伤人员地雷相比，它的炸药量异常大，在边界附近踩雷的罗兴亚人中因此特别死伤惨重。

饥饿和拆建

虽然军方在 2017 年 9 月 5 日宣布结束“清剿行动”，但非法杀戮、强奸和其他性暴力以及火烧村庄的行径此后数周仍持续。危机发生一个月后，近 50 万罗兴亚人被迫逃入孟加拉国。除此以外，还有数以十万计的人仍留在若开邦北部，谋求在家中继续生活和耕作土地。

然而，缅甸安全部队蓄意发起的一系列行动让不少罗兴亚人未能如愿地继续生活，最终迫使更多濒临饿死边缘的人逃离。许多在若开邦北部的罗兴亚人本已处于弱势，因为种族隔离制度对他们的行动施加了广泛限制，亦妨碍或严重影响了他们的谋生机会和食物来源，如森林、河流、市场和其他村庄。在 8 月 25 日之后的几个月里，安全部队令局势更加恶化。

首先，安全部队在袭击罗兴亚村庄期间和之后，经常大举偷窃罗兴亚人的牲畜，这些牲畜是粮食和财富的主要来源。第二，在危机发生的第一个月，军队与该国文官政府一起阻止人道主义援助进入若开邦北部；在随后的几个月里，他们继续严格限制人道主义援助进入该地，削弱了人道主义组织向亟需救助的社区提供粮食救援和其他援助的能力。

第三，安全部队火烧了几个罗兴亚市场，并阻止人们进入其他市场，令人们无法到可以买卖商品的贸易中心。第四，在 2017 年末的水稻收割季节，安全部队阻止多条村落的罗兴亚人进入他们的稻田。由于无法补充主粮作物，被剥夺其他谋生方式，加上无法取得或没有足够粮食援助，2017 年底和 2018 年初每周都有数以千计的人跨越边境。来自布迪当镇塔亚村 (Tat Yar) 的 30 岁女子迪达尔·贝格姆 (Dildar Begum) 告诉国际特赦组织：“我们无法取得食物，这便是我们逃离的原因。”

2017 年末，缅甸当局还开始重建若开邦北部，各地密集出现拆建工程。文官领导的政府称，这是为了罗兴亚难民从孟加拉国遣返回到该地区做准备，更概括来说，是为了解决缅甸最穷的一个邦数十年来长期发展不足和投资不足的问题。

不过，国际特赦组织在分析卫星图像，以及采访边界两侧的人后，认为种种迹象显示情况不如当局所说是出于善意而为的。数十条罗兴亚村庄已被铲平以致在地图上消失，其中包括火烧村庄后残存的建筑物，有关军方干犯危害人类罪的证据也可能消失。

这些村庄中有不少的所在地往往都是罗兴亚人过去生活和耕作的地点，当局正修建新的安全部队基地和其他保安基础设施；道路和其他民用基础设施；以及为其他民族和宗教社区而设的“示范村”。当局亦至少暗中支持一些若开族社区领袖提出的宏图大计，将来自该邦其他地区的人，甚至是以佛教徒为主、住在边境另一侧孟加拉国的民族，重新安置到罗兴亚人过去生活的地区。

尽管施工仍在进行，而且缺乏完整的信息，但仍引发大家紧急关切有关情况。若开邦北部已极度军事化，进一步增加保安基础设施削弱了罗兴亚人以安全、自愿和有尊严的方式返回其原籍地的可能性，尤其是在发生危害人类罪以致数以十万计的罗兴亚人被驱离后。此外，在罗兴亚人的家园和农田上直接修建安全基地和为其他社区而设的住房，似乎也有违 2017 年 11 月缅甸与孟加拉国政府签订的安全自愿遣返“安排”。整个过程亦在没有征询罗兴亚人意见的情况下进行。

2018 年 6 月初，缅甸政府与联合国开发计划署以及联合国难民署签署了谅解备忘录，以“建立一个合作框架……旨在创造有利于自愿、安全、有尊严和可持续地遣返难民的条件”。如果缅甸当局抱持认真态度，就需要取消或重整其过去 6 个月在若开邦北部进行的多项行动，还要废除长期剥夺罗兴亚人权利和尊严的种族隔离制度。

若开罗兴亚救世军的侵害行为

若开罗兴亚救世军起初袭击安全哨站及在随后数日里，主要以缅甸安全部队为目标，但在几起事件中也袭击了其他民族和宗教社区的村民，而且，该武装团体在 8 月 25 日之前就已犯下侵害行为，非法杀害被怀疑为线人的罗兴亚人和属于其他民族在偶然之下发现其“营地”的人。这些袭击在该区其他民族和宗教社区之间引发了恐慌，估计有 3 万人因此而在国内流离失所或被缅甸当局疏散，当中大多数人已返回家园，但一些人仍流离失所，担心若开罗兴亚救世军发动更多袭击和暴力行动。

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

若开罗兴亚救世军所犯下的最恶劣暴行是屠杀孟锡克（Kha Maung Seik）村组的印度教社区。8月25日上午8时左右，身穿黑衣的蒙面男子及身穿普通服装且被认出是来自当地的罗兴亚人围捕了全部69名当时在阿诺孟锡克村（Ah Nauk Kha Maung Seik）内的印度教男女老幼。几小时后，袭击者杀害了53名被俘的印度教徒，当中不少人（如非大多数人）遭割喉杀害。袭击者让8名印度教妇女和她们的8个孩子活着，条件是这些妇女“皈依”伊斯兰教，并与袭击者挑选的男子结婚。

目前掌握的证据确凿，显示孟锡克印度教社区的袭击是若开罗兴亚救世军战斗人员以及自愿或被迫加入他们的罗兴亚村民所为。该武装团体当天还袭击了该村组一个边境警察哨站。人们描述袭击边境警察哨站的人和袭击印度教社区的人时的讲法相近，也与袭击若开邦北部各村庄的若开罗兴亚救世军人员的描述相似，包括邻近孟锡克的村落。一些进行屠杀的袭击者更将幸存的印度教徒带到孟加拉国，但在科克斯巴扎尔的印度教社区和孟加拉国警方介入后，幸存者得保安全。

若开罗兴亚救世军亦袭击并烧毁了至少两条若开族和谬族村庄。8月28日，若开罗兴亚救世军战斗人员和其他罗兴亚人带着刀剑和其他利刃武器进入貌夺镇（Mawdaw）北部的库丁（Khu Daing）谬族村，杀害了6名谬族村民，使7人受伤，并烧毁了村庄。这起袭击以及8月25日之前发生的其他几起谬族人被杀事件，影响了若开邦北部谬族社区的整体生活方式。谬族历来都在山区不道路的偏远小村落生活，如今许多人耕作、觅食或砍柴时害怕离村太远，于是开始迁往更接近道路和安全部队驻扎的平坦地区。

外界对若开罗兴亚救世军所知甚少，包括其整体规模和明确的指挥结构。至于涉及若开罗兴亚救世军战斗人员的一些侵害行为是否出于该武装团体的命令，或是否有违其在对待来自其他社区的村民方面下达的命令，或在针对这些问题存有命令的情况下，侵害行为是否反映这些命令或出于遵守这些命令而为，则不得而知。但若开罗兴亚救世军的侵害行为所造成的影响显而易见：罗兴亚人大多受到威吓而不敢作声，其他民族和宗教社区的人则继续生活在惶恐之中，担心自己可能成为若开罗兴亚救世军的下一个袭击目标。国际社会若进行任何调查的话，必须审视这些侵害行为，包括决定其是否构成违反国际法的罪行。

就危害人类罪承担指挥责任

缅甸安全部队在8月25日前后犯下的罪行显然构成危害人类罪。针对违反国际法的罪行，无论犯罪者是平民还是军人，无论其官阶是什么，都可能并应该被追究刑事责任。指挥官可以根据几种责任模式被追究责任，包括指挥责任，在此之下，如果军事指挥官或具有相同职能的文官知晓或应已知道罪行的发生，而又未加以防止或制止或就此惩罚责任人，就需要为其下属的行为负责。

被称为（政府军）总司令部或战争办公室的缅甸军方高级指挥部似乎积极参与监督各项行动（本报告所述的危害人类罪发生期间）。8月，战争办公室决定将该国另一地区作战师的部队部署到若开邦北部，哪怕有公开报道称这些作战师涉及战争罪行。在8月25日前夕及随后的几周中，包括敏昂莱大将在内的战争办公室高级官员亲自前往若开邦。敏昂莱大将于2017年9月19至21日期间来到该地，听取行动报告。此外，这些高级官员亦参与部署直升机等空中力量，而这似乎与2016年10月9日和2017年8月25日开始的行动所涉及的严重犯罪或掩盖严重犯罪的行动有关。

缅甸军方的机密文件显示，在像若开邦北部那样的军事行动期间，地面部队通常在上级指挥的严密控制下行动。大多数针对罗兴亚人所犯的罪行都是作战师的部队所为，而他们在汇报移动、作战和使用武器的事宜上有严格的规定。严密的结构和报告方面的严格规定意味着高级军官知悉或应知道在指定日子哪些部队在哪些地点。

在整个危机期间，媒体和人权组织报道了具体暴行发生的日期和地点，军事机关普遍表现出知道这些报道，公开作出了回应，且往往是全盘否认。军队内部的报告规定和对具体暴行的公开报道，意味着高级军官知悉或应知道哪些部队据称参与了违反国际法的罪行和其他侵犯人权行为。

虽然包括最高层在内的军队上级确实或应当知情，但却没有防止、制止罪行发生或惩处犯罪行为。有关严重犯罪的可信报道首次公开后，事隔数周甚至数月，军方继续犯下危害人类罪，包括谋杀、强奸、驱逐出境或强制迁移，以及其他不人道行为。因应这些罪行而出现的军事起诉为数极少，主要是针对一起事件，另外可能还有少量其他导致纪律处分的案件。军中各级犯罪者大多不受惩罚，而军事调查则粉饰了他们所犯的罪行。

罗兴亚人广泛和有系统地遭受袭击后出现有罪不罚的现象实在不足为奇，军方长久以来一直犯下违反国际法的罪行而逍遥法外，特别是在全国各地针对少数民族犯下的罪行，包括2000年代在克伦邦；2011

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

年以来在克钦邦和掸邦北部；以及 2016 年 10 月开始在若开邦北部的行动期间。2016 年 10 月，军人和边境警察对罗兴亚人犯下罪行后不受追究，此后罪行随着 2017 年 8 月袭击事件的发生而升级。缅甸军方高层未能防止、制止违反国际法的罪行发生或惩处上述犯罪行为是一个长期存在的问题，涉及到他们的责任方面。

国际特赦组织认为，根据其研究，某些人应该接受司法程序面对危害人类罪的指控。报告内所述的名单包括敏昂莱大将和梭温（Soe Win）副大将，因为他们对这些罪行负有指挥责任。名单亦包括对犯下多项最恶劣暴行的特定部队负责的高级指挥官，其中有第 15 号军事行动指挥部的指挥官钦貌梭（Khin Maung Soe）准将；第 33 轻步兵师指挥官昂昂（Aung Aung）准将；以及第 99 轻步兵师前任指挥官丹乌（Than Oo）准将。最后，名单还包括几名在个别事件中扮演关键角色的低级指挥官和士兵，包括犯下并命令实施酷刑和其他虐待行为的同巴扎边境警察基地指挥官吞奈（Tun Naing）；在载迪平的边境警察基地施行酷刑和其他虐待的边境警察下士觉柴（Kyaw Chay）；以及貌努村大屠杀的主犯之一巴觉（Ba Kyaw）上士。

国际特赦组织在 2018 年 6 月 9 至 12 日致函缅甸政府，包括国务资政、国防部总司令、国防部长和警察总长，要求当局就安全部队于 2017 年 8 月 25 日左右在若开邦北部的行动所展开的任何刑事调查和司法程序提供具体信息。国际特赦组织亦在信内提供了证据摘要，涉及每一个在本报告中被点名的人以及报告内未提及的若干人，前者在报告中被视为应直接承担责任或具有指挥责任的人，需要就危害人类罪的指控接受司法程序；信中要求这些人对指控作出回应，并要求当局提供信息，交代目前是否有就报告中提到的罪行进行任何调查或已完成的调查。6 月 13 日，国务资政办公室确认收到信件，然而，在本报告发布之际，国际特赦组织仍未自文官政府或军事当局那里收到任何回复。

国际正义和究责

2018 年 5 月和 6 月，缅甸当局似乎改变了其宣传策略。即使面对堆积如山的证据，当局在 9 个月的时间里一直宣称有关侵犯人权行为的报道是不实或夸大其词，并要求各方提供证据。当局现在成立了一个调查委员会来调查情况，并与联合国开发计划署及联合国难民署签署了关于遣返的谅解备忘录。军方则解除了几名指挥官的职务，将他们转到“预备役”，但同时晋升其他人作为奖励。

缅甸过去亦曾采取同一手法，由政府设立的委员会引领粉饰罪行，而未能解决罗兴亚人遭受系统性歧视的遣返程序则令歧视、迫害和暴力驱逐的恶性循环不断扩大。

危害人类罪，顾名思义，是指罪行非常严重，以至于其不仅是受害者、幸存者和有关国家的问题，而且是全人类的问题。针对此类罪行追究责任至关重要，这样做不仅是为了确保受害者及其家属可寻求真相和正义，而且也是为了防止类似罪行再次发生。因此，国际社会的介入非常重要。

联合国安理会应立即将缅甸局势提交国际刑事法院审理，以便检察官办公室可根据《罗马规约》着手展开调查。提交国际刑事法院审理的事宜应涵盖该国各地发生的罪行，因为军方也在克钦邦和掸邦北部等其他地区犯下违反国际法的罪行，并至少应追溯到 2011 年。

虽然安理会各成员国之间的权术斗争构成挑战，但国际社会不能以此为借口，让缅甸安全部队逃过制裁。他们已逍遥法外几十年，对该国人民尤其是少数民族造成了毁灭性的后果。现在是各国及其领导人表明立场的时候了。

在国际社会建立共识并支持将个案提交国际刑事法院的同时，应立即采取措施，确保收集和保存重要证据，以供未来的司法程序使用。在联合国实况调查团即将发表的报告公布后，联合国成员国也应通过联合国人权理事会建立独立的调查机制，其任务和职能是搜集和保存证据，并建立最终能被国际或国际化法院采用或在普遍管辖权下于国内用作起诉的刑事案件论据。

区域集团如欧洲联盟（下称“欧盟”）和东南亚国家联盟（下称“东盟”）等应发出明确的信息，即军方的暴行不会没有后果，并对涉嫌违反国际法罪行和其他严重侵犯人权行为的高官实施有针对性的经济制裁，包括本报告中点名的人。所有国家都应支持联合国授权对缅甸实行的全球武器禁运，而且应立即暂停与缅甸的任何军事合作和援助，包括出售和直接或间接转让武器和其他弹药。

这一次，国际社会必须确保处理与若开邦北部暴行密切相关的严重人权问题，亦须确保终止军方有罪不罚的现象，因为他们多次犯下违反国际法的罪行后仍逍遥法外。国际司法非常重要，当中以国际刑事法

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

院尤甚。国际社会还须确保缅甸当局废除种族隔离制度，包括通过解除一切对行动自由的歧视性和任意限制，恢复公民身份和法律地位，并允许罗兴亚人充分参与和投身公共事业。

罗兴亚人的处境几十年来持续恶化，特别是 2012 年以后，期间全世界袖手旁观，无所作为，现在绝不能再重蹈覆辙了。

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

结论和建议

自 2017 年 8 月 25 日以来，缅甸军方广泛而有计划地袭击罗兴亚人。在此之前，若开罗兴亚救世军曾于 2016 年 10 月袭击安全部队哨站，军方因而对罗兴亚人施以类似的暴行，只是当时规模较小。然而，在缅甸当局于若开邦建立并实施歧视和隔离制度后，罗兴亚人的生活各方面均受到影响，当局这种做法构成危害人类的种族隔离罪行。数十年来，缅甸军方在该国其他地区亦犯下类似的侵害少数民族行为，但在缅甸国内外很少或完全没有被追究责任。

若开罗兴亚救世军显然在 2017 年 8 月 25 日清晨精心策划了袭击。一群为数较少的核心战斗人员群体带着枪或简易爆炸装置，数十名有时可能过百名带着刀或棍棒的罗兴亚男子则在部分村落加入了他们。若开罗兴亚救世军主要以安全部队哨站为目标。但在这些袭击发生后的数小时和数日内，其战斗人员亦火烧了几条谬族和若开族村庄，并在至少 3 条村落里杀害印度教和谬族社区的男女老幼，其中包括在孟锡克村组印度教社区的屠杀。在袭击事件发生前的几个月里，若开罗兴亚救世军非法杀害了至少 20 多名被视为当局线人的罗兴亚人。

相对于若开罗兴亚救世军构成的威胁，军方在 8 月 25 日后领导的行动绝非必要和适度的回应，其行径等同一场精心策划的谋杀、强奸、酷刑和摧毁行动，旨在惩罚若开邦北部的罗兴亚人，并将他们驱逐出国。在几条村落里，军人和警察在屠杀发生期间让男人和大龄男童排成一行然后法外处决他们。他们在该区各地的村庄向逃离家园的男女老幼开枪；大范围地强奸妇女和女童并对她们施以其他性暴力行为；在拘留场所里折磨男人和男童；在边境地区埋设地雷导致人们丧生和伤残，包括逃往孟加拉国的罗兴亚人。此外，他们有系统地烧毁几百条在若开邦北部各地的村庄，在一些案例中，房子着火时还有人在内。结果，自 8 月 25 日以来有超过 70 万罗兴亚人逃到了孟加拉国。他们与当地数十万的罗兴亚难民为伍，那些难民之前为免死于缅甸安全部队手中和被他们弄垮而出走。

国际特赦组织得出的结论是，大部分罪行并非流氓或失控军人或部队所为。在暴力行动发生初期及随后几个月里，这些行动以非常相似、近乎一致的方式在广大地区出现，罗兴亚村庄继续被摧毁，安全部队采取行动，如火烧市场或阻止人们进入农田，其可预见的后果是迫使数以万计的人在逃离国家或捱饥抵饿之间作出选择。

有力的证据显示，这些在国际法之下构成危害人类罪的罪行受到缅甸军方高层监督并得到他们批准。8 月中旬，总司令部决定将第 33 和第 99 轻步兵师的部队部署到若开邦北部，哪怕不久前有公开报道（包括国际特赦组织的报告）称这些部队涉及掸邦北部发生的战争罪行。现场的指挥官公开威胁要惩罚或提到受命惩罚所有罗兴亚村落，以此作为对所有若开罗兴亚救世军行动的回应，他们其后以最无情的方式贯彻执行命令。缅甸的军队原则明确规定，作战师部队必须经常向指挥链中的上级报告，不能相互沟通。如果说在整个若开邦北部，不同的指挥官和不同的部队在没有接到命令，或至少没有高级指挥官知悉这些系统性犯罪发生的情况下，同时决定以同样的方式扫荡村庄，向正在逃跑的人开火，并烧毁全部房屋，那是不可信的。参与若开邦北部行动的几名指挥官于 2018 年 1 月获得晋升，此举表明哪怕受到国际社会的广泛谴责，这些行动（包括受到广泛报道的犯罪行为）的方式仍获得批准。

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

这些指挥官获得晋升，显示缅甸当局不愿就犯下的罪行进行独立、公正和全面的调查，更别说起诉那些责任人，包括命令下属直接犯下这些罪行，或知悉或应知道下属所犯罪行，但未采取必要和适当措施来防止、制止他们或惩罚相关人员的指挥官，但这一点也不足为奇，根据 2008 年《宪法》，军方掌管自己的司法程序，并不受文官政府监督。

除了调查、起诉、定罪并可能监禁 7 名在印地村法外处决了 10 名罗兴亚男子的军人外，迄今为止，军方的调查只是粉饰并否认军人犯下任何罪行。敏昂莱大将在其公开声明中表示，这些粉饰性调查的结果“真确无误”。¹ 文官当局的情况也基本一样。国务资政昂山素季不但没有设法动员国家机关进行真正的调查，反而寻求取得更多犯罪证据，哪怕现时已有堆积如山的证据，包括高度一致的证词；卫星图像和数据；关于创伤口的医疗记录；以及经验证的照片和视频。

鉴于罪行的严重性以及国家当局不愿伸张正义，联合国安理会应立即将情势提交国际刑事法院，以便检察官办公室可根据《罗马规约》着手展开调查。提交国际刑事法院审理的事宜应涵盖该国各地发生的罪行，而不仅仅是若开邦，并至少应追溯到 2011 年。

虽然安理会各成员国之间的权术斗争构成挑战，但国际社会不能以此为借口，让缅甸安全部队在干犯如此严重的罪行后逍遥法外。长久以来，军方有罪不罚的问题已表露无遗。区域集团如欧盟和东盟等应对涉及违反国际法罪行和其他严重侵犯人权行为的高官实施有针对性的经济制裁。此外，联合国人权理事会于 2018 年 9 月开会时，应设立一个机构负责收集和保存证据，并建立最终能被国际或国际化法院采用或在普遍管辖权下于国内用于起诉的刑事案件论据。

国际社会还必须采取一致行动，以保障 90 万名在孟加拉国难民营或收容社区栖身的罗兴亚难民的基本需要。国际社会应要求缅甸当局废除种族隔离制度，包括确保在符合人权法和人权标准的基础上不带歧视地授予国籍，并要求当局解除对行动自由的任意和歧视性限制。罗兴亚人回国的权利必须受到尊重和保护。当缅甸的条件许可，能够让人们自愿、安全和有尊严地返回家园时，国际社会应协助确保他们能够这样做。捐助国也应迅速和小心审视他们对若开邦项目的支持，确保该邦的发展是可持续的，并且确保其没有助长任何建设或其他活动，使得遣返过程更加困难或加剧歧视和隔离。

在 8 月 25 日后的 10 个月期间，军方实际上成功地实行了种族清洗行动。通过追究负责者的责任，并为罗兴亚人将来安全、有尊严和自愿遣返的程序作准备，国际社会现在必须确保这一成功实行的种族清洗不会延续下去。

建议

致联合国安理会

- 将缅甸的情势提交国际刑事法院；
- 对缅甸实施全面的武器禁运，涵盖所有武器、弹药和其他军事和安全装备的直接和间接供应、销售和转让，包括过境和转运，以及培训和其他军事和安全援助；
- 对就严重侵害行为和罪行负有责任的高官实施有针对性的经济制裁；
- 定期就缅甸局势召开公开会议，如有必要，通过一项或多项决议，向缅甸当局发出明确信息，表明需要允许人道主义援助无限制地进入该国；让联合国实况调查团等独立调查人员可不受阻碍地进入该国；支持国际间追究犯罪者刑事责任的工作；废除若开邦的种族隔离制度，包括罗兴亚人受到的行动限制；让所有罗兴亚难民能安全、自愿和有尊严地返回家园。

¹ 敏昂莱大将的脸书帖子，《敏昂莱大将和常驻联合国安理会代表之间的讨论》（Discussions between Senior General Min Aung Hlaing and permanent envoys of UNSC），2018 年 5 月 4 日。

致联合国人权理事会

- 作为联合国实况调查团最终报告的后续行动，在第 39 次会议上成立一个由独立国际专家组成的国际调查组，包括国际人权法、国际刑法、军事指挥结构、性暴力和其他基于性别的暴力、视频和图像验证以及法医分析方面的专家。确保调查机制有足够的资源，包括财务和技术方面，以履行下列职能：
 - 监督并报告缅甸境内的人权状况，重点关注若开邦、克钦邦及掸邦北部的情况，并提出建议来防止局势进一步恶化；
 - 针对违反国际法的罪行，确定并报告事实和情况；收集、整理、保存和分析证据；并根据直接责任模式和指挥责任原则或其他上级责任来确立个人责任，重点关注若开邦和克钦邦及掸邦北部的情况；
 - 建立一套证据管理系统，并按照刑法标准建立论据，供未来符合国际公正审判标准并且不涉及寻求或判处死刑的检察和司法机制使用；
 - 与缅甸政府及国际和区域机制接触，包括通过收取联合国实况调查团、联合国人权高专办和联合国缅甸问题特别报告员提供的信息。
- 在联合国实况调查团作出最终报告后，将报告正式提交给联合国大会和联合国安理会；
- 在第 40 次会议上延长缅甸人权状况特别报告员的任期，敦促缅甸政府与其充分合作，包括撤销禁止她进入该国的决定；
- 在缅甸政府继续拒绝与特别报告员和其他联合国人权机制合作的情况下，寻求其他手段来处理该国日益恶化的人权状况。

致联合国大会

- 在联合国大会第三委员会通过一项关于缅甸人权状况的全面决议。决议应包括强烈谴责缅甸侵犯人权行为的措辞，并强烈要求国际社会追究此类侵害行为的责任，而且明确提到若开邦和缅甸北部的局势。

致联合国秘书长和联合国驻缅甸国家工作队

- 确保人权问题在联合国所有与缅甸有关的行动中充分受到重视和得到足够的资源，并制定一项实施“人权先行倡议”的综合计划，当中应包括详细的执行时间表、明确的成功指标，以及旨在防止和应对严重侵犯人权行为的预警机制；
- 加强对联合国在缅甸各行动机构各级工作人员的人权培训，确保他们了解对维护《联合国宪章》、人权标准和联合国总体任务负有广泛责任；
- 与国际刑事法院，或任何旨在调查、起诉并将违反国际法的罪行和其他侵犯人权行为以及在缅甸实施侵害行为的责任人绳之以法的联合国机制充分合作，并迅速回应国际刑事法院或任何机制提出的所有要求，包括在查阅所有信息和文件方面；
- 呼吁缅甸政府尽早同意在该国设立人权高专办办公室，其任务是全面保护和促进人权，并能前往全国各地。

致欧盟和东盟等区域集团

- 对就严重侵害行为和罪行负有责任的高官实施有针对性的经济制裁。

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

致整个国际社会，特别是缅甸的合作伙伴，包括美国、欧盟、东盟成员国、澳大利亚、日本、韩国、中国和印度

- 立即暂停所有武器、弹药和其他军事和安全装备的直接和间接供应、销售和转让，包括过境和转运，以及培训和其他军事和安全援助；
- 利用掌握的所有双边、多边和区域平台，敦促缅甸当局立即终止违反国际法的罪行和其他侵犯人权行为；允许人道主义机构和独立调查人员进入若开邦；并为罗兴亚难民自愿、安全和有尊严地返回家园创造必要的条件，包括通过废除歧视和隔离制度；
- 表示支持设立联合国机制，以调查缅甸境内的侵犯人权行为，收集和保存证据，并准备提出刑事起诉的论据；而且保证为其提供财务、技术和其他支持；
- 行使普遍管辖权和其他形式的管辖权，以调查任何在缅甸根据合理怀疑可能犯下危害人类罪或其他违反国际法罪行的人，包括本报告中点名的人。在有足够的、可采纳证据的情况下，在符合国际公正审判标准且不涉及寻求或判处死刑的程序中起诉嫌疑人，或将嫌疑人引渡到将会这样做的司法管辖区；
- 确保在若开邦的任何国际援助、发展项目或经济援助都有明确和具体的条款：不歧视、不隔离和平。对所有项目和援助持续进行严格的评估，以确保其实施方式不会加剧、支持或延续歧视和隔离，或不利于罗兴亚难民安全、自愿和有尊严地回国；
- 向孟加拉国政府提供国际合作和援助，以协助其满足罗兴亚人和来自缅甸的其他难民的人道需要。

致缅甸当局

问责并改革安全部门

- 充分配合国际努力，以调查和起诉涉嫌参与违反国际法的罪行和其他侵犯人权行为的人，包括那些负有指挥或其他上级责任的人；
- 加入《国际刑事法院罗马规约》，发表声明接受 2002 年 7 月 1 日起的国际刑事法院管辖权，并将其规定纳入国内法；
- 加入其他主要人权条约，包括《公民权利和政治权利国际公约》、联合国《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》及其相关议定书；
- 修订 2008 年《宪法》，让缅甸政府军和缅甸警察部队受民事法院监督，并确保在民事法院审理涉及侵犯人权行为和违反国际法的罪行；
- 下令就所有安全部队成员犯下危害人类罪和其他严重侵犯人权行为的指称，立即进行公正、独立和有效的调查。在有足够的、可采纳证据的情况下，在符合国际公正审判标准且不诉诸死刑的司法程序中，审判那些根据合理怀疑负有个人刑事责任（包括指挥责任）的人；
- 立即下令所有国家安全部队成员终止并避免在今后做出任何违反国际法的行为，将所有涉嫌下令或实施违反国际法行为的军方或警方现役人员停职，等待调查的完成；
- 建立全国性的审查机制，确保涉嫌侵犯人权的现任和前任官员不继续或被安排担任文职或军事领导职位；
- 根据国际标准，向违反国际法的罪行和其他侵犯人权行为的幸存者及受害者家属，以及非国家行为体侵害行为的幸存者和受害者家属，提供全面、有效、具有性别敏感性和转型性的补偿；
- 在法律上厘清警察和军队之间的权力分野，以及联合行动的指挥和控制系统。法律还应阐明，军队只有在特殊情况下才能执行警务职能，而在这种情况下，军人的权力不会超越警察；军人应接受适当的培训；并受到相同的法律和条例约束以及民事司法系统监督。阐明军队获准执行警务职能和使用警察权力所依据的法律和操作程序；

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

- 在警察部队和军队中建立内部纪律处分机制，以制裁未尊重和保护若开邦所有社区权利的人员；向平民勒索贿款的人员；索取非正规服务费用的人员；对投诉安全部队成员侵犯人权行为和不当行为的人进行骚扰或恐吓的人员。这应包括颁布政策，确保歧视、其他侵犯人权行为和腐败成为中止官员职务的理由。有关纪律处分措施只为补充而非取代对侵犯人权行为和危害人类罪的刑事调查，以及针对这类罪行的起诉和惩罚，上述各项都应由独立的文职机构执行；
- 制定明确的指引，要求执法人员报告侵害行为，确保指挥系统各级人员了解并负责执行这些指引，对于未报告或掩盖安全部队侵害或不当行为的情况，应在经过公正程序后施以处罚；
- 立即停止骚扰、恐吓和起诉那些举报军方或警察犯罪或不当行为的人。释放所有目前被拘押的相关举报者。在法律内载入规定保护举报人免遭报复。

废除若开邦的种族隔离制度，并确保人人受惠于可持续发展

- 在与若开邦政府；相关联邦部委；若开族、罗兴亚人、卡曼人和生活在若开邦的其他社区的代表；公民社会；联合国和其他相关利益相关方积极协商与合作的情况下，紧急颁布全面打击歧视和隔离的行动计划。该计划应包括明确的时间表和具体的尊重人权目标、指标和基准；确认必要的财力、人力和技术资源；并指定负责实施和监督的机构，以及定期公布进展情况的机制。各方应特别作出努力，确保妇女真正参与和受影响的权利持有者进行的协商，并处理歧视和种族隔离在性别方面造成的影响；
- 修订 1982 年《公民身份法》，以确保在没有任何歧视的情况下授予公民身份，包括基于种族、肤色、民族、性/性别、语言或宗教及其他被禁理由的，并确保该原则在实践中得到执行。在废除或修改《公民身份法》之前，立即采取步骤恢复过去持有有效身份证件的人及其子女的公民身份权利，确保他们不需要再经过公民身份确定程序；
- 撤销所有对罗兴亚人实行任意和歧视性限制的地方命令和政策，特别是对他们行动自由的限制，并确保若开邦内的罗兴亚人能不受歧视地享有医疗、教育和谋生机会；
- 让罗兴亚穆斯林和其他穆斯林有自由公开和私下进行崇拜、遵守教规、举行宗教活动和教导，以和平地表达他们的宗教信仰；
- 保障难民、流离失所者和社区在可行情况下，安全、自愿和有尊严地回到原居地，或在特殊情况下，搬到若开邦北部其他地区的适当替代性住房，同时确保难民和国内流离失所者，特别是妇女，充分参与规划和管理他们返国或重新安置的过程，以及重新融入社会和该区域的全面发展。确保所有难民和流离失所者有权不被强行遣回或重新安置到其生命、安全、自由或健康面临危险的地方；
- 为若开邦的可持续发展制定适当计划和政策，让每个人可在不受歧视的情况下受惠，并解决现存不平等的结构性问题，以确保适当尊重、保护和落实所有人的经济、社会和文化权利；
- 公开与明确谴责任何构成煽动歧视、敌意或暴力的国家、种族或宗教仇恨宣传。根据国际人权法，采取有效行动终止其传播，并为其针对的对象提供保护。

与联合国、其他国家利益相关方及机构合作

- 立即允许人道主义援助不受限制地进入全国各地，包括貌夺镇、布迪当镇和拉代当镇的所有地区。允许联合国、国际和国家人道主义组织，评估和监测流离失所者和其他需要援助的人的需求，并向他们提供援助；
- 精简和规范人道和发展工作者获准在若开邦活动的流程，尤其确保在合理时间内提供实质性的回复，因为许多团体是在援助特别弱势的社群；
- 允许人权监察员、独立观察员及国内和国际媒体工作者，完全和可持续进入若开邦所有地区，特别是貌夺镇、布迪当镇和拉代当镇；
- 让人权监察员和其他独立观察员进入若开邦所有拘留设施，包括边境警察基地和哨站等非正规拘留地点；

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

- 向所有家属提供有关于被拘押者命运和下落的完整信息，上述人士因安全部队在 2017 年 8 月 25 日被若开罗兴亚救世军袭击，在袭击发生前后的几周中于安全部队在若开邦北部展开的行动中被拘押。确保所有被拘押者立即获释，除非他们被指控犯有国际公认的罪行，并由独立的民事法院羁押在正式拘留场所，且在拘押期间可定期经常与家人和其选择的律师会面，并享有完全符合《囚犯待遇最低限度标准规则》（纳尔逊·曼德拉规则）以及其他国际法和国际标准的待遇；
- 立即撤销禁止联合国缅甸人权状况特别报告员进入该国的决定，并确保她能完全和一直不受阻碍地进入该国所有地区，且能会见官员以及她选择的任何其他人或团体，包括被拘押者，而不会出现针对她或她所会见的人的恐吓或骚扰行为。按照人权理事会的要求，与她一起订立评估人权进展的基准；
- 向所有其他联合国特别程序发出长期邀请，并尽速促成任何访问要求，确保访问者能完全进入该国所有地区；
- 尽早促成人权高专办办公室的设立，其任务是全面保护和促进人权，并能前往全国各地。

致若开罗兴亚救世军

- 立即下令所有成员停止和避免非法杀戮、绑架和实施其他严重侵犯人权行为；
- 开除任何涉嫌就严重侵犯人权行为负有责任的成员；
- 全面配合未来国际刑事法院的任何调查，并配合目前或将来设立的任何联合国机制，调查或起诉那些对违反国际法的罪行及缅甸境内其他侵犯人权行为负责的人。迅速回复该机制的任何要求，包括在查阅信息和文件方面。

致孟加拉国政府

- 继续允许所有逃离缅甸境内暴力和迫害的人不受拖延或限制地进入孟加拉国；
- 严格遵守和执行不驱回原则，并确保任何将罗兴亚难民遣返回缅甸的计划是自愿、安全、有尊严和可持续的过程。确保无人被迫回到其面临严重侵犯人权风险的境况，包括有系统的歧视和隔离；
- 通过资助和项目，优先提供心理支援和咨询等强奸后护理服务，以及全面的性与生殖健康服务和信息，包括紧急避孕、艾滋病毒咨询、检测和接触后预防、安全和合法堕胎，以及为罗兴亚难民中的性暴力幸存者提供孕产妇保健支持；
- 全面配合国际刑事法院未来的任何调查，并配合目前或未来设立的任何联合国机制，调查、起诉或将那些对违反国际法的罪行及缅甸境内其他侵犯人权行为负责的人绳之以法，并迅速回复该机制的任何要求，包括在查阅信息和文件方面；
- 采取有效步骤，确保遭受缅甸安全部队和若开罗兴亚救世军侵犯人权的幸存者和证人及其家属受到保护，免遭威胁、骚扰和袭击。调查并在公正审判中将实施此类威胁或袭击的责任人绳之以法；而且在必要时提供安全住房、享有经济和其他形式援助的机会、搬迁和身份变更。

致在孟加拉国从事援助罗兴亚难民工作的国际人道主义组织和捐助方

- 通过资助和项目，优先提供心理支援和咨询等强奸后护理服务，以及全面的性与生殖健康服务和信息，包括紧急避孕、艾滋病毒咨询、检测和接触后预防、安全和合法堕胎，以及为罗兴亚难民中的性暴力幸存者提供孕产妇保健支持。

“我们会摧毁一切”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

国际特赦组织

**国际特赦组织是一个
全球性的人权运动。
当一人遭遇不公义的
事情，都与我们所有
人息息相关。**

联系我们



lianxi@amnesty.org

加入讨论



www.facebook.com/AmnestyChinese



@AmnestyChinese

“我们一切会摧毁”

缅甸军方对若开邦出现危害人类罪行为所承担的责任

自 2017 年 8 月 25 日以来，缅甸军方在若开邦北部广泛和有系统地袭击罗兴亚人，迫使逾 70 万人越境进入孟加拉国。在名为“若开罗兴亚救世军”的武装团体对安全部队的哨站发动袭击后，缅甸军方大举扫荡罗兴亚村庄。士兵杀害男女老幼；强奸妇女和女童并对她们施以其他性暴力行为；把男子和男童送到拘留场所施以酷刑折磨；并烧毁数百条村落里面的罗兴亚人房子、商店和清真寺。

报告详细探讨了军方的暴行，有关行为在国际法之下构成危害人类罪。报告同时检视了缅甸军方的指挥结构，并确认了 13 名对危害人类罪直接负有责任或负有指挥责任的人（国际特赦组织搜集了大量可靠的证据）。

报告内所述的罪行发生，是源于根深蒂固的有罪不罚文化。多年来，缅甸安全部队在犯罪后一直逍遥法外，结果对该国人民带来毁灭性的影响，当中以少数民族尤甚。这种犯罪后有罪不罚的现象不能再延续下去。