



人权理事会

第五十四届会议

2023 年 9 月 11 日至 10 月 6 日

议程项目 4

需要理事会注意的人权状况

缅甸问题独立调查机制的报告

概要

本文件是缅甸问题独立调查机制根据 2018 年 9 月 27 日第 39/2 号决议向人权理事会提交的第五份报告。报告涵盖了调查机制 2022 年 7 月 1 日至 2023 年 6 月 30 日期间开展的活动。

自四年前开始运作以来，调查机制持续对缅甸不断恶化的局势进行积极监测和调查。在本报告所述期间，缅甸武装冲突大幅加剧。机制重申其先前的评估，即强有力的证据表明，缅甸人民正在遭受严重的国际罪行。由于尚看不到暴力的尽头，因此机制在便利司法和问责方面的工作比以往任何时候都更具相关性、更为必要。

调查机制在履行任务方面持续取得显著进展。机制向难民营和其他地点派出了若干调查团，对证人、幸存者和叛逃者进行筛查和面谈，大大增加了收集到的第一手证词证据。机制还继续收集照片、音视频材料、文件、地图、地理空间图像、社交媒体帖子和法医证据等其他证据。到本报告所述期间止，机制已收集到数百万条信息，与 700 多个来源和信息提供者进行了接触。根据收集的证据，调查机制得以继续建立案卷、编写分析产品，以证明个人对缅甸境内严重国际罪行负有的刑事责任。

调查机制共享其收集的证据和分析材料供正在开展的司法程序使用。在本报告所述期间，机制完成了三份将与国家和国际法院或法庭共享的重要分析报告，重点是缅甸军方的内部结构和报告关系；缅甸当局未对性犯罪和性别犯罪进行调查和惩罚；以及 2017 年“清除行动”之前、期间和之后，缅甸军方有组织地利用 Facebook 传播仇恨言论。

调查机制在扩大与民间社会组织的合作以及合作形式多样化方面取得了重大进展，这让机制能够获得实地信息并与潜在证人接触，为开展工作做出了重要贡献。2023 年二季度，机制举行了第一次民间社会对话会以深化伙伴关系、加强持续合作和信息共享进程，与会者包括各相关民间社会组织的代表。民间社会对话会将是调查机制加强与民间社会组织接触和合作的定期和重要形式。



目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 收集、分析、管理信息和证据.....	3
三. 调查针对罗兴亚人的犯罪并便利司法程序.....	4
四. 调查政变后罪行.....	6
五. 调查机制其他活动的进展情况.....	8
A. 与会员国和其他伙伴的合作.....	8
B. 加强与相关利益攸关方对话和公共外联.....	9
C. 证人保护和支助.....	10
D. 人员、资产和信息技术安全.....	10
E. 技术和基础设施.....	11
六. 挑战和需要额外支持的领域.....	12
七. 结论.....	12

一. 导言

1. 本报告涵盖缅甸问题独立调查机制 2022 年 7 月 1 日至 2023 年 6 月 30 日期间开展的活动。
2. 调查机制由人权理事会通过 2018 年 9 月 27 日第 39/2 号决议设立，任务是收集、整理、保存和分析缅甸 2011 年以来发生的最严重国际罪行和违反国际法行为的证据，并筹备案卷，以促进和加快由国家、区域或国际法院或法庭根据国际标准进行公正和独立的刑事诉讼。大会在 2018 年 12 月 22 日第 73/264 号决议中对设立调查机制表示欢迎。理事会在 2020 年 6 月 22 日第 43/26 号决议中特别呼吁机制为国际刑事法院和国际法院等方面今后的一切调查工作提供密切和及时配合。
3. 自四年前开始运作以来，调查机制持续对缅甸不断恶化的局势进行积极监测，收集、分析并分享在缅甸发生的最严重国际罪行的证据。本报告所述期间，缅甸军方继续对平民进行广泛和系统性袭击，武装冲突大大加剧。在此背景下，机制战略性地将调查重点放在对受害者影响最严重的具体事件。其中一个主要重点仍然是调查对罗兴亚人实施的犯罪，特别是 2016 年和 2017 年缅甸安全部队在若开邦开展“清除行动”期间犯下的罪行。
4. 调查机制的运作环境充满挑战，无法实际进入缅甸境内的犯罪现场，也无法实际接触缅甸境内的证人，且面临严峻的证人保护问题。作为补偿，调查机制采取了创新型的手段，利用先进技术和现代调查方法收集证据。机制继续按照人权理事会和大会的呼吁，与缅甸主管部门接触，寻求合作，但迄今为止，所有入境、开展合作和提供信息的请求都没有得到答复。
5. 在本报告所述期间，调查机制大幅增加了调查任务以及与证人和幸存者直接接触的次数。调查性犯罪、性别犯罪以及针对儿童的犯罪仍然是机制的高度优先事项。机制还在所有调查工作中充分收集分析开源信息、财务信息和有关证据。机制全年广泛与证人、幸存者、民间社会组织、会员国、联合国实体和商业实体等利益攸关方密切接触，加强伙伴关系和合作，支持为在缅甸所犯罪行伸张正义和追究责任。机制特别感谢证人和幸存者团体的合作，这反映了缅甸人民打击有罪不罚现象的勇气和奉献精神。

二. 收集、分析、管理信息和证据

6. 在本报告所述期间，调查机制收集了前所未有、出乎意料的大量信息和证据。这意味着材料收集以及材料保存、分析和管理程序需要更为复杂和精细。按照公正和保密原则，机制在收集证据时多管齐下，重点收集与优先调查领域的局势和事件有关的信息和证据、缅甸有关背景情况和概要信息，以及涉嫌犯罪的个人、团体和机构有关信息。在任务授权范围内，机制就缅甸境内可能发生的严重国际罪行收集所有相关方提供的、能够证明有罪和无罪的信息。
7. 调查机制还有针对性地索取和获得信息和证据，从 300 多个提供者和来源收集了大量信息。其中包括民间社会和文献机构、国家主管部门、联合国实体、国际组织、非政府组织、商业实体以及个人信息源和证人。为了收集对刑事案件立案至关重要的第一手高价值证词，调查机制大幅增加了直接收集幸存者、目击者

和叛逃者证人证词的工作，迄今已收集了 200 多份证人证词和筛查记录以及 200 多份调查记录。机制向不同国家派出了调查团，开展了面对面访谈，并收集到了其它极为宝贵和具有证明价值的信息。机制感谢有关国家政府和其他利益攸关方为调查活动提供支持。

8. 自投入运作以来，调查机制向各种实体和个人提出了 170 多项提供信息的正式请求。通过这些请求，机制收集到了大量与现行调查有关的各种信息和证据。为了在一定程度上弥补无法进入曾经并持续发生犯罪的地区的缺憾，机制继续从各种来源获取开源信息和财务信息，并将其纳入机制资料库。

9. 迄今为止，调查机制已经收集并处理了 2300 多万条可能可供分享的信息。这些信息包括文件、照片、音视频材料、地理空间图像、法医证据、证人证词和社交媒体帖子以及其他开源材料。材料大部分是缅甸语，这是个挑战，因为机制中掌握缅甸语技能的工作人员人数有限。此外，收集到的材料字体和文件格式不同，给在机制的电子存储信息管理系统中检索信息带来了挑战。

10. 调查机制不断努力利用最先进的信息管理技术，确保收集到的证据可供查阅检索，并确保材料得到妥善保存，以便在未来法律诉讼中依然有使用价值。随着数字信息环境的不断发展和收集到的数字资料越来越多，机制不断运用新的解决方案改进数字资料的获取、保存和分析。

11. 利用这些工具，调查机制可以不断增加共享给相关主管部门和实体的信息和证据数量。截至目前，机制已编制了超过 135 个含有辅助信息和分析结果的数据包，供与有关部门共享，其中 27 个数据包(包含 5,000 多条信息)已共享给提出请求的部门。数据共享过程中，机制还对共享程序进行了内部评价，并总结了经验教训和最佳作法。根据评价结果，机制确定了在审查、分析和准备共享材料过程中需要提高效率和自动化程度的领域，更新了与共享有关的政策和协议，并为请求部门和实体制定了向机制提交协助请求的程序指南。

三. 调查针对罗兴亚人的犯罪并便利司法程序

12. 必须对缅甸罗兴亚人遭受的暴行作出反应是人权理事会决定设立调查机制的一个主要原因。因此，机制将调查和促进对这类罪行的现行司法程序作为优先事项。在已收集信息的基础上，调查机制在本报告所述期间取得了重要进展，开展了更多的证人面谈，确定了关键调查线索，并形成了有针对性的分析产品，可在涉及此类罪行的现行法律程序中与有关部门分享。

13. 调查机制建立了定期向缅甸境内严重国际罪行幸存者避难地点派遣调查团的做法。调查团的工作包括开展详细、有条理的面谈，获得了具有高度法证价值的证人签名证词。在以往报告期内，由于 COVID-19 疫情旅行限制和/或需要与有关国家达成合作协议，无法派遣此类调查团。在本报告所述期间，机制举行了数十次调查会议、筛查和详细访谈，特别是与罗兴亚族群成员进访谈。机制已建立并调整形成了有效和高效的业务方法，为开展更多调查任务奠定了基础。

14. 证人安全是调查机制在计划和开展证人访谈等各方面工作时的首要关切。证人心理健康也是机制各方面业务的主要关切。机制已与心理学家和心理社会专家建立了联系，当受害者需要回忆和讲述创伤经历时，专家可以到场提供协助。

15. 调查机制致力于调查性犯罪、性别犯罪和针对儿童的犯罪，这是调查任务的重中之重。机制试图具体确定并与性犯罪和性别犯罪的幸存者进行面谈，但值得注意的是，此类犯罪行为在“清除行动”中如此普遍，以至于迄今面谈过的大多数证人都有这方面的证据。机制还设法找到其他实况调查团或文件编制实体未曾接触过的性犯罪和性别犯罪证人，他们遭受的痛苦往往被忽视，包括性别认同和性取向不同的个人。在这方面，机制开始开展专门调查，重点关注罗兴亚海吉拉(跨性别者)群体的经历。

16. 在与罗兴亚族群接触的过程中，调查机制还重点收集与财务调查线索有关的信息和文件，例如不仅审查直接犯罪人或指挥官的责任，还审查可能协助和教唆犯下机制任务范围内罪行的人的责任。在这方面，机制的财务调查主要涉及对受害者群体有直接影响的领域，例如剥夺和侵占土地和个人财产。对罗兴亚人来说，剥夺土地的意义不仅是单纯地剥夺财产权。非法侵占土地可能构成对他们作为缅甸血统后裔的身份的攻击。为了加强证据，机制还研究分析开源信息并收集其他实体汇编的信息，以此追查有关线索。虽然机制的优先调查领域是 2016 年和 2017 年的“清除行动”，但也收集了 2012 年至 2014 年种族暴力事件的证据，种族暴力导致数十万罗兴亚人在缅甸境内流离失所。

17. 能否对犯罪行为进行问责取决于能否证明个人的刑事责任。因此，调查机制高度重视收集能够证明具体个人责任的“关联证据”，特别是对犯罪行为负有更大责任的高级官员。此类证据的一个有效来源是“内部”证人，如缅甸安全部队前成员的证词，他们提供了军事行动和军队架构的信息，包括若开邦北部清除行动期间的有关信息。

18. 调查机制还编写了三份分析报告，分析所收集的针对罗兴亚人的犯罪证据。第一份报告侧重分析缅甸军方的内部结构和报告关系，包括 2017 年清除行动期间当地相关单位的情况。第二份报告汇编了机制查明的证据，表明缅甸当局未对缅甸安全部队对罗兴亚人实施的性犯罪和性别犯罪进行调查或惩罚。第三份报告主要审查和分析缅甸军方某些部门在 Facebook 上发布的针对罗兴亚人的仇恨言论。该报告研究了缅甸的特定官方军事网页和账户与其他看似非官方网页之间的联系，后者是 2017 年清除行动期间反罗兴亚人信息的主要来源。机制的目的是将这些分析报告与调查或起诉缅甸罗兴亚人所受罪行的检察和司法部门共享，即国际刑事法院、阿根廷总检察长办公室和国际法院(冈比亚诉缅甸)。

19. 调查机制还继续查明所收集的对罗兴亚人实施的罪行相关信息和证据，并在获得信息提供者知情同意的情况下，将有关信息和证据与上述三个司法机构共享。这三个机构在证据的可采性、证人保护和隐私以及可考虑的文件和证据的语言方面有各自不同的规则和程序要求。调查和诉讼过程中，三个机构在犯罪和违法行为的对象和构成要件方面也有不同的侧重。在本报告所述期间，调查机制加强了与共享伙伴的定期沟通和对话，以更好地了解不同司法机构的需求，并对所提供的证据和分析资料包的内容作出相应调整。

20. 值得注意的是，在本报告所述期间，调查机制继续与国际刑事法院检察官办公室保持密切协调，并增加了分享给该办公室的证人相关信息，包括证人筛查和陈述。机制还与阿根廷总检察长办公室分享了大量信息，并与该办公室建立了密切对话，以确定机制如何才能最好地继续查明和分享与阿根廷正在依据普遍管辖

原则进行的调查有关的信息。最后，机制正准备与国际法院审理的冈比亚诉缅甸案的各方分享更多材料，国际法院目前正在审理冈比亚关于缅甸违反了其根据《防止及惩治灭绝种族罪公约》承担的义务的指控。

21. 通过共享证据和分析材料，调查机制希望促进正在进行的、为罗兴亚人寻求正义的努力，追究对所犯罪行负有最大责任者的责任，并阻止暴行的进一步发生。

四. 调查政变后罪行

22. 自 2021 年 2 月 1 日军事政变以来，具有严重国际罪行特征并需要调查机制调查的事件数量急剧增加。令人感到悲哀的是，在报告所述期间，此类事件的数量有增无减。根据公正和保密原则，机制正在努力收集和分析与这些事件和潜在犯罪人有关的所有信息，同时将资源集中用于最严重的国际罪行和对罪行负有最大责任的个人。

23. 调查机制在第四份年度报告中指出，根据截至报告时收集的证据，有充分迹象表明自 2021 年 2 月以来，缅甸境内发生了针对平民的广泛和系统性的袭击，境内多个地方正在发生武装冲突。¹ 这种情况仍在持续，机制从多个来源收集了进一步的可靠信息，证实了调查结果。

24. 缅甸当局继续无视调查机制关于提供信息和进入缅甸境内的要求。尽管如此，机制还是从各种独立来源获取了大量关于缅甸境内正在发生的事件的信息。机制还几乎在事件发生的同时便开始收集开源信息。此外，地理空间图像和地热成像等专门和有针对性的数据，特别是村庄被烧毁的证据，提供了评估袭击对有关场所影响的具体和客观信息。来自各种公开来源和非公开来源，通过无人机和手机等手段记录的数字图像，在某些情况下提供了具体罪行的直接证据和犯罪人身份，包括与大规模屠杀有关的证据。

25. 调查机制根据以往报告中所述的同样优先顺序标准，对报告所述期间发生的事件开展调查，即：有关罪行的严重性，包括其规模、性质、犯罪方式和对受害者的影响；被控犯罪者的责任程度；可用证据的力度；机制涉及性犯罪和性别犯罪以及侵害儿童罪的专题优先事项的重要性；以及法院或法庭行使管辖权的可能性。机制的任务不仅包括安全部队犯下的战争罪，还包括武装团体在武装冲突中可能犯下的任何此类罪行。此外，机制的调查还考虑了专题和跨领域因素，包括对组织结构进行调查分析以查明具体罪行的责任人。

26. 根据迄今收集的证据，有强有力的证据表明，缅甸军方及其附属民兵组织犯下了三类与作战行动有关的战争罪，且越来越频繁和肆无忌惮：(a) 使用炸弹对平民进行不加区分或不相称的袭击；(b) 杀害军事行动中拘留的平民或战斗人员；(c) 大规模和蓄意烧毁民用住宅和其他民用建筑。

27. 缅甸军方试图为几次造成大量平民丧生的空袭辩护，声称攻击点附近存在军事目标。然而，机制收集的证据表明，军方应该或者确实知道，在其中一些袭击发生时，据称的军事目标内部或周边有大量平民。这些情况明显意味着存在不加区分或不相称的袭击模式，这属于战争罪。缅甸军方尚未宣布对这些极其严重的事件开展调查。

¹ A/HRC/51/4, 第 7 段和第 9 段。

28. 调查机制还收集了目击者对报告所述期间发生的缅甸军方或其附属机构关押的平民或丧失战斗能力的战斗人员遭大规模处决的陈述。这些陈述往往能被机制收集的视频和文件证据所证实。这些事件发生在各个不同的地点，如实皆省实皆县 Tartaing 村；实皆省 Ye-U 县 Mon Taing Pin 村；勃固省 Htantabin 县 Nyaung Bin Tha 村。缅甸军方尚未宣布对这些极其严重的事件开展调查。

29. 调查机制收集的证据进一步表明，在本报告所述期间，缅甸军方及其附属机构继续大规模烧毁和摧毁民用物体。这些事件发生在若干地区，特别是实皆、马圭、钦邦、克伦邦和克耶邦，通常涉及商店、礼拜场所和民用车辆等民用物体。在某些情况下，整个村庄被摧毁。收集的证据表明，火灾由地面部队蓄意纵火或由炮击造成。这些焚烧事件发生时，往往伴随着拘留和杀戮，导致缅甸各地出现大规模人员流离失所的情况。缅甸军方尚未宣布对这些极其严重的事件开展调查。

30. 缅甸军方没有调查或以其他方式遏制上述与作战行动有关的战争罪行模式，这一点是很严重的。根据国际法，军事指挥官有责任防止或制止下属犯战争罪。如果不这样做，根据指挥责任原则，指挥官可能要负刑事责任；一再无视这些罪行可能意味着上级部门有意让罪行发生。

31. 调查机制收集了可靠证据，证明发生了其他如强奸、谋杀、断肢和虐待等类型的战争罪。另外，还有强有力的证据表明发生了危害人类罪，包括拘留期内被强奸；迫害；强迫失踪；以及在剥夺基本的公正审判权和缺乏司法保障的情况下，判处监禁、作出判决和执行处决。

32. 目前正在进行的调查也取得了重要进展，特别是对 2021 年 2 月以来大规模拘留和不遵守基本公正审判权的调查。机制收集了越来越多的证据证明多处拘留设施存在酷刑、性暴力和其他形式的严重虐待。其中一些设施由军方管理，另一些由缅甸警方或监狱部门管理。机制确定了部分情况下的具体施虐者或管理某些拘留设施的负责人。

33. 尽管缅甸的不合作给调查此类罪行造成了阻碍，但调查机制继续收集大量针对妇女、女童、男子、男童和不同性别认同者实施的性犯罪和性别犯罪信息，包括安全部队成员实施的犯罪。机制收集到的证据表明，这类罪行极其残忍，对受害者造成极大伤害，包括用物体进行强奸、其他形式的侮辱、断肢、轮奸或系列强奸以及性奴役。调查机制没有从缅甸当局获得任何资料，表明任何军事或文职官员因为这些视情况可能被定为战争罪、危害人类罪或两种罪行兼有之的相关罪行而受到调查，更不用说被起诉了。

34. 调查机制收集的证据表明，成人遭受的罪行，儿童也同样难以逃脱。此外，有证据表明，各种武装行为体正在招募、征召或利用 15 岁以下的儿童积极参与敌对行动。这种犯罪在针对儿童实施时尤为严重，因为对儿童造成的伤害可能特别大，且是在利用儿童的脆弱性让他们犯罪。因此，机制特别致力于追查此类罪行的进一步证据。

35. 调查机制还收到可靠消息，称平民因被怀疑向军政府告密或与军政府合作而被即决处决。这种处决可能构成战争罪，机制正在评估这些事件是否具备构成严重国际罪行的共同要素。

36. 调查机制还在准备政变后罪行的证据，以便与有朝一日可能对这些罪行行使管辖权的国家、区域或国际法院共享。这些证据将用于建立案卷，以证实实施的具体罪行，并确定对罪行负刑事责任的个人。

五. 调查机制其他活动的进展情况

A. 与会员国和其他伙伴的合作

37. 调查机制感谢诸多会员国、联合国实体、组织、私营和公共信息提供者和其他合作伙伴对机制任务和调查工作的支持。他们的支持对于机制有效执行任务至关重要。

38. 在本报告所述期间，调查机制在日内瓦、纽约和多国首都与会员国和其他行为体举行了若干面对面的高级别对话和协商，以促进机制任务的开展。这些接触让机制得以推进重要的合作安排，在会员国境内收集证据和访谈证人。截至目前，机制已与多国主管部门达成十几项合作框架或安排，并正在谈判若干将进一步促进和加强机制调查活动的其他合作框架。

39. 人权理事会和大会通过决议，呼吁缅甸与调查机制开展有意义的合作和接触，根据这些决议，调查机制继续与缅甸主管部门接触并索取信息。在本报告所述期间，机制又向缅甸主管部门提出了六项请求，请求进入缅甸境内并获取主管部门掌握的信息。例如，机制要求获得 2022 年 7 月 25 日被处决的四名民主活动人士的所有刑事诉讼记录。机制还要求缅甸提供 2022 年 9 月 16 日前后实皆省 Tabayin 县 Let Yet Kone 的学校遇袭事件等若干事件的信息。机制继续要求缅甸提供与若开邦北部事件有关的信息，包括军事调查法院开始调查的信息，以获取与国际法院诉讼有关的证据。机制继续要求进入监狱、拘留场所和其他地区。缅甸主管部门没有对这些请求作出回应，机制也没有收到任何索取的信息。

40. 无法进入缅甸境内突出表明，亚太区域各国通力合作十分重要，因为大量证据和许多证人都在该区域。在这方面，机制感谢该区域一些国家对机制的调查活动持续提供大力支持。机制认识到许多缅甸邻国所处环境复杂，并努力与该区域的会员国进一步接触，以便在其境内开展调查活动。机制还寻求与亚太区域内外所有会员国开展合作，以促进对高价值高风险证人的保护和支持，防止这些证人因与机制合作而遭到报复。

41. 调查机制还注重与民间社会组织和其他行为体建立强有力的安排，他们仍然是缅甸严重罪行的重要信息和证据来源。这些组织往往能直接接触到犯罪现场和幸存者，因此他们拥有宝贵的受害者/幸存者视角。他们知识丰富且专业，能够很好地加深机制对严重犯罪行为发生的背景、个人或族群面临的保护和安全问题以及有哪些可用的支助资源的了解。由于这些组织就在当地、知识丰富、人脉广，机制定期与其接触，寻求其可能收集到的信息和证据，或请其引荐掌握所调查罪行一手情况的证人。机制与亚太区域内外大量民间社会团体积极接触，形成了正式和非正式的安排。机制向诸多提供信息和支持的个人和组织表示衷心感谢，许多情况下，他们的安全和保障面临重大风险。

42. 在本报告所述期间，调查机制继续向掌握机制任务所需信息的联合国实体寻求支持与合作。机制欢迎人权理事会 2023 年 4 月通过的第 52/31 号决议，其中理事会敦促所有联合国机构尽可能与机制充分合作，并分享证据供今后起诉使用。根据该决议并充分认识到联合国系统目前在缅业务环境面临的挑战，调查机制将加倍努力，争取与尚未应机制协助请求提供协助的联合国行为体开展更多合作并获得它们的支持。

B. 加强与相关利益攸关方对话和公共外联

43. 调查机制认为，让各利益攸关方更好地理解机制宗旨和程序对有效开展工作至关重要。机制利用多种渠道与涉及机制工作的不同群体接触，确保他们清楚地了解机制能做什么和不能做什么、其工作方法是什么，以及与机制分享信息时，最安全和保密的方式是什么。因此，定期与受害者、幸存者以及当地或地方民间组织开展外联活动是机制的一个高度优先事项。机制利用一系列公开和私下渠道，包括其网站和 Facebook 主页、信息简报、活动和保密简报接触不同的受众。

44. 调查机制同样重视听取利益攸关方对机制的关切、看法和希望。在这方面，机制在本报告所述期间举行了首次民间社会对话会。对话会将成为定期举行的面对面活动，参与者包括代表亚太区域内外不同族群的民间社会组织的代表。第一次对话会的参与者包括来自 20 个民间社会组织的代表，对话目的是建立更牢固的关系，增进相互理解和信任。民间社会组织位于收集在缅所犯严重国际罪行的信息和证据的第一线。因此，它们是至关重要的信息来源，机制重视与它们的接触。

45. 在为期三天的讨论中，调查机制工作人员详细介绍了问责工作当前的情况、机制的任务和工作方法，以及机制如何利用民间社会组织分享的信息建立案卷。民间社会与会者讨论了其开展工作面临的现实情况和挑战，以及这对他们与机制接触有何影响。与会者表达了对安全、心理支持和其他挑战的关切，这有助于完善机制的工作方法，并有助于改善合作。活动结束后，与会者表达了与机制合作的强烈意愿，并表示对机制的任务和所受限制有了更深刻的理解。与会者还表示，对国际司法和问责程序的理解有所增加。今后，对话会将成为机制与各相关组织的一项常规外联活动。机制特别感谢某些会员国在主办、资助和促进对话方面给予的大力支持。

46. 除与各利益攸关方直接接触外，调查机制的网站和 Facebook 主页继续作为传播信息和开展公共外联的主要平台。这两个网站均有英文和缅甸文版本，还有罗兴亚文的音频信息。网站及时有效地传播了声明和新闻稿，分享了如何安全保密地联系调查机制的信息，并回答了关于机制任务和活动的常见问题。机制的 Facebook 主页有 75,000 多名关注者，大部分是缅甸人，该网页对于机制定期与缅甸受众接触至关重要，也能让机制以非正式的方式分享关于复杂的法律工作的最新进展和信息，并对机制任务和工作方法的各个方面进行解释。

47. 调查机制认识到其任务复杂，信息的传递需要简化，才能方便不同语言、不同文化水平的受众理解和记忆。因此，在下次报告所述期间，机制将重点简化网站上的语言和信息，并制作视频宣传产品，确保机制有关信息方便不同受众理解，并可通过多个传播渠道分享。

48. 调查机制持续获得媒体和公众的兴趣。有影响力的全球、区域和国家媒体机构定期对访谈、新闻稿、声明和媒体通报会进行报道，包括以缅甸使用的语言进行报道。机制还参加了会员国和民间社会团体举行的与机制任务相关的多场公共活动。机制出版了半年期刊物《通讯简报》(Bulletin)，重点介绍机构最新情况和主要活动，并广泛分发给会员国和其他主要利益攸关方。

49. 根据向大会提交的 2022 年预算中的承诺，² 调查机制完成了对公共外联和沟通战略的自我评价，分析了 2021-2022 年期间外联和沟通工作的成效。机制还开展了一系列内外部磋商并形成了分析和建议，在此基础上，机制将更新外联和沟通战略，并将在下一次报告所述期间完成。

C. 证人保护和支助

50. 调查机制敏锐地意识到暴行受害者和幸存者所遭受的心理创伤，以及要求受害者/幸存者回忆和讲述此类事件时可能再次遭受创伤。因此，根据职权范围，机制与专业人员和组织建立了伙伴关系，向与机制接触的幸存者提供援助。同样，反复倾听暴行幸存者讲述创伤，查看大量描绘犯罪现场残忍罪行的文件、图像和视频，可能严重影响工作人员的健康。根据员工健康计划框架，机制于 2023 年启动了继发性心理创伤计划，以应对机制员工接触创伤性材料引发的相关风险。该计划旨在通过向管理人员、第一考绩人介绍情况以及为工作人员举办研讨班，提高大家对继发性心理创伤的认识。

51. 调查机制借鉴上年度报告以来汲取的经验教训和其他国际刑事问责机制的最佳做法，继续进一步加强证人支助和保护能力。在近期开展的调查任务中，机制设计了定制化的证人支助和保护架构，确保能够以符合机制任务和以受害者/幸存者为中心的方式为高风险和处于弱势的证人提供保护和心理社会服务。由于机制接触的证人人数很多并仍在增加，且许多证人身处动荡地区，证人保护需求大幅增加。迄今为止，机制已进行了 350 多次接触威胁评估，以期在开始接触证人前即确定其面临的潜在安全风险。重要的是，机制继续与各当地伙伴合作，明确和制定转介途径，确保为与其接触的证人提供安全的干预措施和持续支持。机制还根据其活动的具体情况，加强证人保护和支助方面的政策和程序。

52. 会员国仍然是调查机制的重要伙伴，特别是在提供重要证人保护措施和支助服务方面。会员国提供的预算外资源也让机制能够加强证人保护和支助能力，特别是针对因与机制合作而处于高风险的高价值证人以及需要医疗支持和(或)心理援助的证人。

D. 人员、资产和信息技术安全

53. 调查机制正在开展更多的调查任务，访谈更多的证人，与此同时，许多证人所处的安全环境不断恶化。机制还与越来越多身处缅甸和其他地方、处境危险、处于弱势的证人接触。在这种情况下，机制的活动在操作上变得更加复杂，因此机制在涉及人员、资产和信息技术安全保障方面的活动和评估越来越多。对前述所有三个领域进行安全评估并采取安全措施仍然是机制日常工作必不可少的一部分。

54. 调查机制根据具体的安全风险评估结果，努力确保将所需的安全和安保安排纳入其在日内瓦和实地开展业务活动的各个方面。相关责任包括对越来越多的威胁行为体及其活动进行监测和分析，对具体国家或地区进行全面威胁和风险评估，并定期更新。机制利用其完善的沟通渠道，与联合国系统各实体和各地安全对话伙伴保持密切协调并进行预先计划。这有助于促进本报告所述期间若干调查任务和其他活动的安全和安保。

² 见 A/76/6(第 8 款), 第 8.215 段。

55. 调查机制还敏锐地意识到网络安全挑战，包括数字监控带来的挑战以及自身信息通信系统面临的潜在风险。机制对自身信通技术安全保持高度警惕，这意味着机制需要不断提供培训并出台举措，确保信息管理系统和机制工作人员有能力预防和应对网络攻击。机制推出了软件以加强其监测和保护系统免受攻击和入侵的能力，并继续在运行任何新信息技术系统前完成网络安全措施的设计和实施。

56. 随着调查活动的增加和安全局势的恶化，信息和通信技术安全对于调查小组按保密和安全要求进行沟通并访问机制的信息系统至关重要。在这方面，机制采购了任务专用的工具包和通信设备，更好地满足调查小组在充满挑战性的业务环境中执行任务的需要。

E. 技术和基础设施

57. 在本报告所述期间，调查机制继续完善其核心和专门技术及基础设施，以便捷、易于搜索、安全的方式在电子信息管理系统中收集保存信息和证据。机制与面临类似挑战的其他联合国实体进行了交流，并积极寻找最合适的技术以满足不断变化的需求。机制为开源和金融调查人员和分析人员配备了最新的行业领先技术，方便他们收集和分析大量信息。机制还通过与联合国计算和数据中心的伙伴关系，扩大计算能力，为新确定的虚拟和专业领域计算需求提供支持。

58. 调查机制继续通过提高自动化程度改善电子存储信息管理系统，提高内部工作流程的效率，确保安全接收、管理和审查收集的信息。该电子存储信息管理系统提供了一个端对端、全面一体化的流程，用于：接收、处理和审查证据；管理所有信息提供者和证人；制定案件管理计划；跟踪机制与第三方共享的所有信息。由于提高了自动化程度，工作效率得以提高，以前需要一周多才能完成的流程现在只需几天即可完成。

59. 在本报告所述期间，调查机制还根据分析工作的需求，在若干关键解决方案的进一步开发方面取得了进展。机制安装完成了对文本材料进行情况分析所需的数据分析平台。通过该平台，调查小组能够利用收集到的丰富的文本数据编制更有针对性、更全面的分析产品。机制还安装完成了媒体分析平台，该平台可以从大量数据中提取数据模式和联系，促进对数字媒体文件和地理空间图像的分析、分类和管理。与此同时，机制继续开发能加强人工分析的计算机视觉软件，该软件可以从大量证据中提取有意义的信息，特别是在照片和视频分类和自动侦测方面。

60. 调查机制还继续开发将缅甸文译为英文的机器翻译工具。现行的解决方案尚不足以满足机制的需求，还需要开展大量工作提高有关工具的准确性。开发成功后，机制可以使用该工具对收集到的数百万条缅甸文信息进行粗略翻译，供内部分析和外部共享。据估计，根据机制的可用资源和能力，机器翻译还可用于向共享伙伴提供符合其管辖区域语言要求的材料。

61. 最后，调查机制继续完善以前开发的、从各社交媒体、通讯和消息应用程序提取并保存数据的定制化解决方案，因为随着这些程序背后的技术不断发展，收集和保存数据也变得日益复杂。这些解决方案和平台让机制能够收集和分析以前无法获得的数据。

六. 挑战和需要额外支持的领域

62. 如上所述，调查机制运作的环境越来越具有挑战性且复杂性来自不同的层面。挑战包括无法进入犯罪现场和接触证人，以及向机制提供信息的个人面临安全和安保问题。在下一报告所述期间，机制将继续密切监测该国的事态发展，并主动与缅甸现政府接触，请求其提供信息和协助，并同意机制进入该国。

63. 由于无法进入缅甸，调查机制更加需要亚太区域会员国的配合。因暴力加剧而离开缅甸的人往往会前往或途经缅甸的邻国；他们可能掌握非常宝贵和及时的信息，为机制开展调查增添价值。机制欢迎亚太区域所有会员国提供支持，让机制能够根据大会第 76/180 号决议和理事会第 49/23 号、第 50/3 号和第 52/31 号决议在其领土上开展调查活动。机制按照与会员国商定的结果，以高度谨慎和保密的方式开展活动。机制欢迎驻日内瓦和纽约的会员国代表以及来自各国的代表进一步参与。

64. 调查机制还在证人保护和支助方面依靠会员国的支持，获得了重要协助。机制与缅甸安全部门的许多叛逃者保持联系，其中一些人似乎掌握有价值的“内部”证据，可能可以推动对机制任务范围内的犯罪行为进行调查。许多人被迫逃离缅甸，在没有任何合法移民身份的情况下进入邻国。这些面临风险的潜在证人很容易被逮捕和遣返缅甸，在缅甸他们可能面临迫害和拘留。缅甸军方已经表明，将通过监禁和在某些情况下实施处决来消除对政权的潜在威胁。获得证人保护和支助相关服务需要缅甸邻国和其他会员国的大力支持。

65. 确保缅甸语的口笔译能力是调查机制收集和分析工作面临的重大挑战。为了对收集到的材料进行充分审查和分析，特别是考虑到大量材料均为缅甸语，机制需要在下一报告所述期间提高语言能力。这一方面可以通过增加资源来实现，另一方面可以通过继续发展机器翻译技术来实现。使用人工智能技术将缅甸语的数字文本翻译成英文是一项挑战，因为该技术不可用于缅甸语，或者不如其他语言那样发达。

66. 最后，为了开展复杂的工作，调查机制将继续在信息技术、开源研究分析和财务调查等领域需要具备专门知识的人才。这些工作是机制调查战略不可或缺的组成部分，能获得持续的自愿捐助至关重要。机制将继续筹集预算外资金，以便在未来能够维持这些工作，欢迎各会员国和合作伙伴提供支持。

七. 结论

67. 在本报告所述期间，调查机制继续在确保实现以下目标方面取得重要进展，即追究 2011 年以来在缅甸犯下的最严重国际罪行和违反国际法行为的施害者的责任，为受害者伸张正义。目前，机制正在支持三个司法机构针对罗兴亚人实施的犯罪行为进行调查或起诉。尽管在寻求合作和业务开展方面面临严重挑战，且自 2021 年军事接管以来，缅甸境内发生的严重国际罪行急剧增加，但调查机制一直在同步开展收集工作，努力收集和分析与最骇人听闻的严重国际罪行和对罪行负有最大责任的个人有关的所有信息。

68. 在证人、受害者、幸存者、民间社会组织、会员国、联合国实体和私营实体等众多合作伙伴和利益攸关方的合作和支持下，调查机制尽一切努力有效、高效地战略性利用有限的资源。展望未来，机制计划加快收集在缅所犯最严重国际罪行的证据，加紧编写分析产品，并与愿意且能够追究此类罪行责任的调查、检察和司法部门共享。机制将继续探索创新技术，提高信息和证据分析的效率和效果，以支持国家、区域和国际司法主管部门。机制还将继续加强以缅甸各种语言开展工作的能力，以便对收集到的材料进行审查和分析；确保证人的安全和福祉；分析社交媒体、其他开源信息和财务信息；调查性犯罪、性别犯罪以及针对儿童的犯罪；更系统地与幸存者、受害者团体和当地民间社会组织接触。

69. 为了实现这些目标，调查机制将根据人权理事会和大会的决议，继续利用一切可用机会，加强与会员国、联合国实体和其他利益攸关方的合作。会员国，特别是亚太区域会员国充分和有意义的合作，对于为缅甸人民伸张正义以及实现这些国家关于持久解决缅甸不断升级的暴力和冲突的既定目标，仍然至关重要。
