



人权理事会

第三十届会议

议程项目 2 和 10

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

技术援助和能力建设

联合国人权事务高级专员办事处在协助柬埔寨政府和人民
增进和保护人权方面发挥的作用和取得的成绩

秘书长的报告 *

概要

本报告根据人权理事会第 24/29 号决议提交，在该决议中，理事会请秘书长就联合国人权事务高级专员办事处在协助柬埔寨政府和人民增进和保护人权方面发挥的作用和取得的成绩向理事会第三十届会议提交报告。

* 迟交。

GE.15-16092 (EXT)



* 1 5 1 6 0 9 2 *

请回收 



一. 导言

1. 本报告是根据人权理事会第 24/29 号决议向理事会提交的。本报告是向理事会提交的上一次报告(A/HRC/27/43)的后续报告,介绍了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)从 2014 年 6 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日在柬埔寨的活动。

2. 人权高专办在柬埔寨的工作最初获得人权委员会第 1993/6 号决议授权,并以人权理事会的一项两年期决议(第 24/29 号决议)、与柬埔寨政府签订的一份两年期《谅解备忘录》、¹以及大会在第 48/141 号决议中列明的人权事务高级专员的总体任务作为指导。人权高专办希望就延长授权期限与柬埔寨政府开展讨论。

3. 在本报告所涉期间之初,柬埔寨政府与反对党仍处于政治僵局。反对党柬埔寨救国党继续质疑 2013 年举行的国会选举的结果,拒绝接受在这次选举中赢得的国会席位。柬埔寨政府禁止大规模示威活动。2014 年 7 月,反对党放弃了对国会选举进行独立调查或重新举行选举的要求,但条件是柬埔寨政府承诺实施重大改革,特别是选举改革。反对党随后于 2014 年 8 月接受了在国会中的席位,由此开启了以两个政党之间的“对话文化”为特征的全新两党政治形势。国家选举委员会进行了改组,委员会中两党的代表势均力敌,还有一名独立委员。

4. 政治紧张局势得到缓解后,人权状况在 2015 年上半年恢复正常。小规模抗议活动得到容许,但仍然没有完全停止炫耀武力的现象。住房和土地纠纷仍是柬埔寨的大部分抗议活动和侵犯人权行为的根本原因,例如侵犯言论、结社、和平集会和迁徙自由的权利,侵害经济、社会和文化权利,包括土著人的此类权利。不过,柬埔寨政府发表了多份新的声明,宣布将审核和(如果认为必要)撤销一些经济用地特许。这让人们有理由盼望一部分长期存在的经济用地特许纠纷将会最终得到解决。

5. 人权高专办密切关注上述事件,包括住房和土地纠纷、随后发生的抗议活动和以使用武力、阻碍和平集会、继而逮捕等手段应对抗议活动、以及侵犯土著人的权利。人权高专办要求承担义务者采取补救行动,还密切关注审判活动和被羁押者的待遇,倡导建立或加强保护人权的国家机制和机构。为改善关于冲突原因的沟通和找到解决冲突的办法,人权高专办与内政部合作,在社会紧张局势严重的地方,组织了多次国内各级对话,地方当局、安全部队、社区和民间组织参加了这些对话。

6. 经济——特别是服装行业——只是略微受到动荡局面影响,记录显示 2014 年的年增长率达到 7%的总体有力水平,预计 2015 年将增长 7.3%。按照柬埔寨政府 2013 年实施的新的官方贫困标准(根据购买相当于 2,200 千卡的食品的开支),

¹ 目前的《谅解备忘录》涵盖期间为 2014 年 1 月 1 日至 2015 年 12 月 31 日。

贫困率从 2007 年的 47.8% 下降到 2012 年的 18.9%。柬埔寨有望在 2015 年年底以前实现将贫困人口减少一半的千年发展目标，² 而且有可能在 2020 年以前提升为中等偏下收入国家。这项成就是不稳定的。总体贫困率包含明显的地区差异；约有 90% 的贫困人口居住在农村地区，大多数人只是小幅度脱贫。按照《世界银行 2015 年经济简报》的报道，将近 300 万人生活贫困，超过 810 万人接近贫困状态。

7. 《2014 至 2018 年国家战略发展计划》于 2014 年 6 月获得通过，实施这项计划估计耗资 265.8 亿美元。这项计划与政府的矩形战略第三阶段构成在中期未来谋求国家发展的政策框架，其中包括致力于改善发展管理框架。

8. 一些公共行政改革已经取得进展，特别是公共财政管理改革，这使一些部委的公务员能够以直接银行转账、而不是现金的方式领取薪金。当这项改革扩大到所有公务员时，就会减少“影子”工作的数量，从而标志着打击腐败的工作取得了重大进展。然而，仍普遍存在各种形式的腐败；一项研究显示，³ 柬埔寨人认为司法机关是最腐败的国家机构。

9. 司法机关缺乏独立仍是保护人权的障碍。柬埔寨政府一直在实施法院管理方面的改革，人权高专办与柬埔寨政府合作巩固这项改革，为法律从业者提供若干具体工具，特别是帮助法官作出审前拘留的裁定、改进法院的案件管理、帮助法官裁决刑事案件。一个重大成就是进一步减少了等待上诉的时间过于漫长的案件。

10. 人权高专办继续建设国家对口机构的能力。人权高专办就《和平示威法》及使用武力事宜与地方当局进行沟通；与监狱官员探讨采用基于权利的方法管理监狱；还就工商业与人权问题同政府和私营行业的行为者进行交流。人权高专办有系统地向法律专业人士提供人权培训，为律师、法官和检察官开设义务性一般培训方案，还举办关于新的审前拘留表和案件管理数据库(人权高专办已将该数据库推广到五个法院)的专项培训，并在这方面取得了重大进展。此外，除传统出版物、海报、印刷媒介和一个广播节目外，人权高专办还以动态网站和社交媒体等新工具为基础，借助一项强化的沟通策略，大力扩展与公众的交流。人权高专办在柬埔寨的方案得益于联合国条约机构的结论和建议，特别是 2014 年 1 月的普遍定期审议期间(见 A/HRC/26/16)，人权事务委员会就柬埔寨执行《公民权利和政治权利国际公约》的情况在 2015 年 3 月提出的结论和建议(见 CCPR/C/KHM/CO/2)。在这两次审议期间，人权高专办都为柬埔寨政府和民间社会提供了相当多的能力建设服务。

² 亚洲开发银行驻柬埔寨代表处：《2014 年国家贫困现象分析》。

³ 透明国际驻柬埔寨办事处，《柬埔寨治理体系中的腐败问题：亟需改革》，2014 年国家廉政制度评估。

二. 扩大民主空间

11. 在本报告所涉期间之初，在 2014 年 1 月，对罢工工人的暴力镇压导致六人丧生，随后爆发了大规模示威活动。政府与反对党在 7 月达成协议，政治紧张局势有所缓和。柬埔寨救国党随后专注于议会中关于当前事务的辩论议题，而不是街头抗议。但在柬埔寨的不同地区确实继续发生了示威，特别是关于土地和住房权利纠纷的示威，人权高专办密切关注这些事态。

12. 人权高专办主动促成公民与政府之间的对话，以求改善促进和保护人权的工作。2014 年 12 月，经过数年的交涉，人权高专办同内政部合作启动了一个新的“省级对话”方案。对话旨在让地方当局更好地了解中央政府对它们的期待，从而更好地处理与所辖社区的关系，特别是解决好地方层面的纠纷。在对话框架内，人权高专办与内政部从共同选定的几个省召集了省和地区一级的行政长官、警察局长和宪兵队长、市镇长官、以及地区和市镇议员，与当地社区和民间组织的成员共同举办了一场为期一天的论坛。内政部的一名代表扼要介绍了政府的分权和非集中化政策，省长解释了可供使用的解决纠纷程序和机制，社区成员则扼要陈述了他们的冤情。论坛的目的是通过和平对话，达成解决纠纷的协议。

13. 2014 年 12 月，人权高专办和内政部在蒙多基里省共同组织了第一次省级对话，大多数普农族土著社区就位于蒙多基里省，其中的一些社区卷入了长期的土地纠纷，许多涉及社会土地特许分配事宜的投诉也发生在蒙多基里省。有 123 人参加了这次活动，其中包括 14 名妇女。2015 年 3 月，在奥多棉吉省举行了第二次对话，共有 138 人参加，其中 11 人是妇女。奥多棉吉省是发生大量土地和森林纠纷的另一个省份。这两次对话允许就一些冤情(大多与土地问题有关)展开广泛讨论。社区代表欢迎这个可以直接向地方当局提出关切的机会，而地方当局与内政部的代表也有机会解释他们的任务、规章条例、以及干预的范围。人权高专办提议今后在地区层面举行类似的对话，以便能够更深入探究特定纠纷。

14. 人权高专办继续建设国家以下各级当局按照国际人权法执行《和平示威法》的能力。人权高专办驻马德望地区办事处与相关省份的检察院共同向柬埔寨东北部五个省份的执法人员作了十四次简报。2015 年 5 月，人权高专办还与菩萨省检察院合作，向该省的地权活跃分子和警官简要介绍了《土地法》及《和平示威法》。人权高专办在受对抗性示威影响最严重的省份积极开展此类联合活动。地方当局对此的反应不一。

15. 人权高专办还继续为民间组织提供普通培训和专门培训，在 2015 年组织了三次授课，着重讲解基本人权、表达自由、公民权利和政治权利。

16. 人权高专办曾经多次与民间组织密切合作，应对特定局面，例如抗议活动的余波。人权高专办同国家和地方当局探讨一些牵涉人权捍卫者、社区活跃分子和记者的案件。人权高专办启动或追查了大约 90 宗案件，所涉及的问题除强行驱逐和备受关注的土地案件外，还包括任意拘留、骚扰和威胁人权捍卫者、以及侵犯基本自由。在一些土地案件中，人权高专办协助举行社区会议，协助编写应

向省法院递交的文件。在多处案件中，为确保伸张正义，人权高专办与有关当局探讨案件的侦办，探访被关押在警察局和监狱的人权捍卫者，帮助他们聘请律师，并且监督对他们的审判。

17. 国会完全组建后，于 2014 年 8 月恢复工作，向国会提出或重新提出了几部具有重大人权影响的法律。在与这几部法律有关的问题上，人权高专办试图促进一种具有包容精神的参与式协商过程，该协商过程应符合参与处理公共事务的权利。⁴ 2015 年 2 月末，国会收到了一部关于选举国会议员的法律草案和另一部关于国家选举委员会的法律草案，两个政党已就这两部草案的内容达成共识。在两个星期内，国会就公布了这两部法律草案，经过半天时间的协商，国会通过了案文。通过程序既快又不公开，几乎没有时间与民间组织、在国会中没有代表席位的政党、学术界以及其他独立意愿表达者进行任何有意义的分析或辩论。

18. 在本报告所涉期间之后，据悉另外几部对人权具有重要影响的法律草案仍然采取不公开的方式，正在起草中。2015 年 4 月，一部关于社团和非政府组织的法律草案——其制定工作在 2011 年后被推迟——被重新提上日程，首相宣布政府将恢复这部法律草案的制定工作。政府没有就最新的法律草案与其他方面进行协商，促使民间组织发起了一场“停下来协商”运动。法律草案经部长理事会批准，在 6 月提交国会，然后予以公布。仅仅过了三个星期，国会只在 7 月 8 日经过半天时间的公开协商，就在 7 月 13 日通过了这部法律草案。

19. 劳动和职业培训部编写的工会法草案是该部与工会、雇主和国际劳工组织在 2011 年之前开展数轮磋商的主题。2014 年，关于这部法律草案的讨论再次开始：在 5 月举行了三方讨论；10 月，政府宣布打算通过这部法律。在本报告完成时，柬埔寨政府仍未就最新的法律草案与其他方面进行协商，据称这部最新草案已准备好提交部长理事会，这促使劳工权利积极分子加入了最近针对社团和非政府组织法和工会法的抗议活动。据称在 2014 年恢复了关于网络犯罪法律草案的制定工作，人们担心这部法律草案可能会限制互联网上的表达自由，不过尚无关于这部法律草案的官方消息。

20. 如上所述，人权高专办提倡和支持为编写所有法律草案进行有意义的磋商，特别是对人权具有重要影响的法律草案。人权高专办请有关部委提供其负责制定的法律草案的正式副本，让人权高专办能够就对于保护人权产生影响的法律草案向柬埔寨政府建言献策。人权高专办、联合国人口基金、联合国儿童基金会(儿童基金会)以及联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)共同编写了一份在国内报纸上发表的意见书，呼吁采用包容性磋商过程来制定社团和非政府组织法。⁵

⁴ 《公民权利和政治权利国际公约》，第二十五条。

⁵ 《信任的重要性》，《金边邮报》，2015 年 5 月 12 日。

21. 已经按照更富有协商精神的方式编写了一些法律草案。为支持编写一部关于获得信息的法律草案，成立了一个技术工作组，信息部与联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)共同主持小组的工作，人权高专办作为小组的成员也付出了努力。工作组还包括其他相关国家机构和民间组织，迄今为止已经提高了透明度，并对信息部的提案和社会广大阶层的实质性意见进行了深入讨论。同样，在本报告所涉期间，人权高专办参加了环境部为编写一部关于环境影响评估的法律草案而定期召集的工作组。这个过程也具有包容精神，促使案文得到完善。相关法律草案接近完成。

三. 促进法治

22. 加强国家能力继续成为人权高专办在司法改革领域的一项重要工作。继 2013 年在律师培训中心为受训律师试点开设一门讲解关于接受公平审判权的课程(包括八次授课)之后，人权高专办、拉乌尔·沃伦贝格人权和人道主义法研究所、以及柬埔寨王国律师协会同意编写一门三十小时整的人权课程。法律委员会于 2014 年 6 月批准了这项提案，目前所有受训律师都必须学习这门课程。

23. 人权高专办、拉乌尔·沃伦贝格研究所和律师培训中心于 2014 年 11 月向受训律师讲授了第一门课程，其中包括柬埔寨法院特别法庭的工作人员讲解关于接受公平审判权的特别课程。除讲授的教程外，人权高专办和拉乌尔·沃伦贝格研究所还为可能授课的讲师起草了一本教师培训手册。人权高专办和拉乌尔·沃伦贝格研究所于 2015 年 6 月举办了一门教师培训课程，鼓励律师培训中心考虑共同讲授新的人权模块，并将人权内容纳入其他课程。这门课程旨在确保未来的律师掌握保护接受公平审判权所需的知识。

24. 人权高专办还开始与皇家司法职业学院商讨，将一个同等的方案纳入该学院对未来的法官和检察官的培养。学院院长同意由人权高专办和拉乌尔·沃伦贝格研究所为 2015 年夏季招收的法官学员的下一次晋升安排一门人权课程。与此同时，按照他的提议，在 2015 年 4 月为所有法院的在职法官和检察官开设了一门课程。

25. 上述就职培训的目标是提高参加者在起草判决书和陈词的时候运用国际人权标准的能力。培训方案涉及 12 个省、上诉法院和最高法院的 27 名法官和检察官，包括对柬埔寨法院特设法庭的一次学习访问以及许多实际讨论和练习，内容涉及接受公平审判的权利、国际人权法的总体运用以及《刑事诉讼法》。人权高专办编写了供司法部及其培训机构进一步使用的综合课程资料。按照参加者对讲习班的评价，他们认为培训具有相关性，而且有助益。司法部表示希望这项培训方案能够成为柬埔寨司法教育的一部分。司法部和皇家司法职业学院正在就培训方式和职责进行讨论。

26. 人权高专办继续加强服务于法律专业人士的工具，以便更好地确保伸张正义。人权高专办在 2014 年 3 月发布的《刑事诉讼法说明》被证明是有助于改善

刑法适用的工具。凡有一些参与方认为，由于出现了新的相关判例，应相互通报参与组织活动的最新情况，人权高专办就会为此定期组织会议。国内和国际积极参与或关注推进柬埔寨法院特设法庭成果的行为者于 2014 年 10 月在柬埔寨举行了一次会议，进一步证实有必要修订这份出版物。于是，人权高专办根据特设法庭作出的 319 份决定、非正式备忘录和命令，开始对草案进行修订。2015 年 5 月，人权高专办举办了一次专家研讨会，对经过修订的最新草案进行复审。与会专家认可了说明的内容；经过修订的高棉语和英语法律说明将于 2015 年 7 月定稿。

27. 另一个重要工具是供初审法院使用的案件管理数据库。司法部正在继续执行 2014 年的《法院机关组织法》及《法官和检察官职责法》。司法部在 2015 年开始制订详细的工作计划，在每个法院内部设立新的行政部门，这些部门将使法院院长能够专注于裁判职能。为此正在加强法院的人事编制。一旦法院工作人员能够充分履行职责，改组工作预计会提高司法系统的效率，特别是考虑到将为规模最大的法院内的新部门配备案件管理数据库。

28. 东西方管理研究院的权利和司法方案开发了这个数据库，致力于改进选定法院的法院管理和案件管理工作。方案在 2014 年年底结束后，人权高专办负责推广已经在金边市法院安装的数据库。这个数据库既有助于检索个案信息，也有助于检索用来分析每个法院总体运行状况的汇总数据。人权高专办从 2015 年 3 月起与司法部合作，在五个因承办案件数量较大而被选定的初审法院开展评估工作。人权高专办在每个法院都安装了数据库，培训法院官员使用数据库。经与司法部和儿童基金会协商，人权高专办支持开发一个追踪儿童司法数据的新模块。司法部在 2015 年为五个法院提供了计算机和服务器，儿童基金会也为每个法院贡献了一台计算机和扫描仪，以鼓励法院使用数据库。为确保妥善维护数据库，人权高专办聘请的一位信息技术专家正在辅导司法部的一名官员。

29. 人权高专办致力于在所有省级法院安装数据库，最终将这些数据库在全国联网，从而可以在全国范围内进行可靠的案件管理。希望减少依靠移送纸质档案，更有效地追踪原始纸质文件的下落，让法院能够更有效率地加快处理案件。准许司法系统的其他部门，特别是警察和监狱，获取最终的法院裁决，也应有助于解决司法系统中导致过度或任意拘留现象的障碍。

30. 人权高专办开发的第三个工具涉及审前拘留程序。司法部在人权高专办的支持下，编写了新的审前拘留表，该表在 2014 年 1 月获得通过。司法部在 2014 年 1 月批准该表，并将该表转发给所有初审法院。2014 年 3 月，在人权高专办支持召开的一次全国会议上，司法部将该表散发给法官、检察官和律师。法官在填写该表时，第一次要求法官说明依据哪些法律推理裁定在审判前将被指控犯罪的人予以拘留。

31. 批准新的审前拘留表之后大约一年，人权高专办和司法部决定评估该表的使用程度，并决定如何进一步推广该表。为此，双方在 2015 年上半年在 10 个选定的省级初审法院对该表的使用情况作了一次调查。调查在 5 月结束，结果显示

该表的使用情况并不统一。大约 60% 的受访法官答复说，他们至少不时使用该表，而其余 40% 的受访法官则继续使用旧的表格。参加过 2014 年 3 月全国会议的人更有可能使用新的审前拘留表。人权高专办与司法部合作，于 2015 年 6 月在马德望省开始推广新的审前拘留表，包括对法官开展后续培训。

32. 为了让律师能够利用审前拘留表，人权高专办在 2015 年 6 月组织了一次情况介绍会，介绍要求释放被审前拘留的被控者的过程，28 位执业律师(其中包括 12 名妇女)出席了这次会议。情况介绍会上举行的讨论关注抵制任意审前拘留方面的经验和真知灼见。人权高专办还帮助一些律师采用国际人权标准来加强辩护策略。因此，律师现在越来越多地在法院援引《公民权利和政治权利国际公约》(特别是其中第十四条)和《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》的规定。

33. 为了帮助从事司法职业的妇女为改善司法部门的成效作出贡献，司法部、人权高专办和妇女署在 2014 年 11 月组织了首次柬埔寨女法官和女检察官会议。与会者讨论了她们作为从业妇女面临的挑战以及她们提出的各种问题的实质性法律要点。她们决定建立一个谋求信息交流和相互支持的非正式网络。

34. 为了让权利可能受到侵害的人更好地获得法律援助，人权高专办向提供此类服务的专业机构发放了授权书。人权高专办通过这种方式授权柬埔寨王国律师协会从 2014 年 12 月到 2015 年 12 月在 53 宗等待上诉时间过长的案件中提供法律援助。后来发现，人权高专办以及第一和第二惩教中心监狱登记官员确定的这些案件并不是在实际等待上诉，而是已经经过了上诉法院的审判。之所以被当作等待上诉过长的案件，是因为没有向狱方通报案件的裁决情况，监狱不允许被告人利用在司法流程的这个阶段有权享有的某些重要程序，例如申请减刑。人权高专办还向在柬埔寨的非政府组织“国际正义桥梁”发放了授权书，允许其在人权高专办认定的 222 宗上诉案件中提供法律援助。在这些案件中，被控告人的权利没有受到充分尊重。由于人权高专办、上诉法院和法律援助组织之间持续不断的合作，积压十年以上的待决上诉案件在 2014 年全部清理完毕，积压五年以上的待决上诉案件大大减少，在金边尤其如此。清理积压四年以上的待决上诉案件的工作也取得了进展。不仅如此，人权高专办在相关法官和检察官的配合下，争取八名被认定遭到任意拘留的囚犯获释。

35. 人权高专办试图提高人们对于禁止酷刑和虐待的国际规范及标准的认识水平，为此与五个东北部省份的省检察总长办公室合作，从 2015 年 1 月到 6 月共同为省和地区一级的执法人员组织了 14 次情况介绍会。每一次情况介绍会都要访问省和地区警察局，审核警察拘留和登记程序。此外还举行了关于逮捕时享有的权利以及在示威过程中使用武力和维持治安的情况介绍会。总的来说，约有 640 名来自警方、宪兵队和文职机构的人员(其中包括 49 名妇女)参加了这些生动的讨论，这些讨论有助于消除关于酷刑和虐待、警察拘押和登记程序、被逮捕时享有的权利、在示威过程中使用武力和维持治安等问题的许多常见误解。

36. 本报告所涉期间，在争取根据柬埔寨加入的《禁止酷刑公约任择议定书》建立独立的国家禁止酷刑预防机制方面没有取得任何进展。经过人权高专办以往的宣传，加之预防酷刑小组委员会于 2013 年 12 月访问柬埔寨期间进行的宣传，柬埔寨政府承认，现行政府机制存在种种不足之处，但没有实际承诺建立一个符合《任择议定书》的独立的国家预防机制。2014 年 6 月，面对在柬埔寨第二次普遍定期审议期间提出的建议，柬埔寨政府在答复中重申了上述立场，注意到(而不是接受)几乎所有与这种机制有关的建议。

37. 法律和司法改革技术工作组是柬埔寨政府和捐助伙伴协调国际援助的 19 个部门技术工作组之一，人权高专办继续负责协助法律和司法改革技术工作组的捐助伙伴。柬埔寨于 2014 年 5 月通过了三部关于司法机关的根本法——《法官和检察官地位法》、《法院机关组织法》和《最高司法行政官委员会组织和运转法》。此后，人权高专办与司法部密切合作，制定关于司法改革的联合监督指标，这些指标列明了可以量化的措施，用于衡量某些关键领域的改进情况。司法部担任法律和司法改革技术工作组的政府方面的主持人。

四. 保护经济和社会权利

38. 人权高专办认识到，适足的住房是享有工作权、健康权和受教育权等许多其他经济和社会权利的前提。因此，人权高专办在柬埔寨的经济和社会权利方案继续以土地和住房权利问题为主要着眼点。通过这个方案，人权高专办努力促进和保护适足住房权和适足生活水准权，防止强迫迁移并促进保障保有，促进更好地理解企业在尊重人权方面的作用。

39. 柬埔寨政府的确认土地所有权计划已经取得稳步进展。按照政府公布的数据，截至 2014 年 12 月，根据持续进行的有系统的土地登记过程(2,620,000 个所有权)、零散土地登记(610,000 个所有权)和第 001 号运动指令(606,661 个所有权)已经交付了大约 3,840,000 个土地所有权(见 A/HRC/27/43, 第 34 段)。关于授予所有权的数量，第 001 号确认土地所有权运动指令自 2012 年已经取得可观的成绩。在审议期结束时，柬埔寨政府估计，在全国估算出来的 700 万块土地中，已经有 55% 的土地获得了土地所有权。

40. 同时，一些土著社区和其他社区称，由于政府政策的执行情况时好时坏，致使他们丧失了土地，人权高专办记录了确认土地所有权过程给这些社区造成的各种不利影响。在审议期间，人权高专办在城乡地区督办了 70 宗社区、当局和企业之间持续未决的土地纠纷以及 6 宗新案件。在这 70 宗纠纷中，有 28 宗涉及到柬埔寨政府授予的经济用地特许和其他土地特许，另外 42 宗则涉及其他土地交易。人权高专办在这方面的活动包括实地访问、促成纠纷当事方之间的对话、监督审判活动、以及为社区和民间组织提供法律建议和程序性建议。

41. 2014 年 8 月 18 日，柬埔寨政府创建了一个检验、划定和评估经济用地特许的部际委员会，授权该委员会审查经济用地特许，凡公司不遵守合同中列明的条

件，该委员会有权撤销合同。按照政府公布的数据，截至 2015 年 4 月，委员会复核了 230 个特许项目，其中 117 个特许项目受农林渔业部管辖，113 个特许项目受环境部管辖。委员会撤销了 34 个特许，重新调整了六块特许土地的边界，迫使 26 家公司接受复审。五家企业自愿将特许土地归还政府。尽管迈出了这样积极的一步，获取信息以及土地特许管理缺乏透明和问责的现象仍然造成了严重的问题。除监督活动外，人权高专办继续为一个非政府开放数据源提供支持，该数据源在网站上按照省份和公司发布土地特许信息，包括相关专题简报。

42. 人权高专办扩大了对企业和人权的关注，与国家及国内各级当局、民间组织、社区代表和企业行为者直接合作，增进各方对《工商业与人权指导原则》及其在柬埔寨的应用的认识。人权高专办与非政府组织合作组织了 12 次讨论会和磋商会，人权高专办还在这些会议上发表了演讲，柬埔寨各地的政府机关、私营企业、非政府组织以及土著社区和其他社区的近千名代表参加了这些会议。人权高专办支持能力建设活动，以求改善民间组织对于非司法机制的利用情况，从而应对在运营、国内和国际层面与企业有关的人权影响。

43. 人权高专办继续与国土、城市规划和建设部、地方政府及民间组织合作，支持土著人民申请集体土地所有权的努力，并为土地权利遭受侵犯的社区提供法律援助。截至 2015 年 5 月，166 个土著社区已经开始申请集体土地所有权，农村发展部已经为其中 116 个社区办理了登记。截至 2015 年 6 月，仅有八个社区成功获得了集体土地所有权。对于那些没有得到民间组织的实质技术和经济援助的社区来说，申请过程既复杂又费钱。既有的纠纷解决机制(包括法院)在土著人问题和其他土地问题上的处理方式不一致，既缺乏透明度，问责制也有限。人权高专办继续与当局合作，并通过媒体倡导保护土著人的土地权利以及文化和语言权利。

44. 2015 年 5 月 11 日，面对一项保护性救助申请，上诉法院承认(这是柬埔寨法院首次承认)集体土地所有权和蒙多基里省的普农族土著社区对土地的共有是合法且正当的，从而推翻了省级法院的相反裁决。人权高专办希望帮助广为宣传这个里程碑式的裁决，特别是在拥有大量土著社区的省份宣传这项裁决。

45. 土地技术工作组由政府、发展合作伙伴和在土地领域积极活动的民间组织的代表构成。人权高专办通过这个工作组继续积极倡导和支持在构思及执行土地、住房和自然资源政策和方案时遵守国际人权标准。

46. 人权高专办继续致力于进一步完善规范土地行业和自然资源管理的法律及政策框架。上文曾经提到，人权高专办参加了关于环境部主导的一份环境影响评估法案的磋商，并就如何将最终草案与国际人权标准统一起来提出了书面建议。人权高专办长期倡导的一项国家住房政策最终在 2014 年 6 月颁布，该政策关注为贫困和中等阶层家庭提供适足住房并保障他们的租赁权。

47. 人权高专办努力改善妇女参与公共程序，促进她们的土地权、租赁保障权、适足住房权、以及相互联系的经济、社会和文化权利。2014 年 11 月，人权

高专办开始散发一份题为“妇女与适足住房权”的高棉语人权高专办出版物。同年 12 月，人权高专办召集柬埔寨、老挝人民民主共和国、缅甸、菲律宾和泰国的相关人员，组织了一次区域研讨会，探讨致力于与土地有关的人权问题的妇女人权捍卫者。人权高专办还在同年 12 月与妇女署共同组织了一次关于妇女的适足住房权的磋商，女性住房权活跃分子和强迫迁移的受害人参加了这次磋商会。

五. 支持监狱改革

48. 内政部狱政总署是人权高专办在柬埔寨实施监狱改革支持方案的主要伙伴。人权高专办旨在通过该方案，根据国际人权准则和柬埔寨的宪法保障，支持监狱改革。

49. 人权高专办继续同狱政总署和柬埔寨警察学院的核心培训师合作，提高监狱工作人员培训的质量。人权高专办在 2014 年 6 月和 2015 年 4 月为核心监狱工作人员培训师组织了两次前往五个省级监狱的学习访问。选定的受访监狱包括囚犯人数在 250 至 500 人之间的中小型监狱，选定这些监狱是为了让培训师能够从不同的视角看待问题。通过走访这些监狱，培训师获得了监狱管理人员和此前的受训人员关于采用哪些方式改进今后培训方案的反馈。2014 年 7 月和 8 月，人权高专办支持女性培训师参加对新学员的培训。9 月，人权高专办与狱政总署及柬埔寨警察学院合作，共同组织了一次为期四天的“对培训师进行培训”研讨会，探讨以人权为本的监狱管理方法。根据人权高专办先前用高棉语发布的相同主题的国际手册，研讨会让 21 名培训师能够分成小组讨论手册各章的内容，以便编写和向同伴介绍课程计划，从而获得反馈和改进这些计划。这种方法促成了富有成效的实质性讨论。人权高专办在 2014 年 10 月为狱政总署/柬埔寨警察学院联合培训团队共同组织了一次年终会议，审查取得的进展，并为 2015 年作出规划。

50. 人权高专办继续通过宣传和支持在医院设立患病囚犯病房和改善监狱的生活条件，促进囚犯获得可以实现的最高健康标准的权利。在省卫生部门、非政府医疗组织以及国家和省级监狱当局的配合下，借助人权高专办的支持，在四个转诊医院配备了专门病房，让患病囚犯无须锁链或手铐桎梏即可接受治疗。

51. 人权高专办为一个省级监狱增开窗口提供了重要支持，以改善牢房的采光和通风；还鼎力帮助另外三个监狱改善获得用水和卫生设施的条件。人权高专办与几个伙伴协调，提供协助防洪的补给品，呼吁西北省份的两个新监狱采用最低的监狱建设标准。

52. 人权高专办和狱政总署共同完成了两份关于囚犯权利和家人探视的教育海报的设计工作，在审议期结束时，这两份海报正在印制。人权高专办继续同监狱登记官员密切合作，审核已定罪等待上诉或是出于任何其他原因没有得到最终判决书的囚犯名单。人权高专办支持法院和法律援助组织的后续行动，以便获得囚犯的最终判决书，从而可以考虑是否释放这些囚犯。

53. 在本报告所涉期间结束时，有 35% 的监狱囚犯已被定罪，但尚未收到最终裁决书，这或是因为等待上诉，法院尚未起草裁决书或尚未向监狱通报最终裁决书，或是因为系统中的法院文件已经遗失。在建设法院数据库的同时(见上文第 10 段)，人权高专办与狱政总署达成了一项协议，支持狱政总署借助监狱数据库，努力改善全国范围内的囚犯档案管理工作，由此减少过度审前拘留、等待上诉拘留或超过释放时间的拘留。目前的监狱数据库缺少一些特点，使得狱政总署无法明确监督拘留时限及其合法性。人权高专办已经聘请了一位信息技术专家来审查这个数据库，设计必要的模块和功能，并在接下来的几个月里在柬埔寨的所有监狱任用和培训登记工作人员。

54. 人权高专办继续监督监狱，假如发生了侵犯人权的情况，包括虐待或过度拘留，人权高专办继续与相关当局交涉，探讨采取补救行动。为支持政策讨论，人权高专办还继续分析按性别和年龄分列的监狱囚犯统计数据。

六. 新出现的问题：寻求庇护者

55. 2014 年 10 月以来，小股 Jarai 族山民⁶不断从越南穿越边境，进入柬埔寨的腊塔纳基里省。经过多次商讨，内政部难民司、⁷人权高专办和联合国难民事务高级专员办事处(难民署)通过 2014 年 12 月开展的一次联合行动，找回了一直藏在腊塔纳基里省丛林中的 13 名山民。他们被带到位于金边的难民司，正式登记为寻求庇护者。在适当的时候对他们的案件进行了审查，经过审查，他们于 2015 年 3 月被柬埔寨政府授予难民身份。

56. 更多的小股山民——主要是 Jarai 族人和少量 Ede 族人——自 2015 年 1 月以来继续越境。腊塔纳基里省当局在 2015 年 1 月和 2 月驱逐了 54 名山民，致使人权高专办和其他方面对于驱回做法表达了关切，这种措施违反了柬埔寨加入的《关于难民地位的公约》。2015 年 4 月，有报告称，腊塔纳基里省的边境警察在数百名军人的增援下阻止寻求庇护的山民进一步越境进入柬埔寨。截至 2015 年 7 月，来到金边的山民人数超过 150 人，他们都向人权高专办或难民署陈情，人权高专办或难民署有系统地通知难民司为这些人办理登记；但难民司对这些山民均不予登记。不仅如此，百余名越南山民已经越境进入泰国，向难民署寻求庇护，难民署负责认定他们在泰国的难民身份。

⁶ “山民”一词是对居住在越南中部高原的大约 30 个“山人”部落的通称，他们由六个明显不同的族群构成，其中包括 Jarai 族。Jarai 族居住的区域横跨柬埔寨和越南；居住在柬埔寨一边的 Jarai 族集中在腊塔纳基里省。

⁷ 根据第 224 号次级法令在 2009 年设立了难民局，由此，柬埔寨政府从难民署手中接管了确认难民身份的职责，承担起了柬埔寨作为 1951 年《关于难民地位的公约》的缔约国的全部义务。2014 年 5 月，难民局成为设置不久的移民局下设的难民司。

57. 2015 年 3 月，难民署的代表同柬埔寨和越南两国政府的代表举行会议，商讨山民的处境问题。越南邀请难民署巡视中部高原，以评估当地境况。难民署于 2015 年 5 月 13 日至 17 日对该地进行了巡视。

58. 2014 年 9 月，柬埔寨与澳大利亚签署了难民重新安置协议，柬埔寨借此接收和安置来自瑙鲁的难民。首批四名瑙鲁难民于 2015 年 6 月 4 日抵达柬埔寨。接收瑙鲁难民让柬埔寨有机会重申将确保正当程序以及向柬埔寨境内的所有难民及寻求庇护者(包括山民)提供援助的程序。人权高专办和难民署始终倡导柬埔寨应按照国家根据《关于难民地位的公约》承担的义务，为所有寻求庇护者办理登记，并逐一评估他们的诉求。柬埔寨应安置好那些被认定为难民的人，并向他们提供难民身份需要的援助。

七. 新闻

59. 人权高专办于 2014 年 12 月同柬埔寨独立媒体中心合作推出了一系列高棉语每月广播节目，以提高人们对涉及工商业与人权的基本自由和问题的认识与理解。这项举措旨在向广大民众，特别是国内较为偏远地区的民众强调重要的人权问题，介绍应对这些问题的机制。迄今为止，矿业能源部、财经部、信息部、政府设立的柬埔寨人权委员会、国会人权、投诉和调查委员会的代表、柬埔寨人权状况特别报告员和民间社会的重要代表参加了关于各类议题的辩论。

60. 在本报告所涉期间，人权高专办加大了传播英语和高棉语出版物及其他资料的工作力度。人权高专办驻柬埔寨办事处使用这两种语言印制了超过 40 种出版物，其中包括人权高专办的几种高棉语核心出版物，例如《民间社会手册》和《议员手册》。人权高专办不断扩大工商业与人权方面的工作，出版的一份名为“企业有责任尊重人权”的高棉语/英语解释性联合国指南为这方面的工作提供了支持，人权高专办将这份指南散发给各个商会和工商企业行会。人权高专办还散发了大约 5,000 份用高棉语和英语编写的《工商业与人权指导原则》和 2,000 份《工商业与人权指南：保护、尊重和补救》人权高专办图册。人权高专办将人权事务委员会在 2015 年 3 月通过的结论意见(CCPR/C/KHM/CO/2)翻译成高棉语并加以传播。人权高专办还将所有国际人权机制提出的关于柬埔寨的建议制作成一份按照专题排列的建议表并加以传播，以方便落实这些建议。

61. 人权高专办将人权条约机构的四份一般性意见译成高棉语：人权事务委员会关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(CCPR/C/GC/35)；残疾人权利委员会关于在法律面前获得平等承认的第 1 号一般性意见(CRPD/C/GC/1)和关于无障碍的第 2 号一般性意见(CRPD/C/GC/2)；禁止酷刑委员会关于缔约国执行《禁止酷刑公约》第二条的第 2 号一般性意见(CAT/C/GC/2)。到目前为止，人权高专办已经向政府机构、学生、法律专业人士、记者、联合国实体、非政府组织伙伴和公众发放了超过 200,000 份出版物及其他信息资料。

62. 人权高专办继续每周一天向公众敞开大门，任何感兴趣的人都可以在这一天前来领取人权资料。这一做法受到了欢迎。

63. 人权高专办在重大国际纪念日举办纪念活动，包括打击暴力侵害妇女行为 16 日运动、人权日、世界新闻自由日(与教科文组织合办)、国际反对仇视同性恋者和变性者日(同联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)和妇女署合办)。为提高人们的认识水平，人权高专办组织或参加了各类纪念活动，散发宣传和信息资料，并且撰写专题文章。2014 年人权日，人权高专办协助地方和国家当局、发展合作伙伴以及民间组织举办了大量活动，还组织了一次在线人权知识问答竞赛。

64. 人权高专办开办的双语网站依然是联合国网站中仅有的高棉语网站。在审议期间完成的这个新的动态网站预计在 2015 年 7 月启用。此外，人权高专办加强对社交媒体信息传播渠道的利用，制作了一部介绍人权高专办在柬埔寨发挥的作用和取得的成绩的短片。

八. 支持与国际机制合作

65. 人权理事会第二十六届会议结束后，柬埔寨政府于 2014 年 6 月阐述了对普遍定期审议建议的最后立场，人权高专办支持政府设立的柬埔寨人权委员会翻译和出版普遍定期审议工作组的报告(A/HRC/26/16)。11 月，柬埔寨人权委员会和人权高专办召集了一次全国研讨会，向国会、联合国国家工作队、发展合作伙伴和非政府组织等相关实体传播普遍定期审议的建议。在研讨会期间，柬埔寨人权委员会主持了一个程序，确定由专门的政府实体负责执行柬埔寨政府接受的各项普遍定期审议建议。人权高专办汇编了柬埔寨在第一轮和第二轮普遍定期审议中接受的建议，使这些建议与人权条约机构及柬埔寨人权状况特别报告员截至 2014 年 7 月提出的所有相关建议保持一致，人权高专办还将其汇编的建议以英语和高棉语出版。建议汇编分发给政府伙伴、联合国实体和民间社会组织。2015 年 5 月，人权高专办与柬埔寨人权行动委员会(综合性非政府组织)共同组织了一次关于执行普遍定期审议建议的全国研讨会。

66. 2015 年 1 月，人权高专办支持即将卸任的柬埔寨人权状况特别报告员苏里亚·P. 苏贝迪最后一次来访。特别报告员着重评估在加强国家机构独立性方面取得的进展，并特别提到法律和司法改革。

67. 在本报告所涉期间，人权高专办继续促进批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，柬埔寨政府在 2014 年对该国的第二轮普遍定期审议期间原则上同意批准该公约。2015 年 3 月，人权高专办和妇女署同劳动和职业培训部共同组织了一次利益攸关方研讨会。参加者包括与柬埔寨移徙工人合作的招聘机构和民间组织。由劳动部、内政部移民警察、外交与国际合作部、妇女事务部、妇女署和人权高专办的代表共同组成的一个工作组在 2015 年 5 月和 6 月举行了三次会议，审议批准上述公约后可能出现的挑战，以及审查支持批准该公约

且对柬埔寨具有约束力的国内法律和国际人权条约。这项工作将在 2015 年下半年继续进行。

68. 儿童权利委员会在 2015 年 1 月审议了柬埔寨执行《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》以及《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》的情况。2015 年 3 月，审查了柬埔寨执行《公民权利和政治权利国际公约》的情况，人权高专办就此为利益攸关方举办了多种培训活动。上文曾经提到，人权高专办在 2015 年翻译并出版的几部新的出版物是条约机构的文件，特别是关系到柬埔寨问题的四份一般性意见。
