



---

人权理事会

第二十一届会议

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<sup>\*</sup>

---

<sup>\*</sup> 迟交。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-6	3
二. 监狱改革 .....	7-17	4
三. 基本自由和民间社会 .....	18-28	6
四. 土地和住房权利 .....	29-41	8
五. 法治 .....	42-58	11
六. 公众信息和人权教育 .....	59-62	15
七. 报告和后续行动 .....	63-64	15
八. 工作人员 .....	65	16

## 一. 导言

1. 本报告是根据人权理事会第 18/25 号决议提交的。报告说明了从 2011 年 7 月至 2012 年 6 月联合国人权事务高级专员办事处在柬埔寨的活动。
2. 人权高专办根据人权委员会第 1993/6 号决议继续在增进和尊重人权方面向柬埔寨政府和人民提供援助。在接受审议时期，人权高专办同柬埔寨政府、民间社会以及发展界机构的合作方案仍然注重于以下五个领域：支持监狱改革；保护基本自由和发展民间社会；保护关于土地和住房的权利；支持法律和司法改革；以及推进柬埔寨法院特设法庭的成果。
3. 人权高专办根据其任务继续以建设性对话和相互尊重的精神同柬埔寨政府合作。正如本报告介绍的活动所展示，对于柬埔寨继续面临的一些最困难的人权挑战，人权高专办已被证明是健全的专业知识的来源。政府决定从 2012 年 1 月 1 日起将关于人权高专办提供技术援助的谅解备忘录延长两年，从而进一步证明了这一点。人权高专办虽然主张在提出困难的人权问题，特别是在提出关于侵犯人权的个别案件时同政府伙伴开展双边讨论，但是有时也根据人权委员会所规定的全球任务公开表示关注。
4. 本报告期间值得注意的一个原因是：自从上一个报告期间以来，在一些领域中政府同人权高专办的合作已经得到改善。人权高专办欢迎这种事态发展。本报告所概述的许多合作着重于弥补政府在人权知识和能力方面的空白。同以往一样，必须根据对于所有柬埔寨人享有人权的影响来评价这种合作的有效性。
5. 在本报告期间，人权高专办加强了关于个别案件的工作，在柬埔寨的所有省份中进行了 150 次个别访问，调查关于侵犯人权的指控。这项工作证实了一些令人担忧的趋势，其中包括：
  - (a) 存在大量土地争端；越来越多的社区为保护其土地而使用暴力手段；
  - (b) 仍然存在对于严重侵犯人权事件有罪不罚以及迅速地 and 任意地将人权捍卫者定罪的现象；
  - (c) 保安部队使用实弹镇压维权人士(在 2012 年的头 5 个月中，人权高专办调查了 5 宗关于实弹射击引起伤亡的事件，其中两人伤重不治：Koh Kong 省的一名保护环境积极分子 Chut Wutty 和 Kratie 省的一名 14 岁的女孩 Heng Chantha)。
6. 柬埔寨于 2012 年 1 月 1 日担任东南亚国家联盟(东盟)的主席，由此承担了关于指导拟定东盟人权宣言的责任。这种情况导致国内和国际人士更加注意该国的人权问题，在东盟于柬埔寨举行会议期间尤其如此。柬埔寨已经进入为期两年的选举期：定于 2012 年 6 月举行乡镇选举；定于 2013 年年中举行全国选举。虽然在乡镇选举中基本上没有发生暴力行动，但是还是有人就选举中的违规行为提

出了可信的指控。人权高专办注重于举行选举的更加广泛的背景，其中包括言论自由和获得信息。本报告就这些关注作了说明。

## 二. 监狱改革

7. 人权高专办继续实施对于政府监狱改革努力的支持方案。一个重要的事态发展是：2011 年 12 月公布了一项新的监狱法。人权高专办根据人权标准对这项法律的前后几份草案进行了法律分析，并将分析结果交给了有关部门。2011 年 10 月，人权高专办向柬埔寨议员发表了评论，因为这项法律草案被国民议会搁置。制定这项法律是改革和加强监狱系统的重要工作，体现了政府近年来为监狱改革而采取的政策和办法。人权高专办就准备在新法律公布以后审议的附属立法(例如：关于监狱工作人员地位、减刑和赦免的法令以及关于监狱建设最低设计标准的条例)向内政部提供类似的技术援助。应狱政总署的要求，人权高专办拟定了一项标准，以便提高监狱管理人员对于新法律的条款及其对人权影响的认识。

8. 人权高专办还同国际劳工组织密切磋商，更新了一份关于柬埔寨监狱劳动的背景文件。这份文件提出了相关的国际法律框架；确认了柬埔寨国家法律框架中得空白；并且就今后的前进方向提出了建议。在 2012 年 3 月由人权高专办、劳工组织以及内政部、商业部和劳工和职业培训部联合组织的部际监狱劳动问题协商会议上，散发了这份文件。在这次协商会议之后，上述三个部共同发出了文件，禁止任何监狱从事出口生产。关于监狱从事出口生产的事件曾经引起过关注：柬埔寨的一些贸易伙伴可能会禁止部分或者全部由监狱生产的产品出口。人权高专办、劳工组织以及政府对以下情况感到关注：成千上万的柬埔寨工人，特别是服装部门的工人，可能会丢失工作。因此，这项明确的禁令是一个重要的步骤。人权高专办继续同有关部门开展对话，为囚犯争取工作和学习技能的机会。

9. 在过去一年中，人权高专办支持有关机构通过全面的能力建设发展对于监狱工作人员的专业培训。办事处开展同内政部和狱政总署的对话，以便确保创造一种有利的环境，特别是设法确保今后在修订关于监狱管理人员独立地位的皇家敕令时明确规定：对监狱工作人员进行有关招聘、任命和晋升的培训。人权高专办同 VBNK 培训机构建立了伙伴关系，为来自狱政总署和皇家警察学院监狱工作人员专业培训中心的联合培训班组织了为期一年的教员培训。从 2011 年 10 月至 2012 年 5 月举办了三期为期 1 周的教员讲习班；为讲习班的所有学员组织了个别或者集体辅导课，以扩大讲习班的学习成果。这项方案重点培训学员的技能和学习方法，其中包括：课程设计、教材编写以及促进教学。学员在其评估中十分肯定整个学习过程。

10. 同时，人权高专办继续支持为今后监狱工作人员的职前培训制定课程。人权高专办掌握了关于编制有关监狱健康问题(包括艾滋病和肺结核病)的技术模式的专门知识；计划同联合国毒品和犯罪问题办事处合作，编制有关监狱中的精神健康、紧张管理和解决冲突等问题的技术模式。2012 年 6 月，人权高专办又组

织了一个为期一周的教师培训班，聘请了一名国际监狱工作人员培训专家担任这项工作。培训的目的是：帮助教师根据柬埔寨监狱系统所确定的需要澄清培训目标；根据国家框架，自行编写培训监狱工作人员的教材。作为编写培训教材和参考资料的一部分，办事处还审议了高棉语的《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》，并且敲定了《女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施规则》的高棉语译本的散发事宜。

11. 人权高专办继续同监狱管理机构保持联系，定期访问监狱，并且秘密会见囚犯。在柬埔寨只有两个组织可以不受限制地进出监狱，监测囚犯的普遍状况和待遇，或者就囚犯的个人要求、申诉或者有关遭受虐待的指控采取后续行动；人权高专办就是其中一个组织。人权高专办的监测导致了一些旨在帮助解决所确认的问题的后续活动，其中包括囚犯享有公民权利和政治权利以及经济、社会和文化权利的问题。

12. 人权高专办于 2011 年年初帮助监狱管理机构对申诉待决的囚犯进行了全国性普查，后来还就此采取了后续行动。办事处分析了所收集的数据，并且将分析结果转交有关管理机构。特别是根据一些标准(例如：等待上诉已经超过五年、七年或者十年的囚犯、老年囚犯、少年犯、关押候审的囚犯，也即在初审判决之后仍然在押的犯人，包括初审宣告无罪的囚犯)，列出了案件数量和编制了名单，从而让有关囚犯优先获得法律援助和在上诉法院接受审讯的机会。

13. 在过去一年中，一个特别重要的领域是监狱的救灾和防灾。同本区域的一些国家一样，柬埔寨在 2011 年年底遇到了严重洪灾，监狱也不能幸免，在 Siem Reap 省尤其如此。人权高专办立即向受到影响的监狱提供了援助，帮助它们在维护囚犯的权利(包括：享有安全饮用水和环境卫生的权利以及接受人道待遇，包括放风的权利)的同时，继续确保安全囚禁。人权高专办所提供的救济包括：用于防洪堤的沙子和沙袋、用于清除积水的水泵和燃料、用于安全饮用水的消毒剂以及用于减轻对于工作人员和囚犯健康的影响的卫生和医疗物品。除了提供紧急援助之外，人权高专办还与监狱领导和其他相关的利益攸关方共同进行风险评估和确认预防和减少洪灾影响的解决办法。由于在发生自然灾害时无法轻易转移囚犯，因此首先就要提早作出更大努力，以便预防或者减轻风险。人权高专办、内政部以及国家灾难管理委员会于 2012 年 7 月举办了一个讲习班，讨论预防水灾和火灾的问题。

14. 人权高专办继续推动落实囚犯的健康权。有关举措包括：目前正在试图说服有关部门，以怜悯为由，将身患绝症的囚犯或者病情十分严重以致不宜继续拘禁而且在释放之后不会对社会构成威胁的囚犯纳入今后国王关于减刑和赦免的法令之中。有关的努力还包括：继续协助和宣传安排更多的病房，以便有关囚犯可在确保安全囚禁和尊重其尊严的情况下住院。2012 年，人权高专办向 Banteay Meanchey 省政府提供了财务和技术援助，在省转诊医院中增添了一个囚犯病房。

15. 在教育领域，人权高专办同非政府组织“为援助东南亚国家建设而支持私人举措”合作，并且为其提供财务援助，在四所监狱中建立了图书馆。该组织将在今后三年中在全国 25 个监狱中推广这个项目。

16. 人权高专办继续注重于协助柬埔寨政府履行其关于监狱安全饮水和环境卫生的人权义务。在这一方面，2011 年至 2012 年期间的一项重大行动是支助在第一惩教中心(该国最大的监狱，在金边附近)全面检修供水系统。以前的评估表明：由于，除其他外，供水系统漏水，导致监狱供水不足而且十分浑浊，因而不适宜人类使用。由于人权高专办的援助，该设施中的几千名囚犯可以用上比较干净的水。在 Kampong Thom、Oddar Meanchey、Kratie、Siem Reap 以及第四惩教中心等其他 5 个监狱中，供水方面的援助包括：安装收集雨水的设备；提供储水装置；建造水塔；以及分配滤水器以确保供应干净饮用水。

17. 人权高专办继续评估和改进其他方面的监狱状况，其中包括：提供适当的灯光和通风；推动更加合理地使用牢房空间(包括 Stung Treng 监狱、Kratie 监狱以及第一和第二惩教中心)；获得放风和从事户外活动的机会，例如：种地和园艺(Kampong Speu 和 Stung Treng)；以及人权高专办在 Kratie 监狱修建家庭访问区，用以保持家庭联系。

### 三. 基本自由和民间社会

18. 《基本自由和民间社会方案》旨在加强个人和组织在行使其关于言论、结社和集会的基本自由方面的能力。《方案》与政府、民间社会、联合国机构、有关国家大使馆以及发展行为者合作，促进和监测那些同行使这些自由直接有关的法律 and 政策的实施，其中包括监测所出现的个别案件。办事处还突出了政府和该国富有活力的民间社会的能力建设。民间社会是柬埔寨和平进程留下的积极遗产。非政府组织继续在宣传和推动社会变革，在全国提供社会服务以及监测行政机构和私营部门行动等方面发挥重要作用。

19. 在报告时期，培训人权捍卫者仍然是人权高专办的一项重要工作。《基本自由和民间社会方案》为全国的人权捍卫者提供了培训，以便增强他们在监测、记录和报告侵犯人权行为方面的能力。在 2011 年 7 月、8 月和 10 月以及在 2012 年 6 月，人权高专办为基层人权积极分子举办了一系列的关于监测和记录人权状况的培训班。在 Kampot、battambang、Kampong Cham 和 Sihanoukville 等地进行了培训，学员是来自各省的积极分子。2011 年 12 月又在 Kampong Cham 为社区积极分子和非政府组织举办了一期重点是国际人权机制的培训班。2012 年 3 月，人权高专办在金边为捍卫残疾人权利的积极分子举办了一期关于监测和记录侵犯人权行为的培训班。最后，在 2012 年 6 月，人权高专办同柬埔寨人权委员会、柬埔寨人权和发展协会以及 Samreth 法律研究组合作，为柬埔寨人权委员会、参议院、国民大会、以及政府的反贪污和反恐怖主义机构的公务员

举办了一期培训班。总共有 170 多名人权积极分子和 18 名国家官员从上述培训班中受益。

20. 提高对于公民关于和平集会和表达观点权利的认识也是人权高专办培训方案的一个重要组成部分。办事处同西东管理学院合作，为社区人权捍卫者、非政府组织以及工会在金边(2011 年 11 月和 12 月)、Sihanoukville (2011 年 12 月)、Siem Reap (2012 年 4 月)以及 Kratie (2012 年 6 月)等地举办了关于《和平示威法》及其实施指南的培训。此外，人权高专办还同柬埔寨劳工联合会合作，在 2011 年 12 月在 Sihanoukville 组织了一场为期一天的讲习班。有 400 多名人权积极分子和工会积极分子参加了讲习班。

21. 办事处继续同内政部合作提高公务员的认识，帮助他们以符合该国国际人权义务的方式实施《和平示威法》。合作包括敲定共同编写的“教师培训手册”；计划在下一个报告时期在地区一级培训公务员时使用该手册。人权高专办注意到：省级和地区一级的公务员在实施这项法律时表现出了一定程度的不确定性。根据人权高专办的监测，这种情况导致在庆祝 2011 年人权日时，社区计划的一些活动受到阻挠或被取消。特别令人关注的是：在某些情况下，有关部门继续利用内政部在这项法律生效之前发出的指示，禁止公民和平集会讨论政治上有争议的问题。人权高专办希望，内政部和西东管理学院对于这项法律及其实施指南的进一步传播以及人权高专办的宣传将有助于驱散在实施《和平示威法》方面的不确定性。

22. 保护和增进获得信息的权利以及确保新闻自由仍然是柬埔寨国内关注的问题。尽管人权高专办初期在协助柬埔寨政府制定符合国际人权标准的获取信息法律方面取得了一些进展，但是自从 2007 年以来，办事处基本上没有参与政府的制定法律的工作。在编写本报告期间，反对党的一名成员搁置了当时正在议会中审议的一项法律草案。与此同时，政府内外的一些重要利益攸关方仍然认为，独立的新闻机构是柬埔寨民主的一块重要基石。人权高专办同其中一些利益攸关方(包括：记者和记者协会、联合国实体、非政府组织以及捐助方)进行合作，研究如何提高记者的职业道德和如何保护这个行业。其中包括参加联合国教育、科学和文化组织和柬埔寨独立媒体中心于 2011 年 10 月在 Mondulkiri 省组织的关于社区电台的培训。人权高专办还同教科文组织以及 7 个国家媒体和新闻协会合作，于 2012 年 5 月 3 日庆祝了世界新闻自由日，突出推动柬埔寨负责任的新闻。政府和联合国机构的代表以及 130 多名记者、媒体人和大学生参加了纪念活动。

23. 尽管为提高认识和培训技能作出了上述共同努力，但是个人和团体关于和平行使基本自由的能力仍然受到挑战。特别令人关注的是：国家机构和私人保安普遍倾向于越来越多地过分使用武力(包括使用实弹)，用以控制示威者。这些暴力事件主要涉及土地争端，而且基本上是无缘无故使用暴力。此外，人权高专办

注意到，至少在一次涉及劳工争端的抗议行动中，有人过分使用武力，包括开枪射击 3 名示威者。<sup>1</sup>

24. 在越来越多地使用武力对付行使这些自由之人的同时，在实施《刑法》方面也出现了令人担忧的趋势。柬埔寨人仍然可能因为行使言论自由权利而遭到煽动闹事的指控。根据以前的刑法，政府利用散布假消息罪提出指控；而目前政府则根据新的刑法指控个人犯有各种煽动闹事罪。此外，在许多案件中法院似乎没有履行《公民权利和政治权利国际公约》第 19 条所规定的义务，没有能够证明必须对这项权利的行使进行限制。另外，案情也表明，法院的定罪似乎是不必要的和不合适的。

25. 在其他一些涉及行使基本自由的案件中，人们注意到更多的违规行为。最近的一个实例是：15 名土地活跃分子被判入狱两年零六个月，而审判只花了半天，也没有召唤辩方证人。2012 年 6 月 27 日，上诉法院维持了初审法庭的判决，但是暂缓执行，在监狱中被关押的时间(一个月零三天)除外。

26. 人权高专办注意到，在普遍定期审议期间曾经提出了一些建议，要求审议《刑法》，以便确保遵守《公民权利和政治权利国际公约》中有关可以对言论自由进行限制的规定。

27. 除了监测示威游行和法庭之外，人权高专办还继续监测在金边市郊外的 Prey Speu 社会事务中心。在 Prey Speu 之类的社会事务中心中，在没有司法监督的情况下对于儿童、精神病患者、无家可归者以及艾滋病患者等群体进行了拘留。人们对于这种拘留和拘留条件仍然感到十分关注。人权高专办满意地注意到，从 2012 年 1 月以来，Prey Speu 中心没有再被用来关押在金边市街头任意拘留的人。然而，任意拘留街头流浪者(包括儿童)仍然是一个关注问题，在重要的国际会议(例如：东盟峰会)在金边举行之前尤其如此。

28. 2011 年 12 月，政府公布了关于社团和非政府组织法律的第四次草案。人权高专办就该法律草案同柬埔寨人权义务的一致性向政府提出了意见，同时继续强调必须确保在制定法律之前同民间社会行为者进行广泛的和有益的协商。后来，政府同民间社会行为者于 2011 年 12 月 15 日进行了半天的协商。这项法律仍然有待于通过，同时计划与民间社会的代表进行进一步的协商。这是政府愿意考虑民间社会关注问题的值得欢迎的迹象。

#### 四. 土地和住房权利

29. 《土地和住房权利方案》同所有利益攸关方合作，监测、推动和实施关于享有充足住房和充足生活标准的权利，防止强迫迁移和实现租期保障。在争取其土

<sup>1</sup> 2012 年 2 月 20 日，在 Svay Rieng 省 Bavet 市 Kaoway 体育用品厂的 1,800 名工人举行抗议活动时，三名女工被开枪打伤。Bavet 市市长因此受到指控。



地和住房权利的社区和个人以及土地部门的人权捍卫者遭到威胁、骚扰或者袭击时，《方案》会进行干预。人权高专办同政府、民间社会组织、社区、企业、专业协会以及多边和双边发展行为者合作，加强旨在保护土地使用、所有权和住房权利的法律框架，并且改进其实施。

30. 人权高专办在以下背景下开展活动：到处发生土地争端；有权有势的个人或者集团不断掠夺土地(往往同国家机构串通以及与国内外企业共谋)；取得用于农业和工业的经济土地特别使用权(例如：用于橡胶、糖和木薯庄园的使用权)；开发自然资源的土地特别使用权(包括保护区内的自然资源)，例如：开矿和采油，吸引旅游业，基础设施升级和工业发电(例如：水力发电)；以强迫迁移和无计划重新安置为特点的城市发展和复兴。

31. 在报告时期，人权高专办被要求协助解决 63 宗受到影响的社区、国家机构和企业之间的土地争端；其中 37 宗涉及经济和其他类型的土地特别使用权，包括 11 宗涉及土著人土地的争端。<sup>2</sup> 26 宗争端涉及其他土地交易(其中一项交易涉及土著人土地)。<sup>3</sup> 人权高专办的行动涉及推动进行对话和提供法律和程序方面的咨询。

32. 人权高专办从人权角度严密监测政府给予和管理经济和其他类型土地特别使用权的影响。突出的案件涉及保护区(例如：国家公园、野生动物保护区、森林保护区以及土著人民居住区)内的土地特别使用权。2012 年 5 月 7 日，柬埔寨总理发布了一项法令，禁止发出新的经济土地特别许可证，并且更加仔细地审查

<sup>2</sup> 部分案件如下：在 Mondulakiri 省 Pichreada 区 Bousra 乡，Phnong 土著人社区的 800 户家庭同 Socfin-KCD 公司及其伙伴发生争端；在 Kratie 省 Snoul 区 Sre Char 乡，224 户家庭同 CIV 开发公司发生争端；在 Ratanakiri 省 Lumphat 区 Seda 乡，Tumpoun 土著人社区大约 500 户家庭同 Jing Zhong Ri 公司发生争端；在 Kratie 省 Snoul 区 Pi Thnu 乡，大约 600 户家庭同 TTY 公司发生争端；在 Koh Kong 省 Kiri Sakor 区和 Botum Sakor 区大约 1,000 户家庭同联盟开发集团发生争端；在 Kampong Speu 省 Tpong 区 Amleang 乡，1,000 户家庭同 Phnom Penh 糖业公司和 Kampong Speu 糖业公司发生争端；在 Pursat 省 Kravahn 区和 Krakor 区 5,000 户家庭同 Pheapimex 公司发生两次争端；在 Veal Veng 区 Thmar Da 乡，57 户家庭同 MDS 公司发生争端；在金边市 Boeung Kak Lake 社区，大约 3,000 至 4,000 户家庭同 Shukaku 公司发生争端；在 Battambang 省 Phnom Prek 区 Sampov Loun 乡，1,203 户家庭同 Soun Mean Sambath 公司发生争端。

<sup>3</sup> 部分案件如下：在 Ratanakiri 省 Oyada 区 Pate 乡 Kong Yuk 村，Charay 土著人社区 46 户家庭同一名政府官员的妻子发生争端；在 Kandal 省 Kean Svay 区 Samrong 乡，149 户家庭同 Kratie 省副省长发生争端；在 Kampong Chhnang 省 Kampong Tralach 区 Taches 乡 Lorpeang 村，64 户家庭同 KDC 国际公司发生争端；在 Kampong Speu 省 Oudong 区 Damnang Raing 村和 Phnom Touch 村(与 Kandal 省接壤)，88 户家庭同 Meng Keth 公司发生争端；在 Battambang 省 Battambang 市 55 户家庭同亚洲开发银行铁路复兴项目发生争端；在 Prek Preah Sdach 村，1,000 户家庭同省政府的园林项目发生争端；在 Samlot 区 Kampong Lpov 乡，78 户家庭同在第 5 区的一次军事行动发生冲突；在 Kos Krolor 区 Daun Bar 乡和 Preah Phos 乡(三宗案件)，550 户家庭同多名军事人员发生冲突；在 Banteay Meanchey 省 Poipet 市，943 户家庭同亚洲开发银行铁路复兴项目发生争端；在金边市 Borei Keila 社区，1,776 户家庭同 Phan Imex 公司发生争端；在 Trapeang Anchang 社区，148 户家庭同当地政府在亚洲开发银行铁路复兴项目上发生争端。

现有的土地特别许可证，以便保护社区的利益。人权高专办对这一事态发展表示欢迎。然而，实施这项法令的程序还不清楚；而且在一些情况下容易引起不规范行为。

33. 由于关于土地和住房权利的相对完善的法律框架没有获得平衡的实施，在报告时期，受影响的社区在该国首都和各省举行的示威游行和抗议行动变得日益频繁。虽然和平形式的抗议仍在继续，但是越来越多的人使用以下手段：在公众场合裸体；焚烧假人；堵塞主要道路；破坏公司财物；截获非法木材；同国家机构和商业行为者暴力对抗(包括一宗绑架案)；以及示威者将自己锁在一起。这种情况反映了无地民众日益沮丧的心情。

34. 人权高专办一再采取行动监测示威游行和抗议行动，以期防止暴力和促使被错误指控或者任意拘留之人获释。在人权高专办所干预的 63 宗土地纠纷中，办事处了解到，其中 182 人曾经受到法院询问(其中一些事件涉及长期的土地纠纷案)；多数人被指控犯有散布假消息、严重阻碍公务、非法拥有属于公共法律实体(国家)的不动产(土地)、破坏财产以及非法占居林地等项罪行。在一些案件中，法庭未能确定罪名，因此涉案人员一直在候审。而在另外一些案件中，涉案人员已被拘留。人权高专办要求实施适当的法律程序；在某些案件中，这种做法导致了有关人员获释。

35. 妇女、老人以及儿童往往被置于抗议队伍的前列，因为社区认为，这些群体不大可能成为政府机构的目标。然而，越来越多的妇女在示威游行中遭到暴力镇压，或者在抗议行动中被任意拘留。在强迫迁移和搬迁的过程中，受害妇女的比例过高，从而对家庭生计和家庭责任产生了重大影响。据报告，在重新安置区普遍存在家庭暴力；无计划生育也是如此。

36. 人权高专办致力于协助政府进一步制定程序性和法律性的预防措施，同时推动这些措施的实施。在 2010 年年初，政府公布了一项住房政策草案。目前这项草案仍然有待于部长会议的批准。人权高专办准备支持土地管理、城市规划和建设部实施这项政策。人权高专办建议将人权观纳入该部有关城市化的附属令草案，并且计划参与进一步的协商。

37. 人权高专办继续将关于商业和人权的一般性原则纳入其《土地和住房权利方案》，并且主张由国家对第三方侵犯人权的行为承担责任。此外，人权高专办还同某些企业和专业协会合作，鼓励它们将人权标准运用于其活动之中。2011 年 12 月，人权高专办公布了《商业与人权指导性原则：实施联合国保护、尊重和补救框架》。<sup>4</sup> 在报告时期，人权高专办为民间社会组织(包括在东盟人民论坛上向区域组织作简要介绍)、联合国技术工作人员、柬埔寨人权委员会以及有关政府部委的工作人员举办了关于商业和人权(包括将其同公司社会责任相区分)以及将上述商业与人权指导性原则运用于柬埔寨的具体环境的培训讲习班。

<sup>4</sup> 见文件 A/HRC/17/31。

38. 2010 年 5 月，在政府通过了关于解决在城市地区非法占用的土地上的临时居住点问题的通告之后，人权高专办开始向社区提供技术援助，帮助它们划分领地边界，提供基本服务和满足基础设施需要；同时帮助它们理解在柬埔寨法律框架内的租用权。在报告期间，人权高专办继续同在 Battambang 市内的国家机构、社区以及发展伙伴合作，确保现场升级和租期保障。

39. 为了帮助保护土著人民的传统生计和文化，人权高专办支持政府、联合国组织、民间社会以及社区组成网络，加强它们就社区土地权的问题使用国内法律框架的能力。人权高专办向 Mondulakiri 省 Bousra 社区 Phnong 族土著人的 7 个村子以及 Kampong Speu 省 Aoral 区 Suoy 族土著人的 5 个村子提供了财务性和机构性支助，帮助它们在政府机构登记成为法律实体，使得它们能够在将来申请集体土地所有权。人权高专办还同政府部委、劳工组织以及非政府组织合作，监测了一个项目的实施。这个项目帮助了 800 户 Phnong 族人家家庭和 238 户 Suoy 族人家家庭保护自己，免遭经济和其他类型土地特别使用权的威胁。

40. 尽管在土著社区登记土地所有权方面取得了重大进展，但是对于多数社区而言，开发土著人居住的土地(包括给予土地特别使用权)的速度超过了确定租期保障的速度。政府于 2011 年 12 月向 Ratanakiri 省和 Mondulakiri 省的 3 个土著人社区颁发了社区土地所有权证。这个重大的事态发展表明：政府承诺维护土著人民的土地所有权。然而，由于这些社区正在进行登记(一种取决于捐助方资源的漫长而复杂的法律进程)，而对它们的临时保护措施又执行不力，这些土著人社区特别容易被拥有土地特别使用权以及其他开发项目的公司剥夺土地，因而丧失生计。

41. 关于遭到强迫迁移的社区，人权高专办仍然主张实行有计划的重新安置，而不是目前的做法：将有关社区搬迁到缺少基本基础设施，而且远离谋生机会、学校以及医疗设施的地方。人权高专办继续监测题为“柬埔寨境内的强迫搬迁和重新安置：人力开支、影响和解决办法”的内部研究报告中所列出的多个重新安置点。人权高专办审查了正反两个方面的关于强迫搬迁和重新安置的几个实例，并且分析了它们对于有关家庭的生活状况的影响。研究报告已经转交政府征求意见；并且已经收到土地管理、城市规划和建设部的答复。人权高专办还同政府机构、亚洲开发银行以及有关社区合作，监测“铁路复兴项目”。

## 五. 法治

42. 在报告时期，在法律和司法改革方面的进展不大。司法部和法院仍然苦于资源严重不足。目前关于行政部门干预司法系统以及普遍存在贪污现象的可信指控也影响到人们对于法制的尊重。结果，对于严重侵犯人权行为的有罪不罚现象继续存在；公众对于刑事司法制度的信心没有得到增强。尽管在 2012 年年初出现了情况好转的迹象，但是《1993 年宪法》所设想的基本法律(也即：《法院组织和运作法》、《法官和检察官地位法》以及《最高司法行政委员会的组织 and 运

作法》)仍然由于不明原因而无法通过。人权高专办依然认为：只有在实施这些法律的情况下，柬埔寨的司法才有可能获得改善。

43. 尽管存在这些挑战，人权高专办的《法治方案》仍然协助政府机构、律师以及非政府组织通过法律系统更好保护柬埔寨的人权。

44. 人权高专办鼓励柬埔寨批准国际人权文书，从而在加强法治方面发挥了重要作用。为此目的，《法治方案》继续向政府提供咨询(政府已经宣布准备批准《残疾人权利公约》)。为了提高对于《公约》，特别是对于残疾人的认识，人权高专办出版了简化语音版的《公约》。人权高专办还几次向民间社会行为者发表了关于《公约》的演说。

45. 鉴于在过去一年中关于保护柬埔寨外籍移徙工人的问题已经引起了广泛的关注，《法治方案》已经将《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》翻译成高棉语。人权高专办于 2012 年 3 月同联合国促进两性平等和增强妇女权能署(联合国女署)合作，组织了一次由柬埔寨妇女事务部部长担任主席的会议。在这次会议上宣布了出版高棉语版的《公约》。各种各样的利益攸关方参加了这次会议，其中包括：政府官员、民间社会、招聘机构以及工会的代表以及记者。保护所有移徙工人及其家庭成员权利委员会的一名成员也出席了会议。在这次会议之后，有关部门表示，将就柬埔寨是否可能批准《公约》的问题举行部际讨论。最后，《法治方案》鼓励柬埔寨政府根据普遍定期审议所提出的建议，考虑批准有关废除死刑的《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》。应政府的要求，人权高专办就《公民权利和政治权利国际公约第一项和第二项任择议定书》的条款以及《儿童权利公约第三项任择议定书》向政府官员作了技术通报。

46. 人权高专办继续鼓励政府根据人权标准实施现有的国家法律，特别是《2007 年刑事诉讼法》。为此目的，《法治方案》的成员同各省的法院院长和首席检察官定期开会，讨论在实施《刑事诉讼法》以及一般司法工作中所面临的挑战。另外，还在各省召开了几次司法圆桌会议讨论这些挑战，并且酌情介绍了柬埔寨法院特设法庭的一些做法。与此同时，人权高专办还支持西北各省的警方、法院和监狱定期举行会议，以便增强刑事司法系统的合作和讨论关于实施《刑事诉讼法》的问题。为了加强公众对于刑事审判的监督，人权高专办支持柬埔寨人权中心对于两个省份的法院的审判监测。最后，人权高专办还同司法部合作，在 2012 年 6 月底就《刑事诉讼法》的执行情况组织了一次全国性的审查大会。出席这次会议的有：来自各省的 165 名法官以及检察官、法警、律师、政府官员以及非政府组织的代表。

47. 除了监测和实施现有的法律之外，人权高专办还继续协助政府根据该国的人权义务通过新的法律。人权高专办在同儿童基金会协商之后就《少年司法法》草案提出了意见；从而为这类活动提供了一个实例。

48. 人权高专办仍然关注诉诸于法律的问题，特别是穷人和其他弱势群体诉诸于法律的问题。法律援助服务仍然严重缺乏经费。虽然《刑事诉讼法》规定：所有被控以重罪之人以及所有少年犯必须要有律师代理，但是有时无法安排法律代表。人权高专办同无国界律师组织结成了伙伴关系，以便为柬埔寨的贫穷被告提供法律援助。与此同时，人权高专办还继续为各省的妇女非政府组织提供关于根据《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》使用个别来文程序的培训。除了同联合国女署合作举办培训班，人权高专办还编写了一本关于解释如何使用上述程序的小册子。

49. 在确保诉诸于法律的权利方面律师可以作出关键贡献。《法治方案》继续协助律师协会努力提高法律从业人员的水平。人权高专办聘请了一名顾问，准备从国际人权标准的角度审查《律师协会法》、《律师行为准则》以及《律师内部条例》；同时起草一份新的《律师业务手册》。上述 4 份文件已经向律师协会的所有成员散发，并且张贴于其网站，以征求意见。此外，《方案》还为律师理事会组织了一系列的会议，以便讨论拟议中的对于《律师行为守则》的修订，同时敲定准备提交通过的案文。此外，人权高专办最近聘用了一名法律公关人员，专门负责协助律师在法庭上提出基于人权的论点和开展战略性诉讼。

50. 协助国家机构调查在拘留场所发生的虐待事件仍然是一个优先事项。人权高专办继续调查关于在拘留场所受到虐待的指控，并且同有关机构进行对话。此外，人权高专办还加紧努力，帮助预防酷刑和虐待。首先，考虑到柬埔寨是《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任择议定书》的缔约国，因而必须设立全国性的预防机制，人权高专办继续在这一方面向政府提供技术援助。2011 年 11 月，举行了一次关于建立这种机制的会议。与会者包括防止酷刑小组委员会的 2 名成员；他们向有关机构提供了咨询。政府后来保证起草一项关于设立预防机制的法律。

51. 第二，人权高专办继续支持作为全国性预防机制前身的部际委员会；特别为委员会的成员及其秘书处提供了关于如何对拘留场所进行预防性访问的培训。2011 年 12 月，在内政部的一次全国性会议上向各省的警方、宪兵以及监狱的首长介绍和解释了他们的任务。部际委员会后来实施了一项关于访问有关监狱的方案。此外，人权高专办还继续为总检察长办公室访问拘留场所提供支助；有一次还陪同总检察长进行了访问。

52. 第三，《法治方案》同各省首席检察官合作，为警察和宪兵举办了一系列关于预防、调查和起诉酷刑和虐待行为的培训班。最后，由于《刑事诉讼法》规定：只能在警方拘留 24 小时之后才能联系律师，考虑到多数警察暴行发生在这段时间，人权高专办同内政部和司法部合作，编制了一种逮捕权利卡，告知被逮捕者他们享有的权利。逮捕权利卡将在全国所有警察局散发。

53. 公平审判标准规定：必须在合理时间内对上诉案件进行裁决。许多囚犯需要为其上诉案的审理等候很长时间。《刑事诉讼法》允许在囚犯刑满之后将其拘留，而检察官提出的上诉案尚未审理。人权高专办目前正在同上诉法院紧密合

作，以便减少上诉案件的积压。作为第一步，目前正在根据上诉法院和初审法院现有的资料，反复核实各个监狱在 2011 年所收集的有关未审理的上诉案件的数据。与此同时，人权高专办和上诉法院院长将于 2012 年 8 月共同组织一个讲习班，以便讨论加强法院和监狱管理部门之间的合作，改进和加快上诉进程。在报告时期，经人权高专办提议，并在澳大利亚政府和人权高专办的资助下，新的上诉法院大楼已经完工。

54. 柬埔寨法院特设法庭继续在完成其头两宗案件方面取得了重要进展。柬埔寨法院的最终上诉庭于 2012 年 3 月就 Kaing Guek Eav (又名“Duch”)一案(001 号案)作出了裁决，判处 Duch 无期徒刑。审判庭也在审理 002 号案方面取得了进展；目前柬埔寨共产党的三名前领导人正在受审。

55. 尽管人们普遍赞扬对于 001 号案的最终判决，但是人权高专办还是关切地注意到：多数法官撤销了审判庭裁决的一个重要的人权部分，也即：为 Duch 减刑五年，作为其长期审前拘留的补偿。审判庭关于这个问题的决定本来可以作为柬埔寨国家法院的一个重要范例，说明无论何种控罪，也无论何人被定罪，均应捍卫其关于尽早接受法院审判之权利。

56. 此外，关于对另外两个案件的政治干预和司法人员不当行为的指控仍然影响法院的机构信誉，并且危及其目前调查的可信度。由于成员国没有继续向法院提供经费，致使特设法庭的机构信誉进一步受损。正如法院 2012 年至 2013 年预算所概要介绍，法院的国内和国际工作人员受到了很大压力——必须在资源有限的情况下完成法院的任务；介绍法院成果的活动也已中止。

57. 上述情况使得人权高专办更加难以开展关于推进柬埔寨法院特设法庭成果的方案。然而，方案的很多部分确实继续发挥作用。特别是人权高专办同司法部加强了合作，共同组织了一系列的司法人员圆桌会议。在该国 24 个省中，有 14 个省派员出席了会议。与会者包括：5 个省级法院的代表、法官、检察官和律师。会议主要审议国内刑事司法系统如何借鉴特设法庭的经验以及更加广泛的关注问题。在一些法律问题上，特设法庭的内部规定和决定为落实公平审判权利，特别是实施关于审前拘留以及有关证据和程序的规则的条款，提供了范例。上述圆桌会议的主要议题就是这些法律问题。此外，目前关于以特设法庭的案例来说明《刑事诉讼法》的工作将确保今后的法官、检察官和律师从经验教训中受益。

58. 根据其关于支持全球提高基于性别暴力的认识活动的承诺，人权高专办柬埔寨办公室，作为“红色高棉时期基于性别暴力问题妇女听证会咨询委员会”的一名成员，支持《柬埔寨捍卫者项目》。第一次听证会在 2011 年 12 月举行。这些听证会提供一个更好地记录和讨论在民主柬埔寨时期所犯下的基于性别的暴力的渠道；同时牢记这些听证会在一定程度上构成了，并将继续构成，在特设法庭上提供的证据的一部分。目前，人权高专办正在就此项目同联合国女署、秘书长冲突地区性暴力问题特别代表以及民间社会合作。

## 六. 公众信息和人权教育

59. 《人权高专办沟通方案》在柬埔寨各种利益相关方团体之中开展提高人权认识和人权教育活动。《方案》使用了各种沟通方法和工具，以便提高公众对于人权的认识；同时与民间社会组织、联合国实体、政府部门以及学术机构结成了伙伴关系。

60. 人权高专办工作的一个主要重点一直是散发书面资料，提高公众对于人权的认识。人权高专办向 12 个省份中 45 所国立和私立大学(包括教师培训中心、军事学院、警察学院、佛教机构以及提供法律、商业和人文课程的学校)提供了 10,000 多册书籍和其他资料。在政府机构中也展示了人权资料。此外，通过办事处广泛的培训和提高认识活动，向柬埔寨境内的各种机构散发了 30,000 多本人权出版物。在 2011 年 12 月的人权日活动中，分发了大约 16,000 张贴纸和 40 张宣传画。

61. 人权高专办还同媒体一齐促进人权。为了推动对于土著人民权利的认识，人权高专办协调了联合国开发计划署“平等周刊”电视节目的一个部分。这个电视节目是在当地网络电视台上播放的，内容涉及土著人问题和世界土著人日庆祝活动。电台广播也被用作在人权日传播人权信息的一种手段。人权高专办同联合国人口基金合作，在各省放映了关于人权和生殖权利的短片。最后，人权高专办同其他联合国机构和民间社会组织合作，通过组织公众论坛、电影放映会和新闻发布会；出版资料和宣传材料以及在主要报纸上发表文章等方法，组织了一些重要的国际活动，其中包括：为期 16 天的打击性别暴力运动、世界人居日、国际妇女日、世界土著人日、世界新闻自由日以及国际支持酷刑受害者日。

62. 同媒体保持联系和推动新闻界参与人权问题是办事处工作的另外一个核心组成部分。除了向新闻界作简要介绍和支持柬埔寨人权状况特别报告员访问该国以外，人权高专办还于 2011 年 10 月为 24 个当地的媒体人举办了关于新闻业人权标准问题的试验性的培训班。2011 年 12 月，资助集中于儿童权利。当地的非政府组织 Mith Samlanh (“朋友”)在人权高专办的资助下，组织了 180 名流浪儿童和青年人参加了互动性的教室讨论，创作了艺术作品并为公众演出，从而更好地了解其基本权利。还为“为了儿童的微笑协会”提供了资助，用以制作录像，提高对于性虐待、家庭暴力和奴役活动的认识。到目前为止，已经为来自该协会支助的机构和公立学校的 3,200 多名学生放映了录像。

## 七. 报告和后续行动

63. 柬埔寨在批准有关条约方面一贯表现良好。政府承诺在 2012 年年底之前批准《残疾人权利公约》。人权高专办继续协助柬埔寨履行该国已经参加的条约的定期报告义务。据估计，该国关于《公民权利和政治权利国际公约》的逾期报告将于 2012 年晚些时候提交。虽然政府已经采取措施实施预防酷刑小组委员会

2009 年访问柬埔寨的报告中所载之建议，但是报告本身仍然是保密的。人权高专办促请政府将该报告公诸于众。

64. 柬埔寨政府于 2009 年 12 月接受了普遍定期审议所提出的 91 项建议，并且就此采取了后续行动；报告时期见证了这一方面的重要事态发展。2011 年 7 月，人权高专办同大不列颠和北爱尔兰联合王国、瑞典以及欧洲联盟合作，资助柬埔寨人权委员会召开民间社会同有关部委的会议，以便制定一项基本框架和行动计划，实施上述建议。这是一些年来各种各样的民间社会组织的代表和政府第一次就人权问题举行会议。马来西亚人权委员会的代表 **Suhakam** 向与会者介绍了该国在实施普遍定期审议的建议方面的经验。办事处同柬埔寨人权委员会紧密合作，为每个部委制定了行动计划，并且说明了政府如何在第二个审议周期到来之前实施有关建议。在报告时期，人权高专办为柬埔寨人权状况特别报告员两次访问泰国提供了支助。<sup>5</sup>

## 八. 工作人员

65. 人权高专办在金边设有国家办事处；在 **Battambang** 省设有区域办事处。办事处共有 8 个国际工作人员、一名国际联合国志愿人员、32 名国内工作人员以及 3 名合同服务工作人员。在报告时期增加了 4 个职位。

---

<sup>5</sup> 文件 A/HRC/21/63 和 Add.1。