



第五十二届会议

议程项目 112 (b)

人权问题: 人权问题, 包括增进人权和基本自由切实享
受的各种途径

柬埔寨境内人权情况

秘书长的报告

目录

段次 页次

一. 导言	1-11	3
二. 关于柬埔寨人权情况的秘书长特别代表所提出的关于其任务范围内事项的建议	12-191	
3	A.	关
于柬埔寨人权情况的秘书长特别代表到柬埔寨的第三、四和五次察访	12-31	3
1. 1997年3月5日至18日第三次察访柬埔寨	13-19	4
2. 1997年6月6日至17日第四次察访柬埔寨	20-26	4
3. 1997年8月31日至9月5日第五次察访柬埔寨	27-31	5
B. 政权权利	32-56	6
1. 针对政治暴力的保护措施	32-44	6
2. 自由公正选举的筹备工作	45-56	7
C. 公民权利和司法	57-112	8
1. 免受处罚问题	57-68	8
2. 法治和司法独立	69-81	9
3. 生命权和免于即决处决的保护措施	82-85	11
4. 免于酷刑的保护措施	86-94	11
5. 监狱状况	95-112	12
D. 经济和社会权利	113-172	13
1. 经济权利	113-118	13
2. 教育权利	119-134	14

3. 劳工权利	135-145	15
4. 儿童权利	146-172	16
E. 其他发展	173-178	18
1. 地雷	173-175	18
2. 提交给各条约委员会的报告	176-178	18
F. 从前的建议和新的建议的执行工作	179-187	18
G. 结语	188-191	19
三. 联合国人权事务高级专员在协助柬埔寨政府和人民促进和保护人权方面的作用	192-212	19

一、 导言

1. 人权委员会 1993 年 2 月 19 日第 1993/6 号决议¹请秘书长任命一位柬埔寨境内人权情况特别代表,开展以下工作:

- (a) 与柬埔寨政府和人民保持接触;
- (b) 指导和协调联合国在柬埔寨的人权工作;
- (c) 协助政府促进和保护人权。

2. 迈克尔·科尔比被任命为澳大利亚高级法院的法官并辞去了特别代表一职后,秘书长在 1996 年初任命托马斯·哈马伯格为其柬埔寨境内人权情况特别代表。科尔比先生从 1993 年 11 月 23 日就任到 1996 年 4 月辞职期间内曾经对柬埔寨进行了七次正式察访并且连续向大会(A/49/635 和 A/50/681)和人权委员会提出了报告。²

3. 哈马伯格先生从 1996 年 5 月开始担任特别代表之后已对柬埔寨进行了五次正式察访并且向大会(A/51/453)和人权委员会提出了报告。³

4. 1993 年 10 月,已按照人权委员会第 1993/6 号决议设立了联合国人权事务高级专员柬埔寨办事处。柬埔寨办事处的任务包括下列各项:

- (a) 建立人权和民主机构和法律结构;
- (b) 确保设置符合国际标准的司法制度;
- (c) 加强民间社会;
- (d) 加强地方和省级的人权活动;
- (e) 增强人权认识并提供人权教育。

5. 大会在其 1996 年 12 月 12 日第 51/98 号决议内表示赞同特别代表的建议和结论⁴并请秘书长提供一切必要资源,以便特别代表继续迅速履行任务。大会表示严重关切特别代表所评论的继续发生逍遥法外问题,这实际上将军队和警察置于法律面前人人平等的原则之上。

6. 大会欢迎柬埔寨政府在其对特别代表的报告的评论⁵中建议采取的各项措施,以确保即将举行的乡选举和国民议会选举自由公正,武装部队的成员在竞选活动中保持中立,个人投票情况保密并欢迎当地和国际观察员。大会赞扬柬埔寨政府为使柬埔寨非政府人权组织参加柬埔寨的恢复和重建工作所采取的建设性态度,并建议利用它们的技能,协助确保即将举行的选举自由公正。它吁请柬埔寨政府确保能公平地使用政府电视和广播设施,不论所属政治派别如何,并调查针对小

党派及其支持者、以及针对传播媒介人员及办事处的暴力和恐吓案件,并依法惩处肇事者。

7. 大会欢迎柬埔寨政府致力于增进和保护人权,但表示严重关切特别代表及其前任的报告内详述的严重侵犯人权行为,并吁请柬埔寨政府起诉所有侵犯人权者。大会促进柬埔寨政府优先重视打击使儿童卖淫和贩卖儿童的活动及改善监狱情况。

8. 本报告是按照大会第 51/98 号决议提出的,其中大会请秘书长说明特别代表就其任务范围内的事项所提出的建议以及联合国人权事务高级专员办事处协助柬埔寨政府和人民增进并保护人权的作用。秘书长已不再如同往年一样提出两个报告,而是在本报告中合并说明柬埔寨人权方案的两个方面的资料。

9. 在大会通过第 51/98 号决议之后,人权委员会 1997 年 4 月 11 日第 1997/49 号决议¹关切地注意到特别代表的报告内所述的人权情况,尤其是司法制度的功能。³

10. 委员会重申大会所表示的关切,强烈谴责 1997 年 3 月 30 日在金边对和平、合法反对派集会者实行的暴力行为,并呼吁柬埔寨政府立即采取有效措施,坚持法制,避免再次发生这类暴行,并对责任者绳之以法。

11. 委员会还请秘书长通过他的关于柬埔寨人权情况:特别代表与人权事务中心合作,审查柬埔寨提出的援助请求,以便柬埔寨能够应付过去发生的严重侵犯柬埔寨法律和国际法行为。

二、 关于柬埔寨人权情况的秘书长特别代表所提出的关于其任务范围内事项的建议

A. 关于柬埔寨人权情况的秘书长特别代表到柬埔寨的第三、四和五次察访

12. 关于柬埔寨人权情况的秘书长特别代表托马斯·哈马伯格于 1997 年 3 月 5 日至 18 日到柬埔寨进行了第三次察访、于 1997 年 6 月 6 日至 17 日到柬埔寨进行了第四次察访、于 1997 年 8 月 31 日至 9 月 4 日到柬埔寨进行了第五次察访。本报告的根据是这些察访,于 1997 年 9 月中旬定稿。

1. 1997年3月5日至18日第三次察访柬埔寨

13. 特别代表在他第三次察访柬埔寨期间除了访问金边之外,还视察了马德望省——该省境内曾发生分别效忠于政府中两大主要政党——柬埔寨人民党(人民党)和争取柬埔寨独立、中立、和平与合作民族团结阵线(团结阵线)的部队之间的武装冲突;他还察访了戈公省。这次察访集中注意于正规教育情况和军警犯罪情况。特别代表继续检查司法行政工作和选举筹备工作。

14. 在受教育的权利方面,特别代表专注于受教育的机会和教学质量,也就是全民都无歧视地受教育的情况和实际学到生活技能和道德价值。特别代表在金边会见了教育部门内两项重要援助方案的负责人,这两项方案是欧洲联盟供资的柬埔寨初级教育部门援助方案和美国国际开发署(美援署)供资的援助柬埔寨初级教育方案;他还见到了督学兼师范学院院长和佛教学院院长和几位顾问。特别代表在马德望省会见了该省初级教育局局长和各省立学校校长。特别代表知悉了教育领域内的艰巨问题和挑战。教育预算仅占国家预算的8%。学校物质状况大都极差。学校教师薪金极低,不得不依靠在上班时间内担任诸如开计程车之类的工作维生。教师有时候把正常课堂上的重要功课改为学生必须付费的私人授课。家长以各种付款名目用于其子女的教育费用数额很大,甚至多于国家经费。就学率很低,女生的退学率极高。在举办考试和颁发证书方面普遍发生贪污情事,此点已是众所周知的。

15. 军方必须对极多的伤害平民事件负责。有人向特别代表报告,在马德望省,个人受伤害的犯罪案件中有60%以上都是军人犯下的;军人一般都获得高阶指挥官的保护,而且都无法无天。正规法院因为慑于军方的恐吓,所以无法对犯罪军人采取行动。过去发生过在审讯时有军人包围法院和放走囚犯的事件。大臣委员会已将《公务员法》第51条扩大至包括军人,这在制度上使军人得以逍遥法外。特别代表继续要求政府废止或修订本条。特别代表在他会见第五军区高级军官、马德望省宪兵队队长、军事法庭庭长、军事检察官、柬埔寨皇家武装部队参谋长和国防大臣时一直都着重指出有人可逍遥法外的问题的严重性。他强调,必须依法惩罚应对犯罪负责任的人。否则,仅仅训练是没有功效的。

16. 特别代表察访了马德望省和戈公省的监狱,同监狱管理当局和囚犯进行了谈话。他面临与他前几次察访期间所知道的同样严重的问题,就是内务部推迟向各监狱提供每月经费付款。因此,监狱当局不得不向当地贷款业者以高利率借用现款。囚犯都苦于营养不良和疾病。特别代表已经用最强烈的措词就此问题质问内务部联合大臣。特别代表关于本问题的

看法是,囚犯本已失去自由,但未被判处应受饥饿之苦;国家如果无力养活囚犯,就无权加以囚禁。

17. 好几个省的警察都普遍采用酷刑;警方拘留所有时发生嫌犯“自杀”身亡。特别代表曾与几个非政府人权组织和保卫人权法律组织的人员进行会谈,并且察访了马德望省境内曾发生此类“自杀”事件的斯外博警察局的拘禁单人牢房。尚未为求确定警方责任而进行立场超然的调查。特别代表已为此而询问法院官员、省长、省级警察署长和副署长以及内务部联合大臣。

18. 若干项因素已严重损及司法制度的有效运作,尤其是司法机关独立,这些因素包括:军方的恐吓、政治压力、薪金太低、法官和检察官法学训练程度有限、司法人员贪污已是众所周知的事实以及《公务员法》第51条。特别代表在马德望省和戈公省与法官和检察官进行了谈话。

19. 关于选举的筹备,特别代表与内务部联合大臣、其他相关各方人士、人权事务高级专员柬埔寨办事处工作人员、联合国开发计划署(开发计划署)驻地代表、秘书长的驻柬埔寨特别代表、各非政府组织的代表和几位驻金边的大使进行了讨论。特别代表已表示关切迄今仍未通过包括乡选举法、国家选举法和政党法在内的选举法律框架。特别代表强调,随着选举的即将举行,监测政治暴力事件的任务就更为艰巨。

2. 1997年6月6日至17日第四次察访柬埔寨

20. 特别代表在第四次察访柬埔寨期间与包括两位首相、内务大臣、司法大臣、外交大臣和新闻大臣在内的政府要员举行了会谈。他也与解决异常冲突联合委员会会谈,该委员会由内务联合大臣、国防联合大臣、柬埔寨王家武装部队正副总参谋长、国家警察局长和副局长组成。特别代表也会见了若干国会议员以及非政府组织、记者、柬埔寨问题专家、外交界以及联合国机构和计划署的代表。他有机会与新任的秘书长柬埔寨问题特别代表拉坎·梅赫罗塔先生进行会谈。

21. 这些会议讨论了范围广泛的各种问题,包括促进稳定和尊重人权所需措施。目前政治僵局所涉问题、政治暴力事件调查以及过去严重侵犯人权事件的处理。此外,特别代表继续审查司法行政、保护儿童权利、劳工权利以及进行选举等方面的情况。

22. 关于处理过去严重违反事件的问题,特别代表与两位首相讨论人权委员会第1997/49号决议,委员会在该决议内请秘书长审查柬埔寨希望获得协助以应付过去发生的严重违反柬埔寨法律和国际法行为的任何要求。两位首相都指出需要这

样的国际援助,并于1997年6月21日联署了一封给秘书长的请求信。特别代表承诺协助秘书长寻求适当的办法帮助柬埔寨努力确定过去所犯违反行为的真相,将有罪者绳之以法,并实现民主和解。

23. 特别代表在与解决异常冲突联合委员会会谈时表示国际社会关注柬埔寨境内的和平与稳定。他强调稳定与人权之间的相互依存关系并欢迎设立该联合委员会作积极的步骤,朝向在和平社会中促进尊重人权。他概述建立专业警察和军队的重要性,这些警察和军队在政治上中立,并以在平民人口中建立信任而不是引起恐惧的开展工作。

24. 特别代表对选举筹备工作缺乏进展表示关注。特别是进行选举的立法框架方面,由于无法召开国会本届会议,没有通过立法框架。他与非政府组织联盟、自由和公正选举委员会及自由和公平选举联盟讨论了它们可以在选举进程中发挥的作用。特别代表与新闻大臣讨论确保所有政党平等利用媒体的问题,并对拒绝核可宋双派佛教自由民主党申请经营一个电台的要求一事表示关注。

25. 关于柬埔寨面临的保护儿童权利方面的严重挑战,特别代表获得两位首相坚决承诺确保所有儿童接受教育并开展战斗以解决普遍存在的儿童卖淫和贩卖儿童的问题。特别代表高兴地注意到已向两位首相提交关于柬埔寨《儿童权利公约》执行情况的报告,并注意两位首相都同意将这份报告转送日内瓦供儿童权利委员会审议。特别代表与柬埔寨全国儿童理事会这一政府机构的秘书长讨论了理事会的工作,并在儿童权利领域内积极活动的若干非政府组织会谈,并参观了它们的方案。特别代表大受鼓舞地了解到,警察在扑灭儿童卖淫和贩卖儿童方面取得了一些进展。

26. 在司法行政方面,特别代表继续审查司法制度的运作、监狱的管理情况以及执法情况。他深感失望地注意到,没有将任何政治谋杀案件送交法院。他就3月30日用手榴弹袭击经许可的和平示威游行一事表示震惊,并要求彻底调查。特别代表与两位首相和司法大臣讨论迫切需要召开裁判司署最高会议和制宪会议的问题。他注意到第二首相的声明,内称愿意采取必要的措施确保司法公平,包括审查法官与任何政党之间的关系,以培养信心和信任,这将使得可以设立这两个独立的机构。特别代表访问了金边的T3监狱,与监狱长、被拘留者和囚犯交谈。他对监狱的情况,特别是拖延付款的情况表示关注。特别报告员与马德望省警察署长和代理省长举行后续会议,并向他们提交内容广泛的酷刑案件文件,显示出一种普遍

出现的做法。马德望省当局及国家警察总长向特别报告员保证,将会调查这些案件。

3. 1997年8月31日至9月5日第五次察访柬埔寨

27. 特别代表表示深切关注1997年7月2日至7日武装暴力事件期间及其后发生人权受侵犯的情况。他在整个时期内与人权事务高级专员柬埔寨办事处紧密联系。在筹备特别代表第五次察访时,柬埔寨办事处收集与1997年7月2日以来即决处决、失踪、酷刑和拘留有关的资料。办事处在政府官员的协助下进入在1997年7月初的战斗后被俘虏或短期拘押的士兵的拘押地点。

28. 特别代表在1997年8月22日的信中向政府提交一份备忘录,其中详尽载列特别与据报被军队扣留的人士遭法外处决的一些事件有关的数据。特别代表要求调查备忘录内提到的至少41个案件,并要求将应对即决处决或这方面其他严重罪行负责的人绳之以法。他遗憾地注意到,迄今没有任何人因涉及这些暴力行为而被捕或被起诉。特别代表也提议政府发表一份清单载列所有拘留地点,并向各人权组织和其他各有关方面提供所有被扣押者的登记单。他遗憾地注意到,当联合国官员进入据报曾发生处决事件的某一地区时有人公开以暴力相威胁的严重事件。此外,他要求政府采取有力行动防止部队违反火化尸体的重要程序。特别代表也提议对1997年7月2日以来出现的整个人权情况进行独立调查,并保证愿意为这样一项广泛的调查工作提供资料和意见。

29. 特别代表在第五次察访期间与政府领导人,特别是与第二首相洪森就1997年8月22日的备忘录进行了具体的讨论。第二首相同意,必须认真调查柬埔寨办事处报告的处决和酷刑案件。他也签发许可证,批准办事处访问所有拘留地点,包括国防部管制下的常规监狱和设施。

30. 特别代表也与第二首相讨论了第二首相向联合国难民事务高级专员柬埔寨办事处工作人员提出的批评。他建议建立明确的程序进行这种讨论,并表示如果有任何具体申诉的话,会根据既定的联合国惯例进行调查。

31. 特别代表也获诺罗敦·西哈努克亲王陛下接见,亲王鼓励联合国在柬埔寨开展人权方面的工作。

B. 政治权利

1. 针对政治暴力的保护措施

32. 1997年3月30日高棉民族党在金边举行经核准的和平、合法政治示威而遭到一些身份不明的人的粗暴袭击。示威者聚集在议会大厦前发表政治意见时有人将4枚手榴弹掷向为数大约170-200人的群众。7人当即死亡。另有一些人在送往医院的路上或刚送到医院后死亡。至少有16人丧生,100多人受伤。幸免于难的人包括该党的领导人 Sam Rainsy 和另两名高级行政人员,他们显然是袭击者所针对的目标。

33. 该国国王和政府强烈谴责这种恐怖行为并下令正式予以调查。屠杀当天下午第二首相在达克茂发表谈话,谴责这次袭击并向受害者及其家属表示慰问。他同时又暗示高棉民族党的领导人可能策划了这次袭击以归咎于政府,特别是柬埔寨人民党。成立了一个由国家警察署署长主持的正式的调查委员会。该委员会要求目击者站出来作证并要求美国联邦调查局的专家协助绘制综合画像。以将根据目击者的描述绘制的这种画像刊登在报纸上。尽管作出了这种努力,到目前为止还没有查明犯罪者及其保护人。还没有逮捕任何应对这种令人深恶痛绝的罪行负责的人或对其提起公诉。直到1997年9月还没有向民众公布调查委员会的调查结果。

34. 高棉民族党要求于3月30日举行示威的申请头一次得到内务部批准。该部于3月29日上午发出核准通知书。中午将其送交高棉民族党总部并将副本送交市警察局、宪兵队、县警察局保护性警力办事处。这些机构的人员证实准时收到了该信。它们也证实没有采取任何特别措施确保公共秩序和保护示威者,这一点很不寻常,因为示威地点通常都部署有大量警力。内务部的代表解释说,该部没有采取特别安全措施是为了避免人们指控他们威胁示威者。

35. 但是那天从清晨就在距示威者集合地点大约200米处部署了身穿战斗服的全部武装的士兵。第二首相本人后来证实,这些配备有AK-47和B-40火箭发射器的士兵是他私人警卫队的人员。据人们所知,这是头一次将这些士兵派往示威地点。他们的存在、军事装备和目击者所述的敌对态度都表明了所作的是同一支小小的和平示威队伍完全不相称的战斗准备。

36. 这些士兵没有向示威者提供保护。袭击发生后,他们不但没有设法救助任何伤者,反而布起作战的阵势,把枪指向袭击发生地点。有些士兵甚至威胁和殴打逃向他们的受伤的示威者。他们没有设法逮捕任何被目击投掷手榴弹的人。若干目击者指出,士兵们掩护两名罪犯逃跑。他们作证说,身穿便服的

两名男子投掷了两枚手榴弹,然后从现场逃向士兵,其中一名受到示威者的追逐。士兵们在两名男子穿过他们的警戒线时没有设法加以拦截。有人又见到这两名男子进入一座寺庙的院落,寺庙的进出口和两条邻近的街道都已经为士兵所封锁。这两名男子在士兵的保护下穿过寺庙院落,从西门出了寺庙。

37. 到目前为目对上述罪行的调查还没有取得任何成果。这使人们更加认为在柬埔寨犯下政治罪行的人可以逍遥法外。先前特别代表曾经报告过,Thou Char Mongkol、Noun Chan、Sao Chan Dara 和 Thun Bun Ly 等记者遭到杀害,有人企图杀害 Nguon Non、Ek Mongkol、Cheng Sokna 和 Leng Sam Ang 等记者,《晨报》、《新自由》和《高棉良知》等反对派报社遭到暴力袭击。没有对上述任何案件进行认真的调查从而逮捕应负责任者并对其提起公诉。

38. 1995年9月佛教自民党(宋双派)大会的和平与会者受到两次手榴弹袭击,共有30多人受伤,那次事件的调查也没有任何结果。同样地,所指称的任何其他政治暴力行为,包括生命威胁、骚扰和恐吓,也没有受到任何惩治。

39. 1991年达成各项和平协定后一直没有充分整合柬埔寨的武装部队使其非政治化。军事指挥官和部队继续认同这个或那个政治派别,指挥系统仍旧主要以对党的忠诚为根据。这种情况使得联合政府两个主要党派之间的政治紧张状况和冲突产生更严重的影响。日益两极化的政治环境中的另一项破坏稳定的因素就是,两位首相的警卫队发展成两支各由1000多名士兵组成的全副武装的部队。1997年6月特别代表同为解决冲突而设立的8人委员会进行了会谈,当时他着重指出尊重人权同和平解决政治冲突之间的相互关系。因此必须制定明确的程序来处理这类争端。

40. 7月2日开始的武装事态发展对人权产生了严重的影响。1997年7月5日和6日金边的战斗中往往滥行攻击,几乎完全不顾平民的安全;据报至少50人死亡,更多的人受伤。战斗期间和战斗发生后的几天,士兵和宪兵侵犯许多民宅和办公室,大肆抢劫。

41. 7月5日和6日的事态发展牵涉到政治因素。团结阵线和高棉民族党的总部、第一首相的官邸以及许多其他团结阵线官员和高棉民族党领导人 Sam Rainsy 的住宅遭到袭击和毁坏。政党记录被没收。团结阵线所属无线电和电视台受到接管。团结阵线的重要军事人员受到通缉。第一首相被解除

了职务并且未经适当法律程序被称为叛徒,他的政党被要求任命一名新的第一首相。靠武装力量发起并执行了政府改组。特别代表在一份声明中将这种情况称为政变。第二首相在 9 月 4 日同特别代表进行会谈期间反对这种说法,并表示忠于第一首相诺罗敦·拉那烈亲王的部队发动了军事政变,但是受到制止。

42. 政变发生后的几天,联合国人权事务高级专员办事处开始收到有关出于政治动机逮捕和拘禁、法外处决和杀害团结阵线党员并造成该党党员失踪的指控。第一个有待证实的事例是内务部国务秘书 Ho Sok 在内务部被捕后遭到处决。他的处决已经得到当局的正式承认。第二首相和代理国家元首邀请柬埔寨办事处协调所有有关侵犯人权的指控的监测工作、协助查明真相并向该国政府报告调查结果。1997 年 8 月 22 日特别代表提交该国政府一份 25 页的备忘录,说明柬埔寨办事处的初步调查结果。1997 年 9 月 5 日公布了该文件。

43. 到处谣传着有关逮捕、处决和失踪、以及一些大使馆撤走本国国民的消息,在这种背景下,许多与团结阵线、佛教自民党和高棉民族党有关的人士,包括这些政党的高级政治、军事和警察人员、议员、主要积极分子和支持者以及有关记者表示受到威胁和恐吓并为自己的生命和安全担心。所有以前支持团结阵线和高棉民族党或是得到这些政党支助的报纸都已经停刊,因为多数和工作人员都躲藏了起来。在这段期间,许多人要求柬埔寨办事处给予保护,而它也向相当多的人提供了紧急援助。

44. 鉴于上述发展情况,必须采取特别措施,以期在该国各政党之间建立基本的信任。如果不采取有效的建立信任措施并由领导人带动新的容忍精神,各政治派系之间的裂痕就可能继续扩大,从而增加不稳定的因素并推迟民族和解,更不要说政治生活的民主化了。恐惧的气氛同这些目标背道而驰并且会削弱民主选举的观念。必须进一步调查以前的政治暗杀和暴力行为,包括 3 月 30 日的屠杀事件,以期使所有这些案件都公正地结案。必须采取坚决的法律和政治行动消除逍遥法外的现象。政治领导人应当以行动表示他们确实遵守以前达成的各项协定,根据这些协定军队、保安部队和警察机构应当在政治上保持中立。柬埔寨的政治领导人很少能够针对其支持者的不法行为采取坚决的立场。

2. 自由公正选举的筹备工作

45. 1997 年 3 月、6 月和 8-9 月,特别代表在执行任务过程中再次讨论了与选举筹备工作有关的问题,尤其是需要制订保

证自由公正选举的法律框架以及采用保护言论自由的有效措施的问题。

46. 1997 年 6 月,两位首相宣布,全国选举将于 1998 年 5 月 23 日举行。两位首相及其政党团结阵线和人民党还同意,乡镇选举将推迟到全国选举之后。在编写本报告时,国民议会尚未通过《全国选举法》草案。

47. 除选举法以外,还急需订立政党法,以确保包括反对党在内的所有政党的法律地位和运作。对关于此问题的一项法律草案的审议已经持续了一年多时间,但尚未获得通过。至关重要,成立政党和开设政党办事处的权利应受法律保护。关于政党登记的要求应符合《宪法》的精神,而不提出不合理的条件。最近提出的一份草案中所载的一项标准是每一个申请登记的政党均需证明其得到至少 5 000 成员的支持。这项准则似乎并不合理。同样,选举法草案还规定,任何政党,凡要参加选举。均需交纳定金 1 000 万瑞尔(约合 3 300 美元)。这条规定似乎也是有限制性。

48. 柬埔寨所有高级政界人士都已表示,建立政党和开展政党活动的权利必须得到尊重。然而,高棉民族党成立将近两年之后,仍然没有受到承认。特别代表提醒政府,1996 年 12 月 11 日,政府曾通过第一首相表示支持订立开明的政党法,使所有政党都有充分权利参与即将举行的选举;1996 年 7 月,在特别代表第一次访问期间,第二首相也说过类似的话。特别代表敦促政府不再拖延地为高棉民族党进行正式登记,并向所有武装部队和政府其他人员发出指示,使其了解所有经登记的政党均有权在柬埔寨任何地方开设办事处和开展政治活动。承认所有新政党,将发出一个诚意的信号,表明所有柬埔寨人,无论其政治观点如何,均可参加政治进程。各政党内部程序应得到党外人的尊重,包括得到其他政党和政府的尊重。然而,特别代表已接到关于议员和政党工作者进行恐吓和企图贿赂的若干案件的报告。这种做法扭曲了民主机制的运作。

49. 自由公正选举的一个关键要素是要有一个独立的选举委员会。法律条款应确保建立一个独立、不带偏颇、有效的行政机构。该委员会应包括正直高尚、有能力公正行事的公民。为了确保委员会成员具有独立性,并使人们认识到他们具有独立性,他们应通过一个不使其受政治影响的机制得到任命,并领取薪金。部长会议提交的选举法草案建议的委员会组成将使各政党代表在委员会成员中占大多数。显然,委员会必须与各党总部联系,并听取其抱怨,但使各政党成为决策者带来的危险是将政治争端带到委员会内部。

50. 另一必要的法律是关于宪政委员会的法律,根据《宪法》赋予该委员会解决与国民议会成员选举有关的争端的责任。在全国选举时,如果没有一个宪政委员会,就可能会产生严重困难,因为如果没有能履行责任的宪政委员会,就没有解决议会席位争议的法律机制。

51. 公平自由选举的另一关键要求是各政党拥有公平、平等的机会以利用新闻媒介。虽然柬埔寨所有政治领导人都称,大家必须有平等的机会利用广播和电视,但目前的现实都不相同。国营电台和电视台的广播均由人民党控制。较小的政党申请广播许可证时遭到拒绝。高棉民族党也领不到无线电广播和电视许可证。1997年初,新闻部威胁要关闭属于国民议会中第三大党佛教自由党宋双派的广播电台。自1997年7月以来,局势大大恶化。与团结阵线和佛教自由党(宋双派)有关的广播电台被关闭,团结阵线的电视节目被收归人民党操纵的国家电视台控制。

52. 如果要使各党有公平、平等的机会利用新闻媒介,从而向柬埔寨选民发表见解,那么所有政党就必须在法律面前得到平等待遇。1997年6月,新闻大臣殷莫里告诉特别代表说,所有调频广播频道都已分配给计划之中的全国各省广播电台。这位大臣说,这些电台将于2000年或以后开始广播。新闻部国务秘书乔·甘哈里德也曾公开发表过同样的言论。这一说法是不可信的。空的广播频道和电视频道是有的。阻碍公平、平等利用新闻媒介的只是政治决定。如果各党不能平等利用电视和广播电台,那就不可能创造中立的政治环境。

53. 大会第51/98号决议欢迎拟议的各项措施,使保安部队在竞选活动中保持中立。这是选举前阶段最重要的问题之一。武装部队成员首先必须做到只对国家负责,而不是对某一政党负责。军队、宪兵、警察和其他保安部队必须保持真正中立,允许各位候选人、政党成员和公众在没有暴力、恐吓和威胁的气氛中参与选举进程。

54. 1997年4月,内政部和国防部联合大臣、柬埔寨皇家武装部队联合参谋长、国家警察长官和副长官发出倡议,公开表示他们及其指挥的部队保持中立。特别代表对此表示欢迎。他鼓励通过各高级指挥人员采取进一步步骤以更加广泛地传达这一信息,并对违规者迅速予以纪律处分。他还支持政党法草案关于禁止武装部队现役人员在政党中任职的规定。1997年9月,国民议会通过了一项关于柬埔寨皇家武装部队士兵总章程的法律,禁止士兵为任何政党的利益服务。特别代表希望,上述积极行动将能制止两个主要政党过去以不公正的方式利用保安部队的趋势。1997年7月发生的暴力行动表明,

有关政党公然无视军队中立原则。警察、武装部队和宪兵的关键部队都进入冲突前线。至关重要是,远在竞选开始以前,保安部队就应在政治上保持中立。

55. 最后,特别代表敦促政府商定适当法律框架,设立明显独立的选举委员会,采取法律和政治步骤以建立宪法委员会,采取保障措施使各政党有平等机会通过新闻媒介发表见解,遣散政党的武装部队并解除其武装,同时确保所有军事部队和保安部队保持政治中立,以期完成选举筹备工作。必须为包括流亡返回的候选人和政治活动家在内的所有候选人和政治活动家提供安全警卫。应对以前的暴力袭击事件进行认真调查,并对肇事者加以处罚。在7月初各政党遭破坏或被偷窃的财产应予以还原。各派之间关于政党名称和徽章的争端应得到公正解决。必须确立司法部门在审理与党的政策有关的案件过程中的中立性,并对以前关于此类案件的判决和起诉加以公正审查。应创造一个总体环境,使人们真正感到有人身安全,并享有自由公正选举所需的结社自由、集会自由和言论自由。

56. 特别代表赞扬柬埔寨各非政府组织和私人公民努力在选民教育、选举监测和其他选举支助活动中发挥积极作用。两个主要团体--自由和公正选举委员会和自由和公正选举联盟--是从柬埔寨过渡时期联合国权利机构(联柬权利机构)在1993年举行的选举中取得了许多经验的组织和个人所组成。这种外部选情监测和选举支助团体能够发挥重大的作用,确保自由和公正的选举程序。

C. 公民权利和司法

1. 免受惩罚问题

57. 在柬埔寨建立法制最关键的挑战是免受惩罚问题。这个问题既是政治问题,又是体制问题。这里,免受惩罚是指对侵犯人权的人,特别是军队、警察、宪兵和其他武装部队人员,不逮捕或不起诉,甚至在当局或公众都知道他们罪当惩罚的情况下也是如此。这种情况造成人们对司法制度和司法行政严重丧失信任,破坏了法院的道义权威性,从而也破坏了政府的道义权威性。

58. 令人遗憾的是,尽管政治领导人广泛达成协议,并且两位首相和国防大臣、内政大臣和司法大臣向特别代表作出正式声明,但是在废止或修改1994年《公务员法》第51条上未取得任何进展。该法的这一部分规定,除当场抓获外,除非政府或有关部长事先同意,不得以任何罪行逮捕或起诉公务员。部长

理事会明确表示,该规定也适用于军人和警察。第 51 条与法律面前人人平等的基本原则相悖,造成一种无法无天的局面,警察或军人无须对其行动负责,即使这种行动是谋杀、强奸、抢掠或纵火。这些规定确实使政府内部的侵犯人权者免受起诉。这种情况严重偏离了法治,会鼓励警察、军事、安全或行政官员继续侵犯人权,因为他们知道自己不可能受到起诉。

59. 特别代表认为,免受惩罚的军警人员继续广泛侵犯人权问题是在柬埔寨逐步建立法治最严重的障碍之一。特别代表在马德望省收到众多有关军人对平民即决处决、施酷刑和强奸事件的报告。大多数罪行都是在战场之外犯下的。只有很少几起案件,罪犯被绳之以法或以其他方式受到上级制裁或惩戒。

60. 马德望省法院机场对于难以起诉军警罪犯经常表示失望,尽管有证据证明,军警罪犯应对省内大多数侵犯人权事件和法院受理的刑事犯罪负责。有几次,法院成员受到军警威胁和恫吓,包括死亡威胁。对于过去两年期间涉及军警人员的严重罪行,省法院进行了几次缺席审判。这些判决都没有得到执行。在执行法院命令时,警察或宪兵未与法院合作。

61. 特别代表认为必须强调后一方面,宪兵是 1994 年正式成立的,主要是解决正规警察不愿对涉及案件进行罪行调查、逮捕和执行法院命令的问题。因此,除宪兵任务之外,还赋予其法警权力。该部队全国范围活动越来越多的证据显示,这支部队不仅未能完成法警和宪兵的任务,而且越来越成为侵犯人权的主体,与其他安全部队一样,也免受惩罚。这支部队也是 1997 年 7 月初部署的武装部队中最活跃的一支。特别代表非常遗憾,柬埔寨办事处向宪兵部队提供的人权培训显然收效甚微。他认为,除非能使宪兵严格有效地接受法治,在执行任务时严守中立,并显示出专业功效,否则就应该解散。

62. 特别代表欢迎新颁布的柬埔寨皇家武装部队士兵条例法没有与第 51 条相似的规定。

63. 柬埔寨近期历史上最严重的侵犯人权者是红色高棉成员。1975 年至 1979 年,国名是民主柬埔寨,正式名称是红色高棉国,在此期间,估计有 170 万人被屠杀或死于疾病、强迫劳动和饥饿。红色高棉应对 1979 年以后发生的大规模暴行负责,包括屠杀、处决平民和外国公民。

64. 柬埔寨当局没有逮捕或起诉任何红色高棉领导人。没有任何红色高棉领导人承认有罪,甚至为他们的行动向柬埔寨人民道歉。在未澄清其对 1975 年至 1979 年红色高棉政权屠杀的个人责任的情况下,便允许现任和前任红色高棉领导人

参加政治进程,特别代表对此前景十分关切。不追究红色高棉领导人的责任,柬埔寨免受惩罚的循环便会继续下去。把有大规模侵犯人权证据的红色高棉领导人绳之以法,会使公众恢复对司法部门的信任。

65. 为此,特别代表热烈欢迎联合首相 1997 年 6 月 21 日的信件,其中要求联合国和国际社会协助将应对 1975 年至 1979 年红色高棉统治期间所犯种族灭绝和(或)危害人类罪行负责者绳之以法。该信件是为了回应 1997 年 4 月 11 日人权委员会关于柬埔寨问题的第 1997/49 号决议提交的,其中委员会要求秘书长通过其特别代表同人权事务中心合作,审查柬埔寨提出的协助处理过去严重违反柬埔寨法律和国际行为的任何要求,以期实现民族和平、加强民主和处理个人责任问题。

66. 联合首相在信中说,柬埔寨缺乏进行这种极其重要的程序所需的资源或专门知识。因此,他们认为必须要求联合国提供协助。他们说他们知道为处理卢旺达境内的种族灭绝和危害人类罪行作出了类似的努力,要求也向柬埔寨提供类似的援助。

67. 特别代表大力敦促联合国及会员国对上述请求作出积极而慷慨的反应。1997 年 7 月发生暴力事件之后,这一点比以前更加重要。要解决免受惩罚的问题,至关重要是根据国际法将柬埔寨最严重的侵犯人权者绳之以法。两位联合首相在信中说他们相信,全世界所有人都对这样严重的罪行感到关注,因这种罪行极度蔑视对最基本人权--生命权--的尊重。他们表示希望联合国和国际社会能够协助柬埔寨人民查明 1975 年至 1997 年这段时期的真相,并将应对有关罪行负责者绳之以法。唯有如此才能最后彻底结束这场悲剧。

68. 特别代表建议,作为迅速采取的第一个步骤,应授权秘书长任命专家,评价红色高棉侵犯人权责任的现有证据。特别代表 9 月再次分别向 7 月 21 日信件的两任签署人--首相拉那列和洪森以及西哈努克国王提出此事。三者都宣布支持该建议。

2. 法治和司法独立

69. 缺乏司法独立和有关司法行政的问题仍是特别代表主要关切的问题。《宪法》规定的基本机构仍未建立,这仍是个严重问题。

70. 宪法委员会仍未成立,《宪法》委派该机构确定立法的合法性,并对国民议会议员选举中有争议的案件作出决定。委员会成员应由国王、国民议会和最高司法行政委员会任命。只有国王提交了一份候选成员名单。柬埔寨办事处起草

了一份关于宪法委员会的法律草案，于 1997 年 6 月提交提交政府审议。该法应列为可能于 1997 年末审议的有关选举的立法。没有宪法委员会就意味着没有合法论坛确定各项立法的合法性，包括一切选举法和政党法。这种情况严重损害了柬埔寨法治的现实和形象。

71. 尽管特别代表和其他方面多次提出建议，由于人民党和团结阵线对最高司法行政委员会的构成有争议，编写本报告时，该委员会仍未召开会议。特别代表会见过的所有政府官员、国民议会议员和非政府组织代表都同意，独立的最高司法行政委员会应尽早发挥作用。没有最高司法行政委员会，司法改革就会停滞，就不可能任命新的法官和检察官。

72. 在司法部门的地位和职能方面仍然没有法律。这部尚未起草的法律将规定审判法官、调查法官、检察官和书记官的作用、法官的培训、政党的成员资格、利益冲突、级别和薪金。没有这样一部法律，整个柬埔寨司法部门的法律依据仍不清楚。

73. 特别代表再次赞扬司法部公开和积极地与培训和加强司法部门能力的国际努力合作。通过联合国人权事务高级专员的司法导师方案和国际人权法小组的柬埔寨法院培训项目，法官、检察官、书记官、警察、监狱当局、宪兵和地方官员得到有关人权、国内法和司法部门作用的培训和咨询。特别代表鼓励为这些有价值的长期机构建设方案以及重建柬埔寨破损的法院建筑提供捐助支持。

74. 《宪法》第 109 条规定司法独立。独立的司法部门是尊重人权的社会的基石。特别代表赞赏并赞同政党法草案规定禁止司法部门成员加入政党。这是司法部门非政治化的重要步骤。

75. 目前，柬埔寨几乎所有法官和检察官都是人民党党员。特别代表对数目众多的关于缺乏司法独立的报告表示关切。例如，1995 年 11 月，前财政部长 Sam Rainsy 被开除出团结阵线。Rainsy 先生向金边法院申诉，称他被开除是非法的。该法院拒绝受理此案，称这是党内事务，不属法院管辖。但在 1997 年 4 月的类似案件中，该法院却作出相反的决定。在这起案件中，Toan Chhay 和另外三个与人民党保持良好关系的人在被开除出团结阵线之后向金边法院提出申诉。与 Sam Rainsy 的案件不同，法院发出暂缓开除的禁制令。对于作出不同决定，未提出任何理由。

76. 另一个这样的报告是关于 Chau Sokhorn 的定罪。Chau Sokhorn 先生是宪兵的团结阵线上校，被指控参与贩运毒品。

该案起因是 1997 年 4 月在磅逊港发现大约 700 公斤大麻。集装箱货主姓名是与人民党有公开联系的著名实业家。该案刚一公之于众，尚未充分调查，人民党任命的国家警察局局长便公开宣布该实业家无罪，并指控团结阵线栽赃。Chau Sokhorn 被逮捕，经不正常的程序，被送往金边审判。在这个案件中，决定不适用《公务员法》第 51 条。1997 年 6 月 27 日，Chau Sokhorn 被判 15 年徒刑。审判期间未提供任何他有罪的证据。先前在该案中作出供述的证人作证说那些供述是胁迫的结果。

77. 另一个涉嫌政治利用司法的案件是 1997 年 6 月末和 7 月初军事法庭请求取消第一首相拉那烈享有的豁免权，以便起诉他非法进口武器。根据柬埔寨法律，军事法庭对这种案件无管辖权。实际上，起诉是根据普通刑法提出的。

78. 最近一例是 9 月 9 日对高棉中立党安全负责人 Srun Vong Vannak 的政治审判，金边法院判处他 13 年徒刑。他被指控代表高棉中立党领导人 Sam Rainsy 组织谋杀内务部官员、第二首相的亲戚 Keo Samouth。Keo Samouth 1996 年 11 月 19 日在走出金边一家饭馆时被身份不明的袭击者开枪打死。Srun Vong Vannak 是在审判中被两名被告之一 Sos Kasem 牵连进谋杀案的。Sos Kasem 自己被判 15 年徒刑。Srun Vong Vannak 于 1997 年 2 月 14 日被金边市警方非法逮捕，在首都的几个非法拘禁地点被单独非法关押 17 天。他声称在被非法拘留期间，警方逼迫他（包括以处决威胁）供认奉 Sam Rainsy 之命杀害了 Keo Samouth。他招供之后，1997 年 3 月 3 日，警方把他带上法庭。他在法庭翻供，说他是在胁迫下招供的。该审判连最基本的公正程序要求也没有作到。判决似乎在审判前就准备好了。这是有政治影响、政府进行逮捕和起诉的唯一一起谋杀案件。

79. 这些案件往往证实许多方面对柬埔寨政治偏见的指控，包括法官、检察官和法庭官员私下的一些指控。各政党立即停止以任何形式干涉或对司法部门施加压力，这一点至关重要。否则，本来对司法部门评价已经很差的公众舆论和很低的信任度将更加糟糕。

80. 地方当局对司法事务继续干涉。1996 年 11 月 2 日，Beanteay Meanchey 省法警警长 Chhoeung Sokhom 的行动就是一例。他带领 30 名全副武装的警察，开着一辆装甲车突袭省监狱，以便放出由于殴打并威胁杀死其妻而被捕的警察。Chhoeung Sokhom 后来威胁要检察官的命，因为他签发了逮捕状。从那时以来，Chhoeung Sokhom 一直无视法庭命令，

并威胁如果对他手下任何警官进行起诉就使用暴力。尽管法庭向司法部作了报告，一直未采取任何法律或惩戒行动。

81. 对于过去三年武装攻击柬埔寨法庭的任何罪犯，都一直没有采取法律行动。

3. 生命权和免于即决处决的保护措施

82. 1997年8月22日,特别代表向王国政府提交一份备忘录,内载联合国人权事务高级专员柬埔寨办事处获得的关于据报发生即决处决、失踪和酷刑案件的详细资料。备忘录提供了至少14起安全人员自决与奉辛比克党有关人士案件的资料。每起案件已由一个以上目击者的证言以及照片或记录片等其他确证证据所核实。

83. 多数案件发生在7月2日至6日和随后的两周,尽管后来也发生一些案件。在半数以上案件中,受害者的姓名、政治派别和立场已经查明。处决的情况也已记录在案。在其他案件中,受害人的姓名无法查明,但是,从受害人尸体的处置、发现和发掘情况看,他们是在被军队或警察羁押期间被处决的。

84. 多数受害人与同奉辛比克党有关的防务或安全机构有联系。一个例外是 Dok Sokhun, 别名 Michael Senior。他是一名加拿大籍高棉人记者,在金边的 ACE 学校教英语。他是在对政府军士兵洗劫 Au Russei 市场附近住宅的情形进行拍照后,于7月7日被打死的。一名士兵夺走了他的相机,先在他的腿上开了一枪。另一名士兵连开三枪,将他处决。他的妻子是谋杀的目击者。另一个例外是金边警察局的 Aek Eng 少校。他与人民党有联系。据证人说,他与其他四名警察一起于7月6日被奉辛比克党士兵逮捕。他在出示警察身份证后,当场被处决。其他几个在战斗爆发后逃脱,但此前曾被殴打和羞辱。

85. 特别代表在1997年8月至9月的访问期间,与政府代表讨论了这些即决处决案件。第二首相说,备忘录有助于澄清不实谣言放混乱,从而有助于稳定局势。他还说,备忘录提供了一个采取补救措施的机会。他说,政府将调查备忘录所列的所有案件,肇事者将绳之以法,谁也不能逃脱罪责。

4. 免于酷刑的保护措施

86. 特别代表在第三、第四和第五次访问期间强调了酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩罚问题。柬埔寨《宪法》和《刑法》禁止酷刑。《宪法》第38条规定“法律保证不许虐待任何个人的身体”,“禁止对被拘留者或囚犯造成附

加惩罚的胁迫、对身体的粗暴对待或任何其他虐待”。该条还规定不许以拷打成招的口供作为罪证,实行酷刑的人应该依法受到惩罚。柬埔寨《刑法》(条12条)也有同样的禁止规定。柬埔寨也是禁止酷刑公约的缔约国。

87. 有证据显示,在柬埔寨,审讯期间实施酷刑,仍是普遍做法。1997年3月,特别代表访问了马德望省,有机会与证人和人权调查员核实并与有关当局讨论他收到的酷刑证据。然后对政治当局和警察、监狱和法院官员以及囚犯、辩护人和非政府组织提供的资料进行了分析。特别代表在6月的访问期间,向内务部联合大臣、司法大臣、国家警察总监、代理省长、省警察局长和副局长提交了一份报告。特别代表请求对提及的案件进行调查,并采取有力措施制止在审讯期间实施酷刑。当局允诺在8月前提出答复,但迄今尚未从当局收到关于此事的来文。

88. 上述报告载列了1996年5月至1997年3月期间马德望省警察实施酷刑的32起案件的资料。大多数案件涉及省反恐警察、马德望省警察署以及 Svay Por 区的一个警察局、马德望市警察局。特别代表今年三月访问了 Svay Por 的那个警察局,并与当地警察局长会晤。他特别提出了34岁的 Hum Hann 的案件。该人1996年5月9日在该警察局受审期间死亡。警察局长说,该囚犯属自杀身亡,但是,关于如何上吊自杀的描述不能令人信服,对该事件的调查不公正。6月,特别代表向内务部联合大臣、司法大臣和国家警察总监建议,对拘押期间的每起死亡案件进行例行的公下调查,并在这类调查中利用法医专门知识。

89. 另一个案件涉及48岁的越南妇女 Lam Heung。她被控偷窃,但没有证据。她在被捕后被带往 Svay Por 警察局,随身物品被抢,不给饭吃,遭到毒打,并受到处决的威胁。她因害怕再次挨打而向检察官“坦白”。她的腿虽然流血不止,但得不到任何治疗。在审判期间,她关于在审讯期间遭受酷刑的证词被驳回,理由是她已向检察官认罪。

90. 卷宗内记录的 Svay Por 警察局的做法是,审问由六名警察组成的小组组织。所用办法包括,用拳、脚、竹棍或木棍殴打身体各部位,包括头、背、胸、肋和腿;抽打面部或同时抽打两耳;用披巾将人几乎勒死;用手枪打头部或脸部或用步枪枪托殴打两肋、胸部或背部。据报在几个案件中威胁实施酷刑或处决。

91. Svay Por 警察局据报的酷刑发生在逮捕后的头48小时内。这是法律规定的最长期限,超过这一期限,未经检察官许可

不准继续拘留任何人。实际上,这一期限很少受到警察的尊重。看来警官认为他们对拘押人员享有完全的、排他的管辖权。他们通常拒绝辩护律师或辩护人与被捕人员见面的要求。不对警察审讯人员在头 48 小时内的行为进行控制,助长了警察审讯人员实施酷刑和其他滥用权力事件的发生。一个促成因素是,许多警察错误地认为,法院上唯一重要或可信的证据是口供,而警察只有两天时间来取得这一证据。

92. 1997 年 7 月,特别报告员也收到了一些酷刑事件的报告。7 月 8 日和 9 日,33 名奉辛比克党士兵被伞兵逮捕,并带 Udong 区的第 911 团。在那里,他们被关押在封闭的屋子里达 10 天之久,条件极为恶劣,屋子极小,这些人无法同时坐下,更不用说躺下。他们请求看守将门打开,让他们可以呼吸,但没人理睬。在拘押两天后,开始审问。在审问中,多数被拘押者遭受了酷刑。有人威胁以割断喉咙的方式杀死他们。如果他们不交代或提供某些情报,就用皮带抽打,并对他们拳打脚踢。在这些被拘留人中唯一被确认为军官的人,补带走进进行第二轮审问后,就再也没有回来。他被第 911 团士兵法外自决。

93. 获释 10 天后,其余 32 名士兵中的一些人身上仍可看出酷刑留下的痕迹。特别报告员研究了确证这些证言的照片。这些士兵告诉联合国工作人员,审讯者似乎对弄清真相不感兴趣,而是想获得某种回答。例如,如果士兵们说他们不是红色高棉,就会遭到毒打,直到“交代”为止。他们还作证说,审讯者明显有喝醉的迹象。

94. 在柬埔寨,酷刑受到明令禁止,并存在一些法律保障,如柬埔寨《刑法》第 10 条规定:在没有律师、代理人或其他得到授权的代表帮助的情况下,拘留任何人的期限不得超过 48 小时。但是,在惩罚酷刑行径方面没有详细规定,没有证据法,司法部门很弱,法院缺乏物力人力,大家都不敢起诉有权或受到保护的罪犯,警察内部没有上司控制下属人员活动的机制,滥用逮捕权和审讯权,而由于《公务员法》第 51 条规定的制度化豁免制度,法院无法起诉。这一切都导致了法律失去效力的局面。要消除酷刑,该国的政治领导人必须采取明确、坚定的立场。第一步是对可靠的酷刑案件报道作出反应。

5. 监狱状况

95. 1995 年联合国人权事务高级专员办事处印发了一份关于柬埔寨监狱状况的报告。该报告第一段中说,柬埔寨的监狱处于危急状况。刑事管理部门陷于混乱。许多监狱建筑濒临倒塌。往往没有提供任何医疗服务,疾病和营养不良现象极其普遍。不幸两年后情况更为恶化。

96. 多数监狱报告说,它们很迟才得到业务经费,迟三个月以上是很平常的事。在得不到政府支助的情况下,监狱主管不得以高息贷款作为监狱业务经费。等到监狱终于得到拨款后才用以偿付利息。有些监狱债台高筑,当地的贷款者如今拒绝再贷款给监狱主管。狱政人员报告说,他们必须亲自前往金边领取每月的经费。到了内务部还必须取得 5 名以上人员的签名才领得到经费。往往必须向内务部人员行贿他们才肯签字。

97. 经费的缺乏意味着犯人往往挨饿、形成医疗方面的问题和狱卒由于不能按时领到工资而旷职。上班的狱卒人数减少,饥饿而绝望的犯人企图越狱的情况也随着增加。最近甚至连刑期只剩一两月的犯人也企图越狱。1997 年 1 月至 6 月间,至少 21 起企图越狱的事件导致 60 多名犯人逃跑。这种企图越狱人数增加的情况令人感到忧虑,但是也反映了犯人绝望的程度。许多人被射死或射伤。

98. 迟拨经费是一个长期存在的问题,特别代表已经多次提请王国政府注意该问题。1997 年 3 月就要开始实施一种一次分拨几个月经费的新制度,但是这种解决办法没有取得什么显著的成果。特别代表继续向内务部官员提出这个问题。

99. 据犯人、保健工作人员和狱政人员说,监狱所面临的最大的问题就是缺乏足够的营养食品。饮食多为少量的白米饭加上一碗稀薄的菜汤。间或供应少量的鱼或肉。许多监狱的伙食情况严重到世界粮食计划署必须紧急运送几批粮食以免犯人挨饿。粮食计划署坚决拒绝承担政府所应负的这项重要责任而只是基于人道主义的理由提供临时性的援助。

100. 特别代表经常接到许多报导指称生病的犯人得不到适当的治疗、甚至得不到任何治疗。有些患了肺结核之类能治疗的疾病的人由于没有得到治疗而死亡。这是没有必要的死亡,因为已将犯人纳入世界卫生组织支助的国家肺结核防治方案。另一些犯人的脚气病严重到既不能站立也不能行走。柬埔寨办事处、卫生组织和柬埔寨非政府组织曾经建议卫生部和内务部就犯人健康问题加强协调,但是许多监狱不是没有提供适当的医疗服务就是根本没有提供这类服务。多数省份指定的医务人员只是不定期探访、甚至根本不探访监狱。

101. 1997 年 7 月王国政府宣布,由于税收比预期的要少得多,分配给某些部门--例如内务部--的预算有所减少。特别代表担心这将对狱政部门产生严重的影响。他促请政府履行养活犯人的责任。

102. 特别代表从十分可靠的来源得知,许多监狱将行贿的已决犯以请长期病假为理由予以释放。事实上获释的犯人并没

有生病。如果没有得到一些有关人员--例如监狱主管、检察官或法官、警察局长甚至省政府官员--的同意,是不可能进行这种非法释放的。

103. 一宗涉及菩萨省 18 名犯人的非法释放的案件已经得到司法部的证实。有人见到 1 名获释的犯人在附近的一个镇上当警察。司法部迅速采取行动,将与受贿事件有牵连的检察官撤职。但是没有对狱政人员或司法部管辖下的其他人员采取任何行动。

104. 在茶胶省发生的一宗类似的案件中有 11 名定了罪的凶手获得释放。特别代表也从马德望和磅清扬等其他省份得到其他未经证实的报导。

105. 特别代表尤其感到忧虑的是,最近据报有些企图越狱的犯人--甚至在重新被捕后--在没有威胁到狱卒的情况下遭到狱卒蓄意射击。至少在磅同、磅逊和暹粒发生了这种情况。在磅同 1 名企图越狱的妇女在自首后还是被狱卒在大腿上射了一枪。磅同又有 1 名男子因为向持有 AK-47 的 1 名狱卒挥舞一根棍子而被射死。在磅逊 1 名犯人在企图越狱时被射了 3 枪。当地的狱政人员坚持说,该名男子是被跳弹击中的。这种说法简直令人难以置信。现有证据表明,暹粒的 1 名犯人在被捕后遭到处决。

106. 特别报告员认识到,狱卒为了自卫需要使用武力,但是必须指示狱卒不要对重新捕获的逃犯或是正在逃跑的犯人使用致命的武力,除非是为了防止其他,包括他们自己的,人命损失。

107. 近年来监狱制度的一项最重要的改进就是停止使用手铐脚镣和黑暗牢房。但是 1997 年 5 月磅逊监狱的外墙被企图越狱的犯人挖了一个洞,从那时以来磅逊的犯人就一直带着镣铐。这是不能接受的。政府有责任紧急提供经费解决这类问题。要不然就必须增加狱卒人数守好监狱。但是无论如何不宜因为设施问题而给犯人带上镣铐。特别代表也获悉,上丁省--可能也有其他省份--的监狱将犯人关在铁笼里。这照理说是残忍和有辱人格的惩罚,应当立即停止这种做法。

108. 特别代表赞扬内务部联合大臣下令将据称于 1997 年初强奸 1 名女犯人的戈公监狱的主管予以撤职。但是直到 1997 年 7 月此人还没有正式离职,也没有对其提出任何刑事控告。

109. 柬埔寨没有制订任何监狱条例。监狱的许多问题都可以借着制订明确的规则来解决。可以在监狱条例中订立伙食、保健服务、纪律和狱政管理的基本标准。将近三年来柬埔寨办事处一直在协助内务部拟订条例草案,并且仍旧乐意提供

协助。此外,由澳大利亚国际开发署(澳援署)资助的柬埔寨刑事司法援助项目提供了专家来协助内务部。

110. 特别代表十分感谢粮食计划署协助向饥饿的犯人提供急需的粮食。如果得不到这种援助,有些犯人就可能饿死。特别代表并赞扬许多柬埔寨非政府组织为监狱所做的工作。他特别赞扬柬埔寨促进和保护人权联盟(促进人权联盟)实施中的监狱方案,该方案包括提供医疗队和紧急粮食运送方面的援助。1997 年 6 月促进人权联盟并印制了一份有关监狱状况的卓越的报告,该报告的内容同特别代表的调查结果相一致。

111. 特别代表建议内务部联合大臣运用他们的权力彻底改善监狱状况。应当缩短支付经费的官僚主义程序,尤其是停止要求狱政人员每月亲自前往金边领取经费的做法。应当根据前一年的支出数每年事先分拨经费,而不是由当地监狱主管逐月提出要求。必须提供足够的粮食以满足犯人营养方面的需要。应当保证基本的医疗服务,并制定程序调查所有有关逃犯死亡或受伤的案件,并且应当酌情采取适当惩戒行动和提起刑事诉讼。蓄意射击没有武装的人,即使开枪的是警察,也构成谋杀。

112. 最后,假借病假的理由释放已决犯是一种影响到公共安全和法治的严重问题。应当认真调查这些案件,并对犯罪者采取适当的惩戒措施,提起刑事诉讼。

D. 经济和社会权利

1. 经济权利

113. 特别代表在其任务期间强调了经济和社会权利的重要性。柬埔寨虽然拥有极大的潜力和自然资源,但是一个贫穷国家。事实上,普遍和极度的贫穷是一个最严重的人权问题。这反映在基本的生活标准指数方面。

114. 几乎一半的人口生活在贫穷线以下。开发计划署最新一次年度人权发展报告指出,柬埔寨人口刚刚过半数享有保健服务,而只有 36% 享有安全用水。平均寿命估计为 52 岁。还有报告说,年龄 5 岁以下的儿童中 40% 营养不良。这些数据反映一个情况,那就是经济和社会权利大规模地受到忽视。

115. 环境问题在增加中。贫穷是其中一个根本原因,但另外一个重大因素是不加维持地砍伐木材,破坏了土壤和水资源。从而损害了有些农耕地区的穷人的生计可能性。另外一个政

府承认的重大问题是城市与农村地区之间相对于投资和收入增加而存在的不平衡。这种差距促成了社会的不正义。

116. 柬埔寨经济仍然在向市场经济过渡,并面对着与这种改变有关的各种问题。为支助这一过渡发展法律和体制框架的工作一直落在后面。其他过去留下来的问题涉及到从前的战争和政治恐怖时期。地雷和未爆炸弹在该国大片地区仍然造成死亡和受伤以及经济和社会的危害。教育和保健服务在1975-1979年期间受到很大破坏,以致于必须完全从头建起。受过教育的人对提供这些服务和整个行政工作非常重要,而他們已被红高棉大批地杀害。

117. 然而,也必须指出,柬埔寨行政当局内部已经发展出一个很不幸的腐败因素。特别代表注意到腐败作风在司法体系内部以及在监狱管理方面产生了负面影响。在这些领域,腐败与人权问题之间存在着直接的联系。在所有部门,腐败抽光了该国为提高柬埔寨人民的经济和社会权利所急需的资源。例如,伐木所得的大多数收入均被转到私人的口袋中。在这一关键领域,特别代表很失望政府没有采取有效的措施来解决这种腐败作风现象。

118. 虽然存在所有这些问题,特别代表也遇到艰苦工作、衷心热诚的官员、教员及其他人士,他们对柬埔寨的发展作出了极大的贡献。国际合作在今后更多的几年里将很重要,特别代表向提供人力和财政资源支助柬埔寨发展的开发计划署、教育、科学及文化组织(教科文组织)、粮食及农业组织(粮农组织)、儿童基金会、粮食计划署及其他国际机构致敬。

2. 教育权利

119. 柬埔寨在1992年成为《经济、社会和文化权利国际盟约》和《儿童权利公约》的签约国。因此柬埔寨已经表示决心,实现这两个公约所要求的在柬埔寨的教育权利。

120. 《柬埔寨宪法》为实现教育权利作出了规定。第65条规定国家应保护和尊敬公民在所有各级的优质教育权利,而第68条规定国家应提供所有公民在公立学校中的免费小学和中学教育,以及规定公民接受最少九年的教育。这些规定还远未实行。在有关进入学校的机会以及教育质量方面继续存在着严重的问题。

121. 根据1995-1996两年期官方统计数字,共有4 845间小学,40 691个班级,38 788名教员(其中11 442名为女教员)和1 805 631名小学生(其中803 358名为女学生)。平均每名教员有46.6名小学生,每班级有44.4人。

122. 小学入学的特征是女童入学率低,只占有学童的44.3%,但各省的比率互不相同。城市地区女童入学率较高,农村和少数民族地区则较低。政府必须制订战略来确保女童进入小学一年级入学。初中的入学率为29%。高中的入学率为9%。

123. 留级率和退学率均很高:分别为31.3%(女童为13.8%)和11.9%(女童6%)。关于这两个比率,各省之间的差别很大。1989年从一年级开始入学的人中,1994年大约有34%开始进入五年级。根据儿童基金会1996年的资料,一年级的平均年龄大约为9岁,所以16、17岁的五年级生并不是不寻常的。

124. 政府分配给教育的预算只有8%,其中大部分花在薪金上。教育部门拿到的资金中,40%来自国际援助。学校的基础设施和培训材料均仰赖捐助。学校的建筑物常常是破旧不堪,有时甚至很危险。儿童们常常挤在小而燥热的教室中,坐在狭窄的板凳上。学校中的水和清洁卫生情况常常未达满意程度。有时往返学校的道路存在严重的安全顾虑。虽然教育原则上是免费的,但是强迫性制服,格外的学费、学校材料、食物和交通费加起来真正费用对贫穷家庭来说是很高的。学生中营养很差也是一个不能实现良好成绩的重要障碍。

125. 柬埔寨的教员们平均来说所受的教育有限。据估计,不到1%的教员读完了7年级。教员中大约60%只读完初中。训练有限的教员不具有教授数学、高棉文和社会科学的基本技能。上课情况典型地非常正式,只有单向的交流,教师指导很严,留给发问和集体讨论的余地非常少。师范学院存在技术、组织和后勤上的问题,急需加以解决。改善教员的培训是一个非常紧迫的需要。

126. 象其他的公共服务雇员一样,教员的薪金很少(每月15至20美元),因此必须作一些其他的工作来供养自己及其家庭。教员们常常收费提供课外补习。

127. 教学时数是不够的。通常,一名教员同小学学童的实际接触每天不到3小时。学校工作每天最少分两个轮班,排定和未排定的放假日很多。这导致每年的教学时数为544.5小时,只占教授正式课程所需时间的66%。

128. 除了教学标准不足以外,在考试和学位证书方面存在着强烈的腐败因素,尤其是在中学和高等教育方面。这对穷学生是不公平的,并且也是一个引人关切的方面,因为学生们这样子可以不具有必要的知识和技能而获得进入责任重的专业的机会。

129. 对女童、穷苦儿童、偏远地区儿童、残障儿童、少数民族和土著人民儿童存在着明显的体制上的不公平。教育部没有计划向少数民族和土著人民的儿童提供能照顾到他们的语言、文化和历史背景以及具体的生活技能需要而适当改动适应的教育。这种缺乏特殊措施的情况可能会导致这些儿童与其社区脱离以及柬埔寨文化多样性的失去。

130. 另外一项对柬埔寨很重要的事情是制订和执行全国性基本教育来提高成人的识字率和计算能力。这些努力是基本必须的,以便建立一个适当的劳动力队伍、改善人民的健康、减少婴儿死亡率、改善儿童的学习、以及提高农业及其他方面的生产能力。

131. 特别代表欢迎政府决定将其分配给教育的预算提高到15%。然而,教育方案的成本效益也应加以改善,并且更好地使用教员,同时必须提高他们的薪金。学校的房舍也必需更好和更多地加以使用,在这方面关于联盟学校的概念以及分享教学、后勤、财政和行政能力和资源的方法,可以作出很大的贡献。

132. 特别代表欢迎新课程的制订以及编制新的和更好的教科书。政府同儿童基金会、教科文组织、亚洲发展银行、援助柬埔寨初级教育方案、柬埔寨初级教育援助方案及许多非政府组织的合作是很重要的。然而,所有这些组织之间似乎有必要在教育、青年和运动部的主持下更好地协调,以确保从事的所有方案均有效率和可持续。

133. 特别代表尤其鼓励兼顾人权教育,包括在所有各级的所有学校方案内学习诸如容忍、性别尊重、民主、和平解决争端和非暴力等基本价值。

134. 特别代表建议,根据《儿童权利公约》第29条,教育的目的是鼓励最充分地发展儿童的个性、才智和身心能力;培养对人权和基本自由的尊重;培养对儿童的父母、儿童自身的文化认同、语言和价值观、其本国和其他国家的尊重;培养儿童本着各国人民之间谅解、和平、宽容、男女平等和友好的精神,在自由社会里过有责任感的生活;以及培养对自然环境的尊重。

3. 劳工权利

135. 1997年1月国民会议通过的新的劳工法规中,已将有关劳工权利的一系列国际标准编入法律。但在公共部门,包括教师、保健工人、警察、军事和司法人员均排除于适用范围之外,家庭佣工和铁路及航空雇员,仅适用其有关工会的规定。

136. 该法律甚为复杂,其执行大多取决于劳工督察员的工作。事实上,劳工督察员人数不足,他们的训练不够,薪金低易受腐化。各省的督察员申诉说,他们自己没有交通费前往查看工人的工作条件,在雇主面前也没有受到保障,雇主们常依仗势力不准他们进入公司场地。

137. 劳工法中没有规定最低工资,而由劳工部决定,而且各省不同。法律亦不禁止广泛流行的“规费”惯例,即强迫申请人缴付相当于6个月的工资的费用才能受雇,同时没有提供不被提前解雇的保障;该法律不尊重工人的隐私权,因为它规定,工作证必须记录每次受雇及解雇事项,以及薪金及加薪情况,

138. 该法律既未规定病假亦无婚假,父亲产假、丧假或其他个人或家人的事假。亦无关于工作致疾或致残的规定。法律中也没有具体规定解雇的“有效理由”是什么。具体的健康和安全管理规定,如取得饮水、清洁的卫生设备和受到保护免于火灾、尘土、化学和生物剂的侵害等都归入行政规章,而这些规章至今并不存在。

139. 工业投资者肯定地表示,柬埔寨工人费用低廉是在其最能吸引投资的因素之一。特别报告员表示关切的是,虽然柬埔寨希望发展经济,但不应牺牲基本的工人权利,有了这些权利才能保障工人及其家人的尊严和象样的生活标准。最近的工人罢工和示威便是因有计划地侵犯基本工人权利造成的结果。

140. 组织和参加工会是宪法权利。新的劳工法规保证,但并未清楚地保证,工人有不需事先批准便能组织工会的权利,并规定了简单的工会注册程序:工会必须提出其规则、工会干部名单和工会的章程。此外,如果劳工部在两个月之内没有消极反应,便可认为工会已成立。但劳工部在4月4日关于工人工会注册的规定中又加上,工会所有干部还必须从司法部取得“良民证”(无犯罪纪录)。

141. 到目前为止,劳工部已拒绝承认依法履行了所有要求的七个合格的工会,如柬埔寨王国工人自由工会,(自由工会),Sam Ham 工人自由独立民主工会,经济发展工人工会,Ming Cheong 工人自由独立工会和金 Kaminvex 工人工会,但未受承认并未停止这些工会的存在及运转。如自由工会即在若干工厂同雇主谈判,赢得较高工资和限制工作时间。

142. 特别报告员建议,应立即承认所有合格的工会、政府应实施劳工督察并仔细研究工会提出的要求及其关切的事项、应向柬埔寨所有工人散发关于劳工法规、劳工权利及集体讨价还价等的清楚资料。

143. 根据高棉妇女之声中心提供的统计数字,柬埔寨妇女占农业劳动力 60%,工业劳动力 75%(占成衣工厂 90%)商业工人 85%(包括非正式部门),其他服务部门工人 60%,政府部门雇员 35%,柬埔寨妇女 80%以上都是文盲(男子占 50-60%)。

144. 妇女多半担任了最低酬的工作,许多妇女工人要作两个或两个以上的工作,而且在农业季节移徙打工。对妇女的广泛歧视待遇包括有:雇用年青少女而不雇年长妇女,怀孕即遭解雇、没有产期薪金、由于拒绝加班,在加班时减少加班费。根据儿童基金会的资料,42%的妇女负有现金或实物的债务。许多负债的柬埔寨妇女被迫作抵押劳动,包括契约奴役和卖淫。

145. 新的劳工法规对妇女工人极少保护,违反了许多人权公约,诸如《消除对妇女一切形式歧视公约》《经济、社会和文化权利国际公约》《公民及政治权利国际盟约》和《宪法》,它产生的问题包括,没有提供不受性骚扰的保护、家庭佣工不能适用该法律、生育期间被停止工作合同、生育时的薪金限于原薪金 50%、以及粮食分配和住房福利常常只经男子、不给妇女、农业工人。特别报告员认为这些作法应该停止,政府应承担提供妇女识字训练和就业机会的方案。

4. 儿童权利

146. 奴隶式待遇、儿童卖淫和贩卖人口是柬埔寨的严重问题仅金边一地就有童妓约一万至一万五千人。妓女中 31%的年龄在 12 到 17 岁。50%女孩是被家人卖入淫业而被迫接客。许多娼妓,同家庭佣工一样是来自农村家庭,掬客用金钱欺骗、声称介绍正当的高工资工作,而被引诱堕入该行业。

147. 特别报告员在第 9 次访问时会见了非政府组织儿童权利委员会和两个在性剥削领域活动的当地非政府组织的负责人,他同时会见了性剥削的受害儿童。

148. 特别代表欢迎柬埔寨议会人权和受理有关性剥削及贩卖人口问题的申诉委员会提出的倡议。该委员会 1997 年 1 月要求司法大臣提出关于 1996 年 1 月通过的《关于镇压绑架、贩卖、买卖和剥削人口行为的法律》的执行情况,该法律中规定了对购买、出售或绑架任何人负责的人的刑事处罚。委员会于 1997 年 6 月发出了根据柬埔寨境内各地方当局和各省娼妓提供的资料编写的有关该国境内性剥削与贩卖人口问题的报告。

149. 该报告指出,从 1993 年到 1997 年 1 月,当局因贩卖人口有关罪行至少逮捕了 110 名嫌犯,其中 56 名已被判刑,其中使用了三种法律:联柬权力机构过渡期刑法第 42 条,柬埔寨国家反恐主义法第 2 条和关于贩卖人口的新法律。根据司法部

最近的一份报告,从 1995 年 10 月到 1997 年 1 月,全国法院审理了 43 件贩卖人口案,涉及受害者共 61 人。其中十件案件已经审讯完毕。

150. 特别报告员也注意到,自 1997 年 1 月以来,已有两名外国人因涉及性虐待未成年人而被逮捕,其中一人在编写本报告时已被判罪。

151. 特别报告员又同从事保护少女免于卖淫的活动的当地非政府组织进行了若干次讨论。非政府组织代表表示在金边与警察的合作已大有改善,特别是举办了一个讲习班,训练金边各地区的警长与副警长。当地警察与柬埔寨的国际刑警组织和当地非政府组织合作,进行了几次拯救行动。警察也渐渐主动把年青妓女送去非政府组织的庇护所。在特别报告员访问期间,庇护所中有 52 名年青妓女,约有半数是警察送她们去的。

152. 然而,检控与定罪案件仍然很少。警察和法院缺乏审讯涉案儿童和收集证据的专门知识。许多情况下,由于儿童的父母不出面申告而使检控无法开始。此外,被定罪后由于处刑通常很轻而不能构成吓阻力量。特别报告员认为,陷身卖淫业的少女与妇女难以取得法律保护,难以被当作严重侵害妇女权利的罪行而受到纠正,这个问题应该作为政府全面方案的组成部分进行紧急处置,这个方案中应包括,除其他外,中学女生高辍学率、政府机构高层中妇女人数不足等问题。特别报告员将继续监督并在今后的访问中提出这些关切的问题。

153. 特别代表对于柬埔寨境内的人体免疫机能丧失病毒(艾滋病)主要通过卖淫持续迅速蔓延表示关切。在一个复健病房,艾滋病呈阳性反应的女孩不少于 10%。

154. 关于贩卖问题,仍然缺乏资料。非政府组织抱怨在预防和遣返方面与越南当局合作很困难。多数贩卖到柬埔寨的越南儿童没有任何身份证。最近又有将儿童乞丐贩卖到泰国的报告。

155. 特别代表又获悉,1997 年 2 月 19 日,在一些非政府组织、泰国和柬埔寨移民当局和柬埔寨驻曼谷大使馆、泰国和柬埔寨的国际移徙组织(移徙组织)办事处的合作下,协助了 67 名妇女和儿童返回柬埔寨。在此之前,他们作为非法移民被拘留在曼谷的移民拘留中心。

156. 1997 年 6 月,内政部通过一项法令,设立了国家儿童权利和防止剥削儿童委员会作为 1996 年在斯德哥尔摩举行的商业化性剥削问题世界会议的后续行动。该委员会将根据其职权向有关当局,包括国家警察和全体公众分发关于保护儿童

权利的资料和保护儿童的其他有关原则。此外,它将与国家、国际和非政府组织合作,进行儿童权利和取缔所有针对儿童及其家属犯罪的教育培训。委员会又将通过与有关部门合作,采取措施执行关于防止剥削儿童和贩卖儿童的法律和其他条例,同时接受并提出控诉,进行调查和迅速地将肇事者送交有关主管当局。

157. 特别代表欢迎这项倡议,并希望它能改进各政府部门与柬埔寨国家儿童委员会之间在儿童权利问题方面的协调。

158. 除了金边用来拘留和重新教育各种街头儿童、从妓院救出来的儿童和从未上过法庭的、但主要是未定罪的少年罪犯的青年改造中心外,没有分开的未成年人拘留中心。1997年4月,一个提供免费法律咨询的当地非政府组织--柬埔寨法律援助处发表了一份关于在柬埔寨监狱的儿童杰出报告。几乎在每一个省立监狱都有一个或更多的儿童不与成年人分开并常常与更严重的罪犯一起拘留。没有设法对他们给予特别照顾或教育。

159. 儿童与他们被判刑的母亲一起在狱中成长在柬埔寨监狱中是很常见的事。怀孕的女犯人只在婴儿分娩前的数小时送到医院,几天后必须返回牢房。女监犯很少有女看守。

160. 特别代表建议为街头儿童、性剥削的儿童受害者和少年罪犯另外设立中心。少年罪犯应经过司法系统的处理,而不是由警方随意接走并将他们转移到青年改造中心。应特别注意怀孕女犯人;除非服刑的母亲没有家属支持,不然不能让儿童在监狱成长。

161. 特别代表又提出危险的童工问题。他赞赏在《劳工法》中列入防止儿童受到劳动剥削的条款。新的《劳工法》确定容许就业的最低年龄为15岁。工作性质可能对少年的健康、安全或幸福有害的任何种类就业的最低年龄为18岁。可以雇用12至15岁的儿童工作,但这项工作不得有危险性并不能影响他们上学或参与职业培训。然而,该项劳工法并没有规定最长工时。

162. 根据1997年4月的劳工组织废除童工方案的报告,题为“柬埔寨的童工:概览”(根据规划部国家统计局研究所进行的1996年社会经济调查的结果),在柬埔寨执行有关童工的法律很成问题。至今没有雇主因违反现行劳工条例而被送交法庭审判。劳工检查部工作人员不足并遭遇到严重的后勤问题。此外,检查员显然对问题的范围缺少理解和认识,必须解决这个问题。

163. 5-17岁年龄组的童工人数为616 023,或占该年龄组所有儿童的15.9%。对于10-14岁的年龄组,童工百分比高达16%。多数的童工住在农村地区(90.6%)。劳工组织的调查又证明,童工的出现各省之间有很大的差别。在整个柬埔寨,在10个6至14岁的童工中,几乎有9个是在农业部门,他们多数是无偿的家庭工人。

164. 需要柬埔寨当局注意到另一问题是儿童兵现象。虽然以前针对红色高棉部队提出该问题,政府方面的各种军事单位显然也使用儿童,尤其是用他们运载武器。

165. 在5岁至17岁的所有童工中,39%每周工作超过40小时;40.5%每周工作20至39小时;20.2%少于20小时。此外,67.9%的儿童做临时工,即季节性工作,在学校假期期间工作或作散工。他们常常是帮助父母或亲属,经常在家帮忙,男孩数字为38.9%,女孩数字为46.4%。80%的儿童没有获得任何工资。83%的5至14岁的童工为补贴家庭收入或帮助偿付父母的家庭债务而工作,只有4%是为了取得经验或培训而工作。

166. 劳工组织的报告指出,在当前柬埔寨社会中,女孩是一脆弱群体。无论是在农村地区还是在城市地区,在所有年龄组中,女童工的百分比都高于男童工的百分比。他们接受初级教育的机会较低、接受中级教育的机会则更低。

167. 现有的数据又显明柬埔寨的很多童工健康和受到严重的危害。柬埔寨儿童进行的属危险的职业包括建筑工人、家庭佣人、搬运工人、汽车司机、街头小贩、农场工人、盐田工人、打石工人、工厂工人和渔业加工。根据劳工组织--废除童工方案的调查,半数以上的童工上学。据估计在金边一地街头工作的儿童不少于6 000人。多数的街头儿童来自乡下并仍然与其家属保持联系。

168. 助长供应童工的因素是贫穷,以单身女性为户主的家庭发生率偏高(约20%),大家庭、教育素质和机会差。对技术低、廉价和驯服的劳工也有需求;儿童不大了解他们的权利、可以廉价雇用、愿意听从命令和作单调的工作而不抱怨以及更易于剥削。由于柬埔寨经济不断增长,使儿童从农村地区迁徙到城市,这个问题可能进一步恶化。

169. 特别代表欢迎1997年5月劳工组织与柬埔寨政府之间签订的谅解备忘录已正式确定在童工方面的合作领域。以后阶段应确定防止柬埔寨危险童工国家行动纲要。特别代表又建议柬埔寨政府批准劳工组织第138号公约,这项公约目的是预防儿童受到劳动剥削。

170. 柬埔寨国家儿童委员会目前正在讨论成立一童工小组委员会。劳工检查部执行有关童工的法律仍然是个问题,至今没有任何雇主因违反劳工条例而受到法庭审判。劳工检查员以及警方显然对该问题缺少认识和了解,法律制度非常脆弱,现有法律出现很多漏洞更使这项制度百孔千疮。

171. 特别代表建议尽一切能力使儿童摆脱最危险和有害的工作环境和至少立即消除令他们的工作危险的因素。柬埔寨政府应收集关于童工及其危险的详细资料。政府又应进一步采取一切可能的行动防止所有幼童的工作需要并保证他们,特别是最偏远地区的儿童起码得到小学教育。

172. 政府应确定优先事项和措施立即取缔最不能容忍的童工方式。必须采取预防措施使目前情况不会进一步恶化。必须完善现有的立法和加强劳工检查和监督能力,确保防止儿童受到一切形式的剥削。为确保在充分解决这些严重问题方面取得进展,特别代表建议有关的政府部门和政府机构与工人组织和雇主组织、非政府组织和劳工组织及儿童基金会等国际组织密切合作。

E. 其他发展

1. 地雷

173. 数以百万计的地雷仍然像定时炸弹一样埋在柬埔寨的稻田、野地、森林、山岭、湖泊和河流里。这些地雷不分青红皂白,每年杀伤了数以千计的柬埔寨人。地雷和没有爆炸的弹药也使得大片土地无法用于耕作和开发,严重阻挠了该国的经济发展。必须立即阻止任何一方使用这些武器。

174. 西哈努克国王和柬埔寨的所有政治领袖们都赞同在全国禁止使用、储存和制造杀伤人员地雷。特别代表欢迎这些声明,并高度赞扬国王和政府努力消除杀伤人员地雷。他也欢迎和热诚鼓励目前正在进行的禁止使用立法。

175. 禁止使用杀伤人员地雷的法律草案已提请内阁会议核可,送交国民议会。特别代表欢迎国防部严肃审议了这项草案和欢迎 1997 年 6 月收到的关于法律草案的意见。但是,他仍然关心这项法律草案的审议工作进展太慢。政府和国民议会应将草案的通过和执行作为优先事项,以确保柬埔寨境内不再埋设地雷。与其单是设法用赶上新地雷的埋设速度的工夫去消除旧的地雷,还不如通过这项法律和加以执行,使扫雷的努力开始取得重大的进展,实现柬埔寨全境扫清地雷的目标。这项法律的通过将加强政府反对制造、出口和使用地雷的公

开外交政策目标。这项法律的通过也将有助于从国际社会调集进一步的资金以进行扫雷的巨大昂贵任务。

2. 提交给各条约委员会的报告

176. 柬埔寨政府作出了巨大的努力以满足对柬埔寨已批准的六项人权公约提出报告的义务。已在司法部内设立了一个部会间委员会,以起草这些报告。1997 年 2 月 4 日,向联合国提出了关于《消除一切形式种族歧视国际公约》的报告。但是,如两位首相早先指出的,关于《儿童权利公约》的报告则还没有提出。关于《公民及政治权利国际盟约》的报告的情况也是如此。这种拖延令人遗憾,因为两份报告早就应该提出。

177. 关于《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》的报告已经起草并提交给部会间委员会。但是,从 1997 年 7 月以来即没有进一步处理以最后将报告定稿和予以核可。应当如何报告《经济、社会、文化权利国际盟约》也没有进一步加以讨论。

178. 特别代表希望分析国际人权标准的这一重要工作能作为紧急事项持续下去。他建议进一步提供技术援助以推展这项工作。但是,重要的是政府本身应优先重视这一进程。

F. 从前的建议和新的建议的执行工作

179. 大会在第 51/98 号决议中表示关切柬埔寨有人逍遥法外的问题,特别是关于军队和警察的非法行为方面。令人遗憾的是,特别代表在这方面无法报告取得什么进展。司法部正在努力改进司法职能;联合国和双边合作--主要是澳大利亚和日本--提供了一些帮助。然而,因人员和物质资源的有限,进展很缓慢。法院仍然无法从政治权力机构独立开来,在若干案件中受到了军官们令人难以容忍的压力。未经长官允许不得逮捕和起诉公务员的法律仍然存在。

180. 具有政治涵义的严重罪行,包括谋杀案在内,仍然得不到解决。举例来说,四名记者被杀害和近年来试图谋杀其他几名人士的案件,至今无人受到逮捕或起诉。1997 年 3 月底高棉中立党的集会遭到手榴弹袭击后,已设立了一个委员会,但是六个月后,仍然没有任何关于此事的报告,也没有采取任何法律行动。这种无人因与政治有关的刑案受到惩罚的情况给政治辩论投下了阴影,对举行真正自由的选举来说,是个严重的问题。

181. 大会欢迎两位首相对特别代表先前报告(A/51/453/Add.1)的评论,他们说政府将保证武装部队成员在

选举期间将继续保持中立、将进行秘密投票和将邀请地方和国际观察员观察选举。已采取步骤,在筹备选举过程中尊重这些保证。似 还将利用非政府界人士进行选民教育和选举监测工作。但是,大会提到的另一个方面,即政府应确保各政党公平接触到媒体方面,却还没有得到正面的执行。从 1997 年 7 月以来,情况已进一步恶化,特别是在接触无线电和电视方面。这使人严重怀疑当前状况下进行选举是否能保持公平。

182. 大会还建议改善监狱的条件。这是特别代表一再向两位内政大臣和两位首相提出的一点。事实上是柬埔寨在允许情况恶化,给的预算愈来愈少。据报告有生病和挨饿的情形发生。普遍的贪污腐化使问题加剧,说狱政出现深刻的危机是一点也不为过。

183. 已采取步骤制止儿童卖淫现象,包括逮捕据报对未成年儿童进行性侵犯的外国人。但是,如本报告所说的,需要有更有系统的行动。这是或许可以通过儿童基金会、劳工组织和其他机构等的国际合作而取得成果的另一个领域。

184. 象联合国的其他代表一样,特别代表也可以接触到政府的高级代表。讨论通常都是畅所欲言而有建设性的,但是在行政当局内部往往不贯彻所达成的协议。要求提出评论和(或)采取行动的备忘录有好几次完全得不到反应,甚至对于涉及诸如酷刑等紧急事项的备忘录也是如此。

185. 会出现这些缺陷可能是因为预算有限或是因为柬埔寨面临的经济困难所造成的其他影响。另一个原因是在行政当局内外缺少受过教育的专业人员。但是,再进一步探索,似乎与政治决策和无法有效妥协有关。

186. 一个例子是有关是否应召集最高司法行政委员会的讨论。这个机构是改革和监督司法和建立宪政委员会所必需的。特别代表一再建议应当召集起来。但是,政府中的团结阵线一派阻挡了这个行动,辩称这样会证明司法界的不平衡;他们指出了—个明显的事实,就是实际上所有的法官和检察官都与人民党有关。人民党则辩称这是因为任命团结阵线的法官会使得这些职位政治化。解决这种僵局的办法是有的,也就是必须加强司法制度的独立性,但是两个政党都无法找出这些解决办法。

187. 由来已久的政治紧张局势从 1996 年春天开始出现,造成政府的行动无法连贯一致。在此同时,日益明显的是,1997 年 7 月以前的政治两极化局势的确有助于达到给予自由辩论空间的某种平衡局面,并不仅限于媒体而已。往后的任务是重新设法建立真正的多党气氛,各个政治代表之间相互容忍和

尊重。要达成这种变化需要有为了全体柬埔寨人的利益而寻求和达成谅解和妥协的意愿。

G. 结语

188. 特别代表按照其任务规定同柬埔寨政府和人民保持了接触。在他最近三次访问柬埔寨的过程中,每次都都会见了政府领导人,并在下次访问之前的空挡与他们信件往返。这种意见交换的精神是有帮助的。他曾努力与非政府组织,特别是与在人权、儿童权利、扫雷和其他发展事业领域活动的这类组织保持接触。他也同工会和在野政党进行过讨论。

189. 为了履行他的第二个任务,为了指导和协调联合国在柬埔寨的人权事务人员,特别代表经常与联合国人权事务高级专员驻柬埔寨办事处保持联系。在他访问柬埔寨期间,他与秘书长柬埔寨问题特别代表和与联合国系统各组织--包括开发计划署、粮食计划署、儿童基金会、劳工组织和教科文组织--的代表举行了会议。他也同日内瓦的人权事务高级专员和联合国总部政治事务部保持密切联系,以帮助协调联合国帮助柬埔寨发展的做法。

190. 特别代表的第三个任务是协助政府促进和保护人权。本报告是这一任务的一部分。参与的每个人都了解特别代表的一个重要职责是帮助政府查明主要的人权问题和评价其困难和进展,以改正这些问题。这一做法的透明化有利于在柬埔寨进行的讨论,而且对受命与柬埔寨合作的国际组织极为重要。特别代表试图在政府和非政府方面的国际社会当中影响有关的参与者,支助柬埔寨的发展,以促进公民、文化、经济、政治和社会权利。

191. 虽然用意是有好的,但是象本报告这种性质的报告免不了会集中讨论到一些要紧的和消极方面的事情。因此,必须强调,特别代表在政府及司法系统内部,并在非政府部门,接触到了许多好心好意的意见,也遇见了许多人为了改善柬埔寨的人权情况而无所畏惧地工作着。他们为实现真正的进展作出了贡献。

三、联合国人权事务高级专员在协助柬埔寨政府和人民促进和保护人权方面的作用

192. 在本报告审查期间,联合国人权事务高级专员柬埔寨办事处继续协助柬埔寨政府和人民过渡到民主体制、法治和尊重人权。

193. 柬埔寨办事处的职责仍是:(a)安排教育和技术援助及咨询服务方案的执行,并确保使其继续执行下去;(b)应柬埔寨政府的请求,协助在选举后成立的柬埔寨政府履行其在最近加入的各项人权文书下的义务,包括编制供提交各有关监督委员会的报告;(c)向柬埔寨境内的真正人权团体提供援助;(d)帮助设立和/或加强各个促进和保护人权的国家机构;(e)继续协助拟订和执行法律以促进和保护人权;(f)继续协助培训司法行政的负责人员;和 (g)协助特别代表履行其职责。

194. 秘书长提交人权委员会的关于列期间的报告载有关于柬埔寨办事处工作情况的详细报告:1993年10月至1994年1月(E/CN.4/1994/73);1994年7月至11月(E/CN.4/1995/89);1995年7月至11月(E/CN.4/1996/92);和1996年7月至12月(E/CN.4/1997/84)。关于柬埔寨办事处工作情况的资料载于提交大会的下列期间的报告:1994年2月至7月(A/49/635/Add.1);1994年12月至1995年7月(A/50/681/Add.1和Add.1/Corr.1);和1995年12月至1996年7月(A/51/552)。关于1997年柬埔寨办事处工作的详细报告将予以编制以供提交1998年人权委员会第五十八届会议会议。

195. 柬埔寨办事处继续向特别代表各项任务提供援助,并继续协调对柬埔寨境内人权问题进行的监测和调查工作。该办事处继续将大会和人权委员会各项关于柬埔寨境内人权情况的报告和决议译成高棉语文;并将这些高棉语文本广泛分发给政府官员、高棉新闻机构、非政府组织和其他组织。

196. 该办事处向该国政府提供技术援助,以编制基本法律草案或就其中一个部门所编制的草稿作出评论。一份草稿一旦送交国民议会,议会成员便了解到我们所关心的问题,而如果法律一旦获核可和颁布,该办事处便对其执行情况进行监测。

197. 1997年1月至9月,该办事处的重点是下列法律文件:麻醉药品法、劳工法、乡和国家选举法、非政府组织法、政党法、宪法委员会法、最高司法行政官委员会法律、禁止杀伤人员地雷法、一般军事规章、国家安全法、关于新闻的二级法令、残疾法和监狱条例。

198. 自1997年4月,人权事务高级专员办事处征聘的一名顾问协助司法部草拟整个刑事诉讼和刑法典。司法导师方案继续进行下去,并扩大其活动。从该区域征聘的具有外国经验的

并在柬埔寨法院工作的律师,每日向审理各项案件的法官和检察官提供咨询意见和训练。

199. 该办事处通过各省分办事处和与柬埔寨人权非政府组织合作,谨慎监测柬埔寨监狱的情况并在发生违反人权和粮食紧急危机的情况下进行干预。

200. 在澳大利亚国际开发署的财政援助下,该办事处汇编了1 000页目前在柬埔寨执行的法律文件,主要是关于司法行政的文件。高棉语文本将是治安法官、律师和警察日常业务的不可或缺的资料来源。

201. 该办事处继续与国民议会人权和申诉受理委员会合作,并向该委员会提供援助。

202. 在教育和训练领域,该办事处制定了人权课程、举办和举行讲习班,并支助和协助各政府机构和柬埔寨各非政府组织开人权教育和训练项目。该办事处集中于若干方案,其中包括:柬埔寨皇家武装部队人权提高认识方案;皇家警察人权和法律训练;监狱官员、受训律师和和尚的人权训练;少数民族权利训练;棚户居民权利训练;防止歧视 HIV 病毒/艾滋病训练、劳工权利训练和训练国民议会人权委员会的新调查员。执法人员的人权训练现已进行了两年多。

203. 许多这些项目的范围是全面性的,并扩展到绝大多数的省份。例如,柬埔寨皇家武装部队人权提高认识方案包括由作为武装部队官员并受柬埔寨办事处训练的柬埔寨办事处人权导师草拟的人权课程。在该办事处的支助和援助下,这些导师于1997年1月至7月在16个省举办了42个为期三天的讲习班。受训的共有2 395名官员和士兵。

204. 关于执法人员的人权训练,该课程是由柬埔寨办事处和三个柬埔寨人权非政府组织草拟的。在过去两年内该训练方案在大多数的省内举办为期五天的讲习班训练了约20 000名警察。同时,该办事处也协助柬埔寨非政府组织草拟课程和训练每个省的和尚,使他们成为人权导师。该办事处协助另一个柬埔寨人权非政府组织编制供教育部和宗教部为见习和尚举办的正式教育设施使用的课程。

205. 其他项目包括制定课程和训练非政府组织使用关于具体的人权训练专题的课程。这些课程包括少数民族权利训练,防止歧视 HIV 病毒/艾滋病训练和劳工权利训练。

206. 应政府的请求和在开发计划署的支助下,柬埔寨办事处着手在由前红色高棉控制的地区和对该地区人民进行其人权教育和训练方案,自1992年柬埔寨民主党撤出联柬权力机构

和平进程以来,这些地区和人民是以前该国政府或联合国所无法接触到的。

3 E/CN.4/1997/85。

4 E/CN.4/1996/93。

207. 已分发的人权材料共有 51 210 份。收到这些材料的主要是该国政府和非政府组织。1997 年 6 月,在前红色高棉区分发的人权材料有 10 000 份。

5 A/51/453/Add.1。

208. 柬埔寨办事处继续协助各小组委员会和部会间委员会编制供提交各条约机构的报告。关于《消除一切形式种族歧视国际公约》执行情况的报告已于 1997 年 2 月 4 日送交消除种族歧视委员会。

209. 柬埔寨办事处继续向柬埔寨人权非政府组织提供援助,以便特别加强其在省一级的实力和活动。柬埔寨办事处正在向这些非政府组织提供支助,即提供物资设备、核心资金和训练。1997 年 5 月,联合国柬埔寨人权教育方案信托基金提供 149 000 美元以支助当地省一级的非政府组织。该信托基金再划拨 89 000 美元,以供资助八个人权非政府组织的人权项目。柬埔寨办事处正在设法筹措其他资金,使其能够进一步支助这些人权团体,因为这些团体在柬埔寨社会中发挥极为重要的作用,它特别积极参与监测人权的情况。

210. 柬埔寨办事处正在继续注意各人权团体的发展情况,例如提议设立一个国家人权委员会,和注意非政府组织、自由和公正选举委员会和自由和公正选举联盟的结盟在今后任何选举中所起的作用。同时,该办事处也正在向人权行动委员会提供援助,以及援助加强若干本国人权非政府组织的能力建立工作。

211. 1997 年,在开发计划署的支助下和在与联合国志愿人员方案的合作下,柬埔寨办事处设立了三个新的省办事处。柬埔寨办事处继续受益于开发计划署对其若干工作领域提供的慷慨支助,包括向国民议会提供法律咨询意见、支助国民议会人权和申诉受理委员会、训练省一级的法官和法院人员、协助政府发展法医能力和训练省一级的警察、社区领导人和军事人员。

212. 联合国人权事务高级专员办事处赞赏国际社会对柬埔寨各项人权方案继续提供的支助,特别是通过向联合国柬埔寨人权教育方案信托基金提供慷慨的财政捐助。

注

1 见《经济及社会理事会正式记录,1993 年,补编第 3 号》(E/1993/23),第二章,A 节。

2 E/CN.4/73 和 Add.1,E/CN.4/1995/87 和 Add.1 和 E/CN.4/1996/93。