



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10

技术援助和能力建设

柬埔寨的人权状况

柬埔寨人权状况特别报告员威迪·蒙丹蓬的报告

概要

本文件是担任柬埔寨人权状况特别报告员任务的威迪·蒙丹蓬提交的第三份报告。报告的主题是“选举震动和代际影响”。特别报告员追溯了该国从2022年社区选举到2023年全国选举走过的道路，随后回顾了上次报告中确定的20项人权基准的落实情况。落实工作的一个关键挑战是该国的代际权力交接与政治和选举进程交织在一起，还有公民—政治空间有限；然而，该国在社会经济方面取得了一些进展。特别报告员随后向各代人发出了所有人都应遵守民主和人权原则的呼吁。



一. 引言

1. 本文件是柬埔寨人权状况特别报告员威迪·蒙丹蓬提交的第三份报告。本报告的主题是“选举震动和代际影响”。报告涵盖的时间段是 2022 年 6 月初至 2023 年 6 月第一周，这段时间始于 2022 年 6 月的乡分区理事会，上一次报告初步提到了选举结果及其后果。¹ 在本报告中，特别报告员从人权和民主化的角度介绍了 2023 年 7 月全国选举前这段时期的事态发展，这段时期充满了不确定性。涉及到政府领域的关键职位实际上和有可能移交给下一代人，特别是交接给已经处于最高权力层的人的近亲，随之在部长级产生了影响。

二. 方法

2. 本报告的方法类似于上一份报告中解释的方法，² 但增加了更多的实地工作和获取的信息。分析的基础是来自政府、非政府组织和政府间的多种来源的各种资料，在提交的各种材料之间做了交叉核对和平衡。特别报告员在 2022 年 8 月首次访问柬埔寨时了解到了许多情况，相关结论纳入到本报告中。特别报告员在这次访问中倡导一个柬埔寨十点人权行动议程(见附件一)。它对上一次报告中确定的 20 项基准形成补充，有助于评估该国的人权落实情况，该议程的概要载于本报告附件二。特别报告员随后评估了当局通过实际落实达到或完成这些基准的程度。

3. 3 月，特别报告员公开呼吁所有利益攸关方提供资料，答复截止日期是 2023 年 5 月 15 日。特别报告员收到了民间社会组织两份长篇答复，并与大约 25 个大使馆和 10 个联合国机构就基准的落实情况举行了多次非正式磋商并听取了口头意见。本报告考虑到当局在这一年向特别报告员提供的资料，包括“柬埔寨人权状况”的资料，以及在国别访问期间获得的资料。特别报告员向在这一年中伸出援手的一系列利益攸关方表示最深切的感谢。

三. 选举震动

4. 本报告所述期间出现了一些积极的事态。柬埔寨正从 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行中实现良好复苏，其广泛的疫苗接种方案受到国际社会的赞扬。柬埔寨于 2022 年担任东南亚国家联盟轮值主席国，克服了缅甸和乌克兰冲突引发的地区和国际困境。该国与儿童权利委员会和经济、社会及文化权利委员会合作，分别按照其加入的《儿童权利公约》和《经济社会文化权利国际公约》开展报告工作。两个机构的结论性意见已纳入本报告所载的分析。³ 该国对主要人权条约和实现可持续发展目标作出了承诺，巩固了 1991 年《柬埔寨冲突全面政治解决协定》(《巴黎和平协定》)。

5. 柬埔寨邀请防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家到访。独立专家将就这一问题发表一份单独的报告。该国扩大社会保护的得到了认可

¹ A/HRC/51/66.

² 同上，第二节。

³ CRC/C/KHM/CO/4-6 和 E/C.12/KHM/CO/2.

和赞赏，通过扩大提供范围和获得基本社会保护的机会，增大了与关键群体的接触面。该国实施了一项创新举措，为三轮摩托司机提供覆盖。⁴

6. 对于乡分区理事会选举(“乡选”)和即将举行的全国选举，必须了解更广泛的背景。选举与公民权利和政治权利密切相关，该国受到国际标准的约束，特别是它所加入的《公民及政治权利国际公约》，《公约》与《巴黎和平协定》一起有助于实现客观的选举进程。

7. 在 2022 年乡选之前，2017 年举行了乡选。2017 年的形势表明，政治多元化正在蓬勃发展，多个政党在选民中争夺选票。柬埔寨救国党赢得了约 43% 的选票，而柬埔寨人民党赢得了约 50% 的选票。然而，随后情况恶化。2017 年晚些时候，救国党被告上法庭，理由是密谋颠覆人民党政府；救国党否认这一指控，但最高法院做出了不利于该党的裁决，法院不公地下令该党解散。近 120 名救国党领导人和党员也被禁止五年内参政。

8. 2018 年国民议会选举临近时，救国党党员拒绝参加全国选举，人民党赢得了议会全部 125 个席位，造成了一党执政和后来的专制统治的局面。随后的几年里统治精英权力得到巩固，结果是各机构在一党独大影响下出现“人治”。然而，一个新的反对党在 2017 年的灰烬中崛起。烛光党开始成形，曾经参与过救国党的政治人物重新集结在一起。

9. 下表载有 2022 年乡选结果，选举受到全国选举委员会的监督。该国约有 45 个政党，其中 17 个政党登记参加选举。最终结果显示，大部分议席分配给了人民党，而烛光党则取得显著进步。人民党赢得了大约 80% 的选票，获得了大约 9,400 个席位。烛光党赢得约 19% 的选票，获得近 2,200 个议席。其他几个政党赢得了约 20 个席位。大多数乡长的职位由人民党赢得，约有 1,650 个，而烛光党获得了 4 个乡长职位。

2022 年乡选结果

省份	得票		乡长		乡分区理事会席位							总计
	CPP	CLP	CPP	CLP	CPP	CLP	FUN	KNU	GDP	其他		
班迭棉吉省	194 543	55 900	67	0	429	96	0	7	0	1	533	
马德望省	347 062	94 744	103	0	676	147	0	0	0	0	823	
磅湛省	339 279	125 675	108	1	619	196	0	0	0	5	817	
磅清扬省	202 957	66 991	71	0	337	90	0	0	0	0	427	
磅士卑省	384 954	90 002	88	0	520	90	0	0	0	0	616	
磅同省	205 882	94 323	78	3	406	165	12	0	2	0	585	
贡布省	232 479	75 909	93	0	440	117	2	0	1	1	561	
干丹省	481 744	154 371	127	0	727	187	1	0	0	0	915	
戈公省	44 992	10 356	29	0	145	21	0	0	0	1	167	
桔井省	120 550	35 216	48	0	244	56	1	0	0	0	300	
蒙多基里省	29 676	4 434	21	0	104	3	0	0	0	0	107	

⁴ 见 <https://www.khmertimeskh.com/501263884/public-health-insurance-for-phnom-penh-tuk-tuk-drivers/>。

省份	得票		乡长		乡分区理事会席位							总计
	CPP	CLP	CPP	CLP	CPP	CLP	FUN	KNU	GDP	其他		
金边市	536 625	151 262	105	0	743	154	1	1	0	0	899	
柏威夏省	85 791	25 130	51	0	260	70	0	1	2	0	333	
波罗勉省	398 045	140 728	116	0	684	206	0	0	0	2	892	
菩萨省	195 656	32 143	49	0	311	30	0	0	0	0	341	
腊塔纳基里省	69 838	11 735	50	0	236	22	0	1	1	0	260	
暹粒省	306 668	115 589	100	0	514	153	0	1	0	0	688	
西哈努克省	86 308	17 400	29	0	161	16	0	0	0	0	177	
上丁省	55 898	12 009	34	0	155	19	2	0	0	0	176	
柴桢省	245 164	75 528	80	0	416	100	0	0	0	0	518	
茶胶省	406 958	118 061	100	0	597	139	0	0	0	0	734	
白马市	19 284	2 893	5	0	29	2	0	0	0	0	31	
拜林市	25 456	5 095	8	0	47	5	0	0	0	0	52	
特本克蒙省	276 895	78 419	64	0	432	102	0	2	0	0	536	
奥多棉吉省	87 069	16 353	24	0	139	13	0	0	0	0	152	
共计	5 378 773	1 610 556	1 648	4	9 376	2 195	19	13	6	10	11 622	
占比	74.32	22.25	99.76	0.24	80.67	18.88	0.16	0.11	0.08	0.10	100	

资料来源：联合国柬埔寨国家工作队，2022年。

注：投票率：80.32%；有效票：7,237,037；无效票：157,390；登记选民总数：9,205,681；“其他”包括四个政党：高棉爱国党、高棉青年党、柬埔寨主义党、蜂窝社会民主党；女乡长(人民党)：173人；青年乡长(35岁或以下)：37人；女性乡分区理事：2,562人(占比22.04%)；争取柬埔寨独立、中立、和平与合作民族团结阵线(俗称奉辛比克党)由已故的诺罗敦·拉那烈亲王之子诺罗敦·夏卡武(Norodom Chakravuth)亲王领导；高棉民族团结党由奉辛比克党前高级官员涅文才(Nhek Bunchhay)将军领导；草根民主党由英维拉克(Yeng Virak)和前民间社会组织领导人永善古玛(Yang Saing Komar)领导。

缩略语：FUN, 争取柬埔寨独立、中立、和平与合作民族团结阵线(奉辛比克党)；CLP, 烛光党；CPP, 柬埔寨人民党；GDP, 草根民主党；KNU, 高棉民族团结党。

10. 2022年乡选和平举行，但存在违规现象。⁵ 在参政和选举结果方面出现了一丝多样性，这为反对派赢得有限数量的席位打开了大门。柬埔寨的下一步是2023年7月23日举行的全国大选，这是上世纪90年代以来的第七次五年一度的大选。

11. 经仔细审查，2022年选举期间存在明显障碍，可能会影响2023年选举的筹备工作。其中包括影响投票进程的负面压力，如官员在各投票站长期停留，选民姓名被记录下来，提供交通工具将选民送往投票站以及登门造访。大量候选人，特别是烛光党的候选人在2022年被除名，可能无法参加选举，情况引起质疑。在选举前的几个月里，有一系列报道称被视为政治反对派的候选人遭受了骚扰、威胁和恐吓。

12. 参与2022年选举工作的人提出的投诉已交由全国选举委员会调查。然而，众所周知，该机构的成员与执政的人民党关系密切，因此影响其独立性。此外，

⁵ A/HRC/51/66, 第9-25段。

当局不允许柬埔寨人在国外投票，从而剥夺了数百万在邻国工作的柬埔寨移民工人的投票权，这种反常现象要求对选举制度实施改革。

13. 为了解决这些违规现象，2022 年吸取了一些经验教训，出现了符合多党制、促进自由公正选举的多种做法。在等待促进国家选举委员会多元化改革的同时，应更广泛地征聘各级选举工作人员，使工作人员与政党保持距离，确保他们的公正性。地方当局、警察和军队不应出现在投票站附近；只有与选举有关的合法人员才应出现在投票站附近。应该允许公众在附近监督计票过程，而不是采用目前的规定，即他们必须与投票站至少相隔 15 米。要确保完整、正确填写投票结果表格(1102 号表)并向社会公布。有必要制定一项法律，公示竞选资金信息。需要独立的观察员来监督下一次选举。

14. 公平地说，乡选结果在 2022 年打开的缺口表明，在 2023 年全国选举之前有一些空间需要保留或扩大。然而令人遗憾的是，2023 年第一季度以来，政治气氛变得更加压抑和脆弱，特别是在公民权利和政治权利方面，人们不禁要问原因何在。

15. 这可能意味着，最高层越来越希望确保将权力移交给他们的继任者，而不会危及 2023 年的大选结果，因为这可能会打开通向更加多元化的闸门。因此，老一辈人的政治打压实际上是为了提升年轻一代的战略层次。

16. 其他因素与 2022-2023 年这段时间有关。反对派成员受到了多次大规模审判，这阻碍了多位关键政治领导人参加选举。下文第五节对照基准提供了详细情况。媒体更加受到限制，主要的独立媒体渠道民主之声被迫关闭，该频道报道了总理之子参与向别国发放援助的指控，不过随后进行了道歉。

17. 2023 年 5 月，由于文件方面的可疑情况，主要反对党烛光党和另一个政党——高棉民族团结党被国家选举委员会拒绝登记；这一封锁限制了人们对 2023 年 7 月选举实现多元和透明环境的希望。这两个政党向宪法委员会提出的上诉于 2023 年 5 月 25 日被驳回。宪法委员会是一个由 9 名成员组成的机构，众所周知与执政精英关系密切。截至 2023 年 5 月底，已有 20 个政党寻求向全国选举委员会登记参加即将举行的全国选举，其中 18 个政党获得承认。

18. 这一情况也充斥着来自行政部门最高层针对政治反对派、人权宣传者，甚至外交官的挑衅性信息。那些被视为观点与当权者对立的人受到了恐吓攻击。法律机制，包括模棱两可的司法系统被当权者用作反对人权和民主愿望的工具。

四. 代际影响

19. 下一代从前辈手中接过大权的过程已经开始。这就产生了一个令人困惑的问题：占主导地位、不支持民主的精英阶层长期垄断权利的局面是否即将被自动接班所延续，并将很快得到 2023 年选举的确认？

20. 为了便于维持现状，2022 年仓促通过了第十项宪法修正案，几乎没有公众参与。⁶ 实质上，修正案偏向于当权者。其中一个变化是将提名和任命总理的权

⁶ 见 <https://constitutionnet.org/news/cambodias-constitutional-amendments-consolidating-control>.

力从国民议会议长和副议长转移给多数党，即执政党。总理还将有权提名和任命临时总理。这对家族内部实现权力交接有着明显的影响。

21. 然而，消除以下 20 个基准所固有的关切关系到今世后代的重大利益，这牵涉到国家的命运。特别报告员满怀希望地认为，仍有余地补救过去的问题。因此，特别报告员呼吁注意落实人权，这与和平、民主和可持续发展密切相关。

五. 基准

22. 特别报告员拟订了 20 项基准，以帮助促进在该国落实人权，这些基准涵盖一系列公民、政治、经济、社会和文化权利。

23. 按照基准，当局的绩效可衡量为三个等级：有望达标，意味着实现或正在实现的过程中；良莠不齐，意味着记录相互矛盾，有的结果好，有的不好，而且正在开展工作；脱离目标，意味着没有实现和(或)有倒退。

24. 这 20 个基准的分析情况如下。

A. 停止实施并着手改革严苛的法律

25. 该国受到过度立法的阻碍，特别是严苛的法律。本报告所述期间的许多公诉案件表明各种国家法律被滥用，特别是关于诽谤罪和煽动罪的法律。当局往往用敷衍和不屑一顾的信息来驳斥对这些公诉的批评，称一切工作都符合国家法律，尽管它与国际标准不一致。这就是“法治”的轨迹。

26. 这些法律仍然有效，而且没有进行改革。特别报告员的上一份报告载有一长串清单。⁷ 关于管理和使用互联网国家域名的次级法令有一个耐人寻味的新情况，它允许当局在国际法允许的范围之外，基于“文化、道德、传统、习俗、个人权利、消费者权利、公共合法利益、国家安全或社会秩序”实施自己的安全限制。

27. 值得注意的法律工具包括《刑法》的以下条款：(a) 第 305 和 309 条，关于公开污蔑和相关程序；(b) 第 307 条，关于公开侮辱和诽谤；(c) 第 425 条，关于伪造信息；(d) 第 443 条，关于与外国势力串通；(e) 第 453 条，关于密谋反对政府和合谋叛国；(f) 第 494 和 495 条，关于煽动实施可能造成国家动荡的行为。现在还有一项关于大不敬的法律，即《刑法》第 437 条之二，每项罪名最高可判处五年有期徒刑并处罚金。

28. 从民间社会的角度来看，官方估计约有 6,000 个非政府组织在该国开展活动。⁸ 然而，由于来自当局的广泛压力，从事人权宣传和环境问题工作的组织在与当局打交道时往往面临困境。有一部关于非政府组织的著名法律，即《社团和非政府组织法》，限制了民间社会的工作，目前正在进行改革讨论。从另一个角度来看，该国需要一部保护个人数据的法律。

⁷ A/HRC/51/66, 第五.A 和第五.B 节。

⁸ Cambodia, “Cambodia human rights situationer V”, January–September 2022 (Geneva, September 2022).

29. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“脱离目标”。

B. 释放遭羁押的人权维护者和持不同政见者，并撤销对他们的指控

30. 在本报告所述期间，特别报告员不断收到关于人权维护者、记者和媒体人员、持不同政见者和其他被视为当局反对者的人遭受攻击以及无理逮捕和起诉的报告。⁹ 作为审查活动的一部分，即使是从互联网上下载讽刺说唱音乐，也会招致当局对主要的非政府组织进行恐吓。¹⁰

31. 截至 2023 年初，估计有数十名人权维护者和环保主义者被拘留。与前一年相比，这些数字有所上升。多位持不同政见者被关押在各地的监狱里。

32. 有时通过总理的干预，公诉会被撤销。这通常是因为被告人或被拘留者向有关实体道歉并被接受。然而，这也是一种迫使某些反对派成员转而加入人民党的方法，有报告称这些成员受到了相关的压力。

33. 2021 年底发生了一起案件，涉及金界娱乐城赌场的一些工会成员和工人被任意逮捕和拘留，原因是他们在长达一年的时间里和平罢工，目的是倡导工人权利，抗议不公平解雇和其他冤情。¹¹

34. 2023 年 5 月 25 日，金界娱乐城高棉雇员劳工权益支持工会的 9 名工会成员和活动人士由于组织长期罢工，被当局依照《刑法》第 494 条和第 495 条判处有期徒刑，罪名是煽动犯罪或扰乱社会治安。工会主要领导人西托(Chhim Sithar)从 2022 年 11 月起遭到审前羁押，但理由可疑，他从国外回国后被判处两年监禁，其他人则受到司法监督或被判缓刑。

35. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“脱离目标”。

C. 恢复各政治党派，重新赋予其选举权，并确保举行自由且公平的选举

36. 如上所述，这一基准与 2017 年备受批评的救国党遭解散有很大联系。这一决定没有被推翻，而且局势更加糟糕。烛光党近期遭受的沉重打击表明选举权被进一步剥夺，当局拒绝该党登记参加 2023 年选举。多党共存正遭到猛烈破坏。

37. 上一份报告已经讨论了修改《政党法》方面的最新情况使执政的政治派别受益。在该报告中，特别报告员详细介绍了选举法及其异常之处。反对派政治人物不断被取消从政资格。¹²

38. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“脱离目标”。

⁹ 见 <https://cchrcambodia.org/>。

¹⁰ 见 <https://www.civicus.org/index.php/media-resources/news/6234-cambodia-blocking-of-music-video-another-blow-to-freedom-of-expression> Accessed 28 May 2023。

¹¹ 见 <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/01/cambodia-arrests-strikers-may-amount-breach-human-rights-law-un-experts>。

¹² A/HRC/51/66, 第五.C节。

D. 停止对政治反对派进行集体审判，并保障有参与民主和多元政治的空间

39. 第一次集体审判最终于 2021 年 3 月 1 日对前救国党的 9 名高级领导人进行了缺席审判并定罪，其中包括目前流亡的主要反对派领导人桑兰西(Sam Rainsy)，他们被控犯有“企图犯罪”和“攻击危害柬埔寨王国机构”的罪名，根据《刑法》可判处 25 年有期徒刑。

40. 2022 年 3 月 17 日，第二次集体审判判处 21 名据称与救国党有关联的人有罪，其中 7 名领导人被判处 10 年有期徒刑，14 名救国党的支持者和亲属被判处 5 年有期徒刑。罪名与桑兰西试图返回柬埔寨有关，指控还包括煽动、密谋和唆使军人抗命。

41. 第三次集体审判于 2022 年 6 月 14 日作出有罪判决，51 名前救国党成员，包括已于 2021 年 3 月和 2022 年 3 月被定罪的领导人被判犯有煽动和密谋罪，最长被判处 8 年有期徒刑，罪名与桑兰西 2019 年试图返回柬埔寨有关。对 20 名被告人的部分判决被缓期执行。与此同时，在第三和第四次集体审判期间还有一起案件涉及 7 名前救国党成员，他们最终于 2022 年 8 月 10 日被判煽动罪，判处 18 个月有期徒刑，理由是在一些社交媒体上呼吁柬埔寨人斗争实现变革。

42. 经过 2022 年 12 月 22 日的第四次集体审判，36 名前救国党成员，包括已于 2021 年 3 月、2022 年 3 月和 2022 年 6 月被定罪的救国党领导人被判密谋罪，理由是涉嫌支持另一名反对派领导人于 2020 年 12 月和 2021 年 1 月试图返回柬埔寨，他们被判处 5 至 7 年有期徒刑。3 名救国党成员被判处缓刑。根据《刑法》第 455 条，对其中 11 名活动人士追加刑罚，剥夺政治权利五年。对其中一名被告的指控撤销。37 名被告人中有 34 人缺席受审并被定罪。更多细节载于附件三。

43. 2023 年 3 月 3 日，救国党前主席根索卡(Kem Sokha)被判犯有叛国罪和与外国势力串通罪，在拖延三年后进行的审判中被判处 27 年有期徒刑。根据《刑法》第 450 条，他还被剥夺了选举权和被选举权。法院裁定，根索卡在某个不具名的外国势力的支持下曾多次试图发动“颜色革命”推翻政府。他现在被软禁在家中，与律师的接触受到限制。他的上诉正在审理中。

44. 在本报告所述期间，其他令人关切的个案包括以下情况。烛光党两名副主席被控犯有多项罪行。宋才(Son Chhay)被判诽谤国家选举委员会和人民党，被处以罚金 100 多万美元。瑟莎(Thach Setha)因开具假支票而被起诉，后来又被诉煽动罪。他现在处于审前羁押中。最近担任烛光党副主席的隆春(Rong Chunn)，由于早前被判犯有多项政治罪，不得不辞去职务。某个部委向该党的一名高级顾问施压，要求归还还有争议的土地，迫使这名顾问离职。美籍柬埔寨裔律师申提利(Theary Seng)被送往偏远监狱，被控犯有叛国罪。

45. 这些审判内在的违规行为包括缺乏可信证据、不尊重公平审判权和正当程序保障、交叉质证能力受限以及若干所谓的被告人缺席受审。审判压制了参与 2023 年选举进程的潜在声音。

46. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“脱离目标”。

E. 确保司法系统及检察官和律师等相关人员的独立性和透明度

47. 包括商事法院和劳动法院在内的多个新法院即将成立。更多的法官和律师将接受培训。然而，一个重大问题在于：包括司法机关在内的国家制度的所有支柱都在很大程度上受制于行政部门最高层大权独揽的局面。因此，独立和公正的形象及实质都受到损害；人权事务委员会在关于柬埔寨根据《公民及政治权利国际公约》提交的第三次定期报告的结论性意见中明确强调了这种矛盾之处。¹³

48. 有三部法律为行政部门渗透司法和相关机构打开了大门，即 2014 年法院组织法、《法官和检察官法》以及最高治安法官委员会组织和运作法。它们使行政部门能够影响国家的另一个支柱，从而对司法人员和其他人员的遴选和晋升过程产生影响，并控制法院和司法的行政管理。这些法律需要改革，需要保障措施以确保司法独立，尊重三权分立和职能分离，以制衡滥用权力的现象。不仅需要改进对司法机构和其他执法人员的遴选、培训和激励，还必须规定各种要求，帮助他们与政党保持距离。例如，应禁止这些人员进入政党的执行委员会。

49. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“脱离目标”。

F. 改善监狱系统超负荷状况，更多采取非拘禁措施，尤其是就审前情况而言

50. 特别报告员从与各部委工作人员和律师的讨论中了解到，最近在法律改革和刑事司法系统方面有了一些改进，目的是提供更多法律援助，并提供调解等替代争端解决机制。法庭积压案件正在清理中。还制定了关于有条件释放的新法规，为使用非羁押措施、保释和审前释放打开了大门。一项喜人的创新是在外国大使馆的帮助下，在大多数监狱建立图书馆。

51. 在 2022 年 8 月的访问期间，特别报告员饶有兴趣地观察了各地封闭或半封闭机构的情况，包括监狱、青年改造中心、无家可归者救助中心和精神健康中心。吸取的经验包括，必须确保所有被关押在这些地点的人在收容之前和收容期间都能与家人充分接触。被收容者应该尽可能多地到收容建筑外呼吸新鲜空气并参与园艺等户外活动，这有助于精神健康。令人遗憾的是，一家主要收容无家可归者的收容机构 Prey Speu 在大部分时间里将大多数被收容者关押起来，尽管他们没有任何犯罪，并推定他们需要心理疏导。该中心还有囚犯死亡的可疑情况。应该认真考虑关闭这个机构。

52. 应妥善监督所有封闭式和半封闭式场所。事实上，许多被关在此类机构里的人根本不应该被收容。因此，该国不仅应转而采用非拘禁措施、推广社区康复措施，还应监督非法拘禁的情况。此外，监狱严重拥挤，关押率约为 300%，约有 40,000 名囚犯。¹⁴

53. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“良莠不齐”。

¹³ CCPR/C/KHM/CO/3.

¹⁴ 见 E/C.12/KHM/CO/2. 关于监狱和政治案件的情况，见 <https://www.licadho-cambodia.org/topic/prison>.

G. 就涉毒案件探索更多的改过自新措施，而非惩处性制裁措施

54. 到目前为止，采用的做法依然是对涉毒案件中被定罪的人施加惩处，而不是让他们改过自新，因个人吸食毒品而被监禁的人数过多。不断有报告称，无辜的旁观者在禁毒行动中被狂热的执法人员打击并被拘留。有时尽管缺乏令人信服的证据表明被认为涉毒的人实施了犯罪——他们往往来自贫困社区，这些人仍被拘留。

55. 这就有必要对 2012 年毒品管制法进行审查，该法目前导致监禁人数过多，而不是采用社区护理和康复等代替拘留的办法。从性别角度看也有问题；虽然柬埔寨约 60% 的囚犯因涉毒指控而被关押，但所有被监禁的女囚中涉毒的比例约为 70%。¹⁵

56. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“脱离目标”。

H. 切实跟进涉及柬埔寨人和外国国民的强迫失踪案件及其他主要侵权情事，尤其是以克服有罪不罚的氛围为目的

57. 该国仍有若干强迫失踪案件有待切实调查和解决。2016 年发生了甘磊(Kem Ley)案，他是一名重要的政治评论员，遭枪杀后主犯迄今仍逍遥法外。就非国民而言，发生了泰民主活动人士万查勒(Wanchalearm Satsaksit)遭强迫失踪案，¹⁶他在位于金边的公寓外遭绑架，命运未卜，下落不明。应针对此种令人生畏的情况展开切实、公正且及时的调查并查明真相。

58. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“脱离目标”。

I. 关注负债越来越严重从而导致失去当作小额贷款抵押品的土地并削弱粮食安全的问题

59. 小额贷款通常不超过 5,000 美元左右，成为了引诱人们陷入债务和贫困的诱饵，尤其考虑到这些贷款造成人们大量失去用作抵押品的土地，再加上新冠疫情多年导致的贫困加剧，情况更加糟糕。在发展中国家中，柬埔寨的私人债务占国内生产总值的比例最高。一位消息人士估计，在过去五年中，16.7 万户柬埔寨家庭被迫出售土地以偿还贷款。¹⁷ 尽管有一些法令来规范贷款，但仍显不足。

60. 这意味着政府需要采取更直接的行动来监管有害的金融行为，并监督贷款方，特别是通过客户保护法律和方案的方式。穷人负债问题需要进一步采取措施，通过债务减免、贷款重组、社会保护措施、增加金融知识和教育措施等方式，防止操纵和剥削。

61. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“脱离目标”。

¹⁵ 见 <https://www.amnesty.org/en/documents/asa23/6356/2023/en/>。

¹⁶ A/HRC/51/66, 第 46 段。

¹⁷ 见 <https://opendevelopmentcambodia.net/announcements/joint-press-release-german-government-funded-study-confirms-grave-problems-in-cambodias-microfinance-sector/>。

J. 在疫情造成中断之后，改善接受和恢复接受教育的机会，包括消除公平接入和利用互联网方面的差距并推广相关的正式和非正式教育计划

62. 在疫情之前，该国在受教育权方面表现良好，特别是在小学一级。疫情期间，学校关闭，教育过程不得不转到网上，但也将经济困难群体的儿童排除在外。能上网的人和不能上网的人之间存在教育差距。然而，可持续发展目标下的具体目标仍然有效，是国家为儿童及其家庭采取行动的最低门槛。¹⁸

63. 这是一个很容易利用政治意愿起到作用的领域，可以预见，教育复苏可以在适当的时候进行。教育部门预算减少的情况正在扭转，教育预算已有增加，这是一个可喜的进步。教育部门是一个可以在不卷入太多政治的情况下得到改善的领域。

64. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“有望达标”。

K. 牢记社会福利方面的公共支出近年来一直在减少，向社会福利部门划拨更多资源

65. 疫情使各国的资源捉襟见肘，一个关键挑战是分配最大限度的可用资源，以实现经济、社会和文化权利。考虑到经济、社会及文化权利委员会提出的应加大对预算的公平分配问题，一个令人振奋的消息是教育预算有所增加，目前的目标是明年的预算为 10 亿美元。¹⁹ 此外，该国国内生产总值增长率约为 6%，这是经济复苏进程的一个令人鼓舞的指标。²⁰

66. 这是个好消息，但这在很大程度上也将取决于可持续资金，这就需要采取透明措施、公平征税、健全的财政政策和公平分配。该国定于 2024 年启动的下一个国家发展计划也将发挥作用；该计划将更加强调可持续性，并与绿色的经济相联系。

67. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“有望达标”。

L. 确保向特殊群体提供全面且对性别问题有敏感认识的保护和援助，包括妇女、儿童、残疾人、移民工人、土著人民、少数民族以及男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者群体在内

68. 特别报告员回顾了早先关于特别群体的报告中的细节。²¹ 这些群体的特征之间存在着明显的交叉性。就妇女而言，虽然孕产妇死亡率取得了很大进步，但暴力侵害妇女行为仍是一个重大问题。《家庭暴力法》为诉诸调解而不追究责任大开方便之门，需要实施改革，以便采取更加顾及受害者的应对措施。应该为妇

¹⁸ 特别是可持续发展目标4。

¹⁹ 见 <https://eacnews.asia/home/details/17434>。

²⁰ 见 <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/05/18/cambodia-s-economy-on-firm-path-to-recovery>。

²¹ A/HRC/48/79, 第 52-64 段。

女提供参与关键职位的更多空间，例如进入司法机关。在 2022 年的乡选中，妇女只占当选公职人员的 10%。²²

69. 在性别规范、无偿工作、性别暴力和不平等代表权方面存在挑战。尽管 84% 的女性参加工作，但在新冠疫情期间，超过 30% 的女性失去了工作，而从事与家庭相关工作的女性往往从事无偿劳动。²³ 特别报告员认为，妇女权利将是今后报告和国别分析的一个创新主题。

70. 儿童权利委员会关于柬埔寨根据《儿童权利公约》提交的第四次至第六次合并定期报告的结论性意见中提出了诸多关于儿童权利的建议。²⁴ 在新冠疫情结束之后，受教育权方面有很好的恢复潜力，同时要牢记委员会的评估意见是有必要制定一项义务教育法。暴力是一个重大问题，该国应该禁止体罚。关于儿童触犯法律问题，该国有一部 2016 年少年司法法，但还没有家事法院和专门的少年法官。没有证据表明这项法律在常规诉讼程序中得到了很好的应用，这一点表现在被拘留的儿童，包括审前羁押中的儿童的人数上，他们往往因为轻罪就被拘留。应该转而采用替代拘留的其他已有办法，辅以家庭和社区支持，这是恢复性正义的应有之义。还有报告称疫情造成了童工人数增加。

71. 本报告所述期间的一个关键问题是，有报告称鉴于非政府组织过去报告了许多消极情况，柬埔寨取消了跨国收养禁令。²⁵ 该国需要采取措施防止虐待和买卖儿童，这与下文所述的贩运问题有关。还有一个令人不安的问题是代孕和随之而来的商业剥削。在一起大案中，打击人口贩运法被用来打击参与代孕的柬埔寨人和外国人。²⁶ 有必要制定一项关于代孕的法律，以防止这方面的侵害行为。

72. 柬埔寨一直在努力修改残疾人法。除了将合理便利的原则纳入法律和实践之外，一个关键考量是让残疾人知情参与改革进程。一个经常被忽视的挑战是心理社会残疾人的问题，以及需要采用人道手段使他们能够参与社会生活，而不必对他们使用胁迫方法。

73. 该国有多个土著民族，对这些群体有具体的国家政策。大部分辩论都围绕着地权、及时确认土地所有权以及保护土著文化和周围自然资源等问题，包括针对外来者非法伐木和毁林开展行动。林业法和保护区法律草案产生了问题。²⁷ 有人担心，林业法草案将阻碍当地社区和土著民族参与巡护森林，而武装狩猎者和外来者的出现危及保护森林。令人关切的是，保护区法草案不承认土著民族的权利，不尊重防止流离失所原则和自由、事先和知情同意的原则，难以防止他们被驱离。

74. 该国的一些土著民族也属于少数群体，同时也有其他少数群体，如越南族和穆斯林群体。满足基本生活需求是反复出现的问题，如获得出生登记、与家庭有

²² 见 <https://www.phnompenhpost.com/national/parties-need-field-more-women-candidates-elections-csos-urge>.

²³ 见 <https://cambodia.un.org/en/174010-gender-equality-deep-dive-cambodia>.

²⁴ CRC/C/KHM/CO/4-6.

²⁵ 见 <https://www.khmertimeskh.com/501050095/fostering-hopes-cambodia-resumes-inter-country-adoptions-after-eight-year-hiatus/>.

²⁶ 见 <https://www.nytimes.com/2022/11/26/world/asia/surrogacy-cambodia.html>.

²⁷ 见 <https://vodenglish.news/fears-grow-as-draft-laws-leave-out-indigenous-allow-hunting/>.

关的证件、教育、工作机会和公民身份等。具有建设性的方面是该国允许享有宗教自由。

75. 关于男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的问题，利用防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家来访的机会，与性别多样性有关的人权得到了重申。该国可颁布一部接纳各种性取向和性别认同的反歧视法，帮助保护男女同性恋、双性恋者、跨性别者和间性者的权利。该国还要有一部承认性别认同的法律，这是跨性别群体的一个重大问题。此外，还有制定法律、承认同性婚姻的空间。

76. 移民工人，包括从其他国家返回的移民工人是另一个关键问题，应允许他们利用卫生设施，还可以获得社会保护和重新融入社会的支助。

77. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“良莠不齐”。

M. 使本地群体能切实参与保护自然资源，尤其是参与土地持有、土地产权以及相关的国有土地私有化，并保障防止往往与权力基础有关联的既得利益渗透

78. 在经济不断增长的情况下，对土地和资源的争夺是近年来最明显的冲突点之一，对保护自然资源构成挑战。一段时间以来，经济用地特许权被暂停，但现在这一点受到了质疑，有报告称接近权力基础的人近期得到了特许权。²⁸ 在本报告所述期间，越来越多的经济特区引发了当局及其同伙是否会轻易拿走土地的疑问。

79. 另一个问题是国有土地私有化，特别是当权者为其在商业部门的既得利益提供便利时。它与某些群体被驱逐和流离失所有关，包括低收入住区和土著群体。在本报告所述期间，吴哥窟周围发生了大规模驱逐事件，尽管联合国开展了某些监督工作。²⁹

80. 2022 年访问期间，特别报告员注意到在城市土地和相关流离失所问题上吸取的经验教训。通过建设性地使用现有的土地法，可能会实现折中。关于解决在首都、市镇和城区被非法占用的土地上建立临时定居点的第 3 号政府通告是一个工具，可以弥合 2010 年以来各方之间的差距。与异地搬迁相反，此类定居点的首选解决方案往往是作为现场升级的一部分，以便居民能够留下来并适应新的用地情况。各乡镇编制的社区普查是一个需要牢记的重要考量。在进行异地搬迁的地方，还要考虑协商和赔偿等其他问题，以及搬迁设施是否足够。不应忘记定居点的位置对于获得工作机会很重要，而搬迁可能会在这方面造成困难。

81. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“脱离目标”。

²⁸ 见<https://cambojanews.com/government-approves-new-economic-land-concession-despite-moratorium-conflict-ensues>.

²⁹ 见<https://www.theguardian.com/global-development/2022/nov/29/evictions-cambodia-angkor-wat-unesco-world-heritage-site>.

N. 制定全面的减缓和适应计划，以应对气候变化

82. 该国有柬埔寨 2014-2023 年气候变化计划，以及最近在 2021 年制定的碳中和长期战略，目标是到 2050 年实现碳中和。柬埔寨在与气候变化有关的国家自主贡献框架下提交报告。计划采取的措施包括减少对化石燃料的依赖，增加使用清洁和可再生能源，植树造林和实行可持续农业。缓解目标包括农业部门和废物部门。

83. 经济、社会及文化权利委员会强调需要采取更多的适应措施。³⁰ 这是一个可以处理的问题，也可能被列入定于 2024 年启动的新一期国家发展计划。

84. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“有望达标”。

O. 避免强迫将已成为国际承认之难民的柬埔寨国民从其他国家遣返，并释放所有被遣返回国的被羁押人员

85. 柬埔寨难民被强行从国外遣返或驱回柬埔寨，返回者在抵达时即被拘留，这是特别报告员极为关注的一个问题。最近，从邻国遣返回国的四名柬埔寨持不同政见者在回国后即被拘留。人们怀疑附近各国之间有非正式安排，将那些被认为反对原籍国当权者的人从潜在的庇护国遣送回国。鉴于该国是《关于难民地位的公约》的缔约国，应避免违背当事人的意愿，强迫已成为国际承认之难民的柬埔寨国民从其他国家回国。2022 年，特别报告员探访了一些目前被囚禁的回返者；应尽快将他们释放。

86. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“脱离目标”。

P. 确保以更有利于受害者的方式执法以及开展国家和国际打击犯罪合作，以应对报告的表现通过互联网欺诈和其他形式的欺骗实施贩运人口和强迫劳动等形式的现代奴隶制情况

87. 特别报告员 2022 年访问期间，高度宣传了互联网诈骗诱使多国人口落入人口贩运、强迫劳动或其他形式剥削的境地。

88. 有多个要素值得注意。与十年前不同，当时柬埔寨是这些侵害行为的来源国，而不是目的地国，该国现在面临的挑战是成为了主要目的地国。受害者群体与以前不同。虽然过去经常上当受骗的是穷人和弱势群体，但今天的受害者往往是技术熟练、精通计算机、来自社会中产阶级的人，其中包括大量男性。正因为这种网络现象是跨越国境的，各国必须探索更多的创新合作，这不仅需要执法合作，也需要技术数字技能。某国现在在机场提醒本国国民注意，他们如果希望在目的地国为可疑雇主做在线工作并从中获利，就要小心网络诈骗。

89. 一个主要问题是与合作伙伴共同有效执行全国打击贩运委员会提出的计划，并建立方便易用的机制和权利为本的程序，以发现受害者并将受害者与其他类别区分开来。³¹ 即使他们是非法入境，如果他们遭遇了网络诈骗，也应该承认他

³⁰ 见 E/C.12/KHM/CO/2.

³¹ 见 <https://opendevdevelopmentcambodia.net/tag/national-committee-for-counter-trafficking-ncct/#!/story=post-165090>.

们是受害者并加以对待，而不是当成非法移民。十多个国家同时受到影响，它们现在正在认识到这一现象的重要性，并促进国际合作和支持，但必须做更多工作来预防、保护和纠正这种情况。一个新出现的问题是强迫劳动，包括被囚禁后强迫劳动，目前国际劳工组织正在对此进行研究。

90. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“脱离目标”。

Q. 采取措施防止和消除腐败，尤其是与权力基础有关联者的腐败，以提高透明度并加强问责

91. 根据透明国际的数据，2022年，柬埔寨在180个国家中排名第150位，这表明情况不佳。³² 这必然涉及到最高层积累权力、层层庇护的问题。虽然在这方面可以提出许多改进建议，但该国作为《联合国反腐败公约》的缔约国，已经有了一份改善透明度所需采取的行动清单。其中包括要求保护举报人、证人和受害者，调查各政党的政治现金及其与全国大选和乡选的相互作用，并确保从政者及其直系亲属公开本人资产。经济、社会及文化权利委员会也对这一问题表示关切。³³ 公众应该比现在更容易获得关于这些问题的信息，以检查问责和透明度。与此相互关联的是需要制定一项法律，以便公众获取信息、消除政治垄断。

92. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“脱离目标”。

R. 表明承诺并确定建立符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)的国家人权机构的具体时间框架，确保包括民间社会在内的广泛利益攸关方参与其中

93. 与政府有关联的柬埔寨人权委员会正在监督提出一项关于建立国家人权机构的法案，并进行了多次磋商。该机构必须以广泛的利益攸关方为基础，让各种民间社会行为者更充分地参与，这是《巴黎原则》的主要体现。从本质上讲，这个新机构的独立性是关键，这意味着独立于行政控制，其组成要多元，工作要有效。此外，政治和公民空间缩小，尤其造成主要非政府组织对整个进程犹豫不决，因此必须放开这一空间，以促成一个有活力的国家人权机构能够有效运作的氛围。

94. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“良莠不齐”。

S. 采取符合国际标准的后疫情时代恢复措施，包括在消除贫困、获得医疗保健和继续接种疫苗、提供就业机会、教育以及其他社会保护措施等方面，以帮助有需要的群体

95. 需要很好地处理经济、社会和文化问题，以确保疫情后的复苏以人为本，遵循该国加入的《公民及政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》的原则以及可持续发展目标。该国已经通过贫困家庭认定方案支持贫困人口且正在扩大该方案。相关福利包括收入支持、医疗保健、教育、工作和其他与福

³² 见 <https://www.transparency.org/en/countries/cambodia> (2023年5月28日访问)。

³³ 见E/C.12/KHM/CO/2。

利相关的好处。具体方面的支助在疫情开始时启动，截至 2023 年 5 月，已向社会贫困状况因疫情而加剧的数百万人发放了 10 多亿美元的现金，共支付 35 次。³⁴

96. 目前正在起草一部社会保护法、一部新的残疾人法、一部儿童保护法和一份全民健康覆盖国家路线图。根据 2016-2025 年国家社会保护政策框架，新的社会保护措施现在将寻求覆盖非正规经济的从业者，以提供基本支助，特别是职业支持和便利获得医疗保健。该国还将参加 2023 年可持续发展目标执行情况审评。

97. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“有望达标”。

T. 支持国际捐助，通过技术合作和能力建设帮助柬埔寨和柬埔寨人民

98. 在更具国际性和历史性的方面，负责审理 1970 年代中期红色高棉种族灭绝统治时期的柬埔寨法院特别法庭现已进入收尾阶段。³⁵ 法庭的档案随后需要妥善保管并向研究人员开放，它们将有助于历史教学，以便人们不会遗忘从 1970 年代及以后的悲剧中吸取的教训。法庭还主张反对使用死刑，为该区域树立了建设性的榜样。

99. 关于技术合作和能力建设，该国在过去三十年中从相关投入中受益匪浅。吸取的一个经验是，虽然外部援助对于帮助重建国家的基础和运作至关重要，但需要进行总结，以确保它不会加剧民主赤字和人权空白，特别是在政治空间和公民空间方面。

100. 作为技术合作的一部分，柬埔寨也有能力帮助其他国家。例如，它已经向国际维持和平行动派遣了军事人员，一大批女性维和人员受到了欢迎。柬埔寨在排雷方面有丰富的经验，可与其他国家分享。它曾就此向乌克兰提供帮助。因此，应将技术合作和能力建设视为双向流动。

101. 特别报告员对本基准落实情况的评级为“有望达标”。

六. 结论和建议

102. 特别报告员回顾了从 2022 年乡分区理事会选举及其后果中吸取的经验教训，并讲到了在起草本报告之后，定于 2023 年 7 月举行的全国大选的主要关切领域，特别是令人遗憾的政治反对派被剥夺选举资格和即将发生的代际权力交接。他还评估了上一次报告中确定的 20 项人权基准的落实情况，认为达到或实现这些基准的情况各有差异，有 5 个领域有望达标，3 个领域的落实程度良莠不齐，12 个领域脱离目标；各领域都需要采取更多有针对性的措施，继续开展国际和国内监督。后 12 个领域体现了与国际法规定的公民权利和政治权利存在交集的主要漏洞。然而，仍可从多个切入点推动变革，例如继续推动减贫和社会保护措施、教育、卫生保健、环境适应、公平预算编制和互利互惠的国际合作。

103. 为了有效地采取后续行动，特别报告员提出以下建议。

³⁴ 见 <https://www.khmertimeskh.com/501297077/govt-releases-1b-pay-out-to-poor-vulnerable-households/>.

³⁵ 见 <https://www.eccc.gov.kh/en>.

104. 特别报告员建议下一代领导人：

(a) 致力于以国际法为前提的人权、民主、和平与可持续发展，将它们与人权条约、可持续发展目标和《巴黎和平协定》中规定的原则相互联系起来；

(b) 帮助纠正过去的错误，与国内外多利益攸关方合作推动改革，以确保遵守国际标准并辅之以地方智慧；

(c) 协助宣传、落实特别报告员和联合国其他机制提出的各项建议，遵守民主和人权原则。

105. 特别报告员建议柬埔寨政府：

(a) 充分落实所有人权以及特别报告员在上文所列 20 项基准之下提出的调整建议，并持续提供这方面的最新资料；

(b) 纠正选举方面的违规情况，特别是重新赋予政党选举权；

(c) 为选举及选举后开辟政治和公民空间，特别是确保真正的多党制、自由且公平的选举、对滥用权力进行制衡以及保障人民参与和分享权力；

(d) 释放被关押的人权维护者、持不同政见者、记者和媒体工作人员以及其他倡导人权和民主者，撤销针对他们的诉讼，并停止对他们的骚扰或攻击；

(e) 暂停执行并改革违背人权的严苛法律、政策和做法；

(f) 解决特定群体的脆弱性问题，处理暴力和歧视问题，同时应注意对性别问题保持敏感以及这些问题相互交织；

(g) 接受政治多元，确保三权分立和职能分离，尤其要保障司法机关不受行政渗透；

(h) 公平调查侵害指控，为受影响的各方提供补救措施；

(i) 对特别报告员的信函和声明作出实质性和建设性的回应；

(j) 在落实人权方面与民间社会和联合国有效合作，包括提供关键服务，如保健、人权教育和高质量教育，包括该国历史方面的教育；

(k) 向该国能够提供增值援助的其他国家提供技术援助和能力建设。

106. 特别报告员建议民间社会及其他利益攸关方：

(a) 加强促进和保护人权的措施，并在此过程中加强相关网络；

(b) 评估国内的人权落实情况，并向特别报告员不断提供最新情况；

(c) 监测 2023 年全国大选及其后续情况，并提高透明度；

(d) 代表受害者及其安全采取行动，为其争取救济措施、落实问责；

(e) 促进人权教育，宣传本国历史知识。

107. 特别报告员建议联合国和国际社会：

(a) 考虑到上述基准，为落实所有人权提供支持并监测落实情况，并向特别报告员不断提供最新资料；

(b) 向国家当局施加压力从而放开政治和公民空间，使之朝民主方向发展，实现多元化、多党制、自由公平选举、权力制衡、人民参政以及三权分立和职能分离；

(c) 支持符合国际标准的疫情后恢复措施，尤其应包容、切实地实施社会保护措施；

(d) 协助民间社会促进和保护人权，特别是监督选举，并向其提供数字安全等技术援助；

(e) 总结迄今为止向柬埔寨提供的技术合作和能力建设，确保产生积极的人权影响，并继续推进国际社会对保障和平、民主、人权和可持续发展具有增值作用的领域；

(f) 最大限度地提供人身和法律保护，持续记录和追踪监狱和封闭机构中被拘留者的健康，调动多个层面的参与和支持以推广快速改进，确保被剥夺自由者获得人道待遇。

附件一

柬埔寨十点前瞻性人权行动议程

柬埔寨人权状况特别报告员在 2022 年 8 月结束对柬埔寨的首次访问时，¹ 建议柬埔寨政府迅速、有针对性地采取措施：

(a) 采用切实可行的政策和相关做法，有效落实特别报告员和人权条约机构的建议以及普遍定期审议机制提出的建议；

(b) 开放公民和政治空间，包括暂停实施并改革上述国际人权机制报告中所指出的严苛法律；

(c) 调整 2023 年全国大选的筹备路径，包括确保通过多种方式选用与选举相关的人员并与政党分开；

(d) 停止起诉政治反对派和人权维护者及相关人员，将他们释放并撤销指控；

(e) 通过更具参与性的方法解决土地方面的问题，并按照关于在首都、市镇和城区非法占用的土地上建立临时定居点的第 3 号决议允许定居点继续存在，找到令人满意的解决办法；

(f) 遵循各国际人权机制的建议，坚持非暴力和非歧视原则，应对各种群体的脆弱性问题；

(g) 提高执法人员的素质，包括警察和司法人员的素质，为此应仔细遴选和给予激励，特别是要使执法人员远离权力基础，确保其独立性和公正性，还应改革刑事司法制度以使用更多的非拘禁措施，并使之更加顾及到儿童问题；

(h) 支持疫情后采取措施，确保更广泛的社会保护覆盖面，从而帮助贫困群体，例如向贫困人群提供服务 and 提供家庭支助；通过实行更容易获得的债务减免方案以及保护消费者免受剥削，克服负债和小额贷款机构引起的不公正现象；尤其应努力克服互联网接入方面的差距和疫情造成的教育倒退；

(i) 从根本上巩固性别平等观念，采取有效措施打击暴力和歧视现象，适当考虑提高妇女参与权力结构最高层的程度，尊重性别多样性，并通过爱幼设施加强相关措施；

(j) 超越强调和平的传统理念，转向促进和平、可持续发展、人权和民主之间的协同进步，建立代际桥梁，以尊重国际标准为本，以地方智慧和多方共享权力、平衡发展为辅。

¹ 人权高专办，“UN expert proposes human rights reform agenda for Cambodia”，2022 年 8 月 26 日，新闻稿。可查阅 www.ohchr.org/en/press-releases/2022/08/un-expert-proposes-human-rights-reform-agenda-cambodia。

附件二

关于柬埔寨人权落实情况的 20 项基准

基准 ¹	落实基准及后续行动的时限
停止实施并着手改革严苛的法律	2022-2023
释放遭羁押的人权维护者和持不同政见者，并撤销对他们的指控	2022-2023
恢复各政治党派，重新赋予其选举权，并确保举行自由且公平的选举	2022-2023
停止对政治反对派进行集体审判，并保障有参与民主和多元政治的空间	2022-2023
确保司法系统及检察官和律师等相关人员的独立性和透明度	2022-2023
改善监狱系统超负荷状况，更多采取非拘禁措施，尤其是就审前情况而言	2022-2023
就涉毒案件探索更多的改过自新措施，而非惩处性制裁措施	2022-2023
切实跟进涉及柬埔寨人和外国国民的强迫失踪案件及其他主要侵权情事，尤其是以克服有罪不罚的氛围为目的	2022-2023
关注负债越来越严重从而导致失去当作小额贷款抵押品的土地并削弱粮食安全的问题	2022-2023
在疫情造成中断之后，改善接受和恢复接受教育的机会，包括消除公平接入和利用互联网方面的差距并推广相关的正式和非正式教育计划	2022-2023
牢记社会福利方面的公共支出近年来一直在减少，向社会福利部门划拨更多资源	逐步与可持续发展目标联系起来 2015-2030
确保向特殊群体提供全面且对性别问题有敏感认识的保护和援助，包括妇女、儿童、残疾人、移徙工人、土著人民、少数民族以及男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者群体在内	2022-2023

¹ 更多详情见 A/HRC/51/66。

基准 ¹	落实基准及后续行动的时限
地方群体能切实参与保护自然资源，尤其是参与土地持有、土地产权以及相关的国有土地私有化，并保障防止往往与权力基础相关联的既得利益渗透	2022-2023
制定全面的减缓和适应计划，以应对气候变化	逐步与可持续发展目标联系起来 2015-2030
避免强迫将已成为国际承认之难民的柬埔寨国民从其他国家遣返，并释放所有被遣返回国的被羁押人员	2022-2023
确保以更有利于受害者的方式执法以及开展国家和国际打击犯罪合作，以应对报告的表现为通过互联网欺诈和其他形式的欺骗实施贩运人口和强迫劳动等形式的现代奴隶制情况	2022-2023
采取措施防止和消除腐败，尤其是与权力基础有关联者的腐败，以提高透明度并加强问责	2022-2023
表明承诺并确定建立符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)的国家人权机构的具体时间框架，确保包括民间社会在内的广泛利益攸关方参与其中	2022-2023
采取符合国际标准的后疫情时代恢复措施，包括在消除贫困、获得医疗保健和继续接种疫苗、提供就业机会、教育以及其他社会保护措施等方面，以帮助有需要的群体	逐步与可持续发展目标联系起来 2015-2030
支持国际捐助，通过技术合作和能力建设帮助柬埔寨和柬埔寨人民	逐步与可持续发展目标联系起来 2015-2030

附件三

金边市法院对政治活动人士的大规模审判

宣判日期	罪名	判决
审判柬埔寨救国党 9 名前领导人		
2021 年 3 月 1 日	企图犯罪和攻击 (《刑法》第 27 条和第 451 条)。	S.R., 前救国党领导人, 被定罪并判处 25 年有期徒刑、剥夺选举权和被选举权。 其他几名高级领导人被判处 22 年有期徒刑(M.S.和 E.C.E.)以及 20 年有期徒刑(T.S.、M.S.、O.C.、H.V.、L.R.和 N.R.)。 他们还被勒令支付 18 亿瑞尔(约合 42,500 美元)的赔偿金。
审判 20 名前救国党成员和一名内政部官员		
2022 年 3 月 17 日	密谋、煽动	2022 年 3 月 17 日, 法院宣判 20 名前救国党成员、议员和活动人士有罪。 依照《刑法》第 453、第 471、第 494 和第 495 条, 以煽动和密谋制造社会动乱为由, 缺席判处 7 名被告人(S.R.、T.S.、M.S.、E.C.E.、T.V.、N.R.和 H.V.)10 年有期徒刑。这七人都流亡在外, 但当局已发出逮捕令。 其他 13 名被告人(L.P.、K.C.、N.K.、C.B.、Y.S.、K.P.、K.T.、N.V.、C.C.、S.C.、T.S.、P.M.、S.T.)被判犯有阴谋煽动罪。均被判处有期徒刑五年, 缓刑三年零八个月。 另一名救国党被告人 H.C. 他被判犯有煽动和密谋罪, 但由于据称的健康问题, 五年刑期被全部缓期执行。定罪理由多种多样, 包括 S.R. 计划于 2019 年回国, 对新冠疫情发表评论, 以及在海外成立了一个名为柬埔寨救国运动的反对派运动。多个人权组织称这次审判是有政治动机。 2023 年 3 月 30 日, 最高法院维持金边市法院的判决, 13 名前救国党成员被判犯有煽动和阴谋罪, 每人被判处有期徒刑五年, 缓刑 16 个月。这 13 人是 C.B.、

宣判日期	罪名	判决
		L.P.、K.C.、N.K.、Y.S.、K.P.、T.S.、K.T.、N.V.、C.C.、S.C.、P.M.、S.T。 C.B.是内政部前官员和柬埔寨人民党党员，他也受到集体审判，因为他与包括他兄弟在内的前救国党成员通过电话。
审判 51 名救国党支持者和前官员		
2022 年 6 月 14 日	密谋、煽动	法院判处 12 名被告人 8 年有期徒刑，20 名被告人 5 年有期徒刑(缓期执行)，19 名被告人 6 年有期徒刑。 法院还下令逮捕 S.T.，他被判处六年有期徒刑。她在法院宣判后被捕，并被送往第二惩教所关押。
审判 6 名救国党支持者和前官员		
2022 年 8 月 10 日	煽动	法院判定 6 名前救国党活动人士(L.R.、M.T.、M.P.、M.S.、K.T.、L.T.)煽动多人反对当局和颠覆政府，构成煽动实施犯罪。 除 L.T.已于 2021 年 11 月从泰国引渡至柬埔寨外，其他被告人被缺席定罪。所有人均被判处 18 个月有期徒刑。他们被指控的罪行发生在 2018 年至 2021 年之间。在 2018 年的一个脸书帖文中，L.T.呼吁柬埔寨人民为斗争实现变革，反对首相洪森。
审判 37 名救国党支持者和前官员		
2022 年 12 月 22 日	密谋	法院判处 36 名被告人 5 至 7 年有期徒刑，一名被告被判无罪。 相关罪名与救国党前副主席 M.S.试图返回柬埔寨参加 2021 年初的一次集体审判有关。