



人权理事会
第三十三届会议
议程项目 10
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

摘要

本报告介绍联合国人权事务高级专员办事处 2015 年 7 月 1 日至 2016 年 6 月 30 日在柬埔寨开展的活动。

在本报告所述期间结束时政治局势变得特别紧张的情况下，高级专员办事处继续在对保护人权十分重要的领域实施技术合作方案，包括保护民间社会的活动空间，加强法治，以及促进经济和社会权利。

* 本报告逾期提交，以反映最新动态。



一. 引言

1. 本报告根据人权理事会第 30/23 号决议向理事会提交，介绍联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办) 2015 年 7 月 1 日至 2016 年 6 月 30 日在柬埔寨开展的活动。本报告是向理事会提交的上一次报告(A/HRC/30/30)的后续报告。
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，并以人权理事会第 30/23 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。根据《联合国特权和豁免公约》，人权高专办希望与柬埔寨政府完成关于延长该《谅解备忘录》的讨论。
3. 在本报告所述期间，柬埔寨的法律和体制框架发生了一些显著变化。新生效的法律包含可能限制言论、结社和集会自由的条款，特别是《社团和非政府组织法》，期待已久的《工会法》和《电信法》。在本报告所述期间结束时，可能对人权具有深刻影响的其他法案正处于起草的各个阶段，包括获取信息，保护举报人，网络犯罪和国家机密等，只有某些法案征求公众意见。
4. 在本报告所述期间之初，执政的柬埔寨人民党(人民党)和柬埔寨救国党(救国党) 2014 年商定的“对话文化”崩溃，政治紧张局势加剧。在受到质疑的 2013 年国会选举之后，对话曾是谈判解决长达一年之久的政治僵局的核心特征(见 A/HRC/30/30，第 3 段)。
5. 救国党在 2014 年和 2015 年公开提出的一些问题引起了政府的强烈反应，特别是它指责人民党管辖的政府故意将柬埔寨领土割让给越南。边界问题以及与越南的关系历来敏感，往往能引起公众的很大共鸣。柬埔寨人权状况现任和前任特别报告员都对反对派的反越南言论表示关切。
6. 对反对派和民间社会组织采取的一些司法行动反映了人权机制长期以来一直强调的执法和司法机构的结构缺陷，包括司法机构不够独立，缺乏程序性保障导致过度依赖审前拘留，定罪的证据基础薄弱，以及有罪不罚。所跟踪到的“脸书案件”越来越多，在这些案件中，社交媒体上的帖子被用作犯罪证据。
7. 在 2014 年暂停后，执政党和主要反对党之间的紧张局势再次爆发，与此同时，自 2015 年年中开始，对主要反对党成员和支持者采取了一些司法行动。7 月，有 11 人在所谓的“暴动审判”中被判处 7 至 20 年监禁。在另一些案件中，议会豁免被暂时取消，以进行起诉。一名反对党议员自 2015 年 8 月以来一直被

¹ 上一份《谅解备忘录》涵盖的期间为 2014 年 1 月 1 日至 2015 年 12 月 31 日。

审前拘留，另一名议员则自 2016 年 4 月起被审前拘留。救国党主席的议员身份在 11 月被国会取消，此后再次自我放逐。救国党副主席作为国会副主席的职务 10 月被取消；在本报告所述期间之末，向他发出了五次询问传票，他没有作出答复。此外，在本报告所述期间之末，有 18 名反对派官员或支持者，包括两名议员，仍因被指控或判定犯有暴动、捏造或煽动重罪等罪行而遭到拘留，其中涉及 2014 年 7 月后来演变成暴力的一次游行以及柬埔寨和越南之间的边界问题。

8. 人权高专办与司法机构、政府所属的柬埔寨人权委员会、内政部、农村发展部和其他义务承担者以及民间社会组织和社区组织开展了一系列技术合作活动。

9. 新组建的全国选举委员会由数目相等的救国党和人民党成员及一名独立成员组成，开始筹备 2017 年的公共选举和 2018 年的国会选举，首先是建立新的选民登记册。在欧洲联盟和日本的大力协助下，采用了新的选民生物识别系统。

10. 政治局势在 10 月又一次恶化，当时两位救国党议员在国会外遭到严重殴打。在总理要求负责人站出来后，他的保镖局的三名成员(这三人已在社交媒体上被指认)对此予以供认，并被判处一年监禁。

11. 另一名反对派官员和六名来自柬埔寨人权与发展协会(人权与发展协会)和西拉卡——这两个组织均为非政府组织——的人权工作者、人权高专办驻柬埔寨机构的一名联合国工作人员以及全国选举委员会副秘书长(人权与发展协会前成员)被反腐败股传唤，就涉嫌企图说服一名据称与救国党副主席有婚外情的妇女就他们的关系向当局撒谎一事接受询问。人权与发展协会的四名工作人员、全国选举委员会官员和人权高专办官员被指控贿赂证人或参与贿赂。虽然人权高专办官员作为联合国工作人员，为《联合国特权和豁免公约》所涵盖，因此未被逮捕，但其他五名被指控者均被审前拘留。据报告，反腐败股和法院继续在其他人权组织的工作人员中追查著名人权活动人士。

12. 2014 年 1 月宣布的禁止大规模示威的规定仍在适用。住房和土地纠纷仍是柬埔寨大部分抗议活动和侵犯经济、社会和文化权利行为的原因。政治紧张局势加剧导致民主空间缩小，言论、结社、和平集会和行动自由一再受到侵犯。

13. 人权高专办密切关注上述事件，包括与住房、土地和土著权利有关的案件、随后发生的抗议活动以及对抗议采取的应对措施，包括使用武力、阻碍和平集会、继而由警察逮捕等。人权高专办要求义务承担者采取补救行动，并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。

14. 2015 年的经济年增长率为 7%，预计 2016 年大概会以同样的比例增长。由于人均国内生产总值目前为 1,138 美元，柬埔寨有望在 2016 年跨过中等偏下收入国家的门槛。但进展是不均衡的。世界银行根据官方贫困线估计，虽然贫困率在 2012 年下降到人口的 18% 以下(90% 的贫困人口生活在农村地区)，但许多柬埔寨人仍然特别易受轻微冲击的影响；每人每天只损失 30 美分，就会使贫困率翻一番还多。2015 年 6 月 29 日在柬埔寨举行的世界银行集团国内磋商会议上的一项发言指出，估计贫困和近贫穷人口占总人口的 72%。

15. 2016 年，政府开始对《2014-2018 年国家战略发展计划》进行中期审查，这为国家政策与《2030 年可持续发展议程》² 及其 17 个可持续发展目标相一致提供了机会。政府赞成《2030 年议程》，承诺增加一个关于排雷行动的第十八个目标，并已开始本地化协商进程。

16. 一些与公务员、权利下放和权利分散以及公共财政管理有关的公共行政改革取得了进展。现在，公务员的薪金以银行转账而不是现金方式支付，这将有助于打击腐败。但总的来说，腐败仍然普遍存在；透明国际指出，柬埔寨人认为司法机关是最腐败的国家机构；国际律师协会人权研究所在 2015 年 9 月发布的一份报告中得出了类似的结论。³

17. 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改革，人权高专办与柬埔寨司法部合作支持这项改革，为法律从业者提供了一些具体工具，帮助法官作出审前拘留决定和改进法院的案件管理。一个重大成就是进一步减少了等待上诉判决时间过于漫长的案件。

18. 人权高专办继续建设国家对口机构的能力。它就土著权利问题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的问题；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。在向法律专业人士提供有效落实人权的培训方面取得了重大进展，这项培训是针对律师的强制性一般培训方案或针对法官和检察官的强制性职业道德进修课的一部分。人权高专办借助新的通信工具和媒体，对公众进行宣传。高专办在柬埔寨的工作得益于联合国条约机构、特别程序、2014 年 1 月对柬埔寨的普遍定期审议(见 A/HRC/26/16)所提出的结论和建议，以及在《2030 年可持续发展议程》下作出的新的全球承诺。

² 大会第 70/1 号决议。

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；国际律师协会，人权研究所，“司法与腐败：柬埔寨司法机构独立性的挑战”，2015 年 9 月。

二. 扩大民主空间

19. 在本报告所述期间，人权高专办继续与权利持有人和义务承担者合作，以保护柬埔寨的民主空间、民间社会的空间和人权组织开展正当工作的能力。

20. 国会于 2015 年 7 月通过了一项有争议的关于社团和非政府组织的法律草案，并在 8 月予以颁布。继对该法 2010-2011 年较早的草案进行法律分析之后，人权高专办以英语和高棉语发布了对最后草案的详细分析，着重指出了与该国的国际人权义务不一致的规定，例如强制性注册、歧视性条款、繁琐的报告要求或对未定义的“政治中立”的要求，这些要求如果得不到满足，可能会导致刑事制裁和取消注册。

21. 虽然迄今没有关于实际制裁的报告，但人权高专办和民间社会组织正在跟踪有关当局援引该法限制从事敏感问题工作的上述组织活动的案件，特别是在国家以下层面。几个社区组织就属于这种情况，它们并不在关于社团和非政府组织的法律的适用范围之内。在另一些情况下，据称一些组织，特别是非政府人权组织受到将根据该法对其采取行政或司法行动的威胁，包括来自中低级官员的威胁。由于需在这类问题上花费时间和资源，削弱了这些组织照常运作的的能力，特别是削弱了它们监测将于 2017 年举行的地方选举筹备工作的能力。与这一趋势相反，内政部在 2016 年 6 月发表的声明中报告说，截至 2016 年 5 月底，自关于社团和非政府组织的法律颁布以来，已根据该法组建和注册了 177 个新的社团和非政府组织。在该声明中，内政部强调，政府认为社团和非政府组织是“关键和不可或缺的伙伴”。

22. 人权高专办继续支持执行柬埔寨接受的如下普遍定期审议建议：确保根据国际法，在法律和实践中充分尊重和平集会和结社自由；广泛传播《和平示威法》及其实施指南；以及建设地方遵守法律的能力。人权高专办为桔井、磅湛、柴楨、戈公、柏威夏和马德望省的记者、人权非政府组织和社区组织监测员举办了七次培训讲习班，共有 256 人参加，包括 41 名妇女。人权高专办还举办了类似的情况介绍会：2016 年 3 月在金边，有来自伞状组织非政府组织论坛省级成员组织的 27 人参加，包括 5 名妇女；6 月在西哈努克城，有 35 名人权维护者和活动人士参加，包括 5 名妇女。受训学员后来报告说，组织者和当局在组织和平抗议方面责任的明确性使他们有信心以积极和建设性的方式与当局接触。

23. 2016 年 1 月，人权高专办和全国选举委员会与民间社会组织共同举办了一次关于选举改革的磋商会，有来自国家机构、省和社区选举委员会以及从事选举相关问题工作的民间社会组织的 218 人参加。此次磋商为征集关于选民登记条例和程序草案的意见和建议提供了一个论坛，以帮助委员会为即将举行的选举编制新的选民名单。民间社会代表提出了确保残疾人、海外移徙工人和可能遭到排斥的其他类别人员(例如在驱逐和重新安置后没有居留证的人)参与权和投票权的重要性。会上强调需要确保选举过程透明，并建立有效和公正的投诉程序。

24. 人权高专办曾经多次与民间组织密切合作，处理具体事件。它就有关人权维护者、社区活动人士和记者的 50 多起案件采取了后续行动，其中涉及任意逮捕和拘留、骚扰和威胁、侵犯基本自由等问题。人权高专办记录了这些案件，与有关当局进行了联系，访问了被拘留者，并在必要时帮他们找到律师和监测对他们的审判。

25. 此外，人权高专办还举办了三次关于人权监测和实况调查方法的专门培训班，培训对象为民间社会组织，重点是地方或基层活动人士，其中包括马德望省的 49 名僧侣，波罗勉省和柴桢省工会和农民协会的 34 名成员，以及贡布省、戈公省和西哈努克市的 35 名人权维护者，包括 10 名妇女。参加者承认培训对他们日常工作的重要性，特别是核对信息、分析事实并加以系统记录的重要性。

26. 国会 2016 年 4 月通过了有争议的工会法草案，尽管工会和其他民间社会利益攸关方对他们认为过分的要求表示关切，认为这些要求会对独立工会产生最大影响。人权高专办彻底分析了该草案，确定了与有关结社自由的国际标准不一致的规定，特别是关于建立工会及其运作和解体的规定。人权高专办欢迎将建立工会所需的最低工人人数定为 10 人的规定，这比以前草案中规定的工人人数要少。

27. 虽然人权高专办认识到一些利益攸关方已彻底审查了该草案，但仍与许多评论家一样，呼吁进行充分和有意义的公共协商，允许任何人发表意见，包括民间社会组织。最后进行了公共协商，但只是在国会举行了半天会议，提出了一项修正案。国会随后严格按照党派投票，人民党议员投票赞成，救国党议员则投票反对。表决期间在国会外举行了抗议，警卫袭击了一名工会会员，并指示他人离开。

28. 人权高专办、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和一些民间社会组织继续与信息部进行广泛协商，以拟订信息获取法草案。高专办为在一个项目下举办的几次讲习班作出了贡献，该项目是瑞典援助机构为了支持信息部和教科文组织而开展的。在为起草该法律草案而设立的技术工作组 2016 年 2 月举行的一次会议上，信息部长宣布了 2016 年年底之前完成起草工作的目标。

三. 促进法治

29. 人权高专办与包括司法部、最高司法行政官委员会、各级法官和检察官以及律师等一系列行为者合作，通过其法治方案支持法律和司法改革进程。与他们的合作力度仍然很大。人权高专办的技术援助有助于提高司法人员和其他执法人员遵守国际人权法的能力。但是，人权机制着重指出的结构性问题仍然存在。

30. 司法部继续努力执行 2014 年通过的关于司法机构的三项组织“基本法”。根据法院组织运作法，在每个法院设立了一个行政部门，正式将行政与审判职责分离。人权高专办和司法部于 12 月联合组织了一次全国法院行政和案件管理会议，讨论了法律实施的现状，并作为法官、检察官和法院行政人员的论坛讨论了关键的改革问题。与会者提出的问题包括对现有纪律程序普遍缺乏了解。

31. 人权高专办和最高司法行政官委员会于 2016 年 3 月、5 月和 6 月举办了区域讲习班，以传播《法官和检察官道德守则》(2007 年)。来自最高法院、上诉法院和所有省级和市级一审法院的 264 名法官和检察官参加了这三次讲习班。随着最后一次讲习班在 2016 年 8 月的举行，全国所有法官和检察官都将对《道德守则》有所了解。

32. 司法部采取了重要步骤，增加法官和检察官的薪金，以打击腐败。为此，它请反腐败股监测皇家司法职业学院的入学考试。该股请人权高专办为起草举报人和证人保护立法提供技术援助。正在与司法部就开展司法廉正联合研究问题进行协商，根据资金情况，这项研究将于 2016 年和 2017 年进行。研究的目的是超出认真调查的范围，为影响司法廉正的规则、程序和做法提供资料，衡量司法部门腐败的发生率，并提出加强廉正的建议。

33. 人权高专办支持 2015 年在六个一审法院推出扩大的刑事案件数据库，但资金限制阻碍了 2016 年在其他法院安装这一数据库。该数据库旨在解决有关法院诉讼程序的沟通流程中的障碍，这些障碍除其他外，影响到法院判决的执行。人权高专办提供了一名技术专家来设计该数据库，并对司法部和法院的专门工作人员进行了输入数据和维护数据库的培训。虽然数据库本身不能解决与获得法院案件信息有关的所有问题，但事实证明，它比以前的以纸面为基础的记录法庭案件发展的方法有了重大的改进。它加强了受益法院储存和搜索案件文件，生成案件报告和常规统计数据，以及在法院案件中向当事方提供此类信息的能力。

34. 司法部采取的另一项重要举措是设立了一个修订《刑法》和《刑事诉讼法》的工作组。人权高专办汇编并提供了它在前几年举办的一些圆桌会议和会议上就修订这两项法律提出的建议。

35. 人权高专办继续负责协助法律 and 司法改革技术工作组捐助伙伴，该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。人权高专办与作为该工作组政府方面主持人的司法部密切合作，每年修订关于司法部门的联合监测指标，以确保充分衡量进展情况，并确保捐助者的举措与政府的主要优先事项相一致。

36. 人权高专办就其与司法部联合开展的审前拘留表使用情况调查结果采取了后续行动。该表是司法部 2014 年在高专办协助下通过的，首次要求法官在决定审前拘留时说明其法律依据。为鼓励该表的使用，2015 年 7 月为法官、检察官和法院书记员举办了两次区域培训班，其影响将在 2016 年 7 月至 8 月开展的一项后续调查中加以评估。2006 年 1 月，人权高专办与柬埔寨王国律师协会合

作，就这一问题举行了一系列“法律对话”中的一次对话，参加者为在柬埔寨法院特别法庭工作的律师和在国内系统工作的律师。对话鼓励国内律师要求法官在审议临时释放请求时使用反映了特别法庭的做法和其他国际最佳做法的这一表格。

37. 由于缺乏法律援助政策，再加上法律援助预算虽有增加但仍然不足，导致任意拘留案件继续发生。人权高专办在整个 2015 年向柬埔寨王国律师协会和非政府法律援助组织“国际正义之桥”提供了赠款，以改善据称上诉程序权受到侵犯的个人获得法律援助的机会。在该组织关注的 222 个重点案件中，有 46 人获释，包括被过度拘留的 11 人；85 人正在服刑，已获得所有案件文件；15 人提出了反对动议；14 要求作出最后判决；50 个案件获得了最终判决；27 个案件的资料没有找到。律师协会提供的法律援助使金边的另外 53 个案件取得进展，并获得了作为拘留所有相关犯人依据的法律文件。通过使用这些赠款而取得的进展大大减少了积压超过四年的上诉案件。自 2016 年 6 月起，为“国际正义之桥”批准了为期一年的新赠款，以继续解决六个监狱的积压问题，重点是上诉超过三年的案件，以及其他优先上诉类别，如残疾囚犯、青少年、有孩子的妇女，或女同性恋、男同性恋、双性恋或变性囚犯。司法机构和监狱系统需要进一步开展工作，以简化法院向监狱传达最终判决的程序，从而确保囚犯得到合法拘留和及时释放。

38. 人权高专办继续鼓励警察、法院和监狱官员定期举行地方会议。2016 年 2 月至 5 月，它支持在磅士卑、菩萨、暹粒、茶胶、拜林和马德望省举行了六次会议。这些会议为讨论应加强合作的领域、各省面临的日常挑战以及提高司法效力和效率的解决办法等问题提供了机会。

39. 人权高专办为省检察官、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和后续行动。2015 年末在波萝勉省进行了关于《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》的培训。省级的进一步培训和区级的后续会议计划在 2016 年进行。

40. 人权高专办继续推进柬埔寨法院特别法庭的成果，利用他们的最佳做法和经验加强国家司法能力，以最终促进法治。在这方面，2016 年 3 月和 4 月，人权高专办与乌尔·沃伦贝格人权和人道主义法研究所合作，为实习律师提供了第一次强制性人权课程，以确保他们掌握必要的知识，维护当事人获得公平审判的权利。

41. 另一个举措是以英语和高棉语发行第二版《刑事诉讼法说明》，该说明于 2014 年首次出版。2015 年发行的新版本为读者提供了大量新的实用指导，不仅涉及最终判决，还包括柬埔寨法院特别法庭在法庭程序的各个阶段作出的决定。在人权高专办 2015 年 12 月举行的特别法庭成果更新例行会议上，主要利益攸关方讨论了关于进一步传播和执行该说明的问题。

42. 2015 年 9 月，柬埔寨法院特别法庭审判分庭开始审理第 002/02 号案件，在该案中，民主柬埔寨前国家元首乔森潘和柬埔寨共产党前副书记农谢被指控犯有灭绝种族罪。2016 年 2 月，最高法院分庭开始对第 002/01 号案件进行上诉审理，该案中两人被判犯有危害人类罪，并被判处终身监禁。2015 年 12 月，两名前红色高棉官员 Meas Muth 和 Yim Tith 被指犯有灭绝种族罪和危害人类罪。

四. 支持监狱改革

43. 人权高专办同内政部下属的狱政总署和柬埔寨警察学院合作，支持改善法律和政策框架以及全国监狱和惩教中心的管理。在本报告所述期间，内政部、狱政总署和警察学院都进行了改组和领导层改革，这也导致了地方监狱领导层的改变。

44. 在本报告所述期间，人权高专办只能有限地接触囚犯，因为它在 2016 年获得的年度监狱访问授权使其监测员无法再对囚犯进行秘密访谈。与被剥夺自由的囚犯直接对话的能力以及不必担心任何潜在后果，对于外部独立监测的质量和有效性来说至关重要。人权高专办长期以来被授权进行秘密访谈，包括在 2011 年通过《监狱法》和其中提到柬埔寨国家预防机制之后。令人遗憾的是，在国家预防机制尚未在法律或实践中成为独立监测实体的情况下，撤销了对上述访谈的授权。

45. 人权高专办继续与狱政总署和柬埔寨警察学院的核心培训师合作，改善对监狱工作人员的培训。在本报告所述期间，约有 200 名新入职的监狱工作人员和在职未经培训的工作人员在警察学院接受了基本培训，这有助于减少在培训约 600 名未受训在职工作人员方面积压的工作。学院计划在 2016 年向 100 名新入职和未受训的监狱工作人员提供为期 3 个月的监狱管理基本培训计划，为每所监狱培训两名培训师，并为中高级监狱官员提供持续教育(约 50 名官员)。

46. 为支持上述努力，人权高专办于 2015 年 8 月和 12 月以及 2016 年 6 月共同组织了监狱受训人员对三个监狱的联合参观考察活动。这些活动为 200 名新入职和未受训的监狱工作人员以及狱政总署和柬埔寨警察学院的 20 名培训师和官员提供了将监狱标准方面的理论知识应用于真正的监狱环境以及改进今后培训方案的机会。尽管个别培训师一直在人权高专办帮助下编制自己的培训单元，但仍需对课程进行全面综合审查，以确保符合人权。

47. 2016 年 6 月，人权高专办为 50 名新入职和未受训的监狱工作人员举办了关于防止酷刑和采用人权方法进行监狱管理的讲座，这些讲座部分依据高专办先前用高棉语发布的相同主题的国际手册，以及最近通过的《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《曼德拉规则》)。

48. 警察学院部分根据人权高专办的培训材料、技能和经验，在 2016 年初新增了一个监狱管理学士学位。高专办还提供设备支助该方案。

49. 人权高专办继续通过宣传，为囚犯提供卫生用品和供水，以及为两所监狱提供防洪材料，促进囚犯获得安全饮用水和卫生设施的权利，以及享有能达到的最高标准健康的权利。它与省卫生部门以及国家和省级监狱当局合作，资助在偏远省份额外安置了两个病房，让患病囚犯无须锁链或手铐即可接受治疗，而不影响其他病人。它将支持在 2016 年年底之前为另外三所监狱提供病房。当不能直接提供帮助时，人权高专办则和以前一样，将请求转给非政府组织和诸如红十字国际委员会(红十字委员会)等其他合作伙伴，例如关于向残疾囚犯提供拐杖和假肢的请求。

50. 人权高专办与红十字委员会合作，倡导完成有关监狱建造和翻修最低标准的二级立法。虽然《监狱法》(2011 年)设想了这一立法，但其仍待拟订和通过，作为所有监狱和国家以下各级当局参与监狱建造、翻修和搬迁的法律依据。

51. 截至 2016 年 3 月中旬，有 33% 的囚犯已被定罪，但尚未收到最终判决书，原因在于正在等待上诉判决，法院尚未起草判决书或尚未向监狱通报最终判决书，或者因为系统中的文件遗失。为帮助提高监狱更好地记录和跟踪影响囚犯的所有程序时限的能力，人权高专办委托一名专家改善囚犯案件管理数据库。这项工作从 2015 年审查现有数据库的特点和缺陷开始，2016 年继续设计一个经改进的数据库，之后将对监狱统计和登记人员进行培训。

52. 人权高专办继续对监狱进行监测，并就侵犯人权的情况，包括虐待和过度拘留以及腐败问题与相关当局交涉，以采取补救行动。人权高专办同监狱登记官员密切合作，审核已定罪但在等待上诉判决或是出于任何其他原因没有得到最终判决书的囚犯名单。人权高专办直接确保十多名囚犯得到释放，并间接通过非政府法律援助伙伴(见上文第 37 段)，使另外 46 名囚犯获释。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。

53. 人权高专办继续出版关于囚犯权利和探视程序的两种宣传海报，与有关政府机构，即内政部、柬埔寨人权委员会和反腐败股分享了这些海报。

五. 保护经济和社会权利

54. 人权高专办通过其经济和社会权利方案，继续保护和促进适足住房权和适足生活水准权，帮助防止强迫迁移，并促进土地保有权和更好地理解工商业在尊重人权、包括土著社区人权方面的作用。

55. 政府的土地所有权计划稳步推进。根据政府数据，截至 2016 年 1 月底，在现行的系统土地登记(超过 290 万份土地权证)和零散土地登记(60 万份土地权证)进程中，并通过第 001 号指令(近 62 万份土地权证)运动，共发放了约 400 万份土地所有权证。系统的土地所有权证颁发方案总体上是成功的，因为它促进以低成本向受益人颁发了几百万份土地所有权证。但由于它明确排除了有争议的土地，因此也漏掉了最需要土地保有权保障的家庭和社区。政府估计，截至 2016 年年中，在全国估算的 700 万块土地中，就约 60% 的土地颁发了土地权证。

56. 人权高专办还记录了确认土地所有权过程给土著和其他社区造成的各种不利影响。这些社区称，由于土地纠纷和政府政策执行上的不一致，致使他们丧失了土地。人权高专办收到了一些个人和群体的请愿，请其就他们的纠纷和关切进行干预和提供法律咨询。高专办进行了实地访问，以查明事实，与有关当局，包括国家以下当局联系，促进纠纷当事方之间的对话，监测纠纷解决机制的工作，并向社区和支持社区的民间社会组织提供法律和程序意见。在本报告所述期间，人权高专办在城乡地区督办了 75 起社区、当局和企业之间持续未决的土地纠纷以及 7 起新纠纷。在这些纠纷中，有 29 起涉及柬埔寨政府授予的经济用地特许权和其他土地特许权，另外 46 起涉及其他土地交易。至 2016 年 5 月，有 11 起已经结案。

57. 2016 年 2 月，政府宣布检验、划定和评估经济用地特许的部际委员会的工作已经完成，因此委员会将被解散。该委员会于 2014 年 8 月成立，其任务是审查土地特许权，并撤销未遵守合同义务的公司的合同。共审查了环境部管理的 113 项经济用地特许权，并撤销了其中的 23 项，有 4 个公司自愿将特许权交还给国家。另外还审查了农业、林业和渔业部管理的 118 项特许权，其中 15 项被撤销。尽管委员会取得了进展，但信息的获取以及审查进程和特许权管理方面缺乏透明和问责造成了严重的问题。没有就审查所采用的标准分享任何细节，也没有说明向受特许权影响的社区提供的补救办法。据称，既没有向一些公司正式通知其特许权范围的缩小，也没有通知被撤销土地的用途。2016 年 4 月，政府发布了一项二级法令，规定农业、林业和渔业部将全权负责经济用地特许权，环境部则将管理环境保护区。

58. 人权高专办继续为一个非政府开放数据源提供支持，该数据源在网上发布各种相关信息，包括按照省份和公司发布土地特许信息，以及相关专题(如土著人民权利)简报。⁴

59. 2015 年 10 月至 2016 年 2 月，人权高专办对 6 项社会用地特许权进行了初步研究。根据 2003 年发布的关于社会用地特许权的一项二级法令，社会用地特许权是“将用于社会目的国家私有土地转让给缺少土地的穷人用于住宅和/或家庭农业目的的法律机制”。实际上，关于该机制过程和结果的官方信息来源很少。为协助柬埔寨政府改进特许权的实施，克服缺陷，以及传播和推广积极经验，研究侧重于五个省的农村地区通过社会用地特许权的分配土地的过程和结果。其中涉及对 640 多户家庭、地方当局和其他利益攸关方的访谈。正在对研究数据进行分析，以便与政府加以讨论；最终结果预计将在 2016 年年底公布。

⁴ 见柬埔寨开放发展，<https://cambodia.opendevlopmentmekong.net>。

60. 人权高专办继续扩大对工商业与人权的关注，与国家和地方当局、民间社会组织、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》及其在柬埔寨适用情况的认识。人权高专办与非政府组织、一些商界人士以及诸如柬埔寨王国律师协会律师培训中心等专业机构合作，组织和举办了多次讨论会、培训和磋商会，有 400 多名目标专业群体(如律师和媒体成员)、政府机构、私营企业和民间社会非政府组织(包括青年团体)的代表参加。此外，人权高专办还举办了六场关于相关主题的现场互动电台谈话节目，来自基层协会、国家和国际非政府组织、政府、联合国机构、企业的各种嘉宾和个人专家参加了这些节目。

61. 2015 年 10 月，人权高专办在蒙多基里省发起了一个试点项目，以支持受经济用地特许权影响的土著社区与获得特许权的公司之间的谈判。在地方利益攸关方的倡议下，成立了由地方当局、公司和土著村民代表组成的三方委员会。人权高专办应邀为这一进程提供支持。在土著代表的谈判技能通过人权高专办组织的培训得到加强的情况下，截止 2016 年 6 月，关于一个圣地的补偿协议已到最后完成阶段，公司作出了明确和有时限的承诺，审查所有未决的土地权要求。为土著代表、地方当局、土地特许权代表、非政府组织、联合国和发展机构举行了两次多利益攸关方会议，以审查所取得的进展。

62. 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。在柬埔寨，确保集体土地所有权是一个复杂的进程，共分为三步：第一，社区必须由农村发展部认定为“土著社区”；第二，社区必须在内政部合法注册为“法律实体”；第三，社区必须申请在土地管理部将其土地登记为集体土地。截至 2016 年 6 月，共有 162 个土著社区在申请集体土地所有权，并已获得农村发展部对其“土著”身份的承认，其中 92 个已由内政部注册，42 个已获得对其土地的临时保护措施。只有 11 个社区实现了获得集体土地所有权的最终目标。虽然国家已公开承诺到 2018 年年底前发放 50 个土地所有权证，但这一过程仍然十分复杂和昂贵(每个所有权证大约 70,000 美元)，对许多社区而言，只有在外部技术和财政援助下才有可能开始这一进程。总之，既有的纠纷解决机制(包括法院)在土著人民的土地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。人权高专办协助倡导保护土著人民的土地权利以及文化和语言权利。

63. 人权高专办与农村发展部和戈公省地方当局就 Areng 谷 8 个社区土著身份登记的第一步开展了富有成果的合作，此地近些年发生了影响较大的土地纠纷。

64. 人权高专办继续促进制定规范土地行业和自然资源管理的法律及政策框架。高专办参加了环境部牵头的关于拟订新环境法的协商，以及关于农业土地管理和使用法案的协商，就如何将最终草案与国际人权标准相统一提出了建议。

65. 人权高专办努力改善妇女参与公共进程，以促进她们的土地权、保有权保障、适足住房权以及有关的经济、社会和文化权利。2015 年 8 月，人权高专办在暹粒省举办了一次关于妇女和适足住房权的区域讲习班，参加者有地方当局、非政府组织的 53 名代表和该区域的妇女土地和住房活动人士。2016 年，高专办与联合国促进两性平等和增强妇女权能署(妇女署)密切合作，提供关于《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》的培训。定于在 7 月举行两次培训班，目的是促进为妇女非政府组织工作的律师向消除对妇女歧视委员会提交来文和要求开展调查。

六. 宣传

66. 在本报告所述期间，高专办通过更多地使用各种媒体以及以高棉语和英语提供的传统印刷材料，继续实现外联和宣传工作的多样化。2015 年 7 月至 2016 年 4 月，高专办共向大学、协会、私人公民、其他联合国机构、政府机构、非政府组织和其他组织分发了 36,670 种出版物，并在所举办的活动期间，分发了 18,000 种出版物。人权高专办继续采用广受欢迎的“星期五开放日”做法，使公众能够在其场所获得或阅读其出版物。

67. 除了为柬埔寨专门编制的宣传材料外，高专办继续以高棉语提供其主要的全球出版物，例如《如何落实联合国人权建议》及《民间社会空间和联合国人权系统》指南。

68. 人权高专办与柬埔寨独立媒体中心合作，继续每月以高棉语定时播放系列广播节目，促进对人权和基本自由的了解。这些节目针对的是一般公众，特别是偏远地区公众，强调一些主要人权问题，并提供关于处理这些问题的国家和国际机制的信息。在本报告所述期间，共播放了 13 个节目，来自国家机构、民间社会和私营部门的专家嘉宾讨论了适足住房权、年轻人的政治参与、土著权利、性暴力和基于性别的暴力、工商业和人权等专题。

69. 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的 16 日运动、联合国日(与整个联合国国家工作队合办)、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)。人权高专办组织或参与了地方和国家当局、发展伙伴和民间社会组织牵头举办的活动，分发了宣传和信息材料，并发表了观点文章，以提高认识。

70. 作为庆祝活动的一部分，人权高专办举办了两次在线知识竞赛。第一次是在 2015 年联合国日为庆祝联合国成立七十周年举办的竞赛，测试参加者对联合国以及在柬埔寨开展活动的联合国机构和实体具体工作的了解。前三名除获得奖品外，还参观了联合国设在金边的三个办事处，并向他们介绍了每个办事处开展的工作。2015 年 12 月 10 日的第二次竞赛测试了参加者对国际人权法和柬埔寨

人权问题的了解情况。这两次竞赛的应用程序被设计为学习工具，鼓励参与者开展自己的研究。两次竞赛都非常成功，大大增强了人权高专办和联合国机构在公众、特别是年轻人中的形象。

71. 2016 年 6 月，人权高专办推出了一个可以实时更新的动态双语网站。人权高专办还加强使用社交媒体渠道传播信息，增加了发布的帖子数量，并在“脸书”和“推特”上赢得了更多的关注者。

72. 人权高专办扩大了视频工作，制作了原始视频和以前视频的高棉版本。人权高专办制作了高棉语的“歧视的代价”，这是高专办为支持女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人的权利而牵头开展的“自由和平等”运动的一个视频，另外还有一个外部来源制作的关于《工商业与人权指导原则》的视频。人权高专办还制作了四个短视频——对柬埔寨活动人士和资深人士的访谈，涉及高专办在柬埔寨开展的工作的价值及其对受访者个人的影响或给柬埔寨社会带来的益处。高专办在线发布了一个 4 分钟的视频，介绍它自 1993 年成立以来的工作。⁵

73. 人权高专办利用互联网的普及和全国智能手机的使用，采用交互式语音应答技术开发了三个手机应用程序来传播人权信息。这些应用程序基于高专办的三种最受欢迎的宣传材料：关于工商业与人权的“保护、尊重和补救”框架的卡通书；在与司法部和内政部合作编写的出版物基础上制作的“逮捕权利卡”，概述个人在柬埔寨被逮捕时所享有的权利；以及与内政部合作编制的“和平示威法”宣传单，说明组织者和地方当局的相关步骤、权利和义务。人权高专办将一个关于柬埔寨土著土地法的交互式语音应答应用程序翻译成 Bunong 和 Kuy 土著语言，该程序已有 Tompuon 语版本。这一应用程序有助于向那些原本无法了解人权的人，包括农村地区人员、土著群体和有视力障碍者提供人权知识。拥有安卓智能手机者可选择想要访问的信息，下载下来并在方便时离线收听。

七. 支持与国际人权机制的合作

74. 人权高专办继续提高对国际人权机制工作的认识，促进柬埔寨批准其尚未批准的人权条约，包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《残疾人权利公约任择议定书》。

75. 人权高专办向柬埔寨人权委员会和残疾人行动理事会提供了关于联合国条约机构报告要求的技术支持，并支持与利益攸关方，包括民间社会组织进行协商。12 月，人权高专办和该委员会组织了一次联席会议，以落实普遍定期审议期间向柬埔寨提出的建议，编写应于 2016 年底提交的中期报告。就设立一个机制国家，报告和落实专家人权机制的建议交流了良好做法。

⁵ 见 YouTube at https://youtu.be/-H2fC2_Q3Bk。

76. 关于柬埔寨政府根据《禁止酷刑公约任择议定书》承担的义务，内政部在 2015 年宣布，打算在一项皇家法令中起草新的次级立法，以取代目前关于国家预防机制的二级法令，并修改其组成。2016 年，该部宣布，决定将监狱管理和酷刑预防责任分配给不同的国务大臣，并将反映法律的变化。编写这样一个新的法律基础为改善新的国家预防机制遵守《任择议定书》提供了机会，特别是加强该机制相对于监狱及其意图监测的其他拘留机构的独立性。

77. 2015 年 9 月和 2016 年 3 月，人权高专办为柬埔寨人权状况特别报告员的第一和第二次访问提供了支持。特别报告员选择以边缘化群体为重点，将歧视作为观察当前人权状况的一个镜头。妇女和土著人民被确定为她第二次访问的重点。

八. 将人权纳入联合国框架的主流

78. 人权高专办继续在联合国柬埔寨国家工作队中发挥积极作用，特别是对人权主题小组进行协调，该小组在讨论将人权纳入可持续发展目标本土化进程的机会和挑战方面发挥了积极作用。人权高专办积极在国家、区域和国际层面的联合国系统内分享关于柬埔寨人权问题的信息和情况介绍。

79. 在本报告所述期间，联合国 2016-2018 年发展援助框架进入了执行的第一年。新框架充分纳入了国际人权标准，包括与执行某些人权机制的建议有关的指标。人权高专办和妇女署是该框架“治理与人权”支柱的共同牵头机构。

80. 一个具体的例子是，专题小组动员联合国国家工作队与政府和民间社会伙伴联合处理柬埔寨流落街头人员(即生活、工作或以其他方式依赖街头的人)的待遇问题。在本区域和本区域以外专家的支持下，国家工作队与社会事务、退伍军人和青年自新部在 12 月共同主办了关于“柬埔寨流落街头人员：战略、建议和长期解决办法”的第一次全国会议，讨论不断出现的街道清扫工和被非自愿安置在社会事务中心的人员的待遇问题。与会者在会议上提出了一些为受影响群体和个人提供长期和可持续的、立足人权的解决办法的战略和建议。会议得到驻地协调员办公室、人权高专办、艾滋病规划署、妇女署、联合国人口基金、联合国儿童基金会和柬埔寨机构间残疾人权利倡议的支持——资金支持、实质性支持和提供国家和区域专门知识。这七个联合国实体负责具体的专题讨论和小组讨论，参加讨论的除其他人员外，还包括残疾人权利委员会的一位前委员。社会事务、退伍军人和青年自新部在会议期间宣布设立一个多利益攸关方技术工作组，人权高专办继续与驻扎柬埔寨的联合国系统保持密切联系，倡导落实会上所提建议并为之提供支持。

九. 与柬埔寨政府的《谅解备忘录》

81. 人权高专办根据人权理事会的一项两年期决议、人权高专办的全球任务、《联合国宪章》以及与柬埔寨政府达成的《谅解备忘录》(每两年延长一次), 在柬埔寨履行职能。自 2015 年 12 月 31 日上一份备忘录到期以来, 关于延长备忘录的讨论一直在进行。
