



人权理事会

第四十五届会议

2020年9月14日至10月2日

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
促进和保护人权方面发挥的作用和取得的成就

秘书长的报告

概要

本报告系根据人权理事会第42/37号决议提交，报告概述了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在2019年6月1日至2020年5月31日期间在柬埔寨发挥的作用和取得的成就。

在这一期间，该国公民空间缩小，政治局势持续紧张。人权高专办继续在关键领域，包括在加强司法，保护基本自由和经济、社会及文化权利等方面提供技术合作。报告还讨论了冠状病毒病(COVID-19)大流行对人权的影响。



一. 导言

1. 本报告系根据人权理事会第 42/37 号决议提交，报告概述了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在 2019 年 6 月 1 日至 2020 年 5 月 31 日期间，在协助柬埔寨政府和人民促进和保护人权方面发挥的作用和取得的成就。报告对秘书长向人权理事会第四十二届会议提交的同一主题报告(A/HRC/42/31)作了更新。人权高专办于 2020 年 7 月 1 日收到柬埔寨政府对报告草稿的事实评论，已将评论酌情纳入了本报告。

2. 在整个报告所述期间，人权高专办继续与司法机构、内政部、司法部、农村发展部、土地管理、城市规划和建设部、劳动和职业培训部、农业、林业和渔业部、环境部、柬埔寨人权委员会、国家禁止酷刑委员会、残疾人行动理事会以及其他政府和民间社会行为方开展技术合作活动。人权高专办继续监测人权状况，包括土地权和住房权状况、享有基本自由的情况、参与公民和政治生活的权利、审判的进行以及拘留场所的条件等。人权高专办还对技术合作活动作了调整，以应对柬埔寨爆发的 COVID-19。

3. 人权高专办继续与联合国系统在柬埔寨密切合作，担任人权专题小组的主席。人权高专办支持将人权作为 2019-2023 年联合国发展援助框架的主要组成部分，并共同领导了一个关于参与和问责的成果小组。人权高专办还支持联合国就应对 COVID-19 大流行等问题采取联合行动，以促进柬埔寨的人权状况。¹

二. 背景

4. 人权高专办在不断变化的背景下向柬埔寨政府提供技术援助。虽然柬埔寨没有发生 COVID-19 在其他一些国家发生的大规模疫情，但这一大流行病需要人权高专办的活动进行重大调整，同时需要在关切的核心问题上持续努力。

5. 人权高专办向柬埔寨政府提供了技术援助，力求确保政府对 COVID-19 的应对与其作为健康权的一部分、采取一切必要步骤，预防、治疗和控制该疾病的义务保持一致。² 为确保不落下任何人，人权高专办主张采取特别措施，保护特别易受这一大流行病影响的群体和个人，包括土著人民和少数群体、被剥夺自由者以及贫穷的农村社区。

6. 也是在此背景下，《紧急状态国家管理法》于 2020 年 4 月 28 日生效。该法是为应对 COVID-19 起草的，没有征求公众意见，该法授权政府最长宣布三个月紧急状态，此期限可在不进行审查的情况下再延长三个月。该法还允许除其他外，对行动和集会自由、获取信息的权利、隐私权和工作权的行使施加限制。柬

¹ 柬埔寨加入的《经济社会文化权利国际公约》第 12 条第二款(寅)项要求政府采取措施，预防、治疗和扑灭各种传染病、风土病、职业病及其他疾病。柬埔寨王国《宪法》第 72 条还要求政府“充分考虑疾病的预防和治疗”。

² 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx。

柬埔寨人权状况特别报告员和人权理事会另一些特别程序³ 就当时的法案向该国政府发出了一封信函。⁴ 在 2020 年 4 月 17 日的一份联合声明中，几名特别程序任务负责人表示，该法律草案有可能“侵犯隐私权，压制言论自由，并将和平集会定为刑事犯罪”。⁵ 柬埔寨王国常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表团发表了答复，认为该法律“得到国家和国际人权文书，包括《宪法》的许可”。⁶ 人权高专办与特别报告员一样，对该法的加速通过及其实质内容表示关切，认为与克减有关的规定含糊不清，范围过于宽泛，审查和监督不足。

7. 人权高专办还在公民空间缩小和政治局势持续紧张背景下提供了技术援助。前主要反对党——柬埔寨救国党领导人之一森朗西宣布，他将于 2019 年 11 月 9 日独立日结束自我流放，返回柬埔寨。这一消息宣布后，全国范围内部署了安全部队，并部分关闭了与泰国的边境，以防止他再次入境。2019 年 11 月 8 日，柬埔寨人权状况特别报告员“对全国范围内加强政治镇压表示严重关切，呼吁政府尊重见解、言论和集会自由的权利”。⁷

8. 虽然朗西先生最终没有返回，但在 2019 年 6 月 1 日至 2020 年 5 月 31 日期间，至少有 140 名与柬埔寨前救国党有关联的人被捕，他们被控密谋反对国家、煽动犯重罪和诋毁司法判决，并被审前拘留。这一事态引起了严重的人权关切，因为在许多情况下，当局在逮捕、正当程序和剥夺自由等问题上未遵守国家法律和国际人权法，表现形式包括不出示逮捕令、不提供逮捕理由、不许接触律师和家人、拘留期间的歧视性待遇、在过度拥挤的设施中未经审判长期拘留等。

9. 2020 年 1 月 15 日，对柬埔寨救国党另一名前领导人根索卡的审判在金边市法院开始。由于 COVID-19 的原因，他的审判于 2020 年 3 月 12 日无限期休庭。索卡先生被控“与外国势力共谋”⁸，如果罪名成立，他将面临 15 至 30 年监禁。若干特别程序任务负责人在 2020 年 1 月 17 日的一份声明中指出，“有充分理由相信，对索卡先生的叛国罪指控”是“出于政治动机，是更大规模地针对政治对手和批评政府的人滥用法律的做法之一”。⁹ 政府就此向新闻界发表了一份声明。¹⁰

³ 即人人有权享有能达到的最高标准身心健康特别报告员、反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员，及任意拘留问题工作组。

⁴ KHM 1/2020，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25186>。

⁵ 柬埔寨人权状况特别报告员、人人有权享有能达到的最高标准身心健康特别报告员、反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员，及任意拘留问题工作组。见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25801&LangID=E。

⁶ 见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35228>。

⁷ 见 www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25260&LangID=E。

⁸ 《刑法典》(2010 年)第 443 条。

⁹ 柬埔寨人权状况特别报告员、促进和保护意见和表达自由权特别报告员，及法官和律师独立性特别报告员。见 https://cambodia.ohchr.org/sites/default/files/pressstatementsource/KemSokhaTrial_Final_EN.pdf。

¹⁰ 可查阅 www.facebook.com/cambodiaembassy.ch/posts/2271392509820033。

10. 联合国人权事务高级专员也对这些问题表示关切。2020 年 2 月 27 日，高级专员在人权理事会第四十三届会议的全球最新情况报告中指出：

“在柬埔寨，我们继续收到报告称，民间社会和人权组织遭受恐吓，影响了这些组织的监测和报告能力，包括向人权理事会报告的能力。批评家和政治反对派依然受到镇压，包括受到任意拘留和成为明显滥用刑法的对象。虽然柬埔寨当局与人权高专办在技术和能力建设活动方面的合作令人鼓舞，但我呼吁政府恪守承诺，维护本国人民享有所有人权——包括媒体自由、公正的法治、自由参与公共事务的权利，而不必担心受到迫害。”¹¹

三. 加强参与和保护公民空间

11. 自柬埔寨救国党 2017 年被最高法院解散以来，公民和民主空间持续缩小。2019 年 6 月 4 日，柬埔寨人权状况特别报告员和促进和保护意见和表达自由权特别报告员向政府致函，¹² 指出，柬埔寨前救国党成员和支持者“因行使表达自由及和平集会的权利”，“继续受到警察和司法权力机构的恐吓、骚扰或拘留”。

12. 尽管取消了民间社会组织必须在计划举办活动前三天进行报备的要求，¹³ 但在 2019 年 6 月至 2020 年 4 月期间，人权高专办记录了人权和民间社会组织的活动受到当局不当干预、恐吓或骚扰的 46 起案例。至少有三次在人权高专办在场的情况下，警察要求民间社会组织在计划的会议之前出示许可证，或试图在它们举办活动期间进入私人场所，拍摄参与者的照片和收集其信息。2019 年 8 月 1 日，人权高专办致函内政部，描述了据报告的民间社会活动受到干预的情况，对此类行为可能不当限制和平集会和结社自由的权利，并造成恐惧和恫吓的环境表示关切。人权高专办没有收到内政部对其信函的答复。

13. 人权高专办继续与民间社会组织合作，就《结社和非政府组织法》的拟议修正案与政府接触。内政部举办了五次关于该法律的协商论坛，民间社会在论坛上对非政府组织注册的限制性规定表示关切。

14. 人权高专办还收到了关于表达自由与和平集会自由在 COVID-19 背景下受到过度限制的报告。人权高专办记录了一些人因就 COVID-19 发表公开评论和社交媒体帖子而被捕的情况，其中至少有 14 人被指控犯有传播假新闻或虚假信息、煽动犯重罪和密谋反对政府等罪行。¹⁴ 政府还吊销了新闻台 TVFB 的媒体执照，因为该新闻机构的编辑确切引用了一名高级官员的公开言论，暗示政府在 COVID-19 危机期间没有能力对摩托出租车司机予以经济支持。该编辑面临煽动仇恨和暴力的刑事指控。¹⁵

¹¹ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=25621&LangID=E。

¹² KHM 2/2019, 可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24636>。

¹³ 内政部 2018 年 11 月 27 日发布的第 175 号指令指出，“非政府组织和协会，包括已经在内政部注册的当地社区，拥有合法开展活动的充分自由，不必像以前那样提前三天报备地方当局。”

¹⁴ 《刑法典》中规定的罪行为公开侮辱(侮辱国王)(第 307 条)，密谋(第 453 条)、煽动犯重罪(第 495 条)和虚假信息(第 425 条)。

¹⁵ 根据《刑法典》第 494 和第 495 条。

15. 人权高专办与国际劳工组织(劳工组织)、工会和民间社会伙伴合作,就进一步修订《工会法》与劳动和职业培训部接触。2020年1月对该法律的修订未能纳入工会、民间社会组织和企业的一些建议,包括授权仲裁委员会就终止雇用车间代表和工会领导人有关的案件进行裁决,以及放宽工会登记要求等。

16. 在其他立法发展方面,信息部就一项关于获取信息的法律草案进行了协商。人权高专办承认这项法律的重要性,但鼓励政府确保纳入联合国相关机构和利益攸关方提出的建议,以充分实现法律的目标。内政部报告了制定网络犯罪法草案的进展情况,但民间社会对该法律草案可能对表达自由造成的影响及其拟订过程缺乏透明度表示担忧。人权高专办仍然感到关切的是,在解决民间社会组织提出的重要人权问题方面缺乏进展。

17. 人权高专办继续监测与和平集会权和参与公民和政治生活的权利有关的人权情况,包括国际人权日庆祝活动的情况。2019年12月7日至9日,人权高专办对金边市以及马德望、磅清扬、戈公、暹粒和柴桢等省的游行和活动进行了监测。在两起活动中,人权高专办与当局共同宣传,支持当地社区和伙伴组织庆祝国际人权日。

18. 人权高专办继续促进柬埔寨民间社会组织的能力建设。人权高专办就记录和报告指称的侵犯人权行为,以及与当局开展相关宣传,对人权监测员和活动者进行了培训。人权高专办帮助加强民间社会网络,在马德望、西哈努克和金边等省建成新的网络,其中包括工会、林业和土地权活动者和组织。人权高专办加强了与妇女权利组织以及促进男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者权利的团体的接触。

19. 2019年10月,人权高专办与劳工组织、劳动和职业培训部以及内政部合作,就内政部在人权高专办和民间社会的支持下制定的《和平示威法》及其实施指南,举办了四期警察培训班。

20. 人权高专办加强了与青年组织和非正式青年网络的合作,支持它们参与人权事务。在“青年为人权挺身而出”的全球主题下,人权高专办组织了一次青年人权冠军竞赛。参与团体制定了通过公民参与社区促进人权的项目,人权高专办在自己的脸书网页上发布的五个短片对这些项目作了介绍。¹⁶ 当地观众投票选出了他们最喜欢的项目,获奖者将在国际人权日庆祝活动中宣布。参与的团体与国家当局,包括与参议院议员,以及来自政府各部和柬埔寨人权委员会的代表举行了会议,讨论青年问题。人权高专办开展了题为“青年关于人权和参与的知识、态度和做法”的研究,研究结果将有助于确定其青年参与工作。

21. 为了促进对民间社会组织的保护,人权高专办与民间社会协商拟定了一本保护手册。该手册以简单的格式纳入了实用信息,旨在帮助个人和组织制定安全和安保计划,增加他们对人权保护机制的了解。手册将于2020年下半年出版,并将纳入一个手机应用程序,以方便参考和访问。

¹⁶ 可查阅 <https://bit.ly/2xL9qud>。

四. 司法

A. 法律和司法改革

22. 人权高专办继续支持法律和司法改革努力。人权高专办和司法部担任法律和司法改革技术工作组的共同主席，该工作组充当司法部门的协调机构。2019年6月，共同主席通过了支持落实《国家战略发展规划(2019-2023年)》的联合监测指标。这些指标纳入了国际人权机制对柬埔寨的建议，包括国家法律、政策和方案达到国际人权标准的必要性。

23. 人权高专办对超过35个审判程序进行了监测。在许多情况下，人权高专办注意到，受国际人权法以及柬埔寨王国《宪法》和国家法律保护的正当程序和公平审判保障，¹⁷包括与逮捕、被迅速告知指控的权利、获得法律代表的权利、有利于保释的推定、无不当拖延受审的权利及无罪推定有关的程序未得到一致遵守。

24. 人权高专办继续努力促进刑事司法系统专业化。2019年12月6日，高专办借鉴柬埔寨法院特别法庭的经验和做法，在金边为当地律师组织了一次法律对话。讨论的问题包括在预审阶段提供法律援助、无罪推定的权利、有足够的时间和设施准备辩护的权利，以及权利受到侵犯后获得有效补救的权利。

B. 加强法治和诉诸司法

25. 2019年6月27日和28日，人权高专办与司法部合作，在金边举办了一次关于刑事司法系统的全国会议。会议旨在加强法院、检察官和监狱之间的协调，并规范刑事司法系统内的程序，以期减少刑事诉讼程序不正当拖延、长时间审前拘留和刑满后延迟释放等构成非法和任意拘留的情况。司法部发起了一项为期六个月的的活动，以处理法院积压的案件，该活动将适用上述全国会议的建议。据柬埔寨政府称，审前拘留时间过长是因为案件数量多，法官、检察官和律师人数少，再加上逮捕人数，特别是因涉毒罪行逮捕的人数不断增加。缺乏最终判决通知，导致囚犯在服刑结束后被任意监禁。作为后续行动，人权高专办为四个省举行由省检察官领导的“警察—法院—监狱”会议提供了支持，旨在加强警察、法院和监狱当局之间的沟通和信息共享。

26. 人权高专办继续支持推出刑事案件数据库，该数据库现已在全国所有一审法院运行。数据库的设计旨在提高法院的透明度和效率，通过改善获取信息的途径以及司法机构之间的沟通，避免过多审前拘留和超过刑期的拘留。

27. 人权高专办继续倡导全面的法律援助制度和通过国家法律援助政策。2019年，政府的法律援助预算增加到了30万美元，但在多个政府机构监督下获得法律援助的途径仍然非常复杂。人权高专办向非政府组织提供赠款，支持它们提供法律援助。通过人权高专办的赠款，社区法律教育中心为至少47起与土地和住房权有关的刑事和民事案件提供了法律咨询和代理。虽然这些案件中有一些尚未审理，但所有接受法律援助的人都在司法监督下获释，从而避免了在审前阶段被长

¹⁷ 柬埔寨王国《宪法》，第32和第38条。

期拘留。这突显出在司法程序的早期阶段获得法律援助的重要性，因为获得法律援助往往可决定一个人能否以有意义的方式参与相关程序。¹⁸

28. 2019 年 7 月，人权高专办发表了一份关于“民众执法”的报告¹⁹，记录了 2010 年至 2018 年期间发生的 73 起暴民暴力、袭击和对被控施行巫术者进行迫害的行为。这是第一次对在柬埔寨发生的针对这类人的暴力行为进行的分析。报告确定了此类暴力行为背后的驱动因素，包括长期存在的偏见、歧视性社会态度、对正规司法系统缺乏信任、贫困和缺乏教育等。人权高专办与警方合作传播该报告，并支持制定和通过关于警察干预此类案件的准则。人权高专办还在国家电视台²⁰ 和电台、印刷媒体和社交媒体上开展了五个多月的有关民众执法的相关宣传活动。

C. 残疾人诉诸司法的机会

29. 人权高专办继续实施与联合国开发计划署的残疾人诉诸司法联合项目，以能力建设为重点。人权高专办为政府第二项《国家残疾战略计划(2019-2023 年)》的制定提供了投入，该计划旨在赋予残疾人权力并确保残疾人的融合，包括将他们纳入司法部门。《战略计划》的起草过程有助于建设残疾行动理事会(负责精简国家在残疾人权利方面的努力的国家机构)成员以及残疾人代表组织的能力。2020 年 4 月 22 日，人权高专办参加了由残疾行动理事会领导的一个工作组，讨论即将对《保护和促进残疾人权利法》进行的审查。正式审查进程于 2020 年 5 月开始，人权高专办将继续倡导使该法律符合国际人权法，特别是柬埔寨于 2012 年批准的《残疾人权利公约》。

30. 通过培训方案和直接支持，人权高专办提高了代表残疾人的民间社会组织记录和监测所称在班迭棉吉、马德望和暹粒省发生的侵犯和践踏残疾人人权案件的能力。这些组织向国家司法和非司法机制转交了 50 起案件，其中包括 15 起涉及妇女的案件。

31. 通过人权高专办的赠款，非政府组织——柬埔寨法律援助为 16 人提供了法律咨询，并为另外 13 名身体和社会心理残疾人士提供了法律代理。人权高专办支持该组织制定关于残疾人法律援助的实用准则，其中包括与残疾人代表论坛进行协商。

32. 人权高专办支持柬埔寨跨文化社会心理组织提出的“摆脱锁链”(Operation Unchained)项目，该项目为社会心理残疾人提供治疗和康复服务，由于羞耻和得不到治疗，这些残疾人在许多情况下被家人锁起来，或受到其他方式的身体限制。通过该组织的工作，2019 年 6 月至 12 月期间有 78 人摆脱限制并重新融入了社区。

¹⁸ 关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32 号一般性意见(2007 年)，第 10 段。

¹⁹ 联合国人权事务高级专员办事处，People's Court: Preventing and Responding to "Popular Justice" in Cambodia. 可查阅 <https://cambodia.ohchr.org/sites/default/files/report/other-report/OHCHR%20Report%20EN.pdf>。

²⁰ 公益告示可查阅 <https://bit.ly/2yyYuA4>。

D. 支持监狱改革

33. 柬埔寨的监狱人口继续增加。尽管人满为患，但使用拘留替代办法，包括准予保释、在司法监督下释放和判处缓刑的情况仍然有限。2020 年 3 月和 4 月期间，人权高专办会见了金边法院当局，主张保释 25 名被审前拘留的孕妇和有子女的妇女。由于无法获得法律援助，这些妇女在当地非政府组织的支持下，通过非政府组织简化的保释申请表申请保释。令人欣慰的是，有 12 名妇女获释，其中一些人获得保释，另一些人在案件加快审判后获释。人权高专办将继续倡导更广泛地使用简化保释申请表。

34. 人权高专办继续监测拘留场所、拘留条件以及被拘留者的待遇。“根据《监狱法》”，政府不允许保密访谈。人权高专办一贯认为，拘留条件，包括被拘留者获得医疗服务和医治、卫生设施以及家属和法律代表探视等方面的条件普遍低于国际标准。

35. 据人权高专办记录，有三人在在押期间死亡。监狱总局针对其中两起案件采取了一些纠正措施；然而，当局没有发现酷刑或虐待的证据。人权高专办无法确认这些调查是否符合独立、公正、透明和迅速的原则。第三起案件 2019 年 12 月发生于班迭棉吉省，有两名警察因与死亡有关受到起诉，目前仍被审前拘留。

36. 柬埔寨警察学院在新的监狱工作人员为期四个月的培训中引入了关于《残疾人权利公约》的新的培训模块。该培训由人权高专办提供，涵盖与拘留有关的国内和国际法律框架，包括《公民及政治权利国际公约》和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》。

37. 人权高专办和国家禁止酷刑委员会²¹ 为执法和监狱工作人员举办了四次有关提高认识的联合会议。会议于 2019 年 10 月 24 日至 11 月 28 日期间分别在磅湛、贡布、波罗勉和柴桢省举行，重点讨论了国家禁止酷刑委员会的作用和任务。人权高专办与各省检察官合作，于 2019 年 12 月 19 日和 26 日分别在柴桢省和茶胶省向执法官员作了防止酷刑、使用武力侵犯权利和逮捕时的权利等专题简介。

38. COVID-19 危机给监狱人口带来了严重风险，特别是在长期过度拥挤的条件下，要保持身体距离几乎是不可能的。2020 年 3 月 20 日，内政部作为预防措施，暂停了所有监狱探视。随后的指示要求对所有新被拘留者进行 14 天的检疫和隔离。政府表示已加快了起诉程序，包括对轻罪使用保释金，以缓解监狱人满为患的状况。2020 年 4 月 6 日，人权高专办、联合国儿童基金会(儿基会)和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)联名致函司法部、内政部和监狱总局，主张释放对 COVID-19 尤为脆弱的囚犯，包括孕妇、老年人和患有基础疾病的人。人权高专办没有收到对这封信的答复，也不知道是否有囚犯和被拘留者因 COVID-19 而获释。

²¹ 柬埔寨根据《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》设立的国家防范机制。

五. 经济和社会权利

A. 土地权和住房状况

39. 强行驱逐、缺乏适当的重新安置标准，以及漫长、复杂、不透明和令人望而却步的昂贵的土地所有权程序，导致土地和住房权利领域的挑战持续存在。土地的分配、出售和使用仍在庇护制度下运作，结构性不平等在这种制度下持续存在，对生活贫困和边缘化人口产生不成比例的影响。没有制定或通过与土地权和住房权有关的新的国家法律或政策。

40. 人权高专办收到了一些个人和团体，包括居住在自然保护区、面临强迫驱逐风险的社区的请愿书，要求高专办对土地争端进行干预。人权高专办为查明事实进行了实地访问，与有关主管机构进行了接触，为地方当局和受害方之间进行对话提供便利，监测争端解决机制的工作，并向有关社区和民间社会组织提供了技术援助。人权高专办还参加了土地部门协调小组。该论坛由致力于土地和住房问题的联合国机构、发展伙伴和民间社会组织组成，工作包括促进信息共享和协调行动。

41. 2019年6月，作为监测与经济用地特许权有关的土地纠纷的后续行动，人权高专办与乐施会合作，组织了题为“负责任的直接外资促进柬埔寨农业”的多利益攸关方对话。对话查明了在执行经济用地特许权框架方面的差距，并向政府提出了建议。作为对话成果之一，磅士卑、蒙多基里、腊塔纳基里和上丁省的地方当局参加了正式调解程序，以解决涉及私营公司的悬而未决的土地纠纷。

42. 人权高专办以2018年5月题为“评估社会用地特许权对农村生计的影响”的研究结果，²²作为向国家和地方当局进行宣传的基础。社会用地特许权允许将国家的土地转让给贫困或没有土地的个人和家庭，用于居住和创收目的，如用于农业。2019年11月，人权高专办和柬埔寨开放发展组织制作了一份信息图，总结了报告的主要调查结果，并制作了一份关于社会用地特许权进程的概况介绍。人权高专办还对贡布、蒙多基里和西哈努克省进行了后续实地访问，与地方当局和居民讨论研究结果和建议。2019年12月，人权高专办组织了一次全国协商，讨论吸取的教训和前进的道路。主要建议包括在批准社会用地特许权之前进行社会和环境评估，以及只有在对土著群体的集体或个人所有权要求得到充分评估和处理后，才可对毗邻土著群体的土地发放社会用地特许权。

43. 人权高专办继续就强迫驱逐案件向当局进行宣传，包括支持事先与受影响家庭和个人进行协商、以及支持搬迁程序、获取信息和赔偿。这包括与土地管理、城市规划和建设部就受影响社区的补救措施进行接触。人权高专办对磅同、戈公、金边、菩萨和西哈努克等省约2000个家庭进行了7次与预期驱逐有关的监测访问。在一个案例中，人权高专办就推迟对某社区的驱逐进行了谈判，地方当局后来向31个受影响家庭给予了社会用地特许权。在另外两个案例中(一个涉及磅同省1000个被强迫驱逐的家庭，另一个涉及菩萨省因修建大坝而面临被驱逐风险的347个家庭)，地方当局同意解决土地纠纷，并向被驱逐的家庭提供了赔偿。但截至2020年5月，赔偿尚未支付。

²² 见 <https://cambodia.ohchr.org/sites/default/files/InfoNotes/Finding%20SLC%20Infographic%20with%20cm%20bleed-20%20Sep%202019%20low.pdf>。

44. 人权高专办对柬埔寨的 17 个安置点进行了研究，采访了约 2341 户受影响家庭中 43%的家庭。这项研究将于 2020 年发表，同时还将发表关于驱逐和重新安置的指导方针草案。

45. 2020 年 3 月，人权高专办和妇女权利组织 **Klahaan** 发布了六份概况介绍，探讨柬埔寨妇女的经济、社会和文化权利与侵犯土地和住房权之间的联系。²³

46. 应司法部的要求，人权高专办于 2019 年 11 月在金边为调解部和地方司法部工作人员举办了培训师培训。培训是与民间社会组织合作举办的，提供了有关申诉的非司法解决机制的指导，特别侧重于与性别有关的土地权纠纷。人权高专办监测并支持蒙多基里省 **Socfin** 橡胶公司与布农土著人民社区之间的调解进程。调解始于 2017 年，涉及作为经济用地特许权授予该公司的传统土地。在人权高专办的支持下，大多数与集体土地有关的土地纠纷已得到解决，将纳入社区的集体土地所有权申请。

47. 2019 年 7 月，人权高专办为当地民间社会组织举办了一次关于负责任的企业行为和获得非司法补救的培训课程。培训是与教会间发展合作组织、柬埔寨合作委员会和行动援助等发展伙伴合作举办的，涉及国家和国际非司法申诉机制。

48. 在人权高专办一笔分赠款的支持下，柬埔寨人权中心于 2019 年 12 月完成了促进工商业和土地部门人权标准的项目。该项目制作了 21 个关于工商业和人权的提高认识工具，包括传单、概况介绍和信息图，并主持了 12 个广播节目。项目为国家官员、律师和私营部门代表提供了四个工商业和人权培训方案。

49. 除此以外，政府尚未制定国家行动计划，公共或私营部门对《工商业与人权指导原则》的遵守仍然相对有限。

B. 土著人民获得土地

50. 人权高专办与土地管理、城市规划和建设部、农村发展部、内政部、农业、林业和渔业部、环境部、地方当局、世界银行和民间社会组织合作，支持土著人民争取集体土地所有权的努力。

51. 人权高专办继续倡导简化集体所有权程序。自 2009 年关于土著社区土地登记程序的第 83 号二级法令通过以来，已有 151 个土著社区的土著身份得到承认，这是登记程序的第一步。另有 131 个土著社区已注册成为法律实体，进入了这一程序的第二步骤。另有 30 个社区已经进入第三步骤，也是最后一步，这一步包括土地测量，最后是批准和发放土地权。人权高专办为四个社区进入程序的第一步，为三个社区进入第三步骤提供了支持。

52. 2019 年 12 月，人权高专办为磅同、桔井、蒙多基里、柏威夏、腊塔纳基里和上丁省的地方官员举办了关于集体土地所有权程序的培训课程。该培训是与农村发展部、内政部和土地管理、城市规划和建设部联合举办的。

²³ 见 <https://cambodia.ohchr.org/sites/default/files/Promotional-materials-soft/ESC%20rights%20and%20land%20rights%20violations%20OHCHR%20Klahaan%202020-compressed.pdf>。

53. 2020 年 2 月，人权高专办参加了土地管理、城市规划和建设部与柬埔寨非政府组织论坛关于生活在环境保护区的土著社区面临的困难的评估访问团。访问团以将祖传土地登记为土著公有土地为工作重点。人权高专办在访问桔井省和上丁省时注意到，在向土著社区分配归类为环境保护区的土地时，缺乏一致性和标准化程序。

C. 族裔少数群体的处境

54. 人权高专办继续处理族裔少数群体的处境问题，包括越南裔人的问题，他们中的一些人为无国籍人。虽然人权高专办注意到柬埔寨在给予外国人居留权方面取得了一些进展，但也记录了与侵犯国籍权、受教育权和家庭生活权以及不受歧视的权利相关的指控。人权高专办将针对移民和外国人的四项行政法规²⁴ 从高棉语翻译成英文，支持民间社会组织、国际发展行为者和其他从事少数群体工作的实体开展更广泛的宣传工作。在人权高专办对各省当局进行监测和宣传，以及柬埔寨人权状况特别报告员提出相关建议之后，²⁵ 磅清扬省地方当局停止了可能导致在洞里萨湖漂浮屋中居住的约 10,000 名越南裔人被强行驱逐的计划。2020 年 3 月 25 日，人权高专办就金边计划从浮村社区强行驱逐 42 个高棉家庭和越南裔家庭一事，致函金边市政府。

55. 2019 年 8 月，人权高专办为联合国防止灭绝种族罪行和保护责任办公室²⁶ 和致力于少数群体问题的民间社会组织在金边举行会议提供了协助。一些与会者参与了与柬埔寨法院特别法庭第 002/02 号案件相关的工作，该案件的一审判决认为发生了对占人和越南裔人等少数群体的种族灭绝罪。²⁷ 这些会议使防止灭绝种族罪行和保护责任办公室有机会了解柬埔寨少数群体的情况，并评估与暴行有关的风险。

56. 正如秘书长在关于 COVID-19 和人权的政策简报²⁸ 中强调，土著人民和少数群体因 COVID-19 而面临特别的风险。柬埔寨发生了一系列与占人(一个以穆斯林为主的少数民族)在马来西亚参加宗教活动有关的感染事件，有记录称，占人后来遭到歧视。政府承诺以包容和公平的方式提供公共卫生服务。但缺乏针对仇恨言论和仇恨犯罪的具体法律，也没有反歧视法，使问题雪上加霜。人权高专办在社交媒体上发布了一系列帖子，讨论在 COVID-19 背景下的歧视、仇外心理和耻辱等问题。

²⁴ 关于向高棉配偶、子女和外国移民签发行政和公民身份信函的指令；关于停止接受外国移民和永久居民卡申请的条例；2018 年修订的国籍法；及关于废止和撤销外国移民目前拥有和使用的柬埔寨非正规行政身份证的第 129 号二级法令(2017 年 12 月 15 日)。

²⁵ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24579&LangID=E。

²⁶ 该办公室为秘书长防止灭绝种族罪行特别顾问和秘书长保护责任问题特别顾问提供支持。

²⁷ “(审判)法庭裁定农谢和乔桑潘犯有危害人类罪，严重违反日内瓦四公约，对越南裔少数群体实施种族灭绝。法庭还依据长官责任原则判定农谢犯有对占人和宗教团体的种族灭绝罪。”见 www.eccc.gov.kh/en/case/Theme/1298。

²⁸ “2019 冠状病毒病与人权：我们同舟共济”(2020 年 4 月)，可查阅 www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief_on_human_rights_and_covid_23_april_2020.pdf。

D. COVID-19 背景下的经济和社会权利

57. 政府为应对 COVID-19 大流行采取了一些积极举措，成立了 COVID-19 国家委员会和抗击 COVID-19 部际委员会，启动了 COVID-19 国家总体规划。政府制定了经济刺激措施，包括对贫困人口的现金转移计划，开展社区宣传活动，每天发布新闻稿，每周举行新闻发布会，卫生部还设立了 COVID-19 热线。政府取消了高棉新年假期(2020 年 4 月 13 日至 15 日)，并在 2020 年 4 月 9 日至 16 日实施了相关的跨省旅行禁令。2020 年 4 月 17 日，劳动和职业培训部宣布，估计有 3 万名工厂工人不顾禁令跨省旅行，他们被要求进行 14 天的自我检疫。在金边的学校设立了 10 个临时检疫设施，以收容出现 COVID-19 症状或无法自我检疫的工人。

58. 人权高专办在承认这些努力的同时注意到，缺乏相关信息，说明政府针对 COVID-19 的准备和卫生应对情况等关键问题，包括专用医疗设施、检疫规程、专科医务人员和基本设备的供应情况。COVID-19 的检测有限且受到严格限制，农村、弱势和边缘化社区在多大程度上能够获得检测尚不清楚。

59. 人权高专办向柬埔寨政府提供了技术援助，力求确保政府对 COVID-19 的应对与其人权义务保持一致，该义务要求作为健康权的一部分，采取一切必要步骤，预防、治疗和控制该疾病。在 2020 年 4 月 15 日致卫生部的一封信中，人权高专办请柬埔寨政府采取积极步骤和特别措施，保护特别易受 COVID-19 伤害的群体，包括土著人民和少数群体。

六. 性别问题和男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的权利

A. 妇女和女童的权利

60. 人权高专办柬埔寨办事处继续努力促进妇女和女童的权利，是根据性别问题认证方案获得性别问题认证的首批两个人权高专办国家办事处之一。²⁹ 该方案包括三个级别的认证，审查人权高专办国家办事处的性别平等文化、做法和成就，并提供了加强其业绩的工具。

61. 消除对妇女歧视委员会于 2019 年 10 月 29 日审议了柬埔寨的第六次定期报告 (CEDAW/C/KHM/6)，并于 2019 年 11 月 12 日发布了结论性意见 (CEDAW/C/KHM/CO/6)。联合国国家工作队编写了一套宣传要点，以推动执行委员会提出的某些结论性意见。

62. 人权高专办记录了柬埔寨根据《禁止贩运人口和性剥削法》起诉 40 多名代孕妇女的情况。2020 年 3 月 31 日，金边市法院根据这项法律判定 33 名妇女企图为跨境转运贩卖人口。2019 年 12 月 5 日和 6 日，人权高专办参加了由国际社会服务社举办的关于在代孕背景下保护儿童权利原则草案的专家协商。人权高专办

²⁹ 《2019 年联合国人权报告》(2020 年 5 月)，可查阅 www2.ohchr.org/english/OHCHRreport2019，第 79 页。

在协商时从身份权和国籍权的角度讨论了代孕问题，还讨论了与合法亲子关系、中间人和不歧视等相关的问题。

63. 人权高专办还调查了关于腊塔纳基里省土著妇女遭受性暴力的指控，目前正在与一个从事土著人民工作的地方民间社会组织——柬埔寨土著妇女工作组合作进行持续调查。调查报告将于 2020 年定稿。

64. 在宣传国际妇女节方面，人权高专办与联合国国家工作队、发展伙伴和当地艺术家合作进行了#HeForShe 联合宣传。举行了三场有艺术家和具有女性影响力者参加的圆桌会议，另外还举办了一场音乐会，在社交媒体上进行了现场直播。

B. 男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的处境

65. 柬埔寨在 2019 年 1 月的第三轮普遍定期审议期间接受了所有关于男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的建议(见 A/HRC/41/17)，其中包括关于修改法律以允许同性婚姻，以及通过一项具体的法律，禁止基于性取向和性别认同的歧视的建议。人权高专办加强了与倡导男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者权利的非政府组织的接触。

66. 2019 年 7 月，在联合国国家工作队的支持下，人权高专办发起了一项促进男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者权利的运动，作为联合国自由与平等运动的一部分。活动内容包括一段旨在打破阻碍男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者平等参与社会的障碍的视频。人权高专办在 Facebook 上发布的一段宣传视频³⁰ 讲述了一名柬埔寨同性恋男子的生活，视频在 Facebook 上的点击量已达 63.3 万次。

七. 将人权纳入联合国框架主流

67. 人权高专办继续推动将人权纳入联合国国家工作队工作的主流，包括与妇女署共同牵头联合国发展援助框架(2019-2023 年)下的参与和问责成果小组。

68. 人权高专办担任人权专题小组主席，协调联合国国家工作队在 COVID-19 大流行期间就以下群体采取的行动：被关押在社会事务中心的人士，包括无家可归者、性工作者和艾滋病毒/艾滋病携带者在内的脆弱性进一步增加的人士。人权高专办仍然是联合国性别专题小组和青年工作队的积极成员。

69. 人权高专办为联合国国家工作队向人权条约机构和人权理事会特别程序提交联合材料提供了协调，其中包括向消除种族歧视委员会、消除对妇女歧视委员会和人权事务委员会提交的材料。在消除对妇女歧视委员会对柬埔寨进行审查之前，人权高专办和妇女署为政府官员举办了一次模拟会议。联合国国家工作队为以下研究提供了信息：买卖儿童和儿童性剥削(包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童性虐待材料)问题特别报告员关于在代孕安排下确保保护儿童的研究报

³⁰ 可查阅 <https://bit.ly/2ZRJM0Z>。

告(A/HRC/37/60)，以及暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员关于在 COVID-19 背景下的家庭暴力问题的研究报告，后一报告将提交人权理事会今后的一届会议。

70. 2019 年 11 月 4 日，人权高专办、妇女署和儿基会对一批柬埔寨籍联合国维和人员进行了培训，这些人员将成为军事观察员。培训内容涵盖防止性虐待和性剥削、妇女、和平与安全以及对儿童的保护。

71. 人权高专办支持联合国国家工作队对 COVID-19 大流行的应对工作。2020 年 5 月，人权高专办向国家工作队成员全面介绍了秘书长阐述的联合国社会经济框架的各个人权方面。人权高专办是社会和经济对策技术工作组及检疫问题核心小组的成员。后者为政府制定了一项行为守则和一份检疫中心清单，其中规定了根据人权原则为妇女和儿童创造安全空间的最低标准。为纪念国际人权日，人权高专办与联合国国家工作队、欧洲联盟驻柬埔寨代表团和柬埔寨人权委员会合作，于 2019 年 12 月 10 日在金边举办了主题为“青年捍卫人权”的大型公开活动。这次活动吸引了 6,000 多人参加，为青年、人权组织和其他民间社会组织提供场所，展示其工作，包括他们就妇女权利、男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者权利和环境问题开展的工作。

八. 加大国际人权机制成果的落实力度

72. 人权高专办支持柬埔寨政府在《消除对妇女一切形式歧视公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》之下接受定期审查的准备工作。柬埔寨全国妇女理事会是一个政府机构，该机构在妇女署的支持下将消除对妇女歧视委员会的结论性意见翻译成高棉语，将分发给相关机构。

73. 人权高专办继续向柬埔寨人权委员会提供技术援助，包括就人权条约机构的建议和该国第三轮普遍定期审议的结果采取后续行动提供技术援助。

74. 人权高专办支持民间社会和社区组织与联合国人权系统接触。2019 年 10 月，人权高专办和驻地协调员组织了两次关于普遍定期审议和支持落实建议和相关指标的最佳做法讲习班。人权高专办还就编写向条约机构提交的非正式报告和向特别程序提交的材料，向民间社会组织和其他利益攸关方提供咨询意见。

75. 2019 年 10 月，作为柬埔寨第三轮普遍定期审议的后续行动，人权高专办与驻地协调员、柬埔寨人权委员会和国际非政府组织——普遍定期审议信息网合作举办了一次讲习班。讲习班以柬埔寨接受的成果为重点，强调了执行方面的最佳做法，包括与民间社会的合作。政府各部委、民间社会和外交界代表参加了讲习班。

76. 柬埔寨政府对《残疾人权利公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》的初次报告逾期未交。政府对禁止酷刑委员会在第三次审查之前提出的问题清单的答复也已逾期。

九. 结论和建议

77. 秘书长承认柬埔寨政府与人权高专办的积极接触，强调人权在加强经济发展和维护和平及社会凝聚力方面，尤其是在危机期间发挥的核心作用。人权对 COVID-19 的应对和恢复至关重要，也是确保不让任何人掉队的核心。³¹ 秘书长强调，人权高专办可以继续发挥重要作用，包括在 COVID-19 背景下协助柬埔寨政府和人民实现所有人的所有人权。

78. 秘书长：

(a) 促请政府和其他政治行为者进行对话，缓和紧张局势，充分恢复表达自由、结社及和平集会的权利以及参与公共事务的权利；

(b) 促请政府加大公民和民主空间，包括为此巩固和扩大人权及其他民间社会组织和社区团体的活动空间，保证其工作不受阻碍。具体而言，《结社和非政府组织法》修正案应纳入民间社会组织和人权高专办的建议，并与柬埔寨的国际人权义务保持一致；

(c) 鼓励政府确保以参与式方式制订关于获取信息的法律草案，并确保其符合国际人权法。该法还应包括明确界定的披露信息的例外类别，对应披露的信息类型进行界定，并设立一个独立的监督机构；

(d) 促请政府确保在 COVID-19 大流行期间为保护人民的健康和福祉而采取的任何非常措施都是临时性的、相称的、对预防该疾病传播和治疗该疾病是绝对必要的、非歧视性的，并符合柬埔寨的国际人权义务；

(e) 促请政府采取特别措施，保护面对 COVID-19 大流行处境尤为脆弱的群体和个人，包括土著人民和少数群体、贫穷的农村社区、浮村社区、返乡移民、被剥夺自由者、被隔离者、孕妇、残疾人、老年人和基础病患者；

(f) 促请政府在 COVID-19 大流行期间确保所有人都能获得预防以及检测和治疗方面的信息，并确保将强有力的基于权利的做法纳入国家所有灾害和卫生应急规程；

(g) 鼓励政府保障获得法律援助的权利，包括为此制订国家法律援助政策并建立集中法律援助系统；

(h) 鼓励政府采取非监禁措施和拘留的替代办法，以减轻监狱人满为患的状况；以及制定指导方针和程序，减少长时间审前拘留和刑期结束后延迟释放的情况，并审查对涉毒罪行减刑和赦免的禁令；

(i) 促请政府允许人权高专办进入所有拘留场所，包括对被拘留者进行保密访谈；

(j) 鼓励政府简化土著人民获得社区土地所有权的程序；

³¹ “2019 冠状病毒病与人权：我们同舟共济”（2020 年 4 月），可查阅 www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief_on_human_rights_and_covid_23_april_2020.pdf。

(k) 敦促政府通过符合关于出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则的驱逐和搬迁国家准则；

(l) 敦促政府建设性和系统地与联合国人权机制接触，包括向人权条约机构提交逾期未交的报告，对人权理事会特别程序的来文和提供资料的要求作出回应，并接受其访问请求；

(m) 请政府在执行可持续发展目标和其他发展战略的背景下加强促进人权，特别是在可持续发展目标 16 下提出更多和更明确的具体目标和指标，并在人权高专办的协助下开展研究，以查明那些有可能在发展进程中掉队的人。
