



经济及社会理事

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/101
26 February 1999
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十五届会议
临时议程项目 19

人权领域里的咨询服务和技术合作

柬埔寨的人权情况

关于柬埔寨人权情况的秘书长特别代表
托马斯·哈马伯格先生根据人权委员会
第 1998/60 号决议提交的报告

秘书长的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 3	3
一、关于柬埔寨人权情况的秘书长特别代表的 第十一和十二次访查	4 - 20	3
A. 第十一次访查(1998 年 10 月 23 日至 30 日)	4 - 10	3
B. 第十二次访查(1999 年 1 月 9 日至 21 日).....	11 - 20	5
二、主要问题和建议	21 - 147	6
A. 政治暴力.....	21 - 35	6
B. 惩办红色高棉的罪行	36 - 44	10
C. 罪不受惩、警察及军队.....	45 - 56	12
D. 司法系统的运作.....	57 - 67	14
E. 酷 刑.....	68 - 71	16
F. 监狱状况.....	72 - 84	17
G. 劳工权利.....	85 - 88	19
H. HIV/艾滋病.....	89 - 94	20
I. 妇女权利.....	95 - 104	21
J. 儿童权利	105 - 114	23
K. 少数民族权利	115 - 120	25
L. 土著居民权利	121 - 137	26
M. 土地权.....	138 - 147	30
三、建议的执行情况	148 - 155	32
四、结束语.....	156 - 164	34
附件：柬埔寨两首相 1997 年 6 月 21 日致联合国 秘书长的信.....		36

导 言

1. 人权委员会在第 1998/60 号决议中请秘书长向委员会第五十五届会议报告他的特别代表就其任务范围内的事项提出的建议。本报告是依照该项请求提交的，以特别代表 1998 年 10 月和 1999 年 1 月的第十一和十二次访查为基础。与此前的报告一样，本报告阐述了公民、文化、经济、政治和社会权利方面的情况。报告于 1999 年 2 月中旬完稿。

2. 关于柬埔寨人权情况的秘书长特别代表托马斯·哈马伯格先生自 1996 年担任特别代表以来，对柬埔寨进行了 12 次正式访查。他已向人权委员会和大会提出过报告(分别为 E/CN.4/1997/85、E/CN.4/1998/95 及 A/51/453 附件、A/52/489 附件、A/53/400 附件)。

3. 自人权委员会 1998 年 4 月的第五十四届会议以后，大会通过了关于柬埔寨人权情况的第 53/135 号决议，在该项决议中请秘书长通过特别代表协助该国政府确保保护柬埔寨所有人民的人权。大会还在第 53/135 号决议中赞赏地注意到特别代表的报告(A/53/400 附件)并对全国大选的举行表示欢迎。大会赞同特别代表关于红色高棉犯下了柬埔寨近代历史中最严重的侵犯人权行为的评论，并关切地注意到，红色高棉的领导人中没有人因为自己的罪行而受到追究。柬埔寨有关部门请求给予协助，处理红色高棉过去严重违犯柬埔寨法律和国际法的行为，应这一请求，秘书长任命了一个专家组评价现有证据和建议进一步的措施，以期实现民族和解，加强民主和追究个人罪责。大会对此也表示了欢迎。

一、关于柬埔寨人权情况的秘书长特别代表的 第十一和十二次访查

A. 第十一次访查(1998 年 10 月 23 日至 30 日)

4. 特别代表会见了诺罗敦·西哈努克国王陛下、国民议会议长和柬埔寨人民党主席谢辛、以及包括第二首相洪森、内政部大臣韶肯在内的政府代表以及柬埔寨政府人权委员会的成员。他还会见了柬埔寨王家武装部队总参谋长盖金扬。特别代表在曼谷会见了拉纳烈亲王，在柬埔寨会见了争取柬埔寨独立、中立、和平与合作

民族团结阵线党(奉辛比克党)的其他领导人。他与非政府组织、外交界、联合国和红十字国际委员会的代表举行了会谈。特别代表参加了联合国驻柬埔寨各机构负责人的一次常会，在会上他介绍了访查任务。他还向驻曼谷的一些欧洲国家大使介绍了情况。

5. 关于惩办红色高棉领导人的问题，特别代表在每次会晤时都提到了两首相 1997 年 6 月请求联合国给予协助的信件(见附件)，说明了关于秘书长任命一个专家组的情况，并简要介绍了该专家组的成员。他通报了工作组为即将访问柬埔寨而作的准备工作。特别代表解释说，工作组的评价是评价现有证据的性质和听取柬埔寨领导人和人民意见，然后向秘书长提出建议。特别代表尤其强调说，这项工作是由政府方面请求开展的，用意是帮助柬埔寨。他指出，这仅仅是一个进程的起步，并不是任何实际法律诉讼的一部分。

6. 所有有关各方再次向特别代表确认，将继续给予支持。国王解释说，在专家组 1998 年 11 月访问时他将出国治病，他请特别代表转达他的意见和支持。洪森重申，他打算予以全面合作，并对将近 20 年之后看到这一主张开始启动表示赞赏。拉纳烈亲王和谢辛也表示了对特别代表的支持。柬埔寨政府人权委员会被指定为联络机构，负责为专家组会见高级政府官员提供便利。

7. 特别代表会见了一些国家的大使，其中包括中国、美国、澳大利亚、法国、泰国和越南大使。他与泰国大使讨论了专家组在曼谷会见外交部长的具体安排，这一会晤将在专家组结束对柬埔寨的访问时举行。泰国大使指出，泰国在这方面有着一向明确的合作政策。

8. 特别代表再次访问了柬埔寨文献中心。他与该中心的主任讨论了专家组访问的筹备工作。

9. 特别代表提出了就向政府报告的案件进行调查的问题，包括 1997 年 3 月的手榴弹袭击事件和 1997 年 7 月的杀人案件。经商定，特别代表将在下次访查时与柬埔寨人权委员会进行会晤，评议就这些案件取得的进展。对特别代表提出的请求是，按照两名刑事调查专家 1998 年 4 月报告的建议，提供国际专家审查柬埔寨的司法制度和改进刑事调查方法，以此援助该国政府。在访查期间，特别代表发表了关于监督与选举相关的恐吓和暴力的第七份即最后一份报告。

10. 最近四名越裔人被杀的事件表明，对越裔人有一种强烈的种族仇恨，特别代表对此感到关注。他在会见反对派领导人时表示，他对竞选期间及之后出现的反越言论深感关注。特别代表会晤了越南大使和越侨协会，并请求综合整理有关越侨面临的各种问题的进一步实况资料。

B. 第十二次访查(1999年1月9日至21日)

11. 特别代表会见了新组建政府的高级代表，包括首相洪森、外交大臣诺南洪、国防联席大臣迪班和西里拉特亲王、内政联席大臣韶肯和尤霍里、司法大臣乌维吞、妇女事务和退伍军人大臣穆索朱、环境大臣莫马列、教育国务秘书博坦和柬埔寨政府人权委员会的成员。他还会见了国民议会议长拉纳烈亲王、国民议会人权和投诉受理委员会成员及反对党领导人森朗西。他与在人权方面开展工作的非政府组织代表举行了若干次会晤。特别代表向外交使团介绍了情况，并举行了有地方和国际媒介参加的新闻发布会。他与联合国驻柬埔寨的代表进行了讨论。包括秘书长的个人代表、联合国驻地协调员和人权署柬埔寨办事处的工作人员。

12. 1月10日至14日，特别代表访问了高地省份腊塔纳基里，主要侧重的是土著人民的经济、社会、文化权利，特别是伐木和土地问题的人权方面。他参观了省医院、一所小学和若干村庄。他与腊塔纳基里的国民议会议员布东、省长盖朱代马及该省各方面的负责人进行了讨论。他还会见了开发署柬埔寨地区复兴和重建项目的工作人员、国际和当地非政府组织及对自身生存感到关注的村民。特别代表与土著妇女网络组织的领导人讨论了土著妇女在教育、卫生和环境发展方面面临的特殊困难。他还参观了监狱，与监狱、法院和检察官员进行了讨论。

13. 关于红色高棉的问题，特别代表接受了首相请秘书长注意的一份备忘录，题为“关于探求将红色高棉主要领导人交付审判的方法的分析”。所提交的这份备忘录收集了各方面的公众意见。

14. 特别代表强调说，联合国的工作是以1997年6月当时的两首相请求协助处理红色高棉统治下在1975-79年期间发生的暴行的信件为基础的。他强调说，在处理这一微妙难题时，国际社会应当尊重柬埔寨的意见，他指出，对于已经得到柬埔寨参与的这一进程的完整性，必须加以保障。

15. 国民议会议长拉纳烈亲王、反对派领导人森朗西以及非政府组织界也对专家组的工作表示支持。特别代表还高兴地看到柬埔寨民众对惩办红色高棉领导人的广泛支持，这表现于非政府行动委员会发起的请愿运动，已经征集到了 90,000 多个签字。

16. 特别代表在金边向主管人员提出了非政府组织柬埔寨保护和捍卫人权同盟的两名工作人员在西哈努克城被捕的问题。他认为，在这种情况下，既没有证据也没有逮捕证就逮捕人权工作者对人权界来说是令人忧虑的信号，并使人们怀疑政府在其纲领中作出的人权承诺。他强调，政府需审查发生的事情，并向非政府组织界申明，政府认为非政府组织在社会中的作用是必要和积极的。

17. 特别代表与柬埔寨政府人权委员会的成员进行了讨论，该委员会有责任确保对特别代表 1997 年 8 月和 1998 年 5 月在备忘录中向政府报告的杀人事件进行调查。他对于调查缺乏进展向首相和内政联席大臣表示了他的关注，尤其提到了国务秘书霍索的案件。他建议，为了加大调查力度，首相需要直接采取主动行动。

18. 关于司法制度的运作，特别代表讨论了最高司法行政委员会定期举行会议提高运作实效的必要性、取消或修订《公务员法》第 51 条的必要性、监狱中的困难和问题、警察系统改革的必要性、以及法院人员在处理涉及到军方的案件时面临的问题。特别代表听到了为处理其中某些问题而提出的一些计划和战略，很受鼓舞。

19. 特别代表讨论了提供有关刑事调查方法的外部专长和改革司法制度的问题，并且强调，柬埔寨人权委员会、司法部和内政部需在这些领域取得协调。

20. 首相提到了计划在 1999 年底举行的社区选举。对有些问题仍在进行审议，其中包括立法和时限问题。具体而言，政府方面正在辩论是否应选举一名社区领导人还是应选举整个社区理事会。为便利这方面的讨论，特别代表将收集关于其他国家经验的资料。

二、主要问题和建议

A. 政治暴力

21. 7 月 26 日大选之后的政治紧张空气一直持续进入 8 月和 9 月，并引发了若干起暴力事件。奉辛比克党和森朗西党这两个主要反对党，要求澄清有关使用某种

方法分配国民议会席位的决定是如何作出的。他们还要求对使用过的选票数和未使用的选票数进行一次比较，实际上是重新点票。一系列的街头示威对这些要求给予支持。8月下旬，人们组织了国民议会门外和新闻部门前的静坐示威。在夜晚和周末，国民议会门外的静坐吸引了数千人参加。除了8月30日在国民议会外公园内对柬越友谊纪念碑的破坏行为之外，这些示威是和平的。在静坐期间，约有10人因被怀疑是混入群众的政府人员而被示威纠察队抓住进行审讯，并有几人的受到推搡或殴打。但在人权署柬埔寨办事处工作人员的劝说下，这些人不久即被放走。

22. 8月20日晚，森朗西和该党积极分子一起在内政部院内的全国选举委员会办公室前守夜，保护选票箱和主张重新点票。一些身份不明的人乘车经过内政部大门，对站在那里的一群记者和其他人投掷了一枚手榴弹并开枪射击。在一家日本通讯社担任司机的前政府官员香塞安当场被打死，仅在此前不一会儿，森朗西就站在那里。次日，联合国秘书长发表了一项声明，对袭击事件深表痛心，并提请政府方面，它曾在1997年10月22日向他书面保证确保保护政党领导人。联合国秘书长还呼吁进行对话以解决未决争端。袭击事件之后，森朗西和他的同事被内政部官员团团围住，受到推搡，有人朝他们的上空开枪，他们被扣约两个小时，在一组联合国观察员和人权署柬埔寨办事处的工作人员干预之后，这批人获释。

23. 当时，金边流传的谣言说，贩卖食品的越侨在酒里下了毒，有些人因此死亡。这些指控全无根据，但却在首都引起了强烈的反越情绪。助长这种情绪的一个因素是，反对党发言人在集会演讲时经常发表反越言论。一家民间反对派无线电台广播了显然是炮制出来的一次采访，采访对象是一名越南少女，她“坦白”说，她从越南领取了毒药投入酒中。9月3日至4日，发生了若干起对越侨的歹徒暴力事件，三名妇女和一名男子被私刑处死，另有十来人受伤。人权署柬埔寨办事处记录了这些事件，要求政府方面澄清所谓投毒致死的说法源何而来，调查杀人事件和惩办凶犯。该办事处还呼吁反对派避免使用反越词语。

24. 9月7日，有人向洪森在金边的住宅院内投掷了三枚手榴弹。没有人受伤。据目击者说，投掷手榴弹的人及其帮凶骑机动脚踏两用车逃跑时在独立纪念碑后面出了事故。他们逃进一条小街，投手榴弹的人在那里被当地居民或便衣警察抓住，用铁棍打死。死者身上的证件表明，他是一名警方情报人员。官方对这次袭击事件进行的调查尚未报告结果，打死手榴弹投掷者的人没有受到惩办。

25. 在手榴弹袭击事件后不久，两首相之一洪森举行了新闻发布会，谴责森朗西为主谋。示威被禁止，如果示威者拒不解散，保安部队就要采取行动。国民议会在任和新当选的议员及其他一些反对派人士出国旅行受到限制。这一旅行禁令一直维持到新国民议会宣誓就职的次日。对于一些反对派人士，如根索哈，这一禁令的有效期更长一些。已经对他提出了煽动种族仇恨的起诉。特别代表发表了一项声明，支持迁徙自由权。他还就根索哈一案致信政府。由于害怕被捕，根索哈一直躲藏到11月中，直到得到保证，不会用法院传票作为逮捕的诱饵。12月中旬，他到法院出庭，回答了调查法官的问题。虽然此案尚未了结，但根索哈对自己的安全表示有信心。

26. 森朗西在9月7日躲藏到设在一家柬埔寨旅店内的秘书长特别代表办事处。他的支持者聚集在旅馆门外，警察和宪兵接到命令将这些人驱散。发生了枪击，至少有一名抗议者被打中头部死亡。可靠的目击者报告说，另外还有一人死亡，人权署办事处目前正在核实这一消息。

27. 次日，保安部队奉命镇压静坐示威，部队在两小时之内以有限的暴力驱散了静坐示威者。自那时起，示威者有了机动性，开始游行。大批佛教僧侣加入了示威队伍。组织了一次反示威，约有10,000名柬埔寨人民党的支持者被用卡车从城外运入。其中许多人携带着棍棒、铁条和石块。值得庆幸的是没有发生对抗。

28. 街上的示威持续了约一星期，总的说来是和平的，保安部队的行动是克制的。但是，在有些情况下发生了街头的打斗，多数是在暗探的煽动之下发生的，其中有身穿便衣和携带手枪的保安部队人员。示威者通常的办法是用投石弹弓投掷石块或弹子。保安部队冲击了示威者并鸣枪警告。在这些冲突中，有一次于9月11日发生在美国使馆附近，28岁的教员春桑南被保安人员抵近射击打死。当日，人权署柬埔寨办事处发表了一项声明，呼吁撤出坐探人员。在该星期中，至少有77人受伤，其中16人是枪伤。在这些人中，有18名僧侣和一名僧尼在保安部队以暴力冲击其队伍时受伤，其中两人受的是枪伤。

29. 包括青年妇女和佛教僧侣在内的许多示威者被宪兵和飞虎队的警察逮捕。其中多数人被用卡车送往军事情报局总部或分局，后来被关押在秘密的拘留地点。仅有14起逮捕得到警方的正式承认。难民署柬埔寨办事处为查找这些被捕人走访了警察局和拘留地，在多尔戈克警察局关押着25名以上的示威者，除此之外，查找没

有取得任何结果。在该星期末，办事处开始得到报告说，首都周围的河流里漂着青年男女和僧侣的尸体。办事处工作人员就这些报告进行的调查证实，找到了 24 具尸体。这些人多数是青年，包括妇女和佛教僧侣。除两人以外，未能弄清死者生前的身份，因而也就无法证实受害人与参加示威或有关的政治活动之间的直接关联。但是，办事处工作人员和其他目击者证实，许多尸体身上有暴死的痕迹：有枪伤、肢体骨折、外力窒息的痕迹和其他酷刑痕迹，不少尸体的双手被捆绑，有几个人死前曾被蒙住双眼或头部。

30. 9 月 16 日，特别代表对于被保安部队逮捕的抗议者失踪和人权调查人员与此同时在首都附近许多地方发现大量尸体表示严重关注。他呼吁政府方面清点所有被捕的抗议者，并要求对这些非正常死亡事件进行调查。柬埔寨人权委员会后来以说明了 6 起死亡事件的一份报告作为答复，该报告称，这 6 起死亡事件涉及的是个人纠纷。人权署柬埔寨办事处还开始汇编有人目击或据报告说受到逮捕的抗议者名单，以便逐案核实。据办事处估计，在示威过程中至少有 50 人被捕。截至 1999 年 1 月中旬，办事处仍在努力追查失踪事件。至少有 8 名已知身份的个人仍未找到。办事处将失踪者名单转交给了柬埔寨政府人权委员会供调查之用。

31. 在 9 月中旬，人权署柬埔寨办事处的工作人员通过联合国无线电网听到了各种威胁，包括死亡威胁。公开威胁全部工作人员并点名攻击柬埔寨籍工作人员，这还是第一次。发出威胁的人声称自己隶属内务部，手中掌握着关于工作人员身份和活动的详细材料。

32. 一名政府发言人错误地说，人权署柬埔寨办事处是示威的领导者，办事处的电台被用来传播反政府言论。一辆联合国汽车在 9 月 14 日被没收，秘书长个人代表办事处的三名工作人员受到暂时拘留。同一天，人权署柬埔寨办事处的一名工作人员受到一名宪兵的粗暴对待和辱骂。关于无线电威胁和工作人员受到的待遇，已向外交部提出了正式抗议。

33. 当新的国民议会于 9 月 24 日在暹粒召开时，联席首相洪森和其他当选的议会议员乘坐的车队遭到了一次火箭袭击。洪森说，看来袭击是以他为目标，此事是反对派干的。警方调查尚未拿出结果。

34. 新的国民议会已经宣誓就职，对多数反对派人士的旅行禁令已经解除。诺罗敦·拉纳烈亲王和森朗西以及随后又有大批新任反对党议员离开了曼谷，他们在

曼谷重申，只有满足了他们的两个要求(涉及选举方式和必须重新清点使用及未使用的选票)，才有可能考虑任何分权方案。他们还要求对目前在逃亡中的和 1997 年 7 月以来曾进行武装抵抗的一些反对派人士给予大赦。在近两个月之后的 1998 年 11 月，经过国王陛下的耐心调停，达成了一项分权安排。这为成立一个由柬埔寨人民党和奉辛比克党组成的新联合政府铺平了道路，森朗西党为反对党。

35. 政党之间的政治解决包括大赦 1997 年 7 月以后从事武装反对活动的高级将领，而且，由于有了这一政治解决，1997 年 8 月以后一直生活在泰国难民营中的大约 40,000 名难民已经开始遣返。这还进一步促成了在柬泰边境沿线一些狭小地带继续从事某些武装活动的最后一些红色高棉士兵在 12 月投城。红色高棉剩下的三名高级领导人中的两名与大约 600 至 800 名离队者及其数千名家人一道最终向政府投诚。1980 年以来的红色高棉名义领导人乔森潘和自 1960 年代起一直担任波尔布特副手的农谢在 12 月得到了洪森首相的接纳。

B. 惩办红色高棉的罪行

36. 自从人权委员会 1997 年 4 月提出了过去侵犯人权行为的问题以来，柬埔寨政府采取了一些重要步骤。人权委员会在第 1997/49 号决议中强烈敦促剩存的红色高棉力量停止战斗，并且重申对剩存红色高棉的严重侵权行为表示关注。委员会还请秘书长通过关于柬埔寨人权情况的特别代表与人权署柬埔寨办事处协作，研究柬埔寨提出的任何援助请求，使柬埔寨能够处理过去发生的严重违反柬埔寨法律和国际法的行为，以此作为实现民族和解、加强民主和追究个人责任问题的一种途径。

37. 1997 年 6 月 21 日，第一和第二首相联名致信秘书长，请联合国和国际社会提供援助，惩办 1975 年至 1979 年红色高棉统治时期犯有种族灭绝罪行和危害人类罪行的人。两首相在信中说，柬埔寨没有进行如此规模的审判的资源 and 专长。他们说，他们对处理发生在卢旺达和前南斯拉夫的种族灭绝罪和危害人类罪的类似工作有所了解。两首相在请求为柬埔寨提供类似援助时说，他们相信，世界上所有的人都对如此规模的罪行深感关注。他们表示希望，国际社会将协助柬埔寨人民查明 1975—1979 年期间的真相，法办责任者(见附件)。

38. 大会 1997 年 12 月 12 日通过了第 52/135 号决议，其中请秘书长研究柬埔寨当局为处理过去发生的严重违反柬埔寨法律和国际法的行为给予援助的请求，包

括研究是否可能任命一个专家组评价现有证据和提出进一步措施，以此作为实现民族和解，加强民主和处理个人责任问题的一种方法。人权委员会在第 1998/60 号决议中重申了这一立场。

39. 经特别代表建议，秘书长于 1998 年 8 月任命了专家组。获得任命的是前澳大利亚总督尼尼安·斯蒂芬爵士、前毛里求斯大法官拉吉苏梅尔·拉拉赫先生、美利坚合众国德克萨斯大学史蒂文·拉特纳教授。他们的任务是，为确定红色高棉领导人在 1975—1979 年期间所犯罪行的性质评估现有证据；经与有关国家政府协商，评估审判红色高棉领导人的可行性；研究在国际法庭或国家法庭审判红色高棉领导人的各种备选办法。专家组的结论和建议应尽早提交秘书长。现在预期的提交时间是 1999 年 2 月。

40. 专家组 1998 年 9 月在纽约第一次举行会议，他们在纽约会见了秘书长和联合国的其他高级官员以及外交界代表。专家组 11 月前往柬埔寨，与柬埔寨官员和非政府代表协商，其中包括联席首相洪森和奉辛比克党领导人拉纳烈亲王，并评估所犯罪行现有证据的性质。

41. 新组建的政府在 1998 年 11 月 23 日的纲领中说，非法的红色高棉集团的强硬派领导人将会受到审判。

42. 特别代表在自 1997 年以来定期访查柬埔寨的过程中与有关方面讨论了这个问题，其中包括国王陛下、政府高级成员、政党领导人、民间社团和外交界代表。与特别代表讨论过这个问题的各方人士一直向他保证，他们支持这一进程。特别代表在第 12 次访查期间与首相、国民议会议长、内政部联席大臣、司法大臣及议会反对党领导人讨论了这个问题，所有这些人都宣布支持专家组的工作。

43. 洪森首相 1 月份向特别代表递交了一份给秘书长的备忘录，列有关于进一步讨论如何组织有关审判的各方面考虑。这份文件提出，在 1975 年以前和 1979 年以后，也有罪行发生。另外，备忘录强调，在伸张正义的同时必须保护和平。特别代表答应向专家们转达这些要点。他指出，对专家们的要求是，以柬埔寨政府 1997 年 6 月 21 日信件为分析的立足点，提出符合最高法律标准的程序，向柬埔寨人民表明正义得以伸张。

44. 至本文编写之时，专家们的建议尚无定论。特别代表希望，专家们的报告将有利于追究红色高棉政府执政期间犯有杀人和其他严重侵犯人权罪行的人的责任，国际社会将继续支持柬埔寨的这一重大努力。

C. 罪不受惩、警察及军队

45. 特别代表在过去的报告中已经阐述过罪不受惩现象及其在体制方面的表现。这是在柬埔寨建立法治的努力遇到的最严重障碍。其中包括对政治暴力行为缺乏对策，另外还表现在几乎每天都有军人和警察欺压普通百姓的报导，包括杀人、强奸、以勒索为目的的非法逮捕或绑架以及殴打和其他暴行。一方面是法院缺乏人力和其他资源，而另一方面，保安部队的人员却配带武装，有权有势，得到保护。权利遭到治安人员侵犯的人没有求助于法律的有效办法。这破坏了正义感，使有些人认为，唯一能够保护个人利益的就是诉诸暴力。

46. 柬埔寨罪不受惩问题一个尤其令人不安的方面是有政治色彩的严重罪行，包括近年来发生的未获澄清的暗杀事件。特别代表向政府方面报告了 1997 年 3 月 30 日以来 130 多人死亡或失踪的事件，并一再要求进行认真调查。1998 年 4 月代表人权事务高级专员和特别代表评价政府方面对 1997 年 3 月手榴弹袭击事件和 1997 年 7 月—8 月凶杀事件进行的调查的两名专家得出的结论是，所进行的调查缺乏动力和决心。特别代表在 1998 年 5 月致政府方面的附加备忘录中又提到了约 40 起凶杀案，而以后又有报告记述了 1998 年下半年在类似情况下发生的更多死亡事件，令人遗憾的是，对于附加备忘录和这些报告得到的反应，特别代表也只有得出与上述两位专家相同的结论。

47. 当特别代表 1999 年 1 月会见首相时，他对就这些案件取得的进展如此之小表示关注。他得到的清楚印象是，对手榴弹袭击事件、凶杀案和其他杀人未遂案进行的严肃调查确实受到了警方和军方一些权势人物的阻挠。而这反过来又造成了执法机关内部敬业感较强的人员的焦虑和困惑。毫无疑问，这是柬埔寨司法制度内的一大问题，除非政治领导层明确表示任何人都不会受到保护，这个问题就无法解决。

48. 柬埔寨政府人权委员会的设立除其他外就是要对此类案件坚持追查或发起调查。委员会到目前为止没有就上述任何案件报告重大进展，但确实对竞选期间

和之后相继提交的一些可能侵犯人权事件的报告进行了调查。这对澄清一些案件的事实是有帮助的，也使一名被绑架者获得了释放。

49. 另一个严重问题是，警察在抓捕嫌疑人时过度使用致命武器。需要坚决采取措施禁止经常发生的拘捕过程中打死嫌疑人的事件，其中有些嫌疑人是被直接处死的。此类凶杀事件是特别代表严重关注的一个问题，他已请人权署柬埔寨办事处与有关的警方合作研究这个问题。保安部队近几个月来使用武力不当以致伤害人命的突出例子包括，在磅湛省，农民沃密克和脱离队伍的奉辛比克党士兵巴德分别于9月30日和10月6日被警察打死；森迪和登里提被控杀人和抢劫，9月14日在帕林被打死；一名青年妇女和一名村民分别于11月12日和11月13日被开枪误伤，当时警察在马德望省的两起事件中对抢劫嫌疑人胡乱开枪。

50. 人权署柬埔寨办事处还监测和追踪了多起非法拘留案，如被控参与反叛活动的16人11月12日在马莱被逮捕和拘留，一名少年在没有证据的情况下被控绑架和杀害一名9岁女童而在塔克茂被拘留，据说，该名少年在其父向警方大笔行贿之后获释。

51. 引人严重关注的一个问题是警察和军方人员对绑票犯罪活动的参与。警方报告表明，金边几乎每个星期都发生绑架事件，而且现在在一些省份也有发生，包括磅湛省、暹粒省、班迭则能省、贡布省和马德望省。警方通常查不出和抓不到绑架者，而且说，受害人由于害怕报复而不予合作。一名妇女1999年12月6日报告了另一类案件。一名宪兵扣留了她的女儿，并且说，只有该名妇女向一个妓院老板付300美元才会把她的女儿放掉。在柬埔寨保护和捍卫人权同盟、人权署柬埔寨办事处、社会事务部及区警察的协助下，才在金边某区的宪兵部找到了这名少女。一名宪兵扣押了这名少女，因为她欠了他兄弟的钱。除非付钱，否则他拒不放人。

52. 柬埔寨人权委员会在1999年1月与特别代表的一次会晤中简介了改革警察制度的初步步骤。显然这是必要的。对柬埔寨警察必须实行非政治化，同时，应发展刑事侦察和地方执法的真正专长。应当审查招聘政策，而且不仅仅是高级警官的招聘政策，有关的资格应当得到承认和给予相应待遇。为了增强专业精神，需要优先重视教育和培训。特别代表建议，应当成立一所警官学校。

53. 如果警察队伍的领导能避免对罪行个案的罪责发表不成熟的公开讲话，就会有利于建立起非政治化的公正的警察队伍。国家警察总督在 1998 年 8 月至 9 月的政治动乱期间就发表过此类令人遗憾的言论，对反对派领导人进行指责。

54. 政府方面已经决定精减冗员的警察队伍，并审查警察队伍的编制结构和指挥系统。同时，将需要采取行动打击腐败，这不仅需要坚定的纪律措施，而且还需要向站在前列的警官及时发放较为优厚薪水。未来的刑事诉讼法将澄清警察的权限和有关可接受执勤方法的原则。需要通过较为详细的指令管理逮捕程序、武器的使用、搜查、审讯等等。另外，举例而言，还必须确保执行现有规则，制止以武力逼供，停止警方拘留超过 48 小时的做法。

55. 亚洲人权委员会 1999 年 1 月初组织了一次关于警察改革的协商会议，讨论了若干上述问题，柬埔寨政府代表和一些警方代表以个人身份参加了这次协商会，参加会议的还有一些非政府组织。特别代表认为，该次会议的报告有助于进一步筹划警察改革。政府方面还请人权署柬埔寨办事处给予这方面的进一步专家咨询意见。

56. 为了确保纪律严明，军队内部也需要进行类似的改革。首相和国防联席大臣 1999 年 1 月向特别代表表示，这是一项高度优先任务。将把包括前红色高棉士兵在内的原反对派部队纳入编制及遣散武装部队的某些部分与非政治化进程结合起来。对于欺压百姓的士兵和军官应采取纪律措施。

D. 司法系统的运作

57. 警察和军方对法院的干预、恐吓和威胁是特别代表关注的另一个问题。在 1998 年 10 月，得到了有关这种恶劣做法的另一起报告。在某一省份，一名警署专员及其下属找到法院院长和检察长讨论一名警官被控杀人但却声称自卫的案件。警方不承认法院有权对一名警官实施逮捕和调查，尽管已经得到了内务部的批准。特别代表敦促政府方面指示警方和军方承认法院权威和遵守法院命令。

58. 一些法院不够清廉也有碍司法。1998 年 11 月，特别代表就班迭则能省一妓院老板打死一名青年妇女的事件致信检察总长。对这名妓院老板提出的故意杀人控告被班迭则能省法院的调查法官驳回，尽管殴打事件的 11 名目击者都提供了证词，但该名法官竟以“证据不足”作为驳回控告的理由。同样在 11 月，检察总长致信班迭则能省检察官，指出存在程序错误，建议对该名妓院老板提出故意杀人、殴

打致伤和违反禁止拐卖妇女法的控罪。1998年12月，司法部的一名代表前往波贝调查该案。当地官员的暗中威胁和恐吓妨碍了他进行的调查。同月，班迭则能省法院院长说，该案的证据(11名证人的证词)失踪，他似乎不愿意对该名妓院老板再度提起诉讼，他说，该妓院老板得到了军方权势人物的支持。

59. 为了确保司法机关切实有权追究一切违法者，无论其身份、地位或级别如何，需要得到政治支持。但是，同时也需要进一步的基本立法，如刑法和刑事诉讼法。对这些法律的现有草案需要进一步讨论和改进，但应当把这些法律的完成和通过作为一项优先任务。另外，需要采取法律和结构方面的行动对司法机关本身进行改革。司法大臣1999年1月提出了开展这方面工作的一项计划，其中包括使法院制度的组织和结构合理化。他还计划对1994年《公务员法》第51条提出一项修正案。

60. 《公务员法》第51条实际上是一条把罪不受惩制度化的条款。其中规定，对公务员起诉需要由雇用公务员的政府部门批准。根据第51条审批起诉往往拖延达几个月，嫌疑人在此期间逍遥法外，恐吓证人或施加压力以求私了。司法大臣已经答应处理这个问题，特别代表对此表示欢迎。

61. 最高司法行政官委员会是对加强柬埔寨法制至关重要的机构之一，自1997年12月3日开会以来，未能较积极地发挥作用，特别报告员对此感到关注。该最高委员会的主要职能是监督司法系统的运作，包括任命和制裁法官及其他法院人员。最高委员会现有两个空缺需要填补。特别代表强调，最高司法行政官委员会需要定期举行会议，解决法官、检察官及法庭书记员腐败、无能和低效的问题。

62. 特别代表注意到，目前正在采取步骤理顺司法部和各法院之间的关系。司法人员章程法草案涉及司法机构的招聘、补偿和纪律，应予完成并提交国民议会。至本文撰稿之时，各法律援助组织和人权署柬埔寨办事处已经拟出了对该法律草案的评论。

63. 过去，司法部的通报不仅涉及行政问题，而且有时也对法律进行解释。这种解释超出了行政部门的范围。特别代表建议，司法大臣下令对过去签发的破坏司法独立性的通报进行一次审查。

64. 法院工作人员的低薪制度仍是一个主要问题，与法院腐败的存在有直接关联。司法人员章程草案拟议增加法官的薪金。特别代表再次向政府方面建议完成和通过这一法律，并且再次提出，增加用于所有法院人员和法院工作的预算拨款。

65. 许多法院不能在法律规定的时限内审判被拘留者。有些囚犯未经审判而被关押的时间远远超过一年。被关在金边 T3 监狱的亨昌托即为此类案例之一，他被控绑票于 1997 年 7 月 27 日被捕，至今尚未交付审判。特别报告员敦促柬埔寨政府检查审前超时拘留和不能在规定时限内进行调查的原因。在许多案件中，甚至在调查开始之前嫌疑人就已经受到了数月的审前拘留。特别代表提醒政府方面，不当延长审前拘留违反无罪推定原则，侵犯了迅速受审权。

66. 特别代表继续追踪了可能构成司法不当的一些案件。保护和捍卫人权同盟的两名人权工作者金森和密尼涅 10 月 21 日在西哈努克城被逮捕和拘留。对这两名被告，显然缺乏指控证据。另外，在此案的处理过程中，程序上发生了一些严重违规情况。逮捕行动并没有根据法律实施，而且不许这两名人权工作者的律师查阅案件档案达三星期之久。然而，尽管存在这些异常而且缺乏证据，至编写本文之时，该案并未被驳回，仍由西哈努克城省级法院进行调查。上诉法院于 1998 年 1 月 20 日批准临时审前释放金森和密尼涅。

67. 召索洪案件有进一步的发展。他是奉辛比克党成员，任西哈努克城宪兵副队长，因贩卖毒品于 1997 年 6 月被判 15 年监禁，同年 9 月加刑三年。上诉法院于 1997 年 12 月推翻了这些判决，此后不久，主持该案的三名法官被司法部停职。检察总长于 1998 年 1 月和 2 月向最高法院提出上诉。由于该案档案自 1997 年 12 月以后一直存在司法部，最高法院到 1998 年 12 月才举行审判。在最高法院的审判过程中，检察官说，召索洪犯有所控罪行，但对他控罪的证据不足。尽管证据不足，召索洪并没有被无罪开释。最高法院的裁决是，应将此案发回上诉法院作进一步调查。1997 年 12 月被停职的三名法官于 1999 年 1 月 1 日恢复了原职。

E. 酷刑

68. 对被捕者的酷刑和虐待仍然是一个问题。尽管司法部和内政部过去作了制止这种不良行为的努力，特别代表得到的新证据表明，此类事件仍在继续发生。被警察、宪兵或军方拘留的人经常在审讯中受到殴打，以此逼供用作法庭证据。被告人关于自己受到酷刑或虐待的控诉在法院办案时得不到认真对待。判刑往往完全以酷刑逼出的认罪为依据，而关于酷刑的报告通常都被置之不理，无人追查。

69. 1999 年 1 月中旬，马德望省检察官和警署专员就一份档案发表了评论，其中含有指控斯威博区警察和该省其他调查人员实施酷刑的 32 起案件，这是特别代表 1997 年 6 月交给政府方面的。在送交这份档案之后，特别代表两次访查了马德望省，与警方、法院和其他官员讨论了这个问题。另外还在会见全国警察总督时提起了这份档案的问题。检察官在初步答复中写道，在档案所涉 32 起案件中，已有两起经过审判，另有一起已经驳回。人权署柬埔寨办事处目前正在要求对审判的实际结果给予澄清。

70. 对这 32 起案件中的 30 件作了说明的警方报告否认在任何案件中发生了酷刑事件。特别代表对这些案件得到调查表示欢迎，但同时感到遗憾的是，可靠的酷刑指控并没有得到较为认真的对待，其中有几项指控是得到物证证实的。其中的一起案件造成被拘留者死亡，虽有确凿证据证明该人是酷刑致死，但有关该案的报告却说，受害人是自杀的。从警督得到的答复表明，此类调查必须公正进行，并应脱离直接的警察系统。到目前为止没有任何警员因任何酷刑行为受到起诉，甚至也没有受到行政处分。

71. 特别报告员将继续监查柬埔寨的酷刑情况。需要制订一项综合战略，其中一个方面应当是开除和惩办被证明犯有实施酷刑罪的治安官员。而这反过来又要求得到最高级别的政治支持，使法院能够开始对酷刑实施者采取行动。

F. 监狱状况

72. 1998 年，犯人人数增加了大约 20%，一些监狱变得非常拥挤。柬埔寨监狱目前关押着大约 2,350 名犯人，其中 1,597 人为既决犯，753 人属候审拘禁。使这一问题更加严重的是，既决犯未能和等候审理的人分开关押。

73. 人权署驻柬办事处于 1998 年 9 月至 12 月访查了柬埔寨 25 个监狱中的 15 个。这些访查特别注重检查拘留的法律依据、聘请律师、审前拘留期限以及拘留的实际状况等问题。访查人员在访查之后同有关人员见了面。

74. 驻柬办事处工作人员能够进入由内政部管理的所有监狱进行访查。工作人员对金边的司法警察监狱和 T3 监狱作了一般性访查，这两个监狱有 60 多名犯人在受审之前的拘留期超过了 6 个月这一最长期限。工作人员在询问犯人过程中得知，许多犯人在被转到监狱之前都在拘留过程中遭受过虐待。

75. 人道主义非政府组织进入监狱通常较为容易，而法律援助非政府组织有时却无法进入，因而，有些被拘留者一直未能找到法律代理人。例如，在波萝勉监狱，57 名被告中有 25 人未能得到律师的帮助。

76. 有些监狱在“澳大利亚刑事司法援助项目”(由澳大利亚援助组织供资)和红十字国际委员会的援助下，拘禁的物质条件得到改善。该项目目前正在建造和整修 5 座监狱，红十字国际委员会正在整修 17 座省监狱，包括整修监狱内的厨房、厕所、牢房和天花板等。但另一些监狱的状况目前仍很差。

77. 在工作人员访查的几乎所有监狱中，食物状况仍然是一个严重问题。监狱只得到每个犯人 1,000 瑞尔(约为 0.25 美元)的经费，作为食品、水电和木柴费用。这显然是不够的。1998 年最后一季度，驻柬办事处注意到，许多犯人患与营养不良有关的疾病。1998 年 11 月，一名大约一年前被捕并在两个月以后定罪的 19 岁男子在金边波蕾萨监狱死于脚气病。

78. 犯人健康状况的好坏在很大程度上取决于亲属是否有能力提供额外食品。柬埔寨人权组织保护和捍卫人权同盟分发由世界粮食计划署提供以及由澳大利亚照料组织和挪威政府赠送的饼干，作为犯人食物的补充。这是一种应急的做法，无法持久。政府必须担负起向犯人提供食物的责任。

79. 卫生部负责向犯人提供医疗保健，包括提供药品。但实际上，目前提供此种医疗服务的手段非常有限。“澳大利亚刑事司法援助项目”在这方面提供了很大援助，一些国内非政府组织如保护和捍卫人权同盟等，也在这方面提供了很大援助。政府目前急需制定一项关于处理患有艾滋病和其他不治之症的犯人的明确政策。1998 年，估计至少有 6 名 HIV 阳性的犯人死亡，目前有几名犯人处于艾滋病晚期。

80. 特别代表在 1999 年 1 月访问腊塔纳基里监狱时同几名未成年被拘留者见了面，其中一人只有 13 岁。不应当在此种条件下拘禁儿童，那怕拘禁很短的时间。但另一方面，将他们转到金边附近的青少年教养中心却可能对他们不利，因为这会减少亲属探望的机会。另外，将未成年人拘留在这一中心缺乏法律依据。有必要采用较为切实有效和人道的做法来对待少年犯。在这方面，可以借鉴其他国家青少年司法改革的经验。

81. 目前仍有许多犯人逃离柬埔寨监狱。1998 年，保护和捍卫人权同盟记录的越狱事件至少有 85 起。1998 年 9 月，有 20 多名犯人企图逃离磅湛省监狱，但未能

成功。一名犯人被警察开枪击中，死于省医院。来自拜林和柴桢的报告说，一些企图越狱的犯人遭枪击身亡。这些事件发生之后，有关方面未作认真调查，特别代表对此表示关注。

82. 一些监狱再次使用脚镣、手铐及其它限制行动自由的器具。例如，1998年9月，磅湛省监狱因有人企图越狱而被戴上了上述器具，西哈努克城监狱最近也使用了这些器具。

83. 在有些监狱，例如干丹省的达克茂监狱，犯人每天只能在牢房外面放风几分钟。特别代表向金边主管机构表示，他对腊塔纳基里监狱条件很差表示关注，这所监狱的犯人长时间关押在牢内，省监狱管理部门得不到支助。

84. 内政部监狱司在澳大利亚刑事司法援助项目的协助下制定了监狱管理条例。人权署驻柬办事处对条例进行了审查，条例吸收了有关国际标准如《囚犯待遇最低限度标准规则》的规定。监狱负责人目前正在接受条例适用方面的培训。

G. 劳工权利

85. 特别代表仍然对劳工条件差以及1997年《劳工法》遭到违反表示严重关注。许多工厂的管理部门看来缺乏遵守《劳工法》的意愿。一些据报告的违法现象包括：强迫规定加班，但不支付报酬；拒绝加班者被扣发工资或被解雇；无故解雇工人；无休息日；休息者被罚款；服装厂工人领不到规定发给的每月40美元的工资；工作环境不安全等。

86. 1999年1月，一些工厂的工人举行了罢工。罢工工人要求改善工作条件，按时发放工资，不虐待工会成员。公开支持独立工会或工人权利的工人被解雇，或被调至其他工作岗位，这些岗位的工作条件更为艰苦，这样就能迫使他们离职。

87. 在前几份报告中，特别代表曾对一些符合登记注册条件的工会得不到政府承认，因而无法登记注册表示关注。但是，新政府现已为其中的许多工会办理了登记注册手续，特别代表对社会事务、劳工、职业培训和青少年康复部决定这样做表示欢迎。今后，凡是符合条件的自由工会都应当得到登记注册。该部还应当采取步骤在所有工厂尤其是服装生产行业实施《劳工法》。

88. 似乎还有必要对国外的柬埔寨工人的待遇进行监督。有人向人权署驻柬办事处报告了一起涉及一名受雇到马来西亚工作的柬埔寨妇女的案件。这名妇女到马

来西亚之后，遭到了雇用她的柬埔寨机构的虐待：她被人拳打脚踢，并和其他大约 50 名妇女一道被关押在一间很小的不通风的房间里，关押时间长达一个多月。只是在她母亲向该机构付了一笔钱之后她才获得释放。人权署驻柬办事处已请马来西亚使馆在处理此案方面提供协助，特别代表对马来西亚大使作出的积极答复表示欢迎。

H. HIV/艾滋病

89. HIV/艾滋病正对柬埔寨人的生命权构成重大威胁。最近的统计资料显示，已有 5,000 人死于艾滋病，另有 5,000 人预计将在今后 12 个月中死亡。如以目前的速度发展，艾滋病很快将成为青少年死亡的主要原因之一。到 2000 年，每年将有 1,000 名儿童死于父母传染给他们的 HIV/艾滋病，将有 10,000 名儿童成为孤儿。

90. 妇女事务和退伍军人部已将同 HIV/艾滋病在柬埔寨的蔓延作斗争作为该部的主要优先事项之一，这样做很有必要。联合国机构及其非政府组织合作伙伴开展了艾滋病宣传工作，并为制止这一疾病采取了切实措施。1998 年 12 月，联合国艾滋病主题小组编制了一份面向决策者的情况介绍册子，这份资料题为“柬埔寨的艾滋病：亚洲蔓延最快的流行病”，它得到了广泛散发。这份文件建议政府机构采取具体行动，包括经济和财政部以及国防部和内政部等主要各部承诺同艾滋病作斗争，还建议加强国家艾滋病方案，增加预算拨款，并改善 HIV/艾滋病宣传教育工作状况。

91. 据估计，在 75,000 名患艾滋病或感染病毒的男子中，有 10,000 人是军人，5,000 人是警察，这两个群体流动性大，而且性活动频繁。研究显示，90% 以上的 HIV 传播是在不使用阴茎套进行性交的过程中发生的。妓女自然极易在未采用保护措施性交过程中感染 HIV。尽管据说 90% 以上的妓院都提供阴茎套，但许多妓女无法坚持要求男子使用。妓女约有 39% 已经感染 HIV，这是亚洲最高的比率之一。年轻妓女感染 HIV 的危险更大，一是出于生理上的原因，二是因为她们已感染 HIV 的可能性偏低，所以嫖客更愿选择她们。

92. HIV/艾滋病这一流行病对所有妇女的影响都很大，因为在柬埔寨这样一个社会中，妇女不论是否在家中，都可能被迫与他人性交，妇女的教育程度较低，这就可能意味着她们对 HIV/艾滋病以及如何预防艾滋病等问题了解的程度有限，而且，由于存在大量其它未得到治疗的性传播疾病，妇女很容易感染 HIV。

93. HIV/艾滋病对感染者及其家属造成的后果是显而易见的，除此之外，这一流行病的蔓延给已经受到现有问题困扰的卫生保健系统造成了沉重压力。1999 年，照料一名艾滋病患者的年度费用估计为 291 美元，这一数字比目前的人均卫生保健开支多出 10 倍还不止。

94. 特别代表还感到关注的是，由于照料费用高昂以及人们大多对艾滋病缺乏认识，多数感染艾滋病者受到的照料有限。

I. 妇女权利

95. 特别代表注意到，妇女参与政治生活的程度很低，这本身对处理特别关系到妇女的社会问题形成了障碍。有 10 名妇女在 1998 年当选国民会议员(议员总数为 122 人)，但在有些议员辞去议员职务而专门担任政府职务之后，女议员仅剩下 9 人。妇女在新政府中任职的比例很低：在总共 35 名高级大臣和大臣中，只有两名是妇女；在 52 名国务秘书中，女国务秘书占 4 人；在 124 名副国务秘书中，妇女仅占 4 名。不过，特别代表注意到，有一名妇女被任命为妇女事务和退伍军人部大臣，而且，该部最近通过了一项五年行动计划，该计划的重点是正规教育、非正规教育、经济扶持、生殖健康(包括 HIV/艾滋病预防)以及法律保护等关键领域。

96. 特别代表仍对妇女的健康问题尤其是生殖健康问题表示关注。尽管政府、联合国机构和非政府组织三方共同作出了努力，但产妇死亡率仍然极高，1995 年约为 4.73%。到 2000 年将这一比率降至 3% 以下这一全国目标看来很难实现。虽然现正作出相当大的努力以使更多的人能够享受卫生保健服务，但妇女中的目标人口只有 32% 得到产前照料并且有条件防止破伤风。75% 的分娩在家中进行。因此，一些机构设法提高传统助产人员的技巧并使其掌握更多的知识具有特殊意义。

97. 边远地区少数民族妇女在健康方面遇到的危险要大得多。特别代表最近访问了腊塔纳基里省。该省 75% 以上的居民为少数民族，他在访问过程中了解到的情况表明：得到产前照料的居民不到 20%，只有 16% 的人充分接种了防止破伤风疫苗。78% 的分娩在家中进行。在腊塔纳基里省 1997 年登记的 839 名新生儿中，死产婴儿 26 人，有三名产妇死亡，这两个比率分别高出卫生部计划司 1997 年记录的全国平均比率四倍和五倍。

98. 影响少数民族妇女健康的，有以下几个因素：少数民族妇女居住的人口稀少地区缺医少药；在切实接触卫生保健人员方面存在着文化和语言上的障碍；卫生和营养条件差；受教育程度低以及信息闭塞等。疟疾在少数民族居住地区是一个很突出的问题，感染率达 40%。不过，得到卫生组织支持的分发在杀虫剂中浸泡过的蚊帐这项活动，正在使已经得到蚊帐的少数民族村庄(到目前为止已向 60%的村庄分发了蚊帐)的状况得到明显改善。

99. 男女普遍都吸烟(卷烟和烟斗)，儿童很早就开始吸烟。由于缺碘许多人患有甲状腺肿，呆小病患者很多。特别代表对政府及其合作伙伴为确保多数食盐到 2000 年都能加碘所作的努力表示称赞，并敦促主管机构设法使少数民族社区真正能够使用含碘食盐。他对计划在 1999 年开展针对少数民族社区的外延活动表示欢迎，这些活动的具体内容为：为儿童补充维生素 A,为孕妇和矮小儿童进行肠内寄生虫控制和补碘，这些活动将作为一项加紧进行的疟疾检测、治疗和预防方案的补充。

100. 特别代表曾在前几份报告中，对妇女受教育程度低，女童失学率很高发表了看法。因此，他对 1998 年《全国女童教育行动计划》表示欢迎，该计划确定了满足女童基本教育需要的优先事项和战略。妇女的总识字率为 55%，而男子的总识字率则为 79%，在赤贫者中和边远地区，这一差别更大。在入学方面，年龄超过 15 岁的妇女大约有 42%从未上过学，男子的这一比例为 21%。目前的入学率表明，在 15 岁这一年龄，男童入学率高出女童 50%。

101. 由于学校离住处较远，加上父母担心女儿的人身安全，因此，父母不愿送女儿上学。缺乏恰当的卫生设施也许是阻碍女童上学的另一个因素，官方数字显示，72%的学校没有公共厕所。女童还被要求在父母工作时照料其兄弟姊妹。不过，注册入学而且留在学校学习的女童，在校表现往往要比男童好，留级率较低，考试成绩较好。

102. 在边远地区，学校中女童入学率低、退学率高的问题更加突出。由于缺乏宿舍，儿童(不论是男童还是女童)实际上无法到城里的学校上学，而多数学校设在城镇。

103. 妇女参与经济是特别代表关注的另一个问题。妇女加入劳动力队伍受到两个因素的制约，一是妇女总起来看受教育程度低，二是妇女看来受到歧视。不论是在私营部门还是在公营部门，资历和男子相同的妇女的工资常常低于男子，得到

的津贴较少，而且提升的机会也少。通过对六大类职业的工资率进行比较，并考虑到资历和教育程度的差别，发现妇女的收入要比男子的收入低大约 36%。

104. 特别代表对规划部在开发计划署支持下开展的工作表示称赞，该部在 1998 年《柬埔寨社会发展报告》中强调了这些问题以及与妇女地位有关的其他问题。

J. 儿童权利

105. 在柬埔寨，15 岁以下儿童占人口的 45%。因而，极高的抚养率(非工作人口与工作人口的比率)对儿童尤其是多子女家庭的儿童的社会和经济福利产生了严重影响。最近的研究表明，家庭人数的多少和贫困直接相关。两口之家只有 11%处于贫困状态，而在人口为 10 人的家庭中，这一比率猛增至 58%。人口的迅速增长也对经济福利状况构成了威胁，造成了寻找适于耕作的土地的很大压力，而农业是人口 80%的主要依靠。

106. 儿童的教育和健康状况是特别代表极为关注的问题。受教育的权利和享受卫生保健的权利受到《儿童权利公约》的保护，柬埔寨已经批准这项公约。然而，许多严重问题仍未得到解决。虽然近年来在国际社会的大力支持下作出了巨大努力，以便开办和装备学校，培训师资，但目前还有许多工作要做。1996/97 学年上一年级的儿童，约有 50%不是完全退学，就是不得不留级再学一年。在其他各年级中，30%至 40%的儿童未能升入下一年级。现有 50 多万 6 至 11 岁的儿童未能入学。

107. 受过专门培训的教师普遍缺乏，这对各级教育体系都产生了不利影响：中学拥有训练有素的教师，但升至中学的儿童极少。教师的工作表现自然由于工资偏低而受到不利影响，1999 年初，各级教育系统的教师因工资偏低而举行了罢工。

108. 高棉语是唯一的教学语言，这使得大量少数民族儿童退学或留级。在少数民族地区，上一年级的儿童只有大约 25%升至二年级，而全国的比率为 50%(这一比率已经偏低)。许多少数民族儿童事实上从未上过学，但他们的父母表示，希望子女能够上学。在腊塔纳基里省，读完小学的少数民族儿童大约仅占此类儿童的十分之一，该省 75%的人口为少数民族。由于缺乏受过专门培训的师资，腊塔纳基里省的教育系统受到进一步削弱，因为愿意呆在这样一个边远地区的训练有素人员极少，在这种地区，为这些人员的微薄收入提供补助的机会有限。

109. 边远地区的居民接受正规教育的机会有限，因此，特别代表对非政府组织和当地主管机构努力推动少数民族社区的非正规教育方案表示称赞。非政府组织和当地主管机构请社区中的志愿人员担任教师，并编制了反映少数民族社区现实生活的教程。他还注意到，目前正在设法将这些少数民族语言整理成文字，这些语言现在只是口头语言。他希望，把这些语言整理成文字后可以帮助克服接受以高棉语为基础的正规教育的少数民族儿童遇到的困难。

110. 过去十年间，政府的教育开支下降。特别代表呼吁政府加倍努力，确保所有柬埔寨儿童都能享受接受基本教育的权利，并设法在国家安全受到的威胁最近大为减缓的情况下，将以前拨给国防部门的经费转拨给教育部门。据一项临时性估计，1998年国防部门耗费了52%的日常开支，而教育部门得到的经费仅占12%。特别代表注意到，1999年预算拨款情况表明，教育开支的比重有增加，并希望增加部分能真正得到落实。他还认为，柬埔寨应当同国际捐助者合作，将教育领域置于优先位置。

111. 有限的教育拨款还给贫困家庭的子女造成了更大困难。虽然宪法规定，人人都应当免费接受教育，但教育费用昂贵。学生必须支付学费、服装费、文具费、书费、交通费以及辅导费。一项1997年的研究表明，家长和社区承担了实际教育费用的75%，而国家仅提供经费的13%。政府承诺，到2002年，将用于教育的国内总产值份额增至3%，特别代表对此表示欢迎。

112. 特别代表还对卫生保健领域的开支问题表示关注，这方面的开支仍然严重依赖各种渠道提供的外部援助。开发计划署1990年的数字显示，包括柬埔寨在内的最不发达国家在卫生保健方面的开支平均为国内总产值的1.9%。但是，1998年，柬埔寨政府仅将国内总产值的0.57%用于卫生保健，这与1997年的0.67%相比有所减少。特别代表欢迎政府承诺到2002年将用于卫生保健的国内总产值比例增至2%。同时，他敦促政府确保卫生部能够充分、经常地得到预算拨给该部的经费，因为1998年，该部仅得到预算拨款的75%。

113. 贫困加剧了街头流浪儿童问题。压制性措施不是恰当的解决办法。特别代表得知，警察经常临时关押街头流浪儿童，并殴打这些儿童。1月初，人权署驻柬办事处同金边一个区警察局的负责人进行了交涉，建议他对他的三个下属给予纪

律处分，这三人曾对七名 14 至 18 岁的男童进行毒打。这几名男童被控偷走了一名警察的一只箱子。

114. 在对金边街头进行“清理”的过程中，儿童还和其他人一道被非法逮捕和拘留。有数百人在未受到任何刑事指控的情况下被武装执法人员逮捕，并被关押在一个由金边市政当局管理的拘留所。1998 年 12 月，驻柬办事处人员会见了金边第一副市长，并对上述非法逮捕、将上述设施用作拘留所缺乏任何法律依据以及拘留所的生活条件等表示关注。该第一副市长向驻柬办事处明确表示，该拘留所将关闭，非法逮捕并拘留街头流浪者的作法将停止。然而，直到 1 月底为止，该拘留所仍在使用。

K. 少数民族权利

115. 本报告前面几节曾介绍说，越裔公民遭受袭击，而且人们在选举之后的游行中普遍表现出反越情绪。特别代表曾于 10 月同越侨协会负责人讨论了这些问题以及与越裔公民的状况有关的其他问题，并于 1999 年 1 月再次同有关负责人进行了讨论。他得知，越裔公民的状况在 1998 年 5 月的选民登记过程中恶化，当时，这批人被控企图非法得到选民证。其中一些人的身份证被区选举委员会没收，因为据认为，这些人的高棉语讲得不够好。

116. 此外，还有人向特别代表报告说，1998 年 10 月，有三家人(这些人是越裔)在边境被柬埔寨主管机构拦住，当时这些人正在前往越南途中。这些人被告知，如果他们去越南，他们的柬埔寨身份证就会被没收，而且他们将无法返回柬埔寨。有一家人不顾警告仍然前往越南，这家人的身份证被没收，其他两家人选择留在柬埔寨。上述没收公民身份证的作法显然极为武断，缺乏法律依据。

117. 特别代表在 1 月份会晤内政部联席大臣韶肯过程中，提出了这些问题，并建议对已在柬埔寨居住多年的越裔公民的法律身份作进一步澄清，并在必要时向其提供协助，以使其能够得到身份证。

118. 反对河内政府的越侨在设法表达政治见解时，在柬埔寨遇到困难。“自由越南人运动”这一团体的副主席于 1998 年 10 月连同另一名成员一起被捕。在编写本报告时，他的下落不明，但据说在他被捕前有人曾警告过他，要他停止他的团体

开展的活动。自 1996 年以来，已有 20 多名这一团体或类似团体的成员被捕并被遣送回越南，其中一些人在越南遭到监禁。有些被驱逐的人持有柬埔寨身份证。

119. 依据国际法，不论当事人是否为柬埔寨公民，都不能将其遣送到他的生命或自由将受到威胁的国家。结社权是一项受到柬埔寨法律保护的基本人权，越侨应当和其他人一样，有举行和平集会的权利。

120. 消除种族歧视委员会于 1998 年 3 月审查了柬埔寨在《消除一切形式种族歧视国际公约》之下提交的报告。委员会注意到了柬埔寨面临的特殊困难，也注意到了一些积极因素。但是，委员会对越侨的状况表示关注，并提出了一系列建议。其中一项建议是修改《国籍法》。特别代表建议柬埔寨政府研究这些建议，如有必要，可在同驻柬办事处协商的情况下对这些建议进行研究。

L. 土著居民权利

121. 依据有关国际标准，土著居民对其传统土地享有使用权和法定所有权；有权保留对其自然资源的使用资格；有权在影响到其生活和生计的规划、决策以及任何发展进程的实施方面提出意见和建议，并参与此种规划、决策和实施活动；有权成立自己的协会；有权享受自己的文化；有权表达其特性并发展其习俗和传统；有权信奉自己的宗教并在私下和公开场合使用自己的语言；有权学习母语并接受母语教学；有权享受充分的卫生保健并接受恰当的教育；有权免受歧视和剥削。

122. 柬埔寨高地居民几乎完全依赖其自然环境来求得生计和生存，他们在自然环境中进行耕作并采集森林产品。然而，高地居民对这些自然资源的习惯保有权和使用权目前并未在国家或地方土地使用规划中得到承认，也未在相应的土地权和所有权中得到承认。政治上有势力的人，包括军官等，目前正在大肆进行土地投机和掠夺自然资源的活动，从而对高地居民的利益造成损害。由于文化程度低，不通晓高棉语，财力缺乏，对权利和法律缺乏了解，无法求助公正的司法制度等因素，这些居民特别容易遭受上述行为的侵害。

123. 近年来，腊塔纳基里省给予了许多很大的采伐特许权，这也应当视为一个人权问题。这些特许权，是在未征求省级主管机构、当地居民以及从事该省的开发工作的国际组织和非政府组织的任何意见，也未对社会和环境影响作充分评估的情况下授予的。访问过程中，许多官员、联合国工作人员、从事开发活动者以及当

地村民都向特别代表讲述了滥砍滥伐行为造成的不利影响，并向他讲述了特许权拥有者以及包括警方和军方在内的某些当地机构所犯下的滥用职权行为。

124. 一个名叫“全球见证人”的专业非政府团体 1999 年 1 月报告说，1998 年，腊塔纳基里省的砍伐活动比以往任何时候都更为频繁。在世界银行赞助下开展的研究表明，如果目前的砍伐做法和规模持续下去，到 2003 年，柬埔寨所有的贵重木材都将被砍伐。由于森林遭到砍伐，已经出现了一些问题，如腊塔纳基里省高地十分肥沃的红火山土出现流失，1996 和 1997 年发生水灾，1998 年发生干旱，森林溪流中的鱼类绝迹，地下水位下降等。实际上，砍伐森林已对全国产生影响，1993 至 1997 年间，捕鱼量减少了大约 60%。鱼的消费约占柬埔寨农村人口蛋白质摄入量的 75%。

125. 特别代表同几名高地居民进行了交谈，这些居民由于察觉到有人在他们的传统用地上进行非法采伐活动而遭到军方人员的骚扰和恐吓。伐木者还通过恐吓或贿赂要村民们指明贵重木材生长的地点，然后加以砍伐。特别代表得知，第一军区的一些主要军官得到了砍伐和出口木材的许可证，这违反了柬埔寨自 1996 年 12 月 31 日起自我实施的采伐禁令。这些人一旦得到许可证，就大肆砍伐木材，砍伐量要比许可证规定的大得多。

126. 特别代表于 1999 年 1 月 21 日向首相提出了砍伐森林这一问题，他得知，现正采取行动实施上述禁令。首相说，军方参与砍伐森林的现象将被制止，现有的未被使用的特许权将受到审查。在这方面，特别代表注意到了首相 1999 年 1 月 6 日的信函，提及已经颁布的管制非法采伐的条例，并呼吁政府大臣、军方和省级负责人确保这些条例得到严格实施。他还注意到，首相于 1 月 25 日发布了关于管理森林资源和制止非法采伐的措施。

127. 特别代表欢迎将林业问题列入柬埔寨协商小组的临时议程，该小组定于 1999 年 2 月底举行会议。政府应当贯彻落实世界银行资助的咨询机构 1998 年提出的关于林业部门的一些主要建议。一些急需采取的步骤包括：普查森林资源；对林地和目前的土地使用情况进行分类；就森林可持续管理最低规则通过一项明确的政策；起草明确、可实施的森林法；对现有和新的特许权作彻底审查；确保在土地使用规划和土地分配方面有透明度；确认、支持并保护社区造林行动；设法在林业资

源减少的地区用当地树种进行重新植树造林；为林业和木材行业制定管理条例，以确保林业税的长期可持续征收以及收入分享。

128. 与此同时，还应当采取行动，使目前从事采伐、木材加工或木材出口业务的公司暂停其业务活动，直到这类业务活动的确完全合法，并符合国家林业政策。在这方面，特别代表注意到，在 1999 年 2 月举行的关于这一问题的一次会议上，政府决定对特许权进行审查，并在 1999 年 3 月之前完成《林业管理法草案》。

129. 特别代表还建议政府修改给予特许权的程序，该程序目前既不透明，也不符合促进森林和其他主要自然资源的保护的需要。应当在完成环境影响评估之后再给予任何特许权，而且，应当同其生计可能受到影响的社区进行广泛协商。

130. 尽管政府明确表示将打击非法采伐活动，但目前情况表明，只要犯有非法采伐行为的人，如商人、军方人员以及公务员和政界人士等不被绳之以法并受到惩治，此类活动仍会持续下去。政府有必要同省级主管机构、当地社区和独立监督者密切合作，对采伐活动进行持续不断的监督。从事监督工作的人应受到政府保护。特别代表建议越南、老挝人民民主共和国和泰国等邻国作出一切努力，确保柬埔寨的采伐禁令在其一侧得到遵守。

131. 国家一级政府应当认真研究 1998 年 11 月在班隆举行的土地和森林资源问题研讨会提出的建议，五个东北部省份(腊塔纳基里省、上丁省、柏威夏省、桔井省、蒙多基里省)的政府代表出席了这次研讨会。特别代表欢迎高地人民发展部际委员会决定就上述建议采取后续行动，于 1999 年 3 月召集举行一次全国研讨会，讨论柬埔寨东北部地区土著社区使用土地和森林资源问题。他赞赏地注意到，由开发计划署支持的 CARERE 项目正在努力维护这些土著社区的利益。

132. 土著社区利用其赖以生存的土地和自然资源的权利目前正遭受着威胁，这不仅是由于采伐和土地的开垦种植，也是由于抢夺土地的行为，这些行为有以下几种形式：对社区中最经不起诱惑的成员进行贿赂，作出虚假的许诺，引诱，或者干脆进行恐吓并施以暴力。访问过程中，特别代表同宝哥县西翁乡切德村的村民见了面。这些村民和邻近两个村的村民被人哄骗签署了他们无法看懂的文件，而这些文件被骗他们的人说成是向他们赠送四吨食盐的收据。事后，该县警察局长告诉他们，他们签署了一份协议，同意出售 5,000 公顷土地，以换取食盐，而且必须让出

农田，只保留房屋住宅和一小块周边地区。据说，还有人采用此类欺骗手段“购买”宝哥县谷乡谷村的农田，购买所花费的代价远远低于所涉土地的实际价值。

133. 腊塔纳基里省人口目前约有 75%为高地居民。特别代表认为，非高地居民大量移入该省会进一步威胁到高地居民的文化和生计，尤其是在土地所有权和分配问题尚未解决的情况下。所以，凡是在该省安置复员军人或安置回归难民的方案，均应得到评估，看其是否会对现有人口造成影响。

134. 在腊塔纳基里省，现有两个面积很大的区域受到国家保护，另外还有 12 处保护区，但是，目前缺乏充分的手段来使这些保护区受到恰当的管理、监督和保护。虽然威拉切国家公园目前得到环境部和世界大自然基金的充分支持，但是，一些越南公司却在园区内非法越境伐木活动并采伐藤条和竹子。这既影响到公园的生态，也影响到居住在原区内的土著居民的生计。特别代表称赞环境部设法保护大约 12,000 名高地居民的权利，使其能够继续在公园的中心地带和缓冲区内生活，这些居民也在公园的管理和保护方面发挥着作用。他建议把公园的缓冲区纳入公园已经受到正式保护的**中心区域，并将其置于环境部的管理之下。公园各个区域内和其他保护区内应当禁止一切形式的特许开发和私营化活动。

135. 现在初步计划在柬埔寨东北地区建造几座大型水坝。亚洲开发银行和湄公河委员会就塞桑河下游以及斯雷博河下游建造水坝问题作了可行性研究，这些水坝将修建在这两条河流的交汇处，并将使腊塔纳基里省境内的一些流域淹没，这一消息使该省对工程项目表示关注。由于这些项目可能对土著社区及其自然环境造成影响，特别代表建议仔细审查这些计划。必须让公众参与上述计划以及其他大型开发计划的筹备活动。

136. 高地文化、语言及信仰在某些方面明显不同于低地高棉人的文化、语言及信仰。这在有些情况下就引起了占人口多数的群体的偏见。政府在向公众宣传国家不同的文化、这些文化具有的同等价值及其对增加民族多样性的作用等方面有着重要作用。特别代表称赞有关方面采取行动，设法编辑整理当地非书面语言，收集高地居民的民间故事、音乐、舞蹈以及其他文化表现形式。

137. 特别代表建议政府通过并执行部际高地居民发展问题委员会在经过各方长期协商之后于 1997 年 10 月提交内阁会议的国家政策草案。这项政策草案为保护高地居民的生计、特性及文化提供了一个良好的框架。

M. 土地权

138. 土地对柬埔寨农村贫困者的生存至关重要，因为这些人的生存和生计与能否获取和使用土地直接相关。稻米种植，往往只是加上捕鱼和为牲畜搜寻饲料等，使许多人赖以度日糊口的唯一真正的依靠。

139. 由于森林和湿地等以前人人都能利用的公共资源大规模私有化，柬埔寨农村居民正在迅速丧失其土地。信贷成本很高，利率有时高达每月 15% 至 40%，这就使得一些人欠债，乃至出售土地。现行的 1992 年土地法由于存在不明确之处，本身就是一个问题。土地登记注册管理制度缺乏技术和人力资源，因而效率低下。贫困者在土地纠纷中处于不利地位，因而其土地往往被人强行夺走。

140. 据牛津救灾组织土地研究项目估计，在过去六年中，柬埔寨先前可供的土地至少有一半已经无法供农村贫困者使用，占用土地者拥有保有权的即使把最不牢靠的形式包括在内也不到 10%。鉴于这一事态发展，加上今后 20 年中柬埔寨人口将增加一倍，政府目前急需制订一项连贯一致、全面的国家土地政策。到目前为止，政府将如何打算分配土地所有权和使用权，政府在土地使用和开发方面有哪些优先事项，仍不清楚。政府在起草任何切实有效的法律之前，应当制定一项关于使用、管理土地以及拥有土地的政策。为制定这项政策，政府不仅应当同政府所有有关部门协商，还应当同社会各有关团体协商。

141. 1992 年制订的现行《土地法》暂时、部分地承认拥有不动产的权利。例如，《土地法》只承认房产所有权，规定私人不得拥有农业用地。尽管该法律规定，善意、和平、公开、长期占有土地的人可以拥有土地，但该法规定了一些附加条件，从而实际上否定了这项规定。在柬埔寨，多数占有土地者出于各种原因迄今为止都未能符合这些条件，例如对这些条件缺乏了解，无力支付地税，从未受过教育，以及在土地所有权授予手续方面遇到一些麻烦等。另外，严重的腐败现象以及与官员的利益冲突等也造成了一些问题。

142. 《土地法》对与财产的所有权和使用有关的另一些问题也未作充分的阐述，这些问题包括抵押和土地交易、捐赠、出售财产合同、继承方法，以及土地所有权授予手续本身等。此外，《土地法》未能考虑到土著居民的不同需要和权利，其中许多居民表示希望享有共同所有权，而不是单独所有权。该法律也未涉及特许权问题，特许权构成了目前土地使用的一个主要部分。另一个问题是，由于《土地法》

存在缺陷，法院适用的是先前的法律条文，如 1980 年代的次级法令，这些法令到今天已经过时。

143. 土地所有权授予手续过份烦琐，而且柬埔寨目前没有土地清册。要取得所有权需经数级管理部门审批。柬埔寨各个土地所有权管理部门现有 400 万个土地所有权和使用权申请等待处理。过去 10 年间，这些机构处理的申请仅占有土地所有权申请的 10%。实际上，柬埔寨的土地所有权授予手续今天成了一种赛跑：谁先登记所有权，谁就被确认为所涉财产的合法所有人，不论其他人是否曾长期占有有所涉财产而理应视为恰当的所有人。

144. 土地纠纷和驱逐事件很常见。最近的一起事件发生在 1999 年 1 月 10 日，地点是泰国边境附近班迭棉则的 5 号公路一带。当时，警察和士兵们把 150 户人赶出住宅。有 20 座房屋被推倒。居民们向当地的一个人权团体提出了申诉，居民们说，他们自 1991 年以来一直居住在这片土地上，曾为该区域的扫雷工作出过力，而且居住在这块土地上是经过批准的。这些居民还说，一名军官曾说，这片土地是他的财产。

145. 另一起纠纷造成布东死亡，他是非政府人权组织柬埔寨人权与发展协会成员，这一事件于 1998 年 12 月 19 日发生在干丹省。他曾在 15 户居民同一家砂砾加工公司的土地纠纷中向前者提供协助，并在该公司企图驱逐这 15 户居民之后，帮助他们向省法院提起诉讼。凶手在被害人住宅门口开枪将被害人击倒，据说凶手是这家公司的一名警卫人员。省警方已开始调查此案，但在编写报告之时还没有人被逮捕。

146. 牛津救灾组织开展研究的初步结果显示，在多数土地纠纷中，当地机关，包括执法机关和军事机关等成为卷入纠纷的当事方。省法院报告说，每月审理的土地纠纷达 30 起。《土地法》的一项修正草案虽然消除了该法律的某些不足之处，但仍未能确保土地长期占有者取得所有权。对土地事实上的占有和使用长达五年，并以和平方式善意地维持此种占有，而且此种占有是公开的、不间断的(耕地休闲除外)，也未凭借任何欺诈手段，这些应当作为暂时占有乃至可取得正式所有权的唯一条件。还有必要让高地居民取得共同所有权。

147. 法律草案中关于特许权的条款在手续方面仍存在缺陷：有必要提高透明度，并确保社会各阶层都能得到特许权，而不仅限于工商界。关于继承的条例草案

过于烦琐，而且对遗属(夫或妻)有歧视。另外，土地法草案并未充分保护土著居民的权利。国家公园和类似的公共土地应当禁止授予任何私人权利，包括特许权。

三、建议的执行情况

148. 特别代表在前几份报告中就如何改善柬埔寨的人权状况提出了一系列建议。一些主要建议已在大会和委员会关于柬埔寨的决议中得到反映。这些建议涉及一些需要政府着手解决的具体问题，如法外处决，以及有必要进行法律改革和结构改革以改善保护和促进人权的状况等。特别代表还曾提到一些个别的侵犯人权案件。

149. 虽然政府已认识到需要在人权领域作重大的结构性改革，但这项工作尚未取得重大进展。另外，对最近与政治有关的犯罪的调查缺乏力度和决心。

150. 由于上述情况，1998年11月23日的新的施政纲领对人权的重视具有特殊意义，联合政府在纲领中表示要遵循民主多元化的原则，尊重人权，将人权视为社会进步的基本要素。政府表示，政府将保障和维护柬埔寨宪法、《世界人权宣言》、两项《国际人权盟约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、以及《儿童权利公约》规定的公民的各项自由。政府表示，政府坚决反对种族仇恨，并将改进国家人权机构的总体结构。

151. 施政纲领明确支持新闻自由、言论自由和集会自由。同时，施政纲领指出，自由和无政府状态是有区别的。施政纲领欢迎反对派积极开展活动并提出批评。纲领欢迎非政府组织开展多种活动，并表示民间团体将在柬埔寨社会的建设中成为政府的一个主要伙伴。

152. 施政纲领强调了法制作作为民主的一项基本原则的重要性，还强调了政府以及所有机构的稳定的重要性。为制止对人类尊严的侵犯，亟需建立一个强有力的法律结构。人人生来平等，而且在法律面前人人平等。

153. 1999年1月同特别代表见面的大臣们详细介绍了新政府将如何推进法制并进一步保护人权的情况。大臣们认为，需要加紧开展立法工作。国民议会议长以及议会人权和投诉受理委员会表示，他们在等待政府的提案，司法大臣已经制订了一项起草重要法律的计划，司法大臣还计划对司法系统作彻底的改革。

154. 首相已承诺采取果断措施，打击政府各级的腐败行为和滥用权力行为，包括打击砍伐森林行为。内政部联席大臣和柬埔寨政府人权委员会正在考虑对警察

机构进行全面改革。国防部联席大臣对关于加强军队纪律和加强军队的人权教育的建议作出了积极反应。在社会事务部门，妇女事务和退伍军人部大臣正在拟订一项制止拐卖妇女、卖淫和 HIV/艾滋病蔓延的方案。教育部打算提高入学率，并同时提高教学质量。环境大臣担负着极为艰巨的任务，一方面需要满足经济发展需要，但另一方面，又需要为后代保护自然资源，包括维护土著居民的利益。

155. 履行上述承诺并执行上述计划会大大有助于处理特别代表提出的一些问题。因此特别代表呼吁国际社会提供积极支持，以使这项艰巨任务能够完成。开展合作，对 1975-1997 年间犯有大规模侵犯人权行为者提起诉讼，只是第一步，尽管是非常重要的。为执行上述一些计划，需要提供咨询和切实援助，尤其是采取措施制止罪不受惩现象。但是，主要工作当然应由柬埔寨主管机构来负责。

四、结 束 语

156. 人权问题在很大程度上取决于执政者的态度。普通群众通常知道，享有权利并确保这些权利得到尊重极为重要。即使在领导人完全有善意的情况下，宪法和国际公约所规定的人权准则也需要以合理的立法、有效和独立的司法机构以及公正和称职的警察机关为基础。新闻媒介、反对党以及自愿组织的监督自然必不可少。

157. 柬埔寨许多人都认识到了这一点。的确，讨论已进行得较为深入。罪不受惩问题的严重性、建立一个独立的人权委员会的建议、以及首相关于设立政府人权委员会并在地方一级建立分支机构的建议等，促使人们开展讨论，商讨如何将人权纳入各级政府政策，并同时由独立的机构对人权进行监督。

158. 任何东西都无法取代一个独立的司法机关和公正的警察机关。但是，作为一种补充，有必要使政府所有有关各部都能重视人权。几乎所有的部都应当把人权列入议程，处理经济、社会和文化事务的部也应当这样做。应当在各个部内设立专门机构，由一个部际机构负责协调各有关机构的活动。

159. 省、县、乡三级政府在处理人权问题时可采用类似做法。目的是将人权问题置于突出位置。

160. 另外，国民议会的工作也应当重视人权。在理想的条件下，议员们都能提出各自选区的公民们提出的人权方面的问题。前一届议会的人权委员会在进行原

则上的讨论方面发挥了很大作用，而且提出了调查公众申诉的方法。国民议会新的委员会向特别代表明确表示，委员会将本着同样的精神积极开展工作。

161. 政府机构内的协调不应当混同于建立一个自主委员会或监察专员办公室以便独立地监督人权情况包括受理申诉这项建议。柬埔寨的一些邻国已经设立了这样一种机构，柬埔寨开始筹备设立此种机构的时机现在已经成熟。然而，特别代表清楚地意识到，此种委员会/办公室的设立必须以保障其独立性的法律为基础。应当本着同样的精神制订任命人员和提供经费的方法。设立委员会/办公室的工作有必要在广泛征求非政府组织、政党和其他机构以及公众意见的前提下进行，从而确保公正性和可靠性。

162. 在关于人权机构的讨论中，另一个重要问题是非政府组织的作用问题。令人欣慰的是，柬埔寨拥有几个积极工作、称职和成熟的人权团体。这些团体从事实际的发展工作，其中多数还在同时开展监督活动。和驻柬办事处的工作一样，这两方面的结合很自然，而且实际上是密切相关的。

163. 政府现已表示，这些团体是主要的合作伙伴。但是，这一精神要求政府不能削弱或试图兼并这些组织，而是应当尊重其独立性。应当欢迎这些组织开展监督和报告工作，至少不应当阻止其开展此类工作。1998年12月，有两名人权工作者在西哈努克城遭到无端逮捕，这是一个令人遗憾的迹象，特别代表因此建议，政府应当公开向非政府组织明确表示，非政府组织的工作现在受到尊重，将来仍将受到尊重。政府还应当向国民议会提交一项新的非政府组织法草案，这项法律将确保结社自由，并体现出支持而不是压制的特点。

164. 柬埔寨现在正在讨论此类问题，这是一个好兆头。的确，特别代表想要报告的是，他在访问中发现，柬埔寨社会各界普遍都在重视人权，这不仅包括民间团体，而且也包括政府许多官员、议会、司法机关以及普通公民甚至是边远村庄的居民。

附 件

柬埔寨两首相 1997 年 6 月 21 日
致联合国秘书长的信

亲爱的秘书长先生，

我们代表柬埔寨政府和人民致函于你，请求联合国和国际社会提供协助，将 1975 年至 1997 年间红色高棉统治时期犯下种族灭绝罪和危害人类罪的人员绳之以法。

联合国人权委员会 1997 年 4 月关于柬埔寨的决议请：

“秘书长通过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，以便柬埔寨能够处理过去发生的严重违反柬埔寨法律和国际法的行为。以此作为实现民族和解、加强民主和处理个人责任问题的一种途径。”

柬埔寨现在开展这项工作，既缺乏资源，也缺乏专门知识。因此，我们认为，有必要请联合国提供协助。我们意识到为惩治卢旺达和前南斯拉夫境内的种族灭绝罪和危害人类罪所作出的类似的努力，我们请求向柬埔寨提供类似的协助。

我们认为，世界上所有的人都对如此规模的罪行深感关注，因为这些犯罪严重削弱了对最基本的人权即生命权的尊重。我们希望，联合国和国际社会能够协助柬埔寨人民查明上述阶段的真相，并法办责任者。只有这样，才能恰当地最后了结这场悲剧。

顺致最崇高的敬意。

第一首相：诺罗敦·拉纳烈亲王(签名)

第二首相：洪 森(签名)

-- -- -- -- --