



## 经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2004/105  
19 December 2003  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
第六十届会议  
临时议程项目 19

### 人权领域的咨询服务和技术合作

#### 柬埔寨境内的人权情况

柬埔寨境内人权情况秘书长特别代表  
彼得·洛伊普雷希特先生提交的报告

## 内 容 提 要

特别代表对柬埔寨的第十次访问是在非常建设性的气氛中进行的。特别代表非常感谢国王陛下对访问的有力和不渝的支持。在最近这次访问中，特别代表与总理、其他看守内阁成员和政党领导人进行了富有成果的讨论。特别代表还感谢柬埔寨当局给予的合作和允许他在执行任务期间自由行动。

2003年7月，柬埔寨举行了1991年《巴黎和平协议》以来的第四次全国选举。如其他人已经指出的，竞选和投票技术方法的水准有所提高，政治暴力事件比前几次选举有所减少。各政党在正式竞选期间可以较为平等地利用电子传媒，并且言论更自由。在这些方面以及其他方面都有进步。然而，2003年的事件还表明，柬埔寨长达十年的国家重建进程仍然任重而道远。在正式竞选时期外限制集会和结社自由，围绕着选举出现了谋杀和恐吓，特别是就柬埔寨农村而言，责任者有罪不受处罚，都是长久以来即已存在的问题。在编写本报告时，也就是选举后的五个月，柬埔寨人仍在等待着当选领导人就新政府达成协议。

选举是衡量民主发展的一个有用尺度。但是，与任何短暂的事件一样，选举只反映一种不完整的情况。过多地依赖于不完整的信息，决策层、观察者和分析家的决策偏向于短期，而损害未来。出于这一原因，重要的是不忽视选举过后许多令人关切的领域，如对言论、集会和结社自由的限制，犯有严重罪行者不受处罚，腐败，执法不力和司法机构薄弱。这些问题是建设真正民主机制、推动法治下享受人权的主要障碍。

柬埔寨法律部门和司法部门仍尚待改革。特别报告员已经一再指出，在最近提交大会的报告(A/58/317)也提出过，透明、独立、胜任和有效的司法机构是确保在法治下享受人权的重要手段。法官的专业水平低，存在着随时准备迁就和容易屈服外界压力等问题。政治意愿也十分关键。这一核心改革是否能成功，取决于柬埔寨政治领袖是否将其作为优先工作，加以贯彻。近期出现了一些积极动态，如皇家法官和检察官培训学校首次招收学生。这是对学习、希望和专门知识等不应该节省领域的投资。

许多与有罪不罚有关的问题继续存在。2002 年 6 月，特别代表向柬埔寨政府和人民提交了一份关于暴民杀人案件的报告，记录了 1999 年年中以来约 65 次攻击。暴民的暴力事件仍继续发生，并有可能增加。一方面，这种情况与执法不力和司法机构薄弱有关，但并不能完全加以解释。这就是为什么特别代表 2002 年敦促皇家政府建立一个独立、透明的调查委员会调查这些攻击为何发生、为何没有设法阻止它们发生。本报告重申了这条建议，希望新当选的国会能够借议会新任期的机会适当解决这一悲惨问题。

尽管有长期的有罪不罚和执法不力的现象，但柬埔寨监狱仍人满为患。监禁是对大多数罪行甚至轻罪的惯常处罚。这一问题的严重程度，令人担心。监狱设施落后，食物和清洁水不足，是对囚犯健康的严重威胁。律师、人权团体和非政府组织与囚犯见面十分困难。许多人的审前羁押过长，而且不经律师辩护甚至被缺席判罪，并被剥夺上诉权。

政府奉行的以不透明的方式给予私营企业大规模的农业和林业特许权的政策，仍是对穷人的一个严重威胁。80%以上的柬埔寨人在农村生活，贫困和自给农业使许多人成为弱势群体。特许租让种植园经营者不允许当地人利用他们赖以生存的自然资源，许多地方发生了冲突。在一些特许租让地区，使用武装卫队对当地人施加压力加重了当地社区的困境。政府已认识到这一问题，但管制租让种植园经营者和减少他们活动影响的措施——主要是 2001 年《土地法》——不是不适当，就是未实施。最大的租让地面积有整个省的一半那么大或更大。

医疗支出高企，是柬埔寨家庭贫困和负债的主要原因之一，应该确保所有柬埔寨人平等地获得医疗服务。

## 目 录

|                                | <u>段 次</u> | <u>页 次</u> |
|--------------------------------|------------|------------|
| 导 言 .....                      | 1          | 5          |
| 一、柬埔寨境内人权情况秘书长特别代表的第十次访问 ..... | 2 - 7      | 5          |
| 二、主要发展动态和受到关切的人权问题 .....       | 8 - 54     | 7          |
| A. 选举 .....                    | 8 - 16     | 7          |
| B. 法律和司法改革 .....               | 17 - 25    | 9          |
| C. 有罪不罚 .....                  | 26 - 32    | 11         |
| D. 监狱 .....                    | 33 - 40    | 13         |
| E. 土地和森林问题 .....               | 41 - 47    | 14         |
| F. 难民 .....                    | 48 - 50    | 16         |
| G. 卫生、预算和民间团体 .....            | 51 - 54    | 17         |
| 三、结论和建议 .....                  | 55 - 80    | 18         |
| A. 选举 .....                    | 58         | 18         |
| B. 立法和司法改革 .....               | 59 - 64    | 19         |
| C. 暴民杀人案件 .....                | 65 - 67    | 20         |
| D. 监狱 .....                    | 68 - 70    | 20         |
| E. 土地和森林问题 .....               | 71 - 77    | 20         |
| F. 卫生、预算和民间团体 .....            | 78 - 80    | 21         |

## 导 言

1. 本报告是根据人权委员会第 2003/79 号决议提交的。这是特别报告员提交委员会的第四份报告。它在特别报告员以前提交委员会和大会报告的基础上编写的。所使用的方法与前几份报告所述的方法相同。

### 一、柬埔寨境内人权情况秘书长特别代表的第十次访问

2. 特别报告员第十次访问柬埔寨(2003 年 11 月 27 日至 12 月 6 日),主要是了解国会选举后的总体政治气氛和选举后的政治僵局、司法改革、刑事制度现有问题以及柬埔寨自然资源政策和做法对人权的影响。他还开始与有关方面讨论如何从人权的角度处理卫生和发展问题。他会见了诺罗敦·西哈努克亲王陛下和柬埔寨看守政府的代表,包括总理、副总理兼内政部长、农业部长、土地管理部长、卫生部长、经济和财政部长、商业部长、政党领导人、法院、执法和监狱当局、全国选务委员会、最高法官委员会、非政府组织、人权受到侵犯的柬埔寨公民、传媒、联合国机构和外交使团代表。特别代表还主持了几次圆桌会议,将政府、国际机构和非政府组织的人员召集在一起讨论土地租让权、卫生和司法改革问题。他在为纪念“人权日”举行的在发展中注意人权问题的论坛上讲了话。特别报告员还前往磅湛省,会见了省级监狱当局、法院、非政府组织和一些人权受害者。他还访问了磅士卑省 C.J. 柬埔寨公司土地租让种植园,会见了当地政府和村民。

3. 特别代表在会见国王陛下、总理和政党领导人时,希望国会选举后的政治僵局能很快打破。他还认为,在选举期过后也必须尊重集会和言论自由。他会见了全国选务委员会主席,讨论了特别代表编写的有关国会选举最后报告的内容。讨论涉及全国选务委员会在处理选举期间侵犯人权指控中的作用、竞选期后的集会和结社自由、工作人员培训和能力建设等问题。特别代表提供了一份报告草稿以征求意见和反馈。报告最后于 12 月中旬定稿并分发。

4. 有罪不罚问题是特别代表与执法当局和法院当局会见时讨论的中心议题,讨论时提出了金边近期谋杀事件、暴民杀人和橡胶园暴力问题。在与全国警察局长

和内政部长的会见时，特别代表讨论了集会自由问题、有必要调查对示威者过度使用武力的警察并进行纪律制裁以及对所有暴力和杀人案件进行公正、彻底调查的问题。特别代表还提请注意禁止酷刑委员会 2003 年 5 月第三十届会议通过的结论和建议(CAT/C/CR/30/2)的重要性。在与监狱管理局局长会面时，他讨论了过度使用拘留、监狱人满为患和卫生问题。特别代表深受鼓舞的是，政府已认识到非政府组织对监测监狱条件的作用、需要将待审嫌犯与囚犯以及少年犯与成年犯分开关押、监警向探监家属收费问题以及卫生部门和监狱部门之间需要加强合作和对话。

5. 由于特别代表仍关心司法改革问题，因此举行了一次该领域近期动态的圆桌讨论会议。他还在法律援助问题区域会议上发表讲话，并会见一些法律援助从业人员，希望最终在柬埔寨建立国家提供经费的法律援助制度。特别代表为皇家法官和检察官培训学校首期法官学员上了一堂司法独立课，学员的水平给他留下了深刻印象。他会见了最高法官委员会，提出了一些严重司法渎职案件。

6. 特别代表在人权事务高级专员柬埔寨办事处关于大型农业种植园对人权影响研究报告的基础上，访问了磅士卑省一家土地租让种植园，会见了当地政府和村民。第二天，他向总理转达了当地人民的关切，并转交了他们的请愿书，其中叙述了土地租让权对其权利和生活影响的一些问题。特别代表与农业、林业和渔业部长以及土地管理部长进行了讨论，主要谈到缺少与当地人口的磋商和公众对土地租让权不了解等问题。他们还讨论了是否需要起草和通过几项期待已久的《土地法》细则、特许经营者遵守法律以及是否取消现有土地租让权问题。

7. 如特别代表以前已经指出的，柬埔寨的目前形势恰好反映了人权事实上不可分割的特征。为确保柬埔寨人在尊严中生活，必须在尊重所有人权、包括公民、政治、经济、社会和文化权利方面取得进展。本着这种精神，特别代表过去曾提到过教育权问题，在第十次访问中主要是探讨健康权问题。与卫生部长和在圆桌会议上讨论的议题之一是平等获得医疗保健和药物以及对艾滋病毒/艾滋病感染者的歧视问题。经济和财政部长欢迎特别代表提出的对《全国减贫战略》和实施进程进行评论的建议。

## 二、主要发展动态和受到关切的人权问题

### A. 选 举

8. 柬埔寨在 2003 年 7 月 27 日举行了 1991 年《巴黎和平协议》签署以来的第三次大选。如其他人已经指出的，总体暴力和恐吓事件比前几次选举有所减少。此外，竞选和投票技术方法的水准有所提高。然而，仍然存在着与公认的民主和多元化不相符合的令人关切的情况。特别报告员在 2003 年 7 月和 12 月发表的关于国会选举的选前和最后报告分别阐述了这些问题。

9. 在编写本报告时，关于新政府权力和职位分配的谈判已连续五个月陷入僵局。国王陛下发挥了积极作用，设法召集政治领导人开会，并在全国电视中广播，试图打破政治僵局。在首次会议上，国王提到了特别代表工作的积极意义，恰当地说到特别代表访问的精神、目标和宗旨是帮助柬埔寨走向民主、法治和尊重人权的道路。

10. 在与政治领导人的所有会见以及在公开讲话中，特别代表都着重强调柬埔寨需要一个民主、透明和负责的政府，能够解决该国面临的许多问题。他呼吁政治领导人和平地解决所有未决问题，将国家和人民的利益置于政党和个人的利益之上。

11. 关于选举暴力问题，特别代表注意到，2002 年公社选举时发生的 17 起政治活动分子遭受谋杀和死因不明案件中，迄今只解决了 10 起。而且，调查和检控不充分，使人怀疑一些判罪的可靠性。从 2002 年 2 月的公社选举到 2003 年 7 月的大选日，特别代表又获悉 13 起特别令人关注的谋杀案，被谋杀者都是主要政党的活动分子。受害人之一是“建立独立、中立、和平与合作柬埔寨民族联合阵线”(民族联合阵线)的高级顾问 Om Radsady。在编写本报告时，只判决了 4 起案件，而且判决令人怀疑。7 月以来，又有几名政党人物遭受攻击或谋杀。9 月 29 日，一枚手榴弹在贡布省区政府办公室爆炸，一名民族联合阵线公务员被害，另一人受伤。10 月 13 日，一枚手榴弹在石普清杨省森朗西党一名活动分子的家里爆炸，该人被杀，几名家属受伤。10 月 18 日上午，联合阵线电台的一名记者在金边被枪杀，看起来

是受雇谋杀。几天后，一名与民族联合阵线有关的著名歌手在午前也遭到类似的枪击，本人受重伤，她的母亲在此次枪击中死亡。

12. 缺少一个公平的竞选环境，仍是柬埔寨政坛的一个不利因素。2002 年 8 月通过的《国会议员选举法》修正案没有能够建立选举一个真正独立的全国选务委员会的程序。不过，新的全国选务委员会比以前的选务委员会胜任得多，专业水平更高。特别代表在 2003 年访问柬埔寨期间每次都会见新的选务委员会委员，对他们努力就选举条例和程序的起草过程向公众征询意见表示欢迎。然而，条例的某些章节，特别是有关申诉和惩罚部分，仍然过于复杂和模糊。

13. 《国会议员选举法》赋予全国选举委员会很大的权力，允许它对选举中的欺骗、买卖选票、扰乱投票和计票、对投票人和候选人使用和煽动使用暴力和暴力威胁等行为施加罚款或其他处罚。特别报告员在以前提交人权委员会和大会的报告中曾提及全国选务委员会以及省级和公社一级的委员会没有能够行使这些权力。在 2003 年选举中，虽然首次实施此种处罚，但使用得太晚，而且只有几次，大多行之无效。在多数情况下，违反选举法的人不受处罚。

14. 在选举前的几个月，包括正式竞选期间，全国都发生了恐吓投票人和政治活动分子的事件。恐吓行为有多种形式，如地方官员收缴或没收投票登记卡或其他身份证，干涉和移走政党标牌，破坏房产，进行经济威胁，威胁再次发起武装冲突，鸣枪恐吓，威胁进行人身暴力和致死攻击。柬埔寨办事处收到的信息表明，这些行为主要是指向城市和省会之外的投票大众和活动分子。所有主要政党都送过礼和违反过《选举法》。

15. 特别代表对在正式竞选期间即选举前几个月取消言论和集会自由限制表示欢迎。各政党大多能够公开集会和进行其他竞选活动，不用担心国家和地方当局的无理限制。竞选前，有些集会被以扰乱公共秩序或国家安全为由而遭禁止，详情未提供。在事先未获批准情况下举行的一些示威游行中，当局使用了过度武力驱散人群。

16. 特别代表对正式竞选结束后恢复限制集会自由表示关切。2003 年 8 月，小的高棉阵线党要求在金边举行示威抗议选举结果，但未获当局批准。当集会如期

举行时，手持电棍的警察驱散了人群，逮捕了 21 人并强迫他们签署声明不再示威。2003 年 11 月，武装抗暴警察以过度武力驱散了成衣厂工人的示威。无理地限制集会自由是对柬埔寨大的民主进程的严重威胁，造成一种难以进行正当政治活动的“恶劣”环境。特别报告员对他在第十次访问中听到政府官员将惩戒使用过度暴力的承诺表示欢迎。

## B. 法律和司法改革

17. 司法部门改革是历任特别报告员密切关注的问题。冲突后建立一个法治环境是一个长期过程。然而，过去十年进步相当缓慢，《民法》和《刑法》以及《法官和检察官地位法》等法律框架的基本部分仍有待颁布。承认体制建设是一项长期任务并不是说不需要逐步取得进展和给予优先注意。在报告所涉期间，遵守捐助国磋商小组 2002 年 6 月为加速改革通过的基准方面有一些进展。但是，要取得真正的进步，需要缩小柬埔寨改革理想与司法现实之间的差距。政府应该对改革议程作出承诺，捐助国之间应该更好地协调，民间团体和法律界应该扩大支持，还应该不断努力寻求以创造性方法解决现有问题。

18. 必须与政府的国际人权义务以及《国家减贫战略》和私营部门投资政策等政府的经济和社会政策适当联系起来，因为它们依赖于有能力、负责的和透明的法律机构。没有证据表明，现行法规和政策文件体现的价值观念得到了自愿遵守或接受；重点应该转向如何有效地执行现行法律，而不仅是颁布这些法律。

19. 政府和捐助国都必须避免以下情况：认为正规法院系统的许多问题无法解决，因此将资金转移到临时机构或在正常司法制度之外建立有损于其运行的并行机构。在设立红色高棉高级领导人特别审判法庭的过程中，也必须协调行动，确保尽可能只对柬埔寨的刑事司法产生“微波效应”。特别代表希望，建立符合国际标准的透明进程，将对现有正规机构具有教育作用，可增强广大公众对柬埔寨悲惨过去的认识，并进而要求建立一个运作良好的司法制度。

20. 通过有限期的法律和司法改革战略和行动计划，被列入议程已达十年。特别代表欢迎政府 2003 年 6 月 20 日批准的战略文件。这份文件是捐助国在报告所述

期间进行讨论的基础，下半年还开始举行一系列讲习班，优先安排包含 90 多项活动的政府行动计划草案。特别代表欢迎广泛有关各方参与该阶段的讨论，特别因为在编写文件过程没有广泛征求意见。改革进程需要更具包容性，需要得到柬埔寨人民的广泛支持，需要提供充分的公开对话机会。辩论的参加者必须将司法制度的总体设想与柬埔寨司法系统的现实联系起来：现行法律未能执行；有罪不罚，加上司法机构和执法机构未能保持中立和独立行事，专业水平低；警察拒绝执行法庭命令，有时公开违抗命令的要求；刑事司法从业人员对检察官的作用以及无罪推定等基本理念不了解。所以，必须彻底审查检察机构和司法警察的行为。

21. 要想成为一个独立、有效的机构，确保司法独立，最高法官委员会必须进行结构调整。还必要采取创造性措施，解决司法腐败、行政干预司法和对行政权力的机构制约不够等问题。柬埔寨许多法律细节体现在细则、公告和其他授权条例中，它们给予行政决策者以不受限制的酌处权。在对行政权力缺少足够机构监督的情况下，法律起草过程中将立法活动移交给行政部门的做法值得商榷。

22. 虽然在报告所述大部分时间里政治僵局阻碍了立法活动，但特别代表高兴地看到基础法规——《民法》和《刑法》以及相关的诉讼法——已提交部长理事会。根据 1995 年 2 月公布的行动计划，这些法规以及《法官和检察官地位法》、《法院组织和运行法》和《书记员和法警地位法》本应该在三年内通过，但迄今无一通过。相反，却急着要批准加入世界贸易组织(世贸组织)的法律。特别代表希望，未来几个月零星颁布的法律应该彼此协调。他担心这些专项法律可能与基础法建立的总体框架相抵触。例如，《商业法院法》草案和《民事诉讼法》草案之间以及《土地法》草案与《民法》草案之间有很多重叠和互相抵触之处。

23. 特别代表在 2003 年 11 月开学的皇家法官和检察官培训学校的学员的一堂关于司法独立问题的课上讲了话，学生的水准给特别代表留下了深刻印象。学员十分了解专业道德，也深知遵守法治所需的体制条件。特别代表希望，经过培训的这一代专业法官能在中期内大大提高柬埔寨的司法质量。特别代表还高兴地看到，律师和专业人员培训中心已开始培训第二期学员。中心第一期学员于 2002 年开始接受培训，现在将与从业律师实习一年，然后取得法律专业从业证书。

24. 根据《公民权利和政治权利国际公约》的条约义务，柬埔寨政府应该将提供法律援助视为国家责任。该国的多数公民没有能力支付法律辩护和咨询费用，不只包括生活在官方公布的贫困线以下的 36% 人口，许多被告在法庭上没有辩护律师，绝大多数民事案件是在最脆弱当事方无人辩护的情况下进行的。特别代表欢迎政府最近对柬埔寨信托基金捐款。但是，如果将法律辩护和向柬埔寨穷人广泛地提供法律援助当作一项优先事项，则必须明确地改变态度。柬埔寨需要一个全面的法律援助计划，可能包括国家资助的法律援助基金。还需要深入探讨法律援助的适当模式，因为较富裕国家的法律援助模式不合乎现实，在不远的将来，也达不到。应该探讨从本地区和其他发展中国家，特别是从在冲突后建立较新的法律制度的国家吸取经验。捐助国也需要作出认真努力，协调工作，以便逐步建立普遍的法律援助计划。

25. 特别代表谨提及另一受非法的腐败行为影响又明显缺少透明度的领域，即国际收养柬埔寨儿童活动。有几个国家已停止从柬埔寨领养儿童，因为它们认为，外国机构、包括合格的政府许可机构也可能无意地涉入儿童买卖和人口贩运活动。

### C. 有罪不罚

26. 有罪不罚既是柬埔寨主要人权问题的主要原因，也是主要后果。用最简单的话说，它反映了未执法或执法不力和未司法或司法不力。它也是一个政治问题，因为推动责任制的民主改革可能威胁既得利益和既定的政治经济管理秩序。有罪不罚越盛行，就越难以加以治理。它与腐败有着千丝万缕的联系，削弱了社会的信任。允许有罪不罚肆虐是不道德的，也是危险的。由于有罪不罚产生的问题，柬埔寨法庭经常不提供基本的司法保障，特别是在涉及权势人物、暴民暴力和谋杀活动的案件中。在报告所述期间，提请特别代表注意的案件中，以下案件最能说明问题。

#### 1. 磅湛省的审判

27. 在提交委员会的上份报告(E/CN.4/2003/114)中，特别代表提到了 2002 年 8 月对磅湛生 5 名狱警拷打囚犯案进行审判的情况。尽管向法院提出了足够的证据，包括受害人和证人证词，但所有 5 名被告都被宣告无罪。法院却反常要求采取行政

措施，但截至 2003 年 11 月内政部监狱局没有采取此类措施。3 名被告继续在磅湛省监狱工作，只是监狱长将他们调离了与囚犯直接接触的岗位。

28. 2003 年 8 月 6 日，一名反对党活动分子的女儿被谋杀。这起案件突出地表明了牵涉到政治时，司法仍然存在着的的问题。慑于巨大的压力，当局才逮捕了唯一的嫌疑人——村长。法官采取了第一个、但明显不当的措施，他在凶手和受害者家属之间居中调和，达成赔偿交易。后来的审判使人们对检察官和法官的道德、专业 and 独立性深表怀疑，据说证词被修改，法官在法庭上表现出明显偏向。因为有预谋杀人的证据，村长被指控故意杀人，但这一指控被取消，后来以非故意杀人判处 2 年有期徒刑，缓期执行。被告提出上诉。特别代表希望最高法官委员会能够对有关法官和检察官给予适当的纪律处分。

## 2. 暴民杀人案件

29. 2002 年 6 月，特别代表发表了题为“柬埔寨街头仇杀活动”的报告，记录了 1999 年年中以来约 65 起暴民攻击和谋杀案件。报告指出，执法人员对此种暴力常常不加制止，有时还直接参与。到 2003 年 12 月 1 日，至少又另外发生 23 起暴民攻击，其中 18 起致人死亡。这类事件似乎越来越频繁地发生。在 2002 年 6 月以来记录的案件中，有一半发生在金边。

30. 一般而言，警察制止暴民暴力活动的努力是勉强的、不够的，继续有生命损失便是证明。然而，特别代表高兴地看到警察对一些案件进行干预。负责任的干预应该是一种规范，不应该是例外，应该成为未来的范例。所以，需要更好地理解负责任干预的概念。

31. 自报告公布以来，对参与暴民暴力活动者首次判罪。它们涉及 2001 年 12 月 31 日的事件。当时，一名学生的父母煽动群众殴打两名同学后，这两名学生死亡。学生父母被捕，并向另外 5 人发出逮捕证。在 2002 年 9 月 16 日的审判中，所有 7 人(5 人被缺席审判)被判有罪，判处 12 至 15 年徒刑。缺席者申请重审并获得批准，于 2003 年 2 月 26 日开庭，但只有一人出席。他被判无罪，其余 4 人的判决维持不变。这些人的判决迄今尚未执行，表明金边警察没兴趣逮捕罪犯，也表明一贯不逮捕犯有严重罪行者的情况。

32. 特别代表注意到，在另一起暴民谋杀案中也有人被捕。2003年8月20日，35岁的 Ouk Ang 在马德望省被一群人勒住砍死，他们怀疑他谋杀一名当地人。有5人包括被谋杀者父母被地区宪警逮捕。截至2003年12月，所有人都被控以故意杀人罪或同谋罪受到审前羁押，另有2名嫌疑犯在逃。

#### D. 监 狱

33. 特别代表在第十次访问期间继续与监狱当局、政府官员和非政府组织就柬埔寨更人道的监狱政策进行对话。对话实际上一年前已经开始，现在又在1994年以来监狱条件变化情况的讨论文件的基础上继续进行，那一年柬埔寨办事处发表了一份题为“柬埔寨监狱现状”的报告。

34. 自那时以来，囚犯人数增加了近三倍，并继续增加，使普遍过度拥挤问题更加严重。磅同省监狱囚禁人数是原先计划能力的三倍。茶胶省和甘丹省监狱也存在着过度拥挤问题。这样的条件使囚犯很容易患病。

35. 特别代表注意到，即使在被告情况和罪行性质不需要拘留时，也使用拘留这一手段的普遍趋势。在2003年9月监禁的6,092名囚犯中，有1,838名为审前羁押。特别代表与司法部长讨论了是否需要采取羁押之外的其他方式，他也有同样的关切。然而，监禁仍然是标准性惩罚方式，甚至对未成年人和初犯者也是如此。

36. 法定羁押期期满后仍被关押的人数有所减少，但总体而言仍然是一个问题。监狱当局采取措施系统收集审前羁押者的资料，将它们转交法院，请求法院在法定羁押期结束前开庭审理。特别代表希望这种做法有助于改变现状。去年非法审前羁押的人数为48人到118人。到2003年12月，有219名囚犯在等待上诉审理，有些人从1990年代中一直等待至今。一些上诉案件已经撤消，因为所涉人员服完了全部徒刑，但继续被关在监狱里。

37. 根据国际标准，需要医治的囚犯应该转送到有关机构或医院。在柬埔寨几乎都是最后一刻才这样做，造成囚犯死亡。运送费紧张和狱警短缺常被认为是主要原因。许多囚犯依赖非政府组织提供基本医疗。加强监狱卫生和医疗服务的合作是内政部和卫生部2002年一项协议草案的主题，但因卫生部不同意这项协议草案，对话于2003年1月中止。讨论应该尽早重新开始。

38. 押送囚犯和庭审参加人的车辆不够，严重影响了司法机构的运行。由于被羁押者无法出庭，法院常常推迟审理，有时缺席审理。实际上，交通工具问题也剥夺了许多囚犯的上诉权。目前，柬埔寨唯一的上诉法院和最高法院设在金边。显然需要其他选择，如建立地区和巡回上诉法院。

39. 现有资料表明，监狱内酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚事件有所减少，但在警察羁押场所仍是一个严重问题。各种事件时有发生，也有酷刑致死的记录。已知唯一被判刑者是马德望省监狱的副监狱长，他因 1993 年用烧红的烙铁烧烫一名囚犯而被判处有期徒刑一年。刑满后，返回原工作岗位，担任拘留区的副监狱长。2003 年，其继续任职的消息被传开后，他最后退休。

40. 特别代表对柬埔寨办事处、律师和非政府组织越来越难会见囚犯表示关切。与囚犯私人会见的要求被拒，造成难以收集关于其待遇的可靠信息的问题。辩护律师说，狱警阻碍探狱，限制会见时间或要求难以得到的特别授权。不仅出于同情，而且还从送食品和其他必需品的角度来看，家属和朋友的探访对囚犯都十分重要。现行条例规定，所有囚犯每周有权接受家属或朋友探视至少一小时。这一规定被蓄意违反。事实上，大多数家属每周能探视的时间不到 15 分钟。特别代表将继续与政府进行他认为具有建设性的对话，以改善上述情况。

## E. 土地和森林问题

41. 总理在 2003 年 12 月 1 日会见特别代表时说，他在政治生涯中犯了两大错误，一是土地政策，二是林业政策。事实上，政府将柬埔寨大面积的农村土地作为森林租让地和其他类型租地交给商业企业使用的政策，使人权继续受到严重影响。农村穷人的生活和生计面临困难，许多人只能勉强为生。认识到这些问题后，政府在 2001 年《治理行动行动》和 2002 年 12 月《国家减贫战略文件》中采取措施解决这些问题，但这些措施的执行非常不力。

42. 特别代表这次访问了几处租让地和一家国有橡胶种植园。他在提交大会的报告(A/58/317)中提出了他的许多关切。这些项目创造的就业令人失望，即使有工作机会，收入也很低。多数特许权获得者未支付所规定的押金，也没有缴纳租金，很难看到它们对国家和人民的福祉有什么贡献。租让地已成为农村冲突的焦点。关

于所有权的规定十分模糊，合同和地图等其他基本资料也不向公众开放。对于一个腐败盛行的国家，这一事实本身就令人担心。

43. 森林租让地和其他类型租让地在柬埔寨 1810 万公顷的土地总面积中占有 270 万公顷。由于 1990 年代中期以来国际社会对林业部门的密切监视以及资源的持续枯竭，这一数据有所下降。当时，约有三分之一最肥沃的国家耕地掌握在私营公司手中。人口压力和更多公司对土地需求的增加，意味着土地问题继续存在，并日益尖锐。80%的柬埔寨人口生活在农村地区。

44. 特别代表第九次和第十次访问柬埔寨时，农业部长告诉他，5 件新的租让地批准书被撤消，另有 11 件也将被撤消。鉴于租让地经营造成的问题，这一行动值得欢迎。然而，几家现有特许权获得者尽管违反了合同和柬埔寨法律，但仍被允许继续经营。据知没有对这些公司采取任何制裁行动。

45. 2001 年，柬埔寨通过了新的《土地法》，除其他外规定，租让地的面积不得超过 1 万公顷。《土地法》通过时，有 12 块租让地超过了这一限度。最大的一块由 Pheapimex 公司拥有，由菩萨省和磅清扬省两块连在一起土地构成，面积为 315,028 公顷。截至 2003 年 12 月，这块租让地以及其他超过这一限度的租让地的面积都未削减。而且，在《土地法》颁布后三个月，又将 100,852 公顷的土地租让给“绿海工业公司”，公然违反第 59 条。

46. 特别代表对租让地和土地法表示还有许多其他关注。《土地法》的许多细则以及充分执行其条款的通告有待于颁布。特别代表在提交大会的报告(2003 年 8 月定稿)中，提到有必要迅速通过和执行《为经济目的特许使用土地细则》和《10000 公顷以上租让地的减少和特别豁免程序细则》。特别报告员注意到政府已建立工作组起草这些法令，但到 2003 年 12 月这些紧急措施没有多大进展。同样令人关切的是，有关政府部门尚待表明它们有能力执行这项法律，确保特许权获得者尊重合同条款，终止严重违反合同规定和《土地法》的合同。有关所有权和给予租让的方式缺少透明度，不利于进行知情的辩论和更好的决策，为腐败提供有机可乘的环境。

47. 特别代表关注这些租让地对其内和毗邻社区人权的严重影响。事前往往未与社区进行可信的磋商。对自然资源的利用被剥夺或受到限制。橡胶树是当地家庭十分重要的传统生活来源，但这些树被砍伐。土地争端迭起，弥漫着不安全的气氛，特许权获得者有时雇用武装警卫威胁和恐吓当地村民。特别代表访问了几处租让地

和一家国有橡胶种植园——Haining 公司、面粉公司、C.J. 柬埔寨公司以及国有 Tumring 橡胶种植园，亲眼目睹那里的情况。在 C.J.柬埔寨公司，11 个村庄的居民被禁止进入他们以前建造水渠的土地。向当局提出的申诉很少有结果。特别代表欢迎总理在 2003 年 12 月 1 日的会谈中表示支持他们，以期确保当地社区的利益受到更好的保护，包括与特许权获得者进行适当磋商。

## F. 难民

48. 三方协议崩溃后，蒙多基里省联合国难民事务高级专员办事处(难民署)管理的难民营也于 2002 年 4 月关闭和拆毁。在这之后，山区少数群体和来自越南的难民在柬埔寨寻求庇护面临重重困难。难民署仍无法自由进出这一地区和其他边境地区审查寻求庇护者的申请。驻腊塔纳基里省的难民署办事处人员不足，意味着寻求庇护者必须跋涉 600 多公里到金边办理。

49. 据消息说向山区人民提供援助者受到当局的骚扰，也有报告说屡有强行遣返的情事发生。这使人们对柬埔寨是否有意愿履行它根据 1951 年《难民地位公约》承担的义务发生怀疑。如特别代表一再指出的，柬埔寨必须履行它依照 1951 年公约和 1967 年议定书承担的国际义务，特别是不驱回的核心原则。强行向可能遭受酷刑和虐待的国家驱逐难民和寻求庇护者的做法也违反柬埔寨根据《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》第 3 条所承担的义务。

50. 在报告所述期间，难民署开始与政府讨论关于建立确定庇护者地位的国家制度的问题。目前正在进行工作，由国会通过法律而不是通过颁布法令来设立一个国内法律框架。国会未将关于难民和寻求庇护问题的立法权授予行政部门。即使在建立处理寻求庇护问题的有关办事处和对官员进行适当培训之后，难民署也需要参与难民地位确定工作，直到国内官员和机构能够有效、独立方式进行这项工作。柬埔寨近期未履行关于难民的国际义务的记录，使人们对“移交这项工作”的时机表示怀疑。

## G. 卫生、预算和民间团体

51. 尽管医学上的各种进步，柬埔寨妇女在生产时死亡和死于容易预防疾病的儿童比例仍然很高。在 2000 年前的七年中，在柬埔寨妇女死亡人数中，有五分之一的人因怀孕和与怀孕有关的问题而死亡。在每十个婴儿中，几乎有一个活不到一岁。柬埔寨儿童长期营养不良的比率很高，45%的儿童轻度发育不良，在五个儿童中，有一个严重发育不良。这些数字十分令人沮丧。许多结构方面问题影响到改善这些状况的努力，比如医疗保健条件差或获得医疗保健不平等，预算拨款不足，距离远，患者交通费用高，对私营行医缺少管理，具体疾病的外来援助范围狭窄等等。

52. 特别代表欢迎卫生部关于将健康权作为一种核心价值观念的承诺，也欢迎卫生部和及其发展伙伴关于从人权角度加强和深化卫生行业的努力。卫生政策应该明显以人权规范和价值观为依据，它为制定政策提供一个强制性法律框架。这一理念源于平等健康权，这一权利要求他人承担义务，有助于加强责任制。

53. 特别代表对柬埔寨加入世贸组织的条件及其对人权、包括健康权的潜在影响深感不安。向外国医疗保健提供者和医药公司开放本国医疗保健系统，可能损害建立可行的全民医疗保健系统的努力。引入知识产权保护还可能对药品价格和可获得性造成不利的影响。需要对这些问题进行知情的公开辩论，因为它们具有广泛的影响。作为惯例，柬埔寨人民有权了解柬埔寨加入的这项协议以及其他协议、条约和公约的细节。特别代表希望，当新的国会议员批准加入世贸组织条件、成立红色高棉法庭的条件和其他协议的条件时，也应该密切注意确保保护柬埔寨全国人民的利益。这意味着更努力地工作促进开放和民主的政府。

54. 特别代表在第十次访问时，作为客人参加非政府组织论坛为“纪念人权日”组织的“在发展中促进人权”公众论坛。这是一次难得的会议，表明与非政府组织和其他民间团体进行知情和建设性对话的重要性。特别代表在会议上回顾了知情权、公民在发展中促进人权的权利和责任以及减贫方案和政策的重要性。在这方面，他强调《关于个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和责任宣言》的重要性。他认为，《宣言》的条款源自柬埔寨接受的国际条约已经保障的权利，必须得到更好的理解和遵守，以确保柬埔寨公民有意义地参加公共事务和政府治理，毫无恐惧地协助国家和国际社会努力建设一个柬埔寨人民的人权得到充分实现的社会。特别代表请在柬埔寨的国际机构和捐助机构在促进磋商

和参与进程中充分考虑到《宣言》条款。如果《宣言》的条款得不到遵守和尊重，那么磋商、参与和国家自主的概念都是空话，毫无意义，将公民置于危险境地。

### 三、结论和建议

55. 2003 年举行的大选是柬埔寨走向法治和尊重人权的多元民主化道路的重要阶段。为取得更大的进展，柬埔寨主管当局应该巩固 2003 年选举进程的积极成果，克服特别代表在本报告以及在以前关于选举的问题报告中所提出的问题。在尊重人权方面，不应该有任何倒退。

56. 新政府的组成活动为解决特别代表在本报告、最后一次提交大会的报告和以前的各份报告中提出的问题提供一个重要机会。他还敦促新当选的国会议员借着在担新一任国会议员时更好地保护、尊重和维护柬埔寨的人权。为此，特别代表提请即将成立的政府和召开的国会注意一套综合建议，并对其进行审议和采取行动。

57. 如他 2003 年 11 月在大会的发言中所说的，特别代表认为联合国对柬埔寨有着特殊的沉重责任。他对大会停止审议柬埔寨人权情况表示遗憾。联合国参与柬埔寨事务是国际社会对维护和促进人权的支持。他认为，柬埔寨及其人民在争取民主、法制、人权和过体面生活的斗争中必须能够继续依赖于国际社会的声援。他在第十次访问中会见的人士中没有人希望减少联合国在人权领域的参与和援助。他从国王陛下得到的支持和保证尤其令人鼓舞。他还感到欣慰的是，总理对柬埔寨办事处的续设和未来工作作出了保证，资深政府部长和其他人对他的热情接待。总理和资深部长也对尊重人权作出承诺，如得以实施和执行，将有助于改善柬埔寨的人权情况。

#### A. 选举

58. 以下建议总结了特别代表在 12 月中旬 2003 年选举情况报告中提出的意见。

- (a) 警察和法院应该确保对选举中的暴力和恐吓、包括谋杀政党活动分子和其他人的控告进行彻底、公正的调查。他敦促尊重《公民权利和政治权利国际公约》第十四条中关于公正审判的最低标准；

- (b) 在未来的选举中，全国选务委员会和内政部应该再度实行 2003 年制定的国会选举条例和程序时使用的磋商进程；
- (c) 应该对全国选务委员会及其地方委员会在调查申诉中的作用进行审查。《选举法》应明确规定哪些属于适合由地方选举委员会进行调解的小过失。政府应该考虑完全禁止选举当局处理有关违反刑法的诉讼，表现出更大的决心和投入更多的资源，以确保执法机构彻底、公正调查和起诉这些案件；
- (d) 政府应该修订《选举法》，明确规定和制裁买票的行为，明令禁止强迫效忠仪式。还应开展进一步工作教育选民，让他们了解他们并无义务投票给送礼和送钱的政党；
- (e) 政府不应该利用正式竞选期间的概念在其他时间限制政治言论和活动。应该通过教育和其他方式作出进一步努力，确保政府官员和广大公众了解每个公民所享受的宪法保障的言论自由特别是政治言论自由的权利；
- (f) 政府需要确保对集会自由的限制仅限于为维持民主社会所必要的限制，这些限制应该相称，并加以严格界定，以符合正当目标。如果限制是必要的，有关当局必须作出明确解释。在起草示威法修订案的过程中，必须进行起草方面的磋商，并适当考虑到可适用的国际标准；
- (g) 政府和执法人员应该确保以负责任和专业性的态度管理所有示威游行，只有在绝对必要时，才可驱散群众，而且不得过度使用武力；
- (h) 内政部应该根据 2001 年《公社行政法》，发起村长任命程序的完全磋商进程，并优先发布有关这些程序的指示；
- (i) 政府需要采取步骤，建立许多国家业已设立的独立广播事业管理局，监测利用传媒问题，确保任何时候电子传媒观点的真正多样性；
- (j) 政府应该修订《选举法》，赋予全国选务委员会或专门广播委员会以明确的权力，负责处理公私营传媒在竞选期间违反《选举法》的行为。

## B. 法律和司法改革

59. 敦促政府研究《联合国反腐败公约》，以求尽早地通过。

60. 各捐助国应该提醒自己，有必要在就拟通过的各项法律提出专家意见和建议时更密切地协调和保持一致。柬埔寨许多合作伙伴应该统一和注意重点，这是促进多元化民主、法治和尊重人权的最佳方法之一。

61. 政府需要将重点从颁布法律转向有效地执行法律。没有充分的证据表明，政府在遵守现行法律或将法律体现的价值观念内部化。

62. 最高法官委员会未能独立行事，应该对其结构进行深入、广泛的改革。

63. 政府应该根据《公民权利和政治权利国际公约》的有关条约义务，将提供法律援助视为国家的责任。

64. 政府应该结束国际收养儿童方面的非法和腐败行为，建立其他国家可以信任的透明程序。

#### C. 暴民杀人案件

65. 政府应该建立独立、透明的调查委员会，评估发生暴民攻击事件的原因，并建议如何预防此种事件。

66. 关于警察在暴民攻击事件中的同谋或不行为的指控，一旦有疏忽或渎职行为的证据，应该进行彻底调查，并对有关个人进行纪律或刑事诉讼。

67. 应该向柬埔寨全体警察宣讲《联合国执法人员行为守则》的规定。守则第2、5、6和8条特别相关，涉及保护嫌犯不受虐待，防止执法人员滥用法律。

#### D. 监 狱

68. 皇家政府应该采用非监禁式的处罚，用以替代监禁。

69. 皇家政府应该确保律师、家属和人权组织能够探监和接触囚犯。

70. 内政部和卫生部应该恢复关于改善监狱医疗条件的责任分担问题的对话。

#### E. 土地和森林问题

71. 政府应该重新考虑通过租让土地的方式进行发展的模式，这种方式无助于减轻农村的贫困，也无法为国家创造大笔收入。

72. 政府和法院应该采取行动对违反法律或未履行合同条款的特许权持有者进行制裁。

73. 政府应该考虑非林木森林产品对穷人和土著社区的重要性，应该努力制止非法砍伐橡胶树。

74. 政府应该确保在授予租让地和林业租让地时告知当地人民，并征询他们的意见。

75. 在租让地内，当地人民应该有权利用对其具有经济、社会和精神价值的森林资源。社会特许和未来世代所需土地的问题也应该予以考虑。

76. 政府应该加速通过《为经济目的租让土地的二级法令》和《超过一万公顷租让地的削减和特定免除二级法令》。

77. 在国家一级，政府应该公开所有已批准的租让地和森林租让地，包括合同持有人姓名在内的详情。租让地和森林租让地的授予程序必须公正和公开。合同条件应该透明和公布。

#### F. 卫生、预算和民间团体

78. 特别代表敦促政府采取必要行动，有力管理卫生部门私人行医者的活动。

79. 捐助方和政府需要采取保护和充分考虑到柬埔寨人民人权的经济发展和减贫政策。目标应该是真正的参与和磋商办法，也就是维护和尊重结社、言论和集会自由，给予穷人说话的机会。

80. 需要不断地促进人们获得有关人权、土地权、合同程序和一般法律的信息。特别代表继续敦促政府和捐助方承认民间团体对促进容忍、法治和责任制政府的建立可发挥积极作用。

-- -- -- -- --