



人权理事会

第四十八届会议

2021年9月13日至2021年10月1日

议程项目 10

技术援助和能力建设

柬埔寨人权状况

柬埔寨人权状况特别报告员的报告

概要

这是新任命的柬埔寨人权状况特别报告员威迪·蒙丹蓬根据人权理事会第42/37号决议提交的第一份报告。报告的主题是“回忆、进步和各个层面”，将过去、现在和未来联系在一起。本报告阐述冠状病毒病(COVID-19)大流行病疫情的影响；民主空间以及公民及政治权利；经济、社会及文化权利；各群体的特别关切问题；土地与环境；民间社会；追责和补救以及接触与合作。COVID-19疫情是一个觉醒过程，既是灾难也是机遇。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 回忆	3
三. 进步	4
四. 各个层面	6
A. 冠状病毒病(COVID-19)及其影响	6
B. 紧急状态法	7
C. 2019 冠状病毒病和其他重大危险传染病传播预防措施法	7
D. 披露 COVID-19 患者姓名和侵犯隐私	8
E. 监狱人满为患与 COVID-19 检测的必要性	8
F. 公务人员强制接种疫苗	8
G. 民主空间以及公民及政治权利	9
H. 对表达、集会和结社自由的限制	9
I. 大规模审判	10
J. 刑法滥用与法律矛盾	11
K. 经济、社会及文化权利	12
L. 妇女儿童和其他群体的脆弱性和特别关切问题	13
M. 土地与环境	16
N. 民间社会	16
O. 追责和补救	17
P. 接触与合作	18
五. 结论和建议	19

一. 引言

1. 威迪·蒙丹蓬 2021 年 3 月被任命为柬埔寨人权状况特别报告员，5 月 1 日开始作为任务负责人开展工作。本报告概述 2020 年年中至 2021 年 5 月期间的情况，思考过去、现在和未来，但在一些领域没有深入探讨细节。特别报告员将在后续报告中更详细地阐述重大问题和最新情况。本报告的主题是“回忆、进步和各个层面”。

2. 特别报告员 40 多年来一直是柬埔寨的朋友，非常荣幸有机会帮助柬埔寨并对该国有所助益。首先，特别报告员愿概要说明他作为人权理事会系统内的独立专家如何执行以下任务：

(a) 以建设性、有原则和尊重各方的方式帮助柬埔寨；

(b) 牢记国际人权法，支持柬埔寨政府执行人权规范和标准；

(c) 与民间社会和其他利益攸关方接触，坚持促进和保护人权，推动保护所有人的的人权；

(d) 与联合国系统和国际社会合作，在国家和地方两级加强落实人权。

3. 关于方法，特别报告员认识到需要获取各方信息，以确保均衡分析和交叉核对。特别报告员愿意听取主管部门、联合国、民间社会和其他利益攸关方为帮助他公正客观评估局势而提供的任何信息。特别报告员希望本着参与和包容精神提出改善人权落实情况的建议，同时考虑到不同群体提出的各项提案，他将全年与这些群体进行对话。

4. 由于冠状病毒病(COVID-19)大流行，特别报告员无法进行首次国别访问，但能够通过在线会议与部分不同利益攸关方会晤。特别报告员很高兴与柬埔寨常驻联合国日内瓦办事处代表会晤，并与金边其他高级政府官员联系，就任务授权和柬埔寨重大事态发展进行有益和友好的讨论。¹ 通过在线会议，他还会见了柬埔寨国内外的外交使团、各类民间社会组织和联合国驻柬埔寨国家工作队的代表。特别报告员感谢上述所有关键行为体的友好支持与合作，期待就如何执行任务进行持续友好的对话。他非常希望能在形势好转时访问柬埔寨，亲身学习和思考事态发展，并就必要的公平和建设性改进提出见解。

二. 回忆

5. 首先，特别报告员谨回顾他与柬埔寨和该国人民的亲密关系，他的亲身经历促使他参与该国事务以及与任务授权有关的工作。1980 年代，他目睹了柬埔寨边境的几次难民潮，并呼吁保护柬埔寨人和其他逃亡者。他清楚地记得，在访问一个难民营时有人指着他的眼镜说：“如果你生活在那个(灭绝种族)政权下(1975 至

¹ 见联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)，“加强诉诸司法是对话的关键”(2021 年 7 月 1 日)。

1978 年), 你作为一个戴眼镜的知识分子会被杀死。”在另一次访问中, 他通过一名尽力帮助难民的学生, 巧合结识了一名在一个难民营当翻译的柬埔寨男孩。这个孩子索要一本词典, 以便能够自学更多单词, 扩大词汇量。特别报告员及时买了一本字典寄给他。特别报告员回忆说, 在这个孩子要飞往另一个国家被领养的那一天, 他和这个孩子一起去寺庙祈祷好运和美好未来, 然后热情地与他告别。

6. 自 1990 年代以来, 在下文所述《巴黎和平协定》签署后, 特别报告员多次前往柬埔寨执行不同任务。1992 年, 他参加了联合国首次就柬埔寨人权问题举行的多次会议中一次会议, 而且考虑到当时柬埔寨还不是东盟成员国, 就东南亚国家联盟(东盟)与柬埔寨之间的联系作了发言。此后, 他代表联合国、东盟、学术界和民间社会多次前往该国讨论各种问题, 包括儿童权利研究访问乃至起草制定东盟政府间人权委员会保护人权维护者和防止大规模暴行职权范围的各种会议。他期待在即将到来的 2022 年, 即柬埔寨担任东盟轮值主席国的这个重要一年, 再次与柬埔寨进行接触。

7. 1991 年当然是关键的一年, 是一个值得回忆的重要日子。1991 年 10 月签署了《巴黎和平协定》, 结束了柬埔寨的多年战乱、破坏、匮乏、掠夺和流离失所。²《协定》包含了对和平、人权、民主和发展的期盼, 至今仍引起共鸣。重要的是,《协定》确认, 由于柬埔寨近代惨痛的历史, 必须采取特别措施确保人权得到保护, 不回到过去的政策和作法。³其中还有一个关键章节规定该国宪法将阐明“柬埔寨将在多元化基础上实行自由民主制度”。⁴

8. 特别报告员的任务授权可追溯到这些具有催化作用的文件。念及最近《巴黎协定》三十周年, 谦恭地说, 这些回忆永远具有现实意义且永不磨灭, 鞭策人们更加尊重人权和民主, 并激励人们走上进步之路和通往进步的道路。

三. 进步

9. 三十年来, 柬埔寨在许多方面确实取得进步, 但也普遍存在其他挑战。该国已从低收入国家升至中等偏下收入国家。近年来, 年均增长率在 COVID-19 疫情暴发之前达到 7%。⁵ 尽管疫情造成的差距和恶化问题仍然存在, 但贫困已大幅减少。受教育机会特别是小学教育机会显著增加, 该国的教育成就已得到公认。经济道路已从农业转向工业, 特别是服装业和旅游业。柬埔寨的经济合作范围得到扩大, 目前与中国和大韩民国分别建立了自由贸易区。该国最近加入了区域全面经济伙伴关系。1990 年代末, 柬埔寨成为东盟成员国。

² 见 www.peaceagreements.org/view/378。

³ 同上。

⁴ A/46/608-S/23177, 附件 5, 第 4 段。

⁵ 见 <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=KH>。

10. 人权方面取得建设性进步，包括柬埔寨加入了九项核心人权条约中的八项公约。⁶ 柬埔寨是东盟中加入《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》的唯一国家。该国是国际劳工组织(劳工组织)所有八项基本公约的缔约国。该国没有死刑，而且是东南亚少数几个批准《国际刑事法院罗马规约》的国家之一。该国还是区域内少数几个加入国际难民文书的国家之一。柬埔寨在《巴黎和平协定》签署后曾是一个有国际维和人员在其境内开展行动的国家，现在则向远至非洲的许多行动广泛派遣维和人员。柬埔寨一直与核心人权条约相关条约机构进行互动协作。柬埔寨使负责该任务的特别报告员得以访问该国，并同意联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)继续驻留。在第三轮普遍定期审议期间，柬埔寨接受了许多建议，特别是关于帮助弱势群体的建议。⁷

11. 1993年《宪法》将人权纳入主流，与民主愿望相得益彰，清晰彰显人权对国家的重要性。当年还在维也纳举行了世界人权会议。会议的《宣言》和《行动纲领》解决了人权普遍性与国家或区域特殊性之争。在铭记国家或区域特殊性的同时，各国也有义务维护人权的普遍性，特别是在两者之间存在冲突的情况下。因此，当表达自由权所体现的人权普遍性与特殊性(如过度限制表达自由)交锋时，前者优先于后者。

12. 第一任柬埔寨人权状况任务负责人是迈克尔·柯比，任期从1993至1996年。他的第一份报告不可避免地谈及前十年冲突的善后工作，例如，武装团体复员、排雷和大约370 000名流离失所的柬埔寨人重返家园。⁸ 该报告为落实所有公民、政治、经济、社会和文化权利定下了基调。此后还有六名任务负责人：托马斯·哈马尔贝格、彼得·勒普雷什、亚什·加伊、苏里亚·苏贝迪、罗娜·史密斯和现任的威迪·蒙丹蓬。特别报告员热忱感谢所有前任的执著努力和共同智慧。他回顾说，在2011年《巴黎和平协定》二十周年之际，时任任务负责人指出，“自缔结《柬埔寨冲突全面政治解决协定》(《巴黎和平协定》)以来，柬埔寨在许多领域取得的进展值得称赞……《巴黎和平协定》确定法治、人权和民主是该国新的政治架构的主要支柱。因此，直至根据宪法建立的民主机构能够有效和独立工作，不能认为和平进程已经完成。国际社会在这方面负有特别的任务和责任。”⁹

13. 特别报告员又说了一句十分精辟的话，这句话今天听起来依然正确：“……特别报告员对柬埔寨收缩政治空间表示关切，这不利于促进和加强该国的民主文化”。¹⁰

14. 10年前表达的这些意见颇具预见性且依然高度相关。此后，民主空间以及公民和政治权利与自由出现倒退，与权力垄断相互交织，成为最明显的纵向问题。

⁶ 柬埔寨尚未加入的唯一公约是《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

⁷ 见 A/HRC/41/17 和 Add.1。

⁸ E/CN.4/1994/73。

⁹ A/HRC/18/46，第2和3段。

¹⁰ 同上，第54段。

这个视角得益于对 30 年历史的领悟，也考虑到近来 COVID-19 疫情带来的特殊挑战，详述如下。

四. 各个层面

15. 特别报告员谨着重阐述以下几个层面，突出揭示与当今国家命运密切相关的现实。¹¹

A. 冠状病毒病(COVID-19)及其影响

16. COVID-19 疫情作为跨国现象于 2020 年 1 月 27 日流入柬埔寨，此后造成严重破坏，包括加剧贫困，破坏关键产业，导致经济低迷。在最初阶段，感染人数不多。该国通过了《国家行动计划：柬埔寨王国 2020 年 2 月至 8 月新型冠状病毒(COVID-19)防范与应对》，其中有四个切入点：减少和延迟传播；最大限度减少重症并减少相关死亡人数；确保持续提供基本卫生服务，特别是在疫情高峰期；通过多部门伙伴关系最大限度减轻社会和经济影响。¹² 该计划得到《联合国柬埔寨立即采取社会经济措施应对 COVID-19 框架》的补充。¹³

17. 事实证明，今年破坏性更大，出现了严重的新感染高峰，特别是在 3 月至 5 月期间。截至 2021 年 5 月 31 日，已有 30 094 人感染，214 人死亡。¹⁴ 今年疫情出现地方性社区链传播，例如在金边及其周边地区和所有其他省份。

18. 从人权视角看，对医疗和公共卫生的考虑及其他考虑，特别是权利和自由方面的考虑有待审查。2020 年在“强力检测追踪机制和对外检疫隔离制度以及冠状病毒病集中治疗办法”的基础上采取了一系列措施，如限制旅行、学校停课、检疫隔离、关闭边境和企业停工。¹⁵ 工厂关闭造成失业率上升，但在 2020 年年中，一些工厂为恢复企业信心和取消限制，在采取卫生预防措施的前提下已开工。政府向大量民众发放了现金转款和其他补贴，还采取了其他扶持措施。¹⁶

19. 由于 2021 年初疫情蔓延较为严重，政府动用下文所述新的 COVID-19 预防法所赋予的权力，采取了更严厉的措施，于 4 月至 5 月初对金边及周边地区实施封锁。已采取最严厉措施实施红橙黄三色分区办法，例如，在所有区域实行宵禁，并在红色和相关区域内实行旅行和行动限制。5 月 22 日起解除了封锁，但其他公共预防措施仍在实施中。在此期间，当局采取各种措施改善疫情，包括为服装业

¹¹ 关于最近政府对人权的分析，见柬埔寨常驻联合国日内瓦办事处代表团为人权理事会第四十六届会议(2021 年 2 月 9 日)印发的《柬埔寨人权状况二(2020 年 9 月至 2021 年 2 月)》。

¹² 见 <http://documents1.worldbank.org/curated/en/248221604903322761/pdf/Cambodia-COVID-19-Emergency-Response-Project-Fact-Sheet.pdf>。

¹³ 可查阅 <https://cambodia.un.org/en/110320-un-cambodia-socio-economic-response-covid-19-framework>。

¹⁴ 见世界卫生组织 COVID-19 疫情报告第 48 号(2021 年 5 月 31 日)。

¹⁵ 《联合国柬埔寨立即采取社会经济措施应对 COVID-19 框架》(2020 年 8 月)，第 14 页。

¹⁶ 世界银行集团，《柬埔寨经济报告》。《有节制的复苏：在不确定的世界中适应 COVID-19(2020 年 11 月)》，第 10 页。

和旅游业劳动者提供月度收入保障、现金换工作计划、向城市低收入群体和染疫村庄所在农村地区的低收入群体提供现金转款、食品供应、用于支付食品和水电费的现金补贴，以及向受 COVID-19 疫情影响的贫困家庭提供现金补贴。然而，特别报告员获悉出现粮食短缺情况，需要采取更持续的应对措施来帮助有需要的人，确保粮食安全和获得人道主义援助，粮食不安全一直是一个重大挑战。¹⁷

20. 政府已通过或采用的各种法律工具令人关切，因为这些工具可能侵犯人权。各种严酷法律和相关做法，包括下文所述法律和做法就是例证。

B. 紧急状态法

21. 《国家紧急状态行政法》(又称《紧急状态法》)于 2020 年 4 月通过。¹⁸ 该法允许宣布紧急状态并实施三个月，可续期。该法将管控局势的权力集中交由行政部门负责，这包括对人员流动、通信、表达自由、集会和价格管理实行各种限制。该法允许政府通过广泛监视来监测人口，违法者将面临最高 10 年的监禁和巨额罚款。2020 年 4 月 17 日，前任柬埔寨人权状况特别报告员向新闻界发表谈话，并得到其他特别程序的认可，她着重表示关切，并呼吁当局谨慎援引国家安全，还要确保该法中的措施符合国际人权法，特别是合法性、必要性和相称性原则。¹⁹

22. 幸运的是，这项法律迄今并未适用于 COVID-19 疫情，后者已被下文所述另一项法律所涵盖。

C. 2019 冠状病毒病和其他重大危险传染病传播预防措施法

23. 2021 年 3 月 11 日颁布了《2019 冠状病毒病和其他重大危险传染病传播预防措施法》(《COVID-19 预防法》)，赋予政府广泛权力，可以限制旅行，实施封锁和检疫以及限制和平集会自由和工作权。²⁰ 违法者最高可被判处 20 年监禁和巨额罚款。前任特别报告员和其他特别程序在 2021 年 4 月 12 日向新闻发表的谈话中表示关切。²¹

24. 据报已有 100 多人因违反该法及其二级法令而被捕并将被起诉，其中一些人无法聘请律师。²² 因此，COVID-19 预防法带来的不透明混沌氛围引发了自我审查和其他限制。

¹⁷ 联合国柬埔寨办事处，“柬埔寨 COVID-19 封锁：粮食安全和营养简报”(2021 年 5 月 6 日)。

¹⁸ 见 www.icnl.org/covid19tracker/covid19uploads/Cambodia%20-%20Unofficial%20ENG%20translation%20-%20State%20of%20Emergency%20Law.pdf(非正式翻译)。

¹⁹ 见 <https://cambodia.ohchr.org/en/news/cambodia%E2%80%99s-state-emergency-law-endangers-human-rights-warns-un-expert>。

²⁰ 见人权观察，“柬埔寨：废除滥用权利的 COVID-19 预防法案”，2021 年 3 月 5 日。

²¹ 见 www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26985&LangID=E。

²² Ouch Sony and Khan Leakhena, “Over 100 people facing court cases for COVID-19 violations”, 视频点播, 2021 年 4 月 28 日。

D. 披露 COVID-19 患者姓名和侵犯隐私

25. 这段时期在为遏制 COVID-19 传播而采取的各项措施与隐私权的衔接方面取得了一些教训。一个例子是，政府没有充分顾及隐私权，公布了各名染疫患者的详细信息。因此，在 2020 年 12 月的函件中，前任特别报告员对 COVID-19 染疫患者的个人信息被泄露及其《公民及政治权利国际公约》关于隐私权的第十七条所涉问题，特别是侵犯隐私权表示关切。²³ 一个根本原因是防止对个人的污名化，如果要将对接触者追踪作为发现病例的一种手段，那么这种手段应具有暂时性以及符合具体情况的相称性。特别报告员肯定卫生部采取纠正行动，但地方当局(省级政府)仍在发布有问题的信息，几位特别报告员对此表示关切。

26. 2021 年初，发生了另一个令人不安的情况，涉及金边市政府披露个人信息，至使前任特别报告员和其他特别程序发表声明，倡导尊重隐私权。²⁴ 有人还对隐私权所涉及的使用 QR 二维码问题提出关切，2021 年 3 月，前任特别报告员也对此表示关切。²⁵ 这一领域值得关注并应谨慎对待，而且突显该国有必要制定一部关于保护个人数据的具体法律。

E. 监狱人满为患与 COVID-19 检测的必要性

27. 监狱中被拘留者和在押人员的情况不断引起人们的关注，目前的 COVID-19 疫情令人们对这个问题更感关切。柬埔寨境内各监狱目前在押囚犯拥挤率超过 300%，几乎不可能保持社交距离。前任特别报告员和另一位特别报告员在 2020 年 12 月的函件中，对被拘留者缺乏 COVID-19 相关检测、狱中各种染疫风险以及人满为患表示关切。²⁶ 一些特别程序也发表声明，呼吁对在押人员进行强制性检测，防止 COVID-19 病毒传播。²⁷ 5 月，特别报告员关切地获悉三所监狱暴发 COVID-19 疫情。令人严重关切的问题是，囚犯是否获得适当和公平的治疗机会，以及病毒很有可能在所有主要监狱和其他拘留设施中传播。鉴于监狱人满为患，特别报告员呼吁当局采取一切适当立法和政策措施，减少监狱在押人数。

F. 公务人员强制接种疫苗

28. 2021 年 4 月，另一个问题浮出水面：是否应强制公职人员接种疫苗，如果他们拒绝接种，会产生什么后果。这与强制接种疫苗的次级法令有关，该次级法令要求公务人员和公职人员注射疫苗。不接种疫苗会导致纪律处分和其他惩处，包括解雇。

²³ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26599。

²⁴ 人权高专办，“柬埔寨：联合国专家对‘点名和羞辱’CoVID 受害者感到震惊”（2020 年 12 月 11 日）。

²⁵ 见 <https://cambodia.ohchr.org/sites/default/files/othersource/Joint%20Letter%20by%20UN%20experts%20on%20QR%20Code%20System%20to%20Stop%20COVID-19.pdf>。

²⁶ 见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25752>。

²⁷ 见 https://cambodia.ohchr.org/sites/default/files/presstatementsource/Cambodia-%20COVID%20PR%2011.12_Final_Final.pdf。

29. 在 2020 年 12 月 7 日的虚拟新闻发布会上，世界卫生组织(世卫组织)专家表示，他们不建议强制接种疫苗。他们认为，各国应鼓励和协助而非胁迫人们接种疫苗。²⁸ 一国当局即使选择强制接种疫苗，也仍须保持谨慎，铭记合法性、必要性和相称性等国际原则，同时对其他选项持开放态度，例如，公众信息共享，使民众能够获得疫苗。根据《经济社会文化权利国际公约》第十二条和经济、社会及文化权利委员会第 14 号一般性意见(2000 年)的规定，疫苗和相关信息的可接受性和质量仍是一个问题。柬埔寨人一般愿意接种疫苗，但在编写本报告时，已施打和可获得的疫苗尚未获得世卫组织核准。

30. 作为最后的警示，必须对行政部门权力积累的漩涡以及由此产生的因 COVID-19 疫情而愈演愈烈的制约措施保持警惕。无论是在柬埔寨还是在其他地方，医疗封锁绝不应意味着政治镇压。

G. 民主空间以及公民及政治权利

31. 1993 年以后的全国选举及其背后的政治背景是衡量民主空间以及随之而来的权利和自由情况的关键指标。1993 年、1998 年、2003 年、2008 年、2013 年和 2018 年共举行了六次全国选举。下次全国选举将于 2023 年举行，此前将于 2022 年举行乡镇选举。

32. 近年来的主要反对党柬埔寨救国党于 2017 年被最高法院判定解散，理由是阴谋勾结外国势力，最高法院还下令对该主要反对党的 118 名成员实施为期 5 年的政治禁令。从人权和民主的角度看，这是一个含混的判决。2018 年，即最近一次选举年，这个主要反对党因此无法参加竞选，该党许多领导人和成员要么被禁止参政，要么流亡海外。柬埔寨人民党赢得国会的全部 125 个席位。其他大约 20 个政党也参加了选举，但没有赢得任何席位。这个国家的政治权力基础因此变得高度集中。有一些机会可让那些被禁止从政的人士恢复地位并使新政党得以成立。在下一轮选举之前，这一制度能否以可信方式加强多元化仍有待观察。

33. 前任特别报告员在 2020 年最后报告中指出以下问题：公民和民主空间继续缩小，没有出现谋求政治和解的任何转变，该国实际上仍然是一党制国家，柬埔寨人民党占据所有国会席位和几乎所有参议院席位。在 2017 年最高法院作出裁决后，人民党还占据大多数地方议员职位，已解散的柬埔寨救国党在 2017 年 6 月地方选举中赢得的席位被重新分配。²⁹

34. 由此出现了令人不安的政治垄断现象，实质上证明了民主政体和相关治理质量的衰落。

H. 对表达、集会和结社自由的限制

35. 表达、集会和结社自由权是政治权利乃至民主的脊柱。虽然柬埔寨媒体数量确实很多，但重要的不仅仅是数量。该国的矛盾状态通过限制享有上述自由权和

²⁸ 见 www.who.int/publications/m/item/covid-19-virtual-press-conference-transcript---7-december-2020。

²⁹ 见 A/HRC/45/51。

损害民主愿望的各种反常现象可见一斑。例如，对当局 COVID-19 抗疫举措的各种评论和批评都受到逮捕和拘留等不容忍对待。此外，红区的设置不必要地阻碍媒体在这些地区开展业务。如果拟议新法未来获得通过，媒体特别是社交媒体的报道活动可能会受到更多限制。该法律将强制设立国家互联网关(拥有很大自由裁量权审查和屏蔽当局不喜欢的内容)。前任特别报告员和另外两名特别报告员要求当局澄清设立国家互联网关，允许监管机构在用户上网前改变所有互联网流量路径的次级法令所涉问题。³⁰ 此外还有近年来的一系列袭击记者事件以及官方惩处多个独立媒体所产生的影响。

36. 另一方面，COVID-19 时代更加重视数字化，将之作为表达的一部分，因此提倡采取基于人权的办法促进民主治理：技术可帮助扩大人权空间。

37. 在结社自由和工作权利方面，尽管 2019 年修订了国家工会法，但表达、集会和结社空间仍受到严厉控制措施和多项禁令等普遍政治氛围的制约。此外，成立工会也不是简单的事情：工会多年来还受到工会成员遭谋杀和被逮捕的影响。³¹

38. 另一方面，关于可能制定的获取信息法，该法应确保公众能广泛获取公职人员手中的信息，不受官僚体制的掣肘。限制获取信息的例外情况需要符合必要性和相称性等国际标准，还应该设有接收投诉的渠道，并在获取受阻时提供补救措施。近年来，在通过这项法律方面进展甚微。

I. 大规模审判

39. 大规模审判，特别是对主要反对党成员和那些被视为与主导权力基础相对立的人的审判引起严重关切，并扼杀了政治多元化的可能性。2020 年 1 月 17 日，多个特别程序发表声明，对反对派主要领导人根索卡的叛国罪审判表示关切，审判迄今尚未结束，原以 COVID-19 疫情为由而被暂停。³² 然而，拖延完成审判也可能对被告作为下次选举政治候选人的地位产生负面影响。

40. 2020 年 11 月 26 日，金边市法院开始审判超过 135 名反对派成员。后来分成两个审判，但一直因 COVID-19 疫情而暂停。2021 年 3 月 5 日，一些特别程序在一份声明中对金边市法院的判决可能剥夺受审人员从事公共事务的权利表示关切。这些特别程序还注意到，自 2019 年 6 月以来，已有 150 多名与柬埔寨救国党有关联的人被逮捕、被拘留且诉讼缠身。

41. 3 月 1 日，法院缺席宣判 9 名前柬埔寨救国党高级领导人罪名成立，其中包括当时流亡中的反对派主要领导人森朗西，被指控的罪名涉及重罪未遂，以及《柬埔寨刑法典》第 27 条和第 451 条所述袭击和危害柬埔寨王国体制(犯罪未遂)。这

³⁰ 见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26263>。

³¹ 见劳工组织专家委员会，“关于《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)的意见”，可查阅 www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:4056429:NO。

³² 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25472。

与反对派领导人 2019 年 10 月在社交媒体上公布的回国参加柬埔寨政治生活的计划有关。专家们“对森朗西的脸书帖文和 9 名被告的视频片段被视为罪行感到严重关切”。³³ 法院判处了重刑，包括 25 年监禁。

42. 2021 年 4 月底，森朗西又被控对 COVID-19 发表言论。³⁴ 除此之外，2015 年以来还有其他十几起悬而未决的案件对他提出指控。

J. 刑法滥用与法律矛盾

43. 各种法律的工具化可能引来“法治”的幽灵。某些刑法条款，如《刑法典》第 27 条和第 451 条的适用，揭示了司法系统的隐蔽环境和权力游戏，而其他条款如叛国罪和煽动罪则被多次被用于逮捕和起诉反对当权者的对手。值得注意的法律工具样本包括《刑法典》的下列条款：

- (a) 关于公开诽谤和相关程序的第 305 条和第 309 条；
- (b) 关于公开侮辱和诽谤的第 307 条；
- (c) 关于编造虚假信息的第 425 条；
- (d) 关于阴谋反对政府和共谋叛国的第 453 条；
- (e) 关于煽动实施可给国家带来动乱之行为的第 494 条和第 495 条。

44. 特别是，关于煽动行为的章节被用于打击所谓的“假新闻”以及错误信息或虚假信息。还有其他法律，如 2018 年互联网条例(*prakas*)，赋予当局广泛权力，可以监控在线内容，还可援引国家安全和相关理由封杀被认为制造动乱的信息。³⁵ 处罚包括最高两年的监禁和附带罚款。

45. 关于修订《政党法》的情况给部分政治选民带来好处。2017 年初的一项修正案禁止政党与任何被判定犯罪者有关联。³⁶ 这阻止了被定罪的反党派政治人物与其政党发生任何关系。

46. 2018 年《政党法》的另一项修正案为允许被禁政客重返政坛和恢复政治权利敞开了大门。³⁷ 在这个过程中，该修正案赋予行政部门最高层很大权力，可以左右被禁政客的命运。

47. 另外两项充满矛盾的法律草案也值得注意：即新拟定的公共秩序法和网络犯罪法。公共秩序法草案是以家长式办法对待法律和秩序，由最高层强制实施，可能侵犯了从不歧视原则到表达与和平集会自由等多项人权。草案中的措辞十分模

³³ www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26848&LangID=E.

³⁴ 见 Sebastian Strangio (《外交学者杂志》), “Cambodia opposition leader charged over COVID-19 lockdown comments”, 2021 年 4 月 29 日。

³⁵ 见国际新闻学会, “柬埔寨‘假新闻’法收紧对新闻自由的枷锁”, 2019 年 10 月 1 日。

³⁶ 见新华网, “柬埔寨修改法律, 禁止被定罪的政治人物担任政党领袖”, 2020 年 2 月 2 日。

³⁷ 见《金边邮报》, “国会通过《政党法》第 45 条修正案”, 2018 年 12 月 14 日。

糊，包括提出了维护秩序、“审美价值、卫生、环境清洁、宁静、社会稳定、保护民族传统……”等主张。2020年8月，民间社会发表了一份联合声明，呼吁放弃这项法律草案。³⁸ 诸多负面影响的陷阱中有对表达自由的不合理限制以及对妇女权利的侵犯。其中一条禁止男人在公共场合赤裸上身，而另一条则禁止妇女穿着影响民族传统和尊严的裸露衣衫。

48. 至于网络法草案，该草案将对国家安全产生“不利影响”的言论定为刑事犯罪，为潜在政治性虚假评估敞开了大门。³⁹ 该草案规定互联网服务提供商有义务帮助当局保留信息至少180天。在现实中，这将扩大国家监督和审查制度，可能违反《公民及政治权利国际公约》所体现的国际标准。在这些法律的背后存在司法独立问题。至关重要的是要确保法官和检察官与政治派别保持距离。还需要有大批从事法律协助和援助工作的律师。

K. 经济、社会及文化权利

49. COVID-19 疫情暴发前，柬埔寨经济已取得很大进步。然而，由于这场大流行病，贫困和不平等再次抬头。根据世界银行的数据，2021年1月，已有超过710 000 户家庭(280 万人)获得现金转款，而2020年6月初只有560 000 户家庭(230 万人)符合条件。根据世行的数据，这意味着2020年6月至2021年1月期间至少有150 000 户家庭(50 万人)被认定为新贫困人口。⁴⁰

50. 迄今的成果均由各项国家发展计划所制定。目前的计划《2019-2023 年国家战略发展计划》与《矩形战略》四期并行实施，强调增长、就业、公平和效率。该国采用了可持续发展目标并在柬埔寨的目标下制定了后续贯彻落实的具体目标。⁴¹ 国家制定了《2016-2025 年国家社会保障政策框架》，考虑到农村人口和城市人口之间日益扩大的差距，特别力求扶助贫困者，其中大部分人都在农村地区。⁴² 根据《国家战略发展计划》，“识别贫困者”计划覆盖大约16%的人口，帮助他们获得免费医疗和其他社会和财政补助。在教育这一重要问题上，柬埔寨在 COVID-19 疫情前已取得良好业绩，几乎普及了初等教育并实现了性别平等。⁴³

51. COVID-19 疫情侵蚀了进步成果，如果公众广泛参与，COVID 疫后时代的未来规划在“新常态”的推动下将更容易实现，如果公民空间得到扩大而非缩小，情况更是如此。

³⁸ 见人权观察，“民间社会组织呼吁立即废除公共秩序法草案”，2020年8月13日。

³⁹ 见 www.hrw.org/news/2020/11/13/cambodia-scrap-draft-cybercrime-law。

⁴⁰ 见 www.worldbank.org/en/country/cambodia/overview。

⁴¹ 见 https://data.opendevelopmentcambodia.net/laws_record/national-strategic-development-plan-nsdp-2019-2023。

⁴² 见柬埔寨2019年自愿国别评估。关于落实《2030年可持续发展议程》(2019年6月)，第17页。

⁴³ 同上，第21页。

L. 妇女儿童和其他群体的脆弱性和特别关切问题

52. COVID-19 疫情凸显各种脆弱性，如剥夺、暴力和歧视及其附带风险可能更具有交叉性。各群体都应得到特别考虑。

妇女

53. 提高妇女地位方面取得了长足进步。其中包括性健康和生殖健康进步连带产生的孕产妇死亡率下降。例如，孕产妇死亡率从 2005 年的每 10 万例活产 472 例降至 2014 年的 170 例。⁴⁴ 不过，担任各种公职的妇女人数，例如在司法部门任职的妇女人数，仍然偏低。⁴⁵

54. COVID-19 疫情使进步发生逆转，给女工占大多数的制衣业工人带来负面影响，包括停工和失业。疫情还突显暴力侵害妇女问题，特别是疫情造成的居家现象给一些家庭造成更加紧张的气氛，导致暴力。2005 年《家庭暴力法》因允许过多调解而没有充分追究侵害妇女犯罪人的责任而受到批评。⁴⁶ 消除对妇女歧视委员会最近在 2019 年对柬埔寨的审查中，建议柬埔寨对家庭暴力法进行全面审议和修订。⁴⁷ 委员会还对妇女缺乏诉诸司法和法律援助机会，特别是应对性别暴力的诉诸司法和法律援助机会表示关切。⁴⁸ 打击暴力侵害妇女行为的国家行动计划通过《2019-2023 年暴力侵害妇女行为国家行动计划》与可持续发展目标 5 挂钩，但关键在于执行，COVID-19 疫情使执行工作更加困难，执行情况更为严峻。⁴⁹ 此外，还对贩运案件进行了打击。⁵⁰

儿童

55. 在 COVID-19 疫情前，儿童权利和儿童发展方面的各项改善显而易见。例如，婴儿死亡率从 2005 年每千例活产 66 例降至 2014 年的每千例活产 28 例。⁵¹

56. 由于 COVID-19 疫情，儿童不得不呆在家里，在线学习暴露了有钱人和无钱人之间的鸿沟。同样，针对儿童的家庭暴力问题也浮出水面。2017-2021 年期间预防和应对暴力侵害儿童行动计划早在这场大流行病疫情之前就已制定，目的是消除不同形式的暴力、童婚、童工和性剥削，以及面临更大暴力风险的儿童，如

⁴⁴ 见 www.worldbank.org/en/country/cambodia/overview。

⁴⁵ CCPR/C/KHM/3，第 46 和 47 段。

⁴⁶ 联合国儿童基金会(儿基会)和其他机构，“结束柬埔寨境内暴力侵害妇女儿童行为。协作性综合方法的机遇和挑战”(2020 年)。

⁴⁷ CEDAW/C/KHM/CO/6，第 25(b)段。

⁴⁸ 同上，第 11 段。

⁴⁹ 见 <https://cambodia.un.org/en/108240-launching-national-action-plan-violence-against-women-2019-2023>。

⁵⁰ CCPR/C/KHM/3，第 75 段。

⁵¹ 见 www.worldbank.org/en/country/cambodia/overview。

农村地区儿童和被监禁妇女的子女。⁵² 倡导开展的行动包括：法律和政策干预、监测与合作、接触弱势儿童的外联活动，以及敏感关爱儿童，为恢复和重返社会提供便利。

57. 另一方面，针对触犯法律的儿童问题已有一部 2016 年《少年司法法》，但柬埔寨既没有少年犯法庭，也没有专职少年犯法庭法官。没有证据显示该法适用于常规诉讼程序，特别是往往因轻罪而被拘留包括被审前拘留的少年犯人数就证明了这一点。根据监狱总局向人权高专办提供的数字，截至 2021 年 4 月，在押少年犯(14 至 17 岁)总数为 1 406 人，包括 46 名女童。审前在押少年犯为 640 人，审后在押少年犯 766 人。作为恢复性正义的一部分，需要在家庭和社区的支持下，采用拘留以外的其他办法并找到替代方案。联合国最近关于被剥夺自由儿童的报告就是邀请该国制定计划并采取相关行动，通过非拘禁措施确保儿童受到特殊照顾和保护，最好是开展基于家庭并与社区挂钩的支助行动。⁵³

残疾人

58. 柬埔寨一直在努力修订其关于残疾人的法律。《残疾人权利公约》是显而易见的国际标准，柬埔寨是该公约的缔约国。改革进程促成前任特别报告员与政府对话，前者强调国际标准，以巩固对残疾人采取基于权利的方法。残疾人权利委员会提出的方针是构建该公约的各个组成部分，如合理便利、法律约束力和可实施的原则。因此，前任特别报告员曾向柬埔寨发函，就 2009 年法律可能进行的改革提出一系列问题供考虑，包括呼吁避免采取基于慈善的做法，并减少法律中不合理的严厉处罚。⁵⁴ 当局在回复中阐明法律草案的包容性精神。残疾人知情参与改革进程是一个关键考虑。现任特别报告员认为，精神残疾者问题是一个经常被忽视的挑战，要采取人道手段使他们能够在没有胁迫方法的情况下在社会中生活。

土著部落和少数群体

59. 土著人民在柬埔寨人口中占相对多数，如库伊族，国家对这些群落都有具体政策。关于土地权和保护土著人民文化及周围自然资源的问题已有很多辩论，包括对外来者非法采伐和毁林采取行动。COVID-19 突出暴露了其他关切问题，如越来越贫困，无法充分享有卫生保健和相关信息，以及按照可持续发展目标中不让任何人掉队的愿望构建一个使土著人民能够发展得更好的未来。

60. 如今至少有三个关键问题具有紧迫现实意义。⁵⁵ 第一，如无法有效享有长期解决办法和基本服务，土著群落的异地搬迁问题。第二，使土著人民能够拥有和掌握传统土地且不经繁琐手续完成土地登记，特别是简化地权颁授手续的挑战。

⁵² 暴力侵害妇女和暴力侵害儿童问题指导委员会，《2017-2021 年预防和应对暴力侵害儿童行动计划》(2017 年 12 月)。

⁵³ A/74/136.

⁵⁴ 见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26370>。

⁵⁵ CCPR/C/KHM/Q/3，第 26 段。

第三，在 COVID-19 疫情时代，保护土著群落免受感染，使他们获得卫生保健和疫苗及小额信贷等促进恢复的手段。

61. 柬埔寨国内的有些土著人民还是少数族裔，但也有些少数族裔不是土著人，如越南族和穆斯林群落。满足基本生存需要，如出生登记、教育、工作机会和公民身份，都是经常性问题。还有同情族裔多元性的持续挑战，必须避免仇恨言论等危及和平共存的负面行动和暴力，可通过跨文化教育和社会化加以预防。

被拘留者和在押囚犯

62. 拘留场所的关键问题是人满为患，等待审判者与已被判刑的犯人被关押在一起。COVID-19 疫情引发对拘留场所疫情蔓延的重大关切，因为过度拥挤造成难以乃至无法保持社交距离。多方人员包括前任特别报告员和其他特别程序都提出了获得 COVID-19 检测和卫生保健等问题。根据收到的信息，自 2021 年 4 月以来，越来越多的监狱暴发疫情，引起人们的极大关注。有效获得卫生保健包括接种疫苗至关重要。然而，要可持续解决问题，就必须有系统地落实一系列拘留替代办法，特别是针对审前被拘留者、低层级罪犯和弱势被拘留者，包括慢性病患者、少年、孕妇和带孩子的被拘留者的拘留替代办法。必要的调整包括改用非拘禁措施，特别是对审前案件采用非拘禁措施。此事还涉及其他问题，例如，需要审查《毒品管制法》，因为该法目前导致过多的监禁而非其他选择，如社区监护和改造。这个问题还与 COVID-19 以外其他医疗考虑相互交织，特别是艾滋病/艾滋病患者。

男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者

63. 柬埔寨国内环境对男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者问题相对开放。但也有一些歧视和暴力情况，例如，从小遭受欺凌。该国参加普遍定期审议也为一些潜在建设性改革敞开了大门。首先，有可能制定一部反歧视法律，对性取向和性别认同采取包容态度，帮助保护男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的权利。其次，存在着探索法律承认同性婚姻可能性的空间。这些方向需要该国在有关群体知情参与的情况下进行更充分协商。

其他群体

64. COVID-19 还提高了对各其他群体的关注度，凸显疫情对他们福祉的影响，以及如何适当顾及他们的权利和自由，让他们妥善恢复。青年(即少年和刚满 18 岁后几年的年轻人)显然是被殃及的关键群体，他们最后几年完成学业的机会乃至就业机会都因疫情而受到阻碍。在此期间，他们可能不仅需要现金支持，还需要通过就业或自营职业创造工作机会。创业空间和各项举措有助于国家振兴。所有这些都要有政治空间促进实质性参与。移民工人包括从他国返回的人员是这方面的另一个范例，不仅在他们享用卫生设施方面，而且在社会保障和帮助他们重新融入社会方面都是如此。至于老龄化人口，前述国家战略发展规划已特别将他们作为一个关注群体载列其中。现在，COVID-19 疫情的所有后果都对此构成挑战，包括贫困、卫生保健和接种疫苗的机会乃至社会保障和支持，还要考虑到大部分人口仍然生活在农村地区。

M. 土地与环境

65. 在不断增长的经济中，对土地和资源的争夺是近年来最明显的冲突点之一，对森林和自然资源的保护构成挑战。这种情况与群落被驱逐和迁离有关，包括低收入住区和土著群体。在城市地区，商业化的到来使穷人日趋边缘化，农村移民等新迁入者在非常狭小的空间栖身，使住房权和收容安置权问题备受关注。所谓的经济增长也给尚存绿地带来压力。有些难题涉及传统土地，它们与农村地区相互交织，并与国家近来设立的保护区彼此重叠。

66. 企业界在这类土地上兴办商业活动是一个推动因素，除非采取预防措施，如开展尽责影响评估以及采取措施减轻损害，否则这些活动会使较贫困群落的生计和生存日趋边缘化。除非对发展进程建立制衡机制，否则建设活动和相关现代化趋势也可能造成环境损害。《工商企业与人权指导原则：实施联合国“保护、尊重和补救”框架》阐明了优先发展方向。还要将人权纳入环境影响评估，作为应尽职责的一部分，在项目执行前实施。

67. 2020年12月，前任特别报告员就地方群落与国家主管部门之间因企业谋求开发土地和相关资源及其商业化所产生的土地争端向当局发出信函。⁵⁶ 部分有争议地区位于金边及其周边，还有一些地区位于更偏远省份。特别是其中有些土地为湿地，在生态系统中具有重要作用。造成损害的活动包括填地，填地会使土地效用丧失殆尽，并加剧水浸威胁。当局答复前任特别报告员称，已采取环境影响评估等预防措施，还为受影响的家庭提供了住房。

68. 在 COVID-19 疫情时代，考虑到异地搬迁的不稳定性质和疫情蔓延的潜在风险，不应开展任何驱逐行动。当情况改善时，易地搬迁或异地安置问题如被提出，应由各利益攸关方充分协商和参与，在自由、事先知情同意基础上解决土地纷争。

69. 在利用和保护环境方面，气候变化也给国家带来重大挑战。在联合国开发计划署发布的《2020年人类发展报告》中，柬埔寨在190个国家的全球压力调整后人类发展指数中排名第144位，报告邀请采取更多行动，防止导致全球变暖的碳排放和碳足迹，使用化石燃料替代物，并激励作出进一步调整，更多采用其他能源。最近柬埔寨境内开采石油的到来增加了另一个层面，需要谨慎使用这一资源，确保收益造福于全体人民，同时适当尊重环境保护。需要在敏捷代际响应的前提下提供各项保障，为子孙后代保护此类资源及其收益。

N. 民间社会

70. 柬埔寨有大量非政府组织和协会，官方估算显示至少有5000个实体。⁵⁷ 然而，致力于倡导人权和环境问题的非政府组织与政府部门相比往往处境十分困难，原因它们受到政府的广泛监督和压力，前面提到的政治空间也不断缩小(或已萎缩)。因此，现实中起决定作用的不是非政府组织的数量；在质量上有必要穿透数

⁵⁶ 见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25774>。

⁵⁷ 见《柬埔寨人权状况二》提供的统计。

字谜团，承认其中一些利益攸关方在执行任务时困难重重，特别是在与执权力阶层接洽方面。

71. 两个反常情况令人心酸。一是制定了一部广为人知的非政府组织法，即《结社和非政府组织法》，受到许多界内人士包括前任特别报告员的评论和批评。⁵⁸ 对非政府组织实行强制注册登记、履行注册条件所需书面手续、对创始成员的审查、要求注册登记的非政府组织必须保持中立以及繁琐的报告要求，这些条件都可能削弱帮助社会的动机。虽然更加专业化和提高透明度值得欢迎，但《结社和非政府组织法》和上文所述其他法律破坏了公民空间，令人望而却步。当前进行的对话会有助于修订法律，结果拭目以待。最近一次对话于 2020 年 7 月举行，但由于 COVID-19 疫情，以后的会议均被暂停。就这一问题和其他关键问题与民间社会保持对话至关重要。

72. 第二个考虑是，特别报告员不断获悉人权维护者被逮捕和被拘留的情况，他们还受到其他伤害。关于人权捍卫者的例子很多，对非政府组织的起诉、攻击和威胁不胜枚举。

73. 2020 年 11 月，前任特别报告员与其他几名特别报告员一起致函柬埔寨政府，对一些人被逮捕和审前拘留(其中有工会成员)以及两个非政府组织的活动被定为刑事犯罪表示关切。⁵⁹ 他们对刑法条款特别是《刑法典》第 494 条和第 495 条所带来的妨碍人权捍卫者开展活动的威胁感到关切。前任特别报告员在任期结束时的发言中关切地注意到，目前至少有 18 名人权维护者被拘留，受到煽动实施重罪的指控，其中包括一名女性青年活动人士。和平示威者也被驱散，据报使用了武力。在最近的一起案件中，2021 年 5 月，金边市法院判定五名人权捍卫者以及与非政府环保组织柬埔寨自然母亲组织有关联的环保人士被控煽动制造社会混乱罪成立，判处 18 至 20 个月监禁并处以高额罚款。⁶⁰

74. 泰国支持民主活动人士万查勒的问题依然存在，据称他于 2020 年在其金边的公寓前被绑架。鉴于柬埔寨是《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》的缔约国，该案应得到切实调查，并就围绕强迫失踪的相关情况和责任人作出回应。

O. 追责和补救

75. 虽然该国提交人权事务委员会的第三次定期报告提及对侵犯人权官员的惩处情况，例如对警察故意施暴予以定罪，但对公务人员的追责，包括对腐败行为

⁵⁸ 例如见 <https://cambodia.ohchr.org/en/news/end-mission-statement-special-rapporteur-rhona-smith-her-7th-mission-cambodia>。

⁵⁹ 见 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25670>。

⁶⁰ 见 Prak Chan Thul (路透社)，“Cambodia convicts 5 environmentalists over plan to march to PM’s home”，2021 年 5 月 5 日。

的追责，应该更加透明。⁶¹ 因此，特别报告员邀请政府提供关于追究不法官员责任的纪律措施、起诉或诉讼以及随后对受害者及其家人采取补救措施的连贯数据。

76. 在更具有国际意义和历史意义的方面，柬埔寨法院特别法庭审理了 1970 年代中期红色高棉统治时期的灭绝种族案件，判定三人有罪，其中两名被定罪人已死亡。唯一存留的犯人乔桑潘对判决提出上诉。另外三个案件处于预审阶段，待审未结已有一段时间了。这三个预审案件是：Meas Muth 案(第 003 号案件)、Yim Tith 案(第 004 号案件)和 Ao An 案(第 004/2 号案件)。这三个案件都存在问题，因为共同调查法官分别发布了意见相左的结案令。国家共同调查法官在每次审判中驳回指控，国际共同调查法官则起诉了被告。这是一个挑战，因为事实证明预审分庭无法解决这一问题。在宣布两个结案令非法时要澄清应遵循的程序。2021 年 5 月，共同调查法官就一起案件共同拒绝了国际共同检察官要求将案件卷宗送交审判分庭进一步采取行动的请求。⁶² 尽管法庭费用高昂，案件数量不多，但法庭的存在和工作也取得若干经验教训，具有积极影响。法庭的工作作为国家历史记录很重要，在证据收集、整理、审议和分析基础上提供了知情叙述。法庭的工作还具有教育意义，因为公开流程使民众能够了解诉讼程序和惨痛历史事件，这些事件决不能重演。迄今已有 300 000 多人旁听审判，成为这一重大社会化进程的一部分。⁶³

P. 接触与合作

77. 特别报告员欢迎该国与联合国人权机制，包括与任务负责人互动协作。该国对国际机构、区域组织和各个国家等许多其他行为体一直持合作态度。在此时刻，秘书长呼吁就疫情时代的人权问题采取行动，该呼吁应会产生积极的级联效应。⁶⁴ 一个主要影响是，刺激复苏必须在尊重所有人权(公民、政治、经济、社会和文化权利)、不歧视和包容性、非暴力和关注特定群体脆弱性的前提下，体现基于人权的方法。经济、社会和文化权利，如获得卫生保健，不能与公民权利和政治权利分开。

78. 自 1990 年代以来，柬埔寨从澳大利亚、欧洲联盟、日本和美利坚合众国等伙伴那里获得大量援助。虽然一些区域因政治局势而削减了对柬埔寨的援助和贸易优惠，但已邀请这些区域确保有针对性地进行削减，不要加剧影响特定群体的脆弱性。随着建立更多自由贸易区并与其他伙伴实行区域开放，该区域也感受到其他影响。在贸易和商业自由化方面，不应忘记有必要帮助公平分配利益，使全体人民更公平地享受财富。鉴于柬埔寨将于 2022 年担任东盟轮值主席国，这也是支持东盟政府间人权委员会、支持在保护人权方面发挥更重要作用的一次机会。

⁶¹ CCPR/C/KHM/3, 第 37 和 62 至 64 段。还有磅通省警察局长吴克索被控性骚扰的案件。似乎已采取纪律措施，但没有任何刑事诉讼信息。见 <https://cambodianess.com/article/kampong-thom-police-commissioner-fired-over-sexual-harassment> 和 <https://www.voacambodia.com/a/rights-advocates-decry-lenient-punishment-for-ousted-police-chief-/5577974.html>。

⁶² 见 <https://eccc.gov.kh/sites/default/files/media/ECCC%20PRESS%20RELEASE%20Case003.pdf>。

⁶³ 见 www.eccc.gov.kh/sites/default/files/Outreach%20statistics%20as%20of%20September%202017.pdf。

⁶⁴ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26769&LangID=E。

79. 一些活动可在不涉及大量政治化因素的情况下开展，也可邀请各方合作：

(a) 落实可持续发展目标，同时顾及诉诸司法、法治和人权以及自由(目标 16)；

(b) 贯彻落实联合国关于被剥夺自由儿童问题的报告，制定关于使儿童脱离拘禁问题和活动的国家计划；

(c) 后续贯彻在最近普遍定期审议中已接受的各项建议，特别是通过一项旨在保护男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者的反歧视法和一项承认同性婚姻的法律；

(d) 与设有国家人权委员会的东盟国家和亚太地区其他国家交流信息和经验，以促进可能在柬埔寨建立这样一个尊重国际标准的委员会。

五. 结论和建议

80. 当今 COVID-19 疫情的存在是一个觉醒过程，既是灾难也是机遇。它削弱了柬埔寨的经济增长，但考虑到柬埔寨的复原力，该国有望战胜疫情，重归发展道路。随着该国逐步实现政府通过的《柬埔寨 2050 年愿景》，力求创建一个繁荣昌盛、社会包容和环境可持续的柬埔寨并成为一个发达国家，应该公平地问一问青年一代对国家抱有怎样的重大实际愿景。回顾柬埔寨近代史，有一个显而易见的真理，即除非各不同利益攸关方分享权力，牢固树立主人翁意识，否则无法真正实现和平、人权、民主和可持续发展的理想。这就是为什么 30 年前 1991 年《巴黎和平协定》的文字，即承诺“奉行多元化的自由民主制度”必然振聋发聩，但尚待实现。

81. 为此，特别报告员提出两组相互关联的建议，一组给政府，另一组给国际社会。

82. 给政府的建议：

(a) 特别报告员促请柬埔寨政府履行国际人权法义务，遵循联合国关于以基于人权的方法采取公共卫生措施应对 COVID-19 疫情的指导意见，确保封锁等限制措施与各项公民、政治、经济、社会和文化权利相平衡；

(b) 特别报告员敦促政府保证满足基本需求，包括享有卫生保健、食品和社会保障，为克服贫困和匮乏提供支持，既要应对突发公共卫生事件，又要处理突发事件对人民生活 and 生计的广泛影响，将人权作为制定抗疫举措的关键要素；

(c) 特别报告员强调，要有效处理各群体包括妇女儿童和残疾人面临的因疫情而加剧的脆弱性，辅之以公平配置资源，促进方案编制的可及性；

(d) 特别报告员敦促政府落实它在普遍定期审议期间自愿接受的建议及其加入的国际人权条约，并继续与所有条约机构、普遍定期审议机制、特别程序包括特别报告员、人权高专办和联合国驻柬埔寨国家工作队进行建设性接触，有效处理本报告载列的困难问题；

(e) 特别报告员促请政府停止适用违反国际人权法和人权标准的法律、政策和做法，迅速审查那些需要加以改进的严苛法律、政策和做法，使之符合人权标准(必要时修订、修改或废除)，同时与民间社会进行持续对话，确保倾听和尊重他们的声音；

(f) 特别报告员敦促政府铭记国际人权标准、正当法律程序和公平审判保证，停止对反对派成员和人权维护者、民间社会活动人士和记者的调查和起诉，为对话、和解和复兴开辟空间；

(g) 特别报告员建议政府采取更多措施推动恢复和振兴，为此要开展活动支持民众把握机会，学习新技能，适应 COVID-19 疫情和疫后时代，并扩大社会扶助和保护系统，以克服脆弱性，缩小富裕者与贫困者之间的上网和互联网鸿沟；

(h) 特别报告员促请政府以包容、参与和性别敏感方式适用可持续发展目标，更多地将重点放在涉及包容、诉诸司法、法治和人权的目标 16 上；

(i) 特别报告员邀请政府扩大关于人权和促进人权的教育，汲取 COVID-19 疫情的经验教训，防止暴力和歧视，从小培养人类保护自然、相互尊重和彼此宽容的同理心；

(j) 特别报告员敦促政府为下次乡镇选举和全国选举创造自由环境，以便多数政党能够在安全和尊重、不担心恐吓和骚扰的气氛中参选。

83. 给国际社会的建议：

(a) 特别报告员邀请国际社会支持开展活动，响应对 COVID-19 采取基于人权的方法，并继续支持特别报告员的任务授权以及人权高专办在柬埔寨的存在；

(b) 特别报告员敦促国际社会加强各项方案，更有实效、更高质量地落实人权，同时铭记和平、民主和可持续发展之间的关系及其与治理和问责的联系；

(c) 特别报告员促请国际社会特别考虑到 COVID-19 疫情所揭示的现实，帮助克服脆弱性及其对暴力和歧视受害者及被剥夺自由儿童等关键群体的影响；

(d) 特别报告员邀请东盟在柬埔寨担任东盟主席国期间与该国合作，采取基于人权的方法，促进对和平、人权、民主和可持续发展的尊重，包括对 COVID-19 疫情和疫后作出响应；

(e) 特别报告员促请国际社会支持开展活动，促使柬埔寨青年参与塑造国家未来方向，尊重人类多样性和环境敏感性，以期实现包容各方和促进性别平等的 COVID-19 疫后恢复和振兴；

(f) 特别报告员鼓励国际社会帮助提高即将举行的乡镇选举和全国选举的透明度和公正性，辅之以定期评估，审查过去和当今做法，激励柬埔寨逐步推进政治自由化，同时扩大民主空间和改善治理。