

“没有人想离开家园”： 被联合国教科文组织列为世界遗产的 柬埔寨吴哥古迹区，发生大规模强迫 搬迁事件

概要

2022 年，以柬埔寨吴哥古迹为家的黛维（Devi）即将退休。吴哥古迹是联合国教科文组织认定的世界遗产。黛维说她的祖母出生在吴哥，她家世代都住在吴哥的一个村子里。当黛维还小的时候，她的父亲帮助修复了吴哥窟寺庙，她小时候也曾在其中玩耍。但某一天父亲在修复工作中摔落后过世，随后被埋葬在吴哥窟的墓地里；她的母亲过世后则被埋在附近的一棵树下。黛维称自己是吴哥古迹建设者的孩子。她在这一生中，曾在吴哥种稻，养过水牛和鸡。而她的家就座落在她种的果树下。

但在 2022 年 12 月，政府官员突然告诉黛维，她必须离开家园。他们说她住的地方是“禁止居住区”，而她只有几个星期的时间搬离。她现在被迫住在一个重新安置点的棚屋里。有时候她无法获得足够的食物。她也说自己与这片共度一生的土地失去了特殊联系。她失去了稻田，也没有地方饲养水牛。2022 年，她居住的整个村庄都被搬迁，老人们离开吴哥时都哭成一团。从那时起，成千上万个家庭都面临着被搬迁的命运。

黛维所面临的强迫搬迁，是柬埔寨政府所谓“自愿搬迁”计划的一部分。据当局称，该计划已导致数千户家庭迁出世界遗产吴哥古迹。柬埔寨政府称搬迁是必要的行动，目的在于保护该遗址不会失去联合国世界遗产的地位。

本报告对目前正在进行的重新安置居民计划，进行了独立的评估。国际特赦组织认为，柬埔寨政府的“重新安置计划”相当于变相的强迫搬迁。而大规模实施的强迫搬迁行动，已严重违反国际人权法。

吴哥窟是亚洲最大的宗教建筑，也是柬埔寨的国宝和最重要的旅游景点。它在柬埔寨人的心中占据着特殊的位置，也因此被描绘在国旗上。吴哥窟也被列入世界遗产名录的文化景观中，该古迹区更是 10 万多居民的家园。许多家族已经在这个地区生活了好几个世代。他们会把死去的亲人埋葬在周遭的森林、墓地或他们的农场里。

自 2022 年下半年起，柬埔寨当局开始从吴哥驱逐大量居民。该行动似乎是为了保护吴哥的世界遗产地位。政府的搬迁计划显示，驱逐行动将影响 1 万多个家庭共约 4 万人。驱逐居民的其中一个明显原因是吴哥的分区规定。该规定禁止当地家庭居住在吴哥窟寺庙地区（第 1 区），并限制当地家庭居住在周围地区（第 2 区）。

国际法框架

根据七项主要的人权条约，柬埔寨有义务尊重、保护并实现适足住房权。强迫搬迁行动并不符合这些人权义务，因为该行动直接侵犯了人们的适足住房权，这被认为是严重侵犯人权的行为。强迫搬迁指的是在没有法律保障或其他保障的情况下，违背个人意愿将其从居住的房屋或土地驱逐。根据国际人权法，各国政府必须确保搬迁行动只会在特殊情况下进行，并需要充分的理由。因为搬迁行动会对国际公认的人权产生广泛的不利影响。

根据联合国《关于出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则》，包括国际发展组织和其他有关机构等国际组织“有义务促进、保护和实现人人皆享有住房、土地和财产的人权。”该原则和准则指出，国际组织应“充分考虑到国际人权法和相关标准中，禁止强迫搬迁的规定。”

重点调查结果

在 1992 年吴哥古迹被列入世界遗产后不久，联合国教科文组织和世界遗产委员会就曾建议政府对该地进行分区。当时，联合国教科文组织委托撰写的一份报告指出，“开放在吴哥古迹核心限制区域居住，将不利于主要考古遗址的保存和展示，因此应被禁止。”该报告得出的基本结论是，一些居民（那些居住在传统农村聚落的人）有权留在吴哥的第 1 区和第 2 区，而新定居者则无权居住在此。然而，无论是在委员会的建议中，还是在随后纳入这些建议的国家法律中，都没有明确规定哪些定居点是允许保留的传统农村。这种缺乏明确规定的情况一直存在。在本次调查中，国际特赦组织采访了 60 多个面临驱逐或曾被驱逐的家庭，其中许多人被认为是土生土长的本地人。有些人甚至自称是“吴哥人”或“吴哥的孩子”。

虽然柬埔寨当局将搬迁行动描述为“自愿行为”，但国际特赦组织在 2023 年 3 月至 6 月期间与 100 多人进行了访谈，几乎所有受访者都表示，他们是在柬埔寨当局的恐吓、骚扰、威胁和暴力行为之下，被驱逐或被迫搬离吴哥。

国际特赦组织所采访的被搬迁家庭表示，政府并没有就搬迁和重新安置问题与他们进行真正的协商；他们也没有收到书面的搬迁通知，但当局却仍然威胁要他们离开家园。这些行为违反了国际人权标准。即使是在重新安置点，他们也没有得到适当的补偿或适当的安置房。

一些家庭表示自己被警告说，如果不搬家，他们的房子就会被水淹没；其他人则被告知当局将会切断电力。据报道，在某个社区，吴哥地区遗址保护和管理局（APSARA）举行了一次“协商”，村民被告知他们必须把土地卖给管理局，否则就要被关进监狱，且什么也得不到。在另一些社区，管理局的人每天都会来骚扰村民，并问他们为什么还没有搬走。其中一个家庭从未收到书面的搬迁通知，但他们的房子却多次被管理局和警察拆毁。其他居民则被要求在三天内收拾行李离开。

在伦达艾区（Run Ta Ek）的主要安置点，已经搬迁的家庭被分配到一些空地。他们被要求自己建造房子，包括浴室和厕所。这导致许多家庭负债累累。值得一提的是，伦达艾区并没有准备好接收新居民。当局并没有向所有搬迁至此的新居民，提供基本卫生设施和其他必要的基础设施。这让重新安置点不足以达到适足住房的标准，也因此违反了国际人权标准。许多家庭抱怨说，他们因搬迁而失去了工作。但在新的安置点却缺乏就业机会。农民家庭的就业尤其困难，因为该安置点并没有准备好满足他们的需求。农民们发现在这里很难找到其他形式的工作。许多被重新安置的家庭表示，他们在被搬迁后无法获得足够的食物，因为他们失去了在吴哥生活的主要（或唯一）收入来源。国际特赦组织还目睹了安置点在下雨时，很容易被洪水淹没的情况。

应承担责任的行体

对于吴哥古迹区发生的侵犯人权事件，柬埔寨政府应承担责任的行体。通过吴哥地区遗址保护和管理局以及地方当局，柬埔寨政府实施了一项“重新安置计划”。该计划胁迫或强迫成千上万个家庭放弃他们的家园，搬迁到位于伦达艾区的重新安置点。但该安置点并不符合居住标准。2022 年底，柬埔寨当时的首相洪森（Hun Sen）曾发表了两次电视讲话，概述了此次重新安置

居民的政策。他在讲话中还警告人民，如果他们不按要求离开的话，将得不到任何补偿。

柬埔寨政府一再引用联合国教科文组织的话，以合理化其“搬迁计划”。联合国教科文组织世界遗产中心向国际特赦组织表示，“即使一个成员国援引联合国教科文组织的话来合理化其行为”，但单一缔约国的行为，并非联合国教科文组织的责任。

虽然联合国教科文组织表示，他们“从未要求让吴哥的居民流离失所”，但是他们知道关于搬迁的情况。国际特赦组织已通知教科文组织，这些搬迁行动是违反国际法的强迫搬迁。此外，联合国教科文组织资助成立了吴哥古迹国际协调委员会（ICC-Angkor），并掌管其常务秘书处。该协调委员会监督进行了 37 次技术会议和 29 次全体会议，以确保各方顺利协调一笔用于保护和开发吴哥古迹的 6 亿美元投资。吴哥古迹国际协调委员会还会发布报告和建议，呼吁拆除非法建筑，并推崇当局为此所做的持续努力。其中一些最近的报告和建议于 2022 年 12 月发布。在此背景下，联合国教科文组织早已认识到吴哥古迹保护工作的重要性，并采取了一些措施来促进这些努力。

尽管如此，教科文组织却没有公开谴责吴哥古迹区发生的强迫搬迁事件，甚至不承认当地正在发生强迫搬迁。教科文组织也没有透露是否曾对吴哥古迹周围的流离失所者，进行了任何正式的、独立的或其他形式的评估。此外，教科文组织在与国际特赦组织的所有通信中，都未曾使用“强迫搬迁”一词。

联合国教科文组织告诉国际特赦组织，它“不能对其成员国及世界遗产管理者采取任何行动”，因为“以包容和可持续的方式保护和管理遗产的权力只属于成员国。”教科文组织进一步指出，其“一直确保在其任务和行动范围

内充分尊重人权，也将继续这么做”，但它不能“确保在某国的主权领土上发生（或不发生）某些事情”。

法国和日本大使是吴哥古迹国际协调委员会的共同主席。两国政府也为吴哥古迹的保护工作提供资金。这些政府有义务尊重、保护和实现适足住房权，因此必须采取行动促进这项权利。尽管存在这些义务，法国和日本政府却都没有公开承认当地发生强迫搬迁事件。不过法国大使馆对国际特赦组织表示，“法国驻柬埔寨大使在与柬埔寨有关当局会晤时，都会提出此问题”。法国和日本政府仍缺乏更果断的行动，似乎不尊重也不保护适足住房权。

结论

必须立即停止在世界遗产吴哥古迹进行强迫搬迁；必须让这些人权遭侵犯的受害者能够获得有效的补救措施；在重新安置点符合国际人权标准中的适当标准之前，不得违反正当程序对居民进行进一步的重新安置。

目前发生的大规模强迫搬迁行动，都是以保护吴哥遗址的名义所进行的。而吴哥遗址是联合国教科文组织所认定的世界遗产。除非我们作出强有力且明确的反驳，明确表示保护世界遗产不应该是侵犯人权的理由，否则各国将会越来越常因自私的目的，而把保护世界遗产的工作“武器化”。这种结果的代价往往就是牺牲人权。

重点建议

[致柬埔寨政府](#)

- 作为紧急事项，立即停止在吴哥古迹世界遗产第 1 区和第 2 区进行的所有强迫搬迁行动，并确保没有任何政府官员或国家代理人执行或支持强迫搬迁。
- 在让重新安置点符合国际人权标准中的适当标准之前，确保不再对当地居民进行重新安置。
- 使伦达艾区和白土宁村已建立的安置点，符合国际人权标准。
- 向所有从吴哥古迹第 1 区和第 2 区被强迫搬迁的居民，提供有效的补救措施和赔偿。

致联合国教科文组织

- 独立评估发生在世界遗产吴哥古迹的强迫搬迁事件，并将评估结果公之于众（此程序可通过吴哥古迹国际协调委员会进行）。
- 敦促柬埔寨政府明确承诺，不会继续在吴哥古迹区域进行强迫搬迁。
- 要求柬埔寨政府与所有利益相关方协商，制定一项完全符合国际人权标准的重新安置计划。
- 确保吴哥古迹国际协调委员会任命一名人权专家。
- 坚决反对使用强迫搬迁和其他侵犯人权的手段，来管理那些列入世界遗产名录的城市，包括世界遗产吴哥古迹。

致吴哥古迹国际协调委员会

- 与联合国教科文组织协调，对吴哥古迹“搬迁计划”造成的人权损害进行独立调查，并公布调查结果。

致法国和日本政府

- 公开谴责在吴哥发生的强迫搬迁行动。

- 支持通过吴哥古迹国际协调委员会，对吴哥古迹“搬迁计划”所造成的人权损害进行独立调查。此外，根据上述对教科文组织和吴哥古迹国际协调委员会的建议，公布调查结果。
- 确保在联合国教科文组织世界遗产委员会的会议上，设法处理你们所知道的、或可能存在的侵犯人权行为。

致世界遗产委员会

- 关于国际特赦组织指控的吴哥古迹强迫搬迁行动，请柬埔寨当局针对指控作出答复。
- 呼吁柬埔寨当局提出保证：在防止强迫搬迁的国际人权保障措施到位前，以及向所有被强迫搬迁的居民提供有效补救措施前，停止对居民进行进一步的重新安置。
- 明确谴责吴哥古迹区发生的强迫搬迁行动。