

—— 研究简报 · 政治

柬埔寨的法律 是如何制定的

在柬埔寨，一个想法如何成为法律？谁参与其中？

—— 简短回答

从部委案头到国王签署。

在柬埔寨，一个想法如何成为法律？谁参与其中？

简而言之：通常由**部委**起草，**内阁**批准，**议会两院**表决。**宪法理事会**可以进行审查，最后由**国王**签署。

— 关键数据

四个数字讲清来龙去脉



24天

从内阁批准到打击诈骗法签署，2026年（我们的计算）



125

国会议员人数，本届任期始于2023年（IPU Parline）



62

参议员人数：60名经间接选举产生，2名为任命，2024年（IPU Parline）



4天

从国会表决到签署，2025年7月修正案（我们的计算）

01

发生了什么

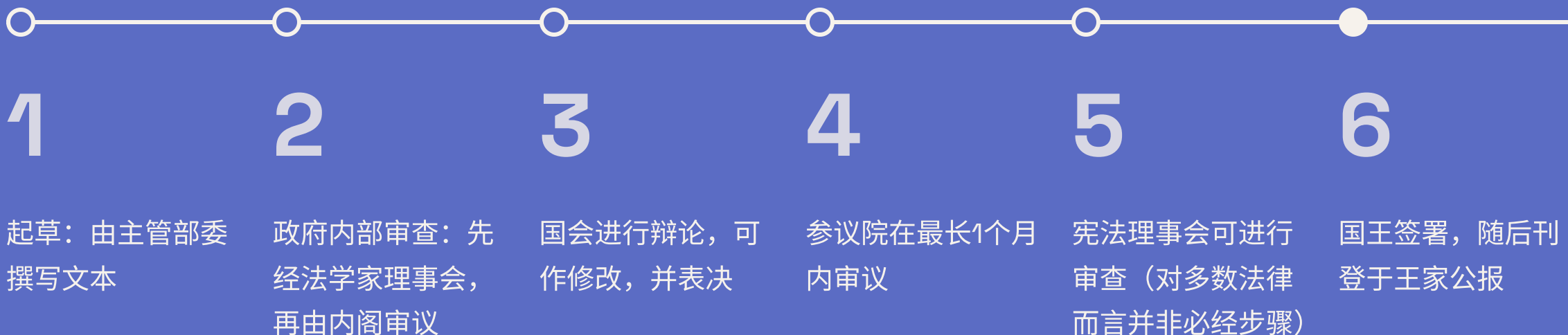
谁可以发起立法？

柬埔寨宪法规定，有**3类主体**可以发起立法：参议员、国会（National Assembly）议员和首相（宪法第91条，OHCHR 英文译本）。

实际上，多数新法律来自政府。政府提出的文本称为“**法律草案**”（draft law），由议员发起的文本称为“**法律提案**”（proposed law）（Open Development Cambodia，2021年）。

—— 发生了什么

从草案到法律的六个步骤



—— 发生了什么 · 第1步和第2步

在政府内部



第1步：起草

由主管部委撰写文本。自2013年起，政府的正式指令**第03号通令**（Circular No. 03）规定了统一的起草方法（Open Development Cambodia）。据 Open Development Cambodia 介绍，这一阶段会进行**2轮咨询**，咨询对象包括各部委、地方官员、公民社会和企业。



第2步：政府内部审查

法学家理事会（Council of Jurists）是2020年设立的法律专家机构，负责审查草案的法律质量。随后，**内阁**（部长会议，Council of Ministers）在全体会议上批准草案（Law on the Council of Ministers, 1994）。

—— 发生了什么 · 第3步至第5步

议会，以及一道可选的审查



第3步：国会

由选举产生的下议院议员对草案进行辩论，可作修改，并进行表决。



第4步：参议院

上议院**最长有1个月**时间审议法律；如属紧急情况，时间更短。参议院可以批准法律、提出修改建议或予以否决。修改建议须退回国会，由国会决定是否接受（宪法）。



第5步：可选的审查

对多数法律而言，这一步并非必经程序。**宪法理事会**（Constitutional Council）可审查法律是否符合宪法，并须在**30天内**作出答复（宪法）。

— 发生了什么 · 第6步

国王签署

国王签署**王令**（Royal Kram），即正式颁布法律的王室文书。国王在国外期间，由参议院主席以代理国家元首身份签署。

法律刊登于**王家公报**（Royal Gazette），即官方的法律记录（Hap，2022年）。法律在金边于10天后生效，在全国范围于20天后生效。标明为紧急的法律立即生效（宪法）。

已签署的法律何时生效



法律公布后的天数，宪法（OHCHR 英文译本）

—— 发生了什么 · 一个实例

一部打击诈骗法， 用时24天

举一个实例：**2026年3月13日**，内阁批准了一部打击网络诈骗的法律草案（CamboJA News，2026年）。

3月30日，国会以**112票对0票**通过该草案（Asia News Network，2026年）。参议院于4月3日批准。4月6日，代理国家元首签署该法，法律立即生效（Fresh News，2026年）。

从内阁批准到成为法律，共用时**24天**（我们的计算）。

打击网络诈骗法律草案，2026年



3月13日 内阁批准草案

3月30日 国会以112票对0票通过

4月3日 参议院批准

4月6日 签署，立即生效

24天

从内阁批准到成为法律
(我们的计算)

02 为什么重要

许多日常规则位于法律之下。

税率、交通罚款和营业执照，往往来自法律以下层级的规则。可以把它想象成一座**金字塔**（Council of ASEAN Chief Justices；Hap，2022年）。

—— 为什么重要

规则的金字塔



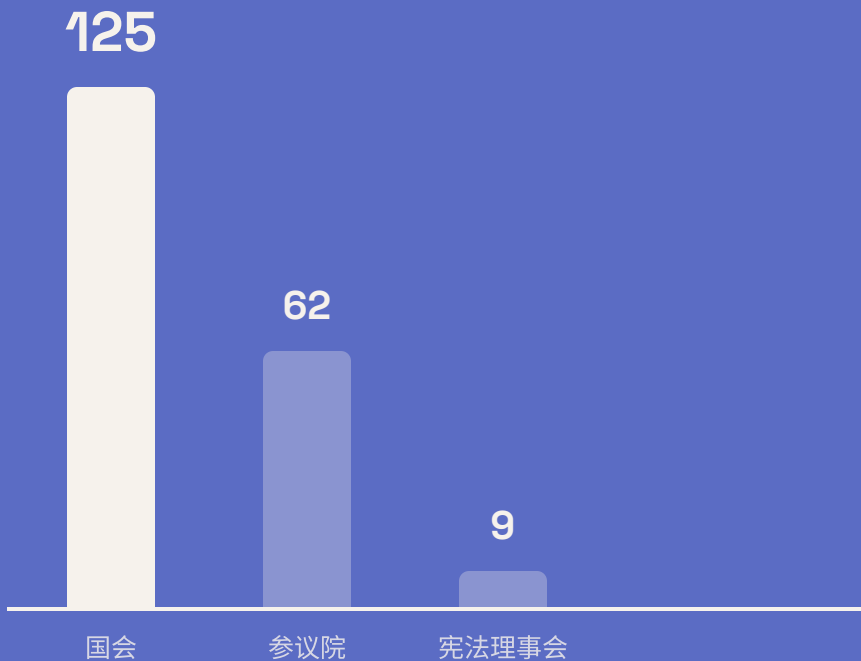
每一层级的规则都必须遵循其上层的规则（Hap, 2022年；Council of ASEAN Chief Justices）。

— 03 · 涉及哪些方

涉及哪些方

- **国会**共有125名议员，本届任期始于2023年。其中17名为女性，占13.6%（IPU Parline，2023年）。每名议员约代表139,392人（估计，我们的计算：1742.4万人口除以125，依据 IPU Parline 2023年数据）。
- **参议院**共有62名议员，本届任期始于2024年。其中60名经间接选举产生，并非由选民直接选出；2名由国王任命。12名为女性，占19.4%（IPU Parline，2024年）。
- **宪法理事会**共有9名成员，由国王、国会和最高司法委员会各任命3名，任期9年。国王、首相或任一议院的主席，均可将法律提交宪法理事会审查；1/10的国会议员或1/4的参议员也可以提交（宪法）。

成员人数



宪法理事会：9名成员（宪法）

— 04 · 风险与待解问题

速度有两面

速度可以帮助国家应对网络诈骗等紧迫问题，但也让公众阅读草案的时间变少。

2025年7月，宪法本身就国籍问题作出修改。国会于2025年7月11日表决，获**125票**（内阁办公厅新闻处，Office of the Council of Ministers Press Unit，2025年）。3天后，参议院表决，获**58票**（柬埔寨新闻社 AKP，2025年）。次日，修正案获签署（Open Development Cambodia，2025年）。从国会表决到签署共**4天**（我们的计算）。

关于国籍的宪法修正案，2025年



7月11日 国会表决，125票

7月14日 参议院表决，58票

7月15日 签署

4天

从国会表决到签署
(我们的计算)

05

对你意味着什么

了解规则由谁签署。

了解一项规则由谁签署，有助于你知道该向谁询问。

公民也可以就一部法律是否符合宪法提出疑问，途径是通过自己的
国会议员、参议员或任一议院的主席（宪法）。

— 06 · 不同观点

关于速度

最近的两个例子均以**0票反对**获得通过（Asia News Network，2026年；OCM Press Unit，2025年；AKP，2025年）。

一些人认为，这体现了在紧迫议题上的广泛共识。另一些人则可能会问：较短的时间线是否给公众留出了足够的阅读时间？



每条横条表示赞成票占该议院议席的比例：国会125席，参议院62席（IPU Parline）。

— 不同观点

关于咨询



政府的观点

2025年10月，柬埔寨代表在联合国人权理事会发言。谈及环境问题时，他表示柬埔寨“通过法律、咨询和改革”应对挑战，并表示公民社会参与“每年两次的公开论坛”（Cambodianess, 2025年）。企业可以通过自1999年起运作的政府—私营部门论坛反映问题。该论坛最新一期报告统计的是2023年11月以来提出的问题：截至2024年底，共提出**115个问题**，其中**79个已解决**，约占69%。这些是政府自己公布的数据（柬埔寨发展理事会，2025年）。



其他观点

联合国特别报告员（独立专家）于2025年发布了一份报告。关于自然资源，报告呼吁加强“本地化的参与和包容性”，还呼吁建立“由民众主导的制衡机制”（OHCHR, 2025年）。法律组织国际非营利法中心（ICNL, International Center for Not-for-Profit Law）跟踪影响公民社会的法律草案。一部《**信息获取法**》（Access to Information）草案已讨论多年。截至2025年8月，该草案尚未正式提交（ICNL, 2025年；CamboJA News, 2024年）。

—— 关于数据

请谨慎解读这些数字

- 法律规则依据的是宪法的一个英文译本，即经1999年修订、由联合国人权事务高级专员办事处（OHCHR）发布的版本。高棉文原文的各译本略有差异，因此我们不列出参议院在紧急情况下的审议期限。
- 议员人数仅来自 IPU Parline。每名议员代表人数为我们自行估算。
- 24天和4天的时间线，是我们根据所报道的日期计算得出的。
- 论坛数据（提出115个、解决79个）由政府公布，并非独立审计结果。这些数据涵盖2023年11月至2024年底提出的问题，而非1999年以来的总数。
- 图表中的票数来自 Asia News Network（2026年）、OCM Press Unit（2025年）和 AKP（2025年）。时间线上各节点的位置，依照上述报道中的日期标注。

— 来源

每个数字及其出处

1. **Constitution of the Kingdom of Cambodia (English translation, as amended 1999)**
Kingdom of Cambodia (hosted by OHCHR Cambodia)
https://cambodia.ohchr.org/sites/default/files/Constitution_ENG.pdf

2. **Law making process**
Open Development Cambodia · Sept 2021
<https://opendevelopmentcambodia.net/topics/law-making-process/>

3. **Council of Ministers approves draft law targeting online scammers**
CamboJA News · Mar 2026
<https://cambojanews.com/council-of-ministers-approves-draft-law-targeting-online-scammers/>

4. **Cambodia's National Assembly passes anti-tech scam law unanimously**
Asia News Network · Mar 2026
<https://asianews.network/cambodias-national-assembly-passes-anti-tech-scam-law-unanimously/>

5. **Cambodia's new Law on Combating Technology-based Fraud promulgated**
Fresh News · Apr 2026
<https://m.en.freshnewsasia.com/index.php/en/localnews/69527-2026-04-07-07-38-38.html>

6. **Parline: Cambodia, National Assembly**
Inter-Parliamentary Union
<https://data.ipu.org/parliament/KH/KH-LC01/>

7. **Parline: Cambodia, Senate**
Inter-Parliamentary Union
<https://data.ipu.org/parliament/KH/KH-UC01/>

8. **National Assembly unanimously approves proposed amendment to Article 33 of Constitution**
Office of the Council of Ministers, Press and Quick Reaction Unit · Jul 2025
<https://pressoom.gov.kh/en/archives/112706>

9. **Senate approves constitutional amendment allowing citizenship revocation**
Agence Kampuchea Presse (AKP) · Jul 2025
<https://www.akp.gov.kh/post/detail/342129>

10. **Constitutional law on amendment to Article 33**
Open Development Cambodia · Jul 2025
https://data.opendevelopmentcambodia.net/laws_record/constitutional-law-on-amendment-to-article-33-of-the-constitution-of-the-kingdom-of-cambodia

11. **Introduction to Cambodian Law**
Phalthy Hap (UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas)
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7049/27.pdf>

12. **Sources of Laws in Cambodia**
Council of ASEAN Chief Justices
<https://cacj-ajp.org/cambodia/legal-system/cambodian-laws/overview/sources-of-laws-in-cambodia/>

13. **Law on the Organization and Functioning of the Council of Ministers (English translation)**
Kingdom of Cambodia · Jul 1994
https://huskyandpartners.com/images/Law%20Library/Administrative%20Law/20180825-Law%20on%20Organization%20and%20Function%20of%20Office%20of%20Council%20of%20Ministers_1994_En.pdf.pdf

14. **Circular No. 03 on procedures and rules for drafting laws and other legal documents**
Open Development Cambodia (Royal Government of Cambodia) · May 2013
https://data.opendevelopmentcambodia.net/laws_record/circular-no-03-on-implementation-and-guidelines-on-procedures-and-rules-for-drafting-laws-and-other

15. **Royal Decree No. 661 on the establishment and implementation of the Council of Jurists**
Open Development Cambodia · Jun 2020

16. **Cambodia defends its human rights record as the UN Rapporteur presents his report**
Cambodianess · Oct 2025
<https://cambodianess.com/article/cambodia-defends-its-human-rights-record-as-the-un-rapporteur-presents-his-report>

17. **Progress Report on the 19th Government–Private Sector Forum, 2nd Semester 2024**
Council for the Development of Cambodia · May 2025
<https://cdc.gov.kh/wp-content/uploads/2025/08/EN-19th-G-PSF-Progress-Report-2nd-Semester-2024.pdf>

18. **A/HRC/60/86: Situation of human rights in Cambodia, Report of the Special Rapporteur**
OHCHR · Jul 2025
<https://www.ohchr.org/en/documents/country-reports/ahrc6086-situation-human-rights-cambodia-report-special-rapporteur>

19. **Civic Freedom Monitor: Cambodia**
International Center for Not-for-Profit Law · Aug 2025
<https://www.icnl.org/resources/civic-freedom-monitor/cambodia>

20. **Ministry of Information finalizing protracted Access to Information draft law**
CamboJA News · Jan 2024
<https://cambojanews.com/ministry-of-information-finalizing-protracted-access-to-information-draft-law/>

仅供学习参考 · 不构成财务、法律或医疗建议 · 18 / 20

—— 免责声明

使用本简报前请注意



来源与准确性

本简报中的数据来自撰写时（2026年10月）我们认为可靠的公开来源。不同来源的数据可能有差异，日后也可能被修订。引用任何数字之前，请务必核对原始来源。



仅供学习参考

本简报仅用于教育目的，不构成财务、投资、法律或医疗建议。做决定之前，请咨询专业人士。



独立

The Camdex Lab 是独立机构，与文中引用的任何组织均无隶属关系，也未获其背书。提及某一组织，并不代表该组织审阅或认可了本简报。



图片

图片仅作示意，依据 Unsplash 许可使用，并在每页注明摄影者。除非另有说明，图片并不显示数据中所述的人物、地点或事件。



分享与引用

欢迎分享本简报，并在注明“The Camdex Lab”及附上 thecamdexlab.com 链接的前提下引用简短段落或单张图表。请勿出售本简报或删除我们的署名。



发现错误？

请发邮件至 info@thecamdexlab.com。我们会更正错误，并公开列出每一处修改。本版本译自英文版；如两者有出入，以英文版为准。

THE CAMDEX LAB

如果你可以在表决前对一部法律草案发表意见，你会选择哪个主题？

 在线阅读

 观看系列视频

 thecamdexlab.com

仅供学习参考，不构成财务、投资、法律或医疗建议。本机构独立运作，与文中引用的任何组织均无隶属关系。

© 2026 The Camdex Lab Organisation · 柬埔寨 · 勘误：info@thecamdexlab.com

图片: Roth Chanvirak / Unsplash