



大会

Distr.: General
18 January 2023
Chinese
Original: English

人权理事会

第五十二届会议

2023 年 2 月 27 日至 3 月 31 日

议程项目 2 和 4

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告
需要理事会注意的人权状况

促进朝鲜民主主义人民共和国境内的问责

联合国人权事务高级专员办事处的报告

概要

本报告根据人权理事会第 49/22 和 46/17 号决议提交，介绍联合国人权事务高级专员办事处在促进对朝鲜民主主义人民共和国侵犯人权行为追究责任方面开展的活动，重点指出已取得的进展和遇到的挑战。报告还根据相关的国际法律标准，审查人权高专办收集的关于在朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为的信息。最后，报告向朝鲜民主主义人民共和国政府、其他会员国和理事会提出了建议。



一. 导言

1. 本报告根据人权理事会关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的第 46/17 和 49/22 号决议提交。报告对联合国人权事务高级专员的报告(A/HRC/46/52)以及 2022 年 3 月向理事会第四十九届会议口头介绍的最新情况作了更新。理事会在第 46/17 号决议中,请高级专员向理事会第五十二届会议提交全面报告,说明追究责任问题独立专家组在报告中所提建议的执行情况,这些建议的目的是加强目前的监测和记录工作,建立中央信息和证据存储库,并让追究法律责任问题专家评估所有信息和证词,以制定在未来追责过程中可能使用的战略。理事会还请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)组织一系列与受害者、受影响社区和其他相关利益攸关方的磋商和外联活动,以期将他们的意见纳入问责途径。本报告介绍人权高专办过去两年为执行理事会第 34/24、40/20、46/17 和 49/22 号决议而开展的活动,重点指出已取得的进展和遇到的挑战。报告参照相关的国际法律标准审查人权高专办收集的关于在朝鲜民主主义人民共和国犯下的侵犯人权行为的信息。人权高专办征求了朝鲜民主主义人民共和国政府对第 46/17 号决议执行情况的意见。该国政府在答复中重申其立场,即不承认理事会的决议,认为这些决议是“敌对”会员国政策的产物。人权高专办与朝鲜民主主义人民共和国政府分享了本报告以征求意见。该国政府答复说拒绝接受报告。人权高专办随时准备与该国政府合作和接触,以改善朝鲜民主主义人民共和国的人权状况。

二. 背景

2. 2023 年是人权理事会通过第 22/13 号决议设立朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会十周年。该委员会报告(A/HRC/25/63)中的结论称,有合理理由认为,在朝鲜民主主义人民共和国已经犯下并且正在继续犯下危害人类罪。理事会在第 25/25 号决议中请人权高专办设立一个实地机构,以加强对朝鲜民主主义人民共和国人权情况的监测和记录,确保追究责任,加强接触和能力建设,并保持人权状况的受关注度。2015 年 6 月,人权高专办在首尔设立了一个实地机构。

3. 2016 年,人权理事会第 31/18 号决议请高级专员任命一个独立专家组,探讨对朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为追究责任的适当办法。独立专家组在提交理事会的报告(A/HRC/34/66/Add.1)中,建议采取多管齐下的综合方针追究责任,并加强驻首尔实地机构的能力。人权理事会在第 34/24 号决议中决定在两年内加强人权高专办的能力,包括驻首尔实地机构的能力,以便执行独立专家组在报告中就追究责任提出的有关建议。理事会 2019 年 3 月第 40/20 号决议和 2021 年 3 月第 46/17 号决议先后两次将该任务期限延长两年。

三. 人权理事会第 34/24 和 40/20 号决议的执行情况

4. 正如秘书长在其关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的报告(A/77/247)中所述,人权高专办仍然严重关切冠状病毒病(COVID-19)大流行对该国人权状况的影响。人权高专办表示关切的是,边境长期关闭,加上获得食物、药品和保健的

机会有限，将对已经很难满足基本需求的人，特别是老年人、残疾人和被拘留者产生严重影响。¹ 然而，人权高专办还未能独立核实 COVID-19 大流行疫情和应对工作的差别后果。除了大流行疫情对满足基本需求的影响外，人权高专办还对公民及政治权利受到更多限制表示关切。² 2022 年 5 月，高级专员致函朝鲜民主主义人民共和国政府，表示愿意提供支持，帮助该国确保 COVID-19 应对措施尊重和保护该国民众的人权(A/77/247, 第 36 段)。在编写本报告时，尚未收到任何回复。人权高专办还一再敦促该国政府为联合国和其他国际工作人员返回该国提供便利，以提供救生和基本的人道主义支助。

A. 加强监测和记录工作

5. 人权高专办必须尽可能多地接触能够提供准确和最新的第一手资料，说明朝鲜民主主义人民共和国人权状况的个人。在本报告所述期间，人权高专办与大韩民国和日本境内的朝鲜民主主义人民共和国脱逃者以及其他利益攸关方进行了 110 次面对面和远程访谈(52 名妇女和 58 名男子)。³

6. 人权高专办的访谈方案继续受到 COVID-19 大流行的影响。⁴ 与 COVID-19 有关的行动限制增加，继续导致离开朝鲜民主主义人民共和国抵达大韩民国的逃脱者人数大幅减少。⁵ 不知道在大流行期间有多少人离开朝鲜民主主义人民共和国前往其他国家。如今大多数新抵达大韩民国的人是在大流行疫情开始前几年离开朝鲜民主主义人民共和国并在其他国家停留很长时间的人。因此，这些人可能不了解该国当前局势的最新情况。鉴于新抵达大韩民国的人数较少，人权高专办探索了其他收集信息的手段，包括增加在重新安置中心以外进行的访谈次数，从更广泛的来源收集信息(包括通过使用新技术)，以及侧重于专题领域，如绑架和强迫失踪、海外强迫劳动以及性暴力和性别暴力。

7. 与最近从朝鲜民主主义人民共和国抵达的人进行访谈，对于人权高专办收集有关实地情况的新信息和有效执行任务十分重要。人权高专办加强了与逃脱者进行访谈的能力，并与负责管理重新安置中心的大韩民国统一部定期对话，以确保能够接触到安置中心内的人员，并有足够的时间与接受访谈者进行保密、知情、促进性别平等和以受害者为中心的面谈，并收集相关文件。

8. 人权高专办继续确定居住在大韩民国重新安置中心以外的潜在受访者。这些面谈还让人权高专办有机会向受害者解释他们的权利，并提供关于国际人权机制的信息。许多逃脱者在建立新生活方面面临挑战，他们关注的重点是确保获得工作和教育；这使他们没有时间或动力去接受关注过去创伤经历的访谈。一些受访

¹ 见 <https://seoul.ohchr.org/en/node/486>。

² 同上。

³ 这一数字不包括下文讨论的与人权理事会第 49/22 号决议授权的协商有关的访谈和焦点小组讨论。

⁴ 自 2015 年以来，人权高专办首尔办事处进行了约 500 次访谈。

⁵ 大韩民国政府临时报告说，2022 年上半年只有 19 人抵达，2021 年有 63 人，而 2020 年有 229 人，2019 年有 1 047 人。

者对他们的安全以及留在朝鲜民主主义人民共和国的家人、朋友和熟人的安全表示严重关切。⁶

9. 从朝鲜民主主义人民共和国以前的高级政府官员处收集信息仍然是一项挑战。有可能提供关于国家政策和决策过程的关键信息的人不愿意被确认身份或接受访谈，原因是出于安全和隐私考虑，以及他们有权不就可能的侵犯人权行为、包括可能的国际罪行提供自证其罪的信息。人权高专办向进行访谈的相关伙伴提出了这些问题，并支持有关专题的能力建设活动，而且如果这些伙伴提出要求，人权高专办随时准备协助制定这方面的准则。

10. 朝鲜民主主义人民共和国根据其加入的联合国人权条约以及为普遍定期审议提交的报告仍然有限。加强与这些机制的接触，可能是缓解缺乏有关该国人权状况的信息问题和突出政府为改善人权状况而采取的任何举措的一种手段。⁷ 人权高专办随时准备与该国政府就履行该国报告义务进行合作和接触。

B. 巩固中央信息和证据储存库

11. 人权高专办继续扩大其根据人权理事会第 34/24 号决议设立的中央信息和证据储存库，并分析所收集的信息。目前，该储存库存有 517 份与受害人、证人和其他人进行访谈的记录。这些访谈的对象大多是妇女。储存库中储存的物项包括民间社会组织(包括一些由妇女领导的组织)的原始资料、报告、地图、法庭文件、录像、录音和给联合国人权机构的来文等。储存库还有调查委员会和独立专家组所开展工作的资料档案。

12. 该储存库旨在成为有关朝鲜民主主义人民共和国侵犯人权行为信息的中央综合数据库，其中一些侵犯人权行为可能构成国际罪行。其目的是通过提供尽可能多的高质量 and 妥善整理的信息，支持今后的问责举措。该储存库还有助于建立和保存准确的历史记录，这对受害者寻求非司法问责措施至关重要。人权高专办按照联合国条例、政策和做法，以安全和保密的方式保存收集到的信息。该储存库包括先进的分析工具，可以查明趋势和模式，查找关键访谈，并将数据可视化，还有助于今后采取问责措施，可评估现有信息的力度和查明差距。

13. 无法进入朝鲜民主主义人民共和国对追究侵犯人权行为和国际罪行的责任构成了独特的制约，特别是在收集信息和充实储存库方面。目前没有在该国境内进行独立调查的可能性。由于政府几乎完全控制国内的信息，压制独立的非政府活动，国家实行全面的监视制度，对获取或传播未经政府认可的信息者实行严厉惩罚，因此在国外收集书面或实物证据仍然困难重重。此外，由于保密(包括在高

⁶ 见 Korea Institute for National Unification, White Paper on Human Rights in North Korea 2021, pp. 566-69。

⁷ 朝鲜民主主义人民共和国提交报告的情况如下：给人权事务委员会的第三次定期报告先前应于 2004 年提交，但自 2022 年 4 月 22 日以来一直逾期未交；给经济、社会和文化权利委员会的第三次定期报告自 2008 年 6 月 30 日以来一直逾期未交；给消除对妇女歧视委员会的第二至第四次合并定期报告于 2017 年 11 月得到审议；给残疾人权利委员会第一个审议周期的定期报告于 2018 年 12 月提交；给儿童权利委员会的第六和第七次定期报告应于 2022 年 10 月提交。朝鲜民主主义人民共和国定于 2024 年第四轮普遍定期审议期间接受审议。

级领导人的身份和职能以及高级领导层的变动方面)以及离开该国的高级别人员人数有限,很难将侵犯人权行为和可能的罪行与可能对这些行为负责的人员联系起来。

14. 在大韩民国,统一部下属的朝鲜人权数据库中心约谈了大多数从朝鲜民主主义人民共和国新抵达的人员。⁸ 司法部内的朝鲜人权纪录办公室保存着这些访谈的档案以及其他纪录。⁹ 鉴于该中心可以接触到最近抵达的人,纪录办公室的档案可能是记录朝鲜民主主义人民共和国人权状况最全面的档案。人权高专办继续与这两个实体接触,以寻找途径,按照大韩民国政府建立的适用法律框架,将这方面的重要信息纳入人权高专办中央储存库。此外,一些民间社会组织也建立了储存库,其中存有它们自己的访谈、研究和分析。人权高专办正在与所有利益攸关方接触,以支持它们的记录举措,并鼓励上述组织为人权高专办维持的中央储存库作出贡献,这将有助于更全面地评价和分析所收集的关于国际罪行要素和犯罪人责任的信息。

15. 在本报告所述期间,一些民间社会组织为储存库提供了资料。在收集这些资源时,人权高专办与提供方合作,保护受害者和证人的隐私,并确保他们在知情的情况下同意使用其信息。以安全和统一的方式将信息保存在一个地方,将大大有助于为推进问责战略和举措奠定必要的基础。

C. 制定促进朝鲜民主主义人民共和国境内问责的战略

16. 由于在国内一级缺乏问责,调查委员会建议,除其他外,由安全理事会将朝鲜民主主义人民共和国情势提交国际刑事法院或成立一个特设法庭(A/HRC/25/63,第87段)。但在编写本报告时,尚未进行提交。大韩民国和日本的民间社会组织代表受害者,包括朝鲜战争中被绑架者、战俘、朝鲜民主主义人民共和国公民、日本被绑架者和“人间天堂”运动¹⁰受害者,向国际刑事法院提交了来文。鉴于这一挑战和其他挑战,受害者团体和民间社会组织继续寻求其他途径追究法律责任。

17. 确保在朝鲜民主主义人民共和国追究刑事责任的另一个选择是,会员国根据域外和(或)普遍管辖权原则,在遵守公平审判和正当程序保障的法律程序中进行调查和起诉。实际和法律挑战限制了根据普遍管辖权原则进行起诉的前景。并非所有有大量朝鲜民主主义人民共和国民众居住的国家都在其国家法律制度中确立了普遍管辖权。一些在其国家法律制度中的确实行使普遍管辖权的国家要求被指控的罪行与其管辖权之间存在联系,主要是通过受害人或被告人在有关起诉国境内出现或居住来建立联系。其他挑战包括难以收集书面证据和实物证据,以及

⁸ 《朝鲜人权法》,第13(5)条。

⁹ 同上,第13(1)条。

¹⁰ 朝鲜民主主义人民共和国政府为促进朝鲜族人“回归”而开展的一项运动,该运动正式从1959年持续到1984年,93 340人因此移民到朝鲜民主主义人民共和国,其中大部分来自日本。许多朝鲜族“回归者”最初来自38度线以下地区,他们在朝鲜半岛分裂时居住在日本,但这个数字包括6 730名日本国民,他们是在日本的朝鲜居民的配偶或子女。

可能的犯罪人出国旅行的可能性很低。¹¹ 然而，尽管存在这些挑战，但大韩民国境内存在一些可能的受害者，突显出在该国起诉的可能性。大韩民国有全面的法律框架，这一框架有可能允许调查和起诉在朝鲜民主主义人民共和国犯下的国际罪行。¹² 在下一阶段的工作中，人权高专办将促进会员国，包括成功实施普遍管辖权的会员国之间的交流，以便就是否可能根据普遍管辖权原则提起刑事诉讼和解决遇到的任何法律制约因素分享信息和最佳做法。

18. 一些会员国个别或集体地对被指控参与侵犯人权行为的个人和实体实施了定向制裁。这些举措包括美利坚合众国的全球马格尼茨基制裁方案、欧洲联盟的全球人权制裁制度和大不列颠及北爱尔兰联合王国的全球人权制裁制度。¹³ 其中一些制裁方案允许受害者和其他利益攸关方提供信息，供有关政府调查个人和实体。在受害者有可能参与单方面制裁的会员国，应向受害者和其他利益攸关方提供信息和支持，以便就其可能参与的问题作出知情决定。应认真制定措施，以确保这些措施不会对一国人民享有包括经济、社会和文化权利在内的各项权利产生不利影响，并尽量减少对可能受到制裁者的人权，包括其公平审判权、财产权和隐私权产生任何可能的不利影响。¹⁴

19. 追究责任的另一个途径是对朝鲜民主主义人民共和国政府提出民事求偿。在大韩民国，朝鲜战争期间的前战俘和被绑架的受害者提出了民事求偿，其中一些获得了金钱赔偿。¹⁵ 在日本，“人间天堂”运动(见上文第 16 段)的 5 名受害者(4 名妇女和 1 名男子)于 2018 年对朝鲜民主主义人民共和国提起民事诉讼。2022 年 3 月，东京地方法院认定，由于诉讼时效限制，对该诉讼请求无管辖权。然而，法院在其裁决中承认原告的一些主张属实，该案为原告的经历获得公开承认提供了宝贵机会。¹⁶ 美利坚合众国的法院也在对朝鲜民主主义人民共和国的民事诉讼中裁定赔偿损失。向朝鲜民主主义人民共和国政府发出诉讼通知、收集证据以及从朝鲜民主主义人民共和国收取赔偿对此类索赔的成功构成严重挑战。¹⁷

¹¹ 在成功的起诉中，犯罪人在行使普遍管辖权的国家境内找到了庇护所。关于普遍管辖权案例概述，见《2022 年普遍管辖权年度审查》，<https://trialinternational.org/latest-post/2021-highlights-in-the-universal-jurisdiction-annual-review-ujar-released-today/>。

¹² 见大韩民国，《惩治国际刑事法院管辖范围内罪行法》，2007 年 12 月 21 日第 8719 号法，经 2011 年 4 月 12 日第 10577 号法修正。

¹³ 美国制裁方案的依据是 2016 年《全球马格尼茨基人权问责法》和其他授权。联合王国方案的依据是《2020 年全球人权制裁条例》和《2018 年制裁和反洗钱法》，欧洲联盟方案的依据是 2020 年 12 月 7 日理事会(EU) 2020/1998 号条例。

¹⁴ 关于单方面制裁对人权影响的讨论，见 A/HRC/45/7，第 27 和 38 段。

¹⁵ 见首尔中央地区法院 2016 Ga-Dan 5235506 号、2020 Ga-Dan 5306603 号和 2020 Ga-Hap 2804 号案件。

¹⁶ 受害者团体和民间社会组织在回答人权高专办调查问卷时以及人权高专办 2021 年 12 月 8 日主题为“探索朝鲜的问责途径”的讲习班参与者都证明了这一点。

¹⁷ 见 Jiha Ham and Christy Lee, “Suing North Korea Presents Legal, Logistical Hurdles”, VOA News, 27 March 2021。

20. 民间社会组织和失踪者亲属继续向强迫或非自愿失踪问题工作组和任意拘留问题工作组提交案件。截至 2022 年 5 月,强迫或非自愿失踪问题工作组自 1980 年以来共向朝鲜民主主义人民共和国政府转递了 362 起案件(涉及 309 名男性和 53 名女性)。这些案件都没有得到解决。¹⁸

四. 侵权行为模式

21. 人权高专办继续收集和分析有关朝鲜民主主义人民共和国境内严重侵犯人权行为的信息,其中一些行为可能构成国际罪行。2021 年 3 月,人权高专办得出结论认为,有合理理由可以相信,在朝鲜民主主义人民共和国,危害人类罪已经犯下并可能正在实施(A/HRC/46/52, 第 68 段)。人权高专办继续开展分析,目的是记录朝鲜民主主义人民共和国的国家政策,摸清决策流程,并确定参与执行这些政策的政府实体。人权高专办继续编写关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的专题报告和讨论文件。¹⁹

A. 强迫失踪和绑架

22. 2016 年至 2022 年期间,人权高专办在大韩民国和日本就朝鲜民主主义人民共和国境内和由朝鲜民主主义人民共和国实施的强迫失踪和绑架案件进行了 80 次访谈(38 名男性和 42 名女性)。在朝鲜民主主义人民共和国境内和由朝鲜民主主义人民共和国实施的强迫失踪和绑架做法有两种不同的模式:第一类包括据报通过在朝鲜民主主义人民共和国境内持续任意拘留其国民的做法实施的强迫失踪;第二类包括外国国民的强迫失踪,主要发生在 1950 年至 1980 年代中期。后者包括在朝鲜战争期间和之后绑架大韩民国国民、不遣返战俘以及绑架来自中国、法国、日本、黎巴嫩、马来西亚、罗马尼亚、新加坡和泰国的外国国民。访谈对象还包括“人间天堂”运动的受害者。

23. 强迫失踪构成一系列独特的综合行为和不行为,对生命构成严重威胁,并持续侵犯各种人权,如《公民及政治权利国际公约》所确认的人权。²⁰ 有系统地强迫失踪的做法具有危害人类罪的性质。²¹ 联合国人权机构指出,失踪人员亲属和家属所遭受的痛苦可构成酷刑或不人道待遇,²² 而且这种酷刑持续不断地施加在这些亲属和家属身上。²³ 从这个意义上说,强迫失踪罪一直持续到国家承认拘留

¹⁸ 见 A/HRC/51/31, 第 52-54 段。

¹⁹ 见 <https://seoul.ohchr.org/en/thematic-reports>。

²⁰ 人权事务委员会,第 36 号一般性意见(2019 年),第 58 段; CCPR/C/113/D/2000/2010, 第 11.3 段。

²¹ 《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》(大会第 47/133 号决议)序言。另见《国际刑事法院罗马规约》,第七条第一款第 9 项和第七条第二款第 9 项以及《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。日本和大韩民国是《罗马规约》缔约国;朝鲜民主主义人民共和国不是。日本是《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》缔约国;大韩民国议会于 2022 年 12 月 8 日批准了《公约》。

²² 例如见 CCPR/C/113/D/2000/2010, 第 11.7 段; CCPR/C/119/D/2259/2013, 第 7.8 段; A/HRC/16/48, 第 39 段, 关于在强迫失踪方面了解真相权的一般性意见, 第 4 段。

²³ A/HRC/16/48, 第 39 段, 关于在强迫失踪方面了解真相权的一般性意见, 第 4 段。

或公布有关失踪者命运或下落的信息为止。²⁴ 接受人权高专办访谈的受害者，包括强迫失踪者的亲属描述了长期承受的痛苦，这些痛苦影响他们的福祉，并导致需要心理治疗或医疗的状况。一些失踪者年迈的父母已经在不知道其子女的命运或下落的情况下去世。

24. 强迫失踪还对强迫失踪者家属享有经济、社会和文化权利产生不利影响。²⁵ 访谈强调了这些困难对妇女和失踪者子女的不同影响。在大多数强迫失踪案件中，被强迫失踪者是男子，是家庭的主要经济支柱；因此，妇女不得不承担照顾家庭的全部负担。失踪者家庭面临贫困。儿童，特别是年长些的女儿，被迫放弃教育，工作养家。受访者还报告说，他们遭受社会污名和歧视。国际人权文书承认，侵犯人权行为的受害者有权得到补救和补偿。然而，大多数受访者表示，多年来他们感到被忽视，没有充分的支持和保护，没有亲人的信息，也没有寻找失踪者的努力。

25. 2022 年，人权高专办与受害者团体和民间社会组织进行了一系列协商，其中一些组织由妇女领导。人权高专办还向日本、大韩民国和泰国的 17 个受害者团体和民间社会组织以及日本和大韩民国政府发出了书面调查问卷。协商和问卷调查的目的是收集关于强迫失踪和绑架的受害者及其家人正在遭受的痛苦的信息，并征求受害者对寻求真相、司法机制和赔偿的看法。

26. 受害者，包括强迫失踪者家属，向人权高专办通报了他们对实现了解真相、伸张正义(包括问责)和获得赔偿权利的看法和期望。家属们强调，必须披露强迫失踪者命运和下落的真相，并立即让他们安全地回返。许多家属希望家庭重新团聚，并恢复与朝鲜民主主义人民共和国境内亲属的联系。许多人要求归还已死亡受害者的遗体。受害者强调，许多被迫失踪者及其家人年事已高，没有时间等待这些案件的解决。受访者表示希望朝鲜民主主义人民共和国就其在强迫失踪事件中的作用真诚道歉，并采取步骤追究责任。家属们强调，必须提起刑事诉讼，追究那些对强迫失踪负有责任者的责任，并制定全面的赔偿方案，包括赔偿、康复、恢复原状、抵偿和保证不再发生。

B. 海外强迫劳动

27. 在本报告所述期间，人权高专办约谈了 18 名男子，据称他们被朝鲜民主主义人民共和国派往海外工作，为国家创收。²⁶ 受访者描述了政府的严密控制体系，特别是国家保卫省在协调和派遣其国民到海外充当劳工方面所实施的控制体系。受访者报告说，海外工作非常受欢迎，而谁能获得这种机会由出身成分²⁷ 和贿赂决定。

²⁴ 同上，认定强迫失踪系为一项延续性犯罪行为的一般性意见，第 1 段。

²⁵ [A/HRC/30/38/Add.5](#)。

²⁶ 虽然人权高专办意识到妇女也被派往海外，但在本报告所述期间没有关于这一问题的足够访谈，因此无法得出可靠的结论。

²⁷ 该国视公民对政权的政治忠诚度将其划归不同的类别(“核心”、“摇摆”和“敌对”)的一种制度，这种忠诚度参考家庭背景和家庭成员的具体行动来确定。见 [A/HRC/25/63](#)，第 33 段。

28. 受访的前海外工人大多数在劳动密集型行业工作，如建筑业和伐木业。他们描述了体力繁重、有时危险的工作，工作时间长，没有足够的休息或假期，也没有适当的保健和安全措施。据报告，如果不能达到严格的工作定额，工作时间还会延长。

29. 受访者报告说，他们不得不向朝鲜民主主义人民共和国政府支付 80%至 90% 的工资。他们能够保留少量的日常必需品，包括食品和药品，其余的作为汇款寄回给在朝鲜民主主义人民共和国的家人。一些人报告说，他们在工资水平上受到误导，在工作场所容易受到朝鲜民主主义人民共和国官员的进一步勒索。一些人报告说，他们只收到少量的日常必需品，而另一些人报告说，他们收到的是代金券，据说回家后可以兑换商品，但后来证明毫无价值。受访者报告说，他们愿意忍受这些条件，因为他们在国外比在国内赚的钱更多。此外，任何组织起来或对工资、工作或生活条件提出申诉的企图，都使工人面临被遣返朝鲜民主主义人民共和国的风险。

30. 被派往海外当劳工的男子称，他们几乎没有行动自由，离开工作场所受到限制，不得不住在国家保卫省派驻海外工作场所的官员强制要求的狭小住所。此外，使用移动电话与家人联系也受到限制。寄回家的信件由国家保卫省官员阅读和审查。受访者还报告说，在工人大院内，包括报纸、互联网和电视在内的各种获取信息渠道受到严格限制。

31. 前海外工人告诉人权高专办，在国外工作三至五年后，他们有更多的自由离开自己的大院，寻找自由职业。这往往包括在当地社区建造和维修私人住宅的工作。工人仍需向国家支付一笔款项，但超过这一数额的钱可由工人保留。

32. 一些海外工人逃离工作场所，靠做自由职业维持生计；然而，这使他们面临被东道国逮捕并被强迫遣返朝鲜民主主义人民共和国的风险，其中可能包括监禁。COVID-19 疫情加剧了他们的脆弱性，导致许多长期在国外生存的男子移民到大韩民国寻求安全。在分析海外工人报告的条件和待遇时，人权高专办关切的是，这种条件可能构成强迫劳动。

C. 贩运活动女性受害者

33. 人权高专办在本报告所述期间记录了 14 起贩运活动女性受害者的叙述。人权高专办约谈了往往为了婚姻或工作而被贩运到邻国的妇女。一些受访者在邻国被捕，被邻国当局强行遣返，并因离开朝鲜民主主义人民共和国而被监禁，通常未经审判。这些妇女在刑满后再次离开朝鲜民主主义人民共和国，最终来到大韩民国。

34. 被贩运到邻国的受访者报告说，他们生活在恐惧之中，担心如果他们的原籍被发现，他们将被遣返和监禁。有些妇女报告说，她们在被贩运的国家有了孩子，有些妇女如果被遣返，就被迫留下异国通婚所生子女。

35. 人权高专办一贯表示关切的是，继续将人员强行遣返朝鲜民主主义人民共和国会使其面临任意拘留的风险，以及面临遭受酷刑、性别暴力(包括性暴力)和其他严重侵犯人权行为等对个人造成不可弥补伤害的真实风险，这违反《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 条所述的不推回原则，涉及到朝鲜民主主义人民共和国的邻国已加入的《公民及政治权利国际公约》第二条规定的义务。²⁸ 还必须减缓使人们易遭贩运的条件，并采取行动抑制对被贩运人口的需求。²⁹

五. 人权理事会第 46/17 和 49/22 号决议的执行情况

A. 协商

36. 人权高专办继续组织与受害者、受影响社区和其他相关利益攸关方的协商和外联活动，以期在确保问责的途径方面纳入他们的意见。协商是以人权为基础、以受害者为中心的对侵犯人权行为追究责任方针的一个关键要素。受害者和受影响社区必须能够在协商过程中自由表达意见，以便能够查明他们的经历、需求和权利，并在设计和实施未来问责进程时加以考虑。人权高专办利用这些协商的机会，例如通过提供关于国际人权法和问责制的“单页”基本资料，向受害者和受影响社区通告其权利。通过借鉴利益攸关方的知识，这些互动还提供了一个机会来管理对不同问责办法可行性的期望。

37. 2022 年 4 月，人权高专办组织了一次研讨会，向利益攸关方通报协商进程并讨论前进方向。与会者包括大韩民国、日本和泰国民间社会组织(包括一些由妇女领导的组织)的代表、政府官员、联合国人权专家和驻大韩民国外交使团。

38. 人权高专办与受害者、民间社会组织(包括一些由妇女领导的组织)、学术界、国内和国际法律从业人员以及其他利益攸关方进行了一系列协商。鼓励利益攸关方通过调查和书面问卷、焦点小组、深入访谈和圆桌会议提供意见。特别是与特定群体，包括强迫失踪受害者、被绑架者和战俘的亲属以及女性逃脱者进行了焦点小组讨论。除受害者团体外，今后还将与司法机构成员、检察官、法律从业人员、学术界和政府代表进行协商。就利益攸关方关于问责途径(包括司法和非司法措施)的看法进行的协商的主要结果将于 2023 年公布。

39. 由于无法进入朝鲜民主主义人民共和国，协商仅限于该国境外的一小群受害者和家属。这些协商没有、实际上也不可能让所有受害者和受影响社区参与。人权高专办将继续寻找机会，在这些协商中扩大受害者及其家属群体。

B. 能力建设

40. 在本报告所述期间，人权高专办继续向受害者团体、民间社会组织(包括一些由妇女领导的组织)、大韩民国政府官员和学生提供能力建设活动。这些活动的目的是支持利益攸关方收集和记录有关朝鲜民主主义人民共和国侵犯人权行为和可能的危害人类罪的信息，并最大限度地利用这些信息促进今后的任何问责进程。

²⁸ 见人权事务委员会，第 31 号一般性意见(2004 年)，第 12 段。关于在贩运人口案件中适用不推回原则的问题，另见第 2288/2013 号来文(CCPR/C/114/D/2288/2013)，第 7.2-7.5 段。

²⁹ 《联合国打击跨国组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》，第 9 条第 4 和 5 款。

41. 针对民间社会组织的能力建设活动包括有关以下方面的讲习班：在国家和国际司法机构问责的可能途径；受害者的权利和与其协商的必要性；与侵犯人权行为有关的单方面制裁制度的信息。人权高专办推动了关于民间社会组织在促进对侵犯人权行为追究责任方面作用的讨论。人权高专办还组织了一次关于国际法规定的受害者权利的讲习班，并提供了其他国家在问责措施方面与受害者协商的实例。人权高专办还举办了关于司法问责程序基本标准和证据保存的培训班，并展示了人权高专办中央储存库的功能，以便合作伙伴更好地了解向其提供资料的益处。

42. 人权高专办为合作伙伴组织的能力建设方案作出了贡献，包括介绍人权高专办的工作、与联合国人权机制互动协作以及目前居住在大韩民国的朝鲜民主主义人民共和国的女性逃脱者根据国际法享有的受害者权利。向法律学生和青年介绍了朝鲜民主主义人民共和国的人权状况以及联合国人权系统的作用。

43. 人权高专办为大韩民国政府官员举办了培训班，这些官员与朝鲜民主主义人民共和国人民接触并记录那里的人权状况。专题包括国际刑法、人权监测的核查和分析方法、关于公平审判权和正当程序保障的国际标准、记录国际和国内侵犯人权行为的全球做法，以及支持和促进人权，包括性别平等视角。人权高专办还在本报告所述期间与民间社会组织和其他利益攸关方定期举行圆桌会议，介绍人权高专办工作的最新情况，并促进信息共享。这些方案促进了对重要法律和政策问题的讨论，提高了利益攸关方收集和分析高质量人权信息的能力，并增加了其在未来问责进程中的可能效用。

44. 外联活动对于通过与更广泛的利益攸关方接触来巩固现有关系至关重要。人权高专办将继续开展能力建设活动，并发展问责制领域专家的同业交流群，这些专家可就相关专题提供实质和技术培训。人权高专办将继续开展提高认识举措，使受害者群体了解有关对侵犯人权行为追究责任的国际规范和标准。

六. 结论

45. 尽管面临挑战，但人权高专办继续收集到与调查委员会调查结果一致的信息，即朝鲜民主主义人民共和国境内继续存在严重侵犯人权行为和可能的国际罪行。人权高专办继续分析关于这些侵权行为和可能罪行的现有信息，包括其对男子、妇女、男童和女童的不同影响。这项工作包括分析朝鲜民主主义人民共和国政府的结构和组织及该国不遵守人权义务的情况。

46. 由于上述原因，就朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为和可能的国际罪行追究刑事责任的可能性仍然不大。需要有新的、创造性的战略来解决这一问题。本报告介绍了追究刑事责任的可能途径，包括在大韩民国实行普遍管辖权，因为在大韩民国居住着大量潜在受害者。

47. 包括大韩民国在内的会员国应考虑以下基本问题：不同政府机构在信息收集方面的作用，其信息收集活动的目的和目标，以及起诉高级别或低级别犯罪人所需的战略。根据国际法，各国明确的义务，在具备公平审判和正当程序保障的法律程序中起诉那些应对危害人类罪等国际罪行负责的人。在收集信息时，各国

必须尊重犯罪人的正当程序和公平审判权，包括不自证其罪的权利，以及受害者获得补救的权利。在制定全面政策时，应考虑到这种平衡以及不允许赦免危害人类罪的事实。

48. 鉴于所指控罪行的性质和严重程度，人权高专办继续按照既定方法独立收集和保存信息供今后使用仍然至关重要。由于时效法不适用于危害人类罪，因此收集和保存的信息可在近期或远期的任何时候用于起诉。访谈表明，这种监测和报告甚至可能对潜在的侵权行为产生威慑作用。

49. 受害者有权伸张正义并获得充分和适当的赔偿。此外，应继续努力与受害者本人协商，了解问责对他们意味着什么，以及什么样的补救才有意义。人权高专办目前正在进行的协商是一个重要手段，使受害者和其他利益攸关方能够参与寻找问责途径的进程。人权高专办约谈受害者和其他利益攸关方以及收集朝鲜民主主义人民共和国人权状况信息的工作，也是更广泛的以受害者为中心和敏感对待性别问题的问责办法的一部分。通过记录受害者的叙述，可保存信息作为集体记忆，并可通过向受害者提供讲述自己经历的机会，提供某种程度的补救。

50. 调查委员会记录了几十年来侵犯人权的模式。朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为和可能的国际罪行的许多受害者都年事已高。至关重要的是，要探索能够在受害者有生之年给他们带来某种抵偿的各种可用的补救办法。根据《严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则》，³⁰ 受害者不仅有权平等和有效地诉诸司法，而且有权就所受到伤害获得充分、有效和迅速的赔偿。人权高专办特别就赔偿问题提出了一些可能的前进方向。

51. 无论受害者居住在何处，均可通过民事诉讼和行政程序寻求赔偿。人权高专办努力促进受害者、民间社会组织 and 法律专家查明最佳做法和挑战，并分享信息和战略。为侵犯人权行为和可能的国际罪行的受害者设立信托基金也是提供赔偿的潜在手段。

52. 抵偿可包括真相调查进程、找回遗骸并将其归还受害者家属、有关当局道歉等措施。真相调查进程可以采取对受害者进行公开听证和纪念活动的形式。在不影响侵权行为责任国向受害者提供赔偿的义务的情况下，其他国家可以采取行动保护受害者的权利；例如，大韩民国真相与和解委员会代表目前居住在大韩民国的受害者审查了朝鲜民主主义人民共和国侵犯人权的行为。³¹ 其他积极的动态包括利用卫星图像显示侵犯人权地点的在线数据库、“在线博物馆”、建立实体博物馆的举措(如大韩民国的朝鲜战争期间被绑架者国家纪念馆)，以及为纪念在“人间天堂”运动中逝世者而在新潟县(日本)种植一片树林的举措。

³⁰ 大会第 60/147 号决议，附件。

³¹ 2022 年 11 月 24 日，真相与和解委员会(<https://jinsil.go.kr/en>)发布结论，认定朝鲜民主主义人民共和国是朝鲜战争期间实施绑架罪的主要行为方。该委员会正式确认了 68 名绑架受害者，并建议大韩民国政府敦促朝鲜民主主义人民共和国正式道歉，确认绑架受害者的命运，让幸存的受害者返回家园，并指定纪念绑架受害者的日期。

53. 朝鲜民主主义人民共和国应首先保证不重犯，包括为此改革其安全和司法机构。但是，由于歧视、污名化和缺乏支持，朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为造成的伤害在朝鲜民主主义人民共和国民众重新定居的国家可能会长期存在。不重犯的相关保障可包括采取行动，确保来自朝鲜民主主义人民共和国的人无论居住在何处，都能获得教育、就业和参与公共和政治生活的机会。

54. 康复包括向受害者提供必要的医疗、心理、社会和法律支助。

55. 人权高专办就朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为和可能的国际罪行追究责任的工作仍然至关重要。在这方面，至关重要的一项是，人权理事会承诺为这项工作，包括人权高专办驻首尔实地机构的工作，提供长期可持续的支持，包括为此分配充足的资源。

七. 建议

56. 高级专员建议朝鲜民主主义人民共和国政府：

(a) 承认存在可能构成危害人类罪或其他国际罪行的严重侵犯人权行为，并立即采取步骤制止此类侵权行为，包括表明它愿意和有能力对此类侵权行为指控进行独立和公正的调查，并追究责任人的责任；

(b) 立即允许国际人道主义组织和人权监测员进入其国内，包括进入所有拘留设施；

(c) 依照国际人权规范和标准，启动刑事司法法律和法治机构改革，包括司法机关、执法和惩戒系统的改革；

(d) 确保向包括构成国际罪行的严重侵犯人权行为的受害者及其家人提供充分、迅速、有效和敏感对待性别问题的赔偿和补救措施，包括公开承认人们所遭受侵犯行为的真相；

(e) 批准所有相关国际条约和人权文书，包括《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》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

57. 高级专员建议各会员国：

(a) 在国际层面，采取进一步步骤确保追究朝鲜民主主义人民共和国境内严重侵犯人权行为责任人的责任，包括为此由安全理事会将该情势提交国际刑事法院或设立一个特设国际法庭或其他类似机制；

(b) 采取步骤确保旨在保障朝鲜半岛持久和平的努力适当优先考虑朝鲜民主主义人民共和国人民的人权，通过尊重和维护受害者获得真相、正义、赔偿和保证不再发生等权利，恢复受害者的尊严；

(c) 尽可能调查和起诉涉嫌在朝鲜民主主义人民共和国犯下国际罪行的人，包括根据域外和(或)普遍管辖权原则；

(d) 继续为人权高专办根据人权理事会第 46/17 和 49/22 号决议开展的工作提供便利，包括允许接触逃离朝鲜民主主义人民共和国的人，允许调阅所收集的相关证词、文件和信息及其分析材料；

(e) 采取一切必要步骤维护公民空间，特别是参与收集有关朝鲜民主主义人民共和国人权状况信息和倡导侵犯人权行为受害者权利的受害者团体和其他民间社会组织；

(f) 考虑各国可据以在适当条件下根据人权理事会第 46/17 号和第 49/22 号决议向人权高专办传达进一步相关信息的手段。

58. 高级专员建议人权理事会考虑将人权高专办专门问责小组的任务期限再延长两年，以进一步执行理事会第 34/24、40/20、46/17 和 49/22 号决议，即为此加强人权高专办的监测和记录工作，进一步开发信息和证据储存库，并扩大努力，以追究调查委员会确定的罪行的责任。
