



人权理事会

第三十四届会议

2017 年 2 月 27 日至 3 月 24 日

议程项目 4

需要理事会注意的人权状况

朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员的报告*

秘书处的说明

根据理事会第 28/22 号决议提交人权理事会的这份报告是本任务负责人 2016 年 8 月就任以来提交的第一份报告。

在本报告所述期间，朝鲜民主主义人民共和国的两次核试验和数次导弹发射使它在国际上更加孤立。同时，该国也采取一些积极步骤与一些联合国人权机制进行接触。

特别报告员继续奉行其前任倡导的双轨方针。这种方针既要求追究侵犯人权行为的责任，又寻求与朝鲜当局和其他行为者进行对话，以改善该国人权状况。特别报告员赞赏各行为者采取措施保护朝鲜民主主义人民共和国境内人权。

* 本报告在限期之后提交是为了列入最新事态发展。



朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员的报告

目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 最新事态发展.....	3
A. 政治和安全局势.....	3
B. 2016 年 8 月水灾的影响.....	4
C. 朝鲜民主主义人民共和国参加联合国人权机制活动.....	7
三. 特别关注的问题.....	7
四. 今后工作方向.....	10
A. 特别报告员的接触努力.....	11
B. 追究责任问题独立专家组.....	12
C. 联合国人权事务高级专员办事处驻首尔实地机构.....	13
D. 民间社会组织.....	13
五. 结论和建议.....	13

一. 导言

1. 根据理事会第 28/22 号决议提交人权理事会的这份报告是本任务负责人自 2016 年 8 月就任以来提交的第一份报告。本报告增编(A/HRC/34/66/Add.1)载述根据理事会第 31/18 号决议任命的独立专家小组的工作成果，独立专家小组的任务是探讨各种方案，对朝鲜民主主义人民共和国侵犯人权行为，特别是调查委员会 2014 年认定构成危害人类罪的此种侵权行为进行问责(A/HRC/25/63)。特别报告员在报告中简要回顾该国人权状况的主要动态，包括政治和安全局势、2016 年 8 月东北各道水灾的影响，以及政府参加联合国一些人权机制活动的情况。然后，他介绍首次访问东北亚时提请他注意的一些人权问题。最后，他参照各行为者的不同努力，说明在处理朝鲜民主主义人民共和国人权状况中坚持双轨方针的意义。¹

2. 2016 年，朝鲜民主主义人民共和国人权状况呈现两种似乎相互矛盾的特点。一方面，该国一再进行核试验和导弹试验，使其在国际更加孤立，主要人权问题的国际对话中断，人道主义援助活动受到阻碍。另一方面，朝鲜民主主义人民共和国采取一些重要步骤履行一些国际人权义务，包括 2016 年 12 月 6 日批准《残疾人权利公约》，向儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会提交履约报告。然而，联合国人权机制包括本特别报告员希望赴该国实地评估这些步骤效果的请求未获允许。

二. 最新事态发展

A. 政治和安全局势

经济发展与核开发并行

3. 2016 年，朝鲜民主主义人民共和国当局继续巩固以金正恩为最高领导人的国内政治权力。2016 年 5 月，朝鲜劳动党举行了第七届代表大会，这是 1980 年以来第一次举行这样的会议。金先生当选党的委员长，他概述了同时推进经济发展和核能力的政策。²大会通过了《五年经济发展战略》。值得注意的是，金先生在介绍五年战略时没有承认全国日益兴起的市场化趋势，也没有思考安全理事会制裁的潜在影响。2016 年 6 月，第十三届最高人民会议举行了第四次会议。会议决定以“国务委员会”取代最高军事决策机构“国防委员会”。金先生也当选新的委员会委员长。这些政治活动的背景是一年内进行了两次核试验(2016 年 1 月 6 日进行了第四次核试验，2016 年 9 月 9 日进行了第五次核试验)和几次发射各种射程的导弹。

4. 金先生在 2017 年新年贺辞中再次谈到同时发展经济和核武器的政策。他强调需要举全国之力执行《五年经济发展战略》。他详细谈及重点发展领域，反复

¹ 特别报告员的报告和问责问题独立专家组的报告在公布前曾送交朝鲜民主主义人民共和国政府对事实作出评论。

² 朝鲜中央通过社(平壤)，“金正恩在朝鲜劳动党中央委员会第七届会议上作工作报告”，2016 年 5 月 7 日。

提到改善民生及发展教育、公共卫生和文化事业。与此同时，他强调该国将“继续[加强]其自卫能力，其核心是核部队，以及先发制人能力”，并说该国已“进入试射洲际弹道导弹的最后准备阶段”。³

紧张加剧和更加孤立

5. 2016 年朝鲜的反复核试验和导弹发射使自己在国际上进一步孤立。这些试验违反了安全理事会的各项决议，极大加剧朝鲜半岛以及东北亚地区的紧张局势。每次核试验后，安理会都通过一项决议，进一步收紧对朝鲜民主主义人民共和国的制裁。⁴ 这些制裁扩大了武器禁运和防扩散措施的范围，将一些双重用途物品也包括在内。制裁还旨在限制该国赚取外汇的能力，包括对煤炭出口实行年度上限。安理会在第 2321(2016)号决议中减少了生计用途例外的各种可能，例如对所涉煤炭出口附加进一步要求。一些国家还采取单方面措施，更严格限制朝鲜民主主义人民共和国与其他国家之间的人员往来和货物交换。2016 年 2 月，大韩民国关闭了开城工业园区，朝鲜民主主义人民共和国公民曾在那里为大韩民国的公司打工。特别报告员指出，安全理事会制裁的目的不是影响普通人民的生活，国际社会应密切关注制裁的潜在负面影响。

对人权对话的影响

6. 紧张加剧和更加孤立阻碍了朝鲜民主主义人民共和国与其他国家之间人权对话的进展。南北朝鲜停战线两侧家庭成员的团聚活动自 2015 年 10 月以来再没有举行过。朝鲜民主主义人民共和国 2016 年 1 月份核试验和 2 月份使用弹道导弹技术的发射活动之后，日本采取了“自主措施”。⁵ 针对这一措施，朝鲜民主主义人民共和国宣布将停止对所有日本国民的调查，并解散根据 2014 年斯德哥尔摩协议设立的特别调查委员会，朝鲜在协议中承诺对所有日本国民，包括被绑架人员和其他失踪人员进行全面调查。

7. 值得注意的是，金先生在 2017 年新年贺辞中提到了南北朝鲜统一问题。他说，“北方、南方和国外的所有同胞都应该做一些事情，使今年成为独立统一新阶段中有意义的一年”。⁶ 他还提到了 1972 年 7 月 4 日联合声明发表四十五周年和南北朝鲜 2007 年 10 月 4 日宣言签署十周年。特别报告员希望这些周年纪念成为进行富有成果对话的机会，以解决未决的人权问题。

B. 2016 年 8 月水灾的影响

8. 2016 年 8 月底，“狮子山”台风在朝鲜民主主义人民共和国东北部地区带来大量降雨。朝鲜劳动党中央委员会将这场暴雨描述为“自 1945 年朝鲜解放以来

³ 朝鲜民主主义人民共和国常驻联合国代表团，第 1/01/17 号新闻稿，“金正恩新年贺辞”，2017 年 1 月 2 日。

⁴ 第 2270(2016)号和第 2321(2016)号决议。

⁵ See http://www.mofa.go.jp/a_o/na/kp/page3e_000628.html.

⁶ 朝鲜民主主义人民共和国常驻联合国代表团，第 1/01/17 号新闻稿。

气象观测到的风力最强……雨量最大的暴雨”。⁷ 暴雨造成大规模水灾和山体滑坡，影响到咸镜北道和两江道的居民区和农田。河堤决口和 Sodusu 发电厂放水可能加剧自然灾害的破坏。⁸

9. 截至 2016 年 10 月，洪水造成 138 人死亡，400 人失踪。⁹ 估计有 60 万人受灾，其中 14 万人受灾严重，7 万人流离失所。据报告，约有 3 万间房屋受损。¹⁰ 180 多个路段和 60 多座桥梁被毁。另据报告，有 27,400 多公顷耕地被冲毁或淹没。¹¹

10. 朝鲜民主主义人民共和国政府请在该国的国际人道主义机构协助应对人道主义危机。政府还邀请联合国机构 2016 年 9 月 6 日至 9 日派员参加受灾地区联合评估团。¹² 11 月 18 日至 22 日又一次组织评估。评估团考察了六个重灾区中的三个(延社县(Yonsa)、茂山县(Musan)和会宁市(Hoeryong))，但没有访问另外三个(稳城郡(Onsong)、庆源郡(Kyongwon)、庆兴郡(Kyonghung))。¹³ 特别报告员再次呼吁朝鲜民主主义人民共和国政府允许人道主义工作人员访问受灾人口，包括拘留设施和监狱中的受灾人口。¹⁴

11. 9 月 10 日，朝鲜劳动党中央委员会向所有党员、朝鲜人民军军人和其他人员发出呼吁，要求他们参加救灾行动。¹⁵ 据报告，总共动员了 23 万平民和 14 万名士兵支援重建工作。截至 11 月下旬，已为近 1.2 万个家庭建造了 3,000 多栋房屋。¹⁶

12. 洪水造成的损害以多种方式影响着受灾地区人民的人权。对享受适足健康标准权利至关重要的饮水和卫生设施受到严重破坏，截至 2016 年 12 月受灾社区

⁷ 朝鲜中央通过社(平壤)，“朝鲜劳动党中央委员会呼吁所有人行动起来，参加北方地区的抗灾救灾”，2016 年 9 月 11 日，“人民第一原则是朝鲜劳动党的生命和灵魂”，2016 年 9 月 12 日。

⁸ 联合国驻朝鲜民主主义人民共和国驻地协调员办公室，“咸镜北道水灾联合评估报告”(平壤，2016 年 9 月 11 日)，可查阅：http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20160916%20DPRK_North%20Hamgyong%20Floods%20Joint%20Assessment%20Report.pdf。See also <http://kp.one.un.org/content/unct/dprk/en/home/emergency-response/floods-2016.html>；www.rfa.org/korean/in_focus/food_international_org/nkflood-09212016161854.html；and www.dailynk.com/korean/read.php?cataId=nk04505&num=109176。

⁹ 联合国驻朝鲜民主主义人民共和国驻地协调员办公室，新闻稿，“暴雨和洪水给朝鲜带来灾难”，2016 年 10 月 14 日。

¹⁰ 联合国驻朝鲜民主主义人民共和国驻地协调员办公室，“11 月 18 日至 23 日赴咸镜北道灾区联合考察报告”(平壤，2016 年 11 月 23 日)，可查阅：<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Joint%20Review%20Mission%20to%20Flood%20Affected%20Areas%20Nov%202016%20Report.pdf>。

¹¹ 朝鲜中央通讯社(平壤)，“朝鲜军队和人民全力以赴在咸镜北道抗灾”，2016 年 9 月 14 日。

¹² “咸镜北道水灾联合评估报告”。

¹³ “咸镜北道受灾地区联合考察报告”。

¹⁴ See www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20543&LangID=E。

¹⁵ 朝鲜中央通讯社(平壤)，“朝鲜劳动党中央委员会”和“人民第一原则”。

¹⁶ “咸镜北道受灾地区联合考察报告”，第 5 页。

仍依赖手泵、水井和净水片解决饮水问题。¹⁷ 45 个卫生所受损，妨碍当地居民看医就诊。¹⁸ 耕地被毁，农作物和菜园遭到毁坏，产生各种严重后果，特别影响到以农业为生计的人们的食物权。¹⁹

13. 水灾摧毁了 107 所小学/初中、幼儿园和托儿所，8,360 名学生失学。²⁰ 当局优先安排被洪水破坏的托儿所、幼儿园和学校的重建，并开展向受灾地区捐献消费品的运动。²¹ 2016 年 11 月联合国与政府联合考察期间一再强调需要继续向托儿所和幼儿园提供食物。²²

14. 虽然已作出很大努力抗灾救灾，但还不清楚是否所有需要帮助的人都得到了充分的人道主义帮助。受灾地区是山区，一些村庄地处偏远，基础设施和道路仍显不足。²³ 据称部署大量人员参与重建工作，使当地本来有限的粮食供应和保健设施捉襟见肘。²⁴

15. 各执法拘留中心和劳改营中被拘留者的处境也令人关切。重灾区会宁市至少有一处集中营(12 号集中营)。²⁵ 洪水对位于咸境北道清津市的第 25 号政治犯集中营的影响不得而知。²⁶

16. 特别报告员关切地注意到国际紧急救济资金仍然不足。截至 2016 年 12 月 10 日，联合国国家工作队只筹集到紧急救灾所需 2,800 万美元的 38%。²⁷ 同样，红十字会与红新月会国际联合会仅获得 2016 年 9 月紧急呼吁中要求捐献数额

¹⁷ 联合国驻朝鲜民主主义人民共和国驻地协调员办公室，“朝鲜水灾：人道主义信息总汇”，平壤，2016 年 12 月 10 日，可查阅：<http://reliefweb.int/report/democratic-peoples-republic-korea/dprk-floods-humanitarian-dashboard-10-december-2016>。

¹⁸ 联合国儿童基金会(儿童基金会)，“最新情况公报：朝鲜民主主义人民共和国咸境北道救灾活动”，2016 年 10 月 28 日。

¹⁹ 联合国粮食及农业组织(粮农组织)，“全球粮食和农业信息及预警系统”，国家简介：朝鲜民主主义人民共和国，2016 年 12 月 16 日，可查阅：www.fao.org/giews/countrybrief/country/PRK/pdf/PRK.pdf。

²⁰ 儿童基金会，“最新情况公报”。

²¹ 朝鲜中央通讯社(平壤)，“朝鲜灾区教育工作优先”，2016 年 10 月 5 日；“更多消费品送往朝鲜灾区”，2016 年 10 月 5 日。

²² “咸境北道受灾地区联合考察报告”，第 5 页。

²³ 儿童基金会，“最新情况公报”。

²⁴ 人道主义信息总汇；see also www.asiapress.org/korean/all/nk-kore-flood-damage-02/。

²⁵ 韩国国家统一研究所，《2016 年朝鲜人权状况白皮书》(2016 年，首尔)，第 105 页。设在华盛顿的非政府组织“朝鲜人权委员会”报告说，根据卫星图像，第 12 号集中营受到水灾影响，洪水切断了通往集中营的道路和摧毁了农作物。Joseph S. Bermudez Jr. and Greg Scarlatoiu, *North Korea: Flooding at Kyo-wa-so No. 12, Jongo-ri, 16 September 2016* (Committee for Human Rights in North Korea, 2016), available from www.hrnk.org/publications/hrnk-publications.php。

²⁶ Joseph S. Bermudez Jr., Andy Dinville and Mike Eley, *North Korea: Camp No. 25-Update 2, 29 November 2016* (Committee for Human Rights in North Korea, 2016), available from www.hrnk.org/publications/hrnk-publications.php。

²⁷ 人道主义信息总汇。

1,500 万瑞郎的 25%。²⁸ 朝鲜民主主义人民共和国紧急救灾资金筹集工作面临挑战有诸多因素，包括世界其他地区的危机以及朝鲜半岛的紧张局势。然而，特别报告员希望强调，政治或安全关切不应妨碍提供拯救生命的人道主义援助。

C. 朝鲜民主主义人民共和国参加联合国人权机制活动

17. 特别报告员欣慰地注意到朝鲜民主主义人民共和国政府越来越多地参与联合国人权机制活动。按照第二轮普遍定期审议期间作出的承诺，朝鲜民主主义人民共和国分别于 2016 年 4 月和 5 月向消除对妇女歧视委员会和儿童权利委员会提交了国家报告。儿童权利委员会将于 2017 年 9 月审议该国报告，消除对妇女歧视委员会将于 10 月审议该国报告。这两次审议将为朝鲜民主主义人民共和国政府提供重要机会推进本国的人权议程。这些进程也将为民间社会组织提供重要契机在实地推动人权工作取得有效进展。

18. 2016 年 12 月 6 日，朝鲜民主主义人民共和国批准了《残疾人权利公约》。特别报告员欢迎该国批准这项公约，为实施 2014 年普遍定期审议期间接受的建议迈出有用一步。²⁹ 残疾人权利特别报告员也对该国批准《公约》表示祝贺，重申她愿意在条约执行过程中提供技术咨询。批准这项公约后，朝鲜民主主义人民共和国批准的核心人权条约达到五个。

19. 特别报告员还欢迎将以人权为本方针纳入《联合国战略框架(2017-2021)》，战略框架列明在朝鲜民主主义人民共和国开展活动的联合国机构的议定优先事项，并得到政府的联署。³⁰ 特别报告员还欢迎战略框架中提到联合国国家工作队应开展工作，协助朝鲜执行 2014 年普遍定期审议中接受的建议和履行国际人权条约义务。特别报告员准备与联合国国家工作队以及联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)密切合作，敦促朝鲜落实普遍定期审议接受的建议和履行其他人权条约义务。

三. 特别关注的问题

20. 特别报告员在 2016 年 11 月首次访问大韩民国和日本期间会见了最近离开朝鲜民主主义人民共和国的个人，听取他们亲口讲述的该国经历。特别报告员还从各非政府组织、政府机构和人权高专办驻首尔实地机构获得了朝鲜民主主义人民共和国人权状况的信息。³¹ 特别报告员感谢人权高专办为这次访问作出的准备和给予的支持。本节重点介绍访问期间各方面提出的一些人权问题。

²⁸ See www.ifrc.org/en/news-and-media/press-releases/asia-pacific/korea-democratic-peoples-republic-of/ifrc-president-konoe-highlights-continued-humanitarian-needs-of-flood-survivors-following-dprk-visit/.

²⁹ See www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21051&LangID=E.

³⁰ See <http://kp.one.un.org/content/unct/dprk/en/home/news/UNSF-launch2017.html>.

³¹ 特别报告员在访问期间获悉，离开朝鲜民主主义人民共和国并到达大韩民国的人在政府管理的设施中逗留一段时间。

政治犯集中营

21. 特别报告员收到了政治犯集中营人权状况的一些资料。虽然朝鲜民主主义人民共和国政府否认存在集中营，但调查委员会和其他来源在文件中详细记述了关押被控犯有严重政治罪行人员的大规模集中营(见 A/HRC/25/63, 第 59-61 段)。据报告，目前至少有 4 个集中营(第 14、15、16 和 25 号政治犯集中营)在运行，另有一个集中营(第 18 号)可能在运行。³² 家属不知道关押在集中营的亲属的下落或命运。政治犯集中营囚禁人数不详，估计有 8 万至 12 万人(同上，第 61 段)，不提供囚犯境况信息意味着这种拘留在许多情况下可能构成国际法下的强迫失踪。³³ 政府过去曾说过，不存在“‘政治犯集中营’，是完全捏造的。根据国家刑法被判处劳动改造的人在劳改营中服刑”(见 A/HRC/27/10, 第 60 段)。特别报告员强调应该允许联合国人权机制和有关国际民间社会组织进入这些“劳改机构”实地考察。他还强调，政府需要提供这些集中营拘留人数、结构和条件的实质性信息。³⁴ 还必须制定和实施新的战略，解决这一非常严重和令人震惊的人权问题。

绑架与离散家庭

22. 特别报告员在访问期间了解到涉及朝鲜民主主义人民共和国的绑架大韩民国和日本公民的事件。虽然这些事件发生在几十年前，但缺少被绑架者或失踪者命运的可靠信息仍然对他们亲属造成严重影响。以日本为例，根据 2014 年的斯德哥尔摩协定，朝鲜民主主义人民共和国承诺成立一个特别委员会，调查所有日本国民，包括被绑架的日本国民和陪同朝鲜配偶到朝鲜民主主义人民共和国定居的日本国民的下落。然而，为了回应日本为抗议 1 月份核试验和 2 月份发射使用弹道导弹技术火箭而采取的“自主措施”，朝鲜民主主义人民共和国宣布从 2016 年 2 月 12 日起完全停止根据斯德哥尔摩协定对所有日本国民命运进行全面调查的工作，并解散特别调查委员会。³⁵ 特别报告员敦促朝鲜民主主义人民共和国当局恢复调查，澄清被绑架者的命运，并敦促日本政府重启对话，以期迅速解决这一问题。

³² 韩国国家统一研究所，《2016 年白皮书》，第 400 页；北朝鲜人权数据库中心，朝鲜民主主义人民共和国政治犯集中营中看守、被拘留者和失踪人员名单，首尔，2016 年，第 11 页；Bermudez, *North Korea: Camp No. 25*。

³³ 《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》指出，“强迫失踪”是指在“政府不同部门或不同级别的官员，或一些代表政府行事或得到政府直接或间接支持、同意或默许的有组织团体或个人，违反有关人员本人意愿而对其实施逮捕、拘留或绑架或剥夺其自由，随后又拒绝透露有关人员的命运或下落，或拒绝承认剥夺其自由，结果将这些人置于法律保护之外”。

³⁴ 朝鲜民主主义人民共和国已加入五项具有法律约束力的人权条约：《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》和《残疾人权利公约》。这些文书保护与拘留条件有关的广泛权利。联合国还通过了阐释保护被拘留者权利具体措施的各种标准。虽然这些标准没有法律约束力，但对被拘留者的待遇问题提供了权威性指导。这些标准包括《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(“纳尔逊·曼德拉规则”)、《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》、《执法人员行为守则》、《关于医务人员、特别是医生在保护被监禁和拘留的人不受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚方面的任务的医疗道德原则》、《联合国女性囚犯待遇及女犯非监禁措施规则》(“曼谷规则”)和《联合国少年司法最低限度标准规则》(“北京规则”)。

³⁵ Rodong Shinmun (Pyongyang), “Japan assailed for scrapping DPRK-Japan intergovernmental agreement”, 15 February 2016.

23. 特别报告员还与因朝鲜战争而与亲属分离的人员进行了交谈。他注意到停战线两侧的非自愿离散亲属都已经是老人，敦促南北双方政府作出紧急和真诚的努力，让他们知道自己亲人的命运。这些努力不应因政治局势而受到拖延或左右，必须以人道主义和人权的理由向前推进。

获得信息

24. 特别报告员获悉，过去几年，朝鲜民主主义人民共和国当局对从国外获得信息继续实施限制或加强限制。同时，他也了解到，与十年前相比，尽管有严格限制，但更多的人能够从国外获得信息和与国外的人进行交流。据报，一些人使用 USB 记忆棒或记忆卡分享从国外走私进来的视听材料，或收听中国和大韩民国的广播。据称，边境地区经纪人充当中介，协助接通国外亲属，包括大韩民国亲属的电话。据报告，通话费用很高，由于害怕当局发现，通话超过几分钟越来越困难。不过，这些通信渠道允许一些离散家庭成员保持联系，大韩民国有些人也能够给朝鲜民主主义人民共和国的亲属汇款。特别报告员鼓励朝鲜民主主义人民共和国政府将这些重要动态看作是与本国人民联系的机会，并谋取与世界其他国家进一步融合和合作。

食物权

25. 调查委员会记录了 1990 年代中期朝鲜民主主义人民共和国饥荒的破坏性后果。尽管据报近年粮食供应有所改善，但导致大部分人口粮食不安全的一些自然和人为因素仍然存在。主要由于粮食供应总体偏紧和 2016 年 8 月水灾冲毁农田，联合国粮食及农业组织将朝鲜民主主义人民共和国列入需要外部粮食援助的 37 个国家名单。³⁶ 特别报告员获悉，目前许多家庭依靠私人商业交易获得粮食。然而，这些交易的法律地位模糊，加剧了粮食不安全，因为能否交易往往取决于地方官员的临时决定和交易者可以支付的贿赂金额。2016 年，朝鲜劳动党开展义务劳动动员，包括第七届党代表大会前后的 70 天运动和 200 天运动，据报限制了居民从事对其粮食安全至关重要的商业活动的的能力。³⁷ 许多人没有口粮配给或得不到足够配给，³⁸ 所以限制交易活动对他们的粮食安全有直接影响。尽管私人商业和市场活动对该国居民的粮食安全日益重要，但 2016 年 5 月劳动党代表大会通过的《五年经济发展战略》并未涉及，可能对人民享受这一基本权利产生不利后果。

海外工人

26. 特别报告员访问东北亚时遇到的大多数利益攸关方都提到了海外工人的问题。据报告，这些工人是朝鲜民主主义人民共和国政府的重要外汇来源，他们的大部分薪金(60-90%)被国家以“忠诚资金”或北朝鲜派遣公司业务费用的名义扣

³⁶ 粮农组织，“需要外部粮食援助的国家”，2016 年 12 月，可查阅 www.fao.org/giews/country-analysis/external-assistance/en/。

³⁷ 亚洲新闻社，与驻首尔办事处的讨论，2016 年 5 月 11 日，驻首尔办事处档案备忘录；Kang Mi Jin, “Anger mounts as police crush street sales”, *Daily NK* (Seoul), 9 March 2016, available from www.dailynk.com/english/read.php?num=13789&cataId=nk01500。

³⁸ 韩国国家统一研究所，《2016 年白皮书》，第 261 页。

除。³⁹ 有一段时间，据报至少有 45 个国家接受来自朝鲜民主主义人民共和国的工人。⁴⁰ 据说，这些工人在国外工作期间仍受到朝鲜民主主义人民共和国官员的严密监督，他们没有行动自由、言论自由和结社自由。据称，他们根据国际劳工标准享有的权利受到严重侵犯，包括工作时间长、工资拖欠而且低于最低工资标准以及缺乏安全措施。特别报告员获悉，尽管有这些侵犯行为，但被派往国外是赚取外币的唯一机会，人们仍贿赂官员将自己列入海外工人派遣名单。⁴¹ 特别报告员敦促朝鲜民主主义人民共和国政府确保这些工人获得与他们付出的劳动相比是合理的足够工资，并确保他们的行动自由、言论自由和结社自由权利不受侵犯。特别报告员还呼吁接受朝鲜民主主义人民共和国劳工的会员国以及雇用他们的公司恪尽职守，采取具体措施，确保国际劳工和人权标准得到遵守。⁴²

逃离朝鲜民主主义人民共和国人员

27. 与逃离朝鲜民主主义人民共和国人员的谈话，使特别报告员了解到促使他们决定离开的一些侵犯人权问题。特别报告员还了解到他们离开遇到的各种挑战，需要冒着危险，冲破行动自由限制，踏上去国征途。让他印象深刻的是，他们都清楚自己的权利，尽管前途荆棘纵横，但对未来充满期待。与特别报告员叙谈的大多数妇女是人口贩运受害者。调查委员会估计，独自跨越边界从朝鲜民主主义人民共和国来到中国的妇女和女童大部分是被贩运而来，在强迫婚姻中遭受剥削。⁴³ 旅途中在朝鲜民主主义人民共和国境内被强行遣返和拘留的可能性很大。特别报告员见到了在大韩民国的逃离妇女，她们不得不把与中国男子生育的孩子留在中国。在与特别报告员的交谈中，她们表达了与自己孩子团聚的希望。尽管没有准确资料披露这些儿童的人数和地点，但无国籍地位使他们的处境尤其艰难。在这方面，特别报告员回顾人权高专办关于朝鲜家庭非自愿离散问题报告中的结论，其中强调，“还没有正式的追踪机制可以帮助[逃离妇女]找到在中国的孩子或与孩子团聚”。⁴⁴ 这是一个非常严重的问题，值得给予紧急关注。

四. 今后工作方向

28. 特别报告员继续奉行其前任主张的双轨战略，重点是与当局合作，促进尊重人权。此外，处理侵犯人权行为，特别是危害人类罪的指控，需要追究犯罪者的责任。这两条轨道相辅相成，必须双管齐下，使人权状况得到切实和持续的改善。

³⁹ 同上，第 477-480 页。

⁴⁰ Shin Chang-Hoon and Go Myong-Hyun, *Beyond the UN COI Report on Human Rights in DPRK* (Asan Institute for Policy Studies, Seoul, 2014), available from <http://en.asaninst.org/contents/asan-report-beyond-the-coi-dprk-human-rights-report/>.

⁴¹ 另见韩国国家统一研究所，《2016 年白皮书》，第 472 页。

⁴² 《工商业与人权指导原则》，原则 12。

⁴³ 见 A/HRC/25/63 和“朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会的详细报告”。

⁴⁴ 人权高专办，“撕裂：朝鲜家庭非自愿离散所涉人权问题”（2016 年，日内瓦），第 73 段。

29. 特别报告员承认，实施这种方针是一重大挑战。安全理事会接连通过的制裁使该国更加孤立。同样，推动问责，包括呼吁将该国问题送交国际刑事法院检察官办公室，遭到朝鲜民主主义人民共和国当局的对抗立场。

30. 不过，特别报告员相信，仍存在落实双轨办法的空间。他在本节简要回顾自己和关键行为者迄今为改善朝鲜民主主义人民共和国人权状况做出的不懈努力。

A. 特别报告员的接触努力

31. 自 2016 年 8 月 1 日就任以来，特别报告员与朝鲜民主主义人民共和国常驻日内瓦和纽约代表团交换了信件，希望与他们就该国人权状况进行对话。特别报告员在 2016 年 11 月筹备实地考察东北亚时，还正式请求常驻日内瓦代表团发出访问邀请。令人遗憾的是，朝鲜民主主义人民共和国没有同意这一请求，引述了该国反对国别报告员的长期立场，认为国别报告员怀有政治动机。特别报告员在答复中回顾他是一位独立专家，敦促该国政府考虑可否允许他访问，作为与联合国人权机制接触，进而促进和保护该国所有人人权的机遇。需要指出的是，在 2016 年 11 月大会三委会议间歇，据称朝鲜民主主义人民共和国代表说，特别报告员可以以法律教授的个人身份访问该国，但不能以特别报告员的官方身份访问。⁴⁵ 特别报告员准备继续就以官方身份访问该国进行沟通。政府过去拒绝与本任务合作的理由之一是特别报告员在报告中“基于扭曲的信息抹黑朝鲜民主主义人民共和国的制度和政策”（见 A/HRC/13/13，第 49 段）。特别报告员甫任这一职位，强调纠正据称的歪曲信息的最佳方式是接触，包括允许他访问该国，从包括政府机构在内的各利益攸关方获得第一手信息。

32. 虽然朝鲜民主主义人民共和国不接受本国别任务，视其具有选择性和政治化，但人权理事会的一些特别程序专题任务仍然与该国情况相关。这些任务可以为改善该国人权状况提供有意义的援助。在这方面，根据朝鲜民主主义人民共和国在第二次普遍定期审议中接受的一些建议，特别报告员鼓励该国政府与以下专题的特别报告员建立合作关系：残疾人权利；赤贫和人权；单方面强制性措施对享受人权的不利影响；受教育权；人人有权享有可达到的最高标准的身心健康；食物权；适足生活水准权所含适足住房权及在此方面不受歧视权；发展权；贩运人口、特别是贩运妇女和儿童问题；促进和保护见解和言论自由权；和平集会和结社自由的权利；法官和律师的独立性；酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚；宗教或信仰自由；促进真相、正义、赔偿和保证不再发生；文化权利领域特别报告员；法律和实践中的歧视妇女问题工作组；以及强迫或非自愿失踪问题工作组等。

33. 特别报告员还敦促朝鲜民主主义人民共和国继续与儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会进行接触。他也呼吁该国政府与经济、社会和文化权利委员会、人权事务委员会和残疾人权利委员会展开对话，履行作为这些条约缔约国的国际义务。

⁴⁵ 朝鲜民主主义人民共和国驻联合国大使的新闻吹风会，金安龙，2016 年 11 月 15 日，可查阅：<http://webtv.un.org/media/watch/kim-in-ryong-dprk-press-conference-15-november-2016/5211267770001>。

34. 自 2016 年 8 月就任以来，特别报告员还与已同朝鲜民主主义人民共和国建立外交关系的各国政府以及向该国提供人道主义援助和技术支持的各组织进行联络。联络的目的是增加与当局对话的必要空间，以推动执行国际人权义务，特别是朝鲜民主主义人民共和国在普遍定期审议中接受的建议。

35. 特别报告员认为，朝鲜民主主义人民共和国对联合国人权机制采取新的立场的时机已经成熟。政府应认真考虑准予这些机制访问，即使是逐步的。这种改变将是一个循序渐进过程，建立在对话、建立信任和相互信任的基础上。这样做将扩大参与国际事务的可能性，包括扩大技术合作空间，增加改善该国人权状况的机会。

B. 追究责任问题独立专家小组

36. 根据人权理事会第 31/18 号决议，联合国人权事务高级专员任命两名独立专家 Sonja Biserko(塞尔维亚)和 Sara Hossain(孟加拉国)，协助特别报告员开展对朝鲜民主主义人民共和国侵犯人权行为追究责任的工作。理事会授权专家小组：
(a) 探讨适当方案，对朝鲜民主主义人民共和国侵犯人权行为，特别是调查委员会认定构成危害人类罪的此种侵权行为进行问责；(b) 提出可行的问责机制建议，为朝鲜民主主义人民共和国可能的危害人类罪受害者寻求真相和正义，包括国际刑事法院的介入。

37. 自 2016 年 9 月获高级专员任命以来，独立专家访问了日内瓦、海牙、首尔、东京和纽约，进行研究，会晤各方面利益攸关者，包括国际刑事司法学者和逃离朝鲜民主主义人民共和国人员。特别报告员参加了独立专家在日内瓦和首尔的部分行程。

38. 独立专家小组在本报告增编转载的建议中强调，对朝鲜民主主义人民共和国的侵犯人权行为追究责任必须多管齐下，全面行事，并遵循国际规范和标准。专家小组呼吁国际社会继续努力，通过国际刑事法院追究危害人类罪的责任。它强调，对严重罪行的调查和起诉必不可少，同时也应该采取措施，确保受害者和社会有权了解侵权真相，受害者有权获得赔偿和保证不再发生。专家小组认为，还需要探讨建立特设国际法庭的可能性。此外，它建议与受害者和其他利益攸关方进行协调的全面磋商，首先从朝鲜民主主义人民共和国境外人员开始。这种磋商旨在征求他们对追究该国侵犯人权行为责任的意见，同时采取措施确保参与者的安全，尽量减少再度遭受创伤的危险。专家小组还呼吁人权理事会和大会加强人权高专办的力量，投入更多资源，增加对追究朝鲜民主主义人民共和国侵犯人权行为责任的贡献，包括：按照国际规范和标准同时加强目前的监测和文件工作；支持国际刑事司法专家评估现有资料和证据，以查明差距，制定可能的调查和起诉战略，以及合适的国际法院或国际援助法院的模式蓝图。特别报告员同意这种方针，并请所有利益攸关方，包括联合国会员国、人权理事会、联合国和民间社会组织，执行独立专家小组报告中的建议，确保严重侵犯人权行为，特别是构成危害人类罪的侵权人权行为不再逍遥法外。

C. 联合国人权事务高级专员办事处驻首尔实地机构

39. 驻汉城办事处是人权高专办的外地机构，自 2015 年 6 月 23 日成立以来一直开展活动，包括支持特别报告员的工作。根据人权理事会第 25/25 号决议，驻首尔办事处的任务是：(a) 监测和记录朝鲜民主主义人民共和国的人权状况，以确保追究责任；(b) 加强与所有有关国家政府、民间社会组织和其他利益攸关方的联系，开展能力建设活动；(c) 通过持续的交流、宣传和外联举措，使朝鲜民主主义人民共和国人权状况得到持续关注。

40. 驻首尔办事处开展广泛的活动，包括与逃离朝鲜民主主义人民共和国人员和其他来源面谈以收集信息。驻首尔办事处还通过各种平台，包括社交媒体和主流媒体、公共活动和出版物开展宣传活动。在朝鲜家庭非自愿离散问题报告中，人权高专办向有关国家、民间社会组织和国际社会提出了具体建议，要求利用以受害者和权利为中心的方法来纠正这种情况。⁴⁶ 无法进入朝鲜民主主义人民共和国仍是全面收集信息的一大挑战。在这方面，特别报告员强调朝鲜民主主义人民共和国政府与驻首尔办事处接触的重要性。特别报告员鼓励朝鲜当局开始探讨可以在哪些领域，如人权教育，与驻首尔办事处进行讨论。

D. 民间社会组织

41. 特别报告员在 2016 年访问日内瓦(9 月)、纽约(10 月)、大韩民国和日本(11 月)期间，会见了大批致力于改善朝鲜民主主义人民共和国人权和人道主义局势的民间社会组织。特别报告员尤感欣慰的是这些组织使用各种方法应对朝鲜民主主义人民共和国的复杂局势。有些组织继续记录侵权案件，探讨如何对粗暴和系统侵犯人权行为问责。有些团体着重提供人道主义援助，强化经济和社会权利的实现，特别是保证最脆弱群体享有这些权利。值得注意的是，这些组织能够与国家 and 地方各级当局合作，执行有助于实现某些权利的方案。2016 年 8 月水灾后，国家和国际行为者合作满足残疾人需求和政府与人道主义机构联合评估灾情，被认为是此类工作产生积极效果的实例。

42. 政府在提交消除对妇女歧视委员会和儿童权利委员会的报告中提到了与当局有不同程度联系的一些机构和组织。然而，据报道，独立的民间社会组织在该国没有活动空间。根据《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义务宣言》(“《人权维护者宣言》”)，个人和非政府组织在促进人权和基本自由方面可发挥重要作用和负有责任。特别报告员强调，为该国独立的民间社会组织提供有利空间是朝鲜民主主义人民共和国履行国际人权义务所不可或缺的。

五. 结论和建议

43. 特别报告员在处理朝鲜民主主义人民共和国人权状况问题上将继续奉行双轨战略。他尤其强调鼓励朝鲜民主主义人民共和国当局与本任务以及与联合国所有其他人权机制进行接触。接触的目的是增加进入该国的机会，获得更准确和更

⁴⁶ 人权高专办，“撕裂”。

全面的资料，改善政府履行条约义务情况。同时，处理侵犯人权行为，特别是危害人类罪的指控，需要为了正义追究犯罪者责任，遏制进一步侵犯人权行为。在这方面，独立专家小组拟订的可能问责措施提供了重要指导。这两条轨道是相辅相成的，双管齐下是改善人权状况的必要途径。鉴于和平、安全和人权之间的密切联系，人权状况应得到与国际社会特别是安全理事会对朝鲜半岛和东北亚紧张局势不断升级所表达的同样程度的关切。

44. 特别报告员感到鼓舞的是多方行为者关注朝鲜民主主义人民共和国人权状况并作出贡献。他强调，这些行动应视为促进和保护该国人权的共同愿景的一部分。总体目标是加深该国对国际人权标准的理解，加强国家能力，确保当局采取步骤，结束正在发生的侵权行为，解决过去的侵权行为，防止再次发生侵权行为。为此，朝鲜民主主义人民共和国国家机构，特别是朝鲜劳动党，必须作出所建议的政策改变，为人民切实参与决定创造空间。

45. 特别报告员敦促朝鲜民主主义人民共和国政府：

(a) 立即采取有效步骤，结束严重侵犯人权行为，包括政治犯集中营的运行；

(b) 继续落实普遍定期审议中已接受的建议，与联合国和其他有关行为者合作，以便利执行这些建议。特别报告员认为，应制定有效执行这些建议的共同战略，并优先考虑可行或相关的建议。例如，许多国家建议朝鲜民主主义人民共和国批准《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》，加入国际劳工组织，建立独立的人权机构；

(c) 与联合国人权机制，包括本任务负责人和专题任务负责人进行有效合作，为他们的访问提供便利；

(d) 接受国际社会提出的所有有助于促进和保护人权的技术合作建议，包括联合国人权事务高级专员办事处及其驻首尔办事处的此种建议；

(e) 恢复与邻国的对话，以解决悬而未决的紧急人权问题，包括离散家庭、被绑架者和其他失踪人员的处境问题；

(f) 毫不拖延地执行追究责任问题独立专家小组的建议。

46. 特别报告员呼吁人权理事会：

(a) 尽快执行独立专家小组的问责建议，确保追究严重侵犯人权者的责任，支持所有受害者寻求真相和伸张正义；

(b) 继续支持人权高专办的工作，包括驻首尔实地机构的工作，确保后者能独立运作，有充足的财政资源，并与有关会员国充分合作；

(c) 敦促朝鲜民主主义人民共和国政府与特别报告员建立建设性联系，尽快、无先决条件和按照特别程序任务负责人的职责范围，邀请特别报告员访问朝鲜。

47. 特别报告员呼吁各会员国：

(a) 继续在双边和多边论坛与朝鲜民主主义人民共和国接触，确保采取措施保护和促进人权；

(b) 促进监测工作，包括特别报告员和人权高专办驻首尔办事处的监测工作，向朝鲜民主主义人民共和国侵犯人权行为受害者和证人提供信息和与他们进行接触；

(c) 不要强行遣返逃离朝鲜民主主义人民共和国人员，包括妇女和儿童，并保护他们免遭贩运和其他虐待；

(d) 立即执行独立专家小组的有关建议；

(e) 将保护和促进人权纳入与朝鲜民主主义人民共和国的所有社会、经济、文化和政治合作项目；

(f) 确保人权本位方针是与朝鲜民主主义人民共和国合作，包括人道主义援助领域的所有合作的基础，政治和安全考量不应妨碍人道主义援助。

48. 特别报告员呼吁整个联合国系统按照秘书长的“人权先行倡议”，以协调一致方式，处理朝鲜民主主义人民共和国的严重人权状况。特别报告员尤其呼吁在朝鲜民主主义人民共和国境内开展人道主义活动的机构，确保弱势群体，包括拘留设施、监狱和政治犯集中营中关押的人员能够从这些方案中受益。

49. 特别报告员认可民间社会行为者在保护朝鲜民主主义人民共和国境内人权方面发挥的关键作用，并鼓励它们继续实行平衡、全面和以人为本的方针。
