



## 人权理事会

## 第三十七届会议

2018年2月26日至3月23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

## 内容提要

在本报告当中，特别报告员对朝鲜民主主义人民共和国人权领域的主要动态进行了评估。他反思了近期继核试验和弹道导弹试验后政治紧张局势和安全紧张局势升级造成的影响，并强调有必要寻求外交解决方案。特别报告员还借鉴2016年和2017年脱离朝鲜民主主义人民共和国人员的证词等材料，对该国的人权状况进行了评价。

特别报告员主张利用近来因朝鲜民主主义人民共和国与联合国系统不同部门接触而为对话开启的突破口。上述互动应有助于恢复和加强与国际社会的沟通渠道，缓解朝鲜半岛的紧张局势，并提供一个防止继续实施严重侵犯人权情事的基础。

\* 逾期提交，以反映最新动态。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 政治动态和安全动态.....	3
三. 实地访问.....	5
四. 人权状况.....	5
A. 公民权利和政治权利.....	6
B. 经济、社会及文化权利.....	9
五. 该国与联合国的接触.....	11
六. 问责议程的进展.....	12
七. 结论和建议.....	13

## 一. 导言

1. 本报告系根据人权理事会第 34/24 号决议提交。在本报告当中，特别报告员反思了自向理事会提交上一次报告以来发生的三项主要事态发展。首先，他考虑了朝鲜民主主义人民共和国政治环境和安全环境中近期发生的转变对人权的影响。其次，他根据从包括 2016 年和 2017 年脱离该国的人员在内的不同来源获得的信息，对朝鲜民主主义人民共和国人权状况的诸多方面进行了评价。最后，他评估了朝鲜民主主义人民共和国 2017 年作出的与联合国接触的努力所产生的结果，尤其是上述努力如何才能起到减轻该国与国际社会的隔绝程度并确保就侵犯人权情事问责的作用。特别报告员在报告最后提出建议，希望相关各方能对上述建议给予应有的考虑和落实。

2. 审议本报告，应结合任务负责人向大会提交的最近一次报告(A/72/394)。在上述报告中，他呼吁国际社会利用可以获得的每一个突破口，采取务实的方针促进朝鲜民主主义人民共和国的人权。在这方面，特别报告员认为，建立与联合国秘书处的沟通渠道，是向前迈出的有助于纠正局面的关键一步。尽管朝鲜民主主义人民共和国对其任务的抵触仍是特别报告员接触当局和实地访问的严重障碍，但该国近来与联合国其他人权机制的接触有望带来令人鼓舞的进一步合作机会。

3. 特别报告员认识到迫切需要处理所报告的朝鲜民主主义人民共和国境内的危害人类罪，也认识到在国家和国际层面追究刑事责任涉及的挑战。这方面的努力应予加强。与此同时，有必要在该国的体制当中逐步建立起问责文化，也有必要创造就该问题与国际社会切实接触的机会。因此，特别报告员对人权状况所作的评估考虑了具体的人权挑战与该政府确定对话议程的必要性，也虑及了确定负责保护受害人和有权就情况作出补救的个人或机构的必要性。考虑到包括各国政府和民间社会成员在内的若干国际行为体以及联合国系统所采取的主动与该国当局接触的行动，目前或许存在着将讨论向前推进的机会之窗。

## 二. 政治动态和安全动态

4. 2017 年是尤为紧张的一年。在这一年间，朝鲜民主主义人民共和国进行了三十年间数量最多的使用弹道导弹和核技术进行的导弹发射和试验。朝鲜民主主义人民共和国的最高领导人在其新年讲话中再次强调坚决推进洲际弹道导弹计划和核计划，同时也强调继续落实他的五年期经济战略，并主动提出与大韩民国进一步发展和睦关系。<sup>1</sup> 在大韩民国举办的平昌冬季奥林匹克运动会迎来了奥林匹克休战，将两个国家汇聚到了一起。尽管朝韩关系出现了这一改善，但安全局势依然动荡，易于受到政治动态的影响。2017 年 12 月 22 日，安全理事会在其第 2397 号决议(2017 年)中将制裁制度扩展到进口石油产品和派遣海外工人。该决议系继 2017 年通过的另三项决议之后通过的，即第 2356 号决议(2017 年)、第 2371 号决议(2017 年)和第 2375 号决议(2017 年)。除其他领域外，上述三项决议针对的是采掘行业、金融行业以及渔业部门(第 2375 号、第 2371 号)。

<sup>1</sup> 新年讲话英文版见 [www.ncnk.org/node/1427](http://www.ncnk.org/node/1427)。

5. 2017年11月，特别报告员与依照安全理事会第1874号决议(2009年)设立的负责监督制裁制度遵守情况的专家小组互通了信函。该小组请特别报告员进一步证实他在提交大会的最近一次报告中声称的制裁可能给朝鲜民主主义人民共和国民众带来不利影响一说。特别报告员已在其报告当中描述了制裁可能已造成消极影响的情况，其中包括他所收到的关于癌症患者使用的化疗产品获取机会减少的信息，以及另一项有关残疾设备的进口遭到延误和封锁的指称。此外，几个联合国机构和人道主义组织报告称，由于包括银行渠道和清关延误在内的运营困难，其业务活动在2017年下半年已放缓。

6. 特别报告员赞赏该小组致力于审视制裁的潜在不利影响，并重申他此前提交大会的报告当中所提出的呼吁，即全面评估安全理事会制裁对享有人权，尤其是经济、社会及文化权利造成的非预期影响。<sup>2</sup> 该评估还应考虑到对实现发展权的影响，并审视制裁的有效性与制裁对生计的影响之间的适度问题。可以通过加上其他因素来进一步加强该评估，比如一个有效的监测和决策过程，可有助于发现弱势群体境遇发生的负面变化并立即作出反应。<sup>3</sup> 与此同时，朝鲜民主主义人民共和国必须公布具体的信息，比如可能对该评估起到帮助作用的历史记录和分列的经济数据。在该国政府不与特别报告员以及联合国其他相关部门全面合作的情况下，制裁对人权造成消极影响的程度将依然大多不为人知。<sup>4</sup>

7. 近几个月来，一个明显的趋势是朝鲜民主主义人民共和国武装部队的成员叛逃至大韩民国。朝鲜人民军的四名年轻士兵2017年从部队叛逃。一名士兵在叛逃过程中于2017年11月14日越过停战线时遭到多次射击，相关镜头<sup>5</sup>显示了普通民众尤其是士兵在试图离开朝鲜民主主义人民共和国时面临的极端危险。

8. 2017年12月5日至8日期间，主管政治事务的副秘书长访问了朝鲜民主主义人民共和国。此次政策对话是联合国秘书处代表与平壤官员在近八年之内首次政治性深入交换意见活动，也是旨在改善朝鲜政府与联合国系统之间沟通情况的一系列举措中最近的一次，特别报告员对此表示欢迎。特别报告员敦促当局充分利用此次访问创造的突破口，允许联合国秘书处发挥更大的作用，包括通过政治事务部、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)以及秘书长的斡旋，支持和平解决朝鲜半岛局势的努力并维持与其邻国及其他国家的和平关系。

<sup>2</sup> 特别报告员还回顾了经济、社会及文化权利委员会关于实施经济制裁与尊重经济、社会、文化权利的关系问题的第8号一般性意见(1997年)，其中委员会强调，虽然委员会在作出是否制裁的决定上不起任何作用，但委员会的确有责任监督所有缔约国对《经济、社会及文化权利国际公约》的遵守。特别报告员有着类似的责任。

<sup>3</sup> 2014年，朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会声明，该委员会不赞成安全理事会施加的或双边推出的针对民众或整个经济的制裁(A/HRC/25/63，第94(a)段)。

<sup>4</sup> 2017年11月24日，特别报告员致函朝鲜民主主义人民共和国常驻联合国日内瓦办事处代表团，邀请该国政府将手头可能掌握的任何有关制裁给朝鲜民主主义人民共和国民众造成任何负面影响的其他信息转发给他。他还要求进行礼节性拜访，以进一步讨论该问题。

<sup>5</sup> 可在以下网址查阅：[https://youtu.be/OfNy\\_tWYkd4](https://youtu.be/OfNy_tWYkd4)。

9. 朝韩之间最近的关系改善体现了两国为克服政治分歧和促进和平解决紧张局势而作出的重要努力。2018年1月3日，包括一条军用电话热线在内的朝韩沟通渠道在两年之内首次正式恢复。<sup>6</sup> 特别报告员将这一势态发展视为向前迈进的重大一步，并鼓励两国政府将人权关切主流化，纳入进一步的互动与合作项目当中。尤其应利用冬季奥林匹克运动会所产生的势头，讨论双边开展技术支持的可能性，以解决朝鲜民主主义人民共和国境内最紧迫的人权挑战，这一点很重要。两国应考虑在2018年初组织一场家庭团圆活动的可能性。上述家庭团圆活动可为人权对话提供一个起点。

### 三. 实地访问

10. 朝鲜民主主义人民共和国执意拒绝认可特别报告员的任务，这依然是切实收集信息和与该国政府沟通方面的一个障碍。但尽管如此，特别报告员还是通过该国与之保持外交关系的联合国会员国以及东亚地区的民间组织，开展了与该当局主动接触的活动。此外，特别报告员继续通过该国常驻日内瓦和纽约的代表团，争取与当局进行正式沟通。

11. 特别报告员在本报告所涉时期内进行了两次正式访问：他于7月17日至21日访问了大韩民国，于12月11日至16日访问了大韩民国和日本。在大韩民国，特别报告员会晤了政府官员、司法系统的代表、民间社会组织、人权高专办设在汉城的机构以及外交界人员。他还得以采访于2016年和2017年脱离朝鲜民主主义人民共和国、现居住在大韩民国安置中心的几名人员。他会见了希望回到朝鲜民主主义人民共和国的一男一女。在日本，他会晤了政府和民间社会的代表，并与遭朝鲜民主主义人民共和国绑架、依然下落不明者的家人进行了互动。

12. 此外，特别报告员还以探索将人权纳入和平与裁军议程的切入点为目的，奔赴柬埔寨(5月31日至6月4日)和教廷(9月29日和30日)执行任务。在柬埔寨，他参与了一场与朝鲜民主主义人民共和国进行的关于人道主义援助与建设和平倡议背景下的人权问题的区域民间社会对话。该活动使其得以与该国民众进行富有成效的接触。在教廷，他与国务卿就朝鲜民主主义人民共和国的宗教自由问题以及教廷可如何在朝鲜半岛及其他地区推动和平进程交流了意见。特别报告员计划探索与可为促进、接触以及了解朝鲜民主主义人民共和国的人权挑战作出贡献的各国和各组织更多接触的机会。

### 四. 人权状况

13. 特别报告员的主要信息来源依然是脱离朝鲜民主主义人民共和国者的证词。特别报告员对照人权高专办、民间社会组织以及学术界成员开展的其他研究，对上述证词进行交叉核实。在上一次访问大韩民国期间，特别报告员获知，截至2017年11月底，不到1,000人得以抵达大韩民国，较之2016年同期减少了20%，可能表明朝鲜民主主义人民共和国和中国之间的边境管控更严格了。如

<sup>6</sup> 联合国新闻，“联合国官员欢迎朝韩重启对话沟通渠道”，2018年1月3日。

女依然占逃离者的大多数，因为她们利用走私线路的机会更多，但男人的比例在提高，因为如今参与与中国的跨境贸易的男人比往年多了。特别报告员所开展的最近期的采访活动，使其不仅对经济、社会及文化权利状况，而且对公民权利和政治权利状况也有了更新的深入了解。

## A. 公民权利和政治权利

### 1. 狱囚状况

14. 特别报告员密切跟踪了目前以策划针对朝鲜的敌对行动指控拘押在平壤的六名大韩民国国民和三名美利坚合众国国民的处境。2017年8月，朝鲜采取了令人欢迎的举措，出于人道主义原因释放了一名加拿大国民，从而帮助缓解了政治上的紧张局势。释放其余的在押外国人员将有助于改善朝鲜的国际地位，进一步缓解政治局势和安全局势。至少，朝鲜政府应向上述在押人员提供其根据《维也纳领事关系公约》有权获得的领事协助，尤其是允许他们接触领事官员、与家人联系并安排由他们自己选择的律师代理。

15. 朝鲜民主主义人民共和国政府尚待就美利坚合众国公民奥托·瓦姆比尔在平壤的一所监狱感染肉毒杆菌并陷入昏迷的情况作出解释。瓦姆比尔在被遣返后不久死亡。关于导致他损失大量脑组织和据报道由监狱官员给他服用了一片安眠药后陷入为期15个月昏迷的情况，还存在疑问。特别报告员就该案发布了一份新闻稿<sup>7</sup>，并在其中着重谈到朝鲜民主主义人民共和国的狱囚缺乏获得适当医疗保健的机会。特别报告员重申，朝鲜政府需要向瓦姆比尔先生的家人提供有关其逮捕情况和拘押期间待遇的所有信息和记录。

16. 鉴于围绕政治监狱营在押人员状况的遮遮掩掩态度，特别报告员依然无法收集相关信息，但他获得了2015年到2017年间其他拘押场所几起虐待案件的相关信息。上述信息与国家安全保卫部和人民保安部管理的关押设施以及关押犯有非政治性质罪行者的劳改营(教化所)有关。曾被拘押在一个教化所的一名妇女提供的证词显示，这些劳改营的在押人员在获得诸如饮用水等基本服务方面面临着困难。她叙述称：“早晨的第一个困难是找水，因为30间牢房中只有3、4间早上限时有自来水。我们不得不走上一个小时，到一个喷水池那里洗脸。”这名证人接着揭露了劳改营在供水方面的歧视性政策：“监狱官员根据在六大主要罪行方面的案底清白程度挑选出犯人头儿，这些犯人头儿可以洗漱，而我们其他人则不行。”

17. 审前拘押人员，尤其是被迫从国外返回的妇女，依然容易遭受酷刑。特别报告员获得了2016年和2017年被遣返回国妇女的若干案件相关信息。上述信息确认了她们在中朝边界附近的关押中心遭受审问期间的酷刑和有辱人格待遇模式。这些妇女当中多数是利用与人口贩运网络交织在一起的走私线路开展了非正规商业活动。朝鲜民主主义人民共和国缺乏防止贩运的法律和政策措施，使人贩子得以引诱这些妇女到中国进入包办婚姻，或是进入色情行业工作。其中一人叙述了自己2016年5月的拘押经历：“从中国被遣返后，我被带到国家安全保卫

<sup>7</sup> 人权高专办，“联合国人权专家说美国学生案提醒人们注意朝鲜的监狱状况——”，2017年6月16日。

部设在惠山宋湖村的拘留所[关押中心]。那栋建筑里既有妇女又有男人，但多数是妇女，因为在国家实体停止运转后，妇女已成为朝鲜主要的养家糊口者。”关于她在该设施的拘押条件，她陈述说，拘押条件“是不人道的。你如果没经历过的话，想象不出来。对待我们像对待动物一样，只给吃玉米，或是用干萝卜缨子做的难喝的汤。马桶设在一个关押了十二个人的房间里。不准乱动，只能以同样的姿势静静地坐着。你要是动的话，他们就会打你”。

18. 逮捕和拘押程序在朝鲜民主主义人民共和国是一大挑战，因为人们在法律上没有诸如由一个独立、公正的法庭审理等基本的公正审判或正当程序权。此外，独立监督人员缺乏进入拘押设施的机会，意味着狱囚不大可能享有免遭监狱官员虐待的必要保护。特别报告员敦促朝鲜当局通过联合国系统和红十字国际委员会(红十字会)要求提供技术援助，帮助改革其监狱系统的运转，使其符合国际标准。这种援助可用试点项目的形式提供，可侧重于具体设施或诸如用水和卫生设施权等具体主题；也可用提供战略咨询意见的形式提供，可侧重于改组监狱管理部门和修订法律法规的备选方案。在改组监狱管理部门和修订法律法规时既要考虑及该国面临的发展挑战，又要考虑及该国的国际人权义务。

## 2. 绑架和家庭分离

19. 在国际绑架案件上，未取得任何进展。截至 2018 年 1 月底，除了不能排除朝鲜民主主义人民共和国实施绑架可能性的 883 起其他案件外，有 17 起得到官方确认的绑架日本国民案件依然未得到解决。此外，遭到朝鲜民主主义人民共和国绑架的 516 名大韩民国公民依然下落不明。朝鲜民主主义人民共和国与人权高专办联系，要求帮助解决涉及其国民的未决案件，其中包括据称于 2016 年 4 月被违背其意愿从中国带往大韩民国的 12 名餐馆女工的案件。特别报告员在公开声明和向联合国各机制提交的报告当中着重谈到这起新案件，包括谈到他所收到的有关餐馆工人的不一致陈述表明应对其抵达大韩民国的情况进行深入分析。特别报告员鼓励相关各方进一步探索解决上述指称的机制和策略，以期恢复上述人员与其家人的联系，并允许希望返回者返回朝鲜民主主义人民共和国。他将通过进一步向当事国政府以及包括朝韩两国的红十字会在内的相关民间社会组织提出倡议，为上述努力提供支持。

20. 有关朝鲜民主主义人民共和国国民最近遭到绑架的指称，应与历史上涉及日本、大韩民国以及其他国家公民的依然尚未解决的绑架案件一道来审视。特别报告员强调，强迫失踪属于持续犯罪行为，直到每位失踪人员的生死和下落得到澄清为止。在努力将这些人送回亲人身边的过程中，还有必要将实情告知其家人。家人在得不到任何有关失踪人员还活着的可靠信息情况下，会继续寻找。特别报告员敦促朝鲜民主主义人民共和国利用其呼吁联合国尤其是人权高专办采取行动的机会，就绑架问题进行更广泛的交流，并严肃承诺就针对本国提出的指称进行调查并作出回应。在这方面，特别报告员支持建立一个综合框架，采用不受政治考量影响的以受害人为核心的方针，对在三国失踪人员的所有案件进行审查。在日本的情况中，特别报告员提议重新评估 2014 年 5 月在斯德哥尔摩签署的协议，以努力改善日本政府和朝鲜民主主义人民共和国达成协议的领域。在朝鲜民主主义人民共和国政府负责调查日本国民遭绑架案件的国内委员会基础上，要求两国的专家(例如科学专家或法医专家)参与，并要求国际专家参与，可能会有助益。

21. 特别报告员赞赏大韩民国红十字会为帮助恢复自 2015 年 10 月以来中断的家庭团圆活动付出的努力。据大韩民国政府称，在原有的 129,616 名申请者名单中，还有不到 59,000 人依然登记要与其在朝鲜的亲属团圆。这些人的平均年龄为 81 岁。<sup>8</sup> 特别报告员在此前的报告当中曾强调迫切需要对这些受害人予以关照，并确保他们不用承受消极政治动态的后果。<sup>9</sup> 特别报告员呼吁朝鲜民主主义人民共和国政府和大韩民国政府利用平昌奥林匹克运动会以及朝韩恢复对话所产生的态势，于 2018 年初组织一场家庭团圆活动。人民对人民的联系渠道，包括通过书信和视频讯息进行联系，也应当立即恢复。

22. 特别报告员会见了已在大韩民国居住若干年、现希望回到朝鲜民主主义人民共和国以重建分离的家庭关系的一男一女。<sup>10</sup> 由于在事先无政府许可情况下与朝鲜民主主义人民共和国境内人员沟通和前往朝鲜民主主义人民共和国方面对大韩民国国民施加的限制，两人无法回到自己的祖国。他们还抱怨说，社会上的污名和感觉来自当局的压力深深影响到他们的个人福祉。特别报告员呼吁大韩民国政府允许他们返回朝鲜民主主义人民共和国，并确保对《国家安全法》的解读体现国际人权法有关迁徙自由权的规定。

23. 在本报告所涉时期内一直存在着将包括儿童在内的朝鲜民主主义人民共和国公民从中国强行遣返的行为模式始终。中国当局将这些朝鲜国民视为经济移民，使其不具备从任何保护当中受益的资格，且使其一旦遭遣返即面临遭受酷刑的风险。特别报告员敦促中国政府遵守不驱回原则，并就该问题寻求与特别报告员和整个联合国系统的对话渠道，以期给予实地访问的机会，并向逃离人员提供其根据国际法和中国法律有权享有的保护。<sup>11</sup>

### 3. 思想自由和获取信息

24. 最高领导人在其新年讲话中宣称“党的所有组织均绝不应当容忍与党的意识形态背道而驰的各种异质思想和双重纪律标准，而应尽一切可能加强以中央委员会为核心的全党一心一意的团结”，并指示“所有干部、党员及其他劳动人民发起一场全面的攻势”，以强化朝鲜民主主义人民共和国的民族性格和生活方式。上述言词确认了近期关于朝鲜加强了对思想和意识自由以及获取信息方面的限制的报道。举例来说，于 2017 年脱离朝鲜的一名朝鲜劳动党女党员称，她因参与一个被视为违背党的主导意识形态的活动而于 2015 和 2016 年三度遭到逮捕和监禁。该妇女此前曾以占卜为生，声称检察官让她写一份自供状，说自己参与了朝鲜劳动党不允许的迷信活动。她补充说，她坐在一把椅子上，检察官不断用一根木棍戳她。每当她表示抗议的时候，他就命令她不许还嘴，而且还打她。在

<sup>8</sup> 特别报告员缺乏进入朝鲜民主主义人民共和国的机会，因而无法与生活在那里的分离家庭成员接触，也无法向当局寻求澄清。

<sup>9</sup> 另见人权高专办，《骨肉分离：朝鲜家庭非自愿分离的人权层面》（日内瓦，2016 年）。

<sup>10</sup> 朝鲜民主主义人民共和国政府曾提情人权高专办注意妇女金贤姬一案。特别报告员促请朝鲜政府与其接触，以进一步解决她的案件。

<sup>11</sup> 安全理事会在第 2397 号决议(2017 年)当中决定各会员国应向朝鲜民主主义人民共和国遣返所有在其管辖范围内赚取收入的朝鲜国民，除非该会员国确定，根据适用的国家法和国际法(包括国际难民法和国际人权法在内)，遣返某一朝鲜民主主义人民共和国国民是禁止的。在作出上述决定时，安全理事会重申了不驱回原则。

押期间，这名妇女的活动也被当局视为威胁。她被与各检察所及国家安全保卫部逮捕的其他人员分开关押。只有在用 1,200 元人民币(约为 180 美元)贿赂了不同的官员后，她才得以获释。其他人的证词显示在获取信息方面加强了控制，包括在移动通信方面，尽管拥有手机的人增多了。举例来说，一名于 2016 年逃离的妇女描述了为逃避国家对移动通信的管控而作出的努力，称“我们只有在需要用手机时才会开机。我们知道国家安全保卫部可以给我们定位，或是窃听我们的对话，所以即便是在家，我们也不打电话，而是会到山上去找个能绕过[政府]干扰的地方”。

25. 思想、意识和宗教自由权以及获取信息权受到朝鲜民主主义人民共和国身为缔约国的多项全球性文书的保护，包括《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会及文化权利国际公约》、《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》在内。正如上述文书所规定的那样，上述权利包含了不论主导意识形态或信仰为何而皈依某种信仰或个人信念的自由，无论这种信仰或信念是单独表达还是与他人一道表达。可见，上述权利体现的是人权的普遍适用性和不可分割性。特别报告员敦促朝鲜当局不要强行对上述权利以及诸如在国内和国外旅行的自由等人民尚不享有的其他基本自由施加限制。

## B. 经济、社会及文化权利

26. 正如最高领导人在新年讲话当中所宣布的那样，朝鲜民主主义人民共和国继续追求实施推动经济发展和“改善人民生活水平”的五年计划。在新年讲话中，他还宣布钢铁和化学工业等战略部门 2017 年的产出有所增加。对经济计划的中期审查应认真考虑所报告的经济产出增长得以实现的条件。举例来说，如下所述，铁路网的扩张是在政府为公共工程选定地区的居民付出高昂代价的情况下实现的。此外，经济计划应认识到公民权利、政治权利和经济、社会及文化权利之间的相互依存关系。在缺乏人们可以自由集会和表达自己、可以免于恐惧和不受歧视的环境情况下，经济增长只能令少数特权阶层受益，并导致社会经济鸿沟。

27. 非正规经济尽管未得到政府的公开承认，但是规模庞大且在不断扩大。近年间脱离朝鲜民主主义人民共和国的人们所作的证词显示，通过私人交易产生的市场，在部分程度上弥补了政府在提供食物、住房和医疗保健等服务方面的匮乏。通过采取自由放任的态度，当局似乎接受了市场可对人们享有人权发挥促进作用这一点。但是，有必要以有助于尽量减少腐败的方式将上述交易组织起来，推行公平的税收制度，并提高人们不受歧视地获得上述基本服务的可能性。

### 1. 食物权

28. 粮食安全是朝鲜民主主义人民共和国一个长期存在的问题，也是一个引发严重关切的原因。二十世纪九十年代饥荒之后公共分配制度的崩溃，不仅减少了人们获得食物的机会，而且削弱了国家当局防止粮食危机的能力。联合国国家工作队于 2017 年 3 月进行的最近一次需求评估显示，1,050 万人，或者说 41% 的人口，正处于营养不良状态。营养不良的规模不仅体现了很大一部分人口承受的苦

难，而且反映出整个社会的社会、经济和文化发展无望。需求评估还显示，通过 1,800 万人赖以生存的公共分配制度获得的口粮，跌破了政府每人每天平均发放 573 克的目标。北部各道依然容易遭受自然灾害，近年间已经历了一轮又一轮的干旱、洪水和山体滑坡，减少了农耕产出，也破坏了土壤质量。联合国机构在其活动当中确认上述地理区域的脆弱性增强，它们所养育的特定人口群体也更容易遭遇粮食不安全。举例来说，联合国粮食及农业组织(粮农组织)开展了具体的能力建设活动，以期在黄海南道、咸镜南道和江原道防止发育迟缓和婴儿营养不良问题。<sup>12</sup> 由于针对整个经济施加的制裁可能产生的消极影响，存在着局势将进一步恶化的风险。

29. 对于很多社群来说，不断增长的非正规部门取代了公共分配制度，因为人们寻找替代性食物来源。于 2017 年 9 月逃离的一个人告诉特别报告员，人们没有从国家得到任何食物，他只有靠跟中国开展走私活动赚来的钱才得以果腹。他补充说，他认识的人中有“70%到 80%”没有从国家得到任何食物，不得不通过自己的亲戚或是靠做生意来寻找其他来源。只有高层政府官员才可以获得食物配给。他们的孩子身体健康。他们不像其他所有人一样为衣食的价格而忧心。此人还解释说，学校的孩子得不到任何食物。这一证词与近期针对朝鲜民主主义人民共和国可获得食物的情况开展的研究结果相符。上述研究显示，食物配给的频率和数量仍然因人们的地理位置、就业状况和社会出身而各异。<sup>13</sup>

30. 最高领导人在新年讲话中作为其经济现代化五年战略的一项主要原则，强调了朝鲜民主主义人民共和国赖以立国的主体思想理论(自力更生)。在实践当中，朝鲜社会已经从集体行动转向个体形式的自力更生，因为人们被迫自谋出路获得食物和其他必需品，而不是指望从国家获得帮助。民众所面临的两难局面是，既要找到满足日常基本需求的出路，与此同时还要规避不能为上述需求提供供给的国家对私人举措作出的正式禁止和惩处。当局在实施国家经济发展计划时应承认这些变化，并考虑自己在食物权和其他经济、社会及文化权利方面担负的责任。尤其是，他们应审视对朝鲜民主主义人民共和国身为缔约国的《经济、社会及文化权利国际公约》所载逐步实现原则的潜在影响。此外，朝鲜政府在实施经济改革时应寻求食物权领域国际专家的帮助，以确保履行本国在该领域的义务。

31. 特别报告员感到关切的是，朝鲜民主主义人民共和国核活动的放射性沉降物有可能导致土壤和作物污染。当局应认识到农耕部门易于受到核和放射性突发状况的影响，并评估在获得食物方面的潜在影响以及对公共健康和环境的更广泛影响。特别报告员敦促朝鲜政府咨询联合国国家工作队成员、粮农组织以及世界卫生组织，制定一项全面的应急准备和响应计划。

<sup>12</sup> 见“朝鲜民主主义人民共和国：需求和重点”，朝鲜民主主义人民共和国驻地协调员的报告，2017年3月。

<sup>13</sup> 韩国统一研究院，《朝鲜 2017 年人权白皮书》，2017 年 7 月，第 271 至第 283 页。

## 2. 适足住房权

32. 特别报告员获悉，两江道村民因该地区的工业开发而遭到强迫搬迁。据报道，2017年4月，当局下令各村多达600个家庭离开家园，随后其家园被拆除，以便修建一条新的铁路线和高层公寓楼。根据所获得的信息，当局将村民搬进工厂宿舍，或是让他们去亲戚家里住，但并没有为其提供任何长期的备选安置方案。未采取任何措施与上述社区内诸如儿童和年纪较大者等弱势成员进行磋商或是解决其需求。据报道，一些遭强迫搬迁的居民和当地的青年突击队一道，被动员起来帮助建设铁路。这不是该地区居民第一次在当局迫使下流离失所。据证人称，2015年6月也曾有当地社区在未予通知的情况下被迁出，多达300座房屋被拆毁，以腾出地方修建公共基础设施。

33. 在实施经济开发项目的背景下迁移人口，意味着要有一套严格的法律和政策保障。城乡开发进程应通过进行妥善的通知以及有权就搬迁决定提出异议和有权收到替代性提议等，让所有很可能受到影响的人参与其中(见A/HRC/4/18，附件一)。特别报告员敦促朝鲜民主主义人民共和国政府将这种鼓励参与的方针纳入其发展方案，同时也要符合以权利为本的方针进行发展规划的原则。权利为本方针是朝鲜与联合国2017-2021年战略合作框架的基础。特别报告员回顾，政府有责任在搬迁之前、期间和之后向人们提供保护，尤其是向最弱势者提供保护。

34. 从朝鲜民主主义人民共和国包括平壤和内陆各道在内的不同地区逃离者的证词所呈现出的一个明显的趋势是，私人住房市场发展迅速。举例来说，一位于2017年10月逃离的两江道惠山市前居民告诉特别报告员，人们攒钱买房的情况很常见(在她所居住的地区，一间15坪(50平方米)的公寓平均价格为1,500元人民币(230美元)。她解释说，住房市场在扩大，很多人依靠来自大韩民国的汇款来完成上述交易。特别报告员呼吁朝鲜当局确保住房市场的发展要有助于保证房主的保有权有保障，且能获得免遭强制搬迁或没收的法律保护。政府还应确保通过私营部门获得住房的机会给人们带来范围更广的住房选择，并推动他们在各道之间自愿流动进行交易。

## 五. 该国与联合国的接触

35. 儿童权利委员会在关于朝鲜民主主义人民共和国第五次定期报告的结论性意见(CRC/C/PRK/CO/5)当中指出朝鲜在防止儿童和孕产妇死亡方面取得了一些进展，但该委员会表示关切的是，该国的法律和公共政策不保护未成年人免遭酷刑或有辱人格的待遇，尤其是从国外强行遣返的儿童和拘押在政治监狱营的儿童。除其他外，该委员会建议朝鲜政府赋予落实国际人权条约国家委员会适当的授权，让其负责协调朝鲜与区域机制和国际机制的接触工作。该委员会还着重谈到朝鲜当局有必要提供官方数据，以允许对儿童保护政策方面取得的进展进行系统的监测和评价。

36. 消除对妇女歧视委员会在关于朝鲜民主主义人民共和国第二次至第四次合并定期报告的结论性意见(CEDAW/C/PRK/CO/2-4)当中着重谈到2010年的几项保护妇女免遭某些形式暴力侵害的立法改革，但该委员会指出，一直没有可全面界定歧视妇女现象的法律。该委员会还提请注意，在政府为保护遭受强奸及其他形式性别暴力的受害者而采取的具体步骤方面缺乏信息，在惩治贩运人口罪方面也没有法律规定。该委员会请朝鲜当局遵守所有国际人权文书，并在评估妇女境况趋势时采用可衡量的指标。

37. 残疾人权利问题特别报告员于 2017 年 5 月 3 日至 8 日对朝鲜民主主义人民共和国进行了正式访问(见 A/HRC/37/56/Add.1)。在访问期间,该任务负责人会晤了卫生部和朝鲜保护残疾人联合会的官员,还参观了位于平壤和黄海南道的几个供残疾人入住的院所。从与当局的互动当中可明显看出,在诸如无障碍和落实通用设计相关国际标准等领域,存在着强烈的技术援助需求。这一突破口将帮助该国向促进平等和不歧视的权利为本的残疾问题处理方针过渡。特别报告员对此表示欢迎。他敦促国际社会所有相关行为体协助朝鲜民主主义人民共和国官员了解国际最佳做法,包括发展中国家的最佳做法,并协助他们更好地获得相关专长。

38. 特别报告员鼓励朝鲜民主主义人民共和国按照普遍定期审议框架内提出的建议,扩大与国际人权机制的合作范围。举例来说,应寻求与有关以下问题的特别程序合作:单方面强制性措施对享有人权的消极影响;食物权;享有清洁水和卫生设施的权利;赤贫与人权;发展权;贩运人口,尤其是贩运妇女和儿童;促进和保护意见和表达自由权;和平集会和结社自由权;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。特别报告员敦促朝鲜当局考虑与上述任务负责人合作的机会,并为国别访问及其他形式的分享信息活动提供便利,包括就相关领域发布详细的统计数据。特别报告员还鼓励朝鲜继续与条约机构接触。他将继续运用自己的授权将上述努力结合到一起,并确保朝鲜民主主义人民共和国能够从借上述机制而存在的丰富资源中获益,从而改善实地的状况。

39. 主管政治事务的副秘书长 2017 年 12 月对平壤的访问,是一个缓和紧张局势、与朝鲜民主主义人民共和国恢复政治对话的宝贵契机。特别报告员曾在上次前往总部时向政治事务部简要介绍了人权状况。尽管人权不是副秘书长与朝鲜当局互动的首要重点,但政治对话方面的建立信任措施必定会包含人权内容。举例来说,释放在编写本报告之时依然被拘押的外国国民,不仅将有助于减少与相关国家的摩擦,而且也是朝着解决任意拘留和司法违规情况取得的进展。就朝鲜民主主义人民共和国的核野心进行的讨论,也应将进一步军事化对人权的影响纳入考量。特别报告员认为,主要的优先目标应当是保护人们的生计,并让人们有更多机会获得公共服务。要实现思想上的这种转变,必须有国际社会加大力度控制整个朝鲜半岛上的军备竞赛并将《停战协定》转化为一项和平条约来支持。

## 六. 问责议程的进展

40. 人权高专办在本报告所涉时期内,开始执行人权理事会第 34/24 号决议。除其他外,理事会在该决议中决定在两年内加强人权高专办,包括驻汉城实地机构的能力,以便执行追究责任问题独立专家组在报告中提出的有关建议,争取加强目前的监测和记录工作,建立中央信息和证据库,协助追究法律责任问题专家评估所有信息和证词,以制定在未来追究责任过程中可能使用的战略。编写报告时,包括一名高级刑事司法专家和一组法律干事在内的新员工的选拔工作正在进行之中。

41. 追究责任问题独立专家组提出的建议(A/HRC/34/66/Add.1)采取的是长期和多边的方针，包括借助诸如国际刑事法院和各特设法庭等机制。特别报告员支持上述努力，并强调同时采取一种有效的信息收集和宣传倡导方法的重要性，这样的方法追求立竿见影结果并阻止进一步侵犯人权情况的发生。其具体形式可以是：就记录活动的结果间歇发布公开报告，通过人权理事会向当局发出紧急呼吁，或是就具体指称以及涉事人员或机构向国际社会定期发布最新信息等。就报告任务而言，被拘押人员以及其他面临歧视风险的群体的处境应视为一个重点领域。

42. 在国际行为体继续巩固在朝鲜民主主义人民共和国促进问责的框架之时，对于朝鲜国家机制为查明侵犯人权的责任所采取的步骤，人们实际上知之甚少。有关此类措施的信息零零散散，且属于传闻性质。举例来说，特别报告员在向大会提交的上一份报告当中着重谈到，该国应就政府可能发布指令敦促拘押官员在审讯过程中不要侵犯被拘押人员的权利分享相关信息。据报道，大批被控犯有腐败和滥用权力问题的高层官员遭解职，也可能表明或许存在着一项保护人民免受政府官员某些过分行爲的政策。<sup>14</sup> 若存在这种问责政策的话，那么在制定、实施和评估这些问责政策方面与特别报告员和国际社会合作，完全符合朝鲜民主主义人民共和国的利益。这不仅有助于该国在正当司法程序和公正审判权方面施行相关标准，而且可为受害人提供一个机会，使其更好地了解可用以借助国家机关寻求正义的备选方案。

## 七. 结论和建议

43. 朝鲜民主主义人民共和国的人权状况表明，继续存在着严重侵权的行为模式，而政治上的动荡气氛和冲突性辞令又令雪上加霜。生活必需品很难获得，尤其是食物，再加上该国广泛的监狱系统和对一切形式的自由表达、自由迁移和自由获取信息施加的严苛限制，继续让人们对国家心生恐惧，让人们任凭不必负责任的公职人员摆布，包括在道一级。与此种规模的所有侵犯人权情况一样，对社会产生的影响并不均衡。受害最重的是弱势和无足轻重者。狱囚、农村地区居民、被迫从国外返回者以及生活在贫困当中的人们，是受践踏人权情事影响最重的部分群体。

44. 国家体系的缺陷增强了个人的适应能力，也促进了很强的创业文化的发展，因为各个年龄和性别的人们都要想办法克服公共分配系统的失败和公共部门在更广意义上的萎缩。国家开放市场经济，使成千上万的个人得以发展成功的生意，得以谋生，但其地下性质可能已恰恰削弱了国家体制的基础，削弱了国家体制与人民之间的相关性，尤其是在内陆各道。最重要的是，影子经济可能让妇女更多面临遭贩运的风险，对于那些从国外归来的女商人来说，可能让她们更多面临遭受酷刑的风险。

<sup>14</sup> 最高领导人在其新年讲话中指出，党应当重视“根除滥用党的权威现象、官僚主义以及其他过时的工作方法和工作作风”——这一指示可能意味着问责措施。

45. 尽管这些践踏人权情事规模庞大、程度严重，但目前存在着通过密切与国际社会的合作来改善情况的机会。经过数十年的隔绝和有限的审查、监督和技术合作活动之后，该国已开始与条约机构和人权理事会的特别程序开展对话。就在短短几年前，这似乎也是不大可能的。在规划与联合国系统的协作时，该国已吸收了权利为本方针的一些元素。该国主动与人权高专办接触，请后者帮助解决据称发生的绑架案件，还参与了一次关于和平与稳定的区域民间社会对话活动。这些是积极的进展，也是表明有意义的对话不管多难都有可能发生的证据。特别报告员敦促国际社会所有成员继续与朝鲜民主主义人民共和国建立信任，并为之提供一个平台，协助该国最大限度地利用国际人权系统中现有的技术专长。

46. 推动就侵犯人权情事追究责任，是一项复杂的持续性工程。该工程内含一项迫切的刑事责任议程，以及一个并行的关于在国家机关中建设一种问责文化的较长期愿景。人权理事会和人权高专办已采取步骤将第一项议程向前推进，但朝鲜民主主义人民共和国当局在实现第二个目标方面有着关键的作用亟待发挥，从更广的意义上说，在建立和保有国家对这一问题的自主权以便最终使两项问责议程符合要求方面有着关键的作用亟待发挥。在这方面，朝鲜政府应当开放，与人权高专办及其他致力于促进获得司法保护的组织沟通。该渠道将提供一个论坛，使责任承担方可以了解国际人权法要求他们做什么、他们哪里未能做到、为什么未能做到，以及存在着哪些供他们纠正局面的途径。此外，该渠道应能为朝鲜民主主义人民共和国境内的受害者提供一个安全的空间，使其可以站出来并更好地了解如何利用国内外现有机制寻求司法保护。

47. 特别报告员敦促朝鲜民主主义人民共和国政府：

(a) 在国际社会相关行为体的支持下，包括通过联合国系统和红十字国际委员会，在全国范围内对拘押条件进行审查；批准其余所有人权文书，尤其是《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》；切实改变政策，停止虐待被拘押人员；

(b) 不要对思想、意识和宗教自由权强行施加限制，也不要对获取信息和诸如迁徙自由等其他基本自由强行施加限制；

(c) 及时调查尚未解决的涉及日本、大韩民国以及其他国家公民的绑架案，继续就上述案件寻求相关行为体的支持和调解；

(d) 不要强行搬迁人口，并实施坚定的保障措施，以防止出现将社区非自愿迁离的现象，尤其是在农村地区；

(e) 审视公共分配制度中导致人们无法获得应得食物配给的缺陷之处，并寻求联合国的专长，以改革上述制度；

(f) 公布国家统计数据、历史记录以及各部门的具体数据，以允许对国际制裁给人民生计造成的影响进行评估；

(g) 就分离家庭的团圆问题，与大韩民国重新开展对话；

(h) 根据《维也纳领事关系公约》，向目前拘押在平壤的三名美利坚合众国国民和六名大韩民国国民提供领事协助，以期他们能在不远的将来获释；

(i) 重新考虑本国在特别报告员任务上的立场，并启动对话进程；

(j) 向专题任务负责人发出更多邀请，从而扩大与人权理事会各项特别程序的合作范围。

48. 特别报告员建议大韩民国：

- (a) 将人权保护关切纳入其与朝鲜民主主义人民共和国的主动接触战略；
- (b) 运用在《朝鲜人权法》框架内开展的监测活动的结果，查明性质紧急的挑战，并提供技术支持以帮助解决上述挑战；
- (c) 加大力度让家庭重新团圆，尤其是通过向朝韩两国的红十字会提供支持，以重新开展登记造册活动，并在亲属之间建立通信渠道；
- (d) 利用近期的朝韩对话突破口，解决有关朝鲜民主主义人民共和国国民遭绑架的指称。

49. 特别报告员建议联合国系统：

- (a) 利用近期的人权对话倡议，主动提供具体的技术援助方案，帮助政府官员解决其政策当中的缺陷并找到改善局面的途径；
- (b) 以有助于防止冲突和解决人权关切的方式，加强与朝鲜民主主义人民共和国的建立信任措施；
- (c) 继续推动问责，包括就针对当局提起的指称的性质和严重程度与当局定期沟通；
- (d) 以过境人员的权利为重点，就逃离朝鲜民主主义人民共和国人员的不驱回问题与中国开展对话；
- (e) 要求就安全理事会制裁对享有人权造成的非预期消极影响进行全面评估。

50. 特别报告员建议民间社会组织：

- (a) 利用建设和平和人道主义援助领域现有的与朝鲜民主主义人民共和国的接触平台，就该国的人权义务发起对话；
- (b) 继续努力追求问责，包括通过分享信息和宣传倡导，继续为人权高专办的问责努力提供支持。