



人权理事会

第四十届会议

2019 年 2 月 25 日至 3 月 22 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*

朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员的报告

概要

在本报告中，特别报告员结合朝鲜半岛目前在政治、和平、安全 and 无核化努力方面取得的进展，评估了朝鲜民主主义人民共和国的人权状况。特别报告员强调，朝鲜民主主义人民共和国的人权和人道主义状况仍然令人严重关切，同时主张朝鲜民主主义人民共和国采取基于人权的发展方针并保障基本自由，以确保包括最弱势群体在内的全体人民都能从本国新的经济机会中受益。他还重申，需要将人权议程纳入正在进行的无核化与和平讨论，并敦促朝鲜民主主义人民共和国加强与国际社会的人权接触。

* 本报告逾期提交会议事务部门，以反映最新动态。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 政治、和平、安全 and 无核化进展概览	3
三. 朝鲜民主主义人民共和国人道主义状况	5
四. 朝鲜民主主义人民共和国人权状况	6
A. 发展权与政府经济计划的关系	6
B. 被剥夺自由者的权利	9
C. 基本自由	11
D. 离散家庭	11
E. 遣返情况	12
五. 第三轮普遍定期审议：机会	13
六. 问责制议程的进展情况	14
七. 与特别报告员接触	14
八. 结论	14
九. 建议	15

一. 导言

1. 本报告根据人权理事会第 37/28 号决议提交，其中特别报告员介绍了自他向理事会提交上一份报告以来朝鲜民主主义人民共和国的主要人权事态发展。本报告应当结合特别报告员最近向大会提交的报告(A/73/386)予以审议，在该报告中，特别报告员提到目前的事态发展和在朝鲜半岛实现持久和平的前景，并呼吁会员国推动和平进程，其中包括改善朝鲜民主主义人民共和国人权状况的措施。
2. 在本报告中，特别报告员回顾了政治、和平、安全和无核化努力方面取得的总体进展，并重申尊重人权仍然是朝鲜半岛和平与无核化议程的核心。他还评估了制裁对朝鲜民主主义人民共和国经济和社会权利的影响。他强调指出，该国追求经济增长和提高生活水平只能通过以人权为基础的发展方针来实现，并敦促政府保障基本自由、尊重劳工权利和维护法治。特别报告员认为，即将到来的普遍定期审议周期是加强与国际社会的人权合作的一个重要机会，并建议政府利用这一论坛在国际和国家两级启动公开和基于实证的人权对话。
3. 虽然峰会外交和其他互动取得了进展，但实地的人权状况基本没有变化，仍然令人极为严重关切。特别报告员继续收到关于存在政治犯集中营的报告，犯人未经正当法律程序即被送入这些集中营。据报告，在拘留设施中，仍然普遍且系统性地存在酷刑和虐待。仍然普遍存在对人民的监视和密切监督以及对其基本自由的严格限制。此外，还有多份报告一致指出，国家官员腐败导致特别是最弱势个人和群体的权利进一步受到侵犯。特别报告员认为，实现繁荣、和平与经济稳定的唯一途径是拥护并落实普世基本权利，朝鲜民主主义人民共和国人民的参与应当是确定和平与繁荣道路的核心部分。
4. 朝鲜民主主义人民共和国政府继续拒绝配合特别报告员的任务。2018 年 7 月 2 日至 10 日和 2019 年 1 月 7 日至 11 日，特别报告员对大韩民国进行了正式访问。在大韩民国，他会见了政府官员，民间组织、韩国红十字会和韩国全国人权委员会的代表，以及外交人员和联合国人权高专办驻首尔外地机构成员。他还会见了近期离开朝鲜民主主义人民共和国的一些个人。2018 年 11 月 19 日至 21 日，特别报告员访问了泰国，参加了联合国战略框架协商讲习班。在访问期间，他会见了致力于朝鲜民主主义人民共和国人权问题的区域民间组织。2018 年 6 月 4 日至 7 日和 2018 年 10 月 22 日至 24 日，特别报告员分别在日内瓦和纽约与会员国举行了磋商。2019 年 2 月 23 日，他通过视频会议向欧洲议会成员通报了朝鲜民主主义人民共和国的人权状况。

二. 政治、和平、安全和无核化进展概览

5. 朝韩关系 2018 年初开始改善，并在本报告所述期间持续改善，朝鲜民主主义人民共和国和大韩民国领导人举行了三次峰会，史无前例。与 2017 年不同，2018 年朝鲜民主主义人民共和国没有进行核试验或导弹发射。2018 年 6 月 12 日在新加坡举行的朝鲜民主主义人民共和国和美利坚合众国第一次峰会，以及中国和朝鲜民主主义人民共和国之间的四次峰会，又表明为寻求和平解决安全局势的

办法做出了更大努力。¹ 特别报告员肯定这种和平接触和对话的重要性，并强调指出，这种办法是确保改善朝鲜民主主义人民共和国人权状况的唯一途径。

6. 特别报告员肯定 2018 年开展的建立信任外交的重要性，但强调指出，2019 年是一个关键节点，必须将人权问题纳入正在进行的会谈。他强调，参与谈判的各方必须以朝鲜民主主义人民共和国人民的权利和愿望为中心，确保外交为可持续和平与繁荣铺平道路。联合国必须根据其实现和平与安全、发展和人权的全球目标，在这一进程中发挥积极作用。

7. 朝韩峰会成果包括两国于 2018 年 4 月 27 日发表的《为实现半岛和平、繁荣和统一的板门店宣言》以及于 2018 年 9 月 19 日发表的《平壤共同宣言》；在这两份宣言中，双方承诺致力于实现没有核武器的朝鲜半岛，并以和平条约正式结束 1950-1953 年的朝鲜战争。在《平壤共同宣言》中，朝鲜民主主义人民共和国承诺在国际观察下永久拆除东昌里导弹引擎试验场和发射台，并表示“愿意”在美国采取“相应措施”时永久拆除宁边的核设施。²

8. 两份宣言中包括了发展跨境文化、社会和经济交流的重要拟议步骤，以建立信任和确保朝无核化朝鲜半岛取得进展。特别报告员欢迎这些承诺的配套具体行动。随后，2018 年举行了 36 次跨境会谈，两国于 9 月在朝鲜民主主义人民共和国开城设立了联合联络处。《板门店宣言》还规定于 2018 年 8 月举行边境离散家庭团聚活动。特别报告员欢迎这一事件，并鼓励双方安排更多团聚活动。³ 此外，2018 年 12 月，两国举行仪式启动了《平壤共同宣言》承诺的一个朝韩项目，以实现跨境公路和铁路对接和现代化。特别报告员欢迎安全理事会给予制裁豁免，使仪式得以举行，并鼓励进一步豁免和放松制裁，以支持 2019 年朝韩关系日益密切的势头。

9. 在 2018 年 6 月 12 日于新加坡举行的峰会上，美国总统唐纳德·特朗普承诺向朝鲜民主主义人民共和国提供安全保障，朝鲜民主主义人民共和国国务委员会委员长金正恩重申，坚定不移地致力于朝鲜半岛完全无核化，两位领导人都认识到建立相互信任可以推动朝鲜半岛无核化。峰会之后，采取了令人鼓舞的步骤。这些步骤包括：暂停大韩民国与美国的联合军事演习，停止沿军事分界线的军事演习，以及拆除非军事区的哨所。2018 年 5 月 10 日，特别报告员欢迎朝鲜民主主义人民共和国释放三名美国国民，⁴ 认为这是和平前景的重要组成部分。⁵ 他

¹ 中朝峰会于以下日期举行：2018 年 3 月 25-28 日；2018 年 5 月 7-8 日；2018 年 6 月 19-20 日；以及 2019 年 1 月 7-8 日。

² 《平壤共同宣言》，可查阅：www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5478/view.do?seq=319132&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1&titleNm=。

³ 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)，《联合国特别报告员欢迎朝韩家庭团聚》，新闻稿，2018 年 8 月 20 日。可查阅：www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23468&LangID=E。

⁴ 金鹤松、金相德(又称 Tony Kim)和金东哲。

⁵ 人权高专办，《朝鲜释放美国国民：联合国专家认为这是进一步解决人权关切的值得欢迎的进展》，新闻稿，2018 年 5 月 10 日。可查阅：www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23061&LangID=E。

还欢迎返还美国军人遗骸，这使军属能够享有了解真相权并哀悼亲人。⁶ 特别报告员希望，尽管随后于 2019 年 2 月 27 日和 28 日在河内举行的朝美峰会突然结束，但这不会损害各方自 2018 年以来一直努力争取的开展对话的和平环境。

三. 朝鲜民主主义人民共和国人道主义状况

10. 2018 年 11 月 19 日至 21 日，特别报告员参加了在曼谷举行的联合国国家工作队务虚会，在会上面见了联合国在朝鲜民主主义人民共和国开展工作的各机构负责人，他们向特别报告员提供了关于实地工作及对该国更美好未来展望的宝贵见解。在会面过程中，还讨论了为满足 1030 万人(占总人口的 41%)的需要而执行任务时面临的困难，这些人继续遭受粮食无保障和营养不良之苦，得不到基本保健服务、清洁饮水和充分卫生条件。⁷

11. 特别报告员仍然感到关切的是，由于国际和单方面制裁制度，人道主义行动受到严重限制。⁸ 特别报告员认识到，安全理事会使用制裁是安理会为履行其维护及恢复国际和平与安全的任务而采取的合法强制执行措施之一，但他感到关切的是，当制裁针对整个经济体时，可能对人民产生不利影响。在这方面，特别报告员欢迎安全理事会 2018 年 8 月 6 日第 1718(2006)号决议所设委员会决定发布的关于获得向朝鲜民主主义人民共和国提供人道主义援助豁免的准则。⁹

12. 虽然如此，特别报告员仍然感到关切的是，由于制裁制度，人道主义活动在实际上继续受到严重拖延和中断。银行渠道的中断使联合国和其他国际人道主义机构难以将所需资金转移到该国。供应商和运输公司担心违反制裁，从而导致运送人道主义货物的供应链经常中断，并且清关时可能出现重大延误。特别报告员还收到令人关切的报告称，美国政府对美国籍人道主义工作者实行旅行限制，并阻止美国的人道主义机构运送基本的人道主义用品，例如医院外科设备、孤儿院用不锈钢牛奶容器以及防治结核病和疟疾的医院用品。特别报告员欢迎美国政府决定放宽这些限制，并鼓励进一步放宽制裁和限制。

13. 国际制裁还导致捐助者不愿向朝鲜民主主义人民共和国提供资金。¹⁰ 特别报告员敦促朝鲜民主主义人民共和国与驻该国的联合国机构合作提供数据，使国际社会能够适当评估制裁对人民经济和社会权利的影响。这还将使安全理事会能

⁶ 人权委员会 2005 年 4 月 20 日关于了解真相的权利的第 2005/66 号决议(见 E/2005/23-E/CN.4/2005/135, 第二 A 章)。

⁷ 联合国，人道主义事务协调厅，《2018 朝鲜民主主义人民共和国：需求和优先事项》，2018 年 3 月，第 19 页。可查阅：<https://reliefweb.int/report/democratic-peoples-republic-korea/dpr-korea-needs-and-priorities-march-2018>。

⁸ 在朝鲜民主主义人民共和国进行核试验和弹道导弹发射后，安全理事会通过了针对采掘业和金融业、渔业部门和石油产品进口等的四项决议，即第 2356(2017)、第 2371(2017)、第 2375(2017)和第 2397(2017)号决议。

⁹ 这些准则载于第 7 号执行援助通知。可参阅：www.un.org/securitycouncil/sites/www.un.org.securitycouncil/files/1718_implementation_assistance_notice_7.pdf。2019 年 1 月和 2 月，委员会批准了 12 项新的豁免，为朝鲜民主主义人民共和国人道主义工作的货物购买和运送提供便利。

¹⁰ 2017 年，所请求资金中实收的只有 30%。联合国，《2018 朝鲜民主主义人民共和国：需求和优先事项》，第 8 页。

够采取必要步骤，确保会员国在制裁制度对经济和社会权利的影响方面履行其根据国际人权法承担的义务。¹¹

14. 特别报告员注意到，尽管旅行仍然受到国家当局的严格管制，但在该国国内开展活动的人道主义人员可以进入 11 个省中的 10 个省，他还注意到，获取最新数据仍然是一项挑战。他敦促朝鲜民主主义人民共和国政府提供更多及时和相关数据，以便促进必要的规划、筹资和决策程序，从而开展有效的人道主义行动来帮助包括被拘留者在内的最困难人群。如能在改善人道主义组织准入方面取得进一步进展，让这些组织能够落实项目并接触到所有需要援助的社区，也将有助于解决捐助方不愿提供资金的问题。

15. 特别报告员强调，需要制定一份经济和政治路线图，使朝鲜民主主义人民共和国能够走出旷日持久的人道主义局势，并开始履行其在国际法规定下的与人民基本经济权利有关的义务。实现这一目标的关键是朝鲜民主主义人民共和国走出外交孤立，并作为一个负责任和值得信赖的行为体融入以规则为基础的全球经济秩序。这一进程的必要组成部分将包括与目前的无核化高级别轨道相协调并行的、系统性和可持续的人权外交轨道。人权外交轨道还将采取循序渐进的措施，确保该国进行国际人权法所要求的必要的国内立法和体制改革，同时相应地放松对该国的制裁，使其能够参与国际贸易和金融体系。

四. 朝鲜民主主义人民共和国人权状况

A. 发展权与政府经济计划的关系

16. 2013 年，朝鲜民主主义人民共和国领导人宣布了经济与核武器“并进”政策。2016 年至 2017 年，该国进行了三次核试验并试射了不同类型的导弹，包括洲际弹道导弹。2018 年 4 月，朝鲜劳动党第七届中央委员会第三次全体会议通过了题为“关于宣布经济建设与核力量建设并举路线的伟大胜利”的决议，其中“庄严宣布把核弹头装在弹道导弹上的技术提高到一个新水平的工作已经可靠地实现了”。全会还通过了题为“适应革命发展到新的更高阶段的要求，集中一切力量进行社会主义经济建设”的另一项决议，其中指出，“为维护朝鲜半岛和世界的和平与稳定，我们将营造有利于进行社会主义经济建设的国际环境，并积极同周边国家和国际社会密切联系和进行对话”。¹² 金正恩委员长在 2019 年的新年讲话中再次强调了追求经济增长和“从根本上提高人民生活水平”的重要性，其实现途径包括加强能源生产和冶金等关键部门以及增加农业生产和改进医疗机构。¹³

¹¹ 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、文化权利关系的第 8 号一般性意见(1997 年)。另见该委员会关于享有能达到的最高健康标准的权利的第 14 号一般性意见(2000 年)，第 41 段。

¹² 信息摘录自朝鲜问题国家委员会网页。可查阅：https://www.ncnk.org/resources/publications/dprk_report_third_plenary_meeting_of_seventh_central_committee_of_wpk.pdf。

¹³ 同上。

17. 经济增长与朝鲜民主主义人民共和国加入的《发展权利宣言》所载的一般性概念、《2030 年可持续发展议程》和《经济、社会及文化权利国际公约》均有关联。¹⁴ 根据《宣言》第 1.1 条,发展权利是一项不可剥夺的人权,由于这种权利,每个人和所有各国人民均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展,在这种发展中,所有人权和基本自由都能获得充分实现。《宣言》还要求个人和人民积极、自由和有意义地参与发展,并强调公平分配发展利益的重要性(第 2 条)。它不允许因种族、性别、语言或宗教而区别对待(第 6 条)。《宣言》明确指出,妇女应当在发展进程中发挥积极作用(第 8.1 条),并呼吁在享有一切人权和基本自由方面消除基于性别的歧视(第 6.1 条)。¹⁵

18. 特别报告员强调,实现发展权的重要原则是不受歧视权、公众参与、行动自由、司法独立、政府有效制定政策和提供服务、问责制以及政府透明度。¹⁶ 这些原则目前在朝鲜民主主义人民共和国没有得到尊重,或仅在有限程度上存在。

19. 基于出生成分¹⁷ 的歧视和不平等是朝鲜民主主义人民共和国人民所面对的现实。出生成分在公民生活的各个方面发挥着重要作用,决定他们是否能够加入朝鲜劳动党、被分配多少口粮、是否接受社会服务、是否能够获得政府工作、是否能接受高等教育、被分配何种工作、甚至可以住在哪里。其他形式的歧视,如基于居住地、经济地位和性别的歧视,加剧了这些不平等。平壤和该国农村地区的生活条件差别巨大。公众无法通过对话或提供意见等有意义的方式参与治理。特别报告员认为,为了使经济发展可持续且持久,朝鲜民主主义人民共和国公民必须有机会积极参与、为新经济机会做出贡献并享受新经济机会的好处。

20. 朝鲜民主主义人民共和国的国家法律承认个人的工作权利,并载有关于保护获得报酬权、选择工作自由、就业保障、安全工作条件、工作中无歧视和社会保障的规定。¹⁸ 与这些法律规定形成对照的是,受访者描述说,他们被要求在政府指定的地点工作而且不可能拒绝。工作性质和地点的分配通常取决于个人的出生成分、与政府官员的关系和行贿的能力,而不是取决于资历或兴趣。工作条件往往很差,工人得不到充分的工作报酬。受访者描述说,他们在远低于国际劳工标准的条件下被动员从事各类体力劳动,包括修建铁路和工厂。在某些情况下,这些做法据报告相当于强迫劳动,因为人们被动员起来做无报酬或报酬很低的工作,而且没有充分的保障措施。一名妇女说,2014 年她 18 岁时加入了一个铁路

¹⁴ 2011 年,监测《经济、社会及文化权利国际公约》执行情况的经济、社会及文化权利委员会强调《公约》与《发展权利宣言》关系密切且具有互补性,并指出,委员会通过监测《公约》所载各项权利的执行情况,同时为充分实现发展权的相关要素做出了贡献。(E/C.12/2011/2, 第 1 和第 7 段)。

¹⁵ 大会 1985 年 12 月 4 日第 41/128 号决议通过的《发展权利宣言》本身不具有法律约束力。然而,它的许多规定是以具有法律约束力的文书为基础的,例如《联合国宪章》和朝鲜民主主义人民共和国加入的国际人权两公约。

¹⁶ 有关粮食、营养和健康的基本资料和统计数字来自联合国驻当地各机构的工作。朝鲜民主主义人民共和国必须使经济、金融和社会统计数据现代化并予以公布,以达到国际透明度标准。

¹⁷ 出生成分是一种基于主观认定的对政权忠诚度的社会分类系统,与家庭、社会和经济因素相关联。主要分为三大类(忠诚类、摇摆类和敌对类)和许多子类。

¹⁸ 关于工作权利的规定载于《朝鲜民主主义人民共和国社会主义宪法》第 70 条和 2010 年《劳动保护法》。

沿线维修单位，无偿工作“从清晨到黑夜。……给我们玉米吃。给我们的量不多，但我们确实每天三次得到玉米。我们没有离开的自由。我们没被关起来，但不可能离开，因为我们离任何地方都太远了。逃跑的人被抓回来殴打。”¹⁹

21. 许多人依靠非正规经济中的小规模市场活动的收入来满足自己的基本需要。

《刑法》中关于市场活动的条款措辞宽泛，使小商贩容易受到起诉并受到地方官员剥削和腐败的影响。对言论、行动和获得信息的自由的限制妨碍解决剥削和腐败问题。这种限制除了破坏减贫和加剧不平等的努力外，还破坏对公共机构的信任。毫无疑问，朝鲜民主主义人民共和国政府和政治体制面临的挑战在于如何与扩大的自由市场趋势取得调和。无论经济模式如何，特别报告员都认为，任何改革进程都应当有包容性的环境，以促进可持续发展的可能性，并促进享受朝鲜民主主义人民共和国加入的各项国际条约所承认的人权。

22. 缺乏有利于实现发展权的条件也将对创造国际合作所需条件产生不利影响，这些国际合作涉及修建铁路、公路和管道项目以及重开开城工业园区的相关工作。²⁰ 虽然各国负有义务单独地和集体地采取步骤，制订国际发展政策，以期促成充分实现发展权利，但国际社会希望在朝鲜民主主义人民共和国开展活动的国家必须制定严格的人权保障措施，包括尊重工人权利和监测这些项目对人权的影响等相关方面。各项发展方案的目标必须是通过参与性和可问责的进程，为最需要的人提供实现基本社会和经济权利的机会。要想实现此类方案，朝鲜民主主义人民共和国就必须根据国际标准制定出促进发展权的政策。此外，随着国有企业和私营公司发挥越来越大的作用，对联合国工商企业与人权框架进行思考也将同样重要。²¹

23. 特别报告员建议，鉴于新经济举措和商业开放的前景，现在的时机适合朝鲜民主主义人民共和国实施以人权为基础的发展方针。政府应当制定并实施强有力的劳工标准和监管框架，确保自由选择工作和获得公平工资的权利，尊重工人的身心健康，确保职业健康和安全，促进雇主和雇员之间的社会对话，并允许结社和集体谈判的权利。这些政策还应当致力于消除一切形式的强迫劳动，废除童工，并禁止一切形式的歧视。特别报告员建议朝鲜民主主义人民共和国成为国际劳工组织成员并寻求该组织的技术支持，以期采用和执行核心劳工标准。²² 朝鲜民主主义人民共和国要实现繁荣，就应当争取创造一种环境，使包括最弱势群体在内的全体人民都有机会充分发挥自己的潜力兴旺发达，而不仅仅是实现经济增长。

24. 《2030 年可持续发展议程》根据的是不让任何一个人掉队的承诺。如果要每个人都从经济收益中获益，那么政策制定者就需要重新制定其战略和方案，以确保最需要的人公平地受益于当前和未来的经济与社会发展。²³ 鉴于朝鲜民

¹⁹ 对一名“脱北者”的采访。

²⁰ 同样，当局正在开发的经济特区项目将需要达到基本的劳工和权利标准。

²¹ 特别是《工商企业与人权指导原则》(A/HRC/17/31, 附件)。

²² 在第二轮普遍定期审议进程期间，朝鲜民主主义人民共和国部分接受了加入国际劳工组织的建议。至今尚未采取任何步骤落实此项建议。

²³ 联合国、亚洲及太平洋经济社会委员会，《亚洲及太平洋可持续社会发展：走向以人为本的转型》，2017 年 12 月，第 10 页。

主义人民共和国继续面临旷日持久的人道主义危机，²⁴ 大多数人的经济、社会和文化权利遭到侵犯，特别报告员建议当局探讨实施一项有利于最弱势群体的社会保护政策。旨在减贫的有条件和无条件现金转移方案在亚太区域有一些良好范例，例如中国的最低生活保障制度、印度的圣雄甘地全国农村就业保障机制和巴基斯坦的贝娜齐尔收入补助方案。²⁵

25. 在朝鲜民主主义人民共和国工作的联合国机构具有支持人道主义和发展倡议的丰富经验，特别报告员认为，这些机构应被视为促进发展的催化剂。²⁶ 在无核化进程的同时，安全理事会以及实施单方面胁迫性措施的个别会员国应当放松制裁，以便将发展倡议逐步纳入其协作框架。²⁷ 谋求发展还需要扩大与国际社会的合作领域。²⁸ 虽然各国对如何朝这一方向前进没有一致的共同愿景，但正在进行的谈判提供了契机，并且谈判应当按照国际人权标准塑造朝鲜民主主义人民共和国的经济、社会和政治发展进程。的确，由于人民的自决权利，人民有权自由决定他们的政治地位和自由谋求他们经济、社会和文化的发展，²⁹ 这将指导朝鲜民主主义人民共和国人民界定改革进程的条件，但政府必须意识到，各国义务促进对全体人类人权和基本自由的普遍尊重和遵守，而不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族本源或社会出身、财产、出生或其他身份等任何区别。³⁰

B. 被剥夺自由者的权利

26. 虽然关于政治犯集中营系统的现况和近况的信息非常有限，但特别报告员继续收到报告称，被指控犯有危害国家罪的人在没有任何法律或程序保障的情况下被送往这些集中营，其方式相当于强迫失踪，他们的下落不为家人所知，他们重返社会的机会微乎其微。³¹ 普通公民对于被送往政治犯集中营的恐惧是非常真实、在意识中根深蒂固的。虽然朝鲜民主主义人民共和国依然否认这些集中营的存在，但根据国际人权法，政府有义务处理这些极其严重的指控。对政府来说，

²⁴ 马克·洛科克，主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员，2018年7月。

²⁵ 联合国、亚洲及太平洋经济社会委员会，社会保护工具箱(www.unescap.org/resources/social-protection-toolbox)。另见经济、社会及文化权利委员会关于社会保障的权利的第19号一般性意见(2007年)。关于领导层集中一切力量发展经济的承诺，有待观察的是分配给军队的资源将在多大程度上用于解决人民生活条件恶劣的问题，特别是该国农村地区的生活条件恶劣的问题。

²⁶ 联合国粮食及农业组织、联合国开发计划署、联合国人口基金、世界卫生组织、世界粮食计划署和联合国儿童基金会目前正在朝鲜民主主义人民共和国开展活动。联合国其他机构，如联合国教育、科学及文化组织，正在与当局接触。2017-2021年期间联合国与朝鲜民主主义人民共和国政府合作战略框架包括在方案执行中纳入基于人权的方法。

²⁷ 在制裁制度下，发展倡议已被禁止。

²⁸ 虽然主体(自力更生)思想继续影响当局在发展经济方面的决定，但多边和双边合作交流可能会逐渐增加，包括管理、金融、治理和人权领域的技术援助和能力建设活动。

²⁹ 《发展权利宣言》序言。

³⁰ 同上。

³¹ 朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会在其2014年报告中得出结论认为，数以千计的人被关押在政治犯集中营中(A/HRC/25/63, 第59-63段)。

一种务实的办法是允许国际监测小组进入集中营，提供关于被拘留者人数和拘留设施地点的详细资料，并开启真正的监狱改革进程。逐步释放囚犯也会是一项有意义的积极政策，这也是特别报告员已经呼吁过的。

27. 在国家安全部和人民安全部管理的拘留设施中，仍然普遍而系统地存在酷刑和虐待现象。被拘留者被迫长时间低着头在原地不动，对未能保持静止不动的惩罚是殴打和虐待。许多受访者证实，他们遭受了虐待和酷刑，原因是在审讯期间不承认当局提出的指控，以此作为在拘留设施内执行纪律的手段，惩罚在当局面前没有保持“充分尊重”。³² 另据报告，被拘留者无法会见律师或家人。为了避免被捕、获得家属探视、确保被分配到相对比较轻松的体力工作、驳回指控或在指控或判刑时获得宽大处理，向警察和党的官员行贿是很常见的。据报告，女性被拘留者在拘留期间还遭受性虐待。

28. 2018 年 5 月，朝鲜民主主义人民共和国释放了美国公民金鹤松、金相德(又称 Tony Kim)和金东哲。³³ 特别报告员向新闻界发表谈话，欢迎这三名美国公民获释，认为这是朝鲜半岛和平前景的重要组成部分。然而，特别报告员仍然感到关切的是，有报告称，外籍被拘留者没有得到正当法律程序待遇，可能在不人道的条件下被关押，无法与领事机构联系。此外，他敦促当局释放被关押在朝鲜民主主义人民共和国的六名大韩民国国民，包括三名牧师。朝鲜民主主义人民共和国作为《维也纳领事关系公约》的缔约国，有法律义务为外籍囚犯提供基本保护，包括与领事官员通讯和会见的自由以及在领事官员协助下安排法律代表的自由。³⁴

29. 朝鲜民主主义人民共和国加入的《公民权利和政治权利国际公约》禁止任何时候、任何情况下的酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇。根据国际法，即使在战争、内部政治不稳定或其他社会紧急状态期间，各国也不能中止这项义务。³⁵

《朝鲜民主主义人民共和国刑事诉讼法》中一些条文规定，需要确保被拘留者的人权和公平审判保障。³⁶ 然而，在实践中，执法人员认为，酷刑和虐待是获取供词和惩罚被拘留者的一种方式。特别报告员敦促当局进行强有力的刑事司法改革，以确保法治、良政和尊重人权，包括为所有被剥夺自由者提供人道的拘留条件。在这方面，该国政府可以向联合国人权系统和其他相关行为体寻求技术知识，以协助按照国际标准改革监狱系统。特别报告员敦促该国政府批准《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国际公约》及其任择议定书。

³² 受访者报告说，被拘留者在人民安全部官员面前被迫跪下、低头、脸朝地。此外，如果官员从牢房前的走廊走过，被拘留者被要求鞠躬、把脸转向墙壁并等待官员通过。

³³ 金鹤松于 2017 年 5 月因被指控谋划针对该国的敌对行为而遭逮捕。金相德于 2017 年 4 月因间谍罪指控而遭逮捕，金东哲于 2015 年因间谍罪指控而遭逮捕，并于 2016 年 4 月被判处 10 年苦役。

³⁴ 1963 年《维也纳领事关系公约》第三十六条第二和第三款。

³⁵ 《公民权利和政治权利国际公约》第七条和第四条第 2 款。

³⁶ 《朝鲜民主主义人民共和国刑事诉讼法》第 6 和第 37 条。

C. 基本自由

30. 在朝鲜民主主义人民共和国，对公民的监视和密切监督以及对基本自由的其他严格限制普遍存在。不容忍被认为是批评统治家族、政府或执政党的言论。媒体完全由政府控制，在传播国家信息方面发挥主导作用。互联网接入和电子媒体仍然限于政府提供的范围，移动电话只能用于拨打国内电话。未经许可拨打国际电话或出国旅行是会受惩处的犯罪行为。即使国内旅行也需要得到国家当局的许可，大多数公民仍然无法进入平壤。公民生活的大多数方面都受到密切监督，人们经常被要求参加意识形态学习。在有法制而无法治、各级腐败猖獗的情况下，这些限制不仅损害了人民形成和表达意见、参与建设性对话、参与公共事务、探索和创新思想以及寻求新经济机会的权利，而且使政府能够通过恐惧、惩罚和强制来持续控制公民。基本自由受到的限制以及对国家当局和监视的恐惧，在朝鲜民主主义人民共和国的社会中根深蒂固，以致于特别报告员最近访问首尔时遇到的一名“脱北者”得出结论认为：“整个国家就是一座监狱”。特别报告员不断收到报告称，一些个人因出国旅行、打电话给朝鲜民主主义人民共和国境外的亲属、观看和收听大韩民国的音乐和电影以及销售所谓“敌对国家”的产品而被逮捕和拘留。³⁷

31. 特别报告员认为，继续对本国公民实施严厉的倒退政策和做法，是无法实现朝鲜民主主义人民共和国促进区域和平与安全的承诺的。如果朝鲜民主主义人民共和国真正希望结束自我孤立时代，被承认为国际社会负责任的一员，就必须从根本上改变其运作方式，拥护尊重人权的普遍核心价值。特别报告员再次呼吁朝鲜民主主义人民共和国创造有利于实现人权进展的环境，使人民有权接收和表达意见、参与公共事务和享有行动自由(包括有权离开自己的国家)并免受任意执法之害。特别报告员认为，这是朝鲜民主主义人民共和国实现稳定、国家安全和包容性繁荣目标的唯一途径。

D. 离散家庭

32. 2018 年 8 月，来自朝鲜民主主义人民共和国和大韩民国的 170 人与朝鲜战争后离散的家人团聚。特别报告员向新闻界发表谈话，欢迎恢复自 2015 年 10 月起中断的家庭团聚活动，他在谈话中强调，家庭团聚是在充分尊重朝鲜半岛内外所有居民人权的道路上迈出的重要一步。特别报告员在近期访问大韩民国期间，与政府当局和韩国红十字会主席讨论了离散家庭问题。特别报告员欣悉，通过视频信息等方式，在家庭成员联系方面不断取得进展。根据离散家庭综合系统的数据，132,603 名登记与离散家属团聚的申请人中，56,862 人仍然在世，其中 85% 已达七旬高龄。考虑到受影响者的年龄，特别报告员敦促双方尽快安排更多的此类团聚，以便更多的人能够与亲属团聚，并允许家属保持联系。应当建立可持续的长期渠道，使家庭成员通过定期书信、电话通讯和视频信息保持永久联系。特别报告员向大韩民国当局表示，他希望作为观察员参加任何此类活动。

³⁷ 日本、大韩民国和美国被称为所谓的“敌对国家”。

E. 遣返情况

33. 2018 年，特别报告员与其他相关任务负责人向中国发出了四项紧急呼吁，详细说明了他们对 18 起案件中被中国拘留并可能遭遣返的“脱北者”的关切。这些案件是被拘留者的家属提请他注意的，他怀疑还有更多此类案件。根据大韩民国统一部 2019 年 1 月 16 日发布的临时数据，2018 年进入大韩民国的“脱北者”有 1,137 人，比 2017 年记录的 1,127 人略有增加。

34. 特别报告员强调，根据国际人权和难民法，中国有义务不将人员遣返回朝鲜民主主义人民共和国，³⁸ 并且有义务准许联合国难民事务高级专员公署人员前往有关边境地区，以使“脱北者”得以免遭迫害并享有寻求庇护的权利。³⁹ 他继续收到指控称，被遣返回朝鲜民主主义人民共和国的人遭受了系统性的严重侵犯人权行为，包括酷刑和性暴力。这些侵犯人权行为的系统性源于《刑法》，虽然离开国家的自由是国际人权法规定的一项权利，⁴⁰ 但《刑法》仍对这种自由进行严苛的限制；⁴¹ 侵犯人权行为的系统性还源于不予正当法律程序和公平审判保障的刑罚制度。⁴² 侵犯人权行为系统性地发生在审讯期间(包括酷刑或残忍或有辱人格的待遇)、对涉嫌“脱北者”的侵入性脱衣搜查期间、以及在纪律程序中对被拘留人施加暴力的过程中。此外，拘留条件也造成了对人权的严重侵犯，包括牢房狭小、水和卫生条件不足、无法获得娱乐、被迫在危险条件下劳动以及食物和医疗严重不足。虽然朝鲜民主主义人民共和国政府负有通过法律和体制改革处理这些系统性侵犯人权行为的主要义务，但特别报告员强调，“脱北者”作为难民应受到中国和其他国家的“就地”保护。

35. 除了这些单方面措施之外，特别报告员还敦促中国和朝鲜民主主义人民共和国开展高级别对话，以制定一项政策，帮助确保根据国际人权法和难民法维护在中国居住或过境的朝鲜民主主义人民共和国公民的权利。这项政策应当保护行动自由，允许人们在他们选择的国家寻求庇护，并保护人们不受第三方的虐待。在这方面，特别报告员强调指出，人们越过朝鲜民主主义人民共和国国界获得生活必需品的愿望，加上被抓到后的起诉和严厉惩罚威胁，使得潜在的“脱北者”极易被贩运；妇女“脱北者”尤其面临遭贩运并被强迫与中国男人结婚或被强迫从事性工作的风险。特别报告员强调指出，国家的人权义务包括保护其管辖范围内的人免遭第三方虐待的积极义务。在这方面，他指出，中国政府近期为解决贩运问题采取了一些步骤，包括与国际当局合作处理中国境内的强迫婚姻和欺诈性婚

³⁸ 以上包括中国作为 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》缔约国而承担的义务。

³⁹ 受到《世界人权宣言》第十四条第一款的保护。

⁴⁰ 根据《世界人权宣言》第十三条第二款，人人有权离开任何国家，包括其本国在内，并有权返回他的国家。朝鲜民主主义人民共和国加入的《公民权利和政治权利国际公约》第十二条第 2 款申明，人人有自由离开任何国家，包括其本国在内。

⁴¹ 《朝鲜民主主义人民共和国刑法》第 221 条规定：“非法越境者应处以一年以下劳教。如果上述行为构成严重犯罪，应处以五年以下劳动改造”。此外，第 63 条规定：“背叛国家叛逃到外国、或有泄密等叛国行为的公民，应处以五年以上劳动改造。如果罪行极其严重，应处以无期劳改或死刑并没收其财产。”

⁴² 受《世界人权宣言》第三和第六至第十一条以及《公民权利和政治权利国际公约》第九和第十四至第十六条等的保护。

姻问题，追究参与商业性性犯罪(其中可能包括性贩运)的官员的刑事责任，并与国际组织一道继续为官员举办关于受害者识别和援助的培训课程。特别报告员敦促中国政府和朝鲜民主主义人民共和国政府按照国际标准的要求，采用以受害者为中心的方法，合作解决人口贩运问题。⁴³

五. 第三轮普遍定期审议：机会

36. 朝鲜民主主义人民共和国将于 2019 年 5 月接受第三轮普遍定期审议。这次审议为朝鲜民主主义人民共和国提供了及时的契机，使其在与国际社会就和平与安全问题进行接触的同时，加强与国际社会在人权问题上的合作。特别报告员认为，政府应当建设性地利用即将进行的审议来评估其人权状况，了解其在履行人权义务方面的差距和限制，并展示其对国际人权规范和原则的持续承诺。

37. 普遍定期审议进程的成功与否取决于这些建议的落实情况，以及它最终如何有助于改善实地的人权状况。在 2014 年第二轮普遍定期审议期间，朝鲜民主主义人民共和国接受了 113 项建议，其中包括：加强与联合国人权机制和人权事务高级专员办事处(人权高专办)等联合国机构的对话、协商与合作；与人道主义机构密切合作，确保可以自由不受阻碍地接触到一切有需要的民众；加强国家人权保护制度；增加妇女在决策岗位的参与；加强司法机构独立性；建立审查侵犯人权申诉的国家机制；以及确保获取信息的权利。这些建议中有许多仍有待落实。在即将进行的审议中，朝鲜民主主义人民共和国应当表现出愿意与会员国进行公开和坦率的讨论，说明其为落实这些建议做了哪些努力，以及这些努力是否足以在该国带来积极的人权改变。该国还应当提供可信的证据和数据，以证实自己的说法。特别报告员承认，这种讨论可能有困难和争议，但如果本着协作与合作的精神进行，将对有意义的人权对话极为重要。会员国有责任通过提出具体和可落实的建议、监测建议的落实情况并为建议的落实提供技术和财政支助，支持朝鲜民主主义人民共和国。

38. 特别报告员意识到，由于表达和意见自由权以及结社和集会自由权受到限制，独立的民间组织无法在朝鲜民主主义人民共和国开展活动。因此，与此前的周期中一样，没有任何设在该国的民间组织提交利益攸关方报告。⁴⁴ 特别报告员鼓励政府创造有利环境，使民间组织能够独立运作，而不必担心受到监视、逮捕或其他形式的惩罚。特别报告员强调，即将进行的审议应当被用作促进国内人权对话的契机。政府应当组织与各利益攸关方就该国人权状况进行磋商，将国家报告和普遍定期审议成果文件翻译成朝鲜语，并向公众广泛传播。在审议之后，政府应当建立一个负责报告和后续行动的部际国家机制，以加强对建议的协

⁴³ 人权高专办制定的《建议的人权与贩运人口问题原则和准则》(E/2002/68/Add.1)为采取基于权利的方法以预防贩运并保护被贩运者提供了切实的政策指导，并且能够促进将人权视角纳入国家、区域和国际打击贩运的法律、政策和干预措施。应在《联合国打击跨国有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》和其他有关公约和条约的更广泛框架内审议《准则》及其执行情况。

⁴⁴ 普遍定期审议旨在让民间组织参与所有阶段的工作，包括起草国家报告、参加审议、监测建议的落实情况及其后续行动以及提供关于该国人权状况的其他资料。

调和落实，并制定落实建议的国家计划。人权高专办和在朝鲜民主主义人民共和国开展工作的联合国机构可以为该国政府落实建议提供技术支持。

39. 特别报告员再次呼吁朝鲜民主主义人民共和国和联合国人权事务高级专员继续探讨在技术援助等领域的合作，以期邀请高级专员访问该国，作为实现有意义接触的第一步。

六. 问责制议程的进展情况

40. 根据 2017 年 3 月第 34/24 号决议，人权理事会决定在两年内加强人权高专办的能力，包括加强驻首尔实地机构的能力，以落实问责问题独立专家组提出的建议。人权高专办的任务是加强监测和记录工作，建立中央信息和证据库，并评估所有信息和证词，以期制定战略，供今后任何问责进程使用。⁴⁵ 人权高专办在执行这项任务时，采访了“脱北者”，从问责的角度分析了现有信息，并建立了电子资料库，以保存相关信息和分析，供今后问责之用。

41. 特别报告员支持这些努力，并强调指出继续监测和记录朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权情况的重要性，因为监测和记录既有助于保存资料，又有助于制止进一步侵犯人权行为。建立储存库和数据库将有助于今后建立任何国家或国际问责机制。特别报告员建议人权理事会延长问责项目的任务期限，并向人权高专办划拨适当资金，以切实执行这项任务。

七. 与特别报告员接触

42. 自 2004 年确立特别报告员的任务以来，朝鲜民主主义人民共和国政府一贯并继续与特别报告员接触。⁴⁶ 尽管特别报告员一再要求朝鲜民主主义人民共和国当局与其合作，但他尚未能够通过亲自会见当局或换文的方式交换意见。政府还拒绝他进入朝鲜民主主义人民共和国领土。特别报告员建议朝鲜民主主义人民共和国重新审视其立场，并配合特别报告员的任务启动对话与合作。他再次呼吁，人权外交的平行轨道应当伴随无核化与和平对话正在取得的迅速进展，这种进展不仅符合有关各方的利益，也符合国际社会的利益。特别报告员将继续寻求机会，与朝鲜民主主义人民共和国当局进行正式和非正式接触。

八. 结论

43. 随着 2018 年的积极事态发展，令人愈发遗憾的是，朝鲜民主主义人民共和国实地的严峻人权状况仍未改变。仍然普遍存在对所有公民的监视和密切监督，以及对公民的行动自由等基本自由的其他严格限制；被送进监狱的真实恐惧，特别对被送往政治犯集中营的恐惧，在人民意识中根深蒂固。

⁴⁵ 人权理事会第 34/24 号决议，第 12 段。

⁴⁶ 在 2004 年 4 月 15 日第 2004/13 号决议中，人权委员会请委员会主席任命一名朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员。

44. 致力于实现经济发展是向实现人民的经济、社会和文化权利迈出的可喜一步，但特别报告员强调，实现发展需遵循重要原则，例如不受歧视权、包容、公众参与、行动自由、司法独立、政府有效决策和提供服务、政府透明度和问责制。虽然门槛不低，但最低要求将需要朝鲜民主主义人民共和国的体制进行某种程度的机构转型。国际社会在尊重国家主权的同时，应伴随、支持和促进这一进程。

45. 特别报告员重申，要在无核化与和平议程方面取得重大进展，必须有人权外交平行轨道。朝鲜民主主义人民共和国必须维护其国际人权承诺，包括与特别报告员合作；同时，有必要提醒参与谈判的国家，在努力实现和平与繁荣的过程中，不能忽视可能危及协议可持续性的严峻人权状况。朝鲜民主主义人民共和国人民生活质量得到切实改善才是最重要的。

九. 建议

46. 特别报告员建议朝鲜民主主义人民共和国：

(a) 在法律和实践中确认离开和进入该国的基本权利，并确保被遣返者，包括人口贩运的受害者，在被遣返后不会受到惩罚；

(b) 确保在举行家庭团聚活动时首先考虑家庭的利益，包括确保他们能够以可持续的方式与其在大韩民国的亲属保持长期接触；

(c) 创造有利于实现人权进展的环境，使人们享有思想、良心和宗教自由的权利、表达和意见自由的权利、结社和集会的权利以及参与公共事务的权利，使人们受到保护，法律不会武断执行，并且使民间组织可以独立运作；

(d) 公布统计数据和其他数据，以便评估国际制裁对人民经济和社会权利的影响；

(e) 向联合国和人道主义组织提供更多和不受阻碍的准入以及及时和相关的的数据，使它们能够接触所有需要援助的社区；

(f) 考虑成为国际劳工组织的成员，以期遵守核心劳工标准；

(g) 确保根据《维也纳领事关系公约》向目前被拘留在平壤的六名大韩民国国民和其他外国人提供领事援助，以期他们能够早日获释并且他们的待遇完全符合《囚犯待遇最低限度标准规则》；

(h) 考虑进一步大赦政治犯，特别是因结社罪被监禁的政治犯，并将此作为长期持续进程的一部分，同时确保这一进程的透明性；

(i) 考虑向联合国人权系统以及红十字国际委员会寻求技术援助，以便在全国范围内审查拘留条件，按照国际标准改革监狱系统，并就囚犯关怀、管理和拘禁方面的人权问题对执法人员和监狱官员进行培训；

(j) 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国际公约》及其任择议定书；

(k) 以 2019 年 5 月的第三轮普遍定期审议为契机，启动与国际社会的建设性人权对话；考虑派遣一个高级别代表团，最好是部长级代表团；组织与国内各利益攸关方进行人权磋商；将国家报告和普遍定期审议成果文件翻译成朝鲜语，并向公众广泛传播；

(l) 与联合国人权事务高级专员接触，包括邀请她访问本国；

(m) 考虑寻求联合国人权事务高级专员办事处提供技术援助，包括允许该组织进入本国；

(n) 启动与朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员的对话进程。

47. 特别报告员建议大韩民国：

(a) 将人权问题纳入当前的和平与无核化会谈；

(b) 对家庭团聚采取以权利为基础和以受害者为中心的方法，允许所有亲属之间进行长期和不受阻碍的接触，并接受特别报告员以观察员身份参加这一活动的请求；

(c) 通过减少对通信自由的限制，促进与朝鲜民主主义人民共和国的人员交流；

(d) 确保将基于人权的框架纳入与朝鲜民主主义人民共和国的经济和人道主义合作。

48. 特别报告员建议中国：

(a) 避免将遣返后人权可能遭到严重侵犯的个人强行遣返回朝鲜民主主义人民共和国；

(b) 考虑为在中国居住或过境的朝鲜民主主义人民共和国公民采用一个法律和政策框架，以便根据个案情况允许他们寻求庇护，或允许他们申请在自己所选的国家定居，保护中国的人口贩运受害者，特别是妇女和儿童，以便他们获得医疗保健和教育以及其他基本服务。

49. 特别报告员建议国际社会：

(a) 利用与朝鲜民主主义人民共和国对话的任何可用机会，创造环境将人权纳入正在进行的和平与无核化会谈并寻求人权状况进展，特别是呼吁以负责任方式防止侵犯人权和有效保护人权，并倡导朝鲜民主主义人民共和国人民参与确定通往和平与繁荣的道路；

(b) 向联合国等人道主义行为体提供更多财政和其他支持，以应对该国最紧迫的人道主义需求并支持发展举措；

(c) 继续支持民间社会行为体处理朝鲜民主主义人民共和国人权状况的努力；

(d) 支持在朝鲜民主主义人民共和国促进问责的努力，包括人权高专办专门问责小组的工作；

(e) 以 2019 年 5 月的第三轮普遍定期审议为契机，敦促朝鲜民主主义人民共和国政府加强与国际社会和联合国人权机制在人权问题上的接触，并落实第一和第二轮普遍定期审议的建议。

50. 特别报告员建议联合国：

(a) 作为全系统努力的一部分，继续以协调一致的方式敦促将人权充分纳入和平会谈；

(b) 支持与朝鲜民主主义人民共和国的人权技术合作项目，包括落实在普遍定期审议进程中提出的建议；

(c) 继续在朝鲜民主主义人民共和国促进问责。

51. 特别报告员建议人权理事会考虑延长人权高专办专门问责小组的任务期限，并向人权高专办划拨适当资源，以切实执行这个项目。

52. 特别报告员建议民间组织：

(a) 继续监测并记录对人权的侵犯，并将人权监测结果用以倡导朝鲜民主主义人民共和国修改法律和政策；

(b) 与会员国接触，以倡导将人权纳入和平与无核化会谈；

(c) 向人道主义组织伸出援助之手，以发展协同作用，支持在朝鲜民主主义人民共和国境内推进人权；

(d) 利用 2019 年 5 月进行的第三轮普遍定期审议的契机，继续朝鲜民主主义人民共和国人权状况进步的努力，并强调第一和第二轮审议期间已接受建议的落实情况。
