



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/35
23 January 2006
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第六十二届会议
临时议程项目 9

在世界任何地区人权和基本自由遭受侵犯的问题

朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员

威迪·蒙丹蓬的报告

内容提要

本报告由朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员威迪·蒙丹蓬根据委员会第 2005/11 号决议提交，内容主要涉及 2005 年下半年的情况。

虽然朝鲜民主主义人民共和国加入了各种人权条约，与那些条约下设的监督机构进行接触，并对国内法律如刑法进行了一些重大的改革，但是在正式承认人权与在该国实际落实人权之间还存在巨大差距。该国的状况不断令人忧虑：仍然还存在许多程度惊人的违约和名不副实的情况，亟待切实加以纠正。

在食物权、生命权、人身安全权、人道待遇权、行动自由权、获得庇护和难民保护权、以及诸如自决权、言论、结社和宗教自由权等各种政治权利及其他权利方面都存在重大问题。本报告提到的具体关切的问题包括：妇女权利，特别是暴力侵害妇女问题；儿童权利，特别是儿童受到保护和参与的权利；年长者/老年人的权利；残疾人的权利；及民族问题。

报告中还叙述了特别报告员为评估朝鲜民主主义人民共和国人权状况对大韩民国的影响而前往大韩民国进行访问后得出的印象。报告末尾是结论部分，着重向朝鲜民主主义人民共和国同时也向国际社会提出了建议。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言	1 - 3	4
一、状 况	4 - 35	4
A. 一般问题	4 - 20	4
B. 特定问题	21 - 35	8
二、信 函	36 - 40	12
三、大韩民国考察报告	41	12
四、背 景	42 - 48	13
五、朝鲜民主主义人民共和国人权状况及其对大韩民 国的影响	49 - 75	14
A. 朝鲜战争的后果：家庭团聚及失踪人员	52 - 54	15
B. 食物供应保障	55 - 59	16
C. 庇护、难民保护和协助	60 - 72	17
D. 大韩民国国内的不同观点	73 - 75	19
六、方 向	76 - 77	20
七、访问大韩民国后提出的建议	78	20
八、结 论	79 - 80	21
九、建 议	81 - 82	22

导 言

1. 本报告根据委员会第 2005/11 号决议提交，讨论了朝鲜民主主义人民共和国的人权状况，特别是 2005 年下半年的情况。特别报告员希望向所有提供材料帮助完成本报告的政府机构、非政府组织、政府间组织和其他实体表示感谢。

2. 特别报告员于 2005 年末对大韩民国进行访问，访问报告载于本报告中。令人遗憾的是，至今为止，朝鲜民主主义人民共和国一直拒绝邀请他前去访问。但他仍然坚持以积极方式对待这个问题，因此请朝鲜民主主义人民共和国把他的使命看成是与联合国系统接触的一个机会。

3. 特别报告员表示欢迎朝鲜民主主义人民共和国加入四个主要人权条约：《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》和《儿童权利公约》。这些条约为该国增进和保护人权提供了平台。特别报告员还希望各国际参与方为实现朝鲜半岛无核化而进行的谈判将为建立信任和信心提供重大机会，从而增加改善人权状况的余地。

一、状 况

A. 一般问题

4. 首先可以回顾一下，在食物权和生命权方面，该国自 90 年代中期以来，主要由于自然灾害和当局的管理不善而出现严重的食物短缺问题。朝鲜民主主义人民共和国的人民历来习惯于公共配给制度(PDS)，即把食物作为一项社会福利由国家来分配。但这种制度在 90 年代瓦解。2002 年，当局执行新经济管理改善措施后，开始停止食物配给。新政策认为，随着工资的增加及向市场经济的转变，农产品和其他产品都可以在市场上交易，因此人们应自己购买食物。但是这却导致物价大幅上涨，特别是对许多无法供养自己的城市人口产生负面影响。

5. 近年来，该国不得不依靠多边和双边捐助者提供的食物援助和其他人道主义援助。2005 年，当局表示不再希望接受国外提供的(多边)食物援助，不再需要外国人道主义机构特别是来自民间社会的机构驻留该国。尽管 2005 年下半年进行的

谈判表明，主管食物援助工作的联合国机构——世界粮食计划署——可以继续在该国活动，但非政府组织必须撤离。

6. 这种微妙情势应结合背景情况加以考察。¹ 尽管 2005 年食物收成有所好转，但该国仍面临食物短缺，还需要从国外提供食物和其他援助，需要外国援助机构继续留在该国，帮助分发援助物品并进行充分监督，以确保援助物品能送到目标受援群体手中。²

7. 2005 年末，世界粮食计划署对全部 203 个县中 160 个县/区进行了援助。计划受援人员大体在 650 万人左右。2005 年，已有约 200 万人因国外食物援助中谷类食品减少出现短缺而受到影响。

8. 朝鲜民主主义人民共和国表示更愿意接受邻近国家的双边援助，这里就有必要确保双边援助和多边援助相互补充，保证援助对象得到援助，并进行有效监督防止援助物品流失。朝鲜民主主义人民共和国过去接受人道主义救济，目前转而要求制定一个笼统的发展框架，这种转变也值得反思。应在转变的同时制定一种战略，把人权问题全面纳入方案制定的过程之中，即采取一种注重权利的方针。

9. 令人忧虑的是，2005 年末当局不再允许经营各类市场并禁止销售谷类食物。究其原因，一方面当局害怕会失去对经济的控制，另一方面当局希望藉此加强对人民的控制，从而恢复实行公共配给制。人均谷类食物配给额在原先 250 克的基础上翻了一倍。根据收到的资料，有工作的人以及参加以工换粮项目的人能比其他人获得更多食物，从而使其他人更为脆弱，特别是儿童、孕妇、年长者/老年人和残疾人。

10. 由于该国耕地有限，且田地过渡耕作，所以需要转而采用有利于环境的更能持续发展农业的技术，以保障食物供应。另外，要着重强调的是，当局执行“军事第一”的政策而使国防开支过大，造成国家预算和国家资源利用的严重扭曲。这是制约该国发展及妨碍实现食物权、生命权和其他权利的重要因素。

11. 其次，由于该国政权缺乏民主且具镇压性，所以尽管 2004 年对《刑法典》和《刑事诉讼法》进行了修改，在人身安全权、人道待遇权、不受歧视权及获得公平审判权方面，仍有许多关于当局侵犯权利的报告。犯人待遇尤其是政治犯的待遇问题不断引人关切。虽然该国刑法有禁令，但仍有报告反映该国有大量拘留中心和监狱条件骇人听闻对犯人施以酷刑、不人道和有辱人格的待遇。以下是对监禁制度的描述：

被判接受改造的犯人一般都是经济犯或暴力罪犯，而不是政治犯。他们被关押在人民安全局改造厅管理的改造中心里。有人指责朝鲜除建有官方改造设施外，还设立集中营、收容点、劳改营等。政治犯被关押在国家安全局“农场指导厅”运营的看守所中.....在人民安全局中，关押前高官的地方也叫看守所.....教化所是公安部管理的设施之一，相当于改造机构或监狱，专门用来关押犯有最严重罪行的人。被法院判死刑或劳役的人就关押在这种地方。这种设施朝鲜每个省都有一个或一个以上。³

12. 朝鲜民主主义人民共和国特工绑架外国人的问题影响到几个国家。若干涉及日本人的案件还没有解决，朝鲜民主主义人民共和国需要采取有效措施并表示政治意愿，保证问题得到和平解决，并保证处理过程透明，决不让罪犯逃脱法网。2005年，有报告称其他国家如泰国的国民也受到影响。特别报告员对大韩民国的访问也显示大韩民国大量人员失踪，可能是被朝鲜民主主义人民共和国的特工绑架了。在下文关于大韩民国的报告中将讨论这个问题。

13. 第三是行动自由、庇护和难民保护权。2005年一直有报告提到，在邻国寻求庇护的朝鲜民主主义人民共和国国民在没有足够安全保障的情况下，有可能或确实被迫返回(驱回)本国。虽然《朝鲜民主主义人民共和国宪法》规定人民有行动自由，但实际情况正好相反。对人口流动有着严格控制；一般情况下没有官方许可是不能在国内或国外移徙的，否则就可能遭受刑罚。虽然在2004年对刑法进行修改，减轻了对擅自离开朝鲜民主主义人民共和国者的刑罚，但对那些擅自出境然后又被迫遣返回朝鲜民主主义人民共和国的人来说，永远存在受处罚的危险，从而可能或确实害怕会遭到当局迫害。

14. 国际上认为难民是因有充分理由害怕遭受迫害而离开原籍国的人，上述情况关联到难民保护问题。国际法在这方面的一条重要原则是不驱回。虽然有资格获得难民地位的人往往是那些由于害怕遭迫害而离开原籍国的人，但即使是那些开始并非出于害怕迫害原因离开原籍国而后来害怕受迫害的人也可以归类为难民(技术名词：就地难民)。许多离开朝鲜民主主义人民共和国，去邻国寻找食物和经济机会的人就属于后一种难民，因为他们没有得到许可就离开该国，可能会因此受到审讯和刑罚。

15. 特别报告员致朝鲜民主主义人民共和国的信中(原文转载于下面)举例说明了难民返回朝鲜民主主义人民共和国后需给予保护和人道待遇。目前的主要挑战是与邻国合作,以确保它们能遵守国际法,特别是遵守不驱回原则,并使联合国难民事务高级专员能与那些寻求庇护者取得联系。这与移民法和这些国家之间相关的双边安排密切相关。

16. 由于寻求庇护者和/或难民一般都没有诸如护照、签证、出关或进关许可等移民材料,所以令人遗憾的是下面这种双边安排可能会妨害他们受到保护,应对这种安排加以批判分析,以保证它符合国际法,同时强调必须避免对需要保护和人道待遇的无辜者处以刑罚:

双边应在预防居民非法跨越边界方面进行合作。

无合法证件跨越边界者、未经过边检机构检查跨越边界者或所持证件无出入境地点记录者,均为非法跨界者。但由于灾害或不可避免的原因从一国穿越边界进入另一国者,不得认为其为非法跨界者。在公安和出入境管理部门许可的情况下,持边境居民出入证进入非边境地区者,不属于非法跨界者。

应酌情将非法跨越边境者名单或相关材料送交另一方。但如果某人跨越边界后发生刑事犯罪行为,则应根据其原籍国法律论处,并将有关情况通告另一国。

17. 由于上述那类双边安排的各种规定可能导致把寻求庇护者驱回本国,所以可能需要对之作出调整,以保证规定与国际法一致。同样重要的是,在实际工作中,要对执法人员开课培训,特别是移民事务官员和边界哨卫,使他们在难民保护和庇护问题上能尊重国际法。

18. 第四,在自决权/参政权、获取信息权、言论/信仰/见解自由权、结社自由、宗教和信仰自由等方面,一年来没有取得显著进展。该国的不透明和非民主性妨碍了在该国实现自决和民主。虽然技术进步和全球化的发展意味着朝鲜民主主义人民共和国的一些国民能够获得更多外国信息,但由于媒体和有关信息是由国家控制的,并且收听外国电台广播、看外国电视节目或未经官方许可拥有计算机都是非法的,所以国民仍没有获取信息的真正自由。持不同政见者受到压制。全国遍布治安

网和政治犯拘留所。有意思的是，2005 年末，媒体对国家领袖继位问题进行各种猜测。据报道，当局为此下了一道命令，禁止谈论这个话题，违者判处无期徒刑。⁴

19. 尽管官方声称国民享有宗教自由，但事实却并非如此。如最近一篇根据大量采访完成的关于这一问题的报告所揭示，不仅是宗教自由受到严重威胁，而且生命权和获得人道待遇权也受到严重威胁：

拥有《圣经》或其他宗教材料是非法的，违者可判徒刑或死刑。有一名被采访者是在被遣返朝鲜后入狱的，他曾遇到一名犯人，入狱原因是在他家中发现了一本《圣经》。另一名被采访者说，在他被遣返回国后拘留期间……，有另外 6 名在押犯是因为承认信仰耶稣而被当作政治犯逮捕入狱……。2002 年，北朝鲜政府正式通知联合国，朝鲜实行政教分离制度，国家不干涉、不歧视任何宗教。这一声明再虚伪不过。在朝鲜所有法律批准的宗教活动都是由政府控制的联合会主持的。朝鲜工人党承认的宗教包括并只限于新教、天主教、Chondokyo 和东正教。上述每一种宗教都对应成立联合会。朝鲜的宗教联合会均为祖国统一全国统一战线的成员，并从属于该统一战线。⁵

20. 应在大背景下看待上述问题。朝鲜政权强调以宗教方式对人民进行灌输，让他们从小就信仰并完全服从过去及现在的政治领袖；同时进行以大规模类似宗教崇拜的意识形态运动。

B. 具体关切的问题

21. 属于各种不同群体的权利受到朝鲜民主主义人民共和国局势的严重影响，需要更为具体地集中研究。首先是妇女的权利，这个问题与下述儿童权利、老年人权利和残疾人权利等问题都有关系。

22. 从原则上讲，妇女权利和不歧视是该政权第一部宪法的重要内容。所以在某种形式上，长期以来存在表面的男女平等，但却缺少实质的平等和相关落实措施。虽然妇女在劳动力中占很大比例，但担任高层决策职务的妇女却很少，并往往只局限于那些人们定性观念中认为应由妇女担任的职位。正如消除对妇女歧视委员会在 2005 年 7 月所做的评论：

委员会关切地注意到，在妇女和男子的作用和责任方面，歧视妇女的传统定势思维及态度顽固存在，特别是在教育和就业及其他领域，对她们的生活产生了明显的影响。例如，委员会关切的是将妇女的作用公式化，认为她们绝对只是照顾他人和管家的人，将她们安排在教育一类的领域和适合于妇女"特点"的工作。委员会关注对妇女的这种看法产生的后果严重，阻碍她们获得与男子平等的权利和福利，造成一种依赖于男子、丈夫或家庭她们才能得到住房、食物和其他服务的局面。委员会还关注到，在当前该国所处的经济危机中，给妇女规定的作用和较少的福利加剧了她们的困难，造成多方面歧视(CEDAW/C/PRK/CO/1,第 35 段)。

23. 第二，该国的经济衰退对妇女影响尤为严重：她们不得不挑起做家务、抚养子女和外出工作的重担，同时还要承担在极度匮乏时期寻找食物和其他必需品的任务。这对她们的健康产生了巨大影响。近年来妇女健康状况没有改善。我在 2005 年向大会提交的前一份报告(A/60/306)中提到妇女健康和营养状况未见改善的情况。

24. 第三，如特别报告员早先的报告所述，越来越多妇女成为家庭暴力和外界暴力的受害者。据报道，贩卖人口和性剥削问题对妇女造成了严重影响。近来在邻国寻求难民保护的妇女人数超过男性。她们中有许多人是因偷渡或贩卖而陷入受剥削的境地。这从下面关于大韩民国的报告所载的某些证据中可以看出。

25. 第四，该国妇女行使权利的情况不能一概而论。与精英阶层接近的妇女享有特权，而不属于这个群体的妇女则往往被边缘化、受歧视，因为政府把人分成三类：精英阶层、摇摆不定的中间派和与现政权作对者。值得特别关注的是第三类群体所处的困境。他们常常因为有亲戚被认为与现政权为敌而受株连遭惩罚，落得一个全家被流放或关进政治犯拘留所的结果。

26. 在儿童权利方面，90 年代中期经济危机爆发之前，儿童社会服务和儿童受教育机会在数量上取得令人称道的进展。制定了支持协助儿童的法律，如《儿童保育和教育法》，承认国家对儿童负有责任。当局一直强调 11 年义务教育的重要性，同意与联合国处理儿童权利事务的机构合作，包括邀请儿童权利委员会访问该国。

27. 90年代中期严重的食物短缺造成许多儿童营养不良。我在2005年向大会提交的报告中提到，虽然近来慢性营养不良的状况有所改善，但营养不良率及其后遗症，如发育不全等仍然是令人忧虑的大问题。其他长期短缺还包括学校的用电短缺以及普遍的药品短缺。

28. 儿童权利的状况还是不能一概而论。如上述妇女的情况一样，儿童的待遇也因其所在政治阶层的不同而不同。精英阶层的儿童条件很好，而中间派和那些与政府作对者的孩子则被边缘化。向儿童提供的社会服务还有一个质量问题，因为这些服务活动也是发动群众使人从小就服从政治领袖的运动，所以仅仅从数量上评价服务的普及程度是不够的，还应从质量上加以评估。这尤其涉及到课程安排的内容。目前的课程不是把儿童作为人权主体，而是作为灌输对象，向他们灌输现有政治制度及其意识形态存在的合理性。

29. 应特别关注丧失家庭环境的儿童、无法获得社会服务的儿童和/或与政府作对者家庭出身的儿童。这包括弃儿、私生子、须受少年司法体系处治的儿童、关在监狱的儿童、持不同政见者家庭的儿童、与家人一起寻求庇护的儿童或本身无人陪同的未成年人。儿童还是株连的受害者。所谓株连，指现政权因家属与持不同政见者或据认为敌视现政权的人有关系而惩罚或歧视全家。这种歧视针对全家，不分老少。处理儿童事务的国际和国家机构，特别是那些能够接触到地方的机构所面临的挑战是，采取更主动而平易的方式，不仅处理儿童生存和儿童发展问题，而且处理在这些情况下儿童保护和儿童参与的问题。

30. 有趣的是，从在文化活动中利用儿童的现象里得出了一个教训。如一名观察员所述：

尽管儿童有大量社会活动，但这种社会参与不是自发的、创造性的，而是强制的。即使是阿里郎节上10万人的团体操，据叛逃者说团体操排练非常累。他们说在排练过程中，排练者不许上厕所，不许休息，致使大量学生病倒，患上肾病或其他疾病……儿童被强迫动员参加集体活动，或按早已确定的安排生活，不是真正意义上的参与权。⁶

31. 在老年人的权利方面，1995年之前老年人普遍得到很好的照顾。依亚洲几代同堂的传统做法，许多老人与家人一起生活在社区中。国家通过普及养老金制度提供社会保障。但90年代中期的危机却给老年人带来伤害。食物短缺，社会保

障、社会服务和医疗保健水平下降等都对老年人产生影响。他们越来越得靠自己谋生。据预测，90年代后期饥荒中死亡的人员大部分是老年人。国外的食物援助在某种程度上缓解了这种局面。如前文引述的世界粮食计划署项目文件所述：

世界粮食计划署 2004 年进行的食物保障分析确认，依靠公共配给制的老年人是食物最没有保障的社会经济群体，特别是那些孤寡老人。虽然在 2004 年世界粮食计划署对 50% 依靠公共配给制的老年人给予了支助，但现在的分析表明其中 65% 的人非常脆弱，因此 2005 年的援助应作相应调整。

32. 在残疾人权利方面，新法律——《2003 年朝鲜民主主义人民共和国残疾人保护法》的通过受到欢迎。原则上讲，该法律应有助于消除歧视并提供服务帮助残疾人。其中第 3 条称保护残疾人是朝鲜民主主义人民共和国的一贯政策。国家应系统地增加残疾人保护工作的投资，使这方面的物质和技术手段现代化。

33. 法律的执行情况还有待进一步观察。目前，残疾人的处境非常令人痛心。据报道，残疾人被赶出首都，特别是那些心智残缺的人被关进名为“49 号病房”的地方。那里条件恶劣，不适合人居住。如《朝鲜人权状况白皮书》所述：

朝鲜当局对残疾人实行无情的歧视。他们根据残疾人畸形或残疾的情况把残疾人分配到专门建立的集中营里。朝鲜出逃者无一例外都证实朝鲜设有侏儒集中营。根据一份(证词)称，.....侏儒不准生育。他们从各地被围捕起来另行集中安置.....集中营里侏儒之间可以结婚，但不能生孩子。⁷

34. 上述各种群体的所有权利都面临一个挑战，即不仅要在数量上而且要在质量上有效落实人权。

35. 最后，因为该国是一个种族非常单一的社会，所以人们想知道那里的种族关系问题，特别是少数民族是否存在以及他们的待遇。特别报告员最近就这个问题开展的讨论表明，朝鲜民主主义人民共和国生活着小批汉族人，其中许多人从事商业。有一个领域，当朝鲜妇女与汉族人有性关系的情况下，可能存在人权问题。与此相关的是，据报道，当朝鲜妇女被迫从邻国返回朝鲜时，如果她们带回非朝鲜族人的孩子，那么她们将遭受歧视和/或暴力，生下的婴儿或儿童会遭受悲惨命运。

二、来往信函

36. 报告期间，特别报告员给朝鲜民主主义人民共和国发出两份信函。2005年11月18日发出的信函是关于两批朝鲜民主主义人民共和国国民被某邻国强迫遣送回国的的问题。第一批人员包括两男五女，他们在某邻国一所外国学校中寻求庇护后，于2005年9月29日被遣返。第二批一男四女也是在某邻国一所外国学校寻求庇护，他们于2005年10月被迫遣送回朝鲜民主主义人民共和国。

37. 特别报告员请朝鲜民主主义人民共和国政府向他提供信息，告知上述人员的下落和情况，并对他们安全表示忧虑。他进一步敦请朝鲜政府不要惩罚擅自离开该国后被遣返的人员，并保证他们的安全。

38. 2005年12月1日，朝鲜民主主义人民共和国政府对信函做了回复。在回信中，朝鲜政府重申其立场，表示不承认特别报告员的职权，因此拒绝与特别报告员就人权问题进行会晤或通信。

39. 第二份信函于2005年12月20日与宗教或信仰自由问题特别报告员、法官和律师独立性问题特别报告员、酷刑问题特别报告员、贩卖人口、特别是贩卖妇女和儿童问题特别报告员、暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员联名发出。他们在信中提出一系列人权问题，包括对擅自出国者的惩罚、政治和再教育劳改营囚犯的凄惨待遇、以及缺乏司法程序等问题。他们吁请朝鲜民主主义人民共和国政府不要对行使人权离开本国的公民施以酷刑、惩罚、即审即决或其他处罚。他们进一步吁请朝鲜民主主义人民共和国政府采取一切必要措施，保证境内所有妇女和女童的权利，使她们不受任何基于性别原因的暴力、歧视和虐待，保证宗教和信仰自由，并确保司法程序适当。

40. 关于朝鲜民主主义人民共和国政府对这份信函回复的材料将载于特别报告员下一份报告中。

三、大韩民国考察报告

41. 特别报告员于2005年11月3日至10日访问大韩民国，以评估朝鲜民主主义人民共和国人权状况对大韩民国的影响。访问第一项内容是特别报告员参加由大韩民国国家人权委员会组织的朝鲜人权问题国际研讨会。尽管特别报告员强烈表

示希望访问朝鲜民主主义人民共和国，并一再寻求进入该国，但该国政府至今仍拒绝邀请他前往。

四、背景情况

42. 要全面分析朝鲜民主主义人民共和国人权状况对大韩民国的影响，就必须考虑朝鲜半岛的历史以及北(朝鲜民主主义人民共和国)南(大韩民国)特殊关系的由来。第二次世界大战后，朝鲜半岛被分成两个国家。这一既成事实是强加给半岛人民的。于是出现了两个拥有不同政治制度的国家；现在两国均为联合国会员国并分别称为朝鲜民主主义人民共和国和大韩民国。朝鲜民主主义人民共和国的制度基本而言是非民主的，而大韩民国自从 80 年代末以来逐步实现以多元化、多党制为基础的民主制度。

43. 1950 年，朝鲜半岛南北方陷入毁灭性的战争。最后由于联合国的干预，以及各方于 1953 年签署停战协定才得以停止战争，尽管至今仍未签署任何和平条约。这场战争及其后果的阴影直到今天仍未消失，对人权仍产生重大影响。下文述及的家庭离散、人员失踪、难民流动和关键人物之间相互仇视等众多问题就说明了这一点。近年来朝鲜民主主义人民共和国有核化进程使局势更加复杂。在这一地区，对人权的追求是与对和平和安全的追求紧密交织在一起的。

44. 尤其是在 2000 年双方通过《615 联合宣言》(“阳光政策”)以来，朝鲜民主主义人民共和国与大韩民国的关系有所改善。该宣言的各项规定代表着两国间人权问题讨论的关键问题，打开了和平与统一的大门。

45. 自此，南北各层面的对话及合作逐步增加，从部长级会议、双方红十字会会议到其他层面促进合作的会议等。韩国在许多领域向朝鲜提供援助。双方在若干领域开展了联合经济和商务合作，如韩国在朝鲜 Gaesong 工业区投资，并推动朝鲜金刚山旅游业的发展。此外，还把朝鲜作为双方离散家庭团聚的地点。

46. 朝鲜民主主义人民共和国与大韩民国已经举行了 15 次以上的部长级会谈，为促进合作和解决问题搭建了平台。虽然这些会谈在 2004 年停止，但 2005 年最新举行的会谈达成了一项对和平与人权具有影响的协议。

47. 9 月份第 16 轮会谈取得的进展是，强调寻求和平与缓和军事紧张局势，谋求共同繁荣，实施人道主义项目，包括家庭团聚项目，就朝鲜战争以来失踪人员问题开展南北红十字会之间的会谈。下一轮会谈定于 2005 年 12 月举行。

48. 为帮助解决朝鲜半岛核问题而举行的六方(大韩民国、朝鲜民主主义人民共和国、美利坚合众国、中国、俄罗斯联邦和日本)会谈推动了这些活动的开展。2005 年 9 月会谈取得一定进展，发表了一份联合声明——《第四轮六方会谈联合声明》。尽管六方会谈的主要目的是实现半岛无核化，但会谈对和平、安全与人权的相互关系以及朝鲜民主主义人民共和国与大韩民国的关系也产生着影响。六方会谈中取得的积极进展将为在半岛增进和保护人权创造良好氛围。

五、朝鲜民主主义人民共和国的人权状况 及其对大韩民国的影响

49. 作为近在咫尺的邻国，大韩民国对朝鲜民主主义人民共和国人权问题的立场极其微妙。这是可以理解的，因为两国的历史背景、紧临的地理位置、政治/安全问题和社会文化联系等密切交织在一起，使两国有着共同的命运。

50. 大韩民国统一部在 2005 年 11 月发表如下声明，从该声明中，并与韩国当前的旨在实现朝鲜半岛和平与共同繁荣的《和平与繁荣政策》联系起来看，可以看出大韩民国对朝鲜民主主义人民共和国的官方立场：

.....3. 大韩民国政府在执行《和平与繁荣政策》缓解南北紧张局势、寻求双方和解与合作的同时，坚持执行推动实质性改善朝鲜人权状况的政策。

- (a) 大韩民国政府考虑到朝鲜半岛的现实情况及南北关系的独特性，把提供人道主义援助以改善北朝鲜公民的生活质量放在第一位；
- (b) 大韩民国政府不遗余力地保护面临困境的北朝鲜出逃者的人权；
- (c) 大韩民国政府与北朝鲜就离散家庭、战俘及被绑架至北方的人员等现存问题开展对话，并将继续竭尽全力在这些方面取得成果；

4. 大韩民国政府将继续与国际社会密切合作，以确保国际社会的关心和努力能推动北朝鲜人权状况取得重大进展：

- (a) 大韩民国政府赞赏国际社会所做的多方努力，同时将继续开展自己的工作，以保证国际社会的活动能与我国为实现朝鲜半岛和平与稳定而进行的活动协调一致；
- (b) 大韩民国政府敦请北朝鲜当局与国际社会开展对话与合作，以参照国际标准改善其公民的人权；
- (c) 大韩民国政府与北朝鲜就离散家庭、战俘及被绑架至北方的人员等现存问题开展对话，并将继续竭尽全力在这些方面取得成果；

51. 现实中有若干关键的人权问题值得关注。

A. 朝鲜战争的后果：家庭团聚与失踪人员

52. 朝鲜战争的影响从某种意义上来说至今依然存在。这一点从努力使战争期间离散的成百万家庭重新团聚的事实中可以感受得到。红十字会运动在这一进程中起到了关键作用。最近一轮家庭团聚发生在特别报告员访问大韩民国期间。这一进程的一个重要里程碑是 2002 年第四次南北红十字会会议签订的协议，为南北方更多离散家庭的团聚以及在金刚山建立家庭团聚中心铺平了道路。离散家庭的书信往来也将增加，同时双方将帮助解决据报已在朝鲜战争期间失踪的人员的实际情况的确定问题。

53. 另一方面，失踪人员的问题是多层面的，有战争期间失踪的平民问题，也有战俘问题。自朝鲜战争以来，一直还有朝鲜民主主义人民共和国绑架南方人员的指控。一份题为《朝鲜统一白皮书》的文件这样描述这种进退维谷的状况：

据预测，从 1953 年停战以来到 2004 年 12 月，被北方绑架的南朝鲜人达 486 名之多。据当时的统计年鉴记录，朝鲜战争期间大约有 80,000 人被绑架，但《1956 年红十字会调查报告》的记录是有 7,034 人被绑架。

国防部预测朝鲜战争中失踪人员的数量为 19,000，并相信其中包括大量未返回的战俘。根据最近进入韩国的战俘和北朝鲜难民的证词，北朝鲜仍然约有 500 名战俘还活着，其中 48 人已离开北方回到南方……因为北朝鲜一直否认其境内有被绑架者及战俘，所以南朝鲜政府试图通过更现实的方式来解决这个问题，即把被绑架者和战俘归入离散家庭这一类中。由于这些努

力，包括 2004 年第 9 轮和第 10 轮家庭团聚中团圆的 5 个家庭 21 名成员在内，共有 19 个被绑架者及战俘家庭得以团聚，另有 88 人确认死亡。⁸

54. 这是一个关键的领域，双方需要牢记那些亲人离散和失踪的人所承受的痛苦，在这方面最大限度地扩大合作，和平而又富有建设性地澄清问题，解决问题。

B. 食物保障

55. 面对北方食物严重短缺的状况，大韩民国无条件向北方提供食物援助的政策受到欢迎，这一政策与提供人道主义援助的国际惯例大体一致。

56. 2005 年中期，大韩民国以双边贷款的形式提供 500,000 吨稻米。大韩民国除稻米外，还赠送了大量化肥等支助物资。这方面涉及到几个问题。首先，朝鲜民主主义人民共和国在 2005 年表示，希望各种人道主义机构不再驻留该国，并希望终止来自国外的食物援助——主要是多边援助而非双边援助。这引发人们去思考假定多边援助与双边援助各有特定的价值，两者之间的相互关系及互补性又如何呢。

57. 第二，自 2004 年开始，朝鲜民主主义人民共和国一直在催促提供发展援助而非人道主义援助/紧急救济。任何转向发展援助的举动都不能忽视落实人权方面的难题，所以这种量的转变在多大程度上能真正发生呢？此外，发展援助不意味着受援国的责任减轻；相反，发展援助的前提条件应是在有效落实国际人权标准的基础上采取更为整体全面兼顾的方式。

58. 第三，大韩民国提供的食物援助附带一定的监督条件，在食物分发点安排视察人员，但问题是如何保证他们的作业与联合国机构在朝鲜民主主义人民共和国已经实施的监督相协调。联合国机构是在“(受援者)得不到就没有食物”的基础上进行援助的。但是，即使是联合国机构也未能不事先通知或随机进行访查，监测北方食物分发情况。

59. 第四，正确对待食物援助的问题。食物援助不能代替在国内实行可持续农业政策，这要求在政治上做出承诺，让人民参与决策，采取有利于环境的方法，依靠内部资源确保食物供应。

C. 庇护、难民保护和协助

60. 多年以来，大韩民国一直在接收来自朝鲜民主主义人民共和国寻求庇护的人。执行政策是将这些人该国安顿下来。近年来，一些人，往往在悲惨的情况下，“大批”在邻国寻求庇护，而大韩民国常常主动提出作为最终目的地国。如《2005年朝鲜统一白皮书》所解释的：

政府向北朝鲜难民提供定居支持的重点是，帮助他们进行调整，成为独立、自信和负责任的南朝鲜公民。在政府提供体制支持的同时，私营部门也开展活动协助他们实现这个目标。统一部在进行公众调查后，创造出一个新名词：Saetomin(直译为新定居者)，以取代2004年有贬义的韩国法律用语 Talbkja(难民).....

90年代初期，每年约有10名北朝鲜难民逃到南朝鲜，但从1999年开始，这个数字大幅增加，直到2003年才稍有减少。2004年，1,894名难民进入南方，比上年增长47.5%。现有超过7,000名北朝鲜难民生活在南朝鲜。⁹

61. 大韩民国是1951年《关于难民地位的公约》及其1967年议定书的缔约国，但这些条约仅适用于向来自朝鲜民主主义人民共和国以外其他国家的寻求庇护者提供庇护。这样区别对待的一个原因是从原则上说，南方会自动给予那些寻求庇护的北方出逃者难民地位，因为根据《大韩民国宪法》(1948年)及相关的1984年国籍法，那些人是被当作韩国国民对待的。最高法院在 Young Soon Lee 案中确认了这一点。此案中，朝鲜民主主义人民共和国一国民被判定为大韩民国的国民(96 Nu 1221, 最高法院，1996年11月12日)。

62. 在实践中，来自北方寻求庇护的人进入韩国受到1997年《朝鲜难民保护和安置支助法案》规定的条件限制。如《朝鲜统一白皮书》所述该法案的影响如下：

如果居住在第三国的朝鲜难民申请获得保护的话，韩国政府将通过其驻该第三国的领事馆向申请人提供保护，并协助他们进入韩国。在进入韩国时，政府将根据相关政府机构联合调查的结果决定对进入者的保护。

在政府的保护下，朝鲜难民在哈那文营地接受社会调整训练。他们还得到开始定居时必要的初步支助，包括获得长期居留地位、经济上的帮助、推荐住房及其他支助，以保证他们的独立和自足。

定居后的保护在难民进入韩国社会后开始，分为安置支助和人身保护两类。中央和地方政府、难民定居支助者协会、民间团体和宗教团体共同努力提供各种定居支助，如就业培训、提供就业信息、入学，以及介绍各种社会和支助组织。警方负责向难民提供人身保护。¹⁰

63. 特别报告员在考察期间访问了维护良好的哈那文中心，并直接与一些寻求庇护的北方出逃者交谈。具有辛辣讽刺意味的是，讨论开始时，这批人中有一位说了一句令人难忘的话，他说在南方最美好的感受是“不用再害怕被捕了”。

64. 这批刚到南方的人里有一位讲述了她悲惨的生活遭遇。她丈夫是北方一名政府官员，因为企图逃到南方时被抓而遭当局杀害。他饱受酷刑折磨，被人吊起来毒打，还被迫跪着挨打。她害怕自己也遭受厄运，于是带着一个女儿逃到邻国。出逃时她随身带着毒药，以防万一被抓可以服毒自尽。她在邻国期间与女儿一起到大韩民国大使馆寻求庇护，并得以最终逃到大韩民国。她不想暴露身份，因为她害怕身份一旦公开，她在北方的家人可能会因此受到当局迫害。

65. 她女儿讲述了北方儿童的遭遇。学校教育主要靠灌输，例如学习(死记硬背)国家历史，主要就讲最高领袖及反对外国占领和威胁的爱国主义的内容。因为她属于特权阶层，所以没有挨饿，并能参加诸如体育竞赛等各种群众活动。

66. 这批人中另有一位谈到那里食物严重短缺问题。虽然那里的军队给养充足，但她却目睹老百姓包括被遗弃的儿童挨饿。她来自于农村。庄稼收获后，由军队看守，农民不准靠近作物。她逃到邻国寻求庇护并被贩卖；又不得不给中介交相当于几千美元的费用才得以辗转逃到大韩民国。

67. 这批人里另有一名妇女也被人贩卖；为了从北方逃出来寻找在邻国的一个亲戚，她被一个男人拐骗到邻国并被卖给别人当老婆。她最终经由另一国逃到大韩民国。

68. 一名 70 多岁的老年妇女——一位老奶奶讲述了她是如何逃出来的，并声称在北方根本没有宗教信仰自由。她儿子曾去某邻国寻求庇护，但被遣返回北方，然后当局就让他“消失”了。由于父亲的缘故，她的孙子在学校受到歧视。这也是老奶奶想带着孙子一起逃到大韩民国的主要原因。有一次当她企图逃到某邻国时，在那里被捕并被遣返回北方。她因为年纪大而没有受惩罚，但她说北方当局一般都会问被返回者诸如此类的问题：“你见过南朝鲜过来的人吗？你见过任何传教士吗？”

她还补充道：“如果你否认对你的指控就会挨打”。尽管有一些返回者被释放，但其他的返回者都被判长期徒刑。谈到北方动员群众增加食物产量的问题时，她说当局在大街上随意抓年轻人并强迫他们去农场劳动。她最终出逃成功；她本人经由一国逃到韩国，她孙子经由另一国逃出。现在她在哈那文中心等着与孙子团聚。

69. 这批人里一名男子说他参加过军，退伍后卖起了 CD 和文学书书籍。当局设圈套逮捕了他。安全局特工逮捕他的理由是说他买南方 CD——一项被当局“净化社会”运动定为非法的活动。被捕以后，他被人吊起来毒打。后来他逃到邻国。

70. 这批人里另有一位说他承诺给一个蛇头 5,000 美元，让他把自己弄到南方去。他想出逃的原因是他父亲在朝鲜战争期间叛逃到南方，而他因此在北方受到歧视。

71. 参加讨论的还有一人是由一个宗教组织安排逃出来的。她因为没有参加北方领袖的生日庆祝活动而遭诬陷。还有一个 18 岁的女孩和她弟弟一起跟着别人经过长途跋涉，经由东南亚某国最终找到避难所。

72. 显然，寻求庇护者所受的苦难，加上连坐罪使全家老少受到的歧视，酷刑和其他形式的暴力，在受难者的心里留下了深刻的烙印，需要给他们长期的心理和其他支持。大韩民国当局虽然了解这种情况，但仍需提供更具持续性的服务以应对这一问题。考虑到许多寻求庇护者痛苦的经历，需要在他们离开中心进入外面的竞争世界时，在社区层面给他们更多心理支持、职业和其他领域的支助。还需要强调保护和协助所有国家的难民和人权，并解决造成他们在原籍国流离失所的根本原因。

D. 大韩民国国内的各种观点

73. 特别报告员与国家部委官员、议员、非政府组织、援助机构和大学教授等各种群体进行了讨论。显然在南方就如何在北方增进和保护人权这一问题，过去和现在都存在各种不同的观点和方式。¹¹ 有人宣扬和平权是根本权利，重于其他人权。有人强调在北方对人权的威胁更多的是外部威胁而非内部威胁。有人说现在过分强调政治权利而忽略了经济权和发展权。有人考虑是否有可能利用国际刑事法庭以反人类罪逮捕主要人物。一些部门强调需要参照欧洲的经验，把人权、安全、和平与

发展问题联系在一起采取一揽子行动解决朝鲜半岛问题。根据赫尔辛基进程，70年代政治意识形态各不相同的欧洲国家走到一起，共同探寻和平共处之路。

74. 有些人倾向于采取接触和对话的方式，这样不会给北方太大压力；而其他人则倾向于采取更严厉的行动，甚至可以在这方面通过新的法律。虽然参与讨论者对联合国关于北方人权状况的决议持有不同意见，但特别报告员表示非常欢迎讨论的热烈气氛；他们都坦诚而富有建设性的与特别报告员谈到需要通过多种方式在北方培养对人权的尊重。

75. 值得一提的是，朝鲜民主主义人民共和国已经加入了四个主要的人权条约。这些条约下设立的监督机构与朝鲜当局进行了对话，它们提出的一系列建议有待跟进落实。这为人权得到有效的实现和享受，尤其是在国家层面做到这一点搭建起共同的行动平台，不时得到其邻国给予的帮助，同时要记住这样一个常识：没有一个国家会因为太穷而落实不了人权。

六、方 向

76. 由于历史风云变幻不定，充满敏感的政治问题，朝鲜半岛有其特别之处。联合国特别报告员了解大韩民国与朝鲜民主主义人民共和国关系的微妙性。目前的重大挑战是要面临共同的命运及其与人权、和平、民主、人类安全、无核化和可持续发展的关系。近年来取得了一些积极进展，包括南北双方在经济及其他领域进行的各种会谈与合作活动，这有助于营造双方相互有更强的自信感和更友好的关系，从而促进和解。

77. 特别报告员在总结此次访问的经验教训后，希望向有关各方提出一个《六点人权公式》，作为有建设性又有原则性的建议，供它们在制定政策和实际执行时参考。

七、访问大韩民国后提出的建议

78. 特别报告员：

- (a) 欢迎大韩民国与朝鲜民主主义人民共和国秉承南北对话、和解及合作的精神，改善相互间的关系；鼓励大韩民国与朝鲜民主主义人民共和

国尽可能创造家庭团聚的机会；吁请朝鲜民主主义人民共和国澄清并切实解决长期存在的失踪人员问题；

- (b) 支持大韩民国及国际社会持续向朝鲜民主主义人民共和国提供包括食物援助在内的人道主义援助，以缓解该国目前存在的食物及其他物品短缺的问题；敦请朝鲜民主主义人民共和国为发放此种援助提供便利，并保证分发过程透明，援助物品确实能送到该国目标群体的手中；强调通过可持续农业技术、善治、人民广泛参与决策、以及朝鲜民主主义人民共和国根据国家发展需要公平分配资源来实现食物保障；
- (c) 鼓励大韩民国继续执行人道主义政策，接受来自朝鲜民主主义人民共和国的寻求庇护者，并帮助他们恢复和重新融入社会，包括根据他们心理、职业及其他的需求，在较长时间内向他们提供充分的卫生保健等服务；
- (d) 要求朝鲜民主主义人民共和国停止该国民事、政治、经济、社会和文化领域尊重人权方面言行不一和侵权的做法，并有效实施其签署的人权条约，落实各联合国人权机制向朝鲜民主主义人民共和国提出的各种建议，包括特别报告员在他的报告中提出的建议；
- (e) 敦请朝鲜民主主义人民共和国邀请特别报告员和其他联合国人权机制访问该国，考察那里的人权状况并就进行何种改革及相关后续行动提出建议；
- (f) 请朝鲜民主主义人民共和国逐渐与国际社会开展合作，改善该国落实人权的情况，例如实施含有人权内容的经济方案(如工业区的劳动者权利问题)、法治方案(如开展培训和教育活动，增强执法人员能力，尊重公民自由并改革监狱系统)，普及法律知识方案(如宣传国际人权标准及国际法与国内法律、政策和惯例的关系)等，并给民间社会提供更大的参与空间。

八、结 论

79. 综上所述，以上分析中提到的朝鲜民主主义人民共和国人权状况仍然令人忧虑。还存在大量程度惊人的违法和言行不一的情况，亟待切实解决。虽然朝鲜民

主义人民共和国加入了四个人权条约并与那些条约下设立的监督机构接触，对国内法律如刑法进行了一定修改，但在正式承认人权与实质落实人权之间还存在巨大差距。

80. 令人非常关切的问题有食物权和生命权、人身安全和人道待遇权、行动自由权、获得庇护和难民保护的权利、以及各种政治权利，如自决权、言论、结社和宗教自由等。本报告提出的具体问题有妇女权利、特别是暴力危害妇女的问题；儿童权利，儿童保护和参与；年长者/老年人的权利；残疾人权利和民族问题。

九、建 议

81. 朝鲜民主主义人民共和国应采取以下措施/行动：

- (a) 切实遵守人权，在加入和执行全部人权文书之余，特别注重执行其加入的四个人权条约，并配置足够资源保证条约的贯彻执行，尤其要为此而重新安排军事预算；
- (b) 允许人道主义机构驻留该国，以确保食物在有效监督的条件下能分发到目标群体手中，并促进农业可持续发展，保障食物供应；
- (c) 修改国内法律，不再规定须持旅行许可证，并禁止惩罚那些擅自出国的人；
- (d) 秉承法治精神，开始监狱系统的改革，改进刑事司法制度，给被告应有的保障，实现司法独立和公正审判，取消对持不同政见者的惩罚；
- (e) 使法律、政策和惯例趋向开明，确实保证全部公民、政治、经济、社会和文化权利都得到尊重；
- (f) 实质倡导非歧视，解决妇女、儿童、老人、残疾人和少数民族关切的具体问题；
- (g) 指示其执法人员尊重人权，并通过培训和教育确保倡导和保护人权能力的提高；
- (h) 寻求联合国人权事务高级专员办事处协助制订加强人权增进和保护工作的方案；
- (i) 为特别报告员和其他机制访问该国并协助增进和保护人权酌情创造条件；

- (j) 鉴于朝鲜民主主义人民共和国愿意在一定程度上与其加入的四个条约下设立的各种人权监督机构接触，应邀请这些机构经常访问该国，帮助监督需要进行的各项改革的情况和后续工作的进展情况。

82. 国际社会其他各方应：

- (a) 支持特别报告员在上文及以前的报告中提出的各项建议；
- (b) 继续提供必要的食物援助，同时保证不同类型的援助相辅相成，确保目标群体获得援助，切实开展相关的监督工作；
- (c) 尊重庇护原则，特别是不驱回原则，保护难民并取消那些损害这一原则的安排或做法，同时促请国际声援，分担间接费用，并解决造成人口外流的根本原因；
- (d) 协助朝鲜民主主义人民共和国改革其监狱系统，并遵守法治原则；
- (e) 将人权举措与安全保障措施和经济发展等激励措施结合起来，体现一种以实用的执行措施全面解决人权问题的途径，全面兼顾地回应朝鲜民主主义人民共和国对“安全”的忧虑。

尾 注

¹ For recent analysis, see: “DPRK Korea: Situation Bulletin”, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) office in the Democratic People’s Republic of Korea, August-September 2005; Time magazine, 31 October 2005, pp. 12-19; Christine Ahn, “Famine and the future of food security in North Korea”, FoodFirst Institute for Food and Development Policy, Oakland, Calif.; 2005; Kim Young-yoon and Choi Soo-Young, “Understanding North Korea’s economic reforms” Centre for the North Korean Economy, Korea Institute for National Unification, Seoul, 2005.

² The analysis provided by project document of the World Food Programme for 2005 (project No. EMOP10141.3) is informative (see pp. 1-4).

³ White Paper on Human Rights in North Korea 2005, Korean Institute for National Unification, Seoul, 2005, pp. 69-70.

⁴ Bangkok Post, 12 December 2004, p. 6.

⁵ Thank You, Father Kim Il Sung: Eyewitness Accounts of Severe Violations of Freedom of Thought, Conscience, and Religion in North Korea, United States Commission on International Religious Freedom, Washington (pp. 14-16).

⁶ Soon Hyung Yi, “Human rights of the child in North Korea”, International Seminar on North Korean Human Rights 2005, National Human Rights Commission of Korea, Seoul; 2005, pp. 407-441 and 421-423.

⁷ Op. cit., pp. 124-125.

⁸ Peace and Prosperity: White Paper on Korean Unification 2005, Ministry of Unification, Seoul, 2005, pp. 100-101.

⁹ Ibid., pp. 106-7.

¹⁰ Ibid., p. 101.

¹¹ See for instance: International Seminar on North Korean Human Rights 2005, op. cit.; Peace and Cooperation: White Paper on Korean Unification 2001, Seoul: Ministry of Unification, 2001; “North Korean human rights: trends and issues”, National Human Rights Commission of Korea, Seoul, 2005.

-- -- -- -- --