



第七十七届会议

议程项目 68(c)

促进和保护人权：人权状况及特别报告员  
和代表的报告

## 朝鲜民主主义人民共和国的人权状况

### 秘书长的说明\*

秘书长谨向大会转递朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员伊丽莎白·萨尔蒙根据大会第 [76/177](#) 号决议提交的报告。

\* 本报告逾期提交，以纳入最新信息。



## 朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员的报告

### 摘要

本报告由朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员根据大会第 [76/177](#) 号决议提交，是现任任务负责人提交大会的第一次报告。特别报告员简要介绍了该国当前人权状况的最新情况，概述了在任务的头 18 年期间取得的成就和面临的挑战，并阐述了她执行任务的重点领域和将采取的方法。

## 一. 引言

1. 本报告是新任务负责人伊丽莎白·萨尔蒙向大会提交的第一次报告。新任务负责人于 2022 年 7 月由人权理事会第五十届会议任命，并于 2022 年 8 月 1 日就职。报告介绍了朝鲜民主主义人民共和国当前人权状况的最新情况，包括自 2022 年 4 月起该国首次报告暴发冠状病毒病(COVID-19)疫情以来的情况。<sup>1</sup> 在报告中，特别报告员还概述了她执行任务的重点领域和将采取的方法。

2. 8 月 2 日，特别报告员致函朝鲜民主主义人民共和国，请求在 2022 年 10 月向大会提交第一次报告之前访问该国。特别报告员在信中强调，对朝鲜民主主义人民共和国的国家访问对她履行人权理事会规定的任务至关重要，因为这将使她能更全面地了解该国的人权状况，并有机会与政府官员直接接触，为应对该国的人权挑战找到解决办法。她在信中表示，希望在任期内每年至少对朝鲜民主主义人民共和国进行两次国家访问。特别报告员没有收到该国政府的任何答复。8 月 18 日，朝鲜民主主义人民共和国外交部发表了一篇题为“最好从前任的命运中吸取教训”的英文文章，<sup>2</sup> 作为对特别报告员就任后发表的第一份声明<sup>3</sup> 的回应。在这篇文章中，政府重申其立场，即不承认特别报告员的任务。

3. 特别报告员于 2022 年 8 月 29 日至 9 月 3 日对大韩民国进行了正式访问。这是她第一次有机会与居住在大韩民国的朝鲜民主主义人民共和国脱逃者会面，听他们讲述在朝鲜民主主义人民共和国境内的亲身经历。特别报告员还会见了在朝鲜民主主义人民共和国境内由该国实施的侵犯人权行为受害者的家属、大韩民国政府官员和民间社会组织。9 月 14 日，朝鲜民主主义人民共和国外交部发表另一篇文章，题为“缺乏洞察力的人高呼的合作”，批评特别报告员访问大韩民国。

## 二. 人权现状概述

### COVID-19 检疫限制措施

4. 朝鲜民主主义人民共和国自 2020 年 1 月执行 COVID-19 限制措施以来一直与外界隔绝，这些措施包括关闭边境，导致所有国际人道主义工作人员离开该国。2022 年 5 月，政府首次承认该国暴发了 COVID-19，在 4 月底确定了病例。据政府统计，2022 年 4 月底至 7 月底期间，有 4 772 458 人发热，出现 COVID-19 的潜在症状，64 207 人接受了 COVID-19 检测，其中 168 人检测呈阳性。在全部死亡病例中，报告有 74 人死于发热，1 人死于 COVID-19。8 月，该国宣布“战胜”了病毒，据报取消了许多 COVID-19 限制，包括口罩强制令和社交距离规则。9 月，朝鲜民主主义人民共和国宣布，由于担心冬季免疫力水平下降，将从 2022 年

<sup>1</sup> 2022 年 5 月，朝鲜民主主义人民共和国正式宣布该国自 2022 年 4 月起暴发 COVID-19 疫情。

<sup>2</sup> 可查阅 [www.mfa.gov.kp/view/article/15621](http://www.mfa.gov.kp/view/article/15621)。

<sup>3</sup> 见朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员伊丽莎白·萨尔蒙作为新任特别报告员在 2022 年 8 月 1 日发展的声明。

11 月开始正式开展 COVID-19 疫苗接种工作。<sup>4</sup> 政府此前已加入 COVID-19 疫苗全球获取(COVAX)机制,但它并没有接受 COVAX 机制下提供的任何疫苗。<sup>5</sup> 2022 年 6 月,全球疫苗免疫联盟报告称,朝鲜民主主义人民共和国已接受中国提供的疫苗。<sup>6</sup>

5. 关于 COVID-19 疫情的程度及其对人民的影响,一直无法从该国获得可靠和可核实的信息。部分原因可能是国家没有能力对国民进行检测并提供可靠数据。另一个原因是国内新措施对表达自由产生了影响,包括限制获取信息、严格限制行动自由以及逃离该国的人数急剧下降。特别报告员对人们在 COVID-19 卫生危机期间和完全隔绝的情况下不得不作出的牺牲和经受的痛苦深表同情。由于无法进入该国,也没有可靠的数据流出,目前无法核实 COVID-19 造成的死亡人数,包括饿死等相关死亡人数。尽管朝鲜民主主义人民共和国宣布疫情已得到控制,但该国仍有一些关于发烧者的病例报告。<sup>7</sup> 在疫苗接种有限和普遍营养不良的情况下,有理由认为,朝鲜民主主义人民共和国的人民,特别是儿童和老年人,仍然容易受到 COVID-19 的影响。<sup>8</sup> 特别报告员还对实行 COVID-19 限制后人们获得食物的情况表示严重关切。<sup>9</sup> 在过去三年里,大米和其他食物的价格急剧上涨,人们失去了生计。特别报告员在最近访问大韩民国期间得到的消息表明,已向士兵发放紧急军事储备的大米。据报,一些省份的小农户和 COVID-19 患者领取了政府发放的紧急口粮。然而,她对人们获得医疗保健的情况感到关切,因为卫生系统脆弱,电力供应不稳定,缺乏设备,无法获得基本药品,据报在长期关闭边境的情况下,基本药品进一步受限。

<sup>4</sup> 见 <https://kcnawatch.app/newstream/1662693061-914494644/%EC%A1%B0%EC%84%A0%EB%AF%BC%EC%A3%BC%EC%A3%BC%EC%9D%98%EC%9D%B8%EB%AF%BC%EA%B3%B5%ED%99%94%EA%B5%AD-%EC%B5%9C%EA%B3%A0%EC%9D%B8%EB%AF%BC%ED%9A%8C%EC%9D%98-%EC%A0%9C%EF%BC%91%EF%BC%94%EA%B8%B0/>。

<sup>5</sup> Soyoung Ahn, “N. Korea rejects COVID vaccines, saying hard-hit nations have greater need”, Voice of America, 1 September 2021.

<sup>6</sup> Bryan Betts, “Gavi ‘understands’ North Korea administering COVID-19 vaccines from China”, NK News, 4 June 2022.

<sup>7</sup> Asia Press, “Is N. Korea’s ‘victory of COVID-19’ legit? As Kim Yo-jong’s claim that COVID-19 was imported by defectors whips up hatred against the South”.

<sup>8</sup> 联合国粮食及农业组织(粮农组织)等,《2020 年亚洲和太平洋区域粮食安全和营养概况:改善营养的核心是孕产妇和儿童饮食》(曼谷,粮农组织,2021 年)。

<sup>9</sup> 见金正恩 2022 年 9 月 8 日在第十四届最高人民会议第七次会议上的政策讲话。<https://eur02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fkcnawatch.app%2Fnewstream%2F1662798021-472078843%2Frespected-comrade-kim-jong-un-makes-policy-speech-at-seventh-session-of-the-14th-spa-of-dprk%2F&data=05%7C01%7Cdaniel.collinge%40un.org%7C9d1297a67b984d6bf02708da9d29bf39%7C0f9e35db544f60bdcc5ea416e6dc70%7C0%7C0%7C637995099866670587%7CUnknown%7CTWfPbGZsb3d8eyJWJjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6IklhaWwiLCJXVCi6Mn0%3D%7C3000%7C%7C%7C&sdata=gddtyES0CbQfxhYtb%2F%2F8maIt2ee1vUjhOJtVn2YSzIs%3D&reserved=0>

6. 特别报告员对 COVID-19 预防和应对措施对妇女和女童的影响尤为关切。在朝鲜民主主义人民共和国，每个机构，包括妇女协会和学校，都要完成一定的配额，妇女和儿童必须通过提供物质和劳动为完成配额做贡献。甚至在 COVID-19 大流行之前，许多儿童就患有营养不良和发育迟缓。在 COVID-19 大流行期间，妇女还必须承受更多的压力，因为由于边境长期关闭和对行动自由的限制增加，许多妇女收入所依赖的市场活动大大减少。在没有其他收入来源的情况下，她们仍然需要养家糊口，照顾生病的家庭成员，包括可能患有 COVID-19 的人，同时还需要为国家做贡献。

7. 这种情况进一步突出表明，有必要重新开放对该国的人道主义援助，以减轻疫情对公众的一些影响。特别报告员强调，必须制定一个明确的路线图，让包括人道主义行为者在内的联合国工作人员返回，并享有开展救生工作所需的行动自由。与外界隔绝对国际合作产生的影响，包括联合国工作人员和使馆工作人员的返回，将是特别报告员今后报告中特别关注的一个领域。

8. 特别报告员感到关切的是，据报在国家承认该国首次暴发 COVID-19 疫情后，公安部于 2022 年 5 月发布了一项法令，警告政府官员、当局和其他人，如果他们偷窃或擅用医疗用品，将面临包括死刑在内的严厉惩罚。<sup>10</sup> 根据该法令，违反者的家属也将受到惩罚。这种违反国际人权标准的任意和不相称的措施也表明了该国医疗用品和药品供应的严峻形势。这些报告与据报自 2020 年以来实施的其他侵犯人权的措施是一致的，这些措施包括据报对企图未经许可跨越国际边境者实行格杀勿论政策，以及 2020 年 12 月颁布《消除反动思想和文化法》，其中规定了对获取外国信息的惩罚，包括死刑。

### 被拘留在第三国的脱逃者

9. 2022 年上半年，只有 19 名逃离朝鲜民主主义人民共和国的人(16 名妇女和 3 名男子)抵达大韩民国。<sup>11</sup> 特别报告员收到的资料显示，目前有多达 2 000 名逃离朝鲜民主主义人民共和国的人作为“非法移民”被拘留在中国，一旦边境重新开放，他们有可能被遣送回国。她还收到了关于来自朝鲜民主主义人民共和国的两个人在第三国申请庇护的信息，目前他们被关押在朝鲜民主主义人民共和国驻俄罗斯联邦符拉迪沃斯托克领事馆。2021 年 8 月，前特别报告员托马斯·奥赫亚·金塔纳与任意拘留问题工作组和酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚特别报告员一道，就关押在中国几个拘留设施中的 1 117 名脱逃者向中国发出信函，对这些人面临违反不推回原则的强制遣返风险表示关切，并敦促当局采取一切必要的临时措施，停止遣返，同时澄清有关情况。<sup>12</sup> 中国政府在 2021 年 9 月 21 日的回复中指出，“有关个人是因经济原因通过非法渠道进入中国的朝

<sup>10</sup> Colin Zwirko and Seung-Yeon Chung, “Full text: North Korea’s death penalty decree for illegal COVID medicine sales”, NK Pro, 29 July 2022.

<sup>11</sup> Republic of Korea, Ministry of Unification, “Policy on North Korean defectors”, South-North Relations database. 可查阅 [www.unikorea.go.kr/eng\\_unikorea/relations/statistics/defectors/](http://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/relations/statistics/defectors/)。

<sup>12</sup> 见人权高专办第 AL CHN 8/2021 号公开通信。

鲜民主主义人民共和国人员。来自朝鲜民主主义人民共和国的非法移民是非法移民，而不是难民……不推回原则不适用于非法进入中国的朝鲜民主主义人民共和国人员”。<sup>13</sup>

10. 特别报告员想回顾指出，国际人权法规定的不推回原则保证任何人都不会被遣返到他们可能面临酷刑的国家，无论他们是否有资格获得难民地位。中国和俄罗斯联邦都是《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》和《关于难民地位的公约》及其议定书的缔约国，这些公约都明确禁止推回。人权高专办继续记录遣返朝鲜民主主义人民共和国后发生的严重侵犯人权行为，包括酷刑和其他形式的残忍、不人道或有辱人格的待遇。迫切需要找到一种解决办法，确保按照国际标准提供保护，并在边境重新开放之前为脱逃者提供安全通道。

### 在朝鲜民主主义人民共和国境外实施绑架和强迫失踪以及战俘未被送回

11. 强迫失踪，包括绑架形式的强迫失踪，是一种严重罪行，在失踪者的命运和下落被查明之前，这种罪行一直存在。截至 2022 年 5 月 31 日，强迫或非自愿失踪问题工作组向朝鲜民主主义人民共和国转交的 385 起案件仍未解决。在 1950 年至 1953 年朝鲜战争期间，估计有 80 000 至 100 000 名来自大韩民国的人被绑架并被转移到朝鲜民主主义人民共和国。自朝鲜战争结束以来，至少有 50 000 名大韩民国武装部队的战俘没有被遣返，大约 500 名幸存者仍被关押在朝鲜民主主义人民共和国。在“人间天堂”运动期间，有 93 340 人从日本“返回”朝鲜民主主义人民共和国。1960 年代至 1980 年代，还有数百名来自大韩民国、日本和其他国家的人被绑架和失踪。大韩民国政府正式承认其 516 名公民在战后被绑架。1969 年 12 月 13 日被劫持的大韩航空公司 YS-11 号航班上的 11 人(4 名机组人员和 7 名乘客)从未被送回。据日本政府称，有 12 名日本被绑架者仍然下落不明。其他一些外国国民也被绑架，包括一名泰国人和一名罗马尼亚人。特别报告员呼吁朝鲜民主主义人民共和国提供资料，说明所进行的调查以及失踪者的命运和下落。

12. 在访问大韩民国期间，特别报告员倾听了离散家庭成员讲述他们的痛苦经历。9 月初，在秋祭节(感恩节)之前，大韩民国政府提出举行一次会议，讨论恢复朝鲜战争以来离散家庭团聚问题。特别报告员对大韩民国愿意就这一问题与朝鲜民主主义人民共和国进行接触感到鼓舞。无论两国的政治关系如何，确保离散家庭团聚应是两国政府的优先事项。特别报告员敦促朝鲜民主主义人民共和国与大韩民国接触，至少出于人道主义考虑，恢复线上或线下团聚。目前居住在大韩民国的朝鲜民主主义人民共和国脱逃者也经历了与家人分离的痛苦和创伤。这是第二轮离散家庭。特别报告员收到的资料显示，一些留在朝鲜民主主义人民共和国的脱逃者的家属被从边境地区迁往更远的内陆地区，并受到更严厉的监视。

<sup>13</sup> 中华人民共和国常驻联合国日内瓦办事处代表团，第 GJ/51/2021 号信函，2021 年 9 月 27 日。

### 三. 朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员的任务概述

13. 朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会发布报告至今已近十年。特别报告员认为现在是一个很好的时机，可以评估联合国和会员国在与朝鲜民主主义人民共和国开展人权合作方面的成就和不足。这将有助于反思哪些措施行之有效，哪些措施不奏效，并为制定关于如何推进人权议程的战略提供信息。特别报告员承担的这项任务是联合国人权系统就朝鲜民主主义人民共和国人权状况开展工作的历史进程的一部分，她期待着与其他人权机制和专题任务负责人合作。本任务的工作一直得到民间社会组织各种形式的支持，包括开展宣传、参与和提高认识活动，向联合国提交资料和分析，包括向条约机构提交影子报告、利益攸关方向普遍定期审议机制提交材料以及提出侵权指控作为特别程序任务负责人发出机密函件的依据。

14. 特别报告员回顾，2003 年，欧洲联盟在人权委员会首次提出一项关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的决议，2004 年，该决议提出任命一名特别报告员。此后，这一任务一直保持下来，表明国际社会对人权的长期关注以及人权状况的持续紧迫性。随后的任务负责人威迪·蒙丹蓬先生(泰国)、马祖基·达鲁斯曼先生(印度尼西亚)和托马斯·奥赫亚·金塔纳先生(阿根廷)在监测和记录人权状况以及向国际社会提供客观评估方面发挥了关键作用。这包括分析正在发生的广泛侵犯人权行为背后的结构性因素，如国家的体制和法律结构。任务负责人就改善人权状况所需采取的步骤向朝鲜民主主义人民共和国提出了有见地的建议。这些报告还使人们更好地认识到其他会员国在朝鲜民主主义人民共和国人权方面的义务，包括将有关情事提交国际刑事法院以及采取步骤减轻制裁对人民的经济、社会和文化权利的不利影响。任务负责人促进了更加知情的公开讨论，包括将朝鲜民主主义人民共和国的人权状况置于更广泛的历史和地缘政治背景中。

15. 第一任任务负责人威迪·蒙丹蓬明确表示，了解朝鲜民主主义人民共和国人权状况的任何努力都不能脱离以下方面的挑战：(a) 该国的民主化；(b) 区域和平与人的安全；(c) 区域的非军事化和裁军；(d) 可持续发展和需要基础广泛的民众参与，并注意保护弱势群体(E/CN.4/2005/34，第 21 至 26 段)。此外，他强调，处理朝鲜民主主义人民共和国人权状况的任何尝试都应深刻认识到该国自 1990 年代中期以来所面临的创伤性事态发展，这些事态有时与内部因素有关，有时与外部因素有关，同时不应忘记历史前因后果以及朝鲜半岛所面临的未决问题(同上，第 26 段)。强调的人权问题包括需要进行监狱改革和促进法治、建立一个正常运作和独立的司法机构以及防止滥用权力的制衡机制(同上，第 42 段)。

16. 2013 年，第二任前特别报告员马祖基·达鲁斯曼总结了 2004 年至 2012 年联合国就朝鲜民主主义人民共和国人权状况所做的工作(见 A/HRC/22/57)。他的结论是，有必要设立一个调查委员会，以更好地应对侵犯人权行为的规模和严重性(A/HRC/22/57，第 13、15、21、24 和 29 段)。同年，人权理事会设立了朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会。随后发布了委员会调查结果报告，使人们对局势和所需的深刻改革有了新的认识。委员会于 2014 年向人权理事会提交

了报告，其结论是，朝鲜民主主义人民共和国、其机构和官员曾经并正在实施系统、广泛和严重的侵犯人权行为。在许多情况下，委员会认定的侵犯人权行为构成危害人类罪，这不仅仅是国家的过度行为，而且是政治制度的重要组成部分。此外，委员会在报告中指出，朝鲜民主主义人民共和国作为联合国会员国，几十年来一直推行涉及震惊人类良知的各种罪行的政策，这一事实令人质疑国际社会的反应是否充分(A/HRC/25/63，第 80 和 86 段)。<sup>14</sup>

17. 在调查委员会的报告发布后，特别报告员主张人权理事会任命独立专家，探讨适当办法，寻求对朝鲜民主主义人民共和国境内的侵犯人权行为进行追责，特别是在这种侵犯人权行为构成危害人类罪的情况下。<sup>15</sup> 在整个任务期间，他主张采取双轨战略，既要确保追究侵犯人权行为责任人的责任，包括由安全理事会将该国局势提交国际刑事法院，又要不断寻求与当局接触，为朝鲜民主主义人民共和国的人民提供救济(A/70/362，第 78 段)。

18. 前任特别报告员托马斯·奥赫亚·金塔纳强调指出，在他担任任务负责人的六年中，在处理朝鲜民主主义人民共和国境内长期存在的侵犯人权行为方面没有取得任何有意义的进展。他在最后报告中总结说，在此期间，他目睹了该国人权状况的进一步恶化，主要原因是政府未能进行任何有意义的改革(A/HRC/49/74，第 43 段)。他注意到一些可能的进展，包括有未经核实的信息表明被拘留者的待遇得到改善，例如据报颁布了禁止殴打囚犯的准则，建立了处理狱警和其他官员不当行为的投诉制度，以及在国家检察官访问监狱后监狱条件有所改善(同上，第 35 段)。在其他领域，他引用了 2017 年的数据，显示初级卫生保健有所改善，包括儿童疫苗接种率达到 97% 以上，孕产妇保健，包括产前和产后护理也有所改善(同上，第 22 段)。然而，他也强调了许多证人的陈述，即获得治疗和药品的机会越来越取决于病人支付金钱或其他实物付款的能力，而且最近有资料表明，900 万人只能获得有限的优质保健服务(同上)。

19. 前任特别报告员在其整个任务期间对剥夺人民基本自由的胁迫性治理制度表示严重关切。这包括任意逮捕和拘留、开办大型政治犯集中营、实施酷刑和虐待、限制言论、宗教和思想自由、限制获取信息和行动自由以及强迫劳动。此外，他强调，长期的粮食不安全状况依然存在，粮食无保障的人数始终在 1 000 万以上，占全国人口的 41% 以上(同上，第 18 段)。特别报告员不断呼吁国际社会继续关注严重侵犯人权行为，包括可能构成危害人类罪的行为，以及受害者在确保追究侵犯人权行为责任方面的核心地位。他再次呼吁将朝鲜民主主义人民共和国的局势移交国际刑事法院，或建立一个特设法庭或其他类似机制。他敦促朝鲜民主主义人民共和国停止正在实施的危害人类罪行，包括通过政治犯集中营制度犯下的罪行，并开展有意义的改革进程。他还强调，国际社会和各会员国必须以一致、有原则和有效的方式来推进人权工作，包括将人权纳入和平与安全外交的主流，并解决多边和单边制裁对人权的任何不利影响。虽然朝鲜民

<sup>14</sup> 关于调查委员会的详细调查结果，见 A/HRC/25/CRP.1。

<sup>15</sup> 追责问题独立专家组的报告于 2017 年提交人权理事会(见 A/HRC/34/66/Add.1)。



主义人民共和国政府一直拒绝与任何国家报告员接触，但奥赫亚·金塔纳先生不断宣传与当局进行建设性接触的必要性。这包括他在 2022 年 3 月向人权理事会提交的最后报告中列出了一份供国际社会采纳的意见清单，目的是让该国参与寻找解决该国面临的人权挑战的办法(同上，第八节)。他还继续通过机密通信和非公开会议等方式，<sup>16</sup> 倡导中国等与朝鲜民主主义人民共和国接壤的国家不要强行将人员遣送回朝鲜民主主义人民共和国。

#### 四. 联合国其他部门在人权方面开展的工作

20. 特别报告员希望评估联合国其他部门在该国人权状况方面开展的工作。按照调查委员会的建议，人权理事会在第 25/25 号决议中请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)设立一个关于朝鲜民主主义人民共和国的实地机构。其目的是：(a) 加强对朝鲜民主主义人民共和国人权状况的监测和记录；(b) 推进努力，确保为侵犯人权行为的受害者追究责任；(c) 保持人权状况在国际社会的能见度；(d) 加强与相关行为体的接触，包括发展与联合国人权系统有效接触的能力。

21. 独立专家组 2016 年的报告探讨了为受害者寻求真相和伸张正义的实际步骤，作为该报告的后续行动，人权理事会通过了第 34/24 号决议，以进一步加强设在首尔的实地机构在追责方面的工作。这为人权高专办的监测、记录和分析工作以及建立中央信息和证据库提供了支助。每年 3 月，联合国人权事务高级专员都向人权理事会提供关于人权高专办在促进对朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为进行追责方面所开展活动的最新情况说明。自 2015 年 6 月成立以来，设在首尔的朝鲜民主主义人民共和国实地机构已发表了五份专题报告和文件，分别题为：“骨肉分离：朝鲜家庭非自愿分离的人权层面”、“代价是权利：朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯适当生活水准权的情况”、“‘我仍然感觉到痛苦……’：朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯被拘留妇女人权的情况”、“为和平奠定人权基础：支持朝鲜民主主义人民共和国以人权为中心的包容性和平进程”和“发展权对朝鲜民主主义人民共和国和其他联合国会员国的影响”。这些报告帮助增进了对该国人权状况的了解和保持认识，并向朝鲜民主主义人民共和国和国际社会提出了行动建议。这些报告介绍了侵犯人权行为受害者在接受人权高专办采访时分享的许多情况，为朝鲜民主主义人民共和国人民发声提供了一个重要平台。

22. 除了人权理事会的决议外，自 2005 年以来，人权状况的严重性也促使大会每年通过关于朝鲜民主主义人民共和国的国别决议。这些决议包括要求秘书长每年向大会提交报告。这些报告提供了关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的另一个宝贵的信息和分析来源，并就处理这一状况所需采取的步骤向朝鲜民主主义人民共和国和国际社会提出了相关建议(见 A/77/247)。联合国其他人权机制在解决朝鲜民主主义人民共和国的人权问题方面也发挥了重要作用。在不断谴责将人权政治化的同时，朝鲜民主主义人民共和国长期以来一直与联合国人权系统接触，

<sup>16</sup> 关于通信和各国的答复，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>。

并接受了一系列义务和建议。政府和联合国国家工作队共同签署的联合国战略框架<sup>17</sup> 承认了联合国人权系统的作用。

23. 朝鲜民主主义人民共和国批准了五项核心国际人权文书：《公民及政治权利国际公约》(1981年)、《经济社会文化权利国际公约》(1981年)、《儿童权利公约》(1990年)及其《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》(2014年)、《消除对妇女一切形式歧视公约》(2001年)和《残疾人权利公约》(2016年)。人权事务委员会(最近一次是在2001年)、<sup>18</sup> 经济、社会及文化权利委员会(最近一次是在2003年)、<sup>19</sup> 儿童权利委员会(最近一次是在2017年)<sup>20</sup> 和消除对妇女歧视委员会(最近一次是在2017年)<sup>21</sup> 随后进行了有国家官员参加的审查并提交了11份国家报告，对这些条约的执行情况进行了实质性分析，并就如何改进执行工作提出了有针对性的建议。<sup>22</sup> 也有报告称，由于与条约机构的这种接触，对国内立法进行了一些适度改革。<sup>23</sup>

24. 朝鲜民主主义人民共和国参加了人权理事会普遍定期审议进程的三个周期，为理事会成员提供了与在日内瓦参加审议的国家代表团直接接触的机会。在2019年5月的最近一次审议之后，政府在收到的262项建议中，支持了132项改善该国人权状况的建议。<sup>24</sup> 参加审议的国家代表团成员还参加了人权高专办和政治和建设和平事务部在日内瓦举办的人权讲习班。关于人权理事会的特别程序，政府没有与之前三位国家任务负责人中的任何一位就朝鲜民主主义人民共和国的人权状况进行合作。然而，2017年5月3日至8日，残疾人权利特别报告员卡特丽娜·德班达斯·阿吉拉尔女士进行了有史以来第一次由专题特别程序任务负责人进行的国家访问。她随后提交的国家报告载有重要分析和向政府提出的建议(见A/HRC/37/56/Add.1)，在该国随后提交给残疾人权利委员会的报告中提到了这些分析和建议(CRPD/C/PRK/1，第28和203段)。特别报告员将倡导其他专题特别程序任务负责人进一步访问该国。

25. 2015年至2017年，安全理事会举行了关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的情况通报会，这些通报会是公开会议，使联合国人权事务高级专员能够参加，并

<sup>17</sup> 朝鲜民主主义人民共和国驻地协调员办公室等，“实现可持续和有韧性的人类发展：联合国与朝鲜民主主义人民共和国政府2017-2021年合作战略框架”，2016年。

<sup>18</sup> 提交了两份缔约国报告：CCPR/C/22/Add.3(1983年)和CCPR/C/PRK/2000/2(1999年)。

<sup>19</sup> 提交了两份缔约国报告：E/1984/6/Add.7(1984年)和E/1990/6/Add.35(2002年)。

<sup>20</sup> 提交了一份缔约国报告：CRC/C/3/Add.41(1996年)、CRC/C/65/Add.24(2003年)、CRC/C/PRK/4(2007年)和CRC/C/PRK/5(2016年)。

<sup>21</sup> 提交了两份缔约国报告：CEDAW/C/PRK/1(2002年)和CEDAW/C/PRK/2-4(2016年)。

<sup>22</sup> 2018年，缔约国向残疾人权利委员会提交了一份报告(CRPD/C/PRK/1)。委员会尚未安排审查该报告的日期。

<sup>23</sup> David Hawk, *Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea: The Role of the United Nations* (Washington, D.C., Committee for Human Rights in North Korea, 2021), pp. 44-47.

<sup>24</sup> 被接受的建议总表可查阅 [www.ohchr.org/sites/default/files/lib-docs/HRBodies/UPR/Documents/Session33/KP/UPR33\\_DPRK\\_Thematic\\_List\\_of\\_Recommendations\\_E.docx](http://www.ohchr.org/sites/default/files/lib-docs/HRBodies/UPR/Documents/Session33/KP/UPR33_DPRK_Thematic_List_of_Recommendations_E.docx)。

强调了和平、安全与人权之间的联系。<sup>25</sup> 在 2017 年的通报会上，主管政治事务助理秘书长指出，如果朝鲜民主主义人民共和国不保护本国公民，国际社会就有集体责任保护该国人民，而且国际社会还必须考虑所报告的严重侵犯人权行为对更广泛区域稳定的更广泛影响(见 S/PV.8130)。然而，自 2017 年以来，没有获得以公开形式举行通报会所需的 9 张程序性投票。尽管如此，安全理事会于 2020 年 12 月和 2021 年 12 月在“任何其他事项”下举行了会议，这意味着会议是闭门举行的，联合国人权事务高级专员没有通报情况。不过，一些成员在会议后发表了声明，其中 2020 年的声明强调了朝鲜民主主义人民共和国长期、系统、广泛和严重侵犯人权行为对国际和平与安全构成的严重威胁。<sup>26</sup> 特别报告员将倡导恢复公开会议，强调安全理事会在执行《联合国宪章》规定的任务时处理人权问题的重要性。安全理事会第 1718(2006)号决议所设委员会建立了定期通报制裁的人道主义影响的程序，并改进了人道主义活动的豁免程序(S/2022/132，第 185–197 段)。

26. 关于联合国在秘书长领导下开展的工作，特别报告员强调利用联合国斡旋的重要性，特别是在朝鲜半岛和广大东北亚地区军事紧张局势加剧的情况下。<sup>27</sup> 为了系统地应对朝鲜民主主义人民共和国的和平、安全和人权状况，需要秘书长的领导，需要联合国高级官员的参与，需要执行最新和协调一致的行动计划。

## 五. 推进任务

27. 特别报告员回顾联合国和会员国在朝鲜民主主义人民共和国人权问题上开展工作的历史，清楚地看到，该国的根本人权问题仍未得到解决。虽然该国在某些时期加强了与联合国人权系统的接触，但在执行条约机构、普遍定期审议或通过特别程序提出的建议方面没有取得任何有意义、透明或持续的进展。特别报告员将从前任任务负责人的工作中吸取经验教训，并计划在执行这项任务时决心：  
(a) 探索与该国内接触的新方式，支持执行联合国人权机构提出的建议；  
(b) 鉴于没有为朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权行为(包括危害人类罪)的受害者进行任何追责，促进和支持为受害者查明真相和伸张正义的新的有效方法；<sup>28</sup>  
(c) 进一步了解该国目前的人权状况，包括在因 COVID-19 而与外界长期隔绝的背景下，并重点关注某些群体的情况，提供有效应对这种状况的建议。特别报告员认识到

<sup>25</sup> 联合国，“安全理事会通过程序性投票，允许其听取关于朝鲜民主主义人民共和国人道主义局势的通报”，SC/13115，2017 年 12 月 11 日。

<sup>26</sup> 见比利时、多米尼加共和国、爱沙尼亚、法国、德国、日本、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的联合声明，2020 年 12 月 11 日；另见爱沙尼亚、法国、爱尔兰、日本、挪威、联合王国和美国关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的联合声明，2021 年 12 月 15 日。

<sup>27</sup> 例如，前任秘书长潘基文的“人权先行”倡议和现任秘书长的“预防平台”。

<sup>28</sup> 关于为严重侵犯人权行为受害者伸张正义的普遍管辖权渠道的增长，见穷追未受惩罚者国际组织，*Universal Jurisdiction Annual Review 2022: Universal Jurisdiction, an Overlooked Tool to Fight Conflict-Related Sexual Violence* (Geneva, 2022)。

该国侵犯人权的行为仍在继续，而且情况可能恶化，因此决心探索新的视角，研究有助于改善情况的各种方法。

### 任务的使命

28. 本任务的使命是调查和报告朝鲜民主主义人民共和国的人权状况及其遵守国际人权法及适用的国际人道法和国际刑法义务的情况。在执行这项任务时，特别报告员将通过访问有关国家等方式寻求可信和可靠的信息，目的是探索一切机会访问朝鲜民主主义人民共和国，并在该国或第三国会见政府官员。她还将定期与所有相关行为体和利益攸关方，包括各国政府、非政府组织、受害者及其家属以及掌握这些事项信息的任何其他各方进行接触。

29. 为了防止在执行这项任务时被指责为政治化，特别报告员强调，特别报告员任务的法律依据是《联合国宪章》本身和人权理事会关于独立专家活动的具体规定(第 5/1 和 5/2 号决议)。该任务是根据人权委员会通过的决议(第 2004/13 号决议)于 2004 年设立的，此后每年都被延长。人权理事会第 49/22 号决议是本次延长的依据。委员会在其第 2004/13 号决议第 6 段中请特别报告员与朝鲜民主主义人民共和国政府和人民建立直接联系。朝鲜民主主义人民共和国是联合国会员国，本着《宪章》的精神，应与包括特别报告员在内的联合国人权机制进行接触和合作。在履行其人权义务时，国家作为首要责任人，必须与联合国人权系统接触并向其提供充分、可信的信息。直接接触也有助于制定改善人权状况的干预措施和战略。虽然某些领域的人权状况可能有了有限的改善，但由于政府不与以前的任务负责人合作，更难准确地确定该国的人权状况，也更难帮助确保进行必要的改革以有效解决这一问题。然而，在前几任任务负责人过去 18 年寻求与朝鲜民主主义人民共和国政府接触的工作中，尽管由于缺乏合作而存在明显的限制，但显然还是取得了某些成就。例如，收集了可靠的关键信息并提交给国际社会，任务负责人为调查委员会的工作做出了贡献，按照任务规定开展的总体工作将人权讨论引入了对朝鲜民主主义人民共和国的制裁和朝鲜半岛的和平进程。

### 任务愿景

30. 在即将提交的报告中，特别报告员将审查有关朝鲜民主主义人民共和国人权状况的一系列具体议题。其目的是对某些领域进行更深入的分析，宣传和扩大侵犯人权行为受害者的声音。这种方法也将有助于分析具体的人权问题，并将立足人权的方针纳入和平与安全议程。

### 任务范围：三个层面的工作

31. 特别报告员认为，她的工作范围跨越三个层面。第一层的目的是敦促朝鲜民主主义人民共和国改变侵犯人权的做法。特别报告员认识到，开辟与政府的对话渠道是一项基本要求，并将促进基于专题问题或与国家在人权方面的国际承诺和义务相关的议题开展接触。这项工作的目标包括：(a) 扩大与朝鲜民主主义人民共和国政府和邻国的沟通渠道；(b) 倡导其他会员国与朝鲜民主主义人民共和国接触，鼓励该国履行其国际义务，以防止该国人权和人道主义危机加深。

32. 第二, 问责议程将被列为优先事项。特别报告员将继续监测和记录存在的侵犯人权行为, 包括可能构成危害人类罪的行为。她将继续宣传结束有罪不罚现象和通过刑事起诉等方式实现问责的必要性。为实现这一目标, 特别报告员将与包括各国政府在内的相关利益攸关方接触, 并倡导探索和利用所有现有渠道, 如普遍管辖权、国内法院和其他渠道, 起诉那些被指控犯有严重侵犯人权行为的人。特别报告员将继续倡导安全理事会将该国的情事提交国际刑事法院, 并倡导大会设立一个特设法庭或其他类似机制。特别报告员将同样重视探索各种非司法问责途径的必要性, 以及国际社会和相关会员国如何支持查明真相、给予赔偿和开展纪念进程等努力。这项工作的目标包括: (a) 扩大与受害者和致力于改善朝鲜民主主义人民共和国人权和人道主义状况的组织之间的对话空间, 并加强对侵犯人权行为模式的记录, 其中许多属于危害人类罪范畴; (b) 揭示特别容易受到侵犯人权行为影响的群体或阶层的情况, 如妇女和女童或被拘留者的情况。

33. 第三层工作涉及提高对朝鲜民主主义人民共和国实施的和正在发生的严重侵犯人权行为的认识。这项任务将以前任特别报告员以往的工作为出发点, 但重点将放在对特定群体的人权状况进行更详细的分析。这样做的目的是为了更好地了解这些群体的权利现状, 探讨如何加强保护和促进他们的人权。将根据两个标准来确定特定群体。一是根据朝鲜民主主义人民共和国的国际义务, 条约机构机制(如消除对妇女歧视委员会和儿童权利委员会)和人权理事会基于《宪章》的不同机制(普遍定期审议、特别报告员、强迫或非自愿失踪问题工作组)都对这些义务作出了适当解释; 二是根据前任任务负责人和民间社会组织收集的资料, 在其状况需要紧急关注的群体中确定特定群体。根据第二条标准, 特别报告员将妇女和女童、残疾人、被拘留者、被强迫劳动者和海外工人确定为特别关注对象。这一层工作的目标包括: (a) 通过与处理类似问题的不同行为体合作, 提高特别报告员所处理问题的能见度; (b) 促进联合国各机构、任务和人权机制与从事朝鲜民主主义人民共和国人权问题工作的民间社会组织、学术界和政府实体之间的协调、信息共享和共同努力。

### 采用双轨办法执行任务

34. 特别报告员赞同采用双轨办法处理朝鲜民主主义人民共和国的人权状况。她将倡导实施问责机制, 包括可能的刑事起诉, 以处理国际刑法规定的罪行。但她强调, 仅靠这种办法是不够的。因此, 特别报告员的做法还将优先考虑需要采取积极政策, 扩大朝鲜民主主义人民共和国政府与国际社会之间的对话与合作空间, 寻求建立信任, 确保承诺在改善人权状况方面取得进展。特别报告员承认, 虽然在并行开展这两个轨道方面的工作时可能会出现一些明显的紧张关系, 但她将帮助提高对这两个轨道的互补性的认识。她在任期开始时就明确表示, 放弃这两个轨道中的任何一个都相当于放弃国际社会对民众的支持。

35. 特别报告员将以综合全面的方式与其他利益攸关方合作, 努力创造新的协同效应, 并重点关注更具体的情况和群体。例如, 更深入地关注健康权、强迫劳动、腐败和人口贩运等问题将有助于吸引新的利益攸关方参与进来, 为开展新的合作提供机会。这将涉及与其他人权机制合作, 包括扩大先前的努力, 扩大与专题特别

程序任务负责人、相关条约机构机制和人权高专办不同专题部门的合作。这也将涉及与更广泛的民间社会组织以及联合国系统内更广泛的相关机构和方案合作。

36. 此外，这一办法将有助于更深入地了解特定群体所面临的人权状况以及满足其特殊需求所需采取的步骤，包括通过人道主义支助和长期发展举措来满足他们的需求。特别报告员计划在 2023 年 3 月向人权理事会提交的下一次报告中专门讨论妇女和女童的状况。联合国各机构、人权机制、民间社会组织和学术界多年来进行了开创性研究，并支持关于朝鲜民主主义人民共和国妇女和女童权利的进步方案。特别报告员将寻找机会巩固这些举措，并探讨如何促进和保护朝鲜民主主义人民共和国妇女和女童的权利，既宣传朝鲜民主主义人民共和国在性别平等和妇女权利方面的成就，也宣传该国妇女和女童在人权状况方面面临的具体差距，包括在 COVID-19 防疫措施方面。这涉及妇女和女童试图离开该国时遇到的人权问题，包括人口贩运的威胁、拘留设施中的待遇和条件、性暴力和性别暴力、政治代表权和获得针对性别的保健服务。

37. 2024 年，为纪念朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会的报告发布十周年，特别报告员将审查委员会所提建议的执行情况，并处理可能构成危害人类罪的严重侵犯人权行为，包括拘留系统内的此类行为。

### 以受害者为中心的方法

38. 特别报告员将在其所有工作中优先采用以受害者为中心的方法。这就需要利用她的任务授权为受害者提供发声的机会，提高他们的能见度，并动员相关行为体回应他们的关切和愿望。这包括探索承认和保存所发生事件真相的方法，以及探索能够给受害者带来某种满足感的各种问责方案。特别报告员还将继续强调，与朝鲜民主主义人民共和国进行的任何旨在解决政治和安全局势的外交接触，最终都应以解决朝鲜民主主义人民共和国人民以及被绑架者遭受的侵犯人权行为为目标。朝鲜民主主义人民共和国人民和被绑架者需要从国际声援中受益。尊重和保护人权是所有人的共同目标和共同责任。

## 六. 结论

39. 特别报告员将以前任特别报告员、调查委员会、追责问题独立专家组和其他各方的工作为出发点。为了在前任工作的基础上再接再厉，为改善该国的人权状况寻求新的接触途径，特别报告员将采取以受害者为中心的方法，并继续采取既寻求接触又寻求问责的双轨办法。为此，她将在三个层面上开展工作：(a) 鼓励改变朝鲜民主主义人民共和国境内侵犯人权的做法；(b) 监测和记录存在的严重侵犯人权行为，以支持司法和非司法问责程序；(c) 提高对侵犯人权行为的认识和改善特定群体状况的可能性，在她向人权理事会第五十二届会议提交的报告中，将首先关注妇女和女童的状况。

## 七. 建议

40. 特别报告员建议朝鲜民主主义人民共和国：

(a) 逐步开放边境，紧急允许联合国机构、其他国际组织和外交使团返回，并允许经济活动和人员流动；

(b) 启动与特别报告员和专题特别程序任务负责人的对话进程，并邀请他们进行正式国家访问；

(c) 根据国际法审查 COVID-19 检疫措施，确保这些措施是必要的、相称的、非歧视性的、有时限的和透明的；

(d) 在法律和实践中承认离开和进入该国的基本权利，确保被遣返者在遣返后不会受到惩罚；

(e) 采取具体步骤，落实政府在普遍定期审议期间接受的建议以及条约机构和特别程序任务负责人提出的一系列建议；

(f) 与大韩民国接触，恢复离散家庭团聚，并启动第二轮离散家庭团聚，包括通过在线平台进行团聚。

#### 41. 特别报告员建议大韩民国：

(a) 制定具体计划，将人权纳入与朝鲜民主主义人民共和国的谈判；

(b) 继续与朝鲜民主主义人民共和国接触，以恢复离散家庭团聚，包括第二轮离散家庭团聚，同时适当考虑到朝鲜民主主义人民共和国境内的脱逃者家属可能遭到报复的风险；

(c) 与民间社会组织接触，以使受害者、家属、脱逃者和民间社会组织继续努力打击有罪不罚现象，支持建设和平和获取信息。

42. 特别报告员建议会员国，特别是中国和俄罗斯联邦，对来自朝鲜民主主义人民共和国的个人适用不推回原则，因为这些人遣返后有可能遭受严重的侵犯人权行为之害。

#### 43. 特别报告员建议会员国：

(a) 利用一切可利用的机会与朝鲜民主主义人民共和国进行对话，创造有利于推进和平协议的环境，并寻求在该国人权状况方面取得进展；

(b) 继续支持民间社会行为体，特别是促进妇女权利的行为体，努力解决朝鲜民主主义人民共和国的人权状况。

#### 44. 特别报告员向联合国秘书处提出以下建议：

(a) 新任联合国人权事务高级专员应将朝鲜民主主义人民共和国的人权状况列为优先事项，并建立势头，以新的创造性方法与朝鲜民主主义人民共和国接触；

(b) 秘书长和人权高专办应继续探索和支持与朝鲜民主主义人民共和国开展人权方面的技术合作活动；

(c) 秘书长应在主管政治和建设和平事务副秘书长 2017 年访问的基础上，重振联合国与朝鲜民主主义人民共和国的接触努力。

---