



第六十三届会议

临时议程* 项目 67(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**

秘书长谨向大会递交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。

* A/63/150 和 Corr. 1。

** 本报告在截止日期之后提交，以便反映最新事态发展。



朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员的报告

摘要

朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员的本报告所述期间为 2007 年至 2008 年年中。特别报告员向提供本报告所使用的一些资料的机构和组织，包括联合国各机构、非政府组织和其他资料来源深表赞赏和感激。

这一年里，由于核问题，有关朝鲜民主主义人民共和国的新闻经常出现。核问题已经在六方（在有关国家与中国、日本、大韩民国、俄罗斯联邦和美国之间）会谈框架下加以解决。这些会谈提供一个渠道来解决本报告涵盖的一些关键人权问题，并为当事各方提供更多机会，在不同背景下处理各种人道主义事项。

在若干关键领域，朝鲜民主主义人民共和国的人权状况仍然很严峻。本报告特别是从下列角度来审查人权状况：人权和发展进程；不公平因素；获得粮食和其他必需品的机会；差距因素；权利和自由；不安全因素；流离失所和庇护；（不能）流动因素；令人特别关切的群体；不平等因素；暴力行为和侵权行为的后果；有罪不罚因素。

虽然这在很大程度上取决于全球和地方有无政治意愿，不论是通过较软的还是较硬的切入点，即累进的措施，来促使朝鲜民主主义人民共和国办事透明和承担责任，但是，也必须强调指出，该国长期以来就有系统地侵犯人权，这种行为非常显著，数量很多，而且呈指数上升趋势。本报告最后向朝鲜民主主义人民共和国和国际社会其他国家提出各种意见——短期的和长期的，包括建议该国必须遵守国际人权标准，在人权问题上必须同联合国系统合作，确保改善国家和地方两级对人权的保护。

目录

	页次
一. 导言	4
二. 状况	5
A. 人权和发展进程：不公平因素？	5
B. 获得粮食和其他必需品的机会：差距因素？	7
C. 权利和自由：不安全因素	9
D. 流离失所和庇护：(不能)流动因素	10
E. 令人特别关切的群体：不平等因素	12
F. 暴力行为和侵权行为的后果：有罪不罚因素	14
三. 信函	15
四. 建议	15

一. 引言

1. 特别报告员的授权任务是2004年人权委员会规定的。它包括对朝鲜民主主义人民共和国的人权状况进行评价。特别报告员的本报告叙述2007年至2008年年中期间的状况；报告更新特别报告员向人权理事会提交的2008年报告(A/HRC/7/2)所载资料。在2007-2008年，特别报告员对日本、蒙古和大韩民国进行了访问，评价朝鲜民主主义人民共和国的人权状况对这三个国家的影响。有关这些访问活动的报告已经纳入2008年初特别报告员提交人权理事会的报告中。

2. 特别报告员的方针是继续邀请朝鲜民主主义人民共和国回应这项授权任务，把它看成是同联合国合作的契机。遗憾的是，迄今为止该国当局拒绝同报告员合作，而且没有对报告员关于侵犯人权案件的信函作出建设性的答复。

3. 朝鲜民主主义人民共和国是下列四项人权公约的缔约国：《公民及政治权利国际公约》、《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》。该国政府根据这些条约提交报告，出席这些条约设立的各种监测机构。最近，它向儿童权利委员会提交另一份报告(CRC/C/PRK/4)。其次，朝鲜民主主义人民共和国正在修订其关于麻醉药品管制和洗钱问题的法律，并加入为下列公约的缔约国：《1961年麻醉品单一公约》、《1971年精神药物公约》和《1988年禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》。最近，该国请国际麻醉品管制局对其进行访问，这意味着当局实现较大程度的开放。第三，2007年8月发生毁灭性洪水之后，政府允许人道主义机构有更多机会前往受灾地区，各种消息来源都指出，在粮食分配和向贫困群体提供援助方面，当局与联合国和其他机构合作得相当好。

4. 在另一方面，六方会谈(六个国家举行的旨在使朝鲜半岛无核化的会谈)的进展，特别是2007年2月关于朝鲜民主主义人民公有争议的核设施去功能化的协议，应该受到欢迎和进一步巩固。2007年10月取得了更大的进展，六方达成关于“落实2005年9月19日共同声明第二阶段行动”的协议。这项协议导致一系列的举措，包括政府同意提供关于其所有核计划的完整准确的申报清单，并在该年底使宁边所有核设施去功能化。在2008年7月，政府同意在10月底使其主要核设施去功能化，并允许作为核查过程一部分进行现场检查。后来在宁边爆破了核反应堆的冷却塔。当时的协议是，这样做的回报是向该国提供国际援助，特别是极需的燃料。在2008年年中的另一关键事态发展是朝鲜民主主义人民共和国和日本就日本国民被前者绑架的问题恢复谈判，目的是对尚未解决的案件重新进行调查。另一个积极的事态发展是，2008年7月朝鲜民主主义人民共和国同东南亚国家联盟订立互不侵犯条约。

二. 状况

5. 朝鲜民主主义人民共和国的人权状况仍然严峻，大会通过了另一决议(第62/167号决议)就是明证。大会在该决议中表示非常严重关注该国2007年底的人权记录，并请秘书长就朝鲜民主主义人民共和国人权状况提出全面报告，并请特别报告员继续报告其调查结果和建议。2008年3月，人权理事会表决决定延长特别报告员的任务一年。该国人权状况继续恶化，可以从以下各节所述角度来分析。

A. 人权和发展进程：不公平因素？

6. 该国人口约2300万，有关其发展进程的数据很少。最近关于发展进程的数据可查阅 http://ddp-ext.worldbank.org/ext/ddpreports/ViewSharedReport?&CF=1&.REPORT_ID=9147&REQUEST_TYPE=VIEWADVANCED&HF=N&WSP=N。

7. 根据东北亚经济研究所、国会图书馆和其他资料来源，从1990年开始，该国便出现负增长，并连续了九年，人均国民收入从1992年的1013美元下降到1998年的573美元。1999年经济稍有回升，2004年人均国民收入估计为914美元。¹ 增长主要在矿业和制造业部门。2006年国内生产总值增长率估计为每年1%。²

8. 该国一直面临贸易赤字。例如，2004年出口共计12.8亿美元，而进口为22.8亿美元，贸易赤字为10亿美元。¹ 1996年外债估计为120亿美元，主要欠其周边邻国。²

9. 发展进程显然缺乏公平，原因是极度僵化的政治结构；精英日子过得好，而其他则处于发展进程的边缘。不公平的发展型式是中央计划经济造成的，其特征是以意识形态为主从上而下的孤立主义方针。推动该国前进的是一个等级森严的只顾自己的非民主结构，使得预算和其他资源分配向统治精英倾斜。还有一个使当权者受惠的秘密经济。人民不能真正参与，而人民真正参与是国际社会倡导的决定可持续发展的关键因素。哪些被认为是异议分子的人被边缘化、受到歧视和迫害。有钱人和穷人差距越来越大，如下文所述粮食情况所示，该国由于缺乏资源和政治权力分配而深受其害，危及人力发展潜力。

10. 2004年，国家支出预算大约为3510亿韩元，军事支出占15.6%，人民经济分配额占41.3%，社会和文化部门分配额占40.8%，行政支出占2.3%。¹ 直接和间接的军事支出所占份额比表面所见多，并在下文各段中讨论。

11. 根据东北亚经济研究所说，虽然军事支出负担似乎很少，但是，政府部门占人民经济的份额很大，除了从国家预算支付的支出外，另有一个叫第二经济委员

¹ 2005年东北亚经济数据册，第五章(www.erina.or.jp/en/Publications/databook/index.htm)。

² 国会图书馆，联邦研究司，国家概况：北朝鲜，2007年7月。

会的独立组织掌控军事支出，所以，军事支出占朝鲜民主主义人民共和国经济的比例较大，可以毫不夸张地说，它已经成为经济复苏的绊脚石。¹

12. 此外，该国推行一种所谓军事第一政策，数百万人在军队里和参与军事工业。这就使得该国的资源因侧重于军事化而枯竭，许多用品短缺，人民生活贫困。估计武装力量共计超过 100 万人，另有 770 万后备队。²

13. 应当回顾，在 2006 年，军事化运动的表现是，当局进行了各种导弹和核试验，遭到国际社会谴责。这些行动破坏了其他国家提供援助的可能性，它们重新考虑这些捐助。虽然六方会谈在非核化方面逐步取得进展，但是平行的总体非军事化以及把军事优先的预算转移到人民优先的预算的问题并没有获得解决。

14. 该国面临的经济危机表现为下文提及的粮食和其他必需品极度短缺，特别是自 1990 年代中期以来，情况更是这样。该国引以为荣的作为社会主义制度一部分的社会保障框架现在严重恶化。

15. 根据韩国国家统一研究所 2007 年发表的北朝鲜人权白皮书，当政府开始执行 2002 年 7 月 1 日经济管理改善措施，北朝鲜社会安全制度的很大一部分基本上就废除了。在这些措施下，政府实际上已经放弃向其人民提供粮食、衣服和住房。由于国家社会保险和国家社会保障规定的支付福利金负担中固有的冲突和矛盾，政府变得无能为力，而买保险者(公民)不得不完全依赖其工作收入。因此，渴望建立的社会安全网(国家)几乎丧失其功能和意义。由于 2002 年 7 月措施，日常必需品的价格，包括谷物价格，急遽上升，外加各种所谓税款负担，例如公寓租金、电费单、教育税以及交通费。由于经济状况没有按同一速度改善，总购买力大幅度恶化。对于依赖养恤金的众多家庭和人来说，财政冻结更是苦不堪言”。³

16. 除精英之外，人民面临痛苦的矛盾：一方面，国家以前提供的社会安全网不再可靠，人民必须寻求其他途径来保护自己；另一方面，当人民采取各种生计举措来补充其收入，当局就加以压制，因为害怕控制不住他们。当前的窘境之一是最近增加了一系列关于市场的新法律和条例，它们是在国家社会保障恶化时作为市场经济试验而制定的。最近的条例禁止不满 50 岁的人做生意，不准在市场建筑物之外出售货物，同时官员对市场进行巡逻，压制各种贸易者的活动并没收他们的货物。⁴ 据报平壤的国家情报署和警察署开始对市场加以管制，对进出公共交通工具和市场的人及其背包进行检查。

17. 北朝鲜将在联合国人口基金的支助下进行全国人口普查。这样不仅能够收集到关于人口的最新数据，而且可作为发展方案拟订和需要评价及作出相关对策的重要依据。

³ 《2007 年北朝鲜人权白皮书》，韩国国家统一研究所(首尔，2007 年)。

⁴ 《今日北朝鲜》，北朝鲜社会研究所，第 103 号(2007 年 12 月)。

B. 获得粮食和其他必需品的机会：差距因素？

18. 精英们获得粮食和其他必需品的机会与其他人获得这类物品的机会差距很大。部分由于自然灾害，还部分由于当局管理不善，自 1990 年代中期以来粮食就长期短缺，影响到除精英外的一般老百姓。那时和现在，精英们通常优先选择现有的任何供应品。

19. 该国接着开始接受外国的粮食援助，特别是通过世界粮食方案(粮食方案)。在 2005-2006 年，国际存在要求当局把人道主义援助转为面向发展的框架，并在此过程中减少各外国人道主义机构在该国的存在。间接后果之一是对流入该国的援助的监测减少了。虽然 2005 年收成比往年有可喜的提高，但是在 2006 年年中发生了大洪水，使该年的收成剧减，造成粮食严重短缺。还由于医疗服务的下降和药物、化肥和电力以及一些地区用水短缺，情况更是雪上加霜。联合国粮食及农业组织(粮农组织)估计 2005-2006 年期间谷物短缺 890 000 公吨，2007 年短缺超过 100 多万公吨。关于更多粮食安全状况的资料，请查阅 http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/MDG/EN/KoreaDPR_e.pdf，http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/Countries/EN/KoreaDPR_e.pdf。

20. 2006 年，粮食计划署开始执行其为期两年的持久救济和恢复行动，目的是向 190 万人提供粮食援助，费用为 1.02 亿美元，并提供 150 000 吨商品、主要对象是妇女和儿童。

21. 2007 年 8 月该国发生特大洪水，使状况进一步恶化，将近 100 万人受粮食匮乏影响。⁵ 应急救助相当积极，呼吁为洪水提供大约 1 400 万美元的援助目标也实现了。

22. 但是，在 2008 年，已经明显知道，粮食短缺比预期严重得多，据报该国有数百万人面对粮食匮乏，这种情况是 1990 年代以来没有过的。(见 www.wfp.org 和《今日北朝鲜》，2008 年 6 月/7 月)。该国当局和粮食计划署达成新协议，粮食计划署答应向 650 万人提供援助。粮食计划署前往了 131 个县(比 2007 年多 50 个)，而该国承诺签发更多国际工作人员签证。粮食计划署报告说，它前往若干住户和县仓库，这些地方以前是不能去的。在 2008 年年中，粮食计划署实际上能够接触到的人有 370 万。儿童基金会还能够前往 3 个关键的北部省份，有机会派更多的工作人员进行更多的活动。美国的 400 000 公吨粮食援助在 2008 年 6 月开始抵达。粮食计划署估计，鉴于粮食情况严重，今后两年它将需要相当于 5 亿美元的援助，以满足其扩大的方案。

⁵ 见人道主义事务协调厅，第 7 号情况报告(2007 年 9 月 10 日)，以及粮食计划署朝鲜民主主义人民共和国，迅速评价报告(2007 年 8 月)。

23. 粮食计划署和粮农组织在 2008 年 6 月根据对 8 个县 53 个区的访问，以及对城市和乡村的家庭和护理人员进行的 375 次详细的访谈，进行了一次重要粮食安全评价。这是自 2004 年以来范围最大的调查。初步调查结果显示下列令人忧虑的情况，如粮食计划署在 2008 年 6 月和 7 月的报告所说那样：

- (a) 北朝鲜粮食供应下降，原因是：
 - (一) 连续两年农业歉收；
 - (二) 自 2005 年以来出口、商业和粮食援助减少；
 - (三) 由于运输条件限制和市场贸易受到更多限制，国内移动减少；
 - (四) 全球粮食价格高涨；
- (b) 获得粮食的机会越来越少：
 - (一) 由于燃料和运输条件限制引起国内粮食移动减少；市场粮食价格高涨（即大米价格涨 3 倍，玉米价格涨 4 倍）；
 - (二) 公共分配量削减（据官方报道为每人每天 150 克，为正常口粮的三分之一）；
- (c) 粮食消费量和食物多样性日益减少：
 - (一) 将近四分之三的住户减少食物摄取量；
 - (二) 超过一半人口每天只能吃两餐；
 - (三) 三分之二人口的食物种类很少（主要是玉米、蔬菜、野菜和少量的油）。

24. 特别令人担忧的是，儿童腹泻案例显著增加，比上次 2004 年政府/联合国营养调查记录的数目多一倍。因此儿童营养不良和生病案例不断增加。

25. 粮食计划署突出粮食特别不安全的三类人：社会上弱势者，包括机构照顾的儿童，老年人和儿科护理房的儿童；心理上弱势者，包括孕妇和授乳母亲，不满 5 岁儿童以及青少年；以及地域上弱势者，特别是居住在东北方和南方地区的人。眼前粮食需要与对化肥和燃料的需要密切相关。

26. 联合国机构按照“前往不了，就没粮食”的原则行动，这就是说如果他们进不去灾区，就不会提供粮食援助。一项经常性挑战是对分配的监测。令人感兴趣的是，外部审计员关于粮食计划署在该国的活动的报告(WFP/EB.2/2007/5-F/1, 2007 年 8 月 27 日)指出下列挑战：

- (a) 北朝鲜政府要求预先通知计划的粮食监测访问；

(b) 不让粮食计划署监测员毫无限制地前往外勤业务地点，因此所提供的关于受益人种类和粮食消费量的保证受到限制；以及

(c) 采访面谈是在政府官员在场情况下由不会说韩语的粮食计划署工作人员通过口译员进行(第 47 段)。

27. 外部审计员建议说，粮食计划署认真严格审查粮食监测统计数字的可靠性，继续努力扩大外勤业务监测协议的范围，以便尽可能不受限制地前往这些地点，并包括口译员”(第 17 页，第 49 段)。从上文所述最近粮食安全评价可以看出，目前粮食计划署和其他工作人员能够前往更多外勤业务地点，从而能够对局势进行更全面和更透明的评估。

28. 从这个角度来说，必须强调指出该国自己需要提供粮食安全网，这是外援无法取代的。与此密切相关的是，必须制定可持续发展战略，让广大基层人民参与创收和生产活动、养护与再生。需要拟订各种切实可行方案，包括旨在减少收割前和收割后的损失的措施，流域养护，避免砍伐森林，以及人民参与规划和获得农业发展的好处。

C. 权利和自由：不安全因素

29. 由于该国政权对人民进行压迫，因此公民和政治权利极度受到限制，使得一般人没有安全感。在这方面，根据朝鲜国家统一研究所说，当局通常把人民分成三类：与政权关系密切的人，中间人群，以及被认为仇视政权的人。³ 第一类人是精英统治阶层，具有各种特权，例如进特别学校和住好医院。他们可以拥有私人电话，看外文出版物。第二类人是人口中的多数，例如农民和工人。他们获得定量口粮，虽然近年来由于政府试行市场经济和削弱国家支助的公共分配制度而有所减少。第三类人被认为是国家敌人，因此加以迫害。这些人包括共产党掌权之前的地主阶级、日治时期的公务员，宗教团体成员以及在朝鲜战争(1950-1953年)中援助大韩民国军队的人。他们不准上大学，在获得基本必需品方面受到歧视，例如住房和医疗服务。许多被送进牢房，生活条件极差。当有人因政治原因受到惩罚，政府还采用连坐法，进行集体惩罚或惩罚家人。

30. 民主意义上的政治参与根本不存在，执政党实行绝对控制。对媒体加以严格控制，人民不经当局批准不得拥有移动电话和电脑。朝鲜国家统一研究所报告说，曾对手机进行打击。³ 一些居民偷看南朝鲜的录像和电视节目，但在 2008 年，据报对大韩民国录像进行扫荡。从获得的信息知道，当局也对打长途电话施加限制，据说是为了阻止人们传播当前粮食短缺的消息。

31. 尤其令人关切的是采用公开处决办法来恐吓民众，虽然 2004 年和 2005 年进行了各种法律改革，据称刑法框架和相关制裁措施得到改善。狱政早就应该改善了，而刑事司法制度施加的严酷条件和相关的拘留导致大量滥权行为，包括酷刑

以及残酷、不人道和有辱人格的待遇。这些滥权行为普遍存在，包括以有辱人格方式对待死者。⁶

32. 大赦国际 2008 年报告⁷ 摘述改革状况如下：

“继续系统地侵犯人权，包括死刑、酷刑和出自政治目的滥用监禁手段。任何形式的不满，包括未经批准出国和未经授权集会或结社，均会受到严厉惩罚，而且本国和国际传媒都受到严格控制。独立人权监测员仍然不准进入。”⁷

33. 虽然当局声称它尊重宗教自由，但是情况并非如此，它对那些公开其宗教信仰的人进行严格控制。⁸ 据报公安人员对宗教团体无孔不入，刺探它们的活动，而当局也利用各种人装扮成宗教人士来监测宗教活动。对公开信教的人普遍进行迫害，把其家属投入牢房，原因是他们坚持宗教信仰。众所周知，那些寻求外国宗教人士帮助申请庇护的人如果被遣送回国，很可能遭受严厉惩罚。因此，当局把宗教视为竞争者，对通过从上到下灌输思想的三棱镜折射出来的个人崇拜构成威胁。

34. 在其他方面，当局一直在绑架外国公民。有 17 宗日本人被绑架的案例，虽然 5 人已经从朝鲜民主主义人民共和国返回日本。其他国家也有不少人受到影响。六方会谈为朝鲜民主主义人民共和国和日本之间就采取步骤使关系正常化问题进行双边会谈打开了大门，其中一项重要议题是明确和透明地解决绑架问题。两国最近一次协商会议是在 2008 年 6 月，日本代表团要求将所有被绑架者送回日本；充分说明受害者的情况；引渡应为这些行动负责的人。朝鲜民主主义人民共和国答复说会对这些案件进行调查。希望后者对此长期未决问题迅速给以实质性的和建设性的回应。

D. 流离失所和庇护：(不能) 流动因素

35. 该政权从建立时起就严厉地管制移徙，作为国家控制的工具。人民一般地不准在国内自由流动，而且只有经官方准许才能到外国旅行。在另一方面，在 2008 年年中，据报在有重要活动时，当局会强迫各类群体包括老年人离开平壤。这就使得他们容易陷入困境，特别是在目前粮食短缺情况下，更是如此。

36. 近年来，不能流动政策较为放松，因为许多人因政治和/或经济原因而流离失所。一方面，受该政权迫害的人许多到国外避难。而另一方面，人们也在国内流动和越境去寻求基本必需品和较好的生活。因此当局更难对移徙因素进行全面

⁶ D. Hawk: 《无人性的集中》，自由出版社(华盛顿特区, 2007 年)。

⁷ 见 <http://thereport.amnerty.org/eng/Regions/Europe-and-central-Asia/Turkey>。

⁸ 见“无铁栅的监狱：难民和叛逃者关于北朝鲜严重侵犯宗教或信仰自由的证词”，美国国际宗教自由委员会(华盛顿, 2008 年)。

控制。也有许多工人和移徙劳动者作为劳工进口双边安排的一部分，开始不断涌入该国特别经济区或越境到其他国家去，

37. 关于庇护和避难问题，特别报告员在其以前的报告(见 A/HRC/4/15 和 A/62/264)中详细分析了那些要求他国庇护的人的地位。在此，仅提下面事实就够了：有一些人因为受到迫害而离国(传统难民)，也有一些人在离国后害怕受到迫害(就地难民)。就朝鲜民主主义人民共和国来说，这两类人都有。之所以有后一类人，是因为他们未经批准(没有出国签证)离国，怕回国后可能受到惩罚，而这种以迫害相威胁相当于潜在迫害或实际迫害，虽然是在较后阶段发生。

38. 那些到外国寻求避难的人的处境由于若干原因仍然相当危险。⁹ 首先，在过去一年又对出国和进入邻近地区施加更多限制。据报对那些设法离国和被迫回国的人施加更严厉的惩罚，¹⁰ 虽然有迹象显示几年前当局对此采取较为宽大的态度。一些资料来源报告说，对非法离国的人采取“当场击毙”政策，并对被迫回国的孕妇采取暴力行为。还有，不是像以前那样只是罚款而已，现在是要判处徒刑。贿赂有关官员可能会减轻一些惩罚。其次，有资料指出，通过下列办法逮捕寻求庇护者：庇护国地方当局悬赏重金，希望有人帮助辨认他们，以便强迫他们返回原籍国。第三，现在威胁那些答应在边境对面提供庇护的人施加更严厉的惩罚。

39. 这种状况由于下列情况而更加复杂。第一，由于边境条件限制更严，这些群体更难在一些邻国寻求庇护，那些有机会到这些国家去的人往往依赖偷运者，答应在偷渡过程中缴交大笔钱。第二，有些人离国已有一段时间，而且在邻国住了多年才到另一国家去，有些人最近才离国前往另一庇护国，在一邻国短暂过境，这两类人是不同的。对于前者，问题是，住在邻国很久(比如 10 年)的人是否有资格在第三国重新定居。也许，最好是问该人是否还受到原籍国和/或居住国保护。如果没有，那么该人应该可以到另一国去重新定居。

40. 关于这两类人——长期居留者和新来者，遗憾的是，存在这样的威胁，即一些避难国会以他们非法入境为由对他们进行起诉。特别报告员在其报告中强调说，他们不应受到起诉，而且他们不应被视为非法移民。相反，应把他们视为寻求庇护者或难民，应受到国际庇护。一种可能的办法是，把他们当成人道主义案件来处理，不受他们寻求庇护所在国的移民法限制。应当回顾，在概念上难民和非法移民是不同的，后者仍然受原籍国的保护，但前者则不受保护，因此应受到国际保护。

⁹ P. Cammarota, J. Grace, K. Worly 和 H. Saltzman, “保护北朝鲜人权的法律战略”；Skadden, Arps, Meagher 和 Flom LLP 和美国北朝鲜人权委员会(2007 年 11 月)。

¹⁰ 《今日北朝鲜》，第 114 号(2008 年 3 月)。

41. 第三, 关于一名或多名来自北朝鲜的父母在其他国家生的小孩的身份问题。如果该父母非法地在小孩出生所在国生活, 那么一般很难给小孩登记出生, 除非与当局(可能非法地)达成某种特别安排。还有就是该小孩的国籍问题。按照大韩民国法律, 所有北朝鲜人原则上都被视为大韩民国公民, 有鉴于此, 在朝鲜民主主义人民共和国以外出生的北朝鲜人的小孩是否适用同样规定? 特别报告员的方针是邀请各国回应此事, 以确保小孩不会变为无国籍。

42. 第四, 家庭团聚问题。在大批人逃难或逃离家园时, 家庭通常都会走散, 父亲和母亲或其中一人先走, 希望有一天家庭其他成员会同他们团聚。北朝鲜公民的家庭往往后来都能团聚, 如果丈夫、妻子和小孩都是生在北朝鲜的北朝鲜人, 问题就不是很大。但是, 如果北朝鲜人娶(嫁)另一国公民并在后来生了小孩, 情况就要复杂得多。后者的家庭团聚将取决于灵活的双边或其他谈判, 以便他们在没有太多先决条件下实现家庭团聚。

43. 事实上, 情况甚至可能更加错综复杂; 通常流离失所是一种混合或组合流动, 大批人逃难有各种原因, 包括政治、经济和其他因素。这种情况还因贩卖和偷运人口而变得复杂, 而这些犯罪者经常盯住那些弱势群体。因此, 邀请所有国家以人道方式应对此问题, 尊重流离失所者的人权, 而不论他们的名称和被归为哪一类人。特别是难民, 国际法中有一项关键原则, 即不准将他们强迫迁到危险地区(“不推回”), 此项原则务须予以尊重。在这方面, 必须加强联合国人权事务高级专员办事处的工作, 使该办事处在所有相关情况下都能够执行其任务, 有效地接触到需要国际保护的人。特别报告员目前正在同该办事处接触, 并在各自任务范围内相互支持。

44. 关于工人和移徙劳工, 必须尊重劳工权利, 例如公平工资、集体谈判权利和结社自由、汇款回国权利以及人道的工作条件。遗憾的是, 该国还没有参与国际劳工组织的工作, 它需要加入劳工组织的各项公约, 并在国家和地方两级很好地执行这些公约。

E. 令人特别关切的群体: 不平等因素

45. 像许多其他国家的宪法那样, 朝鲜民主主义人民共和国宪法规定不歧视及平等原则, 特别是男女平等原则。可是, 虽然妇女占劳动大军的一大部分, 但是, 她们担任决策职位的机会仍然有限。除了妇女的定型角色外, 还有一个问题没有在全国范围内加以解决, 那就是各种对妇女的暴力行为, 从包括家庭暴力行为到与国家有关的暴力行为。

46. 近年来, 由于粮食短缺, 再加上其他物资匮乏, 例如缺少药品和干净水, 这种情况变得更加严重。特别令人关心的是那些不属于精英部分的妇女, 她们在获得粮食和其他必需品方面处于不利地位。被视为政权的敌人的那些人都受到迫害和被边缘化。

47. 应注意那些离国寻求庇护的妇女，她们往往遭到贩卖和被偷运出国。特别报告员同许多这类妇女直接交谈过，其中有些妇女被卖去邻国强迫嫁人，然后才到其他国家去寻求庇护。特别报告员以前的报告已经提到过犯罪者以这些人为猎物的原因，例如借口家庭团聚，相信妇女比男子更为认真地履行其还债的承诺，而且她们比较不会因非法进入其他国家而受到起诉(见 A/HRC/4/15，第 30 页，以及 A/62/264，第 42 页)。

48. 难民妇女如果想在最后定居所在国重新结婚可以吗？大韩民国的新法律现在允许这样做，就看有多少人将利用这种机会。

49. 关于儿童权利，该国最近做了一次自我评价，评价结果载于该国按照《儿童权利公约》第 44 条的规定提交的第三次和第四次合并报告(见 CRC/C/PRK/4)。值得注意的是近年来制定的一系列新计划和法律，包括 2005 年烟草管制法，其中禁止向未成年人出售香烟；2004 年和 2005 年刑法典和刑事诉讼法的各项修正，对各种刑事罪做了明确的分类以及 2004 年家庭法，对母亲和儿童给予保护。该国制定了 2001-2010 年儿童福利国家行动方案，其中载列《千年发展目标》的一些目标。还有下列方案：2003-2015 年普及教育国家行动方案、2006-2010 年促进生殖卫生战略、2008-2010 年保护残疾人工作方案、以及 2008-2012 年初级保健战略。国际机构指出，在一些领域，当局与它们合作得很好，例如在麻疹免疫方面。

50. 在国际标准背景下以及在作为现政权生存战略一部分而操纵儿童发展的政治阴影笼罩下，要执行这些方案仍然存在挑战。特别重要的是，必须评价等级森严的政治制度下儿童权利执行情况；很明显，不是精英阶层的人更容易受到歧视。这包括迫切需要救助和食物的街童。如果他们离开原籍国到其他地方避难，那么情况就会更为复杂。朝鲜民主主义人民共和国政府最近向儿童权利委员会提交的一份报告(CRC/C/PRK/4)对下列方面问题谈得很少：需要采取特别保护措施来解决下列处境困难的儿童所面临的特别关切问题，例如难民儿童、持不同政见者的子女、少数民族儿童、被虐待或被忽视儿童以及与当局发生冲突的儿童。迫切需要改善影响儿童的刑事司法制度，同时铭记着国际青少年司法标准，特别是鉴于有报告说，据控参与犯罪的儿童被公开审判，¹¹ 而且不尊重他们的隐私权和最佳利益。这是与整个监狱和拘留设施的问题相互关联的。

51. 鉴于该国的粮食和经济前景不确定，老年人也越来越容易受到日益严重的物资匮乏所影响。残疾人也有同样遭遇。

¹¹ 《今日北朝鲜》，第 177 号(2008 年 7 月)。

F. 暴力行为和侵权行为的后果：有罪不罚因素

52. 回顾过去，通过特别报告员和其他信息来源提交的报告，很明显该国一直而且还在严重地侵犯人权。该国当局和国际社会有责任处理有罪不罚因素，这种因素使得侵犯人权行为得以存在和/或持续存在很长时间。

53. 处理当地官员不法行为较软的切入点是在国家一级对他们实行问责制。在执法人员和其他人员因对人民犯罪而受到起诉时也许可以这样做。但是，必须谨慎地从国际标准的立场来检验这类行动。由于该国的司法机构不具独立性质，很难确保正义已得到伸张和确保正义被视为正在得到伸张。

54. 较硬的切入点是主张在国际上更严格实行问责制，不论是采取国家责任或采取个人刑事责任的形式。事实上，特别报告员的授权任务是 2004 年确定的，这可以视为这种不利于有罪不罚趋势的主要部分，并强调追究那些侵犯人权者的责任。联合国的各项决议特别是大会关于该国的决议重申和推进了这项原则，这些决议逐步对该国施加压力以便实行问责制。但是，本系统最高权力机构是否会在某个时候在全联合国框架内讨论朝鲜民主主义人民共和国侵犯人权问题，仍然是个问题。

55. 正如特别报告员的上一次报告所说那样，民间社会已开始主张当局须对侵犯人权行为承担责任，可能诉诸于安全理事会和一项无约束力的决议，作为保护人民的责任的一部分。¹² 也许还可通过其他渠道采取行动来促进个人刑事责任，这是受到国际刑事法院的存在的启发，因为当地制度是无法或不愿采取行动来追究犯下严重罪行的人的责任。

56. 上述行动是多边问责制框架的一部分。另一个切入点是审查其他区域、双边或混合安排是否可能倡导一种责任感来反击有罪不罚因素。在更为有利的方面，遗憾的是该国没有寻求联合国人权事务高级专员办事处的协助，以改善其司法制度和人权执行情况。鉴于前面提到的六方会谈目前也在通过双边和其他轨道来处理人权方面的一些问题，例如可能缔结朝鲜半岛和平条约，其中涵盖失踪人员和失散家庭问题，以及朝鲜民主主义人民共和国特工绑架人员问题，也许还有更多的空间可以促进在国家范围内更有效地落实人权。

57. 看该国怎样参与人权理事会的普遍定期审查制度也将是很有趣的。除了采取可能的切入点以便同联合国进行技术合作来改善当地情况外，作为对话和后续行动的一部分，特别报告员请该制度有效和实质性地考虑他的分析和建议。

58. 虽然这在很大程度上取决于全球和地方有无政治意愿来检验朝鲜民主主义人民共和国是否想办事透明和承担责任，不论是通过较软的还是较硬的切入点。

¹² 见“无法保护：要求联合国安全理事会在北朝鲜采取行动”，美国北朝鲜人权委员会（华盛顿，2006年）；“北朝鲜：需要回答的案例——要求采取行动”，基督教团结国际（伦敦，2007年）。

但是，也必须强调指出，该国长期以来就有系统地侵犯人权，这种行为非常显著，数量很多，而且呈指数上升趋势。

三. 信函

59. 2008年3月20日，朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员以及酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员、法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员和食物权问题特别报告员，向朝鲜民主主义人民共和国政府写了一封关于据控公开处决朝鲜民主主义人民共和国15名公民的联合信函。据报这13名妇女和2名儿童被控计划越境前往邻国获取经济援助以帮助在外国生活的亲戚。朝鲜民主主义人民共和国政府没有对此信函作出答复。

60. 朝鲜民主主义人民共和国政府也没有答复特别报告员2008年4月7日寄去的一封信函，其中要求朝鲜民主主义人民共和国政府说明其22名公民的下落和安全情况。这批人包括14名妇女和8名男子，其中3名是青少年。据报他们因意外事故漂流到延坪岛附近西海的南边水域后返回朝鲜民主主义人民共和国。

四. 建议

61. 鉴于朝鲜民主主义人民共和国的人权状况在若干方面仍然很严重，必须迫使该国采取具体行动，以迅速和有效的方式解决本报告所述的各种挑战。

62. 朝鲜民主主义人民共和国应采取下列措施：

(a) 立即(短期)：

(一) 确保有效地向本国人民提供和使他们获得粮食和其他必需品，并就此问题建设性地同联合国机构和其他人道主义行动者合作；

(二) 不再对从海外返国的寻求庇护者进行惩罚；

(三) 终止对人进行公开处决和滥用其他权力危害其安全；

(四) 透明地和问责地进行合作以解决被朝鲜民主主义人民共和国绑架的外国人的问题；

(五) 邀请特别报告员前来评价当地人权状况和提出有关需要改进的建议；

(b) 逐步(长期)：

(一) 确保国家的发展进程更加公平；有效和全面地落实人权，同时铭记着它是各人权条约的缔约国；把资金从军事化进程转移到社会发展部门；

- (二) 克服在获得粮食和其他必需品方面存在的差距，通过可持续农业发展建立粮食安全网，并有广大人民参与；
- (三) 使国家制度现代化，改革监狱以及实行法治，以保证人的安全，例如确保保障被告的权利、公平审判和建立独立司法制度；
- (四) 采取明确政策，不对未获批准离国的人进行惩罚，修正法律并相应地对有关官员进行培训；
- (五) 解决造成难民外流的根源；对通过偷运、贩卖和敲诈人口手段利用他们以营利的人将予定罪，而不是将受害者定罪；加入关于这个问题的国际条约；
- (六) 加入国际劳工组织的各项公约并有效地执行这些公约；
- (七) 保护妇女、儿童和其他群体的权利，特别是纠正他们所受到的不公平待遇和歧视；
- (八) 处理暴力行为和侵权行为不受惩罚的现象，确保把肇事者绳之以法；
- (九) 要求联合国人权事务高级专员办事处提供技术援助，帮助其促进和保护人权；
- (十) 透明地、可持续地与朝鲜民主主义人民共和国加入为缔约国的条约组织接触，有效地贯彻执行各项建议和允许前往其国家。

63. 请国际社会采取下列措施：

- (a) 更有力地强调该国必须搞开放供参加的、可持续的和公平的发展，突出粮食安全战略，不断确保人道主义援助落到目标群体手里（“前往不了，就不救助”），包括通过有效监测；
- (b) 尊重难民权利，特别是不推回原则，遵守移民的人权，放松国家移民法的限制，如不这样就可能导致难民或寻求庇护者遭到拘留；
- (c) 尽量同朝鲜民主主义人民共和国政府对话，扩大披露人权状况和采取行动的空间，提供相关一揽子奖励措施和逐步施压，酌情同安全保证挂钩；
- (d) 确保在联合国内采取协调一致的方针，以便利用整个联合国系统的优势，促使该国实行积极改革；
- (e) 通过各种切入点来解决有罪不罚现象，不论是采取国家责任或采取个人刑事责任的形式。