



人权理事会
第二十八届会议
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马祖基·达鲁斯曼的报告 *

概要

在依照人权理事会第 25/25 号决议提交的本报告中，特别报告员回顾了朝鲜民主主义人民共和国的人权状况在过去一年中的最新事态发展。朝鲜民主主义人民共和国当局虽然起初做出了一些值得欢迎的姿态，欲加强与联合国人权系统和双边伙伴的合作，但是这种开端没有持续下去，也未开花结果。

本报告的主要聚焦点是，按照朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会的建议，制定一项旨在解决国际绑架、强迫失踪和相关事项问题的多轨战略。借助这样一项战略，特别报告员谋求保持国际舞台上就这个问题形成的势头及其知名度，从而连续不断、有的放矢地向朝鲜民主主义人民共和国当局施压，使这一问题得到令受害者、其家属和国际社会满意的解决。所有相关利益攸关方在这一战略的实施过程中给予支持至关重要。

* 迟交。

GE.15-04219 (EXT)



* 1 5 0 4 2 1 9 *

请回收 



目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-4	3
二. 最新的重大事态发展.....	5-28	3
A. 与国际社会的短暂接触.....	6-15	3
B. 受影响邻国近期的主要事态发展.....	16-24	5
C. 联合国人权事务高级专员办事处做出的努力.....	25-28	7
三. 解决国际绑架、强迫失踪和相关事项问题的战略.....	29-84	7
A. 背景.....	29-35	7
B. 目标.....	36-39	9
C. 多轨战略.....	40-84	9
四. 结论和建议.....	85-94	16

一. 引言

1. 本报告系由朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员依照人权理事会第 25/25 号决议提交人权理事会。
2. 回望 2014 年，对国际社会在朝鲜民主主义人民共和国人权问题上的集体协作及其为该国长期受苦受难的人民带去救济和公正的努力而言，这是具有里程碑意义的一年。2014 年 3 月提交人权理事会的朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会报告，使朝鲜民主主义人民共和国几十年来所实施侵犯人权行为的巨大规模和严重程度得以真相大白。
3. 可悲的是，自那份报告发表以来，当地人权状况没有丝毫改变。朝鲜民主主义人民共和国政府对于调查委员会的调查结论和建议非但没有做出郑重其事的实质性回应，反而不遗余力地设法损害这份报告的公信力。朝鲜民主主义人民共和国当局虽然起初做出了一些值得欢迎的姿态，欲加强与联合国人权系统和双边伙伴的合作，包括首次在纽约会见特别报告员并有条件地邀请他访问朝鲜，但是这种开端没有维持下去，也未开花结果。
4. 本报告的主要聚焦点是，按照朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会的建议，制定一项旨在解决国际绑架、强迫失踪和相关事项问题的多轨战略。特别报告员希望该战略将有助于解决这个令人头痛的问题。所有会员国及其他相关利益攸关方在这一战略的实施过程中给予支持至关重要。

二. 最新的重大事态发展

5. 自从特别报告员于 2014 年 6 月向人权理事会提交上份报告以来，朝鲜民主主义人民共和国的人权状况发生了若干重要的、前所未有的发展变化。

A. 与国际社会的短暂接触

6. 2014 年下半年，很可能是在调查委员会关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的调查结果以及大会随后即将进行的有关辩论促使下，朝鲜民主主义人民共和国起初表现出愿意就人权问题与国际社会接触的可喜迹象。
7. 在这段时间里，朝鲜民主主义人民共和国政府首次邀请联合国人权事务高级专员访问朝鲜并表示有意接受人权高专办的技术援助(见下文第二.C 节)。此外，朝鲜政府在时隔几年后恢复了与欧洲联盟的对话并向人权事务特别代表发出了访问朝鲜的邀请。朝鲜政府还释放了三名被拘禁在其境内的美利坚合众国国民。
8. 2014 年 9 月，在人权理事会第二十七届会议期间，朝鲜民主主义人民共和国政府宣布它接受 2014 年 5 月对其第二次普遍定期审议期间提出的 268 项建议中的 113 项。所接受的大部分建议与履行经济和社会权利(食物权、水 and 环境卫生

权、健康权和受教育权)以及弱势群体(妇女、儿童和残疾人)的权利有关。¹与第一轮审议期间及之后的不配合相比,这是一种明显改进。特别报告员认为,同第一轮中接受的建议一样,这些新建议为会员国及所有相关各方,包括联合国机构和民间社会,齐心协力推动并核查它们的实施带来了切实机会。然而,朝鲜民主主义人民共和国政府未能接受与调查委员会调查结论有关的任何建议,特别报告员认为这说明在朝鲜与理事会的协作中存在“现实差距”。

9. 2014年10月27日,特别报告员在向大会第三委员会提交其年度报告前夕,应请求会见了朝鲜民主主义人民共和国高级官员代表团。这是自十年前设立该任务以来朝鲜民主主义人民共和国官员首次同意会见任务负责人。会见期间,朝方高级官员以删除关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的决议草案中的两个执行段落为条件,邀请特别报告员于近期访问朝鲜。一个段落(第7段)涉及追究朝鲜最高当局对危害人类罪的责任。另一个段落(第8段)涉及安全理事会可能将朝鲜民主主义人民共和国局势移交国际刑事法院。特别报告员曾多次要求获得邀请访问朝鲜,因此回应说,无论这项决议通过与否,他都应该受到邀请。

10. 2014年11月18日,大会第三委员会以压倒多数,即以111个会员国赞成、19个会员国反对和55个会员国弃权,通过了一项关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的决议。所提出的删除上述执行段落的修正案以多数票反对,即77票反对、40票赞成、50票弃权被否决。

11. 朝鲜民主主义人民共和国政府在2014年11月24日和28日致秘书长的两封信中,对通过这项决议予以坚决谴责。²

12. 安全理事会10个成员在2014年12月5日致安全理事会主席的信中,要求将朝鲜民主主义人民共和国局势正式列入安理会议程,而且还就此要求举行关于朝鲜局势的会议。他们表示,我们“感到特别关切的是……朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会的全面报告中详细描述的对人权行为的规模和严重性。这些侵权行为有可能对该区域以及维护国际和平与安全造成不稳定影响”。³朝鲜民主主义人民共和国政府在12月15日致安全理事会主席的信中强烈反对这些要求。⁴

¹ 朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会的报告(A/HRC/25/63)。

² 2014年11月24日和28日朝鲜民主主义人民共和国常驻联合国代表致秘书长的信附件(A/69/616-S/2014/849和A/69/623-S/2014/855)。

³ 2014年12月5日澳大利亚、智利、法国、约旦、立陶宛、卢森堡、大韩民国、卢旺达、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国代表致安全理事会主席的信(S/2014/872)。

⁴ 2014年12月15日朝鲜民主主义人民共和国常驻联合国代表致安全理事会主席的信(S/2014/896)。

13. 2014 年 12 月 18 日，大会在全体会议上，以 116 个会员国赞成、20 个会员国反对、53 个会员国弃权，通过了关于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的决议(第 69/188 号决议)。

14. 2014 年 12 月 22 日，安全理事会举行会议，讨论朝鲜民主主义人民共和国局势。主管人权事务助理秘书长代表联合国人权事务高级专员向安理会简要介绍了调查委员会的调查结果，同时强调指出“向安理会提交如此繁多的国际罪行指控书实属罕见”。⁵ 安理会经表决将该问题列入其议程(11 票赞成、2 票反对、2 票弃权)，为就该问题定期举行会议铺平了道路。在那一阶段，会员国尽量不明确要求将朝鲜民主主义人民共和国局势移交国际刑事法院。

15. 在大会和安全理事会出现这两个重要的发展变化之后，朝鲜民主主义人民共和国政府表示，它将暂停与人权事务高级专员和特别报告员的对话，并取消分别给予他们的访朝邀请。特别报告员对这种态度深感遗憾。他敦促该国政府立即重新审视其决定，并随时准备尽快访问朝鲜民主主义人民共和国，以就那些令人关切的问题进行进一步的建设性对话。

B. 受影响邻国近期的主要事态发展

1. 大韩民国

16. 特别报告员于 2014 年 11 月 10 日至 14 日对大韩民国进行了一次访问。访问期间，他会见了外交部、司法部、统一部、国家安全局和国家情报院的高级官员，以及人权论坛和国会外交和统一委员会的成员。他还会见了首尔市市长以及大韩民国国家人权委员会、非政府组织和外交界的代表。

17. 特别报告员在访问中注意到，韩国全国上下对于朝韩重新统一为一个民族的愿望一如既往地强烈。在这方面，韩方向他简要介绍了 2014 年 7 月设立总统直属统一准备委员会的情况。该机构的任务是提出改进朝韩合作的方法，为和平统一做准备。它最近向朝鲜民主主义人民共和国提议举行一次“朝韩对话”，⁶ 讨论共同关心的问题，特别报告员对这一提议表示欢迎。他同样欢迎朝鲜民主主义人民共和国最高领导人于 2015 年 1 月宣布他将与大韩民国总统举行会谈。这是一个令人鼓舞的事态发展，因为两国间对话以及朝韩人民之间更多地接触至为重要，符合调查委员会的建议。⁷

⁵ 2014 年 12 月 22 日安全理事会会议逐字记录(S/PV.7353)，第 5 页。

⁶ 统一部新闻稿，“总统直属统一准备委员会关于为统一奠定基础的计划”(2014 年 12 月 30 日)，可在以下网站查阅：<http://eng.unikorea.go.kr/content.do?cmsid=1834&cid=42033&mode=view>。

⁷ A/HRC/25/63，第 91 段。

18. 访问期间，特别报告员获悉大韩民国和朝鲜民主主义人民共和国之间关于离散家庭团聚的对话再一次被朝方中断。他希望为了那些家庭，两国间即将举行的会谈将使得在这个重要问题上能够重新取得进展。他对以下事实表示欢迎，即在宣布恢复会谈之前，大韩民国继续提供了人道主义援助。

19. 在大韩民国考察访问期间，特别报告员注意到那些被本国政府派遣到国外在据说是相当于强迫劳动的条件下工作的朝鲜民主主义人民共和国国民的问题。这是一个令人严重关切的问题，特别报告员将在以后的报告中加以研究。

2. 日本

20. 特别报告员于 2015 年 1 月 19 日至 23 日访问了日本。访问期间，他会见了外务省、绑架问题省、警察厅、内阁情报调查室和国会绑架问题议员协会的高级官员。他还会见了被绑架人员家属协会成员及其他民间社会代表，以及外交界人员。

21. 日本当局告诉特别报告员，除了已知的 12 起被绑架人员尚未被送回日本的案件外，警察厅目前还在调查历年来可能发生的可归咎于朝鲜民主主义人民共和国政府的 881 起绑架案。它们比日本当局先前在 2014 年 4 月公布的数字增加了 21 起。

22. 日方向特别报告员简要介绍了 2014 年开启的朝鲜民主主义人民共和国政府和日本政府之间双边对话的最新发展变化。2014 年 5 月，朝鲜民主主义人民共和国同意对朝鲜境内的日本国民进行一次全面、充分的调查，包括于 1945 年之前和之后死在朝鲜境内的日本人的遗骨和墓穴，以及还在世的日本人、配偶、绑架受害者和失踪人员。朝方还同意随时向日本通报最新调查结果。而日本同意放松其对朝鲜民主主义人民共和国的若干制裁。2014 年 10 月，一个由日本高级官员组成的代表团前往平壤，了解所进行调查的最新情况。然而，据报告会谈情况并不令人满意。特别报告员欢迎这种两国之间的对话，但感到遗憾的是，朝鲜民主主义人民共和国将对话拖延了好几个月，它应于 2015 年 7 月前提交调查结果报告。特别报告员呼吁朝鲜民主主义人民共和国政府切实遵守与日本的双边协定条款。

23. 特别报告员期待着日本政府于 5 月在纽约举办的绑架问题国际讨论会。该讨论会类似于 2014 年 9 月在人权理事会第二十七届会议期间举行的活动。这类活动有助于保持朝鲜民主主义人民共和国政府实施国际绑架问题的知晓度，使国际社会始终了解这一问题，它们是特别报告所制定战略的重要要素(见下文第三节)。

3. 中国

24. 在大会第六十九届会议期间，特别报告员会见了中国官员，探讨那些试图逃离本国、越界进入中国的朝鲜民主主义人民共和国国民问题，以及如何不违反关于不驱回的国际法规定，不将那些人遣送回原籍国的问题。他依然渴望与中国

政府进行建设性对话，为这个还在持续发生的严重问题寻找一个持久解决办法，实现使朝鲜民主主义人民共和国的人权状况产生意义深远的具体改变的总目标。

C. 联合国人权事务高级专员办事处做出的努力

1. 与朝鲜民主主义人民共和国政府关于技术合作的对话

25. 2014 年 9 月，朝鲜民主主义人民共和国政府首次表示有意接受联合国人权事务高级专员办事处的技术援助。随后，朝鲜政府与人权高专办就此类援助的大致范围举行了讨论。特别报告员欢迎这一积极的事态发展，但感到遗憾的是，在 2014 年 12 月 22 日安全理事会会议前夕，朝鲜政府决定暂停与人权高专办的对话。

26. 他呼吁朝鲜民主主义人民共和国政府尽快恢复与联合国人权事务高级专员办事处关于技术合作的对话。他强调，进行这种对话不应与任何政治考虑挂钩，而是应为了履行朝鲜的国际人权义务，包括其在普遍定期审议期间作出的各项承诺。他希望朝鲜政府改变立场，允许人权高专办进入朝鲜，以评估当地的需求并与朝鲜政府探讨开展实质性重要合作的可能途径。

2. 设立一个实地机构

27. 人权理事会在第 25/25 号决议中规定，由联合国人权事务高级专员办事处设立一个实地机构，其任务是加强对朝鲜民主主义人民共和国人权状况的监测和记录，增强各种利益攸关方的协作和能力建设，并保持朝鲜人权状况的知名度。特别报告员欢迎人权高专办和各个伙伴为设立该机构做出的一切努力。在编写本报告之时，人权高专办正在与大韩民国政府最终敲定设立该实地机构的行政事项。特别报告员欢迎在这一工作上取得的进展，并期待着不久的将来与该实地机构协作。

28. 特别报告员感到欣慰的是，在会见大韩民国和日本的官员和民间社会期间获悉他们热切期望与该实地机构协作。他再次促请所有利益攸关方在该机构完成其重要工作期间给予充分合作。此外，他鼓励人权理事会充分支持该机构并确保它能够适当履行自己充满挑战的任务。

三. 解决国际绑架、强迫失踪和相关事项问题的战略

A. 背景

29. 朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会经过认真、彻底的调查认定，“自 1950 年以来，朝鲜民主主义人民共和国一直在蓄意从外国绑架人员，

然后拒绝遣返，再后来则令其被迫失踪，这种行为是大规模的，并且被作为一项国家政策”。⁸

30. 调查委员会估计，包括儿童在内，被从其他国家带往朝鲜民主主义人民共和国的人数远远超过 200,000 人，其中许多人从此杳无音讯。这一数字主要包括那些在朝鲜战争期间前往朝鲜民主主义人民共和国的人。⁹ 不过，在 1960 年代至 1980 年代期间，朝鲜民主主义人民共和国的特工人员从日本、大韩民国及其他国家绑架了数以百计的这些国家国民并令其销声匿迹。¹⁰ 自 1990 年代以来，据信朝鲜特工人员从中国境内绑架了多人，其中包括中国国民、大韩民国国民以及一名前日本国民。¹¹ 除了来自中国、日本和大韩民国的受害者外，调查委员会还记录了对黎巴嫩、马来西亚、罗马尼亚、新加坡、泰国以及其他国家国民的绑架和强迫失踪案。¹²

31. 调查委员会认定，这种侵权行为等于国际刑法中的危害人类罪。¹³ 它还认定，这些案件构成持续侵权，“因为乃是案件核心的政策、机构和种种形式的有罪不罚现象依然存在”。¹⁴ 这种调查结论具有重要的国际司法影响，包括可能适用国际刑事法院的管辖权。

32. 调查委员会随后建议特别报告员制定一项战略，让所有相关的联合国人权机制都参与进来，协调一致、毫不延宕地解决国际绑架、强迫失踪和相关事项问题。它还建议会员国给予充分合作，确保这样一种战略得到实施。¹⁵

33. 鉴于国民被绑架和失踪的国家众多，特别报告员认为现在需要对该问题采取国际办法。他欢迎一些国家迄今做出的各种双边努力，这种努力应该持之以恒。不过，他强调同样重要的是，取得国际社会的广泛支持，以更加有力和全面地解决国际绑架、强迫失踪和相关事项问题。

34. 特别报告员对他几年来在大韩民国和日本会见的被绑架和强迫失踪人员的家属表示最深切的敬意。他们心平气静不失尊严，历经几十年不灰心丧气，孜孜寻求真相、公理和亲爱之人的回返，这一切给特别报告员留下了深刻印象，令他

⁸ 同上，第 64 段。

⁹ 同上。

¹⁰ 同上，第 66 段。

¹¹ 同上，第 72 段。

¹² 调查委员会认为，在被绑架人员中可能有来自法国、意大利、荷兰及其他欧洲国家和中东的其他外国人，特别是外国妇女(见调查委员会的详细调查结论报告(A/HRC/25/CPR.1)，第 975 段)。

¹³ A/HRC/25/63，第 76 和第 79 段。

¹⁴ 同上，第 76 段。

¹⁵ 同上，第 94(d)段。

十分感动。彻底解决这个问题已刻不容缓，因为受害者——即那些幸存者——及其家属大多年事已高。

35. 在这种背景下，特别报告员愿为旨在解决朝鲜民主主义人民共和国政府实施国际绑架和强迫失踪问题及相关事项的战略提出下列要素。

B. 目标

36. 本战略立足于人权理事会、大会和安全理事会在朝鲜民主主义人民共和国人权状况上的最新重大发展，以及国际社会显著加强的对朝鲜民主主义人民共和国政府所作所为的监督。它谋求保持国际舞台上就国际绑架、强迫失踪和相关事项问题形成的势头及其知名度，从而连续不断、有的放矢地向朝鲜民主主义人民共和国当局施压，使这一问题得到令受害者、其家属和国际社会满意的解决。

37. 该战略旨在最终使据称由朝鲜民主主义人民共和国特工人员犯下的所有绑架和强迫失踪案大白于天下；保证那些仍然在世者带着后裔立即返回其各自的原籍国；毫不拖延地为离散家庭团聚提供便利；对于那些逝世者，与其家属和原籍国密切合作，查明并返还其遗骨；确保绑架和强迫失踪的受害者及其家属获得补救并能够享有得到充分赔偿的权利；追究涉嫌犯罪人的责任，同时铭记国际刑法中的指挥和长官责任原则。

38. 为此，特别报告员提出了一项整合不同阵线在双边一级对朝鲜民主主义人民共和国的宣传攻势、同时保持国际一级压力的多轨战略。该战略并非详尽无遗，特别报告员欢迎在追寻那些目标的过程中提出进一步的建设性倡议。

39. 特别报告员愿在将于大韩民国首尔设立的联合国人权事务高级专员办事处实地机构的支持下，随时支持该战略。该实地机构根据人权理事会第 25/25 号决议规定的其任务，将在确保实施这项战略的多项规定中起关键作用。

C. 多轨战略

1. 全面排查国际绑架和强迫失踪案

40. 尽管有时间紧迫等限制因素，调查委员会还是记录了大量从多个国家绑架其国民并强迫这些人失踪的案件。调查委员会不排除从一些其他国家绑架的案件。在这方面，特别报告员认为，从长远来看，应全面排查据信由朝鲜民主主义人民共和国特工人员犯下的国际绑架和强迫失踪案，以弄清问题的真正规模和严重程度，这有助于追究对此类侵权行为的责任。为此，特别报告员鼓励受到该问题影响的所有会员国以及民间社会组织和其他利益攸关方与联合国人权事务高级专员办事处分享有关绑架、强迫失踪和相关事项的详细信息，包括已证实的和可能的受害者的详细名单。凡提出要求的，所提供的信息均可按机密处理。

41. 特别报告员还请有关会员国允许他和联合国人权事务高级专员办事处与可能是绑架和强迫失踪的见证人者，特别是那些可能掌握与该问题有关的情况的脱逃者接触。

2. 安全理事会的持续行动

42. 特别报告员欢迎以下事实，即朝鲜民主主义人民共和国的人权状况问题现已板上钉钉地列入安全理事会议程。¹⁶ 早在安全理事会于 2014 年 12 月 22 日举行的讨论中，主管人权事务助理秘书长和多位安理会成员就强调了绑架议题的重要性。这个绝无仅有的、权力最大的联合国实体定期采取行动，对于保持在该问题上形成的势头和对朝鲜民主主义人民共和国当局的压力，将是至为重要的。鉴于此，特别报告员促请安全理事会主席和成员定期，最好每年至少两次将该问题列入安理会议程。他认为，鉴于事关国际和平与安全的方方面面，国际绑架、强迫失踪和相关事项问题应成为安全理事会的一个重要聚焦点。

43. 同样地，特别报告员希望安全理事会在关于其他专题的讨论中，譬如在安理会关于妇女、和平与安全的第 2122(2013)号决议(第 2(a)、(b)和(d)段)范围内的讨论中，对该问题予以特别关注。

44. 重要的是，特别报告员将安全理事会未来的会议视为绑架和强迫失踪受害者，尤其是女受害者亲属的一个重要平台，以扩大他们有关正义和追究责任的呼声。这也符合安全理事会第 2122(2013)号决议，该决议强调了包括妇女组织在内的民间社会在总部以及在安理会进行实地访问时同安理会成员进行交流的重要性(第 6 段)。

45. 最后，特别报告员随时可以向安全理事会介绍朝鲜民主主义人民共和国人权方面的发展，包括国际绑架、强迫失踪和相关事项问题。

3. 人权理事会和大会的持续行动

46. 联想到安全理事会的行动，特别报告员坚信人权理事会和大会也能继续增进国际社会对国际绑架、强迫失踪和相关事项问题的认识和宣传。

47. 譬如，在这一努力中，人权理事会未来届会期间举行的小组讨论会可以作为一个绝佳平台，将独立专家、有关家庭的代表以及其他民间社会行为者汇聚一堂，讨论这个问题。再者，特别报告员一向认为在人权理事会和大会期间举行有关特定问题的会外活动特别有用。他鼓励会员国和民间社会继续定期举办这类活动。它们能够有助于在关键的时间点让国际社会和媒体了解朝鲜民主主义人民共和国的可怖人权状况。

¹⁶ 见 S/2014/872。

4. 未来的人权联络小组有的放矢的行动

48. 朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会在其报告中建议：

历史上与朝鲜民主主义人民共和国关系友好的国家、主要和可能的捐助国，以及已在六方会谈范围内与其接触的国家，应成立一个人权联络小组，以提出对朝鲜民主主义人民共和国人权状况的关切并支持改善人权状况的行动。¹⁷

49. 特别报告员注意到，在人权理事会和大会辩论期间的发言中强调绑架和强迫失踪问题的会员国为数众多，其中包括一些历来不支持相关决议的会员国。他认为，一群意志坚定的会员国一致行动，就国际绑架、强迫失踪和相关事项问题与朝鲜民主主义人民共和国交涉，情况就会大不相同。

50. 特别报告员随时准备向感兴趣和有关的会员国介绍这方面的情况。

5. 失踪人员问题国际会议

51. 为保持新近的大会决议和安全理事会行动所取得的势头和知名度，特别报告员鼓励会员国考虑主办一次总体上是关于失踪人员问题的国际会议，其中包括朝鲜民主主义人民共和国特工人员实施国际绑架和强迫失踪问题和离散家庭主题。可以邀请朝鲜民主主义人民共和国政府出席这一会议，再给其一次机会就该问题进行有意义的对话。

52. 特别报告员提议，在未来大会届会期间，最好是在高级别会议期间举行这种活动，参加者应包括受害者及被绑架者和失踪者的亲属、对该问题感到关切的会员国、联合国高级官员、相关联合国人权机制，以及民间社会的代表，特别是关注该问题的非政府组织和学术界成员。会议目标是产生一项共同关切宣言，以及一个分享信息、协调调查工作和与朝鲜民主主义人民共和国交涉的面向行动的框架。

6. 民间社会国际同盟的积极作用

53. 在阐明各种关切、引起人们对绑架、强迫失踪和相关事项问题的关注方面，民间社会的重要作用无论怎样强调都不为过。在这方面，特别报告员欢迎受害者家属和来自对该问题感到关切的所有国家的非政府组织在世界许多区域辛勤开展的工作。他大力鼓励他们在国内外积极合力开展一场共同运动，以寻求真相和公理，断然制止这场悲剧。

54. 关于如何应对这个问题以及如何制订相关战略，受害者家属和非政府组织有大量信息和经验可彼此分享，并因而相互学习。特别报告员意识到，在许多国家，受害者家属和非政府组织对于如何处理该问题是有分歧的。一些人采取保守办法，与本国政府的立场保持一致。其他人则赞成对该问题采取更为主动的办

¹⁷ A/HRC/25/63，第 94(h)段。

法。虽然对于这两种立场特别报告员都尊重，但他还是希望强调所有民间社会行为者统一口径极其重要，以期广为传播他们的讯息。这将在动员会员国及其他利益攸关方就此问题采取行动中产生连带效应。

55. 在此过程中，重要的是让致力于解决绑架、强迫失踪和相关事项问题的区域同盟和国际组织参与进来，它们能够贡献自己处理该问题的专门知识和多年经验。

56. 考虑到每个区域都有其特性，特别报告员认为在这项工作中可以向其他区域国家长期处理失踪问题的非政府组织咨询。它们也可以分享各自的经验和策略，相互激励和声援。

57. 在这一努力中，希望联合国人权事务高级专员办事处的实地机构能够在促进所有民间社会网络交流方面发挥关键作用。根据其任务规定，该实地机构还将协助提高致力于解决该问题的各个组织的能力。

7. 交流、倡导和外联活动

58. 需要开展持续的交流、倡导和外联活动，以保持朝鲜民主主义人民共和国人权状况的知名度。这些活动能够帮助保持当前努力所形成的势头，进一步动员所有利益攸关方参与进来，提高广大公众对于受害者的困境和苦难的认识。按照人权理事会在第 25/25 号决议中规定的任务，联合国人权事务高级专员办事处的实地机构将在试点开展这种活动中发挥积极的推动作用。

59. 特别报告员尤其把新的通信能力视为提高并保持国际绑架、强迫失踪和相关事项问题在国际、区域和地方等层面的知名度的一个重要手段。联系、动员受该问题影响国家以及其他国家的大众十分重要。此外，受影响家庭如果愿意，可以利用在线平台分享信息，组织多个不同地点的联合倡导活动，并以更加策略和有效的方式就此问题与人权机制互动交流，以便使他们的努力产生尽可能大的影响。为达此目的，应以相关语言，尤其是朝语(韩语)和日语开展倡导和外联活动。

60. 社交媒体和新通信技术的利用将使该问题更加臭名远扬，有助于向可能不知道该问题或不认为其与自己相关的年轻人宣传，有助于动员世界各地的网民。如果该问题近期得不到解决，将至少告诉并动员新生代继续这场斗争。因此，在解决该问题的过程中至关重要，尤其瞄准所有受影响国家的青年网络。

61. 重要的是，这种新的通信能力将使朝鲜民主主义人民共和国境内的受害者及其亲属能够继续抱有希望，希望国际社会的持续关切终将减轻他们的苦难。

8. 区域机制的积极作用

62. 尽管朝鲜民主主义人民共和国以前曾参加过联合国人权事务高级专员办事处组织的一些区域人权对话，但令人遗憾的是，亚洲及太平洋地区没有一项涵盖

朝鲜人权状况的区域人权安排。不过，朝鲜民主主义人民共和国定期参加的或讨论与该国有关问题的重要区域问题对话平台还是不少。

63. 这些平台中包括东南亚国家联盟(东盟)区域论坛。自 1994 年以来，该论坛每年举行会议，其目标是在亚洲及太平洋地区促进关于共同关心和关切的政治和安全问题的建设性对话与磋商，推动建立信任工作和预防性外交。朝鲜民主主义人民共和国目前是东盟区域论坛的参加国，其他参加国包括澳大利亚、孟加拉国、文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、加拿大、中国、欧洲联盟、印度、印度尼西亚、日本、老挝人民民主共和国、马来西亚、蒙古、缅甸、新西兰、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、菲律宾、大韩民国、俄罗斯联邦、新加坡、斯里兰卡、泰国、东帝汶、美利坚合众国和越南。除此之外，该地区还有许多其他政府间对话和峰会，特别是东亚首脑会议和东盟对话安排。

64. 上述平台可以作为就朝鲜民主主义人民共和国境内那些对区域安全局势具有负面影响的人权问题，例如国际绑架、强迫失踪和相关事项，展开讨论和制订共同行动的重要途径。

9. 不断利用各种联合国人权机制

65. 向朝鲜民主主义人民共和国政府施压以使绑架、强迫失踪和相关事项曝光的另一个途径，是利用各种相关的联合国人权机制，无论是宪章机制还是条约机制。

(a) 宪章机制

(一) 特别程序任务负责人

66. 特别报告员提醒人们，在研究朝鲜民主主义人民共和国的人权状况时不要孤立地看待他的任务。他认为，国家和专题性的特别程序任务会相辅相成，彼此之间形成积极的协同，并且互为补充。专题性的特别程序任务负责人涉及的问题十分广泛，而且他们在履行各自职责时有各种不同手段可资利用(例如函文、新闻声明、国家访问、专题报告)，因此他们能够为谋求朝鲜民主主义人民共和国当局对请其注意的案件做出回应，增添一份不小的力量。

67. 与国际绑架、强迫失踪和相关事项问题最为有关的专题机制，是被强迫或非自愿失踪问题工作组。该工作组肩负双重任务：**(a)** 协助家属确定处于法律保护之外的失踪亲人的命运或下落；**(b)** 监督各国遵守《保护所有人不遭受强迫或非自愿失踪宣言》和现有国际规则所述义务的情况，并向各国提供执行上述准则的援助。¹⁸ 特别报告员欢迎该工作组向朝鲜民主主义人民共和国发出多封函文¹⁹

¹⁸ A/HRC/WGEID/102/2，第 2 和第 4 段。

¹⁹ 至起草本报告时总计发出 47 封函文(见 A/HRC/27/49，附件二，第 29 页)。

及其公开倡导。他还欢迎该工作组就朝鲜民主主义人民共和国实施绑架和强迫失踪问题致函人权理事会主席、大会主席、安全理事会主席和秘书长，“要求采取他们认为适当的任何行动”。²⁰ 他鼓励该工作组要求朝鲜民主主义人民共和国以及受到该问题影响的国家发出访问邀请。

68. 正如调查委员会的报告所说明，²¹ 其他专题任务，尤其是酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员，暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员，贩卖人口问题、特别是贩卖妇女和儿童问题特别报告员以及任意拘留问题工作组，也与国际绑架问题、强迫失踪和相关事项问题特别有关。特别报告员鼓励这些任务负责人在其各自任务范围内向朝鲜民主主义人民共和国政府提出或继续提出这一问题，包括请该国发出访问邀请。

69. 特别报告员敦促朝鲜民主主义人民共和国政府迅速、认真仔细地回应几年来特别程序任务负责人就绑架、强迫失踪和相关事项问题提出的所有关切。就此，他提醒朝鲜政府回顾其在第二轮普遍定期审议中做出的与人权理事会特别程序合作的承诺。²²

(二) 普遍定期审议

70. 在 2014 年 9 月人权理事会第二十七届会议期间，朝鲜民主主义人民共和国政府宣布它接受对其第二次普遍定期审议期间提出的 268 项建议中的 113 项。相对于其在第一次审议期间及之后的不配合而言，这是一种明显改进。然而，令人非常遗憾的是，朝鲜政府拒不接受与调查委员会调查结论有关的任何建议，包括有关国际绑架和强迫失踪问题的建议。特别报告员认为，这种顽固不化的拒不悔改态度令人深感不安。他敦促会员国通过双边努力落实对朝鲜民主主义人民共和国的普遍定期审议精神，不忘那些被拒绝的建议，不断提出此事。

71. 在第二轮普遍定期审议之前，朝鲜民主主义人民共和国政府曾表示它能够接受在 2009 年 12 月第一次审议期间提出的一些有关离散家庭问题的建议：

保障失散家庭了解其境外家人的下落并与其联系和定期见面的基本权利；

与大韩民国合作，尽一切努力确保尽可能多地组织失散家人会面；

采取具体步骤继续开展家庭团聚活动，因为对于老一代人来说，即使一两年的拖延也意味着他们可能永远失去见到亲人的机会；

²⁰ A/HRC/27/49，第 32 段。

²¹ A/HRC/25/63，第 64-73 段。

²² 见 A/HRC/27/10，第 124.17、124.52、124.61、124.65 和 124.66 段，以及 A/HRC/27/10/Add.1，第 10(a)段。

按照[朝鲜民主主义人民共和国人权状况]特别报告员的建议，采取措施为家庭团聚提供便利。²³

72. 特别报告员对这一承诺表示欢迎，并呼吁会员国及其他利益攸关方设法使朝鲜民主主义人民共和国落实这些至今尚未执行的建议。如调查委员会所建议，应允许离散家庭团聚，包括允许公民到其选定的地方旅行或向那里移居；及时向这类人提供“便利，允许他们通过邮件、电话、电子邮件以及任何其他通信方式通信，而不受监视”。²⁴

(b) 条约机制

73. 朝鲜民主主义人民共和国是多项人权文书的缔约方。其中三项文书与国际绑架、强迫失踪和相关事项问题特别有关，它们是：《公民权利和政治权利国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和《儿童权利公约》。

74. 朝鲜政府接受了在第一轮和第二轮普遍定期审议中提出的向联合国人权条约机构，特别是儿童权利公约委员会和消除对妇女歧视委员会提交报告的一系列建议。²⁵ 它还接受了普遍定期审议中有关儿童、妇女和残疾人权利的一些其他建议。²⁶

75. 然而，朝鲜民主主义人民共和国给人权事务委员会、儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会的报告却全部逾期未交。²⁷ 应该提醒朝鲜政府它有义务及时提交报告并鼓励它就此事寻求国际援助。

76. 另外，特别报告员呼吁各条约机构在其各自任务范围内，就绑架、强迫失踪和相关事项问题，向朝鲜民主主义人民共和国提出质疑。

77. 最后，国际社会还应敦促朝鲜民主主义人民共和国签署和批准与这个问题最为相关的国际人权条约：《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

10. 终止和追究责任

78. 终止朝鲜民主主义人民共和国政府实施的绑架和强迫失踪活动并追究责任，是本战略的终极目标。朝鲜政府迟早得对其行为，尤其是在绑架和强迫失踪案中的行为负责，那些行为给受害者及其家庭造成了难以言表的痛苦。

²³ A/HRC/13/13，第 90.75-78 段。

²⁴ A/HRC/25/63，第 89(o)段。

²⁵ 第一轮：A/HRC/13/13，第 90.3 和第 90.41 段；第二轮：A/HRC/27/10，第 124.64 段。

²⁶ 第一轮：A/HRC/13/13，第 90.98 段；第二轮：A/HRC/27/10，第 124.30、124.31、124.34、124.36、124.178 和 124.179 段。

²⁷ 自 2004 年起应提交人权事务委员会的报告；自 2012 年起应提交儿童权利委员会的报告；自 2006 年起应提交消除对妇女歧视委员会的报告。

79. 调查委员会认定，这些案件构成国际刑法中的危害人类罪。虽然朝鲜民主主义人民共和国尚未将危害人类罪纳入本国刑法，而且它也不是《国际刑事法院罗马规约》的缔约方，但是可以根据习惯国际法向这种犯罪的实施者追究责任。由于绑架和强迫失踪案构成持续侵权，国际刑事法院有权起诉这些犯罪人。

80. 特别报告员依然深信，安全理事会应按照调查委员会建议以及大会随后鼓励的那样，将朝鲜民主主义人民共和国局势移交国际刑事法院。²⁸ 在那种情况下，调查委员会收集的关于绑架和强迫失踪的证据和文件，以及联合国人权事务高级专员办事处实地机构将来的调查，对于检察官的工作而言十分相关并具有极大价值。

81. 大会还鼓励安全理事会按照调查委员会建议的那样，审议如何对那些看来是对调查委员会认为构成危害人类罪的行为负首要责任者予以有针对性的切实制裁。特别报告员欢迎一些会员国在双边基础上开始朝着这个方向采取措施。

82. 就此，特别报告员回顾了国际刑法中的指挥和长官责任原则。根据该原则，军事指挥官和民事长官如若不防范和制止其直属部下犯下危害人类罪，会招致个人刑事责任。

83. 另外，特别报告员促请会员国在任何有关个人属于其管辖时行使普遍管辖权，并依照本国法律规定调查和起诉绑架和强迫失踪案中的犯罪人。

84. 最后，倘若有一天朝韩双方统一了，在随之而来的和平与和解过程中不应忽视绑架和强迫失踪案件的公理和追责问题。任何过渡司法程序都应寻求真相，确保追究责任和给予受害者补偿。在这方面，调查委员会和实地机构收集的证据和文件将再次证明十分相关。

四. 结论和建议

85. 朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会使人们对该国人权状况的关注达到了前所未有的新高度。这促使朝鲜民主主义人民共和国政府与国际社会进行了虽然短暂但却值得欢迎的接触。十分遗憾的是，朝鲜政府随后决定暂停这种对话。这种闭关自守的态度已无法维持。

86. 在此背景下，特别报告员重申解决朝鲜民主主义人民共和国人权状况应遵循双轨战略：一方面努力确保追究那些严重侵犯人权行为的责任人的责任，另一方面继续寻求与朝鲜当局交涉，以救助朝鲜民主主义人民共和国人民。

87. 在此关头，比以往更加重要的是，国际社会硬加倍努力，解决朝鲜民主主义人民共和国境内令人深为担忧的人权状况，尤其是国际绑架、强迫失踪和相关

²⁸ 见 A/HRC/25/63，第 94(a)段，以及大会第 69/188 号决议，第 8 段。

事项问题，使朝鲜发生影响深远的变化。国际社会负有这一责任，这是为了经历了太多苦难的所有受害者及其亲属，以及向往和平未来的朝韩两国人民。

88. 就此，特别报告员愿提出下列几套建议。

89. 特别报告员促请人权理事会：

(a) 重申其坚决谴责朝鲜民主主义人民共和国境内发生的长期、持续、蓄意、普遍和严重侵犯人权行为和其他践踏人权行为；

(b) 考虑到朝鲜民主主义人民共和国公然不保护本国人民免遭人类罪之害的情况，申明国际社会有责任保护朝鲜人民和国外受害者免遭这种罪行的荼毒；

(c) 确保联合国人权事务高级专员办事处担负落实调查委员会工作的实地机构能够独立履行职能，拥有充足资源和不会遭到报复或威胁；

(d) 敦促朝鲜民主主义人民共和国政府在不设先决条件的情况下，尽快邀请特别报告员按照特别程序任务负责人国家访问的职权范围对朝鲜进行正式访问，²⁹ 更泛泛地说，是配合其履行任务。

90. 特别报告员敦促朝鲜民主主义人民共和国政府：

(a) 立即中止调查委员会在其报告中指出的一切侵犯人权行为；

(b) 恢复同包括特别报告员和联合国人权事务高级专员办事处在内的一切有关利益攸关方的对话，并考虑重新向他们发出邀请；

(c) 以受害者及其家庭的利益为重，与大韩民国和日本真诚地进行双边会谈，遵守所缔结的双边协定条款；

(d) 与包括特别报告员的任务在内的各种联合国人权机制合作，特别是允许他们进入朝鲜，目的在于协助实施在第二轮普遍定期审议期间接受的建议并评估其实施情况。

91. 特别报告员促请会员国：

(a) 确保安全理事会举行有人权事务高级专员和包括特别报告员在内的其他有关专家参加的、关于朝鲜民主主义人民共和国局势的定期通报会；

(b) 采取进一步措施，追究那些朝鲜民主主义人民共和国境内严重侵犯人权行为责任人的责任，包括由安全理事会将朝鲜局势移交国际刑事法院；

(c) 为实地机构和特别报告员的工作提供便利，使他们能够及时获得有关信息并接触可能掌握对于确保向相关机构和个人追究责任十分重要的信息的潜在证人，特别是脱逃者；

²⁹ E/CN.4/1998/45。

(d) 与朝鲜民主主义人民共和国政府接触，以采取具体步骤，为实施在第一轮和第二轮普遍定期审议期间接受的建议提供便利并核查实施情况；

(e) 让民间社会行为者充分参与会员国解决朝鲜民主主义人民共和国人权状况的努力；

(f) 设立并启动调查委员会建议设立的人权联络小组，目的在于改善朝鲜民主主义人民共和国的人权状况；

(g) 遵守不驱回原则，保护在会员国境内寻求避难或经由该国转往其他国家的朝鲜民主主义人民共和国人民；

(h) 利用普遍管辖权原则，使调查委员会调查结论和建议的潜在威慑作用真正发挥威力并实现最大化，从而帮助保护朝鲜民主主义人民共和国人民不再遭到危害人类罪之害。

92. 特别报告员促请整个联合国系统依照秘书长的“人权先行”战略，协调一致地解决朝鲜民主主义人民共和国严峻的人权状况。

93. 特别报告员促请民间社会继续开展提高人们对于朝鲜民主主义人民共和国人权状况的认识这一重要工作，包括通过举报朝鲜民主主义人民共和国政府犯下的侵犯人权行为。

94. 最后，特别报告员期待所有利益攸关方在实施他提出的战略中采取坚持不懈、坚定不移的行动，以解决本报告详细说明了国际绑架、强迫失踪和相关事项问题。
