



第六十一届会议

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*

秘书长谨向大会转递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。

* 为列入最新资料，致使本报告逾期提交。



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

人权委员会第 2004/13 号决议确定了朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员的任务规定。人权理事会第 1/102 号决定将其任期延长一年。威迪·蒙丹蓬教授自任务之始就一直担任特别报告员，本报告述及该国在 2005-2006 年期间、到 2006 年 8 月为止的人权状况。

尽管朝鲜民主主义人民共和国加入了各项人权条约，同这些条约设立的监督机构进行接触，并对其刑法等国内法律做了一些重要的改革，但是在该国正式承认人权与实际落实人权之间仍存在着巨大差距。该国的状况继续令人担忧——仍然存在很多性质恶劣的违反行为和差距，需要切实加以纠正。

在食物权和生命权、人身安全权和人道待遇权、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问题包括：妇女权利，特别是对妇女使用暴力问题；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。

2006 年中旬，由于朝鲜民主主义人民共和国不顾全球的反对而进行导弹试验，局势更加紧张。这使得向该国提供人道主义援助的一些捐助者重新考虑这种援助。该国的严重洪灾也对其人口造成严重影响。同时，若干以前向朝鲜民主主义人民共和国的公民提供庇护的国家在做法上不如以前宽厚，对该区域保护难民的工作造成不利影响。

报告在结尾处作出了各种结论，向该国提出了重要建议，并向国际社会提出了其他建议。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-2	4
二. 人权状况	3-47	4
A. 一般问题	3-31	4
B. 引起关注的具体问题	32-47	12
三. 信函	48-58	15
四. 结论	59-62	17
(a) (b) (c) (d) (e) (f) (g) (h) (i) (j) (k) (l) (m)		
(n) (o) (p) (q) (r) (s) (t) (u) (v) (w) (x) (y) (z)		
(一)(二)(三)(四)(五)(六)(七)(八)(九)(十)		
(1)(2)(3)(4)(5)(6)(7)(8)(9)(10)		
①②③④⑤⑥⑦⑧⑨⑩		

一. 导言

1. 本报告述及朝鲜民主主义人民共和国在 2005-2006 年期间、到 2006 年 8 月为止的人权状况。特别报告员谨感谢各政府机构、非政府组织、政府间组织和其他实体帮助提供了本报告中采用的一些资料。令人遗憾的是，迄今为止，尽管特别报告员几次要求访问该国，朝鲜民主主义人民共和国当局却一直拒绝邀请他入境。他仍然坚持建设性的做法，因而请该国把他的任务看作是联合国系统接触的一个机会。

2. 特别报告员欣见该国加入了四个主要人权条约：《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》。这些条约为该国促进和保护人权提供了坚实的基础。特别报告员还希望各国际行动者为实现朝鲜半岛无核化而进行的谈判将会恢复，并为建立信任 and 信心提供重要机会，从而增加改善人权状况的余地。

二. 人权状况

A. 一般问题

3. 首先可以回顾一下，在食物权和生命权方面，该国自 1990 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非常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，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，当局执行新的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体系的转变，农产品和其他产品都可以在市场上交易，因此人们应自己直接购买食物。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了负面影响。

4. 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。有趣的是，人们对这种做法作出如下评论：

如果北朝鲜政府在 1990 年代初拒绝与外界接触构成一种不作为罪，那么它在 1996 年援助开始源源不断地流入时的行为，就构成同样令人不安的一些作为罪。随着援助开始送达，该国同时减少了食物的商业进口。在饥荒仍然造成死亡的时候，北朝鲜的这一奇怪行为先前并未得到应有的注意。援助不是用于补足当地生产和商业进口，而是取代或“排挤”商业进口。实际上，北朝鲜不再经商业途径进口谷物。结果，在过去几年中，输入北朝鲜的谷物的 90% 以上是通过援助或优惠进口的形式。从另一个角度看这种情况，就是注意该国政府的优先事项。该政府不是把人道主义援助用来补充国内生产和商业供应来源，而是把援助主要用作对国际收支的支持，使它得以把商

业进口方面节省下的资金拨给其他优先事项，包括军事方面和精英们的奢侈品进口。例如在 1999 年，该国政府在把商业谷物进口降到 20 万公吨以下的同时，把稀少的外汇用于购买 40 架米格 21 型战斗机和 8 架军用直升飞机……

此外，可以认为援助还有另一种“排挤”效果，即降低对农业部门进行改革的压力。国内生产甚至未能恢复到 1990 年的水平，证明不仅投入的努力失败，而且面向市场和以奖励为基础的改革停滞。¹

5. 这种暧昧不明的情形应结合背景情况来了解。² 尽管 2005 年收成好转，该国仍然食物短缺，需要继续从国外获得食物和其他援助，并需要外国援助机构继续留下来帮助分发物品的工作，并予以充分监督，确保援助物品送达目标受援群体手中。2005 年末，联合国向该国输送食物援助的机构世界粮食计划署（粮食计划署）向 160 个郡/区提供援助，这些地区占平民总人口的 87%；但无法向另外 43 个郡提供援助（该国共有 204 个郡）。预定受援人口大体为 650 万。然而，2005 年已经有约 200 万人因国外食物捐助的谷类食品减少和短缺而受到影响。

6. 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，特别是保证援助对象得到援助，并进行有效监督以防止援助物品流失。该国从接受人道主义救济转为现在要求制定一个性质更广泛的发展框架，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办法。

7. 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，从而回到公共配给制。人均谷类食物配给额从 250 克翻了一倍，增加到 500 克。根据获得的资料来看，有工作的人以及参加以工换粮项目的人能比其他获得食物，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。

8. 2005 年，当局还表示不再希望接受国外提供的（多边）食物援助，希望外国人道主义机构、特别是来自民间社会的机构不再驻留该国。2005 年末，无法肯定当局是否会让粮食计划署继续向其人口提供食物援助，该国境内粮食计划署的几个分处以及相关的粮食加工厂不得不关闭。当局要求很多参与人道主义援助的非政府组织离开该国。然而，粮食计划署于 2006 年初争取国际捐助者核可其“持久救济和复原行动”。受益对象如下：

（粮食计划署）的目标是每年给提供 75 000 公吨的食物：(i) 朝鲜民主主义人民共和国的粮食最无保障、双边食物援助不够的地区；(ii) 粮食生产有限和主要为山地的易受自然灾害的地区。已经确定了 50 个可以出入的郡，加紧向其提供促进社区发展支助和学校供餐的食物。

易受伤害的目标人口包括就业不足的城市居民、非务农农村工人、偏僻地区人口以及选定的缺粮合作社和机构。向孤儿院中的孤儿和医院中的住院儿童提供紧急援助的行动，将继续在全国所有可出入的郡内进行。所有郡都将针对孕妇和哺乳妇女以及托儿所和幼儿园中的儿童开展母子健康活动，但只是在被确定为脆弱的里和洞开展这种活动；平均可达到紧急援助活动所涵盖的人口的 50%（里和洞是朝鲜民主主义人民共和国的最低行政单位；里设在乡村地区，洞设在城市地区。）。

开展粮食计划署往年向各医院中的老年人和携带子女的母亲提供支持，但由于行动规模的缩小而不再可行。将借助以食物促进社区发展而向以前被确定为最无粮食保障的城市家庭提供援助，但规模缩小。以食物促进社区发展的活动正在各个城镇扩大，城市家庭成员也可参加附近农村地区的各种项目。（WFP/EB.1/2006/8/3，第 38 至 41 段）

9. 2006 年 5 月，据报告粮食计划署可向 190 万“最需要帮助”者分发数量有限的粮食援助，但同以前每年 50 万吨相比，只能达到每年 7.5 万吨谷物的程度。³

10. 2006 年 7 月，由于朝鲜民主主义人民共和国当局不顾全球反对而进行导弹试验，出现了又一个障碍。一方面，这一不负责任的行为导致安全理事会一致通过了表达不满的第 1695（2006）号决议，除实施部分武器禁运之外，还要求该国暂停一切导弹活动，回到旨在实现朝鲜半岛非核化的“六方会谈”（涉及六个国家）。另一方面，导弹试验对该国的粮食状况造成不利影响，因为试验促使一些人道主义援助捐助者停止提供援助。这些试验是对宝贵的自然资源的严重浪费，这些资源本可用于缓解粮食短缺的情况并解除人民的困境。

11. 与此同时，由于 2006 年 7 月和 8 月在该国发生的造成严重破坏和生命损失的毁灭性洪灾，事态变得更加复杂。由于这种人道主义危机，一些人道主义援助捐助者改变了立场，愿意继续提供援助，尤其是双边援助。然而，从收集到的资料来看，朝鲜民主主义人民共和国拒绝了粮食计划署增加食物援助的表示，尽管最近的洪灾给今年的作物造成灾难性影响。

12. 为了确保粮食保障，还需要转而采用有利于环境的更可持续的农业技术，因为该国耕地有限，且过度耕种。此外，要着重强调的是，当局根据“军事第一”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。这是妨碍该国发展、以及粮食权和生命权与其他权利的主要因素。

13. 人权观察最近发表的分析：

免于饥饿的权利，不仅是人道关怀的核心，也是一个必不可少的人权。虽然北朝鲜提倡极端自力更生的政策并孤立于世界之外，它还是加入了构成全球人权法案基石的最为重要的国际条约。根据国际法，北朝鲜有义务投入可用的资源，包括外国提供的援助，以确保其人口的充足食物权。

国际社会在北朝鲜加入的《经济、社会、文化权利公约》中承认充足食物权以及最高健康标准。该权利对于人的尊严是最为根本的，以至于联合国负责解释和评价各国遵守条约情况的机构要求即使是最贫穷国家也要承诺利用其所有的资源、包括外国援助来提供最低水平的食物。

此外，各国有义务确保食物和卫生权利得到保障，不受任何出于政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份的歧视。北朝鲜政府如果要履行其条约义务，就不能依靠其现有的分配制度，因为该制度的目的是奖励对国家的忠诚并惩罚那些被视为政治上不值得国家保护的人。北朝鲜至少应接受粮食计划署为该国最为脆弱的 190 万人口提供援助的新提议。如果北朝鲜接受提议并将所有的食物公正和公平地进行分配，那么短期来讲北朝鲜应该可以缓解饥饿并在未来如果庄稼欠收时避免另一场饥荒。⁴

14. 第二是人身安全、人道待遇、非歧视和获得公正审判的权利问题。由于该国非民主和镇压性的国家性质，尽管《刑法》和《刑事诉讼法》改革于 2004 年完成，仍有许多有关当局在这方面违法行为的报告。

15. 司法制度缺乏独立性，深受当权政权的影响。除了普通法院不透明以外，还存在一个平行的准刑法制度，它不符合法治的保障，例如司法独立、公正、尊重被告的权利和获得律师帮助。这个系统的情况如下：

除了刑法（和刑事诉讼法）之外，北朝鲜为了控制人民还另外有一套刑事司法制度。“社会安全管制法”就是这些“准司法体系”之一。该法第 1 条说：“本法律的宗旨是保障人民的生命、财产和宪法权利，维护国家主权和朝鲜民主主义人民共和国的社会主义制度”。

北朝鲜人在正常司法体系之外还要服从其他准司法系统，包括“同志裁决委员会”和“社会主义合法生活指导委员会”。这些准司法制度实际上在执行法律职能，其权威的依据是北朝鲜的《起诉监督法》。该法第 40 条列举了一份法律案件清单，其中检察官将决定纠正违法或追究法律责任。该条第 3 款列举了检察官应确定“是否提交初步审查，或转交到“同志裁决委员会”、“社会主义合法生活指导委员会”、“劳动教化”或“有期徒刑”的案件清单。

“同志裁决委员会”并不是国家司法制度下的一个简单辅助机构。它是一个独立、独特的人民审判形式，通过公开、公众的自我批评灌输意识形态的斗争。这些委员会遍布所有区域和地区的各级国家机关、工作场所和单位。看起来好像只有那些涉及不道德行为或轻微罪行的人才会被交由这些“委员会”处置。

另外一种非正式司法制度是所谓的“社会主义合法生活指导委员会”。首先，委员会自行负责组织并一致开展对行政和经济机构、工作场所和其他监督机构的各种检查。第二，它还履行对其辖区内的职工进行教育以使

遵守法律。第三，它对各种社会及经济犯罪决定各种政策和不同层次的处罚。第四，委员会有权解释相关机构之间在执行法律、法规中可能出现的各种纠纷和误解。

最后，“安全委员会”是介入惩治北朝鲜公民过程的另一个准司法体系。在党中央一级的安全委员会由党委书记、党的组织指导部主任、人民安全部、国家安全局、中央法院首席法官和中央检察官办公室首席检察官组成。在各级党委中的安全委员会奉命对各种项目进行适当控制，通过例行讨论社会安全和司法检察项目严格指导和控制司法和检察机关的各种社会安全活动。⁵

16. 囚犯、尤其是政治犯的待遇问题继续引起关注。据报告大量的拘留所和监狱的条件骇人听闻并使用酷刑和不人道或有辱人格的待遇，尽管这些做法被该国刑法所禁止。监禁制度如下：

被判处监禁的罪犯往往是经济或暴力罪犯而不是政治犯，他们被关押在由人民安全局管教厅管理的管教中心。除了官方管教设施之外，北朝鲜一直因为设置政治犯集中营、收容站和劳动教育营而备受批评。政治犯被监禁在国家安全局农场指导局的管理所中。在人民安全局中，关押前高官的地方也叫管理所。管教所是公安部负责管理的，类似管教员或监狱。这些机构关押罪行最为严重的犯人。被法院判处死刑或劳役刑的人被关在这些设施中，每一个北朝鲜省中都建有一个或多个类似的设施。⁶

17. 另一方面，朝鲜民主主义人民共和国特工绑架外国人的问题已经影响到几个国家。一些涉及特工绑架日本人的案件还有待解决，需要有效的措施和政治意愿（尤其是来自朝鲜民主主义人民共和国方面），以确保和平解决这些问题以及透明度和不受惩处的问题。根据日本方面所说，被绑架的人数为 16，其中 5 人现已回到日本。日本外务省的一份报告叙述了两国之间谈判的最新情况：

2005 年 11 月和 12 月，日本和朝鲜民主主义人民共和国在中断约一年后进行了两次政府间磋商。基于磋商达成的协议，日朝全面谈判（双方磋商的问题，包括：绑架问题、安全问题的磋商以及正常化谈判）于 2006 年 2 月 4 日至 8 日在北京举行。关于绑架问题的磋商持续了大约 11 个小时，日本再次强烈要求遣返尚生存的被绑架者，并要求北朝鲜承诺展开新的调查以便找出真相并移交绑架始作俑者。

对此，北朝鲜方面重复了之前做出的解释，大意是所有存活和被绑架者都已返回日本。对于重新调查的要求，北朝鲜方面则坚持说它已出于善意对此事进行过调查，坚持原来的调查结果，甚至没有许诺对至今下落不明的被绑架者继续调查。至于移交问题，朝鲜方面坚持认为这是一个政治问题，拒不移交。⁷

18. 2005 年, 据报告其他国家也受到朝鲜民主主义人民共和国特工实施的绑架的影响, 其中包括泰国。特别报告员于 2005 年访问大韩民国也透露大批失踪者可能被朝鲜民主主义人民共和国特工绑架, 详情见 2006 年的报告 (E/CN. 4/2006/35), 于 2006 年以口头形式提交给人权理事会。受朝鲜民主主义人民共和国特工劣迹影响的国家和案件可见于下列评估:

自从朝鲜战争以来, 估计有 489 名韩国人被劫持, 大多数案件已逾二十年之久。一名于 1969 年被北朝鲜抓走的渔民在 37 年之后与妻子短暂相见。一名南朝鲜记者在报道时使用了“绑架”一词来描述劫持事件, 致使北朝鲜当局几乎取消了他们的团聚。日本进行的一项基因测试证明日本最著名的被绑架者的丈夫是一名于 1978 年被绑架时只有 16 岁的南朝鲜人。北朝鲜允许父亲和日本被劫持者的女儿于 2006 年 6 月进行了一次家人团聚。⁸

19. 上述事件的模式及其案例表明了对人权的重大侵犯。朝鲜民主主义人民共和国不仅必须改善人权的正式切入点, 例如根据宪法和刑法的保障, 而且应该改善与政治制度意愿和官员能力相关的实质性做法以便有效落实人权。

20. 第三是行动自由、政治避难和难民保护的问题。2005 年至 2006 年, 据报告朝鲜民主主义人民共和国在邻国避难的国民潜在或实际被迫遣返(“驱回”)而没有得到足够的安全保障。作为第一避难国的一些东南亚国家(为逃离朝鲜民主主义人民共和国的人提供庇护)缺乏宽容的做法也使涌入其他东南亚国家的人数上升。

21. 在原籍国方面, 虽然朝鲜民主主义人民共和国宪法规定人民有行动自由, 但现实却是相反。因为严格管制移民, 一般来说, 未经官方许可是不可能进行国内或国外移动, 如有违反将会受到刑事制裁。在 2004 年修改了刑法, 减轻了擅自离开该国的刑期, 但那些未经允许离开然后被强行遣返的人面临惩罚威胁是始终存在的, 从而可能或实际害怕受到当局迫害。

22. 这个问题与难民保护问题是相互关联的。难民在国际上被理解为一个人因为惧怕确有根据的迫害而离开原籍国。国际法在这方面的一个重要原则是不驱回, 即不把一个人推回到他害怕遭到迫害的国家。享有难民地位的人往往因为害怕遭受迫害而离开原籍国, 甚至那些本来没有因为害怕遭受迫害而离开原籍国, 但后来担心迫害(如被庇护国强行遣返而受到惩罚的威胁)的人也可被列为难民(术语是: 就地难民)。许多人走出国门到邻国寻找食物和经济机会都属于这一范畴, 因为他们害怕被送回国可能会受迫害。他们擅自离本国会有受到审讯和刑事制裁的恐惧。

23. 特别报告员向朝鲜民主主义人民共和国发出的信函(见下文“信函”第 48-58 段)中说明了必须对返回原籍国的难民给予保护和人道待遇。到目前为止, 该国当局对于这些信函一直采取不合作态度。在与邻国合作方面还有一个关键挑战,

即确保他们遵守国际法，特别是不驱回原则，并使联合国处理难民事务的主要机构——联合国难民事务高级专员办事处（难民署）——能够接近那些寻求避难的人，因为避难的性质通常涉及两个国家——寻求避难者的原籍国和庇护国。这个问题与这两个国家的移民法和相关双边协定有着紧密的联系。

24. 令人遗憾的是，一些第一庇护国倾向于严格执行移民法律，将那些寻求难民身份者（或寻求庇护者）视为非法入境，在法庭上以非法入境罪名起诉他们，或将他们驱逐出境、推回或驱回原籍国。这是一种不平衡的做法，应当予以纠正。难民和非法移民之间有着关键区别：后者仍受到原籍国保护，而前者没有，因此属于国际保护范畴。正是因为难民不受原籍国保护才有必要给予他们人道待遇，并作为人道主义案件处理。他们不应该在寻求难民地位或避难国家时被该国移民法律强加以非法移民的身份。

25. 鉴于寻求庇护者或难民都不可能拥有移民证件，如护照、签证、出境或入境许可，下列类型的双边安排可能削弱对他们的保护。应对这种安排加以批判性分析，以确保其遵守国际法，并强调避免将需要保护和人道待遇的无辜者定罪：

“第……条

双方应在防止居民非法越境问题上相互合作。

如果没有持合法证件越境，或未经过检查机构越境，或过境地未载于所持证件上，都应视为非法越境者。但是，任何人因灾难或不可避免的因素进入对方境内不得视为非法越境。持有边境居民通行证经公安局和出入境局许可进入非边境地区不得视为非法越境者。

对于非法越过边界的个人，应视情况向对方送交名单及相关材料。但是，在越过边境后如果有犯罪行为，应当根据该人本国法律处理，并应将情况通知另一方。”

26. 以上各项条款可能需要加以调整以确保其符合国际法，因为它们可能令人遗憾地导致“驱回”那些寻求避难的人。在实践中需要指示和培训执法者，尤其是移民官员和边防人员，使他们尊重关于难民保护和庇护问题的国际法。

27. 另一方面也存在着国际责任的分担或分摊负担问题。原籍国首先需要切实处理流离失所的根源问题。在朝鲜民主主义人民共和国寻求庇护者的案例中，原籍国政权的镇压导致侵犯人权是难民外流的主要根源。这些寻求庇护者一旦到达第一庇护国，这些国家必须至少给予他们临时难民身份并尊重他们的人权。寻求庇护者应按照国际人权标准获得生活必需品。例如，有必要确保他们孩子的出生登记和获得至少小学程度的教育。还应为他们提供职业机会以便超过最低就业年龄的人能够从事工作/生产活动。由于一些国家除了为其他国家来的移徙工人的地

位制订法规之外，还在为他们探讨就业机会，也可以采取平行的措施以帮助寻求庇护者生活得更有效。

28. 如果这些国家无法提供长期的当地解决办法，例如当地定居，国际社会应义不容辞地分担提供长期解决办法的责任，例如重新安置和酌情在保证安全的情况下自愿遣返原籍国。这也将建立一种相互信任感，使第一庇护国不会因为担心那些寻求避难者的涌入会破坏其现状而采取断然措施。令人高兴的是一些国家正打开大门重新安置直接来自第一庇护国和/或通过第三国的朝鲜民主主义人民共和国难民，并在这一问题上得到国家立法的支持。

29. 第四，在自决权和政治参与权、获取信息、言论/信仰/见解/结社/良心和宗教自由等方面，这一年没有任何显著改善。国家的不透明和非民主性质影响了在该国的自决权利和对民主的需要。虽然技术进步和全球化的到来意味着一些朝鲜民主主义人民共和国国民可以获得更多外国信息，真正自由的信息获取仍然不存在，因为媒体和相关信息是国家控制的，收听收看外国电台和电视台或未经官方许可拥有电脑都是违法的。不同政见被压制，安全网络无孔不入，政治犯关进拘留所。有趣的是在 2005 年底，当各种传媒对国家接班人的问题进行猜测时，据报告当局发出指示禁止对该话题进行讨论，违反指示者可能判处无期徒刑。⁹

30. 虽然官方宣称允许宗教自由，从最近一份有关该问题的报告看来实际情况完全相反。该报告做了许多访谈，其中强调了不仅仅是对宗教自由而且是对生命权和人道待遇的种种威胁。该报告指出：

朝鲜民主主义人民共和国宪法第 68 条规定“公民有宗教信仰自由”。然而，尽管该国政府向联合国人权事务委员会断言对宗教活动没有任何限制，第 68 条还有关于利用外国势力破坏国家或社会秩序的规定，这些规定可能造成对宗教自由的严重限制，容易导致对“宗教信仰自由”规定的任意适用。宪法第 67 条规定“言论、新闻、游行和结社自由”。但是，如同“宗教信仰自由”一样，这些自由都受到其它宪法条款的管辖和严重限制，甚至完全取消，包括“国家应坚持阶级路线，加强人民民主专政”；“国家反对帝国主义的文化渗透”；以及“国家应清除旧社会遗留的陈旧生活方式，在各个领域树立社会主义新的生活方式”。

这项研究的受访者声称北朝鲜缺乏宗教自由有四个相辅相成的原因：

- 政府密集和连续的反宗教宣传；
- 禁止宗教活动，造成受访者都不知道北朝鲜境内有任何官方准许的宗教活动；
- 从事宗教活动的人遭到严重迫害，大部分受访者对此均有耳闻目睹；

- 作为官方意识形态的主体是北朝鲜唯一准许的思想或信仰体系。

尽管朝鲜民主主义人民共和国政府声称国家与宗教分离，但由政府支持的宗教联合会主持的宗教活动应该说更像是北朝鲜的党国活动。宗教活动只有在相应的宗教联合会管理和控制下才能举行。宗教联合会从属于祖国统一民族统一战线并受其控制。统一战线又受到执政的朝鲜劳动党的控制。在宗教联合会体制下没有明显的机制、程序或结构允许在其覆盖范围之外的信仰体系和崇拜形式。¹⁰

31. 因此该政权重视的是从人民幼年起就以宗教方式灌输对于过去和现在的政治领袖的信仰和绝对忠诚，同时进行宗教崇拜式的大规模意识形态动员。

B. 引起关注的具体问题

32. 有各种群体的权利受到缔约国国内局势的很大影响，值得更为具体的注意：首先是妇女权利，她们的权利涉及下述所有问题，包括儿童权利、老年人权利和残疾人权利。

33. 在原则上，缔约国政权提出的第一部《宪法》就把妇女权利和不歧视作为一项重要内容，因此从某种意义上说，该国长期以来便存在形式上的男女平等。在现实中，欠缺的环节是实质的平等和有关的落实。妇女尽管是劳动力中的一个庞大组成部分，但正如消除对妇女歧视委员会于 2005 年 7 月指出的那样，获得高层决策职位的机会有限，常常只能担当陈规定型的角色：

“委员会关切地注意到，在妇女和男子的作用和责任方面，歧视妇女的传统陈规思维及态度顽固存在，对她们的生活产生了明显的影响，在教育和就业及其他领域尤其如此。例如，以下问题引起委员会的关切：将妇女的角色陈规定型，认为她们只能照顾他人和操持家务，将她们安排在教育一类的领域和适合于妇女“特点”的工作。委员会担心，对妇女的这种看法会产生严重后果，妨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、丈夫或家庭来得到住房、食物和其他服务的局面。委员会还担心，在该国当前所处经济危机中，给妇女规定的角色和较少的福利增加了她们的磨难，造成多重歧视”。(CEDAW/C/PRK/CO/1, 第 35 段)

34. 第二，缔约国的经济衰退对妇女的影响尤为严重：她们不仅必须挑起做家务、抚养子女和外出工作的重担，同时还要承担在极度匮乏的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。特别报告员在 2005 年向大会提交的报告 (A/60/306) 提到了妇女健康和营养状况未见改善的情况。

35. 第三，正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。据报告，贩卖人口和性剥削问题对妇女造成了严重影响。近来在

邻国寻求庇护的妇女人数超过男子。她们中有许多人是偷渡或被贩卖，陷入受剥削的境地。

36. 缔约国政府应该对消除对妇女歧视委员会的下述评估意见和建议作出答复：

“鉴于该国从 1990 年代中期以来发生广泛饥谨和自然灾害，委员会关切的是，对于这些现象给妇女、特别是农村妇女，作为家庭主要收入来源的妇女以及未成年女孩带来的影响所作出的解释不够。委员会担心，她们可能会成为贩运和卖淫等其他形式的剥削的对象。

“委员会敦促缔约国采取具体的减贫措施，以改善妇女境况，消除其脆弱性。委员会建议缔约国寻求国际援助，用以保证使妇女、特别是农村妇女能够平等地获得食品供应。委员会敦促缔约国帮助那些出于经济原因，在没有合法旅行许可的情况下出国又随后返回的妇女，以使其重新融入家庭和社会，并保护她们的权利免受一切形式的侵犯。委员会呼吁缔约国对执法人员、移民官员和边警进行培训，使其了解贩运和其他剥削形式的原因、后果和发生情况，以便能够对可能受害于贩运或商业化性剥削的妇女提供帮助。委员会还建议缔约国在全国范围对妇女和女孩开展关于贩运危险和后果的宣传运动。委员会还敦促缔约国对这些现象进行评估，系统地收集这方面的信息，以制定一项通盘战略，其中应包括预防、起诉和惩罚犯罪者、以及帮助受害者复原和重返社会的措施。委员会又敦促缔约国增加国际、区域和双边合作，加紧消除这些现象的努力。应在下次定期报告中说明这项调查研究的结果和取得的进展”。(CEDAW/C/PRK/CO/1, 第 41-42 段)

37. 第四，该国妇女权利的落实情况不能一概而论。接近精英阶层的妇女享有特权，但是，不属于这个群体的妇女则往往被边缘化和受歧视，原因是政府把人分成三类：精英阶层、摇摆不定的中间派和那些被划为政府的敌对者的人。值得特别关注的是第三类群体的境遇。他们常常因为有亲戚被认为与政府为敌而受株连，遭到惩罚，与全家一道被流放或送进政治犯关押营。

38. 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值得称道。缔约国制定了有助于援助儿童的法律，如《儿童保育和教育法》，其中确认了国家对儿童担负的责任。当局强调 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，包括由儿童权利委员会访问该国。

39. 90 年代中期严重的食物短缺造成许多儿童营养不良。特别报告员在 2005 年向大会提交的报告中提到，虽然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，仍然是令人忧虑的大问题。其他长期短缺还包括学校断电和普遍的药品短缺。

40. 然而，儿童权利的状况不能一概而论。如上述与妇女有关的情况一样，儿童也在政治上被分为几等。精英阶层的儿童条件很好，而中间派和划为敌对者的人的子女则被边缘化。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的一部分。仅仅从数量上评价服务的普及程度是不够的，还应更为注重质量上的评估。这尤其影响到课程内容。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。

41. 应特别关注丧失家庭环境、无法获得社会服务和/或被划为与政府敌对者的家庭的儿童。他们包括弃儿、私生子女、须受少年司法体系处治的儿童、监狱中的儿童、持不同政见者家庭的儿童、与家人一起寻求庇护或作为无人陪同的未成年人越境的儿童。儿童还是株连的受害者。所谓株连，是指政府对持不同政见者或被划为政府敌对者的人的全家进行惩罚或歧视，而且这种歧视涉及几代人。因此，对于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来说，所面临的挑战是采取更主动和更可及的方式，在这些情况下不仅处理儿童生存和儿童发展问题，而且处理儿童保护和儿童参与问题。

42. 值得关注的是，利用儿童开展文化活动的做法产生了一条教训。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。阿里郎节上的 10 万人的团体操也是如此，据叛逃者说，其排练非常累。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[被看到]病倒，患上肾病或其他疾病。……如果儿童被强迫动员参加集体活动，或按预先确定的安排生活，就不是真正意义上的参与权。¹¹

43. 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。国家通过广泛的养老金制度提供社会保障。但 90 年代中期的危机给老年人带来伤害。食物短缺以及社会保障、社会服务和医疗保健水平的下降都对老年人产生影响。他们越来越需要靠自己谋生。据预测，90 年代后期饥荒中死亡的人大部分是老年人。国外的食物援助在某种程度上缓解了这种局面。但是，鉴于援助的准入情况在 2006 年令人难以逆料，老年人的处境需要得到切实的强调和应对。

44. 在残疾人权利方面，新法律，即《2003 残疾人保护法》的通过受到欢迎。从原则上讲，该法律应有助于消除歧视并提供服务来帮助残疾人。该法律的第 3 条规定：“保护残疾人是朝鲜民主主义人民共和国的一贯政策。国家应系统地增加对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”。

45. 法律的执行情况还有待观察。目前，残疾人的处境非常令人不安。据报告，残疾人被赶出首都，特别是那些患有精神残疾的人，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：

北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他们从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。¹²

46. 残疾人权利与上述各种群体的权利一样，面临着不仅要在数量上，而且还要在质量上切实贯彻人权的挑战。

47. 最后，因为缔约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，特别是了解是否存在少数民族和他们的待遇。特别报告员去年在访问大韩民国期间就这个问题进行的讨论表明，朝鲜民主主义人民共和国生活着很少的汉族人，其中许多人从事商业。有一个方面可能存在人权问题，这就是，当朝鲜妇女与汉族人有性关系的时候。与此相关的是，据报道，当朝鲜妇女被迫从邻国返回朝鲜时，她们如果带回非朝鲜族人的孩子，将遭受歧视和/或暴力，这些婴儿或儿童会遭受悲惨的命运。

三. 信函

48. 在本报告所述期间，特别报告员给朝鲜民主主义人民共和国去了五封信。2005年11月18日，他去信讨论朝鲜民主主义人民共和国两批国民被邻国强行驱逐回国的问题。第一批人员包括五女两男，他们曾在邻国一所外国学校中寻求庇护，2005年9月29日遭驱逐。第二批四女一男，他们也曾在邻国一所外国学校寻求庇护，2005年10月被强行遣送回朝鲜民主主义人民共和国。

49. 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，告知上述两批人员当前的下落和情况，并对他们的安全表示忧虑。他敦请朝鲜政府不要因返回者没有出境签证就出国而惩罚他们，并保证他们的安全。

50. 2005年12月1日，朝鲜民主主义人民共和国政府做出答复。在答复中，朝鲜政府重申其立场，表示不承认特别报告员的职权，因此也不想与特别报告员就人权问题进行会晤或通信。

51. 第二封信是于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、暴力侵害妇女行为及其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，包括对无出境签证而出国者的惩罚、政治和劳教营囚犯遭受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的暴力、歧视和虐待，保证宗教和信仰自由，并确保实行适当的司法程序。

52. 2006年1月4日，朝鲜民主主义人民共和国政府做出答复。在答复中，朝鲜政府否认信函内容，重申其立场，表示不承认特别报告员处理人权问题的职权。

53. 2006年3月24日，特别报告员与贩卖人口、特别是贩卖妇女和儿童问题特别报告员、暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员及买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员联名给朝鲜民主主义人民共和国政府去信，谈及朝鲜民主主义人民共和国一女性国民于2006年2月28日被邻国强行遣返之事。这位妇女及其女儿被卖给了邻国的一位国民，被迫嫁给那人。这位妇女不久又生了一个女儿。人们表示担心，这位妇女可能受到严厉惩罚，因为她先前已经两次遭驱逐，但每次都设法回到了邻国子女身边。特别报告员呼吁朝鲜民主主义人民共和国政府保障其公民离开本国的人权。他们还敦促朝鲜政府对待所有被剥夺自由的人要人道，要尊重人的固有尊严。

54. 2006年4月12日，朝鲜民主主义人民共和国政府做出答复。在答复中，朝鲜政府否认信函内容，重申其立场，表示不承认特别报告员的职权。

55. 2006年4月26日，特别报告员与任意拘留问题工作组主席兼报告员、法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员及酷刑问题特别报告员联名给朝鲜民主主义人民共和国政府去信。他们在信中提出朝鲜民主主义人民共和国一名据说遭受酷刑之后生命垂危但仍被关押的男性国民的案件。他们呼吁朝鲜政府采取一切必要措施保证他不被任意剥夺自由和在独立公正的法庭上接受公平审判的权利，并敦促朝鲜政府在彻底调查有关未经审判和实施酷刑的所有指控之前暂时不要把他处死。

56. 2006年5月5日，朝鲜民主主义人民共和国政府做出答复，否认了信函内容。朝鲜政府重申其立场，表示不承认特别报告员的职权。

57. 2006年8月18日，特别报告员给朝鲜民主主义人民共和国去信，讨论1987年6月大韩民国一男性国民，还有渔船上的其他船员，据称遭到朝鲜民主主义人民共和国政府巡逻艇绑架案件。据报道，此人曾三次试图逃出朝鲜民主主义人民共和国，而且数次提出回国请求，却因此遭到拘留。特别报告员呼吁朝鲜民主主义人民共和国政府不要因大韩民国国民行使返回本国的权利而拘留他，对他施以酷刑或其他处罚。

58. 有关朝鲜民主主义人民共和国政府对此信所做任何答复的材料将载入特别报告员的下次报告。

四. 结论

59. 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。仍存在大量惊人的违法和言行不一的情况，亟待切实解决。朝鲜民主主义人民共和国加入了四个人权条约并与这些条约所设监测机构接触，对国内法律如刑法进行了一些重大修改，值得欢迎，但在形式上承认人权与切实落实人权之间还存在着巨大差距。

60. 食物权和生命权、人身安全和人道待遇权、行动自由权、获得庇护权和获得难民保护权以及各种政治权利，如自决权、言论自由、结社自由和宗教自由，都令人非常关切。本报告提出的具体问题有：妇女权利、特别是暴力侵害妇女的问题；儿童权利，特别是儿童保护和参与；年长者/老年人的权利；残疾人权利和民族问题。

61. 今后，朝鲜民主主义人民共和国应采取以下措施/行动：

- 切实遵守人权，除加入和执行全部人权文书之外，特别要执行该国已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，尤其要为此从军事预算中调拨资源；
- 允许人道主义机构驻留该国，以确保食物在有效监测下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；
- 修改国内法律，不再规定须持许可证旅行，不惩罚擅自出国的人；
- 秉承法治理念，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；
- 使法律、政策和惯例趋向开明，确实保证尊重全部公民、政治、经济、社会和文化权利；
- 从实质上倡导非歧视，解决妇女、儿童、老人、残疾人和少数民族关切的具体问题；
- 指示其执法人员尊重人权，并通过培训和教育确保人权能力建设；
- 寻求联合国人权事务高级专员办事处的协助，以制订加强人权增进和保护工作的方案；
- 为特别报告员和其他机制酌情访问该国并协助增进和保护人权创造条件；

- 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所设立各种人权监测机构接触，应邀请这些机构经常访问该国，帮助监测需要进行的各项改革的情况和后续工作的进展情况。

62. 此外，国际社会其他各方也应当采取下列措施/行动：

- 支持特别报告员在上文及以前的报告中提出的各项建议；
- 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，确保开展相关监测；
- 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，同时促进国际上的支持，以分担责任，并解决造成人口外流的根本原因；
- 协助朝鲜改革其监狱系统，并实施法治；
- 将人权举措与安全保障措施和经济发展激励措施结合起来，体现出以实用的执行措施全面解决人权问题的方针，全面兼顾地化解朝鲜对“安全”的忧虑。

注

¹ Stephan Haggard and Marcus Noland, *Hunger and Human Rights: The Politics of Famine in North Korea*, United States Committee for Human Rights in North Korea, Washington, 2005, p. 16.

² For recent analyses, see: “White Paper on human rights in North Korea 2005”, Korean Institute for National Unification, Seoul, 2005; “North Korean human rights: trends and issues”, National Human Rights Commission of Korea, Seoul, 2005; “DPRK: situation bulletin”, Office of Coordinator for Humanitarian Affairs 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 and Korea Institute for National Unification, Seoul, 2005; *North Korea Today*, 29th edition, Research Institute for North Korean Society, Seoul, July 2006.

³ *Financial Times*, 12 May 2006, p. 6.

⁴ Human Rights Watch, “A matter of survival: the North Korean government’s control of food and the risk of hunger”, Human Rights Watch, New York, Vol. 18., No. 3 (c)2005, p. 4.

⁵ Kim Soo-An, “The North Korean penal code, criminal procedures and their actual applications”, Korea Institute for National Unification, Seoul, 2006, pp.20–23.

⁶ “White Paper on Human Rights in North Korea 2005”, op. cit., pp.69–70.

-
- ⁷ “Abductions of Japanese Citizens by North Korea”, Ministry of Foreign Affairs of Japan, Tokyo, 2006, p. 4.
- ⁸ International Crisis Group, “After North Korea’s missile launch: are the nuclear talks dead?”, Policy Briefing, Asia Briefing No. 52, Seoul/Brussels, 9 August 2006, p.10.
- ⁹ *Bangkok Post*, 12 December 2004, p. 6.
- ¹⁰ “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, 2005, pp.12-15.
- ¹¹ Soon Hyung Yi, “Human Rights of the Child in North Korea”, International Seminar on the North Korean Human Rights 2005, National Human Rights Commission of Korea, Seoul, 2005, pp. 407-41; 421-3.
- ¹² “White Paper on Human Rights in North Korea 2005”, op. cit., pp.124-5.
-