



第六十二届会议

临时议程* 项目 72(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。

* A/62/150。



摘要

本报告特别从以下角度分析了朝鲜民主主义人民共和国的人权状况：涉及食品、营养和有关问题的生计权利；涉及人身安全、人道待遇和正义的自由权利；涉及难民/寻求避难者的庇护权利；涉及特定群体的弱势者权利；涉及国家当局保护人权和基本自由以及有关问责制的责任权利。

朝鲜民主主义人民共和国目前的人权状况显示了各种领域一些严重侵犯人权的行为。2006年，促进和保护人权的环境进一步恶化，这是由于该国无视全球谴责而进行了各类导弹和核试验，无视安全理事会随后通过对其实行制裁的决议。2007年，据报告关停了该国的核设施，中国、朝鲜民主主义人民共和国、日本、大韩民国、俄罗斯联邦和美国参加的六方会谈取得进展，故而气氛更加令人鼓舞。

然而，人们在观察该国当地的人权状况之后，遗憾地发现因当局的举措而受苦受难并在系统和普遍的侵权行为中首当其冲的，是朝鲜民主主义人民共和国的普通民众。

报告向朝鲜民主主义人民共和国和国际社会提出建议，其中包括要求朝鲜民主主义人民共和国履行其加入的各项人权条约为其规定的国际义务并遵守国际法；将军事开支转用于人的发展部门，调拨国家资源保护人权和促进人身安全；为获取人道主义援助提供便利，重视监测需要，以确保援助送达目标群体，在人民的广泛参与下通过可持续农业发展实现粮食保障；改革监狱系统，消除拘留暴力，促进适当法律程序和法治；切实解决绑架的问题；宣布一项不惩罚擅自出国者的明确政策，不再惩罚返回者，并修订国家法律和相应培训其官员；消除导致难民外流的根源，将通过走私、贩运和敲诈人口来剥削难民者定为刑事罪犯，同时不追究受害者的刑事责任；保护妇女、儿童和其他群体的权利，尤其是注意其弱势地位，消除歧视；对其人口关心和负责，方法是在法律和行为中防止和遏制侵犯人权行为；允许特别报告员进入该国以评估当地的人权状况，并就必要改进提供建议。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-8	4
二. 人权状况	9-52	5
A. 生计：涉及粮食、营养和有关问题的权利	11-19	5
B. 自由：涉及人身安全、人道待遇和正义的权利	20-27	7
C. 庇护：难民和寻求庇护者的权利	28-40	9
D. 弱势：特定群体的权利	41-46	12
E. 责任：关于国家当局保护人权和自由之责任的权利及有关的问题	47-52	13
三. 信函	53-54	15
四. 意见和建议	55-59	15

一. 引言

1. 特别报告员衷心感谢各国政府、非政府组织和国际组织协助他在一年里履行其职责。
2. 2004年，人权委员会第2004/13号决议确定了特别报告员的任务。2006年，新组成的人权理事会将这一任务延长一年，责成特别报告员编写报告，提交给大会和人权理事会。这项任务涵盖与公民、政治、经济、社会和文化权利有关的各种问题，从人道主义援助(尤其是粮食援助)到庇护、绑架外国人和相关违反行为。2006年末，他还实地访问了日本、大韩民国和蒙古，以评估朝鲜民主主义人民共和国的人权状况对这些国家的影响。本报告述及至2007年中的状况。
3. 从积极方面看，首先，朝鲜民主主义人民共和国是四项人权条约的缔约国——《公民及政治权利国际公约》、《经济、社会和文化权利国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和《儿童权利公约》。它还根据这些条约提交了报告，并参加公约所设各种监测机构的会议。值得注意的是，2004年该国政府邀请儿童权利委员会访问该国。
4. 作为一定程度上对条约机构的各项结论意见的后续行动，朝鲜民主主义人民共和国进行了一些重大法律改革，例如在2004和2005年修订了刑法和刑事诉讼法。当局还在2004年发表了供公众使用的法律大纲。然而，人权的落实方面仍然存在严峻的挑战。
5. 当局还允许一些联合国机构在该国存在，并就人的发展问题的各个方面继续与这些机构合作。例如，政府在与儿童有关的方案上与联合国儿童基金会合作。儿童基金会最近题为“朝鲜民主主义人民共和国儿童和妇女状况分析”¹的报告指出，“(该国)政策框架的特别实力在于它在涉及儿童和妇女利益时的全面性、统一性和连贯性。该政策框架与集体生产制度相结合。政府不断积极扩大和修订其法律和政策，还努力与国际创新和标准接轨”。
6. 在六方会谈的框架内，停止朝鲜民主主义人民共和国核计划方面的进展受到欢迎，预计会对该国的人权状况产生积极影响。记得在2007年2月第五轮会谈的第三次会议上，各方就“实施联合声明的初步行动”达成协定，呼吁关停宁边核设施和采取其他措施，其他国家同时提供能源和其他援助。据报告到年中时关停的工作已经在实施，其他国家许诺的第一批燃油援助(50 000吨)正在运抵。朝鲜民主主义人民共和国同其他重要角色之间的双边和其他会谈也得到各个集团在如下问题上的帮助：朝鲜半岛非核化；该国与美国之间关系的正常化；该国与日本之间关系的正常化；经济和能源合作；东北亚和平与安全机制。这些会谈所涉及的若干问题直接影响到人权。

¹ 载于 www.unicef.org/dprk/situationanalysis.pdf。

7. 值得注意的是,2007年中旬北京第六轮六方会谈代表团团长会议发表了一份新闻公报,包含以下要点:

(a) 各方重申将认真履行它们在2005年9月19日联合声明中概述的承诺以及2007年2月13日的协定;

(b) 朝鲜民主主义人民共和国重申将认真履行关于完整申报所有核计划并关停现有的所有核设施的承诺;

(c) 将向朝鲜民主主义人民共和国提供相当于950 000吨重(燃料)油的经济、能源和人道主义援助;

(d) 各方保证依照“行动对行动”原则履行9月19日联合声明以及2月13日协定中概述的各自义务。

8. 特别报告员继续请朝鲜民主主义人民共和国将这项任务作为一个与联合国接触的机会之窗。因此,该国当局迄今拒绝与特别报告员合作,令人遗憾。

二. 人权状况

9. 尽管该国在各项国家法律中并通过批准各项国际人权条约而对人权作出正式承诺,但在一些关键领域,人权状况仍然严重。应该指出,该国为一非民主政体,奉行“先军”政策,这就耗尽了该国的资源,导致预算向统治精英和军事化进程的扭曲,不顾人民面临许多短缺,遭受种种剥夺。2006年,由于当局进行导弹和核试验而引来全球谴责,使困境进一步恶化。这种不负责任的挑衅行为降低了其他国家援助的可能性,这些国家重新考虑它们对朝鲜民主主义人民共和国的帮助。就在贯彻上述“实施联合声明的初步行动”取得进展的同时,该国政府在2007年仍进行了各种导弹试验,使其更加孤立。

10. 该国仍然存在侵犯公民、政治、经济社会和文化权利的行为。以下各段举例说明了这种侵权行为。

A. 生计: 涉及粮食、营养和有关问题的权利

11. 特别报告员先前的报告指出,该国自1990年代以来一直粮食严重短缺。²造成这种短缺的原因是自然灾害和当局的管理不当,并因过分强调军事化和由于不可持续的农业发展导致无法建立粮食保障而加剧。1990年代,政府开始接受外部

² 见人权观察,“生死存亡:北朝鲜政府的粮食控制和饥馑危险”,人权观察,纽约,第18卷,第3(c)号,2006年。关于核试验的政治影响和政策选择,另见国际危机小组“北朝鲜的核试验”,亚洲情况通报第56号,首尔/布鲁塞尔,2006年11月13日;斯德哥尔摩国际和平研究所和瑞士联邦技术研究所安全研究中心,“朝鲜半岛建立信任的手段”(斯德哥尔摩/苏黎世,2007年)。

的粮食援助，尤其是世界粮食计划署的援助。2002年，当局取消了由来已久的国家向民众提供配给的公共分配制度，转为更面向市场的试验，为此提高了民众的工资，期望他们通过市场体系获取粮食，自己谋生。由于粮食大幅度涨价，导致出现巨大差异，各种弱势群体在此过程中被边缘化。然而，2005年，由于担心失去对民众的控制，当局开始禁止谷类贸易，整顿各种市场，此后重新实行公共分配制度。

12. 2005/2006年，当局还要求驻该国的国际机构从人道主义援助转向更立足发展的框架，并在此过程中压缩了各类外国人道主义机构在该国的存在。由此产生的一个后果是减少了对进入该国的援助的监测。2005年的粮食收成比历年丰盛，但2006年中期的大洪水毁掉了收成，导致严重的粮食短缺。2006年，粮食计划署开始为期两年的“持久救济和恢复行动”，旨在向190万人提供高达150 000吨商品的粮食援助，费用达1.02亿美元。按照与当局之间的谅解备忘录，实际业务始于2006年6月，尤其将妇女和儿童作为援助对象。一些工厂目前得到支持，以生产强化饼干和混合食品。

13. 由于该国进行的导弹和核试验，外部援助一直不甚积极。到2006年底，粮食计划署得以进达预期的50个郡中的29个郡，并只能帮助约740 000名受益者。粮食计划署只收到所需资金的12%，现有粮食储存预计到2007年第二季度即告罄。在与此有关的一个方面，公共分配制度只能满足人口的部分粮食和营养需求，粮食仍然短缺。³

14. 粮食计划署2007年6月的粮食保障最新报告指出，大韩民国于2007年6月26日宣布由于六方会谈取得积极进展，将作为双边援助而于7月运送400 000吨稻米。然而，尽管最近已经证实这种粮食援助捐献，但粮食赤字依然很高（500 000吨左右或占一年粮食总需求的10%），值得注意的是短期供应问题。在获得粮食方面，政府于2005年10月试图重新实行公共分配制度。最初取得一些改善，但最新的信息表明：分配额又回到恢复分配制度前的水平，大多数民众并未获得分配。由于存在这种问题，朝鲜民主主义人民共和国只有一小部分民众依赖政府的配给作为其主要粮食来源。虽然国家粮食经济已日益市场化，谷类价格却持续上涨。2006年10月以来，平壤的谷类市场价格大幅度上涨。例如，最贫穷者所食用的进口稻米的价格已增长了26%。

15. 粮食计划署支持该国成立一个粮食保障专题小组以推动机构间协作，但一个重大难题是面对人道主义和发展机构进入最贫穷地区受到日益严格的限制而如何收集数据。

³ 粮农组织，“作物前景和粮食状况”，第3号，2006年10月。

16. 2007年6月,粮食计划署得到大韩民国为朝鲜民主主义人民共和国提供的价值2 000多万美元的食品援助,使之得以加强学校、有危险儿童、幼儿和孕妇的供餐方案。该机构希望能够达到预期为目标群体中190万人提供援助的目标,从而使目前约700 000万获得援助者人数增加一倍。

17. 应当联系该国持续存在的营养不良来看待这些事态发展。2004年联合国机构进行的一次调查中发现,37%的幼儿营养不良,三分之一的母亲既贫血又营养不良。尽管2007年有望扩大谷物丰收,但该国依然面临严重的粮食赤字,数额高达约100万吨,大约三分之一的北朝鲜人只能勉强糊口。

18. 粮食短缺继续严重影响到贫困人口,非政府部门报告2007年出现各种因饥饿致死的情况。⁴ 医疗服务的下降以及药物、化肥和电力短缺使这种情况更加严重。肺结核也在蔓延。

19. 必须强调,需要建立该国的粮食保障,这是外国援助所不能替代的。联合国开发计划署和联合国人口基金最近提出了一个国别方案草案,突出2007-2009年的五个优先事项:加强经济管理;建立可持续粮食保障以提高生活质量;实现充分的能源供应以促进经济发展;实现社会发展以提高人民的生活质量;改善环境以促进可持续发展(DP/DCP/PRK/2)。预计开展的活动包括可持续农村能源开发方案;建立农业数据库;农业种子开发方案;减少收获前和收获后损失;统一的山脉和流域管理系统示范项目;防止环境退化和自然灾害的综合环境和早期预警系统;建立小型风能生产的政策和技术基础。然而,2006年武器试验引起的愤怒,减弱了国际社会的支助,但2007年中期的气氛似乎更令人鼓舞。

B. 自由: 涉及人身安全、人道待遇和正义的权利

20. 近年来,出现了一些司法改进,预计会对人身安全产生积极影响。例如,前面提到的刑法改革使法律适用更具确定性。例如在2001年:

联合国人权委员会在其结论意见中建议,北朝鲜《刑法》第十条与《公民及政治权利国际公约》第十五条相抵触,后者规定实行“法无明文不为罪原则”。北朝鲜在2004年修订其《刑法》过程中,删除了允许“类比诠释”一节,纳入了根据法律明文定罪的原则。《刑法》第六条规定,“国家只对按《刑法》构成罪行的案件追究刑事责任”。与此同时,《刑法》中允许做不同解释的各种含糊不清的措辞现在更少了。经过修订的刑法更具体地界定按法律构成犯罪的各种行为。因此,刑法中的条款总数从1999年的161条增加到2004年

⁴ 《今日北朝鲜》,第八版,北朝鲜社会研究所,首尔,2007年7月。

的 303 条。界定各种犯罪的条款数目也从 118 条大幅度增加到 245 条，从而更详细地界定了决定应予惩罚的罪行的标准。⁵

21. 大量关于反国家活动的条款引起了人们的关注，因为这些条款过于宽泛，该政权可援用这些条款镇压任何形式的不同政见。例如，有 14 类“反国家”和“反人民”罪；16 类扰乱国防体系罪；104 类破坏社会主义经济罪；26 类危害社会主义文化罪；39 类破坏行政制度罪；20 类损害社会主义集体生活罪。⁶ 对若干罪行可处以死刑。

22. 国家的压迫本质和政府的基于绝对服从的法令，明显限制了基本自由。尽管上文提到各种司法方面的改进，但不断有报道揭露国家当局犯下的暴力行为，例如酷刑、公开处决、迫害持不同政见者以及不合标准的监狱条件。该国有大量各种拘留中心，一些用于羁押持不同政见者，一些用于羁押普通罪犯，还有劳改营。它们的名称五花八门，如 gwanliso（政治犯劳改营）、gyohwaso（长期劳改营）、jipgyulso（拘留所）和 rodongdanryundae（劳教所）。那些逃离该国的人报告了各种形式的酷刑及非人道和有辱人格的待遇。⁷ 特别报告员一年中与不同难民的约谈也证实了这种说法。非政府组织最近的刊物中大量记载了侵犯被拘留者人权的行为以及没有适当法律程序的情况。⁸

23. 国家的封闭性与对信息流动和媒体的严格控制，妨碍了言论和结社自由及获取信息。所获得的资料表明，2006 年 10 月，当局对流亡者在另一个国家经营的独立广播电台进行威胁。另一个消息来源表明，当地警察监测收音机的销售，以确保这些收音机预先将频率调到对政府电台，并在出售前封死。然而，虽然禁止收听外国广播节目，但由于邻近的边境贸易，人们拥有的收音机越来越多，打开了收听外国广播电台的更多途径。那些离开该国的人也说，在边境地区，手机越来越多，提供了跨界通话的机会。

24. 关于结社和集会自由，有一件事值得一提，它表明了人民自我表达和争取问责制的愿望。某消息来源说，2006 年 12 月 17 日在咸镜北道的 Hoiryeong 爆发了一次工匠大暴动，原因是他们尽管向当局支付了重建费后仍然被强迫离开市场。⁹ 在市场管理机构经谈判取得解决后，恢复了平静。

⁵ 见《北朝鲜 2006 年人权状况白皮书》，朝鲜民族统一研究所（首尔，2006 年）。另见人权委员会结论意见：朝鲜民主主义人民共和国 (CCPR/CO/72/PRK)。

⁶ 见《北朝鲜 2006 年人权状况白皮书》，朝鲜民族统一研究所（首尔，2006 年）。

⁷ 见促进北朝鲜人权公民联盟，“北朝鲜：滥用酷刑的共和国”，2006 年 12 月，草稿；另见《大赦国际 2006 年报告：世界人权状况》，大赦国际，伦敦，2006 年。

⁸ 如 David Hawke，《极度不人道》，自由之家（华盛顿，2007 年）；以及《北朝鲜：需要答案的问题——采取行动的召唤》，基督教团结国际（伦敦，2007 年）。

⁹ The Daily NK 报道，2006 年 12 月 17 日。

25. 尽管官方声称允许宗教自由，但报告的情况恰恰相反。实际上，这方面的任何开放都可归结于要吸引资金，正如朝鲜民族统一研究所指出的那样：

北朝鲜在其法律和体制安排上改变宗教政策，理由在于面对不断恶化的粮食短缺……和难以控制的社会环境而要维持内部的宗教压制，同时通过各种宗教途径扩大与国际社会的联系。简而言之，北朝鲜正在利用宗教作为获取外汇的手段。⁶

26. 另一方面，以绑架形式出现的侵犯人权行为特别对外国人产生深刻影响。1970年代若干日本国民遭到绑架，很可能是为了利用他们来培训间谍，或利用其身份从事间谍活动。虽然已有五人返回日本，其他案件仍未得到解决，这主要是因为朝鲜民主主义人民共和国方面合作和后续行动不够。¹⁰此外，还有长期悬而未决的大韩民国失踪者案件，他们可能遭到绑架。¹¹最近还有绑架其他国民的指称，包括泰国、黎巴嫩和一些欧洲国家的国民。

27. 朝鲜民主主义人民共和国当局有义务确保事态的透明，并尽快提供补救。2007年中旬有迹象表明，由于来自上层的政治承诺，这些案件的主事机关可能更愿意解决该问题。¹²

C. 庇护：难民和寻求庇护者的权利

28. 对于年内庇护状况，特别报告视其为“重大事项”。有许多中介人在利用寻求他国庇护者，这同猖獗的贩卖人口、贩运人口和敲诈活动密切相关。敲诈者从各国的罪犯到公共官员应有尽有，因为庇护本身的性质决定，它跨越边境，涉及若干国家。这种情况还有另外一个方面：寻求庇护者不应被看作是罪犯，或受到惩罚，因为他们也是受害者，他们的权利需要得到相应的尊重。他们常常毫无选择，只能付钱给中介人，离开原籍国，还时时落入悲惨境地。

¹⁰ 关于大韩民国，南北朝鲜红十字会会谈一直是帮助家庭团聚的得力场所。特别报告员向人权理事会的上一份报告(A/HRC/4/15)第59段中对红十字国际委员会的提及有误；应改为“南北朝鲜红十字会会谈”。

¹¹ 见题为“北朝鲜对日本公民的绑架”，日本外务省(东京，2006年4月)。另见国际危机小组，“日本和北朝鲜：争论的主题”，亚洲报告第100号(首尔/布鲁塞尔，2005年6月27日)。2007年6月26日，日本在联合国强迫或非自愿失踪问题工作组中的代表指出，“六方会谈的进程终于开始实现正常化，目前国际原子能机构的工作代表正在访问朝鲜民主主义人民共和国。在六方会谈的联合声明中，绑架问题被置于与朝鲜半岛非核化及同日本和美国之间外交关系正常化问题同等的地位，作为六方会谈要实现的一个目标。日本认为，必须以平衡的方式落实关于核问题以及关于其他领域的联合宣言。”

¹² 《曼谷邮报》，2007年6月9日。

29. 目前有了更多的关于庇护的文献，因此若干问题值得关注。¹³ 首先是庇护的特点和定义，人们一直对寻求庇护者的地位进行辩论；特别报告员的前几次报告在很大程度上探讨了这一问题。在传统上，“难民”的国际定义是，因为“确有理由担心受到迫害”而离开原籍国者。国际法中一项关键原则是，不应将难民驱回危险地区，即“不驱回”原则。即使难民不是因担心受迫害而离开原籍国，而是担心此后遭到迫害（例如，害怕如果被送回原籍国，可能受到惩罚），也可归为难民，或者更确切的说，归为就地难民。关于难民地位的依据是，难民没有得到原籍国的保护，因此有权获得国际保护。

30. 透过分析来看，来自朝鲜民主主义人民共和国的许多难民是受国际保护的就地难民。这些年来，特别报告团访谈了几十名在邻国寻求庇护的难民，其中若干人表示原籍国内有迫害现象（例如，一名亲属失宠于当局，于是全家受害）。大部分接受访谈的人还表示，他们离国出走，是因为饥饿和其他困境。一般来讲，食不果腹者不被看作“难民”，除非符合上文探讨的分类标准。在现实中，许多食不果腹者可以看作是就地难民，因为如果把他们遣返回原籍国，就可能因为未经许可便离开国家而受到迫害。众所周知，朝鲜民主主义人民共和国严格控制移民。人们需要得到批准才能出国，如果没有遵守国家法律，则可能受到制裁。

31. 2003年，联合国难民事务高级专员办事处（难民署）在“关于朝鲜民主主义人民共和国寻求庇护者的国际保护需求的说明”中表示的立场至今仍然有效。难民署认为，在评价寻求庇护者的国际保护需求时，需要考虑以下因素：

- 朝鲜民主主义人民共和国国内严酷的人权状况
- 有些群体特别容易遭受迫害，尤其因为其家庭背景或政治背景
- 朝鲜民主主义人民共和国出于政治原因，惩罚未经批准而离境者，惩罚程度从几周到几年都有，甚至死刑
- “再教育”设施内的暴行

32. 根据难民署现有的资料，而且因为无法进行单独甄别，难民署总的评估是，未经批准离开朝鲜民主主义人民共和国、可能受到遣返者，一般被视为需要国际保护；根据1951年《难民地位公约》和1967年的公约议定书，其中许多人可以作为难民。有鉴于此，难民署十分关注这些人，重申要绝对尊重“不驱回”原则。

¹³ 例如，见国际危机小组“危险的旅程：北朝鲜人在中国和其他地方的困境”，2006年10月26日《亚洲报告》第122号。“北朝鲜难民危机：人权与国际响应”，美国争取北朝鲜人权委员会，Stephen Haggard 和 Marcus Noland 编（2006年，华盛顿）。“北朝鲜的生活和人权”，帮助北朝鲜回返者协会和北朝鲜人权公民联盟，第42卷（2006年，东京/首尔）。

33. 最近的报告表明,被迫返回原籍国者受到的惩罚有所减轻,部分原因是,2004年改革了刑法。2006年朝鲜民主主义人民共和国人权状况白皮书注意到法律的逐渐发展。⁶

1987年《刑法》第47条规定,逃离国家者被视为犯有叛国罪,判七年或更长的劳动改造。1999年订正了《刑法》,其中把越境分为两类。仅仅是“非法跨越国境”最多判处三年劳动改造(第17条)。跨越国界,“逃离国家,前往他国,以求颠覆共和国”将被判五年至十年劳动改造。对于更为严重的案情,曾判处十年以上劳动改造,或死刑,同时没收所有财产。2004年订正的《刑法》第233条大体规定,“跨越国境”为“进出国境”,而非旧《刑法》中的“仅仅是越境”。另外,非法进出国境罪的判刑力度也从三年“劳动教养”减为两年。两年“劳动教养”相当于1年“劳动改造”,因此,惩罚力度也从三年“劳动改造”减为一年。

34. 如果刑法减轻,则是具有建设性的发展,但也需要进一步监测,评估其是否为有诚意、有系统的减刑,而非临时减刑。离开国家到外国寻求庇护者,根本不应因为未经批准离国受到惩罚。这也有助于落实1998年通过的《宪法》第75条的精神,其中规定“公民有居住和旅行的自由”。

35. 特别报告员访谈的若干难民,都经历过被迫返回原籍国并受到惩罚的经历。如果离国者没有任何政治倾向,属于“首次”离国,返国时要受盘问,但不一定受罚。如果是多次离国,又被迫返国,处罚将相应加剧,从接受再教育到强迫劳动。¹⁴如果他们接触邻国的宗教团体和非政府组织,则将受到严惩,政府视为异类者,将在政治监狱中长期服刑。

36. 其次,还有第一庇护国作出响应的问题。在国家一级,这些国家出于国家政策原因,经常避免使用“难民”一词,以便确保在处理难民涌入问题时,有多种选择。对于寻求庇护者,委婉的“人道主义情况”一词相对可以接受,而“非法移民”则应避免使用,因为这有害于寻求庇护者,是把受害者当作犯人。

37. 各国处理朝鲜民主主义人民共和国难民问题各不相同。一些国家强迫他们返回,另一些国家提供临时庇护。一些国家不因为他们非法入境而起诉,另一些国家则给予起诉。一些国家把他们拘留在移民牢房,另一些国家把他们关在封闭的设施内,由军人或情报人员看守,虽然没有作为非法移民受到起诉。特别报告员认为,不应该把寻求庇护者作为非法移民,也不应拘禁他们。最好是在公开的设施内收留他们,如果要把他们关在封闭设施内,但也应该是被迫而为,同时要遵守国际标准,包括避免无限期地拘留,接受难民署等独立监测人员的检查,而且应该让检查人员进入可能有寻求庇护者的所有地区。有意思的是,一些来源表明,

¹⁴ 另见 Norman Kang Muico, “北朝鲜监狱中的强迫劳动”, 国际消除奴隶制协会(2007年,伦敦)。

2006年各种导弹和核试验之后，被迫遣返略有减少，也许是要表明对原籍国的反感。不过，国际法规定，所有国家都严格遵守“不驱回”原则，用人道方式对待寻求庇护者。

38. 第三，还有国际分担问题。一方面，国际社会有义务对原籍国施加有效的影响，消除造成人员外流的根源。另一方面，国际社会也应该帮助第一庇护国，为难民寻找持久的解决办法。这可能需要政策和资源支助，以及可能需要到他国定居。一些国家已经越来越开放国门，接受朝鲜民主主义人民共和国的难民，有时是直接来自第一庇护国，有时来自其他渠道。

39. 第四，难民抵达的模式恰恰因为邻国不同做法的变动而变化。有一种“压一头，翘一头”现象：如果一个国家对待寻求庇护者很严格，这些人就会通过中介人前往较为宽松的他国。特别报告员访谈了来自不同邻国的人，其中发现有两种类型。一种是，有人在第一庇护国停留了很长时间（最长达数年），才前往他国。一种是被偷运进他国，还有人成为各种人口走私的受害者，如强迫婚姻、卖淫、或强迫劳动。最近还有一种趋势：有人在邻近的第一庇护国短暂过境（几周时间），然后前往他国。目前东南亚就是这种情况。一些国家有大量难民涌入，他们随后便前往邻国。特别报告员访谈的几乎所有人都表示，他们本人或亲属付钱给中介人，帮助他们逃离原籍国，或者答应在抵达最后目的国时再交钱。

40. 在这一过程中，一些公共官员也通过敲诈从中牟利。寻求庇护者如果不交钱，就不得离开拘留地。这也给帮助庇护者的非政府组织带来困难：是要交钱，还是不交钱？很遗憾，有时，这些组织仅仅是维护人权，却也被看作是犯罪组织。还令人遗憾的是，难民身上还有一种“市场价值”，他们遭到“连锁”盘剥。从原籍国边界起，到最终目的国，每到一处都有一系列的人企图像奴隶那样利用难民的需求，利用他们的“价值”。大多数寻求庇护者是妇女和儿童，所以情况更让人担忧。这方面的情况在关于弱势因素的下文中再作分析。

D. 弱势：特定群体的权利

41. 特别报告员前几次报告提及特殊情况下易受伤害的各个群体的问题。在原籍国内无优越地位的妇女和儿童正属此类，同时还应铭记妇女权利涉及各个方面。

42. 一个关键难题是，寻求庇护的人当中，一部分是妇女，她们许多人被拐卖和/或贩运。这其中可能有各种各样的原因。首先，贩运者/拐卖者专门打妇女的主意。特别报告员访谈的一些男性难民表示，盘剥者更愿意贩运妇女，而非男子。其次，人们认为，邻国不大惩罚非法入境的妇女。第三，中介人觉得，在抵达目的国后，妇女更可能履行“合同义务”，支付贩运费用。第四，先前的案情涉及男子，现在则可能是其妻子或家人，为家庭团聚而来。2006年，特别报告员审理的一个案情是，妻子在一个关键的第一庇护国墓地工作，然后跟随丈夫前往最后目的国。第五，一些地区妇女很少，男子很难成婚，这也是造成拐卖妇女成婚的

一个因素；这可能也意味着法律的执行不太严酷。不过，这产生了若干后果，如地方当局是否愿意给这种婚姻出生的孩子登记。

43. 某个最后目的国出现的另外一个问题是，是否应允许女难民在一段时期之后再婚，因为她们不大可能同留在原籍国的丈夫团聚。

44. 关于儿童，儿童基金会关于该国妇女儿童情况进行的分析列出了国家政策中一些积极特点：

- (a) 自 1956 年起，开展义务小学教育，免收学费；
- (b) 自 1958 年起，开展义务中学教育，免收学费；
- (c) 自 1999 年起，开展免费教育；
- (d) 自 1967 年起，普及 9 年义务教育；
- (e) 自 1972 年起，普及 11 年义务教育；
- (f) 自 1976 年起，实施《儿童养育法》（是当时政策的法律编纂）；
- (g) 自 1977 年起，开展社会主义教育（是当时政策的法律编纂）；
- (h) 自 1977 年和 1999 年起，普及 11 年免费义务教育，包括残疾儿童。

45. 不过，问题出在教育质量上，学校设备磨损，又使问题更加严重。教育也是向人们进行灌输的一个关键手段，儿童从幼年时起就被用作政治工具，包括国家严格控制托儿所和幼儿园。尤其令人关注的是，儿童从小就接受暴力教育，这是有关打击国家敌人的爱国教育的一环。

46. 关于儿童存活、发育、保护和参与的各种问题，仍需要朝鲜民主主义人民共和国政府给予更有效的答复。吃饭仍是一个关键问题（见上文 A 节）。当儿童面临暴力、匮乏、忽视和虐待，尤其是在儿童出身低层时，儿童保护和参与就受到很大考验。残疾儿童和街头儿童的情况尤其如此，他们可能寄身于不合标准的收容院。目前粮食极为短缺，也可能严重影响到没享受公共配给制度、或没有外部援助的成人。外部援助减少，使老人更可能无依无靠。

E. 责任：关于国家当局保护人权和自由之责任的权利及有关问责

47. 2006/07 年许多来源提出的一个关键问题是，朝鲜民主主义人民共和国当局对大规模侵犯人权所负的责任。该国试射导弹和试验核武器，促使安全理事会一致通过决议，对该国采取一系列制裁措施，又使问题更难解决。有意思的是，安全理事会实施制裁的第 1718（2006）号决议序言部分含蓄提到了“国际社会的其他安全人道主义关切”。2006 年 12 月，大会第 61/174 号决议尤其严重关切，不断有侵犯人权的报导指出，该国施行酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，公开处决，法外拘留和任意拘留，缺乏适当法律程序和法治，强迫劳

动情况普遍；被驱逐或送回的难民遭到处罚，严格限制思想、良知、宗教、见解、言论、和平集会和结社自由以及平等获取信息；侵犯妇女的人权，如贩运妇女；绑架外国人；侵犯残疾人权利，包括将他们关在集中营。

48. 大会表示关注朝鲜民主主义人民共和国没有同特别报告员进行合作，要求秘书长和特别报告员在大会第六十二届会议上提交报告。这可能不仅仅是像特别报告员迄今为止作的那样分析人权状况的机会，也是在整个联合国系统范畴内考虑其他政策的机会。

49. 非政府方面提出了解决朝鲜民主主义人民共和国境内人权问题的若干想法。一些组织倾向于采取和缓办法，继续提供人道主义援助；另一些组织主张使用强硬手段，强调责任和问责。使用强硬手段的一个依据是，国家有责任保护人民，使其权利不受严重侵犯。2005年世界首脑会议成果文件（大会第60/1号决议，第138和139段）提出了这一主张。文件推动了联合国的一系列改革。安全理事会第1674（2006）号决议随后重申了“保护平民责任”。

50. 有一项研究报告表示，当局的不端行为相当于危害人类罪，符合有意以及广泛或系统地迫害平民的条件。¹⁵ 危害人类罪的证据包括迫害和饿毙。研究报告主张，安全理事会应根据《联合国宪章》第六章通过非惩罚性决议，要求当局承担责任，因为其不端行为是对国际和平与安全非传统意义上的威胁，表现为广泛的侵犯人权、难民外流和各种犯罪活动。如果该国不能遵守这一决议，可能需要按照《宪章》第七章采取进一步行动。

51. 研究报告主要是从国家对本国人民的责任角度出发，另一个角度是与危害人类罪的个人刑事责任有关。国际刑事法院规约深入阐述了这一点。前南斯拉夫问题国际刑事法庭和卢旺达国际刑事法庭等各个特设国际刑事法庭，已经就此问题建立了广泛的刑事管辖权。《罗马规约》第7条有其相关意义，列出了若干危害人类罪的行为，包括谋杀、驱逐出境或强行迁移人口、酷刑、强迫卖淫、出于政治或其他原因对任何有名有形的团体或集体进行迫害、以及强迫人员失踪。

52. 最近公布的其他研究报告都主张，由朝鲜民主主义人民共和国当局承担个人刑事责任。⁸ 这些研究都列举了相当于危害人类罪的各种被禁止的行为，包括强迫人员失踪、驱逐出境和任意监禁、奴役和强迫劳动、谋杀、酷刑和其他非人行为、强奸和强迫卖淫、迫害和处死。还呼吁联合国成立国际调查委员会，调查朝鲜民主主义人民共和国犯下的国际罪行。¹⁶ 目前还要看这些主张能否形成势头。

¹⁵ “疏于保护：呼吁联合国安全理事会在北朝鲜采取行动”，美国争取北朝鲜人权委员会（2006年，华盛顿）。

¹⁶ 见“北朝鲜：需要响应，需要行动”，基督教团结国际（2007年，伦敦）。

三. 信函

53. 朝鲜民主主义人民共和国政府没有答复2006年8月18日特别报告员的信函，信中提到，据报导，1987年，大韩民国一名男性国民连同一艘捕鱼船上的11名其他船员遭到朝鲜民主主义人民共和国政府巡逻艇的绑架。

54. 2007年2月22日，特别报告员发出信函提到，据报导，朝鲜民主主义人民共和国两名军人随时会被处决。特别报告员了解到，这两名军人分别是五咸境北道 Hoeryong 镇附近一个边防哨所的所长和副所长。据报导，朝鲜民主主义人民共和国政府调查了该国公民流入邻国的情况，随后逮捕了这两人。审判后，他们因协助朝鲜民主主义人民共和国公民未经许可进入邻国而判处死刑。朝鲜民主主义人民共和国政府没有答复这封信函。

四. 意见和建议

55. 朝鲜民主主义人民共和国目前的人权状况说明，各个领域出现了若干重大侵犯人权情况。本报告从生存（食品权、营养权和有关事项）、自由（人身安全权、人道待遇和司法公正权）、庇护（难民权/寻求庇护权）、弱势（特定群体的权利）和责任（关于国家当局保护人权和自由之责任的权利及有关的问责）角度分析了这些情况。

56. 2006年，该国不顾全球谴责和安全理事会随后通过制裁决议，发射导弹和进行核试验，使得增进和保护人权的环境进一步恶化。2007年的气氛有所和缓，据报导朝鲜民主主义人民共和国核设施失去效能，六方会谈出现进展。

57. 对于朝鲜民主主义人民共和国实际的人权状况，令人遗憾的是，遭受当局迫害，忍受有系统、无休止的形形色色的虐待的，是该国的普通大众。

58. 朝鲜民主主义人民共和国今后应采取以下措施：

- 履行其加入的各项人权条约及国际法规定的国际义务，把军事开支转用于人的发展，利用国家资源保护人权和人的安全
- 协助提供人道主义援助，尊重监测的需求，确保援助能够送到援助对象手中，通过可持续的农业发展，在广大民众参与下建立粮食安全
- 改革监狱系统，防止酷刑，增进妥当的法律进程和法制，如被告的安全、公平审判、建立独立的司法机构
- 有效解决绑架/强迫失踪问题，向受害者及其家人提供补偿
- 公布明确的政策，不惩罚未经许可离国者，不惩罚回返者，修订法律，培训司法官员

- 消除造成难民外流的根源，起诉参与人员贩运、贩卖和敲诈者，不把受害者视为罪犯
- 保护妇女、儿童和其他群体的权利，尤其是关注他们的弱势，结束歧视
- 对民众负责，防止和遏止侵犯人权现象，手段不仅仅是改革法律，而且要实质性地落实人权
- 让特别报告员访问该国，评估实际人权状况，并提出咨询建议
- 持续不断地同朝鲜民主主义人民共和国参加的人权条约成立的各种监测机构进行对话，落实各项建议，邀请条约机构进行访问，改善情况
- 寻求联合国人权事务高级专员办事处的援助，帮助增进和保护国内人权

59. 请国际社会采取以下措施：

- 继续提供人道主义援助，尤其是粮食援助，前提是：援助必须能够送到援助对象手中（“不能进入，便没有援助”），同时进行相应的监测
- 尊重难民权利，尤其是“不驱回”原则，不强迫难民返回原籍国，不对他们适用国家移民法律，因为这样可能导致难民或寻求庇护者受到监禁
- 利用对话和其他交流形式，同朝鲜民主主义人民共和国交往，保护和增进人权，同时给予相关的鼓励，逐渐施加影响，适当时给予经济和安全保障
- 调动联合国整个系统，增进和保护该国人权，协助具体落实朝鲜民主主义人民共和国当局在侵犯人权方面的责任和问责，结束有法不依的状况