



第六十四届会议

临时议程* 项目 71(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。

* A/64/150。



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

本报告所述期间为 2008 年下半年至 2009 年年中。分析表明，朝鲜当局每朝每日无不在肆意侵犯权利和自由，民众苦不堪言。显然，侵权行为所造成的冲击和影响是广泛、系统而令人厌恶的。民众渴望免于匮乏、恐惧、歧视、迫害和剥削的愿望令人遗憾地受到践踏，侵权行为接二连三，层出不穷，令人震惊，而有关当局却逍遥法外。这些行为不仅损害和威胁人权，而且损害和威胁国际和平与安全。为遏制这些行为，特别报告员紧急呼吁采取行动，在国家和国际各级全面应对。

报告建议朝鲜民主主义人民共和国当局采取各种措施，向有困难的人提供水和其他基本生活必需品，切实让他们免于匮乏，并在这一问题上与联合国各机构和其他人道主义行为者进行建设性合作；让人们能够在不受国家干涉的情况下从事经济活动，以满足基本需要和补充生活所需；尊重人们免受迫害的权利，停止惩罚在海外寻求庇护和被遣返回朝鲜的人，明确指示官员不得对这些人进行拘留和给予非人道待遇；通过法律改革、更明确地指示执法人员尊重人权、开展有关的能力建设和监督执法人员的工作以确保进行问责，结束公开处决的作法和侵害人身安全的行为，从而消除人们的恐惧感；通过有效的合作解决被该国绑架的外国人的问题；对特别报告员的建议作出建设性的反应；实行民主，将军事预算用于社会。

国际社会应倡导“民众至上”的政策，反对现行的“军事至上”的政策，同时实现均等的发展，具体地强调通过统筹兼顾的办法来消除国家机关对人民的剥削；促使整个联合国系统积极采取各项措施，消除朝鲜民主主义人民共和国重大的侵权行为和推动保障基本自由。

目录

	页次
一. 导言	4
二. 状况	4
A. 免于匮乏	5
B. 免于恐惧	8
C. 免受歧视	12
D. 免受迫害	15
E. 免受剥削	17
三. 来文	18
四. 结论和建议	19

一. 引言

1. 特别报告员的任务是人权委员会在 2004 年确定的，迄今为止年年延期。按照任务规定，特别报告员每年向人权理事会和大会各提交一份报告。特别报告员热情感谢为本报告提供信息的各国政府、民间社会成员、联合国机构和其他实体。虽然他曾经设法与朝鲜民主主义人民共和国建立建设性的经常性联系，但令人遗憾的是，朝鲜拒绝协助特别报告员执行任务。

2. 本报告述及 2008 年下半年至 2009 年年中朝鲜民主主义人民共和国的人权状况。特别报告员在报告中意欲从下列角度评估人权和基本自由状况：免于匮乏、恐惧、歧视、祸害和剥削。报告在特别报告员 2009 年早些时候向人权理事会提交的报告 (A/HRC/10/18) 的基础上有加以充实，该报告强调需要采取更为有效的预防、保护、提供和参与战略。

二. 状况

3. 朝鲜民主主义人民共和国是中央集权国家，其宗旨是在非民主的环境下维护最高领导人的统治。¹ 近年来，该国当局对于在某些领域与国际社会进行接触表现出比以往稍有开放的态度。首先，朝鲜是四份人权条约——《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》的缔约方。朝鲜曾在 2009 年出席儿童权利委员会的会议。

4. 第二，该国在 2006 年和 2007 年发生严重水灾后，2008 年更加愿意接受国际援助，相对较好地与提供援助的联合国机构进行了合作。但是，如下文所示，2009 年大门又有关紧之势。偶然也会出现双边进行建设性合作的可能性，例如通过韩国支持的朝鲜民主主义人民共和国疟疾防治方案，该方案与世界卫生组织 (世卫组织) 合作，协助提供药品和能力建设，发挥了减少疾病的作用。第三，朝鲜近些年实行了一些法律改革。例如，2004 年至 2007 年多次修改《刑法》和《刑事诉讼法》，其部分原因是为了履行其根据上述人权条约所应尽的义务。

5. 尽管如此，由于种种原因，2008–2009 年的总体气氛不佳。由于朝鲜民主主义人民共和国立场强硬，以朝鲜无核化对目标的六方会谈目前处于停顿状态。该国在 2009 年进行的各种核试验和导弹试验具有挑衅性，也违反了国际法。这导致了安全理事会采取了多项制裁措施。但是，实行此类制裁措施的安理会第 1874(2009) 号决议含蓄地回顾了人权问题，强调“朝鲜民主主义人民共和国回应

¹ 关于朝鲜人权状况的近期文献，见《朝鲜 2009 年人权白皮书》，韩国统一研究院（2009 年，首尔）；《朝鲜 2009 年人权白皮书》，韩国律师协会（2009 年，首尔）；《世界人权状况》，大赦国际（2009 年，伦敦）；国家报告：《经济学家》情报股，2008 年，伦敦；《朝鲜 2008 年人权白皮书》，韩国统一研究院（2008 年，首尔）；

国际社会其他安全和人道主义关切的重要性”，并规定向该国提供国际人道主义援助不受这些制裁措施的限制。

6. 总体来讲，该国的人权状况仍然糟糕透顶，原因是该国的政权属压迫性质——集与世隔绝、严防紧控和冷酷无情于一身。各种侵权行为遍及公民、政治、经济、社会和文化权利等各个领域。该国令人窒息的政治环境和徒劳无功的发展进程火上浇油，一系列残暴行为更是令人瞠目结舌。

A. 免于匮乏

7. 1990年代中期以来，粮食短缺一直是广大民众所面临的“匮乏”要素的核心所在。作为国家管控本国居民的一种手段，从朝鲜政权建立之初开始就由国家通过公共分配系统向本国人民配发口粮。1990年代中期，出现了长时间的粮食危机，导致营养不良现象肆虐和其他悲剧，该系统严重失灵。这一危机是由自然灾害、环境退化和当局管理不善共同发生作用而导致的结果。朝鲜政权随后开始接受外国粮食援助，以缓解长期存在的状况。2005-2006年，该政权试图减少这类援助和从事这项工作的国际机构的存在，以控制外来影响，但是，这一作法受到了其他事件——2006年和2007年严重水灾的影响。

8. 这些灾害迫使朝鲜当局重新打开大门，接受外来援助。2006年，负责处理这一问题的主要联合国机构——世界粮食计划署(粮食计划署)开始进行为期两年的“持久救济和恢复行动”，旨在为190万人提供粮食援助。2008年，朝鲜当局与粮食计划署签订了新的协议，向约650万民众提供援助。2008年6月，粮食计划署/联合国粮食及农业组织(粮农组织)进行了一次重要的粮食保障评估。初步评估结果显示粮食供应、获取能力和消费量严重下降，令人深感不安。尤为令人不安的是，通过评估发现患腹泻的儿童病例显著增加，几乎是2005年上一次朝鲜政府/联合国营养调查所获数字的两倍。儿童营养不良和患病现象呈现上升趋势。

9. 粮食计划署强调指出，三个群体尤其缺乏粮食保障：社会弱势者——孤儿院中的儿童、老人和住院儿童；心理弱势者——怀孕和授乳妇女、五岁以下儿童和少年；地理位置弱势者(尤其是在该国的东北部和南部地区的民众)。紧急的粮食需要与化肥和燃料的短缺密切相关。

10. 当年早些时候(2008年12月)粮食计划署/粮农组织的联合报告指出，虽然2008年气候条件好转，但是仍将出现严重的粮食短缺，需要国际援助。据估计，2008-2009年粮食总产量将为421万吨，尽管可能进口约50万吨，但仍将有83.6万吨的缺口。风险尤其严重的是东北地区的城市贫民和边远缺粮区的民众。因此，据测算，在下次收割(2009年10月)前所需粮食援助约为80万吨。粮农组织和粮食计划署指出，农业未能受益于2008年有利的天气条件，主要原因如下：

- 土壤肥力长期下降，这是因为土壤中所累积的酸性降低了作物吸收化肥营养物质的能力；
- 关键的农业投入，特别是燃料和肥料年年不足；
- 受制于极端天气情况，即令人震惊的夏天降雨集中的趋势，河床泥沙聚集，容易造成洪水泛滥，另外，基础设施受损或过时；
- 结构性因素，包括对市场活动的约束、自然资源的利用问题和尚未解决的低地和斜坡的农业生产率提高所带来的效益分配问题。²

11. 约有 870 万人缺乏粮食保障，需要帮助。鉴于这一情况，还需要对有关人口不断进行营养评估。

12. 2008 年年中到 2009 年年中，粮食计划署进出实地是 2005 年以来最多的，进出地区包括 8 个道的 131 个郡，与持久救济和恢复行动支持下进出的 50 个郡有所增加，因此(原则上)受益者达到 6 237 000 人。所覆盖的群体主要是授乳妇女、小学生、老人和残疾人，还开展了以(与工作有关的)社区发展换粮食活动。粮食援助物品包括当地生产的加强食品，例如玉米大豆混合食品、大米牛奶混合食品和粮食牛奶混合食品。2009 年，粮农组织还发起了农业复原和恢复方案，其目的是排定农业投入、保护农业、两季作物生产、蔬菜生产、农林、恢复和牲畜养殖的优先顺序，今后的重点是扩大奶品生产、加强备灾规划和蔬菜种子多元化。

13. 尽管如此，2009 年援助局势更加迫切。由于国际援助不足(无疑是受到对该国所进行的核试验和导弹试验的的反应的影响)，援助方案虽经努力，但还是仅仅覆盖了不到 200 万人。另一方面，虽然美国提出的在 12 个月内提供约 50 万吨粮食援助的建议被该国接受，一些美国的非政府组织在 2009 年初获准进入该国协助运送援助物资，但是该国停止接受美国援助，要求所有的非政府组织离开。这是因为朝鲜当局对粮食援助监督进程和使用国外的韩语译员感到不安。

14. 由于朝鲜当局在 2009 年年中开始了更为严格的作法，其他计划中的变化包括：

粮食计划署业务减少——仅覆盖 6 个道的 57 个郡；

粮食计划署在朝鲜的工作人员人数减少；

粮食计划署再也无法雇用讲韩语的国际人员；

监督访问要求须提前一星期通知(以前为 24 小时)；

² 粮农组织/粮食计划署，特别报告：粮农组织/粮食计划署赴朝鲜民主主义人民共和国作物和粮食保障评估团(2008 年 12 月 8 日)，第 3 页。

朝鲜当局表示愿意运行现在由粮食计划署管理的各种与粮食有关的仓库；
政府推迟联合国机构要求进行的营养评估调查。

15. 应该指出的是，联合国机构工作的前提是“不让出入则不提供粮食援助”，即只有在接触到目标接受者时才发给粮食。联合国和其他机构(例如红十字会与红新月会国际联合会)不仅提供粮食援助，而且还在开展可能有助于预防灾害和贫穷的与粮食保障有关的其他活动，例如流域管理和重新造林，改进坡地农业，以补充民众的粮食摄入量。

16. 尽管如此，由于若干原因，当局的负面角色加重了广大民众的苦难。首先，2002年，朝鲜政府采取了各种措施，开放准市场活动，民众因此得以有限地参加市场体系——生产和买卖产品。公共分配系统被认为无法运转，因此增加了人们的工资，以维持生活。但是，2005年，朝鲜当局因为害怕失去对民众的控制，开始恢复对民众实施公共分配系统和禁止市场活动。而出现这一情况的背景是，公共分配系统，特别是可用的口粮不足，过去和现在都无法有效地满足民众的需要。粮农组织/粮食计划署指出，公共分配系统不稳定的性质如下：

“2004年，公共分配系统所提供的口粮定量为200至250克，但是在2005年10月提高到500克。尽管如此，公共分配系统在为许多县提供有营养的充足粮食方面继续出现严重的执行问题。2007年，公共分配系统所提供的口粮定量在8月洪灾之前仍为500克，洪灾发生后由于粮食储备损失和300至400克的口粮水平受到损失，粮食的分配中断。2008年初，朝鲜官员和家庭一直报告的公共分配系统所提供的口粮定量为350克，最后在5月份降到250克，6月至9月又降到150克(每人每天约500大卡)。10月，口粮定量调升为300克。”³

17. 第二，由于朝鲜当局禁止40岁以下的妇女做买卖，因此2007–2008年经济活动，尤其是妇女的经济活动大为减少。后来，年龄限制提高到了49岁。第三，为控制民众，2008年底，朝鲜当局计划关闭普通市场，禁止在普通市场销售大米，虽然这些市场是民众的主要收入和粮食来源。朝鲜当局正在迫使民众直接从国营商店购买粮食和其他农副产品。生意人对各种苛刻条件提出了各种抗议。作为关闭普通市场行动的一部分，设在平壤的全国最大的批发市场被关闭，转为农贸市场。⁴

18. 第四，据报，朝鲜当局已开始对小块土地进行登记，以取缔私人小块土地的耕作。⁵这一“厨房农业”迄今为止对于缺乏足够的粮食和为获得和摄入更多的

³ 同上，第24页。

⁴ 《今日朝鲜》，第283号，2009年6月27日。

⁵ 《今日朝鲜》，第252号，2008年11月19日。

粮食而进行此类耕作的广大民众的生存来说十分重要。这项限制措施将加剧广大民众的痛苦，而朝鲜当局又无法向他们提供足够的粮食和其他援助。其他匮乏现象包括化肥、电、燃料和药品短缺。社会福利体系，包括医院的质量严重下降。

19. 另一方面，朝鲜当局较好地与联合国儿童基金会(儿童基金会)合作开展了各种活动，这些活动有助于实现千年发展目标，例如在小学入学率、毕业率和识字率方面达标。据报，疫苗接种服务显著改善。还将通过定于 2009 年底完成的多指标类集调查收集数据。但是，对统计数字的一个重要考验是数字的核实问题。令人更为不安的是，儿童基金会的报告指出：

“儿童、怀孕妇女和授乳母亲营养不良仍然是朝鲜民主主义人民共和国的一个严重问题，其原因是 2007 年的洪涝灾害和传统上可以弥补一大部分粮食缺口的粮食进口大幅度下降。儿童死亡率(每 1 000 个活胎为 55 个)、五岁以下儿童长期营养不良率(37%)和孕妇营养不良率(32%)高居不下，原因是长期贫困，保健系统资金不足，生活用水和环境卫生基础设施腐化，幼童和孕妇护理不足，粮食保障岌岌可危。虽然教育基本上实现了普及，但是有数百间教室受损或被毁，学校环境仍然不佳，由于缺乏资源和接触面狭窄，教学质量不佳。”⁶

20. 朝鲜当局还与联合国人口基金(人口基金)合作进行了已经拖延很久的全国普查，最后结果尚未出台。2009 年初初步结果显示，朝鲜总人口为 2 400 万，自 1993 年上一次普查以来，估计人口年增长率为 0.8%。因此，新的普查应使情况更加透明，有助于各有关方面更有效地计划和规划粮食和其他必需品的提供问题。朝鲜当局还需要确保不发生根据新的可用信息对普查所涉及的某些群体加以歧视的问题。

B. 免于恐惧

21. 朝鲜当局实行的无所不在的压制政策让民众终日提心吊胆，被迫相互举报。国家对其居民进行广泛的监视，甚至官员每天都惶恐不安，因为政府同僚之间相互告密。多年来，朝鲜当局培养了一种互不信任的文化和在各个家庭和社区无孔不入的分而治之政策。朝鲜政权实行“军事至上”的政策，利用其安全机器铁拳监视本国民众，这使情况更加复杂化。

22. “恐惧”要素最明显的体现是，如果某人不属于或不认同与王朝式的领导人相联系的精英们的思想，就会受到排斥或被迫靠边站。在朝鲜的刑法中列出了大量有助于巩固政权和将“恐惧”要素工具化的大量罪行，包含有 14 种反国家罪；

⁶ 儿童基金会，2009 年人道主义行动报告，亚太地区，朝鲜民主主义人民共和国，见 http://www.unicef.org/har09/index_dprkorea.php。

16 种破坏国防罪；104 种损害社会主义经济罪；26 种损害社会主义文化罪；39 种损害行政制度罪；20 种破坏公共生活罪；26 种损害公民生活和破坏财产罪。⁷

23. 朝鲜当局为控制民众等而采取的分化作法使情况更加严重。多年来，当局将民众不声不响地分为三类：接近高层者、中间层(通常是占城市和农村人口的大多数)和敌视政权者，例如持不同政见者、在当权者面前失宠者和与韩国和日本有各种联系者。当权者对民众实行连坐制度——若有一人失去当局的宠信，则整个大家庭都受到迫害和关押。

24. 公开处决现象仍在发生，近些年来更多地适用于人口贩运者。引起特别报告员注意的最近一个事件是在 7 名被抓获的人贩子中，4 人被送到再教育中心，3 人(大学生)被公开处决。⁸ 另一个事件是，据报，2008 年末，5 名妇女因贩运人口被公开处决。⁹

25. 许多惩罚完全没有道理，属于滥用权力，这表明在朝鲜普遍存在着蓄意侵犯人权的行。例如，据报，有些学生因为观看韩国戏剧而送去接受劳动教养(再教育和强制劳动)。¹⁰ 国家分配了工作而不去报到者被送到劳改营。关押设施五花八门，有的是政治犯罪关押营地，有的是针对其他犯罪的惩戒劳改营。据报，在政治犯罪拘留所存在公开处决和秘密处决现象。¹¹ 2004 年以劳动教养形式推出了新的惩罚办法，刑期为六个月至两年。这主要适用于非法出境而被抓获的人。

26. 虽然酷刑为法律所禁止，但却广为存在。此外，未达标的监狱条件，包括粮食缺乏，卫生条件不佳，冬季寒冷刺骨，强制劳动和体罚，构成了各种虐待和剥夺行为，对在押犯而言，许多监狱无异于炼狱。如果行贿，可以少受苦。

27. 司法系统问题多多——缺乏独立的法官、可以真正为被告代言的律师和制衡判决的陪审团。虽然在司法系统中法官、律师和陪审团一应俱全，但是统统为当权者服务，不能维护国际公认的法治理念。事实上，法官是由国家任命的，按照最高人民会议的指示行事。陪审团由法院的两名工作人员组成，其任务不是保障被告的权利，而是确认在审判过程中提出的各项罪名，维持对被控告的错误行为者的定罪。¹² 律师的作用是向被告施加压力，迫使其认罪而不是为客户进行辩护。¹³

⁷ 《朝鲜 2008 年人权白皮书》，韩国统一研究院，第 79 页。

⁸ 《今日朝鲜》，第 206 号，2008 年 9 月 13 日，第 2 页。

⁹ 《今日朝鲜》，第 237 号，2008 年 10 月 31 日，第 1 页。

¹⁰ 《今日朝鲜》，第 183 号，2008 年 8 月 12 日。

¹¹ 《朝鲜 2008 年人权白皮书》，韩国统一研究院，第 68 页。

¹² 同上，第 144 页。

¹³ 同上，第 155 页。

28. 朝鲜还使用了现场公开审判办法，据称是为了教育群众，实际上是恐吓群众的一种手段，而不顾被告获得公正审判的权利和隐私权。当局被赋予了广泛的自由裁量权，通过法外手段实施制裁。尤其是，《2004 年行政处罚法》赋予了行政机关处罚民众的很大权利，而不顾适当法律程序的需要。各种各样的制裁办法，例如劳动教养(再教育)、强制劳动、降级和开除可以由行政机关，例如人民安全机构和监察员办公室加以实施。¹⁴

29. 与人权和民主相关联的自由，例如自主选择政府的自由、结社自由、表达自由、通信/信息自由、隐私和宗教自由每天都由于朝鲜政权的性质和作法而遭到践踏。只有一个政党统治全国，虽然 2009 年表面上进行了最高人民会议的全国选举，但是这些选举只是为了装点门面，仅仅是为一党统治加盖橡皮印章，任其牢牢地控制民众。据报，2009 年的选举投票率为 100%，通过选举替换了 687 名最高人民会议成员中的 299 名，而最高层毫发未损。政治异见者受到严厉惩罚，而且具有代际影响：如果父辈被视为反对当权者，则子女和其他家庭成员在入学、就医和其他方面也会受到歧视。

30. 国家宪法(1998 年)第 67 条证明了朝鲜对于基本自由的承诺具有欺骗性的一面；该条规定“平民有新闻、出版、结社、示威和集会的自由”。实际上，情况恰恰相反。没有真正意义上的工会，有的只是支持政权的工会。有意思的是，据报告，在 2008-2009 年出现了由妇女领导的针对粮食价格和反对当局压制市场活动的抗议，这表明在镇压的表面现象之下酝酿着不满情绪。结社和表达自由是寻求正义和矫正政府行为的一个重要途径。

31. 与此相关，媒体受到严格控制和检查，而且构成了巨大的宣传机器的骨干力量。对于阅读韩国图书的行为可以间谍罪论处。¹⁵ 中国和韩国出版的书籍也被列为禁书。监听电话的行为普遍存在。有意思的是，现在在平壤可以使用移动电话，但是在边境地区不可以。除精英人士外，民众不得拥有计算机，未经官方许可不得使用因特网，而且禁止观看外国录像。据报，官方对光盘实行控制，有检查小组入户进行突击检查，以了解家里的人是否在(非法)收听无线电或者收看外国电影或电视广播。突击检查在靠近邻国的边境地区尤为严重。收音机和电视机都经过预先设置，只能接收政府播放的节目，违反者受到惩罚。如被检查者有所表示，则检查者可网开一面，因此在该国孳生了大量的贿赂和腐败行为。

32. 虽然如此，有报告称，观看外国节目和拥有移动电话的人数越来越多。移动硬盘也越来越普及，说明有人在偷偷地使用计算机。就谋求社会惯有权利而不是个人自我表达而言，对穿着牛仔服装的禁令使得朝鲜政权所执行的僵化政策达到了登峰造极的地步。

¹⁴ 同上，第 175 页。

¹⁵ 同上，第 219 页。

33. 由于朝鲜情报和线人系统庞大，隐私权不断受到国家机器的侵犯。街道组织也被用作社会控制和监视的工具，由此出现了恐惧和不信任的制度，监视层面繁多。¹⁶

34. 宗教活动的外在迹象可能存在，例如修建教堂。据报，修建了下列宗教设施：2 500 个基督教家庭礼拜场所；12 个天主教集会场所；60 个寺庙和 800 个天道教秘密祷告场所。¹⁷ 一些宗教仪式似乎获得许可。在该国宗教自由是不是在生根发芽？有其他证据显示，朝鲜当局所宣称的在该国可享受宗教自由的说法无法令人信服。据报，宗教场所仅限于平壤，外地公民仍然不得使用现有的宗教设施。有迹象表明，私自进行宗教活动会招致迫害。¹⁸

35. 事实上，宗教被视为朝鲜政权所宣传的基于统一思想的十项原则的个人崇拜思想的对立物，不受欢迎，这一思想以伪神权政治的方式将最高领导人进行神化。朝鲜政权对于为保护该国领导人的画像而牺牲生命的人大加赞扬。¹⁹ 最近的报告显示，国家安全机构和公共安全机构的安全人员加紧了在边境地区进行的旨在遏制宗教活动的监视和渗透。²⁰ 这些人有时候会假扮成牧师或者召集虚假的祈祷会，以诱捕新的信徒。在他国寻求庇护和与传教士有联系的人如果被送回国内，可能受到严厉惩罚。

36. 另一方面，朝鲜当局参与了绑架若干外国人的行动。通常目的是利用他们充当间谍和(或)盗取他们的身份，以便日后渗透到这些人的原籍国。朝鲜民主主义人民共和国绑架日本国民的若干案件仍然悬而未决，需要朝鲜作出积极回应，以确保透明度和追究责任。2008 年 8 月两国间举行了工作磋商，双方商定了确保对绑架案件进行全面调查的具体办法和有关措施，调查由朝鲜民主主义人民共和国进行，包括该国需要设立调查委员会，以便有效地进行和完成调查工作，并与日本合作，以便后者能够与相关的信息来源确认调查结果。

37. 朝鲜在域外进行的这些犯罪行为已经影响到十多个国家。一个需要更加密切注意和尽快应对的一个长期受到忽视的问题是从韩国绑架的一大批人。²¹ 从 1950 年至 1953 年的朝鲜战争以来，一些关键问题仍有待解决，包括战俘问题、家庭团聚问题和失踪人员问题。这确实需要一种紧迫感，因为涉案人数众多，有关人员的家庭成员年老体迈，来日无多，由于朝鲜民主主义人民共和国所制造的

¹⁶ 同上，第 230 页。

¹⁷ 同上，第 236 页。

¹⁸ 同上，第 240-241 页。

¹⁹ 同上，第 251 页。

²⁰ 另见《无铁栅的监狱》，美国国际宗教自由委员会(2008 年，华盛顿)。

²¹ 另见《朝鲜 2009 年人权白皮书》，韩国统一研究院。

僵局无法与家人团聚。2009 年年中，朝鲜还抓获了四名韩国渔民，据报告这些人是漂流到朝鲜水域的。

38. 此外，在审查所述年份，一位开城工业区(两国联合兴建的工业园，主要雇用朝鲜的工人和使用韩国的投资)的韩国工作人员不明不白地被逮捕。同样，两位美国记者以非法入境和“严重犯罪”为名遭到逮捕和被判处长期监禁，她们的困境也令特别报告员严重关切(见下文第 71 段)。这些案件有待于根据国际人权准则和国际法治尽快解决。

C. 免受歧视

39. 鉴于朝鲜等级制度森严，精英阶层生活条件优越，而其他民众痛苦不堪。等级制度所造成的歧视体现在各个群体的困境之中。

40. (精英群体之外的)妇女经常要扮演多种角色——家庭妇女、养家的人/买卖人和被迫参加政府强制方案的劳动者，而且面临极大的压力。虽然《宪法》保证男女权利平等，但是妇女获得决策职位的情况不如男子。²²

41. 参加经济活动，尤其是商业和非正规活动的妇女所占比例很大。从上文所述事例可以看出，妇女尤其受到国家加紧控制民众经济活动的影响，例如禁止一定年龄以下的妇女进行买卖及关闭市场等，导致妇女买卖人与当局发生冲突。如最近的一篇报道所述：

“在咸镜北道清津市，在市场做生意的妇女与检查‘49 岁以下妇女不得经商’的规定执行情况的市场管理人员之间存在着对立。一个公开的事实是，1 000 多名经商的妇女对这一规定进行了抗议。

“一位曾在 2008 年 3 月中旬到访北朝鲜某城市的一个市场的朝鲜族中国人 K……说，朝鲜政府禁止年龄 45 岁以下者经商，曾经发生类似间谍片中的一幕。K……报告说，人们被禁止销售商品，因此被到处追赶。年轻妇女只得让自己的婆婆或奶奶坐在摊位前，而她们在摊位的后面偷偷地卖货。偶尔她们会被安全人员抓住并逮捕。

“总而言之，国际社会向北朝鲜提供的粮食援助越多，国家越会加速分发食品，这意味着老民众获得粮食的权利可以得到控制。”²³

42. 一个非常令人关切的问题是人们为了生存而从事经济活动的自由受到妨碍，尤其是在国家没有为民众提供足够的生活来源的地方。当局还禁止妇女使用自行车(重要的经商交通工具)，并迫使她们穿裙子。

²² 同上，第 294 页。

²³ Sing Hyun-uk, “粮食权”，《朝鲜 2009 年人权白皮书》，韩国律师协会，第 297-298 页。

43. 粮食和其他商品的匮乏已经产生后果，对妇女尤甚，自从 1990 年代中期以来产生了严重后果。这体现在孕妇营养不良率较高，这说明了为什么联合国机构一直对这一群体特别重视。2004 年联合国机构进行的上一次营养调查表明，妇女贫血率为约 35%。

44. 暴力、不受重视、虐待和剥削对妇女而言在家里家外和国内国外都是一直令人关切的问题。家庭性暴力问题处理无力，出门在外的妇女经常受到虐待和多种剥削。妇女和其他群体想方设法离开朝鲜，造成人口走私和贩运十分猖獗。

45. 在评估儿童权利落实情况方面，2009 年是关键的一年，因为朝鲜代表团按照《儿童权利公约》所规定的义务出席了儿童权利委员会会议。特别报告员在其 2008 年向人权理事会 (HRC/10/18) 和大会 (A/63/322) 提交的报告中对朝鲜最新一份关于儿童权利的报告 (CRC/C/PRK/4) 做了评论。朝鲜的报告对于面临各种困难的儿童，例如流浪儿童、非精英阶层的子女、持不同政见者的子女、儿童难民和不得不面对刑事司法制度的儿童的特别保护措施的内容无疑十分有限，情况之糟由此可见一斑。

46. 根据民间社会对儿童的访谈编写的关于这一问题的详细报告也已提交，其中有若干因素值得注意和进行分析，包括强迫儿童劳动和强迫儿童与父母相分离，从事拾粪和建筑等工作。²⁴

47. 另一个令人关切的领域与 2007 年进行的对儿童产生影响的刑法改革有关，即引入了“公共教育”的概念，对于轻罪者进行改造。

“2007 年 7 月修改和补充的第八次《刑法》修改稿规定，“接受公共教育者被视为无罪者”（第 66 条），“对罪犯进行的公共教育应该由他所属的机构、公司、团体或区来执行。”……因此，新的“公共教育”措施应该理解为进行再教育的一项社会措施，而不是惩罚。此外，通常适用于未成年人的“公共教育”由有关学校来执行，有时让由 8 至 13 岁儿童组成的儿童会和 14 至 16 岁儿童组成的共青团来执行。”²⁵

48. 这为地方当局，例如学校，“教育”有关儿童，改善其行为提供了回旋余地。虽然不把儿童送到拘留所的趋势值得欢迎，但是这一新制度需要有透明度，需要建设负责此类教育的地方当局的能力，以保障儿童权利，在进行此类教育的过程中使用人道的方法。

²⁴ 《朝鲜民主主义人民共和国儿童权利状况报告》，促进朝鲜人权公民联盟和亚洲人权中心，2008 年，汉城。

²⁵ Young-Hwan Lee, 《朝鲜酷刑状况评估和建议》，《朝鲜生活和人权》，第 48 卷，2008 年夏，第 21-22 页。

49. 从儿童权利委员会 2009 年针对朝鲜的报告提出的结论性意见 (CRC/C/PRK/CO/4) 中摘录的一些内容凸显了以下关键的不正常之处:

“委员会关切的是，尽管有宪法保障，但对残疾儿童、教养院儿童和触犯法律的儿童，实践中并未充分落实不歧视原则。委员会还关注的是，儿童可能会受到基于其本人或父母的政治或其他见解、社会出身或其他地位的歧视。……

“委员会震惊地看到，大多数接受寄宿照料的儿童实际上并不是孤儿，但由于缺乏有效的把关机制或替代照料设施，许多儿童被习惯性地安置在照料机构。委员会还重申其先前的关切，有三成儿童自动由国家机构照料，没有为父母提供替代解决办法，使他们能够在家抚养孩子。委员会还对父母被拘留的儿童的状况表示关注。……

“委员会对越过边界进入邻国的儿童表示关注，这些儿童在返回或被遣返后有可能受到粗暴对待。……

“委员会还关切的是，据称儿童药物滥用事件不断增多，以及动员儿童到国有罂粟农场劳动。……

“委员会还遗憾的是，缔约国尚未按照《公约》和其他有关联合国标准建立全面的少年司法制度。”

50. 朝鲜尚未加入《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》和《儿童权利公约关于儿童参与武装冲突问题的任择议定书》以及各种国际劳工组织(劳工组织)的公约，加入这些文书有助于提高这一领域的标准和透明度，以期有效地进行改革。

51. 关于残疾人问题，一个具有建设性的动态是朝鲜 2003 年通过了一项关于这一问题的新法律，从而为改革过时的制度和以前监禁残疾人的作法奠定了基础。特别报告员强调指出，由过去的国家实践所造成的损害也需要进行矫正。非人道作法的受害者须得到帮助，以获得康复和重新充分融入社会。需要予以追究的令人厌恶的作法包括，据报的使侏儒症患者“中性化”，从而使其丧失生育能力的作法。²⁶ 朝鲜还有必要加入关于残疾人权利的新的国际条约。

52. 关于老龄人口问题，显然，粮食危机所造成的一个消极影响是老年人更加贫困，尤其是因为他们在政府削减福利时是首当其冲的受害者。联合国机构越来越意识到这一点，因此在援助和分发粮食时也在特别关注这一群体。需要关注的老年人的基本需要还包括获得医疗保健和其他社会福利问题。

²⁶ 《朝鲜 2008 年人权白皮书》，韩国统一研究院，第 182 页。

D. 免受迫害

53. 朝鲜的压制性环境，再加上对反对政权者进行迫害，造成民众被迫流离失所。有悖常理的是，朝鲜政权从一开始就奉行一种严格控制公民行动的政策。人们在境内旅行需要取得许可证。到国外旅行需要按照《移民法》第九条取得出境签证，该条指出“所有公民都可以因公或因私出入境。希望出国的公民必须从外交部或主管出入境的相关机构或组织取得出入境通行证”。²⁷

54. 2003年，有迹象表明，对于在邻国有亲属的公民，当局可稍微放松管制。因此，旅行通行证为这些人往返于朝鲜及其邻国提供了方便。

55. 尽管如此，实际情况则更为复杂。对于没有旅行通行证擅自偷偷出境而受到当局迫害的人员外流长期存在。1990年代中期及以后发生的粮食危机导致越来越多的人出国，以获得粮食和其他必需品。因此，不断有人进入邻国，有的是为了粮食、就业和生计，有的是为了逃避迫害和压迫，有的是迫于多种原因。近年来，一小部分朝鲜劳工到本国的特别经济区工作或者根据双边劳务输出安排出国工作。

56. 对于这些人口流动是否等同于寻求庇护的强迫移民，可否取得难民地位，国际上有过不少的讨论。这牵扯到不推回这一国际法原则的适用——难民不得被遣返回危险地区的固有权利。特别报告员在以前提交给人权理事会的报告中对此进行了大量的叙述，而国际上对“难民”的定义是，因为有充足理由害怕受到迫害而离开原籍国的人(A/HRC/4/15; A/62/264; A/HRC/7/20; A/63/322; A/HRC/10/18)。“有充分理由害怕受到迫害”的因素可能在当事人出国之前出现，也有可能是在当事人出国后出现，后者被称为“就地难民”。对于离开朝鲜民主主义共和国的人，尤其是由于粮食和经济原因离开的人而言，虽然乍看他们不是难民，因为他们不是因为害怕受到迫害而出国的，但是他们也可以被视为由于害怕返回原籍国受到迫害的难民。一个特别的原因是在这种情况下离开的多数人没有出境签证，如果回国或因为非法出国而可能受到迫害——“有充分理由害怕受到迫害”因素成立，这一威胁可能在后来产生难民地位。

57. 不管是否将某人归类为难民，都很有必要按照国际公认的人权对所有移民加以人道对待。在接受来自有关国家的寻求庇护者的一些国家中(第一庇护国)出现的一个令人忧虑的趋势是，将这些人归类为非法移民，加以扣留、迫害甚至有可能将这些人遣返回危险重重的原籍国。特别报告员一直认为，非法移民与难民属于不同类别，应予以区别对待——前者仍然受到原籍国的保护，但后者不是，不能将这两类人混为一谈。因此，由于难民缺乏本国的保护，因此需要国际保护。负责处理庇护问题的主要联合国机构——联合国难民事务高级专员办事处需要得到大力支持，获准接触寻求庇护者，向属于难民类别的人提供帮助和保护。与

²⁷ 同上，第201页。

可能的目的地国之间的双边联系和目的地国的支持可能也有助于减轻第一庇护国的严厉措施。

58. 在过去一年中，进入邻国的人减少了，由于上述原因寻求庇护者所面临的形势更加严峻。对国内旅行者进行的检查范围扩大。对于离开朝鲜民主主义人民共和国、进入邻国的人施加了更多的限制。据报，虽然可能有迹象显示今年前当局采取了更加宽容的态度，但是对于设法出国和被强制遣返回国的人的惩处更加严厉。据一些来源报告，对被强制遣返回国的孕妇使用了暴力，还对设法偷偷出国者执行了“当场枪毙”的政策。一篇报道内容如下：

“被遣返的女性受到所谓的“泵刑”，这是一种常用的性酷刑，即在女性的阴道中找到藏匿的钱。遭受这一酷刑的妇女被剥光衣服，胳膊被反绑。然后让她们反复蹲下、站起，直到失去知觉。这使得妇女的耻辱感达到极限。……对孕妇进行攻击也是家常便饭，用塑料布包裹被强制堕胎的婴儿的脸部致其死亡也经常发生。”²⁸

59. 以前的作法是对被遣返者处以罚款，而现在是判刑。行贿可以减轻刑期。儿童在被遣返后受到的惩罚更为严厉。据报，作为集体震慑措施，正在寻求对寻求庇护者的家庭惩罚措施。

60. 人口走私和贩运者经常助纣为虐，欺侮寻求庇护者。²⁹ 近期的资料表明，许多妇女被逼婚。离境者的背景和随后的境况也可能有所不同。有些人在邻国和其他第一庇护国停留很长时间，然后前往韩国，将其作为最终目的地。也有一些人在第一庇护国短期过境，然后到达最终目的地国。资料显示，第一类人遭受的创伤大于第二类人，因为他们要长时间忍受各种虐待，然后才能到达目的地国，因此可能需要更长期的支持和帮助。

61. 当前，妇女是经由其他国家寻求庇护的大多数。她们有时候有子女随行，许多人是为了在与最终庇护国的配偶和家人团聚。在过去一年中，一些居住在东南亚国家的人受到扣留和驱逐的危险，这侵犯了他们的权利，违反了不推回原则。特别报告呼吁庇护提供国，尤其是第一庇护提供国，改进措施，在完备的福利中心为这些人提供庇护场所，避免原则上和实际上的扣留，遵守不推回原则，尽快让他们在最终目的地国安顿下来。

62. 对于家庭团聚问题也应该给予更多的考虑。这特别涉及到有些人为了在其他国家寻求庇护，在途中被迫与邻国的国民结婚，而离开自己的配偶和子女。对于这种婚姻关系而生育的后代是否实际上属于无国籍人的问题需要反思。这一问题

²⁸ Kim Tae-Hoon, 《社会边缘化阶层的人权》，《朝鲜 2009 年人权白皮书》，韩国律师协会，第 431 页。

²⁹ 《卖人》，朝鲜人权中心，2009 年，华盛顿。

需要本着国际团结与合作的精神去解决，以减轻有关家庭的困境，确保朝鲜民主主义人民共和国的公民与其他国家国民所生子女得到有关国家的保护和获得公民身份，而不是沦落为无国籍的不幸状态。

E. 免受剥削

63. 朝鲜当局和其他方面对广大民众进行各种形式的剥削，包括系统性剥削及社区和个人层面上的剥削。最为明显的是，最高当权者为了自身的生存鱼肉民众。与此相关问题是誰将成为这一变化进程的继承者，朝鲜政权的军人是否正在获得更多的权力。朝鲜政权当前的思想动力是确保在 2012 年前保持国家的强大和繁荣。2009 年也是“150 天运动”的年头，这一运动迫使人们生产更多的粮食，执行各种各样的政府强制方案，例如修路和建筑工程。³⁰ 具有讽刺意味的是，已通过广泛动员让人们更多地出力，虽然这不一定对他们个人有什么好处，但是有利于当权者和维持他们的统治。

64. 还有一个基本的有悖常理之处。由于粮食和其他必需品短缺，许多社会成员处于赤贫状态，长期一无所有。但是，国家却拥有由当局控制的大量的矿产资源。对普通民众的剥削已经成为当政的精英人士的恶劣特权。这更具有讽刺意味，因为据报，在过去一年中经济形势稍有好转，这表明有更多的资源可以用来帮助民众。从获得的信息可以看出，2008 年朝鲜与外部世界（不包括与韩国）的贸易额达到 38 亿美元，创下历史记录，与 2007 年相比飙升了 29.7%。2009 年 4 月，最高人民委员会批准了今年的预算，数额为 4 826 亿圆（一美元等于 140 圆）。与去年相比增长了约 5%。

65. 虽然一些国家资源可以利用，但是掌握和花费不当，造成对广大民众的剥削和损害。最近也有报告称，对朝鲜最有价值的出口商品——无烟煤的出口权已经从内阁的民用部门移交给一家军队贸易公司，这表明军队对国家资源的控制加强。这些预算资源将会，也应该更好地用于人民的福利。

66. 朝鲜当局还以其他方式和手段剥削和控制民众。首先，在粮食方面，如上文所述，当局设法控制粮食的分配环节，以控制民众，使其依赖于当权者。这一问题不是简单的民众缺粮问题，而是当权者利用手段控制粮食分配的问题。其次，虽然人道主义援助对民众提供了很大的帮助，但是应该承认，这些援助也为当局提供了不用自己的资源为民众谋福利的机会，从而不必使用国家资源在国际市场购买粮食。因此，这些资源被用来维持精英统治和军事化。第三，国家没有拿出足够的力量致力于提供粮食保障。即便是在发生影响民众的自然灾害的地方，其根源也经常是人为的，当权者对此应该承担部分责任。联合国机构越来越认识到

³⁰ 《今日朝鲜》，第 281 期（2009 年 6 月 15 日）；第 283 期（2009 年 6 月 27 日）；第 285 期（2009 年 7 月 24 日）；第 286 期（2009 年 7 月 17 日）。

这一进退两难的问题，所以更为重视环境保护、避免过分的两季种植、提倡轮作、备灾和让人们更多地参与保障自己的生活。需要加以保护的生命权和工作权的一个重要组成部分是自主进行经济活动的能力。但是，当前的事态发展限制了这些经济可能性，因为国家力求对本国公民加强控制，束缚与人民的选择有关的市场活动。

67. 另一方面，当权者及其国家机器常常逍遥法外。例如，司法系统急需改革，尽管近些年来进行了各种法律改革。还应对执法人员进行能力建设，以消除不当行为，而当局需要拿出明确的政策，在执法过程中结束公开处决和其他虐待行为。

68. 开放自由，例如，表达自由和结社自由需要思考加强朝鲜民主化的资源和途径，确保实现真正的自决。

69. 有意思的是，非政府组织屡次要求采取更多的行动，尤其是联合国最高层采取更多的行动，以确保朝鲜和有关的权力机关履行保护人权和反对极度侵权行为的责任。近期的一份报告提出，联合国应更加具体地指明朝鲜对本国公民进行保护的责任，还应该设立专家组调查朝鲜的极度侵权行为是否达到了违反“保护责任”的程度。³¹ 安全理事会和大会都可在这一进程中发挥关键，还需要在这一方面采取更为有力的措施。

70. 同时，朝鲜广泛、系统和应受斥责的侵犯人权行为甚嚣尘上。这需要国际社会采取强有力的行动，包括联合国系统采取综合性办法，对朝鲜当局施加影响，使其实质性和建设性地对待人权。人权理事会进行的、人权理事会今后据以对朝鲜的人权表现进行评估的普遍定期审议也可以成为解决这些问题的一个途径，鼓励朝鲜改革国家制度，消除其系统性剥削所产生的过分行为。

三. 来文

71. 朝鲜民主主义人民共和国人权状况特别报告员、促进和保护意见和言论自由权问题特别报告员、人权维护者状况特别报告员、暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员和任意拘留问题工作组主席/报告员于2009年4月2日向朝鲜民主主义人民共和国政府发出紧急呼吁，要求说明两名美国记者被逮捕和扣留的情况及朝鲜政府为保障她们的权利而采取的初步步骤。在2009年4月8日的来文中，朝鲜民主主义人民共和国政府答复称，两名美国记者因采取敌对行为，非法跨越朝鲜民主主义人民共和国和中国的边境、进入朝鲜民主主义人民共和国境内而在2009年3月17日被扣留。朝鲜政府还称，在进行调查的过程中，曾允许领事官员与被扣留者接触，对被扣留者的待遇符合国际法的规定。

³¹ DLA Piper, 朝鲜人权委员会和奥斯陆和平和人权中心,《保护不力: 朝鲜的持续挑战》(2008年, 华盛顿)。

四. 结论和建议

72. 上述分析表明，朝鲜民主主义人民共和国当局每朝每日无不在肆意侵犯权利和自由，民众苦不堪言。显然，侵权行为所造成的冲击和影响是广泛、系统而令人厌恶的。民众渴望免于匮乏、恐惧、歧视、迫害和剥削的愿望令人遗憾地受到践踏，侵权行为接二连三，层出不穷，令人震惊，而有关当局却逍遥法外。这些侵权行为不仅损害和威胁人权，而且损害和威胁国际和平与安全，需要采取有效的反制行动。紧急呼吁采取行动，在联合国系统和其他利益相关者在国家和国际各级全面应对。

73. 朝鲜民主主义人民共和国当局应采取下列措施：

(a) 立即(短期)：

(一) 向有困难的人提供水和其他基本生活必需品，切实让他们免于匮乏，并在这一问题上与联合国各机构和其他人道主义行为者进行建设性合作；让人们能够在不受国家干涉的情况下从事经济活动，以满足基本需要和补充生活所需；

(二) 停止惩罚在海外寻求庇护和被遣返回朝鲜的人，明确指示官员不得对这些人进行拘留和给予非人道待遇；

(三) 通过法律改革和有关执行措施、更明确地指示执法人员尊重人权、开展有关的能力建设和监督执法人员的工作以确保进行问责，结束公开处决的作法和侵害人身安全的行为，以及其他侵犯权利和自由的行为；

(四) 通过有效的合作解决被该国绑架的外国人的问题和其它问题，包括朝鲜战争遗留问题，这些问题将该国笼罩在恐惧之中；

(五) 对特别报告员的建议作出建设性的反应；对他的来文切实作出答复；邀请特别报告员访问该国，了解情况，就所需行动提出建议；

(b) 逐步(较长期)：

(一) 通过实行改革，扩大参与度和遵守国际人权准则，实现政府制度的现代化；

(二) 实行基于“人民至上”政策的平等发展政策，重新分配国家预算，包括军事预算，将其用于社会；

(三) 采取更加广泛的与粮食保障相关的措施，例如完善的农业作法和环境保护、人民参与和动员规划、方案制定和利益共享；

(四) 摒弃无处不在的监视和线人/情报系统，改革司法制度和遵守法治，保障个人安全和自由，同时保障被告的权利、公正审判、建立独立的司法和对滥用权力行为加以制衡；

- (v) 加入核心的人权条约和劳工组织公约，并采取切实措施执行这些文书；
- (vi) 通过重视人权保护，反对忽视、虐待、剥削和暴力，格外注意克服特定群体，例如妇女、儿童、残疾人和老人受歧视的现象并减低这些群体的脆弱程度；
- (vii) 消除造成流离失所现象的根源，保障与难民外流有关的免遭迫害自由；对于通过人口走私和贩运剥削难民者予以法办，而不对受害者治罪；
- (viii) 在国家和地方各级采取有效的矫正措施，解决施暴者和侵权者逍遥法外的问题；
- (ix) 充分参与普遍定期审议，确保透明度和改革；请求联合国人权事务高级专员提供技术援助，协助全面促进和保护人权；
- (x) 与朝鲜已经加入成为条约缔约方、负责监督人权条约履约情况的机构进行建设性对话，与联合国所有机制，包括特别程序合作，切实落实这些机制提出的建议和允许这些机制进出该国。

74. 请国际社会采取下列措施：

- (一) 具体地强调需要采取统筹兼顾的作法，预防侵权行为，切实保护人权，以方便和可以问责的方式提供护理和帮助，让民众享受自身的权利和自由；
- (二) 倡导“人民至上”的政策，反对现行的“军事至上”的政策，大力提倡消除国家机关对人民的剥削，同时实现均等的发展、粮食援助和粮食保障，充分地尊重“不让出入则不提供粮食援助”原则，并进行充分的监督；
- (三) 尊重难民的权利，尤其是执行不推回原则，保障移民的人权，改革可能导致难民或寻求庇护者被关押或强制遣返回国的国家移民法；
- (四) 将朝鲜是否拒绝与特别报告员合作作为普遍定期审议的一个重要指标；
- (五) 尽可能与朝鲜政府进行对话，推动争端的解决，扩大人权交流和行动的空间，拟订相关的整套激励办法和循序渐进的措施，并酌情使其与安全保障相挂钩；
- (六) 通过各种切入点，不论是国家责任或个人刑事责任，解决有罪不罚的问题，促使整个联合国系统，特别是安全理事会，采取各种措施，防止肆意侵权行为，保护民众免受侵害，提供有效的矫正措施，并适当顾及民众广泛参与治理和管理。