



# **2016 Annual Report Executive Summary Chinese Translation**

## **(2016 年年度报告执行摘要中文译文)**

美国国会及行政当局中国委员会

2016 年年度报告执行摘要中文译文

第一百一十四届国会

第二会期

本文件仅英文原文具法律约束力。本文件中文译文仅作参考之用。两者之间不一致之处均以英文原文为准。

# 执行摘要

## 引言

2016年12月将是中国加入世界贸易组织（WTO）的第15个周年。当初中国政府作出了不仅对中国在国际市场中的商业发展、而且对国内法治的发展也有重要意义的承诺。中国现在是世界第二大经济体，在推动经济转型和增长方面已经从基于规则的国际体系中获益匪浅，但是，中国共产党继续坚持以党治国而不是依法治国的观念，阻碍了中国履行世贸组织义务的能力。因此，中国在很大程度上未能实施15年前预期的实质性法律改革，并继续违反国际人权标准和本国法律，对美国利益和中国人民造成了持久损害。

美国国会及行政当局中国委员会（CECC，下称“委员会”）系由《2000年美中关系法》授权成立——该法律亦给予中国永久正常贸易关系地位（PNTR）——其职责是追踪中国的人权和法治进展。自2002年10月以来，委员会每年发布年度报告，概述一系列主题领域的重大发展变化，指明新的趋势，高度关注政治犯和权利倡导者的案例。正如委员会的第15份年度报告所示，其作用之一是追踪中国政府对中国人民的压制，并继续提供准确信息。

在委员会的2016报告年度，中国共产党和政府进一步收紧了以和平方式发表言论、从事宗教活动和举行集会的有限空间，对权利倡导者、律师和公民社会采取了严厉措施，并继续实施世界上最尖端的互联网控制和新闻审查系统，影响了国内外记者的工作。自2012年以来，中国政府首次驱逐了一名外国记者，原因是该记者批评了政府在新疆维吾尔自治区（下称“新疆”）执行的民族政策。政府常常拒绝为被监禁的患病活动人士提供治疗，有针对性地骚扰和报复权利倡导者的家庭成员和关联人士（包括在海外的人）、并且更加肆无忌惮地把此类活动延伸至海外。政府还继续采取严厉的安全措施，无视包括西藏自治区和新疆在内的少数民族地区的人权保护。为了凸显中国人权状况的严重性，以美国为首的12个国家在2016年3月举行的联合国人权理事会会议上表达了对中国人权状况的严重关切，这是该理事会成立以来第一份有关中国人权的集体声明。这些国家特别指出如下问题：“逮捕和持续拘留维权人士、公民社会领导人和律师”；“最近发生的原因不明的失踪以及显然是通过胁迫手段致使在中国大陆境外的中国和外国公民返回中国”。

过去一年在立法和政策方面的进展包括对户口制度的进一步改革，以及在推动多年之后所制定的《中华人民共和国反家庭暴力法》和《中华人民共和国慈善法》。然而，由于中国政府继续对其公民持明显不信任有时甚至是敌意的态度、对旨在保护中国最弱势公民和阻止受污染环境退化的法律和法规执行不力，使得上述努力被蒙上阴影。

面对迅速老龄化的人口、不断减少的劳动力和公众的强烈不满情绪，党中央于 2015 年 10 月宣布一项决定，实行全面二孩政策。然而当局声称，计划生育“基本国策”必须长期坚持，并没有明显缩小政府官员违反国际标准实施强制性计划生育政策的庞大机构网络。对生育限制作出的修改可能永远无法彻底解决中国的性别比例失衡问题。截至 2015 年，据报道中国男性比女性多出约 3400 万人。此外，根据 2010 年的一项估计，有 6200 万“失踪的妇女和女孩”，部分原因是几十年的强制性计划生育政策加剧了重男轻女的文化。性别比例失衡导致对适婚女性的需求，这可能是造成以强迫婚姻和商业性剥削为目的从事人口拐卖的一个因素。

习近平从 2012 年开始担任中国共产党总书记，并于 2013 年就任国家主席，当时的官方声明似乎表示他对政治改革和限制政府官员权力持开放态度；事实上，在习近平的领导下中国的人权和法治状况出现恶化；通过强迫推行意识形态一致性和系统地迫害人权律师和维权人士，习近平在更大程度上巩固了自己的权力，这些做法使得分析人士将他与毛泽东进行比较。今年，习近平被一些省和地方的党内领导人尊为“核心”，他继续掌管至少六个党的领导小组，这些小组负责指导关键领域的政策，包括经济、国内改革和国防。党内协商和共识是最高层职位晋升的惯例，但习近平的领导风格令一些专家质疑他是否会延续这一惯例。2017 年将召开第十九届党代表大会，预期届时中共中央政治局常务委员会七名成员中有五名将退休。针对党的官员的反腐败运动是习近平国内政策的一个持续特征，有人指控说在反腐中使用了酷刑和逼供，据报道在即将接受党内纪律调查的人中发生了一系列自杀事件。一名前国家能源管理局官员在 2016 年 2 月的审判期间声称当局使用酷刑强迫他签署认罪供述。此外，有些人认为，习近平利用反腐败运动清除政治对手，例如前重庆市委书记薄熙来、前政治局常委、公安部长周永康和前国家主席兼党的总书记胡锦涛的高级助理令计划分别于 2014 年、2015 年和 2016 年被判处无期徒刑。

在习近平领导下，党和政府继续使用以“中国梦”为主题的民族主义辞藻，以实现“中华民族伟大复兴”。实现该愿景的一项核心措施是抵制所谓的西方或普世价值观，这种价值观被当前党的领导层称为“境外”或“敌对”势力。上述说法被用于否定有关政治改革和建立多种形式的社会组织的呼吁，因为此类呼吁被视为对党的威胁。2016年4月，习近平在一次罕见的全国宗教工作会议（2001年以来最高层次的宗教工作会议）上向高层党政领导人致辞，警告中国必须严防“境外敌对势力的宗教渗透”，同时强调宗教“中国化”的重要性。共产党越来越多地宣传一种看法，即包括宗教团体在内的公民社会特别容易受到“境外势力的影响”和“渗透”，并通过颁布《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》及类似法律来抵御这种感受到的威胁。中国当局继续对少数民族地区的宗教和公民社会实行管制。2016年3月，西藏自治区一位高级官员对藏传佛教最著名的老师达赖喇嘛表达了根深蒂固的仇视，声称达赖喇嘛“在出逃以后背叛祖国，背叛人民，他不是宗教领袖”。在2016年6月发布的一份关于新疆维吾尔自治区宗教的白皮书中，中国当局警告说，他们“绝不会允许任何外国组织或个人干涉中国的宗教事务”。有数百万穆斯林生活在新疆。

面对日益严厉的压制，律师高智晟、蒙古族权利倡导者哈达、维权人士郭飞雄等知名人权倡导者继续谴责政府对他们的虐待。虽然高和哈达不再受到监禁，但当局继续监视他们的活动；2015年11月，广东省当局把郭飞雄判处六年徒刑，原因是他倡导新闻自由。截至2016年8月，据悉郭已经绝食三个月，以此抗议他在狱中受到的待遇。这些案件和目前的1300多起其他政治犯案件都记录在委员会的政治犯数据库中。被不公正监禁的人士的家庭成员勇敢地为他们呼呼和他们的亲人呼吁，包括在2015年7月左右开始的打压活动期间（下称“2015年7月打压活动”）被拘留的一些律师和维权人士的妻子。这些人士被控犯有“危害国家安全”罪。

在本报告年度还值得注意的是，中国公民呼吁在食品和药物安全、提供医疗服务、环境污染和官员渎职及其他问题上增进政府问责、透明度和社会公正，并表达了愤怒和不满。公众的失望情绪明显反映于对疫苗污染事件的强烈不满以及对雷洋事件的反应。雷洋是一名29岁的环保工作者，刚刚成为父亲就在2016年5月被警方拘留期间可疑死亡。雷洋的人民大学校友发表了一封公开信，声称他的死亡是“是一次以普通人、以城市中产阶级为对象、随机狩猎的恶行”。这封信在结尾时以令人瞩目的方式宣称：

雷洋的死绝非意外，而是一场系统性的悲剧.....我们要得到最基本可靠的人身安全、公民权利和城市秩序。舍此，在我们未老的未来，我们不会无所谓的。对恶，我们不会忍太久。

## 概述

委员会 2016 报告年度中的主要议题和重要发展变化如下：

1. **单一意识形态**和共产党至高无上的地位仍然是最重要的，压制独立思想也具有同等重要性。
2. **公民社会**日益被党和政府视为安全威胁，并受到更加严格的控制。
3. 强化**依法治国**，党和政府利用法律压制和控制中国公民，但在法律对其政策目标不利时却无视法律。
4. 对党和政府而言，**经济增速减缓和劳工骚乱**成为不稳定的来源。
5. “**一国两制**”受到破坏，香港的基本自由受到侵蚀。

### *单一意识形态和共产党至高无上的地位*

在本报告年度，从中国社会的各个层面可以明显看到中国共产党决心压制独立思想，确保党内外遵从单一意识形态，并保证其至高无上的地位。党的纪律监督措施和对“忠诚”的要求是为了巩固习近平的政治权力。2015年10月，党发布了一项禁止“妄议”中央政策的规定。2016年2月，习近平在视察新华社、人民日报社和中央电视台（CCTV）三大党政主要媒体时重申了党对媒体的主导地位，这些视察活动受到广泛报道。在当天的一个党的论坛上发表的媒体政策讲话中，习近平宣称媒体“必须姓党”，并呼吁官方媒体及其工作人员对党“绝对忠诚”。

政府和党的部门给全国宣传工作者施加更大的压力，以宣扬党的意识形态。例如，2016年6月，中纪委发布一份报告，对中共中央宣传部的工作提出批评。报告指责该部门的新闻宣传“不力”，对社交媒体管理薄弱，并要求加强协调高等院校的思想工作。

强化意识形态依从性的做法甚至在党内也受到批评。2016年2月初，党刊《环球时报》的主编胡锡进在微博上发表的一篇文章引起了媒体的关注，该文敦促“中国还是应多放开言路，鼓励、宽容建设性批评……”当具有影响力的退休房地产大亨和党员任志强质疑习近平对忠诚的要求时，他的几个微博账号被关闭，他本人被留党察看。2016年3月，一批自称

“忠诚党员”的人在网上发表公开信，要求习近平辞职。中国政府迅速、严厉地作出反应，拘留了十几人，包括否认参与其中的一些流亡作家的家庭成员。

### 公民社会被视为安全威胁

2016年4月，政府通过了一部受到广泛批评的法律，规范境外非政府组织在中国国内的活动，以成文法的形式把在该领域中工作的许多团体和个人视为安全威胁，而不是中国社会的重要贡献者。该法律的新规定之一禁止外国非政府组织在中国大陆从事被官员视为“危害中国的国家统一、安全和民族团结”或“损害中国国家利益、社会公共利益……”的活动，给予政府过分宽泛的酌处权，违反了国际标准。该法律还规定外国非政府组织必须向公安部和省级公安机关登记。新法律将于2017年1月1日生效，其全面影响尚不清楚，但此项立法被广泛认为是对中国公民社会的重大打击。该法律覆盖范围极广，包括工商协会、商会、以发展和维权为诉求的团体，可能对创新、交流与合作项目产生寒蝉效应。

以前在被认为是政府认可的领域工作的个人和团体日益意识到，情况发生了变化。据报道，在反家庭暴力诉讼和保护农村妇女的土地权利等领域做出二十多年的杰出贡献后，北京众泽妇女法律咨询服务中心于2016年2月由于政府的一项指令而停止运作。此外，劳工权利倡导者何晓波及其组织南飞燕社会工作服务中心以前曾获得政府的认可和资助，为农民工提供服务，但在2015年12月，何晓波及另外十几名劳工权利倡导者被当局拘留，他被控“职务侵占罪”，后来获准取保候审。未登记的宗教团体（包括基督教家庭教会）长期受到政府骚扰，在国家批准的范围之外从事礼拜活动还会受到更严厉的打击；在本报告年度，三自爱国教会和中国基督教协会（二者都是国家批准的基督教新教协会）的高级官员顾约瑟牧师在公开谴责当局在浙江省拆除十字架的活动后被解职，后来又被拘留和逮捕。虽然据报道浙江当局于2016年3月允许他取保候审，但他的行动和通讯受到限制。这些事件及类似变化引发了人们的担忧，即国内公民社会和宗教团体——甚至那些以前享受有限运作空间的团体——目前都面临日益增多的政府压力、骚扰和关闭威胁。

## 以法治国

中国政府和共产党继续奉行以法治国的方针，即以法律为手段扩大对中国社会的控制，而在法律无助于党的要求或目标时无视法律。带头倡导人权和司法公正的中国律师和其他人士由于中国政府和共产党滥用法律而继续受到打压。截至 2016 年 5 月，当局已正式逮捕了至少 20 人，他们在 2015 年 7 月左右开始的打压律师和权利倡导者的活动中被作为打击对象，其中 16 人涉及“危害国家安全”的罪名，该罪名如成立可判处长时间监禁。2016 年 8 月，其中 4 人据称在天津法院受审之后承认颠覆罪，据报道他们的家人被禁止旁听审判。在 2015 年 7 月打压活动中首当其冲的北京锋锐律师事务所负责人周世锋被判处 7 年徒刑，长期权利倡导者和家庭教会领导人胡石根被判处 7 年零 6 个月徒刑。在以上庭审之前不久，当局说被拘留的维权律师王宇和法律助理赵威获准取保候审，但直至 8 月初，两人都未曾公开露面。此外，一些触怒中国政府的人士的家人也日益面临连带处罚的风险。例如，当局对住在祖父母家中的王宇和包龙军的未成年儿子包卓轩进行严密监视和跟踪，阻止他与律师接触或与记者交谈。

在本报告年度，中国当局继续使用“黑监狱”和其他形式的法外和非司法拘留来压制上访人员、法轮功修炼者和权利倡导者。虽然中国于 1988 年批准了《联合国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，但联合国禁止酷刑委员会于 2015 年下半年报告说，中国未能消除酷刑、强迫失踪、拘留期间发生的死亡以及许多其他形式的虐待。

中国当局持续在国家电视台上播放预录认罪供述的做法严重违反了关于正当程序、公正审判和不自证其罪等权利的国际标准，这些供认者尚未受到正式的犯罪指控，另一些人的案件则尚未进行审理。中国当局不仅播放中国公民的“认罪供述”——例如维权律师张凯，他协助浙江省温州市的基督教会阻止地方政府从礼拜场所拆除十字架——还播放了两名瑞典公民的“认罪供述”，他们是北京市一个从事法律倡导活动的非营利组织的共同创办人彼得·达林和一家香港出版公司的共同所有人桂民海。在 2016 年 5 月举行的委员会听证会上提供的证词中，桂民海的女儿安吉拉声称其父亲的认罪供述是“刻意安排的”，表示中国当局感到他们需要为非法拘留桂民海“制造一个理由”。



中国政府继续阻碍在政治敏感案件中被拘留的人士获得律师协助，包括在 2015 年 7 月左右开始的打压活动期间被抓的许多法律工作者以及经选举产生的广东省乌坎村党总支书记林祖恋。联合国人权理事会任意羁押问题工作组于 2016 年 6 月公布了一份意见书，认定自 2015 年 3 月以来被中国当局拘留的美国公民潘婉芬获得律师协助的要求被拒绝并受到其他不当待遇。这是该工作组首次认定中国政府任意拘留美国公民。

西藏自治区和新疆维吾尔自治区当局继续实施进一步危及当地文化、语言和宗教的政策，并阻碍中国宪法所规定的地方“自治”的有效实施。此外，2015 年 12 月 27 日，全国人民代表大会通过了《中华人民共和国反恐怖主义法》，其中包含扩大警察权力的规定，人权组织对此表示关切，批评该法律具有压制性，并表示担心这将进一步赋予官员处罚和平活动和打压少数民族的权力。

### *经济不稳定和劳工骚乱*

过去三十年里，党的合法性与经济增长和改善中国人民的生活密不可分。但是，随着经济增速减缓至 25 年来的最低年增长率，经济自由化停滞不前，这种合法性可能面临挑战。习近平主席强调媒体要“讲好中国故事”，并且把这一作用扩展至经济报道。负责报道股票市场的中国记者说，他们接到指示，要重点报道中国证券监督管理委员会发布的官方声明——此类声明对经济状况的展望绝对是正面的。与此同时，许多美国媒体公司的网站在中国仍然被屏蔽，包括纽约时报、彭博新闻和华尔街日报。

委员会观察到劳工骚乱事件增加（特别是在制造业和建筑业）以及政府对劳工维权活动的压制。据总部设在香港的一个劳工权益团体记录，2015 年中国发生了超过 2700 次罢工和抗议活动，是 2014 年的两倍多。中国政府阻止工人成立独立工会，部分原因是党仍然把有组织的劳工活动与公民在其他公共领域的维权行动同样视为对党的权力的威胁。虽然中国的工资水平继续上升，但工人的工资增长速度减缓，并且因拖欠工资而引发的纠纷增多。2015 年 12 月，广东省公安人员拘留了至少 18 名与非政府组织有联系的劳工权利倡导者。广东省是制造业中心，也是中国许多劳工非政府组织的所在地。截至 2016 年 7 月，有两人仍被拘留。在发生经济不稳定和劳工骚乱的同时，中国正在根据入世协议寻求在美中贸易中获得市场经济地位。

## 香港的高度自治受到侵蚀

过去一年的变化显示,《基本法》中“一国两制”原则保障的香港“高度自治”面临新一轮来自中国大陆干预的威胁。2015年10月和12月,五名香港书商(瑞典公民桂民海、英国公民及香港居民李波、香港居民吕波、张志平及林荣基)失踪(据称是被绑架)并在中国大陆被拘留;2016年1月和2月,其中四人的“认罪供述”在电视上播放,该事件在国际上受到谴责。英国外交及联邦事务大臣菲利普·哈蒙德宣布李波在香港被绑架“严重违反了”确保香港居民“受到香港法律制度保护”的《中英联合声明》。在遵照《香港政策法》向国会提交的报告中,美国国务院强调了这些关切,指出书商的案例“在香港引起严重关切,代表了似乎自1997年[英国移交香港]以来对‘一国两制’政策最严重的违反”。2016年6月返回香港后,林荣基公开透露了他及其他书商被绑架及拘留的详细情况,包括对他们的逼供。值得注意的是,他声称这次绑架和拘留是由北京的中央政府官员指挥的。

香港记者和媒体机构报告说香港新闻自由持续下降,强调香港的言论自由受到威胁,其例证包括政府限制、对记者采取暴力行动、以及媒体业主——包括与中国大陆在财务上有牵连的业主——对记者和编辑施加压力。中国在线商务公司阿里巴巴集团收购《南华早报》引起了人们的担忧,即香港媒体可能面临更大的自我审查压力或避免报道被认为敏感的话题。阿里巴巴执行副主席在收购这份报纸后说,该公司旨在反制对中国的负面报道。

面对来自中国大陆的不断增加的压力,香港民主派活动人士内部出现分歧,这种分歧往往显示了代沟。在2014年的“雨伞运动”抗议示威之后,民主派活动人士成立了几个新的政党,这一现象反映了对现有政治格局的普遍不满,包括中国政府在民主方面缺乏让步。许多此类新政党推动香港自决,而不是侧重于推动中国大陆的民主。其他一些政党则由于新兴的本土主义情绪而要求完全独立。香港政府要求2016年9月的立法会选举候选人签署一份忠诚承诺,确认香港是中国“不可分离的”一部分,一些人因拒绝作出此项承诺或者被视为未能明确表态而被取消竞选资格。尽管中央政府警告说,促进香港民主自决“危害国家主权和安全”,但香港选民仍然选出了6名本土派候选人;反对派在总共70个席位中赢得了30个席位。

## 对国会和行政当局的建议

- **制定“政府一体化”人权行动计划。**行政当局和国会应共同制定一项行动计划，界定人权在中美关系中的作用，详细说明在各政府机构间协调实施的具体方法，将人权问题纳入所有双边问题。“政府一体化”人权外交有助于所有与中国政府对应机构互动的美国政府机构做好准备，与中方讨论相关人权和法治问题，阐述中国人权改善与美国经济、安全和外交利益之间的联系。此外，国会和行政当局应共同考虑是否需要通过立法或其他措施在中国人权问题上实施跨机构协调，包括向访问中国的所有美国政府代表团提供有针对性的谈话要点和囚犯名单，以及支持越来越多的常规双边“对话”和由政府和非政府行为者参与的各种“人民与人民”活动和多轨外交努力。
- **加强对亚洲的“再平衡”。**行政当局和国会应与各区域盟友和政策专家共同努力，探讨使中国融入一个维护人权和法治国际标准的亚洲经济和安全合作体系的方法。行政当局和国会应协作确保提供足够的资源和行政授权，把人权和法治作为重要的国家利益来推动，与美国在亚太地区的外交、经济、政治和安全要务同步进行。
- **战略性使用签证政策和其他外交手段。**国会和行政当局应共同努力，更好地实施现行法律，对需要对严重侵犯人权行为负责的个人实施签证限制，并确保美国领事官员知道如何一致地执行这些法律，包括《美国国际宗教自由法》第 604 节、《海军上将詹姆斯·南塞和梅格·多诺万对外关系授权法》第 801 节、以及《美国移民与国籍法》第 212 节的相关部分。国会应考虑是否需要通过进一步立法来应对持续的中国人权挑战，包括限制新闻和信息自由流通、对记者和学者迟发或拒发签证、摘取人体器官的指控、虐待或强迫遣返寻求庇护者、以及在少数民族地区的严重歧视和暴力。

国会应考虑划拨资源，用于编制、记录和识别需要对严重侵犯人权行为负责的个人和中国政府官员。

行政当局应考虑寻求对《美中领事条约》进行修订，以澄清在中国被拘留的美国人有权会见律师，并与美国领事官员讨论其详细案情。

- **采取多边行动。** 行政当局应继续与志同道合的伙伴协调，追踪中国的人权问题，鼓励中国官员按照国际标准履行承诺。根据当时当地的情况，行政当局应当在联合国人权理事会和美中均为成员国的其他多边论坛上带头强调对中国人权问题的关注。
- **提出政治犯个案。** 在与中国官员会面时，总统、内阁部长、其他行政当局官员和国会领导人应当公开和私下提出宗教或政治镇压受害者的有关个人案件。美国大使馆和领事馆官员（包括大使）应定期寻求与中国有关当局会面和接触，以提出广受关注的个案，并与受到不公正拘押和监禁者的家人及关联人士保持联系。

鼓励国会议员和行政当局查阅委员会的政治犯数据库，以便掌握关于个别囚犯或囚犯群体的可靠信息。

- **互联网自由。** 行政当局和国会应继续合作，支持以协调一致的方式制定互联网治理政策，以抵制中国政府促进“网络主权”的做法。

国会应考虑扩大互联网自由项目，以追踪、保存和重新分发在中国境内制作但被政府审查人员删除的媒体和互联网内容。

国会应考虑为帮助中国人权倡导者和公民社会组织规避互联网限制和加强数字安全培训和能力建设的项目拨款。此外，国会议员应敦促广播理事会使用所有互联网自由拨款支持提供或增强互联网接入能力的技术，包括能够规避互联网屏蔽、过滤和其他审查手段的工具。

- **新闻自由。** 行政当局应更加重视中国政府骚扰外国记者、屏蔽新闻媒体网站和限制新闻自由等问题。在日常外事活动中，不同部门的美国官员应倡导这样一种观念，即新闻和言论自由是创新型经济、充满活力的公民社会和法治的重要基础，所有这些都助于现代国家的可持续繁荣。

国会应考虑是否需要通过立法或其他措施来消除中国潜在的贸易壁垒，包括对新闻和信息自由流通的持续限制，此类限制不利于外国媒体公司进入中国市场，也不利于投资者获取有关中国政治和商业环境的未经审查的信息。

国会应考虑是否需要通过进一步立法保护外国记者，例如在外国记者继续面临签证限制、警察骚扰和监视、审查或其他严重限制时采取应对措施，限制在美国经营的中国国有媒体企业的高管或行政人员的签证数量。

- **终结中国的计划生育政策。**行政当局应将《纳入女童法》（P.L. 114-24）的条款纳入外国援助项目，并考虑在美国国务院设立一名特别顾问，以监督技术援助和能力建设项目的建立和协调。具体项目应寻求加强中国妇女和女童的财产权和继承权，并保护妇女及其家庭不受中国计划生育政策中最具强制性的规定的规定的影响。

行政当局应探讨中国政府的计划生育政策和严重的性别比例失衡造成的种种问题，并且把这些问题作为安全、法律、人口拐卖、人权、医疗、公共卫生和“人民与人民”对话的一部分内容。

行政当局和国会应与跨政府机构和非政府组织制定合作计划，以解决中国“缺失妇女”的人口问题，同时探索支持和加强中国自身努力的途径。

国会应继续考虑禁止美国为联合国人口基金会（UNFPA）提供在中国使用的捐款，直至所有生育限制和强制性计划生育政策被取消。

- **朝鲜难民。**国会应为 2018 财政年度重新授权《北韩人权法》。

行政当局应考虑根据美国国务院已对朝鲜和中国制定的级别评定，将人权纳入其更广泛的制裁授权——朝鲜和中国目前被列为国际宗教自由方面的“特别关注国”，在人口拐卖方面朝鲜被列为“第 3 级”，中国被列为“第 2 级”。

国会和行政当局应努力为朝鲜难民达成区域多边“第一庇护国”安排，并使联合国难民事务高级专员办事处和人道主义组织能够不受限制地与在中国寻求庇护的朝鲜难民联系。

- **人口拐卖、强迫劳动和童工。**国会和行政当局应共同确保美国国务院下属的监督与打击人口贩运事务办公室和美国劳工部下属的国际劳工局在其各自部门内有足够的资源和地位，以有效打击人口拐卖，并准确报告当前状况。

行政当局和国会应共同确保对美国海关及边境保护局的扩大授权被用来防止疑似强迫劳动和监狱劳动产品的进口。

国会应考虑是否需要通过进一步立法或其他措施来防止与美国政府采购相关的企业供应链中的人口拐卖，并执行禁止从中国采购强迫劳动、监狱劳动或童工产品的现行法律。

针对在全球和中国以摘取人体器官为目的的人口拐卖，国会应考虑通过立法改善美国政府在这方面的数据收集与报告工作。为了减少对以强迫或胁迫方式摘取的器官的需求，此项立法还应将美国外交资源集中用于建立国际法律准则，以促进建立具有有效执行机制的自愿器官捐赠系统。

- **少数民族。**行政当局应考虑在与中国军方、公安或政府官员的双边和多边安全、法律和反恐对话中提出中国少数民族地区的人权问题。

行政当局和国会应共同努力，力争能够不受限制地进入少数民族地区，促进《2002年西藏政策法》的实施，包括在拉萨设立外交办事处，鼓励符合“西藏项目原则”的开发项目，敦促中国政府官员和达赖喇嘛的代表重新进行对话。

行政当局应指示各国际金融机构的美国执行董事在下列情况下反对为西藏自治区、新疆维吾尔自治区和其他少数民族地区的项目融资：促进对少数民族地区大规模移民、未能促进少数民族的经济自立或不尊重少数民族的文化、宗教或传统。

国会应继续为藏人的民主领导力培训项目拨款，国会议员及其工作人员应寻求与藏族议员进行议会间对话，以提高西藏流亡政府的知名度、专业水平和能力。

- **商业法治。**行政当局应继续认定中国为非市场经济，直至中国政府对本报告中详细列出的违反中国现行国际贸易义务的政策作出具体改进。国会应考虑立法，规定对中国的认定所作的任何更改必须经过众议院和参议院同意。

行政当局应通过世贸组织及其成员国鼓励并采取切实措施消除中国新闻和信息自由流通的障碍，以促进市场的发展，具体做法包括提出更多世贸组织争议，寻求消除限制贸易的互联网审查和对网上市场准入的其他限制。

行政当局应确保将非歧视、公平和透明的目标纳入双边投资协定（BIT）谈判，任何与中国的双边投资协定都是互惠互利、高标准、能够有效促进和实现市场准入和市场运作，并且双方都实行开放和自由化的投资制度。

国会应考虑是否需要通过立法或其他措施要求把中国投资者在新闻、网络媒体和娱乐行业的市场准入建立在互惠基础之上，以便为美国投资者提供一个公平的竞争环境。此外，国会议员应该在双边投资协定谈判期间力争保护投资于这些行业的美国公司。

- **技术援助项目。**行政当局应寻找具有创意的方法，向鼓励改善人权、推动实行真正的民主治理和法治的个人和公民社会团体继续提供援助和赠款计划，并与外国非政府组织、联合国和其他国家合作，一致应对《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》、《中华人民共和国慈善法》以及过去一年起草或颁布的其他法律。

行政当局和国会应考虑在中国官员作出承诺的领域扩大技术援助和能力建设项目，例如制止酷刑和错误定罪，以及执行《中华人民共和国反家庭暴力法》。

国会应考虑要求行政当局提供简报或一次性报告，审查由美国资助的中国法治项目，以确定其有效性、在中国运作期间面临的压力、以及是否需要新的指导方针或资源来促进美国在中国法治建设中的利益。

- **香港。**行政当局应根据国会指令，续延《1992年美国香港政策法》第301节的年度报告要求。

如果香港的自主权和法治继续受到威胁，行政当局和国会应共同决定是否需要通过立法或其他措施修订《香港政策法》。

国会应考虑通过公开声明、官方访问和决议等多种途径表明新闻自由、充满活力的公民社会、独立的司法机构和香港的透明治理之间的重要联系，并表明香港继续作为亚洲商业及金融中心符合美中两国的共同利益。

- **开展更为有力的议会外交。**国会应通过参加现有机构（如国际宗教信仰自由国会议员小组委员会和国会议员西藏之友会），或与相关非政府组织合作，召集成立一个关注中国人权的全球议员组织，以促进与致力于推动法治和《世界人权宣言》列举的各项权利的议员和立法者之间的合作。
- **鼓励保护学术自由。**行政当局应为与中国政府实体进行谅解备忘录和合同谈判的美国大学和教育机构提供协助，以确保此等文件的内容保护学术自由；教师、学生和工作人员享有的普遍公认的权利；知识产权；以及互联网自由。

-----  
来自行政当局的委员会成员参与并支持了委员会的工作。本《年度报告》的内容——包括其调查结果、观点和建议——不一定反映行政当局具体人士的看法或行政当局的政策。

委员会以 21:0 的票数通过本报告。†



## 具体调查结果和建议

下文是本年度报告各章节陈述的具体调查结果的概要，它涵盖了委员会追踪的各个领域。在每一个领域中，委员会列出了一组值得在下一年度关注的问题，并遵循委员会的法定职责，就每一个领域向总统和国会提出一组建议，以便采取立法或行政措施。

### 言论自由

#### 调查结果

- 在委员会的 2016 报告年度，中国政府和共产党继续以违反国际人权标准（包括《公民权利及政治权利国际公约》第 19 条和《世界人权宣言》第 19 条）的方式限制言论。虽然此类标准允许国家在有限的情况下限制言论以保护某些利益（如国家安全和公共秩序），但中国政府的限制措施涵盖了更广泛的内容，包括以和平方式表达不同政见以及批评政府和共产党的言论。
- 政府和党对新闻媒体的控制继续违反国际新闻标准，有关审查和宣传的指示限制了新闻内容的范围。在 2016 年 2 月的一次讲话中，国家主席兼党总书记习近平宣布，媒体“必须姓党”，要求官方媒体及其工作人员对党“绝对忠诚”。
- 中国当局继续在国有电视频道上播放预录的认罪供述。中国人权捍卫者说，政府在国有媒体上利用电视供词“谴责个人或团体”，“控制政府视为‘政治威胁’的公众讨论”，并报复批评政府的人士。当局对批评意见作出的反应还包括关闭微博帐户、骚扰和拘留媒体专业人员以及一些居住在海外的中国记者和博客作者在中国的家庭成员。
- 中国公民和记者就党对新闻媒体和宣传工作的控制提出了质疑，某些质疑是针对习近平 2 月的讲话。一些维权人士、劳工团体和律师的家庭成员对官方媒体提出（或打算提出）名誉侵权诉讼。
- 2016 年 5 月，中国是投票反对保护记者委员会（CPJ）在联合国获得非咨询地位认证的 10 个国家之一。保护记者委员会是一个著名的倡导新闻自由和记者权利的国际组织，它编制了一份被监禁的中国记者和博客作者的名单。中国当局有目的地骚扰和拘

留人权网站“六四天网”的公民记者，包括王晶、孙恩伟和黄琦。此外，当局拒绝批准老年记者高瑜出国接受治疗，而是骚扰她，并限制她的行动，她被判处五年刑期，目前在北京保外就医。

- 尽管政府和党实施审查，互联网和社交媒体的使用规模继续增长。截至 2016 年 6 月底，中国有 7.1 亿互联网用户，其中有 6.56 亿人通过移动设备上网。一名欧洲学者指出，政府和党近年来将互联网治理“纳入政治决策的中心”。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 更广泛地表达——包括在美国政府最高层——对中国新闻自由的关切，谴责下列做法：骚扰和拘留国内和外国记者；拒绝、威胁拒绝或延迟外国记者签证；审查或屏蔽外国媒体网站。始终将新闻自由与美国利益联系起来，指出对新闻记者和媒体网站的审查和限制如何在公众关注的问题上（包括公共卫生和环境危机、食品安全和腐败）妨碍信息自由流通，并对试图进入中国市场的外国媒体和企业构成贸易壁垒。在未来的战略与经济对话期间向中国官员提出这些问题。就中国对待外国记者的方式评估其违反世贸组织或其他义务的程度。
- 保持并酌情扩大开发和广泛传播有关技术的项目，以帮助中国的人权倡导者和公民社会组织规避互联网限制，存取和共享国际人权标准保护的内容。保持美国国务院和广播理事会的中国互联网自由项目，为博客作者、记者、公民社会组织以及中国的人权和互联网自由活动人士提供网络安全培训和能力建设。
- 在所有适当的双边讨论中向中国官员说明，当中国政府限制政治辩论、倡导民主或人权的活动以及其他形式的和平政治表达时，中美关系就会遭受损失，中国公众对政府机构的信心就会减弱。强调这种限制超出了关于限制自由言论的国际标准，特别是《公民权利及政治权利国际公约》第 19 条和《世界人权宣言》第 19 条。强调这种限制削弱了对媒体和政府机构的信心。就有关中国的下一次联合国人权理事会普遍定期审议提出问题，要求中国说明采取什么步骤来确保其对自由表达的限制符合国际标准。

- 敦促中国官员停止非法拘留和骚扰活动人士、律师和记者，他们由于行使言论自由权而受到报复。要求官员结束对刘霞等人的非法软禁；释放或确认释放因行使自由表达权而被拘留或监禁的人士，如刘晓波、张海涛、周洛（笔名 Shogjang）、高智晟、谢文飞和王默。在双边对话和多边机构中提出这个问题，如美中人权对话、美中法律专家对话以及战略与经济对话；联合国人权理事会对中国的普遍定期审议和联合国人权理事会任意羁押问题工作组。

## 劳工权利

### 调查结果

- 在委员会的 2016 报告年度，中华全国总工会（“全总”）仍然是中国法律允许的唯一工会组织，工会领导人由党和政府官员兼任。对工人自由成立和加入独立工会的权利的限制违反了国际劳工组织（ILO）、《世界人权宣言》、《公民权利及政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》规定的国际标准。
- 工人的集体谈判权在法律和实践中仍然有限，违反了国际劳工组织成员的义务。中国法律指定由受共产党控制的全总负责与雇主谈判并代表工人签订集体合同，但据报道全总及其下属机构更多地代表政府或企业的利益。在企业层面，工会领导人通常是公司管理人员。
- 2015 年，中国经济以 25 年来最低的速度增长。主要钢铁和煤炭企业宣布裁员计划，据报道这些行业的一些工人近年来已经失去了工作。据报道，至 2015 年末制造业就业人数已连续 25 个月下降。服务行业的就业机会在 2015 年增加，但据悉这些工作的平均工资低于制造业。中国的总体工资水平继续上升，但工人工资的增长速度减缓，在某些情况下出现停滞或下降。
- 中国政府官员和国际观察人士报告说，罢工和抗议之类的工人行动显著增加。其中一部分可能源于更有效的数据收集，但中国劳工通讯在 2015 年记录了 2773 起工人行动，比 2014 年增加了一倍多。大多数工人行动涉及欠薪。
- 近年来，劳工权利倡导者和非政府组织的情况进一步恶化。2015 年 12 月 3 日，广东省广州市和佛山市的公安人员拘留了至少 18 名隶属于几个劳工非政府组织的劳工权利

倡导者。截至 1 月 8 日，佛山市和广州番禺区检察院已批准逮捕曾飞洋、朱小梅、何晓波、孟晗等人，朱小梅和何晓波分别于 2 月 1 日和 4 月 7 日被取保候审。据报道番禺区检察院在 6 月开始审查曾、朱、孟及汤健等人的案件，以便为可能进行的开庭审判做准备。据中国和国际观察人士说，当局针对这些人的原因是他们倡导劳工权利并且与非政府组织有联系。

- 在过去一年中，委员会继续从报道中得知在中国使用童工的案例，其中包括广东省一名据称在睡眠时死亡的 14 岁童工以及浙江省的至少 8 名儿童，多年来他们被迫从事织袜工作。国际劳工组织中国和蒙古局指出，中国政府尚未公布有关中国童工的统计数字，也没有向国际劳工组织报告任何案例。
- 委员会在本报告年度继续从报道中得知过度依赖和滥用劳务派遣工和实习生的做法，这种做法违反了旨在防止此类不当行为的国内法律和法规。与其他工人相比，超过法定退休年龄的工人依然较少受到中国法律保护，据报道他们在获取工伤赔偿和其他福利方面面临困难。
- 中国政府的数据显示，工伤事故和死亡人数持续下降，但报告的职业病特别是肺尘病例增加。据报道，患职业病的工人在获取工伤赔偿方面面临困难。尽管存在相关法律和法规，国际观察人士继续对中国的工作场所安全表示关切。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 呼吁中国政府释放劳工权利人士曾飞洋和孟晗。在与中国官员的公开和非公开会谈中提出他们的案件。敦促当局撤销对 2015 年 12 月被拘留的那些劳工非政府组织工作人员（包括那些之后被取保候审的人员）的指控。
- 谴责对倡导劳工权利的中国非政府组织的打压，特别呼吁广东省当局停止对劳工非政府组织工作人员的骚扰。鼓励当局与劳工非政府组织合作，指出这些组织在鼓励工人以和平方式和通过法律渠道表达他们的不满方面所发挥的积极作用。

- 呼吁中国政府尊重国际公认的结社自由和集体谈判权利，并允许工人组织和成立工会。在所有适当的双边和多边对话中对真正的集体谈判和直接选举工会代表表示支持，强调增加工人代表性有益于化解工作场所的不满情绪和防止罢工。
- 通过所有适当的双边会谈鼓励中国官员公布为防止雇用 16 岁以下儿童所采取的措施。呼吁中国政府收集和发布关于童工的详细统计数据，包括关于童工人数和危险工作的统计数据，以便更好地了解使用童工的程度和性质，并有效地针对这一问题采取措施。
- 促进和支持政府官员、学者、法律专家和公民社会团体之间就劳工问题展开双边和多边交流，如集体谈判、就业歧视和职业卫生与安全等问题，特别需要包括肺尘病预防。寻求机会支持能力建设项目，以增强捍卫工人权利的中国劳工和法律援助组织。
- 适当时将有意义的公民社会参与纳入双边和多边对话、会议和交流。邀请国际工会和劳工非政府组织以及来自所有参与国的国内公民社会团体观察政府与政府之间的有关对话。虽然全总或由中国政府成立的非政府组织（所谓“官办非政府组织”）的参与在某些情况下可能具有建设性，但须确保这些组织不被视为独立的公民社会团体。
- 为国际劳工组织与中国的技术合作项目提供资金，以支持中国与该组织加强接触及合作。请求国际劳工组织就遵守核心劳工标准——包括结社自由和组织工会的权利——加强与中国有关的工作。

## 刑事司法

### 调查结果

- 在 2016 报告年度，委员会继续从报道中得知中国政府使用“黑监狱”和其他形式的法外和非司法手段有针对性地任意拘留公民。例如，2014 年 4 月关闭的黑龙江省的一所“黑监狱”在去年又恢复运营。一个设在中国的人权追踪团体还报告说，强迫入住精神病院的做法被越来越多地用于政治目的。
  - 2013 年废除劳教制度后，据报道中国官员继续使用在中国司法和行政拘留制度之外运营的“黑监狱”来压制上访人员、权利倡导者和宗教人士。

- 中国政府继续运用定义宽泛的刑法条款——如“寻衅滋事”和“聚众扰乱公共场所秩序”——惩罚权利倡导者、上访人员、律师、异议人士和少数民族。
- 于2015年11月1日生效的《刑法修正案(九)》中的一些条款可能对中国人权状况产生负面影响，如在言论自由、新闻自由、集会自由、宗教自由、获得司法公正和权利倡导等领域。
- 联合国禁止酷刑委员会发布了关于中国遵守和执行《联合国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》的结论性意见。委员会呼吁中国取消“指定居所监视居住”的强制拘留措施，并谴责中国政府未能提供关于酷刑、刑事司法及相关问题的分类信息。
- 中国政府在打压维权律师和权利倡导者时使用了“危害国家安全”这一种重罪罪名。《中华人民共和国刑事诉讼法》允许对被控“危害国家安全”罪的人采用“指定居所监视居住”的手段。联合国禁止酷刑委员会认为这是一种强制手段。
- 尽管中国政府制定了有关法律法规，但委员会继续看到逼供的情况。委员会还看到中国政府播放预录的“认罪供述”，这种做法可能违反国际人权标准。
- 过去一年中，数起拘留中死亡的案例引发人们对虐待和酷刑的关切。据报道，官员拒绝为被拘留者提供适当的医疗护理。在被监禁的权利倡导者杨茂东（多称“郭飞雄”）的案例中，据报道官员在他接受直肠检查时给他录像，并威胁要把录像上传至互联网。
- 《刑法修正案(九)》减少了死刑的数量，但在中国被执行死刑的人数仍然很多。据一个人权团体估计，2015年有数千人被处决。由于中国政府继续拒绝公布处决数字，对中国当局是否遵守关于死刑的国际标准很难进行监督。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 呼吁中国政府公开承诺批准《公民权利及政治权利国际公约》（ICCPR）的具体时间表。中国政府于1998年签署该公约，但迄今尚未批准。

- 敦促中国官员停止一切形式的非司法拘留，例如“收容教育”、在戒毒中心关押和非法家中软禁，这些拘留形式不符合《公民权利及政治权利国际公约》和其他国际人权文件规定的公平审判标准。
- 在所有适当的双边会谈中向中国官员提出把犯罪调查用于打压批评政府者和权利倡导者的个案。
- 公开表示支持那些因无事实根据的刑事指控和政治或宗教原因被剥夺自由的人权倡导者。
- 鼓励中国官员采纳联合国禁止酷刑委员会关于中国遵守《联合国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》的建议，例如关于取消“指定居所监视居住”法律条款的建议。进一步鼓励中国官员向所有要求访问中国的联合国特别报告员和其他特别程序发出邀请。
- 向中国政府强调有必要就处决人数和相关情况提高透明度，并敦促中国官员进一步减少适用死刑的罪行。
- 继续支持帮助有志于改革的中国组织和人士（包括政府内部和非政府）与美国机构合作的项目，并在适当情况下扩大支持范围，以期通过比较和经验分享改进刑事司法程序。例如，美国和其他国家的经验可以在多方面为中国提供借鉴，包括减少对供词的依赖、增强证人在审判中的作用、以及建立更可靠的死刑复核程序。

## 宗教自由

### 调查结果

- 在法律上和实践中，中国政府都继续侵犯公民的宗教自由权利，违反了中国政府的国际义务和中国宪法规定的标准。党和政府官员对宗教活动、内部事务和信仰解释拥有广泛的酌处权，这往往是基于党和政府的政策利益。
- 政府和党的官员在 2016 年 4 月召开了 15 年来的第一次全国宗教工作会议，表明官员们有意突出宗教事务。中国国家主席兼共产党总书记习近平宣布，宗教事务是一个具有“特殊重要性”的领域，并指示党政当局确保宗教信徒“热爱祖国，维护祖国统

一，服从服务于国家最高利益和中华民族整体利益”。习近平强调，党把宗教团体看作党和政府与宗教信徒之间的“桥梁和纽带”，因此它们必须“牢牢把握坚持党的领导”和中国的政治制度。

- 中国当局剥夺各种宗教团体的成员自由从事信仰活动而不必担心政府报复的权利。2005年发布的《宗教事务条例》继续要求宗教团体向政府登记并报告其宗教活动。对一些群体而言，登记是一个重大障碍：官员可以拒绝他们认为不利于党和政府利益的团体的登记申请。一些团体拒绝登记，认为登记要求的条件会损害它们的信仰原则。除了“主要”宗教（佛教、天主教、伊斯兰教、道教和基督教），官方很少承认其他宗教。未经登记的宗教和信仰团体特别容易受到政府骚扰、拘留和其他虐待，但是，如果当局认为某一团体对官方权威构成挑战，则无论是否登记都会加以制裁。此外，政府仍然坚决禁止某些信仰体系。
- 政府和党继续对佛教和道教团体的活动施加政治影响。与往年一样，这种影响表现在政府对宗教活动的广泛监管和赞助。
- 政府和党继续控制中国天主教领导层和教会活动。政府继续剥夺中国天主教徒由被罗马教廷独立批准的主教牧养的自由，并且继续要求天主教会的主教由国家控制的机构挑选和任命，而不经教廷批准。政府还继续骚扰、拘留或隔绝拘留一些天主教会领袖。
- 政府和党继续开展从1999年开始的一场运动，广泛地、有系统地、有时甚至使用暴力手段迫使法轮功修炼者放弃他们的信仰和活动。
- 政府和党继续执行控制穆斯林宗教活动的法规。官员和政府支持的学者还发表声明，反对与伊斯兰教相关的习俗和标志普及化。与此同时，一些专家注意到有大量敌视伊斯兰教的网上评论，并对中国反穆斯林情绪的上升感到关切。
- 中国当局继续阻止许多基督徒自由敬拜，开展了一系列专家认为与全国性“中国化”运动相关的行动。尤其值得关注的是，在本报告年度，浙江省当局继续对基督徒进行骚扰和密切监视，例如继续推动从2014年开始的一项运动，导致国家认可的教堂中有大约1500多处十字架被拆除，在其中20多起事件中，整座教堂被拆除。一些基督教领导人被判处监禁，官员还拘留了那些向面临被强拆十字架的教堂提供法律援助的人



士。在中国其他地区，政府官员拘留基督徒，突袭教堂和集会——广东省的教会受到特别严厉的打击。在贵州省，贵阳市政府将活石教会定性为“非法民间组织”。

- 不属于中国五大“主要”宗教的宗教团体在中国内部继续存在，其中一些团体公开地从事活动并得到政府的默许，而其他一些团体——如河南省开封市的犹太社区——的宗教活动据说开始受到政府限制。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 呼吁中国政府遵循中国的国际人权义务，保障所有公民的宗教自由。向中国当局强调，宗教自由包括在没有政府干预——特别是基于政治目的的干预——的情况下自由接受信仰和从事宗教活动的权利。
- 向中国政府强调，宗教自由权包括但不限于：佛教徒和道教徒在寺、观中从事宗教活动和挑选老师不受国家控制的权利；天主教徒在涉及信仰的相关事项上承认罗马教廷权威（包括主教任命）的权利；法轮功修炼者在中国境内自由修炼法轮功的权利；穆斯林自由从事布道活动、出国朝觐、挑选和培训宗教领袖、及穿戴宗教服装的权利；基督教徒自由敬拜的权利，包括有权利以公开或秘密的方式表达他们的信仰（包括展示十字架），而不受国家在教义及敬拜上的控制，不受骚扰、拘留和其他虐待；以及犹太教等其他宗教团体的成员不受国家控制和骚扰的权利。
- 呼吁释放为和平追求宗教信仰而被关押、拘留或监禁的中国公民以及因与他们有关联而被关押、拘留或监禁的人士。此类囚犯包括：马达钦主教，他因宣布脱离中国天主教爱国会从 2012 年 7 月以来一直被法外关押；浙江省金华市的牧师包国华和邢文香；与贵州省活石教会有关联的人士，包括其牧师李国志（亦名“仰华”）；以及本报告和委员会的政治犯数据库中提到的其他囚犯。
- 呼吁中国政府全面落实在 2013 年 10 月联合国人权理事会普遍定期审议中已接受的建议，包括采取必要措施以确保充分尊重和保护宗教自由、宗教文化自由和言论自由的权利；与联合国人权系统——尤其是联合国特别程序和任务执行机构——合作；促成联合国高级专员访问中国；采取步骤确保努力促进宗教权利的律师能够自由从事其专

业活动，及时调查有关妨碍其工作的暴力和恐吓的指控；并考虑对立法和行政限制作出修订，以更好地保护宗教自由。

- 呼吁中国废除《中华人民共和国刑法》第 300 条，即“组织和利用邪教组织破坏国家法律实施”罪；另废除《中华人民共和国治安管理处罚法》第 27 条，该条款规定对组织或煽动他人从事“邪教”活动和利用“邪教”或“冒用宗教”扰乱社会秩序或损害他人健康者处以拘留或罚款。
- 鼓励美国政治领导人访问中国的宗教场所，以提高宗教自由意识和促进宗教自由。

## 少数民族权利

### 调查结果

- 在 2016 报告年度，中国中央政府官员继续强调“民族团结”以及少数民族认同“祖国”和“中华文化”的重要性。一名澳大利亚学者就同化对少数民族文化和语言所产生的影响表达了关切。
- 连续三年，新疆维吾尔自治区（简称“新疆”）当局开展了“群众路线”运动，以促进“民族团结”，要求在基层工作的官员监视和控制穆斯林居民的宗教活动。
- 除了旨在融合占多数的汉族和少数民族人口的项目外，中央政府官员还在藏族自治地区 and 新疆等地推动经济开发和安全化，以保持“稳定”。
- 与以往报告年度一样，内蒙古自治区（简称“内蒙”）当局拘留了因草场争议进行和平抗议的牧民，包括据报通过在线论坛或向外国记者表达其不满的牧民。
- 与以往报告年度一样，内蒙当局继续骚扰蒙族权利倡导者哈达和他的家人。内蒙官员从 1995 年起把哈达监禁 15 年，后来，他为倡导蒙族权利组织和平抗议活动，并参与成立被禁止的南蒙古民主联盟，又被法外拘留 4 年。据哈达和他的妻子新娜说，截至 2015 年 10 月，他们的公寓楼内始终有公安人员，以便监视哈达在家里的活动，并且在他出门时随时跟踪。此外，2015 年 10 月，包头市青山区公安机关把哈达和新娜的儿子维勒斯拘留 10 天，罪名是“妨碍公务”。

## 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 对于努力促进中国的人权、环境保护、经济发展和法治的蒙古人、维吾尔人和藏人团体，继续通过美国的对外援助资金与鼓励联合国和非政府组织提供的进一步支持，以加强其能力。
- 向中国政府说明尊重和保护少数民族文化和语言的重要性。敦促中国官员根据《中华人民共和国民族区域自治法》为少数民族学生和家长提供选择，让他们决定在学校使用何种教学语言。
- 支持法治和交流项目，帮助中国领导人了解不同的治理模式，以保护少数民族的权利，允许他们根据中国法律和国际人权标准对其事务行使有意义的自主权。
- 呼吁中国政府允许蒙族牧民行使其言论、结社及和平集会自由的基本权利以及免于遭受任意拘留的权利。
- 敦促中国当局停止对哈达及其妻子新娜和儿子维勒斯的行动自由限制和其他非法限制。《世界人权宣言》赋予“每一个人……在各国境内迁徙和居住的自由”。

## 计划生育

### 调查结果

- 中国当局继续积极推行和实施违反国际标准的强制性人口规划政策，此类标准包括1995年《北京宣言》和1994年开罗国际人口与发展大会《行动纲领》。对中国妇女及其家庭施加的控制以及该制度带来的其他侵权问题——从强制堕胎到针对“计划外”儿童的歧视性政策——还违反了《儿童权利公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》中的标准。中国是这些条约的缔约国，并承诺拥护这些条款。中国政府的人口规划政策继续加剧它所面临的人口挑战，其中包括人口老龄化、劳动力减少和性别比例失衡。
- 2015年11月，联合国禁止酷刑委员会对中国遵守《联合国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》的情况进行了第五次定期审议。委员会在结论性

意见中表示，它对中国强制执行人口政策——例如强迫绝育和强制堕胎——以及缺乏关于对这种指控进行调查的信息表示关切。

- 随着 2013 年 11 月的政策修订——允许有一方是独生子女的夫妇生育第二个孩子（单独二孩政策）——未能达到既定的生育指标，以及人口专家和研究机构对人口和相关经济问题表达了关切，党中央于 2015 年 10 月在中国共产党第十八届中央委员会第五次全体会议上作出决定，执行全面二孩政策，允许所有已婚夫妇生两个孩子。
- 中央政府部门表示，全面二孩政策是党“促进人口均衡发展”和解决中国目前面临的人口问题的“重大举措”。中央政府官员一再强调，计划生育“基本国策”必须长期坚持。2015 年 12 月 27 日，全国人民代表大会常务委员会修订了《中华人民共和国人口与计划生育法》，修订后的法律于 2016 年 1 月 1 日生效。截至 2016 年 8 月，据报道至少有 29 个省和直辖市根据经修订的国家法律修订了当地人口与计划生育条例。但是，人权倡导者、人口专家和其他人士感到关切的是，即使制定了全面二孩政策，强制执行计划生育措施和侵犯人权的行为仍将继续。
- 据国家卫生和计划生育委员会预测，如果充分实施，全面二孩政策将促进人口增长。人口专家则认为，鉴于上一次政策修订的效果有限，全面二孩政策可能不会导致长期性的人口显著增长。专家敦促中央政府部门采取配套政策措施，进一步鼓励一对夫妇生育两个孩子。中央政府部门承诺推行“计划生育服务管理改革”并制定“配套政策措施”，以帮助实施全面二孩政策。过去一年里，政府部门还采取步骤进一步放宽生育登记服务制度，允许已婚夫妇在不需要复杂的批准或申请程序的情况下登记其前两个孩子。
- 经修订的《中华人民共和国人口与计划生育法》包含禁止官员在实施计划生育政策时侵犯公民“合法权益”的规定。一些省级人口规划法规继续明确指示官员对“计划外”怀孕实施堕胎，这种做法通常被称为“补救措施”。地方当局继续推行“计划生育工作”，并实施严厉的、具有侵入性的计划生育措施。
- 官员采用各种处罚手段强制执行计划生育政策，包括收取高额罚金、解聘、任意拘留和胁迫堕胎。一些地方当局在父母违反当地计划生育规定的情况下拒绝为孩子登记户

口。在中国，与有户口的公民相比，没有户口的人在获取社会福利方面面临相当大的困难。

- 在本报告年度，中央和政府部门采取了措施以解决中国 1300 万“黑户”的问题，“黑户”是指没有户口的人。2016 年 1 月，国务院发布了《关于解决无户口人员登记户口问题的意见》，明确规定有八类“黑户”可无条件登记户口。然而，父母未支付“社会抚养费”的未登记人员没有被列入这一名单。一些父母担心当局可能会在他们登记户口后强制征收社会抚养费，因此不敢给违反计划生育政策生育的孩子登记户口。
- 过去一年里，国际媒体继续认为，中国大量“剩男”与出于强迫婚姻或商业性剥削目的把外国妇女拐卖到中国这两种情况之间可能存在相关性。媒体报道还认为，中国的人口规划政策助长了非法收养现象，因为偏好男孩的传统加上生育限制据信助长了进行非法收养的黑市。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 大力敦促中国政府官员使中国人口和计划生育法律符合国际协议中阐述的国际标准，包括 1995 年《北京宣言》、1994 年开罗国际人口与发展会议《行动纲领》、《儿童权利公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》等文件中的标准。敦促中国政府解决联合国禁止酷刑委员会在关于中国遵守《禁止酷刑公约》第五次定期审议结论性意见中关注的问题。
- 在与中国政府官员的双边会谈中强调中国目前面临的迫在眉睫的人口挑战，包括人口迅速老龄化、劳动力减少以及性别比例失衡。敦促中国政府把新的全面二孩政策再推进一步，听取国内外人口专家的建议，终止对家庭的所有生育限制，并取消“社会抚养费”。
- 敦促中国政府扩大现有努力，为所有儿童登记户口，包括那些父母没有为其出生支付“社会抚养费”的儿童。根据 2015 年颁布的《纳入女童法》，美国国务院和美国国际开发署应支持有助于改善女孩户口登记的培训和项目，以增进中国妇女和女孩的权利和机会。

- 呼吁中国中央和地方政府大力执行中国的有关法律条款，对在执行人口规划政策时侵犯公民权利的官员和其他个人进行处罚，并明确这些权利的含义。敦促中国政府针对有侵权行为（例如强制堕胎和绝育）的官员和个人制定处罚措施，包括具体的刑事和经济处罚。
- 基于证据将因中国人口规划政策而恶化的性别失衡与潜在的区域人道主义和安全问题公开挂钩，此等问题包括人口拐卖、犯罪、内部和外部移民增多以及其他可能的严重社会、经济和政治问题，并在双边对话中讨论和解决这些问题。

## 居住和迁徙自由

### 调查结果

- 中国政府继续执行于 1958 年建立的户口制度。该制度限制了中国公民自由选择居住地点的权利。户口制度把中国公民划分为农村人口或城市人口，并基于这种划分决定公民享有的法律权利和公共服务。户口制度歧视农村人口及迁移至城市地区的农民工，拒绝为他们提供与城市居民相同的公共福利与服务。户口制度违反了保障公民居住自由和禁止基于“国籍或社会出身、出生或其他身分”进行歧视的国际人权标准。
- 中国中央政府和省、市政府继续实施户口制度改革。截至 2016 年 8 月，至少有 29 个省和直辖市已经颁布了关于当地户口改革计划的实施方案。地方政府的改革计划一般没有消除居民身份和享受公共福利之间的挂钩。
- 在 2014 年 12 月公布了《居住证管理办法（征求意见稿）》之后，国务院于 2015 年 11 月颁布了居住证暂行条例。该条例旨在实现城镇“基本公共服务和便利常住人口全覆盖”，但与 2014 年的居住证管理办法征求意见稿相比为居住证持有人提供的利益较少，并且在哪些人可以申请居住证方面规定了限制条件。
- 对于一些批评政府的中国公民，中国当局继续剥夺其国际公认的出国权利。官员们为阻止一些维权律师及其家人离开中国所提出的理由是他们出境“可能危害国家安全”。2015 年 11 月，中国官员至少阻止七人前往日内瓦参加联合国禁止酷刑委员会对中国遵守《联合国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》的

审议。2016年3月，中国当局拒绝批准有残障的前律师和住房权利倡导者倪玉兰前往美国接受美国国务院的一份奖励。

- 委员会继续从报道中得知中国政府官员处罚权利倡导者及其家人和关联人士，并针对少数民族群体的一些成员限制其行动自由，违反了《公民权利及政治权利国际公约》第12条。当局在政治敏感时期加强了出行限制，对维吾尔人和藏人以及一些少数民族地区的居民实施了特别严格的控制。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 呼吁中国当局加快户口制度改革，包括全面放宽对大城市和经济机会中心的迁徙限制；为有户口的当地居民和居住证持有者提供同等水平和质量的公共福利和服务；并执行为所有中国公民提供平等待遇的法律法规，而不考虑其出生地或居住地。
- 支持从事流动人口研究和外展的项目、组织以及与中国决策者和学术机构在这方面的交流，以便促进为流动人口及其家人提供的法律援助和反歧视项目，鼓励旨在消除户口制度造成的不平等和歧视的政策辩论。
- 在与中国官员会谈时强调，在迁徙和旅行自由方面不遵守国际标准将削弱国际社会对中国政府在总体上承诺执行国际标准的信心。呼吁中央政府制止地方当局对一些少数民族地区居民——特别是维吾尔人和藏人——在中国境内自由旅行的任意和歧视性限制。
- 具体提出中国当局对维权人士、律师、批评政府的人士及其家人和关联人士的行动自由和出境权利限制，例如：维权律师刘晓原的儿子；被拘留律师谢阳的妻子；历史学家和前记者杨继绳；因“泄露国家机密”而服刑五年的记者高瑜；有残障的前律师和住房权利倡导者倪玉兰。

## 妇女状况

### 调查结果

- 中国对许多妇女权利倡导者提供服务 and 从事倡导活动施加限制，违反了中国在国际标准下承担的义务。例如，2016年2月1日，据报道广为人知和深受尊重的北京众泽妇女法律咨询服务中心在被政府当局下令关闭后停止运作。
- 中国政府继续对倡导妇女权利的个人提出刑事起诉和进行其他形式的骚扰。知名人权律师王宇于2015年7月被北京市安全官员拘留，随后于2016年1月被天津市当局以涉嫌“颠覆国家政权”的指控逮捕。据报道她于2016年8月取保候审，此前电视上播放了她的预录认罪供述，中国人权界人士认为该供述是逼供的结果。2016年4月，广东省佛山中级人民法院以“煽动颠覆国家政权罪”对妇女权利和民主活动人士苏昌兰进行审判。截至2016年8月，她仍被拘押，等待判决。北京警方撤销了5名妇女权利倡导者（“女权五姐妹”）的保释条件，她们于2015年因策划一项反性骚扰活动而被拘留，后被释放。然而，她们在“聚众扰乱公共场所秩序”的犯罪调查中仍被视为嫌疑人。
- 尽管法律框架禁止就业歧视，但中国雇主在招聘、雇用、薪酬和其他与就业相关的做法上继续歧视妇女。新华社2016年3月的一篇文章指出，“对妇女的就业歧视在中国社会中依然很普遍”。更多的妇女控告雇主或准雇主性别歧视。女性原告人在两起互不相关的就业歧视案件中胜诉，二人均声称准雇主基于她们是女性而拒绝聘用。
- 尽管有现行法律保护怀孕工人的权利，对孕妇的就业歧视仍然是一个严重问题。最近对近1000名女性员工的调查显示，超过52%的受访者在怀孕、产假或哺乳期间遭受歧视，并因此被减薪、强迫调动、失去晋升和培训机会，或被迫辞职。
- 《中华人民共和国反家庭暴力法》于2016年3月1日生效。在妇女权利倡导者和中国官员十多年的倡导和组织下，全国人民代表大会于2015年12月通过了此项立法。许多妇女权利倡导者赞扬该法律适用于未婚同居伴侣以及家庭暴力的定义明确包括身体和心理虐待。但是，权利倡导者对家庭暴力定义未包括性暴力和经济胁迫以及法律对同性伴侣的沉默表示关切。



- 据报道，中国官员在执行计划生育政策时继续对妇女使用胁迫和暴力，违反了国际标准。联合国禁止酷刑委员会在其 2015 年 11 月对中国遵守《禁止酷刑公约》的审议中对强迫绝育和强制堕胎的报道表示关切，并指出中国政府未能就此类报道和向以往受害者作出的补偿提供信息。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 在公开场合和私下会晤中敦促中国政府撤销对“女权五姐妹”的任何及全部剩余指控，释放权利活动人士苏昌兰，并澄清维权律师王宇的状况——尽管据说她已被取保候审，但其下落仍然不明。
- 促进和支持技术援助项目，以协助执法和司法人员以及律师和妇女权利组织有效执行《中华人民共和国反家庭暴力法》，包括执行保护令和法院处理家庭暴力案件方面的最佳做法。
- 支持学术界、法律倡导者、非政府组织和反对基于性别的就业歧视（包括与怀孕有关的歧视）的其他团体之间的国际交流。
- 呼吁中国政府在实施人口规划期间制止对妇女的胁迫和暴力行为，并应联合国禁止酷刑委员会的请求提供信息，包括关于强迫绝育和强制堕胎以及向以往受害者提供补偿的信息。

### 人口拐卖

#### 调查结果

- 在委员会的 2016 报告年度，中国仍然是《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》（“TIP 补充议定书”）所定义的拐卖男人、妇女和儿童的来源地和目的地。除在国内拐卖人口外，据报道犯罪网络还导致更多中国公民被拐卖至东南亚、欧洲和非洲。来自东南亚和尼泊尔的妇女据报被出于强迫婚姻或性剥削目的拐卖到中国。

- 委员会从报道中得知在中国的朝鲜劳工在专家称为强迫劳动或奴役劳动的条件下工作。这些工人为北朝鲜政府赚取收入，据报道他们在不符合标准的条件下超时工作，工资很低甚至没有工资。美国国务院和联合国 TIP 补充议定书在其各自的人口贩运定义中都列入了强迫劳动。
- 虽然中国政府在 2013 年废除了劳动教养制度，但当局继续使用类似形式的任意拘留，包括收容教育和强制隔离戒毒，被拘留者在这些设施中从事强迫劳动。
- 中国持续的人口拐卖问题源于各种社会、经济和政治因素。在中国，流动人口易于被拐卖和从事强迫劳动，据报道，他们的孩子也面临强迫劳动、强迫婚姻和性剥削的风险。残障人士则面临强迫劳动和强迫乞讨的风险。贫穷和政治不稳定助长了从东南亚到中国的人口拐卖。在中国的朝鲜难民仍然面临人口拐卖的风险。中国的性别比例失衡造成了对可婚妇女的需求，可能助长了以强迫婚姻为目的的人口拐卖。专家们对新的全面二孩政策对性别比例失衡可能产生的影响意见不一。
- 2016 年 3 月，最高人民法院报告了中国法院 2015 年处理的人口拐卖案件数量与 2010 年相比下降近 56%；2015 年的定罪数量与 2010 年相比下降近 63%。。
- 《中华人民共和国刑法》禁止拐卖人口，但中国的国内立法仍然不符合联合国 TIP 补充议定书标准。根据中国法律，目前的人口拐卖定义没有明确涵盖对男性受害者的犯罪。中国法律将非法收养定为人口拐卖，而根据联合国 TIP 补充议定书，只有当最终目的是剥削时才被视为拐卖。
- 在本报告年度，香港是人口拐卖的一个目的地，外来工人特别容易受到以强迫劳动为形式的剥削。一位声称是拐卖受害者的人士在法庭上对香港政府提出质疑，认为根据《香港人权法案条例》香港政府必须制定更严厉的反人口贩运法律。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 敦促中国政府遵守其根据联合国 TIP 补充议定书作出的承诺，使反人口贩运立法——特别是其法律定义——符合国际标准。呼吁中国政府将联合国 TIP 补充议定书的涵盖范围扩大到香港。敦促中国政府结束强行遣返无身份朝鲜移民的政策。

- 与区域政府、多边机构和非政府组织合作，鼓励和支持收集更准确的数据，以便更好地评估亚洲人口拐卖的规模和根本原因，并追踪反拐卖措施的有效性。
- 鼓励和继续参与区域合作，通过多边协定和会议——例如《协调打击贩运人口活动湄公河部长级倡议》、亚太经济合作组织和东亚峰会——打击人口拐卖活动。此类区域合作应当设法应对移民和难民流动、贫困、性别比例失衡以及助长人口拐卖的其他风险因素。
- 通过美中执法合作联合联络小组在反人口拐卖工作中进行合作。促进公民社会团体和行业协会之间的国际交流，进一步了解识别和打击供应链中人口拐卖的最佳做法。支持在亚洲各地开展反人口拐卖教育和提供受害者服务的非政府组织。
- 在双边和多边经济协定中加入适当条款，要求成员国改进有关人口拐卖的数据收集工作，并采取具体步骤杜绝其境内的人口拐卖活动。

## 在中国的朝鲜难民

### 调查结果

- 在委员会的 2016 报告年度，中国政府继续执行拘留朝鲜难民并将他们遣返朝鲜民主主义人民共和国的政策，违反了其根据国际人权和难民法律承担的义务。
- 2015 年 11 月，联合国禁止酷刑委员会（下称“委员会”）对中国遵守《联合国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》的情况进行了第五次定期审议。委员会在其结论性意见中表示，它对中国在确定难民身份方面缺少“国家庇护立法和行政程序”以及中国“以完全出于经济原因非法过境为理由，严格实行强制遣返所有朝鲜民主主义人民共和国国民的政策”表示关切。委员会还敦促中国采取措施解决这些问题。
- 沿中国与朝鲜和中国与东南亚边界采取的加强安全措施增加了朝鲜难民面临的风险。到达韩国的难民人数从 2014 年的 1397 人下降到 2015 年的 1277 人，延续了自 2011 年以来进入韩国的难民人数显著下降的趋势。

- 中国当局继续打击在帮助和促进朝鲜难民在朝鲜境外流动方面发挥关键作用的组织和个人，包括据说参与协助朝鲜难民的加拿大公民凯文·高。
- 委员会从报道中得知在中国的朝鲜劳工遭受剥削。据一位专家说，朝鲜政府迫使这些工人接受“相当于强迫劳动”的“非常苛刻的工作条件”。过去一年里，一些在餐馆工作的朝鲜工人从在中国的工作地点逃往韩国。
- 非法进入中国的朝鲜妇女仍然特别容易成为人口拐卖的受害者。离开朝鲜的大多数朝鲜难民是妇女，其中许多人被从朝鲜拐卖到中国或在中国境内被拐卖的原因是强迫婚姻和商业性剥削。
- 由于在中国缺乏合法的居民身份，中国父亲和朝鲜母亲生育的许多孩子仍然被剥夺接受教育和其他公共服务的基本权利，违反了根据国际法承担的义务。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 适时考虑对参与遣返朝鲜难民的中国政府机构和个人采取可行的制裁措施，并大力敦促国际社会进一步追踪中国给予难民的待遇，加强对中国的问责。
- 呼吁中国政府解决联合国禁止酷刑委员会表示关切的问题，将不驱回原则纳入国内立法，并允许联合国难民事务高级专员办事处人员在中国不受阻碍地接触朝鲜难民。
- 敦促中国官员履行中国根据国际人权契约承担的义务，并起诉在中国境内以及中国与朝鲜边境地区活动的人口贩子。
- 敦促中国当局承认与中国公民结婚或生育子女的朝鲜妇女的法律身份，确保其所有子女被授予居民身份，并能够按照中国法律和国际标准接受教育和其他公共服务。
- 要求美国朝鲜人权问题特使与韩国相应部门合作，包括在韩国外交部内新设立的朝鲜人权国际合作大使和韩国统一部下设的朝鲜人权基金会，依照美国的《朝鲜人权法》协调为在中国的朝鲜难民提供的人道主义援助并促进其人权。

## 公共卫生

### 调查结果

- 中国政府和共产党在 2016 年 1 月宣布把中国的三个医疗保险制度中的两个合并，推进了医疗改革的重点工作。这次合并将影响到十亿多中国公民的医疗保险。政府还寻求解决持续存在的、与医患纠纷有关的“医闹”问题，以增进医院工作人员的安全，同时修订了《中华人民共和国刑法》，对在医院干扰“社会秩序”的行为进行更严厉的处罚。
- 党的宣传部门发布审查指令，禁止或限制传播被认为政治敏感的公共卫生事件新闻，包括关于医患纠纷、就医困难和显然是受污染药品的新闻报道。一些家长通过公开抗议和提起诉讼就其子女健康和福祉受到的损害向政府问责，官方采取了一系列应对措施，包括拘留。
- 据报道，没有精神疾病的人被强制入住精神病院（“被精神病”）仍然是一个严重问题，这种做法是一种“中国当局对活动人士和政府批评者的报复和惩罚形式”，尽管《中华人民共和国精神卫生法》（MHL）禁止此类虐待行为。过去一年，委员会从报告中观察得知“被精神病”的有关人士包括邢世库、夏付年、汪荷娣、许大金、王守安和张文和。
- 中国官员和国内外专家注意到，自 2013 年生效以来，《中华人民共和国精神卫生法》的实施面临一系列挑战。在本报告年度，各地颁布了实施《全国精神卫生工作规划（2015-2020）》的方案，包括通过试点项目为身心障碍人士提供更多康复服务。国家政策 and 地方精神卫生工作议程明显把被认为有暴力倾向的严重精神病患者作为一项重点。
- 最高人民法院于 2016 年 5 月发布了一个保护残障人士权利的典型案例，其中引用了《中华人民共和国残疾人保障法》关于反就业歧视和工作权利的条款。另外，贵州省的一所法院于 5 月在一个案件中裁定对原告作出经济赔偿；法律专家指出，这是法院

首次在基于艾滋病毒/艾滋病的就业歧视案件中裁定原告胜诉。然而，中国的残障人士和有健康问题的人士在平等就业和接受教育方面继续面临障碍。在 2016 年 7 月和 8 月，官方媒体报道了两个视力障碍者的案例，根据体检标准规定，他们被大学拒绝录取，也被政府拒绝录用。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 呼吁中国政府加强执行《中华人民共和国精神卫生法》，停止使用强制入住精神病院的手段报复对政府表示不满或有不同意见和偏好的人士或压制他们的声音。敦促中国政府成立由政府内外的法律、医疗和安全专业人员组成的专家小组，以追踪和报告《中华人民共和国精神卫生法》和《全国精神卫生工作规划（2015-2020）》中的行动计划的实施，确保地方实施工作完全符合《中华人民共和国精神卫生法》、《中华人民共和国残疾人保障法》以及国际标准中所规定的医疗护理和权利保护标准。
- 继续支持公共卫生领域的技术援助和交流计划，包括但不限于第七届美中人文交流高层磋商机制于 2016 年 6 月确定的心脏护理和乳腺癌预防工作。要求美中合作项目有美、中非政府组织参与。
- 敦促中国官员重点关注禁止在就业和教育方面基于健康歧视的法律法规的有效执行，包括修订公务员和教师招聘中的国家体检标准，以避免歧视有健康问题的人员。在适当情况下，分享美国在教育、就业和公共生活中通过非政府组织的倡导和服务以及法律法规促进残障人士权利的经验 and 努力。

### 环境

#### 调查结果

- 在 2016 报告年度，一些报告表明中国的空气、水和土壤严重污染。科学家发表了一项新的研究结果，认为空气污染每年造成 160 万人过早死亡。中国当局继续审查和控制媒体对环境问题的报道，包括紧急环境事故，如 2015 年 8 月天津市的爆炸、2015 年 12 月深圳市的滑坡以及 2016 年夏季水灾及其后果。

- 对处理环境问题和数据的中国政府官员进行不透明法外拘留的做法令人对中国在透明度和法治方面的承诺感到担忧。本报告年度内值得关注的重大案件包括：据报道国家能源局原副局长许永盛遭受酷刑；环境保护部（MEP）原副部长张力军被拘留；国家统计局局长王保安被拘留。
- 自修订后的《中华人民共和国环境保护法》于 2015 年 1 月生效以来，政府报告和媒体报道表明，公众参与有所改善，环境公益诉讼的数量也有所增加。2015 年，据报道中国法院受理了 53 起公益诉讼。
- 《中华人民共和国大气污染防治法》于 2015 年 8 月通过，2016 年 1 月 1 日开始执行。环境保护部继续实施《中华人民共和国环境保护法》的 2015 年修订条款，允许对违反排放标准的单位实行每日罚款；但是，据报道环境保护部仅在有限数量的案件中课收每日罚款。全国人民代表大会于 2016 年 7 月修订了《中华人民共和国野生动物保护法》，据报道中央政府官员计划起草《中华人民共和国土壤污染防治法》和修订《中华人民共和国环境影响评价法》。
- 在本报告年度，中国当局继续骚扰和拘留环境倡导者。2016 年 4 月，据报道辽宁省的一家法院在 2015 年 11 月的一项判决之后接受了一项重审申请，环保人士田继光原以“敲诈勒索”、“职务侵占”和“挪用资金”等罪名被判处 12 年徒刑，但重审决定并没有暂停原判。田创立了一个保护斑海豹的非政府组织，据报道，中国当局拘留他与一篇批评一家国有企业污染水源的博文有关。
- 在本报告年度，中国仍然是世界上最大的二氧化碳排放国。美国和中国继续就环境和气候变化进行许多对话和交流。2016 年 4 月，中国根据《联合国气候变化框架公约》签署了《巴黎协定》，确认其 2015 年 6 月作出的承诺，到 2030 年将单位国内生产总值的二氧化碳排放量比 2005 年降低 60% 至 65%。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 继续支持美中在环境保护方面的技术和法律合作。美中合作项目应侧重于下列方面：增加媒体自由；提高透明度和法治；减少空气、水和土壤污染；改善政府问责。就电影《穹顶之下》受到的审查和围绕重要环境数据的透明度表达关切。
- 向中国官员提出在拘留能源、环境和统计部门的官员（包括许永盛、张力军和王保安）时缺乏透明度和正当程序的问题。
- 敦促中国当局全面执行中国法律中关于公众参与环境政策和项目决定的规定。支持旨在提高中国环境非政府组织的科学、技术、法律和运营能力的项目，包括帮助非政府组织充分利用机会提出环境公益诉讼和提交政府信息公开请求的项目。在与中国官员的会谈中提及对田继光的拘留。
- 支持中国和美国团体提高中国公民的环境权利意识以及扩大对这些权利的保护。在双边人权和法律专家对话中包括环境法和透明度问题，包括在美中气候变化工作组内讨论与气候变化有关的人权问题。

## 公民社会

### 调查结果

- 在委员会的 2016 报告年度，中国政府和共产党继续深入推进从 2013 年开始的对非政府组织和公民社会倡导者的打压活动。其打压目标包括番禺打工族服务部和其他劳工权利非政府组织的工作人员以及北京众泽妇女法律咨询服务中心。一个国际人权非政府组织报告说，当局在 2015 年以涉嫌“煽动颠覆国家政权”为由拘留了 22 名维权人士，相当于前三年基于同一指控拘留人数的总和。这些拘留行动中有一部分与政府在 2015 年 7 月左右开始的针对维权律师和倡导者的“前所未有的打压”有关，据报道对中国公民社会造成了“寒蝉效应”。
- 在本报告年度，中国当局还拘留了一个法律权利倡导团体的外国工作人员彼得·达林，把他关押三个星期后驱逐出境。彼得·达林是一位瑞典人权倡导者，也是人权卫士紧急救援协会的联合创始人，这是一个培训和支持中国维权人士的组织。2016 年 1 月 19 日，当达林仍在拘留期间，国家电视台播放了一份预录的认罪供述，达林后来声明该供词系由中国当局编写。



- 全国人民代表大会于 2016 年 4 月通过了《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》。该法律涵盖的国际非政府组织（INGO）极为广泛，它授权公安部 and 省级公安机关对国际非政府组织进行登记，并通过登记和报告要求限制国际非政府组织在中国的活动。国际观察人士呼吁中国政府废除该法律，并警告说该法律可被用来恐吓和压制不同意见，并对公民社会施加更大的控制。
- 全国人民代表大会于 2016 年 3 月通过了《中华人民共和国慈善法》。如果全面实施，该法律将为合格慈善组织更便利地登记铺平道路，允许已登记的慈善机构向公众筹款，要求公开披露组织的活动和资金使用，并禁止贪污和滥用资金。观察人士报告说，有人对该法律的一些条款感到关切，这些条款允许当局起诉和关闭被认为“危害国家安全”的团体，人权组织说这是当局可以用来打压维权活动的一个定义含糊的罪名。
- 在过去一年中，中央政府公布了对关于公民社会组织登记和管理的三个主要条例的修订条款或修订草案。在 2016 年 2 月国务院对《社会团体登记管理条例》进行行政修订后，民政部（MCA）于 2016 年 8 月发布了一份修订草案征求公众意见，该草案将允许商业协会、研究机构、慈善团体和服务组织直接登记。民政部还发布了《民办非企业单位登记管理暂行条例（修订草案征求意见稿）》供公众评议，将该条例名称改为《社会服务机构登记管理条例》，并将“民办非企业单位”定义为“社会服务机构”。《基金会管理条例》草案中的条款则具体规定了慈善基金会的分类和监管方法。
- 中国非政府组织面临的监管环境仍然具有挑战性。当局继续要求一些非政府组织获得政府或准政府机构授权，以便取得登记资格。这种“双重管理制度”使当局能够基于对一个团体的政治敏感性的看法区别对待非政府组织。专家指出，与半官方机构或官办非政府组织（GONGO）相比，不隶属于政府机构的非政府组织在向公众筹资和政府采购方面处于不利地位。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 敦促中国政府加快制定符合中国宪法和中国国际义务的公民社会法律。敦促中国批准《公民权利及政治权利国际公约》（ICCPR）。敦促中国政府修改或废除《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》，并修订《中华人民共和国慈善法》，以体现《公民权利及政治权利国际公约》的原则。
- 呼吁中国政府停止骚扰公民社会倡导者和非政府组织。将公民社会问题纳入双边讨论和协议以及美国政府资助的中国项目和交流活动。
- 采取措施促进中国公民社会倡导者参加相关国际会议和论坛，支持国际培训以提高他们在非营利组织管理和最佳做法、公共政策倡导、战略规划和媒体关系等方面的领导能力。
- 敦促中国政府建立一个公平、透明的框架，用于指导和监管政府从非政府组织采购社会服务。在适当情况下，支持公民社会领导人和倡导者访问世界贸易组织《政府采购协定》的其他签署方，以观察政府向非政府组织采购服务的最佳做法。

## 民主治理机制

### 调查结果

- 过去一年，中国共产党继续在各个层面指导和影响政治和社会，包括军队、经济、媒体、公民社会和家庭。据国家媒体报道，中国国家主席兼共产党总书记习近平在2016年1月举行的一次党的高层会议上强调了党的广泛领导权。党和政府通过了指导经济和社会发展的“第十三个五年规划纲要”（2016-2020），该规划重申要基于“中国梦”实现“中华民族伟大复兴”的愿景。
- 委员会注意到国家主席兼共产党总书记习近平在党政军决策中的领导作用继续受到强调。一些报道指出，习近平利用持续的反腐运动，强化党纪的措施，促进其讲话的意识形态指导作用，并继续担任至少六个党中央领导小组的组长，以加强他在党内的权力。党中央召开了多次会议，呼吁加强党的作用，会后一些省和地方党领导人把习近平称为党的领导“核心”。

- 过去一年，为了减少贪污和加强党纪，中国继续进行广泛的反腐运动，更多“老虎”和“苍蝇”落网（“老虎”和“苍蝇”分别指政府、军队、媒体和企业的高层和低层党员干部）。一位学者认为此运动是选择性执法，不具透明性，并且是出于政治目的。中国共产党中央纪律检查委员会利用“双规”手段整肃官员，这是一种不透明的法外纪律处罚程序，联合国禁止酷刑委员会在对中国遵守《联合国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》的第五次定期审议中对此表示关切。
- 中国官员继续在意识形态和政治上对党和官僚、人权律师、商界领袖和权利倡导者进行广泛的打压。过去一年，当局打压倡导者的一些代表性案例涉及的人员包括：秦永敏、赵素丽、王素娥、徐秦、尹卫和、刘少明。当局拘留了因1989年天安门抗议活动受到暴力镇压而举行纪念活动的人士，并把其中一些人判刑。这些人包括赵常青、张宝成、徐彩虹、李蔚、马新立、梁太平、符海陆、唐荆陵、袁朝阳、王清营、浦志强。
- 去年，中央政府没有推行任何实质性的政治自由化措施，而是承诺继续改善中国的“社会主义政治民主协商制度”，以加强党的领导。过去一年中，有消息来源强调指出，官员干预或禁止公众以具有实质意义的方式参与地方选举，导致中国政治体制无法达到《世界人权宣言》和《公民权利及政治权利国际公约》所规定的“真正的”选举标准。
- 2016年6月，国际媒体和中国官方媒体报道说，广东省汕尾市陆丰东海镇乌坎村发生了新一轮抗议活动，此等活动系由村委会党总支书记林祖恋被拘留引起。据媒体报道，在林祖恋宣布举行公开集会以抗议政府退返农田的承诺缺乏正式进展后，当局拘留了他。6月21日，汕尾官员公布了林祖恋的一份预录认罪供述，并于7月21日正式逮捕他。林在供述中承认受贿，据报道当地居民认为这不可信。
- 中国当局重申其改善政务公开、提高信息公开水平的意图。党中央和国务院于2016年2月发表一份意见书，以进一步加强政府信息公开系统的工作，规定政府机构必须有效提高信息披露、公民参与和公众信任。

- 在过去一年里，中国政府继续推行建立全国社会信用体系的计划。2016年6月，国务院发布了关于建立社会信用体系的指导意见，指导中央和省级政府机构“建立跨地区、跨部门、跨领域的联合激励与惩戒机制”。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 支持美国的有关研究项目，以记录和分析中国共产党的治理机构和意识形态运动及其对企业、政府机关、立法和司法机构以及非政府组织的影响。
- 采用“政府一体化”方式鼓励中国当局批准《公民权利及政治权利国际公约》，并释放因行使言论、结社和集会自由而被拘留或监禁的个人。这些政治犯可能包括那些为1989年天安门抗议活动受到暴力镇压的受害者举行纪念活动的人士、倡导反腐败的人士或本报告和委员会的政治犯数据库中提到的其他个人。
- 支持美中合作计划，建立独立的村委会和人民代表大会选举监督制度，鼓励中央和地方党和政府领导人在中国各地举行自由公正的选举。继续支持适合中国的民主建设和法治项目。
- 支持在中国寻求与地方政府和非政府组织合作以提高透明度的组织，特别是在努力扩大和完善中国政府的信息披露举措方面。敦促党的官员进一步提高党务透明度。
- 呼吁中国政府改善公民向官员问责的程序。敦促中国官员加强和扩大对腐败举报人的保护，调查腐败案例拘留中的不当行为，并释放被拘留的反腐败倡导者。

### 商业领域的法治

#### 调查结果

- 到2016年12月11日，中国加入世界贸易组织（WTO）将满15年。然而，中国政府未能履行对世贸组织的许多承诺，包括在法治、市场价格、透明度、不歧视外国公

司、不为国有企业提供优惠待遇和补贴等方面的法律承诺。在本报告年度，美中政府继续就一项双边投资协定（BIT）进行谈判，美国政府提出的协定目标包括“非歧视、公平和透明”。

- 中国政府继续限制对经济的报道，并控制对商业信息的获取。纽约时报、彭博新闻、华尔街日报和路透社的网站在中国仍然被屏蔽。2016年3月，美国贸易代表办公室首次将中国的互联网审查列为一项贸易壁垒。截至2016年8月，据报道美国公众公司会计监督委员会（PCAOB）仍然无法从在美国证券交易所上市的中国公司获取法律和财务文件，该委员会是美国国会成立的一个非营利性公司，负责监督对上市公司的审计。一份报告显示，在2010年1月至2015年11月期间，中国公司通过首次公开募股向美国投资者募集了367亿美元。
- 2015年8月，中国当局拘留了《财经》金融新闻记者王晓璐，此前他曾报道说中国政府可能减少旨在稳定股价的财政支持。据说当局于2016年2月释放了王晓璐。2016年1月，中国国家统计局局长王保安被当局拘留，而几个小时之前他还在新闻发布会上为中国经济的表现和官方经济数据辩护。
- 2015年3月，美国女商人潘婉芬在她即将从广东省珠海市前往澳门时失踪。2016年6月，联合国任意羁押问题工作组发表了一份意见书，认为对潘婉芬的拘留是任意行为，因为她被剥夺了聘请律师的权利，并且没有对其拘留进行迅速、独立的审查。2016年7月，国际媒体报道说潘婉芬已经或很快将被起诉。美国国务院表示，中国政府限制美国领事官员和潘婉芬之间的沟通“不符合”中国就《美中领事公约》承担的义务。
- 在本报告年度，中国仍然是非市场经济。2015年，中国15万国有企业拥有资产超过100万亿元（相当于16万亿美元），员工3000多万人。“国家控股”企业占中国股市总股本的大部分。据报道，中国政府是100家最大上市公司中99家的主要股东。
- 据报道，中国政府支持的知识产权网络盗窃活动在本报告年度继续发生，尽管奥巴马总统和习近平主席在2015年9月达成共识“双方国家政府均不会从事或故意支持通过知识产权网络盗窃活动为企业或商业部门提供竞争优势”。尽管在司法和监管领域有

一些积极的进展，但中国对知识产权保护不足以及歧视性和不透明的反垄断执法继续对美国公司产生负面影响。

- 在 2016 报告年度，在中国政府和中国共产党控制的金融机构的支持下，中国公司在美国的投资继续增长。2016 年 1 月，亚洲基础设施投资银行正式开业，这是一家总部设在北京的多边开发银行。
- 2015 年 11 月，尽管存在对人民币兑换限制的关切，国际货币基金组织（IMF）还是决定将人民币纳入特别提款权。2016 年 2 月，《华尔街日报》报道说，国际货币基金组织对中国政府提供的经济信息不足感到不满。据中国国家通讯社新华社报道，国际货币基金组织官员后来否认了这一说法。
- 2015 年 10 月，《中华人民共和国食品安全法》生效；但是，一家美国公司对中国政府的执法程序表示关切。在本报告年度，涉及销售储存不当的疫苗的丑闻引发了公众的广泛担忧。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 通过双边投资协定谈判和其他论坛敦促中国政府停止阻止人们在中国使用美国商业公司和媒体公司的服务，此类公司包括纽约时报、彭博新闻和华尔街日报。美国贸易代表办公室应确保双边投资协定包括对通讯社服务和在线媒体投资的保护以及对跨境数据流通的保护，其保护力度至少与“跨太平洋伙伴关系协议”等同。美国贸易代表办公室应在其年度《特别 301 报告》中提供在中国被屏蔽的美国商业网站名单。
- 研究如何应对中国政府增加国际投资项目资金的做法。美国应考虑批准 2010 年 12 月制定的国际货币基金组织改革措施，以增加基金组织的资金，并增强新兴经济体的代表性。
- 考虑修改《美中领事公约》，以确保在中国被拘留的美国人能够与美国领事官员讨论其案情细节，并与律师会面。美国政府官员应该在与中国官员的会晤中提出潘婉芬的案例。为在中国面临刑事和行政执法行动和提出重大知识产权诉讼的美国公司提供进一步支持。

- 加强对来自中国的知识产权盗窃和网络间谍活动的报告。美国司法部应该考虑每年报告涉及外国公司和外国国民的知识产权案件，包括与中国有关的案件。
- 美国证券交易委员会应该要求在美国证券交易所上市的中国公司不加限制地提供公司文件，并在与中国官员的会谈中提出有关公司透明度的问题。

## 获得司法公正的途径

### 调查结果

- 在委员会的 2016 报告年度，中国政府在实施各类司法改革方面取得了一些进展，但仍然未能达到某些国际人权标准，例如获得公正审判的平等权利。
- 虽然官方声称已着力防止法院受到政治影响，但中国政府和共产党继续对司法机关施加影响。虽然有报告指出在过去一年中法院受理了更多由公民提出的诉讼案件，但一些法院继续拒绝让权利倡导者利用法院程序维权。
- 在本报告年度，以审判为中心的诉讼制度处于规划阶段，该制度旨在确保审前程序中获得的证据具有合法性。然而，这一制度的有效性可能因初审法院刑事案件中使用法律代表的比例偏低而受到限制，在过去两年中，这一比例从 30% 下降到 20%。
- 中国法院系统继续在网上发布司法意见并提供“指导案例”，以提高司法透明度和法院判决的一致性。
- 在过去一年中，中央和地方政府报告显示自 2010 年以来法律援助系统的资金和使用总体上有所增加。媒体报道表明，虽然取得了一些进展，在进一步扩大法律援助方面依然面临挑战。
- 中国对改进负担过重的信访系统采取了一些步骤，包括要求行政机关明确各自的上访管辖范围，利用两个新设立的巡回法庭化解上访者的不满，并将一些案件从信访系统转移到司法和其他行政渠道。然而，有些人认为，由于费用和时间方面的考虑，这些措施可能无法有效地解决传统上由信访系统处理的问题。过去一年中，上访者继续因要求地方政府采取纠正措施而受到报复，例如被以勒索和其他刑事罪名起诉。

- 在本报告年度，中国政府继续拘留维权律师和倡导者，这些人在 2015 年 7 月左右开始的一项全国性协调行动中被作为打压对象。当局不允许很多倡导者获得法律协助，也没有通知家人他们的拘留地点。当局还拘留和骚扰被拘留的倡导者的家人。
- 当局的打压对象似乎是同时从事法律援助和权利倡导工作的非政府组织和个人。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 敦促中国政府消除对法院系统的各种形式的影响，包括共产党和中央政府的影响。
- 对一些地方法院拒绝受理上访者和权利倡导者提交的案件的情况表示关切，该情况使他们无法平等地利用司法系统，尽管新的立案系统已经启用。
- 鼓励中国政府改善刑事被告获得法律代表的状况，并采取实质性行动实施以审判为中心的诉讼制度，以确保审前程序中获得的证据具有合法性。
- 为促进美中法律专家对话的项目提供更多支持，帮助中国设计和实施法律改革措施。同时为美中学术界及非政府实体之间的合作提供更多支持，以促进旨在加强中国法律制度、使之发挥保护公民权利的潜力的项目。
- 敦促中国政府对通过上访寻求申诉冤情的人士停止一切形式的迫害或起诉。
- 敦促中国政府保护中国律师的基本公民权利和从业权利，调查所有关于不当对待的指控，并确保将责任人绳之以法。
- 敦促中国政府无条件释放在 2015 年 7 月左右开始的镇压期间被拘留的维权律师及倡导者，调查赵威在被拘留期间遭受性侵犯的指控，并撤销对已经判刑的人士的定罪。

### 新疆

#### 调查结果

- 在委员会的 2016 报告年度，中央和自治区当局继续对新疆维吾尔自治区（下称“新疆”）的维吾尔族社区实施压制性安全措施。国际媒体和权利倡导者的报告记录了下列情况：任意拘留、压制性安全检查站和巡逻、作为加强安全措施的一项内容把维吾尔人从其他省份强行遣返新疆、把强迫劳动用作“维稳”手段。此外，中共中央政法



委书记孟建柱反复强调，当局必须结合安全措施，在新疆维吾尔自治区“去极端化”，特别是“宗教极端”。美国政府和国际观察人士认为，新疆官员以打击极端主义为理由限制维吾尔人的宗教自由，把二者混为一谈。

- 在 2016 报告年度，基于委员会从报道中得知的情况，在新疆发生的与民族关系或政治紧张局势相关的暴力事件较前一报告年度减少，但不清楚是否实际发生的暴力事件减少，或中国当局是否禁止公开披露此类信息。国际媒体和权利倡导者对中国当局未能公布并企图压制涉及维吾尔人的致命冲突的信息表示关切，包括 2015 年 9 月在阿克苏地区发生的袭击事件。
- 2015 年 12 月 27 日，全国人民代表大会通过了《中华人民共和国反恐怖主义法》。该法于 2016 年 1 月 1 日生效，其中包含扩大警察权力——包括使用武器的权力——的规定。人权组织和其他观察人士批评该法律具有压制性，担心它扩大了官员处罚和平活动与针对少数民族（包括维吾尔人）的授权。
- 2016 年 7 月 29 日，新疆人民代表大会批准了执行《反恐怖主义法》的区内措施，其中关于恐怖主义活动和如何打击宗教极端分子的规定比国家法律更详细。国际新闻报道中提到的一名人权倡导者对此表示关切，认为根据自治区的新规定，当局可以将维吾尔人的普通宗教活动说成极端主义和恐怖主义。
- 在本报告年度，被拘留在新疆的维族政治犯包括维吾尔学者伊力哈木·吐赫提、维族美籍记者薛赫莱提·吾守尔的兄弟图达克松·吾守尔和维族加拿大籍伊玛目玉山江·吉力力。
- 在本报告年度，中央和新疆官员继续关注经济增长和发展计划在促进稳定方面的作用。通过近年来的“丝绸之路”和“一带一路”发展战略，政府当局努力吸引来自海外和中国其他地区的投资，并试图把新疆建成一个生产和物流中心。新疆发展战略的批评人士认为，当局依然未能解决社会经济不平等、民族关系紧张和同化等方面的问题。此外，2016 年 4 月，绿色和平组织在其中国空气质量简报中报告说，PM2.5 平均浓度最高的五个城市都位于新疆，原因是燃煤电厂及其他工业设施西迁。
- 在新疆当局于 2014 年 11 月修订自治区宗教事务条例之后，中央和新疆官员继续实施新的立法和其他措施，压缩了维吾尔穆斯林以和平方式从事宗教活动和表达穆斯林文

化特征的的空间。自治区各地方当局还对清真寺和家中的维吾尔穆斯林实施控制措施，并设法限制在国家控制之外进行的伊斯兰教育。

- 在本报告年度，中央和自治区官员对报道新疆问题的记者施加限制，拘留了一些为网站撰稿的维吾尔人，对新疆的在线通信工具实施控制，并限制有关新疆暴力事件的信息的传播。官员限制新闻媒体，在关于新疆和反恐怖主义的报道中不允许与官方说法相左。例如，2015年12月，当局没有更新派驻北京市的法国记者郭玉的记者证，等于是把她赶出中国。此前郭玉曾批评中国的反恐政策，这是自2012年半岛电视台记者陈嘉韵被驱逐出境以来中国首次驱逐外国记者。
- 在本报告年度，新疆当局将教育和就业领域的社会政策与少数民族人口“中国化”等政治目标联系起来。2015年11月，新疆党委书记张春贤指出，把“双语教育”与“各民族交往交流交融”以及学生接受“五个认同”结合起来很重要，即对祖国、中华民族、中华文化、中国共产党和“中国特色社会主义”的认同。有报告指出，随着汉族工人涌入新疆，民族关系趋于紧张，尽管一些官方措施旨在为新疆维族居民创造就业机会，但新疆的一些政府部门和私营雇主歧视非汉族求职者。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 支持提高公众对新疆人权状况的认识的努力，支持保护维吾尔文化的项目，增加维吾尔人保护其人权的途径，并更频繁地对新疆进行以人权为重点的访问。
- 呼吁中国政府允许外交官、国内外记者和观察人士更自由地报告与新疆相关的问题，并根据中国和国际法律允许国内外记者自由地表达他们对自治区政府政策的看法。
- 呼吁中国政府遵守保障宗教信仰自由的国内法律法规以及保障宗教活动免受国家限制的国际标准。
- 呼吁中国政府与非汉族家长、教师和学生协商，确定在新疆的学校应该使用哪种教学语言（从学前教育到大学）。呼吁中国官员根据中国宪法第4条和《中华人民共和国民族区域自治法》第10条的规定，允许家长与学生选择维吾尔语和新疆地区的其他主要非汉语语言作为教学语言。

- 鼓励在新疆经营业务或从事投资开发项目的美国公司促进少数民族的平等就业机会，并支持就项目的经济、政治和社会影响与少数民族协商的开发项目。鼓励美国公司投资于新疆的商业机会，积极招聘少数民族，实施旨在消除就业和工作场所歧视的机制，并敦促中国同行为少数民族提供平等就业机会。
- 鼓励在新疆经营业务或从事投资开发的美国公司在其运营和业务战略中采用对环境有利的经营方式，并促进该地区的环境保护工作。

## 西藏

### 调查结果

- 达赖喇嘛的代表与中国共产党和政府官员之间的正式对话自 2010 年 1 月第九轮对话以来一直陷于停滞，这是自 2002 年恢复接触以来最长的停顿。委员会在 2016 报告年度没有观察到任何迹象表明中国官方有意恢复对话以探讨居住在中国西藏自治区的藏人所关切的事项。
- 在 2016 报告年度，据报道出于政治和宗教原因的藏人自焚事件明显减少。僧侣索南多杰在 2015 年 7 月的自焚和僧侣格桑旺堆在 2016 年 2 月的自焚相隔大约七个月，这是自 2009 年 2 月和 2011 年 3 月的两次类似自焚以来最长的一次间隔。政府规定对自焚者的家庭成员或社区施加集体处罚，可能阻止了一些自焚发生，因为潜在的自焚者不愿意让自己的亲人承担风险。
- 党和政府对藏传佛教进行监管，迫使其转变为受国家管理的机构。2015 年 11 月，曾经与达赖喇嘛特使对话的党内高官朱维群把转世描述为“首先是西藏地方的重大政治事务，是中国中央政府对西藏主权的重要体现”。西藏自治区（下称“西藏”）一名党的高级官员在 2016 年 3 月说，达赖喇嘛“在出逃以后背叛祖国，背叛人民，他不是宗教领袖”。
- 藏人继续面临党和政府对藏族文化和语言施加的压力。有报道显示，官员有时把藏人保持其语言和文化的努力视为非法活动或对社会稳定的威胁。藏人继续寻求藏语教育，有时能够达到目的，有时则因缺乏此类机会而抗议。安全官员继续拘留倡导藏族语言和文化或试图公开发表意见的藏人。国家主席兼党总书记习近平在 2015 年 8 月举

行的第六次西藏工作座谈会上强调，必须促进共同文化和共同身份特征，为“社会稳定”服务。

- 委员会在 2002 至 2016 报告年度期间没有发现任何证据表明共产党或政府就中国西藏自治区的经济发展向藏人征求系统的或有代表性的意见。西藏官员声称，2014 年 12 月开工的川藏铁路将带来“更大繁荣”，并否认该工程将对环境造成破坏。过去一年，委员会查阅了按民族划分的中国 2010 年人口普查数据，发现从 2000 年至 2010 年拉萨市的汉族人口增长了 50%，这一时期包括青藏铁路竣工的 2006 年。西藏总人口增加了约 15%，而汉族人口增加了约 55%。
- 截至 2016 年 8 月 1 日，委员会的“政治犯数据库”包含 650 名据信或据推定目前被拘留或监禁的藏人政治犯。其中，640 人是自 2008 年 3 月 10 日以来被拘留的藏人；其中 43% 的人是藏传佛教僧侣、尼姑、老师或 *祖古*。官员监禁或拘留的文化倡导者包括扎西旺珠和周洛。联合国禁止酷刑委员会于 2016 年 2 月发布了关于中国的第五次定期审议报告的结论性意见。在使用酷刑方面，截至 2016 年 8 月 1 日，委员会的“政治犯数据库”包含 23 名自 2008 年 3 月 10 日以来据信由于被拘留或监禁期间遭受虐待而死亡的藏人。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 敦促中国政府恢复与达赖喇嘛或其代表的联系，并在没有先决条件的情况下进行对话。这样的对话应该旨在保护西藏自治区（TAR）以及青海、甘肃、四川和云南省各藏族自治州县的藏族文化、语言、宗教和传统。中国政府如果决定进行对话，将为政府和藏人带来持久互利的结果，并在未来几十年里增进地方和地区安全。
- 鼓励中国政府在规划中国藏族地区的基础设施、开发自然资源以及实施定居或移民安置项目时充分考虑藏人的意见和选择。鼓励政府与有关专家联系，以便评估项目影响，并就项目的实施和进展向政府提供咨询。
- 敦促中国政府承认政府监管措施和党的政策与藏人抗议和自焚的关系。向中国官员强调，加强使藏人反感的措施和政策不可能促进“社会稳定”或“和谐社会”。敦促政

府不要利用安全部门和司法机关恐吓藏族社区，如起诉和监禁据称与自焚者或其他抗议者有关联或者传播抗议信息的藏人。

- 向中国官员强调，通过大力推行监管措施、“爱国”和“法律”教育、以及反达赖喇嘛的运动对藏传佛教徒施加压力可能破坏社会稳定，而不是维护稳定。敦促政府停止将达赖喇嘛视为安全威胁，而是将他视为藏传佛教的宗师。敦促政府尊重藏传佛教徒以符合藏传佛教偏好和传统的方式确定和教育宗教老师（包括达赖喇嘛）的权利。
- 向中国政府强调尊重和保护藏族文化和语言的重要性。强调尊重藏人愿望、在现代科目教育中保持使用藏语和汉语的重要性，不要将藏人对其语言和文化的热爱定为刑事犯罪。敦促中国官员通过尊重中国宪法关于言论、结社、集会和宗教自由的规定来促进充满活力的藏族文化，而不利用安全机构、法院和法律侵犯藏人的这些权利。
- 继续谴责利用安全运动压制人权。要求政府提供因涉及抗议和自焚“罪行”被拘留、指控或判刑的藏人的完整和详细信息。在与中国官员会谈和通信时继续提出由于和平行使人权仍然被监禁的藏人的案例。
- 鼓励中国政府尊重在国内旅行的藏人的行动自由权，包括参观拉萨及其他藏族经济、文化和宗教中心；向藏人提供申请和领取合法国际旅行所需文件的合理途径；尊重中国藏族公民在出国后重返中国的权利；并允许外国记者、非政府组织代表、联合国代表和美国政府官员访问中国的西藏自治区。
- 敦促中国政府邀请一个国际组织的代表与达赖喇嘛在 1995 年认可的班禅喇嘛更登确吉·尼玛会面，以便他能够向该代表表达他关于隐私权的意愿。

## 香港和澳门的发展

### 调查结果

- 2015 年 10 月和 12 月，五名香港书商（包括两名外籍人士）分别失踪，据称被绑架后在中国大陆被拘留，该事件损害了《基本法》规定的“一国两制”框架，该框架禁止中国大陆当局干预香港的内部事务。香港书商失踪事件使人们对香港的法治和自治日益受到中国当局威胁的情况感到关切。国际人权团体和非政府组织、香港活动人士、律师和立法会议员、以及外国政府对 2015 年 10 月和 12 月桂民海、李波、吕波、张志

平和林荣基等人失踪以及 2016 年 1 月和 2 月在电视上播放其中四人的“认罪供述”表示谴责。林荣基声称，是中央政府官员下令拘留了他们五人。

- 香港和澳门的《基本法》都确认《公民权利及政治权利国际公约》（ICCPR）适用于这两个地区，并保证这两个地区相对中国大陆都能够保持“高度自治”。香港《基本法》特别规定普选行政长官和立法会，但澳门《基本法》对此未作规定。
- 香港的一些政治团体和活动人士呼吁给予香港更大的自决权或独立性，部分原因是他们认为中国对香港的控制和中国大陆在香港的经济文化影响正在增强。活动人士、学生和 2014 年民主示威的参加者成立了参与地方选举竞争的新政治组织。
- 中央政府和香港政府对增强香港政治自决权——包括独立于中国——的呼吁表示反对。一些中国和香港官员表示，倡导香港独立的行为违反了香港的刑事法律和《基本法》。律师、政治团体和其他人士则批评香港政府取消六位主张独立的立法会议员候选人的候选资格，称之为“政治审查”。
- 在香港的 2016 年 9 月 4 日立法会选举中，包括泛民主派和被认为是“本土派”或支持香港自决的候选人在内的反对派在 70 个席位中共赢得了 30 席。据报道，本土派候选人获得了 19% 的选票，赢得了 6 个席位。
- 香港记者和传媒机构报道说香港新闻自由持续下降，其例证包括政府限制、对记者采取暴力行动、以及媒体业主——包括与中国大陆在财务上有牵连的业主——对记者和编辑施加压力。据一个香港传媒非政府机构报告说，85% 的香港记者认为新闻自由状况在过去一年恶化。在这一年中，对编辑自主权、新闻诚信和管理决策的关切日益增加，包括对与中国大陆有财务关系的媒体公司。中国公司阿里巴巴集团收购《南华早报》（SCMP）一事令人担心香港媒体可能面临更大压力，被迫进行自我审查或避免报道被认为“敏感”的话题。《南华早报》是在过去一年中发表据说是对在中国大陆被拘留的个人的采访或通过电视播放其“认罪供述”的几家香港媒体之一。
- 委员会没有看到澳门按照联合国人权事务委员会的建议和《公民权利及政治权利国际公约》的要求在建立“一个基于普遍和平等原则的选举制度……”方面有任何进展。澳门立法会通过了对选举法的修订，这次修订没有改变《基本法》规定的立法会成员结构或行政长官选举方法。

- 澳门官员继续与中国当局就向中国大陆和从中国大陆引渡人员的协议进行谈判。澳门和香港政府就地区间的引渡协议也进行了谈判。活动人士、律师和联合国禁止酷刑委员会提醒说，拟定的协议文本可能导致滥用引渡机制。2016年5月，澳门立法会拒绝批准政府提出的引渡法案。

### 建议

委员会鼓励美国国会议员和行政当局官员：

- 呼吁中国中央政府确保香港居民的权利，并保证中国官员或政府机构不干涉香港的事务。在与中央政府官员会谈时提出有关香港自主权和自由的问题。
- 在中国及香港官员会面时特别提到在中国大陆被拘留、失踪或调查的五名香港居民：桂民海、李波、吕波、张志平和林荣基。询问对他们的指控和这些指控的法律依据。询问桂民海的法律身份、状况和下落。
- 敦促中国及香港政府根据香港市民的意愿、《基本法》的规定和《公民权利及政治权利国际公约》，重新启动选举改革程序和推进普选行政长官及立法会，在推举候选人时提供有实质意义的选择。
- 敦促中国和澳门政府按照《公民及政治权利国际公约》第25条的要求和联合国人权事务委员会的反复建议，为普选行政长官和立法会设定一个时间表。
- 敦促中国、香港和澳门政府在拟议的相互引渡协议下保障逃犯和罪犯的权利并为之提供保护。敦促香港和澳门政府明文禁止向中国引渡可能在关押期间遭受酷刑或虐待的人士以及可能因政治或宗教原因遭受拘留或监禁的人士。