



2018 Annual Report Executive Summary Chinese Translation

(2018 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

2018 年年度报告执行摘要中文译文

第一百一十五届国会

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

主席声明

美国国会及行政当局中国委员会（“委员会”）成立于 2000 年。当时，影响美中关系的主导意见是：增加贸易和经济往来以及加强外交和广泛的文化交流将促使中国进一步对外开放并推动国内政治自由化。

在此后的十几年里，中国经济大幅增长；与此同时，中国共产党在政治权力结构中的地位更加稳固，并通过政府支持的压制、监视和洗脑来维护它对权力的垄断。在 1989 年天安门抗议活动遭到暴力镇压以及同年早些时候柏林墙倒塌之后，已故中国领导人邓小平阐述了一套外交政策战略，即中国不会试图在国际事务中寻求担任领导角色，而是要“韬光养晦”。现在，在现任中国国家主席和中国共产党总书记习近平的领导下，我们看到一个上升且日益激进的中国，它寻求在世界舞台上占据中心地位，并因此决心在发展、贸易、互联网、甚至人权方面营造新的全球发展规范。在此期间，中国政治制度的根本威权性质并无变化。

中国政府无视人权和法治的做法最直接地影响到中国人民——正如委员会远非详尽的政治犯数据库所包含的目前在押的 1300 多名政治犯和宗教犯案例所示。委员会的年度报告细致地记录了在少数民族地区违反人权的行为、对宗教自由的侵犯、对维权人士和律师的骚扰、对言论自由的压制、大规模逼迁、对公民社会施加的繁复限制以及许多其他类似情况——所有这些都是压制性一党制国家的特征。

下面的报告突显了中国国内严峻的人权状况以及自习近平 2012 年成为中国共产党总书记和 2013 年成为国家主席以来持续恶化的趋势（基本上根据任何标准衡量都是如此）——他的国家主席任职可能持续至 2023 年以后。特别令人关切的是，至少有一百万维族和其他少数民族穆斯林被任意拘押在中国西部地区的“政治再教育”营地。多方报告显示，这可能是自第二次世界大战以来最大规模的拘押少数民族人口的案例，并可能构成危害人类罪。新疆维吾尔自治区（“新疆”）的地方官员使用了令人震惊的政治辞藻来描述这一政府政策的目的，包括“切除肿瘤”和“喷洒农药”以杀死“杂草”。鉴于上述事态发展，一位国际专家将新疆称为“一个与朝鲜相比有过之而无不及的警察社会，其正规化的种族歧视堪比南非的种族隔离制度”。

中国在国内实行的威权主义直接威胁到我们的自由以及我们最珍视的价值观和国家利益。中国针对在其境内的美国公民下达出境禁令，阻止他们离开中国，其目的常常是为了解决商业纠纷或迫使其家人或同事与中国法院合作；美国公民因发送批评中国政府的私人电子信息而被拘留或驱逐出境；美国记者受到骚扰和恐吓；猖獗的知识产权盗窃和强制技术转让威胁着美国的商业利益。

此外，中国共产党的“长臂”伸展至中国边界以外，在经过强化的统战部指导下越来越具有普遍性和多样性。该党机构的任务是影响国内外中国人，以消除对党的意识形态和政策议程构成的潜在挑战。共产党向海外出口威权主义的形式多种多样，包括但不限于以下做法：干预多边体制；威胁和恐吓维权人士及其家人；对外国出版商和社交媒体公司实施审查；主张“网络主权”和“国家互联网”；干涉学术机构以及对历史和中国现行政策的批判性分析；威胁在西藏、香港和台湾等“敏感话题”上不遵从中国官方立场的美国公司。中国政府的对外投资和发展举措可能随着其雄心勃勃和影响深远的“一带一路”计划而达到创纪录的水平，此类对外投资和发展，以及其他一些专家称之为“锐实力”的体现，都辅以强有力的非民主政治议程。中国政府正在积极寻求利用其经济实力来扩大其政治模式的影响力。

下文中记录的不断扩大的国内镇压直接影响到越来越多的中国公民，在意想不到的地方激起怨恨、异议、甚至抗争。随着美国决策者重新审视原来为美中关系提供指导的假设，并寻求一条新的前进道路，我们的外交政策必须优先考虑促进普世人权和保护基本人类尊严，而中国共产党正在努力试图改变这些原则。我们的这种追求不仅有其自身价值，还与美国的核心国家利益有着不可拆解的联系，包括印太地区的稳定、我们西半球年轻和新兴民主国家的未来、以及美国国内公民组织的实力。正是在这样的背景下，作为美国国会及行政当局中国委员会主席和共同主席，我们提交了委员会 2018 年度报告。

马可·卢比奥，联邦参议员，主席

克里斯·史密斯，联邦众议员，共同主席

引言

近年来，美国国会及行政当局中国委员会（“委员会”）报告了中国国家主席和中国共产党总书记习近平推动政治权力集中化和个人化的趋势——这一趋势在 2017 年 10 月召开的中国共产党第十九次全国代表大会以及 2018 年 3 月在北京召开的全国人民代表大会（“全国人大”）和中国人民政治协商会议（“两会”）上达到了新的高峰。对新闻和网上讨论的控制和审查以及压制公民维权和请愿的“维稳”活动凸显了这些会议的政治敏感性。在 10 月的第十九次党代会上没有出现明确的党总书记继任者，这一违反常规的做法预示着将通过修改党章确认习近平的最高权力。2018 年 3 月的人大修正案把“习近平新时代中国特色社会主义思想”的原则写入中国宪法，并取消了国家主席不超过两任的限制，表明习近平有意在 2023 年第二任期结束后继续担任中国最高领导人。这一变化标志着与中国长达数十年的以“集体领导”和有序接班为基础的威权主义治理模式的决裂。

两会的另一项重要活动是建立了一个反腐败机构——国家监察委员会（“国监委”）。国监委的调查和监督职能似乎将习近平针对党内官员的标志性反腐运动扩展到更广泛的公共部门，其监察对象超过一亿人，包括国有企业员工、公立医院员工和公共教育工作者。此外，国监委拥有“留置”权，这是一种新的司法外拘留形式，留置期至少可达三个月，在此期间被留置人聘请律师的权利不受保障。而且，国监委有权对任何涉嫌参与渎职行为的普通公民执行留置，不论其职业或党籍。国监委的结构进一步模糊了党和政府之间的界限，两会批准的对党和政府机构进行的影响深远的重组也是如此。

这些变化实际上废除了充满暴力的、混乱的文化大革命后于 20 世纪 70 年代后期和 80 年代建立的许多保护机制。当时邓小平和党的领导层建立了这些制度，并警告说中国必须防范“权力过分集中的现象……特别是集中于第一书记，什么事都要第一书记挂帅、拍板”。由于习近平目前掌控了几乎全部决策权，许多专家把现在的情况与前中共中央主席毛泽东的个人崇拜时期作了比较。一位评论员认为这是“中国 40 年改革时代的终结”。

习近平在中央和地方巩固了自己的政治权力的同时，党和政府进一步收紧了公民社会和维权空间。许多国际非政府组织（NGO）在 2018 年 11 月联合国人权理事会普遍定期审议（UPR）会议之前提交了关于中国政府遵守国际人权标准状况的报告。非政府组织记录了多起违反国际法律标准的做法以及公民社会、维权、宗教自由、少数民族权利和言论自由等方面条件恶化的情

况。一些报告强调了 2017 年 7 月作家和诺贝尔和平奖获得者刘晓波在羁押期间死亡，且当局未能提供适当的医疗照护。人权组织还谴责中国政府在未经任何刑事指控或司法程序的情况下把他的遗孀刘霞非法在家中软禁八年。她最终于 2018 年 7 月获释并获准前往德国，当时距她丈夫在政府监禁中去世一周年只差数日。

当局对公民社会维权的许多领域仍保持严格限制，往往把压制基层群众运动和网上传播信息作为重点。中国当局继续严格限制公民社会组织介入劳工问题的能力，这与 2015 年开始的打击劳工非政府组织的全国性行动一致。然而，罢工仍有发生，本报告年度内的绝大多数罢工事件与拖欠工资有关。此外，委员会还注意到在妇女权利、环境和公共卫生领域维护和争取权利的个人和团体受到的持续限制。过去一年中，公民社会团体的社交媒体账户遭到审查或关闭，反映了政府对网络通信的潜能存有戒心。此外，在监管方面，一个与此相关的变化是社交媒体管理人（例如微信、QQ 和其他信息发送平台）现在可能因其聊天圈子的成员表达的观点被追究责任。

当局继续骚扰、虐待和拘押公民，其使用的方法包括法外“黑监狱”、强行把非精神病患者关押于精神病院、以及专门用于拘押新疆维吾尔自治区（“新疆”）少数民族的“政治再教育”中心。当局把《中华人民共和国刑法》中广泛定义的条款——例如“危害国家安全”和“寻衅滋事”——适用于受国际人权标准保护的一系列活动。政府侵犯了被拘留者根据《中华人民共和国刑事诉讼法》享有的权利，例如在瑞典公民**桂民海**和台湾非政府组织志愿者**李明哲**的案件中发生了显然是被迫认罪的情况。据报道，当局继续拒绝或未能向被拘留者提供适当的医疗照护，这违反了国际人权标准，可能构成酷刑。还有报道说，被拘押者被迫服用不明“药物”。2018 年 2 月，著名人权律师**李柏光**在访问华盛顿特区几周后突然出乎意料地死亡，导致一些观察者声称他是习近平全面镇压维权律师和维权者行动的受害者。在 2015 年 7 月对人权律师和维权者开始镇压以来三年多的时间里，有 300 多人受到影响，14 人被刑事定罪。当局继续打压著名维权者和律师，采取的手段包括酷刑（**余文生**）、监禁（**吴淦**、**江天勇**）、吊销律师执照（**李和平**、**谢燕益**）以及其他形式的骚扰。为纪念丈夫被隔离拘押 1000 天，律师**王全璋**的妻子**李文足**试图从她在北京的家步行 100 公里到天津（据报道王被关押在那里），但被当局中途阻拦。

在监禁记者方面，中国政府仍然拥有最差的记录之一。据估计因从事新闻报道而被拘留或监禁的人数在 41 人到 50 多人之间，其中包括人权监督网站的创始人和公民记者。旨在追踪劳工抗议和罢工的网络信息平台“非新闻”的创始人**卢昱宇**被判处四年徒刑，目前在云南省服刑。人权监督网站“民生观察”的创始人**刘飞跃**、另一个人权监督网站“六四天网”的创始人**黄琦**、为维权者和

侵权行为受害者开展活动的网络平台“权利运动”的执行主任甄江华等人的案件正在等候审理。根据驻华外国记者协会 2017 年的调查，当局对记者、新闻助理和消息来源进行骚扰；试图干涉对其认为“敏感”的议题的报道；限制前往中国边境地区和少数民族地区的行程；以及拖延或拒绝签证续签申请。这些报道说明了驻华外国记者的工作条件在 2017 年恶化。

共产党和政府继续在藏族自治州地区实施压制性政策，包括大范围的侵扰性监视、限制藏人宗教和文化权利的严苛法规条例、以及无所不在的警察和军事人员。中国政府坚持认为 83 岁的藏人精神领袖达赖喇嘛是“分离主义势力”的“主谋”，并坚持说只有它有权决定达赖喇嘛的继任者，试图由国家控制一个备受崇敬的、神圣的宗教程序。在一个受到国际社会广泛谴责的案件中，青海省当局于 2018 年 5 月以“煽动分裂国家罪”判处扎西·文色五年徒刑，因为他就其倡导藏族语言的活动接受了《纽约时报》的采访。8 月，青海省高级人民法院驳回了扎西·文色的上诉。

随着《宗教事务条例》修订版于 2018 年 2 月生效，官方对宗教活动的控制和审查有所增加，政府认可的国家宗教组织宣布了将宗教“中国化”的重大计划，隶属于共产党的统战部承担了直接监督宗教事务的责任。据报道，在修订后的条例于 2 月份生效后，河南省当局禁止至少 100 个新教教会聚会，还摧毁了信徒家中的圣像。9 月，在中国基督徒遭受更广泛镇压的背景下，有报道称罗马教廷与中国政府之间即将达成协议。据报道，基于该协议，罗马教廷将承认政府批准的七名“非法主教”；未来则由中国当局提名中国的主教，但罗马教廷将拥有否决权。据报道双方同意在协议签署后不予公布。截至 9 月中旬，该协议尚未最终确定，但中国天主教徒对先前关于即将达成协议的报道表示担忧，担心罗马教廷作出的让步将削弱并进一步分裂中国天主教社区。官方对回族穆斯林的压制也在加剧，一些地方政府拆除了“阿拉伯风格”的建筑，禁止少年儿童参加宗教活动，禁止宣礼（召唤祈祷）和出售古兰经。当局还继续打压法轮功修炼者，对他们进行虐待，特别是在拘留期间。

尽管向“全面二孩政策”过渡，中国当局继续实施违反国际标准的强制性人口控制政策。今年是新政策实施的第三年，但迄今为止该政策未能有效地刺激人口增长，据报道政府因此委托进行完全取消生育限制的研究。几十年的强制性人口控制政策加剧了中国的人口挑战，包括人口迅速老龄化、劳动力萎缩和性别比例失衡。由于中国的性别比例失衡，一些东南亚国家缺乏经济机会，增大了以强迫劳动和强迫婚姻为目的的跨国人口拐卖活动的可能性，受害者被从东南亚拐卖到中国。此外，中国政府继续把朝鲜难民视为非法经济移民，并坚持执行遣返无身份朝鲜人的政策，使难民在中国境内容易遭受人口拐卖，在被遣返朝鲜后则面临监禁、酷刑甚至死亡。

鉴于香港《基本法》规定的“一国两制”政策所保障的香港自治权继续受到侵蚀，香港“一国两制”框架的长期可行性仍然前途未卜。在 2018 年 3 月的选举之前，立法会的几名候选人因其政治信念受到“政治筛选”并最终被取消资格，这标志着主张民主的力量遭受重大挫折，他们有效利用现有政治制度推动民主改革的能力也打上一个问号。大陆官员基于政治关联和信念对一些个人进行威胁和恐吓；据报道，民主社团香港众志的一些成员在试图离开大陆返回香港时被拘留并受到广泛而细致的盘问。此外，去年，香港和大陆官员继续谈判，并最终确定了广深港高速铁路香港段的“一地两检”计划。一些活动人士、政界人士和律师对一地两检计划提出批评，原因是该计划允许大陆执法部门在香港火车站的指定“内地口岸区”开展活动，这显然违反了香港《基本法》。

后续章节记录了上述变化以及人权和法治领域的其他情况，覆盖时间为委员会 2018 报告年度，大致从 2017 年 9 月至 2018 年 9 月。兹将本报告正文部分涵盖的综合性主题和重要变化简述如下。

概述

在委员会的 2018 报告年度出现了下列综合性议题和重要变化：

1. 对新疆维吾尔自治区少数民族进行前所未有的压制
2. 党对政府、社会和企业的控制显著增加
3. 高科技手段被日益用作压制工具

对新疆维吾尔自治区少数民族进行前所未有的压制

新疆维吾尔自治区（“新疆”）位于中国西部，被中国官员作为“一带一路”计划开发项目的一个重要枢纽，但其人权状况却严重恶化。当局针对主要信仰伊斯兰教的该地区少数民族——包括维吾尔族、哈萨克族、吉尔吉斯族和回族——采取了打压措施。据报道，此类措施包括把大量人口拘押在条件严酷的“政治再教育”中心或营地，对宗教活动以及民族文化和语言传统施加限

制。一些知名专家将该地区描述为“数字警察”社会或“监视”社会，并且被用作高科技社会控制手段的潜在孵化器，而这些手段可能不久就会被政府更广泛地采用。

自陈全国于 2016 年 8 月被任命为中共新疆维吾尔自治区党委书记以来，据报道侵犯当地少数民族权利的趋势加剧。陈此前曾在西藏自治区（“西藏”）担任过同样的职务，在那里他实施了类似的严苛限制。在过去一年里，至少一百万人未经法律程序被关入“政治再教育”中心或营地，凸显了新疆的大规模监视和安全化，成为当今世界对少数民族人口进行最大规模拘押的案例。个人可能会因多种原因被拘留，包括祈祷次数、表达“政治不合格”的观点、出国旅行记录以及与境外人士的联系。在大多数情况下，拘留似乎是无限期的。据报道，自治区政府当局向新疆一些地区的官员下达拘押配额。有报道说，由于父母双方被关押在营地，需要照看的儿童人数过多，造成当地孤儿院人满为患。据 2018 年 5 月的一则美联社报道，被拘押者在用餐前被勒令呼喊宣传口号——“感谢党！感谢祖国！感谢习主席！”另据报道，“再教育”中心加装了铁丝网、加固门和防爆表面。保安人员对被拘押者施以酷刑（包括使用被称为“老虎凳”的审讯椅）、不给予治疗或治疗不当、单独监禁、剥夺睡眠、在寒冷的气温下不提供足够的衣服以及其他形式的虐待。报告还显示营地里有多人死亡。2018 年 5 月的报告表明，中国当局正在公开招标，以建造更多营地，同时加强现有营地的安保功能。人权组织报告说，除了那些被拘押在“政治再教育”中心的人之外，截至 2018 年 6 月，当局可能还迫使另外 220 万新疆居民参加白天或晚上的“教育会议”。

对中国人权捍卫者网络（CHRD）2018 年 7 月公布的中国政府数据的分析显示，2017 年中国所有刑事逮捕中有 21% 发生在新疆，而新疆人口仅占全国人口的 1.5%。该数字还不包括在“再教育”营地中被法外拘押的人，但据报道当局在一段时间后将一些“再教育”营地的被拘留者转移到监狱。外国记者、非政府组织代表或高级外交官仍难以在该自治区自由旅行或工作，因此难以确定营地中被拘留者的准确人数。据维权组织、学者和媒体机构提供的资料，此类被拘留者的人数从数十万到超过一百万不等。没有迹象表明新疆维吾尔自治区当局正在减缓或停止这一拘押趋势；事实上，政府采购文件显示有计划建造更多拘留设施，凸显了这场危机仍在持续。

至于那些不在拘留设施中接受“教育转化”的人，他们的家庭生活每天都遭受入侵，包括强制性寄宿，即共产党官员被派往当地与维吾尔族和哈萨克族家庭共同居住，即使那些没有成年男性的家庭也不能幸免（这些家庭的成年男性被拘押在“再教育”营地）。家庭必须提供有关他们日常祷告习惯和政治观点的信息，并接受由共产党官员进行的“政治教育”。

新疆的数据导向监视活动采用在社区、道路和火车站安装的虹膜和身体扫描仪、语音模式分析仪、DNA 测序仪以及面部识别摄像机。两家大型中国公司海康威视和浙江大华技术从安全支出激增中获益匪浅，据报它们从新疆的大型监控项目中获得了超过 12 亿美元的政府合同。当局使用手持设备在智能手机中搜索加密聊天应用程序（apps），并要求居民在手机上安装监控应用程序。此外，当局也采用较传统的安全措施，包括广泛的警察检查站。安全人员的增加伴随着“便民站”的扩散，这是一个密集的街角、村庄和邻里派出所网络，增强了当局密切监视当地社区的能力。

新疆的事态发展直接影响到美国的利益。最值得一提的是，至少 6 名在美国的自由亚洲电台维族记者的数十名家庭成员被拘留；另外，在美国居住的知名维族维权人士热比娅·卡德尔的数十名家庭成员也被拘留。显然，中国政府试图阻吓对新疆人权状况的有效报道和维族维权活动。此外，有报道称中国当局试图影响、恐吓和骚扰居住在国外（包括美国）的其他维吾尔人，迫使他们返回中国，或在国外监视他们并让他们噤声。

党对政府、社会和企业的控制显著增加

在过去一年里，党的权限继续扩展到许多公共生活领域，消除了先前党和政府机构之间微乎其微的界线。在过去几十年里，党允许地方和省级机构在实施中央政策决定方面进行试验并享有不同程度的自主权。在习近平总书记的领导下，随着党的机构对政府重新加强控制，这种一息尚存的自主权进一步缩小。2017 年 9 月，党的高级官员开始修改中国宪法，最终在 2018 年 3 月的全国人民代表大会会议上完成。在宪法第一条“社会主义制度是中华人民共和国的根本制度”之后增加了一句话：“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。”就习近平把权力个人化的做法而言，更为重要的是“习近平新时代中国特色社会主义思想”被纳入中国共产党章程和中国宪法，与毛泽东思想和邓小平理论共同构成指导中国政治生活的三项原则。这些指导原则以及习近平对“中国梦”的抱负的核心内容是赋予中国共产党至高无上的地位和一党专政。

在提升和巩固党对政府工作控制权的另一项重大举措中，党中央于 3 月底发布了党政机构大规模重组计划，计划于 2018 年年底完成。这一过程被专家明克胜（Carl Minzner）描述为“官僚机构的重新党化”。该全面重组计划中的一个重要变化是统一战线工作部（“统战部”）的崛起，这个党内机构被用来影响和消除可能出现的对党的意识形态和政策议程的挑战。以前负责监督宗教

事务的国家宗教事务局（“宗教事务局”）的职能现在并入统战部。一些评论员指出，这一变化证明党认为控制宗教事务是维持其权力的核心工作。改革宗教事务局的官方理由是统一和加强党对“宗教工作”的控制。除了宗教事务外，统战部还接管了民族事务管理工作，包括管理少数民族人口众多的地区，如新疆维吾尔自治区和西藏自治区——这与习近平强调少数民族和宗教少数群体“中国化”的重要性是一致的。统战部还兼并了国务院侨务办公室，使党有更明确的授权来监督和管理居住在中国境外的中国公民的事务。一位分析家担心这是“把党的影响扩大到国外的前所未有的举措”。

该重组计划还调整了党组织和中国政府机构在新闻和媒体领域的权力和管理责任。计划将中共中央宣传部（“中宣部”）定位为“领导”机构，直接管理新闻媒体、出版和电影业。虽然中宣部及其下级机构一直协调意识形态信息的传播，但据报道其新增的管理职责反映了党在控制日益复杂的电子新闻、通信和娱乐平台方面作出的努力，以确保在国内外传播有关中国的信息时统一口径。在涉及管理结构和授权的关键条款中，三个主要广播单位——中国中央电视台、中央人民广播电台和中国国际广播电台——合并为对内的中央广播电视总台和对外的中国之声。官方解释说，该广播公司选择“中国之声”的全球名称旨在强调以高水平的创新方式向国际观众“讲好中国故事”。

党还寻求扩大其企业中的作用。2017年10月，党修改了党章，规定党委在国有企业（“国企”）决策中发挥“领导作用”。据报道，多家国企还建议在与外国公司的合资企业中给予内部党组织更大的决策权。也有报道说，政府正在探索购买阿里巴巴和腾讯等大型科技公司的股权的可能性。

高科技手段被日益用作压制工具

委员会在本报告年度注意到，共产党和政府通过扩大生物识别数据收集范围、扩展监控网络和持续完善社会信用体系重新进入中国公民的私生活，这与党扩大其影响力的趋势是一致的。报告显示，过去一年中，智能技术和人工智能（AI）领域的新进展促进了对中国人民的社会和政治管理，包括发展“无所不在的算法监控系统”的措施。去年，中国政府继续扩大它的视频监控系统，其主要目标是“维护社会稳定”。至2017年9月，这个被称为“天网”的系统在全国范围内已经拥有超过2700万台监控摄像机。这一措施通过创建生物识别数据库得到加强，该数据库包括从唾

液和血液样本中收集的个人信息，在某些情况下未经本人知情同意，凸显了隐私权方面的问题。据报道，至 2017 年 12 月，政府还斥资 31 亿元人民币（约合 5 亿美元）用于“雪亮工程”，该项目被认为是中国天网监控项目的农村版。中国的目标是到 2020 年建成一个覆盖全国的面部识别和监控网络，实现“全域覆盖、全网共享、全时可用、全程可控”。

阿里巴巴（及其子公司蚂蚁金服）和腾讯（拥有广受欢迎的短信平台微信）等中国公司可能被要求提供有关中国公民的数据。率先开发商业信用评级产品芝麻信用的蚂蚁金服已表示有意“适时将归集的守信或失信信息与全国信用信息共享平台共享”。2017 年 6 月生效的《中华人民共和国网络安全法》要求公司在大陆境内存储用户数据，导致对隐私权的关切日益加深。一批美国公司——包括在 2018 年 2 月将中国大陆客户的 iCloud 服务转移到一家国有公司的苹果公司——可能被迫向当局披露用户信息。对于那些被视为对党构成威胁而可能成为打压对象的用户，这一做法尤其令人担忧。

自 2018 年 3 月 31 日起，不再允许使用以前用于发送安全电子邮件或数据或访问被中国当局阻止的网站的非注册虚拟私人网络（或 VPN）。虽然对这一新规定的大多数分析都围绕着对审查制度的深远影响，但一个次要影响是它加强了国家对外国公司的监控能力，导致其电子通信和数据传输的安全性日益减弱。

政府继续与中国公司合作，基于“一处失信，处处受限”的治理原则制定和实施社会信用体系。这一初建的社会信用体系的试点项目已经开始汇集大量关于公民的数据，以期影响甚至引导公民行为。社会信用体系以更广泛的政治控制框架为基础，该框架被称为“社会管理”或“社会治理”，党认为这对其维持权力至关重要。该制度不仅仅对金融活动进行评级，而是旨在奖励或惩罚与经济以及社会和政治行为有关的各种行为。据媒体报道，尽管该系统仍处于试点阶段，但至少已有 900 万中国人出于和社会信用体系相关的原因而被禁止在国内旅行。一位观察家把党的社会信用体系计划描述为“奥威尔式”举措，认为这是“影响人们思考和行为方式的主动防范措施”。

对国会和行政当局的建议

正如上文执行摘要中所提及，日益形成的一种共识是美国对中国的政策需要重新调整。2017 年 12 月，美国行政当局发布了“美国国家安全战略”（NSS），该战略将当前的中国政府定性为“修正主义大国”，它寻求“打造一个与美国价值观和利益相对立的世界”，并在其国内实行压制政

策。长期以来，人们一直倾向于将人权和法治视为双边关系中的非核心问题，把它们排除在经济和安全利益之外，但“国家安全战略”得出的结论是，美国政府必须“提升我们的竞争力”，并动用全部“国家力量工具”应对来自包括中国在内的不自由和威权国家的挑战。就此而言，委员会认识到自第二次世界大战结束以来对普世原则和法治的共同承诺是合作性联盟和安全伙伴关系、多边协商机制以及贸易和投资的自由流动所依赖的基础，并提出以下建议供国会和行政当局考虑。在重新思考美国政府对当前中国政府的态度时，任何努力都应当认识到，为了促进美国的经济和安全利益以及渴望和平、权利保护和真正政治改革的中国公民的利益，必须坚持要求中国政府遵守普世标准和对等原则。

- **倡导政治犯的权益。**在与中国政府官员的会晤中，行政当局的最高层官员和国会议员应提出侵犯人权的案件，并公开阐明为什么中国继续拘押政治犯和宗教犯会损害美中关系。经验表明，公开和私下提出个人政治犯的案件可能改善他们的待遇或减轻刑罚，在某些情况下甚至可能结束羁押、拘留或监禁。正如 2018 年 7 月离开中国、目前居住在德国的刘霞的案件所表明，国际社会以持续一致的方式为政治犯争取权利是可以取得成效的。行政当局应考虑设立一名宗教犯和政治犯特别顾问，以促进有关中国和全球政治犯和宗教犯的跨机构工作。委员会鼓励国会议员“认领”单个政治犯并为他们争取权益，包括通过汤姆·兰托斯人权委员会的“捍卫自由项目”或本委员会的“释放中国英雄计划”（#FreeChinasHeroes）。
- **把人权纳入整个双边关系。**行政当局应制定一项全面战略，通过美中议程中的其他议题促进人权。行政当局应与国会合作制定行动计划和实施指南，将人权、法治和民主问责目标纳入与中国政府互动的所有美国政府实体的关键使命战略。不能把人权讨论局限于国务院牵头的双边人权对话，因为这样做意味着人权问题与其他双边利益无关。行政当局应考虑建立一个跨机构政策委员会（IPC），以协调整个美国政府对中国人权政策。
- **把对等作为一项首要任务。**行政当局应达成一个行路规则协议，以纠正美中关系中长期存在的外交、贸易、投资、媒体以及文化和学术交流失衡。鉴于越来越多的中国政府赞助和资助的智库、学术机构和媒体在美国设立分支机构并享有运营、出版和广播自由，行政当局应采取适当行动，确保美国新闻和社交媒体机构以及学术和非政府组织（NGO）在中国享有相同的自由。行政当局应采取措施限制中国政府资助的孔子学院和孔子课堂在美国大学校园和中小学校的发展；对于作为美国学术机构的一部分继续运营的中国机构，则应寻求提高其透明度和教师监督。

- **关注商业法治。** 行政当局应与国会合作，通过施加压力促使中国政府停止限制美国对中国贸易和投资的有害做法和政策，以解决美中之间缺乏对等的问题，并加强现有法律法规，审查美国各个行业中的中国投资，包括按照《约翰·麦凯恩国防授权法》（公法第 115-232 号）的要求加强美国外资投资委员会（CFIUS）的能力。行政当局应公布从美国企业收集的有关中国政府出于审查、强制性数据和技术转让以及监控目的要求提供信息的做法，并与志同道合的世界贸易组织成员合作，就制定实质性规则、消除对跨境数据传输和电子贸易的限制推动谈判。
- **就践踏人权行为向官员问责。** 行政当局应利用第 13818 号行政命令中授予的权力，追究在中国“严重侵犯人权和贪腐”行为的责任人，并援引《全球马格尼茨基人权问责法》（Global Magnitsky）（公法第 114-328 号）中公布的制裁清单、《1998 年国际宗教自由法》（《美国法典》第 22 篇第 6401 条及其后条款）和《2000 年外交关系授权法》（公法第 106-113 号），对参与酷刑和任意拘留、严重限制宗教自由、强迫堕胎和绝育、或人口拐卖（包括以摘取器官为目的的人口拐卖）的中国官员实施财务制裁或拒发美国入境签证。
- **对执法合作附加条件。** 美国政府应停止引渡为逃避待决腐败指控而栖身美国的中国国民的所有合作，直至签署一项执法协议，保证可核查的正当程序保护，并终止在拘留及任何形式的任意拘押中的酷刑，此等拘押形式包括中国共产党和国家监察委员会采用的法外拘留形式（分别称为“双规”和“留置”），以及中国公安人员使用的“指定居所监视居住”。
- **促进互联网自由和澄清外国不实信息。** 随着中国政府加强利用虚假信息、宣传、经济恐吓和政治影响来削弱对普世人权的承诺，并寻求在全球各地推行中国的政治经济模式，行政当局应当把意识形态的竞争视为一项关键性战略挑战。行政当局应制定一项全面的跨机构行动计划，以对抗来自威权国家的虚假信息，包括大力反对中国政府在“互联网主权”方面建立国际新规范的努力，为公民社会维权者扩大数字安全培训，并优先审议一个强有力的互联网自由议程，通过以透明方式使用国会拨款资金和广泛传播有效技术来规避中国的“防火长城”和其他“智能技术”，从而尽可能地扩大中国和全球的互联网接入能力。参议院应迅速采取行动，审批行政当局为美国国际媒体署（前身为广播理事会，即 BBG）挑选的首席执行官，并与被提名人一起加强美国的公共外交努力。
- **扩大至关重要的全球联盟。** 当美国发挥领导作用时，对严重侵犯人权的国际反应影响最大。行政当局应当与其他国家协同制定一项关于中国的多边战略，因为中国政府利用多边

机构破坏人权准则，阻止对其未能履行国际义务的问题进行讨论。行政当局还应继续与企业和非政府组织协调，就不公平产业政策、数字保护主义以及《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》、《中华人民共和国网络安全法》、以及最近修订的《宗教事务条例》等法律法规对美国 and 全球利益的损害发出同一种声音。

- **帮助解决“失踪女孩”问题。**行政当局应将《纳入女童法》（公法第 114-24 号）的条款纳入对外援助项目，以帮助解决中国政府的人口控制政策带来的社会和经济问题。此外，国会还应当继续把美国为联合国人口基金会提供的用于中国的资金与在中国终止所有限制生育和强制性人口控制政策联系起来。
- **把宗教自由外交作为一项首要任务。**宗教团体仍然是中国公民社会中最大的一部分。研究表明，尊重和保护宗教自由的国家往往政治更稳定，经济更繁荣，并且遭受更少的国内恐怖主义事件。因此，美国和中国在推进这一基本自由方面有着共同的利益。行政当局应发布总统政策指令，以实施国际宗教自由全球战略，反映出“美利坚合众国国家安全战略”中赋予这一问题的重要性。行政当局应使用《国际宗教自由法》（《美国法典》第 22 篇第 6401 条及其后条款）和《弗兰克·沃尔夫国际宗教自由法》（公法第 114-281 号）提供的所有工具，对中国不断升级的践踏宗教自由的行为作出有针对性的回应，并就侵权行为追究官员的责任。
- **解决新疆维吾尔自治区（“新疆”）的侵犯人权问题。**除了使用《全球马格尼茨基人权问责法》提供的制裁手段针对参与大规模拘押、严重限制宗教自由以及对维吾尔族和新疆其他少数民族穆斯林实施侵入性监视的官员或其同谋进行制裁外，行政当局还应当考虑主动与联合国人权理事会的其他国家联系，发布一份联合声明；在适当时，亦可考虑要求在联合国安理会进行公开辩论或提交简报。行政当局应调整其反恐和执法合作的性质和范围，并通过国家情报总监办公室和司法部制定合作准则，以确保美国不容忍或协助中国当局压制国内的不同政见或限制言论自由或宗教自由。
- **改进出口管制。**行政当局应考虑重新启动跨机构流程，以确定是否应将新技术列入国务院国防贸易管制局（DDTC）的美国军需物品清单（USML），因为这些技术可用于加强监控和安全部队压制普世人权的能力。此外，由商务部、国务院、国防部、能源部（必要时亦包括财政部）代表组成的最终用户审查委员会（ERC）应将新疆警察和政府实体列入被禁止最终用户“实体名单”；对可能用于进一步剥夺新疆少数民族的生命权、自由或人身安全的技术或设备，商务部工业安全局应加强采购审查。

- **重申美国在香港自治方面的利益。**根据国会的指示，行政当局应继续每年发布《1992年美国对香港政策法》（公法第 102-383 号）第 301 条指定的报告，并对香港的总体发展轨迹作出明确评估，因为理解香港自治和法治受到的威胁对评估美国法律赋予香港的特殊地位是否合理至关重要。行政当局官员和国会议员应通过公开声明、正式访问和决议表达新闻自由、充满活力的公民社会、独立的司法体系、扩大香港民主治理与美中两国的共同利益——即香港继续作为亚洲的一个商业和金融中心——之间的重要联系。
- **扩大《外国代理人登记法》（FARA）的管辖范围。**行政当局和国会应共同努力，扩大《外国代理人登记法》的管辖范围，以包括为在美国运营的外国国有媒体和政府支持的或隶属于政党的智库或非营利组织工作的人员。国会应当考虑立法，增加从中国共产党或中国政府附属实体获得资金或实物捐助的大学和其他非政府组织的报告要求。
- **保护公民社会不受政治影响。**行政当局应当与美国企业、非政府组织和学术机构合作，制定与中国政府附属实体互动的行为准则，以对抗那些操纵或胁迫民主机构或导致其腐败的影响，并帮助保护人权和学术自由。此外，国务院应收集和传播有关追踪和控制外国影响的最佳做法的信息，并提供从事外国影响行动的中国部委、实体和个人的信息及其与中国共产党或政府机构的联系。行政当局在制定应对现有威胁的新战略时还应发布新的信息和政策，以避免造成一种怀疑气氛，殃及美籍华人以及在美国生活和学习的中国公民，因为他们是潜在的受害者和影响目标。
- **推动关于西藏的对话。**行政当局和国会应共同努力，通过施加压力推动取消进入中国藏族自治地区的限制，促进 2002 年《西藏政策法》（公法第 107-228 号）的全面实施，并敦促中国政府官员与达赖喇嘛的代表恢复对话。行政当局官员——包括总统在内——应当会晤作为精神领袖的达赖喇嘛和藏人行政中央的领导人。
- **国会采取行动“提升我们的竞争力”。**作为行政当局在面对日益增长的全球威权主义挑战时“提高我们的竞争力”的一项努力，国会应寻求提供新的授权、资源和想法来应对中国的重商主义经济政策和“一带一路”计划；加强美国打击虚假信息和政治颠覆的能力；把互联网自由、数字安全和规避中国的“长城防火墙”作为一项首要任务；并将对等原则置于美国与中国外交关系的核心，包括考虑通过以下法案：《落实与中国公平贸易法案》（S. 2826 / H.R.6001，第 115 届国会第二次会议）；《2018 年国家经济安全战略法案》（S. 2757，第 115 届国会第二次会议）；《抵制中国政府和中国共产党的政治影响行动法案》（H.R.6010 / S.3171，第 115 届国会第二次会议）；《2017 年香港人权与民主法案》（S. 417 /

H.R.3856, 第 115 届国会第一次会议) ; 《西藏旅行对等法案》 (S. 821 / H.R.1872, 第 115 届国会第一次会议) ; 《阻止高等教育间谍及盗窃法案》 (S. 2903, 第 115 届国会第二次会议) 。

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 15:0 的票数通过本报告。

值得关注的政治犯案例

鼓励美国政府官员查阅委员会的政治犯数据库（PPD），以便获得具体政治犯或政治犯群体的可靠和最新信息。委员会的《2018 年度报告》列举了涉及维吾尔和哈萨克等少数民族群体的值得关注的案例。人权组织、学者和媒体机构的报告表明，近年来新疆维吾尔自治区（“新疆”）当局日益针对维吾尔、哈萨克和其他以穆斯林为主的少数民族群体执行大规模任意拘押。从 2017 年开始，拘押人数大幅增加，该趋势在过去一年里仍在延续。据报道，新疆官员在新疆的法外拘留设施中拘押了多达 80 万至 110 万人，这些拘留设施有多种名称，包括“政治再教育”中心和“再教育”营地。多年来，中国政府一直处罚行使政治和公民权利——包括批评官方政策、保持宗教传统、倡导语言和文化权利——的维吾尔族和其他少数民族成员。[有关新疆维吾尔自治区事态发展的更多信息请参阅“第四节——新疆”。]

案例概述

(2018 年 9 月 5 日)

Ilham Tohti
伊力哈木·吐赫提



无期徒刑
政治犯数据库案例编号:
2009-00315

2014 年 1 月 15 日，维吾尔族学者伊力哈木·吐赫提在北京的家中被官员拘留。2014 年 2 月，当局正式以“分裂主义”罪名逮捕他，把他关押在新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市看守所。在 2014 年 6 月与他的律师会面时，吐赫提说他在拘留期间受到官员虐待，包括给他戴铐子，拒绝提供食物和水。2014 年 9 月 23 日，一所乌鲁木齐法院以“分裂主义”罪判处吐赫提无期徒刑。目前他被关押在乌鲁木齐的新疆第一监狱。吐赫提原来是北京一所高校的经济学教授，也是“维吾尔在线”网站的创始人。他曾撰写有关民族紧张关系的内容，并寻求维吾尔人和汉人之间的和平对话。

Gulmira Imin
古丽米拉·艾明



无期徒刑
政治犯数据库案例编号:
2010-00238

2009 年 7 月 14 日，乌鲁木齐市当局拘留了原来是政府雇员的维吾尔族网站管理员古丽米拉·艾明，她曾为 Salkin（赛里肯）网站工作。据报道，该网站曾刊登一条消息，呼吁维吾尔人于 2009 年 7 月 5 日在乌鲁木齐举行示威。当局指控她参与组织示威活动。乌鲁木齐中级人民法院于 2010 年 4 月 1 日审理了她的案件，并以“分裂主义”、“泄露国家秘密”、“组织非法示威”等罪名判处她无期徒刑。据报道，她在庭审时声称当局在拘留期间对她进行虐待，并强迫她签署一份她未曾阅读的文件。她目前被关押在乌鲁木齐的新疆女子监狱（新疆第二监狱）。

Erfan Hezimjan
(Erfan Hezim)
叶尔凡·叶孜木江



“政治再教育”

政治犯数据库案例编号: 2018-00313

2018年2月，伊犁哈萨克自治州塔城市额敏县的保安人员拘留了19岁的维吾尔族职业足球运动员叶尔凡·叶孜木江，当时他是回到额敏县家中去看望他的父母。据报道，当局将叶孜木江关押在“政治再教育”中心。叶孜木江原来是中国国家青年足球队队员，在国外训练和比赛后，当局以“访问外国”为由把他拘留。据报道，至少有两个月的时间当局拒绝家人探视。

Abdurehim Heyit
阿布杜热伊木·海提



“政治再教育”/

目前拘押形式未知
政治犯数据库案例编号:
2017-00371

2017年4月，公安人员拘留了维吾尔族音乐家阿布杜热伊木·海提并将他关押在乌鲁木齐。当局拘留他的原因是他所演唱的一首维吾尔语歌曲，仅仅根据歌词中的一个短语就“把他称为宗教极端主义者”，尽管政府审查员事先批准了歌词。据报道，海提只是在新疆被政府拘留的许多维吾尔人之一，这些被拘留者包括作家和艺术家。海提多年来一直在政府赞助的音乐和舞蹈团体演出。当局可能把海提关押在“政治再教育”中心，但他的下落仍然不明。

Ablimit Metyasin



20年

政治犯数据库案例编号:
2018-00227

在2017年的某一天，和田和喀什地区的公安人员以涉嫌“恐怖主义”为由拘留了一群年轻的业余武术爱好者，其中包括和田市伊里其乡的21岁维吾尔人 Ablimit Metyasin。无法知晓他们最初被拘留的日期、地点和情况。据报道，一家法院判处 Metyasin 20年有期徒刑；该法院的名称以及审理和判决的日期和地点没有披露，对他的确切指控也不清楚。当局还拘留了他的母亲，据说是因为她没有对儿子进行适当的教育，也没有及时向当局报告他正在练习武术。

Buzeynep Abdureshit
布再娜甫·阿布都热西提



7年

政治犯数据库案例编号:
2018-00157

2017年3月29日，乌鲁木齐市的公安人员拘留了维吾尔族女子布再娜甫·阿布都热西提，并将她转移到阿克苏市一个未披露的地点。在没有律师的闭门审判后，一家未披露的法院于2017年6月5日以不明罪名判处她七年徒刑。她目前在乌鲁木齐的新疆女子监狱服刑。布再娜甫·阿布都热西提被拘留可能与她的国外旅行和学习有关。在返回中国学医之前，她花了两年时间在埃及学习伊斯兰教。据报道，她最初被拘留时怀有身孕。

Manat Hamit
马那提·哈密提



16 年 6 个月
政治犯数据库案例编号:
2018-00176

2017 年 4 月 25 日，伊犁哈萨克自治州阿勒泰地区福海县的公安人员在当地拘留了一名 45 岁的哈萨克族县政府官员马那提·哈密提，原因是他的电脑上发现《古兰经》的录音。2017 年 5 月，福海一家法院以“传播爆恐音视频”和“煽动民族仇恨”的罪名判处他 16 年 6 个月的徒刑。拘留期间他的家人无法与他联系。当局拒绝了他的家人聘请的律师。上诉后阿勒泰地区中级人民法院于 2017 年 6 月左右维持原判。他的下落不明。

Amangul Aydek



21 年
政治犯数据库案例编号:
2018-00119

在 2017 年的不同时间，阿克苏地区阿克苏市的公安人员至少拘留了一个维吾尔家族的 17 名成员，他们都是阿克苏市居民，其中包括 Amangul Aydek，一名 37 岁左右的食物小贩。她于 2017 年 6 月被当局拘留，后来因未知指控被判处 21 年徒刑。她的叔叔报告说，他们的一些亲属因留胡须或家中或手机上有宗教材料而被拘留。此前，当局曾于 2015 年拘留 Aydek，当时在她的手机上发现宗教内容。目前她下落不明。

Hebibulla Tohti
海尔布尔·土赫提



10 年
政治犯数据库案例编号:
2009-00315

2017 年 3 月，乌鲁木齐市的安全人员拘留了维吾尔族宗教学者海尔布尔·土赫提。2017 年 5 月，新疆的一家法院判处土赫提有期徒刑 10 年，其罪名未知，但涉及“非法宗教活动”。土赫提的下落仍然不明。2016 年 7 月，土赫提从埃及返回后首次在乌鲁木齐被当局拘留，后于 2017 年 1 月获释。土赫提由中国伊斯兰教协会（中国穆斯林的官方协会）派往埃及开罗的爱资哈尔大学学习，在那里获得了神学博士学位。土赫提 2016 年被拘留的原因包括他在埃及给维吾尔族学生讲授宗教、参加 2015 年在沙特阿拉伯举行的一次宗教会议、以及在他的论文中突出维吾尔族文化。

Pezilet Bekri



“政治再教育”/
目前拘押形式未知
政治犯数据库案例编号:
2018-00160

2018 年 1 月 17 日前后，安全人员拘留了喀什地区喀什市亚瓦格街道党委书记、维吾尔人 Pezilet Bekri。据报道，与 Bekri 同事的汉族官员告诉上级，她对被拘押在“政治再教育”中心的人表示同情。据报道，当局在喀什拘留了 Bekri。此外，未经证实的报道表明当局在某个时刻将 Bekri 关押在“政治再教育”中心，但她的确切下落和具体的拘留形式仍然未知。Bekri 作为亚瓦格街道党委书记的职责包括监督对个人的拘留和把他们转移到这些中心。

政治犯数据库

建议

鼓励国会议员和行政当局官员在撰写为政治犯或宗教犯争取权益的信函或准备前往中国的公务旅行时：

- 查阅政治犯数据库（PPD）中有关个别政治犯或政治犯群体的可靠和最新信息 (<http://ppdcecc.gov>)。查阅具体政治犯的数据库记录，了解有关该案例的更多详细信息，包括政治犯被指控的罪行、官员们违反的具体人权、法律程序所处的阶段以及拘留或监禁地点（如果已知）。
- 为前往中国的官方和民间代表团提供咨询，让他们向中国官员提供根据数据库记录编制的政治犯和宗教犯名单。
- 敦促参与姐妹国家和姐妹城市关系的美国州和地方官员以及公民查阅委员会的数据库，并帮助争取中国的政治犯和宗教犯获释。

一个功效巨大的维权资源

委员会 2018 年度报告提供的有关中国政治犯和宗教犯的信息具体反映了对人权和法治的践踏。许多侵权行为源于中国共产党和政府对政策和法律的运用。委员会的政治犯数据库

（PPD）是一个由委员会编制和保存的公开在线数据库，委员会把它用于自己的维权和研究工作，包括编写年度报告，并定期使用该数据库编写有关政治犯和宗教犯的信息摘要，供国会议员和行政当局官员使用。委员会邀请公众阅读本年度报告中有关中国政治关押的具体内容，并存取和使用 PPD，网址为 <http://ppdcecc.gov>。（欲了解有关 PPD 的信息，请访问 <https://www.cecc.gov/resources/political-prisoner-database>。）

截至 2018 年 7 月 31 日的 12 个月期间，PPD 收到大约 502,900 个关于政治犯信息的在线请求 - 比截至 2017 年 7 月 31 日的 12 个月期间委员会 2017 年度报告中报告的 393,000 个请求增加大约 27.96%。在截至 2018 年 7 月的 12 个月期间，美国仍然是提出信息请求最多的国家，约占所有请求的 23.7%。印度处于第二位，约占 5.9%，其次是法国（3.3%）、巴西（3.0%）、中

国 (2.8%)、日本 (2.8%)、菲律宾 (2.7%)、意大利 (2.6%)、德国 (2.6%)、英国 (2.1%) 和香港 (2.0%)。

在委员会的 2018 报告年度，不提供注册人姓名或域类信息的互联网协议地址是在线信息请求的最大来源，在截至 2018 年 7 月的 12 个月中收到的总共 502,900 个信息请求中占大约 37.0%。其他来源的请求数量大致如下：以.net 结尾的域名名列第二，占 PPD 信息请求总数的 15.5%。以.com 结尾的域名名列第三，占在线信息请求的 15.4%。其次是巴西 (.br) (2.7%)、意大利 (.it)、印度 (.in) 和日本 (.jp) (均为 2.2%)、德国 (.de) (1.9%)、法国 (.fr) (1.5%)、波兰 (.pl) (1.1%)、) 欧盟 (.eu) (1.0%)、澳大利亚 (.au) (0.9%)。美国政府 (.gov) 域名占信息请求的 0.7%，以.edu 结尾的教育域名占 0.2%，以.org 结尾的域名占 0.1%。中国 (.cn) 域名占此类请求的 0.1%。

政治犯

PPD 旨在为用户提供可靠和最新的政治犯信息。基于其各自的专业领域，委员会工作人员努力保持和更新政治犯记录。工作人员力求客观地分析具体政治犯的信息以及在中国引发政治和宗教关押的事件和趋势。

截至 2018 年 9 月 1 日，PPD 包含关于中国 9345 起政治或宗教关押案件的资料。其中 1392 例是目前已知或据信正被拘留或监禁的政治犯和宗教犯案件，7953 人已知或据信被释放、处决、在监禁期间或释放后不久死亡、或逃脱。委员会指出，中国目前涉及关押的政治犯和宗教犯案件远远不止 1392 起。委员会工作人员不断努力，继续向 PPD 添加政治和宗教关押案件。

位于旧金山的对话基金会和设在伦敦的前西藏信息网络与委员会分享了他们从事中国政治犯和宗教犯工作的丰富经验和数据，为委员会建立数据库提供了帮助。对话基金会继续提供此类帮助。委员会还依靠自己的工作研究政治犯信息，同时收集非政府组织 (NGO)、专门从事促进人权和反对政治和宗教关押的其他团体以及其他公共信息来源提供的信息。

功能更强的数据库技术

自 2004 年 11 月启用以来，对于美国国会和行政当局、其他政府、非政府组织、教育机构以及在中国研究政治和宗教关押的人士或为此类政治犯争取权益的人士而言，PPD 一直是一个独

特的、功效巨大的资源。2010年7月的PPD升级显著利用了委员会的信息和技术资源能力来支持此类研究、报告和维权活动。

2015年，委员会增进了PPD的功能，使委员会、美国国会和行政当局、其他政府、非政府组织和个人能够加强对中国政治和宗教关押的报道，并加强为中国政治犯争取权益的工作。升级允许对PPD进行全文搜索和基本搜索，并提供选项，在提供搜索结果时可包括或不包括政治犯照片。此外，2015年的新增功能允许每一个PPD案例记录的简短摘要，以容纳更多案文，并更容易与外部网站链接。

PPD旨在提供一种具有足够效能的技术来应对中国政治关押的范围和复杂性。PPD最重要的特征是它具有真正的数据库结构并使用强大的查询引擎。每个政治犯的案例记录都描述了该政治犯被拘押的过程中中国当局的侵权行为类别。这些类别包括对以下权利的侵犯：和平集会、宗教自由、结社自由和言论自由，包括倡导和平的社会或政治变革的自由以及批评政府政策或政府官员的自由。

PPD的设计允许任何能够访问互联网的人查询数据库并下载政治犯数据，而无需向委员会提供个人信息，也无需PPD将任何软件或Web cookie下载到用户的电脑。用户可以选择创建用户帐户，以便保存、编辑和重新使用查询，但PPD不要求用户提供任何个人信息来设置此类帐户。设置帐户时，PPD不会将软件或Web cookie下载到用户的电脑。保存的查询不存储在用户的电脑上。用户指定的身份代码（可以是别名）和密码是设置用户帐户所需要的唯一信息。

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

- 2018年3月，中国共产党中央委员会公布了一项大规模重组计划，对党组织和中国政府机构的职权和管理职责作了改动。其条文通过赋予党中央宣传部直接控制新闻、出版和电影行业的职能加强了党的思想控制。该计划还把中国三大广播新闻实体——中国中央电视台、中央人民广播电台和中国国际广播电台——合并成一个新成立的“超大型”机构，称为“中央广播电视总台”，在国际上则称为“中国之声”。
- 一些国际新闻自由组织再次将中国列为全球新闻自由限制最多的国家之一。中国政府依然是世界上关押记者最多的政府之一，估计被拘留或监禁的记者人数在41人到50多人之间。当局拘留了人权监督网站“权利运动”的执行主任甄江华，并对他进行了非公开审判。被拘留的其他公民记者包括“六四天网”的黄琦、姜成芬、王晶、陈天茂、杨秀琼，以及“民生观察”网站的刘飞跃和丁灵杰。
- 根据驻华外国记者协会（FCCC）的数据，2017年外国记者在中国的工作条件普遍恶化。FCCC的一项调查显示，官方对外国记者、新闻助理和消息来源进行了骚扰；当局试图干涉对“敏感”问题的报道；前往中国边境地区和少数民族自治地区旅行受到限制；签证续签申请被延迟批准或拒绝。中国官员拒绝承认FCCC的调查结果，一名官员质疑FCCC的合法性，声称它是一个“未注册的非法组织”。
- 过去一年里，当局继续制定新法规，以控制和审查在线新闻和媒体机构、技术公司和社交媒体用户，并在此过程中实施《中华人民共和国网络安全法》。
- 委员会注意到，有报道说某些新闻报道主题受到审查，包括西藏自治区和新疆维吾尔自治区等少数民族地区；台湾和香港；法轮功精神运动；历史事件和人物的周年纪念日。在本

报告年度，由于有两个重大政治事件——2017年10月召开的中国共产党第十九次全国代表大会以及2018年3月召开的全国人民代表大会及其咨询机构中国人民政治协商会议的年度会议——对新闻以及社交媒体对新闻的评论的审查格外严密。

- 尽管实行严格而广泛的审查，但社交媒体平台仍然是中国公民的日常表达渠道，可用于讨论对许多新闻事件和公共利益问题的担忧。去年，此类担忧包括中国大学校园中的性骚扰；电视上的种族主义；强行驱逐北京市成千上万的外地人口；取消中国宪法规定的国家主席任期限制，还有许多帖子抗议中国国家主席和中共中央总书记习近平大权独揽。
- 委员会注意到的许多事例表明中国政府和共产党违反国际人权标准和中国宪法关于言论自由的规定，例如阻止作者贾平凹前往2018年1月在纽约市举行的国际文学研讨会；拘留为政治犯家属提供人道主义援助的多名社交媒体管理员——其中郭庆军被逮捕；宣布把西藏语言维权人士扎西·文色判处五年徒刑；作家和民主倡导者杨同彦（笔名杨天水）在保外就医期间死亡。虽然中国政府允许作家和诺贝尔和平奖获得者刘晓波的妻子刘霞在被任意软禁近八年后于2018年7月前往德国，但维权人士担心她的言论自由会受到限制，因为中国政府不允许她的弟弟刘晖和她一起离开中国。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 更广泛地公开表达——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：骚扰和拘留国内记者和外国驻中国记者；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。在未来的双边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。保持美国国务院和美国国际媒体署（原名“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倡导者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，美中关系就会遭受损失，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》（ICCPR）第 19 条和《世界人权宣言》（UDHR）第 19 条规定的标准。强调这种限制削弱了对媒体和政府机构的信心。就定于 2018 年 11 月举行的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由于行使言论自由权而受到报复的维权人士、律师和记者。要求官员释放或确认释放了因行使言论自由权而被拘留或监禁的人士，如甄江华、刘飞跃、黄琦、丁灵杰、姜成芬、王晶、陈天茂、杨秀琼、郭庆军、扎西·文色以及本报告和委员会政治犯数据库中提及的其他政治犯。在双边对话和多边机构中提出这个问题，如定于 2018 年 11 月举行的联合国人权理事会普遍定期审议及联合国人权理事会任意拘留问题工作组。

劳工权利

调查结果

- 中华全国总工会（“全国总工会”）仍然是中国法律允许的唯一工会组织。2018 年 1 月，由政府运营的新闻机构新华社报道，2017 年全国总工会有 3.03 亿会员。美国政府和国际观察人士指出，全国总工会通常优先考虑中国共产党的利益，而不是工人的利益，并没有有效地代表工人。
- 中国工人的集体谈判权在法律上和实践中继续受到限制。观察人士指出，工人需要建立真正独立于政府和企业利益的工会。除了限制有效的工会代表权外，当局还限制了中国劳工非政府组织培训工人提高集体谈判的能力。
- 在本报告年度，中国当局继续严格限制公民社会组织处理劳工问题的能力，包括获得外国资金的国内组织和国际公民社会组织。自 2015 年 12 月开始镇压劳工非政府组织以来，公民社会组织的情况没有改善；相反，在实施《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》的第一年中，公民社会组织的境况进一步恶化。

- 中国政府没有公开报告工人罢工和抗议活动的次数，非政府组织和公民记者在获取有关工人行动的全面信息方面仍然面临困难。据设在香港的非政府组织中国劳工通讯（CLB）从传统新闻和社交媒体收集的工人行动数据，2017年发生了1257次罢工。据该组织通讯部主任估计，中国劳工通讯记录的中国工人行动大约占2013年至2017年总数的5%至10%。
- 据报道发生了一些大规模的工人行动，包括2018年3月上海市长宁区大约3000名环卫工人抗议减薪。同样是在2018年3月，广东省珠海市五家工厂的6000名工人抗议出售这些工厂的计划。2018年4月，起重机操作员在中国19个省份罢工，抗议低工资。
- 过去一年中，拖欠工资的问题依然存在，在一些行业中情况恶化，中央当局重申了2016年提出的解决拖欠农民工工资问题的目标。2017年12月，国务院办公厅发布关于拖欠工资的新办法，重申了2016年一份国务院意见书中提出的解决该问题的目标。
- 在本报告年度，政府数据显示工作场所死亡人数持续下降，但委员会继续看到劳动安全法律和法规执行不力的报告。根据中国国家统计局的数据，2017年工作场所事故死亡人数共计37,852人，低于2016年的43,062人和2015年的66,182人。据报道，煤矿死亡人数在过去十五年中大幅稳步下降，2017年降至375人，而2002年曾高达7,000人。
- 2018年3月，作为一项广泛的政府重组计划的内容之一，中央政府宣布了撤销国家安全生产监督管理总局的计划，将安全生产责任转移到新成立的应急管理部。中国劳工通讯对这项官僚体制的变化提出批评，认为该变化突出表明“中国政府更关注灾害管理和控制，而不是首先防止工作场所事故”。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 敦促中国政府立即释放因行使其合法权利而被监禁或拘留的劳工维权人士，特别要提及卢昱宇和符天博的案件。
- 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独立的工会。在所有适当的贸易谈判以及双边和多边对话中对中国共产党在集体谈判和工会代表选举过程中发挥的作用表示关切，强调在市场经济中，工资水平应通过劳资双方的自由谈判来确定。

- 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，如言论自由、集体谈判、就业歧视和职业卫生与安全等问题。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对话。
- 为国际劳工组织（ILO）与中国的技术合作项目提供资金，以支持中国加强与国际劳工组织的接触与合作。要求国际劳工组织在遵守核心劳工标准方面加强与中国的合作，包括保障结社自由和组织工会的权利。

刑事司法

调查结果

- 在委员会的 2018 报告年度，当局继续使用各种形式的任意拘留——例如法外“黑监狱”和强迫没有精神病的人入住精神病院——来剥夺个人自由，违反了国际人权标准。当局还继续使用多种行政拘留形式，避开了司法监督和《中华人民共和国刑事诉讼法》（“刑诉法”）保护被拘留者权利的规定。
- 2018 年 3 月，全国人民代表大会通过了《中华人民共和国监察法》，授权国家监察委员会（“国监委”）使用“留置”等方式调查可疑的官员不当行为，这是一种法外形式的拘留，它允许国家监察委员会官员在不保证可以聘请律师的情况下执行拘押。据报道，2018 年 5 月发生了第一例“留置”中死亡事件，死者名叫陈勇。据报道，陈的尸体显示他曾经遭受虐待，官员称陈在审讯期间“猝死”，但未指明死因。
- 当局继续援引《中华人民共和国刑法》的宽泛条款——例如“危害国家安全”和“寻衅滋事”等罪名——执行拘留，以制止维权活动和受国际人权标准保护的其他活动。
- 当局继续践踏被拘留者根据《刑诉法》所享有的权利。一些被拘留者作出了似乎是照本宣读的、受到逼迫的供认，有时是在视频中。例如，瑞典公民桂民海在与瑞典外交官前往北京市接受医疗检查途中被拘留，后来他在电视节目中供认，说是与瑞典当局合作试图离开中国。在另一起案件中，台湾大学雇员和非政府组织志愿者李明哲在法庭上作出显然被强

迫的供认，承认“颠覆国家政权”。官员们拒绝了一些被拘留者聘请律师的权利，例如人权网站编辑丁灵杰和网络评论员陈杰人。

- 当局对一些维权人士、律师、上访人员和其他人进行长期审前拘留，包括“指定居所监视居住”，这是一种可以持续六个月的单独监禁，限制与律师接触，使被拘留者可能受到当局虐待。据报道，维权律师王全璋自 2015 年 7 月 10 日被当局拘留以来，观察人士一直无法与他联系。他的妻子于 2018 年 7 月报告说，另一名律师声称在天津市一个看守所看到了王全璋。据报道，当局推迟了预定于 2018 年 6 月 20 日对“六四天网”创始人黄琦的审判，黄琦在 2016 年 11 月 28 日被当局拘留。根据 2018 年 8 月 18 日的自由亚洲电台报道，当局尚未设定新的审判日期。当局还对维权律师余文生和环境保护请愿人嵇书龙执行了“指定居所监视居住”。
- 在某些情况下，当局继续折磨和虐待被拘留者。据报道，辽宁省沈阳市的官员拘留了维权律师李昱函，并允许其他被拘留者将她的食物扔在地板上，对她的食物小便，并对她泼冰水。有报道说，河北省张家口市蔚县的官员给武全律师带上兜头帽，把他带到一处地下室，绑在审讯椅上 48 小时，并且在最初的 24 小时内不给喝水、睡觉和足够的衣服。
- 当局继续开发基于技术的手段，以帮助公安人员跟踪感兴趣的人，部分是基于大规模——有时是非自愿——收集的个人数据，导致人们对隐私和公安人员加强打压维权人士及其他目标人士的能力表示担忧。当局收集个人数据（包括生物识别数据）的方式似乎显然了国际人权文件中规定的隐私保护，而且委员会没有看到中国政府为使此类信息收集或使用符合国际标准而做出任何努力。
- 中国政府继续声称死刑仅仅适用于少数罪行和最严重的罪犯，但据国际特赦组织估计，中国执行死刑的数量超过其他所有国家的总和。中国继续把关于死刑的统计数据视为国家机密，委员会没有看到关于死刑总数的官方报告。2017 年 12 月，广东省汕尾市陆丰市当局在一个体育场举行公开审判，以谋杀、抢劫和与毒品有关的罪名判处 10 人死刑，并立即处决。在过去一年中，委员会没有看到为禁止从被处决的囚犯身上采摘器官而制定规则。在 2018 年于梵蒂冈举行的反贩运会议上，中国器官分配与共享系统负责人报告说，在过去 10 年中，当局因非法器官移植逮捕了 220 人，并指出当局继续打击这种行为。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 呼吁中国政府公开承诺一个具体的时间表，批准《公民权利及政治权利国际公约》(ICCPR)。中国政府于 1998 年签署该公约，但迄今尚未批准。
- 在广泛的双边和多边会谈中与中国官员讨论对批评政府者和维权人士的保护。向中国政府强调在刑事案件中确保程序合规和有效法律代理对基于规则的治理目标的重要性。公开表示支持那些因无事实根据的刑事指控和明显的政治或宗教原因被剥夺自由的人权倡导者。
- 敦促中国官员停止一切形式的任意拘留以及不符合《公民权利及政治权利国际公约》(ICCPR) 和其他国际人权文件规定的公平审判标准的非司法拘留形式。
- 与中国官员磋商，推动他们采纳联合国禁止酷刑委员会 2016 年 2 月提出的关于中国遵守《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》(UNCAT) 的建议，例如敦促撤销允许“指定居所监视居住”的法律条款。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。
- 敦促中国官员采用一个法律和监管框架，制定符合国际人权标准的信息技术警务规范。例如，该框架应包括隐私保护、对警方未经同意收集个人信息的权限的限制、以及针对歧视行为的保护机制，包括不基于少数民族和宗教少数群体身份进行行为判定。鼓励中国官员要求使用信息技术的警察接受适当的人权培训，并对授权或执行防范性拘留的官员实施严厉处罚。
- 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。敦促中国政府在国家立法中明确禁止从被处决的囚犯身上摘取器官。
- 继续支持与有志于改革的中国组织和个人（包括政府内部和非政府）合作的美国机构的项目，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

- 中国法律和国际法都提供宗教自由保障。尽管有这些保障，但委员会继续看到普遍、系统性地违反宗教自由原则的现象，因为中国当局对中国公民的宗教活动行使广泛的自由裁量权。
- 在中国共产党总书记习近平领导下，“宗教工作”对中国共产党议程的重要性经历了“空前提高”和“重大创新”。在本报告年度，党和政府官员继续强调宗教事务中的几项关键政策原则。这些原则包括“引导”宗教团体支持党的领导和政治制度；影响中国的宗教活动，以促进宗教融入中国文化（“中国化”）；并利用中国宗教团体促进与其他国家的联系，特别是“一带一路”项目的东道国。
- 2018年3月，党提出了对党和政府机构进行全面重组的计划，其中包括把国家宗教事务局（国家一级负责宗教事务的政府机构）并入党的统一战线工作部（“统战部”），并由统战部直接负责执行中国的宗教政策。
- 在修订后的《宗教事务条例》于2018年2月1日生效后，中国政府的宗教监管框架对宗教自由施加了更多的限制。修订条款增加了对宗教活动的官方控制和审查。修订本还对违反条例的行为规定了新的法律责任和处罚。宗教信仰者和学术专家预测，这些限制会增加官方对宗教团体的压力，特别是那些没有在政府登记的宗教团体。许多团体拒绝登记，因为登记需要接受国家认可的爱国宗教协会的指示。其他法律和党的政策也继续限制公民拥有宗教信仰和从事宗教活动的自由。
- 政府和党的官员虽然很少直接打压中国的佛教和道教团体，但继续对这些宗教进行广泛的监管和控制。官方监管还包括限制旨在遏止对佛教和道教宗教活动商业化的意识。
- 政府保持了限制中国天主教会自由的措施，阻碍由根据天主教信仰标准挑选并开展事工的神职人员带领教会。政府还继续骚扰、拘留或者隔离关押某些主要的天主教神职人员。2018年5月，全国性天主教会组织通过了中国天主教“中国化”的五年计划。
- 党和政府官员继续限制中国基督教徒的宗教活动，一些信徒因宗教活动受到骚扰、监视、拘留、监禁和其他虐待。倡导宗教自由的美国组织对华援助协会（ChinaAid Association）

报告说，2017年受到官方迫害及其行动影响的信徒人数比上一年有所增加。中国宗教和社会领域的学术专家表示，压制的持续升级部分是由于党的官员担心基督教会对党垄断政治权力构成挑战。在多处事件中，当局援引《中华人民共和国刑法》第300条以“组织和利用邪教组织破坏国家法律实施”为由拘留了家庭教会成员。

- 委员会注意到有关通过骚扰、任意拘留和起诉继续镇压法轮功修炼者的报道。国际组织对有关囚犯（包括法轮功修炼者）器官被用于中国的许多器官移植手术的报告继续表示关切。中国卫生官员声称器官采集制度已经按照国际标准进行改革，但医疗专业人士和国际维权组织对该说法表示怀疑，理由是器官移植等待时间较短引起器官采集的伦理问题以及器官移植数据之间的差异。
- 在本报告年度，对回族穆斯林宗教自由的官方限制有所增加。回族穆斯林聚居的宁夏回族自治区的地方政府发起了“整改工作”，包括拆除清真寺和其他建筑物上的“阿拉伯风格”的圆顶和装饰，禁止宣礼（召唤祈祷），禁止商店出售古兰经和伊斯兰教书籍，以及关闭教阿拉伯语的学校。新疆维吾尔自治区的回族穆斯林还因“私下传播古兰经”而被判处“邪教”或其他罪行。
- 除官方主要监管的五个宗教外，还有其他宗教团体在中国境内继续存在，其中一些继续受到默认和支持，另一些则受到当局压制。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 呼吁中国政府履行其国际人权义务，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；天主教徒由根据天主教信仰标准挑选并开展事工的神职人员带领的权利；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、拘留或监禁的人士以及因与他们有关联而被关押、拘留或监禁的人士。行政当局应当利用现行法律追究参与严重限制宗教自由的中国政府官员和其他人员的责任，包括利用《全球马格尼茨基人权问责法》（公法第 114-328 号）和 1998 年《国际宗教自由法》中规定的制裁措施。确保在根据《2015 年国会两党贸易优先与责任法》（公法第 114-26 号）的规定谈判任何贸易协定时把与宗教自由有关的条件作为考量因素。
- 公开或私下为因行使宗教或信仰自由而被中国当局继续严厉骚扰或拘留的人争取权益。在许多案件中需要以法律、人道主义和其他形式为受害者发声，此类案件包括被中国当局施加压力要求加入天主教爱国会的天主教神职人员，如河北省张家口市宣化教区崔泰助理主教；河北省保定市苏志民主教；浙江省青田县卢丹华神父；和上海市马达钦主教。据报道马达钦主教的行动依然受到限制，不能离开上海佘山修院。一些官方认可的基督教团体的领导人在抗议官方近年来对其教会采取的措施后被起诉和判刑，其中包括河南省濮阳市南乐县的张少杰、以及浙江省金华市的包国华和邢文香。非官方基督教团体（“家庭教会”）的成员，包括云南省六个不同地区的 27 名基督教徒，被援引《中华人民共和国刑法》第 300 条“组织和利用邪教破坏法律实施”罪而判刑。据报道，设在美国的非政府组织对话基金会在中国司法数据库中发现了 800 条 2017 年根据第 300 条被判刑人员的官方记录，其中大多数人显然是法轮功修炼者。委员会政治犯数据库中的法轮功修炼者的代表性案件包括云南省玉溪市的邓翠苹，目前正在服刑，刑期六年；河北省唐山市的卞丽潮，目前正在服刑，刑期 12 年；以及辽宁省丹东市的张明和李全臣。我们鼓励国会和行政当局官员查阅委员会的政治犯数据库，以了解政治犯和宗教犯的信息。
- 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 2018 年 3 月于北京召开的全国人民代表大会和中国人民政治协商会议（“两会”）会议上，中国共产党和政府当局改变了他们用来实施少数民族政策的机制，党的统一战线工作部（“统战部”）接管了负责少数民族事务（国家民族事务委员会）和宗教事务（国家宗教事务局）的政府部门的工作。一些观察人士认为，统战部新扩大的权力代表了一种正式的政策变化，即党将更严密地控制少数民族事务和政策，以民族同化取代民族多元化。
- 当局针对回族社区制定了政策和限制，限制了回族穆斯林的宗教活动。在两会期间，中国伊斯兰教协会会长杨发明强调，中国的穆斯林应该将中国特色融入伊斯兰宗教仪式、文化和建筑，避免将“清真”概念扩展到世俗生活中，并坚持“社会主义核心价值观”。根据一位美国历史学家的说法，杨的讲话是一个正式宣言，反映了官方从 2016 年秋季开始在回族人口聚居地区实施的政策趋势。
- 政府和党的官员实施了限制少数民族自由从事文化习俗活动以及使用或学习民族语言的政策。2017 年 12 月，国际媒体和维权人士报告称，在 9 月实施的一项政策中，新疆维吾尔自治区（“新疆”）教育当局已经停止把蒙古语用作新疆巴音郭楞蒙古自治州小学和初中的教学语言。
- 内蒙古自治区（“内蒙”）的蒙古族牧民举行示威并向政府请愿，抗议政府政策导致他们失去传统牧场，国家开发活动对草原和牲畜造成有害的生态影响，以及政府没有为牧民提供足够的土地补偿。与过去几年一样，当局拘留了一些和平抗议的蒙古族牧民。

建议

委员会鼓励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，继续提供美国对外援助资金，并鼓励联合国和非政府组织提供进一步支持，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》和联合国《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》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。呼吁中国官员建立从幼儿园到大学一级保存和扩大少数民族语言现有教学的机制。
- 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。向中国官员说明就拟议开发项目对传统牧场的影响与少数民族社区磋商的重要性。
- 敦促中国当局允许回族和其他主要是穆斯林的少数民族人口自由参加伊斯兰宗教仪式，这是宗教自由权利问题，并符合《世界人权宣言》(UDHR) 和《公民权利及政治权利国际公约》(ICCPR) 以及禁止基于宗教歧视的中国宪法。

人口控制

调查结果

- 在委员会的 2018 报告年度，中国政府当局继续推动和实施违反国际标准的强制性人口控制政策，此类标准包括 1995 年《北京宣言》、1994 年开罗国际人口与发展大会《行动纲领》和《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》(UNCAT)。修改后的《中华人民共和国人口与计划生育法》和省级法规限制了夫妻按照自己的意愿规划生育的自由。
- 2018 年是共产党和政府实施“全面二孩政策”的第三年，政府统计数据 displays 该政策在刺激人口增长方面作用有限。中国国家统计局报告说，2017 年的总出生人数为 1723 万，比 2016 年国家统计局的数字减少 63 万人。国家卫生和计划生育委员会（“卫计委”）曾在 2016 年预测全面二孩政策将导致每年多生 300 万人。
- 在本报告年度，中央党政官员承诺加强有利于实施计划生育的配套政策。一些地方政府出台了配套政策——包括延长带薪产假、经济奖励和补贴以及其他福利——以鼓励夫妻生育第二个孩子。

- 在本报告年度，中央当局发布了重组党政机构的计划，包括合并国家卫生和计划生育委员会和其他几个机构，在国务院下设立新的国家卫生健康委员会（“卫健委”）。除管理人口老龄化和其他与健康有关的事项外，卫健委还将承担监督与计划生育管理和服务有关的职责。一些观察人士认为，该重组计划表明当局计划最终取消限制生育政策。来自党和政府机关附属学术机构的专家以及某省政府关于人口发展的报告呼吁终止限制生育政策。据报道，卫健委表示当局正在考虑结束二胎的生育限制。
- 据彭博新闻社 2018 年 5 月的一份报道，由于一些人口问题（例如出生率下降、人口老龄化和劳动力萎缩），中央政府当局正在考虑终止生育限制政策，并可能已经就此作出决定。报道还说，国际上对计划生育政策的批评也是一个决策因素。
- 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。但是，一些省级人口规划法规和地方政府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”。地方当局继续推行严厉的、具有侵入性的计划生育措施。在执行计划生育政策时，官员强加或威胁执行多种处罚措施，包括高额罚款、解除就业、拘留和堕胎。
- 数十年的人口控制政策加剧了中国的人口挑战，包括人口迅速老龄化、劳动力减少和性别比例失衡。中国的总和生育率在 1970 年代后期约为每名妇女生育 3 个孩子，至 2017 年下降到每名妇女估计生 1.6 个孩子，低于维持人口稳定所需的每名妇女生育 2.1 个孩子的更新率。据国家统计局报告，从 2016 年到 2017 年，中国适龄劳动人口（16 岁至 59 岁）减少了 548 万人，下降至 90,199 万人，而 2017 年老年人口（满 60 岁）增加了 1004 万人，达到 24,090 万人，占总人口的 17.3%。2017 年全国男女比例为 104.81:100，中国的男性人口比女性人口约多出 3266 万人。
- 国际媒体报道继续表明，中国性别比例失衡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关联。媒体报道还认为，数十年来中国政府的计划生育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可能助长了进行非法收养交易的黑市。

建议

委员会鼓励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》(CRC)、《经济、社会及文化权利国际公约》(ICESCR) 等文件中的标准。
- 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。鉴于全面二孩政策未能充分有效地应对上述人口挑战，敦促中国政府听取国内外人口专家的建议，尽快终止对家庭的所有生育限制，并取消“社会抚养费”。
- 利用《2000 年外交关系授权法》（公法第 106-113 号）和《全球马格尼茨基人权问责法》（公法第 114-328 号）的授权，对直接参与制定、实施、或执行中国的强制性计划生育政策（包括强制绝育和强制堕胎）的中国官员实施制裁，并禁止他们入境美国。
- 呼吁中国中央和地方政府大力执行有关惩处从事上述侵权行为的官员和其他人员的中国法律条款。
- 基于证据将因中国人口控制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，并在双边和多边对话中讨论和提出这些问题。

特别议题：北京市的强制搬迁

调查结果

- 2017 年 11 月，北京市当局以一个外地人口社区发生火灾为由发起了大规模强制搬迁活动。11 月 18 日，一栋公寓大楼发生火灾，造成 19 人死亡。在 19 名受害者中，17 名是外地人口，这意味着根据中国政府的户籍制度，他们的户口是在北京以外的地方登记的。
- 火灾发生后，北京市政府发起了一项检查建筑物火灾隐患的活动，导致对北京各地的外地人口社区进行大规模驱离和拆迁。一些受影响的居民报告说，他们被迫在三天之内离开住

所，其中一些人甚至被要求在几个小时或更短时间内离开。本委员会没有看到关于在北京被驱离的人数的官方报告，但国际媒体估计有数以万计的人受到影响。据报道，从 2016 年底到 2017 年底，北京的外地人口减少了 132,000 人。

- 在事件过程中，一些外地人口和当地人试图就驱赶事件向政府官员提出抗议。非政府组织、公司和个人向流离失所的外地人口提供援助。随着显示驱赶、拆迁和流离失所的外地人口的视频在中国社交媒体上迅速传播，互联网用户在网上展开辩论并对驱离行动提出批评。
- 政府的反应是限制国内有关驱离外地人口的报告，审查互联网上和公民社会团体的讨论。当局还拘留了一名分享驱离视频艺术家，并拘留了其他六人，据说他们被抓的原因是帮助该艺术家逃走。当局已让这七人取保候审，并迫使该艺术家离开北京，回到外省的家
- 一些观察人士将 2017 年 11 月开始的驱离行动视为北京政府限制北京人口的长期计划的一项内容。2017 年 9 月，中央政府批准了北京市政府到 2020 年将北京人口限制在 2300 万的计划。2017 年 12 月，中央批准了另一项计划，到 2035 年将上海人口限制在 2500 万。
- 在北京执行驱离行动的中国政府官员采取的行动违反了国际标准和法律，户籍制度的一些限制则违反了保障居住自由的国际人权标准。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 呼吁中国当局停止在中国各地的强制拆迁，并遵守国际和中国法律，在公共安全要求拆除危险建筑时向居民提供充分的通知、补偿和援助。
- 鼓励中国政府扩大中国流动工人的权利，同时扩大为流动工人提供社会服务和法律援助的公民社会组织的运作空间，而不是打压此类组织。指出增进流动工人的权利和扩大他们获得社会服务的机会可能会降低自发的大规模抗议活动的可能性，而大规模的强迫迁离可能会增加这种抗议活动的可能性。
- 呼吁中国当局加快改革户籍制度，包括降低对主要城市和经济机会中心的外地人口的限制；参照与当地户口和居住许可相关的公共福利和服务的水平和质量为外地人口提供同等

服务；并实施法律法规，为所有中国公民提供平等待遇，而不区分出生地、居住地或是否有当地户口。

- 支持与 中国政策制定者和从事外地人口研究和外展的学术机构相关的项目、组织和交流，以促进对外地人口及其家庭的法律和反歧视援助，鼓励旨在消除居住政策——包括户籍制度——造成的不平等和歧视的政策辩论。

妇女状况

调查结果

- 过去一年中，对妇女的就业歧视仍然是一个严重问题。雇主在招聘、薪酬和晋升等方面经常歧视妇女。在招聘广告中，歧视性看法和对妇女形象的色情化普遍存在。在市场自由化时期，就业中的性别不平等现象有所增加，而且差距在很大程度上归因于儿童保育责任从国家体系（通过公共资助的产假和托儿所）转移到私营部门和家庭，由此产生的负担不成比例地落在由妇女个人和雇主承担的产假上。雇主认为女性比男性雇员成本高，并且这种歧视因实施“全面二孩政策”而恶化。
- 中国妇女继续面临家庭暴力和性暴力的挑战。《中华人民共和国反家庭暴力法》的实施工作有所改进——这体现于公众意识增强以及地方政府颁布实施细则——但其他挑战依然存在。在家暴案件中，中国法院继续执行一种受害者难以达到的举证标准。另外，逃避家庭虐待的受害者在寻求庇护所方面没有得到足够的帮助。
- 由于歧视性政策的实施和对父权制文化价值观的坚持，中国妇女仍然缺乏有保障的财产权。官员们提出了若干建议，计划在即将到来的新一轮农业政策改革中解决这些问题。
- 当局对从事妇女维权活动的政治环境保持严格限制——官方从 2015 年开始的对妇女维权活动的压制一直持续。2018 年 1 月，中国学生、校友和教师开展了一系列独立运动，以防止大学校园中的性骚扰。其中包括公开指控个别教授的不当行为、请求大学制定政策以防止性骚扰、以及公众要求提供有关大学在过去性侵犯案件中采取措施的信息。虽然大学和政府当局采取的一些行动支持了这些运动所提出的问题，但官方的反应仍然是首先压制草

根运动。制造业、新闻业、公民社会、国家认可的佛教团体和香港基督教会等其他部门的性骚扰报告也引起了公众的注意。

建议

委员会鼓励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尊重所有维权人士的言论自由和集会自由，特别是不要骚扰和恐吓那些寻求提高公共场所性骚扰意识的独立妇女维权人士。
- 敦促中国政府采取措施公开扩大对性别平等的承诺，例如增加最高政治领导层的女性人数，在政府工作场所提供性别平等和反骚扰培训，通过公众教育挑战基于性别的歧视观念。
- 赞扬中国政府近期推动的旨在促进妇女福祉和性别平等的法律进展，包括制定《中华人民共和国反家庭暴力法》和在最高人民法院的指导案例中列入一个性别歧视案件。鼓励政府加强促进法律实施的正式支持服务，例如为帮助遭受暴力的妇女的保健服务和庇护所提供更多资金，为提供法律服务的律师提供资金和支持，允许独立的律师和维权人士通过法律诉讼和公共宣传活动协助推动和实施与性别平等有关的法律。
- 支持学术界、法律倡导者、非政府组织和关注最近通过的促进性别平等法律之实施和执行的其他方之间的国际交流，特别是推动和支持技术援助项目，帮助执法人员和司法人员有效执行《中华人民共和国反家庭暴力法》，挑战基于性别的歧视观念。作为第一线工作人员，执法人员尤其应当接受培训，学会以不加重受害者顾虑或不危及受害者安全的方式处理有关暴力的举报。
- 推动和支持有助于在学校和社区开展性别平等教育的技术援助项目。
- 鼓励收集和分析经济和社会生活中基于性别差异的数据，以追踪变化。

人口拐卖

调查结果

- 作为《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》）的缔约国，中国有义务按照该议定书的定义制定法律，将人口拐卖定为犯罪行为。然而，中国法律对拐卖人口的定义仍然不符合《TIP 补充议定书》的标准，为评估中国拐卖人口的规模带来了困难。
- 委员会从一些报道中了解到，一些受害者被以强迫婚姻和强迫劳动为目的从东南亚国家拐卖到中国，也有中国公民被以强迫劳动和性剥削为目的被拐卖到美国。
- 中国政府继续强迫被审前拘留和行政拘留的在押人员从事劳动。据报道，新疆维吾尔自治区和田地区的地方当局要求一些维吾尔族妇女和儿童从事强迫劳动。
- 过去这一年，中国境内的流动工人面临人口拐卖风险，政府对工人权利的限制加剧了这种风险。在东南亚国家，缺乏经济机会导致了该地区的人口拐卖风险。中国的性别比例失衡导致对可婚妇女的需求，可能助长了以强迫婚姻为目的的人口拐卖。此外，中国政府继续把朝鲜难民视为经济移民，并继续执行遣返无身份朝鲜移民的政策，使难民容易遭受拐卖。
- 据报道，朝鲜民主主义人民共和国（“朝鲜”）政府继续通过向中国派遣朝鲜劳工来获取收入，这些人在可能构成强迫劳动的条件下工作。2017年10月的报告显示，由于中国政府执行联合国制裁决议，许多工人已经或将要被遣返朝鲜；但据报道，朝鲜于2018年3月再次向中国派遣工人，可能违反了联合国的制裁决议。
- 香港仍然是人口拐卖的目的地，外来家庭佣工特别容易受到以强迫劳动为形式的剥削。香港政府认为不需要制定全面的反拐卖立法，理由是香港很少发生人口拐卖。

建议

委员会鼓励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，使反人口拐卖立法——特别是其法律定义——符合国际标准。强调这样做将改进数据收集和跨境比较，从而为制

定反拐卖的国内政策和多边政策提供更好的依据。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。

- 支持美国政府改进人口拐卖数据收集工作。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。敦促中国政府收集和发布相关执法数据。
- 在适当的双边和多边会议上讨论保护工人权利的重要性，把保护工人权利作为打击以强迫劳动为目的的人口拐卖的一种手段。强调说明当工人能够组织和维护自己的权利时，就不容易受到各种形式的剥削，包括强迫劳动。重点提请关注前联合国和平集会与结社自由权利问题特别报告员马伊纳·吉埃于 2016 年 9 月发布的报告，该报告指出，未能保护工人结社自由的权利“直接助长了人口贩运和奴役等问题”。
- 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。支持美国国务院在泰国曼谷开展的国际执法学院项目的工作，加强区域执法能力。
- 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研究、教育、预防工作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 2018 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。

- 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，可能限制了从朝鲜出逃的难民人数。据韩国统一部统计，2017年到达韩国的朝鲜难民为1127人，延续了自2009年以来进入韩国的朝鲜难民人数显著下降的趋势。在2009年，这一数字是2914人。
- 在朝鲜领导人金正恩于2018年3月访问中国后，据报道中国当局增加了举报隐藏在中国境内的朝鲜难民的金钱奖励。据报道，中国当局因此抓获并拘留了许多朝鲜难民。
- 中国当局似乎在其境内加强了对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的打压，特别是在中国运作的韩国基督教传教士和教会。
- 非法进入中国的朝鲜妇女仍然特别容易被拐卖。大多数逃离朝鲜民主主义人民共和国的难民是妇女，其中许多人被从朝鲜拐卖至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居民身份，中国父亲和朝鲜母亲生育的许多子女仍然被剥夺接受教育和其他公共服务的基本权利。剥夺这些权利违反了根据国际法承担的义务。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 敦促中国政府承认在中国的朝鲜人是难民，尤其是作为担心返回原籍国后遭受迫害的“就地”难民，无论他们离开朝鲜的理由如何；同时敦促中国政府立即停止遣返朝鲜难民；通过庇护或难民立法，并将不遣返原则纳入国内立法；与联合国难民事务高级专员合作，建立一个负责任的政府机构和机制，以确定寻求在中国获得国际保护的朝鲜人的庇护或难民身份；并允许朝鲜难民安全转移至另一个国家，包括韩国。
- 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，加强对中国政府的问责。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合法身份，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。

- 任命和批准美国朝鲜人权问题特使，并鼓励特使根据《朝鲜人权再授权法》（公法第 115-198 号）与韩国相应部门共同努力，协调对在中国的朝鲜难民提供的人道主义援助，促进其人权。

公共卫生

调查结果

- 在委员会的 2018 报告年度，中国政府和共产党实施了公共卫生体制改革，以支持不断发展的公共卫生重点，并开展了以公共卫生问题为焦点的国际交流。
- 就业和教育方面的健康歧视依然存在，大学仍然未能为残疾学生提供足够的无障碍设施。为了提高毕业率，一些地方主管部门发布了实施 2017 年 7 月国务院办公厅通告的指导意见，关注残疾学生是该通告的一项内容。
- 当局在敏感案件中继续压制公共卫生信息。在 2017 年的三个月里，湖南省当局未公开承认湖南省益阳市桃江县某高中发生结核病疫情，确诊病例 29 例。
- 去年，当局继续努力并采取新方法防止艾滋病毒/艾滋病的蔓延，但社会上仍然把艾滋病毒/艾滋病视为污点，当局继续压制为艾滋感患者争取权益的活动。
- 患有精神疾病的人——其中许多人在其他方面也属于弱势群体——仍面临遭受歧视的风险，并且无法获得足够的医疗服务。当局继续强行将没有精神疾病的人送入精神病院，以惩罚维权行动。据报道，2018 年 2 月，最高人民检察院发布了规定，明确了检察院有责任在刑事案件中监督精神病治疗和评估等程序，但实际效果仍不明确。
- 新疆维吾尔自治区（“新疆”）当局强迫居民接受大规模生物识别数据采集，采集的数据供公共卫生部门和公安机关双重使用。在进行这项工作的同时，作为保持“稳定”或“和谐”工作的一项内容，公安当局还更广泛地收集和整合个人信息，以预测对公共安全的威胁。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 继续支持公共卫生领域的技术援助和交流计划。要求美中合作项目有美、中非政府组织参与并关注人权。把人权作为一个焦点领域引入美中社会和人文对话。
- 敦促中国官员——包括新成立的国家卫生健康委员会的官员——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。鼓励中国官员强调在基层改进标准，例如修改本节讨论的福建省招聘教师的歧视性条款。在适当情况下，分享美国当前在教育和就业方面通过非政府组织的倡导和服务以及法律法规促进残疾人士权利的经验而努力。
- 提请各方关注中国当局压制公共卫生信息和与健康相关的维权活动。在与中国官员的会谈中提出个案，例如艾滋维权人士孙亚和医生谭秦东。
- 敦促中国政府成立由政府内外的法律、医疗、社会工作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。

环境

调查结果

- 在委员会的 2018 报告年度，尽管中国共产党和政府高层领导强调了保护环境的重要性，但环境污染仍然是一项重大挑战。中国当局对环境问题采取自上而下的方法限制了公民社会和公众的作用。2017 年 10 月，在中国共产党第十九次全国代表大会上，国家主席兼党总书记习近平宣称，中国自上而下的环保方法在“坚持人与自然和谐共生”中具有重要意义。

- 2018年3月，中央政府成立了新的生态环境部（“生环部”），取代环境保护部，并设立了新的自然资源部，以取代国土资源部。一些环境专家认为，生环部可以通过统一环境监督和提高官僚效率来加强环境保护。
- 2018年初，当局报告实现了政府改善空气质量的五年（2013–2017）目标，但该计划的实施对民众的生活造成巨大的困难。为了达到空气质量目标，当局关闭了数千家工厂，并要求数百万中国人在冬季停止使用煤炭取暖，即使没有替代品。2017年11月和12月，一个国际维权组织收集了5822个来自微博的帖子——微博是一个类似推特的平台——以记录公民对缺乏取暖途径的抱怨，国际媒体报道称数百万人可能在低于冰点的温度下缺乏足够的暖气。政府最高环境官员承认，一些地方政府甚至关闭了符合排放规定的企业。
- 在本报告年度，国营和其他官方媒体报道了中国官员试图操纵环境监测数据或未能调查严重污染举报的多起事件。2018年1月，《京华时报》报道，宁夏回族自治区石嘴山市政府官员试图在设有监测设备的大楼附近喷水，以改善空气质量读数，但建筑物在喷水后变成了“冰雕”。环境透明度的缺陷，包括难以获得可信的官方环境数据，仍然是评估环境质量和污染控制工作效果的长期障碍。
- 虽然一些非政府组织（NGO）在公益诉讼中担任原告，但大多数“公共利益”诉讼仍由政府提起。去年非政府组织发起公益诉讼的案件包括针对云南省一家水力发电公司损害雨林资源提起的诉讼，以及对河南省郑州市地方政府非法移动具有重要文化意义的树木提起的诉讼。
- 中国公民继续通过街头抗议和其他形式的公共维权活动来表达他们对与环境有关的健康问题的关注。在本报告年度，一些中国环保人士因抗议土地复垦、非法采石和采矿而被拘留。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 呼吁中国政府停止对环保人士的骚扰，遵守言论、结社和集会自由的国际标准，包括《公民权利及政治权利国际公约》（ICCPR）、《世界人权宣言》（UDHR）和中国宪法中的标准。与中国官员会面时提出环保人士嘎玛桑珠和陈武权被刑事拘留的问题。

- 支持中国和美国公民社会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。
- 鼓励中国领导人加强环境和气候领域的法治和透明度。向中国官员提出有关篡改环境数据和审查环境新闻报道的问题。
- 美国官员还应当就中国重要污染企业排放数据的公开披露提出缺乏透明度问题。
- 继续支持美中在环境保护和能源效率方面的技术和法律合作。美中合作项目应侧重于下列方面：增加媒体自由和公众参与；提高透明度和加强法治；减少空气、水和土壤污染；改善政府问责。

公民社会

调查结果

- 在委员会的 2018 报告年度，中国政府和共产党继续将公民社会的主要角色视为“协同”共产党实施一党专政下的社会治理议程。在中国共产党第十九次全国代表大会上，党的总书记和国家主席习近平重申了中国公民社会在党和政府领导下的作用：“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与。”自从习近平在 2012 年底担任党的最高领导人以来，在以前被容忍的“灰色地带”运作的维权组织经历了专家所说的“寒蝉效应”。
- 去年，政府继续压制中国人权捍卫者和致力于倡导人权的政治团体的权利。此类维权人士包括“权利运动”的甄江华；全国旅游群的郭庆军和为政治犯家庭提供支持的其他成员；中国人权观察的徐秦、秦永敏、赵素利。
- 政府继续实施 2017 年 1 月生效的《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》。虽然一些国际非政府组织得以在中国登记设立代表机构，包括与地方政府有关系的慈善组织，至少有四个长期致力于培训律师、保护妇女和同性恋、双性恋与变性者（LGBT）权利的组织报告说，它们无法登记或为临时活动成功备案。从事人权和法治工作的其他组织则选择停止运营或离开中国。
- 过去一年里，中国当局继续拘留并起诉台湾人权非政府组织义工李明哲。在当局于 2017 年 3 月拘留他之后，国务院台湾事务办公室随后确认中国当局正在调查他的“危害国家安全”罪，并于 2017 年 5 月以涉嫌“颠覆国家政权”罪把他正式逮捕。2017 年 9 月 11 日，湖

南省岳阳市中级人民法院以“颠覆国家政权”的罪名对李明哲进行了审判——他表示认罪和悔过——并于 11 月 28 日判处他五年徒刑。国际人权组织的观察员怀疑当局进行逼供，声称该审判“极度荒谬”，是“出于政治动机”。

- 过去一年里，政府把打击“非法社会组织”作为一项要务，其目标是那些“危害国家安全和社
会稳定”的组织。2018 年 1 月，民政部发布了《社会组织信用信息管理办法》，授权政府
创建“严重违法失信”组织的正式名单。
- 民政部在发布管理公民社会组织的三项主要条例修订草案两年后，于 2018 年 8 月初发布
了新条例草案，征求公众评议。该草案把用于监管国内公益慈善、社会福利和社会服务组
织的三项核心条例合并为一个文件。
- 全国人民代表大会批准的国务院改革计划包括建立一个国际发展合作署，该机构将整合对
外援助和发展援助工作，包括“一带一路”计划。2017 年 11 月，中国共产党中央委员会对
外联络部部长——该联络部是负责扩大党的影响力和推进其海外利益的一个重要机构——
启动了第一个丝绸之路沿线民间组织合作网络论坛，旨在加强一带一路国家非政府组织之
间的合作。

建议

委员会鼓励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。呼吁中国批准《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》（ICCPR）的原
则，特别是结社、集会和言论自由权利。
- 呼吁中国政府停止骚扰公民社会倡导者和非政府组织，为受到刑事调查和审判的人提供健
全的正当程序。
- 把公民社会议题纳入与中国官员举行的双边会谈和协议，以促进在美中公民社会交流的方
式和实施上的对等。

- 继续为在中国支持民主建设、法治和人权倡导工作的对外援助项目提供资金，并进行追踪和评估。
- 促进以规则为基础的国际发展模式，其中包括对发展中国家的人权保护，而不是将人权和法治排除在外的替代发展援助模式。
- 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、公共政策倡导和媒体关系等方面的领导能力。

民主治理机制

调查结果

- 中国共产党总书记和国家主席习近平要求社会各界服从党的领导，而党日益被置于习近平的个人领导之下。修改后的党章确认了习近平作为核心领导人的地位，对国家宪法的修改则取消了国家主席任期的现有限制，这可能使习近平无限期地担任国家主席。虽然官方新闻媒体炫耀公众对该修正案的广泛支持，但有报道说当局通过言论审查和拘留压制了不同意见。
- 习近平一手操纵了中国的权力中心——中共中央政治局及其常务委员会——的人员组成，进一步破坏了原先发展党内民主的有限尝试，背离了由一群党的高级领导者提名候选人的惯例。
- 过去一年中，一些事态发展标志着从国际民主治理标准的退步。政治体制进行了重大改组，加强了党对国家和社会的控制。例如，中央党校与国家行政学院（政府实体）合并，以确保政府官员在意识形态上与党保持一致。此外，党承担了对新闻和媒体的管理职能，并承担了宗教和少数民族问题的决策权。
- 全国人民代表大会成立了一个新的政府机构，即国家监察委员会。国家监察委员会负责调查公职人员腐败和渎职案件，在实际操作中它成为党的中央纪律检查委员会（“中纪委”）的延伸。中纪委专门处理党员的案件，而国家监察委员会对整个公共部门拥有管辖权，并有权对任何涉嫌腐败或渎职的人员进行法外拘留，这可能会影响到没有公职的公民和外国公民。

- 去年，中国仍旧面对腐败这个重大问题，继续有报告凸显其反腐运动的政治性质。前中纪委负责人指出，政治腐败——即削弱党内集权的活动——是最严重的腐败形式。
- 委员会没有看到在扩大选举范围方面有任何进展，却看到关于官员压制真正的选举参与或就选举发表言论的报道。在制定公众参与规则的过程中，国务院修改了两套规章，要求规则制定机构征求公众意见。但是，修正案没有提供确保审议公众意见的机制，而是增加了要求遵守党的政策和决定的用词。

建议

委员会鼓励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》（ICCPR），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。这些人包括本报告和委员会的政治犯数据库中提到的人士，例如黄琦、刘飞跃和秦永敏。
- 支持美中合作计划，促进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。继续为中国的民主建设和法治项目提供资金，并追踪和评估其有效性。
- 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的政府信息公开举措方面。敦促党的官员进一步提高党务透明度。
- 呼吁中国政府在党领导的内部反腐败运动之外改善公民向官员问责的程序。敦促党、政官员建立和完善公众参与政府事务的渠道。鼓励高层官员改革治理体制，推动建立保障言论、结社和集会自由的真正的多党制。

商业领域的法治和人权

调查结果

- 自中国加入世界贸易组织（WTO）以来，中国政府在满足提高贸易相关法律透明度的要求方面取得了进展，但在出版地方法规和翻译贸易相关文件等方面仍然不尽如人意。虽然政府公布了许多与贸易有关的法律和行政法规，但政府在许多情况下未能公布地方法规和其他法律文件，如意见、通知和补贴措施。
- 委员会看到一些领域的知识产权执法得到改善的报告，不过关于知识产权受到侵犯（包括强制性技术转让）的担忧依然存在。美国贸易代表办公室（USTR）2018年3月的一份报告说，中国对某些经济部门的外国所有权实行限制，通过与中国企业建立合资企业来强制进行技术转让，当局经常要求以口头或非正式形式转移技术，为的是避免给人以违反国际贸易义务的印象。
- 中国政府采取了一些步骤来满足给予国内外公司平等待遇的要求，不过在中国美国商会的调查中有75%的美国公司表示“在中国受到的欢迎程度低于以往”。过去一年中的报告继续表明，通过屏蔽外国网站和对外国公司采取其他正式限制措施，国内公司依然获得优惠待遇。委员会还看到有关其他形式的优惠待遇的报告，享受优惠待遇的企业不仅有国内公司，还有与政府或党有关联的公司。
- 中国共产党和政府在大多数在中国大陆经营的企业中都发挥着作用，无论是国有企业（“国企”）、国内私营企业、外国企业还是合资企业。根据政府数据，截至2016年底，93.2%的国有企业和67.9%的私营企业有党组织，70%的外商投资企业也是如此。过去一年的报告表明，党和政府正试图扩大其在商业性企业中的作用。
- 尽管有报道说新疆维吾尔自治区（“新疆”）政府严厉镇压宗教自由，把数十万人少数民族穆斯林关押在一个由法外“政治再教育”中心组成的网络，一些公司仍然向新疆政府提供了广泛的设备和服务。例如，据报道国际安全服务公司先丰服务集团与国有企业中信集团合作，投资于一所设在北京市的安全培训学校，该学校正在新疆建立一个分校，以培训军人和警察。

- 人权组织警告说，中国法律允许从商业性公司收集个人数据，但没有充分保护《世界人权宣言》(UDHR) 和《公民权利及政治权利国际公约》(ICCPR) 规定的个人隐私权。尽管存在这些隐私权问题，国际公司仍将中国用户数据存储在中国大陆，以符合国内法律。中国公司也从其用户那里收集大量数据。目前尚不清楚这些公司与当局分享了多少数据，但报告显示，国内技术公司与警方和其他政府部门密切合作。
- 政府和公司在中国大规模收集数据，包括收集面部特征、语音样本和 DNA 等生物识别数据。在本报告年度，中国政府继续与中国公司合作，开发和实施社会信用体系，旨在汇总和监控政府和企业收集的数据。一些观察人士警告说，这可能会提高政府的社会控制能力。中国安全当局也在与公司合作，将改进的技术运用于中国不断扩大的监控摄像网络中，尽管人们担心政府已在使用监控设施来打压维权人士和少数民族。
- 中国政府通过屏蔽和审查内容继续限制网上言论自由。中国当局要求公司监控其网站和应用程序 (APP) 上的内容；过去一年里，当局在一些案例中基于在线内容威胁或惩罚公司。面对收入损失和其他形式的惩罚的可能性，国内和国际公司都进行自我审查。2018 年 3 月，一位研究媒体的学者谈到中国大陆以外的电影业高管邀请中国内容监管机构在会议上发言，就如何创建中国审查机构允许的内容提供指导。2018 年夏天，据报道数十家国际航空公司修改了其国际网站，以符合中国政府的要求，删除把台湾作为一个国家的提法。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 与盟友和其他市场经济国家的政府合作，表达对外国公司在中国的不平等待遇以及中国共产党在国有企业、与外国公司的合资企业以及在中国大陆经营的私营企业中日益扩大的作用担忧。
- 鼓励中国政府继续加强知识产权执法，并指出随着中国自主创新的增加，加强知识产权执法将对美国和中国都有利。在与中国政府同行举行的公开和非公开会晤中，美国官员应强调国际企业对知识产权持续受到侵犯的担忧，包括强制性技术转让。

- 在与在中国从事商业活动的选民会晤时，鼓励商界领袖遵守《联合国工商企业与人权指导原则》，制定内部政策，评估和减少间接帮助中国政府持续侵犯人权的风险，特别是在新疆维吾尔自治区等人权受到严重侵犯的地区。
- 美国贸易代表办公室应根据 WTO 规则要求中国政府提供导致美国公司网站受到屏蔽的互联网限制措施的详细信息。如理由充足，应考虑向世贸组织提出争议。在与中国官员的会晤中，敦促中国政府提供对等市场准入，停止阻止中国互联网用户访问美国媒体和美国技术公司。
- 鼓励收到中国当局审查请求的美国公司遵守《联合国工商企业与人权指导原则》和《全球网络倡议言论自由和隐私原则》，并在可能情况下向公众披露此类请求。

获得司法公正的途径

调查结果

- 尽管据报道司法系统的办公效率有所提高，但政治控制的增加和对维权律师的持续迫害破坏了公民寻求公平和伸张正义的信心和能力。资深共产党人、最高人民法院院长周强主张对中国共产党绝对忠诚和服从。周说，参加名为“扫黑除恶”的政治运动是司法机构必须执行的任务。一些评论员则认为，与以往“严打”和“打黑”等打击犯罪运动相似，这场运动也可能导致对人权的严重侵犯。
- 中国当局继续出于政治原因对维权律师和维权人士提出刑事起诉，指控他们“危害国家安全”。例如，法院判处维权人士吴淦八年有期徒刑，又如公安人员在审判前对维权律师王全璋实施隔离拘押，长达一千多天。当局还刑事拘留了包括李昱函和余文生在内的一批维权律师，原因是他们从事人权和民主方面的维权工作。
- 当局打压从事维权工作的律师事务所，并通过采取侵扰性措施来骚扰他们，例如在办公室驻守官员。还有律师报告说，他们遭到骚扰，包括吊销和暂停执照、迟误年度执照续延程序、不允许出庭、限制行动自由和对人身进行暴力攻击。

- 最高人民法院院长周强报告说，司法改革工作继续向前推进。全国人民代表大会常务委员会审议了立法草案，将在选拔法官时实施择优录用程序。然而，在政治上看齐仍然是一个选择标准。关于人民陪审员制度的立法可能会增加公民参与并改善以证据为基础的裁决，但其实际效果尚有待观察。
- 法律援助体系仍然由国家控制。政府进一步扩大了法律援助计划，但收紧了不是由政府管理的法律援助服务的空间。2018年1月，中华全国律师协会颁布了一系列试行条例，禁止律师除法律援助案件外按照折扣费率或免费受理案件，这可能会阻止律师在具有社会意义的案件中向处境不利的个人提供公益法律服务。
- 中国政府继续精简信访体系，这是一种供公民在正式法律制度之外向当局陈述冤屈的机制。负责信访体系的政府机构报告称，很大一部分信访申请已转交行政和司法部门处理。然而，公民继续使用信访制度，一些上访人员受到报复，包括行政处罚和刑事起诉。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 敦促中国政府无条件免除对维权律师和维权人士的指控，并取消对其人身自由或从业资格的限制，包括王全璋、李昱函、余文生、吴淦和江天勇。
- 敦促中国政府保护中国律师的基本公民权利和从业权利，调查一切虐待他们的指控，并确保将责任人绳之以法。敦促中国政府停止对维权律师和维权人士家属的任何形式的骚扰或迫害，包括监视和限制行动自由。
- 敦促中国政府停止对利用信访制度申诉冤屈的人员的一切形式的迫害或惩处。
- 敦促中国共产党和政府领导人给予司法机关真正的独立，并提醒他们让司法机关参与政治运动对法治的负面影响。
- 对促进美中法律专家就中国如何设计和实施法律改革进行对话的项目提供更大支持。同时增加对美中学术机构和非政府实体之间合作的支持，以帮助制定计划，增强中国法律体系保护公民权利的能力。

新疆

调查结果

- 在本报告年度，新疆维吾尔自治区（“新疆”）当局据报在被称为“政治再教育”中心或营地的法外设施中任意拘押维吾尔族、哈萨克族、吉尔吉斯族、回族和其他主要为穆斯林的少数民族。国际人权组织、学者和媒体机构的报告表明，自 2017 年 4 月左右新疆人民代表大会通过该地区第一个反极端主义法规以来，已经有多达 80 万至 110 万人曾经或仍然被拘押在这些设施中。美国学者莱恩·图姆在 2018 年 8 月指出，最初估计有超过 100 万人被拘押是基于观察人士在 2018 年初获得的信息，但维吾尔人、哈萨克人和其他人士“继续失踪”，同时官员们继续规划建造更多“政治再教育”设施，使目前的数字可能更高。有报道说，这些设施的保安人员对被拘押者使用酷刑，拒绝提供适当的医疗服务，并进行其他形式的身心虐待。
- 据报道，安全人员以各种理由把人拘押在“政治再教育”中心，大多数情况下是无限期拘押，例如：以某种方式祈祷；从事“宗教极端主义”活动；有“政治不合格”的观点；想出国旅行；或有海外关系，例如以前曾出国旅行或有亲属居住在另一个国家。据报道，自治区当局给新疆一些地区的官员下达配额，以便使“政治再教育”营地拘押的当地人口达到一定比例。另据报道，老年人、未成年人和病人也被拘押在这些中心。一些被拘押者因健康状况不佳和中心的条件恶劣而死亡。在某些地区，新疆当局将“政治再教育”中心的被拘押者的子女安置在孤儿院中，但此类孩子的数量如此之多，以至孤儿院人满为患。在某些情况下，官员因此把一些孩子送往其他省区的设施。
- 除了每天 24 小时拘留囚犯的“再教育”设施外，人权组织和媒体的报道还记录了其他类型的“再教育”设施和计划。2018 年 8 月，中国人权捍卫者（CHRD）报告了它与平等权利倡议组织（ERI）关于新疆“再教育”计划的一项联合调查结果，其中包括被拘押和被迫参加日间或晚间“教育会议”的信息。根据该报告，“再教育”营地由县或市政府当局管理，日间或晚间“学习班”或“开放营地”则由乡镇或村政府官员管理。据 CHRD 和 ERI 估计，截至 2018 年 6 月，当局可能已经强迫约 220 万新疆居民参加了日间或晚间的“教育会议”。
- 据一位西方研究人员和维权人士提出的一个案例分析，“政治再教育”式的拘押以及新疆发生的其他践踏人权事件的严重程度和规模符合国际刑事法院《罗马规约》所界定的“危害

人类罪”。该研究人员在刊登于 CNN 的一篇评论文章中指出，新疆的情况“完全符合危害人类罪的定义”。《罗马规约》第 7 条罗列了 11 项可能构成“危害人类罪”的行为清单，其前提是“广泛或有系统地针对任何平民人口进行的攻击中，在明知这一攻击的情况下，作为攻击的一部分而实施的下列任何一种行为”。

- 新疆当局在“政治再教育”中心和其他地点拘押了美国自由亚洲电台（RFA）六名维吾尔族记者的数十名在新疆的家庭成员。在 2018 年 7 月委员会听证会上提交的书面证词中，RFA 记者古丽恰克热-霍迦说：“我在中国的二十多位亲属失踪了。”据报道，新疆当局还拘押了在美国的维权人士热比娅·卡德尔的数十名家人，包括她的子女和孙子孙女。
- 中国人权捍卫者（CHRD）于 2018 年 7 月公布的对中国政府数据的分析显示，2017 年中国所有刑事逮捕中有 21% 发生在新疆，而新疆仅占中国人口的 1.5%。CHRD 报告说，根据它与平等权利倡议组织（ERI）联合进行的研究，2017 年新疆的刑事逮捕人数比 2016 年增加了 731%。正是在同一时期，新疆党委书记陈全国于 2016 年 8 月到新疆任职后实施了加强地区安全的政策。这些数字还不包括“再教育”营地中被法外拘押的人。据报道，当局在一段时间后将“再教育”营地中的一些被拘押者转移到监狱。
- 中央和自治区政府当局在整个新疆实施了严密的安全措施，利用安全人员、监视技术、大规模拘押和其他方法来加强国家对新疆以穆斯林为主的少数民族的控制。据报道，与 2016 年相比，自治区当局在 2017 年的安全支出增加了近 93%，而对中国 18 个省级地区的抽样调查显示 2017 年安全支出的平均增长率不到 12%。
- 在新疆当局监督下，对新疆居民进行了大规模、非自愿性的 DNA 和其他生物信息采集；居民的手机受到广泛和频繁的检查，居民被要求在手机上安装监控应用程序；社区、道路和火车站设有检查站和面部识别摄像机；通过运营“便民站”实施街头管理，增强了当局密切监视和巡检当地社区的能力；并在清真寺和住宅周围和室内安装摄像机，监测居民的宗教和私人活动。据报道，新疆当局使用一个称为“一体化联合作战平台”的集中系统来收集和分析来自闭路摄像机、电脑、智能手机、车牌和身份证的数据，以及个人的计划生育、银行和旅行记录。当局使用这些数据来识别后来被他们调查和拘留的个人，包括被拘留在“政治再教育”中心的人。

- 新疆当局对古兰经施加限制，包括没收和禁止研究古兰经。据报道，在 2018 年初，一个乡镇的地方官员要求居民签署一份保证书，声明他们和家人都不会学习古兰经或阿拉伯语。2017 年 9 月，据报道新疆各地的官员没收了当地维吾尔族、哈萨克族和吉尔吉斯族居民的古兰经、祈祷垫和其他具有伊斯兰意义的物品。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 呼吁中国政府停止在“政治再教育”中心大规模任意拘押维吾尔族、哈萨克族、吉尔吉斯族、回族和其他人，并释放目前被拘押的人。呼吁中国官员允许美国官员、其他国家的外交代表、联合国官员、人道主义组织和外国记者访问新疆和调查有关任意拘押的报道。与其他政府和国际非政府组织协调，汇编负责在“政治再教育”中心任意大规模拘押和虐待被拘押者的具体新疆官员的有关信息，为根据《全球马格尼茨基人权问责法》（公法第 114-328 号）实施可能的制裁做准备。
- 呼吁中国政府停止拘留和迫害美国自由亚洲电台维吾尔族记者和在美国的维吾尔族权利倡导者热比娅·卡德尔在新疆的家庭成员。在与中国政府和共产党高级官员的互动中优先提出这些案件，要求说明这些人的下落和状态，并敦促释放他们。
- 敦促在新疆销售产品、提供服务、开展业务或参加投资开发计划的美国公司确保其产品、服务和投资不为新疆官员任意拘押少数民族和新疆当局在正当执法活动之外使用技术手段压制和控制新疆居民提供支持。敦促美国商务部工业安全局跟踪中国安全机构使用的设备和技术的销售情况以及美国公司向新疆官员出售监视和犯罪控制技术的情况，并根据现行美国出口管理条例调查此类销售的合法性。
- 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。
- 支持提高公众对新疆人权状况的意识的努力，支持保护维吾尔族文化的举措，增加维吾尔人保护自身人权的途径，以关注人权为目的更频繁地访问新疆。

- 呼吁中国政府就新疆从幼儿园到大学的各级学校应使用何种教学语言向非汉族家长、教师和学生咨询。呼吁中国官员根据中国宪法第四条和《中华人民共和国民族区域自治法》第十条的规定，为家长和学生提供用维吾尔语和新疆其他少数民族语言教学的选择。

西藏

调查结果

- 自 2010 年 1 月第九轮对话以来，达赖喇嘛的代表与中国共产党和政府官员之间没有进行过正式的对话。2017 年 11 月 23 日，达赖喇嘛重申了“中间道路”，声明西藏人民“不寻求独立”，并“希望留在中国”。中国政府继续把达赖喇嘛视为“分离主义势力”的领导者。
- 中国政府坚持认为，只有它有权决定达赖喇嘛的继任者。现任达赖喇嘛则重申转世立场，强调这个问题不应当由中国政府或共产党来决定，而应当由他本人、藏传佛教领导层和藏族人民来决定。
- 党和政府继续在藏族自治州实施压制政策，其做法包括广泛的侵入性监视、限制藏人基本权利的严格法规和规则、无处不在地展示警察和武装力量。2007 年至 2016 年，西藏自治区的国内安全支出增长了 404%，而四川省两个藏族自治州的国内安全支出在同一时期增长了近 300%。
- 党和政府通过对宗教活动的普遍控制和限制继续侵犯藏传佛教僧尼和普通信徒的宗教自由权利。例如，过去一年里中国对喇荣五明佛学院实施了党组织管理，中国政府从 2016 年开始对该佛学院进行大规模拆迁和驱逐。在向联合国人权理事会提交的关于即将进行的对中国普遍定期审议的文件中，维权团体记录了中国政府以打击“恐怖主义”和“分离主义”的名义在西藏日益加强安全措施和军事化。据报道，在本报告年度出于政治和宗教原因的藏人自焚事件仍有发生。截至 2018 年 8 月 13 日，在委员会 2018 报告年度期间中国藏族自治州发生三起已知自焚事件，自焚者均被证实死亡，这意味着自 2009 年以来居住在中国的藏人的自焚事件总数达到 147 起。与过去的情况一样，自焚者公开祝愿达赖喇嘛长寿、从流亡中回归和西藏自由。

- 青海省玉树藏族自治州的一所法院判定藏族语言维权人士扎西·文色犯有“煽动分裂国家罪”，并于 2018 年 5 月 22 日判处他五年有期徒刑。扎西·文色的案件于 2018 年 1 月 4 日开庭审理，距《纽约时报》采访他并发行一部关于他倡导藏语教育的短片已接近两年。
- 2018 年 2 月，有着 1300 年历史的西藏自治区拉萨市大昭寺发生火灾，有关这次火灾的报道受到限制，导致许多藏人担心其损失远比报道的严重。
- 电影制作人当知项欠于 2014 年 6 月获释后受到严密监视。他于 2017 年秋季逃离中国并与其在美国的家人团聚。
- 中国当局释放了四名政治犯，其中作家珠洛周洛（笔名“雪合江”）在 2018 年 3 月 19 日获释，流行歌手贡保旦增在 8 月 2 日前后获释。对这四名政治犯的拘留都违反了国际言论自由标准。
- 环境法规、基础设施项目和旅游业导致藏族牧民流离失所，并加强了中国政府对藏区的控制。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 鼓励中国政府和共产党根据中国法律和国际法承认的宗教自由权利尊重现任达赖喇嘛、藏传佛教领导层和西藏人民就达赖喇嘛继承或转世作出决定的权利。
- 敦促中国政府认识到具有限制性的党的政策和政府措施以及中国西藏自治区日益增强的安全化在藏民自焚和抗议活动中起到的反作用。敦促中国政府停止把达赖喇嘛视为安全威胁，并向政府强调尊重和保护西藏文化及语言的重要性——这方面的政策变化将促进和维护藏族地区的社会稳定。
- 鼓励中国政府尊重藏人在国内外旅行的权利，允许外国记者、联合国和非政府组织的代表、美国政府官员、以及侨居世界各地的藏人进入中国西藏自治区。
- 敦促中国政府撤销对藏族语言维权人士扎西·文色的指控，同时强调以和平方式倡导真正的双语教育是中国法律和国际法承认的权利，不是犯罪行为。
- 在与中国官员的交往中，敦促释放因和平行使人权而被拘留或监禁的藏族政治犯。委员会政治犯数据库中有关被拘留藏人的记录尽管未能全面反映藏人被拘留和失踪的情况，但为

与中国官员进行上述沟通提供了有用的资源。促请中国政府及其安全部队停止通过任意拘留、失踪、殴打、酷刑、恐吓等手段压制和处罚和平行使其权利的藏人。

- 敦促中国政府在规划中国藏族地区的基础设施、自然资源开发、移民或安置项目和旅游景点时充分考虑藏人的意见和愿望。
- 继续请求中国政府邀请一个国际组织的独立代表与达赖喇嘛在 1995 年认可的第十一世班禅喇嘛更登确吉尼玛会面，自 1995 年 5 月 17 日起他和他的父母一直被在与外界隔绝的情况下软禁。

香港和澳门的发展

调查结果

- 在 2018 报告年度，委员会注意到本应受到“一国两制”政策保障的香港自治权继续受到侵蚀，而“一国两制”政策则是基于 1984 年中英联合声明的原则写入了《基本法》。
- 2018 年 3 月，立法委员会（“立法会”）举行补选，以填补六名被取消资格的民主派立法委员中四人空缺的席位。民主派和建制派候选人各赢得两个席位。在 3 月补选之后，民主派在地方选区共拥有 16 个席位，不足以否决议案，而建制派则拥有 17 席的多数。在 3 月补选前的提名期间，香港政府根据政党归属或政治信仰对立法会的候选人进行了观察人士称为“政治审查”的筛选。
- 香港政府继续寻求对 2014 年民主抗议活动的领导人和参加者以及政治反对派成员追究刑事责任。据报道，截至 2018 年 4 月，政府自 2014 年起共对 26 名民主派领导人提起 40 个诉讼案件，其中 22 个案件审结，13 个案件的被告被定罪。
- 2017 年 10 月，当局允许获得诺贝尔和平奖提名的民主活动人士黄之锋、罗冠聪和周永康取保候审。他们于 2017 年 8 月被收押，后来上诉法院根据“非法集会”的指控将其判决分别改判为六至八个月有期徒刑。2018 年 2 月，终审法院推翻了对黄、罗和周的判决。
- 尽管受到活动人士、政界人士和律师的反对，香港和中国大陆官员继续推进广深港高速铁路香港段西九龙站的“一地两检”计划。该计划允许内地官员在西九龙站内的指定“内地口岸

区”执行中国大陆法律。香港大律师公会批评说，中央政府批准一地两检计划的做法严重违反了“基本法”，破坏了香港的法治和“一国两制”框架。

- 委员会注意到有关香港学者和政界人士的言论和结社自由受到限制的报道，原因是他们的观点不为政府认同。此类人士包括陈云根、陈文敏、戴耀廷、郑松泰和陈浩天。在联合国人权理事会即将审议中国遵守《公民权利及政治权利国际公约》（ICCPR）的情况之际，53个香港非政府组织对香港合法异议和言论的空间缩小以及民主发展的未来表示担忧。
- 中国当局在释放瑞典公民桂民海之后再度把他拘留，他是2015年底被绑架并带到中国大陆的五名香港书商之一。据报道，当局于2017年10月释放了桂民海，此前他因涉嫌“交通肇事罪”被拘留两年。2018年1月，桂民海在与两名瑞典外交官一同前往北京的途中被中国当局派遣的便衣人员强行拘留，据报道当时他因患有神经科症状正在前往北京接受医疗检查。桂民海在内地和香港的电视新闻上至少有过三次招供，国际非政府组织“保护卫士”认为此类招供通常是威胁和酷刑的结果，并被用于国内和海外的宣传。
- 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》（ICCPR）的要求在建立“一个普及而平等的选举制度”方面有任何进展。过去一年里，提出立法修正案、把一位民主派立法委员停职、以及拒绝政治人物和作家进入澳门引发了人们对澳门自治和法治的担忧。

建议

委员会鼓励国会议员和行政当局官员：

- 考虑通过《香港人权与民主法案》（S. 417/ H.R. 3856，第115届美国国会第一次会议），以追踪香港独立于中国大陆行使自治权的状况，并重申美国对香港民主化的支持。
- 在与中国和香港官员会晤时强调，香港在“一国两制”原则下享有的、由“中英联合声明”和《基本法》保障的自治权继续受到侵蚀，这一趋势威胁到美国对香港政策的基础，特别是根据美国法律给予香港的特殊待遇。
- 敦促中国和香港政府执行《基本法》第45条和第68条以及《公民权利及政治权利国际公约》（ICCPR）第25条，重新启动选举改革程序和推进实施普选行政长官及立法会。
- 促请中国和澳门政府按照《公民权利及政治权利国际公约》（ICCPR）第25条的要求和联合国人权事务委员会的反复建议，为澳门普选行政长官和立法会设定一个时间表。