

中国（包括西藏、香港和澳门） 2016 年人权报告

概述

中华人民共和国 (PRC) 是一个集权国家，中国共产党 (CCP) 拥有至高无上的权威。政府及安全机构的所有最高层职务几乎都由共产党员担任。最高权力掌握在由 25 人组成的中共中央政治局以及由 7 名成员组成的政治局常务委员会手中。习近平仍然身居三个最重要的职位，即中国共产党总书记、国家主席以及中央军委主席。

文职政府对军队以及国内安全部队保持控制。

针对参与倡导公民权利与政治权利以及公共权益和少数民族问题的组织及个人的压制与胁迫仍然很严重。和往年一样，公民没有选择其政府权利，选举仅限于最低级别的地方政府。当局阻止独立候选人参加此类选举，如地方人大代表的选举。面对政府滥权，公民要求补偿的方式也很有限。其他严重侵犯人权的问题包括任意及非法剥夺生命；未经正当程序处死；在被称为“黑监狱”的非官方拘押设施中非法拘押；对囚犯刑讯逼供，以及拘押和骚扰新闻记者、律师、作家、博客作者、异见人士、上访人员和其他被当局认为其行为不可接受的人。其他问题包括：缺少正当的司法程序；对法院和法官进行政治控制；不公开审判；使用行政拘留手段；未能保护难民和寻求庇护的人士；公民法外失踪；限制非政府组织 (NGO)；歧视妇女、少数民族和残障人士。政府实施强制性计划生育政策，尽管取消了独生子女限制，却仍然剥夺妇女自行决定生育子女数量的权利，有时导致强迫堕胎（有时候发生在怀孕末期）。对工会的严厉限制继续存在；人口贩运仍是一个问题。

尽管 2015 年度被拘押的 300 多名律师和人权活动人士大多已被释放，仍有 16 人在拘留候审中，直至年底也无法接触律师和家人。另有 4 人被判处 3 到 7 年半监禁不等，外国政府和国际人权组织认为这些审判缺乏基本的司法程序。著名律师之一王宇在这次打压活动中被拘押，在电视上认罪之后被释放，当时的情况显示她可能遭到胁迫。另外一些人仍然处于各种限制之下，包括在未知地点持续软禁。公安人员继续骚扰、恐吓维权人士和律师的家属，并采取惩罚措施对他们的行为实施报复。

新颁布的《境外非政府组织境内活动管理法》将境外非政府组织归于公安部监管，此举显示，境外非政府组织被认为是对“国家安全”的一个威胁。尽管该法在 2017 年 1 月 1 日才生效，但出于对该法一些语焉不详的条款的顾虑，许多境外非政府组织及其国内合作伙伴在年底之前已经减少了运作。其结果是，公民社会本来已经有限的空间又受到了进一步的约束。被当局认为政治敏感的人士与团体的集会、宗教活动以及国内外旅行自由都受到严格的限制。当局动用诸如强迫失踪和严格的软禁等法外手段来防范公开表达批评意见。当局继续审查和严格控制互联网、平面媒体以及其他媒体上的公众讨论。本年度至少有一起被大量报道的境外失踪案。

官方对西藏自治区和其他藏族地区的藏人以及新疆维吾尔自治区的维吾尔族人的言论、宗教、迁徙、结社以及集会自由的压制仍在继续，更甚于国内的其他地区。在新疆维吾尔自治区，官方有时以打击恐怖主义的名义任意逮捕、骚扰和平表达政治及宗教观点的人士，并在不经正当法律程序的情况下加急办案。

当局通过司法系统处理了一批滥用职权的案件，尤其是腐败案件；但是大多数情况下是由共产党先行调查，并通过不透明的党内纪律检查程序对官员进行处罚。共产党继续主宰司法系统，控制着对所有法官的任命权，并对某些案件的判决直接作出指示。当局将独立倡导打击腐败的公民作为打击目标。

第一节 尊重人格的完整，包括不受以下行为的侵犯：

a. 任意剥夺生命及其他非法或出于政治原因的杀害

据报道，安全人员曾任意或非法杀人。在许多情况下，极少或没有任何细节可循。

五月，北京的环保专家雷洋在与公安人员发生短暂争执之后，在羁押过程中死亡，原因不明。当局先是声称 29 岁的雷洋心脏病发作，但尸检结果认定是窒息致死。雷洋遗体的胳膊和头部都有伤痕。随后的调查发现公安人员阻止对雷洋死因的探究。六月，两名公安人员因涉嫌“渎职罪”被捕。对该案的跟踪报道受到审查。12 月底，官方宣布，五名执法人员不会因雷洋的死亡而受到审判。

12月，58岁的民主活动家彭明在狱中死亡，死因可疑。他的家人无法见到遗体，而且当局拒绝其成年子女入境中国获取父亲的骨灰。

据西藏人权中心报道，在6月，四川省甘孜自治州的藏族尼姑益西拉东在关押期间被殴打致死，该自治州位于被称为“康区”的藏区。同样在6月，一名40岁的甘孜男子因涉嫌持枪被拘留后在关押期间死亡，据报他死于严厉的酷刑（更多信息见西藏附录）。

当局没有对2015年张六毛之死的情况作出说明，他在广州被羁押中突然死亡，其罪名是“寻衅滋事”。他的家人聘请的律师发现他的尸体上有青紫斑块，显然曾遭受暴力。至死亡时他尚未受到审判。在2016年度，张六毛的姐姐张五洲多次试图控告政府对弟弟的尸检报告处置不当。公安部门对她发出出国旅行禁令，并于4月在广州法院外将她逮捕。法院最终接受了她的诉状。

在新疆维吾尔自治区发生的数起暴力事件造成多名人员死亡。例如，媒体报道，至少5人，包括两名公安人员，死于5月发生的一起暴力骚乱事件；造成该事件的原因是据称乌鲁木齐少管所的一名官员开枪射杀了一名维吾尔族囚犯。官方对于这类事件的说法通常是归罪于“恐怖分子”或“分裂主义分子”，并把这种暴力事件描述成恐怖分子对社区民众和公安人员的袭击。政府对来自新疆的信息的控制，加上那里日益收紧的保安情势，使得许多报道难以证实（另请见西藏附录中记录的践踏人权的事件）。

尽管近年来的法律改革减少了对死刑的使用并改善了复审程序，当局仍然在未经过正当程序和未提供上诉渠道的情况下在定罪后处决了一些被告。

b. 失踪

有多起报道称有人被当局拘留后关押在不明地点。

截至年底，有16人因2015年7月的“709”大抓捕而被羁押在不明地点候审，无法接触律师或家人；在该行动中总共逮捕了300多名人权律师和法律助理。这次镇压的主要目标是那些在广为人知的人权及公益案件中担任辩护律师的人，此类案件包括2008年的三聚氰胺丑闻、对北京的“女权五姐妹”的拘押、徐纯和案件、以及一些性虐待幼女的案件。这些被打压的法律工作

者的委托人包括身陷囹圄的维吾尔族经济学家伊力哈木·土赫提、未登记教会的成员以及法轮功学员。直至年底仍被羁押的人有：李和平、谢燕益、王全璋、刘四新、谢阳、李春富、吴淦、林斌、尹旭安、王芳、张万和（音）、刘星、李燕军、姚建清、唐志顺以及幸清贤。

为“709”大抓捕的被捕者家人奔走的律师江天勇于11月21日在河南省失踪。随后他被“指定居所监视居住”，据信涉嫌“颠覆国家政权”。

尽管有多名“709”被捕者仍在候审，有些律师已经在缺乏正当程序的情况下被判刑（见第一节 e.），还有一些人被取保候审，其中不少人此前已经被羁押一年多时间。例如，8月，在政府发布了一个被很多观察家称为“强迫认罪”的视频之后，律师王宇被释放。在视频中，王称她不会再允许自己被“外国势力利用”。王宇的律师在看到电视之后才得知她被释放。王宇的丈夫、法律助理包龙军也于8月被释放。据称该夫妇二人已与他们的儿子包卓轩团聚；2015年包卓轩曾经试图经缅甸逃离中国，但是被中国政府人员截获并带回中国。在这对夫妇被解除正式拘押以后，其律师和朋友及助理均无法联系到他们，有报道显示，他们仍然处于某种形式的软禁和拘押之中。

3月，律师张凯在被羁押7个月之后获释。张由于为面临强拆教堂或十字架的温州基督教会辩护而知名。2015年，他在计划与外国一位高层外交官见面的前夜遭到拘留。张也是在国家电视台上就其被控的罪行“认罪”并且呼吁其他公民“不要与外国人勾结”之后才被释放的。8月，张在社交媒体上撤销了自己的供认，说该供认是被迫而为。为此，当局包围了其家庭住处，并威胁说要重新逮捕他。张仍然受到软禁，无法从事中断的法律工作。

本年度中发生了数起境外失踪事件。前《南方都市报》记者李新在被控泄露包括共产党宣传政策细节的文件之后于2015年逃到印度，1月在泰国的火车上失踪，后来在安全人员的拘押下出现在中国。他在电话上告诉妻子自己是主动回国的，但泰国移民官员告诉媒体，他们没有李的出境记录。

5名在香港从事出版业的人士在2015年10月到12月失踪。身为香港居民和瑞典公民的桂敏海在泰国被捕；英国公民李波在香港被抓。媒体对此案的报道说，这两人为巨流发行公司及其附属的铜锣湾书店工作；该书店以出售批评中共及其领导人的书籍知名。在中国当局春季播放的“认罪”视频中，桂敏海说他“主动回到”中国来为十几年前发生的一起交通事故“承担责任”。

另外一名书商，香港居民林荣基，于 2015 年 10 月在深圳边境被捕，5 个月后被释放。回到香港以后，林立即撤销了自己的电视认罪，说供词的编写和录制是在受到极度压力下进行的。他还说自己被带到宁波时，一些自称是“中央特别工作组”的人强迫他签字放弃法律权利。除了瑞典公民桂敏海，其他被拘押的书商在年内都被释放，但仍然遭到监视、旅行限制以及回到香港之后会受到惩罚的威胁。直到年底，桂仍然在大陆单独拘押。

政府仍然未就 1989 年对天安门抗议进行暴力镇压时被杀害、失踪或被逮捕的人员给出全面、可信的说法。对话基金会报告说，天安门抗议时期最后一位知名的政治犯苗德顺本年度被释放。许多参与 1989 年抗议的活动人士及其家人继续遭受官方的骚扰。2015 年，陈云飞因前往一名天安门受害者的墓地祭奠而被捕，7 月被正式起诉，罪名是“寻衅滋事”。成都当局随后推迟了他的审判，原因不明。据报道，在 12 月，重新安排的听证又被推迟，此前陈解聘了他的律师们，声称他们在法院外面遭到当地安全人员的骚扰。其他试图纪念抗议活动及相关死亡的人们自身遭到拘押或成为打压目标。5 月底，在一张纪念大屠杀 27 周年的照片上出现的 7 名活动人士因涉嫌“寻衅滋事”而被拘留。他们在几个星期后获释。6 月，成都活动人士符海陆、张雋勇、罗富誉和陈兵被拘留，据说是因为制造和销售一种带有纪念 1989 年镇压标签的酒。他们面临“煽动颠覆”的指控，被关押在成都市看守所。

c. 酷刑和其他残酷、非人道或有辱人格的待遇或处罚

中国法律禁止从肉体上伤害或虐待囚犯，禁止监狱看守酷刑逼供、侮辱囚犯的尊严、殴打或怂恿其他人殴打囚犯。针对部分类别的刑事案件，修订后的刑事诉讼法规定，通过酷刑及其他非法手段取得的包括口供在内的证据不得用于庭审，但这些法律保护措施仍未得到有力的执行。

不计其数的前囚犯或被拘押者报告说，他们遭到殴打、电击、强制数小时坐板凳、绑手腕吊起、强奸、剥夺睡眠、强制灌食以及其他形式的身心虐待。据报道，尽管普通犯人也会受到虐待，但政治与宗教异议人士往往遭受狱管当局尤为恶劣的对待。有时，异议人士的近亲家属也会遭到虐待。

2015 年 12 月联合国反酷刑委员会（UNCAT）发布的报告详细报道了刑事司法系统中使用酷刑的根深蒂固的现象，认为使用酷刑是一个系统化的问题。尽

管联合国反酷刑委员会认为有了一些改善，比如在审讯时更为广泛地使用监控摄像机，但报告指出，酷刑是一个“顽固”的问题。

据“人权观察”组织于 2015 年 5 月发布的一份报告，执法机构中继续广泛存在着侮辱人格和使用酷刑的情况。有些法庭继续接受通过刑讯逼供取得的证据，无视 2012 年刑法修正案关于限制使用非法取得的证据的规定。人权观察研究了最高人民法院网站上公布的 15.8 万个刑事法庭判决案例，发现在据称使用了酷刑的案件中，只有 6% 的案件的供词被法官排除，尽管如此，所有的被告仍然都被判定有罪，包括那些证据被排除了的案件。一些律师报告说，审讯人员转而使用不易被查觉的酷刑手段。供述往往会被录像，但之前受审者遭受的严酷对待却没有录像。那些试图曝光司法系统使用酷刑问题的律师反而成为被恐吓与骚扰的目标。

人权律师谢阳的家人说，在湖南长沙的长期关押中，他反复遭到捆绑和殴打。据从该关押机构泄露的报告说，谢曾经被殴打至失去知觉，需要送院治疗。截至 12 月，他仍然被羁押。有多个报告称，在 709 大抓捕中被捕的其他律师、法律助理以及活动人士也遭受多种形式的酷刑、虐待或有辱人格的对待，其中包括被公安人员连续多日剥夺睡眠的隋牧青以及遭到公安人员刑讯逼供的尹旭安。709 大抓捕的另外一名被拘押者吴淦的律师们也报告说，在他们与吴在天津第二看守所会面之后，吴遭受酷刑。广东律师隋牧青于 2015 年 7 月被拘留，直至年底仍在未知地点软禁，据报他在软禁期间也遭受酷刑。

少数民族维吾尔族的一些成员也报告说，他们经常受到执法人员和管教人员施加的酷刑和其他有辱人格的对待（另见第 6 节，少数族裔）。被禁止的法轮功的学员比其他群体更为经常地报告系统化的酷刑。

法律规定精神治疗与入院应当遵从“自愿原则”，但其漏洞致使当局和家庭成员得以违背当事人意愿把他们送入精神病院，而且法律没有为收容入院人员提供有意义的保护。法律不提供聘请律师的权利，并且限制当事人与精神病院外部的人员沟通的权利。

据《法制日报》（一份报道法律事务的官方报纸）报道，公安部直接管辖着 23 所用来关押精神病罪犯的保安严密的精神病院（又称安康医院）。尽管被关进精神病院的人中有很多人被判有谋杀和其他暴力犯罪，但也有报告说有不少活动人士和上访人员因政治原因被迫接受精神病治疗。公安人员可以将

人送进安康医院，强迫他们接受治疗，尽管他们的“病情”与精神病无关。2月，一个国内非政府组织报告说，该组织发现有30多名“2015年度在其家人不知情或者未经其家属同意的情况下被强制送入精神病院的活动人士”。例如，上海当局派人在上访人员卢立明（音）前往北京抗议的途中将其拦截。他们把他关在一个精神病院中，绑在床上数日，殴打他，并强制用药。

2015年1月，政府宣称终止长期以来强制摘取被处决犯人器官用于器官移植的做法。8月，官方的新华社报道说，2015年全国有10057例自愿捐献的器官移植，预期在2016年器官移植将增加40%到50%。一些国际医学专业人士和人权研究人员质疑这个体系的自愿性质、官方统计的精确程度以及官方对于器官来源的说法。中国没有器官捐献的传统，其器官捐献者体系尚处于初建阶段。

监狱和拘押中心的条件

关押政治犯和刑事犯的惩戒设施通常条件恶劣并有辱人格。

居住条件：当局经常将囚犯与在押人员关在拥挤不堪、卫生条件恶劣的环境中。食物往往量少质次，很多在押人员都要依赖亲属提供额外的食品、药品和保暖衣物。经常有报道说囚犯因没有床铺或被褥而不得不睡在地上。在很多情况下，卫生、通风、取暖、照明和饮用水等条件都不合要求。

尽管官方保证囚犯有权得到及时治疗，但是，不能为囚犯提供及时、适当的医疗护理仍然是一个严重的问题。狱管当局拒绝为政治犯提供治疗。4月，狱管当局拒绝了将重病的广东活动人士杨茂东（译者注：网名郭飞雄）送医院检查的要求。杨以绝食来抗议自己所受到的待遇，据报道狱管当局对他强行灌食。又据报道，郭经常被施以酷刑。为了羞辱郭，狱管当局曾对他实施肛门检查，将检查过程录像，并威胁说要将视频放到互联网上。8月，当局将他转到另外一所监狱医院，他结束了绝食。

政治犯和普通犯人关在一起，据报狱警会教唆其他犯人殴打政治犯。有些人据说被与一些死刑犯关押在一起。当局不准一些异议人士从亲属处获得额外的食物、药品以及保暖的衣物。

行政拘留所的条件与监狱的条件相似。在行政拘留所发生过殴打致死的事件。在押人员报告说曾遭到殴打、性侵、缺乏适当的食物以及无法获得医疗服务。

管理：对一部分暴力和非暴力罪犯，当局采用了其他方式来替代监禁。国务院的 2016 年《法律权利白皮书》称，共有 270 万人接受了社区矫正，在 9 月估计有 68.9 万人在该项目中。同一消息来源还报告说，接受社区矫正项目的人数每年增加 5.1 万人。

监狱没有监察员，但是，囚犯和在押人员依法可向司法当局提交投诉而不需受到审查，并要求对有关非人道待遇的可信指控进行调查。法律规定囚犯写给监狱上级机关或司法机构的信件不需受到检查，但该法律在何种程度上得以执行尚不清楚。尽管当局偶尔会调查具有可信度的非人道待遇指控，但并不对外公布调查结果。许多囚犯和在押人员都得不到合理的探视，并被禁止从事宗教活动。

独立监督：与监狱以及其他各类行政和法外拘押设施有关的信息被视为国家机密，政府不允许对这些设施进行独立监督。

改善：对话基金会称，最高人民检察院 8 月公布的数据显示，对青少年犯罪倾向于采用“教育优先”的方式，尤其更注重咨询而非处罚。同一数据还显示，执行逮捕后被法庭驳回的青少年案件比例从 2014 年的 26% 上升至 2015 年的 29%。

d. 任意逮捕或关押

任意逮捕或关押的问题仍然非常严重。法律赋予警方广泛的行政拘留权以及在没有任何正式逮捕或刑事起诉的情况下延期拘留的权利。本年度内，律师、人权活动人士、记者、宗教领袖、前政治犯及其家属等群体继续是任意拘留或逮捕的对象。

警察和安全部门的职能

国内主要的安全机构包括国家安全部、公安部和人民武装警察。人民解放军主要负责对外安全，但也承担了部分国内安全责任。此外，地方政府还经常动用被称为“城管”的城市平民保安人员执行行政任务。对这些人员的监督

主要是在地方上，并没有统一的做法。法律规定滥用职权的官员可受到刑事起诉，但很少为此立案。

公安部负责协调民警部队，其行政组织划分成特别的部门以及地方、县级和省级警察机关。检察院对警察的监督有限。各级部门的腐败现象普遍。警察和城管人员曾参与法外拘留、勒索和袭击事件。

一些条例规定，如果监狱管教人员被发现殴打、体罚、虐待囚犯或教唆这类行为，就会被开除，但是没有关于这些条例得到实施的报道。

在缺乏可靠数据的情况下，要确认国内安全机构有罪不罚的确切程度很困难，但在社交媒体上有时甚至在国家媒体报道中常会见到滥权的实例。通常在有关警察杀人的报道之后当局会宣布调查，但不清楚这些调查是否发现警察渎职或是否采取了纪律处罚措施。

逮捕程序和关押期间的待遇

警方拘押若超过 37 天就必须由检查机关正式批捕，但对于涉及“国家安全、恐怖主义以及重大受贿”的案件，法律允许最高 6 个月的单独拘押而无须正式逮捕。正式逮捕嫌疑人之后，警方还有权在案件调查期间将嫌疑人再拘押 7 个月。

在调查结束后，检察院可将嫌疑人再拘押 45 天，以便决定是否对其作出刑事指控。一旦提出刑事指控，当局可以在司法程序开始之前再将嫌疑人拘押 45 天。有时候警方拘留嫌疑人的时间会超过法律允许的期限，在案件开审前嫌疑人被拘押一年甚至更久的现象很普遍。

法律规定，在押人员在受到刑事起诉之前可以会见自己的辩护律师。一些刑事辩护律师指出，按照 2013 年修订的刑事诉讼法，他们会见委托人的能力有所改善。一些常规案件的辩护律师能够随时安排会见，并可以在拘留所里单独会见他们的委托人，但这种情况通常不适用于政治上敏感的案件。

《刑事诉讼法》规定，对没有委托律师的被告人，或被告人有某种残疾或是未成年人，或者可能会被判处终身监禁或死刑，法院应当为其指派一名律师。无论被告是否有经济能力，法院都必须执行这一法律规定。法院也可以为其无力支付律师费用的刑事被告人指派律师，但是法院往往不会这样做。

刑事被告人在等候审理期间有权申请保释（也被称为“取保候审”），但该系统运作效率似乎不佳，当局很少让嫌疑人取保候审。

法律要求在拘留后 24 小时内通知被拘留者的家属；然而，当局常常在将一些人关押了远超出此规定的时间后也不发出通知，尤其是在涉及政治敏感案件的时候。有些案件没有送过通知。根据一项笼统的例外规定，如果通知家属会“阻碍案件调查”，则警方不需要通知。修改后的《刑事诉讼法》将该例外情况局限于涉及国家安全或恐怖主义的案件，但公安人员对什么属于“国家安全”有着广泛的解释权。

在某些情况下，法律允许监视居住而不是拘押在正式的设施中。假如被警方怀疑有危害国家安全、恐怖活动或情节严重的受贿等罪行，而且在家监视居住有可能妨碍调查，经由上一级部门批准后，警方可以对某嫌疑人在指定地点（即嫌疑人住宅以外的其他地点）执行长达 6 个月的“监视居住”。人权组织和被拘押过的人士报告说，这样的做法使被拘押人面临遭受酷刑的高风险。在这一类案件中，当局也可能不准辩护律师与嫌疑人见面。

法律规定公民在受到不公待遇时有权向政府上访，但是到北京中央政府上访的公民常常会受到来自其家乡的公安人员的任意拘押。一些上访者报告说遭到公安人员的粗暴对待。2 月，据报北京西城区公安局府右街派出所的警察殴打了乔治刚，乔是一群伤残退伍军人的领头人；警方还拘押了许多与乔一起抗议政府未能按规定提供相关待遇的其他人。

当局使用行政拘留手段来恐吓政治与宗教活动人士并阻止公众示威游行。行政拘留的方式包括强制戒毒治疗（针对吸毒者）、“拘留教养”（针对未成年罪犯），以及用于拘留政治和宗教活动人士尤其是法轮功学员的“法制教育”中心。在强制戒毒康复中心停留的最长时间是两年，其中有 6 个月通常是在解毒中心。

任意逮捕：当局以泄漏国家机密罪、颠覆罪和其他罪名实施拘留和逮捕，以此镇压持不同政见者、压制公众诉求。但这些指控，包括何谓国家机密，都定义不清，而且任何信息都可以通过追溯方式被认定为国家机密。当局还广为使用语意不清的“寻衅滋事”罪名来对付许多民权活动人士。这个词至今语义不清。基于广义且模糊不清的国家机密法，公民和外国人士还会因泄露刑事审判、会议、商业活动和政府活动信息等行为被拘留。有时，当局以追

溯方式称某种行为违反了国家机密法。反间谍法授权当局可要求个人和团体停止任何被视为威胁国家安全的活动。不遵守该要求可能会导致财产和资产被没收。

有多起报告说，有些律师、上访人员和其他维权人士在被逮捕或拘押很长一段时间以后，其指控却因为证据不足而被驳回。许多活动人士遭到法外软禁，被剥夺旅行权，或者在包括“黑监狱”在内的各种设施中遭到行政拘留。在有些案例中，公安人员会给学校施加压力，不准接收知名政治犯的孩子入学。受软禁人士的情况各有不同，但有人在警察的监视下在家中与外界完全隔绝。有时候安全人员会驻守在被软禁者的家中。在外国高层官员来访或一年一度的全国人民代表大会召开之前、G20峰会、天安门广场屠杀纪念日以及藏族地区和新疆维吾尔自治区的敏感纪念日等敏感时期，当局都会软禁许多公民。有些没有被软禁的人士会被公安人员带到很远的地方，即所谓强制度假。

9月初，公安人员从医院绑架了在那里接受心脏病治疗的维权律师李昱函，在她抵抗的时候殴打并勒她的脖子。她被告知在G20峰会召开之前需要去“度假”，以保证她不会制造麻烦。她在未被透露的地点被扣押了一夜，公安人员不允许她使用厕所。第二天她在未被指控的情况下释放。

在2011年从监狱获释后，活动人士胡佳本年度仍然遭到非法软禁。2014年从监狱获释的人权律师高智晟仍然受到严格的软禁。

审前拘押：审前拘押可能持续超过一年。据称，涉及“敏感案件”的被告在案件开审之前被拘押的时间更长。许多在“709”大抓捕中被拘留的人士遭到超过一年时间的审前拘押，无法接触他们的家人或律师。

e. 拒绝给予公正、公开的审判

尽管法律规定法院应当独立行使司法权，不受行政机关、社会团体以及个人的干涉，但事实上司法并不独立。法官常常就如何裁决待审案件，特别是政治敏感案件，接到来自政府和中共的政治指导。中共政法委员会有权审查和指导各级法院的审理活动。法院与检察院的所有任命都必须得到中共组织部的批准。

由于防范司法腐败的措施模糊不清且执行不力，腐败常常会影响司法裁决。地方政府负责任命地方法官并支付他们的工资，从而经常对其辖区内法官的裁决施加影响。

一个由中共控制的委员会在大多数重大案件中作出决定，一审法院和上诉法院法官的任务只是为该委员会的决定撰写一份法理依据。

法院无权裁决某项立法是否符合宪法。虽然法律允许团体和个人对法律法规是否符合宪法提出质疑，但是这些质疑只能向立法机构提出。因此，律师几乎没有机会在诉讼中利用法律是否违宪进行辩护。

据媒体报道，公安部门通过电视播放外国和国内博客作者、记者和企业高管认罪的镜头，以便在刑事审理开始之前把他们定罪，或者将此当作解除拘留的筹码，例如，王宇、张凯以及瑞典公民彼得·达林（Peter Dahlin）都曾在电视上认罪。一些非政府组织认为，这样的电视认罪很有可能是逼供甚至是使用酷刑的结果，而且一些曾经认罪的受押人被释放之后撤回了自己的供词，并证实他们是被迫认罪。法律并没有允许在审判前让犯罪嫌疑人通过电视认罪的规定。

据报道，“司法独立”仍然是中共命令大学教授回避的课题之一（见第二节 a.“学术自由和文化活动”）。

审判程序

尽管修订后的刑事诉讼法重申了无罪推定，但刑事司法系统依然倾向于有罪推定，那些受到高度关注或政治敏感的案件更是如此。据3月份最高人民法院向全国人民代表大会提交的工作报告，2015年大约有120万人被定罪，只有1039人被无罪开释。这个低于1%的无罪开释比例已经持续了多年，尽管该年度无罪开释的总人数比2014年的778人有所增加。

在许多政治敏感案件的审判中，法院在诉讼程序结束后便会立即下达有罪判决，几乎没有时间进行审议。法院对拒绝认罪的被告的判决往往比对认罪者的判决更为严厉。上诉程序极少能够推翻判决，也没有提供充分的复议途径；对权利受到侵害的被告不能给予合理的赔偿。

最高人民法院规定，除了涉及国家机密、隐私、未成年人或由当事人请求保护商业机密的案件之外，所有的审判都应向公众公开。当局利用涉及国家机密案件的例外规定向公众封锁政治敏感案件的进展情况，有时甚至连家属也无法了解情况，并且剥夺被告寻求辩护律师的权利。法院条例规定，持有有效证件的外籍人士同中国公民一样拥有获准旁听审判的权利，但事实上只有获得邀请的外籍人士才能旁听庭审。如同往年一样，在多个案件中，驻中国的外交官和记者没有获得旁听许可。有些案件被重新归类为“国家机密”，或者以其他理由不对公众公开。在这一年里，驻中国外交官请求旁听全国各地十多个案件的公开审判。在许多情况下法院官员都以法庭上没有座位为由拒绝。

有些审判的部分过程被公开播放，庭审过程也成为电视上的固定节目。9月，最高人民法院院长兼司法部长周强宣布建立“中国庭审公开网”网站。该网站提供超过6.7万个刑事、行政以及民事审判的视频，其中包括所有的最高人民法院的公开审判和部分下级法院的听证。但是，每一个被播放的案件都必须经过相关法院的中共领导机构的审批。

为了与中共中央委员会第四次全体会议关于改革司法系统某些方面的决定保持一致，最高人民法院发布了修订后的规定，要求将法院的判决在互联网上公布。10月1日生效的规定要求，除那些涉及国家机密和未成年嫌疑人的案件外，法院官员要在判决生效后的7天之内公布判决结果。这些旨在让司法系统更加透明的改革已扩展到某些最敏感的政治案件。对话基金会报告说，截至9月30日它已获得117份涉及国家机密案件的判决书，比2015年全年的80个有所增加。

受到行政拘留的人没有寻求法律咨询的权利。刑事被告有权接受法律援助，但大多数刑事被告在受审时没有律师为其辩护。据国务院发布的2016年《法律权利白皮书》，从2012年到2015年共有470万个案件得到了法律援助。

律师都必须是中共控制下的全国律师协会成员，而且司法部要求所有的律师在取得或更新其从业执照时都要宣誓效忠中共的领导。中共继续要求有3名或以上中共党员的律师事务所在所内成立党支部。

根据中国法律专家所言以及国内媒体公布的统计报告，辩护律师只参与了不及20%的刑事案件，在某些省份该数字还不到12%。尤其是人权律师报告说，

当局不让他们为某些委托人做有效辩护，或威胁说如果他们这样做就会受到惩罚。有些律师拒绝为政治敏感的案件辩护，而这类案件的当事人往往很难找到辩护律师。当一些政治敏感案件的当事人能够找到律师时，政府官员常会阻挠律师有效地组织辩护。在有些情况下，当局不准当事人自选的律师接受委托，却用法院指定的律师取而代之。

法院和政府当局使用的手段包括非法拘押、吊销执照、骚扰和人身恐吓，并阻挠律师获得证据或接触委托人。6月，警察因广西律师吴良述在向南宁人民法院提交起诉状时拒绝接受法警搜身而殴打他。警察怀疑他对法庭对话录音。吴半裸着走出法院，他的衣服被撕破。

政府暂停或吊销那些接受敏感案件的律师的营业或律师执照；敏感案件的当事人包括民主异议人士、家庭教会活动人士、法轮功学员或批评政府者。当局利用全国律师协会的年度执照审查程序来拒绝或延迟给专业律师颁发执照。4月，2015年在网上对共产党统治作出批评之后被判三年缓刑的律师浦志强被正式吊销律师执照。

2015年，人大常务委员会修订了关于法律从业人员的立法。修订过的法律将律师“侮辱、诽谤或威胁司法官员”、“不服从法庭警告”或“严重扰乱法庭秩序”的行为视为违法。该修订法案还把向媒体披露委托人或案件信息或者以抗议、媒体报道或以其他方式影响法庭裁决的行为也视为违法。违反者会面临罚款和3年以下监禁。

2015年制定的法规还规定，拘留中心的官员应当允许辩护律师会见嫌疑人或被告，或者要说明为什么此时不能安排会面。按照规定，这样的会面应当在48小时内即行安排。检察院和法院应当允许辩护律师在三个工作日内取得并阅读案情文件。根据该法规，辩护律师阅卷的时间和次数不应当受到限制。有些敏感案件的律师在庭审前无法见到他们的委托人，在审判中被告和律师也不能相互交流。与修订后的刑事诉讼法（见第一节d.）相悖，在案件提交法庭之前刑事被告往往没有被指定律师。法律规定刑事诉讼使用的书面语及口语都应该是当地常用的语言，政府翻译员要为不熟悉当地语言的被告提供语言服务。消息来源称大部分审判都使用汉语普通话，即使是在少数民族地区也是如此，在被告不会讲当地话时提供翻译员。

被告与原告当庭对质的机制不足。只有一小部分案件有目击证人。在是否需要让甚至是否允许证人当庭作证方面法官享有很大的自由裁量权。在大部分

刑事审判中，证词都是由检察官宣读，被告及律师没有通过交叉询问进行反驳的机会。虽然法律规定预审期间的证人陈述不能作为定罪的唯一依据，但检察官高度依赖此类陈述。尽管辩护律师可以申请参见政府掌握的涉案证据，但无权强迫证人作证或要求进行证据开示。

2015年，司法部宣布了一项规定，要求为已经被判处死刑、在等候复核期间无经济能力聘请律师的囚犯指派律师。2015年，刑法规定的死刑罪减少至46项。执行死刑的官方数字被归类为国家机密。对话基金会称，执行死刑的人数从1983年的24000人降至2013年的2400人，反映了始于2007年的死刑系统改革，但从2013年起执行死刑的人数稳中有升。对话基金会还报告说，被处以死刑的维吾尔族人增加，可能抵消了汉族死刑人数的减少。

政治犯与被拘押者

政府官员继续否认关押了任何政治犯，声称拘押那些人是因为他们触犯了法律，而不是由于他们的政治或宗教观点。但是，当局继续因政治和宗教原因将公民投入监狱。成千上万名政治犯仍然被关押，大多数被关在监狱，有的被关在行政拘留设施。政府不准国际人道主义组织探望政治犯。

政治犯获得提前释放的比例比其他犯人低。据对话基金会估计，仍有100多名犯人在因反革命罪和流氓罪服刑；这两项罪名已于1997年从刑法中废除。另有数千人因“危害国家安全”和“邪教”等政治和宗教罪服刑；这两项罪名是在1997年被写入刑法第300条的。中国政府并未复核所有在1997年前因反革命罪和流氓罪被起诉的案例，也没有释放那些因刑法已经撤销的非暴力罪名入狱的人士。

在2015年打压公益法律活动的“709”大抓捕中被拘捕的人中，有4人在去年8月被判定犯有“颠覆国家政权”罪。北京锋锐律师事务所创办人周世峰因颠覆罪被判刑7年。媒体报道说，检方声称周“串通外国政府”，据报道周在一份声明中承认了他的罪名，而一些观察员认为那是他在抗议自己受到的判决。就在2012年，北京市当局还连续第三年授予周“北京优秀律师”的称号。他的律师事务所所以活跃在法律界并受理广受关注的案件而知名，其中包括2008年与三聚氰胺奶粉丑闻有关的案件。

8月，当局以“颠覆国家政权”的罪名将民主活动家和未登记家庭教会长老胡石根判处7年徒刑。媒体报道说胡承认自己有罪，他是“709”大抓捕中

所获刑期较长者之一。在同一个星期里，锋锐律师事务所助理翟岩民和基督教活动人士勾洪国也被控以同样的罪名，但二人被判缓刑。

9月，北京市第二中级法院判决曾经代理过艺术家艾未未案的人权律师夏霖12年徒刑，罪名是诈骗。支持夏的人说这个罪名毫无根据，当局所针对的是夏支持人权活动人士的行动。

直至年底，仍有很多政治犯被关押在狱中或受到其他形式的拘押，其中包括作家杨茂东（郭飞雄）；维吾尔族学者伊力哈木·土赫提；反腐活动人士许志永；王炳章；活动人士刘贤斌；周勇军；网上异议人士孔右平；罗马天主教会主教马达钦和苏治民；牧师张少杰；法轮功学员卞丽潮；律师或法律助理李和平、王全璋、谢燕益、谢阳以及李春富；博主吴淦；以及其他很多人。诺贝尔和平奖得主刘晓波仍被关押在辽宁省的锦州监狱中。他的妻子刘霞仍受到监视，其行动自由继续受到限制。

刑事处罚仍然包含在获释后的一段固定时间内“剥夺政治权利”，在此期间获释者被剥夺言论、结社和出版自由。据前服刑人员说，其就业、出行、获得居住许可和护照、租房以及获得社会服务的能力受到严重限制。

前政治犯及其家属常常受到警方监视、电话窃听、搜查以及其他形式的骚扰或威胁。例如，公安人员跟踪去会见外国记者或外交人员的被拘留或囚禁的维权人士的家人，要求他们禁言，不许谈论案情。某些维权组织的成员被禁止会见来访的外宾。

据2015年《中国法律年鉴》记录，2014年当局以“危害国家安全”的罪名起诉了1411人，比2013年增加了2%。基于2016年最高人民法院向人大会议提交的报告中的数字，非政府组织对话基金会估计，2014年有大约500起与“危害国家安全”有关的审判，比2014年的大约1000起有所减少，其原因被认为是将罪名重新分类。从2015年起，以前被认为是“危害国家安全”的罪行更经常地被当作“恐怖主义”和“扰乱社会治安”来对待，还包括经常用来对付活动人士的所谓“寻衅滋事”罪名。

民事司法程序和赔偿

法院审理民事案件时在司法独立方面面临与刑事案件相同的限制。《国家赔偿法》规定，给予权益受到政府机构或官员侵犯的原告行政与司法赔偿。该

法律还允许对遭受拘留所或狱管人员错误拘押、精神或身体伤害的人给予赔偿。很少有公民申请国家赔偿，原因是诉讼费用高、法院信誉低下以及很少有人意识到《国家赔偿法》的存在。受害人的索赔很难评估，因为赔偿法的定义模糊，获取伤害或损害的证据也很困难。法官都不愿意受理涉及国家赔偿的案件，政府部门也很少作出对原告有利的裁决。

对于一些案件，当局对原告施压让他们撤销诉状。5月1日，陈文英撤销了她对新华社和中央电视台的诉状，据称该诉状的起因是它们诬蔑其子劳工活动人士曾飞洋诈骗。在自己和家人开始受到政府的恐吓之后，陈决定撤销诉状。

f. 任意侵犯隐私、家庭、住所或通信

尽管法律规定“公民的通信自由和隐私受到法律保护”，但当局经常不尊重公民的隐私。法律要求执法人员在搜查房屋之前要获得搜查令，但执法人员往往对这一条款置若罔闻。公安局和检察官有权不经司法审查自行颁发搜查令。仍然时常有关于警察强行闯入的报道。

当局监控私人之间的电话、短信、传真、电子邮件、即时通讯和其他数码通信。他们还拆开并审查国内和国际邮件。安全部门经常监视并进入民宅和办公室搜查电脑、电话和传真机。离开中国的外国记者发现他们的一些个人物品被搜查。在有些情况下，如果发现了被认为是政治敏感的材料，记者要被迫签署文件说明他们是“自愿”将这些文件留在中国的。

9月，中共中央办公厅和中国国务院发布了一项指示，要求集中建立一个“社会信誉体制”，以评估中国境内所有的个人和公司的可信度。基于从互联网和公共记录中收集到的数据给每一个人或公司评分。该指示的目的是要“建立一个信用监督、警告和惩罚系统”，其运作原则为“如果在一个地方丧失了信誉，在其他所有地方都会受到限制”。根据该指示提供的细节，如果有“破坏信誉”的行为，就会失去许多权益并且可能受到惩罚，其中包括个人或公司成为每日监督的目标、随机抽检以及可能的逮捕和起诉。该指示要求，当个人申请建立一个社会团体时，[审批者]要考虑其分数；它专门提到律师和律师事务所，要求对“破坏信誉”者施加限制。

据媒体报道，公安部在全国设置了数以千万计的摄像头来监控一般民众。2015年，北京市公安局宣布，其监控摄像系统已经“覆盖了首都的每一个角落”。

”。有些人权组织称，当局越来越依赖摄像头及其他一些手段来监视和恐吓政治异议人士、藏人以及维吾尔人。11月通过了《网络安全法》，授权安全人员在“重大安全事件”发生时切断整个地理区域的通讯网络，但早在该法通过之前他们就已经行使了这项权力。

因城市开发而强制搬迁的事件在一些地区继续发生。对搬迁条件或补偿不满而举行抗议的现象很普遍，一些组织抗议的领导人受到起诉。农村地区的基础建设和商业开发项目导致了成千上万的村民被迫搬迁。

公民与政府之间的房地产纠纷有时演变成暴力事件。造成这些纠纷的原因常常是当地官员与房地产开发商勾结，对拆迁居民赔偿很少甚至不予赔偿，而且对当地官员从事房地产交易又缺乏有效的政府或媒体监督，对被拆迁居民也没有提供法律救济或其他解决纠纷的机制。虽然中央政府声称已进一步加强了控制非法征地行为并制定赔偿标准，但问题仍然存在。在新疆维吾尔自治区各地的城市里，传统维吾尔族居住区的重新开发导致一些历史和文化重地遭到破坏。针对政府没有给予适当赔偿并采用强制措施迫使他们同意重建的做法，一些居民表示反对。

有多起报道称当局没收了内蒙古自治区蒙古族牧民传统的草场用于开发。8月，新巴拉格左旗当局用他们与政府的一纸法律合约将祖祖辈辈在那里放牧的蒙古族牧民驱赶出去。媒体和私人消息来源说，准军事人员将该地区封锁起来，逮捕了10名牧民，并对一位名为忽布沙拉特（Huubshalat）的牧民控以“分裂主义”的罪名。

第二节 尊重公民自由，包括：

a. 言论和新闻自由

宪法阐明公民“享有言论、出版、集会、结社、游行和示威的自由”，但当局基本上不尊重这些权利，特别是当它们不符合中共利益的时候。当局继续严密控制平面、广播和电子媒体，并经常利用它们宣传政府的观点和中共意识形态。当局加强了对新闻媒体和互联网的审查和操控，在敏感的周年纪念日期间尤为如此。

言论和表达自由：公民可以在私下小范围地讨论许多政治话题而不会受到官方惩罚。但是，政府经常对那些质疑中共合法性的公民采取严厉的行动。一

些独立的智库、研究小组或研讨会报告称，曾被迫取消某些涉及敏感议题的会议。在公开演讲、学术讨论和媒体评论中发表政治敏感言论的人仍会受到惩罚。

2月底，著名房地产开发商任志强批评习主席号召媒体向共产党表示绝对忠诚的说法。他在媒体上两次贴文敦促共产党不要浪费纳税人的钱，并且说，“人民政府从何时起成了党的政府了？”结果政府取消了任志强的拥有3700万关注者的社交媒体账户。《纽约时报》3月11日报道说，新华社雇员周刚发表了一封网上信件，指责政府审查人员压制批评声音，显然是针对任志强事件的。

在习近平主席视察官方媒体两周之后，一些自称为“忠诚的共产党员”的匿名作者在网上贴出一封信，要求他“为了国家和人民的未来”辞职。当局迅速关掉了刊登了这封信的《无界新闻网》，并拘押了贾葭等记者；贾葭是在去香港途中于北京机场被安全人员逮捕的。据熟人及媒体报道称，无界新闻网所有的职员后来都被释放了。

4月，网上评论员天理（又名陈启棠）以“煽动颠覆国家政权”的罪名受审。他的判决被第三次推迟，直至年底没有任何通告。这个罪名源自陈在网上发布的6篇政治评论文章，其中三篇是他亲笔撰写的。检方说那些文章是对共产党的“恶毒攻击”。

11月，“民生观察”网站的创始人刘飞跃以“煽动颠覆国家政权”的罪名在湖北省被拘留。年初他在试图报道中共中央六中全会时曾经在北京被拘留，后被释放。

天网人权中心的创始人黄琦于11月28日被拘留并于12月16日被正式起诉，罪名是“向境外非法提供国家机密”。长期以来，由于他在64tianwang.com网站上记录国内违反人权的事件，当局多次对他采取行动。此前他因“煽动颠覆国家政权”和“非法获取国家机密”的罪名于2003年和2008年分别服刑5年和3年。

出版和媒体自由：中共和政府继续对所有的平面、网上及广播材料保持最终控制权。只有官方媒体机构才能得到政府批准报道中共领导人的新闻或其他被认为是敏感的话题。尽管中共及政府没有对所有出版和广播的内容作出详

尽指导，但却保有不受制约的权力来决定是否、何时以及如何报道某个问题，或者干脆下令禁止报道。

政府通过其负责广播出版的管理机构中国国家新闻出版广播电影电视总局继续严格监管出版和传媒，包括电影和电视。国家互联网信息办公室负责监管网上新闻媒体。出版任何图书和杂志仍旧需要国家颁发的出版号；出版号收费高昂，而且往往难以获得。与过去一样，几乎所有的平面媒体、广播媒体和图书出版商都隶属于党政机构。有为数不多的印刷出版企业有一些私人股权，但是没有民营性质的电视台或广播电台。民营网络媒体的数量在逐渐增加。中共指示国内媒体不要对某些议题进行报道，传统的广播电视节目都必须经过政府的批准。中国国家新闻出版广播电影电视总局宣布，卫星电视频道每年只能在黄金时段播放两部外国电视节目，而且进口节目必须在播放的两个半月之前得到当地管理机构的批准。

2月19日，在一次广为宣传的对三大官媒党媒机构新华社、中央电视台和人民日报的视察中，习主席说：“党和国家的媒体是党和政府的宣传阵地，必须姓党。党的所有的新闻和舆论工作都必须体现党的意志，反映党的思想，维护党中央的权威，保卫党的一致性。”

3月，著名的中国金融杂志《财新》违背政府规定公布了对其网上内容的审查。3月5日，《财新》发表了一篇文章，透露国家互联网信息办公室如何删除了财新网上一篇对政协委员蒋洪的访谈，因为访谈提到了言论自由的问题。互联网信息办公室告诉《财新》的编辑，该访谈含有“非法内容”，“违反了法律法规”。

中国国家新闻出版广播电影电视总局和国家互联网信息办公室继续致力于对国内不断增长的新媒体施加控制。12月，中国国家新闻出版广播电影电视总局宣布，微信和微博等商业社交媒体平台不得传播用户自制的有关时事的录音录像节目，只能发布那些拥有国家颁发的视听在线传输许可证的机构制作的内容。

暴力与骚扰：政府经常妨碍媒体工作，包括阻挠公民记者。一些记者报告说，在报道敏感话题时会受到人身攻击、骚扰和恐吓。政府官员使用刑事起诉、民事诉讼和其他惩罚手段（包括暴力、拘押和其他形式的骚扰）来恐吓作者和记者，以阻止他们就广泛的话题发表未经批准的言论。记者如果发表质疑政府的观点可能会面临降职或失业。

海外记者的家人也面临骚扰，时有拘押发生，藉此来报复他们海外家人所做的报道。3月，住在德国的作家张平发表文章批评政府造成记者贾葭失踪，当局随后拘押了他的家人。他们被关押在四川省西充县，几天后被释放，张后来公开说，为了保护家人他已经与他们断绝了联系。

维吾尔族网站管理员迪尔沙特·佩里亚（Dilshat Perhat）和尼娅·阿扎特（Nijat Azat）继续因“危害国家安全”罪服刑。本年度还有其他传统媒体和新媒体记者被投入监狱。

3月，《南方都市报》首页责任编辑刘玉霞被开除，原因是在报纸头版上刊登的海葬一位著名改革家的文章标题被认为是以隐喻方式批评习主席的“媒体姓党”说法，《南方都市报》曾被视为能够进行相对独立报道的重要媒体。由于两个标题在同一页上毗邻，如果将该海葬标题的文字与习主席号召媒体忠于党的标题竖着读，合起来就可能读成“媒体姓党魂归大海”。

《南方都市报》的另一位前编辑李新在泰国失踪，有报道说他在泰国申请政治避难，之后他重新出现，被羁押在中国。曾任该报文化副刊编辑的余少镭于3月底辞职。据报道余在在微博上贴出他的辞呈的照片，说“无法跟着你们姓”。一名南方都市报记者被报称：“我们原以为不会更坏，然而却变得更坏了。我们都被窒息了。”

在2015年10月到12月间失踪的五名香港书商有4人已经获释，但仍然受到监视（见第一节b.）。据报道，中共最主要的理论杂志《求是》的副总编朱铁志6月在杂志社所在大楼的车库里上吊自杀。媒体报道说朱因为中共内部的意识形态斗争而患上抑郁症，而且他与令计划也有关联；令是前国家主席胡锦涛的贴身助手之一，后成为习主席反腐败运动的一个重要打击目标。

12月，中国教育报记者刘博志和刘盾到黑龙江省甘南县调查公立学校食堂的财务违规问题，遭到公安人员拘押及殴打。

7月，由政府控制的中国文化艺术研究院在其网页上宣布，将其属下的月刊《炎黄春秋》领导层撤职，包括其创刊人之一、93岁的出版家杜导正。该杂志曾经以“知识分子的绿洲”著称，在那里诸如民主和其他“敏感”的话题都可以讨论，有能够发表挑战中共正统理念的政治和历史观点的口碑。撤销杜和包括已故改革者、中共领导人胡耀邦的儿子胡德华在内的杂志社其他主

要领导人的做法被观察人员视为对中国自由思想界最后堡垒之一的威胁。该杂志的总编杨继绳于 2015 年辞职，以抗议审查。在被迫改组之后，杜导正于 7 月 19 日将杂志停刊，直至年底尚未恢复运作。

9 月，在广东省的渔村乌坎有数名记者遭到袭击、拘留和驱逐，因为他们试图在对征地与拘留民选村委会主任的抗议行动之后进行采访。乌坎曾在 2011 年抗议征地和腐败，省政府当时作出回应，允许村民选举自己的村领导。

外国驻华记者继续面对艰难的报道环境。据驻华外国记者协会当年做的年度“报道环境”调查显示，98% 的记者认为中国的报道环境没有达到国际标准。此外，有 48% 的记者认为工作条件与上一年相比没有变化，另外 29% 认为情况有所恶化。57% 的记者认为自己在试图采访时曾遭受过某种干扰、骚扰或暴力行为。

中央和地方的中共宣传部门对外国记者仍然施加严格的限制，尤其是在敏感时期和周年纪念日。外国记者站报告称，外国新闻机构在当地聘用的员工也受到官方的骚扰和恐吓，这成为外国记者站一个主要的关注点。驻华外国记者协会的调查报告说，有 26% 的记者说在报道中曾受到警方或“身份不明人士”的干扰或阻挠。有 8% 的记者报告说，他们曾遭受到“粗暴对待或肢体暴力”，相比 2015 年上升了 3%。此外，外国记者协会的成员还报告说，他们的雇员和驻地遭到了人身和电子监控。

对于其报道触犯当局的记者，当局继续使用登记或更新居住签证和外交部记者证的方法来施压或惩罚，不过据报道，申请等候时间相比往年缩短了一些。许多外国新闻机构在扩大其业务范围时继续遭遇麻烦，原因是新的职位难以获得签证。政府官员继续要求在记者更新证件时或在他们的报道被认为是“敏感”的时候定期与他们约见；约见时官员通常对记者明确表示他们因为自己的报道而受到审查。安全人员常常未经通知就登门造访，就记者的采访活动提出问题。

当局继续对在外国媒体机构中供职的中国公民实行严格限制。外国媒体机构中国籍员工行为准则用开除或取消资格来威胁那些进行“独立报道”的中国员工，并指示他们向其雇主提供有助于树立“中国良好形象”的信息。多名外国记者协会成员报告说，他们的本地员工被安全人员召见，感到情形极为可怕。一名外国记者说，她的本地员工被安全人员称作“叛徒”，质问她为什么愿意帮助一个有“反中国偏见”的外国媒体。

报道商业问题的传媒机构相对受到较少限制，但是宣传官员的事后审查体制鼓励编辑们做自我审查，以避免无意中刊登未经授权的内容而受到处罚。

审查或内容限制：国务院的《出版管理条例》授予各级政府宽泛的权力来根据内容限制出版，包括规定是否、何时以及如何报道特定问题。尽管外交部每日的例行新闻发布会基本上是对外开放的，国务院信息办公室也安排了其他政府机构的发布会，但记者不能自由地参加其他新闻活动。这一年里，国防部继续有选择地允许外国媒体参加每月的新闻发布会。

供本国记者使用的官方指南通常语焉不详，宣传官员可随意修改，并可追溯执行。宣传部门强迫报社开除发表与官方政策不一致的文章的编辑和记者，并暂停或取缔出版物。记者、作者和编辑进行广泛的自我审查；另外，宣传官员进行出版后审查并实施不同程度的责罚。

中共的中宣部要求媒体严格按照权威部门提供的信息来报道官员涉嫌贪污受贿的案件。本年度中，中宣部就多个重要事件发布了类似的指示。指示要求不得报道与党和官员的声誉、健康与安全以及外交事务相关的内容。此类命令还包含媒体不得自行调查或报道的要求。国家互联网信息办公室和中国国家新闻出版广播电影电视总局强化了关于互联网出版物可传播内容的规定，并重申只有持有官方许可证的新闻媒体才能从事原始报道，此类规定一直存在。

驻华外国记者协会报告说，外国记者基本上仍然无法进入西藏自治区、其他藏区或者新疆从事报道而不受到严重的干扰。那些参加了由政府组织的到西藏自治区和其他藏区旅行的记者对受到的限制表示不满。在那些试图从藏区报道的人中，有 60% 报告说遇到麻烦，而 44% 的人在新疆遇到麻烦。试图在其他敏感地区做报道的外国记者也遇到无法进入或受到干扰的问题；此类敏感地区包括朝鲜边境、发生抗议活动的煤矿、以及其他发生社会动荡的地方，例如广东省的乌坎村。

当局继续干扰美国之音（VOA）、英国广播电台（BBC）和自由亚洲电台（RFA）的汉语、维吾尔语和藏语广播节目，但干扰效果不一。美国之音的英文广播一般不受干扰。这些媒体在互联网上发布的滚动式广播新闻和播客也往往遭到屏蔽。尽管海外广播受到干扰，但美国之音、BBC、自由亚洲电台、

德国之声和法国国际广播电台仍然拥有大量听众，其中包括人权活动人士、普通公民和政府官员。

外国电视新闻主要局限于宾馆和外国人聚居区，但偶尔也会受到审查。外国报纸和杂志发表的文章如果被当局认为过于敏感，有关期目也会被禁。

就政治敏感事件的报道而言，对中文的审查最严格，其次是英文，然后才是其他语言。政府禁止一些被认为过于敏感的国内外电影在中国上映，或者会将有关部分删除才允许上映。

11月，人大常委会通过了《网络安全法》，其中一项条例显然是为了阻止经济学家和记者发布与官方观点不同的经济分析文章而定。该法的第12条将在互联网上“捏造或散布虚假信息以扰乱经济秩序”视为犯罪。1月，在路透社报道了中国证监会主席肖钢请求辞职的消息之后，当局屏蔽了新浪微博平台上的路透社社交媒体账户。政府声称路透社的报道不准确，但一个月以后官方媒体宣布肖被迫离职。

当局继续禁止出版他们认为内容与官方观点不同的图书。法律仅允许获得政府批准的出版社出版图书。中国国家新闻出版广播电影电视总局控制了所有出版物的经营许可。未经国家新闻出版总署和有关省级出版机构批准的报纸、期刊、图书、音像制品或电子出版物不得出版发行。未经政府批准试图出版的个人面临监禁、罚款、没收图书和其他形式的处罚。中共控制出版行业的手段包括事先将某些议题列为国家机密。

许多知识分子和学者进行自我审查，因为他们预期有关政治话题的书籍或文章会被视为过于敏感而禁止发表。

扩大新闻自由的行动：外交部开始实施一个记者签证更新及记者证颁发的新系统。到目前为止很少听到怨言，但直到年底仍然没有收集到足够的证据来评价执行情况。对于扩大外国机构和申请短期采访签证的审批仍旧缓慢。

互联网自由

互联网广泛普及并得到广泛使用。据中国互联网信息中心8月发布的官方报告说，互联网用户已达7亿1000万，占全国总人口的51.7%。该中心还报告说，上半年增加了2130万个新用户，其中大约1910万来自乡村地区。据主

要媒体公司估计，有 5 亿多人，多数为城市居民，通过社交和网上媒体来获取新闻。2016 年的《中国媒体蓝皮书》称，网上新闻机构占中国新闻业总数的 47%。

尽管互联网非常普及，却受到严格的审查。政府在全国、各省和地方继续雇用成千上万的人来监督电子通讯和网上内容。据报政府还聘用人员在各种网站上推广官方观点、反击有不同观点的人。互联网公司也雇佣数千审查员来执行中共和政府的禁令。

本年度中，针对过去 4 年中快速增长的网上新闻空间的新规定不断出台，旨在收紧政府对互联网的控制，其中包括加强政府对互联网新闻服务和网上出版物的控制的法规草案。

政府对“互联网新闻信息”更新后的定义包括了所有涉及政治、经济、国防、外交的事务，还有“其他社会公众问题和对突发社会事件的报道及评论”。法规草案要求所有新闻报道与官方观点一致，要建立一个“不诚信黑名单”系统，并扩大对违规者的刑事处罚。

6 月，国家互联网信息办公室发布了《关于进一步加强管理制止虚假新闻的通知》，禁止网上平台将未经正式的内容作为新闻报道发表，并且加强了对在网络平台（包括微博和微信）上编辑和传播新闻的规定。该通知禁止网站发表“道听途说以编造新闻或者基于臆测歪曲事实”。

据报道，本年度国家信息办公室加强了“惩罚与改正”虚假网上新闻的力度，批评了许多流行的互联网门户如新浪网、凤凰网和财经网，并号召公众帮助监督和报告在互联网上发现的“非法及有害信息”。

6 月 25 日，国家互联网信息办公室发布了《互联网信息服务搜索服务管理规定》，该规定于 8 月 1 日生效，明确禁止搜索引擎显示“有颠覆性的”内容和色情信息，这对于当地网页管理者来说是长期禁止的内容。

6 月 28 日，国家互联网信息办公室发布了新的《移动互联网应用程序信息服务管理规定》，也于 8 月 1 日生效。新规定中的一些要求将被扩大到应用程序商店（例如苹果的 iTunes 应用程序商店）以及开发商，并要求移动应用程序提供商通过实名登记来证实使用者的身份，加强审查，惩罚那些在其平台上散布“非法信息”的用户。这些规定用宽泛而模糊的词语列出禁忌内

容，像“危害国家安全”、“损害国家荣誉或利益”、“传播邪教或迷信”，或“危害社会伦理或伤害任何优秀的民族文化或传统”等。年底时，当局要求苹果从它在中国的 iTunes 应用程序商店移除《纽约时报》的英文和中文新闻应用程序。自 4 月起，已知有至少 3 个应用程序被屏蔽。

8 月，国家互联网信息办公室提出建立一个“总编”系统，以保资深员工要为与政府的愿望或审查指南相违背的互联网编辑决定承担责任。9 月，有新闻媒体报道说，信息办启动了一项清理互联网评论区的行动，信息办官员称此行动是要让人们更容易地举报非法及有害的内容。

4 月，由一些活动人士管理、用来追踪中国网上审查的网站“GreatFire.org”报告说，在它追踪的 4 万多个中国的网域、网络链接、社交媒体搜索以及互联网协议地址中，有 21% 被屏蔽。除了脸书这样的社交媒体，政府还继续屏蔽谷歌网站几乎所有的服务，包括它的电邮服务、照片项目、地图服务、日历应用程序以及“油管”（YouTube）。

政府审查人员继续屏蔽与敏感话题有关的网页或网上内容，诸如台湾、达赖喇嘛、西藏、1989 天安门屠杀以及所有与“巴拿马文件”有关的内容。例如，4 月，在刊登了一篇批评习主席巩固权利的文章之后，《经济学人》被屏蔽。除了国际大赦和人权观察等人权组织的网站被屏蔽，一些国际媒体的网站，包括《纽约时报》、《华尔街日报》和彭博社等，仍然年复一年被屏蔽。

当局继续大批监禁通过和平方式表达政治观点的互联网作家。6 月，云南省当局以其报道涉嫌“寻衅滋事”而拘押了公民记者卢昱宇和李婷玉，卢和李收集整理了一个每日“群体事件”（官方描述抗议、示威和骚乱的替代词）清单，并将该分类清单通过微博等社交媒体平台公布于众。据报道，公安人员对卢殴打、封喉、扭胳膊，直到他被打得皮肉青紫。无国界记者说，卢和李是 80 名被拘押的公民记者和博客作者中的两人。

此外，对外国网站、记者以及政府禁止互联网用户访问其信息的新闻机构进行网络攻击的报道也持续不断。和过去一样，政府有选择地屏蔽由外国政府运营的网站，其中包括卫生组织、教育机构、非政府组织的网站或社交媒体平台、社交网站以及搜索引擎等。

尽管这种审查能够有效地使普通用户远离有敏感内容的网站，但有些用户通过各种技术手段绕过审查。在中国国内能够获取储存于境外代理服务器的信

息和规避审查的软件，但是政府越来越多地屏蔽商业性、学术性以及其他虚拟专用网的网站和代理服务器。

《保守国家秘密法》要求互联网公司必须配合对涉嫌泄露国家机密案件的调查，一经发现必须立即停止传输此类信息并向当局举报此类犯罪行为。此外，这些公司还必须按照当局的指令从其网站上删除此类信息，否则将会受到警方和国家安全部等有关部门的惩罚。

在 11 月于中国召开的世界互联网大会上，国家互联网信息办公室副主任任贤良呼吁与会者支持国家对互联网的控制，并将这种控制比喻为“在开始上路前先给车子装一个刹车”。习近平通过视频在大会上致开幕词，重申他此前的主张，即政府通过“网络主权”对本国的互联网实施绝对控制。

学术自由和文化活动

政府继续限制学术自由和艺术自由，并在大专院校和研究机构限制讨论政治和社会课题。国家新闻出版广播电影电视总局和中宣部发布了一些限制规定和决定，约束人员和思想的交流。2013 年，《南华早报》报道说中共向大学教师发布了秘密指南，列出了 7 个“禁忌”话题，包括普世价值、新闻自由、公民社会、公民权利、独立司法体系、高层裙带关系以及中共的历史错误。一些学者在发表文章时进行自我审查，被迫达成预设的研究结果，或者在政治敏感时期无法主办国际会议。外国学者声称，政府利用拒发签证以及阻止查阅档案资料、实地考察或访谈等手段向外国学者施压，让他们对自己的工作进行自我审查。

2015 年，时为部长的袁贵仁限制外国教科书在教室中的使用。本国出版的教科书仍然由中共定稿。1 月，路透社报道说中共中央纪律检查委员会在教育部设立了一个小组，要“加强对政治纪律的监督检查”，目的之一是要防止大学校园里的共产党员发表“对重大政策不负责任的言论”。此外，各级学校都被要求将“爱国主义教育”与他们的课程和课外活动结合起来。政府和中共组织部控制着大学里大多数领导人的任命权，包括系主任。虽然入党不是获得终生教职的必要条件，党外学者晋级的机会很少。

7 月，陈宝生就任教育部长，他就职后的行动之一就是建立了大学政治教育委员会，以加强高等教育系统中的意识形态管理。在 3 月的一个新闻发布会上，袁强调了在教育系统灌输政治的重要性，宣称“使我们的学生成为中国

特色社会主义的合格建设者和可靠接班人，这是我们的办学宗旨和方向。”中共继续要求所有专业的本科生都要完成诸如马克思主义、毛泽东思想和邓小平理论的政治意识形态课程。

12月，习近平主持了全国高等教育政治思想工作会议，号召将学术界转化成“坚持党的领导”的阵地。习强调说，“中国的大专院校是党领导下的高等学府；是有中国特色的社会主义的大专院校”。习还进一步说，需要在课程中加强马克思主义，以“指导教师与学生形成对社会主义价值体系的坚定信念”。习特别号召大学教授成为“党的领导的坚定支持者”。

在某些情况下，当局阻止了被认为政治敏感的一些个人入境，同时拒绝给一些应邀参加国际交流项目的中国公民发放护照，原因是当局认为他们“政治上不可靠”，尤其是藏人、维吾尔人以及其他一些少数民族地区的居民。另有多名应邀参加外国政府资助的交流活动并且已经有护照的人——包括一些学者——在申请出国参加项目时遭遇困难。一些学者报告说，他们必须经过批准才能够出国旅行；有些人说他们每年可以出国的次数受到限制。

对于艺术作品，尤其是对于那些被认为含有政治敏感内容的艺术作品，审查和自我审查都很常见。此外，当局对文化活动的內容严加审查，并且施加压力迫使研讨者自我审查。3月，安全人员通过威胁一位中国的参加者有效地阻止了某咖啡馆计划举办的一个关于国内互联网审查问题的讨论会。

b.和平集会和结社的自由

集会自由

尽管法律规定公民享有和平集会的自由，但实际上政府严格限制这项权利。法律规定这类活动不得挑战“党的领导”或侵犯“国家利益”。举行反对政治体制或国家领导人的抗议活动被禁止。当局拒绝批准并迅速采取行动镇压表达不同政治观点的示威活动。

法律保护公民向政府请愿的权利。但是，上访人士集会和表达不满的权利受到限制（见第一节 d.）。

中央政府重申禁止妨碍和限制“正常上访”以及非法拘留上访者；但是，官方报复上访人员的事件依然发生。部分原因是中央政府颁发的于2015年生

效的一项规定要求地方政府必须在 60 天内解决投诉，并强调中央当局不再接受已经被地方和省政府处理的申诉。该规定鼓励将所有与法律诉讼有关的申诉在本地或省级法院解决，并强化了让地方官员防止上访人员到上级单位申诉的奖励机制。这导致了地方官员派安全人员去北京，将上访者强制遣返回乡以防止他们到中央政府投诉地方官员。这种拘押行为往往未被记录下来，而且经常会发生上访者在非法的“黑监狱”中被短期拘押的情况。

外地访民如果试图到北京表达不满，就会遭到骚扰、非法拘押甚至更严厉的惩罚。

公民们继续在全国各地公开集会抗议强制拆迁和赔偿不公。此类事件经常导致抗议者和当局发生冲突或被控以其他罪名。

尽管和平抗议是合法的，公安人员却很少批准这类集会。不过即使有限制还是发生了不少示威活动，然而那些因广泛的政治和社会不满引发的示威很快就被驱散，有时候还会过度使用武力。

6 月，当局以腐败罪名逮捕了乌坎村深受民众拥戴的民选村委会主任林祖恋。9 月 8 日，林被判三年监禁并罚款 20 万元（相当于 29000 美元）。大批村民上街抗议这个他们认为是莫须有的罪名，认为这是因为林拒绝了高层当局征地的做法。当局派出大批防暴警察并使用催泪弹和橡皮子弹来驱散抗议人群。据报道公安部队随意殴打村民，强行进入私人住宅抓捕被怀疑参加抗议的人，并封锁了村庄不准任何人出入。据报道，当局还拘押、审问和袭击外国记者，对提供行踪以便抓捕他们的信息给与奖励。截至年底，仍有几十名村民在羁押中，至少有 13 名被疑为领导抗议的人被控有罪。

7 月，禄步镇数千公民走上街头抗议建垃圾焚烧场的计划。当地公民担心该焚烧场会污染饮用水源。BBC 报道说有 21 名抗议的领导者被拘捕，其他媒体报道显示抗议后来转为暴力行动。

倡导非暴力公民不合作的维权律师和活动人士被拘留、逮捕，有些人被判入狱服刑。1 月，广州一所法院判决唐荆陵、袁新亭和王清营“煽动颠覆国家政权罪”，证据是他们倡导公民不合作及和平转型到民主政治。媒体报道说，他们也都是倡导政治改革的《08 宪章》的签署人。

4月，人权活动人士苏昌兰在佛山中级法院受审，罪名是“煽动颠覆国家政权”，因为她曾支持2014年香港民主运动。5名聚集在法院外支持苏的活动人士都遭到短暂拘押。2014年，当局把苏拘留，已经将她关押了两年却没有判决。9月，她的保外就医申请被驳回。据报道，她的丈夫也处于警方监视之下。

所有超过200人参加的音乐会、健身班或其他集会都需要经过公安部门的批准。2015年在北京和其他地方大量被临时取消的或政府拒绝发放许可的公众集会在本年度中并没有恢复举行，其名义是要确保公共安全。

结社自由

法律规定有结社自由，但政府限制这项权利。中共的政策和政府法规要求所有的专业、社会和经济团体在政府正式注册并获得批准。这些法规阻止了成立自治的政治、人权、宗教、精神、劳工和其他政府认为有可能挑战其权威的团体。

政府依然严格控制公民社会团体，在有些情况下拘押或骚扰非政府组织的工作人员。

1月，当局拘留了瑞典非政府组织工作人员彼得·达林（Peter Dahlin），罪名是危害国家安全。他为一个团体工作，培训并支持寻求“促进法制发展”的活动人士和律师。达林在全国电视上被示众，在为“伤害中国政府和中国人民”道歉之后被当局驱逐出境；他的朋友和同事认为他是被迫供认的。

4月15日，警察拘留了15名正在广州一家餐馆用餐的人权活动人士。这些活动人士计划次日聚集在广州市中级法院外，对4位知名活动人士表示支持；那几位活动人士因表示支持香港2014年民主抗议活动而面临颠覆罪名。

对非政府组织的管理系统非常严格，但是具体的要求会因外国或国内的组织而不同。国内的非政府组织受到于9月生效的《慈善法》以及其他许多相关规定的管理。国内非政府组织可以注册为以下三个类别之一：社会团体、社会组织，或者基金会。国内的非政府组织都要在民政部注册，而且要挂靠一个得到正式认可的、作为其“专业监督单位”的机构。寻找一个挂靠单位并非易事，因为挂靠单位要为挂靠的非政府组织的活动承担民事或法律责任。

所有的团体组织都必须报告其资金来源，包括来自外国的资金。国内非政府组织在继续调整以适应这个新的监管框架。

8月22日，中共中央委员会发布了一项指示，要求到2020年在所有非政府组织里建立党支部。当局称，这些在非政府组织内部运作的中共党支部能够对非政府组织在“为重要的项目、重要的专业活动、主要的开支和资金、接受大数额的捐助以及有外国人参与的活动等方面做决策时”“加强指导”。该指示还要求当局进行年度抽查以确认“意识形态政治工作、党的建设、财务和人员管理、研究学习、对外交流、接受外国捐助和帮助、以及按照该组织的章程运作”等方面是否合规。中共的官方喉舌《人民日报》上刊登了一篇评论员文章，解释中共将如何把社会团体转化为中共的附属组织：“社会团体是党联系群众、为群众服务的重要途径；加强党的领导是提升社会团体健康有序地发展的基本保证。我们必须充分发挥社会团体内党支部的战斗堡垒作用。”

4月，全国人大常务委员会通过了《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》（简称《外国非政府组织管理法》），该法于2017年1月生效，要求外国非政府组织在公安部注册，而且要为其运作找到一个被国家认可的挂靠单位。未能服从该规定的非政府组织将面临可能的民事或刑事处罚。该法不给没有得到批准注册的非政府组织申诉的机会，并且申明，被发现违反某些规定的非政府组织可能会被列入“黑名单”，禁止在中国运作。

尽管该法尚未实施，但一些国际非政府组织报告说，他们与大学、政府机关、国内非政府组织及其他机构的合作变得越来越困难，因为该法律反映了中共的观点，即认为外国非政府组织对“国家安全”造成威胁。对外国非政府组织来说，寻找一个官方挂靠单位也很困难，因为挂靠的单位要为非政府组织的行为负责，并且要按规定承担繁琐的报告工作。执行指南和得到允许的政府挂靠单位在法律实施之前不到一个月才公布出来，让非政府组织无所适从，不知道该如何遵守该法。即使发布了可挂靠机构的名单，非政府组织报告说，大多数政府机构并没有负责外国非政府组织挂靠事宜的部门。什么是非政府组织以及哪些活动被视为“政治”活动因此属于非法，都定义模糊，从而让许多商业机构和校友团体都难以界定自己是否处于该法的管辖之下。政府缺少沟通，伴以安全部门的骚扰，造成一些外国非政府组织在该法生效之前便暂停或终止了他们在中国的运作。

民政部表示，截止于 6 月，大约有 67 万个合法注册的社会团体、公共机构和基金会。公安部称，到 8 月止有 7000 多个外国非政府组织。许多专家认为国内非政府组织的实际数目要多得多。国内非政府组织报告说，本年度来自国外的资金减少了，因为很多国内非政府组织都力图避免这样的资助；面对新法带来的越来越多的限制，他们担心会被贴上“颠覆”的标签。非政府组织以各种正式和非正式的形式存在着，包括由中国共产党创建并资助的全国性群众团体，即官办非政府组织；这样的组织被禁止拥有任何独立性。

如果外国非政府组织要向国内团体捐款，《外国非政府组织管理法》要求外国非政府组织在中国必须拥有办公室，才能为举办临时活动汇款或者使用本国非政府组织的银行账户。该法律禁止外国非政府组织用任何其他方式来汇出或接收资金，而且这样的资金必须向公安部报告。该法还禁止外国非政府组织募捐或进行“营利活动”。

尽管所有的注册团体都在政府一定程度的控制之下，有些非政府组织，主要是以服务为目的的官办非营利组织，在运作中能够避免一些例行检查。当局支持一些针对社会问题（例如扶贫救灾等）的非政府组织发展。法律法规明确禁止团体从事政治或宗教活动，拒绝服从的团体会面临刑事处罚。

当局继续限制和取缔接受外国资助的本国非政府组织以及为西藏自治区和其他藏区的藏民社区提供帮助的国际非政府组织。由于旅行限制、官方对其工作人员的恐吓以及无法与当地的合作伙伴续签项目协议，几乎所有的团体都被迫全面缩减其活动。

中国没有关于组建政党的专门法律和法规。中国民主党仍遭到禁止，政府继续监视、拘押并监禁该党现在和以前的党员。活动人士陈树庆、吕耿松是被禁的中国民主党的活跃成员，两人于 6 月以“颠覆国家政权”的罪名被判处超过 10 年的监禁。

c. 宗教自由

请参见美国国务院发布的《国际宗教自由报告》：

www.state.gov/religiousfreedomreport/

d. 出行自由、境内流离失所者、保护难民和无国籍者

法律规定公民享有境内出行、出国旅行、移居国外和返国的自由，但政府有时不尊重这些权利。

政府在严格限制其运作范围的情况下，偶尔会与联合国难民事务高级专员公署（UNHCR）驻北京办事处合作，为某些类别的难民、寻求庇护者和其他需要关注的人员提供保护和援助。

政府越来越多地通过不给与国内和国际出行许可或非正式软禁的形式来禁止维权人士发声。

对移民、难民和无国籍人士的虐待：有一些报道说，朝鲜政府派出的人员在中国境内秘密运作，强行遣返朝鲜公民。据媒体报道，有些被中国当局拘押的朝鲜人面临遣返，除非他们能够通过贿赂来得到释放。

境内出行：当局加强了对出行自由的限制，特别是在重要纪念日、外国政要来访或重大政治事件之前限制政治敏感人士的出行并防范游行示威。在西藏自治区和其他藏区，藏人的出行自由仍受到严重限制。警方在大多数县和通往许多乡镇的道路上以及拉萨等主要城市内部设置了检查站。对藏族地区的汉族移民或游客没有这样的限制。

虽然政府仍然限制更换工作地或居住地的自由，但是全国户籍登记制度（户口）继续发生变化，大部分公民去往全国各地工作和居住的能力继续提高。农村居民继续迁入城市，城市人均可支配收入约为农村人均收入的三倍，但是许多人不能更改他们在国内正式的居住地或工作地。大多数城市对每年可签发的新的暂住证实行配额管理制度，因此，所有的就业者，包括大学毕业生，都必须努力争取数目有限的暂住证。农村居民尤其难以在经济较发达的城市地区获得户口。

国务院于 2014 年发布的一份法律意见书撤销了对农村流动人口在中小城市寻求户口登记的限制。根据该新法规，户口登记不再基于出生地，而是基于居住地与就业地。该意见书的适用范围不包括人口众多的城市。

户籍登记制度增加了农村居民在城市面临的困难，即使他们在那里安家并找到了工作。根据人力资源和社会保障部发布的《中华人民共和国 2015 年国民经济和社会发展统计公报》，居住在其户口所在地以外的人口为 2.94 亿，其中有 2.47 亿是外出务工者。许多农民工及其家人在工作条件和劳工权利方

面面临重重阻碍。由于农民工不是合法登记的城市居民，许多人在其工作与生活的城市无法享受公共服务，如子女接受公共教育或社会保障服务。农民工待遇差，难以融入当地社会，这些都造成了珠江三角洲农民工群体中社会不安定因素的增加。农民工在受到雇主和官员的虐待时没有什么求助渠道。一些大城市为农民工及其子女免费提供公共教育和其他社会服务，但一些地方的农民工报告称，由于要经过繁琐的官僚程序，他们实际上很难享受到这些城市福利。

“留场就业”制度适用于被行政拘留的惯犯，当局据此不准某些服满刑期者回乡。一些获释人员或假释人员回家后不得自由出行。

出国旅行：政府准许大多数公民合法移居海外和出国旅行。政府部门——尤其是军队——的雇员和退休人员的出国旅行继续受到限制。政府在机场及其他边境口岸扩大了对离境乘客实施的出境管制，籍此禁止持不同政见者和在政府任职的人出国旅行。一年来，不少律师、艺术家、作家及其他活动人士被禁止自由出境的情况时有发生。当局还阻止一些维权人士的家属出境旅行。

边境检查人员和警方以威胁“国家安全”作为不准离境的理由。此类人员中大部分人都是在出国旅行时被当局拦截在机场的。1月，当局在北京机场扣押了记者贾葭，他当时正要登上前往香港的飞机。当局将贾葭拘押了近两个星期却没有提出任何指控，还就网上发表的一封要求习近平辞职的公开信审讯了他。

绝大多数公民都能获得护照，但是那些被政府视为有潜在政治威胁的人说，他们经常被拒发护照或被禁止出国旅行，这些人包括宗教领袖、持不同政见者、上访者和少数民族人士。前政治犯、法轮功学员王志文的护照在他试图离开中国的时候在一个边境检查站被吊销。

维吾尔族人士——尤其是新疆维吾尔自治区的维吾尔族居民——报告称，他们的护照申请很难获得地方当局批准。他们经常被拒发护照，无法去海外旅行，尤其是无法去沙特阿拉伯朝觐或去其他穆斯林国家，也无法因学术目的前往西方国家。10月以来，当局命令新疆维吾尔自治区一些地区的居民交还护照，或者告诉居民没有新的护照。但是，召回护照的做法并不仅仅限于维吾尔地区。海外维吾尔族活动人士的家人也被拒发签证，无法进入中国。

新疆自治区的维吾尔人在新疆内部迁徙也受到限制。尽管到 5 月，到其他地区旅行需要使用当地官方批准的“国内护照”的做法已经终止，进入城市或者在公路上仍然要检查身份证。路透社报道说，对于在斋月前申请旅行文件的人当局要求提供更多的信息。6 月，据一份地方政府报纸说，新疆维吾尔自治区伊犁哈萨克自治州的居民必须提供 DNA 样本、指纹和录音才能申请旅行文件。

在西藏自治区以及青海、甘肃、云南和四川省的藏区，藏人——尤其是佛教僧尼——申请护照遭遇重重困难。西藏的中国当局不愿意给藏人签发或续签护照，这对很大一部分藏人而言等于是旅行禁令。藏区的汉族居民没有经历同样的困难。

流亡：法律没有规定公民的归国权，也没有涉及流亡问题。政府继续拒绝众多被视为持不同政见者、法轮功活动人士或“麻烦制造者”的公民重新入境。尽管当局允许一些移居海外的持不同政见者回国，但实质上因保外就医而获准出国的异议人士往往就此被流放。

移民与遣返：政府继续试图阻止许多藏民及维吾尔族人出境，并拘留了许多试图离开的人（见“西藏附录”）。一些维权人士的家属试图移民，但受到阻拦。

难民保护

寻求庇护：中国还没有授予难民或寻求庇护者身份的法律，政府也没有制定难民保护制度，但是允许联合国难民署协助除朝鲜和缅甸难民以外的少量难民。但是，这些人没有被政府正式承认为难民，他们在中国仍然是非法移民，不能工作，不能上学，并且随时都可能被政府驱逐出境。

中国政府继续强制遣返朝鲜难民，包括人口贩运受害者，视他们为非法经济移民。政府拘押并遣返这类难民，在朝鲜他们可能会面临严厉的惩罚甚至死亡，包括关入劳改营。政府没有为朝鲜人口贩运受害者提供除被遣返之外的法律选择。政府仍然不允许联合国难民署在中国接触朝鲜和缅甸难民。当局有时会拘留和起诉帮助朝鲜难民和人口贩运受害者的中国公民，还有那些协助非法越境的人。

在某些情况下，政府会对邻国施加压力，要求他们将寻求庇护的人或被联合国难民署承认为难民的人遣送回中国。年底有报道称，印度准备将两名申请庇护的维吾尔人归还中国，他们在印度被判定犯罪。

驱逐：中国政府不为弱勢的难民和寻求庇护者（特别是来自朝鲜的难民）提供保护，使其免遭驱逐或免于强制遣返。中国政府仍然认为所有的朝鲜人都是“非法经济移民”而非难民或寻求庇护者，并将很多人强制送回朝鲜。政府仍然不允许联合国难民署在北京以外的地区开展工作。

获得基本服务：朝鲜寻求庇护者和在中国寻求经济机会的其他朝鲜人通常由于没有合法身份而无权享受卫生保健、公费教育或其他社会服务。国际媒体报道说，朝鲜妇女——其中大多数人与中国配偶结婚——在中国生的 3 万个孩子无法获得教育和医疗等公共服务，尽管法律条文规定父母一方为中国公民的孩子即拥有中国国籍。

长期解决办法：中国政府在重新安置来自越南和老挝、自越战时期即定居于中国境内的汉族及少数民族人员方面基本上与联合国难民署进行了合作。中国政府与联合国难民署继续就允许这些长期居民及其子女（许多人在中国出生）入籍的问题进行讨论。政府还与联合国难民署合作，为少数非缅甸籍和非朝鲜籍的难民提供了去往第三国定居的出境许可。

第三节 自由参政的权利

宪法声明“中华人民共和国的所有权力属于人民”，人民行使国家权力的机构是全国人民代表大会（NPC）以及省、地区和地方人民代表大会。事实上，中共决定人大的立法议程。尽管法律规定对县级或县级以下的人大代表进行选举，但公民并不能自由地选择统治他们的官员。中共控制了所有的选举，并继续控制着政府官员的任命权。中共使用包括软禁在内的各种恐吓手段阻止独立候选人进入地方选举名单。

选举与参政

近期的选举：2013 年，由近 3000 名代表组成的全国人民代表大会选举了国家主席和副主席、总理和副总理以及国家中央军委主席。由 175 名成员组成的全国人大常务委员会监督这些选举并决定全国人大的议程和议事规则。全国人大代表每 5 年选举一次，其过程在中共的掌控之中。

全国人大常委会仍然在中共的直接权力之下，所有重要的立法决定需要经中共的七人政治局常委会同意。虽然依照国家宪法全国人大拥有广泛的权力，但它不曾在未经中共批准的情况下独立制定政策或罢免政治领导人。

根据民政部的统计，在中国超过 60 万个村庄中，几乎所有的村庄都实行了对地方政府下属机构（称为村委会）成员的直接选举。由普通公民直接选举官员仍然在很小的范围内进行，并被严格限制在地方级别。腐败、贿选以及乡镇官员和中共干部干涉选举仍是问题。法律允许每位选民最多为其他三位选民代理投票。

选举法管辖各级立法机关，然而对其遵守和执行的情况在全国各地并不均衡。根据此法律，公民有机会每五年一次选举县级或县级以下的人大代表，但在大多数情况下，上级政府官员或中共干部在这些选举中控制了候选人的提名。在更高的级别，由立法者在他们的同级别官员中选出人大代表。例如，省级人代会选出全国人大的代表。地方的中共书记一般同时在地方人代会的领导团队中担任职务，从而增强了中共对立法机构的控制。

9 月，人大常委会确认辽宁省 45 名人大的当选无效，原因是他们拉票贿选，违反了选举法。官方媒体称之为“自 1949 年中华人民共和国成立以来前所未有的”案件。在 617 名辽宁省人大代表中有 500 多人陷入丑闻，他们或是已经辞职或是被开除。全国人大常委会还解散了辽宁省人大常委会，成立了一个筹备组代为行使功能，直到组成一个新的人大为止。

政党与参政：官方声称中国采取的政党体系是在中国共产党领导下的“多党合作与政治协商”。然而，中共保持了对政治权力的垄断，而且政府禁止创建新的政党。政府正式承认 1949 年之前成立的九个党派，中共之外的党派在全国人大中占有百分之 30 的席位。这些非中共代表并不构成政治反对派。他们在立法或决策中影响力很小，而且只能在中共统战部的指导下运作。

关于成立政党并没有具体的法律法规。中国民主党（CDP）仍然被禁止，政府继续监视、拘押和监禁现在以及前民主党党员。试图创立或支持非官方政党的活动人士被逮捕、拘押或限制自由。

妇女和少数民族的参与：尽管政府对妇女和少数民族参与政治活动没有特别的限制，但妇女在中共或政府部门中极少担任有重要影响的职位。2013 年参

加十二届人大（任期 2013-2018 年）的 2987 位代表中有 699 位（23%）是妇女。在 2013 年的十八届党代会之后，25 名成员的中共政治局中有 2 名女成员。政治局常委中没有女性。

选举法对妇女和少数民族代表的配额有一般性规定，但要达到这个配额，负责选举的机构经常不得不违反选举法。

第十二届全国人大中有 409 名来自 55 个少数民族的代表，占代表总数的 14%。所有被官方承认的少数民族都有代表。2013 年的第十八届中共党代会上选出 10 名少数民族人士进入有 205 名成员的中央委员会。在政治局中没有少数民族委员，省级政府中只有一名中共省委书记是少数民族，还有数名少数民族人士在省政府中担任领导职务。3 月，蒙古族妇女布小林就任内蒙古自治区主席，相当于省长职务。7 月，回族妇女刘慧就任宁夏回族自治区主席。

第四节 政府腐败及缺乏透明度

尽管官员腐败会受到刑事处罚，但政府执法并不一致也不透明。腐败行为依然很普遍，许多腐败案件都出现在受政府高度监管的领域，比如土地使用权、房地产、矿产以及基础设施建设等，这些领域都容易发生欺诈、贿赂和回扣。法院的判决常常无法对特权部门执行，这些部门包括政府机关、国有企业、军方人员以及某些中共党员。

1 月，针对党员的纪律检查（包括反腐败）领导机构中共中央纪律检查委员会（简称“中纪委”）报告说，2015 年该委员会共收到 280 多万起有关腐败的投诉，调查了 33 万个与腐败有关的案件，处罚了 33.6 万名官员，比 2014 年增加了 44%。在被调查的人中，有 42 名副部级或更高职务的党、政、国企负责人最终被撤职。另外有 34000 名官员由于违反了“八荣八耻”规定中的一条或数条而受到处分，比 2014 年减少了 52%。该 8 条规定是反腐败运动的指南。中纪委继续在法律系统之外运作，在许多案件中不经司法程序对中共党员和官员进行惩处。

所谓的“双规”制度是中共内部用于调查涉嫌腐败或违反其他党纪的党员的纪律处罚机制，其操作依然不受法律监督，并广泛涉及使用酷刑的指控。许多被控有腐败或其他违纪行为的官员在被中共调查中遭受讯问，有些被施以酷刑，以逼迫他们供认不法行为。有些人随后被移交司法系统受到刑事起诉。

腐败：大批政府官员和国企领导受到反腐败调查，这些人通常还兼任党内高级职务。3月，最高人民检察院检察长曹建明向第12届全国人民代表大会报告说，在2015年政府对4568名县级以上的公务员进行了反腐败调查，其中有41人是省部级或更高级别的干部，总共立案4490起；这些案件涉及以权谋私、受贿和贪污公款，个案金额均超过人民币100万元（相当于14.5万美元）。虽然受到严密控制的官方媒体在有限的程度上公开了一些值得关注的腐败案调查，总体而言对于党政官员因腐败接受调查的程序很少有细节披露。

1月，中共宣布正在调查国家统计局局长王保安。8月，王因受贿被开除出党，其案件被转到司法部门提出起诉。

3月，中共宣布正在调查前辽宁省委书记王珉。8月，王因涉及受贿和贿选密谋被开除出党，该密谋涉及一批辽宁省人大代表和全国人大的辽宁代表。

7月4日，法院宣布判处前中共中央办公厅主任令计划无期徒刑，罪名是索贿7710万元（相当于1120万美元）、滥用职权和非法获取国家机密。令是前国家主席胡锦涛的贴身顾问之一。

在某些情况下，试图举报腐败的人员遭到报复和惩罚。7月，湖南省一名房地产开发商吴正戈被逮捕，原因是他雇用了一名私人侦探寻找几名地方法官腐败的证据。那些法官负责一个针对吴的刑事案件，他希望能够用那些证据来迫使法官驳回他的案子。尽管那些法官因公共腐败受到调查，吴后来被逮捕并被控披露个人信息。

财产披露：有规定要求县级或县级以上政府部门或国有企业中的官员申报个人财产，包括他们的配偶和子女名下的财产及其家庭的金融资产投资和企业投资。规定未要求公开申报，而是呈报上级和人事部门。对拒绝申报者有不同的处罚，包括接受法规培训、警告、调动工作、直至免职。规定进一步要求官员申报他们的所有收入，包括各类津贴、补助、奖金以及其他工作收入（如演讲、写作、咨询、审稿、书法及绘画等）。官员和配偶及与其共同居住的子女还要申报房产和金融投资状况，但这些申报也不对外公开。他们还必须报告他们的子女是否在国外居住以及子女和第三代的工作状况和职务（包括在国外居住者）。官员必须每年报告一次，个人身份发生改变后必须在30天以内上报。

信息向民众公开：政府信息公开条例允许公民向政府索取信息。条例要求政府为申请信息披露创建正式渠道，其中包括为被拒绝或没有得到答复的请求设立上诉程序。条例规定，行政机构应尽可能立即回复申请，否则应在 15 个工作日内提供答复，最多可以再延期 15 天。根据条例，行政机构仅可以收取按照申请者的要求公开政府信息时产生的检索、复制、邮寄和类似的成本费用（成本由国务院规定）。条例也规定，国家机密、商业机密、个人隐私属于例外。

已发布的关于政府信息公开申请的省级及全国统计数字显示，已在案的申请数目和作为回应已公开的官方文件数目在不同地区、不同级别的政府以及机构之间存在着很大的差别。

如果信息申请者认为某行政机构违反了信息公开条例，他们可以向上级行政机关、监察机关或者政府信息公开工作主管部门举报。

第五节 政府对国际和非政府组织调查侵犯人权指控的态度

政府试图继续保持对公民社会团体的控制，遏止独立非政府组织的出现，阻挠公民社会团体及维权活动团体的活动。政府对国内非政府组织进行骚扰，不允许国内独立的非政府组织公开监督或评论人权状况。政府倾向于对独立组织持怀疑态度，对在经济或其他方面与海外有关联的非政府组织严加审查。本年度里政府采取明显的步骤，将国内所有的非政府组织置于其法规的直接管控之下，从而缩小了独立非政府组织的生存空间。大多数大的非政府组织都是半官方性质，所有正式非政府组织都必须挂靠政府机构。

联合国或其他国际组织：8 月，联合国赤贫和人权问题特别报告员菲利普·奥尔斯顿访问中国。奥尔斯顿说，政府限制他的活动，安全人员在他到访期间始终跟着他。他的许多会见要求被拒绝；尽管他在访问中国前就提交了想会见的学者名单，他被告知其中的许多人被建议在他到访期间去度假。安全人员拘留了一名前往会见奥尔斯顿的人士。据联合国人权办公室说，奥尔斯顿的访问要求最早是在 2005 年提交的。目前有十来位联合国专家提交的访问要求仍然没有得到答复。

政府仍然不愿接受其他国家或国际组织对其人权纪录提出的批评。中国政府批评国际人权监督组织的报告，声称这些报告不准确，并且干涉了中国的内政。

政府的人权机构：中国政府坚持认为每个国家对待人权的方式都受到其经济、社会、文化和历史条件的影响。政府声称，它对待嫌疑人的方式是符合国家法律的，而那些嫌疑人却被国际社会认为是政府侵犯人权的受害者。中国政府没有设置人权专员或人权委员会。

第六节 歧视、社会虐待和贩卖人口

妇女

强奸和家庭暴力：强奸是非法的，有些强奸犯被处决。对强奸的量刑范围从三年有期徒刑至死刑不等。法律未涉及配偶强奸的问题。

很多强奸案没有被报告，大多数案件在私下里解决。从2013年到2015年，法院判决了66736起强奸案件，其中62551名被告被判有罪。有学者指出，公安人员和检察官的绩效指标阻碍了对强奸案件的起诉，因为私了能够降低检察官和公安人员的风险，不会因对案件处置不当而使自己的工作纪录染上污点。不过政府也承认，在年度司法统计中应当包括强奸、家暴、性骚扰和其他与性别有关的案件。

家庭暴力仍然是一个明显的问题，但政府通过了《反家庭暴力法》，在保护妇女不遭受家庭虐待方面迈出了重要的一步；该法于3月1日生效，将家庭暴力定义为家庭成员之间的身体与精神暴力。非政府组织报告说，该法使更多妇女愿意向警察报告家暴事件。但是，在这第一年中对该法的执行仍然缺少一致性，主要是由于当局不了解该法的执行办法。社会上往往将家庭暴力看作是个人的私事，这也是造成妇女面对家庭暴力时不报告、当局不采取行动的一个原因。

据报道，至少有四分之一的家庭存在家庭暴力，85%以上的受害人是妇女。政府支持为家暴受害者建立的庇护所，有些法院也开始对受害人提供保护，包括使用禁制令来禁止家庭暴力的行为人接近受害者。但是，官方援助并不能惠及所有的受害人，公安人员也经常对家暴事件置之不理。致力于为家庭暴力受害者提供咨询和保护的法律援助机构经常受到压力，要求停止公开活动、终止所有的政策倡导活动，因为只有挂靠政府机构的团体才被允许从事这些活动。本年度中，多个反家暴服务团体都被当局拒绝申请，无法正式注册为非营利组织。

尽管家庭暴力在农村地区更为普遍，但在受教育程度较高的城市人口中也存在。农村地区的妇女往往无法得到保护，因为有观点认为家庭暴力是微不足道的罪行。在河南省的一个案件中，男人因为杀妻而被判处死刑缓期两年执行，而不是立即执行。法院的判决书中称这起杀人案是个“家庭案件”，将之作为降低刑罚的理由。

本年度中，政府开始设立专为家暴幸存者使用的收容所，相对前些年幸存者只能到提供家暴相关服务的无家可归人士收容所，这是一个改变。在成都、达州、南京和郑州都设立了这样的收容所，为家暴受害人（包括妇女和孩子）提供心理咨询。这些收容所报告说，家暴受害者羞于让公众知晓的心态使设施未尽其用。

据妇女维权人士称，在起诉家暴案件的过程中反复出现的一个问题是证据不足，包括照片、医院病历、警察笔录或孩子的证词，因此妨碍了对家暴案件的处理。目击者很少在法庭上作证。

法院对家暴的承认有所改善，配偶虐待将被作为自卫犯罪辩护的一个减罪因素看待。2015年，国务院新闻办公室称，最高人民法院发布了关于处理家暴案件的指南，以增进对法律的统一实施。

性骚扰：法律禁止性骚扰。据北京公安局规定，对违法者可实施最多15天拘留。但是，由于法律对性骚扰定义不清，受害人仍然难以就性骚扰提出控告，法官对此类案件也难以作出判决。

官方媒体称，很多妇女仍然不愿意投诉性骚扰事件，认为司法系统对此无能为力。几起关于性骚扰的新闻报道引起广泛关注，在社交媒体上广为传播，有助于增强对这个问题的认识，尤其是在工作场所。

《保护妇女权益法》使受害人能够向自己的雇主或当局投诉性骚扰问题。如果雇主不能采取有效措施制止性骚扰，就会被罚款。

性骚扰并不仅仅发生于工作场所。根据中华全国妇女联合会（简称“全国妇联”）2014年的一份调查，15所大学里有57%的女生报告说曾经遭到性骚扰。有些人反复遭到这种骚扰。很多学生说她们不了解报告性骚扰的正式程序。

在北京师范大学，一名学生记录了过去十年中的 60 起性骚扰事件，引发了互联网上的讨论，该大学也展开了一个提高反性骚扰意识的活动。

全国妇联和很多大学都致力于通过举办讲座和开设课程来提高人们对性骚扰的了解，但那些寻求提升公众对性骚扰的认识的非政府组织却受到越来越严格的审查。有些妇女非政府组织报告说遭到公安的骚扰，她们的项目运作也面临挑战。9 月，妇女维权人士单丽华被江苏省南通市港闸区法院判定犯有“寻衅滋事”罪。据媒体报道，判决书特别将她就海南省一个强奸案从事的活动作为证据。

生育权：1 月 1 日，政府放宽了对公民生育的限制，每对已婚夫妇从可生育一个孩子增加到两个，从而结束了 1979 年开始推行的“独生子女”政策。修改后的法律允许已婚夫妇有两个孩子，并允许符合本地或本省相应规定条件的夫妇申请生育第三个孩子。但是，修改后的法律并没有完全取消政府规定的生育限制或违反者要面对的惩罚。政府认为避孕环和结扎是最可靠的计划生育手段，强迫妇女接受官方给做的上环手术。国家卫生和计划生育委员会报告说，所有的省都已取消了以前曾经实行的在怀第一个孩子之前要得到批准的要求，但各省仍然可以要求父母在孩子出生之前做“怀孕登记”，在一些省这可能构成事实上的生育许可制度。

在法律规定以及实际做法中，超出生育限制或违反规定的生育仍然会受到经济和行政处罚。国家卫生和计划生育委员会宣布，将会继续对违反政策的行为罚款，并称之为“社会抚养费”。法律要求每个未经授权的孕妇做人工流产或者交付最高可达个人年度可支配收入 10 倍的“社会抚养费”。具体的罚金数量因省而异，大不相同。那些有经济能力的人往往会交付罚款，这样他们违规出生的孩子便可以得到服务。有些家长为逃避罚款将违规出生的孩子藏在朋友或亲戚家中。

修改后的法律保留了以前的语言，表示“公民有依照法律计划生育的义务”，还说“育龄夫妇自愿选择计划生育和避孕方法以避免和减少意外怀孕”。法规对单身妇女和未婚同居男女的规定没有改变。单身母亲和未婚同居者生的孩子被看作是“政策之外”的产物，须缴付“社会抚养费”，而且无法获得出生证和“户口”等法律文件。在孩子出生 60 天之内结婚的单身妇女可以避免这些惩罚。在流动人口很多的地方，官方特别关注女性流动人口，以确保她们不违反生育限制。

本年度没有关于非自愿堕胎百分比的可靠的官方统计数字。官方媒体声称由于放松了规定，包括实行了二孩政策，近年来强制堕胎的数量有所减少。

与往年一样，人口控制政策仍然依靠社会压力、教育、宣传和经济惩罚，也依靠诸如强制性孕检和强迫堕胎以及强迫结扎等手段。被发现违反计划生育政策而超生或帮助他人逃避国家控制的人会受到处罚，例如高额罚款、开除、降职、失去晋升机会（公务员或国有企业雇员）、开除中共党籍（党员身份是一些特定工作的非正式要求）以及其他行政处罚。7月，由国家资助的新闻媒体《第六声》报告说，广东省官员威胁一对再婚夫妇，假如妻子不堕胎，他们两人就会失去工作。这对夫妇都是政府雇员，各自在前次婚姻中有一个孩子。广东省的规定不允许这样的夫妇再生孩子。

要求违反计划生育政策怀孕的妇女终止妊娠的规定在一些省份仍然存在并且在执行中，其中包括湖北、湖南和辽宁。例如，3月修订的湖南省法规规定，“不符合法律条件的妊娠应当被迅速终止。对于未能迅速终止妊娠的人，乡镇人民政府或街道办事处应当命令其在规定日期内终止。”其他省份，例如吉林，去掉了以前关于终止违规妊娠的要求，但是保留了地方官员在发现此类妊娠时要向上级“迅速报告”的要求，但没有具体说明将会采取何种处置手段。其他的省份，例如贵州、江西、青海和云南，保留了要求采取“补救措施”（官方对于堕胎的委婉说法）的文字，以应对违规妊娠。在有些省份，例如广东，有关“补救措施”的文字从省级规定中删除，但是被纳入深圳等主要城市修订后的规定。在那些在省级规定中没有明确要求终止妊娠或采取补救措施的省份中，有些地方官员仍然在执行强制堕胎，以避免超过人口增长指标。

法律要求计划生育委员会对已婚育龄妇女进行孕检，并向她们提供未加说明的“追踪”服务。有些省份对没有定期接受国家规定的孕检的妇女罚款。各级官员都会因他们是否达到了本行政区设定的人口目标而获奖或受罚。地方官员的升迁在一定程度上有赖于他们是否能够达到人口目标。

尽管《计划生育法》称官员执行计划生育政策时不应侵犯公民权利，但法律并未明确定义这些权利，也未明确规定侵犯这些权利应受何种惩罚。法律列出7项当局在推行计划生育规定时被禁止的行为，其中包括殴打当事人及其家属、毁坏财产或庄稼、没收财产充当罚款、扣押亲属，以及对未婚女性实施孕检。强制堕胎没有在列。根据法律，公民可以起诉越权实施计划生育政策的官员，但保护公民免受地方官员打击报复的措施鲜有存在。

歧视：宪法规定“妇女在所有方面享有与男子平等的权利”。法律赋予妇女平等的财产所有权、继承权、受教育机会以及同工同酬权利。尽管如此，许多活动人士和观察人士担心歧视妇女仍旧是个问题。妇女报告说，歧视、不公平解雇、降职和工资差别等仍是严重问题。

从事同样工作的妇女收入平均比男性少 35%。在乡村地区这种工资差距更大。尽管女性的劳动参与率很高，在领导岗位上任职的女性仍然很少。2015 年，在立法人员、高级官员和管理人员中女性占 17%。

当局通常不能切实执行保护妇女权利的法律。法律专家认为，由于模糊的法律定义，提出性别歧视诉讼的难度很大。一些观察人士注意到，负责妇女权利保护的机构倾向于注重与产期有关的福利以及产假期间的不正当解雇问题，而不是性别歧视、对妇女的暴力侵害和性骚扰问题。

4 月，广州法院判定一位状告一家餐馆的女性原告高晓胜诉；该餐馆告诉她这个工作只接受男性，拒绝聘用她做厨师。法院命令餐馆付给高 2000 元人民币（相当于 290 美元）作为赔偿。据报道这是广州第一起反性别歧视案件。

妇女维权人士指出，在农村的离婚诉讼中，妇女往往会丧失土地和财产权利，而她们的丈夫则成为受益人。农村土地承包法和其他保护妇女权益的法律规定，在土地管理方面妇女享有同等权利，但专家认为由于法律的复杂性和执行上的难度，实际情况很少如此。

性别偏见造成的性别选择：据中国国家统计局统计，2016 年男女出生性别比为 113:100，相比 2013 年有所降低；2013 年中国男女出生性别比例为 116:100。性别鉴定和基于性的选择性堕胎是被禁止的，但由于传统上对男孩的偏爱和计划生育政策，这些做法还在继续。

儿童

出生登记：公民身份来自父母。父母必须在孩子出生后一个月内遵照全国户籍登记制度为其登记户口。没有户口的儿童无法获得教育及其他公共服务。目前没有出生后未登记人口的数据。据 2010 年的官方人口普查估计，没有正式户口的人大约有 1300 万，其中很多都是因为违反了计划生育政策而没

有向地方官员通报的“隐形”孩子。一些地方官员拒绝给这些孩子发放户口和身份证明，如果其父母无力支付社会抚养费则更是如此。

教育：尽管法律规定儿童必须接受九年义务教育，但在经济落后的农村，许多儿童没有完成规定的教育年限，有些甚至从未上过学。虽然公立学校不准收学费，但由于地方与中央政府提供的经费不足，很多学校仍然收取杂费。这些费用以及上学需要的其他费用使贫困家庭和一些农民工难以送子女上学。

因为被公立学校拒绝接收，大多数外来务工人员的孩子只能在未获官方许可、设备条件差的学校就读。

虐待儿童：对儿童进行身体虐待者可受到刑事起诉。存在拐卖和以收养为目的的买卖儿童的现象，特别是在一些贫困农村地区，但没有可靠的关于被拐卖儿童的统计数字。政府当局通常给出的数字是每年不到一万名儿童被拐卖，但据媒体和一些专家说，每年可能有多达 7 万名儿童被拐卖。国内被拐卖的儿童大多数被卖给不能生育的夫妇。被认定有购买被拐卖儿童罪的人可被判处 3 年有期徒刑。过去，被拐卖的儿童大多数是男孩，但据报道，对儿童需求的增长使人口贩子也开始以女童为目标。公安部为失踪儿童父母及被执法行动解救出来的儿童建立了一个基因资料库，以便帮助家庭团聚。在本年度中，政府建立了一个与美国的安波警报系统（Amber Alert System）类似的电话系统。

从 2013 年到 2015 年，法庭共审理了 7610 起猥亵儿童案，对 6620 人作出有罪判决。在 2013 到 2015 年间，对猥亵儿童案的定罪数量稳步上升。该年度中的一份报告说，最高法院承认，有大量涉及未成年人的性虐待案件。中国人民公安大学估计，相对每个被报告的性虐待案件就有 7 个同类案件未被报告。

童婚及强迫婚姻：法定最低结婚年龄为男性 22 周岁、女性 20 周岁。就所知信息而言，童婚不是一个问题。

对儿童的性剥削：法律规定，强迫 14 岁以下幼女卖淫的人可被判处 7 年有期徒刑直至终身监禁，并处以罚金或没收财产。对情节特别严重者除没收财产外可判处终身监禁或死刑。嫖宿 14 岁以下被迫卖淫的幼女者可被判处 5 年或以上有期徒刑，并处以罚金。

法定双方自愿性行为的最低年龄为 14 岁。

包括儿童色情制品在内的所有色情制品都是非法的。《刑法》规定，以牟利为目的制作、复制、出版、贩卖、传播淫秽制品者，可处三年以下有期徒刑、刑事拘留或者管制，并处罚金。情节严重者判处三到十年有期徒刑，并处罚金。

向 18 岁以下未成年人播放淫秽制品者会受到“严厉惩罚”。

杀婴或杀害残疾婴儿：法律禁止杀害婴儿，但有证据显示这种做法仍然存在。据国家人口和计划生育委员会表示，至少有一名医生被控犯下杀婴罪。没有其他的关于这种做法的统计数字。杀害女婴、基于性别的选择性堕胎、遗弃女婴和对女婴疏于照看等问题有所减少，但在一些情况下仍然构成问题，原因是偏好儿子的传统和强制性的生育限制政策。

流浪儿童：据联合国开发计划署报告，大约有 150 万流浪儿童。据官方媒体报道，有 15 万到 100 万城市街头流浪儿童。如果将整日游荡街头的外来务工人员子女也包括在内，这个数字会更高。2013 年全国妇联估计，父母外出务工的农村留守儿童中不满 17 岁的人数达 6100 万。

福利院收容的儿童：法律禁止虐待或遗弃儿童。孤儿院里的孩子绝大多数都是女童，许多是被遗弃的。孤儿院里的男童一般有残疾或有健康问题。医务人员有时会建议残疾儿童的父母将孩子送进孤儿院。

政府否认孤儿院中的儿童受到虐待或得不到治疗，但是也承认孤儿院的体制常常导致无法为一些儿童——特别是那些有严重疾病的儿童——提供充分照顾。在大部分地区，领养的孩子也被计入计划生育的限制。因此，领养了被遗弃女婴的夫妇有时被禁止再生孩子。本年度中该法律有所改变，允许被解救的孩子得到领养，前提是在一年之内找不到其家人。

跨国拐骗儿童：中国不是 1980 年《国际儿童拐骗民事问题海牙公约》的缔约国。请参见美国国务院的《国际父母携拐儿童年报》，网址为：

travel.state.gov/content/childabduction/en/legal/compliance.html

反犹太主义

政府不承认犹太人的民族或宗教地位。据犹太虚拟图书馆的信息，2014年中国的犹太人口为2500人。9月，《纽约时报》报告说，河南省开封的犹太社区成员受到当局的压力。大约有1000名开封公民宣称有犹太血统。媒体报道说，当局强制关闭了这个社区唯一的犹太学习中心。

人口贩运

请参见美国国务院发布的《人口贩运问题报告》：

www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/

残疾人

法律保护残疾人的权利，禁止歧视。但是，在很多情况下残疾人的现实处境与法律要求相去甚远，残疾人也往往无法获得应有的帮助。民政部和—一个由政府组织的民间团体——中国残疾人联合会（简称“中国残联”）——是负责残疾人事务的主要机构。

法律规定，残疾人“在政治、经济、文化和社会领域中，在家庭生活和其他方面都享有与其他公民平等的权利。”歧视、侮辱或侵犯残疾人士是被禁止的。法律禁止歧视有残疾的未成年人，并制定了一系列法律为青少年提供司法保护。

关于残疾儿童受教育比例的公开统计数字并不一致。教育部报告说有2000多所为残疾儿童设立的特殊教育学校，还有83000名儿童尚在公立教育系统之外，他们主要是在农村地区。8月，中国残联报告说，有14万学龄残疾儿童需要获得适当的教育。非政府组织报告说，在2000万残疾儿童中只有2%能够获得可以满足他们需求的教育。

残疾人士接受高等教育也面临困难。法律允许大学不录取各方面合格但有残疾的考生。2015年录取的740万大学一年级学生中只有8508名残疾人。法规要求，残疾学生参加高考要给与照顾。

全国有近10万个为残疾人服务、保护残疾人合法权益的团体，大多设在城市。政府（有时与非政府组织协作）主办过一些帮助残疾人融入社会的项目。

误诊、缺乏医疗服务、视残疾为耻辱和遗弃仍然是常见的问题。那些选择把残疾儿童留在家中的父母普遍面临着难以为孩子寻找适当的医疗服务或幼儿园和学校的困难。政府统计数据显示，有 400 万残疾人生活在贫困之中。

成年残疾人失业仍然是一个严重问题，部分原因是残疾人的歧视。4 月，人力资源和社会保障部报告说，在中国的 8500 万已知残疾人中，有 430 万人在城市就业，1670 万人在乡村地区就业。法律规定地方政府必须为聘用残疾人的企业设立奖励机制。一些地方法规还规定，如果企业的残疾员工数量没能达到法定的最低比例，雇主要向全国残疾人基金缴款。在中国的某些地区，街头广告会告诉各公司他们需要交付残疾“税”，而不是鼓励他们雇用残疾人士。有些情况下，其他方面合格的申请人因其身体残疾而无法获得工作。8 月，政府报告说至少有 400 万残疾人生活在贫困之中。

《残疾人保障法》规定道路和建筑物应符合适于残疾人通行的标准，并要求“逐步”落实这些标准。但对该法律的执行非常有限。

法律禁止患有某些严重精神疾病（如精神分裂症）的人结婚。如果医生发现一对夫妻有可能将先天缺陷遗传给孩子，这对夫妻只有在同意使用避孕措施或接受绝育手术的情况下才能结婚。在有些情况下，如果医生在产前检查中发现胎儿可能有残疾，官方仍会要求夫妻终止妊娠。法律规定地方政府必须采取这样的措施来提高非残疾儿童的出生率。

民族、种族、少数民族

大部分少数民族群体都住在他们的传统居住地区。政府政策要求对获得承认的少数民族在计划生育、大学录取、申请贷款和就业等方面给予优惠待遇。但是，少数民族政策的实质性内容及其实施仍然不足，歧视少数民族的现象仍旧普遍存在。

居住在边境地区和其他一些地区的少数民族受教育的机会比汉族人少，在就业方面与汉族移民相比也受到歧视，收入大大低于其他地区的水平。政府的发展项目经常会破坏少数民族的传统生活方式，有时还包括强制性搬迁和强制游牧民族定居。少数民族地区的汉人从政府项目和经济增长中受益的程度明显超过了少数民族。在新疆维吾尔自治区，有些招工广告明确说不招聘维吾尔族人。为了强调建设“和谐社会”、维持社会稳定，政府对种族歧视及

针对少数民族的体制性歧视等问题轻描淡写，而此类歧视仍然是在新疆维吾尔自治区、内蒙古自治区、西藏自治区和其他藏族聚居区不满情绪的根源。

2014 年发布的一份官方报告称，少数民族代表大约占全国人大代表总人数的 13.7%，占全国人大常委会成员的比例超过 15%。汉人仍然担任着少数民族自治区尤其是新疆自治区大多数重要的党政职位。

政府鼓励汉人移居到少数民族地区的政策显著增加了新疆维吾尔自治区的汉族人口。近几十年来，首府乌鲁木齐市汉族与维族的比例从 20:80 变成了 80:20，这一直是造成维吾尔族人不满的一个根源。招聘优先考虑汉人的歧视性作法阻碍了少数民族的就业。自由亚洲电台 4 月报告说，在新疆维吾尔自治区的和田地区，维吾尔族居民的耕地被分配给汉族移民。

2015 年 11 月的政府人口普查显示，在新疆维吾尔自治区的正式居民中有 950 万（40%）是汉族人。维吾尔族、回族、哈萨克族、吉尔吉斯族和其他少数民族居民总共为 1410 万，占新疆总人口的 60%。官方的统计数字少报了汉族人口，因为居住在准军事地区（兵团）的 270 多万汉族人和作为长期“临时工”的汉族人都未被计算在内；按照新疆政府 2015 年的报告，这类人口比前一年增加了 1.2%。据海外人权组织报告，在政府继续鼓励汉族迁入新疆并且雇用本国外来务工者从事当地工作的同时，地方官员还强迫维吾尔族年轻人参加一个政府组织的劳务交流项目，到新疆以外的地区务工。4 月，自由亚洲电台报道说，和田地区的地方当局命令维吾尔族男性和妇女参加一个劳动项目，以防止他们参与“非法活动”，促进该地区的稳定。

法律规定，“以招收少数民族学生为主的学校(班级)和其他教育机构，在可能的情况下应当采用少数民族文字的课本，并用少数民族语言讲课。”尽管有文化和语言权利保证，在新疆维吾尔自治区许多小学、初中和高中学生接触维吾尔语教学和课本的机会非常有限。有报告称，一些私立的维语学校被当局以推广激进的意识形态为借口，在未经过任何透明的调查的情况下将其关闭。维吾尔族学生获得的维语语言资源和维语教学有限，不足以保持他们的文化与传统的完整性。

新疆官员继续履行其打击政府认定的宗教极端主义、民族分裂主义和暴力恐怖主义“三股邪恶势力”的承诺，并宣布集中力量发起一场反分裂主义的再教育运动。2015 年 12 月，政府通过了一部反恐怖主义法，将恐怖主义广泛定义，使之可以包括与宗教、政治和民族有关的各种表达。8 月，新疆维吾

尔自治区政府基于该国家法律通过了自治区的解释，将恐怖主义的定义扩展到包括使用手机传播恐怖主义思想和“歪曲”清真的概念将其应用到食品以外的其他方面。从表面上看，一些警方突袭、任意拘押和司法惩罚针对的是宣传“三股邪恶势力”的个人或组织，但显然针对的是寻求和平表达其政治和宗教观点的一些组织或个人。官方继续以反恐为由镇压和平表达不同政见的维吾尔人和穆斯林独立宗教领袖。官方继续以存在暴力威胁为借口对本地人、记者和来访的外国人采取极端的安全手段。

维吾尔族人士继续被以分裂主义和危害国家安全的罪名判处长期监禁，有些人未经正当程序就被处决。经济学家伊力哈木·土赫提仍在狱中；他于2014年因与分裂主义有关的罪名被判终身监禁。很多外国政府继续呼吁释放他，土赫提被马丁·恩纳尔斯基基金会授予人权奖。

1月，居住新疆的活动人士张海涛被判19年监禁，罪名是“煽动颠覆国家政权”以及“刺探并向境外提供情报”。张海涛是汉族人，曾经公开批评政府的维吾尔族政策。11月，一所新疆法院宣布维持原判。

自由亚洲电台6月报道，在斋月前的几个星期，当局羁押了维吾尔族社会活动人士和一些广受欢迎的维吾尔语网站（包括Misranim）的网络管理员。Misranim的创建人、身有残疾的社会活动人士阿巴拜科日·穆赫塔尔在4月到6月期间也被关押。

当局以公审、大规模逮捕和审判的方式，以国家安全罪和其他莫须有的罪名把大批维吾尔人定罪。据报道，和田地区因9月发生的一起造成一名警官死亡的事件逮捕了17人，包括4名妇女；但非政府组织报告说，关于这些被捕人员的罪名或被拘押地点没有任何消息。

2月，经过对话基金会的斡旋，新疆最高法院给11名被控危害国家安全和恐怖主义罪的维吾尔人减刑。

中国政府给外国施加压力，要求遣返维吾尔人或拒绝给他们发放签证，而被遣返的人回国后面临被监禁或虐待的危险。据路透社报道，有指控说，由于中国政府的压力，印度取消了流亡维吾尔领袖多里坤·艾沙去印度参加会议的签证。有些维吾尔族人被递解回中国后失踪。国际社会仍然无法独立确认2015年7月被泰国强制遣返的109名维吾尔族人的情况。定居在加拿大的维

吾尔族人士表示，他们在访问新疆时被新疆当局拘留和讯问；当局还施加压力，要他们为中国当局暗中监视在国外居住的维吾尔人。

过去一年里，集会自由在新疆维吾尔自治区受到严格限制。欲了解有关新疆违反宗教自由的信息，请参见美国国务院发布的《国际宗教自由报告》：www.state.gov/religiousfreedomreport/。

当局禁止人们拥有涉及独立、自治或其他政治敏感话题的出版物或音像材料。维吾尔族人士阿卜杜合力·祖奴因和平表达政府不喜欢的观点仍在狱中服刑。

法律将在互联网上讨论分裂主义定性为刑事犯罪，并且禁止以任何方式利用互联网破坏民族团结。法律还禁止煽动民族分裂或“危害社会稳定”，要求互联网服务商和网络运营商建立监控系统或强化现有监控系统，报告违法行为。据报道，当局在检查站和随机抽查维吾尔民宅时会搜查手机，拥有所谓恐怖主义材料（包括东突旗帜的数码图像）的人会被逮捕并被控以刑事罪名。一旦发现有人使用直接报文传送软件或用来规避互联网过滤器的软件，当局会强迫当事人删除。在一些地区，当局限制使用手机和互联网。据自由亚洲电台报道，2月，在阿克苏地区恰格拉克（Chaghraq）乡，当局判处一名居民7年监禁，罪名是观看一部有关穆斯林移民的电影。

有关西藏的具体信息见西藏附录。

基于性取向和性别认同的暴力、歧视和其他虐待行为

没有法律规定成年人私下发生自愿的同性性行为是犯罪。由于社会歧视以及遵从家庭期望的压力，大多数男、女同性恋、双性恋、变性人和双性人（LGBTI）避免公开地讨论他们的性取向或性别认同。与其他接受海外资助的团体一样，LGBTI 活动人士和团体继续报告说，他们也受到来自当局的歧视和骚扰。

尽管有关于 LGBTI 伴侣之间家暴问题的报告，但关于家庭暴力的法规以及《家庭暴力法》都没有将同性伴侣包括在内，这使 LGBTI 家暴受害者能够得到的法律资源比异性恋受害者要少。

虽然同性恋不再被正式列为疾病，但有些精神病医生在“转化治疗”中心或医院的精神病区为 LGBTI 人士提供“矫正治疗”，有时是应病人家属请求。

非政府组织报告说，尽管在《外国非政府组织管理法》的影响下公共维权工作愈发困难，但他们仍然通过一些具体的反歧视案件在争取 LGBTI 权利方面取得了一些进展。

对艾滋病毒携带者和艾滋病患者的社会歧视

公共卫生当局报告说，中国有 60 多万艾滋病毒（HIV）携带者。2015 年新诊断的艾滋病毒携带者有 115,465 人之多，比 2014 年的总数增加了 11.5%。本年度，政府在提高公众尤其是大学年龄段的群体对艾滋病毒及艾滋病传染危险的认识方面作出了很大努力；作为中国的“第一夫人”，彭丽媛将此问题当成她所推动的一个重要事项。

对艾滋病毒携带者的歧视仍然是一个问题，影响到这些人的就业（见第七节 d.）、教育以及住房机会，妨碍了他们获得医疗救助。法律允许雇主和学校将传染病患者拒之门外，并没有为艾滋病毒携带者提供具体的保护。本年度中，官方媒体报道说，一些艾滋病毒携带者或艾滋病患者因其健康状况而在住房、教育或就业等方面受到阻碍。

2013 年联合国艾滋病毒/艾滋病联合计划在中国 7 个省做的一项调查发现，在接受调查的感染艾滋病毒的人士中，有 53% 的人近期内在就医时被拒绝及时治疗，他们往往被转到不具备处理常见病能力的传染病院就医，或者被迫接受替代治疗。一些接受调查的人说，他们宁愿放弃就医，以避开卫生保健系统设置的各种障碍。

对暴露在艾滋病毒工作环境中的医务人员保护不当是艾滋病毒携带者或艾滋病人在医疗系统中遭遇困难的原因之一。2015 年，为了解决这个问题，国家卫生和计划生育委员会颁布了一项规定，承认接触艾滋病毒携带者是某些行业的职业风险，其中包括医疗与公安等行业。官方媒体将此规定视为为了更好地保护医务人员的权益并改善与艾滋病相关的歧视现象作出的努力。

其他社会暴力或社会歧视

法律禁止针对传染病患者的歧视，并且允许这类人担任公职。法律没有对就业方面常见的一些歧视类型作出规定，包括基于身高、外貌或民族的歧视。

尽管法律禁止歧视，但是在许多地区，歧视乙肝病毒携带者（包括 2000 万慢性乙肝病毒携带者）的现象仍然非常普遍，地方政府有时也会试图限制他们的活动。

尽管 2010 年的一项全国性规定禁止在招工、招生时强制进行乙肝病毒检测，很多企业仍然将检测乙肝病毒作为上岗前身体检查的一部分。

第七节 劳工权利

a. 结社自由与集体谈判权

法律不保护结社自由，而且工人不能自由组织工会或加入自己选择的工会。独立工会是非法的，罢工权不受法律保护。法律允许各类企业的员工为薪酬进行集体谈判。法律还允许有行业性或地区性集体合同，全国各地的企业集体合同通常是强制性的。有关规章要求政府控制的工会在与管理层协商之前必须征求工人的意见，并将集体合同提交工人或其代表大会审批。雇主没有法律责任进行谈判或本着诚信原则讨价还价，有些雇主拒绝这么做。

法律就防止工会成员遭受反工会歧视规定了保护，并且规定企业管理部门不得在工会代表的任期内将其调走或终止工作。法律规定，因从事工会活动被解聘的工人必须复职，并且规定了对企业反工会活动的其他处罚。法律不保护在官方承认的工会之外独自向雇主提出要求或进行谈判的工人。在本年度报告的几起案件中，此类工人受到报复，包括被迫辞职、解聘和关押。

只有一个工会——中华全国总工会（简称“全总”）——得到法律承认。所有的工会活动必须由全总批准和组织。全总是中共的一个组织，由一名政治局委员任主席。全总及其省级和地方各级分支机构继续积极组建新的下属工会并增加新成员，特别是大型跨国企业里的外来务工人员。法律授予全总对其下属所有工会的财务和行政控制权。全总的下属工会可以代表职工与企业及事业单位进行协商并签订集体合同。法律没有要求全总在劳动争议中代表工人的利益。

法律规定，劳动争议应通过一个三阶段程序解决：在双方之间调解、由官方指定的仲裁员仲裁、以及诉讼。该法律的一个重要条款要求雇主就与工人切身利益相关的事项向工会或员工代表咨询。

法律没有明令禁止停工，而且工人自发的罢工也不违法。当局似乎对抗议拖欠工资的罢工容忍度最高。当局极少公布劳动争议的统计数字，但在 2015 年 11 月，官方的新华通讯社报道说拖欠工资的情况增多。2015 年前 3 个季度共有 11007 起，比 2014 年同期增加了 34%。香港劳工权利非政府组织中国劳工通讯（CLB）的非正式记录显示，在 2014 年 12 月到 2015 年 2 月之间发生了至少 1050 起工人罢工和集体抗议事件，其中 90% 与拖欠工资有关。

在一些情况下，地方当局会镇压这种罢工，有时对罢工领袖控以模糊不清的刑事罪名，比如“寻衅滋事”、“扰乱公共秩序”、“破坏生产”，或索性不提出任何指控即拘留他们。在罢工问题上，法律为中华全国总工会明确规定的唯一角色是参加调查和协助人力资源部及社会保障部解决纠纷。但也有报道说，在一些情况下全总官员与警方联手压制罢工。

虽然看起来有一个强有力的劳工运动，工会参加率也相对很高，但真正的结社自由和工人代表权并不存在。附属于全总的工会在代表和保护工人权益方面通常效率低下。工人通常不把全总当作自己利益的倡导者，尤其是外来务工人员，他们很少与工会领导互动。

关于执行劳工法律的检查措施没有公开可得正式数据，执行劳工法律通常也不足以震慑普遍存在的违法行为。劳工检查员没有足够的权力和资源强迫雇主纠正违法行为。虽然法律规定了解决争议的一般性程序，包括调解、仲裁和诉诸法庭，但这些程序冗长且经常拖延。某些地区的地方当局着力限制独立民间团体和法律工作者为工人提供有组织的维权活动，还有一些地区对调解未果继续进行的案件有非正式的限额。

全总和中共通过多种机制来影响工会代表的挑选。虽然法律规定各级工会领导人必须通过选举产生，但在工厂层面大部分工会领导人都是由属于全总的工会任命，而且常常会与雇主协调产生。官方工会的领导人通常来自管理层。工人直接选举工会领导人的情况仍然罕见，仅仅发生于企业层面，并且受到上级工会或中共的监督。在直接选举工会领导人的企业中，全总地区官员和当地中共当局控制了对候选人的挑选和批准。即使在这些情况下，工人和非政府组织也对选举的公信力表示关切。

雇主经常采取一些手段来规避通过集体洽商确定工资、工时、假期和福利的法律规定，包括强迫雇员签署空白合同以及不向工人提供合同的副本等。

全国各地继续有工人举行罢工、停工或其他抗议活动的报道。尽管政府限制公布每年罢工和抗议活动的次数，“自发”的罢工频率一直很高，在广东省等劳动力市场成熟并有大量见过世面、有维权意识的工人的地区尤其如此。

中央、省级和地方政府联手骚扰和拘押劳工维权人士并限制其旅行，还限制非政府组织的资金来源，这些做法都干扰了劳工维权。2015年12月，广东警方以“聚众扰乱社会秩序”为由逮捕了番禺工人中心的主任曾飞扬。警察还以相同的罪名拘留了另外6名劳工维权人士：番禺打工族服务部的朱小梅、孟晗和唐北国；海哥劳工服务部的志愿者邓小明；佛山南飞雁社工服务中心的何晓波；以及劳工互助中心的彭家勇。9月26日，一家广东法院判定曾飞扬、朱小梅和唐北国聚众扰乱社会秩序和接受“外国势力”的资金。他们被判缓刑监禁一年半到三年。11月3日，孟晗被定罪，获刑21个月。一个当地劳工非政府组织称法院是在发出明确的信号，即解决劳工纠纷的唯一途径是通过政府部门。

b. 禁止强迫或强制劳动

法律禁止强迫或强制劳动，当成人和儿童被强迫劳动时，据报政府会执行该法律。虽然国内媒体很少报道强迫劳动的案件和相关处罚，该法律规定可判三年以下监禁或刑事拘留外加罚款。如果情节严重，可判三年以上，十年以下的监禁加罚款。在煤矿和工厂，都有男人、女人和儿童被强迫劳动。9月，据报6名有精神残疾的男性从一家云南省的砖厂逃脱，他们在那里被迫从事无薪劳动。该砖窑随后被关闭。

全国人民代表大会于2013年宣布废止劳教制度，这是一个不经司法审查的任意行政拘留制度。一些媒体和非政府组织的报告显示，一些吸毒者康复设施中仍然存在强迫劳动，人们继续不经司法程序被关押在那里。对这些报告无法独立核实。

另见美国国务院发布的《人口贩运问题报告》：www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/

c. 禁止童工和最低就业年龄

法律禁止雇用16岁以下的儿童。16岁到18岁的工人称为“未成年工”，被禁止从事某些形式的危险工作，如采矿业工作。

法律具体规定，对于非法雇用童工的企业给予行政审查、罚款和吊销营业执照的处罚，并且规定一旦发现童工必须遣返原籍，交给父母或者监护人。雇用 16 岁以下儿童从事危险劳动或过长工时的劳动可判处 3 到 7 年监禁，但在立法与执法之间依然存在着明显的缺口。例如，4 月媒体报道，湖南的 15 岁流动工人王宁攀在广东佛山的内衣生产线上工作后死亡。王的正常工作时间是从早 6 点到 晚 11 点。这家服装厂给了王的家庭 155,000 元（相当于 22,470 美元）的赔偿。官方报道称，王的母亲告诉雇主她的儿子是 17 岁。广东省政府启动了一项打击雇用童工的调查，该公司因雇用童工被罚款 10,000 元（相当于 1450 美元）。

滥用学生工制度的现象也在继续。如往年一样，有指控说学校和地方官员不适当地为使用学生工提供便利。

d. 就业或职业歧视

《就业促进法》为禁止就业歧视提供了法律保护的基础。第 3 条指出，“劳动者就业不应受到民族、种族、性别、宗教信仰等歧视”。第 30 条阐述了对传染病携带者的就业保护。执行条款包括通过法院寻求民事赔偿的权利。其他法律为妇女和残疾人提供类似的保护。《劳动合同法》包含一个条款，限制雇主因怀疑员工有职业病或在员工达到法定退休年龄前的 5 年内终止合同。人力资源与社会保障部和地方劳动局有责任核实企业是否遵从劳工法和就业促进法。

就业歧视很普遍，包括在招聘广告中基于性别、年龄、身高、外貌和健康状况的歧视（见第六节）。

有些雇主将女性的实际退休年龄降低到 50 岁。降低退休年龄会减少总的养老金数量，因为养老金是根据工作年限来计算的。很多雇主更愿意雇用男性以避免产假带来的费用。

法院通常不愿意受理歧视案件，各级当局强调通过协商解决劳动争议。因此，很少有执法行动导致最终法律裁决的案例。一个例子是东莞市中级人民法院 5 月的一个判决，裁定一家地方百货店取消一名女性雇员二胎带薪产假的决定为非法。法院责令商店恢复该雇员的职务并补偿她 108 天的带薪假期。

根据一份 3 月发表的研究报告，在 60 个城市里的一万多名女性调查回应者中有 50% 说她们经常在工作场所经历歧视，47% 说偶尔遇到歧视，只有 3% 从来没有被歧视过。

2015 年当局颁布了《居住证暂行条例》。从 1 月起，暂行条例要求地方当局为外来务工人员登记为城市居民建立一个简化流程，登记每年更新一次，还要为这些新居民提供和支付有限的社会福利服务。最重要的一项社会福利服务是为合法居民的孩子提供义务教育，这就意味着外来务工人员的孩子们可以随父母一起进城并在当地学校上学。尽管这项规定有利于大约 2 亿 7 千万居住在城市的外来务工人员中的许多人，但未经改变的已有半个世纪之久的户籍制度仍然是造成与就业有关的歧视的最主要原因。由于该制度，外来务工人员得不到与当地居民同等的全面的社会福利，其中包括医疗保险、养老金及伤残福利等。

d. 可接受的工作条件

中国没有全国通行的最低工资标准，但是法律一般要求地方和省级政府依据人力资源和社会保障部设立的标准制定本地区正式或非正式部门中的最低工资。法律规定每周工作时间为 40 个小时，加班除外，每周还要有一个连续 24 小时的休息时间。法律还禁止每天加班超过 3 小时或每月加班时间超过 36 小时，并且规定加班必须付超过正常工资的加班费。

国家安全生产监督管理总局制定并执行职业健康和安全规章。法律要求雇主对在危险条件下工作的雇员提供免费健康检查并将结果告知他们。法律还规定，工人有权报告可能危及其健康的违法现象或离开此类工作场所，而不应当有因此被解聘的风险。

法规声明，县级和县以上的劳动和社会保障部门负责劳动法的执法工作。法律还规定，如果发现雇主违法的现象，中华全国总工会有权责令有关地方劳动局对案件进行处理。违反职业、安全与卫生法规的公司面临多种处罚，包括停止营业或吊销商业证书和营业执照。

政府没有有效地执行该法律。惩罚措施不足以威慑违规行为而且鲜有执行。23 万名监察员不足以监视工作条件，而且其检查范围不涉及非正式经济部门。尽管有许多关于工人安全的劳工法律法规，本年度还是有一些工作场所发生

事故。据媒体和非政府组织报告，事故的原因是缺乏安全检查、对法律法规执行不力、低效的监督和应急反应机制不足。

拖欠工资在许多地区仍然是一个问题。各级政府继续努力防止拖欠并追回未付的工资和社保费。公司仍然可以在搬迁或关闭前的很短时间内发出通知，这经常使职工无法追索应得的报酬。

数十年以来，拖欠工资一直是建筑业的一个严重问题。建筑项目往往多层分包，最终由一个低薪的外来流动工人组成的施工团队施工。这种非正式的招工体系使得农民工容易被拖欠工资，促使他们参加集体行动。工人们有时采取激烈措施讨薪。1月，国务院颁布了一项指导意见，要求政府各部门加强努力解决流动工人的欠薪问题，责令到2020年消除欠薪问题。

非正式经济部门的工人常常缺乏劳动合同所涵盖的保障；即使有合同，特别是外来务工人员，也比较难以获得福利，尤其是社保福利。非正式经济部门的工人工作时间较长，而且工资只是正式经济部门工人的一半到三分之二。

据政府信息来源，符合资格的员工中只有10%的人获得定期职业健康服务。作为中国最大雇主群体的中小企业常常不按规定提供健康服务。它们也不提供适当的安全设备以帮助预防疾病，有关当局也很少要求它们向受害者及其家属支付赔偿金。

尘肺病（或称黑肺病及矽肺病）的发病率依然很高。2015年公布的官方数字显示2014年全国记录了26873起尘肺病的新病例，比前一年增加16%。开采煤和有色金属的部门最容易发生职业病，占了2015年全年病例的62.5%。1月，国家卫生和计划生育委员会和其他10个部级政府机构联合发布了一项声明，对工作场所的危险表示关注。声明指出，近年来诊断出的尘肺病人越来越年轻化，中部和西部成为疾病高发地区，主要发生在采矿以及操作建筑材料和有色金属的部门。

8月11日，湖北当阳发电厂发生一起爆炸事故，21名工人死亡，另有5人重伤。这次爆炸发生在2015年天津仓库大爆炸一周年之前的数小时，起因是正在被检测的高压蒸汽管道破裂。天津爆炸的死亡人数是173人，包括104名消防队员。中国劳工通讯记录了37起地方媒体在全年报告的爆炸事故，但像当阳这样的重大爆炸事故在全部工作场所爆炸事故中仅占很小一部分。

事故往往发生在年底，那时雇主和雇员为了完成生产目标会忽视安全程序。在本年度最后一个季度，除了11月24日江西省施工平台坍塌事故造成74人死亡之外，媒体还报告了几起煤矿事故，包括10月31日造成33人死亡的重庆一座煤矿发生的爆炸、12月1日造成21名矿工死亡的黑龙江省七台河煤矿事故和12月3日造成32人死亡的内蒙古矿难。

尽管接近年底时负面新闻增加，但国内在工作场所发生的事故和伤亡在逐年减少。据国家安全生产监督管理总局的数据，从2010年到2015年事故数量从363,383降到281,576，而伤亡人数从79,552降到66,182。从本年度1月到10月，发生了45,000起事故，造成27,000名工人死亡。与去年同期相比，下降幅度分别是6.2%和3.3%。另外，23起重大工伤事故发生在本年度的前8个月，造成348人死亡或失踪。这些数字意味着比上年分别下降11.5%和32.8%。

2016 年西藏人权报告

概述

美国承认西藏自治区以及在四川、青海、云南和甘肃等省份中的西藏自治区和自治县是中华人民共和国的一部分。中国共产党中央委员会主管中国的西藏政策。正如中国其他少数民族占多数的地区一样，汉族共产党员占据了西藏自治区及其他藏区党政军和警察中压倒多数的高层领导职务。掌控最高领导权的机构是北京由 25 人组成的中央政治局及其由 7 人组成的常务委员会。

文官当局通常能够对安全部队保持有效的控制。

本年度，中国对西藏自治区和其他藏族地区人权的尊重与保护情况依然不佳。以所谓控制边境地区、维持社会稳定、打击分裂主义和开发自然资源的名义，政府对西藏特有的宗教、文化和语言传统进行了严厉打压，其方式之一是严格限制藏人的公民权利，包括言论、宗教、结社、集会和迁徙等项自由。政府常常诋毁达赖喇嘛，谴责“达赖集团”和“其他境外势力”煽动社会动荡。

其他严重违反人权的行为包括法外拘留、强迫失踪、酷刑等。许多藏人和其他观察者认为，当局系统性地对藏人进行政治压迫、经济边缘化、文化同化以及教育和就业歧视。青藏高原各地的很多社区仍有大量的人民武装警察和其他安全部队驻扎，特别是在西藏自治区。压制在全年都很严重，但在敏感的政治及宗教纪念日和活动前后更加突出。在一些藏族地区，据报道藏人在抗议政府或企业行动或表达对达赖喇嘛的支持之后被当局拘押。

政府严格管控西藏自治区及自治区之外某些重要藏区的信息流通和人员流动，因此外界很难完全确知这些地区人权问题的严重程度。中国政府严格限制外国记者前往藏族地区。此外，中国政府还骚扰或拘留了那些与外国记者交谈、试图向国外人士提供信息或通过手机、电子邮件、互联网传播有关抗议活动的信息或表达不满的藏人。少数外交人员和记者曾经获准访问西藏自治区，但受到了地方当局的严密控制。由于这些限制，本报告引述的很多事件和案例无法得到独立证实。

当局内部的纪律处罚程序缺乏透明度，没有公开信息表明安全人员或其他权力机关那些根据中国法律法规被界定为滥用职权的行为是否受到了应有的惩处。

任意剥夺生命及其他非法或出于政治原因的杀害

有一些关于中国政府或其工作人员任意或法外杀人的报道，但没有关于官方对杀人责任者进行调查或处罚的报道。

6月，故乡网（*Phayul.com*）报道说，在被称为“康区”的四川省甘孜藏族自治州，德格县村民永忠尼玛（Yudruk Nyima）以“持枪”罪名被捕，后因酷刑在关押中死亡。据地方联络人报告，安全部队在当地突袭了许多村民和寺院，并关押了一些人，以防止他们在7月初庆祝达赖喇嘛的生日。

流亡藏人和其他观察者认为，中国当局将健康情况不佳的西藏政治犯释放是为了避免他们在被拘押期间死亡。洛桑益西原是一位村长，据西藏人权和民主中心7月的一份报告，他在遭受监狱当局拷打、虐待和缺乏照护之后死于一所拉萨的医院。洛桑益西于2014年被当局拘留，之前他曾对在他的家乡附近开矿提出抗议。

3月，中国当局突然释放了拉卜楞寺的僧侣九美嘉措，并把他移送到兰州的一所医院，他被以分裂主义的罪名被判刑五年，当时正在服刑。据自由西藏电台的目击者报告，由于反复受到严刑拷打以及关押设施条件恶劣，他的身体极其虚弱。

失踪

一些藏区政府继续对藏人实施任意的无限期拘押。

据西藏人权和民主中心报道，6月30日益西拉东在关押中被拷打致死，她是四川省（康区）甘孜藏族自治州卓卡寺尼姑庵的一名尼姑，自从2008年被拘留以来一直失踪。益西在2008年进行和平抗议，提出“达赖喇嘛万岁”和“西藏自由”等口号。

仅次于达赖喇嘛的藏传佛教第二号人物十一世班禅喇嘛根敦确吉尼玛的下落仍然不明。他和他的父母在 1995 年被中国当局带走，之后没有人见过他们。当年他仅仅 6 岁。

酷刑以及其他残酷和有辱人格的待遇

警察和监狱当局对一些在押者和囚犯使用了酷刑和侮辱性手段。本年度有报道指出，一些藏人在他们被监禁或以其他方式关押期间遭受中国官员毒打，甚至有人被打死。

4 月 1 日，自由亚洲电台报道说，西藏（康区）昌都的扎西在 3 月 10 日——即 1959 年西藏起义纪念日的前几天——被关押，原因不明。有信息来源说扎西在关押期间因遭受严刑拷打而自杀。

据故乡网报道，被判处 15 年刑期并在西藏第一监狱服刑的政治犯益西卓玛于 4 月 4 日被转移到拉萨的一所医院进行急救。益西需要有人扶持才能站立，信息来源称她致残的原因是在监狱中遭受酷刑和缺乏适当的治疗。当局禁止益西的家人和朋友在医院里和她见面。

另据故乡网报道，5 月 13 日，洛桑群达在监狱中遭到酷刑后病危，他是位于四川阿坝藏族自治州安多藏区的格尔登寺的僧侣，因呼吁让达赖喇嘛回归、释放班禅喇嘛更登确吉尼玛被判处十三年监禁。根据当地联络人称，中国当局没有理会允许洛桑群达保外就医的要求。

12 月，最近从监狱释放的西藏政治犯晋美谷日住进了甘肃省安多藏区夏河县的一家地方政府医院。据报他在监狱中遭到四次酷刑。

监狱和拘押中心的条件

西藏和其他藏区在押囚犯的人数无从得知。有报道说，近期获释的一些人员由于在押期间受到严酷对待而导致终身残疾或健康状况极差。一些已出狱的人员报告说，他们曾被单独关押在狭小的单人牢房达数月之久，缺乏睡眠和阳光，也没有足够的食物。有信息来源指出，除非在押人员生了重病，否则他们很难得到医疗服务。4 月，西藏自治区政府声称责成该区的监狱对危害“国家安全”的犯人进行再教育，以加强对分离主义的打击。在许多案例中，

探视被拘押者和囚犯的请求都被拒绝。与中国其他地方一样，当局不准许对监狱进行独立监督。

任意逮捕或拘押

藏族地区存在任意逮捕和拘押的问题。法律要求公安机关在将人员拘留后 24 小时内通知被拘留者家属或雇主，但当藏人或其他人因政治原因被拘留时他们经常不这样做。在全中国，警方如持有拘留证，就可以在不将当事人正式逮捕或提出起诉的情况下合法拘押最多 37 天。在 37 天过后，警方必须要么正式逮捕在押者，要么将其释放。警方常常违反这些法规。不清楚到底有多少藏人被关押在不受司法审查的各类拘押设施中。

5 月，四川省（康区）甘孜藏族自治州当局将 23 岁的强巴格勒从他所在的寺庙中带走并拘留。据自由亚洲电台报道，当局没有给出拘留的理由，而他直至年底仍被关押。

6 月，青海省当局第二次拘留了安多藏区鲁仓寺的僧侣曲桑嘉措。此前，他被无理由地关押过一个月，前一天才刚刚被释放。当局也没有提供第二次拘留他的理由，直至年底他似乎一直在被关押。他发起了一个民间组织，推动藏族牧民青少年的教育，他还编辑了一份西藏文化杂志。

拒绝给予公正、公开的审判

无论就条文或执行而言，被拘押或监禁的藏人均无法获得充分的法律保障。中国的囚犯有权请求与政府指定的律师会面，但实际上很多藏族被告——特别是因政治原因被起诉的被告——无法获得法律代理服务。在当局声称涉及“危害国家安全”或者“分裂主义”的案件中，审判程序往往是草率和不公开的。当地信息来源指出，审判绝大多数以汉语进行，政府翻译员为不会讲汉语的藏族被告提供语言服务。但法院裁决、公告和其他司法文件通常不会以藏文发表。

审判程序

西藏自治区最高法院在它的年度工作报告中声称要通过对煽动抗议、宣扬分裂和支持“境外敌对势力”的人判罪等方式来严厉打击分裂主义和制裁十四世达赖（喇嘛）集团的追随者。

据政府控制的《西藏日报》2015年的一份报告，在西藏从事法院工作的干部（政府和党的官员）中只有15%通过了国家司法考试并获得C类或更高类别的证书。该报告认为西藏自治区的法官“在政治上强，但在专业方面弱。”在其2016年的年度报告中，西藏自治区最高法院表示加强“政治意识形态”是法院的首要任务。

作为一项常规，安全部队要求被称为“特别在押犯罪人员”的政治囚犯和被拘押者参加“政治再教育”学习班。

政治犯与被拘押者

数量不详的藏人因其政治或宗教活动而被拘押、逮捕和判刑。当局将很多犯人关押在司法程序之外的拘押设施，从不允许他们公开出庭。

美国国会及行政当局中国委员会（CECC）政治犯数据库的信息显示，截至8月1日，共有650名藏人因政治原因在狱中服刑或被关押，其中多数人关押在藏区。观察人士认为，藏人政治犯和因政治原因被关押的实际人数要高得多，但由于无法接触政治犯和监狱系统以及缺乏可靠的官方统计，很难得出确切的数字。数目不详的人仍被关押在拘留所中，而不是监狱中。美国国会及行政当局中国委员会所跟踪的650名藏人政治犯中，有640人是在2008年3月或以后被收押，10人是在此之前被收押。在这640名2008年3月或以后被收押的藏人中，有276人据信或据推测是被关押或囚禁在四川省；201人在西藏自治区；95人在青海省；67人在甘肃省；还有1人在新疆维吾尔自治区。其中156人的刑期是已知的，从2年到无期徒刑不等，平均刑期为8年零7个月。在这156名已知刑期的人中有69人是僧侣、尼姑或藏传佛教经师。

知名转世喇嘛和社会活动人士丹增德勒仁波切于2015年在狱中死亡。当局立即火化了遗体，没有进行尸检和举行传统的宗教葬礼。根据当地信息来源，丹增德勒仁波切的追随者迫切希望寻找他的转世灵童，但官方禁止他原来主持的寺院进行查访。

藏人自焚

据报道本年度内有三起自焚，包括一名西藏僧侣和两名非宗教人士，少于2015年的7名，更是显著少于2012年的83名。自2009年以来，总共有140人自焚。非中文媒体报告指出自焚数量下降的原因是当局增强了安全措施

施以及对自焚者亲友施加连坐式惩罚，以及达赖喇嘛公开请求他的追随者们寻找其他方式来抗议中国政府的压制。一些藏区的中国政府官员停止向自焚者的家人提供社会福利，并且命令朋友和寺庙人员不得参加自焚者的葬礼或追思活动。据自由亚洲电台报道，扎西饶登于 12 月在甘肃省自焚后，安全人员扣留、殴打他的妻子和两个女儿并施以酷刑。

据报自焚者认为其行为是对政府的政治和宗教压迫的抗议。中国政府实施了对自焚者的朋友、亲属和关联者进行处罚的政策。最高人民法院、最高人民检察院和公安部于 2012 年联合颁布了《关于依法办理藏区自焚案件的意见》，将涉及自焚的多种行为定为犯罪，包括“组织、策划、煽动、胁迫、引诱、教唆以及帮助他人自焚”，对其中任何一项行为均可以“故意杀人罪”提出指控。据报公安人员在 9 月 10 日突袭了甘肃省安多藏区夏河县的松底嘉的住宅并将他拘留，原因是据称他在 2013 年将一名自焚者的遗体运到了自己的家里，以防止安全人员没收尸体。

9 月 20 日，自由亚洲电台报道拉卜楞寺的两名僧侣（金巴嘉措和克桑默朗）被甘肃省安多藏族自治州夏河县法院秘密判处 18 个月监禁，原因是他们涉及另一名僧侣在 2015 年自焚的事件。这两名僧侣在 6 月因分享有关自焚的信息和照片而被捕。逮捕之后，他们的家人都没有被通知指控的罪名和他们的下落。

任意或非法侵犯隐私、家庭、住所或通信

自 2015 年以来，西藏自治区加强了对追随达赖喇嘛、秘密持有宗教信仰、去印度朝圣以及把子女送出去跟随流亡藏人学习的党员的惩罚。当局继续监视私人通信，并搜查住宅和企业，以发现达赖喇嘛的照片和在政治上被禁止的其他物品。警察还检查西藏自治区居民的手机，看是否有来自印度的“反动音乐”和达赖喇嘛的照片。当局还盘问和拘押了一些在互联网上传播文章和照片的个人。

11 月 15 日，西藏自治区党委书记吴英杰概述了他保护“社会稳定”的计划，包括决心“严格实行固定电话、手机、网络等实名制，持续深入开展打击“藏独”反宣品专项清查行动，推进党报党刊、广播电视进村入户，全面遏制敌对势力和达赖集团的渗透”。

2月24日，故乡网报道，青海安多藏区隆武寺的僧侣果玛曲培在1月因持有一幅达赖喇嘛的照片并在社交媒体上分享而被判两年监禁。

12月6日，四川安多藏区的阿坝藏族羌族自治州一家法院把9名藏人判刑，刑期从5年到14年不等，原因是他们在2015年参与庆祝达赖喇嘛80岁生日。其中三人是格尔登寺院的高僧，他们的刑期最长，从12年到14年。

言论和新闻自由

言论和表达自由：与外国记者交谈、试图向境外提供信息以及通过手机、电子邮件或互联网传播有关抗议的信息或表达其他不满的藏人都会以“破坏社会稳定和制造分裂罪”受到骚扰或者拘禁。这一年中，西藏自治区及其他藏区当局试图进一步加强对电子媒体的控制，处罚那些“制造和散布谣言”的人，这是一个定义含糊的罪名。据官方媒体在1月报道，西藏自治区官方于2015年6月到2016年1月之间以在网上“制造和传播谣言”的罪名处罚了141人。

据《纽约时报》报道，公安机关在3月指控扎西文色“煽动分裂主义”，他康区玉树（现在青海省玉树藏族自治州的一部分）的一名企业家和教育倡导者。扎西的律师在8月告诉《时报》，他阅读的公安卷宗显示，这项指控的根据是他参与了2015年下半年《时报》关于在藏区缺乏藏语教育的报道。扎西于1月被拘留，但他的家人直到3月底才接到通知。直至年底他还在等待审判。据《时报》说，扎西没有宣扬西藏独立或分裂的记录，他拒绝接受对他的指控。

5月9日，汶川县人民法院判处洛桑嘉央七年徒刑，洛桑是格尔登寺的僧侣，也是一名受欢迎的作家，他的作品涉及环境保护和自焚抗议等问题。洛桑受到的指控是“泄露国家机密”和“从事分裂主义活动”。对他的审判没有公开，家人和律师都未获准出庭。在他于2015年4月被拘留后不久，20名藏族作家联名呼吁将他释放，并赞扬了他的作品。在超过一年的拘押候审期间，当局将他单独监禁，据报还对他使用了酷刑。

5月14日，当局拘留了阿坝藏族自治州孜郎寺的僧侣嘉央洛珠。当局没有对寺院或家人提供他的下落和拘留的原因。当地信息来源告诉自由亚洲电台，人们普遍认为当局拘留洛珠的原因是在网上发表的文字。

出版和媒体自由：政府继续严格限制外国记者在藏区旅行。外国记者只有从政府获得特别旅行许可后才能前往西藏自治区，而且许可证申请很少获得批准。驻华外国记者俱乐部的年度报告称，“对外国记者来说从西藏进行报道仍然是被禁止的”。同一份报告还指出，许多外国记者被告知在西藏自治区以外的藏区进行报道也是“受限制或被禁止的”。

政府对供职于国内媒体的记者严加控制，并可根据其政治可靠程度而聘用或解雇。例如，西藏自治区电视台在2月播发了一份招聘通知，其中一项要求是“与自治区党委在政治和意识形态上保持一致，打击分裂主义”。中共宣传机关仍然负责西藏自治区地方记者的资格认证，并要求在西藏自治区工作的记者表现出“对党和祖国的忠诚”。西藏自治区宣传部副部长在西藏自治区记者协会中兼任重要职务，记者协会是一个国家控制的专业协会，地方记者都必须参加。

暴力与骚扰：中国政府以“煽动分裂”罪名逮捕了许多西藏作家、知识分子和歌手并将他们判刑。2月，青海省黄南自治州中级人民法院判处珠洛三年监禁。珠洛是安多藏区拉卜楞的一名作家和博客作者（笔名：雪合江，Shokjang），他被控“煽动分裂”。根据多个信息来源，雪合江写过关于中国政府西藏政策的诗歌和散文，在藏人中有较大的读者群。2015年3月，中国安全人员将他从热贡的寺院中心带走，在将近一年的时间里一直没有关于他的状况和下落的消息，直到宣判时才为人所知。

审查与内容限制：中国国内记者不得藏区的压制事件进行报道。当局会迅速删除在网络上通过博客发布的此类信息，作者有时会受到处罚。

自从2014年中共网络安全和信息化领导小组建立以来，西藏自治区党委的信息办公室进一步收紧了对各类媒体平台的控制。据多个信息来源说，安全官员经常关闭传播“敏感信息”（比如讨论藏语教育）的微信账户，并盘问账户持有人。许多信息来源还说，在西藏自治区几乎不可能注册一个推广藏族文化和语言的网站。

中国政府继续在一些藏族地区干扰美国之音和自由亚洲电台的藏语和汉语广播以及设在挪威的独立电台西藏之声。作为打击未经准许的广播电视频道的常规行动的一部分，西藏自治区信息厅在6月开展了一场对拉萨地区的调查，没有发现“非法广播节目”。

据多个信息来源报告，青海省当局在许多藏区没收或销毁了“非法”卫星接收天线。另外，为保持对藏区出版和网上内容的严格审查，中国当局还试图在国外查禁关于西藏的观点表达或信息传播。2月，中国驻孟加拉大使对达卡艺术峰会的组织者施加压力，要求撤销一个展出五名藏人的手写遗书的展览，这五名藏人均为抗议中国政府的压制而自焚。

国家安全：2015年，中国颁布了一部新的《国家安全法》，其中包括有关管理少数民族和宗教的规定。中国经常指责“境外敌对势力”造成了藏族地区的不稳定，以保护“国家安全”和“打击分裂主义”作为其藏区政策的理由，包括新闻检查政策。

互联网自由

当局在动荡时期和政治敏感时期都会限制西藏自治区和其他藏区的手机和互联网服务，有时长达几个星期，甚至几个月，例如3月的1959年和2008年西藏抗议事件周年纪念、“农奴解放日”、以及7月份达赖喇嘛的生日前后。当网络服务恢复之后，当局在所有藏区对网络进行严格监督。有大量报告称当局搜查他们怀疑存有可疑内容的手机。西藏自治区和其他藏区有许多人报告说，他们在用手机交换政府认为敏感的信息后收到正式警告。

2016年2月，西藏自治区党委网络安全和信息化领导小组办公室负责人坚称“互联网是西藏自治区党委和14世达赖（喇嘛）集团之间重要的意识形态战场。”

11月，全国人大常委会通过了一部网络安全法，进一步加强了安全部门监督和控制网上内容的法律机制。一些观察者指出，该法律的规定——例如第12条——可能不成比例地影响藏人或其他少数民族。第12条把使用互联网从事的许多行为定为犯罪，这些罪行都具有政治性质而且定义不清，例如“危害国家安全”、“破坏国家统一”、“宣扬极端主义”、“煽动民族仇恨”、“扰乱社会秩序”和“危害公共利益”等等。该法律还规定为应对“重大公共安全事件”可对互联网进行大范围关闭。藏区的公安部门已经多年采取这种措施，不过一直没有明确的法律依据。11月8日在拉萨召开的一个工作会议敦促西藏自治区和其他有藏区的省份在互联网管理方面进一步协调。

在过去一年里，当局阻挡中国网民进入国外有关西藏的、批评中国政府藏区政策的网站。来自中国的有严密组织的黑客袭击骚扰了中国境外的藏族活动人士和组织。

学术自由和文化活动

许多藏族地区当局要求高等院校师生参加政治学习，特别是在政治敏感的月份，以防止校园出现“分裂主义”的政治和宗教活动。当局经常鼓励藏族学者参加政府宣传活动，例如发表公开讲话支持政府政策。拒绝配合此类活动的学者可能难以得到晋升。

在中国，公开批评中共西藏政策的学者会遭到官方报复。政府控制课程设置、教科书、其他教学材料以及具有历史和政治敏感性的学术书籍的出版。当局常常拒绝批准藏族学者出国开会和参加学术或文化交流。藏区政府经常禁止销售和传播他们认为有政治敏感内容的音乐。

5月，西藏自治区社会科学院的高层领导鼓励学者保持“正确的政治和学术方向”，并举行了一次会议以“改善”学者的“政治意识形态”和“打击分裂主义分子”。

按计划实施的城市经济增长、快速的基础设施建设、非藏人涌入传统藏人地区、扩展旅游业、强制性重新安置藏族农牧民以及削弱公立学校中的藏语教育和寺院中的宗教教育——当局的这些政策继续破坏着藏区的传统生活方式和习俗。

藏语和汉语均为西藏自治区官方语言。一些（但并非所有）公共和商业标识使用两种文字。在官方和商业建筑内，包括银行、邮局和医院等，常常缺少藏语标识。很多情况下只有中文表格和文件。大多数官方发布的信息使用汉语，很多藏区公立学校的授课语言也主要是汉语。成都的私营印刷企业需要得到政府特别批准才能印刷藏文。

在西藏自治区少数几所公立学校继续用藏语教授数学，但《西藏邮报》在6月报道，西藏自治区官员已经把所有地区学校中的藏语数学课本换用汉语版本。有多个信息来源说，在西藏自治区内讨论这个议题的微信用户经常被安全官员光顾并受到警告。

据多个信息来源，四川省甘孜藏族自治州的藏传佛教寺院原来为当地儿童开办有 20 所藏语学校或学习班。在 2015 年出台《甘孜藏族自治州寺院儿童迁移规定》之后，当局强行关闭了其中 15 所学校，将学生转入政府办的学校。

在四川省，甘孜藏族自治州的文盲率（超过 30%）最高，而全国的文盲率是 4% 到 5%。尽管存在文盲问题，中央政府还是在 4 月下令拆毁了喇荣五明佛学院（Larung Gar）的大部分。这所佛学院是藏传佛教最大的教育中心，是推广藏语和汉语文学的重要机构。

中国的《民族区域自治法》规定，“招收少数民族学生为主的学校（班级）和其他教育机构，有条件的应当采用少数民族文字的课本，并用少数民族语言讲课”。尽管有文化和语言权利保证，许多小学、中学和大学的学生仅享有有限的藏语教学和课本，特别是在现代教育方面。

尽管在少数几所大学中开设有藏语课程，但中国的顶尖大学不用藏语和其他少数民族语言授课。为少数民族学生和有兴趣从事少数民族研究的汉族学生设立的“民族”院校只在藏族语言和文化课程中使用藏语授课。在有技术和资格要求的、以就业为目的的课程中使用汉语授课。

集会和结社自由

即使在官方指定的“自治”地区，藏民通常也无权组织保护其文化遗产和独特自然环境的活动或在此类活动中发挥实质性作用。藏民如果抗议他们认为不合理的政策或做法，常常会受到恐吓和逮捕。据自由亚洲电台 2015 年发表的一份报告，青海省安多藏区的热贡县当局下达了一个非法活动清单，其中包括“以藏族语言、环境和教育的名义成立的非法团体”。该地区的信息来源说，这个清单仍然有效，自清单发布之后没有成立任何新的团体。

2015 年 2 月公安人员在四川省会成都扣押了一群藏人，他们在四川省人大会议门外和平抗议政府在安多藏区若尔盖县（现由四川管辖）没收土地。4 月，这些藏人中的 4 人被判处 2 到 3 年的徒刑。

6 月 23 日，藏民在青海湖因未注册的餐馆和旅店被拆除举行的抗议被暴力驱散，有 5 名抗议者被捕，至少其他 8 人受伤。当局认定这些小生意是违法的，

需要被拆除，居民应该离开这个热门的旅游地区。当地藏人认为这属于“强征土地”，以他们的损失让汉人受益。

在 2015 年 8 月第六次西藏工作座谈会上，中共下令采取大规模行动驱逐学员并拆除世界上最大的藏传佛教佛学院——喇荣五明佛学院——的宿舍。这次驱逐和拆除行动于 7 月开始。据地方党组织的指令，当局必须在 2017 年 9 月将居住人数减至 5000 以下。在这次行动开始之前，喇荣五明佛学院的人口在一万到三万之间。7 月，当局禁止外国游客访问这个地区。

8 月，据报当局在康区甘孜藏族自治州禁止了一次宗教集会和传统赛马节活动，之前，活动组织者达吉（Dargye）寺院和地方居民拒绝了政府关于在这两次活动中以及在寺院和居民家中悬挂中国国旗的命令。

宗教自由

请参见美国国务院发布的《国际宗教自由报告》：
www.state.gov/religiousfreedomreport/

出行自由

中国法律规定公民享有境内出行、出国旅行、移居国外和返国的自由，但事实上政府严格限制藏人尤其是藏族僧尼的旅行和迁徙自由。

国内出行：在整个西藏自治区以及其他省份的藏区，所有藏人的出行自由受到严格限制，尤其是藏族僧尼。武警和地方公安人员在主要道路、城市、城郊以及寺院周围设置路障和哨卡，这种情况在敏感时期尤甚。身着僧侣服装的藏人在路边哨卡和机场会受到格外严格的盘查。

当局有时禁止藏人尤其是僧尼离开或进入西藏自治区，除非他们事先从多个政府部门获得特别许可。许多藏人报告说很难获得所要求的许可。这项规定不仅使外地藏人无法进入西藏自治区的宗教圣地朝觐，同时也阻碍了从陆地经尼泊尔进入印度的旅行。从西藏自治区境外前往拉萨的藏民也报告说，当地政府要求他们交出全国身份证，每日把他们的计划通知当局。这些要求并不适用于前往西藏自治区的汉人。

即使在西藏自治区之外，也有很多藏族僧尼报告说很难获准前往其他寺庙接受宗教和传统的藏族教育，政府人员常常拒绝批准游访的僧侣在别的寺庙停留和灵修。这项限制在西藏自治区实施得尤为严格，它限制了西藏佛教徒前往散布在西藏高原各处的重要寺院接受高僧指导的传统学习方式。

境外旅行： 很多藏人继续报告说，获得新护照或者为现有护照延期非常困难。据信息来源说，藏族或其他少数民族的人士在申请中国护照时必须提供比其他中国人多得多的文件。在西藏自治区，除了需要标准的文件之外，一个学者需要从不同的政府办公室得到大约 7 份印章和签字才能申请护照。藏人申请护照的过程可以长达数年，而且结果常常是被拒绝。一些藏人报告说，他们只有通过数额不菲的行贿才能拿到护照。藏人在出于宗教、教育和其他目的出访印度时仍然面临很大困难和障碍。有报道说，一些前往印度旅行的人在返回中国时被当地有关部门吊销护照。

据自由亚洲电台报道，11 月中国官员在青海、四川和甘肃的康区和安多藏区到持有护照的藏人家中没收了他们的证件。官方声称收集这些护照的目的是在上面加盖新的印章，但藏民们怀疑，在这个时机收集护照是为了使他们不可能出席一个叫做“时轮”（Kalachakra）的重要宗教仪式，达赖喇嘛计划于 2017 年 1 月在印度主持这项活动。12 月，其他的报告称中国的旅行社得到当局明确通知取消同期前往印度和尼泊尔的行程。该旅行禁令据报被扩大到汉族的旅行者。已经旅行至尼泊尔并计划继续前往印度的藏人报告说，中国官员到他们的家中威胁他们的亲属，逼迫他们立即返回。信息来源报告说，明确的惩罚措施包括将家庭成员列入黑名单，这会导致他们失去政府工作或很难找到工作；将孩子从公立学校系统中开除；以及吊销全国身份证，使他们无法获得其他社会服务，例如医疗服务和政府补助。

严密的边境控制大大限制了跨越国境进入尼泊尔和印度的人数。2015 年有 89 名藏族难民通过联合国难民事务高级专员办事处在加德满都设立的藏人接待中心经由尼泊尔转往印度定居。这个数字在 2014 年是 80 人，两年均低于 2013 年的 171 人和 2012 年的 242 人。

政府在敏感纪念日或敏感事件前后会对藏人出行进行限制，并加强边境控制。2 月有报道说，成都的旅行社被禁止向藏人出售 3 月和 7 月出国旅游的套票，这两个月是西藏起义日（3 月 10 日）和达赖喇嘛生日（7 月 6 日）所在的月份。

中国政府对外国人进入西藏旅游实施控制，该限制并不适用于中国任何其他省级行政区。根据一项 1989 年出台的规定，外国游客在进藏前必须获得西藏自治区颁发的一份证明信。大多数游客是在通过正式注册的旅行社预订行程时获取这份文件。在西藏自治区内，外国游客必须由一名政府指派的导游全程陪同。外国人很少被批准由公路进入西藏。每年 3 月里的 1959 年西藏起义纪念日前后，当局会禁止许多外国游客进入西藏自治区，这已经成为一个惯例。外国游客前往西藏自治区以外的藏族地区有时也受到严格的限制。

中国国内游客进入西藏人数的增加超过了外国游客进藏人数的减少。与外国游客不同，国内游客进藏无须特别许可。

中国官员继续严格限制外交官和记者进入西藏。外国官员只有在获得西藏自治区外事办公室批准的情况下才能前往西藏旅行。即便得到了批准，他们的行程也必须由西藏外事办公室安排并有人全程陪同。除了几次受到当局严密监控的旅行外，当局一再拒绝批准外国记者进入西藏自治区和其他藏区的申请（请参见“言论和新闻自由”部分）。

9 月，《华盛顿邮报》报道“要访问西藏自治区——中国人称为中心藏区——对记者来说比访问朝鲜还难。在过去十年里，为记者组织的旅行团寥寥无几，而且全部受到严密控制。”

自由参政的权利

按照法律，藏人和其他中国公民在某些地方选举中有选举权。但实际上中国政府严格限制其公民参与任何有意义的选举。

自由亚洲电台在 2015 年报道，安全部队在青海省的恰曲纳合村拘捕了近 70 名藏人，他们曾抗议地方官员坚持要求村民在村领导选举中把票投给政府属意的候选人。信息来源说，这些人后来被释放，但被禁止参加村里的选举。

自 2015 年以来，西藏自治区和其他藏区加强执行了村委会管理规定，要求参加任何地方选举的首要条件是“愿意坚决与分裂主义作斗争”，在一些情况下，这个条件被解释成要求候选人谴责达赖喇嘛。四川和青海藏区的许多村民表达了失望，因为最好的村长候选人不愿在这种条件下参加竞选。许多学者认为，这项规定使得本年内村长的轮换率增高，导致 90% 的西藏自治区

村镇级别的干部以及地方人大代表是新人；青海省的情况相似，70%的地方干部和人大代表是新人。

政府腐败及缺乏透明度

法律规定对官员的腐败行为进行刑事处罚，但政府没有在藏区有效地实施法律，官员常常从事腐败活动但逍遥法外。年内有大量关于藏区政府腐败的报道。

歧视、社会虐待和人口贩运

妇女

强奸和家庭暴力：本年度没有经过证实的关于强奸或家庭暴力的数字。

生育权利：计划生育政策允许藏族和其他一些少数民族生育的子女数目多于对汉族的限制。涉及当地妇女的卖淫在藏区并不少见。非政府组织和卫生专家对艾滋病毒/艾滋病在西藏自治区和其他藏区的日益增多表示非常忧虑。

歧视：对妇女参政没有正式的限制，很多基层政府职务都由女性担任。但在省、州政府工作岗位中，妇女比例明显偏低。

根据官方报告，自2012年以来女性党政官员在西藏自治区全体干部中占41%。本年度中西藏自治区是中国唯一在中共省委常委中没有至少一名女性的省级辖区。

儿童

藏区很多农村地区都实施了中国在全国实行的“撤点并校”政策，导致很多村办学校和寺院学校关闭，很多学生——包括小学生——被转入城镇或城市的寄宿学校。有报告显示，很多寄宿学校未能妥善照管年幼的学生。由于儿童离开了使用藏语的家庭和社区，这项政策也减少了学习藏族语言文化的机会。

人口贩运

请参见美国国务院发布的《人口贩运问题报告》：

www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/

少数民族

尽管 2010 年西藏自治区人口普查数字显示藏人在自治区登记的永久居民中占 90.5%，但大量在西藏长期、中期或短期居住的汉族人口没有包括在官方数据中，如干部、技术和非技术工人、军队和武警人员及其家属等。据官方人口普查数字，藏人在登记的农村地区永久居民中继续占将近 98%。

西藏自治区及青藏高原其他地区的移民人口绝大多数集中在城市。政府对经济开发的补贴政策往往使汉族居民获益多于藏人。在青藏高原上很多以藏人为主的城市中，很多小企业、餐馆以及零售商店都是由外来的汉族或回族移民拥有或经营。

据 CNN 在 12 月报道，西藏自治区内藏人的工资低于外来汉人。一名藏族工人指出，藏族工人的平均收入是从事同样工作的汉人的三分之二。

观察人士继续对开发项目以及中央政府的政策侧重于使非藏人受益表示关切，此类政策导致许多汉人和回民进入西藏自治区和其他藏区。青藏高原各处的许多大型基础设施项目都是由其他省的大型国有企业设计和建造，这些项目都是聘用来自外省的专业人员和低薪临时务工人员，而不是招聘当地居民。

在经济和社会生活中受到排斥是各阶层藏人群体产生不满情绪的一个主要根源。仍有藏人报告说在就业过程中遭遇歧视。一些藏人报告说，和汉人相比，有意创业的藏人更难获得贷款和许可。这一年里，当局更多地限制接受外国资助的当地非政府组织和为藏族社区提供帮助的国际非政府组织，导致西藏自治区和其他藏区中有益的非政府组织项目减少。

中国政府继续在西藏和其他藏区实施将游牧藏人安置在城镇地区和新建农村社区的政策。新华社在 2014 年 1 月的一篇报道中称，西藏自治区历时八年的牧民重新安置计划已于 2013 年底正式结束，但仍然有新近强行安置的报道。帮助藏族贫困人口改善住房条件、医疗和教育是官方声明的安置项目的目标之一，然而牧民常被安置在乡镇和公路附近，远离寺庙，而寺庙是传统上的社区和社会服务提供者。政府还要求牧民自己承担很大一部分安置费用，这常常导致他们陷入债务。

尽管 2015 年的一份媒体报道说西藏自治区政府工作人员中藏族和其他少数民族占到了 70%，但中共自治区党委书记的职务仍然由汉人担任，自治区内绝大多数县的党委书记也由汉人担任。在自治区内，安全、军事、财政、经济、法律、司法以及教育等领域的最高职务仍然不成比例地由汉族干部担任。在甘肃、青海、四川、云南的 9 个藏族自治州中，有 8 个州的党委书记是由汉人担任。青海省有一个自治州的党委书记由藏人担任。当局经常禁止担任党政职务的藏人在寺庙公开敬拜或以其他方式公开从事宗教活动。

政府有关“亲藏独势力”的宣传加重了中国社会对普通藏人的歧视。很多藏族僧尼在寺外活动或在中国其他地方旅行时选择穿着非宗教服装，以免遭到骚扰。一些藏人报告说，全国各地都有出租车司机拒载他们，有的旅馆拒绝为他们提供房间。

2016 年香港人权报告

概述

香港是中华人民共和国（PRC）的一个特别行政区（SAR）。1984 年关于香港问题的中英联合声明以及特别行政区宪章——即特别行政区《基本法》（简称《基本法》）——确认香港在“一国两制”的框架下享有除国防与外交事务以外的高度自治。9 月，香港居民选出 70 名代表组成特别行政区立法会。按照《基本法》，选民直接选举出 40 名议员，其余 30 名由通常支持北京政府的特别功能组通过有限选举产生。

文官当局保持了对安全部队的有效控制。

据报告，最重要的人权问题是中央政府对香港自治的侵犯。全国人大常委会在 11 月 7 日主动发布了一个不必要的对《基本法》的解释，取代了香港的独立司法机构对该事务的裁决。这是第一次在一位香港法官正在审理案件时发布此类解释，也是第二次在香港当局未提出请求时发布这样的解释。结果，香港法院后来取消了两位反对派当选立法会议员的资格，他们曾利用宣誓仪式作出支持独立的表示。12 月 2 日，香港政府向法院提交了一份类似的司法审查请求，就另外 4 位反对派立法会议员在就职宣誓时的表现质疑其合法性。媒体机构和当地观察者表示担忧，认为政府试图削弱居民竞选的权利。2015 年下半年，5 名批评共产党领导的书商失踪，关于该案件仍然缺乏透明度，香港居民对此一违反香港自治的事件仍然感到担忧。尽管 2016 年选举以自由和公平的方式进行，香港的政府系统限制了香港选民对自己政府的选择。

其他人权问题包括人口贩运和对某些少数民族和男女同性恋、双性恋、变性者和双性人群体（LGBTI）的社会歧视。

政府采取措施起诉并惩处了滥用职权的官员。

第一节 尊重人格的完整，包括不受以下行为的侵犯：

a. 任意剥夺生命及其他非法或出于政治原因的杀害

未有政府或其代理人任意或法外杀人的报告，也没有贩毒者或其他犯罪集团如此杀人的报告。

b. 失踪

在香港出版业工作的五名男子于 2015 年 10 月和 12 月之间在泰国、香港和中国大陆失踪。除了拥有香港居民身份，其中一人还有瑞典国籍，另一人则有英国国籍。据媒体对这一案件的报道，这些人在一家名为巨流的出版社及其下属的铜锣湾书店工作。这家出版社和书店都以发行批评中国共产党及其领导人的书籍而知名。基于可信的报道，人们普遍认为中国的安全官员可能与这些人的失踪有关。

大陆当局最终允许 5 名书商中的 4 名于 3 月到 7 月之间返回香港，但直至年底继续将瑞典籍人士桂民海扣押在大陆，仍然没有提出任何指控或启动司法程序。据当地媒体报道，大陆安全机构继续通过不时的问题、持续监视、特工随行和威胁对在大陆的亲属进行报复等手段对获准回到香港的 4 名书商施压。铜锣湾书店经理林荣基 7 月回到香港并在立法会综合大楼召开了新闻发布会，披露了关于他被绑架和之后 8 个月拘留的细节。林说几名安全特工在香港和深圳边境将他带走并扣押了一夜。根据林的说法，大陆当局没收了他的身份证件并拒绝回答他的问题或解释为什么他被扣押。第二天，官员按照中央的指令将林的眼蒙住并带上手铐，随后用火车将其从深圳解送至宁波。林对媒体透露，到达宁波时，安全官员强迫他签署了一份文件，保证不与家人联络或寻求咨询律师。他被告知扣押是属于“监视居住”，一种中国安全机关经常用来单独拘押活动人士和其他政治嫌犯的形式。林说他被关在一个时刻被监视的很小的空间里。他告诉媒体说把他放回特别行政区只是为了收集更多的材料，用来对另一名书商作证。

香港政府称他们采取了步骤来调查书商的绑架和拘留，包括与中央政府的安全和司法部门接触，以改进在跨境案件中的通告机制。特首、律政司司长、警务处处长、中央政府联络官员和其他重要官员在英国籍人士李波失踪之后都发表了公开讲话。他们都明确指出，按照法律大陆的安全官员不能在香港执行大陆法律。高层官员（包括特首）称，如果大陆的官员在香港采取了行动，那就违反了《基本法》。

尽管香港当局努力处理这个案件，警方最终还是在李的家属取消了人员失踪报告并要求结束调查之后停止了他们的调查。

c. 酷刑和其他残酷、非人道或有辱人格的待遇或处罚

《基本法》禁止酷刑及其他形式的虐待。没有关于政府官员从事此类虐待的报道。

有一些关于警察过度使用暴力的报道。上半年，警方的投诉警察办公室接到了 913 起警察过度使用暴力的投诉。直至年底，尚未公布有待独立监察警方处理投诉委员会（监警会）调查和认定的过度使用暴力的投诉数目、警察对在押和不在押人员的袭击次数以及此类投诉的调查结果。没有因警察过度使用暴力造成在押人员死亡的报告。

监狱和拘押中心的条件

监狱和拘押设施的条件基本上符合国际标准，而且惩教署准许独立人权观察员、媒体和宗教团体访查。

政府没有分别关押移民或寻求避难者的设施。入境事务处在马头角和青山湾的设施关押违反特区移民法或者等待被从香港遣送出境的人员。人权活动人士对政府在这些设施扣押避难申请者的做法表示担忧，指责特区移民法要求避难申请人在提出申请前先要违反移民身份。特区没有私立的关押设施。

居住条件：年内惩教署共管理 24 所刑罚机构（包括最低、中等和最高警戒的监狱、一所精神病中心以及一些培训、拘留、教化和戒毒中心）。

惩教署承认某些惩教设施存在超员问题，例如候审（审前关押）设施和最高警戒设施。转入的候审者抱怨说，狱监将他们作为定罪的犯人来对待，打一次私密电话需要等待一周，而且在一些位置比较偏僻的特区监狱中律师的访问次数减少。惩教署制定了改建现有设施的规划，以便增加空间，并使设施现代化。

法医法庭和一个陪审团参与调查死因。到年底时尚未报告惩教署在押犯人的死亡数字和死因调查结果。

管理：司法当局对可信的非人道条件投诉进行调查，并将调查结果记录在案，供公众查阅。政府调查并监督监狱与拘押中心的条件，此外还有一个外部的申诉专员公署。政府对保存了适当的囚犯记录。

独立监督：政府允许媒体和人权组织访查监狱。治安法官可以就监狱设施的居住条件、拥挤状况、管教人员改进、培训、娱乐节目和活动以及其他影响在押人员生存条件的事务提出建议和意见。去年，治安法官在 6 个月之内在未经通知的情况下对惩戒设施进行了超过 200 次访查。

改善：至年底，没有关于改善监狱或拘留中心条件的信息。

d. 任意逮捕或关押

法律禁止任意逮捕或关押，政府通常遵守这些禁令。

警察和安全部门的职能

香港警察部队属于保安局，负责维护内部安全。中华人民共和国的人民解放军负责外部安全。入境事务处负责出入特别行政区的管制，并负责签发本地居民的证件。民选政府保持对香港警察部队的有效控制，政府具备有效的机制来调查和处罚滥权与腐败。但是，关于 2015 年大陆安全部队涉及五位香港书商失踪一案的报道引起了全年中对大陆安全部队在香港活动的担忧。关于书商一案的详情见第一节 b.部分。

根据国际和当地媒体的报道，中国大陆的特工在香港监视对中央政府的政策提出批评的民主运动人士、政治活动人士、律师、学者、企业家和宗教领袖。1 月，据报广东省特工在一个月内三次造访了 65 岁的资深出版商刘达文，向他询问有关 5 名书商的情况。这 5 名书商在不同地点被绑架并被关押在大陆。7 月，书商林荣基和民主派立法会委员涂谨申称大陆特工曾在林返回香港后监视他，并向媒体披露了他被绑架的细节。由于对他的安全的担忧，香港警方后来对林进行了保护。本年度未有涉及安全部队有罪不罚的报告。

人权活动人士和一些立法会议员对监警会的一些情况感到关切：监警会成员全部由行政长官指定，而且监警会缺乏从事独立调查的权力，从而限制了其监督职能。监警会无法迫使警员参与其调查，媒体也有一些有关警察拒绝全面配合调查的报道。

逮捕程序和关押期间的待遇

对嫌疑人的逮捕通常公开进行，警察持有经正式授权的官员基于足够证据签发的逮捕证。嫌疑人必须在 48 小时内受到指控或者被释放，政府尊重此项权利。对嫌疑人问话必须录像。法律规定被控人员有及时获得司法决断的权利，当局能够有效地尊重该权利。

在押人员一般能够及时被告知他们受到的指控。保释系统能够有效运作，当局允许在押人员会见其自行选择的律师。没有嫌疑人被单独拘押或被软禁。

任意逮捕：香港律政司称，在就与 2014 年抗议活动有关的罪行对几名活动人士提出指控时并没有考虑政治因素。香港的司法部门从 5 月到 8 月审理了这个案件。民主派活动人士和 2014 年秋季民主抗议的参加者声称他们被出于政治目的任意逮捕。

5 月，学生组织学民思潮的召集人黄之锋和香港专上学生联合会秘书长罗冠聪及其他两名民主活动人士被无罪开释，他们被控在 2014 年 6 月抗议中国国务院发布的《香港白皮书》的活动中妨碍警官公务。

7 月，黄和香港专上学生联合会前秘书长周永康被基于一项指控裁定有罪，这项指控涉及在 2014 年占中抗议开始时参加一次非法集会，罗则被裁定犯有煽动非法集会罪。8 月，黄和周分别被判处 80 和 120 小时的社区服务，周被判处三个星期的监禁，缓期执行。在宣布判决时，区域法院法官张天雁指出：“法庭相信这三名被告是基于他们真诚的政治理念或对社会的关切而表达他们的观点和诉求。他们的目标和动机不是寻求自己的利益或伤害其他人。”

律政司在 9 月要求法庭复核上述判决，检方认为判决过于宽大。裁判法院的法官复核并维持了完全合乎量刑准则的原判。

许多专家认为，警方在 2014 年秋季抗议期间使用的武力基本上是符合专业规范和恰当的。一些民主活动人士、非政府组织观察员和记者对警察的某些行动表示关切。审查警察使用武力的法庭案件仍然在继续。

区域法院在 12 月 8 日宣布将在 2017 年 2 月对民主活动人士曾健超提出的人身伤害诉讼作出判决。2014 年 10 月抗议期间的视频记录显示便衣警察对民主活动人士曾健超施虐。七名警官后来被停职、逮捕并以“袭击致造成身体伤害罪”被起诉。公诉人另指控曾袭击警察和妨碍警察公务，该罪名最高可

判两年监禁。法院在 5 月结束了对该案的听证，曾被裁定犯有袭警和拒捕罪，并被判处五个星期的监禁。

被拘押者在法庭上质疑拘留合法性的能力：因犯罪和其他原因被逮捕或拘留的人士有权在法庭上质疑对他拘禁的法律根据或任意性，若发现拘禁不合法，可立即获得释放，并可获得赔偿。

e. 拒绝给予公正、公开的审判

法律规定司法独立，特别行政区政府总体上尊重司法独立。司法机构为公民提供一个公正和有效的司法程序。

审判程序

法律规定，居民享有公正和公开审判的权利；独立的司法系统基本上能够保障该权利。除在裁判法院和区域法院级别之外，案件都由陪审团审理。如果被告请不起律师，可以得到一名公费律师的服务。被告有足够的时间和条件准备辩护。被告有权被及时告知他们受到的指控的详情，并有权获得公开的、没有过度拖延的审判。被告可以面对并质询对方的证人，也可以请求证人出庭为自己作证。被告及其律师都可以查看政府持有的与其案件有关的证据。被告有上诉和不被强迫作证和认罪的权利，并有权出席对他们的审判。

被告享有无罪推定的权利，但官员腐败案件除外。根据法律，如果现任或前任政府官员的生活水平高于与其职务收入相当的水平，或者所控制的现金或财产与其职务收入不符，便被认为有罪，除非当事人能够令人信服地解释这种差别。法院在实际运作中执行该法令。法院审理案件时使用特别行政区的两种官方语言：汉语或英语。

香港独特的普通法司法体系在中国内部运作；特别行政区法院有权解释《基本法》中与特别行政区自治权限范围内的事务相关的条款。法院也解释《基本法》中那些有关中央政府的责任或涉及中央与特别行政区之间关系的条款。但是，在对这些事务作出最终裁决之前，终审法院可请求全国人民代表大会常务委员会（人大常委会）就相关条款作出解释，最终裁决不可上诉。《基本法》要求法院在案件与中央政府的司法权限有交叉时遵从人大常委会的解释，但以往作出的裁决不受影响。人大常委会在过去曾四次对《基本法》作出解释，本年度 11 月又有一次。

政治犯与被拘押者

没有关于出于政治原因监禁与拘押人员的报告。

民事司法程序和赔偿

有一个独立而公平的司法部门来处理民事问题，公民可以向法庭控告侵犯人权的行为，并要求法庭作出赔偿判决或下令制止此类行为。特别行政区的法院继续依照《基本法》享有高度自治权。但是，看到全国人大常委会 11 月对《基本法》的解释干预了香港的司法程序后，许多香港居民怀疑这种自治能持续多久。活动人士和其他观察员对特别行政区政府和中央政府侵犯司法独立性表示担忧。

《基本法》第 158 条授权全国人大常委会对《基本法》进行解释。11 月 7 日，全国人大常委会发布了一份对《基本法》的解释，解释了要求所有政府官员在就职前举行宣誓的语言。在人大常委会发表其解释的同时，香港的高等法院原讼法庭正在审议对香港政府针对两名支持独立的当选立法会议员提出的司法审查请求。11 月 9 日，原讼法庭法官区庆祥作出了对政府有利的裁决，取消了两名当选立法会议员的资格，他指出即使人大常委会没有发布解释，他也会作出同样的裁决。法律学者、香港大律师公会和香港律师会认为这个解释是不必要的。他们还表示了担忧，认为这次解释的事件会损害特别行政区司法独立的形象和法院的声誉，以至损害特别行政区总体的自治。11 月 7 日的解释是人大常委会第一次在法官即将作出裁决的时刻对裁决所涉及的事务作出解释；也是第二次在香港当局没有提出请求时作出解释，法律专家认为这不符合《基本法》第 158 条规定的司法参考程序。在解释发布之后，数百名律师身穿黑衣举行了一次静默抗议，抗议全国人大常委会不尊重香港的司法自治。

根据 1997 年制定的第 158 条，全国人大常委会在发布对《基本法》的解释之前先要咨询它的《基本法》委员会（由六名大陆成员和六名香港成员组成）。特首、立法会主席和首席大法官提名香港的成员。人权和律师组织担忧的是，香港在人大常委会中代表性不足（在 175 名委员中只有 1 名香港居民）以及《基本法》委员会有限的权力可以用来限制司法独立或降低香港法院的权限，因为全国人大常委会的决定可以取代香港终审法院的最终裁决权。

f. 任意侵犯隐私、家庭、住所或通信

法律禁止此类行为，政府基本上尊重这些禁止条款。

第二节 尊重公民自由，包括：

a. 言论和新闻自由

法律规定言论与新闻自由，政府基本上尊重这些权利。独立的新闻业、有效的司法机构、不受限制的互联网与总体上支持新闻自由的政府相结合，在大多数问题上推进言论与新闻自由。然而，这一年中媒体机构抱怨在该领域中面临的挑战日益增多（详情见下文“出版和媒体自由”一节）。

言论和表达自由：对于个人在公开或私下批评政府或者讨论公众感兴趣的问题而不受报复的能力并无法律限制。然而，言论自由倡导者和教育工作者在8月对教育局长的一次讲话表示担忧，因为教育局长在讲话中警告在校园里“鼓吹”香港独立的教师必须“承担责任和后果”，包括失去教师执照。后来，特首梁振英在9月称香港的学校里“没有讨论独立的空间”。教育工作者、媒体和言论自由倡导者还对中央人民政府驻香港特别行政区联络办公室（中联办）官员发表的意见表示了担忧。中联办的官员公开表示，讨论香港独立等于是“违反了香港的法律”，并提议，如果该类言论被认为是发生在“有意召集大批群众一起行动的大规模讨论”的背景下，可以根据香港的《刑事罪行条例》视为煽动叛乱和/或叛国。

教育局在特首和教育局长的公开讲话之后没有对其政策作出正式改变。教育专业人员协会的成员报告称关于协会如何认证教师资格的指导原则没有变化。

可能的公职候选人报告说，香港的选举管理委员会对其既有立法会候选人申报程序作了改动，在政治领域限制了自由言论。7月12日，选举管理委员会实施了一项新要求，要求立法会候选人签署一份保证书声明香港是中国“不可分割的一部分”才能参加竞选。尽管香港本土民主前线的召集人梁天琦和其他几位候选人签署了这份规定表格并满足了其他资格要求，一名选举管理委员会的官员还是取消了他们的参选资格。选举管理委员会称梁被取消资格是因为他在年初作出支持独立的讲话，选举监察人说这是梁效忠特区的誓言不真诚的证据。梁的支持者担忧这些新程序侵犯了言论自由和香港人参与公职选举的权利，而这种权利本应受到《基本法》的保障。

7月20日，中联办主任张晓明警告香港政府不要允许9月份的立法会选举被用于鼓吹港独言论和推动港独活动。张认为，在这个问题上允许自由言论违反《基本法》，并警告说如果港独观念继续在香港传播，将是一场灾难。中联办主任并没有法律地位，但许多地方观察者和言论自由倡导者称他的公开意见在香港社会造成了一种寒蝉效应。

香港居民也对人大常委会在11月7日关于《基本法》第104条有关特区言论自由保护的解释表示担忧。根据此项解释，拒绝宣誓、改变誓词或在宣誓时不够“真诚”或“庄重”的当选立法会议员不得就职。一些观察者和法律专家表示担忧，如果立法会议员在其任期中的任何时候“从事违反誓词的行为”，人大常委会的解释可能导致这些在位的立法会议员受到法律制裁。民主倡导者，特别是那些认为自己是“本土派”的群体对此表示了恐惧，担心这个解释建立了一种机制，即对于那些支持或被怀疑持有中央政府不喜欢的政治观点的人，中央政府可以阻止他们竞选公职或把他们从现有职位上开除。此项解释指出，这些要求和其中的先决条件适用于第104条提及的当选立法会议员和所有其他公职官员。一些法律专家对此没有太大的担忧，他们指出《基本法》第77条保护立法会议员不因他们在履行代表职能的正常过程中发表的言论而受到法律追究。另外一些法律专家则指出，中央政府对香港的权力不受任何法律监督，这表现在人大常委会不断使用一项权力自行决定对《基本法》的解释。

媒体和公民社会组织中有很多人进一步声称，中央政府间接对媒体施加压力，以压制对其在香港的重要政策的批评。他们也对当地和地区性媒体公司越来越多的进行自我审查表示担忧。

出版和媒体自由：7月，香港记者协会在其年度香港新闻自由报告中说，新闻自由指数已经连续两年下降，新闻自由记者指数从38.9降至38.2，新闻自由普通民众指数从48.4降至47.4。近85%被调查的香港记者认为新闻自由比前一年恶化。今年报告的焦点是大陆对香港媒体影响的不断增强，面临的挑战包括警方和抗议者继续对报道地方骚乱的媒体记者使用暴力、政府缺乏透明度、政府在颁发电视和广播执照时执行“有问题”的政策以及拒绝对在线记者和学生记者进行认证（在线记者后来获得认证）。该协会呼吁政府采取若干行动，包括“在《基本法》承诺的香港高度自治受到威胁时采取有力措施保护一国两制原则。”

暴力与骚扰：本年度没有发生针对新闻界人士的暴力袭击事件。

审查与内容限制：年内仍有关于媒体自我审查的报道。大多数媒体都为与大陆有利益关系的企业所拥有，因而有人指出，这些媒体的编辑会顾及发行人对商业利益的考虑，容易进行自我审查。根据保护记者委员会统计，超过半数的香港媒体公司的拥有者都在中国的政治体制内有官方职位，即担任全国人民代表大会或中国人民政治协商会议的代表。

据报大陆公司和那些与大陆有重要生意来往的公司抵制了壹传媒出版物的广告，壹传媒以批评中央政府和特区政府闻名。壹传媒受欢迎的报纸《苹果日报》称他们采取了特别措施来防止经常的黑客攻击，包括使用复杂的电子邮箱安全软件和要求律师们使用信使传递邮件，而不用电子邮箱。一家与壹传媒合作的私营网络安全公司在2015年晚期告诉路透社，他们把对《苹果日报》拒绝服务的攻击和专业的网络黑客间谍攻击联系起来，两者有共同的标志，来自同一个源头，而且黑客的目标看来与中央政府的目標一致。

诽谤/诋毁法：没有关于政府或公众人物利用反诽谤、诋毁、损害名誉或褻渎法律限制公众讨论的报道。

国家安全：没有关于为国家安全而限制媒体发行的报道。在11月7日全国人大常委会对《基本法》作出解释后，梁特首和一些可能的特首候选人指出政府会重新考虑国家安全立法。直至年底，立法会不曾审议此类法案。

互联网自由

政府未限制对互联网的访问，但民主活动人士、立法会议员、宗教领袖和抗议者声称中央政府当局密切监控他们的电子邮件和对互联网的使用。互联网十分普及，并被广泛使用。

有报道说曾经发生出于政治目的对个人和团体的网上攻击。

2015年晚期，香港民主党主席声称该党曾反复受到技术高超的黑客攻击，包括对其网站和党员的个人电子邮箱的攻击，看起来攻击来自中央政府。在2015年11月区议会选举之前，路透社发现黑客已经进入了至少20个属于民主党的Gmail账户。私人网络安全公司火眼称攻击从Dropbox开始，特定的受害者被引入陷阱而下载中毒的文件，这些文件的攻击目标“正是北京要监

视的那些网络的拥有者”。该公司称，2015年上半年其香港顾客中有一半受到政府和专业黑客的攻击，这个比例是全球平均值的 2.5 倍。

学术自由和文化活动

对学术自由和文化活动有一些限制。有的学者认为香港的学术界在与中国有关的工作中实行了一些自我审查，为的是保持良好关系以及在大陆从事研究和教学的机会。

在运营两年之后，香港的天安门博物馆于 7 月关闭。该博物馆是中国领土上唯一纪念 1989 年天安门屠杀的博物馆。据 CNN 和《时代》杂志报道，经营这个博物馆的民主派组织港支联称关闭是因为受到建筑业主委员会的压力，许多限制使得博物馆难以经营，包括要求限制访问人数、反对使用建筑空间开办博物馆的法律官司、以及强迫访客提供姓名和个人信息（该规定使来自大陆的访客却步）。博物馆经营者还提到昂贵的租金和其他方面的资金困难，但说他们保留了博物馆的展品，希望将来搬到一个新的、更大的地方。

8 月和 9 月，教育局长和特首警告教育工作者不要在学校里讨论港独。9 月，梁特首表示在香港的学校里“没有讨论港独的空间。”但是，直至年底，教育局不曾针对这些意见修改政策。香港教育专业人员协会成员报告说，该协会没有改变教师资格认证和颁发教师证书的规定。进一步信息见第 2 节 a。

10 月 1 日是纪念中华人民共和国于 1949 年成立的法定假日，香港八所大学的学生在该日悬挂标语支持香港独立。据媒体报道，校方迅速清除了这些标语。

驻香港的国际非政府组织（NGO）对亲北京媒体持续批评其活动是“外国势力干涉”表示担忧。据 NGO 工作人员报告，这种在特区诋毁其工作的做法使得他们的组织难以和现有的学术机构保持合作伙伴关系并从事公众外展活动。NGO 也对大陆 2017 年 1 月 1 日生效的《境外非政府组织境内活动管理法》表示担忧，指出该法对 NGO 运营、提供社会服务、开展倡导工作和提供援助的能力施加了繁琐的限制。该法律特别说明设在香港的组织受该法律管辖。4 月，设在纽约的广播公司“新唐人电视”（NTD-TV）租下了乡议局大剧院举办一场舞蹈比赛。新唐人电视在 5 月收到了剧院的通知，称香港政府要求在同一天使用剧院举办与 9 月香港立法会选举有关的活动。6 月，剧院取消了新唐人电视的租约并全额退还了合同金，还为他们提供帮助寻找替

代的场所。新唐人又安排了另一个场所——政府资助的麦花臣场馆——以便在 8 月举办比赛，但第二个场所之后也取消了使用其场地的许可。新唐人电视最终将比赛移到台湾。新唐人电视与法轮功精神运动有关，法轮功在中国大陆受到禁止，但在香港不受禁止。法轮功支持者们声称，香港政府和中联办对这些场所施压，不准舞蹈比赛在其场地举办，因为新唐人电视与法轮功有关联。

b. 和平集会和结社的自由

集会自由

法律规定集会自由，政府基本上尊重该权利。政府常规性地为公众集会和示威——包括批评特区和中央政府的示威——颁发“不反对通知书”，绝大多数抗议活动未见严重事件发生。6 月 4 日，数万民众在维多利亚公园和平集会，纪念天安门广场镇压事件 27 周年。除了在澳门举行的一个小型年会之外，这是唯一获准在中国境内举行的纪念天安门事件周年的活动。

对参加每年一度在 7 月 1 日（香港回归中国纪念日）举行的民主示威的人数统计不一。警方估计有 1 万 9 千 3 百名抗议者参加；一个独立的调查组织估计为 2 万 9 千人，而组织者声称有 11 万人。参加者对巨流书商被拘留表示担忧，呼吁梁特首辞职，支持重新启动旨在实现全体居民普选特首的选举改革程序，鼓动废除立法会的功能界别议席，支持直接选举所有立法会议员，并要求制定《基本法》民主修正案。警方出动了数百名警察，但没有干涉这次获得合法批准的集会。

政府统计数字显示，上一年前六个月警方因违反公共秩序的事件逮捕了 125 人，2016 年的统计数字尚未公布。

结社自由

法律规定结社自由，政府基本上尊重这项自由。

c. 宗教自由

请参见美国国务院发布的《国际宗教自由报告》：
www.state.gov/religiousfreedomreport/

d. 出行自由、境内流离失所者、保护难民和无国籍者

法律规定境内出行、出国旅行、移民和返回原籍的自由。政府基本上尊重这些权利，但有一些明显的例外。

在“一国两制”的框架下，特别行政区继续实行其特有的移民与入境政策，并对与联合国禁止酷刑公约（CAT）相关的投诉独立作出裁决。香港不是1951年联合国难民公约或1969年议定书的签署方。因此，特别行政区只接受在原籍国受到酷刑的申请者提出的避难申请。最近的政府统计数字显示总共有超过1万1千份不驱回申请——包括依据禁止酷刑公约提出的申请——等候入境事务处审批。申请者和活动人士继续抱怨审批申请的速度缓慢以及政府对申请人的补助很少。活动人士和难民维权组织也对非常低的获准率（最近15个月是0.6%）表示担忧，认为政府批准酷刑申请的门槛远远高于其他发达地区。

政府与联合国难民事务高级专员办事处（UNHCR）、国际移民组织及其他人道组织合作，对内部流离失所者、难民、回归难民、寻求政治避难人士、无国籍人士和其他值得关注的人员提供保护和协助。

继续有人批评说，入境事务处拒绝让出于看来并不违法的政治原因前来特别行政区的少数人士入境。按照政策，入境事务处不对个别案例发表评论。活动人士、一些立法会议员及其他观察人士则声称此类拒绝入境的决定是根据中国当局的指令作出的，因为被拒人士通常对大陆持批评观点。保安局回应称，尽管入境事务处与其他移民机构（包括大陆的机构）交换信息，但它独立作出自己的决定。

出国旅行：大多数居民很容易从特别行政区政府得到旅行文件；但是，中央政府不准一些人权活动人士、学生抗议者和民主派立法会议员到大陆访问。一些参加2014年秋天抗议活动的学生认为中国监视了这些抗议活动并把他们列入了黑名单。

据公民社会组织代表称，中央政府采取步骤限制知名的民主派领袖去国外旅行。10月，泰国移民当局阻挡了前往曼谷朱拉隆功大学演讲的民主活动人士黄之锋入境，并且不加解释在机场将他扣押达12个小时。黄准备参加一个活动，纪念在曼谷的泰国国立法政大学校园发生的大屠杀40周年。他返回

香港时告诉媒体，他相信泰国当局的做法是由于中国政府施加了压力。一位资深移民官员告诉泰国报纸，黄被拒绝入境是回应中国政府的请求。邀请黄在大学发言的组织者也说，泰国警方曾告知他警方收到过中国当局关于黄的信。

移民与遣返：政府的政策是遣返来自大陆的无证移民，当局不考虑他们的难民申请。

政府不接受台湾护照为有效的签证文件，但为希望访问香港的台湾护照持有人提供了便利的机制。从 2013 年开始，持有大陆通行证的台湾游客可以通过网上注册在香港停留一个月。

难民保护

寻求庇护：特别行政区的政策是不授予庇护或避难身份，也没有临时庇护政策。政府的做法是把难民或庇护申请人交给律师或联合国难民署。有意申请的人士如果是合法进入特别行政区则不能提出申请，他们必须等到超过入境停留时限之后才可以申请。

遣返：政府于前一年推出了识别难民的“统一审核机制”，这个筛查系统根据返回后受迫害、酷刑或残酷非人道或有损尊严的待遇和处罚等项风险对处理申请的程序进行了整合。申请人继续获得政府资助的法律援助，包括翻译服务和小额的生活补助。如果入境事务处主任认为申请的判决需要几个月的时间，避难申请人的子女通常可以在香港的公立学校上学。

自 2009 年以来，被裁定证据充足的酷刑和不遣返案件的数目不到全部裁决案件的百分之一。根据香港特别行政区入境事务处的数据，从 2009 年晚期开始实行加强的行政机制到 2016 年 9 月对 10,172 起酷刑/不遣返申请进行了裁决，其中只有 65 起被裁定证据充足。

就业：政府视那些根据联合国禁止酷刑公约提出申请的人士和寻求庇护的人士为特别行政区内的非法移民或“超期逗留者”，因此在等待审批期间他们在这个城市不享有合法的工作权利。那些被联合国难民署给予难民身份或按照联合国禁止酷刑公约被免于遣返的人士必须得到入境事务处处长的批准才能够工作。这些人士没有资格接受雇员再培训局或职业训练局的培训。

第三节 自由参政的权利

《基本法》限制居民通过自由公平的选举和平改变其政府的权利。《基本法》的第 45 条申明，通过“根据民主程序由具有广泛代表性的提名委员会提出的候选人进行全民普选”直接选举产生特首是“最终的目标”。从 2007 年以来，香港人民、特区政府和中国中央政府对民主和选举改革的性质、范围和进度展开了激烈的辩论。

选民以无记名投票方式直接选出 70 个立法会席位中的 40 席。35 席被指定为代表“地方选区”，其他 35 席代表“功能界别”。全部 35 个地方选区席位都是直接选举产生，而只有 5 个功能界别席位采用直接选举的方法。其余 30 个功能界别席位是由来自功能界别的、代表重要经济和社会领域的一小批选民选出。在这种框架之下，有限数量的个人和机构能够控制立法会议员选举的多张选票。根据特别行政区选举事务办公室的统计数字，在 2016 年，选出 30 个立法会功能界别席位的选民由 232,498 名登记的个人选民和机构选民构成，其中约 172,820 名选民投了票。5 个在区议会部门设立的功能界别席位，亦称为“超级席位”，由大约 500 万选民直接选出。这些选民不为其他功能界别所代表，因而这些席位比立法会中任何其他席位都代表了更多的选民。政府曾经承认，选举功能界别立委的现行方法不符合普选的原则，但在 2016 年并未采取行动来取消功能界别。

除了传统的民主派政党在选举中表现出色之外，七名自称的“本土派”的人士首次赢得了席位。这些“本土派”人士代表了一系列政治观点，但其竞选纲领从不同角度强调了在 2047 年之后进行的自决公民投票；注重香港第一的政策；土地开发政策改革；以及支持港独。代表选民最多的地理选区的朱凯迪获得了最高票数，他的竞选纲领主张香港自决、土地改革和保护环境。在有些情况下，有些“本土派”人士击败了较传统的民主派政党候选人，因此立法会中有各种不同观点。

根据《基本法》，立法会议员不得提出影响公共支出、政治结构或政府政策的法案；只有政府可以提出这类法案。特别行政区向大陆的全国人大选派了 36 名代表，并在中国人民政治协商会议中有 250 名代表，这两个政治实体都在中共的指导下运作，不行使独立立法权。要将一个《基本法》修正案列入全国人大议程，需要经过特首、三分之二的立法会议员以及三分之二的特区人大代表的批准，而全国人大拥有修改《基本法》的唯一权力。

在政府取消了指定的区议会席位之后，选民在 2015 年 11 月直接选出了全部 431 名香港的区议会议员席位。此前，特首利用其授权指定了 534 名区议会议员中的 68 名。区议会是特别行政区内的最底层民选机构。

选举和政治参与

近期的选举：2012 年，有 1193 名成员的特首选举委员会选出前行政会议理事长梁振英为特别行政区的行政长官，该选举委员会由建制派选举人和他们的同盟者所掌控。这次选举受到广泛批评，被认为是一个非民主的程序。梁获得 689 票。中国国务院正式对梁振英进行任命，胡锦涛主席主持了他的就职宣誓仪式。

下一次特区行政长官选举预定在 2017 年 3 月按照和 2012 年选举相同的程序举行，因为立法会在 2015 年 6 月否决了一个选举改革提案，民主派议员认为这个提案不够民主，因为它不允许选民直接提名特首的候选人。12 月 11 日，各商业领域、专业、宗教组织和社会服务提供者的代表以及政界代表选出了 1194 名选举人，他们将在下一届特首选举中投票。居民对这些只有很少人参加的小圈子选举（占特别行政区 750 万人口中的 23 万）表示担忧。此外，尽管 2016 选举委员会的选举达到 46% 的历史最高投票率，并创造了跨行业、专业、草根和政治领域竞争席位的纪录，当方政治观察者指出委员会中有 300 名成员—大约 25%—不是通过投票或其他透明的选举程序产生，他们代表 12 个非竞争的功能界别和 1 个界别小组。

9 月，特别行政区居民选出有 70 名成员的立法会。这次选举有创纪录的 220 万人参加了投票（投票率超过 58%），按照《基本法》制定的标准衡量，总体上是自由和公平的。在立法会选举结束后，政府承认选举观察员和居民向选举管理委员会提交了大约 1200 份关于选举违规的投诉。亲中派和建制派候选人赢得 70 席中的 40 席，民主派候选人赢得 30 席，比从 2012 年到 2016 年之间反对阵营拥有的 27 席有所增加。

7 月，政府第一次宣布所有立法会议员候选人必须签署一份确认书，承诺他们效忠特别行政区并愿意支持《基本法》，包括声明香港是中国不可分割的一部分的三个条款。法律学者和民主派活动人士批评政府使用这份确认书，指出立法会尚未批准这项对选举程序的变更，或对候选人就职的这些要求。8 月，政府取消了支持独立的立法会议员候选人香港本土民主前线的梁天琦在新界东区竞选的资格。一位选务官员拒绝接受梁的候选人身份，尽管他已

经签署了确认书并称他将放弃港独立场。梁和另一名候选人提交了司法审查申请，指控使用确认书不符合特别行政区的法律。梁还在 9 月提交了一份竞选投诉，认为取消他的参选资格不合法。

一些观察者表示担忧，认为上文中的解释可能限制持港独观点甚至支持公投自决的人士享有《基本法》第 26 条所保障的竞选公职的权利。截至年底，香港最高法院取消了两名支持独立的当选立法会议员游蕙祯和梁颂恒的就职资格。在 9 月份这两名支持独立的立法会议员当选之前，香港中文大学做的一项民意调查发现，虽然只有 4% 的受访者认为香港独立是可能的，但 17% ——包括 39% 的 15 岁到 24 岁的居民——支持在目前的政治安排期满的 2047 年后实行独立。

在一次宣布全国人大常委会解释的记者会上，人大常委会香港《基本法》委员会主任李飞提出支持自决应该与鼓吹港独同样对待，因而根据新的解释可以取消立法会议员的资格。12 月 2 日，梁特首和律政司司长袁国强因 4 名反对派立法会议员在宣誓时的态度向法院提出了一项司法审查申请，挑战其任职的合法性。这 4 个人是资深活动人士“长毛”梁国雄、前占中学生领袖罗冠聪、讲师刘小丽和大学教授姚松炎。法院在 12 月 15 日接受了政府的司法审查申请，案件的初步听证会预计将在 2017 年 2 月举行。支持“本土化”——包括自决（一般理解为 2047 年由公民投票决定香港的地位）——是数位当选立法会议员（包括罗和刘）的竞选纲领的一个重要组成部分。

廉政公署（ICAC）接到了 200 多起与违反《选举（舞弊及非法行为）条例》有关的投诉。媒体报道这些投诉包括未经本人同意为选民冒名登记、收买选民、选举前向选务官员提供虚假或误导信息、候选人及其代理人之外的人员使用选举经费、发表关于候选人的虚假或误导陈述、发布不符合某些要求的竞选广告、不登记选举结果、以及在选举时向他人提供茶点和娱乐。

政党和政治参与：泛民主派面对一系列妨碍它们在立法会中占有多数席位或阻止其党员成为行政长官的体制性挑战。在立法会的 70 个席位中，有 30 席是由功能界别选出的，大多数此类功能界别支持中央政府。这些功能界别中有 12 个占有无竞争席位，而超过 150 个政党却需要竞争特别行政区的 35 个地区直选席位。法律不允许对政党进行免税捐献。选举程序帮助确保亲建制派联盟控制了立法会的多数席位。此外，中央政府及其商界的支持者支持中央政府在特别行政区内的政治议程的政党提供了慷慨的金融资源，确保这些组织能够操控政府和高级职位。根据地方媒体报道，一些政治组织表示担

忧，认为中联办干预了立法会议员的竞选，为亲北京的候选人拉票，同时威吓和骚扰其他候选人。8月，自由党候选人周永勤停止了他的立法会竞选活动，称与中联办有关的人员曾骚扰他并威胁其家人的安全。到年底，廉政公署、自由党和香港政府已经对周的指控做了调查。周后来退出了自由党。

妇女和少数民族的参与：在 30 名行政会议（由内阁部长和辅佐行政长官的“非官方”委员组成）成员中有 5 名女性。40 名直接民选的立法会议员中有 11 名女性，35 名功能界别议员中有一名女性。在 45 名最高层的政府官员中（局长、副局长和常任秘书长），有 14 名是女性。

对于非华裔人士参加竞选、担任选举监察员或担任公务员并没有法律限制，不过大部分民选或任命的高层职位都要求任职人员仅在特别行政区有合法居留权。立法会中没有少数民族议员。政府认为民族归属与任命公务员无关，所以并未要求申请人在申请政府工作时申报其民族或种族。有些观察人士批评这种做法妨碍政府了解对非华裔人士的雇用和晋升。因少数民族在政府中的代表性不足，一家地方基金会在 3 月公布了一个包括 16 个民族的少数民族候选人名单，鼓励政府分派他们在政府顾问委员会中工作，这些候选人都有相关的经验并会讲广东话。

第四节 政府腐败及缺乏透明度

法律规定对官员腐败给予刑事处罚，政府基本上有效地执行了该规定。特别行政区继续被认为较少有腐败。

腐败：7 月，主持一项对梁特首腐败案调查的高级官员被神秘贬职的消息引起了关于廉政公署的独立性和公正性的争议。在被贬职之前，领导廉政公署执行处的李宝兰有着 30 年的杰出职业生涯。在 2015 年，她成为该部门最高级别的职业官员，这对女性来说是第一次。李的部门负责调查梁先生是否适当地申报了他从一家与香港有业务关系的澳大利亚公司收到的 640 万美元。李在被降职后辞职。据报道，她的突然离去引起她手下一名高级调查员辞职抗议，廉政公署的雇员集体拒绝参加年度的职工晚宴以示抗议，迫使晚宴被取消。直至年底，廉政公署尚未提供他们的看法。

检察官曾在一个已有案件中因两起渎职事件对前香港行政长官曾荫权提出指控。这两项指控与一起低于市场价格的租赁有关，并涉及他为深圳的一处豪华公寓雇用一名建筑师。10 月，检察官又加上一项与装修这处豪华公寓有关

的受贿指控。这些指控加起来可判处 50 万港元的罚款和 7 年监禁。在案件处理期间曾仍然保释在外；他的案子于 2017 年 1 月重新开始审理。

资产披露：特别行政区要求，27 名最高级别的公务员需每年一次公布其金融投资，另有大约 3100 名工作级别的高层人员需每两年一次公布其金融投资。负责制定政策的部门还会对容易出现利益冲突的职位提出额外的报告要求。公务员事务局监督和核实这些对公众开放的信息。违规者须受刑事和行政处罚。

信息公开：对于信息自由没有立法。一部行政守则是政府各局、各处以及廉政公署向公众提供信息的框架。

根据该守则，如果会在几个宽泛的领域中造成或有可能造成伤害或偏见，政府部门可以拒绝披露信息。这些领域包括：国家安全与外交事务（仅限中央政府管辖）、移民问题、司法与执法问题、对个人造成直接风险、危害环境、不正当获益或得到好处、经济管理、公共服务的管理和运作、内部讨论及意见、公共部门就业和公职人员的委任、研究统计及分析、第三方信息、商业事务、过早提出信息请求、以及受法律限制的信息。政治上的不便或可能造成困窘均不可作为拒绝提供信息的理由。

第五节 政府对国际组织和非政府组织调查侵犯人权指控的态度

各类国内和国际人权组织的运作基本上不受政府的限制，能够调查和发布人权案例的调查结果。政府官员基本上予以合作，并且对人权组织的观点有所回应。批评中央政府的知名人权活动人士也能够自由地运作，并在特别行政区保持永久居民身份。

政府的人权机构：有一个申诉专员公署和一个平等机会委员会（EOC）。由政府通过专业的遴选委员会招募和挑选申诉专员和平等机会委员会委员候选人。委员们独立运作。这两个机构的工作都不受政府干扰，也都曾在其负责的领域中发布过批评政府的调查结果。1 月，主席周一嶽博士领导下的平等机会委员会公布了一个清单，列举了 77 项关于如何更新特别行政区现有的反歧视立法的建议，以更好地保护香港的男女同性恋、双性恋、变性和双性（LGBTI）等有不同性取向的人士，方便残疾人士进入公共及商业建筑，并管理平等机会委员会责任范围内的其他事项。3 月，岭南大学教授陈章明

接替周担任平等机会委员会主席；就职后，陈继续倡导 LGBTI 权利、少数民族群体和残疾人士。

第六节 歧视、社会虐待和贩卖人口

妇女

强奸和家庭暴力：强奸，包括配偶强奸，属于刑事犯罪，警方有效地执行此法律。活动人士对许多未报警的强奸罪行表示担忧，特别是在少数民族社区，但承认警方对举报的案件处理得当。

政府认为妇女遭受家庭暴力是一个严重的问题，并采取相应措施防止和起诉犯罪。法律允许受害者寻求对施暴人处以 3 个月禁制令，还可以延长到 6 个月。尽管家暴法不能直接对施暴者治罪，但是施暴者有可能在其他法律之下受到刑事指控。政府有效地执行了相关法律并起诉违法者，但判决一般只包括禁制令或限制令。

法律涵盖了已婚配偶、同性和异性同居者、前配偶或前同居者以及直系亲属和非直系亲属之间的性骚扰行为。法律保护 18 岁以下的受害者，允许他们在成年监护人的帮助下自行申请禁制令，以应对来自其家长、兄弟姐妹以及指定的直系或非直系亲属的骚扰。法律还准许法庭命令施虐者参加反暴力学习班。如果施虐者造成了人身伤害，法庭可以在现有的禁制令上附加一项逮捕授权令。法庭可以将禁制令和逮捕授权令延长到两年。

政府保持了为受害人和施虐者提供干预、心理咨询和帮助的项目。政府继续开展公共宣传活动以增强家庭关系并预防暴力。

活动人士报告称少数民族妇女更容易遭受家庭暴力。

性骚扰：法律禁止性骚扰和基于性别、婚姻状况和是否怀孕进行歧视。该法律适用于男性和女性。警察有效地执行了该法律。

生育权：夫妻和个人有权决定生育孩子的数量、间隔以及时间，并有权管理自己的生殖健康；他们能够在不受歧视、胁迫和暴力的情况下获得信息和服务。

歧视：妇女与男性享有同等法律地位和权利。特别行政区的性别歧视条例禁止基于性别或是否怀孕进行歧视。政府基本上有效地执行了该反歧视法律。

性别权利活动人士和公共政策分析人士认为，尽管法律平等对待男性和女性的继承权以及在离婚协议中的财产权，事实上妇女在就业、工资、福利、继承以及升职等方面面临歧视。

法律授权平等机会委员会开展工作以消除歧视和骚扰，促进男女之间的平等权利。妇女事务委员会为妇女政策的制定提供咨询，许多非政府组织积极地提出社会对待妇女的态度和歧视妇女方面的问题。

儿童

出生登记：所有在特别行政区出生的中国人，或在境外出生且其父母中至少有一人为中华人民共和国香港永久居民的中国人，均可获得中国国籍和香港永久居留权，后者给予在特别行政区居留的权利。在特别行政区出生的孩子，其父母为非中国公民但至少有一人是永久居民者，可获得永久居留权并有资格申请入籍成为中国公民。上述身份的登记是常规性的。

虐待儿童：法律要求保护遭到虐待的儿童，包括遭受殴打、袭击、忽视、遗弃以及性剥削的儿童。政府执行此项法律。法律允许起诉在特别行政区境外的某些性犯罪，包括对未成年人的性犯罪。

政府通过母子健康中心、公共教育项目、临床心理服务部门的心理学家和家庭与儿童保护服务部门的社工提供家长教育项目。警方设有一个虐待儿童调查组，并与社会福利署合作开展一个儿童证人支援计划。有关托儿所的法律有助于防止不适当的人员提供儿童保育服务。

强迫婚姻及童婚：法定最低结婚年龄是 16 岁，21 岁前结婚要求家长出具书面同意书。没有证据显示特别行政区有早婚或强迫结婚的现象。

对儿童的性剥削：在特别行政区有关于来自某些亚洲国家的 18 岁以下女童被性贩卖的报告。

异性之间双方同意的合法性交年龄为 16 岁。根据法律，与 16 岁以下的受害者“非法性交”的人可判处 5 年监禁，而与 13 岁以下受害者非法性交的人可判处终身监禁。

法律认定持有、制作、复制、进口或出口涉及 18 岁以下儿童的色情产品为犯罪。至于出版或促使出版广告，如果该广告传达或有可能被理解为某人已经出版、正在出版或有意出版任何儿童色情产品的信息，也属于犯罪行为。当局基本上执行该法律。对制作、出版或为儿童色情产品做广告所处的刑罚为 8 年监禁，持有儿童色情产品的刑罚为 5 年监禁。

跨国拐骗儿童：香港特别行政区是 1980 年《国际儿童拐骗民事问题海牙公约》的缔约方。请参见美国国务院的《国际父母掳拐儿童年报》，网址为：travel.state.gov/content/childabduction/en/legal/compliance.html

反犹太主义

香港的犹太社区有大约 5000 到 6000 人，本年内鲜有反犹太主义行为的报告。犹太社区中有人对穆斯林社区的某些布道言论感到关切，但香港穆斯林社区总体上是较温和的。

人口贩运

请参见美国国务院发布的《人口贩运问题报告》：www.state.gov/j/tipl/rls/tiprpt/

残疾人

法律禁止在就业、教育、就医、航空和其他交通以及其他公共服务方面（包括利用司法系统）歧视有身体、感官、智力以及精神残障的人士。政府基本上执行了这些规定。政府基本上实施了法律及有关项目，以保证有残疾的人士能够出入建筑物、获取信息以及进行交流，但仍有一些残疾人受限制的报告。

《残疾歧视条例》指明有特殊教育需要的残疾儿童必须有受教育的平等机会。学校歧视残疾学生为违法。据政府称，有严重残疾或多种残疾的学生经家长同意被安排到特殊学校，而有较轻残疾的学生则在普通学校就读。媒体上有

个别关于在教育和精神健康设施中发生虐待的报道。最近一次涉及此类虐待的法院案例发生在 2011 年。

特别行政区实施了一系列旨在增进残疾人权利的法律、行政及其他措施。一些人权组织报告称，特区的《残障歧视条例》内容太有限，并不能确保政府履行其促进平等机会的义务。

社会福利署为残疾人士提供培训和职业康复服务，为不能独立生活的人士提供了由政府补贴的照顾服务，为残疾儿童提供了学前服务的场所，还对有精神残疾的人士、其家庭和其他本地居民提供社区支援服务。

残疾人因在就业、教育和一些公共服务方面受到歧视提出了一些法律诉讼，表明歧视现象依然存在。法律呼吁改善建筑物的无障碍设施并规定对歧视行为进行制裁。进入公共建筑物（包括公立学校）和使用公共交通对残疾人来说仍然是一个严重的问题。

有一些残疾人抗议政府在社会保障协助方面对他们歧视。

公平机会委员会表示，尽管自 1997 年以来一直实行具有包容性的教育政策，特别行政区在为残疾学生提供平等机会方面仍较落后。

民族、种族、少数民族

尽管 94% 的人是华人，但香港仍然是一个多民族的社会。来自许多民族的人士都被承认是永久居民，他们依法享有充分的权利。法律禁止歧视，平等机会委员会监督该法律的实施与执行。平等机会委员会还设有一条热线，听取与种族歧视有关的查询及投诉。除了英文及中文版本以外，平等机会委员会的行为准则（及平等机会委员会的一部分其他材料）还用印地、泰、乌尔都、尼泊尔、印度尼西亚、菲律宾等语言发布。

政府为非华裔学生融入香港的学校制定了政策。政府还为一些学校提供专项资金，用以发展它们自己的项目、与其他学校分享最佳做法、研发补充教材，并建立华语支持中心来提供课后活动项目。活动人士和学者指出，政府鼓励以华裔学生为主的学校欢迎少数族裔学生的计划事与愿违，将某些学校变成了“隔离机构”。据报道，这些学校不教非华裔学生中文。根据政府与非政

府组织提供的报告，没有学会中文的学生要进入大学和劳工市场都有很大的困难。

对于没有正式的、政府提供的课程来帮助学生为中学教育证书考试（仅用中文提供）做准备，活动人士继续表示关注，因为大多数公务员职位都要求通过该考试。政府为参加该考试提供资助。政府开始接受其他替代证书作为香港学生进入特别行政区大学的资格，但学者估计少数族裔学生面临困难的选择，因为许多公务员的职位都要求通过普通证书的考试，而申请特别行政区的大学则允许使用替代证书。

来自大陆的新移民是否应该被当作一个在反歧视法之下值得关注的人群？在这个问题上，活动人士与政府有不同意见。尽管有人对新移民在特别行政区住满7年之前没有资格获得社会福利的情况表示担忧，法院仍然坚持这一法律标准。这些移民可以基于个案申请补助。

基于性取向和性别认同的暴力、歧视和其他虐待行为

没有法律将双方同意的同性性活动定义为犯罪。尽管特别行政区有法律禁止基于种族、性别、残疾和家庭状况的歧视，没有法律禁止公司或个人因性取向或性认同而歧视；没有法律可专门用于帮助起诉基于偏见对 LGBTI 人群犯罪的行为。

政府认为，宣传教育及现有民法和刑法足以保护 LGBTI 社区的权益，立法是不必要的。一个由少数宗教组织组成的团体继续为防止特别行政区承认同性婚姻而游说政府并积极开展宣传活动。LGBTI 专业人士仅被允许通过“长期访问签证”携带伴侣进入特别行政区。但是，成功获得这种签证的人不能在港工作、获得身份证或申请永久居民资格。

LGBTI 人士可以组织大规模活动，包括游行和其他社区活动。

第七节 劳工权利

a. 结社自由与集体谈判权

法律规定工人有组织和加入独立工会以及罢工的权利，不需要事先批准或满足过份条件。但是，法律没有规定集体谈判权，也没有规定雇主有义务与工

人谈判。工会声称，法律允许雇主直接拒绝谈判。法律明确规定公务员不得进行集体谈判，国际劳工组织认为这个限制过于宽泛，不符合国际标准。

工会必须向政府的职工会登记局注册，而且必须有至少 7 名会员才能注册。个人组织工会不受阻碍，但只有香港居民才能参加工会或担任工会领导职务。法律允许使用工会资金达到政治目的，条件是工会必须召开全体会员大会并得到多数有表决权成员的批准。

法律规定了罢工权利，但是对公务员在这方面有所限制。警务处处长拥有广泛的权力出于国家安全和公众安全原因控制和指挥公开的集会。根据《雇佣条例》，雇主不得解雇、惩罚或歧视行使工会权利的雇员，且不得阻碍或吓阻雇员行使其工会权利。另外，根据《雇佣条例》，被不合理和非法解雇的雇员（包括因行使工会权利被解雇者）有权要求复职或重新雇用（取决于雇主和雇员双方同意），或要求赔偿，法律就不合理和不合法的解雇规定的最高赔偿额为 15 万港元（相当于 19300 美元）。

若违反自由结社和集体谈判的法律，处罚包括向政府缴纳罚款以及向工人支付赔偿，这些规定足以对违规行为起到威慑作用。根据《雇佣条例》，对违反工会法的雇主可判处 10 万港元（相当于 1.3 万美元）的罚金。行政和司法程序没有很长的拖延。

政府有效地执行了此类法律。劳工处劳资协商促进组为雇主和雇员之间的沟通、协商以及自愿谈判提供方便。九个经济部门各自的三方委员会都有工会、雇主和劳工处的代表。在劳工纠纷中，劳工处劳资关系科协助调解，以便劳工纠纷得到解决，尽量减少摩擦和停工。

工人团体独立于政府和政党。但是，民主派劳工活动人士称只有亲政府的工会才能在三方会谈中有实质性的参与，而民主派的香港工会联合会则始终受到排挤。工会被禁止为“政治目的”使用资金。

尽管法律并未禁止罢工，而且罢工权利和自由受到《基本法》保障，但大多数工人都要签署受聘协议，协议通常会说明擅离岗位就是违约，有可能导致即时解雇。2016 年内没有发生可以检验这个矛盾的事件。《雇佣条例》中许多条文都禁止因罢工解雇工人，并宣布受聘协议中任何惩罚工人罢工的部分为无效。和往年一样，大约 5 千名工人参加了五一劳动节游行，呼吁实行标准工作时间和统一的退休金计划。据政府称，年内没有雇主因工人参加罢工

而将其解雇的报告。政府报告称，截至上年度9月发生过两次罢工，有106名工人参加。活动人士宣称罢工次数更多，但政府不愿意承认，唯恐影响到特别行政区的商业友好形象。

b. 禁止强迫或强制劳动

法律并未禁止所有形式的强迫或强制劳动，也没有具体规定强迫劳动为犯罪行为。香港没有具体的法律明确禁止劳工贩运。特别行政区使用其雇佣条例与盗窃罪条例来起诉劳工方面的违规和相关的罪行。

非政府组织担心，一些移民工为满足就业条件欠下的高额债务使他们可能沦为债奴。特别行政区允许最多收取第一个月工资的10%作为安置费，但一些招募公司在来源国要求高额的预付款，使工人在到达香港工作一段时间之后还要努力还债。一些持有香港执照的雇佣代理机构被怀疑与菲律宾和印度尼西亚的机构相互勾结，从债务阴谋中获利。有些香港机构非法没收家庭佣工的护照、就业合同以及自动取款卡，一直扣押至还清债务为止。政府就这些案件向多个外国使团表达了关切。

还有一些报告说，有些雇主非法禁止家庭佣工因与工作无关的原因离开工作地点，有效地防止了他们向当局报告所受到的剥削。特别行政区当局声称他们鼓励受到侵害的工人投诉和使用政府的调解服务，并积极追查任何违反劳工法的行为。

另请参见美国国务院发布的《人口贩运问题报告》：

www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/

c. 禁止童工和最低就业年龄

法规禁止任何工业设施雇用15岁以下的儿童。其他法规限定，在制造业，15到17岁的工人每天工时为早7点到晚7点之间的8个小时，每周不超过48小时。法律禁止18岁以下的人在危险行业的工业设施中超时工作。

13到14岁的儿童可以在一些非工业设施中工作，前提是要保证他们受到至少9年教育，并要保证他们的安全、健康和福祉。

劳工处有效地执行了这些法律，并定期检查工作场所，以确保这些法规得到遵守。对违反童工法律的处罚包括最高为 5 万港元（相当于 6500 美元）的罚金和赔偿金，这足以对违规行为构成威慑。在本年度的前 8 个月中，劳工处没有发现违反童工法规的案件。

有关于来自某些亚洲国家的女孩遭受商业性剥削的报告（见第六节“儿童”）。

d. 就业或职业歧视

劳工法律和法规禁止基于种族或民族、残障、家庭状况（婚姻状况和/或是否怀孕）或性别的就业歧视。法律规定，雇主如果以缺乏某种语言能力拒绝聘用员工，就必须证明该职位确实需要熟练掌握该语言的能力。法规没有禁止基于肤色、宗教、政治观点、原国籍或公民身份、性取向或性别认同、艾滋病病毒检测阳性或其他传染病或社会地位的就业歧视。

政府基本上执行了这些法律和法规。当就业歧视发生时，特别行政区的法院有广泛的权力对违反这些法律的人进行处罚。处罚包括责令恢复雇员的工作以及支付损失赔偿金或精神损失赔偿金。这些处罚足以对违规构成威慑。

妇女报告说，她们在就业、工资、福利、财产继承和升迁方面受到歧视，有些受害者为此提出了法律诉讼。据非政府组织估计，性别歧视更加普遍，但许多妇女不愿提出歧视控告。据报道，在贫困和不受劳工法律保护的工作人口中，妇女占大多数。在就业和通行便利方面歧视残疾人的事件仍有发生。政府估计在整个特别行政区大约有 81000 名残疾人参与经济活动，其中 76200 人有工作。LGBTI 人士报告说，如果他们暴露自己的性取向或性别认同，在寻找工作和保持工作职位方面会受到歧视。

人权活动人士和本地学者继续对少数民族学生的工作前景表示担忧，他们更有可能得到低收入、低技能的工作并只能赚到低于平均水平的工资。学者认为缺乏中文技能是就业的最大障碍。少数民族团体的领袖和活动人士报告说，政府要求所有工作申请人都讲中文，因此把母语不是中文的人排除在公务员和执法岗位之外。截至年初，据报警方雇用了 100 名非华裔的警官。

e. 可接受的工作条件

法定最低小时工资在去年被调整为 32.50 港元（相当于 4.18 美元）。10 月 1 日，特别行政区把家庭佣工的最低月工资从 4210 港元（相当于 542 美元）提高到 4310 港元（相当于 555 美元），把最低每月膳食津贴标准从 995 港元（相当于 128 美元）提高到 1037 港元（相当于 134 美元）。

官方贫困线是根据家庭人口以及税前和扣除福利前的家庭月收入中位数的一半来计算。单身家庭的贫困线定为 3600 港元（相当于 463 美元），两口之家的贫困线为 7700 港元（相当于 990 美元），三口之家的贫困线为 11500 港元（相当于 1480 美元），等等。根据这个定义，超过 130 万人（总人口约为 720 万）生活在贫困中。

对大多数雇员来说，没有有关工时、带薪周休日、工休或强制加班的法律。对某些团体或职业来说，比如保安和某些类别的司机，有关于工时和工休的规定与指南。法律规定工人有权享受 12 天的法定假日，雇主不得用付钱的方式来取代法定休假。当地工会组织和政府继续辩论标准工时立法问题，分歧在于是否将每周标准工时定为 40、44、或 48 小时。在没有这类立法的情况下，劳工权利组织报告大多数香港居民每周大约工作 56 小时。

政府的标准雇佣合约要求雇主为外籍家庭佣工提供住处、工伤保险、旅费津贴以及膳食或膳食津贴。这些费用加上大约 542 美元的月最低工资可以达到一个不错的生活水平。对于为何住家佣工（包括本地和外籍佣工）不包括在法定最低工资限制之内，政府解释说，“独特的工作模式——全时在家、按需服务的规定以及要求家庭佣工做的五花八门的家务——导致无法确认实际工时，从而无法确定应付的工资。”

外籍家庭佣工如果被解雇就可能被驱逐。在离开一个雇主以后，工人必须在两个星期之内找到新工作，否则必须离开特别行政区。活动人士认为，这个限制使工人容易受到各类雇主的虐待。通过法律途径提起投诉的工人可能获准在离开雇主后留在特别行政区，不过他们不能工作，只能靠自己的存款或慈善援助生活。政府认为，为了保持有效的移民控制并防止流动工人超期滞留并从事未经批准的工作，“双周规定”是必要的。

政府执行该法律。劳资审裁处收到关于雇佣的案件，并曾经把涉及争议的外籍家庭佣工的雇主定罪。政府称大多数案件与拒付工资或少付工资和无理解雇有关。家庭佣工也可能遭受身体和言语虐待，面临恶劣的生活和工作条件，并且受到行动自由的限制。

12月底，一位高等法院的法官裁定政府没有适当地保护一位巴基斯坦男人的人权和安全，这名男人被贩运到香港并被强迫从事无偿劳动达数年之久。直至年底政府尚未表示是否要上诉。政府称劳工保护和假期规则同时覆盖本地工人和外来工人。

有对工人在工作场所的健康和安全作出规定的法律。工人可以自行离开对他们的健康和安全造成危险的工作环境而不会因此失去工作。没有关于在台风和暴雨警告期间限制工作的法律。劳工处颁布了一部关于在恶劣天气时工作安排的“操作守则”，其中建议雇主在有某些级别的台风或暴雨警报时只要求必要的工作人员上班。亲政府和泛民主派的工会都呼吁审查在恶劣天气情况下对劳工的保护，包括法律保护。

本年内劳工处工作的劳工监察员人数不详。对违反最低工资规定或职业安全与健康规定行为的处罚包括罚款、赔偿和工伤费用。这些处罚足以对违规行为构成威慑。劳工处的职业安全与健康部门负责促进安全和健康、执行安全管理法规以及制定和执行政策；该部门有效地执行了职业安全与健康法律。

雇主和雇主协会经常设定工资标准。此外，一些活动人士宣称雇主们使用将工人定义为“自我雇佣”的工作合同来避免由雇主提供的福利，如带薪休假、带薪病假、医疗保险、工伤费用或规定的公积金缴款。根据劳工处报告，有雇主因类似行为面临法院的重罚。劳工处寻求通过提高公众意识、协商、调解服务以及更严格的执法来保障雇员的权利。

根据由政府统计处在去年进行的综合住户统计调查，大约有17%的雇员每周工作60小时或更长。在第一季度，劳工处记录了7786起工伤，包括2404起工业事故工伤，大多数发生在建筑、制造和交通部门。同期发生了5起导致死亡的工业事故。雇主须按规定报告其雇员在任何与工作有关的事故中所受到的伤害。劳工活动人士继续对造成死亡的工业事故表示关切，此类事故主要发生在建筑施工和基础建设行业。

2016 澳门人权报告

概述

澳门是中华人民共和国的一个特别行政区，根据特区宪章（《基本法》）享有除国防和外交事务之外的高度自治。2014年，特区行政长官崔世安在一个由400人组成的选举委员会进行的选举中获得连任。

文官当局对安全部队保持有效的控制。

年内报道的明显违反人权的问题包括：限制公民改变政府的能力、限制新闻和学术自由以及将罪犯引渡到受到更严厉惩罚的辖区。

虽然当局在加强调查贩运案件的能力，但人口贩运仍旧是一个问题。仍然有人担忧2009年根据《基本法》第23条通过的国家安全法可能对各种公民自由造成不利的影响，但从2015年7月到本年6月检察官没有根据此法律对个人或组织提出任何起诉。

政府采取步骤起诉和处罚滥用权力的官员。

第一节 尊重人格的完整，包括不受以下行为的侵犯：

a. 任意或非法剥夺生命

没有关于政府或其代理人进行任意或法外杀人的报道。

b. 失踪

没有出于政治原因造成失踪的报道。

c. 酷刑和其他残酷、非人道或有辱人格的待遇或处罚

法律禁止此类做法，没有关于政府官员采用这些做法的报告。

监狱和拘押中心的条件

监狱和拘留所的条件基本上符合国际标准，政府允许独立人权观察员进行访查。

居住条件：澳门监狱是特别行政区唯一的监狱，最大容量 1565 人，至 6 月使用率约为最大容量的 84%。至 6 月，满 16 岁（刑事责任年龄）的犯人有 1317 名，其中有 1116 名男性和 201 名女性。对 12 岁到 16 岁的犯人采取“管教”方式，根据其犯罪情节也可以包括监禁。在 2015 年 7 月到本年 6 月之间，有 16 名青少年被当局收押在未成年犯管教所，15 名男性和 1 名女性。

管理：政府有适当的记录保存程序。政府继续使用替代方法处理非暴力犯罪者。申诉专员能够为囚犯和被拘押人员服务。当局允许囚犯和被拘押人员有合理的机会会见来访者。每周有一次一小时的探视机会，必要时还可通过视频接受探视。有孩子的犯人可申请周末探视，周末探视时可使用家庭房间。当局许可宗教礼拜，包括在监狱里举行的有组织宗教活动。法律允许囚犯和被拘押人员在不受审查的情况下向司法机关投诉并要求调查不合规定的情况。法官和检察官每月视察监狱，听取囚犯的不满意意见。

独立监督：据政府称，没有独立的人权观察员要求或实际访问澳门监狱。法官和检察官至少每月一次对澳门监狱进行视察。

d. 任意逮捕或关押

法律禁止任意逮捕和关押，政府基本上遵循这些规定。活动人士担忧澳门政府针对持不同政见者滥用法律体系，而警方称他们对那些被逮捕的人提出了违法指控。

警察和安全部门的职能

文官政府对治安警察（普通执法）和司法警察（刑事调查）保持有效的控制，政府有对官员滥用权力和腐败进行调查和惩处的有效机制。本年内没有对安全部队有罪不罚的报道。

逮捕程序和关押期间的待遇

对嫌疑人的逮捕公开进行，凭经正式授权的官员基于足够证据签发的逮捕证。被拘留人员能够自行聘请律师，如有经济困难，政府会为其提供一名律师。

被拘留者能够迅速与家庭成员联系。在收押后 48 小时之内，警方必须将被拘留者呈交给一位法官审查。被拘留者能够及时了解对他们的指控。对刑事案件进行审前调查的法官享有广泛的权力，可以收集证据、命令提出或撤销起诉以及决定是否释放被拘留人员。据政府称，被告应在“最短时间”内得到法庭审理。检察官必须在八个月内结束调查，提出或撤销起诉；如被告人在押，则必须在六个月内结束。审前调查阶段必须在四个月内结束；有被拘人员的案件必须在两个月内结束。法律规定，审前拘留期限在六个月到三年，视指控的罪名和司法程序的进展情况而定。没有关于拖长审前拘留期的报告。有一个正常运转的保释系统，不过对可能判刑三年以上的案件法官经常拒绝保释。

从 2015 年 6 月到本年 7 月，有 5 份关于警官虐待被拘押人员的投诉被报到澳门保安部队及保安部门纪律监察委员会（CFD）。另有 2 份投诉被报到廉政公署。所有的投诉都因缺乏证据被驳回。当局报告说在 2015 年下半年有一起警方在押人员死亡事件。据警方称该案涉及一名菲律宾人，他在非法服用麻醉药和精神药物之后被带到警察局。警察称在审问期间该男子报告感觉不适。警察陪同他去仁伯爵综合医院治疗，尽管进行了抢救，他还是在医院中死亡，原因怀疑是心肌梗死。

e. 拒绝给予公正、公开的审判

法律规定司法独立，政府在实际运作中基本遵守此项规定。

澳门独特的民法典司法制度来自葡萄牙法律系统的司法框架，它在中华人民共和国内运作。法院可以对涉及中央政府职责或中央政府与特别行政区关系的事项进行裁决。但是，在对这些问题作出最终裁决之前（对最终裁决不得上诉），法院必须请求全国人民代表大会常务委员会就《基本法》相关条款作出解释。当案件与中央政府的管辖范围有交叉时，澳门的《基本法》要求法院遵循人大常委会的解释，过去作出的裁决不受影响。如果人大常委会对相关条文作出解释，法院在应用那些条文时“需要遵循常委会的解释”。作为《基本法》的最终解释者，人大常委会也有权力主动对《基本法》作出解释。

审判程序

法律规定被告享有受到公平审判的权利，独立的司法系统基本上保障了这一权利。一个案件可由一位法官或一组法官主办，根据犯罪的类型和法定的最高刑罚而定。

按照法律被告享有无罪推定的权利，可查看政府所掌握的有关其案件的证据并有上诉的权利。法律规定审判必须公开，除非法院为“保护人的尊严、公共道德或确保法院的正常功能”作出例外决定。被告有权迅速获知指控的详情（有免费翻译）、出席审判、与证人对质、有足够的时间准备辩护、不被强迫作证或强迫认罪、并可及时向律师咨询。政府为没有经济能力聘请律师或支付法庭费用的被告提供公共律师。法律赋予所有居民这些权利。

司法系统为公民提供一个公平和有效的司法程序。根据民事诉讼法，在司法过程的不同阶段，各方的权利在通过一系列程序性行为得到行使后才制订听证日程。据政府统计，至6月30日，民事案件到达初审法院合议庭开始审理的最长平均等待时间是86个工作日，由一名独任法官审理的案件平均等待时间是29个工作日。刑事案件平均等待时间短于一年，如果涉及重审是84个工作日，如果不是重审则为210个工作日。由一名独任法官审理的案件平均等待时间是56个工作日。活动人士称，在本年度中行政能力的缺乏同时拖延了民事和刑事案件的裁决。

政治犯与被拘押者

没有关于出于政治原因监禁与拘押人员的报告。

民事司法程序和赔偿

有一个独立和公正的司法系统处理民事案件。公民可向法院提出控告，寻求赔偿或要求法院责令停止对人权的侵犯。由于法院受理的案件积压，从提出民事控告到开始审理常常需要长达一年的等候期。

f. 任意侵犯隐私、家庭、住所或通信

法律禁止此类行为，而政府基本遵守这些规定。个人资料保护办公室承认，有关资料保护的投诉和查询持续增加。

批评政府的活动人士报告说，政府监听了他们的电话交谈和互联网使用。

第二节 尊重公民自由，包括：

a. 言论和新闻自由

法律规定言论和新闻自由，政府基本上尊重这些权利。

法律惩罚叛离、分裂和颠覆中国政府、盗窃“国家机密”、以及为这些罪行做“行动准备”。叛国、分裂和颠覆罪需要有暴力行为方能成立，政府声明不会用法律去侵犯和平的政治行动或媒体自由。

澳门刑法规定任何发起或组织，或制作宣传品来煽动或鼓励歧视、仇恨或种族暴力的人可判处 1 到 8 年监禁。法律还规定，任何人，凡在公共集会上或打算通过任何方法或媒体散布的书面材料中基于其他个人或群体的种族、肤色或民族归属造成对他们的暴力行为；或故意为煽动或鼓励种族歧视而诋毁或侮辱其他个人或群体，均可判处 6 个月到 5 年的监禁。

本年内没有按照本条例实施逮捕和定罪的案件。

出版和媒体自由：独立媒体活跃，得以广泛表达各种观点，国际媒体能够自由运作。政府为主要报纸提供大量资助，这些报纸在涉及敏感的政治问题（如台湾问题）时通常与中国政府的政策保持一致；但是，它们通常能够对特别行政区进行自由报道，包括批评特区政府。有两个以批评澳门政府知名的独立媒体网站声称，此等网站在中国总理李克强于 10 月访问澳门特别行政区之前遭受黑客攻击和侵入。

暴力与骚扰：活动人士声称，当局滥用刑事程序对付政府的批评者。没有针对记者的严重暴力和骚扰事件。

审查与内容限制：活动人士对某些媒体的自我审查表示担忧，特别是因为新闻机构和记者担心对政府的批评性报道会使政府限制资助。活动人士还报告说，澳门和中国政府曾拉拢高层媒体管理人员在各种顾问委员会任职，这也造成了自我审查。记者对政府限制有关其自身活动的新闻发布、而且只在政府喜欢的媒体上公布法律通知的做法表示关切，认为这影响了媒体的编辑内容。

互联网自由

政府不限制或干扰对互联网的使用，不审查网上内容。没有政府未经适当授权监视私人网上通讯的报告。

据统计暨普查局统计，至7月，在646,800总人口中有317,981名互联网登记用户。这个总数没有考虑多人共用一个帐户的情况，也没有包括使用移动设备上网的人。

法律对许多网络犯罪进行刑事处罚，并授权警察在得到法院搜查令后可责令互联网服务提供商保存和向当局提供多种信息。一些立法会议员担忧该法律授权会使警察在某些情况下未经法院下令而直接采取这些行动。

在政府提供的免费无线上网服务中可使用在大陆被禁的推特。据活动人士说，他们可以自由地使用脸书（同样在大陆被禁）和推特进行交流。但是活动人士还报告说，政府安装了企业级软件，能够审查、解密和扫描在其免费无线网上传送的加密信息，而不通知使用者。

学术自由和文化活动

学者报告称有自我审查，还报告有人威吓他们不要就有关中国大陆的有争议的课题从事研究或发表演讲。学者们还称他们受到警告，不要在政治敏感的活动中讲话，或代表某些政治组织。大学教授报告说，特区大学没有终身教职体制，因此教授们很容易因政治原因被解聘。

b. 和平集会和结社的自由

自由集会

法律规定集会自由，政府基本尊重此项权利。对于使用公共道路、公共场所或对公众开放的场所举行示威，法律要求事先通知，但无须事先批准。在当局试图限制使用公共场所举行示威或其他公众活动时，法院通常作出对申请者有利的裁决。警察可以重新规划示威的游行路线，但组织者有权在法院对此进行抗争。

活动人士指责当局有计划地利用恐吓和刑事诉讼来对付和平示威的参加者，阻止他们参与。活动人士报告警察经常试图通过明显的方式对示威者录像，以示威胁，而且建议旁观者不要参加抗议。活动人士还指出，当局对示威者发出口头命令，而不是通过书面交流，这对在法院抗诉其决定造成困难。活动人士报告有人使用内部通知或“传言”来威胁公务员，阻止他们参加政治敏感的活动和示威。

另外，活动人士称澳门高等法院开始对集会自由案中的被告进行裁定。3月，一个反政府政治组织计划在议事厅前地举行一场集会，澳门警方压缩了该组织要求使用的场地。法院维持了该限制，驳回了申请者引用的法律条文，即“任何对行使和平集会权利的限制必须经过严格的必要性和适当性检验”。6月，大约400人参加了一个在议事厅前地举行的烛光会，纪念1989年天安门镇压27周年。

结社自由

法律规定结社自由，政府基本尊重此项权利。成立组织无须获得批准，唯一限制是该组织不可宣扬种族歧视、暴力、犯罪、扰乱公共秩序或具有军事或半军事性质。从2015年7月至本年6月，有570个新团体在特别行政区注册。

c. 宗教自由

请参见美国国务院发布的《国际宗教自由报告》：
www.state.gov/religiousfreedomreport/

d. 出行自由、境内流离失所者、保护难民和无国籍者

法律规定了在特区内出行、出境旅行、境外移民和返回原籍的自由。政府基本尊重这些权利。入境事务处与联合国难民事务高级专员公署及其他人道组织合作，为国内流离失所人士、难民、回归难民、寻求避难者、无国籍人员及其他值得关注的人员提供保护和帮助。

《内部安全法》赋予警察拒绝某些非居民入境或将其驱逐的权力，其中包括按法律规定不受欢迎的人士、被认为可对内部安全及稳定造成威胁的人士或者可能涉及跨国犯罪的嫌疑人。

难民保护

寻求庇护：法律规定可按照联合国禁止酷刑公约授予庇护或难民身份，政府建立了一个对难民提供保护的系统，获难民身份的人士最终享有与其他特别行政区居民同样的权利。澳门难民委员会的长官明确表示，资源短缺和其他要务意味着这些案例可能要被拖延数年。

在申请者等待关于庇护申请的最终裁决时，政府对他们进行登记并提供保护，使他们免于被驱逐或遣返到原来的国家。申请者在等待审批过程中有资格享受政府补助，包括满足基本生活需求的福利，如住房、医疗和子女教育。

第三节 自由参政的权利

法律限制公民通过参加自由和公正的定期选举改变其政府的能力，不举行全民投票。只有很小一部分公民在选举行政长官时发挥作用。行政长官是在 2014 年 8 月由一个包含 400 名成员的选举委员会选出的，而这个委员会中有 344 名成员是由四个宽泛的功能界别选出（这些功能界别代表的选民有限），其他 56 人选自特区立法会议员和全国人大及中国人民政治协商会议的代表。

选举和政治参与

近期选举：2014 年，由 400 名成员组成的选举委员会再次选举崔世安为特区行政长官。崔世安是唯一候选人，赢得 97% 的选票。最近的一次大选是在 2013 年举行的，选出了 33 个立法会议员席位中的 14 个直选席位。总共有在 20 个选举名单上的 145 名候选人竞争这些席位。这些席位的选举基本上是自由公正的。

立法会议员可提出的议案类别受到限制。法律规定议员不可提出有关公共支出、特区政治架构或政府运作的议案。在提交有关政府政策的法案之前必须事先得到行政长官的书面许可。立法机关对行政部门或司法部门的任命没有批准权。

一个由 10 名成员组成的行政会起到非正式内阁的作用，在呈交立法会之前审批立法草案。《基本法》规定，行政长官从主要行政官员、立法会议员以及公众人物中指定特区行政会成员。

政党和政治参与：特区没有关于政党的法律，因此政治活动团体注册为协会或有限责任公司。这些团体积极推动他们的政治议程。对政府持批评态度的团体基本上没有受到限制。此类团体可以不受限制地参加反对政府政策或反对立法提案的抗议活动。

妇女和少数民族的参与：没有法律或规范禁止妇女或少数民族成员参加投票、竞选公职、担任选举监察员或与男人和非少数民族公民一样参加政治生活。根据行政公职局统计，在 6 月，有 12619 名妇女在澳门特别行政区政府工作，389 名在司法部门，60 名在立法会工作。妇女还在多个政府部门担任一些高级职位，包括特别行政区第二高的职位司法行政处处长。行政公职局指出，妇女在特区政府雇员中占 43%，在司法部门占 56%，在立法会高级职员中占 48%。一名行政会成员是少数族裔，警察总局局长也是少数族裔。至 6 月，有 38 名女法官在司法部门工作。

第四节 政府腐败及缺乏透明度

法律规定对官员腐败给予刑事处罚，鲜有官员腐败事件的报道。

腐败：廉政公署（CAC）调查公共和私营部门并有权逮捕和拘留嫌疑人。廉政公署内的行政申诉局审查廉政公署管理不善或滥用职权的投诉。在廉政公署外部也有一个独立的委员会——廉政公署职员纪律监察委员会，该委员会接受并审查有关廉政公署职员的投诉。根据澳门政府统计，2015 年下半年在廉政公署有两起投诉；但没有发现违法。上半年没有收到投诉。

资产披露：法律要求行政长官及其内阁成员、法官、立法会和行政会成员以及行政部门主管在他们就职、提升或退休时公布他们的财务信息，在同一职位任期内每五年公布一次。民众可以从澳门法院网站上获得公开的信息。法律规定，如果故意在公示中提供不正确的信息，公示人可被判处 3 年以下监禁或罚款，罚款额度不得少于在任时 6 个月的薪水。此外，该公示人可在最长 10 年内被禁止担任公职或行使公共职权。

信息公开：法律对公众获取政府信息未作规定，但是行政部门在网上用中文和葡萄牙文公布大量有关法律、规章、法令、政府政策和程序以及主要政府官员简历等信息。政府还就公众关心的议题发布每日新闻稿。立法会也就公众关心的事务提供信息，但信息量较少。

第五节 政府对国际和非政府组织调查侵犯人权指控的态度

一些国内和国际人权观察组织对人权案件进行调查并公布调查结果，其运作基本上不受政府的限制。政府官员经常予以合作并对他们的意见积极回应。

第六节 歧视、社会虐待和贩卖人口

妇女

强奸和家庭暴力：法律将强奸（包括配偶强奸）定为刑事犯罪，政府有效地执行了此法律。从 2015 年 7 月到本年 6 月，警方接到 25 起强奸投诉，逮捕了 17 人。

5 月，澳门立法会制订了《预防及打击家庭暴力法》，但没有包括有关同性配偶的内容。根据这部新法律，当暴力的后果“轻微”时，受害者可以决定是否提出指控。新法律提供了让家暴受害者尽快离开危险环境的途径，并为她们提供社会服务。根据这部新法律，社会工作局负责协调对受害者的保护和协助措施的使用，比如临时庇护所、法律援助、财务资助、保健、个人和家庭咨询以及教育或就业方面的协助等等。法律规定，法官可以下令对被告采取单独的或累积的紧急强制措施，包括：将被告从受害者的家庭住宅中带走；禁止犯罪者接触、骚扰或尾随受害者；禁止罪犯拥有武器以及能够用来实施家庭暴力的其他物体和工具；或者为防止家庭暴力再次发生采取其他措施。据政府称，这些措施的应用并不排除按照刑法就罪犯的刑事责任对其提出控告的可能性。从 2015 年 6 月到本年 7 月，警方收到 322 份家庭暴力的报告。许多非政府组织和政府官员认为对妇女的家庭暴力已经成为一个日益严重的问题。

政府帮助受害者就医，医务社会工作者为受害者提供咨询并告知他们有关社会福利服务的信息。上半年，社会工作局处理了 90 起家庭暴力案件。政府为非政府组织提供资金，以便它们为受害者提供支援服务，包括医疗服务、家庭咨询和住房，直到她们投诉的问题得到解决。政府还支持两条 24 小时热线，一条用于咨询，另一条用于报告家庭暴力事件。

非政府组织和宗教团体为家庭暴力受害者主办了项目，政府为这些组织和项目提供支持和资助。家庭行动科是属于社会工作局家庭及社区服务厅的政府组织，它帮助女性家庭暴力受害者，为她们及其子女提供安全住所，并向她

们提出对施暴人采取法律行动的建议。如果受害者在社会服务中心提出要求，她们可以得到各种咨询服务。两个政府支持的宗教项目也为女性暴力受害者提供康复计划。

性骚扰：没有专门针对性骚扰的法律，除非是利用职务权力强迫对方从事实际性行为。那些有关机会平等、就业与劳工权利和劳工关系的法律中一般会有禁止性骚扰的规定。从 2015 年 7 月到本年 6 月，当局收到了 13 份性胁迫的投诉并执行了 13 次逮捕。

生育权：夫妻和个人有权利决定他们生育子女的数量、间隔和时间，并有权在不遭受歧视、胁迫和暴力的情况下获得不孕症治疗和避孕协助。关于计划生育、避孕和产前护理的信息以及由熟练助产士提供的分娩和产后护理都很普及。

歧视：机会同方案规定妇女同工同酬，法律禁止在雇工时基于性别和身体能力的歧视，对违反这些政策的雇主给予处罚。法律允许就性别歧视提出民事诉讼，但很少有妇女向劳工事务局或其他机构报案。职业性别差异是存在的，妇女主要集中在低工资、低级别的工作。观察人士估计男女之间的薪水有显著差别，特别是在低技术的工作中。本年前 6 个月，廉政公署没有接到关于性别歧视的投诉。

儿童

出生登记：根据《基本法》，中国籍澳门居民在特区内或特区外生育的子女及非中国籍永久居民在特区内生育的子女均视为永久居民。在出生登记方面这些不同类别之间没有区分。大多数孩子出生后立即登记。

虐待儿童：从 2015 年 6 月至本年 7 月，当局接到 4 起虐待儿童的举报。特区卫生局在这一年里处理了 15 起涉嫌虐待儿童的案件，把其中大多数案件移交给适当的政府或非政府机构作进一步处理，此前这些受虐儿童曾经住院治疗。除了通过刑法提供打击虐待、忽视和对儿童施暴的措施之外，法律还规定为面临风险的儿童提供救助措施。社会工作局报告说，它在本年内处理了 27 起虐待或忽视儿童的案件。

强迫婚姻及童婚：最低结婚年龄为 16 岁。年龄在 16 岁和 18 岁之间的未成年人结婚必须经过其父母或监护人同意。

对儿童的性剥削：法律具体规定了对性虐待儿童和学生、法定强奸和促使未成年人卖淫的刑罚。刑法将 14 岁定为可自主同意性行为的年龄，而将 16 岁定为合法卖淫的年龄。法律禁止儿童色情物品。从 2015 年 7 月到本年 6 月，有 9 起报告涉嫌性虐待儿童的案件以及 5 起报告强奸未成年人的案件。警察在报告的性虐待儿童的案件中逮捕了 7 名嫌疑人，在强奸未成年人的案件中逮捕了 3 名嫌疑人。在同期，警察收到 8 份关于与未成年人性交的投诉，逮捕了 7 人。

跨国拐骗儿童：澳门特别行政区是 1980 年《国际儿童拐骗民事问题海牙公约》的成员。请参见美国国务院的《国际父母拐拐儿童年报》，网址为：travel.state.gov/content/childabduction/en/legal/compliance.html

反犹太主义

犹太人口数目极少，没有反犹太人行为的报道。

人口贩运

请参见美国国务院发布的《人口贩运问题报告》：www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/

残疾人

法律禁止在就业、教育、医疗和其他公共服务方面歧视有身体、感官、智力和精神残障的人士。政府基本执行这些规定。法律要求建筑物、公共设施、信息和通讯对残疾人无障碍。政府有效地执行了该法律。政府为残疾人提供多种服务，包括以优惠价格为坐轮椅的人提供公共交通服务。社会工作局主要负责协调和资助为残疾人服务的公共协助计划。有一个负责残疾人康复的政府委员会，该委员会的部分工作是解决就业问题。没有关于残疾儿童上学时遇到障碍的报告。

民族、种族、少数民族

尽管政府努力解决葡萄牙裔和澳门裔（澳门的欧亚少数族裔）的抱怨，这两个群体的成员仍然声称他们没有被占多数的华裔平等对待。

基于性取向和性别认同的暴力、歧视和其他虐待行为

没有法律对性取向或同性性接触定罪，没有对男、女同性恋、双性恋、变性人和双性人（LGBTI）成立团体或协会的禁令。没有因人们的性取向或性别认同而对其施行暴力的报告。LGBTI 团体举办了数次公开活动，一个 LGBTI 团体公开向政府和国际组织请愿，要求将家庭暴力法草案中的保护扩展为包括同性伴侣。

对艾滋病毒感染者/艾滋病患者的社会歧视

法律禁止歧视艾滋病毒感染者或艾滋病患者，并对要求个人披露艾滋病毒感染状况的次数进行限制。在非医疗领域工作的雇员不需要将他们的病情告知雇主。没有对艾滋病毒感染者或艾滋病患者施加暴力或歧视的报道。

第七节 劳工权利

a. 结社自由与集体谈判权

法律规定工人有权利成立并加入他们自己选择的工会或“劳工协会”。法律没有规定工人可以进行集体谈判。工人有权罢工，但如果他们行使这一权利，法律中没有为其免受报复提供具体保护机制。法律禁止反工会的歧视，规定雇员或求职者不得因其工会会员身份而被歧视、剥夺权利或免除职责。法律没有对因从事工会活动而被解雇的工人复职作出规定。

从事某些职业的人（例如安全部队成员）不得成立工会、参加抗议或罢工。这些行业有为成员提供福利和其他服务的组织，这些组织可以代表其成员与政府对话。弱势工人群体，包括家庭佣工和外来工人，可以自由成立和加入工会，公务员亦如此。

按照政府规定，要作为正式工会登记，一个组织必须提供其领导成员姓名和个人信息。并无法律具体定义工会的地位和功能，也没有法律要求雇主与工会谈判。法律规定雇主和工人之间的协议是有效的，但没有具体法律条款赋予本地或外籍工人进行集体谈判的权利。政府声称，罢工雇员受到保护，不会遭受报复，因为法律规定雇主在解聘员工时必须要有正当理由。

政府基本执行有关法律。对反工会的歧视行为，法律可判处澳币 2 万元至 5 万元（相当于 2500 至 6300 美元）的罚款。观察人士称这可能不足以阻止歧视行为。

工人如果认为自己被以不合法的方式解聘，可以告上法院或投诉劳工事务局或廉政公署，后者还有一个行政申诉局处理行政部门违规的投诉。该局在结束其调查后向有关政府部门提出建议。

即使在没有正式的集体谈判权利的情况下，公司还是经常与工会协商，但政府通常起到中间人作用。没有迹象表明争议或上诉受到长时间的拖延。传统上亲中国的工会没有参加过集体谈判。澳门工会联合总会为向劳工事务局投诉的人提供咨询和协助。劳工事务局负责裁决劳工纠纷。

b. 禁止强迫或强制劳动

法律禁止强迫或强制劳动。量刑范围为 3 年至 12 年监禁。如果受害人年龄不满 14 岁，最低和最高量刑则增加三分之一。观察人士注意到，此类处罚通常被认为足以阻吓强制劳动的做法。在打击人口贩运方面，政府设有一个特别的跨部门机构，称为“阻吓贩卖人口措施关注委员会”。除举办讲座提高关于人口贩运的意识外，该委员会还设有两条 24 小时电话热线，一条用于举报人口贩运，另一条用于协助人口贩运受害者。

据报道曾发生与外来妇女卖淫有关的强迫劳动。

另请参见美国国务院发布的《人口贩运问题报告》：

www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/

c. 禁止童工和最低就业年龄

一项特区行政长官命令禁止 16 岁以下的未成年人工作。但如果获得健康证书，证明其有“必要的强壮体格从事专业工作”，14 到 16 岁的未成年人可以在“特殊情况”下获准工作。根据《劳动关系法》，“特殊情况”被定义为：未成年人（16 岁以下）完成了义务教育并在听取教育暨青年局的意见之后得到劳工事务局的许可；14 到 16 岁的未成年人可在学校暑假期间在公共或私营部门工作；任何年龄的未成年人可以在听取教育暨青年局的意见之后得到劳工事务局的许可，然后被雇用从事文化、艺术或广告活动，条件是此

类工作不会对他们的学校出勤产生负面影响。地方法律没有就 16 岁以下儿童的许可工作时数作出具体规定。规定工作时间的法律（每天 8 小时、每周最多 40 小时）同等适用于成人和合法工作的未成年人，但法律禁止未成年人超时工作。根据民法，16 岁的未成年人如果结婚，在法律上就被视为脱离父母独立生活的成年人，因此他们可以处理自己个人的事务并自行处理他们的财产。

16 岁以下的未成年人被禁止从事某些种类的工作，包括但不限于：家政服务、任何在晚上 9 点和早上 7 点之间的工作、赌场以及任何禁止未成年人进入的场所的工作。政府要求，在招聘未成年人之前，雇主必须对工作风险的性质、范围及风险暴露的时间长度进行评估。此类规章旨在保护儿童免于从事对身体有害的工作，包括接触危险化学品和从事被认为对儿童年龄不适当的工作。

劳工事务局通过定期和有针对性的检查来执行此法律，违法者被起诉。规章要求劳工事务局的监察员经过培训，以便能够履行其职责和发现童工。无从得到关于对违法者进行处罚的信息。雇主有义务提供专业培训及适合未成年人的工作条件，以防出现不利于其教育或危害其健康、安全以及身心发育的情况。

曾发生雇佣童工的现象。据报道有些儿童在自家生意或小型企业中工作，另一些儿童则被迫从事商业卖淫活动（见第六节“儿童”）。

d. 就业或职业歧视

《基本法》和《劳工关系法》规定，所有居民在法律面前平等，免受歧视，包括基于国籍、种族、性别、语言、宗教、政治归属或意识形态信仰、受教育程度、经济状况或社会地位的歧视。《劳工关系法》扩充了该清单，包括基于原国籍或社会阶层、家族、种族、肤色、性别、性取向、年龄、婚姻状况、语言、宗教、政治或意识形态信仰、社团成员身份、受教育程度或经济状况的歧视（见第六节“妇女”）。在获取和披露关于家庭生活、情感和性生活、健康状况及政治和宗教信仰的信息方面，法律规定所有居民的隐私受到保护。本地法律要求雇主不论性别对雇员实行同工同酬。2015 年 7 月到本年 6 月，没有因感染艾滋病毒或患有艾滋病而被解聘的案例。

没有政府不执行这些相关法律的报告，但发生过一些歧视。例如，按照法律，外来工人享受与当地工人相同的待遇，包括同等的权利、义务和薪水。根据

官方统计，在7月底，有182,459名非居民工人，占总人口的28%。他们经常抱怨在工作场所遭受歧视。他们中的大多数人在餐馆和酒店业工作，其他一些人被雇为家佣或在酒店业、建筑业和零售业工作。

e. 可接受的工作条件

劳工法律建立了合理工资的一般原则，并规定必须遵守工资合约。保安和清洁工的法定最低工资于1月1日生效：每小时提高至30澳元（相当于3.75美元）。特别行政区没有计算正式的贫困线，其月收入的中位数约为13000澳元（相当于1625美元）。法律规定一个工作周为48小时（但许多企业每周营业40小时），每个工作日为8小时，有带薪加班、年假及病假和产假。法律规定每周必须有一个连续24小时的休息时段。法律没有定义“临时合同”或“短期合同”，只是说明工作合同可以是有限期或无限期。在特区工作的所有工人，无论其合同是有限期还是无限期，都享有多种福利，例如：规定工作时数、周休、法定假日、年假及病假。在9月底，有10822名非全日制工人，占全部工人的5.5%。没有临时工人的数字。法律对非全日制工人和临时工人不适用。

法律要求雇主提供安全的工作环境，劳工事务局制定职业安全与健康标准。法律禁止过度超时工作，但是在发生不可抗力的情况下或作为应对外部突发事件的措施，允许合法超时工作（每天最多不超过8小时，无须工人同意），此种情况由雇主决定。

所有工人（包括外来工人），如果被非法解雇、拖欠工资或认为自己的合法利益受到侵犯，都可以在法院提出控告。雇主可在“无正当理由”的情况下解雇员工，但他们必须按雇员的工作年限提供经济赔偿。

劳工事务局为提出请求的工人提供协助和法律建议，有关不法行为的劳工案件被移交劳工事务局处理。从2015年7月到本年6月，劳工事务局在6417个案件中提供了协助。另外，劳工事务局可以就处理此类投诉向雇员或工会收费。

劳工事务局还负责实施职业安全与健康法规，不改正违规行为可被起诉。特区有大约140名检查员，足以确保法规的执行；几乎所有检查员都拥有大学学位，大多数人有五年以上经验。卫生局的指南保护孕妇和患有心肺疾病的工人不接触二手烟，这些人可以不在吸烟区（例如赌场）工作。

当地雇主倾向于使用无确定期限的非书面劳工合同，但外来务工人员例外，他们签订有具体期限的书面合同。据工人团体报道，雇主更多地采用临时合同来避免履行其支付工人福利的义务，例如退休金、病假和带薪假日。由于书面合同期限较短，很容易通过不延长合同的方式解聘工人。法律规定工人可以自行离开有危害的工作条件而不致面临失去工作的危险，但一些工人报告说，他们由于拒绝在有损健康的环境中工作而被雇主解聘。

2015年7月至本年6月期间，特别行政区共发生7499起工伤事故。当局的记录表明，有17人在工作场所死亡，其中7例被判定可能与其原有健康状况有关。报告的大部分工伤都很轻，受伤的工人中大约有1/7的人当天返回工作岗位。工伤事故导致22人永久性丧失工作能力。