国会及行政当局中国委员会
2004 年年度报告

一、总结和建议

本委员会发现，过去一年来，中国在人权及法治的某些方面取得了有限的进步，但在保障公民享受国际公认的人权各方面仍然存在长期没有解决的严重问题。中国政府在过去一年内增加了对宗教信仰自由及宗教活动的压制，继续侵犯工人的权利并对倡导变革的工人进行迫害。中国当局继续增加和调动资源扼杀批评政府的声音，并且对所有在政府控制、影响之外的信息来源进行封锁查禁。本委员会注意到，中国政府在继续进行法制改革，这些改革可能为将来保障人权奠定基础。但是，一党专制之下的权力垄断以及缺乏民主问责制已经导致广泛的腐败以及公众失去对政府的信任。这些互相联结的问题使得普通中国公民争取宪法和法律所赋予的权利的努力变得非常困难，并阻碍 1979 年以来开始推行的法制改革的发展。

2004 年 3 月，人民代表大会修改了中国宪法，以保障中国公民的人权。该步骤是一项具有积极意义的进展，但中国共产党必须在人权方面做出切实的改进，才能保持其合法地位。中国政府和共产党还必须建立必要的法律机制来确保这些以及其它宪法的人权规定能够实施。如果没有这些机制，就表明中国的领导阶层仍旧不愿意中国人民行使宪法所保证的权利，自由地表达其信仰、愿望和不满以及对治理国家发挥有意义的作用。中国领导人的这种意愿明显体现于最近关于香港的政策变化，从以前允许香港 “高度自治” 的承诺上后退，以及延缓发展香港大多数人民所支持的民主制度。

中国新领导层自 2003 年就任以来逐渐放弃过去“不惜任何代价实现经济增长”的战略，而转向一种新的“民粹主义”。这一转变伴随着一些实在的努力，包括解决 HIV 病毒/艾滋病以及千疮百孔的公共卫生基础设施、致力于消除贫困、解决使农村贫穷人口承受沉重负担的严重财政和政府管理问题。中国妇女在新的经济机会中受益，但妇女是农村贫困人口中超出正常比例的受害群。中国法律已开始承认诸如家庭暴力、婚内强奸以及性骚扰等问题，并试图提出解决办法。

中国政府继续拘留和监禁和平行使言论、结社和信仰自由权利的公民。下列情况仍然继续破坏着中国刑事诉讼程序的公正性：逼供、缺乏辩护律师、执法部门操纵保护被告的法律程序、执法人员、法官和公众普遍相信有罪推定、来自司法机构之外的对法官的压力。在几起侵权丑闻之后，中国刑法机构在 2003 年与 2004 年协同发起了一个改善公共关系的运动，以缓和公众对滥用司法权现象的愤怒情绪。这一运动为关于被告权利的讨论定下了比较积极的调子，取得一些有限成果。但是，由于许多执法机构及法院缺乏专业化运作，公众对政府施压要求解决不断上升的犯罪率，以及领导层力求维护党的权力和社会稳定，上述措施可能在短期内难以收到效果。中国的学者、法官以及各级政府官员在辩论刑法系统的关键改革时,继续参照外国的模式，正积极与国外同行交换有关刑法的看法。

中国工人的工作条件以及政府不尊重国际公认的劳工权利的情况过去一年来没有转变。政府在某些领域实施有关劳工的法律、规章及政策方面仍然低于国际水准。中国政府拒绝给予中国公民自由组织工会和进行集体谈判的权利；继续监禁劳工领袖和压制工人争取自己利益的努力，仍旧歧视流动民工，还建立了鼓励强制劳动的制度。使用童工在中国仍是一个严重的问题。此外，中国的劳动工作场所普遍存在的不卫生和不安全情况仍然严重。

中国共产党在 2003 年加强了对自由宗教信仰及宗教活动的镇压，在 2004 年又进一步扩大镇压。本委员会对中国在建立以法治为基础的制度的过程中取得的进展表示赞赏，但在宗教方面，中国政府把法律当作打击宗教信仰者的武器。在过去一年中，成百上千未登记的信徒和法论功之类精神组织的成员受到政府的严厉打压。许多未经政府认可的宗教聚会场所被拆毁。中国政府加紧了对未登记的天主教信徒及其活动的打压。基督教新教的家庭教会继续受到政府的恐吓和骚扰，有消息说一些信徒受到殴打，甚至被打死。中国共产党在继续推动把藏传佛教变成中国爱国主义宗教和使其拒绝承认其精神领袖达赖喇嘛的活动。中国政府继续严格规范伊斯兰教的教育和活动，特别是在新疆，当地政府阻止维吾尔族穆斯林的子女发展对伊斯兰教的强烈认同，并且对成年穆斯林未经批准进行宗教活动予以惩罚。

中国当局继续对出版和新闻报道实施严格的许可证制度。得到批准的出版者要遵守审查制度，而未经批准的出版者则受到惩罚。中国政府继续骚扰、恐吓、拘留和监禁那些发表违反共产党意愿的意见的人士。尽管受政府控制的信息来源的数目和种类在不断增加，但中国政府仍然试图阻止中国公民通过国外渠道获取消息，而且常常得到外国或中国公司在这方面的合作。这些公司必须在政治上进行自我审查，否则就会被查封。中国公民必须依靠国外组织提供的资源和技术才能绕过政府对互联网的审查。

城市中的强迫拆迁以及农村的征用农田引起人们对政府官员和开发商越来越大的不满，并导致中国各地发生越来越多的公民请愿、法律纠纷和抗议。尽管中央政府努力阻止非法土地交易和滥用职权，但腐败现象仍然猖獗。程序和补偿标准都对地方官员和开发商十分有利，不能有效地保护被征用土地者的权益。

户口（户籍登记）制度依然是造成中国社会中城市和农村居民之间存在着类似种姓制度差别的关键原因之一。中国政府在继续放宽户口限制，但是一些改革措施逐渐把现行制度向官方认可的以财富为标准划分阶层的方向转移。

难以得到司法保护仍然是中国的一个严重问题。虽然中国政府在大力提高中国司法部门的职业水平，但由于法律资源紧缺，农村地区政府和民间混杂的法律服务，妨碍了人们得到公平的法律服务。中国的司法系统仍然受到两方面的侵扰：一是来自司法系统外的干扰，二是司法系统内部的行政行为对法官独立性和法庭效率的影响。中国有一个由成千上万个“信访办”组成的、封闭不透明和没有效率的网络代替司法系统，供大多数公民在司法体制外向政府上访。中国政府近年来在建立

全国性的法律援助系统方面有所进展，这是朝建立法治迈出的积极一步，但是，由于地方机构得不到足够的经费，政府的努力受到限制。

达赖喇嘛的特使 9 月 12 日开始对中国的访问，创造了一个通过对话来克服障碍和取得进展的重要机会。尽管达赖喇嘛已经声明，西藏问题可以在中国宪法的基础上解决，但中国领导人曲解达赖喇嘛接受实质性自治的主张，把它说成是试图谋求独立的“伪装”。政治上，西藏人受宪法保护的言论自由、宗教自由和结社自由的权利仍然被严格限制，但是新近出现的某些情况表明，某些西藏地方政府的压制程度较另一些西藏地方政府略有放松。经济上，大部分藏民居住在农村地区，他们因收入低，医疗服务差，缺少经济机会而被边缘化。文化上，在藏区日益增加的汉族人口对西藏文化和传统形成了相当大的挑战。

建议

本委员会正在努力落实 2002 年和 2003 年年度报告中提出的建议，直至达到建议目标。现在本委员会为 2004 提出如下补充建议：

中国公民的人权

• 国会及行政当局中国委员会的政治犯资料库是一个可用于推动中国人权的独特资源。国会议员应充分利用这个资料库，请求本州和本选区访华代表团向中国官员提交资料库记录的政治犯和宗教犯名单。国会议员还应该敦促地方政府官员和普通公民通过与中国的姐妹州和姐妹市的关系，利用资料库的信息，极力敦促中国方面释放政治犯和宗教犯。

• 中国政府在过去一年中为阻止酷刑做出了努力，但中国缺乏监督与揭露执法部门滥用职权行为的公共机构。因此，总统与国会应继续对中国政府施加压力,使得它对中国酷刑问题进行公开的讨论和批评，敦促它不再拖延，并立即履行久已做出的准许联合国酷刑问题特别报告员无条件访华的许诺。

• 中国的信访制度是司法严重不公正的核心问题之一，但外国政府与观察家对它的了解有限。总统与国会应鼓励中国信访官员与美国学者、律师以及非政府组织交流，以促进其运作程序规范化，并将信访问题引入司法体制程序。

• 中国的学者、法官与官员们正在就中国刑法体系改革展开争论，并积极寻求与美国和其它国家有关方面交换看法。总统和国会应鼓励中国刑法制度的改革，赞助以辩护律师作用为中心议题的讨论交流活动，组织讨论国际公认的刑法标准例如关于无罪推断、沉默权利的讨论。

• 西藏人民生活及其宗教、语言与文化的未来,取决于公正合理的政策决定，而这些决定只能通过对话来获得。达赖喇嘛在这个对话中有至关重要的作用。总统与国会应继续敦促中国政府同达赖喇嘛或其代表进行实质性的会谈。

中国信仰者的宗教自由

• 自由信仰以及参与宗教活动乃是普世的重要权利。中国政府必须开放给所有公民追求享有真正宗教自由的对话。总统与国会应敦促和支持这样的对话，要求中国各级领导人与世界各地的宗教界人士会面，讨论宗教信仰自由与宗教宽容对国家发展的积极影响，并敦促中国释放宗教囚犯。

• 中国政府仍继续利用反邪教的规定压制那些在政府批准的宗教组织外参加宗教活动的信徒，并禁止《圣经》、《古兰经》及其它宗教和精神组织（包括法轮功）的经书之自由出版和进口。总统和国会应继续敦促中国领导人废除所有那些可

任意把未经官方批准的宗教和精神组织定为邪教的法律和规定，并取消所有对自由出版、阅读和发行人民自愿选择的宗教或精神信条的任何限制和控制。

中国工人的劳工权利

• 要改善中国工作场所的卫生与安全状况必须要有中国工人的参与。此外，使中国的工作环境达到国际劳工标准，需要政府、民间以及非政府组织之间的合作。总统和国会应扩大有关改善工人参与改进工作场所卫生与安全、进行法治培训及技术援助等美国在中国开展项目，以帮助工人在中国法律下获得他们的权利，通过企业、非政府组织以及中美两国政府之间的合作，把中国的劳工标准同国际标准接轨。

• 强制囚犯劳动和将强制劳动生产的产品出口到美国违反国际劳工标准和美国法律。总统和国会应主办及促进美中官员之间以及同非政府组织的会谈，针对杜绝在中国监狱以及其它拘留设施内的强制劳动制定出政策性建议，以及确保全面履行关于禁止中国监狱劳工产品贸易的 1992 年理解备忘录。

中国公民的信息流动自由

• 言论自由和新闻自由得到国际公认并受到宪法保证，但中国公民一般不了解这些权利的性质，也不大清楚他们的政府违反这些权利的做法。总统和国会应资助发展相关技术的项目，使中国公民能够从中国政府目前仍在封锁的互联网站上得到信息，并得到与国际人权法律所保障的言论自由和新闻自由相关的教育资料。

• 中国政府通过技术手段、事前限制、威胁、拘留、监禁等方式压制言论自由，控制中国的传媒。总统和国会应敦促中国政府取消对出版物的事前限制，停止拘留新闻工作者和作家，停止对外国新闻广播及网站的封锁。

法制和公民社会

• 中国领导人一直公开承诺，他们会在国际公认的透明化、问责制以及法治原则的基础上向市场经济过渡。总统和国会应提供资源和批准美国商务部商业法发展项目对在中国进行的商业法治技术援助项目，来支持这一目标。这一项目应强调中国加入世界贸易组织的具体承诺，包括透明度和涉及知识产权的威慑性刑事诉讼、以及给外国商品与服务以本国商品与服务国民待遇。

• 难以得到司法保护的问题仍然严峻，在中国农村地区尤其如此。总统和国会应继续资助旨在加强中国非政府组织能力的项目，使这些非政府组织可以培训并支持农村法律工作者及法律援助组织。

- 中国的法院机械地使用判决案件和推翻原判的统计数字来评估司法工作的成绩，这就造成了法院在裁决案件时被动地依赖请示制度。总统和国会应鼓励美中法官和法院行政人员的交流与合作，以鼓励中国司法系统的行政改革。

本委员会中来自行政部门的成员参与并支持本委员会的工作，包括本报告的编写。但是，本报告中的观点和建议不一定反映行政部门成员的个人或行政当局的意见。