

 International Service
for Human Rights

当合作成为一种“犯罪行为”

向联合国秘书长提交关于中华人民共和国报复的趋势和最近的报复案例

2023年5月 – 简报

关于国际人权服务社

国际人权服务社是一个独立的非政府组织，致力于促进和保护人权。我们通过支持人权捍卫者、加强人权体系以及领导和参与人权变革联盟来实现这一目标。有关我们的工作或本报告涵盖的问题的更多信息，请访问我们的网站: www.ishr.ch, 通过以下方式关注我们或与我们联系:

Facebook www.facebook.com/ISHRGlobal

Twitter www.twitter.com/ISHRGlobal

YouTube www.youtube.com/ISHRGlobal

国际人权服务社联系人 Sarah M Brooks 电子邮件: s.brooks@ishr.ch Twitter: @sarahmcneer

日内瓦办公室

Rue de Varembé 1, 5th Floor, P.O Box 16, CH-1211 Genève 20 CIC Switzerland

纽约办公室

777 UN Plaza, 7th floor, New York, NY 10017, USA

版权所有 © 国际人权服务社 2023

只要充分告知了国际人权服务社，出于培训、教学或其他非商业目的，可以复制本出版物中的材料。您也可以分发此出版物并从您的网站链接到它，只要完全承认来源于国际人权服务社即可。未经版权所有方的事先明确许可，不得出于任何商业目的复制本出版物的任何部分。

封面插图: Charlotte Giang Beurret

免责声明

尽管已尽一切努力确保本出版物中所含信息的准确性和可靠性，但国际人权服务社不保证也不承担，因报告的信息或对本出版物的任何使用可能出现的任何错误而引起的任何法律责任。如有任何错误或更正，请告知我们: information@ishr.ch

前言

自人权理事会第12/2号决议通过以来的13年里，中国的外交政策发生了翻天覆地的变化。这一时期的最初几年以对多边体系采取沉默或保守的态度为标志。然而，自2017年以来，在中共主席习近平的领导下，中国当局加深和扩大了对联合国论坛和进程的触及范围、投入以及影响力。除了拥护“负责任的全球领导力”和多边主义，我们还看到中国当局在联合国领域的好战情绪有所增加。这涉及特别针对非政府组织，并参与到以削弱保护人权捍卫者和其他利益攸关方安全有效地参与联合国系统的政策和实践。

本次提交的材料将：

- 提供国家在报复问题上官方立场的摘要，并将其与涵盖 2010-2022 年期间中国报复指控的数据进行对比；
- 记录在 2022-2023 年报告期内发生的报复行为，以及对那些参与和寻求参与联合国机制的人的影响；
- 分析现有案件，也就是说证明报复行为人有罪不罚和受害者无法获得补救的情况继续存在的程度；
- 最后，就助理秘书长在编写本报告和向人权理事会第 54 届会议提交报告时如何更有效地解决中国当局的系统性报复模式提出建议。

历史概览：报复的策略与模式

在人权理事会 (HRC)——包括中国在内的各国需要面对有关其报复纪录问题的主要论坛——中国政府随着时间的推移采取了一系列不断变化的立场。从早年间在人权理事会以及对其间的报复报告沉默以对开始，中国最终试图挑战确立助理秘书长任务的决议，并破坏整个联合国机制中为改进监督、记录和防止报复而建立的制度。

国际人权服务社于 [2022 年 5 月发布了一份同名简报](#)，是目前这份简报的早期版本，其中广泛讨论了中国在报复问题上的官方立场。

与前三次相比，2021 年人权理事会关于报复的决议没有进行表决是一个可喜的变化，但这不应被解释为中国在该问题上的立场发生了变化。正相反，中国与俄罗斯和委内瑞拉都决定不参与该决议，表明中国认为这问题多么的不值得国际社会关注。

尽管中国代表在 2021 年人权理事会第 48 届会议上，在投票过程中明确表示中国“反对对与联合国合作的人进行恐吓和报复的所有行为”，但他补充了一个重要的警告：

打着人权的幌子犯下的罪行必须受到法律的惩处；我们反对滥用联合国机制来掩盖犯罪行为。[决议]的内容仍然缺乏平衡，没有充分尊重各国依法惩治犯罪行为的合法性。

这表明，中国官方的观点还远未承认包括中国在内的协商一致通过的《联合国人权捍卫者宣言》中所载的权利，而是继续将涉及、试图涉及或参考联合国及其机制促进人权的行为视为“犯罪”。中国当局并不认为促进其公民与联合国的接触是他们的责任，也不认为调查报复行为是他们的职责。相反，中国当局调查其公民与联合国的接触，并通过外交部官员和其他人的信息，以及地方执法、司法当局和其他政府和党的机构的直接行动，为报复和恐吓提供便利。

中国在报复问题上的立场，实际上是关于助理秘书长收集和处理报复指控的这一任务的立场，是出于一个明确的利益：坚定捍卫自己的人权记录。[国际人权服务社之前发布的一篇研究论文](#)概述了联合国处理恐吓和报复案件的主要趋势，并表明，随着时间的推移，中国是最经常实施报复的肇事国之一，并且就所针对的个人数量而言，也是最恶劣的肇事国之一。

在研究论文所涵盖的时期（2010-2020），中国在秘书长报告的报复案件和情况中排名第四（37起），仅次于巴林、委内瑞拉和越南。此外，中国和沙特阿拉伯是自2019年以来秘书长报告中最常提及的国家，在2010年至2021年的12份年度报告中有10份提到了中国。值得注意的是，在2020年的报告中，中国被列为使用“报复模式”的11个国家之一。在2016年至2018年期间，秘书长的报告列出了一些来自中国的引人注目的案例（每年四到五个），每年都作为悬而未决的案件进行跟进。涉案人员大多与2015年在全国针对人权律师和法律专业人士的“709镇压”有关，他们以各种身份与联合国人权理事会、禁止酷刑委员会以及赤贫和人权问题特别报告员进行了接触或寻求接触。报告中提到的报复行为包括旅行禁令、监视、拘留、虐待和酷刑。

公民社会组织和活动人士为记录报复行为所做的持续性的工作提供了关于支持谴责实施报复“模式”的案件的大量信息，指出被中国政府工具化的主要趋势，这些趋势将在本报告的后续部分中列出。

将出于国家安全利益或正常法律程序而作为报复的正当理由

过去十年，中国人权捍卫者多次因与联合国接触而受到各种形式的报复，从骚扰、人身攻击、恐吓、旅行禁令、警察调查，到酷刑和虐待、任意拘留和强迫失踪——包括“[指定居所监视居住](#)”(RSDL)以及长期监禁。当局称这些措施是针对“罪犯”的“合理执法”。整个民间社会，尤其是人权捍卫者，被指控犯有[危害国家安全罪](#)，这些罪行绕过基本的正当程序，允许全面拒绝接触法律顾问，并根据RSDL实施强迫失踪。

从针对高知名度的个人转变为更普遍地给定义不明的活动定罪

政府通常将目标锁定为特别程序中提及的个人，或者联合国机构或机制以其他方式提出的案件中的个人，他们对那些与联合国接触或仅仅寻求接触的人进行报复。然而最近，我们看到这种特别有针对性的方法被名义上合法的限制性和报复性措施所取代。正如《2022年报复报告》所指出的那样，香港于2020年7月颁布了《国家安全法》——尤其是其定义不明确的“勾结外国势力”罪——产生了寒蝉效应，因为香港民间社会代表此后一直拒绝与联合国人权机制进一步接触或向其提出案件。”

有罪不罚的意图

根据国际人权服务社关于秘书长报告对报复行为影响的 2021 年研究，“在 2010 年至 2019 年期间，在涉及案件最多的七个国家中，中国是唯一一个后续跟进的数量高于平均水平的国家”，在 19 个案件中跟进 15 个，比例相当高（后续跟进率为 79%）。这也与中国政府对特别程序来文的做法相一致，很少有来文被忽视或未能收到官方回应的情况。然而，对此的回应，其质量和性质远比数量重要；在回复文本中，中国当局否认指控，无视关于他们是非曲直的论点，重复报告中点提及的个人的信息，意图损害或诋毁他们作为人权捍卫者的地位，并进一步猛烈抨击其授权和正当性。

报告期内新增的案例：相同的目标，新的招数

令人不寒而栗的与《世界人权宣言》相关的参与

2022 年，中国对参与联合国系统的非政府组织的打击又向前迈进了一步。在一份于 2022 年 11 月泄露的指令中，中国国家互联网信息办公室（中国的互联网沙皇），通知负责内容审核的办公室除其他敏感话题外，“12 月 9 日是国际反腐败日；12 月 10 日是国际人权日”，并指示他们对这些“敏感时间节点重点关注、严格把控，加强前置审核。”

宣称官方认可的联合国国际日为“敏感日期”，这就等于是将他们宣传的内容列入黑名单，并向任何寻求分享有关这些日期的信息或在其人权倡导工作中承认这些日期的人发出一个明确的令人不寒而栗的讯息。

因参与经济、社会及文化权利委员会（CESCR）而受到恐吓和骚扰

在经济、社会及文化权利委员会于日内瓦对中国进行的第四次定期审查期间，有两人因参与其中而遭到报复。两人的个人情况几乎没有相似之处：其中一人专注于国内局势，而另一人则致力于域外问题；一人被明确告知与联合国的接触是“被禁止的”，而另一人只知道他们的接触引起了关注，这可能会使他们未来的工作和与中国同事有效合作的能力复杂化；一人在审查时在中国大陆，也就是他们居住的地方，而另一人则是从第三国的家中前往日内瓦；一个是直接针对的，而另一个是通过官方与中国和第三国的朋友和同事的联系间接针对的。

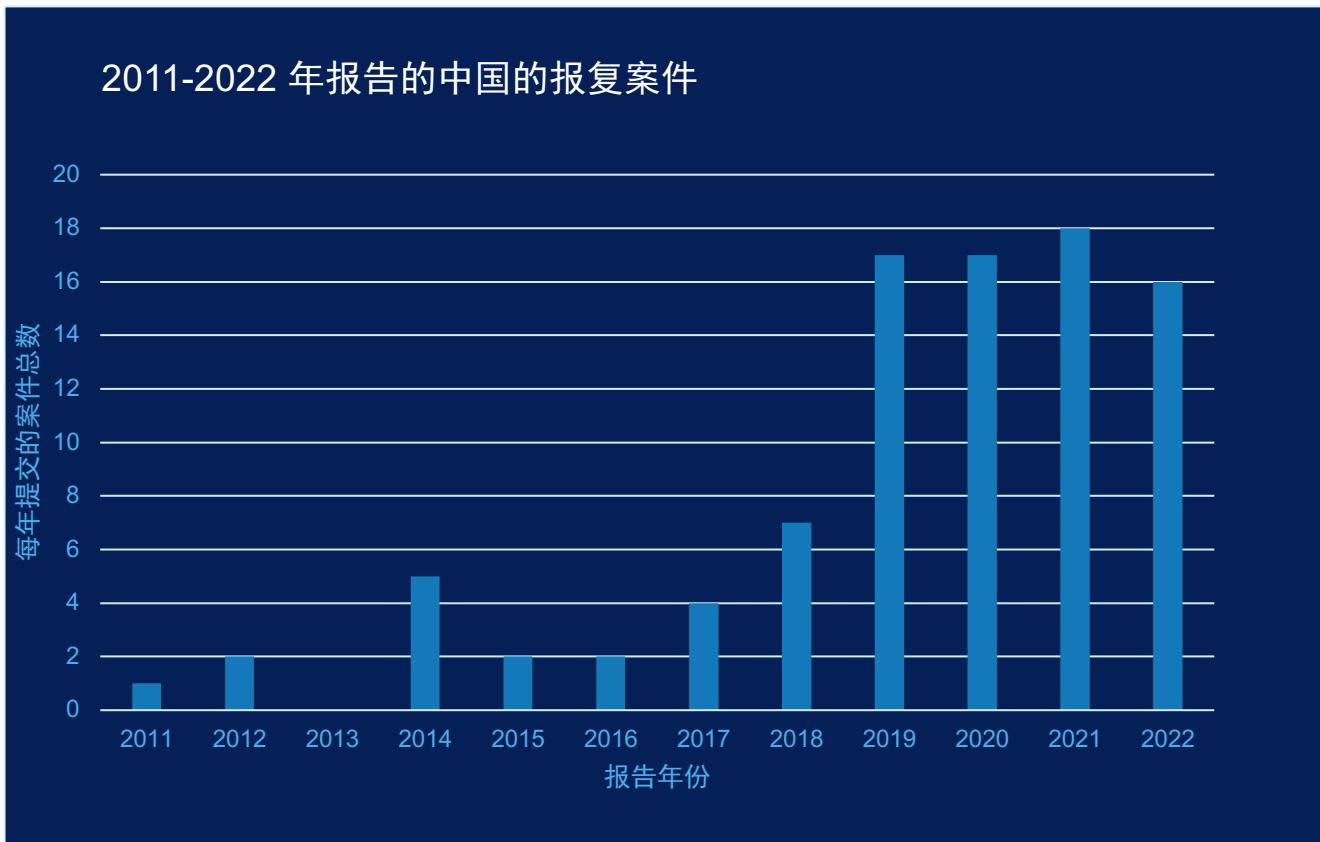
这两起案件的共同点是恐吓的意图：证明即使采取了保密的措施——就像这两个人的情况一样——中国政府也有能力监督和追踪与联合国的参与，并且这种参与被视为“犯罪”行为，根据中国法律可以随意受到制裁。

与经济、社会及文化权利委员会相关的案例已更详细地报告给委员会，并以[单独的综合形式的报告](#)提交给助理秘书长。

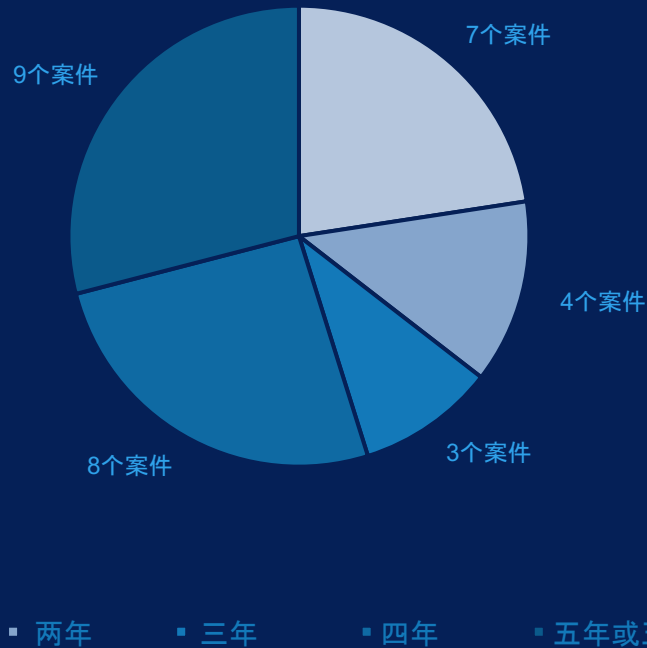
既有案例：既无进展也无变革

我们可以从每年提交上来的新案例中了解到很多东西，同样重要的是要反思这些案例从一份报告到另一份报告的连续性。在下面的表一中，现存案例按参考文献和报告中包含的年份列出（既作为新案例，也作为后续案例）。随附的图表分析了该数据并描述了一些相关趋势。

首先，我们看到从 2019 年开始报告的案例数量明显增加，比 2018 年翻了一番，并在 2020-2022 年保持在相当高的数量。



包含在报复报告中的年数



然而，其中许多案例被视为后续案例，包含在报告的“附件二”中——其中一半以上已在报告中存留了四年或更长时间。这表明，无论是停止骚扰人权捍卫者，还是调查案件并对责任人进行追责，中国政府都不愿认真对待关于报复的指控。尽管有助理秘书长名义上的参与和公众的关注，包括一些国家在人权理事会会议期间在与助理秘书长的互动对话时的发言提及，但这种不情愿仍然存在。

表一还显示，至少有 49 人（包括具名和未具名）以及至少两个具名组织（其中一个组织曾在两个不同的场合遭到报复）成为了中国政府报复的目标。在许多报告中，提到了与案件有关的个人，他们并非是因自身的问题而被针对，描绘了中国更广泛的维权氛围。

重要的是，2022 年的报告还确认了报复和恐吓的重要影响——在这种情况下，《国家安全法》(NSL) 的生效对香港的公民空间产生重要的影响。这种影响甚至在报告中也是显而易见的，因为在报告里 2021 年才出现第一个香港的案例——这正是《国家安全法》实施的直接结果。报告中出现的案例只是冰山一角，截至 2022 年 6 月下旬，《香港自由新闻》(HKFP) [记录了大约 58 个组织](#)因《国家安全法》而解散。

案例	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
15 名个人										X		
7 名参与禁止酷刑委员会的人权捍卫者						X						
4名参与中国人权捍卫者（CHRD）的培训		X										
1 名女性人权捍卫者和其他参与消除对妇女歧视委员会的人					X							
苏德（Cao Du）	X											
曹顺利				X	X	X		X	X			
陈皓桓 / 民间人权阵线											X	X
陈建芳				X					X	X	X	X
葛志慧				X								
香港民间社会											X	X
多里坤·艾莎							X		X			
江天勇							X	X	X	X	X	X
李和平										X	X	X
李克珍								X	X	X	X	X
李翹楚											X	X
李文足							X		X	X	X	X
李小玲									X	X		
李昱函									X	X	X	X
刘正清									X	X	X	
糜崇标								X	X	X	X	X
中国人权捍卫者网络		X							X	X		
彭兰兰				X								
秦永敏								X	X	X	X	
申有连											X	X
王峭岭							X		X	X	X	X
王全璋											X	X
王天安				X								
王宇								X	X	X	X	X
许艳									X	X	X	X
余文生												X
赵素利								X	X	X	X	
甄江华									X	X		

表一：蓝色 X 表示首次/新提及案例，而紫色 X 表示包含后续信息。

结论与建议

- 不幸的是，在 2021 年和 2022 年，秘书长的报告停止了以往在 2019 年和 2020 年谴责某些国家实施报复模式的做法。这一决定有可能使人们认为报复是特定的或例外的，而事实上我们看到报复的模式构成了政府总体努力中的一种特殊策略，以孤立和压制独立的民间社会参与人权工作，包括对联合国机制的工作至关重要的文件记录和报告。**在 2023 年和未来关于报复的报告中，秘书长应重拾并加强对中国和其他国家的报复趋势、模式和故意使用的做法的评估。**
- 对于已提请处理报复部门注意的案件，助理秘书长应定期和主动参与询问这些报复和恐吓案件的状况，并就回应的性质进行公开交流。**这是确保中国作为人权理事会成员遵守最高人权标准的关键一步，包括防止和调查报复行为。**
- 全年之中，特别是在重要的国际日或纪念日，秘书长和助理秘书长应强调跟进报复案件的重要性，尤其是通过使用公共和社交媒体通讯工具。例如，**联合国高级官员应明确指出，2023 年是中国人权捍卫者曹顺利失踪（被剥夺自由并随后于 2014 年 3 月 14 日去世）十周年。尽管从 2014 年开始的报复报告中直接和间接包含或提及了她，但曹女士的案件没有取得任何进展。这种不作为的影响是严重的，因为它发出的讯息是，报复可以不受惩罚地大行其是。**
- 助理秘书长应敦促联合国人权机构和机制，包括特别程序和条约机构，支持助理秘书长的这项任务授权，**确保对中国的报复案件进行定期和持续的跟进，并记录和公开他们为此所做的努力。**
- 联合国经济与社会事务部（DESA）的非政府组织分支机构和所有联合国办事处，包括联合国日内瓦办事处和纽约联合国总部，应充分确保民间社会能安全地进入联合国场所参加相关的联合国会议和活动。各国努力 a) 限制这种访问，特别是通过制定各种办公室、机构和项目的政策或工作方法，或 b) 操纵这种访问，以确保国家附属或“政府组织”的非政府组织的强大存在，成为民间社会与联合国充分和自由接触的障碍。**任何形式破坏与民间社会接触的安全保障的国家行为，都应通过年度报复报告中相关国家概况下的专门小节来识别和记录。**