參、社會

- 中國大陸與梵諦岡在9月底簽署臨時協議，就主教任命問題達成共識。但此項協議被認為是中國政府的外交勝利，不但無助於改善中國人民的宗教自由，也將強化中共對天主教地方教會的壓迫。
- 中共在人口政策與機構設置上逐漸放棄計劃生育，但計劃生育部門仍以各種方式採取抵制，而人口出生率也並未因政策轉向而得到改善。
- 廣州一名孫姓女律師被警察強制脫衣羞辱，公安部副部長、國際刑警組織主席孟宏偉則「被失蹤」，突顯出中共對司法程序及法律尊嚴的視若無睹，不僅及於一般庶民，也涵蓋法律執行者與國際組織領導。
- 中共要求全面排查全國中小學教材中的境外教材，也擬定法規嚴格限制境外節目的播放，呈現出持續強化控制境外資訊的趨勢。
- 中共以維穩反恐、依法治疆為名，加大對新疆維吾爾族的鎮壓與社會控制，加速「漢化」或現代化進程，引起國際社會高度關注，批評中共力摧毀維族的文化、宗教和傳統。
- 李克強、汪洋赴西藏調研，突顯治藏政策及對藏主權。中共嚴控外國人士、媒體入藏，美眾議院通過「對等入藏法案」。達賴訪歐，中共重申反對立場。內蒙加強解決積欠工資、微調退休人員養老金。

一、 中國大陸與梵諦岡就主教任命問題達成臨時協議，無助提昇人民宗教自由

◆中梵簽署主教任命臨時協議，梵方承認中官方任命主教地位

9 月 22 日，梵諦岡宣布其與中國大陸針對主教任命問題簽署了一項臨時協議，引發國際社會及中國宗教界的廣泛關注。梵諦岡聲明，希望透過這份協議對中國天主教徒的教會生活、中國人民的福祉與世界和平作出積極的貢獻，並為更廣泛的雙方合作創造條件（中央社，2018.9.22）。在協議中，天主教教宗方濟各也正式撤銷了過去對郭金才、黃炳章等 7 名由中共官方任命主教的「絕罰」，並承認其主

教地位。隨後，教廷也首度破格同意，讓郭金才與楊曉亭兩位中共官派主教前往梵蒂岡參加 10 月舉辦的「世界主教會議」。1998 年與 2005 年，兩位前教宗若望保祿二世與本篤十六世都曾力邀中國大陸主教參加世界主教會議，但因為中共堅持宗教不受外國勢力干預而遭到拒絕（中央社，2018.9.30）。

◆多數評論質疑協議係中方藉梵方背書，強化對地下教會打壓

中梵協議不僅代表兩國在主教任命問題上的和解，也牽動數百萬地下教會信眾的生存空間，因而引起地下教會強烈批評。香港的退休樞機主教陳日君指出，當前中共正擴大對天主教會的控制，而對於數百萬名堅持信仰的中國天主教徒而言，這份協議代表一種「背叛」；而梵諦岡將因為向中共的妥協而失去保護中國天主教徒的立場，並可能導致中國大陸內部的信眾分裂（中國時報，2018.9.19）。面對信眾的質疑，教宗在 9 月 26 日發表「致中國天主教信友及普世教會文告」回應，文中他祈求中國的天主教徒「超越個人的偏見、團體及群體間的對立」，並指出中國教會內部和解的起步就是化解主教間，亦即政府任命的主教以及地下教會雙方的緊張（梵諦岡新聞網，2018.9.26）。

然而，來自梵諦岡的和解善意，似乎無助於促使中國大陸放鬆對宗教自由的控制。協議簽署後，中共官方的愛國教會發文表態，聲稱將持續堅持獨立自主的自辦教會路線及「黨的領導」、堅持中國化道路，同時也並未出現如教宗期盼的「具體與有形可見行為」的感恩跡象（美國之音，2018.9.24；自由時報，2018.9.30）。此外，教廷在承認中共官派主教的同時，希望北京也承認過去教廷任命的 40 餘位主教，但北京似乎有意除去這些拒絕接受共產黨領導的主教（自由時報，2018.9.30）。就此，大多數評論均認為此次協議其實是中共的勝利，使其能利用梵諦岡的背書，強化對地下教會的打壓。

◆多地發生打壓基督教情形，宗教資訊網路傳播新規定趨嚴格

與此同時，中共壓制宗教的作為似乎也仍在持續加強。例如 9 月北京、成都、鄭州都傳出當地家庭教會遭政府查封，而浙江則出現學校要求基督教學生放棄信仰的事件（自由亞洲電台，2019.9.14）。另一方面，宗教事務局在 9 月公布《互聯網宗教信息服務管理辦法（徵求意見稿）》中，則對網路上宗教資訊的傳播做出多項嚴格規定，包括網上發佈宗教資訊必須取得有關部門核發的許可，並且不能將內容轉發至自建網站以外的網路平台，同時境外組織不得進行網路宗教宣傳，也禁止

網上講道或解經，以及向未成年民眾傳教（中央社，2018.9.11）。宗教自由在中國的實踐，仍有相當艱辛的道路。

二、 計劃生育政策有望廢除，卻未能挽救少子化趨勢

◆生育意願下降，開放二孩政策成效有限

根據中共國家統計局數據，2016 年中國大陸新生人口為 1786 萬，新生兒增加 130 萬，不到政府預期的一半；而在 2017 年新生人口略減至 1723 萬，低於官方預期的 2000 萬（華爾街日報，2019.09.12）。此一趨勢呈現出開放二孩政策無法扭轉人口出生率下降的問題。由於中國大陸人口出生率已經低於日本，中國大陸學者將之形容為「人口雪崩」。進一步來看，2017 年新生人口中，生育第二胎的比例雖然明顯提升，但第一胎的出生率卻持續減少，此一趨勢說明對於本來就缺乏生育意願的家庭而言，開放二孩政策的影響其實相當有限。此外，由於未來 10 年內中國大陸生育旺盛期的婦女將減少約 40%，以及全面二孩政策實施導致的二孩生育堆積效應將逐步趨緩，出生率恐將持續下滑（香港 01，2018.08.16）。

◆機構調整，人口治理重心轉向維持人口結構均衡

面對少子化與高齡化的壓力持續增高，中共在法律制訂與機構設置上開始出現放棄計劃生育政策的跡象。今年 5 月，媒體報導中國政府已委託研究機構探討全面停止計劃生育政策的可行性，並可能在今年年末或 2019 年實施（經濟日報，2018.5.22）。8 月底人大常委會開始審議《民法典》各分編草案，也宣稱未來民法將不包含計劃生育的相關內容（經濟日報，2018.08.27），這意味著若草案通過，推行超過 40 年的計劃生育政策，最快可能在 2020 年成為歷史。另一方面，中共國家衛生健康委員會於 9 月 10 日公布機構編制調整方案，廢除了三個計劃生育相關司局，包括計劃生育基層指導司、計劃生育家庭發展司、流動人口計劃生育服務管理司，同時增設老齡健康司、職業健康司、人口監測與家庭發展司（自由時報，2018.09.12）。這項機構調整反映中共人口治理工作的重心已經轉向維持人口結構均衡，也再一次傳遞出放寬計劃生育政策的信號。

◆計劃生育部門廢除，惟其政策遺產短時間內難消除

然而在中國大陸持續推動計生政策轉向的同時，新的問題卻也出現在過去 40 年來仰賴計生政策生存的全國計生部門。據悉，直接受到廢除計劃生育部的

影響而被迫轉職的計生官員至少達到 50 餘萬人，而在基層鄉鎮涉及計生工作的地方官員及工作人員更可能多達 5000 萬人（大紀元，2018.09.16）。這些計生官僚的編制雖然併入衛生部門，但他們並不具有醫護領域的專業能力而很難生存。因此，所謂的計劃生育專家及各地計生官員，也試圖持續延伸計生部門的影響力。例如計生專家呼籲應強制要求公民繳納生育基金，並對選擇不生育的家庭課以「社會扶養稅」的行政罰款。此外，當許多省市開始探討各種獎勵生育政策的同時，仍有一些地方的計生部門嘗試以各種方式延續計生部門的行政權力，例如河北石家莊市某地的計生官員仍堅持婦女生育要辦理「准生證」；河南柘城縣則仍對三孩以上家庭強制收取高額超生罰款（大紀元，2018.09.12；香港 01，2018.08.16、2018.07.16）。這些畸形的政策作為說明即使官方放棄計劃生育，但長期實施計生政策留下的複雜制度遺產，恐將仍難在短時間內消除。

三、 國家權力凌駕司法尊嚴：女律師與孟宏偉的共同處境

◆中共執法凌駕司法尊嚴，既侵害人權又傷害國際形象

10 月中，廣州一名孫姓女律師指稱在派出所討論案件時，遭到警方指控襲警，並強制脫衣檢查及施暴羞辱。廣州律師協會和警方表示，經調查涉案警察確有行為態度不當和語言不文明，但不存在毆打羞辱律師的情況。而孫姓律師則批評廣州警方庇護警察犯罪行為。由於廣州警方雖然否認指控，卻不願公開現場監視畫面，引發媒體及民眾對於警方粗暴執法的批評，並譴責廣州律協在權力壓迫下刻意迴避事實，並要求廣州公安局公布影像紀錄以釐清真相（BBC 中文網，2018.10.12；美國之音，2018.10.14）。

孫姓律師的遭遇反映中共國家權力不僅對市井小民粗暴，也對律師身份代表的法律尊嚴視若無睹；而 10 月公安部副部長、國際刑警組織主席孟宏偉被拘留的事件，則說明中共對國際社會也抱持同樣的傲慢態度。10 月 5 日，孟宏偉的妻子向法國警方報案，指孟宏偉 9 月底在中國大陸失蹤。在法國警方展開調查、國際刑警組織也要求中共回覆孟宏偉行蹤後，中共才宣布拘留孟宏偉的聲明及辭職信（BBC 中文網，2018.10.8）。中共對於孟宏偉的調查拘留，固然涉及北京高層對政法體系勢力的清洗，卻也對孟宏偉擔任國際組織領導的身份毫無顧忌，依然採取缺乏程序正義與透明的秘密警察手段。評論認為，此事雖然對國際刑警組織影響不大，卻突顯出中共政治鬥爭凌駕法治的現實，並損傷中國大陸在國際社會的軟實力形象（BBC 中文網，2018.10.9；中央社，2018.10.9）。

四、 中共在教育與媒體領域持續增強對境外資訊的控制

◆加強境外教材排查，遏止私校及中產家庭對外國教育的興趣

中共教育部曾於 2015 年曾調查大學使用境外原版教材的情況，並表示要加強西方原版教材的使用管理。9 月下旬，教育部聲稱將對義務教育的國家課程教材開展全國排查，以修正出版單位擅自更改內容、學校以校本課程教材、境外課程教材替代國家課程教材等現象（美國之音 2018.9.20）。評論指出，這次清查中納入對於境外教材的排查，無疑是受到中共意識形態的影響，並且透過加大對學校教育的監管，試圖遏止私立學校及中產階級家庭對外國教育的興趣。

◆境外節目和廣電人員管控趨嚴，部分網民批新聞自由匱乏

與此同時，管制境外資訊的氛圍也擴散到廣電視聽領域。9 月 20 日，中共廣電總局發佈《境外視聽節目引進、傳播管理規定（徵求意見稿）》，其中規定廣播、電視及網路媒體未經許，不得在晚間 19 至 22 時的黃金時段播放境外視聽節目，同時禁止任何單位及個人引進境外時事新聞。而在另一項關於境外人員參與廣電節目製作的法規草案中，則規定境外人員不得擔任節目主持人、不得同時擔任導演何編劇，也不得同時擔任男女主角，同時也要求境外人員要「弘揚社會主義核心價值觀」（多維新聞，2018.09.20）。評論認為，這是中共加強境外資訊管制的新政策，也是對於美國依照《外國代理人登記法》要求中國大陸媒體登記為外國代理人的報復性回應。而這兩項草案也引起中國大陸網民批評，認為未來中國大陸新聞將只剩下官方觀點，同時指出在中嚴格控制下，西方媒體連註冊為外國代理人的資格都沒有，凸顯中國大陸新聞自由的匱乏（自由亞洲電台，2018.9.21；大紀元，2018.9.21）。

五、 少數民族

◆中共以維穩反恐、依法治疆為名，加大對新疆維吾爾族的鎮壓與社會控制，引起國際社會高度關注。

中國大陸近期在新疆啟動一系列針對維吾爾族人重大安全行動，該行動旨在「根除分離主義、極端主義和恐怖主義活動」。根據「人權觀察」（總部設於紐約之國際人權組織）發表的報告指出，中共正在對新疆維吾爾族人進行大規模任意拘押、酷刑和不當對待，新疆居民在日常生活中，受到系統性且日益普遍的監控，並以維吾爾、哈薩克及其他少數民族為目標（中央社，2018.9.28）。為加強對新疆局勢之管控，

中共當局除了在新疆地區加強傳統的警務措施，還包括對成千上萬維吾爾族人的大規模拘留，許多可靠報告顯示，有近百萬維吾爾人被關在秘密拘留營（亦稱「再教育營」或「集中營」），不僅嚴重限縮維吾爾族之宗教信仰自由，並以打擊宗教極端主義和維穩的名義，將新疆維吾爾自治區變成了一個類似於籠罩在秘密中的大規模拘留營（大紀元，2018.8.13），進行數十年來最大規模的人權侵犯，以致新疆少數民族之人權處境廣受各界關注。

儘管聯合國消除種族歧視委員會、美國政府、人權組織等皆對中國大陸設立「再教育營」，大規模迫害維吾爾人之作為提出嚴厲譴責（聯合國消除種族歧視委員會、人權組織皆呼籲中共釋放受拘禁之維吾爾族人；美國政府考慮對涉及侵犯人權的中國高級官員和企業實施制裁，自由亞洲電台，2018.9.11），且美國國會及行政部門中國委員會（CECC）亦發表報告（中國人權暨法治2018 年度報告）指控中共對新疆維吾爾自治區少數民族前所未有的鎮壓，指出中共對政府、社會與商業的控制顯著增加，並大量使用科技作為加強對人民控制的工具，及透過「再教育營」，大規模拘禁包括維吾爾、哈薩克在內的少數民族，並限制宗教活動與民族文化、傳統語言（中央通訊社，2018.10.11）。惟中共官方卻持續以維穩反恐為名，強調「依憲法保障新疆人的宗教自由，但由於層出不窮、『百分之百的恐怖事件』，才必須採取行動防堵恐怖主義，為了保護新疆維吾爾族人的生命財產，政府才依法採取行動。」（中國大陸外交部長王毅在紐約外交關係協會和美國前財長魯賓對談時所言，德國之音中文網，2018，10.1）。

中共國辦及人權事務局處長李曉軍更聲稱「只是設立職業教育所，就如小孩子上職業訓練學校，讓他們畢業後擁有更好的技能和工作。」（風傳媒國際中心，2018，9.14）中共官方試圖以依法治疆為鎮壓維吾爾族提供合法性的基礎，但其實北京反恐維穩之對象，一直集中在維吾爾族人身上，並在新疆繼續加強監控、大規模拘留、非自願收集當地人 DNA 和其他生物資料、以及限制他們各層面的生活自由等措施（如新疆官方發佈「75 種宗教極端活動」，其中列明飲酒吸煙的人突然戒煙戒酒，也是「宗教極端異常活動的苗頭」。有維族人只因將手錶調校成烏魯木齊時間就被執法人員帶走；按世界時區烏魯木齊應比北京慢兩小時，但卻一直被逼應用北京時間。紐約時報中文網，2018.9.11）。

有評論認為，中共當局的這些「反恐、維穩」措施將可能激化少數民族矛盾（自由亞洲電台，2018.9.20）。聯合國消除種族歧視委員會指出，據已逃離新疆「再教育營」的維吾爾族受訪者指出，他的 63 歲父親在 2017 年於再教育營內去世。當局送回遺體時，要求家屬立即將遺體埋葬與禁止進行祈禱等儀式，並發現遺體上有被毆打而造成的瘀傷，但當局堅稱父親是死於心臟衰竭，逼迫他們在翌日須埋葬

屍體，而且埋葬時有五名國安人員到場監察情況（紐約時報中文網，2018.9.11）。部分維吾爾人更指控，中國大陸正在對他們進行文化滅絕，與針對肉體的滅絕不同的是，文化滅絕不一定帶有暴力成分（自由亞洲電台，2018.9.21），如通過強制性地將一個民族的少年兒童與其家庭隔離、限制他們使用民族語言、禁止他們的民族文化活動、或拆毀他們的學校、宗教機構和紀念場所和設施等（如學校裡禁止使用維吾爾語教科、拆毀清真寺等、限制維吾爾人的穿戴和其它習俗）。美國維吾爾人權項目主席土克爾律師表示，各種證據顯示，新疆正在發生種族清洗運動，中共力圖徹底摧毀新疆維吾爾人的文化、宗教和傳統（新唐人，2018.9.24）。

中共為加速新疆少數民族的「漢化」或現代化進程，使新疆成為「中國化」的人民。為此，北京給予少數民族若干優惠政策（例如不受一胎化政策限制、少數民族學生報考大學可以加分，對邊疆地區的大筆投資也列入中央政府的財政預算），卻也不斷加大對維族少數民族群體的控制。中共以打擊暴力極端主義為名，對少數民族文化、宗教身份不分青紅皂白和不成比例的控制，反煽動激化民族間之對立與衝突（自由亞洲電台，2018.8.30），更引起國際社會之批評與關注。未來中共對新疆維族之政策是否持續加大管控與壓迫，或因國際社會壓力而有所調整，以及後續維吾爾族人對官方政策之反應與作為，殊值觀察。

六、 蒙藏情勢

◆李克強、汪洋接連赴西藏調研，突顯治藏政策及重申對藏主權，籲宗教界堅定維護中共領導及國家統一

中共中央政治局常委、國務院總理李克強 7 月 25 至 27 日赴西藏，考察林芝市西嘎門巴村、大昭寺、布達拉宮、雅魯藏布江及川藏鐵路拉林段施工現場（「十三五規劃」重點項目、總投資人民幣 2,700 億元）、拉薩市柳梧雙創基地、西藏人民醫院等地，瞭解當地扶貧、宗教發展、生態保護、基礎建設、創業及醫療情形。李相關發言除強調堅持中共治藏方略，推動富民興藏，並重申西藏自古以來就是中國領土不可分割的一部分，籲宗教界人士為維護統一、促進民族團結與社會和睦續行貢獻（新華社，2018.7.27）。

8 月 24 至 26 日，中共中央政治局常委、「全國政協」主席汪洋亦至西藏，視察昌都、拉薩之易地扶貧搬遷新村、草原牧區、產業園區、宗教場所，瞭解西藏經濟社會發展、脫貧攻堅、寺廟管理等情況。其相關發言基本仍緊扣精準扶貧、生態安全、民族宗教等主軸，強調宗教工作事關西藏社會穩定和長治久安，必須

居安思危，要求宗教界堅定擁護黨的領導，加強和創新寺廟管理、深入開展反分裂鬥爭，堅持宗教中國化方向，促進藏傳佛教與社會主義社會相適應（新華社，2018.8.26）。

◆中共嚴控外國人士、媒體入藏，美眾議院通過「對等入藏法案」

中共長期管控外國官員及境外媒體入藏，據媒體報導，美國大使館或領事館過去 4 年間提出 39 次訪問西藏自治區請求，35 次遭拒；加拿大外長 Chrystia Freeland 今年 9 月 24 日對國會議員書面答詢指出，2016 年來加國外交官與駐陸大使多次申請入藏，惟陸方均未核准（西藏之聲，2018.9.25；多維新聞網，2018.9.30）。另我媒體披露，其採訪團隊耗時 8 個月申請「入藏函」（今年 7 月 14 日進藏），為 11 年來臺灣媒體首獲核發（我媒體曾於 2007 年受邀採訪青藏鐵路通車）（TVBS 新聞網，2018.9.25）。相關跡象顯示，中共之入藏管制仍相當嚴格。

針對中共對美國官員、媒體的入藏限制，美眾議院 9 月 25 日通過「對等入藏法案」（Reciprocal Access to Tibet Act），要求美國務院每年定期向國會報告專管西藏事務的中共中央和地方高級官員名單，並評估中共當局允許美國外交官、新聞記者和遊客進入西藏地區的程度；倘中共繼續限制美國人進入西藏地區，則名單上的相關官員亦不能進入美國。相關評論認為，「對等入藏法案」雖尚待美參議院通過、總統批准，方成正式法律；惟該法案自 2014 年提出迄今能有顯著進展，應與近期美中角力情勢有關。「國際聲援西藏運動」主席 Matteo Mecacci 則表示，入藏權限攸關美國戰略利益，此法案係向中共展現美國會支持藏人態度，也傳遞美方不會容忍訪藏權利受限等訊息（自由亞洲電臺，2018.7.27；美國之音，2018.9.26；多維新聞網，2018.9.30）。

◆國際社會續有援藏行動，籲中共保障西藏人權、與達賴和平談判

本季國際社會續有聲援西藏作為。包括歐盟代表團於 7 月 9 至 10 日赴北京出席第 36 回「歐盟-中國人權對話」（EU-China Human Rights Dialogue），關切西藏宗教人士因發表言論遭拘捕；「國際西藏網路」（International Tibet Network）7 月 14 至 16 日於東京舉行第 7 次亞洲區會議，決議促請相關國家在聯合國為西藏人權發聲；「人權觀察」（Human Rights Watch）7 月 30 日發布「非法組織：中國打壓西藏社會組織」報告，要求中共立即停止干預藏人社區獨立社團的創建和運作等（中央社，2018.7.11；西藏之聲，2018.7.19；美國之音，2018.7.31）。

9 月 14 日，多名來自瑞士、列支敦斯登等地的藏人及支持西藏人士，於日

內瓦舉行抗議活動，希聯合國人權理事會促中共釋放所有藏人政治犯、停止在西藏自治區進行民族歧視及虐待自焚者親屬、立即與達賴特使進行和平談判，及允許聯合國人員、國際媒體記者自由進入西藏瞭解實情。另 9 月 18 日，紐約地方西藏青年會、「四水六崗」、「自由西藏學生運動」等組織，聯合蒙、維、港、臺人權團體及中國大陸民主抗爭人士，於紐約聯合國大樓前抗議中共打壓西藏人權（西藏之聲，2018.9.18；蘋果日報，2018.9.20）。

◆達賴訪瑞典、荷蘭、德國、瑞士，中共批評並重申反對立場

9 月 12 至 23 日，達賴喇嘛訪瑞典、荷蘭、德國、瑞士，會見荷蘭、瑞士國會議員及部分地方官員。達賴相關發言稱，西藏在歷史上雖為獨立國家，但倘藏人繼續以獨立為目標，便無法與中共對話；譴責中共破壞西藏文化，惟認為西藏可與中國大陸建立類似歐盟的聯盟體（西藏之聲，2018.9.18、2018.9.23）。中國大陸駐瑞典大使館 9 月 13 日則指瑞典通訊社發表「達賴喇嘛即將到訪」一文（內容指西藏人民受歧視，不能接受自己民族的語言教育、公開談論政治或宗教）意圖抹黑中國，批評達賴並重申堅決反對其以任何身分和名義、到任何國家從事分裂活動之立場（中共駐瑞典大使館網站，2018.9.13）。

另達賴喇嘛 8 月 8 日與印度學生交流時表示，其自 2011 年以來已不再過問西藏流亡政府所有政治決定，讓靈童轉世制度與流亡政府政治運作有所區隔。達賴認為，中共基於政治控制，將續操作靈童轉世制度；惟該制度維持與否，應由西藏人民決定（中央社，2018.8.9）。

◆內蒙古加強解決積欠工資、微調退休人員養老金，預防相關問題引發社會紛亂

拖欠工資向為中國大陸勞資糾紛主因之一，本季除中共中央加強監管，內蒙古自治區亦發布、實施「關於建立健全治理拖欠農牧民工工資問題長效機制的通知」、「建築工人實名制與工資支付管理辦法」等規定，要求在 2020 年年底，實現工程建設領域農牧民工工資基本無拖欠目標，預防工資積欠問題引發社會紛亂（內蒙古日報，2018.9.4）。另內蒙古自治區 8 月 8 日宣布上調退休人員基本養老金標準，退休、退職人員每人每月增加人民幣 47 元，平均上調幅度約 5%；官媒指當地將有逾 270 萬名退休人員受惠（新華社，2018.8.8）。

（中梵主教協議、計劃生育、政府執法問題及強化控制境外資訊等由王占璽主稿；少數民族由文教處主稿；蒙藏情勢由港澳蒙藏處主稿）