



香港中文大學
基督教研究中心
The Centre for Christian Studies
The Chinese University of Hong Kong



基督教中國宗教文化研究社
CHRISTIAN STUDY CENTRE ON
CHINESE RELIGION & CULTURE

香港中文大學基督教研究中心暨 基督教中國宗教文化研究社通訊

第30期
2017年5月



溫州教會被監控搭棚坐廚房外聚會



「老大哥在看著你」 ——關於加強宗教領域 公共安全視頻監控的爭議

邢福增
本社社長

公共安全與視頻監控

近日，溫州地區傳出不少教會被當局強行安裝視頻監控的消息，成為拆十、插（國）旗後，另一個引起關注的政教張力現象，輿論更擔心當局是否針對基督教而展開新一輪的行動。

安裝視頻監控是否只是針對基督教？翻查資料，此舉乃全國「加強公共安全視頻監控建設聯網」工作的一部分。有關工作，早於2015年5月，國家發展和改革委員會、中央綜治辦、科技部、工業和信息部、公安部、財政部、人力資源社會保障部、住房城鄉建設部及交通運輸部等九個部門聯合頒發文件，指出

「公共安全視頻監控建設聯網應用，是新形勢下維護國家安全和社會穩定、預防和打擊暴力恐怖犯罪的重要手段，對於提升城鄉管理水平、創新社會治理體制具有重要意義」。文件提出到2020年，要「基本實現『全域覆蓋、全網共享、全時可用、全程可控』的公共安全視頻監控建設聯網應用」，藉此「加強治安防控、優化交通出行、服務城市管理、創新社會治理等方面取得顯著成效」。文件最後明確要建立協調機制，「協調各有關部門出台推動公共安全視頻監控建設聯網應用的配套措施」，涉及的部門多達三十多個，其中也包括了國家宗教事務局在內。¹



宗教領域「全覆蓋」

在此背景下，國家宗教事務局於2015年制定了〈關於做好宗教領域公共安全視頻監控建設聯網應用工作的通知〉，並下達至全國各省、市的宗教局、民宗委，明確要「積極推動將宗教領域公共安全視頻監控聯網應用工作納入當地總體安排」，「爭取把本地區宗教場所視頻監控系統建設納入本地區公共區域視頻監控系統聯網應用工作的總體規範和實施方案之中」，並會同公安等部門，制定具體實施方案，最終要實現「重點宗教場所公共區域視頻監控覆蓋率達100%」。文件強調，必須「動員宗教界積極支持配合」，作為「和諧寺觀教堂創建活動」的明確工作要求。不過，文件又指出「要注重聽取和尊重宗教界的意見，充分考慮宗教場所的特殊性，避免因此引發矛盾」。各省市宗教事務部門亦據此文件，再作傳達。²

在網上以「宗教領域公共安全視頻監控」或「宗教場所視頻監控」為搜索詞，可見自2016年起，在浙江、河南、福建、安徽、江西、甘肅、廣西、內蒙古、上海

等地，已在推展有關工作。例如，在內蒙古卓資縣，至2016年8月，重點在卓資山鎮的基督教及天主教堂，「其中基督教堂監控：球機8個、半球機6個、硬盤錄像機1個、硬盤100塊、顯示器1個、槍機6個、附屬設備1200米。天主教堂監控：球機10個、半球機4個、硬盤錄像機1個、硬盤50塊、顯示器1個、附屬設備500米。共計金額40多萬元。」³河南省信陽市方面，至2016年5月止，「全市52處重點寺觀教堂中有18處已安裝視頻監控，總投資435,660元；年內擬安裝3處，餘下31處已籌備資金分批安裝。」⁴

就現時資料可見，涉及的宗教活動場所，也不限於基督教及天主教。例如，上海民宗委在2017年2月，便以「反恐防暴」為理由，在浦東新區內唯一的清真寺提升了視頻監控的改建工作。是次工程，涉及12萬元，「將模擬信號設備改造為數字信號設備，將原先24個視頻監控探頭增加為36個視頻監控探頭，做到了全覆蓋、無死角，採集的視頻圖像信息保存期限由原先的30天增加到90天」。⁵福州市鼓樓區民族與宗教事

務局又將「幫助福州清真寺健全完善了民主管理各項制度，督促該寺加快內部管理視頻監控網絡建設」定為2017年的工作重點。⁶杭州市余杭區截至2016年7月，全區90%宗教活動場所均已安網視頻監控，包括了龍興寺、禹皇寺。⁷

在公共安全與個人私隱之間……

各地為了配合建立視頻監控工作，地方政府又制訂相應的管理辦法，如安徽省在2016年11月，由省政府頒佈〈安徽省公共安全視頻圖像信息系統管理辦法〉，⁸江西省南昌市政府亦於2016年10月頒佈〈南昌市公共安全視頻圖像信息系統管理辦法〉。⁹2016年11月，中國公安部更草擬了〈公共安全視頻圖像信息系統管理條例（征求意见稿）〉，公開收集意見。¹⁰有關條例的〈說明〉，高度肯定視頻監控「在維護社會秩序、預防打擊犯罪、創新社會治理等方面發揮了重要作用」，又指出要「妥善處理維護公共安全、保障國家安全與保護公民隱私權之間的關係」。¹¹不過，內地已評論提出要注意涉及的保障私穩問題。¹²亦有法學家早於2012年便表達憂慮，「要謹防視頻監控泛濫，當前尤其要防止把『平安城市』建設簡單理解為無限制增加攝像頭，正常的視頻監控異化為『防民擾民』措施，侵犯公民和個人的隱私。」¹³

宗教場所與公共安全

針對是次在宗教活動場所安裝視頻監控的工作，在〈工作通知〉中，一方面指出「要注重聽取和尊重宗教界的意見，充分考慮宗教場所的特殊性，避免因此引發矛盾」，這說明當局也理解到「宗教場所」的「特殊性」，需要小心處理。但在執行過程中，卻又出現了不理會有關場所及信徒的反對，強入進行安裝的行動。事實上，如果當局已有指令要對尚未安裝的宗教場所，作「有步驟有計劃推進」，又明確指出要「確保重點宗教場所公共區域視頻監控覆蓋率達100%」，那麼，在執行上便很難避免會出現為完成指標而「強裝」的情況發生。

值得注意的是，浙江省（特別是溫州）經過了拆十運動後，政教雙方的互信已陷入前所未有的低谷。如今在溫州地區再出現強行要求教會插國旗及安裝視頻監控，勢必令業已緊張及脆弱的政教關係，面對新的衝擊。網絡上更見到信徒在教會外，拉著「宗教教職人員有主持宗教活動，受法律保護（務院令第426號第29條）」及「公民有言論、集會、遊行示威的自由（憲法第35條）」的橫幅，表達不滿。也有溫州教會發聲明，反對在教堂裡安裝監控，並明確指出有關要求沒有法律依據。

當然，沒有人會否定保障及維護公共安全的需要，也不會否認視頻監控確在緝查罪案時，提供了重要信息。不過，過往規定列明涉及公共安全而安裝視頻監控的場地時，悉未有將宗教場所包括在內。同時，也指明是安裝在相關場所的「重要部位」（如「學校、幼兒園、醫療機構、養老機構、救助管理機構、兒童福利機構的重要部位」）。因此，設若宗教場所對安裝有所憂慮，便不應簡單地批評為「宗教不在法律以外」、「宗教不應有特權」。為何現時部分宗教場所自行安裝視頻監控設備，無法確保公共安全，而須改由政府掌握的全方位聯網及監控？即或出於「公共安全」考慮，則有關視頻監控的安裝位置及覆蓋範圍，也應充分尊重宗教場所的意見，避免引起信徒不必要的憂慮。

更令人擔憂的是，現時在部分地區所見，當局不理會教會的意見，強行在教堂內部（包括禮堂及辦公室）安裝視頻監控，這種處理手法確有其爭議之處。作為宗教崇拜的空間，是否已被當局列入涉及「公共安全」的「重要部位」？到底「全覆蓋」的範圍應有多大？如今在教堂內安裝視頻監控，參與崇拜聚會者的個人身分便成為當局掌握的資料，這是否構成了對公民集會自由及宗教信仰自由的侵犯？同時，由於整個講台也列入監控範圍，此舉難免令人產生疑問，是否要對誰人在講道，以及講道的內容也列入監控？此舉是否已侵犯了宗教表達自由及言論自由？無論如何，在教堂內安裝視頻監控，反映出當局將宗教活動

列為有可能危害「公共安全」的監控範圍，這又是否一種對宗教的偏見與歧視？

仍未兌現的承諾

聯合國在1966年通過了《公民權利及政治權利國際公約》，其中第18條第一款規定：「人人有權享受思想、良心和宗教自由。此項權利包括維持或改變他的宗教或信仰的自由，以及單獨或集體、公開或秘密地以禮拜、戒律、實踐和教義來表明他的宗教或信仰的自由。」而在第二及三款中，亦規定「任何人不得遭受足以損害他維持或改變他的宗教或信仰自由的強迫」、「表示自己的宗教或信仰的自由，僅只受法律所規定的以及為保障公共安全、秩序、衛生或道德、或他人的基本權利和自由所必需的限制」。

早於1998年，中國政府已經簽署了《公民權利及政治權利國際公約》，但迄今全國人大常委會仍未批准《公約》的生效。在簽署前一年（1997年）國務院新聞辦公室發佈《中國的宗教信仰自由狀況白皮書》，其中指出：「中國對公民宗教信仰自由權利的法律保障，與有關國際文書和公約在這方面的主要內容是基本一致的。《聯合國憲章》、《世界人權宣言》、《經濟、社會、文化權利國際公約》、《公民權利和政治權利國際公約》、聯合國《消除基於宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧視宣言》以及《維也納宣言和行動綱領》中關於宗教或信仰自由……這些內容在中國的法律、法規中都有明確規定，並得到實行。」

毋庸置疑，以保障公共安全為名，強行在宗教活動場所（特別是教堂內）安裝視頻監控的行動，業已違反了《公民權利及政治權利國際公約》。抑有進者，近年間，在「中國模式」、「中國道路」、「中國精神」愈益被高舉，「普世價值」備受質疑的當下，中國政府以「國家安全」與「公共安全」之名，對宗教領域所作的管

控亦愈來愈嚴密。視頻監控作為整個網羅的一個環節，既象徵「老大哥」無所不用其極的管控，也揭示出中國宗教自由狀況存在的根本問題。

「一切都消失在迷霧之中了。過去給抹掉了，而抹掉本身又被遺忘了，謊言便變成了真話。」——喬治·歐威爾（George Orwell）《一九八四》

本文亦載於2017年3月30日非牟利新聞網《立場新聞》
【<http://bit.ly/2nkWtwR>】。

- 1 〈關於加強公共安全視頻監控建設聯網應用工作的若干意見〉，中華人民共和國國家發展和改革委員會網，http://www.sdpc.gov.cn/gzdt/201505/t20150513_691584.html。
- 2 河池人民政府網，將廣西自治區下發的〈關於做好宗教團體和宗教活動場所安全視頻監控建設聯網應用工作的通知〉全文刊出，河池人民政府網，<http://www.gxhc.gov.cn/a38585.html>。
- 3 〈卓資縣宗教活動場所納入公共安全視頻監控建設工作取得成效〉，內蒙古新聞網，2016年8月5日，<http://www.bailingnews.com/wulanchabu/18236.html>。
- 4 〈信陽市積極推進宗教領域公共安全視頻監控聯網應用工作〉，河南省委統戰網，2016年5月4日，<http://xy.rootinhenan.com/rootinhenan/html/2016/5/17957.htm>。
- 5 〈浦東清真寺升級視頻監控系統保安全〉，上海統一戰線，<http://www.shtzb.org.cn/node2124/node2138/node2173/u1ai1857460.html>。
- 6 〈鼓樓區民族與宗教事務局2016年工作總結及2017年工作思路〉，鼓樓區政府網，<http://www.gl.gov.cn/archive/2017/1/3/752196.html>。
- 7 〈杭州市聯合檢查組來我區檢查宗教場所維穩安保工作〉，杭州余杭網，http://yuhang.gov.cn/xxgk/zjzg/dw/qwbgs_12775/gzdt/201608/t20160801_1058121.html。
- 8 〈安徽省公共安全視頻圖像信息系統管理辦法〉，中國法律法規信息網，<http://law.npc.gov.cn/FLFG/flfgByID.action?ffglID=36158140&showDetailType=QW&zlsxid=03>。
- 9 〈南昌市公共安全視頻圖像信息系統管理辦法〉，中國南昌網站，http://xxgk.nc.gov.cn/fgwj/szfgz/201608/t20160825_790139.htm。
- 10 〈公共安全視頻圖像信息系統管理條例（徵求意見稿）〉，人民網，<http://politics.people.com.cn/n1/2016/1128/c1001-28902542.html>。
- 11 〈關於《公共安全視頻圖像信息系統管理條例（徵求意見稿）》的說明〉，東方法眼，http://www.dffyw.com/fazhixinwen/lifa/201611/41755_2.html。
- 12 〈監控圖像公共傳播需保護當事人隱私〉，2016年11月29日，新京報網，<http://www.bjnews.com.cn/feature/2016/11/29/425256.html>。
- 13 郭道暉：〈視頻監控泛濫侵犯隱私權〉，財新網，2012年4月，<http://opinion.caixin.com/2012-04-19/100381679.html>。