

# 白皮书体现中国人权事业新进展

——专访中国社科院人权研究中心副主任柳华文

本报记者 王比学

5月26日，国务院新闻办就中国的人权事业发表了第十一个人权白皮书，总结和展示了中国人权事业取得的新成就，进一步宣示了中国政府关于发展人权事业的立场和态度。当天，记者专访了中国社科院人权研究中心副主任柳华文。

**记者：**近年来，中国人权事业的发展进程可圈可点。请您梳理一下有哪些值得骄傲的地方？  
**柳华文：**继2004年“国家尊重和保障人权”写入《中华人民共和国宪法》之后，“尊重和保障人权”的内容又先后写入国民经济和社会发展规划第十一个、第十二个五年规划纲要，将人权事业发展纳入国家经济和社会发展总体战略；2007年，“尊重和保障人权”首次载入中国共产党章程，尊重和保障人权成为中国共产党和中国领导人治国理政的重要原则；根据国务院授权，国务院新闻办公室2009年和2012年先后发布我国首个和第二个《国家人权行动计划》，专门从人权角度做出全国性的政府工作规划，全面、具体地规定我国阶段性的人权事业发展举措和目标。

**记者：**2013年是实施《国家人权行动计划（2012—2015年）》的第二年。5月26日发布的白皮书总结了2013年中国人权事业的新进展。您认为，人权与发展是一种什么关系？

**柳华文：**中国的人权观与发展观是密切联系在一起的。我国政府倡导以人为本的科学发展观，将人权建设纳入到经济、政治、文化、社会和生态文明建设的全过程当中，积极促进人权事业的进步和发展。一方面，我国一如既往，将实现生存权和发展权放在人权工作的首位，另一方面，我们着眼人权的全面推进，将人权保障纳入到国家和社会发展的主流，纳入到发展进程的方方面面。

在这一年，中国经济保持平稳较快发展，居民消费价格涨幅保持在2.6%的较低水平。世界上规模最大的社会保障体系初步形成，城乡居民特别是困难群体的基本生活更有保障，生活更有尊严。教育公平逐步推进，30个省（区、市）向社会公布了进城务工人员随迁子女在当地参加高考的实施方案，12个省市开始解决随迁子女在当地参加高考问题。中国的民主法制建设进一步加强。协商民主制度化持续推进，基层直接民主健康发展，公民依法有序实现民主权利形式更加多样。党和政府加强了对权力的约束，严惩贪污腐败，建设廉洁政府迈出重要步伐。政府还积极回应社会关切，加大了生态环境保护力度。

**记者：**您刚才谈到人权与发展密不可分，请问，如何理解它们两者都需要通过法治来推动和保障？

**柳华文：**在这方面，我国政府的立场非常明确。“依法推进”已经被确立为中国制定实施国家人权行动计划的一项首要原则。我国发布的《国家人权行动计划（2012—2015年）》导言中指出：“根据宪法关于‘国家尊重和保障人权’的原则，遵循《世界人权宣言》和有关国际人权公约的基本精神，从立法、行政和司法各个环节完善尊重和保障人权的法律法规和实施机制，依法推进中国人权事业发展。”

新发布的白皮书也特别强调了有关法治的内容。2013年，我国落实选举法，城乡按相同人口比例选举全国人大代表首次实现。人权司法保障制度不断完善，劳动教养制度废止，司法公开全面推进。建设法治中国，必将有力促进中国人权发展事业的进步和发展。

**记者：**近年来，中国在国际人权交流与合作领域有哪些亮点？

**柳华文：**仅以2013年为例，中国在联合国人权机构中发挥建设性作用，推动国际人权事业健康发展。中国第三次高票当选联合国人权理事会成员国。中国政府第二次参加联合国人权理事会的别国人权审议工作。我作为非政府组织代表参加了有关会议，目睹了130多个国家在审议会议上发言的情况。在会上，大多数国家充分肯定中国人权事业成就，支持中国根据本国国情进一步促进和保护人权。中国还积极回应各国在审议过程中提出的意见和建议。今年3月，联合国人权理事会核可了中国的审议报告。

党的十八大标志着中国的人权事业走到了一个新的历史起点。中国坚持国家一切权力属于人民，致力于保障人民依法享有广泛权利和自由，切实尊重和保障人权不仅成为重要的宪法原则，更成为中国全面建成小康社会和全面深化改革的目标。过去一年，中国的民主政治建设取得新的巨大进展，公民的政治权利得到有效保障，人权事业迸发出新的勃勃生机和活力。可以大致归纳出几个鲜明的特点：

第一，维护公民政治权利的理念更加清晰，这就是把人权放在国家现代化建设和民主政治制度建设的总体目标加以推动，切实尊重和保障人权成为国家治理的有机组成部分，充分实现包括政治权利在内的各项人权在国家政治实践中获得了强大动力和有力保障。

第二，为公民的知情权、表达权、参与权、监督权等政治权利的实现提供全方位的民主制度保障。中国是人民民主的国家，社会主义民主政治制度的根本属性决定了公民的政治权利必然在国家民主政治建设中成为鲜明

人权中的经济和社会权利，主要包括工作权利、基本生活水准权利、社会保障权利、健康权利和受教育权利等。结合联合国经济、社会、文化权利委员会关于食物权的第12号“一般性意见”(1999)有关条款的含义，国家保障这些权利主要通过三个层面，即尊重、保护和实现。尊重主要是指不干涉公民的自由选择；保护是指防止和惩处侵犯权利的行为；实现是指协助或直接提供相应的物质和服务来满足权利需求。其中，实现又可包括便利和提供两个方面。

新中国成立以来，政府在促进和保障经济和社会权利方面，大体经历了三个时期：第一个时期是从新中国成立到改革开放前，其主要特征是政府采取积极的保障措施来促进经济和社会权利的实现。面对当时经济发展水平低下的现实，政府直接生产、提供和分配相关的物质和服务，使公民的各项经济和社会权利得到基本的满足。

改革开放以来进入第二个时期，其主要特征是政府更加尊重个人的自主选择。与社会主义市场经济体制的建立与发展相同步，国家更加尊重公民在经济和社会权利方面的个人意愿，给予个人更大空间自主选择权利的实现形式。例如，在工作权利方面充分尊重公民自由选择工作的权利；在健康权利方

自去年始，中国新一轮全面深化改革全方位展开。推进法治中国建设，成为这次改革的重大内容和最显著的主题。全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，坚持依法治国、依法行政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，这标志着各个领域分头推进的法治建设阶段已经结束，基于顶层设计的整体推进的法治建设新阶段开始，也标志着国家“全方位一体化”的法治观形成。

推进国家治理体系和治理能力的现代化，提高运用法治思维、法治方式治理国家的能力，凡属重大改革都要于法有据，加快建设公正权威的司法制度，确保依法独立公正行使审判权检察权，完善人权司法保障制度，让人民群众在每一个司法个案都感受到公平正义，法治中国建设的路径既清晰又务实，这一切都反映在了法治与人权保障机制对社会关切的积极及时回应上。

立法是否科学，制定的法律法规是好是坏，社会应有发言权。2013年12月28日，全国人大常委会第六次会议通过决定废止实行了50余年的劳动教养制度。劳动教养制度在我国法治不健全、社会治理能力不高的特定社会条件下，为维护社会治安秩序、确

“看到我卖出了蛋糕，这比我自己吃还高兴！”在今年5月召开的“国际心智障碍者支持性就业研讨会及培训班”上，在长沙一家面包店工作的障碍者史畅，介绍自己第一份工作的感受。该活动由联合国国际劳工组织、湖南残疾人联合会、中国智力残疾人及亲友协会、心智联合会主办。静茹也是一名来自湖南的心智障碍者，经过职业康复训练后，她得到了一份在湖南省残联就业中心从事保洁工作的机会。通过工作岗位学习上适应单位需要，通过工作辅导员的支持，逐步学会如何与同事打交道。如今，静茹已能独立坐公交车来单位、能基本独立完成任务，并且得到了她人生的第一笔工资。

两年内，湖南各地市将陆续有20名像史畅、静茹这样的智力障碍者，进入融合工作场所。湖南也因此成为全国首个在省级政府层面，制定心智障碍者支持性就业计划的地方。

北京、广西、山东、广东、辽宁、吉林等地区也将开始类似的试验，由残联通过政府购买服务形式，在选出的试点

# 政治

## 充分发挥制度优越性 切实维护公民的政治权利

刘杰

的主题。2013年，国务院办公厅印发《关于当前政府信息公开重点工作安排的通知》，重点推进行政审批、预算决算和“三公”经费、保障性住房、食品药品安全、征地拆迁等领域的信息公开。各级政府积极畅通网上表达的渠道，加强与公民在网上的互动和沟通，公民可以依法通过各种方式自由表达自己的政治见解和利益诉求。各级人大进一步完善公布法律草案征求意见机制，普遍推行立法听证会、直播立法过程等新措施，广泛吸纳公民的参与。让人民监督权力成为普遍共识，公民可以通过民主监督、法律监督、舆论监督等方式依法对政府和官员进行监督。

第三，在法治轨道上保障公民的政治权利受到前所未有的重视。依法治国是中国党和政府治国理政的基本

方式。2013年，为公民在有序、依法的轨道上行使政治权利提供强有力的法治保障成为全社会广泛关注的课题。党的十八大报告强调，“更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用……保证人民依法享有广泛权利和自由”，根据这一精神，十八届三中全会关于全面深化改革的六十项重大战略部署之一，就是“完善人权司法保障制度”。这表明，中国在政治权利保障方面更加注重树立法治思维，注重通过法治的方式维护公民的政治权利，同时，也不断推动公民以合法的方式和手段行使自己的政治权利。

第四，统筹推进选举民主和协商民主，为政治权利的实现不断拓展渠道。2013年，新修订的选举法正式实施，按照选举法规定的人人平等原则，中国首次实行城乡按相同人口比例选

## 走向更全面更公平的经济和社会权利保障

常健

年，全国居民人均可支配收入（扣除价格因素）的实际增长率比中国人均GDP（扣除人口自然增长因素）的实际增长率高出1个百分点。同时，农村居民人均纯收入的实际增长率比城镇居民人均可支配收入的实际增长率高出2.3个百分点。

在工作权利保障方面，政府实施就业优先战略，大力发展吸纳就业能力强的产业和企业，并采取各种促进就业的措施，城镇登记失业率连续多年保持在4%左右的较低水平。国家努力消除对农村劳动者限制性的就业政策障碍，建立健全城乡平等的就业制度。2011—2013年分别有25个、25个和27个地区调整了最低工资标准，平均调增幅度大大超过同期城镇居民消费价格指数增幅。《刑法修正案（八）》作出了关于“拒不支付劳动报酬罪”的规定，拖欠问题突出的建筑领域普遍建立了工资保证金，发生拖欠问题较多的市县探索建立应急周转金，以及建立建筑总承包企业负责解决分

## 法治中国建设与人权保障

齐延平

候接受阳光的照射。去年以来，新一届政府开始了一场以“清权、减权、制权”为核心内容的权力自我革命。大幅砍伐审批事项，权力清单制度快速建立，清单之外的审批一律不再实施。一年多的时间内取消和下放的行政审批达400多项。“法无授权皆禁止”的行政执法原则从中央政府到地方全面铺开，实现了从单纯量的精简到质的跨越。除了清权和减权，政府还进一步深化行政体制改革，整合执法主体，减少执法层级，完善执法程序，规范执法自由裁量权，用法治思维和法治方式履行职责。我们高兴地看到，各级政府正在着力解决权责交叉、多头执法的问题，注重行政执法体系建设，尤其是在土地征用、房屋拆迁、环境保护等领域内，努力做到程序上的步骤清楚、机会平等、方法得当、期限明确，充分保障公民的知情权、申辩权、公众参与权和救济权等基本程序权利，通过指导、协商、教育等非强制性的方式实现行政目的，严格杜绝执

法简单化、粗暴化的倾向，从根源上预防和减少违法行政行为的发生。

司法是公平正义，所作的判决是曲是直，当事人需要感受到，社会需要看得到。如何在司法过程中贯彻国家尊重和保障人权的宪法原则，如何确保司法公平正义，不仅需要理念的转变与创新，更需要严丝合缝的原则与规则体系的支撑。2013年1月1日，最高人民法院发布实施《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》，共548条，是最高人民法院条文最多的司法解释；非法证据排除、证人鉴定人出庭、二审开庭、限制发回重审、严格上诉不加刑等保护当事人各项诉讼权利的原则与制度进一步规范细化。公正不仅要实现，还要以看得见的方式实现，以公开促公正成为司法部门的自觉，人民法院的生效裁判文书，除法定不予公开以外的均放在互联网公布；各级各地法院依托现代信息技术，打造阳光司法工程，全面推进审判流程公开、裁判文书公开、执行信息公

## 合力保障残疾人权利

张万洪

促进残疾人多种形式就业工作情况的通报》中，推动多种形式就业被推上日程。在与国际劳工组织合作的支持性就业项目中，中国残疾人联合会（以下简称残联）要求各级地方残联搜集并提交支持性就业的实例，以进行学习研究和推广。这表明政府在支持性就业方面有了初步的尝试。特别值得一提的是，在民间社会的不断推动下，党政机关的大门也向残疾人敞开。在中共中央组织部等7部门下发的意见中，明确提出党政部门要带头招录残疾者。这一意见不仅要求各级部门按比例招录残疾者求职，还特别提出到2020年，省级残联干部队伍中残疾人比例应达到15%以上，并且在残疾人能够胜任的岗位上，“同等条件下要鼓励优先录用残疾人”。

人权没有最好，只有更好。人权发展环境在不断变化。一方面，在实践中我们确实还有许多工作要做；另一方面，包括公民政治权利在内的各方面权利的充分实现也还面临着一些现实的困难和障碍。

中国的实践则一再证明，平衡促进政治权利和经济权利是国家稳定发展和人民幸福的重要前提。中国政府和人民深刻认识到，作为世界上最大的发展中国家，中国当然首先要致力于为人民的经济权利提供更好的保障，同时，作为始终坚持一切权力属于人民的社会主义民主国家，中国更需要努力发挥好自身的制度优势，切实保证人民当家作主的权利，不断扩大人民民主，保证公民的政治权利得到更加充分的实现。那种一味口头片面强调所谓政治权利，实际行为中却滥用权利，其后果不仅不能带来真正民主和人权，反而在无尽的政治动乱和经济贫困中陷入困境。东欧某些地方正在发生的动荡再次给我们以警示。

（作者为上海社会科学院政治与公共管理研究所所长，人权研究中心主任）

人口。截至2013年底，全国累计解决了3600多万户城镇家庭的住房困难。

在社会保障权利方面，国家基本建立起覆盖城乡的养老保险制度框架，2010年以来连续4年调整企业退休人员基本养老金水平。职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗的覆盖面不断扩大，基本医保制度基本实现了对城乡居民的全覆盖。

在医疗健康权利保障方面，已有700多所县级公立医院开展以破除“以药补医”机制为关键环节的综合改革试点，取消15%的药品加成；政府办的基层医疗卫生机构全部配备使用基本药物，并实行零差率销售，已扩大覆盖全国80%以上的村卫生室。城市医院与农村医院建立了对口支援关系。

以上各项进展反映出中国在“尊重、保护和实现”经济和社会权利方面已经进入一个新时期；国家不仅尊重公民自主选择权利的实现形式，通过各种立法和行政措施防止和惩治侵犯公民经济和社会权利的行为，而且采取积极的措施为实现公民的经济和社会权利提供物质和制度保障。这种发展趋势有助于公民的经济和社会权利得到更加全面和公平的保障。

（作者为南开大学人权研究中心副主任）

开三大平台建设。2013年的薄熙来案，广受社会关注，在济南中级人民法院一审庭审时，实现了微博全程直播，引发海内外广泛关注，产生了很好的示范性效果。

进入2013年，浙江张辉、张高平强奸案等数起冤假错案相继曝光，在社会上产生强烈反响。在法治中国建设的背景下，司法实务部门做出了快速高效的反应，依法予以改判并予以国家赔偿，同时启动对相关办案人员的责任追究与追究程序。在此同时，司法部颁布了一系列更具体、更细化、更具可操作性的保障人权的規定，探索启动了一系列设计更严密、执行更高效、结果更公平的保障人权的措施。各级司法实务部门相继建立健全了防范刑事冤假错案的工作机制，要求维护被告人的辩护权等诉讼权利，保障无罪的人不受刑事追究；首次明确提出要坚持罪罪从无原则，规定对定罪证据不足的案件，应当依法宣告被告人无罪；采用刑讯逼供等非法方法收集的被告人供述，应当排除；不能排除以非法方法取得的供述，应当予以排除。这些举措不仅体现了公正司法的进步，也为司法改革的全方位推进创造了积极条件。

（作者为山东大学法学院院长）

就业离不开教育。残疾人教育领域同样有大动作。在2013年初，政府开始着力修改《残疾人教育条例》。从条例修改的送审稿中可以看出，融合教育已经成为残疾人接受教育的基本原则。草案还特别提出学校、社会和家庭应为残疾人接受教育提供“合理便利”，从而将《残疾人权利公约》中最重要的一条原则纳入国内法中。尽管条例的最终修订案尚未通过，政府在推动残疾人平等教育方面的努力并未停止。教育部等部门随后制定了《特殊教育提升计划（2014—2016）》进一步细化保障残疾人的教育权，旗帜鲜明地提出该计划的目标即是“全面推进纳教育，使每一个残疾孩子都能接受合适的教育”，并明确提出2016年三类儿童（视力、听力、智力）义务教育的入学率达到90%以上。

“首夏犹清和，芳草亦未歇。”中国残疾人事业在不平凡的去岁走来，正以坚实的步伐走向美好的未来。

（作者为武汉大学人权研究与教育中心主任）