



# 中华人民共和国 国务院公报

ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO GUOWUYUAN GONGBAO

12月25日 1991年 第39号 (总号:678)

## 目 录

中华人民共和国国务院令 (第90号) .....	(1332)
国家预算管理条例 .....	(1332)
国务院关于进一步搞活农产品流通的通知 .....	(1341)
国务院关于调整食糖经营管理有关政策的通知 .....	(1346)
中国的人权状况.....	国务院新闻办公室 (1348)

# GAZETTE OF THE STATE COUNCIL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

December 25, 1991

Issue No. 39(1991)

Serial No. 678

---

## CONTENTS

Decree No. 90 of the State Council of the People's Republic of China .....	(1332)
Regulations Governing the State Budget .....	(1332)
Circular of the State Council on Further Invigorating the Circulation of Agricultural Products .....	(1341)
Circular of the State Council on Adjusting Policies concerning the Management of Sugar Supply .....	(1346)
Human Rights in China .....	Information Office of the State Council(1348)

(The table of Contents is prepared in both Chinese and English, with the Chinese version being official.)

Translator: Zhou Jin

Copy Editor: Zhang Chongli

---

Edited and Published by the General Office of the State Council of the People's  
Republic of China.

Printed by the Printing House of the Secretarial Bureau of the General Office of the  
State Council.

Distributed Internally by the Newspaper and Periodical Distribution Bureau of Beijing  
Subscription; Post Offices Nationwide or Editorial Office of the Gazette of the State  
Council.

Domestic Unified Journal No. : CN11—1611. Domestic Subscription No. : 2—2

External Subscription No. : N311.

Post Code: 100017.

---

# 中华人民共和国国务院令

第 90 号

《国家预算管理条例》已经一九九一年九月六日国务院第九十次常务会议通过，现予发布，自一九九二年一月一日起施行。

总 理 李 鹏

一九九一年十月二十一日

## 国家预算管理条例

### 第一章 总 则

**第一条** 为了加强国家预算管理，强化国家预算的分配、调控和监督职能，促进经济和社会的稳定发展，根据《中华人民共和国宪法》，制定本条例。

**第二条** 各级人民政府和实行预算管理的各部门、各单位（包括国家机关、社会团体、全民所有制企业事业单位等，下同），都必须遵守本条例。

**第三条** 国家预算管理，实行统一领导、分级管理、权责结合的原则。

国家预算应当做到收支平衡。

**第四条** 国家设立中央、省（自治区、直辖市）、设区的市（自治州）、县（自治县、不设区的市、市辖区、旗）、乡（民族乡、镇）五级预算。

不具备设立预算条件的乡（民族乡、镇），经省、自治区、直辖市人民政府确定，可以暂不设立预算。

**第五条** 国家预算由中央预算和地方预算组成。

中央预算由中央各部门（含直属单位，下同）的预算组成。

地方预算由各省、自治区、直辖市总预算组成。

**第六条** 地方各级总预算由本级政府预算和汇总的下一级总预算组成。

地方各级政府预算由本级各部门（含直属单位，下同）的预算组成。

**第七条** 各部门预算由本部门所属各单位预算组成。

**第八条** 单位预算是指实行预算管理的国家机关、社会团体、全民所有制事业单位的经费预算和全民所有制企业的财务收支计划中与预算有关的部分。

**第九条** 经本级人民代表大会批准的预算，各级人民政府、各部门、各单位，未经法定程序，不得擅自改变。

**第十条** 预算年度自公历一月一日起，至十二月三十一日止。

**第十一条** 预算收入和预算支出以人民币元为计算单位。

## 第二章 预算管理职权

**第十二条** 各级人民政府是预算管理的国家行政机关。

各级人民政府编制本级总预算草案、决算草案；组织本级总预算的执行；审查和批准本级政府预备费的动用；编制本级预算调整方案；监督本级各部门和下一级人民政府的预算执行；改变或者撤销本级各部门和下一级人民政府有关预算方面的不适当的决定；向本级人民代表大会或者本级人民代表大会常务委员会报告预算执行情况。

**第十三条** 各级财政部门是预算管理的职能部门。

各级财政部门具体编制本级总预算草案、决算草案；具体组织和监督本级总预算的执行；编报本级政府预备费动用方案；具体编制本级预算调整方案；定期向本级人民政府和上一级财政部门报告预算执行情况。

**第十四条** 各部门根据国家有关预算的法律、法规和规章的规定，制定本部门预算具体执行办法；编制本部门预算草案、决算草案；组织和监督本部门预算的执行；定期向同级财政部门报告预算执行情况。

**第十五条** 各单位必须执行国家有关预算的法律、法规、规章和方针、政策；编制本单位预算草案、决算草案；按照国家规定上缴预算收入；严格执行本单位的经费预算或者财务收支计划；建立、健全财务管理制度。

### 第三章 预算收支范围

**第十六条** 预算的内容由预算收入和预算支出组成。

预算收入包括：

- (一) 税收收入；
- (二) 企业上缴利润收入；
- (三) 基金收入；
- (四) 专款收入；
- (五) 事业收入；
- (六) 其他收入。

预算支出包括：

- (一) 经济建设支出；
- (二) 教育、科学、文化、卫生、体育等事业支出；
- (三) 国家管理费用支出；
- (四) 国防支出；
- (五) 各项补贴支出；
- (六) 其他支出。

**第十七条** 按照财政管理体制，国家预算收入划分为中央预算固定收入、地方预算固定收入、中央和地方预算共享收入。

国家预算支出划分为中央预算支出、地方预算支出、中央对地方专项拨款支出。

中央预算与地方预算收支范围的划分，应当根据本条例第三条规定的原则，在保证中央宏观调控和监督的前提下，赋予地方相应的财政自主权。

**第十八条** 地方预算固定收入加中央和地方预算共享收入中分配给地方的预算收入，大于地方预算支出的，上解中央；小于地方预算支出的，由中央给予补助。

**第十九条** 中央预算与地方预算收入和支出项目的具体划分、地方上解中央或者中央对地方补助的具体办法，由国务院确定。

在分税制财政体制实施前，可以继续实行不同形式的财政包干办法。

**第二十条** 地方各级政府预算与下一级总预算收入和支出项目的具体划分办法，由本级人民政府确定。

**第二十一条** 预算收入应当统筹安排使用。确需设立专项基金或者列收列支项目的，必须按照国务院有关规定审批。

**第二十二条** 上级人民政府不得在预算之外调用或者变相调用下级人民政府的预算资金。下级人民政府不得挤占上级人民政府的预算资金。

**第二十三条** 自治地方的财政收入和财政支出的安排，以及财政的管理权限，应当依照《中华人民共和国民族区域自治法》的规定执行；该法没有规定的，依照本条例和国家财政管理体制的有关规定执行。

#### 第四章 预算编制

**第二十四条** 各级人民政府、各部门、各单位应当在每一预算年度之前按照规定编制预算草案。

**第二十五条** 预算应当根据国民经济和社会发展规划，按照预算管理职权和收支范围的规定，参考上一年度预算执行情况进行编制。

预算编制应当符合国家法律、法规和方针、政策。

**第二十六条** 国家预算按照复式预算编制，分为经常性预算和建设性预算两部分。经常性预算和建设性预算应当保持合理的比例和结构。

经常性预算不列赤字。

中央建设性预算的部分资金，可以通过举借国内和国外债务的方式筹措，但是借债应当有合理的规模和结构；地方建设性预算按照收支平衡的原则编制。

国家预算的具体编制方法，由国务院另行规定。

**第二十七条** 各级预算收入的编制，应当坚持积极可靠、稳定增长的原则。

按照规定必须列入预算的收入，不得隐瞒、虚列，不得将上年的一次性收入作为编制预算收入的依据。

**第二十八条** 各级预算支出的编制，应当坚持量入为出、确保重点、统筹兼顾、留有后备的原则。在保证经常性支出合理需要的前提下，安排建设性支出。

**第二十九条** 凡影响预算收支变化的重大政策措施,应当在编制预算草案前确定,并在预算草案中作出安排。

**第三十条** 各级政府预算应当按照本级政府预算支出额的1%—4%设置预备费,用于解决当年预算执行中难以预料的特殊开支。

**第三十一条** 各级政府预算应当设置一定数额的预算周转金。

**第三十二条** 地方各级政府预算的上年结余款项,应当视同下年的预算收入,用于上年结转支出和补充预算周转金;尚有余额的,可以用于下年必需的预算支出。

**第三十三条** 国务院于每年十一月一日前下达编制下一年度预算草案的指示。

编制预算草案的具体事项,由财政部部署。

**第三十四条** 中央各部门根据国务院的指示和财政部的部署,具体布置所属各单位编制预算草案,并负责汇总编制本部门的预算草案,报财政部审核。

财政部审核汇总中央各部门的预算草案,编制中央预算草案。

**第三十五条** 地方各级财政部门根据本级人民政府的指示和上级财政部门的部署,具体布置本级各部门和下级财政部门编制预算草案,并负责汇总编制本级总预算草案,由本级人民政府审定后,提请本级人民代表大会审查和批准。

**第三十六条** 财政部将中央预算草案和地方预算草案汇编成国家预算草案,由国务院审定后,提请全国人民代表大会审查和批准。

**第三十七条** 各级总预算经本级人民代表大会批准后,本级人民政府的财政部门应当及时向本级各部门批复预算。各部门应当向本部门所属各单位批复预算。

**第三十八条** 地方各级人民政府应当将本级人民代表大会批准的预算,报上一级人民政府备案。

各级人民政府应当将下一级人民政府上报备案的预算汇总后,报本级人民代表大会常务委员会备案。

## 第五章 预算执行和监督

**第三十九条** 各级预算由本级人民政府组织实施,具体工作由财政部门负责。

**第四十条** 预算年度开始后,各级预算草案在未经本级人民代表大会批准之前,暂



按照本级人民政府编制的预算草案执行。

**第四十一条** 一切有预算收入征收任务的部门，必须依照法律、法规和规章的规定，积极组织预算收入，确保中央和地方预算收入任务按期完成，不得超越权限减免应当征收的预算收入，不得截留、占用、挪用应当上缴国库的资金。

**第四十二条** 一切有预算收入上缴任务的部门和单位，必须依照法律、法规和规章的规定，将应当上缴的资金上缴国库，不得截留、占用、挪用和拖欠。

**第四十三条** 各级人民政府、各部门、各单位应当严格按照支出预算执行，并贯彻勤俭节约的方针，提高资金的使用效益。

各级财政部门应当按预算、按程序、按进度及时拨付预算支出资金，加强对预算支出资金的管理。

**第四十四条** 县级以上预算必须设立国家金库（以下简称国库）；具备条件的乡（民族乡、镇）预算，应当设立国库。

各级国库必须按照国家有关规定，加强对国库业务的管理，及时准确地办理预算收入的收纳、划分、留解和预算支出资金的拨付。

各级国库库款的支配权属于同级财政部门。除法律、行政法规另有规定外，未经财政部门同意，任何部门、单位和个人都无权动用国库库款或者退库。

各级人民政府应当加强对本级国库的管理和监督。

**第四十五条** 各级人民政府不得超越权限，作出减少预算收入、增加预算支出的决定；对超越权限作出的减收增支决定，上级人民政府有权改变或者撤销。

任何部门、单位和个人不得超越权限，作出减少预算收入、增加预算支出的决定；对超越权限作出的减收增支决定，本级人民政府有权改变或者撤销。

**第四十六条** 政府各部门制定的规章和行政措施，凡涉及财政、税收的，必须按照规定商得同级财政、税务部门的同意；未经财政、税务部门同意的规章和行政措施，财政、税务部门有权拒绝执行。

**第四十七条** 各级人民政府应当加强对预算执行的领导，保证财政、税务部门依法组织预算收入，严格管理预算支出。

各部门、各单位应当加强对预算收入和支出的管理，不得违反规定将预算内收入转

为预算外收入或者将预算外支出转为预算内支出。

**第四十八条** 各级预备费的动用由本级财政部门审核，报本级人民政府决定；除因紧急情况必须支出的外，上半年不得动用。

**第四十九条** 各级预算周转金由本级财政部门管理，用于预算执行中的资金周转，不得用于增加支出或者挪作他用。

**第五十条** 各级人民政府应当按照规定，向本级人民代表大会或者本级人民代表大会常务委员会作预算执行情况的报告。

**第五十一条** 各级人民政府监督下级人民政府预算的执行；下级人民政府应当定期向上级人民政府报告预算执行情况。

**第五十二条** 各级财政部门负责监督检查本级各部门预算的执行。

各级财政部门应当按照规定期限，向本级人民政府和上一级财政部门报告预算执行情况。

**第五十三条** 各部门必须建立健全财务制度，加强对预算执行的监督，接受财政部门的监督检查，并按照规定期限向本级财政部门报告预算执行情况。

**第五十四条** 各级审计部门负责审计监督本级各部门和下一级人民政府预算的执行。

## 第六章 预算调整

**第五十五条** 预算调整是指经本级人民代表大会批准的本级政府预算在执行中因追加支出或者追减收入而发生的部分变更。

**第五十六条** 在预算年度内，遇有重大事件发生、方针政策调整或者经济情况变化，对预算执行产生较大影响时，可以进行预算调整。但是，追加支出，必须有相应的收入来源弥补；追减收入，必须有相应的压缩支出措施。

**第五十七条** 各级人民政府对于必须进行的预算调整，应当编制调整方案，提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准。

**第五十八条** 在预算执行中，因上级人民政府下拨各项专款而引起的预算收支变化，不属于预算调整。接受拨款的人民政府应当向本级人民代表大会常务委员会报告。

**第五十九条** 各部门、各单位的预算支出应当按照规定的预算科目执行，不得随意流用。

预算科目间的流用，须经本级财政部门同意。

**第六十条** 企业事业单位改变隶属关系，其财务关系由财政部门按照规定进行相应调整。

**第六十一条** 各级政府预算在执行中当年实际收入超过预算的部分，应当留作下年使用；确需安排某些急需支出的，视同预算调整处理。

**第六十二条** 地方各级政府预算调整方案经批准后，由本级人民政府报上一级人民政府备案。

## 第七章 决 算

**第六十三条** 决算草案由各级人民政府、各部门、各单位，在每一预算年度终了后编制。

编制决算草案的具体事项，由财政部进行部署。

**第六十四条** 编制决算草案，必须划清预算年度和预算级次，分清资金界限，做到收支数额准确，内容完整，报送及时。

**第六十五条** 各部门对所属各单位的决算草案，应当严格审核，并编制本部门的决算草案，在规定期限内报本级财政部门审核。

各级财政部门对本级各部门决算草案应当严格审核，对不符合规定的，有权作出调整。

**第六十六条** 地方各级财政部门编制本级总决算草案，经上一级财政部门审核后，报本级人民政府审定，由人民政府提请本级人民代表大会或者根据本级人民代表大会的决定提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准。

财政部编制国家决算草案，经国务院审定后，由国务院提请全国人民代表大会或者根据全国人民代表大会的决定提请全国人民代表大会常务委员会审查和批准。

**第六十七条** 地方各级人民政府应当将本级人民代表大会批准的决算，报上一级人民政府备案。

**第六十八条** 各级人民政府对下一级人民政府上报备案的决算,认为有同国家法律、法规和方针、政策相抵触的,应当提请本级人民代表大会常务委员会审议决定。

**第六十九条** 各级审计部门有权对本级各部门和下一级人民政府的决算实行审计监督。

## 第八章 法律责任

**第七十条** 各级人民政府、各级财政部门、各部门、各单位违反本条例规定的下列行为,属于预算违法行为:

(一) 擅自改变预算的;

(二) 越权作出减收增支决定的;

(三) 擅自动用国库库款或者擅自退库的;

(四) 擅自动用预备费的;

(五) 在预算调整中由于追加支出没有可靠的收入来源或者追减收入没有相应压缩支出,而造成财政赤字的;

(六) 编报虚假决算草案的;

(七) 擅自将预算内收入转为预算外收入或者将预算外支出转为预算内支出的。

**第七十一条** 对有预算违法行为的地方各级人民政府,除依法清还违法所得外,上一级人民政府可以给予警告或者通报批评;情节严重的,并应当追究有关领导人员的行政责任。

**第七十二条** 对有预算违法行为的财政部门,除依法清还违法所得外,上一级财政部门、审计部门或者本级人民政府可以给予警告或者通报批评;本级人民政府并可以追究该财政部门有关领导人员的行政责任。

**第七十三条** 对有预算违法行为的部门和单位,财政部门或者审计部门除追回被侵占的国家资金外,应当根据不同情节,给予警告、通报批评、停止或者核减拨款、罚款的处罚;情节严重的,由有关部门追究其领导人员和直接责任人员的行政责任。

**第七十四条** 由于上级部门的责任而造成预算违法行为的,由上级人民政府追究该上级部门及有关责任人员的责任。

## 第九章 附 则

**第七十五条** 国防费预算草案、决算草案，由中国人民解放军总后勤部和专项经费管理部门编制，报财政部审核汇总，分别纳入国家预算草案、决算草案。

**第七十六条** 各级人民政府、各部门、各单位应当加强对预算外资金的管理。

**第七十七条** 本条例由财政部负责解释。本条例的实施细则由财政部制定。

**第七十八条** 本条例自一九九二年一月一日起施行。一九五一年八月十九日中央人民政府政务院公布的《预算决算暂行条例》同时废止。

# 国务院关于进一步搞活农产品流通的通知

国发〔1991〕60号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

随着我国农村商品经济的发展，农产品流通对于保持农业生产稳定增长，增加农民收入，促进城乡市场繁荣和社会安定，具有越来越重要的作用。近年来，为搞活农产品流通，中央和地方在调整购销政策，建立储备制度，开办批发市场等方面，做了大量工作，并取得明显成效。但是，当前农产品流通滞后的问题仍然十分突出，很不适应农村商品生产发展的需要，亟待进一步采取措施加以解决。现就深化流通体制改革，进一步搞活农产品流通的有关问题，通知如下：

### 一、进一步完善农产品放管结合的购销政策

遵循计划经济与市场调节相结合的原则，国家对农产品流通问题，总的要求是：随着农村商品经济的发展，适当缩小指令性计划管理，完善指导性计划管理，更多地发挥市场机制的作用。

粮食，在保证完成国家定购任务的前提下，长年放开经营。取消“大米由粮食部门统一收购，其他部门、单位和个人不得经营”的规定。中央和地方实行专项储备粮制度，当市场价格下跌时，政府按保护价定额收购储备，保护生产者的利益；当市场价格过高

时，政府按合理价格抛售一部分储备粮，以稳定市场，保护消费者的利益。国家专项储备粮的指标分配要适当集中，重点照顾商品率比较高的主产区和出售国家订购粮较多的农户。随着市场发育，专储粮要逐步过渡到通过市场吞吐，以保持粮食市场和价格的稳定。粮食压销继续由省、自治区、直辖市分散决策。

棉花，继续由供销合作社统一收购，统一经营。其中棉花良种繁殖区的棉花委托良种厂收购。提倡销区到产区投资，联合开发宜棉荒地，生产的棉花五年内不纳入分配计划。

烟草，蚕茧，以及麝香、甘草、杜仲、厚朴四种中药材，继续由国家指定的部门统一经营。南方集体林区的木材（竹材、松脂）和天然橡胶、边销茶，仍按国务院现行规定办理。

食油（油料）、食糖（糖料）、生猪、绵羊毛、黄红麻等产品的购销实行指导性计划，通过规定指导性价格，建立和完善购销合同制，引导生产和流通。为了保证国计民生的需要，国营商业和供销合作社对油、糖、猪肉、绵羊毛、黄红麻，必须保持一定的合同收购量和国家储备量，以稳定市场。

有条件的地方，生猪可以完全放开经营，其决策权归省、自治区、直辖市政府。

其他农产品，各地根据不同情况，逐步实行市场调节，放开价格，多渠道、少环节自由购销，同时加强宏观指导和管理。

凡属放开经营的产品，未经国务院批准，不准纳入部门或地方的计划管理。

## **二、打破地区封锁，撤掉滥设的关卡，保证货畅其流**

为了建立全国统一的农产品市场，保证农产品流通的正常秩序，国务院重申：严禁地区封锁，任何部门和地方不得干预流通部门执行国家计划和合法的经营活动；对放开经营的农产品外运，任何地区和部门都不得加以限制；各地在交通线上设置的检查站，必须持省、自治区、直辖市政府重新审查后颁发的许可证，无证的检查站一律撤除；坚决制止一切乱收费、乱罚款的非法行为。各省、自治区、直辖市政府要依上述精神发布通告，并监督执行，违者严肃处理。

## **三、继续发挥供销合作社和国营商业在农产品流通中的主渠道作用**

供销合作社和国营商业是国家农产品流通计划的主要执行者，是稳定和繁荣城乡市

场的主导力量。要继续深化改革，完善企业经营机制，增强企业自我发展的能力。要逐步实现政府调控职能与经营职能的分离，除政策性经营亏损由国家补贴外，均应实行自主经营、自负盈亏。

供销合作社是农民集体所有制的合作商业组织。凡是放开经营的产品和农民生产生活需要的商品，供销合作社都可以经营；其他部门专营的农产品，应委托基层供销社代购，不必另设收购网点。各级政府和有关部门要积极指导和扶持供销合作社的发展，切实解决供销合作社特别是基层社的困难。必须坚决制止一些地方政府平调供销合作社资金、物资，任意改变隶属关系和限制经营范围的错误做法，维护供销合作社的合法权益。

供销合作社和国营商业要适应农村商品经济发展的需要，积极与农民以及其他购销组织实行多种形式的联合与合作，更好地为农业生产和农民生活服务。

#### **四、鼓励集体和个人进入流通领域，发展多渠道经营**

近年来，农村集体经济组织和农民个人以多种方式组织起来进入流通领域，对于搞活农产品流通，促进农业生产发展，方便农民群众生活，发展农村第三产业等方面发挥了积极作用，各有关部门应给予热情支持，指导其合法经营。凡是放开经营的农产品，集体商业和个体工商户都可以经营，可以长途贩运，也可从事批发业务，其中粮、油等关系国计民生产品的批发经营必须经过批准。对申请从事农产品流通活动的集体和个人，要准予注册和领取营业执照。要允许它们在银行或信用合作社开户、结算，并建立风险保证金制度。对进城从事农产品流通活动的农民，有关部门要在经营场地等方面提供方便。要通过引导、服务、管理和健全有关法规，逐步提高多渠道流通的规范化和组织化程度。

#### **五、积极发展产销一体化经营组织**

目前我国农村已经出现一批贸工农一体化、产供销一条龙的经营组织，对于联结千家万户建立专业化商品生产基地，提高农产品生产组织化程度，减轻市场风险，发挥了重要作用。国营商业、外贸企业、供销合作社、农产品加工企业、农业（畜牧、水产）科技推广部门、乡镇企业等，凡有条件的都可以不受行政区划的限制，牵头或参与产销一体化经营活动。国家统一经营和国家定购部分以外的农产品，可以通过产销一体化经营组织，使产区直接与销区挂钩，以销定产，签订合同，建立长期稳定的供求关系，逐步形成合理的区域分工。各部门对其参与产销一体化经营组织的下属单位，应当鼓励支持，

原有的资金、物资供给不变。

## **六、逐步建立和完善以批发市场为中心的农产品市场体系**

建立农产品市场体系是我国流通体制改革的一个重要方面。要继续发展多种形式的农产品初级市场，同时有计划地建立若干主要农产品的批发市场，逐步形成以批发市场为中心的农产品市场体系。要采取措施积极引导农产品批发交易活动在市场内进行，逐步减少场外交易。粮食等重要农产品，要在现货交易的基础上，逐步向远期合同和期货交易发展。农产品批发市场实行统一的交易规则，市场的管理者不得参与市场交易。工商行政管理机关要加强市场管理和合同管理。农产品批发市场的建设，在政府统一组织协调下，有关部门参加，制定批发市场发展规划，并纳入各地经济发展和城乡建设总体规划，作为公共事业来办。在统一规划下，鼓励多方兴建，多渠道筹资，调动各方面办批发市场的积极性。对按统一规划建设的农产品批发市场的固定资产投资，税收上要给予优惠。

## **七、加强农产品流通基础设施建设**

目前，我国农产品收购、储藏、运输等基础设施，远远不能适应农村商品经济发展的需要，必须尽快解决。今后国家基本建设计划中，农产品流通设施建设的投资比例要有较大幅度的提高，各级计委都要作出相应安排。重要的农产品和农业生产资料的国家储备库、中转库的建设和公路建设，由国家和地方安排专项资金。大型农业开发项目和农业商品粮基地建设，要相应增加农产品流通设施建设的投资。为了支持供销合作社和经营农产品的国营商业尽快改变流通设施陈旧和不足的状况，对其投资新建和改建的流通设施，在贷款利率和税收方面给予优惠。鼓励集体和个人建设储藏设施，经营储藏业务。各部门的仓储设施要逐步向社会开放，实行栈租制，作为企业来经营，自负盈亏。合理调节粮食调出地区和调入地区之间的利益。粮、油销区要严格按计划调入，分担产区储藏的困难，逾期不按计划数量调入的，要承担贷款利息和保管费；如产区待价而沽，不按时调出，应承担给对方造成的经济损失。铁路、公路运输企业，在农产品购销旺季，对农产品主产区和大型批发市场所需运力，要给予重点照顾，大力支持。

## **八、大力发展和合理调整农产品加工业**

根据国家当前产业政策的要求，大力发展和合理调整农产品加工业，不仅有利于解



决农产品的买难、卖难问题，而且可以为国内外市场提供多种多样的适销产品，为农产品商品生产的发展开辟更加广阔的前景。

要在统筹安排、全面规划的基础上，调整农产品加工业布局。积极扶持农产品主产区发展农产品初加工工业，逐步改变财政困难，以及农民收入不高，生产后劲不足的状况。银行要相应增加乡镇工业贷款规模。城市一般不再发展新的农产品初加工能力，对现有农产品加工企业，要加快技改步伐，提高产品质量和档次，增加花色品种，实现精加工、深加工，带动农村农产品初加工工业的发展，逐步形成农产品加工业的合理分工。要防止一哄而起，避免重复建设。国家对需要重点支持的农产品加工业继续实行优惠政策。同时严格控制棉花及其他原料供应不足、加工能力已经过剩的加工业。

### **九、切实安排好农产品收购资金**

近几年，一些地方不断出现收购农产品“打白条”的现象，挫伤了农民的生产积极性。各地农产品收购所需要的资金，要由政府牵头，银行、财政、商业企业分头筹措，包干负责，按时到位。人民银行和有关专业银行要在贷款规模资金供应上保证粮、棉、油等主要农产品的收购，并把资金管好用活。对已转为国家储备的农产品所占用的临时贷款，要及时转为年度性贷款。要尽快解决在工商银行和农业银行两行开户、汇路不畅的问题。各级财政对粮食企业的各项拨补款必须保证按时足额到位。要对粮食企业不合理的资金占用认真进行一次清理，对挤占挪用的收购资金要限期追回，并追究领导责任。

### **十、各级政府要像抓生产那样抓流通，加强宏观调控**

农产品流通涉及部门多，政策性强，工作量大。各级政府都要切实加强领导，把搞活农产品流通当做一件大事来抓，要像重视农业生产那样重视农产品流通。今后各级政府都要建立协调制度，由政府主管负责人定期召集各有关部门协商，及时解决农产品流通方面的问题。

要坚持和完善重要农产品储备调节制度。中央和地方要根据需要，研究确定关系国计民生的重要农产品的储备量，建立储备基金。除国家储备外，还要积极引导企业和农民采取多种办法，进行必要的储备，建立多级储备体制。对重要农产品，各地要逐步建立和完善风险基金制度，以保护生产者、消费者和经营者利益。

要搞好内外贸的协调与平衡。对主要供出口的农产品，外贸企业要提前同产区和农

民签订合同，引导生产，对不执行合同所造成的损失，违约者必须承担经济责任。对主要面向国内市场的农产品，外贸企业要在稳定国内市场价格的情况下，随行就市收购出口。内外贸都不得抬价抢购，以保持市场和生产的稳定。

各地要在国家总体改革规划的指导下，根据实际情况，积极进行农产品流通体制改革的试验，不断深化改革。

国务院

一九九一年十月二十八日

## 国务院关于调整食糖经营管理有关政策的通知

国发〔1991〕61号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

一九九〇跨一九九一年度（一九九〇年十月至一九九一年九月）全国食糖生产形势很好，产糖量超过了历史最高水平。一九九一跨一九九二年度制糖期已经来临，预计这个制糖期的食糖总资源将继续大于总需求。在这种形势下，为了搞活流通，调动各方面经营食糖的积极性，以保护糖业的正常发展，有必要对现行有关食糖的经营管理政策做适当调整。其基本方针是坚持计划经济与市场调节相结合的原则，适当加大市场调节的成分，即：改革计划管理形式，放活价格，促进购销，开拓市场。为此，国务院确定，从这个制糖期起，对食糖经营管理政策做如下调整：

一、改革计划管理形式。国家计委下达的食糖收购调拨计划由指令性计划改为指导性计划，取消工商企业食糖收购比例，适当放开运输流向。国家鼓励完成食糖调拨计划的糖浆粮政策，以上一制糖期实际完成的数量为基数，再维持一年，以后视情况逐步取消，调整出来的财政补贴资金用于修建食糖仓库和食糖储备贷款的贴息。具体办法由财政部商有关部门制定。“八五”期间要注意老糖厂的技术改造，控制新建糖厂。

二、适当调整食糖购销价格政策。为保护糖农种糖积极性，要稳定糖料收购价格，现有的糖料种植面积，也不宜再盲目扩大。各地扶持糖料生产的鼓励政策是否保留，由各地自行确定。放活食糖出厂价格，食糖出厂价格由国家定价改为国家指导价，工商企业可按照国家指导价在上下浮动10%的幅度内协商定价，优质优价。食糖的调拨价、批发价也相应放活。放开食糖零售价格。

三、实行多渠道经营。食糖生产企业、糖酒公司和其他国营、集体商业企业均可多渠道、少环节地经营食糖批发业务。商业各级批发公司、零售店、供销社和工业用糖单位均可直接从产区的工商企业进货。商业部门要减少中间环节，降低流通费用，实行季节差价、地区差价，自主经营、自负盈亏。禁止私营企业和个体工商户经营食糖批发业务。国家将在南方和北方各建立一个食糖批发市场，逐步建立市场调节机制。

四、扩大食糖销售。放开食糖零售价格后，对城乡居民的食糖销售实行敞开供应，特别是要开拓农村市场。要适当增加糖制食品的生产，以促进食糖转化。化工、轻工等部门要控制压缩糖精生产。食品、卫生部门要制定限制生产食品、饮料使用糖精的规定，有关部门要严格监督检查。

五、建立中央、地方两级食糖储备制度。为了以丰补欠，增强调控市场能力，国家建立中央、地方两级食糖储备制度。食糖储备的原则是中央进口糖由中央储备，国内生产糖由产区和销区分别储备，并逐步实现国家储备与商业经营分开。食糖储备的具体办法，由商业部、财政部会同有关部门制定。

以上各项，请各地区、各部门认真贯彻执行。

国务院

一九九一年十一月七日

# 中国的人权状况

国务院新闻办公室

## 目 录

- |                     |              |
|---------------------|--------------|
| 前言                  | 五、劳动权利的保障    |
| 一、生存权是中国人民长期争取的首要人权 | 六、公民享有宗教信仰自由 |
| 二、中国人民获得了广泛的政治权利    | 七、少数民族的权利保障  |
| 三、公民享有经济、文化和社会权利    | 八、计划生育与人权保护  |
| 四、中国司法中的人权保障        | 九、残疾人的人权保障   |
|                     | 十、积极参与国际人权活动 |

## 前 言

享有充分的人权，是长期以来人类追求的理想。从第一次提出“人权”这个伟大的名词后，多少世纪以来，各国人民为争取人权作出了不懈的努力，取得了重大的成果。但是，就世界范围来说，现代社会还远没有能使人们达到享有充分的人权这一崇高的目标。这也就是为什么无数仁人志士仍矢志不渝地要为此而努力奋斗的原因。

旧中国长期处于帝国主义、封建主义、官僚资本主义压迫之下，广大人民群众没有人权可言。深受其苦的中国人民，一百多年来，一直把推翻“三座大山”的压迫，争得人权作为自己的目标，为此前赴后继，不惜流血牺牲，进行了长期的艰苦卓绝的斗争。中华人民共和国成立后，中国的人权状况得到了根本的改变。中国政府和中国人民十分珍惜这一来之不易的胜利成果，为维护人权和不断改善人权状况不遗余力，并取得了显著成绩。世界上真正了解中国情况和不存偏见的人士，对此都给予充分肯定和公正评价。

当前，人权已成为国际社会普遍关心的重大问题之一。联合国通过的有关人权的宣言和一些公约，受到许多国家的拥护和尊重。中国政府对《世界人权宣言》也给予了高

度的评价，认为它“作为第一个人权问题的国际文件，为国际人权领域的实践奠定了基础”。但是，人权状况的发展受到各国历史、社会、经济、文化等条件的制约，是一个历史的发展过程。由于各国的历史背景、社会制度、文化传统、经济发展的状况有巨大差异，因而对人权的认识往往并不一致，对人权的实施也各有不同。对于联合国通过的一些公约，各国基于本国的情况，态度也不尽一致。人权问题虽然有其国际性的一面，但主要是一个国家主权范围内的问题。因此，观察一个国家的人权状况，不能割断该国的历史，不能脱离该国的国情；衡量一个国家的人权状况，不能按一个模式或某个国家和地区的情况来套。这是从实际出发，实事求是的态度。

中国人民从自己的历史和国情出发，根据长时期实践的经验，对人权问题形成了自己的观点，并制定了相应的法律和政策。《中华人民共和国宪法》规定，中华人民共和国的一切权力属于人民。中国的人权具有三个显著的特点：一是广泛性。享受人权的主体不是少数人，也不是某些阶级和阶层的一部分人，而是全体中国公民。中国公民所享受的人权范围是广泛的，不仅包括生存权、人身权和政治权利，而且包括经济、文化、社会等各方面的权利。国家不仅十分注重保障个人人权，而且注重维护集体人权。二是公平性。中国实行社会主义制度，消灭了剥削制度和剥削阶级，各项公民权利不受金钱和财产状况以及民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、居住期限的限制，为全社会的公民平等地享有。三是真实性。国家为人权的实现从制度上、法律上、物质上给予保障。宪法和法律中规定的各种公民权利，同人们在现实生活中所享受的权利是一致的。中国的人权立法和政策，受到全国各民族各阶层人民和各党派、各社会团体以及社会各界的拥护和支持。

中国是发展中国家，在维护和发展人权的实践中，也曾发生过种种挫折。现在，虽然在维护和促进人权上已取得了巨大的成就，但是还存在许多有待完善的地方。继续促进人权的发展，努力达到中国社会主义所要求的实现充分人权的崇高目标，仍然是中国人民和政府的一项长期的历史任务。

现将中国有关人权的基本立场和实践扼要地作一介绍，以有助于国际社会正确地理解中国的人权状况。

## 一、生存权是中国人民长期争取的首要人权

**提要：**人权首先是人民的生存权。没有生存权，其他一切人权均无从谈起。争取生存权首先要争取国家独立权。中华人民共和国建立后，中国人民的生命安全获得了根本保障。人民的温饱问题基本解决了，人民的生存权问题也就基本解决了。这是中国人民和中国政府在争取和维护人权方面取得的历史性的成就。保持国家稳定，沿着已取得成功的路线，集中精力发展生产力，坚持改革开放，努力把国民经济搞上去，增强国力，从而使人民的生存权不致受到威胁，这是中国人民最根本的愿望和要求，也是中国政府一项长期而紧迫的任务。

对于一个国家和民族来说，人权首先是人民的生存权。没有生存权，其他一切人权均无从谈起。这是最简单的道理。《世界人权宣言》确认，人人有权享有生命、自由和人身安全。在旧中国，由于帝国主义的侵略，封建主义和官僚资本主义的压迫，人民的生命毫无保障，因战乱饥寒而死者不计其数。争取生存权利历史地成为中国人民必须首先要解决的人权问题。

国家不能独立，人民的生命就没有保障。危害中国人民生存的，首先是帝国主义的侵略。因此，争取生存权首先要争取国家独立权。自1840年鸦片战争以后，中国一步一步地由一个封建大国沦为半殖民地半封建的国家。从1840年到1949年的110年间，英、法、日、美、俄等帝国主义列强先后对中国发动过大小数百次侵略战争，给中国人民的生命财产造成了不可估量的损失。

——帝国主义者在历次侵略战争中，大规模地屠杀中国人民。1900年八国联军烧杀抢掠，将5万多人的塘沽镇变成空无一人的废墟，使拥有100万人的天津在烧杀之后仅存10万人，进入北京后，杀人不计其数，仅庄王府一处就杀死1700多人。在1937年开始的日本帝国主义的全面侵华战争中，2100余万人被打死打伤，1000余万人被残害致死。其中，在1937年12月13日后的6个星期内，日本侵略军在南京就杀害了30万人。

——帝国主义者大肆贩卖和虐杀华工，使旧中国无数生灵惨遭涂炭。据不完全统计，从十九世纪中叶到二十世纪二十年代，被贩卖到世界各地的华工多达1200万人。这些被绑架、被欺骗去的华工囚禁在“猪仔馆”，被烙上贩卖目的地的字号。1852—1858年间，

仅汕头一地“猪仔馆”中的4万华工，就有8000多人被折磨致死。列强在中国各地开办的工程和矿山中，肆意虐杀华工的记录骇人听闻。日本帝国主义侵华期间，仅东北地区就有不下200万劳工被折磨致死。华工被迫害致死，被扔进山沟或乱石坑。现已发现的这种“万人坑”就有80多处，埋有劳工尸骨70多万具。

——帝国主义在中国实行殖民统治，使中国人民备受凌辱，毫无人格尊严可言。那时，外国侵略者享有不受中国法律管辖的“治外法权”。1946年12月24日，北平发生美国士兵皮尔逊强奸北京大学女生沈崇的暴行，激起全国人民的极大愤慨，但是，罪犯却由美国单方面处理，被宣布无罪释放。列强在中国设立的“租界”，拥有行政、立法、司法、警察和财政大权，成为完全独立于中国的行政和法律制度之外的“国中之国”。1885年，外国侵略者甚至在上海法租界公园门口公然竖起“华人与狗不得入内”的牌子，肆无忌惮地侮辱中国人的人格。

——帝国主义强迫中国签订了1100多个不平等条约，对中国的财富进行了大规模的疯狂掠夺。据统计，近百年来，外国侵略者通过这些不平等条约掠去战争赔款和其他款项达白银1000亿两。其中《南京条约》、《马关条约》、《辛丑条约》等8个不平等条约就勒索赔款19.53亿两白银，相当于清政府1901年收入的16倍。而日本仅通过《马关条约》勒索的赔款2.3亿两白银，就相当于当时日本国家财政四年半的收入。侵略者在战争中的破坏和抢劫造成的损失，更是难以估算。日本全面侵华战争期间（1937—1945年），中国有930余座城市被占领，直接经济损失达620亿美元，间接经济损失达5000亿美元。国家主权丧失，社会财富遭洗劫，使中国人民失去了最起码的生存条件。

面对国家主权的沦丧和人民生命的浩劫，中国人民为救亡图存，争取国家独立，同外国侵略者进行了一个多世纪不屈不挠的斗争。在这期间，中国爆发了太平天国运动、义和团运动以及推翻了封建清王朝的辛亥革命。这些革命运动虽然沉重地打击了帝国主义在中国的势力，但终究没有能使中国摆脱半殖民地的地位。直到中国共产党领导全国人民推翻了国民党的反动统治，建立了中华人民共和国之后，这种状况才发生根本的变化。中国共产党自1921年诞生后，就在政治纲领中明确地提出，“推翻国际帝国主义的压迫，达到中华民族的完全独立”，“打倒军阀，统一中国为真正民主共和国”，并领导人民进行了艰苦卓绝的斗争，取得了民族民主革命的胜利。

中华人民共和国的建立，在中国大陆上铲除了帝国主义、封建主义和官僚资本主义势力，结束了中国一百多年来任人宰割、受尽欺凌的屈辱历史和长期战乱、一盘散沙的动荡局面，实现了人民梦寐以求的国家独立和统一。占人类总数近四分之一的中华民族再也不是侵略者可以任意屠杀侮辱的民族，中国人民以国家主人的姿态站立起来，第一次真正享有了应有的人格尊严，赢得了全世界的尊敬。中国人民的生命安全从此获得了根本保障。

国家的独立虽然使中国人民的生命不再遭受外国侵略者的蹂躏，但是，还必须在此基础上使人民享有基本的生活保障，才能真正解决生存权问题。

吃饱穿暖，这是长期陷于饥寒交迫困境的中国人民的最低要求。旧中国的历代政府不仅没有能解决这一问题，反而加重了人民的灾难。在旧中国，只占农村人口百分之十的地主和富农占有百分之七十的土地，而占农村人口百分之七十的贫雇农却只占有百分之十的土地；占人口极少数的官僚买办资产阶级垄断着百分之八十的工业资本，操纵着全国的经济命脉。中国人民遭受着地租、赋税、高利贷和工商资本的层层盘剥，其所受的剥削和贫困的程度是世界上罕见的。据统计，1932年，仅苛捐杂税的名目就多达1656种，捐额约占农民收获量的百分之六十至百分之九十。加上反动政府在政治上腐败无能，丧权辱国，充当帝国主义的统治工具，大小军阀割据，长期战乱不已，使人民灾难深重，生存维艰。据估算，旧中国有百分之八十的人长期处于饥饿、半饥饿状态，几乎每年都有几万到几十万人因饥饿而死。一遇自然灾害，更是饿殍遍野。1931年，华东地区水灾，造成370多万人死亡。1943年，仅河南省饿死者就达300万人，另有1500万人靠啃草根、吃树皮度日，濒临死亡边缘。抗日战争胜利后，国民党反动政府发动内战，榨取民脂民膏，造成经济全面崩溃。1946年，各地饿死1000万人。1947年，全国饥民竟达1亿多人，占当时全国人口的百分之二十二。

1949年新中国建立以来，中国共产党和中国政府始终把解决人民的温饱问题作为自己的头等大事和最紧迫的任务。人民政府领导全国人民用了三年时间，集中精力医治战争创伤，使国民经济迅速恢复到历史的最高水平。在此基础上，中国又不失时机地实现了对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造，从根本上消灭了剥削制度，实行了社会主义制度，使中国人民在历史上第一次成为生产资料的主人和社会财富的享有者。



这就极大地激发了人民群众建设新中国和新生活的积极性，解放了社会生产力，使社会经济以中国历史上空前的速度发展。1979年以后，中国以经济建设为中心，实行改革开放，建设有中国特色的社会主义，进一步促进了社会生产力的发展，从而基本解决了11亿人口的吃饭、穿衣问题。中国耕地只占世界耕地的百分之七，人均占有量只有1.3亩，比美国的人均12.16亩和世界平均数4.52亩低得多，却养活了占世界人口百分之二十二的人。西方某些政治家曾经断言：中国没有一个政府能够解决人民的吃饭问题。但是，社会主义中国依靠自己的力量解决了这一历史难题。40多年来，虽然中国平均每年净增1400多万人口，但是主要生活消费品人均年消费量却有很大提高。根据抽样调查，中国居民每人每天从食品中摄取的热量，1952年为2270千卡，1978年为2311千卡左右，1990年达到2630千卡左右，已接近世界平均水平。

中国人民的寿命和健康水平有了很大提高。据统计，中国人口平均预期寿命已从解放前的35岁提高到1988年的70岁，超过世界中等收入国家水平。人口死亡率从解放前高达千分之三十三下降到1990年的千分之六点六七，成为世界上死亡率最低的国家之一。1987年，中国的婴儿死亡率为千分之三十一，已接近高收入国家水平。中国人口的体质特别是青少年的身体发育状况，也比旧中国有很大提高。1979年同1937—1941年相比，15岁的男孩平均身高增加1.8厘米，平均体重增加2.1公斤；15岁的女孩身高增加1.3厘米，体重增加1公斤。从1979年至今，中国人民的体质又有了明显的提高，彻底甩掉了旧中国“东亚病夫”的帽子。

人民的温饱问题基本解决了，人民的生存权问题也就基本解决了。这是中国人民和中国政府在争取和维护人权方面取得的历史性的成就。

在中国，维护人民的生存权利，改善人民的生存条件，至今仍然是一个首要问题。虽然中国已取得了独立，但中国仍然是发展中国家，国力有限，维护中国的独立与主权，保证中国不再受到帝国主义的欺凌，仍然是中国人民生存和发展的基本条件。虽然中国已经基本解决了温饱问题，但是，经济发展水平还比较低，人民的生活水平与发达国家相比还有较大的差距，人口的压力和人均资源的相对贫乏还将制约着社会经济的发展和人民生活的改善。一旦发生动乱或其他灾难，人民的生存权还会受到威胁。所以，保持国家稳定，沿着已取得成功的路线，集中精力发展生产力，坚持改革开放，努力把国民经

济搞上去，增强国力，使全国人民的生活在温饱的基础上进一步达到小康水平，从而使人民的生存权不致受到威胁，这是中国人民最根本的愿望和要求，也是中国政府一项长期而紧迫的任务。

## 二、中国人民获得了广泛的政治权利

**提要：**新中国成立后，全国人民获得了真正的民主权利。人民当家作主，这是中国民主政治的实质。中国宪法规定了广泛的公民政治权利。建国 40 多年的实践证明，中国实行的社会主义民主和法制是适合中国国情的，人民是满意的。当前，中国在坚持改革开放的总方针下，高度重视社会主义民主政治建设，努力健全和严格实行社会主义法制，继续改革和完善国家的政治体制，以保证人民能够充分地享有公民权和更好地行使管理国家的政治权利。

中国人民在争取生存权的同时，为争取民主权利进行了可歌可泣的斗争。

在半封建、半殖民地的旧中国，广大人民毫无民主权利可言。伟大的资产阶级民主革命先行者孙中山领导的辛亥革命推翻了封建清王朝，建立了中华民国。他曾希望在中国实行西方的民主制度，但是革命果实被封建军阀袁世凯窃取。以后，议会成为军阀争权夺利的工具，发生了被称作“猪仔议会”的贿选总统的丑闻。孙中山终究未能实现他的理想，在“革命尚未成功”的忧愤中病逝。许多中国人也曾对美国支持的蒋介石政府抱有幻想。但是，蒋介石只是又一个军阀，他实行法西斯统治，对争取民主的民众进行血腥屠杀，使千百万人倒在血泊之中。他不顾中国共产党、各界爱国民主人士和广大人民的反对，对日本帝国主义的侵略实行不抵抗政策，加紧内战。在抗日战争胜利后，他又违反中国共产党、各民主党派和全国人民要求和平民主建设的迫切愿望，发动大规模内战。广大人民忍无可忍，奋起斗争，终于推翻了蒋介石的反动统治。

中国共产党从成立之日起，就高举争民主、争人权的旗帜。它推动和协助孙中山改组国民党，实行国共合作，发动反对军阀统治的北伐战争。在蒋介石背叛民主革命后，中国共产党联合各界爱国民主人士，领导全国人民开展反内战、反饥饿、反独裁、反迫害的斗争；在解放区建立了民主政府，制定了保障人民民主权利的法律，坚决实行了自己的民主纲领。解放区的民主制度吸引了全国千千万万爱国民主志士，成为全国人民的希

望所在。在中国共产党的领导下，人民推翻了国民党反动派在中国的独裁统治，建立了一个民主的、自由的中华人民共和国。

新中国成立后，全国人民获得了真正的民主权利。中国宪法明确规定，中华人民共和国的一切权力属于人民。人民当家作主，这是中国民主政治的实质。宪法还规定，中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。这就确定了工人、农民和其他劳动者在国家中的主人翁地位，使旧中国处在社会最低层的劳动人民获得法定的民主权利。宪法规定男女平等，使占中国人口一半的妇女在政治、经济、文化、社会和家庭生活等各方面，获得与男子平等的权利；规定中国各民族一律平等，使中国各少数民族享有同汉族同等的民主权利。

为了保障人民真正成为国家的主人，保障人民行使管理国家经济和社会事务的权利，中国根据自己的国情，采取人民代表大会作为国家的根本政治制度。各级人民代表大会的代表由民主选举产生。宪法规定，中华人民共和国年满18周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权，依照法律被剥夺政治权利的人除外。中国根据土地辽阔、人口众多、交通不便、经济文化发展水平还比较低等条件，确定了适合自己国情的选举制度，即对县级及其以下人民代表大会的代表实行直接选举，对县级以上的人民代表大会的代表实行间接选举。这种选举制度，有利于人民真正能选举出自己了解的、信得过的代表。这些年来，在总结经验的基础上，对选举办法又作了改进，如改变等额选举办法，实行差额选举等。中国人民普遍行使了自己的选举权利。据1990年全国县、乡直接选举统计，享有这种权利的人占18岁以上公民人数的百分之九十九点九七。各省、自治区、直辖市的参选率一般都在百分之九十以上。中国选举制度最显著的特点是，选举不受金钱的操纵，代表当选与否，不是靠吹嘘、许愿，而是看其对国家对社会实际贡献的大小、为人民服务的态度和与人民群众的联系如何。从选举的结果可以看出，当选代表具有广泛性，代表着各阶层各行各业的广大人民群众。第七届全国人民代表大会共有代表2970名，其中工农684名，占百分之二十三；知识分子697名，占百分之二十三点四；国家公务人员733名，占百分之二十四点七；民主党派和无党派爱国人士540名，占百分之十八点二；人民解放军267名，占百分之九；归侨49人，占百分之一点六。

全国人民代表大会是最高国家权力机关。它拥有立法权。国家主席、副主席，中央军委主席，最高人民法院院长，最高人民检察院检察长由它选举产生或者罢免；政府总理、副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、审计长、秘书长的人选由它决定或者罢免。国家行政机关、审判机关、检察机关，都由它产生，对它负责，受它监督。人民代表大会实行民主集中制原则，在决定大政方针时充分发表意见，决定后即共同贯彻执行。这既能集中人民的意志，又能使人民通过它管理国家、经济和社会事务。人民代表来自人民中间，对人民负责，受人民监督。他们密切联系群众，广泛了解实际情况，有利于充分反映人民的意愿，制定切合实际的法律和监督国家机关的工作。

中国共产党是社会主义中国的执政党，它是全中国人民利益的集中代表。它的领导地位，是中国人民在争取独立和解放的长期艰苦斗争中所作出的历史性选择，党的领导主要是思想政治的领导。党集中人民的意志，形成自己的主张和政策，然后通过国家的法定程序，经人民代表大会决定，成为国家的法律和决定。在国家领导体制中，党不代替政府的职能。党在宪法和法律的范围内活动，没有超越宪法和法律的任何权力。任何党员，同每个公民一样，在法律面前人人平等。

实行共产党领导的多党合作和政治协商制度，是体现人民民主的一项基本政治制度。它保障各社会阶层、各人民团体和各界爱国人士，都能在国家政治生活和社会生活中表达自己的意见和发挥作用。中国除了共产党外，还有8个民主党派。它们是：中国国民党革命委员会、中国民主同盟、中国民主建国会、中国民主促进会、中国农工民主党、中国致公党、九三学社和台湾民主自治同盟。这些民主党派同中国共产党的合作，在建国以前的民主革命中即已形成。中国共产党在合作中的领导作用，也是在长期共同斗争中形成而为各党派所公认的。无论是在推翻“三座大山”的斗争中，还是在建设新中国时期，这些民主党派根本的政治主张同中国共产党是一致的。各民主党派享有政治自由、组织独立的权利。各党派都获得很大发展。中国的各民主党派不是在野党、反对党，而是参政党。有关国家的重大问题，作为执政党的中国共产党都要反复向各民主党派征求意见，协商解决办法。共产党同各民主党派之间，实行“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”的方针。各民主党派充分发挥了其参政议政、民主监督、团结群众的作用。有许多民主党派人士担任了国家权力机关、政府部门和司法机关的领导职务。七届人大一

次会议选出的 19 位副委员长中，民主党派成员占 7 位。目前担任县以上人民政府领导职务的民主党派、无党派人士已有近 1200 人。

政治协商会议是由各党派、各人民团体和拥护社会主义、拥护祖国统一的爱国民主人士的代表组成的。新中国第一届中央人民政府就是由第一届全国政治协商会议选举产生的。以后成立了作为国家最高权力机关的全国人民代表大会，政协即成为爱国统一战线组织，对国家大政方针和社会生活的重大问题进行协商，并通过建议和批评发挥监督作用。各级政协会议通常与全国和各级人大同时召开。政治协商制度对发扬民主起了重要作用。

中国十分重视基层民主建设，以保障公民能直接行使公民政治权利。城市的基层民主组织是居民委员会，在农村是村民委员会。这些委员会是群众自己建立的自治组织，一方面办理群众自身的公益、福利事业，一方面协助基层政权调解民间纠纷，进行思想教育，维护社会治安。中国的企业普遍建立了职工代表大会制度。职工代表大会是企业实行民主管理的基本形式，是职工群众参加企业的决策和管理以及监督企业领导干部的组织。近几年，几乎所有大中型国营企业的厂长、经理都在职工代表大会的参与和监督下接受了考核和评审。

中国宪法规定了广泛的公民政治权利。除了上述的选举权和被选举权之外，公民有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由。在中国，没有新闻检查制度。据统计，在全国各类报刊中，属于共产党机关和国家机关的报刊，只约占报刊总数的五分之一，其余都属各民主党派、社会团体、学术机构和群众组织。公民依法享有著作权和发表权以及专利权、商标专用权、发现权、发明权、科技成果权等知识产权。公民用什么观点撰写什么著作，选择什么出版社出版，都是公民个人的自由。据统计，1990 年全国出版图书 80224 种，印数达 56.4 亿册，其中绝大多数是个人署名发表的著作。在结社自由方面，据 1990 年统计，全国有各类社团近 2000 个，包括各种协会、学会、研究会、基金会、联合会、联谊会等，这些社团都在宪法和法律的范围内自主地开展活动。

宪法还规定，公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利；对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利。

宪法规定，中华人民共和国公民的人身自由不受侵犯。禁止非法拘禁和以其他方法非法剥夺或者限制公民的人身自由，禁止非法搜查公民身体；公民的人格尊严不受侵犯，禁止用任何方法对公民进行侮辱、诽谤和诬告陷害；公民的住宅不受侵犯，禁止非法搜查他人住宅或者非法侵入他人住宅；公民的通信自由和通信秘密受法律保护，对于隐匿、毁弃和非法开拆他人信件的人，一经发现，要作出严肃处理，情节严重的将受到法律制裁。

宪法规定中国实行人民民主专政制度。这就是在人民内部实行民主和对人民的敌人实行专政的结合。为了保障人民的民主权利和其他合法权益，中国十分注意健全法制，颁布和实施了宪法、刑法、刑事诉讼法、民法通则、民事诉讼法、行政诉讼法等一系列重要法律。1979年至1990年，全国人大及其常委会已制定99个法律、21个有关修改补充法律的决定和52个有关法律问题的决议、决定，国务院制定了700多件行政法规，各省、自治区、直辖市以及省会市等的人民代表大会及其常委会也制定了许多地方性法规和行政规章，其中有关人权立法的，约有1000多件。

强调权利与义务的统一，是中国法制的一项基本原则。中华人民共和国宪法规定，任何公民享有宪法和法律规定的权利，同时必须履行宪法和法律规定的义务；公民在行使自由和权利的时候，不得损害国家的、社会的、集体的利益和其他公民的合法的自由和权利。公民在法律上既是权利的主体，也是义务的主体。人人在宪法和法律规定的权利和义务面前一律平等。任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权。

建国40多年的实践证明，中国实行的社会主义民主和法制是适合中国国情的，人民是满意的。当然，中国社会主义民主政治和法制的建设也不是完全一帆风顺的，在历史上甚至出现过“文化大革命”那样严重破坏民主与法制的现象。但是，中国共产党在人民的支持下，纠正了这些错误，使中国的社会主义民主和法制不断地向前发展。当前，中国在坚持改革开放的总方针下，高度重视社会主义民主政治建设，努力健全和严格实行社会主义法制，继续改革和完善国家的政治体制，以保证人民能够充分地享有公民权和更好地行使管理国家的政治权利。

### 三、公民享有经济、文化和社会权利

**提要：**中国政府十分重视维护和实现国家、民族和个人的经济、文化、社会和政治

的发展权。随着国民经济的发展，中国人民的整体生活水平有了很大提高。中国是世界上分配差距最小的国家之一。广大劳动人民以主人翁的姿态参加社会主义建设。政府切实保障公民的受教育权利。中国公民有进行科学研究、文化艺术创作的自由。中国保护知识产权的法律体系已基本建立，已就人民经济、文化、社会权利进一步改善问题提出了具体的目标和措施。

中国主张的人权，不只是生存权和公民政治权利，而且包括经济、文化和社会等方面的权利。中国政府重视维护和实现国家、民族和个人的经济、文化、社会和政治的发展权。

社会主义中国消灭了人剥削人的制度，从而在历史上第一次使全体劳动者获得在经济上平等发展的权利。中国坚持以生产资料社会主义公有制为主体，同时允许和鼓励其他经济成分适当发展，作为社会主义经济的补充。既不脱离中国现阶段生产力发展水平，不搞单一的公有制，又不动摇公有制经济的主体地位，不搞私有化。中国社会主义经济制度的基础是生产资料的公有制。通过全民所有制和劳动群众集体所有制，使社会的主要生产资料为劳动人民共同占有。劳动人民享有对生产资料管理、支配和使用的权利。据统计，1990年中国全社会固定资产投资总额为4449亿元，其中全民所有制单位投资为2919亿元，集体所有制单位投资为529亿元，分别占全社会投资总额的百分之六十五点六、百分之十一点九。这就是说，社会固定资产投资的大部分（百分之七十七点五）为国家和劳动群众集体共同占有。

中国实行以各尽所能、按劳分配为主的分配制度，同时允许和支持一部分人通过诚实劳动和合法经营先富起来，先富帮后富，达到共同富裕。这既调动了广大劳动者的积极性，又防止了两极分化。中国是世界上分配差距最小的国家之一。据1990年统计，中国生活费收入最高的百分之二十的城镇居民所得份额，仅相当于收入最低的百分之二十的居民所得份额的2.5倍。这使中国在经济还不甚发达的情况下让11亿人民的生活得到了保障，并避免了因两极分化而使社会陷入对抗。

经济上的平等，极大地调动了劳动者的积极性，使中国经济获得迅速发展。

建国40多年，特别是改革开放10多年以来，中国经济的发展速度在世界上居于前列。从1953至1990年，国民生产总值年均增长百分之六点九；从1979至1990年，国民生

产总值年均增长百分之八点八。许多主要产品产量,如谷物、棉花、猪牛羊肉、布、原煤、水泥、电视机等,已跃居世界第一位;钢、原油、发电量、化纤等产品的产量,也已跃居世界前列。

随着国民经济的发展,中国人民的整体生活水平有了很大提高。据统计,1990年国民收入为14429亿元,按可比价格计算,相当于1952年(589亿元)的11.9倍。国民收入的大部分用于消费。1990年的消费额为9444亿元,按可比价格计算,相当于1952年(477亿元)的8.4倍。消费额中,居民消费额为8100亿元,按可比价格计算,相当于1952年(434亿元)的7.3倍。尽管中国人口1990年比1952年增长百分之九十八点九,中国居民1990年的人均消费额为714元,按可比价格计算,仍比1952年提高了2.7倍。目前,广大人民群众在解决温饱之后,开始向小康生活迈进。据统计,1990年,农民家庭每百户拥有自行车118.3辆,电视机44.4台;城镇居民每百户拥有自行车188.6辆,电视机111.4台,电冰箱42.3台,洗衣机78.4台。中国居民的人均住房面积,城镇居民由1978年的3.6平方米上升到1990年的7.1平方米;农村居民由1978年的8.1平方米上升到1990年的17.8平方米。新中国的经济发展和人民生活水平提高的速度,不仅是旧中国所根本不可比拟的,而且在国际社会中也居于前列的。

劳动权是公民的一项基本权利。在旧中国,人民没有自主劳动的权利,劳动权操纵在占有生产资料的地主、资本家的手中,劳动人民时刻面临失业的威胁。1949年全国解放初期,城镇失业者达474.2万人,相当于当时职工的百分之六十。建国以后,宪法规定了公民有劳动的权利和义务,政府采取各种措施解决了就业问题,广大劳动人民以主人翁的姿态参加社会主义建设。1979—1990年12年期间,全国城镇新增就业人员9400万人。随着生产力的发展,农村剩余劳动力的问题突出起来。中国政府采取“离土不离乡”的方针,大力发展乡镇企业,发展各种工副业专业户的办法,基本上解决了农村剩余劳动力的出路问题。1985年以来,城镇待业人员待业率一直保持在百分之二点五左右,同世界各国相比是很低的。

中国宪法明确规定保护公共财产和公民合法财产。不论是全民所有的财产、劳动群众集体所有的财产,还是个人的合法财产,都受法律保护,禁止任何组织或者个人侵占、哄抢、私分、破坏或者非法查封、扣押、冻结、没收。国家保护公民个人的合法收入、储蓄、房屋



和其他合法财产的所有权和继承权。全民所有制单位、集体所有制单位和公民个人依法取得的对国有土地、森林、山岭、草原、荒地、滩涂和水面的使用权和承包经营权，受法律保护。侵害使用权和承包经营权的，无论是什么人，都将受到法律追究。中国现有私营企业 9 万余家。私营企业的合法财产同全民所有和劳动群众集体所有的财产一样，受到法律保护，禁止侵犯、非法查封和没收。对于外商在中国的投资、合资经营和独资经营，中国政府依法予以保护。

受教育的权利，是人的全面自由发展的重要前提。在旧中国，绝大多数劳动人民享受不到受教育的权利，全国人口中百分之八十以上是文盲，学龄儿童入学率仅百分之二十左右。新中国成立后，政府采取各种措施，大力发展教育事业，切实保障公民的受教育权利。到 1989 年，全国城乡已建立各级学校 104.5 万所，其中普通高等学校 1075 所。1990 年城市学龄儿童入学率达到百分之九十九点七七，农村达到百分之九十七点二九。大、中、小学的在校学生数分别为 1949 年的 17.6 倍、40.3 倍和 5 倍。1949—1990 年累计，普通高等学校培养研究生、本科和专科毕业生共 760.82 万人，等于旧中国 1912 年至 1948 年间毕业生总数的近 40 倍。

中国实行改革开放政策以来，出国留学的人员大量增加。自 1978 年到现在，中国向外派遣各类留学人员达 15 万多人，分布在 86 个国家和地区。这期间学成回国的留学人员近 5 万人。目前在国外的还有 10 万多人。1989 年发生政治风波后，中国出国留学的人数与往年相比，非但没有减少，且有一定程度的增加。1990 年国家公派 3000 名留学人员的计划已经完成；1990 年单位公派留学人员总数约 6000 人；自费出国留学近 2 万人（不包括赴澳大利亚、日本等国的语文就读生）。近两年来，仅据北京、上海、广州等地有关部门统计，回国的留学人员有 3000 多人，他们都愉快地走上了自己的工作岗位。还有 5700 多名留学人员先后回国探亲、休假或短期工作，他们都顺利地返回了留学所在国。按照国际惯例，中国公派留学人员有回国服务的义务。中国政府一直重视留学回国人员，为他们回国工作创造条件，并设立了负责接待、安置留学回国人员的专门机构。在中国科学院和各大学建立了 70 多个博士后科研流动站和短期工作站，为回国留学人员创造良好的科研和生活环境。中国政府有关部门还设立了多种基金，为回国留学人员提供科学研究经费，资助回国留学人员的科研和教学工作。

中国公民有进行科学研究、文化艺术创作的自由。中国政府坚持“为人民服务、为社会主义服务”的方向和“百花齐放、百家争鸣”的方针，以推动和繁荣科学研究和文化艺术的发展。新中国成立以来，科技队伍不断壮大。1990年，全民所有制单位的自然科学技术人员达1080.8万人，比1952年的42.5万人增长24.4倍。1986年2月成立了国家自然科学基金委员会，共接受科研项目的申请34847项，申请资金金额23.1亿元。科技战线取得了很多突出的成果。例如，生物科学方面的合成牛胰岛素、酵母丙氨酸转移核糖核酸的人工合成，农业科学方面的杂交水稻，高能物理方面的正负电子对撞机，以及原子弹、氢弹和每秒1亿次运算的巨型计算机等的研制，“长征3号”运载火箭的发射，卫星通讯和超导研究等，这些方面都已跃居或接近国际先进水平。

在中国，保护知识产权的法律体系已经基本建立。中国先后颁布和实施了商标法和专利法，1991年6月1日又开始实施著作权法。据1990年统计，中国有效注册商标已达27万多件，向中国申请专利的国家和地区达66个。仅美国企业在中国申请的专利，到1990年底已达12528件。

卫生事业是保障人的生命健康权的必要条件。在旧中国，卫生机构和卫生技术人员数量少、水平低，绝大部分集中在城市。新中国建立后，逐步建成了一个包括各级各类卫生机构、各种卫生人员组成的、遍布城乡的医疗卫生网。1990年，全国卫生机构已有20.9万个，比1949年增长55.9倍；医院床位262.4万张，增加31.8倍；专业卫生技术人员389.8万人，增加6.7倍。中国人口大部分在乡村。现在全国有乡卫生院47749个，有百分之八十六点二的村建立了医疗站和卫生所。全国乡村有医院病床150.2万张，医务人员和专业卫生技术人员123.2万人。在中国，平均每一医生负担人口数为649人，而中等收入国家每一医生的平均负担数是2390人。随着医疗卫生事业的发展，各种传染病、地方病的发病率大幅度下降，麻风、霍乱、鼠疫、天花等烈性传染病基本被消灭；血吸虫病、大骨节病、克山病等地方病的流行得到了控制。医疗卫生和防疫工作的发展极大地提高了中国人民的健康水平。世界卫生组织驻中国代表基恩博士说：“中国保健制度取得了惊人的成就。如果只看预期寿命、婴儿死亡率、死亡原因这些统计数字……几乎不可能看出这是发展中国家。”

尊老是中华民族的传统，这一传统在新中国得到发扬光大。年老者有从国家和社会获得物质帮助的权利。截止1990年底，全国领取离休退休工资和退休金的人数已达

2301万人,与在职职工之比约为1:6。1990年支付的离休、退休、退职金,人均均为在职职工平均工资的百分之六十,使老年人晚年生活有了可靠的保证。老年人受到社会各界的帮助和爱护。在城镇,居民委员会的主要工作之一,就是帮助孤寡老人,维护老人的各项权益。对无依靠的老人,国家开办社会福利院,集体企业开办敬老院,免费提供食宿和其他服务。对农村无依靠的老年人,由社会和集体对他们实行保吃、保穿、保住、保医、保葬。中国法律保护老年人合法权利,严禁打骂、侮辱、诽谤、虐待、遗弃老年人。成年子女对父母有赡养扶助的义务。

中国十分重视妇女、儿童和青少年的权利保障。

宪法规定,妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活等各方面享有同男子平等的权利。妇女享有同男子平等的选举权和被选举权。在各级人民代表和领导工作人员中,妇女都占有相当的比例。1988年选出的第七届全国人民代表大会代表中妇女为634人,占代表总数的百分之二十一点三。在人民法院系统,现有女法官5600人。国家重视培养和选拔妇女干部。妇女公职人员已从1951年的36.6万人增加到现在的870万人,占公职人员总数的百分之二十八点八。中国实行男女同工同酬,劳动妇女享有特殊劳动保护和劳动保险的权利。中国女职工人数,已由1949年的60万人增加到现在的5300多万人。妇女受教育的权利受到尊重,1990年在校女生7881万人,其中高校近70万人,中等学校为2156万人,小学为5656万人,分别占在校学生总数的百分之三十三点七、百分之四十二点二、百分之四十六点二。

国家特别重视保护妇女的婚姻自主权,禁止买卖、包办婚姻和其他干涉婚姻自主的行为。司法机关依法严厉打击拐卖妇女的罪犯。

国家制定了保护儿童的法律和法规。严格禁止虐待和拐卖儿童,禁止使用童工。为保障儿童的生命健康,国家发布了有关加强托儿所、幼儿园卫生保健,提高保育水平的决定和防治小儿麻痹、天花、白喉、结核等疾病的专门规定。中国儿童的保健率和学龄儿童入学率,同世界发展中国家相比,是较高的。中国儿童的预防接种率接近世界发达国家的平均水平。

中国现在仍然是发展中国家。经济文化发展还比较落后,人民的经济、文化、社会的权利还有待进一步发展。中国的《关于国民经济和社会发展十年规划》(1991—2000

年)中,已就人民经济、文化、社会权利进一步改善问题提出了具体的目标和措施。

#### 四、中国司法中的人权保障

**提要:**中国重视在司法活动中保护人权。在公安、司法工作的各个环节以及司法程序上,中国法律为切实维护和保障人权,作了明确的严格的规定。在中国,任何人不会仅仅因为持有不同的政治观点而被处以刑罚。中国不存在所谓政治犯。罪犯服刑期间的应有权利,依法受到保护,享有必要的物质生活待遇。罪犯劳动的产品主要是满足监狱系统内部自身的需要,一律不允许对外出口。被劳动教养的人,仍然享有宪法和法律赋予的广泛的公民权利。

中国司法工作的宗旨和任务是,依照法律保护全体公民的各项基本权利和自由以及其他合法权益,保护公共财产和公民私人所有的合法财产,维护社会秩序,保障中国现代化建设事业的顺利进行,依照法律惩罚少数犯罪分子。这体现了中国重视在司法活动中保护人权。

中国公安、司法机关主要遵循以下的原则进行活动,即:1、公民在适用法律上一律平等。对于任何公民的合法权益都依法予以保护,对任何公民的违法犯罪行为都依法追究。2、中国公安、司法机关办理一切案件,必须以事实为根据,以法律为准绳。3、检察院、法院独立行使检察权和审判权,只服从法律,不受其他任何行政机关、社会团体和个人的干涉。在办理刑事案件中,人民法院、人民检察院和公安机关依法分工负责,互相配合,互相制约,只能在职责分工范围内行使自己的职权,彼此不能互相代替。检察机关对公安机关、法院和监狱、劳改场所的活动是否合法实行监督。这些司法原则是由中国的法律所明确规定的。它为在国家的司法活动中维护人权,提供了法律保障。

在公安、司法工作的各个环节以及司法程序上,中国法律为切实维护和保障人权,作了明确的严格的规定。

##### 1、关于拘留和逮捕

中国宪法规定,禁止非法拘禁和以其他方法非法剥夺或者限制公民的人身自由。任何公民,非经人民检察院批准或者决定或者人民法院决定,并由公安机关执行,不受逮捕。为了保证逮捕这种强制措施的正确运用,使无辜者不受侵害,宪法和法律把审查批

准逮捕人犯的职权赋予检察机关。公安机关依法具有拘留权。被拘留者对拘留不服，可以向公安机关或检察机关提出申诉。公安机关拘留的人犯，需要逮捕的，必须由人民检察院批准；人民检察院不批准逮捕的，公安机关应当在接到通知后立即释放。中国检察机关和人民法院依法对国家工作人员和其他公民非法剥夺或限制公民人身自由的案件，及时地进行查处。

中国刑事诉讼法对刑事案件的办案期限，作了具体的规定。同时，对于重大复杂的案件的办案期限，根据实际情况，又有特殊的规定。1984年7月，全国人大常委会公布的《关于刑事案件办案期限的补充规定》，又规定了对重大复杂案件的侦查羁押期限，一审、二审期限，以及补充侦查期限等的延长和计算。

## 2、关于搜查取证

中国宪法规定，禁止非法搜查公民的身体，禁止非法搜查或者非法侵入公民的住宅。中国刑事诉讼法规定，为了搜查犯罪证据，查获犯罪人，公安机关可以对被告人以及可能隐匿罪犯或者犯罪证据的人的身体、物品、住处或其他有关的地方进行搜查，但必须严格依照法定程序进行。检察机关严格监督公安机关侦查活动中的执法情况。

严禁刑讯逼供，是中国公安、司法机关的办案原则和纪律，一旦发生违反这一原则和纪律的案件，发生一起，就依法查处一起。1990年，中国检察机关立案查处刑讯逼供案件472件，这既有效地保护了公民的人身权利，也使广大执法人员从中接受了教训。

## 3、关于起诉和审判

对侦查终结的案件是否起诉或免于起诉，由检察机关按照法定程序，通过全面仔细的审查作出决定，以确保惩罚犯罪的及时性、准确性和合法性，同时，防止无辜公民被错误起诉，保护公民的权利不被侵犯。1990年，全国各级检察机关对侦查部门移送起诉、免于起诉的案件进行审查后，决定不起诉的有3507人。

人民法院实行公开审判制度。除涉及国家机密或个人隐私案件，以及未成年人案件，按法律规定不公开审理外，都依法公开审理，开庭前要公布案由、被告人姓名、开庭时间和地点，允许旁听。在庭审过程中，凡属据以立案的事实和证据，都必须当庭调查、核实。除休庭评议外，包括公诉人发表公诉词、法庭调查、质证、辩论和被告人最后陈述等法庭活动，都要公开进行。所有案件（包括依法不公开审理的案件）都必须公开宣告

判决。

人民法院在审判活动中坚持依照法定程序全面地搜集证据。只有被告人供述，没有其他证据的，不能认定被告人有罪和处以刑罚；没有被告人供述，而证据充分确实的，可以认定被告人有罪和处以刑罚。

被告人有权获得辩护。根据刑事诉讼法规定，被告人除自己行使辩护权外，还可以委托律师或者近亲属或者其他公民为其辩护。对公诉人出庭公诉的案件，被告人没有委托辩护人的，人民法院可以为其指定辩护人。在审判过程中，被告人有权拒绝辩护人继续为他辩护，并另行委托辩护人辩护。人民法院在作出开庭审理的决定后，起诉书副本最迟应在开庭七日以前送达被告人，使其了解被指控的罪行和原因，有充分的时间准备辩护和与辩护人联系。人民法院在诉讼过程中，严格遵照宪法和刑事诉讼法的规定，切实保障被告人的辩护权。

被告人有上诉权和申诉权。中国法院审判案件，实行两审终审制。根据法律规定，当事人对一审的判决、裁定不服的，可以向上一级人民法院提出上诉；对已经发生法律效力判决、裁定不服的，可向人民法院或者检察机关提出申诉。上诉不加重刑罚。

中国刑法对青少年的犯罪和刑事责任，有专门的规定。已满14岁不满16岁的人，犯杀人、重伤、抢劫、放火、惯窃罪或者其他严重破坏社会秩序罪，应当负刑事责任；已满14岁不满18岁的人犯罪，应当从轻或者减轻处罚；因不满16岁不处罚的，责令他的家长或者监护人加以管教，在必要的时候，也可以由政府收容教养。

诉讼过程和审判活动是否合法，受到严格监督。1990年，中国检察机关对这方面的违法情况提出纠正意见3200件次，使公民在诉讼和审判活动中的合法权益得到切实保障。

中国同世界上大多数国家一样，保留死刑这一刑罚，但对这一最严厉的刑罚的适用，做了极为严格的限制性规定。中国刑法规定：“死刑只适用于罪大恶极的犯罪分子”。同时还规定，犯罪的时候不满18岁的人和审判的时候怀孕的妇女，不适用死刑。中国刑事诉讼法对死刑案件规定了特殊的复核程序，即判处死刑的案件，除依法由最高人民法院判决的以外，两审终审后，还必须报最高人民法院或经其授权的高级人民法院，对案件的事实、证据、定罪、处刑以及审判程序等进行全面的审查复核，核准后，才发生法律

效力。经复核后，下级人民法院发现判决可能有错误的，应停止执行，并且立即报告有核准权的高级人民法院或最高人民法院，由有核准权的高级人民法院或最高人民法院作出裁定。

中国法律还规定了死刑缓期二年执行的制度，即：对于应当判处死刑的犯罪分子，如果不是必须立即执行的，可以判处死刑，同时宣告缓期二年执行，实行劳动改造，以观后效；如果确有悔改，二年期满以后，减为无期徒刑；如果确有悔改并有立功表现，二年期满以后，减为十五年以上二十年以下有期徒刑。从审判实践看，绝大多数被判处死刑缓期执行的罪犯在二年期满后均被减为无期徒刑或有期徒刑。死刑缓期执行制度是中国刑法在死刑适用上的一个独创，是中国严格控制死刑适用的行之有效的制度。

#### 4、中国没有“政治犯”

在中国，仅有思想而没有触犯刑律的行为，不构成犯罪；任何人不会仅仅因为持有不同的政治观点而被处以刑罚。中国不存在所谓政治犯。中国刑法中规定的“反革命罪”，是指危害国家安全的犯罪，即那些不但具有推翻国家政权和社会主义制度的目的，而且实施了刑法第九十一条至一百零二条所列举的犯罪行为。例如，实施了阴谋颠覆政府或者分裂国家的行为，或者实施了持械聚众叛乱的行为，或者实施了间谍行为等。这类危害国家安全的犯罪行为，在任何一个国家，都是要受到惩罚的。1980年最高人民法院特别法庭对林彪、江青反革命集团案的审判，也是严格执行这个原则，只依法审判他们所犯的罪行，不审理政治路线方面的问题。

#### 5、监狱工作和罪犯的权利

目前，中国共有监狱和劳改场所 680 个，现有在押罪犯 110 万人，监禁率为总人口的千分之零点九九。这与西方有的发达国家司法部 1990 年统计的其监禁率为千分之四点一三相比，是相当低的。

中国监狱、劳改场所严格依法接受经法院判决交付执行的罪犯。如果发现有关法律文书不完备或判决尚未发生法律效力，监狱、劳改场所有权依法拒绝收押。收押罪犯应在收押三日内通知罪犯家属，使其家属及时了解罪犯的去向。按照中国法律规定，绝大部分罪犯都被允许在他们所居住的地区服刑，以便于罪犯家属探视和原单位帮助教育。说在中国有的人未经审判就被送往劳改营，搞某种形式的国内流放，这完全是对中国监

狱、劳改场所收押罪犯制度的歪曲，是毫无根据的编造。

在中国，罪犯服刑期间的应有权利，依法受到保护。

依据中国法律规定，罪犯除依法被剥夺政治权利的以外，享有选举权。罪犯享有申诉权、辩护权、人格不受侮辱和人身安全、合法财产不受侵犯权、控告权、检举权，以及其他未被法律限制的公民权利。

罪犯在服刑期间，有权以通信或会见的方式，定期同家人或其他亲属联系。罪犯家中发生直系亲属病危、死亡或其他重大事情，确需本人回去处理的，可以批准其短期回家。

罪犯在服刑期间可以阅读报刊书籍，可以看电视、听广播，参加有益于身心健康的文体体育活动。监狱、劳改场所有供罪犯阅读的图书馆。正在服刑的罪犯与普通公民一样，享有宗教信仰自由，允许信教的罪犯保持原有的宗教信仰，并在生活上照顾少数民族罪犯的生活习惯。

罪犯享有必要的物质生活待遇。罪犯的生活费、医疗费由国家供给，粮油、副食品按当地居民标准供应。每个监狱、劳改场所都配备相应数量的专职医生；在专门的医疗机构内，配备专为罪犯服务的医疗设备和病床；每千名罪犯平均拥有14.8张病床，病重的送监外医院治疗或依法批准保外就医。罪犯的医疗需要是得到保障的。

人民检察院对保护罪犯的合法权益进行法律监督，向监管场所派出专职的检察人员，检查劳动设施、生活设施、生活条件，以及监管活动是否合法，听取被监管人员的意见，受理他们的控告申诉，发现违法问题及时作出处理。

中国的监狱、劳改场所对罪犯不是单纯地惩罚，而是通过组织他们参加劳动，学习法律、文化、技术，把他们教育改造成遵纪守法的新人。罪犯参加文化、技术学习，经当地教育、劳动部门考核合格的，可获得相应的学历证书和技术等级证书。社会承认这些证书的有效性。据统计，截止1990年底，监狱、劳改场所的罪犯已有72万余人次获得由脱盲到大专的各类文化结业、毕业证书；已有51万余人参加各类技术培训班，39.8万余人获得技术等级证书。这对罪犯刑满释放回归社会后的安置就业，起到了很好的作用。

中国法律规定，对确有悔改和立功表现的罪犯，经人民法院裁定分别给予减刑、假释。1990年，全国在押犯中有百分之十八的罪犯获得减刑、假释。



中国监狱、劳改场所实行人道主义和科学文明的管理。这使中国罪犯重新犯罪率多年来一直保持在仅有百分之六至百分之八的水平。许多罪犯回归社会后已成为企业的骨干、工程师,有的还当上了先进工作者、劳动模范。而在西方有的发达国家,1989年司法统计,其罪犯重新监禁率为百分之四十一.四。这说明,中国对罪犯的教育改造工作是卓有成效的。中国监狱、劳改场所把绝大多数罪犯(包括封建清王朝末代皇帝和历史上的战争罪犯)改造成为守法的公民和对国家建设有用的人才方面所取得的成就,在国际上受到了普遍的称赞。

## 6、关于罪犯的劳动

中国法律规定,凡是有劳动能力的罪犯,必须参加劳动。这也是世界许多国家通行的做法。中国对罪犯实行劳动改造政策,是为了使服刑者养成劳动习惯,培养其在社会生活中的责任感和遵纪守法的精神,矫正以往的恶习;使服刑者有过规律的劳动生活,保持健康,避免在单纯的监禁中,长年无所事事,导致心情压抑、意志消沉;使罪犯尽可能地掌握一种或几种生产技能及知识,为刑满释放后的就业谋生创造条件,防止他们因生活无着落而重新犯罪。所以,在中国,对罪犯实行的劳动改造政策,不是单纯为了惩罚,而是一种有利于罪犯改造和身心健康的人道主义的政策。

中国法律规定,参加劳动的罪犯每天劳动不超过8小时,节、假日休息,其粮油、副食品按同类国营企业同工种标准供应,并享受同等的劳动保护和保健待遇,超额完成任务的发奖金,获得中等以上技术等级的按月发给技术津贴,结合劳动进行相应的职业技术培训。

罪犯劳动的产品,主要是满足监狱系统内部自身的需要,只有很少一部分通过正常的渠道进入国内市场,一律不允许对外出口。中国出口商品的经营是由外贸部门统一管理的。中国的外贸管理机构从来没有批准过劳改部门有外贸经营权。

## 7、关于劳动教养及被劳动教养者的权利

中国的劳动教养工作,是根据全国人大常委会1957年批准的《关于劳动教养问题的决定》等法规执行的。劳动教养不是刑事处罚,而是行政处罚。全国各省、自治区、直辖市和大中城市的人民政府设立劳动教养管理委员会,由人民检察院对劳动教养工作实施监督。按照规定,被劳教者只是那些年满16周岁,在大中城市危害社会治安而屡教不

改的，或有轻微犯罪行为尚不够刑事处罚，符合有关劳动教养法规规定的条件的人。对劳动教养的决定，有严格的法定程序和法律监督制度，避免错误地决定收容劳动教养。

劳动教养管理委员会依照劳动教养法规对应劳动教养人员作出一年至三年不等期限的劳动教养决定后，被劳动教养的人及其家属有权利获知被决定劳动教养的根据及其期限。对被劳动教养不服的，可向劳动教养管理委员会申诉；也可按行政诉讼法的规定，向人民法院提起诉讼。劳动教养管理所如发现被收容者不够劳动教养条件或罪应判刑的，可以报请劳动教养管理委员会复核处理。

被劳动教养的人，除必须遵守劳动教养法规所规定的限制某些权利的管教措施外，仍然享有宪法和法律赋予的广泛的公民权利。例如，不被剥夺政治权利，可依法行使选举权；有通信自由、节假日休息的权利；在劳动教养期间允许会见家属，并允许在会见期间夫妇同居，也可以准假或放假回家探望。在劳动教养期间表现好的，可依法减少劳动教养期限或提前解除劳动教养。目前，在劳动教养人员中，每年约有百分之五十的人被减少劳动教养期限和提前解除劳动教养。

劳动教养机关对被劳动教养的人实行教育、感化、挽救的方针，着眼于挽救。劳动教养管理所均设立教育机构，配备教员，对被劳动教养人进行系统的思想、文化和技术教育。被劳动教养人每天劳动不超过6小时。

中国自实行劳动教养以来，平均每年新收容5万多被劳动教养人员。经过劳动教养，绝大多数人弃旧图新，其中不少人已成为国家建设的有用之材。据近几年调查统计，解除劳动教养后重新违法犯罪的，仅占百分之七左右。实行劳动教养，使那些家庭、单位、学校管不了，处于犯罪边缘的人，避免继续违法和陷入犯罪的泥潭，并进而使他们成为有益于社会的新人，起到了预防和减少犯罪、维护社会治安的作用，受到了广大人民群众和被劳动教养人亲属的称赞。

由于中国公安、司法机关依法履行自己的职责，在维护和保障公民的权利和自由方面发挥了重要的作用，所以，中国长期以来一直是世界上刑事案件发案率和犯罪率最低的国家之一。1990年，中国的发案率和犯罪率，分别为千分之二和千分之零点六。这与西方有的发达国家发案率和犯罪率分别为千分之六十和千分之二十相比，要低得多。

## 五、劳动权利的保障

**提要：**中国政府高度重视并切实采取多种措施保障劳动者就业，保证每个劳动者及其家庭的基本生活，并随着经济发展逐步加以改善和提高。中国十分注意劳动保护，特别重视对女职工的保护。中国工人是企业的主人。工人的利益同企业的兴衰紧密相关，企业管理者与工人没有根本的利害冲突。这一现实决定了中国保障劳动者权利的制度，与雇佣劳动制度下的模式不同。

公民的劳动权利是获得生存权的必要条件。没有劳动权，生存权利也就没有保障。依据中国的宪法和法律，公民享有劳动的权利，休息的权利，参加职业培训的权利，得到劳动报酬的权利，享受劳动保护的权利和获得社会保障的权利。

就业是享有劳动权的直接体现。在人口众多、经济薄弱的中国，就业是突出的社会难题。在旧中国，由于国民党政府贪污腐败，发动内战，国民经济走向总崩溃。民族工商业大量倒闭。到1948年初，天津工厂倒闭百分之七十至百分之八十；广东400余家工厂只剩不足100家；上海大量工厂倒闭，剩下的3000余家工厂的开工率仅及平时的百分之二十。工商业大量倒闭的直接后果，就是工人和职员的大量失业。到1949年全国解放时，中国失业人口达到474.2万人，相当于当时职工数的百分之六十，给新中国留下了沉重的社会负担。

新中国成立后，人民政府高度重视并切实采取多种措施保障劳动者就业。在不到四年的时间内，就将旧中国遗留下来的失业人员基本安置就业。其后，随着全国人口以每年1400多万的数量增加，就业始终是中国经济生活中的头等大事。在相当长的一段时期内，城镇中需要就业的所有人员，基本上都由政府负责安置，并主要进入全民所有制单位就业。1979年改革开放以来，中国实行以公有制为主体的多种所有制经济，并对国家统包就业制度作了改革，实行劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合的方针，广辟就业门路；创办劳动就业服务企业，开展劳动就业服务；扩大职业培训规模，提高劳动者的素质，为劳动者提供尽可能多的就业机会。对于农村因生产发展和劳动生产率提高而出现的剩余劳动力，政府采取大力发展乡镇企业、发展各种工副业专业户的办法，“离土不离乡”，就地解决就业问题，同时也有计划地吸收一部分人到城市安置。近两年，为了提高

企业经济效益和深化企业改革,在治理整顿中关停并转了一部分企业。政府十分重视这些企业职工的安置,通过短期和中期的培训,使他们迅速适应新的工作。1990年,中国城乡社会劳动者人数达5.67亿人,是1949年社会劳动者总人数的3.1倍;城镇在业人数达14730万人,相当于1949年的9.6倍;城镇待业率仅为百分之二点五左右。

在旧中国,占人口半数的妇女不仅受阶级压迫。而且由于经济不能独立,在家庭中处于无权地位。部分妇女即使在社会上能得到工作也备受歧视。新中国妇女享有与男子同等的劳动权利。政府大力发展社会福利和幼儿托保事业,鼓励妇女走出家门,参加劳动和工作,不仅在政治上而且在经济上获得独立。对妇女就业,国家法律和政策予以特殊保护。中国宪法明确规定男女同工同酬。一旦发现用人单位有歧视妇女的现象,政府劳动部门即予以纠正。劳动部门还作出了妇女在产假期报酬不变的规定。因此,妇女就业人数不断增加,就业领域日益扩展。目前,城镇妇女就业率超过百分之九十六,与男子就业率相差不到二个百分点。

大学生毕业后就业在中国有充分的保障。在旧中国,绝大多数大学生毕业等于失业。新中国建立后,政府对大学毕业生采取由国家统一分配的政策,保证每一个大学毕业生都有就业的机会。近10年来,政府对大学毕业生的分配制度作了改革,把大学毕业生自由选择职业和国家保证大学毕业生就业结合起来。国家根据各地建设的需要,在自愿的前提下,对每一个大学毕业生都作出合适的安排。因此,中国的大学毕业生不存在失业问题。

在社会主义中国,政府保证每个劳动者及其家庭的基本生活,并随着经济发展逐步加以改善和提高。中国职工的货币工资虽然不高,但享有未计入工资的大量补贴,包括住房、子女入托入学、主副食品等财政补贴,以及医疗、工伤、退休养老金等社会保险待遇和大量福利待遇。据统计,中国城镇居民支付的住房、交通、医疗等费用约占其生活费收入的百分之三至百分之五。1979年实行改革后,对原来的报酬办法进行了修改,在经济增长和劳动生产率提高的基础上,有计划按比例地提高了职工工资水平,因此,职工工资水平有较快的增长,全国居民的消费水平也明显提高。据1990年统计,城镇居民人均消费水平从1952年的149元提高到1442元,扣除物价上涨的因素,增加2.8倍。

中国十分注意劳动保护。全国已制定29类共1682项有关的法规和规章。有28个省、自治区、直辖市制定了劳动保护方面的地方性法规。全国已颁布了有关职业安全卫生国

家技术标准 452 项。中国建立了劳动安全卫生监察体系，实行国家监察制度，包括劳动安全、劳动卫生、女工保护、工作时间与休假制度等。现在，中国已设立劳动监察机构 2700 多个，监察人员达 3 万余名。监察机构的职责是，对企业及其主管部门的劳动安全卫生工作条件进行监察，促使企业不断改善劳动条件。

中国对劳动保护实行“安全第一，预防为主”的方针，采取国家监察、行业管理、群众监督相结合的办法。政府规定，每年从企业更新改造资金中提取百分之十至百分之二十用于劳动安全卫生工作。国家将劳动保护工作作为考核企业管理工作的重要内容。企业发生伤亡事故，要追究有关领导和人员的责任。

中国在城镇企事业单位实行公费医疗，在农村大部分地区实行合作医疗，使全国城乡劳动者在医疗保健上得到基本保障。对于因公致伤致残的，其生活费用由国家和集体承担。为了提高劳动保护水平，全国已建立许多职业安全卫生检测检验中心和劳动保护教育室；数十所高等院校已设置了安全工程系或专业；劳动部门和工业部门已建立了数十所专业劳动保护科学研究所，从科研、设计、生产、使用和管理等方面加强劳动保护工作，改善劳动者的劳动条件。通过以上工作，“七五”（1986—1990 年）期间全国全民和较大的集体企业职工因工死亡人数比“六五”（1981—1985 年）期间下降百分之九点五三，重伤人数下降百分之三十七点九五。

中国政府特别重视对女职工的保护。国务院 1988 年 7 月发布的《女职工劳动保护规定》，从各方面对此作了详细的规定。例如，禁止女工从事特别繁重或有害生理机能的工作；规定了经期、孕期、产期、哺乳期的具体保护要求；规定不得在女职工孕期、产期、哺乳期降低其基本工资，或解除劳动合同，等等。近年来，许多地方还建立了生育基金制度，用于哺乳期妇女休假期间的生活补贴。

中国工人是企业的主人。工人的利益同企业的兴衰紧密相关，企业管理者与工人没有根本的利害冲突。这一现实决定了中国保障劳动者权利的制度，与雇佣劳动制度下的模式不同。根据中国《全民所有制工业企业法》，工人通过职工代表大会可以直接参与企业的经营管理、劳动人事、工资福利、社会保险、集体福利等方面规章制度的制定和监督。在保障工人劳动权利方面，中国的工会发挥着特别重要的作用。1979 年实行改革开放以来，中国各级工会做了五件大事：一是在企业里积极推行和不断完善职工代表大会

制度；二是建立各级各类职工学校，完善了职工教育体系；三是发动和组织了职工群众开展劳动竞赛，促进国家计划的超额完成；四是维护职工的物质、精神利益，保障职工的生活福利；五是建立和健全了处理劳动争议的委员会。

1987年7月，国务院发布了《国营企业劳动争议暂行规定》，它是国营企业调整劳动关系，处理因履行劳动合同和因开除、除名、辞退违纪职工而发生的劳动争议的行政法规。具体处理劳动争议的机构，有企业劳动争议调解委员会、地方劳动争议仲裁委员会和人民法院。绝大部分劳动争议是由企业劳动争议调解委员会和地方劳动争议仲裁委员会通过调解方式解决的，只有很少部分是通过仲裁或人民法院解决的。据不完全统计，1990年全国企业劳动争议调解委员会和地方劳动争议仲裁委员会共受理劳动争议案18573件，处理劳动争议案件16813件，其中调解解决15881件，成功率为百分之九十四；而仲裁裁决结案只有932起，约占总结案数的百分之六。对仲裁不服向法院起诉218起，只占总结案数的百分之一二。

中国政府非常重视劳动法制建设。根据宪法，国务院和国家劳动行政主管部门颁布了关于劳动工资、劳动福利、劳动安全卫生、劳动者的职业培训和考核、劳动和休息时间、工会和企业民主管理等法规和规章。目前，正在加紧进行劳动法的起草工作。

## 六、公民享有宗教信仰自由

**提要：**中国宪法规定，公民有宗教信仰自由。国家保护正常的宗教活动和宗教界的合法权益。各宗教团体和信教公民在宪法和法律的保护下，独立地组织宗教活动和履行宗教教务。中国宗教实行独立自主自办的方针，反对任何外来势力支配和干涉中国宗教的内部事务，以维护中国公民真正享有宗教信仰自由权利。中国政府积极支持国内宗教团体和宗教界人士在坚持独立自主自办原则和完全平等、互相尊重的基础上，开展同外国宗教团体及宗教界人士之间的友好往来。

在中国，有佛教、道教、伊斯兰教、天主教、基督教等多种宗教。佛教、道教、伊斯兰教在中国的传播比较广泛。佛教、道教没有严格的入教仪式，信教人数难以统计。回、维吾尔、哈萨克、塔塔尔、塔吉克、乌孜别克、柯尔克孜、东乡、撒拉、保安等少数民族信奉伊斯兰教，总人口达1700多万人。全国信奉天主教和基督教的人数分别为350万

人和 450 万人。

中国宪法规定，公民有宗教信仰自由。国家保护正常的宗教活动和宗教界的合法权益。刑法、民法、选举法、兵役法、义务教育法等法律，都对保护宗教信仰自由和信教公民的平等权利作了明确、具体的规定。任何国家机关、社会团体和个人都不得强制公民信仰宗教或不信仰宗教，不得歧视信仰宗教的公民或不信仰宗教的公民。对于非法剥夺公民宗教信仰自由的国家工作人员，将根据我国刑法第一百四十七条追究其法律责任。

政府设有宗教工作部门，负责宗教信仰自由政策的贯彻执行。在“文化大革命”（1966—1976 年）期间，政府的宗教政策受到破坏。“文化大革命”后，尤其是实行改革开放以来，中国政府在恢复、完善和落实宗教信仰自由政策，保障公民的宗教信仰自由权利方面，做了大量工作，取得了显著的成绩。

在中国政府的支持和帮助下，“文化大革命”中遭到破坏的宗教设施得到了普遍恢复和修缮。截止 1989 年底，经各级政府正式批准恢复开放的寺观庙堂达 4 万余处。国家对一切宗教活动场所的房屋及占用土地免税，对于需要维修而又缺乏资金的寺观庙堂给予补助。据不完全统计，1980 年以来，从中央财政拨给寺观庙堂的维修补助费（包括专项补助费）就达 1.4 亿元以上。其中仅维修西藏的布达拉宫，政府就拨款 3500 万元。各级地方政府也拿出相当一部分资金，用于寺观庙堂的维修。

中国现有中国佛教协会、中国道教协会、中国伊斯兰教协会、中国天主教爱国会、中国天主教教务委员会、中国天主教主教团、中国基督教“三自”爱国委员会和中国基督教协会等 8 个全国性宗教团体；还有 164 个省级宗教团体，2000 余个县级宗教团体。各宗教团体和信教公民在宪法和法律的 protection 下，独立地组织宗教活动和履行宗教教务。全国现有中国佛学院、中国伊斯兰教经学院、中国基督教南京金陵协和神学院、中国天主教神哲学院和中国道教学院等 47 所宗教院校。1980 年后，从宗教院校毕业的年轻职业宗教人员共有 2000 余人，各宗教院校还向世界上 12 个国家和地区派出宗教留学生 100 余人。全国现有各种宗教刊物 10 余种。现在全国职业宗教人员约 20 万人，其中当选为各级人民代表和政协委员的近 9000 人。他们同其他各界代表和委员一样，参与国家大事的讨论，在政治上享有平等的民主权利。

在中国，由于贯彻执行正确的宗教政策，各宗教之间，各宗教团体之间，信教群众

与不信教群众之间，互相尊重，和睦相处。

中国公民既享受宪法和法律赋予的宗教信仰自由权利，也承担宪法和法律规定的义务。中国宪法明确规定，任何人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度的活动。对于利用宗教搞违法犯罪活动的，中国政府都依法予以处理，不论他是宗教徒，或者不信宗教者。对违法犯罪的宗教徒，同其他违法犯罪的公民一样，都依法进行处理。被依法处理的信教的人中，有进行颠覆国家政权，破坏、危害国家安全活动的，有煽动群众抗拒执行国家法律、法规的，也有挑动群众互相殴斗、严重扰乱社会秩序的，还有假借宗教名义诈骗钱财、危害他人身心健康、诱奸妇女的，等等，没有一个是因信教而被捕的。

中国宗教实行独立自主自办的方针，反对任何外来势力支配和干涉中国宗教的内部事务，以维护中国公民真正享有宗教信仰自由权利。中华人民共和国成立之前，中国的天主教和基督教完全被国外的宗教势力所控制，几十个“修会”和“差会”在中国土地上划分势力范围，建立许多个“国中之国”。当时，全国143个天主教教区，只有20余个主教是中国籍，而且还处于无权的地位，这是旧中国半封建半殖民地社会性质的一种表现。对这种状况，中国天主教和基督教界极为不满。一些有识之士早在本世纪二十年代，就提出了中国教会自传、自养、自立的要求，但在旧中国未能实现。新中国建立后，中国宗教界摆脱了外国教会的控制，实现了自治、自养、自传，成为中国人民自己的宗教事业。

中国政府积极支持国内宗教团体和宗教界人士在坚持独立自主自办原则和完全平等、相互尊重的基础上，开展同外国宗教团体及宗教界人士之间的友好往来，并把宗教界的国际联系看成是中国人民与世界各国人民民间交往的一部分。近年来，中国各宗教已与世界70多个国家和地区建立、发展了友好关系，多次派代表团出席国际宗教会议和宗教学术会议。中国宗教团体和组织，参加了世界佛教徒联谊会、伊斯兰事务最高理事会、世界宗教和平会议、亚洲宗教和平会议、世界基督教联合会等世界性宗教组织。自1955年以来，除“文化大革命”期间之外，中国穆斯林去麦加朝觐的活动从未停止过。中国政府对此活动多方面给予方便和帮助。据统计，从1955年到1990年赴麦加朝觐的中国穆斯林有1.1万多人，是建国前中国穆斯林赴麦加朝觐总人数的几十倍。近年来，每年朝



觐的人数都在千人以上。1987年中国穆斯林参加朝觐的约有1500余人,1988年为1100余人,1989年为2400余人,1990年为1480余人,1991年为1517人。

## 七、少数民族的权利保障

**提要:** 国家保障各少数民族的合法权利和利益,维护和发展各民族的平等、团结、互助关系。禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。少数民族的政治权利得到保障。民族地区经济文化和社会发展的权利受到特殊照顾。40多年来,中国政府为推动少数民族地区的社会发展,改变民族地区的落后面貌,从多方面作出了巨大的努力,取得了积极成果。

中国是一个统一的多民族国家,有56个民族。汉族占全国人口的百分之九十二,其他55个民族占百分之八。实现各民族平等、团结和共同繁荣,是中国对待民族关系的基本原则。中国宪法规定,中华人民共和国各民族一律平等。国家保障各少数民族的合法权利和利益,维护和发展各民族的平等、团结、互助关系。禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。宪法还明确规定,在维护民族团结的斗争中,要反对大民族主义,主要是大汉族主义,也要反对地方民族主义。

在旧中国,长期存在着严重的民族歧视和民族压迫。许多少数民族不被承认,境遇悲惨,有的只能躲进深山,过着与世隔绝的生活。1949年中华人民共和国成立后,废除了民族歧视、民族压迫制度,少数民族的状况得到了根本改变。五十年代,中国政府组织了大规模的民族识别调查,经过科学地辨认,认定公布了55个少数民族。多数少数民族在历史上第一次成为中国民族大家庭中平等的一员。

新中国建立了民族区域自治制度。在少数民族聚居地区设立自治机关,由当地民族自己管理本民族的内部事务。目前,全国共有159个民族区域自治地方,其中自治区5个,自治州30个,自治县(旗)124个。民族区域自治地方根据《中华人民共和国民族区域自治法》行使各种自治权利,有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点,制定自治条例和单行条例;在不违背宪法和法律的原则下,有权采取特殊政策和灵活措施;上级国家机关的决议、决定、命令、指示,如有不适合民族区域自治地方实际情况的,自治机关可以报请批准变通执行或停止执行;自治机关有自主地管理本地方财政、经济、文

化、教育事业的自治权利。在民族杂居散居地区，还建立了 1500 多个民族乡，使杂居散居的少数民族能更好地享受平等的权利。

在新中国，少数民族的政治权利得到保障。

解放前，少数民族人民同广大汉族人民一样，深受反动统治阶级的压迫。这种压迫在有的地方更为野蛮、残酷。例如，在旧西藏，百分之九十五以上的藏族人民是世代人身依附于官家、贵族和寺庙的农奴。旧西藏通行了几百年的《十三法典》、《十六法典》把人分成三等九级，明文规定属于“下等下级人”的铁匠、屠夫、妇女，其“命价”为“草绳一根”，并用包括“挖眼、刖足、割舌、砍手、推崖、溺死”等残酷的刑法来维持这种三等九级的封建农奴制度。在这种情况下，广大劳动群众当然毫无人权可言。

新中国建立之后，少数民族地区先后实行了民主改革，废除了旧制度。在西藏，百万农奴挣脱了锁链，不再被作为农奴主个人财产加以买卖、转让、交换、抵债，不再遭受挖眼、刖足、割舌、砍手等野蛮刑罚，人不再被分为三等九级。民主改革使世代受压迫的少数民族人民获得了人身自由、人格尊严，争得了基本人权，第一次成为主宰自己命运的主人。

今天，少数民族人民同汉族人民一样，平等地享有宪法和法律规定的全部公民权利；同时还依据法律，享有少数民族特有的权利。

少数民族参与行使国家最高权力的权利受到特殊保障。宪法规定，在作为国家最高权力机关的全国人民代表大会中，“各少数民族都应当有适当名额的代表”。历届全国人民代表大会中，少数民族代表占代表总数的百分比，都为少数民族占全国总人口的比例一倍左右。第七届全国人民代表大会代表中，有少数民族代表 455 人，占百分之十五。只有几千人的珞巴族、赫哲族、门巴族，在全国人大也都有其代表。

地方人民代表大会是地方国家权力机关。中国选举法规定：“有少数民族聚居的地方，每一聚居的少数民族都应有代表参加当地的人民代表大会”，同时还对各少数民族代表的选举作了特殊照顾性的规定。根据这些规定，聚居境内同一少数民族的总人口数不足境内总人口数百分之十五的，每一代表所代表的人口数可以少于当地人民代表大会每一代表所代表的人口数。

中国各民族的人民都可以担任国家机构和政府部门的各种职务。在这方面，同样不

存在对少数民族的任何歧视。不少少数民族的人士担任了或曾经担任过国家副主席、全国人大常委会副委员长、国务院副总理、最高人民法院院长、全国政协副主席等国家高级领导职务。《民族区域自治法》规定，民族自治地方的人大常委会中，应当有实行区域自治的民族的公民担任主任或者副主任；自治区政府主席、自治州州长、自治县县长全都由自治民族的公民担任；这些民族自治地方人民政府的其他组成人员和所属工作部门的干部中，也要尽量配备实行区域自治的民族和其他少数民族的人员。据统计，1989年全国各省、自治区、直辖市级机构里，人大常委会正、副主任职务中，少数民族官员占总数的百分之十七点二七，正副省（市）长、自治区正副主席职务中，少数民族官员占总数的百分之十二点六六；省辖市、地区、自治州一级机构里，人大常委会正副主任职务中，少数民族官员占总数的百分之十四点二，正副市长、专员、州长职务中，少数民族官员占百分之十一点九；县（县级市）一级机构里，人大常委会正副主任职务中，少数民族官员占百分之十七点三，正副县（市）长职务中，少数民族官员占百分之十五点一六。这些比例全都高于少数民族总人口占全国总人口百分之八的比例。

国家积极培养少数民族干部。近年来，少数民族干部以每年递增上万人的速度在增长。在西藏，全区已有藏族干部3.7万人，占干部总数的百分之六十六点六；在自治区一级和县级干部中，藏族干部分别占百分之七十二和百分之六十一.二。在内蒙古，蒙古族干部占自治区干部总数的近百分之五十。

民族地区经济文化和社会发展的权利受到特殊照顾。在中华人民共和国成立之前，少数民族地区的经济文化和社会发展极为落后，有的还处于原始氏族公社状态，生产方式是刀耕火种；少数民族的生活极端贫困，疾病流行，平均预期寿命只有30岁，人口日减。新中国成立后，人民政府积极帮助各族人民发展经济文化事业，改革落后的生产方式，使各民族的社会发展跨越了几个历史阶段。现在，绝大多数少数民族人民的温饱问题得到了解决，少数民族总人口从1953年的3500万增至1990年的9120万，各少数民族人口增长速度高于汉族。少数民族公民的平均预期寿命已提高为60岁以上，增加了30多岁。

为了帮助少数民族的经济发展，国家在少数民族地区进行了大规模的经济建设。过去一些根本没有工业的民族地区，兴建了许多现代化的大工业，如克拉玛依油田（新疆）、包头钢铁公司（内蒙古）、龙羊峡水电站（青海）、大坝电厂（贵州）、羊八井热电站（西藏）、贵州

铝厂(贵州)、霍林河煤田(内蒙古)、北疆铁路(新疆)、川藏公路(四川—西藏)、青藏公路(青海—西藏)等。在西藏,解放前没有一条真正的公路。当年英国人送给达赖喇嘛的汽车,只能拆散了用牛运到拉萨。现在,西藏已建成以拉萨为中心的公路交通网,通车里程达2.18万公里,并开设了多条国际国内航空线。国家对民族区域自治地方长期给予人力、物力、财力上的大力扶持。目前,国家每年对少数民族地区8个省、自治区的财政定额补贴近80亿元,其中给予西藏的达12亿元以上。国家还设立了若干专项资金扶持少数民族地区,如支援不发达地区发展资金、民族地区补助费、边疆基本建设专项投资、边境建设事业补助费等,每年共6亿多元。国家对少数民族贫困地区实行减免税收的优惠政策,还采取减轻负担、优惠投资、智力投资、扶贫包干等特殊措施,并专门设立了少数民族地区温饱基金。政府还组织全国经济发达省市支援少数民族地区经济建设。由于国家的帮助和当地人民的努力,少数民族地区的经济建设有了较大发展。1949年,少数民族地区工农业总产值为36.6亿元,其中农业为31.2亿元,工业为5.4亿元;1990年,少数民族地区的工农业总产值达2272.8亿元,与1949年相比,按1980年不变价格计算,增长了22.6倍,其中农业为977.76亿元,增长了7.1倍,工业为1295.06亿元,增长了134.5倍。

在劳动政策方面,中国政府也制定了照顾少数民族的政策。政府规定,国家在少数民族地区的企业要优先招收当地少数民族公民进入企业工作,各民族地方政府应有计划地从农、牧区招收少数民族农牧民进入国营企业做工等。

中国政府大力发展少数民族地区的医疗卫生事业,改变这些地区长期以来缺医少药的状况。1990年,少数民族地区的卫生机构已有31973个,医院病床35.983万张,卫生技术人员48.86万多人。在发展现代医药事业的同时,传统的民族医药如藏医、维医、蒙医、傣医等,也得到了较大的发展。政府还向少数民族地区派出了大量的医疗队。在西藏,仅1973年至1987年上半年,国家就组织10多个省市派出进藏医疗队,总人数2600多人。

中国政府重视维护和发展各少数民族的优秀传统文化,大力发展少数民族的教育文化事业。截止1990年,在过去几乎没有高等院校的少数民族自治地方已建成大专院校75所。全国各地兴办了12所民族学院,专门招收少数民族学生。北京大学、清华大学等一些著名的高等学校专门举办了民族班。高等学校和中等专业学校招收新生的时候,对少数民族考生适当放宽录取分数线。政府在少数民族地区大力举办寄宿制中小学,以便于牧区和

边远地区的青少年入学。对牧区、山区和贫困地区寄宿中小学的学生,普遍实行助学金制度。国家还从内地向边远的少数民族地区派出大量教师,支持发展少数民族地区的教育事业。从1974年到1988年,仅支援西藏的教师就达2969人。1989年,全国高等学校少数民族在校学生是1950年的102.4倍;全国普通中学少数民族在校学生是1951年的70.3倍;全国小学校少数民族在校学生是1951年的11.2倍。

中国的法律规定,各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由;民族自治地方的自治机关在执行职务时,依照本民族自治地方自治条例的规定,使用当地通用的一种或者几种语言文字;自治机关同时使用几种通用的语言文字执行职务的,可以以实行区域自治的民族的语言文字为主。在中国司法活动中,少数民族语言文字与汉语文是平等的,各民族公民都有用本民族语言文字进行诉讼的权利,在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区,应当用当地通用的语言进行审理,起诉书、判决书、布告和其他文书应当根据实际需要,使用当地通用的一种或者几种文字。政府帮助少数民族发展使用本民族语言文字的文化教育事业,还帮助尚无文字的10个少数民族创制了文字。在中央和多民族地区,建立了少数民族文字的出版机构和少数民族语言文字的新闻机构,出版少数民族文字的报刊图书。据统计,1989年全国用少数民族文字出版的图书、杂志、报纸分别为1952年的5.8倍、7.6倍和3.1倍。中央人民广播电台每天用蒙古、藏、维吾尔、哈萨克、朝鲜等民族语言向少数民族地区广播。各少数民族地区按民族分布情况,办有一种或几种少数民族语言的广播电视节目。

中国政府充分尊重少数民族的传统文化艺术和风俗习惯。政府大力扶持各种少数民族艺术,鼓励广泛开展各种形式的少数民族文艺体育活动。政府为少数民族的传统节日规定了假日,专门拨给一定数量的金银和其他原料,组织生产少数民族所特殊需要的绸缎、靴帽、珠宝、玉器和金银饰品等生活用品。

少数民族地区与内地、沿海地区发展上的差距,是历史上长期形成的。40多年来,中国政府为缩小这种差距,推动少数民族地区的社会发展,改变民族地区的落后面貌,从多方面作出了巨大的努力,取得了积极成果。

## 八、计划生育与人权保护

**提要:**中国实行计划生育,完全符合1984年联合国《墨西哥城人口与发展宣言》的要

求。中国政府根据宪法的规定推行计划生育,以促进经济和社会的发展,提高人民的生活水平,提高人口素质,维护人民享有更好的生活的权利。在推行计划生育政策时,坚持国家指导和群众自愿相结合的原则。中国法律明确规定,禁止溺婴和其他残害婴儿的行为。

中国政府根据宪法的规定推行计划生育,以促进经济和社会的发展,提高人民的生活水平,提高人口素质,维护人民享受更好的生活的权利。

中国是世界上人口最多的发展中国家。人口多,耕地少,人均资源相对不足,经济文化比较落后,这是中国的基本国情。人口增长过快,同经济和社会的发展、资源的利用和环境的保护存在着明显的矛盾,是严重制约中国经济和社会发展,影响人民生活水平和全民族素质提高的一个沉重负担。1990年末,中国大陆人口已达11.4亿。由于人口基数大,尽管实行计划生育,目前每年净增人口仍在1700万左右,相当于一个中等国家的人口。中国人均耕地已降到1.3亩,不足0.1公顷,只及世界人均水平的四分之一。人均淡水资源也只及世界的四分之一。中国粮食的产量居世界第一位,但人均占有量只及美国的百分之二十二。每年新增加的国民收入,四分之一以上要被新增加的人口消耗掉,这就不能不减少资金的积累,影响经济建设的发展速度。人口的过快增长,还给人民的就业、教育、住房、交通、医疗等方面造成很大困难。面对这样一个严峻的事实,为了保障人民有最起码的生存条件,为了使全体公民不仅能够得到温饱,而且生活水平能够逐步提高,中国不能像有些人想象的那样,等待经济的高度发展来引发人口出生率的自然下降,那样只会造成人口无限制增加,经济状况更加恶化。因此,中国只能一方面努力发展经济,千方百计地发展生产力;另一方面实行计划生育,严格控制人口增长,使人口增长与经济社会发展相适应。这是在中国特定情况下,任何一个对人民负责、对子孙后代负责的政府所能作出的唯一的正确选择。

中国实行计划生育取得了举世公认的巨大成就。中国人口出生率、人口自然增长率、妇女总和生育率都大幅度下降。1990年与1970年相比,出生率由千分之三十三点四三下降到千分之二十一点零六;自然增长率由千分之二十五点八三下降到千分之十四点三九,妇女总和生育率由5.81下降到2.31。目前中国这几项指标都低于其他发展中国家的平均水平。这在一定程度上缓解了人口过快增长同经济、社会发展不相适应的矛盾,对于促进社会主义现代化建设,提高人民生活水平和全民族素质起到了重要的作用,对于世界人口

的稳定也作出了重要贡献。

中国政府从中国的国情出发,制订了人口增长目标和计划,规定了计划生育政策:提倡晚婚晚育、少生优生;提倡一对夫妇只生育一个孩子,照顾到农村中某些群众的实际困难,允许间隔几年后生第二个孩子。为了少数民族的繁荣昌盛,根据这些民族自己的意愿也可以实行计划生育,具体要求和做法与汉族的办法不同,由所在的自治区和省政府根据各民族的人口、经济、资源、文化、习俗等具体情况自行决定。中国的计划生育政策既考虑到国家对控制人口增长的需要,又考虑到人民群众的实际困难和承受能力,是符合中国经济和社会的实际,符合全国人民的根本利益的。实践证明,现行的政策经过深入的宣传教育,得到了人民群众的理解和支持。根据第四次人口普查,全国 1989 年出生的孩子中,三个以上的多孩生育率已从 1970 年的百分之六十二点二一下降到百分之十九点三二。

中国在推行计划生育政策时,坚持国家指导和群众自愿相结合的原则。计划生育涉及到所有的家庭,在中国这样一个有 11 亿多人口的大国,没有人民群众的理解、支持和自觉参与,要实行计划生育是根本不可能的。计划生育又是一场移风易俗的社会变革,决不是仅靠行政命令就可以做到的。特别是中国百分之八十的人口在农村,几千年遗留下来的传统观念影响较深,不少地方经济状况还比较落后,加上社会福利保障体系还不够健全,群众在生产 and 生活上确实存在一些实际问题。正因为这样,长期以来中国政府始终把宣传教育工作放在首位,通过坚持不懈地向群众进行宣传教育,使全国人民真正懂得实行计划生育是关系到国家富强、民族繁荣、家庭幸福的根本大计,从而自觉地实行计划生育。

为了使广大人民自觉参与,中国政府要求国家干部带头实行计划生育,做执行计划生育政策的模范。近年来,政府还依靠中国计划生育协会的 60 多万个基层协会,3200 万会员,在群众中积极开展自我教育、自我管理、自我服务的活动,把思想工作与帮助群众解决实际困难结合起来。

计划生育在坚持以宣传教育为主的同时,政府也采取一些必要的经济和行政的措施作为辅助手段。无论是经济的还是行政的限制措施,都是在法律的范围内的,其最终目的仍然是为了教育。

中国实行计划生育,一贯坚持以避孕为主,保护妇女和儿童的健康。政府大力普及避孕节育的科学知识,向需要避孕节育的育龄夫妇提供安全、有效、方便、经济的避孕药具和

节育技术。现在全国育龄夫妇采取各种避孕措施的人数约占百分之七十五左右。政府坚决反对任何形式的强制堕胎，人工流产也只是作为避孕失败的补救措施，在自愿和安全可靠的条件下进行。中国在人口出生率已明显下降的情况下，每年的出生和人工流产的比例相当于目前世界各国的中等水平，这是中国大力贯彻以避孕为主的方针的结果。现在中国正在采取切实有效的措施，进一步降低这一比例。

控制人口增长数量和提高人口素质，是中国人口政策的两个方面。计划生育工作不仅是指导育龄夫妇少生孩子，而且还为他们提供妇幼保健和优生优育的咨询与服务，包括婚前检查、遗传咨询、产前诊断、围产期保健等，指导他们生育聪明健康的孩子。

溺弃女婴是封建社会遗留下来的恶习，现在这种现象在中国已大大减少，但在个别偏僻的地方还未根绝。中国法律明确规定，禁止溺婴和其他残害婴儿的行为。中国采取了切实措施并依法严格查处这类违法犯罪案件。

中国实行计划生育，完全符合 1984 年联合国《墨西哥城人口与发展宣言》的要求，即：“凡认定其人口增长妨碍国家发展计划的国家，都应当采取适当的人口政策和方案”；也符合联合国《人口行动计划》的原则，即：“人口政策的制定和执行是一个国家的主权。”有些人指责中国计划生育是“违反人权”、“不人道”，这是不了解或者不考虑中国的实际情况；有的则是蓄意歪曲，妄图借此对中国施加压力，干涉中国的内政。在中国，处理人口问题只能有两种选择：一是实行计划生育，使得出生的人都能健康成长，生活日益改善；二是盲目生育，使得人口无限膨胀，绝大多数人难以维持温饱，以至短命夭折。哪一种办法更讲人权、更人道？答案是很明白的。

## 九、残疾人的人权保障

**提要：**中国政府高度重视残疾人的权利问题，对残疾人给予特别扶助和保护。中国宪法规定，国家保障残疾人同健康人一样享有公民权利。中国政府制定了保障残疾人权益的相应政策、条例和规定，通过扶助、救济、补助、供养、保险和特别照顾等多种福利措施，保障和改善残疾人的生活。为保障残疾人的权利，中国政府和社会组织在残疾人的康复、教育、劳动就业、文化生活、福利、环境等方面做出了巨大努力。

根据 1987 年抽样调查推算，中国大陆目前约有 5164 万残疾人，占人口总数的百分之



五。中国政府高度重视残疾人的权利问题,对残疾人给予特别扶助和保护,以减轻或消除其残疾影响和外界障碍,保障他们的权利的实现。

中国宪法规定,国家保障残疾人同健康人一样享有公民权利。1990年12月全国人大常委会通过的《中华人民共和国残疾人保障法》,以“平等”、“参与”、“共享”为宗旨,一方面规定残疾人享有与其他公民平等的权利,并保护其不受侵害;另一方面规定采取辅助方法和扶持措施,发展残疾人事业,促进残疾人在事实上平等参与社会生活,共享社会物质文化成果。刑法、刑事诉讼法、民法通则、民事诉讼法、婚姻法、继承法、选举法、兵役法和义务教育法等重要法律,都有保障残疾人权益的专门规定。

中国政府制定了保障残疾人权益的相应政策、条例和规定。例如,《中国残疾人事业五年工作纲要》、《关于发展残疾人教育的若干意见》、《全国残疾人三项康复工作实施方案》、《关于残疾人个体开业给予免征税照顾的通知》、《关于对社会福利生产单位免征税问题的通知》等。部分省、直辖市、自治区权力机关制定了保障残疾人权益的地方性法规。许多地方政府制定了给予残疾人优惠、扶助和照顾的具体规定。

为保障残疾公民的选举权和被选举权,中国选举法明确规定,因残疾不能写选票的,可以委托他信任的人代写。对于精神残疾和智力残疾而不能行使选举权和被选举权者,须经医院等有关部门的鉴定和选举委员会确认。

中国法律保护残疾人的财产权和其他民事权益。对无民事行为能力的人,法律规定了合格监护人的条件。《中华人民共和国继承法》还对缺乏劳动能力和生活来源的残疾人的财产继承权,作出了详细而具体的保护性规定。

为了保障残疾人在家庭生活中享有平等权利,中国法律规定,禁止家庭成员间的虐待和遗弃。丧失劳动能力或无独立生活能力的残疾人,有要求负有抚养、赡养义务的家庭成员抚养或赡养的权利。残疾人的法定抚养人必须对残疾人履行抚养义务。

为了保障残疾人的权利,中国政府和社会组织在残疾人的康复、教育、劳动就业、文化生活、福利、环境等方面做出了巨大努力。

中国法律明确规定,禁止歧视、侮辱、侵害残疾人;禁止虐待和遗弃残疾人;对于利用残疾人的残疾,侵犯其人身权利或者其他合法权益,构成犯罪的,依照刑法有关规定从重处罚。对触犯刑律的残疾人,充分考虑到他们在智力上、精神上或生理上对自己行为

所能负责的程度,规定免于刑事责任或者从轻、减轻或免除处罚。法律还对残疾人特别是精神或智力残疾者在参与刑事、民事、行政诉讼活动中的诉讼权利给予特别保护,提供必要的法律援助。

1988年3月,经中国政府批准,成立了中国残疾人联合会。它代表各类残疾人的共同利益,维护残疾人的合法权益,广泛动员社会力量,努力为残疾人服务。中国残疾人联合会按照全国行政区划建立了各级地方组织。全国除台湾省外,所有的省、市、县均建立了地方残疾人联合会,约有三分之一的乡镇、街道和残疾人较集中的工厂,建立了基层残疾人协会。各级地方残疾人联合会协助地方政府管理和发展残疾人事业,为保障残疾人的权利,发挥了重要的作用。例如,北京市残疾人联合会近几年来协助政府办了五件实事:制定和实施《北京市残疾人保护条例》;动员社会举办弱智儿童培训班、聋儿听力语言训练班、精神残疾工疗站等近百个,建立了多层次的社区康复网络;协助政府发展特殊教育,已办盲人学校1所、聋哑人学校4所、弱智儿童学校6所;组织城镇残疾人劳动就业,就业率达百分之九十;对全市五类残疾人进行了普查登记,建立档案,并对残疾儿童的致残原因作了调查,提出了预防措施。中国残疾人事业发展迅速,成就巨大,全国统一的残疾人组织发挥了重要的作用。

为了帮助残疾人恢复或补偿功能,增强其参与社会生活和享受各种权利的能力,1988年国务院批准了《全国残疾人三项康复工作实施方案》。政府和社会投入大量人力物力,开展白内障复明、小儿麻痹后遗症矫治和聋儿听力语言训练三项康复工程。三年来,完成白内障复明手术50万例,有效率达百分之九十九点七六。完成小儿麻痹矫治手术16万人次,有效率达百分之九十八点七,使大批青少年患者改善了肢体功能,升了学,就了业。对一万名7岁以下聋哑儿童进行语言训练,显效率百分之八十,一部分聋哑儿童康复后进入普通学校读书,有的聋哑儿童在全国少年儿童诗歌朗诵比赛中获一等奖。残疾人联合会和各级卫生部门每年派出多批医疗队,深入新疆、西藏等少数民族地区和边远贫困山区,在困难条件下对白内障、小儿麻痹患者就地实施康复医疗,取得巨大成绩。全国城乡正在建立社区康复网络。目前,城镇已建立基层社区康复站(点)2300多个,残疾儿童寄托所、训练班750多个,精神和智力残疾人工疗站1300多个。沈阳市沈河区的16个街道办事处,建立了残疾儿童学前班、寄托所、弱智儿童训练班、残疾人康复站、福利厂、婚姻介绍所、残

疾老人服务站、社会保险基金等服务系列。

中国政府为保障残疾人享有平等的受教育权利,大力发展残疾人教育。国家建立了以在普通学校附设特殊教育班和随班就读为主体、以特殊教育学校为骨干的残疾人义务教育新格局。27个省、自治区、直辖市和70个地区、市制定和实施了地方的残疾人教育发展规划。近三年来,各类特殊教育学校每年增长百分之二十,普通学校附设特殊教育班每年增长一倍,在特殊教育学校(班)学习的盲、聋、弱智学生每年增长百分之三十。接受高等教育的残疾人越来越多。近两年来,仅参加高等自学考试取得大专文凭的残疾人就达4700名。

中国政府重视残疾人职业教育。建立了28所残疾人职业教育中心。特殊教育学校普遍开设了职业技术课。国家在洛阳、西安、南京、太原等市开办了盲人按摩医疗专科学校,各省市也分别举办培训班,培养了大量盲人按摩医疗人才。上海市聋哑青年技术学校设有木工、金工、美术专业,毕业学生遍布16个省、自治区、直辖市,许多人被评为助理工程师、工程师。

国家采取优惠政策发展残疾人教育。中国财政部门设立特殊教育专项补贴经费。除对接受义务教育的残疾学生免收学费、设立助学金外,还设立了残疾人自学成才奖金,鼓励和扶持残疾青年自学成才。

中国政府支持兴办大量的福利企业,安排残疾人就业,对福利企业在生产、经营、技术、资金、税收、销售等方面给予全面扶持。在国家优惠政策扶持下,福利企业迅速发展,由1979年的1022家增至1990年的4.2万家。残疾人在这些企业就业人数,八十年代平均每年增加6.7万人,现达75万人。除福利企业安置以外,国家机关和其他企事业单位也吸收部分残疾人就业,并鼓励残疾人个体开业。目前,中国城镇16—59岁的残疾人有518万人,已就业约260万余人,就业率为百分之五十点一九;农村16—59岁的残疾人为1701万人,从事种植业、养殖业等劳动的约1030万人,在业率为百分之六十点五五。

各级政府文化部门积极组织、扶持残疾人文化、体育、娱乐活动,丰富残疾人的精神生活,保障残疾人享有平等的文化权利。目前,全国有残疾人活动场所1770个,灵活多样地开展残疾人书画、摄影、集邮、田径、球类、棋类、文艺演出、知识竞赛等活动。1983年成立的中国伤残人体育协会,加入了7个世界残疾人体育组织。在多次伤残人国际比赛中,中

国残疾运动员赢得近 400 枚奖牌，创数十次世界纪录。

政府通过扶助、救济、补助、供养、保险和特别照顾等多种福利措施，保障和改善残疾人的生活。对于约 140 万无劳动能力、无法定抚养人、无生活来源的残疾人，在农村实行“五保”（保吃、保穿、保住、保医、保葬）或建立福利院集体供养；在城镇实行定期救济或在福利院集体供养。全国城乡现有各种福利院 4 万个，其中收养残疾人约 8 万人。各级政府在残疾人的劳动、教育、医疗、生活、文化娱乐等方面，普遍采取优惠和减免税、费等措施。残疾人专用的必须进口的物品和设备，减免进口关税。盲人免费乘坐市内公共汽车、电车、地铁、渡船。

政府和残疾人联合会十分注意采取各种方法消除对残疾人的歧视与偏见，形成尊重和帮助残疾人的社会环境。各地开展了“社会为残疾人、残疾人为社会”的残疾人活动日、助残日、人道主义宣传周活动，有上千万人参加。全国 1000 多万少年儿童参加的“红领巾助残活动”已历时五年。各地深入开展“建残疾人之家、做残疾人之友”活动。国家规定每年 5 月 19 日为法定的“全国助残日”。

目前，方便残疾人参与社会生活的无障碍设施正在中国各地逐步建立和增多。北京、深圳、上海、沈阳、广州等城市的一些街道、商店、旅馆、剧场、图书馆及机场等公共场所，都已改建和设置方便残疾人通行的坡道、扶手等。

中国积极参与国际社会保障残疾人权益的活动。1982 年联合国大会确定 1983—1992 年为“联合国残疾人十年”后，中国政府接受了大会通过的《关于残疾人的世界行动纲领》，成立了由 22 个政府部门和中国残疾人联合会组成的“联合国残疾人十年中国组织委员会”，领导、协调这一工作。1987 年，经全国人大常委会批准，中国政府接受国际劳工大会 1983 年通过的《残疾人职业康复和就业公约》。由于中国政府为保障残疾人的人权所做出的巨大努力和成就，中国政府和残疾人组织受到联合国和国际社会广泛称赞。1988 年联合国秘书长向中国的残疾人组织颁发了“和平使者奖”和“特别奖”。

## 十、积极参与国际人权活动

**提要：**中国承认和尊重联合国宪章保护和促进人权的宗旨与原则，赞赏和支持联合国普遍促进人权和基本自由的努力，并积极参与联合国人权领域的活动。长期以来，在联合

国人权领域的活动中，中国坚决反对任何国家借口人权问题干涉别国特别是广大发展中国家的内政。中国一贯认为，人权问题本质上是属于一国内部管辖的问题。任何国家实现和维护人权的道路，都不能脱离该国的历史和经济、政治、文化的具体国情，并需由主权国家通过国内立法对人权制度予以确认和保护。

中国承认和尊重联合国宪章保护和促进人权的宗旨与原则，赞赏和支持联合国普遍促进人权和基本自由的努力，并积极参与联合国人权领域的活动。中国主张相互尊重国家主权，优先维护广大发展中国家人民的生存权和发展权，从而为全世界广大人民享受各项人权创造必要条件。中国反对借口人权问题干涉别国内政，并为消除各种不正常现象、加强国际人权合作进行了不懈的努力。

1955年4月，中国政府总理周恩来在印度尼西亚万隆召开的亚非会议上签署了《亚非会议最后公报》（《万隆宣言》）。公报宣布亚非会议完全支持联合国宪章中所提出的人权的基本原则，并将“尊重基本人权、尊重《联合国宪章》的宗旨和原则”作为和平共处十项原则的第一条。同年5月，周恩来在全国人民代表大会常务委员会扩大会议上指出，《万隆宣言》的“十项原则中也规定了尊重基本人权、尊重《联合国宪章》的宗旨和原则……这些都是中国人民的一贯主张，也是中国一贯遵守的原则。”1986年，在联合国第四十一届大会上，中国外交部长在一般性辩论发言中，谈到联合国通过《公民权利及政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》20周年时指出，“两个公约对实现《联合国宪章》关于尊重人权的宗旨和原则有着积极的意义。我国政府一贯支持宪章的这一宗旨和原则。”1988年9月，中国外长在联合国第四十三届大会上发言指出，《世界人权宣言》是“第一个系统地提出尊重和保护基本人权具体内容的国际文书。尽管它存在着历史的局限性，但它对战后的国际人权活动的发展产生了深远的影响，起了积极作用。”

中国积极参与联合国人权领域的活动。1971年中国在恢复了联合国的合法席位之后，一直派团出席联合国经济及社会理事会和联合国大会历届会议，并在上述会议上积极参加有关人权议题的审议，阐述自己对人权问题的看法，为不断丰富人权的内涵作出了自己的贡献。中国于1979年、1980年和1981年分别派代表团作为观察员出席了联合国人权委员会的第三十五、三十六和三十七届会议。1981年，中国在联合国经济及社会理事会第一届常会上当选为人权委员会成员国，并一直连任该委员会成员。自1984年开始，中国

向人权委员会推荐的人权事务专家连续当选为防止歧视和保护少数小组委员会的委员和候补委员。中国委员在该机构发挥了重要作用,先后担任了该机构下属的土著居民问题工作组和来文工作组的成员。

中国积极参与了联合国系统内国际人权法律文书的起草和制定工作。中国多次派代表参与国际人权法律文书的起草工作组,其中包括联合国《儿童权利公约》、《保护所有移徙工人及其家属权利国际公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《个人、团体和社会机构在促进和保护世所公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》和《保护民族、种族、语言、宗教上属于少数人的权利宣言》等工作组。在这些工作组会议上,中国提出的意见和修正案受到了各方面的重视。自1981年起,中国参加了联合国人权委员会起草《发展权宣言》的政府专家组的历届会议,并积极提出意见,直至《发展权宣言》于1986年在第四十一届联大获得通过。中国还积极支持人权委员会关于实现发展权问题的全球磋商,支持将发展权问题作为一个单独的议题在人权委员会加以审议。中国一直是人权委员会关于发展权问题决议的共同提案国。

中国政府自1980年起先后签署、批准并加入了《防止及惩治灭绝种族罪公约》、《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《关于难民地位的公约》、《关于难民地位的议定书》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》等7个国际人权公约。对于已经加入的人权公约,中国政府一贯按规定提交执行有关公约情况的报告,严肃认真地履行自己所承担的义务。

中国一贯主持正义,在捍卫第三世界国家的民族自决权和制止大规模侵犯人权方面做出了不懈的努力。在公正合理地解决柬埔寨问题、阿富汗问题、巴勒斯坦和阿拉伯被占领土问题、南非和纳米比亚问题、巴拿马问题等一系列重大国际人权问题上,中国多年来坚持不懈的努力是众所周知的。

中国重视发展权问题。中国认为,随着历史的发展,人权的概念及其内涵也在不断发展。《发展权宣言》规定,人权既是一项个人权利,同时又是一项集体的权利,这突破了传统的人权概念,是新兴的民族独立国家及国际社会多年斗争取得的结果,具有重要意义。现在世界上贫富之间的差距愈来愈大,许多发展中国家社会经济发展缓慢,发展中国家人口的三分之一仍然生活在贫困线以下。对广大发展中国家人民来说,最紧迫的人权问题仍然

是生存权利和经济、社会和文化发展的权利。因此发展权应优先受到重视。中国呼吁国际社会重视和关注发展中国家的发展权问题,采取积极有效措施,努力消除世界经济秩序中不公正和不合理现象,切实改善国际经济环境,缓解和逐步消除制约发展中国家发展的不利因素,建立新的国际经济秩序;消除种族主义、殖民主义、霸权主义、外国侵略、占领和干涉等影响发展权的因素,为发展权的实现创造有利的国际环境。

长期以来,在联合国人权领域的活动中,中国坚决反对任何国家利用人权问题推行自己的价值观念、意识形态、政治标准和发展模式,借口人权问题干涉别国特别是广大发展中国家的内政,使许多发展中国家的主权和尊严受到损害。对此,中国同广大发展中国家一道,进行了坚决斗争,主持公道,仗义执言。中国一贯认为,人权问题本质上是属于一国内部管辖的问题,尊重国家主权和不干涉内政是公认的国际法准则,适用于国际关系的一切领域,自然也适用于人权问题。《联合国宪章》第二条第七款规定:“本宪章不得认为授权联合国干涉在本质上属于任何国家国内管辖之事项。”联合国通过的《关于各国内政不容干涉及其独立与主权之保护宣言》、《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法之原则之宣言》和《不容干涉和干预别国内政宣言》都明确规定:“任何国家或国家集团均无权以任何理由直接或间接干涉任何其他国家之内政和外交事务”,“各国义务避免利用和歪曲人权问题,以此作为对其他国家或国家集团内部或彼此之间制造猜疑和混乱的手段”。这些国际约法的规定,反映了绝大多数国家维护国际法基本准则和国际间正常关系的意志,是国际人权活动必须遵守的基本原则。那种认为不干涉内政原则不适用于人权问题的主张,实际上是要求主权国家在人权问题上放弃国家主权,这是违反国际法的。利用人权问题去达到强迫别国接受其意识形态的政治目的,这已经不是什么人权问题,而是干涉别国内政的强权政治的表现。国际人权活动中的这种不正常现象,应予以清除和纠正。

中国主张在相互理解、求同存异的基础上加强人权领域内的国际合作。但任何国家实现和维护人权的道路,都不能脱离该国的历史和经济、政治、文化的具体国情,并需由主权国家通过国内立法对人权制度予以确认和保护。正如第四十五届联大决议所指出的,“每一个国家都有权自行选择和发展本国的政治、社会、经济及文化制度”。第四十六届人权会议也指出,没有任何一种发展模式可以对所有文化和所有人民普遍适用。拿自己的模式

作标准,去评判其他国家,把自己的模式强加于人,既不恰当,也根本行不通。因此,人权国际保护的主旨和活动,应促进国际人权领域的正常合作和各国之间的和谐、相互理解和相互尊重;应该照顾到各种政治、经济、社会制度和不同历史、宗教、文化背景的国家对人权的观点,本着求同存异、互相尊重、增进了解、加强合作的精神来进行。

中国一贯认为,对于危及世界和平与安全的行为,诸如由殖民主义、种族主义和外国侵略、占领造成的粗暴侵犯人权的行为,以及种族隔离、种族歧视、灭绝种族、贩卖奴隶、国际恐怖组织侵犯人权的严重事件,国际社会都应进行干预和制止,实行人权的国际保护。这是人权领域内加强国际合作的重要内容,也是当前人权国际保护活动所面临的艰巨任务。

现在,世界新旧格局正处于转换之中,世界更加动荡不定。霸权主义和强权政治仍在继续,危及世界的和平与发展。利用人权干涉别国内政和推行强权外交,阻碍了人权和基本自由的实现。面对这样的国际形势,中国愿意同国际社会一道,为建立一个公正、合理的国际关系新秩序,实现联合国维护和促进人权与基本自由的宗旨,继续作出不懈的努力。

(注:本文各部分的提要均为新华社编者所加。)

---

编辑·出版:中华人民共和国国务院办公厅 订 阅 处:全 国 各 地 邮 电 局  
印 刷:国务院办公厅秘书局印刷厂 或《国务院公报》编辑室  
国内总发行:北京报刊发行局 邮 政 编 码:100017

---

国内统一刊号:CN11-1611 国内代号:2-2 国外代号:N311