

中国人权法治化保障的新进展

中华人民共和国国务院新闻办公室

(2017年12月)

目录

前言

- 一、不断完善人权保障法律体系
 - 二、依法行政保障公民合法权益
 - 三、有效提升人权司法保障水平
 - 四、夯实人权法治化保障的社会基础
 - 五、加强党对人权法治化保障的领导
 - 六、积极促进全球人权法治建设
- 结束语

前言

法治是人类文明进步的标志，也是人权得以实现的保障。全面依法治国，全方位提升人权保障法治化水平，保证人民享有更加充分的权利和自由，努力实现社会公平正义，更好推动人的全面发展、社会全面进步，是中国共产党、中国政府的坚定意志和不懈追求。

多年来，中国坚持依法治国基本方略，努力建设社会主义法治国家，人权法治化保障不断迈上新台阶。中共十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，坚持以人民为中心的发展思想，从推进国家治理体系和治理能力现代化的高度，作出了全面依法治国的重大战略部署，将尊重和保障人权置于社会主义法治国家建设更加突出的位置，开启了中国人权法治化建设的新时期。

在推进全面依法治国的伟大进程中，中国将人权保障贯穿于科学立法、严格执法、公正司法、全民守法等各个环节；尊重和保障人权成为立法的一条重要原则，以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系不断完善；依法行政深入推进，行政权力运行更加规范；深化司法改革，努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义；法治社会建设向纵深发展，全社会法治观念和法治保障意识显著增强；中国共产党坚持依法执政，为人权法治化保障提供了坚强保证。

经过五年来的开拓进取和改革发展，中国人权法治化保障取得巨大成就，中国人民的各项基本权利和自由得到更加切实保障，中国特色社会主义人权发展道路越走越宽广。中国正在以前所未有的伟大实践，丰富着人类文明的多样性，为人类社会发展贡献中国智慧、提供中国方案。

一、不断完善人权保障法律体系

完备的法律体系是实现人权法治化保障的前提和基础。中共十八大以来，中国更全面地构建起以宪法为核心的、以法律为主干，包括行政法规、地方性法规等规范性文件在内的，由多个法律部门组成的中国特色社会主义法律体系，为保障人权夯实法治基础。

完善立法体制机制。修改立法法，加强对法规、规章和规范性文件的备案审查制度，明确规定主动审查、向审查申请人反馈及向社会公开制度，依法撤销和纠正违宪违法的法规、规章和规范性文件，保证宪法法律有效实施。2016年，立法机关对行政法规、司法解释进行备案审查37件，有重点地对地方性法规开展主动审查，处理各方面提出的审查建议92件。优化立法权配置，适应地方发展需求，赋予240个设区的市、30个自治州、4个不设区的市级地方立法权。截至2017年10月，新获地方立法权的市（州）已制定地方性法规456件，制定地方政府规章193件。立法法明确规定，没有上位法依据，部门规章和地方政府规章不得设定减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务的规范，不得增加本部门的权力或者减少本部门的法定职责。将由立法解决的重大改革措施列入立法规划，适时修改或废止不适应改革要求的法律。2013年至2017年6月，全国人大常委会依照法定程序作出17项立法授权和改革决定，确保有关改革在法制框架内依法有序推进。推进民主立法，完善立法论证、听证、法律草案公开征求意见等制度，使每一项立法反映人民意志。截至2017年10月，十二届全国人大常委会已74次就法律草案公开征求意见。其中，就民法总则草案进行3次审议，3次向社会公开征求意见，组织数十场专家咨询会，共收到15422人次提出的70227条意见；收到针对刑法修正案（九）草案二次审议稿的意见达11万多条。

制定民法总则更加充分保障公民权益。十二届全国人大五次会议审议通过民法总则确立了保护权利的立法目的，明确了平等、自愿、公平、诚信等基本原则，彰显了意思自治和权益保护，体现出对个人全面保护、维护人的价值、保障人的发展条件的立法追求。强化了对财产权的保护，明确规定“民事主体的财产权利受法律平等保护”，将物权法中的物平等保护扩展到所有财产权的平等保护。加大对特定主体民事权利的保护，更好地保护未成年人的利益，将老年人纳入监护制度保护范围。构建完整的民事权利体系，明确规定隐私权受法律保护，强化对个人信息、数据和网络虚拟财产等的保护。

完善经济、社会和文化权利领域立法。明确税种的设立，税率的确定和税收征收管理等税收基本制度只能由法律规定。修改就业促进法、劳动合同法、安全生产法、职业病防治法，保障劳动者的合法权益。制定中医药法，修改食品安全法，提升人民群众健康保障水平。修改人口与计划生育法，落实“全面两孩”政策，提倡一对夫妻生育两个子女。制定公共文化服务保障法和电影产业促进法，丰富公共文化服务内容，推进基本公共文化服务标准化、均等化，保障人民群众文化权

益。修改教育法，促进教育公平，推动教育均衡发展，加快普及学前教育，构建覆盖城乡特别是农村的学前教育公共服务体系，更好保障公民受教育权。制定《居住证暂行条例》，推进城镇基本公共服务和便利常住人口全覆盖。全面修订环境保护法、大气污染防治法、野生动物保护法，修改海洋环境保护法、水污染防治法、环境影响评价法、固体废物污染环境防治法，制定环境保护税法，强化环境监管和责任追究，完善环境保护公益诉讼制度，保障公民的环境知情权、参与权和监督权。制定《不动产登记暂行条例》，明确各类不动产实行统一登记，有效保障不动产交易安全，保护不动产权利人合法财产权。修改消费者权益保护法，明确保护消费者个人信息，加大经营者欺诈赔偿责任，重点规制不公平格式条款，保护消费者合法权益。制定境外非政府组织境内活动管理法，促进境外非政府组织在中国境内依法开展交流与合作。制定慈善法，加强慈善组织、慈善活动监管，规范慈善财产使用，促进慈善事业发展，保障慈善组织、捐赠人、志愿者、受益人等慈善活动参与者的合法权益。

健全公民及政治权利领域立法。修改刑法，取消9个死刑罪名，提高对死缓罪犯执行死刑的门槛。修改民事诉讼法，明确检察机关可以提起民事公益诉讼。修改行政诉讼法，完善行政诉讼体制，扩大行政诉讼受案范围，放宽行诉原告和第三人资格限制，加大对行政审判的监督和法院裁判的执行力度，保护行政诉讼当事人合法权益。全国人大常委会通过《关于废止有关劳动教养法律规定的决定》，废止劳动教养制度。实施宪法规定的特赦制度，对4类部分服刑罪犯实行特赦，彰显全面依法治国和人道主义精神。制定国家安全法、国家情报法、反间谍法、反恐怖主义法、网络安全法、核安全法等一系列法律，国务院及有关部门密集出台有关网络安全方面的行政法规、规章，最高人民法院、最高人民检察院制定《关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》等司法解释，为维护国家安全、公共安全和公民人身财产安全提供坚实的法制保障。

加强特定群体权利保障立法。制定反家庭暴力法，设立公安告诫、人身安全保护令和强制报告等制度，明确加害人法律责任及追究程序，切实保护家庭暴力受害人特别是未成年人、老年人、残疾人、孕期和哺乳妇女、重病患者合法权益。修改刑法，加大对拐卖妇女儿童犯罪收买方的刑事处罚力度，将收买被拐卖妇女儿童的行为一律纳入刑事责任追究范围；明确规定，虐待被监护、看护的未成年人、老年人、患病的人、残疾人，情节恶劣的，追究刑事责任。制定《校车安全管理条例》，保障学生人身安全。制定、修改《无障碍环境建设条例》《残疾预防和残疾人康复条例》《残疾人教育条例》等，完善残疾人权益保障。探索建立法规政策性别平等评估机制，截至2017年6月，全国已有27个省（区、市）建立了此类机制。

二、依法行政保障公民合法权益

依法行政，建设法治政府，是人权法治化保障的重要环节。中共十八大以来，中国推进政府职权法定化，严格规范行政执法，强化对行政权力的制约和监督，全面实施《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》，有效维护广大人民群众合法权益。

依法明确行政权力边界。职权法定是依法行政的前提。国家加快推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，禁止行政机关外设定权力，把权力关进制度的笼子。深入推进行政审批制度改革，中共十八大以来，国务院部门累计取消行政审批事项618项，彻底清除非行政许可审批，中央指定地方实施行政许可事项目录清单取消269项，国务院行政审批中介服务清单取消320项，国务院部门设置的职业资格许可和认定事项削减比例达70%以上，3次修订政府核准的投资项目目录，中央层面核准的投资项目数量累计减少90%。实施权力清单、责任清单制度，将政府职能、法律依据、职责权限等内容以权力清单的形式向社会公开，截至2016年，全国31个省级政府部门均已公布权力清单。加强规范性文件监督管理，行政机关规范性文件不得设定行政许可、行政处罚、行政强制，各类行政法规、规章和规范性文件都已纳入备案审查范围，实现“有件必备，有备必审，有错必究”。

依法约束行政权力行使。建立权责统一、权威高效的行政执法体制。推进行政执法体制改革，在食品药品安全、工商质检、公共卫生、安全生产、资源环境、交通运输、城乡建设等领域进一步推行综合执法。完善行政执法程序，探索建立行政裁量基准制度。开展行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度试点。创新行政执法方式，推广说服教育、劝导示范、行政指导、行政奖励等非强制性执法手段。规范执法言行，推行人性化执法、柔性执法、阳光执法。实行行政执法人员持证上岗和资格管理制度。发布《关于深化公安行政执法规范化建设的意见》，全面建设法治公安，进一步细化公安执法标准和指引，完善执法监督管理体系，健全依法决策机制。截至2017年上半年，全国公安机关共有227.02万人次民警取得基本级执法资格，135.03万人次民警取得中级执法资格，4.08万人次民警取得高级执法资格。全方位开展审计工作，积极推进对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况的审计全覆盖，定期向社会公告审计结果，充分发挥审计监督约束行政权力运行的作用。加大行政问责力度，推进责任政府建设，普遍建立行政机关内部重大决策合法性审查机制，探索建立和实施重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制，按照“谁决策、谁负责”的原则，对超越权限、违反程序决策造成重大损失的，严肃追究决策者责任。实施《党政领导

干部生态环境损害责任追究办法（试行）》，对25种党政领导干部生态环境损害情形实行党政同责、终身追责，提高各级领导干部保护自然生态和环境权利的责任意识。

依法保障公民在行政决策中的参与权。优化决策程序，把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策法定程序。推行政府法律顾问制度和公职律师制度，推动县级以上各级党政机关普遍设立法律顾问、公职律师，为重大决策、重大行政行为提供法律意见。探索建立行政决策咨询论证专家库，对专业性、技术性较强的决策事项组织专家、专业机构进行论证，提高依法行政的能力水平。有关部门在规范网约车、快递行业等民生领域事项决策过程中广泛征求各方意见，统筹兼顾不同群体的利益诉求。

依法保障公民对行政权力的监督权。以政府信息公开条例为依据，坚持以公开为常态，不公开为例外原则，重点推进行政审批、财政预决算、保障性住房、食品药品安全、征地拆迁等领域信息公开。创新政务公开方式，加强互联网政务信息数据服务平台和便民服务平台建设，提高政务公开信息化、集中化水平，增强公民获取信息的便捷性，126个政府单位政务网站完成了无障碍改造。建立对行政机关违法行政行为投诉举报登记制度，畅通举报邮箱、电子信箱、热线电话等监督渠道。发挥报刊、广播、电视等传统媒体监督作用，运用和规范网络监督。

依法治理侵犯公民生命健康财产权利的突出问题。对环境污染采取零容忍，依法清理“散乱污”企业、关停整改违法排污企业。在餐饮业实施“明厨亮灶”，加强稽查执法。在安全生产领域强化监管执法，不间断开展明查暗访、突击检查、随机抽查，全面排查各类风险隐患。集中打击电信网络诈骗犯罪，公安部、工业和信息化部等23个部门和单位建立打击治理电信网络新型违法犯罪工作部际联席会议制度，最高人民法院、最高人民检察院、公安部等部门联合发布《关于防范和打击电信网络诈骗犯罪的通告》，坚持侦查打击、重点整治、防范治理三管齐下，不断完善相关执法制度，有效遏制案发态势，维护了人民群众的生命财产安全。加强和创新社会治理，把社会治安专项治理与系统治理、综合治理、依法治理、源头治理结合起来，解决了一批影响社会治安的突出问题，人民群众安全感进一步增强。

三、有效提升人权司法保障水平

司法是人权保障的重要防线。中共十八大以来，中国坚持司法为民，将惩治犯罪与保障人权相统一，坚定不移推进司法体制改革，不断发展和完善中国特色社会主义司法制度，努力让人民群众在每一个司法案件中都感受到公平正义。

确保审判权检察权依法独立公正行使。全面落实司法责任制改革，健全司法人员分类管理制度，全面推开员额制改革，全国法官人数从19.88万人精简到12万人，检察官人数从15.8万人精简到8.6万人，司法人员正规化、专业化、职业化水平进一步提升。让审理者裁判，由裁判者负责，法官和检察官在职责范围内对案件质量终身负责。在严格落实司法责任制基础上，建立健全符合司法人员职业特点的职业保障制度。健全司法人员依法履职保护机制，明确法官、检察官依法办理案件不受行政机关、社会团体和个人的干涉。推动省以下地方法院、检察院人财物省级统管，设立最高人民法院巡回法庭和跨行政区划法院、检察院，推进跨行政区划审判管辖。权责明晰、监管有效、保障有力的司法权运行机制不断完善。

推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革。明确刑事诉讼各阶段的基本证据标准，做到案件事实证据经得起法律检验，确保无罪的人不受刑事追究，有罪的人受到公正惩罚。发布《关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的意见》及其实施意见，推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，严格贯彻罪刑法定、证据裁判、非法证据排除等法律原则，确保审判程序合法化、正当化，保证庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中发挥决定性作用。坚持繁简分流，区别对待，在北京等18个城市开展刑事速裁程序改革试点，从2014年

试点以来，试点法院速裁案件超过90%立案后10日内审结，被告人上诉率仅为2%，审判效果和诉讼效率明显提升，当事人权利得到有效保护。在这一试点基础上，进一步开展认罪认罚从宽制度改革试点，对于犯罪嫌疑人、被告人自愿认罪、自愿接受处罚、积极退赃退赔的，依法从宽处理，在提高诉讼效率的同时，有效减少社会对抗，及时修复社会关系。

保障人民群众诉讼权益。人民法院改立案审查制为立案登记制，切实做到有案必立、有诉必理，充分保障当事人的诉权。各级法院自2015年5月实施立案登记制以来，当场登记立案率保持在95%以上，截至2017年9月，登记立案数量超过3900万件。公安部发布《关于改革完善受案立案制度的意见》，规定对于群众报案、控告、举报、扭送，违法犯罪嫌疑人投案，以及上级机关交办或者其他机关移送的案件，属于公安机关管辖的，公安机关必须接受，不得推诿。截至2017年6月，全国省级公安机关都已出台受案、立案改革实施意见，18个省级公安机关增设了案管机构，使受案立案工作更加规范、高效、便民、公开。

坚持非法证据排除规则。严格落实刑事诉讼法关于非法证据排除规则的规定，进一步明确需要进行录音录像的案件范围、录制要求等，检察机关和公安机关在讯问职务犯罪嫌疑人，可能判处无期徒刑、死刑的案件，以及其他重大犯罪案件的嫌疑人时实行全程同步录音录像，规范侦查讯问活动。发布实施《关于办理刑事案件严格排除非法证据若干问题的规定》，进一步明确了刑事诉讼各环节非法证据的认定标准和排除程序，将以威胁、非法限制人身自由方法收集的证据纳入非法证据排除规则的适用对象，确立了重复性排除规则，强化了辩护人的非法证据排除权，明确了庭前会议对证据收集是否合法的初步审查功能，明确了非法获取的证人证言和被害人陈述以及实物证据的排除规则和当庭裁决原则。2013年以来，各级检察机关因排除非法证据决定不批捕2624人，不起诉870人。

防范和纠正冤假错案。公安部发布《关于进一步加强和改进刑事执法办案工作切实防止发生冤假错案的通知》等文件，深化错案预防机制建设，完善执法制度和办案标准，强化案件审核把关，规范考评奖惩，从源头上防止冤假错案的发生。司法部发布《关于进一步发挥司法鉴定作用防止冤假错案的意见》，全面加强司法鉴定管理，进一步规范司法鉴定活动和程序。最高人民法院发布《关于切实履行检察职能防止和纠正冤假错案的若干意见》，严把事实关、程序关和法律适用关，健全检察环节错案发现、纠正、防范和责任追究机制。最高人民法院发布《关于建立健全防范刑事冤假错案工作机制的意见》，规定对定罪证据不足的案件应当依法宣告被告人无罪，确保无罪的人不受刑事追究。各级法院依据事实和法律规定，并对冤假错案进行依法纠正。2013年至2017年，各级法院纠正重大冤假错案37件61人，共依法宣告4032名被告人无罪。

保障律师执业权利。律师执业权利保障水平，关系到当事人权利能否得到有效维护，关系到法律能否得到准确实施。中国制定或修改了多部法律法规和文件，律师的执业权利正在得到越来越充分的尊重和保障。发布《关于深化律师制度改革的意见》《关于依法保障律师执业权利的规定》《关于建立健全维护律师执业权利快速联动处置机制的通知》《关于进一步做好保障律师执业权利相关工作的通知》《关于开展刑事案件律师辩护全覆盖试点工作的办法》等，对律师执业权利保障规定了多层次的措施，着力解决当前律师权利保障中存在的突出问题，进一步明确了各部门对律师执业权利和人身权利的保障职责。最高人民法院开通律师服务平台，实现网上立案、网上阅卷、联系法官等功能，为律师行使执业权利提供便利条件。2013年以来，各级检察机关监督纠正有关机关及其办案人员阻碍律师依法执业的案件6542件。截至2017年3月，31个省级律师协会维权中心全部建成，大部分设区的市建立了维权中心，基本实现全覆盖。截至2017年8月，律师人数已达33万多人，律师事务所发展到2.6万多家。全国律师每年办理诉讼案件330多万件，办理非诉讼法律事务100多万件，年均承办法律援助案件50多万件，提供公益法律服务230多万件次，担任法律顾问50多万家。

(下转第五版)



(新华社发)