

上访维权人员参加
《2012 年至 2015 年国家人权行动计划》
申 请 书

2011 年 12 月 10 日

国务院新闻办公室：

2008年11月4日媒体报道，政府正在制定《2009年至2010年国家人权行动计划》，并由国务院新闻办公室和外交部牵头，组成国家人权行动计划联席会议，起草制订《国家人权行动计划》。

根据联合国人权高级专员办公室2002年8月29日编写的《国家人权行动计划手册》及各国制订，实施《国家人权行动计划》的惯例，在《国家人权行动计划》的起草、制定、实施、监督及评估过程中，应广泛的吸纳弱势群体代表及各界社会组织参加，并通过举行公开会议，听证等多种方式与弱势群体等社会组织讨论和协商。听取他们的意见和建议。使《国家人权行动计划》更加体现民意和具有针对性。

2008年12月10日及2009年2月6日，众多上访维权人员先后向外交部、国务院新闻办公室提交了加入《2009年至2010年国家人权行动计划申请书》和《上访维权人员人权状况调查表》，要求外交部及国务院新闻办公室尊重联合国确定的标准及国际惯例，吸纳上访维权人员的代表参加国家人权行动计划联席会议，让政府、社会、及国际组织了解上访维权人员的处境及人权状况，并在《国家人权行动计划》中制定措施，改善上访维权群体的处境，解决上访问题。

但是我们数次提交的《申请书》及《调查表》未被人权行动计划联席会议理会和接受。

2011年7月14日，国务院新闻办公室发布《2009年至2010年国家人权行动计划评估报告》，《评估报告》称《2009年至2010年国家人权行动计划》中确定各项目标任务，已如期全面完成。

对《2009年至2010年国家人权行动计划》和《评估报告》，上访维权人员强调以下几点：

一、《2009年至2010年国家人权行动计划》在制定，履行，评估过程中，没有接受上访维权群体提出的《申请书》以及《调查表》，在制订和实施国家人权行动计划整个过程中，也没有通过举行公开会议、公开听证、媒体采访等方式与上访维权群体沟通，协商，讨论。

这种将上访维权群体排斥在外的做法，不符合联合国人权事务高级专员办公室《国家人权行动计划手册》中确定的宗旨和标准，也违背了制订《国家人权行动计划》的国际惯例。

《手册》中，有多处涉及到制订实施国家人权行动计划过程中，与弱势群体等社会组织和利益攸关者广泛协商这一制度，以表明联合国对弱势群体及协商制度的关注和重视。

《手册》第2.3、2.4两节，表明各国制订，实施人权行动计划的宗旨，是提高执法人员及全民的人权意识，强调人权在国家发展中的作用，并要求采取措施，尊重及保障各类群体，特别是弱势群体的利益，提高整个国家的人权水平。

和(二)：... 国家人权行动计划... 弱势群体... 利益... 提高... 国家的人权水平。

《手册》5.1一节，强调在国家人权行动计划的准备、起草、实施、监督和评估五个环节都应广泛听取弱势群体意见，没有听取意见，

对《2009年至2010年国家人权行动计划》和《评估报告》，上访维权人员强调以下几点：

一、《2009年至2010年国家人权行动计划》在制定，履行，评估过程中，没有接受上访维权群体提出的《申请书》以及《调查表》，在制订和实施国家人权行动计划整个过程中，也没有通过举行公开会议、公开听证、媒体采访等方式与上访维权群体沟通，协商，讨论。

这种将上访维权群体排斥在外的做法，不符合联合国人权事务高级专员办公室《国家人权行动计划手册》中确定的宗旨和标准，也违背了制订《国家人权行动计划》的国际惯例。

《手册》中，有多处涉及到制订实施国家人权行动计划过程中，与弱势群体等社会组织和利益攸关者广泛协商这一制度，以表明联合国对弱势群体及协商制度的关注和重视。

《手册》第2.3、2.4两节，表明各国制订，实施人权行动计划的宗旨，是提高执法人员及全民的人权意识，强调人权在国家发展中的作用，并要求采取措施，尊重及保障各类群体，特别是弱势群体的利益，提高整个国家的人权水平。

《手册》5.1一节，强调在国家人权行动计划的准备、起草、实施、监督和评估五个环节都应与各类群体进行广泛有效的协商，讨论，第5.3一节及表格5，列举了包括弱势群体代表在内的18类参加人权行动计划及联席会议的组织，其中约10类组织属于独立的非政府机构及弱势群体代表。

《手册》的第七部分以及表格5，表格10，叙述了联席会议的重

要职责之一，就是通过举行公开会议、公开听证、媒体传播等方式，广泛有效的与弱势群体及关注人权行动计划的社会组织，协商，沟通和讨论，使人权行动计划真正代表民意，被民众认可和接受，以达到实施人权行动计划的目的。

但是，参加《2009年至2010年国家人权行动计划》联席会议的53个机构及联席会议邀请的单位及人员中，仅包括8类组织，其中多数单位和人员虽然名称及社会身份不同，但是他们的工作经费、工资福利均比照国家工作人员，由政府的财政拨出，这些组织和部门在社会上缺乏独立性和代表性。

因此，《2009年至2010年国家人权行动计划》联席会议的组成也不符合联合国确定的标准，也没有全面，恰当的履行与弱势群体代表等社会组织，协商，沟通，讨论的职责。

二、在《2009年至2010年国家人权行动计划》中，应将上访维权群体列为弱势群体，并把这一群体的诉求、把改善和提高这一群体的人权状况作为《2009年至2010年国家人权行动计划》中优先考虑和解决的事项。

根据《手册》8.3一节，弱势群体的界定，应根据每个国家的特点及每个时期面对的人权危机有所区别。

在当今中国，弱势群体不仅包括因性别、生理差异、历史发展不平衡及意外事故，自然灾害等形成的妇女、儿童、老年人、少数民族、病人及残障人员，灾区居民。还应包括因政府机关工作人员贪污腐败，失职渎职，滥用职权等人为因素造成的弱势群体，即上访维权群体。

群体中主要成员是妇女、老人、患病及残障人员，因为他们文化知识有限，长期失去土地、住房、工作等社会保障，在上访维权过程中常常受到各种监视和打压，使他们长期生活在贫穷和恐惧之中，这个群体是当代中国弱势中的弱势。

根据《手册》8.4 一节，政府应通过吸纳各类代表及社会组织参加联席会议，通过公开举行会议、公开听证，与关注国家人权行动计划的社会组织和代表进行协商讨论等方式，确定在这个国家中哪些人的生存权利面临威胁，哪些人生活在痛苦，恐惧和不安中，哪些人因为经济，社会，文化权利受到剥夺，导致生活困窘潦倒。以此确定国家人权行动计划中，优先考虑的事项并制定适当的措施，规划合理的进程，充足的资金，改善他们的处境，解决他们的危机。

一些上访维权人员，长期奔波流离，他们常常在不为人知，在简陋肮脏的角落里挣扎，忍耐，默默承受着背井离乡，舍家弃子带来的孤独和痛苦，忍受着疾病的折磨甚至死亡的威胁，除此之外，他们还要在精神上忍受着一些部门的监控，跟踪，非法拘押带来的恐惧不安和屈辱。一些人的处境甚至比压在地震废墟下的灾民还要艰难。

他们在上访过程中付出的巨大代价和牺牲，只是为了一个简单的目的——公正。

任何倡导尊重和保障人权的政府，都不能回避和漠视这一群体艰难无助的处境，都应正视和尊重这一群体正当合法的诉求，同时采取有效的措施，解除他们的困境，保障他们的人权，将上访前的生活还给他们，让他们重新像普通人一样悠闲自由，平静自尊的生活。

但是在实际中，一些政府部门及领导为了自身的利益，为了维护特权，轻则对上访维权问题久拖不决，听之任之；重则滥用权力，罗织罪名，枉法裁判，将一个个受害者变成一名名罪犯，让他们在失去土地，家园和财产的同时，又失去了自由，尊严，健康，甚至生命。

一些政府部门及领导，目前仍用掠夺，欺骗弱势群体的方式发展经济，维护特权；仍用打压，惩治无辜的手段假造和谐，杀一儆百，掩盖罪责。

个别上访维权人员，不堪忍受掠夺和欺压走上了歧路，以极端的手段报复社会，给社会，给百姓的生命健康和财产造成了损害。每当两会，国庆等活动时，那些遍布街头路边的警察和警车，以及联防保安，那些遍布街头路边，特别是政府机关的监控及检查设备，就是当今官民矛盾激化，社会不稳定的证明。

因此，在《2009年至2010年国家人权行动计划》中，应依照《手册》要求，将上访维权问题列为优先考虑的内容，并制定合理的措施和日程，调查上访维权群体面临的处境，解决他们面临的危机。

三、《2009年至2010年国家人权行动计划》中，错误的界定了上访维权的特性，错误的选择了解决上访维权问题的措施。

信访问题在《2009年至2010年国家人权行动计划》中，界定为政治权利中的表达权；在《评估报告》中又改换在监督权中。在《2009年至2010年国家人权行动计划》中，监督权共有五项，在《评估报告》中减为两项。在《评估报告》中，将与上访维权密切相关的腐败问题，公民的控告权，申诉权问题删除。近几年中，上访维权群体经

权行动计划》和《评估报告》中都没有提及。

根据《手册》，在国家人权行动计划以及在评估报告中，尽量用数字表述当前的人权状况，取得的进展，并确定具体的目标。但是，在《2009年至2010年国家人权行动计划》和《评估报告》中，信访一项在内容上笼统含糊，避实求虚，其内容仅约200字。没有列出一项具体数字。

法律上，表达权和监督权一般指个人，组织和舆论对不涉及自身利害的公共事项和政策进行评论，建议和调查等权利，他不包括受害人为保护自身利益，通过行政或者司法途径提出的诉求，大多数上访维权人员是政府贪污腐败，滥用职权的直接受害人，他们上访的目的，是在经济上补偿自己的损失，在法律上得到公正，而并不是对公共事务和公共政策提出的意见和建议。解决上访问题的根本途径，是政府履行其法定职责，对贪污腐败，滥用职权，违法枉法的行为进行追究和惩治，及时补偿受害人的损失。而并非是利用网络技术，为上访维权人员反映问题提供方便，在众多常年积压的上访维权案件没有解决，众多上访维权人员抗议和抗争也没有结果的情况下，发展大多数上访维权人员均不熟悉的网络技术，脱离了实际，也是浪费资源，是没有社会效益的形象工程。

同时，在《2009年至2010年国家人权行动计划》和《评估报告》中提倡的领导干部接访群众，批阅案件，各类代表联系群众的措施，

只能解决极个别的案件，难以改变整个上访维权群体的处境，同时也是对上访维权人员的误导。很多人为了让领导接待自己，批阅自己的案件，或与各类代表建立联系，不顾生命危险，等在路上扑挡领导的车辆，或是擅闯领导和代表的办公场所和开会地点，轻则被公安部门看管，监控，限制自由；重则被公安部门以非正常上访，闹访，缠访，无理访等理由劳教，判刑。

四、《评估报告》称两年来，在各级政府，各个部门积极配合，精心组织下，《2009年至2010年国家人权行动计划》确定的各项目标，已如期全面完成，这种结论与实际不相符合，也是众多上访维权人员不认可，不接受的评估结果。

上访问题也是人权问题，每一个上访案件就是一个人权个案，每一个上访案件的背后都有数起领导干部贪污腐败，失职渎职，违法枉法案件，上访人员的状况以及贪污腐败的程度，是当代中国人权问题的坐标，改善和提高上访维权群体的维权状况，揭露和惩治贪污腐败应是国家人权行动计划的主要内容，但是近两年多来，上访维权群体的状况不仅没有改善，反而不断恶化，一些政府部门为了假造稳定的局面，对这些人进行了更为广泛，惨烈的打压。

自2008年12月10日至今，在去外交部和国务院新闻办要求参加国家人权行动计划的人员中，至少已有4人被判徒刑，7人被判劳动教养，约40人被治安拘留。其中3位被判劳教，不承认自己有罪的女性，在北京女子劳教所和拘留所，受到了难以想象和承受的酷刑，

包括被殴打，长时间的饥饿，鼻饲，往脸上喷辣椒面等。给3人的身体和精神留下了难以愈合的伤害。

2008年12月10日，上访维权人员提出加入《2009年至2010年国家人权计划的申请书》，国务院新闻办不予答复，然而，2009年3月23日，《中国新闻周刊》则刊登了对北京大学教授孙东东的访谈，孙东东称在老上访户中99%的是精神病，把他们关进精神病院是对他们人权最大的保障。4月6日，孙东东做出道歉。2010年4月11日，在北京大学东门，一些警察用疯狂的暴力，对待前去质询的上访维权人员，以此强制一些上访维权人员接受孙东东的道歉，当天，至少有11人被抓，5人受到治安处罚，一人受伤，随后，2人为此被追究刑事责任，2人被判劳动教养。

2010年，在中国组织及举办上海世博会期间，仅上海和北京两地，至少有11人被判劳动教养，北京有6位上访维权人员在去参观世博会的火车上被警察截回看管，众多人被劝返。

在执行《2009年至2010年国家人权行动计划》的两年中，仅北京，共有11人被捕或被判劳动教养，是抓捕上访维权人员最多的两年，其中，有4人在出狱后不久再次被抓捕，其中时间最短的为16天，最长的约为12个月，但是他们反映的上访问题，多数没有解决。

在实施《2009年至2010年国家人权行动计划》这两年中，上访维权群体的人权状况没有改善，他们的人权诉求，大多数没有得到合理解决。

五、参加《2009年至2010年国家人权行动计划》联席会议的53

个政府部门中，很多部门因为侵犯和剥夺人权或者不履行保障人权的职责，被一些受害人指控为被告，这些政府部门，背负着众多的人权个案，背负着一些受害人的指控和指责，它们参加联席会议，应该首先公开本部门长期积压的上访维权案件，说明久拖不决的原因，并将各自部门的人权案件列为《2012年至2015年国家人权行动计划》的主要内容，并制订具体的措施予以解决。

六、2011年9月28日媒体报道，政府决定起草《2012年至2015年国家人权行动计划》，并组成了由党政，立法，司法，团体56部门，120人参加的联席会议，两个多月以来，众多上访维权人员一直等待着政府依照联合国《国家人权行动计划手册》的相关内容和国际惯例，吸纳上访维权群体的代表参加《2012年至2015年国家人权行动计划》联席会议，并通过举行公开会议，公开听证，媒体采访等方式与上访维权群体进行沟通，协商和讨论，了解和反应这一群体的人权状况和诉求，并找到恰当的解决方式。但我们却没有收到任何信息。

根据联合国《国家人权计划行动手册》以及国际惯例，我们继续提出申请，要求国务院新闻办公室吸纳上访维权群体的代表，参加《2012年至2015年国家人权行动计划》联席会议，并举行公开的会议和听证，邀请上访维权人员参加讨论和协商。同时把解决上访维权问题作为《2012至2015年国家人权行动计划》唯一或优先的事项予以考虑和安排，制订具体恰当的措施，使参加国家人权行动计划联席会议的政府部门及其他政府部门长期积压的上访案件，尽快得到解决。让上访维权人员不再因为上访维权，奔波流离，不再因为上访维

权，受到歧视和打压，不再因为上访维权，忍受虐待和酷刑。尽快回到正常人的生活轨迹上。

希望国务院新闻办公室能够认真负责的对待我们的意见及诉求，在联席会议上，留下我们应该占有的一席之地。

2011年12月10日

国际人权日

第五批签字名单及相关问题资料：(以后递交)