

# 西藏自治区 人权事业的新进展

中华人民共和国  
国务院新闻办公室

# 西藏自治区 人权事业的新进展

中 华 人 民 共 和 国  
国 务 院 新 闻 办 公 室  
一 九 九 八 年 二 月 · 北 京

# 目 录

|                                    |      |
|------------------------------------|------|
| 前 言 .....                          | (1)  |
| 一、民族区域自治制度与人民的政治权利 .....           | (2)  |
| 二、经济发展与人民的生存权和发展权 .....            | (8)  |
| 三、人民享有的受教育权利、文化权利和<br>健康保障权利 ..... | (14) |
| 四、宗教信仰自由的权利 .....                  | (23) |
| 结束语 .....                          | (26) |

# 西藏自治区 人权事业的新进展

## 前 言

西藏是中华人民共和国的一个西藏自治区。十三世纪中叶,西藏正式归入中国元朝版图后,西藏一直处于中国中央政权的管辖之下,是中国领土不可分割的一部分。作为中国多民族大家庭中的一员,勤劳、纯朴的藏民族在历史上为灿烂的中华文明的发展,为祖国大家庭的团结和统一,作出了重要贡献。

但是,1959年前,西藏长期处于政教合一、僧侣和贵族专政的封建农奴制社会。占西藏总人口95%以上的农奴和奴隶没有人身自由,人的基本权利被剥夺。1959年,西藏实行民主改革,结束了政教合一封建农奴制度的历史,占人口95%以上的百万农奴和奴隶获得了做人的权利。西藏由此进入了社会发展和人权进步的新时代。

1992年9月,中华人民共和国国务院新闻办公室发表《西藏的主权归属与人权状况》白皮书,以大量

事实,全面介绍和阐述了西藏地方与祖国大家庭关系的历史,以及现代西藏人权发展与进步的情况。

近几年来,在中央政府的重视和支持下,在全国其他地区的大力支援下,经过西藏各族人民的努力,西藏的经济和社会发展明显加快,从而进一步推动了人权事业的发展。西藏自治区人权事业的发展,是中国人权事业新进展的一个重要组成部分。

了解和判断西藏地区的人权状况,要看事实。这里介绍的是西藏自治区 1992 年以来的人权事业新进展的事实。

## **一、民族区域自治制度与人民的政治权利**

西藏是藏民族聚居区,藏族占全自治区总人口 244 万的 95%,汉族和其他民族人口占 5%。根据中国宪法,国家在西藏实行民族区域自治制度,建立西藏自治区,依法保障西藏各族人民平等参与管理国家和地方事务的政治权利,特别是藏族人民自主管理本地区和本民族事务的自治权利。在少数民族聚居地方实行民族区域自治,是中国的一项重要政治制度,是中国政府解决民族问题的基本政策。

1956 年 4 月,根据中央政府决定,成立了西藏自治区筹备委员会。1965 年,西藏自治区正式成立,阿沛·阿旺晋美任自治区第一任主席。西藏自治区人民代表大会及西藏自治区人民政府作为自治机关,依法

行使自治权。根据中国宪法和《民族区域自治法》规定,民族区域自治地方享有广泛的自治权利,涉及立法、使用民族语言文字、人事管理、经济管理、财政管理、教育管理、文化管理、自然资源的管理和开发等诸多方面。

作为西藏地方国家权力机关的西藏自治区人民代表大会及其常委会,充分行使宪法和法律赋予的自治权,积极制定适合本民族地区特点的法规。继1965年至1992年制定了《西藏自治区人民代表大会议事规则》、《西藏自治区学习、使用和发展藏语文的若干规定(试行)》等60余件地方性法规之后,近年来又制定了23件地方法规,作出各类法律决定21件,清理修订法规23件,内容涉及政治、经济、文化、教育、环境保护等各个领域。其中包括《西藏自治区环境保护条例》、《西藏自治区乡镇人民代表大会工作条例》、《关于加强对法律、法规实施情况检查监督的若干规定》等,并对14项全国性的法律、法规制定了适合西藏特点的实施办法。在执行全国性法定节日的基础上,西藏自治区立法和行政机关还将“藏历新年”、“雪顿节”等藏民族的传统节日列入自治区的节假日。根据西藏特殊的自然地理因素,自治区把职工的工作时间定为每周35个小时,比全国性法定职工周工作时间少5个小时。据统计,1992年以来,西藏自治区人民代表大会及其常委会根据西藏实际情况

制定的有关维护西藏人民利益的立法数量,超过了此前 12 年的总和。

西藏自治区人大常委会主任和自治区主席均由藏族公民担任。中国宪法和《民族区域自治法》规定:民族自治地方的人民代表大会常务委员会中应当有实行区域自治的民族的公民担任主任或副主任;自治区主席、自治州州长、自治县县长由实行区域自治的民族的公民担任。从西藏自治区成立迄今,先后的 4 任自治区人民代表大会常委会主任和 5 任自治区主席均为藏族公民。据统计,目前藏族和其他少数民族人士在自治区人大常委会主任、副主任中占 71.4%,在自治区人大常委会委员中占 80%;在西藏自治区主席、副主席中占 77.8%。在 1993 年全区乡(镇)、县、地(市)和自治区四级换届选举后,藏族和其他少数民族人士占四级国家政权机关组成人员的 93.2%,分别占当选的乡镇长和县长的 99.8% 和 98.6%,分别占自治区、地(市)、县三级人民法院院长和人民检察院检察长的 96% 和 89%。1992 年以来,西藏的藏族和其他少数民族干部的培养和选拔有了进一步的发展。据 1996 年统计,西藏全区藏族和其他少数民族干部比 1992 年增加 18.22%,占干部总数的 73.88%,比 1992 年增长 4.48 个百分点。

保障藏语文的学习和使用,是维护藏族人民自治权利和行使参与国家和地方事务管理的权利的一个

重要方面。中国宪法规定,各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由。中国的《民族区域自治法》规定,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。西藏自治区人民代表大会通过的《学习、使用和发展藏语文的若干规定(试行)》据此明确规定,在西藏自治区藏汉语文并重,以藏语文为主。藏语言文字是西藏全区通用的语言文字,人民代表大会通过的决议、法规、法令,各级政府下达的正式文件、发布的公告,都使用藏汉两种文字。在司法诉讼活动中,对藏族诉讼参与人,都使用藏语文审理案件,法律文书都使用藏文。西藏的报刊、广播、电视均使用藏汉两种语言文字,机关、街道、路标和公共设施一律使用藏汉两种文字标记。藏族的学术、文化艺术工作者,都有权使用本民族语言文字撰写和发表学术成果和艺术作品。

民族区域自治制度的贯彻实施,进一步保障了西藏人民的政治权利,使西藏人民今天所享有的政治权利与旧西藏的状况形成天壤之别。

西藏在 1959 年民主改革之前,是一个比欧洲中世纪还要黑暗的政教合一的封建农奴制社会。占西藏总人口 95% 的农奴和奴隶被完全剥夺了人身自由和政治权利。农奴主把农奴和奴隶当作私有财产,可以买卖、转让、赠送、抵债和交换。在旧西藏通行了几



百年,直到 1959 年被废止的《十三法典》和《十六法典》,明文将人分成三等九级,规定人们在法律地位上的不平等。法典规定,上等上级的人如王子等,其命价为与其尸体等重的黄金;而下等下级的人如妇女、屠夫、猎户、匠人等,其命价为一根草绳。农奴主以野蛮、残酷的刑罚维护封建农奴制度,动辄对农奴和奴隶实施剜目、割耳、断手、剁脚、投水等骇人听闻的酷刑。

民主改革废除了封建农奴制度,西藏人民同全国各族人民一样成为国家和社会的主人,获得了宪法和法律规定的公民政治权利。

在西藏,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、财产状况和居住期限,都有选举权和被选举权。他们选举自己的代表,并通过选举产生的各级人民代表大会,行使管理国家和地方事务的权力。据统计,在 1993 年进行的西藏乡、县、地(市)、自治区四级人民代表大会换届选举中,全区共有选民 1311085 名,占 18 岁以上公民的 98.6%,其中 91.6% 的选民参加了选举,有些地方选民参选率达到 100%。中国宪法和选举法明确规定,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。选举法还对少数民族代表的选举作了特殊照顾性的规定,如规定聚居境内同一少数民族的总人口数占境内总人口

数 30% 以上的, 每一代表所代表的人口数应相当于当地人民代表大会每一代表所代表的人口数; 不足 15% 的, 每一代表所代表的人口数可以适当少于当地人民代表大会每一代表所代表的人口数等。占全国总人口 8% 的少数民族, 目前其在全国人大的代表占代表总数的 14% 以上。西藏现有 20 名第九届全国人民代表大会代表, 其中藏族和其他少数民族代表占 80%。西藏的门巴、珞巴等少数民族虽然人口极少, 在全国人大及西藏各级人大中也均有自己的代表。帕巴拉·格列朗杰活佛目前担任第八届全国人大常委会副委员长。

西藏各阶层和各界人士还通过参与各级政治协商会议, 参政议政, 行使民主权利。现有多名西藏民族、宗教界人士是全国政协委员、常务委员, 阿沛·阿旺晋美担任全国政协副主席。中国人民政治协商会议西藏委员会于 1959 年成立以来, 广泛吸收藏族和其他民族及宗教界人士参加, 现有数百名民族、宗教界人士担任委员, 拉鲁·次旺多吉、唐麦·贡觉白姆等旧西藏政府时期的贵族均担任了自治区政协副主席。旧西藏法典规定, “勿予妇女议论国事之权”, 这种状况在新西藏已不再存在。1996 年, 西藏自治区人民代表大会中的妇女代表占代表总数的 20%。现在, 全西藏有县级以上妇女干部 573 人, 并在历史上第一次有了藏族的女法官、女检察官、女警官、女律师。

在西藏自治区,形成了一支以藏族和其他少数民族为主体的司法队伍。西藏自治区司法部门严格依照宪法和法律,保护西藏自治区各族公民的各项基本权利和自由以及其他各项合法权益,保护公共财产和公民私人所有的合法财产,依法惩处各种危害社会的犯罪分子,维护社会秩序。在西藏自治区,犯罪率和监禁率均低于全国平均水平。罪犯的合法权利受到法律保护;少数民族和信仰宗教的罪犯不受歧视,在生活习惯等多方面得到照顾。罪犯在监狱服刑期间的吃、穿、住、用等物质条件由政府予以保障。监狱按罪犯民族生活、饮食习惯设有专灶,每月供应糌巴、酥油茶、甜茶等。西藏监狱均有医疗卫生机构,罪犯拥有医师数高于全国监狱平均水平。罪犯享受国家统一规定的休息日、节假日和民族传统节日。罪犯在服刑期间,可以依法每月会见自己的亲人,可以依法获得减刑或假释和各种奖励。

## 二、经济发展与人民的生存权和发展权

加快西藏的经济建设,不断提高人民群众的生活水平,使西藏广大群众享有充分的生存权和发展权,是中央政府关于西藏工作的首要目标,也是西藏自治区各级政府的首要任务。中央政府和西藏地方各级政府为此作出了巨大努力,取得了显著成就。

1992年以来,西藏经济快速增长。1997年,西藏

国内生产总值约 73.5 亿元,按可比价格计算,比 1991 年增长 96.6%,年均增长 11.9%。1987 年以来,西藏粮食生产连续十年丰收,1997 年粮食总产量达 82 万吨,创历史最高水平,比 1991 年的 58 万吨增长 41.4%;肉类总产量达 11.9 万吨,比 1991 年增长 25.5%。目前,西藏自治区正在为实现 2000 年前在全区完成脱贫任务,使多数群众达到小康的目标而积极努力。

1992 年以来,西藏加快了与人民群众日常生产、生活有密切关系的交通、能源、通讯等基础设施的建设和建筑业、建材业、轻纺业、食品业、民族手工业的发展。扩建了拉萨贡嘎机场,改建了昌都的邦达机场。现在,西藏每天都有几个航班飞往国内其他城市,每周都有国际航班。西藏已基本建成由航空、公路组成的交通运输网络。1996 年,西藏全区公路货运总量比 1965 年增长 14.6 倍,客运量增长 27.9 倍,年均航空客运量达 10 万人次,大大改变了旧西藏完全靠人背畜驮、交通闭塞的状况。西藏已建成和开通了 7 个地(市)卫星通信站和 51 个县的程控电话交换机,98% 的县实现了卫星传输和电话的程控化,并进入国内国际长途电话自动交换网。西藏的拉萨、日喀则、那曲、昌都、泽当、狮泉河等主要城镇加快了市政建设。八十年代以来,仅拉萨市对旧民房的改造就完成了 30 多万平方米,有 5226 户居民迁入新居。这些

建设改善了城乡居民生活环境,提高了生活质量。

西藏的经济发展是在十分原始、落后的基础上起步的,由于平均海拔 4000 米以上和严寒、缺氧,西藏发展经济的自然条件也十分严酷。加上旧西藏封建农奴制统治下,西藏经济十分落后,人民生活水平低下。鉴于这种情况,中央政府对西藏的发展一直给予特殊的重视,在人力、物力、财力、技术等方面予以大力支持,并根据西藏情况实行特殊的优惠政策。从 1980 年至今,对西藏的农牧民实行免征免购,农牧民全部收入都归自己所有。近年来,中央政府给西藏的财政定额补贴每年都达 12 亿元以上,还采取了减轻负担、优惠投资、智力投资、扶贫包干等特殊的措施。从五十年代初至 1997 年,中央政府共向西藏投入 400 多亿元;1959 年至 1996 年调运进藏物资 674 万吨,其中商业物资 110 万吨,粮食 130 万吨,石油 148 万吨。

国家还根据不同时期西藏经济、社会发展的重点和特殊需要,给予规模较大的集中援建。继 1984 年由中央政府指导、动员全国 9 个省市援建西藏 43 个工程项目后,1994 年,中央政府又决定在三四年内由中央政府和全国其他省市无偿援助西藏建设 62 项工程,包括农业和水利、能源、交通和通讯、工业、社会事业和市政工程等项目。目前,这些项目已大多竣工并交付使用,总投资由原定的 23.8 亿元增加到 36.6 亿元。中央政府投资 10 亿元的“一江两河”(雅鲁藏布

江、拉萨河、年楚河)中部流域综合开发项目,自 1991 年实施至今,开发区域内的粮食产量、农牧民人均纯收入都有大幅度提高。国家投资 20.14 亿元的羊卓雍湖抽水蓄能电站于 1997 年竣工、发电。近年来,全国 14 个对口支援省市还在西藏援建其他建设项目 151 个,总投资达 4.9 亿元。这些项目的完成,将使西藏的经济发展水平和城乡居民生活水平跃上一个新的台阶。

经济的发展,使西藏城乡居民的生活明显改善。1996 年,西藏城镇居民人均生活费收入 5030 元,比 1991 年增长 1.4 倍,年均增长 19%;农牧民人均纯收入 975 元,比 1991 年增长 48.3%,年均增长 8.2%。1997 年,西藏城镇居民人均生活费收入达 5130 元,农牧民人均纯收入达 1040 元。西藏城乡居民年底储蓄存款余额由 1991 年的 5.1 亿元,增加到 1997 年的 30.45 亿元。1996 年,西藏人均占有粮食 372 公斤,比 1991 年增长 28%,在人口增长了约一倍半的情况下,人均占有粮食仍比五十年代初增长了 2 倍。1996 年,西藏人均肉类消费 48.6 公斤,比 1991 年增长 17.2%。1996 年与 1991 年相比,城镇居民人均消费蔬菜增长 26%,消费食用油增长 14.5%,消费蛋类增长 1.1 倍,消费糖果糕点增长 3.2 倍。随着经济的发展,城乡居民家庭财产日益增多。农牧民家庭大都拥有数量可观的生产资料,平均每户农牧民家庭拥有的

生产性固定资产价值达 8000 元以上。每百户拥有汽车 9 辆,大小拖拉机 6 台,机动脱粒机 3 台,马车 12 辆。在城镇居民家庭中,家用电器等耐用消费品逐年增加。1996 年,平均每百户城市居民家庭拥有彩色电视机 88 台,黑白电视机 6 台,洗衣机 42 台,电冰箱 50 台,照相机 46 架,摩托车 9 辆,自行车 222 辆,均比 1991 年有较大幅度增长。据旧西藏地方政府统计,1950 年西藏约 90% 的人口没有自己的住房。现在,除少数牧区外,其他所有的家庭都有固定的住房。1990 年到 1995 年,西藏农村和城镇居民住房面积由人均 18.9 平方米、11 平方米分别增加到 20 平方米、14 平方米。据典型调查,在“一江两河”中部流域,有的农户家庭存有够吃一至三年的余粮,有的乡 90% 的农户家庭盖了新房。

西藏自治区的一些偏僻边远地区,部分群众的生活还比较困难,自治区各级政府正在按照中央的指示和要求,实施扶贫攻坚计划,积极帮助当地群众发展生产,以摆脱贫困,走上富裕道路。仅 1996 年,自治区就投放扶贫资金 1.14 亿元。1997 年 9 月以来,西藏部分地区,尤其是藏北地区遭受历史上罕见的特大雪灾,给当地的农牧民生产、生活带来很大的困难。国务院专门研究支援西藏的救灾工作。到 1998 年 1 月,中央政府先后拨给西藏受灾地区救灾资金 4200 万元,运去了大量救灾物资。国务院还向灾区派出了

慰问组，慰问灾民，察看灾情，帮助解决实际困难。西藏自治区各级政府为这次救灾工作投入了大量人力、物力、财力。这对缓解这次特大雪灾给农牧民生产、生活带来的困难起到了重要作用。

为了保障各族人民的生活环境，改善生活质量，西藏自治区严格执行国家有关环境保护的法律、法规。自 1992 年以来又制定颁布了《西藏自治区环境保护条例》等 20 多件有关生态环境保护方面的地方法规和行政规章。继 1990 年在拉萨建成西藏第一个现代化环境监测站后，1993 年建成了日喀则环境监测站。其他一些环境监测站正在修建，以逐步形成全区环境监测网。环境监测表明，西藏工业“三废”的排放量甚微。工业废气的消烟除尘率达到 88%；工业废水的有效处理率在 50% 以上。主要河流的水质均达到国家地面水环境质量一级标准。湖泊大多数仍处于原生状态，水质保持在国家标准之内。地下水水质总体良好。西藏迄今未发生过一起环境污染事件，没有酸雨，更不存在任何人为放射性污染。环境保护部门多年监测结果证实，西藏环境天然放射性水平在国家辐射保护规定标准内。

西藏人民群众享有充分的生存权和发展权的情况，与旧西藏贫穷、落后，广大群众生存权得不到保障的悲惨状况形成了鲜明的对比。在旧西藏，政教合一的封建农奴制度严重束缚了社会生产力的发展，西藏



的经济长期处于极其原始、落后的状态。农业生产基本上为木犁耕地、牦牛踩场脱粒,有的地方还保持着“刀耕火种”的生产方式。1952年,西藏每亩(15亩合1公顷)粮食产量平均只有80公斤,人均占有粮食仅125公斤。旧西藏几乎没有现代意义的工业。1950年,整个西藏只有一个简陋的铸币厂,仅有的一座125千瓦的水电站断续发电,整个西藏的工人总共才120人左右。即使在这种落后的经济状况下,95%以上的社会财富还集中在仅占人口不足5%的官家、贵族、上层僧侣的三大领主手中,而占人口95%的人民群众处于极端贫穷的境地。当时,西藏有句谚语:“(农奴)能带走的只是自己的影子,能留下的只有自己的脚印。”广大农奴和奴隶不仅没有人身自由,生命权也无法保障。在1959年民主改革前,西藏首府拉萨市只有2万多人,而贫民和乞丐就有近千户,时常可见冻饿倒毙街头的无家可归者,情形惨不忍睹。这种景象现在已一去不复返了。

### 三、人民享有的受教育权利、文化权利和健康保障权利

九十年代以来,西藏的教育、文化和卫生事业得到进一步的发展,促进了人民享有的受教育权利、文化权利和健康保障权利。

为发展教育,国家在西藏实行了许多特殊优惠政