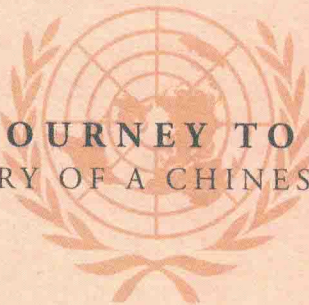




A JOURNEY TO UN
A STORY OF A CHINESE NGO

走进联合国

—— 中国社会组织参加
联合国人权理事会大会纪实

佟丽华◎著

这是**第一本以个人亲身经历的视角**介绍中国社会组织参与联合国人权理事会相关议程的著作

这是中国社会组织**第一次全程深度参与**联合国人权理事会的一届大会

这是在中国社会组织**“走出去”**大背景下**专业社会组织走向联合国**的一次重要尝试

 人 民 出 版 社



A JOURNEY TO UN
A STORY OF A CHINESE NGO

走进联合国

—— 中国社会组织参加
联合国人权理事会大会纪实

佟丽华◎著



责任编辑:洪 琼

图书在版编目(CIP)数据

走进联合国:中国社会组织参加联合国人权理事会大会纪实/

佟丽华 著. —北京:人民出版社,2017.12

ISBN 978-7-01-018503-3

I. ①走… II. ①佟… III. ①人权-国际合作-研究-中国
IV. ①D815.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 272700 号

走进联合国

ZOUJIN LIANHEGUO

——中国社会组织参加联合国人权理事会大会纪实

佟丽华 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店经销

2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:12

字数:150 千字

ISBN 978-7-01-018503-3 定价:39.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

走向联合国的漫长历程

(代 序)

一位总部在日内瓦的国际组织负责人听说我要去联合国参加会议,并在考虑深度参与联合国相关议程,她鼓励我:“在联合国很多人都缺乏解决实际问题的经验,都是在高谈阔论,联合国舞台上非常需要你这种有丰富实践经验的人!”

这句话倒真的给了我信心。我深刻了解中国,在波澜壮阔的改革年代,我经历了中国这个全球最大的发展中国家解决各种现实社会问题的漫长历程。

(1)亲历改革开放前中国农村的艰苦。我深刻了解中国改革开放前农村的艰辛。我从小在农村艰苦的条件下长大,至今难忘小时挨饿的一些场景。那时最羡慕的就是吃商品粮的职工。初中毕业以较好成绩考上了中专,但遗憾的是没有被录取。人生第一个改变命运的机会离我而去,为此还小病了一场。我小时候在农村从事过各种农业劳动,很艰辛。夏天是农民最忙的时节,在庄稼地里劳作,“汗滴禾下土”的感受尤其深刻。艰苦的环境容易磨炼人的意志。

(2)充满压力的高考。高中生活一直伴随着巨大的压

力,开始神经衰弱。夜里一个宿舍二十多人都睡着了,自己还在翻来覆去默默数数。直到现在,即使到国外很轻松、陌生的环境中,我还是经常梦见高中的日子:梦见自己要面临高考,但看书都不会,很急,后来想我似乎已经大学毕业了,好像不用那么急吧;有时梦见往学校赶,骑着自行车,下大雨,雨中又迷路了,后来想我为什么没有开车呢,我的车停在哪里了呢。总是梦见那难熬的日子。

(3)大学创建准律师协会。考上中国政法大学是我的幸运,也是我人生的重要转折点。收到通知书那天全家、全村都很热闹,家里还放了两天电影,以示庆贺。在大学,到白沟进货做过小买卖、担任过系学生会主席,但最引以为自豪的还是创建了准律师协会。为了加强相对封闭的昌平学生和活跃的北京律师界的交流,1994年夏,我和几个同学准备创建准律师协会。记得为了寻求支持,我从昌平坐公交车到城里,从老师家借了一辆自行车,大夏天骑着自行车在亚运村到处找律师事务所,汗流浹背。准律师协会高调成立,很快就发展成当时学校最有影响的学生社团,那时开始的名律师系列讲座,让法大学子耳目一新。20多年过去,现在准律师协会依然是法大最有影响的学生社团,听说每年招新生,2000多名本科生中,有1000多人报名准律师协会,但其只录取100多名,竞争极其激烈。

(4)大学毕业就开始创业。1995年从政法大学毕业后尽管有机会到国家机关工作,但反复考虑,认为自己更适合那种环境宽松、最能实现想法的单位,于是去了丰台司法局所属的

致诚律师事务所工作。当时单位讲好：只给我发3个月的薪水，每月300元，以后自收自支。所以说，直到今天，我只挣过900元的工资。在那种不是考虑发展而是考虑生存的条件下开始了我艰苦的创业。艰苦的环境能最大限度地开发人的潜力，1997年8月，我成为致诚所的副主任，收入开始非常稳定地增长。

(5) 尝试公益法律服务。在自己生活改善、代理案件也能帮助一些人的同时，我越来越感到，每天主要是为了利益的忙碌与选择这条道路的初衷和自己心中那份理想之间有着很大的差距。在办理案件和日常生活中，经常看到一些家庭贫困的人因为不懂法而把问题弄得越来越糟，有的妻离子散，有的甚至犯罪。要知道，在解决纠纷之初，一个准确的咨询就可能从根本上改变他们的命运。1998年年初，我在政法大学创办了以我的身份命名的“佟律师法律热线”，任何人遇到任何法律问题，都可以通过电话向我们进行免费咨询。记得起初的几天，电话铃声响个不停，我每天都在忙碌着解答咨询。

(6) 当选年轻的律师所主任。这期间，我也办理了多起非常复杂的案件，如代理香港商人方某因108万一棵人参起诉燕莎友谊商城、代表中国资产新闻报社被以新闻侵权为由应诉、办理一起因经济纠纷被当地公安机关长期非法羁押等案件。1998年年底，在我并不知情的情况下，经所里律师推荐，司法局任命我为律师事务所主任。记得当时肖士明局长对我说，丰台司法局也就是个处级单位，致诚所是下属唯一的副处级编制事业单位，大学毕业三年半，就当主任，应该很

少见。

(7)创建中国第一家儿童保护机构。1999年年初,我开始介入未成年人保护事业,那时并未想过将来会做一个专职公益律师,只是想在业余时间做些好事。但当介入这个领域,感受到这个领域存在的诸多问题,年轻人那种铁肩担道义、舍我其谁的本性开始被激发了,我逐渐投身于中国的未成年人保护事业。我们通过热线咨询、代理案件等方式为权益受到伤害的孩子提供帮助:我们帮助遍体鳞伤的北京小男孩追究了父母的刑事责任并帮助变更了监护人从而使这个男孩可以跟随姑母过上幸福的生活;我们为一个差一点就被以故意伤害致人死亡罪追究刑事责任的未成年人辩护,使他获得缓刑后得以在学校接受教育;我们经过多次艰难协调,帮助父亲去世、母亲重度残疾无人照管的10岁男孩到福利院,像其他孩子一样生活、接受教育。我们帮助了大量权益受到侵害的孩子。

(8)开创未成年人法学。当时与儿童有关的法律研究分散在婚姻法、犯罪学等领域,儿童的权利往往被忽视,甚至容易被当成管制的对象,我决定开创一个新的研究体系:那就是将与未成年人有关的民事、刑事、行政、诉讼程序等不同部门法综合成一个新的体系进行研究,希望确立一门新的法律学科——未成年人法学,这个想法足以让我振奋,也足以让我躊躇:作为一个本科毕业生,我能够完成这个开创性、体系化的研究吗?经过一年多不懈的努力,《未成年人法学》一书出版,这是我国第一本系统研究与未成年人有关法律的著作,今

天看来尽管很多地方显得稚嫩,但其构建了这个学科体系,也让我自己在这个过程中对未成年人有关法律进行了全面的学习和思考,从而奠定了我以更开阔视角推动中国未成年人法律政策改革的基础。2003年,北京市法学会未成年人法学研究会成立,在成立会议上,时任会长、北京市高级人民法院原副院长嵇昆梅同志发言时说:“2001年,佟丽华律师出版了他的法学专著《未成年人法学》一书,这项研究推动了未成年人法学研究会的成立。”

(9)推动建立全国的儿童保护律师网络。我们开始帮助更多权益受到侵害的孩子,但我所在的机构人员有限,我一直相信会有更多的律师愿意贡献业余时间来参与未成年人保护事业,但如何激发更多律师参与呢?2001年我推动北京市律师协会成立了未成年人保护专业委员会,2003年我推动全国律师协会成立了未成年人保护专业委员会。当时全国律协领导很支持,专门以协会名义发文在全国律师行业进行推广,一项最初个人的公益事业转变为行业的公益事业,更多律师参与进来。到2009年全国共有28个省级和87个地市级律协成立了未成年人保护专业委员会,各地报名参加“中国未成年人保护志愿协作网络”的律师发展到八千多人,在阜阳劣质奶粉、山西黑砖窑童工等案件中,全国律协未保委统一协调,各地律师积极参与,高效地维护了未成年人的权利。截至目前,律师参与未成年人保护事业已经成为中国律师参与公益事业的一道亮丽风景线,很多律师成长为当地知名的、受到尊重的未成年人保护律师,大家为保护儿童权利、推动这项事

业的发展作出了突出贡献。

(10)推动儿童保护立法和政策改革。2002年10月,我接受北京团市委的委托,负责起草《北京市未成年人保护条例》修订草案,后作为起草组成员,参与了整个起草历程;2004年,接受团中央委托,负责起草《未成年人保护法》修订草案,第一版我写了322条,后团中央认为太长,我删减到163条,团中央第一次专家论证会就用的是163条的版本,我应该是参与修订这部法律最深入的专家,前后花费有效工作时间远远超过60天;近几年来,我参加了绝大多数与儿童有关的法律法规和政策的修订制定,很多意见被采纳,尤其是最高法院、最高检察院、公安部和民政部发布的《关于依法处理监护人侵害未成年人权益行为的若干意见》,可以说是我十多年锲而不舍推动的结果,参与这一重要政策出台的过程,倍感欣慰。

(11)小额爱心专项基金。有些孩子权益受到严重侵害,比如性侵,最后法院作出判决,但由于被告人贫穷等原因无法获得赔偿。为了让受害孩子感受到社会的关怀,树立成长的信心和希望,2006年在香港黄倩怡律师支持下,我们设立了“新起点——小额爱心资助项目”。截至2017年3月,共为受到性侵或其他犯罪侵害、童工、工伤、交通事故等1100多名未成年受害人提供了资助,金额超过140万元,实实在在帮助了那些处于困境中的受害儿童。

(12)开展留守儿童关爱项目。为了破解关爱留守儿童的方法,我和著名出版人三川玲女士发起了“乡村幼儿园发

展计划”(Countryside Kindergarten Development Plan, CKDP), 我们希望依靠科技搭建起偏远农村和现代城市沟通的桥梁, 我们已经培训了全国 20 多个省份的 350 多位乡村教师, 我们不仅传播了理念和方法, 为乡村教师们提供了各种支持, 关键是激励起他们做好乡村幼儿教育的信心和勇气, 客观上让数以万计的乡村留守儿童感受到关心和爱护。

(13) 创建全国首家农民工法律援助机构。2003 年, 我同村的两个儿时伙伴因打工欠薪找我帮忙, 这让我认真思考农民工权益保障问题。每个人都意识到了农民工需要尊重和帮助, 但问题是谁来帮助他们? 2005 年 9 月, 我创建了北京致诚农民工法律援助与研究中心, 这是中国第一家公开为农民工提供免费法律帮助的机构, 承受着各种巨大、复杂压力, 我们开始为越来越多的农民工提供免费法律帮助, 其中办理的徐延格与肯德基公司案件在国内外产生重大影响。徐延格在肯德基工作 9 年后, 被要求与一家派遣公司签订合同。一年多后, 肯德基公司以徐延格违反劳动纪律为由将他辞退, 只补偿 2 个月工资, 也就是只计算他与派遣公司签订合同的工作年限。肯德基公司有几十人想要寻求我们援助, 但在公司压力下都不了了之。当时恰逢全国人大制定劳动合同法, 美国和欧洲的驻华商会都反对劳动合同法限制劳务派遣制度, 案件经过媒体曝光后受到国内外广泛关注。我组建了一个 10 人团队来全面应对这起案件, 最后促使肯德基公司中国总部与我们达成和解: 不仅徐延格获得了满意的赔偿, 肯德基公司还承诺在中国大陆地区全部停止使用劳务派遣, 类似徐延格

案件的情况全部承认工作年限,这一结果不仅使肯德基数千员工直接获益,还对劳动合同法相关条款的最后确定发挥了积极作用。截至2016年年底,我们在北京共接待农民工法律咨询近8万件,涉及农民工20万余人次,直接办理案件超过1万件,切实为农民工讨回各项赔偿款超过1.6亿元。

(14)推动职业化农民工法律援助律师。2006年经我与石家庄时任司法局张双全局长沟通,石家庄农民工法律援助工作站成立。2007年,借助联合国开发署50万美元资助和中国法律援助基金会支持,我将这种模式推向全国。2010年中国法律援助基金会获得国家公益彩票基金支持,这种模式开始获得稳定的资金支持。截至2016年年底,在北京以外共建立农民工法律援助专门机构30余家,培养专职公益律师超过120人,其共为农民工等弱势群体提供免费法律咨询近20万件,受益人数超过40万,直接办理案件超过2.8万件,帮助农民工等弱势群体切实获得赔偿近4.8亿元,四川杜伟、山东李强、陕西孙蓉等一批致力于维护农民工权益的公益律师成长起来,为中国律师行业增添了新的色彩。

(15)追求维权与维稳的统一。我一直认为,维护权益是化解社会矛盾的基础。我们希望通过依法维护农民工的权益,及时有效化解社会矛盾。我们从预防入手,探索出了具有致诚特色的“三级矛盾化解机制”,郭增光等68个农民工历时两年讨薪无果后,绝望之际打算“每人一刀”把老板砍死,然后集体自首;童工于某在单位受伤被截肢,案件胜诉,但用人单位恶意转移财产,于某父亲哭诉无门,多次想要制造极端事件,类似案件

不胜枚举。我们不仅要努力帮助他们依法维权,更要耐心说服,鼓励他们要有信心。2005年以来,我们办结5人以上群体性案件就有500余件,涉及人数近8000人,经过律师艰苦努力,农民工权益得到了维护,所有矛盾都得到了化解。

(16)创建刑事法律援助项目。记得一个案件让我震惊,真正组织卖淫的饭店老板跑了,在饭店打工的几个服务员被以组织卖淫罪追究刑事责任。那些经济贫困的犯罪嫌疑人、被告人也需要有效的法律援助。2012年年初,我与中国政法大学合作成立了刑事法律援助研究中心,这是我国第一家专门关注刑事法律援助的机构。依托该中心以及致诚公益团队,我们与西城法院、丰台法院、丰台检察院建立了合作关系,仅在2012—2013年我们就办理刑事法律援助案件170多件,我们发布了相关研究报告,举办了多次研讨和培训会议,这些工作对推进我国刑事法律援助事业的发展产生了非常积极的作用。

(17)推动草根社会组织法律帮助项目。最近几年我非常关注草根社会组织的成长,2014年11月我们尝试着举办了一期“小微社会组织公益培训”,邀请全国人大、民政部官员来授课,使草根社会组织负责人和国家立法政策制定者可以坐在一起讨论相关问题。2015年7月,在北京市民政局支持下,我们专门成立了一家社会组织,来为其他社会组织提供法律帮助,协调化解相关矛盾。仅一年多时间,就组织专题培训30多场,为3000多家社会组织提供法律服务,其工作受到社会广泛关注。

(18)开创老年人维权项目。近些年来,尽管国家和社会

越来越重视老年人问题,但对老年人维权问题重视还显然不够。2015年年初,我们整理了媒体公开报道的7起因无人赡养导致老年人死亡案件,每起案件都情节恶劣,丧失人性,社会影响极坏,但法院却都仅以遗弃罪判处较轻的刑罚,最重的被判处有期徒刑三年,最轻的虽然构成犯罪,但免于刑事处罚。我决定推动老年人维权项目,2016年5月,在北京市老龄办的支持下,我们开启了老年人维权项目。截至2017年7月,我们已经为老年人提供免费法律咨询3200多人次,直接办理案件100多件,针对老年人举办法制讲座46场,结合案件就针对老年人非法集资、诈骗等问题开展实证研究,通过媒体报道了一些欺诈老年人房产等新型欺诈手段,使更多的老年人受到警醒。

(19)做一名负责的人大代表。我于2006年当选丰台区人大代表,2007年年初当选北京市人大代表,并在2011年和2017年丰台区人大、2012年年初市人大换届时连任。过去十多年来,我走访过满是泥泞的街道、已经危旧的老楼;上门看过行动不便、希望反映报销医药费困难的老人;与情绪激动的社区居民代表座谈;等等,我先后提出议案、建议共70多件,超过11万字,也算尽职尽责了。欣慰的是,在解决具体问题及地方立法过程中反映了选民的心声,通过多年连续呼吁,在白纸坊桥与菜户营桥护城河之间架设了天桥,解决了困扰当地居民几十年的老问题;推动增设了一些公交站点;十余年在北京市人大会议上呼吁撤销杜家坎收费站;在北京控烟条例等地方立法过程中发挥了积极作用。

(20) 党的十八大提交法治改革“万言书”。中国共产党是执政党,党对法治的理解和态度决定着中国法治建设的进程。2012年7月我当选为中共十八大代表,我非常珍惜这一在党内呼吁法治改革的机会。党的十八大会议期间,不论是小组发言,还是接受媒体采访,我都在呼吁国家要重视法治改革,我应该是十八大期间呼吁法治改革最多的代表。《南方都市报》用我的一句原话做了文章标题:《法治是破解当前社会各种难题的最佳路径》。我的建议被以“北京团佟丽华代表就深化依法治国问题向新一届中央领导集体提出的改革建议”为题专报大会,当我问这个建议将提交到哪一级领导时,中办负责接待的同志肯定地告诉我,会提交到你能想象的最高层级。2014年,党的十八届四中全会主题是“研究全面推进依法治国重大问题”,能在改革进程中发挥积极作用,能与历史变革同向而行,我感到欣慰。为了呼吁更多人关心法治改革,四中全会前,我接受了《北京青年报》专访,文章整整一版,标题很抢眼,《改革“万言书”专报“最高层”》,文章开篇就说,作为中国著名公益律师、三位律师界十八大代表之一,佟丽华曾在十八大会议期间提交关于深化依法治国的“万言”改革建议(以下简称依法治国“万言书”),他用“振奋、期待”来形容此时他对十八届四中全会的心情。

(21) 谏言党的十八届四中全会。非常欣慰的是,在党的十八届四中全会召开前一周,我被通知作为基层代表列席全会。让我欣喜的是,中纪委王岐山书记参加了我所在小组的讨论。在第一位领导发言后,我举手发言。我慷慨激昂的发

言与会场上标准的领导讲话风格迥异,我注意到坐在他身边的时任北京市委郭金龙书记与他简单交流,显然是在介绍我。我重点强调了立法对全面依法治国的重要性以及当前立法领域存在的问题,他对我的发言给予高度评价,与我就有些问题进行讨论,最后他当众说:“今天我认识了一位新人”,并要求随行人员记下我的联系方式,希望我参加随后的座谈会。会议后我整理了7条建议交会务组,最后,我的7条建议被采纳了两条,删去了两个字,增加了一项新的制度,“增加有法治实践经验的专职常委比例”,16个字。2014年12月,我应邀参加了王岐山书记在中纪委主持召开的小范围专家学者座谈会,当面就党风廉政建设和反腐败问题提出意见和建议。

(22)多种方法推动中国法治改革。1999年,就烟草对儿童伤害问题,我针对国家烟草专卖局和24家大的烟草公司提出了诉讼;2004年我向全国人大公开呼吁,希望立法要求最高法院收回死刑核准权,《中国青年报》等媒体多次以《法律专家上书全国人大要求改革现行死刑制度》《专家呼吁最高法院收回流于形式的死刑核准权》等为题进行报道;10多年来参加过的中央重要文件征求意见、全国人大立法、中央及地方等各种政策座谈会应该有几百场,虽然我知道有时征求意见是形式上的,虽然有时与领导见面也就交流几分钟,但我也会认真提出意见和建议;我与媒体形成了良性互动,我参加了中央电视台《今日说法》栏目最初实验版的录制,长期接受《今日说法》《焦点访谈》《新闻调查》《东方时空》等著名栏目的访谈,多年接受新华社、中央人民广播电台、中国青年报、中国

教育报等媒体大量采访,有些以内参形式报国家领导人,有些发表为专题文章;十多年来针对法官、检察官、律师、警察、官员、校长、老师、学生等各类人群讲课上百场。会议、采访、讲课有时让人疲倦,但发出反映人民群众利益的声音,推动社会的改革,向社会传播积极的力量,还是让人欣慰。

(23)研究中国特色的法治改革。全面深化法治改革才能保障儿童、农民工等弱势人群以及我们每个人的合法权利。作为一位深刻了解中国弱势人群维权现状的律师来说,我高度关注中国当前的法治改革及成效。为此,2015年年初,我出版了一本新书《十八大以来的法治变革》,这本书系统梳理党的十八大以来国家法治改革的指导思想、改革措施、面临的挑战和改革建议,其中涉及60多项具体改革措施。2015年10月,在中央发布修订《中国共产党纪律处分条例》后,我出版了新书《党员必须牢记的100条党规党纪》,这本书将条例分则部分归纳为1700多字的100条党规党纪,便于理解和记忆。2017年“七一”前后,新华每日电讯、人民日报、学习小组等权威微信公号先后报道,每篇文章均鲜明提出:“作为一名党员,应该坚守哪些‘红线’,牢记哪些‘禁令’?人民出版社出版的《党员必须牢记的100条党规党纪——〈中国共产党纪律处分条例〉解读》给出了参考”,这本书受到肯定,其核心思想受到推广,我感到欣慰。2016年,党的十八届六中全会后,依据《中国共产党党内监督条例》,我又出版了新书《党员必须牢记的党内监督50条》。这些书记录着我对中国法治改革的期许、呼吁、参与和追求。

(24) 参与国际合作。过去十多年来,我们积极参与国际合作。我和单位其他律师多次应邀参加重要国际会议,如我应邀参加在苏州召开的第四届中欧政党高层论坛、中欧青年领袖对话会、亚欧人权论坛、全球议员青少年立法论坛、十多次中欧司法研讨会等大型外事会议;多次接待国外政要来访,先后接待包括联合国原秘书长潘基文夫人柳淳泽、联合国开发计划署署长海伦·克拉克和联合国原人权高专阿尔布尔等国际政要;积累一定项目经验,作为中澳政府间人权技术合作项目以及联合国开发计划署(UNDP)联合国儿童基金会等中方正式合作伙伴,积极参与有关项目;开展国际实习生项目,从2004年最早接受第一批国外实习生开始,我们已探索出一个以“致诚国际法学人才实践精品班”为核心的国外实习生管理项目,该项目已接待了来自哈佛、耶鲁、牛津、剑桥以及斯坦福大学、哥伦比亚大学等国外知名大学100多名学生的实习,在国内外大学中有着很好的口碑。

(25) 获得走向联合国的“进门证”。2009年下半年,我们开始研究申请联合国咨商地位的事情,其间也历经曲折。2011年,北京青少年法律援助与研究中心和北京致诚农民工法律援助与研究中心分别获得联合国经社理事会特别咨商地位,这是中国来自民间的社会组织在获得联合国咨商地位方面“零”的突破。

经过近20年的发展,致诚已经发展成为一家综合性的公益法律服务机构,关注对象已经从儿童、农民工发展到家庭贫困犯罪嫌疑人和被告人、老年人和社会组织,我们希望更多弱