

## 不断完善中国人权的保障体制

● 李步云

中国共产党在领导中国人民进行民主革命和社会主义革命与建设的过程中，曾为争取和保障中国人民的基本人权、不遗余力地奋斗，取得了举世瞩目的成就。但是，我们在人权问题上也有过种种失误。认真总结成功的经验和失误的教训，对于建设有中国特色的社会主义人权保障机制，是十分必要的。

民主革命时期，党始终把推翻帝国主义、封建主义、官僚资本主义的压迫，争取与实现广大人民群众的基本人权作为自己的奋斗目标；把完善人权立法，切实保障人权的实现作为革命根据地政权建设的一项重要任务，并为此进行了艰苦卓绝的斗争。早在1922年，中国共产党在其发表的《第一次对时局的主张》中，就号召全国人民“为自由而战，为独立而战”；同年，党领导的安源煤矿工人罢工喊出了“从前是牛马，现在要做人”的口号；1923年，党领导“二七”大罢工，又高举“争自由、争人权”的旗帜。1935年，党发表著名的“八·一宣言”，号召一切不愿做亡国奴的同胞奋起抗日救国，“为人权自由而战”<sup>①</sup>。1937年抗战爆发，党号召全国人民“为民族独立、民权自由、民生幸福这三大目标而奋斗”<sup>②</sup>。抗战胜利后，党又提出，必须“实现孙中山先生的三民主义，林肯的民有民治民享的原则与罗斯福的四大自由”，以“保障人权、解救民生、完成统一”。<sup>③</sup>从土地革命到解放战争的各个历史时期，党的一系列纲领性文件和根据革命政权制定的各项施政

纲领，都对人民应当享有的各项人权作了全面而详细的规定；几乎所有革命根据地都制定有各种专门的保障人权条例。由于党在奋斗纲领和根据地政权建设中高举人权旗帜，充分反映了人民群众的崇高愿望和切身利益，因而极大地提高了中国共产党的威信，极大地调动了人民群众的革命积极性，保证民主革命取得了胜利。

中华人民共和国成立后，旧中国广大人民群众没有人权可言的状况得到了根本的改变。四十多年来，党和政府为捍卫来之不易的胜利成果，为维护人权和不断改善人权状况作了很大努力，并取得了显著成就。1991年国务院新闻办公室发布的《中国的人权状况》（白皮书）对此已经作了全面阐述。

但是，由于种种原因，建国后我们在维护和发展人权的实践中，也曾发生过一些重大挫折，出现过“十年文革”那种亿万人民群众和干部的人权遭受肆意践踏的严重事件。认真分析出现这类事件的原因，有利于今后吸取教训，深刻认识在社会主义制度下加强人权保障的正确途径。其原因，主要是：

**一、指导思想上的失误。**长期以来，由于我们缺少对人权理论的认真研究，不了解社会主义与人权的内在联系，误以为马克思主义经典作家对资产阶级的人权理论与人权制度的深刻批判，是表明马克思主义不重视人权，甚至认为人权是资产阶级的口号，与社会主义不相干。这种错误思想理论倾向由于

党内以阶级斗争为纲的极左思潮的影响而日益加强。这就使得我们国家在人权保障与人权制度的建设上丧失了必不可少的思想基础和理论指导。马克思主义、社会主义讲不讲人权？回答是肯定的。马克思曾明确指出，无产阶级的社会革命“不能再求助于历史权利”，“而只能求助于人权”④。它不是消灭任何一种等级制，而是要消灭一切等级制，它不是一部分人的解放，而是“人类的解放”。也正如恩格斯所说：“真正的自由与真正的平等只有在共产主义制度下才能实现”⑤。因此，社会主义社会与共产主义社会应当是最讲人权的。在思想理论上把人权看作是资产阶级的专利品与社会主义的对立物，在实践上就必然导致对人权的蔑视与不尊重，因而产生种种严重后果。

**二、民主与法制不健全。**在现代，一个高度民主的法治社会，是人民享有最广泛的人权所必不可少的政治基础。人所应当享有的各种权利，即使已经在宪法和各项基本法律上作了详尽的规定，并不等于人们能实际享有这些权利。如果法律缺少应有的权威，人权的实现就不可能有切实保障。社会主义社会本质上应当是一个高度民主的法治社会。但是，由于种种原因，我国的社会主义民主与法制不健全，正是“文化大革命”在我国得以发生、发展并持续了十年之久的重要原因。在“文革”时期，由于宪法成了一张废纸，公民的各种权利自然失去保障。

**三、经济体制存在严重弊端。**在我国，经济体制的过分高度集中，不仅是政治体制过分高度集中、民主与法制不健全的经济根源，而且是我国人权状况的改善遭遇各种困难的经济原因。高度集中的经济体制不仅束缚了人们在经济领域中的主动性与积极性，影响了生产力的迅速发展与提高，降低与限制了人们享受人权的物质条件，而且束缚了人们在合理限度之内的行动自由、思想自由

与个性自由。人权与商品经济之间，存在着天然的内在联系。正如马克思所深刻指出的：“如果说经济形式、交换，确立了主体之间的全面平等，那么，内容，即使使人们去进行交换的个人材料的物质材料，则确立了自由。可见，平等不仅在以交换价值为基础的交换中受到尊重，而交换价值的交换是一切平等和自由的生产的实现基础”。⑥

**四、人权意识十分薄弱。**这是我们过去在人权问题上出现种种失误的思想基础。中国的封建制度曾延续千年之久，近代又沦为半封建半殖民地社会，人们的主体意识和权利意识都很贫乏。不知谁是历史的主宰，不知权利为何物，是人们的普遍心态。人民共和国所继承下来的这笔思想遗产从意识形态上深深地影响着我国人权制度建设的历史进程。时至今日，这种消极因素仍在发挥很大作用，今后也不可能在一个短时期内完全消失。

我们在建设有中国特色的社会主义政治制度、完善中国人权保障体制的过程中，必须认真吸取上述四个方面的教训，并以此作为完善人权保障机制必须具备的基本条件，予以高度重视和认真解决。

根据人权保障自身的特点和我国具体国情，为了防止在指导思想出现右的特别是“左”的错误倾向，在不断完善我国人权保障体制的过程中，我们必须坚持以下基本方针：

一、我们现在特别强调要加强社会主义人权的保障，并不是出于某种策略考虑，而是社会主义革命和建设的内在要求；保障人们享有充分的人权，是共产党人之为长期奋斗的伟大理想和崇高目标。长期以来，某些西方国家推行人权外交政策，对社会主义国家开展人权攻势。阐述马克思主义人权观，宣传社会主义国家在人权保障方面所取得的成就，无疑是现在和今后一个长时期内我们国家面临的一项重要任务。但是，这只是问题的一个方面。我们现在提出与强调要加强

社会主义人权的保障，首先应当是改善我们自己国内的人权状况，以更好地体现和发挥社会主义制度的优越性。同时，也只有进一步加强国内的人权保障，我们才能更有效地同西方的人权攻势作斗争。人权与人权政策、人权制度在概念上是有区别的。人权政策是实现一定人权目标的战略与策略；人权制度包含有实现某种人权目标的行为规范与设施的内容。在这个意义上说，人权政策与人权制度是手段。人权则不同，人权是人作为人按其本性所应当享有的权利。它在任何意义上都不是手段，而是目的。在我国，继续促进人权的发展，努力达到社会主义所要求的实现充分人权的崇高目标，是中国政府和人民的一项长期的历史任务。

二、实现充分的人权是一个渐进的发展过程，受多种因素的制约。我们既不能不顾各种主客观条件而操之过急；又要努力创造条件，积极推进人权保障制度的逐步完善。马克思说：“权利永远不能超出社会的经济结构以及由经济结构所制约的社会的文化发展”。这里所说的“经济结构”，既包括生产关系的性质与状况，也包括社会生产力的发展水平。现在，我国的生产力发展水平不高，文化发展水平还比较落后。这不是一朝一夕所能根本改变的。因此，人们在经济、社会与文化方面的权利的实现，不能不受到这一重要因素的影响。但是又要看到，人权的许多内容，包括人身人格权和政治权利与自由的实现，并不直接地或全部地受经济与文化条件的限制，这是应当加以具体分析与区别对待的。片面地强调经济与文化发展水平这一个方面的条件与因素因而不努力去改善那些需要而又能够改善的某些人权领域的状况，是不正确的。现在，我们正在加快经济体制改革步伐。随着我国有计划的商品经济的发展，社会关系的很多方面将要发生重大变化，人们的平等与自由观念将日

益增强。人权制度的建设应当同这种状况相适应。看不到这一点或对这种状况估计不足，因而在人权制度的建设与人权保障上行动迟缓，措施不力，也是不正确的。从总体上看，我国现在人权状况的发展水平还不高，同社会主义所要求的实现充分人权的崇高目标相比，差距还很大。正如江泽民同志所指出，在我国，“随着现代化建设的发展，还要实现更高层次的和更广泛的人权”。我们决不能满足于十一亿人口的温饱问题已经基本解决，应当积极而又稳妥地将人权保障事业不断地向前推进。

三、在不断完善我国人权保障体制的过程中，应当充分吸取与借鉴人类共同创造的一切文明成果。享有充分的人权，是长期以来人类共同追求的理想。它不是哪个人、哪个阶级、哪个民族的私有物，而是全人类所拥有的共同财富。社会主义的人权理论与制度应当是现今最进步的一种人权理论与制度，但它决不是凭空产生的，而只能是以往一切文明成果的继承和发展。对历史上的包括现今资本主义的人权理论与制度全盘否定、一笔抹杀，或者拒绝吸取与借鉴以往的一切文明成果，实际上是把自己置于全人类文明发展的大道之外，既不利于社会主义人权理论与制度的建设，也势必在全世界人民的心目中败坏社会主义的声誉。建设有中国特色的社会主义人权保障体制，应当从我国的具体国情出发，充分考虑与顾及到我们国家自己的历史、社会、经济与文化的条件和特点。一切都照搬外国的模式是完全错误的。但是，人权理论与制度中那些具有共性的和规律性的东西，是不能也不应当拒绝吸取与采用的。各种人权的实体法律规范中有些内容具有不同的价值判断与取向，我们应当坚持社会主义的原则与理想。而人权制度（包括人权立法、人权司法与人权社会保障）中那些属于程序性的内容，则只具有方法与工具性

质，资产阶级可以采用，无产阶级也可以采用。对于这方面的制度，我们更应注意吸收与借鉴。

建立有中国特色的社会主义人权保障体制，是一项内容极为丰富与广泛的系统工程。它涉及到法律的、政治的、经济的、文化的与社会的各种保障手段与制度。其中，完善人权的法律保障体制，是中心一环。

**第一，要加强人权立法。**人所应当享有的一切权利，包括个人人权与集体人权，都应通过立法，在法律上予以确认。法律没有规定的，必须作出规定；规定不完善的，必须使其完善，以保证人权能得到法网的严密保护。现在，我们已经制定不少同人权保障有关的法律，但是还很不完善，还有一些具体保障公民基本权利的法律，如出版法、新闻法、结社法、宗教法、劳动法、计划生育法、国家赔偿法以及人大监督法、律师法、法官法、检察官法、老年人权利保障法、散居少数民族平等权利法等等，尚未制定颁布；还有不少现行的与人权保障密切相关的法律，如刑法、罪犯改造法、民事诉讼法、婚姻法等等需要修改和完善。

同时，为了使人权能得到法律最有效的保障，在立法指导思想上还有以下一些根本问题需要妥善解决。一、要正确处理权利保障同政府管理和权利行使的合理界限之间的相互关系。过去我们在制定游行示威法、行政诉讼法等法律时，就曾经遇到过这种情况；同时这也是在制定新闻法、结社法等法律的过程中长期困扰我们的一个重要问题。无疑，我们应当把权利的保障作为制定这些法律的出发点和着眼点，否则就从根本上违背了保障人权的立法宗旨。当然，制定这类法律也要适当考虑与妥善解决加强政府管理和对权利行使的界限作出合理规定。但是，这两个方面的主从关系必须明确。归根到底，加强政府管理和对权利的行使作出合理

的必要限制，其目的也是为了使人权能得到更好的保障，而不是相反。二、要正确处理保障社会安全与保障个人权利的相互关系。这在刑事立法中最为突出。我们应当强调这两种不同价值取向的统一，不能片面强调一个方面而忽视或轻视另一个方面。这在社会治安状况恶化和不得不实行“从重从快”一类政策的时候，尤其要注意这个问题。过去我们存在的主要问题，是比较重视社会安全的保障而忽视或轻视个人权利的保障。这同我们过去片面强调集体利益而相对忽视个人利益有一定的关系。我们不应因为西方发达国家片面强调个人权利保障、忽视社会安全保障而走向另一极端。事实上，只要我们处理得法，是可以使两者协调一致的。三、要正确处理权力与权利的相互关系。人民通过宪法和法律赋予政府及其工作人员以各种权力，目的之一是要求政府合理运用权力来有效地保障广大公民的权利。我们不仅要充分运用分权与权力相互制衡的原理，以权力制约权力，来防止某些人滥用权力；而且要充分运用权利来制约权力，通过扩大保障广大人民群众的知情权、参政权、议政权和监督权，来防止某些人对权力的滥用。

**第二，要完善人权保障的司法机制。**当人权遭受侵害时，需要依靠健全的司法制度给予有力的保护；而且司法工作的各个环节，从立案到判决、裁定执行的全过程，都自始至终存在人权保障问题。完善人权保障的司法机制，需要着重解决以下问题：一、保障全体公民享有充分的人权，应是司法工作的根本指导思想。所有的司法机关，司法机关的一切工作环节，都应贯彻这一基本原则。要改变一切与此相违背的不正确观念。要采取法律的行政的教育的各种措施，保证所有司法工作人员特别是领导成员都具有良好的人权意识。二、要坚持司法独立。审判机关与检察机关作为维护正义与捍卫人权的

守护神，必须排除来自任何个人和组织的非法干扰。党对司法工作的领导，最根本的一条就是要维护宪法确认的法院独立行使审判权，检察院独立行使检察权，任何组织都不能替代法院和检察院行使应由他们行使的职权。法律是党的主张和人民意志的统一。司法机关严格依照法律审理案件，就是实现了党的领导。三、要坚持司法工作的民主原则。应通过《律师法》及其他措施，保证律师充分行使其职权，保证刑事被告人获得充分的辩护权；应改变某些不适当的内部规定，保证法律明文确认的公开审判、二审终审、诉讼期限等制度得到严格的遵守与执行。四、应实行无罪推定的刑事诉讼原则。这一原则已为国际人权公约与现今世界上绝大多数国家所确认。我国的《香港特别行政区基本法》已经肯定这一原则，我国刑事诉讼中不少规定也体现了这一原则的基本精神。要实行“疑案从无”，即在诉讼期限内，无充足证据证明被告人有罪或无罪，应作无罪处理。这同毛泽东同志一贯倡导的“在两类矛盾分不清时应作人民内部矛盾处理”的原则是完全一致的。五、在刑事诉讼与行政诉讼中应分别实行“有利被告”和“有利原告”的原则。由于各种客观与主观的原因，刑事诉讼被告人和行政诉讼原告人是处于不利的地位。为了准确认定事实和正确适用法律，以保证案件审理公正、合法，司法机关分别实行上述原则是十分必要的。我国刑事诉讼法规定，举证责任由原告承担，上诉不加刑，这体现了“有利被告”原则；行政诉讼法规定，举证责任由被告承担，这体现了“有利原告”原则。要采取各种措施保证这些原则与规定得到切实执行与遵守。六、要坚持实行社会治安综合治理的方针。实行这一方针，是搞好社会治安、降低犯罪率的根本出路，也是教育挽救一大批青少年的有效办法。它充分体现了社会主义制度的优越性。在此前提下，

要实行毛泽东同志一贯倡导的“少杀”政策，走世界发展的共同趋势——“轻刑化”道路。“从重从快”政策是在一定时期和一定条件下实行的一项特殊政策，不应是永久不变的。执行这一政策决不能同刑法与刑事诉讼法的具体规定相抵触。七、要坚持法制的人道主义原则。应充分保障罪犯与人犯应当享有的各项权利，把监狱和看守所办成教育人改造人的特殊学校。要“把犯人当人看待”，要坚决杜绝毛泽东同志所严厉批评的那种“法西斯式的审查方式”，严禁刑讯逼供、打人骂人、各种体罚与变相体罚以及一切非人道的待遇。八、要坚持司法机关的一切活动法制化。侦查机关、审判机关、检察机关、罪犯监管机关的所有活动，都必须切实做到有法可依与有法必依。“收容审查”应纳入法制的轨道。“劳动教养”制度应进一步健全与完善。九、要建立与健全人权救济制度。当人权受侵犯，受害人的损失应能得到公正的充分的补救。国家赔偿法等有关法律应加紧制定并严格执行。《行政诉讼法》等法律中有关债权赔偿责任的条款应切实执行。十、要建立与完善法律监督机制。法律监督应是一个包括权力机关监督、检察机关监督、政党与社会团体监督、舆论工具监督和人民群众监督等等在内的严密体系。司法机关的一切活动都应置于这一体系的监督之下。司法中的人权和司法领域之外的人权，都应得到这一法律监督体系的有效保障。

（作者单位：中国社科院法学所）

#### 注 释：

- ①《中共党史教学参考资料》第2册，第33页。
- ②《毛泽东选集合订本》第234页。
- ③《中共党史参考资料》第6册，第7、143页。
- ④《马克思恩格斯选集》第1卷，第14页。
- ⑤《马克思恩格斯全集》第1卷，第582页。
- ⑥《马克思恩格斯全集》第1卷，第197页。