

为了人民生活得 更有尊严、更加幸福

——不断推进中的中国人权与法治事业



柳华文

世界上的每一个人都是平等的，不论男女老幼，都有独立的人格和尊严，有自由，有生存和发展的权利。这就是人权，是当今人类社会共同的追求。

我国政府和人民一直在为争取人权作不懈努力，并不断取得重大成果。在我国，人权是法治的基本目标和根本价值，法治是实现人权的重要保障和根本途径。

一、人权的“尊严论”

2006年4月21日，国家主席胡锦涛在耶鲁大学发表演讲时强调：“中华文明历来注重以民为本，尊重人的尊严和价值。”^①

2010年3月5日，国务院总理温家宝在十一届全国人大三次会议上做政府工作报告时，明确提出：“我们所做的一切都是要让人民生活得更加幸福、更有尊严，让社会更加公正、更加和谐。”^②这是媒体所称的中国领导人的“尊严论”——或者说是人的尊严的视角——首次进入政府工作报告。

用“尊严论”来解释政府施政目标和措施，是非常正确和深刻的，这与国际人权法上关于人权的本质的认识完全契合。

现代“人权”概念是世界文化交融的产物。它起源于西方启蒙运动时期，英国的洛克和法国的卢梭等启蒙思想家们对于近代意义上的人权概念的形成起了非常重要的作用。18世纪末的美国独立和法国革命取得了突破，特别是1776年美国的《独立宣言》，1789年法国的《人权和公民权宣言》以及1789年美国的《宪法修正案》等国内法律文件，推动了人权概念的形成。人权启蒙和人权运动的早期发展，极大地解放了西方社会的思想和生产力，为英国、法国、美国等西方国家的崛起奠定了基础。

上个世纪初，在我国延续两千年的封建专制统治走到尽头之际，出现了包括人权思想在内的新文化的启蒙和发展运动。比如，当时的陈独秀先生认为，科学与人权“若舟车之有两轮焉。……国人欲脱蒙昧时代，羞为浅化之民也，则急起直追，当以科学与人权为重”；“自人权平等之说

兴，奴隶之名，非血气所忍受。世称近世欧洲历史为‘解放历史’——破坏君权，求政治之解放也；否认教权，求宗教之解放也；均产说兴，求经济之解放也；女子参政运动，求男权之解放也”。^③

可见，同西方国家一样，近现代中国也出现了人权思想的启蒙和发展。而且，中国人也为国际人权文书的制定和起草做出过杰出的贡献。

二战以后，人权概念进一步被提升到国际层面，逐渐成为世界各国的普遍追求。相比于18世纪法国的《人权宣言》，1948年12月10日联合国大会通过的《世界人权宣言》不但大大拓展了人权观，而且丰富了人权的内容，吸收和融合了世界各大宗教与文化传统的价值观。比如《世界人权宣言》第一条中规定：“人人生而自由，在尊严和权利上一律平等。他们赋有理性和良心，并应以兄弟关系的精神相对待。”其中“良心”一词便是基于当时的中国代表、我国南开大学的创办人之一张彭春的建议，基于儒家文化的价值观而加入的。

2008年，第61届世界非政府组

织年会在法国巴黎联合国教科文组大厦举行时，大会会场主席台两侧摆放着《世界人权宣言》的主要起草人画像，其中有张彭春、罗斯福夫人、马利克、卡森、汉弗瑞等。张彭春的画像摆放在会场主席台左侧第二个位置上。人们对这位来自中国的学者对于国际人权立法做出的贡献给予高度肯定。

《世界人权宣言》目前已被翻译成从阿布卡茨语到祖鲁语384种语言和方言在全世界发行，从而创造了世界最多译本的吉尼斯世界纪录。这一事实表明，世界各地的人们以不同的表达方式讲着“人类共同的语言”——人权语言。

从张彭春先生在《世界人权宣言》起草过程中发挥的重要作用，可以看出中国人对国际人权法的积极态度和重要贡献。《世界人权宣言》在序言的首句就开宗明义地提到“对人类家庭所有成员的固有尊严及其平等的和不朽的权利的承认，乃是世界自由、正义与和平的基础”。这正是国际人权法中“尊严论”的集中体现。

在今天，尊重和保障人权是我国的宪法原则，已成为中国共产党和中国政府治国理政的基本理念。

2012年6月11日，经国务院授权，国务院新闻办公室公布我国《国家人权行动计划（2012—2015年）》。这一专门以人权为主题的国家规划在导言中明确提出：“切实保障公民的经济、政治、社会和文化权利，促进社会更加公正、和谐，努力使每一个社会成员生活得更尊严、更加幸福。”

二、人权入宪

中国社会科学院学部委员、中

国社会科学院人权研究中心主任王福1996年2月8日曾给中共中央政治局讲课，题目是“关于实行依法治国，建设社会主义法制国家的理论和实践问题”。在这次讲座后，时任中共中央总书记的江泽民，正式提出了“依法治国”这一概念。1997年，“尊重和保障人权”首次写入党的十五大报告。1999年，“依法治国”被写入了《宪法》。

法治和人权保障事业的发展是相辅相承的。依法治国基本方略写入宪法之后，“人权入宪”也提上了日程。

2004年3月14日，在第十届全国人民代表大会第二次会议上，新的宪法修正案以2863张赞成票获得通过，全场报以长时间的热烈鼓掌。正是通过这个宪法修正案，“国家尊重和保障人权”被载入宪法。

对此，全国人大常委会委员、全国人大常委会法制工作委员会副主任信春鹰说：“人权入宪，是我国社会主义宪政的重大发展，是我国社会主义民主和法制建设达到一个新水平的标志，必将对推进我国的人权事业，实现社会全面进步，产生重大而深远的影响。国家尊重和保障人权入宪，体现了我国宪法的基本精神。”^④

全国人大常委会委员、山东大学校长徐显明认为：“此次宪法修正案明确规定‘国家尊重和保障人权’，这将对国家权力运作、国家的价值观产生积极影响。‘国家尊重和保障人权’一旦被写进宪法，就会使我国在今后的立法和法律修订过程中更加注重对人权的保护；会使政府官员和执法人员在执法过程中加强对公民的人权尊重和保护，这些都会使普通百姓的人权得到更加周到的维护。”^⑤

2011年8月，十届全国政协副主

席、中国人权研究会会长罗豪才在中国人权研究会举办的中国人权理论与实践的发展与创新理论研讨会上概括了中国特色人权观的几个特点：首先，人权不仅仅是个人权利，还包括集体人权；其次，人权既包括了公民权利和政治权利，也包括了经济、社会、文化权利；第三，在我国这样一个发展中国家，应把人民的生存权和发展权放在首位；第四，人权推进的核心要义是保证全体社会成员平等参与、平等发展的权利。在这样具有中国特色的人权观指导下，我们在具体人权保障上，坚持以人为本，着力理顺权利与义务、权利与权力两个基本关系，整体推进人权保障，统筹主权与人权、国际与国内、人权与社会、理论与实践的关系，促进中国人权事业的大发展。^⑥

在中国特色人权实践和人权理论发展的过程中，中国特色人权保障制度也逐渐形成。人权保障是一个法律问题，要提升一国的人权保障水平首先要依赖法治建设。

简单回顾一下历史，可以理解今天的成就来之不易。

1950年5月1日，中央人民政府正式颁布了新中国成立后制定的第一部法律——《中华人民共和国婚姻法》。这部法律从根本上否定了我国几千年的封建婚姻制度，把妇女从专制的父权、夫权解放出来，在中国历史上第一次赋予妇女和男性平等的作为人的资格。随着这部法律颁布实施，妇女从此有了基本的人权和自由，也翻开了中国民主法治建设第一页。^⑦

1954年9月20日，在第一届全国人民代表大会第一次会议上，新中国的第一部宪法以全票赞成的结果诞生，结束了《中国人民政治协商会议共同纲领》代替宪法的历史。人民共

和国的第一部宪法，承载着中华民族近半个世纪的宪政梦想，确立了新中国的根本政治制度，首次规定“中华人民共和国的一切权力属于人民”。它的第三章是“公民的基本权利与义务”。在当时的历史条件下，人们对国家与社会、国家与个人之间的相互关系问题还缺乏充分的认识，但在制宪过程中，制宪者已经注重个人宪法地位的确认问题。之后的宪法基本上延用这个框架。

1966年5月至1976年10月进行的“文化大革命”，使党、国家和人民遭到建国以来最严重的挫折和损失。十年“文革”，中国的民主和法治建设出现了严重的曲折。法治的缺失给国家发展和公民权利保障带来了惨痛的教训。

1978年12月18日至22日召开的十一届三中全会，是建国以来中国共产党历史上具有深远意义的伟大转折，开启了改革开放的序幕。全会公报中指出：“宪法规定的公民权利，必须坚决保障，任何人不得侵犯。”

山东大学校长徐显明说：“中共十一届三中全会郑重地提出健全社会主义法制的伟大任务，确立了‘有法可依，有法必依，执法必严，违法必究’的社会主义法制建设的十六字方针，为社会主义法制建设开启了崭新征程。我们说它是一次伟大的会议，因为它当之无愧是我国人权保障的新‘原点’。”^⑧

很快，1982年宪法出台，对公民的权利和义务作出了新的回应和规定。这是我国的现行宪法，也是一部具有中国特色、符合社会主义现代化建设需要的宪法。它将过去置于最后一章的“公民的基本权利和义务”移到了总纲之后，作为第二章，突出了宪法保护公民基本权利的作用，条文也由原来的10多条增加到20多条。

正是基于1982年宪法，改革开放以来，我国不断探索适合国情的促进和发展人权的道路，我国人权状况由此发生了历史性变化。

人权研究和讨论，在国内也经过了一个逐渐发展的过程。1991年初，为了应对西方国家对中国人权问题的歪曲和攻击，中共中央宣传部理论局专门组织会议，提出了8个研究课题，要求立即着手收集资料，编写一套“人权研究资料丛书”。这套丛书于1993年由四川人民出版社出版。这次会后，中国社会科学院法学研究所、北京大学、中国人民大学、中国法学杂志社等单位纷纷召开人权座谈会，展开了对人权的理论与实际问题的全面探讨。人权讨论和研究范围，迅速延伸和扩大。法学家们还前往南亚和北美一些国家考察人权状况，并给中央写了六十多个报告。

1991年11月2日，国务院新闻办发表《中国的人权状况》白皮书。这是中国政府向世界公布的第一份人权官方文件。在中国政府首份人权白皮书中，人权被称为“伟大的名词”；强调实现充分的人权，是“中国人民和政府的一项长期的历史任务”；并提出“生存权是中国人民的首要人权”。

1993年6月25日，我国赞同第二次世界人权大会起草的《维也纳宣言及行动纲领》，这个文件有四处讲了人权的普遍性，一处讲了人权的特殊性。

2008年12月，在纪念联合国《世界人权宣言》通过60周年之际，胡锦涛总书记致信中国人权研究会，强调：“在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的进程中，我们要一如既往地坚持以人为本，既尊重人权普遍性原则，又从基本国情出发，切实把保障人民的生存权、发展

权放在保障人权的首要位置，在推动经济社会又好又快发展的基础上，依法保证全体社会成员平等参与、平等发展的权利。”^⑨

中国共产党和中国政府大力倡导的以人为本的科学发展观为我国人权事业的快速发展提供了重要的政策依据。保护人权的内容已经写进了国家国民经济和社会发展规划“十一五”规划和“十二五”规划，也写进了执政党中国共产党的《章程》和党的第十五次、第十六次和第十七次全国代表大会的报告中。而2004年我国修订《宪法》，实现“人权入宪”，则为人权事业的进一步发展奠定了坚实的根本法基础。

三、人权入法

目前，以宪法为基础，我国保障人权的法律体系已获得了长足的进步。到2010年底，我国已制定现行有效法律236件、行政法规690多件、地方性法规8600多件。

2011年1月24日，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国宣布：“以宪法为统帅，以宪法相关法、民法商法等多个法律部门的法律为主干，由法律、行政法规、地方性法规等多个层次的法律规范构成的中国特色社会主义法律体系已经形成，国家经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设的各个方面实现有法可依。”^⑩

我国形成中国特色社会主义法律体系的一条基本经验就是，坚持以人为本、立法为民；坚持走群众路线，深入推进科学立法、民主立法。《物权法》的制定典型地说明了这一点。

《物权法》是中国迈向第一部“民法典”的起点，是中国法治建设的里程碑。因为它直接涉及公民基本

的财产权利，调整的对象是物权，保障的却是人权。

2005年7月10日，全国人大常委会办公厅正式公布物权法草案，向社会公开征求意见。截至2005年8月20日，短短40天中，全国各地群众就通过媒体和邮件提出意见11543件。

在来信提意见者中，有一位是天津市河西区宾友道向荣里的离休干部、81岁的康天锦老人。这位老人不仅对草案中的不动产登记、建筑用地使用权等提出了25条意见，还将草案原条文、修改理由和修改意见制作成对照表格的形式。国家立法工作机关对这些意见进行了认真分类、整理，充分加以吸纳。2007年3月16日，历经八次审议的物权法在十届全国人大五次会议上高票通过。

全国人大法律委员会委员、中国人民大学副校长王利明在接受媒体采访时这样评论：“很少有哪部法律像物权法这样，让人民群众参与的热情如此之高。物权法就是一部在中国特色社会主义法律体系中起支架作用的基本法律，对于保障人权具有重要意义。”^①

我国《刑事诉讼法》的制定和修改同样显示我国在人权保障方面的立法进步。兼顾打击犯罪和人权保障的《刑事诉讼法》在民间向来有人权“小宪法”之称。

1979年，在拨乱反正的关键时刻，我国的第一部刑诉法获得通过。当时，在它的基本原则里，主持立法工作的彭真亲笔加上了一句话：“保障无罪的人不受刑事追究。”

1996年，刑诉法迎来首次大修。收容审查制度被取消，“对抗式”诉讼被吸收，并且在最后一次研讨会上，时任全国人大常委会副委员长的王汉斌亲自拍板吸收了“疑罪从无”的原则。

国外将诉讼中的非法证据称为“毒树之果”，而刑事司法中的世界性难题——刑讯逼供就是“毒树”。

2010年5月9日，被控“杀害”同村村民，在监狱已服刑多年的河南商丘人赵作海，由于所谓的“被害人”的突然回家，被宣告无罪释放。而此时，赵家已经为此家破人亡。

法治社会绝不能容忍此类冤假错案的出现，必须不断完善预防和杜绝刑讯逼供的法律机制。2012年3月14日，十一届全国人大五次会议通过刑事诉讼法修正案，引起社会的广泛关注。修订案完善了非法证据排除制度，首次规定不得强迫任何人证实自己有罪，进一步规定了律师在侦查阶段的法律地位。

此次修订明确将“尊重和保障人权”写入刑事诉讼法。相关修订取得了历史性的突破。刑诉法的发展脉络是从单纯注重打击犯罪向人权保障方向演变的过程。刑诉法33年来的制定修改完善过程，正是中国加强民主法制建设和人权保障进程的缩影。

四、人权进入社会生活

法律的生命力在于实施。法律实施是实现人权的法治保障的关键环节。吴邦国委员长2011年3月在全国人大常委会工作报告中指出，中国特色社会主义法律体系的形成，总体上解决了有法可依的问题，在这种情况下，有法必依、执法必严、违法必究的问题就显得更为突出、更加紧迫。

国家制定的所有法律都要付诸实施，既包括刑法、民法等操作性强、可直接诉诸司法救济的所谓“硬法”，也包括指导性强但操作性相对较弱、除司法救济外还有更多社会保障需求的诸如《妇女权益保障法》、《未成年人保护法》一类的所谓的

“软法”。实现法治，落实包括“软法”在内的所有法律，不能仅仅靠司法机关，更要发动社会，依靠全社会的共同参与。“硬法”在打击犯罪时可能立竿见影，但是真正应对社会问题，往往需要辅以“软法”之治。在这方面，政府的决策和政策性措施也具有重要意义。

政府关于人权保障的阶段性政策性文件，虽然本身并不象法律条文一样具有法律约束力，但是，它们是落实尊重和保障人权的宪法原则以及相关法规的政策性措施，是结合政府职责和任务制定的国家规划，是宪法和法律在政府工作中的具体化。因为这一类的计划要求中央和地方各级政府部门切实予以实施和执行，既具有指导性，又具有较强的操作性和执行力，所以在学理上说属于广义上的“软法”。一个典型的例证就是我国制定和发布的《国家人权行动计划》。

2009年4月13日，经国务院授权，国务院新闻办公室发布《国家人权行动计划（2009 - 2010年）》。这是我国第一次制定以人权为主题的国家规划，是一个历史性的突破，堪称我国人权事业发展过程中的一个里程碑。

所有政府部门的工作都是与人权相关的工作，但是仅仅相关还不够，还应当主动地从人权的视角来规划和行动，使人权实现获得最大化。首次发布的《国家人权行动计划》是人权视角在政府工作中主流化的标志。

1993年维也纳世界人权大会通过了《维也纳宣言和行动纲领》，建议每个会员国考虑制定和实施国家行动计划，明确该国为促进和保护人权所应采取的步骤。此后，只有29个国家开展了制定国家人权行动计划的实践，其中8个国家制定两次以上的国

家人权行动计划，墨西哥制定了三个国家人权行动计划。我国是联合国安全理事会的常任理事国，也是联合国人权理事会的理事国，已经批准了20多个国际人权条约，制定《国家人权行动计划》，表现了我国政府对于实施联合国人权条约规定的国际义务的真诚态度，更展现了切实推动人权事业的坚定立场、主动性和积极性。

我国的第一个《人权行动计划》强调，根据中国宪法的基本原则，遵循《世界人权宣言》和国际人权条约的基本精神，完善保障人权的各项法律法规，依法、全面、务实推进中国人权事业的发展。

2011年7月14日，国务院新闻办公室公布《国家人权行动计划（2009—2010年）评估报告》，对首期行动计划的执行情况作了全面评估。报告指出：计划规定的各项措施得到有效实施，预定的各项目标如期实现，各项指标均已完成。其中约有35%的约束性指标、50%以上的涉民生指标提前或超额完成。

我国政府在认真总结首期人权行动计划的基础上，于2012年6月11日发布第二个国家人权行动计划，即《国家人权行动计划（2012—2015年）》。其突出特点是，注意回应社会热点和民众需求。比如，在环境权方面。计划要求改善大气质量，重点区域可吸入颗粒物年平均浓度逐年降低，到2015年将大气中直径小于或等于2.5微米的颗粒物（PM2.5）项目监测覆盖地级以上城市。它突出民生，注重指标细化，增加可操作性，可衡量、可评价的任务指标更多了。为了增加《行动计划》的实效性，特别新增加了“实施和监督”一章，强调要尊重和发挥人民群众的主动性、积极性和创造性，创新社会管理机制，发挥社会组织在人权保障中的建设性作

用。可见，这一计划不仅仅与政府部门有关，也与全社会密切联系。换句话说，在党和政府的领导下，全社会的共同参与和贡献，将是行动计划获得有效落实的基本保障。

类似的软法性文件还有我国政府2007年发布的《中国反对拐卖妇女儿童行动计划（2008—2012年）》以及2011年发布的《中国妇女发展纲要（2011—2020年）》、《中国儿童发展纲要（2011—2020年）》等。全面落实这些文件，就是要在社会生活中全面落实人权保障的法律要求，将保障人权的法律和政策规则转化为老百姓实实在在的生活。

2012年2月14日，国家副主席习近平在美国国务院出席美国副总统拜登和国务卿希拉里·克林顿共同举行的欢迎午宴并致辞时，就人权等问题开诚布公地说：“中国人口多，区域差异大，发展不平衡，在进一步改善民生和人权状况方面，还面临不少的挑战，中国政府将继续从本国国情出发，坚持以人为本，始终把人民愿望和要求放在心上，采取切实有效的政策措施，大力促进社会公平、正义与和谐，推动中国人权事业不断取得新的进展。”他特别强调：“改革开放30多年来，中国人权事业取得了有目共睹的巨大成就，但在人权问题上没有最好，只有更好。”^⑫

人权保障和法治建设不是一蹴而就，一劳永逸的事情，而是需要长期不懈的努力。在这方面，中国政府和人民的智慧、力量乃至创新精神都是巨大的。正在扎实推进社会主义民主和法治建设的中国，必将谱写人权事业全面快速发展的新篇章！

（作者系中国社会科学院国际法研究所所长助理、研究员，中国社会科学院人权研究中心秘书长。）

注释：

① <http://politics.people.com.cn/GB/1024/4321342.html>，访问时间：2012年6月8日。

② 温家宝总理从2010年2月12日的国务院春节团拜会，到2月27日接受新华网专访，到3月5日全国两会三次提及百姓尊严，见：<http://www.chinanews.com.cn/gn/news/2010/03-05/2153932.shtml>，访问时间：2012年8月8日。

③ 陈独秀《敬告青年》载《青年杂志》第1卷第1号。

④ 信春鹰：《国家尊重和保障人权——关于人权入宪的历史意义》，载《求是》2004年第9期。

⑤ 王锋、张国庆：《人权入宪：一贯方针、本质要求》，载《法制日报》2004年3月9日。

⑥ 罗豪才：《积极推进我国人权理论发展与创新》，载《人权》2011年第5期。

⑦ <http://acwf.people.com.cn/GB/99058/11490143.html>，访问时间：2012年8月8日。

⑧ 吴兢：《未来30年中国人权保障将更广泛》，载《人民日报》2008年12月3日。

⑨ http://www.humanrights.cn/cn/dt/xwtt/t20081221_396759.htm，访问时间：2012年8月1日。

⑩ http://news.xinhuanet.com/video/2011-01/24/c_121017276.htm，访问时间：2012年8月10日。

⑪ http://www.npc.gov.cn/npc/dbdhhy/11_4/dbtzy/2011-03/11/content_1641619.htm，访问时间：2012年8月10日。

⑫ http://www.chinadaily.com.cn/hqgj/jryw/2012-02-16/content_5163467.html，访问时间：2012年7月1日。