



柳华文

在全面建设小康社会的关键时期和深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，2012年12月召开的中国共产党第十八次全国代表大会对党和国家各项事业作出全面部署，进一步明确今后一个时期的发展目标和宏伟蓝图，对于我国人权事业的发展具有重要而深远的影响。

本文拟对中共十八大报告中有关“切实尊重和保障人权”的规定进行学理上的解读。

### 一、人权事业以科学发展观为指导

2012年12月8日上午，中央电视台直播党的十八大开幕式，电视画面上出现了手语同步翻译小画面。同年1月，笔者曾撰写并通过中国社会科学院向中央提出的相关建议获得中央领导的重视。3月中央电视台在直播

十一届全国人大五次会议开幕会时首次实现了手语同步翻译。笔者认为，十八大报告直播再次配以实时的手语翻译，体现了党和国家以人为本、关心残疾人权利的重要理念。

我国党和国家在理论和政策领域与时俱进，在不同的历史时期正确提出发展目标和方向。党的十六大提出的是社会主义经济建设、政治建设、文化建设“三位一体”，到十七大则发展为社会主义经济、政治、文化、社会建设“四位一体”的总体布局。而在十八大上，增加社会主义生态文明建设，正式提出了“五位一体”的新的格局。这是科学发展观与我国国情相结合形成的重要结论，对我国实现全面、协调和可持续发展具有重要而深远的影响。

中共十八大报告在阐述我国全面建成小康社会和全面深化改革开放

的目标时，清晰明确地提出了“人权得到切实尊重和保障”重要目标，强调“科学发展观是党必须长期坚持的指导思想，必须把科学发展观贯彻到我国现代化建设全过程、体现到党的建设各方面”。笔者认为，推进依法治国，也要以以人为本为核心的科学发展观为指导，发挥法律在经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设诸领域的作用。保障人权正是以人为本的事业，同样应该融入到社会主义建设、经济和社会发展的各个方面。比如，围绕加强社会建设，我们就要关注当下民众比较关心的“社会法”的完善问题，推动《反家庭暴力法》、《儿童福利条例》等法律法规的制订；还要关注法律在社会中的实施问题——一方面要加强国家司法机制建设，另一方面要动员全社会在守法的同时，参与到法律的社

会实施过程中，致力于推动消除贫困、扶助弱势群体、保护环境等社会事业，实现社会良性治理。

近年来，中国人权研究会会长罗豪才倡导的“软法之治”的理论主张，引起了人们的关注。发挥政府、社会组织 and 群众中非传统法律概念上的“软规则”的规范作用，努力发挥社会组织和群众的积极性、主动性和创造性，就是根据新形势下经济与社会发展的新特点，提出的新的法理主张、新的法律应用方面的有益探索。“软法之治”是我国国家和社会治理领域制度和理论创新的一个重要尝试，对于推进法制建设、实现科学发展、促进和保障人权具有重要意义。

## 二、中共十八大报告再促中国人权主流化

改革开放以来，中国人权事业与现代化建设同步发展，取得了前所未有的进步与发展，其中一个表现就是“人权在思想观念和法律政策上实现了主流化”。

尊重和保障人权的内容已经写进中国共产党的第十五次、第十六次和第十七次全国代表大会的报告，十七大还首次将尊重和保障人权写进《中国共产党章程》。执政的中国共产党人权意识的提升对国家大政方针乃至法律法规的制定和实施，已经并将继续产生积极的影响。

2004年3月，我国修订《宪法》，规定“国家尊重和保障人权”，为人权事业的进一步发展奠定了坚实的宪法基础。2012年3月，新修订的《刑事诉讼法》明确将“尊重和保障人权”规定为刑事诉讼法的任务。在推动以人为本的科学发展过程中，尊重和保障人权的内容写进了全国人民代表大会审议批准的《中国

国民经济和社会发展十一五规划纲要》和《中国国民经济和社会发展十二五规划纲要》。

特别是2009年4月13日和2012年6月11日，根据国务院授权，国务院新闻办公室分别发布了《国家人权行动计划(2009—2010年)》和《国家人权行动计划(2012—2015年)》。它们是我国政府专门从人权角度所做的两个国家工作规划。通过制定和实施国家人权行动计划促进人权，这是人权事业发展的里程碑。1993年维也纳世界人权大会通过了《维也纳宣言和行动纲领》，建议各联合国会员国考虑拟订国家行动计划，明确该国为促进和保护人权所应采取的步骤。然而，截至目前，全世界只有包括中国在内的二十几个国家制定实施《国家人权行动计划》。

所有这些，正是人权法学界所说的在国家政策和法律法规层面实现“人权主流化”的重要标志。这意味着，执政党和政府所做的所有工作，不仅“与人权有关”，更是“为了人权”。

中共十八大报告通篇贯穿着以人为本的科学发展观，而以科学发展观为指导的这个执政党的政策蓝图突出了人民至上的重要思想，这也是中国共产党人权思想的重要内容。据统计，“人民”一词在报告中出现145次之多，令人印象深刻。

在推进人权的过程当中，人民是主体，正如十八大报告中所说：“必须坚持人民主体地位。中国特色社会主义是亿万人民自己的事业。要发挥人民主人翁精神，坚持依法治国这个党领导人民治理国家的基本方略，最广泛的动员和组织人民依法管理国家事务、管理经济和文化事业、积极投身社会主义现代化建设，更好保障人民权益，更好保障人民当家作主。”

在我国的政策性文件中，党、国家与人民是相提并论的三个主体，它们之间形成党的领导、人民当家作主和依法治国相统一的有机整体。人权是个人人权与集体人权的统一。这里的人民也是个体与集体、个性与共性的统一。人民至上，体现的也是对个人人权和集体人权的强调和彰显。

## 三、推进人权事业发展的基本原则

就尊重和保障人权的具体要求和途径而言，笔者认为，可以通过我国第二个《国家人权行动计划》中阐明的我国推进人权事业发展的三个原则来解读。

首先是依法推进原则。它要求，根据宪法关于“国家尊重和保障人权”的原则，从立法、行政和司法各个环节完善尊重和保障人权的法律法规和实施机制，依法推进中国人权事业发展。十八大报告中将“依法治国基本方略全面落实，法治政府基本建成，司法公信力不断提高”置于“人权得到切实尊重和保障”之前，合为一句进行阐述，勾勒出依法推进人权的愿景，表明了我国实行法治、建立法治政府和加强司法公正的目标和宗旨。报告还在推进政治体制改革，发展人民民主部分再次强调：“更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用，维护国家法制统一、尊严、权威，保证人民依法享有广泛权利和自由。”这是对于依法推进人权原则的具体阐释和要求。

根据宪法，中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心。中共十八大顺利实现了党的领导层新老交替后，为国家机构领导人的新老更替奠定了基础。中国新任党和国家领导

人高度重视宪法和法治。

中共中央总书记习近平2012年12月4日在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上发表讲话说，30年来，我国宪法以其至上的法制地位和强大的法制力量，有力促进了人权事业发展；只有保证公民在法律面前一律平等，尊重和保障人权，保证人民依法享有广泛的权利和自由，宪法才能深入人心，走入人民群众。

2013年3月17日，第十二届全国人民代表大会第一次会议在北京人民大会堂闭幕会上，新当选的国家主席习近平发表讲话，开篇即强调将忠实履行宪法赋予的职责，忠于祖国，忠于人民。同日，新任国务院总理李克强与几位副总理与记者见面时说：“我们将忠诚于宪法，忠实于人民，以民之所望为施政所向。把努力实现人民对未来生活的期盼作为神圣使命，以对法律的敬畏、对人民的敬重、敢于担当、勇于作为的政府，去造福全体人民，建设强盛国家。”

法治是人权的保障，而人权是法治的目标和价值，两者之间相辅相承，密不可分。依法推进是我国人权事业不断进步的必经之路。

完整地理解法的概念，它既包括国内法，也包括国际法，特别是中国业已批准的20多项国际人权条约。国际人权标准经由国内法的吸收和转化，获得有效的国内实施，从而有效地推动国内人权与法制建设的发展。

其次是全面推进原则。各项人权是相互依存、不可分割的有机整体，应该促进经济、社会、文化权利与公民权利、政治权利的协调发展，促进个人人权与集体人权的协调发展。十八大报告既关注社会主义民主

和法制建设，又着力加强民生建设、社会建设、文化建设和生态文明建设，是对我国切实保障人民生存权和发展权的最新阐释。

从科学发展观来说，科学发展是全面、健康、可持续的发展。在经济领域，它意味着不是个别区域的局部发展，不是简单的数量的增长，不是资源高消耗、破坏环境的发展，而是区域平衡、结构优化、质量提高、资源利用效率提升、环境友好的发展；在社会领域，它的含义同样丰富，包括减少区域、阶层之间的贫富差距，促进分配公平，实现人的有尊严的发展等，这些正是人权原则和规则的重要内容。

同时，以人为本的科学发展更是包容性的发展。在中共十八大报告中，少数民族、妇女、儿童、残疾人和老年人的权利保障都有阐述。例如，报告中提到“加快民族地区发展，保障少数民族合法权益”，以及“坚持男女平等基本国策，保障妇女儿童合法权益。积极应对人口老龄化，大力发展老龄服务事业和产业。健全残疾人社会保障和服务体系，切实保障残疾人权益”。

第三是务实推进原则。既尊重人权的普遍性原则，又坚持从中国的基本国情和新的实际出发，切实推进人权事业发展。报告提出，“必须更加自觉地把统筹兼顾作为深入贯彻落实科学发展观的根本方法，坚持一切从实际出发，正确认识和妥善处理中国特色社会主义事业中的重大关系，统筹改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军各方面工作，统筹城乡发展、区域发展、经济社会发展、人与自然和谐发展、国内发展和对外开放，统筹各方面利益关系，充分调动各

方面积极性，努力形成全体人民各尽所能、各得其所和谐相处的局面。”可见，总结和巩固改革开放取得的成果，稳步推进，是我国人权事业向前发展的重要特点。

2012年2月14日，时任国家副主席的习近平在美国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上致辞时坦言：“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。”

笔者认为，人权发展应当根据一国国情、经济和社会发展状况和水平、可提供的财政和其他资源保障程度等予以推进，努力做到持续推进、及时有效推进和最大限度地推进。

#### 四、促进人权，实现中国梦

中共十八大报告中说：“经过九十多年艰苦奋斗，我们党团结带领全国各族人民，把贫穷落后的旧中国变成日益走向繁荣富强的新中国，中华民族伟大复兴展现出光明的前景，对党和人民确立的理想信念倍加坚定、对党肩负的历史使命倍加清醒。”以此为基础，以习近平同志为总书记的新的中央领导集体响亮地提出了努力实现“中国梦”的施政目标。

2013年3月17日，十二届全国

人大一次会议闭幕会，新当选的国家主席、中央军委主席习近平在讲话中九次提到“中国梦”，他向全国人民作出庄严承诺：“中国梦归根到底是人民的梦，必须紧紧依靠人民来实现，必须不断为人民造福。”他提出：“中国梦是民族的梦，也是每个中国人的梦。只要我们紧密团结，万众一心，为实现共同梦想而奋斗，实现梦想的力量就无比强大，我们每个人为实现自己梦想的努力就拥有广阔的空间。生活在我们伟大祖国和伟大时代的中国人民，共同享有人生出彩的机会，共同享有梦想成真的机会，共同享有同祖国和时代一起成长与进步的机会。有梦想，有机会，有奋斗，一切美好的东西都能够创造出来。”

也是在3月17日，新任国务院总理李克强与中外记者见面时说：“正是改革开放改变了我们国家的命运，使亿万农民脱贫，也使许许多多的人出现了重大的人生转折。现在改革的重任落到了我们这一代肩上，我们要尽力使改革的红利惠及全体人民，使老年人安度晚年、年轻人充满希望，使我们的国家生机勃勃。”

尊重和保障人权，最大限度地保障人民的生存权和发展权，并促进每一个人心中梦想的实现，这是中国梦美好愿景的重要内容。

中国梦，是民族、国家、社会、家庭和个人长期理想和近期理想的典型概括和形象表述。笔者认为，说到底，对于中国这样一个世界上最大的发展中国家来说，中国梦也是发展梦。它有三个重要特点：一是实现科学发展，即经济、政治、文化、社会和生态文明“五位一体”的平衡、可持续的发展。二是实现包容性发

展，即强调共同参与、同等受益、促进融合、减少阶层和区域差距的发展。三是实现公平发展，即更加注重公平与效率的统一、坚持社会公平与正义、保证人人机会平等的发展。

中国梦与中国国情、中国道路和中国模式密切联系，有鲜明的中国特色。同时，它也与人类对于自由和幸福的向往和追求一脉相通。2008年中国北京奥运会提出的“同一个世界，同一个梦想”的口号，引起了国际社会的广泛共鸣。

早在60多年前，联合国大会通过《世界人权宣言》，第一次对各国应予确认和保障的人权进行了系统概括和规定，可以说是世界范围内“人权梦”的一个范本。此后，联合国先后制定了一系列的国际人权条约，将国际人权标准具体化，也将人权保障的国际合作推向新的阶段。

实现人权关键在于一国国内的努力，在于将人权的普遍性与特殊性结合起来，根据本国国情务实推进。作为负责任的大国，中国在国内依法、全面推进人权发展的同时，也将更加积极地参与国际人权交流与合作，为建设和谐世界、实现人类和平与发展贡献力量。

中共十八大报告将“继续推动科学发展、促进社会和谐，继续改善人民生活、增进人民福祉”规定为时代赋予全党的“光荣而艰巨的任务”。落实这一任务，实现人权事业发展的新蓝图，对于实现尊重和保障人权的宪法原则和法律规定具有重要意义。以十八大报告为基础，新的中央领导集体，在世界经济和社会发展面临诸多机遇与挑战的今天，提出并着力推动中国梦的实现，彰显了中国政府和人民的发展自信，也同样揭示出中国人权事业的美好前景。■

（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副主任、秘书长。）

#### 注释：

参见程卓、张春晓：《专家：为两会提供手语直播意义重大》，新华网：[http://news.xinhuanet.com/politics/2012-03/15/c\\_122840043.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2012-03/15/c_122840043.htm)，访问时间：2013年2月10日。

参见罗豪才主编：《软法的理论与实践》，北京大学出版社2010年版；罗豪才、宋德功主编《软法亦法：公共治理呼唤软法之治》，法律出版社2009年版。

董云虎：《西方对中国人权认知的误区》，载《人权》2010年第5期，第2页。

联合国人权事务高级专员办公室网站：<http://www.ohchr.org/EN/Issues/PlansActions/Pages/PlansofActionIndex.aspx>，访问时间：2013年2月10日。

讲话全文见新华网：[http://news.xinhuanet.com/politics/2012-12/04/c\\_113907206.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2012-12/04/c_113907206.htm)，访问时间：2013年2月10日。

讲话全文见新华网：[http://news.xinhuanet.com/2013lh/2013-03/17/c\\_115055434.htm](http://news.xinhuanet.com/2013lh/2013-03/17/c_115055434.htm)，访问时间：2013年3月20日。

引自央视网：<http://news.cntv.cn/2013/03/17/ARTI1363497033489141.shtml>，访问时间：2013年3月20日。

引自中国日报网：[http://www.chinadaily.com.cn/hqgj/jryw/2012-02-16/content\\_5163467.html](http://www.chinadaily.com.cn/hqgj/jryw/2012-02-16/content_5163467.html)，访问时间：2013年2月10日。

引自人民网：<http://bj.people.com.cn/n/2013/0317/c349760-18308059.html>，访问时间：2013年3月20日。

引自新华网：[http://news.xinhuanet.com/2013lh/2013-03/17/c\\_124469054\\_10.htm](http://news.xinhuanet.com/2013lh/2013-03/17/c_124469054_10.htm)，访问时间：2013年3月20日。