

国家尊重和保障人权

——《宪法修正案》第二十四条

刘海年

一、宪法是对中国人民民主革命和人权斗争成果的肯定

中国人民长期深受封建专制主义压迫，近代以来又遭受帝国主义和列强侵略。1840年鸦片战争后沦为半殖民地半封建。此后，中国人民便开始了反帝国主义、反封建主义斗争。面对阶级压迫、民族压迫和帝国主义侵略的残酷现实，在欧美革命成功经验的启发下，中国的先进分子逐渐认识到为了民族独立和人民幸福，必须高举人权的旗帜。鸦片战争后不久，严复就提出，中国要救亡图存，保国保种，必须变法革命，学习西方。他首先在中国开始宣传天赋人权学说。之后康有为、梁启超、谭嗣同等进一步宣传西方民主、自由、平等和人权思想，激烈抨击封建君主专制，并领导变法革新。他们领导的“戊戌变法”虽然失败了，但却在中国近代史的发展过程中留下了清晰的足迹。

对中国人权发展做出巨大贡献的是近代民主革命伟大的先行者孙中山先生和他所领导的辛亥革命。孙中山的全部思想学说中，人权思想和理论占有非常重要的地位。早期宣传“天赋人权”，强调个人权利，批判封建专制制度“践踏平等之人权”，“侵犯我们不可让度之生存权、自由权和财产权”，“压制言论自由”，“禁止结社自由”，剥夺平等权利等。在“人权神圣”的思想指导下，他明确要求废除封建野蛮的司法审判制度。他犀利的语言和尖锐的批判，对于唤起民众，推翻腐朽的清王朝起了巨大作用。孙中山的人权思想后来发生了变化，即从强调个人自由平

等权利变为着重社会群体权利以及参政权和生存权；主张不断扩大人民在政治、经济上的权利，将民权视为实现人权的前提和保障；主张实行民主共和制度，以人民的选举权、罢免权、创制权和复决权来控制、监督政府及其官员；主张经济上维护群体权利，实行以“平均地权”、“节制资本”为主要内容的民生主义；主张增加社会福利，使老、幼、病、残有所养。孙中山的思想极大地鼓舞了全国人民。在他的领导下，1911年发动的武昌起义，终于推翻了统治中国的最后一个皇帝，建立了中华民国。1912年1月由孙中山公布施行的《中华民国临时约法》，肯定了人民广泛的权利和自由。

马克思主义者以实现全人类的解放为己任。马克思、恩格斯在谈到阶级消灭之后的社会主义社会时，曾颇具信心且相当兴奋地指出：“代替那存在着各种阶级以及阶级对立的资产阶级旧社会的，将是一个以个人自由发展为一切自由发展条件的联合体。”^①以马克思主义为指导的中国共产党，历来把争取中国人民享有充分的人权作为自己的光荣使命。早在共产党准备建立时，后来担任党的第一任总书记的陈独秀就指出：人权与科学之于国家兴旺，“若车之有两轮焉”。“国人欲脱蒙昧时代，羞为浅化之民也，且急起直追，当以科学与人权并重。”^②中国共产党从建立那天起，就把“人权”写到自己的旗帜上，并开始了艰苦卓绝的斗争。按照党的第二次全国代表大会的决议，1922年，北京、广州、上海、山东和江西等地，先后成立了“争取人权同盟”。1923年初，党领导的京汉铁路大罢工，响亮地提出了“为自由而战！为人权而战！”为了更有效的发动群众，此后的工人运动和农民运动中，党组织把争取人权斗争的内容具体化。第二次国内革命战争时期，《中华苏维埃宪法大纲》就规定了民族独立、自由、平等、选举权、罢工权、言论、出版、集会、结社权、教育权、男女平等权，等等。抗日战争爆发前，为了团结各族人民抗日，1935年8月1日发表的《为抗日救国告全体同胞书》，大声呼唤全国同胞：“为祖国而战！为民族生存而战！为国家独立而战！为领土完整而战！为人权自由而战！”其后的抗日战争时期和解放战争时期，

各抗日根据地和一些解放区，先后颁行了一系列人权条例和规定。其中主要有：《陕甘宁边区保障人权财权条例》、《冀鲁豫边区保障人民权利暂行条例》、《晋西北人权保障条例》、《山东人权保障条例》、《渤海区人权保障条例执行细则》、《修正渤海区人权保障条例》和《豫皖苏边区行政公署训令各级政府切实保障人权、严禁乱抓乱打、肉刑逼供》等。在此期间，在国民党统治区党领导的争民主、争自由和争人权的斗争也是如火如荼。这些都有力的支持了抗日战争和人民解放战争，为赢得全国胜利奠定了基础。1949年10月，中华人民共和国成立，标志中国人民的人权斗争获得了伟大胜利。

为了肯定人民革命斗争胜利的成果，1949年9月在北京召开的中国人民政治协商会议第一届全体会议，制定了起临时宪法作用的《共同纲领》。在此基础上，1954年9月，第一届全国人民代表大会第一次会议通过了第一部《中华人民共和国宪法》。《共同纲领》和《宪法》都设专章规定了公民的基本权利。如1954年《宪法》规定：年满18岁的公民有选举权和被选举权；公民有言论、出版、集会、结社、游行示威、宗教信仰、居住、迁徙自由；公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由；公民住宅、通讯秘密、人身自由受法律保护；公民有劳动、休息、受教育和控告、检举的权利；劳动者有享有社会保险、社会救济和公共卫生事业的权力；在年老、疾病或者丧失劳动能力的时候，有获得物质帮助的权利；公民非经人民法院决定或人民检察院批准，不受逮捕；婚姻家庭受国家保护；公民的合法收入、储蓄、房屋和各种生活资料的所有权、私有财产继承权受国家保护；国家机关工作人员侵犯公民的权利而受到损失的人，有获得赔偿的权利。这些权利是全面的。为了保证其实现，宪法还规定了人民民主专政的政治制度和优越的社会主义类型的经济制度。而这正是长期以来无数先烈和仁人志士为之奋斗的目标。我国现行宪法（1982年宪法）继承了1954年宪法的优点，进一步完善了社会主义民主和法制，完善了公民权利的保障，并将“公民的基本权利和义务”由第三章改为第二章，得到了全国人民拥

护，在国际上受到普遍称赞。

二、“国家尊重和保障人权”载入宪法的重大意义

现行宪法明确指出：“本宪法以法律形式确认了中国各族人民的奋斗成果。”它在《序言》、《总纲》和《国家机构》中肯定了民族独立，人民民主制度，社会主义道路和为人民服务的宗旨，在第二章特别肯定了公民的各项基本权利。这充分说明，我国宪法原本就是中国各民族人民权利的保障书。在此基础上，把“国家尊重和保障人权”载入宪法，进一步加强了我国人权保障，其意义十分重大。

（一）将党的主张变成国家意志，有利于人权法制的完善

前面已谈到，以马克思主义为指导方针、以全心全意为人民服务为宗旨的中国共产党，领导中国人民革命斗争的目的，就是实现中国各民族人民的解放，使所有中国人都能享有充分人权。在以往长期奋斗的基础上，党的十五大指出：“要尊重和保障人权。”党的十六大重申了“尊重和保障人权”这一方针，同时提出了“以人为本”，“促进人的全面发展”。新一届中央领导提出“执政为民”，“权为民所用，情为民所系，利为民所谋”。为了实现党的上述方针政策，十六大以来，党和国家采取了一系列重大举措。通过新的《宪法修正案》就是“经过法定程序，使党的主张成为国家意志”，使党提出的“尊重和保障人权”成为全国人民的意志、国家意志，具有宪法效力。宪法是国家的根本大法，具有最高的法律效力。我国立法机构将根据这一宪法原则，修改、补充和完善相关法律。宪法是最高行为准则。一切国家机关和武装力量，各政党和社会团体、各企事业单位以及全体公民，都必须一体遵行。“国家尊重和保障人权”载入宪法，将促使我国人权保障制度进一步发展。

（二）有利于公民的人权意识提高

给予无产阶级和广大劳动人民以精神力量，鼓舞他们在同资产阶级的斗争中冲锋陷阵的《国际歌》中有这样的歌词：“满腔的热血已经沸腾，要为真理而斗争，……从来就没有什么救世

主，也不靠神仙皇帝，要创造人类的幸福，全靠我们自己，”世界无产阶级的斗争和中国共产党领导的人民革命，以及社会主义建设的历史说明：权利，从来就不是恩赐的，而是靠斗争得来的。历史证明，没有中国共产党领导的中国人民长期艰苦卓绝的斗争，就不可能建立新中国；新中国建立后，没有党领导全国人民为社会主义现代化的奋斗，国家的经济、政治、社会、文化就不可能有现在的发展水平，我国人民就不可能享有今天的人权保障。现在，人权已写入宪法，但只有继续努力奋斗，才能为经济、社会和文化权利更充分地实现提供条件，才能为人身人格权利和政治权利更充分的实现提供保障。事情很明显，人权意识是争取人权行动的内在动力，只有不断增强人权意识，公民才能更好的维护自己的人权，官员才能提高其履行职责、维护人权的自觉性，并接受监督；只有不断提高人权意识，才能推动人权保障事业不断向前发展。《宪法修正案》在“保障人权”之前增加“尊重”一词，体现了社会主义国家的本质，体现了国家对人权的基本态度和法律面前人人平等的原则。它有两点涵义：其一，强调维护人的尊严，维护人格权，如名誉权、荣誉权、隐私权之重要，在这方面人与人之间平等，国家与个人之间也是平等的；其二，“尊重”一词，包含有更多内在的道德因素，要求人们在制度设计、法律完善、执法、司法或其他活动，都要提高尊重和保障人权的自觉性。

（三）利于国家机关更好地履行保障人权的使命

比之于社会组织，国家在尊重和保障人权中具有更加重要的、不可替代的作用。《宪法修正案》强调国家对尊重和保障人权的作用，十分正确。这是由于，无论从历史发展看，还是从现实情况看，人权的发展均呈三种形态：一、应有权利，二、法定权利，三、实有权利。所谓应有权利是人按其本性，在社会发展一定历史阶段的客观条件下，应当享有的权利；所谓法定权利，是指以法律形式将应有权利加以肯定，使之法律化、制度化；所谓实有权利，是人们在特定的法律制度下，实际享有的权利。应有权利变为法定权利，法定权利变为实有权利，是一个复杂而又

充满斗争的过程。在近代史上最早喊出人权口号的资产阶级，一般都是通过革命或改良、改变国家性质，才将应有权利变为法定权利。然而，即使1689年英国议会通过了《权利法案》，1789年法国国民会议通过了《人权与公民权利宣言》，1791年美国国会通过《人权法案》，将其作为第一个宪法修正案纳入宪法，人权的法律化也仅仅是开始。他们把所宣布的宪法原则贯彻到相关法律中，成为可供操作的具体措施，并使之落实，又走了一段漫长的道路。实际情况是，这些国家的白人和黑人、男人和女人、富人和穷人的政治、经济、社会和文化权利曾长期处于不平等地位。时至今日，许多问题仍有待解决。

我国是人民当家作主的社会主义国家。如果从1949年新中国成立和1954年制定第一部宪法作为人权建设的里程碑，将应有权利真正变为法定权利，将法定权利再变为实有权利，也经历了实践——认识——再实践——再认识的过程。在这个过程中，我们的国家和民族付出许多代价，有的代价（如“文化大革命”）是非常沉痛的。从整个历史进程可以看出，国家对保障人权具有特殊作用。我国作为人民当家作主的国家，更是如此。它是在人民的支持下，由军队和国家机构组成的、掌握立法、执法、司法大权的强有力的组织体系。人民只有通过国家机构的运作，才能将应有权利上升为法律，成为法定权利；只有通过法律的调控，建立相应的制度，发展社会主义民主政治和社会主义市场经济，发展各项社会、文化和科学事业，才能为人权的享有提供制度保障和物质保障，才能将法定权利变为人们实际享有的权利。强调国家对保障和尊重人权的作用，也由于要求国家机关对本身和其下属机构以及工作人员加强规范和监督。无论从事立法、执法和司法，都要树立全心全意为人民服务的思想，严格依法办事，尤其是禁止自身出现违法行为。强调国家对尊重和保障人权的作用，还由于国家对于实际发生的侵犯人权行为，不管此种行为来自国家机构、国家工作人员、企事业单位、社会团体或个人，对于肇事者，不管他们的职位高低、财产多寡，都要依法惩处；对于被侵害人，国家都有救济的义务，确保他们在受侵害后得到应有的

补偿。

（四）有利于推进人权领域的国际交流与合作

人权保障主要是一个国家内部的事务，许多问题靠本国人民和政府共同努力解决。但第二次世界大战和二战之后的形势发展说明，国际人权保障在一些方面日益重要。如二战结束后反对殖民统治和支持前殖民地和半殖民地人民的斗争，反对一些国家长期实行的种族隔离和种族歧视斗争，争取妇女和工人权利的斗争等，联合国和一些国际人权组织都发挥了重要作用。为了加强人权斗争和合作，联合国先后通过了《世界人权宣言》、《经济、社会和文化权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》等一系列国际人权公约和文献，我国已参加了其中的21个，并签署了《公民权利和政治权利国际公约》。现在，恐怖主义、霸权主义和环境污染、生态破坏已成了国际上新的危害人权祸根。在科学技术高度发达的今天，这些危害已远远超越了国界。人们很难躲过，即使侥幸躲过恐怖主义危害，也难以躲过霸权主义的危害；即使躲过恐怖主义、霸权主义的危害，也不可能不受环境污染、生态破坏的危害。我国是世界大国，是联合国安全理事会的常任理事国，为了推进国际人权保障事业，有责任积极参加国际人权斗争与合作。新的《宪法修正案》将为我国参与国际人权合作提供宪法保障，推进在国际人权保障领域做出更大贡献。

三、学习和贯彻宪法修正案，切实保障人权

将“国家尊重和保障人权”载入宪法，为其实现提供了宪法保障。为了使宪法原则成为现实，使宪法规定的权利成为实际享有的权利，要做好以下几个方面的工作。

（一）认真研究和宣传人权理论

十届全国人大二次会议结束后，中央政治局常委会于3月18日召开会议，对进一步学习贯彻实施宪法进行了部署。会议强调，新通过的《宪法修正案》，“是我国政治生活中的一件大事，有重大的现实意义和深远的历史意义。要以这次宪法修改为契机，在全党全国集中开展学习和贯彻实施宪法的活动，进一步动

员广大党员、干部和人民群众投身全面建设小康社会的伟大事业”。^③尊重和保障人权是这次学习的重点之一。这不仅因为它本身是《宪法修正案》的重要内容，宪法修正案的其他许多条款也涉及人权保障。“三个代表”重要思想是党和国家的指导思想，其核心是代表最广大人民群众的根本利益；人权保障是“政治文明”的重要内容和目标；“保护非公有制经济的合法权利”，“鼓励、支持和引导非公有制的发展”，“公民的合法的私有财产不受侵犯”，“国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权”，是对经济权利和财产权利的保障；“国家建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度”，是社会权利的保障；将“戒严”改为“紧急状态”，制定相应的法律，既是为了维护国家安全，也是为了在紧急状态下注意维护人权。

为了把握人权研究和宣传的方向，要正确评价我国人权状况和国际人权斗争形势。人民当家作主的社会主义国家本质，决定了我国人权建设历史性的进步与发展。1949年人民革命胜利，使中国各民族人民获得了真正的独立；人民民主政权的建立，使人民成了国家的主人；落后生产关系的改变，极大地激发了人民的积极性，提高了生产力，使我国能以占世界7%的耕地养活占世界20%的人口；在经济持续高速增长的基础上，国内经济发展人均产值超过了1000美元，现正全面建设小康社会，在“依法治国，建设社会主义法治国家”方针的指引下，我国正大力推进行政体制和司法体制改革，推进“依法行政”，实现“司法公平和正义”；国家实行的民族区域自治制度，切实保障了各少数民族的经济、政治和文化权利。实现了民族和谐、共同繁荣；国家对妇女、儿童、老人和残疾者的权益保障制定了较完善的法律，并得到了落实。

在肯定成绩的同时，党和国家历来十分重视人权保障不可避免存在的某些问题。如：国家如何大力发展经济和文化事业，为人权保障提供更坚实的基础；国家如何进一步完善社会主义民主和政治，让人民更充分的行使自己的民主权利，对国家实行管理；国家正积极采取措施，解决“三农”问题，解决社会呈现

的二元结构，以及社会保障问题；国家三令五申消除某些干部仍存在的家长制、官贵民轻思想、官僚作风和贪污腐败现象，等等。

既充分肯定成绩，又直面存在的问题，才能使研究更加深入，宣传更加有效。

人权知识的内容是广泛的，人权宣传教育受众应是普遍的，包括机关、企事业单位、社会团体和学校职工、教员以及学生。西方有的国家从小学生抓起，我国暂不可能有此力量。但大中学校的学生则应具备这方面的知识。宣传教育应普遍进行，但重点是干部和教员，他们不但要懂得维护自己的权利，尊重别人的权利，还要依法履行维护人民群众和学生人权的义务。身教胜于言传，作为人民群众的榜样和学生的师表，他们的认识水平提高了，整个宣传教育就能获得事半功倍的效果。

（二）依据宪法原则进一步完善相关法律

“国家尊重和保障人权”虽然已载入宪法，但毕竟是原则，即使宪法第二章关于公民的基本权利的规定，也仍然比较原则。若使其贯彻实施，需要具有可操作性，需要完善和制定相关法律。诸如民事法律、物权法的制定；行政法律、新闻、出版、结社法律的制定；刑事法律、刑法与刑事诉讼法的完善；社会保障法的完善；紧急状态法的制定；以及行政法制、司法体制改革、劳动教养制度改革，等等。此外，我国已批准了21个国际人权公约，已签署尚待审议的《公民权利和政治权利国际公约》。这些公约在我国法律体系中的地位，有些尚待明确。这是今后履行国际公约、参与国际人权保障活动势必会提出的问题，也应当予以关注。

（三）把宪法与法律规定与党的亲民理念相结合，切实保障人权

党的十六大和十六届三中全会根据新的形势发展，提出的一系列亲民理念，其主要内容，诸如“以人为本”，“执政为民”，“情为民所系，利为民所谋，权为民所用”。中央领导同志深入工矿企业，广大农村和边远山区，亲自到受灾群众和贫苦农民家中

问寒问暖，解决问题。这一切都反映了新一届中央领导集体新的执政理念。理念是政策、法律的灵魂，法律和政策是理念的载体和外壳，是实现理念的保证。将党的亲民理念与有关人权政策和法律的完善结合起来，并成为广大干部和人民群众的实际行动，就会相得益彰，我国人权就能得到更加切实的保障。

注释：

- ① 《马克思恩格斯选集》第1卷273页。
- ② 陈独秀：《敬告青年》，《新青年》第1卷第1号。
- ③ 《人民日报》2004年3月19日

作者：刘海年 中国人权研究会常务理事
中国社会科学院法学研究所研究员