

·政治学·行政学研究·

对“人权”入宪的理性思考

原新利

(兰州理工大学 人文学院,甘肃 兰州 730050)

[摘要] “人权”入宪是第四次修宪最引人注目的地方,人权入宪有着深刻的社会背景和历史原因,是我国宪政建设历史的积淀,也为我国今后的民主宪政建设奠定了坚实的基础。

[关键词] 人权;宪法

[中图分类号]D621.5 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1005-3492(2004)06-0028-02

2004年3月14日第十届全国人民代表大会第二次会议通过了《中华人民共和国宪法修正案》,这是我国第四次修宪。其最引人注目的是将“国家尊重和保障人权”写进宪法,即所谓的“人权”入宪,这从事实上表明我国对于人权保障的态度,也有利于我国建立科学的、理性的法制体系。应当说将“尊重和保障人权”引入宪法规范,与我们长期以来积极追求对人和人性的关注不无关系,是宪政建设的一种历史积淀,同时也开创了我国民主宪政建设的新纪元。

一、“人权”概念解释

1. 从根据上看,人权是一种道德权利。^[1]人权在根本上是一种人道需求,是在社会历史进程中逐渐产生的对人尊重和保护的的基本态度。

2. 从主体上看,人权是一种普遍权利,这里所说的“人”是普遍的,超出个别国家范围的人,是不分民族、种族、阶级、国籍、肤色、年龄、职位、身份等等的一切人。

3. 从内容上看,人权的权利体系比较丰富,不仅包括与人身密切相关的权利,还包含广泛的社会、经济、以及文化和政治权利。目前,国际上有关人权大体上分为:(1)政治权利,包括参政权、选举权、了解权、抵抗权、宗教信仰权;(2)人身权利,包括生命健康权、人身自由权、居住及迁徙自由权、隐私权等等;(3)自由权,包括表达自由、思想及良心自由;(4)生存权利,包括劳动工作、社会保障、教育权、休息权;(5)平等的权利。可见人权的内涵已经超出了最初的自然权利的范畴,权利属性具备了更多的社会性。

二、人权入宪的背景

自从人权概念产生以来,就成为宪法一个最重要的价值追求,世界上大多数国家的宪法都以不同的形式将人权规定在其中。西方学者将人权与宪法的关系概括为:“宪法是人权保护的圣经”,可谓一语道破。以人为本,人权至上应当是宪法的最高原则。宪法产生于17~18世纪的资产阶级革命时期,资产阶级革命的本质就是要限制政府的权利,只有将政府的权利纳入到法治轨道,人权、自由以及公民的其他权利才能得到保障。于是革命者高扬人权的大旗,而千千万万的民众投身于革命就是期盼着这场革命能够带来普遍的人权保障。革命胜利后,用于确认胜利果实的宪法,当然要将人权保障写

入其中。被马克思誉为“第一个人权宣言”的《独立宣言》写到:“我们认为下述真理是不言而喻的:人人生而平等,造物主赋予他们不可让与的权利,其中包括生存权、自由权和追求幸福的权利。为了保障这些权利,人类才在他们中间建立政府”^①。1791年的法国宪法干脆把人权宣言作为宪法的序言。罗伯斯庇尔强调:“人权宣言是一切民族的宪法。”^②世界上第一部社会主义宪法即1918年的《苏俄宪法》同样将《被剥削劳动人民的权利宣言》列为第一篇。在宪法随后的发展进程中对于人权保障的态度和质量成为衡量宪法发展程度的标志。宪法与人权几乎成了同位语。

我国自1908年的《钦定宪法大纲》至今已走过了近百年的时间,而自康有为在《大同书》中介绍“天赋人权理论”也有一个多世纪。但是,由于对权利理论的认识不同,我国曾一度把“人权”看作是资产阶级的特有产物。认为“人权”是西方推行“和平演变”社会主义制度的一个重要工具,理论界也讳言人权,谈人权色变。直到1997年,党的十五大召开,我们党首次在党代会的报告中指出共产党执政就是领导和支持人民掌握管理国家的权力,实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督,保证人民依法享有广泛的权利和自由,尊重和保障人权。2002年,党的十六大报告中重申尊重和保障人权的思想。十六届三中全会,我们党提出了《中共中央关于修改宪法部分内容的建议》,这个建议中重要的一条就是“国家尊重和保障人权”。根据这个建议,十届全国人大代表大会二次会议以宪法修正案的方式将“国家尊重和保障人权”规定在宪法之中。这样,人权这个概念最终被我国宪法所采纳。

三、人权入宪的意义

1. “人权”入宪使宪法的核心价值得到进一步的伸张,使人权的宪政观念进一步得到传播并与社会逐渐融汇。长久以来我国将宪法定位成“总章程”,只注重宪法对基本制度的确认意义,在传统的教科书中可以轻松地找到对宪法权威的界定话语,如“治国安邦的总章程”,“统治阶级意志的体现”,等等。纵然与宪法的真实意义并不相符,但这种将宪法与根本大法简单地等同的做法与当时的历史背景有关,1949年新中国成立,如何尽快地将革命成果确立使之合法化,就成为当时的迫切任务,《共同纲领》在此时起到了临时宪法的作用。

1953年三大改造完成之后,中国社会由新民主主义进入了社会主义阶段,对社会主义制度的确认和对未来社会主义发展方向的掌控就在1988年、1993年及1999年的三次修改中共形成了17条修正案,其中11条是关于经济制度的内容,较少或几乎没有涉及公民权特别是人权保障方面的内容,而从当代宪政发展来看,人权保障的完善无疑是宪法完善和宪政制度完善的核心内容。此次“人权”条款写入宪法突出了宪法的价值追求,不仅有利于我国人权制度建设和保障事业的前进和发展,更为可贵的是使从属于人权概念的自由、平等及公正等价值取向得到了进一步的传播和推广。另一方面,宪法修正案中规定:“国家尊重和保障人权”,明确将“尊重和保障人权”的主体设定为国家,这表明政府的公权将会进一步得到规范和限制,而处于强势地位的国家则更有利于其义务的履行和实现。

2.“人权”入宪为科学理性的法制体系发展提供了依托。我国的法制体系是由宪法统领、由不同效力层级的规范性文件所构成的金字塔。长期以来,我国的法制体系由单纯的效力层级来维护,缺乏一个核心的价值,致使其缺乏内在的逻辑联系。虽有效力层级的约束,然而上位法与下位法的冲突时有发生,严重影响了法制的尊严,损害了法律的权威。“人权”入宪后,是否尊重和保障公民的基本权利就成为衡量法律是否合宪的标志。违背人权就是违宪,应该坚决予以取缔。其次,应当在全法律体系内进行一次大规模的法律法规的整合重构,清除与宪法“人权”条款相违背的法律法规或条款,特别是对于行政法律规范体系而言,规范政府权力,特别是规范政府行使权力的程序,明确行政权力的行使目的在于实现和保障公民权利,对人权造成侵犯的最大威胁是来自于“公权力”,不对其进行防范,人权就无所谓保护而言。另外我国的私法一直不发达,尤其是标志“个体权利”的民商法体系尤为不健全,其原因主要是对权利的态度一直过于保守,总认为权利过多会给秩序带来麻烦。“人权”入宪后为私法的发展提供了最为广阔的空间,因为如果没有法律对私体权利确认保护和发展,人权容易落入空泛的道德宣扬。

3.“人权”入宪有利于促进人权保障与国际接轨。当代,国际间交往愈加频繁,特别是我国在世以后,国际社会对我国的人权保障要求也越来越高。迄今,我们已经加入了18个国际人权公约。特别是1997年10月,我国政府签署了《经济、社会、文化权利国际公约》,1998年10月《公民权利和政治权利公约》。其中《经济、社会、文化权利国际公约》已于2001年2月28日经第九届全国人大常委会第十二次会议审议批准,该公约于批准书交存联合国秘书长之日起3个月正式对我国发生法律效力。这无疑是我国在人权领域采取的一项重大举措。体现了我国参与人权领域国际合作的一贯立场。此次修宪采纳“人权”条款,是对我国加入的几个国际人权公约在宪法上的承诺,有利于帮助我国将人权的保障事业纳入到国际的保护和监督之中,有利于我国与国际潮流相融合,为在国际舞台上进行对话和斗争创造有利条件。

四、人权入宪的理性思考

“人权”写入宪法固然是我国宪政史上具有纪念意义的一笔,但我们不应该盲目乐观,冷静地分析一下其宪法学意义,不禁会对人权条款的适用性产生质疑。

“人权”条款是在宪法第二章“公民的基本权利和义务”头条即第33条中增加一款,作为第3款。那么这一条文是作为原则存在?还是作为规范存在呢?首先如果作为规范,那么这条规范在适用时起码存在下列两个问题。第一,“人权”是一个普遍性的概念,其主体是超越国界的一切人,宪法对人权进行保障意味着除保障有本国国籍的公民权利外,也要保护非本国的外国侨民、难民、移民以及无国籍人的权利。^④即只要生活在本国范围内的所有人,其作为人所拥有的基本权利都责无旁贷地在本国宪法的保护范围之内。这无疑与国际上所奉行和我国一直遵循的“对等原则”和“国民待遇原则”不符,而且也超出了我国人权保护的水与能力。第二,“人权”的权利外延是非常广泛的,人权的实现也是在具体的法律关系中。宪法所表达的人权应当包括两类:一类是已被宪法确定的权利,通常表述为公民基本权利;另一类是尚未被宪法所确认的权利,即法外人权,^⑤按照“法不禁止即自由”的理念,人权概念有很大的推定空间。遗憾的是,对于这些“潜在权利”和随社会经济发展而产生的“新生权利”,我国法律并没有确认公民这种“法不禁止即自由”的权利,而是赋予了行政机关这种权力。毋庸讳言,对人权最大的威胁来自于行政权力,这不禁不能达到尊重和保障人权的目的,相反,还会因为行政机关的权力过大而造成对人权的侵犯。

其次,如果作为原则,其适用是靠具体权利的保障来实现,也就是说通过部门法对具体权利的确认和保障达到对“人权”条款的落实。所谓“徒宪不足以自行”,如果没有具体部门法的支撑,宪法所确认的权利和自由就会落入空泛的道德宣言。而现实是我国的下位立法明显不足,虽然近20年来,我国的立法已有了长足的进步,但与尊重和保障人权的愿望还有一定的差距。以拆迁为例,许多被野蛮拆迁的居民依据宪法要求政府保护他们的人权,但人权是一个抽象的概念,保护的必须是实定法的权利,保护的方法也应该有相关的程序法来规范,而国务院颁发的《城市房屋拆迁管理条例》中第四章罚则中,并没有对强制拆迁所造成的损害赔偿做进一步的规范。再比如集会、游行及示威权利,目前只有国务院的《集会、游行示威条例》。根据立法法的相关规定,有关公民的基本权利和义务的事项必须由法律来规范,而像集会、游行及示威这样非常重要的基本权利却只有行政法规的规定,这明显与宪法的精神不符。

注 释

- ①夏勇·人权概念起源[M].北京:中国政法大学出版社,2001,169.
②[美]·戴安娜·拉维奇·美国读本[M].北京:三联书店,1995,49.
③[法]·罗伯斯庇尔·革命法制和审判[M].北京:商务印书馆,1995,150.④张光博·坚持马克思主义人权观[J].中国法学,1990(4).⑤蒋德海·宪法与公民基本权利的保障[J].华东师范大学学报,2004(3).

参考文献

- [1][英]詹宁斯·法与宪法[M].北京:三联书店,1997.[2]夏勇·人权概念起源[M].北京:中国政法大学出版社,2001.[3][美]·戴安娜·拉维奇·美国读本[M].北京三联书店,1995.

[责任编辑:王望]