

|部|门|宪|法|学|系|列|丛|书|

汪进元 张扩振 汪新胜
陈道英 毛俊响◎著

《国家人权行动计划》的实施保障

IMPLEMENTATION ARRANGEMENTS OF
THE NATIONAL HUMAN RIGHTS ACTION PLAN

为了深入贯彻以人为本的科学发展观，全面落实“国家尊重和保障人权”的宪法原则，中国政府制定了《国家人权行动计划（2009—2010年）》。这是我国政府制定的第一个以人权为主题的国家规划，标志着中国人权事业已成为国家建设和社会发展的一个重要主题，我国人权保障走上有计划的历史新阶段。



中国政法大学出版社

|部|门|宪|法|学|系|列|丛|书|

《国家人权行动计划》的实施保障

IMPLEMENTATION ARRANGEMENTS OF
THE NATIONAL HUMAN RIGHTS ACTION PLAN

汪进元 张扩振 汪新胜 陈道英 毛俊响◎著



中国政法大学出版社

2014·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

《国家人权行动计划》的实施保障/汪进元等著. —北京:中国政法大学出版社, 2014.5

ISBN 978-7-5620-5413-9

I. ①国… II. ①汪… III. ①人权—工作—研究—中国 IV. ①D621.5

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第098064号

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路25号
邮寄地址	北京100088信箱8034分箱 邮编100088
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名: 中国政法大学出版社)
电 话	010-58908586 (编辑部) 58908334 (邮购部)
编辑邮箱	zhengfadch@126.com
承 印	固安华明印业有限公司
开 本	720mm×960mm 1/16
印 张	21.625
字 数	350千字
版 次	2014年5月第1版
印 次	2014年5月第1次印刷
定 价	49.00元

“部门宪法学系列丛书”学术委员会

学术委员会总顾问：李 龙

学术委员会主任：韩大元 朱福惠

学术委员会委员：（排名以姓氏笔画为参照）

王 磊 邓世豹 刘茂林 刘剑文

张千帆 吴家清 肖北庚 杜承铭

周叶中 林来梵 胡锦涛 莫纪宏

秦前红 焦洪昌 葛克昌 廖益新

漆多俊

总主编：周刚志 刘连泰

本书写作的分工如下

汪进元（东南大学）：第二章第一节、第二节、第三节。

张扩振（江西师范大学）：第三章第四节；第四章第二节、第三节；
第五章第一节、第二节、第三节；第六章第
二节。

汪新胜（武汉工程大学）：第一章；第三章第三节。

陈道英（东南大学）：第三章第一节、第二节。

毛俊响（中南大学）：第二章第四节；第四章第一节；第五章第四节；
第六章第一节。

作者简介

汪进元 男，1958年生，湖北洪湖人，法学博士，美国哥伦比亚大学富布莱特学者。先后任武汉大学和东南大学教授、博士研究生导师。兼任中国宪法学会常务理事、江苏省法学会常务理事、江苏省港澳台法律研究会常务副会长兼秘书长。主要从事比较宪法和基本人权法的研究与教学工作。出版专著《良宪论》、《基本权利的保护范围：构成、限制及其合宪性》等2部；（执行）主编《良法论》，参编《宪法》等各类著作与教材10余部；在 *Asia Law Review*、《法学研究》、《中国法学》等刊物发表论文80多篇，部分文章被《新华文摘》、中国人民大学《复印报刊资料》转载；主持国家社科基金项目、司法部重点项目等3项；（执行）主编《良法论》曾荣获法学教材与法学优秀科研成果一等奖。

张扩振 男，1975年生，山东滕州人，法学博士，江西师范大学政法学院副教授，硕士研究生导师。主要从事宪法学与行政法学的研究与教学工作。兼任江西省宪法学会常务理事。主编《中国宪法经济制度》、《宪法学》。在《武汉大学学报（哲学社会科学版）》、《学术界》等刊物发表论文10多篇；主持、参加国家、省级项目多项。

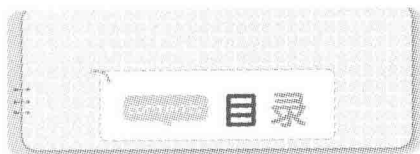
汪新胜 男，1974年生，湖北孝感人，法学博士，武汉工程大学法商学院讲师。主要从事宪法学的研究与教学工作。在《法学评论》、《武汉大学学报（哲学社会科学版）》等刊物发表论文10多篇；主持、参加国家、省级项目多项。

陈道英 女，1977年生，湖北荆州人，法学博士，东南大学法学院副教

2 《国家人权行动计划》的实施保障

授。主要从事宪法基础理论与比较宪法学研究与教学工作。出版专著《日美司法审查比较研究》，合著《宪法与民法的沟通机制研究》，参编《新宪法学》、《比较宪法学》、《宪法案例》；在《法商研究》、《西南政法大学学报》等刊物发表论文 10 多篇，部分文章被中国人民大学《复印报刊资料》转载；主持、参加国家、省级项目多项。

毛俊响 男，1980 年生，湖北黄梅人，法学博士，中南大学法学院副院长，副教授，硕士研究生导师。主要从事国际法的研究与教学工作。兼任中国国际法学会理事。出版专著《国际人权条约中的权利限制条款研究》；参编《法治中国 2009》、《国际法学》；在《法学评论》、《政治与法律》等刊物上发表论文 10 多篇；主持、参加国家、省级项目多项。



第一章 《行动计划》的指导思想	1
第一节 科学发展观	2
一、科学发展观的人权意蕴	2
二、以人为本：科学发展观的本质和核心	4
三、改革与发展：科学发展观的动力机制	6
四、全面、协调和可持续性发展：科学发展观的基本要求	9
第二节 社会福利观	11
一、人性尊严：社会福利观的核心理念	11
二、受益对象：社会弱势群体	13
三、社会福利的实现方式：国家给付	17
四、社会福利的基本标准：最低限度生活	22
第三节 马克思主义人权观	26
一、马克思主义人权观的核心内涵	26
二、中国特色社会主义人权观的基本内容	29
第二章 《行动计划》实施的基本原则	37
第一节 人性尊严原则	37
一、人性尊严的法哲学之争	37
二、人性尊严的法释义学之辩	40
三、人性尊严原则的属性和功能	45
第二节 平等保护原则	49
一、平等保护的历史演变	49

2 《国家人权行动计划》的实施保障

二、平等保护的基本含义	51
三、平等保护的司法标准	53
四、平等保护原则在中国的问题	57
第三节 正当程序原则	60
一、正当程序的基本类型	60
二、正当程序的运行路径	66
三、正当程序的构成要素	69
四、正当程序的宪政功能	73
第四节 国际合作原则	77
一、人权国际合作的发展概况	77
二、人权国际合作的法律基础	79
三、人权国际合作的实现机制	81
四、中国参与人权国际合作：历史、现状与问题	88
第三章 《行动计划》的权域范围	93
第一节 固有权	93
一、生命权	93
二、人身自由	101
三、获得公正审判的权利	110
四、宗教信仰自由	121
第二节 参政权	129
一、选举权与被选举权	130
二、知情权	139
第三节 表达权	147
一、表达权的含义	147
二、表达权的功能	154
三、表达权的限制	156

四、《行动计划》对表达权的保障	161
第四节 社会权	173
一、社会权的基本意涵	173
二、社会权的发展逻辑	176
三、社会权的主要内容	182
四、社会权的国家义务	209
五、《行动计划》对社会权的保障	213
第四章 《行动计划》实施的效力基础	217
第一节 《行动计划》实施的国际法依据	217
一、《行动计划》所涉内容的国际法依据	217
二、制定《行动计划》的国际法依据	221
第二节 《行动计划》实施的国内法依据	228
一、制定实施《行动计划》的宪法依据	228
二、《行动计划》实施内容的法律依据	230
第三节 《行动计划》自身的反射效力	233
一、反射效力的内涵	233
二、《行动计划》的反射效力	238
第五章 《行动计划》实施的国家义务	242
第一节 《行动计划》实施的国家义务之证成	242
一、契约论	243
二、目的论	244
三、实践论	246
第二节 《行动计划》实施的国家心理之分析	248
一、两类人权与国家心理	248
二、人权计划与人的需要	251
三、人权理念与公民生活	256

4 《国家人权行动计划》的实施保障

第三节 《行动计划》实施的国内法义务	258
一、《行动计划》国内法义务的种类	258
二、《行动计划》国内法义务的履行	258
第四节 《行动计划》实施的国际法义务	263
一、国家实施《行动计划》的国际法义务的基础	264
二、国家实施《行动计划》的国际法义务的类型	266
三、国家实施《行动计划》的实体国际法义务的性质	270
四、国家实施《行动计划》的实体国际法义务的履行	276
第六章 《行动计划》实施的救济途径	283
第一节 《行动计划》实施的国际法监督机制	283
一、联合国人权公约的监督机制	283
二、《联合国宪章》的人权监督机制	286
三、中国参与国际人权监督机制实践分析	290
第二节 《行动计划》实施的国内法救济机制	301
一、人权救济的含义及证成	301
二、我国人权救济的主要机制	304
参考文献	327

第一章

《行动计划》的指导思想

实现充分的人权是人类长期追求的理想。新中国成立以来，执政党和政府为促进和保障人权作出了不懈的努力，中国人权事业也实现了历史性发展。近年来，国家把“尊重和保障人权”作为治国理政的一项重要原则，庄严地载入了宪法。为了深入贯彻以人为本的科学发展观，全面落实“国家尊重和保障人权”的宪法原则，政府制定了《国家人权行动计划（2009~2010年）》（简称第一个行动计划）。这是我国政府制定的第一个以人权为主题的国家规划，标志着中国人权事业已成为国家建设和社会发展的一个重要主题，我国人权保障走上了有计划的历史新阶段。2012年6月，国务院又发布了《国家人权行动计划（2012~2015年）》（简称第二个行动计划），这是我国制定的第二个人权行动计划，这也表明我国将不断制定新的人权行动计划。^{〔1〕}

《行动计划》提出了一些指导思想：坚持以人为本的科学发展观，落实“国家尊重和保障人权”的宪法原则；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。综合起来，《行动计划》的指导思想可概括为以人为本的科学发展观、人性尊严的社会福利观以及具有中国特色的马克思主义人权观。

〔1〕 本书中《国家人权行动计划（2009~2010年）》简称为第一个行动计划或第一个《国家人权行动计划》，《国家人权行动计划（2012~2015年）》简称为第二个行动计划或第二个《国家人权行动计划》，其他提及行动计划则是对两个计划的总称。

第一节 科学发展观

《国家人权行动计划》是一部体现以人为本的科学发展观要求的重要人权政策文件，是一部鲜明地体现以人为本的指导思想和原则的人权行动纲领。作为人权行动计划的指导思想，科学发展观的内涵包括：“以人为本”是科学发展观的本质和核心；改革和发展是科学发展观的动力机制；全面、协调和可持续性科学发展观的基本要求。《国家人权行动计划》明确指出：“以人为本”，“发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享”。

一、科学发展观的人权意蕴

（一）科学发展观开创了我国的人权理念新篇章

马克思主义人权观认为，一切与人相关的权利因素等都在协调中互动发展，发展的最终目的就是实现真正的自由和平等，这是人权的最终归宿。科学发展观所揭示的人权内涵与马克思主义人权理论一脉相承，它所体现的人权意蕴是对马克思主义人权观的继承和发展。它强调发展的主体是人，发展的过程是人和自然的协调以及经济社会文化协同进行的过程，是人权的全面展示过程，发展的目的是造就全面发展的人。长期以来，人权问题是我国的理论禁区，是避而不谈的政治话题。但是，改革开放以来，中国共产党的十五大报告明确提出“尊重和保障人权”后，十六大报告又将“人民的政治、经济和文化权益得到切实尊重和保障”、“促进人的全面发展”等内容纳入全面建设小康社会的新目标。十六届三中全会报告提出一项重要战略举措：“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展。”党的十七大报告再次强调，“科学发展观，第一要义是发展，核心是以人为本，基本要求是全面协调可持续，根本方法是统筹兼顾”，并首次把“尊重保障人权”写入党章，强调要“尊重和保障人权，依法保证全体社会成员平等参与、平等发展的权利”，反映了我国社会的发展进步和执政党对人权认识的不断提高。2004年3月，十届全国人大二次会议第一次把“国家尊重和保障人权”的条款正式载入宪法，开创了用根本大法“尊重和保障人权”的历史新篇章。2009年4月13日，中国政府又颁布了《国家人权行动计划》，

这是中国政府制定的第一个以人权为主题的国家规划。这个行动计划为如何实现公民的政治、经济、文化等各项人权提供了明确的目标设定和措施保障。2012年6月,中国政府颁布了第二个人权行动计划,使行动计划的制定成为常态。自实行改革开放以来,我国始终坚持以经济建设为中心,把发展摆在突出的重要地位,从“发展是硬道理”到发展是执政党和政府执政兴国的第一要务,再到以人为本的科学发展观的确立,“尊重和保障人权”入宪,反映出执政党和政府对实现和保障人权认识的不断深化。作为科学发展观的核心,坚持以人为本不仅从宏观上彰显出了社会主义建设和构建社会主义和谐社会的基本价值取向,也是深刻把握社会主义人权建设的内在要求。

(二) 科学发展观提出了人权新观点

人权是人之为人所享有的权利,这种权利源于人的本性和尊严,是人所固有的,与生俱来的。但现实中的人权要复杂得多,包括政治、经济、文化、历史、宗教等方方面面。正是基于这种复杂性,不同的国家和民族对人权有不同的理解,不同的人权观只有融入其对应的国情和社会文化才会有意义。近年来,我国执政党和政府在保障和发展人权的实践过程中,根据我国国情提出了一系列科学发展观的人权新观点。科学发展观的人权新观点内容十分丰富,概括起来主要有:坚持以人为本,依法保证全体社会成员平等参与、平等发展的权利;坚持经济建设、政治建设、文化建设和社会建设的全面协调和可持续发展,促进人权事业的全面发展;人权发展是人类政治文明的重要标志;尊重和保障人权是社会主义民主政治的本质要求;人权充分彻底地实现是未来共产主义社会的崇高目标;全面建设小康社会和构建和谐社会,不断提高人民群众享受经济文化权益的水平;“国家尊重和保障人权”,用宪法和法律维护和保障全体社会成员的合法权利;从中国的国情出发,不断提高中国人民享受人权的水平;把生存权和发展权作为首要的基本人权;坚持人权的普遍性和特殊性统一;各国人民有权选择符合自己国情的人权发展道路和人权发展模式;切实尊重和保护特殊群体的特殊权益;维护国家主权尊严和领土完整;维护世界文明的多样性,共建和谐世界;坚持国际人权的合作与对话,促进国际人权事业的健康发展。科学发展观的这些人权新思想、新观点,是对马克思主义人权理论的继承和发展,是中国特色的马克思主义人权理论的最新理论成果。

（三）科学发展观的实践过程就是人权充分保障和实现的过程

一方面，科学发展观所确立的观点以及具体措施，都是为人权的实现和人的全面发展服务的，它的实践过程就是尊重人权、保障人权、发展人权的过程。从内容上看，科学发展观所涉及的人权是各种权利的全面的、具体的有机体系。从现实道路看，科学发展观不仅要解决温饱问题，保障人们的生存权，还要在全面建设小康社会中实现发展权。这个过程既是个人生存权的实现过程，也是集体权利的确证过程。另一方面，科学发展观体现了人权的本体论基础，凸显人的主体地位。科学发展观把自由作为人性的重要体现，致力于主体的权利和公平；科学发展观重视经济在人权实现中的基础地位，把大力发展生产力作为根本任务，这是实现人权跨越的最重要途径；科学发展观崇尚政治文明并把它作为治国理念，是实现民主权利和自由权利的政治基础，而社会主义民主的真谛就是尊重和保障人权；科学发展观要求健全的法律保障体系，而制度化、法律化又是保证人权得以实现的重要环节。党的十六大以来的人权理论创新和实践创新深刻表明：尊重和保障人权已经成为执政党和政府的一项基本政治主张，并将其通过宪法修正案的形式上升为国家意志，成为一项重要宪法原则。尊重和保障人权是国家的意志，人民的意志；尊重和保障人权，同全面建设小康社会、推进中国特色社会主义事业的宏伟目标，同立党为公、执政为民的本质要求，同构建社会主义和谐社会、共建和谐世界的重大战略决策，共同构成了相互联系的有机统一整体。在这个有机统一整体中，科学发展观统领经济社会发展的全局，推进社会主义物质文明建设、政治文明建设、精神文明建设和生态文明建设的全面协调发展。用科学发展观统领中国社会主义人权事业，尊重和保障人权，促进人权事业全面发展，既是社会主义经济建设、政治建设、文化建设和社会建设全面协调发展的内在要求，也是经济社会发展的重要目标，它从人权发展的视角赋予经济社会发展以崭新的科学内涵，标志着当代中国人权事业进入了用科学发展观统领“人权事业全面发展”的崭新阶段。

二、以人为本：科学发展观的本质和核心

以人为本源于对人的关注和重视。人类历史上有许多思想家都以理性的方式思考人的特性和存在的价值，闪耀着人本主义精神。中国古代思想家管

子说：“夫霸王之所始也，以人为本。本理则国固。”（《管子·霸言》）这可以说是比较早的以人为本思想。在西方，古希腊著名哲学家普罗泰戈拉指出：人是万物的尺度。特别是文艺复兴以来，人文主义思潮的兴起，真正开始了人的自我觉醒、自我发现。人文主义者从人的本性出发，宣扬人的价值、人性尊严和人的权利，强调人的自由、平等，推崇人的理性权威，把人提到高于一切的地位。但是这种社会思潮有局限性，不可避免地具有片面性、抽象性、理想化的色彩。马克思、恩格斯在批判继承前人思想成果的基础上，从活生生的人、历史行动中的人出发，深刻地揭示了人类存在的真实本质。在他们看来，人不仅创造了世界和历史，也创造了人本身。人的创造本质的存在，确立了人在人的世界和社会中的地位和作用，也直截了当地表明人的世界和社会必须以人为本。以人为本，说到底就是以人为基础，以人为前提，以人为目的，即一切以人为中心，一切为了人。以人为本，既是一种尺度，也是一种目的。

（一）科学发展观是“以人为本”的发展观

胡锦涛同志在十六届三中全会上首次明确提出了“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展”的科学发展观。把“以人为本”放在第一位，表明了执政党在科学发展中强调新的发展观是以人为本的发展观。以人为本是科学发展观的灵魂之所在，是科学发展观的目的和归宿。以人为本，就是要把人民的利益作为一切工作的出发点和落脚点，不断满足人们的多方面需求和实现人的全面发展；就是以人的全面发展为目标，从人民群众的根本利益出发谋发展、促发展，不断满足人民群众日益增长的物质文化需要，切实保障人民群众的经济、政治和文化权利，让发展的成果惠及全体人民。具体而言，以人为本就是要促进经济发展，不断提高人民群众物质文化生活水平；尊重和保障人权，包括公民的政治、经济、文化权利；不断提高人们的思想道德素质、科学文化素质；创造人们平等发展，充分发挥聪明才智的社会环境。

（二）“以人为本”是科学发展观的本质和核心

从发展观的演变经历可看出，相对于经济增长的发展观，社会发展和可持续发展无疑更加强调以人为本，他们突出了发展的人本特征和价值属性，经济增长和社会进步只是实现人的发展的手段，人被置于所有这些发展的中心。人的发展不仅指满足人的物质需要，还包括满足人的精神需要；不仅指

当代人的发展，还包括后代人的发展；不仅指人的现有能力的培养，还包括人的后续发展能力的准备。发展的目的是为了人，是服从人、服务人，是为了促进人的全面发展。人类发展是以“人”为中心的发展战略，人类发展的目标是通过扩大人类尚未发挥出来的才能而发挥其潜力，这必然意味着保障和促进人的权利的实现是社会发展的核心追求。以人为本的科学发展观必然要把人的自由全面发展作为社会发展的最终目标，因为“每个人的自由发展是一切人自由发展的条件”。〔1〕

以人为本之所以是科学发展观的核心，就是因为科学发展观在社会发展问题上始终贯穿了以人为本的原则和理念。第一，在发展的目的上，科学发展观强调坚持发展为了人民，就是要把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，作为党和政府一切方针政策和各项工作的根本出发点和落脚点，坚持把人民拥护与赞成作为衡量一切决策和工作的标准，把发展的目的真正落实到满足人民需要、实现人民利益、提高人民生活水平上。第二，在发展的依靠上，科学发展观强调坚持发展依靠人民，就是要尊重人民主体地位，发挥人民首创精神，密切联系群众，始终相信群众，紧紧依靠群众，最充分地调动人民群众的积极性、主动性、创造性，最大限度地集中全社会全民族的智慧和力量，最广泛地动员和组织亿万群众投身中国特色社会主义伟大事业。第三，在发展成果的分配上，科学发展观强调发展成果由人民共享，走共同富裕道路，把改革发展取得的各方面成果，体现在不断提高人民的生活质量和健康水平上，体现在不断提高人民的思想道德素质和科学文化素质上，体现在充分保障人民经济、政治、文化、社会等各方面权利上，让发展成果惠及广大人民群众。以人为本也是实践科学发展观的基本要求。科学发展观坚持以人为本，要求中国共产党作为执政党要牢记党的根本宗旨，始终把最广大人民的根本利益作为一切工作的最高标准。

三、改革与发展：科学发展观的动力机制

胡锦涛在党的十七大报告中全面回顾和深刻总结了改革开放的历史进程和宝贵经验，强调指出：“事实雄辩地证明，改革开放是决定当代中国命运的

〔1〕《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1995年版，第294页。