

青年发展权的含义、特性及其有效实现

■ 张良驯

(中国青少年研究中心,北京 100089)

【摘要】发展权是人的一项基本权利。青年处在成长和发展的关键时期,其发展权尤其重要。在当今这个追求权利的时代,青年发展权越来越受到社会的关注。《中长期青年发展规划》对中国青年发展做出了整体规划,涉及多方面的青年发展权,进一步凸现了青年发展权在推进中国青年发展中的重要价值和重大作用。这迫切需要青年研究界对青年发展权进行理论研究,基础性的研究是对青年发展权的含义和特性做出界定和分析,对青年发展权的实现路径进行阐述。从人权理论的视域看,青年发展权是指青年在自身发展过程中具有的自由、全面、充分发展的权利,具有利益性和综合性的特征;青年发展权的有效实现,关键在于制度保障和体现公平。阐明青年发展权的含义、特性和实现路径,既是加强青年发展权研究和青年政策建设的理论必然,也是推进《中长期青年发展规划》实施、促进中国青年发展的现实需要。

【关键词】青年发展权 青年发展 人权理论 《中长期青年发展规划》

DOI:10.16034/j.cnki.10-1318/c.2019.03.004

青年发展权是青年发展工作中的一个基本问题,也是青年发展研究中的一个基础概念。目前,中国知网上篇名包含“青年发展权”的文献只有一篇,可以说,学术界关于青年发展权的研究基本上还是空白,这与正在蓬勃兴起的青年发展工作不相适应,需要加强理论研究,首要的是对青年发展权做出基本的界定。本文运用人权理论,结合青年发展的实际情况,对青年发展权的含义、特性和实现路径进行阐述,以促进青年发展权的理论研究。

一、青年发展权的含义

1. 青年发展权的概念

什么是青年发展权?对青年发展权的渊源进行分析,有利于对这个问题做出正确的回答。

从国际上看,青年发展权来源于国际人权。联合国大会1948年发布的《世界人权宣言》、1966年发布的《公民权利和政治权利国际公约》和《经济社会文化权利国际公约》,以国际法的形式明确规定了包括青年在内的人的生存发展应该享有的基本权利。20世纪70年代,国际社

收稿日期:2019-02-18

作者简介:张良驯,中国青少年研究中心副主任,博士,主要研究青年教育、青年发展和青年工作。

基金项目:本文系共青团中央青年发展蓝皮书《中国青年发展报告》课题(课题编号:TZYP2018-2)的阶段性研究成果。

会提出了发展权的概念：“发展，是所有人的权利，每个人都有生存的权利，并且，每个人都有生活得更好的权利，这项权利就是发展权，发展权是一项人权。”^[1]与此同时，联合国开始从社会发展的角度关注青年，在多个涉及青年的决议中“强调了青年的发展权”^[2]。例如，联合国大会1973年通过了《青年、青年的教育和青年在今日世界所负的责任》，敦促各国政府保证使青年“在教育、训练、卫生、社会福利和就业方面获得更有利的条件”，“有适当的机会参加国家发展计划和国际合作方案的拟订与执行”，“对于有关国家利益的问题，特别是与青年有关的问题，能够参加决策”^①。联合国大会1977年通过的《现代世界的青年》“确信必须满足青年的各种正当需要和愿望，并保证他们能够积极参与各个领域的国民生活”，“确信国际青年年可以发挥有效的作用来动员地方、国家、区域和国际各级的努力，以促进青年获得最理想的教育、专业和生活条件，保证他们积极参与社会的全盘发展工作，并可用来鼓励各国各自按照本国的经验，来拟订国家和地方的各种新的政策和方案。”^②这些文件都涉及关于青年发展权含义的阐述。联合国大会1986年发布《发展权利宣言》，提出“发展权利是一项不可剥夺的人权”^[3]。进一步推进了青年发展权的实施。

我国在改革开放初期就特别关注青年的发展问题，20世纪80年代为青年发展创造了很宽松的外部环境。1991年我国颁布了《未成年人保护法》，对包括未成年的青年在内的未成年人的合法权益进行法律保护。21世纪初，在我国青年工作中出现了青年发展权这个概念。例如，2003年共青团社区和权益工作会议提出要“保障青年的发展权”^[4]。2015年印发的《中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见》，对群团组织维护群众合法权益工作提出了许多工作措施，推动党政部门和青年组织更好地维护和实现青年的发展权。中共中央、国务院2017年发布的《中长期青年发展规划（2016—2025年）》（以下简称“《青年发展规划》”）提出了青年发展的领域、目标和措施，在序言部分把“青年发展权益”^[5]得到更好维护作为中国青年发展事业取得的一项成就，在指导思想中提出要维护“青年发展权益”^[6]，在维护青少年合法权益部分提出有效解决青年实现“发展权益”^[7]面临的困难和问题，在组织实施部分提出要充分发挥共青团维护“青年发展权益”^[8]的重要作用，从而对如何维护青年发展权做出了多方面的政策阐述。《青年发展规划》涉及广泛的青年发展权，进一步凸现了青年发展权的现实价值和重要作用，为青年发展权的更好实现提供了政策依据。

对于青年发展权概念的界定，我们可以借用《发展权利宣言》第一条提出的说法：每个人“均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展，在这种发展中，所有人权和基本自由都能获得充分实现”^[9]。这表明，青年发展权是指青年参与、促进、享受经济、社会、文化和政治发展，并在此过程中实现自身人权和基本自由，实现个人自由、全面和充分发展的权利。简单地说，青年发展权是青年在自身发展过程中具有的自由、全面、充分发展的权利。

对于青年发展权的概念，我们可以从以下几个方面加以理解：一是青年发展权是发生在青年发展过程中的权利，属于人的发展权。青年发展权与青年生存权相对应，一起构成了青年的人权，即青年“拥有的享受自由、尊严之生活的权利”^[10]。二是青年包括接受中高等教育的青年学生和在各行业从事社会生产、进行社会生活的职业青年。青年发展是各类青年以不同的社会角色，通过接受各种教育、参与各行业生产活动和各领域社会生活，实现自身更好发展的过程。从人学角度看，青年发展包括青年劳动实践、青年社会关系、青年需要和青年素质的发展，因此，青年发展权也可以说是青年在实现劳动实践发展、社会关系发展、需要发展和素质发展中拥有的基本权利。三是青年群体作为年龄跨度为14—35岁的人群，少部分是未成年人，大多数

①② 参见共青团中央国际联络部资料《联合国大会青年问题有关决议汇编》（2007年），第24、30页。

为成年人。因此,青年发展权既包括未成年的青年在自身成长中受抚养、受教育、受保护等方面的权利,也包括已成年的青年增进经济、社会、文化和政治发展并享受这些发展利益的权利。四是青年发展权是普遍的、不可剥夺的,旨在确保所有青年能够享受构成有尊严的生活所必不可少的物质和自由。青年发展权谋求的是每一个青年的自由、全面和充分发展。五是青年发展权是针对青年发展的,但不等于青年发展本身,而是对青年发展的主张和要求。青年发展权的基本要求是实施、增进和保护青年的发展权利。

2. 青年发展权的内容

青年发展权与青年生存权紧密相连,以青年生存权的充分实现为前提。青年生存权不仅指青年个人应当具备基本的衣食住行等物质保障的权利,也指青年的生命不受非法剥夺的权利和有尊严地生活的权利。包括生存权、生命权、健康权、人格权、自由权、平等权等在内的公民权是青年发展权实现的基础。《青年发展规划》对多方面的青年生存权做出了阐述。以青年健康为例,《青年发展规划》把“青年健康”作为青年发展的十大领域之一,提出了青年健康的发展目标和发展措施,对青年健康权的维护做出了总体规划;还把“青年体质健康提升工程”作为青年发展的十大重点项目之一,提出了提升青年体质健康的具体措施。在青年生存权的基础上,青年的发展权“包括经济权利、政治权利、社会权利、文化权利等方面”^[11]的内容。

青年的政治发展权是指青年依法享有的表达自己的政治观点、参与管理各项国家政治生活和政治事务的权利,包括青年的选举权、被选举权、政治自由权和监督权等。其中,政治自由权包括言论、集会、结社、游行和示威等,监督权包括批评权、建议权、检举权、申诉权和控告权等。青年的政治发展权受到《宪法》保障。例如,《宪法》规定,青年有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由,成年的青年具有选举权和被选举权。《青年发展规划》把“青年社会融入与社会参与”作为青年发展的十大领域之一,提出要进一步丰富和畅通青年社会参与的渠道和方式,实现青年的“积极有序、理性合法参与”^[12]。用单独一段专门阐述通过支持共青团、青联代表和带领青年积极参与人大、政府、政协、司法机关、社会有关方面协商,探索建立人大代表、政协委员青少年事务联系机制,鼓励青年参与城乡基层群众自治,推荐优秀青年代表担任人民陪审员、人民监督员、人民调解员等四个途径,“引领青年有序参与政治生活和社会公共事务”^[13]。

青年的经济发展权是指青年通过自己的劳动享有参与经济发展活动并获取物质利益的权利,包含劳动权、财产权、获取报酬权,是劳动权利和享受劳动成果权利的统一。青年具有自由择业权、专利成果的平等申请使用等劳动发展权。《青年发展规划》把“青年就业创业”作为青年发展的十大领域之一,从推动完善促进青年就业创业政策体系、加强青年就业服务、推动青年投身创业实践、加强青年就业权益保障等四个方面,对青年就业权、获取报酬权、劳动保护权进行了系统的阐述。还把“青年就业、见习计划”作为青年发展的十大重点项目之一,对青年就业、见习做出了规定。

青年的社会发展权是指青年具有物质保障权、医疗保障权、家庭生活质量提高权、环境保护权等。《青年发展规划》把“青年社会保障”作为青年发展的十大领域之一,提出了社会保障体系覆盖青年急需的保障需求,并在各类青年群体之间逐步实现均等化的发展目标。还专门阐述了如何加强对残疾青年的关心关爱和扶持保障,加强青年社会救助工作,指出要为家庭困难的失学、失业、失管青年提供就业、就学、就医、生活等方面的帮助。

青年的文化发展权是指青年通过各种方式发展本地区、本国家、本民族文化的权利,是精神思想文化发展权、教育发展权和科技发展权的结合物。《青年发展规划》把“青年思想道德”“青年教育”和“青年文化”分别作为青年发展的十大领域之一,就全面的青年文化发展权做出了多方面的、较充分的阐述。其中,在“青年思想道德”领域,提出要加强青年理想信念教育,在青年中培育和践

行社会主义核心价值观 分类开展青年思想教育和引导 强化网上思想引领。在“青年教育”领域,提出要通过提高学校育人质量、科学配置教育资源、强化社会实践教育、促进青年终身学习、培育青年人才队伍等措施,使得“青年受教育权利得到更好保障”^[14]。在“青年文化”领域,提出要加强文化精品创作生产,丰富青年文化活动,造就青年文化人才,优化青年文化环境,积极支持青年文化建设,更好地引导青年传承中华优秀传统文化,弘扬社会主义先进文化。

二、青年发展权的特性

1. 青年发展权的利益性

青年发展权的本质是青年发展的利益。对于青年发展权,应从赋予青年有资格自由地主张某种具体利益的权能的角度来阐释。人权赋予青年在道义上拥有对自身的发展行为和社会的发展政策提出主张和要求的权利。青年发展权“是指青年在参加社会生产与生活的过程中,社会理应为其提供和保障发展的基础和条件,满足每一个青年理应享有的自身发展需求的权力与客观诉求”^[15]。青年享有了某种发展权利,就获得了从事某种发展活动的资格。这种资格是对青年在追求自身发展的过程中能够做什么或不能做什么的规定。在现实生活中,青年可以根据自身的发展资格,向发展权责任方提出自己的利益诉求。如果青年的利益诉求得到某种公权力的确定,就意味着青年的某种发展身份或资格得到认可。青年可以根据自身发展权的正当性,通过发表声明、提出要求、享有或强制性实施等手段,向某些个人或团体要求某种利益或事物。青年发展权在形式上“是一种资格或权能,是主张利益的凭证”,在内容上“是利益和自由的表现,是利益的存在方式”^[16]。青年在现实生活中享有某种发展权,就意味着具有了与此相关的行为活动资格,获得了这一发展权规定的条件、资源和保障。青年有了这些发展条件、资源和保障,就能够参与社会实践活动,满足自身发展需要,促进自身向着自由而全面的方向发展。例如,青年享有文化发展权,就意味着具有参与文化活动的条件和资源,能够在这种参与中发展自身的文化活动能力。

自由是青年发展权的重要因素。青年发展权的利益性,不仅体现在具有利益主张的资格,还体现在拥有追求自身发展的自由。按照马克思人的发展理论,人类的发展是由必然王国走向自由王国的过程。国际人权法所说的人权与人的基本自由密不可分。“所有人权都和基本自由是密不可分、紧密关联的,思想是一切国际性人权文件的一项重要原则。”^[17]青年“享有某项具体权利,就是有权要求其他人或机构提供帮助或合作,以确保获得某种自由。”^[18]联合国开发计划署组织编写的《2000年人类发展报告》指出“人类发展的基本思想是使普通人民生活富裕并享有更多自由”。“促进人类发展和实现人权在很多方面拥有一个共同目的,并反映着促进一切社会中个人的自由、幸福与尊严的基本承诺。”^[19]联合国人权专家阿马蒂亚·森(Amartya Sen)说“实现人的自由不仅是发展的首要目的,也是发展的主要手段。”^[20]青年发展既不能与青年的生活和他们所能够享受的真正自由分开来,也不可以只被看作是某些机械目标的增进。如青年个人收入的提高和学历的提升。尽管这些机械目标是非常重要的,但它们最终的价值在于对青年生活和自由产生的实际影响度。青年发展权要体现在政治领域的政治团体选择自由和公职竞争自由、经济领域的职业选择自由和经济活动自由、在文化领域的学术自由和发现自由等。

联合国将发展定义为“扩展人的选择的过程”。这说明,经济增长或其他物质发展只是手段,扩展青年选择的过程,实际上就是扩展青年的实质自由与可行能力的过程。青年的能力在本质上与青年的自由相关,青年个人能力的增强,意味着自由度的增加,有更多的机会去做想做的事情。青年能力既包括免于饥饿和营养不良的能力等能够满足身体需要的基本自由,也包括

像学习和实践产生的创造自由,还包括参与公共事务等重要的社会自由。青年的实质性自由的实现与青年的可行能力的获得是同一个过程。“可行能力的获得是自由实现的基础和手段,自由是能力获得的目的和结果”^[21]。青年的实质性自由的实现与可行能力的获得,是通过青年的学习、工作和生活的各个方面体现出来的。扩展青年的个人能力,就是青年个人具有更多的自由,青年个人能够得到更充分的发展。

青年个人潜能的自由开发与个性的充分发展,是青年个人发展权的核心内容。青年个人潜能是个人发展的先天资本。青年个性的发展表现为青年“稳定的性格受到尊重、处事方式自我选择、人生目的的自我确立、思想创造的不受限制、情操良心的自主保存”^[22]等多个方面。“青年发展权的实现是在顺利参与社会生产与生活过程中,充分激发青年发展所需要的身心与素质、知识与能力、丰富的社会关系等必备条件作为保障,是软实力与硬实力条件协同兼备的过程与结果。”^[23]落实青年发展权,很重要的一点是引导青年充分利用有利于自身发展的各种社会条件,提高自身素质和能力,增强自身对社会的适应性和在社会中的创造能力。青年发展权的实现使得青年的素质与能力得到提升,社会关系得到丰富,社会适应性得到增强,引导青年身心和谐发展、与他人和谐发展、与社会协调发展。

2. 青年发展权的综合性

第一,青年发展权是连带性与整体性的统一。青年发展权是青年的各项权利相互依存的一项综合权利,渗透到各项具体的青年权利之中,推动这些权利的实现,具有不可分割性。“发展权贯穿于其他各项人权之中,其他人权为人的发展和发展权的实现创造条件。”^[24]《发展权利宣言》第六条规定“所有人权和基本自由都是不可分割和相互依存的;对实施、增进和保护公民、政治、经济、社会和文化权利应予以同等重视和紧急考虑。”第九条规定“本宣言规定的发展权利的所有各方面都是不可分割和相互依存的,各方面均应从整体上加以解释。”^[25]1993年世界人权会议通过的《维也纳宣言和行动纲领》第一部分重申“一切人权均为普遍、不可分割、相互依存、相互联系。”^[26]国际人权学家海默(Brigite. I. Hamm)说“发展权与其说它自身是一项权利,不如说它是所有人权的综合。”^[27]发展权构成了实现青年的各项具体权利的必要条件,而各项具体权利实现与否、实现的程度如何,又影响着青年发展权的整体实现。任何层次、任何方面青年发展的不健全,都会带来青年整体上的片面、畸形发展。

青年发展权的实现是以其他青年权利的实现为前提的,表现为一种连带性。青年发展权“所关注的并不是与传统的公民权利、政治权利、经济权利、社会权利、文化权利并行的一种人权,而是关注着人权在质与量上的全面提升,关注着在社会发展过程中人权的保护与实现”^[28]。青年发展权的实现过程是所有权利一同实现的过程。青年发展权的实现,有一个基本条件是,至少一项青年权利得到改善而同时没有其他权利被侵犯。“当改善或者增进一项人权时,不能侵犯或者减损另一项人权,因为所有人权都是不可侵犯的,没有任何一项人权优于另一项人权。”^[29]我们不能为了实现青年某项权利而损害其他发展权。《发展权利宣言》在序言部分指出“增进、尊重和享受某些人权和基本自由不能成为剥夺其他人权和基本自由的理由”^[30]。“如果限制基本的公民权、政治权而片面强调经济上的发展权,最终将导致对人权的侵犯”^[31]。青年的政治发展权、经济发展权、社会发展权和文化发展权是相互依存的,任何一项青年发展权一旦遭到侵害,就会对整体的青年发展权造成损害。我们在制定青年发展政策时,要高度关注各种青年发展权之间的相互依存性与不可分割性。青年发展权的最终实现,是各种具体发展权都能获得充分实现。

第二,青年发展权是群体权利与个体权利的统一。青年发展权作为一项群体权利,是由于青年是一个基于年龄差异而区别于其他年龄人的群体,特殊的成长阶段使青年具有不同于其他

人群的共同的发展权利。在现实生活中,社会对未成年人的发展权是比较关注的,但相对来说,对于青年发展权的关注很不够,加上青年发展权的内涵比未成年人发展权更为丰富和多样,因此,存在青年发展权的公共政策缺失问题,这制约着青年的发展。应该指出,青年群体与其他人群是相互依存的,如果青年群体不能够得到好的发展,也会影响到其他人群的发展,因此,青年发展权在整体上是人的发展权的重要体现。

第三,青年发展权也是一项个人人权。《发展权利宣言》第二条指出“人是发展的主体,因此,人应成为发展权利的积极参与者和受益者。”^[32]个人是青年发展权的基本主体,青年发展的参与者是具体的个人,青年发展利益的获得者也是具体的个人。“之所以说个人是发展权的基本主体,主要根据就在于个人是发展权的最终受益人。”^[33]有人权专家指出“不管给发展权下什么样的定义,都得考虑人权是由个人行使的”^[34]。“个人作为发展权的基本主体,可以形成对国家发展权、团体发展权的必要制衡,以有效预防国家发展权、团体发展权的异化。”^[35]青年群体不是青年发展权包含的利益最终的指向对象,真正的、最终的受益者只能是青年个人。只有在保障青年个人发展权的意义上,青年群体发展权才具有合理性。青年个人发展权要求政府不能仅仅依赖于市场力量的自发作用,还要切实履行促进青年发展的主体责任。在青年发展中,青年个人必须有平等的机会获得发展资源、发展利益和收入的公平分配。

三、青年发展权的有效实现

1. 青年发展权实现的制度保障

国家的政治、经济、社会和文化发展是实现青年发展权的基础条件。“发展权的诞生标志着国家责任的确立。”^[36]国家作为青年个人发展权的主要责任主体,必须通过法律、政策的安排,很好地尊重和保障青年的发展权。青年发展权的实施是各项青年发展权利得到实现的过程。青年发展权的实现依赖于经济社会发展,但经济社会发展并不必然带来青年发展权的实现。国家只有把青年发展权放在经济社会发展全局中去考量,提供更多有利于青年发展的资源和条件,让青年能够参与国家各项发展并分享其发展成果,才能有效地实现青年的发展权。政府有责任提供和保障青年发展的基础和条件,努力满足每一个青年应享有的自身发展的权利与诉求。此外,在青年发展权的实现上,家庭、学校和社会都负有以这种或那种方式促进青年发展的义务,应承担起应有的责任和职责。

根据《世界人权宣言》的精神,不管法律是否规定或如何规定,青年个人都拥有来源于人类本性的某些权利,这些权利都要得到保护。尽管青年发展权不局限于法定权利,也不应该认为法定权利对于实现青年发展权就足够了,但是,在通常情况下,确立法定权利是实现青年发展权的最好方式。或者说,青年发展权不只是制度化的权利,但制度化是实现青年发展权的有效方式和权威依据。青年发展权需要相关法律、政策、制度予以保障。“权利的基本含义可以归纳为:在一定历史阶段和社会条件下,由人们的自由意志所主张、为国家法律或制度等形式的公权力或权威所承认、认可和确认的利益诉求或价值主张,在其现实性上体现为一种制度或观念。”^[37]青年发展权作为一个法律概念,是指青年在法律上能够获得的进化、上升的发展自由。青年个人享有发展的权利,同时在享受这种权利时没有不安全感,青年发展权才得以实现。这需要健全的社会制度,保护青年个人在享受发展权利所涵盖的自由时避免受到一般性的威胁。我们要研究青年发展权的制度设计与制度保障。青年发展权的实现过程,要求国家和社会做出制度上的安排,有效地保障青年能够享受各项发展权利。青年发展是青年本质和素质提升与青年发展保障机制和制度不断优化的综合体系。

尽管青年发展权的制度化赋予了各种既有青年发展权确定的制度存在形式,但青年发展权总是伴随着社会变迁和青年变化而日趋完善的。青年发展权是一个开放的、动态的、发展的系统,青年发展权的内容与形式在不断更新和进化,青年发展权的保障制度也需要不断创新。法定的青年发展权,既包括明确的权利主体,即青年在法律上是享有自身发展权利的主体,也包括具体的权利内容,即青年在法律上享有的自身发展的权利诉求,还包括特定的义务主体,即什么人、什么组织对青年的自身发展诉求承担义务和责任。

目前,在社会生活中青年发展权的实现还存在一些问题。例如,青年发展资源在数量上相对匮乏,在质量上总体不高,在空间上分布不均衡,尤其是青年的民主政治权利、社会保障权、物质帮扶权、休假休息权、生命健康权等一些重要权利未能得到充分的享有。“青年人在那些能够直接影响他们自己的问题上,经常被剥夺发表想法的权利。在许多家庭、学校、职业场所,甚至在那些公众集聚的地方,青年像未成年人那样被视为需要照顾、容易摆布以及需要成年人的‘控制’。”^[38]青年的发展权还没能得到充分的保障和实现,这不仅表现在一部分青年的生存还面临着种种困难和障碍,还表现在青年作为社会重要主人的地位尚未真正确立,他们为自己的事做主、表达自己意愿和表现自己能力的自我实现程度亟待提升。因此,保障并实现青年的各项发展权已经成为青年自我实现的重要环节,是青年发展之重要内容。这些问题反映了法律制度存在一些缺陷和不足。我们要推进以青年发展权为核心的法律建设和制度建设,使青年发展权法律化和制度化,成为青年现实生活中能够享有的既定权利。

落实青年发展权应进行制度创新和制度变革,为青年发展构建一整套有效的、可行的制度和体制。要注重青年发展制度的整体设计和协调推进,将应对性措施和长期性措施相结合,维护青年发展权,为青年实现自身发展创造良好的环境。《青年发展规划》从总体上对青年发展做出了中长期制度设计,各地区和各相关部门要切实推进实施。在实施中,要结合本地区、本单位的具体情况进行细化,采取一些应对性的措施。对于《青年发展规划》的实施来说,基础性的内容是青年受教育权与青年就业权的有效保障。教育和就业,不仅是青年发展的重要领域,而且与青年的其他发展息息相关,是青年素质提升和核心竞争力打造的支撑。推进青年发展,就必须建立与之相适应的青年教育制度和青年就业制度。无论是教育还是就业,都存在公平问题和质量问题。青年就业不能完全依靠以市场配置为核心的就业制度来解决,应强化政府的青年就业保障功能,建立健全青年再生型就业保障模式和青年发展能力的职业化培训机制。

青年发展权的制度创新,要听取青年的意见,吸纳青年的参与,反映青年的呼声。青年发展权是青年参与、促进和享受自身发展的统一。青年有权参与青年发展政策和具体方案的制订和实施。《发展权利宣言》在序言中提出“全体人民和所有个人积极、自由和有意义地参与发展。”^[39]第一条提出“每个人和所有各国人民均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展。”^[40]第二条提出“人应成为发展权利的积极参与者和受益者。”^[41]青年参与到国家和社会公共事务的决策、管理过程,既有利于保障青年的权力和利益,也有利于保障决策、管理的科学化和民主化。青年参与是青年监督国家机关如何实现青年发展权的有效手段。因此,青年对青年发展活动的积极、有效参与是促进经济社会发展的关键因素。青年参与不只是被动进入,不只是由决策者提供一个发展的机会,而是指青年积极主动地参与制定青年发展的决策,争取更多的发展机会和实施发展方案的行为。

2. 青年发展权实现的公平体现

青年发展权作为人权,是对青年平等与公正的发展的主张。平等是指青年个人在自身发展过程中能够获得相等的对待。公正是指青年个人能够得到应有的自身发展。《世界人权宣言》第一条指出“人人生而自由,在尊严和权利上一律平等。”^[42]《发展权利宣言》第八条提出,“所

有人在获得基本资源、教育、保健服务、粮食、住房、就业、收入公平分配等方面机会均等。”^[43] 中国政府发布的《发展权：中国的理念、实践与贡献》白皮书提出“拥有平等的发展机会，共享发展成果，使每个人都得到全面发展，实现充分的发展权，是人类社会的理想追求。”^[44] 这都说明了青年发展权具有公平性要求。

青年发展权的机会均等包括三个层次：一是在起点上。青年具有均等的参与自身发展的机会；二是在程序上。政府、学校、家庭和社会具有促进青年发展的责任，国家的政治、经济、社会、文化发展进程向所有青年开放；三是在结果上。青年能够公平分享国家经济社会发展的成果。起始性的条件平等、过程性的机会均等、结果性的公正平等是顺利实现青年发展权的保证，这种平等的实现就是在青年发展中注重差异性、对等性、平等发展。“青年顺利参与社会生产与生活的过程中，社会采取必要措施确保其发展所需要的教育、资源、住房、就业、收入等的公平对待、机遇均等、条件均衡的社会和谐发展过程。”^[45] 青年发展的公平对待、发展机会的均等、发展条件的均衡是青年发展权实现的前提条件，平等、均衡是青年发展权的起始性要求，公正是青年发展权落实的全局性要求。

从现实情况看，起点的不平等是造成青年发展失衡的主要原因。青年发展权是关于发展机会均等和发展利益共享的权利。共享机会是共享发展的前提，共享发展的基本内含是共享机会的平等。在青年发展中，起点的不平等是造成发展不平衡的主要原因；发展机会的均等权是青年发展权实现的基础；实现青年发展权，要体现机会均等原则。“发展权是不发达、被边缘化的权利主体争取话语权的产物。”^[46] 我们要更多地关注弱势青年群体获得法律和政策上的话语权。罗尔斯(John Bordley Rawls)认为“为了平等地对待所有人，提供真正的同等的机会，社会必须更多地注意那些天赋较低的和出生较不利的社会地位的人们。这个观念就是要按平等的方面补偿由偶然性因素造成的倾斜。”^[47] 如果按照罗尔斯所强调的“适合于最少受惠者的最大利益”的正义原则，那么在实现青年发展权的过程中，就应当通过某种社会补偿或再分配使社会中的每一个青年都能获得均等的发展机会。这就要求政府和社会对于那些发展条件较差的青年个人，在发展机会方面给予优先的照顾和有意识的倾斜。

青年发展权不仅仅是一项参与发展进程的权利，也是一项公平享有发展结果的权利。发展结果要按照青年的贡献进行分配，青年在参与分配之初处于平等的地位，知晓分配规则和标准，一旦自己在利益分配中受到了不公正的待遇，应有相应的申诉途径并能得到合法的处理结果。青年有参与发展的权利和平等享有发展成果的权利，这对不同社会阶层、不同职业领域的青年都是适用的。但是，实际受益者是社会的底层青年，因为他们在社会上处于弱势地位，往往没有参与发展的权利和自由，也难以平等享有社会发展成果的权利。

目前，对于青年发展权，既存在总量不足的问题，更存在彼此不公平的问题。社会不公的最糟糕之处是把青年分为不同的等级，并为他们提供不均等的发展机会和发展条件。非公平性发展已经成为阻碍青年发展权实现的重要因素。伴随家庭经济条件和社会地位的阶层化，以及青年自身学习和工作的差异化，处在同样年龄区间的青年群体内部发生着显著的身份、职业和利益的变化，在青年发展上呈现出明显的分层化和差异性特征。青年发展条件的分层化和差异性，在现实生活中随处可见。例如“富二代”与“穷二代”并存，一些青年花费几十万、几百万元出国留学，而另外一些青年却交不起每年几千元的大学学费。有的青年能够从父母那里获得单独住房，衣食无忧，而许多青年走出校门后，只能在大城市蜗居，过起了漫长的漂泊不定的生活，整日为生计打拼。生活的艰辛和社会地位的低下，导致许多青年只能顾及生存，无暇顾及自身发展，这制约着青年发展权的落实。面对社会“潜规则”大行其道，许多青年在上学、就业和职业发展上，遭受到各种各样的不平等和不公正。

非同步性发展是影响青年发展权落实的关键。技能低、就业难、买房难、结婚难、收入低等问题是目前许多青年面临的共性问题,而就业难、职场发展空间小是最大难题。能力不突出、技能不高、不了解社会需求是青年发展权缺失的突出表现。非平等性发展是影响青年发展权落实的根本。自然或者社会因素等现实性存在和历史性积累的不平等如经济发展的城乡不均、教育资源分布的城乡失衡、先天条件的差异、政策制度改革的倾向性等的不对等发展,导致不同青年对经济利益和资源的占有不均衡,使不同背景的青年发展存在巨大的差异。这是青年发展权落实的困境,也影响着社会的正常发展。部分青年弱势群体、贫穷青年群体的发展能力不足,欠缺良好的发展机会,这导致青年群体代内及代际之间发展失衡。青年应该能够公平享受经济社会发展所带来的利益。实现青年发展权,就要从公共政策上解决青年发展的非同步性和非平等性问题,为所有青年创造良好的发展条件。

综上所述,青年发展权作为青年在追求自身发展过程中享有的一项基本人权,具有丰富的内涵、鲜明的特性和具体的实现路径。阐明青年发展权的含义、特性和实现路径,对于推进《青年发展规划》的有效实施、帮助青年获得更优质的发展,具有积极的现实价值,也有利于推动青年发展权理论乃至整个青年发展理论的科学研究。

[参考文献]

- [1][22]徐显明《法理学教程》,北京:中国政法大学出版社1994年版,第377、380页。
- [2]团中央国际联络部《国外青年与青年工作》,北京:外文出版社2007年版,第331页。
- [3][9][25][30][32][39][40][41][42]陆德生、纪荣荣等《人权意识与人权保障》,北京:中国长安出版社2014年版,第544、544、546、544、545、543、544、545、509页。
- [4]共青团中央《中国青年年鉴(2003)》,北京:中国青年出版社2004年版,第253页。
- [5][6][7][8][12][13][14]《中长期青年发展规划(2016-2025年)》,北京:人民出版社2017年版,第2、5、28、39、22、24、9页。
- [10][18][19]联合国开发计划署《2000年人类发展报告:人权与人类发展》,北京:中国财政经济出版社2001年版,第15、20、18页。
- [11]陈新夏《人的发展的阶段性和当代含义》,载《吉首大学学报(社会科学版)》2015年第6期。
- [15][23][45]丘小维《社会主义市场经济条件下青年发展权的保障与落实》,载《创新》2014年第6期。
- [16]汪习根《发展权含义的法哲学分析》,载《现代法学》2004年第6期。
- [17][29][33][35][36]齐延平《论发展权的制度保护》,载《学习与探索》2008年第2期。
- [20]阿马蒂亚·森《以自由看待发展》,任 贇 于 真译,北京:中国人民大学出版社2002年版,第1页。
- [21]徐家林《“人文发展”:维度及其评价》,上海:上海人民出版社2009年版,第187页。
- [24][44]国务院新闻办《发展权:中国的理念、实践与贡献》,载《人民日报》2016年12月2日。
- [26]国家宗教事务局政策法规司《国际文书有关宗教条款汇编》,北京:宗教文化出版社2008年版,第170页。
- [27]刘 超、夏清瑕等《国际法专论》,北京:知识产权出版社2004年版,第86页。
- [28][31]何 颖《发展权:人权实现与发展的保障》,载《新视野》2008年第5期。
- [34]刘升平、夏 勇《人权与世界》,北京:人民法院出版社1996年版,第309页。
- [37]罗 兵《权利与人的发展——基于历史唯物主义的视角》,中共中央党校2017年博士学位论文,第26页。
- [38]苏颂兴《青年“充权”理论与自我实现——2004年海外青年研究的一个热点问题》,载《青年研究》2005年第1期。
- [43]赵永琛《国际刑法约章选编》,北京:中国人民公安大学出版社1999年版,第65页。
- [46]汪习根、涂少彬《发展权的后现代法学解读》,载《法制与社会发展》2005年第6期。
- [47]约翰·罗尔斯《正义论》,何怀宏、何包钢等译,北京:中国社会科学出版社1988年版,第101页。

(责任编辑:王俊华)