

中国农村最低生活保障 法律制度研究

赵新龙 著



人 民 出 版 社

中国农村最低生活保障 法律制度研究

赵新龙 著



人民教育出版社

责任编辑:吴焰东

封面设计:黄桂月

图书在版编目(CIP)数据

中国农村最低生活保障法律制度研究/赵新龙 著. -北京:人民出版社,2014.6
ISBN 978-7-01-013673-8

I. ①中… II. ①赵… III. ①农村-社会保障制度-研究-中国
IV. ①F323.89

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 131919 号

中国农村最低生活保障法律制度研究

ZHONGGUO NONGCUN ZUIDI SHENGHUO BAOZHANG FALÜ ZHIDU YANJIU

赵新龙 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京龙之冉印务有限公司印刷 新华书店经销

2014 年 6 月第 1 版 2014 年 6 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:22.25

字数:330 千字

ISBN 978-7-01-013673-8 定价:52.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

前言

生存是人类难题，贫困乃文明梦魇。读史鉴今，观人察我，终莫不求借于最低生活保障。农村最低生活保障制度即是法律赋予农民在不能维持最低生活水平时，有权请求国家提供物质帮助以满足其生存需要的制度。2007年，国务院下发《关于在全国建立农村最低生活保障制度的通知》，标志着这一制度在我国普遍实施。

严格讲，尽管我国农村最低生活保障制度已经建立，但其实际运行效果仍有很大的改善空间。截至2013年10月，农村最低生活保障人数达到5355.8万人。^①根据世界银行在2009年发布的研究报告，按当年美元购买力平价，2005年中国仍然有2.54亿人口每天的花费少于国际最新贫困线，而几乎所有的贫困人口都居住或来自于农村；如果按照2008年调整后的国际贫困标准，这一群体的数量更加庞大。^②因此，我国仍然有相当一部分农民生活在贫困线以下，也游离于现行的农村最低生活保障制度之外，其生存状况令人深为忧虑。

事实上，我国农村低保制度虽由国务院予以推动，实施主体却是地方政府，这必然导致这一制度具有浓厚的地方性色彩。由于各地发展水平不一，农村低保在发展阶段、制度实效、规范性等方面存在明显差异。同时，我国长于运用政策来推动制度建设，中央统一立法的动力不足，地方

^① 民政部：《2013年10月份全国县以上农村低保情况》，2013年11月20日，见 <http://files2.mca.gov.cn/cws/201311/20131120115405523.htm>。

^② 世界银行：《从贫困地区到贫困人群：中国扶贫议程的演进》，2009年4月9日，见 <http://www.worldbank.org.cn/china>。

便获得了较大的立法空间和立法权限。因此,各地依据本地区的实际情况,进行了各种形式的立法探索和政策实践。其结果是,农村低保制度在现实中呈现出“有差别”、“非均衡”和“不规范”的实践样态,制度化水平参差不齐,影响了制度的实施效果。因此,农村最低生活保障制度亟待国家通过立法进行规范、统一,农民的生存权益也亟须通过立法进行确认、保障,其核心即是将农民的最低生活保障权确立为法律权利。

从法理上讲,生存作为一种权利促生了最低生活保障权,以挽救社会成员免堕生存资料匮乏之境。最低生活保障权作为和谐社会的底线机制,不仅应适用于城市居民,更应该适用于农村居民,城乡之间不应当存在法律差异。但是,由于我国的二元社会结构以及独特的乡土社会语境,权利在城乡之间恰恰展现了不同面貌,因此,农民最低生活保障权这一命题便具有强烈的迫切性和必要性。如何保障这一庞大群体的生存权益,是不能逃避也无可逃避的现实问题。是因循传统的社会救济,还是构筑现代的社会救助?是沿袭恩惠式思想,还是确立生存权理念?是秉承政策式传统,还是依托法律机制?这些问题拷问着每一个具有善良情感的公民。

从国外做法看,建立“权利型”最低生活保障法律制度既是历史的选择,也是各国的普遍经验。虽然国情史事不同,语境词汇殊异,但各国皆以之作为兜底机制,如日本的生活保护法、美国的社会救助法案、英国的济贫法及国民救助法等。尽管其形态在各国表现出多维面相,但其核心均是确立最低生活保障权并以之构建法律制度。申言之,农民的最低生活保障权也应当通过制度化的路径进行保障,而制度化了的最低生活保障权则应当表现为制度性权利——既上升为法律权利,又依托一套可及可得的法律机制。

对通过立法上升为法律权利的最低生活保障权,国家是法定的义务主体,应当将其救助义务制度化、法定化。从宏观上讲,国家应当及时更新理念,转变姿态。

第一,革新传统社会救济制度,建立现代最低生活保障法律制度。传统社会救济的基本特点是临时性、随意性,救济水平低下,能否获得救济

并不确定，即使偶然获得也不足以保障生存。只有建立现代最低生活保障制度，对国民提供普遍的、无差别的、具有稳定预期的足够的生存资料，方能维系稳定使其不致因生存乏力而导致社会崩溃。

第二，摒弃恩惠式的制度思想，确立最低生活保障权理念。农民获得最低生活保障，并非源自国家施行仁政或是恩惠施舍，这是农民作为“人”的基本权利。国家提供物质资料乃是履行法定义务，无须居高临下；农民接受救助乃是法定权利，亦无须面带愧色。在这一点上，最低生活保障法律制度真正发挥了它巨大的社会价值。

第三，合理使用政策工具并将其纳入法治轨道，尽快进行农村最低生活保障立法。对政策长期娴熟的运用，使最低生活保障表现为“政策赋权”的状态。一旦设定为法律义务，政府因为财政原因不作为当属违法。于是，政府希望发挥政策的灵活性，使自己不至于背上沉重的财政负担，立法进展也因而滞迟缓慢。这种具有深远、广泛影响的偏见阻碍了最低生活保障法制化的进程。实际上，经济发展水平和最低生活保障立法并没有必然关系，日本在第二次世界大战后制定《生活保护法》的经验已经证明了这一点。因而，我国应当尽快制定最低生活保障法律，并在法律框架下规范政策工具，实现二者良性互动。

目 录

前 言	1
第一章 最低生活保障权的历史流变	1
一、权利进化的历史逻辑：西方生存权保障机制的法哲学考察	2
二、国家责任的递嬗脉络：社会救助义务确证的历史解读	18
三、现代最低生活保障观的确立：基于生存权框架	42
第二章 最低生活保障权的内涵与正当性	57
一、最低生活保障权的概念	57
二、最低生活保障权的法律定位	66
三、最低生活保障权的内容	73
四、最低生活保障权的正当性	78
第三章 农民最低生活保障权制度化的后乡土社会语境	94
一、社会分层结构下农民角色之检视	95
二、后乡土社会下制度环境之释读	108
三、后税费时代乡村政治行动的网络格局	115
四、农村扶贫政策的发展历程及其转型	128
第四章 农民最低生活保障权制度化的内在逻辑	136
一、农民最低生活保障权制度化的内涵界定	137
二、农民最低生活保障权制度化的制度动因	140
三、农民最低生活保障权制度化的转化机理	152

第五章 最低生活保障法律制度的域外经验	164
一、美国社会救助法律制度	165
二、日本生活保护法律制度	174
三、瑞典社会救助法律制度	188
四、中国香港、台湾地区社会救助法律制度	193
五、域外经验的简要结论	203
第六章 农民最低生活保障权制度化的三种实践样态	207
一、有差别的权利制度化：从城乡低保对比的视角	207
二、非均衡的权利制度化：从地方立法的视角	222
三、不规范的权利制度化：从构成要素的视角	250
第七章 农民最低生活保障权制度化的法制路径	266
一、立法理念与法律原则	266
二、立法模式与制度导向	276
三、作为权利束的实体和程序	282
四、作为关键点的实体和程序	289
五、作为法律文本的实体和程序	318
参考文献	325
后 记	346

第一章 最低生活保障权的历史流变

权利也有它的童年，最低生活保障权的成长是一个不断进化的过程。如果说最低生活保障权脱胎于生存权，毋宁说生存权是从最低生活保障的本能诉求上获得了最初生命。要考察低保权的递嬗过程，就必须对生存权进行历史解读。

“人被宣称为应当是不断地探究他自身的存在——一个在他生存的每时每刻都必须审问和审视他的生存状况的存在物”。^① 根据社会契约理论，生存作为人的原初事实，时刻面临着前国家状态下自然和同类的威胁而无法自足，于是人类不得不让渡自己的自然权利而缔造一个源生于自我却高于自我的“利维坦”——“这种从社会中产生但又自居于社会之上并且日益同社会相异化的力量，就是国家”，^② 结果却又无可逃避地堕入“霍布斯困境”：通过相当繁复程序基于新政治原则精心构建了利维坦，而这个“骄傲的王”可以强大到足以完全蔑视个人自由的地步。^③ 最终，这些普遍和抽象意义上的“人”又以自然权利为武器，构筑起权利屏障并把这匹桀骜不驯的野兽拉进法治的牢笼，形成权利对抗权力和权力制约权力的二元状态。在这一历史脉动中，原初状态下“自明性”的生存从法的人文精神中获得了自己权利意义上的生命，沿着自然权利起伏跌宕的逻辑主线，展现了不同侧面的权利镜像和历史图景。与此映照，国家为了强化政治统治

① [德] 卡西尔：《人论》，上海译文出版社 1985 年版，第 9 页。

② 《马克思恩格斯选集》第 4 卷，人民出版社 1995 年版，第 170 页。

③ 林承铎、郑良君：《利维坦的主权形成的内在逻辑——新的政治基础和主权建构》，《上海交通大学学报（哲学社会科学版）》2009 年第 5 期。

的合法性,与不断抗争的民众逐渐达成了妥协,并在历次革命中厘定了政府权力的界域:既为民众留下不受侵扰的自治区域,又积极施行生存救助且最终将这一责任义务化和法定化。由此,公民权利的彰显和国家责任的法定化在生存这一概念上的融汇和扩展,促成了现代意义上生存权理论一次质的飞跃。最低生活保障权在这一过程中完成了法理证成,正如有论者指出,“作为一项社会救助法律制度,农村最低生活保障制度的实质是保障贫困农民的基本生存权”。^①

一、权利进化的历史逻辑: 西方生存权保障机制的法哲学考察

从语源上看,作为特定法律概念的生存权最早见于1886年奥地利法学家安东·门格尔所著的《全部劳动权史论》。^②“生存权在此被揭示为:在人的所有欲望中,生存的欲望具有优先地位。社会财富的分配应确立一个使所有人都能获得与其生存条件相适应的基本份额的一般客观标准,社会成员根据这一标准具有向国家提出比其他具有超越生存欲望的人优先的、为维持自己生存而必须获得的物和劳动的权利,这种由个人按照生存标准提出而靠国家提供物质条件保障的权利就是生存权”。^③这一概念虽然触及了生存权的内在规定性,但是,这种朴素的生存思想只是关注了底线生存而忽略了生存的高层阶需求,甚至并不能描述现代意义上的最低生活保障权,因为后者包含了个人发展和共享社会文明的意蕴。更多学者在广义上使用生存权,“是指生命安全得到保障和基本生活需要得到满足的权利”。^④为了论证生存权保障机制的分化与融合催生了最低生活保障权,并赋予其

① 左菁:《中国“反贫困”社会救助法律制度——农村最低生活保障制度实施的制度障碍分析》,《河北法学》2007年第7期。

② 李步云主编:《人权法学》,高等教育出版社2005年版,第119页。

③ 徐显明:《生存权论》,《中国社会科学》1992年第5期。

④ 王家福、刘海年主编:《中国人权百科全书》,中国大百科全书出版社1998年版,第531页。

超越生存权“类”的属性而拥有自身“个性”的命题，必须深入剖析生存权及其保障机制发展的历史进程。

（一）道德权利：生存权的原初状态

“从保证使获得了生命形式的人能够活下去的最低要求考察，生存权的内容远在人类认识了自体不同于动物的社会价值之后就已存在了”。^①对于一只脚已经跨进人类社会的初民而言，维持生命的原始愿望是其天然的本能，依附于渔猎、采摘等对自然界的个体索取行为，以及参与氏族活动并就其收益获取份额的集体行为。实际上，这时候的生存权作为“法前”权利，只是停留在朦胧的、观念的和道德原则支持的道德领域或表现为事实的、约定俗成的和实际生活规则支持的习惯领域，并没有系统的、规范的权利利益和权利要求的概念。其原因是生产力的极端低下导致物质资料极度匮乏，以及人的意识尚处于混沌和模糊的状态。进入奴隶社会以后，“奴隶为有生命的工具，用供役使”，^②处于被肆意打骂、买卖甚至杀戮而毫无任何尊严的“苟活”境地，生命、自由和财富天经地义地统归于奴隶主。但是，生存意识随着人的逐渐觉醒而成为自觉的行为，“宁可为自由而死，决不为主人卖命”就成了奴隶向奴隶主争取生存权的主要内容，^③并得到了一些思想家的同情和呼吁，如希腊悲剧作家欧里庇得斯认为，“根据自然的法则，奴隶和自由民应该是一样的”。^④再如雄辩家阿尔西达马的名言，“上帝使人人生而自由，而自然则从未使任何人成为奴隶”。^⑤尤其需要指出的是，古希腊斯多葛学派引领了西方法哲学思潮的转向——以人的独立性替代了人的依附性、以人的生而平等观替代了人生而不平等观，从

① 徐显明：《生存权论》，《中国社会科学》1992年第5期。

② [古希腊]亚里士多德：《政治学》，吴寿彭译，商务印书馆1965年版，第435~436页。

③ 李龙：《论生存权》，《法学评论》1992年第5期。

④ 张宏生、谷春德主编：《西方法律思想史》，北京大学出版社1990年版，第4页。

⑤ [美]乔治·霍兰·萨拜因：《政治学说史（上）》，盛葵阳、崔妙因译，商务印书馆1986年版，第49页。

而催生了自然权利的萌芽,^①并在古罗马时期初步实现自然法与政治法律思想的结合,创造了辉煌的古代罗马法。“从整体而言,罗马人自从受到‘自然’理论的刺激后,在法律改进方面就发生了惊人的快速进步”。^②生存的事实状态和模糊存在的自然权利要素在历史的长河中慢慢汇合,生存权作为道德权利慢慢随着结合后的自然法观念日益显性化。

正如恩格斯所说,中世纪是从粗野的原始状态发展而来的,它把古代文明、古代哲学、政治和法律一扫而光,以便一切从头做起。它从没落了的古代世界承受下来的唯一事物就是基督教和一些残破不全且失掉文明的城市。因此,生存权思想则零星地依附于神法外衣之下的基督教经院哲学,其主要代表是托马斯·阿奎那。“全部法律都以人们的公共福利为目标,并且仅仅由于这个缘故,它才获得法律的权力和效力;因此只要缺乏这种目标,它就没有责成人们担负义务的力量”,“由人法产生的划分财产并据为己有的行为,不应当妨碍人们对这种财富的需要的满足。同样地,一个人无论有什么多余的东西,自然应该给予穷人,供他们生活的需要……如果存在着迫切而明显的需要,因而对于必要的食粮有着显然迫不及待的要求,——例如,如果一个人面临着迫在眉睫的物质匮乏的危险,而又没有其他办法满足他的需要,——那么,他就可以公开地或者用偷窃的办法从另一个人的财产中取得所需要的东西。严格地说来,这也不算是欺骗或盗窃”。^③阿奎那提出公共福利并以之作为法律效力的来源,在当时的历史时段亦是极深邃的洞见。其中,确定财产划分秩序的原则以及豁免穷人采取非理性方式取得必需生活资料的思想,又从正反两个方面触及生存权内核并隐含着社会保障财富再分配的要素。其后,格老秀斯继承并发展了这一思想,认为应当允许为自己取得并保有那些对生存有用的东西,“在极度必需的时候,关于诸物的使用的原理可复活为原始原理,这时候

① 钟丽娟:《自然权利制度化研究》,山东人民出版社2010年版,第6~11页。

② [英]亨利·萨姆奈·梅因:《古代法》,高敏、瞿慧虹译,九州出版社2007年版,第73页。

③ [意]托马斯·阿奎那:《阿奎那政治著作选》,马清槐译,商务印书馆1963年版,第129、142~143页。

物的状态是共有的。为何？因为根据人类法派生的一切财产法都是把贫穷排除在外的”。^① 随后的塞缪尔·普芬道夫整合了格老秀斯的自然法两原则，并阐释说：“每个人都应当积极地维护自己以使人类社会不受纷扰。”^② 从格老秀斯开始，权利开始侵占自然法的领地，并影响之后的启蒙思想家，如霍布斯、斯宾诺莎和洛克等。

从早期对生存的认识来看，具有以下几个特点：第一，基于人的自然本能的生存首先表现为一种事实，伴随着人的主体性彰显和自然法（自然权利）要素的萌生开始在观念世界里披上权利外衣并与之结合，并在古老的土壤里播下了现代人权的种子。第二，这一时段的生存往往指生物学意义上最低层次的维持生命形态，而并不包含“健康的”或者“文化性”的内容。第三，生存与物质资料的占有紧密相连，已经开始导向了自然权利理论中“财产”的内容。第四，生存的主张是基于道德认知，无论来源于上帝的恩赐，还是内生于人性的倾向抑或继受于“前初民状态”动物的本能性，都仅仅是作为道德权利而尚未跨进世俗法的门槛。

（二）消极权利：生存权的自由权形态

文艺复兴和宗教改革运动，贡献了“以人为中心”的全新世界观：释放被异化的基督教压抑的人性、强调人的尊严与价值、提倡个性的解放与发展。“这是一次人类心灵争取自治权的尝试，是对精神领域的绝对权力发起的名副其实的反抗”。^③ 虽然还未明确探究自然权利，但关于自然状态的预设、人性自然的实验观察等新的政治思维开始随着启蒙运动的勃兴催生了自然状态、自然权利、社会契约等一整套自治的学术话语体系，并启发和引领新兴资产阶级“天赋人权”观指导下的革命和立法活动。在这一过程中，生存获得了自我的权利表达并具体化为生命权及围绕其存在的自由

^① 见徐显明：《生存权论》，《中国社会科学》1992年第5期。

^② [美] 博登海默：《法理学——法律哲学与法律方法》，邓正来译，中国政法大学出版社1999年版，第44页。

^③ [法] 基佐：《欧洲文明史》，程洪逵译，商务印书馆2005年版，第219页。

权、财产权等——表现为“显性”的消极权利，国家也相应负有通过抑制自己、不加干涉而划定权力疆域的消极义务。

霍布斯对个人自然权利的推演是以人的天性为逻辑起点，而以个人生命保存为最终形式的：在个人追求欲望中由于竞争、猜疑和荣誉的存在，造成“在没有一个公共权力使大家慑服的时候，人们便处在战争状态之下”，“这种战争是每一个人对每一个人的战争”。^①虽然死亡作为“各种自然的恶中的至恶”^②不可逾越却因其未来性和不确定性仍有原初对抗的可能性，但来自于他人的暴力却是现实且不能在根本上战胜的，故而自然权利许可“利用一切可能的办法来保卫我们自己”。然而，“人人都受自己理性的控制”，“寻求和平，信守和平”的自然律规定人们应力求和平，并且“在别人也愿意这样做的条件下，当一个人为了和平与自卫的目的认为必要时，会自愿放弃这种对一切事物的权利；而在对他人的自由权方面满足于相当于自己让他人对自己所具有的自由权利”。^③所以，个人对自我生命的欲求、存在和保存就构成了霍布斯自然权利观的内在逻辑主线。斯宾诺莎在霍氏的基础上作了进一步论述，“每个个体应竭力以保存其自身，不顾一切，只有自己，这是自然的最高的律法与权利”，“我们必须承认，每人保留他的权利的一部分，由其自己决定，不由别人决定”。^④

“自由思想的始祖”（恩格斯语）洛克秉承霍氏开创的理论范式，将自然权利理论推向新的境界——进一步论证为生命、自由和财产——并达致辉煌时期，其观点甚至被直接平移为早期的人权规范。“人类一出生即享有生存权利，因而可以享用肉食和饮料以及自然所供应的以维持他们的生存的其他物品”，“上帝既将世界给予人类共有，亦给予他们理性，让他们为了生活和便利的最大好处而加以利用”，人类拥有和动物本能达到同一目的那样来利用那些可供生存所需的东西以及自我保存的手段，^⑤“因而，一

① [英] 霍布斯：《利维坦》，黎思复、黎廷弼译，商务印书馆 1985 年版，第 94 页。

② [英] 霍布斯：《论公民》，应星、冯克利译，贵州人民出版社 2003 年版，第 7 页。

③ [英] 霍布斯：《利维坦》，黎思复、黎廷弼译，商务印书馆 1985 年版，第 98 页。

④ [荷] 斯宾诺莎：《神学政治论》，温锡增译，商务印书馆 1963 年版，第 240 页。

⑤ [英] 洛克：《政府论》，叶启芳等译，商务印书馆 1964 年版，第 17 页。

切权利中最根本的就是自我保全的权利”；^① 人们放弃他们在自然状态中的平等、自由和执法权，把它们交给社会，而甘愿与其他人联合起来保护他们的生命、自由和财产，从而通过订立契约进入政治社会。但是，这三种权利是人天生的、不可剥夺、不可转让的自然权利。自然权利是政府存在的目的，并通过分权和法治框定政府权力的界限：“人们联合成为国家和置身于政府之下的重大的主要的目的，是保护他们的财产”，“无论一个国家的政体是什么，拥有统治权力的必须通过已经公布的、得到大家认可的法律，而不能用临时命令和未公布的决议来治理”，^② 并在通过法律进行统治的基础上架构立法权、执行权和对外权的三权制衡的分权模式来保护自然权利。

这一观点为之后的孟德斯鸠发扬光大，其“三权分立”的学说奠定了资产阶级政治法律的基础。卢梭则通过人性、自然状态、自然法和社会契约等一套语源工具，推演出人民主权论，更进一步地认为，“政府结合的目的是什么？就是为了它的成员的生存和繁荣”，^③ “仅仅被实体法所认可的不平等，一旦与生理上的不平等不成比例地不相称——就触犯了自然法”，“在一小撮人尽享奢侈品的同时大量的饥民却缺乏生活必需品，这些显然都是违背自然法的”。^④ 当然，限于时代发展阶段和历史具体语境的不同，我们不能苛求这些伟大的思想家关注生存权的社会权形式。因为，他们的注意力都不在于此，普芬道夫甚至明确提出，“主权者没有赡养公民的义务”。^⑤

虽然在具体认知上存在差异，但启蒙思想家围绕生存权的消极面——生命、财产和自由——运用自然权利的理论工具，在法哲学思潮的涌动中掀起了壮丽的历史浪花。就本质而论，尽管围绕生存权的学说仍未能脱离道德权利的范畴，但却直接孕育和孵化了资产阶级人权规范的问世，而生

① [美] 列奥·施特劳斯：《自然权利与历史》，彭刚译，三联书店 2003 年版，第 144、232 页。

② [英] 洛克：《政府论》，叶启芳等译，商务印书馆 1964 年版，第 77 页。

③ [法] 卢梭：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆 2003 年版，第 107 页。

④ [法] 卢梭：《论人类不平等的起源》，吕卓译，九州出版社 2007 年版，第 183 页。

⑤ [德] 塞缪尔·普芬道夫：《人和公民的自然法义务》，鞠成伟译，商务印书馆 2009 年版，第 167 页。

存权作为法律权利的属性也随之破土而出。由此，进入了生存权法律化阶段的第一个表现形态：生存权的自由权形式，即国家划定公民的自治领域，实行消极的不干预。

1776年6月12日，在美国独立战争中诞生的《弗吉尼亚权利宣言》，是自然权利法制化的最早典范，也是人权史上最早的人权规范。《弗吉尼亚权利法案》由一个简短序言和16条规范构成。正文直接以洛克的观点为摹本，序言明示权利是政府的基础，第一条强调了人的自然权利，“人人生来自由、平等与独立，并享有某些天赋人权；在其进入社会时，其生命和自由不得以任何契约而丧失或剥夺，并且有权获得和占有财产，有权追求和得到幸福”；第三条确定了政府的目标，“政府是或者应当是为了人民、国家或社会的共同利益、保障和安全而设立的；在所有各种形式的政府中，最好的政府是能够提供最大幸福和安全的政府，是能够最有效地防止弊政危险的政府”。这些人权规范，实际上是从消极层面防范政府权力滥用而设置的保护屏障，其旨趣是把希望安静生存的人民从政府的桎梏中解放出来。1776年7月4日，这些思想被《独立宣言》所吸收，并成为美国革命的思想武器和行动依据。“我们认为这些真理是不言而喻的：人人生而平等，他们都被造物主赋予某些不可让与的权利，其中包括生命、自由和追求幸福的权利”，凝重雅致的修辞、优美的文体和深入人心的政治哲理使《独立宣言》蜚声世界，并贯穿于不久之后美国宪法的各项制度实践。1789年8月27日，在攻陷象征专制王权的巴士底狱后，法国人民挟澎湃的革命激情颁布了“人权的古典正文”——《人权和公民权宣言》，其第二条明确提出，“任何政治结合的目的都在于保存人的自然的和不可动摇的权利。这些权利就是自由、财产、安全和反抗压迫”，通篇洋溢着洛克的思想，因而，“没有一个哲学家比洛克的思想更加深刻地影响了人类的精神和制度”。^① 这些人权范本对后世产生巨大影响，并被广为模仿和照搬。

从这一阶段的人权规范可以看出，生存权以生命作为自然形式，并由

^① [美] 梯利著，[美] 伍德增补：《西方哲学史》，葛力译，商务印书馆1995年版，第366页。

此拓展至自由、财产等生存要素。这一特点从属于资产阶级反抗封建专制王权的革命需求，意在为生存权划定政府权力不能触及的最低限度，对解放繁苛暴政下“无往而不在枷锁之中”^①的人民具有重大的历史意义。因而，生存权的自由权形式主要表现为：国家不得肆虐专横而对个人施加不当侵害，亦不得突破“守夜人”的消极角色延伸至个人的自治领域，国家唯借无为而治即可实现对生存权之间接保障。但是，仅仅据此却并不必然实现生存权之无虞。按照启蒙思想家的理论推演，其隐含的前提与社会现实存在巨大鸿沟，特别是资产阶级革命完成以后，神圣的语词落入实践呈现出明显的虚伪性。其一，保护财产权即可实现生存的前提是主体拥有财产可以自保，但社会上存在大量除了双手外身无长物的人。财产所有权绝对的原则和国家不作为的义务反而更加固化了穷富的两极分化，并无情地把穷困者抛入代际转移的魔圈——穷人被“世袭罔替”了。其二，“抽象的人”遭遇“具体的人”便呈现出苍白和乏力。自由权形式下的生存权主体是超越社会关系、超越历史发展、彼此相对孤立的自然人，宣言中的权利“属于抽象的普遍人，然后在实践中人权促进了资本主义中非常具体的人以及自私、贪婪的人的利益。从这个角度看，马克思的人权批判具有全面性和彻底性”。^②被宣布为最主要人权的所有权是资产阶级的所有权，自由只是资本榨取工人最后脂膏的自由，平等也无非是资本平等地剥削劳动力。所以，无产阶级和广大劳动人民抓住资产阶级的话柄，指出：自由、平等权利不应当仅仅是表面的、政治上的权利，而且应当是实际的和现实、经济上的权利；必须消灭的不应当仅仅是等级特权，而且应当是阶级差别本身。这样，生存权的要求就扩大到了人的社会权方面。

（三）积极权利：生存权的社会权形态

需要强调的是，自由权和社会权在生存权上的分界并非泾渭分明，主要是描述特定历史时期主要呈现出的权利外观以及国家所负义务类别。回望

^① [法] 卢梭：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆 2003 年版，第 4 页。

^② [美] 杜兹那：《人权的终结》，郭春发译，江苏人民出版社 2002 年版，第 170 页。