

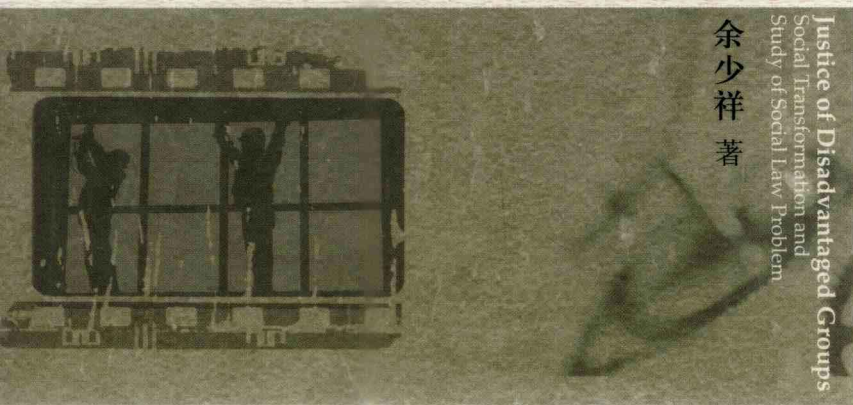


中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

弱者的正义

转型社会与社会法问题研究

Justice of Disadvantaged Groups
Social Transformation and
Study of Social Law Problem
余少祥 著



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

弱者的正义

转型社会与社会法问题研究

余少祥 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

弱者的正义：转型社会与社会法问题研究 / 余少祥著.
—北京：社会科学文献出版社，2011.11
ISBN 978-7-5097-2609-9

I. ①弱… II. ①余… III. ①边缘群体-权利-保护-
法规-研究-中国 IV. ①D923.84

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 159479 号

弱者的正义

——转型社会与社会法问题研究

著 者 / 余少祥

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会科学图书事业部 (010) 59367156 责任编辑 / 赵建波 关晶焱

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

责任校对 / 王海荣

项目统筹 / 刘骁军

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16 印 张 / 18.5

版 次 / 2011 年 11 月第 1 版 字 数 / 302 千字

印 次 / 2011 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-2609-9

定 价 / 55.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

序

在以发展为第一要义的社会环境中，创造、竞争并获得成功，得到社会的肯定和鼓励；在以人为本为核心的发展机制中，与全社会伴行向前的弱势群体，得到社会的关怀和扶持。前者反映社会的活力，后者反映社会的成熟，这都是我们所需要的。

以改革求发展、以发展促改革的社会机制，在和谐社会中才能有序有效地运行。按照民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的总要求来建构和谐社会，既肯定“让一部分人先富起来”的竞争规则，并保障这种竞争的合理结果；也努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，得到充分的生活安定与社会安全。鼓励竞争的公平正义和保障安全的公平正义，这都是我们所需要的。

全面建设小康社会，实现社会现代化，是我们社会希冀可见的美好未来。社会的未来和社会成员的信心是紧密相关的，美好的社会未来愈确定，社会成员的信心就愈加巩固；社会成员的信心愈巩固，美好的社会未来也就愈加确定。一个社会成员只有对现实充满信任，对未来充满信心，才会在这个社会中做出利他兼己的人生规划，并为之尽心尽力尽责。巩固社会成员对现实的信任，强化社会成员对未来的信心，这都是我们所需要的。

不管学者与政策的制定者如何定义，社会弱势群体总是一个客观而长期的存在。关注社会弱势群体并采取有效措施，使其虽弱犹安、化弱为强，是坚持以人为本、科学发展与社会和谐的应有之义。使社会弱势群体能够虽弱犹安，就能巩固社会弱势群体对现实的信任；使社会弱势群体能够化弱为强，就能强化社会弱势群体对未来的信心。要努力形成全体人民

各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面，不断得以巩固并强化的全体人民的信任与信心，包括社会弱势群体的信任与信心，正是我们这个社会所需要的。

尽管中华民族素有济困扶弱的传统，但在现代社会，尤其是在确立了市场经济体制的现代社会，济困扶弱的传统美德仅仅能够作为社会弱势群体保障机制的道德支撑之一。在当代的社会结构、制度体系和生活方式条件下，如何建立健全有助于我国经济社会协调稳定持续发展的社会弱势群体保障机制，还是一个有待不断探索不断研究的宏大课题。因此，通过深入系统的科学研究，为完善中国特色的社会弱势群体保障机制提供理论支持，这也正是我们这个社会所需要的。

近些年来，关于社会弱势群体及其保障机制的研究，在社会学、经济学、法学等诸多领域都有展开。中国社会科学院设立了重大科研课题“社会弱势群体法律保障机制研究”项目，课题组对社会弱势群体法律保障的制度建构及实施机制，进行了系统深入的分析研究。本书是该项目的研究成果之一，希望本书的出版能够有助于社会弱势群体保障制度的不断完善。

陈甦

2011年6月13日

自序

五四故地，景山东麓。余忝为学者后，效身国家，于兹有年矣。

夫学者，沉浸浓郁，含英咀华，出世之谓也。余甫入学道，心志俱奋，常思立德立言，将以有为也。是以孜孜矻矻，孑孑自谨，不敢后于恒人也。昌黎先生曰，焚膏油以继晷，恒兀兀以穷年，其是之谓乎！余之志业，社会法也。社会法，尚公益而悲贫困者也。是法也，源于泰西，余于义理、考据、辞章，均不得其要。故不自量力，寤寐为之。寒暑五载，余蛰伏陋巷，深居简出，簞食瓢饮，不改其乐。宠辱不累吾心，毁誉不移吾守。《诗》《书》遗吾以思绎，天地假吾以文章。余于治学也，目不停视于百家之篇，口不绝吁于弱者之权，不知老之将至，而忧志之有倦。嗟夫，盖有幸而从学，岂因冷寂而怠惰？虽然，吾时运不齐，学途偃蹇，文不见爱于当世，道不见察于执事。跋前疐后，步履维艰。《老子》云：知足不辱，知止不殆。为学也，道方而事实，守真则志平。余虽不合于俗，不遇于时，未尝不忧心于国家也。人道“兴，百姓苦；亡，百姓苦”，何也？权利不行，社会法不施者也。故每念斯情，则心中惓惓，惟恐学之不精，功之不补。或曰：“先生何患也？达则兼济，穷则独善，岂不知自安逸为之乐哉！”是亦莫我知矣。古云：位卑未敢忘忧国。余少始知学，行且不息，自奉惟义于归，今月费俸禄，岁糜廩钱，岂敢为一己之安而忘情国家？苟无国家，何有民泰；不有民泰，何申予怀！

且夫天下非协和也，今所谓和谐，将谋之而已。嗟革新以降，计划减而市场立，国资退而民资进，曰松绑，曰转型。自是财资日进，国库充盈，富者富足。为强盛奠基业，为万世开太平。中华复兴，其庶几乎！第以今日之事势观之，吾国之得千千而失有三，号为“三制遏”。首曰贫富分化。迺来富益富，贫益贫，昭昭也。富者贵者坐拥民出，一掷万金，日

日耽于灯红酒绿；黎民百姓厄困震悸，家无余储，惟朝夕刍米之资是急。以今之制，天下资财，十之六七入于官，或附于官者。中产之人事其制者，温饱而已；下之人，作器皿、治农桑，地出庐入，仅得自存。至若贫贱，曰弱势群体，衣食于奔走，号呼而转徙，连年暴露，旦夕忧惧。必有凶年，人其流离，身寄荒野，悲苦谁诉！其死其生，故不可知也。次曰道德沦丧。今日之中国，成也市场，败也市场。民众过度逐利，风俗与化日异，人惟见利而不闻义久矣。所谓五德不行，五教不修，民各有心，神鬼乏主。为利也，子不父其父，父不子其子，夫妻反目，兄弟阋墙；为利也，禄位之人以权谋私，屡禁不止，奸邪欺负之徒，肆于市庭。天威之怒不能戒，圣贤之言无所用。是以大道悖乱，文教失宣。天下熙攘，唯利来利往。再曰家园毁灭。今之度，唯利市至上，是谓政绩。为是绩也，竭泽焚林，百物污染，无所不用其致。每遇矿源，辄不惜一夕以罄之，何患子孙之无有也。是以山川丘墟，取之无度；地藏物产，用之不节。以致四海虚弊，中州耗敎，财殫力痛，功不补患。人祸临之，天灾乘之。或赤地千里，或洪水肆虐，夏则山峦崩摧，冬则北风振漠。风雨不调，四时不序。此岂改革发展之功乎！古云：博爱之谓仁，行而宜之之谓义。今博爱不行，仁义未施，不义不昵，唯利是取，地坏物空，原陵污毁，吾尝与有司言而痛之。且夫九夷未服，列强汹汹，人民絮怨者，铤而走险。其势诚急，其情诚可悲也。土地、人民、礼乐，国之本也。本且不固，则邦无宁日，国将不国矣。

语云：仕者修政立事，淑世安民。今所谓官吏，其宜大有为于天下欤？抑将安而不救欤？曰：听其言不见其功也。吾闻古之志士，修辞明道，正心诚意。未得位，则思有所为；居其职，则思死其守。兆民未安，思所泰之；天灾时变，思所赈之。鞠躬尽瘁，死而后已。今之政客则不然，或为权势，或为利禄，或结党营私，或与民争利。是为利仕者众，为道仕者鲜矣。今所谓权贵者，号令施于人，名声著于时。出则车水马龙，从者塞途；入则广厦厅堂，前呼后拥。洪惟作威，高高在上。此成功之至也，享万钟之禄，而以专贵为事。夫位益尊，则威益盛。其体民情也，武夫前呵，奉承之人，夹道而疾驰。至若礼贤下士，躬吐哺握发之事，吾未之闻也。或不以天下国家为事，既得其位，玉盘珍馐，思所取之；声音美色，思所致之。道貌岸然，私心慆慆。府邸之雄，妻孥之富，止乎一己之

私而已。位卑则傲之临之，位高则趋之谀之。开琼筵以坐花，飞羽觞而醉月。脂膏滫醢，享用而无度；粉黛裙裾，列屋而闲居。不思奋发有为，先天下之乐而乐。曰：此乐何极！或为朋党，以恶相济，同流合污。此辈善钻营，日日酒食游戏相征逐，谑谑然强笑以悦上。一人得势，属党升天。奸人附势而陟之，直士抗言而黜之。是故投间抵隙之徒，每居事职；龙蟠凤逸之士，见斥于庙朝。此所谓奸雄躐高位，英俊沉下僚也。或以私怨，奋其戾气，虐于非辜。曰：“此辈清流，宜投浊流。”彼近亲朋党之祸，为害烈矣。天下之人敢怒而不敢言。或贪邪罔道，鱼肉乡里。语云：不知耻者，无所不为。此辈窃得权位，放乎一己之私，而忘天下之治忽。或心怀不轨，挟私分肥；或径剖其人，倚势如山。行不蹈矩，言不由衷。处污秽而不羞，触刑辟而诛戮。《孟子》云：仕不为贫。吾尝疑乎是，以为欺世盗名也。君不见，庙堂之上，硕鼠出出；殿陛之间，腐弊丛生。至若民生艰棘，非不察其情也，而忽焉不加喜戚于其心。政由是出，恶得蠲浊而扬清，废贪而立廉乎！

今之学人则如何？曰：今昔亦不同矣。吾闻古之学者，所守者道义，所行者忠信，所惜者名节。其志也，德被苍生，而功施社稷，或特立独行，陨而不息，不畏义死，不荣幸生。孟子云：“富贵不能淫，贫贱不能移，威武不能屈。”此之谓也。今之学众则不然，其自奉也重以周，其责己也轻以约。或趋炎附势，摧眉折腰；或独善自养，高尚其事；或苟且偷生，以全天年。至若进死并命，毁身以为国是，贤者不能也。今所谓承大任者，伺候于公卿之门，奔走于形势之途。逐富贵而趋之，远寒贱而忽之。于学问也，踵滥调于促促，窥陈编以盗窃，是弄笔墨以邀利达也。此君子之所难，小人之所易也。曩有吴人者，窃居某职，意色洋洋，曰：“官不在高，有权则灵。吾世代寒门，得慰平生矣。”其人不足谋，其用不足称。使其未达也，色厉而内荏；既得用事，前恭而后倨。是故处士多戚戚之穷，居位有赫赫之光。或曰：“吾恶夫谄上者。天行淡定，无执无失。吾今保其明哲，委身存道，涅于混浊而不缁，其乐也大矣。夫时则动，不时则静。闲居而野处，登高而望远。车服不惟，刀锯不加，神仙之谓也。”是道其所道，德其所德矣。此辈自高气节，不屈以求合，诚可敬也。然怀抱利器，不思经世致用，外以欺于人，内以欺于心，曾不若抱关击柝者流。有道之士，故如是乎哉！或曰：“吾尚乎希夷。邦有道则智，邦无道

则愚。好尽言于不测之诛，国武子之所以见杀也。”此辈志不饮盗泉，遗世独立，晦是谟范，辱于庸奴。出则低首下心，怵怵睨睨；入则习于苟且，安于微贱。天下兴亡，莫之与也。不为玉碎，宁为瓦全。若夫非常鳞凡介者，则以身成仁，亡于沟壑。世无士乎？其真无几矣。

若是者何哉？曰：大道弗行也。大道弗行，天下为私。原帝王之所以得天下，与其所以失之者，可以知之矣。天下为私，则政权为私。政权为私，则武力决之，杀伐得之，俟其分崩，又群起逐之。是不议曲直，暴寡胁弱，上下交相贼，以为国柄也。天下为私，其弊有三。首曰公意不行。公意不行，则销息民主，公权私授。公权私授，则政事得失，唯上是从。唯上是从，则民无所措手足。语云：顺民者昌，逆民者亡。公权私授，则强者治法，弱者治于法；公意不行，则强者治人，弱者治于人。民无所措手足，是公仆为“父母”，人黎为臣役耳。次曰权为私用。得之不以其道，约之不以其法，权为利谋，劳而无用，此自然之理也。天生烝民，日夜劳作而不能自存；一俟为官，不稼不穡而享用无厌。曰：“此我为官之花息也。”民不患得而患失之，官不患无有而患不厚。彼汲汲于官者，实汲汲于利也。官民之间，从古如斯。是故人人争为官而耻为民。再曰利以害义。官以权谋私，商以奸为祸，侠以武犯科，利所使然也。或为官，所好者利禄，所贪者财货，谋利不谋道；或为商，见利忘义，唯利是图，不肯拔一毛而利天下；或为侠，铤而走险，暴以取利，为害乡邦。是祸国乱法，而义利之道废矣。及生灵涂炭，人民怨谤，则坚甲利兵以陈之，刀锯斧钺以威之。国人莫言，道路以目。大道弗行可知矣。仕者之所以私身，学者之所以沦落，其皆出于此乎！

大道之行也，天下为公。是无有阶级，一切平等，人人为人人，不以私爱害公义。彼为治也，本于公民，选贤与能，使之称职，讲信修睦，咸使安业。地则尽其所出，人则尽其所能。强不执弱，众不劫寡，贵不傲贱，诈不欺贫。寒然后为之衣，饥然后为之食，鳏寡孤独废疾者皆有所养。四海之外，六合之内，皆抚而有之，是谓大同。或曰：大同之道，何以致之？曰：民主为体，民权为用，民生为售。夫民主，政决于众而非寡，权出于约而非力。立宪章，举笃敬，使公权者无渎其职，而私便己身。内不欺于心，外不愆于法。至若“肇命民主”，以亲民、爱民、重民、保民，非吾所谓民主也，是王、霸之术而已。吾所谓民主也，攘除专制，

公议公决，不胁于私。此治乱之由，强国之本也。行其道则治，弗行其道则乱。故未行民主而大治者，未之有也。夫民权，天之所畀，本于民性而存乎社会，曰政治、经济、社会权利之属，人人等而有之。任公云：“《春秋》大同之学，无不言民权者。”民权也，将相无所加，编盲无所损，兴之则国权立，湮之则国权亡。吾师上夏下勇，博学宏词，蹕厉风发，合中西之璧，著为新民本说，曰：民惟邦本，权惟民本，德惟权本。是创新民权，与时俱进也。噫嘻！微先生，不能成民权之功；微民权，岂能遂先生之高哉。夫民生，人民生计，国之大略也。是保息养万民，收孤寡，补贫穷，宽疾患，赈乏绝，使老有所终，幼有所长，日有食，岁有衣，嫁娶凶葬皆有贍。《书》云：惟民生厚，因物有迁。民生厚而有国家，民生困敝，则其危不可以终一哺耳。民生之先，民主为体，民权为用。惟有民主，方有平等，使民人有击壤之乐，而无荼毒之苦；惟有民权，方能自存，使民人生命、财产、自由毋受侵犯。夫如是，虽有滥权，信无碍也。故民主不存，则民权不兴；民权不兴，则民生蔽匿。民生蔽匿，则大同之道废矣。

或曰：大同之道，宜何所法守欤？曰：社会法也。社会法，民生之法，弱者之正义也。是法也，西人俾斯麦、施穆勒首倡之，以经国家，定社稷，固本而兴邦耳。惟其如是，于今颂施氏之德，而称俾氏之功不衰。语云：徒善不足以为政，徒法不能以自行。是法也，起于仁爱，本乎人情，致于中和，使趋义者知其所以向，困厄者知其所以立矣；是法也，无论贵贱贫富，择其有余而取之，择其不足而施之，使有力者疾以助人，有财者勉以分人，饥者得食，寒者得衣；是法也，抑豪强而兴公利也，条其纲纪而盈缩之，齐其法度而整顿之，害至而为之备，患至而为之防，由是天下可运于掌。谚曰：一善易修也，一艺易能也。社会法，善举之所立、善风之所由也。是使生老病死、穷乏伤残之属，悉有法度可依，将以行大义于世矣。夫法之大本，以防乱也。举社会法而兴之，推道训俗，民风于是乎清爽，苍生以之而安政，则国家庶几而治矣。拙著不揣浅陋，以社会法名之，敢问何谓也？曰：扶掖弱者，维繫公益，社会法所行道也。余奉此说久矣，未尝敢以示人。今编目出书，列为“弱势群体篇”、“社会分享篇”，将以明道也，非以为直而加诸人矣。夫转型之际，民生日蹙，而公义不行，治具不张。某一介书生，食禄国家，谟猷筹画，冀有所计议，以匡时弊也。窃以为，公平者政之衡也，仁义者治之始也。若夫弱势群体，

成于制度，宜且殊例以安之，毋使放任而自流之。《管子》所谓九惠之教，实乃社会保障权利，而非布德行惠也。夫如是，则民各安其所而乱不起矣。公益也，公利也。邦之道，公利行则治，私利浸则乱，是有“公共利益篇”。社会法，惟正义与公平于归。夫自然法，法之正义与公平之衡也；法律监督，法之正义与公平之守也。是有“经典回顾篇”。此吾畴昔心迹，为肉食者谋之，非大而全欤，未免挂一漏万。今列而陈之，其亦庶乎其可也？

呜呼，士穷乃见节义！穷而独善其身，不忧天下者所能安也，忧民之疾苦者，则不能矣。语云：天下兴亡，匹夫有责。吾侪生而为人，同乎万物生死，百代之过客也。今恂恂而处此世，虑盛世之虞、道德之失，必有所担当，将以有为也。夫天授人以文墨之能，岂使自娱而已，必有以利其世也。然文之能照千秋，垂万世者几希？不义不仁，虽美而不彰；不恤民意，虽盛而不传。为学之道，诞漫而深邃；人生苦短，如白驹过隙。某幼承教化，强学力行久矣。今年届不惑，为贫为弱，敢效微躯。是锲而不舍，恒无变其初而坠其志也。故忘其疏愚之失，而有是作。成败之迹，盛衰之理，岂天命哉，人事而已，为政者可以鉴矣。或曰：“见公之作，知公之志耳。”余以为然。言为心声，文以咏志。外有居安思危之遽迫，内有忧思感愤之郁积。盛世危言，盛世危言矣！余甘菽水藜藿，落寞为此，奋力操觚，数年乃成。于是咏而歌曰：恢恢乎吾志，渺渺兮予怀。《易》云：“王臣蹇蹇，匪躬之故。”某才疏学浅，惶恐属文，情隘辞蹙，不知所裁，惟惧耳目有所不闻见，思虑有所不及也。读者诸君其宜赐教耳！

路漫漫其修远兮，吾将上下而求索。

是为序。

余少祥

辛卯年仲夏于北京

目 录

序 / 陈甦 1

自序 / 1

第一编 弱势群体篇

第一章 社会弱势群体保护的正当性论纲 / 3

第一节 政治学分析 / 3

第二节 经济学分析 / 17

第三节 社会学分析 / 22

第四节 伦理学分析 / 31

第二章 社会保障法与弱势群体保护 / 38

第一节 社会保障法的起源发展 / 38

第二节 社会保障法的性质原理 / 51

第三节 社会保障法的价值原则 / 57

第四节 社会保障法的目标功能 / 62

第二编 社会分享篇

第三章 经济民主：分享社会发展的理论模型 / 69

第一节 经济民主与社会法的兴起 / 69

第二节 社会法中经济民主的内涵 / 77

第三节 社会法中经济民主的原则 / 85

第四节 社会法中经济民主的形式 / 94

第五节 社会法中经济民主的目标 / 103

第六节 社会法中经济民主的实践 / 111

结语：经济民主的限度 / 118

第四章 法律援助：分享法律正义的他山之石

——南非基层法律服务考察报告 / 120

第一节 人权律师事务所 / 121

第二节 法律援助中心 / 126

第三节 全国社区法律工作者联合会 / 130

第四节 大学法律诊所联合会 / 132

第五节 川斯凯通向正义联合体 / 134

第六节 纳达尔大学法律诊所 / 137

第七节 其他法律援助组织 / 140

第三编 公共利益篇

第五章 公共利益在社会法中的地位 / 151

第一节 什么是公共利益 / 151

第二节 公共利益的理论渊源 / 161

第三节 公共利益的社会性特征 / 167

第四节 公共利益保护的法理分析 / 175

第六章 公共利益与个人权利的冲突与协调 / 187

第一节 公共利益与个人权利的冲突 / 187

第二节 公共利益与个人权利的协调 / 198

第四编 经典回顾篇

第七章 自然法学：法律与社会正义的盗火者 / 213

第一节 从自然理性到神的理性 / 214

第二节 人的理性：自然法学的英雄时代 / 225

第三节 实践理性：自然法学的复兴 / 243

第八章 法律监督：法律与社会正义的守护神 / 256

第一节 法律监督的概念界定 / 256

第二节 法律监督的理论渊源 / 260

第三节 法律监督制度比较分析 / 272

第一编

弱势群体篇



第一章

社会弱势群体保护的正当性论纲

保护社会弱势群体是社会法的重要原则。所谓弱势群体，是由于自身能力、自然或社会因素影响，其生存状态、生活质量和生存环境低于所在社会一般民众，或由于制度、法律、政策等排斥，其基本权利得不到所在社会体制保障，被边缘化、容易受到伤害的社会成员的概称。应该说，弱势群体存在是一切社会制度下不可避免的现象。^① 过去我们认为，关注和扶持弱势群体，是为了维护社会稳定，实现国家长治久安。实际上，弱势群体保护包含了更多的道德、法律和人文因素，是法治国家的应有之义，也是衡量国家文明程度和人权状况的重要指标。然则，在理论层面，为什么应保护弱势群体？

第一节 政治学分析

一 政府责任论

现代政治学认为，政府在保护公民的经济、社会和文化权利时，不仅

① 目前，国内学界在弱势群体界定上主要有三种观点：第一种观点认为，弱势群体是妇女、儿童、老年人、残疾人等。第二种观点认为，弱势群体指四种人：一是下岗职工及已经出了再就业服务中心，但尚未找到工作的失业人员；二是“体制外”人员，即从来没有在国有单位工作过，靠打零工、摆小摊养家糊口的人以及残疾人、孤寡老人；三是进城农民工；四是较早退休的“体制内”人员。第三种观点认为，弱势群体是妇女、儿童、老年人、残疾人等特殊群体与“四种人”的混合物，既包括“城市的下岗工人”、“城市和农村的低收入者”群体，也包括“鳏寡孤独及广大残疾人”等。本质上，弱势群体是一个社会学概念，应根据人的社会地位、生存状况而非体能状态和生理特征来界定，且贫困性并非弱势群体的唯一特征，应区分“弱势群体”、“特殊群体”和“贫困群体”。现实中，弱势群体是一个虚拟群体，不具有社会学上的“群体”特征。参阅余少祥《法律语境中弱势群体概念构建分析》，《中国法学》2009年第3期。

负有尊重个人选择自由之类的消极义务，而且负有直接供给及采取适当措施，提供享有权利机会的积极义务，协调各种利益关系、保障社会弱势群体的基本生活水平是政府的基本职责之一。

1. 政府为什么应保护弱势群体？

恩格斯说，政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础，而且政治统治只有在执行了这种基本社会职能后才能持续下去。实际上，国家和政府存在的价值和目的就在于保障人的安全，使人的生活更好，这也是宪政的内在含义。

从政府职责看，国民收入再分配是现代政治和公共政策的重要环节，也是关系到政治稳定和冲突的主要条件之一。虽然一个社会中利益和价值的实际分配不仅是政治体系的产物，也是经济和社会体系的产物，但政治体系是一个尤其重要的因素，因为它是在社会中实现集体目标的综合性最强的工具，而且还可能运用强制手段。^① 正如赖克所说：“国家的经济作用不是为挂该国国旗的公司增加盈利率，不是为它的公民扩大在全世界拥有的财富，而是通过提高公民为世界经济所作贡献的价值来提高他们的生活水平。”^② 即国家的主要任务是提供基本的社会公正和公平，逐步提高全体民众而不是一部分人的生活水平，人与人之间才能融洽相处，人们的积极性、主动性和创造性才能得到充分发挥，社会才能健康稳定发展。

从维护社会安全角度看，政府必须重视和保护社会弱势群体的利益。如果一个社会的大部分成员被弱势化，且这种趋势得不到根本改变，则政府的合法性就会受到质疑。对合法性的质疑就是对道德正当性的怀疑，因为“合法性含有若干道德意味，满足了合法性，似乎意味着满足了在道德上很重要的价值”，^③ 而“在社会政治领域，民之所本者，乃是民权”，“惟有享有权利，才能拥有尊严并有力量”。^④ 在实践中，无视或漠视弱势群体利益的最大表现无疑是官僚主义。毛泽东在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》中说，社会主义社会也存在着“少数人闹事”的现象，并且

① [美] 阿尔蒙德等：《比较政治学》，曹沛霖等译，上海译文出版社，1987，第378页。

② [美] 赖克：《国家的作用》，东方编译所译，上海译文出版社，1994，第304页。

③ [德] 哈贝马斯：《合法性危机》，刘北成等译，上海人民出版社，2000，第119页。

④ 夏勇：《中国民权哲学》，上海三联书店，2004，第51页。