

QUANLITIXIZHONGDE
SHEHUIBAOZHANGZHIDUYANJIU



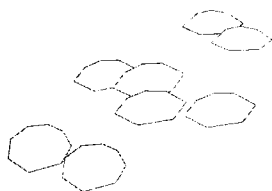
权利体系中的 社会保障制度 研究

● 曾坚 尹力 陈芳 等著

1

中国民主法制出版社

法部
理论研究成果

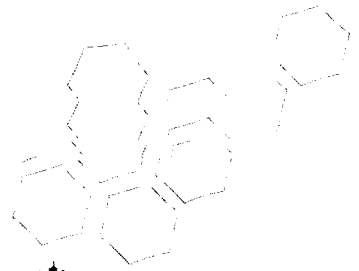


权利体系中的 社会保障制度 研究

● 曾坚 尹力 陈芳 等著



中国法制出版社



图书在版编目(CIP)数据

权利体系中的社会保障制度研究/曾坚等著. —北京:
中国民主法制出版社, 2007. 11
ISBN 978-7-80219-300-0

I. 权… II. 曾… III. 社会保障—福利制度—研
究—中国 IV. D632. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 156368 号

书名/权利体系中的社会保障制度研究

QUANLITIXIZHONGDESHEHUI

BAOZHANGZHIDUYANJIU

作者/曾坚 尹力 陈芳 等著

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里 7 号 (100069)

电话/63292534 63057714 (发行部) 63055022 (法律室)

传真/63056975 63056983

http: /www.npc.gov.cn

E-mail: mzfz@263.net

经销/新华书店

开本/32 开 880 毫米 × 1230 毫米

印张/9 字数/276 千字

版本/2007 年 12 月第 1 版 2007 年 12 月第 1 次印刷

印刷/北京市金星剑印刷有限责任公司

书号/ISBN 978 - 7 - 80219 - 300 - 0/D·1171

定价/20.00 元

出版声明/版权所有, 侵权必究。

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

前 言

本书为2004年司法部“法治建设与法学理论研究”部级科研项目成果,课题名称为“执政为民与公民权利体系研究”。

执政为民思想与公民权利体系的关系问题实则为党的执政理念与法律制度之间的关系问题,厘清相关概念、构建可靠的理论基础、完善配套的法律制度是实现将理论与实践相结合的完整过程。与执政为民思想直接相关的制度性体现是丰富的,其中的社会保障制度因其特殊的价值而备受关注,选取社会保障制度为研究视角对于我们充分认识党在新时期的执政理念及以权利为核心的法治体系是有意义的。

从我国社会保障制度的整个发展历程来看,建立和完善与社会发展水平相适应的社会保障制度是考量共产党的执政能力、立法机关的法制设计能力以及政府的行政执法能力的试金石。社会保障制度因其与民情、民生、民意有着最为直接和最为密切的关联性而成为了执政为民思想的最感性的体现,也成为了公民权利体系完整性与现实性的重要基础。

社会保障制度的建设与完善在中国越来越受到重视,但中国法律制度的建设长期存在“立法超前,理论滞后”的现象,由于理论准备的不足以及实证分析的欠缺使一些制度自出台之日就受到质疑甚至诟病,实际效果背离了立法的初衷。加强对一个成长中的制度的理论研究是每一位法学研究者的责任。本着这样的精神,课题组成员认真探讨了与社会保障制度及关联权利相关的理论问题,踏踏实实地开展社会调查,在掌握了第一手材料的基础上进行相关问题的分析。经过两年多的理论与实证分析我们拿出了现有的成果文本。

有于研究者的研究水平及研究视野的局限性,虽然我们付出了很大的努力,但成果仍然有不尽如人意之处甚至可能还会有观点性的误差,



恳请各位专家、学者和各位读者批评指正。

本课题问卷调查的顺利展开帮助我们最终完成了项目研究工作,在此,特别感谢上海市黄浦区小东门街道西姚居委会干部及西姚社区居民的支持与参与;感谢上海市青浦区西岑镇西岑村村委会干部及村民的支持与参与;感谢那些奔忙于都市中的受访者们肯停下匆匆的脚步回应我们的问题;感谢那些辛勤而朴实的来沪务工农民肯放下手中的劳作与我们愉快地交流……我们甚至不知道他们的名字,但我们的研究成果中无疑有他们无私的帮助。

本书是集体工作的结果,各章撰写分工如下:

曾坚:序论、第一章、第二章、第三章、结语;

尹力:第四章;

王茂昌:第五章;

陈芳、唐宏艳:第六章。

现将各位作者简况介绍如下:

曾坚,1965年生人,女,上海财经大学法学院副教授,华东政法大学博士研究生,主要从事法理学与行政法的教学与研究工作。在《中外法学》、《当代法学》、《政治与法律》、《法学杂志》等刊物上发表论文20余篇。出版著作一部。

尹力,1968年生人,女,宁波大学法学院副教授,武汉大学法学博士,主要从事国际私法教学与研究工作。在《国际法与比较法论丛》、《国际商事调解法律问题研究》、《中国国际私法与比较年刊》、《浙江学刊》等刊物上发表论文多篇。出版著作一部。

陈芳:1974年生人,女,上海财经大学法学院讲师,上海财经大学博士研究生,主要从事经济法教学研究工作。在《华东政法学院学报》、《外国经济与管理》等刊物上发表论文多篇。

唐宏艳,1986年生人,女,上海光明律师事务所律师。

王茂昌,1984年生人,男,上海财经大学法学院硕士研究生。

在课题完成中,对于社会调查数据的科学统计至关重要,上海财经大学计量经济专业硕士研究生沈泱泱、统计学专业硕士研究生孟艳承担了上海地区社会调查数据统计及图表制作工作。

感谢以下同学对本课题社会调查工作的全程参与,他们是:上海财



经大学法学院硕士研究生杨颖、张寄、徐静、邓学平；

感谢参加 2006 年 8 月赴江西进行暑期社会实践并向课题组提供调查资料和撰写调查报告的上海财经大学法学院硕士研究生伍福熹。

2007 年 6 月 12 日

“执政为民与公民权利体系研究”课题调研组于上海



序 论

对公民权利体系的研究早在几年前在国内就已经形成热点,但法学理论的研究必然是随着法制的完善与社会的发展而逐渐深入与日臻成熟的。当前我国法学界对权利体系的研究视角已经从注重宏观理论构建向探求具体权利的界定与保障方面发展;从以关注全体公民的基本权利为重点向关注少数人权利、弱势群体的权利以及公民的具体人权保障方面发展。

从法律发展的理念来看,权利已成为法律的逻辑起点与实践归宿,同时也是社会及其公民对本国法律最具权威性的价值判断标准。法律是以公平正义为基本价值的,公平与正义在法律制度上的具体化,主要就是关于权利的规定。权利从来都不是抽象的、单一的,它由具体的权利组合而成,构成一个综合的权利体系。权利的具体性体现在它以关注个体合法利益的实现为基点,权利的综合性表明权利不是孤立存在的,权利之间存在一个完整的生态链似的关系。

在现代社会,法律面前人人平等已是一个无需求证的命题,然而在个体权利中,由于每个社会成员的情况具有个性化特征,使得人际间地位发生分野,包括权利的实现也会出现差别。事实证明,当某一个个体或群体在占据了更多的资源后,其对政策及制度的影响力就会增强,相应地,实现权利的机会也将增加。反之如果某一个个体或群体由于话语权的减损甚至丧失,就会削弱其对政策及制度的影响力,使其本已不利的社会地位更加不利。无形中,这样一个怪圈就会形成,即占有或有机会占有更多的资源的社会成员会在各方面都处于优势,因而愈来愈强;很少占有或很少有机会占有资源的社会成员在各方面都居于劣势,因而愈来愈弱。在社会上最缺乏话语权和制度影响力的是在社会生活中,尤其是经济生活中处于不利地位的公民。这部分公民一般可以称之为弱



弱势群体,而在弱势群体中权利最容易被忽略或权利最难以实现的是贫弱人群。因此,在体现权利与保障权利的平等实现的过程中,制度的天平应当偏向社会弱势力量,特别是贫弱人群。这样,选取与之关系最为密切的社会保障制度为切入点,对公民的权利体系进行制度性研究,对于完善权利体系的架构并真正平等地实现公民权利是有意义的。

当今世界,各国对于本国执政党或政府的考量及评价更多地会从其组织和管理社会的成效这一角度来进行,一般这样认为,“一个社会,当它不仅被设计得旨在推进它的成员的利益,而且也有效地受着一种公开的正义观管理时,它就是组织良好的社会。”^①从这个角度来讲,本书的研究目的就在于从权利体系的基本结构出发,对公民社会保障权和制度性及实效性进行阐述,以从学理和实证两个层面完善和发展社会保障制度的内涵。

权利体系本身是一个较为宏观的定位,是以权利为子概念的一个属概念。本书以微观叙事的方法,选取其中的基础性权利作为论证的切入点,以从深层次阐述社会保障制度在权利体系中的地位与价值。

由于学科关注视角的差异,其研究的着眼点会有所不同,但必定都是从微观制度入手进而结合成一个完整的体系,发展成为一个宏观的系统的过程。本书的研究者正是循着这样的思路,从法学理论的角度来设计框架与展开研究。研究者对上海城区及郊县居民进行了上千份的问卷调查;组织参加暑期社会实践的大学生对江西某县农村合作医疗试点工作进行了实地考察,获得了大量的调查数据及分析图表。希望在理论分析与实证研究的基础上,负责地为我国的社会保障法律制度的进一步发展提供可资参考的论据,为法律制度在权利的普遍实现与具体保障上作出一定的贡献。

本书是在承接的司法部“法治建设与法学理论研究”的一个课题的基础上完成的。课题名称为“执政为民与公民权利体系研究”,在研究过程中,课题组在执政为民理念与公民权利体系完善之间的关系中选取生存权与平等权这两项公民的基本权利为重点,对社会保障制度视角下的权利体系进行应然性研究,并在实证调查的基础上作出实然性评价及

^① [美]约翰·罗尔斯:《正义论》,何怀宏等译,中国社会科学出版社1988年版,第5页。



提出完善性建议。主要内容如下:

第一部分是対本书涉及到的重要概念,如权利体系、权利、社会保障权等进行基本界定,着力厘清权利概念并对权利体系进行梳理。重点在于探寻执政为民这一执政思路在制度规范及规范运行模式上的支持,同时明确法律规范作为一种富于理性的,最具普遍性、稳定性和权威性的社会行为准则,理应在其基本内容之中体现执政为民的思想。

权利与社会发展结合得最为紧密,在社会整体利益与公民个人利益日益多元化的今天,法律以怎样的立场和姿态对待不同的利益诉求,这是转型期的立法必须要面对的问题。在权利结构上,以今天的眼光来看,由于受时代与社会现实的制约,囿于立法时社会状况的限制,现行宪法上对公民的基本权利的保障是不够充分的,如对生命价值的关注、对人格尊严的定位、对表达自由的认识、对行动自由的界定等在当前备受社会及学界瞩目的问题,在宪法及部门法制度中体现得不够全面甚至没有体现。上述问题许多只停留在如火如荼的理论探讨层面上,当然也偶有判例,但偶然的判例事实上是游离于现行法律规定之外的,这在成文法制国家中,甚至比司法的无奈还要糟糕。虽然立法的滞后性是无法消除也不能过多跨越的,但当某种社会冲突已经演变成为社会问题,并直接影响到国家的稳定与发展时,法律就不能不予以回应,尤其是涉及到与公民的切身利益密不可分的问题时,如果法律依然淡漠以对,那显然既背离了执政为民的思想,又会给公民造成现实的危害,这样的问题是法律必须要给予关注和回应的。

在现行宪法的框架内,对生命权的理解主要体现在人身自由及人格尊严两个方面,但在实际生活中,生命权的内涵远远大于这种框定,它事实地包含了包括生存权、健康权、休息权、娱乐权、物质帮助权、受教育权、发展权、平等对待权等具体权利在内的与生存质量及生命感受相联系的一系列权利。

人是有别于自然界的动物的,除了生物学意义上的“活着”之外,人们都希望能过上有尊严的生活。而在物质社会中,这种有尊严的生活在很大程度上与物的获取数量及获得方式有关。在计划经济体制下,由于计划的限制和政府的强大干预,中国公民之间的生存状况与生活水平差距很小,人们的心理感受大致相同。但在市场经济体制下,由于人与人



之间在主客观方面存在的差异使得其生活状况与生活质量有着极大的不同,社会出现了贫困人群,甚至于有的社会成员直接面临生存危机。而一个国家不可能在相当数量的贫困人群的困窘之中获得发展、谋求进步。在国际社会致力于反贫困的大背景下,中国共产党适时提出了执政为民的理论与建设和谐社会的目标,这对于指导中国社会在发展中求稳定、在稳定中谋发展是有重大意义的。一个有着现代文明与科学理性的社会,应该是一个制度公平、法治完备、治理倡明的社会。本书在此基础上诠释了权利概念与权利体系,并从社会保障的视角对权利体系的界定、平等与效率的关系定位、社会发展的制度性准备等问题作出符合实际的分析。

在权利体系的构成中,诸如生存权、平等权、自由权、财产权等是该体系架构中的主体部分,其中生存权与平等权则是所有权利的基础性权利,直言之,这两项权利是其他权利实现的前提。但现实是,在社会发展过程中,由于主客观因素的制约,公民在生存权与平等权在现实中存在着个体差异。因此,欲从权利体系的角度准确地诠释执政为民的思想,最优的选择是关注那些最需要关注的社会成员的最基础的权利状况,尤其是那些基本生活处于困窘中的社会成员的权利状况。通过理论的阐释和制度的描摹,解读中国共产党是如何将执政为民的思想体现为法律的。而这一理念折射到权利关怀上,最典型的表达形式就是建立健全社会保障制度,完善和发展与社会发展水平相适应的社会保障体系。

自二十世纪以来,西方各主要资本主义国家在对本国政治制度进行修补和完善时,社会公平问题成为了一个重要的出发点和政策导向。为了体现公平,不少国家选择的是将全面的社会保障作为基本国策之一,北欧模式、欧美模式层出不穷,有的甚至直接定位本国就是一个福利国家,或其他国家根据某国的具体情况将其定位为福利国家。而在经济发展尚处于欠发达水平的一些国家,如拉美国家,在社会保障制度的建立和完善方面也作出了许多有益的尝试。我们看到社会保障制度的确在一定程度上缩小了贫富差距,缓和了社会矛盾,使社会不公的现象有了明显的改变。但由于具体制度设计上的原因,也引发了新的社会问题,最为突出的是社会成员进取心的流失,社会生产率的降低等等。那么这一系列问题到底是社会保障制度必然带来的弊端还是因为制定或运作



制度不当而引发,就非常值得我们去研究与探讨。换言之,在某种程度上,我们可以把在我国正在或即将推行的社会保障制度的前期可行性分析论证置于这一制度业已存在相当长时期的他国展开,虽然有国情的差异,但是“他山之石可以攻玉”,其实践中的经验教训对我们是弥足珍贵的,这可以使我们的制度实践少走弯路,减少试验成本的支出。因此,著作第二部分立足于对世界主要发达国家的社会保障体系作出制度性分析,选取了英国、瑞典、美国三国的社会保障制度为典型样本进行动态和静态两方面的考察,从中探索规律、寻求经验、总结教训以获得启迪,找出与中国当前社会具有共性的元素,并对这些国家的社会保障体系进行比较性研究,以设计出符合中国实际情况的、合理可行的社会保障制度。

第三部分通过对中国历史上存在过的社会保障制度的利弊分析,从文化观念及历史经验的角度阐释社会保障制度在当今中国社会的运行基础及障碍。

中国的社会保障制度起步较晚,目前也还处于成长发育期,但作为一种国家的非制度行为却也有着悠久的历史。在这一部分通过对中国社会保障历史文化的评介,希望从历史中发现中国社会保障的运动轨迹,并解释现代中国社会在建设社会保障制度中的支撑基础或观念障碍。同时,对晚近到新中国成立前的中国社会保障制度及其实践进行概括性的阐述,以说明社会保障制度在中国的发展脉络。

从历史来看,我国古代传统文化中包含了丰富的社会保障与社会救助的思想,其中一部分还直接为封建统治者所采纳。由于社会发展水平的不平衡,对社会成员利益的关注程度或方式也存在差异,但总体上是通过官方救济和民间互助的形式来体现国家和社会对民生的关注的。近代以来到新中国成立以前,由于政局不稳、政府腐败、经济落后,民权和民生长期被忽略,社会保障制度很不健全。在中国共产党领导下的革命根据地,开展了适应当时形势发展需要的社会保障的立法与实践,为新中国成立后的社会保障制度的建立提供了可贵的经验。新中国成立后,我国的社会保障事业经历了创建和发展、调整和停滞、重整和改革三个阶段,总的趋势是在探索中发展、在曲折中前进。

第四部分将在社会调查的基础上对中国现行的社会保障法律制度作出实证分析和设计,并进一步阐释社会保障制度对完善执政为民思想



下的中国权利体系的价值。在一定意义上,前三个部分的理论研究是为这一个部分服务的。

从中国的现实来看,1993年在中共十四届三中全会就在《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中第一次就新时期中国社会保障制度的构成进行了阐述。但是,直到1998年劳动和社会保障部正式组建,我国都未能对社会保障从内涵及构成要件等等必须要明晰的问题上进行过统一的具有权威性和说服力的界定。就在这种概念不清、管理不明的情况下,中国的社会保障制度大张旗鼓地试点以来并很快遍地开花。结果恰恰就是由于非法律制度化的特征的障碍,使得社会保障在操作过程中矛盾重重、困难重重、问题重重,其社会效益也不尽如人意,实施的结果往往是几方不讨好,甚至有的受益者也不认同社会保障的价值。更为严重的是对于庞大的社会保障基金的管理或使用缺乏基本法律的规制,以至于问题不断,并有一些地方最终触及了社会保障基金这根“高压线”,发生了一系列重大的涉及挪用、占用社会保障基金的案件。

除了法律制度的缺失带来的非稳定性与欠科学性外,社会保障在中国还存在一个极为严峻的现实问题,那就是社会保障覆盖面的问题。过去一提到社会保障似乎就是城市贫困居民的特殊权利,而对于生活在广大农村的贫困人口而言,国家的社会保障体系几乎没有涵盖,他们成为游离于社会保障制度之外的最不幸群体。尽管我国党和政府对“三农”问题极为重视,提出了诸多解决“三农”问题的思路与对策,并且随着社会主义新农村建设的开展,现阶段针对农村人口的社会保障的试点工作也已经展开,但在范围、力度和保障上仍然存在较大的缺陷,在具体制度上仍处于探索阶段。社会保障作为执政党和政府对社会承担责任的一个最基本的体现,在同一个国家内是不应该具有排他性与例外性的,如果出现对社会成员厚此薄彼的现象必将导致制度的失败。

本书以执政为民的思想为理论起点,以权利体系应有的完整性为逻辑基础,选取当前备受社会各方面关注的,与公民生存状况最密切相关的社会保障制度为题材,以社会调查的结论为依据,以人文关怀的姿态和严肃的法律立场,对社会保障体系的制度化与法治化提出负责任的建议。

在著作的研究方法上,是从建立理论模型与展开实证分析两个方面



展开的:一是将执政为民的思想与法治建设相联系,直接将执政为民在法律上定位为法律规范上权利范围的拓展与法律运行上人文精神的体现;在权利体系之中选取与公民的生存权、平等权密不可分的社会保障制度为副题,对有着较为成熟的相关制度的国家在社会保障问题上的得失加以分析,同时结合中国曾经存在过的社会保障政策,在纵横比较的基础上进行综合性研究,为中国的社会保障制度的发育与成熟提供制度上的可资参照的依据。二是通过对上海市社会保障的制度性分析与实践性调研,对中国建立健全城市贫困人口的生活保障机制作一个实证性研究;在对上海市郊农业人口的调查及借助上海财经大学法学院学生在暑期社会实践中对江西省某县合作医疗情况进行的调查,对中国贫富两类乡村状况的社会保障情况进行分析比较,使社会保障这一对社会具有重要及深远意义的制度拥有更大的道德价值和政治价值。



目 录

序论	(1)
第一章 权利体系与社会保障权界说	(1)
第一节 权利与社会保障权的厘定	(4)
第二节 权利体系的构成与社会保障权在其中的地位	(11)
第三节 社会保障权与社会和谐稳定的关系	(14)
第二章 社会保障权的价值	(18)
第一节 生存权的内涵	(19)
第二节 社会保障权的法律地位	(25)
第三章 社会保障制度视野下的平等与效率	(31)
第一节 平等的法律考量	(32)
第二节 确立相对平等原则对于构建社会保障制度的意义	(42)
第三节 社会保障制度视野下效率的法律价值	(44)
第四节 平等与效率在社会发展及法律制度中的关系举要	(49)
第五节 社会保障制度是平等天平上的重要砝码	(55)
第四章 英国、瑞典与美国的社会保障制度分析	(63)
第一节 英国的社会保障制度介评	(64)
第二节 瑞典的社会保障制度介评	(78)
第三节 美国的社会保障制度介评	(88)
第四节 比较与分析	(99)



第五章 对中国社会保障制度的历史考评	(108)
第一节 中国古代的社会保障思想与实践	(109)
第二节 中国社会保障制度的发展与变革	(122)
第三节 对我国社会保障制度演变的考评	(131)
第六章 完善与发展中国社会保障法律体系的构想	(139)
第一节 我国社会保障法律制度的形成与发展	(140)
第二节 我国社会保障法律制度存在的问题与出路	(157)
第三节 对上海市部分社区社会保障制度调查报告的分析	(181)
结语	(193)
附录:	(197)
附一:课题组对上海黄浦区、杨浦区和青浦区部分 居民就社会保障相关问题的调查分析表	(197)
第一部分 上海市黄浦区部分居民社会保障状况调查	(197)
第二部分 上海市杨浦区部分居民社会保障状况调查	(205)
第三部分 对上海市青浦区部分农村居民 社会保障状况调查	(221)
第四部分 对上海市部分外来人口社会保障状况调查	(237)
附二:对J省X县C乡农村“新型合作医疗” 满意度的调查问卷及分析	(247)
附三:对J省X县C乡新型合作医疗制度实施 情况的个案调查报告	(258)
附四:对照性图表	(265)
参考文献	(268)



第一章 权利体系与社会保障权界说

任何一个理论模型要转变为经常性的实践往往是需要法律制度支持的。反过来,作为法律而言,要成为良法,也必须有一个正当性基础的支撑。可以这样说,在现代社会,法律的正当性一是来自于其对权利的尊重与维护,二是来自于其与社会管理者的政治理想的一致性。按照当代法学家罗纳德·德沃金的阐释:“法律和政治道德之间的这种关系的确立和保持的手段是:通过法律来实施基本的和宪法的‘权利’。这些权利使法律本身更为道德。”^①从这个意义上讲,以法律的形式来体现执政为民思想,既可以使这一执政理念制度化,具有可操作性,又可以保证法律所规定的权利体系更具有完整性和现实性。

并非是出于“唯法律论”的考虑,的确,在现代社会,作为一种具有普遍约束力和国家强制力的特殊社会规范,法律以其特有的规范性、概括性与稳定性等属性和民主、公正、效率、科学等品格拥有了较之以其他社会规范更大的权威性。因此,任何观念及理论的顺利实现最终都应该有一个法律规范的形式。思想观念法律化最大的好处在于,它会阻却一些不必要的分歧和障碍,使正确的思想能得到更有效的执行和实现。

“执政为民”作为一种执政理念是符合社会基本道德及社会发展的政治要求的,换言之,它体现了一种值得称道、值得期盼的高水准的政治道德,但如同其他一切道德一样,它本身并不具有具体的执行内容与执行力,要实现这一思想,必须要使之上升为国家意志,以法律的形式表现出来,赋予其规范性、普适性和强制性的性质。

^① [美]罗纳德·德沃金:《认真对待权利》,信春鹰、吴玉章译,中国大百科全书出版社1998年版,中文版序言,第3页。



从法律的角度看,“执政为民”实则是对公民权利的尊重,因为所谓“为民”就是去体现和实现人民的权利,去追求人民权利的最大化,而“一个政府通过尊重权利表明,它承认法律的真正权威来自于这样的事实,即对于所有人来说,法律确实代表了正确和公平。只有一个人看到他的政府和公共官员尊敬法律为道德权威的时候,即使这样做会给他们带来诸多不便,这个人才会在守法并不是他的利益所在的时候,也自愿地按法律标准行事。在所有承认理性的政治道德的社会里,权利是使法律成为法律的东西。”^①德沃金的这一段论述从一个侧面说明了法律与权利、法律与政策的关系。事实就是这样,以权利为要旨的法律制度必须要体现执政党的政治主张,同时,执政党的政治理想又要通过立法来具体化并获得强制执行力。

在“执政为民”思想法制化的过程中,有一个至关重要的问题,就是关于“民”的法律解读。“民”在汉语语境中有不同的理解与表述,古代一般指无官职或爵位的普通百姓,即庶民。近现代社会则多在如下场合使用,如人民、国民、民众、平民、市民、居民、公民等等。其中,人民是一个富含时代性、具有号召力的政治概念,同时也是一个流动的概念,可以为国家根据需要任意定义的概念。如果从政治的角度来说,执政为民之“民”主要是指这样一种含义:国民是一个政治学上比较常用的带有民族性和昭示一定权力的意味,如“国民主权”的提法即为此;民众是从一般意义上概括社会上的芸芸众生,是一种集合名词的用法,没有特指意义;平民往往是在等级社会中,与贵族相对应的庞大社会群体;市民则是出现在近代西方社会出现城市自治之后,对于生活于城市中的普通社会成员的称谓;居民是以户籍或居住地为标准对社会成员的界定,如在中国一般把社会成员区分为城镇居民与农村居民,根据的就是这样的标准;而公民则是一个以国籍为参照体对人群的划分,是一个以权利义务为载体的法律概念。从性质上看,在所有与“民”有关的概念中,“公民”是最具有稳定性的中性概念,因为国籍与个人的联系在现代社会是最确定的,其划分标准几乎不含任何主观判断的成分。

作为中国的执政党,中国共产党代表的只能是中国社会最广大人群

① 前引,[美]德沃金:《认真对待权利》,中文版序言第21页。原、官书原文中,通手8991