



BOSHI WENKU

〔法学·宪法学〕

立法不作为问题研究

LIFA BUZUOWEI WENTI YANJIU

杨福忠 著

知识产权出版社



BOSHI WENKU
〔法学·宪法学〕

立法不作为问题研究

LIFA BUZUOWEI WENTI YANJIU

杨福忠 著

知识产权出版社

内容提要

本书以立法权是受宪法限制的国家权力为逻辑前提,围绕着立法不作为侵害公民基本权利应承担国家责任这个命题,阐述了什么是立法不作为、如何判断立法不作为成立、当出现立法不作为时如何对其进行控制以及立法不作为侵害公民基本权利时国家应承担何种责任以及对受侵害的权利进行救济等问题。

责任编辑:刘爽

责任校对:董志英

装帧设计:SUN工作室

责任出版:卢运霞

图书在版编目(CIP)数据

立法不作为问题研究/杨福忠著. —北京:知识产权出版社, 2008. 10

ISBN 978-7-80247-365-2

I. 立… II. 杨… III. 立法—研究—中国
IV. D920. 0

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第136079号

立法不作为问题研究

杨福忠 著

出版发行:知识产权出版社

社址:北京市海淀区马甸南村1号

邮编:100088

网址:<http://www.ipph.cn>

邮箱:bjb@cnipr.com

发行电话:010-82000893 82000860 转 8101

传真:010-82000733

责任编辑:010-82000860-8125

责编邮箱:LiuShuang@cnipr.com

印刷:知识产权出版社电子制印中心

经销:新华书店及相关销售网点

开本:880mm×1230mm 1/32

印张:9.25

版次:2008年10月第1版

印次:2008年10月第1次印刷

字数:242千字

定价:28.00元

ISBN 978-7-80247-365-2/D·681

版权所有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

序

宪法学的价值在于社会实践，丰富而多样化的社会实践是宪法学理论枝繁叶茂的土壤。在一个国家法治的发展过程中，宪法学理论，特别是一些标志性的宪法判例或事例，对于一个国家价值观的维护与发展起到重要的作用。在有些国家，一个宪法性案件会引起社会公众的普遍关注，成为公民生活中不可缺少的一部分，同时带来制度的创新与变革。比如，美国和德国的宪法学理论博大精深，主要原因之一是她们有生动活泼的宪法实践。以美国为例，《美国宪法逐条释义》被认为是研究美国宪法最权威的巨著。该书虽然对所有的宪法条款和修正案条文进行了阐述，但其论述的中心，却在《美国宪法》第1~3条，以及第1条、第4条、第5条、第6条、第8条、第14条修正案。该书篇幅长达2006页，其中关于《宪法》第1条的论述有371页，关于《宪法》第14条修正案的论述有242页，而关于《宪法》第7条、第3条、第26条修正案的论述只有1页，关于第2条、第17条、第19条、第22条、第23条、第24条案修正案的论述只有2页。之所以会出现上述情况，在于“他们对各个条文的解释，但取以往适用经验中所获得的具体知识，而不作空洞抽象的理论探讨。”^①因此，美国宪法理论的繁荣和发达，与其具体的宪法实践是分不开的。而在我国，虽然近年来宪法学的实践价值问题受到社会的关注，但因没有具体而系统的宪法实施机制，特别是我国宪法不能进入诉讼领域，因此，中国的宪法学者们经常面临的处境是宪法学研究缺乏鲜活的案例，所提出的种种理论不

^① 参见荆仁著：《美国宪法与宪政》，三民书局，1993年版，第476页。



能被实践检验，往往成为自说自话，被束之高阁。这是许多宪法学者感到困惑的地方。从某种意义上说，目前的宪法学研究更多地是接受一种挑战。

但是，另一方面我们应该认识到宪法实践有着丰富的形式，并非只有宪法诉讼一种。在转型时期的中国社会出现了很多宪法问题，需要用宪法价值观、宪法理论去判断、分析，并作出合理的解释，为公权力行使者提供指导。我们需要反思的是，我们的宪法理论为此准备好了吗？比如，对于胡戈的“一个馒头引发的血案”，我们有多少宪法学者能用宪法的基本权利理论而不是民法、著作权法理论进行分析？再比如，在公共政策领域，现有的东部、西部和中部地区发展战略是否符合宪法平等理念，而如果允许合理的差别存在，那么合理的差别限度又是什么？还有，2004年的宪法修正案明确规定：“公民的合法的私有财产不受侵犯”，“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿”。目前我国没有国家补偿法，全国人大及其常委会应该在多长时间内制定国家补偿法？如果其久不立法，又有什么应对措施？这些问题，有的是公权力机关本身就没有意识到其是个宪法问题，有的则是不知该如何应对。因此，在中国的宪政土壤下，宪法学研究不是无所作为，无论是对中国当下现实问题的研究，还是对将来社会发展中可能要面对的理论问题的研究，都有很大的发展空间。宪法学者，尤其是年轻的宪法学者应该学会用专业化的宪法知识解释和解决实际问题，而不能怨天尤人。

杨福忠博士的《立法不作为问题研究》一书提出一个很有研究价值的题目。众所周知，宪法的基本精神是合理地组织、分配国家权力，严格控制和规范国家权力的运行，以保障人权的实现。20世纪中期之前，人权保障主要是防范公权力以作为的形式构成对公民权利的侵害，这种形式的侵害相对来讲较为明显，因此，也很容易判断公权力机关的行为是否构成违宪。但20世



纪中期以后，公权力机关侵害公民权利的形式呈现出多样化趋势，不作为成为一种侵权形式。人们关注不作为问题，一个主要原因是随着社会的发展，人口在增多，人的需求在增加，而特定国家的资源是有限的。在这样一种紧张关系下，原来人的生存、发展并不需要国家特别照顾的权利则成为公民的基本权利，如经济、社会、文化权利等，这些权利要求国家积极承担起给付的义务。对国家而言，如何分配那些可供支配的资源也就成为立法和公共政策首先要解决的问题，如果立法和公共政策久不确立资源的分配标准，就会导致公民的基本权利无法实现，则国家的行为构成不作为。因此，立法者的不作为与立法者的作为一样，都可能构成对公民基本权利的伤害，不同之处在于前者较不容易为人们所感知，法院受理这类案件的标准也较严格，通常情况下，侵害必须达到不能容忍的程度才会被受理。

代议机关的立法不作为，在德国、日本、韩国等国已经成为司法审查的对象，但在中国，全国人大及其常委会的立法不作为问题还没有引起人们的普遍关注。正如作者所言，“立法不作为对绝大多数中国人来说是一个陌生的概念，立法者对其该立法而不立法的行为可能认为是立法者的自由，并没有意识到其是一种违宪行为，从而也不会主动防止、控制立法不作为现象出现”。从提高立法者自觉立法的意识、合理规划立法者的行动，从而有利于宪政秩序的维护和人权保障的角度，我们应认真对待立法不作为问题。德国学者卡尔·拉伦茨说：“将法律政治上的要求表达出来，并且为立法者研拟新的建议，这一直是法学的任务之一。”^①回到前面提到的，作为宪法学者应关注中国发生的现实问题，发现一些现行法迄今尚未解决的法律问题，借此促成司法裁判或立法的改变。这也是整个中国宪法学界的任务。

^① [德] 卡尔·拉伦茨著：《法学方法论》，陈爱娥译，商务印书馆，2003年版，第114页。



近年来，本书作者一直关注立法不作为问题的研究，积累了一些研究成果。本书是作者研究这一问题的阶段性成果。从书中可以看出作者对宪法基本价值的深刻领悟和思考，同时，也能感受到青年学者对学术理想的追求与学术社会责任感。当初，作者跟我谈起希望以立法不作为作为博士论文选题时，我是有所顾虑的。一是这方面的学术文献不充分，其课题涉及复杂的宪法事实与价值的紧张关系；二是该课题涉及人民代表大会制度宪法价值的总体评价问题。作为研究课题来说，系统地研究这一问题的确存在难度。但当时作者对于学术命题的把握是比较准确的，并基本把握了该课题研究的基本文献与学术动态。于是，我鼓励他研究这一问题。我高兴地看到，经过三年多的研究，作者在这一学术领域取得了一定的成果，并受到学术界的好评。当然，本书对这一课题的研究还存在继续探讨的学术空间，有些概念或命题的论证还需要斟酌和思考。希望作者在已有研究成果基础上，继续关注和研究立法不作为问题，进一步拓展研究领域。

中国人民大学法学院教授 韩大元

于明德法学楼研究室

2007年12月5日

目 录

| | |
|---|-------------|
| 导论 | (1) |
| 1 问题的提出 | (1) |
| 2 学界的回应 | (7) |
| 3 研究意义 | (11) |
| 4 论文结构及研究方法 | (13) |
| 第1章 立法不作为何以成为问题 | (16) |
| 1.1 立法不作为相关概念考察 | (16) |
| 1.1.1 法律与立法 | (16) |
| 1.1.2 立法与立法权 | (18) |
| 1.2 立法不作为的含义及分类 | (23) |
| 1.2.1 立法不作为的含义 | (23) |
| 1.2.2 立法不作为的分类 | (27) |
| 1.3 立法不作为成为问题的原因 | (32) |
| 1.3.1 由信任到怀疑：对立法者观念的转变 | (33) |
| 1.3.2 宪法具有最高法地位的确立 | (37) |
| 1.3.3 违宪审查制度的建立 | (40) |
| 1.3.4 司法判例本身不能直接填补立法漏洞 | (42) |
| 第2章 立法不为之成立要件 | (47) |
| 2.1 立法者负有立法义务 | (47) |
| 2.1.1 立法者负有立法义务的宪法根据 | (47) |
| 2.1.2 通过宪法解释从基本权利条款中推导出来 的立法义务 | (61) |
| 2.2 立法者没有履行立法义务 | (86) |
| 2.2.1 立法裁量的概念及分类 | (88) |



| | |
|-------------------------------------|--------|
| 2.2.2 立法裁量的界限 | (89) |
| 第3章 立法不作为之控制 | (103) |
| 3.1 立法不作为控制的必要性 | (104) |
| 3.1.1 立法不作为控制有利于保障公民基本权利 .. | (104) |
| 3.1.2 立法不作为控制有利于维护宪法秩序 | (106) |
| 3.2 立法不作为控制的类型 | (107) |
| 3.2.1 主动控制与被动控制 | (108) |
| 3.2.2 立法控制与司法控制 | (112) |
| 3.3 立法不作为的司法控制 | (116) |
| 3.3.1 立法不作为司法控制的正当性 | (116) |
| 3.3.2 立法不作为司法控制的界限 | (121) |
| 3.3.3 立法不作为司法控制的标准 | (133) |
| 3.3.4 立法不作为之宪法诉讼 | (141) |
| 第4章 立法不作为之国家责任 | (162) |
| 4.1 国家责任之性质 | (162) |
| 4.2 国家责任趋势之演变 | (165) |
| 4.2.1 从国家无责任到国家有责任 | (166) |
| 4.2.2 从行政责任到立法责任 | (176) |
| 4.2.3 从作为责任到不作为责任 | (182) |
| 4.3 立法不作为之国家赔偿责任 | (184) |
| 4.3.1 立法不作为侵权之国家赔偿的可能性 | (184) |
| 4.3.2 立法不作为侵权之国家赔偿责任的性质 | (187) |
| 4.3.3 立法不作为侵权之国家赔偿要件 | (195) |
| 第5章 立法不作为在中国：问题、成因及控制 | (202) |
| 5.1 人民代表大会制度下研究立法不作为的意义 | (202) |
| 5.1.1 研究立法不作为的理论意义 | (202) |
| 5.1.2 研究立法不作为的实践意义 | (206) |
| 5.2 全国人大及其常委会立法不作为状况的实证 分析 | (208) |



| | |
|-------------------------------------|-------|
| 5.2.1 制定法律方面的不作为 | (208) |
| 5.2.2 修改法律方面的不作为 | (220) |
| 5.2.3 解释法律方面的不作为 | (224) |
| 5.3 全国人大及其常委会立法不作为的成因及其 控制 | (227) |
| 5.3.1 全国人大及其常委会立法不作为的成因 | (227) |
| 5.3.2 全国人大及其常委会立法不作为的控制 | (236) |
| (一) 内部控制 | (237) |
| (二) 外部控制 | (240) |
| 参考文献 | (248) |
| 附：德国、日本、韩国典型之立法不作为案例 | (257) |
| 案例一：德国“机场噪音案”判决 | (257) |
| 案例二：日本“剥夺在外国民之选举权违宪诉讼” 判决 | (266) |
| 案例三：韩国财产补偿立法不作为违宪确认判决 | (281) |
| 后记 | (284) |

导 论

1 问题的提出

先看下面几则发生在国内外的事例。

事例 1

据《法制日报》2004年8月24日报道，贵州省大方县安乐乡白宫村有一个林场，该林场面积1500多亩，有杉树、松树和柳杉等林木45万多株，林木价值约450万元。那是当地村民彭世光、袁明秀、黎正文、王正权、黄昌银5户林农投入2.5万个工时和十几万元的贷款苦战20年，让荒山披绿换来的巨大财富。每年仍在不断增值的林木，使他们成了村里“最富有的人家”，可尴尬的是，他们面对国家“封山育林，保持水土”的政策，只能守着价值数百万元的林场过穷日子。因为现在的大方县正处于天然林保护工程的实施区域，森林砍伐控制很严。没有商品材采伐指标，即便是因自然因素损坏的风倒木、雪压木、火烧木、病虫害木，也要经贵州省林业厅批准才能处理。由于没有资金和劳力的继续投入，大约90%的林地未进行过“抚林”、“修枝”和清理混杂其间的灌木等工作，造成林木养分不足、通风不好、日照不够。据估计，有10%的树木因此坏死。

当年承包荒山的壮汉，如今都已是垂垂老者，5人平均年龄已67岁。他们现在在林场做些防火、防盗方面的管护工作，已经是需要找“接班人”管护林子的时候了。可由于不能从“绿色银行”里获得生存所需的财富，他们的儿女们长大成人后，为了维持生计，并没有像父辈那样守望林子，为了填饱一家老小的肚子，他们有的外出打工，有的则和其他村民一样，在地里刨种玉



米和土豆。

据了解，在大方县乃至整个贵州省，类似的情况甚多。不少集体林场和个体林场目前都面临同样的问题：林木逐渐进入可采伐期，算起来林场的产值不菲，可是无法变现；另一方面，由于只投入不产出，造林者不能享受投资回报，只能守着“绿色存款”挨饿，并承受银行催还贷款的压力。

事例 2

原告王春立等 16 人原系北京民族饭店员工。1998 年下半年，北京市西城区人民代表大会代表换届工作开始，由选民选举新一届人大代表。10 月，北京民族饭店作为一个选举单位公布的选民名单中确定了该 16 名员工的选民资格。后因该 16 名员工与北京民族饭店的劳动合同届满，双方解除了劳动关系，该 16 名员工离开了北京民族饭店。12 月 15 日，新一届人大代表换届选举开始，北京民族饭店没有通知这些应在原单位参加选举的员工参加选举，也没有发给他们选民证，致使该 16 名员工未能参加选举。为此，王春立等 16 人向北京市西城区人民法院递交了起诉状，状告北京民族饭店侵犯其选举权，要求判令被告依法承担法律责任，并赔偿原告经济损失 200 万元。

西城区人民法院经审查认为，原告王春立等 16 人关于被告北京民族饭店对其未能参加选举承担法律责任并赔偿经济损失的请求，依法不属法院受案范围。于 1999 年 1 月 21 日依照《民事诉讼法》的有关规定裁定不予受理。王春立等人不服一审裁定，向北京市第一中级人民法院提起上诉，请求撤销原裁定。上诉法院予以受理，之后经审查，于 1999 年 5 月 10 日裁定驳回上诉，维持原裁定。

事例 3

麻风病是一种具有一定传染性，但发病可能性较低的疾病。为了防止麻风病的蔓延，日本政府在 20 世纪初开始实行隔离麻风病人的政策。1943 年，日本国会制定法律，规定怀孕的麻风



病患者必须堕胎，以杜绝麻风病人的后代。1953年又出台了《防止麻风病传播法》，要求对所有的麻风病人实行强制隔离治疗。从20世纪60年代起，麻风病不再需要隔离治疗了，有关法律却仍然没有被废除，致使很多麻风病治疗所依据法律继续将麻风病人关在偏僻的治疗地，而且一关就是几十年。进入20世纪90年代，鉴于医学的进步和维护人权的需要，日本国会于1996年3月27日通过了《废止麻风病预防法法案》，废除了《防止麻风病传播法》。虽然建立隔离政策的法律被废止了，但其所造成的后果依然存在。由于长期的强制隔离，患者及其家属承受着种种歧视和偏见；患者中的绝大多数虽已痊愈，但因步入高龄，无家可归，不得不滞留在麻风病院。1998年，一些饱受苦难的前麻风病患者在熊本县、冈山县和东京分别提出诉讼，要求日本政府就此道歉并予以赔偿。至2001年5月三地诉讼原告合计为752名，其中熊本县诉讼原告为127名。2001年5月11日熊本地方法院作出判决，以日本国会不及时废除“隔离法案”，使麻风病人饱受痛苦为由，要求政府承担立法责任，赔偿127名原告麻风病人每人1亿1500万日元。日本政府开始表示要上诉。之后麻风病人在首相府前展开示威，迫于压力，首相小泉纯一郎决定停止上诉，并促使国会通过“麻风病救济”法案。同时，对日本现有麻风病患者4000人共赔偿600亿日元。^①

事例4

德国在20世纪50年代后，航空器飞行所产生的噪音逐渐成为人们的感觉负担。据当时的调查，飞行噪音干扰仅次于道路交通和工作场所的噪音。为了防治噪音，德国联邦议会在1959年制定了航空器飞航许可规定，该法第2条规定：“航空器上应设有经其飞行所生噪音，不超过依当时科技水准所不可避免之程度的技术装备。”但是该法生效后，噪音并没有减少。其原因是多

^① 《联合早报》，2001年5月25日。《文汇报》，2001年7月24日。



方面的，如飞航活动次数大量增加，喷气式飞机的使用，以及随着城市的扩张，住宅区更接近飞机场等等。飞行噪音的高强度、高频率和突击式重复使越来越多的居民生活受到了严重影响。于是，居住在飞机场附近的居民，向宪法法院提出宪法诉愿申请，请求审查议会不随情况的变化而主动采取措施防治噪音的不作为行为违宪。宪法法院以诉愿人的诉愿申请不具备《宪法法院法》规定的程序性要件为由，驳回起诉。

事例 5

美国阿拉巴马州的州议会由上、下两院组成，其中上议院议员 35 名，下议院议员 106 名。该州 1901 年的宪法规定，州议会在 1910 年的国情调查之后及以后每 10 年的国情调查后的最初议会上，下院议员的议席应该按各个县的居民人数分配，每个县至少有 1 名下院议员；上院议席的分配，也应该在居民人数尽可能接近地被划分的选区里各分配 1 名；代表应根据人口来确定。但州议会并没有根据州宪法的规定每 10 年进行一次国情调查，并根据调查后的人口重新分配议席，而是一直以 1900 年的国情调查作议席分配的根据。这样就导致了在总人口 25% 的地区选出过半数的上议院议员、在总人口 27% 的地区选出过半数下议院议员的不平衡现象。其中代表过多的地区和代表过少的地区之间的比例，上议院是 41 : 1，下议院是 16 : 1。Sims 是该州居住在杰弗逊县代表过少的地区。1961 年，他和其他有着同样地位的在该州享有选举权的人向阿拉巴马地区联邦法院提起诉讼，要求法院判决州议会现行的分配规定违宪，并停止今后的选举及 1962 年的选举在整个州进行。联邦地方法院支持了原告的诉讼请求，催促州议会按人口比例对议席进行分配。法院同时强调，如果州议会没有按照联邦宪法的标准进行重新分配的话，其将不得不对 1962 年的选举采取一定措施。对此判决，被告不服，上



诉到联邦最高法院。最高法院维持了原审法院的判决。^①

上述 5 则事例，乍看起来有些风马牛不相及，然而，透过这些纷乱的现象背后，我们其实会发现有一些共同点。

第一，所举事例中的当事人的权利都受到了侵害，其中“事例 1”涉及财产权；“事例 2”和“事例 5”都涉及选举权和被选举权；“事例 3”涉及人格尊严、人身自由、生育权等；“事例 4”涉及健康权。

第二，导致当事人的权利受侵害的结果都与立法机关急于行使立法职权有直接的关系。在“事例 1”中，大方县造林者的林木财产所有权为了“公共利益”，即“封山育林，保持水土”的需要而不得受到限制，但国家在使个人的权利做出牺牲时，没有基于公共负担原理给予合法财产所有者相应的补偿。中国现行《宪法》第 22 条修正案规定：“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿。”但我国的立法机关迄今为止并没有制定有关补偿方面的法律。正是由于这方面法律的缺失，才导致林农的财产权受到限制而得不到补偿。

“事例 2”中，原告王春立等人依据《宪法》第 34 条享有选举权和被选举权，但由于民族饭店没有通知、也没有发给其选民证，导致其不能行使选举权。而我国的《选举法》只允许针对公布的选民名单有不同意见的，可以向法院起诉；对于不通知选举、不发给选民证的行为，法律不允许请求司法救济，这样就变相限制、剥夺了公民的选举权。我国的《选举法》于 1953 年制定时就做了这样的规定，之后虽多次修改，但都不是针对这个问题。近些年来，我国公民的政治权利意识明显增强，但立法机关于 2004 年修改《选举法》时，既没有考虑本案的情况，也没有

^① 本案选自 [日] 藤仓皓一郎等主编《英美判例百选》，段匡、杨永庄译，北京大学出版社 2005 年版，第 14 页。



考虑中国现状，致使《选举法》仍沿用原来的规定，导致宪法所保障的选举权实现受到阻碍。

“事例3”中，日本国会在医疗技术进步已经能够解决麻风病毒并且医学已证明没有必要继续隔离的情况下，怠于废止《防止麻风病传播法》，致使麻风病人仍然被强制隔离，严重侵犯患者的人身自由、健康权等基本权利。“事例4”中，德国联邦议会已有的防治噪音的法规不够完善，后来由于情势环境的改变，噪音污染更加严重，而立法者直到20世纪70年代初才制定新法。由于立法者没有为行政机关提供足够且适当的许可航空器和核准飞机场营运的一些标准，致使其不能使航空工业通过适当的飞机结构，从源头上防治飞行噪音，结果给机场周围居民的生活带来不利影响。“事例5”中，阿拉巴马州宪法课予州议会每10年作一次国情调查并根据调查结果以立法分配上下两院议员议席的义务，而州议会一直以1900年的国情调查作议席分配的根据，侵犯了选民的选举权。

上述5个事例涉及立法机关3种不同行为，“事例1”和“事例5”属于立法机关应该制定法律而不制定的行为；“事例2”和“事例4”属于立法机关应予修改法律而不修改的行为；而“事例3”则属于立法机关应该废止法律而不予废止的行为。立法机关怠于行使立法职权的这3种不同行为在学理上被统称为“立法不作为”。

上述几个事例说明，在宪政实践中，各国都有可能遇到立法机关的不作为问题。不过，研究发现，各国对立法者的不作为行为的反应是不同的。美国学界基本上不对立法不作为进行研究，法院也根本不作立法不作为违宪的判断；而德国和日本则对立法不作为问题积极作出回应；不过日本和德国又有所不同，日本法院不仅作出立法不作为违宪确认判决，而且要求立法不作为侵权时国家承担赔偿责任。这种种现象颇耐人寻味，人们不禁会问这样一些问题：什么是立法不作为？它为何在现代社会成为人们所

关注的问题？为何不同国家对其会有不同回应？当其出现时如何对其进行控制？当立法不作为侵害公民基本权利时，国家应承担何种责任？就我国而言，面对全国人大及其常委会怠于立法的行为，中国的宪法理论该如何应对？这些都是值得我们思考的问题。

2 学界的回应

面对立法不作为问题，德国学者早在 20 世纪六七十年代就开始研究，之后日本、韩国等国也相继将研究视角转向立法不作为问题。

上述各国在这个时期开始对立法不作为问题的研究，有其宏观背景。首先，进入 20 世纪以后，由于自由主义的充分发展导致资本主义社会出现了一些新的问题，如贫富差距极度悬殊、贫困和失业困扰着整个劳动者阶级，阶级矛盾突出，社会主义运动和思潮此起彼伏。资产阶级所设想的“通过商品交换的自由竞争，社会得预定、调和地发展”^①的目标并没有实现。西方国家长期以来奉行的消极国家观，即尽可能排除国家权力介入公民社会生活的理念不得不进行修正。新的国家观认为，政府应积极介入社会生活，以保障社会上、经济上的弱者的利益实现。这种国家观反映在战后各国宪法中就是在基本权利章典中增加了社会权的内容。如《日本宪法》第 25 条关于生存权的规定，法国 1946 年宪法序言中关于国家“对于个人与家庭，应确保其发展所必需的条件”的规定，以及意大利 1947 年宪法关于经济关系的规定等等。适应这种人权内容多样化的趋势，在战后通过的一些重要国际人权公约中也开始出现社会权的内容，如 1966 年联合国大

① [日]阿部照哉等编：《宪法》，周宗宪译，中国政法大学出版社，2006 年版，第 61 页。