

# 作为人权的人民幸福生活权： 提出意义及其法治保障\*

黎 慈

**[摘要]**“人民幸福生活是最大的人权”的提出,体现了党和政府坚持以人民为中心的发展理念,是满足人民对人权的时代要求进行的最新定义。人民幸福生活既是社会主义法治建设的价值追求,也需要法治提供强有力的保障。当前人民幸福生活权对法治保障的需要与法治建设的不平衡不充分发展之间存在矛盾,亟须坚持和完善党对幸福生活法治建设的领导,从健全法律规范体系、加快法治政府建设、提升司法公正水平等各层面入手,推进全面依法治国以保障人民幸福生活权的充分实现。

**[关键词]**人民幸福生活权;人权;法治

中图分类号:D616

文献标识码:A 文章编号:1008-410X(2019)04-0027-09

习近平指出:“人民幸福生活是最大的人权。”<sup>[1]</sup>这是坚持以人民为中心的发展思想对人权内涵进行的界定。人权是一个众多权利要素构成的体系,各权利的层次地位应当由人民需求程度来决定。经过四十多年改革开放的奋斗历程,我国人民的基本温饱问题不仅得到解决,而且生活水平总体上达到小康,对人权的权利构成提出了更高的诉求。“人民幸福生活是最大的人权”,正是应时代变化而适时对人权权利体系的进一步完善,是站在以人民为中心的立场上对人权所作的最新定义。与此同时,作为人权的人民幸福生活权是一个法律问题,“要提升一国的人权保障水平首先要依赖法治建设。”<sup>[2]</sup>因此,探讨法治对人民幸福生活权的具体保障作用以及路径选择,应当成为人权研究领域的时代主题。

## 一、“人民幸福生活是最大的人权”提出的时代意义

让人民过上幸福的生活,是中国共产党和政府一直追求的崇高目标。新中国成立后尤其是改革开放四十多年来,中华民族实现了从“站起来”到“富起来”,再到“强起来”的历史性飞跃,我国人民的温饱问题得到解决,总体上进入小康社会,社会成员有了前所未有的获得感、幸福感,大大促进了我国人权事业的发展。“人民幸福生活是最大的人权”,是习近平站在新的历史起点,尊重中国发展的客观状况、满足人民对人权的现实需要提出的,有利于丰富我国人权的权利体系,激发人民投身于

收稿日期:2019-03-18

作者简介:黎慈(1975-),女,湖南长沙人,江苏警官学院法律系教授,华中师范大学政治与国际关系学院博士生,江苏南京 210012

\* 本文系国家社科基金项目“‘网络揭丑’行为的多重逻辑及其引导与规制研究”(批准号14BSH116)、江苏省研究生教育课程改革课题“警务硕士课堂教学场景模拟实训研究——以《警察公共关系学》课程为例”(批准号JGLX19\_101)的阶段性研究成果,受江苏高校哲学社会科学重点研究基地“总体国家安全与法治”研究中心项目(批准号2018ZD-JD-B007)、江苏省“333”高层次人才工程资助项目、“十三五”江苏省重点建设学科建设工程资助项目、江苏高校品牌专业建设工程资助项目(TAPP)和江苏高校优势学科建设工程资助项目(PAPD)资助。

中国特色社会主义建设事业,促进全国人民早日过上幸福安康的生活。

### (一) 标志着人权体系的进一步完善与发展

“人民幸福生活是最大的人权”的提出,是坚持和发展了马克思主义人权理论的成果,丰富了中国特色社会主义的人权体系。党和政府对人权权利体系的认识大致可以分为三个阶段。第一个阶段,明确生存权是首要人权。1991年《中国的人权状况》白皮书指出:“人权首先是人民的生存权。”这一人权理念是基于人民的基本温饱问题得到了解决、人民生存权得到了实现的现实提出的,是根据中国的国情对人权权利体系的位序进行的科学安排。第二个阶段,确定生存权和发展权是首要的基本人权。党和政府在保障人民生存权的社会建设中逐渐认识到,中国人民的温饱问题尽管已经基本得到解决,但经济发展水平仍然比较低,人民的总体生活水平与发达国家比较还存在较大差距,“一旦发生动乱或其他灾难,人民的生存权还会受到威胁。”<sup>[3] (P4)</sup>可以说,生存权的实现是保障其他人权实现的前提基础,但生存权的实现离不开发展权,只有大力发展经济,才能解决贫困和落后,实现人民的生存权。根据联合国《发展权利宣言》对发展权的界定,一个国家的经济、社会、文化和政治得到了充分的发展,该国公民的人权和基本自由才能得到充分实现。国家、社会和个人的全面发展,同样是其他人权得以实现的基础。于是,我国在人权权利体系的位序上,发展性地提出了“生存权和发展权是首要的基本人权”。第三个阶段,提出人民幸福生活是最大的人权。党和政府带领全国人民共谋发展,坚持发展优先,集中精力发展经济、改善民生,取得了显著成就,国家统计局发布的2018年全年经济发展数据显示,我国国内生产总值(GDP)首次突破90万亿元大关,经济增长使居民的获得感进一步得到提升,7亿多人实现了脱贫,全国居民人均可支配收入为28228元<sup>[4]</sup>。正是基于中国经济繁荣发展、综合国力增强以及人民生活水平得到极大改善的国情,习近平提出了人民幸福生活是最大的人权,对中国人权发展的目标进行了科学定位,并将指引中国经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设的未来发展方向。

### (二) 保障以人民为中心发展理念的实现

“人民幸福生活是最大的人权”的提出,是对中国人权保障实践发展的总结和深化。改革开放以来,党和政府高度重视政治、经济、文化、社会保障等各方面的发展,努力让广大人民群众享有最广泛的人权。1991年《中国的人权状况》白皮书指出,中国的人权具有广泛性、公平性、真实性三个显著特点,同时客观分析了有待完善的地方,并表明了充分实现人权并为之奋斗的决心。党的十五大报告明确提出“尊重和保障人权”,此后历届党的全国代表大会报告均重申了这一主张。2004年“国家尊重和保障人权”写入宪法,意味着从宪法最高地位的角度确定了国家对人权负有保障的义务,随后又成为民法、行政法、刑法等各部门法应当遵循的原则,使人权获得法律保障。经过数十年不懈努力,中国人权事业获得了快速发展,广大人民在衣食住行以及文化教育、医疗卫生等各方面有了明显改善,生活状况已经发生了翻天覆地的变化。“人民幸福生活是最大的人权”的应运提出,正是在我国人权保障事业建设过程中,经过不断总结和探索,基于当下中国经济社会发展的现实国情形成的人权理念,明确了今后相当长时间内国家尊重和保障人权的奋斗目标。

“人民幸福生活是最大的人权”是对“以人民为中心”命题的具体阐述。“以人民为中心”是中国共产党成立以来一直奉行的宗旨,党的十九大报告更是进行了深入的诠释:“必须坚持人民主体地位,坚持立党为公、执政为民,践行全心全意为人民服务的根本宗旨,把党的群众路线贯彻到治国理政全部活动之中,把人民对美好生活的向往作为奋斗目标”<sup>[5] (P21)</sup>。可以说,“人民幸福生活是最大的人权”与“以人民为中心”具有逻辑上的一致性,前者是后者的具体外化,后者则是前者的理念支撑。其一,经济上坚持以人民为中心的发展思想,才能不断促进全体人民全面发展、共同富裕,从物质上保障人民幸福生活水平的不断提升。其二,政治上坚持以人民为中心的发展思想,就是要体现

人民意志、保障人民政治权益,通过健全制度体系保障人民当家作主,而人民当家作主的真正实现,是人民在政治层面过上幸福生活的重要标志。其三,文化上坚持以人民为中心的发展思想,就是要提供丰富的精神食粮,满足人民对美好文化生活的期盼。其四,社会治理层面坚持以人民为中心的发展思想,就是必须始终把人民利益摆在至高无上的地位,鼓励支持人民积极参与公共事务治理,增强其主体地位上的幸福感。其五,生态环境层面坚持以人民为中心的发展思想,就是要提供更多优质生态产品以满足人民对良好生活环境的需要。

### (三) 促进共建共治共享格局的有效形成

党的十九大报告指出,要“打造新时代共建共治共享的社会治理格局”<sup>[5]</sup>(P49)。其中,共建即共同参与社会建设,共治即共同参与社会治理,共享即共同享有治理成果<sup>[6]</sup>。“共建共治共享的社会治理格局”为未来社会治理描绘了一幅宏伟蓝图,体现社会治理中应当坚持人民的主体地位,肯定了全体人民参与社会建设和治理的权利,也指明了治理成果的归宿。“人民幸福生活是最大的人权”的提出,既为共建共治确立了奋斗的方向,也为人民享有治理成果明确了价值取向,有利于发挥广大人民群众参与社会建设的积极性,促进共建共治共享格局的有效形成。

第一,“人民幸福生活是最大人权”为共建共治共享格局确立了具体目标。党和政府提出打造共建共治共享的社会治理格局后,必须确定一个奋斗的具体化目标,并使之成为一面公开树立的旗帜,引领社会治理前进的方向,号令集合治理队伍,才能团结凝聚广大人民群众治理社会。习近平强调:“人民是创造历史的动力,我们共产党人任何时候都不要忘记这个历史唯物主义最基本的道理。”<sup>[7]</sup>(P128)“人民幸福生活是最大人权”的提出,是党从历史发展的客观实际出发,以人民群众的根本利益为根本立足点,提出的具有感召力的具体奋斗目标,引导广大人民群众清晰认识到党的奋斗目标和自身根本利益具有内在一致性,进而团结和带领人民群众为构建共建共治共享格局而奋斗。

第二,“人民幸福生活是最大人权”为共建共治共享格局提供了动力源泉。“不论是公共部门还是私人部门,没有一个个体行动者能够拥有解决综合、动态、多样性问题所需要的全部知识与信息,也没有一个个体行动者有足够的知识和能力去应用所有有效的工具。”<sup>[8]</sup>(P252)新时代的社会治理面临着诸多新问题、新挑战,单纯依靠政府力量无法有效化解社会治理难题。要“完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制”<sup>[5]</sup>(P49)。历史经验和社会现实表明,要想办好社会的事情,必须依靠全体人民的积极参与和共同建设。社会治理的成效在一定程度上取决于如何动员、组织和激励广大群众参与进来。当前,我国人民的温饱问题获得解决、人民生活总体上达到小康水平这两个目标已经实现,人民向往美好幸福生活成为当下的时代主题。“人民幸福生活是最大的人权”的提出,符合人民根本利益的要求,与人民对美好生活的向往是一致的,有利于激发广大群众参与社会建设、社会治理的积极性,促进共建共治共享格局的形成。

## 二、法治:人民幸福生活权实现的有效保障

人类社会发展的历史表明:“法治兴则国家兴,法治衰则国家乱。”<sup>[9]</sup>法治已经成为现代国家普遍适用的一种治国理政的方式,它要求整个国家的政治建设、社会生活应当依法而治,承认法律具有最高的公共权威。正是由于法治所依之法具有普遍性、明确性、稳定性,赋予人民生活的目标有更大的确定性、生活方式有更强的有序性,中国共产党将依法治国确立为领导人民治理国家的基本方略,并深刻认识到:“全面依法治国是关系我们党执政兴国、关系人民幸福安康、关系党和国家长治久安的重大战略问题。”<sup>[7]</sup>(P85)其中,人民幸福生活所依赖的安全、富裕、自由与公正,需要经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好提供支撑,需要平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为、凝聚多方力量,只有充分发挥法治的引领和规范作用,才能提供坚实的保障。

### （一）法治能提供以人为本的善政良治

人民幸福的实现受制于诸多因素，其中“幸福与政治有着天然的联系，幸福体现在一定的政治安排中，体现在一定的政治社会实际运作过程中。”<sup>[10]</sup>在人治社会，专制集权是政治基础，统治者或领导人的意志具有超越法律的特权，权力不受约束导致暴政风险时有发生，人民的生命安全经常得不到应有的保障，更别说能过上自由、平等与富裕的幸福生活。

法治是“众人之治”，优于“一人之治”；法治依据的法律强调公众参与立法，从而保障法律反映广大社会公众的意志；法治国家中的法律具有至高无上的地位，执政党、政府以及其他社会主体都应当依法办事。可以说，法治是“民主、自由、平等、人权、理性、文明、秩序、效益和合法性的完美结合”<sup>[11]</sup>（P291），是一个国家善政良治的体现，它既能为人们寻求充足的物质财富提供安定有序的社会环境，又能保障人们自由、平等、理性地实现全面发展，为中国人民的幸福生活提供政治基础。鉴于此，中国共产党重视人民利益，践行“为人民谋幸福”的政治承诺，将全面依法治国确定为新时代的基本方略，明确“人民的福祉是制定一切法律的立足点和出发点”，并要求领导干部“要坚持法治、反对人治，对宪法法律始终保持敬畏之心，带头在宪法法律范围内活动，严格依照法定权限、规则、程序行使权力、履行职责，做到心中高悬法纪明镜、手中紧握法纪戒尺，知晓为官做事尺度。”<sup>[12]</sup>

### （二）法治能建构成果共享的保障机制

人民幸福不只是少数人的幸福，应当是全体中国人民的幸福。改革开放初期为调动生产积极性提出的“让一部分人先富起来”的目标已经实现，但如果继续让“少数人获得那么多财富，大多数人没有，这样发展下去总有一天会出问题。”<sup>[13]</sup>（P1364）为此，习近平提出，要“坚持共享发展，必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，作出更有效的制度安排，使全体人民在共建共享发展中有更多获得感，增强发展动力，增进人民团结，朝着共同富裕方向稳步前进。”<sup>[14]</sup>共享发展理念的提出，揭示出当代中国发展以人民为中心、为人民群众谋幸福的根本出发点和落脚点。“共享”意味着要全面深化改革，要破除旧有的分配体制机制弊端，必然会涉及既有利益在一定程度上的重新分配。因此，为实现共享理念指导下的新利益格局有序形成，必须科学界定利益范围、指导利益分配、协调利益关系。

法律是调整利益的有效机制，有利于促进成果共享机制的构建。其一，通过科学立法可以明确社会建设成果共享的分配规则。即在共享发展理念的指导下，立法应当以共同富裕为目标，废止不公平的分配制度，完善保障低收入群体生存与发展的规定。其二，通过法治政府建设可以防范公权力异化破坏社会建设成果的共享格局。法治政府建设以约束公权力为核心，可以防范公权力假借公共利益之名侵占社会建设的成果，以保障社会成员获取共享利益的最大化。其三，通过公正司法可以修复受损的建设成果共享格局。即指当社会建设成果被公权力机关、社会组织或者他人不合法占有后，可以通过民事诉讼、行政诉讼、刑事诉讼等司法审判机制予以修复，以促进成果分享的公平正义。

### （三）法治能营造幸福生活的安全环境

按照马斯洛需求层次理论，人的基本需要由低到高依次包括生理需求、安全需求、社交需求、尊重需求和自我实现需求。我国人民群众的温饱问题得到了解决，但严重的自然灾害、金融危机、公共卫生安全等方面的不安全因素依然存在，让人们对安全的需求与日俱增。习近平指出，“平安是人民幸福安康的基本要求，是改革发展的基本前提”<sup>[15]</sup>。如果人们生活在一个不安全的环境中，他们不可能放心地享受合法权益，也就失去了幸福生活的最起码条件。因此，安全保障的落实及其程度，直接关乎人民群众幸福生活权的实现。

法治所依之法律本身意味着一种秩序。雷加森斯·西克斯指出，“如果法律秩序不表现为一种安全的秩序，那么它根本就不能算是法律”<sup>[16]</sup>（P196），法律应当以维护安全为己任。《中共中央关于全面

推进依法治国若干重大问题的决定》指出,面对新形势新任务,必须更好发挥法治的引领和规范作用,依法维护人民权益、维护社会公平正义、维护国家安全稳定<sup>[17]</sup>,表明了中共中央推进社会主义法治建设以保障人民安全的决心。从中国特色社会主义法律体系来看,我国的民法、行政法、刑法三个主要部门法从不同层面维护人民幸福生活的安全环境。民法通过调整平等主体的自然人、法人和非法人组织之间的人身关系和财产关系,维护平等主体间民事关系的安全稳定;通过设置停止侵害、排除妨碍、消除危险、返还财产、赔偿损失、支付违约金等多种民事法律责任,保护民事主体的人身权利、财产权利以及其他合法权益不受任何组织或者个人的侵犯。行政法通过行政许可、行政处罚、行政强制等行政行为的实施,保障所有公民生产生活在有序环境下开展;通过设置行政程序、行政救济制度约束政府部门的公权力,防止行政权侵害公民的人身权、财产权。刑法一方面通过防范和打击犯罪,保卫国家安全,保护公民私人所有的财产,保护公民的人身权利、民主权利和其他权利,维护社会生活秩序、经济发展秩序;另一方面通过设置罪刑法定、罪刑相适应、法不溯及既往等原则防范司法权的滥用,以保障犯罪嫌疑人的合法权益。

### 三、健全人民幸福生活权法治保障的路径选择

“法治建设的核心本质就是以人民为中心,实现人民群众美好幸福生活的需要。”<sup>[18]</sup>我国随着“尊重和保障人权”被写入宪法,一批保护公民基本权利的法律法规得以制定,一批保护公民权利的国际公约得以签署,公民的基本权利得到真切的关照和保护,人民的幸福感指数持续上升。人民对幸福生活的向往和追求随着时代的变化,其要求在不断提升,对法治保障的诉求必然愈来愈强烈。因此,健全人民幸福生活权的法治保障只有进行时,永远在路上。

#### (一) 坚持和改善党对幸福生活法治建设的领导

中国共产党弘扬法治精神、推进全面依法治国的目标,归根到底是为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴,这也是中国共产党人的初心和使命。中国共产党在法治建设的探索与实践中,始终坚守“为人民谋利益”的宗旨,并将实现人民幸福生活的目标通过立法程序上升为国家意志,形成法律,通过法律保障公民幸福生活权的有效实现,确保法治建设在保护人民利益的轨道上运行。自1954年《宪法》序言部分将“建成繁荣幸福的社会主义社会”作为法制建设的目标被确定后,中国共产党领导人民,通过制定《刑法》和《刑事诉讼法》等刑事法律规范,防范、制裁侵害人民幸福生活权的犯罪行为;通过制定《民法通则》《民法总则》和《民事诉讼法》等民事法律规范,保障人民通过民事活动获取幸福生活赖以存在的物质利益,并保障幸福生活权被他人侵害后有权获得民事救济;通过制定《行政复议法》《行政诉讼法》和《国家赔偿法》等行政法律规范,防止政府公权力侵害公民幸福生活权,并保障在受到侵害后有权得到行政救济。事实表明,随着中国共产党领导的法治建设进程不断推进,人民幸福感指数得到大幅度提升。

当前,人民幸福生活权对法治保障的需要与法治建设的不平衡不充分发展之间存在矛盾,必须继续坚持和完善中国共产党领导,大力推进全面依法治国。习近平在谈到“坚持加强党对依法治国的领导”时指出,“必须坚持实现党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法,健全党领导全面依法治国的制度和工作机制”<sup>[19]</sup>。为了充分实现作为人权的幸福生活权,坚持加强党对依法治国的领导意味着:党要领导人民完善宪法与法律,将党为人民谋幸福的意志进一步融入立法中;党要支持和保护司法机关在法律框架下的严格执法,以保障执法活动更好地维护人民幸福生活权;党要支持司法机关依法独立行使职权,促进人民追求幸福生活亟须的社会公平正义。

坚持中国共产党的领导,同时必须改善党的领导,才能保证全面依法治国始终以追求人民幸福生活为奋斗目标。其一,确保党在法律范围内活动,各级党组织和党员个人“都不得有超越宪法法律

的特权,绝不允许以言代法、以权压法、逐利违法、徇私枉法”<sup>[5] (P39)</sup>,以保障蕴含人民幸福生活权的各项法规得以实施。其二,完善党内法规,促进党内法规与宪法法律的协调统一、良性互补,确保党内法规充分体现和促进人民幸福生活权的实现。其三,继续推进反腐败工作,确保党的纯洁性和先进性,提高党拒腐防变和抵御风险的能力,保证党永远以增进人民幸福为推进全面依法治国的根本点和落脚点。

## (二) 健全保障人民幸福生活权的法律规范体系

“法治的过程实际上就是一个‘法的价值’上升为‘法的规范’,再经由‘法的实践’将其予以落实的过程。”<sup>[20]</sup>法治对人民幸福生活权的保障,首先应当将人民幸福的人权价值观转化为法律规范。人民幸福生活权只有从道德权利转化为法定权利,才能获得法治的庇护。2011年《中国特色社会主义法律体系》白皮书宣告中国特色社会主义法律体系已经形成,表明社会各领域实现了有法可依。“有法可依”尽管是法治建设的一个指标,但法治对“有法可依”之“法”有严格要求,即必须是良法。人民幸福生活权作为最高人权,在良法标准上对人权的法治保障提出更高要求,要求完善现行法律规范体系,增进立法的平等、自由、正义、安全等入本价值。如何完善保障人民幸福生活权的法律规范体系?习近平指出:“要把促进社会公平正义、增进人民福祉作为一面镜子,审视我们各方面体制机制和政策规定,哪里有不符合促进社会公平正义的问题,哪里就需要改革……使我们的制度安排更好体现社会主义公平正义原则,更加有利于实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益。”<sup>[21]</sup>可见,应当以“实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益”为原则,审视我国现有的法律法规体系,废止或者修改不符合人民利益、违背社会公平正义的法律,并根据我国国情尽快制定保障人民幸福生活权实现所需法律。当前,从社会公众对立法需要的呼吁来看,亟须完善的法律法规主要包括三部。

一是出台《民法典》,注重公民人格权的立法保障。党的十九大报告首次将“保障人格权”写入党的全国代表大会报告,反映出党和国家充分关注到科技发展带来公民人格权受侵害的负面效应,并要求我国立法应当对这一新情况予以重视。《民法总则》作为保护公民人格权的基本法律,对公民人格的保护性条款主要体现在第109条中,即“自然人的人身自由、人格尊严受法律保护”,从该法第110条列举的“自然人享有生命权、身体权、健康权、姓名权、肖像权、名誉权、荣誉权、隐私权、婚姻自主权等权利”规定来看,并没有单独列出人格权;在民事权利的具体保护性条款以及民事责任的承担条款中,也没有具体明确对人格权的保护。面临互联网、大数据、云计算、人工智能等科技发展带来的“人肉搜索”“个人信息泄露”等侵犯人格权的问题,我国应当加快《民法典》出台的步伐,将人格权的保护在分则部分单独列为一章,科学界定人格权的含义,明确人格权保护的范围,并确定人格权保护的法律措施、规定侵害主体应当承担的法律责任<sup>[22]</sup>。

二是制定《行政程序法》,规制行政权力以保障公民权利。行政程序是指行政机关、法律法规授权组织等行政主体行使行政权力、作出行政行为过程中应当遵循的步骤、顺序、方式、时限等要素的总和。《行政程序法》是专门确定行政程序的法律规范系统,在法治建设进程中,它应当成为关住权力的“制度笼子”,成为政府机关的“紧箍咒”。“没有行政程序法,不可能再有什么更好的机制能保护公民、法人和其他组织的合法权益免受行政权的侵害。”<sup>[23]</sup>因此,在完善现有《行政许可法》《行政处罚法》《行政强制法》中行政行为实施程序的同时,推进专门《行政程序法》的制定,明确行政程序应当遵循的公开、参与、公正和效率等原则,规定行政程序应当涵盖的职权分离、行政回避、行政听证、非法定证据排除、说明理由等制度,以保障行政权力在法治的轨道上运行,防范公民合法权益受到侵害。

三是完善《社会保障法》,促进公民基本生活获得有效保障。党的十九大报告指出:“加强社会保障体系建设……全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系”<sup>[5] (P47)</sup>。社会保障体系建设离不开完备法律法规的指引规范,重在“完善社会救助、社会福利、慈善事业、优抚

安置等制度”<sup>[5]</sup> (P47)。具体而言,应当完善社会保险法律法规,建立城乡一体化社会保险准则及其平台,实现所有公民平等参与和享受社会保险,保障人民幸福生活对人身财产安全的需要;完善社会救助法律法规,建立城乡统筹的社会保障准则,健全最低生活保障标准,保障人民幸福生活对物质生活的需要;完善社会福利法律法规,建立与社会经济发展相适应的社会福利类型及其标准,保障人民幸福生活对自身发展的需要。

### (三) 推进保障人民幸福生活权的法治政府建设

政府权力是一柄双刃剑,运用得好可以为人类谋幸福,一旦滥用则是人民幸福的劲敌。可见,政府的权力必须加以规制,“应该根据既定的和公布的法律来行使,这样一方面使人民可以知道他们的责任并在法律范围内得到安全和保障,另一方面,也使政府被限制在适当的范围之内,不致为们所拥有的权力所诱惑……”<sup>[24]</sup> (P86)。事实证明,法治是控制政府权力的最有效方式,既能保证政府权力的积极行使促进人民幸福增长,又能防止政府权力的滥用损害人民幸福。因此,要保障人民幸福生活权得以实现,我国应当不断推进法治政府的建设,要求政府将维护人民权益、增进人民福祉落实到行政执法的全过程,使执法活动充分体现人民意志。

一是保障行政职权法定。建设法治政府的前提在于明确政府职权的法定范围。《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确指出:“行政机关要坚持法定职责必须为、法无授权不可为……行政机关不得法外设定权力,没有法律法规依据不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的决定。推行政府权力清单制度,坚决消除权力设租寻租空间。”<sup>[17]</sup>这是对“职权法定”内涵的重要注解,主要包含三个方面的内容:其一,具体行政行为的实施应当遵循“法无授权即禁止”的准则,即要求政府部门必须在法定的授权范围内行使行政权,作出的行政行为一旦超越权限范围,则导致“越权无效”的后果;其二,规范性文件的制定必须有法定依据,不得超出上位法给公民设定减损权利或增加义务的规定;其三,推行政府权力清单制度,即要求行政机关厘清自身权力的范围,编制权力目录,向社会公开并接受监督,以最大限度压缩政府机关的任意裁量空间。

二是规范行政职权行使。行政权的正确行使,能够维护社会秩序,保障公民的人身权、财产权等合法权益。但从权力运行的历史实践来看,“一切有权力的人都容易滥用权力,这是万古不易的一条经验。有权力的人们使用权力一直到遇有界限的地方才休止。”<sup>[25]</sup> (P154)因此,为充分发挥行政权为人民谋幸福的正效应,对行政权进行有效规制是必要的。其一,行政行为内容应当合法,即要求行政行为的作出必须有事实根据,并且适用法律法规正确;其二,行政行为程序应当合法,即要求行政行为的作出应当遵循法定的步骤、顺序、时限和方式等程序性要素;其三,行政行为形式应当合法,即除非有法律的特别规定,应当采用书面证照、决定书等形式作出。

三是提升服务人民质量。“政府在法治轨道上全面履行职能、全心全意为人民服务,是建设法治政府第一位的要求。”<sup>[26]</sup>法治政府建设中,应当不断提升服务人民的质量。其一,及时了解群众诉求。这就要求政府部门通过召开听证会、网络互动交流等方式与公众沟通,及时掌握民意导向。其二,大力推行政务公开。即要求各级政府应当坚持公开为原则,让人民把握政府的决策方向安排自己的生产生活,促进自身全面发展。其三,完善群众监督制度。即政府自觉接受群众的监督,调整服务内容和方式,以增强服务人民的针对性和有效性。

### (四) 提升保障人民幸福生活权的司法公正水平

司法公正直接关系到社会公平正义,影响人民幸福生活权的实现。“依法公正对待人民群众的诉求,努力让人民群众在每一个司法案件中都能感受到公平正义,决不能让不公正的审判伤害人民群众感情、损害人民群众权益。”<sup>[27]</sup> (P91)如果司法不公正,犯罪活动没有得到应有的制裁和惩罚,受损的权利没有得到应有的保护和救济,社会将会处于不安定危机中,人民幸福生活权显然得不到保障。

当前,司法不公的深层次原因在于“司法体制不完善、司法职权配置和权力运行机制不科学、人权司法保障制度不健全”<sup>[28]</sup>,致使人民合法权益得不到司法的切实保护,造成一些社会不公的现象发生。因此,完善上述相关机制以促进司法公正,应当成为保障人民幸福生活权这一最高人权的应有之义。

一是完善司法管理体制。司法公正是否能真正实现,衡量标准之一是司法机关能否依法独立行使审判权与检察权。关于司法权依法独立行使,在我国1954年颁布的宪法中就已经体现,即分别规定为“人民法院独立进行审判,只服从法律”,“地方各级人民检察院独立行使职权,不受地方国家机关的干涉”。几经修改,我国现行宪法第131条、第136条分别规定了人民法院、人民检察院依照法律规定独立行使审判权,不受行政机关、社会团体和个人的干涉。但是,由于相关保障机制的不完善,司法权行使受到有关组织和个人干涉的情况在少数案件中仍然存在。十八届四中全会之后,我国逐步建立起领导干部干预司法活动的记录、通报与责任追究制度,设立最高人民法院巡回法庭、创建跨行政区划的人民法院与人民检察院,在保障司法权依法独立行使方面已经初见成效,但仍需在探索中积累经验并不断完善。

二是完善司法权运行机制。其一,应完善司法办案各环节的有关制度,明确司法工作人员应当遵循的公正办案准则,并有针对性地设置违反司法公正应当承担的法律责任,如终身禁止从事法律职业的责任承担及其适用情形、刑事责任承担的类型及其适用情形等。其二,促进司法公开。司法机关应当坚持“以公开促公正”,增强主动公开的意识,健全司法公开的有关制度,畅通司法公开的有效渠道,做到及时公开,保证具体案件涉及的案件事实、法律依据、司法程序、裁判结果及其裁判文书得以全面公开。

三是强化对司法活动的监督。要做到公正司法,不仅需要具体办案工作人员恪尽职守,也需要国家机关、社会组织、公众对司法活动的监督。为此,需要进一步健全人大监督工作机制,积极探索人大监督建议的反馈机制及整改的保障机制;完善人民陪审员制度,真正发挥人民陪审员对司法审判活动的监督作用;拓展公众、媒体参与司法活动的保障机制,促进社会力量对司法活动的有效监督。

#### 四、结 语

“人民幸福生活权是最大人权”的提出,是党和政府提升我国人权保障水平所作的历史性承诺。这就意味着,我们在检验国家治理和社会建设的各个领域是否取得成功时,关键要看它是否满足了人民对幸福生活的需要。人民幸福生活需要法治保障,法治建设应当以保障人民幸福生活为价值指南。法治建设应当坚持“为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民”的准则,“以保障人民根本权益为出发点和落脚点,保证人民依法享有广泛的权利和自由……维护社会公平正义,促进共同富裕。”<sup>[17]</sup>“人类的幸福和繁荣大厦是依赖许多双手建设的,通过添砖加瓦使它仍然在升高……在这一座大厦的建筑过程中如果没有彼此的支持和结合,任何一块砖头都不能发挥作用。”<sup>[29]</sup>(P129)同理,人民幸福生活权的法治保障是一项系统工程,既需要党的正确领导,也需要政府部门的有力贯彻,更需要全体中国人民的共同努力。

#### 参考文献:

- [1] 习近平.坚持走符合国情的人权发展道路 促进人的全面发展[N].人民日报,2018-12-11.
- [2] 柳华文.为了人民生活得更更有尊严、更加幸福——不断推进中的中国人权与法治事业[J].人权,2012,(5).
- [3] 国务院新闻办公室.中国的人权状况[M].北京:中央文献出版社,1991.
- [4] 江 聃.中国GDP首次突破90万亿元 经济向好基本面不变[N].证券时报,2019-01-22.
- [5] 习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2017.



- [6]徐汉明,邵登辉.打造共建共治共享的社会治理格局[N].人民日报,2018-06-21.
- [7]中共中央宣传部.习近平总书记系列重要讲话读本[M].北京:学习出版社、人民出版社,2016.
- [8]Jan Kooiman. Governance and Governability: Using, Complexity, Dynamics and Diversity[M].Sage Publications, 1993.
- [9]江必新.全面推进依法治国的使命、原则与路径[J].求是,2016,(20).
- [10]姚东.幸福政治学:一种新的政治学研究视角[J].中共成都市委党校学报,2007,(4).
- [11]张文显.法学基本范畴研究[M].北京:中国政法大学出版社,1993.
- [12]张璐.对宪法法律始终保持敬畏之心——代表委员热议习近平总书记关于法治的重要讲话[N].重庆日报,2018-03-13.
- [13]中共中央文献研究室.邓小平年谱(1975-1997)(下)[M].北京:中央文献出版社,2004.
- [14]国务院.中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议[DB/OL].[2015-11-03].[http://www.gov.cn/xinwen/2015-11/03/content\\_5004093.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2015-11/03/content_5004093.htm).
- [15]习近平.平安是人民幸福安康的基本要求[N].海峡都市报,2013-06-01.
- [16](转)[美]E.博登海默.法理学:法律哲学与法律方法[M].北京:中国政法大学出版社,1999.
- [17]中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定[N].人民日报,2014-10-29.
- [18]王利明.新时代中国法治建设的基本问题[J].中国社会科学,2018,(1).
- [19]习近平.加强党对全面依法治国的领导[J].求是,2019,(4).
- [20]伊士国.论中国特色社会主义法治体系的基本构成[J].政法论丛,2005,(3).
- [21]习近平.切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来[J].求是,2014,(1).
- [22]徐隽.保护人格权 彰显现代法治理念[N].人民日报,2017-11-22.
- [23]徐雯夏.我一直在做一个“造笼子”的人——对话北京大学法学院教授姜明安[N].四川法制报,2015-12-03.
- [24][英]洛克.政府论(下篇)[M].北京:商务印书馆,1964.
- [25][法]孟德斯鸠.论法的精神(上卷)[M].北京:商务印书馆,1961.
- [26]袁曙宏.建设法治政府[N].人民日报,2017-12-27.
- [27]中共中央文献研究室.十八大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2014.
- [28]吴建雄.把权力关进制度的笼子的科学要义[J].红旗文稿,2017,(2).
- [29][英]韦恩·莫里森.法理学:从古希腊到后现代[M].武汉:武汉大学出版社,2003.

责任编辑:王 篆

## People's Right to a Happy Life as a Human Right: Significance and Legal Guarantee

Li Ci

**Abstract:**The proposal of “people's happy living is the greatest human right” is the latest definition of meeting the people's demands for the human rights epoch, which reflects the development concept that the CPC and government adhere to the people centered approach. The concept of people's happy life not only shows the value pursuit of socialist legal construction, but also needs the strong guarantee provided by the rule of law. At present, there is a contradiction between the need of the people's right to a happy life for the protection of the rule of law and the insufficient development of the construction of the rule of law. It is urgent to uphold and improve the CPC's leadership of the construction of the rule of law for a happy life. Starting with perfecting the system of legal norms, speeding up the construction of the government ruled by law and improving the level of judicial justice, we should promote the comprehensive rule of law to ensure the full realization of the people's right to a happy life.

**Key words:**People's Right to a Happy Life, Human Rights, the Rule of Law