

摘要

福利國家(Welfare State，或有稱社會國 Sozialstaat)自十九世紀開始發展，在二十世紀儼然成爲實施資本主義經濟體制國家的努力目標，國家的角色及任務亦因而重新定位。從各國實證經驗觀察，福利國家的建立，所牽動的影響因素甚爲複雜，在不同的人文、社會、政治、經濟背景的交互影響下，各國也發展出不同態樣及特色的福利國家類型，顯示了福利國家的形貌具有一定程度的「本土性格」，因福利國家乃爲解決社會問題以滿足人民及社會的需求而生，在不同的國家環境、不同的社會文化裡，所發生的社會問題自然有所差異，也因而產生不同的社會需求，以及不同之因應模式。當然，從福利國家發展理論中之擴散理論探索可以發現，福利國家似乎亦具有在各國間擴散的現象，這或許是因爲福利國家是在當代爲解決資本主義社會所引發問題，人類文明所可以採取且最爲有效解決方法，所以外部因素的示範效果，也是國家發展福利國家制度的原因之一，想當然爾，大量移植西方制度之中華民國也承襲了福利國家思想，民生福利國原則遂成爲建構我國憲政秩序的重要原則。

然而，制度的繼受僅僅是一個開端，並非結局，由西方世界進口的福利國原則，所蘊含的價值理念如何體現？是否適合一個高度依賴貿易而以經濟發展爲主要趨向的海島型國家？能否完全與台灣社會融合並發展出一套完整的社會福利制度？以上均係繼受外國福利思想及制度所無可避免的問題，尤其，在民主法治仍屬落後，且擁有與西方文化性質迥異的東方文化的台灣，上開問題似乎更爲棘手，理想與現實因而產生鴻溝。而在法制的繼受後，爲了處理所衍生的問題，緊隨的學說或理論的繼受也就成爲制度運作良痞的保固服務。然而，若僅僅只是將外國的學說理論直接套用在我國法制，而未考慮前面提到的人文、社會、經濟及政治等背景因素，這樣解決問題的方法並不健康，也非治本之道，只會使得制度運作與社會現實更加疏離。蘇永欽教授更指出，以台灣近年變遷的快速，憲法與整套法制的「異化」，就很難避免，其中又以不受大法官眷顧，而未能經由解釋跟上時代腳步的基本國策規定，與社會現實脫節最遠。憲法的福利國原則，與台灣的社會福利制度運作及社會現實的反應，正好足以印證福利國家及制度的異化現象。

近年來，比較法學的研究仍然是法律學術研究甚至實務運作的主流，無可否認的，在大量繼受外國法制且社會變遷迅速的海島國家，比較法學仍然具有無法

抹滅的價值，這也是爲了能夠瞭解外來制度的起源、思想、社會背景、甚至全貌的方法之一，俾以作爲我國制度建構及實際運作的參考。而爲能解決制度繼受所產生的前揭問題，俾便能更貼近社會現實，真正發揮制度的功能，建構「本土化」制度也成爲學說、實務運作制度的方向。然而，在法制實行層面，除了襲用外國發展出的法釋義學外，還有沒有其他或在地的方法，憑以發展出有鄉土味的制度，真正落實本土化的目標，這也必須回歸社會現實層面作整體的觀察瞭解，以拉近規範與現實的距離，所謂「從哪裡跌倒就應該從哪裡站起來」，畢竟福利國家思想乃因應社會需要而生，若是無法確實認知社會真實的需要究竟爲何，暢言建構本土化社會福利制度無異淪爲空談。憲法本文有這樣的問題，而在行憲半世紀後，我國憲法在民國八十年間歷經六度增修，是否有加以檢討而能夠反應社會實際？或是擴大與台灣社會的鴻溝？則是本文需要正視的問題之一，期能明瞭憲法規範與社會現實一路走來的軌跡。

此外，台灣的西方化過程，是以一種濃縮的方式幾乎在半個世紀完成了很多西方國家數個世紀的發展，可見台灣社會，曾經處於一個變動劇烈歷程，不僅如此，由於科技的發達，跨國經濟突破國界的藩籬，引發一波「全球化」的熱潮，也造成全球性的影響，台灣這樣一個高度依賴國際貿易的海島國家，更無法自外於全球化的潮流，隨著伴生的經濟體制及社會福利制度問題，具有強烈剛性憲法性格的中華民國憲法，是否及如何能夠切合時代潮流與時俱進，或者逐漸退化成卡爾·羅文斯坦（Karl Loewenstein）所謂的完全不具有規範力的字義性憲法（紙上憲法），在時代潮流的沖刷下逐漸消逝，此乃係我國憲法學當前所需面對、甚至無法逃避的急迫問題。在這樣瞬息萬變的環境之下，憲法福利國所接襲的價值是否已不合時代潮流而爲主流價值所揚棄？而我國的社會福利制度未來要走往那個方向？或是已經走到了生命的盡頭？均是當前台灣社會各界所需共同面對的嚴肅課題。本文循著前揭思考脈絡，發現我國憲法問題叢生，然而問題的解決，牽涉層面範圍甚廣，絕非本文所敢恣意嘗試，毋寧是希望藉著本文，抒發個人觀點，發掘解決問題之可能方向，抑或能拋磚引玉，提供往後從事此方面研究者一個新的思考方向。

發展科學知識的策略有兩種，一是從研究到理論（research-then-theory），又稱爲「自然的解釋」（interpretation of nature），係指選出一個現象，透過實證方法蒐集資料，並且分析資料，找出系統性的模式；二是從理論到研究（theory-then-research），又稱「心思的預想」（anticipation of the mind），係指選擇一個理論衍化出來的敘述，透過實證研究加以檢視。本文主要透過社會學家對於各個具有典範象徵的福利國家所作類型化分析探討而形成之「福利國家類型論」

為主軸，具體化福利國家此一概念，釐清現今各福利國家類型的政治、經濟、社會和人文背景及其制度特徵，並藉此對我國憲法及社會福利相關政策制度及其實施狀況加以定性，以茲瞭解我國憲法上福利國原則之屬性、上開原則所欲彰顯的價值及所隱含的意識型態等整體的認識。其次，誠如前述，在台灣，規範與社會現實之間確實存有落差，尤其在具有福利國家思想的憲法基本國策專章，此種情形特別嚴重，爲了瞭解憲法規範與社會現實的實際差距，擬透過「福利類型論」從台灣社會福利制度的現實層面著手，說明台灣社會福利制度目前的真實狀態，體檢台灣的主流價值及意識型態並加以定性，以茲檢視其是否與相關憲法規範意旨相符合，藉以探究憲法規範之實行、所發揮的規範功能及實行後之結果，是否達成憲法委託國家的任務及目標。最後，更進一步，在觀察當前台灣社會面臨的社會問題之後，擬探討台灣福利制度所面臨的困難，以及憲法規定的模式是否妥當。綜上所述，類型化的研究，在法概念之下，扮演連接規範與現實間橋樑的功能。因此，本文採取第二種理論到研究的策略作爲本研究的基礎。

基於前述問題意識及研究方法，本文擬建立章節內容如下：

本文第二章，擬介紹福利國家形成的理念，即在福利國理念之下，各國所建構出之福利國家類型，嘗試分析出各福利國家之類型特徵，並試圖整理出福利國家之評價基準，以作爲本文主要之理論基礎。

第三章闡述我國憲法社會安全基本國策相關規定，說明我國憲法描繪的福利國家藍圖，並透過福利國家類型論，對我國憲法社會安全基本國策及福利國原則加以定性，瞭解憲法規範的理想，並作爲下一章探討與臺灣發展出的社會安全制度間，規範與現實差距問題的基礎。

第四章則回歸社會現實層面，先說明台灣社會福利制度發展歷程，在這個歷程裡面所發生的憲法變遷現象，以及造成憲法變遷的影響因素。而這些現象，是否也促成了民國八十年間，在數次憲法增修條文中，增加了社會安全基本國策的規定，並造成了典範式轉移的現象。

第五章則在一系列探討我國憲法福利國家理念與現實社會福利制度之間的相互關係之後，再運用福利國家類型論，闡述社會立法的審查基準，藉以發掘福利國家類型論的實用功能，及對於社會立法可能造成的影響。

最後，透過瞭解福利國家在現代面臨的困境，及世界各國面對新的世界局勢所採取應對的方法，探討我國國家福利制度未來的走向，並以此作爲本文的結

論。因循以上說明順序，本文的基本章節安排如下：

第一章 緒論

第一節 問題提出與研究目的

第二節 研究方法與架構

第三節 名詞解釋

第四節 福利國家、社會政策、社會制度與憲法間之關係

第二章 福利國家類型論之提出

第一節 福利國家之理念

第二節 福利國家類型論

第三節 小結

第三章 我國憲法本文描繪的福利國家藍圖

第一節 制憲者的福利國家願景

第二節 憲法本文描繪的福利國家藍圖－以福利國家類型論分析檢討

第四節 小結

第四章 應然與實然之差距

第一節 台灣社會福利制度的發展

第二節 福利國原則之死與生

第三節 小結

第五章 由福利國家類型論探討社會福利立法之司法審查基準

第一節 前言

第二節 學說與大法官解釋的分析與檢討

第三節 社會福利立法之審查基準－以釋字第四八五號解釋為例

第四節 小結

第六章 台灣社會福利的未來－代結論