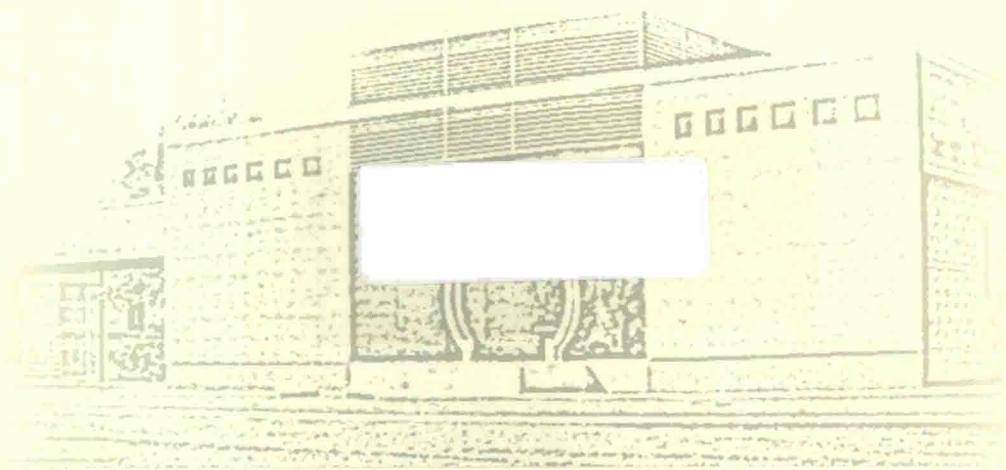


东|吴|法|学|文|丛·弱者权益法律保护文丛

社会国原则研究

葛先园◎著



中国政法大学出版社

东|吴|法|学|文|丛·弱者权益法律保护文丛

社会国原则研究

葛先园◎著



中国政法大学出版社

2014·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

社会国原则研究/葛先园著. —北京:中国政法大学出版社, 2014. 4
ISBN 978-7-5620-5362-0

I. ①社… II. ①葛… III. ①宪法—研究 IV. ①D911.04

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第064875号



- 出版者 中国政法大学出版社
地 址 北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
电 话 010-58908586 (编辑部) 58908334 (邮购部)
编辑邮箱 zhengfadch@126.com
承 印 固安华明印业有限公司
开 本 720mm × 960mm 1/16
印 张 15
字 数 245 千字
版 次 2014 年 4 月第 1 版
印 次 2014 年 4 月第 1 次印刷
定 价 36.00 元

序 言



让人们栖息在社会国的阳光之下

德国历来是以思想创新为名的国度，这不仅体现在它有过康德、黑格尔、马克思、尼采、海德格尔等人类历史上的思想大师，在制度构建方面也是贡献了一大批具有深厚理论底蕴而影响人类社会的新型制度，堪为形塑现代国家制度的典范。以弱者保护为例，俾斯麦首相在 19 世纪末期推出的《劳工疾病保险法》（1883 年）、《劳工意外灾难保险法》（1884 年）、《劳工伤残及老年保险法》（1889 年），成为现代社会保险制度的鼻祖；1919 年的《魏玛宪法》，则拉开了“私法公法化”的序幕，“社会法”这一新型的法律制度也由此发端；而 1949 年通过的《德国基本法》，规定德国是一个“民主和社会的联邦国”，“社会国”这一概念也不胫而走。葛先园博士的专著《社会国原则研究》就是对“社会国”问题的全面而深入的探讨。通观全书，可以看出，这一新作较好地把握了社会国原则的理念，新见迭出，值得推荐。

首先，追溯了社会国观念的思想和制度源流。从人道的角度说，救人危难，慈善待人，这是世界各民族共同推崇的美德，相关制度，如古代中国的义仓、调粟、赈济、养恤、蠲缓等制度的创建，英国《济贫法》的颁布等，都体现了人类社会解民倒悬、守望相助的理想追求。然而，古代、近代的社会保障与现代社会保障制度还是存在着根本的差别：一是旧制度大多并不是正规化、制度化的法律措施，而往往带有“应急”、“救荒”的意味，因而，在历史上更多的时候，是人们流离失所、死于非命，即使怀有慈悲之心的人士能够站出来加以施舍，也往往是杯水车薪，收效甚微；二是国家和社会在很多时候虽然也会救济穷人，帮助孤寡，但更多时却会对被救济者施以“污名化”的处理，似乎这些人之所以落到今天这个境地，根本原因在于他们的

无能、懒惰乃至犯罪，所以，在英国的旧《济贫法》当中，当事人更多是以丧失人格和尊严而接受帮助；三是原有的做法中总有一方扮演救民水火的角色，这一方主体要么是爱民如子的君王，要么是舍己为人的善人，因而人们在获得救济时必须感恩戴德，否则接受救济的人就可能背上“忘恩负义”的骂名。在这种氛围之下，稍有自尊的人可能会作出即使饿死也不要嗟来之食的选择。但是，社会国观念所展现的是：第一，救助弱者、扶助贫困是国家的责任和义务所在，一个文明、人道的法律制度应当保证人民可以过上尊严、体面的生活；第二，福利请求是国民的权利，当一个人依靠自身的能力无法解决生存的危机时，他们就有资格、有权利提出要求国家帮助的主张，正因如此，社会国观念与社会公民的资格与社会权的成型密切地联系在一起；第三，在社会国之下，不仅有来自国家一方通过公共资源所提供的社会安全网络，也有人们通过社会保险等方式结成的互助合作，因而一定程度上促成了社会团结与社会互助，社会国的理想由此与和谐社会的建构紧密相关。

其次，厘清了社会国观念与社会国原则之间的关系。从学术研究来说，概念的精确界定是进行研究和分析的前提，而对于众说纷纭的“社会国”而言，则尤其如此。证诸国内的研究，以“社会国”为题的学术论文可以说少之又少，可见这一概念尚未完全被国人所接受。从这个意义上说，正确界定社会国观念和社会国原则就有着重大的理论意义。综观全书，作者对社会国原则内涵的界定较具有极强的历史厚重感，新见迭出，论证有力。考虑到在比较法视野下，社会国原则的内涵尚未有同一性，因而作者条分缕析，以敏锐的洞察力，在梳理主要发达国家法制历史与现状的基础上，一方面把社会国观念与社会国原则区分开来，另一方面又论证了两者之间的密切关联性，指出维护“社会安全”是两者的实质链接点，确保人们对自身生存可能的掌控，是国家法律必须达致的任务。不仅如此，作者也直面现代国家的宪法必须处理好国家目标与个人自由的关系，认为“公民经济安全 + 社会经济正义”是社会国原则本质属性的总和，确属具有独到解悟的界定。实际上，这一界定潜含着三个基本前提：一是每个人都享有尊严生存的权利，每个人仅因自己是人，就构成与其他任何人同样享有作为人之平等地位的充分条件；二是国家理性体认到社会连带的必然性、社会团结的必要性，促成这种团结与合作本身即为国家的责任所在；三是人的尊严生存状态是一个历史的概念，随着社会经济水平的提高而不断丰富发展。由是观之，作者论述的社会国原

则的三大理论基础（人的平等、人的团结、人的发展），就不仅是理想的愿景和人文的关怀，更是逻辑的自洽，具有科学性。

再者，立足于中国的当代实践，就社会国原则在中国可能的借鉴提出了自己的看法。法学乃经世致用之学，学术研究的根本目标是解决中国问题，从而为人权保障与社会发展提供助益。毋庸讳言，“社会保障制度”虽然早已写入宪法之中，但就我国目前的实际情形而言，社会保障的范围与质量还处于相对较低的水平：为全体社会成员提供平等生存、发展的社会安全网络的“第一次机会”还不健全，城乡之间、贫富之间的差距一定程度上并未缩小，反而有进一步拉大的趋势；给市场竞争、生活规划中的“失败者”提供的“第二次机会”则更是差强人意，失业救济、劳动培训、残疾人就业等等方面，可以说还处于真正意义上的“社会主义初级阶段”。作者长期关注中国社会保障的制度现状，正确提出了社会保障上国家的基本任务，那就是：社会保障制度以竭力拒斥制度性经济弱者的滋生为前提；每个人的尊严和价值具有同等的重要性；经济发展水平是社会保障水平的绝对指标；国家的法律制度不能一只右手在制造制度性经济弱者，另一只右手又来创设社会保障制度。由此理念出发，作者对现行的社会保险、社会求助与社会促进法制进行了全面的审视，并以“全民医保”为切入点，对当代中国社会保障制度的发展与完善提出了有益的建议。

当然，一部书稿“瑜”自然是亮点，“瑕”有时也难以避免。从逻辑结构上而言，作者并未遵循马歇尔在《公民身份与社会阶级》一文中的视角，将“社会权”作为切入社会国原则分析的基点，因而某种程度上只顾及了政治家与立法者制度建构层面上的努力，而未能就社会权观念的兴起对社会国原则的形塑所起的作用给予应有的重视；“社会国原则的法制外延”一章还稍嫌粗糙，尤其是未能结合社会保障自身的逻辑来对社会保障的应有范围进行清晰的界定；在中国问题的论述上，一定程度上还显得单薄：社会结构导致的制度性弱者的形成及其救助对策、经济发展水平与弱者保护水平的非完全对应、作为社会安全网的“第一次机会”与给予失败者东山再起的“第二次机会”等诸多重大问题还未深入阐述，这有待于作者今后的努力。

先园博士是我第一个已经毕业的博士生，为人厚道，勤奋好学，毕业论文被评定为优秀论文，本书就是在他的博士论文的基础上修正而成。作为导师，看到自己的学生能够著书立说，自然有一份欣慰甚至一份自得。当然，

我也希望以本书为起点，先园能够在学术上更加专精，尤其是在弱者保护制度的研究方面取得更多的成果。当全社会的人们都能够栖息在社会国的阳光之下时，社会的安全才能够得以保障，个人的尊严才能够得以实现。

是为序。

胡玉鸿

2014 年 4 月

目
录

Contents

序 言	(1)
导 言	(1)
一、论题之缘起	(1)
二、研究之现状	(7)
三、研究之方法	(11)
四、概念之厘清	(15)
五、框架之说明	(20)
 第一章 社会国原则的历史溯源	(24)
第一节 前宪法意义上的社会国观念	(25)
一、济贫的去慈善化：社会国观念的起源	(25)
二、前宪法意义上的社会国观念的形态	(29)
三、前宪法意义上社会国观念的小结	(37)
第二节 社会国观念的入宪	(40)
一、社会国观念入宪的时间	(40)
二、宪法意义上社会国观念的形态	(43)
第三节 社会国原则概念的内涵	(46)
一、我国大陆学者对社会国原则内涵的探究	(47)
二、我国台湾学者对社会国原则内涵的论述	(49)
三、德国学者关于社会国原则内涵的主要观点	(52)

四、本书对于社会国原则内涵的理解	(55)
第四节 社会国原则的宪法定位	(59)
一、社会国原则之宪法基本原则的地位	(59)
二、社会国原则之规范效力的强度	(61)
第二章 社会国原则的理论基础	(65)
第一节 社会团结：社会国原则的国家理性之基	(66)
一、国家理性概念的缘起	(66)
二、国家理性内涵的演进	(68)
三、现代国家理性所催生的社会团结	(74)
四、社会团结的法律演进历程	(76)
第二节 人的平等：社会国原则的宪政伦理之基	(78)
一、宪政的技术性与伦理性	(78)
二、“禁止向宪政伦理总纲逃逸”	(80)
三、宪政伦理的实践核心	(85)
四、人的平等对于社会国原则的理论证成	(89)
第三节 人的发展：社会国原则的社会发展之基	(93)
一、社会发展引领宪法上的社会安排	(93)
二、人的发展：宪法安排的社会发展目标	(95)
三、社会国原则：宪法安排的社会发展的规则	(97)
第四节 关于社会国原则理论基础的归纳总结	(100)
一、社会团结：社会国原则的功利考量	(100)
二、人人平等：社会国原则确立的思想坐标	(101)
三、人的发展：社会国原则的最终目标	(102)
第三章 社会国原则的法律品格	(104)
第一节 社会国原则与法治主义相融合的品格	(104)
一、社会国原则与法治主义相冲突的表象	(104)

二、法治主义的发展与社会国原则	(111)
三、社会国原则的法治主义的特质	(114)
第二节 社会国原则与分配正义相依存的品格	(116)
一、社会国原则体现了宪法之内的一种衡平正义	(116)
二、宪法内分配正义的伦理支点	(119)
三、公正与平等对待：分配正义的哲学传统	(121)
第三节 社会国原则与国家责任相依存的品格	(126)
一、德国“社会市场经济”：社会国原则国家责任定位的 早期实践	(127)
二、英国“直接福利供给”：社会国原则中国家责任的 跌宕起伏	(130)
三、以德英实践诠释社会国原则中国家责任的定位	(132)
四、社会国原则之“辅助为主、担保为辅”的国家责任	(135)
第四章 社会国原则的法制外延	(139)
第一节 社会国原则法制外延的不同形式	(139)
一、社会国原则法制实践中的分化	(139)
二、分化与统一：社会国原则下的法制模式探讨	(146)
第二节 社会国原则下法制外延的理论歧见	(147)
一、社会国原则下法制外延的广义理解	(147)
二、社会国原则下法制外延的狭义理解	(150)
第五章 社会国原则与社会基本权	(152)
第一节 社会国原则的价值定位与关联权利	(152)
一、社会国原则的工具性价值	(152)
二、基本自由权与社会基本权	(153)
三、社会国原则与基本自由权	(156)

第二节 社会基本权在当代所遭遇的困境	(158)
一、社会基本权属性定位上的困境	(158)
二、社会基本权形式特征上的疑惑	(164)
三、社会基本权内容定位上的争执	(169)
四、社会基本权救济渠道上的难题	(172)
第三节 以社会国原则化解社会基本权困境	(175)
一、社会国原则弥补了社会权的宪定形式	(175)
二、社会国原则能够丰实社会权的具体内容	(178)
三、社会国原则可以规划社会权的救济方式	(181)
第六章 社会国原则的中国实践	(184)
第一节 我国践行社会国原则的前提条件	(184)
一、勘定“社会保障制度”的固有坐标	(184)
二、珍视我国民生保障政策的特点	(186)
三、汲取其他国家的社会福利法制的优点	(190)
第二节 我国社会国原则法制体系的构成	(192)
一、社会保险法制	(192)
二、社会救助法制	(193)
三、社会促进法制	(195)
第三节 我国社会国原则法制内容的完善	(197)
一、以“全民医保”解释社会保障法制的理由	(198)
二、“全民医保”法制完善的基准	(199)
三、“全民医保”法制需要完善的内容	(204)
结 语	(212)
参考文献	(215)
后 记	(228)

导 言



一、论题之缘起

作为法律体系中一种特定的规范性法律文件,“宪法”的概念自资产阶级国家宪法诞生以来就具有了特定的内涵,那就是必须同时具备保障人权、约束权力这两个基本要素。为达保障人权的目的,近代宪法关于权力制约的内容主要围绕着规范对象、规范目标、规范程序这三个方面展开。按照启蒙思想家们的论述,国家与社会首先要作二元区分,两者各有其活动的空间与存在的范围。国家的目的理性不应及于社会整体,社会作为一个自主的单位,有依据自己的规律和秩序独立运行的权力。在这种国家与社会两分的背景之下,虽然国家有权制定政策、颁行法律规范,但是国家仅是社会契约下的法定组织,是人为的统治团体,其权力指涉的范围非常有限;而市民社会秩序却是自生自发的天然秩序,市民社会先于国家而存在,市民社会秩序优于国家的制度安排。这种古典式的立宪主义学说,不承认利维坦式的国家权力,而奉最少干预的国家——夜警国家——为最好国家。在这样的理论背景之下,宪法的规范对象是与市民社会相对立的国家权力,其规范目标是要把国家职能限缩在最小的范围和最小的强度之内。可见,自欧洲中世纪以来延续的法律优位传统,发展到启蒙时代的法的统治,再演化到近代的法治主义,保证了国家法律所具有的至高无上的统治权,使得针对夜警国家公共权力的界定、组织、运作、控制,提供了近乎完美的解决方案:国家的任务仅在于保境安民,“基于个人自由意志的经济活动均广泛地受到认可”,国家权力“不应实行经济上干预和政治上的干涉,只应担负维护社会最低限度的秩序,以及确

保治安等警察性质的任务”。^{〔1〕}据此，古典立宪主义蕴育了社会契约、法治国家、人民主权、权力制约等法律观念，是当今宪法理论及制度每个细胞都应含有的基因。

然而，宪法的指导思想和基本内容又不是一成不变的。随着资本主义自由市场经济的高度发展，社会财富也在快速增长之中。与此同时，与思想家们所设想的人人平等、人人幸福的观念大异其趣的是，社会财富却在以更快的速度急剧集中，少数人占据了社会财富的大部分；与之相对应，劳动者的劳动条件不断恶化。“朱门酒肉臭，路有冻死骨”再一次成为残酷的社会现实。正因如此，古典立宪主义所设想的社会目标难以实现，宪法所保障的契约自由、个人自治、人人平等，对于经济状况不断恶化的社会弱者而言，显然是贫困的自由、平等的贫困。至此我们不难发现，市民社会秩序先在且优先的理论遗漏了个人自由、人人平等的重要前提条件：在形式平等、个人自由之外，必须有与之相适应的人们彼此之间大体相当的社会经济力量均势，只有这样，契约自由主导下的社会关系才会具有真正的平等性。职是之故，19世纪下半叶以来，现代西方国家所奉行的古典立宪主义的宪法制度在强大的国家权力（尤其是行政权力）面前不断让步，传统宪法实际上难以再担当保护社会弱者的任务，以追求社会平等为理念、以关怀社会弱者为目的的福利国家应运而生。当然，凭借社会福利政策的措辞，国家的行政权力膨胀到接近难以驾驭的程度，国家和社会的传统两分格局被打破。正如学者所指出的那样：“社会政策和福利国家基本是同义词。它们通常被用来描述政府在个人和家庭的收入、医疗保健、住房、教育培训以及个人照顾服务方面的举措。政府举措不但包括物质和服务上的直接供给，还涵盖了包括减税在内的各种有关个人福利的规定和津贴。”^{〔2〕}行政权力主导的社会福利政策之所以能够绕开宪法，是因为古典立宪主义的“宪法根本没有为福利国家而准备适当的工具，因此，即使通过宪法修改或者重新制定，也无法帮助其完全重新获得

〔1〕〔日〕芦部信喜原著，高桥和之增订：《宪法》（第3版），林来梵、凌维慈、龙绚丽译，北京大学出版社2006年版，第13页。

〔2〕〔英〕诺尔曼·金斯伯格：《福利分化：比较社会政策批判导论》，姚俊、张丽译，浙江大学出版社2010年版，第1页。

规范力量”。〔1〕换句话说，只有建构新的国家职能模式，才能弱化阶级之间的冲突，缓和面临的社会危机。

但是，物极必反，矫枉过正的后果是，霍布斯所设想的利维坦很可能真实地出现在现代社会之中，由此引起人们的恐惧与担忧。自20世纪80年代绵延至今的“福利国家的危机”，使得人们必须拷问行政权力主导下社会福利政策。〔2〕虽然从理论上而言，制定社会福利政策这样的行政决策权力，“实际上是政治权力，必须限于由政治上负责的政府机构行使”。〔3〕然而，作为个体存在的政治家，通常又必然会在有争议的社会或经济政策问题上采取一个立刻会获得民众欢呼的立场——增加社会福利显然属于这样的决策。至此，古典立宪主义面临双重尴尬境地：它没有能力保护经济上的弱者，但若偏离其严守的国家与社会各界的立场去保护经济上的弱者，又极会导致出现“机会政治”的风险。〔4〕顺理成章的结论是，要使得古典立宪主义以来的宪政思想能够兴盛发达下去，现代宪法中就必须接纳新的法律思想。证诸宪法制度演进的实践，宪法的发展与进步都是在法律思想推动下完成其制度上的进化。不仅如此，法律思想作为由法本质及法伦理浓缩而来的人类智识的结晶，并不完全是抽象的，而主要是具体的，“系法理念在该当历史发展阶段中的特殊表现，并借助立法及司法而不断具体化”。〔5〕唯有新的法律思想的注入，才可以使宪法通过制宪、修宪或宪法诉讼来实现本质上的动态变迁，而不再是前述的那样一种“即使通过宪法修改或者重新制定，也无法帮助其完全重新获得规范力量”的状况。

在古典立宪主义需要注入新的法律思想的“该当历史发展阶段”，社会国原则应运而生，并取得了在西方宪政发展上的特殊地位。社会国原则所意欲

〔1〕〔德〕迪特尔特·格林：《现代宪法的诞生、运作和前景》，刘刚译，法律出版社2010年版，第90页。

〔2〕20世纪80年代“福利国家危机”之初，联合国经济合作与发展组织就组织了全球范围的许多经济学家、社会学家、法学家对其进行了多维度的反省。该项研究成果可参见经济合作与发展组织秘书处编：《危机中的福利国家》，梁向阳等译，华夏出版社1990年版。

〔3〕〔美〕理查德·B. 斯图尔特：《美国行政法的重构》，沈岍译，商务印书馆2002年版，第37、39页。

〔4〕陈爱娥：“自由—平等—博爱——社会国原则与法治国原则的交互作用”，载《台大法学论丛》第26卷第1期。

〔5〕〔德〕卡尔·拉伦茨：《法学方法论》，陈爱娥译，商务印书馆2005年版，第348页。

贯彻的法律思想是：宪法不仅要关注民众的法律平等、契约自由、生存自由、个人自治等基本自由权是否遭到了来自国家权力的剥夺或侵害，而且还要“着眼于当人民因经济社会地位或突发之其他因素致生活陷于困顿，无法自力维生时，课予国家负有积极采取相关对应措施之义务，俾使其有机会得再度自立自决、重返常态之社会生活”。^{〔1〕}社会国原则突破了传统宪法有关有限国家的定位，强调国家应积极主动地干预社会，特别是在“抑强扶弱”上要扮演重要角色。这一原则的进步意义集中体现在：一方面，社会国原则揭示了现代国家的基本目标。现代国家“是一个计划的、调控的、给付的、分配的、能够使个人与社会生活两者同时共存与并行的国家”，^{〔2〕}因此现代国家的任务，在于保障社会公平与社会正义，确保社会财富与资源分配的实质平等，为经济上的弱者提供必要的社会保障与救助，以期实现社会和谐的根本目标。另一方面，社会国原则有利于社会基本权在法律制度中的落实。正如学者所熟知的那样，现代社会诞生出一种新型的公民基本权——社会基本权，它具有消极权利和积极权利的双重性质，成为现代社会发展中最为突出的权利类型。就其在宪政上的意义，学者指出，“唯有社会权利成为公民身份所涵盖的权利，才可能使公民真正成为社群的完整而平等的成员”。^{〔3〕}然而，社会基本权能否得以落实，很大程度上取决于社会国原则的确立。作为制度性保障的社会国原则，其在基本法上的落实能够使社会基本权真正体现于宪法和法律制度之中，因为“它赋予了立法者与行政机关完成社会国家任务的义务并使之得以正当”，^{〔4〕}从而可将公民社会基本权的内容涵盖于一切法域之中。

重新审视古典立宪主义关于宪法产生的三个前提条件，^{〔5〕}社会国原则自

〔1〕 詹镇荣：“社会国原则——起源、内涵及规范效力”，载《月旦法学教室》2006年第41期。

〔2〕 [德] 康拉德·黑塞：《联邦德国宪法纲要》，李辉译，商务印书馆2007年版，第167~168页。

〔3〕 许国贤：《伦理政治论——一个民主时代的反思》，扬智文化事业有限公司1997年版，第98页。

〔4〕 [德] 康拉德·黑塞：《联邦德国宪法纲要》，李辉译，商务印书馆2007年版，第168页。

〔5〕 根据德国学者迪特尔·格林缜密的逻辑分析，我们现在所言的宪法的产生，需要具备三个前提条件：“首先，需要一个统一的、在功能上专注于政治的公共权力，作为宪法的规范对象”；“此外还要具备一项规范目标，它主要针对的是对公共权力进行界定和组织”；“还需要事先界定国家的任务，并使其可以通过法律来调控”。参见[德] 迪特尔·格林：《现代宪法的诞生、运作和前景》，刘刚译，法律出版社2010年版，第100~101页。

然也面临不少挑战。社会国原则的直接目的在于实现国家任务的变迁，那么古典立宪主义所言的宪法的规范对象、规范目标如何随之而协调？显然这涉及社会国原则在规范主义意义上的法律品性问题。那么，社会国原则的法律品性又从哪些“根本规范”而来呢？这肯定关涉到对社会国原则理论基础的追问，因为只有社会国原则的理论基础方可决定其法律品性。如果规范主义意义上的社会国原则的法律品性找不到落实的法制路径，那么社会国原则究竟是“方针条款”、“宪法委托”、“制度性保障”，还是“公法权利”的定性之争，就难以得出一个有说服力的结论。另外，关于社会国原则与社会基本权的关系问题，还出现了是前者具体化后者，还是后者具体化前者；是前者保障后者，还是后者保障前者的近乎令人眩晕的质疑。^{〔1〕}所有这一切问题的缘起，皆因社会国原则是现代宪法因应当代历史发展阶段所需而产生的新法律思想，诸多相关的宪政实践，特别是在全球视野下的宪政实践还处在不断地发展变迁之中。

中国的情况也不例外。社会国原则是现代工业化、市场经济国家背景下，宪法为克服“市场之手”的弱点，保障全体社会成员的尊严生存，以期实现社会和谐的特有产物。20世纪90年代初期，我国在对现行《宪法》进行第二次局部修改时，把《宪法》第15条修改为：“国家实行社会主义市场经济。国家加强经济立法，完善宏观调控。国家依法禁止任何组织或者个人扰乱社会经济秩序。”这是对《宪法》原条文“实行计划经济”的质的改变，拉开了中国特色社会主义市场经济建设的大幕。进入21世纪以来，随着中国特色社会主义市场经济的深入发展，我国进入了深刻的社会转型期，社会成员的贫富差距渐次拉大，社会矛盾有所增多。“为了保持稳定，完善社会主义市场经济体制”，^{〔2〕}2004年3月，第十届全国人大第二次会议对《宪法》进行了局部修改，在《宪法》“总纲”部分的第14条中增写了一款作为该条第4款，即“国家建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度”，首次将“社会保障制度”纳入基本国策的范围。“这个规定，是深化经济体制改革的重要内容，符合经济发展的客观要求。”^{〔3〕}正如本书后文所要大力展示的那样，社

〔1〕〔德〕V. 诺依曼：“社会国家原则与基本权利教义学”，娄宇译，载《比较法研究》2010年第1期。

〔2〕许崇德：《中华人民共和国宪法史》（下卷）（第2版），福建人民出版社2005年版，第551页。

〔3〕许崇德：《中华人民共和国宪法史》（下卷）（第2版），福建人民出版社2005年版，第551页。

会保障制度是社会国原则的核心指向,是社会国原则涵括的法制中最为重要的部分,甚至可以说社会国原则的法制外延就是社会保障法制。因此,既然我国《宪法》明确要求立法建立健全社会保障制度,那么我们自然可以理直气壮地说,我们在宪政制度上已经肯认了社会国原则。

然而也必须注意的是,虽然我国《宪法》已经肯认了社会国原则,但是这毕竟仅是几年前的事情,所以社会国原则是我国宪法学需要研究的全新课题。另外,社会国原则还因下述因素而成为比较复杂的宪法现象:它向来与一个国家的政党、政府的社会政策紧密相关,^{〔1〕}我国当然也不例外。2007年中国共产党十七大报告提出的“加快推进以改善民生为重点的社会建设”^{〔2〕}的治国方略、2008年国务院政府工作报告中的“切实保障和改善民生”专题、^{〔3〕}2010年国务院政府工作报告中的“实施更加积极的就业政策”、“加快完善社会保障体系”、“进一步促进教育公平”的民生政策^{〔4〕}以及国家2011年公布的《国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》第八篇“改善民生,建立健全基本公共服务体系”的民生改善规划,皆与社会国原则相关。2012年党的十八大报告之第七部分“在改善民生和创新管理中加强社会建设”,从努力办好教育、实现更高质量就业、大力增加居民收入、推进社会保障体系建设、提高人民健康水平等方面,全方位提出了未来努力的目标以贯彻落实我国《宪法》第14条第4款的精神。可见,社会国原则的内涵及其法制建构进程深受政策的影响,是一个不争的事实。

综上,社会国原则是在现代风险社会背景下,理论界与实务界为重新思考个人与国家、社会、他人的关系而确立下来的宪法基本原则,这既是“在发达的现代性中,财富是社会生产关系系统地伴随着风险的社会生产”^{〔5〕}社

〔1〕 参见吴佩真:“德国社会国发展之研究”,南华大学2003年硕士学位论文,第10~45页。

〔2〕 胡锦涛:“高举中国特色社会主义伟大旗帜,为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告”,载中国共产党新闻网, <http://cpc.people.com.cn/GB/104019/104099/6429414.html>, 访问时间:2013年3月10日。

〔3〕 温家宝:“政府工作报告——2008年3月5日在第十一届全国人民代表大会第一次会议上”,载中华人民共和国中央政府网站, http://www.gov.cn/test/2009-03/16/content_1260198.htm, 访问时间:2012年3月10日。

〔4〕 温家宝:“政府工作报告——2010年3月5日在第十一届全国人民代表大会第三次会议上”,载中华人民共和国中央政府网站, http://www.gov.cn/2010lh/content_1555767.htm, 访问时间:2012年3月10日。

〔5〕 〔德〕乌尔里希·贝克:《风险社会》,何博闻译,译林出版社2004年版,第15页。