

國立臺灣大學法律學院法律學系



碩士論文

Department of Law

College of Law

National Taiwan University

Master Thesis

臺灣社會法的知識史考察（1895 年迄今）

The Intellectual History of Social Welfare Law in Taiwan

(1895 - present)

曾維翎

Wei-Ling Tseng

指導教授：王泰升 博士

Advisor: Tay-Sheng Wang, Ph.D.

中華民國 112 年 7 月

July 2023

謝辭



這本論文能夠完成，首先要感謝王泰升老師的指導與協助。從課堂報告的主題發想、擬定研究計畫、逐章完成論文，到論發與口試時的來回修改，老師總是提供切實且關鍵的建議，幫助我調整與補強論文的內容。在大學時期，我就十分欽佩老師上課時豐富的內容和積極的態度，進入研究所後有幸成為老師的指導學生，更充分感受到老師嚴謹的治學方式，以及認真教學的熱忱。也非常感謝兩位口試委員——孫迺翊老師和劉晏齊老師，謝謝兩位老師在口試時指出我的盲點、補充豐富的背景知識，使我能將論文修改的更加完整。此外，也要感謝陳韻如老師，在我四年的研究生涯中，始終提供擔任助理職位的機會，且不時關心我的生活狀況和論文進度，也分享了很多學術研究的技巧。

感謝我在撰寫論文過程中的好夥伴，嘉容和虹雅。謝謝嘉容自從我擬定研究計畫時，就給了我很多建議與幫助。後來每兩週的論文討論會，一起研究戰前日文、尋找史料、檢討彼此的架構與論述，更不用說在基法復活節、論文發表、口試期間的支援，絕對是這本論文完成所不可或缺的過程。也謝謝虹雅隨後加入了我們的討論會，提供不同的觀點、分享民國中國的史料資源，還有閒聊抒發論文卡關的苦悶心情。因為兩位一直以來的陪伴、鼓勵和支持，我才能撐過寫作論文時焦慮、緊張的情緒，走到論文完成的這一天。

最後，謝謝四年來家人的支持，提供充分的經濟後援，使我能夠按照自己舒適的步調完成學業。謝謝四年來所有陪伴我的朋友和學妹，無論是和我聊天、打球、玩耍，都是平淡生活中美好的光點，支持我持續有能量面對每一次的關卡。謝謝每一個出現在我生命中，曾經鼓勵、安慰我的人。

2023 年 夏

中文摘要



「社會法」是現代社會福利制度的實證依據，而圍繞著社會法展開的法學學說則稱為「社會法法學」。本文以知識史為主軸，爬梳日治時期至今，臺灣社會法相關知識的起源與態樣、「社會法」何時開始作為社會福利相關法律之統稱，乃至於臺灣的社會法法學如何形成。

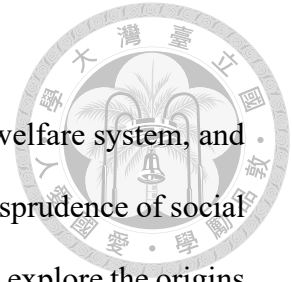
日治時期關於社會福利的法學討論主要受戰前日本法學影響，首先在行政法學領域下、以現行法條釋義為主。1920 年代因社會事業推行，社會事業研究隨之展開，引進了現代性新興思想，也逐漸有以「社會法」稱呼社會福利實證法規的用法。但進入戰爭時期後，為了整備戰爭後方援護工作，「社會」轉變為「厚生」，成為集合全體國民投入戰爭的工具。

1945 年後中華民國法制成為臺灣的新規範事實，在民國時期中國所發展的法學知識因此進入臺灣。戰前中國在現代化的過程中同樣深受日本法學的影響，不過由於局勢動盪，法學者著重參考西方或日本經驗進行立法倡議。在訓政時期、黨國法學興盛後，孫文民生主義的思想成為主流，並與當時引進的其他西方現代思想相結合，創造出一種「中國式」的論述方式。

1949 年後中華民國政府遷臺，從中國來臺的第一代法學者以沿襲民國時期中國的法學為主。大多留學德國的第二代法學者，將德國法學上的社會國原則引進臺灣學界，更進一步以民生主義為名，在地化為「民生福利國原則」。在解嚴後，社會福利實證法大幅增加讓法學研究標的多元化，政治自由化也使得學者更有餘裕進行社會法研究，終於在 1990 年代形成社會法法學。而脫離黨國法學的陰影後，「民生福利國原則」也除去「民生」的外衣，還原為社會國原則、被認定為憲法基本原則之一。社會法法學研究者社群在 2000 年代後持續擴大、交流，並呈現出以留德學者為主體、德國法學為繼受重點的特色。

關鍵字：知識史、法學史、社會法、社會事業、社會福利、社會安全法

Abstract



“Social welfare law” is the positive law of the modern social welfare system, and the doctrines and research surrounding social welfare law is the jurisprudence of social welfare law. This thesis takes intellectual history as the main axis, to explore the origins and various facets of social welfare law knowledge in Taiwan from the Japanese colonial rule to the present, to uncover when “social welfare law” became the generic term for social welfare-related laws, and to elaborate on the formation of social welfare law jurisprudence in Taiwan.

During the Japanese colonial rule, the jurisprudence on social welfare was mainly influenced by pre-war Japanese jurisprudence, budding in the field of administrative law jurisprudence and revolved mainly around the interpretation of existing laws and regulations. The implementation of social welfare in the 1920s brought about studies on social welfare and induced modern thought. “Social welfare law” also began to be used to refer to positive laws on social welfare. However, after Japan entered the period of war, “social” gradually transfigured into “health and welfare”, and became a tool to mobilize citizens for the war.

After 1945, the Republic of China (R.O.C.) legal system became the new legal norm, and legal knowledge developed in Republican China was brought to Taiwan. In the process of modernization, pre-war China was also deeply influenced by Japanese jurisprudence. However, due to political turmoil, legal scholars focused on referencing Western and Japanese experiences to advocate for legislative initiatives. At the height of Dang Gou (one-party rule) jurisprudence, Sun Yat-sen’s Principle of People’s Livelihood became mainstream. And it was combined with other modern Western ideas introduced at the time to create a “Chinese-styled” discourse.

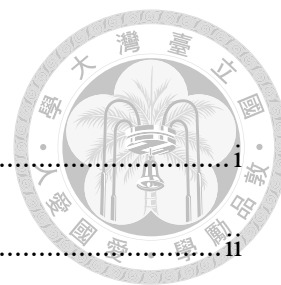
After the R.O.C. government moved to Taiwan in 1949, the first generation of

legal scholars from China generally followed the jurisprudence of Republican China. Second-generation legal scholars, the majority of whom studied in Germany, introduced the German concept of “Sozialstaatsprinzip” into the Taiwanese academia, localizing it by rebranding it the “Principle of the People’s Livelihood and Welfare State”. After the lift of martial law, the number of social welfare laws surged, generating an abundance of legal research topics. Leaving the one-party rule jurisprudence behind, the “Principle of the People’s Livelihood and Welfare State” shed itself of “People’s Livelihood”. “Sozialstaatsprinzip” was restored and recognized as a basic principle of the Constitution. The community of social welfare law scholars continued to expand with increased interaction after the 2000s, featuring scholars with German degrees and the reception of German jurisprudence.

Keywords: Intellectual history; Jurisprudence history; Welfare law; Social welfare;

Social security law

目錄



中文摘要	i
Abstract.....	ii
第一章 緒論	1
第一節 研究動機與問題意識	1
第二節 文獻回顧	2
第一項 臺灣法學史 / 知識史研究	2
第二項 臺灣法學者世代研究	4
第三項 社會福利法制史研究	6
第三節 研究方法與內容	7
第一項 研究方法與範圍	7
第二項 名詞解釋	8
第一款 社會法	8
第二款 社會法的學說 / 社會法法學	9
第三項 章節安排	11
第二章 日治時期從屬於戰前日本法學（1895-1945）	13
第一節 行政法學脈絡下的社會福利與「社會法」的初現（1895-1920）	13
第一項 日治初期承繼並改良清治救濟設施	13
第二項 戰前日本行政法學中的社會福利法律	15
第一款 西方社會福利的發展和明治日本的繼受	15
第二款 指稱一切關於社會之法的「社會法」	17
第三款 行政法學中對於社會福利的定位	18
第三項 「社會法」在臺灣的出現與行政法專著中的社會福利	22
第一款 《清國行政法》	23

第二款 《臺灣行政法論》	25
第二節 社會事業研究的發展與「社會法」意義（1921-1945）	27
第一項 內地延長的臺灣社會事業	29
第二項 日本社會事業研究的展開	32
第三項 臺灣社會事業協會與《社會事業の友》	35
第四項 杵淵義房《臺灣社會事業史》	37
第五項 兩種意義的「社會法」	40
第六項 戰爭時期朝「厚生法」轉向	44
第三節 小結	47
第三章 戰後初期民國中國法學經驗的移植（1945-1949）	50
第一節 戰前中國行政法學、民生主義思想、社會事業與社會法之交錯	50
第一項 清末起繼受自日本的行政法學（1902-1927）	50
第一款 清末現代行政法學的初入	51
第二款 朝陽大學法律科講義中的《行政法各論》	53
第二項 持續繼受與民生主義思想的並陳（1928-1945）	54
第一款 孫文的民生主義論述	56
第二款 中國的社會事業、社會安全與社會行政研究	58
第三款 1930 年代後各版本行政法各論	63
第四款 「社會法」名稱的來源與使用	67
第二節 戰後初期中國法學經驗匯入臺灣（1945-1949）	71
第一項 社會福利相關之條文入憲	73
第二項 戰後憲法學與行政法學關於社會福利之研究特點	77
第一款 以世界趨勢為重的憲法學	77
第二款 納入「社會國」的行政法學	79
第三節 小結	82

第四章 戰後的法學沿襲、繼受與在地化（1949 年迄今）	84
第一節 外來知識的延續、繼受與轉化（1949-1987）	85
第一項 緩慢建構的社會福利體系	85
第二項 沿襲民國時期中國的法學論述	86
第三項 「社會國」與「社會安全」的分流繼受	90
第一款 法學期刊中專論福利政策以及引入德國學說	90
第二款 著重英美的社會安全制度研究	93
第四項 臺灣社會法研究之雛形	95
第一款 社會國原則「在地化」為民生福利國原則	95
第二款 社會法研究之提倡與阻礙	97
第二節 臺灣社會法法學之形成與發展（1987-今）	102
第一項 實證法的百花齊放	102
第一款 社會福利制定法大幅增加	102
第二款 大法官釋憲成為要角——學說與實證法之互動	106
第二項 社會福利中的「法律」研究——1990 年代社會法法學的形成 ..	110
第三項 臺灣社會法法學之發展與特色	115
第一款 社會法學門研究之新方向	115
第二款 除去「民生」外衣的社會國原則	117
第三款 臺灣社會法法學研究者社群	119
第三節 小結	121
第五章 結論	124
參考文獻	131
附錄	143

第一章 緒論

第一節 研究動機與問題意識

1980 年代臺灣遭遇外交挫敗、經濟發展帶來政治民主化聲浪下，為安撫社會不安與騷動，政府推動福利三法（老人福利法、殘障福利法、社會救助法），並且針對農民、勞工、少年等弱勢族群進行社會立法。¹2000 年代後在高齡化與少子女化的人口結構轉變下，國民年金、長期照護、幼兒教育與照顧等議題成為關注焦點。²諸如此類的問題或許是民間疾苦的重中之重，又或許成為政治籌碼與選戰支票，又或許仰賴司法院大法官進行裁斷。這些議題如今在法學領域，被歸類於「社會法」的範疇。

「社會法」——即建構社會福利的實證法依據——的生成與推行，乃是建立在現代型國家對社會事務的高度介入之上，象徵著國家權威滲透進入常民的日常生活之中。在清治時期的臺灣，由於傳統中國「天朝」政府的統治模式之下，國家權力僅延伸至縣官層級，不具有緊密權力傳遞的科層官僚制，亦無對社會實態的全面掌控能力，因此必須和士紳等地方勢力合作完成統治。推行政策方面，僅秉持著「仁政」、「施恩」的態度推行救濟貧苦或弱勢的措施，沒有明確的「國家義務」，其施行方式、統治理性都與具有強烈現代性的社會法大相逕庭。1895 年，臺灣開始受現代型國家統治——即明治維新後的日本，日治時期將具有現代性的警察制度帶入台灣，實現國家權威的滲透，也創造了臺灣實施現代社會福利制度的契機。

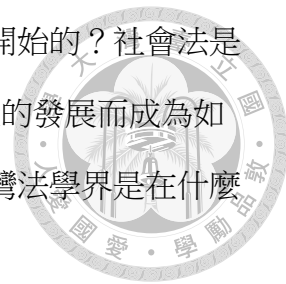
然而制度的出現，並不代表學說研究的出現。社會法不若民法、刑法或憲法之發展歷史久遠，而是新興的法學領域，以社會福利法制為研究對象。當今臺灣專研社會法的法學者間，在提倡、鼓勵或檢討眾多社會福利法制時，時常以「社會國」為理想的目標。³但「社會國」是從何而來的？為何廣受臺灣社會

¹ 林萬億，《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》（臺北市：五南，2012），頁 60-61。

² 林萬億，《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》，頁 78-82。

³ 例如許宗力主編的《追尋社會國：社會正義之理論與制度實踐》（臺北市：臺大出版中心，2017），即以「社會國」為書名。

法學者支持？進一步往前追問，「社會法法學」在臺灣是如何開始的？社會法是為何受到法學者所關注而成為一個獨立的領域？經過了什麼樣的發展而成為如今的面貌？更甚者，「社會法」此一名稱亦非自古皆有，在臺灣法學界是在什麼情況下開始使用「社會法」指稱社會福利法制？



本文將以臺灣的社會法學說史為焦點，依時序討論日治時期、戰後初期到解嚴後臺灣社會法知識系譜的發展。明治日本開始自西方國家繼受現代法學知識，再（部分）傳入殖民地臺灣，而關於社會福利制度的法學討論上，臺灣如何受到戰前日本法學影響？有何異同？主導學說發展的法學者又具有什麼樣的特徵？與此同時，清末至民國初年中國積極進行現代化轉型，也大量繼受來自日本的西方法學知識，復加上中國本土誕生的民生主義思想，融入了法制度體系和法學者論述中，形成獨一無二的法學經驗在 1945 年後匯入臺灣。

在日本殖民者離開後，戰後初期臺灣承接並延續了民國時期中國的學說。接著，大量留學德國的學者如何將德國社會法法學知識引進臺灣，進而成為主流？如何將之與臺灣既有法體系結合？最終形成的臺灣社會法法學具有什麼樣的特色？從先有制訂法，再有相關法學知識；從無社會法之名，到社會法成為新興的法學領域、具有獨立的研究社群。綿延百年的臺灣社會法學說發展歷程，即為本研究之主軸。

第二節 文獻回顧

第一項 臺灣法學史 / 知識史研究

專注於不同法學領域或不同時期，但皆以臺灣法學史（或稱學說史）為題之既有文獻已經有不少。在台灣法學會出版《戰後台灣法學史》（上、下冊）中，有不少學者針對「法學史」或「學說」作出定義。所謂的法學史，黃昭元（省略作敬稱的「教授」，以下同）認為是以「法學者針對法律理論、淵源、發展、實踐等，所完成的研究成果」為對象的歷史研究。⁴李建良認為「學說」泛

⁴ 黃昭元，〈台灣戰後憲法學說史導論〉，收於台灣法學會台灣法學史編輯委員會編，《戰後台灣法學史（上冊）》（臺北市：元照，2012），頁 133-134。

指研究學者的著述立論，而由一定方法推演歸納、合於邏輯之思維產物也屬之，法律學上更包含行政和司法實務見解。⁵陳忠五將法律「學說」定義為，法律學術社群針對法律議題所表示的系統性意見的總稱。⁶由此可知，學者們雖然共同完成《戰後台灣法學史》一書，但其各自所定義的研究客體——即「法學」或「學說」並不盡相同。

王泰升則採取更廣泛的法學「知識史」研究方式，探究「法學」這個詞彙所指稱的知識內涵，觀察、解析、詮釋這些「法學知識」在歷史上如何及為何呈現出特定樣態，此雖然與前述的法學史或學說史相近，但描述面向及重點仍有不同。⁷本文所欲關注的「社會法」發展較晚，雖在日治時期臺灣已有社會福利制度的推行，但尚無現代意義、體系井然的學說，更直到 1990 年代後才形成獨立的法學領域。因此本文將參考「知識史」的研究取徑，廣泛搜集 20 世紀以降臺灣關於社會法的法學知識，歸納並分析其特徵與發展歷程。

除了研究方法的討論，整體臺灣法學實質上的發展內容，也已由既有文獻建構出基本框架。針對日治時期臺灣的法學史研究，王泰升曾撰〈殖民現代性法學：日本殖民統治下臺灣現代法學知識的發展（1895-1945）〉、〈臺灣法學發展史及其省思〉，⁸前者僅以日治時期為範圍，後者則涵括了從 1895 年至今的臺灣法學發展史。復於 2022 年整理、改寫為專書《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，除了爬梳日治時期以降臺灣法學者人員組成、論述特徵，王泰升更以「法學緒論」為例考察法學知識的傳遞與變遷。⁹根據王泰升之研究，日治時期在殖民體制主導下，臺灣法學雖開始使用西方現代法律概念，但往往以日本帝

⁵ 李建良，〈戰後台灣行政法學說史導論〉，收於台灣法學會台灣法學史編輯委員會編，《戰後台灣法學史（上冊）》（臺北市：元照，2012），頁 161-162。

⁶ 陳忠五，〈戰後台灣財產法學說變遷〉，收於台灣法學會台灣法學史編輯委員會編，《戰後台灣法學史（上冊）》（臺北市：元照，2012），頁 192-194。

⁷ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》（臺北市：臺大出版中心，2022），頁 5-6。

⁸ 王泰升，〈殖民現代性法學：日本殖民統治下臺灣現代法學知識的發展（1895-1945）〉，《政大法學評論》130（2012 年 12 月），頁 199-255；王泰升，〈臺灣法學發展史及其省思〉，收於：簡資修編，《2014 兩岸四地法律發展》（臺北市：中央研究院法律學研究所，2018），頁 45-169。

⁹ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 17-30。

國殖民利益為依歸，展現出「殖民現代性」。¹⁰而民國時期中國的法學經驗，則在戰後匯流於臺灣，從殖民者主導走向「自主繼受」外國法。¹¹而以「法學緒論」為主題進行知識史的考察，也體現出西方現代法學知識由明治日本、民國中國再到戰後臺灣的傳遞路徑。¹²

而限定在戰後臺灣的既有法學史研究，則相對更多，已能提供戰後整體法學發展的圖像。蘇永欽於〈台灣的社會變遷與法律學的發展〉一文中，以日治經驗作為戰後臺灣法學發展的社會背景，進一步論述戰後初期臺灣延續中國大陸的註釋法學、1960年代後配合經濟快速發展而注重財產法學、1990年代社會轉型後法學與社會科學結合。¹³此外，前述已有提到台灣法學會出版《戰後台灣法學史》上、下冊，以法學史或學說史為主題，分述各法學領域如法理學、憲法學、行政法學、財產法學、民事身分法學、民事訴訟法學、刑法學、刑事訴訟法學、公司法與證券法學、財經法學和勞動法學在戰後臺灣的發展情況。¹⁴本文所欲達成的目標，也是類似這種個別法學領域發展的爬梳，係以臺灣整體法學發展為背景脈絡，進一步鎖定在社會法相關學說與知識上。

第二項 臺灣法學者世代研究

除了以法學領域區分，也有既有文獻從「人」的角度來爬梳臺灣的發展。葉俊榮於〈法律學門成就評估與發展〉中將戰後臺灣法學社群分為三個世代，分述其特徵與變遷。第一世代指的是受日本法學教育或從事司法實務的臺灣人，以及從中國大陸來臺的法學者，學術研究傾向於引進法律概念、初步建構法體系和盛行概念法學、法律註釋；第二世代則是 1950 至 1960 年代從臺灣法律學系畢業後，出國留學（大部分都留學德國），學術上開始發展出臺灣本土案

¹⁰ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 535-537。

¹¹ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 538-540。

¹² 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 544。

¹³ 蘇永欽，〈台灣的社會變遷與法律學的發展〉，收於施茂林編，《當代法學名家論文集：慶祝法學叢刊創刊四十週年》（臺北市：法學叢刊雜誌社，1996 年），頁 557-600。

¹⁴ 台灣法學會台灣法學史編輯委員會編，《戰後台灣法學史（上、下冊）》（臺北市：元照，2012-2014）。

例研究，且大量引進外國法學；第三世代則主要是 1980 年代中期後留學返國之法學研究者，由於政治環境較自由，特色是重視改革與體制重建，以及面對眾多傳統法學以外的新議題。¹⁵



王泰升則將戰後臺灣學者分為五個世代，與葉俊榮之區分略有不同但無重大分歧。¹⁶首先在日治時期已有臺灣人前往日本內地攻讀法律學，或是在臺灣接受法學教育，之後在臺灣提出法學論述、從事學術研究或赴滿洲國擔任教職，他們大多數無力影響戰後臺灣法學，稱為「舊的」第一代法學者。¹⁷相對地，「新的」第一代法學者則是 1945 年後至 1960 年代中期，包含：在民國中國時代完成法學教育、具海外留學經驗，於 1945 年至 1949 年間赴臺者；在戰後初期臺灣完成法學教育，或再出國留學返臺後任教者。以此為準，按照師生知識傳承關係和開始從事法學研究的時間，推導出第二代、第三代、第四代和第五代法學者。1960 年代中期後至 1970 年代，第二代法學者留學後返臺任教，帶回留學國之法學經驗，體系性地引進外國法學理論、批評臺灣立法或實務見解。1980 年代後第三代法學者加入，在鬆綁的政治環境下引入自由民主法治理念。2000 年代後第四代、第五代法學者接續誕生，以多元化的法學研究方法為特點，推動法實證研究、科際整合等等。

以法學者的世代區分為脈絡，能更清晰地描繪出知識傳遞的軌跡。雖既有文獻對於世代區分方式或各世代特徵的認識大致相同，但本文認為王泰升所提出之版本更全面且詳細，包含自日治時代以降至 2000 年代後第五代法學者，對於各世代的特徵、發展背景和成員組成也有更多描寫。因此本文將參考王泰升之版本，作為描述戰後臺灣社會法法學發展的基準，討論社會法學者在整體脈絡下展現的知識傳遞過程。

¹⁵ 葉俊榮，〈法律學門成就評估與發展〉，《科學發展月刊》27：6（1999 年），頁 607-613。

¹⁶ 王泰升，〈四個世代形塑而成的戰後台灣法學〉，收於台灣法學會台灣法學史編輯委員會編，《戰後台灣法學史（上冊）》，頁 1-66；王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 12 7-129、145、163-165、172。

¹⁷ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 120-123。

第三項 社會福利法制史研究

劉晏齊在其碩士論文〈從救恤到「社會事業」——台灣近代社會福利制度之建立〉中，¹⁸從臺灣清治時期到日治時期，描繪由國家推行近代社會福利制度的引進與實施情形，更將日治時期區分為前期恤救事業、中期社會事業和戰時厚生事業三個階段，全面性地爬梳了當時的制度內容。

而若是以民國時期中國或戰後臺灣為範圍之社會福利制度史，相對地有相當豐富的既有文獻，此處僅列出幾份為代表。古允文、郭明政皆以「中華民國史」之角度，自民國元年（1912年）為始整理社會福利政策與制度的發展和變遷。¹⁹林萬億將1945年至2012年間依照政治、經濟和社會環境的不同，區分為六個階段：社會福利發展遲緩階段（1945～1964）、社會福利支持經濟發展時期（1965～1978）、安撫政治與社會騷動時期（1979～1989）、社會福利的黃金十年？（1990～1999）、民進黨的新中間路線（2000～2008）、政黨再次輪替的社會政策發展（2008～2012）。²⁰分別敘述各期間的發展特色與時代背景，尚且針對個別政策如社會救助、社會保險、兒童及少年福利服務等等項目，各論其歷史發展脈絡。在時間分期上，也有文獻以不同執政者為切點，分為：蔣中正政府時期（1950-1975）、嚴家淦與蔣經國政府時期（1975-1988）、李登輝政府時期（1988-2000）、陳水扁政府時期（2000-2008）、馬英九政府時期（2008-2016）和蔡英文政府時期（2016-）。²¹

此外也有時間跨度較小的制度史研究成果，例如孫迺翊著〈2017年至2018年社會法發展回顧〉，²²整理在2017年至2018年的立法動態與大法官釋字，簡

¹⁸ 劉晏齊，〈從救恤到「社會事業」——台灣近代社會福利制度之建立〉（臺北市：國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，2005年）。

¹⁹ 古允文，〈邁向全民福祉之路：從傳統濟貧到現代化社會福利制度〉，收於章英華等著，《中華民國發展史·社會發展（下）》（臺北市：政大、聯經，2011），頁655-686；郭明政，〈社會福利與社會保險〉，收於趙永茂等著，《中華民國發展史·政治與法制（下）》（臺北市：政大、聯經，2011年），頁669-696。

²⁰ 林萬億，〈臺灣的社會福利：歷史與制度的分析〉，頁50-101。

²¹ 郭明政、林宏陽，〈社會法與社會安全制度之發展〉，收於台灣社會法與社會政策學會編，《社會法》（臺北市：元照，2020），頁49-77。

²² 孫迺翊，〈2017年至2018年社會法發展回顧〉，《臺大法學論叢》48（特刊，2019年11月）頁1761-1798。

述並以法學觀點評析之。總而言之，在制度史方面，眾多研究者或從不同時期、或從不同觀點切入，已累積豐富的研究成果，本文將以之作為參考，描繪出社會法相關知識發展的背景脈絡。



第三節 研究方法與內容

第一項 研究方法與範圍

本文將以法經驗科學之探究方式，通過爬梳在實證法變遷的歷史背景下，社會法知識史的流變。承前所述，本文將採取「知識史」角度，考察臺灣學者對於社會法相關知識的發展歷程，嘗試建構如今臺灣社會法法學形成前、後所展現的特徵，並以時空背景為脈絡分析其成因。在此將以述及關於社會福利的法學論述之文本為主要素材，並分析其中法學知識或學說傳遞或演變的歷程。並同時法學者自身學經歷、社會階層、族群背景等因素，以及當下時空政經社文背景之條件，解析形塑出該法學知識的原因。²³由於社會法法學形成較晚，本文將廣泛搜集各時代、各領域之相關文本，包含但不限於憲法學、行政法學、社會法法學等。雖然礙於篇幅以及研究者之能力限制，或是部分文本保存不善而亡佚，無法毫無遺漏地將所有可能相關之文本納入，但仍會以該時代具有代表性的法學者，或是受多次再版、多人引用而傳播甚廣的作品，作為論證的中心。

為了聚焦於學界如何認識到社會福利政策推行中的法學問題，乃至於社會法的法學出現，本研究不欲討論社會法相關規範的制度設計面、執行面的細節，而是專注於討論社會法為何、如何成為法學的一支。不過，法學者的學說一方面可作為支持實證法之理論基礎，也同時可作為檢討實證法規範之依據；另一方面也可能被採納為法適用時之理論，補充或解釋法律條文之漏洞。²⁴因此，「法學理論」知識的發展必然和實證法的「法制訂」有所關聯，亦和司法、

²³ 王泰升，〈建構台灣法學：歐美日中知識的彙整〉，頁 17。

²⁴ 王泰升，〈臺灣法律史的提出及學科化〉，《中研院法學期刊》2019 特刊 1（2019 年 10 月），頁 20-24。

行政上對個案的「法適用」相互影響。²⁵而法學者的學習、研究經歷，也會受到當時當地的時代思潮、歷史事件所影響。因此本研究中仍會提到臺灣社會法實證法的發展歷程，作為歷史背景，但仍以法學理論為討論核心。

在時空範圍上，本研究將採取以臺灣為中心的「臺灣研究」取徑。²⁶空間範圍上包含臺灣本島、澎湖群島及其他附屬島嶼此一政治共同體；²⁷時間範圍則自 1895 年臺灣首次受到現代型國家——日本統治時開始，經過 1945 年政權移交給中華民國政府，乃至今日。於此範圍內，臺灣學者發表關於社會福利之法學論述，即為本研究之研究標的。如有非臺灣學者（研究、發表地點不在臺灣）但所論內容係關於臺灣之社會福利法律，亦為研究範圍。而明治日本法學史、民國中國法學史，傳播或影響了日治時期或戰後臺灣的社會法法學論述，亦為臺灣研究之素材，本文一併納入之。不過為避免討論過於發散，範圍仍是以對臺灣關係密切者為限制，不會無窮上溯知識的源頭，例如雖然明治日本法學繼受於法國或德國法，本文將不會另外探尋其傳播至日本的過程。

第二項 名詞解釋

第一款 社會法

「社會法」並不是一部特定法律的名稱，所以在定義上並沒有一個絕對的答案，且「社會法」的概念與範圍，實會隨著社會經濟發展改變，更會因國家對社會問題、對國家責任的認識不同而有所差異，使得「社會法」的範圍是不斷變動。再者，此名詞的出現及其陸續被賦予的各種意義，以及其所涵蓋範疇的變化本身，即是本文的研究標的之一。然而為避免討論過於發散，仍需先劃定本文之主軸，以其中一個意義之起源脈絡與使用方法為核心，再兼論過程中的其他發展方向。

本文所關注討論的「社會法」，指的是社會安全相關之法律制度，包含但不

²⁵ 王泰升，〈台灣法律史的提出及學科化〉，頁 18。

²⁶ 王泰升，〈台灣法律史的提出及學科化〉，頁 15-17。

²⁷ 王泰升，〈再論臺灣法律史——對評論人的回應〉，《中研院法學期刊》2019 特刊 1（2019 年 10 月），頁 155-157。

限於社會救濟、社會保險、福利津貼、兒少和身心障礙者權益保障、社會補償等等法律，不涉及私人或非政府組織提供的慈善或扶助項目。²⁸此定義出自於台灣社會法與社會政策學會編、臺灣第一本社會法體系性教科書，為當今臺灣社會法學者所認同之主流意見，也是其主要研究的範圍。而現在臺灣的社會法學者，因繼受自德國、英國、美國等不同知識來源，也有將社會法稱為「社會安全法」、「社會安全立法」，例如郭明政、郝鳳鳴、謝榮堂等人；亦有將 Social Security Law 譯為「社會保障法」者，為受到日本法學影響之學者，如蔡茂寅。²⁹這些名稱受到臺灣社會法學者的混用，但各個學者原則上均同意「社會法為社會安全法」，且其具體討論的主要範疇不脫社會救助、社會保險、老人及兒少福利等等，皆可涵蓋於本文採取的定義當中。誠然，「社會法」之意義是 20 世紀以來逐漸被建構的，但既然本文之問題意識為解析當今臺灣社會法法學之形成和發展，故自然以其現在之研究客體為基準點，回溯探尋其起源。

不過要強調的是，此定義僅是主軸線，本文會一併討論在社會法發展過程中，有關聯性但範圍不盡相同之領域中的知識。例如日治時期的社會事業研究、孫文之民生主義論述等等，其所關注的面向、所討論的範圍可能和現在臺灣社會法法學並不相同，但因為這些也是形塑當今臺灣社會法法學的重要元素之一。

由於「社會法」這個名稱也是考察對象之一，為避免混淆，本文將以「社會福利相關法律／制度」稱之，因為「社會福利」含義更廣泛且較少於法學領域使用。另外要釐清的是，雖然清治和日治時期未必有當代意義的社會福利制度，但對實際內涵相近於現代社會救助的官營救濟制度，本文仍以「社會福利」稱之，以利理解，但並不代表該制度等同於現代法下的社會福利。

第二款 社會法的學說／社會法法學

²⁸ 林谷燕、林倖如、邵惠玲、郝鳳鳴、郭明政、蔡茂寅，〈社會法之概念、範疇與體系〉，收於台灣社會法與社會政策學會編，《社會法》（臺北市：元照，2020），頁 28-32、40-44。

²⁹ 詳見第四章第二節第二項中之敘述。

參考前揭既有文獻關於學說或法學之定義，則社會法的學說指的是「針對社會法之淵源、立論、發展、實踐等方面所產生的體系性學術意見或研究成果」，而集合這些學術意見或研究成果則形成為「社會法法學」。此外，縱有社會法，也不代表有社會法學說；有特定社會法學說，也不代表有該社會法施行。又例如日治時期在行政法學中，有論及社會福利相關法律之法學論述，但這不代表當時即有獨立的社會法法學形成。

之所以使用「社會法法學」這個略微拗口的稱呼，係為了與華文法學界所談的「社會法學」相區隔。³⁰社會法學（Sociological Jurisprudence）指的是注重法律之社會目的，依據社會學方法對法律之功能或用途研究之學派，起源於歐洲實證學、生物學和心理學的法學傾向，至美國學者龐德（Roscoe Pound）提倡法律之目的在於保障社會眾人實際的利益（social interest），為社會法學的創始者。³¹社會法學在臺灣的引進與發展並非本文研究之核心，但在考察「社會法」一詞的出現與使用，仍不可避免地會一併談及，但實有必要區別其與社會法法學的不同。

此外，在起源發展、研究內容上和社會法法學相近，但關注重點不同的勞動法學，也有相關但並非本文所欲討論的核心。勞動法是指以勞工為中心之所有法律規範之整體，排除勞工與雇主間權利義務關係之法律規範，尚包含勞工與國家、勞工與勞工、勞工與工會、工會與雇主和雇主團體、雇主與國家之間的法律規範，例如《勞動基準法》、《工會法》、《團體協約法》、《勞資爭議處理法》、《職業安全衛生法》等等。³²雖然現代勞動法與社會法的出現均是源於對

³⁰ 中國亦有稱此為「社會學法學」。例如孫文愷，《社會學法學》（北京：法律出版社，2005）；戚誠偉、顧慈怡、陳金平，〈介評社會學法學及其主要流派〉，《法制與社會》2（2010年1月），頁5-6；懷特、楊曉暢，〈從社會學法學到法律現實主義：20世紀早期美國的法學與社會變化〉，收於公丕祥主編，《法制現代化研究（2016年卷）》（北京：法律出版社，2017年），頁217-237。

³¹ 劉清波，〈社會法學派的法理及社會法學家龐德〉，《法律評論》48：4（1982年4月），頁5-15。

³² 黃程貫、王能君，〈台灣戰後勞動法學發展史〉，收於台灣法學會台灣法學史編輯委員會編，《戰後台灣法學史（下冊）》（臺北市：元照，2014），頁162-163。

個人、自由主義下資本主義快速發展的反省，但他們所要解決的問題不同，方法也不一樣。因此，即便社會法法學與勞動法學共享部分研究客體，例如勞動保險，但仍能夠區別此兩種法學領域的不同。



第三項 章節安排

本文章節安排將以臺灣為主體，依照時序，分為日治時期（1895-1945）、移入民國時期中國法制的戰後初期（1945-1949），以及中華民國政府遷臺後（1949 迄今）。第二章係就日治時期臺灣初次受現代型國家統治，而有施行現代社會福利制度的契機下，探討法學著述中關於此的論述方式與內容。本章以 1921 年臺灣總督府推行社會事業為分界，之前以行政法學上對社會福利之討論為中心，之後則是以依循制度變革而出現的社會事業研究為主。由於日治臺灣深受戰前日本學界影響，故兩部分均會先略述日本學說的發展，藉此彰顯出臺灣學說繼受的特徵與來源，也比較其中的差異。此外，除了實質內容上相關社會福利之論述，臺灣「社會法」名稱之使用也是出現在日治時期，本章中將一併爬梳其脈絡。

第三章以清末至民國時期中國之發展為中心。雖然在 1945 年以前與臺灣分屬於兩個不同政權的控制之下，但在 1945 年後中華民國政府代表盟軍接收臺灣，中華民國法制橫向移植為臺灣之國家法，民國時期中國的法學論述、法學者也由此進入臺灣。因此本章將首先論述，戰前中國受日本法學界影響下之行政法學如何論述社會福利相關法律，以及社會事業研究、對「社會法」之理解與使用，同時期孫文提出之民生主義也與這些領域相關。其次，戰後臺灣與中國大陸在短暫的 4 年間受同一政權統治，期間制定公布《中華民國憲法》適用於臺至今，本章中將一併論述此期間法學者對於憲法中〈基本國策〉章中〈社會安全〉條文之討論，以及對行政法學界產生如何的影響。

第四章則是論述 1949 年中華民國政府遷臺後，亦是開啟所謂「自主繼受」階段迄今的學說沿襲與繼受，發展至社會法法學領域形成。本章將描述臺灣承接了來自中國大陸的法學者與其論述，首先展現出沿襲的特徵，接著在第二代

法學者赴海外留學並返台後，帶回外國法學知識為社會福利相關法律研究造成了如何的影響，與其他領域（如社會學、社會工作學）之路線有何不同。本章也將探討對於社會法之研究是何時、如何開始被提倡的，是什麼原因下造成如今社會法法學的形成，及其學說內容之特色。此外，大法官違憲審查之機制在1987年解嚴後蓬勃發展，成為法學者將學說化為實證法的場域，其中在社會福利相關法律部分呈現出如何的特徵，也將在本章說明。

第五章為結論，將總結前述之研究發現，整理、統合出臺灣社會法法學發展之軸線，定調社會法學說史的內容。並奠基於此，提出社會法法學未來可能改變之方向，以及本文未能處理但仍具研究意義的未竟之處。

第二章 日治時期從屬於戰前日本法學（1895-1945）

欲考察臺灣社會法法學的形成與變遷，必須追溯至臺灣初次的現代法制與法學的初體驗——日治時期。雖然當時在法學界尚未使用「社會法」這個名稱，更遑論是出現獨立的社會法法學領域，但卻是臺灣現代社會福利制度萌芽的重要時期，也是社會法的內容初次出現在日本或臺灣學者視野的時刻。本章擬將日治時期以 1921 年臺灣總督府推行社會事業作為分水嶺，分成兩個時期。前期僅有少數社會福利制度推行，而學術研究內容主要是在行政法學領域；後期則主要考察在開展臺灣社會事業後，社會事業研究的蓬勃發展。

第一節 行政法學脈絡下的社會福利與「社會法」的初現（1895-1920）

1895 年日本成為統治臺灣的第一個現代型國家，此後的 50 年除了主導臺灣的法制，也主導了當時的法學。不過甫接觸西方社會福利概念的日本，自身亦尚未形成完整的社會法學說或理論，社會福利相關的法律則僅作為行政法學的一部分被提及。而殖民地臺灣在日本人法學者的主導下，也依循著此一途徑，談及社會福利的著述以行政法論著為主。此外，雖然「社會法」在此時期並不專門指涉社會福利相關的法律，但已出現在臺灣學界的視野當中，乃是後續社會法法學的源頭之一，本節中亦將一併闡述其出現與使用脈絡。

第一項 日治初期承繼並改良清治救濟設施

1895 年以前，統治臺灣的清帝國並非現代型國家，對社會的掌控度較低、治理精神也不同，在社會福利方面是採取消極救濟、官紳會辦的形式。而日治初期總督府在社會福利方面的政策是以承繼為主、頒布新法為輔。

劉晏齊指出，傳統中國的統治理念以儒家主張的「仁政」為中心，對於社會中貧民或弱勢的救濟與扶助乃是出於「施惠」的態度，統治者並無義務增進人民的福利。¹且依照傳統中國儒家思想，宗族肩負了撫養的功能，所以關於窮人、老人、幼童或其他需要扶助的對象（例如鰥寡孤獨廢疾者），被視為倫理問

¹ 劉晏齊，〈從救恤到「社會事業」——台灣近代社會福利制度之建立〉，頁 15-17，。

題，而非社會經濟問題。²傳統中國由官方所推動的救濟措施只是「求治而已」，也就是僅為了達成維持社會秩序的最低標準，避免人民叛亂或起義。而在施政上，對於帝國邊陲——臺灣也是相當鬆散，少數推動的救濟措施如義倉、災荒賑濟、濟貧機構等等弊端橫生、效率不佳，因此往往不能只依靠官方的推動，必須仰賴地方士紳出手協助，形成「官紳會辦」的型態。³

日治初期，總督府即推行了關於窮民救助、罹災救助和行旅病人、死亡人處理相關的幾部命令或法律。1899 年 8 月臺灣總督府公佈了行政命令性質的府令第 95 號《臺灣窮民救助規則》，針對無親族可依靠、無自立能力的窮民進行救助。1899 年 3 月日本以法律第 77 號發布《罹災救助基金法》，成立救助基金以進行非常災害時賑濟費用，惟未將該法律施行於臺灣；⁴取而代之的是臺灣總督府於同年 12 月所發布之具有法律效力的律令第 31 號《臺灣罹災救助基金規則》，其規範內涵與日本《罹災救助基金法》大致相同，但有一點關鍵差異：臺灣的基金可以用於凶年時購買米穀賑恤窮民，日本則否，這是總督府保留清治臺灣義倉、平糶傳統、尊重「舊慣」的表現。⁵另外，日本公布了明治 32 年法律第 93 號《行旅病人及行旅死亡人處理法》，則於同年依勅令第 365 號在臺灣施行、總督府並公布府令第 100 號《行旅病人及行旅死亡人及同伴者辦法》。⁶

除此之外，也繼承了清治時期留下的如養濟院、育嬰堂、義塚、棲流所等等的救濟設施，整合並改良為五個慈惠機關，分別是臺北仁濟院、臺南慈惠院、彰化慈惠院、嘉義慈惠院、澎湖普濟院。⁷並於 1904 年以府令第 57 號發布

² 劉晏齊，〈從救恤到「社會事業」——台灣近代社會福利制度之建立〉，頁 18-19。

³ 劉晏齊，〈從救恤到「社會事業」——台灣近代社會福利制度之建立〉，頁 45-47。

⁴ 日本治臺之初面對抗日活動四起，為使臺灣總督有較大權限隨機應變，於 1896 年制定法律 63 號「關於施行於臺灣的法令之件」，也就是通常所說的「六三法」。依據六三法第一條，臺灣總督得制定具有法律效力的命令，即為「律令」；依其第五條之規定，日本內地的法律如有必要全部或一部施行於臺灣地域時，以「勅令」定之，是天皇大權在殖民地的展現。徐國章編譯、曾文亮審訂，《日治時期律令輯覽（上冊）》（南投：國史館臺灣文獻館，2020），頁 V-VII。

⁵ 高淑媛，〈日治初期米價維持政策與社會經濟秩序問題——以臺灣罹災救助基金為例〉，行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告（編號：NSC 98-2410-H-006-080-）（2010 年），頁 14-15。

⁶ 佐佐木忠藏、高橋武一郎，《臺灣行政法論》（臺北：活文社，1915），頁 213-219；杵淵義房《臺灣社會事業史》（臺北：德友會，1940），頁 1129。

⁷ 佐佐木忠藏、高橋武一郎，《臺灣行政法論》，頁 222-223。

《臺北仁濟院臺南慈惠院及澎湖普濟院規則》，而彰化慈惠院和嘉義慈惠院則分別依據 1904 年府令第 58 號、1906 年府令第 62 號適用此規則。

日治初期臺灣已改受現代型國家統治，中央行政機關對人民、領土的掌控力增強，因而出現國家以現代法律為依據所主導的救濟工作，並以現代行政法概念作為機關的框架。不過，雖然改換了現代性的包裝，但實際的社會福利內容多是延續清治時期既有的內容，限縮在一般的窮民救助或特殊災害時的救助等等，並沒有開始提供更全面的保障。所以如果自被統治者臺灣人的角度來看，不會感受到制度層面有太大的不同。

第二項 戰前日本行政法學中的社會福利法律

在討論日治臺灣法學發展之前，有必要先了解戰前日本法學的發展狀況。日本作為殖民母國，不僅僅將現代法帶入臺灣，也是臺灣現代法學知識的來源。因此不只是法制，臺灣法學也幾乎都是由日本人所建構，並從屬於日本法學界，具有殖民現代性的特徵。⁸本文將簡述西方社會福利起源、明治日本的繼承以及日本法學者對此的研究，作為臺灣法學發展的背景脈絡。

第一款 西方社會福利的發展和明治日本的繼承

日本自明治維新開始，戮力於引進和學習西方現代知識，藉此建構其現代的法制，也因此形成了認識到現代社會福利的契機。不過，由於 19 世紀末期工業化及資本主義經濟導致勞動條件惡化、社會治安不穩，才逐漸促成了西方資本主義國家發展社會法的廣泛呼聲，所以日治時期社會法不僅僅對臺灣來說是全新的體驗，對日本內地來說也是甫接觸不久。而如此新興的法律，最初在法學領域並不被重視，因此學者著墨不多。

西方國家對於貧民的扶助，最初也是基於維持治安、穩定統治的目的而產生，例如 1601 年英國實施《救貧法》的背景即是為了管理、壓制因圈地運動和工業化所出現的大量無產階級貧民。⁹直到 19 世紀末英國數個貧困調查的結果

⁸ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 52。

⁹ 田畑洋一，《改訂 現代社會保障論》（東京：學文社，2009），頁 8。

指出，貧困並非因為人的怠惰而產生，而是社會的原因例如低薪、工作不穩定所導致，也就是認知到了「貧困的社會性」。像這樣對於貧困狀態的科學調查，影響了統治者的政策決定，與此同時也爆發了工會運動以及社會主義思想高漲，認為政府必須介入處理貧困問題的主張便迅速在社會傳播。¹⁰此後又在後進資本主義國家競爭、第一次世界大戰與經濟大恐慌等國際情勢影響下，才終於在 1934 年制定《失業法》、廢除《救貧法》，才確立了國家對人民最低生活保障的義務。¹¹

另一個現代社會福利的起源是社會保險。社會保險一開始是為了保障勞動者的勞動力而出現的，所以初期是以勞工保險的形式存在。首先實施社會保險的是 1883 年的德國，乃是為了作為緩和《社會主義者鎮壓法》（1878 年）的優惠政策，將一定範圍的勞工納入強制保險制度中；而英國則是在 1911 年實行了《國民保險法》，也邁向了社會保險的保障模式。¹²由此可知，現代意義的社會福利法律問世的背景是，西方資本主義國家競爭、工業化導致的勞動條件惡化，再加上受到短期經濟不景氣、爆發勞工運動等等因素，因此相較於其他現代法學領域中如憲法、民法等法律，社會法發展較晚。

明治維新時，日本政府為了推動資本主義經濟而必須引進西方現代法律，同時也為了實現條約改正等政治目標，開始逐步培養學者翻譯、引進歐陸各國的法典。因此日本在 1880 至 1890 年代分別制定出日本的歐陸式刑法典、民法典和各類訴訟法，形成六法體系。¹³然而如前所述，此時期現代社會法在西方也才剛展開不久，因此自然還沒有完整體系化的「社會法典」，再加上當時以富國強兵為首要目標的明治政府，當然不會將社會法放在學習、繼受西方知識的優先順位。¹⁴

¹⁰ 田畑洋一，《改訂 現代社會保障論》，頁 10-11。

¹¹ 田畑洋一，《改訂 現代社會保障論》，頁 13；田畑洋一，《改訂 現代公的扶助論——低所得者に対する支援と生活保護制度》（東京：學文社，2009），頁 12-14。

¹² 田畑洋一，《改訂 現代社會保障論》，頁 14-15。

¹³ 王泰升，《台灣日治時期的法律改革》（臺北市：聯經，2014），頁 48-54。

¹⁴ 山中永之佑著，堯嘉寧、阿部由理香、王泰升、劉晏齊譯，《新日本近代法論》（臺北市：五

第二款 指稱一切關於社會之法的「社會法」

當時日本學界雖有稱「社會法」者，但其實與我們現在討論的內涵大不相同。「社會法」一詞的使用是源自於德國的行政法學，可見於 1890 年日本法學博士江木衷譯述的《社會行政法》中，按該書認為社會行政法是「以社會法上的觀念為基礎」，進而在社會中讓人們遵循平等的法律自由發展。¹⁵《社會行政法》乃是翻譯自德國原書《ダス・ソーシアレ・ヘルフルツソグス・レヒト》，原作者為德國博士ヘルマン・リヨースレル (Carl Friedrich Hermann Roesler)。¹⁶江木衷 (1858-1925) 於 1884 年畢業於東京大學法科大學，之後歷任司法、外務、農商務等各省職位，此期間創辦東京法學院 (中央大學) 並於其中任教。1893 年辭官改擔任律師，因從事訴訟事務、闡明法理議論卓越而聲名大噪，受到法學界重視，於 1899 年取得法學博士學位，著作有《刑法汎論》、《民法汎論》等。¹⁷

江木衷翻譯本書的緣由，是因為認為德國行政法學發展深遠，且是近代德國學術中最突出之處，特別值得當時的日本學習。¹⁸但關於德國法學之翻譯作品僅有 1872 年由加藤弘之所譯《國法汎論》，已是十數年前舊作，且不足以涵蓋德國行政法學。¹⁹由上述可之，江木衷兼有行政事務、司法實務和法學教育工作等各方面的經歷，涉略的法學領域廣泛，他雖無出國留學經驗，但仍強調汲取西方知識的重要性。

《社會行政法》內「社會法」所指的「社會」，更著重於討論社會的形成與人們的平等、國家與社會的區別和互動關係，²⁰並強調社會法理念的範圍不限

南，2008)，頁 374-379。

¹⁵ 江木衷譯述，《社會行政法論》（東京：博聞本社，1890），頁 4。

¹⁶ 江木衷譯述，《社會行政法論》，緒言，頁 1。

¹⁷ 三省堂編修所編，上田正昭、津田秀夫、永原慶二、藤井松一、藤原彰監修，《コンサイス日本人名事典 改訂新版》（東京：三省堂，1993），頁 200；名古屋大学法学研究科，〈江木衷（第 4 版 [大正 4(1915)年 1 月] の情報）〉、『人事興信録』データベース，<https://jahis.law.nagoya-u.ac.jp/who/docs/who4-10284>（最後瀏覽日：2022 年 10 月 7 日）

¹⁸ 江木衷譯述，《社會行政法論》，緒言，頁 4-5。

¹⁹ 江木衷譯述，《社會行政法論》，緒言，頁 1-2。

²⁰ 本書中所陳述的論調，近於國家與社會二元論的主張，認為國家是具有目的理性的統制團體，而社會是先於國家自發形成的領域，這可能是因其為德國著作，受到當時德國主流學說的

於主權領域的疆界，而是歸屬於同一文化下的群體。²¹而社會行政法的內容，幾乎是包含一切關於人們在社會生活中發展的法律，使人們在合於法律規定的情形下自由發展，因此產生社會權利與社會義務。²²具體上又可以再分為四大類：屬於人的法律、屬於物的法律、關於能力使用的法律（職業）、關於勞力使用的法律（營業），²³其中內涵有宗教、結婚、國籍、出版、集會結社、土地等等，無所不包。

雖然本書被之後的日本學者認為是關於「社會事業」的翻譯之作，²⁴但如上所述，其內容其實和認識貧困問題、介紹社會福利等等主題沒有直接關係。而書中雖然直接使用了「社會法」一詞，但此「社會」非彼「社會」，與現在所稱的社會法顯然意義不同。此外，譯者在書中交互使用社會法、行政法、社會行政等詞彙，但其所指的意涵均為「促使人們在社會中發展、進步的法律」。由此可見，此時雖出現「社會法」此一名詞，但其含義近於當時的行政法，涵蓋一切關於社會之法，並沒有專門指涉社會福利相關法律的意義。反過來說，關於社會福利的議題也沒有獨立形成一個法學領域，而僅是作為行政法學的一部分。

第三款 行政法學中對於社會福利的定位

過去雖有傳統上的官方救濟措施，在轉換為現代型國家後，為了因應新的社會問題所以需要新的制度，而這樣的制度在現代法學中被列入行政法的範疇。如同西方國家在資本主義發展下所遭遇的困境，日本明治前期隨著幕藩體制解體、工業發展、少年及婦女投入勞動、家庭崩解等等社會變動，個人從團體中被解放出來後，逐漸出現大量窮民。人口增加與都市化等等社會經濟變

影響。葛克昌，〈國家與社會二元論及其憲法意義〉，《臺大法學論叢》24：1（1994年12月），頁4-5。

²¹ 江木衷譯述，《社會行政法論》，頁6-14。

²² 江木衷譯述，《社會行政法論》，頁26。

²³ 江木衷譯述，《社會行政法論》，頁28。

²⁴ 山口正，《日本社會事業的發展》（大阪：甲文堂書店，1938），頁106。

動，也導致集體化的貧窮，開始需要針對整體的新救助形式。²⁵依據此需求，1874 年以「太政官達 162 號」頒布了《恤救規則》，救濟對象限定於脫離血緣、地緣相互扶助關等等無依無靠的窮民。²⁶這顯示出《恤救規則》在救助窮民的立場上，仍以「人民相互間的情誼」為首位，並未改變以家族、鄰保負擔主要救助工作的觀念，由國家提供救助仍只是作為「備位」的手段。實際運作上，《恤救規則》不只在救助對象上相當限縮，實際救濟率也很低，在解決資本主義快速發展下所產生的大眾貧困問題成效不佳。²⁷

即便如此，在行政法學領域，並沒有在社會環境變遷的同時展現出對於社會福利的重視，或以當時社會的貧困問題為討論對象。明治前期由於關注新西方式法典的整備，因而法解釋學興盛，並往往以國家統治的角度為出發點，崇尚、依循西方學界的動態，而欠缺對於社會實態的考察。²⁸而行政法學也不例外，若特別考察其中關於社會福利的段落，也能發現其重視法條釋義、依循西方知識等等的特徵。以下則以織田萬的《日本行政法論》和美濃部達吉《日本行政法》作為例示，進行分析。²⁹

1895 年，日本公法學者織田萬整理了其於二、三間學校的教學講義材料，出版了《日本行政法論》，³⁰再於 1897 年出版增訂版。³¹由於織田萬乃是在日本當時法國法系統的法學教育出身，《日本行政法論》主要是他在赴歐留學之前、

²⁵ 海野幸德，《日本社會政策史論》（東京：赤爐閣書房，1931），頁 15-17。

²⁶ 田畑洋一，《改訂 現代公的扶助論》（東京：学文社，2009），頁 20-21。

²⁷ 田畑洋一，《改訂 現代社會保障論》，頁 16。

²⁸ 山中永之佑著，堯嘉寧等譯，《新日本近代法論》，頁 378-380。

²⁹ 20 世紀前後日本的公法學者當然不只織田萬和美濃部達吉兩位，行政法專著也不只這兩本，但本文選擇以這兩部作品作為代表，一方面是因為織田萬和美濃部達吉是日本戰前公法學巨擘；另一方面則是他們與臺灣行政法學界的關聯，長尾景德於 1927 年出版的《臺灣行政法大意》即係參考兩人的著作，下一段將要討論《清國行政法》更是直接由織田萬所撰。因此選擇兩人的著作作為例證，可兼具有日本學界的代表性以及分析與臺灣學界的影響。

³⁰ 黃丞儀，〈臺灣近代行政法之生成——以「替現」與「揭露」的書寫策略為核心，1885-1901〉（臺北市：國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，2002），頁 159。

³¹ 本段所論述之內容，即以增訂版為依據。

學習法國行政法所書寫的，³²與後述《清國行政法》有所不同。³³其中，社會福利被放在行政事務編的「公共救恤相關的行政事務」，依序說明救恤的法律上性質、救恤行政的組織和儲蓄制度。首先在救恤的法律上性質部分，由於當時日本的貧民救恤制度主要僅有 1874 年公佈的《恤救規則》，並不完備，因此織田萬認為應由歐洲各國的制度來討論貧民救恤的意義。不過織田萬主要是引用法國學者オーリユー³⁴著作《行政法綱要》³⁵中對於救恤問題性質的主張，主張國家負有推行救恤事務的積極義務、而不只是慈惠，人民相對地則有請求救恤的權利，尤其是在歐洲社會主義興盛的背景下。³⁶而在救恤行政組織和儲蓄制度（包含保險）部分，則以釋義現行法為主、參照法國法為輔。³⁷

相對於織田萬，美濃部達吉於東京帝國大學研究所畢業後，1899 年至 1902 年在德國留學，致其公法學說深受德國法學影響，回國後更建構了現在日本行政法的論理體系（例如將行政法分為總論與各論）和各種概念。³⁸美濃部達吉於 1909 年至 1915 年間陸續出版《日本行政法》第一卷到第四卷³⁹，其中在兩個地方也有社會福利相關的論述。在該書第三卷的警察行政部分中，以「社會政

³² 不過，由於現實上日本行政法繼受於德國法，以及留學時也曾學習德國法，織田萬之後出版的行政法講義更接近於德國風格。例如在 1934 年出版的《日本行政法原理》中，同樣將社會事業放在「保育行政」當中，和後述的美濃部達吉相同。坂野正高，〈織田萬〉，收於潮見俊隆、利谷信義編，《日本の法学者》（東京：日本評論社，1974），頁 133-135；織田萬，《日本行政法原理》，（東京：有斐閣，1934），頁 383。

³³ 坂野正高，〈織田萬〉，頁 131-132。

³⁴ 此處列出者為織田萬於《日本行政法論》中使用的日文譯名，原名為 Maurice Hauriou，是法國公法學者、法哲學家，實現近代法國行政法理論的體系化、構築法國公法學。〈20 世紀西洋人名事典「モーリス オーリユー」の解説〉，コトバンク，<https://kotobank.jp/word/%E3%83%A2%E3%83%BC%E3%83%AA%E3%82%B9%20%E3%82%AA%E3%83%BC%E3%83%AA%E3%83%A5%E3%83%BC-1619598>（最後瀏覽日：2022 年 9 月 26 日）。

³⁵ 原書名為 PRÉCIS DE DROIT ADMINISTRATIF ET DE DROIT PUBLIC GENERAL(1892)，「行政法綱要」乃是織田萬於《日本行政法論》中的翻譯名。

³⁶ 織田萬，《日本行政法論》（東京：有斐閣，1897），頁 588-594。

³⁷ 參照織田萬，《日本行政法論》，頁 595-606。

³⁸ 奧平康弘，〈美濃部達吉〉，收於潮見俊隆、利谷信義編，《日本の法学者》（東京：日本評論社，1974），頁 153-155、163；教育社編，《新訂日本重要人物辞典》（東京：教育社，1988），頁 775。

³⁹ 1909 年前後，美濃部達吉於大學中講述的行政法，也陸續作為講義被中央大學、明治大學、早稻田大學等校出版，不過在這些版本中，均沒有提到關於社會福利的內容。因此本文選擇以年代稍晚，但內容更全面、已由出版社出版的專書《日本行政法》做為代表。

策」稱呼 1911 年所制定、保護勞工利益的工廠法；⁴⁰而另外在其第四卷中將社會福利的法律或設施歸類於公企業，並稱其為「保育行政（Kulturpflege）」（德文直譯為文化保護），指的是保護企業經營、幫助貨物生產、扶助國民的行政作用。⁴¹在「公企業及公物各論」章的最後一節「衛生風俗感化救濟相關事業」中，以僅僅 6 頁的篇幅介紹了包含傳染病預防、共同墓地、感化院設置等主題，救濟部分則是包含窮民救助、非常災害救助基金、水難救護、行旅病人救護及行旅死亡人處理事務，以及公營事業僱員的工會，具有強制保險的功能。⁴²而關於人民應否有請求救恤的權利，美濃部達吉並沒有另外表示意見，僅說明依照《恤救規則》，窮民救助仍以人民之間相互的情誼為原則，國家採取「僅對無依無靠人民救濟」的立場。⁴³

由上述可知，雖然行政法領域有對於社會福利的討論，但不只沒有出現「社會法」一詞，甚至沒有統一的名稱。再者，顯然基於學者知識養成背景的不同，在章節架構、論述重點方面皆不相同，關於社會福利的法學討論也因此風格多元，未定於一尊。但兩者的共同點是皆依循歐陸各國發展的現代知識，並將重心放在現行制定法的釋義，對於日本國內的社會實態、發展背景關注甚少。

然而在法學領域之外，其實已有許多翻譯西方著作或考察西方制度的社會福利研究，展現出當時大量知識繼受的特徵。例如福澤諭吉於 1861 年赴歐考察、親自見聞海外的情況後，於 1870 年刊行十冊《西洋事情》，其中有介紹關於孤兒救護的設施等等；岩倉具視也在 1873 年視察俄國聖彼得堡的育嬰事業後，於其回顧實記中詳細介紹育嬰院設施和運作情況。其餘早期關於社會福利的翻譯或著書，還有大野直輔 1887 年翻譯自英國學者 Henry Fawcett 的《貧困救治論》、1891 年後藤新平著《帝國衛生原理》、1897 年遠藤十郎譯作《貧民問

⁴⁰ 美濃部達吉，《日本行政法第三卷》（東京：有斐閣，1915），頁 364。

⁴¹ 美濃部達吉，《日本行政法第四卷》（東京：有斐閣，1916），頁 370-371。

⁴² 美濃部達吉，《日本行政法第四卷》，頁 879-884。

⁴³ 美濃部達吉，《日本行政法第四卷》，頁 881-882。

題》、1909 年井上友一著《救濟制度要義》等等。⁴⁴雖然已經有了這些「舶來」的新興知識，但因為尚未在日本國內轉化為制定法施行，就自然沒有獲得當時注重法條釋義的法學者的關注。

第三項 「社會法」在臺灣的出現與行政法專著中的社會福利

將視角轉回到 20 世紀初的臺灣法學界，可以發現「社會法」亦曾簡短地出現過。《臺法月報》乃是由臺灣總督府法務部所支持，以司法官僚為主力的法學期刊，內容大多是討論施行於臺的法律或介紹西方現代法理論。⁴⁵而 1913 年《臺法月報》上刊登了一篇由日本公法學者佐佐木惣一撰寫的文稿，題名為〈柏林大學與社會法〉。佐佐木惣一畢業於京都帝國大學法科大學，歷任該校大學講師、助教授，1909 年赴德國、法國、英國留學三年進行行政法研究，回國後歷任京都帝國大學、立命館大學教授。⁴⁶從其學經歷可看出，佐佐木惣一是曾受西方知識薰陶的學院內學者，而經由這篇文稿，使得佐佐木惣一的學術影響力不只在殖民母國日本，也延伸到了殖民地臺灣的司法官僚之間。

這篇文稿從柏林大學內開設講授社會法的課程談起，佐佐木惣一認為所謂的「社會法」，應是指社會政策的立法。他指出在日本，社會政策向來是專屬於經濟學者的領域，原因是社會政策的立法不如其他立法一般穩定、有組織，所以關於社會政策立法的研究往往不是由法理的觀點切入。而在德國近來漸漸整備社會政策立法，雖然法律上的研究不能說是興盛，但至少柏林大學開始有一些社會政策立法的研究和講義內容。⁴⁷

從本篇文稿中，顯示出佐佐木惣一也沒有掌握「社會法」精確的內容，不僅因日本學界對於社會法的陌生，連對相當於日本法學知識「繼受母國」的德

⁴⁴ 山口正，《日本社會事業的發展》，頁 106-107、117。

⁴⁵ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 68-69。

⁴⁶ 針生誠吉，〈佐々木惣一〉，收於潮見俊隆、利谷信義編，《日本の法学者》（東京：日本評論社，1974），頁 278；〈京都市名誉市民 佐々木惣一氏〉，《京都市情報館》，2019 年 2 月 20 日，<https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000207461.html>（最後瀏覽日：2022 年 10 月 5 日）。

⁴⁷ 佐佐木惣一，〈時報一束 柏林大學與社會法〉，《臺法月報》7：7（1913 年 7 月），頁 151-152。

國來說，都是相當新穎的研究領域，這點和前述社會法發展較晚的背景能相互印證。此外，本篇文稿可能囿於篇幅，並未談及所謂的社會政策立法的範圍，僅稱向來屬於經濟學者的研究領域，可能廣泛地包含經濟保護、社會福利等議題。



自日治前期開始司法官僚便是臺灣法學研究的重要角色，而「社會法」這一名稱以《臺法月報》媒介，作為西方知識的介紹而出現在臺灣司法官僚的視野中。不過如前所述，「社會法」之具體內涵、實質意義尚不明確，亦未有深入的研究探討，遑論是受到學者流傳使用。

而內容實際上關於社會福利法律的法學研究，依然必須回歸到行政法學。臺灣跟隨著殖民母國日本的路徑，由日本法學者主導，以行政法學一部分的形式，產出臺灣法學史上最早的社會法相關知識——雖無「社會法」之名。1920年代以前，臺灣最重要的兩部行政法著作是織田萬所著的《清國行政法》，和佐佐木忠藏、高橋武一郎所著的《臺灣行政法論》。而這兩部著作分別呈現出了當時日本法學風氣的不同面向，前者是對外關係上日本自詡為東亞「先進現代國家」的學術產物，後者則是依循了日本國內學者法條釋義特色的法解釋學作品，以下分別論述之。

第一款 《清國行政法》

1905 年至 1915 年間出版的《清國行政法》，乃是日治初期臺灣「舊慣法學」下的產物，全名是《臨時臺灣舊慣調查會第一部報告書 清國行政法》。日本治台初期，因為遭遇臺灣武裝抗日行動，且意識到臺灣人文化、習慣上與日本內地不同，為了殖民管理上的便利，在私法的民商事項採取「依循舊慣」的統治方式。而為使舊慣能被納入日本現代法體系當中，成立臨時臺灣舊慣調查會（以下簡稱「舊慣調查會」），推動由岡松參太郎主持的臺灣舊慣調查事業，開始以日本學者熟悉的現代歐陸法概念轉譯臺灣當時的習慣，形成了特別的

「舊慣法學」。⁴⁸舊慣調查會為了進一步希望考察傳統中國的整體法制背景，委託日本公法學者織田萬編寫《清國行政法》，以現代法學概念重新編排、解釋並轉譯傳統中國的行政制度。⁴⁹需要特別說明的是，固然織田萬以行政法之名，但其實並不代表傳統中國事實上即係採用現代具有權力分立、依法行政內涵的行政法制，故以「轉譯」稱之。⁵⁰

《清國行政法》中將社會福利相關制度放在「救恤」章節中，分為概論、平時的救恤、對特殊人的救恤、非常時期的救恤共四節。在論述特徵上，除了引述律例規定、介紹制度設計、表列各省部分救助金額與方式，也針對該制度實際施行的狀況進行評析。例如指出因為戶籍法不完備，所以清國採取的「本籍地救助主義」是不可能的；⁵¹或是評論平糶借放制度會使人民喪失獨立自營的精神，所以不可稱為適當的制度。⁵²因此，這部著作不只是對於清國體制的調查報告，更是兼容織田萬個人學術思想的法學著作。

不過最值得注意的是，在形式部分，即便本作的發想是源於臺灣的舊慣調查，但並不如同其他舊慣調查報告一般實地搜集資料、訪問當地人士，而是依賴文獻；⁵³在實質內容部分，即便是為了釐清臺灣習慣的淵源而著手調查清帝國，但實際上沒有提到多少關於臺灣的內容。在救恤章節中，不乏羅列地介紹各地功能相異救濟設施，例如養濟院、棲流所、普濟堂等等，即便是這種具有地域性的設施，而非涵蓋整個帝國的會典律令，仍大多是以京師（北京）為例，少數輔以其他省份說明。然而如前所述，清治時期臺灣並非沒有這些救濟設施，更是在日治後被臺灣總督府接收、改良後沿用，在《清國行政法》中卻

⁴⁸ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 41-43。

⁴⁹ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 53-55；黃丞儀，〈臺灣近代行政法之生成—以「替現」與「揭露」的書寫策略為核心，1885-1901〉，頁 153-155。

⁵⁰ 黃丞儀，〈臺灣近代行政法之生成—以「替現」與「揭露」的書寫策略為核心，1885-1901〉，頁 6-8、162-173。

⁵¹ 織田萬，《臨時臺灣舊慣調查會第一部報告書 清國行政法，第四卷》（神戶：臨時臺灣舊慣調查會，1911），頁 150。

⁵² 織田萬，《臨時臺灣舊慣調查會第一部報告書 清國行政法，第四卷》，頁 151。

⁵³ 黃丞儀，〈臺灣近代行政法之生成—以「替現」與「揭露」的書寫策略為核心，1885-1901〉，頁 156。

隻字未提。

相較於其他舊慣調查會提出的報告書或研究成果（例如《臺灣私法》），《清國行政法》非常專注於傳統中國的「核心」——中國內地，忽略作為清帝國邊陲的臺灣。之所以會形成這種現象，可能是因為日治初期雖然使臺灣民商事事項依用舊慣，但與彰顯統治權息息相關的公法、刑法等領域，則全面依循日本當時的現代法制。因此使得《清國行政法》並沒有應用到當時臺灣實證法上的實用價值，只是純粹作為一種表現出「日本帝國現代化程度優越於東亞其他國家、率先進行現代性的研究」的學術論述，⁵⁴從而未特別關注殖民地臺灣在舊時代既有的典章制度。⁵⁵

第二款 《臺灣行政法論》

關於臺灣法學界自身的行政法研究，則是要等到佐佐木忠藏、高橋武一郎所著的《臺灣行政法論》。⁵⁶日治初期臺灣法制尚在同化主義和特別立法主義間搖擺，因而混淆雜亂，坊間又尚無臺灣行政法一類書籍刊行，因此催生了這本《臺灣行政法論》，並由時任臺灣總督府通信局長持地六三郎校閱和撰序。⁵⁷

佐佐木忠藏畢業於明治法律學校（明治大學前身），學習法國法學，⁵⁸之後歷任臺灣各地地方法院書記、新竹廳屬、總務局屬、總督府工部總務課事務官、嘉義廳庶務課事務官、臺中廳庶務課事務官等等職位。⁵⁹高橋武一郎於出

⁵⁴ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 53。

⁵⁵ 不過，日治時期臺灣行政法制仍有「遵循舊慣」的空間，即是將清治時期州縣自理案件由縣官聽訟後裁斷的制度「轉譯」為現代法上的調解，設計成由下級行政官員執行的民事爭訟調停，是行政司法分立的例外。王泰升，〈再訪臺灣的調解制度：對傳統的現代化轉譯〉，《臺灣史研究》25：1（2018年3月），頁 110-111。

⁵⁶ 本書於 1909 年由臺北日本物產合資會社台北支店發行初版，復於 1915 年由臺北活文社發行增訂版，兩版之間在社會福利部分無甚差異，本文即以 1915 年增訂版的內容為討論依據。

⁵⁷ 佐佐木忠藏、高橋武一郎，《臺灣行政法論》，序。

⁵⁸ 1881 年，明治法律學校以「權利自由」作為校訓，展開以法國法律為主的法學教育活動。〈明治大学の成り立ちと創立者たち〉，明治大学，<https://www.meiji.ac.jp/koho/information/history/index.html>（最後瀏覽日：2022 年 10 月 13 日）。

⁵⁹ 〈佐佐木忠藏〉。漢珍數位圖書公司，臺灣人物誌（臺北：漢珍數位圖書公司，2002），檢自：<http://tbmc.ncl.edu.tw:8080/whos2app/servlet/whois?textfield.1=%E4%BD%90%E4%BD%90%E6%9C%A8%E5%BF%A0%E8%97%8F&go.x=33&go.y=13>；〈佐佐木忠藏〉。中央研究院臺灣史研究所，臺灣總督府職員錄系統（臺北：中央研究院臺灣史研究所，2012），檢自：<https://who.ith.sinica.edu.tw/search2result.html?h=45Iot5jKKOnBHp6uFKM5hjr0dX2EkOakYQ8AJuAVGBel%2B89XbaHaBYoWj8%2FU8f94>。

版本書初版、增訂版時，依序曾擔任司法官試補、⁶⁰鹿兒島地方裁判所判事，為司法實務工作者，依據當時日本培育司法官僚的系統，應亦以法、德的歐陸系法學為學習重心。結合兩人行政、司法兩方面實務工作背景，以及歐陸法學在日本興盛的脈絡，共構了這部《臺灣行政法論》。



在關於社會福利的第五章「救恤行政」中，首先以制定法為論述中心，依序說明了《臺灣罹災救助基金規則》、《臺灣窮民救助規則》和《行旅病人及行旅死亡人處理法》，分別敘述其法律要件、救助方法等等。⁶¹再另闢一節分述當時臺灣重要的社會福利設施——慈惠院，就不只是法條內容釋義，而尚有歷史沿革的考察，例如台北仁濟院前身包含台北、新竹兩地的養濟院，乃是清光緒年間由官紳合辦的形式設置。⁶²這個不同點應是因為慈惠院的前身即是清治時期各種救濟機構，並不僅是橫向移植的新法律而產生。不過，本書也指出藉由制定出實行救養的慈惠院規則，而將慈惠院的設置視為一種「營造物」，⁶³也就是由公法人提供為公共用途的人或物的設備，例如鐵道、公園、公立醫院、公立學校等等。⁶⁴此舉乃是將清治傳統的救濟設施轉化、納入了現代行政法框架，賦予其現代法之意義。

而關於窮民是否有請求救助的權利，《臺灣行政法論》中有簡單地討論到。書中指出，此問題相當於國家有無義務救助窮民的問題，而參考西方國家的不同做法，英國的救濟並非單純的慈惠、是真正債務的履行，即是對於窮民救助採取「義務主義」，並課徵救貧稅；而法國認為救濟窮民僅是道德上的義務，原則上窮民自然也無權利請求救助。而如前所述，日本《恤救規則》仍以人民間

⁶⁰ 日本舊制中通過高等司法科考試者、經司法大臣任命之準官吏。預備成為判事、檢事，而分發到裁判所、檢事局進行實務實習的判事試補、檢事試補的總稱。相當於現在的司法修習生。〈精選版 日本国語大辞典「司法官試補」の解説〉，コトバンク，<https://kotobank.jp/word/%E5%8F%B8%E6%B3%95%E5%AE%98%E8%A9%A6%E8%A3%9C-523447>（最後瀏覽日：2022 年 10 月 13 日）。

⁶¹ 參照佐佐木忠藏、高橋武一郎，《臺灣行政法論》，頁 213-222。

⁶² 佐佐木忠藏、高橋武一郎，《臺灣行政法論》，頁 222-223。

⁶³ 佐佐木忠藏、高橋武一郎，《臺灣行政法論》，頁 226。

⁶⁴ 佐佐木忠藏、高橋武一郎，《臺灣行政法論》，頁 97-101。

相互的情誼為救助事務的主要支柱，即在窮民救助的法制上選擇採取國家「非義務主義」，臺灣也依據此想法制定《臺灣窮民救助規則》。⁶⁵由本段論述可知，作者有認識到兩種不同的窮民救助理論基礎，但並未進一步提出在殖民母國日本或殖民地臺灣應採取何者更適合的論述，僅說明按照日本當時的法制如何，則臺灣便如何規定。

由前述可知，《臺灣行政法論》大致上是依循著臺灣當時已施行的制定法進行說明與解釋。佐佐木忠藏即便長年擔任臺灣行政事務官，理論上應十分了解臺灣在地的社會實態，但其並未引臺灣現實的情況為據進行論述，而是將重心放在釐清日本治台後所施行制度內容如何，類似於日本內地行政法著作中法條釋義之風。此外，除了使用「救恤行政」一詞，架構上也與織田萬學習法國行政法書寫的《日本行政法論》相像，顯示其可能受到整個日本法學的影響，也與佐佐木忠藏等人乃是法國法學教育系統出身有關。只有在慈惠院部分，因為具有地域性和清治傳統的延續性，才展現出臺灣的特殊性。

第二節 社會事業研究的發展與「社會法」意義（1921-1945）

本節將以爬梳臺灣社會事業研究的特徵、受日本社會事業研究的影響以及「社會法」的新意義為主軸。1920年代臺灣社會福利的重大事件是「社會事業」的推行。隨之而來的是「社會事業研究」的興盛，成為在社會法法學形成之前，一個深入探討社會福利的學術領域。

在此應先說明的是，社會事業研究的範圍廣泛，除了貧民救助、醫療救護等等，尚包含犯罪教化、風俗矯正等面向，涉及現代經濟學、社會學、社會工作學等領域，相較於本文所欲探討、限縮於討論社會福利法律的社會法法學，並不能畫上等號。不過，社會事業研究在日治後期引入了許多現代社會福利的基礎想法、社會法法學中也會討論的概念，因此在討論社會法法學形成的過程上，不能忽略社會事業研究的重要性。

⁶⁵ 佐佐木忠藏、高橋武一郎，《臺灣行政法論》，頁 217。

而前一節所談論的行政法學，則是社會法法學形成前的另一個面向。在形成社會法獨立的法學領域之前，在法學架構下僅屬於行政法學「各論」中的一個分支，由前一節所引述的行政法學專書的編排方式，也可以看出這件事。不過在本節中將不會特別關注行政法學，因為相較於社會事業研究在 1920 年代的蓬勃發展，日治中期行政法學雖有新著作發表，但其中社會福利相關法學論述的方式和內容，並沒有因社會事業推行而有太大改變。

感於《臺灣行政法論》完成後經過了十數年法令變遷，長尾景德便在 1927 年另撰《臺灣行政法大意》。⁶⁶長尾景德畢業於京都帝國大學法科大學，1906 年即來臺擔任臺北地方法院判官，1919 年至 1921 年間擔任臺灣總督府法務部長、律令審議委員會委員、蕃地調查委員會委員等等，⁶⁷不僅具有豐富的司法實務經驗，也從事司法行政工作。雖然《臺灣行政法大意》是時隔十數年後的新作，但其架構與佐佐木忠藏等人大同小異，將社會福利相關的法律放在各論中「內務行政」下的「救貧行政」，其中更表示「社會上有貧民存在，不只是傷害了一般的福祉，貧民犯罪對社會的茶毒也不少」，所以國家對此也需要提供救濟，才稱為救貧行政。⁶⁸長尾景德特別提到了貧民犯罪對社會造成的負擔，這樣的觀察可能是源自於他擔任法院判官的實務經驗，但無論如何都顯示出其關於社會福利的想法還停留在維護治安、消極個別救濟，和之前沒有太大變化。⁶⁹因此，本節中將著重於觀察 1920 年代後更為活躍的社會事業研究，並將其作為此階段對於社會福利相關法律的主要研究內容。

⁶⁶ 長尾景德，《臺灣行政法大意》（臺北：杉田書店，1927），序。

⁶⁷ 〈長尾景德〉。漢珍數位圖書公司，臺灣人物誌，檢自：<http://tbmc.ncl.edu.tw:8080/whos2app/servlet/whois?textField.1=%E9%95%B7%E5%B0%BE%E6%99%AF%E5%BE%B7&go.x=0&go.y=0>；〈長尾景德〉。中央研究院臺灣史研究所，臺灣總督府職員錄系統，檢自：<https://who.ith.sinica.edu.tw/search2result.html?h=Yz11dPrxSpuwMwmRRpXaQQd3Nvy1PVV8liyUPwNx46%2FmnY%2BIaT8KQ0ilv8%2BbHLRZ>。

⁶⁸ 長尾景德，《臺灣行政法大意》，頁 350。

⁶⁹ 1934 年出版了新稿的《臺灣行政法大意》，理論上關於社會福利的法律更多了，但關於救貧行政的內容卻被刪除了。在新版本中，將發展文化、增進國民福利的行政作用統稱為「助長行政」，各論中敘述「助長行政」包含如學校、市場等營造物、公物、公企業和行政負擔，並未再提及就頻獲當時社會事業的內容。長尾景德、大田修吉，《新稿 臺灣行政法大意》（臺北：杉田書店，1934），頁 8、261-275。

1923 年後，隨著內地延長政策實施，臺灣法制依循日本的六法體系，法學方面也同步引進了日本法學的內涵，成為「內地延長法學」。⁷⁰在社會事業研究領域也是如此，引進日本社會事業政策的同時，其制度的理念或內涵也一併進入了臺灣。因為臺灣無論是在法制或法學方面，均繼受自殖民母國，所以本節在說明 1920 年代後臺灣推行社會事業的內容後，會先爬梳同時期日本社會事業研究的特色與成果，最後再說明如此制度與思想背景下臺灣本身社會事業研究的發展。

考察社會法法學形成前之發展脈絡，本文除了在實質內容層面，探討社會事業研究帶來現代社會法之思想基礎；也將在名稱形式層面，於本節中一併說明，「社會法」這個名稱隨著一連串社會動盪帶來對既有經濟秩序的反省，開始更頻繁地被使用，且兼含了兩種不同意義。

第一項 內地延長的臺灣社會事業

社會事業研究既然是隨著社會事業的推行而興盛，那在進入學說研究本身的探討前，有必要先說明當時臺灣在制度方面的進展。1920 年代臺灣社會福利制度層面的重大變革，即是社會事業的成立，而這與當時日本內地社會環境變遷導致的新政策推行息息相關。

日本自大正時期（1912-1925）以來，受到一連串國際情勢與國內動盪衝擊經濟界與思想界，為了減輕社會不安帶來的損害，因而推動了社會事業的開展。第一次世界大戰爆發期間，日本經濟受到衝擊、景氣持續低迷，導致工廠倒閉、失業潮、物價騰貴，同時期俄國革命成功成立共產政府、法國工會罷工、第一次國際勞動會議等大事件，更隨著新思想的傳播促使日本發生罷工事件。在景氣低迷、社會不安的背景下，1918 年自富山縣爆發影響力擴及全國的米騷動事件、1923 年關東大地震更進一步激化社會動盪，種種都是當時社會事業成立的原因。⁷¹具體來說，社會事業的內容究竟是什麼，固然沒有必然的範

⁷⁰ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 62-63。

⁷¹ 山口正，《日本社會事業的發展》，頁 128-129；劉晏齊，〈日治中期臺灣的社會事業（1921-1

圍，但基本上包含經濟改善、勞動保護、醫療保健、兒童保護、社會教化、鄰保事業等等，一切深入社會生活方方面面的助成事業。⁷²

因應日本內地政策轉向和內地延長主義實施，且鑑於當時日本受到的衝擊與應對，臺灣總督府也開始推動社會事業。總督府總務長官賀來佐賀太郎於 1921 年發布依命通達——「關於社會事業設施之件」，⁷³表示在經濟界和思想界的動盪下，未來可能引起諸多社會問題，將推動臺灣社會事業的政策，以改善舊有的救濟事業，包含救療設施、兒童保護、市場改善、職業介紹、住宅改良、公設當舖等等。⁷⁴更進一步於 1922 年創設方面委員事業，建立實施社會福利的第一線人員制度；1928 年創設臺灣社會事業協會，作為研究、宣傳社會事業的組織。⁷⁵

依據杵淵義房於其鉅著《臺灣社會事業史》中的分類，整理日治時期臺灣社會事業體系如下：⁷⁶

- （一）社會行政：國家或公共團體直接地、自辦地社會事業以及統制各種社會事業的總稱。
- （二）聯絡研究：在各種社會事業相互間聯絡、進行調查研究、普及相關知識到一般社會的事業。
- （三）獎勵助成：皇室御下賜金成立之恩賜財團、地方私設助成機關。
- （四）救護：窮民救助、羈窮救助、救荒、軍事援護、醫療救護。
- （五）經濟保護：職業介紹、授產、住宅供給、宿泊保護、公共浴場、公

938）：定義社會問題、輸送福利與傳遞知識》，《臺灣史研究》27：2（2020 年 6 月），頁 56

⁷² 劉晏齊，〈日治中期臺灣的社會事業（1921-1938）：定義社會問題、輸送福利與傳遞知識〉，頁 57。

⁷³ 「依命通達」指的是依據行政官廳的命令，尤其輔助機關所發佈的命令，例如依據大臣的命令，次長、局長等等所發佈的命令。「通達」則是中央行政官廳（例如臺灣總督）對下級官署，為指揮其行政權限而發佈的職務上命令，也稱為「訓令」。日本大辭典刊行會編，《日本国語大辭典〔縮刷版〕第一卷》（東京：小学館，1992），頁 1040；王泰升，《台灣日治時期的法律改革》，頁 84。

⁷⁴ 劉晏齊，〈日治中期臺灣的社會事業（1921-1938）：定義社會問題、輸送福利與傳遞知識〉，頁 58-61；杵淵義房，《臺灣社會事業史》，頁 1129-1133。

⁷⁵ 杵淵義房，《臺灣社會事業史》，頁 1133。

⁷⁶ 杵淵義房，《臺灣社會事業史》，頁 1119、1134-1140。

設質舖、小資融通、低利資金融通。

(六) 兒童保護：養育、保育、盲啞教育、妊產婦保護（胎兒保護）、兒童遊園、健康相談。

(七) 社會教化：少年教護、釋放者保護、人事相談、鄰保館、方面委員、保甲制度、禁酒、禁煙、吸食鴉片禁止、校書救護、殖媒嫖制度矯正、聘金制度矯正、葬祭制度矯正、其他習俗之矯正。

日本在社會現實的需求下，開始推動社會事業；而臺灣作為殖民地而受制於殖民母國的政策方向，也寫下了通往現代社會福利的新篇章。不過，由上述的大致分類就可以發現，當時的社會事業相較於現在社會法所討論的社會救助、社會保險等等項目更為廣泛，例如借貸、當舖等經濟設施、涉及漢人習慣的風俗矯正和深入社會生活的保甲制度等等，都涵括在社會事業之中，幾乎納入了一切社會問題。

為配合內地延長主義，依勅令的指定而施行於臺的經帝國議會協贊的相關日本法律，包括《感化法》一部、《當舖管理法》、《水難救護法》、《傳染病預防法》、《種痘法》、《入營者職業保障法》等等。另有因應臺灣本身需求，依律令所制定的有《市場規則》、《臺灣產婆規則》等。⁷⁷雖然在此時制度保障層面已經是一大躍進，但其實仍有相當多日本已實施的法律並未施行於台，例如對於勞動者保障相當重要的《工場法》、《勞動者災害扶助》、《勞動者災害扶助保險法》等；擴大社會保險範圍的《健康保險法》；放寬窮民救助要件的《救護法》等等。⁷⁸

由此可知，臺灣的社會事業是由上而下地、由臺灣總督府順應日本內地局

⁷⁷ 日本於 1921 年 3 月公布法律第 3 號（簡稱為法三號），是在同化主義殖民地政策下所誕生的、對臺灣法令問題制定的最後一部法律。其中第一條規定，日本內地法律全部或一部有施行於臺灣之必要時，以「勅令」定之；而臺灣總督得發布的「律令」，則限縮到臺灣有須以法律規定之事項但無法以勅令為之，或是因臺灣特殊情況而有設特例必要時。相較於前述的「六三法」，大大提高了日本內地法律在臺灣的重要性，限制了總督律令權的行使。徐國章編譯、曾文亮審訂，《日治時期律令輯覽》，上冊，頁 VIII-IX。

⁷⁸ 劉晏齊，〈從救恤到「社會事業」——台灣近代社會福利制度之建立〉，頁 99-100。

勢所主導推動的。在 1920 年代之前，臺灣自身尚未形成學說檢討既有的救濟制度，或是主張引進更全面地現代性社會福利保障。⁷⁹而臺灣最主要的社會事業研究單位——臺灣社會事業協會，是到了 1928 年、為了整合各州廳的社會事業執行而成立（詳後述），顯示出當時臺灣的學說或研究基本上是跟隨著制度層面的變動而前進的。而臺灣不僅制度變革的動因來自於日本，跟隨著社會事業推行而展開的社會事業研究，也深刻地受到日本學說的影響。因此，本文接下來亦將先就日本社會事業研究的發展脈絡與內容進行爬梳，再探討臺灣的部分。

第二項 日本社會事業研究的展開

日本在 1920 年代社會事業推行後，在行政法學方面的論述方式其實沒有太大的改變。以美濃部達吉和織田萬分別新出版的行政法專書來說，雖因應新制度實施，他們都將「社會事業」納入論述當中，但仍是以前釋義、介紹現行法條為主。美濃部達吉 1928 年出版的《行政法撮要 下卷》中，⁸⁰在「保育」章節下，將「社會的事業」列為「公企業的實例」之一，具體內容包括《職業介紹法》、《簡易生命保險法》、《郵便年金法》、《健康保險法》、共濟組合、矯正院／感化院，以及公設市場、運動場、質屋、宿泊所、托兒所、施療所等等。⁸¹

而織田萬 1934 年出版的《日本行政法原理》也採取相同架構，將「社會事業」列為公企業的其中一個種類，乃是「以改善勞動者生活狀態為目的」的一切事業，尤其在資本家與勞動者之間社會地位差距擴大後更為重要。⁸²而社會事業的具體內容，則分為救護事業、保息事業（即簡易生命保險、健康保險、共濟組合、職業介紹等等）、感化事業（即少年救護法、矯正院等）和其他社會

⁷⁹ 在第一次世界大戰結束後至總督府推行社會事業之前，隨著社會主義思想傳播，曾出現些許對「洋服貧民問題」（即中產階級的勞動、貧困問題）的討論，但數量很少而影響力不大，並未成為左右總督府決策的因素。參見作者不詳，〈中流階級を救へ〉，《新臺灣社》48（1919 年 8 月），頁 17-21；翠霖生，〈人の性より見たる洋服貧民問題の解決〉，《臺灣鐵道》89（1919 年 11 月），頁 8-14。

⁸⁰ 本書亦為臺北帝國大學政學科之教師土橋友三郎，講授行政法各論科目時所用之教材。王泰升，〈國立臺灣大學法律學院院史（1928-2000）〉（臺北：臺大法律學院，2011），頁 29。

⁸¹ 美濃部達吉，〈行政法撮要 下卷〉（東京：有斐閣，1928），頁 135-136。

⁸² 織田萬，〈日本行政法原理〉，頁 383。

事業（即公設市場、運動場、宿泊所、托兒所、施療所等）。⁸³雖然織田萬之論述相較於美濃部達吉，更為詳細、具有體系性，但其實兩人有談到的制度或設施大致相同，且均以陳述現行制度內容為主。



相對地，在新興的「社會事業研究」中才討論到了社會事業的理論依據，並呈現社會事業出現的社會環境脈絡。比起行政法學或其他 1920 年代前繼受西方知識的譯作，社會事業研究不僅在內容上範圍擴大、數量增多，連「社會事業」這個名稱，都象徵著一個新興的學術課題。「社會事業」乃是由英文 *Social work* 直譯而來，⁸⁴不過起初因為當權者忌諱「社會」一詞會聯想到社會主義，所以一開始譯為「救濟」，隨著學術進步而清楚分別其與社會主義的差異後，且於 1919 年內務省設社會局後，才改用「社會」。⁸⁵造成此影響的學術新思潮，即和下段將討論的社會連帶主義有關。⁸⁶

當時社會事業研究的核心之一是採用了兩項新興現代性的思想：「社會連帶主義」以及「貧困的社會性」。⁸⁷當工業化造就更多貧民時，私人救濟的慈善主義與官方救濟的公益主義兩者統合的新情勢中，催生了社會連帶主義的提倡。⁸⁸最直接且徹底運用社會連帶主義於社會事業中的，是時任內務省社會局長、新官僚代表的田子一民。⁸⁹他在其著作《社會事業》中指出，社會是由一個個細胞分子結合成的組織體，作為組織體的身體自然地、必然地有共同責任除去

⁸³ 織田萬，《日本行政法原理》，頁 383-393。

⁸⁴ 杵淵義房，《臺灣社會事業史》，頁 1239。應注意的是，此為戰前日本之翻譯，與現代的社工學並不相同。

⁸⁵ 武田戈山，〈我國社會事業の過程〉，《臺法月報》18：3（1924 年 3 月），頁 38。

⁸⁶ 劉晏齊，〈日治中期臺灣的社會事業（1921-1938）：定義社會問題、輸送福利與傳遞知識〉，頁 57。

⁸⁷ 除了社會事業研究，經濟學上也對此議題有所關注。1917 年，受到馬克思經濟學影響的經濟學者河上肇出版《貧乏物語》，指出文明國家中存在多數的貧困，且主張貧困問題並不是個人的問題，而是社會結構的缺陷和歷史必然性所產生。田畑洋一，《改訂 現代公的扶助論——低所得者に対する支援と生活保護制度》，頁 21。

⁸⁸ 山口正，《日本社會事業的發展》，頁 172-176。

⁸⁹ 劉晏齊，〈日治中期臺灣的社會事業（1921-1938）：定義社會問題、輸送福利與傳遞知識〉，頁 56。田子一民（1881-1963）畢業於帝國大學法科大學政治科，之後進入內務省各局任職，在大正中期推動將「恩惠的救濟事業」近代化為「社會連帶型」的政策。佐藤進，〈田子一民〉，收於：伊藤隆、季武嘉也編，《近現代日本人物史料情報辭典 2》（東京：吉川弘文館，2005），頁 142。

其他部分的痛苦，這並非慈善或救濟，而應被稱為全身連帶。⁹⁰社會事業則是以社會連帶的思想為出發點，為了增進社會生活的幸福和社會進步而努力。⁹¹此種社會連帶主義的社會事業論幾乎被所有社會事業家所採納，作為通論流傳。⁹²



其次，關於貧困的社會性，意指認識到社會結構造成貧困的事實，類似於前述英國在貧困調查後發現貧困的社會性原因。有「日本社會事業之父」之稱的生江孝之⁹³於《社會事業綱要》中借重了英國或歐陸的經驗，指出經濟上的貧困可以分為三類：自然貧、個人貧、社會貧。⁹⁴而在脫離社會生活單純的農業時代後，才出現無法歸類於個人貧、基於社會組織缺陷而產生的「被動貧困」，也就是社會貧。⁹⁵生江孝之更進一步主張，社會事業即是「增進社會生活的福祉，並保障、教導社會的弱者（即社會貧）安於標準生活的公私事業」的總和，且與社會連帶主義有關。⁹⁶與此相似的論點，也能在當時關於救貧法制的專著中看到，敘述基於社會原因出現的貧困增加，導致救貧法制的根本思想也轉變為社會連帶說等等。⁹⁷

日本在社會事業研究的如此地蓬勃發展下，構成了獨特的「社會事業學」。⁹⁸因應國際情勢與國內動盪而誕生的社會事業，是新的制度也代表了新的觀念，其背後的學論研究雜揉了法學、社會及社工學門的知識，不只是對於社會變遷的回應，也形塑了政策轉向、制度創設的理論基礎。而當殖民地臺灣開始推行社會事業之時，前述的學說主張也流入了臺灣，成為臺灣社會事業研究的

⁹⁰ 田子一民，《社會事業》（東京：帝國地方行政學會，1923），頁 11。

⁹¹ 田子一民，《社會事業》，頁 1。

⁹² 山口正，《日本社會事業的發展》，頁 176。

⁹³ 生江孝之（1867-1957）是明治至昭和時期的社會事業家，畢業於青山學院後赴美於波士頓大學留學，1908 年任職內務省囑託，之後歷任東京基督教青年會理事、東京府社會事業協會理事等職，1918 年擔任日本女子大學教授。三省堂編修所編，上田正昭等監修，《コンサイス日本人名事典 改訂新版》，頁 930。

⁹⁴ 生江孝之，《社會事業綱要》（東京：巖松堂書店，1929），頁 1。

⁹⁵ 生江孝之，《社會事業綱要》，頁 3-6。

⁹⁶ 生江孝之，《社會事業綱要》，頁 30-32。

⁹⁷ 山崎巖，《救貧法制要義》（東京：良書普及會，1931），頁 5-11。

⁹⁸ 海野幸德，《社會事業學原理》（京都：内外出版印刷株式會社，1930），頁 1-5。

主流思想。本文以下將分項敘述臺灣重要的社會事業研究活動與出版品。

第三項 臺灣社會事業協會與《社會事業の友》

臺灣社會事業協會的設立，是類似於日本內地的組織架構。日本內地由於社會事業調查、團體間聯絡指導的需求，1908 年後於各地設立「慈善協會」，1921 年後陸續更名為「社會事業協會」。臺灣總督府開始推行社會事業初期，各州廳的施行尚在摸索階段，聯絡整合不足、各自為政，因此在 1928 年第一次全島社會事業研究大會中，決議在總督府文教局社會課下創設「臺灣社會事業協會」。此協會在臺灣社會事業研究的重要性，在於它成立的其中一個任務是進行社會事業研究及調查，以及傳遞、普及社會事業知識。⁹⁹該協會的活動狀況、研究成果，可以從其機關誌《社會事業の友》（下稱《社會事業之友》）窺知，這份期刊也因此是臺灣社會事業研究出版品的重要代表。

《社會事業之友》自 1928 年 11 月至 1943 年 12 月，前後發行共 179 期，內容包含社會事業各會議紀錄、外國福利制度的介紹、比較日本與臺灣社會事業的論文或視察感想等等。¹⁰⁰《社會事業之友》可說是臺灣社會事業研究相當重要地發表、討論及分享的平台，本段中將以《社會事業之友》刊載文章為範圍，並以前述的「社會連帶主義」和「貧困的社會性」作為主題，考察臺灣學說和日本學說之間的繼受關係與差異。

社會連帶主義部分，在日本國內便大力提倡此主張的學者生江孝之也曾於《社會事業之友》投書，說明公設社會事業便是立足於社會連帶責任的觀念，並且介紹社會有機體論，解釋整個社會如同人體，社會中的弱勢就如同得了腸胃疾病，是整個人體一同承擔、保護的。¹⁰¹除了生江孝之，也有其他文章提到此概念，多是由臺灣行政官員所撰寫，主張社會連帶主義是從慈善主義發展到

⁹⁹ 劉晏齊，〈日治中期臺灣的社會事業（1921-1938）：定義社會問題、輸送福利與傳遞知識〉，頁 71-74。

¹⁰⁰ 劉晏齊，〈日治中期臺灣的社會事業（1921-1938）：定義社會問題、輸送福利與傳遞知識〉，頁 75-76。

¹⁰¹ 生江孝之，〈方面事業〉，《社會事業の友》31（1931 年 6 月），頁 95-96。

現今社會事業的重要變化、是現代的主流，不過具體論述不多，「社會連帶主義」變成更類似於標語一般地出現。¹⁰²這樣的「標語」也被廣泛使用到針對犯罪預防、前科犯處遇等領域，主張「社會連帶」是人們應共存共榮、苦樂與共、相互體諒。¹⁰³而在兩份臺灣人基層人員（鳳山街方面委員和大甲街書記）視察日本內地後的投書文章中，將社會連帶責任解釋為「有產階級應扶助社會弱勢」的責任，而非探討由政府提供社會福利的理念，已經脫離社會連帶的本意，可見雖然改換了名稱，但所倡導的具體內涵仍有慈善主義的影子。¹⁰⁴

而至於貧困的社會性部分，臺灣社會事業的重要推手杵淵義房（詳後述）在《社會事業之友》創刊之時，就曾發表詳細的關於貧民標準、分類和原因的文章。¹⁰⁵這篇文章探討貧困的定義、貧民的分類以及貧困的原因，著重於科學數據的使用以及西方的理論，亦兼引了日本學者小河資次郎和安達憲忠學說，相當全面地整理並分析了關於貧民的基礎問題。其中針對貧困的原因有相當豐富的說明，介紹包括人口論（糧食短缺）、單價論（土地獨佔）等等理論，以及英國兩次貧困調查，指出失業、不平均分配、經濟恐慌或制度缺陷等等都可能為貧困的原因。¹⁰⁶除了這篇文章之外，也有其他文章是在介紹西方國家社會福利制度時，也一併探討貧困的原因。¹⁰⁷

除了日本學者在《社會事業之友》上的發表使新興的概念進入了臺灣學界，在臺灣主要的參與社會事業研究者多具有行政官員身分，例如前述各篇文章的作者便包含臺灣總督川村竹治、臺北市社會課長葛岡敏、臺中刑務所長中

¹⁰² 參見葛岡敏，〈社會事業雜感〉，《社會事業の友》2（1928年12月），頁38-41；葛岡敏，〈社會事業經營に關する二三考察〉，《社會事業の友》14（1930年1月），頁98-102；原泰一〈福利事業〉，《社會事業の友》43（1932年6月），頁81-99；孫牽，〈救貧防貧に就ての感想〉，《社會事業の友》52（1933年3月），頁49-50。

¹⁰³ 參見川村竹治，〈少年擁護と犯罪防止〉，《社會事業の友》82（1935年9月），頁55-56；中山瑞芳，〈懺悔の世界〉，《社會事業の友》94（1936年9月），頁41-43。

¹⁰⁴ 參見劉復明，〈社會事業と人〉，《社會事業の友》93（1936年8月），頁79-81；吳墩烈，〈內地社會事業視察を終へて〉，105《社會事業の友》（1937年8月），頁88-94。

¹⁰⁵ 杵淵義房，〈貧民及窮民の意義と貧乏の原因〉，《社會事業の友》1（1928年11月），頁41-57。

¹⁰⁶ 杵淵義房，〈貧民及窮民の意義と貧乏の原因〉，頁47-54。

¹⁰⁷ 葛岡敏，〈獨逸の社會福利施設（二）〉，《社會事業の友》5（1929年4月），頁38。

山瑞芳等人，這可能是因為社會事業研究乃係因新制度推行而產生，自然是以負責實務執行的人員最為熟悉且具有研究動機。雖然有些地方在意義與運用上與原先的概念不盡相同，更由於重視制度實用性，也較少針對理論的專論，但顯然至少社會連帶主義和貧困社會性等現代性概念已廣泛被接觸與使用。

第四項 杵淵義房《臺灣社會事業史》

如果談到臺灣的社會事業，就不能不特別提到杵淵義房，他不僅是幫助建構了臺灣當時的社會事業體系，更留下鉅著《臺灣社會事業史》。《臺灣社會事業史》是一部完整爬梳臺灣社會事業歷史脈絡、全面地整理臺灣各地的社會事業設施，和當時其他僅關注社會事業實用性、執行面問題的其餘研究相比，顯得獨樹一格。

杵淵義房在 1906 年畢業於早稻田大學政治經濟學部，來臺之前係擔任日本中央社會事業協會主事，參與了月刊雜誌創辦、協會名稱改稱、編纂「日本社會事業名鑑」、社會事業長期講習會等等業務，並曾出版以日本為研究範圍的《本邦社會事業》。1926 年，恰逢臺灣總督府在尋找監督、籌劃社會事業之人才，杵淵義房在中央社會事業協會同仁的鼓勵下抵臺，1928 年任臺灣社會事業協會理事、幹事，1930 年擔任少年感化教育機構——臺灣總督府成德學院院長。¹⁰⁸在此期間，除了投入社會事業改革工作以外，他調查研究臺灣社會事業的歷史，模仿《本邦社會事業》的架構出版了《臺灣社會事業史》，全面性地涵蓋了當時的社會事業制度，兼有縱向地整理清治進入日治的發展史。

《臺灣社會事業史》共分為五編，分別是救護事業、兒童保護事業、矯風事業、鄰保制度和改隸後社會事業。換言之，僅有第五編的內容是日本統治臺灣後所推動的社會事業，前四編理論上是將臺灣「改隸前」（日治時期以前）的相關制度、設施分為四大類，分別進行討論。杵淵義房認為，改隸前臺灣的社會事業雖然處於世界一般社會事業都尚未進展的時期，但不拘於欠缺統一性的

¹⁰⁸ 劉晏齊，〈從救恤到「社會事業」——台灣近代社會福利制度之建立〉，頁 132-133；杵淵義房，《臺灣社會事業史》，頁 6。

社會狀態，分為多種、多樣來實施，也有不少能做為模範供參考。¹⁰⁹

不過書名雖稱「臺灣」社會事業史，事實上杵淵義房使用了很多傳統中國經典作為參考文獻，來說明清治傳統的思想背景。杵淵義房其實也承認因為中國中央權威難及於地方，所以有很多「空文死法」，再加上清治臺灣社會狀況特殊、地方官的決策空間大，所以臺灣實務上應與中國有所不同。即便有此認知，在爬梳所謂的「臺灣社會事業史」時，杵淵義房還是以中國漢民族的發展為中心，以中國的法制、風俗淵源作為主要探討對象，例如第四編鄰保制度的沿革便是從周朝開始、第三編妾的沿革則是由夏朝起。這點在參考書目上呈現的最為明顯，杵淵義房除了採用《臺灣私法》、《臺灣私法附錄參考書》、《清國行政法》、《臺灣全誌》、《台灣文化志》之外，尚參考了明律、清律、《周禮》、《禮記》等等。他特別強調，因為「中國民族非常保守」，制度和思想穩定傳承，所以必須多使用周禮和禮記。¹¹⁰因此，《臺灣社會事業史》在實務運作方面的數據、救濟設施地點等等著重於臺灣的資料，但若談論到制度背後的思想或淵源，即多以中國脈絡為中心。

《臺灣社會事業史》各編內容簡表¹¹¹

第一編 救護事業	窮民救助事業、羈窮救護事業、助葬事業、救荒事業、水難救護事業、救療事業、軍事救護、行旅保護事業
第二編 兒童保護事業	兒童愛護的根本思想、兒童定義和種類、胎兒保護事業（妊娠婦保護）、幼兒保護事業、棄兒保護事業
第三編 矯風事業	人口販賣、典雇等習俗（妻、妾、養婿、養媳／媳婦仔、子女、養子女、倡、優）、寡婦保

¹⁰⁹ 杵淵義房，《臺灣社會事業史》，頁 7-8；臺灣新民報社編，《臺灣人士鑑》（臺北：臺灣新民報社，1937），頁 70。

¹¹⁰ 杵淵義房，《臺灣社會事業史》，頁 11-13。

¹¹¹ 整理自杵淵義房，《臺灣社會事業史》，頁 1119。

	護習俗與節婦列傳、殉死習俗與烈婦列傳、停柩及開葬習俗、溺女習俗、纏足習俗、敬字紙習俗、賭博習俗、鴉片吸食習俗、學制
第四編 鄰保制度	鄰保制度沿革、清朝保甲制度、改隸前臺灣保甲制度與自衛警察制度、臺灣現行保甲制度、朝鮮鄰保制度、鄉約制度、日本鄰保制度沿革
第五編 改隸後的社會事業	社會行政、聯絡研究及獎勵助成事業、救護事業、經濟保護事業、兒童保護事業、社會教化事業、對各種社會事業的名稱的批判

分析本書的具體內容，可以發現其涵蓋的內容不只比現代社會福利的範圍更廣，也比當時日本內地社會事業的範圍更廣泛。尤其在第三編「矯風事業」中，包含的都是屬於臺灣的習慣，並被認定是「應矯正的風俗」，顯示出改正風俗也被看作是社會事業的範圍，而在第五編「改隸後的社會事業」中則被納入「社會教化事業」。

本書的另一個特徵則和《清國行政法》類似，便是將清治下的法律傳統「塞進」現代法的框架中進行說明。例如「兒童」的概念是不斷變遷且被社會所建構的，乃是因為教育普及而提高兒童養育的價值，人們才進而認為兒童需要特別被愛護、保護，¹¹²而傳統中國並沒有這樣的想法。不過杵淵義房在第二編兒童保護事業章節中，將傳統中國宗廟祭祀、宗祧繼承視為兒童愛護的根本思想，¹¹³實與現代兒童保護的關注點不同。而具體的幼兒保護方式，杵淵義房更是混合了傳統中國經典、習俗、明律與清律的內容，再一一區分為私法上保護、公法上保護和刑法上保護三類。¹¹⁴

又例如在第四編鄰保制度中，杵淵義房將變形自保甲制度的冬防制度、連

¹¹² 劉晏齊，〈為什麼要保護未成年人？兒少福利、法律與歷史的分析〉，《政大法學評論》147（2016年12月），頁90-91。

¹¹³ 杵淵義房，《臺灣社會事業史》，頁309-326。

¹¹⁴ 杵淵義房，《臺灣社會事業史》，頁360-369。

庄制度、團練制度、漁團制度，統稱為「自治的自衛警察制度」。¹¹⁵但「警察」本身即具有現代性的意義，上述各種地方防禦、守衛的制度與日治時期警察制度無論在意義上或運作上都有很大的不同。像是這樣將傳統「轉譯」為現代法上概念的作法，便是杵淵義房在考察、呈現臺灣社會事業歷史時的詮釋方式，雖然便利於讀者理解與想像，但其實對其所描述的客體有些失真。

雖名為臺灣卻多論中國、雖爬梳歷史傳統卻放入現代框架，《臺灣社會事業史》固然是一部對於臺灣社會事業發展舉足輕重的學術里程碑，但亦兼含其他政治意義。本書經過十數年的研究，出版於 1940 年，恰逢日本帝國擴張、戰爭方酣之時，戶田貞三便於序言中表示《臺灣社會事業史》出版有利於此時日本「確立東亞新秩序」的意圖，¹¹⁶窪田靜太郎、松井茂也肯定本書於東亞新文化展開時的貢獻。¹¹⁷顯示出《臺灣社會事業史》對傳統中國的研究，並不僅止於學術上的成就，更符合當時日本帝國擴張主義的時代脈絡。¹¹⁸

第五項 兩種意義的「社會法」

如同社會事業不再避諱使用「社會」為名稱，「社會法」一詞相較於 1900 至 1910 年代，更經常地被使用，更隨著西方思潮影響誕生了兩種不同的意義內涵：首先是指稱注重法律的社會功能、主張法律應關注社會需求的「社會法學」，其次才是本文所欲關注「關於社會福利法律」的「社會法法學」。應先說明的是，兩種社會法的意義固然不同，但並非截然二分，更像是一體兩面。若說理論性、抽象的、強調關注社會群體而非個人的「社會法」，目的在於調和社會中不同階級的對立，那麼化為實際執行的措施之一，便是代表社會福利法律

¹¹⁵ 杵淵義房，《臺灣社會事業史》，頁 967。

¹¹⁶ 杵淵義房，《臺灣社會事業史》，序文，頁 3。

¹¹⁷ 杵淵義房，《臺灣社會事業史》，序文，頁 7、9。

¹¹⁸ 關於日本帝國對建立東亞新秩序的態度，可以從建築史角度觀察到非常具體的展現。「興亞帝冠式建築」指的是在日本軍國主義高漲下，在西方建築樣式中加入東方風貌，在外觀上運用日本寺廟或貴族房屋的「唐博風式」屋頂，展現出強調東方風格、與西方做出區隔的意識形態，例如日治時期的高雄火車站、高雄市役所。〈【島嶼說書人】圖解台灣建築史系列——你家的事說給你聽（卷三）〉，《文化銀行》，2017 年 1 月 17 日，<https://vocus.cc/culturebank/5a121a2fcccacd97b402675a>（最後瀏覽日：2023 年 5 月 19 日）。

的「社會法」。更進一步說，一開始「社會法」隨著西方思潮對於資本主義、個人主義法律的反省而進入日本，但在制定法漸繁後，便有以「社會法」統稱社會福利相關法律的用法（詳後述）。



日治臺灣在此部分同樣也跟隨著戰前日本法學的進展，在日本法學者主導下引進了日本社會法的新發展。不過相對於日本學界較有體系地引進西方知識和建構法制環境，臺灣相對零星地「跟上」，僅在分散地期刊文章、紀錄中可見到「社會法」的蹤跡。本文同樣會以先說明殖民母國日本、後描述殖民地臺灣的方式，進行接下來的說明。

1920 年代前後日本進入社會不安的時期，罷工與米騷動等等爭議頻傳，這些現象也反映到了法學領域。平野義太郎在財產法領域，以日耳曼團體主義思想反省了作為資本主義基礎的羅馬法，批判其中個人主義、私法自治、經濟自由放任、自由競爭對無產階級的壓迫等等。¹¹⁹整體來說，因為各方面向民主主義靠攏而人稱的「大正民主時期」，是日本法學開始具有社會化、民眾化的色彩的「社會法學」、「自由法學」。¹²⁰第一種「社會法」的用法，是源自於德國法學者，乃是相對於個人主義下以個人為主體的個人法，強調集體主義、以社會整體為主體進行規範，追求社會整體的利益。¹²¹

而本文探討之核心，即指稱社會福利相關法律的「社會法」，於 1920 年代見於日本內地各級政府出版品和法學書籍中，不過關於殖民地臺灣的著墨並不多。首先在日本內地，因為社會事業的興盛、制度漸繁，而有了編纂、整理相關法律和行政命令的需求，這些法律和命令便開始被統稱為「社會法規」。¹²²而因應法制度的革新和集體主義的新思潮，雖然仍無專論社會福利法制之書籍，但法學通論類型書籍中開始加入了「社會法制」章節。例如中村萬吉在《日本

¹¹⁹ 熊谷開作，《近代日本の法學與法意識》（京都：法律文化社，1991），頁 44。

¹²⁰ 吳豪人，《殖民地的法學者：「現代」樂園的漫遊者群像》（臺北：臺大出版中心，2017），頁 129-131。

¹²¹ 石田文次郎，《ギールケの団体法論》（東京：ロゴス書院，1929），頁 131-133。

¹²² 參見中野財團編，《社會法規類集》（新潟：中野財團，1928）；北海道廳學務部社會課編，《社會法令集》（東京：帝國地方行政學會，1928）。

法制原論》中的第二章「公法」、第五節「行政機構」下納入「社會法制」，說明日本當時已施行的《工場法》、《勞働者災害扶助法》等等勞動法制，以及其他保護一般無產者的《救護法》、《簡易生命保險法》等等。¹²³藉由戰前日本勞動法學者菊池勇夫對「社會法」定義的轉向，可以作為「社會法」一詞使用方式變化的縮影：1930年其執筆的《社會科學辭典》中，著重於「近代資本主義生產制下的社會」，將「社會法」定義為「規範社會階級均衡關係的國家各法規以及社會各規範的統稱」；1936年其執筆的《法律學辭典》中，則主張將「社會法」定位為「以社會政策性立法為中心」的法域，也將受到國家補助和控制的社會事業、社會保險法編入「社會法」中。¹²⁴

在殖民地臺灣，對於第一種「社會法」的意義，同樣可見到德國學說引進的痕跡。酒井薰¹²⁵就讀於臺北帝大文政學部政學科時，翻譯自德文作品的系列文章〈個人法より社會法への推移〉，於1932年下半年刊載於《臺法月報》。¹²⁶其中指出社會法是在資本主義經濟發展下，為了調和社會中有權者和無權者的對立而誕生，在人人平等的前提下尋求分配正義。¹²⁷這個「社會法」與其說是一種實在的法律，不如說是指「社會化的法」，強調各類法律如私法、勞動法和經濟法的轉向與調整。¹²⁸無論是在知識傳遞的形式上（繼受自德國學說），或實質的意義內涵上（相對於個人法的存在），都和日本內地學說發展步調相同。

而在殖民地臺灣也能看見以「社會法」指涉社會福利相關制度的用法，但

¹²³ 中村萬吉，《日本法制原論》（東京：東山堂書店，1934），頁121-124。

¹²⁴ 小野博司、出口雄一、松本尚子編，《戰時体制と法学者，1931-1952》（東京：國際書院，2016），頁361。

¹²⁵ 1911年出生於長野縣，1934年自臺北帝大文政學部政學科畢業，之後歷任臺灣總督府交通局鐵道部庶務課勤務、臺灣總督府地方理事官高雄市助役、臺南州警務部經濟警察課地方警視、臺灣總督府專賣局副參事、臺灣總督府殖產局事務官、臺灣總督府農業試驗所事務官等職位。興南新聞社編，《臺灣人士鑑（昭和十八年版）復刻版》（東京：湘南堂書店，1986），頁176；〈酒井薰〉。中央研究院臺灣史研究所，臺灣總督府職員錄系統（臺北：中央研究院臺灣史研究所，2012），檢自：<https://who.ith.sinica.edu.tw/search2result.html?h=8T%2BfkGKvjz%2BIJ3TDvrvQTILYkSuuMzGqphN9REgn%2Bn8c2CF%2FtVVvDMFsSIgTUVQ9>。

¹²⁶ 由1932年7月至10月，共連載了四期。

¹²⁷ 酒井薰，〈個人法より社會法への推移（二）〉，《臺法月報》26:8（1932年8月），頁29-30。

¹²⁸ 參見酒井薰，〈個人法より社會法への推移（三）〉，《臺法月報》26:9（1932年9月），頁31-35。

相對於日本內地來說是零星地出現，亦無系統性針對社會福利的法律研究。《社會事業之友》第一期刊載的第一回全島社會事業大會會議紀錄中，曾有關於「整備社會法規以圖各種社會設施完備、運作順利」的討論，指出「本島除了軍事救護法、感化院法、行旅病人及行旅死亡人處理法等等內地法之外，應也要制定本島特有的社會法規」（註：原文為日文，筆者翻譯之；引文中底線為筆者添加，以下同）、「在本島社會事業振興上，整備社會法規是當務之急」，顯示出其將落實社會事業之法律稱為「社會法」。¹²⁹臺北帝國大學文政學部政學科刑法學教授安平政吉，亦曾於法律觀念的綜合性介紹文章中，將「社會法」作為法律的一個種類，和憲法、行政法、民法、商法、刑法、訴訟法、國際法等並列，¹³⁰顯示「社會法」已指涉特定領域之國家實證法律，而非僅指稱法的社會化。

從前後兩個版本的《臺灣六法》的編章節中，也可以觀察到「社會法」此一實證法類別的出現。在 1926 年編纂出版的版本中，將《臺灣罹災救助基金規則》、《臺灣窮民救助規則》、《水難救護法》、《行旅病人及行旅死亡人處理法》等法規，歸類在「地方制度」範圍內。¹³¹而 1934 年因應法令規章的增加與修訂，復出版《改訂增補臺灣六法》，其中在「地方制度」後獨立新增了一個「社會法」分類，除了前述幾部法律，尚包括《救護法》、《軍事救護法》、《臺灣總督府醫院施療規程》、《入營者職業保障法》、《公設質舖業務規則》、《住宅組合法》、《不良住宅地改良法》、《勞働爭議調停法》、《感化法》、《少年教護法》等等。¹³²

此外，經由前述的考察也可以發現，臺北帝大文政學部政學科中無論是學

¹²⁹ 臺灣社會事業協會，〈第一回全島社會事業大會〉，《社會事業之友》1（1928 年 11 月），頁 80。

¹³⁰ 安平政吉，〈法の觀念〉，《臺灣警察時報》274（1938 年 9 月），頁 19。

¹³¹ 佐藤續監修，青木行清、諏訪鶴雄編，《臺灣六法》（臺北市：臺灣日日新報社，1926），地方制度，頁 192-213。

¹³² 臺灣日日新報社編輯局編纂，《改訂增補臺灣六法》（臺北市：臺灣日日新報社，1934）。本書無總頁次，「社會法」章節係在「地方制度」之後、「產業法」之前。

生或教授，都對於社會法概念在臺灣的建構有所貢獻，但並不深刻。誠然，臺北帝大政學科是臺灣法學重要的一環，其中的學者主要介紹日本法制、現代法制或法學理論到臺灣。¹³³不過，政學科中所設置的法律學講座，亦即憲法、行政法、民法民事訴訟法（一）（二）、刑法刑事訴訟法、法律哲學、商法等，並無特別針對社會法開設獨立的研究與教學單位。¹³⁴而無論是當時行政法各論科目使用之教科書¹³⁵——美濃部達吉《行政法撮要 下卷》，或政學科教授園部敏所撰《行政法概論：特に臺灣行政法規を顧慮して》，¹³⁶內容與 1920 年代前其他行政法專書大致相同，相比之下也沒有更多特別關於社會法的討論。這應能夠說明，臺北帝大政學科固然提供了與日本法制或現代法理論連結的管道，但因尚未有對於社會法有系統地關注，所以關於社會法的論述僅是零星地出現。

綜上，本文認為 1920 年代後臺灣雖然尚無「社會法法學」的形成，但是已經開始使用「社會法」一詞。繼受自西方的知識以及結合社會事業的討論，共創了臺灣法學界使用「社會法」一詞的開端。但由於當時法學者並沒有投入更多的關注，所以實際上關於社會福利的學術討論仍是集中在前述的社會事業研究當中。

第六項 戰爭時期朝「厚生法」轉向

日本帝國在進入戰爭時期後，臺灣作為殖民地自然也被納入戰時體制中，社會事業與社會法也因應對外擴張的需求而進行了轉化。日本為了消滅國內經濟恐慌帶來的壓力，轉向對外侵略的軍國主義之路，在 1930 年代後期進入戰爭時期。為了確保戰時兵力和後勤，國民的素質與健康狀態受到重視，因而成立「厚生省」，目的是充實、促進國民的精神力和活動力。在富國強兵的戰時目標下，厚生省改變了社會事業為「厚生事業」，加強軍事援護的工作，並且工具化

¹³³ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 70-73。

¹³⁴ 陳昭如，〈初探台北帝大政學科的法學教育與法學研究〉，《Academia—台北帝國大學研究通訊—》第 2 號（1997 年 5 月），頁 25。

¹³⁵ 王泰升，《國立臺灣大學法律學院院史（1928-2000）》，頁 29。

¹³⁶ 園部敏，《行政法概論：特に臺灣行政法規を顧慮して》（臺北：臺灣出版文化株式會社，1943）。

為了戰爭服務。例如將職業介紹所改為國營，充分吸納閒置農村勞動力；或是開辦《勞動者年金保險法》、《國民健康保險法》等年金保險，雖然被後人認為是建構日本社會保險制度的一大推進，但當時真正目的其實是為了穩定戰爭經費來源。¹³⁷

隨著戰時體制的整備，戰爭時期的日本法學也走向法西斯化。一方面是以屬於東京帝國大學法學部的法學者為主，對龐大的戰時經濟統制法規進行從屬於政治的「解說法學」；¹³⁸另一方面是主要由東京帝國大學以外的法學者們所介紹，1920年代繼受德國威瑪體制而推動，以各種勞動立法、社會政策立法為核心的「社會法」，在戰時法體制下開始轉向關注「經濟法」，與納粹經濟法合流後，形成帶有威瑪經濟法和戰時經濟統制法的混合性質。¹³⁹前述曾提到的日本社會法學者菊池勇夫，1938年時尚主張「經濟法具有社會法律性質，應將其納入社會法」，在1940年因應第二次近衛內閣提倡「高度國防國家」，菊池勇夫轉而主張在國家總動員法下，理所當然地將勞務統制包括在經濟統制下進行體系化，展現出「經濟法與社會法的包含關係」的逆轉。¹⁴⁰

臺灣總督府配合日本帝國的軍事目標，1941年在文教局社會課下增設「軍事援護係」，1943年再新設「厚生係」，統合社會事業以作為戰爭的後援。在法規施行方面，1937年軍事扶助法肯認了國家救護傷病兵的義務，乃是比窮民救助更積極的保障；1941年施行《簡易生命保險法》和《郵便年金法》，但同樣最終成為政府籌集軍費的工具；另外在1938年至1944年間，依勅令施行了日本的《未成年人喫煙／飲酒禁止法》、《船員保險法》、《花柳病預防法》、《國民體力法》、《戰時災害保護法》、《戰爭死亡傷害保險法》、《保健所法》等等。¹⁴¹

受到戰爭體制的影響，臺灣關於社會法或社會事業的研究，在此時也轉向

¹³⁷ 劉晏齊，〈從救恤到「社會事業」——台灣近代社會福利制度之建立〉，頁167-171。

¹³⁸ 小野博司、出口雄一、松本尚子編，《戰時体制と法学者，1931-1952》，頁104-105。

¹³⁹ 小野博司、出口雄一、松本尚子編，《戰時体制と法学者，1931-1952》，頁106。

¹⁴⁰ 小野博司、出口雄一、松本尚子編，《戰時体制と法学者，1931-1952》，頁361-362。

¹⁴¹ 劉晏齊，〈從救恤到「社會事業」——台灣近代社會福利制度之建立〉，頁172-175。

了新興、熱門的厚生法與厚生事業。1937 年臺灣社會事業協會主持的第十次社會事業大會便加註了「戰時體制下的臺灣社會事業，討論緊張狀態下的後方援護」，1941 年則聯合全臺社會事業大會、軍事援護大會和臺灣方面委員大會舉辦「全島厚生事業大會」，等等事例可以看出社會事業成為戰時體制的一環。

¹⁴²1942 年《社會事業之友》第 161 更改稱為《厚生事業の友》（下稱《厚生事業之友》），指出自大東亞戰爭爆發以來，隨著國際情勢的急遽變化，日本快速地朝向高度國防國家體制邁進，因而不不管是前線或後方，舉國國民應秉持著戰士的「戰爭觀」，一元化地集結國家、國民的力量，使其最高度地發揮，進而完成大東亞共榮圈的使命。除了擴大生產之外，國民厚生問題——即人力資源的保護育成以及國民生活的安定確保、皇民培養等等——被採取為主要的基本國策。而臺灣作為日本南方作戰據點，臺灣社會事業也應該回應國家的需求，採取國民厚生的理念而進行改革。¹⁴³

所謂「厚生法」的意義，其實在《社會事業之友》期刊改名之前就開始在此期刊上被討論。臺北帝大文政學部教授後藤清撰文指出，厚生法與社會法的不同，社會法僅是為了解決「自由競爭下近代經濟組織內在缺陷所產生的社會病理現象的」，是消極地立法；然而厚生法乃是以一國發展的基礎——人力資源和人民生活安定為目的，積極地利用科學知識、尋找並解決社會問題的根源。

¹⁴⁴雖然表面上厚生法看起來只是更進一步地、更全面地完成社會法的目標，但它們有根本上的差異，即是社會法仍是以自由經濟的法律秩序為前提，將每個人作為個別經濟主體來看待，但是厚生法更強調「一國全體」的立場，全面改革經濟秩序。¹⁴⁵

¹⁴² 大友昌子，曾妙慧譯，〈1921 年至 1933 年臺灣殖民地社會事業的二重構造與貧民救助事業的擴大〉，收於薛化元，《近代化與殖民：日治臺灣社會史研究文集》（臺北市：臺大出版中心，2012），頁 441-442。

¹⁴³ 臺灣社會事業協會，〈卷頭言〉，《厚生事業之友》161（1942 年 4 月），頁 1。

¹⁴⁴ 後藤清，〈厚生法（二）〉，《社會事業の友》143（1940 年 10 月），頁 2-5。

¹⁴⁵ 後藤清，〈厚生法（二）〉，頁 11；後藤清，〈厚生法（四）〉，《社會事業の友》149（1941 年 4 月），頁 8。

而從「社會事業」轉換到「厚生事業」，也是相同地論理脈絡。在戰時體制下，國內所有階級、所有國民都應該一致地協力充實國防、發展產業、發揚國力、減私奉公，在政治、經濟、社會等領域都不容許只追求個人的私利，而應基於國家全體主義的立場。社會事業自然也不能免於此轉變，其目標必須從個人福祉改為國家全體的興盛，由此出發來解決勞動、保健、教化、貧困等等相關問題。¹⁴⁶

隨著戰時法體制的整備，無論是日本或臺灣的法學都走向法西斯化，為國家權力的擴張、對人民權利的侵蝕背書，喪失大正時期以來不斷推進的現代性。¹⁴⁷而在社會法或社會事業研究的方面亦是如此，1920 年代風行的社會連帶主義等等現代社會福利概念被捨去，轉變為提倡犧牲個人、成全集體的國家全體主義。雖然乍看之下，厚生法與厚生事業被包裝為更全面地、更徹底地增進人民福祉，但事實上乃是為了戰爭後方的整備所服務，在全體主義的口號下個人喪失了各自獨特的臉孔，成為龐大國家機器中的零件，隨時能被汰換、權利保障消亡於戰爭的煙硝中。

第三節 小結

綜觀整個日治時期的發展，臺灣從建立了現代的社會福利法律，但無「社會法」之名；到有「社會法」之名後，但尚未形成社會法法學。不過，雖無獨立法學領域的形成，但隨著法制度的推行與變遷，關於社會福利的研究也有不同的重心。

日治前期（1895-1920）由於現代社會福利對於臺灣或日本都相當新穎，最初便著重於翻譯輸入西方知識，而在法學上則是於行政法學的範疇內討論。而日治後期（1921-1945），隨著社會事業的推行，社會事業研究蓬勃發展，熱烈地對於臺灣社會事業進行合作協調、分享日本內地視察感想、介紹外國制度，在此時期也建構了包含社會連帶、貧困的社會性等現代社會福利知識，形成在

¹⁴⁶ 原忠明，〈厚生事業への轉換〉，《社會事業の友》131（1939 年 10 月），頁 35-36。

¹⁴⁷ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 82-86。

行政法學之外、針對社會福利的研究領域。最後由於進入戰時體制，使得社會事業被轉化動員國民力量的厚生事業，其現代性精神便漸漸消失了。

此外，「社會法」亦在此發展過程中，從廣泛的「社會之法」或來自西方的知識片段，成為具有豐富內涵的法律概念。首先是隨著對資本主義、個人主義經濟的反省而強調法律的社會化，接著在社會事業的法制漸趨完備後，「社會法」開始成為一種實證法律的名稱。應強調的是，此時所說的實證「社會法」，比起現在法學界所認定的社會法範圍更廣泛，關於住宅改良、公設質舖、少年感化等等的法律都被列為社會法。如此發展的脈絡，從社會福利甫出現在法學視野中時即可看出端倪，例如美濃部達吉將「衛生風俗感化救濟相關事業」放在同一段落中；又如同在社會事業中，更本來就包含矯正社會風俗、經濟活動保護等項目。當現代國家才開始意識到其具有扶助、促進人民社會生活的責任時，並未特別區分救助、公共衛生、經濟秩序、風俗教化等項目，將它們統整為「社會法」。

而綜合分析日治下的前、後兩段時期，能發現數個共通點。第一，基本上仍是由制度引領著學說，法學者針對已施行的法律或已推行的政策進行探究，除了《清國行政法》最終沒有成就實用上的價值，僅為一種學理論述。第二，就研究主體而言，大多為日本人（日治時期臺灣所稱的「內地人」）法學者，臺灣人（日治時期臺灣所稱的「本島人」）法學者並不特別關注此議題。第三，無論是從臺灣舊慣調查發展而來的《清國行政法》，或杵淵義房來臺研究十數年著成的《臺灣社會事業史》，都是著重於從臺灣連結回到傳統中國，形塑有助於「日本確立東亞新秩序」的學術知識。

最後，則是在研究內容上，無論是論述方式、論點或繼受知識的來源，臺灣關於社會福利的學術論述都受到日本內地深深地影響，例如行政法學中的論述方式、社會連帶主義、貧困的社會性、社會法的意義等等，都呈現出與日本「同步」的發展。不過在這其中仍稍有不同，例如臺灣較少全面、深入探討理論的社會事業研究，在繼受知識時也會有意義上的「誤差」。然而，這並不妨礙

日治時期臺灣法學界在關於社會福利或社會法的討論上，表現出與日本內地十分近似的內涵。



第三章 戰後初期民國中國法學經驗的移植（1945-

1949）

1945 年第二次世界大戰結束，隨著日本戰敗、盟軍接收臺灣，在政權轉移的同時，中華民國法秩序取代日本殖民地法律，成為臺灣新的規範事實。直到 1949 年中華民國政府遷臺後，正式確立了臺灣與中國大陸分治的政治事實。雖然這之間只有短短 4 年，但其象徵著清末及民國時代（1911-1949）中國法制經驗的橫向移植，成為戰後臺灣法學重要的一部分。¹而當社會福利法制也一併全然改換，與其相關的法學內涵當然也變化甚劇。

因此為了能夠確實理解戰後臺灣社會法法學之淵源，必須回溯探討民國中國法學知識是如何被建構的，又是如何流傳、影響了戰後臺灣。本章將分為兩個部分：首先是清末至 1945 年的戰前中國，雖少有社會福利制度推行，但具有大量繼受日本行政法學和社會事業學、孫文提倡民生主義思想、法律社會化之呼聲高漲等等的學說發展背景；其次是 1945 年後，戰後臺灣與中國大陸同處於國民黨政權控制下，經歷中華民國制憲時刻，因而在憲法學、行政法學中創造了後來社會法法學形成的契機。

第一節 戰前中國行政法學、民生主義思想、社會事業與社會法之交錯

第一項 清末起繼受自日本的行政法學（1902-1927）

1840 年鴉片戰爭後，清末中國開始接觸到西方現代法學，²而不僅僅在內外交迫的政治情勢中必須展開變法，收回在不平等條約中喪失的治外法權更成為引進現代法制、法學的直接動機。³1902 年清朝下詔修律，並派遣沈家本、伍廷芳參考各國法律，依照外交需求修訂現行所有法律。⁴

¹ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 87-89。

² 由於本文所關注之核心為具有現代法意義的社會法法學發展，所以在制度背景呈現上亦以現代法制度為主，故排除傳統中國法之內容，直接以清末變法改革為始進行論述。

³ 朱勇主編，《中國法制史》（北京：中國政法大學出版社，2008），頁 273-276；王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 90。

⁴ 朱勇主編，《中國法制史》，頁 276。

然而亦如第二章所述，20 世紀初西方各國自身亦尚未產出體系化的「社會法典」，所以清末變法在汲取西方現代知識時，如同日本明治維新時一般，在富國強兵、快速轉換為現代型國家的目的下，社會福利的相關制度當然不會成為改革的核心要點。在與社會法最為相關的行政法領域中，清末乃是以釐定官制為最優先引進現代法制的項目，其他行政法制則主要也是以促進經貿發展、解決交易糾紛等等鼓勵資本成長的措施為主。⁵中華民國建立後至國民政府形式上統一中國為止（1911-1928），⁶雖中國的統治權被分裂由南北不同勢力所掌握，但它們有志一同地將大部分的福利措施專注於軍人、公務員和教師（以下簡稱為軍公教人員），因為這些族群攸關了統治權的穩定，需要優先關注。⁷在針對一般貧民的社會救濟部分就相對地乏善可陳，僅有北洋政府內務部 1915 年所訂的《遊民習藝所章程》。⁸總而言之，在甫推動法律現代化的中國，社會福利相關法制仍相當缺乏。

第一款 清末現代行政法學的初入

在戰前中國，「社會法」最初也是作為行政法學的一部分出現的。如第二章所述，日本法學界中在 19 世紀末有「行政法與社會法交互使用、意義相同」之法學知識，也透過中國留學生翻譯為華文而有進入清末中國法學界之契機。清末留日學生在 1900 年於東京創辦了刊物《譯書彙編》，以翻譯介紹東西方各國關於政治、法律、兵農、工商、歷史、哲學等著述，是中國最早系統性翻譯、

⁵ 利如《獎給商勳章程》、《華商辦理農工商業爵賞章程》、《商會簡明章程》等等。朱勇主編，《中國法制史》，頁 293-295。

⁶ 中華民國第一任總統袁世凱將首都設於北京，之後改換不同執政者，但均出身於北洋軍閥，故下統稱此於北京的中華民國政府為「北洋政府」；又本文稱「國民政府」者，均指由中國國民黨所控制的中華民國中央政府機關，不特別區分廣州、武漢或南京。

⁷ 1912 年至 1914 年間北洋政府陸續頒布《陸軍平時卹賞暫行簡章》、《戰時陸軍卹賞簡章》、《文官卹金令》，南京臨時政府頒布《陸軍官佐士兵卹賞表》；1918 年黑龍江省擬定《黑龍江學校執教員恤金暫行章程》；1926 年至 1927 年廣州國民政府頒布《學校執教員養老金及卹金條例》和《官吏卹金條例》。郭明政，〈社會福利與社會保險〉，頁 671；考試院考銓叢書指導委員會主編，《中華民國公務人員退休撫卹制度》（臺北市：正中書局，1991），頁 23。

⁸ 郭明政，〈社會福利與社會保險〉，頁 672。由於中華民國建立之初局勢混亂，不僅政權南北分立，國會亦於在 1913 年後遭到非法解散，故當時推行之制度多僅為行政機關頒布之命令。國史館中華民國史法律志編纂委員會，《中華民國史法律志（初稿）》（臺北縣：國史館，1994），頁 24-26。

介紹西方社會政治學說的刊物，受到國內外廣泛地青睞，對於清末中國國內傳播西方近代思想有重要貢獻。⁹這份刊物在出刊的第一期，便翻譯德國學者 Carl Friedrich Hermann Roesler 原著、江木衷翻譯為日文的《社會行政法論》，刊出了第一篇由中國人譯為華文的行政法文章。¹⁰



可惜的是，本篇譯文只包含全書緒論第一章的第一節「行政法之本義」和「社會之本性」，雖然在文末註明「未完」，但直到《譯書彙編》於 1903 年停刊為止，也未再繼續刊登後續的章節。¹¹不過即便僅有片段，本篇譯文亦有展現出原書的特色：交互使用「社會法」或「社會行政法」來指稱社會中使人們平等而自由發展的法律。¹²由此可知，清末中國法學界透過留日學生的翻譯，吸收到日本行政法學之內涵，間接地接觸了德國行政法學思想。「『社會法』並未專指社會福利之法律」，以及「『社會法』作為行政法學的一部分」這些觀念，即藉由此傳播路徑，轉變為華文建構的法學知識。

不過相反地，在明治後期日本行政法學中，無論是討論貧民救恤的意義，或救濟事業法條釋義的部分，都沒有這麼迅速地傳入中國。以 1906 年開辦的京師法律學堂來說，其為當時中國吸收日本法學知識的重要窗口，教材多使用日本學者之講義或日本法學著作，¹³授課之內容再被整理成「京師法律學堂筆記」，編為法學系列叢書，是中國最早出版、完整的現代法學教科書。¹⁴當時在行政法科目當中並未區分「總論」或「各論」，其教學內容僅分為「行政機關」、「行政作用」兩編，講述行政法上的一般原理、原則，並沒有花篇幅在特

⁹ 《譯書彙編》。晚清期刊全文數據庫（1833-1911）（上海：上海圖書館，2009），檢自：<http://140.112.115.21:8090/literature/literature/87176ee867372e847711b81598bf6e57>。

¹⁰ 王貴松，〈論近代中國行政法學的起源〉，《法學家》4（2014 年），頁 153-154。

¹¹ 海留司烈著，譯者不詳，〈社會行政法論〉，《譯書彙編》1（1900 年 12 月），頁 27-34。「海留司烈」即為 Carl Friedrich Hermann Roesler 當時之譯名。王貴松，〈論近代中國行政法學的起源〉，頁 154。

¹² 海留司烈著，譯者不詳，〈社會行政法論〉，頁 32-33。

¹³ 王貴松，〈論近代中國行政法學的起源〉，頁 155；王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 92-93。

¹⁴ 京師法律學堂筆記共有三個版本，分別是：1905 年湖北法政編輯社出版《法政叢編》；1911 年熊元翰等人編輯、安徽法學社出版《京師法律學堂筆記》；1911 年前後汪庚年編輯、京師法學編輯社出版的《法學彙編，汪輯京師法律學堂筆記》。沈偉，〈熊輯《京師法律學堂筆記》的那些人那些事——走近熊氏三傑與安徽法學社〉，《法制史研究》26（2014 年 12 月），頁 234。

定的行政領域，自然也無關於社會福利法制的內容。¹⁵這可能是因為清末中國尚未建構完整的現代行政體系，遑論是各論中的救濟或社會福利體系，所以並不被認為是應被優先引進、學習的知識。



第二款 朝陽大學法律科講義中的《行政法各論》

至民國成立以後，在「行政法各論」中才開始出現介紹「勞動保險」的章節，以下將以《朝陽大學法律科講義》中行政法各論的部分為始進行說明。

1912 年創立的朝陽大學，是民國初年法學教育的重鎮，而其在行政法學領域更是協助建立了適應中國法制的法學體系、普及行政法知識。¹⁶朝陽大學歷屆畢業學生收集、整理各科教授的上課內容集成講義錄，出版為《朝陽大學法律科講義》，1917 年為初版，之後逐步修訂、調整至 1927 年間已第六版。¹⁷

《朝陽大學法律科講義》中的《行政法各論》（下簡稱為朝陽大學《行政法各論》）分為四部：警察行政、公企業法及公物法、公用徵收法、軍政法，其中「公企業法及公物法」篇幅最多、內容最繁，包含道路法、鐵路法、貨幣與銀行、原始產業行政、工業行政、商業行政、教育行政等等。¹⁸其中提到社會福利相關法律的部分，是在「關於工業之行政」章中的「勞動保險法」節。此書中指出，勞動保險是工業行政上的重要事項，但當時中國的法令還沒有此規定，因此僅略微敘述勞動保險種類和一般規定，具體制度設計應如何則是屬於工業政策和社會政策的範圍。¹⁹本節在勞動保險內容的說明上，分為災厄保險、疾病保險、老廢保險三種，均以介紹他國制度為主要內容。

首先，災厄保險指的是對業務災厄的保險，業務災厄是與勞動有密切關係的外在偶然事件，和勞動者內在事件（例如疾病、衰老廢疾）的性質不同，歐

¹⁵ 汪庚年編輯，《法學彙編（法學通論 憲法 行政法）》（北京：京師法學編輯社，1911），行政法目次、行政法講義。

¹⁶ 王貴松，〈論近代中國行政法學的起源〉，頁 160。本文以下所參考之史料，即為 1927 年版。

¹⁷ 趙晶點校，《朝陽法科講義 第三卷》（上海：人民出版社，2013），品讀朝陽（代序），頁 8-11。

¹⁸ 蘇馭群編，〈行政法（第二編）各論〉，收於趙晶點校，《朝陽法科講義 第三卷》（上海：人民出版社，2013），頁 161-167。

¹⁹ 蘇馭群編，〈行政法（第二編）各論〉，頁 369。

洲各國保險制度大都採取由工廠主負擔為原則。²⁰其次，疾病保險是起源最早、適用範圍最廣泛，因為此種保險事故發生最頻繁，勞動者自身就相當關心且疾病保險組織經營更容易，歐洲各國分為任意主義（如英國）、強制主義（如德國）兩種。²¹最後，老廢保險和貧民救助制度關係最密切，在各種勞動保險中最為重要，但這種保險發展尚不成熟、不如其他保險盛行，因為高額的保險金支出所以保險費用負擔沈重，歐洲各國大多由國家經營，也有任意或強制兩主義之分。²²

綜上所述，中國民初朝陽大學《行政法各論》有幾個特點：首先因為缺乏本國實證法，故相較於前一章所提及日本行政法學或日治臺灣行政法學作品，這份《行政法各論》並不著重於現行法條釋義，而僅將重心放在外國制度的介紹，包含細節的保險金給付條件、保險費額度的等等；²³再者，其所述關於社會福利法律之內容僅有「勞動保險」一項，雖然在其中認為老廢保險與貧民救助制度關係密切，但並未就貧民救助設立專門段落進行論述；最後就章節安排來說，「社會保險」是在「工業行政」下的一個子議題，其脈絡乃是因為工業化下新產生的社會問題，國家才開始關注到勞動階級的需求與所受到的壓迫。然而，當時中國尚未進入工業社會，是否存在這類社會問題？又是否有必要建立勞動保險制度？這份《行政法各論》中並未說明，僅是單純陳述了歐洲各國的制度設計。

第二項 持續繼受與民生主義思想的並陳（1928-1945）

1928 年國民政府形式上統一中國後，中國國民黨（以下簡稱為國民黨）依照孫文撰寫的《建國大綱》宣布進入訓政時期，確認了由國民黨「以黨領政」、「以黨治國」，以黨的決議對國民政府進行指導、監督。²⁴因此於訓政時期，國

²⁰ 蘇馭群編，〈行政法（第二編）各論〉，頁 369。

²¹ 蘇馭群編，〈行政法（第二編）各論〉，頁 371-373。

²² 蘇馭群編，〈行政法（第二編）各論〉，頁 374。

²³ 蘇馭群編，〈行政法（第二編）各論〉，頁 370、373-376。

²⁴ 王泰升，〈台灣法律史概論〉（臺北市：元照，2017），頁 133-135。

民黨的決議可被視為實際上國家統治的方針，而在社會福利領域中，國民黨即表現了對於推動社會保險等制度的支持。1928 年國民黨所頒訂的《工人運動綱要》指出，應推行勞工保險法、疾病保險法、災害救濟法、死亡撫卹法、老年恤金等等；1929 年《訓政時期國民政府施政綱領》也指出應辦救濟事業、改進勞工生活、救濟失業工人；而 1931 年制定具有憲法地位的《中華民國訓政時期約法》第 42 條更明文指出：「為預防及救濟因傷病廢老而不能勞動之農民工人等，國家應施行勞動保險制度。（標點符號為筆者所添加）」。²⁵

不過，即便國民黨在此時期已展現出對勞動階級福利的關注，以及對社會保險制度的重視，實際上推行的社會福利範圍還是幾乎僅限於軍公教人員，與前一階段無甚差別。例如，於 1930 年代分別公布三軍之暫行撫卹條例、以《公務員卹金條例》取代《官吏卹金條例》。除此之外在社會救濟部分，則唯有 1928 年內政部公布之《各地方救濟院規則》，但僅是行政規則，不具有法律位階。²⁶

中日戰爭期間（1937-1945），社會福利轉為以救助戰爭難民為主，並於 1940 年設立行政院社會部專責社會福利與救濟政策。²⁷1938 年國民黨臨時全國代表大會通過〈中國國民黨抗戰建國綱領〉，作為救濟戰區難民和失業民眾、組織訓練加強抗戰的方針。²⁸不過在制定法方面，仍以軍公教福利為主，²⁹唯一較有新建樹的部分是社會救濟方面，在 1943 年公布了《社會救濟法》，針對老幼、孕婦、廢疾或遭逢災害者因貧窮而無力生活者予以救濟。³⁰相對地，已被

²⁵ 郭明政，〈社會福利與社會保險〉，頁 672；〈國民政府令：為公布「中華民國訓政時期約法」〉，《教育部公報》3:21（1931 年 6 月），頁 42。

²⁶ 郭明政，〈社會福利與社會保險〉，頁 672-673。

²⁷ 社會部作為中華民國中央政府首個社政機關，其設立係源於 1938 年國民黨「改進黨務與調整黨政關係」、1939 年「黨應透過政府實現其主義政策」等決議案，最終於 1940 年 11 月 28 日成立。中華民國政府遷臺後機關緊縮，社會部與衛生部併入內政部。蔡漢賢，〈為我國社會行政機關應有型態獻策——以民眾福祉為先 向歷史負責為要〉，《社區發展季刊》113（2006 年 3 月），頁 25。

²⁸ 古允文，〈邁向全民福祉之路：從傳統濟貧到現代化社會福利制度〉，收於：章英華等著，《中華民國發展史·社會發展（下）》（臺北市：政大、聯經，2011），頁 659。

²⁹ 1940 年公布《修正學校教職員養老金及卹金條例》；1943 年公布《公務人員退休法》、《公務人員撫卹法》；1944 年公布《學校教職員退休條例》、《學校教職員撫卹條例》。

³⁰ 〈制定「社會救濟法」〉，《國民政府公報》32：渝：610（1943 年 10 月），頁 1。

反覆提倡多時的社會保險，只有社會部於 1943 年頒訂《川北區各鹽場鹽工保險暫行辦法》，而以全國為範圍的社會保險制度直到中華民國政府遷台前都沒有實施。³¹相較於同時期下，日治臺灣已經展開興盛的社會事業，民國中國在實證法方面仍欠缺不少，不過此時期關於社會福利之法學論述卻豐富很多。

第一款 孫文的民生主義論述

在社會福利制度問題的討論上，不能忽略國民黨奉為圭臬的三民主義的其中之一——民生主義。民生主義是孫文所提出之政治思想，計畫由國民黨作為實踐者，在 1912 年國民黨的組黨宣言中即提到：「採用民生政策，將施以國家社會主義，保育國民生計，以國民權力，使一國經濟之發達均衡而迅速」，展現出以國家干預和推動社會福利的立場。³²1923 年發表的國民黨改組宣言、1924 年〈建國大綱〉中也都有提到民生主義，主張預防貧富不均、發展產業來辦理地方人民育幼、養老、濟貧、救災等等需要。³³在此訓政時期，黨意成為中國主流政治立場，也是該時代學者們不能忽略的一環，因此必須先說明民生主義的起源與內涵。³⁴

孫文民生主義思想形成的淵源，與其出身背景和英國考察經驗有關。孫文出身於貧困的農村，生活困苦，因此促使他特別關注中國的貧窮問題（其稱為民生問題）。³⁵而其於赴英時，則是見識了英國工業革命後發達的農牧業、工礦業等等，同時也接觸了現代西方的社會經濟思想等等，最後孫文整合了這些實地經驗與理論知識形成民生主義的思想。³⁶

³¹ 郭明政，〈社會福利與社會保險〉，頁 674-675。

³² 古允文，〈邁向全民福祉之路：從傳統濟貧到現代化社會福利制度〉，頁 658。

³³ 古允文，〈邁向全民福祉之路：從傳統濟貧到現代化社會福利制度〉，頁 658-659。

³⁴ 不只是在戰前中國，隨著民生主義思想深植於戰後制定的《中華民國憲法》，或由蔣中正於 1953 年發表〈民生主義育樂兩篇補述〉，在戰後臺灣的社會法學中不乏提到「民生主義」、「民生福利」，社會學或社會工作學者研究中也以「民生主義」為中華民國福利制度的重要元素之一，詳見第四章所述。

³⁵ 黃宇和，《孫逸仙在倫敦：1896-1897——三民主義思想探源》（臺北市：聯經，2007），頁 418-424。

³⁶ 黃宇和，《孫逸仙在倫敦：1896-1897——三民主義思想探源》，頁 424-437；韓劍鋒，《裕民、齊民、新民：孫中山民生主義思想研究》（上海：上海三聯書店，2013），頁 23-42；張磊，《孫中山思想研究》（北京：中華書局，1981），頁 125-126。

而民生主義的內涵，可說是一種對於整體社會經濟問題的「中國式」解決方案。孫文於 1924 年在廣州發表了一系列的演講，分別說明民族主義、民權主義和民生主義之意涵，後來被收錄集合為《三民主義》一書，其中以民生主義為主題的內容總共分為四講，分別論述民生主義的理論內涵、實踐方式、各論中國糧食與工業問題。³⁷簡單來說，民生主義的目標涵蓋一切工業革命後帶來的社會經濟生活問題，和當時已經流行於全球的社會主義目標類似，但社會主義在中國容易與社會、社會學混淆，因此孫文認為應由中國人慣用的詞彙「國計民生」中，取「民生」一詞，成為屬於中國的、解決社會問題的新出路。³⁸

雖說民生主義是要解決貧富差距、失業問題等等，但孫文所提倡的實際解決方式其實並非推行個別社會福利制度，而是調整中國整體的經濟生產結構，從改變經濟環境的角度實現照顧人民社會生活的目標。他主張「平均地權、節制資本」是解決中國問題的手段，具體來說包含課徵地價稅、鋪設鐵路、發展工礦業等等。³⁹更進一步還包含解放佃農、改良農業技術、改良紡織業生產技術、保護本國工業免受他國打壓等等，基本上是一連串針對產業發展的經濟政策，顯示出孫文認為解決人民社會生活問題的手段是提升當時中國整體經濟實力。⁴⁰

而戰前中國的知識份子對民生主義的研究，亦主要將之視為經濟改革的理論，或為戰前中國資本主義與社會主義或共產主義支持者間的論爭焦點。由於孫文並不反對馬克思（Karl Marx）對資本主義的反省，孫文民生主義被認為是傾向社會主義、甚至是支持俄國共產革命的，因此反對在中國進行社會革命的

³⁷ 《三民主義》之內容受到多次再版、廣泛流傳，內容或有增補，但均以彼時孫文演講之內容為主，本文將以中國國民黨中央委員會黨史史料編纂委員會編，1976 年由中央文物供應社出版的《三民主義——增錄民生主義育樂兩篇補述》為準。

³⁸ 中國國民黨中央委員會黨史史料編纂委員會編，《三民主義——增錄民生主義育樂兩篇補述》（臺北市：中央文物供應社，1976），頁 221。

³⁹ 中國國民黨中央委員會黨史史料編纂委員會編，《三民主義——增錄民生主義育樂兩篇補述》，頁 254-270。

⁴⁰ 中國國民黨中央委員會黨史史料編纂委員會編，《三民主義——增錄民生主義育樂兩篇補述》，頁 271-313。

知識份子便會批評此立場。⁴¹更甚者，中國共產黨與國民黨各執一詞，各自解釋民生主義為支持己身的立場，形成民生主義論戰。⁴²

由上述可知，民生主義被提出之初，其實重心並不在於推行社會福利的觀念或制度。這與戰前中國制度層面的社會福利發展稀少且緩慢的理由相同，在局勢動盪、國事紛擾的情形下，採取如何的意識形態、如何穩定中國國內的經濟發展等等，被認為是更急迫、更值得關心的議題。然而，民生主義所關注的貧富不均造成的社會問題，實與現代社會福利所關注的重點相同，加上民生主義幾乎納入了人民所有的社會生活問題，因此在後述中國的社會事業研究、社會法學的引進中，也都可以看到學者解釋、利用民生主義加入其論述中。

第二款 中國的社會事業、社會安全與社會行政研究

1920 年代日本如火如荼展開的社會事業，不只傳入日治臺灣，其知識也影響了民國時代中國。因此除了行政法學，社會工作學者也藉助由日本傳來的現代知識，更專門地探討社會福利制度的議題。接著在 1935 年，美國通過社會安全法案，相關的概念與用詞也傳入中國（參見後述），影響到之後《中華民國憲法》制定的內容，以及受到戰後臺灣社會學者、法學者持續關注。1940 年於行政院更成立社會部之後，更掀起了由官方主導、同時達成培訓人才目的的研究風潮。

1931 年祁森煥著《社會事業大綱》和李劍華著《社會事業》，⁴³是中國社會

⁴¹ 楊天石，〈孫中山與中國革命的前途——兼論清末民初對孫中山民生主義的批評〉，《北京社會科學》1（1987 年），頁 74-76。

⁴² 張鐵君，《民生主義論戰的總清算》（重慶：國民圖書，1941），頁 1-4。

⁴³ 祁森煥曾赴日本留學，畢業於廣島高等師範學校文科，回國後擔任北平市立師範學校長、北平師範大學講師、北京市教育局科長等職。〈祁森煥〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleName=%E7%A5%81%E6%A3%AE%E7%85%A5&searchType=1#0>。李劍華之生平則略有疑義，可能因有同名者所以有兩種查詢結果，其一為四川人，畢業於日本大學文學部，回國後任上海中國公學、復旦大學及國立勞動大學社會學教授；其二為河北人，畢業於北京匯文書院，任北京大學工學院導師、北京師範大學講師、北京市立體育專科學校教員，著作除了《社會事業》外尚包含《犯罪學》、《犯罪社會學》、《社會學史綱》等等。〈李劍華〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleId=ybfhliubdxubdx&uuiid=23BB9ADB>。

事業研究初期作品，內容以編譯日本或西方著作為主。⁴⁴在國民黨訓政的背景之下，祁森煥以孫文之言：「建設之首要在民生」開篇，並稱要解決中國當前的民生問題，必須依照孫文提倡之民生主義來從事社會事業。⁴⁵不過綜觀全書，不論是社會事業的定義、理論或實行方式，均已歐、美、日本學者之學說為依歸，並未有運用孫文民生主義，顯示出祁森煥僅是以「總理遺教」作為引進他國現代知識的包裝。祁森煥雖以德國社會事業的分類為依歸，亦多論及德國的理論發展，但檢視其參考文獻，以海野幸德、生江孝之、安部磯雄等人的日文著作為大宗，輔以少數英文文獻，顯示出其知識來源多是經由日本學者轉傳而來。⁴⁶

李劍華之《社會事業》同樣深受日本學界影響。他指出，中國最初將 **Social Work** 譯為「社會工作」，而現在使用的譯名「社會事業」，便係由日本傳來。⁴⁷雖然李劍華主張社會事業在中國實有長遠的歷史，從堯舜以降的救濟事業皆屬之，但在論述社會事業的意義、範圍或分類時，仍以德國、美國或日本之學說為依歸。⁴⁸檢視本書之參考文獻，與祁森煥之作大同小異，又多包含了小河滋次郎與杵淵義房合著《本邦社會事業》、大原社會問題研究所編《日本社會事業年鑑》等書。⁴⁹由祁森煥和李劍華二人著作可知，中國在社會事業研究開展初期，大多繼受自日本，與同一時空下、日本人主導的臺灣社會事業研究不謀而合，共享相同的知識來源。

1935 年，美國聯邦政府制定社會安全法（**Social Security Act**），從此才有「社會安全（**Social Security**）」此一名詞出現，並受到國際勞工組織推廣、被世界各國所採用，⁵⁰包括傳入了戰前中國。在美國國會通過社會安全法案前夕，

⁴⁴ 彭秀良，〈社會工作在中國：民國時期的社會工作出版物〉，《社工中國》，2014 年 3 月 18 日，<http://family.swchina.org/history/2014/0318/12067.shtml>（最後瀏覽日：2023 年 3 月 3 日）。

⁴⁵ 祁森煥，《社會事業大綱》（北京：博聞社，1931），頁 1-2。

⁴⁶ 祁森煥，《社會事業大綱》，頁 5-15、147-148。

⁴⁷ 李劍華，《社會事業》（上海：世界書局，1931），頁 2。

⁴⁸ 李劍華，《社會事業》，頁 2-23。

⁴⁹ 李劍華，《社會事業》，頁 186-188。

⁵⁰ 江亮演，《社會安全制度》（臺北市：五南，1986），頁 1。

時任美國勞工部長 Frances Perkins（此篇譯文中譯為潘金）四月時發表在美國外交季刊上的文章，即被翻譯為中文刊載於南京《時事類編》。⁵¹其中內容講述法國、英國、德國針對社會安全問題（尤其是失業問題），所分別採取的解決方法，再提出美國的失業救濟計畫。⁵²同年 8 月，美國國會通過社會安全法案的消息傳入中國後，⁵³受到部分中國學者的注意。

馬季廉認為，⁵⁴「社會安全」是相對於「個人安全（Individual Security）」的概念，是在資本主義極度發展、失業問題嚴重所產生。⁵⁵至於社會安全的意義，他認為：「……因為英美學者還沒有一種科學的解釋。依作者淺見，社會安全應該含有下列幾種意思。第一，國家對於有能力而願意工作的公民，應該盡量給他們預備工作，第二，國家對於鰥寡孤獨老弱廢疾的人，應該使他們都能有所養，都能維持生活。」⁵⁶而他的理論依據，則是引用美國勞工部長 Frances Perkins 的說法作為佐證：「……一個團體的不幸，對於整個社會的福利，會有很確實的直接的影響。……個人所遇的不幸應由全體來輕微的分擔，較之個人要被他的不幸的擔負所毀是更好的」，類似於社會連帶的想法。⁵⁷

在實際的政策上，相對於歐洲各國實施社會保險的歷史較長遠，美國在經濟大蕭條（The Great Depression）後，認知到工資水準高與經濟安全不能畫上等號，才積極進行大規模立法。⁵⁸此外，美國推出之法案包含強迫老年保險、

⁵¹ 《時事類編》。晚清期刊全文數據庫（1833-1911）（上海：上海圖書館，2009），檢自：<https://www.cnbkysy.com/literature/literature/3e6f30c56547e3b5e4ec0dd9f6118d37>。

⁵² 潘金著，高植譯，〈美國及英法德的社會安全〉，《時事類編》3：10（1935 年 5 月），頁 37-46。翌年尚有另一譯述版本刊出，為：曾衍明，〈美國社會安全制度的檢討〉，《新北辰》2：2（1936 年 2 月），頁 127-134。

⁵³ 〈美國會決議各要案 參眾兩院通過美社會安全法案〉，《國際週報（南京）》13：1/2（1935 年 8 月），頁 56。

⁵⁴ 本名馬全鰲，字季廉，國立清華大學經濟系畢業，任職於天津《大公報》、《國聞週報》，撰寫關於國際動態和經濟政治的論文，其譯著多見於《國聞週報》。〈馬全鰲〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleName=%E9%A6%AC%E5%AD%A3%E5%BB%89&searchType=1>。

⁵⁵ 馬季廉，〈社會安全問題〉，《國聞週報》12：36（1935 年 9 月），頁 1。

⁵⁶ 馬季廉，〈社會安全問題〉，頁 2。

⁵⁷ 馬季廉，〈社會安全問題〉，頁 2。

⁵⁸ 馬季廉，〈社會安全問題〉，頁 3。

失業保險、少年救濟、一般公共衛生、母性及少年保健制度等等，範圍比社會保險更廣，因此馬季廉認為美國不稱這種立法為社會保險法，而稱社會安全法案，是很有意思的。⁵⁹最後針對民國時代中國的情況，馬季廉感嘆中國連民權、集會結社自由、言論自由、生命財產安全等等「個人安全」都沒有保障，「社會安全」的觀念更未受到中國政治家的考量，因此他發表本文希望介紹這種新的理論，讓當時中國人也理解近年的重要政治趨勢。⁶⁰

除了吸收從日本、美國等等傳來的知識，至 1940 年代中國也加強推廣社會行政研究與教育。1940 年，原本隸屬於國民黨中央執行委員會的中央社會部，改隸屬於國民政府行政院，因為有人才培育的需求而使各校增加社會事業科目、增加出版品為教科書，更由社會部官方主導發行了社會行政研究叢書。⁶¹社會行政叢書係在 1941 年至 1947 年間陸續出版的多套叢書，其中以社會部研究室主編、重慶正中書局出版的 15 種圖書最為大宗，包含一系列關於社會福利、社會工作、民眾組訓的叢書。⁶²社會行政叢書雖是偏於社會工作學之著作，以政府機關人員的業務和工作為重心，但也展現出與法律設計、制定的互動關係。在其中一輯《社會保險》的導言中，作者林良桐強調「社會事實的調查與統計，衝突利害的權衡與調劑，應先於法令的制定；這是一般的真理，於社會法尤為重要。（底線為筆者所加）」，所以即便期望中國推行社會保險，也應該先著重於調查社會事實、普及民眾知識，才來談頒佈法令。⁶³由此也可看出，相較於前述各類文獻中的傾向於進行法條釋義或介紹日本或西方法制，社會行政叢書更強調優先關注社會實態，作為推行制度的基礎。

⁵⁹ 馬季廉，〈社會安全問題〉，頁 3-4。

⁶⁰ 馬季廉，〈社會安全問題〉，頁 4。與馬季廉論點相同、同樣藉由介紹美國的社會安全法案，表現出期望中國政府或學者能多加提倡相關制度的文章，還有：季清，〈美國之社會安全政策〉，《市政評論》4：5（1936 年），頁 20-21；琛，〈社會安全問題〉《社會月刊（上海 1939）》2：3（1939 年 9 月），頁 1-2。

⁶¹ 彭秀良，〈社會工作在中國：民國時期的社會工作出版物〉。

⁶² 重慶國民政府出版物 Chungking National Government publications, SERICA Serica. BODLEIAN LIBRARY, UNIVERSITY OF OXFORD. <https://serica.ie/SericaProject/data/SPchungking.html>（2023/3/3）；彭秀良，〈社會工作在中國：民國時期的社會工作出版物〉。

⁶³ 社會部研究室主編，林良桐編著，《社會保險》（重慶：正中書局，1944 初版、1947 滬四版），導言，頁 1。

復旦大學教授言心哲於 1945 年出版《現代社會事業》一書，⁶⁴則被認為是中國社會事業研究集大成之作。⁶⁵言心哲認為在抗戰的背景下，增進社會福利、減少人民困苦的社會事業，才在中央及地方社會行政機構漸漸設立下被重視，之後中國的社會事業必更被需要，因此在時任社會部部長谷正綱、復旦大學校長等人協助與鼓勵下，整理歐美各國既成制度、理論，供借鑑與探討。⁶⁶言心哲整合了 1920 年代以降從各國傳入的不同知識，例如美國的社會安全法案，即被歸類為「美國的社會事業」。⁶⁷更由於本書出版距離社會事業知識傳入中國已十餘年，因而在內容上不只是編譯他國著作，更整合了中國歷來之書籍論文，提出本土化觀點的論述。⁶⁸此外，除了分述歐美各國、蘇聯、日本社會事業的起源與發展外，也整理中國社會事業發展歷史，由傳統中國的慈善設施，到社會部設立的組織與職掌。⁶⁹

言心哲也曾討論過「社會安全」之意義與範圍，而他的論點與依據和前述馬季廉之說法大同小異。他認為，在資本主義和戰爭影響下導致的失業問題等社會不安因素，使得保障「社會安全」進一步成為現代國家的任務，具體包含兩點：第一，國家對於有能力和意願工作的公民，應該盡量給予工作權利；第二，國家對於鰥寡孤獨老弱殘廢及貧苦無可依靠者，應使他們生活得以維持。

⁷⁰至於社會安全立法的理論基礎，言心哲同樣引用美國前勞工部長 Frances

⁶⁴ 言心哲由清華大學補助留學美國，取得美國南加州大學碩士學位，回國後為中國社會學社、中國統計學社等學術團體會員，擔任中央陸軍官校學校教官、國立中央大學及燕京大學教授、中央政治學校教授等職。〈言心哲〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleName=%E8%A8%80%E5%BF%83%E5%93%B2&searchType=1>。

⁶⁵ 彭秀良，〈社會工作在中國：民國時期的社會工作出版物〉。

⁶⁶ 言心哲，《現代社會事業》（上海：上海商務印書館，1945），自序，頁 1-2。

⁶⁷ 言心哲，《現代社會事業》，頁 79-81。

⁶⁸ 例如社會事業之意義即不全依賴他國理論，而是十數年來中國的發展共識為據：「在我國習用上雖稍嫌廣泛，但能包括壹切慈善事業或社會救濟事業，社會福利事業，貧民救濟事業，兒童保護事業，勞工福利事業，社會保健事業，民眾娛樂事業，婦女救濟事業，犯人救濟及感化事業，精神病人服務事業，殘廢人及老年人救濟事業，社會保險，合作事業等等，凡消極的社會救濟事業與積極的社會福利事業，皆可概括於社會事業之內。」。言心哲，《現代社會事業》，頁 4。

⁶⁹ 言心哲，《現代社會事業》，頁 142-166。

⁷⁰ 言心哲，〈社會安全與職業介紹〉，《職業介紹》1（1947 年 1 月），頁 12-13。

Perkins 的說法，主張個人遭遇的不幸，應由全體來輕微地分擔。⁷¹

綜上所述，民國時代中國繼受自日本社會事業研究的知識，形成在行政法學以外，另外一個不同觀點的、探究社會福利相關制度的場域。這樣的研究形式與內容，和日治臺灣的社會事業研究相當類似。1935 年後引進美國社會安全的概念，除了制度內容，美國勞工部長之論述更廣受支持與引用，豐富了戰前中國學者繼受知識的內涵，「社會安全」更成為戰後《中華民國憲法》的一部分（詳後述）。此外，1940 年代在中央機關社會部官方主導下，也帶來了社會事業、社會行政的出版品大幅增加。這類的研究或論述更接近現在社會學、社會工作學的範疇，其所討論的社會福利範圍更廣、強調不只依靠社會保險。雖然這些對於制度設計的理想來不及在民國時代中國實現，卻在 1949 年後隨中華民國政府遷臺，最終落腳於臺灣，饒富歷史趣味。

第三款 1930 年代後各版本行政法各論

1930 年代中國法學界瀰漫著訓政體制下的「黨國法學」，以及民族主義激發以中國為本位的法律改革思潮中，不過關於社會福利的法學論述內容、方式卻沒有太大變動。國民黨實施的訓政體制下，強調以黨領政、將黨治的理念融入國家法中，因此出現以黨意解釋法律的現象。⁷²而快速引進西方法制，導致與中國社會實態發生齟齬，也引發後世學者指摘彼等為「看不見中國的法律」。⁷³然而，行政法各論中的社會福利相關論述，基本上是承襲之前的作品，也仍「不避諱地」以西方制度為學習對象。這可能是因為當時社會福利法律不多、又並非中國改革的當務之急，所以在這一片法學向黨意傾斜的轉向中，倒是沒有受到明顯的影響。

其實在朝陽大學的《行政法各論》之後，也是到 1930 年代才有更多版本的行政法各論出版。綜觀民國中國時期，行政法各論的出版作品相對地很少，絕

⁷¹ 言心哲，〈社會安全與職業介紹〉，頁 13。原文拼字為「Francis Perkins」，應為拼字錯誤。

⁷² 王泰升，〈建構台灣法學：歐美日中知識的彙整〉，頁 102-109。

⁷³ 江照信，〈中國法律「看不見中國」——居正與三十年代變法〉，《法制史研究》14（2008 年 12 月），頁 72-95。

大部分行政法學著作是總論、綱要性的書籍，⁷⁴因此關於社會福利法律之內容在整體行政法學中更如鳳毛麟角。本文搜羅了三份 1930 年代出版的行政法各論，據以分析其對於社會福利的論述要點及方式，分別是趙琛著《行政法各論》、管歐著《行政法各論》及王治燾編述之《行政法各論》。本文選擇以這三份為例，除了囿於其餘史料散佚、資料收集限制，也是基於這三個版本的作者求學經歷各不相同，任教資歷深厚或是參與政治實務工作，在學術界和實務界均有影響力，因此從這三人的著作，大體上應可描繪出戰前中國行政法學的圖像，以下將依序論述之。

首先，趙琛早年赴日於明治大學法律科留學，於 1924 年回到中國後歷任安徽大學、上海復旦大學、法政大學、上海私立法科大學、政治大學等校法學教授；1928 年曾於上海兼任律師；1933 年擔任國民政府立法委員、立法院憲法起草委員會委員。⁷⁵趙琛認為由於各類行政法規不易搜羅，對重要特殊的法則又要特別分析研究，因此出版行政法各論尤其困難，不過由於當時中國行政法各論書籍很少出版，而仍有此需求，因此他於 1932 年在上海出版了《行政法各論》。⁷⁶

本書的編排方式是依照國家事務的目的和實質內容來分類，社會福利相關法律分別在「救恤行政」和「勞工行政」章節中，均屬於積極的內務行政，指的是在現況以上，為人民增進安寧福利的行政作用。⁷⁷而比較這兩個不同項目，趙琛使用了不同的論述方式：「救恤行政」分為救濟院、舉辦救濟之褒獎、勘報災歉、義倉之管理以及慈善團體之監管，均以介紹現行法規或設施為內容，如救濟院種類、《捐資舉辦救濟事業褒獎條例》、《勘報災歉條例》、《義倉管

⁷⁴ 北京圖書館編，《民國時期總書目（1911-1949）法律》（北京：書目文獻出版社，1990），頁 115-121。

⁷⁵ 〈趙琛〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleId=gdyijehkyiffel&uuid=E91DAF60#4>。

⁷⁶ 趙琛，《行政法各論》（上海：會文堂新記書局，1934），弁言。本書初版發行為 1932 年，此處引註和以下本文所論述者是以 1934 年之四版為據，合先敘明。

⁷⁷ 趙琛，《行政法各論》，頁 8。

理規則》等等。⁷⁸但是相反地，「勞工行政」中述及的勞動保險則是「我國現無勞動保險之法規，若為貫徹勞工保護主旨，實有從速制定之必要。」，脫離現行法條釋義的方式，積極表達對立法政策的建議。趙琛亦稱勞動保險是工業政策與社會政策重要事項之一，分為災厄保險、疾病保險、老廢保險三種，並以德國、奧地利之制度為例。⁷⁹這部分內容可說是「精簡版」的朝陽大學《行政法各論》，內容基本上大同小異，唯一不同的是將勞動保險獨立於「工業行政」章之外，另立一章「勞工行政」。⁸⁰

第二個要談到的，管歐乃畢業於朝陽大學，雖曾於 1930 年通過法官考試，但 1931 年復通過中央第一次高等考試後即長年任職於行政院，亦兼任廣州法學院教授。⁸¹他同樣感於坊間行政法書籍很少，且因搜羅國家現行法規作為研究資料很困難，導致行政法各論書籍又更缺乏，而促使他於 1936 年在上海出版這本《行政法各論》。⁸²而在談增進人民福利的內務行政時，管歐使用「保育行政」一詞，與美濃部達吉之用詞相同，是源自於德國行政法學。⁸³保育行政的內涵是國家或公共團體為了發展社會文化、增進福利而進行的事業，相對於行使國家權力的警察行政，又可稱為福利行政或助長行政。⁸⁴

本書中亦有論述到勞動保險的重要性，是安排在「保育行政」種類下的子章節「工業行政」中。⁸⁵除了同樣表示為了貫徹保護勞工的意旨，應盡快推行

⁷⁸ 趙琛，《行政法各論》，頁 106-110。

⁷⁹ 趙琛，《行政法各論》，頁 220-222。

⁸⁰ 本書中「工業行政」章中包含：工業獎勵、工業特許、工廠之監督與檢查、度量衡之製造檢定；而「勞工行政」章中則包含：工廠法、工會法、勞資爭議、勞動保險。趙琛，《行政法各論》，頁 182-199、212-222。

⁸¹ 中華民國當代名人錄編輯委員會編，《中華民國當代名人錄》（臺北市：台灣中華書局，1978），第二冊，頁 1002；〈管歐〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleName=%E7%AE%A1%E6%AD%90&searchType=1#>。

⁸² 管歐，《行政法各論》（上海：商務印書館，1936），自序。

⁸³ 管歐雖無赴日留學經驗，但在參考書目錄中，也有列出「美濃部達吉『日本行政法撮要』」，顯示其亦有受日本法學影響。管歐，《行政法各論》，頁 313。

⁸⁴ 管歐，《行政法各論》，頁 93-94。

⁸⁵ 相較於趙琛的做法，管歐並未獨立區分出「勞工行政」，而是將相關內容一併放在「工業行政」章中。「工業行政」章內容共包含：工業概說、工業獎勵、工廠、工人、公會、勞資協調。管歐，《行政法各論》，頁 179-197。

勞動保險，特別的是管歐指出了勞動保險所給予的經濟上之救濟，是受救濟者的權利，和慈善事業的性質不同。⁸⁶不過，他並沒有進一步說明「此權利」是任何人均得請求國家提供救濟的基本權利，抑或是基於保險契約而生的權利義務關係。此外，管歐並未論及其餘一般救濟貧民之措施，只有在「禮俗行政」⁸⁷中表示熱心公益辦理慈善事業者可受到褒揚，可見其並未關注由國家推動的社會救濟。

最後，王治燾曾於法國留學，取得巴黎大學法學博士學位，返國後歷任國立北平大學法學院教授、北京中國大學政治系主任、朝陽大學及外交部俄文法政專門學校教授、東北大學法學院法律學系教授等等。⁸⁸他集合其於北平大學時、授課之講義，也出版了一本《行政法各論》。其中同樣使用「保育行政」一詞稱呼積極的行政作用（相對於消極作用的警察行政），意義是：「國家或其他公共團體為發展社會文化，增進國民福利而行之一切行政事務」，與管歐版本基本上是一致的。⁸⁹不過其復將保育行政再分為精神、物質、道德三種，而「道德的保育行政」即包含社會之救卹、社會之預防，前者是指針對衰老廢疾者、精神病者、赤貧者、特種兒童、產婦，國家使之休養或恢復工作能力、協助其至少維持生活；後者則是國家應鼓勵或強制國民進行儲蓄或保險，而社會保險之經營不限於勞動者，尚應涵蓋社會上資產有限之人。⁹⁰

雖然王治燾版本《行政法各論》與管歐版本在基本概念上論述相同，但顯然相對更重視社會救濟和預防、論述較多，其中有兩點值得注意。首先是以「道德」作為保育行政的子分類，這未見於其他中國或日本學者的行政法學說中，也令人疑惑是否以國家之力推動社會福利仍屬於「道德義務」？是否仍未

⁸⁶ 管歐，《行政法各論》，頁 188。

⁸⁷ 所謂的「禮俗行政」是「關於文化之行政」的一環，包含釐定禮制、改良風尚、褒揚撫卹及國葬、監督寺廟和保存名勝古物。管歐，《行政法各論》，目錄，頁 11。

⁸⁸ 〈王治燾〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleName=%E7%8E%8B%E6%B2%BB%E7%87%BE&searchType=1#0>。

⁸⁹ 王治燾編述，《行政法各論》，（北平：國立北平大學，1937），頁 87。

⁹⁰ 王治燾編述，《行政法各論》，頁 98-103。

脫離慈善事業的框架？王治燾在本書中並未進一步說明。其次，在本段論述中並未列出任何中國現行法條或實例，而多以歐洲各國制度為依據，可見其沒有特別強調現行制度內容，而是提出自己認為應然上國家應行之制度設計。

綜合以上自朝陽大學講義之後多份行政法各論關於社會福利制度之內容，可以總結出以下幾個特點。第一，不同著作之間有因襲、傳承之現象，採取相似的論點與論述架構；第二，因為政局不穩、現行法制殘缺，本國制度介紹或法條釋義比例較低，這點與統治較穩定的日治臺灣大不相同；最後，均藉由西方各國制度來鼓吹推動社會保險——尤其是勞動保險，不過勞動保險以及工會、勞資爭議等關乎勞工權益的措施，在架構上究竟應屬於工業行政的一環，或是可獨立為勞工行政一類，莫衷一是。總而言之，民國中國行政法學在各論部分，雖有對社會福利相關法律的關注，但少有體系性的說明，多為個別制度的整理或倡議。

第四款 「社會法」名稱的來源與使用

除了探討社會福利法律的實質內容或理論背景外，如同第二章之分析方式，本文也將考察在形式層面，戰前中國「社會法」這個名稱是如何被建立、被使用的。1920年代後期至1930年代，一方面是國際上社會法學全球化、左派社會改造思潮流行，另一方面是中國國內政治革命頻繁、勞工運動社會危機或流民浪潮等社會危機浮現，使得「社會法」一詞進入了中國法學界。⁹¹不過這些「社會法」所代表的意義大多是「法律社會化」、「社會學的法學」，或廣泛指「一切社會政策的立法」，並非指稱社會福利相關之國家實證法。這部分與前述《譯書彙編》中翻譯日文著作混用「社會法」、「社會行政法」等等的使用方式，沒有延續性，而是主要源於西方各國的社會法學派。

美國社會法學派代表人物 Roscoe Pound 刊載於 Harvard Law Review 數期的文章〈The Scope and Purpose of the Sociological Jurisprudence〉，被譯為《社會法

⁹¹ 蔡曉榮，〈民國時期社會法理論溯源〉，《清華法學》12:3（2018年），頁59-61。

理學論略》於 1926 年出版，此書中的內容主要是爬梳西方社會法理學（社會法學）的發跡與流變。⁹²譯者進一步說明，「Sociological Jurisprudence」直譯應為社會學的法理學，但如此翻譯不夠文雅流暢，因此譯者最後選擇譯為「社會法理學」，原因是「日人已早有此稱，其於吾國，亦多有稱道之者，是以即沿其稱，以符從來之義。」，更顯示其翻譯之脈絡受當時更早引入西方法學思想的日本影響，且中國也已流傳此用法。⁹³

憲法學者張知本亦於 1932 年出版介紹社會法學之書籍，書名為《社會法律學》。⁹⁴此書所稱的「社會法律」，指的是以調和社會全體利益為目的的法律，不過張知本並未進一步說明此詞彙之原文或翻譯緣由。⁹⁵撰寫本書的原因，是張知本認為在歐陸學者的提倡與著作出版下，社會法律學逐漸傳播至全球，當時日本法學界也有許多相關著作陸續出版，而中國社會不穩、人民不安，故需要以此書介紹社會法律學進入中國法學界，希望提供不同的法律改革思想。⁹⁶除了理論性的說明，張知本更具體列出「法律社會化」下應修法或立法的方向，包含限制個人所有權、限制契約自由、訂立勞動法和土地法等等，也將「社會保險制度之設定」納入其中。⁹⁷書中更指出，社會保險制度雖然不如修改憲法、民法將對社會經濟制度有直接的限制，但在調和個人利益和社會利益方面上效果更明顯。⁹⁸

《社會法律學》不只是引介西方思想，更將其與當時中國主流政治思想結合，是一種「黨國法學」的具體展現。張知本將「社會全體利益」的內涵與國

⁹² Roscoe Pound 著，陸鼎揆譯，《社會法理學論略》（上海：商務印書館，1926），譯例，頁 1。

⁹³ Roscoe Pound 著，陸鼎揆譯，《社會法理學論略》，譯例，頁 2。

⁹⁴ 張知本 1904 年赴日留學，畢業於日本法政大學，歷任國民黨中央各職位、朝陽大學校長、司法院秘書處秘書長、行政院院長、行憲國民大會代表等職，著作包含《憲法論》、《法學通論》、《破產法論》、《社會法律學》等書。（張知本）。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleName=%E5%BC%B5%E7%9F%A5%E6%9C%AC&searchType=1#12>。

⁹⁵ 張知本，《社會法律學》，自序，頁 2。

⁹⁶ 張知本，《社會法律學》（上海：法學編譯社，1932），自序，頁 2-3。

⁹⁷ 張知本，《社會法律學》，頁 136。

⁹⁸ 張知本，《社會法律學》，頁 138。

民黨黨義相結合，稱其可謂「民生主義之立法」，因為民生主義以「平均地權」、「節制資本」的方式保障個人生活、謀求社會利益。⁹⁹由此可見，張知本在引進西方現代思想時，以當時國民黨提倡的民生主義來解釋，一方面讓中國讀者更容易理解，另一方面也暗示民生主義符合當代全球的思潮。

在學術期刊中，也有將社會法學與三民主義結合的論述。《法學季刊》刊登鄭保華撰的〈法律社會化論〉，¹⁰⁰敘述在社會主義影響下各國逐漸進行法律的社會化，創造社會本位思想的法律，並羅列美國 Roscoe Pound 之思想特點。¹⁰¹而其在談到「我國法律之社會化」時，稱三民主義之立法是以解決整個社會的問題為目標，不僅僅是為了社會中的個人或其中一部分主張其絕對的權利，因此足見國民政府之立法均是以社會為前提、展現出法律的社會化，與西方法學之發展趨勢相同。¹⁰²綜上可知，對於以西方理論工具投入當下的社會問題研究，亦受制於時代背景的政治主張。¹⁰³

1930 年代後期至 1940 年代，中國關於「社會法」、「社會法制」、「社會立法」的論文大幅增加，¹⁰⁴各學者對於社會法的概念眾說紛紜。有一說認為社會法是一種「調整階級矛盾的實體法規」，舉凡解決社會上的經濟不平等就屬於社會法；另一說主張社會法只是以社會為本位的理念法，並不是實體法規；亦有認為社會法是以社會政策或社會改良為內容的法律，不良少年感化、禁酒廢娼都屬之；最後是主張社會法是救濟與保護社會弱勢的法律，指一切促進社會福祉（Social Welfare）的立法，這最接近於當今所談的社會福利法律。¹⁰⁵而社會法的內容，有認為包含勞動法、經濟法兩部分，也有主張其為公法、私法以外

⁹⁹ 張知本，《社會法律學》，頁 53。

¹⁰⁰ 上海東吳大學法科學生會 1922 年創辦《法學季刊》，內容包括具體法律問題研究、介紹重要法學學說、翻譯各國著作、報導國內重要法律消息等等，在中國國內有相當大的影響力。〈法學季刊（上海）〉。全國報刊索引（上海：上海圖書館，2017），檢自：<http://140.112.115.21:8090/literature/literature/4af8d1a5b70258dddcf0b5a8ccf34b6f>。

¹⁰¹ 鄭保華，〈法律社會化論〉，《法學季刊》4：7（1931 年），頁 637-653。

¹⁰² 鄭保華，〈法律社會化論〉，頁 656-657。

¹⁰³ 蔡曉榮，〈民國時期社會法理論溯源〉，頁 72-73。

¹⁰⁴ 蔡曉榮，〈民國時期社會法理論溯源〉，頁 64-65。

¹⁰⁵ 蔡曉榮，〈民國時期社會法理論溯源〉，頁 66-67。

的第三法域，或更全面地涵蓋勞動法、衛生與安全法、改良風俗之法、刑法、移民法、養老金法、婚姻法等等，諸多說法未定於一尊。¹⁰⁶

而至 1940 年代後，由於社會部成立，作為政府出版品的法規彙編中，始將「社會法」作為社會福利相關法律的統稱的用法。1940 年之前，救濟方面法規會被部分地方政府編入「民政法規」中，¹⁰⁷以 1932 年《湖北民政法規彙編》為例，體例上分為自治、團務、清鄉、警務、賑濟、土地等 18 類，其中「賑濟」部分包含《修正勘報災歉條例》、《各地方倉儲管理規則》、《各地方救濟院規則》等等；¹⁰⁸又例如 1937 年《陝西省民政單行法規彙編》，其依據民政廳職司分為吏治、保甲、土地、警衛、禁煙、救濟、衛生、禮俗共八編，「救濟」部分包含籌辦倉儲辦法、分期完成積穀辦法、貸款所通則等。¹⁰⁹國民政府 1940 年於行政院設立社會部後，出版《社會部法規彙編》，包含社會部組織法和各條例、規章，1942 年後陸續出版之版本即直接被稱為《社會法規彙編》，內容則細分為總則、組織訓練、社會福利、合作事業等等。¹¹⁰可見原先「救濟」一類法規被劃分為民政法規，但社會部設立後，出現「社會法規」這個新分類，將其作為社會福利相關法律或命令的統稱。

而戰前中國政府機關針對臺灣法規的考察，也有從「民政法規」到「社會法規」的名稱轉換現象。日治臺灣由總督府推行的社會事業，曾經在中國被出版為《日本統治下的台灣民政法規輯要（六）社會事業》，內容包含《軍事救護法》、《台灣窮民救助規則》、《台灣罹災救助金規則》、《水難救護法》等等。¹¹¹戰後中華民國政權統治臺灣後，國民黨臺灣省黨部則曾編《社會法規彙編》、臺

¹⁰⁶ 蔡曉榮，〈民國時期社會法理論溯源〉，頁 68-70。

¹⁰⁷ 北京圖書館編，《民國時期總書目（1911-1949）法律》，頁 123-125。

¹⁰⁸ 湖北省政府民政廳編，《湖北民政法規彙編》（鄭州市：大象，民國史料叢刊第 49、50 種，2009；1932 年原刊），第 49 種頁 4-5、16-17，第 50 種頁 105-132。

¹⁰⁹ 陝西省民政廳編，《陝西省民政單行法規彙編》（鄭州市：大象，民國史料叢刊第 45 種，2009；1937 年原刊），頁 5、7、343-345。

¹¹⁰ 北京圖書館編，《民國時期總書目（1911-1949）法律》，頁 121。

¹¹¹ 臺灣行政幹部訓練班編，《日本統治下的台灣民政法規輯要（六）社會事業》（重慶：臺灣行政幹部訓練班，1945），頁 1-2

臺灣省政府社會處亦編《社會法令輯要》，編章節與前述社會部出版之法規彙編大同小異，但有特別區分「中央部分」和「本省部分」，中央部分包含中國頒行的法律或行政命令，本省部分則均為臺灣省政府或行政長官公署頒布之行政命令。¹¹²



綜上所述，可見在法學研究方面，無論是「社會法理學」、「社會法律學」或「社會法學」，雖然有各自對於社會法的定義，但大致上談的都是指一種相對於個人主義法律的法律觀，主張重視整體法律的社會目的，來達成「法律的社會化」。而在實務制度方面，在政府機關出版之法規彙編上，則晚了十數年才以「社會法」專指社會福利相關法律。不過此兩者確實也不能截然二分，從張知本《社會法律學》能看出，具體的社會福利法律（尤指社會保險制度）也是一種實踐社會法學思想的方式。故與第二章所述日治臺灣相似，這兩種「社會法」的用法是一體兩面、抽象理論與實際措施的相互映照，只不過民國中國時期亦只有「社會法學」，尚未出現以研究社會福利法律為核心的「社會法法學」。

第二節 戰後初期中國法學經驗匯入臺灣（1945-1949）

1945 年隨著日本戰敗，陳儀出任中國臺灣省行政長官，負責接收臺灣統治權之事宜，臺灣因此成為中國之「一省」，與中國內地受到同樣的法制規範，直到 1949 年中華民國政府遷臺，海峽兩岸再度分治。¹¹³1945 年後從中國各省進入臺灣的「外省人」，佔據了幾乎全部政府機關的高階管理職位，外省人法學者也在法學教育機構或學術影響力上佔據更優勢的地位，由此將民國中國的法學經驗帶入臺灣。¹¹⁴

如此規範與法學經驗的驟然轉換，在社會福利相關法制的討論上尤為明顯。首先以法學者身分來看，日治臺灣無論是行政法學或社會事業研究之主導

¹¹² 北京圖書館編，《民國時期總書目（1911-1949）法律》，頁 121；臺灣省政府社會處編，《社會法令輯要》（臺北市：臺灣省政府社會處，1947），頁 3-4、149、241、303。

¹¹³ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 112-113。

¹¹⁴ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 113-116。

者均為日本人，除了日本內地學者如生江孝之以外，便多是具有臺灣行政官員身份者，例如佐佐木忠藏、杵淵義房等。這類族群在 1945 年日本戰敗後自然便全數離開臺灣，而在國民黨「去日本化」的治臺方針下，更不可能再對臺灣法學界造成影響。



取而代之的，便是 1949 年間遷入臺灣的民國中國法學者，包含前一節所提到的幾位學者，將其法學知識一同帶入臺灣學術界或政治界。張知本赴臺後，在政治工作上歷任總統府國策顧問、總統府資政、中國國民黨第九屆中央評議委員、國民大會憲政研討委員會常委等職；在學術領域曾任《中國憲法學會》理事長，1968 年獲中華學術院授予法學哲士。¹¹⁵趙琛則歷任臺灣大學、陸軍大學、軍法學校、政工幹校等校教授，亦曾擔任行政院設計委員會委員、最高法院檢察署檢察長。¹¹⁶管歐在中國長年擔任行政院職務，到臺灣後則歷任東吳大學、中興大學等校教授，1967 年被任命為司法院大法官，任期屆滿後改任司法院顧問。¹¹⁷除了他們，遷臺的憲法、行政法學者還有薩孟武、洪應灶、林紀東等人，在戰後初期臺灣法學界佔據重要地位，本文將於第四章更進一步說明。

日治臺灣與戰後臺灣的斷裂，也體現在法學研究的實質內容上。日治時關於社會福利的研究均以實際推行的法制為依歸，進行法條釋義或執行層面的細節討論，因此在政權轉換、徹底移植中國法制的情况下，自然全無用武之地。在戰亂紛擾的 1945 年至 1949 年間，臺灣僅施行零星的、有限的社會福利制度。依據 1949 年臺灣省政紀要，社會福利分為職工福利、農民福利、婦女兒童福利、公共福利（社會服務、就業輔導、小本貸款）；社會救濟分為經常救濟

¹¹⁵ 〈張知本〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleName=%E5%BC%B5%E7%9F%A5%E6%9C%AC&searchType=1#12>；復參見「華人百科」，<https://www.itsfun.com.tw/%E5%BC%B5%E7%9F%A5%E6%9C%AC/wiki-8589287-5675557>（最後瀏覽日：2023 年 2 月 5 日）。

¹¹⁶ 〈趙琛〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleId=gdyiyjehkyiffel&uuid=E91DAF60#4>。

¹¹⁷ 中華民國當代名人錄編輯委員會編，《中華民國當代名人錄》，第二冊，頁 1002。

(救濟院、育幼院、貧民施醫所)、臨時救濟(例如《臺灣省災害救濟辦法》、地方人士組織冬令救濟、中國大陸來臺難胞救濟)。¹¹⁸這些制度多僅針對特定族群，少有一般性、全國性的規劃，實施成效也普通，例如失業登記比例低落；¹¹⁹或是政府僅負責輔導成立福利社，例如公私營企業職工福利社、農民福利社或婦女福利社。¹²⁰

而這四年間中國最關鍵的社會福利法制里程碑，表現於國民黨公布的〈四大社會政策綱領〉，以及在政局動盪、爭議下實施的《中華民國憲法》中。1945年五月國民黨第六次全國代表大會通過〈四大社會政策綱領〉，即〈民族保育政策綱領〉、〈勞工政策綱領〉、〈農民政策綱領〉和〈戰後社會安全初步實施綱領〉，改善勞動條件、保障勞工權益、推展農民福利、舉辦就業輔導、社會保險、社會救助等等均包含在內。¹²¹雖然在國共內戰的情況下無法完全落實，但其理念仍融入了隨後制定的《中華民國憲法》當中。

臺灣在直接移植了與中國內地相同法制的同時，也自然被納入了 1946 年至 1947 年制定並實施的《中華民國憲法》的適用範圍內，該憲法迄今仍是在臺灣的實證法的一部分。民國中國法學者對憲法之理解、評論，亦成為戰後臺灣法學界的一部分，也是後來社會法法學的元素之一。因此本節中將把憲法放在討論主軸，首先整理《中華民國憲法》中出現社會福利相關內容的制度背景，再探討民國中國憲法學者或行政法學者當時的態度或立場，為臺灣法學界帶入了如何的法學知識。

第一項 社會福利相關之條文入憲

戰後中華民國制憲完成，是社會福利在法律上重要性的一大躍進，因為憲法中基本國策章節中特別設置了〈社會安全〉一節。不過，從清末立憲運動至

¹¹⁸ 臺灣省政府社會處編，《民國三十八年臺灣省政紀要——社會福利與社會救濟》(臺北市：臺灣省政府社會處，1949)，頁 1-33。

¹¹⁹ 臺灣省政府社會處編，《民國三十八年臺灣省政紀要——社會福利與社會救濟》，頁 20-21。

¹²⁰ 臺灣省政府社會處編，《民國三十八年臺灣省政紀要——社會福利與社會救濟》，頁 3-7、10-12。

¹²¹ 古允文，〈邁向全民福祉之路：從傳統濟貧到現代化社會福利制度〉，頁 660-661。

1947 年中華民國行憲之間度過數十年，經過了許多版本的憲法草案或憲制性法律（Constitutional law），〈社會安全〉章節並非自始就被納為條文內容，以下將簡單爬梳制憲過程中相關條文的變遷。



戰前中國的憲法、憲法草案雖版本眾多，但其中關於社會福利之條文僅有零星、稀少地出現。中國憲法的起草始於 1905 年清朝派遣大臣出國考察、預備立憲，1908 年為準備正式立憲而頒行《憲法大綱》，至 1911 年頒布《十九信條》，被認為是「中國歷史上第一部憲法」，¹²²但這兩者條文內容均不多，亦未提及社會福利相關內容。¹²³而中華民國建立後，雖曾依序有 1912 年《中華民國臨時約法》、1913 年憲法草案（俗稱「天壇憲草」）、1914 年袁世凱頒布之《中華民國約法》、1923 年《中華民國憲法》（俗稱「曹錕憲法」）等憲法文件，但均未有實質上關於社會福利的條文，至多於前言部分提到「增進社會福利」而已。¹²⁴直到 1931 年《中華民國訓政時期約法》第四章〈國民生計〉中才主張，應施行勞動保險和救濟現役軍人因服務而致殘者。¹²⁵1936 年 5 月 5 日頒布之憲法草案（俗稱「五五憲草」）是中華民國制憲前流傳最廣的草案版本，其中亦於第六章〈國民經濟〉中強調經濟制度應以民生主義為基礎，應救濟失業勞工、救濟或撫卹因服兵役、工役或公務而致殘廢或死亡者，以及救濟老弱、殘廢、無力生活者，但此版本憲法草案則並未提到勞動保險或社會保險。¹²⁶

戰後中華民國積極展開制憲工作，但起初社會福利相關內容並不受到重視。1946 年中華民國召開政治協商會議，成立「修改五五憲草的十二原則」，

¹²² 中華民國法學會主編，《中華法學雜誌》5：9/10（制憲專號，1947 年 5 月），頁 1。以下註腳簡稱為「《中華法學雜誌》制憲專號」。

¹²³ 中華民國法學會主編，《中華法學雜誌》制憲專號，頁 11-13。

¹²⁴ 中華民國法學會主編，《中華法學雜誌》制憲專號，頁 14-41。

¹²⁵ 《中華民國訓政時期約法》第 42 條：「為預防及救濟因傷、病、老、廢而不能勞動之農民，工人等，國家應施行勞動保險制度。」；同法第 46 條：「現役軍人因服務而至殘廢者，國家應施以相當之救濟。」。

¹²⁶ 1936 年 5 月 5 日國民政府宣布之中華民國憲法草案第 124 條：「國家為改良勞工生活，增進其生產技能及救濟勞工失業，應實施保護勞工政策。婦女兒童，從事勞動者，應按期年齡及身體狀態，施以特別之保護。」；同草案第 127 條：「人民因服兵役、工役或公務而致殘廢或死亡者，國家應予以適當之救濟或撫卹。」；同草案第 128 條：「老弱、殘廢、無力生活者國家應予以適當之救濟。」。中華民國法學會主編，《中華法學雜誌》制憲專號，頁 56-57。

按照這些原則修訂出憲法草案（俗稱「政協憲草」），是為後續通過之《中華民國憲法》的基底。¹²⁷依據政治協商會議提出的修改原則，憲法上所規定的基本國策應包含國防、外交、國民經濟、文化教育，在國民經濟部分中僅提及應以民生主義為原則，目標是保障「耕者有其田，勞動者有職業，企業有發展之機會」。¹²⁸但由於此修改原則對於社會保險、救濟等社會法相關內容無甚著墨，導致政協憲草的社會福利條文反而比五五憲草更簡略、抽象，僅有前言稱「奠定社會安寧，增進人民福利」。¹²⁹按當時舉行政治協商會議的關鍵原因，乃是各黨派對戰後中國統治權的角力，故關注的重點集中在政府體制與軍隊歸屬問題，自然對社會福利的著墨不多。

不過，此份草案進入制憲國民大會審查後，關於社會法之條文卻大幅增加，進而成立〈社會安全〉專節，在正式施行的《中華民國憲法》中佔有一席之地。由於此份草案不只沒有關於社會保險的條文，也不見類似五五憲草中關於社會救濟之規定，從而遭受到不少國民大會代表的批評，並提出增訂社會安全條款的建議。¹³⁰由制憲一讀程序中審查委員會報告中可以看出，審查委員會參考各制憲國民大會代表之提案與意見後，將原僅有 13 條的基本國策章擴增為 30 條，並且首次單獨成立〈社會安全〉專節，與〈國防〉、〈外交〉、〈國民經濟〉、〈教育文化〉並列。¹³¹〈社會安全〉一節中共有 6 條，除了第 149 條為草案中即存在的條文，其餘 5 條均為新設。¹³²

加入〈社會安全〉專章之舉，係因為參考了各國憲法在第一次世界大戰後對於社會安全的重視。根據國民大會代表第 99 號提案，馬超俊等 543 名制憲國

¹²⁷ 中華民國法學會主編，《中華法學雜誌》制憲專號，頁 10-11。

¹²⁸ 國民大會秘書處編，《（制憲）國民大會實錄》（臺北：國民大會秘書處，1946），頁 280-281。

¹²⁹ 政協憲草中關於社會福利條文僅有第 138 條：「國民經濟應以民生主義為基本原則。」；第 139 條：「國家應使耕者有其田、勞動者有職業、企業有發展之機會，以謀國計民生之均足。」；第 140 條：「勞資雙方應本協調互助之原則，共謀生產事業之發展。」。國民大會秘書處編，《（制憲）國民大會實錄》，頁 297。

¹³⁰ 郭明政，〈社會保障與社會福利〉，收於「中華民國行憲五十年」紀念專刊編輯委員會編，《中華民國行憲五十年》（臺北市：國民大會，1997），頁 445。

¹³¹ 國民大會秘書處編，《（制憲）國民大會實錄》，頁 448-450。

¹³² 國民大會秘書處編，《（制憲）國民大會實錄》，頁 493-494。

民大會代表提出「為安定社會、鞏固國本，擬請在憲法中增列有關社會安全條文，以符合國民要求適應時代精神案（標點符號為筆者所加）」。¹³³而所謂的「時代精神」指的是，各國憲法對社會安全本就有基本規定，在第一次世界大戰後頒布之新憲法更為詳細，例如蘇聯憲法、德國威瑪憲法、秘魯憲法、墨西哥憲法等，都對於勞動權益、母性與兒童保護等等有數十條條文規定。第二次世界大戰以後，從大西洋憲章第五條、第 26 屆國際勞工會議通過之費城憲章、美國羅斯福總統諮送國會之「社會安全建議書」（Second Bill of Rights）中，都可以看出各國一致地注重社會安全，因此《中華民國憲法》應增列關於社會安全之條文。¹³⁴

審查委員會新增〈社會安全〉一節和其中條文之意見，在後續的制憲流程中並未受到修改，因此上述條文也就成為最終版本憲法的內容。《中華民國憲法》中的明文規定，乃是法制上採用「社會安全」一詞的濫觴。¹³⁴條文內容如下所示：

第 152 條：「人民具有工作能力者，國家應予以適當之工作機會。」

第 153 條：「國家為改良勞工及農民之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工及農民之法律，實施保護勞工及農民之政策。婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態，予以特別之保護。」

第 154 條：「勞資雙方應本協調合作原則，發展生產事業。勞資糾紛之調解與仲裁，以法律定之。」

第 155 條：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。」

第 156 條：「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。」

¹³³ 國民大會秘書處編，《〈制憲〉國民大會實錄》，頁 925-927。

¹³⁴ 李鍾桂，〈導言〉，收於國民大會憲政研討委員會編，《憲政思潮選集「福利國家與社會安全」》（臺北市：國民大會憲政研討委員會，1981），頁 12。

第 157 條：「國家為增進民族健康，應普遍推行衛生保健事業及公醫制度。」

在憲法明文規定的同時，中華民國中央政府也以籌備社會保險為始著手推行社會福利，但由於局勢紛亂，至中華民國政府遷臺前都沒有正式實施。戰後社會保險的準備工作包含 1946 年行政院頒布《中央社會保險局籌備處組織章程》，隔年再成立中央社會保險局籌備處。1947 年國民政府國務會議通過《社會保險原則》，¹³⁵計畫推動健康、傷害、老年及遺族、失業四大社會保險，亦曾擬定公務員保險法草案。¹³⁶

綜上所述，戰後至中華民國政府遷臺前的短短四年間，關於社會福利法制的推動主要在於憲法中的方針性條文，具體施行的制度尚未有建樹。於憲法基本國策章中設立〈社會安全〉節，乃是將 1935 年後即傳入中國的社會安全思想轉化為實證法，也是因應二戰後各國憲法趨勢、國際共識，象徵國家展現出對於社會福利的重視，更使得憲法學中也交織於之後社會法法學的討論當中。

第二項 戰後憲法學與行政法學關於社會福利之研究特點

第一款 以世界趨勢為重的憲法學

立基於前述針對戰後制度背景的論述，本文以下將爬梳當時憲法學者之學說，和針對憲法條文的研究評論，探討法學討論層面關於社會福利在憲法上的意義。不過，由於戰後政局動盪，制憲過程中向來是政府體制問題更具有爭議性、更受到關注，基本國策即非當時法學者研究之熱區，對〈社會安全〉一節的著墨也不多。因此，此時期社會福利相關法律之議題，仍舊沒有受到太多重視。

¹³⁵ 國務會議為中華民國訓政時期國民政府處理政務之機關，由國民政府委員組成，以國民政府主席為國務會議主席，職責包含議決五院間不能解決事項、公布法律和發布命令等，至 1948 年 5 月 20 日中華民國正式成立行憲政府後才消失。劉維開，〈訓政時期「國民政府組織法」制定與修正之探討〉，收於國史館編，《近代國家的型塑：中華民國建國一百年國際學術討論會論文集（上冊）》（臺北市：國史館，2013），頁 493、516。

¹³⁶ 郭明政，〈社會福利與社會保險〉，頁 675。

前述曾提及的憲法學者張知本，在所著《憲法論》中也談到了大戰後世界憲法的新趨勢，雖內涵與制憲國民大會代表提案中所說的「時代精神」不盡相同，但方向一致。張知本認為，在個人自由主義憲法下資本主義發達，導致西方各國向外侵略、最終導致第一次世界大戰，一戰後由於俄國共產革命成功、西方各國國內階級衝突擴大，因此世界上出現了社會主義憲法和社會改良主義憲法。¹³⁷前者即是俄國共產革命後採取的憲法，後者則以德國威瑪憲法為例，但更被強調的部分是其重視社會利益的整體意識形態，例如限制私有財產、限制個人權利、限制契約自由和保護勞工、直接民主制度、議會政治等等，而非具體關於社會福利的條文規定。¹³⁸此外，與前述《社會法律學》一書的作法相同，張知本在《憲法論》中也主張孫文提倡的民生主義便是符合了這種世界的新憲法趨勢。¹³⁹

樓桐孫也贊同將經濟問題納入憲法當中是符合時代潮流的做法，但並未特別評價設立〈社會安全〉專節之舉。¹⁴⁰他同樣指出，因為文明的演進，社會組織與人民生活條件關係越來越緊密，在第一次世界大戰後各國開始盛行將社會經濟問題納入憲法中，例如德國威瑪憲法、蘇聯新憲法等。而中國自五五憲草開始，即依循孫文民生主義的主張，設立〈國民經濟〉一章，此為順應世界潮流、預防社會革命之舉。¹⁴¹由此可知，樓桐孫與制憲國民大會代表、張知本之

¹³⁷ 張知本，《憲法論》（上海：會文堂新記書局，1946），頁 76-81。

¹³⁸ 張知本，《憲法論》，頁 81-91。

¹³⁹ 張知本，《憲法要論》（上海：大東書局，1946），頁 42。

¹⁴⁰ 樓桐孫早年曾進入共和法政學校、私立浙江法政專門學校法律專科就讀，1919 年赴法國留學，1923 年取得巴黎大學法科碩士學位。歸國後歷任上海法律專門學校校長、浙江法律專門學校校長、私立上海法政大學教務主任、私立上海法政大學政治系主任、行政研究所教務主任等等。政治工作方面，1930 年起歷任立法院憲法起草委員會委員、全國經濟委員會合作事業委員會委員、立法院經濟委員會委員長、考試院法規委員會委員、制憲國民大會代表等等，並任第一屆至第五屆立法委員、國民黨第六屆中央執行委員，至 1949 年抵臺後仍任立法委員。〈樓桐孫〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleName=%E6%A8%93%E6%A1%90%E5%AD%AB&searchType=1#9>。

¹⁴¹ 樓桐孫，〈憲法中的經濟原則〉，《中華法學雜誌》5：9/10（制憲專號，1947 年 5 月），頁 238-240。

所見略同，強調順應各國憲法潮流、遵循民生主義，亦均以德國威瑪憲法為比較標的，但樓桐孫更為著重經濟問題部分。

不過也並非所有意見都贊同《中華民國憲法》有所謂「順應世界潮流」的特徵。《大公報》之評論認為這些關於經濟、福利問題條文的定位，所被歸屬的〈基本國策〉章是很奇特的，各國憲法並沒有如此設計，其中多是空洞的口號式標語，並無實益。¹⁴²這樣的評論確實點出了《中華民國憲法》雖有關於社會福利之規定，規範設計面上卻未賦予人民請求權利、對中央政府之規制力有限的事實，而在執行層面上也因政局動亂，無從落實。

第二款 納入「社會國」的行政法學

如此世界憲法的趨勢以及甫制訂完成的《中華民國憲法》，除了是憲法學之研究內容，也影響了行政法學。林紀東在 1946 年所著《中國行政法總論》中，提到行政法之歷史，其變化是由警察國到法治國，再變為壓制強者、扶助弱者的社會國。¹⁴³林紀東畢業於北京朝陽大學，1934 年赴日本明治大學研究院研究，1936 年返回中國後於中央政治學校、中央大學、暨南大學開始任教生涯，1949 年赴臺後任教於臺灣大學法律系，亦於臺灣的政治大學、東吳大學、輔仁大學、司法官訓練所兼課，1958 年至 1985 年間更長期擔任司法院大法官。¹⁴⁴該 1946 年出版的書，係集結林紀東於中央政治學校講義修改而成，編撰於中日戰爭之前，加入若干戰時法令後於戰後出版。¹⁴⁵

林紀東在書中認為，社會國是指以謀求全體社會福利為志的國家。在警察國時代，行政官僚是以人民福利為名，恣意限制個人權利、不受限制，實為無行政法的時代；法治國則是在工業革命後，為了保護自由競爭，由自由主義、

¹⁴² 大公報，〈評中華民國憲法草案修正案〉，《中華法學雜誌》5：9/10（制憲專號，1947 年 5 月），頁 218。

¹⁴³ 林紀東，《中國行政法總論》（重慶：正中書局，1946），頁 8-13。

¹⁴⁴ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，279；中華民國當代名人錄編輯委員會編，《中華民國當代名人錄》，第一冊，頁 61；〈林紀東〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleName=%E6%9E%97%E7%B4%80%E6%9D%B1&searchType=1#0>。

¹⁴⁵ 林紀東，《中國行政法總論》，例言，1。

法治主義與權力分立三種元素共同組成；而社會國便是反省自由放任政策下，造成資本主義迅速發展、貧富差距懸殊、實質上不平等的問題，因此國家應轉為保障弱勢者經濟生活安全、謀全社會之福利。¹⁴⁶社會國的具體政策，包含限制土地所有權、獨佔和監督公共事業以及團體監護主義之行政法措施，其中最末者指的便是社會保險法、勞動保護法、貧民保護法、少年法等法律，而中國當時工廠法對工時、工資、工人福利之保護便屬於此種措施。¹⁴⁷

1948 年馬君碩於其所撰《中國行政法總論》中，也特別說明行政秩序所立基的法治主義，是由警察國、法治國再到社會國的發展過程。¹⁴⁸馬君碩曾先後於紐約、哈佛、倫敦研究比較法學，獲紐約大學法學博士學位，返回中國後曾任京滬各法院法官、復旦大學、東吳大學等校之行政法教授，兼任上海市參議員、行政院政務顧問、立法委員、執業律師等職位，遷臺後歷任行政院各機關委員會委員，並於政治大學、師範大學、文化大學、東吳大學擔任教授，講授行政法、憲法或國際情勢等。¹⁴⁹本書即為集結其於中國各校上課之講義、最新行政法規、行政法院判例而著成，於修正三版中更加入制憲、行憲後的新法。¹⁵⁰本書曾被選為在臺復校的東吳大學法學院教材，並存於臺灣各大學與省立圖書館中，馬君碩感於此書流通甚廣，復於 1956 出版修正臺初版，納入在臺推行之新行政法規，但前述關於社會國的部分並無修正。¹⁵¹

馬君碩版本《中國行政法總論》中，除了指出在法治國之外尚有著重社會福利的社會國，更因為當時已制憲完成，復特別以《中華民國憲法》為例，說

¹⁴⁶ 林紀東，《中國行政法總論》，頁 8-11。

¹⁴⁷ 林紀東，《中國行政法總論》，頁 12-13。

¹⁴⁸ 馬君碩，《中國行政法總論》（上海：商務印書館，1948），頁 39-40。因本書兼有上海 1948 年版、臺灣 1956 年版、臺灣修訂 1970 年版，故以下之註腳將以年份作為區分，各別標明，避免混淆。

¹⁴⁹ 國史館編，《國史館現藏民國人物傳記史料彙編（第十二輯）》（臺北縣：國史館，1994），頁 284-285；〈馬君碩〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleName=%E9%A6%AC%E5%90%B7%E7%A2%A9&searchType=1#3>。

¹⁵⁰ 馬君碩，《中國行政法總論》（1948），自序、修正三版附言，頁 7-10。

¹⁵¹ 馬君碩，《中國行政法總論》（臺北：臺灣商務印書館，1956），黃少谷序、臺灣增訂版簡述，頁 1-2、13。

明中國對此的重視。在理論說明部分，與林紀東版本相差無幾，認為係在資本主義畸形發展、貧富差距懸殊的背景下，誕生以限制經濟上強者、扶助弱勢、促進社會福利和限制個人權利為目標的國家，稱為社會國。¹⁵²除此之外便是新增了中國實際例證部分，他主張當今各國皆重視社會福利，展現在於幾個方面：限制資本與地權、實施集團監護（例如保護勞工或農民、救濟老弱殘廢、婦女兒童福利、社會保險和公醫制度）和公營公共事業，而中國設立社會部、制定憲法〈基本國策〉章中第 143 條以及第 152 條至第 157 條，便是符合各國政策趨勢，顯示出中國也漸漸躋身社會國之列。¹⁵³

林紀東與馬君碩雙雙提到的「社會國」，可能係源自於德國法學的概念。雖然林馬二人均未標明「社會國」之原文、亦沒有就此概念標明註腳，無法精確得知其翻譯或引用脈絡。不過，1920 年代日本繼受了德國以「社會國家」為目標的法學，也開始建構具有「社會」觀點的法學，¹⁵⁴林紀東可能是藉由其日本留學經驗，間接地接收到德國法學上「社會國」的知識。而馬君碩於講述「社會國」的段落提到「歐陸學者主張」，¹⁵⁵並於講述「法治國」的段落有參考美國學者 Frank J. Goodnow 以及德國學者 Otto Mayer 之著作，可推測其對於「社會國」的敘述是延續此脈絡。更進一步說，「法治國（Rechtsstaat）」是德文名詞，英文與法文中都沒有這個詞，¹⁵⁶顯示出這方面的討論應是在德國法學的影響下所產生。再者，按照兩人所述的「社會國」的意義，推測其所指的便是戰後德國法學上稱的「社會國（Sozialstaat）」、「社會法治國（Sozialer Rechtsstaat）」。¹⁵⁷可見當時的法學者已將來自德國的社會法法學思想納入了中國行政法學的討論當中，甚至進一步與甫制定的《中華民國憲法》相結合。

¹⁵² 馬君碩，《中國行政法總論》（1948），頁 42-43。

¹⁵³ 馬君碩，《中國行政法總論》（1948），頁 43-44。

¹⁵⁴ 小野博司、出口雄一、松本尚子編，《戰時体制と法学者，1931-1952》，頁 357-358。

¹⁵⁵ 馬君碩，《中國行政法總論》（1948），頁 42、44、381。

¹⁵⁶ 烏維·魏瑟（Uwe Wesel）著，李建良譯，《法學導論的博雅講堂：當代的德國法學名家的法律通識課》（臺北市：商周出版，2023），頁 202-203。

¹⁵⁷ Eberhard Eichenhofer 原作，李玉君、林谷燕、林炫秋、邵惠玲、孫迺翊、張桐銳、蔡維音、鍾秉正譯，《德國社會法》（臺北市：新學林，2019），頁 86-89；許育典，〈社會國〉，《月

此外，相較於戰前中國僅有行政法「各論」中談及個別社會福利法制，戰後臺灣在行政法「總論」中即納入了關於社會國的內容，作為行政法的一般性概念。戰前中國著名行政法學者如白鵬飛、朱采真、趙琛，都曾於 1920 年代末至 1930 年代間出版行政法總論書籍，但均未提到「社會國」或重視社會福利在行政法上的意義。¹⁵⁸本文認為會出現如此內容上的差異，可能是受出版年代影響，一方面是中國國內現代行政體系逐漸完備，在法學知識引進上可進一步往更積極的政府作為發展；另一方面則是各國為緩解階級衝突紛紛改革的世界趨勢，使得透過憲法、行政法實現社會福利更為重要。

第三節 小結

無論是透過翻譯日文法學著作為中文，或留學日本者眾多，使得清末至民國時期中國深受日本法學知識影響，從法學者在行政法各論上的架構、用詞，同樣出現社會事業研究、「社會法」一詞的使用，都可以看出這點。不過，其中亦呈現出不同的地方。

整體而言，清末至民國時期中國大多處於局勢紛亂、兵馬倥傯的狀態，社會福利制度推行在現實上很困難，執政者無暇投注資源於此。相較於日本，甚至是日治時期臺灣，大多處於穩定的統治下，還有戶籍人口資料，當然更有可能推動社會福利制度、社會事業。在此背景的差異下，也產生了關於社會福利法律研究在論述方式上的差異：相較於日本和日治臺灣法學者以現行法條釋義為主，民國時期中國法學者則因為現行法缺乏而強調立法倡議。

在倡議的內容中，法學者又以社會保險的提倡為主流。不僅是各學者所著的行政法各論中均有提到此點，國民黨的政策綱領、《中華民國訓政時期約法》和《中華民國憲法》條文中也反覆強調應實施社會保險。但社會保險在行政法

旦法學教室》12（2003 年 10 月），頁 38-43。

¹⁵⁸ 白鵬飛、朱采真、趙琛等人都曾任戰前中國多大學法學教授、政府單位職務，無論在學術界或實務界均有相當地影響力。又三人著作豐富、出版版本亦繁多，為求明確，故於此說明本段論述之依據是分別參考：白鵬飛編，《行政法總論》（上海：商務印書館，1928）；朱采真，《現代行政法總論》（上海：世界書局，1932）；趙琛，《行政法總論》（上海：法學編譯社，1933）。

體系上的定位未形成穩定見解，欠缺對中國社會實態的考察也難以討論具體該如何推行，僅能以介紹他國制度作為參考。憲法〈社會安全〉章中因「順應時代潮流」而訂下的諸多條文，也無從在遷臺前落實，被質疑淪為空話。

相較之下，可以發現在社會事業、社會行政研究領域，又或是繼受美國社會安全思想的討論中，同樣關注人民社會生活的保障，但所主張的制度改革更為廣泛和全面。除了社會保險，也包含一般救濟、職業介紹、政府組織和人員訓練等等。此外，也不只關注實證法內容或制度設計，更會談到其背後的精神與立論，例如社會連帶思想。

除了諸多強調繼受與學習他國法制的主張之外，還有非常「中國式」的孫文民生主義論述。雖然提倡之原意乃著重於經濟結構的調整，但也受到學者使用作為推行社會福利的理論基礎，進一步交融於外來的現代法學知識中——包含社會事業、社會法學或憲法學。

在政權不穩、各方勢力角力的情況下，大多數的關注都集中在資本主義與共產主義的對抗、五權憲法或三權分立、總統制或內閣制等等，國家體制或價值的基本決定。因此社會福利相關法律在民國中國時期，確實是非常「小眾」的主題。雖然在 1940 年社會部成立、1946 年後行政法學中初步認識到「社會國」，但也沒有充足的時間與空間可供發展；雖然已經有「社會法」之名，但同樣還沒有社會法法學領域形成。諸多的未竟之處，隨著中華民國中央政府在 1949 年一併進入了臺灣，並如後所述，跟著臺灣社會一起成長。

第四章 戰後的法學沿襲、繼受與在地化（1949 年迄

今）

1949 年中華民國中央政府遷臺後，開啟「臺灣繼受中華民國法制」的階段，且在臺灣的中華民國政府形式上不受到域外政權的指揮，可以自己決定國家法的內涵，故也是進入「自主繼受」的階段。此「自主」指的是法律規範上國家機關可自為決定，但實際內涵仍是會受到國內外政經社文等條件所影響。¹ 因此，臺灣於繼受中華民國法制的基礎上，再基於外交因素而繼受美國法律、持續受日本法學影響、法學者多數赴德國留學而引進德國法學知識，形成「多元鑲嵌式」的自主繼受。²

以「自主繼受」為方法，漸漸實現了中華民國法制的「臺灣化」，法學概念也隨之有所變遷。「臺灣化」指的是原先誕生於民國時代中國的中華民國法制，依循臺灣的政經社文環境、情勢變遷而調整，造就專屬於臺灣的規範內涵，例如歷次修憲調整政府體制、民事法典納入臺灣社會習慣、刑事法典因應社會期待而修正等等。³ 在法學概念方面，初期延續民國時代中國法學以及受制於威權時期黨國法學，再逐漸納入繼受自歐陸、美國或日本的法學知識，共築了臺灣法學的內涵。

在戰後臺灣法學整體發展的歷史脈絡下，本章將聚焦於社會福利相關法律研究的發展，包含其沿襲民國中國法學、再大量繼受自德國法學的概念，以及外來的知識如何被法學者融入既有的臺灣法制中，實現「社會法法學的臺灣化」。為使法學知識傳遞之路線更加明確，本章將參考王泰升提出戰後臺灣法學者世代區分之二概念，⁴ 據此論述各世代間法學者有何特徵，又因此對社會福利相關法律研究造成如何地變化。

¹ 王泰升，《臺灣法律現代化歷程：從「內地延長」到「自主繼受」》（臺北市：中研院臺史所、臺大出版中心，2015 年），頁 77、78。

² 王泰升，《臺灣法律現代化歷程：從「內地延長」到「自主繼受」》，頁 173-177。

³ 王泰升，《臺灣法律現代化歷程：從「內地延長」到「自主繼受」》，頁 121-172。

⁴ 王泰升，〈四個世代形塑而成的戰後台灣法學〉，頁 38-39；王泰升，《建構台灣法學：歐美日

在時間跨度上，由於威權體制的存在與終結，對於社會福利法制推動和施行具有關鍵性地影響，所以本章將以 1987 年為區分，分別論述：解嚴前社會福利法律稀少、法學者沿襲與繼受之法學論述；解嚴後國家實證法大幅成長、社會法研究的出現與特色和臺灣社會法法學的形成。

第一節 外來知識的延續、繼受與轉化（1949-1987）

第一項 緩慢建構的社會福利體系

1950 年代至 1960 年代初期，中華民國政府為穩定遷臺之初的情勢，所推行的社會福利政策以軍公教人員以及大型產業勞工保險為主。軍公教人員方面，例如 1949 年《軍人撫卹條例》、1953 年《陸海空軍人保險條例》、1958 年《公務人員保險法》等等；勞工方面也是以社會保險為主，包含 1950 年依照《臺灣省勞工保險辦法》實施勞工保險、1958 年再制定《勞工保險條例》。對臺灣來說國民黨政權作為外來政權，為了穩定統治、籌備「反攻大陸」，因而必須攏絡維繫國家機器運作、掌控意識形態的軍公教人員（教育人員納入公務人員保險）。⁵同時也為了避免發生勞工暴動造成社會動盪，所以率先推行勞工保險，1950 年勞工保險實施之日期，正是蔣中正再任總統之日，政府欲藉此安定社會和強化自身「合法性」的政治意義昭然若揭。⁶

1960 年代中期後，隨著加工出口政策成功、轉型重化工業、十大建設等經建計畫推動，臺灣經濟表現亮眼，本應以更完整的社會福利法制來化解經濟發展帶來的社會問題、維持社會穩定，不過實際成果有限。⁷1964 年，國民黨第九屆中央委員會第二次全體會議通過〈民生主義現階段社會政策——加強社會福利措施，增進人民生活實施方針〉，在其前言中敘述：「查依據民生主義，促進經濟與社會之均衡發展，前曾確定各項有關政策。今反攻基地之經濟情況，日趨繁榮，社會福利措施，亟待加強，爰以建立社會安全制度，增加人民生活為

中知識的彙整》，頁 127-129、145、163-165、172。

⁵ 林萬億，《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》，頁 52-54。

⁶ 郭明政，《社會安全制度與社會法》（臺北市：郭明政，1997），頁 54。

⁷ 林萬億，《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》，頁 55-56。

目標，以採取社區發展方式，促進民生建設為重點……」，具體實施方向包含擴大社會保險範圍、促進國民就業、修訂社會救助法並改善公私立救濟設施、國民住宅、其他福利服務、社會教育、社區發展等等。⁸隔年行政院也通過此項政策，作為推動社會福利的依據，將土地增值稅作為社會福利基金，推出加強社會福利措施、社區發展之計畫，不過並沒有更多新的法律被制定、施行。⁹1970年國民黨又陸續提出《現階段社會建設綱領》、《現階段加強國民就業輔導工作綱領》和《現階段農村經濟建設綱領》，作為《民生主義現階段社會政策》之延續與擴充，但這段時期可說是雖有政策方針，卻無立法落實。¹⁰

第二項 沿襲民國時期中國的法學論述

1950 至 1960 年代初期，臺灣落實的社會福利法制有限，法學上也少有創新，關於社會福利之法學討論，主要沿襲自民國時期中國的憲法學，針對《中華民國憲法》中的規定進行討論。戰後臺灣的「第一代法學者」，係以承襲民國中國法學經驗的外省族群為主，加上少數具有戰前日本法學知識的本省人所組成。而在憲法學中，又幾乎全為外省人法學者，故更「順其自然地」延續民國中國時已發展之憲法學說。¹¹

首先，由第一代法學者洪應灶所著《中華民國憲法新論》便可看出，在社會福利法制的討論中延續「重視各國趨勢」、「依循民生主義」的特色。洪應灶畢業於東吳大學法律系，曾赴美國、英國留學、研究，1946 年至臺灣大學教授憲法及行政法。¹²洪應灶集合其歷任廣西大學、臺灣大學、東吳法學院和國防部軍法人員訓練班等校時，講授憲法之課程資料，再整理、補充完成《中華民國憲法新論》作為教科書出版。¹³

《中華民國憲法新論》在架構上，於〈人民的基本權利與義務〉編中即有

⁸ 周建卿，《中華社會福利法制史》（臺北市：黎明，1992），頁 8、854-857。

⁹ 林萬億，《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》，頁 56-57。

¹⁰ 周建卿，《中華社會福利法制史》，頁 9-11。

¹¹ 黃昭元，〈台灣戰後憲法學說史概論——研究方法及架構的初步分析〉，頁 142。

¹² 王泰升，《台灣法的世紀變革》（臺北市：元照，2005），頁 181。

¹³ 洪應灶，《中華民國憲法新論》（臺北市：洪應灶，1956），自序。

提到國家應建構社會安全制度、保護人民權利。洪應灶於講述生存權的內涵時，即表示在 1919 年德國威瑪憲法之後，各國憲法都增加保障生存權，此即為所謂「憲法的經濟化」、「民生主義的憲法」的新趨勢。¹⁴二戰結束後，各國更重視人民經濟生活，在憲法中更關注生存權問題，例如巴拿馬、法國、日本等國憲法均新增條文規定，1948 年《世界人權宣言》也強調「凡人既為社會一份子，即享有社會安全之權」。¹⁵由中國歷史淵源角度來看，傳統孔孟思想、禮運大同篇、孫文提倡之民生史觀，也符合 20 世紀重視生存權之趨勢。¹⁶而《中華民國憲法》中除了第 15 條直接作為生存權保障基礎，最顯著地便是〈基本國策〉章中〈社會安全〉節的規定，其餘關於工作權、經濟上受益權的保障也是如此。¹⁷

而洪應灶於講述基本國策的章節中，仍是著重於論述各國憲法之趨勢與法條釋義。首先，在憲法中提到關於人民經濟、文化生活的內容，首見於德國威瑪憲法，之後荷蘭憲法也有同樣設計；其次針對社會安全的部分，雛形為英國實施救貧法案、德國推動社會保險，20 世紀除了威瑪憲法對社會安全有數個條文的詳細規定，尚有 1935 年美國國會通過社會安全法案、1946 年英國皮氏（Beveridge，今譯為貝弗里奇）報告、1946 年巴拿馬憲法，顯示出各國對社會安全之重視。¹⁸而在《中華民國憲法》條文部分，則以「孫文意旨」、「實現民生主義社會」等理念為依據進行逐條釋義。¹⁹不過，洪應灶雖指出這些規定與生存權、工作權等人民基本權利保障高度相關，且分散論述於兩個章節中，但他並未進一步討論〈基本國策〉章中的條文效力是否就等同於憲法保障人民基本權利。在法條釋義中，僅表示國家平衡勞資關係、實施社會保險、福利政策會帶來社會如何的益處，不論及人民是否有積極請求救助之權利，或當國家未

¹⁴ 洪應灶，《中華民國憲法新論》，頁 56-57。

¹⁵ 洪應灶，《中華民國憲法新論》，頁 57-58。

¹⁶ 洪應灶，《中華民國憲法新論》，頁 58。

¹⁷ 洪應灶，《中華民國憲法新論》，頁 59-60、67-69。

¹⁸ 洪應灶，《中華民國憲法新論》，頁 261。

¹⁹ 洪應灶，《中華民國憲法新論》，頁 262。

達成基本國策之要求時是否違憲。

而在臺受日本法學教育、後赴美留學之劉慶瑞，²⁰也曾於臺灣大學講授憲法，並整理其上課講義出版教科書《中華民國憲法要義》，編章節安排、論述方向上與洪應灶大致相同，但簡略許多。關於憲法〈基本國策〉章的設立，同樣提到係源於德國威瑪憲法，以及之後各國如荷蘭、義大利等等紛紛仿效，至於〈社會安全〉節中的條文釋義則是作為「經濟上受益權」的內涵。²¹所謂的經濟上受益權，便是經濟上弱者得向國家要求特別保護、扶助或救濟之權利，劉慶瑞指出這是一種「憲法的社會化或民生化」趨勢，此外則同樣以法條釋義為重心，具體論述內容與洪應灶相去不遠，但篇幅更少。²²

不過，與洪應灶同樣係自中國來臺的林紀東，戰後初期在中國所出版的行政法總論書籍中即談及「社會國」（詳見第三章所述），其於臺灣出版之憲法教科書也談到了世界憲法理論發展至「社會國家」的脈絡，並不止於法條釋義。林紀東指出，由於自由放任資本主義導致貧富差距過大，20 世紀後反省個人主義、社會連帶思想成為思想主流，使得國家的任務不只是消極抵抗侵略和維持秩序，更要積極壓制經濟上強者、扶助弱者、謀求社會福利，這種以社會福利為目標的國家，即「社會國家」。²³憲法層面社會國家的特徵，相較於林紀東在行政法總論中談及者更為廣泛，包含：團體監護主義之實施、經濟上自由平等之注重、直接民權之實現、憲法之國際化、文化教育之注重、行政權之擴大。²⁴以下略述其中與社會福利相關法律最為相關者。

首先，在團體監護主義的實施上，主要任務是以團體之力量保護經濟上弱者，各國在此思潮下皆實施社會安全制度，所謂的「社會安全」指的是：「人人皆獲得工作，可以生活，遇有疾病失業等情事時，亦可以社會力量，加以救

²⁰ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 127-128；黃昭元，〈台灣戰後憲法學說史概論——研究方法及架構的初步分析〉，頁 150。

²¹ 劉慶瑞，《中華民國憲法要義》（臺北市：劉慶瑞，1960），頁 246。

²² 劉慶瑞，《中華民國憲法要義》，頁 94-95。

²³ 林紀東，《中華民國憲法釋論》（臺北市：朝陽大學法律評論社，1965），頁 57。

²⁴ 林紀東，《中華民國憲法釋論》，頁 57、59、62-63、65、68。

濟，而謀整個社會之安定，更進而促致文化進步之制度」，亦與中國傳統思想禮運大同篇所述相同。²⁵其次，實現經濟上的自由平等，表現於限制私有財產與交易自由、注重生存權保障兩者上，林紀東更進一步強調，雖然通說認為生存權保障是消極地要求國家行為不得違反生存權，但他認為應該積極承認人民在生計發生困難時，有請求國家扶助之權利。²⁶

而《中華民國憲法》中除了第 15 條直接標明生存權之外，與此明顯有直接關係的便是〈基本國策〉章中〈社會安全〉一節，這部分林紀東之論述就與洪應灶相差不大，反覆強調各國趨勢、時代精神。首先，林紀東於解釋社會安全如何作為保障生存權之手段時，這部分語句、用字遣詞和洪應灶幾乎完全相同。²⁷而於釋義〈社會安全〉節之條文時，除了重述社會安全在 20 世紀的重要性，也屢屢強調各國對此議題的認同，例如失業會導致社會不安、國家人力浪費，因此各國極為注意就業政策；二戰後各國憲法多有關於保護勞工及農民之規定；各國憲法不乏就社會保險設為規定者，我國憲法依照時代精神也有此設計等等。由此可見，世界憲法之趨勢被反覆強調，彷彿是為《中華民國憲法》條文的正當性「背書」。

綜合以上三份憲法學之教科書，²⁸可知戰後臺灣第一代法學者，無論是在民國時代中國即從事法學研究，或具日治經驗但在臺灣接受法學教育後成為學者，關於〈社會安全〉規定之討論，都十分重視他國憲法之趨勢，在行文中反覆提及各國憲法是如何規定，而《中華民國憲法》即符合此潮流。其次，孫文之民生主義論述也會作為理論性的依據被提到，甚至進一步誕生「民生化」一

²⁵ 林紀東，《中華民國憲法釋論》，頁 58-59。

²⁶ 林紀東，《中華民國憲法釋論》，頁 59-62、141-142。

²⁷ 林紀東，《中華民國憲法釋論》，頁 142。

²⁸ 由戰後臺灣第一代法學者出版之憲法專著固然不止這三份，但本文擇取三份出版較早、內容較豐富以及兼具本省、外省人作者之作品，作為例示進行說明。例如管歐於 1975 年復有出版《憲法新論》，但其中內容僅是強調〈社會安全〉節為民生主義之實踐，法條釋義之內容亦尤為簡略。本書雖在出版後歷經 25 次再版，但歷次修訂主要為加入新的憲法增修條文或司法院解釋，於基本國策部分未有大幅調整。管歐，《憲法新論》（臺北市：五南，1992），序言頁 1-10、頁 415-424。

詞，作為法律社會化的另一種說法。這都是延續了民國時期中國黨國法學之討論特徵，此外三人之間無論在法條釋義內容與章節安排上，也可見相互因襲的跡象。不過，林紀東相較之下更強調了憲法朝向「社會國家」的發展，這點與其行政法總論中的論述也有延續性，並且他大力地主張積極的生存權保障，顯示出其對經濟弱勢保障的關注。

第三項 「社會國」與「社會安全」的分流繼受

第一款 法學期刊中專論福利政策以及引入德國學說

1960 年代中期後，在臺灣受教於第一代法學者，復至歐美、日本各國留學後之第二代法學者，返國後成為臺灣法學界的中堅力量，將現代西方法學體系性地引入臺灣，其中又以赴德留學者最多。²⁹因而使得臺灣關於社會福利法律之研究，在第二代法學者的影響下，染上德國學說的色彩。雖然在戰後初期林紀東與馬君碩均曾於行政法總論中提到「社會國」，但並未敘述其具體的理論內涵，因此乃係藉由第二代法學者，才將戰後德國「社會國」的概念較完整地介紹進入臺灣法學界。

而在研究形式方面，除了撰寫教科書，亦開始以單篇論文形式深入法學議題研究，也觸及了社會福利相關議題。³⁰國民大會秘書處出版之《憲政思潮》季刊，1968 年第 2 期即以「福利思想、福利政策與憲政原則」為題，內容包含介紹西方各國社會福利思想、福利國家與社會安全制度的多篇文章，不只是當時少數針對社會福利法律研究的專論，也是第二代法學者引進留學國法學知識的舞台。為了更彰顯出臺灣法學界繼受之軌跡，以及 1990 年代、2000 年代學者的承接和推展，本文此處將重心放在各學者關於憲政基本原則性質的論文，對同刊物中單純引介他國制度之文章即不贅述。

留德學者翁岳生³¹翻譯德國法學者探討「社會國」與「法治國」之間對立

²⁹ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 145-148。

³⁰ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 161-162。

³¹ 翁岳生 1960 年畢業於臺灣大學法律系，1961 年赴德國留學取得海德堡大學博士學位，1966 年返臺後歷任臺灣大學法律系教授、司法院大法官（第三屆、第五屆、第六屆）、司法院院長等

與融合的文章，其中談及了社會國之意義、西德基本法上之社會國原則與社會法的內容。³²〈社會法治國之概念與本質〉一文原為德國公法學者 Ernst Forsthoff 於德國公法教授協會之演講稿，後也收錄於氏著《變遷中的法治國 (Rechtsstaat im Wandel)》。³³為便於臺灣讀者理解，翁岳生以譯者附誌方式說明德國公法學上常以「社會國」稱呼與警察國有關聯的福利國，而社會國之概念係源於西德基本法第 20 條第一項：「德意志聯邦共和國為民主社會聯邦國。」、第 28 條第一項第一句：「各邦之憲法秩序，應遵守本基本法所謂共和、民主與社會法治國之原則。」。³⁴

本篇文章清楚說明了德國公法學上社會法與社會國之意義。文中表示：「社會法賦予個人之各種保障，主要並不是劃定國家權力之界限，而是要求國家積極之給付；亦即不是保障個人之自由，而是維護其參與分配之權利。……將參與分配視為一種權利或請求權，其意義並非使個人在社會狀態中獲得維持現狀之自由，而指國家藉由給付與分配之保障，積極協助個人，這就是社會國。」而具體的社會法規定則包含勞工、生活照顧、教養、家庭、母性以及少年保護等法律。³⁵此外，憲法中規定「社會國」的功能，不只是拘束立法者之立法方針，也拘束適用法律的司法與行政機關，其於解釋法律時應選擇適用最符合社會需要者。³⁶

不只翁岳生，赴日留學的楊日然³⁷也曾翻譯日本學者關於福利國家的文

職。翁岳生口述，李建良主筆，《憶述往懷：我的司法人生》（臺北市：遠流，2021），頁 528-543。

³² 此篇文章原載於《憲政思潮》季刊第 2 期（1968 年 4 月），頁 89-102，本文實際參考者為 1981 年國民大會憲政研討委員會編《憲政思潮選集「比較憲政制度」》所收錄之版本，特此說明。

³³ Ernst Forsthoff 著，翁岳生譯，〈社會法治國之概念與本質〉，收於國民大會憲政研討委員會編，《憲政思潮選集「比較憲政制度」》（臺北市：國民大會憲政研討委員會，1981），頁 145。

³⁴ Ernst Forsthoff 著，翁岳生譯，〈社會法治國之概念與本質〉，頁 145-146。

³⁵ Ernst Forsthoff 著，翁岳生譯，〈社會法治國之概念與本質〉，頁 158-159。

³⁶ Ernst Forsthoff 著，翁岳生譯，〈社會法治國之概念與本質〉，頁 167。

³⁷ 楊日然 1959 年畢業於臺灣大學法律系，1960 年赴日就讀東京大學，專攻法哲學及比較法學，1962 年、1966 年先後取得法學碩士及博士學位。1966 年返國後任教於臺灣大學，1970 年再赴美國哈佛大學研究美國憲法、司法制度與法律思想，1980 年後歷任臺灣省政府委員、第四屆及第五屆大法官。國立臺灣大學圖書館，〈生平簡介〉，《楊日然教授特展》，<https://www.lib.ntu.edu.tw/exhibition/yang-jirann/>

章，刊載於《憲政思潮》季刊。³⁸楊日然所翻譯的覺道豐治所撰〈現代福利國家的概念〉，主要係自憲法學觀點，來釐清福利國家或社會國家的概念，雖然這兩個名稱不同，但覺道豐治認為在日本這兩者互相通用、意義相同，毋庸區分。³⁹進一步言，雖然「福利國家」這一名詞起初為英國政黨所提倡，西歐大陸才是稱為「社會國家」，⁴⁰但德國學者針對西德基本法社會國家條款所做的討論，有助於闡明福利國家或社會國家的概念，該文也主要借助於德國學者的觀點來闡述。⁴¹以此為出發點，覺道豐治分別論述了福利國家中議會制度的重要性、與法治國原則的衝突、人權保障的新方向和國際合作問題。

由此可知，無論是直接翻譯德國學者著作，或是間接透過日本學者汲取德國法學知識，都將「社會國」與「社會國原則」之概念引入臺灣。而相較於第一代法學者注重現行法條文釋義、單純強調各國趨勢等等較為片段的論述方式，第二代法學者藉由引入德國法學理論，填充了臺灣社會福利法律研究的內涵。

不過，也有第二代法學者出國留學後，在知識傳遞上「反向」影響了部分第一代法學者的例子。薩孟武求學於民國時期中國、1920年赴日留學後取得京都帝國大學法學士學位，1946年後赴臺任國立中山大學法學院、臺灣大學法學院政治系教授兼院長，應屬於戰後臺灣第一代法學者。⁴²不過，薩孟武於1974年出版《中國憲法新論》自序中提到，本書內容除了尤受益於林紀東之外，也

u.edu.tw/events/2013_yangzuzan/life.html（最後瀏覽日：2023年3月26日）。

³⁸ 此篇文章原載於《憲政思潮》季刊第2期（1968年4月），頁29-40，本文實際參考者為1981年國民大會憲政研討委員會編《憲政思潮選集「福利國家與社會安全」》所收錄之版本，特此說明。

³⁹ 覺道豐治著，楊日然譯，〈現代福利國家的概念〉，收於國民大會憲政研討委員會編，《憲政思潮選集「福利國家與社會安全」》（臺北市：國民大會憲政研討委員會，1981），頁79。

⁴⁰ 「西歐大陸」為楊日然原文用詞，精確來說，「社會國」為德國法學概念，應特定為德文脈絡下的用詞。例如法國關於社會法的討論，就更常使用「社會安全／保障（sécurité sociale）」。

郝鳳鳴，〈我國社會法之回顧與展望〉，《台灣法學會學報》18（1997年11月），頁399-400。

⁴¹ 覺道豐治著，楊日然譯，〈現代福利國家的概念〉，頁72-73、76。

⁴² 〈薩孟武〉。中央研究院近代史研究所，近現代人物資訊整合系統（臺北市：中央研究院近代史研究所，2019），檢自：<https://mhdb.mh.sinica.edu.tw/mhpeople/result.php?peopleName=%E8%96%A9%E5%AD%9F%E6%AD%A6&searchType=1#2>。

受惠於翁岳生提供當時西德新制度之資料。⁴³

在本書實質內容上，薩孟武雖未就〈基本國策〉章獨立一部分討論，但在討論生存權及工作權時，借助德國法學概念對〈社會安全〉節中的條文作出批評。他認為德國威瑪憲法保障生存權之條文（第 163 條第二項）甚為合理，但《中華民國憲法》第 15 條則過於簡略，又與第 152 條關係不明、⁴⁴無從得知國家應如何行動。⁴⁵此外，第 155 條後段並非生存權（Recht auf Existenz），⁴⁶只是救助權（Recht auf Unterstützung），代表的是國家憐憫而賑恤貧苦之人，對國家來說只是慈善，對被救濟者來說只是恥辱，不是權利。⁴⁷綜合來說，薩孟武批評憲法雖說欲保障人民的生存權，在〈社會安全〉節中卻又未指示如何保障，存在立法技術問題。

綜上所述，第二代法學者因其留學經歷，返臺後為憲法學上社會福利相關學說注入了新的元素。無論是直接翻譯外國學者著作、或以其所學再影響國內部分第一代法學者，均使得德國學說上「社會國」、「社會國原則」或其他權利概念進入臺灣法學研究中。

第二款 著重英美的社會安全制度研究

無論是日治臺灣或民國時期中國，均受日本學界影響而開展的社會事業研究，雖在戰後臺灣被特定學者納入行政法各論的範圍，但其餘討論、關注甚少。⁴⁸相對地，在此期間其實不乏關於「社會安全制度」的論著出版，乃是從另一個角度討論關於社會福利的法律，形成和前述法學者的對比。值得注意的是，臺灣在 1990 年代以前，「社會安全」在學術上通常由社會學者所使用，且

⁴³ 薩孟武，《中國憲法新論》（臺北市：三民書局，1974），自序，頁 4-5。

⁴⁴ 《中華民國憲法》第 152 條：「人民具有工作能力者，國家應予以適當之工作機會。」

⁴⁵ 薩孟武，《中國憲法新論》，頁 127-128。

⁴⁶ 《中華民國憲法》第 155 條：「人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。」

⁴⁷ 薩孟武，《中國憲法新論》，頁 128。

⁴⁸ 陳志豪所撰《行政法各論》中，將「社會事業」列為「保育」之其中一種類，社會事業主管機關為社會部（現為內政部社會司），社會事業包含民眾組訓（社區組織、人民團體組織等等）、社會福利（社會保險、農工福利、職業介紹、婦女兒童福利等等）、社會救濟、合作事業（合作社等）。陳志豪，《行政法各論》（臺南：綜合出版社，1975），頁 82-84。社會勞動（人力調查、統計、使用和管理，勞動服務）

其於討論社會安全制度時，多著重於英美兩國之經驗和英文資料。

例如張鏡予 1954 年出版《社會安全制度》中所述，現代社會安全制度是由美國羅斯福 1935 年所提倡，其淵源可追溯到德國 1880 年代實施的社會保險。

⁴⁹而當今已建立的制度範圍來看，美國最宏大、英國體系最完善，所以如要研究社會安全制度，應以英國為模式，即可得到整體完備的概念。⁵⁰本書中便主要使用英國社會安全設施的資料為素材，來介紹現代的社會安全制度體系。

同樣研究社會學、歷任政府勞工福利部門職務的王金標所撰《社會安全制度》，⁵¹也以英文資料為主要參考依據，並多強調英美經驗。本書參考的主要資料來源為國際勞工局的出版品，例如國際勞工雜誌（International Labour Review）、勞動法彙刊（Legislative Series）、工業安全季刊（Industrial Safety Survey）、國際勞工年鑑（Year book of Labour）、勞工問題研究與報告（Studies and Reports）等等，⁵²而關於社會安全之定義也參考國際勞工局之解釋：「所謂社會安全，乃社會在其組成分子所可遭遇的若干種危險事故方面，經過適當的組織，給予安全之謂」。⁵³在具體制度內容上，也多以英國為例進行說明。⁵⁴

不只是上述兩者，以社會安全制度為出發點之著作，多認同雖然德國於 19 世紀末即實行社會保險，但 1935 年美國羅斯福提出、國會通過的「社會安全法案」才為「社會安全」奠定基礎，而此外最具有代表性的便是英國政府採行「貝佛里奇（Beveridge）報告書」，樹立了社會安全制度的典範。⁵⁵因此，這些學者往往認為美國、英國之經驗堪為世界各國間的楷模，值得臺灣借鏡，故論述方向也偏重於介紹英美制度的發展背景與建構方式。

由此可見，關注「社會安全制度」的社會學者，以及關注「社會國」的法

⁴⁹ 張鏡予，《社會安全制度》（臺北市：國際經濟研究社，1954），頁 1。

⁵⁰ 張鏡予，《社會安全制度》，頁 2。

⁵¹ 王金標，《社會安全制度》（臺北市：正中書局，1959），序，頁 1。

⁵² 王金標，《社會安全制度》，頁 1。

⁵³ 王金標，《社會安全制度》，頁 13。

⁵⁴ 王金標，《社會安全制度》，頁 12-13、25-26。

⁵⁵ 廖樞，《國父社會安全制度研究》（臺北市：幼獅，1965），頁 18-19；林勝義，《現代社會安全制度》（臺北市：正中書局，1975），頁 20-21。

律學者，同樣是從外國進口知識，但「進口國」大不相同，形成對比。其實從用詞的分野就可看出區別，「社會安全」譯自英文 Social Security，「社會國」是譯自德文名詞 Sozialstaat，所以他們其實本就是在不同的知識來源脈絡下開展其研究。⁵⁶戰後臺灣第二代法學者由於留學德國者眾，所以善用德文、便於取得德文文獻，相對地前述社會學者，求學時以美國法、英文教學為主，故自然習於引用英文文獻。⁵⁷學術領域的分際，此時也象徵了繼受知識的分野。兩類學者同樣關注社會福利法制之研究，但分別從不同的知識脈絡，由不同的觀點來討論。

第四項 臺灣社會法研究之雛形

第一款 社會國原則「在地化」為民生福利國原則

在介紹德國法學概念後，臺灣法學者的下一個目標便是將其融入於臺灣的法體系當中。這段過程中有兩個影響因素：首先，在延續自民國時期中國的「黨國法學」下，第二代法學者欲引進西方現代知識，亦不可批評三民主義，或需要與三民主義相結合使之具有正當性；⁵⁸其次，社會國原則係德國法學界由德國基本法條文內容，所推導出來的憲法基本原則，然而《中華民國憲法》中，沒有明文寫出「社會」或「社會國家」字眼。因此深受德國法學影響的臺灣法學者，結合了憲法中民生主義之用語，創造出了「屬於臺灣的社會國原則」，也就是民生福利國原則（或稱民生福利原則）。

此名稱首次出現在臺灣法學界中，係於 1980 年廖義男所著《企業與經濟法》中。⁵⁹廖義男從臺灣大學法律系畢業後，留學德國取得杜賓根大學法學博

⁵⁶ 德文中亦有意近於「社會安全」的名詞——Soziale Sicherheit，德國法學上也認同「實現社會安全」是社會法的目標之一，不過此一價值提倡的來源仍是美國羅斯福總統 1935 年之法案、1941 年亞特蘭大宣言、世界人權宣言與國際勞工組織之協議等等。Eberhard Eichenhofer 著，李玉君等譯，《德國社會法》，頁 10。

⁵⁷ 張鏡予在民國時期中國受教於美國教授，當時各校社會學系也多受美國學者影響。中國社會學社通訊編輯部，〈中國社會學之旅——專訪張鏡予先生〉，《中國社會學社通訊》5（1984 年 2 月），頁 5。王金標畢業於（北京）國立清華大學。王金標，《社會安全制度》，序，頁 1。

⁵⁸ 王泰升《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 154-155。

⁵⁹ 李準澂，〈我國憲法上民生福利國家原則之研究——以德國基本法第 20 條社會國原則（Sozialstaatsprinzip）為借鏡〉（臺北縣：私立輔仁大學法律學研究所碩士論文，1994），頁 5。

士學位，⁶⁰亦屬於第二代法學者。其由《中華民國憲法》第 1 條：「中華民國基於三民主義，為民有民治民享之民主共和國。」、第 142 條：「國民經濟應以民生主義為基本原則，實施平均地權，節制資本，以謀國計民生之均足。」基於其中皆包含民生主義之意涵，故推導出「民生福利國家之原則」，作為憲法中有關經濟秩序形成的指導原理或基本原則規定之一。⁶¹不過，廖義男並未進一步解釋其內涵。

如此「社會」與「民生」的代換也受到其他第二代法學者使用，更傳承至第三代法學者間。陳敏亦認為由《中華民國憲法》前言、第 1 條、第 23 條、第 108 至 110 條、第 142 條、第 155 條可導出「民生福利原則」；⁶²葛克昌則首先引用前述翁岳生翻譯關於社會法治國之文章作為前提，再基於《中華民國憲法》條文（包含前言、第 23 條、第 108 至 110 條、基本國策等），主張此為「憲法上之福利國」、「民生福利國家目標」，並進一步討論稅法上的「民生福利原則」。⁶³陳新民也認為，由於憲法第十三章〈基本國策〉中強調國家應積極實行社會福利政策，與強調人道主義的社會法治國理念相同，且復查孫文民生主義中所建構「大政府」、「均富的社會財經政策」的理念，也顯示出已經是社會法治國。⁶⁴

受教於翁岳生、之後亦留學德國的李惠宗，在其於臺灣大學法律學研究所時期之碩士論文中，亦認同「民生國」即為「社會國（Sozialstaat）」、「民生主義國家觀」即為「社會福利國家觀」。⁶⁵李惠宗學成返國後所出版憲法教科書

⁶⁰ 參考國立臺灣大學法律學院網站：<https://www.law.ntu.edu.tw/index.php/%E6%9C%AC%E9%99%A2%E5%B8%AB%E8%B3%87/%E5%85%BC%E4%BB%BB%E6%95%99%E6%8E%88/item/248-%E5%BB%96%E7%BE%A9%E7%94%B7%E6%95%99%E5%B8%AB%E7%B0%A1%E4%B%B%8B>（最後瀏覽日：2023 年 4 月 8 日）。

⁶¹ 廖義男，《企業與經濟法》（臺北市：廖義男，1980），頁 41。

⁶² 李準澂，〈我國憲法上民生福利國家原則之研究——以德國基本法第 20 條社會國原則（Sozialstaatsprinzip）為借鏡〉，頁 5。

⁶³ 葛克昌，《國家學與國家法：社會國、租稅國與法治國理念》（臺北市：月旦，1996），頁 167-185。

⁶⁴ 陳新民，《行政法學總論》（臺北市：陳新民，1991），頁 20。

⁶⁵ 李惠宗，〈從平等權拘束立法之原理論合理差別之基準〉（臺北市：國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，1988），頁 92-95。

中，更直接表示社會國原則（Grundsatz des Sozialstaates），在臺灣也可稱為民生國原則。⁶⁶許宗力也表示《中華民國憲法》第一條即揭示了「民生福利國家原則」，與「民族國原則」、「民主國原則」以及「共和國原則」同為憲法根本精神。⁶⁷

由上述可知，戰後臺灣第二代法學者引進德國法學上「社會國原則」後，為了把這個概念「嵌入」臺灣的法體系中，將之與民國時期中國出現、後延續到臺灣的孫文民生主義論述相結合，成為獨一無二的「民生福利（國）原則」。隨著師生之間的知識傳遞，戰後臺灣第三代法學者也承襲此用法，遑論第三代法學者也多留學德國，又更加强其對德國法學的了解與推崇。不過應強調的是，雖在名稱上有「在地化」的現象，但學者們對其內涵的理解，仍相當於德國社會國原則。⁶⁸這樣的做法，和民國時期中國部分學者在社會事業研究中以「總理遺教」為名，實引進他國知識的做法，有異曲同工之妙。又像是 1946 年中國政治協商會議討論制定《中華民國憲法》時，因顧慮國民黨立場而保留「五權憲法」的孫文學說外觀，但實際上已將監察院之地位與功能改造為「類似」美國參議院的民選機關。⁶⁹

第二款 社會法研究之提倡與阻礙

關於「社會法」的研究與使用，無論是在日治時期臺灣或民國時期中國，都是 1920、30 年代著重於論述美國社會法學思潮、歐陸團體主義立法，強調整體法體系（包含憲法、民法、刑法等等）均「法律社會化」的風潮。而「社會法」之意義亦無穩定見解，雖然 1940 年代在法規彙編書籍上較為明確的指涉某一類具體法律，但當時自然也沒有以「社會法」為研究標的學說。不過到了戰後初期臺灣，「社會法研究」的必要性、研究方法開始被提倡，成為「社會法

⁶⁶ 李惠宗，《憲法要義》（臺北市：敦煌，1997），頁 475。

⁶⁷ 許宗力，《法與國家權力》（臺北市：月旦，1993），頁 62、422。

⁶⁸ 李準澂，〈我國憲法上民生福利國家原則之研究——以德國基本法第 20 條社會國原則（Sozialstaatsprinzip）為借鏡〉，頁 6、47-67。

⁶⁹ 王泰升，《臺灣法律現代化歷程：從「內地延長」到「自主繼受」》，頁 127。

學」到「社會法法學」的過渡。

林紀東 1963 年於《法令月刊》刊載《論社會法研究的必要及其方法》，可謂臺灣社會法法學之濫觴。他認為，當各傳統法學領域（如憲法、民法等）已取得成就、朝向更細密專業的方向發展時，應擴大法學研究範圍至一般不被注意、較少成就的法律學科。⁷⁰而社會法是 20 世紀新產生的法規、現代法律的嶄新現象，也是法律社會化的「主要表現」，因此「研究社會法」能使人們了解法律社會化的思想和社會背景。⁷¹因此，研究社會法最重要之目的，是藉由認識社會法以了解現代法律的基本精神。

林紀東指出了幾個社會法研究之重點，即何謂社會法？社會法的範圍是什麼？社會法有何特性？為什麼會產生社會法？社會法和各種法律的關係、和法律社會化的關係如何？對於這些問題他也闡述了自己的觀點，以下略述之：⁷²

（一）社會法的意義

社會法也有稱社會立法、社會安全立法或經濟安全立法，其含義也不盡相同。有認為是消極為了解決社會問題而制定的法，也有認為是積極為了實現社會安全政策而制定的法規，或是指社會本位法規的總稱。由於眾說紛紜，因此社會法的定義是首先應檢討的問題。

（二）社會法的範圍

既然社會法之定義有不同說法，其範圍自然也莫衷一是。最狹義者只包括輔助勞工農民的法規；略廣泛者則再包含敬老慈幼、輔導就業、實施社會保險等等社會安全法規；最廣義者則是指所有表現出社會本位的法規。哪些法規是社會法？也是需要探討的問題。

（三）社會法的特性

社會法是相當新興的法規，其法理、立法形式必與往日法律不同，掌握

⁷⁰ 林紀東，〈論社會法研究的必要及其方法〉，《法令月刊》14:11（1963 年 11 月），頁 3。

⁷¹ 林紀東，〈論社會法研究的必要及其方法〉，頁 3-4。

⁷² 本段整理自林紀東，〈論社會法研究的必要及其方法〉，頁 4、8。

社會法的特性相當於把握了現代法律的精神，所以此問題非常重要。

（四）社會法的產生原因

除了對前述問題的掌握，還要追本溯源，探究社會法是在何種政治、社會和經濟背景下誕生的。知其來龍去脈，亦有助於衡量現行社會法規的得失。

（五）社會法和各種法律的關係

過去公法或私法領域如何受到社會法精神的影響，或社會法成立為一獨立的領域？為理解現代法律的面貌，所以應檢討此問題。

（六）社會法和法律社會化

法律社會化是 20 世紀法律的主流，而社會法則是法律社會化最主要的表現，因此可從社會法的研究上，反推了解法律社會化的社會、思想背景、具體表現和特質。就算否認它們之間有密切的關連，兩者均為現代法律上極應注意的現象。所以無論從哪個角度看，研究社會法和法律社會化的關係都是必要的。

從林紀東所述可看出，「社會法研究」與「社會法學」已是指兩種不同的學術領域，且他提出了許多過去學者並不重視的問題，例如「社會法」具體包含哪些實證法規。在社會法研究的進程上，則是釐清這些基本問題後，才進一步針對特定一部社會法規（例如耕者有其田條例）深入專題研究。⁷³林紀東首開先河提倡了社會法研究的重要性、劃定了社會法研究的方向，可視為臺灣社會法法學之雛形。

1968 年，林紀東亦曾於《憲政思潮》季刊發表〈福利國家與基本人權〉一文，論述主軸與其行政法總論、憲法教科書中大致相同，但改由人權保障模式的轉變切入。⁷⁴首先爬梳警察國家、夜警國家到福利國家（此前林紀東係使用

⁷³ 林紀東，〈論社會法研究的必要及其方法〉，頁 4。

⁷⁴ 此篇文章原載於《憲政思潮》季刊第 2 期（1968 年 4 月），頁 17-28，本文實際參考者為 1981 年國民大會憲政研討委員會編《憲政思潮選集「福利國家與社會安全」》所收錄之版本，特此說明。

「社會國家」一詞)的國家職能變遷發展，⁷⁵復討論自由權、平等權、受益權、參政權四個在夜警國家誕生的權利，在福利國家會有如何的變化。⁷⁶林紀東同樣強調威瑪憲法的重要性，其所提出公共福利的概念，調整了對個人權利的保障，二戰後之各國憲法亦在保護人權的同時保護社會公益，例如西德憲法、日本憲法等等。⁷⁷而在受益權下，以新增了生存權保障尤為重要，狹義的定義指的是自己不能生活之社會弱勢，請求國家扶助、維持其生存的權利；廣義的定義則是保障一般國民生存為內容的權利，或國民得要求國家保障其生存的權利，國家應積極推動必要措施，使國民享受健康且有文化的最低生活。⁷⁸林紀東認為廣義說更符合福利國家的觀點：「……然由福利國家的觀點言之，它保障生存權的目的，不只是抑強扶弱，實現社會政策，以保持社會安寧；還具有使社會全體構成分子，各遂其生，增加社會力量，促進社會發展的積極意義。所欲保護者，為全體國民，而非特定的個人。」⁷⁹

由此可知，林紀東採取了比他在《中華民國憲法釋論》中更積極的立場，不只認為弱勢者得請求國家扶助，而是進一步強調要保護「全體國民」、涵蓋「社會全體構成分子」。如此主張其實接近於戰爭時期日本帝國「厚生法」的概念，蘊含強烈的全體主義，認為國家的任務並非提升個人福祉，而是應該著眼於國民全體力量的提升。林紀東具有日本留學經驗，學術觀點也深受戰前日本學說影響，⁸⁰其對全體主義的推崇，也可以從另外兩個方面看出：第一，他傾向於維護動員戡亂時期臨時條款體制；⁸¹第二，他認為現代社會國家的行政權擴大，最明顯的特徵便是國家在非常時期發布的緊急命令，而這體現了國家緊

⁷⁵ 林紀東，〈福利國家與基本人權〉，收於：國民大會憲政研討委員會編，《憲政思潮選集「福利國家與社會安全」》（臺北：國民大會憲政研討委員會，1981），頁 49-53。

⁷⁶ 林紀東，〈福利國家與基本人權〉，頁 61-62。

⁷⁷ 林紀東，〈福利國家與基本人權〉，頁 63-64。

⁷⁸ 林紀東，〈福利國家與基本人權〉，頁 67。

⁷⁹ 林紀東，〈福利國家與基本人權〉，頁 67-68。

⁸⁰ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 129。

⁸¹ 王泰升，《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》，頁 130-131。

急權思想，在 20 世紀緊張的國際局勢下，尤其重要。⁸²

總結來說，為何會在此時間點、由林紀東來推動社會法研究呢？本文認為首先在時空背景方面，自 1920 年代以降各國關注社會問題、重視社會福利已發展近半世紀，相關理論亦傳播、影響廣泛，而戰後臺灣在法制上雖然有限，但也逐步推行了軍公教福利、勞工保險等法規，在整體法律中的地位愈發重要。其次在林紀東個人層面，他對全體主義的認同，可能導向他相當關注「社會國」的形成與特徵，且社會法本即與國家對社會全體的掌控高度相關，因此受到林紀東所注意。

不過，林紀東的呼籲並沒有在解嚴前激發多少臺灣的社會法研究，更在 20 年後（1984 年）也有學者否定了社會法研究在法律學上的意義。陳繼盛 1958 年間畢業於臺灣大學法律系，從事律師工作，1962 年考取公費留考至西德取得慕尼黑大學法學院勞工法研究所之博士學位。返臺後繼續律師業務，也曾於文化大學、東吳大學、輔仁大學教授勞工法、行政法，1970 年更參與創立了「中國比較法學會」，並歷任常務理事、理事長等職位，對於促進法學研究、培育後進人才且推動臺灣法治化有重要貢獻。⁸³陳繼盛返臺後也將自己在德國專攻的勞工法引介至臺灣法學界、嘗試建構臺灣勞工法學的體系，其中一併談到了他認為社會法在法學上的定義與地位。

在〈勞工法體系之基本認識〉一文中，陳繼盛認為「廣義的社會法」是指，在社會或經濟的強者與弱者之間實現實質分配正義的法律，但這類法律間很難找出共同的自主性，尚無法成為學術上完整的理論體系，所以「社會法」這個名詞實際上仍無法學上的實質意義，只是一種社會政策之立法的總稱。⁸⁴而縱使更聚焦於「狹義的社會法」，即社會保險、社會救助和社會福利等法律

⁸² 林紀東，《中華民國憲法釋論》，頁 68-71。

⁸³ 林倬如，〈親切明快——專訪受人敬重的陳繼盛律師〉，《全國律師》1：5（1997 年 5 月），頁 98-100；王泰升、曾文亮，《台灣法學會四十年史：自由民主法治的推手》（臺北市：元照，2011），頁 21-23、56-57。

⁸⁴ 陳繼盛，〈勞工法體系之基本認識〉，《勞工研究》77（1984 年 10 月），頁 17。

(另稱社會安全法)，陳繼盛同樣質疑這種社會安全法在學術上是否有自主性、是否能成為完整體系。⁸⁵

而社會法研究的停滯，可能是肇因於威權體制下人權、法治價值之不備，導致法學者認為該優先處理的法制整備問題，相對地將社會法之排序往後放。例如第三代法學者許宗力赴德留學其實已是專研社會法，博士論文題目為《社會給付立法的憲法界限》，且深感於德國社會保險相當發達，對遭遇社會風險的家庭相當有幫助。⁸⁶本來預計返臺後繼續往社會法方向鑽研，但發現當時沒有適合的社會、政治和經濟背景能配合推動涵蓋全民的社會保險，且加強憲法和行政法上權力分立、法律保留功能才是第一要務，因此「時代的需求」使得許宗力轉向憲法研究、遠離社會法領域。⁸⁷

第二節 臺灣社會法法學之形成與發展（1987-今）

第一項 實證法的百花齊放

第一款 社會福利制定法大幅增加

1970年代至1980年代，在外交挫敗加上經濟自由化，帶來威權統治鬆動、解嚴、提倡政治民主化的時代背景下，眾多異議團體紛紛成立，原先政府單純「以黨領政」的政策制定模式被鬆動，為安撫民心而必須制定施行了一連串的社會福利法律。⁸⁸囿於聯合國兒童基金會（UNICEF）停止對臺之兒童福利贊助，因而於1973年通過的《兒童福利法》，實並非針對國內確實的需求。⁸⁹外交方面1979年與美國斷交，國內方面發生1977年中壢事件、1979年高雄美麗島事件，種種因素下催生1980年《老人福利法》、《殘障福利法》⁹⁰、《社會

⁸⁵ 陳繼盛，〈勞工法體系之基本認識〉，頁17-18。

⁸⁶ 王泰升、曾文亮訪問，羅其祥等紀錄，《台灣法律人的故事》（臺北市：台灣法學會，2011），頁419。

⁸⁷ 王泰升、曾文亮訪問，羅其祥等紀錄，《台灣法律人的故事》，頁420。

⁸⁸ 林萬億，《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》，頁58-61。

⁸⁹ 林萬億，《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》，頁57。但亦有認為，行政院內政部於1960年即研擬草案，只是未受政府高層重視而未積極推動立法，所謂「因退出聯合國、聯合國兒童基金會撤離臺灣，才迅速通過《兒童福利法》」是誤解。蔡明珪，〈我國社會立法發展歷程〉，《社區發展季刊》109（2005年3月），頁70。

⁹⁰ 即《身心障礙者權益保障法》的前身。

救助法》(俗稱「福利三法」)，惟此三部法律的實效頗受質疑，連政府出版品也稱這類法規僅為「宣示性條文」，學術界則有稱此次立法為「政治煙幕」，具有消音和安撫人民的作用。⁹¹1980年代，雖然國會尚未全面改選，只有臺灣省轄縣市長和議員、鄉鎮市長、鄉鎮市民代表由人民直選，但隨著逐漸擴大的選舉，社會福利議題成為選舉舞臺上的重要角色，例如救援雛妓、農民健康保險等。⁹²因此，陸續制定《職業訓練法》(1983)、《勞動基準法》(1984)、《農民健康保險條例》(1989)、《少年福利法》(1989)。⁹³此時期開始逐漸建構具普及性、涵蓋社會各界的社會福利體系，雖然政策目的是安撫群眾，但已經突破過去以軍公教福利為核心的框架。

1990年代後，在政治民主化的抗爭下，國民大會全面改選、廢止《動員戡亂臨時條款》、立法院亦全面改選，同時社會福利議題成為政治抗爭的重要標的。新成立的民主進步黨(下稱民進黨)為了擴大支持者範圍，與需要政治能見度的弱勢團體結合，合力推動社會運動，施壓當時為執政者的國民黨。⁹⁴因此，在選舉競逐的過程中各黨派爭相提出社會福利的主張，例如1993年老年年金議題，國民黨與民進黨為了贏得民意支持，而相互提高老年年金或生活津貼的額度。⁹⁵雖然因此對社會福利的關注增加，但此種政見也不可避免地被批評為濫開選舉支票，且引起社會福利造成國家財政負擔的質疑。

⁹¹ 郭明政、林永裕、林宏陽，〈重返福利國家——台灣勞保年金及國民年金之立法與實施〉，收於：國立政治大學法學院勞動法與社會法中心編，《勞動、社會與法》(臺北市：元照，2011)，頁258；林萬億，《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》，頁61。

⁹² 林萬億，《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》，頁61-62。

⁹³ 蔡明砮，〈我國社會立法發展歷程〉，頁66-67。

⁹⁴ 林萬億，《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》，頁63-65。

⁹⁵ 古允文，〈超越兩難：期待經濟與福利相容的政策〉，「2011年兩岸社會福利論壇：社會福利模式——從傳承到創新」發表之論文，頁7。

為了回應憲法民主化與本土化的訴求，修憲爭議也浮上檯面。民進黨接受學者許慶雄和林萬億的建議，⁹⁶倡議「社會權入憲」，⁹⁷包含兩性平權、環境權、保障殘障等等價值獲得朝野黨團的一致支持。⁹⁸因留學背景緣故，許慶雄對社會權的認識與介紹，是來自於日本憲法人權體系，認為社會權是「基於福祉國家或社會國家理念，為使任何人皆可獲得合乎人性尊嚴之生存，而予以保障之所有權利的總稱」，是一種保護社會經濟弱者的新型態人權，日本憲法中落實社會權的具體條文包含生存權、受教育權、工作權和勞工基本權。⁹⁹

不過，最終國民大會通過的憲法增修條文，並未新增或修正〈人民之權利義務〉章，而是增列〈基本國策〉章中社會福利相關條文。¹⁰⁰經過數次增修的調整與補充，最終於 2004 年第七次通過的《中華民國憲法增修條文》第 10 條第五項至第九項，再一次重申國家推行社會福利之目標，條文內容如下：

（第五項）國家應推行全民健康保險，並促進現代和傳統醫藥之研究發展。

（第六項）國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。

（第七項）國家對於身心障礙者之保險與就醫、無障礙環境之建構、教育訓練與就業輔導及生活維護與救助，應予保障，並扶助其自立與發展。

（第八項）國家應重視社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等社會福利工作，對於社會救助和國民就業等救濟性支出應優先編列。

⁹⁶ 許慶雄為日本近畿大學法學博士，歷任淡江大學、政治大學、東吳大學等校教授，專長日本研究、比較憲法、國際法等領域。參考淡江大學日本政經研究所網站：<http://www.tiix.tku.edu.tw/info/9>（最後瀏覽日：2023 年 5 月 26 日）。林萬億為美國加州（柏克萊）大學社會福利學博士，歷任臺灣大學社會系、社會工作系教授、行政院政務委員、臺北縣政府副縣長等職。參考總統府原住民族歷史正義與轉型正義委員會網站：<https://indigenous-justice.president.gov.tw/Page/69/9ff51936-355f-464f-b4a1-73f73d27aa41>（最後瀏覽日：2023 年 5 月 26 日）。

⁹⁷ 林萬億，《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》，頁 64-65；〈民進黨立委國代聯手推動制憲運動決以總統直選、社會權、國會調查權三大議題為主軸 擬定兩階段策略〉，《中國時報》，1993 年 8 月 31 日，第 4 版。

⁹⁸ 〈社會權入憲兩黨一拍即合：同意研擬具體共識條文提出共同修正案公投入憲國民黨表示可以研究〉，《中國時報》，1997 年 6 月 9 日，第 2 版。

⁹⁹ 許慶雄，《社會權論》（臺北市：眾文圖書，1991），頁 13、19。

¹⁰⁰ 法治斌、董保城，《憲法新論》（臺北市：董保城，2014），頁 532-533。

（第九項）國家應尊重軍人對社會之貢獻，並對其退役後之就學、就業、就醫、就養予以保障。

在法律層面，也在多個方面有創設或修正。1995 年制定《全民健康保險法》，並於隔年實施，取代過去分散的公務人員眷屬疾病保險、農民健康保險、殘障者健康保險等等，改為全國集權一體、涵蓋全民的社會保險制度。¹⁰¹1996 年起在亞洲金融風暴、關廠工人抗爭下，1999 年才實現 1968 年《勞工保險條例》即規定的失業保險制度。¹⁰²老年安全方面，在選舉激烈競逐下候選人紛紛提倡老年津貼作為選舉支票，催生 1995 年《老年農民福利津貼暫行條例》、2002 年《敬老福利生活津貼暫行條例》、《原住民敬老福利生活津貼暫行條例》。¹⁰³解嚴後身心障礙者的社會運動也得到回應，1990 年《殘障福利法》修法、1997 年受憲法增修條文用詞影響更名為《身心障礙者保護法》。另外，還有 1990 年《少年福利法》、1993 年《兒童福利法》修法和 1995 年《兒童及少年性交易防制條例》等等社會促進與扶助之立法。¹⁰⁴

在高齡化與少子化的壓力下，關於社會上最龐大的勞工族群退休福利問題，且相對於 1940 年代以來軍公教人員過於優厚的退撫制度，該如何修正調整，亦經過了多時的爭論與波折。勞工退休金制度自 1990 年代即在社會保險制或個人帳戶制兩種路線中擺盪，至 2004 年終於通過《勞工退休金條例》，定案個人帳戶制，此外 2007 年通過《國民年金法》、2008 年完成勞工保險年金制的修法，補足擴及全民的老年安全保障。¹⁰⁵而長年優惠軍公教人員的福利制度也逐步受到檢討，2006 年設定軍公教人員老年所得替代率上限、2014 年和 2017 年相繼修正公教人員保險及退休撫卹制度，平衡其與勞工福利之間的差距。¹⁰⁶

¹⁰¹ 郭明政，〈社會保障與社會福利〉，頁 452-453。

¹⁰² 郭明政，〈社會保障與社會福利〉，頁 456；郭明政、林宏陽，〈社會法與社會安全制度之發展〉，頁 56。

¹⁰³ 郭明政、林宏陽，〈社會法與社會安全制度之發展〉，頁 57、60。

¹⁰⁴ 郭明政、林宏陽，〈社會法與社會安全制度之發展〉，頁 58。

¹⁰⁵ 郭明政、林宏陽，〈社會法與社會安全制度之發展〉，頁 60-63。

¹⁰⁶ 郭明政、林宏陽，〈社會法與社會安全制度之發展〉，頁 64、67-68；林炫秋，〈公教人員保險及公務人員退休撫卹〉，收於台灣社會法與社會政策學會編，〈社會法〉（臺北市：元照，

其餘關於勞工老年福利之立法，尚有 2015 年制定《長期照顧服務法》、2021 年制定《勞工職業災害保險及保護法》等。¹⁰⁷

1970 年代以降，經歷一連串外交挫敗、經濟自由化與政治抗爭事件，至 1987 年解嚴、1990 年代逐步實現自由民主的法治環境，這段過程中社會福利法律因應了民主選舉的舉行、社會條件的改變而增加，且逐漸將各個群體納入保障的範圍內，實踐了「社會法的臺灣化」。雖然在立法過程中，法學者沒有決定性的影響力，但廣泛的實證法成為法學者可發揮的舞台，並且在更活躍的大法官釋憲工作中，不同知識養成背景的法學者得到將其所學化為實證法的機會。

第二款 大法官釋憲成為要角——學說與實證法之互動

隨著制定法數量大幅成長、威權體制的鬆動，關於社會福利的大法官解釋也更為多元。臺灣司法院大法官目前在舊制大法官會議下總共作出了 813 號解釋、新制憲法法庭上路後一年就有 20 則判決出爐，不過年份分佈非常不平均，至 1987 年 7 月 15 日解嚴為止，只做出了 216 號解釋，其餘近 600 則解釋或判決均集中在近三十年間。而涉及社會福利法律的解釋文則差異更為懸殊，第一屆、第三屆大法官任期內 0 件，第二屆大法官作出 111 號解釋、第四屆大法官做出釋字 187、189 號解釋。解釋爭點分別為：「院解 3827 號之聲請退休或命令退休適用之範圍？」、「退休公務員請領年資等證明被拒，得行政爭訟？」、「工廠工人退休規則自願退休之規定違憲？」，前二者為法律適用釋義、訴訟權問題，末者尚與憲法保障勞資關係、退休保障較為相關。釋字第 189 號解釋最終得到合憲結果，但理由書中的論述相當單薄、缺乏理論依據，亦無意見書。¹⁰⁸

2020)，頁 243-245。

¹⁰⁷ 2000 年後社會福利之立法或修法尚有《社會救助法》修正、育嬰津貼或勞工保險生育給付、二代健保改革、《犯罪被害人保護法》等等，因篇幅有限，故不於正文中一一列出。

¹⁰⁸ 釋字 189 號解釋理由書全文：「按憲法第一百五十三條第一項規定：『國家為改良勞工及農民之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工及農民之法律，實施保護勞工及農民之政策』。第一百五十四條規定：『勞資雙方應本協調合作原則，發展生產事業。勞資糾紛之調解與仲裁，以法律定之』。省政府為保護勞工、促進勞資協調合作，於執行有關之中央法令時，如因其未臻周全，於不抵觸之範圍內，尚非不得訂定單行法規。內政部依工廠法第七十六條訂定之工廠法施行細則，於第三十六條第十二款，已規定工廠依工廠法第七十五條訂定工廠規則時，應載明有關退休、撫卹、資遣、福利事項。臺灣省政府所訂定之台灣省工廠工人退休規則關於工人自願

解嚴後，關於社會福利的釋字大幅增加，議題類別也十分廣泛，除了勞保、公保，更涉及健保、身心障礙者，乃至於近年之年金制度爭議等等。¹⁰⁹蓋一方面係因為解嚴後議論政治之空間更大，大法官的自主性增加；另一方面則是大量社會福利法律亦是自解嚴後才公布施行，所以才有更多的憲法爭議出現。第五屆大法官（任期：1985/10/1-1994/9/30）共做出 10 個有關社會福利法律之解釋，第六屆大法官（任期：1994/10/1-2003/9/30）更做出達 16 個，數量呈現成長趨勢。¹¹⁰

大法官釋憲，無疑是一個法學者影響實證法最直接的管道，戰後臺灣傾向於德國的社會福利相關學說變經由此管道獲得實踐。臺灣司法院大法官解釋憲法原則和基本權內涵時，經常直接或間接地引用外國法和外國判例，而國家的選擇與大法官的留學背景極高度相關，第四屆以前最常引用日本、第五屆是美國、第六屆至今則都是德國。¹¹¹隨著留德學者擔任大法官職位，德國法學概念滲透入了大法官解釋當中，尤其第六屆大法官又是做出最多關於社會福利之解釋的一屆。

本文將大法官釋憲的場域中，大法官引用德國法學知識而對實證法帶來的影響分為兩類，以下將依序敘述之，作為學說影響實證法走向的事例。第一類，係大法官明確使用「社會國」或「社會法治國」等語，將此德國法學概念解釋為《中華民國憲法》之基本原則；而第二類，係大法官雖未明言，但已將德國社會法之原理融入解釋的方向中。

退休之規定，既在維持工人退休後之生活，而與首述憲法規定實施保護勞工之政策無違，同時亦在促進工廠工人新陳代謝，提高生產效率及鼓勵工人專業服務，有利於工廠之經營，而符合憲法有關勞資雙方應本協調合作原則發展生產事業規定之精神，故與憲法尚無抵觸。」

¹⁰⁹ 參見附錄。

¹¹⁰ 郭明政，〈社會法治國的司法建構——第六屆大法官會議有關社會安全法制解釋之分析〉，《憲政時代》33：2（2007年10月），頁190-191。

¹¹¹ 張文貞，〈人權保障與憲法解釋：對司法院大法官釋憲的期許〉，《台灣法學雜誌》127（2009年5月），頁98。

首先是第一類，例如釋字第 472 號解釋蘇俊雄大法官意見書中即提到，¹¹²建立全民健康保險制度，對於我國邁向「社會法治國」發展有深遠影響。釋字第 485 號解釋則肯認，「民生福祉原則」為《中華民國憲法》之基本原則：「憲法係以促進民生福祉為一項基本原則，此觀憲法前言、第一條、基本國策章及憲法增修條文第十條之規定自明。本此原則國家應提供各種給付，以保障人民得維持合乎人性尊嚴之基本生活需求，扶助並照顧經濟上弱勢之人民，推行社會安全等民生福利措施。」。此「民生福祉原則」，更直接被後來擔任且再任大法官的許宗力解釋為與「社會國原則」同義，只是學術用語偏好差異。¹¹³其於釋字 767 號協同意見書中亦提到，「社會國原則」即釋字 485 號揭示的「民生福利國原則」。

其次是第二類，例如釋字 472 號解釋中建構憲法上社會保險之內涵時，表示「……該法第十一條之一、第六十九條之一及第八十七條有關強制納保、繳納保費，係基於社會互助、危險分攤及公共利益之考量。」，且指出承保機構多元化的改革方向，均具有德國「俾斯麥模式」社會保險的特色。¹¹⁴釋字 609 號解釋也確立了社會保險以強制投保、社會互助（即社會連帶之意）、風險分攤為三大原則。¹¹⁵而釋字 533 號解釋中，大法官認定中央健康保險局與醫療院所之間的合約具有行政契約性質，為公法上契約，此便與德國對法定健康保險之認定一致。¹¹⁶

除前述之外，在大法官解釋中，也可以看出不同留學背景的大法官立場相左，更證明了知識來源不同將造成對實證法不同的影響。依照釋字第 472 號解

¹¹² 釋字第 472 號解釋爭點：「健保法就強制納保、繳費及滯納金之規定違憲？」。

¹¹³ 許宗力，〈大法官解釋與社會正義之實踐〉，收於許宗力編，《追尋社會國——社會正義之理論與制度實踐》（臺北：臺大出版中心，2017），頁 64。

¹¹⁴ 孫迺翊，〈揮別俾斯麥模式社會保險制度？從德國聯邦憲法法院幾則判決評析德國近二十年健保制度改革方向〉，《歐美研究》46：3（2016 年 9 月），頁 375-376、423-425。

¹¹⁵ 孫迺翊，〈揮別俾斯麥模式社會保險制度？從德國聯邦憲法法院幾則判決評析德國近二十年健保制度改革方向〉，頁 375；孫迺翊，〈再訪社會法體系——德國社會法體系的在地轉化〉，收於政治大學法學院勞動法與社會法中心主編，《理論、制度與行動：社會安全制度與社會法之先行者與推手——郭明政教授榮退祝賀論文集》（臺北市：元照，2022），頁 75。

¹¹⁶ 郭明政，〈社會法治國的司法建構——第六屆大法官會議有關社會安全法制解釋之分析〉，頁 202。

釋文，顯示出大法官多數意見支持以危險分攤的原則為基礎的「保險型」社會保險（以德國為代表）。¹¹⁷而留學美國的施文森大法官則在部分不同意見書中表示：「……健保法之將具有該法第十條規定資格之人民一律納保，即係出於國家資源共享與所得重分配之理念及前開憲法基本國策而施加於人民之福利，非如多數意見所謂基於危險分攤之考量，與一般由人民單向付出之法律義務不能相提並論。……（底線為筆者所加）」，可見其應更認同「福利型」社會保險（以英國為代表）。

而在釋字第 578 號解釋中，更可以發現大法官學術立場間的直接衝突。本號解釋爭點為：「勞基法課雇主負擔勞工退休金違憲？」，直面勞工退休老年保障應採取何種模式的論爭，也就是勞工退休金究竟應歸於雇主責任？或國家應以社會保險的方式保障？按釋字第 578 號解釋意旨，勞基法第 55、56 條規定由雇主按月提撥勞工退休準備金的雇主責任制模式合憲。理由書中並表示：「……憲法並未限制國家僅能以社會保險之方式，達成保護勞工之目的，故立法者就此整體勞工保護之制度設計，本享有一定之形成自由。勞工保險條例中之老年給付與勞動基準法中之勞工退休金，均有助於達成憲法保障勞工生活之意旨，二者性質不同，尚難謂兼採兩種制度即屬違憲。」

簡而言之，此即勞工老年保障應採「個人帳戶制」或「社會保險」之爭，大法官意見書中也展現了不同的立場。留學美國、研究商法的余雪明大法官認為，在人口老化的現實條件之下，退休金制度必然走向雇主提撥之個人帳戶制：「強調社會連帶思想之社會保險制度，在面對老年化下的困境，是主張以社會保險處理退休金制度者所不願面對之問題，簡單的說是錢從那裏來的問題。」，並以多國制度的運作困境作為佐證。然而，留學德國、研究公法的許宗

¹¹⁷ 社會保險依據財源籌措模式可以分為「福利型」和「保險型」兩種，福利型兼具社會救助目標，重視所得重分配功能，所以財源以政府稅收占有一定比例；保險型以保障受僱者為主，強調危險分攤的保險原則，財源來自被保險人和雇主繳納之保險費，政府僅負責行政費用或若干赤字之彌補。孫迺翊，〈論社會保險制度之財務運作原則——兼評中央與地方政府關於健保保費補助之爭議問題〉，《政大法學評論》101（2008 年 2 月），頁 5-6。

力大法官雖然承認本案確實合憲，但同時也表現他對於社會保險制（德國所採取之模式）的支持：「……即使本席傾向支持以社會保險為核心，企業退休金採自願實施的制度，這也不是因為憲法的要求，基本上還是立法選擇的問題。總之，改善勞工退休生活，主戰場是立法院，不在大法官會議桌上。」。

綜上所述，解嚴後關於社會福利之實證法蓬勃發展，制定法大幅成長的同時也導致相關違憲爭議增加，大法官解釋對於影響制度的走向佔有一席之地。而前一節中所述深受德國法學影響的法學者們，因陸續出任大法官，而使得學說得以實現、成為實證法。具體而言，除了憲法基本原則層次的社會國原則之外，也秉持著對德國制度的支持與認識，據此建構社會保險的內涵，並推崇其在於社會福利體系中的重要性。

第二項 社會福利中的「法律」研究——1990 年代社會法法學的形成

政治民主化帶來社會福利體系逐步擴增、實證法數量大幅成長，法學者不只是在自由化的環境中更有餘裕談論社會法，也才確實有更多研究的標的，因此 1990 年代間在法律學門中開始獨立出「社會法」一類型，並探討其定義與必要性。1989 年國科會「學門規劃資料——法律學」研究報告中，王澤鑑將獨立一章論述「勞工法與社會法」，並將這兩者明確區分為兩個法域，並說明社會法之定義：「社會法（Sozialrecht）即係以社會安全立法為主軸所展開的、大凡社會保險法、社會救助法、社會福利法（兒童，老人、殘障福利）、職業訓練法、就業服務法、農民健康保險法等均屬社會法研究之範疇。」。¹¹⁸王澤鑑並同時主張，由於目前臺灣的社會福利仍十分鬆散、缺乏整合，並未形成體系完整的網絡，「使得學術上根本無法架構出完整的社會法理論體系，因此社會法理論研究尚不多見。欲建立依（按：應為「一」）完整之社會福利體制，社會法之研究極（按：應為「及」）其理論體系之架構，勿寧是最務急之事。」。¹¹⁹

而法律在社會福利中扮演什麼樣的角色、具有什麼特質，也開始被獨立討

¹¹⁸ 郭明政，《社會安全制度與社會法》，頁 121。

¹¹⁹ 郭明政，《社會安全制度與社會法》，頁 121-122。

論。受教於第二代法學者黃越欽、1984 年赴德留學研究社會安全法制的郭明政，返臺後歷任中正大學、政治大學教職，著作繁多，更是臺灣第一位專攻社會法的學者，社會法法學形成的重要推手之一。¹²⁰郭明政於 1994 年撰寫〈法律在社會福利制度中之角色與任務〉一文，其中特別強調在社會福利制度的成長下，制定法律的必要性。¹²¹首先由於社會福利給付涉及敏感的利益分配，且將社會給付請求權利化才能形成對人民的確實保障，所以必須強調法律保留與依法行政；其次社會福利立法也要考量合憲性，故應特別重視憲法基本人權、基本國策和國體（考慮「民生主義國家原則」）；最後在司法層面，理想上也應該建構迅速、免除訴訟費用、設立專業法院的「社會司法」。¹²²

在這個臺灣社會法研究剛起步的時期，仍隨著知識的傳承，受到德國法學強烈的影響。受到法學者本身留學經歷的影響，不只是王澤鑑說明「社會法」定義時標明德文單詞，郭明政在前段文章中也往往引用德國社會法典、德國學者 Hans F. Zacher 之論述為據。如此的研究特徵和 1960 年代後翁岳生、楊日然等人引入之德國法學概念，可說是「一脈相承」，進一步確立了德國學說成為臺灣社會法法學之主流。

1997 年郭明政出版《社會安全制度與社會法》一書，是為戰後臺灣專論社會法的先驅，包含總論和各論。總論中探討「社會法之概念、範疇與體系」的方式即係以「以德國法制為例之比較觀察」，原因有三：第一，「社會法」用語乃受德國影響；第二，雖然社會安全制度係以英美兩國之體制最著名，但英美兩國制度也都包含了社會保險，則 1880 年代即創設社會保險的德國才是現代社會安全制度的創始國；第三，臺灣制度也是以社會保險為核心。¹²³各論中關於

¹²⁰ 郭明政，《社會安全制度與社會法》，自序，頁 i-ii；政治大學法學院勞動法與社會法中心主編，《理論、制度與行動：社會安全制度與社會法之先行者與推手——郭明政教授榮退祝賀論文集》（臺北市：元照，2022 年），序。

¹²¹ 郭明政，〈法律在社會福利制度中之角色與任務〉，《社區發展季刊》67（1994 年 9 月），頁 75-87。

¹²² 郭明政，〈法律在社會福利制度中之角色與任務〉，頁 76-80。

¹²³ 郭明政，《社會安全制度與社會法》，頁 116。

健康保險、年金保險的討論，也是與德國、瑞士的制度進行比較。和王澤鑑相同，郭明政也將社會法定義為社會安全法，但他強調此「社會安全」並非以憲法基本國策為據，而應參考國際勞工組織（ILO）之定義：「1. 社會成員因遭受疾病、生育、勞動災害、失業、殘廢、老年及死亡等社會風險，以致發生所得中斷或減少，進而發生社會或經濟困境，所採取之公共措施；2. 醫療給付；3. 有子女家庭之津貼。」。¹²⁴

而關於體系劃分的方式，郭明政傾向採取 Hans F. Zacher 的「新三分法」，分為：社會預護、社會補償、社會促進與社會扶助，嘗試界定臺灣社會法範疇和體系架構。¹²⁵社會預護指的是在風險發生前就存在保障關係者，包含軍公教退撫制度、勞保、公保、軍保和全民健康保險等；社會補償是基於特定原因之給付，例如犯罪被害人賠償；社會促進與社會扶助則是以是否有保障需求為標準，例如社會救助、就業服務、教育促進、青少年福利、殘障及老年福利等等。¹²⁶

除了郭明政，還有其他法學者嘗試建構臺灣社會法定義與理論體系。留學法國、同受歐陸法學影響的郝鳳鳴亦主張，¹²⁷社會法即社會安全制度之法律。在名稱上，他認為「社會安全」是直譯自英文詞彙 **Social Security**，但在中文上容易和維護社會安寧秩序混淆，而使用「社會法」一詞能一併涵蓋社會安全、社會福利制度，且更能彰顯「以社會為本位」保障經濟安全和生活福祉的制度目的。¹²⁸郝鳳鳴將社會法的定義為：「一種保障人民基本生活需求為主要目的，並透過社會安全法制度或社會福利制度，以規範國民所得與財富再分配之法律。」，¹²⁹而範圍則以是否採取保險形式對抗社會風險，分為「社會保險法」和

¹²⁴ 郭明政，《社會安全制度與社會法》，頁 123。

¹²⁵ 郭明政，《社會安全制度與社會法》，頁 130-132。

¹²⁶ 郭明政，《社會安全制度與社會法》，頁 133。

¹²⁷ 郝鳳鳴為法國巴黎第二大學法學博士，現為國立中正大學法律系教授。參考國立中正大學法學系網站：<https://deplaw.ccu.edu.tw/p/406-1124-2594,r809.php?Lang=zh-tw>（最後瀏覽日：2023 年 4 月 7 日）。

¹²⁸ 郝鳳鳴，〈我國社會法之回顧與展望〉，頁 397。

¹²⁹ 郝鳳鳴，〈我國社會法之回顧與展望〉，頁 397-401。

「社會扶助及福利服務法」兩類，也強調社會保險是社會法的主要內容。¹³⁰德國與法國均為採取社會保險型政策的國家，¹³¹因此郝鳳鳴表現出與郭明政相同的立場和關注重點。

蔡茂寅同年（1997 年）也刊出探討社會法概念和體系的文章，¹³²但係以日本法進行比較觀察。本篇文章係爬梳從戰前日本社會法概念出現，到戰後日本在生存權保障原理下開展的社會法體系架構，包含勞動法、社會保障法、環境法、消費者保護法、教育文化法。¹³³雖然日本社會法是上位階、包含多個子法律領域的概念，不過蔡茂寅也同意且尊重前述學者的見解：「由於社會法的概念在我國雖然仍舊存有爭論，因之並無統一的見解，但是認為社會法即等於『社會安全法』（Social Security Law，在日本稱為『社會保障法』）的見解業已成為有力的學說，兼之德國學界亦有相同的傾向……」，因此著重介紹日本「社會保障法」，供臺灣學界參考。¹³⁴

關於社會保障法之定義，蔡茂寅認為應綜合日本「社會保障制度審議會」與國際勞工組織（ILO）之說法，認為：「社會保障法乃是，對於社會成員因疾病、負傷、殘障、失業、老年等因素所致之社會窮困，由國家或以其他公的責任，提供所得保障、醫療保障或社會福利服務保障，藉以充足陷於此等窮困狀態的社會成員之需要，並進而圖其社會生活安定為目的之法領域。」¹³⁵蔡茂寅係在臺灣其餘學者將「社會法」認識為「社會安全法」的基礎上，引進日本戰後社會保障法的概念（不等於引進日本社會法），切入角度雖與郭明政、郝鳳鳴

¹³⁰ 郝鳳鳴，〈我國社會法之回顧與展望〉，頁 401-402。

¹³¹ 郝鳳鳴，〈社會法之性質及其於法體系中之定位〉，《中正大學法學集刊》10（2003 年 1 月），頁 8。

¹³² 蔡茂寅畢業於臺灣大學法律系，後赴日留學取得名古屋大學法學碩士、博士學位，曾任教於臺灣大學法律系、私立淡江大學公行系。參考自國立臺灣大學法律學院網站：<https://www.law.ntu.edu.tw/index.php/%E6%9C%AC%E9%99%A2%E5%B8%AB%E8%B3%87/%E5%85%BC%E4%BB%BB%E6%95%99%E6%8E%88/item/207-%E8%94%A1%E8%8C%82%E5%AF%85#gsc.tab=0>（最後瀏覽日：2023 年 7 月 3 日）。

¹³³ 蔡茂寅，〈社會法之概念、體系與範疇——以日本法為例之比較觀察〉，《政大法學評論》58（1997 年 12 月），頁 396。

¹³⁴ 蔡茂寅，〈社會法之概念、體系與範疇——以日本法為例之比較觀察〉，頁 399。

¹³⁵ 蔡茂寅，〈社會法之概念、體系與範疇——以日本法為例之比較觀察〉，頁 400-401。

不同，但所述定義與範圍相似，也均有參考 ILO 之定義。不過，其中並未進一步說明日本法學對臺灣具體有何影響，以及應如何理解臺灣當前的社會法概念與體系，對後續臺灣社會法研究之影響力較低。



在前述學者於 20 世紀末的社會法體系建構嘗試後，2001 年謝榮堂出版《社會法入門》一書，係郭明政所著《社會安全制度與社會法》之後社會法領域重要的論著。謝榮堂畢業於輔仁大學後赴德國取得碩士、博士學位，返臺後曾任輔仁大學、文化大學、臺灣大學兼任或專任教授職位，戮力於社會法法學研究。謝榮堂因其在德國留學時深刻體會到健全社會安全制度的重要性，回國後發現雖然臺灣社會安全制度受到大力擴展，但法學界卻少有關於社會法的論著，所以決定撰寫此書將臺灣現有社會法「依循德國安全制度」進行系統性分類，主要有社會保險、社會補償與福利服務、社會救助制度三大類。¹³⁶謝榮堂認為「廣義的社會安全制度」包含勞工安全，而「狹義的社會安全制度」限縮在一般的社會福利制度，而本書雖以廣義者為出發點，但著重在狹義部分。¹³⁷在本書中並未特別區分「社會法」、「社會安全制度」、「社會安全體系」等概念，更在章節間交互使用，應是認為它們意義近似，毋庸區分。

雖各學者對社會法的定義雖仍略有不同，但已存在共識，「社會法即為社會安全法」成為主流意見，或直接將兩者視為同一概念，把社會安全制度之論述涵納進了社會法的範疇。此外，不只是在憲政原則層次上的社會國原則，狹義法律層次的分類與定義也一併導向以德國體系為主軸。這一方面是基于赴德學習社會法者眾（包含第二代、第三代法學者），他們返國後將德國體系之社會法研究引入臺灣；另一方面是因為解嚴後社會福利的蓬勃發展，制度繁多、分散且受到社會關注，因而產生整合進行體系性說明之必要。社會法逐漸受到重

¹³⁶ 謝榮堂，《社會法入門》（臺北：元照，2001），自序。

¹³⁷ 謝榮堂，《社會法入門》，頁 3。謝榮堂同樣參考德國之分類，但與郭明政採取之分類與翻譯不盡相同，但原則上均包含社會預護（Sozialvorsorge）或社會保險（Sozialversicherung）、社會補償（soziale Entschädigung）、社會救助（sozial Hilfe）、福利服務（soziale Förderung）四種制度。

視，關於社會法的研究也逐步成為獨立的法律學門，而以德國學說為主流的基調，也奠定為臺灣社會法法學的色彩。



第三項 臺灣社會法法學之發展與特色

第一款 社會法學門研究之新方向

林紀東在 1963 年對社會法研究之提倡、對社會法定義與範圍之疑問，指出奠定社會法基礎理論之必要性。而在 40 年後隨著實證法發展漸繁、社會經濟環境背景變化，社會法學門必須展開新的研究方向。如此回應臺灣制度與社會現實的學說發展走向，可說是「社會法法學的臺灣化」，脫離單純地「內地延長」或沿襲繼受。

臺灣在 1990 年代以來全民健康保險、老年福利、兒少福利、身心障礙者福利、公教人員退休撫卹等制度的推動與變革下，所需資源規模日漸龐大、佔據中央政府總預算比例漸增，關於社會福利爭議的類型態樣和案件數量更可觀。為了更有效處理這些新興問題，社會法之研究需求日益迫切。¹³⁸郝鳳鳴便以臺灣既有社會法研究狀況為基礎，評估未來社會環境之需求，企圖以系統化分析為目標，規劃社會法學門之研究方向。¹³⁹

除了基礎研究——即社會福利法制化上權力分立與法律保留問題、社會法的理論依據與法律關係性質等問題之外，郝鳳鳴也強調規範研究、國際法研究和整合研究的重要性。尤其規範研究部分，即係實證法數量增加後所誕生的新問題，包含行政機關或社會福利團體的體制與組織應如何認定和規劃？福利給付的內容、水準與方式如何安排？制度運作之財務模式何者為優？紛爭處理的程序保障或權利救濟又該如何進行？¹⁴⁰再者，社會法與其他學術領域連動性高，借助社會學、經濟學或政治學，甚至是醫學、心理和資訊生物科技領域知識，能夠進一步拓寬社會法法學之視野，所以科際整合研究也相當重要。¹⁴¹

¹³⁸ 郝鳳鳴，〈社會法學門研究之展望〉，《月旦法學雜誌》100（2003 年 9 月），頁 107-108。

¹³⁹ 郝鳳鳴，〈社會法學門研究之展望〉，頁 108。

¹⁴⁰ 郝鳳鳴，〈社會法學門研究之展望〉，頁 110-111。

¹⁴¹ 郝鳳鳴，〈社會法學門研究之展望〉，頁 112-113。

而諸多學者無論係透過單篇期刊論文，或集結出版論文集方式，對上述這些問題分別作出研究。例如鍾秉正對於老年安全議題深入研究，¹⁴²從老年安全觀點探討公務人員退休金改革、國民年金保險實施的規範問題、敬老福利津貼等。¹⁴³張道義則從國家學角度，¹⁴⁴以史坦恩（Lorenz von Stein）的社會理論、社會國理論為核心，討論臺灣以「民生福祉」、「社會安全」為社會法基本原則。¹⁴⁵蔡維音則針對全民健康保險之憲法法理基礎、¹⁴⁶法律關係性質等等問題專論探討。¹⁴⁷軍公教人員退休撫卹年金改革問題，不僅涉及違憲爭議，更關乎高齡社會年金保險的財務模式選擇問題，吸引不同立場學者關注。¹⁴⁸

而 1990 年代起因應多元的社會法出現，而繼受德國社會法學理體系的討論路徑，亦開始受到反省。孫迺翊指出，臺灣全民健康保險和國民年金等等制度具有追求普及化、淡化職業分立制的目標，實與德國依循勞動關係開展的社會保險有所不同，且前述臺灣制度往往又結合了社會救助、社會補償與社會促進等多項特徵，此現象也未見於德國社會法。¹⁴⁹此外，釋字第 767 號解釋將藥害救濟定性為社會補償，但藥害救濟基金並非由國家所提供或補助，不符合德國社會補償之法理，亦缺乏社會連帶要素，未必可歸類於社會法範疇。¹⁵⁰

漸趨複雜的社會福利制度下，不僅誕生了新興的研究問題，也激發了對過去學者繼受體系之重新檢視。上述僅是例示數位學者和議題的部分研究成果，

¹⁴² 鍾秉正為德國特里爾大學法學博士，現任國防大學管理學院法律系教授。參考國防大學管理學院網站：<https://www.ndmc.ndu.edu.tw/unit/100006/24334>（最後瀏覽日：2023 年 4 月 7 日）。

¹⁴³ 鍾秉正，《社會福利之法理化》（臺北市：元照，2008），自序、1-167。

¹⁴⁴ 張道義為德國杜賓根大學法律學博士，現任國立中山大學中國及亞太區域研究所教授。參考國立中山大學中國及亞太區域研究所網站：<https://rpb115.nsysu.edu.tw/p/404-1131-46888.php?Lang=zh-tw>（最後瀏覽日：2023 年 4 月 7 日）。

¹⁴⁵ 張道義，〈社會理論與社會國理論：史坦恩模式〉，《臺大法學論叢》39：4（2010 年 12 月），頁 1-71；張道義，〈史坦恩與我國社會法學的建構〉，《人文與社會科學簡訊》11：2（2010 年 3 月），頁 33-39。

¹⁴⁶ 蔡維音為德國慕尼黑大學法學博士，現任國立成功大學法律學副教授。參考成功大學法律學系網站：https://www.law.ncku.edu.tw/team_detail.asp?nid=4（最後瀏覽日：2023 年 4 月 7 日）。

¹⁴⁷ 蔡維音，《全民健保財政基礎之法理研究》（臺南市：正典，2008）；蔡維音，《全民健保之給付法律關係析論》（臺北：元照，2014）。

¹⁴⁸ 例如台灣行政法學會主編，《法治國原則與 2018 年金改革》（臺北市：元照，2018）；林昱梅主編，《軍公教退休金制度之憲法爭議研析》，（臺北市：元照，2020 年）。

¹⁴⁹ 孫迺翊，〈再訪社會法體系——德國社會法體系的在地轉化〉，頁 77-82。

¹⁵⁰ 孫迺翊，〈再訪社會法體系——德國社會法體系的在地轉化〉，頁 82-85。

尚有大量關於社會法之期刊論文、學術專著乃至於學位論文，由學者從不同角度切入探討。社會法如今已是為獨立的一個法律領域，而社會法法學之內涵更趨於豐富和多元。



第二款 除去「民生」外衣的社會國原則

前一節中提到，第二代、第三代法學者將德國「社會國原則」引進臺灣，並以憲法上條文與用語，將之轉化為「民生福利國原則」，建構德國法學概念在臺灣適用的正當性。從解嚴後大法官解釋、意見書的意旨中，也能見到適用社會國概念的痕跡。而至第三代、第四代法學者間，「民生」之用語更淪為空洞口號，甚至被拋棄不用，學者直接論述社會國原則為臺灣憲法意義上之基本原則。

陳愛娥認為，¹⁵¹在《中華民國憲法》〈基本國策〉章和《中華民國憲法增修條文》第9條（現為第10條）中，關於經濟管制、社會保險與社會救助、教育文化等等的詳細規範，雖在拘束力上有爭議，但無可置疑地顯示憲法規劃的國家型態並非純粹自由主義，而是將「社會國原則」視為國家型態之基本決定。¹⁵²相較於數個特定憲法條文，蔡維音主張應從憲法的整體規範、基本價值方面推導，方能證明社會國有憲法依據，雖亦稱為「社會福利國」、「福利國」、「民生福利國」，但本書中皆使用「社會國」一詞。¹⁵³

而孫迺翊認為，¹⁵⁴釋字第485號解釋肯認「促進民生福祉」原則是憲法基本原則之一，內涵與德國憲法所稱之「社會國原則」或「社會福利國原則」相近，也就稱其為社會福利國原則。¹⁵⁵黃舒玓在分析社會權於憲法中如何受到保

¹⁵¹ 陳愛娥為德國哥廷根大學法學博士，現任國立臺北大學法律學系兼任副教授。參考國立臺北大學法律學系網站：https://www.law.ntpu.edu.tw/?page_id=5244（最後瀏覽日：2023年4月7日）。

¹⁵² 陳愛娥，〈自由—平等—博愛—社會國原則與法治國原則的交互作用〉，《臺大法學論叢》26：2（1997年1月），頁123-125。

¹⁵³ 蔡維音，《社會國之法理基礎》（臺南市：正典，2001），頁15-18。

¹⁵⁴ 孫迺翊為德國海德堡大學法學博士，現任國立臺灣大學法律學院教授。參考國立臺灣大學法律學院網站：<https://www.law.ntu.edu.tw/index.php/%E8%AA%8D%E8%AD%98%E6%9C%AC%E9%99%A2/%E6%9C%AC%E9%99%A2%E5%B8%AB%E8%B3%87/item/1838-%E5%AD%AB%E8%BF%BA%E7%BF%8A#gsc.tab=0>（最後瀏覽日：2023年4月7日）。

¹⁵⁵ 孫迺翊，〈憲法解釋與社會保險制度之建構——以社會保險「相互性」關係為中心〉，《臺大

障時，¹⁵⁶表示雖《中華民國憲法》並未明文社會國原則為基本原則，但從憲法前言、第 1 條對三民主義可推演出「民生福利國原則」，而其功能取向可視為和德國社會國原則等同，所以在臺灣探討憲法原則的具體內容和規範效力時，可將德國法學界之討論當作借鏡，並直接以「社會國原則」涵蓋德國與臺灣的詮釋。¹⁵⁷詹鎮榮則主張，¹⁵⁸《中華民國憲法》雖沒有明文揭示我國為「社會國家」，但在制訂時乃是仿效威瑪憲法（社會國概念之起源）體例設計基本國策章節，且釋字第 485 號解釋中也肯認民生福祉之促進是憲法基本原則，至於名稱上採取「民生福祉」、「社會福利國家」或是「民生福利國家」都可以，其內涵均與社會國原則相同。¹⁵⁹

在憲法的教科書中，也直接將「社會國」列為憲法的基本原則。法治斌、董保城合著《中華民國憲法》¹⁶⁰將共和原則、民主原則、法治原則和社會福利原則列為憲法基本秩序。¹⁶¹兩人之後出版更詳細之《憲法新論》中，直接標明了社會福利原則之理論基礎即為社會福利國家（Sozialstaat）思想。¹⁶²許育典則將民主共和國、¹⁶³法治國、社會國、多元文化國列為憲法的基本原則，他認為憲法第一條中「民生主義」與「民享」相當於德國基本法上社會國的概念，這

法學論叢》35：6（2006 年 11 月），頁 243。

¹⁵⁶ 黃舒芃為德國慕尼黑大學法學博士，現任中央研究院法律學研究所特聘研究員。參考中央研究院法律學研究所網站：https://www.iias.sinica.edu.tw/member_post/4（最後瀏覽日：2023 年 4 月 7 日）。

¹⁵⁷ 黃舒芃，〈社會權在我國憲法中的保障〉，《中原財經法學》16（2006 年 6 月），頁 9-11。

¹⁵⁸ 詹鎮榮為德國科隆大學法學博士，現任國立政治大學法學院教授。參考國立政治大學法學院網站：https://www.law.nccu.edu.tw/zh_tw/Faculty/teachers/Professor/%E8%A9%B9%E9%8E%AE%E6%A6%AE-23181076（最後瀏覽日：2023 年 4 月 7 日）。

¹⁵⁹ 詹鎮榮，〈社會國原則——起源、內涵及規範效力〉，《月旦法學教室》41（2006 年 3 月），頁 32-33。

¹⁶⁰ 法治斌為美國維吉尼亞大學法律學博士，曾任國立政治大學法律系教授。〈法治斌猝逝 翁岳生深感惋惜〉，《人間福報》（2003 年 6 月 19 日），<https://www.merit-times.com/NewsPage.aspx?unid=633232>（最後瀏覽日：2023 年 4 月 8 日）；董保城為德國波昂大學法律學系博士，現任東吳大學法學院專任教授。參考東吳大學法學院系網站：https://web-ch.scu.edu.tw/law/teacher_resume/5370/1094（最後瀏覽日：2023 年 4 月 8 日）。

¹⁶¹ 法治斌、董保城，《中華民國憲法》（臺北縣：空大，1996），頁 50。

¹⁶² 法治斌、董保城，《憲法新論》，頁 78-79。

¹⁶³ 許育典為德國杜賓根大學法學博士，現任國立成功大學法律學系特聘教授。參考成功大學法律學系網站：https://www.law.ncku.edu.tw/team_detail.asp?nid=2（最後瀏覽日：2023 年 4 月 8 日）。

個用語在臺灣雖也有稱為「民生福利國」或「社會福利國」，但法學界更常用「社會國」。¹⁶⁴

在解嚴後自由化、民主化的影響下，三民主義不再是主流政治思想，法學者也不再需要「民生」作為繼受外國法的橋樑。原先使用「民生福利國」時，也就少有孫文民生主義的原意存在，學者們所建構內涵與德國社會國原則並無二致，而今連這個「民生」的外衣都不需要了。當「社會國原則」廣受法學者支持，理所當然地為憲法上的基本原則，那「民生福利國」就只是一個別稱而已。

第三款 臺灣社會法法學研究者社群

隨著社會法制度擴張、法學研究者更為關懷的情況下，在大學組織內、外也形成了若干研究社群。此外，1999 年律師考試之應考資格規定，將「社會福利法」列為得採計學分之科目；¹⁶⁵復於 2015 年起律師考試「為因應法治國現代化、社會專業分工及全球化國際競爭趨勢，各界對於律師服務之專業項目需求日益提昇；加之選試科目多元化亦可促進國內法學教育教學正常化，各校可各自發展其專業特色，配合開設各類特定領域專業法律課程……」，而增加四項選試科目，其中就包含了「勞動社會法」。¹⁶⁶國家考試中展現出對「社會法」的重視，也是使得社會法研究、教學更蓬勃發展的一個因素。

1995 年國立政治大學法學院成立勞動法與社會法中心，即係體認到工業社會下勞工與社會保障問題的重要性、勞動法和社會法立法對社會影響深遠，為激勵、補強臺灣法學界對此的研究和教學而創設。近年規劃舉辦「指南勞動法論壇」、「社會法裁判評析」等多場研討會或工作坊，2021 年中心成員包含黃程貫、郭明政、張桐銳、林佳和、林良榮。¹⁶⁷此外，國立中興大學法律學院亦設

¹⁶⁴ 許育典，《憲法》（臺北市：元照，2009），頁 78-83。

¹⁶⁵ 黃錦堂、李震洲，〈從臺灣政經發展談律師考試制度變革走向〉，《國家菁英》10：3（2014 年 10 月），頁 7。

¹⁶⁶ 黃錦堂、李震洲，〈從臺灣政經發展談律師考試制度變革走向〉，頁 22-23。

¹⁶⁷ 李詒安，〈政大法學院中心簡介——勞動法與社會法中心〉，《政大法訊》9（2021 年 12 月），頁 26。

有勞動法暨社會法研究中心，成員有林炫秋、洪瑩容；¹⁶⁸國立中正大學亦有成立勞動暨社會法研究中心，現任中心主任為周兆昱。¹⁶⁹

2014 年，台灣社會法與社會政策學會成立。按其章程，宗旨為：「以研究本國之社會法與社會政策為宗旨，進而提升社會法與社會政策之學術水準，並促進社會法與社會政策教育與學術之國際合作交流。」¹⁷⁰成立至今，除了舉辦眾多社會法學術研討會與座談會，更集結臺灣社會法領域學者共同著書出版。

2015 年，由台灣社會法與社會政策學會主編出版臺灣第一本體系性介紹社會安全制度相關憲法、法律制度和法政策背景的教科書《社會法》，其中包含總論、各論（各項社會保險，老人、兒少與身心障礙者保障法，犯罪被害人保護，社會救助）和救濟，並強調這是「完整呈現台灣在民主法治架構下，具體落實社會國原則的法律制度。」¹⁷¹由此也可看出，該學會對於「社會國原則」的認同。此外，2019 年由台灣社會法與社會政策學會成員共同翻譯德國具有代表性的社會法教科書，出版《德國社會法》，也是臺灣第一本完整授權譯本的教科書。¹⁷²這也再再證明了，臺灣社會法學者以德國留學背景者為眾，因而相當重視德國社會法，有將其完整翻譯引介入臺灣。

對於臺灣自身的社會法實務爭議，台灣社會法與社會政策學會也相當關注。自 2015 年以來，該學會於各大學舉辦多場社會法案例論壇，針對社會法相關實務判決進行評析與討論。研究成果除刊載於期刊之外，也集結成冊於 2020 年出版《社會法案例評析（一）》，內容包含勞工保險、就業保險、全民健康保險、社會補償、老人保護和社會救助等面向。¹⁷³有趣的是，總共九篇中有六篇

¹⁶⁸ 參考國立中興大學法律學系網站：<http://law.nchu.edu.tw/research/detail/11>（最後瀏覽日：2023 年 4 月 8 日）。

¹⁶⁹ 參考國立中正大學法學院網站：<https://deptclaw.ccu.edu.tw/p/404-1023-7254.php?Lang=zh-tw>（最後瀏覽日：2023 年 6 月 15 日）

¹⁷⁰ 社團法人台灣社會法與社會政策學會網站：<http://www.sociallawsociety.org.tw/p/policies.html>（最後瀏覽日：2023 年 4 月 8 日）。

¹⁷¹ 〈出版品 | 社會法〉，《社團法人台灣社會法與社會政策學會》（2015 年 2 月 24 日），http://www.sociallawsociety.org.tw/2015/02/blog-post_38.html#more（最後瀏覽日：2023 年 4 月 8 日）。

¹⁷² Eberhard Eichenhofer 著，李玉君等譯，《德國社會法》，中譯文版序，頁 v-vi。

¹⁷³ 台灣社會法與社會政策學會主編，《社會法案例評析（一）》（臺北市：元照，2020），序。

以德國法院判決、社會法典或法理進行比較觀察，¹⁷⁴一篇以臺灣社會實證資料為素材檢討法規範的運作。¹⁷⁵顯示出在評析實務判決上，臺灣社會法學者也習於以德國學說或社會法典為標準。

在台灣社會法與社會政策學會主辦的學術研討會中，更有一系列「社會法新秀論壇演講」，顯示出其積極培養、提攜後繼人才的意義。2022 年 10 月舉辦「社會法新秀論壇演講——跨不過的門檻：論台灣社會給付條件之合憲性（Zugang zu Sozialleistungen in Taiwan）」，演講者為德國慕尼黑大學法學博士蔡雅竹。¹⁷⁶2023 年 5 月舉辦「社會法新秀論壇演講——社會給付程序中受領人之程序保障」，演講者為德國慕尼黑大學法學博士單鴻昇。¹⁷⁷該學會舉辦「新秀論壇」，提供甫留學歸國的社會法學者發表的空間，具有傳承、擴大社會法法學研究社群的功能。此外，目前為止舉辦過的兩場論壇中，演講者亦皆為留學德國者，可見在下一代社會法學者間仍是持續繼受德國法學。

綜上可知，雖然 1990 年代新增憲法增修條文時，曾受日本法學中社會權的學說影響，但由於眾多社會法學者均具有德國留學經驗，且已形成相互提攜、傳承的社群。因而在關於社會法的論點上、在出版品的內容上，主流的社會法學術論述仍是以德國法學為參考或論述的重心。

第三節 小結

¹⁷⁴ 包含林炫秋，〈勞工保險因雇主違法解雇而退保後之效力——評臺中高等行政法院 104 年簡上字第 66 號判決〉，頁 10-14；李玉君，〈試算勞保老年年金給付：人民的權利？政府的恩惠？——評析臺南地方法院 102 年度簡字第 40 號簡易判決〉，頁 40-44；孫迺翊，〈社會給付之競合——以臺北高等行政法院 100 年度簡字第 672 號判決關於就業保險法與就業服務法之職業訓練生活津貼競合為例〉，頁 79-88；張桐銳，〈全民健保法律關係之再檢討——評臺北高等行政法院 98 年度簡字第 826 號判決〉，頁 96-100；鍾秉正，〈從社會補償法理看藥害救濟——兼評臺北高等行政法院 104 年度訴更二字第 30 號判決〉，頁 148-153；蔡維音，〈低收入戶審查之家庭人口認定的實務觀察與修法建議〉，頁 208-209。

¹⁷⁵ 陳竹上，〈我國老人保護安置費用追償之實務課題及政策因應〉，頁 169。

¹⁷⁶ 〈【活動宣傳】社會法新秀論壇演講——跨不過的門檻：論台灣社會給付條件之合憲性（Zugang zu Sozialleistungen in Taiwan）〉，《社團法人台灣社會法與社會政策學會》（2022 年 10 月 5 日），<http://www.sociallawsociety.org.tw/2022/10/zugang-zu-sozialleistungen-in-taiwan.html>（最後瀏覽日：2023 年 5 月 5 日）。

¹⁷⁷ 〈【活動敬邀】社會法新秀論壇演講——社會給付程序中受領人之程序保障〉，《社團法人台灣社會法與社會政策學會》（2023 年 5 月 4 日），<http://www.sociallawsociety.org.tw/2023/05/blog-post.html>（最後瀏覽日：2023 年 5 月 5 日）。

綜觀戰後臺灣關於社會福利法律的學說發展，可以歸納出兩個特徵：其一，學說發展與實證法的制定進程非常相關；其二，無論係在憲法基本原則層面，或法律體系、架構的建立，或對社會保險的支持，均深受德國學界影響。

解嚴前，由於社會福利法律不多，最為劃時代且關鍵之條文仍在於《中華民國憲法》當中，所以戰後初期基本上延續民國時期中國在憲法上強調各國的法律實踐、單純法條釋義的風格，並在解釋法律時常引用孫文思想作為理論依據。又雖然在 1960 年代即有提倡社會法研究的主張，但因為法學者認為應優先關注瓦解威權體制的人權與法治保障，所以較不重視社會法研究。

而到解嚴後，在政治民主化、自由化的背景下，社會福利法律大增，因應人口結構轉變也誕生了新的社會問題，所以對此的法律研究重要性再度被提倡，專研社會福利法制之法學者增加，對「社會法」之定義與概念也逐漸形成共識——即為實踐社會安全之法律，包含但不限於社會保險、社會救助與其他福利服務。社會法學說探討之對象也隨著實證法漸繁、新興實務問題產生，而呈現多元化的發展。更由於大法官釋憲的功能增強，使得法學者不再只是對既成的法律進行評釋，而是有管道能直接左右實證法的發展，將學說討論實踐為國家法的一環。

而德國法學思想在臺灣社會法法學中佔據主流地位，則可肇因於世代間法學者知識傳遞的連結與留學經歷的一致性。首先在憲法原則層面，大多留學德國的第二代法學者，引入德國「社會國」思想，並且將之與民生主義論述相結合，創造出屬於臺灣的「民生福利國」。此概念不僅受到同樣留學於德國的第三代、第四代法學者延續，更在解嚴後脫離黨國法學控制、撥去「民生」的用語，直接將社會國納為臺灣憲法上的基本原則。其次是法律整體部分，又由於臺灣沒有一部整合的「社會法典」，法學者即選擇借助德國社會法之架構，來歸納整理臺灣繁多、分散的社會法，形成體系。最後是個別制度的選擇上，留德學者普遍支持、強調社會保險在對抗社會風險時的重要性。

隨著專研社會法之學者數量成長、研究成果累積豐碩，終形成社會法法學者社群，共同推動臺灣社會法的教學與研究，提升其於學術界和實務界的能見度。相較於民法學、刑法學或憲法學、行政法學，社會法法學或許是非常新興的法律領域，但其所鑽研的社會福利相關議題，卻可能是未來臺灣高齡社會下最為重要、最需要投入資源的議題。

第五章 結論



透過收集日治時期已降臺灣關於社會福利之法學論述，納人民國時期中國之法學經驗，爬梳戰後臺灣世代間學者的傳承歷程，本文建構了臺灣社會法法學形成與發展的脈絡。

日治前期，社會法並非一個獨立的法學學科，關於社會福利法律之論述是在行政法學的範圍中。戰前日本法學中，由江木衷所著《社會行政法》中可以看出「社會法」和「行政法」意義相同，舉凡人們在社會中發展所需的法律皆屬之。而戰前日本行政法學在論述關於社會福利法律時的特色，以織田萬和美濃部達吉之行政法專著來說，共同點是均著重在現行制定法的釋義，但差異是基於學者知識養成背景不同，在章節架構安排、論述方向上皆不相同，未出現穩定見解。而由於日治臺灣法學深受戰前日本法學影響，研究主體上也都是由日本人法學者主導，如織田萬著《清國行政法》、佐佐木忠藏和高橋武一郎合著《臺灣行政法論》、長尾景德著《臺灣行政法大意》。《清國行政法》是舊慣法學之成果之一，雖發想於臺灣之舊慣調查，但以傳統中國的「核心」——中國內地之救恤制度為論述重點，將之轉譯納入現代法體系中。而《臺灣行政法論》是第一部關於臺灣行政法之專著，除了將清治傳統救濟設施轉化納入現代法之體系中，則主要以制定法釋義作為「救恤行政」的內涵、解釋方向依循日本法制，架構上與織田萬相近。而《臺灣行政法大意》雖完成較晚，但其中對於社會福利法律之認知、介紹與前兩者差異不大。

日治中期後（1921 年後），遵循日本在社會危機的背景下展開社會事業，臺灣總督府也開始推動社會事業，而在學術討論上也同樣學習、繼受了日本社會事業研究的成果。在學術社群上，臺灣社會事業協會即是模仿日本之組織架構成立；在具體內容上，以「對貧困社會性的認識」和「社會連帶的主張」這兩個新興觀念為例，乃是透過日本學者在臺灣期刊上的投稿，或是臺灣行政官員的發表而進入臺灣的視野中。此時期重要的學術成果是 1940 年杵淵義房所著

《臺灣社會事業史》，其亦是模仿了同作者以日本為中心的《本邦社會事業》之架構，其中鉅細靡遺地論述臺灣自清治到日治期間各種社會事業流變，範圍廣泛，但如同《清國行政法》般展現出以現代法轉譯清治傳統的特徵，且符合日本擴張、意圖「確立東亞新秩序」的脈絡。



而「社會法」此一名詞也係在日治時期出現在臺灣。首先是由佐佐木惣一於《臺法月報》上刊載關於德國「社會法」的資訊，但他僅表示「社會法」指的是社會政策的立法，沒有進一步探究，也未表示其在法學上有何重要性。在社會事業廣泛流傳後，臺灣也依循著日本的路徑對於「社會法」有更多的了解，首先是指團體主義影響下、注重法律的社會目的的社會法學，接著才是以「社會法」來指稱具體的社會福利制定法。雖說發展方向、進程與日本相同，但從各種文本的論述來看，臺灣都相對地更為零星談論到「社會法」，缺乏體系性或理論性的理解。

這些逐步出現的現代社會福利概念，最終隨著戰爭時期法體制法西斯化而逝去，「社會事業」轉變為「厚生事業」、「社會法」也變為「厚生法」，成為犧牲個人權利、擴張國家權力的架構之一部分。綜合日治時期之發展，臺灣接收到來自日本學界的現代性社會福利知識，但同時也全由日本人學者所主導，必要時必須服膺於殖民利益，展現出殖民現代性的特質。

在同一段時期，清末至民國初年（1902-1927）中國正大舉進行法制和法學的現代化，同樣仰賴戰前日本作為知識來源。這段發展本與臺灣無關，但由於中華民國政府在 1945 年後接替日本成為統治臺灣的政權，而使得這段民國中國法學經驗在戰後匯流入臺灣。不過在社會福利相關法律上，由於並不是清末快速現代化所考慮的重心，所以明治日本已開始探討的貧民救恤、救濟事業法條釋義並沒有同步傳入中國。而民國建立之後，在朝陽大學法律科的行政法各論講義中才論及「社會保險」，但由於局勢紛亂、法制缺乏，所以並非進行法條釋義（因為根本沒有法條），而是藉由介紹西方各國的制度來鼓吹立法。

1928 年國民政府形式上統一中國後，進入國民黨「以黨治國」、「以黨領

政」的訓政時期，黨的決議、方針與思想成為不可忽視的主流理論。孫文提倡之三民主義中的民生主義，也在此時期滲透入政策與各種學說當中。雖然孫文談論民生主義之原意，係以中國經濟體制的轉型為重點，但民生主義的目標是為了改善貧富不均造成的社會問題，所以這個概念也被中國社會事業研究、引進社會法學的學者拿來使用。例如以「民生」之名來提倡建立社會事業，但以日本文獻、歐美各國之經驗為論述內涵；或是張知本介紹源自西方的法律社會化思想，也強調這是符合民生主義的理想。相對於此，1930 年代的多份行政法各論，則與朝陽大學之版本在論點、架構上差異不大，且均十分強調社會保險（尤其是勞動保險）的重要性。

而「社會法」這一名稱在民國時期中國的出現與發展，相較於日治臺灣有更詳細、更豐富的學說討論，但基本上是同一個方向的進程。起初是依循日本學界的翻譯，將美國 Sociological Jurisprudence 譯為「社會法理學」，張知本復出版《社會法律學》，說明以社會全體利益為目的法律社會化目標，除了憲法、民法、土地法應調整，也主張實行社會保險制度。之後陸續出現關於「社會法」、「社會法制」、「社會立法」之論文，其中對「社會法」的定義與範圍也有所分歧，廣義至一切調整社會經濟不平等之法律就是社會法，狹義至救濟與保護社會社會弱勢、促進社會福祉（Social Welfare）的才是社會法。而實務上的實踐是在 1940 年代後，行政院社會部成立後發行數部法規彙編，將原稱為「民政法規」的救濟法規列為「社會法規」，確認社會法指稱具體社會福利法律的意義。

1945 年後《中華民國憲法》的制定，對於社會福利法制的建立是相當重要的一步，這部憲法至今也仍作為臺灣現行有效的根本大法。在制憲國民大會代表強調「遵循各國趨勢」的提案下，《中華民國憲法》在〈基本國策〉章中新增〈社會安全〉節，以憲法明文規定對勞工、農民、婦女、老弱殘廢的福利保障，以及應實施社會保險制度。制憲期間至中華民國政府遷臺前，憲法學上張知本、樓同孫也是強調世界趨勢發展的重要性，認同《中華民國憲法》符合時

代精神的做法，但也有部分意見擔心這些條文僅是空洞的標語，沒有實益。而由此期間林紀東、馬君碩出版的行政法論著中，可看見與戰前行政法學不同的論述，即是介紹了相對於警察國、法治國的「社會國」觀念，意義是以謀求全體社會福利為目標的國家。「社會國」應是源自於德國法學上概念，雖然兩人均未標明出處或原文，但可認定此為德國社會法法學理論開始初步影響臺灣學界。

1950 年代後臺灣法學界在第一代法學者（洪應灶、林紀東、劉慶瑞等人）主導下，首先延續民國時期中國憲法學之論述方式與內涵，除了就憲法條文釋義外，強調這是「民生主義的憲法」、「憲法的民生化」，並列舉世界各國憲法之作法，反覆肯認《中華民國憲法》符合時代精神的特色。不過 1960 年代中期後，第二代法學者翁岳生、楊日然等人赴海外留學，返臺後經由翻譯帶入了德國完整的「社會國」理論，展現出有別於第一代法學者之特色，充實了臺灣法學界對「社會國」的認識。與此同時，相較於多於德國留學、受到德國學說影響的法學者們，社會學者在社會福利相關制度上展開「社會安全」的研究，多側重英文資料和英美兩國的實務經驗。由此對比，更凸顯出臺灣法學界奉行德國法學思想的傾向。

1980 年代後在第二代、第三代法學者的努力下，原本是德國「舶來品」的社會國原則，藉由民生主義之名，化為「民生福利國原則」，成為《中華民國憲法》的基本精神之一。廖義男首開此例，之後也受到陳敏、葛克昌、陳新民的認同與支持；第三代法學者李惠宗、許宗力也同樣採取如此「民生」與「社會」代換的作法，使得以德國法學解釋《中華民國憲法》具有正當性。這樣的做法與民國中國學者以「民生」為名包裝、引介西方或日本制度，存在相同的脈絡，均是在黨國法學、三民主義作為官方主流思想的背景下，使現代法學知識得以更容易被接受。

而脫離憲法層次到法律層次，雖然林紀東在 1963 年即提倡社會法之法學研究，認為應該釐清社會法的意義、範圍與特性等等，但實際上在解嚴前仍少有

研究成果。解嚴前社會福利相關制度較為稀少、重要性低可能是一個因素，另一個原因則是法學者認為突破威權體制、建構基本人權保障才是最優先的任務，所以對社會法的研究才被擱置。



1987 年解嚴前後，終止動員戡亂、政治民主化、經濟自由化等大環境背景改變，不只是社會福利法律數量大幅增加、類型多樣化，大法官違憲審查中關於社會福利的解釋也增加了。而前述第二代、第三代法學者傾向於德國學說的學術偏好，也經由擔任大法官，使得「社會國」概念、對社會保險的支持（因德國社會法係以社會保險為中心建構）化為臺灣實證法的一環。而在學術領域中，同樣具有德國留學經驗的郭明政作為臺灣第一位專攻社會法的學者，不只提倡法律在社會福利中的重要性，更以德國法制為基準定位臺灣社會法的概念與體系。綜合 1990 年代左右王澤鑑、郭明政、郝鳳鳴、謝榮堂等人之論述，確認了「社會法為社會安全制度之立法」的主流見解，將社會安全看作是社會法追求的價值。

社會法範疇的變遷，到此可以進行一個總結。「社會法」起初僅是一個抽象的概念，相對於個人或國家而存在，泛稱一切社會之法。而「社會法」作為一種實證法的稱呼，無論是在日治臺灣或民國中國，均始於 1930、1940 年代。不過當時的社會法範疇，相較於現在的更為廣泛，例如感化、公共衛生、經濟保護等制度都包含在內。在學科區分更仔細、法制規定更繁多後，社會法的範疇才逐漸限縮為如今社會法學者所著重討論的社會保險、社會救助、老年福利、身心障礙者權益等等。

此外，在社會法領域，「實證法引領學說」可謂共同的特徵。日治時期相關的法學討論均圍繞著已推行制度，在社會事業方面也是先由總督府推行後，才衍生出研究的需求，且投入研究者常為行政官員。而到了戰後臺灣，也是在解嚴民主化後，學者才可能針對社會資源的分配進行評價，且社會法大量增加，也才提供了社會法學者更多的研究標的。大法官解釋的活躍發展，更形成了實證法與學說直接互動的場域，大法官可以藉由自身所學，直接地形塑、影

響實證法。

2000 年代後，隨著實證法趨於多元且複雜，誕生新興多樣的社會法法律議題，臺灣社會法法學的內涵也因此更為豐富，在諸多議題上如老年安全、全民健康保險、年金改革等等均有法學者投入研究。不過在紛雜的議題討論中，仍是能看出以德國法學為主要繼受對象的共同點。首先，前述提及的社會國原則，在自由的政治環境下，已不需要「民生福利」作為引介的外衣，且經過臺灣學者反覆肯認與推從，而是直接將社會國原則認定為《中華民國憲法》的基本原則；其次，由台灣社會法與社會政策學會出版之教科書《社會法》、譯作《德國社會法》和實務問題研究《社會法案例評析（一）》中，均顯示出以德國法制為比較基準、以德國社會法典為借鏡對象，更不用說是翻譯了將德國的社會法教科書全本翻譯為華文。

雖然 1895 年受日本殖民統治開始，係為現代社會福利制度實行的濫觴，但是社會法法學的出現與建構遠遠晚於此。先從行政法學中的一部分，到「社會法」之名出現，才最終到社會法研究增加，獨立的社會法法學領域形成。在這段過程中，無論是受殖民者移植日本法學，或在民國時期中國自主繼受日本法學，其實也算是「間接地」繼受德國法學，而到了戰後臺灣第二代法學者之後，轉為「直接地」從留學國引介知識回臺，自主繼受德國學說。

本文研究之目的，並非要主張繼受德國學說在應然上不適當，僅是在實然上陳述臺灣社會法法學的特徵。「追尋社會國」這個目標本身並沒有問題，但我們從何而來？為何追尋？又為什麼要朝向「社會國」？這些問題是值得回答的，也是釐清社會法法學發展脈絡的意義。又或者，當臺灣自身制度例如全民健康保險，兼具社會保險、社會救助、社會促進等功能，並不能精確涵納於學者所繼受的德國社會法體系，是否應進一步探討：美國或英國在社會福利方面已取得的成就，是否有可供參考的知識作為臺灣法學者的討論取徑？始能吸納不同來源的知識，共築未來的臺灣社會法基礎。

最後，在確認臺灣當前以繼受、移植法學學說為主的事實後，面向未來時

也可考慮更關注「在地」的研究方式。如今臺灣已非缺乏社會福利制度的建構，相反地，諸多社會法已推行多時，應以累積了許多執行上的統計數據和實務案例，若社會法法學發展能透過實證研究，以臺灣自身的情況、自身的特質出發，應指出為臺灣「貼身剪裁」地改革目標，使得社會法法學對實證法的影響更有多重的意義。

參考文獻



中文文獻（按姓氏筆畫排序）

一、書籍

（一）一般書籍

- 中華民國當代名人錄編輯委員會（編）（1978）。《中華民國當代名人錄》第一冊、第二冊。臺北市：台灣中華書局。
- 王治燾（1937）。《行政法各論》。北平：國立北平大學。
- 王金標（1959）。《社會安全制度》。臺北市：正中書局。
- 王泰升（2005）。《台灣法的世紀變革》。臺北市：元照。
- （2011）。《國立臺灣大學法律學院院史（1928-2000）》。臺北市：臺大出版中心。
- （2014）。《台灣日治時期的法律改革》，修訂二版。臺北市：聯經。
- （2015）。《臺灣法律現代化歷程：從「內地延長」到「自主繼受」》。臺北市：中研院臺史所、臺大出版中心。
- （2017）。《台灣法律史概論》。臺北市：元照。
- （2022）。《建構台灣法學：歐美日中知識的彙整》。臺北市：臺大出版中心。
- 王泰升、曾文亮（2011）。《台灣法學會四十年史：自由民主法治的推手》。臺北市：元照。
- 王泰升、曾文亮（訪問），羅其祥等（紀錄）（2011）。《台灣法律人的故事》。臺北市：台灣法學會。
- 北京圖書館（編）（1990）。《民國時期總書目（1911-1949）法律》。北京：書目文獻出版社。
- 台灣行政法學會（編）（2018）。《法治國原則與 2018 年金改革》。臺北市：元照。
- 台灣法學會台灣法學史編輯委員會（編）（2012-2014）。《戰後台灣法學史（上、下冊）》。臺北市：元照。
- 台灣社會法與社會政策學會（編）（2020）。《社會法案例評析（一）》。臺北市：元照。

—— (2020)。《社會法》，修訂三版。臺北市：元照。



白鵬飛 (1928)。《行政法總論》。上海：商務印書館。

朱采真 (1932)。《現代行政法總論》。上海：世界書局。

朱勇 (編) (2008)。《中國法制史》。北京：中國政法大學出版社。

江亮演 (1986)。《社會安全制度》。臺北市：五南。

吳豪人 (2017)。《殖民地的法學者：「現代」樂園的漫遊者群像》。臺北市：臺大出版中心。

李惠宗 (1997)。《憲法要義》。臺北市：敦煌。

李劍華 (1931)。《社會事業》。上海：世界書局。

汪庚年 (編) (1911)。《法學彙編 (法學通論 憲法 行政法)》。北京：京師法學編輯社。

言心哲 (1945)。《現代社會事業》。上海：上海商務印書館。

周建卿 (1992)。《中華社會福利法制史》。臺北市：黎明。

林昱梅 (編) (2020)。《軍公教退休金制度之憲法爭議研析》。臺北市：元照。

林紀東 (1946)。《中國行政法總論》。重慶：正中書局。

—— (1965)。《中華民國憲法釋論》，第六版。臺北市：朝陽大學法律評論社。

林勝義 (1975)。《現代社會安全制度》。臺北市：正中書局。

林萬億 (2012)。《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》。臺北市：五南。

法治斌、董保城 (1996)。《中華民國憲法》。臺北縣：空大。

—— (2014)。《憲法新論》，第六版。臺北市：董保城。

社會部研究室 (主編)，林良桐 (編著) (1947)。《社會保險》，滬四版。重慶：正中書局。

祁森煥 (1931)。《社會事業大綱》。北京：博聞社。

政治大學法學院勞動法與社會法中心 (編) (2022 年)。《理論、制度與行動：社會安全制度與社會法之先行者與推手——郭明政教授榮退祝賀論文集》。臺北市：元照。

洪應灶 (1956)。《中華民國憲法新論》，再版。臺北市：洪應灶。

孫文愷 (2005)。《社會學法學》。北京：法律出版社。

- 徐國章（編譯）、曾文亮（審訂）（2020）。《日治時期律令輯覽（上冊）》。南投縣：國史館臺灣文獻館。
- 翁岳生（口述），李建良（主筆）（2021）。《憶述往懷：我的司法人生》。臺北市：遠流。
- 陝西省民政廳（編）（2009；1937年原刊）。《陝西省民政單行法規彙編》，民國史料叢刊第45種。鄭州市：大象。
- 馬君碩（1948）。《中國行政法總論》。上海：商務印書館。
- （1956）。《中國行政法總論》。臺北市：商務印書館。
- 國史館中華民國史法律志編纂委員會（1994）。《中華民國史法律志（初稿）》。臺北縣：國史館。
- 國史館（編）（1994）。《國史館現藏民國人物傳記史料彙編（第十二輯）》。臺北縣：國史館。
- 國民大會秘書處（編）（1946）。《（制憲）國民大會實錄》。臺北市：國民大會秘書處。
- 國民大會憲政研討委員會（編）（1981）。《憲政思潮選集「福利國家與社會安全」》。臺北市：國民大會憲政研討委員會。
- 張知本（1932）。《社會法律學》。上海：法學編譯社。
- （1946）。《憲法要論》。上海：大東書局。
- （1946）。《憲法論》。上海：會文堂新記書局。
- 張磊（1981）。《孫中山思想研究》。北京：中華書局。
- 張鏡予（1954）。《社會安全制度》。臺北市：國際經濟研究社。
- 張鐵君（1941）。《民生主義論戰的總清算》。重慶：國民圖書。
- 許育典（2009）。《憲法》，第三版。臺北市：元照。
- 許宗力（1993）。《法與國家權力》，增訂二版。臺北市：月旦。
- 許慶雄（1991）。《社會權論》。臺北市：眾文圖書。
- 郭明政（1997）。《社會安全制度與社會法》。臺北市：郭明政。
- 陳志豪（1975）。《行政法各論》。臺南市：綜合出版社。
- 陳新民（1991）。《行政法學總論》。臺北市：陳新民。
- 湖北省政府民政廳（編）（2009；1932年原刊）。《湖北民政法規彙編》，民國史

料叢刊第 49、50 種。鄭州市：大象。

黃宇和（2007）。《孫逸仙在倫敦：1896-1897——三民主義思想探源》。臺北市：聯經。

葛克昌（1996）。《國家學與國家法：社會國、租稅國與法治國理念》。臺北市：月旦。

廖義男（1980）。《企業與經濟法》。臺北市：廖義男。

廖樞（1965）。《國父社會安全制度研究》。臺北市：幼獅。

管歐（1936）。《行政法各論》。上海：商務印書館。

——（1992）。《憲法新論》，增訂 25 版。臺北市：五南。

臺灣行政幹部訓練班（編）（1945）。《日本統治下的台灣民政法規輯要（六）社會事業》，重慶：臺灣行政幹部訓練班。

臺灣省政府社會處（編）（1947）。《社會法令輯要》。臺北市：臺灣省政府社會處。

——（1949）。《民國三十八年臺灣省政紀要——社會福利與社會救濟》。臺北市：臺灣省政府社會處。

趙晶（點校）（2013）。《朝陽法科講義 第三卷》。上海：人民出版社。

趙琛（1934）。《行政法各論》。上海：會文堂新記書局。

劉慶瑞（1960）。《中華民國憲法要義》，修訂版。臺北市：劉慶瑞。

蔡維音（2001）。《社會國之法理基礎》。臺南市：正典出版。

——（2008）。《全民健保財政基礎之法理研究》。臺南市：正典出版。

——（2014）。《全民健保之給付法律關係析論》。臺北市：元照。

謝榮堂（2001）。《社會法入門》。臺北市：元照。

鍾秉正（2008）。《社會福利之法制化》。臺北市：元照。

韓劍鋒（2013）。《裕民、齊民、新民：孫中山民生主義思想研究》。上海：上海三聯書店。

（二）翻譯書籍

Eberhard Eichenhofer（著），李玉君、林谷燕、林炫秋、邵惠玲、孫迺翊、張桐銳、蔡維音、鍾秉正（譯）（2019）。《德國行政法》。臺北市：新學林。

Roscoe Pound（著），陸鼎揆（譯）（1926）。《社會法理學論略》。上海：商務印



書館。

山中永之佑（著），堯嘉寧、阿部由理香、王泰升、劉晏齊（譯）（2008）。《新日本近代法論》。臺北市：五南。



二、書之篇章

大友昌子（著），曾妙慧（譯）（2012）。〈1921年至1933年臺灣殖民地社會事業的二重構造與貧民救助事業的擴大〉，收於：薛化元（編），《近代化與殖民：日治臺灣社會史研究文集》，頁371-472。臺北市：臺大出版中心。

古允文（2011）。〈邁向全民福祉之路：從傳統濟貧到現代化社會福利制度〉，收於：章英華等（著），《中華民國發展史·社會發展（下）》，頁655-686。臺北市：政大、聯經。

許宗力（2017）。〈大法官解釋與社會正義之實踐〉，收於：許宗力（編），《追尋社會國——社會正義之理論與制度實踐》，頁61-124。臺北市：臺大出版中心。

郭明政（1997）。〈社會保障與社會福利〉，收於：「中華民國行憲五十年」紀念專刊編輯委員會（編），《中華民國行憲五十年》，頁443-469。臺北市：國民大會。

——（2011）。〈社會福利與社會保險〉，收於：趙永茂等（著），《中華民國發展史·政治與法制（下）》，頁669-696。臺北市：政大、聯經。

郭明政、林永裕、林宏陽（2011）。〈重返福利國家——台灣勞保年金及國民年金之立法與實施〉，收於：國立政治大學法學院勞動法與社會法中心（編），《勞動、社會與法》，頁245-262。臺北市：元照。

劉維開（2013）。〈訓政時期「國民政府組織法」制定與修正之探討〉，收於：國史館（編），《近代國家的型塑：中華民國建國一百年國際學術討論會論文集（上冊）》，頁487-518。臺北市：國史館。

懷特、楊曉暢（2017）。〈從社會學法學到法律現實主義：20世紀早期美國的法學與社會變化〉，收於：公丕祥（編），《法制現代化研究（2016年卷）》，

頁 217-237。北京：法律出版社。

蘇永欽（1996）。〈台灣的社會變遷與法律學的發展〉，收於：施茂林（編），《當代法學名家論文集：慶祝法學叢刊創刊四十週年》，頁 557-600。臺北市：法學叢刊雜誌社。



三、期刊論文

中國社會學社通訊編輯部（1984）。〈中國社會學之旅——專訪張鏡予先生〉，《中國社會學社通訊》，5 期，頁 5-6。

中華民國法學會（編）（1947）。《中華法學雜誌》，5 卷 9、10 期（49、50 號合刊：制憲專號）。

王泰升（2008）。〈再訪臺灣的調解制度：對傳統的現代化轉譯〉，《臺灣史研究》，25 卷 1 期，頁 101-136。

——（2012）。〈殖民現代性法學：日本殖民統治下臺灣現代法學知識的發展（1895-1945）〉，《政大法學評論》，130 期，頁 199-255。

——（2019）。〈台灣法律史的提出及學科化〉，《中研院法學期刊》，2019 特刊 1，頁 1-45。

——（2019）。〈再論臺灣法律史——對評論人的回應〉，《中研院法學期刊》，2019 特刊 1，頁 153-197。

王貴松（2014）。〈論近代中國行政法學的起源〉，《法學家》，4 期，頁 150-165。

江照信（2008）。〈中國法律「看不見中國」——居正與三十年代變法〉，《法制史研究》，14 期，頁 69-96。

李詒安（2021）。〈政大法學院中心簡介——勞動法與社會法中心〉，《政大法訊》，9 期，頁 26-27。

沈偉（2014）。〈熊輯《京師法律學堂筆記》的那些人那些事——走近熊氏三傑與安徽法學社〉，《法制史研究》，26 期，頁 233-251。

林紀東（1963）。〈論社會法研究的必要及其方法〉，《法令月刊》14 卷 11 期，頁 3-4、8。

- 林倬如（1997）。〈親切明快——專訪受人敬重的陳繼盛律師〉，《全國律師》1卷5期，頁98-100。
- 孫迺翊（2006）。〈憲法解釋與社會保險制度之建構——以社會保險「相互性」關係為中心〉，《臺大法學論叢》，35卷6期，頁241-290。
- （2008）。〈論社會保險制度之財務運作原則——兼評中央與地方政府關於健保保費補助之爭議問題〉，《政大法學評論》，101期，頁61-136。
- （2016）。〈揮別俾斯麥模式社會保險制度？從德國聯邦憲法法院幾則判決評析德國近二十年健保制度改革方向〉，《歐美研究》，46卷3期，頁373-442。
- （2019）。〈2017年至2018年社會法發展回顧〉，《臺大法學論叢》，48卷特刊，頁1761-1798。
- 郝鳳鳴（1997）。〈我國社會法之回顧與展望〉，《台灣法學會學報》，18期，頁393-441。
- （2003）。〈社會法之性質及其於法體系中之定位〉，《中正大學法學集刊》，10期，頁3-35。
- （2003）。〈社會法學門研究之展望〉，《月旦法學雜誌》，100期，頁107-113。
- 張文貞（2009）。〈人權保障與憲法解釋：對司法院大法官釋憲的期許〉，《台灣法學雜誌》，127期，頁94-98。
- 張道義（2010）。〈史坦恩與我國社會法學的建構〉，《人文與社會科學簡訊》，11卷2期，頁33-39。
- （2010）。〈社會理論與社會國理論：史坦恩模式〉，《臺大法學論叢》，39卷4期，頁1-71。
- 戚誠偉、顧慈怡、陳金平（2010）。〈介評社會學法學及其主要流派〉，《法制與社會》，2期，頁5-6。
- 許育典（2003）。〈社會國〉，《月旦法學教室》，12期，頁38-43。
- 郭明政（1994）。〈法律在社會福利制度中之角色與任務〉，《社區發展季刊》，67期，頁75-87。
- （2007）。〈社會法治國的司法建構——第六屆大法官會議有關社會安全法制解釋之分析〉，《憲政時代》，33卷2期，頁187-220。

- 陳昭如（1997）。〈初探台北帝大政學科的法學教育與法學研究〉，《Academia—台北帝國大學研究通訊—》，第2號，頁13-41。
- 陳愛娥（1997）。〈自由—平等—博愛—社會國原則與法治國原則的交互作用〉，《臺大法學論叢》，26卷2期，頁121-141。
- 陳繼盛（1984）。〈勞工法體系之基本認識〉，《勞工研究》，77期，頁14-22。
- 黃舒芃（2006）。〈社會權在我國憲法中的保障〉，《中原財經法學》，16期，頁1-44。
- 黃錦堂、李震洲（2014）。〈從臺灣政經發展談律師考試制度變革走向〉，《國家菁英》，10卷3期，頁1-40。
- 楊天石（1987）。〈孫中山與中國革命的前途—兼論清末民初對孫中山民生主義的批薩〉，《北京社會科學》，1期，頁71-78。
- 葉俊榮（1999）。〈法律學門成就評估與發展〉，《科學發展月刊》，27卷6期，頁607-613。
- 葛克昌（1994）。〈國家與社會二元論及其憲法意義〉，《臺大法學論叢》，24卷1期，頁121-142。
- 詹鎮榮（2006）。〈社會國原則——起源、內涵及規範效力〉，《月旦法學教室》，41期，頁32-41。
- 劉晏齊（2016）。〈為什麼要保護未成年人？兒少福利、法律與歷史的分析〉，《政大法學評論》，147期，頁83-157。
- （2020）。〈日治中期臺灣的社會事業（1921-1938）：定義社會問題、輸送福利與傳遞知識〉，《臺灣史研究》，27卷2期，頁51-84。
- 劉清波（1982）。〈社會法學派的法理及社會法學家龐德〉，《法律評論》48卷4期，頁5-15。
- 蔡明砮（2005）。〈我國社會立法發展歷程〉，《社區發展季刊》，109期，頁66-82。



蔡茂寅（1997）。〈社會法之概念、體系與範疇——以日本法為例之比較觀察〉，
《政大法學評論》，58 期，頁 389-404。

蔡漢賢（2006）。〈為我國社會行政機關應有型態獻策——以民眾福祉為先 向歷史負責為要〉，《社區發展季刊》，113 期，頁 25-34。

蔡曉榮（2018）。〈民國時期社會法理論溯源〉，《清華法學》，12 卷 3 期，頁 58-75。

四、學位論文、研討會論文及研究計畫成果報告

古允文（2011）。〈超越兩難：期待經濟與福利相容的政策〉，「2011 年兩岸社會福利論壇：社會福利模式——從傳承到創新」研討會。

李惠宗（1988）。〈從平等權拘束立法之原理論合理差別之基準〉，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，臺北市。

李準澂（1994）。〈我國憲法上民生福利國家原則之研究——以德國基本法第 20 條社會國原則（Sozialstaatsprinzip）為借鏡〉，私立輔仁大學法律學研究所碩士論文，新北市。

高淑媛（2010）。〈日治初期米價維持政策與社會經濟秩序問題——以臺灣罹災救助基金為例〉，行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告（編號：NSC 98-2410-H-006-080-），未出版。

黃丞儀（2002）。〈臺灣近代行政法之生成——以「替現」與「揭露」的書寫策略為核心，1885-1901〉，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文，臺北市。

劉晏齊（2005）。〈從救恤到「社會事業」——台灣近代社會福利制度之建立〉。
臺北：國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。

五、數位資料庫

中央研究院近代史研究所，《近現代人物資訊整合系統》。

上海圖書館、上海科學技術情報研究所，《全國報刊索引》。

上海圖書館、上海科學技術情報研究所，《晚清期刊全文數據庫（1833-1911）》

名古屋大學大學院法學研究科，《人事興信録データベース》。

漢珍數位圖書公司，《臺灣人物誌資料庫》。

中央研究院臺灣史研究所，《臺灣總督府職員錄系統》。

國立臺灣圖書館，《日治時期期刊影像系統》。



日文文獻（按姓氏筆畫排序）

三省堂編修所（編），上田正昭、津田秀夫、永原慶二、藤井松一、藤原彰（監修）（1993）。《コンサイス日本人名事典 改訂新版》。東京：三省堂。

小野博司、出口雄一、松本尚子（編）（2016）。《戦時体制と法学者，1931-1952》。東京：国際書院。

山口正（1938）。《日本社會事業的發展》。大阪：甲文堂書店。

山崎巖（1931）。《救貧法制要義》。東京：良書普及會。

中村萬吉（1934）。《日本法制原論》。東京：東山堂書店。

———（1940）《新編法學通論》。東京：東山堂書房。

中野財團（編）（1928）。《社會法規類集》。新潟：中野財團。

北海道廳學務部社會課（編）（1928）。《社會法令集》。東京：帝國地方行政學會。

生江孝之（1929）。《社會事業綱要》。東京：巖松堂書店。

田子一民（1923）。《社會事業》。東京：帝國地方行政學會。

田畑洋一（2009）。《改訂 現代公的扶助論》。東京：学文社。

———（2009）。《改訂 現代社會保障論》。東京：学文社。

石田文次郎（1929）。《ギールケの団体法論》。東京：ロゴス書院。

江木衷（譯述）（1890）。《社會行政法論》。東京：博聞本社。

佐佐木忠藏、高橋武一郎（1915）。《臺灣行政法論》。臺北：活文社。

佐藤進（2005）。〈田子一民〉，收於：伊藤隆、季武嘉也（編），《近現代日本人物史料情報辭典 2》，頁 142。東京：吉川弘文館。

杵淵義房（1940）。《臺灣社會事業史》。臺北：德友會。

長尾景德（1927）。《臺灣行政法大意》。臺北：杉田書店。

長尾景德、大田修吉（1934）。《新稿 臺灣行政法大意》。臺北：杉田書店。

青木行清、諏訪鶴雄（編），佐藤續（監修）（1926）。《臺灣六法》，五版。臺北：臺灣日日新報社。

美濃部達吉（1916）。《日本行政法第四卷》。東京：有斐閣。

———（1928）。《行政法撮要 下卷》，訂再版。東京：有斐閣。

海野幸徳（1930）。《社會事業學原理》。京都：内外出版印刷株式會社。

———（1931）。《日本社會政策史論》。東京：赤廬閣書房。

園部敏（1943）。《行政法概論：特に臺灣行政法規を顧慮して》。臺北：臺灣出版文化株式會社。

熊谷開作（1991）。《近代日本の法學與法意識》。京都：法律文化社。

臺灣日日新報社編輯局（編）（1934）。《改訂增補臺灣六法》。臺北：臺灣日日新報社。

臺灣新民報社（編）（1937）。《臺灣人士鑑》。臺北：臺灣新民報社。

潮見俊隆、利谷信義（編）（1974）。《日本の法学者》。東京：日本評論社。

興南新聞社（編）（1986）。《臺灣人士鑑（昭和十八年版）復刻版》。東京：湘南堂書店。

織田萬（1911）。《臨時臺灣舊慣調查會第一部報告書 清國行政法，第四卷》。

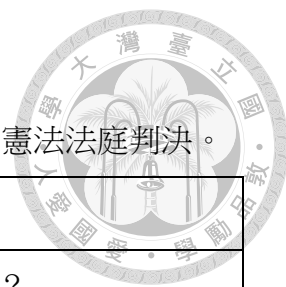
神戶：臨時臺灣舊慣調查會。

———（1934）。《日本行政法原理》。東京：有斐閣。



附錄

本表整理迄今為止直接或間接涉及社會法爭議之大法官釋字和憲法法庭判決。



釋字	年份	解釋爭點
111	1966	院解 3827 號之聲請退休或命令退休適用之範圍？
187	1984	退休公務員請領年資等證明被拒，得行政爭訟？
189	1984	工廠工人退休規則自願退休之規定違憲？
201	1986	公務員退休金爭議，得行政救濟？
246	1989	軍公教人員之給與不計入退休（役）保險俸額、不服勤者不支給之規定違憲？
274	1991	公保法施行細則就保險年資保留以 5 年為限違憲？
279	1991	勞保條例「省（市）政府」何意？
280	1991	銓敘部限制再任公職之特定退休教人員續存優惠存款之命令違憲？
285	1991	行政院退休金不含喪葬補助費且退休者不得請領之命令違憲？
310	1992	內政部限制領老年給付勞工再領傷病給付之函釋違憲？
312	1993	公務員退休請領福利互助金所生爭執之救濟程序？
316	1993	銓敘部對公務員因殘所致併發症不予醫療給付之函釋違憲？
320	1993	戰士授田條例細則就補償金發給基準日之規定違憲？
332	1993	學校教職員退休條例「繼續服務」之意涵？
354	1994	授田憑據處理條例就發放對象之規定違憲？
389	1995	勞保診療支付標準表限制給付之規定違憲？
398	1996	農會法以會員遷離組織區域為出會原因之規定違憲？
422	1997	行政院令及內政部函以固定金額推計承租人生活費用違憲？
431	1997	授田憑據處理條例細則對「無職軍官」之認定違憲？
434	1997	公保法就保費返還、非退休者之養老給付未為規定違憲？

447	1998	政務官退勞金之「月俸額」包括其他現金給與？
455	1998	人事行政局就留職停薪入伍者年資採認之函釋違憲？
456	1998	勞保條例細則限專任者始為被保人之規定違憲？
464	1998	行政院對軍官服役條例「公務員」所為之命令違憲？
466	1998	公保給付之爭議之審判法院？
472	1999	健保法就強制納保、繳費及滯納金之規定違憲？
473	1999	健保法細則就專技人員投保金額之規定違憲？
474	1999	公保法細則就保險金消滅時效之規定違憲？
485	1999	眷村改建條例等法規就原眷戶之優惠規定違憲？
514	2000	遊戲場業規則對允未滿 18 歲人進入者撤銷許可規定違憲？
524	2001	健保法第 31 條及授權所定之醫療辦法等規定違憲？
526	2001	銓敘部對經建會人員改制前年資，不予補償之函釋違憲？
533	2001	健保局與醫療機構履約爭議之救濟程序？
549	2002	勞保條例就勞保遺屬津貼受領之規定違憲？
550	2002	健保法責地方政府補助保費之規定違憲？
560	2003	就業法就外國受僱人領喪葬津貼之限制規定違憲？
568	2003	勞保條例細則以投保人欠費將被保人退保規定違憲？
578	2004	勞基法課雇主負擔勞工退休金違憲？
589	2005	政務人員退撫條例就受任期保障者無月退金規定違憲？
595	2005	勞保局墊償雇主積欠工資後代位求償爭議之審判權？
596	2005	勞基法未禁退休金請求權讓與、抵銷、扣押或供擔保，違憲？
605	2005	88 年修正之俸給法細則降低聘用年資提敘俸級違憲？
609	2006	勞委會就因傷病請領死亡給付增加條件之函釋違憲？
614	2006	87 年公務人員退休法細則第 12 條第 3 項違憲？

649	2008	身心障礙者保護法按摩業專由視障者從事之規定違憲？
658	2009	公務人員退休法施行細則第 13 條第 2 項違憲？
676	2010	健保法細則對無一定雇主或自營作業而參加工會者，按投保額分級表第 6 級起申報，合憲？
683	2010	勞保現金給付未於收到申請之十日內發給不加計遲延給付利息，違憲？
717	2014	限定公教人員退休所得上限，減少原得辦優惠存款金額之規定，違憲？
730	2015	學校教職員退休條例施行細則第十九條第二項規定，違憲？
753	2017	一、全民健康保險之特約內容有無法律保留原則之適用？全民健康保險法授權主管機關訂定全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法之規定，有無違反法律授權明確性原則？ 二、上開辦法有關停止特約、不予支付、停約之抵扣及扣減醫療費用之規定，有無逾越母法之授權範圍？ 三、上開辦法有關停止特約、不予支付及停約之抵扣之規定，有無違反憲法比例原則？
766	2018	100 年 6 月 29 日修正公布之國民年金法第 18 條之 1 規定，遺屬年金自提出申請且符合條件之當月起按月給付部分，是否有違憲法第 15 條保障財產權及生存權之意旨？
781	2019	陸海空軍軍官士官服役條例第 3 條關於所用名詞定義；第 26 條第 2 項第 1 款及第 2 款關於變更軍官士官退除給與計算基準；第 26 條第 3 項及第 46 條第 4 項第 1 款，關於同條例施行後之過渡期間內，扣減受規範對象退除給與；第 26 條第 4 項關於最低保障金額、原支領金額低於少尉一級本俸及專業加給合計數額者，按原支領金額支給；第 29 條第 2 項關於提高退休撫卹基

		金撥繳費用之基準；第 34 條第 1 項第 3 款關於停止受規範對象領受退休俸或贍養金；第 39 條第 1 項前段關於退除給與得隨消費者物價指數調整；第 46 條第 5 項關於同條例施行後第 11 年返還優惠存款本金；第 47 條第 3 項關於年資補償金之計算與結清；第 54 條第 2 項關於每年節省之退撫經費支出，全數挹注退撫基金等規定，是否涉及違反法律不溯及既往原則、信賴保護原則或比例原則？侵害受規範對象之財產權、生存權、服公職權、工作權或平等權？
782	2019	公務人員退休資遣撫卹法第 4 條第 4 款、第 5 款及第 6 款關於退休所得替代率、每月退休所得、最低保障金額之定義；第 7 條第 2 項關於提高退撫基金共同撥繳費用之基準；第 18 條第 2 款及第 3 款關於配合精簡政策自願退休，增列年滿 55 歲要件；第 36 條關於優惠存款利率之計算、調降、底限及原領金額低於最低保障金額者，依原金額支給；第 37 條、附表三及第 38 條，關於本法施行前後退休者，年度退休所得替代率計算基準、調降、底限及其適用；第 39 條第 1 項及第 2 項關於支領月退休所得之調降順序、底限，及原領金額低於最低保障金額者，依原金額支給；第 67 條第 1 項前段關於退撫給與得隨消費者物價指數調整，及第 77 條第 1 項第 3 款關於停止受規範對象領受退休金權利等規定，是否違反法律不溯及既往原則、信賴保護原則或比例原則？侵害受規範對象之財產權、生存權、服公職權、工作權或平等權？
783	2019	公立學校教職員退休資遣撫卹條例第 4 條第 4 款、第 5 款及第 6 款關於退休所得替代率、每月退休所得、最低保障金額之定義；第 8 條第 2 項關於提高退撫基金共同撥繳費用之基準；第

		19 條第 2 款及第 3 款關於配合精簡政策自願退休，增列年滿 55 歲要件；第 36 條關於優惠存款利率之計算、調降、底限及原領金額低於最低保障金額者，依原金額支給；第 37 條、附表三及第 38 條，關於本條例施行前後退休者，年度退休所得替代率計算基準、調降、底限及其適用；第 39 條第 1 項及第 2 項關於支領月退休所得之調降順序、底限，及原領金額低於最低保障金額者，依原金額支給；第 67 條第 1 項前段關於退撫給與得隨消費者物價指數調整，及第 77 條第 1 項第 3 款關於停止受規範對象領受退休金權利等規定，是否違反法律不溯及既往原則、信賴保護原則或比例原則？侵害受規範對象之財產權、生存權、教育工作者生活保障、工作權或平等權？
787	2019	退除役軍職人員與臺灣銀行訂立優惠存款契約，因該契約所生請求給付優惠存款利息之事件，應由普通法院或行政法院審判？
112 年憲判字第 3 號		【公職年資併社團年資案】 聲請人為審理如附表一所示各該案件，認所應適用之公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例第 2 條第 2 款、第 4 條第 1 項、第 5 條第 1 項第 1 款、第 2 款，及第 7 條規定，有違憲疑義，分別聲請解釋憲法。

資料整理自：憲法法庭網站 <https://cons.judicial.gov.tw/index.aspx>（最後瀏覽日：2023 年 4 月 3 日）