

從公民權利角度看西班牙的社會保障制度的憲法原則

哈維爾·噶爾西亞·洛卡*

一、導言

鑑於當前的國際形勢，我只討論西班牙社會保障制度的一般特點，特別討論憲法原則，因為他們來自憲法並駕馭公共權利。我認為我們的長期和積極的經驗，可以與其他國家——尤其是對於那些尚未建立或鞏固公共系統的國家——做有趣的比較。我會盡量說得清晰扼要。我不會詳細討論這一制度本身得問題，因為我擔心，歐洲和中國之間的差異，不僅在地理上相隔萬里，在文化上，語言迥異，也可能增加誤解的可能。

我討論社會保障的權利，嚴格來說是勞動和社會保障法的教授眼中(而不是立憲者眼中)的社保權利。雖然西班牙的立憲協會(ACE)在上次全國代表大會上就集中研究了社會權利問題，但對上述權利卻沒有多少討論。我相信，從憲制的角度來研究社會保障權利的問題，特別是因為它的跨學科性質，會是非常有趣的和非常必要的。

如此，我們就以國際形勢為背景，討論一下將社會保障權利、其憲法地位的一般原則以及其跨學科性的問題。

二、在社會國家背景下社保體系的憲法保障

《西班牙憲法》(下稱“憲法”)第 41 條的規定：“當局應為所有公民維持一個社會保障體系，在有需要(尤其是在失業)的情況下保證足夠的社會援助和福利。另外，公民應可以選擇享受更多的援助和福利。”

西班牙對社保的調控以歐洲法律為框架，旨在二戰後把社會保障納入立法議程。1978 年的《西班牙憲法》保留了這個歐洲遺產，也保留以前的憲法和法律

的遺產，如《意大利憲法》第 38 條，《法國憲法》序言部分的第 11 段，和《葡萄牙憲法》第 63 條等。即便如此，其他國家如英國或德國在其憲法裏根本沒有提及社保問題，儘管兩國都有社會保障系統。這是歐洲不同國家間的顯著差異。然而，我們不能否認每個人都有享受社會保障的權利，這個普遍規則在《經濟、社會和文化權利國際公約》第 9 條就有所規定。此外，它是不是一種巧合，而是這個歐洲傾向的反映。今天的《歐盟基本權利憲章》，繼《里斯本條約》後已經取得了條約的同等法律地位。《憲章》承認社會保障福利及社會援助。合法居住在歐洲所有人都應享有這些權利，以及消除貧困和不受社會排斥的權利(第 34 條)。這樣一個課題值得積極研究。

的確，《西班牙憲法》受到憲法前的社會保障模式的影響，此模式可追溯到第二個共和國，當時 1931 憲法第 46 條保證每個工人都能過上體面生活，並定立社會法規以規範醫療保險和處理其他突發事件。這些保障在內戰期間，受到 1938 年的《勞工憲章》認可，並由專門規範 1963 年和 1966 年間社會保障和援助福利的法律進行規劃。佛朗哥將軍的獨裁政權對某些社會權利則採取更為開放的態度——當然不包括罷工、結社自由的權利。例如，政權承認公眾健康和社會保障權利，雖然其極權性質決定了它不可能賦予其他公民權利和政治權利。由此可見，西班牙在這方面的法律秩序是在不斷演進的。¹ 不過，憲法創建的模型並不是從零開始的；事實上，幾十年以前它就已經存在。現在只是經歷了一些轉變而已。

憲法第 41 條規定的保障，應在憲法規定的範圍內，並應完全在一個國家社會(這是與幾乎沒有任何政府——無政府社會——完全不同類型憲政)進行解釋。憲法第 1 項(第 1.1 條)就把西班牙國體定義為一個社會國家，更準確地說，就是法治的社會民主政體

* 馬德里完全大學憲法學教授

(Estado social y democrático de Derecho)。這項規定源於《波恩基本法》(第 23 條和 28 條)，並結合民主、社會和法律原則——這三點很有趣地結合起來，互動互制。一個福利社會國家必須視公共社會保障體系為核心保障，保證其公民及他們的健康和教育權利。從這個角度來看，所有公共主管當局必須為保障公民的福祉負責。每個社會國家對公民社會的理解都不一樣，西班牙政府的理解也很不一樣，因為它在凝聚、統一和團結國民方面更加雄心勃勃。同時，西班牙政府拒絕完全分離民間社會和政治社區，在它看來，兩者就像鑲嵌在統一配飾上的兩顆寶石，缺一不可。

《西班牙憲法》與其他歐洲國家憲法不同的是，《西班牙憲法》一直對現代權利非常重視，包括所謂的社會和經濟政策指導原則，這在憲法第一章第 3 節中得到廣泛認可(憲法第 39-52 條)。然而，相比傳統政治和公民權利(因更易保證)，憲法對這些權利的效力和可執行性的解釋都不盡詳細。而且，在很大程度上，上述原則需要法律調解。事實上，憲法所承認的這些指導原則，對普通法律、司法程序和公共機關的功能都有直接的影響。但是，公民不能把它們直接提交法院，除非法律允許這樣做。在很大程度上，其有效性取決於他們在法律規定下的條件。

在該憲法的第 3 節，公共社會保障體系所滿足的需求，被稱為社會權利或指導原則(第 39、40、43、49 和 50 款)：老人(用憲法的話說，就是高齡公民)權利、家庭權利、兒童權利、殘疾人權利、僱員權利或工作權利。

此外，憲法還對經濟進行了規定(第七章第 128 至 136 條)，其中不排除國家主動干預或對經濟活動的公共規劃。跟其他國家例如智利憲法不一樣，西班牙憲法不奉行私人動議的輔助性原則(principle of subsidiarity)。根據西班牙憲法的定義，市場經濟不僅建基於對商業自由作為真實的個人權利的承認(憲法第 30 條)，而且建基於對經濟的和總體利益訴求的保護之上。²

因為憲法對社會保障體系有靈活的認可，這就允許對每項由議會多數通過的政府政策會有不同的法律解釋。事實上，法律已很大程度上以職業和供款模式為基礎，建立了一個綜合制度。這包括社會保障體系內的僱員和專業人士的供款，福利金額根據個人收入不同而有所區別。目前這個模式更趨完整，因為有傾向認為應該擴大其範圍以包括所有公民。³ 因為這樣，我們可以說，西班牙的制度是結合了盎格魯-撒克遜模式(或稱普遍主義模式，源於英國的《貝弗里

奇報告》)和德國俾斯麥在社會保險基礎上提出的歐洲大陸模式。⁴

1978 年的民主憲法雖然沒有徹底改變它所承襲的社會保障模式，但對之卻進行了現實的規範，體現一定的社會敏感性和進步精神，為實現全民權利開闢了道路，通過對全民性系統的承認，體現了憲法的平等和團結原則。經過過去 30 年來民主政治和經濟的繁榮，我們的法律演變也鞏固這種模式，不僅是法規上的改變，而且牽涉到現實生活方方面面。現在，不會有任何議會代表制的政黨認為應抑制該制度的公共性。這是選民和輿論支持下政府的成就，不管其支出調整或公私合併融資方面的主張引發了多少辯論。從這個意義上說，當有人指出，捐款減少和支出增加讓人對該系統的穩定性產生懷疑的時候，1994 年的所謂“托萊多協定”(Pacto de Toledo)就顯得至關重要，因為該協定就對供款性退休養老保險制度的規管提出過建議。它經由議會批准，然後成立了臨時議會委員會跟進和評估這些協定的執行。無論如何，這困難的情況後來因大量移民納入社會保障制度而得到緩和。顯而易見，政治力量和工會力量之間，在這個問題上面實在應有更多的承諾和共識。

三、模型背後的憲法原則：靈活性、公共性、充分性、必要性、普遍性和互補性

(一) 憲法的靈活性

沒有封閉或完善的社會保障憲政模式的情況，學者們是廣為接受的。⁵ 但在公共當局的表現，尤其是立法機構的表現方面，相信存在着嚴重限制。《西班牙憲法》在功能上並非“綱領性憲法”，而是“有邊界憲法”(Gomes Canotilho 在一次辯論中使用了這兩個說法)。它着眼於對人民代表的行動作出限制。這種政治決定，儘管飽受批評，但隨着時間的推移，卻證明是優秀的決定，因為社會保障本身就是一個動態體系⁶，一方面受到監管，監管措施又因波動的經濟形勢而有所變化，另一方面又隨機構運作和滿足需求的經驗而有所不同。

這些憲法限制的靈活性當然有過不同的闡述和詮釋，並已通過憲法法院得到加強。憲法法院借助常識和自我約束，在各種衝突中澄清這些限制。因為這樣的情況，有人便斷言，立法者所受到的限制確實存在，但又認為這些限制“可塑”而不受到破壞。⁷ 也有人說，這些限制幾乎對甚麼都沒有影響。⁸ 這是錯

誤嗎？我不這麼認為，而且我相對同意這種靈活的認可。這跟許多專家對社會保障的看法不太一樣(比如說，Vida Soria就持批判的態度⁹)，他們希望尋求一個更密集和更詳細的憲法規定。然而，那不是優秀的憲法應該扮演的角色，因為那樣的話，憲法的功能就只限於在不同的政治力量間找到一個基本的承諾方式，而不是給一個開明社會裏持續的辯論帶來完美的結論。在這種情況下，憲法規定還是應該保持開放，以便政治社會進入對話並重新考慮如何理性地對其基本內容進行現代化。關於國家財政危機，或關於社會保障的經濟支出(在一定程度上，落在公司以及僱員自己身上)的複雜的辯論。還有各種的討論，例如通脹對資本的影響，是不是取決於工人和專業人士供款的數額，又或者某些類型福利是否鼓勵工人曠工，又或者是對人口老齡化的討論。這些爭議早在1978年就有，到了今天，西班牙和歐洲各地還在進行討論。憲法無法創造奇蹟，去解決這些問題。

不過，我想強調，所謂的社會安全危機¹⁰跟舊有議會危機的方式開始大同小異，那就是，兩者最終只能苟延殘喘……另外，很有必要研究如何理順和改造這個體系，這一點我們確實不能輕視。我們必須作出認真的財政調整，使其之能在全球化和強大的國際市場競爭下維持下去。但社會權利，憑藉着其他同樣重要的憲法價值和資產，恰恰又構成了對市場邏輯的合理限制。

的確，我們要處理的權利，在憲法原則所衍生出來的法規下¹¹，是相對容易塑造的。這些法規本質上不算嚴謹，模稜兩可且不夠精密，需要立法者對之進行弱化和進一步發展。在這個問題上，我們的憲法規則並沒有具體詳細的規定。但作為憲法學者，我們跟其他法律專家不太一樣。我們對原則的模稜性和法規的開放性卻是最熟悉不過了，因此對我們來說，這種情況不會構成任何重大問題。¹²

(二) 憲法的公共性

憲法第41條說，憲法的義務乃維護社會保障的公共體系。自1960年代以來，西班牙法律一直沿用“公共體系”的說法。制憲力量在使用這一個說法的時候，指的似乎是某種模式。¹³這表明，存在着一個具有明顯而鞏固特徵的國營制度。而事實上，憲法院也曾多次證實(例如3月17日STC 37/1994)，在監管上可能會出現不同的變革。此外，社會保障是一個“公共職能”，是國家的典型職責，超越了私營保險應對社會風險的技術。¹⁴

憲法沒有定義的社會保障的含義¹⁵，我不認為是個真正的問題。因為，在這些包含制度保證的憲法規定下，受保護機構的意義必須由司法和釋法人員按照歷史、傳統和法律邏輯去決定。由於存在着這樣的體制保證(就像權利的本質內容)，當需要司法覆核的時候，我們就有必要徵求法律學者的意見。

但是，要斷定這一憲法原則是否妨礙私人供款的方式，的確有困難。這一原則在社會保障管理進行可否私有化的問題上，已有過政治層面的辯論。學者在這個問題上仍有爭論。¹⁶在我看來，按照憲法規定，社會保障由國家擁有(即國家負責系統管理的所有問題)，這與私營實體在某些方面通過不同形式與政府合作，協助行使此功能並開展服務是兩個問題。當然，如果立法者正正是打算以這樣的方式組織機構，那就另當別論。若說憲法反對任何個人通過相互保險公司或私營公司進行任何形式的干預，那其實是值得懷疑的。¹⁷上述的STC 37/1994似乎支持這理解，認為應通過社會保障法律改革，承認某些私人管理方式合乎憲法規定。¹⁸國家在管理方面的壟斷，並不是憲法賦予的，該系統的公共性才是憲法規定的。

但要確定系統的哪些部分應該由國家承擔(最基本部分?)，哪些部分可以通過持續的局部改革進行私有化，這則是更加複雜的問題。這是建立更廣泛、更嚴肅的社會保障模型的道路。¹⁹

(三) 憲法的充分性

至於是否有足夠福利措施以滿足需求，我們不能期望憲法能保證維持目前所達到水平；通過正式限制，反對在法律法規裏出現任何政策變化。²⁰這就如同凍結的受益水平，或過去的既得權利理論，或是社會征服的不可逆原則(the principle of irreversibility of social conquests)，這最後一點，20世紀60年代在歐洲相當流行，後來在在西班牙和拉丁美洲不時以不同的方式出現。這一立場是既不現實，也無法從憲法模式裏獲取。當然，它不會是憲法院願意採納的解釋，當它主要從務實和法律的角度判斷，而不是從政治和意識形態角度判斷時。無論是憲法還是憲法判例法，都不奉行過去的既得權利理論，該理論由費迪南德·拉薩爾(Ferdinand Lasalle)在19世紀中葉創立的。另一個別的問題是，有些迅速或不相稱的法律變化，議會通過時並沒有像臨時法律要求一般審慎，這些改變有可能違反法律的確定性及其他憲法原則。這甚至會侵犯每一個自然人和法人平等享受他們的財產的權利，該權利在《歐洲人權公約》第一議定書第1條

中獲得承認。以上提到的侵犯問題，在歐洲對幾個公共養老金計劃明顯和激進的變化的處理上，就有所體現。這裏說的，是福利的自給自足原則，而對福利需求應該可以滿足，只要解決措施由獨立權威按照比例原則進行分析。在其他情況之下，例如，要排除一整個福利措施，正確的法律方法，可以是確定社會保障的公共系統應保持的最低要求，這樣該制度就可以被識別。

對社會保障福利和專業人士和工人權利保障問題的司法審查以外，有一個很不一樣的問題，那就是，系統的社會福利可以被西班牙的輿論大大鞏固；同時，任何希望贏得選舉的政黨，是絕對不會願意在其選舉綱領裏鼓吹減少社會福利的。²¹

(四) 憲法必要性

作為保護行動的基石，“必要情況”這個概念比“社會風險”或“應急”的概念更寬。“必要情況”這個概念涵蓋更廣：不論公民出身何處、有何需要，只要有任何社會需求，都一律照顧。²²簡而言之，它允許在系統內大範圍的保障。失業問題在我們的社會裏至關重要，這使有制憲權力者把必要情況納入了憲法第 41 條。納入憲法的還有很多：家庭支援保障、退休保障、疾病及老弱保障，等等。此外，老年保障在第 50 條更有特別規定。社會保障的普遍理論一直在準確地對這些必要種情況下進行定義。憲法從法律體系的其他部分，把這些具體情況納入其中，這都是在法律、條約及國際協定的推動下促成的。

另一方面，憲法院已承認了一個顯而易見的事實：如何解決必要情況的問題，乃憲法第 41 條的重要內容，但他應在經濟環境的普遍情況下得到確定 (SSTC 184/1993, 231/1993, 38/1995)。

(五) 憲法普遍性

我們有理由認為，憲法第 41 條體現了一種普遍精神，為所有公民(而不僅僅為在法律規定的期限供過款的公民)提供社會保障(至少在某些福利上)。但這兩種元素(供款基礎和普遍性)結合和兼容的程度，最終還是由立法機構選擇的方式決定。在快樂的 90 年代，適逢經濟迅速增長和發展，開始出現非供款性福利，當時，公民只要聲稱自己缺乏經濟資源，就有資格享受福利。²³

(六) 憲法互補性

這一原則應該理解創建私人援助服務以補充社

會保障最低標準的可能性。換句話說，這個憲法規定使得建立具有自願和補充性質社會保障成為可能。所謂補充性援助的自由，可以這樣理解：在基本公共標準以外，對個人需求的組織和機制的私有化。²⁴

因此，西班牙的社會保障模式是多層面的：第一，對已在系統登記的公民，這個模式是專業性或供款性的，並以社會福利保險計劃為基礎。第二，這個模式是自願性和互補性的；在這個意義上，它其實不是真正的社會保障，而是面向工作穩定、中高收入人士的私人社會保障。第三，這個模式為所有公民提供普遍保護。最後，視實際需要，自治社區可向公眾提供社會援助。總的來說，這是一個提供多層次的保護的社會保障體系。²⁵

四、社會保障權： 憲法、法律、國際條約有何界說？

(一) 這種社會保障權利的法律本質，究竟是怎麼一回事？乍一看，憲法第 41 條的規管架構似乎並沒有承認公民的權利，甚至沒有用到“權利”這個字眼，雖然它在其他類似的法規裏出現過，例如，在《葡萄牙憲法》第 63 條或《歐洲聯盟人權憲章》第 34 條。但是在今天，我們無法討論所謂的綱領性規定。綱領性規定屬於憲法規定，它應否帶有法律效力的問題，在意大利有所辯論(它究竟是 *norme programmatiche* 還是 *norme precettive* 的問題)，雖然它在西班牙有相當影響。所有的憲法規定都具有同等法律效力，但它們的法律可執行性可以有所不同，例如在社會保障權利的問題上。憲法規定不只有一廂情願的想法；相反，它們是立憲機構對權力構成所確立的一系列嚴正限制。

憲法承認是經濟社會問題的指導原則的本質體現，其成效是在憲法 53.3 條有所定義：這裏所說的原則激勵立法、司法實踐和公共機關的行為，但這些原則的調用或援引，只能在普通法院並依照塑造它們的法律規定進行。但這同時對立法者來說，又是一個明確的任務。公共管理當局有責任維繫社會保障的公共計劃，即保留一個歷史上易於辨認的制度，保證具體社會福利——保障具體個案的社保需要。這方面，一個強制性的基本公共系統的存在，立法機構是不可質疑的。立法者在執行憲法義務以保持這一機構的存在過程裏，其實享有相當大的自由度，可以根據政府選擇的不同政策，以各種方式進行調節。因此，它也

是一種立法者應該尊重的制度保證，在德國的法律學說，自卡爾施密特(Carl Schmitt)時代開始，就一直沿用這種方式。

此外，從這一立法者任務和制度保障，衍生出了社會福利權利，使得公民能在有實際需要的情況下，能獲得公共保障。這是一個公共職能問題²⁶，是由憲法法院確認(STC 77/1995, 6月21日)。這種公共服務是國家的責任，那就是必須保證社會保障體系的存在。²⁷ 這項公共計劃從法律的角度看，在本質上既不是合約性也不是私有的，但具有法律性和義務性。這種特殊的性質打破了公款與得益之間的關係，這是私人保險形式的典型情況。然而，在權利的起源和量的問題上，必須考慮到受益人的供款(STC 38/1995, 3月18日)。

最後，憲法第41條是一個目的規則²⁸，該規則責成公共當局，確保援助和社會福利的充足。憲法確保公共當局對此事的承擔，實現和鞏固《西班牙基本法》所接受的國際條約所定下標準。

總之，憲法第41條確立的指導原則，讓立法者有章可循。對立法者來說，這同時也是一個任務，讓他們承擔責任維護公共社會保障體系，使該制度變得清晰和易於辨認，而公共當局的其他機構則有義務對之進行拓展。這意味着對國家必須保障的權利的認可，而最後通過憲法規則建立必須由法律促進的目標。這是這些思想構成了憲政模式的基礎，是權利得以持續的堅實基石。

(二) 在憲法人認可水平之下，必須考慮《社會保障普通法》的規定(皇家法令1/1994, 6月20日)。《社會保障普通法》是一個把其他所有規例進行統編和系統化的修訂文案。其中第1條宣示，憲法41條所規定的西班牙人享有的這個“權利”，應與現行法律一致，這樣，憲法原則的法律規定才可將後者轉換成真正的、有主觀能動性的公民權利。其中第3條又規定，法律賦予工人的權利，不能借任何個人或集體的協議而放棄。這示基本權利的典型特徵。

(三) 只要西班牙批准並發行國際條約，國際條約就將成為法律秩序的一部分(憲法第96.1條)，並且具有約束力。此外，憲法第10條，恪守憲法，尊重《國際人權法》，並要求政府按照西班牙批准的《全球人權宣言》及其他條約和協定，詮釋其內部規定。這一憲法規範是受到《葡萄牙憲法》的影響，而兩者又一同影響了拉丁美洲幾個國家的憲法。因此，國際社會的保障法規，可以作為一個參照點，並在解釋憲法41條的問題上，有着其重要性，因為國際社會的保障法

規更詳細，有助通過指定自己的原則，完善憲法的靈活性。²⁹ 因此，解釋憲法，第二契約(secundum conventionem)是必需的。

1952年，國際勞工組織(IOL)在《C012社會保障最低標準公約》裏採用了幾個重要標準。這些標準的定義不算詳細，而且相當寬，但已在許多國家得到批准，包括西班牙(雖然西班牙是直到1988年才批准的)。

本公約列舉了以下必須保障的個人福利：醫療、疾病、失業、失業損傷、家庭、生育、病殘、災難等。在對突發事件和福利問題的規範上，《公約》非常詳細，這裏無法一一介紹的，但這些規範，各國的立法者必須真實考慮。

我們都知道，1966年的《經濟、社會和文化權利國際公約》第9條聲明，締約各國承認人人有權享受社會保障，包括社會保險。

《歐洲社會憲章》也應考慮。《歐洲社會憲章》代表的是歐洲委員會對保證社會和經濟人權的承諾。它在1961年通過並於1996年修訂，積累了50年的經驗。《憲章》第12條認可了社會保障的重要性，同時責令每一個會員國“建立或把其社會保障制度保持”在令人滿意的水平，“至少保持在《歐洲社會保障法典》所需批准的水平”，並努力把社會保障體系逐步提高到一個更高的水平。因此，會員國承認《歐洲社會憲章》就必須承諾，保證權利的可執行性。³⁰

最後一點，上述《歐洲社會保障法典》是在1964年通過的，1990年11月在羅馬修訂，由另一個歐洲委員會加入了額外的突發事件和福利，如老年、工作事故和職業病福利等等。

也有來自歐盟的有關規範，例如《理事會規例1408/1971》，1971年6月14日通過，經多次修改，並與僱員及他們的家庭在社區內的活動相關。它設計了歐盟的理想覆蓋主線，並認可平等待遇。任何人若遵守本規例的特別規定，同樣也該遵守同樣的義務，並在任何會員國的法律下，作為該國國民享有同樣的福利。

事實上，歐洲的標準比在《國際勞工組織C102公約》中提到的更為全面。³¹ 從這些複雜的國際法規裏，我們可以看到一些相當精確的社會保障內容，這些內容是由憲法確認的，並受法律保護。

(四) 總而言之，在憲法所承認的最最基本福利以外，形成系統的法律規定及相關的國際條約共同宣告，應該存在真正的、內容精確的社會保障權利，並在鞏固而廣泛的歐洲法律文化環境下得以確立。

五、對象和受益者：僱員或公民？

憲法第 41 條授予“所有公民”(而不僅僅是“僱員”)社會保障的權利。“僱員”是該模式的發源者，從而將享受福利的保障延伸至所有活躍的個人，這就考慮到了整體人口而不僅僅是享有薪金報酬的僱員。³² 事實上，該系統的普及化，在過往的普通立法裏其實已經達到了，這一點憲法已經接納和授予權力。但我們不能低估或忽視憲法聲明內容的重要性，因為自古以來，認為經濟和社會權利不屬於真正權利的觀點，就是拿這些權利只限定於某一階層這一特點而大做文章的，認為這有違所有人類的基本權利的普遍性。顯然，這是一個屬於所有公民的權利，由法律定義的具體要求所決定。³³

社會保障的公共計劃必須在兩個層次上組織：第一層，是最基本的、全民享有的標準化計劃，資金來自稅務機關通過稅收；第二層，是專業的和甄別性的，資金來源於收費，發放替代性收入。看來，這個結論已是制憲大會的願望。³⁴

很明顯，憲法的遠見並沒有防止甄別性保障方式的存在，而且適應不同的情況會配有不同的法律制度：受僱人士、自僱人士以及其他公民。³⁵ 憲法沒有規定也不禁止保障覆蓋全民，即全民享有相同的保護。³⁶

關於這個問題，《社會保障普通法》第 7 條認為，在上述法律的範圍內，為了供款利益的原因，西班牙人、工作合法居住西班牙的人士，以及在西班牙工作的外國人，無論是受僱人士、自僱人士、合作協會成員、學生或是公務員。同樣，《社會保障普通法》第 9 條，組織了社會保障結構，同時區分普通僱員體系和具體群體的特殊系統，後者包括漁民、家庭傭人、學生等等。

六、社會保障概念及其相關領域： 社會援助、健康權、社會服務

在憲法第 41 條說的社會保障應怎樣理解？這個問題比看起來更複雜，雖然事實上，社會保障就必然意味着保障個人的需要。所以要區分社會保障和社會援助，是在不太容易。然而，每當涉及到國家和自治區之間的權力劃分時，憲法就會對二者加以區別。與專業或供款性的保障不一樣，社會援助目標是對舊的公共援助計劃進行現代化更新；而社會保障指的則完

全是另多樣化的事情。然而，在某種程度上，在廣義上的社會保障概應包括兩者，這是憲法法院對此問題的解釋。³⁷ 這在憲法第 50 條有明確的提及，從而保證老人或長者享有足夠的、定期更新的養老金和社會化服務體系，解決他們的問題。

更為相關的是要決定是否應把醫療保健應納入社會保障之內。憲法第 43 條承認保護保障乃一種權利，通知責成公共當局透過預防措施和福利，對之進行保障，同時公共當局有權向國家和自治社區組織公共服務(憲法第 149.1.16 條)。根據法律，社會保障體系和全國衛生系統是國家社會保障的兩個組成部分，兩者密切相關但在功能上又相對獨立，互不重疊：兩者同處一個社會現實領域，但組織方式卻截然不同。³⁸ 後者由《健康普通法》(14/1986, 4 月 25 日)及《全國衛生系統的結合和質量法》(16/2003, 5 月 28 日)獨立監管。衛生系統的權力下放，及自治社區有權計劃和組織保健和衛生服務(憲法第 148.1.21 條)。該服務能夠成功，全賴與國家的縱向合作以及它們之間的橫向合作機制。這裏顯示了顯著的普遍援助原則，因為它涵蓋了 100% 的人口，不管他們的經濟狀況如何又或他們是否作了社會保障登記。

自治社區還負責社會保障體系內的社會福利服務部分，就是以前的全國社會服務研究所(IMERSO)的典型活動和職能。“社會服務”這個說法有很多可能的意思³⁹，但作為社會保障裏的一個元素，一種保護行為，社會服務可以幫助完善該系統的基本福利。這些福利包括例如協助長者、再教育及傷殘人士的康復等等。

七、廣受法律支持社會福利權， 財政上有可能，經濟上有限制

讓我們看看這一公共社會保障權利的一些具體特點。首先，它的一個特有的獲得援助權利，確保所有公民的基本需要能受到福利服務的最小限度的覆蓋。在理論上，這些需求都可以通過市場得到滿足，但一個社會國家在憲法意義上和國際意義上，都應遵守平等和團結的憲法原則，承擔為公民提供保障的義務。這一公民權利，要求國家遵守公共服務的具體公共職能，組織社會保障。這些福利權的結構，是從傳統的辯護權結構非常不同，因為它不足以讓國家放棄保留這個權利。這樣，公共當局便毫無疑問地承擔責任，採取積極行動，組織具體的社會福利並讓之延

續下去。政府當局可直接負責組織這個保障系統，或透過私營公共服務管理方式，甚至可以——像西班牙那樣——把法律義務強加給民營企業，使僱主承擔義務幫助滿足社會保障支出，其中包括僱員的供款。⁴⁰

很顯然，這是一個典型的社會權利，與舊有的自由主義信念不同，後者否認福利權乃基本權利，從而收窄其保障範圍。一個社會國家典型權利的原則，證實了上述的性質，同時集中處理有關社會權利的有效性的具體問題：究竟應進一步進行法律配置還是進行法律塑造、公共當局的積極行動、和對財政上的可能實施經濟上的限制。有些實質性的原因，在現代主原則的關照下，讓人難以否認這些社會權利的基本性質。⁴¹ 我只提幾個論點。首先，因為它們與人的尊嚴和自由發展有直接、不可分割的關係。其次，因為它們是在憲法和國際法等法律裏被確立的，立法者無法否認它們的法律價值。第三，因為在與公共管理當局關係上，它們有着垂直有效性，但在私人層面，卻有着平行有效性，如涉及到僱主和企業家時。第四，因為第二次世界大戰後，許多國家的憲法承認真實有效的平等(《意大利憲法》第 3.2 條，《西班牙憲法》第 9.2 條)，途徑是消除任何在社會現實裏妨礙這種平等執行的因素，讓公共權力得以促進社會權利。此外，《歐洲聯盟基本權利憲章》承認不同類型的平等、積極行動以及若干與團結的價值對應得權利。

這首先是一個獲得法律配置或法律發展的權利。憲法法院強調這一主要特點，並特別指出，立法者可視經濟和社會情況的不同，而自由地採取不同的保護行動，因為經濟社會情況決定了系統的可行性(STC 65/1987)。所謂“法律配置權利”的說法，並不是完全清晰的，本人對這個說法一直持批判態度，因為在法院裏它經常有不同的解釋。⁴² 但是，一方面，我們必須理解，這個說法的採用，並不允對保證進行消憲法化(de-constitutionalization)。立法者可以自由調節該權利並利用其內容，前提是基本內容不受到侵害及不違反各種憲法原則，如《歐洲聯盟基本權利憲章》第 52 條所包含的適度原則。另一方面，總的說來，根據憲法法院的說法，立法者肯定享有寬泛的裁量自由，選擇合適的方式和方法，界定福利的範圍以及開始的時間。⁴³

在這個意義上，我們可以說，這裏所說的權利的主要目標，是立法者本身。立法者有積極的義務需要履行，這些義務來自憲法，這跟憲法職責原則的情況不無相似。用 Alexy 的話說，我們正面臨着國家積極行動的權利(right to a positive action of the State)。我們

不能就此推斷，這個社會權利並不是明確的權利，因為它須要在法律上進一步澄清，從這個角度看，憲法條文是不夠的，虛假保障的只結果只能是虛假的權利。這是毫無意義的。幾乎所有的人權，經過一段時間後都需要改造、從法律層面或體制層面進一步闡發或實施。這不是社會權利的具體特性。我們絕不能誇大其詞。

在教育權利的情況(健康權尤其是)裏，一如社會保障權利的情況，經濟或財政因素對社會權利有效性的限制，是最明顯不過了。這就是所謂的“財政上有可能，經濟上有限制”。Alexy 及上面所引的其他作者都堅持認為，社會權利的前提是巨大的經濟努力，這與國家許多情況下資源缺乏的情況成爲很大對照。公民獲得福利的數量和質量都受到預算平衡邏輯的影響。所謂巧婦難爲無米之炊，這一點，任何公共權力都無法倖免。尤其是在嚴重的經濟危機的情況下，支出與國家債務必須受到合理的限制，從而不妨礙經濟增長和就業，“財政上有可能，經濟上有限制”的問題就會更加彰顯。但諸如辯護權、國家保障權、行使法律權或投票權權等的組織，卻絕對是不小的一筆開支。在這個意義上，基本權利絕對不是“廉價的權利”。

八、多層次的保護機制：反應的權利

沒有補救方法就沒有權利(ubi ius ibi remedium)：必須有一個開放的論壇，讓申訴可以接收司法回應。在西班牙，公民的社會保障權在法官和普通法院之前，享有強大的司法保護。因此，這種權利也是一個作出反應的權利，允許挑戰系統內體制作出的決定。⁴⁴ 這一點證實了其作爲一種主觀權利的本質。事實上，對勞動法和社會保障的處理，有一個司法管轄秩序具體負責。就是在這個所謂的社會秩序裏，專門的法官和法院在口頭上迅速地解決投訴，這跟民事和行政法庭訴訟中漫長的程序就很不一樣。根據不同的情況下，法院的判決可以上訴兩次或三次。因此，權利在實際上是得到充分保證的(至少在法律規制的形式上是這樣)。但事實上，司法保護只有在法律規定的危急情況時，才是可以接受的。

然而，登記社會保障的僱員或公民不能以個人身份向憲法法院申請憲法保護(recurso de amparo)。這個規定的依據是憲法第 53.2 條，認爲指導原則不適用於直接申訴。這個解決辦法是適當的，因爲如果憲法

法院需要處理數以千計小問題，它有可能會陷入癱瘓。雖然說，對社會保障權的保護有其主觀的限制，但其內容可以完全可以通過其他憲法行動和訴訟，從機構層面得到客觀的保障。例如，對法律進行司法審查，以保證其合憲性，在某些公共主體(例如議會少數派)的要求下，可以在憲法法院前對任何法律提出直接挑戰(憲法第 162 條)。在某些情況下，法官和法院也可就有關法律是否違憲，提出問題(憲法第 163 條)。事實上，大多數的社會保障法律改革合憲性，都已經通過這些渠道，由最高憲法解釋機構進行過檢查。

最後，《歐洲人權公約》第一附加議定書第 1 條承認，每一個自然人或法人均有權和平享受其財產。這一權利，在養老保險制度面臨被各國立法者徹底改變的情況下，使歐洲人權法院能對公民的社會保障福利進行審查。

跟上述情況相關的，是 2004 年 10 月 12 日判決的“Kjartan Ásmudsson 與冰島的訴訟案”。該案有關財產權和社會福利資金的私人供款，其中與《保護人權和基本自由公約》的制度有所抵觸。是次案件牽涉到(權利的)完整排斥和非合理減少，據歐洲法院的判決，那就是個人過份犧牲同時措施失去平衡。另一方面，是 2010 年 2 月 2 日“Aizpuru Ortiz 等人與西班牙的訴訟案”。該案判決認為，根據集體協議的條款，對五人個退休工人補充養老金的修訂，並沒有體現措施的失衡，也沒有違反整體利益和與個人基本權利相關的私人利益之間的平衡。

這裏顯示的，是像在某些情況下斯特拉斯堡(Stasbourg)法院所提供的，對社會權利的 *par ricochet*(即間接和有限的)保護，但它似乎社會權利不受《歐洲人權公約》的保護。

九、低調化聯邦制和地區政府之間的權力分配：集中模式

西班牙是複合式國家，由多個自治區組成。我們這一模式有着非常具體的特點，並不是源於理論設計，而是處於務實考慮。我們的情況有點介乎於一個區域國家和一個統一聯邦。西班牙奉行的是低調化或者說是弱化的聯邦制，其中採用的法律手段和做法，既牽涉到地區法律，也牽涉到聯邦法律。儘管如此，自治區政府手中的政治權力和掌握的經濟資源是相當突出的，事實和許多聯邦國家不相上下。但社會保

障模式上，情況卻不是這樣的。西班牙的社會保障模式在實際操作中是非常集中的。現實的情況與理論上的憲政設計相去甚遠。

權力分配的第一條規則，在憲法第 149.1.7 條有所定義：“國家對社會保障制度的基本立法及金融體系具有管轄權，自治區不應以任何方式妨礙社會保障服務的實施。”

根據上述規定，社會保障屬於國家司法管轄。此乃基本立法權，不妨礙自治社區的立法權力，使自治區能根據法律對這些基本要素進行發展，同時承擔行政職能。這是國家和自治區之間共同管轄的模式，並由國家進行主導。

此外，根據憲法，國家有權對社會保障的金融體系和經濟管理進行調控。國家當局對所謂的單一社會保障基金具有專屬的監管權，以保證系統統一及西班牙人(無論身處哪裏)的團結原則不受破壞。⁴⁵ 由於憲法有見及此，國家便擁有了與社會保障相關的所有資金、貨物和收入。如果社會保障給予的經濟利益在本質上不平等，全國生活條件平等化的狀況就可能瓦解。因此，在經濟問題上，自治社區不能運用其其監管權。不過，它們可以與聯邦政府攜手，共同“管理”。至少這是在憲法層面的一個可能的解釋。我們可以瞭解到，國家正因為對經濟享有管轄權，才能管理系統財政，妥善作出每一個經濟決定。⁴⁶

必要堅持的一點是，即使國家能夠在某些問題上通過基本立法，那麼，在理論上，但它並不能規範一切。只有一系列最基本的原則和規定，才適用於整個國家，而自治社區必須依法對這些規定進行拓展並付諸實踐。憲法法院也曾解釋，國家的基本規定不應過於詳細，也不應提出完全的規範。但是，在實踐中，這些基本法規，特別是在社會保障方面，卻在不斷增加。事實上，自治區可以調控的領域非常有限，因為一切有關社保系統、福利狀態的保障行為，都被認為是基本的，這當然也包括一切與資金有關的事項，如供款和收入等。“系統主軸”屬於國家監管機構。自治區對此的干預在憲法上是可能的，但實際上卻機會不大，因為它們能調節的事項已所剩無幾。⁴⁷ 有極少數問題上，現實情況與與憲法設想之間有極大的差距。在理論上，社會保障權力是由國家和自治區共同享有的，但國家干預常常廣泛而普遍，有時甚至是徹底的。

各自治區有權管理社會保障服務，前提是這些權力已包括在其治章程之內。理論上，這些管理行政權應該能使它們進行許多與管理相關的活動，但目前為

止，它們除了在社會服務等附帶事項方面，事實上是鮮有參與。⁴⁸ 在這方面，所謂的自主權力與其說是真有其事，不如說是紙上空談。

關於權力分配的第二條原則，在憲法第 148.1.20 裏有這樣的說法：“自治區有權決定下列事項：社會援助”。因此，在“社會援助”的問題上(我們也知道，這是更寬泛的“社會保障”概念的一部分)，自治區人民有權就公共援助事項規劃自己的法規，因為這不屬國家通過之基本或最低規定的範圍之內。

十、經濟衰退時期憲法保障的價值

在前面幾頁，我們已經證明了基本權利可以不是廉價的社會權利。它們的確可以很簡陋，但它們對一個社區的凝聚力、一體化和團結卻是必不可少的，而它們所顯示的優勢也是不容置疑的。這裏體現的邏輯就是，社會國家作為現代憲政國家，與其他政治社會的政治決策相比，在規管方面是大異其趣的。這在教育權或健康權的問題上就非常明顯，同時也體現在公民的社會保障權利上，例如突發情況的保障(包括殘疾、懷孕和生育、殘疾、退休、災難或死亡，家庭福利等等)——這都受到西班牙法律秩序和《歐洲聯盟人權憲章》的承認。

社會保障作為權利已經得到鞏固，但它當前還是一個特別靈活的權利。主要受兩個因素的驅動，其內容和範圍還在不斷的變化之中：一、需求每日更新、不斷變化，二、資金是否充足。曾有一段時間，資金穩步增長，給人的印象是資金是取之不盡、用之不竭的。但在近幾年，討論的焦點一直集中在如何確保制度在財務上的可持續性——這就涉及到限制的問題，或如何更好地享受福利的問題。

未來的挑戰在於，如何以務實、嚴肅、重視效率的態度對公共服務架構進行合理化，如何在福利發放及其成本、私人 and 公共資金的適當結合方面，達成財政平衡。憲法保障要求制憲權力維護公共社會保障系統，這一點，在經濟衰退的幽靈威似乎要把幾十年來發展的許多公共服務徹底摧毀時，顯得尤其激勵人心。我們作為公民，已經注意到很多政府隨意消費和缺少遠見。那些據稱萬無一失經濟計劃，倡導在全球化的框架內對經濟政策放鬆管制——它們產生的有害影響，我們也感受到了。社會保障制度也好，任何市場制度也好，永遠是法律的果實。

(完全大學勞動法系的兩位同事 Joaquín García Murcia 和 Yolanda Sánchez 曾協助選擇參考資料，在此致謝。)

註釋：

- ¹ Vida Soria, J. (1983). Artículo 41. Seguridad Social. In O. Alzaga (Ed.). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Madrid: Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas. 103-131.
- ² García Vitoria, I. (2008) *La Libertad de Empresa. ¿un Terrible derecho?* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- ³ Sánchez-Urán, Y. (2009). Modelo legal de Seguridad Social y Constitución. In García Murcia, Castro Argüelles and Rodríguez Cardo (Eds.) *Legislación Histórica de Previsión Social. En el centenario del Instituto Nacional de Previsión Social. Textos y Comentarios*. Thomson Reuters-Aranzadi. 435-448.
- ⁴ *Ibid.*
- ⁵ Sánchez-Urán, Y. (1995). *Seguridad Social y Constitución*. Madrid: Civitas; Sánchez-Urán, Y. (2009). Modelo legal de Seguridad Social y Constitución. In García Murcia, Castro Argüelles and Rodríguez Cardo (Eds.) *Legislación Histórica de Previsión Social. En el centenario del Instituto Nacional de Previsión Social. Textos y Comentarios*. Thomson Reuters-Aranzadi. 435-448; Vida Soria, J. (1983). Artículo 41. Seguridad Social. In O. Alzaga (Ed.). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Madrid: Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas. 103-131; Monereo, J. L. (2002). El derecho a la Seguridad Social. In M. Pérez, M. Navarrete and M. Vida (Eds.). *Comentario a la Constitución Socioeconómica de España*. Granada: Comares. 1425-1524.

- ⁶ Alonso Olea, M. and J. L. Tortuero (2002). *Instituciones de Seguridad Social*. Madrid: Civitas. 2002; Sánchez-Urán, Y. (2009). Modelo legal de Seguridad Social y Constitución. In García Murica, Castro Argüelles and Rodríguez Cardo (Eds.) *Legislación Histórica de Previsión Social. En el centenario del Instituto Nacional de Previsión Social. Textos y Comentarios*. Thomson Reuters-Aranzadi. 435-448.
- ⁷ Sánchez-Urán, Y. (2009). Modelo legal de Seguridad Social y Constitución. In García Murica, Castro Argüelles and Rodríguez Cardo (Eds.) *Legislación Histórica de Previsión Social. En el centenario del Instituto Nacional de Previsión Social. Textos y Comentarios*. Thomson Reuters-Aranzadi. 435-448.
- ⁸ Vida Soria, J. (1983). Artículo 41. Seguridad Social. In O. Alzaga (Ed.). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Madrid: Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas. 103-131; Monereo, J. L. (2002). El derecho a la Seguridad Social. In M. Pérez, M. Navarrete and M. Vida (Eds.). *Comentario a la Constitución Socioeconómica de España*. Cranada: Comares. 1425-1524.
- ⁹ Vida Soria, J. (1983). Artículo 41. Seguridad Social. In O. Alzaga (Ed.). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Madrid: Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas. 103-131.
- ¹⁰ *Ibid.*
- ¹¹ Zagrebelsky, G. (1992). *Il Diritto Mite*. Einaudi.
- ¹² Palomeque, M. C. (1980). Los Derechos de la Seguridad Social y a la Salud en la Constitución. In *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 301-336.
- ¹³ *Ibid.*
- ¹⁴ *Ibid.*
- ¹⁵ Vida Soria, J. (1983). Artículo 41. Seguridad Social. In O. Alzaga (Ed.). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Madrid: Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas. 103-131.
- ¹⁶ Vida Soria 對 Palomeque 進行反駁，詳看 Vida Soria, J. (1983). Artículo 41. Seguridad Social. In O. Alzaga (Ed.). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Madrid: Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas. 103-131 及 Palomeque, M. C. (1980). Los Derechos de la Seguridad Social y a la Salud en la Constitución. In *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 301-336。
- ¹⁷ Palomeque, M. C. (1980). Los Derechos de la Seguridad Social y a la Salud en la Constitución. In *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 301-336.
- ¹⁸ Monereo, J. L. (2002). El derecho a la Seguridad Social. In M. Pérez, M. Navarrete and M. Vida (Eds.). *Comentario a la Constitución Socioeconómica de España*. Cranada: Comares. 1425-1524.
- ¹⁹ *Ibid.*
- ²⁰ Vida Soria, J. (1983). Artículo 41. Seguridad Social. In O. Alzaga (Ed.). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Madrid: Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas. 103-131.
- ²¹ 見 *Metroscopia*(該調查可謂市民信心的晴雨錶)，載於 *El País*(《國家報》)2010 年 8 月 7 日號。調查結果顯示，公民對社會保障的信心，10 分裏得到了 6.6 分，僅次於科學家、大學、公共健康和警察取得的分數。
- ²² Palomeque, M. C. (1980). Los Derechos de la Seguridad Social y a la Salud en la Constitución. In *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 301-336.
- ²³ Sánchez-Urán, Y. (2009). Modelo legal de Seguridad Social y Constitución. In García Murica, Castro Argüelles and Rodríguez Cardo (Eds.) *Legislación Histórica de Previsión Social. En el centenario del Instituto Nacional de Previsión Social. Textos y Comentarios*. Thomson Reuters-Aranzadi. 435-448.
- ²⁴ Palomeque, M. C. (1980). Los Derechos de la Seguridad Social y a la Salud en la Constitución. In *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 301-336.
- ²⁵ Vida Soria, J. (1983). Artículo 41. Seguridad Social. In O. Alzaga (Ed.). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Madrid: Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas. 103-131; Monereo, J. L. (2002). El derecho a la Seguridad Social. In M. Pérez, M. Navarrete and M. Vida (Eds.). *Comentario a la Constitución Socioeconómica de España*. Cranada: Comares.

- 1425-1524.
- ²⁶ Palomeque, M. C. (1980). Los Derechos de la Seguridad Social y a la Salud en la Constitución. In *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 301-336; Monereo, J. L. (2002). El derecho a la Seguridad Social. In M. Pérez, M. Navarrete and M. Vida (Eds.). *Comentario a la Constitución Socioeconómica de España*. Cranada: Comares. 1425-1524.
- ²⁷ Monereo, J. L. (2002). El derecho a la Seguridad Social. In M. Pérez, M. Navarrete and M. Vida (Eds.). *Comentario a la Constitución Socioeconómica de España*. Cranada: Comares. 1425-1524.
- ²⁸ *Ibid.*
- ²⁹ Vida Soria, J. (1983). Artículo 41. Seguridad Social. In O. Alzaga (Ed.). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Madrid: Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas. 103-131; Monereo, J. L. (2002). El derecho a la Seguridad Social. In M. Pérez, M. Navarrete and M. Vida (Eds.). *Comentario a la Constitución Socioeconómica de España*. Cranada: Comares. 1425-1524.
- ³⁰ Monereo, J. L. (2002). El derecho a la Seguridad Social. In M. Pérez, M. Navarrete and M. Vida (Eds.). *Comentario a la Constitución Socioeconómica de España*. Cranada: Comares. 1425-1524.
- ³¹ *Ibid.*
- ³² Palomeque, M. C. (1980). Los Derechos de la Seguridad Social y a la Salud en la Constitución. In *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 301-336.
- ³³ Monereo, J. L. (2002). El derecho a la Seguridad Social. In M. Pérez, M. Navarrete and M. Vida (Eds.). *Comentario a la Constitución Socioeconómica de España*. Cranada: Comares. 1425-1524.
- ³⁴ Palomeque, M. C. (1980). Los Derechos de la Seguridad Social y a la Salud en la Constitución. In *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 301-336. 此觀點得到 Ciriaco de Vicente 的支持。Ciriaco de Vicente 乃社會主義議員，他所訂立的標準受到議會黨團的跟隨。
- ³⁵ Vida Soria, J. (1983). Artículo 41. Seguridad Social. In O. Alzaga (Ed.). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Madrid: Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas. 103-131.
- ³⁶ Palomeque, M. C. (1980). Los Derechos de la Seguridad Social y a la Salud en la Constitución. In *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 301-336.
- ³⁷ Vida Soria, J. (1983). Artículo 41. Seguridad Social. In O. Alzaga (Ed.). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Madrid: Cortes Generales-Editoriales de Derecho Reunidas. 103-131.
- ³⁸ Palomeque, M. C. (1980). Los Derechos de la Seguridad Social y a la Salud en la Constitución. In *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 301-336.
- ³⁹ García Murcia, J. (2003). “Seguridad Social e INSERSO” y “Servicios sociales”. In A. Arce (Ed.) *El Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias. Estudio sistemático*. Junta General del Principado de Asturias. 360-380.
- ⁴⁰ Escobar, G. (2005). *Introducción a la Teoría Jurídica de los Derechos Humanos*. CICODE, Programa regional de apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica. Alcalá de Henares. 2005.
- ⁴¹ Alexy, R., F. Bastida, L. Hierro and et. al (2007). *Derechos Sociales y Ponderación*. Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo.
- ⁴² García Roca, J. (1999). *Cargos Públicos Representativos*. Pamplona: Aranzadi. Capítulo IV, “Un supuesto derecho de configuración legal o mejor con los requisitos que señalen las leyes”.
- ⁴³ Monereo, J. L. (2002). El derecho a la Seguridad Social. In M. Pérez, M. Navarrete and M. Vida (Eds.). *Comentario a la Constitución Socioeconómica de España*. Cranada: Comares. 1425-1524.
- ⁴⁴ *Ibid.*
- ⁴⁵ Palomeque, M. C. (1980). Los Derechos de la Seguridad Social y a la Salud en la Constitución. In *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. 301-336.
- ⁴⁶ García Murcia, J. (2003). “Seguridad Social e INSERSO” y “Servicios sociales”. In A. Arce (Ed.) *El Estatuto de Autonomía del*

Principado de Asturias. Estudio sistemático. Junta General del Principado de Asturias. 360-380.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

參考書目：

1. García Murcia, J. (1991). El Derecho a la Seguridad Social en la Jurisprudencia Constitucional. In *VII Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales*. Sevilla: Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.
2. García Murcia, J. (Ed.) (2011). *La Dimensión Social de la Unión Europea a Partir del Tratado de Lisboa*. Oviedo: Gobierno del Principado de Asturias-Universidad de Oviedo.
3. Gomes Canotilho, J. J. (2001). *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas*. Coimbra Editora.
4. González Órtega, S. (1991). Los Principios Caracterizadores del Sistema de Seguridad Social en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. In *VII Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales*. Sevilla: Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. 326-357.
5. Muñoz Machado, S. (2007). *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*. Madrid: IUSTEL. 776-790.
6. Presno, M. Á. and I. W. Starelt (Eds.) (2010). *Los Derecho Sociales Como Instrumentos de Emancipación*. Cizur Menor: Aranzadi-Thomson-Reuters.