

| 培文·社会科学译丛 |

福利社会 的欧洲设计

察赫社会法文集

[德] 汉斯·察赫 著

刘冬梅 杨一帆 译



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

| 培文·社会科学译丛 |

福利社会 的欧洲设计

察赫社会法文集

[德] 汉斯·察赫 著

刘冬梅 杨一帆 译



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

著作权合同登记号 图字：01-2014-3577

图书在版编目(CIP)数据

福利社会的欧洲设计：察赫社会法文集 / (德) 察赫 (Zacher, H.) 著；刘冬梅，杨一帆译.
—北京：北京大学出版社，2014.6
(培文·社会科学译丛)

ISBN 978-7-301-24327-5

I. ①福… II. ①察… ②刘… ③杨… III. ①社会法学—文集 IV. ①D90-052

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第118590号

本书中文简体字翻译版由作者免费授权北京大学出版社出版。



书 名：福利社会的欧洲设计：察赫社会法文集

著作责任者：[德] 汉斯·察赫 著 刘冬梅 杨一帆 译

责任编辑：徐文宁

标准书号：ISBN 978-7-301-24327-5/C·1015

出版发行：北京大学出版社

地 址：北京市海淀区成府路205号 100871

网 址：<http://www.pup.cn> 新浪官方微博：@北京大学出版社 @培文图书

电子信箱：pw@pup.pku.edu.cn

电 话：邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62750112

出版部 62754962

印 刷 者：三河市腾飞印务有限公司

经 销 者：新华书店

720毫米×1020毫米 16开本 24.75印张 390千字

2014年6月第1版 2014年6月第1次印刷

定 价：55.00元

未经许可，不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有，侵权必究

举报电话：010-62752024 电子信箱：fd@pup.pku.edu.cn

目 录

导 读.....	1
绪 论 福利社会的欧洲设计.....	13
一、历史背景	13
二、架构	19
三、“福利社会”方案与法律	42
四、结语：“全球”世界中的欧洲	61

第一编 社会法基础问题

第一章 什么是社会法.....	87
一、概念问题	87
二、社会法概念的四个层次	88
三、与社会保障概念的区分	93
四、结语	95
第二章 社会法的基本类型.....	96
一、“福利社会”的出发点	97
二、社会法的微观出发点	99
三、社会法的宏观条件	101
四、狭义社会法(“Sozialrecht”)与广义社会法(“soziales Recht”)	103
五、社会法决定要素的循环永动	104
六、社会法的结构要件	105
七、社会法类型的多元化	112
八、对社会法基本类型多元化的解释	113

第三章 社会法教义学的发展·····	118
一、社会法的开端及社会保险法教义学之花·····	118
二、战后时期：从社会保险法到社会法·····	121
三、70年代以来：新的问题视角——学术上的进步·····	132
四、仍然欠缺：社会—法—教义学·····	140
第四章 社会法领域的法律化·····	149
一、初步解释·····	149
二、社会法和社会法中法律化的“位置”·····	157
三、法律化的表现形式·····	177
四、评价的多个角度·····	192

第二编 社会政策问题

第五章 福利国家的两难处境·····	199
一、福利国家合理性问题·····	199
二、插入·····	201
三、历史发展的决定性与负面刺激作用·····	202
四、规则的引导与负面刺激·····	206
五、福利国家与政治制度·····	208
六、挑战·····	211
第六章 福利社会国家与繁荣·····	213
一、问题·····	213
二、靠拢·····	216
三、核心范例：福利社会的市场经济·····	228
四、结论·····	234

第三编 社会保险特殊问题

第七章 社会保险的发展之路·····	239
一、“社会保险百年史”研究计划中的国家分报告·····	239

二、福利社会问题和社会保险的交替关系作为国家的可能应对	240
三、不同社会风险引起不同的国家应对	250
四、社会保险制度的扩张	257
五、社会保险——社会保障——社会促进	258
第八章 社会保险与人权	262
一、历史语境中的主题	262
二、福利国家制度与人权的交汇点	267
三、社会保险与人权：特殊要素	275

第四编 德国与欧洲社会法

第九章 德国法与欧洲法中的“福利社会”概念	281
一、福利社会与法律	281
二、德国法中的福利社会	285
三、欧洲法中的福利社会	291
第十章 欧洲的福利社会国家制度	299
一、“福利社会制度”的内容与结构	299
二、“欧洲”	303
三、福利社会制度对欧盟的影响	308

第五编 发展中国家与全球化

第十一章 全球社会政策——若干初步思考	319
一、全球化：人类的自我发现	319
二、世界的结构	321
三、福利社会的结构	325
四、结语	338
第十二章 传统社会团结与现代社会保障：共存还是冲突？	340
一、现代社会保障的基本模式	340
二、传统社会团结	346

三、过渡与挑战	347
四、解决方式	351
五、结语	355
第十三章 全球视角中的劳动、失业与社会福利制度	357
一、劳动——社会干预——失业	357
二、不平等的旧秩序——从二战结束到 80 年代	366
三、新型不平等的复杂性	374
四、结语	387
附录：出版社名录	389

导 读

刘冬梅

一、察赫与马克斯·普朗克外国与国际社会法研究所

（一）马普的法学研究所

德国马普学会中法学研究所的创立，最早是1924年的“外国公法与国际法研究所”和1926年的“外国与国际私法研究所”。当时马普学会仍以“威廉皇帝学会”为名。二战后，该学会在西占区重建并更名为“马克斯·普朗克科学促进学会”，并于1960年代进入迅速扩张时期。60年代新建了三个法学研究所：1964年的欧洲法律史研究所（法兰克福），1966年的外国与国际刑法研究所（弗莱堡），以及同一年的外国与国际专利、著作权与竞争法研究所（2002年改为外国与国际知识产权法、竞争法与税法研究所，2011年又拆分为税法与公共财政研究所、无形财产与竞争法研究所）。

从以上研究所的名称即可看出，很长一段时间内马普学会设立法学研究所的目的，重点在于外国法、国际法与比较法的研究，以此与主要承担本国经典法学研究的大学法学院在任务上区分开来。1980年正式成立的社会法研究所沿袭了这一传统，被命名为“外国与国际社会法研究所”。与公法、私法等传统法律领域比较起来，社会法以其特殊的宪法基础及与社会政策的密切关系，呈现出独特的复杂之处。即便在德国法学体系中，社会法学也是一个仍处于不断发展之中的新现象。社会法研究所的成立，代表着马普法学研究向跨学科新领域的倾斜。之后2003年公共品法研究所（波恩）的成立，2011年知

识产权法所的拆分，2012年外国与国际社会法所更名为社会法与社会政策研究所，成为由法学家和经济学家共同组成的研究机构，更是清晰地表明了这一倾向。

（二）社会法研究所的开端

上述变化折射出的事实与要求是：在日益加快的世界融合和制度变迁中，法学研究如何适应社会中各种状况的不断变化，法学学者如何放宽视界，不断将研究对象拓展到社会关系的新领域，并为此采取新的适当的研究方法，而不是拘泥于所谓的“法学本身”。70年代初，当时的德国联邦社会法院主席 Georg Wannagat 提出在马普学会成立一个社会法研究所的建议时，不仅“社会法学”还未成为成熟的法学领域，它的研究对象——“社会法”及作为其基础的福利社会国家制度，也属于历史尚短的新生事物。研究对象的跨领域性、社会福利法的强烈技术性，以及这个领域较低的学术开发水平，使得传统法学难以在此领域深入。因此，对于这样的一个研究所是否能够作出卓有成效的工作，尚存疑虑。然而成立此研究所的必要性在于：一方面，福利国家制度越来越成为现代国家的基本制度；另一方面，这种制度不仅在工业化国家中分化为了资本主义福利国家类型和社会主义福利国家类型，在基本类型的内部，又根据各国历史、文化、经济、社会等传统与现状的不同，产生出许多不同的模式并因世界的整合趋势而持续互相影响。而在第三世界发展中国家，情况则更为复杂。因此，亟待对它们的共性与差异及发展趋势进行分析。传统的公法研究和私法研究尽管也可以进行这方面的工作，但却由于各自的领域局限而无法达到一个完整的成效。因此，马普学会的决定是，先成立一个国际与比较社会法研究小组，视其五年内的工作状况而决定是否有可能在此基础上建立一个新的法学研究所。当时为慕尼黑大学公法教授的察赫接受了领导研究小组的任务。

对这样一个新的复杂交叉领域该从何入手？研究小组选择了历史与比较研究的结合为工作的开端，对象则是德国对世界社会保障制度作出过开创性贡献且具有相对成熟性的领域：社会保险。对德国、法国、英国、奥地利、瑞士这欧洲五国一百年来社会保险制度的建立过程与相互影响的深度比较与分

析,最终形成《社会保险百年史》这一宏大叙事作为马普外国与国际社会法研究所成立的奠基石。因此,我们特意将该书的绪论《社会保险的发展之路》收进本书。原因不仅在于这项研究工作对于社会法研究所和察赫本人所具有的里程碑式意义,也不仅在于了解欧洲各国社会保险产生与发展的历史,可以让我们更确切地理解究竟何为“社会保险”,并方便与社会保险引入中国后的异变及其背景进行比较。更意在探讨:面对一个新的、其自身尚处在许多发展可能性之中的研究领域,该采取怎样的基础研究方法。马普社会法所对此给出的回答是:历史的与比较的研究方法。实际上,在察赫的社会法理论论述中,历史与比较的脉络始终贯穿。有关福利社会制度发展史的不仅有《社会保险的发展之路》,还有《福利国家的两难处境》、《欧洲的福利社会国家制度》等;《德国与欧洲法中的“福利社会”》及《社会法领域的法律化》是关于社会法的发展史;《社会法教义学的发展》则是关于社会法学的发展史。在《传统社会团结与现代社会保障》、《全球视角中的劳动、失业与社会福利制度》等文章中,我们还可以找到对不同社会制度下不同社会保障类型的比较与分析。

(三) 察赫与社会法的互相成就

察赫的学术生涯与慕尼黑有着密不可分的关系。他在慕尼黑大学完成学业,获得法学博士学位,又取得任教资格,去萨尔大学执教八年后重回慕尼黑,1980年又在此创办马普外国与国际社会法研究所。在他担任所长期间(1980—1992),该所在社会法基础理论、比较社会法、欧洲与国际社会法、发展中国家社会法等研究领域成果颇丰,很快成为德国乃至国际社会法研究的中心。而察赫本人在社会法领域的极高成就,亦使得他于1992年成为总部在慕尼黑的马普学会迄今唯一一位来自人文科学领域的主席,完成了“从成果卓著的学者到欧洲最大的非大学科研机构的最高级别学术管理者”^[1]的转身。他任主席期间(1992—1996),正是两德统一后马普学会向东德大力扩张的时期,这期间在新的联邦州中成立了十四个研究所。

[1] Franz Ruland, Hans F. Zacher – Zu Person und Werk. in: Ruland/von Maydell/Papier (Hrsg.), Verfassung, Theorie und Praxis des Sozialstaats. Festschrift für Hans F. Zacher zum 70. Geburtstag. XXXII.

这一时期对他本人和马普学会来说都充满了全新的挑战。国家整合的迫切要求使得一种观点日益浮现，认为学术研究应当更加服从于政治和经济目的，要以经济上的可利用性作为评价科学研究价值的标准。察赫对这种做法始终持反对意见。他认为，“基础研究是科学研究系统中最深的泉源。需要水的人不能光指望天上降雨，否则在旱时就会受灾。”^[2]在他看来，基础研究的重要性体现在三个层次上：它能够强化社会的开放性认知氛围；提供对许多关联都具重要意义的前提性知识；并可得出可以直接适用的成果。由于这些成果所带有的是基础性的新认知，因此更具有创新性。比起直接寻找问题解决方案的某些研究方式，基础研究更有可能开发出解决问题的新途径。马普学会的许多成就都为此提供了有力的论据。这个学会的基本观点亦一直都是：科学研究应该具有利用价值，但反对对研究的利用价值给予完全特定的期待、要求为了社会和经济利益而得出某种特定的结论。

察赫这种始终注重基础研究的态度，使得他的关注领域超出了成文法律，深入到社会法的核心问题，即福利国家制度的历史性与结构性条件问题。他以这种深度思考建立起与其他学术领域的连接，也使得他的论述不仅被法学学者，也被研究社会政策的历史学家、经济学家、政治学家和社会学家广泛接受。

“社会法理论与实践的基本问题”是察赫研究的重要组成部分。由于传统的社会保险、社会救济和福利的划分方式未能充分揭示制度的内部合理性，随着制度发展不能再适应社会法的体系要求，因此他在 Walter Bogs 的学说基础上，以社会再分配的原因为根据对社会法进行了新的体系划分。《社会法的基本类型》一文，就是较早期时对这个问题的全面考量。最开始是把社会福利制度分为预防、补偿与平衡制度。随着认识的深化，类型化的工作也在深化。社会福利制度最后被认为是由社会预防、社会补偿、社会救助、社会促进四个部分组成。这种划分方法对德国社会法学产生了广泛影响。他在担任社会法典编纂委员会主席时，也曾试图以这种划分为基础对社会法进行“有限实质性改革”的法典化，但是没有完全成功。^[3]

[2] Max-Planck-Gesellschaft, Wissen für das 21. Jahrhundert, (1995), S.4.

[3] 见《社会法教义学的发展》一文。

二、本书的主要内容与察赫的核心观点

(一) 主要内容

本书收录的文章为译者与察赫共同选定,主要选自察赫的两本社会法文集 (Abhandlungen zum Sozialrecht I, II), 时间跨度从 1978 年 (《什么是社会法》) 至 2009 年 (《全球社会政策: 若干初步思考》), 绪论则是 2013 年方才完成。在选择标准上, 考虑到社会法基础理论和福利制度核心问题的重要性, 以及国内在此研究上的不足, 有意对这方面的内容作了倾斜。察赫有关社会法的比较研究方法和社会法中某些具体领域的论述等, 则因篇幅所限未能收入。由察赫本人对所收录的文章进行了分类, 分为五个部分:

- (1) 社会法基础问题
- (2) 社会政策问题
- (3) 社会保险特殊问题
- (4) 德国与欧洲社会法
- (5) 发展中国家与全球化

其中社会法基础问题所占比重较大。

为了让中国读者能够对他在如此长时间跨度内的社会法思考有一个连贯的整体印象, 也同时作为对自身学术思想的回顾与深化, 察赫特意为本书写下了长篇绪论。绪论以欧洲中世纪的社会特征为历史背景的开端, 在分析了欧洲福利社会制度的历史成因、基本结构及法律在其中扮演的角色之后, 又把欧洲放入“全球”语境内再次予以审视和评判。绪论的基本态度表明, 本书所收录的主要是他从德国视角出发对德国与欧洲制度的整体性内核进行思考的结果。在工业化国家, 社会状况与社会修正的基本模式已经成熟到可以清楚地勾勒出来, 然而这并不意味着它对发展中国家同样适用。各国福利制度受到本国政治、经济、文明及社会差异的直接制约, 发达国家并不能为发展中国家提供可以直接拿来就用的模式, 现代社会保障技术的纯粹拿来主义已被证明是一种错误的做法。

另一方面，察赫认为，社会主义国家和发展中国家在社会保障领域同样作出了独有的贡献，现代福利国家制度也从来就不能完全替代传统社会团结。工业化国家和发展中国家也许可以尝试把双方的经验互相结合起来，来找寻一条最佳路径。因此，尽管由于国家内部极其复杂的社会状况和获得可靠信息的难度使得关于发展中国家福利制度的研究举步维艰，察赫在担任社会法研究所所长期间，仍然一直努力推动对发展中国家福利制度的讨论，对全球化趋势中世界社会政策的产生也有了一个初步的思考。

（二）不断深化的核心观点

如前所述，本书收录的十三篇文章形成于不同的时期，各自单独成文。在这十三篇文章和绪论中，有些内容反复出现，频率如此之高，使得译者一度考虑对它们进行适当的删减和改写。但最终还是放弃了这样做，因为正是这些内容构成了每篇文章的出发点和基础，删减会破坏文章的整体性。也正是这些内容，构成察赫学术思想的基座，并随着他思考的深化而不断加入新的内容。它们包括：

1. “sozial” 概念

在多篇文章的开头，察赫都不得不首先对“sozial”一词进行解释。原因是这个源自于拉丁语的德语形容词的含义比英语中的“social”、汉语中的“社会的”要远为丰富。尤其是对外国读者来说，不先进行词义上的解释，就会很容易导致理解上的歧义。察赫对它的词义的思考 and 解释也一直处于不断深化中。在1980年代发表的《社会法的基本类型》、《社会法领域的法律化》中，“sozial”一词被分离出了两层含义：一层是一般性概念，等同于“gesellschaftlich（社会的）”；另一层则是社会批判性和政治性的定义，体现的是消除不平等、保障基本生活、防御生活变数、促进社会参与等福利国家制度的目的。在2005年的《德国法与欧洲法中的“das Soziale”》一文中，这层特定的政治性含义被解释为“一种正确的社会理想及其国家组织、对偏离这种理想的情形的否定及对这种情形的补救措施”。2006年，《社会法教义学的发展》又把“sozial”的一般性含义进一步分离，解释为具有部分重叠的三层含义：第一是作为与社会普

遍相关的；第二是作为集体的一般性义务；第三是作为对不合理的生活水平差距的批判。对这个词的最新理解，察赫把它写入了本书的绪论：它在第一个意义层面上服务于对现象的描述与理解，也即是一般性的“社会”概念；在第二个层面服务于价值判断和规范，用来区分社会领域中的“正确的”、“错误的”、“好的”和“坏的”。“正确的”和“好的”社会就被称为“sozial”社会。第三个层面指的则是对不合理的不平等生活条件的批判，以及将这种不平等向着“更平等”方向修正的要求。

在“*Sozialrecht*（社会法）”的领域，采用的是它的第三层意义。由于“社会”一词在汉语中只具有一般性含义，因此严格来说“社会法”的译法是不确切的。但是由于“社会法”、“社会政策”已成为普遍的用法，所以译文仍然沿袭了这两个概念。“sozial”的形容词形式在本书中则通常译成“福利社会的”，它的名词形式“*das Soziale*”则视具体情况译为“福利社会”、“福利社会事物”或“福利社会制度”等。

与“sozial”一词的经历相似，“*Sozialrecht*”这一概念也经历了从广义的“与社会相关的”法律到狭义的社会福利法（*Sozialleistungsrecht*）的演变。最早，德国法学家 Roesler 和 Gierke 把对社会整合发挥了特殊作用的法律都称为“*Sozialrecht*”。但是如果凡是发挥了这种作用的法律都被称为社会法，那么很多私法领域也会被包括进来，“sozial”一词就会因为含义太过宽泛而不适合用来界定法律。因此“社会法”在德国法学中最终被定位在“社会福利法”，与我们采用的“社会保障法”外延基本一致，指的是关于国家负责和规范的、尤其是由国家提供的社会福利待遇的法律。至于那些与“sozial”有密切关系但“sozial”并非其主要目的的法律，如劳动法、消费者保护法等，察赫将其归入广义的“*Soziales Recht*”概念，意为“带有福利社会目的的法律”。这与国内一些学者主张的广义“社会法”概念接近。但是这个广义概念在德国的法律实践中并不使用，原因如上所言，它由于涉及范围太广而不适合用来对法律作清晰的划分。

2. 作为社会法出发点的基本设想及其扩展

察赫把社会法的出发点归纳为一个基本设想或基本规则：每个成年人都应具有通过劳动获取收入并以此满足自己和家庭需求的机会并承担这样的责

任。由此而形成了劳动与收入、需求满足、扶养单元这三个彼此紧密联系的核心作用场。这个基本规则的实现有可能会因发生在三个场中或它们的相互关联中的“社会问题”——如失业、疾病、伤残、老年与死亡等“社会风险”——而遇到障碍，社会法的目的就在于消除风险和弥补损害，让这一基本规则切实得以实现。

但社会法并非解决这些问题的唯一方式。社会法是国家通过建立社会福利制度、提供社会福利待遇而在问题发生的关联之外给出的公法性质的社会修正手段，察赫称其为“外化的解决方式”。除此之外还可采取“内化的解决方式”，即根据福利社会目的对既有的社会规范内部进行调整或修改而形成的解决方式，典型例子如在劳动法中加入劳动保护和社会参与的内容。不同性质的解决方式并非互相排斥而是可以并存的，如劳动保护和雇主工伤责任/工伤保险、家计责任扩大至家族范围/儿童抚养津贴和养老金、免费大学教育/教育促进措施的并存。如果再进一步扩大，还存在其他不同法律性质的平行方式，如外化的私法性质的商业保险和企业年金，以及内化的公法性质的公务人员养老保障等。无论是外化方式还是内化方式都有其限度，一旦超出这种限度，就会背离法律的原有目的，最终甚至会危及福利社会国家制度本身。如在市场经济制度中，对劳动保护与社会参与的过分强调，可能会损害劳动关系的给付交换特征，进而导致劳动力市场的困境。

作为社会法学家的察赫并未在把社会福利法之外的内化解决方式纳入研究视野就止步不前，而是进一步揭示了一个由“社会福利制度”和“物品生产、提供与分配的一般性生活过程”构成的双重体系。社会成员的需求满足受到的是这个双重体系的共同作用。个人和家庭首先应通过自己具有的劳动能力和物品资源满足自身的需求。相对于这个一般性生活过程来说，社会福利待遇属于一种特殊情况下的物品获得机制，是对一般性生活过程中所产生的不利状况的修正或补充。“内化的解决方式”是这两者之间的过渡，是对一般性生活过程的“社会干预”。就如“内化解决方式”与“外化解决方式”之间的辩证关系一样，这两种各成体系的制度之间存在着互相依存与互相影响的关系，也都要遵守各自的限度。在察赫看来，物品生产、提供与分配的一般性制度如果完全以福利社会目的为导向，就会窒息这种制度中存在的许多能量，而这些能量的存在对自由权的实现是必要的，一般性制度所带来的社会富裕对

于福利社会制度的实现来说也是必要的。另一方面,如果取消社会福利待遇的特殊机制,福利社会的本质就会遭到背弃,因为物品生产、提供与分配的一般性过程不可能满足所有个人性需求,也不可能对平等权的实现提供充分的保证。因此,对一般性生活过程的“福利社会”修正在现代国家中既是必要的也是普遍发生的,视国家干预的程度不同,形成了不同的福利国家制度模式。

3. 福利国家基本模式及“福利社会市场经济”

艾斯平-安德森在《福利资本主义的三个世界》一书中,主要是根据劳动力去商品化的程度,将资本主义制度下的福利国家划分为补缺型的“自由”福利国家、以社会保险为主的“社团主义”福利国家、强调普遍主义原则的社会民主福利国家。察赫则从法学家的视角出发,以“内化”与“外化”解决方式的侧重不同为基础,归纳出福利社会国家制度的两种基本类型。这两种类型在《社会法的基本类型》一文中被称为“建立在国家与社会的对立和福利社会组织及程序的自治性之上的政治性福利社会制度(简称市场经济型制度)”和“依赖于国家与社会的统一及对经济性福利社会组织及程序的整体政治操控的政治性福利社会制度(简称国家经济型制度)”。市场经济型制度必须给物品生产与分配的一般性过程留出充足的自由空间,因此采取外化方式的程度较高;国家经济型制度由于国家内部的高度集权管理,因此可以内化到很高的程度,只在长期收入替代待遇上才需要采取外化的解决方式。察赫以此指出:国家的宏观政治、经济和福利制度是区分内化与外化解决方式的最重要标准。

这种基本模式的两分法在绪论中又有了新的表述:“自由”模式与“集权”模式的对照。“自由”模式由“市场经济型”模式而来,在这一模式中,国家只关注某些核心领域,其他则交给物品生产、提供与分配的一般性社会系统。它的一个重要特征是可以由社会自身组织与提供的“社会福利待遇”补充国家规范 and 管理的“社会福利待遇”。“集权”模式则是一种“计划经济型的”、多为“社会主义的”模式。在这种模式中,国家最大限度地规范与管理各个生活领域,社会力量则被最小化。国家与社会之间的界线逐渐模糊甚至消失,“社会福利待遇”逐渐转化为物品生产、提供与分配的一般性系统。在自由与平等的关系上,“社会主义”模式强调平等,以广泛的平等纲领为特征,因而要求相应广泛的政治干预。“自由”模式中自由与平等的关系更为复杂,视社会对平

等的期待程度，还可进一步划分为三种类型：

- **斯堪的纳维亚福利国家制度。**在资本主义国家中，北欧国家具有较强的平等传统，因此福利国家制度的核心原则是“通过普遍性实现平等”。自由权仍然得到充分重视，但在与经济活动相关时会受到一定限制。
- **“福利社会的市场经济”。**这一模式的典型代表就是德国。德国既有集权的传统，二战后也开始强调自由市场经济制度的功能与必要性，并在这两者之间进行了成功的融合。因此，“福利社会的市场经济”实际建立在两个基础之上。一个是“通过平等的自由达到平等”：自由的发展有时会以不平等为代价，但是平等的自由亦拓宽了个人参与富裕的机会。另一个基础则是：“通过政治性的安排与分配达到平等”。国家把“社会福利待遇”和“福利社会干预”插入到物品生产、提供与分配的一般性系统中，希望以此达到平等与自由的最佳平衡。
- **“新自由主义”模式。**在奉行新自由主义经济理念的国家，对自由经济繁荣的重视成为社会上的主流观念，其基础主要来自于对自由权的强调，社会不平等则遭到忽视。因此这种国家的社会福利制度往往存在较多缺陷，察赫称其为“残缺的福利国家”。

察赫本人是德国“福利社会市场经济”的坚定支持者。这一理念的基础是认为分配与再分配之间应进行任务分工，用来进行再分配的必须通过市场经济的经营获利而来。因此，为了让福利社会的实现与资本主义的基本价值观保持一致，市场经济是必要的。他认为应该把社会的自由与富裕作为福利国家制度的前提，一个例证就是欧洲“社会主义福利社会国家”的失败并非由于其特殊的福利社会制度，而是由于缺乏自由与富裕。但市场经济的历史也证明了，实行市场经济的国家必须以特殊的福利社会措施为其制衡。市场经济自身具有制造“更多平等”的可能性，但更有可能制造出更多不平等。它可以解决大多数人的基本生存问题，但对如何保障有尊严的基本生存，它并无答案。因此，“福利社会的市场经济”是一种“常态”和社会修正的结合，它的含义是用“修正”所意味的“更多平等”来克制市场经济“常态”所具有的不平