

普通高等学校“十四五”规划公共管理类专业精品教材

总主编：汤兆云

社会保险学

汤兆云 和红 主编

普通高等学校“十四五”规划公共管理类专业精品教材

总主编：汤兆云

社会保险学

汤兆云 和红 主编



华中科技大学出版社

<http://press.hust.edu.cn>

中国·武汉

内 容 简 介

伴随社会保障改革从试点进入成熟、定型发展的新阶段，有必要对我国社会保险的发展道路、价值取向、目标追求、体系建构与行动方案进行深入研究。本书在归纳、总结和提炼我国社会保险最新理论动态的基础上，分析我国社会保险的改革历程和发展趋势，探究未来改革的方向和路径。本书的主要内容包括：（1）介绍社会保险体系中各个项目的运作原理及其反映的理论逻辑；（2）讲解社会保险各个项目改革的最新动态、影响和成效；（3）分析社会保险各个项目存在的主要困境，探讨制度改革的未来方向和路径；（4）介绍社会保险领域经典、前沿文献的主要内容、研究方法和研究结论；（5）分析我国港澳台地区社会保险的发展演变历程和最新动态；（6）介绍代表性国家社会保险的发展状况和改革趋势。

本书将多学科的理论和方法与社会保险制度改革及其影响和效果相结合，是对现有社会保险类教材的补充和突破。本书适用于劳动与社会保障、行政管理、财政学、经济学、人力资源管理等专业的大学生本科教学和研究生教学，也可以作为社会保险实务工作人员的参考用书。

图书在版编目 (CIP) 数据

社会保险学/汤兆云, 和红主编. —武汉: 华中科技大学出版社, 2023. 1
ISBN 978-7-5680-9049-0

I. ① 社… II. ① 汤… ② 和… III. ① 社会保险-保险学 IV. ① F840.61

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2022) 第 249416 号

社会保险学

汤兆云 和 红 主编

Shehui Baoxianxue

策划编辑：钱 坤 张馨芳

责任编辑：黄 军

封面设计：孙雅丽

版式设计：赵慧萍

责任校对：张汇娟

责任监印：周治超

出版发行：华中科技大学出版社（中国·武汉） 电话：(027) 81321913

武汉市东湖新技术开发区华工科技园 邮编：430223

录 排：华中科技大学出版社美编室

印 刷：武汉科源印刷设计有限公司

开 本：787mm×1092mm 1/16

印 张：19 插页：2

字 数：388 千字

版 次：2023 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

定 价：78.00 元



本书若有印装质量问题，请向出版社营销中心调换
全国免费服务热线：400-6679-118 竭诚为您服务
版权所有 侵权必究

目录

第一章 社会保险概述	— 001
第一节 社会保险的基本概念	— 002
第二节 社会保险发展的思想理论	— 006
第三节 社会保险的多学科研究	— 014
第四节 社会保险学的研究方法	— 017
.....	
第二章 社会保险的起源与发展	— 022
第一节 西方社会保险制度的起源	— 023
第二节 中国内地社会保险制度的产生与发展	— 026
第三节 中国港澳台地区社会保险制度的产生与发展	— 037
第四节 社会保险起源的理论解释	— 046
.....	
第三章 养老保险	— 052
第一节 养老保险概述	— 053
第二节 养老保险的理论基础	— 056
第三节 养老保险的基本内容	— 060
第四节 中国内地的养老保险制度	— 067
第五节 中国港澳台地区的养老保险制度	— 075
第六节 典型国家的老年年金制度	— 080
.....	
第四章 医疗保险	— 092
第一节 医疗保险的基本概念	— 093
第二节 医疗保险的理论基础	— 096
第三节 典型国家的医疗保险	— 100

第四节	中国内地的医疗保险	— 108
第五节	中国港澳台地区的医疗保险	— 118
<hr/>		
第五章	失业保险	— 124
第一节	失业保险概述	— 125
第二节	中国内地的失业保险制度	— 136
第三节	中国港澳台地区的失业保险制度	— 141
第四节	典型国家失业保险制度的运行模式	— 147
<hr/>		
第六章	工伤保险	— 159
第一节	工伤保险概述	— 160
第二节	中国内地的工伤保险制度	— 168
第三节	中国港澳台地区的工伤保险制度	— 181
第四节	国外工伤保险事业的发展	— 184
<hr/>		
第七章	长期护理保险	— 195
第一节	长期护理保险的内涵和类型	— 196
第二节	长期护理保险的发展历程和制度模式	— 201
第三节	典型国家的长期护理保险	— 204
第四节	我国长期护理保险的探索及发展趋势	— 215
<hr/>		
第八章	社会保险管理	— 227
第一节	社会保险管理的内涵及特征	— 228
第二节	社会保险管理的内容	— 231
第三节	社会保险管理的模式	— 236
第四节	中国的社会保险管理	— 239
第五节	典型国家的养老保险基金管理	— 243
<hr/>		
第九章	社会保险精算	— 252
第一节	社会保险精算管理系统概述	— 253
第二节	社会保险评估的流程	— 259
第三节	典型国家的社会保险精算评估制度	— 270
<hr/>		

第十章 社会保险的经济社会效应	— 277
第一节 社会保险的经济社会效应概述	— 278
第二节 养老保险的经济社会效应	— 283
第三节 医疗保险的经济社会效应	— 287
第四节 其他保险的经济社会效应	— 290
<hr/>	
后记	— 296

表目录

表 1-1	社会保险与社会救助、社会福利的区别	— 005
表 3-1	养老保险的功能	— 55
表 3-2	主要年份世界主要国家的退休年龄	— 62
表 3-3	养老保险确定给付制和确定缴费制的比较	— 65
表 3-4	按养老保险资金征集渠道划分的四种养老保险类型比较	— 67
表 3-5	我国多层次、多支柱养老保险体系	— 74
表 4-1	城乡居民大病保险的参保对象、保障范围与保障水平	— 116
表 5-1	世界各地失业保护计划概述	— 154
表 8-1	各国养老金基金性质和管理模式分类	— 243

图目录

图 4-1	我国城镇职工基本医疗保险制度各参与主体相互之间的关系	— 110
图 4-2	我国全民基本医疗保险“三步走”框架	— 113
图 4-3	香港医院管理局的组织构架	— 119
图 5-1	总人口存量的划分	— 127
图 5-2	美国失业保险制度层次概览	— 148
图 9-1	社会保险精算管理系统	— 253
图 10-1	社会保险制度参与政府宏观经济调控的作用机理	— 278
图 10-2	全球养老资产规模	— 285
图 10-3	不同的老年人口背景下养老金现收现付制情况	— 285

社会保险概述

—— 本章导言 ——

社会保险是社会保障的重要组成部分，在保障被保险人的基本生活、保证劳动力再生产的顺利进行、调节收入差距、实现社会公平、稳定社会秩序等方面起到重要作用。社会保险本身的制度特点、运行机制将其与其他社会保障制度区分开来。社会保险学就是运用经济学、社会学、政治学、法学和公共管理学等诸多学科的知识，通过跨学科、跨文化的研究视角和研究方法来解释、分析社会保险制度产生、发展、转型的学科。本章主要介绍社会保险的基本概念、基本特征，社会保险学的基本理论、研究特点、研究方法等。

—— 重点问题 ——

- 社会保险的基本概念
- 社会保险的基本特征
- 社会保险学的基本理论
- 社会保险学的研究特点
- 社会保险学的研究方法

第一节

社会保险的基本概念

一、社会保险的概念

社会保险是为保障劳动者（有些国家可能普及全体公民）在遭遇年老、伤残、失业、生育等情况时的基本生活需求，在国家法律保证下强制实施的一种社会制度安排。根据国际劳工组织各类专项公约和各国法律要求，经过长期实践探索，社会保险主要包括养老保险（养老、伤残及遗属保险）、医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险。截至2016年，世界上已有186个国家实行了各种形式的养老保险，111个国家实行了各种健康保险，83个国家实行了失业保险，116个国家实行了工伤保险，125个国家实行了生育保险。^①

为了增进对这几个概念的理解，需要把握社会保险的特点。

（一）强制性

强制性是实施社会保险的组织保证，是指社会保险由国家通过立法强制实施，任何劳动者个人和所在单位都必须依照法律的规定参加，并向社会保险机构缴纳规定的保险费。社会保险的缴费标准和待遇项目、保险金的给付标准等，均由国家的法律法规统一规定，劳动者个人无权任意选择和更改。

（二）政策性

社会保险是国家和社会基本政策的直接体现，以实施社会政策为目的。它不以营利为目的，要求社会效益重于经济效益，这是社会保险的明显特征之一。社会保险虽然在具体运行中也强调基金运用要有一定的经济效益，但不以经济效益的好坏决定社会保险项目的取舍和保障水准的高低，如果社会保险财务出现赤字影响其运作，国家财政负有最终责任。

（三）普遍性

普遍性是指社会保险是所有社会劳动者的一项基本权利，社会保险对所有成员

^① 数据来源于国际社会保障协会（ISSA）官方网站。

具有普遍保障的责任。对于生存困难的社会成员，不论其年龄、性别、是否就业、就业年限、收入水平和健康状况如何，一旦丧失劳动能力或失业，政府即依法提供收入损失补偿、医疗护理、伤残康复、职业培训和介绍、老年活动等多方面的服务，以保障其基本生活需要。社会成员之间只存在着保险基金的筹集方式，保险的范围、项目、标准以及采取的形式等方面的不同，而不存在有没有社会保险的差别。

（四）基本保障性

社会保险的保障标准限于满足保障对象的基本生活需要，为了体现社会公平，保障水平不高，只能为保障对象提供基本保障。这种保障虽能对工资、物价、社会生活水平的变化做出反应，避免通货膨胀的过大影响，发挥社会稳定器的作用，在一定条件下，也能使劳动者分享到经济和社会发展的成果，但社会保险只能起到基本的保障性作用。

（五）福利性

社会保险的福利性表现在三个方面：一是社会保险事业的目的是为了保障全体劳动者的基本生活，提高基本生活待遇；二是社会保险费率较低，通常由国家、企业、个人三方负担，所以个人的社会保险费负担比较轻，而且，国际劳工组织规定，社会保险费个人负担比例不能超过50%；三是社会保险除现金给付外，还有医疗护理、伤残重建、职业康复、职业培训、职业介绍等许多方面的服务。

（六）互济性

社会保险通过建立社会保险基金，对劳动者遭遇年老、疾病、伤残、生育、失业、死亡等情况时施行保障，社会保险金在劳动者不同代人之间、在职职工与退休职工之间、男女之间、健康劳动者与残疾劳动者之间、行业之间、企业之间、地区之间等进行横向和纵向调剂使用，体现了社会保险的互助互济性特征。社会保险金统筹的范围越广，互济性的效果就发挥得越充分。

（七）调节性

社会保险是国家调节个人收入差距的特殊手段。首先，它的作用通常在劳动者劳动过程中断时才会凸显出来。其次，社会保险提供的消费品有着专门目标，社会保险待遇的给付标准一般不与个人的劳动贡献直接关联，而是根据被保险人基本生活保障的实际需要确定。此外，社会保险分配政策的制定以有利于低收入阶层为原则，因为同样的危险事故，对于低收入劳动者所造成的威胁要大于高收入劳动者。因此，社会保险具有调节个人收入差距的特征。

（八）社会性

社会保险的实施范围较广，随着条件的成熟，社会保险可使全社会劳动者及其家属都能得到保障，此即社会保险的社会性。享受社会保险待遇的人数众多，对整个政治生活、经济生活和社会生活的稳定影响极大。社会保险之所以称为社会保险，很重要的一点就是它的受众群体具有广泛性，对社会生活的影响大，带有很强的社会性。

（九）保障对象特定性

社会保险的保障对象是工薪劳动者，而不是所有社会成员。没有任何收入、靠其他人抚养的人，如儿童、学生、无法参加工作的残疾人等不包括在社会保险的保障对象范围内。

二、社会保险与社会保障的关系

社会保障是国家通过立法并依法采取强制手段对国民收入进行再分配，对暂时或永久失去劳动能力及因各种原因造成生活困难的社会成员提供基本生活保障和基本医疗服务的措施、制度和事业的总称。社会保障通过分散个人的风险，以保证劳动力再生产、社会安定和经济有序运行。许多国家的社会保障制度包括社会保险、社会救助、社会福利等内容，在中国还有针对特殊人群的社会优抚制度。在众多社会保障制度中，社会保险是核心组成部分，也是社会保障制度最重要的组成部分。

社会保险不同于社会保障之处在于如下几点。

（1）社会保险的覆盖面比社会保障窄。社会保险的保障对象仅仅是有工资收入的劳动者，而社会保障的保障对象为全体社会成员。

（2）社会保险有严格的权利义务对等关系。社会保险的对象在享受权利之前，要先尽缴费的义务，社会保障的其他组织形式则没有严格的权利义务对等关系。

（3）社会保险的资金来源广泛。从资金来源看，社会保险资金来源于雇主、雇员和国家或其中的两方，而社会保障的其他组织形式的资金基本来源于国家各级财政。

（4）社会保险的保障水平适中。从保障水平看，社会保险满足劳动者及其家庭成员的基本生活需要，保障水平高于各类社会救助项目，同时低于各类社会福利项目。

从表 1-1 可以看出社会保险与社会保障中的社会救助、社会福利项目的具体区别。

表 1-1 社会保险与社会救助、社会福利的区别

	社会保险	社会救助	社会福利
保障对象	有或有过劳动收入者	贫困线之下的家庭	全体公民
实施目标	补偿社会风险导致的收入下降	帮助贫困群体	提高全体社会成员的生活质量
资金来源	个人和企业缴费为主	财政拨款与社会捐赠	财政拨款、社会捐款、企业利润分成
保障水平	基本生活水平	最低生活水平	提高生活质量
给付标准	与收入和缴费有关	根据收入调查确定	平均分配
经办主体	政府专设机构	政府部门、社会团体	政府、社会、企业
保障手段	投入返还	选择性	普遍性
保障方式	以提供津贴为主	提供资金与实物	提高服务水平和提供公共品

资料来源：林义. 社会保险 [M]. 北京：中国金融出版社，2022.

三、社会保险与商业保险的关系

我们一般可把保险分为社会保险和商业保险两大类。它们之间有密切的联系，具有共性的一面；同时，它们分别属于不同性质的保险，在诸多方面存在着原则性的、明显的区别。两者的区别主要表现在以下几点。

(1) 性质不同。社会保险是国家的一项社会保障政策，不以营利为目的，属于国家基本保障性质；商业保险是金融企业的经营活动，以营利为目的，属于经营性质。

(2) 实施方式不同。社会保险是由国家立法强制实施的，每个工薪劳动者以及用人单位（雇主）必须依法缴纳保险费；商业保险是商业行为，只能采用买卖自愿的方式，公民是否投保以及投多投少，完全建立在自愿的基础上。

(3) 对象不同。社会保险以法定的社会劳动者及其供养的直系亲属为对象；商业保险的对象，法律一般不做规定，全体公民均可自由选择、自愿参加。

(4) 权利与义务的对应关系不同。社会保险强调社会成员应履行一定的义务，即劳动义务和缴费义务，并由此获得享受社会保险待遇的权利，但劳动者贡献的大小、个人缴纳保险费的多少，同待遇之间没有严格的对等关系；商业保险则实行权利与义务的严格对等，强调等价交换原则，即实行“多投多保，少投少保，不投不保”的原则。

(5) 保障水平不同。社会保险的保障水平以满足劳动者及其供养的直系亲属的基本生活为出发点，所以要综合考虑劳动者原有生活水平、社会平均消费水平、物价上涨等因素的影响；商业保险的保障并不考虑以上因素，其保障水平依投保人的购买价格和实际受损的性质与程度而定。

(6) 资金来源不同。社会保险资金来源于政府、企业（雇主）、劳动者个人三方，而商业保险的资金只来源于被保险人所缴纳的保险费。

(7) 管理体制和立法范畴不同。社会保险是政府行为，由各级政府（中央和地方）统一领导，社会保险专门机构直接实施管理，属于行政事业领导体制，社会保险的对象是劳动者，属于劳动立法的范畴；商业保险由各保险公司自主经营，独立核算，自我发展，属于金融体制，商业保险双方当事人的权益受经济合同法及专门的保险法的保护和约束。

尽管社会保险与商业保险存在着上述几个方面的不同，但也有共性所在，两者之间存在着密切的联系。首先，社会保险和商业保险都是为了保障公民的生活需求，补偿公民的风险损失，维护劳动力的再生产，促进社会稳定；其次，社会保险和商业保险通过提供不同的保障项目和不同层次的保障水平，可以满足人们多样性的、不同水平的保障需要，就这个意义上讲，商业保险是社会保险的补充。

总之，社会保险与商业保险既有区别又有联系，两者相互配合，相得益彰。在现代保障体制中，社会保险与商业保险各行其道，各司其职，共同发展。

第二节

社会保险发展的思想理论

一、马克思主义的社会保险思想

（一）马克思的社会保险思想

马克思主义的社会保险思想建立在为工人阶级谋取社会福利的出发点上，是工人阶级争取自身福利的指导思想。

19世纪40年代，随着产业革命的逐步展开，英、法、德等国家的社会生产力获得巨大发展，资本主义生产方式和社会关系发生深刻变化，资本主义社会的基本矛盾随之充分暴露。自1825年后，经济危机频频爆发，大量企业倒闭，工人失业，工人阶级的生活状况日益窘迫，资本主义社会的阶级关系发生新的变化。19世纪三四十年代，英、法、德接连爆发了三大工人运动，虽以失败告终，但工人阶级真切地表达了对平等的社会福利制度的向往和追求。马克思正是基于对资本主义经济和社会发展规律的深刻反思，揭示了工人阶级贫困化的根源，提出了无产阶级解放和社会福利改善的思想。

1. 吃穿住行的充分保障是人的全面解放和全面发展的基础

共产主义社会是以人的全面解放和全面发展为目标的，马克思和恩格斯在《共产党宣言》中指出：“代替那存在着阶级和阶级对立的资产阶级旧社会的，将是这样一个联合体，在那里，每个人的自由发展是一切人的自由发展的条件。”^① 经济解放是人的全面解放和全面发展的内容之一，工人阶级吃穿住行得到充分保障是全面解放的表现形式。另外，马克思和恩格斯在《德意志意识形态》中指出：“只有在现实的世界中并使用现实的手段才能实现真正的解放……当人们还不能使自己的吃喝住穿在质和量方面得到充分保证的时候，人们就根本不能获得解放。”^② 未来的共产主义社会给予劳动者在吃穿住行方面的充分保障，不仅仅在劳动力具有劳动能力、实现就业、拥有健康等情况下给予保障，在劳动力不具有劳动能力、失业、生病等情况下也要提供保障。因此，给予劳动者吃穿住行全方位的社会保障是人的全面解放和全面发展的必备条件。

2. 保险基金和准备金对社会物质资料再生产和劳动力再生产的重要性

马克思认为，保险基金和准备金是社会物质资料再生产和劳动力再生产顺利进行的基础，是防范社会物质资料的再生产风险的手段。马克思在《资本论》中阐述了保险基金和准备金对于补偿自然灾害和意外事故给生产资料造成的损失的重要性。他指出：“如果我们再把剩余劳动和剩余产品，缩小到社会现有生产条件下一方面为了形成保险基金和准备金，另一方面为了按社会需求所决定的程度来不断扩大再生产所必要的限度；最后，如果我们把那些有劳动能力的人必须为社会上还不能劳动或已经不能劳动的成员而不断进行的劳动，包括到 1. 必要劳动和 2. 剩余劳动中去，也就是说，如果我们把工资和剩余价值，必要劳动和剩余劳动的独特的资本主义性质去掉，那末，剩下的就不再是这几种形式，而只是它们的为一切社会生产方式所共有的基础。”^③ 马克思所说的共有基础是劳动者的个人消费，即有劳动能力的人为少年儿童和没有劳动能力的老人、病人、残疾人而劳动，通过有劳动能力的人的剩余劳动所积累的保险基金和后备基金为这些人提供基本的生活保障。

3. 收入分配是获得社会保险基金的途径

马克思认为，工人阶级的社会保障基金是通过收入分配获得的。劳动所得就是社会总产品，它属于社会一切成员。从社会总产品中扣除包括用来应付不幸事故、自然灾害等的后备基金或保险基金在内的三项费用后才能用作消费资料。在将消费资料进行个人分配之前，还应该从中扣除三项费用：第一，和生产没有直接关系的

① 马克思恩格斯选集（第1卷）[M]. 北京：人民出版社，1995：294.

② 马克思恩格斯选集（第1卷）[M]. 北京：人民出版社，1995：74.

③ 马克思. 资本论（第3卷）[M]. 北京：人民出版社，1975：990.

一般管理费用；第二，用来满足共同需要的部分，如学校、保健设施等；第三，为丧失劳动能力的人等等设立的基金。^①从公共经济学视角来看，这三项扣除的费用都是用来提供公共产品的。马克思认为，从社会总产品中扣除社会后备基金和保险金，“在经济上是必要的，至于扣除多少，应当根据现有的资料和力量来确定，部分地应当根据概率论来确定”^②。同时，尽管这些必要扣除来源于生产者劳动创造的财富，但它“又会直接或间接地用来为处于社会成员地位的这个生产者谋福利”^③。

（二）列宁的社会保险思想和实践

列宁继承和发展了马克思主义，成功地领导了俄国十月社会主义革命，是世界上第一个社会主义国家的缔造者，使社会主义由科学理论转变为伟大实践。列宁十分重视无产阶级的社会福利问题，系统地阐述了无产阶级的社会福利要求和建立无产阶级的国家保险等主张。在苏维埃政权建立后，列宁领导建立起劳动者的社会保障和社会福利制度。

列宁在《俄国社会民主工党纲领草案》中系统地阐述了无产阶级政党在工人阶级社会福利方面的基本要求，其中包括国家对失去劳动能力的老年工人发付抚恤金。^④列宁在《关于对杜马的工人的国家保险法案的态度》中提出了无产阶级国家保险的基本原则。列宁认为，要通过“剥夺剥夺者”即国家向资本家征收特别税的方式建立保险基金。最好的工人保险形式是国家保险，这种保险是根据下列原则建立的：

（1）工人在下列一切场合（伤残、疾病、老年、残疾；女工还有怀孕和生育；养育者死后所遗寡妇和孤儿的抚恤）丧失劳动能力，或因失业失掉工资时国家保险都给工人以保障；

（2）保险要包括一切雇佣劳动者及其家属；

（3）对一切被保险者都要按照补助全部工资的原则给予补助，同时一切保险费都由企业主和国家负担；

（4）各种保险都由统一的保险组织办理，这种组织应按区域和被保险者完全自理的原则建立。^⑤

列宁积极推动以保护工人阶级利益为宗旨的社会保障制度的建立。从十月社会主义革命到1922年期间，列宁先后签署了100多项关于劳动者社会保障和福利的法令。1918年，俄罗斯联邦人民委员会批准了《劳动者社会保障条例》。苏维埃政权还

① 马克思恩格斯选集（第3卷）[M]. 北京：人民出版社，1972：9-10.

② 马克思恩格斯选集（第3卷）[M]. 北京：人民出版社，1972：9.

③ 马克思恩格斯选集（第3卷）[M]. 北京：人民出版社，1972：10.

④ 列宁全集（第6卷）[M]. 北京：人民出版社，1959：13-14.

⑤ 列宁全集（第17卷）[M]. 北京：人民出版社，1959：448-450.

成立了国家救济人民委员会（后为社会保障人民委员会），负责社会保障事业，保障内容逐渐扩展到残废抚恤金、残疾人福利、老年福利、退休金、医疗保健、劳动者休假疗养等方面。第二次世界大战后，许多社会主义国家也都效仿苏联实行国家社会保障制度。

二、新历史学派

德国新历史学派也称“讲坛社会主义学派”，由历史学派演变而来。19世纪末20世纪初，实现统一后的德国快速地经历了工业化和城市化，劳资矛盾凸显，解决日益尖锐的社会矛盾成为德国面临的首要问题。新历史学派产生于这一历史背景下，提倡劳资合作和实行社会改良政策，其代表人物有施穆勒、桑巴特和瓦格纳等。

新历史学派的主要理论观点可概括为如下几点。

第一，强调民族精神和伦理意识在社会经济生活中的重要地位，经济问题只有和伦理道德联系起来才能解决。劳资关系的冲突不是经济利益上的对立，而是由情感、教养和思想上存在的差距引起的。只需要对工人进行教育，改变其心理和伦理道德的观点，就可以化解劳资矛盾。

第二，倡导实行“国家经济”，强调国家职能不能仅限于维持社会秩序和发展军事力量，主张国家干预经济生活。施穆勒认为：“没有一个坚强组织的国家权力并具备充分的经济功用，没有一个‘国家经济’构成其余一切经济的中心，那就很难设想有一个高度发展的国民经济。”^①桑巴特提出，由企业的精神和市民的精神组成的一个统一的整体的心情称为资本主义精神。资本主义精神是资本主义经济发展的动力，这种精神在国家内部并通过国家才能发挥作用，国家帮助资本主义开拓市场，获得劳动力，推行新技术，保护并推进资本主义的利益。^②

第三，提倡社会改良主义。国家应担负起“文明和福利”的职责，通过社会立法，实行包括社会保险、孤寡救济、劳资合作以及工厂监督在内的一系列社会政策，改善工人的劳动和生活条件，加强劳动保护，对贫困者提供社会救济，缓解劳资矛盾。瓦格纳提出，国家是最重要的“强制共同经济”，不仅应该通过政府与法律维持国内秩序，而且应该通过社会政策增进民众的福利。施穆勒提出制定“全国最低生活标准”，主张推行扩大对工人的损失补偿、支持老年人年金制度、改善住房条件、增加教育设施等政策。

德国新历史学派的经济社会政策主张对19世纪末期的德国产生了深远影响。德国当时的宰相俾斯麦在德国国会发表演讲时宣称，社会弊病的医治，不能仅仅依靠

^① 转引自季陶达. 资产阶级庸俗政治经济学选辑 [M]. 北京: 商务印书馆, 1963: 344.

^② 伟·桑巴特. 现代资本主义 (第1卷) [M]. 李季, 译. 北京: 商务印书馆, 1958: 215.