

三邊互動 三邊互動 三邊互動

近來，本刊籌組了多期探討中國大陸公共政策與法律的專題評論，促使我們重新反思國家 (state) 在中國大變革中的定位。可以預期，「國家」將繼續成為本刊的重點主題之一。

——編者

《勞動合同法》實施中的政府責任

筆者同意李琪在〈對《勞動合同法》爭論與實施的評論〉(《二十一世紀》2008年4月號)中所提出充分發揮政府(法律)規制的觀點。然而，《勞動合同法》要得到有效的實施，除了必須解決李琪指出的企業與社會之間的「屏障」外，還面臨着兩個最大問題。

一是僱工契約意識普遍不高的問題。中國大多數中小企業中的僱工都來自企業所在地附近的村莊(社區)，僱主與僱工之間往往有着千絲萬縷的人情關係，勞資關係也往往通過一定的人情關係而建立起來。在中國這個人情意識重於契約意識的現實中，僱工往往難以拋開情面去談判勞資雙方的權利和義務。更重要的是，由於

在中國社會常識教育的譜系中，缺少簡明、具體而又清晰的契約知識教育，使得那些原本受教育程度相對不高的中小私營企業僱工，也缺少與僱主談判勞動合同所應有的基本知識。因此，要破除《勞動合同法》實施中的障礙，普及勞動合同知識，提高僱工的契約意識顯得尤為重要。

二是作為社會法的《勞動合同法》所要調整的根本問題是利益分配問題。對勞資關係起着唯一規制作用的政府，應當主動地放棄從中小私營企業中所抽取的稅外利潤，並且強制僱主將原本上繳給政府的「三項支出」(行政收費、行政攤派和公關招待費)，以執行《勞動合同法》的形式轉讓到僱工身上。這就引出了政府如何降低行政成本的問題。一般情況下，中小私營企業是中、基層政府抽取稅外費用的主要承擔者，甚至與日俱增的行政成本也迫使其不得不從中小私營企業中抽取更多的稅外利潤。所以，建立一個廉潔的政府，對於《勞動合同法》的實施有着極其重要的作用。

理釗 臨沂
2008.4.20

體制迷牆

與李若建所描寫的大饑荒類似的體制失敗一直不絕於史冊。說也奇怪，共和更始之後，由體制失敗而造成貽誤民生的事件並不因社會性質的改變而改變，此中奧妙雖經李若建在〈大饑荒形成過程中的體制失敗〉(《二十一世紀》2008年4月號)中點撥，使人略窺一二，但其核心問題似乎仍未真正觸及。近代以來，中國人往往專注於具體的國家體制變革，而忽視實際意義上的政治體制改革，想當然地認為由君主制而共和制，即是完成了現代民主的轉型，實不知由專制而民主，道路依舊漫長，其中政體改革才是關鍵。

「體制失敗」的現象何以屢屢發生？劉澤華的「王權主義」理論似乎能夠解釋。「王權主義」是指社會的一種控制和運行機制，即基於以王權為中心的權力系統而形成的社會結構，配有與之相輔的觀念體系。正是這種王權體系阻滯着中國政治向現代民主的轉型。從「王權支配社會、支配經濟」的視角來看，所謂「領導人的態度」、「信息封鎖」、「問責缺失」、「官吏瀆職」等因素，不過是封建時代官場弊象的現代表現而已，抹去時代背景，就能發現歷史的本真。如果政治體制改革依舊踟躕不前，只做表面文章，恐怕「體制失敗」還將不斷重演。

王昊 天津
2008.4.20

集權政治、政黨國家與權利弱勢

陳峰在〈集體權利的缺位：中國工人的困境〉（《二十一世紀》2008年4月號）中，提到中國勞工權利普遍受損的主要原因在於勞工權利本身的缺陷。對當下中國來說，問題的關鍵在於中國的政體，在於集權化的權力結構與政黨化的控制系統。當下中國的集權化已然成為鐵板釘釘的事實。

民主性的機構軟弱與政治權力高度集中在政黨，勢必導致政黨國家的出現。強勢政黨的的特性決定了其首先定位自己是國家、救世主的化身；在必要的條件之下，才會鬆動對民主的控制。易言之，其優先強化的是國家管治，而非民主發展。它還要極力反對、控制、打壓針對權力而進行的各種保障權利、抗爭維權的社會與政治運動。日益加劇的權力與權利的衝突，也勢必造成政黨國家民主化進程的一大障礙。號稱社會主義的國家、並且事事必稱「××特色」的社會主義國家掌權的革命政黨尤其如此。

由此看來，工人權利的缺失、尤其是權利的組織界面（組織性權利）缺失，也就成為當下政治的必然邏輯。畢竟，在當局看來，這種組織性的權利是抗衡集權政治、抵禦政黨國家的極具摧毀性的武器。給，還是不給？放，還是不放？這是一個問題。

阮思余 廣州
2008.4.29

何為公民社會？

筆者常對那些關於公民社會空泛的說教不敢苟同，因為許多問題脫離中國的國情並遠離實際。郁建興、周俊的〈公共事務治理中的公民社會〉（《二十一世紀》2008年4月號）把着眼點落到實處。文章分析了在社會服務領域內政府與NGO的良性互動。其實，分析NGO在中國社會服務領域的啟動資源，不外來自幾方：1、民間自我扶持；2、國際的支持；3、政府支持。這表現在不僅對從政府剝離出來的NGO，還在對獨立於政府之外NGO的扶持。公民社會在起步階段尤其需要政府的扶持。而政府也一改原來的公共管理為社會服務，加快轉型，給NGO讓出更多的空間。如星光敬老協會體現了目前政府普遍推廣的政府購買服務的方向。隨着NGO的專業化與成熟，會逐漸滲透入經濟與其他公民權利領域，如溫州商會和農民專業技術協會的進一步發展。

其實，一個成熟的公民社會中，政府與NGO的關係本來就是應該互相依賴。一方面社團要加強自身的發展，實現在自身領域內不可替代的專業化。同時，政府也要加快轉型，更加着重集中於政策與規則的制訂與檢查。這樣才能形成政府與社團的良性互動、相互配合與制約的關係。

潘屹 北京
2008.4.27

公共政策是如何走樣的？

在一定程度上，任何法律都不太可能實現其立法的初衷，

這一效果已經從岳經綸的〈勞務派遣：勞工權益保障的危機〉（《二十一世紀》2008年4月號）中得到體現，然而筆者更關注的是一個公共政策是如何走樣的。

勞務派遣這一制度的前提是，在實行市場經濟體制以後，中國存在大量過剩勞動力，而用人單位又同時擁有一些臨時的、非固定的或特殊的工作崗位。於是勞務派遣公司就成為二者的「理想」橋梁。岳文指出了用人單位熱衷僱用勞務派遣人員的原因——僱主想要模糊勞動者的僱員身份，從而規避相關的勞工保護和社會保險責任，進而降低勞工成本。

由於法律並沒有對何為「臨時的、非固定的或特殊的崗位」作出明確列舉，因此對這三類崗位的解釋權並不在立法者，而是在於被僱用者、派遣公司和用人單位之間。用人單位其實是公共政策的解釋者，它可以確定哪些崗位屬於「臨時的、非固定的或特殊的」，它的解釋首先將得到派遣公司的支持，而介於二者之間的被僱用者處於信息不對稱的被動情景下，無法參與對這一影響其切身權利的公共政策的討論，只能被動地接受這一被解釋和肢解了的公共政策，於是一個抽象而含糊的公共政策就這樣為市場力量所擊破。

更為可怕的是，當一些僱員從事着並非「臨時的、非固定的或特殊的」崗位之後，譬如一些公立大學的教師和管理者成為僱員之後，在很長時間裏都面臨着身份認同和價值危機，而這種危機正是公共政策被肢解之後的個人代價。

姚尚建 上海
2008.4.28