

# 市場經濟的多樣性與社會 民主主義的勞動力市場制度

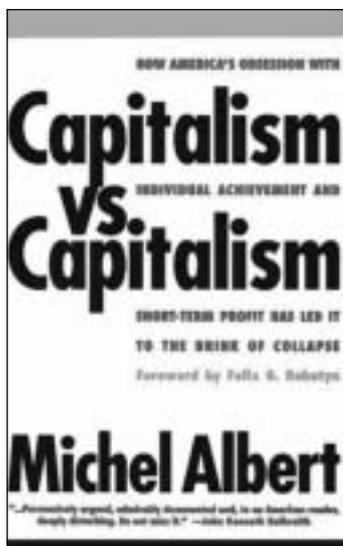


三十年來，中國經歷着一個天翻地覆的從計劃經濟向市場經濟的轉型。在這一轉型過程中，一個非常現實的問題就是：向哪裏轉型？自中國加入世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 以來，「與國際接軌」已經成為最為流行的口號。但問題是：甚麼是國際軌道？是否只有一條單一的國際軌道？如果有多種多樣的國際軌道，那麼中國究竟要接哪一條軌道？回答這些問題之所以重要，正在於制度轉型具有路徑依賴 (path dependence) 的特徵。一旦我們接上了某一條軌道，如果要改弦更張，就不得不付出極大的社會成本。

所謂的國際軌道，自然是市場經濟之軌。但問題在於，談起市場經濟，人們往往會持有一種先入為主的觀念，那就是只有一種模式，也就是那種在經濟學教科書中描繪的所謂「新古典主義」的市場經濟模式。由於美國的市場經濟運作方式非常接近新古典主義或新自由主義模式，因此，對中國來說，「與國際接軌」在相當大的程度上又被等同於美國化。

但是這種觀念與現實明顯不符。現實的情形是：同屬市場經濟體系，各國的情況千差萬別。尤其是在社會民主主義思潮的影響下，西歐和北歐在第二次世界大戰之後發展出迥異於美國的市場經濟體系。自1980年代中期以來，關於資本主義或市場經濟多樣性的研究，成為發展政治學和經濟社會學中的顯學。當然，關心這一問題的並非僅限於學人。1992年，法國最大的保險公司法蘭西綜合保險 (AGF) 的總裁阿爾貝爾 (Michel Albert) 出版了《資本主義反對資本主義》(Capitalisme contre capitalisme) 一書，在西方輿論界激發了一場關於「兩種資本主義」(也就是所謂「美國模式」與「萊茵模式」[Rhineland Capitalism]) 孰優孰劣的爭論。這本書很快被翻譯成德文、英文、日文等多種語言，中譯本也於1995和1999年先後於台灣和中國大陸問世。該書的出版使得市場經濟多樣性的討論，超出了學術象牙塔，成為了一時的公眾話題<sup>①</sup>。

自中國加入世界貿易組織以來，「與國際接軌」已經成為最為流行的口號。所謂的國際軌道，自然是市場經濟之軌。對中國來說，「與國際接軌」在相當大的程度上又被等同於美國化。



自由主義模式的典型代表是美國，其勞動就業的制度安排基本上符合所謂「根據意願而就業」的市場原則，僱傭雙方根據勞動力市場的供需狀況，以勞動合同的方式確立僱傭關係。圖為阿爾貝爾《資本主義反對資本主義》的書影。

本文的主旨，在於通過評述有關市場經濟多樣性的文獻，為我們進一步思考中國的制度轉型之路，提供一個較為堅實的平台。當然，社會經濟領域非常廣泛，本文不可能一一探討。限於篇幅，本文以勞動力市場的制度安排作為討論的重點。做出這一選擇的理由有三：第一，即使是新古典主義的經濟學教科書也承認勞動力市場不同於其他市場，因為在勞動力市場中交易的對象（勞動力）與交易者（勞動者）無法分開，某些類型的勞動力市場交易（例如非自願性解僱、超低工資、惡劣工資條件下的僱傭等等）從人道主義的立場來看為世界各文明所不容，因此即使是在接近新自由主義的市場經濟體中，勞動力市場也比

其他市場更多地受到政府的管制制約；第二，在中文世界中，已經出現了一些有關市場經濟多樣性的討論，但這些討論主要集中在關於公司法人治理結構和產業政策的議題上，而關於勞動力市場制度方面的討論相對薄弱，也不夠系統；第三，在勞動力市場制度方面，不同經濟體之間的差別顯著，其變化（無論是趨同還是存異）都對勞動者的日常生活有直接的影響，而中國的勞動制度也正在發生急劇的變化，其本身也是極為重要的經濟、政治和社會問題。

## 一 市場經濟的多樣性

從勞動力市場制度安排的標尺來劃分，市場經濟的模式基本上有四種：第一，英美的自由主義或新自由主義模式；第二，德國的法團主義模式（corporatist model）或社會市場模式（social market economy）；第三，北歐的社會民主主義模式；第四，日本的福利多元主義模式。前三種模式的區分乃是由瑞典學者艾斯平—安德森（Gøsta Esping-Andersen）在其享譽士林的《福利資本主義的三個世界》（*The Three Worlds of Welfare Capitalism*）一書中提出<sup>②</sup>，但是由於日本（也包括其他一些東亞經濟體）的制度安排在很多方面無法被納入這一三分法的框架，後來的學者一般傾向於把日本模式單獨分出來。由於本文主要關注社會民主主義的影響，因此對日本模式暫且存而不論（儘管這一模式與社會民主主義也不無關係），只將討論的焦點放在前三者之上。

### （一）自由主義模式

自由主義模式的典型代表是美國。在美國，勞動就業的制度安排基本上符合所謂「根據意願而就業」（employment-at-will）的市場原則，僱傭雙方根據勞動力市場的供需狀況，以勞動合同的方式確立僱傭關係。由於美國的法律制度屬

於普通法體系，因此並不存在有關勞動爭議的特殊司法體系。勞動合同的實施，與其他合同沒有甚麼差別。

在有關勞動的談判中，由於信息不對稱等原因，勞方往往處於不利地位，勞方組織起來建立工會以加強自身的談判地位就成為一個很自然的選擇。因此，在所有國家的就業關係體系中，都存在工會化和非工會化兩大部門。

從歷史上看，美國工會化產業部門的特徵是勞資雙方公開對立的關係。傳統的美國觀念認為工會和管理方行使不同的職能、代表不同的利益。這一觀念認為工人關心的是更高的工資、更短的工作時間和更好的工作條件，並不希望廣泛地捲入管理工作，因而工會的職能在於把工人組織起來，形成團體的力量，以集體談判的方式提高僱員一方的談判地位。雖然對立型的勞資關係是美國勞動力市場的常態，但是自1980年代以來，勞資合作也成為一種新的潮流，因為雙方都認識到共同利益的存在。與下面將要討論的法團主義和社會民主主義模式相比，美國集體談判的集中度較低，一般發生在公司的層次上。這一趨勢自1980年代以來更為顯著<sup>③</sup>。

美國的非工會化部門中，管理方對於僱傭關係擁有更大的控制和自由裁量權。為了避免工會化的發展趨勢，這一部門的管理方往往採納所謂「積極的」管理哲學，廣泛採用日益流行並且專業化的人力資源管理，給予僱員更多的好處。事實上，近幾十年來，美國出現了所謂「產業關係的轉型」，即非工會化的產業部門急劇擴張，尤其在所謂新經濟部門更是如此<sup>④</sup>。實際上，美國的工會化程度在發達的市場經濟體中本來就是較低的。

美國政府就在就業關係方面主要扮演三種角色：第一，對僱傭期限和工作條件進行管制；第二，管制勞資雙方組織及其互動方式；第三，直接僱傭。在第一個方面，管制的重點放在就業歧視、工作安全、失業補償、最低工資、最高工作時間、退休金等方面。無論是在工會化還是在非工會化的部門，無論是否通過集體談判，勞動合同的訂立都必須符合有關的法律法規。在第二個方面，美國通過立法，賦予僱員組織起來參與勞動談判的權利，並且就勞資雙方的所謂「不公平勞動行為」、僱員權利、工會會員權利等方面，都給予了詳細的規定。在第三個方面，美國公共部門的僱傭人數在1980年代有了一定的增加，同時公共部門工會化也成為美國勞工運動的一項重要發展。總體來說，美國的勞動力市場制度具有高度的靈活性，而僱員就業的保障則相當缺乏<sup>⑤</sup>。

在德國，多數產業部門中的經濟活動通過市場來調節，市場具有高度競爭性。但是，作為一種經濟制度的市場受制於相當多的社會管制，從而使市場的運作能夠服務於公共的目標，這一點在勞動力市場的運作方面最為明顯。

## (二) 法團主義模式

法團主義 (corporatism) 的勞動力市場制度模式主要在西歐盛行。儘管與下文即將討論的社會民主主義模式有所不同，但法團主義模式的形成也受到了社會民主主義思想和政治活動的影響，當屬確定無疑。

德國是法團主義模式的典型代表。與自由主義模式不同，法團主義模式的市場經濟並不迷戀市場的力量，同時對於公民的社會權利給予相當程度的尊重。

在德國，多數產業部門中的經濟活動通過市場來調節，市場具有高度競爭性。但是，作為一種經濟制度的市場受制於相當多的社會管制 (social regulations)，從而使市場的運作能夠服務於公共的目標，這一點在勞動力市場的運作方面最為明顯<sup>⑥</sup>。因此，人們一般又把德國模式稱為「社會市場經濟」。

從勞動力市場制度來看，德國模式的特色有三：第一，發達而且適度集中的工會和集體談判制度；第二，經濟民主的制度化；第三，全面的社會保險制度。

首先，德國的工會化程度較高，1990年有32.9%的勞動力加入工會，而同期美國的這一數字為15.6%。更為重要的是，德國的集體談判覆蓋率遠比美國高，在1990年，兩國的這一數字分別為82%和18%<sup>⑦</sup>。其中關鍵的差別在於德國的工會具有一定的集中度，大多依據行業和地區建立起來，並且擁有若干全國性的工會聯合會。德國的集體談判是在行業和區域的層次上進行，談判結果的約束力涵蓋面比較廣泛，這樣可以把許多非工會會員也包括進來。同時，與美國不一樣，德國還有高度組織化的僱主協會，其組織架構與工會相類似。當集體談判發生在高度組織化的僱傭雙方時，政府會扮演中介者的角色，以中立的身份調解雙方的利益衝突。在大陸法系中，國家頒布了大量成文勞動法律來約束雙方的行為<sup>⑧</sup>。

第二，在德國，經濟民主的制度化保障體現在其獨具特色的企業制度上。與英美的企業制度不同，德國企業制度的最大特色在於其獨特的公司治理結構，使得僱員能夠有效地參與經營管理，尤其對影響到僱傭權益的公司決策有更大的發言權。德國公司的最重要決策機構是所謂的「監事會」(supervisory board)，而僱員在監事會的代表性得到法律的保障。所有具有一定規模的公司還設有所謂的「工作理事會」(works councils)，其成員由全體僱員選舉產生，一同參與公司的共決 (co-determination) <sup>⑨</sup>。由於這些制度安排，德國企業的管理方很難解僱工人，從而使勞動流轉率大大降低。這些制度安排同時造就一種激勵結構，促使管理方在僱員培訓方面加大投資力度。

第三，德國是社會保險制度的發源地。發展以社會保險為基石的福利國家，為全體公民提供社會保障，從而加強國民的社會凝聚力，乃是德國國家的最主要職能之一。德國社會保險涵蓋面非常廣泛，保障絕大多數員工免受各種所謂「社會風險」(包括失業、疾病、妊娠、工傷、衰老等)的傷害。

值得注意的是，在德國，代表不同利益的社團，無論在經濟治理結構中還是在福利提供方面，都佔據舉足輕重的地位。與美國的多元主義模式不同，德國的社團以法團主義的方式組織起來，具有高度的集中性。社團的組織和運作受到國家的支持，因此具有半公共性的色彩。在國家的協助下，社團之間就涉及其利益的公共政策議題進行集體性協商，協商的結果具有法律約束力。同時，這種半公共性的社團還承擔了社會福利的提供和行政管理工作，從而使得公共部門的規模得到有效的控制。

與美國的多元主義模式不同，德國的社團以法團主義的方式組織起來，具有高度的集中性。社團的組織和運作受到國家的支持，因此具有半公共性的色彩。它們還承擔了社會福利的提供和行政管理工作，從而使得公共部門的規模得到有效的控制。

### (三) 社會民主主義模式

社會民主主義的市場經濟模式在北歐和某些西歐小國中盛行。由於瑞典在實行社會民主主義方面比較長時期和徹底，並且在1970年代中期之前取得驚人的成就，一度為世界各國（尤其是一些中等發達的小國）所稱羨，並且試圖模仿，因此社會民主主義的市場經濟模式一般又被稱為「瑞典模式」。在非學術性的讀物中，人們一般傾向於把瑞典模式與德國模式混同起來。例如，《資本主義反對資本主義》一書的作者就把瑞典的社會民主主義視為萊茵模式的一部分。但是，從學術的角度來看，將瑞典模式與德國模式區別開來有一定的意義，因此有必要分別討論兩國組織和管理社會經濟生活的方法。

首先必須指出的是，瑞典和德國模式的確具有很多共同的特徵，包括：(1) 高水平的社會協調機制；(2) 涵蓋性廣泛的工會；(3) 勞資雙方制度化的談判；(4) 高度發達的社會補償機制，有助促進經濟調整；(5) 國家能力強，但並不採取選擇性的干預以操縱經濟發展。由於這些相似性，有些學者也認為可以把瑞典模式視為萊茵模式的一個變種<sup>⑩</sup>。

那麼，兩者的差異之處何在呢？從制度的角度來看，瑞典和德國模式的主要差異在於：第一，瑞典建立了高度發達的福利國家，以普遍主義的方式對全體居民提供「從搖籃到墓地」的社會福利，其財政來源直接來自稅收；第二，勞資關係的制度性安排在瑞典高度集中化，有關勞動問題的談判均在國家一級的層次上進行，與政府有關勞動和工資的政策制訂直接相關。

以上第一點尤為重要。實際上，高度普遍主義的福利國家，正是社會民主主義模式的品牌。艾斯平—安德森正是基於這一點，把瑞典作為「社會民主主義福利國家」與德國作為保守的「法團主義福利國家」區分開來，區分的標準並不在於其福利開支的水平，而在於其福利給付的類型及其發放標準<sup>⑪</sup>。瑞典強烈認同普遍主義原則，只要是合法居民都有資格領取涵蓋面廣闊的福利給付，和其對社會的貢獻（一般以納稅多少來衡量）並不相關<sup>⑫</sup>。而在德國，很多社會福利的申領乃是基於就業的社會保險，福利給付的水準也與工作表現有關。在瑞典，社會福利的發放和管理完全由國家來進行，而在德國，政府則把社會保險的行政管理事務授權予既非公立又非民營的職業協會和其他組織來承辦。

對所有居民一視同仁的瑞典式福利國家，必須依賴充分就業和高稅收來支撐龐大的公共福利開支。事實上，在1990年代以前，瑞典長期保持了低失業率，其實現充分就業的秘訣之一就在於公共部門的發展。1985年，瑞典公共部門就業佔總就業的32.5%，而在德國這一數字僅為15.5%；到1990年，瑞典降到了31.7%，而德國維持在15.1%的水平<sup>⑬</sup>。

瑞典模式的另一特色是高度集中化的勞資關係體制。有關工資和勞動條件的框架性談判主要發生在兩大高峰組織：藍領工會聯盟和瑞典僱主協會。具體的談判在行業的層次上進行，其過程和結果都受到框架性談判結果的約束<sup>⑭</sup>。

由於瑞典在實行社會民主主義方面比較長時期和徹底，並且在1970年代中期之前取得驚人的成就，一度為世界各國所稱羨，並且試圖模仿，因此社會民主主義的市場經濟模式一般又被稱為「瑞典模式」。

由於福利國家的建立和公共部門的發達，瑞典政府對於經濟生活的支配能力很高。但是，具有高國家能力的瑞典政府，並不採取日本式的產業政策，對經濟進行選擇性干預。瑞典政府的高國家能力主要運用在實施其勞動力市場政策，亦即國家通過實施職業介紹、職業培訓和工作機會創造來實現充分就業<sup>⑥</sup>。顯然，瑞典政府的這一特色是其福利國家的制度結構所造就的。

## 二 不同經濟模式的優劣比較

何種經濟制度具有優越性，是輿論界的熱門話題，時髦論點常常隨各國的經濟表現而起伏不定。在1980年代，關於日本經濟模式優越性的討論充斥媒體；但到了1990年代，風水輪流轉，美國經濟制度的優越性又成為全世界財經記者趨之若鶩的話題。然而，阿爾貝爾在《資本主義反對資本主義》一書中則力排眾議，強調萊茵模式與美國模式比較存在的優越性，而日本模式也被視為萊茵模式的一個變種，但是他悲嘆美國模式通過大眾媒體的傳播和簡化所具有的誘惑力。2001年，隨着美國新經濟泡沫的破裂，以及大量公司治理弊端的出現，美國模式存在的問題才開始引起人們的關注。

在學術界，經濟學的主流新古典主義對於美國式市場經濟的研究已經達到了極為精緻的程度，相對來說，歐洲模式的邏輯在經濟學中的展示還不充分。在這樣的思想氛圍中，學習美國模式在中國成為「與國際接軌」的潛台詞。

實際上，在學術界，最為經久不衰的主流取向是對美國模式的分析和論證。經濟學的主流新古典主義對於美國式市場經濟的研究已經達到了極為精緻的程度，因而其合理性也就變得容易了解。相對來說，歐洲模式的邏輯在經濟學中的展示還不充分。在這樣的思想氛圍中，學習美國模式也在中國成為「與國際接軌」的潛台詞。

然而，美國的市場經濟模式是否一枝獨秀呢？美國經濟模式具有不少優越之處可以說是毋庸置疑。但是，如果考慮到國土、資源、人口，以及美國作為移民國家等特殊不可比因素，很多研究則發現歐洲，尤其是德國模式的經濟表現，並不比美國遜色。從各種數字來看，統一前的德國是最具有國際競爭力的市場經濟體。雖然其人口和經濟規模小於美國，物質資源不如美國豐富，人力資源方面也無法如美國那樣大量吸引來自各國的才俊之士，但是德國的出口額佔全世界出口額的比重居然曾經與美國並駕齊驅。一般來說，高國際競爭力往往與低工資相關，但是德國奇迹的驚人特殊性就在於，在取得如此高國際競爭力的同時，居然還能保持高的工資水平和低的收入不平等。德國的經濟表現一向被稱為「萊茵奇迹」，而造就萊茵奇迹的則是萊茵模式。法國人一向對德國不以為然，但是《資本主義反對資本主義》一書的作者卻極為推崇萊茵模式。

從歷史上看，沒有任何一種經濟模式可以在任何時期、任何地點優越於他種經濟模式。不同經濟模式在某些方面具有優勢，但在另外一些方面也具有劣勢。從經濟的角度來說，美國模式更加強調市場的作用，因此其勞動力市場保持更大的靈活性，勞動力的成本較低；相對來說，勞動力市場的不靈

活，使得歐洲的勞動力成本居高不下，從長期的角度來看，可能會削弱其經濟競爭力。

然而，在談論不同經濟模式的優劣時，人們一般並不單純關注「經濟優越性」問題，而是更多地關注所謂「社會優越性」問題。從社會方面來探討不同經濟模式的優越性，遠比從經濟方面探討來得困難，因為這涉及到一些主觀的價值判斷。但是，只要選定進行判斷的價值標準，取得某種共識也並非不可能。因此，在論述萊茵模式的社會優越性時，阿爾貝爾小心選擇了三個標準：(1) 社會保障程度；(2) 社會不平等的降低；(3) 社會開放性的程度：不同的個人改善其社會經濟境況的難易程度。依照阿爾貝爾的看法，萊茵模式在前兩個方面明顯優於美國模式<sup>⑥</sup>。

在全球化的背景下，美國模式在其強大經濟勢力的支撐下具有某種進攻性，從而促使各種不同市場經濟體的制度發生變化。事實上，瑞典模式開始發生動搖，尤其是其勞動力市場的部分，開始向德國模式靠攏。而整個歐洲的勞動力市場制度，也開始走向「靈活性」。然而，從整體上說，這一走向並不激進。美國模式絕不可能橫掃全球，因為勞動力市場制度與一個國家的社會、文化和政治制度嵌合在一起，很難發生根本的改變。這一點尤其在歐洲大陸更加明顯。一般認為，德國模式對於美國模式的挑戰，更具有抗壓性和適應性<sup>⑦</sup>。

1990年代中後期美國在新經濟帶動下取得的輝煌經濟成就，極大地強化了中國政治經濟精英對於美式資本主義的認同。美國模式的霸權地位還因為經濟學知識的傳播而加強。

### 三 對中國市場轉型的啟示

在走向市場經濟的歷史過程中，中國成為學習和實驗各種不同經濟模式的試驗場。雖然制度選擇受到多種因素的制約，但是理念的因素和制度的遺產仍是至關重要的。

從理念的角度來看，中國的制度變革者最為了解的具體的市場經濟模式就是美國模式。1990年代中後期美國在新經濟帶動下取得的輝煌經濟成就，極大地強化了中國政治經濟精英對於美式資本主義的認同。美國模式的霸權地位還因為經濟學知識的傳播而加強。事實上，在世界各地，從莫斯科到吉隆坡、從孟買到北京，所有大學都在使用同樣的經濟學教科書，這些教科書大多由美國經濟學家撰寫。在中國，由於政治學的絕對貧困和社會學的相對不發達，人們對於發展政治學和經濟社會學中關於市場經濟模式多樣性的學術研究欠缺深入的了解，從而使得制度選擇的備選方案大大減少。

尤其是，長期以來，勞動力市場制度的改革，滯後於經濟改革的其他方面。儘管零敲碎打的改革早在1980年代初期就已開始，但是直到1990年代末期，當大規模的失業問題開始浮現出來之後，勞動力市場制度的改革才受到廣泛的重視。儘管如此，關於世界上各種市場經濟模式中勞動制度安排的差異性，並沒有在中國得到系統性的討論，同時由於各種舊制度遺產的制約，有關方面的改革措施只能集中在應付眼前的局面而顯得缺乏方向感。

在城市中國，由於國家的長期忽視，在日益成長的民營經濟部門中發展出一種比美國模式還美國模式的勞動力市場制度，僱傭關係隨時可以建立，也隨時可以中斷，完全受到市場行情的約束，而並不受到任何正式制度的約束。

改革前的舊體制為當今中國留下的最重要遺產，就是城鄉分割的二元結構和制度。城鄉分割的局面依賴嚴格的戶口制度來加以維持。就勞動力市場而言，中國長期以來實行「一國兩制」。在城市，國家取代了市場成為勞動力資源的唯一配置者，絕大多數勞動力一旦獲得國家分配的正式工作，便可以享受終身僱傭以及內容廣泛的福利，嚴格意義上的失業（也就是從就業狀態轉成失業狀態）並不存在。同時，城市中國還存在舉世獨一無二的單位制度，幾乎把所有勞動者編入這一等級體系之中。單位一方面對勞動者實施社會控制，另一方面向他們提供內容廣泛的福利，其中包括對所有人都至關重要的醫療保健和養老等社會保障。在農村，集體化的人民公社制度把絕大多數農民束縛在他們的出生地，除了能夠享受合作醫療制度所給予的一定程度的醫療保健之外，他們與幾千年來傳統意義的農民一樣，沒有就業、失業和退休的問題。

改革開放之後所實行的家庭聯產承包責任制，在某種意義上，乃是恢復了中國農村行之千年的小農傳統。隨着集體制的瓦解，合作醫療制也相應崩潰。基本上，中國農村回歸到傳統的以家庭為核心來承擔一切「社會風險」的社會制度結構之中。雖然鄉鎮企業「異軍突起」和農民進城務工改變了中國農村社會經濟格局，並且在相當大的程度上促進中國農村擺脫小農經濟的束縛，但是從勞動制度的角度來看，傳統主義的制度架構並沒有改變的跡象。

雖然鄉鎮企業吸納了眾多的農村勞動力，但是這一部門中的勞動力市場制度建設相當單薄，停留在極為原始的「根據意願而就業」的階段，形成了一個絕對自由放任的制度架構。當然，在這一自由放任的勞動力市場中，僱員一方處於相對不利的地位。由於農村剩餘勞動力眾多，鄉鎮企業的僱員一方絕對沒有與管理方討價還價的餘地。他們不僅不能享受基本的就業保障和職業福利，而且在經濟不景甚至企業管理方決策失誤的情況下，還不得不接受工資的調降，乃至失業。然而，對於鄉鎮企業的僱員來說，這一理論上的不利地位並非他們所感受的實際不利地位，因為他們在鄉鎮企業中的所得，無論如何都會超過其務農所得。熱衷於推動鄉鎮企業發展，甚至直接開辦並且經營鄉鎮企業的地方政府，在鄉鎮企業勞動力市場的制度建設方面，基本上沒有甚麼積極作為。

同樣，農民進城務工的行為也發生在一個近乎自由放任的制度架構之中。正是由於缺乏制度的約束，農民進城務工已經成為當今中國最大的社會問題之一，亦即所謂「盲流」。在城市務工的農民，僅有少數能在就業單位謀取到一些相對正式的職位而成為所謂的「農民工」，絕大多數只能盲目地尋找各種各樣的臨時性工作。對於這一大規模的勞動力流動，政府的努力主要集中在從流出地對這一流動的流量施加一定控制，以及在盲流高度集中的地點和時間採取一些非制度化的驅趕措施。總之，進城務工的農民是所謂「社會排斥」(social exclusion)的犧牲品。

在城市中國，勞動力市場的改革早在1980年代初期就已開始，然而經過二十多年的努力卻依然沒有形成一個清晰的制度框架。最為突出的問題在於，城市中國出現兩種勞動力市場制度。由於國家的長期忽視，在日益成長的民營

經濟部門中，發展出一種比美國模式還美國模式的勞動力市場制度，僱傭關係隨時可以建立，也隨時可以中斷，完全受到市場行情的約束，而並不受到任何正式制度的約束。就業關係的契約化大體上僅僅出現在外資部門。直到1990年代中後期，隨着《中華人民共和國勞動法》的頒布，國家才把城市民營部門的勞動關係契約化納入議事日程；而直到2008年，在《中華人民共和國勞動合同法》生效後，勞動關係契約化才成為政府施政的一個重點。

在國有和準國有部門，勞動改革的焦點長期以來放在廢除終身僱傭制度，也就是「打破鐵飯碗」。在初期階段，這一改革的重點在於就業關係的契約化。與中國許多其他方面的制度變革一樣，就業關係的契約化，也就是勞動合同制的實施，走過了一條漸進主義的道路。到1990年代中期，這一制度始基本確立。

然而，「打破鐵飯碗」的真正困難之處在於失業的制度化，正是在這一方面的制度變革步履維艱。事實上，雖然在1980年代的中後期，失業保險制度和企業破產制度已經在國營企業中建立起來，但是在整個1980和1990年代初期，由於狹義的「失業」並不存在，這兩項制度無從運作。到了1990年代中後期，由於經濟結構調整和企業制度改革的加劇，大批國有企業和集體企業的工人被迫下崗。所謂「下崗」，實質是一種過渡型的制度安排，目的是應付在舊制度下受僱的前「固定工」的失業問題。由於工人的社會保障和其在特定單位的就業關係掛鉤，絕大多數前「固定工」拒絕接受正式的失業安排，因此國家不得不制訂一系列特殊的過渡型制度和政策（例如建立再就業服務中心等等），專門管理下崗工人，並為他們提供就業服務。

城市中國勞動力市場轉型的艱難，在很大程度上是因為單位福利社會主義的拖累。單位福利社會主義的運作，不僅使不同單位無法在單一的競賽場地競爭，而且使那些應該遭到淘汰的單位無法退出競賽。這一制度的制約致使中國經濟的結構調整和制度轉型遭遇瓶頸，從而促使國家推動廣泛的福利改革，以重建福利國家。福利改革的走向是社會保險和社會救助並舉。一方面，一個以社會保險機制為核心的社會保障制度架構建立起來，涵蓋了失業保險、基本養老保險、醫療保險和工傷保險；另一方面，城市最低生活保障制度的建立，為城市居民提供了新的社會安全網。

從以上概略的描述可以看出，中國的勞動力市場和福利制度改革走上多條不同的軌道。在城市，勞動力市場走向美國模式，而福利體系則走向德國模式；就農村和農民而言，目前的制度架構還停留在原始的美國模式階段。沿着美國模式而加強勞動力市場的管制，看來是可以預期的發展方向，而問題僅在於發展的速度。

市場經濟的全球化成為全球性浪潮。正經歷着向市場經濟艱苦轉型的中國，必須迎接全球化的挑戰。市場經濟模式存在的差異性，迫使中國在制度選擇方面面臨重重困難。市場轉型的一個至關重要的環節是建立一個勞動力市場的制度結構。這一工作之所以至關重要，不僅在於這一制度結構乃是市場經濟

在城市中國，勞動力市場走向美國模式，而福利體系則走向德國模式；就農村和農民而言，制度架構還停留在原始的美國模式階段。沿着美國模式而加強勞動力市場的管制，是可以預期的發展方向，問題僅在於發展的速度。

正常運作進而促進經濟發展的制度性基礎設施，而且在於它是人民福祉和社會公正實現的基石。因此，有關勞動制度的選擇，不但要考慮到經濟因素，而且要考慮到社會因素，而重視市場經濟的多樣性將帶給我們更大的選擇空間。

### 註釋

- ① Michel Albert, *Capitalism vs. Capitalism: How America's Obsession with Individual Achievement and Short-term Profit Has Led It to the Brink of Collapse*, trans. Paul Haviland (New York: Four Walls Eight Windows, 1993)。該書的中譯本可參見阿爾貝著，莊武英譯：《兩種資本主義之戰》(台灣：聯經出版公司，1995)；阿爾貝爾著，楊祖功、楊齊、海鷹譯：《資本主義反對資本主義》(北京：社會科學文獻出版社，1999)。
- ②⑩ Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Princeton: Princeton University Press, 1990), 26-29; 22-23.
- ③ Paula B. Voos, ed., *Contemporary Collective Bargaining in the Private Sector* (Madison, WI: Industrial Relations Research Association, 1994).
- ④ Thomas A. Kochan, Harry C. Katz, and Robert B. McKersie, *The Transformation of American Industrial Relations*, 2d ed. (Ithaca: ILR Press, 1994).
- ⑤ J. Rogers Hollingsworth, "The Institutional Embeddedness of American Capitalism", in *Political Economy of Modern Capitalism: Mapping Convergence and Diversity*, ed. Colin Crouch and Wolfgang Streeck (Thousand Oaks: Sage Publications, 1997), 133-47.
- ⑥⑦ Wolfgang Streeck, "German Capitalism: Does It Exist? Can It Survive?", in *Political Economy of Modern Capitalism*, 37; 40.
- ⑧ Friedrich Fuerstenberg, "Industrial Relations in Germany," in *International and Comparative Industrial Relations: A Study of Industrialised Market Economies*, ed. Greg J. Bamber and Russell D. Lansbury (London: Routledge, 1993), 176-85.
- ⑨ Joel Rogers and Wolfgang Streeck, eds., *Works Councils: Consultation, Representation, and Cooperation in Industrial Relations* (Chicago: University of Chicago Press, 1995).
- ⑩⑫ Jonas Pontusson, "Between Neo-liberalism and the German Model: Swedish Capitalism in Transition", in *Political Economy of Modern Capitalism*, 55-70; 64.
- ⑫ 普遍主義可以分為兩種：基於居民和基於公民。大多數西方國家把領取福利的最低資格限定於永久居民，但瑞典的資格認定相當寬鬆。
- ⑬ Organisation for Economic Co-operation and Development, *OECD Economic Outlook: Historical Statistics* (Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1992), 42.
- ⑭ Peter Swenson, *Fair Shares: Unions, Pay, and Politics in Sweden and West Germany* (Ithaca: Cornell University Press, 1989).
- ⑮ Michel Albert, *Capitalism vs. Capitalism*, 147-48.
- ⑯ J. Rogers Hollingsworth and Robert Boyer, eds., *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions* (New York: Cambridge University Press, 1997); Geoffrey Garrett, *Partisan Politics in the Global Economy* (New York: Cambridge University Press, 1998).