

法国“社会民主”初探*

于 蓓

内容提要:“社会民主”是法国政治语汇中一个比较独特的概念。文章首先对法国“社会民主”和社会民主主义的概念涵义进行了区分。在展示劳资调解委员会制度和福利制度这两个“社会民主”制度实践基础上,本文分析了以社会团体为中间组织的法国“社会民主”逻辑同以政党为中间组织的“政治民主”逻辑的差异。文章随后介绍了“社会民主”逻辑在法国政治生活中的两个制度实践案例:法国经济、社会与环境委员会和格勒内勒环境会议。本文还梳理了当前法国对“社会民主”的争论。这些争论实际上反映了法国政治各派对福利国家改革的不同看法,由此可洞察法国福利制度改革的核心政治障碍。最后,本文从理论层面探讨了法国“社会民主”对于法团主义研究的重要意义。

关键词:法国 “社会民主” 工业关系 福利国家

“社会民主”(la démocratie sociale),是法国特有的一个政治概念。其他国家的学者可能很容易将其与社会民主主义相混淆,但是在法国,“社会民主”是专门指涉劳资关系及其相关制度安排的理念。这一理念深深影响了法国的劳资关系、福利制度乃至整个法国的经济与政治。了解法国的“社会民主”,有助于理解法国当代政治经济,既有现实意义,又具有理论价值。

一 “社会民主”的概念辨析

理解法国“社会民主”,首先需要厘清它与我们通常所说的社会民主主义有

* 本文得到了“国家建设高水平大学公派研究生项目”的资助。同时,感谢匿名评审人的宝贵意见,感谢连玉如老师和许振洲老师在百忙之中抽空阅读论文并给予富有建设性的指导意见。当然,本文任何谬误之处,皆由笔者负责。

何不同。尽管在法文中“社会民主”(la démocratie sociale)和社会民主主义(social-démocratie)是两种写法和涵义差别很大的概念,但这两个词的中文与英文翻译,却很相似。^①

作为政治思想的社会民主主义历史悠久,在欧洲国家传播广泛。依据中国学者殷叙彝的研究,社会民主主义一词诞生于1848年革命,在早期与科学社会主义同义,连马克思也自称“社会民主主义者”。1914年第一次世界大战爆发以后,列宁认为社会民主主义的运动受到玷污,因此提出马克思主义政党应该抛弃社会民主主义,改称共产党。由此,欧洲的左翼政党出现坚持社会民主主义的社会党和主张布尔什维克主义的共产党的对立。1945年第二次世界大战结束后,随着西欧各国的社会主义理论逐渐走向非马克思化和改良主义,传统的社会民主主义的提法逐渐遭到舍弃,左翼政党开始倡议民主社会主义,以强调他们支持的是民主的社会主义而非专政的布尔什维克主义。东欧剧变之后,欧洲各社会党又重新恢复了社会民主主义的提法。^②

社会民主主义的概念比较宽泛,其定义随着时代变迁和国家差异而各有不同。但大多数学者认为,目前的社会民主主义具有如下共同主张:接受生产资料的私有制和市场经济,不谋求一定要国有化;接受现存的民主选举制度;在经济上提倡凯恩斯主义;发展福利国家;支持工会运动,维护工人权益。^③ 总之,社会民主主义是一整套关于整个国家政治、经济、社会体制的理论体系,在概念层次上与自由主义、科学社会主义属于同一层级,而相比之下,法国“社会民主”的概念层级则要低得多。

在当代法国,“社会民主”主要是指一种公共决策模式。首先,在这种模式中,决策主体是若干被国家确认具有代表劳资双方进行集体协商资格的工会和雇主联合会,它们常被称为社会伙伴(partenaires sociaux)。^④ 在法国,社会伙伴主要指五大工会和三大雇主联合会。^⑤ 五大工会分别是:法国总工会(CGT)、法

① 中文翻译为“社会民主”与“社会民主主义”,而二者的英文都译为“social democracy”。

② 殷叙彝:“‘民主社会主义’和‘社会民主主义’概念的渊源和演变”,《中国特色社会主义研究》2007年第5期,第15-20页。

③ 参见[美]亚当·普热沃尔斯基:《资本主义与社会民主》,丁韶彬译,北京:中国人民大学出版社2012年版;[英]斯图亚特·汤姆森:《社会民主主义的困境:思想意识、治理与全球化》,贺和风、朱艳圣译,重庆:重庆出版社2008年版。

④ 社会伙伴,是在许多欧洲法团主义国家都存在的专有政治概念,专指那些具有集体谈判资格,能够参与公共政策决策和管理,能参加公共对话的劳资团体。

⑤ 在个别领域也会有其他劳资团体获得代表资格参与决策,但总的来说,五大工会和三大雇主联合会的参与领域最广、影响最大,是法国主要的社会伙伴。

国劳工民主联合会(CFDT)、管理人员总联合会(CGC)、法国基督教工人联合会(CFTC)和工人力量(FO)。三大雇主联合会有法国企业运动(Medef)、中小企业雇主联合总会(CGPME)和手工业者联盟(UPA);其次,“社会民主”的决策方式多种多样,包括各种形式和层级的协商、谈判,它们共同的特点是决策由来自工会和雇主联合会的代表做出;再次,“社会民主”的决策范畴主要涉及劳资关系领域。事实上,劳资协商在西方工业国家普遍存在,但它们大多用于解决薪资、工作时间及休假等属于企业和行业层级的问题。而在法国,劳资协商的适用领域更为广泛,层级更高,它们常常用于解决劳动纠纷、福利制度等与劳资关系相关的社会公共问题。这些问题常常涉及司法和政治领域,因此,在其他国家主要依靠国家力量通过政治途径解决。但在法国,这些制度更多依靠社会伙伴来决策与管理,这就是法国“社会民主”概念的独特之处。

二 “社会民主”的制度实践

“社会民主”的制度实践在国家层次主要体现在两个领域:一个是劳动与就业相关的法规制定与制度安排;另一个是福利制度领域,^①其制度核心是劳资合作自治以及劳资对等原则(paritarisme)。

在第一个领域,“社会民主”主要表现在法国特有的劳资调解委员会(Conseil de prud'hommes)制度上。所谓劳资调解委员会其实就是仲裁法庭。很多西方国家都有专门的仲裁法庭,但法国的仲裁法庭却与其他国家很不相同。这些不同主要表现在如下三个方面:第一,对劳资纠纷进行裁决的不是法官,而是劳资调解委员会委员。这并非是一个长期固定的职业,而是如议员一样,由选举产生,一般任期为五年,每五年再重新选举一次。所有参与竞选劳资调解委员的人自身必须是雇员或雇主;^②第二,尽管劳资调解委员会的成员并非专业法律人士,而且必须如议员一样需要通过选举产生,但这并不影响劳资调解委员会的司法机构性质。它在法国的法院体系中属于特殊法庭(juridictions spécialisées);第三,实行劳资对等原则,即委员会中劳方和资方的委员人数必须对等,以确保决策的公平性。

^① Henri Rouilleault, *Où Va La Démocratie Sociale: Diagnostic Et Propositions*, Paris: Les éditions de l'Atelier, 2010, p. 18.

^② 上述有关劳资调解委员会的资料来自法国司法部网站:<http://www.justice.gouv.fr/organisation-de-la-justice-10031/lordre-judiciaire-10033/conseil-de-prudhommes-12033.html>, 2013年10月9日访问。

每个劳资调解委员会都有两个处理劳动纠纷的部门,一个是调解办公室(bureau de conciliation),用于为劳动纠纷寻求和解的办法;另一个是判决办公室(bureau de jugement),用于解决调解失败无法达成和解的劳动纠纷。调解办公室由一名劳方委员和一名资方委员组成,而判决办公室由两个劳方委员和两个资方委员组成。^①

“社会民主”的另一个主要的制度实践是福利制度。在法国,人们称其为社会保障制度(la protection soiale),主体部分是医疗、养老、家庭和失业这几大社会保险制度。由于这些社会保险都延续了俾斯麦模式——即保险资格与职业存在着紧密关系,因此,它逐渐发展出一套劳资合作的决策与管理机制。由于福利制度对整个国家政治经济影响的重要性,因此在法国,人们讨论的“社会民主”,主要是指这样一套通过劳资对等合作来决策与管理的社会保障制度。

法国社会保障制度的决策制度主要是集体谈判。每过两三年,法国各大主要工会和雇主联合会都要召开会议,制定未来两年内养老、医疗、失业和家庭等保险制度的新的缴费费率、发放费率等行动目标。在这些劳资谈判中,劳方和资方派出的谈判人数必须相等。而这些谈判的结果——集体协议(convention collective)随后被呈交政府,经过政府批准后即成为具有强制效力的文件。所谓强制效力,是指这些协议的约束力并不仅限于签署了文件的劳资团体成员。这些协议如政府颁布的法律和文件一样,对所有符合相关身份的雇员和雇主具有约束力。无论他们是否加入那些参加集体谈判的工会或雇主联合会,都必须加入由这个谈判决定的各种社会保障制度。

关于社会保障制度的管理制度,本文主要讨论各大社会保险的管理机构。这些机构的使命是执行集体谈判形成的协议,管理保险的日常运作和资金流动,其主要决策部门一般称为管理委员会(Conseil d'administration)。大多数管理委员会中的成员由各大工会和雇主联合会指派,劳资各方代表的总人数要遵循对等原则,以保证决策的民主。

^① 参见法国司法部网站:<http://www.justice.gouv.fr/organisation-de-la-justice-10031/lordre-judiciaire-10033/conseil-de-prudhommes-12033.html>,2013年10月9日访问。

表1 法国各社会保险管理机构管理委员会的代表人数组成

机构名称	管理委员会人数	劳方代表	资方代表	其他代表
CNAF(家庭)	38	13	13*	12
CNAMTS(基本医疗)	35	13	13	9
CNAVTS(基本养老)	38	13	13	12
UNEDIC(失业)	76	38	38	0
AGIRC(管理人员补充养老)	40	20	20	0

注：* 由于独立劳动者与雇主在行业协会上有重合(只有一位代表独立劳动者专门的行业协会 UPAPL 和 CNPL),因此,独立劳动者代表也被算入资方代表中。

资料来源:根据各机构最新一届管理委员会成员名单制作,这些名单来自:CNAF2011年报告、CNAMTS2011年报告、CNAVTS2011年报告、UNEDIC 官网介绍:<http://www.unedic.org/article/conseil-d-administration-de-l-unedic-0#CFDT>,2013年10月9日访问。AGIRC 官网介绍:http://www.agirc.fr/fileadmin/agirc/documents/conseil_agirc.pdf,2013年10月9日访问。

从表1可见,法国的各大工会和雇主联合会是法国各个社会保险管理机构的主要决策和管理者。在管理委员会中,劳资双方的代表比例必须严格遵循对等的原则。而在法国,劳方具有代表资格的主要有五大工会,资方具有代表资格的主要有三大雇主联合会。因此,在劳方和资方内部,需要按照协会的会员人数和影响力来分配这些代表名额。部分机构的代表分布情况参见下表:

表2 法国社会保障几大管理机构劳资代表分布

机构名称	劳方						资方			
	总数	CGT	CFDT	CGC	CFTC	FO	总数	Medef	CGPME	UPA
CNAF(家庭)	13	3	3	2	2	3	13*	6	3	3
CNAMTS(基本医疗)	13	3	3	2	2	3	13	7	3	3
CNAVTS(基本养老)	13	3	3	2	2	3	13	7	3	3
UNEDIC(失业)	38	7	9	8	7	7	38	23	10	5

注：* 还有一人代表独立劳动者专门的行业协会 UPAPL 和 CNPL。

资料来源:同表1。

由此可见,法国的“社会民主”是建立在劳资团体的代表性基础之上的。而团体的代表性高低由劳资团体的参与人数决定。法国民众对工会和行业协会的广泛参与是劳资协商制度的合法性由来,也是“社会民主”的合法性所在。

三 “社会民主”的逻辑

如上所述,在劳资关系领域,劳资调解委员会的裁决是由劳资代表联合作出的,而社会保险制度的运作依据则是由劳资协商得出的集体协议。由劳资双方制定具有强制效力的公共政策,这种民主逻辑显然与我们所熟悉的民主逻辑不同。

在法国,“社会民主”是作为一个与“政治民主”(la démocratie politique)相对的概念出现的。所谓“政治民主”,主要指目前在西方各国普遍实行的以平等的公民政治权利为基础、以竞争性政党政治为手段建立起来的一整套国家制度。“社会民主”的概念出现于法国社会主义运动和工人运动的鼎盛时期,因此深受社会主义思想、尤其是工团主义(syndicalisme)^①思想的影响。早在1910年出版的著作《法国的政治民主与社会民主》中,阿尔弗莱德·福耶(Alfred Fouillée)就从政治哲学的角度讨论了“政治民主”的缺陷和“社会民主”的必要性。他认为,为了对抗被滥用的君权,大革命将英国的个人主义思想引入法国。个人主义主张每个人都享有同样的自由和平等,对此,福耶虽然认同这一价值观的重要性,但认为它并不足以提供一个改善人们实际境况的解决办法。^②因此,福耶主张要重视各种协会、合作社和工会的作用,发展“社会民主”。但是,虽然“社会民主”的提法在一战前就已经存在,在当时却只是一种对民主政治的哲学反思。“社会民主”真正落实为一种坚实的制度实践,是在二战后法国福利制度建立与完善之后。

对当前的“社会民主”实践,有法国学者曾对“社会民主”与“政治民主”在逻辑上的不同做出过如下归纳:^③第一,民主的单位不同。“政治民主”中,民主

^① 工团主义,是19世纪末20世纪初法国工人运动中出现的—种社会主义思想,其主要创立和传播者是法国总工会。这一思想强调工会对政治的“直接行动”,强调工会相对于社会主义政党的独立性,至今仍对法国政治有重大影响。

^② Alfred Fouillée, *La Démocratie Politique et Sociale en France*, Paris: Félix Alcan, 1910, p. 163.

^③ “Démocratie Politique et Démocratie Sociale”, 2007, http://Istravail.com/Imprimer_Art363.Html, 2013年10月9日访问。

的单位是个人,选举的前提是个人平等。无论男人或女人,富人或穷人,每个人手中都有一张选票。而“社会民主”的基本单位是团体,投票权按照团体来分配。虽然团体的大小会影响票数的分配,但一旦团体获得集体谈判的代表资格,其投票权就能保持相对稳定,不会因为其具体的团员数量短期增减而变化;第二,决策结果不同。“政治民主”的成果是某项议案经议会通过,最终成为法律。而“社会民主”的成果是劳资协议。所有法国社保机构的运作都是以集体谈判的成果——劳资协议为准则去执行的。劳资协议具有和法律一样的效力;第三,合法性来源不同。对于“政治民主”来说,政府政策和议会法律的合法性来自于选举投票;而在“社会民主”中,参加集体协商的劳资团体代表之所以具有代表性,是因为他们的行为被认为得到了团体所有成员的默许。所以,成员人数是判断劳资团体是否具有集体谈判资格的重要标准。

除上述三点之外,笔者认为“社会民主”与“政治民主”在决策机制上也存在明显差异。“政治民主”主要通过官僚决策、议会斗争的方式决定公共政策。而决策的官僚人选和议会多数席位由获得多数票的政党控制,因此,决策往往只反映一方政治派别的观点(往往是一党或几个党的政治联盟)。在投票中失败的一方尽管也获得一定的票数,但在决策时却基本被排除在决策之外。而在“社会民主”中,决策必须产生于集体协商谈判,虽然在各谈判方内部往往也实行多数票决定的机制,但是,最终的谈判结果必须获得对立的谈判双方中的大多数团体代表的同意才有可能达成。所以,最后谈判的结果不仅仅反映一方的主张,起码而且必须反映对立两方的主张和诉求。因此,这种决策方式往往更能促进各方利益、主张的交换和妥协,缓解冲突,因此也更能反映社会中更广泛群体的意愿和利益。

综上所述,“政治民主”与“社会民主”的区别可归列为下表。

表3 “政治民主”与“社会民主”的比较

	政治民主	社会民主
默认原则	个人平等	团体平等
决策机制	议会斗争、官僚决策	劳资斗争,代表协商
成果	政策、法律	集体协议
合法性来源	选民投票	团体成员默认

注:表由作者自制。

四 更广义的“社会民主”

随着近年来“社会民主”概念在法国政治语汇中出现得越来越频繁,其概念范畴也在逐渐扩展。法国学者亨利·卢由(Henri Rouilleault)把“社会民主”定义为:所有层次的劳资和公共权力之间就共同问题、进行的所有形式的谈判、咨询与信息交流。^①如果我们从这个定义上去考察法国政治生活中的诸多安排,那么所有以劳资团体为中间组织的政治制度都可被视为“社会民主”,如法国经济、社会与环境委员会(CESE)与格勒内勒(Grenelle)环境会议。以下对这两个制度进行具体介绍。

法国经济、社会与环境委员会(Conseil Economique, Social et Environnemental, 下文简称 CESE),是法国政治生活中很特殊的一个机构设置。其历史最早可追溯至 1924 年,当时的名称是国家经济委员会(Conseil national Economique)。维希政府期间被取消,战后恢复。第五共和国建立之后变成经济与社会委员会。2008 年又增加了环境议题,从此更名为经济、社会和环境委员会。^②这个机构的主要作用是为法国议会和政府提供决策咨询,咨询范围除了经济、社会与环境方面的事务,同时包括政府的公共预算计划。法国宪法规定“所有政府提出的经济、社会与环境事务的法案都必须有 CESE 的意见书”。^③

从功能上看,CESE 被看做法国议会和政府的重要咨询机构。它的独特之处在于,它不是一个一般意义上由技术专家构成的咨询机构,而是一个由众多社会团体代表组成的规模接近于议会的大型机构。CESE 集中了法国大多数重要社会团体的代表。因此,它对政府、议会的咨询意见,对法案的探讨,都不仅仅是对技术性意见的征集,更是对各方立场的了解和协商。

从组织上来看,CESE 目前共有 233 名委员,他们按照议题的不同分属三个部门,其中 140 名成员属于经济部门,60 名成员属于社会部门,33 名成员属于环境部门。这些委员绝大多数都来自各领域中最有影响的社会团体,少数则是由政府指派的专业人士。

① Henri Rouilleault, *Où Va La Démocratie Sociale ? : Diagnostic et Propositions*, p. 16.

② 关于 CESE 的历史,详见其网站:<http://www.lecese.fr/decouvrir-cese/historique>, 2013 年 11 月 27 日访问。

③ 法国 1958 年宪法(Constitution du 4 octobre 1958)(2009 年 12 月 1 日修订版)第 70 条。

表4 CESE 委员的组成结构

委员行业分布	社团简称及指派代表人数
140 名委员 经济与社会对话	
69 名 领薪者代表	工会:CFDT 17 人;CFTC 6 人;CGT 17 人;FO 17 人;CFE-CGC 7 人;UNSA 3 人;FSU 1 人;USS 1 人
27 名雇主代表	雇主联合会:MEDEF、CGPME、ACFCI、CJD 等 27 人
20 名农业经营者代表	APCA 7 人;FNSEA 9 人;青年农民 2 人;农民联合会 1 人;全国乡村行动 1 人
10 名 手工业者代表	APCMA 5 人;UPA 等三个团体共 5 人
4 名自由职业者代表	UNALP 3 人;CNPL 1 人
10 名专业人士	由部长会议指派
60 名社会与地区团结委员	
8 名非农业的互助、合作与团结经济体代表	FNMF 4 人;生产合作经济体联合总会 2 人;FNCC 1 人;连带经济部部长指派代表一名
4 名农业及农产品加工业的互助与合作经济代表	全法农业互助协会 2 人;法国集体企业协会 2 人
10 名家庭经济代表	UNAF 10 人
8 名协会与基金代表	法国基金会 1 人;Animafac 1 人;法国奥运与体育委员会 1 人;青旅联合会 1 人;教育联盟 1 人;UN-APEI 1 人;UNIOPSS 1 人;INJEP 1 人
11 名海外省代表	由海外省部长与各地区行业协会协商后指定
4 名青年与学生代表	UNEF 1 人;FAGE 1 人;Unis-Cité 1 人;法国童子军 1 人
15 名 专业人士	由部长会议指定
33 名自然保护与环境保护委员	
18 名相关领域协会与基金会代表	法国自然环境 6 人;人与自然基金会 2 人;鸟类保护联盟 2 人;地球之友(法国) 1 人;人类与生物多样性 1 人;气候行动网络 1 人;Surfrider 欧洲基金会 1 人;全法捕猎协会 2 人;全国渔业与水域保护协会 2 人
15 名专业人士	由部长会议指定

资料来源:参见 Décret n° 84-558 du 4 juillet 1984 fixant les conditions de désignation des membres du Conseil économique, social et environnemental(2013 年 1 月 27 日修订版),以及 Ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social(2010 年 6 月 30 日修订版)第 7 条。

CESE 虽然与议会非常类似,但它与一般议会的区别在于:它的成员并不来自政党,绝大部分都是法国各个行业协会、地方机构、非政府组织的代表。这些协会并不是专业从事政治活动的团体,而是各个领域内被认为最有影响最具代表性的团体。CESE 委员与一般的议员相比,他们并非由政治选举产生,而是由协会指派。当讨论政府或议会的法案时,他们代表的不是个人立场,而是自己所属的团体。

另一个体现法国社会民主的重要案例是格勒内勒环境圆桌会议(Grenelle de l'Environnement)。^① 2007年,在刚刚当选的法国总统萨科齐的倡议下,法国生态部邀请了各个领域的社会团体和地方机构,商讨未来五年法国经济和社会发展在环境方面的总的路线方针。这是一次规模庞大、参与者众多的协商会议,汇集了中央政府、地方政府、非政府组织、雇主和雇员组织五方面的代表。从最初的对话,到全国范围的讨论,再到最终五大领域代表达成一致,历时四个月。这次会议的最终成果《格勒内勒法案一》(Grenelle1)和《格勒内勒法案二》(Grenelle2)两部法案分别于2009年和2010年获得议会通过。

劳资关系领域的集体协商一直是法国的传统,但是,在其他领域,集体协商的成功实践还是第一次。环境治理对每个国家来说都是一个非常棘手的难题。因为它往往涉及多个方面的问题,如经济利益、劳工保护、地方利益等,很难单纯依靠某一方面的努力来实现。而这次环境会议,采取这种大规模的多方协商模式,在充分协调各方利益之后做出决策,能有效地保证政策的系统性和可行性。法国企业运动(Medef)的女主席劳伦斯·帕里佐(Laurence Parisot)表示,格勒内勒环境会议是中间团体的胜利。^② 此后,这种大规模协商的决策模式也越来越多地被借鉴于法国其他领域的公共决策中。

CESE 和格勒内勒环境会议这两个例子表明,“社会民主”背后的逻辑是以团体为核心而非以个人为核心的民主,这些制度的核心特点是,决策不是政党斗争与议会政治的结果,而是通过社会团体之间的协商做出。与“政治民主”的决策相比,“社会民主”的决策更能反映社会的利益,有助于利益协商,缓解社会冲突。

^① 在著名的1968年“五月风暴”中,法国政府曾组织法国的各大工会与雇主联合会就提高劳工待遇的议题进行协商。由于协商的地点是法国的劳动部,而格勒内勒(Grenelle)是法国劳动部所在的街道名称,因此这次协商的成果被称为“Grenelle”协议(accord de Grenelle)。2007年关于环境问题的圆桌会议再次使用了“Grenelle”这个词,从此“Grenelle”在法国成为大规模多方协商的决策模式的代名词。

^② “Démocratie sociale ou référendaire”, *Le Monde*, 18 mars 2012.

五 “社会民主”与福利国家改革

“社会民主”在最近几年成为法国政治中一个极具争议性的话题,这主要是因为“社会民主”与法国福利制度之间联系紧密,而福利制度改革正是当下法国最棘手的政治难题之一。

目前法国的福利制度的基本框架形成与固定于二战结束后至 20 世纪 60 年代末,此后这个制度虽历经不断改革,但基本结构未发生大的变化。上世纪 90 年代以来,随着经济全球化和欧洲一体化的压力逐渐加大,对法国福利制度负担沉重和经济竞争力低下的批评日益增加,和其他高福利的西欧国家一样,法国政府不得不对福利制度进行改革。但是,与别的国家不同,由于法国的劳资机构对社保制度的控制力非常强,任何激烈一些的改革措施都会受到社会伙伴(主要是工会)的强烈批评。因此,法国的福利制度改革速度远远低于其他西欧国家。这些改革中最明显的例子是 1995 年的“朱佩计划(Plan Juppé)”改革和 2006 年德维尔潘政府的“首次雇佣合同”(Contrat Première Embauché,简称 CPE)改革。这两次改革都激起了社会团体的强烈反对,从而导致全法范围的长时间大罢工,最终政府不得不调整甚至是收回许多改革措施。正是这两次改革所引起的巨大的政治动荡让法国的政治精英们意识到了现有的福利政治结构上的矛盾,由此引发了人们对“社会民主”的关注与争论。

法国人对“社会民主”的争论主要集中于如何看待社会伙伴在法国政治中的地位。右派认为“社会民主”代表了旧有的工团主义,代表了既得利益集团的“固步自封”,从而伤害了更多人的利益,因此需要反对。^① 前任法国总统萨科齐曾发表公开言论批评社会民主,认为“中间机构不过是假借代表法国人民,实际上谋取私利”,“并不是法国人民讨厌改革,而是中间机构只想固步自封、墨守成规。”^②实际上,右派的批评也不无道理。自上世纪 70 年代经济危机以来,法国工会的入会率逐渐下降,目前工会成员主要集中在国有企业和政府部门中,而私人企业中的工会入会率相当低迷。和其他工业国家相比,法国的工会入会率之

^① Michel Noblecourt, “Repenser la démocratie sociale”, *Le Monde*, 28 avril 2012.

^② “Démocratie sociale ou référendaire”, *Le Monde*, 18 mars 2012.

低令人费解。在经合组织的排名中,法国的工会入会率在30多个国家中常年位列倒数第几名,甚至低于美国、英国这样的市场化程度更高的国家。^①法国工会的代表性问题确实成为“社会民主”面临的主要挑战。

但是法国的许多左派人士却认为,现有法国福利制度改革的困境不在于社会伙伴的存在,而在于在现有的正式制度框架内,社会伙伴与国家之间的权责不清。^②因为,尽管集体协商在法国政治经济中发挥重要的作用,但在法国的法律中却缺乏必要的说明,尤其是如何看待法律与集体协议的关系,没有明确的解释。所以,一方面,国家认为福利领域改革只不过是另一个公共政策改革而已,另一方面,社会伙伴实际上却拥有社会保障制度管理和决策的权力。由于缺乏具体的规范和权责界限,因此福利制度改革中的任何争议都很容易变成权力斗争的舞台。每当政府要发起一项改革,社会伙伴常常会因为担忧自己的利益受损而起来反对,于是改革很容易被罢工和混乱的政治斗争中止。而从法律上明确权责边界,能够使每一方都明确自己的权力和利益范围,从而为改革所需要的谈判协商做好交换的准备,因此更利于改革。

福利制度是“社会民主”在当前法国社会中最核心的制度实践,因此,有关“社会民主”的争论背后是法国人对社会伙伴控制的福利政治的争论,它反映了法国人对福利国家改革道路的迷惑和不确定。观念上的困惑与冲突带来制度设计上的困难,而这正是法国福利制度改革的核心障碍。

近几年来,法国的政治精英们开始从法律着手对“社会民主”进行规范,试图从程序上解决“政治民主”与“社会民主”在福利制度改革问题上的冲突。2007年,法国国民议会通过拉歇法案(loi Larcher du 31 janvier 2007)。^③该法案主要对法国劳动法第一条做出了修订。该法案规定:凡涉及劳资关系、就业与职业培训,或是与全国跨行业集体谈判相关的改革,政府可与社会伙伴商量(concertation),以便将来进行集体协商。^④2008年,法国议会通过了旨在增加工会代

① OECD数据库中关于各国工会入会率的统计:<http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=20167>, 2013年10月9日访问。

② 来自于笔者对法国全国跨行业工商就业联盟(UNEDIC)前任总管多米尼克-让·谢提尔(Dominique-Jean Chertier)的访谈。

③ 法案全称为“Loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social”。

④ 法文原文参见如下网址:http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=8835C6FE66E5E1E8825EEE090E7C622A.tpdjo12v_2?cidTexte=LEGITEX000006072050&idArticle=LEGIARTI000006645695&dateTexte=20131008&categorieLien=id#LEGIARTI000006645695, 2013年10月9日访问。

表性的“社会民主”革新法案^①。该法案规定,要在企业层面获得集体谈判的代表资格,工会组织的入会率不得低于10%,行业层面的门槛则是8%,跨行业与全国层面也是8%。集体协议必须由超过30%代表的工会签署才可生效,且反对者不得超过50%。^②同时法案还提高了对工会财务透明度的要求。在2012年的法国总统大选中,关于“社会民主”的争论更加激烈。在这次选战中,当时的社会党候选人奥朗德提出应该将社会对话作为一个宪法原则写入宪法。他认为所有涉及社会伙伴的法规制定都必须先与社会伙伴协商,并表示希望修改宪法以保证“社会民主”。^③可如果把“社会伙伴”的地位写进宪法,那意味着使社会伙伴之间的协商谈判制度获得一种法律地位,使它们的地位更加巩固。这显然是右派所不愿看到的。法国右派政党人民运动联盟(UMP)已明确表示将不会投赞成票。^④2013年3月,奥朗德兑现竞选承诺,向国民议会提交了关于“社会民主”的宪法修正案(Projet de loi constitutionnelle relative à la démocratie sociale)。该议案主张所有涉及劳动、就业和职业培训领域、涉及全国性跨行业集体协商的法律法规议案或提案都必须首先经过劳资代表团体的讨论协商(délibéré)^⑤才可呈交部长会议或议会。^⑥这意味着从宪法上确认社会伙伴和集体协商在国家政治决策中的地位。由于奥朗德的政党法国社会党在目前的国民议会中拥有577个席位中的280个议席,^⑦是国民议会第一大党,因此,这次修宪议案极有可能在不久的将来获得通过。而一旦议案获得通过,“社会民主”将被正式写入宪法。

① 法案全称为“Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail”。

② 因为法国的集体协议不一定需要参加谈判的所有劳资协会一致同意才能生效。

③ “La démocratie sociale à l’essai”, *Le Monde*, 2 juin 2012.

④ [Http://www.ecolemancepee.org/spip.php?article1492](http://www.ecolemancepee.org/spip.php?article1492), 2013年11月28日访问。

⑤ 虽然“concertation”和“délibération”都翻译为“协商”,但在法文中,“délibération”意为针对某一个具体文本的讨论协商,而“concertation”则仅指各方就一个共同的话题互相交换意见,并不讨论一个具体的文本,也不谋求协商出一个结果。由此可见,与拉歌法案相比,“社会民主”的宪法修正案在操作性和强制性上都更强。

⑥ 法文原文参见如下网址:http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do;jsessionid=C9D66245AFB6BF597406BBB0091A0997.tpjdjo11v_3?idDocument=JORFDOLE000027174043&type=contenu&id=2, 2013年10月9日访问。

⑦ 数据来自内政部网站:[http://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Legislatives/electresult_LG2012/\(path\)/LG2012/FE.html](http://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Legislatives/electresult_LG2012/(path)/LG2012/FE.html), 2013年10月9日访问。

六 法国“社会民主”：一个法团主义案例

1974年,著名学者施密特发表的论文《依然是法团主义的世纪?》重新开启了人们对法团主义的关注。他的新法团主义研究主要从制度结构的角度着手,认为“法团主义可以被定义为一种利益代表机制,在这个机制中,组成单元被组织为一个由数量有限的、强制的、非竞争性的、阶层化组织的、按功能领域区分的组成单位的范畴。在各自的领域内,它们获得国家的承认(如果不是被国家创立的话)、并被刻意授予垄断性的代表地位……”;“法团主义作为一种利益和(或)态度的代表制度,是一种将公民社会的利益诉求有组织地整合进国家决策结构的一种典型理想模式”。^①从制度结构的角度看,法国的“社会民主”具有典型的法团主义特征,本文因此可算作是一个法团主义的法国案例研究。法团主义是一种完全从西欧思想传统和政治变迁中发展出来的理论,所以中国学者往往比较陌生,在理解上有天然的障碍。本文分析了法国劳资调解委员会、社会保障、CESE等制度的决策管理结构,提供了法国社会问题决策与管理制度的经验性说明,有助于理解法国的法团主义政治结构如何区别于英美自由主义逻辑下的政治结构。在自由主义的政治结构中,政党是代表公民表达政治诉求的主要中间组织。社会团体是无法直接参与决策的,它们必须通过政党政治才能将自己的诉求传达给议会和政府,从而影响决策。而在法国“社会民主”的政治逻辑中,社会团体拥有不通过政党直接参与政治决策的权力。在一些特定领域,社会团体可以通过集体协商直接完成决策,这种决策模式与由政党、议会与政府组成的一套决策模式具有根本逻辑上的不同。

同时,对法国“社会民主”的研究也有助于我们从思想与价值观的角度去思考法团主义的制度活力。法团主义的历史源远流长,历史上屡次背负恶名。但耐人寻味的是,法团主义却又总是能东山再起,卷土重来。时至今日,以个人主义为基础的自由主义思想在英美已获得无可置疑的统治地位。但在欧洲大陆,法团主义却总能在不同的时代以不同的形式和意义获得持续的政治生命力。法

^① P. C. Schmitter, “Still the Century of Corporatism?”, *The Review of Politics*, Vol. 36, No. 1, 1974, pp. 85-131.

国“社会民主”理念的出现和发展,从深层次反映了法国人重视人的社会性、追求人道主义的价值取向。它不把人看作是一个个抽象而割裂的个体,而是有社会身份的团体的一分子,并通过团体的形式对在市场关系中处于弱势的个人给予保护。由此可见,在法国,法团主义的制度安排是建立在一整套“社会民主”的价值观和政治追求上的,因此我们也能理解为什么对劳资团体的政治地位的保证成为“社会民主”的核心内容。不过,上世纪90年代以来,随着工会政治的衰落、福利国家的紧缩,法国被认为是在一步步走向自由化。^①因此,法国人对“社会民主”的争论也显得越来越激烈。也许“社会民主”的具体所指将来会随着法国劳动保护和福利制度的变化而发生变化,但是,以社会团体为中间组织的政治决策模式,以及追求平等和人道主义关怀的价值观,将作为法国的政治传统一直传承下去。

(作者简介:于蓓,北京大学国际关系学院2009级博士生;责任编辑:张海洋)

^① Mark Vail, “Rethinking Social Protection in the Fifth Republic: ‘Buttressed Liberalization’ in an Age of Austerity,” in Sylvain Brouard, Andrew Appleton and Amy Mazur eds., *The French Fifth Republic at Fifty: Beyond Stereotypes*, London: Palgrave Macmillan, 2009; Jonah D. Levy, “Les politiques économiques et sociales”, in Olivier Borraz and Virginie Guiraudon eds., *Politiques publiques. 1, La France dans la gouvernance européenne*, Paris: Presses de Sciences Po, 2008; Bruno Palier, “La France sans boussole au milieu des marchés”, in P. D. Culpepeer, P. A. Hall and B. Palier eds., *La France en mutation? 1980-2005*, Paris: Presses de Sciences Po, 2006.