

# 创制公民权: 劳工 NGO 的混合策略

黄 岩

(华南师范大学公共管理学院, 广东 广州 510006)

[摘 要]在中国的劳工政治中,受制于结社限制,劳工 NGO 还没有成为一个重要的政治力量。本文对珠三角地区活跃的劳工 NGO 创制公民权的行为进行分析,说明劳工 NGO 是如何走出个体性的维权方式而转向结社建构公民权的,劳工 NGO 采取的是混合性的策略,在这一过程中,组织化倡导者和跨国倡议网络都发挥了积极作用,这也反映了公民社会建设过程中的多元动力。

[关键词]劳工 NGO 组织化倡导者 跨国倡议网络

[中图分类号]D668 [文献标识码]A [文章编号]1008-9314(2012)04-0100-07

## 一、问题的引入

中国 NGO 的兴起到今天不过 20 年,大多数分布在环境、扶贫、教育、艾滋病等领域,近年来 NGO 的快速发展引起了学者的广泛关注,正如霍普金斯大学萨拉蒙教授在《全球公民社会》一书中提出的:全球范围内 NGO 兴起意味着一场“全球社团革命”,这场社团革命的爆发既是一国之内经济发展和民主改革的要求,也有公众对政府失灵和市场失灵的反思。萨拉蒙(2000)指出,这一切都可以用“社会根源”一词来概括,NGO 的兴起不是一个在社会空间自由漂浮的孤立的现象,相反它是一个作为复杂历史因素副产品的社会体系的有机部分。中国劳工 NGO 是一些什么样的组织?在中国政治环境下它们如何生存?它们分布具有什么样的特点?他们的活动是如何开展的?聚焦于公民权的创制,本文将以太三角地区的劳工 NGO 为观察样本,回答在劳工 NGO 创制公民权的过程中有哪些因素发

挥了关键性作用?

NGO 采用了哪些混合性策略来寻找他们的生存空间?作为对劳工机构的反制,中国地方政府又是如何控制这些异议力量的?劳工 NGO 的出现不仅是中国政治空间松动的一个反映,更是劳工权益恶化后的一种反应。在创制公民权的抗争过程中,劳工 NGO 使用的是一种混合式的集体行动,以法律为抗争武器,以工业公民权为价值倡议,使用非正式的政治手段,其中组织化倡导者发挥了关键性作用,他们在调动各种资源和寻找斗争策略方面发挥了智慧,而珠三角地区庞大的劳工“市场”以及恶劣的地方专制体系成为劳工 NGO 兴起的对抗性因素,这组对抗性因素在促成劳工 NGO 的兴起以及限制劳工 NGO 的发展方面起到了双重作用。

## 二、组织化倡导者及其孵化器

国家和市场往往被确定为公民社会发展的两个环环相扣的因果因素,政府限权和市场经济的兴起

[收稿日期]2012-07-04

[作者简介]黄岩(1969-),男,江西高安人,政治学博士,华南师范大学公共管理学院副教授,研究方向为劳动政策与社会政策。

促进了国家和社会的分离,国家权力的部分分化导致政府政策的放宽和公民社会的壮大,从而为社会组织开辟了新的空间。但国家和市场二分论不能完全解释公民社会发展的动力,在劳工 NGO 的发展中,组织化倡导者(organizational entrepreneurs)充当了重要角色,以女性联网和打工族文书服务部为起点,劳工组织在珠三角地区的出现打破了这一地区工人权益保护领域长期的民间力量缺位,但是劳工 NGO 在规模、倡议手段以及组织资源方面都非常有限,劳工 NGO 的理念也并没有扩散到其他地区或其他领域。

女性联网的发起人来自香港,潘毅是一位从事劳工研究的女博士,1990 年代中期她在深圳做田野研究,她通过自身的工厂生活经历而感到需要对工人进行赋权帮助。在潘毅的带领下,一群来自香港的社工志愿者在深圳建立了女性联网,为珠三角地区的女工建立起一个交流的平台。这个机构成立之初的使命是推动劳动权益进步,提高女性意识,推广职业健康和实践女工自主。女性联网帮助工人解决各种打工过程中遇到的困难,工人们在参与活动中获得了团结认同。女性联网经常开展义工小组、文娱小组、读书小组、手工艺兴趣班、粤语和英语培训班、电影分享会等丰富多彩的活动,她们的活动也得到了深圳南山区妇联的支持<sup>①</sup>。

打工族文书服务部创办人是一位叫廖晓峰的工人,他自学法律为工人打官司维权并注册了这家服务部,从名称上可以看出,早期的功能甚至是以为工人写信和写文书为主。服务部向工人收费服务到媒体和公众的质疑,廖晓峰在压力之下退出,从事律师工作的曾飞洋接手服务部的工作。服务部主要经济来源于国外几家基金会的资助,日常工作主要是文学小组、工伤探访、法律诉讼、法律宣传和培训等,他们在珠三角地区开展工伤探访项目后来也成为其他劳工组织效仿的项目,志愿者对工伤工人进行医院探访,提供免费法律咨询和诉讼。服务部有专职工作人员,也经常与地方政府部门、工会、团委和妇联等机构一起开展活动。

深圳外来工协会是由湖南工人张治儒于 2005 年发起成立的,张本身也是工伤工人,初中毕业来到广东打工,在工伤诉讼中自学法律。张通过自身的工伤诉讼经历认识到可以利用法律知识帮助更多的工人。因此张希望建立一个机构把工人组织起来,外来工协会成立的时候希望以会员制的方式来维持生存,通过会

员网络来动员和组织工人,在会员制受阻后张转向寻找国外基金会的帮助。张的会员制事业在 2006 年发展到高峰,他在珠三角地区拥有五家分支机构,有数百名正式会员,还建立起健全的组织体系。外来工协会的日常工作是为外来工提供法律知识培训、法律宣传咨询和免费诉讼,在 2007 年受政府强制性关闭后以春风劳动争议服务部名义继续开展工作。

黄庆南是一位普通工人,2001 年黄庆南在深圳一家工厂打工时受到工友泼硫酸伤害,全身大面积烧伤,案件一直没有侦破。这一恶性伤害案件经历多级法院长达数年的诉讼后,黄庆南仍然没有得到合理的赔偿,香港慈善机构乐施会捐款救治黄庆南,并资助黄庆南联合其他工友在深圳龙岗区成立了打工者中心。打工者中心提供固定场所为工人服务,设立图书室、电脑上网室,提供免费法律咨询和诉讼,出版工友交流读物,就重要的劳工议题发出工人的声音,组织劳动合同法和劳务派遣制度的讨论,发表劳动权益调查报告。2008 年因为宣传劳动合同法,打工者中心受到当地物业出租老板的报复,黄庆南被砍伤大腿,打工者中心也被砸毁。这一事件发生后,境内外媒体进行了大量的报道,多家香港人权机构在港发起联合抗议活动声援打工者中心。

珠三角地区劳工 NGO 的发展过程中,女性联网和打工族文书服务部这两家机构发挥了孵化器的作用。女性联网后来改名为女工关怀,但它服务宗旨没有改变。打工族文书服务部开设分支机构,其服务范围向珠三角其他地区扩张。自女性联网进入深圳以后,一批受益工人在它的影响下不断地扩散力量,手牵手工友服务中心、深圳工友互助会、青草工友服务部、科盛工友服务部、职安健服务部、安康职业健康服务部等机构都是在女性联网的帮助和影响下成立的,其发起人或工作人员均是女性联网的工作人员或志愿者,她们的服务内容和服务理念也大多数是学习女性联网,她们获得境外机构的帮助也是通过女性联网这个平台实现的。

打工族文书服务部是一家本土性劳工 NGO,他们发起的工伤探访项目使其在珠三角地区工人中获得广

<sup>①</sup> 关于女性联网这一机构的成立背景,还可以参见潘毅于 2008 年发表在《开放时代》第 2 期的文章《失语年代的光与影》,在这篇文章中潘毅回忆了她当时卷入劳工倡议运动的心路历程。

泛声誉。深圳雨点工人服务部的发起人黄志明因为工伤得到打工族文书服务部的帮助并成为其正式工作人员。在珠三角地区从事数年的工伤探访工作,黄志明后来联合其他工友建立雨点工人服务部,主要项目是向工人提供免费法律知识培训。来自河南的女工王武丽在番禺打工期间经常到打工族服务部做志愿者,后来加入服务部从事查厂工作,她的出色的工作能力和表达水平获得了珠三角地区劳工 NGO 群体的高度认可,王武丽后来离开服务部组建深圳小小鸟打工热线。祝强和袁云祖两位工友工人在著名劳工律师周立太的帮助下赢得诉讼,他们前往打工族文书服务部从事志愿者工作,学习 NGO 管理经验,后来他们在深圳龙岗区创立自强工人服务部,为工伤工人提供帮助。张治儒在创立外来工协会的时候对劳工 NGO 没有任何认知,2005 年才学会上网,通过网络他了解到打工族文书服务部后立即拜访曾飞洋并在其机构实习取经。另一位工伤工人费小波在曾飞洋的打工族服务部从事志愿者后在深圳龙岗区成立小小草工友家园。

珠三角地区的劳工 NGO 已经形成一个网络,尽管这些机构平时并没有建立起紧密的联系,由于这些机构大多数受到女性联网和打工族文书服务部的影响,因而在服务内容、项目策划、人员流动、团队建设和管理制度等方面都惊人的相似。女性联网和打工族服务部的孵化器作用非常突出。劳工机构负责人或工作人员彼此都非常熟悉,尽管各家机构经常要竞争“工人市场”和项目资助,这并没有影响他们的团结和互助。通过网络平台,劳工机构经常开展一些交流活动,在重大事件发生时他们也能够并肩战斗,代表性的事件就是 2006 年他们在深圳共同发起了要求取消劳动仲裁收费的集体抗争和 2008 年声援黄庆南被砍一案。

### 三、跨国倡议网络

国际政治学家凯克和辛金克将由来自五湖四海的活动家组成的、以道德理念或价值观为核心、活跃在国际舞台上的网络称为跨国倡议网络。“网络是以自愿、互利、横向的交往和交流模式为特点的组织形式”,倡议(advocacy)是指参与者超越人们对“利益”的传统理解,“为了提倡某种事业、道德观念和规范”而促进“政策变革”的活动。跨国网络包括跨国公司、国际劳工组

织、国际人权组织、外国政府、大学或研究机构、消费者组织、社会责任认证网络、慈善机构、各种形式的基金组织、宗教组织、学生运动组织等等。在劳工保护领域,跨国网络以国际劳工组织制定的国际劳工标准和联合国的人权公约为核心价值,在中国开展的活动绝大部分都是以合作方式进行。跨国网络的活动家们可能会在整个全球范围内选择提出问题的最佳途径,并寻找出施加压力的杠杆支点,因此对于国内政府充耳不闻的声音,国际联络起到了放大器的作用。跨国网络对中国劳工机构的支持以项目名义开展,珠三角地区几乎所有的劳工机构都是由境外倡议网络提供经费支持,外来工协会在创立初期曾经尝试以会员制方式生存,但是会员人数有限、工人收入也有限、工人的流动性太强等因素限制了会员制的发展。以深圳当代社会观察研究所为例,它在深圳地区开展的工人赋权活动得到了多家不同性质的跨国倡议机构的支持。

表 1 深圳当代社会观察研究所工人赋权项目

项目名称	项目内容	资助机构
劳工法律支持中心	为工人免费提供法律帮助	香港乐施会
管理层与工人联合培训	提高工人与管理层的沟通技术	SAI 组织
公司与生产守则的执行:公司如何运用生产守则的管理体制	调查中国大陆 5 家工厂的企业社会责任生产守则的执行情况	国际劳工组织
劳工研究通讯	为劳工研究和劳工组织的合作提供信息交流,定期出版	福特基金会
贸易远离我们的权利	调查 8 家中国服装企业女工生活现状	国际乐施会
《跨国公司社会责任和中国社会》出版	研究公司社会责任兴起的背景、内容及其在中国发展现状	福特基金会
工厂内部投诉机制	在广东 500 多家企业内建立工厂投诉机制,张贴《劳工法律保护网络图表》,发放《广东劳工法律指引》	耐克、锐步、阿迪达斯、施乐百、香港利丰等公司
外来工社区学院	为外来工提供电脑、法律、英语等培训,提升外来工能力	美国国务院
《身体的价格:中国工伤索赔研究》出版	研究中国劳工争议中的工伤索赔的法律问题,以案例分析为主	香港乐施会

(续表)

项目名称	项目内容	资助机构
工人的真实生活: 诺基亚和它的中国工人	调查诺基亚东莞工厂及其供应商公司的工人权利	芬兰观察
社会责任审核	对日本美津浓公司的中国大陆供应链企业的社会责任情况进行调查	美津浓公司
权利失落的 社会结构	通过典型案例解剖外来工的生存困境	挪威奥斯陆大学法学院挪威人权中心
加强全球供应链公司社会责任的实施	调查跨国公司在中国社会责任执行情况	世界银行
工厂和社区预防艾滋病项目	进入工厂和社区进行艾滋病预防教育和宣传	英国大使馆

跨国倡议网络通过信息政治、象征政治和杠杆政治等手段与中国的劳工机构一起开展工作。跨国倡议网络不是采用大规模的群众运动方式,而是采用“既要代表一种形象,又要寻求更易于接受的政治立场的双重战略”。位于深圳的中国工人研究中心深入血汗工厂调查,他们主要针对大型品牌公司如耐克、迪斯尼、戴尔在中国的代工企业进行揭露,定期公布调查报告。跨国倡议网络擅长利用符号行动或精致的故事让不知情的公众更多地了解情况。在香港迪斯尼公园和 中环超级写字楼前,许多国际性的劳工组织通过演说、散发宣传材料、展示血汗工厂证据等方式来揭露那些污点企业。在珠三角地区,由跨国倡议网络支持的“妇健快车”、“流动图书馆”等载着各种宣传材料穿梭在工业区、工厂和街道。

#### 四、迈向工业公民权: 劳工 NGO 的组织实践

##### (一) 注册与身份合法化

中国现行的法律对 NGO 的限制是规定注册条件,NGO 必须有一个符合要求的主管单位承担业务管理才能注册。珠三角的劳工 NGO 几乎都无法找到业务主管单位。为工人维权的劳工 NGO 在政府看来是麻烦制造者,外来工协会是一个典型的例子,为了寻找业务挂靠单位,张治儒先后找了工会、妇联、共青团、综治办、街道、劳动局等机构但都被拒绝。张申请旁听本地的人大

会议并抓住机会联系上市委书记兼人大主任,市委书记认为外来工协会为工人维权是一件好事并亲自批示支持,张拿着市委书记的批示找到总工会,总工会的领导明确表示外来工协会这种机构是不可能成立的,因为工会是中国工人唯一的组织机构。

一些劳工机构以个体工商户名义注册,但是工人以为他们是营利者或者是骗子,工人认为不可能会有如此善良的机构愿意免费为他们服务。职安健公司得到香港机构的支持以公司形式注册,但注册公司需要十万元资金,而且必须接受政府包括税务和财务的监管。劳工机构没有收费来源,但个体工商户和公司注册都要缴税。大多数的劳工机构没有注册,外来工协会一直是以筹备委员会的方式存在,没有正式注册的机构就是非法机构,随时可能被政府关闭或者是被污名化。在创议公民权的过程中,劳工组织非常谨慎地处理好与政府的关系,尽管外来工协会认为自己的目标就是挑战中国工会,但是协会不希望自己的行动触动政府,他们在制定章程和会员登记时都很低调,在发展会员网络时他们小心翼翼。

##### (二) 以公民名义代理诉讼

中国的相关法律规定公民可以代理诉讼,作为一种救济手段,公民代理在民事案件中一直很少发生,因为民事案例的案情比较简单,公民自诉即可。但是在劳工权益领域,公民代理却有着很大的空间,一是许多工人不熟悉劳动法规,不懂得如何来寻求法律救济;二是正式的法律援助或司法救济渠道非常有限或者昂贵,工人的劳动诉讼标的普遍较低,正式律师都不愿意代理这些数百上千元的小案件;三是司法诉讼程序冗长,资方可以通过恶意诉讼、拖延时间、加大取证成本等手段迫使工人接受调解,工人在面临诉讼时首先要考虑的问题是能否有足够的时间、金钱和心理来承受长达数年的折磨;四是由于珠三角地区的劳工诉讼案例非常多,法院的办案效率很低。由于公民代理的门槛很低,劳工案件本身并不复杂,劳工机构有足够的时间和精力与法院和资方展开拉锯战。在公民代理中,他们表现出两种特性,一是中国底层工人的坚韧性,他们总是非常固执地相信法律,因而拒绝接受不公正的妥协;二是他们有独特的生存智慧和行动策略,他们常常使用一些令人惊叹的维权武器,深圳和广州曾经有多位工人通过摘除政府机构的办公招牌来引起媒体关

注并最终获得胜诉。

公民代理非常讲究策略和技术,工人可以告政府,但绝不针对某个政府工作人员。公民代理经常把政府告上法院,一般是告政府的行政不作为或执法程序存在问题,或者具体的制度存在不公正。工人权益受到侵害后,工人投诉到劳动监察执法大队要求对工厂进行调查处理,由于案件数量太多,劳动监察人员太少,执法能力不足,或者是资方与政府工作人员有勾结,不愿意或故意不处理和不调查,劳工机构于是代理工人以政府行政不作为为由把劳动监察大队告到法院。如果地方法院不受理,再向上级法院起诉。早期的公民代理诉讼案件集中于加班工资、拖欠工资、工伤赔偿等,随着劳工短缺的现象发生,工人辞职、养老保险、劳动合同等新的纠纷增多。

劳工机构的公民代理人大多数是工人出身,本身没有很高的文化,他们自学法律,经历数起诉讼案件后就成为职业化的公民代理人。公民代理人的成功之处在于以下几个方面:一是他们不收取工人的费用,全部免费服务;二是他们办事认真,同情工人,与工人有着共同阶级感情;三是依托他们的机构,他们可以在与不同的工人交往中寻找找到工人共同的特点,工人在机构中聚合交流各种信息。在工人由于诉讼而失去工作时,机构可以提供工人一些帮助,许多工人一边等待诉讼进展,一边在机构做志愿者,更多的工人获得机构的帮助后变成长期的志愿者,劳工机构也扩大了在工人中的影响;四是机构提供的公民代理也获得了全社会的道义支持,一些政府部门工作人员或司法界人士同情工人,愿意在可能的情况下为公民代理人提供帮助即是例证。公民代理的意义在于几个方面,一是它挑战了强大的法律体系,工人过去很少会对法律抱有信心,在公民代理的推动下,许多法律开始真正落实到实处,变得更为公正和公开。二是它也是公民或工人的自我成长过程,通过法律诉讼,工人的权益得到维护,也教育了更多的工人。三是公民代理的队伍得以扩大,在公民代理的过程中,许多工人走上法律维权的道路。四是公民代理也推动了法律和政府管理的进步,由于公民代理对法律和司法诉讼的执着,地方权力系统的合谋变得越来越困难。

### (三) 法律培训

劳工机构的主要工作是法律宣传和培训,法律培

训主要涉及工资计算、加班费、辞职、养老保险、工伤认定及赔偿等具体规定,培训工作一般由劳工机构的负责人来承担,有些机构也会邀请正式律师来承担,工人们自己制作课件,编写简易的教程,讲课方式以案例教学为主,为了活跃气氛,讲课过程中会安排情景模拟和现身说法。为了吸引工人参加培训,劳工机构不仅免收学费,还提供路费和餐费补贴,另外还可以进行各种娱乐节目以结交更多的朋友,如果工人表现积极的话还会发展为志愿者。劳工机构也会印制普法宣传单定期在工业区发放,这种宣传单一般以问答方式出现,图文并茂,非常讲究效果。法律培训同时也为公民代理提供了学习机会,一方面工人通过法律培训认识到法律的作用,相信法律并诉诸于法律;另一方面劳工机构通过培训获得工人的信任,公民代理的案件增多,同时在培训中增长业务能力,劳工机构也把培训看成一个宣传机构的好机会。

劳工机构在2008年劳动合同法的宣传中显示了主动性,这项法律在资方看来是一项有利于劳方的不平等法律。打工者中心围绕着劳动合同法在工业区进行大力宣传,后来受到与资方利益相一致的厂房出租方的报复,这也体现了中国劳动领域的复杂性。2006年外来工协会在深圳发起了要求立法减免仲裁费的倡议,按照法律规定,劳动争议案件需要经过“一调二仲三诉”程序,所有劳动争议必须先由当地劳动争议仲裁委员会裁决才可以进入司法诉讼环节。申请劳动仲裁必须缴纳500元仲裁费以及20元立案费,500元的数额对于工人来说太大,工人的一些诉求如讨要工资或加班费本身标的也只有几百元钱,有时候工人也因为无力缴纳500元而不愿意申请仲裁。尽管按照规定,劳动仲裁费最后由仲裁败诉方承担,在实际执行中,劳动仲裁委员会先向仲裁双方收取仲裁费,如果工人胜了仲裁,仲裁委员会往往找借口不退钱给工人或者拖延工人。

外来工协会在深圳联合其他劳工NGO发起取消仲裁费的活动分三步走,首先工人们在仲裁环节就与劳动仲裁委员会进行讨价还价,他们以各种理由申请免交或迟交费用,或者在案件结束后执行阶段把仲裁委告上法庭,尽管法院的判决对工人不利,但工人通过不断的诉讼来骚扰法院,使得法院不堪重负。其次是,劳工机构组建联合行动,在深圳劳务市场和人才招聘市场外面挂大幅的宣传横幅,要求取消劳动争议仲裁费,他们还在

现场进行法律知识宣传,散发各种传单。第三步是劳工机构试图寻找地方人大代表支持修改立法。

### 五、地方政府的反制行动

珠三角地区的公民代理劳动诉讼案件激增,仅科盛工友服务部的祈运会在不到两年内就在深圳宝安区提起了600多起劳动诉讼,其中状告政府和法院部门的案例就有100多起。公民代理对资方形成一个有效的反制,也极大地冲击了地方政府和司法部门,因此地方权力系统迅速结盟来对付劳工机构的倡议行动。政府强化劳动案件调解环节的必要性,由于劳动争议案件的强制性调解是由镇街劳动站设在村级的调解小组来执行,许多劳动案件在这一环节实际上由当地村委会来执行,村委会与资方存在着利益关联,因此总是强制工人接受调解,工人的利益很容易受到侵犯。按照法律规定,劳动仲裁委员会由工人、企业和政府职能部门人员三方构成,但在实际操作中或者是由当地工会干部或者政府干部代表工人。劳动仲裁委员会为了限制公民代理,通常的做法是在立案环节就制造各种障碍,或者不立案,或者找一些理由拖延立案或加大工人立案成本。

在资方、政府和司法机关看来,劳工机构代理的工人诉讼案件激增,既影响了工厂的正常生产,也浪费了诉讼资源,甚至可能引发群体性事件。因此地方政府设法限制公民代理的办案数量,劳动案件集中的东莞市政府发文规定一个公民代理在一家法庭代理诉讼案件不能超过三起;深圳宝安和龙岗两区,公民代理还需要提供无犯罪记录证明、与工人签订的公证委托书,不收费协议书以及公民代理必须具备法律专科以上学历,尽管国家法律并没有对公民代理资格作出限制。劳工机构可以挑战资方,但绝对不能挑战政府的权威,例如,工人不能鼓动群体性事件,因为群体性事件会影响政府的政绩,甚至会直接导致官员的下台。劳工机构也不能损害政府部门或官员的直接经济利益。

政府对劳工机构的反制最直接的手段是查封。2007年深圳市公安、工会、劳动、街道等部门对外来工协会进行联合执法行动,由于外来工协会一直没有注册,因此深圳政府通过官方媒体宣称这次行动是对非法民间机构进行取缔,同时被取缔的还有外来工协会

的数家分支机构,其活动场所被查封,图书、电脑和办公设备被没收。这次查封活动也影响了多家以个体工商户为名义注册的劳工机构,工商执法部门在执照年审时以各种理由对他们“严格执法”,例如注册地与办公地不一致、服务内容超出注册范围、年审手续不齐全等等。劳工NGO没有任何营业收入,但同样必须定期向税务部门进行纳税,否则被处以严厉的罚款,2008年春风劳动争议服务部被税务部门处以8万多元的罚款,后来张治儒通过申请行政复议才把罚款减少到5万多元。人在他乡、打工族文书服务部、外来工协会、珠江工友、打工者中心等机构还经常面临无法租房的遭遇,有关部门直接给房东施加压力。

政府通过各种宣传工具对劳工机构和公民代理人污名化,这些劳工机构的公民代理人被称之为黑律师。劳工机构与境外跨国网络合作通常被污名化为“与境外势力勾结”,这也意味着劳工机构是一个直接冲击执政党地位和意识形态的非法组织而必须被取缔。

### 六、结论:悬浮的公民权?

通过户籍制度,农民工与国家、资本共同建构出一个高度流动的劳动力市场,它满足了中国制造经济奇迹的需要。从公民权的获得角度来看,对农民工的保护政策即便在国家层面也几乎是停滞的,因此我们把这种公民权的缺失称之为“悬浮的公民权”。城市政府需要的是资金、技术和劳动力,户籍制度的奥妙就在于它可以把人分成两个不同的类别,国家的政治逻辑在于通过有效地控制劳动者的流动来快速达成工业化和城市化的目标,农民工的子女教育、医疗、养老和住房等问题都交给农村来承担,输入地政府不需要承担任何责任。通过经济吸纳,沿海地区可以自由地使用这些招之即来挥之即去的短期化劳动力,通过社会排斥可以限定他们的农民身份,限制他们进入城市生活。户籍制度以及依此而形成的一个差异化和对抗性的身份秩序拆分出一个暂时流动和甘愿受压制的劳动力队伍。比照西方的经验,在民事(财产)和政治(选举)权利落实后,社会(福利)权利最终得以通过立法形式来实现,工人也因此可能通过结社、罢工和集体谈判这些方式来维护自己的利益。而在中国今天,工人的自由结社和罢工都被控制,户籍制度成为各级政府实施社

会排斥的一个工具。如果马歇尔所说的西方公民三权是经历一个历时性波浪式的发展的话,那么中国工人的公民权是共时性的缺失。

裴宜理认为 1930 年代的上海工人可以因行业、地缘等因素达成有限团结,今天的农民工在抗争领域同样具有非常经典的结构力量,他们具有技术优势和人数规模优势,但我们发现,大多数情况下工人只能通过以脚投票自由地在各个工厂中流动,这种流动并没有帮助农民工整个群体改变命运,农民工可以辨识车间政治中的对手,但不可能辨识全球资本主义与国家机器结盟所形成的霸权体系,他们一方面可以在各家工厂中流动,但另一方面,他们不得不像候鸟一样在沿海与内地、城市与农村、工厂与家庭之间奔波。布洛维曾经乐观地认为在向资本主义转向的同时所产生出的公民社会中,在原社会主义工厂中得到锻炼的具备组织和批判精神双重条件的工人阶级团体将作为实现社会主义的力量,劳工机构正是这种力量的表达,女性联网和打工族服务部中的潘毅和曾飞洋扮演了组织倡导者角色。劳工 NGO 以松散的方式不断地产生滚雪球效应,这两家机构不断地孵化出持同样理念的 NGO,在跨国倡议网络的支持下,珠三角地区的劳工机构以其独特的行动方式发出声音。

全球化提供的一个最重要的观察角度是国家已经不是国际政治的唯一行动体,超越国家利益之外的非政府组织与跨国公司、联合国等非主权行为体重塑全球市民社会,珠三角地区近十年来活跃着超过 20 家从事工人权益保护事业的 NGO 组织,他们的经费筹措、团队建设、项目管理和议题倡议都得到跨国网络的帮助,对珠三角地区的劳工机构倡议公民权行动的观察价值在于,劳工 NGO 在西方的崛起能够在多大程度上推动工业公民权的实现?中国农民工最为集中的广东省地方政府近年来致力于一场轰轰烈烈的社会管理创新的改革试验,这场改革又能为劳工 NGO 团结工人以及维护工人权益领域开放多大的政治空间?由政府主导的社会管理创新运动和跨国倡议运动都是一种有效的政治机会结构,但是要用西方公民社会理论来观察中国劳工 NGO 还不很现实,无论是组织化的倡导者还是跨国倡议活动家,抑或是地方政府发起的社会管理创新改革都必须受到中国“总体性社会”的约束。因

而,以国家为中心或以社会为中心的两分论都不足以解释中国的现实。一方面,中国的中央政府和地方政府都开始主动提倡社会管理的改革,明确提出要赋予民间机构更多的自主空间;同时,国家也仍然对社会施以很强的控制和主导性。

在展现中国劳工 NGO 的策略性行动的同时,我们强调了劳工 NGO 发展中的两种重要的力量,即组织化倡导者和跨国倡议网络。作为社会变革的推动者和公民权的倡导者,劳工 NGO 从两个方面来开拓政治空间和扩展公民社会,首先,劳工 NGO 的兴起在中国乃至在全世界发起了一个对中国劳工权益的公开辩论,这些机构把中国工人的生存境况扩散到全世界,这些草根性工人机构发出了中国工人声音,不仅重新定义了中国的公民参与意涵,通过不断的诉讼(告政府和告老板)工人们还强化了在中国曾经非常稀缺的相互尊重和个人责任的民主价值观。其次,劳工机构的理念还可能为中国正在兴起的公民社会提供及时的组织基础,一个非常有意思的现象是,一些原来在珠三角地区劳工 NGO 工作过的工人近年来加入其他性质的 NGO,或从事社区服务,或从事残疾人关爱,劳工 NGO 使用非对抗性、跨国界和法律诉讼的方式和策略会逐步推动中国威权政治的界限不断后移,并有可能促使国家与公民之间、政府与非政府之间关系的变化。

#### [参 考 文 献]

- [1] 马歇尔,公民身份与社会阶级[M]. 郭忠华,刘训练主编,江苏人民出版社 2007.
- [2] 拉里斯·萨拉蒙,“非营利部门的兴起”,何增科主编,公民社会与第三部门[M]. 社会科学文献出版社 2000.
- [3] 王振寰,资本、劳工与国家机器—台湾的政治与社会转型[M]. 台北:台湾社会研究丛刊,唐山出版社,1993.
- [4] 陈佩华,革命乎?组合主义乎?——后毛泽东时期的工会和工人运动[J].《当代中国研究》,1994(4).
- [5] 玛格丽特·E·凯克,凯瑟琳·辛金克,《超越国界的活动家》[M]. 郭召颖,孙英丽译,北京:北京大学出版社 2005.
- [6] 裴宜理,上海工人罢工——中国工人政治研究[M]. 刘平译,江苏人民出版社 2001.
- [7] Burawoy, Michael, JanosLuk, “The Radiant Past: Ideology and Reality in Hungary’s Road to Capitalism” [M], Chicago and London, The University of Chicago Press, 1992.

责任编辑 宋雄伟