

· 社会学研究 ·

义乌外来工为什么愿意使用法律

张 静

(北京大学社会学系, 北京 100871)

摘要: 由于进入法律解决的困难, 劳资冲突往往是社会群体事件的重要起因。但是, 义乌工会运用独特的半行政、半团体身份, 将各类资源调动并联系起来。这一社会整合角色, 建立了结构性通道, 通过新的制度供给, 改变了法律渠道在便利、成本、效用和信用方面的状态, 使之优于其他方法, 成为外来工解决问题的首选。工会的这一角色虽不同于政治整合, 但都具有类似的效果, 它降低了个人事件转化为群体事件、法律冲突转化为政治冲突的概率。

关键词: 社会整合; 结构洞; 政治冲突; 群体事件

中图分类号: C972 **文献标识码:** A **文章编号:** 1009-8860(2010)03-0074-06

问 题

过去几年以来, 来自基层社会的信访上访大幅度上升, 越来越多的人通过越级行政上告、制造事件而非使用法律的方法来求得争议的解决。在这样的情况下, 不少个人事件转化为群体事件, 亦有法律事件转化为政治事件的现象。

根据湖北省远安县劳动和社会保障局统计, 2006年它们共受理劳动保障监察案件 86 件, 2007年升至 122 件, 2008年则达到 266 件。与此相应, 该县 2008年的案件总数和集体上访, 分别是 2007和 2006年的 2倍和 3倍以上。^[1]

行政上访和信访与法律途径的求解需求有直接关系。据远安的上级单位湖北省宜昌市统计局 2006年的统计, 宜昌市不服法院判决要求再审的信访总数, 占案件比例的 90% 以上。^[2] 一项在北京上访村的调查也发现, 在接受问卷

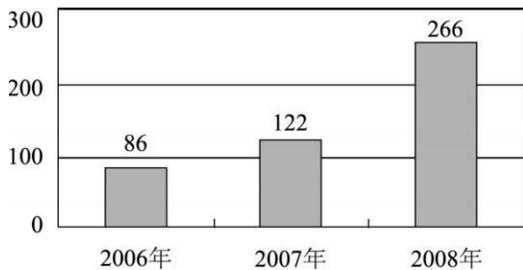


图 1 湖北省远安县劳动保障局受理劳动保障监察案件数量
资料来源: 根据远安县劳动和社会保障局网站资料(2009)制作。

访问的 632 位上访农民中, 有 401 位曾经就上访问题到当地法院起诉过, 其中法院不予立案的占 42.9%; 认为法院不依法办事导致自己败诉的占 54.9%。这项研究的问卷数据显示, 问及当事人的上访目的, 选择“让中央知道情况”的是 90.5%, 选择“给地方政府施加压力”的是

收稿日期: 2010-03-01

作者简介: 张静(1958—)女, 哈尔滨人, 北京大学社会学系教授, 研究方向为政治社会学、法律社会学、社会转型与变迁。

88.5%，而最终通过上访解决了的问题的，实际上只占上访案件数量的0.2%。^[3]

中国转型期集体事件的一个特点，是民事纠纷居多。尽管上访也不一定能解决问题，但为何民事纠纷还是轻易就转化为行政上访？法律社会学有责任回答这个问题。一般看法，法律路径不通或低效是重要原因。但在实践中，怎样才能促进法律路径更通畅，让更多的民事纠纷愿意进入法律渠道解决？本文希望基于中

国自己的经验——义乌案例来回答这一问题，并对政策实施产生启示。

当事人的需求

众所周知，义乌是全国著名的小商品集散中心，外来民工人数众多，小商品生产和交易市场发达。在过去几年中，义乌民事问题大幅度增长，民事纠纷也曾经积累难解。

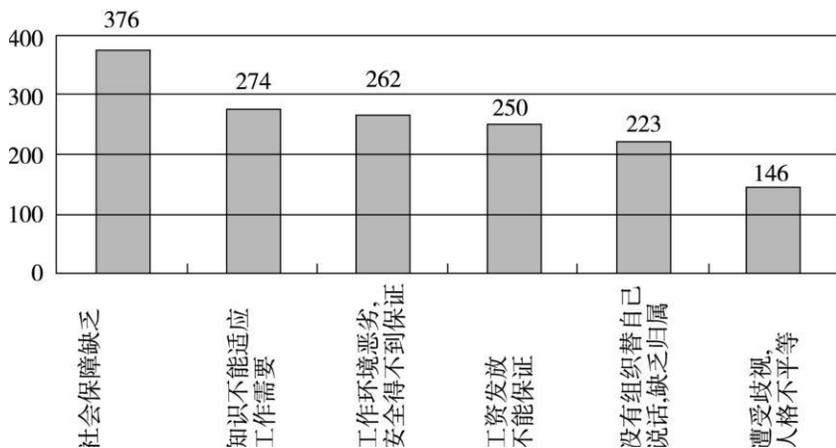


图 2 在义乌工作的主要困难和问题

根据问卷访谈，当事人不愿意使用法律渠道解决纠纷的原因，在于法律不仅难以使用，而且成效不高。换句话说，法律难用，不解决问题，还拖延时间。工人对法律渠道生疏、恐于法律程序繁杂、收费高、请不起或请不到律师、不知道到哪里找律师、法院难以成功受理或者即便受理也需较长时间，不得不忍耐久拖未决等等，是受访人给出的理由。

工人反映突出的“法律使用难”在三点上：一是费用，工人付不起律师费用，又或者因劳资诉讼获益不高，引不起律师的兴趣，很难找到律师愿意代理劳资纠纷。而缺少律师帮助，当事人就无法进入法律程序。二是诉讼审理时间长、解决慢、执行难，甚至无法兑现，大家等不起。三是存在普遍的怀疑，认为弱者缺少身份、关系和金钱，不相信真能获得公正解决。这些怀疑也并非空穴来风，它多半来自周边所见事件的（民间传说）经验。

凶杀案和地下帮会出现

在这种情况下，弱势阶层只能走两条道：个人复仇行动，或者自发建立“帮会”（义乌的安徽定远帮和衢州开化帮是有组织的典型例子），甚至地下“工会”，自行解决民事纠纷。这些解决方式导致了恶性极端事件频繁发生：

由于合法权益得不到保护，农民工有寻求保护和归属感的需求，有抱团的自发愿望，为替老乡讨回一个公道，常绑架老板，伤害他们的违法事件时有发生。一些工人打不起官司，就采取私了的方法，找人帮忙摆平……于是帮派林立，集体跳槽严重，企业主常受到威胁和报复，由工资问题引发的恶性事件每年都有，有杀人、抢劫，打成重伤，民工卧轨，集体跳楼等……1997年荷叶塘村一个企业主一家三口因拖欠工资被杀。^{[4] (P8, 108)}

义乌工会的新角色

工会发现, 义乌工人多为外来群体, 他们从家乡来到义乌打工, 面临大量的问题。如果遇到事故有组织可赖, 有渠道可讼, 帮派的用处就会降低。于是工会几年前开始考虑自己充当这个中介机制, 成立了“工会法律服务中心”, 让当事人通过中心的帮助, 来接近法律援助系统。此角色值得注意的地方在于它的“服务”“协调”而非“领导”姿态: 积极介入, 帮助当事人处理劳动诉讼案。这些诉讼案在劳资双方展开, 多数属于工伤赔付、工资拖欠、职工福利性质, 基本上是那些已经有了法律规定, 但无法得到有效诉讼、实施和赔付兑现的民事纠纷案例。

法律服务中心的具体工作内容有: 主动获

取信息, 联系劳方和资方, 提供法律咨询一条龙服务, 介绍诉讼程序, 帮助准备诉讼材料, 帮忙代理或者代为寻找律师, 甚至联络不同的法律、工商、社保和政府机构, 促进事故的解决和赔付兑现。工会法律服务中心人员也担任陪审员 (共计 80 件) 和仲裁员 (共计 252 起)。

在义乌, 使用工会法律中心的成本很低, 中心的服务不收任何费用, 几年来, 工会免费为职工出庭仲裁代理 149 起, 出庭诉讼代理 170 起。一般在市场上, 律师可以选择接案或不接案, 但工会法律服务中心不推托拒绝, 它接待过集体来访 331 批共 6502 人次。工人接近中心的方式简便, 一个电话就行, 咨询、准备、代写、代讼, 代传递报告等要求都能满足, 甚至只诉诉苦, 传递一下信息, 让事件在媒体公开这些小事也做。为此, 工会建立了热线电话, 几年下来, 他们接听并回复职工咨询 3817 人次。^{[4] (P25)}

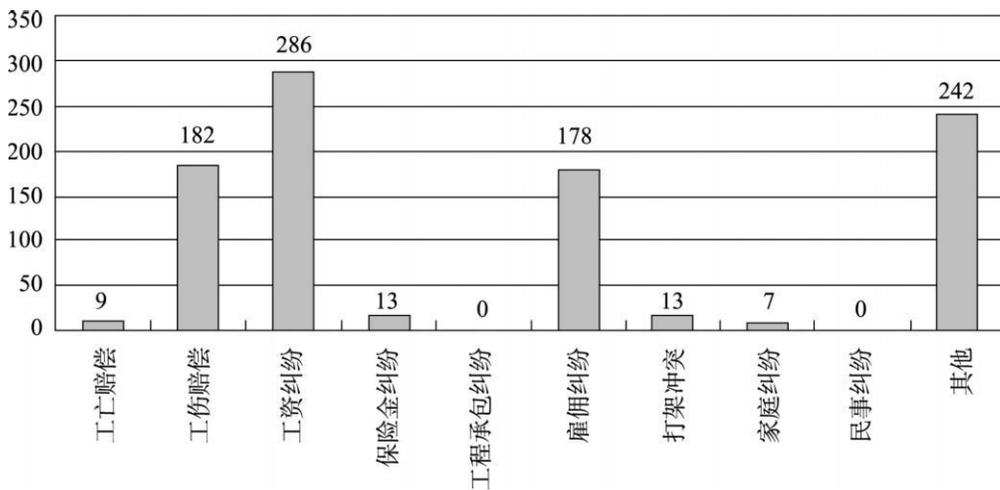


图 3 法律中心来电案件受理汇总表 (2000—2006)

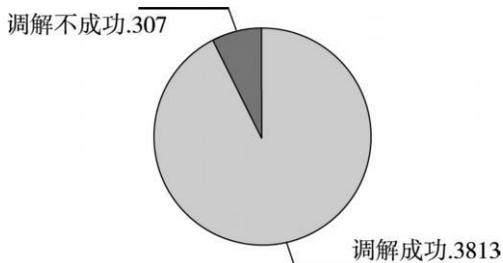


图 4 调解成功的案例比例 (2000 10—2007 11 30)

更重要的, 是工会能办成事。2000—2007 年, 工会通过法律服务为当事人追讨工资或挽回经济损失 1770.334 万元。2000 年 10 月—

2007 年 11 月 30 日, 义乌工会接手的 4120 件纠纷案件中, 调解成功的有 3813 件, 成功率为 92.5%。

工会的“结构洞”位置

非法律机构推进民事纠纷解决, 是一个很中国化的现象。在中国的体制下, 公共机构 (政府有关部门, 法院等) 和社会服务对象 (企业、个人等), 权力上差别不少, 它们在社会结构中有各自的运转领域, 处于分离状态, 很少发

生联系,甚至互有躲避。如同社会中形成很多蜂巢状结构,内部联系紧密,但相互之间的有效连接很稀疏,社会学称为结构洞。这种情况类似在社会中形成了无数的“墙”,将公共领域(法院,政府和私人领域(纠纷解决需求)隔离开来,分离了国家和社会,大量的社会需求很难有能力利用公共物品比如法治和法律得到解决。因此,民众的感受是,法律在那里为有权有势的他人服务,但不是我们可用得上、够得着的。

而义乌工会的新角色填充了结构洞,将国家(公务机构方)和社会(服务需求方)制度化地联系起来,结果使双方的接触得以通过这种中介机制更容易进行。

这得益于工会的特殊位置。工会不是权力机构,不能用文件或行政命令处理问题,只能依靠积极奔走、沟通多方、竭力推动各个环节启动,直至判决兑现。必要的时候,工会还要为当事人做中,参与调解、疏通、劝诫和说服各方,或者将案例介绍转交给相关部门比如市信访局、劳动局、110办公室、市消费者协会、市个体劳动协会等。

但工会也有其他团体没有的独自优势,这就是它的特殊位置:准行政机构同时又是准社会团体的双重身份。工会跟很多政府职能部门有常规工作联系,它能够接近公务机构,也能接近市场组织,即连接政府部门、法律机构、企业主和劳工。这些条件使之在获得信息、收集证据、积极协调方面可能发挥特别作用:调动法院、公安、政府(劳动部门)、媒体的资源,产生较大的联合推力促进事故解决,从而在促进社会成员个人和法律体制,甚至国家体制的连接方面发挥作用。当义乌工会这样做的时候,它正在帮助弱小的个体有力量使用国家的法律救援,同时在政治上,也正在促进弱势群体对公务部门产生认同。

人们说这是工会发展出的新角色,没有错,但这些新作用的产生,显然借助了工会在体制内的原有位置——法团主义结构下的“准”社会团体地位。在中国,工会不是政治团体,不能用对抗、制衡、谈判和制造压力处理问题,它更不是法律机构,不能主事判决。

但工会的社会团体性质特别,它在行政体制内具有人事编制、资源划拨和机构地位,有常规发言和反映问题的组织渠道,这意味着它有机会调动行政和社会资源。因此在社会结构中,它连接行政和社会资源的位置使其具有特殊能量。故在义乌的被访当事人多数都承认,比起其他途径,通过工会解决事情“成效更高”。

果然,当工会主动接手劳资纠纷案件后,各种帮派组织的活动逐渐销声匿迹。这说明,社会中缺乏一个制度化的中介机制,把当事人和法律机构连接起来,让法律便于普通人使用,而义乌工会的新角色起到了这样作用。

成效及反应

从各方的反应看,义乌工会的做法很有成效。因为当地政府、劳方和资方的受访人士,大都对法律服务表示满意^{[4] (P1367-508)},人们对“工会能够解决问题”给予高度承认,甚至认为工会“解决问题的作用”并不低于更有权威的政府。

值得注意的是,工会是怎样取得当事人各方的信任的?

处理纠纷是在利益相对的两组人之间工作,如果法律服务总是对一方有利,它的公信力将受到损害。义乌工会获得信任的关键,是坚持法律服务组织的中立性,避免仅仅成为一方利益的代表。统计发现,经义乌工会帮助解决的劳资纠纷,虽然被诉方主要是资方公司,但结案后的责任归属并非一概是资方公司。这样的记录使其也获得资方的信任:企业主发现,在工会介入后,他们被打或者陷入无尽纠缠的比例大大降低。因而,虽然寻求工会帮忙的主要是工人,但资方也愿意找工会调解棘手事端,因为能提高自己的安全感,切实解决问题。

因此,当在工人中询问“工会代表谁的利益”时,出现了并非一致的意见。在群众眼中,它的代表性不那么清晰,这反映了工会调解的“中间”角色,也是社会整合机构的正常身份。当利益冲突中的人们不断看到,工会的调处结果注重证据,而非总是一边倒向工人时,才能增

强使用法律手段的信心。在这一意义上,义乌工会的做法取得的意外效果,是通过增强使用者的信心,在社会中宣传了法律,客观上维护了

法律的权威。这也说明,法律处理的公正必须是在实践中被人们看到,才能被人们认识、接受、相信和尊敬,并愿意使用它。

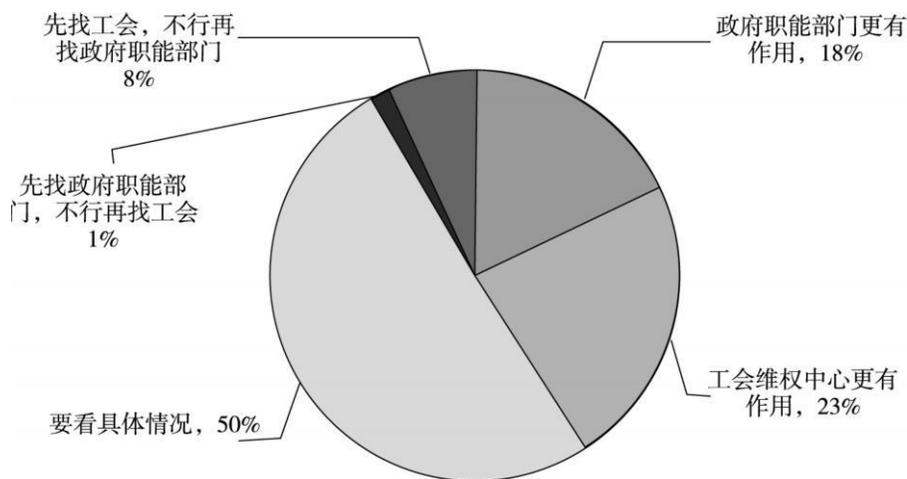


图 5 政府职能部门和工会解决问题哪个更有用

案例的法律经验

总结案例的经验,回应“义乌外来工为什么愿意使用法律”,可以初步提出几个定律^①:

效用定律:如果法律不能行之有效,人们就会寻求他们认为是更有效的解决途径,比如“上访”、制造群体事件或组建“帮会”解决他们的问题;

成本定律:如果法律使用费用太贵或不容易使用,或因为没有文化不便于使用,人们就会寻求更便宜、更方便使用的途径来解决他们的问题;

价值定律:如果人们看不到法律公正处理的案例,对其丧失信心,就会寻求其他极端的方法寻求公正;

结构定律:如果没有社会机构充填结构洞,将公共服务和民众需求制度化地联系起来,使民众的需求无法得到回应,并及时纳入公共解决程序,就会积累国家与社会的对立,从而损害社会成员对体制的信任和认同。

这几项可以相互联系,来整体地加强人们

对法律、甚至对国家的基本看法,它们也可以独立发挥作用——在具体的事件中,引导人们接近或疏远法律,以及国家等公务组织,损害后者的威信。

特别有价值的是,义乌案例是在现有体制下操作的,它取得了相对成功的经验。此经验并非外来,答案也不复杂:要想避免人们采用极端的方法、吸引他们利用法律解决问题,需要使法律在上述几点上优于其他任何方法。显然,满足上述定律,具有“激励”人们更愿意使用法律的效果。因此,符合这些定律的政策建议预计更可能产生实效。

政治后果:社会整合意义

从宏观的内聚和稳定来说,义乌工会的角色促进了国家(公务机构)和社会(服务需求方)的整合。它在国家和社会之间,建立一个有效的、制度化的、可持续的结合点,这是一个有价值的中国经验。

在国际社会经验中,处理稳定的机制一般

^①对四个定律含义的简明解释:效用定律,法律的效能,是否能够及时解决问题;成本定律,法律的便利,中介服务(律师)是否容易,成本是否可承担;价值定律,法律处理依循的原则是否获得人们认同,并确信该原则背后的价值可通过法律处理得到实现;结构定律,法律等广义的公共服务机构和需求方的制度化关系和连接渠道。

有两种途径:加强政治整合或社会整合。二者虽然都有赖于力量平衡结构,但作用的机制不同。

义乌案例中可以发现,工会在现存体制内工作,它没有建构新的政治机制,比如明确代表某群体利益、推进它们的权利扩展、逐步形成稳定、具有自主地位的利益组织化单位,并推进其制度化立法,通过动员、谈判、制衡、展示影响力进入公共领域,用价值口号正当化自己的目标并吸引人们认同,等等。这些是定义中政治机制的主要功能,它们通过多元利益的组织化方式,作用于社会不同力量和利益的制衡。

而社会整合主要通过法治推进和社会团体的活跃角色达成。如果社会团体提供的中介功能,能够有效促进国家和社会的联系,帮助人们更顺利的接近公务机构,比如法律援助,他们彼此的冲突就会降低,彼此的依赖、归属、认同和内聚就被加强。更重要的是,这种加强是以理性、证据和程序来实现秩序,不必经由暴力冲突求得解决问题,因而社会的稳定性增加。上述机制可以解释,为何在义乌劳资纠纷普遍,但群体性事件较少发生。

需要充分认识到,义乌工会填补结构洞的作用展示了一种社会整合机制,但具有重要政治后果。其特点是,大量中介性社会组织填补结构洞,提供低政治化、非商业性、高效能、低成本、

高信任度的法律服务,将劳资纠纷引向依法解决的渠道。这一机制补充了有关制度供给的不足,后果是降低了个人事件转化为群体事件、社会冲突转化为政治冲突的概率。

说明:图表主要根据韩福国小组收集的调查资料,以及《新型产业工人与中国工会》(上海人民出版社,2008)中的访谈和数据而制作,但该书的研究问题和此文不同。在此特别感谢韩福国慷慨提供资料,并同意再分析这些资料。本文首先在上海交通大学法学院(2009年9月)会议上宣读,而后在北京燕山大讲堂演讲中使用了部分资料,这里经过再次全面修改。作者感谢赵蔚、刘莉的批评提示。

参考文献:

- [1] 向昌海. 劳资纠纷案件大幅度上升的原因及对策 [J/OL]. 远安县劳动和社会保障局网站: http://byuanan.gov.cn/art/2009/7/13/art_1706_25449.htm
- [2] 刘旭堂等. 浅议申诉上访案件上升的原因、特点及对策 [J/OL]. 天涯法律网: http://hnqf.gov.cn/theory/article_list.asp?id=3236&_class=4 2006
- [3] 李昌平. 上访者为何越来越向北京集中 [J/OL]. 三农中国 <http://www.snzq.cn> 2006
- [4] 韩福国. 新型产业工人与中国工会 [C]. 上海: 上海人民出版社, 2008

责任编辑 文菁

Why Are the Migrant Laborers in Yiwu Willing to Resort to Law?

ZHANG Jing

(Sociological Department of Beijing University, Beijing 100871, China)

Abstract: Due to the difficulty in resorting to law for settlement, the conflict between labor and capital is always an important reason for mass incidents. However, labor union of Yiwu takes advantage of its unique semi-administrative and semi-group identity to activate and relate various resources. With this role of social integration, it establishes a structural passage and changes the status of legal channel in convenience, cost, effect and credit through new systematic supply, which makes it prior to other methods and thus becomes the top choice for migrant laborers to solve problems. Although the role of labor union is different from political integration, it has similar results since it decreases the rate of turning individual incidents to mass ones and legal conflicts to political ones.

Key Words: Social Integration, Structural Hole, Political Conflict, Mass Incident