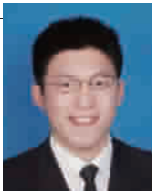


法国政府为何强推劳动法修改草案

上海国际问题研究院助理研究员 宋卿

法国总理瓦尔斯5月10日下午在国民议会宣布,决定动用宪法第49条第3款,不经议员讨论和表决,强行通过劳动法修改草案。那么,法国劳动法为何要修改?争议的焦点在哪里?为何有那么多人反对修改劳动法?本报编辑特请专家做详细解读。



宋卿

1 奥朗德为谋连任决心改革失业率持续攀升危机叠加

问:法国政府为何要修改劳动法?

答:今年年初,奥朗德在给法国经济工商界拜年时提到“面对经济形势的不确定和持久的失业,有必要宣布一种‘经济和社会的紧急状态’”。说起法国的“紧急状态”,让人不免想起去年11月巴黎恐袭后,奥朗德宣布法国进入“紧急状态”。不过,那个“紧急状态”是专门术语,有法律依据,可以允许军警部门采取一些平常无法采取的措施。“经济和社会紧急状态”则不是专门术语,更多是有博人眼球之嫌。不过奥朗德所面临的现实问题却不容回避,即法国需要降低失业率。鉴于降低失业率最大的掣肘就是法国现行的劳动法,今年年初以来,法国政府加速改革劳动法的脚步。此举于奥朗德、于法国而言都至关重要。

首先,奥朗德任期仅剩一年,需要抓紧机会作出政绩为竞选连任做准备。2017年总统大选日益临近,而奥朗德竞选连任环境未见改善,支持率跌破10%,堪称法兰西第五共和国以来最不受待见的总统;巴黎恐袭以来的一系列有效措施及巴黎气候峰会的成功举办并未给他加分多少。奥朗德意识到只有改善经济环境,提升就业,才能增加连任筹码。他声称“如果失业率不下降就不参加竞选”——其背水一战、破釜沉舟的态度可见一斑。他明白,实施改革不能保证连任,但若无作为,则保证不能连任。

其次,法国社会危机叠加,客观上有改革需求。全球化时代,欧洲受到美国次贷危机的外溢效应,始终没有真正走出危机。欧洲统计局2015年8月的一份统计数据表明,自2012年至2015年6月,欧盟28个国家失业率整体从10.5%下降到9.6%,而同一时期,法国的失业率从9.8%继续攀升至10.2%。自2012年奥朗德总统任期开始后,法国失业率连续33个月上升,相继有65.87万法国人失业。在所有失业人口中,25岁以下的年轻人已达到81万人。由此可见,法国受国家债务沉重、劳工与社保体制陈旧、面对经济全球化反应不力等因素影响,多重危机产生了叠加效果,令失业率大幅增长,居民消费下降,法国政府认识到必须戳到“痛点”,作出变革。

再次,欧洲邻国改革劳工制度形成示范效应。德、意等国进行劳工制度改革,失业率得以下降。在这一大背景下,法国的劳动法改革可谓“千呼万唤始出来”。

2 政府为企业松绑提振经济 劳动法几经修改强行通过

问:法国劳动法修改争议过程、焦点在哪里?

答:劳动法改革草案几经修改,一波三折,到底“新”在何处?主要体现在以下几个方面。第一,强化雇主解聘权和减薪权。新规定允许企业着手经济解聘。所谓经济解聘,即企业在经营状况不佳的情况下,可解雇手下职工。经济效益不佳的概念包括订单减少、营业额连续几个季度降低、财政收入减少等不利于企业运转的情况发生。其中,公司规模不同,经济解雇标准也有所区分。少于11名雇员的小公司,只要一个季度营业额下降,就可实行经济解雇;雇员人数在11人到49人的公司,连续两个季度营业额下降,有权实行经济解雇;雇员人数在50到299人的公司,连续三个季度营业额下降,有权实行经济解雇;如果一个公司雇员超过

300人,四个季度营业连续下跌,才能以经济理由解雇员工。不仅如此,企业还可以依据增强竞争力或跟进技术革新的理由,让职工改变工种。如果职工拒绝老板提议,有被辞退的风险。第二,可延长工时。诚然,每周35小时法定工作时间不变,但企业可与当地工会协商增加或减少工作时间,每周工作时间最多不超过46小时。这其实是一种变相的工时延长。第三,“劳资法庭”经济补偿封顶。在法国,由于劳动法保障劳工利益,雇主随便解雇职工得付出经济代价,特别是解雇老职工。员工被解雇后,可以聘请律师把雇主告上“劳资法庭”。劳资法庭的判例很多考虑职工的利益,因此经常会出现雇主因为支付不起沉重罚金而关门的情况。新的法律草案规定,职工一旦在劳资法庭上胜诉的话,按照员工在企业的年限计算经济赔偿,20年

以上的职工获得的经济赔偿最多不得超过15个月。这项封顶措施可能会引发雇主对老职工的解聘潮,同时给与新人更多的就业机会。简而言之,该修改案为雇主松绑,打消其用工疑虑,赋予其更多用工自主权。在法国,中小企业是社会经济活力的核心力量,现行劳动法所造成的现状是:由于雇员利益得到保护,中小企业主不能解雇,自然也不敢聘用,导致失业率高企。法国政府的解决逻辑是:通过为企业松绑,使其有灵活性政策垫底,方便企业盘活资源、优胜劣汰,客观上给与所有工人更多机会和更大空间。

这项改革本应是“死海”中的一泉活水,为法国社会带来希望,进展却磕磕绊绊。劳动法改革草案自2月提出以来,经历了近两个月的角力,于5月3日进入法国国民议会审议,本来预计5月17日进行表决。但是,总理瓦尔斯知道阻力巨大,于5月10日援引宪法第49条第3款,绕过议会的投票,强行通过备受争议的劳动法草案。右翼随即提出政府不信任案,试图弹劾政府,但议会5月12日投票没有通过政府不信任案。至此,劳动法草案通过,送达参议院。

3 福利国家难适应形势变化 过度保护雇员削弱竞争力

问:修改劳动法争议反映了法国哪些问题?

答:第一、福利国家的悖论。“二战”后逐步形成并在欧洲盛行的“高工资、高福利”的经济社会发展模式曾一度有助于欧洲经济的发展和社会的稳定。法国也不例外。可是,当前这种模式愈来愈难以适应形势的变化。首先,它削弱了法国产品的国际竞争力,使其在全球市场所占份额越来越小。此外,法国的个人所得税之高,使得员工缺乏工作积极性,降低了劳动生产率,增加了企业成本,使法国在国际竞争中越来越处于不利地位。其次,高福利政策加上人口老龄化使法国入不敷出。要降低劳动力成本,提高劳动生产率,就必须削减福利,裁减员工,这必然会触及公众的切身利益,从而引发社会动荡。再者,在法国,由于

社会民主思潮与工人运动崛起,加上多党制加剧的政党竞争,导致社会福利水平不断抬高。今天,法国的社会福利已经超过劳动生产力所创造的价值。这一方面形成债务危机,同时造就了约占人口10%的懒汉,加上移民冲突与极右势力的崛起,法国陷入“谁改革福利制度谁下台,不改革又克服了债务危机”的两难境地。

第二,法国特色的劳工制度。法国劳动法是世界主要经济大国中对雇员保护最完善,对企业最苛刻的法律,使企业雇用容易解雇难,直接导致目前危机下的就业困难,同时严重影响了法国企业的竞争力和外国投资者的投资意愿。除劳动法外,法国还有一系列行业规定,极大限制了企业的灵活性与降低劳动成本的可能。值得注意的是,原本的劳动法是

在法国经济的黄金时期制定的,当时新兴经济体还没有崛起,法国企业受到的国际竞争并不大,而当时的政府希望通过限制企业的方式给予民众更多经济红利以吸引选票。在连续40年的政府财政赤字背景下,经济疲弱不振,法国是否有必要固守原有的劳工制度成了一个亟待解决的问题。

第三,平等与平均主义的混淆。1789年的法国大革命后,社会平等的理念在人们心中生根发芽,在这一思想的指引下,法国逐渐建立起“均贫富”的高福利制度。值得肯定的是,它最大限度地保护了劳动者的权益,并为弱势群体撑起了一把强大的保护伞。然而与此同时,这一制度对“平均”的过分强调,却对法国的经济发展产生了意想不到的负面效应:工时短、待遇高导致产品成本居高不下,僵化的用工制度令企业失去竞争力,并导致很多大型跨国企业纷纷将工厂外迁,由此引发的后果就是失业率居高不下,政府又要多征税来发放失业救济,但高税收会加剧企业的生存压力,于是越发不敢雇佣工人。

4 瓦尔斯总理冒险强推法案 欲重新树立政府威信地位

问:总理为何要强行通过劳动法修改草案?

答:法国宪法第49条第3款规定,总理可在一项法案难以在议会正常通过时强行通过该法案。国民议会可在24小时之内就此事对政府进行不信任投票。如果议会多数票通过投票,则总理辞职、政府随之解体;如未获多数票则法案被视作通过,送达参议院。

由于面临民众不断示威的压力,以及左翼执政党内不少议员反对该法案准备投反对票,瓦尔斯政府不得不使用法国宪法第49条第3款强行通过劳动法改革。他这么做是一种冒险,因为堵上了政府的前程;但同时也是有底气的,基于两方面考虑。其一,他基于“即便是反对劳动法改革的左翼议员也不愿看到自己一派的政府被推翻”的判断;其二,在法国历史上利用宪法第49条第3款成功“闯关”的改革比比皆是。不久前,内容上和劳动法修改草案一脉相承的马克龙法案利用该条款通过无疑给瓦尔斯打了一针强心剂。

瓦尔斯为何要强推?第一,对社会党

政策的“拨乱反正”。上世纪80年代,执政的社会党实施了全面国有化政策,先后发明了“5周带薪假期”、“35小时工作制”等概念,社会改革朝着“更少劳动时间,更好生活水平”方向发展,即“少劳多得”的社会观念。该观念导致了目前法国经济的窘境,并成为改革的掣肘。第二,对政治权力威信下降的强势补救。法国政治家为了竞选而树立的政治形象,因没有兑现竞选诺言而在百姓看来成了一种形象政治,这直接滋长了民众对政治家的不信任感。而这种带有“偏见”的主观认知往往会对政府“带有善意”的政策进行错误解读,并造成适得其反的效果。比如,2006年时任总理德维尔潘推行“首次雇佣合同”,即鼓励企业主雇佣26岁以下的青年人,在试用期之后可以决定转正或辞退。该政策旨在打消雇主用工疑虑,增强市场活性,从而客观上提升青年人员的就业率,却被解读为“未保障青年人利益”而被否决。瓦尔斯政府强推该法案其实是“押上了政府的责任”,借劳动法重新树立政府在民众心中的威信和地位,可谓一石二鸟。

问:为何左派,右派甚至中间派都有很多人反对修改这个草案?

答:在当下法国政党制度中,左右政见主张趋于模糊。首先,法国社会在大变革之后,左右对峙进入新阶段。社会结构从金字塔型向橄榄形过渡,中产阶级占多数,传统的阶级对抗从而不再存在。其次,现代民主国家进行选举政治,拉拢选民是第一要务。为了能够拉到尽可能多的选票,左右党派政治主张呈“中庸化”发展,即左翼资产阶级化,右翼不再否认国家在社会保护方面的作用。这种左翼不左,右翼不右的情况使得民众在大选中时常分不清哪个主张是哪个党派提出的,混淆视听的同时可以争取更多选票。再者,执政党为了减少在野党的掣肘及攻击,往往会招纳吸收在野党人物进入内阁,补充新鲜血液,弥合党派分歧,进而争取民心。比如,在本届瓦尔斯政府内不乏“右派”色彩人物——经济部长马克隆。拥有大银行家背景的他进入社会党内阁,提出了马克隆法案,成为了社会党实行改革的中坚力量。

不过,随着左派不左,右派不右,同一政党内部也会有分歧。政治主张中庸化一方面可以“脚踏两条船”,博得两翼政党的垂青和支持,但也可能造成两边人士都不买账的情况,这在一定程度上解释了如今左右派都有人反对修改该草案的现状。

5 左右派别政见呈现中庸化 拉拢选民为政党第一要务