

正式契约的第三方实施与权力最优化

——对农民工工资纠纷的契约论解释

杨瑞龙 卢周来

(中国人民大学经济学院 100872)

内容提要：本文运用契约理论解释农民工工资纠纷的成因，提出以下主要观点：首先，农民工工资被拖欠的主要原因并非农民工与直接“关系”雇主之间的非正式口头契约无法有效实施，而恰是国家明文规定的、应该由国家作为第三方强制实施的正式契约无法有效实施；其次，国家作为强制实施的第三方，无法有效保护农民的合法权益，原因在于一方面国家拥有的部分绝对权力在追求租金最大化的动机下被滥用；另一方面，作为国家强制实施的直接工具的司法体系的相对权力又被强势利益群体所削弱，无法有效进行强制；再次，国家作为第三方在保护农民工合法权益方面的失效，导致农民工选择契约的其他执行方法，使得契约的实施由“公共强制”倒退回“私人秩序”，进而可能导致私人暴力的无序使用，危及社会稳定，反过来又迫使政府只能选择更大力度地实际使用权力；最后，国家要重新建立国家作为强制实施第三方在保护农民工权益中的权威，就必须考虑“第三方权力的最优化”问题。

关键词：契约 第三方实施 国家失败 权力最优化 农民工维权

一、引言

农民工工资被严重拖欠已成为社会不稳定的重要因素，为了保护农民工的利益，从2003年底，中央政府发动了一场全国范围的清理拖欠农民工工资的“运动”。本文将运用契约理论分析农民工工资纠纷背后的深层次问题，因为从经济学以及法学的角度看，农民工与用人单位之间，无论是是否签订了正式用工合同，都构成了事实上的契约关系。

工资纠纷与其他合同纠纷一样，都涉及到契约履行。而制度的实施特征(enforcement character)就是解决契约的实施问题。一个契约被有效地实施无非有三种方式，即自我实施(self enforcement)、相互实施以及第三方实施(the third-party enforcement)。其中，第三方实施又主要是国家(政府)作为强制实施者，即国家“作为契约的第三方和最终强制根源”(诺斯，1995)。不同的契约类型对应于不同的契约环境，但在发达市场经济体中占统治地位的是国家作为强制实施者的第三方实施契约(Claude Mehard, 2000)。如果国家作为强制实施者出现的第三方实施契约未得到履行，其原因则在于国家强制实施能力不足(巴泽尔，1997)。而一旦国家作为第三方失败后，将出现其他可替代的第三方，或者导致由第三方实施退回到某种私人方式实施(R. Sherwood, 1994; A. Shleifer, 1998)。此时，对那些因采取私人方式实施所导致行为非法的主体追究责任时，应该区分是适应“产权法则”(property rule)还是“责任法则”(liability rule)(Lars Werin, 2001)。而要彻底解决问题，则要努力寻找实现国家作为第三方权力的最优化途径。

本文依据上述分析框架，首先试图回答农民工工资纠纷的根源何在；然后分析是什么原因导致应该由国家作为强制执行第三方的正式合同得不到履行，进而分析正式合同得不到履行可能导致

的后果,最后给出若干简短的结论。

二、“自我实施”还是“第三方实施”:农民工工资纠纷的根源

目前,对农民工工资纠纷的解释之一是农民工与用人单位之间并没有签订正式用工合同,大多是口头协议,导致法律介入困难。在清欠运动之前,有关劳动仲裁机构也的确以农民工与用人单位之间未签订正式合同为由拒绝调解。在进一步分析为何农民工不与用工单位之间签订正式用工合同时,目前流行的解释有两条:一是农民工维权意识淡漠;二是由于农民工供大于求,使得在谈判能力上处于弱势的农民工无法提出要求与用人单位签订正式契约。

上述解释从现象看似有道理,尤其是关于谈判地位与谈判能力之间的不对等的解释。但透过现象我们发现,我国农民工工资纠纷绝大部分发生在建筑行业,而此行业农民工供大于求的矛盾并不突出。相反,随着房地产热以及国家基本建设不断升温,对农民工的需求非常旺盛。

重要的是上述解释与主流契约理论之间存在矛盾。不同的契约性质取决于不同的签约环境。“自我实施契约”是交易成本最低的一种契约。然而,随着社会交易范围扩大,“自我实施所需要的前提条件,即共同知识、博弈的稳定性和无限重复这些假定不仅很强,而且根本不可能在现实世界中观察到”(诺斯,1995),正因为“自我实施”的交易成本随着社会交易面的扩大越来越高,因此,这种方式逐渐减少,目前仅存在于核心家庭内部、很亲密的邻里或朋友之间。

相比较而言,在现代社会交易面非常大、人员流动性极强的情况下,国家作为“第三方实施契约”能降低交易成本。一个法治国家,首先对于交易者的“准入”有严格的规范,大大降低了“逆向选择”成本;其次,对于交易过程也有严格的规范,对契约履行情况有足够能力进行监督,因为它拥有工商行政管理部门、劳动执法部门、劳动保护部门、财务审计部门等等,从而大大降低了“道德风险”成本;最后,国家还拥有军队、警察、法庭等暴力机器,与任何其他性质的交易主体相比,都处于强势地位,有足够的力量对毁约者进行事后的惩罚。正是不断降低交易成本的制度变迁方式使得现代社会更多地选择国家作为第三方实施的契约(Barzel,1998a)。

从以上理论框架,很容易得出结论:在任何一个劳动力流动性很大的市场经济体中,劳动合同应该是国家需要规范与管理的合同。再具体到我国农民工用工契约,农民工更不可能选择与用人单位之间口头非正式自我实施契约。这是因为,与一般已经有集体合约的城市企业雇工面临的签约环境不同,农民工进城后,面对的签约环境不确定性因素更大:流动性强、“共同知识”缺少、反复交易不可能,使得农民工更需要国家来保护其权益。也就是说,进城务工的农民作为谈判过程中弱势的一方,面对完全陌生、可能存心想通过不签订正式合同规避约束的一次性交易的雇主,农民工更愿意也更应该选择由国家作为第三方强制实施的正式合同。

但现实中情况相反,即农民工用工契约更多地是“自我实施契约”。因而也就需要有更深入的观察以及更合理的解释来说明。为此我们对北京6个工地320位农民工进行了一项随机调查。在320位农民工中,通过亲戚、老乡与朋友介绍进入工地的为273名,占被调查对象的85.3%。其中236名农民工并不知道工程的建设方与发包方是谁,他们仅与工程的某个环节的最后分包方认识,而这个最后分包商正是带这些民工进城的老乡、亲戚或朋友。

由此,我们发现,农民工用工契约其实并不仅仅涉及到双方即农民工与用工单位,而且还涉及到另外一个经济主体即农民工的直接雇主。农民工更多地是与他们的直接雇主签约,而直接雇主才与更上层承包商发生关系。

农民工与其直接雇主一般具有“关系人”(relationship)性质。诺斯(1995)曾将这种关系构成的

此调查有详细资料备案。

世界称之为一个“人际交换”的世界。在这个世界中,由于有一个紧密的社会相互作用系统,交易的衡量成本非常低,所有这些组织中的机会主义问题很有限或根本不存在。更具体地说,“人际交换的世界”中之所以具备自我实施契约的基本前提是:首先,老乡、亲戚与朋友,相互比较熟悉,拥有“共同知识”;其次,这种地缘或血缘关系使得直接雇主不仅仅追求利润最大化动机,同时还有追求声誉最大化。这种动机增加了直接雇主自我实施契约的刺激;再次,地缘与血缘关系,使得农民工与直接雇主之间博弈的稳定性与可重复性有保障;最后,并非不重要的一点,尽管存在农民工在总量上的供过于求,但正是因为不确定性与不信任程度很高的农民工用工市场的整体环境,使得由“关系人”交易的相互依赖程度很高,这也提高了契约自我实施的可能性。以上原因使农民工用工契约更多地是一种“关系人契约”,在不确定性的环境中,它具备了某种自我实施的性质,因而不需要国家作为第三方介入。

因此,农民工工资被拖欠,原因就不能归咎于农民工与其直接雇主之间自我实施的契约未被履行,而是其直接雇主与承包商或建设方之间的正式契约没有被实施,所以就有必要分析作为农民工直接雇主的分包商与总承包商的关系,以及总承包商与建设方(发包方)的关系。这些契约关系发生在一个典型的“非人际交换世界”。在这样的世界中,交换是在两个毫无人际关系的经济人之间进行,没有重复交易关系。“在一个财富最大化世界的逻辑下,衡量成本可能很高,从欺骗和违约中获取的收益可能大于从合作行为中获取的收益”,因而,“由政治团体来充当第三方并使用强制方法来实施合约,这在监察与实施合约时会具有巨大的规模经济”(诺斯,1995,P. 75—P. 79)。所以,作为农民工直接雇主的分包商与上层承包商以及建设方应该签订正式契约。

我们将从建设方到农民工之间的各层次契约关系以下图表示:

建设方^{正式契约}—总承包商^{正式契约}—分包商(包工头,农民工直接雇主)^{自我实施契约}—农民工

农民工与其直接雇主之间的自我实施契约未被执行的重要根源可追溯到建设方(发包方)以及总承包商与农民工的直接雇主的契约未被有效实施。在当前建筑市场竞争异常激烈的情况下,工程的承包商往往不惜采用先期垫付建设资金的手段以期在竞标中胜出,这就为建设方或总承包商拖欠工程款留下了余地。但即便如此,因为建设方与总承包商的契约,以及总承包商与大的分包商之间的契约是通过国家作为第三方强制实施的正式契约,分包商(农民工的直接雇主)仍然预期建设方或总承包商不敢不履行契约。而现实往往与他们预期的相反。正是这种本来通过国家作为第三方实施的契约没有被有效地执行,最后的分包商往往无法及时拿到工程款,因而也就无法及时给农民工发放工钱,导致了后继的自我实施契约没有办法执行。

综上所述,一旦契约具备了自我实施的基础,应该可以被自我实施。而最后没有被自我实施,就应该寻找其他原因。农民工工资纠纷不在于其与直接雇主的自我实施合约失效,而在于其上层正式契约没有被执行。而由国家作为第三方实施的正式契约都无法执行,体现的是政府作为强制实施者的失败。因此,追根溯源,农民工工资被拖欠现象的发生,其实是国家(政府)作为强制实

《中华人民共和国合同法》第二百七十条规定:“建设工程合同应当采用书面形式。”《中华人民共和国建筑法》第十五条更是明确规定:“建筑工程的发包单位与承包单位应当依法订立书面合同,明确双方的权利和义务。发包单位和承包单位应当全面履行合同约定的义务。不按照合同约定履行义务的,依法承担违约责任。”同时,《合同法》与《建筑法》都还规定了违约的追究及执行惩罚的国家相关机构。

新华社2003年11月10日地报道《工程“连环债”引发民工欠薪,维权留神四陷阱》称,因为工程被层层转包,因而存在一个“工资链”,但断裂之处往往不是小包工头与农民工之间,而在于总发包商与大转包商之间,以及中间大转包商与小包工头之间,而他们的合同是正式合同。也就是说,民工权益被侵害并非因为与直接雇主只有非正式合同,而在于正式合同没有得到执行。

施者的第三方的失败 导致的。

三、绝对权力与相对权力:国家(政府)作为第三方失败的原因

为什么国家(政府)作为正式契约实施的第三方会出现失败?我们可以运用诺斯的国家悖论来解释。诺斯(North,1981)认为,为了促使一个社会走上经济增长路径,国家的功能远不是仅仅推行自由放任的原则,它还应该减少市场运作中的交易费用并使得个人企业家从交易中受益成为可能。为此,一个国家必须演化为一个有效、公正的契约第三方执行者。第三方强制实施意味着国家应该强大到能有效监督产权、强制实施契约。但他紧接着却悲叹道,在现阶段,以我们现有的知识,还无人知晓如何创建这样一个实体。其原因是,如果一个国家一旦具有了这样强制的力量,那么,那些管理该国家的人便会利用这种力量来谋取自身的收益最大化,而以牺牲社会其他人的利益为代价。

巴泽尔(Barzel,1998a)也认为,国家作为第三方强制,也不得不同时考虑强制实施行动的现值最大化。而同时,“国家作为强制实施者(与一般的第三方实施者的区别在于)并不因长期关系而受其个人客户的约束。如果没有限制,他可能从没收其强制实施所带来的收益中获益”。巴泽尔还认为,任何一级政府作为第三方,“为了使强制实施行动的现值最大化,强制实施者必须考虑他们目前的行为会怎样影响其从随后行为中所得的净收益”,“而由于罚金是在长时期内产生的,它也就依赖于强制方与被强制方的持续关系”。

我们知道,农民工流动性很强,所在地政府从某一个(群)民工那里只能收取有限次数的租金;而农民工所服务的单位或企业则将与所在地政府长期打交道,并能长期与反复抽取租金。因此,在处理农民工与用工单位的契约纠纷时,政府作为第三方,一旦将租金最大化作为自身的目标,将不可避免导致产权界定中“歧视”(discriminate)问题的出现,从而有可能不去强制实施不利于自身租金最大化的契约。

尤其值得注意的是,在中国特定的税收体系下,面临竞争压力的地方政府为了通过追求本地经济的更快增长来获取更多的财政分成及更好的政绩,会争相出台吸引投资的超国民待遇政策(杨瑞龙,1998)。而一旦这些投资者与农民工发生经济纠纷时,为了能留住投资者,即使投资者不履行正式契约,政府作为第三方,其行为选择也可能会偏向投资者一边。

我们将丁际刚等(2002)关于司法公正的模型加以改造和简化,建立起一个简单的模型,分析当作为第三方工具的地方政府,将租金最大化作为目标时,在管理与执行正式契约中的行为选择。

假设某企业 E 应向民工 P 支付工资额为 Q ,企业有财产 L ,某地政府 G 督查工资支付的努力水平为 e ($e > 0$)。设督查企业支付额为 $T(e)$,且 $T(e) = ke$ ($k > 0$),即督查的努力与督查的结果成正比;督查的成本为 $C(e)$,且 $C(e) = me^2$ ($m > 0$),显然, $C > 0$, $C' > 0$,督查的边际成本递增, m 为政府督查成本系数, k 、 m 与政府的督查能力以及制度环境有关。再假定该地政府正常的收入为 w ,督查后从农民工处可能获得的租金系数为 r 。假设企业为拖欠或不付工资,有向政府寻租和不寻租两种策略,通过寻租使政府放弃督查或部分执行督查的结果,而同政府共享剩余的财产,寻租的成本为 b (也可以是政府向企业索取的租金)。政府有接受租金 (或向企业索取租金) 伙同企业“合谋”和拒绝租金 (不向企业索取租金) 两种选择。为简单起见,我们再假定企业寻租被拒绝时政府要求企业支付 $T(e)$,但对企业无其他惩罚,可知寻租是企业的占优策略。政府 G 若接受租金则为 G 与企业 E 合谋,企业 E 与 G 共同分享合作的“剩余”(分配系数记为 α , $\alpha \in [0,1]$),实际支付的

“国家失败 (state failed)”的概念,起始于国际关系领域(参见:“Failed State and International Security, and Consequences”,Purdue University, West Lafayette, February 25—27,1998),指国家无法有效地履行治理的职能。此处应用此概念,系指国家在保证契约被实施方面的低效率或无效率。

工资为 $T(e)$ ($[0,1]$)。由于局外人对督查工作和合谋行为很难监督,也就是说存在信息不完全,因而合谋行为只有部分事后被发现且得到查处,设发现的概率记为 λ ,也可作为政策控制变量,它与监督检查的力度、各方的检举揭发及其它偶然情况有关;合谋后不被发现的概率为 $(1-\lambda)$ 。发现后对政府的惩罚包括基本收入和接受的租金额(如合谋被发现,公众对政府的信用度将降低,由此引起投资水平和消费水平的降低,进而影响政府的财税收入;同时,政府接受的租金额度越高,上级政府施加惩罚的力度越大),而对企业 E 的惩罚则针对政府要求支付但没有支付的工资额,拖欠的工资额越大则受罚越重。政府 G 和企业 E 的惩罚强度系数分别记为 P_G, P_E 。下面讨论政府的行为选择。

政府接受企业租金,双方合谋被发现时,政府与企业各自的收益为:

$$U_{G1} = W + b + r T(e) - C(e) - P_G(b + w) \quad (1)$$

$$U_{E1} = L - b - T(e) - P_E(1 - \lambda) T(e) \quad (2)$$

政府接受企业租金,双方合谋未被发现时,政府与企业各自收益为:

$$U_{G2} = w + b + r T(e) - C(e) \quad (3)$$

$$U_{E2} = L - b - T(e) \quad (4)$$

政府与企业必须符合激励兼容,即只有当政府、企业合谋的收益大于不合谋的收益时,政府才有合谋而执行部分财产的可能。设企业寻租且被政府接受后的(期望)收益记为 U_{EXPE1} ,其寻租被拒绝或不寻租时的收益记为 U_{EXPE2} ,则当寻租的期望收益增量 $E = U_{EXPE1} - U_{EXPE2} > 0$ 时 E 才有寻租的动力。即:

$$\begin{aligned} U_{EXPE1} &= U_{E1} + (1 - \lambda) U_{E2} \\ &= [L - b - T(e) - P_E(1 - \lambda) T(e)] + (1 - \lambda)[L - b - T(e)] \end{aligned} \quad (5)$$

$$U_{EXPE2} = L - T(e) \quad (6)$$

$$E = U_{EXPE1} - U_{EXPE2} = (1 - \lambda)(1 - P_E) T(e) - b > 0 \quad (7)$$

同理,对政府来说,合谋的收益 U_{EXPG1} 大于不合谋的收益 U_{EXPG2} 时才有放弃督查或放松督查工资支付额 $T(e)$ 的动力。即

$$\begin{aligned} U_{EXPG1} &= U_{G1} + (1 - \lambda) U_{G2} = [W + b + r T(e) - C(e) - P_G(b + w)] \\ &\quad + (1 - \lambda)[w + b + r T(e) - C(e)] \end{aligned} \quad (8)$$

$$U_{EXPG2} = w + r T(e) - C(e) \quad (9)$$

$$G = U_{EXPG1} - U_{EXPG2} = (1 - P_G) b - P_G w - r(1 - \lambda) T(e) > 0 \quad (10)$$

因此,合谋的必要条件是(7)、(10)同时成立。若令 $B_1 = [P_G w + r(1 - \lambda) T(e)] / (1 - P_G)$, $B_2 = (1 - \lambda)(1 - P_E) T(e)$,则有: $B_1 < b < B_2$ (11)

B_1, B_2 分别为 b 的下限和上限。可见,当租金处于某一区域内,政府将与企业勾结在一起,即政府选择不督查或主动督查不力,而企业将向政府寻租。而实际上,当政府从农民工工资处索取的租金系数 r 很小,政府与企业合谋被发现的概率 λ 很小,或者政府与企业被惩罚的系数 P_G, P_E 也很低的情况下,式(11)很容易成立。而正如前文所述,政府从流动性很强、分摊后平均收入很低的农民工那里,得到的租金比率的确很低。在现有的农民工远远供大于求的背景以及现有的制度环境下,政府与企业合谋,农民工工资被拖欠,政府的损失很低。因此, $U_{EXPG1} > U_{EXPG2}$ 成立,政府会“站”在企业的一方。而从企业的角度看,只要(7)中 $(1 - \lambda)(1 - P_E) > 0$,企业 E 就有寻租的动力。企业宁可拿出部分利润向政府寻租,也不愿(足额)支付农民工工资。

我们特别考虑当(11)成立时,将有 $\text{Max } U_G = \text{Max } U_{EXPG2}$ (12)

$$\text{Max } U_E = \text{Max } U_{\text{EXPEI}} \quad (13)$$

因为企业 E 与政府 G“合作剩余”的分摊系数 $b^* \in [0, 1]$, $b^* = (1 - \alpha)B_1 + B_2$, 故有:

$$b^* = \{ (1 - \alpha)(1 - P_E)(1 - P_G)T(e) + (1 - \alpha)[PGw + r(1 - \alpha)T(e)] \} \quad (14)$$

由于 $G = U_{\text{EXPGI}} - U_{\text{EXPGI}} = 0$, 故合谋是政府 G 的占优策略, 同时寻租也是企业 E 的占优策略, 故: $\text{Max } U_G = \text{Max } U_{\text{EXPGI}} = \text{Max}[(1 - P_G)(b + w) + rT(e) - C(e)] \quad (15)$

由(11)可推知 $r - (1 - P_E)(1 - P_G) > 0$, 而 $e > 0$, 将 $C(e) = me^2$, $T = ke$, 以及式(14)代入(15)式, 可求得 e 的极值点:

$$e^* = [(1 - P_E)(1 - P_G) + r(1 - \alpha)] k/2m \quad (16)$$

当 U_G 取最大值时 (U_{EXPGI} 的二阶条件满足 $U_{\text{EXPGI}} = -2m$, 最大值存在), $e = e^*$ 而 b 取最小值 0 (因 b 的系数 $r - (1 - P_E)(1 - P_G) > 0$), G 与 E 共同瓜分督查额 $T(e)$ ($T(e) = ke^*$), 而农民工 P 获得的工资 Q^* 为 0。也就是说, 此时政府所负有的督查任务将完全得不到执行, 《劳动法》成一纸空文, 原因是政府和企业都没有要求支付工人工资的动力。另外我们还可以看出, 只要租金额 b 满足条件(11), 则政府和企业之间“合作剩余”的分配系数 b^* 对实际的执行财产没有影响。

根据以上分析, 我们可以给出具体的博弈结构和收益矩阵, 如下图:

		企业	
		寻租	不寻租
政 府	接受	$(U_{\text{EXPGI}}, U_{\text{EXPEI}})$	$(U_{\text{EXPGI}}, U_{\text{EXPEI}})$
	拒绝	$(U_{\text{EXPGI}}, U_{\text{EXPEI}})$	$(U_{\text{EXPGI}}, U_{\text{EXPEI}})$

由此可知, (接受, 寻租) 可能是一个符合激励相容条件的均衡结果, 在租金最大化目标的驱使下, 作为第三方的政府有可能会选择与其承诺作为强制实施的第三方或先期政策不一致的行为, 从而导致承诺和政策不具有动态一致性 (dynamic consistency 或 time consistency)。

巴泽尔将由于第三方追求租金最大化而导致的正式契约无法执行称为“权力的滥用”。而究其原因, 则是因为“事前没有形成一个能够控制第三方的集体行动机制”, 使得第三方拥有了某种“绝对权力”。然而, 巴泽尔又指出, “第三方的强制实施能力却不是用它的绝对权力来评价的, 而是用相对于其他人抵制或抵消它的能力评价的。”更具体地说, 遵从强制实施者的裁决不仅依赖于他相对于被强制实施者权力而言的真实的权力, 也依赖于双方对彼此拥有的权力所了解的信息, 是否遵从依赖于各方对相对权力的评估。如果各方可以准确地评价对方的权力, 那么权力将不会被使用。当被强制者认识到他将失利时就会让步, 然后仅是简单地服从第三方裁定。当强制实施者认识到他将失利时, 他也会让步。那么, 被强制实施者将会选择不服从 (Barzel, 1998b)。

从上述模型可以看出, 政府作为强制实施的第三方, 之所以无法有效实施正式契约, 一方面在于追求租金最大化使其滥用了权力, 另一方面在于追求租金最大化使其相对权力受到各种利益关系约束, 使得租金提供者对其相对权力的评价很低, 进而导致不执行契约或者不执行第三方的裁决。例如, 当某企业认识到它是政府的纳税大户, 政府不敢轻易得罪, 它就可能选择违约。当然, 现实中还有更深层次原因导致第三方相对权力被削弱, 即当前中国司法独立性不够。司法机构作为第三方强制实施的力量, 受到行政部门的干预。因而当正式契约的执行与裁决涉及到行政部门的利益时, 司法机构往往显得无能为力, 甚至与行政部门成为“利益相关者” (stockholder)。

除了政府作为第三方未能正确使用权力, 导致强制实施失败之外, 农民工借助国家 (政府) 作为强制实施契约的第三方的成本过高, 也是第三方失败的一个重要原因。这种过高的成本来源于三方面的原因: 一是农民工现有的素质无法适应繁琐、细密的司法程序要求。从信息经济学角度看,

农民工一旦与用人单位或“城里人”通过司法程序解决工资拖欠，农民工首先因为不拥有“相应知识”而处于信息劣势的一方。而现行司法要求农民工负有举证的责任则更是抬高了农民的司法求助门槛。二是农民工现有的收入无力支付司法程序中的各种费用，甚至有一些农民工为了追讨几百元，花费了更多的用于司法过程的费用，最后还讨不回一分钱。三是由于司法歧视或腐败，加之司法系统本身的低效率，进一步抬高了农民工试图通过国家作为第三方讨回公道的成本。这种成本甚至是无形的，无法用货币计算的。

综上所述，在追求租金最大化的动机下，国家（政府）有可能滥用绝对权力，偏向更强大的租金直接提供者；而租金直接提供者也因此倾向于低估国家（政府）作为第三方的强制实施能力，加之作为第三方强制实施的直接力量的司法机构的独立性差，导致第三方相对权力更被低估。同时，农民工借助于国家作为第三方强制的交易成本过高。这些都构成国家作为第三方失败的深层次原因。

四、可替代的实施方式与权力最优化：国家作为第三方失败的后果及解决之道

在管理与规范农民工用工契约方面，国家作为强制实施的第三方的失败，其后果必然是正式契约的履行从公共性强制退回到私人秩序，即“国家作为第三方弱执行将导致私人执行方式的出现”（R. Sherwood, 1994），这种现象叫做“公法的私人实施”（private enforcement of public laws；Andre Shleifer, 1998）。其原因在于，“第三方实施”与“相互实施”同作为强制实施方式，本身存在可替代性，同时，在“第三方实施”中，还存在国家之外的其他形式的第三方，而且多种形式的第三方之间存在相互竞争。“当人们意识到国家强制实施者从事敲诈勒索时，他们将减少使用他的服务并可能完全不使用他的服务。个人成为第三方竞争性服务的提供者的机会越多，他们通过用脚投票方式降低敲诈勒索损失的速度就越快”（Barzel, 1998a）。

反观当下中国农民工在处理工资纠纷中的行为选择，正是在国家作为强制实施的第三方失败情况下，大多数农民工对求助于司法体系讨回公道失去了信心，被迫更多地使用了私人性质的手段。一种手段是许多求告无门的民工总会以各种“相互实施”的方式索要血汗钱。甚至有些民工最后只能以各种暴力相要挟。另一种手段是求助于私人性质的第三方，甚至也求助于当地黑社会，索要工钱。这往往发生在“相互实施”达不到目的的情况下。因为农民工本身相对于雇主处于绝对弱势，没有办法对对方造成成本，根本不符合“相互实施”的条件，甚至反过来被对方造成进一步的成本，因而，最后被迫采取非法手段讨要工钱。第三种手段，是各种私人性质的手段都无法解决问题时，一些民工被迫选择通过冲击公共秩序来达到迫使国家作为强制实施的第三方出面讨回公道的目的。还有一些民工可能选择报复社会，最终后果是危及社会稳定。

那么，应如何对待农民工选择“非法”的私人手段索要工钱的行为？拉斯·沃因（Lars Weir, 2001）区分了法律实施的两种法则。其中，产权法则指的是，如果在达成自愿协议的交易成本很低的情况下，A 不是购买而是侵犯了 B 的产权，那么 A 应受到惩罚。责任法则是指，如果达成自愿协议的交易成本太高，A 不得已侵犯了 B 的产权，那么 A 应该对 B 进行赔偿，赔偿的额度由法官决定，但 A 不应该受到惩罚。而区分应该适用哪种法则，关键在于交易成本高低。如果以此分析农民工在索要欠薪过程中“非法”的私人手段，我们完全可以说，正是达到自愿协议（国家作为第三方，能使雇工还工钱）的交易成本太高，农民工才被迫选择了侵犯雇主甚至国家的权利。因而，对农民工这样的“非法手段”，应该适用责任法则而非产权法则。当然，如果以私人手段索要工钱的行为导

在新华社记者进行的一项粗略调查中（央视国际转新华社北京 2004 年 1 月 13 日电《一项关于拖欠民工工资现象的调查》），在工资被拖欠的情况下，有 60% 的民工选择反复寻找老板，直至把老板找烦的方式来讨要钱款；有 10% 的受访民工表示，只能用吓唬等手段对老板形成压力；仅有 30% 的人表示将求助于劳动管理部门。

致法律后果,则当事人需承担法律责任。

巴泽尔(Barzel,1998b)认为,当强制实施者的相对权力被削弱时,其效用迅速下降,权力被实际使用的次数将会被迫增加。这可以解释为什么2003年年底中央政府只能通过发动全国范围内的运动,来解决拖欠农民工工资的问题。

理论上讲,我国已经有完备的《劳动法》,其中对于拖欠工资有明确的规定;同时,有劳动执法部门,有完备的司法系统,这足以对雇主形成威慑,从而达到第三方“通过改变交易双方的预期而最终不需要实际使用权力”的目的,但正是由于各级政府作为强制实施者的权力被各种利益关系以及体制的弊端而受到削弱,使雇主对《劳动法》以及执法部门的权威置若罔闻,导致劳资矛盾越积越深,最终达到影响社会稳定的程度,国家只能被迫通过实际使用中央的权力,通过中央政府的推动,在《劳动法》之外又由劳动和社会保障部、建设部联合下发行政性文件,要求切实解决建筑企业存在的拖欠和克扣农民工工资问题,保护农民工合法权益,维护社会稳定。也就是说,是在法治系统作为国家第三方强制的直接工具无法解决后,中央政府被迫以行政性“运动”的方式解决这一问题,这就是2003年年底“清欠运动”的真正背景。

但巴泽尔(Barzel,2000)又指出,当强制实施者频繁地实际使用权力时,权力的边际效用将逐渐下降。这意味着,通过中央政府用“运动”的方式来解决,不能一而再、再而三,否则只会进一步降低中央政府的相对权力。因而,在通过清欠运动部分解决了农民工工资问题的基础上,重新树立国家作为第三方强制实施者的权威,通过法律程序正常解决问题就成为下一步所要考虑的要务。

为了避免国家作为强制实施的第三方的失败,针对绝对权力过大而相对权力过弱的事实,巴泽尔又提出“使第三方权力最优化”的命题。所谓“第三方权力最优化”,是指国家作为第三方,其相对权力要强大到能保证第三方实施契约的确被有效履行,但另一方面其绝对权力又被限制在无法被滥用的范围之内。在巴泽尔看来,国家作为强制实施的第三方,与个人作为第三方的不同之处在于,“客户不能避免国家权力的事后的滥用,但他们可以防止事前的滥用。因而他们可以与他人合作,形成一个能够控制第三方的集体行动机制”。而这个“第三方的集体行动机制”,使得作为第三方的国家既是强有力的、同时权力又是被有效地限定了的。

五、结论

本文运用契约理论框架分析当下中国农民工经济纠纷涉及的深层次问题,得出了以下主要结论:

1. 农民工工资被拖欠,其主要原因并非农民工与直接“关系”雇主之间的非正式口头契约无法有效实施,而恰是受国家明文保护的应该由国家作为第三方强制实施的正式契约无法有效实施。相反,农民工与直接雇主之间的非正式契约的确带有自我实施契约的性质。

2. 国家作为强制实施的第三方,在实施正式契约方面的失败,农民工的合法权益得不到国家的保护,其原因在于一方面国家存在部分的绝对权力,而这种绝对权力在追求租金最大化的动机下被滥用;而另一方面,作为国家强制实施的直接工具的司法体系的相对权力又被强势利益群体所削弱,因而无法有效进行强制。

3. 国家作为第三方在保护农民工合法权益方面的失败,必然导致农民工选择契约的其他执行方法,使得契约的实施由“公共强制”倒退回“私人秩序”,进而可能导致暴力的无序使用,危及社会稳定,反过来又迫使政府选择更大力度地实际使用权力,这是中央政府2003年年底以行政力量发起全国范围的“清欠运动”的真正原因。

4. 国家要重新建立国家作为强制实施第三方在保护农民工权益中的权威,就必须考虑“第三方权力的最优化”问题。而要做到使“第三方权力最优化”,就必须在事前建立起能有效制衡第三方的集体选择机制。

参考文献

- 〔美〕巴泽尔,1997:《产权的经济分析》,中译本,上海人民出版社。
- 〔美〕道格拉斯·C·诺斯,1995:《制度、制度变迁与经济绩效》,中译本,上海三联书店。
- 〔美〕道格拉斯·C·诺斯,1994a:《制度》,《经济译文》第3期。
- 〔美〕道格拉斯·C·诺斯,1994b:《历时经济绩效》,《经济译文》第6期。
- 丁际刚、张建华,2002:《第三方利益的相关性与司法执行障碍》,《中国经济评论》第1期。
- 〔美〕理查德·A·波斯纳,1997:《法律的经济分析》,中译本,中国大百科全书出版社。
- 〔美〕罗伯特·考特、托马斯·尤伦,1994:《法和经济学》,中译本,上海三联书店。
- 钱颖一,2000:《市场与法治》,《经济与社会体制比较》第3期。
- 杨瑞龙,1998:《我国制度变迁方转换的三阶段论》,《经济研究》第1期。
- 张维迎,2003:《信息、信任与法律》,三联书店。
- Alberto J. and Garibaldi-Fernandez,2000,“The Lens Through Which We See: The Impact of Ideas on Institutional Enforcement”,in Claude Méard,“Institutions, Contracts and Organizations”,Edward Elgar.
- Barzel, Yoram,1998a,“A Theory of the State: Economic Rights, Legal Rights and the Scope of the State”,Mimeo, Department of Economics, University of Washington.
- Barzel, Yoram,1998b,“The State and the Diversity of Third Party Enforcement”,Paper Presented at the Inaugural Conference of the International Society for New Institutional Economics, Washington University, St.Louis.
- Barzel, Yoram,2000,“Property Right and the Evolution of the State”,Economics of Governance, (1),February.
- Drobak, John N.,2000,“A Cognitive Science Perspective on Legal Incentives”,in Claude Méard,“Institutions, Contracts and Organizations”,Edward Elgar.
- Garibaldi Jose A.,1998,“Legal Traditions, Contract Enforcement and Institutional Reform”,Paper Presented at the Conference of the International Society for New Institutional Economics, Washington University, St.Louis.
- Méard, Claude,2000,“Enforcement Procedures and Governance Structure: What Relationships”,in Claude Méard,“Institutions, Contracts and Organizations”,Edward Elgar.
- North, Douglass C. and Robert P. Thomas,1973,“The Rise of Western World”,Cambridge: Cambridge University Press.
- North, Douglass C.,1981,“Structure and Change in Economic History”,New York:W. W. Norton.
- Sherwood, R., G. Shepherd and C. M. De Souza,1994,“Judicial Systems and Economic Performance”,Quarterly Review of Economics and Finance,34,101—12.
- Shleifer, A. and J. Hay,1998,“Private Enforcement of Public Laws: a Theory of Legal Reform”,American Economic Review Papers and Proceedings, May, 1998.
- Werin, Lars,2001,“Economic Behavior and Legal Institutions: An Introductory Survey”.London: World Scientific Publishing Co. Pte.Ltd.

(下转第 75 页)

A Prudent Opportunistic Choice Model Of Exchange Rate Regime

Zhou Maorong Guo Jianquan

(Wuhan University ;National Natural Science Foundation of China)

Abstract :We extend the additional costs from the Obstfeld 's second generation model of currency crises with self-fulfilling features and present a model of exchange rate regime choice concerned the economic structure , the economic shock and prudent regulation. Our model based on the costs analyzing is to sheds lights the impacts of capital controls , abandon cost and government preference on the economy equilibrium and exchange rate regime choice. The research shows that capital controls may affect the economy equilibrium through many paths. The capital controls can increase the possibility of currency crises. On the other hand , control measures also can decrease the possibility of crises and sustain the fixed exchange rate regime more stable only if on the certain condition described in the context. Second , the model explains the impacts of capital controls , abandon costs and government preference on the exchange rate choice. The abandon cost plays the important role in the exchange rate regime choice. Here decision-makers also can pay some costs and buy financial security for their nation if on the certain condition mentioned as following under which capital controls can prevent crises. Finally , we use a simple empirical analysis on the abandon cost of existing RMB exchange rate regime , which shows that the RMB exchange rate regime is now in harmony with the capital account management and when we can adopt the more flexible exchange rate regime may be decided by decreasing of abandon costs of the RMB exchange rate regime.

Key Words :Fixed Exchange Rate Regime ; Capital Control ; Cost ; Government Preference ; Exchange Rate Regime Choice

JEL Classification :F310 ,G280

(责任编辑 :松木) (校对 :金)

(上接第 12 页)

The Third-party Enforcement of Formal Contract and Optimization of Power

Yang Ruilong & Lu Zhoulai

(School of Economics ,Renmin University of China)

Abstract :Up on the foundational research structure of contract theory , and supported by some cases , The main points of this paper are listed here : Firstly , the primary reason why wages of rural-workers are usually defaulted is not that the informal contracts between rural-workers and their direct " Relationship " employers are not implemented effectively , but is that the formal contracts which should be managed by state are not implemented effectively. Secondly , as the third-party enforcing contract by force , the reason why the State failed in managing formal contracts is that the government has absolute power in a sense. Government seeking rent abuses this absolute power. Whereas on the other hand , the comparative power of the judicial system , the direct force implemental of the state , is weakened by powerful interest groups. So it doesn't enforce the law effectively. What is more , the fail of State in maintaining rural-workers , right cannot but encourage rural-workers to choose alternative enforcement mean , which should lead contract enforcement back from " Public Constraint " to " Private Order ". This situation may induce abuse of violence endangering the stability of society in turn. So the government has to use more powerfully power in practice more frequently. That is the real reason why central government launched a nationwide movement by administration power to maintain the right of rural-workers in the end of 2003. Finally , if State wants to rebuild its authority as the third-party , it should think about how to " optimize the power of the third-party ". To optimize its power , it should build a collective choice mechanism based on obligational democracy.

Key Words :Contract ; The Third-party Enforcement ; State Failed ; Optimization of Power ; Rural-workers Maintain Rights

JEL Classification :B52 ,J52 ,K42

(责任编辑 :晓 喻) (校对 :晓 鸥)