

台湾大学中国大陆研究中心两岸学术合作丛书 ②

# 全球化下的 劳工处境与劳动研究

*The Status of Labor and the Evolving Labor Relations under Globalization*



黄德北 冯同庆 徐斯勤 / 主编



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

# 全球化下的 劳工处境与劳动研究

*The Status of Labor and the Evolving Labor Relations under Globalization*

黄德北 冯同庆 徐斯勤/主编



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

## 图书在版编目 (CIP) 数据

全球化下的劳工处境与劳动研究/黄德北, 冯同庆, 徐斯勤  
主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2011. 4

(台湾大学中国大陆研究中心两岸学术合作丛书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 2146 - 9

I. ①全… II. ①黄…②冯…③徐… III. ①劳动制度 -  
研究 - 中国②劳动制度 - 研究 - 台湾 IV. ①F249.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 025407 号

· 台湾大学中国大陆研究中心两岸学术合作丛书 ·

## 全球化下的劳工处境与劳动研究

---

主 编 / 黄德北 冯同庆 徐斯勤

---

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 59367077

责任部门 / 皮书出版中心 (010) 59367127

电子信箱 / [pishubu@ssap.cn](mailto:pishubu@ssap.cn)

项目经理 / 邓泳红 徐小玖

责任编辑 / 徐小玖

责任校对 / 孟赤萍

责任印制 / 董 然

---

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 59367081 59367089

经 销 / 各地书店

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

---

开 本 / 787mm × 1092mm 1/20

印 张 / 16.2 字数 / 276 千字

版 次 / 2011 年 4 月第 1 版

印 次 / 2011 年 4 月第 1 次印刷

---

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 2146 - 9

定 价 / 45.00 元

---

本书如有破损、缺页、装订错误，  
请与本社读者服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

# 导 论\*

2009年夏秋，台湾大学中国大陆研究中心、台湾世新大学社会发展所与中国社会学学会劳动社会学专业委员会讨论学术交流与合作事项，决定举办“全球化下的劳工处境与劳动研究——中国大陆、台湾两岸学术研讨会”。2010年9月18~19日，学术研讨会在台北召开。本论文集便是由提交学术研讨会的论文编辑而成。

与会的学者审视了两岸劳动制度的变迁，对劳动政策的变化进行了评估，对劳动关系和劳动争议的状况进行了解析，深入探讨了劳工处境和劳工权利问题，对劳工研究进行了回顾与展望。



中国大陆与台湾的劳动制度有着非常多的相似，而且都在经历重要的社会变迁。一个共同的路向是，由政府规制型向劳资协商型逐步演进。相关学术研究的彼此参照和借鉴，显得十分有益。

据台湾学者的判断，台湾的劳动制度是政府规制型的，而多年以来在酝酿着向劳资协商型调整。相对于欧美国家，台湾制定了许多攸关劳工权益的法规，以取代工会功能。1958年的《劳工保险条例》规定了详尽的劳工福利，1984年的《劳动基准法》堪称为

---

\* 该文作者：冯同庆、黄德北、徐斯勤。



劳工量身定制的台湾地区的团体协约，绝大多数劳工都赖此而获得基本权益保障。《职工福利金条例》的制定和实施，使工会争取福利的任务也鲜有发挥余地。现行的《劳动争议处理法》，不论是调解还是仲裁，政府都是主角且站在第一线。如果说，政府规制型制度在一个政治专制、社会封闭、经济控制的环境中都有其存在的理由，在台湾已经进入一个经济高度动态、有大型治理组织、政治逐步民主化的环境下，集体协商制度的推进已经应该提上日程。而且政府也在积极推动之中，现实的劳工状况已经显示出实行集体协商制度的紧迫性。

大陆实行的劳动制度也是以政府规制为主的，但已经实施了改革，而进一步的改革已经不容延宕。就立法而言，平等协商和集体合同制度早在1994年就为《中华人民共和国劳动法》（下简称《劳动法》）所规定，但是一直存在着认识上的歧见和实施上的障碍。在具体劳动社会问题的解决上，大多仍然沿用习惯的思路和办法，即关注利益主体的利益得失。要么是规定社会分化的数量指标，要么是孤立地满足某一阶层的利益要求。这种行政化的做法，要么只能暂时缓解矛盾，要么反而加剧矛盾。在市场经济体制下，适宜的做法是不同阶层利益主体的得失主要由相互之间的关系决定，建立和健全相关的权利规范、组织规范、程序规范，辅之以政府的宏观调控规范，使政府规制与劳资双方的社会权利和社会合作相协调。2010年春夏连续发生的劳动社会事件表明，为此形成共识以达至集体理性，进而逾越体制性障碍，已经显得相当紧迫。

有与会的台湾学者的研究表明，在经济全球化和金融危机的背景下，政府主导的劳动体制受到许多方面的冲击。一方面，技术变迁的速度加剧，促使经济资源的配置效率提高；另一方面，低技术劳工在重构的过程中成了弱势的一群，导致低技术或是非技术劳工的社会排除。劳动市场的“去管制”不仅仅导致劳动弹性化，也超越劳动市场而影响到福利的供给，如健康照顾、房屋、教育和其他社会服务，等等。政府本身不再能够保证劳动保障法

的执行，而且也无法提出有效的社会立法。以青年就业为例，青年是经济重创时首当其冲的受害者，却是景气好转后最后受益的对象。由于各国社会经济福利体制的差异，有些政策施行于甲国时成效显著，搬到了乙国则未必发生作用。考察台湾相关的政府应对，缺乏对参与者在就业能力、失业周期以及是否为非自愿离职的调查评估，未能审慎筛选补助对象，可能造成资源无法投注到最需要的弱势青年身上，导致资源反而被原本就能找到工作的劳工享用，压缩了弱势失业者的求职空间。表面上仅仅针对一些青年的某些措施，对台湾全体受雇者实际产生了意想不到的副作用。

有与会的大陆学者对工时制度和集体合同制度的研究表明，国家规制需要相应社会权利基础的建构。就工时制度而言，制造业企业延长劳动时间的现象越来越严重，中国已经被认为是世界上劳动时间最长的国家之一。在近年调查的制造业企业中，没有一家企业能够遵守《劳动法》的相关规定。国际比较表明，大陆缺少的是工时制度建立和变迁过程中工人和工会的作用。回顾1949年以来工时制度变化的历史，在计划经济时期政府和政党主导了工时制度的建立和实施，向市场经济转型以后政府监控失灵。多项有关企业工会的调查显示，工会已经被排挤到企业生产过程之外，他们没有能力为工人要求缩短工时，工人的工作时间被单方面“无限”延长，所谓“法定”的工时标准丧失了实施能力。就集体合同制度而言，大陆在体制转换过程中产生的集体合同制度，呈现出运行动力不足、实际作用有限的特征。然而，随着市场化的深入，实践层面正在发生新的变化。沿海地区已经持续相当时间的“用工荒”以及2010年春夏爆发的工潮事件，显现了劳工群体对建立工资正常增长机制的渴望与需求。大陆劳动关系的调整已经从以个别劳动关系调整为主向集体劳动关系调整转变。大陆集体合同制度是否可以借此机遇而获得实质性进展，应该是可以期待的。

—  
—

劳动制度的变迁往往会通过政策的调整来推进，或者说相关政策的调整是劳动制度变迁的重要途径。作为制度变迁中当事人的劳动者，虽然受到一定政策的制约，也会对相关政策的调整表现出自主的行动。

有与会的大陆学者研究了就业制度变迁中的政策调整。这项以农民工为对象的研究表明，政府的政策虽然在改善，而农民工的行动已经显现得更为急迫。农民工是工作在城市而户籍却在乡村的“两栖阶层”。这个阶层的出现，与户籍将国家人口进行城乡二元分类和分割的制度设置相关。在改革开放后，农村劳动力发生社会流动，便出现了这种“两栖人”。其实，1949年新中国成立时，实行的是户口迁移自由的政策，后来，被逐步改变，进而被取消。“两栖人”开始迈入城镇却不能稳定地留下来，便成为漂泊群体、危机群体、无预期群体、怨恨群体。在这种社会压力下，相关的政策也在进行调整，注意改变对农民工的制度歧视，加强对农民工的制度保护，使之逐步融入城市。但是，农民工距离与城里人的平等还有不小的差距。甚至于，他们由以前的“期望政府帮助解决”，逐渐地转变为“自主采取行动”发泄或抗争。农民工政策方面的“权变性”放开，只开了一个小口，萌发了一点意向，既表现着开放的趋势，也显示出顽强的封闭性。

上述政策调整中的“权变性”，也可以在工会的行为中显现出来。有与会的大陆学者研究了工会政策调整中的复杂性和艰难性。这是一项企业个案研究，案例企业是一家国有独资企业。该企业工会没有专注维护劳动者权益的基本职责，而是主动介入生产管理过程，牵头开展了“生产操作无差错”和“修旧利废”活动。其选择在“做蛋糕”而不是在“分蛋糕”上出政绩，是工会在现有的法律法规和管理体制的约束之下进行理性选择的结果。然而，一线

工人也是高度认同工会的政绩行为的。这是因为“做蛋糕”中，工会从企业获得了奖励基金，使一线工人也能够从中受益。一线工人虽然获得了一些利益，但是没有认清同时还损失了一些利益。如果工会不搞这些活动的话，这些钱都可以作为奖金直接增加他们的收入。可见，劳动者理性的形成和自主行为的产生，是一个逐步才能够累进的过程。

### 三

无论是劳动制度的变迁，还是劳动政策的调整，实际反映的是劳动关系的变化，或者是对劳动关系变化的回应。因此，研究劳动关系的变化，特别是劳动关系变化中劳动争议的变化，就带有本原的意义、实质的意义。

有与会的台湾学者以大陆出口加工工厂中企业行为守则运动实施的过程与结果为研究个案，探讨企业劳动关系发生的变化。企业行为守则运动要求出口厂商改善劳动条件，本来可以有助于协调劳动关系。但因目前全球商品供应链是属于买家主导的，出口加工工厂没有条件与跨国品牌公司进行议价，以致加工工厂不得不采取许多方法减少或规避生产成本的增加。企业行为守则运动对一些中、大型出口导向工厂有一定的效果，但这些工厂所雇用的劳工只占大陆雇佣工人中非常少的比例。即使在这样的工厂里，在工时与加班工资等问题上也难以符合国家劳动法令的规定，劳动关系并没有根本性的改善。因此，政府的行政监管仍然有重要的意义和作用。

有与会的大陆学者调查和研究了一千多起劳动争议案件，认为中小型企业容易发生争议，以个别劳动争议为主，当事人多为拥有一定工作经验的中青年骨干劳动者，无劳动合同的用工方式容易发生争议，争议的主要内容集中在薪酬方面。不过，劳动争议的发生机理，是空间、时间、内容、方式上由简单到复杂的过程。许多劳动争议在仲裁立案之前，未经过调解过程，以至于随着时间的增

加，冲突程度不断升级。从企业、劳动者、政府等不同视角出发，可以找到许多预防劳动争议发生的措施。发挥基层行政组织的优势和作用，利用相关专家学者等社会资源，构建高效多元的劳动争议调解机制，是能够减少劳动争议发生的。

#### 四

无论是劳动制度还是劳动政策，对于身处一定劳动关系中的劳动者而言，都是外在的环境。劳动者的实际处境和真实享有的劳动权利，既是受这些外在环境制约的，更是他们自身的感受和体验，乃至他们在形塑着自认为更为可行的实现权益的路径。在一定意义上，这是劳工研究的重心之所在，是不能不察的。

有与会的大陆学者基于中国和西方国家的社会现实，提出两类不同模式的结构决定着工人的不同处境。尽管全球化的环境基本相同，但是各国决定工人命运的具体因素却可能不同。可以区分出两种类型的结构：第一种是一统制结构，或者称为一统模式；第二种是契约制结构，或者称为契约模式。在两种结构形式中，工人都是组成要素。从要素特点和社会分层的角度看，工人在这两种结构中可能处于相近的较低层次的位置；但是从结构内部关系和运行规则的角度看，两部分工人的处境和命运可能有较大的差别。中国属于一统制结构，30年的市场经济改革使工人的地位较计划经济时期有较大改变，然而仍未出现西方契约制结构经典意义上的工人运动。这让一些西方和国内研究者倍感困惑，认为是其体制有能力对工人阶级进行“严格管控”，是通过积极的劳动权利立法“先发制人地制约工人”，并将工人个人而非组织化的阶级纳入体制。其实，中国工人没有大规模、正式的阶级行动，确实在于国家体制的重要影响，但其影响的关键在于一统制结构，而不是西方契约模式语义下的压制和分化。劳资关系中的很多事情并非是“线性”的。就目前来说，中国工人不会向西方工人那样形成阶级意识，也不会

有阶级行动。如果他们有对于一统制的反抗，那是现实结构偏离了一统制的理想和原则。如果他们有阶级意识和阶级行动的话，那是西方的契约模式和相应的解读输入了中国。

有与会的台湾学者调查和研究台湾三大科学园区就业市场的特性和劳工处境。其中的性别视角探讨受雇人数在职位与职务分配上的差异，族群视角观照外籍劳动者特别是外籍专业人士与外籍劳工受雇比例分配，阶级视角则置焦点于专业与非专业、有技术与无技术、管理职与非管理职之间性别与族群的差别变异。认为存在着性别职业隔离，是男性优势的就业市场。引进外劳<sup>①</sup>的性别分配，明显反映了职业隔离的特性，劳工以女性居多而专业人士以男性为主。在经济不景气的背景下，受雇者受到巨大伤害，出现产业集群的失业乘数效果，还导致了白领劳工运动的出现。白领劳工运动以自救会的形式抗争，在提升受雇者劳动权益意识上扮演了非常重要的角色。而白领核心员工个人议价的模式、低阶白领优厚的福利和劳动环境等，仍然是组织化劳动者权益的障碍，在策略上势必得有所突破和创新方有可为。

有与会的大陆学者对纺织服装业新生代农民工与第一代农民工的劳动权益及认知、行动特点进行了比较，对8个城市的24个纺织、服装企业的1051名工人进行了问卷调查。新生代农民工表现出比第一代农民工更强的利益抗争意识和更多的利益抗争行动。他们遭遇的劳动权益受损多，对权益受损有更清醒的认识，对诸如“地板工资”、“围墙管理”的耐受力也更有限，35%的人曾经以个体行动或集体行动的方式进行过利益抗争。利益受损的新生代农民工不是被动的忍受者，而是能动的行动者。工资权益受损及认知、人生及健康侵害经历和认知以及结社力量，显著地影响了新生代农民工的利益抗争行动。农民工的个体行动和集体行动，大量是以非制度化的方式进行的，因此有必要借鉴发达国家的经验，通过制度

---

<sup>①</sup> 外劳指外籍劳工。

化的方式去解决劳资冲突，推动劳资集体协商、工会改革等体制机制建设，实现劳资之间的对话、沟通、和解。

有与会的大陆学者研究了浙江省义乌市工会的经验。在中国不少地方，劳资纠纷的法律解决存在困难，是导致劳资矛盾激化的原因之一。根据2008年义乌工会研究小组的调查数据，却可以观察到当地劳资纠纷能够顺利进入法律解决途径的现象。这是因为，义乌工会运用半行政、半团体的特有身份，主动将各类行政以及法律机构调动并联系起来，为劳资纠纷的解决提供了结构性通道，从而改善了法律渠道在便利、成本、效用和价值理念方面的不良状态，使之优于其他方法，成为外来工解决劳资纠纷的首选。作为基层工会新角色的尝试，这一新的结构勾连系统具有社会整合的效果，它消解了工人地下帮会的极端化倾向，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。但是，由于依赖某些条件，例如工会领导者特殊的性格和能力，这一新角色的持续和扩散仍面临挑战。尽管义乌工会的角色是社会整合而非政治整合，然而它的作用不仅展示了一种社会整合机制，更具有重要政治后果：大量中介性社会组织填补结构洞，提供非商业性、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。

## 五

与会的人员均来自两岸的大学和研究机构，都从事劳工状况和劳工理论的研究，有些还是专门做这方面研究的。因此，劳工研究的回顾和展望，成为与会人员十分关注的题目。劳工理论研究的今后走向，也会影响劳动制度、劳动政策、劳动关系、劳动争议、劳工处境、劳工权利等相关研究。

有与会的大陆学者认为，目前对大陆工人状况和相关理论研究做系统的回顾，尚且力有不逮。不过，了解大陆改革开放后工人的

状况，以及对其进行理论研究，应该重视当事人——工人的认知和行为。因为，与文字堆累的书刊、口口相传的经验、实证调查的资料、域外飞鸿的信息等相比较，其有着本原的价值。在这个意义上，工人不像一些研究所认为的那样是被人怜悯和同情的社会因子，而是有尊严的积极的社会力量。在社会阶层分化的背景下，工人的主体性反而得以展现，彰显着他们的自尊和自信。国有企业工人在改制中自尊的展现，经历了若干过程。初期，既有原始抗争，也有有质量的群众举报。继而，他们的自尊促成了20世纪80年代中期以后工会政策的调整，促成了20世纪90年代中期以来职代会政策的调整，促成了国有企业改革政策多次调整。新一代工人自信的成长，甚至可以将之理解为公民权利的衍生。他们的自信促成了自身法律维权意识的成长，促成了一些基层工会真实意义的民主选举，促成了一些地方工会的社会化和群众化转型，促成了职工类、劳动类NGO<sup>①</sup>的成长和被认可，还促成了突发事件的制度化解解决机制。2010年春夏连续发生的劳动社会事件集中反映了工人的主体性诉求，以此为契机构建工人维权机制的社会权利基础，才是理性的选择。在一定意义上，大陆研究工人状况和解决工人问题，实际就是看能不能办好这件事情。

有与会的台湾学者回顾到，“二战”后台湾社会最核心的知识课题之一，就是工人阶级作为一个庞大的社会群体的出现。“劳工研究”在台湾社会研究中占重要地位，是意料之中的事情。这是一个占劳动人口绝大多数并继续扩张中的群体的研究。在过去20年的研究中，工人阶级是第一代，他们的下一代会继续投身雇佣劳动生涯。他们的集体历史实践所打造出的组织、运动、文化、观念、习俗等，势将成为后代台湾工人所承继的遗产。关于这个课题的研究，在台湾社会科学界经历了曲折的变化，从戒严时期的禁忌状态、经济发展导向的行政课题研究，到目前比较具有层次感的不

---

<sup>①</sup> NGO，是英文缩写，是指在特定法律系统下，不以营利为目的的非政府组织。



同取向的“劳工研究”。一方面由于工人阶级萌发于晚近，另一方面由于戒严时期冷峻的思想箝制，试图站在工人立场并研究台湾工人阶级的严谨社会科学研究直到1980年代初期才开始在英文学术文献中出现，而大量以中文书写的论著则是解严<sup>①</sup>前后才相继发表。到目前为止，台湾劳工研究和台湾工运之间的联系尚难称紧密。许多本地工运中所凸显的问题意识尚未得到清晰的表述以及针对性的理论与经验研究探讨，而许多研究依然以欧美工运脉络中所浮现的欧美劳工研究经典课题作为主要的参考架构。但这也不是说本土研究没有“台湾化”，但本土化的劳工研究20年来的道路一直是曲折的。台湾相关理论研究的进一步发展，有赖于集体的努力。在集体努力试图改变现状之前，许多既存的知识常常被认为是毋庸置疑的“常识”。但运动的兴衰起落、现实的改变与不变，这种种众人共同缔造的历史总是为运动参与者提出鲜明的知识挑战，指出许许多多我们现在不懂但非常需要搞懂的课题。这种“困而后学”的、努力联系知识与行动的态度，当然不仅仅是劳工研究才具有的特色，但却是我们这个领域的活水源头。

---

<sup>①</sup> 解严，是指台湾政府在1987年7月解除了1949年5月由“行政院”宣布的台湾地区戒严令。

# 目 录

导 论 ..... / 1

## 全球化下劳动制度变迁

经济全球化对于台湾劳动体制的冲击：竞争与保护

部门的差异 ..... 吕建德 邱靖惠 陈昭荣 / 3

青年就业挑战与政策析论

——兼论“大专毕业生至企业职场实习方案”

..... 刘梅君 刘侑学 / 37

制造业工时制度变化研究

——以社会实践概念为视角 ..... 赵 炜 / 70

中国大陆集体协商的制度与实践 ..... 郑 桥 / 83

## 劳动政策与行为

政绩驱动下的工会行动

——对 F 厂工会主动介入生产管理过程的调查与思考

..... 游正林 / 99

## 劳动关系与劳动争议

全球商品供应链与出口加工工厂劳动关系之研究 ..... 黄德北 / 119

中国企业冲突性劳动争议的形成与预防机制研究 ..... 冯喜良 / 147

## 劳工处境与劳工权利

- 一盘棋与小卒子：中国工人在全球化中的  
命运及前景 ..... 石秀印 / 161
- 全球化下弱势劳动族群工作平等权之维护  
——兼论台湾之经验 ..... 焦兴锐 / 190
- 解构台湾三大科学园区的就业市场特性与劳动处境  
——性别、族群与阶级 ..... 朱柔若 / 217
- 劳动权益受损与行动选择研究：两代农民工的比较  
..... 刘爱玉 / 239
- 外来工为什么愿意使用法律？  
——义乌工会的新角色 ..... 张 静 / 261

## 劳工研究回顾与展望

- 中国大陆的工人状况与工人研究  
——勾连 30 年的一种观察与思考 ..... 冯同庆 / 277
- 从“社会问题研究”到劳工研究：“二战”后  
台湾社会科学视角中的工人阶级 ..... 陈信行 / 293

---

# 全球化下劳动制度变迁



# 经济全球化对于台湾劳动体制的冲击： 竞争与保护部门的差异\*

吕建德 邱靖惠 陈昭荣\*\*

## 一 前言

近年来，有关于经济全球化与所得不平等恶化、劳工平均生活水平降低以及劳工阶级集体团结权力弱化的相关性，已引起社会科学界许多的讨论。这个争论主要是集中在，是否随着贸易、生产、金融及劳动力移动等面向的全球化而使得台湾技术劳工与非技术劳工之间薪资所得差距有拉大的现象。许多研究指出，经济全球化和  
社会不平等成长趋势之间存在着内部的因果关系（Moody, 1998；Ravallion, Shaohua, 1997；Wade, 2003；Wood, 1995）<sup>①</sup>。如同吕

---

\* 本文在撰写的过程中受益于与林佳和教授的讨论以及他对于深入访谈问卷所提出的意见，作者在此特别表示感谢。当然，一切文责由作者自负。本论文是“国科会”的部分研究计划，作者一并感谢“国科会”的支持，计划编号 NSC91-2412-H-194-008。

\*\* 吕建德，中正大学（台湾）社会福利学系副教授；邱靖惠，台湾儿童福利联盟研究员；陈昭荣，中正大学（台湾）社会福利学系讲师。

① 关于全球化是否会引发各国（地区）彼此间的不平等，目前有两种截然不同的看法。一个是联合国的人类发展报告（Human Development Report）（UNDP, 1999），另一个则是挪威国际事务研究所最近所进行的研究。报告显示，国家（地区）间的所得不平等从1960年代晚期到1997年为止已有持续下降的趋势。相关的讨论请参考吕建德（2004）。

建德（2001）在分析相关文献后所提出的，有三个因素可以来解释这个机制：一方面，由于国家（地区）之间减税的竞争，造成国家（地区）透过税制来维持社会平等的能力已经逐渐被侵蚀。其次是国家（地区）在若干社会与劳动保障体系等（非市场或去商品化）的福利支出与服务的删减措施。最后，劳动市场条件可能被全球化的力量形塑和重新建构，且会导致不同部门劳动者的结构分化。透过以上三个机制，全球化导致了某些社会弱势群体在生活资源上的丧失，使他们比起其他团体更容易受到冲击。关于经济全球化的社会后果，本文试图探讨劳动阶级内部差异的扩大与全球化趋势的相关性机制为何。在这篇文章中，我们分析台湾的案例。在过去三十年当中，亚洲“四小龙”快速的经济发展带给社会 and 经济发展领域中许多社会科学家深刻的印象。对于新兴工业化国家（地区）来说，这曾经被视为整合进入世界的成功案例。因此，台湾的例子可以用来探索全球化的过程如何改变不同部门的劳动条件和劳动类型。在结论部分，我们将探讨这个研究对于福利政策以及劳动者阶级团结的意涵。

## 二 经济全球化与劳工：不稳定就业形态的浮现

在全球化的趋势之下，带来了许多生产形态上的转变。信息与通讯技术的革命性创新、运输成本的大幅降低以及资金筹措的便利性提高等因素，方便企业资金能够在世界各地迅速流动，企业得以评估分析最适投资地点，将设计、制造、销售等各个生产阶段分散在不同的国家（地区），以期获得最大利润与最大生产效率。此种生产过程可以被切割及零细化的特性，首先冲击到属于在地（Local）劳工的就业机会，因为他们无法随着资金任意移动，失业率进而大幅增加；再加上过去数十年以来一些国家（地区）为了提升国际竞争力、吸引外资，不断地放宽、调整劳动条件，试图以劳动市场弹性化吸引资金，因此劳动市场无法再如同过去一般给予

劳工优厚的保障。另一方面，自1990年代初期开始，以欧盟国家为例，雇主要求将谈判层级降至企业层次，让企业与其劳工自行协商，以因应各个产业不同的劳动条件要求。这些变化皆无可避免地进一步削减了劳工与资本谈判的力量（Esping-Andersen and Regini, 2000; Regini, 2000）。

此外，产业结构重组对于劳动市场弹性化亦有推波助澜的效果。过去一向以制造业为主的生产方式，提供劳工一个全职且具有相当保障的就业。然而随着经济形势持续低迷、制造业逐渐萎缩，使得这些失业人口纷纷投向服务业，从服务业占各国（地区）生产比例逐年升高中可证明之，服务业大量释出的就业机会的确吸引了一、二级产业劳动人口的加入（Esping-Andersen, 1999）。此转变意味着一种新工作形态的诞生，譬如：非典型雇佣、部分工时，此劳动人口的特征乃弹性的工作时间、弹性的工资（不确定的所得）、不定期契约等，且往往缺乏足够的劳动保障，例如退休金、医疗与就业保险。因此，可预见弹性化的劳动市场将会成为趋势，而国家（地区）在解除管制之后面对“弹性化”带来可能的工作贫穷社会问题，更需要适当的社会政策加以保障（Bhalla and Lapeyre, 1999）。

进一步分析，在经济全球化与后工业主义的冲击下，生产方式由传统的福特主义逐渐转向强调专业弹性化的后福特主义，劳动市场的弹性化成为各国（地区）因应经济结构转型过程中必要的措施。这里的弹性化包括了数量上、功能上、时间上以及薪资上的弹性化（Atkinson, 1985）。人力资源管理（Human Resource Management, HRM）的学者相信，透过这些弹性化的措施，企业得以快速调整员工数量、工作时间、工作内容以及工作组织，以因应全球市场上的产品周期的缩短、消费市场日渐多元化与个人化的需求以及经济景气的荣枯变动。因应这些变化，传统的以全职劳动者为主轴的劳动市场，逐渐转向为多元化的雇佣模式，这也就是最近经常讨论的“非典型就业”模式。在这个新的模式下，许多为



因应劳动市场弹性化的雇佣方式应运而生，包括了：部分工时工作者、短期聘雇工、外包工、定期契约工以及派遣劳动等不同方式。其区别在于每周工作工时的长短、工作契约长短等，但与传统的全职劳动者相较来说，共同的特点是雇主无须为其付出年金及健保等劳动附加成本。

雇主无论是基于人力调度的弹性、劳动成本的控制或工作组织重整的需要，非典型雇佣形态似乎已经是企业为了提高在全球化经济下竞争力的一个重要响应策略，这类劳工在劳动市场中的比例因而逐渐升高。不过，非典型就业劳工的增加，也产生了许多负面结果，其中引起许多讨论的是社会不平等程度与所得差距的扩大。

不确定性就业之所以形成目前许多社会政策学者关心的主要议题，其原因在于，这类工作在整体就业市场中所占的比率节节高升，并且这类工作与贫穷之间有着密切的关系。由于上述技术、资金以及国际贸易开放程度扩大等因素，资本家得以寻求生产链的有效切割，进行全球运筹，将技术层次低但劳力成本高者尽量外移至这部分成本最低地区。而即使产业留在台湾，则或者必须采取自动化方式以节省单位劳动成本，或者进行产品的在地升级。无论采取何种策略，其结果都将造成对于台湾劳动力（特别是低技术劳动力）需求的下降。即使需要，也将集中于高级劳动力的部分，如生产者服务业、电子通讯产业及熟练技术工。至于从原先劳力密集的制造业所退下来的劳动力，只能投身于工作时间弹性化、没有福利保障的低薪服务业部门中，这解释了上述不稳定就业形态在劳动力市场中比例日益升高的原因。而由于在此一部门工作的生产力及薪资水平都较低，受经济景气循环的冲击较大，掉进贫穷陷阱的可能性也较大，学者甚至以工作贫穷来形容他们的困境。

以台湾来看，吴博钦（1996）指出，在过去二十年间，台湾地区部分工时工作者占总就业人口的比例一直维持在 5.5% ~ 8.6% 之间。再依“人力运用调查报告”显示，在全体就业者中，部分工时工作者所占比例约在 5% ~ 10% 之间，且大致是随着经济

景气趋缓而升高。而在受私人雇佣的部分工时工作部分，此一比例也仅占全体就业者的 2% ~ 6%。从这些数据来看，部分工时工作在台湾其实仍然有很大的发展空间。根据“行政院劳委会”（2001）所办理之部分工时劳工综合调查计划，发现部分工时劳工，2001 年 2 月份平均每周上班为 21.8 小时<sup>①</sup>，而雇主则可为因应临时业务需要时，雇用部分工时工作者，这也就是有高达 42.9% 的雇主雇用部分工时工作者的一大因素<sup>②</sup>。

再就劳动成本而言，雇主雇用部分工时工作者较全职工作者无论在薪资或是福利方面所需成本都偏低。就薪资而言，雇主雇用部分工时工作者有 30.2% 是因为可以减少工资负担；就福利政策而言，事业单位提供部分工时工作者福利最多为劳保团保占 61.33%，其次为全民健保占 58.75%，工作年终奖金占 57.13%，其余各项福利如休假制度、事病丧假、婚丧生育补助、劳工福利金、退休金制度、资遣费等未达五成。

### 三 理论探讨：贸易与非贸易部门的劳工

黄长玲在一篇讨论全球化与民主化冲击下，台湾工会运动未来发展的文章中提出了她的观察：“对台湾来说，虽然劳动体制的调整也……朝弹性化的方向发展，但是，由于工会组织的薄弱及劳资协商的机制尚未健全，在管制的过程中，增加劳动市场的弹性就可能使某些劳工的处境更为艰难。从这一点，我们也可以看到全球化对台湾劳工运动所造成的挑战：当先进工业国家对劳动删除的管制逐渐从依赖政府法规转变为依赖劳资协商，台湾劳动体制的调整只有管制变得较为松动这一部分，但是劳资协商却尚未成为可以依赖的保障劳动人权的机制。……未来台湾劳工所享有的权利会因为他

① 详见 <http://163.29.140.66/acdept/h0390044.doc>。

② 详见 <http://163.29.140.66/acdept/h0390044.doc>。

们的工作类型及受雇部门而有越来越大的差异，因为如同我们之前所指出的，在全球化的冲击下，工会及劳资协商是劳工权益最后的捍卫机制，而这个机制是否存在取决于工运的组织力量”（2003，pp. 90 ~ 92）（斜体部分是本文作者所加）。

黄长玲对于全球经济整合下台湾劳工处境的观察部分呼应了境外（特别是欧洲工业先进国家）的相关研究。不过，她并没有进一步提出这个冲击主要是沿着哪些部门而展开的。最近在比较政治经济学中，许多讨论全球化对社会保障体系冲击的文章，开始使用所谓的竞争（暴露于国际竞争或受保护部门，exposed/sheltered sector）的区分，尝试讨论经济全球化对于在两个部门的企业与劳工不同的冲击途径与结果（Scharpf, 2000; Schwartz, 2001, pp. 36 - 41; Taylor-Goody, 2002, 4）。所谓的竞争部门是指生产的产品或劳务较容易受到国际市场竞争的冲击，所谓的受保护部门则相对较不受到影响。前者由于较容易受到国际市场竞争的冲击，因而产品的竞争力变成了这个部门最主要努力的重点。至于受保护的部门，其生存利基主要是依赖于国家（地区）透过立法或管制保障，使其免于遭受来自国（地区）外的强力竞争<sup>①</sup>。区分这两个部门的重要差异一般在于所生产的财货是否是以全球市场作为生产的目标。如果要能将产品进行全球营销，则产品本身必须是可贸易的。所谓可贸易的产品必须包括下列几个条件：第一，贸易国之间的贸易壁垒与障碍降低，使得货物的往来的考虑仅基于比较利益的法则。第二，产品本身可以贸易，亦即具有可移动性。而要能符合这个条件，一般而言，是属于工业制造业，因为这类产品具有生产与消费分离的特性，即是在地生产，但可以进行全球消费，因而是可贸易的（tradable）。反之，受保护部门的产业，除了国家（地区）

---

<sup>①</sup> Scharpf (2000, pp. 76 - 77) 运用 ISIC (International Standard Industrial Classification of all Economic Activities) 的分类来区分非保护和保护部门：竞争部门包括 ISIC 1 - 5 (例如交通、通讯、财务和企业服务)、ISIC 7 及 ISIC 8, 保护部门则包括 ISIC 6 (批发和零售、餐厅和旅馆)、ISIC 9 (小区、社会和个人服务)。

特别保护的策略性工业之外，一般是属于服务业。而服务业则由于生产与消费必须同时发生的特性，使得这类财货一般来说是属于非贸易性的（non-tradable）<sup>①</sup>。这两类财货的区别使得前者与全球市场较为相关，而后者则与全球市场相对较不相关。在下面我们将指出，从提高就业机会的观点来看，对于国际分工下的核心或先进国家（地区）来说，内需导向的服务业具有较外贸导向的制造业较佳的贡献，尽管生产力的提高主要仍是依赖于制造业。

对于工作于竞争部门（一般而言也是外贸导向部门）的劳工来说，其薪资水平是以其产品在国际市场上的竞争力多寡来决定的，至于工作于内需部门的劳工则由于其产业特性大部分属于服务业，而使其薪资水平的决定有受政府管制的影响。工作于前者的劳工，薪资所得与相关福利受制于产业竞争力提高，后者则寄希望于政府对于劳动保护的立法，两者间的利益不见得完全一致。随着来自新兴工业国家（地区）或中欧、东欧的低成本竞争，使得先进工业国家（地区）必须面对自动化与产业升级的压力，进而转向高科技、高质量与高生产力的服务。假设非薪资劳动成本的下降无弹性，技术需求提高将会造成对于无技术劳工需求的下降。另一方面，即使是在先进国家（地区）间的竞争也日益激烈，外贸导向部门的劳工只有在持续的产品及过程革新之下才能维持，并能改良其生产的质量且弹性地适应国际消费市场上快速变动的需求。事实上，Scharpf（2000）的研究显示，自1970年代后期，在所有先进工业国（地区）中的外贸导向部门的就业率几乎都是下降的，而只有庇护部门的就业率才是上升的。

我们必须在此提醒读者的是，这对概念的区分其实是相当欧陆

---

① 有人可能会反驳，例如麦当劳之类的服务业，其实可以透过将某些生产制程标准化之后达到在地生产但全球消费的结果。不过，这里我所关心的主要是何者对于就业机会创造潜力较大的问题。由于服务业所提供的消费必须在地产生，因而雇用的劳工也必须是在地提供。但如果这类劳工是由外劳担任，则又另当别论。

式的理解。长久以来，欧洲由于较为严格的劳动与社会保障措施，对于劳动市场的诸多管制，使得欧洲劳工间的所得平等程度相较于其他英、美、新西兰、澳大利亚等自由主义式资本主义体制来说，有着较佳的表现。另一方面，雇主的成本相对来说也较高。在“二战”后快速的经济复苏与相对较封闭的国民经济形态下，雇主的获利率高于劳工福利支出的成本，因而仍能接受此一安排。但随着经济形态的日趋开放以及国际日益激烈的竞争，雇主获利率下降，在企业或者必须以外移方式或以产业自动化及产品多元化来提高其产品价值、增加国际竞争力的考虑下，所谓的受保护部门乃成为许多新自由主义劳动经济学者批评的对象，认为它造成了所谓“劳动市场僵固”的问题。然而，台湾的劳动市场，政府的管制程度却经常是选择性的介入，非正式部门（指非固定薪资雇用）的比例相当高，弹性化本来就是台湾劳动市场的特性。

尽管如此，上述讨论仍然对于我们理解经济全球化对于台湾劳动体制的冲击有所帮助，因为它能提供一个明晰的分析架构。不过，我们必须根据台湾的特殊情况进行某些修正。蔡明璋（2003，pp. 376 - 383）对于台湾企业结构部门的分析提供了我们一个可以参考的起点。目前台湾产业结构的特色大致可分成可贸易导向高科技产业、受保护的公营与大型民营企业，以及以加工出口为导向的民营中、小企业这三大类。大型公营、民营工会受到政府计划性的扶助，成立时间较早，组织亦较完善；然而高科技产业则是缺乏工会组织；而一般中、小型企业则是受限于员工人数与稳定性等问题，工会力量较薄弱。

我们根据“就业形态”、“组织承诺”<sup>①</sup>、“工会密度与力量”、“弹性化程度”、“出口依赖程度”等产业特色，可大致区分成：高

---

① 本文将组织承诺定位于探讨个体，特别是劳动者对组织承诺的部分，而此组织则区别为企业与工会两大类。组织承诺系指对组织目标与价值观念的强烈信念，尽全力为组织作更多努力，以及继续作为该组织之成员（Mowday et al. 1982，转引自张家铭等，2000，3）。

科技产业、中小型企业、大型民营与国营企业。下面将分别针对经济全球化对于这几个部门劳工与工会所产生的冲击及其响应方式进行探讨。

### （一）竞争部门（I）：高科技产业

台湾从1980年代开始，信息电子高科技产业成为制造业成长的主要动力。这些高科技产业的发展依靠知识技术密集以提高国际竞争力，而非依赖政府的保护，政府至多采取租税优惠、低利贷款以及技术转移的间接干预策略。但是许多资讯工程的早期发展其实与政府体系下的研究机构关系密不可分，此与1960年代政府与大型民营产业之间的合作关系相似。目前这些产业大多集中在新竹科学园区，形成特殊的区域产业经济，并且将会对台湾地区整体经济政策的影响愈来愈高（蔡明璋，2002，p. 379）。

高科技产业部门的受雇者主要是以全职白领阶层居多，其无论是在薪资、福利保障等劳动条件上都非常优渥，在技术上亦属于拥有极高知识水平的专业人员。此类型部门并无工会的存在，因此就组织承诺而言，员工对企业的组织承诺远大过对于工会的承诺，属于单向组织承诺中的企业组织承诺取向，且在全球化的趋势之下企业取向更逐渐强化。这样的结果可归功于企业的弹性化策略以及企业福利上的运用。首先，雇主是采取“动态性弹性化”（dynamic flexibility）<sup>①</sup>的生产弹性策略以因应全球化的冲击。由于此类型劳工本身具有高技术性与不易取代的特色，全球化带来的工资降低、工时弹性、解雇与外劳引进对他们的影响都是微乎其微的。一位劳工代表认为高科技产业引进的外劳是属于白领阶层，而白领外劳与蓝领外劳是无法相提并论的，前者所需耗费的劳动成本反而比本地

---

<sup>①</sup> Deyo（1998）认为企业为了因应全球的趋势会选择更弹性的生产策略以节省劳动成本，从“人力资本”的论点来看，所谓的弹性化策略可区分动态性弹性化与静态性弹性化两大类。

劳工更高，因此雇主反而偏好本地技术人员。

白领外劳要进来还是有一点限制的，像金融产业的部分，可能是台湾要从白领外劳的身上得到一些比较先进的金融的知识。这就是说，白领外劳能够比台湾的业者先进，所以它的成本就更高，因此在实质上的成本来看，还是用台湾的员工比较划算。（被访对象 SL2）

面临全球化的挑战，雇主实行“动态性弹性化”策略。此模式强调的是一种长期适应（long-term adaptability）的观点，试图透过组织与科技上的投资改善以提高单位生产力并增进国际竞争力。企业不断创造新的技术、研发新的科技、带动新的趋势，他们是市场的领导者而非追随者。从一个宏观的角度来看，这样的弹性化策略虽然需要耗费极大的资本，然而就长期的经济升级与发展的观点来说是有利的。至于劳工的层面，在此学习环境中，拥有更多接受在职训练的机会，藉此提升本身的单位劳动生产力与竞争力。总而言之，高科技产业部门劳工在全球化的趋势之下较不易受到福利保障缩减、劳动条件去管制等影响，甚至让劳工的力量更强大（Frenkel and Peetz, 1998, p. 286）。

而目前台湾高科技产业较常采用的职业福利，是利用股份分红的制度将员工由受雇者的层次提升为合伙人的伙伴关系，或是提供较佳的企业福利，试图以此吸引或是留住高科技人才。

## （二）竞争部门（II）：中小型企业（Small and Medium Enterprise, SMEs）

犹如一般所熟知的，台湾以快速灵活的中小企业令许多经济社会学的学者印象深刻。将近 100 万家注册的中小企业，相当于台湾所有企业的 97.6%，并且有 78.21% 的劳工在这些中小企业中工作。他们被视为台湾经济发展奇迹的推手，而相对于公营企业和大

企业体，这些中小企业更是让台湾经济站上全球市场舞台不可或缺的角色。这些台湾的中小企业以弹性化操作出名。而且台湾经济是被劳动过程和生产形式所主导，这些中小企业以便宜的劳动力和财货在这过程中成为主角。此外，此过程中存在着密集程度相当高的上、中和下游的中小企业网络的合作形态。例如 Sum (2001) 就指出，在东亚的企业组织发展出一种“弹性泰勒主义” (flexible taylorist) (弹性的时间和薪资) 的劳动过程<sup>①</sup>。

一般中小企业多属于大型制造业的中下游，是附属在大型国营企业底下的中卫厂<sup>②</sup>或协力厂，主要负责将原料加工后销售至境外，因此民营机构以中小企业的出口加工贸易为主，较容易受到国际竞争市场的影响，属于竞争部门。然而生产形态的劳力密集、技术性低、流动率高、阶级意识不易凝聚等特色，再加上戒严时期政府对于工会运动，例如罢工的刻意阻碍，都导致这些中小企业不易出现自发性的工会组织，而工会固定成本比例高、经济效率低、会费偏高，亦降低劳工参与工会的意愿 (陈永升，1998)。此种小型工会无论在财务、人力运用及团体协商能力上都难以发挥功能，与雇主谈判时常处于不对等的地位。而雇主利用薪资与数量上弹性增加竞争力的方式，使得工会组织更难以形成 (Frenkel and Peetz, 1998, p. 286)。

其实对于台湾的中小企业而言，“弹性化生产”并不是一个陌生的名词，早在全球竞争开始之前便存在着，雇主低成本策略便是特殊“外包体系”的产业特色。外包体系系指中小企业用来因应数量不定的订单需求的利器，倘若订单无法在一定期限内由厂内的生产线消化完毕，就必须依赖广大的协力网络、家庭代工与外包制

---

① 但是他也提醒，我们不应该与 Sabel and Piore (1984) 所分析的“弹性专门化” (flexible specialization) 相混淆。

② 中卫体系之意义为中心工厂与其所属卫星工厂，彼此以相辅相成、共存共荣的理念，形成多層化的金字塔形中卫组织结构，推动经营、管理、生产同步的群体合作，进而健全产销体系，增进整体的对外竞争力。



度。这个由各个大小不同生产单位集结起来的弹性生产网络，是让台湾的中小企业得以在很短时间完成订单的需求，促使台湾过去三十年来外销导向工业化的关键性因素（潘美玲，2001，pp. 189 ~ 190）。由于平日是采用接订单的生产方式，因此雇主必须更弹性运用生产线才能够因应淡季的亏损与旺季的大量生产需求，也造成中小企业劳工在弹性化脉络下的劳动保障明显不足。在全球化的影响之下，一向以平均薪资较大企业为低的中小企业，其薪资变动的幅度却相对较小，因为以弹性闻名的台湾中小企业其劳动条件所受影响亦较为有限。

如果依照 Deyo (1998, p. 191) 的分类，在这个部门类型的雇主主要是采取静态性弹性化 (Static flexibility) 的生产策略来响应全球经济分工的冲击。根据中小企业白皮书 2002 年的报告，目前大部分的中小企业其人事成本在营业费用中所占的比重多在四成以上（“经济部”中小企业处，2002）。因此一般中小企业仅能在人事成本上作缩减。此类型雇主传统上在面对竞争局势时，采取的是一种短期适应 (short-term adaptability) 的静态性弹性化策略，运用弹性化的劳动力以应付随时变化的市场。这个策略强调的是一种“便利”而不是“发展”，因而雇主追求的是最低廉的劳动成本，即意味着劳工的劳动条件保障必须很少，才可供雇主作如此弹性的运用 (Deyo, 1998, p. 191)。福利偏好的部分，中小企业劳工面对工作上的稳定性不足，以及原本就很少的劳动保障，再加上工会力量不足（甚至没有工会）来争取应有权益，因此我们似乎可推测在如此不稳定的工作环境中，中小企业的受雇者应该会较偏好“普及式福利服务”，即政府以税收支应的福利服务。倾向藉由政府所提供的一般性福利以弥补在企业保障不足的部分。一位县市工会干部指出，中小企业劳工缺乏有利工会的结果，使得劳工丧失许多权益，因此中小企业的确需要政府介入处理，譬如劳工退休金的确实提拨。

因为台湾企业的特性，是以中小型企业为主。还有一部

分是政府不能依法，就是他应该要提拔，但是你没有做好管制，你没有办法去督导好每一个企业。如果政府这一部分做好，那目前大家领不到退休金的问题是可以改善的。（被访对象 M2）

### （三）保护部门：大型民营与公营企业

台湾目前最具规模的大型民营与公营企业，同时也拥有最具实力的工会组织。政府自接收日据时代遗留下来的公营企业之后，便开始积极扶植公营企业与大型民营企业，以解决国民党政府迁台之初的经济、财务问题。1951年政府采用“进口替代政策”，原先需要依赖境外进口的产品，由本地企业进行生产取代，因此开始利用进口管制、关税保护或对进口及出口采取复式汇率来保护这些策略性工业与幼稚工业（譬如食品制造业与纺织业），再加上资金与原料取得的限制，所以几乎都掌握在公营企业与大型民营企业手中（周添城、林志诚，1999）。当时公营企业涵盖的范围相当广，重要的工业生产与原料制造都在公营企业的掌控之下，这些大型产业多属独占或寡占资本，在政府的发展策略中具关键地位，位于大型制造业的上游，包括了电力、石油、水泥、肥料与工矿等。这些企业目前仍是台湾资产最多、营业所得最高的产业。大型民营企业方面，政府的干预策略则是藉由直接补助各项生产要素，例如：台湾塑料公司与中国人造纤维公司在被选为重要产业之后，从设计资金、申请美援到生产技术的选定都由政府一手包办。再加上管制进口市场的保护政策，导致许多生产效率不佳的工厂可以瓜分台湾市场赚取暴利，而有机会扩张业务规模成为分支繁多的家族集团企业（蔡明璋，2003，p. 379）。这两类企业在这样的历史背景下，工厂内员工人数众多、力量庞大。由于是政府自行经营，受到政策的保护，因此形成一种市场垄断的局面，员工除了可享受较多的劳动福利保障，其薪资与就业也不易受到市场的冲击，因而可以归类为保护部门。

政府一方面给予产业诸多的优惠，另一方面为了稳定劳动生产、确保资本累积顺畅，开始有意地扶植“生产性工会”<sup>①</sup>以促使公营与民营企业的劳工更有向心力，以提升生产力（李允杰，1999），因此两者的工会发展较早而且成为后来工运团体的中流砥柱。

政治权力干预市场的运作，使公营、民营企业得以在缺乏竞争的情况下，提供较低的服务质量。然而过去的种种保护，在面临全球化的冲击后逐渐受到挑战。以大同公司为例，当时，其在台湾的技术水准并不进步，但是受惠于政府对家电业的保护，亦在1970年代政府重大经济计划中承包了许多大型工程赚取高额利润。但1980年代以后，好景不再。1985年政府开放家电进口，再加上石油危机，使得大同公司营运受到严重打击，呈现亏损状态（林宗弘等，2000，pp. 35~37）。随着市场逐渐开放与其他因素影响，大型公营、民营企业着手修正过去的经营策略。首先是全球竞争下政府为了响应提高公部门效率的需求，开始着手将公营企业民营化，亦即将公营企业的生产置于竞争市场中，以期减少浪费、提升生产力与服务效率。一位从事工运活动多年的人士回忆当时：

本来是垄断、独断型的公营企业，现在完全被丢到民营的竞争市场里面，……电信、交通事业都是政府去管制化第一个开刀的，……被政府强力保护管制的一个是硬件网络如铁路，另一个是软件网络就是电信，去管制的的第一步都是这些。所以他们对于全球化的感触是最深的。（被访问者 L4）

但是对民营企业劳工而言，政府撤走了对市场的保护措施即代表民营企业必须独自面对外来的挑战——全球竞争，此意味着雇主需要降低劳动成本才足以因应，因此此类型企业劳工的劳动保障受

---

<sup>①</sup> 此时的“生产性工会”大多为政府所把持，工会的干部受到政府操弄，此工会唯一的目的就是适时地安抚劳工不满情绪，以确保生产秩序的稳定。

到严重威胁。这些劳动条件去管制的结果，同时导致缩减工资、长时间的加班、不当解雇、不法的非典型雇用<sup>①</sup>等劳资争议事件层出不穷。特别是将全职工作转成兼任而企图摆脱社会责任的做法，使得劳工数量减少进而威胁工会的力量，在劳资谈判的时候劳资关系更加不对等。

两者的工会密度与成熟度都相当高，而且在全球化的冲击之下同样都面临了工会力量式微的危机。不过以上迹象显示，在既有保障与利益急迫性的考虑下，此两大类的产业在福利政策偏好以及阶级动员的能力上依旧存在相当大的不同。政策偏好的部分，公部门工会因为许多基本权益已获得保障，故较偏好民营化这个议题；而一般民营工会则较注重劳动条件的保障。

此外，两者在动员的能力上亦有相当大的差异，一般来说公部门工会有工作权上的保障，因此即使参与罢工也不会威胁自身的经济安全，相较之下容易动员。反观民营部门工会，每当采取罢工的手段以争取权益时，就易受到雇主不合理的劳动行为，例如：解雇、调职。一位前工运团体的干部就指出：

比较可以请假的就比较容易动员。那可以请假的大概就是公营企业工会，所谓用工会的身份来请会务假。他们民营部门工会要请假太困难了啦！明天我们要去“行政院”抗议劳基法，他们要动员五个人去就很了不起了。那公营企业工会，工作权比较容易获得确保，公营企业不敢随便解雇员工，他们几乎是准公务员嘛！怎么敢解雇呢！（被访对象 L3）

另一位民营企业工会干部同样表示，工会在雇主的压抑下难以动员：

---

① 此称不法的非典型雇用意指雇主将原本一份的全职工作擅改成多人兼职，藉此规避应负担的责任与义务。

因为报社是24小时都有人工作，所以如果你想要把人凑齐的话很困难。而且如果你要办大型的，老板不会答应，因为他的东西会出不来，这跟企业的形态有关系。(被访对象 SL1)

从资源的角度加以分析，也可以明显感受到差异。一位国营产业工会干部也承认双方在资源使用上的确差距甚大，同样影响工会的动员能力：

国营企业为什么有谈判协商的能力，资源多，一些会费也都交得比较多。(被访对象 EL4)

另外两位民营工会的劳工代表亦语带不平地表达同样的看法：

因为国营他们的工会资源较丰富，他们工会比较……经费比较多啦！才能提供……你来他才能提供比较好的补助，他们就比较容易动员。那民营的你说上班时间……一般劳工要上班，你又没有办法补助他，那意愿就比较低呀！那你比如说下班时间……民营的工作其实比国营的累，所以你说下班……没有什么诱因让他很乐意自动出来……那个人力就少很多，这就是动员最大的不同。(被访对象 EL1)

现在呢！钱才多少，每一个月每一个会员一百块会费，1987年到现在没有加过，工会所有的钱加起来，如果要罢工可以撑两天，那怎么罢工？罢工是劳工唯一可以跟资方抗衡的，结果没钱。(被访对象 SL1)

总之，台湾大型国营、民营企业劳工的确是目前三大产业部门中受到全球化最剧烈冲击的产业。相较于过去政府的保护，无论是劳动条件或是福利保障都遭遇到全球化的威胁而面临缩减的命运，

工会亦有随之弱化的危机。乍看之下两者的工会发展似乎落入此种必然的困境，但是从两者工会既存的组织架构与政治影响的角度加以分析，可发现两者俨然是目前工会联合组织的代表会员，可藉由全台湾性的组织反映自身的利益，它们依旧对台湾的政策存在一定的影响力。

综合上述，从表1可见各部门劳工之全球化冲击与政策偏好之分析整理。在工会密度方面，四者由高而低排列分别是大型公营企业、大型民营企业、中小企业以及高科技产业。进一步比较全球化带给四种部门劳工实质的影响方式：全球化资金流动快速的结果造成许多企业倾向选择薪资较为低廉的地区从事加工制造，而台湾现有的工厂开始缩编生产线，逐步转型为研发单位。因此对台湾的高科技产业而言，全球化的意义是一种全球产业分工的现象。随着台湾产业逐渐转型为高技术、高知识密集产业的同时，处于研发部门关键性地位的高科技产业，角色将更为重要，全球化的发展对于这类劳工是相当有利的。反观台湾传统中小企业劳工目前的处境却是截然不同。面对中国大陆降低劳动成本的竞争，许多产业在考虑成本因素下纷纷出走。劳工受到这波产业转移的影响，解雇、关厂、歇业或是工厂规模缩小等事件层出不穷，此类劳工不仅就业机会大量减少，甚至面临失业的危机。另一方面，随着保护主义瓦解、台湾市场开放，政府将公营企业逐步释股，企图藉此吸引民间资金投注，因此公营企业的全球化现象具体表现在“民营化”与低技术外包的策略上。至于大型民营企业在大量开放外资竞争的全球化效应下，劳工面临劳动保障撤退的威胁。最后，有关福利偏好的部分：除了高科技产业劳工明显偏好企业提供福利，而中小企业劳工较期许普及式的福利。值得注意的第三类——大型公营、民营产业内贸易与不可贸易部门受雇者，其政策偏好差异性仍处于不明确的状态。然而基于两者对于目前工会联合组织的影响甚远（特别是公部门工会），此意味着它们也间接参与相关劳动与福利政策制定，因此有进一步探讨两者政策偏好的需要。本文以下透过深度质

性访谈法，选择目前台湾正在修订（例如：劳动三法、新制劳工退休金等）或是刚出炉的法案（例如：派遣劳动、就业保险等）作更深入的研究，以探讨不同部门工会对于这些政策的看法。

表 1 经济全球化下对于不同部门劳工冲击的方式与影响

企业类型	工会密度	受全球化冲击方式	全球化的冲击程度	雇主竞争策略	福利偏好
高科技产业	无	全球产业分工	小	动态性弹性化	企业福利
中小企业	低	产业外移	大	静态性弹性化	普及式福利
大型公营企业	高	民营化低技术外包	大	民营化提高效率	—
大型民营企业	中	开放竞争	最大	降低劳动成本	—

#### 四 经济全球化对于台湾劳动体制的冲击不同部门工会干部的评价

目前台湾许多产业特别是传统产业与其他竞争部门的劳工，在这几年都不可避免地面临劳动条件降低的困窘，举例来说台湾一大型企业工会理事长说道：

每天本来工作八小时，叫你只做六个小时，或者是给你缩编，因为资方没有提供足够的劳务给你做，所以你工作的时间就减少，那你没有做事就会没有薪水。（被访对象 EL3）

一位县市工会干部即表示：

有些是比较间接，没有那么直接，譬如说公司到大陆设厂，把这边的厂收起来，如果这算是全球化的影响，也算是……高雄这边这两三年来，很多这种关厂、歇业现象。像码头的工作，譬如说公司到上海另外设立据点，这边需要的人力

没有那么多，就会出现局部外包、缩减人力、遇缺不补的政策。（被访对象 M2）

许多雇主甚至逐渐任用非典型工作者取代原本全职的劳动者，来降低劳动成本。一位竞争部门工会干部表示，目前许多企业都存在着非法的派遣劳动人力：

所以就目前的了解，多多少少还是有一些核心的人，或者是签证的人，或者是这个非补充性的工作人员，有用到人力派遣。（被访对象 EL2）

而这个劳动保障紧缩的现状又存在公营与民营企业的差异。民营企业在考虑缩减成本之下，常会违反劳基法压榨劳动力；然而国营企业的雇主较不会单就成本的考虑剥削劳工。一位国营企业工会干部认为是因为雇主对公部门工会的力量尚有顾忌，不敢轻言降低劳动保障：

事实上，我们还是公营单位啊！人员的编制或者是业务量，不会随着企业的老板说我业务不好或是说我业务赔钱了，我马上就从所谓的企业的角度、从所谓的人力的方面去降低生产的成本，最主要原因大概就是这样。（被访对象 EL2-3）

因此国营产业面对这波放宽劳动条件的风潮时，选择透过民营化的过程降低劳动保障。引一位工会干部的说法：

早期国营企业的机器生产设备比较老旧，所以用的人就多。但是这几年来科技发达，实现计算机化、自动化等，借着民营化他才能变更你的劳动条件啊！现在是一些国营企业都把他企业化了，也没有垄断的现象了。（被访对象 EL4）



而另一项策略则是低技术工作外包以降低成本：

某公司以前员工的薪水就比较高，又每年都在调薪，你现在调到这个地方，不可能再把他降下来。那你说好，一些比较高技术、高层次的，由某公司本身的同仁来做，那低技术的就把他外包，所以他的薪资就会比较低，可以降低成本，这是资方的一个方式，工作权是不会受到影响。（被访对象 EL4）

于是在现实对“弹性化”的需求考虑下，使得政府决定修改个别劳动法——劳动基准法，以符合竞争环境的要求。以下进一步针对不同部门劳工对于现今劳基法修订的看法进行讨论。

首先是关于劳基法的适用范围争议。劳工团体普遍希望能扩大劳基法的保障范围，将所有产业的雇主与受雇者纳入，让部分工时的劳工也有基本保障。然而资方认为现行劳基法的设计是以制造业全职工作者为主，如工资计算的方式是以月计，故不适合纳入部分工时的劳工，且当务之急应该是修改劳基法，放宽劳动条件以改善台湾投资环境提升竞争力。

其次，在工时的部分：争论不休的缩短工时案及其配套措施。劳工普遍认为缩短工时是时代趋势，是为了保障劳工有如同公务员一般的“周休二日”。而资方部分的意见则是分歧的。其实工时的缩短并不是问题，关键在于“工时弹性化”的议题即变形工时。工时降低一直是劳资之间冲突不断的话题，在劳动者与劳动力无法区分下，资方会透过各种方式让劳工提供最大的劳动力，而长时间的工作往往是劳动控制中最常见的模式（黄长玲，2003）。因此在全球化的影响下，新的工时弹性化反而才是劳资双方的争议点。一位工会干部认为缩短工时对企业实质上的影响其实并不大，雇主在此阶段的反对意见并没有意义：

说什么两周 84 小时工作企业就会倒闭、会“外移”，事

实上有多少企业“外移”，那事实上你人事成本才占15%，增加的两到三个百分点是不是可以在他85%的管销费用中去节省，像降低原料的成本、提升技术跟管理、减少不必要的开支。（被访对象 EL4）

因此企业家一开始的反对态度其实是因为其他的因素。台湾在“缩短工时”一案中，从雇主态度的转变可见端倪：基本上资方态度是非常严厉反对的，最后愿意退让的关键点在于工资、变形工时、放宽女性夜间工作限制等一些妥协性措施的提出。举例来说，一位从事劳工运动多年的相关人士认为，缩短工时是需要跟工资谈判有关的配套措施，是工时与工资相互抵换的结果：

基本上我觉得在不景气的时候的缩短工时应该要跟工资配套啦！缩工时、缩工资，像法国人都一起作，如果我们单纯减工时就像是在变相加薪对不对，这在不景气的时候阻力就变得非常大。（被访对象 L1）

全球化下关于弹性工时与变形工时的讨论：许多台湾劳工团体认为变形工时只是让雇主省去加班费的借口，不过他们体认到不同产业工作时间上的差异性，因此承认弹性与变形工时有其存在的必要性，亦接受两者的设计。只是官方与资方提出的“变形”版本让许多劳工团体无法接受，他们认为变形后的每日工作时数并不合乎人性设计，反而会造成劳工负担。引述一位制度化工会联合组织干部说法：

变形工时有很多的变法……“劳工每七天有一天例假，但连续四周内四日例假者不在此限”……连续四周内我是觉得太夸张了，因为基本上我们当初“经发会”去谈就是说每周至少一天例假，不可能集中在一起。（被访对象 L2）

而另两位竞争部门的工会代表也持同样看法：

如果太长的变形工时对劳工就不利啦！但是有些特殊行业的需要，就另当别论。那一般的行业来看的话，大概变形工时到两周可能大概可以接受。（被访对象 EL1）

像弹性工时是很不合理的，像连续工作十几天，然后才休六天。我们说两周 84 小时，那一个月休息六天，难道能作一天就休息六天，然后再作剩下的吗？那能源、能量都可以蓄积，但人力不蓄积也不能卖掉，所以这是劳工最吃亏的地方。（被访对象 EL4）

第三，在基本工资部分，在“是否调涨、废除”的这些议题上，劳资双方始终是剑拔弩张。因为对雇主而言，薪资的提高意味着劳动成本提升，这对处在国际竞争市场中的企业是相当不利的，而政府在顾及国际竞争力的情况下，立场也是倾向不调涨。但是劳工普遍认为，不只有外劳会受到薪资调涨的影响，许多边缘性劳工的薪资依旧是采用基本工资，况且基本工资亦能带动一般薪资调涨，它对于促进其他劳工经济保障上还是有意义的，因此多数工会干部主张不该废除。一位公营企业工会干部认为，基本工资是政府允诺基本劳动条件保障的象征，其形式上的意义是大过实质的，不能因为适用范围小而废除：

基本工资这种东西我认为多少都带有一点意识形态，资本家看到基本工资就很火，干嘛管我，我爱给多少就给多少；那劳工看到基本工资要废除也一定很火，怎么可以不保护我，万一低于 15840 元（新台币）怎么可以……第二个看法就是说基本工资废除会有一个负面的作用，就是意味着台湾的劳动条件可以降低，台湾的生活水平可以降低。（被访对象 EL2）

最后是有了解雇的规定，无论是哪一年政府提出的劳基法修正版本中关于解雇、适用期、资遣费的规定，都是逐渐放松的。举例来说，多了只要“一年内旷工达十二日者”雇主就有解雇的权力，以及适用期的延长使得雇主可以解雇新进员工的时间延长；至于资遣费上限四个月的规定，相较于之前的无上限，雇主在面临关厂的压力便减轻不少。

总结上述种种有关劳动条件现况与个体劳动法的看法，可发现劳、资、政三方对于“是否放宽劳动条件”呈现一种拉锯的局面；但无论政府或是劳、资双方代表彼此间的争议如何，其实都不脱“弹性化”的思考。而在这个劳动市场弹性化的思维下，劳工团体也出现了两种响应的声音。首先是反弹的声浪，一位从事多年工运的劳工代表提出一个论点，他认为台湾的企业是以中小企业为主，因此早在全球化讨论出现前，就已发展出外包为主的极具弹性的生产网络。且过去雇主多不遵守劳基法规定而提供劳动保障，因此可供劳动市场弹性的空间实在有限：

台湾的劳动市场即使我们把它弹性化也只是回到原点而已，其实台湾本身是很弹性化，台湾其实没有弹性化的问题耶！因为第一，我们职业本来就流动得很快……所以就是说我们其实是弹性化。基本上我觉得劳动条件弹性化对台湾来说是一个假的命题，本来就弹性化呀！（被访对象 L1）

弹性的部分对企业来说在人力运用是有好处的，但对劳工而言，负面的影响是比较大的。（被访对象 M2）

而有两位竞争部门的工会干部皆认为，为了克服组织僵化带来的低利润，雇主主要的管理手段即是压低劳动条件、劳动成本，然而此举却可能造成员工士气低落。此外，放宽劳动条件其实对雇主

降低成本的影响实在有限，所以应该是朝提升技术或是生产力的方向来思考。

利润的获取方式有两种，一个是延长劳动时间和放宽劳动条件，另一个是改进生产方式，是说提高技术。前面那个放宽劳动条件一定会有极限的啦！到时候放到最宽是怎么回事？另外一个部分就是如果你如果那样的话就会影响购买力呀！工资的下降劳工的储蓄率、购买力也会下降，你厂商产品做这么多，但问题是都卖不出去。那个放宽是有限度的，放到一定程度劳工就会反弹，还不用到最低的程度，所以现实上那是不可能的。现在问题是说资方跟官方会一直想把这个东西放宽。（被访对象 M1）

振兴经济有两个方向，一个是开拓市场，把这些设备机器的质量提升；第二个就是压榨劳工而已。台湾就往压榨劳工的方向在走，这马上可以看到成果的嘛。你怎么去扶植这些企业让他们好好去经营，但并不是说一定是压榨劳工，可以协助他们作技术改进跟产业升级、协助进出口通关办理手续、机器设备免税，以及进用多少台籍劳工可以免税等，很多可以做的。政策不要超短线摇摆不定的。（被访对象 EI4）

而另一位工会理事长也同意，单就劳动条件做文章是不妥的，况且台湾本身税赋相当低，却仍然留不住资金，应该朝另一个方向去思考：

台湾的税率已经是全世界最低的了，全世界最低的税都不能让台湾的公司在台湾生根立足，只有一个原因，就是台湾的商人想赚更多的钱，没有别的理由了。所以我觉得政府如果一而再再而三地想要留住商人、留住企业家，就要给他很多甜

头。(被访对象 EL2)

一位大型民营企业工会干部曾提及，未来过于放宽的劳动条件，倘若未配套强化工会的协商能力，将导致雇主剥削劳工的情况更加恶化：

在人家工会本身很强的国家，虽然放宽劳动条件，但是还是可以靠工会与资方谈判维持基本的劳动保障。可是你看台湾，工会连最基本的团结权都没有，基本上争议根本就不可能有，那要怎么去跟雇主谈争取权益。(被访对象 EL3)

一位工会干部以废除基本工资为例，缺乏劳资协商机制下的劳动市场去管制化，会牺牲工会力量较小甚至无工会组织的劳工利益：

如果你要取消基本工资，很好，叫雇主也乖乖地遵守劳资协商制度。废除又没有给我协商机制来去跟雇主谈我们两个的工资要多少。没有，大家都知道，如果我们的基本工资废除，雇主一定会予取予求。(被访对象 EL2)

有趣的是，另一部分属于竞争部门的产业工会却是持赞成的立场，他们同意适度的劳动市场弹性化，认为其的确对工作权是有保障的。因为适度地放宽劳动条件可弥补雇主因景气循环所带来的损失，而不必藉由裁员来降低成本，可提高雇主的投资意愿，进而提供许多就业机会。因此在面对弹性化的议题时，他们愿意理性与资方和政府进行细部项目的协商。譬如一位竞争部门的工会代表就表示：

对工作权的保障还是有点帮助，就是雇主有一些弹性的时候，他……有可能选择弹性休假而不会选择裁员。(被访对象 EL1)

一位从事多年工运的活跃人士同样也认为：

产业结构调整如果说是往服务业这个方向去调整，我们可能比较希望部分工时的工作被创造出来，可能会更弹性的，跟制造业完全不一样的，我是蛮赞成的，可能一个人可以做性质完全不同的 Part-time 工作，但是还是会有相当劳动条件保障。（被访对象 L1）

另一位属传统产业的县市产总工会干部亦表示认同：

工会至少可以跟资方去协商……譬如说现在员工人数减少呀！或者是说改变劳动条件可能降一点，但是大家工作都可以保住……类似那样的策略。（被访对象 M1）

但值得注意的是，劳工团体普遍认为台湾劳工的保障已经很少，如果必须要加上弹性化的命题，其背后必须还是要有基本的劳动条件保障，例如：就业保障、工资、工作时间、休假、退休金等劳基法的相关规定都是要具备的。特别是弹性化之后衍生出的非典型就业形态，此类型劳工在缺乏基础劳动保障，再加上没有工会组织与资方谈判的情况下，容易成为放宽劳动保障后的最大牺牲者，以下引述几位工会干部的说法：

现在非典型雇用都是部分工时，台湾的法令都还没有管到那一边，对部分工时的劳动条件、部分工时工作者的社会福利规范非常的差，就部分工时工作者的全民健保和劳动保险，很差啦！（被访对象 L3）

弹性化雇用的劳工只能接受这个游戏规则。他们不在工会体制的保护里面。比较让人担心的是没有相对应的劳动保障部

分，这些都不在既有的劳动法令规范之下，如果说他们脱离了劳动法令的规范，本身又没有工会的支持，他们根本不可能会有较好的处境。（被访对象 M2）

台湾没有所谓的集体协商，对工会到目前为止还没有一个具体的保障，那你在这样的情况下，那一种所谓的非典型雇佣也好、部分工时工作也好，比起那些典型的更没有保障，所以他们的权利会受损得很厉害。不是说我们反对这种工作形态，而是说它的一些前提：台湾劳资协商的制度并没有健全的情况下，这种非典型雇佣对劳工是不利的。（被访对象 EL1）

无论是在工时、工资、解雇或是劳动市场弹性化的争议上，双方明显的差异在于劳工希望在劳动条件上有更多的保障，但另一方面雇主却极力希望解除劳动市场管制、降低劳动条件。从最近的劳基法修正案中亦可看出政府的态度是倾向弹性化以提升竞争力。一般的劳工团体都会希望在劳动条件上能获得更好的保障，不过对于可贸易部门的劳工代表而言，假使劳动条件上的让步可以换来工作权的保障，这样的结果对他们还是相当有利的。

## 五 发现与讨论

根据 Rhodes 的论点，许多国家（地区）同样都面临了全球化与强烈的国际竞争，为各级产业的薪资与非薪资成本带来沉重的压力，并且产生了所谓社会倾销（social dumping）<sup>①</sup>的结果。各国（地区）为了提升竞争力将劳动成本降到最低，开始逐渐对原本相

---

① 即透过压低劳动者的工资和福利标准而使产品更加廉价，从而使其产品和投资环境具有更高的国际经济竞争力。由于各国（地区）彼此之间劳动条件并不相同，两者的差异将会造成单向的社会倾销结果，造成社会阶级与国家（地区）之间的冲突加剧。



当保障的劳动市场进行去管制化，针对薪资与劳动条件的部分作松绑。此外，为了因应日益弹性的劳动市场，欧洲许多国家逐渐发展出一种跨阶级的“弹性”联盟，这种取代传统全国性统合主义的“竞争式统合主义”（competitive corporatism）<sup>①</sup>将原先强调总体控制的薪资谈判与劳资关系的谈判层次下放到部门甚至是厂场的等级，并试图透过若干社会安全的措施对弱势劳工加以保障。然而值得注意的是，它将会造成一种以部门为基础的交易产生，进而削弱原先社会统合主义的根基（Rhodes, 1998）。有些学者亦抱持同样的观点，他们认为随着全球化的发展政府对于企业的依赖有增长的趋势，这样的现象将导致未来工会的力量受到局限，而工业关系将被政府与资方所掌控，甚至造成政府妥协后的资方独大而劳工被迫缺席的结果。这样的局面将随着谈判层次的下放而更加严重（Frenkel and Peetz, 1998, p. 286）。

实际上，台湾企业的劳动条件要求的确有逐年松绑的趋势，无论是“经建会”与资方团体所提出的“废除基本工资”一案，或是变形工时，包括其他关于解雇、资遣费等劳基法的相关讨论与修正，都是一种将劳动市场去管制化的背书。特别是最具指标性意义的“经发会共识”。“经发会共识”在2001年提出，其中就业组的总结报告<sup>②</sup>有关“放宽工时弹性使企业人力资源有效运用”、“放宽工时限制，排除企业人力资源运用困扰，促进妇女就业”结论，都存在着劳动市场去管制化的倾向。

此外，随着劳动三法的修正，可预期未来“由下而上”的工会协商机制，将会逐步取代传统“由上而下”的工会。劳动三法

---

① Rhodes (2001) 认为“竞争式统合主义”是一种适应市场的利益协调体系。其主要目的在于增加国际的竞争力，而不是那种共享平等与分配性社会目的的旧有统合主义。由于国家所能分配的筹码已经随着税收的减少而日趋有限，它所依赖的政策工具不是用以羁縻工会采取集体薪资限制行动的优厚社会福利，而是促成劳资双方之间进行合作与对话的治理能力（吕建德，2003）。

② 关于经发会就业组总结报告的内容，请参考 [http://www.president.gov.tw/2\\_special/economic/index-9.html](http://www.president.gov.tw/2_special/economic/index-9.html)。

修正案希望扶植可跨区域的“企业工会”，其立意虽佳，但更需要考虑到这样的改革将产生两个值得思索的议题。首先是目前基层工会是否足以发挥影响力，与各自的雇主进行协商，这是值得商榷的。其次，目前的联合性工会是否会因为基层会员工会的脱离而力量式微。因为会员工会本身的集体力量便足以与资方抗衡无须其他团体的协助，参与联合性组织的诱因减少，其力量将会受到影响。况且这样的发展趋势将导致原本劳动条件就很差的非典型雇用劳工落入比目前更不利的地位。根据 Rhodes 的观点：工作稳定的受雇者随着工会自主性的提升，权益受到保障，但是对于因为工作的不稳定而无法组成工会的劳工，因为联合性工会逐渐的衰弱无法为其发声，再加上无法藉由集体力量争取自身的就业保障，有可能成为这波劳动市场改革中最大的受害者（Rhodes, 1998）。这是台湾劳工，特别是在中小企业部门以及部分工时劳工未来可能面临的不利处境。

就部分工时工作者本身权益来看，由于台湾一般工会倾向于将部分工时工作者排除在其保障对象之外，这也间接造成部分工时工作者在权益受损时，无法藉由组织化的团体表达其政策偏好及利益。根据劳委会一项关于部分工时工作者的调查显示，部分工时工作者分布多为学生，占 28.0%，家庭主妇占 22.2%，准备升学者 4.4%，退休人员占 3.4%，准备入伍者 1.3%（劳委会，2001）。上述数据显示，部分工时工作者多为无求职经验或职场经验不足者，再加上无有力组织及有效法令给予保护，经常造成部分工时工作者面临就业陷阱，故若要解决这个问题，除了政府保障外，各类工会也应重新正视部分工时工作者权益问题。

为了避免非典型就业劳工的权益被牺牲，许多欧洲先进工业国家在面对劳动市场去管制的同时，亦提供许多基本的福利保障，例如丹麦的年金保险与失业保险的改革。薪资限制与薪资谈判的弹性化策略使丹麦企业重新获得对外的竞争力，然而它的积极劳动市场

政策中有一项策略是鼓励企业员工利用特定时间休假或进修，再将这个工作分配给二到三位失业劳工填补职缺，政府则补贴休假者失业给付 80% 的费用。这种“工作分享方案”意味着一份工作拆成两三个就业机会，可能会导致受雇者所得与劳动保障的不足。因此丹麦着手进行年金保险与失业保险<sup>①</sup>的改革。一方面将劳动市场去管制化，而另一方面加强普遍式社会保障的作法相当值得台湾参考（吕建德，2003）。

基于上述种种经济全球化带来的劳动政策的改变，对于不可贸易部门甚至是大多数的劳工而言是一种威胁。它们认为基本的劳动保障是不该被废除的<sup>②</sup>，劳工就业的保障是必须经过法律的保护；此外，在过去明显不佳的基本劳动条件更是应该被提升，例如：调涨基本工资、缩短工时以及解雇的门槛提高等。相较之下，可贸易部门的劳工较愿意接受弹性的生产方式以确保就业机会，但是前提是必须对被“弹性”运用的劳工提供基本的保障。

## 六 初步的结论

伴随着全球经济景气的持续低迷以及全球化经济下产业结构的快速调整，台湾的劳动市场从 1996 年起逐渐产生变化，在 1999 年

- 
- ① 丹麦的年金是由两个部分构成，一是基础年金的部分，由政府税收支应；二是职业年金的部分，由雇主与员工各依三分之二与三分之一的比例共同贡献保费支应。改革重点在于提高职业年金部分的比例。而失业保险则是在所得替代率不变的情况下，最高领取的年限由原先的七年缩短为五年，而且其中三年必须要强制参加所谓的积极劳动市场计划，其目的都是在于提高领取者重返劳动市场的动机（吕建德，2003）。
- ② 这样的说法遭到一位工运人士的批评，认为这是台湾劳工在意识上的限制：“就是你还在过去国家统合主义的时代，可是你今天已经走到经济全球化的时代了。在经济全球化下它会有不同的答案……可是我们台湾的工会运动只知道国家统合主义时代的理想与成果是什么，他不知道这些东西现在已经被挑战得很厉害了，这就是今天最大的落差。他们（一般工会）没有想到怎样去针对全球化的挑战，这要求你要提出新的理由，提出新的说法。”（被访对象 L4）

之后更进入了一个结构性转变的阶段。根据“主计处”最新发布的统计数据，2002年7月，台湾的失业率已达5.23%，目前台湾狭义失业人口大约为52万余人，广义失业人口则约有73万余人<sup>①</sup>，受波及的家庭人口甚至已超过100万人。对于1970年代后习惯于高经济成长、低失业率的台湾来说，持续攀升的失业率对于原先脆弱的就业安全体系将会产生极大的冲击，扩大家庭间所得分配不均的程度，甚至由于现有社会安全体系的不健全，进一步危及了社会的稳定性。

经济全球化对于劳动体制的冲击表现在许多面向。一方面，技术变迁的速度加剧，促使了经济资源的配置效率提高。另一方面，低技术劳工在这个过程中成了弱势的一群，可能会导致低技术或是非技术劳工的社会排除。

在探讨全球化和社会不平等的因果关系中，我们建议应该藉由劳动市场的调查来得知。总之，这些职业可以被调整在稳定和保障的情况下，分在一个连续体中，一端是非正式部门工作，另外一端则是全职的工作。许多学者指出，全球化可能藉由去管制化(deregulation)和委托外包(sub-contracting)的机制，而对社会不平等有负面的影响。因此，促进了弹性就业在劳动市场的比率。一般而言，弹性就业包含了广泛和多种形式的就业形态。而这些就业形态都在上述的两种极端就业形态中：部分工时、临时工、自营业和工作不稳定的工作者。然而全球化对于弹性就业造成的影响似乎还不是那么清楚。因此，假如进入非保护的职业中，那么全球化可能会使这些人口群面对更大的威胁，这个命题在这边也许需要更进一步的验证。而在这个研究中，我们只针对部分工时工作者的人口群做调查，主要是因为受到研究资料的限制。为了加深我们对于全球化和台湾社会不平等关系的研究，我们必须将研究单位扩展到其

---

① 数据来源：“行政院主计处” <http://www.cla.gov.tw/acdept/index/tab0224.xls> (26/09/2002)。

他的就业形态，包括：临时工、自营业者、不稳定职业的工作者，等等。而“主计处”中的“家庭收支调查”和“劳动力调查”两种数据库，或许会对我们未来关于这方面进一步的研究有相当帮助。

此外，劳动市场的去管制不仅仅促进劳动弹性化的过程，而且也超越劳动市场而影响到福利的供给，如健康照顾、房屋、教育和其他社会服务，等等。政府本身不能够保证劳动保障法执行，而且也无法提出有效的社会立法。工作福利（Workfare）系希望失业者和在劳动市场中被边缘化的人口群能够脱离国家依赖（state dependence）。而工作福利的资格不再是立基于满足基本需求的社会权上，而是立基于这些人是否接受训练方案，不管是自愿或是强制的。

本研究的政策建议在于要改善部分工时劳动市场的发展，特别是在保护部门。“行政院劳工委员会”开办一些积极的方案以促进就业，用政府补贴的方式创造数以千计的工作机会，虽然这些工作机会大多都只领到最低工资。但是，这些方案可以将低生产力的失业者再次引进到劳动市场中，并且加强他们在劳动市场的参与。

## 参考文献

蔡明璋：《经济与工作》，《社会学与台湾社会》，台北，巨流出版社，2003，第二版。

“劳委会”：《部分工时劳工综合实况调查报告》，台北，“行政院劳委会”，2001。

潘美玲：《技术、社会网络与全球商品链：台湾制造业部门间生产组织的差异》，《台湾的企业组织与竞争力》，台北，联经出版社，2001。

黄长玲：《重新管制的政治：全球化与民主化下的台湾劳工运动》，《两岸社会运动分析》，台北，新自然主义公司，2003。

陈永升：《工会联合组织之研究》，政治大学（台湾）劳工研究所硕士论

文, 1998。

瞿宛文:《全球化下的台湾经济》,台北,唐山出版社,2003。

谢国雄:《纯劳动:台湾劳动体制诸论》,南港,“中研院”社会学研究所筹备处,1997。

吕建德:《从福利国家到竞争式国家:全球化与福利国家的危机》,《台湾社会学》2001年第2期。

吕建德:《经济全球化与福利改革的政治经济学:荷兰与丹麦经验的分析》,《社会政策与社会工作学刊》2003年第7期。

吕建德:《全球化与社会不平等》,《全球平等与社会正义》,台北,殷海光文教基金会,2004。

周添城、林志诚:《台湾中小企业的发展机制》,台北,联经出版社,1999。

“经济部”中小企业处:《中小企业白皮书》,台北,“行政院经济部”,2002。

林宗弘、郑力轩、徐千惠、廖郁毓、林良荣、廖伟程:《打拼为尊严:大同工会奋斗史》,台北,劳工阵线出版,2000。

Atkinson, John, “Flexibility, Uncertainty, and Manpower Management” . *IMS Report no. 89*, Brighton: Institute for Manpower Studies, 1985.

Frenkel Stephen J. and David Peetz, “Globalization and Industrial Relations in East Asia: A Three-Country Comparison”, *Industrial Relations*37, no.3 (1998).

Bhalla A. S. and F. Lapeyre, *Poverty and Exclusion in a Global World*, London: Macmillan, 1999.

Deyo, Frederic C. “Industrial Flexibility, Economic Restructuring, and East Asian Labor.” *The Four Asian Tigers: Economic Development and the Global Political Economy*. ed. Eun Mee Kim, San Diego: Academic Press, 1998.

Esping-Andersen, G. *Social Foundations of Postindustrial Economies*, New York: Cambridge University Press, 1999.

Esping-Andersen, G. and Regini, M. “Introduction to Why Deregulate Labor Markets?” ed. Esping-Andersen, G. and Regini, Oxford: Oxford University Press, 2000.

Moody, Kim *Workers in a Lean World: Unions in the International Economy*. London, New York: Verso, 1998.

Ravallion, M./Chen, Shaohua, “What can new survey data tell us about recent changes in distribution and poverty?” *The World Bank Economic Review*, ii (2) . The International bank for Reconstruction and Development/The World

Bank, 1997.

Regini, M. , “Between Deregulation and Social Pacts: The Responses of European Economies to Globalization.” *Politics and Society* 28 (1) , 2000.

Rhodes, M. “Globalization, Labor Markets and Welfare States”, *The Future of European Welfare: A New Social Contract?* . ed. M. Rhodes and Y. Meny, London; New York; Macmillian/ St. Martin Press. , 1998.

Rhodes, M. “The Political Economy of Social Pacts: ‘Competitive Corporatism’ and European Welfare Reform” . *The New Politics of the Welfare State*, ed. Paul Pierson. Oxford; Oxford University Press, 2001.

Michael J. . Piore and Charles. F. Sabel *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, New York; Basic Books, 1984.

Scharpf, F. W. “Economic Changes, Vulnerabilities, and Institutional Capabilities.” *Welfare and Work in the Open Economy*, Ed. Fritz W. Scharpf and Vivien Schmidt. Oxford; Oxford University Press, 2000.

Schwartz, Herman, “Round Up the Usual Suspects! Globalization, Domestic Politics, and the Welfare State” . *The New Politics of the Welfare State*. Ed. Paul Pierson, Oxford; Oxford University Press, 2001.

Sum, Ngai-Ling. “Varieties of Capitalism in Time and Space: ‘Exportism’ of East Asian Newly-Industrializing Countries and Their Governance”, Paper presented at the Conference of “East Asian Development Models and Their Crisis: The Regulationist Approach”, Tunghai University. Taichung, Taiwan, April 2001.

Taylor-Goody, Peter, “Open Markets and Welfare Values: Welfare Values, Inequality and Social Change in the Silver Age of the Welfare State” . Paper presented at the Annual Conference 2002 of the European Policy Research Networks of the European Sociological Association. Tilburg University, Netherlands, Aug 2002.

UNDP, *Human Development Report 1999*. New York; Oxford University Press, 1999.

Wade, H. Robert “The Disturbing Rise in Poverty and Inequality: Is it all a ‘Big Lie’? ”, *Taming Globalization: Frontiers of Governance*, ed. David Held and Mathias Koenig-Archibugi. London; Polity, 2003.

Wood, A. “How Trade Hurt Unskilled Workers.” *Journal of Economic Perspectives* 9 (1995).

# 青年就业挑战与政策析论

——兼论“大专毕业生至企业职场实习方案”

刘梅君\* 刘侑学\*\*

早在 20 世纪 80 年代初，青年就业的问题，即已引起不少学者以及国际组织的高度关注。2008 年经济危机所造成的就业冲击，也属青年受创最大<sup>①</sup>。不仅青年的失业率远高于其他年龄层劳工，就是那些有幸获得工作者，也越来越多被排除在边缘性的就业位置。根据国际劳工组织（ILO）2010 年的“全球青年就业趋势”报告（*Global Employment Trends for Youth*）指出，截至 2009 年底止，全球青年（15~24 岁）失业者估计高达 8100 万人，相较 2007 年金融海啸未发生前的青年失业人口，暴增了 780 万人，致使全球青年失业率从 2007 年的 11.9% 迅速上升到 13%，增幅之大，破了历史纪录，同时也是全球失业率（2009 年为 6.4%）的两倍以上。

影响所及，过去十年来，全球青年劳动参与率从 1998 年的 54.7%，下降到 2008 年的 50.8%；青年就业率则在这段时间也从 47.9% 下降到 44.7%。失业者中青年人就占了 39%（2009 年），

---

\* 刘梅君，政治大学（台湾）劳工研究所教授，联络方式：meicliu@nccu.edu.tw。

\*\* 刘侑学，政治大学（台湾）劳工研究所研究生，联络方式：96262009@nccu.edu.tw。

① OECD: *OECD Employment Outlook 2008*, Paris, OECD, 2008; ILO: *Global Employment Trends for Youth*, Geneva, ILO, 2010.



表示十个失业者中就有约四位是年轻人。那些幸运找到工作的青年,往往面临的是“尊严劳动赤字”(decent work deficit)的事实,亦即劳动条件低劣且就业高度不稳定。该趋势报告显示,2008年全球青年日薪低于1.25美元的人数(被国际社会定义为“工作穷人”working poor),占有所有就业青年的比例高达28.1%;在全球的工作穷人中,这类青年人的比例也高达24%,换言之,四个工作穷人里头就有一位是青年人。青年人在劳动力市场的脆弱性由此可见。

当然全世界各地区发展程度与资本主义化程度的差异,使得金融海啸对青年就业的冲击也呈现不同的面貌。前述趋势报告也分别分析国家(地区)发展程度不同的青年的劳动处境,其结果显示,在“国际经济与合作组织”(OECD)的国家及“欧盟”(EU)已开发国家<sup>①</sup>中,青年面对的是比较缺乏工作机会,因此其失业率是高于全球青年的平均失业率;至于开发中国家<sup>②</sup>的青年,因为劳动市场原已充斥不稳定的工作形态及非正式部门雇用比例高,因而当全球景气恶化时,前述情况更是雪上加霜,他们面临的问题比较偏向是劳动条件恶劣、缺乏长期雇用且无发展性的工作。至于景气渐渐复苏,青年就业情况是否跟着明显好转?该趋势预测认为,景气好转后,成年工会比青年劳工更先感受到复苏所带来的工作机会的增加。换言之,青年是经济重创时首当其冲的受害者,却是景气好转后最后受益的对象。

因而青年就业问题及其衍生的社会经济文化等影响,在经济全球化的年代里,格外的为国际社会所瞩目。千禧年后,这项议题成为重要国际组织及若干先进国家的政策重点,也就不令人意外。许多研究及报告政策纷纷出炉,试图提出青年就业困境的解决方案,其中积极劳动力市场政策最受青睐。但也因各国社会经济福利体制的差异,因而有些政策施行于甲国时,成效显著,搬到了乙国则未

① 这里的已开发国家,即指发达国家,下同。

② 这里的开发中国家,即指发展中国家,下同。

必发生作用。因此像联合国及 ILO 等众所瞩目的国际组织，近年来也积极对各国所实行的青年就业方案，进行成效评估。这些国际社会研究团队所累积的政策智慧，其实是后进国家在思考政策出路时，相当宝贵的资源。

在 20 世纪 90 年代初，台湾青年相对于整体劳工的就业情况，差距不是很大。但千禧年后，青年就业处境的恶化速度，远甚于其他年龄层劳工，因而这项议题才开始被学界及政策界稍稍注意。其中以“行政院”高度召集相关部门，共同努力拟定的计划，以 2007 年的“青年就业促进方案”最具代表性，其中分别强调学校教育及政府各自应有的积极作为。该方案分四大方面，共十三大策略目标。四大方面分别是：在学校教育中提升青年就业能力；协助初入职场青年顺利与职场接轨，并提供有利的发展与学习环境；协助有高度就业困难青年积极就业；促进青年公平就业环境。十三大策略目标内容堪称丰富，几乎网罗了所有抢救青年就业的方面，且面面俱到。

当然在这之前，“行政院劳委会”或“教育部”及“青辅会”，各自有推出青年就业促进的方案，例如“教育部”于 2004 年开始的“奖助技专院校推动最后一哩就业学程”，至今仍持续办理。在“青年就业促进方案”之后，相关部会更是纷纷提出若干具体抢救方案，如“行政院劳工委员会职业训练局”推出一个结合产官学资源的“青年人才培养深耕方案”，包含“双轨训练旗舰计划”、“产学训合作训练”、“补助大专院校办理就业学程计划”、“青年就业旗舰计划”；另外，由“青辅会”及“经建会”、“劳委会”共同提出“青年职场体验计划”，由政府按月补贴见习青年见习训练津贴，由事业单位提供短期见习机会，作为毕业青年从学校到职场的转衔机制，减少青年的摸索期间、养成其就业能力，并鼓励事业单位强化人才培养。青年职场体验中程计划（2009～2011 年度延续计划）于 1997 年 6 月 4 日奉“行政院”核定，并于 1997 年 10 月纳入“经建会”“2009～2011 年促进就业方案”之策略

“强化训练以促进就业与预防失业”项目之一，持续协助青年顺利与职场接轨。

“教育部”则依据“振兴经济扩大公共建设特别条例”第10条第1项规定，办理“培育优质人力促进就业计划”，目标在提供大专以上毕业生进入职场工作机会并提升就业能力，以建立短期就业转衔机制。该计划包含四方面，分别是“就业/创业”、“训练进修”、“研究”、“教学服务”，其中“就业/创业”有两个方案，引发争议最大的莫过于“大专毕业生至企业职场实习方案”。

直到2010年夏天，眼看毕业季来临，“行政院”于2010年5月又推出了“协助青年就业接轨方案”，此跨部会合作的方案为期两年，目的在促进产学合作、训用合一，以协助青年顺利接轨至职场，提升就业率。总之，涉及青年就业促进的政府部门会有七八个，可以看出青年就业议题在政府施政清单上的重要性。

由上面简略的介绍可知，政府这几年的确重视青年就业问题，也积极推出若干办法来回应青年的就业需求。然而琳琅满目的解决方案，是否真的能达成预期效果，甚至有些方案是否会适得其反，不仅未能产生该有的效果，反而产生负面效果，则有待检验。由于政府这些年推出的方案相当多元，限于篇幅，本文将针对具有薪资补贴性质的就业方案，予以深入讨论，同时检视这一年来引发争议最大的“大专毕业生至企业职场实习方案”。

## 一 青年劳动的社会意涵与影响

国际社会于20世纪80年代已开始注意到青年劳动的相关现象与挑战。陆续发表的研究报告具体指出，20世纪下半叶资本主义经济体系的巨大变化，所带来雇用劳动的冲击，其中对青年劳工的影响，不容小觑，因为青年在就业这个环节断裂时，冲击到的不仅

是青年个人及其家庭，整体经济与社会也会受到很大影响。以下简述两方面的影响。

### （一）失业的影响

周玖琪在一篇对青少年失业与就业问题的长期趋势之研究报告中指出<sup>①</sup>，失业对青年会产生以下五点主要的影响。第一，早年的失业经验，导致成年的失业几率增加，并拉长失业期间。根据西方研究发现，早年美国男性的失业经验具有很强的结构依存性，亦即目前失业期间的延长，会提高未来失业的几率<sup>②</sup>。也有研究支持上述看法，认为这些青年不仅成年后有较高的失业几率，且对薪资也有负面的影响<sup>③</sup>。

第二，对未来所得及阶级地位的负面影响。根据郑凯方及吴惠林援引西方的研究发现，绝大多数的实证研究均支持工作经验对于薪资水平有直接正向的影响。失业的经历会降低青年的底薪，以致日后所有调薪均是在较低的基准下进行，致其终身所得会低于没有失业经验者<sup>④</sup>。长期关注青年就业议题的 O'Higgins 表示，青少年早期的失业经验，对个人潜在的生产力、未来薪资水平及就业前景，可能产生永久性的影响<sup>⑤</sup>。连带而来更大的问题是，长期失业会减少其社会参与的机会，使其不易接近社会资源网络，导致被社会排除的后果，而成为底层阶级。例如 Maguire & Maguire 的研究发现，低技术且教育程度不高的青年，缺乏劳动力市场中所需的技术，而

① 参考周玖琪的《被边缘化与社会排除的世代：青少年失业与就业问题的长期趋势，成因与政策发展的国际比较研究》，“国科会专题研究报告”，2007。

② Gregg, 2001 转引自郑凯方、吴惠林的《青年维特的新烦恼：失业》，收录于李诚编《谁偷走了我们的工作：一九九六年以来台湾的失业问题》，台北，天下文化出版社，2003。

③ Bell & Blanchflower: “What should be done about rising unemployment in the UK?” *IZA Discussion Paper*, 2009.

④ 郑凯方、吴惠林：《青年维特的新烦恼：失业》。

⑤ N. O'Higgins: *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*, Geneva, International Labour Office, 2001.

落入无技术的工作里，成为底层阶级<sup>①</sup>。

第三，会发生“追赶效应”。由于青少年初入职场不具有特殊技能，“做中学”变得很重要，因为这是取得技能与职业相关知识的重要途径。失业会使其丧失这种在职训练的机会，除非日后他们更努力追赶，才能弥补失业期间所失去的学习机会与人力资本<sup>②</sup>。

第四，失业导致社会排除与社会安全危机的后果。例如长期研究青年失业问题的 Petersen and Mortimer<sup>③</sup> 及 O'Higgins<sup>④</sup> 指出，青年失业的结果不仅损及青年个人的经济安全，长期失业也将雪上加霜地伴同毒品依赖及药物滥用的出现；另外也有研究指出，失业时间越长，越难以再就业，这整个历程是一种被边缘化的过程及社会排除的经历，整个社会因青年失业所面临之社会排除而付出相当的社会成本<sup>⑤</sup>。

第五，失业导致青年对社会和民主政治过程产生疏离。高失业率使得青年隔绝于社会和民主政治的过程外，使得其对社会发展与政治民主议题缺乏关注。

## （二）非典型劳动的影响

前述情况是失业青年可能面临的严峻挑战。然而青年面对的残酷社会现实不仅只存在于失业期间，即使有幸取得工作，究竟那是一份什么样的工作，也值得我们高度关注。事实上，青年面对的劳

---

① M. Maguire, & S. Maguire: "Young People and the Labor Market", in R. MacDonald (eds.), *Youth, The 'Underclass' and Social Exclusion*, N. Y., Routledge, 1997, pp. 26 - 38.

② 郑凯方、吴惠林：《青年维特的新烦恼：失业》。

③ A. C. Petersen and J. T. Mortimer: *Youth Unemployment and Society*, Cambridge, University Press, 1994.

④ N. O'Higgins: *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*.

⑤ 请见 T. Hammer: "Concluding remarks", in T. Hammer eds: *Youth Unemployment and Social Exclusion in Europe: A Comparative Study*, UK, The Policy Press, 2003, pp. 207 - 211; 及 T. Kieselbach: "Psychology of Unemployment and Social Exclusion: Youth Unemployment and the Risk of Social Exclusion", in D. Gallie (eds.): *Resisting Marginalization: Unemployment Experience and Social Policy in the European Union*, N. Y., Oxford University Press, 2004, pp. 54 - 80.

动市场，是呈现越来越非典型化的就业结构。西方研究都指出了—一个近年来引起高度关注的现象，那就是原来在学习期间打工性质的工作，往往成为毕业青年必须维持生活的就业形态之一。然而这些工作的工作条件不佳，达不到参与社会保障的标准，就业人经常面临被社会排除的危险<sup>①</sup>。

职是之故，无论失业现象或青年非典型就业现象，已被 OECD 国家认为是千禧年后首要面对的问题<sup>②</sup>。个中原因主要是因为青年无法顺利进入劳动市场稳定就业。影响所及对福利国家或社会政策体系，至少产生的挑战及所衍生的问题有以下四个层面。

就福利体系的层面而言，由于传统福利国家设计的原则与前提是透过职业取得社会安全及福利权利，因此，一方面，无法顺利取得全职工作的青年，其个人所能获得的社会安全保障程度必然是有限的；另一方面，大量青年失业或边缘性就业，不仅对福利国家的财政有实质显著的负面影响，同时又成为福利的需求者，徒增国家的福利负担。

就社会连带（solidarity）的层面而言，长期失业或边缘就业的青年，不仅陷入福利依赖的循环，且落入底层阶级，其影响不仅是社会难以建立起团结连带的价值与精神，甚至将出现阶层间对立的后果，严重影响社会秩序与和谐。有研究显示，不能证明青年失业与犯罪有直接关系，但失业导致的贫穷及所得不平等的社会矛盾，却是青年犯罪的原因之一<sup>③</sup>。同时，完成学业而未能投入劳动市场

---

① W. Hutton: "High-Risk Strategy", in Christopher Pierson and Francis G. Castles (eds.), *The Welfare State: A Reader*, London, Polity Press, 2000; S. Tannock: "Why Do Working Youth Work Where They Do?" in Roulleau-Berger, L. (ed.), *Youth and Work in Post-Industrial City of North America and Europe*, Leiden, Koninklijke Briell NV, Netherlands, 2003.

② OECD: *OECD in Figures: statistic on the member countries*, Paris, OECD, 2002.

③ A. H. Winefield, M. Tiggemann, H. R. Winefield, and R. D. Goldney, *Growing up with Unemployment: A Longitudinal Study of its Psychological Impact*, N. Y., Routledge, 1993.

的青年，因此无法成为合适的公民，社会因此付出极大的代价<sup>①</sup>。

就社会价值观面向而言，以往贫穷被归因为个人的问题，因此人们传统认知中存在穷人不值得救助的概念，对于面临结构限制越来越严峻的青年，非常的不公平。

最后就青年个人层次而言，失业与不稳定就业对青年恐怕未必仅是短期的经济安全威胁，失业可能导致酗酒及自杀，更有长期的不利的意涵<sup>②</sup>。由于“就业”在资本主义社会中是一个主要的身份表征，因此青年若未能就业或一直处在劳动市场的边缘位置，除了将影响到青年人的身份认同外，也会影响青年的自尊以及成就感，更遑论早期的就业经历会对其日后的职业生涯与发展造成无法弥补的影响。

## 二 国际社会的关注与行动

多项国际组织所进行的调查报告纷纷显示，青年就业所面临的挑战远比其他年龄层人口来得更艰巨，动辄两位数字的失业率，让人生中刚要振翅高飞的青年陷入极大的挫折与彷徨。以下简略呈现几个重要国际组织的积极行动方略。

### （一）联合国

联合国早在1985年即将当年定为“世界青少年年”（International Youth Year）。第一届世界青少年年确定的青少年主轴议题是：参与，发展与和平。十年后的1995年，联合国大会正式接受了“世

---

<sup>①</sup> B. Coles: *Youth and social policy: Youth citizenship and young careers*, London, UCL Press, 1996, p. 25.

<sup>②</sup> G. Pollock: "Ignoring the Past: Under-Employment and Risk in Late Modernity", in M. Cieslik & G. Pollock (eds.), *Young People in Risk Society: The Restructuring of Youth Identities and Transitions in Late Modernity*, England, Ashgate, 2002, pp. 159 - 175; 及同本书 p. 42 注<sup>⑤</sup>, T. Kieselbach 的书。

界青少年行动方案”（World Programme of Action for Youth，简称WPAY）所列出的十大优先领域，分别是教育，就业，饥饿与贫穷，健康，环境，药物滥用，青少年偏差行为，休闲活动，女孩及年轻女性参与，青年充分及有效参与社会生活及决策。这十大优先领域的前两项即是青少年的教育及就业，这表示教育与就业对青少年未来的发展与影响所具有的关键作用。

联合国在1995年除了提出前述十大领域外，同时也提出“World Programme of Action for Youth to the Year 2000”这项为期五年的行动方案，许多国际组织及民间社团依此方案作为行动的指引。其中引起不小回响的行动，包括1998年8月于葡萄牙的里斯本，举行“为青年行动之部长级世界会议”（World Conference of Ministers Responsible for Youth）。该次会议提出了“里斯本青少年政策与方案宣言”（The Lisbon Declaration on Youth Policies and Programmes）。宣言中有特别指出当务之急是“为青年创造更多与更好的工作机会”，且“青年就业政策的核心是必须改善青年从学校到职场的衔接，并同时降低犯罪与毒品滥用，进而确保青年的社会参与及社会融合”。特别值得一提的是这次会议将8月12日订为世界青年日（International Youth Day）<sup>①</sup>。之后每年均有举行活动，来彰显青少年议题的重要，特别在2003年8月12日的第四届世界青年日的活动中，将“青少年就业”作为大会主题。联合国秘书长安南先生（Kofi Annan）于会中表示发展青少年的“4Es”能力，以使青少年具有因应全球化经济挑战的能力，其中两项能力为“就业力”（Employability）及“创业力”（Entrepreneurship）；另外两项不直接与青少年能力有关，而是协助建构青少年就业的“平等机会”（Equal Opportunities）及“就业机会”（Employment Creation）之有利环境结构。

---

<sup>①</sup> N. O'Higgins: *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*, p. 61.



联合国的行动除了举行世界青年会议、制订行动方案及颁布青年宣言外，也认知到今天因特网的作用，因此也设立“青年就业网络”（Youth Employment Network），以结合联合国、世界银行与国际劳工组织等相关重要国际组织的力量与网络，来协助改善及促进青少年就业。

## （二）国际劳工组织

除了联合国之外，国际劳工组织更是研究并出版了无数的相关研究报告，关注的主题包括青年的教育、就业、失业、职业训练、体面劳动、贫穷、非典型劳动、最低工资，等等，非常广泛。例如2003年国际劳工组织针对青少年就业挑战，提出一份政策方针报告。该报告语重心长地指出何以要重视青少年问题，这是因为①青少年所面对的劳动市场问题，很多与成年人一样，但却比成年人更严重；②如果不能妥善处理青少年所遇到的问题，青少年未来的发展将受影响；③青少年不仅是国家的重要资产，也是国家创造力与创新的重要来源。换言之，面对青少年的需求，国际劳工组织透过许多论坛及研究报告，一再强调青少年今天所面临的挑战，我们不应视其为“问题”或“负担”，反而应将其当成是“机会”来看待。

事实上，青年就业议题在ILO的“千禧年宣言”中即具举足轻重的地位。2005年ILO国际劳工会议第93届大会，也要求ILO依循联合国秘书长所发起推动并结合ILO及世界银行，于2001年共同成立的“青年就业网络”所确立的青年就业政策目标，以及2002年联合国大会就“促进青年就业”主题所做的决议。青年就业议题因此有机会整合进ILO的“全球就业议程”，许多行动分散在该议程所拟订出来的十个政策目标中，因此青年劳动议题是渗透到相关政策领域，同时也特别为就业不利之青年拟定协助方案。

但ILO发现许多方案在国家或地区甚至国际层次推动执行时，往往缺乏整合协调。为了改善此现象，因此于2006年成立了“青年

就业方案” (Youth Employment Programme, 简称 YEP), 提供各国在研究、促进行动及提供政策建言与技术支持等方面予以协调整合。

总之, ILO 基本上除了藉由其提供给各国的技术报告来促进青年就业外, 更透过与国际伙伴团体合作, 共同推动青年就业促进的议题, 来达成青年反社会排除的目标。

### (三) 欧盟

1997 年 11 月, 欧洲委员会 (European Commission) 提出的就业政策的执行方针 (Guidelines for Employment Policy) 中, 也对青年失业议题提出: “让青年在失业六个月前能有一个新的机会, 包括训练、再训练、工作体验、工作机会或是其他方式。” 1998 年 10 月时, 欧洲委员会提出 1999 年就业政策执行方针, 认为除了改善青年失业的问题, 也必须注意低教育程度青年的需求, 因此, 希望“各欧盟会员国能改善学校教育的质量, 让有学习障碍的青年能得到帮助, 并让青年在学校当中能因应未来职场的科技与经济变迁, 包括执行与发展学徒式的训练, 并透过训练、工作体验、实习等方式, 来提升可就业能力。”<sup>①</sup>

值得强调的是, 欧盟将青年就业界定为反社会排除政策的一环, 该认知彰显以下几项重要意义: ①促进就业与社会保障应被视为是青年的社会权利; ②需从生命历程的动态观点来建构一个具有发展取向的青年就业政策; ③青年失业牵涉多层面领域, 因而反社会排除政策就需采取多元整合的途径。<sup>②</sup>

### (四) OECD

许多国际会议共同提到的重要政策多与青年从学校到职场的衔

---

① N. O'Higgins: *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*, p. 61.

② 叶祖钦、谢文元及李易骏:《他山之石, 可以攻错: 英国和法国的促进青年就业政策》,《社区发展季刊》2007 年第 117 期, 第 38~57 页。

接有关。对于这个议题，OECD 在 1996 年由教育委员会（Education Committee）展开十四个国家的研究（包括澳大利亚、奥地利、加拿大、捷克、丹麦、芬兰、匈牙利、日本、挪威、葡萄牙、瑞典、瑞士、英国与美国），主要研究目的在于了解：①1990 年代各国青年从学校到职场的衔接情况；②教育、劳动与社会政策的协调结合，以使青年能更顺利的转衔。各国的研究成果于 2000 年 5 月在匈牙利布达佩斯举办研讨会上，汇整成为一份报告：“从教育到就业——让转衔成功”（From Initial Education to Working Life-Making Transitions Work）。

其实在该报告完成前，OECD 的定期刊物“就业展望”（Employment Outlook）即曾专章讨论青年在 1980 年代与 1990 年代的劳动市场处境（1996），及专章讨论青年从学校到劳动市场的衔接（1998）。1999 年 2 月，OECD 在美国华盛顿举办了讨论由学校到劳动力市场转衔的研讨会：Preparing Youth for the 21st Century: The Transition from Education to the Labor Market，会后亦将内容集结成册出版。该报告指出，青年的就业必须将青年与工作世界进行联结，而且很重要的一点是，防止青年在学校的挫败，同时需强化从学校到职场的衔接<sup>①</sup>。

### 三 雇用补贴方案与促进就业之关联

由于台湾青年失业率居高不下，这些年相关“部会”推出非常多的对策。至于这些对策是否用得其所，当然值得进行政策评析。许多施行于台湾的就业促进政策，几乎是取经于其他国家，因此我们有必要先了解国际社会所实行的这些就业促进措施的背景，以及这些施行于他国的措施，成效究竟为何？

---

<sup>①</sup> N. O'Higgins: *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*, p. 62.

### （一）薪资补贴政策的意思涵

自 20 世纪 70 年代开始，欧洲劳动市场的高失业率有别于“二战”后几乎接近充分就业的黄金时期。OECD 会员的平均失业率也从 1973 年的 3% 跃升到 1998 年的 7.1%，造成各国在失业给付上的公共支出居高不下。多数 OECD 成员选择扩大使用“积极劳动市场政策”（Active Labor Market Policies, ALMPs）来解决因经济衰退伴随而来的失业问题，具体反映在国家的劳动政策支出上，逐渐由消极的所得支持移转到促进失业者重回职场的积极性措施上<sup>①</sup>。

传统上，劳动市场政策比较偏向提供失业者或求职者经济安全的所得替代功能，因此经常被称为消极性政策（passive policy）。典型的消极性政策所指涉的是失业保险、失业救助以及提早退休等。不过由于消极性劳动政策对于失业者的再就业效果表现不佳，甚至出现“福利依赖”的道德风险，无法解决高失业率的问题，造成社会福利的支出大增，国家财政不堪负荷<sup>②</sup>。于是各国开始转而以促进就业为政策目标，试图透过供给或需求措施介入劳动市场的运作，所以称其为积极劳动市场政策（ALMPs）。换句话说，ALMPs 之所以逐渐受到重视，部分是与单纯的所得替代政策对于失业者缺乏工作诱因，变相延长待业期间的批评有关<sup>③</sup>。

根据国际劳工组织（ILO）的定义，积极劳动市场政策是指为追求效率和公平的目标，政府具目的性、选择性地介入劳动市场，

---

① J. P. Martin: "What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries Experiences", *Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, No. 35. Paris: OECD, 2000.

② 辛炳隆：《积极性劳动市场政策的意思涵与实施经验》，《就业安全半年刊》2003 年第 1 期第 2 卷，第 9 页。

③ P. Auer, U. Efendioglu and J. Leschke: *Active labour market policies around the world: Coping with the consequences of globalization* (2<sup>nd</sup> ed), Geneva: International Labour Office, 2008.

直接或间接提供工作机会，或提升弱势劳动者的就业能力<sup>①</sup>。国际经济合作开发组织（OECD）在1994年首次出版的“工作研究”（Jobs Study），特别针对ALMPs作出定义，“增强劳动市场的流动与调整，促进劳工再就业，……以及让人们即时把握工作机会”，并且附带说明，“对于改善弱势求职者和长期失业者而言，是尤其适合的工具”，所以应该重视积极劳动市场政策，并且强化其效果。

积极劳动市场政策的方案类型，基本上包含就业服务、职业训练和工作创造（job creation）<sup>②</sup>，依照不同的政策目的与适用对象，提供类型多元的介入措施<sup>③</sup>。但在工业先进国家的经验中，职业训练方案与就业服务方案，已是各国常态性的政策，而工作创造则是在面对失业率突然攀升或居高不下时，才会推出以降低失业，并协助失业者再进入劳动市场<sup>④</sup>。

属于工作创造面向的政策措施，大致上包括公共工作（public

---

① J. De. Koning: “Introduction”, in J. D. Koning (ed), *The Evaluation of Active Labour Market Policies: Measures, Public Private Partnerships and Benchmarking*, Edward Elgar: Publisher, 2001, p. 1.

② 工作创造方案除本文所讨论的薪资补贴外，尚有公共就业、微型创业与自营作业支持。公共就业包含暂时性小区计划、劳力密集计划、以工代赈，透过公共工作或生产公共商品或服务，直接创造工作机会。藉由暂时性的工作来舒缓失业、短暂贫穷，亦可帮助弱势与长期失业者重新接触劳动市场，因此也具有社会安全网的功能。然而，有许多观察指出，公共就业对于劳动市场长期而言，不具意义，甚至在部分国家（地区），公共工作降低参与者的就业能力，进而导致烙印化（stigma）的负面效果。其次，微型创业与自营作业支持是协助失业者自行创业，至于财政的支持有些是采用一次给付，其余则是周期性的津贴。有关这部分讨论请见 G. Betcherman, K. Olivas and A. Dar: “Impacts of Active Labour Market Programs: New Evidence from Evaluation with Particular Attention to Developing and Transition Countries”, *Social Protection Discussion Paper series*, No. 0402, Washington D. C.: The World Bank, 2004, pp. 5-6.

③ G. Betcherman, A. Dar, A. Luinstra and M. Ogawa, : “Active Labor Market Policies: Policy Issue For East Asia”. *Social Protection Unit; The World Bank Second Draft*, 1999, p. 3.

④ 傅从喜：《我国公共服务扩大就业计划之再就业效果评析：从积极劳动市场的角度》，《社会政策与社会工作学刊》2006年第1期第10卷，第118页。

work)、薪资补贴 (wage subsidy) 政策以及创业补助等。由于各方案所产生的工作机会无论是针对公、私部门都是政府进行补贴, 所以这类方案也被称为补贴就业 (subsidized employment)<sup>①</sup>。

本文所讨论的雇用补贴方案 (hiring subsidy program)<sup>②</sup>, 即为积极劳动市场政策中的薪资补贴政策的一种<sup>③</sup>, 该方案背后的基本理念是, 降低雇主在雇用特定性劳工时的成本, 以达成提升该群体就业率与薪资为目标。实际上, 多数 OECD 成员已透过就业补贴或减少社会保险费用的支出, 降低企业人事支出的成本, 增加释放工作机会的意愿。不过, 这些方案是暂时性的措施, 希望提升失业者与相对低技术劳工的就业能力, 且通常是针对长期失业、高失业的区域/产业, 以及特殊的群体 (如青年) 为主<sup>④</sup>。

除了创造工作机会的目的之外, 薪资补贴政策仍具有其他额外的具体目标。例如, 帮助失业者持续地接触劳动市场以增强劳动供给面的效果, 也因为补贴政策本身拥有其他的政策目的, 所以即使净就业率 (net employment gains) 小甚至零, 仍有其重要性<sup>⑤</sup>。

由于因为各国实施薪资补贴政策上的差异, 李健鸿<sup>⑥</sup>将薪资补贴政策区分为三种类型: ①最为常见的即是补助雇主聘雇失业者再就业期间的部分薪资, 或者是社会保险费用, 提供雇主诱因以释放就业机会, 称为雇用补贴方案; ②就业奖助, 在一段固定的工作期

---

① G. Betcherman, K. Olivas and A. Dar: "Impacts of Active Labour Market Programs: New Evidence from Evaluation with Particular Attention to Developing and Transition Countries", *Social Protection Discussion Paper series*, No. 0402, Washington D. C.: The World Bank, 2004, p. 22.

② 也有文献称为就业补贴 (employment subsidy)。

③ 李健鸿:《雇用奖助方案的诊断与分析》,《就业安全半年刊》2006年第5卷第2期,第34页。

④ G. Betcherman, K. Olivas and A. Dar: "Impacts of Active Labour Market Programs".

⑤ J. P. Martin: "What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries Experiences", *Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, No. 35. Paris: OECD, 2000, p. 97.

⑥ 李健鸿:《雇用奖助方案的诊断与分析》,第34~35页。

间内，补助再就业的失业者部分薪资，目的在于鼓励失业者重返就业市场，惟随着政策目标与社会经济背景的不同，补助期间与对象的资格条件也会产生差异；③税赋减免（tax credits），政府以间接方式，对于再就业者薪资予以抵税优惠，达到鼓励再就业的效果①。

另外，为对抗随经济危机而持续攀升的失业率，薪资补贴方案不只拥有创造就业机会的功能，也能发挥就业安定的成效。工作分享（work-sharing）是已开发国家经常用来维持工作的措施，企业透过缩减工时来降低劳动成本，而员工因此减少的薪资就由政府进行补贴②。简单地说，薪资补贴方案所呈现的第四种形态，是透过补贴以降低劳动成本，协助企业度过艰困时期及压缩裁员的可能性，避免大量解雇所带来的冲击。

然而，薪资补贴政策是要选择直接补助雇主（雇主端薪资补贴），或者是针对劳工进行补贴（受雇者面薪资补贴），则端视政策制定者企图实现的目的而定，补贴雇主聘用特定性群体，明显是期待提高企业招募的诱因，而劳工端的薪资支持或再就业奖励，则是试图影响失业者的求职行为③，实际操作上是透过税制系统或削减社会保险费用，或者是直接补助的方式④。

一般而言，长期的薪资补贴政策，也被称为在职津贴（in-work benefits），目的在于提高低薪者的薪资水平、增加失业者重新

① 不过，从国外的经验中也发现，税赋减免的补贴措施，并不限定使用在于鼓励劳工重返劳动市场，例如美国“特定工作税赋补贴方案”（Targeted New Jobs Tax Credit, TJTC）即是给予雇主在聘用上的赋税优惠，因此也可以视为雇用补贴方案。

② ILO: *Global Employment Trends for Youth*, (ILO: Geneva, 2010a), p. 74.

③ L. F. Katz: “Wage Subsidies for the Disadvantaged”, *NBER working paper series*, No. 5679, National bureau of economic research, 1996, p. 7.

④ Center for international and comparative labour and social security law: “Evaluation of the Implications of Introducing A Wage Subsidy Scheme in South Africa”, Department of National Treasury. Retrieved Aug. 2, 2010, p. 22, From <http://www.treasury.gov.za/>.

接触劳动市场的诱因，不过只有少数 OECD 成员采用，例如美国的薪资所得租税补贴制度（Earned Income Tax Credit, EITC），以及英国的工作家庭租税补贴制度（Working Families' Tax Credit, WFTC），两国在补助低薪劳工上已经有多年的经验，而近来比利时与法国也着手推动长期补助方案<sup>①</sup>。在职津贴经常是直接补贴如长期领取社会福利者、单亲家庭或全职的低薪者<sup>②</sup>，但是由于雇主并未直接受惠，促进就业的效果实属不确定<sup>③</sup>。

而短期薪资补贴政策（即雇用补贴方案）则较为多数 OECD 成员所青睐，其主要的政策目的不在提升失业者的就业意愿或缩减所得差距，而是藉由补助企业降低人事成本的方式，促使雇主提供较多的就业机会。所以这类方案被视为因应失业率骤升、不景气下的短期措施。

此外，各国对于各种薪资补贴政策的重视程度也有所不同，可以从经费分配比重看出运用的趋势。OECD 指出各会员在就业补贴上占积极劳动市场政策的平均比例为 24%，部分国家如比利时、爱尔兰甚至超过一半，而英国与美国则是相对低，只占不到 10%；荷兰的就业补贴政策占该国 GDP 达 0.38%，高过 OECD 各成员的平均值，英国（0.03%）、美国（0.01%）的支出相比较起来则显得微不足道。

但值得注意的是，任何采取薪资补贴方案作为促进就业的诱因时，都必须注意所推出的时期，以确保方案的有效执行。奖励雇主

---

① G. Betcherman, K. Olivas and A. Dar: "Impacts of Active Labour Market Programs", p. 50; "总统" 马英九于竞选 "总统" 期间所公布的财税政策，其中一项即是承诺当选后推动 "劳动所得退税补贴"，主要就是参考 1975 年开始，美国所推行的 "薪资所得租税补贴制度"（Earned Income Tax Credit, EITC），对收入过低的家庭提供税额补贴，以协助脱离贫穷。相关文献可参考孙健忠的《新政府 "工作所得补助方案" 的形成、执行与省思》，《社区发展季刊》2009 年第 124 期，第 49 ~ 57 页。

② OECD: *OECD Employment Outlook 2005*, (Paris: OECD, 2005).

③ 李健鸿：《雇用奖励方案的诊断与分析》，第 35 页。



雇佣员工的补贴被认为在经济复苏时期推出是较具有效果的，原因在于面对经济衰退、产品或服务需求大幅滑落的情况下，即使成本因受到补助而降低，企业仍无雇佣员工的必要<sup>①</sup>（见表1）。也就是说，补贴的效果是期待职缺在经济复苏前期提早释放出来，假使没有相关补贴政策，企业仍然会在日后招募新进员工。

表1 补贴政策与景气循环的相关性

补贴政策	景气循环阶段	受惠者
就业安定 (Job retention)	衰退	产业技术劳工
雇用补贴	复苏	缺乏技术与低薪劳工
目标补助	成长	特殊弱势且缺乏技术者

资料来源：ILO：“Employment and Social Protection Policies From Crisis to Recovery and Beyond: A Review of Experience”，p. 77。

从表1可以清楚地知道，雇用补贴措施的手段，不必然一定在景气萧条时才可使用，在景气循环的任一阶段皆可使用，但需注意的是在不同景气阶段，其补助的对象与目标差异，端视当时问题性质而定。错用了，不仅伤了国家财政，甚至会产生反效果。

由于雇用补贴方案并非十全十美，措施本身也具有许多缺点，最常被提及的负面因素包括替代效果 (substitution effect)、绝对损失 (deadweight loss)<sup>②</sup>、错置效果 (displacement effect)、烙印效果 (stigmatization)、抑制因素 (disincentive) 以及增加财政赤字，分

① ILO：“Employment and Social Protection Policies From Crisis to Recovery and Beyond: A Review of Experience”。An ILO Report to the G20 Labour and Employment Minister Meeting, Washington, DC, 20 - 21 April 2010b. Geneva: International Labour Office, 2010b; p. 75.

② 有文献翻译成“死重”或“无谓损失”，不过所指涉之内涵并无不同，可参考 Alan Deacon 原著，李易骏译的《就业》，收录于《解读社会政策》，台北，群学出版，第557~567页。另外，张琇华、马财专：《积极性劳动政策之意涵与评析——工资补贴政策与中高龄失业者再就业》，发表于2006台湾社会福利学会年会暨国际学术研讨会《社会不均与社会实践——健康、教育、就业、所得》，嘉义，台湾社会福利学会主办，2006。

述如下<sup>①</sup>：①替代效果：针对特定性群体补贴的结果，劳动力区分为补贴与未补贴的劳工，可能引导企业倾向聘雇受补贴者以代替未受补贴劳工。②绝对损失：方案的有无对于就业市场并无差别，举例来说，因受补贴而有工作的劳工，即便没有补贴方案，仍可自行找到工作。③错置效果：因具备申请资格的企业拥有雇用补贴而增加生产力，但相对却削弱没有受补助之企业的竞争力，最终导致经营绩效不佳而裁员。④烙印效果：特定群体的补贴方案，将造成特定人口在雇主眼中被烙印化。烙印将对潜在雇主传达负面的讯息，认为补贴对象的生产力与工作动机不佳。以美国为例，从实验研究中发现，雇主的观点普遍认为，受直接税制补贴与税制抵免的劳工，必然比未受补贴者更难获得就业机会。⑤抑制因素：雇主故意维持员工的低薪水平，以符合补助方案中最高额度的补助资格。⑥财政赤字：薪资补贴的其中一项缺点来自于增加公共支出，造成政府财政的负担。

此外，也有论者以为雇用补贴方案会造成鼓励雇主无效率地使用劳动力，毕竟成本完全不需要由企业本身来承担；再者，针对特定群体或特定部门进行薪资补贴，由于申请受到限制，将无法发挥从整体经济面（economy-wide）来创造就业的功能，进一步地说，也可能因为补贴特定的产业，导致投资决定上的扭曲<sup>②</sup>。

雇用补贴方案可以作为企业雇用新员工的诱因，然而不可否认其存在许多负面的经济效果，必需透过制度上的谨慎设计，以降低方案本身缺点所产生的副作用，来达到原先预期的效果。Martin 与 Grubb<sup>③</sup>认为要提高方案的净就业率，并降低负面冲击的不二法门，是补贴

① 张琇华、马财专：《积极性劳动政策之意涵与评析——工资补贴政策与中高齡失业者再就业》，第 25～27 页。

② 张琇华、马财专：《积极性劳动政策之意涵与评析——工资补贴政策与中高齡失业者再就业》，第 27 页。

③ J. P. Martin and D. Grubb: "What Works and for Whom: A Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market Policies", *working paper*, No14, IFAU-Office of labour market policy evaluation, 2001.

范围应在薪资的 20% ~ 30% 之间，或者必须更特别针对劳动市场上的弱势群体，并且紧密地监督雇主以防止滥用的行为出现，例如补贴前数月不得解雇原本的员工，补助后需较补助前增加一定比例之劳动力<sup>①</sup>。同时，为管控补贴避免遭到滥用并确保雇用安定，部分国家（地区）严格规定雇主在补助结束后，须持续聘雇参与者一定期间，否则必须返还补助作为处罚<sup>②</sup>。举例来说，芬兰政府规定领取薪资补助的企业，必须证明该工作机会是新开职缺，且与受补贴员工所签订须为不定期契约，更不得在补助期间的前后，有解雇其他相同工作性质的员工的纪录出现<sup>③</sup>。

不过对于政策制定者而言，多重的管控对于防止滥用成效较佳，并且极大化补贴方案的净就业率，但却会让企业却步，缺乏参与的意愿；再者，若紧缩补助的适用对象，则将面对更大“烙印化”的风险，反而再次伤害失业者<sup>④</sup>。对此，张琇华、马财专<sup>⑤</sup>指出，烙印效果应可藉由倡导薪资补贴方案的互助互惠性，以及从强调失业问题的结构性因素上着手，并且在执行面上搭配职前或在职训练，以矫正雇主的刻板印象。

另外，从许多国家的经验中也发现，补贴方案若能够结合职业训练与就业服务，将有效提高弱势群体获得长期就业的机会。德国的公共就业方案还包括职业训练课程，劳工在补贴方案结束后，平均被持续雇用可达到 20 个月。而英国的新政方案（New Deal Program）也同时提供求职协助的服务<sup>⑥</sup>。

① J. de Koning: “Measuring the placement effects of two wage-subsidy schemes for the long-term unemployed”, *Empirical Economics*, 1993, 18 (3).

② G. Betcherman, K. Olivas and A. Dar: “Impacts of Active Labour Market Programs”, p. 50.

③ A. Kangasharju: “Do Wage Subsidies Increase Employment in Subsidizes Firms?”, *Economica*, 2007, 74. p. 53.

④ J. P. Martin and D. Grubb: “What Works and for Whom”, p. 97.

⑤ 张琇华、马财专：《积极性劳动政策之意涵与评析——工资补贴政策与中高龄失业者再就业》，第 370 页。

⑥ 同本书 p. 52 注④，p. 41；及同本书 p. 54 注①，p. 76。

从文献回顾中我们了解，薪资补贴方案常出现左右为难的困境，从推行时机、筛选雇主、适用对象、补贴形式以及劳资政三方的权利义务，若无法适当的拿捏平衡点（例如过于严格的管制），将使得雇主的申请意愿大减，或者对于适用对象十分宽松，遂造成政府资源无法投注到最需要协助的失业者身上，而被原本就能找到工作的劳工享用等问题，政策美意不但无法彰显，反可能成为劳动市场的负担。可见制度是否经过细致的设计，方案是否有其他措施的相互搭配，无疑是影响成败的关键因素。

由于本文讨论焦点在雇主端的雇用补贴方案（employer-side subsidy），因此接下来要检视薪资补贴政策是否达到创造工作的目标（净就业），就此而言，则需观察参与者在方案结束后的留用、再就业效果，以及薪资表现等劳动需求面向。实际上，台湾过去所推出的薪资补贴政策也多以针对雇主补贴为主，包括本文所欲讨论的大专生至企业职场实习方案，目的都在于创造就业、解决特定性群体的失业问题。值得一提的是，因应缩减工时而来的薪资补贴，或劳工面向的税赋减免，并不同于积极劳动市场政策中创造工作的相关措施，因此并不属于讨论的范畴之内。

## （二）薪资补贴政策的成效

许多国家（地区）借着提供雇主补贴以吸引雇主聘雇长期失业者以及特定性群体<sup>①</sup>，由于私部门的薪资补贴政策能够提供更多常态的（regular）工作，对于协助失业者返回劳动市场，评估报告一直认为比公部门直接创造公共服务工作更具成效<sup>②</sup>。多数公部门的短期就业机会使劳动者无法获得工作经验，因为方案结束后并不利于转换成私部门的正规（normal）工作<sup>③</sup>。

① OECD; *OECD Employment Outlook 1993*, Paris: OECD, 1993.

② J. H. Bishop, and M. Montgomery: "Does the Targeted Jobs Tax Credit Create Jobs at Subsidized Firms?" *CAHRS working paper series*, No. 91 - 25, (1991).

③ OECD; *OECD Employment Outlook 2003*, Paris: OECD, 2003, p. 125.

一般而言，薪资补贴政策可以从方案目的来加以区别：补助雇主通常是希望透过劳动成本的降低，以诱使其开发出更多的工作机会，与前者不同的是，透过税制或其他机制直接补贴劳工，其政策主要欲治理的可能是拉高低薪就业者的所得，降低社会的贫富差距，也可能作为鼓励如怯志工作者（discouraged worker）、福利领取者（重返）进入劳动市场的进路。

然而，对各国薪资补贴政策的评估研究却发现，该类方案在创造工作机会上的表现，以及对于参与者的薪资与再就业效果并不一致，正、反评价都有，惟综合看来多数评估报告都认为薪资补贴政策带来的正面效益并不明显。

以芬兰为例，政府在立法上提供相对宽松的申請限制，除了非营利组织与濒临破产威胁的企业外，其余皆具备有受补助的资格，补贴金额是透过地方劳工办公室（Local Labour Office, LLOs）分配，补助期间平均为六个月；根据统计，企业聘雇一位受补贴劳工，政府补助其月薪的三分之一；受补助者是针对无法自行找到工作或参与职业训练的失业者，适用对象是长期失业者与25岁以下的青年失业人口，而传统上受补贴的工作偏向清洁人员、办事员、无技术制造业员工和推销员所从事者<sup>①</sup>。在1995~2002年间，Kangasharju<sup>②</sup>针对芬兰的该补贴方案进行评估后发现，计划方案在不冲击同产业或地理区域中未受补助的企业情况下，确实提升了受补贴企业大约9%的工作职缺，达到促进就业的目标。

美国在1979~1994年间，推动“特定工作税赋补贴方案”（Targeted New Jobs Tax Credit, TJTC），若企业招募来自贫困地区的青年或福利领取者，政府就给予相当程度的税赋减免，第一年达薪资总额的50%，第二年开始则降为25%。到20世纪80年代中

① A. Kangasharju: “Do Wage Subsidies Increase Employment in Subsidizes Firms?” *Economica* 74 (2007): p. 53.

② A. Kangasharju: “Do Wage Subsidies Increase Employment in Subsidizes Firms?” *Economica* 74 (2007): p. 53.

期, 该方案的参与人数已经高达 65 万人<sup>①</sup>。Katz<sup>②</sup> 对“特定工作税赋补贴方案”(TJTC) 的评估研究指出, 该方案提升弱势青年的净就业效果大约为 7%。不过, Bishop 与 Montgomery<sup>③</sup> 同样针对 TJTC 作出的评估, 却只得到 3% 的净就业率, 结果不甚理想。

澳大利亚在 1976 年面临青年失业率骤增的背景下, 推出特殊青年就业训练方案 (Special Youth Employment Training Program, SYETP), 适用对象为 15~24 岁的失业者, 企业若雇用符合方案对象者, 即可获得政府的金额补贴, 虽然名称如此, 不过却不特别强调职业训练<sup>④</sup>。这份评估报告不同于其他研究报告以评估方案的净就业率为主轴, 而是评估方案的长期就业效果, 在 1986 年的 1 月至 9 月间与 1986 年 10 月到来年的 9 月间, 方案参与者相较于对照组, 分别多出了 26% 与 20% 找到工作的机会。

上述的研究结果, 呈现出薪资补贴政策对于参与者的正面效果, 无论是方案本身创造工作机会或者参与者的再就业成效上, 皆较符合政策的预期。然而, 多数实证研究却得到相反的结果, 特别是从薪资补贴政策在创造就业成效上, 十分有限。

例如, 多数评估报告都认为, 由于受到“绝对损失”与“替代效果”的影响, 薪资补贴政策的效果大打折扣。爱尔兰的“就业促进方案”(Employment incentive program) 与澳大利亚“工作启程方案”(Jobstart program), 评估后统计超过三分之二的绝对损失<sup>⑤</sup>。一份针对荷兰的补贴方案 (Vermeend-Moor Act, VMA) 的评

① I. Marx: "Job Subsidies and Cuts in Employer's Social Security Contribution: The Verdict of Empirical Evaluation Studies", *International Labour Review*, 2001, 140 (1), p. 76.

② J. P. Martin and D. Grubb: "What Works and for Whom".

③ J. H. Bishop, and M. Montgomery: "Does the Targeted Jobs Tax Credit Create Jobs at Subsidized Firms?" *CAHRS working paper series*, No. 91-25, (1991).

④ J. Richardson: "Do Wage Subsidies Enhance Employability? Evidence From Australian Youth", *Centre for Economic Performance Discussion paper no. 387*. London school of economics, 1998, p. 4.

⑤ OECD: *OECD Employment Outlook 1993*, p. 63.

估报告指出，在受补助的 10 个长期失业者中，约略有 4 位得以在无补贴诱因下自行找到工作，虽然看起来再就业成效不错，不过，该方案的绝对损失仍超过 80%<sup>①</sup>。多数方案产生极小的净就业成效，特别在短期内当总需求与职缺饱和的情况下，同时佐以以澳大利亚、比利时、爱尔兰和荷兰等补贴方案的评估研究为例，净就业率大约只占一成<sup>②</sup>。

Betcherman 等人<sup>③</sup>综合 23 份（其中有两份结果不明）薪资补贴政策评估报告，其中 5 个评估报告使用实验设计，其余则使用准实验设计（quasi-experimental design）；在 21 份评估报告当中，其中 14 份针对就业的研究结果呈现中性或负面效果，有 11 份针对所得（earnings）的评估报告，仅 5 份对于收入出现正面效果，而之中针对已开发国家的新近报告结果，也比 Dar 和 Tzannatos 在 1999 年的研究较倾向正面效益。

在新近的评估当中，出现正面效果的国家包括澳大利亚、德国、加拿大、英国与美国，而比利时与瑞典则呈负面成效，值得注意的是，产生正面效益的国家往往将薪资补贴政策与其他方案结合并行；另外，开发中国家的评估研究则显示一致性的负面效果，例如斯洛伐克的补贴方案无论对男、女性参与者成效均不佳，而波兰的薪资补助方案则是对于男性参与者的效果不彰。不过，作者提醒这些评估报告并未清楚测量出“绝对损失”与“替代效应”的影响程度<sup>④</sup>。

---

① J. de. Koning: “Measuring the placement effects of two wage-subsidy schemes for the long-term unemployed”. *Empiricat Economics*, 1993.

② J. P. Martin and D. Grubb: “What Works and for Whom”, p. 97.

③ G. Betcherman, K. Olivas, and A. Dar. : *Impacts of Active Labor Market Programs: New Evidence from Evaluation with Particular Attention to Developing and Transition Countries*, The World Bank, 2004.

④ G. Betcherman, K. Olivas, and A. Dar. : *Impacts of Active Labor Market Programs: New Evidence from Evaluation with Particular Attention to Developing and Transition Countries*, The World Bank, 2004.

不过,从 Marx<sup>①</sup> 整理数个薪资补贴政策方案的评估报告中可清楚看出,各国在薪资补贴政策执行过程中,所产生绝对损失与替代效果的实际数字(见表 2)。我们可以发现,各方案的绝对损失与替代效果总和都超过 60% 以上,其中爱尔兰的就业奖励方案(Employment Incentive scheme)更是高达 95%,显示创造就业的效果受到限制,因此作者在结论中指出,政策制定者总是根据理论分

表 2 各国方案摘要与评估结果

方案	目标群体	内容	绝对损失	替代效果	总计
Vermeend-Moor Act (荷兰)	长期失业者	<ul style="list-style-type: none"> <li>降低超过四年社会性支出</li> <li>一次性招募奖励</li> </ul>	80 ~ 85	80 ~ 85	> 80
RAP(荷兰)	长期失业者	<ul style="list-style-type: none"> <li>降低超过四年社会保障支出</li> <li>招募奖励(在失业期间增加)</li> </ul>	42	47	> 89
Workstart(英国)	长期失业者	短期的薪资补贴	55	25	> 80
Jobstart (澳大利亚)	长期和准长期失业者	短期的薪资补贴	67 ~ 79	—	> 67
Employment Incentive(爱尔兰)	长期失业者	短期的薪资补贴	70	21	95
Jongerenbanenplan (比利时)	失业青年	暂时降低社会性支出	53	36	> 89
VLW(荷兰)	长期失业者	降低超过四年的社会保障支出	27 ~ 60	37 ~ 63	57 ~ 87
SPAK(荷兰)	低收入者	长期降低社会性支出	93	—	93

资料来源:修改自 I. Marx: "Job Subsidies and Cuts in Employer's Social Security Contribution: The Verdict of Empirical Evaluation Studies", *International Labour Review*, 2001, 140 (1): pp. 69 - 83。

① I. Marx: "Job Subsidies and Cuts in Employer's Social Security Contribution", pp. 73 - 74.



析与模型预测来为薪资补贴政策辩护，认为这些措施将带来极大的正面效益，但事实上从创造就业或再就业的角度观察，多数事后检验的评估报告都已经证明，补贴方案的结果并不如预期，投注成本与效益产出严重失衡，这是政府该响应与面对的问题。

#### 四 “大专毕业生至企业职场实习方案”的检讨

国际社会对政府雇用补助方案的评估检讨，应该是我们推行类似措施时的他山之石。问题是，这个方案在推动时，是否记取了国际社会的施行经验呢？

##### （一）概述“大专毕业生至企业职场实习方案”

在青年失业率高于全体平均失业率、大专及以上学历者平均失业率也高于全体平均失业率，同时在新进劳动人口又多属大专学历者的趋势下，政府为因应居高不下的失业率，大专青年遂自然成为首要政策治理的对象。

“教育部”于2009年3月推出“大专毕业生至企业职场实习方案”（简称《实习方案》），即是以1995学年度至1997学年度的台湾籍大专毕业且非在学之毕业生为适用对象，预计媒介约总计33500名的大专毕业生至职场实习，每名实习员实习期程为期一年，工作期间的每位实习员的月薪为22000元新台币，以及实习机构为其提拨之劳健保、劳退休金以及年终奖金均由政府全额负担。

根据“振兴经济扩大公共建设特别条例”第10条第1项的规定，制订“大专毕业生至企业职场实习方案实施要点”，要点内容明白指出其目标有三：①促进大专校院与产业联结，缩短产学落差；②提供近期毕业之大专生就业辅导与职场经验，以利后续就业；③舒缓当前失业情势，减少失业可能产生之问题。可见，实习方案具有双重的政策目标：第一透过补贴形式以降低聘雇新进员工

的人事负担、初期成本，吸引企业释放职缺，达到开发就业机会的目的，降低毕业生在学校——职场过程中的转衔障碍。第二，透过私部门的工作经验，培养发展就业能力，让参与者能够在方案结束后被企业留用或顺利转换其他工作。

虽然计划名称起名为实习方案，企业与劳工也被命名为实习机构与实习员，不过吊诡的是，双方并不因此而被认定为实习关系，却是雇佣关系，换句话说，双方的权利义务应受到相关劳动法令的规范，实习员与实习机构是签订为期一年的定期契约，因此一年后若实习员未被留用，双方之间的雇佣关系随即消灭，企业并不受《劳动基准法》的资遣费、预告工资或解雇理由等限制。

实习方案为避免负面效应，对雇主的申请资格有一定之限制，包括如有非因原聘雇员工（含派遣人力，以下同）之过失而解聘或资遣员工情事；或减少学校在学学生实习计划者，将不予提供实习员名额，除非原聘雇员工或实习员，有退休、自愿离职、违反劳基法第12条第1项或聘雇契约所定解聘（雇）情事外，实习机构不得解聘（雇）或资遣员工，并且不得影响现有提供学校在校学生实习之相关计划；再者，执行期间经审查合格之实习机构，发生大量解雇员工及因违反劳工安全卫生法第5条第1项或第8条第1项之规定，致发生同法第28条第2项之职业灾害等情事通报在案者，应撤销或废止实习机构之资格，并由学校转介实习员至其他机构实习。

另外，对于申请企业的筛选机制，是由“教育部”、“经济部”、“财政部”、“行政院劳工委员会”及“劳工保险局”组成跨部会审查小组，就其是否有合法立案、欠税事件、劳保人数资料、近三年是否大量解雇员工及重大工安通报事件在案等情事进行初审。

## （二）方案评析

综合其他国家施行雇用补贴方案的经验，我们可以从推出时机、补贴对象、筛选机制、结合职训等面向，以评估《实习方案》在制度上可能产生负面效应的风险，例如绝对损失、替代效应等，

以及参与者再就业的协助等面向。

为避免绝对损失与替代效应，其他国家的雇用补贴方案多针对劳动市场上的极弱势者或青年失业者，避免冲击短期性、一般性的失业人口。不过，《实习方案》补助对象却只限于1995~1997学年度毕业的待业者，缺乏对参与者在就业能力、失业周期以及是否为非自愿离职的调查评估。未审慎筛选补助对象的结果，可能造成资源无法投注到最需要的弱势青年身上，导致政府的资源反而被原本就能找到工作的劳工享用，也压缩弱势失业者的求职空间。例如补助对象涵盖台湾一百多所公私立大学这两年度毕业生，即使是在就业市场被认为条件优秀的“台大”、“清大”、“交大”、“政大”、“成大”等前段公立大学毕业生，也在适用对象之列。事实上也有非常多的这几所大学毕业生使用该方案。如此一来，就排挤掉就业相对困难的其他大学毕业生，而减损了方案的效果。

这个方案是采薪资全额补贴，特别是不区分补助对象的市场就业能力的情况下的全额补贴，这在国际社会非常罕见。诚如Martin<sup>①</sup>指出，为了避免替代性效应的出现，薪资补贴方案对雇主所产生的诱因必须被控制在一定范围之内。然而《实习方案》并未采取国际社会较常见的部分补贴或补贴社会保险费用，而采取完全补贴薪资与社会保险支出的方式，就很可能发生由于雇用诱因十足，使得雇主偏好聘用有补贴资格的劳工，从而排挤未受补贴的其他求职者的机会。

为确保参与者的雇用安定并且提高申请的成本，部分国家（地区）严格规定雇主在补助结束后，需要继续聘雇参与者一定时间，否则必须返还补助作为处罚。另外，芬兰则要求企业只能与参与者签订“不定期契约”（长期雇用），防止方案遭到滥用。不过“教育部”所推出的实习方案并无类似的规定，参与者所签订的是

---

① G. Betcherman, A. Dar, A. Luinstra and M. Ogawa, : "Active Labor Market Policies: Policy Issue For East Asia", p. 97.

为期一年的“定期契约”，也就是说一旦一年期满，如果雇主未予以留用，其将面临失业的风险。

雇用补贴方案的基本假设为劳动市场存在就业机会，不过雇主尚未提供出来，惟在景气不佳总需求萎缩与职缺饱和甚至下降之际，薪资补贴政策所能创造出来的工作机会的效果必然不佳，所以推出的时机点应要非常审慎。选择在景气复苏时，雇用补贴方案是有益于提早将职缺开发出来。只是，实习方案施行的时机点选在景气衰退时，在创造职缺上的成效将十分有限。

从国际的评估报告中得以了解，若雇用奖助方案搭配其他积极性措施，将可提升参与者的就业能力，长期而言对于再就业的成效颇佳。但“大专毕业生至企业职场实习方案”既无要求企业提出训练计划，也不规定实习期满后留用一定比例，更缺乏期间的访视监督机制，可以想见这个雇用补贴方案必然面临企业滥用的挑战，对于青年就业问题的舒缓或台湾失业情况的缓和，难以期待有任何的成效。

事实上，该补助方案所引发的疑虑与抨击，不仅在方案本身的预期成效这点而已，让人更忧心的是政府全额补贴大专毕业生所设定的薪资水平，对企业产生莫大的参照作用。由于全额补贴的薪资为月薪 22000 元新台币，明显低于当时市场大专毕业生的平均薪资水平，不少企业放弃行之多年的给薪标准，转而比照该方案标准，向下调降新进大专毕业生的月薪，至于没有受大专教育程度者，企业的平均起薪自然是更低了。更糟的是，这个被讥为“22K”方案的政策，对于企业任职多年的员工也产生薪资压抑的效果。

## 参考文献

### （一）中文部分

古允文：《社会排除、青年失业与非典型就业：实证经验的建构与社会政

策回应(3/3)》，《“国科会”专题研究计划》，2007。

李健鸿：《积极劳动市场政策的发展趋势》，《就业安全半年刊》2003年第4卷第2期。

李健鸿：《雇用奖助方案的诊断与分析》，《就业安全半年刊》2006年第5卷第2期。

辛炳隆：《积极性劳动市场政策的意涵与实施经验》，《就业安全半年刊》2003年第1期第2卷。

周玟琪：《被边缘化的世代：我国青少年失业与就业问题的长期趋势、成因与政策发展之国际比较研究(2/2)》，《“国科会”补助专题研究计划成果报告》，2007。

青年辅导委员会：《协助青年就业接轨方案》，2010年，行政院全球信息网(<http://www.ey.gov.tw/mp?mp=1>)。

张琇华、马财专：《积极性劳动政策之意涵与评析——工资补贴政策与中高年龄失业者再就业》，发表于2006台湾社会福利学会年会暨国际学术研讨会：《社会不均与社会实践——健康、教育、就业、所得》，嘉义，台湾社会福利学会主办，2006。

台湾“教育部”：《方案1-1大专毕业生至企业职场实习方案实施要点》，2009，培育优质人力促进就业网页([http://plan5.erp.moe.gov.tw/plan\\_detail.php?sn=1](http://plan5.erp.moe.gov.tw/plan_detail.php?sn=1))。

傅从喜：《我国公共服务扩大就业计划之再就业效果评析：从积极劳动市场的角度》，《社会政策与社会工作学刊》2006年第1期第10卷。

曾敏杰、赖人豪：《高等教育扩张与劳动力低度运用：恶化或改善》，《教育研究集刊》2003年第49卷第2期。

叶祖钦、谢文元及李易骏：《他山之石，可以攻错：英国和法国的促进青年就业政策》，《社区发展季刊》2007年第117期。

郑凯方、吴惠林：《青年维特的新烦恼：失业》，收录于李诚编《谁偷走了我们的工作：一九九六年以来台湾的失业问题》，台北，天下文化出版社，2003。

## (二) 英文部分

Auer, P., Efendioglu, U. and Leschke, J.: *Active labour market policies around the world: Coping with the consequences of globalization* (2<sup>nd</sup> ed), Geneva: International Labour Office, 2008.

Bell, D. N. F and Blanchflower, D. G.: "What should be done about rising unemployment in the UK?" *IZA Discussion Paper*, No. 4040, 2009.

Betcherman, G., K. Olivas and A. Dar: "Impacts of Active Labour Market

Programs: New Evidence from Evaluation with Particular Attention to Developing and Transition Countries”, *Social Protection Discussion Paper series*, No.0402, Washington D. C. : The World Bank, 2004.

Betcherman, G. , Dar, A. , Luinstra, A. and Ogawa, M. : “Active Labor Market Policies: Policy Issue For East Asia” . *Social Protection Unit: The World Bank Second Draft*, 1999.

Bishop, J. H. and M. Montgomery: “Does the Targeted Jobs Tax Credit Create Jobs at Subsidized Firms?”, *CAHRS working paper series*, No.91 – 25, 1991.

Blanchflower, D. G. and Freeman, R. ( eds. ), *Youth employment and joblessness in advanced countries*, NBER, University of Chicago Press, 2001.

Center for international and comparative labour and social security law: “Evaluation of the Implications of Introducing A Wage Subsidy Scheme in South Africa”, Department of National Treasury, Retrieved Aug.2, 2010, from <http://www.treasury.gov.za/>.

Coles, B. : *Youth and social policy: Youth citizenship and young careers*, London: UCL Press, 1996.

Dar, A. and Z. Tzannatos: “Active Labor Market Programs: A Review of the Evidence from Evaluations ”, *Social protection discussion paper series*, No.9901. Washington D. C: The World Bank, 1999.

du Bois-Reymond, M. , and Blasco, A. L: “Yo-yo Transitions and Misleading Trajectories: Towards Integrated Transition Policies for Young Adults in Europe”, in Blasco, A. L. , McNeish, W. , and Walther, A. ( eds. ), *Young People and Contradictions of Inclusion: Towards Integrated Transition Policies in Europe*, UK: The Policy Press, 2003.

Hammer, T. : “Concluding remarks”, in Hammer, T. , *Youth Unemployment and Social Exclusion in Europe: A Comparative Study*, UK: The Policy Press, 2003.

Hutton, W. : “High-Risk Strategy”, in Christopher Pierson and Francis G. Castles ( eds. ) *The Welfare State: A Reader* , London: Polity Press, 2000.

ILO: *Global Employment Trends for Youth*, ILO: Geneva, 2010a.

ILO: “Employment and Social Protection Policies From Crisis to Recovery and Beyond: A Review of Experience” . *An ILO report to the G20 Labour and Employment Minister Meeting, Washington, DC, 20 – 21 April 2010b*. Geneva: International Labour Office.

Kangasharju, A. : “Do Wage Subsidies Increase Employment in Subsidized Firms?”,

*Economica* 74 (2007).

Katz, L. F. : “Wage Subsidies for the Disadvantaged”, *NBER working paper series*, No. 5679, National bureau of economic research, 1996.

Kieselbach, T. : “Psychology of Unemployment and Social Exclusion: Youth Unemployment and the Risk of Social Exclusion”, in D. Gallie (eds): *Resisting Marginalization: Unemployment Experience and Social Policy in the European Union*, N. Y. : Oxford University Press, 2004.

Koning, J. de. : “Measuring the placement effects of two wage-subsidy schemes for the long-term unemployed”, *Empirical Economics*, 1993, 18 (3).

Koning, J. de. : “Introduction”, in J. D. Koning (ed), *The Evaluation of Active Labour Market Policies: Measures, Public Private Partnerships and Benchmarking*, Edward Elgar: Publisher, 2001.

Maguire, M. & Maguire, S. 1997. “Young People and the Labor Market”, in R. MacDonald, R. (ed.) *Youth, The ‘Underclass’ and Social Exclusion*, pp. 26 – 38, N. Y. : Routledge.

Martin, J. P. and D. Grubb: “What Works and for Whom: A Review of OECD Countries’ Experiences with Active Labour Market Policies”, *working paper*, No14. IFAU-Office of labour market policy evaluation, 2001.

Martin, J. P: “What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries Experiences”, *Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, No. 35. Paris: OECD, 2000.

Marx, I. : “Job Subsidies and Cuts in Employer’s Social Security Contribution: The Verdict of Empirical Evaluation Studies”, *International Labour Review*, 2001, 140 (1).

O’Higgins, N. : *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*, Geneva: International Labour Office, 2001.

OECD: *OECD in Figures: statistic on the member countries*, Paris: OECD, 2003.

OECD: *OECD Employment Outlook 1993*, Paris: OECD, 1993.

OECD: *OECD Employment Outlook 2001*, Paris: OECD, 2001.

OECD: *OECD Employment Outlook 2003*, Paris: OECD, 2003.

OECD: *OECD Employment Outlook 2008*, Paris: OECD, 2008.

Petersen, A. C. and Mortimer, J. T: *Youth Unemployment and Society*, Cambridge: University Press, 1994.

Pollock, G. : “Ignoring the Past: Under-Employment and Risk in Late

Modernity”, in Cieslik, M., & Pollock, G. (eds.), *Young People in Risk Society: The Restructuring of Youth Identities and Transitions in Late Modernity*, England: Ashgate, 2002.

Richardson, J.: “Do Wage Subsidies Enhance Employability? Evidence From Australian Youth”, *Centre for Economic Performance Discussion paper no. 387*. London school of economics, 1998.

Ryan, P. 2000, “The School-to-Work Transition: A Cross-National Perspective”, *Journal of Economic Literature* (Mar 2000); available at website: <http://www.econ.cam.ac.uk/faculty/ryan/jelfinal.pdf>.

Verick, Sher: “Who Is Hit Hardest during a Financial Crisis? The Vulnerability of Young Men and Women to Unemployment in an Economic Downturn”, *IZA Discussion Paper*, No. 4359, International Labour Organization (ILO) and IZA, 2003.

Tannock, S.: “Why do Working Youth work where They do?” in Roulleau-Berger, L. (ed.), *Youth and Work in Post-Industrial City of North America and Europe*. Leiden: Koninklijke Briell NV, Netherlands, 2003.

United Nations: *World Youth Report 2003: the Global Situation of Young People*, New York: United Nations, 2003.

Walther, A.: “Synopsis: the Diversity of National Transition Systems”. In A. Walther, B. Stauber, et al (eds.), *Misleading Trajectories: Integration Policies for Youth Adult in Europe?* Opladen: Leske and Budrich, 2002.

Winefield, a. H., Tiggemann, M., Winefield, H. R., and Goldney, R. D. *Growing up with Unemployment: A Longitudinal Study of its Psychological Impact*, N. Y.: Routledge, 1993.

### (三) 网络数据

World Youth Report <http://www.un.org/esa/socdev/unyin/wyr/>.



# 制造业工时制度变化研究

——以社会实践概念为视角

赵 炜\*

自工业化以来，工资和工时作为决定工人工作条件的两个方面受到关注。随着中国企业改革的深化和市场化进程的推进，制造业企业延长劳动时间的现象越来越严重。中国已经被认为是世界上劳动时间最长的国家之一<sup>①</sup>。在现有的文献中，学者多从劳动经济学或人力资源管理的角度对工时制度以及与之相关的劳动定额、加班工资等进行分析，但很少见到有对工时制度的社会学角度研究。本文将以近年来对制造业企业个案调查材料<sup>②</sup>为基础，描述近年来中国制造业企业的工时制度的变化，并引入社会实践的概念，分析影响工时制度变化的因素。

文章分为四个部分。第一，通过对西方工时制度研究的文献回顾，描述国外工时制度形成和变迁的历史；第二，引入社会实践的概念；第三，对近年来制造业企业工时制度的变化进行个案分析；最后为简要的结论。

---

\* 赵炜，北京师范大学哲学与社会学学院副教授，E-mail: zhaoweiclc@yahoo.com.cn。

① 宋雪莲：《总工会：绝大多数的加班都没经过工会的同意》，[http://news.xinhuanet.com/employment/2006-06/19/content\\_4715933.htm](http://news.xinhuanet.com/employment/2006-06/19/content_4715933.htm)。

② 个案研究包括：2004~2005年安徽省两家制冷企业，2007年湖北省三家汽车制造企业，2008年浙江省三家轻工业制造企业，2010年浙江省一家水产加工企业。

## 一 国外工作时间制度的建立和变迁过程

从现有的研究看,涉及工时制度变迁的大多数西方社会学文献中专门研究工时制度的文献不多。从工业社会学和工人运动史的角度,西方的文献分成两个方面:一是从历史的角度研究工时制度的形成、定义和变化的过程,二是对工作时间制度变化影响因素的分析。

### (一) 对工作时间制度建立和变迁的历史回顾

随着资本主义制度的确立,出现了与资本主义“新霸权”秩序相关的程式化的、相互确认的计算性实践,以及生产和消费在功能、空间和时间上的分化设计<sup>①</sup>。英国历史学家汤普森在他的名著《时间、工作纪律和工业资本主义》中,对英国18世纪工业革命时期时间制度建立的过程给予了详细的描述。随着制造业的兴起,与工作相联系的时间制度建立起来,由机械时钟塑造的时间观念转变影响了劳动规制。新的资本主义制造系统利用时钟和时间来管理工人,并使之之内化成新的工作习惯。工业化的过程,不仅是产生自由劳动者的过程,也是将资本主义体制下工作规则的社会化过程<sup>②</sup>。就工作时间来说,就是劳动者被动接受工作纪律,包括上下班、休息、请假等工作时间制度的过程<sup>③</sup>。工时制度是随工业化,特别是以生产为中心的制造业发展过程建立起来的。时间意识的建立是工业化完成的重要标志之一。而且,雇主和工人建立时间意识

---

① [美] 约翰·哈萨德:《时间社会学》,朱红文、李捷译,北京,北京师范大学出版社,2009,第95~96页。

② Thompson E P, Time, "Work Discipline and Industrial Capitalism", *Past & Present*, No. 38 (Dec., 1967), pp. 56-97.

③ Bosch Gerhard, working time: Tendencies and Emerging Issues, *Industrial Labour Review*, 1999, Vol 138, No2.

的过程基本上是同步的。

在工时制度建立之初，所有工业化国家都经历过由雇主单方面决定工作时间的阶段。19世纪中期，资方强迫工人每天工作14~16小时。绝对延长工人劳动时间成为世界各国工业化的必经之路。1870年，欧美工业化国家的年平均工时为2900~3000小时。工业化后发展的巴西，在19世纪末期，工人年均工作时间为3600~4000小时。在经历了雇主“无限”延长劳动时间后，工人开始为缩短工时而斗争。时间变成了阶级斗争的对接点<sup>①</sup>。通过工人的斗争，工作时间缩减。欧美国家的工人大约用了一个世纪的时间，将工作时间从每周60小时以上，降低到每周35~40小时，并引入了带薪休假制度<sup>②</sup>。巴西工人也通过罢工等工业行动和社会运动，在20世纪30年代，将年工作时间的降低到2400~3000小时，在80年代实现每周44小时工作制<sup>③</sup>。

“二战”结束以后，每天8小时、每周40~48小时的标准工作时间被世界上多数国家的法律认可。8小时工作制比较稳定地运行了三十余年。20世纪70年代以后，欧美国家进入后工业社会，在服务业和新技术领域出现了新一轮延长工作时间的浪潮<sup>④</sup>，出现了以灵活化、非正规化等为特征的新工时制度。在全球化带来的世界范围的“逐底竞争”（race to bottom），冲击了发展中国家的工时制度，大量加工业和传统制造业从欧美国家转移到发展中国家，发展中国家普遍出现延长工时的现象。欧美工业化国家在工业化初期采用的通过延长工时实现最大利润的情景，在一些发展中国家重现。大约6亿劳动力周工作时间超过48小时。在发展中国家，有

① [美] 约翰·哈萨德：《时间社会学》，朱红文、李捷译，北京，北京师范大学出版社，2009，第113页。

② Blyton and Jenkins, *Key Concepts of Works*, SAGE Publications, 2007, p. 237.

③ Rosso Sadi Dal, "Working time in Brazil", *Time and Society*, VOL 11: 1 (2002), pp. 67 - 86.

④ Blyton and Jenkins, *Key Concepts of Works*, SAGE Publications, 2007, p. 237.

关工作时间的法律和政策在限制最长工作时间、加班工资等问题上，作用往往十分有限<sup>①</sup>。

## （二）影响工时制度变化的因素

研究者普遍认为，工时制度是多重社会因素共同影响的结果。在不同国家工业化发展的不同阶段，影响工时制度的因素是不同的。例如，在美国，从“无限”长工作时间到周48小时工作制的过程中，工会、工人运动、生产力水平、保护劳工法律等起了决定性作用。在20世纪70年代以后的后工业化时期，随着机器大生产的衰落和灵活用工方式的兴起，文化、价值、心理等成为影响工时制度的新的因素。个人意愿而非工会代表的集体要求在工时制度变化上起了重要作用<sup>②</sup>。鲁贝里（Rubery）等人分析了后工业化阶段欧洲工会对工时制度的影响因素。进入后工业化社会后，传统意义的标准工时的意义降低，工会在争取缩短工时方面的作用也随之降低。管理方则越来越“模糊”雇员的工作时间和非工作时间，以获得更大的利益。随着工会和集体谈判在决定工时方面的作用降低，雇员个人意愿而非工人集体意愿的因素增加<sup>③</sup>。但在整个工时制度建立和变迁的过程中，工人和工会运动的力量都被认为是不可忽视的因素。

相对来说，在发展中国家，政府角色在决定工时制度方面的作用较为重要。如在巴西，中央政府的规制对标准工时制度的确定和实施起了重要作用。20世纪30年代始，政府规定的每周48~60小时工作制度被严格遵循了55年。在此期间，没有集体谈判，工人

---

① ILO, Working time around the world, Main findings and policy Impaction, 2007, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/documents/publication/wcms\\_082838.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/documents/publication/wcms_082838.pdf).

② Bosch Gerhard, "working time: Tendencies and Emerging Issues", *Industrial Labour Review*, 1999, Vol 138. No2.

③ Jill Rubery, Kevin Ward, "Damian Grimshaw and Huw Beynon, Working Time, Industrial Relations and the Employment Relationship", *Time Society* 14 (2005): p. 89.

有意见可以向法院申诉，但所有形式的反抗和社会运动都在政府干预下解决<sup>①</sup>。政府规制的工作制在 20 世纪 80 年代以后被逐渐打破，经济全球化和工会力量的增长改变了原来的规则。

## 二 “社会实践” (social praxis) 概念和工作时间制度

在工时制度变迁的过程中，尽管在不同国家显现出不同特点，但由于工业化过程中的一些共性，使得各国在时间制度的建立和变迁过程中显现出共同的特征<sup>②</sup>。西方学者在研究本国工时制度变迁时，都认同工时制度是多重因素共同影响的产物，但很少有人对这些因素加以归纳。卢苏 (Rosso Sadi Dal) 在对巴西工业化以来工时制度的变迁研究中，引入了社会实践的概念来解释工时制度的影响因素。

社会实践的本意来自于哲学范畴的概念。从英文的本意上包含有实践、习俗、现实等多个意义。“社会实践” (social praxis) 在马克思等经典作家的著作中都出现过，如马克思主义哲学中的再生产实践的概念。布迪厄将社会实践的概念赋予了更多的社会学含义。他认为，社会实践是行动者在一定的场域 (field) 中凭借各自的资本，为提高自己的位置和资本 (包括经济资本、社会资本等) 所采取的行动。将社会实践的概念用于解释工时制度的建立和变迁，指的是社会冲突的各方就工时制度这个场域，为缩短 (从工人利益的角度) 或延长 (从资方利益的角度) 工时而采取的行动 (罢工、集体谈判、协商)，以及达成的结果 (如法律规定的工时制度和法律的实施)。在工时制度的研究中，研究者较多地使用马克思的“生产模式”的概念，即生产力发展水平这个经济因素来解释工时制度的

---

① Rosso Sadi Dal, “Working time in Brazil”, *Time and Society*, VOL 11: 1 (2002), pp. 67 - 86.

② Rosso Sadi Dal, “Working time in Brazil”, *Time and Society*, VOL 11: 1 (2002), pp. 67 - 86.

建立和变迁。但卢苏（Rosso）强调，除生产模式外，还应该加入“规则模式”的概念来解释工时制度，即强调工时制度不仅仅是经济的后果，其形成和变迁过程也包括政治成分，同时也涉及文化习俗。因此，按照社会实践的解释，工时制度的建立和变迁是以经济（生产力发展水平）为基础，加之以政治和文化因素的共同作用的结果。

汤普森<sup>①</sup>对英国工业化初期工时制度建立和变化过程的详细描述，实际上应和了社会实践概念对于工时制度建立过程的解释。他描述了工人时间概念的建立过程：第一代工厂工人被资本家教会了时间概念。在前资本主义阶段，生产模式以零散的、半机械化的手工作坊为主。分散的、互比较少产业联系的生产模式使得工时制度比较松散和随意。以后，大机器生产的普及和分工的细化促使管理方统一和协调了工作时间。这一方面提高了生产效率，一方面为工人组织起来要求缩短工时提供了可能。第二代工人为 10 小时工作制斗争并组织了短暂的委员会。在工人团结一致的罢工和其他方式的斗争压力下，欧美国家政府相继通过法律和法规，逐渐缩短工时。从此以后，工会集体谈判的核心内容之一便是就“时间”和“时间的含义”进行谈判。在 8 小时标准工时确定后，减少加班时间和保证加班工资，是第三代工人斗争的主题。他们了解了雇主限定的范围，并在范围内开展斗争。汤普森对英国工时制度的历史分析，在欧美主要资本主义国家都可以找到相同或相似的特点。

从社会实践的概念出发，影响工时制度的两个重要因素，生产模式和规则模式，是相互作用的。只有在规则模式和生产模式相互适应时，各方才能基本遵循法律规定的工时制度。如果两者不相适应，工时制度就会发生变迁。即使是法律规定不发生变化，法律的实施效果也会出现变化。以欧美国家为例，在 20 世纪 70 年代后，随着“后工业时期”生产模式的建立，尽管 8 小时工作制的“规

---

<sup>①</sup> Thompson E. P., Time, "Work Discipline and Industrial Capitalism", *Past & Present*, No. 38 (Dec., 1967), pp. 56 - 97.

则”没有任何更改，但定型于工业化时期的“标准工时制度”在“后工业阶段”的实现过程变得越来越困难。灵活化和小型化的生产模式，给工会在工时方面的集体谈判造成极大困难。从20世纪70年代起，资方重新在决定工时政策方面占据绝对优势。在欧洲，普遍的现象是，在国家层面一级达成的有关工时的集体合同，在工厂一级往往成为一张废纸。相对来说，超时工作主要发生在工会力量较小或没有工会的小企业<sup>①</sup>。

资本主义工业化背景下，工作时间制度的建立和变迁过程，用社会实践的概念是有解释力的。工作时间制度的形成，是经济、政治和文化习俗共同作用的结果。在工人为缩短工时进行的长期的“社会斗争”阶段，生产力水平和工人斗争的因素占据绝对重要的地位。将标准工时制度作为法律，是工人阶级和工会斗争的结果。而中国工时制度的建立过程，与西方国家甚至与很多发展中国家的路径不同。但是，社会实践的概念，在中国工时制度建立和变迁的过程中，依然具有解释力。

### 三 中国工时制度的建立和变化

中国现行的工时制度，基本确立于20世纪50年代，其立法建立、实施和变迁的过程，与欧美国家以及许多发展中国家相异。工时制度建立和实施过程中，显现出明显的“中国特色”。

#### （一）作为规定和法律的工时制度

中国现行的工时制度，是通过1949年以后政府颁布的一系列规定和法律实现的。1952年，政务院颁布《关于劳动就业问题的

---

<sup>①</sup> Adriaan S. Kalwij, *A panel data analysis of the effects of wages, standard hours and unionization on paid overtime work in Britain*, Royal Statistical Society, 2005, pp. 207 - 230.

决定》，规定应有计划、有步骤地坚决贯彻 8 小时至 10 小时工作制，一切较大的公私营工矿交通运输企业均应尽可能实行 8 小时工作制。一切公私营企业的加班加点，均应受严格的限制。1960 年 12 月，中共中央发出《关于在城市坚持八小时工作制的通知》。通知强调，全国各城市的一切单位、一切部门，在一般情况下，无例外地必须严格实行 8 小时工作制，不得任意加班加点，不得任意侵占干部和群众的业余休息时间；坚决制止忽视劳逸结合的作法；对屡教不改的负责人或负责单位，应给予必要的处分。直到 1994 年《劳动法》颁布以前，工时制度是由政府法规和党的通知的形式规定的。

1994 年《劳动法》颁布，规定每周 44 小时工作制。翌年 2 月，国务院颁布“关于修改《国务院关于职工工作时间的规定》的决定”，将工作时间减少为每周 40 小时。在 8 小时标准工时制度确定的同时，劳动部还颁布了“关于企业实行不定时工作制和综合计算工时工作制的审批办法”，允许在一些特殊岗位和特殊企业，实施不定时工时制和综合计算工时工作制。至此，法律形式的工时制度基本固定下来。

1995 年以前，尽管工时制度不是以法律形式而是以政府法规和党的通知形式实施的，但这个阶段基本上是中国计划经济体制时期，刚性的经济制度保证了刚性工时制度的执行。20 世纪 90 年代以后，情况出现了变化。尽管 1994 年颁布了《劳动法》并规定了 8 小时工时制和相应的加班制度，但由于生产模式出现了变化，作为法律规定的标准工时制度受到很大冲击，在制造业中特别明显。

## （二）制造业现行生产模式下的工时制度

从 20 世纪 90 年代起，延长工时的现象变得严重。1993 年有关调查显示，农民工全年工作天数为 341 天<sup>①</sup>。2002 年全国总工会

---

<sup>①</sup> 程连生：《超时加班与就业困难——1991～2005 年中国经济就业弹性下降分析》，《中国经济史研究》2006 年第 4 期。



的调查数据显示，私营企业职工周平均工时为 50.27 小时<sup>①</sup>。以后，延长劳动时间变得越来越严重。据全国总工会 2007 年第六次职工状况调查数据显示，76.3% 的职工每周工作时间超过法定的 40 小时，只有 20.1% 的职工从不加班，32.9% 的加班职工能按照法律规定领取加班费，48.1% 的职工认为劳动定额由企业单方决定。相对来说，农民工的工作时间最长。2002 年和 2007 年两次调查数据显示，农民工的周平均工作时间为 52 ~ 53 小时<sup>②</sup>。

近年来，出于不同的研究目的，笔者先后在安徽、浙江、北京、湖北等地的制造业企业进行了一系列个案研究。所有研究都将企业工人的工作条件作为主要调查内容，都涉及工时问题。这些调查发现，在制造业企业的工时问题，不仅仅是简单地延长工作时间，还包括劳动强度的增加和工人无法得到法定加班工资。概括来说，制造业企业工人工时问题具有以下的特点。

第一，不同所有制形式、不同规模的企业都存在严重的超时工作现象，国有企业也不例外。例如，安徽省一家著名大型国有白色家电生产企业，工人每年有一半以上时间都必须加班生产。除去工作日 8 小时以外的加班工作，周末和节假日的加班也十分平常。这种情况已经持续二十多年。湖北省一家中型国有控股汽车配件生产企业，为完成海外订单，工人最长每天工作 14 小时，周六从不休息。加班最严重时，每个月仅休息半天。另外一家国有汽车制造厂，工人为完成订单，周工作时间经常超过 70 小时。浙江省一家国有控股的水产加工企业，十多年以来，工人每天工作时间为 10 小时以上。在多数企业，不仅工作日加班被认为是正常现象，周六工作也成为常态。一家面向海外市场的加工企业的厂长说，为了适应国际市场的竞争，加班生产是最简单有效的方式。

---

① 中华全国总工会研究室：《第五次中国职工状况调查》，北京，中国工人出版社，2006。

② 中华全国总工会研究室：《第六次中国职工状况调查》，北京，中国工人出版社，2010。

第二，过长的工作时间和劳动强度的压力增加同时存在。在西方工业化发展过程中，减少工作时间和提高单位时间内的工作效率是同步进行的。“二战”以后在欧美国家盛行的“现代企业管理模式”，基本上都是在8小时工作制定型以后才出现的。而在中国大多数制造业企业中，工人工作时间的延长和劳动强度的提高基本同步进行。在企业步入市场化以后，为增加市场竞争力，企业一方面延长工人工作时间，一方面大力引入西方现代管理企业模式。一家外资制冷企业，工人一方面忍受旺季生产时每天12小时的工作时间，另一方面要忍受生产线岗位定岗人数减少和推行“六西格玛”、“5S”和全面质量管理等模式而增加的工作压力。一家国有汽车配件企业，工人每周6天、每天平均12小时工作的同时，还要受到“精益生产”的压力。生产线提速、劳动定额增加等“传统”方式，在所有企业都不同程度实行。在相当多私营制造企业采用的计件工资制，更使得工人为完成定额不得不忍受长时间高强度劳动。而且，加班变成工人“自愿”的选择。

第三，管理方用各种方式尽量降低开支，包括降低和克扣工人的加班工资。从笔者近年来的调查情况看，没有一家企业的工人能够得到足额的加班工资。通常的情况是，在所谓比较“规范”的企业，管理方寻找“规范”的方式减少工人的加班工资。如前面提到的外资电冰箱生产企业，在得到地方劳动部门许可后实行综合计算工时制度。旺季时每天两班，工人工作11~12小时，只在周日休息。淡季时，工人每周工作2~3天，每天6~7小时。年终综合计算工时，工人得到的加班费很少。工人多有不满，中方管理者和工会也都通过各种渠道反映工人意见，但外方管理者坚持自己的方式。在一家国有汽车制造企业，由于生产链较长，加之企业在物流和材料方面管理水平有限，经常造成停工待料。管理方认为，在“待料”期间，工人实际上没有劳动，只是在“待料”。因此，工人在“待料”期间没有加班工资。一家企业甚至将这种现象称为“拖班”，以示与加班的区别。通常来

说，在工作日中的加班工作没有加班工资，周六加班才可能获得加班工资。

#### 四 “社会实践”概念在中国 工时制度方面的解释

尽管中国工时制度确立和变化的路径与西方国家不同，但分析工时制度背后的影响因素就会发现，不外乎包括经济、政治和文化的基本因素。社会实践的概念，对中国目前的工时制度的特点，同样具有解释力。

从现象上看，1995年以前的工时制度能在很长时间内得以实施，并不是简单依靠政府的强权，而是由计划经济体制下的生产模式支撑的。计划经济的重要特征是企业从计划和生产都在各级政府的掌控之中。因此，政府对企业规定的工时制度也有极强的掌控能力。在中国向市场经济转型导致的“生产模式”改变以后，原来由政府单方面决定并推行的工时制度受到很大冲击。即使20世纪90年代将周工时缩短为44小时的法律，是政府依靠其强大的影响力实行的<sup>①</sup>。但事实证明，在以后十多年的时间中，作为法律的工时制度越来越难以执行。2002年全国总工会调查的数据显示，制造业职工每周工作时间为43.67小时。2007年调查的周工时已经上升为49.32小时。在近年调查的全部制造业企业中，没有一家企业能够遵守“劳动法”对工作时间、加班时间和加班工资的规定。随着企业的多元化和生产的灵活化，政府权力和政策法规的干预变得无力。

20世纪90年代中期以后，普遍存在的工作时间绝对延长与制造业行业“生产模式”的改变直接关联。在西方社会背景下的

---

<sup>①</sup> 曾湘泉、卢亮：《标准化和灵活性的双重挑战——转型中的我国企业工作时间研究》，《中国人民大学学报》2006年第1期。

“生产模式”，更多强调的是生产力的进步，即由技术进步和生产工具变革带动的从手工资本主义到大机器生产并最终向以信息技术为代表的后工业阶段的变化。但在中国，“生产模式”的变化应该从两个方面加以理解，一是企业是否处于原始积累阶段，二是企业与市场特别是国际市场的关系。因为这两个因素，在不同类型的企业，工时制度上的政策有所不同。第一，大多数私营企业，特别是中小型私营制造业企业，基本处于资本原始积累阶段，通过绝对延长工作时间来获取超额利润是通常采用的方式。第二，许多合资或独资的制造业企业，其产品与国际市场联系密切，且大都处于全球市场供应链或产业链的末端，产品往往利润极低并采用订单式供货方式。工人不得不从事长时间的和“灵活的”的工作。第三，即使是大中型国有制造业企业，也处于激烈的市场竞争之中。通过延长劳动时间获得最大利润，是同样的选择。

汤普森和其他一些学者，如戈登（Golden）<sup>①</sup>都提到了习俗和文化在工时制度建立和变迁过程中的作用。卢苏也将文化的因素解释为社会实践的因素之一。改革以来，以时间换金钱的概念造成了工人“自愿”加班的假象，在很大程度上掩盖了对工人利益的侵害。类似“效率就是生命，时间就是金钱”的口号，多年来已经深入人心。在这种文化的背景下，工人的加班成为“自愿”。

与其他国家相比，中国大陆缺少的是工时制度建立和变迁过程中工人和工会作用的因素。在西方社会，政府在制定了关于工时制度的法律后，就不再在工时问题上加以过多干预。工会与资方的集体谈判以及工人集体的力量，是法定工时是否能够执行的基本保证。回顾1949年以来中国工时制度变化的历史，可以看到，在计划经济时期政府和政党主导了工时制度的建立和推行。向市场经济转型以后，管理方和雇主违反法律，为追求利润最大化用各种方式

---

<sup>①</sup> Golden Lonnie, "A Brief History of Long working Time and the Contemporary Source of Overwork," *Journal of Business Ethics* 84 (2009): pp. 217 - 227.

延长劳动时间。在企业所有制形式多样、生产灵活化的前提下，政府监控失灵。在工作时间被不断延长的十余年中，几乎没有听到来自工人集体和工会有关争取工人8小时工作制的声音。从法律的角度，在《劳动法》有关条款中，要求企业在延长工作时间时与工会协商。也有有关法律规定企业在申请“特殊工时制度”审批时，要有工会意见。但在实践中，这些条款没有起到应有的作用。从全国总工会起，很少有有关限制过长工作时间的文件。多项有关企业工会的调查显示，工会已经被排挤到企业生产过程之外，他们没有能力为工人要求缩短工时。在没有工人集体反抗的前提下，工人的工作时间被单方面“无限”延长。由于工会无法在集体谈判中显示力量，所谓“法定”的工时，就成了一纸空文，完全丧失了执行能力。

## 参考文献

〔美〕约翰·哈萨德：《时间社会学》，朱红文、李捷译，北京，北京师范大学出版社，2009。

〔美〕迈克尔·布若威：《制造同意——垄断资本主义劳动过程的变迁》，李荣荣译，北京，商务印书馆，2008。

张大业编《全球化下的亚洲跨国企业劳工》，台北，台湾社会研究杂志社出版，2010。

Adriaan S. Kalwij, *A panel data analysis of the effects of wages, standard hours and unionization on paid overtime work in Britain*, Royal Statistical Society, 2005.

Golden Lonnie, "A Brief History of Long working Time and the Contemporary Source of Overwork", *Journal of Business Ethics*, 2009 (84).

# 中国大陆集体协商的制度与实践

郑 桥\*

## 一 中国大陆集体合同制度的基本现状

中国大陆的平等协商和集体合同制度是伴随着市场化改革的进程启动和发展的。从1995年《劳动法》实施、集体合同制度开始建立至今，集体合同制度的基本法律框架已经构建起来，相关法律法规涵盖了集体合同制度的主体、内容、程序、争议处理和法律责任等诸多方面。

在实践层面也有了大规模、高速度的推进。集体合同签订的数量以及覆盖的范围迅速扩张，迄今为止，全国企业职工的65.2%已经被集体合同覆盖。截止到2009年，全国签订集体合同124.7万份，覆盖企业211.2万个，覆盖职工16196.4万人。全国签订工资专项集体合同51.2万份，覆盖企业90.2万个，覆盖职工6177.6万人。<sup>①</sup>

在集体合同制度快速、大规模推进的同时，一个重要的问题也显现出来：如此之多的集体合同是否真正发挥了作用？答案并不乐观。市场化以来，中国劳动争议的数量持续上升，劳动争议的规模

---

\* 郑桥，中国劳动关系学院教授，E-mail: zhqiao26@126.com。

① 中华全国总工会研究室：《2009年工会组织和工会工作发展状况统计年报》，《中国工运》2010年第5期。

和影响增大。值得注意的是，在不断攀升的集体争议当中，涉案人数在3人以上的群体性事件经常发生，且有继续扩展的趋势；而集体争议的另一类型——集体合同争议却非常罕见。非正规的、突发性冲突成为劳动关系矛盾的重要表现形式。本应提供博弈平台的正规的集体合同制度却被抛在了一边。这从一个侧面表明，集体合同在劳动关系调整中的作用有限。2010年春夏之交从沿海地区开始的工潮事件，基本上都聚焦于工资的决定和增长机制。雇主单方面决定工资并长期压制工资的增长，引发了工人们的强烈不满。全国总工会集体合同部部长表示：“当前我国劳动关系矛盾频发高发，正是集体协商机制没有发挥作用或发挥作用不够的结果。”<sup>①</sup>

现实中我们看到不少集体合同，大都是格式化、文本化的，大量条款直接照搬法律条文，主要功能是承诺遵守法律，而没有任何企业特点、行业特色；被集体合同覆盖的许多职工根本不知道有集体合同存在，更不了解集体合同有什么用途；集体合同文本数量不少，但是否真正履行了，没有人关心。集体合同形式化成为非常普遍的现象。

集体合同制度的运行状况实际上是劳动关系状况的集中体现。中国集体合同制度目前的现状，与市场的发育、主体的需求、法律的健全和体制构架的适应等密不可分。近期劳动关系领域的重大事件，引发社会各方关注，一些地方立法做出了引人注目的调整，人力资源和社会保障部、全国总工会和中国企业联合会共同推出“彩虹计划”，以期深入推动集体合同制度的实施。社会期待劳动关系的调整朝着规范化、制度化的方向不断健全发展。新一轮集体合同制度的推进行动能否获得预期的效果？我们可以从过往的发展进程中做出总结、评估与展望。

---

<sup>①</sup> 常红、贾明：《就工资集体协商专访全总集体合同部部长》，[www.people.com.cn](http://www.people.com.cn)，[http://news.163.com/10/0720/12/6C1MAJND000146BC\\_3.html](http://news.163.com/10/0720/12/6C1MAJND000146BC_3.html)。

## 二 中国大陆集体合同制度发展历程评述

集体谈判和集体合同制度，是市场经济体制下劳资斗争的产物。中国大陆集体合同制度建立和成长的背景，与欧美工业化国家截然不同。中国是在计划经济向市场经济转变过程中，引入集体合同制度的。特殊的社会环境使劳动关系的矛盾与问题错综复杂，集体合同制度的建立、发展也形成了自己的特色。

### （一）集体合同制度的建立方式带有明显的社会转型期的特点

西方市场经济国家产业革命之后，在劳资矛盾、劳资斗争的基础上，经过工人的艰苦奋斗，建立了集体谈判法律制度。而在中国，没有经历这样的过程。集体合同制度采取了先立法、再普及、自上而下推进的行政化方式。本希望快速、统一地普及集体合同制度，但实际效果并不尽如人意。对于集体合同制度，整个社会的认知程度不高。在立法已经出台的时候，很多人包括集体协商谈判的当事人都全然不知道集体合同制度为何物，为什么要进行协商谈判，能否进行协商谈判，等等。在这样的环境下，用行政化的手段，以派指标、下任务的方式推进，导致一些企业匆匆签订了内容雷同、毫无特色的合同，企业的工人不了解甚至不知道有集体合同；对于劳动部门和工会组织而言，只是有了一定数量的文本而已。这样的合同其实际作用是可想而知的。

劳资协商谈判是以劳资自治为前提的。20世纪90年代中期，中国大陆的劳动关系双方是否有协商的愿望与需求？两个重要的协商主体是否具备了协商谈判的资格与条件？双方的力量对比是否有平等协商的基础？这一系列问题，被迅速提高的集体合同数量和急剧扩大的签约规模所掩盖，在大多数情况下被人们忽略了。



## （二）劳动关系双方主体的分化与力量对比决定了各自的认知与行动

宏观层面自上而下的推进，与当时中国的市场发育程度以及劳动关系双方主体的成熟程度显然是不匹配的。

在劳动关系市场化的过程中，劳资主体双方都有一个成长发展的过程。中国的市场化是执政党自觉的选择，因此，劳动关系双方没有经历西方市场经济国家那样的矛盾、斗争、博弈的过程。传统体制下劳动关系领域的所有问题由政府管理和安排，劳动关系双方不需要也不习惯自己去争取什么。市场化之后，政府把劳动用工、工资分配、劳动保护等权力下放到了企业，企业中的劳资双方开始出现利益的分化与地位的差异，劳资矛盾凸显、劳动争议案件攀升。

20世纪90年代中期，劳动关系的变革刚刚开始，当时的主要任务是打破传统的计划体制的劳动用工方式、构建市场化的企业劳动关系，培育市场主体，形成一般规范。劳动关系主体的分化与独立刚刚起步，劳动者的个别劳权问题是社会关注的焦点。企业在大规模改革、改制、重组过程中，劳动者的注意力集中于工作岗位的稳定、饭碗的保障以及各种经济补偿。当时，劳动关系领域的当务之急是建立立法保护机制，以国家立法为劳动者提供基础性保护。而体现劳资自治原则的集体合同制度，还缺乏运行发展的基础。所以，在《劳动法》实施之后近十年的时间里，集体协商制度的推进基本局限于中央、高层，社会层面的需求与动力并不充分。

之后，随着市场化的不断深化，企业愈益成为市场竞争的主体，经营自主权日益扩大，在利润最大化的驱使下企业方对集体合同制度的消极、抵制态度也越来越明显。国有企业认为，没有必要谈判协商，因为国有企业重大问题的管理决策基本掌控在政府手中，谈判协商的空间有限，即便签订了集体合同也常常是福利清单式的。非公企业的资方大部分都持抵制态度，不愿意放弃自己对企业的绝对控制权。很多非公企业，集体协商谈判基本上处于空白状

态。倒是少量的合资企业由于投资背景的缘故，出现了比较规范的谈判案例，例如北京吉普汽车有限公司、上海花园酒店等。不过其影响范围与力度有限。

集体协商的另一主体——劳方，逐渐丧失原来政府给予的种种保障与福利，社会地位与经济地位都呈现下降趋势。劳动关系双方实际地位的差距日益扩大，资强劳弱的格局不断得到强化。在劳资力量对比严重失衡的情景下推行没有法定施压手段的劳资协商制度，其结果要么是形式化的，要么就是强势的资方主导的，不可能有真正平等的协商与谈判。

劳动者适应市场经济体制、形成自己独立的意识、积极追求自己的利益，需要一个渐进的成长过程。

### （三）劳资双方的组织化程度对集体合同制度运行的制约

劳资谈判是劳动关系双方的组织化行为，需要双方组织的健全。中国劳动关系双方组织的发展，各自面临不同的问题。

在市场经济国家，雇主组织一般都是与工会组织相伴发展而来的。中国大陆的雇主组织伴随市场经济的发展而成长。官方的雇主组织以及各行业协会逐渐转变职能，在劳动关系领域找寻位置、发挥作用。非正式的、民间的商会类型的雇主组织也正在成长。按照传统体制的惯性，中国的工会体制自上而下组织架构健全，而雇主组织则有缺位状况。在工会方面要开展区域性、行业性集体协商时，发现往往找不到谈判协商的对手。实际上，这只是暂时现象。中国的雇主群体对自己的权利与利益非常明确，角色定位也非常清晰，一旦需要他们会迅速组织起来，进入谈判角色。

问题的关键在于工会组织的角色和作用。集体合同制度被视为工会维护职工权益的重要手段与途径，全国总工会对于推动集体合同制度的态度非常积极。而实际承担进行集体协商、签订集体合同重任的是企业工会，因为集体合同的立法当中把集体协商谈判的层次定位于企业。

企业工会面临着多方面的障碍，企业工会的生存和发展与企业密不可分，企业工会干部同时又是企业雇员的双重身份，影响着工会干部的定位。非公企业中依附老板的工会、国有企业中工会干部的行政化特征，都会削弱工会干部的独立性与代表性。在这种背景下，要求企业工会代表职工与本企业行政进行协商、谈判，决定工资、工时、劳动条件等涉及职工和企业双方利益的重要问题，具有极大的难度。没有企业管理方的主动认可与配合，多数企业工会干部不愿、不敢、也不能坐在企业对面理直气壮地进行谈判。遇到企业方面拒绝，企业工会也没有制约、施压的手段；如果企业方对工会干部采取不公正待遇，工会干部则可能自身难保。

与此同时，工会会员对于企业工会的立场、工会的协商谈判能力也缺乏必要信任。所以，我们经常看到，集体协商当中工人与工会之间有距离。在一系列重大工潮事件中，本该发挥作用的基层工会，往往都被工人抛在一边。2010年在南海本田公司的罢工当中，工人还提出了“重组工会”的口号。在真正的劳资斗争、劳资谈判过程中，不少企业工会组织处于缺位状态。

#### （四）地方政府的政策导向加剧了劳资格局的失衡

在劳动关系当中，劳资双方的实际地位不平等，资强劳弱是普遍现象，正因为如此才需要政府的劳动立法、劳工政策，特别保护劳动者的合法权益和平衡劳资双方的实力。在推进和实施集体合同制度过程中，中央高层非常重视，集体合同制度的法律法规在不断健全，国家级的三方会议出台了文件，积极推进制度实施。但是，各地方政府更多关注本地经济的增长、招商引资、开工设厂、保证GDP增加和税收的增长，因此，默认和容忍强资本、弱劳工局面的存在，牺牲劳动者的利益。不要说集体合同，就是最基本的劳动合同制度的推行都是障碍重重。一些地方政府，甚至帮助资方压低劳工成本，以便留住投资商。比照最低工资的“地板工资”得以大量存在，不能不令人深思。政府公共政策的这种导向，只能使原

本就强势的资方更加嚣张，无视法律、无视劳工的诉求，拒绝与劳动者进行平等协商谈判，劳动关系的结构性失衡愈加严重。结果，导致矛盾积聚越来越严重，最终引起冲突的爆发。

### （五）法律制度的缺陷与不足

集体合同制度建立的标志是相关法律的制定与实施。而法律制度的缺陷与不足，肯定影响和制约集体合同制度的顺利发展。

第一，中国关于集体合同制度还没有专项立法，涉及集体合同制度的条款分散于各种不同的法律法规当中，法律层次不高。法律法规条款比较原则，有些缺乏可操作性。

第二，法律对于雇主方的谈判义务没有严格规定，集体协商被解读为选择性条款，成为众多企业抵制、逃避进行集体协商的借口。对于无故拒绝集体协商的行为，缺少实际的处罚措施。劳方的集体协商权能否实现，实际上取决于资方的认可。

第三，集体协商的层级主要限定在企业层面，区域性、行业性集体协商的级别与范围非常有限，束缚了劳方的谈判空间。

第四，在集体协商过程中，没有赋予劳方有效的施压手段，影响到谈判过程中双方实力的均衡。这也是导致资方公开抵制集体协商的一个重要因素。

第五，关于法律责任的规定有待具体化。罚则不清，法律的执行力度势必大打折扣。

市场化的发育程度、传统体制的制约、社会政策的导向、法律制度的状况以及劳资双方的实力等，从各个方面影响着劳资双方主体进行集体协商的需求与动力、态度与行为。集体合同制度的形式化是与相关条件的不成熟相关联的。

## 三 集体合同制度的未来发展趋向

沿海地区已经持续相当时间的“用工荒”以及近期爆发的工

潮事件，显现了劳工群体对目前工资收入的不满和对建立工资正常增长机制的渴望与需求。中国劳动关系的调整已经从以个别劳动关系调整为主向集体劳动关系调整转变。中国的集体合同制度是否可以借此机遇，获得实质性进展？我们应该是可以期待的。因为，在十几年的发展过程中，无论是法律法规层面，还是实践层面，都已经出现了值得重视的变化与进展。

### （一）成功的劳资协商谈判案例

如前所述，集体协商发展过程中的障碍，有市场化程度不够、主体需求不足的问题。同时，集体协商局限于企业层面，也是困扰企业工会开展协商的因素。现实的情况显示，拓展产业、行业级别的集体协商，不失为一种有效的途径。

2003年，浙江省温岭市的集体协商就是一个成功的案例。温岭市新河镇是一个羊毛衫加工产业的聚集地。之前，由于在工价标准方面，劳资双方的要求差距巨大，时常爆发矛盾与冲突，严重影响企业生产的正常秩序，也损害了工人的权益。面对激烈的劳资矛盾，当地政府没有直接干预，而是为劳资双方的协调、沟通建立平台——召开工资恳谈会，由劳资双方共同协商行业工价标准，签订了行业工资协议，并形成了持续协商谈判的惯例。之后，劳资关系稳定下来，双方的权益保障和问题处理纳入了法制化的轨道。

在温岭的案例中，我们看到真正出于劳资双方的需要而进行的谈判协商。这种协商不仅产生了实际的效果，而且还有更深远的意义。其一，真正从实际利益关系处理的要求出发而建立集体合同制度，会自然导向观念的改变，并推进现有组织体制的变革。同时也要求政府改变管理方式，适应市场化劳动关系调整的要求。其二，挑战同样是严峻的。真正的劳资谈判与协商一旦展开，雇主组织会迅速发展并拥有必备的实力，而对应的工会必须增强自己的实力，否则恐怕难以与雇主一方对阵。

类似温岭的情况，在江浙一带已非个案。在大量的产业集群

中，靠单个企业签订企业集体合同难度很大，行业工会出面与相应的雇主一方进行行业集体协商，确定行业最低标准，为所属企业提供协商框架。在这里，产业行业级别的集体协商制度的优势与功能凸显。这也是未来集体合同制度发展完善的一个方向。

## （二）地方立法的新进展

集体合同的法律制度建设，是解决目前困扰的主要条件。中央一级的集体合同法目前尚未出台，但是，地方立法的进展非常值得关注。目前有二十几个省市出台了集体协商方面的地方性法规，其中的一些条款对中央立法作出了很好的补充与改善，甚至是突破。

### 1. 规定雇主方的谈判义务，明确了集体协商的必谈事项

很多地方立法用“应当”一词替换了《劳动法》中歧义最大的“可以”一词，意在强化开展集体协商的力度。特别值得关注的是，一些地方立法把集体谈判的事项作了区分。原有法律法规中规定的一般事项双方应当进行协商，无正当理由不得拒绝和拖延；而其中的一些特别事项则必须进行协商。《北京市集体合同条例》第三十二条规定：“一方就劳动报酬、劳动条件、裁减人员等事项要求集体协商的，另一方不得拒绝或者拖延。”<sup>①</sup>《海南省集体合同条例》规定涉及三类问题，双方必须进行协商，包括需要裁减人员、发生劳动纠纷导致五人以上的群体性停工和上访的、生产过程中发现重大事故隐患的<sup>②</sup>。对于这些问题，是无条件必须协商。地方立法中的这些规定首次明确了哪些具体事项是必谈事项，达到强化雇主谈判义务的目的。

在深圳开发区的规定中首次界定了“虚假协商”行为，包括故意纠缠程序细节，拖延集体协商进程；无正当理由始终以唯一方

<sup>①</sup> 《北京市集体合同条例》，2005年8月14日《北京日报》。

<sup>②</sup> 《海南省集体合同条例》，第二十一条，2009年12月3日《海南日报》。

案或者立场排斥对方合理意见和主张；工资集体协商过程中，用人单位坚持以市政府公布的最低工资标准作为正常工作时间的工资标准等。此规定是针对集体协商现实中，企业方常见的不当行为首次作出的详细规范。

## 2. 注重工人意愿表达

正在征求意见的《广东省企业民主管理条例》（草案）第三十八条规定，有三分之一的工人提出集体协商要求，企业方就必须与工会进行集体协商。<sup>①</sup>《深圳经济特区集体协商条例》（征求意见稿）第四十条规定：“用人单位五分之一以上劳动者向用人单位工会提出工资集体协商要求的，工会应当向用人单位发出工资集体协商要约，与用人单位开展工资集体协商。”<sup>②</sup>这两个条例虽还未正式通过，但是，它第一次把普通工人的协商意愿作为启动协商的重要因素，力图解决集体协商要约的发起和职工直接参与集体协商的问题。这也给了企业工会发起要约提供了坚实有力的支持。

## 3. 信息披露问题

信息不对等是制约平等协商的要害。不少地方法规当中都规定了双方披露谈判必须信息的义务。地方法规中详细列举了需要提供的信息项目，同时，也做出了相应的处罚规定。海南省规定，拒绝提供协商所需资料的或所提供的资料有虚假内容、误导性陈述或者重大遗漏的，工会有权要求其限期改正；拒不改正的，工会可以报请劳动行政部门给予警告并列入用人单位劳动保障守法诚信档案，并定期公布<sup>③</sup>。

## 4. 区域性、行业性集体协商的事项

现有的法律对于区域性、行业性集体协商的规定非常原则。而

<sup>①</sup> 《广东省企业民主管理条例》（草案），www.rd.gd.cn，http://www.rd.gd.cn/rdgz/flca/201008/t20100823\_106165.html。

<sup>②</sup> 《深圳经济特区集体协商条例》（征求意见稿），www.szrd.gov.cn。

<sup>③</sup> 《海南省集体合同条例》第四十七条，2009年12月3日《海南日报》。

在上海和海南的集体合同条例中，都具体提出了区域、行业集体协商的内容。包括最低工资标准，工资调整的最低幅度，同类工种的定额标准，各工种、岗位的劳动安全和卫生标准，各工种、岗位的职工培训制度等。为区域性、行业性集体协商确立准确定位。各地法规还规范了区域性、行业性集体协商与企业协商的关系，区分了它们各自不同的定位和功能。

### 5. 对于争议行为的规定

原有的《集体合同规定》当中，把不得采取过激行为作为进行平等协商和签订集体合同应当遵循的一项原则。但是对何为过激行为、如何规范过激行为都缺乏具体的规定。在各地方立法当中，大多规定了在集体协商期间，不得采取过激行为，即影响生产、工作秩序和社会稳定的行为。这里，明确了过激行为的限定时间为集体协商期间，同时，描述了过激行为的含义。

鉴于实践当中经常出现职工突然发动停工、罢工的行为，地方立法做出了约束性规定。《广东企业民主管理条例》（草案）第四十八条提出：职工未依法提出工资集体协商要求的，或者工资集体协商期间，职工不得采取停工、怠工或者其他过激行为方式要求企业调整工资<sup>①</sup>。这个规定涉及了集体协商之前的行为规范，要求要约在先，而非争议行为在先；希望以此来保证协商程序得以正常启动。

深圳的规定是走在最前面的。它的规定详细涉及了四种情况：①除了规定集体协商正常进行期间，双方不得煽动或者采取停工、怠工、闭厂等争议行动。②规定在劳资双方协商陷入僵持时，可以提请劳动关系协调委员会进行调解。在调解期间双方不得采取争议行为。③规定用人单位发生停工、怠工等争议行动时，上级工会可以指导用人单位的工会组织推选协商代表，依法开展集体协商。④在协商期间或集体协商过程中发生停工、怠工、闭厂等争议行

<sup>①</sup> 《广东省企业民主管理条例》（草案），广东人大网：[www.rd.gd.cn](http://www.rd.gd.cn)。



动，双方均可以以书面形式提请所在地劳动关系协调委员会进行调解处理<sup>①</sup>。这是目前地方法规当中对于停工、怠工等争议行为最详细和最超前的规定，涉及了协商之前、协商正常时、协商僵持时以及协商过程当中所发生的争议行为。它体现了作为改革开放前沿的深圳地区的实践与思考，也为下一步规范争议行动做出了探索性贡献。

## 6. 法律责任

各地法规普遍扩展了集体合同的法律责任的规定。原有法律对企业无故拒绝进行集体协商的行为，缺乏明确的界定；对发生此行为的处罚也比较原则。广东省对无故拒绝集体协商的行为做出了界定；同时规定，对此种行为，县级以上总工会会有权要求纠正，逾期不纠正的，予以通报或者公开谴责<sup>②</sup>。北京市的条例用五个条款规定了用人单位、集体合同当事人、劳动行政部门三个方面所要承担的不同责任。重庆市则制定了比较具体的罚责，包括处罚事项以及行政处罚和经济处罚方式<sup>③</sup>。

地方立法的突破与进展，来自于各地集体合同实践的经验与需求，对解决集体合同制度运行当中的实际问题具有积极的意义。同时，它们也将成为未来《集体合同法》立法的重要参考。

### （三）中国大陆集体合同制度的未来

在今后一个时期内，中国大陆平等协商和集体合同制度的发展方向是：

（1）积极推进集体合同法制建设。吸收地方立法中的有益创

① 《深圳经济特区集体协商条例》（征求意见稿），深圳市人大网：[www.szrd.gov.cn](http://www.szrd.gov.cn)。

② 《广东省企业民主管理条例》（草案），第六十三条，广东人大网：[www.rd.gd.cn](http://www.rd.gd.cn)，[http://www.rd.gd.cn/rdgz/flca/201008/20100823\\_106165.html](http://www.rd.gd.cn/rdgz/flca/201008/20100823_106165.html)。

③ 《重庆市集体合同条例》第七章，<http://www.cqfzb.gov.cn/a/fgkd/dfxfg/2009/0922/1127.html>。

新，尽快制定《集体合同法》，提高立法层次，使之成为协调和规范劳动关系的一项具有重要地位的劳动法律制度。敦促各级政府转变观念，把协调劳动关系、推动社会进步与发展经济结合起来，积极促进集体合同制度的完善与发展。

(2) 在劳动关系市场化基本完成的条件下，推动劳动关系双方组织的发展与完善。特别注重工会组织独立性、自主性及其代表性的提升，使之真正成为劳方利益的代表者和维护者。同时，提高其实际的谈判协商能力。雇主组织则需要合法化，并在各个层面建立健全，使之成为工会的谈判协商对手。当两个谈判主体组织健全、理念更新、运作规范之时，集体合同制度才可能真正发挥作用。

(3) 在企业层面推进集体合同制度的同时，积极拓展区域性和行业性的平等协商和集体合同制度。应该把实践中已经出现的行之有效的做法规范起来，将区域性、行业性平等协商的范围扩大，使集体合同制度在多层面运作，充分发挥其作用。

(4) 充分发挥劳动关系三方协商机制的作用。中国的集体合同制度是在政府主导下建立起来的，在一定时期内，政府的强大影响与控制力不会削减。面对中国劳动力市场长期供大于求的局面，处于弱势的劳方及其代表组织——工会，应该善于借助各级政府、特别是中央政府的力量，推动和完善集体合同制度。目前各地工会借助三方协商机制促进了集体协商的实际发展就是一个很有力的例证。

(5) 从体制层面看，对工会干部保护不足是推进平等协商和集体合同制度的重要障碍。因此，必须从法律规范和实际操作层面给工会干部以切实保护，包括发挥上级工会的作用，让工会干部在代表和维护劳动者权益的过程中，理直气壮，无后顾之忧。

2010年5月，国家三方会议推出实施集体合同的“彩虹行动”之后，集体合同的数量增长又会形成一个高潮。目前，保证集体合同的质量与实效应该是相关各方关注的重点。

## 参考文献

常凯：《中国劳动关系报告——当代中国劳动关系的特点和趋向》，北京，中国劳动社会保障出版社，2009，第1版。

〔美〕哈里·C. 卡茨：《集体谈判与产业关系概论》，李丽林、吴清军译，大连，东北财经大学出版社，2010，第1版。

〔英〕基思·怀特菲尔德等：《产业关系研究方法》，程延园译，北京，中国劳动保障出版社，2005，第1版。

程延园：《集体谈判制度研究》，北京，中国人民大学出版社，2004，第1版。

Gyorgy Szell：《欧洲劳动关系：共性卷》，易定红等译，北京，中国劳动社会保障出版社，2009，第1版。

Greg J. Bamber/Russell D. Lansbury/Joseph S. Lee：《比较劳资关系》，李诚译，台湾，华泰文化事业公司，2000，第1版。

黄越钦：《劳动法新论》，北京，中国政法大学出版社，2003，第1版。

---

# 劳动政策与行为



# 政绩驱动下的工会行动

——对 F 厂工会主动介入生产管理过程的调查与思考

游正林\*

## 一 调查的缘起与问题的提出

本文所说的 F 厂是隶属于大陆某个国有钢铁集团公司的发电厂，为国有独资企业。调查时（2009 年 8 月），该厂下设 8 个生产车间、9 个职能（管理）科室，共有职工 1527 人，其中在各个生产操作岗位上上班的职工（统称为一线操作人员）约为 1100 人。该厂的主要产品是风（送给紧邻的炼铁厂）、电和水蒸气。

早在 2001 年 8 月和 2004 年 4 月，笔者应当时担任该集团公司工会办公室主任的王先生的邀请，曾先后两次协助王先生对集团公司的部分职工进行了问卷调查。从此，笔者与王先生结下了缘分。2008 年初，此前一直担任集团公司工会办公室主任的王先生被派往 F 厂担任工会主席并兼任 F 厂的纪委书记。此时的王先生才 44 岁，年富力强，正处于仕途的上升期。根据官场上的“潜规则”，他的这次工作调动虽然属于平级调动<sup>①</sup>，却可以视为上级领导有意给他安排的一种工作历练，很可能是晋升职务的前兆。如果他能够

---

\* 游正林，中国政法大学社会学院教授，E-mail: youzhenglin2008@163.com。

① 按当地的习惯说法，集团公司工会办公室主任属于副处级领导干部，F 厂工会主席或 F 厂纪委书记也属于副处级领导干部。

在这次工作历练中干出不错的成绩，那么，获得职务上晋升的可能性就更大了。笔者认为，对于这一点，王先生是心知肚明的。或者说，与集团公司下属的其他企业的工会主席相比，王先生更想在工会主席这个工作岗位上干出一番不凡的政绩。

我们通常所说的政绩，是指官员在职期间办事的成绩。具体针对王先生而言，其政绩则指他在工会主席这个工作岗位上“办事的成绩”。我们可以把这种“办事的成绩”大致分为两类：一类是正常地履行其本职工作或开展常规性的工会活动所取得的成绩，这主要是沿袭企业工会惯常的做法或者根据上级工会的统一部署而开展工会活动所取得的成绩，我们可以称之为常规成绩。一般来讲，这种常规成绩对王先生的职务晋升的帮助不会很大。另一类是超常规地开展工会活动所取得的成绩，我们可以称之为超常成绩。这里所说的超常规主要体现在两个方面：一是体现在工会活动的内容上，二是体现在开展工会活动的方式上。至少在王先生看来，获取这种超常成绩将有助于他在有关领导和职工群众<sup>①</sup>面前树立良好的形象，从而有助于他的职务晋升。因此，他所要刻意追求的主要是这种超常成绩，故本文将政绩限定为超常成绩。

鉴于王先生的工会主席身份，王先生的政绩与F厂工会的政绩密不可分，本文也不做这种区分。

王先生走马上任后，F厂工会陆续开展了一系列的工会活动。为了了解广大职工对所开展的工会活动的评价，王先生再次邀请笔者前往调查。2009年8月，笔者前往F厂进行了为期5天的深入调查<sup>②</sup>。

这次调查在王先生的统一安排下有条不紊地进行，主要收集了三个方面的资料：一是有关的文献资料，二是对包括厂长（兼任F厂党委书记）、车间工会主席、车间主任、班组长和普通工人等在內

---

① 由于国有企业职工都是工会会员，因此，本文所说的“职工群众”或“职工”等同于工会会员。

② 中国政法大学社会学院的两名硕士研究生——向楠和黄斌欢协助笔者进行了本次调查。

的近三十人进行了访谈调查（一般都录了音），三是对大多数职工进行了问卷调查。问卷调查采取分批、集中填答的方式进行：或者是在下班时，请职工们填答完问卷之后再回家；或者是在上班时，请职工们填答完问卷之后再上班。填答问卷的地点是带有空调的会议室，都是当场填答、当场收回。按原计划，每名职工都要填答问卷，但5天下来总共只有1076名职工填答了问卷，占职工总数的70.5%<sup>①</sup>。剔除少数无效问卷（主要是缺答较多者）和几位厂级、副厂级领导干部填的问卷之后，实际用于统计分析的问卷总数为1057份。

调查发现，在F厂工会开展的工会活动或工会工作中，有些活动是常规性的，比如关心一线生产工人（如给他们配置冰柜、饮水机和微波炉，夏天给他们送西瓜，中秋节给上二班的工人送月饼）、救助困难职工、开展文化体育活动之类。有些活动则是超常规性的，其中与一线操作人员的利益息息相关的是：F厂工会主动介入生产管理过程，牵头开展了“生产操作无差错”劳动竞赛活动和“废旧备品备件修复利用活动”（简称“修旧利废活动”）。笔者认为，这两项活动并非工会必须开展的本职工作，F厂工会之所以要超常规地牵头开展这两项活动，主要是出于追求政绩的考虑。本文所说的“政绩驱动下的工会行动”主要就是指这两项活动。

那么，F厂工会（或工会主席王先生）为什么要选择以这种主动介入生产管理过程的方式来追求政绩？我们应该如何看待这种追求政绩的做法？本文力求回答这些问题。

## 二 主动介入生产管理过程的两项活动及其效果

### （一）开展“生产操作无差错”劳动竞赛活动

开展“生产无差错”劳动竞赛活动是工会主席王先生首先倡

---

<sup>①</sup> 该厂的工作时间是三班制，要普查所有的职工确实有相当大的难度。



议的。事情的起因是，2008年4月以后，F厂的生产事故时有发生。每次出现生产事故，不但影响F厂的生产设备和生产活动，而且会严重影响其他相关生产单位（如紧邻的炼铁厂）的正常生产，因此，都会遭到集团公司的严厉批评甚至处罚。其中，仅8月16日出现的一次生产事故就被集团公司罚款160万元。

身为工会主席兼纪委书记的王先生属于副厂级领导干部，他分析这些事故的原因，发现绝大多数都是因为工人的习惯性操作和违章操作。在他看来，F厂的生产管理十分粗放，通过精细化管理即可扭转这种生产事故频发的不利局面。于是，他向厂长提议：在原先只在部分生产车间开展的“千次操作无差错”劳动竞赛活动的基础上，在全厂范围内开展“生产操作无差错”劳动竞赛活动。厂长和其他厂级领导班子成员<sup>①</sup>都高度赞同他的这个提议，并马上成立“生产无差错竞赛活动组织委员会”，决定自2008年10月1日起开展这项劳动竞赛活动。尽管该“组织委员会”的组长是厂长，但其办公室设在工会<sup>②</sup>，因此，实际上是由工会牵头来开展这项活动。

这项活动要求按专业以班组为单位统一组织参赛，各专业班组和个人以一个季度为一个周期进行考核，累计连续无差错操作次数，按车间专业班组区分，视完成结果进行考评、奖励。不管是班组还是个人，操作一旦出现差错，就立即终止以前的考评，从出现差错的下一个考核期起，重新计算操作次数。对操作出现差错的班组，将取消其本年度厂先进班组评选资格；对相关操作责任人及班组长则取消其本年度厂先进及奖励津贴评选资格。对考核期内无生产操作事故发生的车间，按每月人均10元给予嘉奖（按季度发放）。此外，每半年还将评选出20个优胜班组（根据不同的岗位，

---

① 该厂的领导班子由5人组成，分别是厂长兼党委书记、3位副厂长、工会主席兼纪委书记（即王先生）。集团公司对这5个人实行年薪制。

② 据F厂工会“电工字[2009]2号”文件。

奖金分为人均30元、40元和50元三个档次)、40名操作能手(根据不同的岗位,奖金分为100元、200元和300元三个档次)进行奖励<sup>①</sup>。

这项活动的开展,至少涉及三个方面的工作:一是制作每个工作岗位的“运行操作票”、“检修工作票”和“操作卡”。这项工作不但专业性强,而且十分繁琐,只好请相关的职能(管理)部门(如技术科、生产科)来做,工会只能做一些相关的事务性工作,如负责汇总、印制这些“票”、“卡”。二是要求所有运行岗位的工人必须会背、会写本岗位操作规程,每次作业前都要求填写标准化作业卡,每次作业都必须按照操作规程进行操作。工人是否做到了这些要求?这需要经常检查。这种检查工作也不可能全部由工会来做。工会主要起牵头的的作用,具体工作还得由各个车间、班组以及相关的职能(管理)部门来做。三是进行考核、奖励。这项工作同样十分繁琐,需要各方配合和支持,其中最重要的是需要厂行政提供用于奖励的资金。根据F厂与F厂工会签订的《2009年集体协议》,F厂全年提供给“生产操作无差错”劳动竞赛活动的奖励费是10万元。此外,前面提及“对考核期内无生产操作事故发生的车间,按每月人均10元给予嘉奖”,据王先生介绍,这笔“嘉奖”费用全年共计20万元。在此之前,这些钱(每月人均10元)是直接由厂里拨给各个生产车间的奖金,现在则改由工会来支配。这样,在2009年,能够由F厂工会支配的用于开展“生产操作无差错”竞赛活动的奖金共达30万元。由工会来支配这30万元,这既是工会在这项活动中起牵头作用的一种体现,也使得每个生产车间的每个员工都被卷入了这项活动之中。

这项活动的开展,有效地抑制了实际操作中违章操作、违纪操作和错误操作现象的发生。2009年上半年,F厂未再出现因操作不当引起的生产事故,这是近十年来第一次出现这种可喜的局面。

---

<sup>①</sup> 据F厂工会“电工字[2009]2号”文件。

## （二）开展“修旧利废”活动

2008年底，集团公司要求F厂在2009年再降低20%的生产成本，也即再降低1600万元的生产成本。这对F厂来讲，无疑是一种巨大的压力。对此，身为工会主席、属于副厂级领导干部的王先生也看在眼里、急在心里，便提议通过开展“修旧利废”活动来减轻这种压力。他的这个提议再次得到了厂长等的高度赞同和大力支持，于是马上成立“修旧利废活动检查领导小组”，决定自2009年1月1日起开展这项活动。尽管该“领导小组”的组长是厂长，但其办公室也设在工会<sup>①</sup>，因此实际上也是由工会牵头来开展这项活动。该“领导小组”确定全厂全年（2009年）的“修旧利废”指标为300万元。

这项活动要求机动科每季度对各个车间下达“修旧利废”计划指标，纳入经济责任制评比，累计进行考核，对完成计划指标的车间按每月人均25元给予嘉奖。此外，该活动领导小组还将根据各个车间的实际开展情况，每半年进行一次表彰，对“修旧利废”活动先进个人予以奖励<sup>②</sup>。

与前述“生产操作无差错”竞赛活动一样，这项活动的开展同样需要各方配合和支持，其中包括厂行政提供用于奖励的资金。根据F厂与F厂工会签订的《2009年集体协议》，F厂全年提供给“修旧利废”活动的奖励费是10万元。此外，前面提及“对完成计划指标的车间，按每月人均25元给予嘉奖”，据王先生介绍，这笔“嘉奖”费用全年共计50万元。在此之前，这些钱（每月人均25元）是直接由厂里拨给各个生产车间的奖金，现在则改由工会来支配。这样，在2009年，能够由F厂工会支配的、用于开展“修旧利废”活动的奖金共达60万元。与开展“生产操作无差错”

① 据F厂工会“电工字[2009]3号”文件。

② 据F厂工会“电工字[2009]3号”文件。

竞赛活动一样，由工会来支配这 60 万元，这既是工会在这项活动中起牵头作用的一种体现，也使得每个生产车间的每个员工都被卷入了这项活动之中。

这项活动的开展，也取得了明显的效果。2009 年上半年，F 厂“修旧利废”共节约价值为 290 万元，按 70% 的折算比例，实际节约价值为 203 万元。不仅如此，王先生认为，开展这项活动还取得了以下四个方面的成效：一是改善了生产设备，清除了一些设备隐患；二是提高了广大职工的节约意识和主人翁意识；三是激发了广大职工学习专业技术的热情，提高了他们的技术素质；四是缩短了设备维修时间，为解决生产急需创造了条件。

2009 年 7 月，集团公司所办的报纸《××报》以“围绕中心，服务大局，突出重点，共克时艰”为题，对 F 厂工会开展的一系列活（包括这里述及的两项活动）进行了详细报道。该报道最后总结说：F 厂工会把协助厂行政解决企业经营中遇到的难点作为工会发挥作用的切入点，对推动企业安全生产、节能降耗、多创效益起到了明显成效。因此，在 F 厂领导及广大职工中迅速树起了工会组织的良好形象，并赢得了广泛的尊重。这篇长篇报道的出现，在一定程度上表明 F 厂工会所取得的成绩已经得到了集团公司有关部门和领导的充分肯定。

在问卷调查中，我们问及被调查者是否喜欢这两项活动，喜欢的程度如何。统计“一线操作人员”的回答表明，被调查者表示“十分喜欢”和“比较喜欢”的比重都比较高，很少有被调查者表示“不太喜欢”或“很不喜欢”（见表 1）。

在问卷调查中，我们还问及被调查者是否希望本厂工会今后继续开展这两项活动，希望的程度如何。统计“一线操作人员”的回答表明，被调查者表示“十分希望”和“比较希望”的比重都比较高，很少有被调查者表示“不太希望”或“很不希望”（见表 2）。

表1 一线操作人员对这两项活动的喜欢程度

单位：%，人

项 目	对“生产操作无差错活动”的喜欢程度	对“修旧利废活动”的喜欢程度
十分喜欢	46.2	39.5
比较喜欢	28.5	31.5
一 般	20.0	24.5
不太喜欢	2.6	2.7
很不喜欢	2.8	1.8
合 计	100.0	100.0
回答者人数	801	787

表2 一线操作人员对继续开展这两项活动的希望程度

单位：%，人

项 目	对“生产操作无差错活动”的希望程度	对“修旧利废活动”的希望程度
十分希望	52.4	45.7
比较希望	25.7	29.1
一 般	16.5	21.1
不太希望	2.5	2.0
很不希望	2.9	2.0
合 计	100.0	100.0
回答者人数	798	781

在一定程度上，上述调查结果表明 F 厂工会牵头开展的这两项活动也得到了一线操作人员的普遍认同。

因此，可以认为，通过牵头开展“生产操作无差错”和“修旧利废”活动，F 厂工会（或工会主席王先生）取得了明显的政绩。

### 三 F 厂工会为什么要选择以这种方式来追求政绩？

2001 年 10 月修正后的《中华人民共和国工会法》（简称

《工会法》) 第二条规定：“工会是职工自愿结合的工人阶级的群众组织。中华全国总工会及其各工会组织代表职工的利益，依法维护职工的合法权益。”第六条则规定“维护职工合法权益是工会的基本职责”。按理讲，既然维护职工的合法权益（简称“维权”）是工会的基本职责，工会就应该把工作的重点放在维权上，也即主要应该追求维权上的政绩。那么，F厂工会为什么不这样做呢？它为什么要选择主动介入生产管理过程的方法来追求政绩？对此，我们可以从以下三个方面来分析导致这种现象的一些结构性因素。

首先，尽管《工会法》规定维权是工会的基本职责，但《工会法》本身和中华全国总工会（以下简称“全总”）后来出台的有关“条例”和“决定”等又对它进行了诸多限定，从而，给了工会不专门从事“正业”的借口。

《工会法》（2001年修正后）第六条虽然规定维权是工会的基本职责，但紧接着又加了一句“工会在维护全国人民总体利益的同时，代表和维护职工的合法权益”。我们可以把这句话理解为：对工会而言，“维护全国人民总体利益”是比“代表和维护职工的合法权益”更为重要的职责。因此，当“代表和维护职工的合法权益”与“维护全国人民总体利益”难以两全时，工会应该优先维护笼统的“全国人民总体利益”而非比较具体的“职工的合法权益”。不仅如此，《工会法》第五条和第七条还给工会规定了两个方面的任务。第五条规定：“工会组织和教育职工依照宪法和法律的规定行使民主权利，发挥国家主人翁的作用，通过各种途径和形式，参与管理国家事务、管理经济和文化事业、管理社会事务；协助人民政府开展工作，维护工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家政权。”第七条则规定：“工会动员和组织职工积极参加经济建设，努力完成生产任务和工作任务。教育职工不断提高思想道德、技术业务和科学文化素质，建设有理想、有道德、有文化、有纪律的职工队伍。”如果说维权是工会的

基本职责，也即工会的“正业”的话，那么这两条规定则进一步给了工会不专门从事“正业”的借口。

虽然修正后的《工会法》规定维权是工会的基本职责，然而，对于工会如何履行这个基本职责，不但《工会法》没有具体地规定，“全总”也没有马上出台有关的文件，直至4年之后的2005年12月，“全总”才出台《关于加强协调劳动关系，切实维护职工合法权益，推动构建社会主义和谐社会的决定》，才算是对工会如何维权有了一个基本的设想。该决定提出了维权的五项主要原则：①坚持自觉接受党的领导。认真贯彻执行党的路线方针政策，确保工会维权工作的正确方向。②坚持围绕中心服务大局。把维权工作放到党和国家工作大局中去把握和部署，贯穿于推动改革、促进发展、积极参与、大力帮扶的全过程。③坚持两个维护相统一。全面履行各项社会职能，突出履行维护职能，在维护全国人民总体利益的同时，更好地表达和维护职工群众的具体利益。④坚持依法维权。⑤坚持维护与教育相结合。在维护职工合法权益的同时，加强对职工的思想道德和民主法制教育，引导职工通过理性合法的方式表达利益诉求、承担应尽义务。该决定还提出了落实维权工作的八项措施。其中，第一项措施强调要把“党政重视、职工关注的热点难点问题，作为工会维权工作的重点”；第二项措施强调要“从协调各方利益、实现社会和谐的高度，推动形成党委领导、政府重视、各方支持、工会运作、职工参与的社会化维权格局”。这些“原则”和“措施”的提出，尤其是对“围绕中心服务大局”和“社会化维权”的强调，再一次给了工会不专门从事“正业”的诸多理由。由于具体到每个企业内部，其“中心”和“大局”无疑是“生产经营”，这就势必要求开展工会工作也要以“生产经营”为中心。在F厂与F厂工会签订的《2009年集体协议》中，对“工会应尽的责任和义务”之一就是这么规定的，它要求工会“在厂党委领导下，围绕厂生产经营中心开展工会工作”。

2006年12月，“全总”出台了《企业工会工作条例》。该条例虽然强调企业工会“是企业工会会员和职工合法权益的代表者和维护者”，却给企业工会规定了十项基本任务，其中第四项任务是：“组织职工开展劳动竞赛、合理化建议、技术革新、技术攻关、技术协作、发明创造、岗位练兵、技术比赛等群众性经济技术创新活动。”给企业工会规定这么多的任务，其初衷也许是希望企业工会发挥更大、更多的作用，却使得当企业工会想出政绩时拥有了广阔的行动选择空间。

其次，工会拥有介入生产管理过程开展活动的充分理由。

在与王先生的深入访谈中，笔者问他：工会为什么要介入生产管理过程开展“生产操作无差错”和“修旧利废”活动？开展这两项活动是不是工会分内之事？王先生说：我们事先把“生产操作无差错”活动界定为劳动竞赛活动，这就成了工会分内之事；“修旧利废”活动虽然不属于劳动竞赛，但也可以把它视为《企业工会工作条例》所说的“群众性经济技术创新活动”，因此也是企业工会应该开展的活动。他这么解释，当然也是有道理和依据的。

早在1950年颁布的第一部《中华人民共和国工会法》中，第九条规定了工会的工作范围，其中第二项就是“教育并组织工人、职员群众，树立新的劳动态度，遵守劳动纪律，组织生产竞赛及其他生产运动，以保证生产计划之完成”。时任“全总”副主席并负责主持“全总”的日常工作的李立三更是认为这方面的工作任务是生产企业中工会组织的中心任务<sup>①</sup>。后来，继任“全总”主席的赖若愚也强调：“对工会（已经取得政权的工人阶级的组织）来说，无论在什么时候，生产都是最重要的工作，工会的一切工作都

<sup>①</sup> 李立三：《关于中华人民共和国工会法草案的几点说明》（1950年6月28日），见中共上海市委党校、上海市总工会编《社会主义工会学习文件选编》，北京，中共党史出版社，1992。



是为了生产，为了提高劳动生产率。”<sup>①</sup>他还认为“工会应该把组织劳动竞赛作为自己的主要业务”<sup>②</sup>。

在1992年颁布的第二部《中华人民共和国工会法》中，也规定如下内容（即第八条的内容）作为工会的基本任务之一：“工会动员和教育职工以主人翁态度对待劳动，爱护国家和企业的财产，遵守劳动纪律，发动和组织职工努力完成生产任务和工作任务。工会组织职工开展社会主义劳动竞赛，开展群众性的合理化建议、技术革新和技术协作的活动，提高劳动生产率和经济效益，发展社会生产力。”

2001年修正后的《工会法》第七条也规定：“工会动员和组织职工积极参加经济建设，努力完成生产任务和工作任务。教育职工不断提高思想道德、技术业务和科学文化素质，建设有理想、有道德、有文化、有纪律的职工队伍。”

如前所述，在《企业工会工作条例》所规定的十项基本任务中，第四项任务就是组织职工开展劳动竞赛等群众性经济技术创新活动。

因此，依据《工会法》和《企业工会工作条例》，认为工会介入生产管理过程开展这两项活动是其分内之事，也未尝不可。事实上，企业工会一直就有开展类似这种活动的传统。

然而，问题的关键不在于工会能否介入生产管理过程，而在于工会如何介入：是主动介入还是被动介入？是自上而下地介入还是自下而上地介入？是深度介入还是表面介入？是代替企业行政还是协助企业行政？工会要在如何处理这些问题上找准自己的位置，并不是一件容易的事。早在1957年，时任“全总”主席的赖若愚曾探讨过这个问题。他认为：“工会不但要管生产，而且要管好。搞

① 赖若愚：《关于工会建设的几个问题》（1954年11月13日），见中国工运学院编《李立三 赖若愚论工会》，北京，档案出版社，1987。

② 赖若愚：《加强工会建设，深入劳动竞赛》（1953年12月31日），见中国工运学院编《李立三 赖若愚论工会》，北京，档案出版社，1987。

好生产，是企业行政和工会的共同任务。当然，工会管生产，在工作方法上是与行政有差别的。行政是自上而下来搞好生产，如制订生产、财务计划和技术措施，组织实施，加以贯彻。工会是做群众工作，发动群众想办法，运用群众的智慧和力量来解决生产中的问题，实现行政的措施。这样两方面结合起来，才能把生产搞好。”<sup>①</sup> 1997年，时任“全总”主席的尉健行也就这个问题谈过自己的见解。他说：“搞好劳动竞赛，前提是职工要有积极性。保护和调动职工的积极性，是开展劳动竞赛的基础……反过来，我们光是搞劳动竞赛，光是搞生产的具体组织工作，那就成了厂长实施生产计划的一个职能部门，这就与工会组织的性质、特点不符了。”<sup>②</sup> 问题是：谁来评判工会的做法是否与工会组织的性质、特点相符？如果不符，又将如何纠正？现有的法律法规并没有这方面的规定。

再次，工会介入生产管理过程开展活动具有风险小、见效快的优点。

根据现有的法律法规和有关的政策，大体而言，国有企业工会出政绩的领域主要有三个。一是积极开展传统的或常规性的活动，主要是组织劳动竞赛、评比表彰先进人物、慰问一线生产工人、救助困难职工、开展文化体育活动之类。之所以说这些活动是常规性的，主要是因为不管是在市场化改革之前，还是在市场化改革之后，国有企业工会都经常开展这些活动。不过，既然这些活动是常规性的，也就意味着工会开展这些活动往往只能取得前面所说的常规成绩。二是尽力给职工争取更多的工资、奖金、福利和更好的工作条件等，也即在维权上出政绩。这虽然属于工会的“基本职责”，但据王先生介绍，近几年来，F厂的经济效益比较好，根据

① 赖若愚：《在全国工会积极分子会议上的总结（节录）》（1957年9月3日），中国工运学院编《李立三 赖若愚论工会》，北京，档案出版社，1987。

② 尉健行：《工会的基本职责》，北京，中国工人出版社，2009，第269~270页。

有关的法律法规，厂里该给职工的工资、奖金和福利等都已经给了，因此无需工会去维护。在现有的管理体制之下，工会如果想要给职工争取更多的权益，或者说，工会如果想要在企业利润这个“蛋糕”的分配中有更大的或超常规的作为，则难度和风险都很大，即使能够勉强出一些得到职工认同的政绩，也可能难以得到有关领导的认同，甚至可能会得罪有关的领导，因而可能会造成对自己极为不利的后果。三是主动介入生产管理过程开展旨在提高企业的管理水平和生产效益的活动，也即在帮助企业把“蛋糕”做大方面出政绩。这种做法虽然似乎有违工会的基本职责<sup>①</sup>，却很容易得到厂长等厂级领导的支持，一旦得到了厂级领导的支持，也就会得到各个职能部门的积极配合。此外，只要设置相应的激励机制并进行有效的动员，这种做法也容易得到职工的认同。因此，这种主动帮助企业“做蛋糕”的做法不但不用承担失败的风险，而且很容易取得看得见的政绩。开展“生产操作无差错”和“修旧利废”活动就是这种做法的两个典型。

总之，工会可以找到不专门从事“正业”甚至干脆不务“正业”而热衷于其他“副业”的充分理由。我们可以认为，采取这种主动介入生产管理过程的方法来追求政绩，或者说，选择在“做蛋糕”而不是在“分蛋糕”上出政绩，是F厂工会以及工会主席王先生在现有的法律法规和工会体制的约束之下进行理性选择的结果。

#### 四 如何看待F厂工会的这种做法？

如前所述，F厂工会这种主动帮助企业“做蛋糕”的做法，不但得到了有关领导的充分肯定，也得到了一线操作人员的普遍认

---

<sup>①</sup> 当然，王先生并不这么认为。在王先生看来，工会帮助企业把“蛋糕”做大，这不但是维权之举，而且是维护职工的根本利益。

同；它不但帮助企业提高了生产效益，从而使广大职工都有可能从中受益，而且也扩大了工会自身在企业内部的影响。然而，与此同时，我们也要看到这种做法所带来的一些问题或弊端<sup>①</sup>。

首先，这种做法具有强烈的王先生的个人色彩。这种个人色彩主要体现在以下五个方面：一是王先生具有强烈的追求政绩的冲动；二是王先生不但是工会主席，而且兼任F厂的纪委书记，属于享受年薪的副厂级领导干部，他可以名正言顺地协助厂长或者主动抓生产；三是王先生是从外单位“空降”来的，较少受F厂复杂的人际关系的约束，开展工会工作没有那么多的顾虑；四是王先生曾长期担任集团公司工会办公室主任，并去有关院校进修过有关的专业课程，他不但熟悉企业工会工作，而且有一定的工会理论修养；五是工会拥有开展这两项活动的大笔经费（即奖金，共90万元）。因此，F厂工会的这种做法很难在别的企业复制。

其次，在很大程度上，这种做法并不是根据职工群众的意愿而行事，而主要是工会“想企业发展之所想、急企业发展之所急”的结果。在与笔者的深入访谈中，王先生多次强调工会干部要会“想事”，就是要经常琢磨企业发展中存在的问题，然后针对所存在的问题向厂长提出工会开展有关活动的方案。这样的活动方案自然会得到厂长的欢迎和支持。此时，你再向他要求开展活动的经费也就顺理成章了。F厂工会开展这两项活动总共得到了多达90万元的活动经费（奖金）。对此，王先生强调，对厂长来讲，这都是小钱。只是，如果工会老是用这种帮助企业“做蛋

---

① 笔者在此无意全面评价这种做法的作用或影响。如何全面地评价工会行动的作用或影响？这无疑是一个难题，就笔者所知，国内很少有学者从事过这方面的学术研究。这方面的英文文献倒是有一些，其中，对工会积极作用的研究可以参考以下两本书：（1）Freeman, R. B. and J. L. Medoff 1984, *What do Unions do?* New York: Basic Books, Inc.; （2）Bennett, J. T. and B. E. Kaufman (editors) 2007, *What do Unions do?: A Twenty-year Perspective*. New Jersey: Transaction Publishers.

糕”的方法来换取“小钱”，很可能导致工会进一步脱离职工群众<sup>①</sup>。

再次，从站在职工的立场来看，这种做法可能会损害一些职工的利益。俗话说，羊毛出在羊身上，F厂工会得到了90万元的活动经费，这就意味着在2009年平均每位一线操作人员要拿出800余元来给工会开展这两项活动（全厂共有一线操作人员1100人左右）。本来，如果工会不搞这些活动的话，这些钱都可以作为奖金直接拨给各个生产车间，现在改由工会来支配之后，无疑增加了一些职工得到这些“奖金”的难度，从而可能导致他们的有关利益受损。由于有这么多的奖金（活动经费）被工会掌控，使得一线操作人员的利益与这两项活动息息相关，这可能是导致一线操作人员普遍认同这两项活动的一个重要原因。

最后，这种做法可能进一步模糊了工会的基本形象。在问卷调查中，我们问及：“（填表）目前，在您看来，本厂工会是否像下列组织或机构？”统计结果如表3。从中可知，只有30.4%的被调查者认为工会“很像”“代表和维护工人的合法权益的组织”，却有37.5%的被调查者认为工会“很像”“代表和维护经营管理者的合法权益的组织”。还有相当多的被调查者认为工会“很像”“代表和维护本厂全体职工的合法权益的组织”、“本厂的一个管理机构（职能部门）”、“党委下属的一个部门”和“开展职工文体娱乐活动的组织”。因此，可以认为，在职工群众眼里，工会的形象是比较模糊的，也即他们并不十分清楚工会到底是个什么样的组织。如果说在计划经济体制下，出现工会“这边看看像党委的什

---

<sup>①</sup> 中国工会一直存在着脱离职工群众的现象。近六十年来，中国工会曾进行过三次大的改革，力图通过改善工会与党和政府的关系、降低工会的“官办”色彩、增强工会的自主性与活力、加大维护职工群众的合法权益的力度等手段来加强工会与职工群众之间的联系。有兴趣的读者，可参考笔者对这三次大改革的描述和分析。见游正林：《60年来中国工会的三次大改革》，《社会学研究》2010年第4期。

么人，那边看看像行政的什么人，左看右看就是不像工人的什么人”<sup>①</sup>的现象不足为奇的话。那么，在《工会法》（2001年修正）明确规定“维护职工合法权益是工会的基本职责”八年之后，工会仍然没有给国有企业职工留下一个清晰的形象，就不能不令人感慨理想与现实之间的差距了。

表3 职工群众眼里的工会形象

单位：%，人

项 目	一点都不像	有点像	很像	合计	回答者总人数
代表和维护工人的合法权益的组织	21.4	48.2	30.4	100.0	969
代表和维护经营管理者的合法权益的组织	16.1	46.4	37.5	100.0	951
代表和维护本厂全体职工的合法权益的组织	17.9	46.5	35.6	100.0	932
本厂的一个管理机构(职能部门)	12.9	46.1	41.0	100.0	932
党委下属的一个部门	14.1	46.1	39.7	100.0	934
开展职工文体娱乐活动的组织	11.7	44.0	44.2	100.0	947

## 五 结束语

主要出于追求政绩的考虑，F厂工会超常规地介入生产管理过程，牵头开展了“生产操作无差错”和“修旧利废”活动。本文首先对这两项活动的开展过程及其效果进行了描述；然后，对导致F厂工会采取这种做法来追求政绩的一些结构性因素进行了探讨；最后，对这种做法所带来的一些问题或弊端进行了初步分析。

实际上，工会主动帮助企业“做蛋糕”的作法并不是F厂独有的现象，而是长期以来广泛存在于国有企业（以及非国有企业）的普遍现象，尽管在介入生产管理过程的程度和方式上可能会存在

<sup>①</sup> 冯同庆：《中国工人的命运：改革以来工人的社会行动》，北京，社会科学文献出版社，2002，第130页。

差异。因此，本文的描述和分析可能有助于人们正确理解微观层次上国有企业工会的实际运作逻辑及其作用，也可能有助于人们正确理解在国有企业改革过程中企业生产秩序是如何实现的，甚至也可能有助于人们正确理解宏观层次上中国工会与中国共产党和政府的关系。

### 参考文献

李立三：《关于中华人民共和国工会法草案的几点说明》，见中共上海市委党校、上海市总工会编《社会主义工会学习文件选编》，北京，中共党史出版社，1992。

赖若愚：《关于工会建设的几个问题》，见中国工运学院编《李立三 赖若愚论工会》，北京，档案出版社，1987。

赖若愚：《加强工会建设，深入劳动竞赛》，见中国工运学院编《李立三 赖若愚论工会》，北京，档案出版社，1987。

赖若愚：《在全国工会积极分子会议上的总结（节录）》，见中国工运学院编《李立三 赖若愚论工会》，北京，档案出版社，1987。

尉健行：《工会的基本职责》，北京，中国工人出版社，2009。

Freeman, R. B. and J. L. Medoff 1984, *What do Unions do?* New York: Basic Books, Inc.

Bennett, J. T. and B. E. Kaufman (editors) 2007, *What do Unions do?: A Twenty-year Perspective*. New Jersey: Transaction Publishers.

游正林：《60年来中国工会的三次大改革》，《社会学研究》2010年第4期。

冯同庆：《中国工人的命运：改革以来工人的社会行动》，北京，社会科学文献出版社，2002。

---

# 劳动关系与劳动争议





# 全球商品供应链与出口加工 工厂劳动关系之研究

黄德北\*

## 一 前言

自从1970年代布雷顿森林体系（Bretton Woods System）解体后，全球资本主义出现急剧的变化。由于资本流动管制的解除以及新自由主义意识形态取得主导，某种形式的资本全球化得以实现，跨国资本能够自由地流动至他们所中意的地区进行各项生产投资或金融投机活动，大量生产活动转移到特定的开发中国家生产。处于此一新的国际政治经济结构下，跨国公司与开发中国家的代工工厂得以建立起紧密的关系，据此发展为以全球为生产范围的商品供应链（global commodity chains）<sup>①</sup>。同时，各国政府为了争取外资到本国投资，纷纷解除各项对劳工保障的管制，使得许多学者会认为全球化时代国家角色已经式微，不再能成为保障工人权益的重要机制，这种向资本倾斜的情况在许多开发中国家尤其明显。当国家角色衰退时，有些人就将保障劳工权益的重心寄托在晚近日益兴起的消费者运动与企业自身的社会责任上。从1990年代起，这种期待发展为

---

\* 黄德北，世新大学（台湾）社会发展研究所教授，tphuang@mail.shu.edu.tw。

① 关于商品供应链性质的讨论，参见 Gary Gereffi and Miguel Korzeniewicz eds., *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport: Greenwood Press, 1994。

非常受人瞩目的“企业行为守则运动”(corporate codes of conduct)。

企业行为守则运动是由资本主义发达国家的消费者团体与工会所推动的运动,要求跨国公司及其商品供应链所属的代工厂商必须遵守一套符合企业伦理标准的行为守则。为了要使这套行为守则得到落实,跨国公司必须要远在第三世界的代工工厂配合实施,因此要靠跨国劳动监察的执行,才能保证代工工厂会确实遵守行为守则。

目前对于企业行为守则运动的性质及其是否能有效的保障工人的权益,学术界一直存在着正反两方面的主张,有些人希望这种建立在劳动检查私有化基础上的运动能成为全球化时代保护劳工权益的重要机制<sup>①</sup>。但也有学者指出这一运动的性质是由消费者团体及中产阶级所推动,并非劳工阶级运动,因此对于这一由消费者主导的运动所能达成的目标持怀疑的态度。他们质疑由消费者与跨国品牌公司推动的跨国劳动监察往往无法落实劳工赋权(empowerment)的目标,因此劳工权利保障也就只是空中楼阁而已<sup>②</sup>。

前述双方的学术论辩可以放在一个更大的框架中来思考:在全球化的时代,究竟要靠何种机制来保护劳工的劳动条件与劳动权利?支持劳动检查私有化的学者显然认为全球化时代国家角色已经式微,因此希望从消费面来寻求解决的方案,但有些学者则继续强

① 参见余晓敏的《经济全球化背景下的劳工运动:现象、问题与理论》,《社会学研究》2006年第3期,第188~218页;王宏仁:《新典范还是老把戏?私人劳动规约对越南台商劳资关系之影响》,载于袁鹤龄编《全球化VS区域化:亚洲地区经济发展的契机与挑战》,台中,若水堂,2003,第365~385页;黄长玲:《全球化与国际劳动人权》,《美欧季刊》2001年15卷第1期,第1~18页;Liza Featherstone and United Students Against Sweatshops, *Students against Sweatshops*, London: Verso, 2002。

② 参见潘毅《全球化工厂体制与“道德理念重构”:跨国公司生产守则与中国劳动关系》,《开放时代》2005年第176期,第108~125页;陈信行:《全球化时代的国家、市民社会与跨国阶级政治——从台湾支持中美洲工人运动的两个案例谈起》,《台湾社会研究》2005年第60期,第35~110页;洪家宁:《反对血汗工厂的省思》,《连结》2001年第4期,第79~84页;Kimberly Ann Elliot and Richard Freeman, *Can Labor Standards Improve under Globalization?*, Washington, D. C.: Institute for International Economics, 2003。

调国家在劳动关系上的重要角色，他们认为国家在劳动体制上的管制与介人才是保障劳工权益的主要机制<sup>①</sup>。

就在学术界对于全球化时代劳工权益保障方式进行激辩时，跨国品牌公司却正在调整他们对企业行为守则运动的态度。当企业行为守则提出之初，跨国公司对此多抱持排斥态度，但晚近跨国公司对于企业行为守则已大幅改变态度，不但主动配合，要求协作的厂商必须遵守规定，甚至还积极参与，在公司内部成立劳动监察部门或公司外部支持劳动监察活动，对代工工厂进行严格的劳动检查。跨国公司态度的变化是否代表企业行为守则运动已经取得一定成绩，开发中国家劳工的劳动人权已经得到大幅改善？还是如前述部分学者研究所指出的，企业行为守则运动根本是一场骗局？

我们认为，从前面热闹的学术争辩及跨国公司态度的变化可以显示，企业行为守则对劳动人权的影响可能比前述的辩论要更为复杂，只有透过实证的调查，才能得到更明确的答案<sup>②</sup>。本文希望透过近年来我们在中国大陆所做的田野调查，来检证企业行为守则的理论与实际运作，并参与前述的学术论辩。透过对于中国大陆企业行为守则运动的田野调查研究，将使我们对企业行为守则运动的理念与实际运作能有系统与深入的掌握，有助于我们对于资本主义全球化时代全球商品供应链中的出口加工工厂与跨国资本的关系获得全面的了解。在下面的分析中我们将先指出全球化与全球商品供应链的形成，进而说明在这样的架构下企业行为守则运动如何兴起，随后透过田野访谈的数据来分析企业行为守则实际的运作及其对中国大陆劳动人权的影响。

从 2005 年以来，我们一直利用寒暑假等假期时间在中国大陆

① 参见 Robert Wade, "Globalization and Its Limits: Reports of the National Economy Are Greatly Exaggerated", in Suzanne Berger & Ronald Dore eds., *National Diversity and Global Capitalism*, Ithaca: Cornell University Press, 1996, pp. 60-88。

② 关于跨国劳动监察存在复杂互动与问题的案例分析，参见 Jill Esbenschade, *Monitoring Sweatshops: Workers, Consumers, and the Global Apparel Industry*, Philadelphia: Temple University Press, 2004。

的出口加工工厂中进行各项田野调查，我们从中整理出9家与企业行为守则有关的工厂为分析的个案，工厂的基本资料参见表1。除了访问这些工厂的负责人、管理人员及工人外，我们还访问了珠江三角洲的4个与企业行为守则运动有关的非政府组织，以及两位曾经担任劳动检查的稽核人员<sup>①</sup>。我们希望透过不同类型访问者的描述，能够勾勒出企业行为守则运动与跨国劳动监察的完整面貌。

表1 田野访谈的三种类型工厂

工厂类别	工厂名称/城市	工厂基本特征
第一类	DA厂/东莞	生产电子零配件的台商工厂，有工人13000人。2007年底已能完全符合劳动法规定。但在湖南与江西另设有工厂，不受劳动监察。
第一类	CI厂/昆山	生产计算机外围设备的美商工厂，有工人500人。被当地政府评选为优良厂商，但加班超时问题仍然无法符合劳动法规定。
第二类	RS厂/深圳	生产杂货的港商工厂，有工人300~400人。为美国著名连锁零售商重要供应厂商，能顺利通过各项劳动检查。但在广西另设有工厂，不受劳动监察。
第二类	RC厂/珠海	生产运动鞋的台商工厂，有工人1400人。为欧美著名运动品牌公司供应厂商，劳动检查常遇到问题。在中山另设有工厂，不受劳动监察。
第二类	AN厂/深圳	生产礼品的台商工厂，有工人300余人。为美国著名连锁零售商供应厂商，劳动检查常遇到问题。2008年工厂结束营业。
第二类	HG厂/惠州	生产灯饰的台商工厂，有工人1000人。为美国著名连锁零售商供应厂商，大量产品委外生产。
第三类	LN厂/东莞	生产礼品的台商工厂，有工人100余人。为跨国品牌公司供应厂商委外的工厂，故不受劳动监察。2008年工厂结束营业。
第三类	ST厂/深圳	生产灯饰的台商工厂，有工人100余人。为跨国品牌公司供应厂商委外的工厂，故不受劳动监察。
第三类	LW厂/东莞	生产圣诞饰品的大陆个体户工厂，有工人50~60人。为跨国品牌公司供应厂商委外的工厂，故不受劳动监察。

① 本文所有访谈的工厂与非政府组织都将以英文代码称呼，以避免给受访者带来困扰。

## 二 资本主义的变化与全球商品供应链的形成

资本主义为了因应新的问题及解决所面临的危机，会不断出现调整与变化。1970年代资本主义为了解决布雷顿森林体系解体后所出现的问题，开始出现一些新的改变，此后各国纷纷采取浮动汇率制度，同时放宽对国际资本流动的管制。因此从1970年代末期以来，各国对于国际资本的流动都逐渐解除管制，以致热钱在全球各地乱窜，寻求投资及投机机会。当热钱进入一个国家，将会带动该国房价与股价的飞涨，表面上好像经济出现高度成长，但却会导致贫富差距的拉大，以及劳动人民实质所得的下降。全球化时代，各国政府的自主性大幅削弱，政党为了吸引热钱进入本国，政策纷纷向右倾，即使是左翼政党也不再以保护劳工权益为最高目标。资本与劳工之间力量的对比已经失去平衡。

在资本流动管制解除的同时，资本主义国家的某些劳动密集产业为了解决生产成本高涨的问题，开始将本国的生产部门关闭，转移至特定的开发中国家投资设厂生产。在此之前，亚洲“四小龙”因为基础设施较为完备，政府又具有相对自主性，能够有效压制本地劳工<sup>①</sup>，因此从1960年代以来，东亚地区就已成为资本主义发达国家劳动密集产业外移投资设厂的首选，大量资本主义发达国家劳动力密集的产业开始向东亚地区迁移设厂，于是逐渐出现一种 Folker Folbel 等人所谓的“新国际分工”（new international division）<sup>②</sup>。相对于过去由资本主义发达国家生产工业品、开发中国家生产农业品的旧国际分工，即所谓的“南方农业、北方工业”的分工模式，

① 参见 Frederic C. Deyo, *Beneath the Miracle: Labor Subordination in the New Asian Industrialization*, Berkeley: University of California Press, 1989。

② Folker Folbel, Jurgen Heinrichs and Otto Kreye, *The New International Division of Labour: Structural Unemployment in Industrialised Countries and Industrialisation in Developing Countries*, New York: Cambridge University Press, 1980。

新国际分工打破原有的生产分工形式，部分开发中国家开始担负起重要的工业产品生产工作。

新国际分工的出现与产业的迁移使得资本主义发达国家的大量传统产业工人面临失业的危机。随后，许多开发中国家纷纷开始模仿台湾等亚洲“四小龙”出口导向的经济发展模式，更使全世界都面临各项传统产业出现生产过剩的问题。新国际分工虽然使东亚地区与部分拉丁美洲国家成为新的国际生产中心<sup>①</sup>，但此一由跨国公司主导的新国际分工，生产过程高度的分化，生产地点遍布全球各地，因此新国际分工虽能导致某些国家开始出现部分工业化，但并不能使这些开发中国家像资本主义发达国家一样发展出拥有独立自主技术的完整工业体系<sup>②</sup>。

另一方面，1980年代以来，随着福特主义生产模式的式微，资本主义发达国家都面临资本过度积累的问题<sup>③</sup>，跨国公司因此纷纷摆脱生产业务，将公司重心放在产品技术研发、品牌创立与市场份额的占有上，而将生产转由开发中国家的工厂委托代工生产，以降低生产成本。于是一个由跨国公司主导以全球为范围来组织生产活动的全球商品供应链开始形成。

资本的自由流动与新国际分工的出现，虽然导致部分开发中国家开始担负起工业产品的生产，但生产与销售却仍然是由资本主义发达国家的跨国公司所主导，因此他们会基于自身企业利益的考虑，决定生产线的去处，一旦因为生产成本的变动或市场的变化，跨国公司会毫不犹豫地在全球供应链的调整，这时为其代工的工

---

① Gary Gereffi, "Global Production Systems and Third World Development" in Barbara Stallings ed., *Global Change, Regional Response*, Cambridge: Cambridge University Press, 1995, pp. 100 - 142.

② Folker Folbel, Jurgen Heinrichs and Otto Kreye, *The New International Division of Labour: Structural Unemployment in Industrialised Countries and Industrialisation in Developing Countries*.

③ David Harvey, *Spaces of Capital: Toward a Critical Geography*, New York: Routledge, 2001.

厂必须配合行动，甚至进行跨国劳动生产线的移动。

从1990年代以来，由于东亚“四小龙”生产成本的提高，在跨国资本的要求下，原先是资本主义发达国家国际生产基地的东亚地区，大量工厂开始被迫迁移，其中中国大陆尤其是跨国公司的最爱，以致短短十余年间中国大陆已经成为所谓的“世界工厂”。跨国公司会将中国大陆列为委托生产的首选，早期是看中中国大陆的廉价劳动力、土地以及政府所提供的优惠税率与基础建设，但后期随着中国大陆经济的成长，愈来愈多跨国公司开始以进入中国大陆市场的角度来规划它的全球商品供应链<sup>①</sup>。

在全球商品生产供应链形成后，跨国公司与某些位处第三世界的加工工厂之间建立了一种紧密的商务关系，这些工厂必须高度配合跨国买家的指示运作。因此当许多跨国公司中国大陆视为投资首选后，所属的加工工厂也必须配合将生产基地迁往中国大陆，不管这些工厂是否愿意。因此我们可以发现，许多台湾高科技产业公司相对利润较高，本来不需要迁移，但却在跨国公司的要求下被迫迁移到中国大陆，以致出现所谓“台湾接单，大陆生产”的现象<sup>②</sup>。

Gary Gereffi 曾经将全球商品供应链分为两种类型<sup>③</sup>：第一种是由买家所主导的供应链，第二种是由生产者所主导的供应链。由买

---

① 关于中国大陆如何成为世界工厂的讨论，参见 Kevin Hunglin Zhang ed., *China as the World Factory* (London: Routledge, 2006)。

② 童振源曾经提到台湾高科技产业将生产基地迁往大陆的主要考虑是降低生产成本与提高企业竞争力，我们同意这些因素确实是影响台湾高科技产业外移大陆的重要原因，但跨国买家的要求可能是另一个重要的考虑因素。参见 Chen-Yuan Tung, "Made by Taiwan but Made in Mainland China: The Case of the IT Industry", in Kevin Hunglin Zhang ed., *China as the World Factory*, London: Routledge, 2006, pp. 85 - 109。

③ Gary Gereffi, "The Organization of Buyer-driven Global Commodity Chains: How US Retailers Shape Overseas Production Networks." in G. Gereffi and M. Korzeniewicz eds., *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport: Greenwood Press, 1994, pp. 95 - 122.



家所主导的生产供应链会使得生产者处于比较劣势的处境，由于生产厂商处于高度竞争状态，生产利润微薄，为了降低生产成本，以致生产厂商会不断压低劳动待遇，使得工厂的劳动条件变得非常恶劣。目前全球化下的商品供应链正是属于买家主导型的供应链，生产分工被细致地加以区分，因此出现大量血汗工厂<sup>①</sup>。同时，全球化使得原来的国际政经格局已经从“南北对抗”转变为“南南竞争”的形式，南方国家如中国大陆与墨西哥为了争取加工生产的订单，纷纷降低生产价格，因此劳动条件日益恶化<sup>②</sup>。

由于全球商品供应链的形成，使得许多生产活动移往开发中国家生产，造成资本主义发达国家工人大量失业，自然引起这些国家工会的关注。另一方面，开发中国家血汗工厂恶劣的劳动过程与劳动条件在媒体大幅报道后，更会引起许多资本主义发达国家民众的同情，尤其购买品牌公司商品的消费者往往是属于城市的中产市民阶级，他们不希望他们以高价所购买的商品是由血汗工厂生产出来的。工会与消费者团体都开始出面关注跨国生产背后所可能存在的劳动人权与剥削问题。但更积极的推动力量是由美国进步学生团体所发起的反血汗工厂运动<sup>③</sup>，他们先在校园里发起“干净产品”的运动，要求大学校园的相关产品如校服、运动T恤与纪念品等必须是由非血汗工厂生产，随后在资本主义发达国家工会与消费者组织的合力推动下，他们进一步开始关注品牌公司的商品是否由血汗工厂所生产，终于发展出这种新形式的企业行为守则运动。

跨国公司对于此一运动最初是采取不理睬与排斥的态度，但随后开始逐渐让步甚至进而积极配合，跨国公司要求生产厂商配合改

---

① Michael Piore, "The Economics of the Sweatshops", in Andrew Ross ed. *No Sweat: Fashion, Free Trade, and the Rights of Garment Workers*, London: Verso, 1997, pp. 135 - 142.

② Anita Chan and Robert J. S. Ross. "Racing to the Bottom: International Trade without a Social Clause", *Third World Quarterly* 24; 6 (2003), pp. 1011 - 1028.

③ 关于美国学生团体参与反血汗工厂的讨论，参见 Liza Featherstone and United Students Against Sweatshops, *Students against Sweatshops*.

善工厂的劳动条件。品牌公司立场的改变主要有二，一方面是他们发现可以利用这股反血汗工厂运动的力量，转化为强化自身公司品牌形象的公关广告效果；另一方面是因为 1990 年代以来强调企业社会责任已经成为欧美国社会风靡的时尚，企业不能只强调追求经济利益，尚须重视企业对社会的各种责任。

企业社会责任的观念是在 20 世纪初叶开始兴起，提出这种主张的人士主要是认为当时的企业已经是掌握资源与权力非常庞大的组织，对于一个国家的经济与社会发展都会产生重大影响，因此要求企业不应只注意企业的经济利益还应担负起一定的社会责任。经过数十年的倡导，特别是 1970 年代以来各项新社会运动的兴起及推动，企业社会责任的观念已经被愈来愈多人所接受，迫使企业不得不开始重视这项运动，以维持企业的形象。尤其随着全球化的发展，许多人甚至希望将企业社会责任的理念推广至世界各地。1997 年位于美国的企业社会责任国际组织（Social Accountability International）甚至制定了世界上第一个企业社会责任国际标准 SA8000<sup>①</sup>，企图模仿 ISO9000（质量管理体系）及 ISO14000（环境管理体系）的国际标准认证系统，建立起一套能被第三方认证审核之企业社会责任国际标准化实施体系。

伴随企业社会责任的发展，一项基于企业自愿原则的企业行为守则也随之兴起。企业行为守则的想法可以追溯到 1970 年代实施种族隔离政策的南非。当时一些在南非投资的美国企业同意支持反种族隔离政策，因此他们决定遵守一位反种族隔离政策的美国牧师、同时也是通用汽车公司董事 Leon Sullivan 提出的原则。这项以志愿为基础的原则要求所有厂商必须遵守某些共同同意的方案，一旦违背承诺，将会遭到其他成员的联合制裁，可以说是企业行为守

---

① SA8000（Social Accountability 8000）的内容包括：1. 童工，2. 强迫性劳动，3. 建康与安全，4. 结社自由和集体谈判权，5. 歧视，6. 惩戒性措施，7. 工作时间，8. 工作报酬，9. 管理系统九大项。

则运动最早的理念萌芽<sup>①</sup>。企业行为守则的内容可以包括环保、劳动与人权保障等项目，但晚近最引起重视的就是与劳工权利保障有关的生产守则规范。

在全球商品供应链架构形成后，企业行为守则运动开始要求扩展至对品牌公司所属的代工工厂的劳动监察上，以保证品牌公司的产品不是由血汗工厂所制造出来的。品牌公司随后发现企业行为守则运动提供一个让他们有机会与其他利润低的小公司区隔的最佳机制，对于品牌公司来说，品牌已经成为这些跨国企业最重要的获利来源<sup>②</sup>。因此当他们发现企业行为守则运动所推动的跨国劳动监察可能有助于品牌形象的维持与提升时，品牌公司立即开始积极推动企业社会责任与行为守则，要求为其加工生产的厂商改善劳动条件，以保证品牌公司的产品都是符合反血汗工厂运动要求的标准，此举不但可以化解反血汗工厂运动的批评声音，甚至能转化为自己品牌公司的产品作出最好的宣传。因此许多品牌公司不但在企业内部设立“企业社会责任”部门，全力监督加工厂商的劳动条件，以符合企业行为守则运动的标准，甚至还捐款赞助某些从事跨国劳动监察的国际性公益组织，支持其所推动的跨国劳动监察工作。

### 三 企业行为守则与跨国劳动监察

全球化时代，企业行为守则的理念要能得到落实，必须靠跨国劳动监察机制能够顺利运作，透过劳动检查私人化的形式来确保跨国公司的代工工厂能够遵守行为守则，不违背劳动法令。因此，跨国劳动监察机制是影响劳工劳动权利能否得到保障的关键因素。

企业行为守则运动架构下的跨国劳动监察可以分为内部监察与

---

① 参见俞云霞的《国际劳工标准：演变与争议》，北京，社会科学文献出版社，2006，第197-198页。

② Naomi Klein, *No Logo: Taking Aim at the Brand Bullies*, New York: Picador, 2000.

外部监察。内部监察是由跨国企业派员至出口加工工厂进行劳动监察。由于内部监察可能出现相互庇护的弊病，因此遂有委托外面营利的公证公司的检查。但由于这些跨国公司委托的营利性检查机构在执行劳动监察工作时仍然存在各项问题<sup>①</sup>，因此，为了取得公信，又发展出更具独立性的劳动监察体制，著名的运动用品品牌公司 GAP 在 1995 年同意由独立的非营利公益组织来进行劳动监察<sup>②</sup>。此后，又发展出多元监察单位的监察模式<sup>③</sup>，以确保劳动监察能被有效落实。

不过，目前跨国公司所进行的劳动监察往往还是采取私人利益性的监察为主，不管这种私人利益性的检查是由公司自己的社会企业部门负责或委由外部的营利性公司稽核<sup>④</sup>。跨国公司委托纯公益性的非政府组织担负稽核的比例还是很低。<sup>⑤</sup>

我们曾经访问两位在不同劳工团体（FW 与 LN）工作的组织工作者谈到本地非政府组织与跨国劳动检查的关系。他们表示由于美国消费者运动的兴起，国际品牌公司为了维护企业公共关系与形象，不得不同意接受美国消费者团体的要求，允许中国大陆的一些非政府组织参与企业社会责任的相关活动，甚至可以进行跨国劳动

① 私人监察机制出现问题而无法发挥保障工人劳动权益，可以名牌公司 GUESS 为例作最佳的说明：GUESS 因为 1992 年被发现其代工工厂是血汗工厂后，产品遭到消费者团体的抵制。因此从 1990 年代初期，GUESS 就积极支持及投入企业行为守则运动，而让公司品牌得到“漂白”，甚至获得一些与企业形象有关的奖项。但由于他们的检查实际上是采取私人监察形式，因此检查根本不确实，以致不久又传出多起 GUESS 代工工厂违背劳动人权的事例发生。Jill Esbenshade, *Monitoring Sweatshops: Workers, Consumers, and the Global Apparel Industry*, pp. 1-6.

② Ibid., p. 8.

③ Ibid., pp. 60-88.

④ 我们访问的 RS 厂负责人员曾根据过去的经验有如下形容：实施内部监察的跨国公司可能是特别重视劳动监察的公司或特别不重视劳动监察的公司，至于委托外部的营利性公证公司来稽核的品牌公司则多数是不重视劳动监察的企业。

⑤ 例如我们访问的 9 家工厂都表示没有见到非营利组织曾经来厂进行稽查，显见第三方监察的比例还是非常少。

检查的工作，前往品牌公司的代工厂进行劳动检查或劳动培训活动。但我们访谈的这两位珠江三角洲组织工作者则表示，他们所属的劳工组织只有机会透过一些国际非政府组织的安排，进入品牌公司的代工厂中进行劳动安全培训，借着向工人倡导各项劳动安全知识时，提供工人各项基本劳动权益观念，但却不能参与劳动稽查工作。这些组织者还表示，他们在进行劳安培训过程中，如果发现厂内劳动环境有极为危害工人身体健康情形时，还可以向品牌公司反映，迫使代工工厂改善劳动环境与条件<sup>①</sup>。

另一个非政府组织 SW 机构的负责人虽然有机会进厂进行劳动监察，但主要是因为这些代工工厂已经出了问题，跨国公司因此必须找一家有知名度的非政府组织前来稽核，以取信消费者团体。显然多数跨国公司目前只允许非政府组织有限度的进入代工工厂活动，且活动内容主要是从事劳动安全教育，而非进行跨国劳动检查。

SW 是珠江三角洲一个著名的非政府组织，长期参与企业行为守则运动，也多次受跨国公司委托到代工工厂进行劳动监察。这个非政府组织的负责人在谈到他们的劳动检查过程时显得有点吞吞吐吐，他坦承他们从未在他们的检查报告中将工厂列为完全不合格，总是给这些工厂待改进的机会。他强调如果工厂一旦被列为不合格，工厂可能被迫关门，大量工人将会丧失工作机会，所以他觉得应该给这些工厂机会。不过，我们也听到珠江三角洲的某些工运组织者批评该非政府组织在检查时放水，以便随后工厂被要求改善劳动条件时，能介入辅导与咨询服务的业务，藉此向厂商收取高额服务费用。

---

① 不过，这些组织者也指出：有些品牌公司对于劳工团体提供的代工工厂劳动环境与条件恶劣的信息会置之不理，并不会要求代工工厂改善劳动条件。他们向品牌公司反应代工工厂违背企业行为守则的资料后，并没有得到品牌公司任何响应。因此，劳工团体想要透过企业生产守则运动达到保障劳工权益的成效非常有限。

随着企业行为守则运动与跨国劳动检查的发展，劳动监察已经发展成一个具有相当规模的劳动检查产业。从事跨国劳动监察的公司主要的获利来源有二：第一种是指代替跨国公司进行劳动检查时所收取的检查费用，这笔费用会视检查内容与规模而有所不同，但大约在数百美元以上。跨国公司基本上会支付第一次检查的费用，但工厂如果未通过第一次检查而必须进行复检时，复检的费用就必须由工厂自行承担。检查费用对于厂商不是太大的负担，但与劳动监察有关的另一项费用却会是厂商很大的一项支出，这项支出就是协助工厂达到企业社会责任的辅导与咨询服务费用。第二种的费用特别庞大，它主要是针对未通过检查的工厂进行辅导业务所收取的费用，这笔费用往往高达数千美金以上，成为少数有规模的公证公司与非政府组织所包办的业务与重要的收入来源。由于工厂如果未通过跨国劳动监察的认证将会丧失品牌公司的订单，所以工厂一旦未通过检查，就会急着寻找公证公司或非政府组织协助，希望能尽快复检通过。

劳动检查关系到代工工厂能否继续接单营运，因此不论是跨国公司或稽核单位在前往检查时都必须非常谨慎<sup>①</sup>。为了避免“一试定终生”的局面出现，所以跨国公司大都将稽查结果分成不同级别，给予不同的对待<sup>②</sup>。例如 Wal-Mart 就将该公司的检查分为四个等级，分别以绿、黄、橙、红四种颜色代表。绿色代表最优级，两年后才需再进行检查。但 Wal-Mart 的代工工厂港商 RS 厂的负责人却表示：该公司对于劳动监察的态度是不希望得到最高等级，因为反而担心会被其他国际非政府组织盯上，以后随时会要求入厂观察，增加许多额外负担，因此他希望每次稽查能得到中上的评等，即检

---

① 位于深圳的 SW 非政府组织负责人就表示：他们到工厂检查时从不给受检工厂不及格的评等，以免断了工厂的生路。

② 许多企业是采取交通“红、黄、绿”灯的分类方式，对供应厂商进行三个等级的分类。参见蒋贞蕾的《供应链社会责任风险管理的“四部曲”》，《WTO 经济导刊》2009 年第 2 期，第 64 ~ 66 页。

查通过但列出一些待改进的缺点，这样反而工厂不会被找麻烦。<sup>①</sup>

劳动监察业事实上是一项非常专业的行业，但目前却需要大量对代工工厂进行检查的工作人员，因此普遍缺乏合格的检查人员。现在在珠江三角洲，许多公司与 NGO 就专门在进行劳动监察人员的培训业务。劳动监察产业虽然正在快速的发展，但这个产业本身还非常缺乏规范与监督。因此不断传出劳动检查人员受贿的讯息。我们在访谈时就听到一些代工工厂的管理人员提到他们曾经给公证公司检查人员“好处”，这些“好处”包括送红包、帮检查人员支付住宿费用<sup>②</sup>以及检查后的晚间豪华聚餐<sup>③</sup>。虽然大多数管理人员承认跨国劳动检查已经日益规范化，近年来检查人员受贿的情形更已大幅收敛，但检查人员在检查期间接受工厂提供午餐招待的情形还是非常普遍。

工厂如何面对攸关工厂订单甚至生存的跨国劳动监察？我们发现不同性质的产业会有不同的反应。我们访谈的工厂可以分为三种类型（见表1）：第一类是属于高科技类的电子工厂，包括位于东莞的 DA 厂与苏州的 CI 厂<sup>④</sup>，这类工厂基本上都需要比较高的资本积累与技术门槛，因此竞争较不激烈，利润也比较高。我们假设这些工厂应该比较有条件达到企业行为守则运动的要求。但我们访谈时却发现，这些工厂对于劳动监察有他们自己的一套应对逻辑与策略，而且他们也无法完全达到企业行为守则的标准。第二类是属于

---

① Alexandra Harney 在她的研究中也提到她访问的工厂管理人员也不希望拿到最高等级的绿色评等，以免给自己带来麻烦。Alexandra Harney, *The China Price: The True Cost of Chinese Competitive Advantage*, New York: The Penguin Press, 2008, p. 198.

② 如果工厂代付稽查人员的住宿费用，稽查人员就可将差旅的住宿费用省下纳入自己的荷包中。不过，晚近由于稽查案件激增以及厂商减少成本考虑，因此劳动检查往往一天就结束。

③ 据访谈的厂商表示，早期这种豪华晚宴结束后有时还会伴随着色情招待。

④ CI 厂是一家美商公司在大陆直接投资设立的工厂。我们选择这家公司为田野调查的个案，正好可以说明即使外商公司在中国大陆直接设立的工厂，也无法完全达到企业行为守则的规定。

生产玩具、礼品、圣诞饰品、鞋子等劳力密集型的工厂。这类工厂的资金积累与技术门槛都很低，因此产业竞争激烈，利润也非常微薄。我们假设这些工厂应该很难有条件符合企业行为守则的要求。但我们发现这些工厂却都是品牌公司的代工工厂，显然这些工厂一定采取某些规避措施，才能通过劳动监察的检查标准<sup>①</sup>。第三类工厂虽然也是为跨国品牌公司生产的工厂，但因他们不是直接从跨国公司接到订单，而是前述两类厂商的转包工厂，因此他们完全不在企业行为守则的劳动监察范围内，可以不用遵守任何劳动规范，因此工厂的劳动条件非常恶劣。

在前述三类工厂中，第一类工厂拥有比较高的利润，按理应该比较有条件达到企业行为守则的规范，但事实上却有所出入。以CI工厂为例，该厂虽被当地评定为苏州地区十大模范公司，但仍然不能完全符合企业行为守则运动的标准。CI公司的经理人对此做了说明：目前大多数出口工厂都不可能达到劳动合同法加班时间限制的规定，因为跨国品牌公司都采取零库存的“精益生产管理”（lean production），将库存问题转嫁由生产厂商负担，本身没有库存产品，因此从下单到生产出货的时间很短暂，尤其出口厂商还有所谓的淡旺季之分，不同时间生产产量有很大的差异。以CI公司某项产品为例，旺季时每月产量达180万套，淡季时则只有40万~50万套，以致生产旺季时如果要想准时交货，根本不可能按劳动法有关的加班规定执行<sup>②</sup>。事实上跨国品牌公司也知道这其中的困难，所以他们对于跨国劳动检查自然也就不会认真落实。DA工厂的管理人员则表示，该公司在2007年底时东莞的工厂已经

---

① 我们在访谈时，多数第二类工厂都坦承他们往往用委外生产方式将许多生产安排在外面进行，以规避检查。也有受访的厂商承认，早年他们在面临检查时，会给检查人员送红包。但他们强调，随着劳动监察日趋制度化，这两年已没有送红包给检查人员的情形。

② 依照劳动法的规定，每月加班工时不得超过36小时。因此实施精益生产管理的工厂往往无法遵守劳动合同法有关加班的规定。



完全符合法定加班时间的规定，不会出现加班超时的违规情形。但该厂管理干部坦承，该公司这两年另外在江西与湖南设有新工厂，以便能更有弹性的调度生产与规避检查。设在外省的这两家工厂都不在国际买家的劳动监察名单内，自然也不会遵守生产守则的规范，因此可以完全不用担心超时加班的问题。

DA工厂的管理人员长期与跨国公司打交道，对于跨国买家如何对待企业行为守则与劳动监察有丰富的经验。他表示，跨国公司在亚太地区的总部最关心的是采购是否顺利、货品能否如期交货，因此这些跨国公司的采购部门是公司的优势部门，企业的劳动检查部门实际上是公司的“冷衙门”。这两家工厂的管理人员都表示，许多跨国公司的劳动监察部门前来工厂检查期间，采购部门往往也会派人来工厂拜访，与检查人员“不期而遇”，并会告诉劳动监察部门的人员，这家工厂表现良好且是公司重要的代工厂商，试图为工厂说项，影响稽查人员的劳动检查。

我们的访谈还发现，代工工厂在面对跨国劳动监察时可能会因不同国别品牌公司差异而抱持不同的态度。CI厂与DA厂管理干部曾经归纳出他们对于各国品牌公司在跨国劳动检查执行过程时所采取的不同应对方式：

(1) 韩国的品牌公司普遍对于稽查不重视，因此CI与DA工厂的管理人员都表示，在面对韩国企业的劳动检查人员入厂检查时，可以抱持轻松应付的态度面对，不必担心检查会有问题。

(2) 日本厂商则视情况而定，有些厂商非常重视工厂是否遵守行为守则，但有些厂商则根本不在意。DA厂的管理干部曾经描述该公司有一次为SONY公司生产一批货物，期间SONY公司曾派员前来进行劳动检查，检查时发现工厂存在某些违背企业行为守则规定的现象，SONY公司立即下令该生产线停工，直至重新复检通过后才允许工厂继续生产。

(3) 欧洲的企业普遍重视工厂是否遵守行为守则，一旦发现厂商违背企业行为守则时，往往也会像前述SONY公司一样，采

取停止下单与出货的作法，直至工厂复检通过后，才恢复与工厂的原有商业关系。

(4) 美国企业则出现较大的差异，许多知名品牌公司对于劳动稽查非常认真严格，甚至在企业内部设有自己的企业行为守则部门，专门负责劳动监察工作；但也有些品牌公司对于检查抱持敷衍态度，以致不断遭到许多社运团体的批评与攻击<sup>①</sup>。其他一些研究也指出，有些美国品牌公司对于企业行为守则并不重视，甚至在被揭露代工厂商违背劳动标准时，也总是企图遮掩了事，并不认真要求工厂改善劳动条件<sup>②</sup>。

同时，我们的调查还发现，跨国劳动监察的发展并不是处于一种静态的情况，而是呈现动态的变化与发展。跨国公司与出口加工工厂对于劳动检查最初是排斥的，出口加工工厂虽在国外买家的压力下不得不接受这种特殊形式的跨国劳动监察，但总是采取隐瞒、作弊与贿赂等方式规避劳动稽查。即令被委托稽查的第三方，许多负责稽查的公司最初对于检查也是抱持放水的态度，并不严格执行稽查工作。但随着企业行为守则运动的日益开展，在消费者团体与国际非政府组织的压力下，愈来愈多的跨国公司与代工厂商对于跨国劳动监察开始采取更严肃的态度面对。

不过，当各方都在调整面对跨国劳动监察的态度时，代工厂商对于改善劳动条件却不能真正落实，常常还是会采取许多新的造假方式规避劳动监察<sup>③</sup>。工厂会采取这样的策略是非常危险的，因为

---

① 例如 Disney 与 McDonald 等公司就常因其代工工厂违背劳动法令而遭到设于香港的“全球化监察”非政府组织发动抵制抗议的行动。

② 关于美国品牌公司对于劳动监察态度的讨论，参见 Alexandra Harney, *The China Price: The True Cost of Chinese Competitive Advantage*, 及 Jill Esbenschade, *Monitoring Sweatshops: Workers, Consumers, and the Global Apparel Industry*。

③ RS 厂的负责人曾经比较过去与现在造假方式的变化：早期该厂是提供造假的工资与工时数据给稽核人员检查，但随着工厂信息自动化后，现在检查人员会直接进入工厂的计算机系统中进行稽核比对，因此变造工人工资、工时数据的方法已经不能再使用。该工厂现在主要是把大量产品配件送到外面不受劳动监察的工厂生产，然后运回工厂组合，这样就可规避劳动稽核所面临的问题。

一旦被查获，很可能就会被取消订单，甚至被列为拒绝往来的供应厂商。但代工工厂仍然冒险一试，主要还是基于成本与利润的考虑。实施企业行为守则的跨国公司很明确地表示不愿分担跨国劳动监察所增加的生产成本，要求供应厂商全部负担。要达到企业行为守则所规定的标准，势必要增加大量生产成本，如果品牌公司不肯分担增加的成本，代工工厂在无力承担新增的支出情况下，只有采取规避的方式来面对劳动监察，尤其当代工工厂发现跨国买家事实上并不是真正想要落实稽查工作，更使他们有强烈的动机不愿遵守企业行为守则。

我们在做田野调查时发现，工人在过去曾接到主管的提示或训练，被告知如果有外人来访谈时遇到某些敏感问题应该如何回答<sup>①</sup>，显然都是在保证劳动检查能顺利过关。造假仍然是普遍存在，因为目前中国大陆大多数工厂根本不可能达到政府劳动法令有关工资或工时的规定。对于高科技产业而言，达到官方所订立的最低工资标准并没有问题，但他们并无法符合有关工时的规定，加班超时是非常普遍的现象<sup>②</sup>。对于其他劳力密集型工厂来说，他们连工资的计算都无法符合政府的标准，更遑论落实法定工时的规定。

#### 四 企业行为守则运动的成效与影响

学术界对于企业行为守则运动是否能达到保障劳工劳动权利的目的一直存在着争辩。我们认为要回答这个问题，端视如何定义

---

① 由于我们进厂访谈时多数都是透过友人滚雪球式的介绍，因此管理人员对我们存有基本互信基础，多能将工厂真实情况向我们反映。但他们往往并没有告知工人也可以照实回答，所以我们在访谈时发现主管与工人的回答会有出入。当我们回头询问主管人员时，他们才坦承平常会在跨国劳动监察人员进厂检查前告诫工人应该如何回答问题。

② 前述 CI 工厂与 DA 工厂都是属于利润率较高的电子高科技产业，仍然无法解决这样的问题。

“成效”。如果我们只将纳入劳动监察的代工工厂列为观察对象，则企业行为守则运动确实能对这些工厂劳工劳动权益的保障起到一定的正面作用，部分纳入到企业行为守则运动的工厂的劳动条件的确得到相当程度的改进。本文所列举的第一类厂商基本上能符合企业行为守则运动的多数规定<sup>①</sup>。

不过，由于企业行为守则运动的国际品牌公司并不愿分担跨国劳动检查增加的生产成本，使得跨国劳动检查存在许多问题，厂商为减低生产成本而采取各种规避措施，如制作假的财务及人事资料、贿赂检查人员、将部分生产流程委外生产等，执行劳动监察的机构也往往敷衍了事。本文所列举的第二类厂商往往都采取了前述的不当作法。

此外，目前企业行为守则运动实施的劳动监察对象只有跨国品牌公司直接委外生产的加工工厂，而未包括加工厂进一步委外加工的工厂或零配件供应的第三方，本文中所列举的第三类工厂都是属于这种类型的工厂。这些小型加工工厂的规模更小，条件也更差，因此几乎都无法符合基本的劳动标准。但因跨国劳动检查只限于从品牌公司直接接单的出口厂商，并不及于这些协力工厂，以致劳动检查存在很大的死角。目前属于全球生产供应链出口加工工厂所雇用的劳工只是中国大陆全体劳工的少数，纳入跨国劳动检查的劳工更只是全球供应链层级代工体制中少数直接生产工厂的劳工，因此只有极少数的劳工是获得这种劳动检查私有化制度的保障，多数劳工并不在这套劳动保障体制之下。

我们之所以对于企业行为守则运动采取比较保留的看法，主要是因为国家与劳工组织在此一运动中基本上都缺席。企业行为守则运动从一开始就是一个由中产阶级消费者为中心主导与动员的运动，运动的重心主要集中在消费领域的对抗，而忽视生产领

---

<sup>①</sup> 不过，我们在前面已指出，即使这些高利润的高科技产业在加班工时与加班费计算上也仍然无法达到政府劳动法的规定。

域中工人的组织与抗争。因此生产领域劳工的组织与赋权（empowerment）都没有受到重视。企业行为守则则在制定与执行时，劳工组织都没有受到邀请而参与活动<sup>①</sup>，多数行为守则的内容中也没有对劳工组织与结社的权利有所保障，因为资本主义发达国家关心反血汗工厂运动的消费者团体不一定对于工人组织工会权利一事表示支持<sup>②</sup>。因此，企业行为守则运动与劳工组织力量的发展并没有任何直接关系；缺乏基层工人组织的参与及监督也就使得行为守则的劳动监察充满着虚假与作弊。

跨国公司对于劳工力量的培力发展并不感兴趣，企业行为守则的规范中从未规定代工工厂必须成立企业工会，因此大多数跨国公司并不会在行为守则中要求代工工厂保障工人组织工会的权利。事实上，许多品牌公司本身在他们的母国就对工人组织工会议题采取非常强烈打压的态度，因此更不可能支持代工工厂的工人成立工会。我们发现目前反而是代表官方的中华全国总工会更关心企业工会的成立问题，在他们的积极介入与协助下，克服种种困难，许多跨国公司在大陆的分公司或代工工厂才得以成立工会。例如著名的沃尔玛（Wal-Mart）百货就是最好的代表。沃尔玛对于工人组织工会一向抱持非常敌视的态度，因此该公司在全世界的分公司几乎都不允许工人成立工会<sup>③</sup>，但在中华全国总工会的持续施压下，沃尔玛最终不得不允许该公司在中国大陆的所有营业

---

① 事实上在珠江三角洲等地的出口代工工厂往往根本没有设立工会，即使工厂设有工会也因缺乏自主性，而无法代表劳工与资方进行集体协商。关于这些工厂工会的分析，参见 Yuchao Zhu, “Workers, Unions and the State: Migrant Workers in China’s Labour Intensive Foreign Enterprise”, *Development and Change*, 35: 3 (2004), pp. 1011 - 1036。

② Kimberly Ann Elliot and Richard Freeman, *Can Labor Standards Improve under Globalization?* Washington, D. C.: Institute for International Economics, 2003, p. 70.

③ 关于 Wal-Mart 公司美国工人所受到的不合理待遇及组建工会面临困难的讨论，参见 Bill Quinn, *How Wal-Mart is Destroying America (And the World)*, Berkeley: Ten Speed Press, 2002, pp. 55 - 67。

点都成立工会<sup>①</sup>。

在沃尔玛让步成立工会后，中华全国总工会随后又将三星、富士康等大型外资企业列为追踪目标，这些跨国公司也被迫纷纷成立工会<sup>②</sup>。不过，大多数中国大陆的工会与企业行政部门高度配合，实际上是属于行政部门的一环<sup>③</sup>，因此即使要求厂商成立工会，但若资方或政府不放松对工会的掌控，工会仍然很难担负起保障工人劳动权益的功能。<sup>④</sup>

2008年中国大陆开始实施新的劳动合同法。我们的田野调查证实，从2008年实施劳动合同法后对珠江三角洲劳动关系与劳动条件的影响来看，国家介入才使珠江三角洲加工工厂真正开始认真面对劳动条件不符合劳动法令的问题，并是采取具体措施改善劳动关系的重要动因。<sup>⑤</sup>

2008年始实施的劳动合同法与当时中国大陆实际的劳动状况比较起来，这部法律相对而言对工人劳动权利有较高的保障，因此

- ① 不过，沃尔玛在中国大陆的所有营业点都成立工会的同时，立即主导让大多数工会都由公司的管理人员担任工会干部，并打压那些企图发展自主工会的工会干部。关于沃尔玛公司与其工会互动的分析，参见 Marc Blecher, “When Wal-Mart Wimped Out: Globalization and Unionization in China”, *Critical Asian Studies*. 40: 2 (2008), pp. 263 - 276。
- ② 面对台资企业——富士康公司一再抗拒成立工会的要求，深圳市总工会采取在工厂外面直接联络工人联署的方式成立工会，成为一种创新的工会组建方式。富士康工会成立的报道，参见人民日报的《全总相关负责人：富士康建工会是合法创新》，2007年1月17日，第10版。
- ③ 关于中国大陆工会性质的探讨，参见 Feng Chen, “Between the State and Labour: The Conflict of Chinese Trade Unions’ Double Identity in Market Reform”, *The China Quarterly*. 176 (December 2003), pp. 1006 - 1028。
- ④ 并不是所有社会主义国家的工会都是企业行政部门的附属单位，越南的工会在处理劳资纠纷与保障工人权益上就扮演了非常重要的角色。关于越南工会的讨论，参见王宏仁的《新典范还是老把戏？私人劳动规约对越南台商劳资关系之影响》。
- ⑤ DA厂的管理人员就坦承，2007年夏天全国人大常委会通过劳动合同法并定次年元月实施，这一政策改变是该公司迅速决定在2007年底完全落实工厂劳动条件符合劳动法令的关键因素。

从2008年年初起，工人可以要求雇主依据新通过的劳动合同法支付及赔偿工人应有的报酬。由于这是法律合法保障工人的权益，所以工人有很强烈的意愿参与这场“顺法斗争”<sup>①</sup>，不用担心会遭到政府或资方的打压<sup>②</sup>。2008年春天及夏天，我们在珠江三角洲进行田野访谈时，不断听到工厂的负责人与管理人员抱怨，因为劳动合同法实施导致生产成本的增加与劳资纠纷的爆发<sup>③</sup>。这种情形直到2008年秋天全球金融风暴发生，中央政府开始调整政策<sup>④</sup>，从保障劳工劳动权利这一边向保障资本方向倾斜，地方政府立即同步调整政策。此后不论是劳动行政部门或司法部门在处理劳动纠纷时，都明显朝有利于资本的方向解释，顿时2008年上半年热闹的顺法斗争活动立即中止，劳工无法再透过司法诉讼方式保障其应有的权益<sup>⑤</sup>。

企业行为守则运动虽然对于中国大陆劳工劳动人权的改善成效有限，但它却有一项附带的影响，即对中国大陆自主性劳工团体发展所产生的影响。这些以保障劳工权益为目的的非政府组织如能有健全的发展，无疑对于中国大陆未来劳动关系的变化可能具有潜在

① 大陆学界一般将“顺法斗争”称为“依法维权”。

② “顺法斗争”因为劳工不用担心违法的问题，因此比较敢参与抗争。2008年劳动合同法实施初期引发大量大陆劳工的顺法斗争，这种情形颇似1984年台湾劳动基准法通过后导致1980年代后期出现一连串台湾劳工的抗争。关于1980年代后期台湾劳工抗争的讨论，参见何雪影的《台湾自主工会运动史》，台北，唐山出版社，1992。

③ 关于2008年上半年劳动合同法实施初期在珠江三角洲引发种种劳资冲突的讨论，参见黄德北的《当代中国雇佣工人之研究》，台北，韦伯出版社，2008，第108~119页。

④ 由于改革开放以来中国中央政府采取“放权让利”政策，使得我们在探讨中国大陆的国家角色时，应该分成中央政府（central state）与地方政府（local state）进行分析，双方有不同的思考逻辑与利益行为。关于地方政府行为的分析，参见Jean Oi，“Fiscal Reform and Economic Foundations of Local State Corporatism in China”，*World Politics*，45：1（1992），pp.99-126。

⑤ 一位在RF非政府组织担任志愿者的劳工律师表示，2008年下半年以后，广东的法院开始对劳动合同法采取从严的解释，使得劳工在此后有关劳资纠纷的司法诉讼中几乎都很难获得胜诉。

的影响。劳工团体能够拜企业行为守则运动影响而有所发展，主要是因为有些品牌公司为了降低本国社运团体的抗议声浪与抵制行动，会允许这些社运团体或其在开发中国家的结盟团体前往品牌公司的加工厂进行劳动监察或在厂内开展相关的劳工教育或讲习活动<sup>①</sup>，这些劳工教育包括劳动法令、工安与卫生等项目。劳工团体透过劳教活动得以与许多工人接触，并能将部分工人转化成工厂内的积极分子，协助工厂的劳动监察；还有少数工人甚至因此成为劳工运动或企业行为守则运动的专职工作者<sup>②</sup>。

这些在地的劳工团体一旦有机会与跨国公司或国际非政府组织建立关系，一方面可以获得某些财政上的援助，同时也意味着这些本土劳工团体具有某些国际网络，因而使得地方政府也不得不正视他们的存在。我们访谈的几个参与企业行为守则运动的本土非政府组织，因为涉入跨国监察或劳动安全教育活动，因此开始受到某些地方劳工卫生行政部门或学院教授的注意，并与这些团体建立合作关系<sup>③</sup>。但如果没有这层国际联结关系，本土劳工团体在活动时 would 面临重重困难与打压。

另外，这些劳工团体因为参与企业行为守则运动，因此可能

- 
- ① 在我们访谈的四个非政府组织中，SW 目前常获得一些国际品牌公司委托前往代工工厂进行劳动检查；FW 与 LN 则接受某些国际品牌公司的委托，得以进厂进行各项劳工教育。
  - ② 我们在 2009 年 3 月访问深圳 RF 工运团体成员的小王就是一个典型的代表。他原本在深圳一家成衣工厂担任工人，因为参加香港社运团体进厂举办的劳工教育活动而开始关心劳动议题，他随后成为香港团体在厂内的劳动监察志工联络员，定期将工厂违背劳动法令的事件报告给香港工运团体。他还利用假日空闲时间参与多次香港团体举办的各项培训课程。两年后，他离厂成为一位全职的组织工作者，协助香港工运团体进厂执行劳动检查活动。但工作两年后他逐渐发现企业行为守则运动根本都是在虚应故事，不能真正改善工厂劳动条件与工人处境。所以他与一些大陆劳工在 2008 年 11 月组织成立 RF 工运团体，希望能直接与劳资冲突的工人接触，协助他们向资方争取合理的劳动条件或补偿。
  - ③ 例如位于广州的 LN 组织目前就与广东省卫生部门合作，推展某些劳工卫生的教育宣传活动。位于深圳的 FW 组织过去也曾与当地卫生部门合作进行类似的劳工卫生安全教育工作。



可以获得一些国外非政府组织的财政补助，或者因为执行某些涉及跨国劳动监察的劳动检查或劳工教育业务，以致经济上有所收入。来自外在的经济补助对于这些劳工团体的存活具有关键的作用<sup>①</sup>。

## 五 结论

企业行为守则运动是由跨国公司主导的一项关于企业生产伦理标准的运动，跨国公司要求所有供货厂商都必须遵守这套生产守则。为了落实这项目标，跨国公司甚至派员前往位于第三世界的出口加工工厂进行跨国劳动检查。有些学者因此认为，这种建立在劳动检查私有化基础上的运动是全球化时代保护劳工权益的重要机制，甚至有学者认为这是全球化下维护劳工权益的第三条路<sup>②</sup>。

本文基本上认为，在全球商品供应链架构下发展出来的企业行为守则运动，透过跨国劳动检查要求出口厂商改善劳动条件，本来可以有助于提高劳工劳动权利的保障，但因目前全球商品供应链是属于买家主导的供应链，因此出口加工工厂没有条件与跨国品牌公司进行议价，且因跨国品牌公司不愿分担企业行为守则运动所产生的额外成本，迫使许多出口加工厂商会采取各种策略来回避企业行为守则运动所带来的生产成本增加问题，甚至这些行动是在获得跨国品牌公司公开或默示的允许下进行的，以至企业行为守则运动所能达到的成效甚为有限。

---

① 有些学者的研究指出，如果没有国外基金会或非政府组织的财政补助，中国大陆的劳工团体经济上将无法生存。参见韩嘉玲、占少华：《非政府组织与农民工：中国经验》，载于蔡昉、白南生编《中国转轨时期劳动力流动》，北京，社会科学文献出版社，2006，第369～385页。我们访谈的几个非政府组织也都表示，来自国际的援助是他们能够正常运作的重要经济支持来源。

② 余晓敏：《经济全球化背景下的劳工运动：现象、问题与理论》，《社会研究》2006年第3期，第188页。

企业行为守则运动可能会对一些中大型出口导向工厂的劳动条件有一定程度的改善，但这些工厂所雇用的劳工只占中国大陆雇佣工人中非常少数的比例，因此无法对中国大陆劳动关系与劳动体制改变产生很大的影响。同时，即使那些劳动条件得到改善的加工工厂，也因为目前跨国品牌公司实施精益生产管理，使得代工工厂很难在工时与加班工资的问题上符合国家劳动法令的规定。

另一方面，我们从2008年上半年劳动合同法实施初期出口代工工厂劳动条件改变的情况来看，在全球化时代，国家可能仍然是比劳动检查私有化的企业行为守则运动更能影响劳工权益保障的因素。

## 参考文献

《全总相关负责人：富士康建工会是合法创新》，2007年1月17日《人民日报》。

张宝树：《贯彻劳合法不存在修改问题》，2008年3月10日《中国时报》。

王宏仁：《新典范还是老把戏？私人劳动规约对越南台商劳资关系之影响》，袁鹤龄编《全球化 VS 区域化：亚洲地区经济发展的契机与挑战》，台中，若水堂，2003。

俞云霞：《国际劳工标准：演变与争议》，北京，社会科学文献出版社，2006。

余晓敏：《经济全球化背景下的劳工运动：现象、问题与理论》，《社会学研究》2006年第3期。

余晓敏：《跨国公司行为守则与中国外资企业劳工标准：一项‘跨国—国家—地方’分析框架下的实证研究》，《社会学研究》2007年第5期。

何雪影：《台湾自主工会运动史》，台北，唐山出版社，1992。

洪家宁：《反对血汗工厂的省思》，《连结》2001年第4期。

陈信行：《全球化时代的国家、市民社会与跨国阶级政治——从台湾支持中美洲工人运动的两个案例谈起》，《台湾社会研究》2005年第60期。

张俊九：《把工会组织建设成为职工之家——纪念开展建设职工之家活动二十周年》，2004年3月18日第2版《工人日报》。

黄长玲：《全球化与国际劳动人权》，《美欧季刊》2001年15卷第1期。

黄德北：《当代中国雇佣工人之研究》，台北，韦伯出版社，2008。

潘毅：《全球化工厂体制与“道德理念重构”：跨国公司生产守则与中国劳动关系》，《开放时代》2005年第176期。

蒋贞蕾：《供应链社会责任风险管理的“四部曲”》，《WTO经济导刊》2009年第2期。

韩嘉玲、占少华：《非政府组织与农民工：中国经验》，蔡昉、白南生编《中国转轨时期劳动力流动》，北京，社会科学文献出版社，2006。

谭深、刘开明编《跨国公司的社会责任与中国社会》，北京，社会科学文献出版社，2003。

Blecher, Marc. 2008. "When Wal-Mart Wimped Out: Globalization and Unionization in China", *Critical Asian Studies*. 40: 2 (2008).

Chan, Anita and Robert J. S. Ross. 2003. "Racing to the Bottom: International Trade without a Social Clause", *Third World Quarterly* 24: 6.

Chen, Feng. 2003. "Between the State and Labour: The Conflict of Chinese Trade Unions' Double Identity in Market Reform", *The China Quarterly*. 176.

Deyo, Frederic C. 1989. *Beneath the Miracle: Labor Subordination in the New Asian Industrialization*. Berkeley: University of California Press.

Elliot, Kimberly Ann and Richard Freeman. 2003. *Can Labor Standards Improve under Globalization?* Washington, D. C. : Institute for International Economics.

Esbenshade, Jill. 2004. *Monitoring Sweatshops: Workers, Consumers, and the Global Apparel Industry*. Philadelphia: Temple University Press.

Featherstone, Liza and United Students Against Sweatshops. 2002. *Students against Sweatshops*. London: Verso.

Frobel, Folker, Jurgen Heinrichs and Otto Kreye. 1980. *The New International Division of Labour: Structural Unemployment in Industrialised Countries and Industrialisation in Developing Countries*. New York: Cambridge University Press.

Gereffi, Gary. 1994. "The Organization of Buyer-driven Global Commodity Chains: How US Retailers Shape Overseas Production Networks." in G. Gereffi and M. Korzeniewicz eds., *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport: Greenwood Press.

Gereffi, Gary. 1995. "Global Production Systems and Third World Development" in Barbara Stallings ed., *Global Change, Regional Response*. Cambridge: Cambridge

University Press.

Gereffi, Gary and Miguel Korzeniewicz eds. 1994. *Commodity Chains and Global Capitalism*. Westport: Greenwood Press.

Harney, Alexandra. 2008. *The China Price: The True Cost of Chinese Competitive Advantage*. New York: The Penguin Press.

Harvey, David. 2001. *Spaces of Capital: Toward a Critical Geography*. New York: Routledge.

Hirst, Paul and Grahame Thomson. 1999. *Globalization in Question*. London: Polity.

Holliday, Ian, 2000. "Productivist Welfare Capitalism: Social Policy in East Asia", *Political Studies*, 48.

Jenkins, Rhys, Ruth Pearson and Gill Seyfang eds. 2004. *Corporate Responsibility and Labor Rights: Codes of Conducts in the Global Economy*. London: Earthscan.

Klein, Naomi. 2000. *No Logo: Taking Aim at the Brand Bullies*. New York: Picador.

Oi, Jean. 1992. "Fiscal Reform and Economic Foundations of Local State Corporatism in China", *World Politics*, 45: 1.

O'Rourke, Dara. 2003. "Outsourcing Regulation: Analyzing Nongovernmental Systems of Labor Standards and Monitoring", *Policy Studies Journal*, 31.

Piore, Michael. 1997. "The Economics of the Sweatshops", in Ross, Andrew ed. *No Sweat: Fashion, Free Trade, and the Rights of Garment Workers*. London: Verso.

Pun, Ngai. 2005. *Made in China: Women Factory Workers in a Global Workplace*. Durham: Duke University Press.

Quinn, Bill. 2002. *How Wal-Mart is Destroying America (And the World)*. Berkeley: Ten Speed Press.

Ross, Andrew ed. 1997. *No Sweat: Fashion, Free Trade, and the Rights of Garment Workers*. London: Verso.

Sethi, S. Prakash. 2005. "Corporate Codes of Conduct and the Success of Globalization", in Andrew Kuper ed., *Global Responsibilities: Who Must Deliver on Human Rights*. New York: Routledge.

Tung, Chen-Yuan. 2006. "Made by Taiwan but made in Mainland China: The Case of the IT Industry", in Kevin Hunglin Zhang ed., *China as the World*

Factory. London: Routledge.

Wade, Robert. 1996. "Globalization and Its Limits: Reports of the National Economy Are Greatly Exaggerated", in Suzanne Berger & Ronald Dore eds. , *National Diversity and Global Capitalism*. Ithaca: Cornell University Press.

Zhu, Yuchao. 2004. "Workers, Unions and the State: Migrant Workers in China's Labour Intensive Foreign Enterprise", *Development and Change*, 35: 3.

# 中国企业冲突性劳动争议的 形成与预防机制研究\*

冯喜良\*\*

## 一 问题提出

劳动关系是最基本的社会关系之一，和谐稳定的劳动关系是构建和谐社会的基础和主要内容。随着市场经济体制的完善，中国的劳动关系正在经历着由行政化向市场化的转变，其形态和调整模式也随之发生了根本性变化。企业和劳动者开始逐步形成了各自的利益主体和权利主体。如何构建和谐劳动关系是中国企业进一步改革发展的重要环节。随着劳动合同法和劳动争议调解仲裁法的实施，劳动者的维权意识不断提高，企业微观劳动关系层面所发生的劳动争议持续增加。在企业劳动关系中，劳资双方始终存在着不同程度的各种劳资矛盾，但劳动争议可以根据双方的对立程度分为非冲突性劳动争议和冲突性劳动争议。为研究方便，在此将“历经多方面调解无效、劳资双方进入劳动仲裁或诉讼程序、直接阻碍了劳动关系续存的劳动争议”称为冲突性劳动争议。

本文将以 2008 年 7 月至 2010 年 7 月，对北京市某区劳动仲裁

---

\* 本文是北京市教委人文社科重点项目“北京市企业劳动关系和谐状况定量测评与劳动冲突预警机制研究”的部分成果。

\*\* 冯喜良，首都经济贸易大学劳动经济学院教授，E-mail: fengxl@cueb.edu.cn。

科所受理的一千多起劳动争议案件进行的调查分析为基础,研究探讨现阶段中国企业冲突性劳动争议的形成过程和预防机制。为企业构建和谐劳动关系提供理论参考。

## 二 冲突性劳动争议的形成机理

### (一) “合作—对立—合作”的动态循环过程

劳动关系是劳资双方为了实现劳动过程而结成的法律经济和社会关系。从现代管理学和社会学的角度看,在企业的利益共同体中,劳资双方的利益既统一又冲突,但双方的统一与合作是绝对的,对立与冲突是相对的。合作对于劳动关系的形成是第一原因,劳资双方因为合作而产生企业、合作良好而效率提高、合作程度递减而冲突程度递增,则生产效率下降乃至企业解体,劳动关系终结。劳资合作的程度取决于双方伦理意识的强弱和企业管理体系的完善与否。即劳资双方在合作中谋求最小的冲突和对立。由此可见,劳动关系可以看作是一个“合作—对立—合作”的动态循环过程。

### (二) 劳动争议的发生和发展

根据劳动争议的特征,企业劳动争议可分为集体劳动争议和个别劳动争议。在对企业劳动争议的调查研究中证实,企业微观层面的个别冲突性劳动争议的形成是一个在空间、时间、内容、方式上,由小到大、由简单到复杂的发展过程。

由合作而产生的劳动关系,在其维系过程中随着社会环境和经济条件以及劳资双方需求的变化,会不断产生各种劳动争议,使劳资双方形成不同程度的对立局面。调查发现,当劳资双方出现劳动争议时,如果能够及时采取有效的调解和解决措施,劳动争议则会在发生初期被化解,避免形成冲突性劳动争议,减少对正常劳动关系续存的直接影响。

另一方面,当劳动争议未被及时化解时,则争议会在空间、时间、内容以及对立方式上发生变化,逐步形成直接影响正常劳动关系续存的冲突性劳动争议。首先,在企业内部发生的劳动争议,若未得到及时化解,则争议双方将会超越企业进入社区、劳动行政管理部门甚至是司法机关进行仲裁和诉讼,使劳动争议在博弈空间上发生了由小到大的变化;其次,当双方进入劳动行政管理部门和司法机关进行仲裁和诉讼时,争议处理时间将会增加,一般情况下,会持续少则几个月多则几年,大大增加了双方化解劳动争议的时间成本和精力投入,影响了劳动者及企业的正常生活和生产秩序;第三,在争议内容上,经过调查发现,由个别原因引发的劳动争议,当发展到仲裁和诉讼阶段时,双方争议的内容会成倍增加,争议内容进一步复杂化,使化解争议的难度大大增加;第四,当劳动争议发展到仲裁或诉讼时,双方的对立情绪会不断升级,对立方式也将发生本质性变化,由过去的合作转为全面对立,由协商转为裁决或判决,使继续维持双方劳动关系的可能性越来越小,经过仲裁或诉讼的劳资双方,大部分以终止劳动关系为结局。

由上述冲突性劳动争议的形成和发展过程可以看出,充分把握劳动争议的特征,及时采取有效的化解措施,是预防和减少企业冲突性劳动争议的重要途径。

### 三 现阶段企业冲突性劳动争议的主要特征

2008年7月,对北京市某区劳动仲裁科结案的2007年和2008年的631起劳动争议案件,从企业状况、劳动者情况、争议处理过程和结果等方面进行了调查研究。从调查结果可以看出,现阶段中国企业的劳动关系以个别劳动关系为主,企业劳动争议有以下主要特征<sup>①</sup>。

<sup>①</sup> 以下表1~表5所引用的调研数据,均为本调研组2008年所调查的结果。



第一, 当前企业所发生的劳动争议以个别劳动争议为主。由表 1 的分析结果可以看出, 在所调查的劳动争议案件中, 个别劳动争议和集体劳动争议分别占总数的 91.4% 和 8.6%。如何有效地改善个别劳动关系, 是现阶段企业构建和谐劳动关系的重要课题之一。

表 1 个别劳动争议和集体劳动争议的发生情况

	调查数量 (件)	个别劳动争议		集体劳动争议	
		数量(件)	占劳动争议比率(%)	数量(件)	占劳动争议比率(%)
总 体	631	577	91.4	54	8.6
2007 年	309	286	92.6	23	7.4
2008 年	322	291	90.4	31	9.6

第二, 在企业中拥有一定工作经验的中青年骨干劳动者发生劳动争议的几率相对较大(见表 2), 在劳动关系管理过程中应当予以关注。企业微观层面的劳动争议一般发生在劳动者与企业管理者之间, 劳动者的年龄、性别直接影响着劳动者的业务能力、维权意识和在劳动争议中的对抗能力, 也直接左右着劳动争议的发生和发展; 在不同年龄层次的劳动者中, 31~40 岁的劳动者发生劳动争议的比率最高, 占所发生争议总数的 34.3%, 其次是 18~30 岁的劳动者占总数的 28.4%。

表 2 不同年龄的劳动者发生劳动争议的情况

年龄段	总体		2007 年		2008 年	
	数量(件)	占比(%)	数量(件)	占比(%)	数量(件)	占比(%)
18 岁以下	6	1.0	3	1.0	3	1.0
18~30 岁	179	28.4	88	28.5	91	28.3
31~40 岁	214	34.3	98	31.7	116	36.0
41~50 岁	138	22.2	71	23.0	67	20.8
51~60 岁	78	12.5	41	13.3	37	11.5
60 岁以上	8	1.3	7	2.3	1	0.3

第三，中小型企业 and 民营企业易发生劳动争议。从企业所有制角度来看（见表3），约有75.5%的劳动争议案件发生在民营企业，其次是国有企业，约为16.6%。民营企业在为国民经济的发展作出巨大贡献的同时，由于其自身发展时间尚短、管理经验和制度不甚完善，易发生劳动争议。另外，注册资金在30万~500万的中小型企业所发生的劳动争议数量较多。

表3 不同所有制企业发生劳动争议的情况

组织形式	总体		2007年		2008年	
	数量(件)	占比(%)	数量(件)	占比(%)	数量(件)	占比(%)
国家机关	5	0.7	1	0.3	4	1.2
国有企业	108	16.6	72	23.3	36	10.6
事业单位	18	2.9	8	2.6	10	2.9
民营企业	490	75.5	217	70.2	273	80.3
外资企业	3	0.5	1	0.3	2	0.6
合资企业	12	1.9	5	1.6	7	2.1
非盈利组织	6	1.0	5	1.6	1	0.3
其他	7	1.1	0	0	7	2.1

第四，无劳动合同的用工方式易发生劳动争议（见表4）。企业与劳动者之间的用工方式也在很大程度上影响着劳动争议的发生和发展。在非固定期限合同、固定期限合同、劳务派遣、试用期、非全日制用工、无劳动合同等用工方式中，无劳动合同者发生劳动争议的比率最高，占总数的43.0%，其次是固定期限合同者占42.2%。由此可见，在劳动过程中劳资双方签订明确有效的劳动合同对防止发生劳动争议、构建和谐劳动关系具有重要的积极作用。

第五，劳资双方争议的主要内容集中在薪酬方面，其中加班报酬引发的争议最多。在所发生的劳动争议案件中，就争议的主要内容而言，劳动报酬所占的比例最大，2007年和2008年分别为70.9%和76.4%（见表5）。

表 4 用工方式与发生劳动争议的关系

用工方式	总体		2007 年		2008 年	
	数量(件)	占比(%)	数量(件)	占比(%)	数量(件)	占比(%)
无固定期限合同工	24	3.8	18	5.9	6	1.9
固定期限合同工	264	42.2	136	44.7	128	39.8
劳务派遣	6	1.0	4	1.3	2	0.6
试用期工	5	0.8	3	1.0	2	0.6
非全日制用工	9	1.4	8	2.6	1	0.3
无劳动合同工	269	43.0	114	37.5	155	48.1
不清楚	49	7.8	21	6.9	28	8.7

表 5 劳动争议的主要内容 (按多项内容统计)

单位: %

劳动争议内容	2007 年	2008 年
劳动报酬	70.9	76.4
经济补偿金	51.5	55.0
福利待遇	4.5	5.3
劳动合同解除与终止	29.4	42.9
劳动合同期限	3.6	3.0
社会保险	16.2	19.3
劳动保护和劳动条件	1.0	1.3
其他	19.4	12.8

#### 四 预防冲突性劳动争议的主要途径

从企业、劳动者、政府等不同视角出发可以找到许多预防冲突性劳动争议的措施,其中在冲突性劳动争议由小到大的发展过程中,积极的争议调解则是预防冲突性劳动争议形成的重要途径之一。调查中发现,许多劳动争议在申请仲裁立案之前,未经过专门细致地调解过程,以至于争议随着时间的增加冲突程度不断升级,给劳资双方带来更大损失。如何充分发挥基层行政组织的优势和作用,充分利用相关专家学者等社会资源,构建高效多元化的劳动争议调解机制,是减少劳动争议的重要措施,也是促进企业履行社会

责任和不断提高劳动者的维权意识和维权能力的有效途径。

劳动争议可在不同层面进行调解。首先是在企业劳动争议调解委员会的调解，其次是在依法设立的基层人民调解组织和在乡镇、街道设立的具有劳动争议调解职能的组织的调解，最后是在劳动仲裁委员会裁决前的庭上调解。就目前实施情况看，虽然各层次的调解都发挥了一定作用，但也都存在有很大的改善空间，特别是企业内调解和社区基层组织的调解更需要进一步加强。

### （一）完善企业劳动争议调解机制

如图 1 所示<sup>①</sup>，劳动者对企业调解的迫切需求为实施企业内劳动争议调解提供了坚实的基础。在问卷调查中，对于“发生劳动争议时你首先选择哪种解决方式”的提问，有 65.5% 的被调查者选择了“首先和用人单位的相关人员单独协商解决”的途径，即劳动者在发生劳动争议时，最先想到的是和单位相关人员协商解决，然后再是申请仲裁。这一调查结果说明了构筑和完善企业劳动争议调解机制的重要性。如果企业有专门负责协调劳动关系的部门或人员，并及时进行沟通与协商，就有可能将双方的矛盾化解在争议初期，控制和减少冲突性劳动争议的发生和发展。

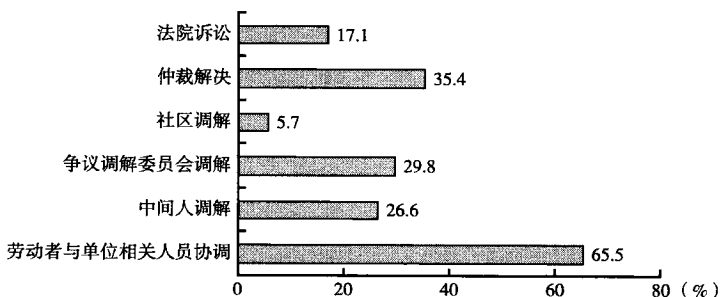


图 1 发生劳动争议时劳动者首选的解决争议的途径  
(源于课题组调查结果)

<sup>①</sup> 2008 年实施的《“两法”实施后劳动争议发展动向研究》问卷调查结果。

### 1. 加强企业内劳动争议调解机构的建设

企业劳动争议调解委员会一般由管理方、工会及职工代表组成，是进行企业内劳动争议调解的主要机构。完善的组织机构是实施调解的基础条件和必要保证。大多数劳动争议可以通过调解和适当的管理措施，使矛盾化解在企业内部。但是调查显示，目前大多数企业尚未建立相关的机构和机制，只有不到三成的企业（约为27.2%）设立了内部劳动争议调解委员会，现状不容乐观。有条件的大中型企业可以建立有专职人员负责的调解委员会，而不具备条件的中小企业可以安排人力资源管理等相关职能部门兼职负责，或委托区域机构承担相应的调解职能。总之，企业积极加强内部调解机构和相关专业人员的建设是保证企业内调解效果的关键环节。

在化解劳动争议的过程中，政府在“三方”关系中起着举足轻重的作用，它是法律的制定者和执行者，也是企业和劳动者劳动关系的协调者。政府要鼓励企业成立劳动争议调解委员会并对其运行及时监督指导，保证运行质量，提高企业内部协调劳动关系的能力和效率。

### 2. 进一步建立和完善企业内部沟通机制

在两法实施后“引发劳动争议的原因”的问卷调查中发现，近五成（47.8%）的被调查者认为争议发生的原因在于双方沟通不畅，而有超过五成（51.3%）的被调查者认为双方存在对劳动合同或管理制度方面理解上的偏差，而造成这种理解上偏差的根本原因还是缺乏有效的沟通。

在劳动关系中，管理方与劳动者对同一劳动事项的认识差异是引发劳动争议的主要原因。在我国劳动法律法规尚不完善、管理者及劳动者法律意识和维权能力相对薄弱的现实情况下，加强沟通、促进相互理解，形成双向有效的沟通机制更重要。劳动者民主参与制度的实施、三方协商机制的构建、法律法规的培训学习等都是建立和完善企业内部沟通机制的重要措施。

### 3. 完善规章制度、提高企业管理水平

从上述企业劳动争议的特征可以看出,企业规章制度的不完善以及管理措施的缺位是引发劳动争议的重要原因之一。如中小型民营企业在为国民经济增长做出巨大贡献的同时,由于其自身发展时间尚短、管理经验和制度不甚完善,容易发生劳动争议。现实中,多数企业都存在着对相关法律法规认识不足、企业规章制度和管理方法上存在诸多漏洞和缺乏对劳动者的关怀等问题,从而导致了劳动争议的多发。对和谐劳动关系与人力资源管理之间的互动关系,卢福财<sup>①</sup>指出,将和谐劳动关系作为中国人力资源管理的基础是由我国的社会转型和人力资源管理学科发展的特殊历程以及企业管理的目标所决定的。目前我国劳动力市场不健全、相关法律制度不完善、缺乏外部有效的劳动关系调节机制,大量的劳动关系问题发生在企业内部需要企业去解决,如劳资纠纷问题、劳动保护问题、员工纪律问题、员工歧视问题、人才流失问题,等等。劳动关系不仅仅是一个法律问题,除法律和政策之外,应将和谐劳动关系融入人力资源管理的整个过程。在现代社会以人为本的理念下,有效的人力资源管理可以化解劳动争议,是构建企业内部和谐劳动关系的重要途径。

#### (二) 加强劳动争议社区工作站的建设

从目前情况来看,在申请劳动争议仲裁前有两道调解防线,一是企业的劳动争议调解委员会或类似的部门,这是企业内部的调解;二是当地社区的劳动争议调解工作站,这是人力资源与社会保障局下属的处理劳动争议的工作站,主要负责当地的劳动监察和劳动争议案件调解。但在对工作站的实际调研中发现,其调解功能尚未得到充分发挥。对社区劳动争议调解站的建设,还需要进一步加强。

<sup>①</sup> 卢福财:《构建基于和谐劳动关系的我国人力资源管理新体系》,《人力资源》2006年10月第20期,第28页。

第一，加大工作站的经费投入，改善办公条件。工作站的工作人员对本地区的企业情况比较熟悉，且工作站以调解为主，处理劳动争议案件及时、准确、效果很好。但是工作站也面临着诸多难题，其行政经费远远不能满足实际工作的需要，办公地点狭小。在所调查的两个劳动争议调解工作站，人均办公面积不足4平方米，没有专门的调解接待室，给正常的工作秩序带来很大影响。

第二，增强工作站的人员配备。工作人员接到争议电话，一般在半小时或一小时内即可到达现场进行调解，时间短，成本低。但争议案件自“两法”颁布实施后急剧增多，而办公人员却没有增加，在编的3名工作人员和在岗的2名协管人员负责三百多家中小企业，使得工作站人员“虽然知道能做的事情很多，但总感力不从心，人手不足”。

第三，加强横向和纵向的业务交流，提高工作人员的素质和能力。工作站每隔一段时间就要对企业进行一些调查，这些第一手资料对工作站掌握企业动态很有帮助，如果能够对一些企业的成功管理经验及时总结和升华，同时提供给其他企业，可以促进整个地区企业管理水平的提高。另外，不同的工作站根据自己所在区域的企业特点，在处理劳动争议方面都积累了丰富的经验和教训，可以通过横向和纵向的业务交流充分实现经验共享。

### （三）提高劳动者的维权能力

劳动者的维权意识和维权能力，直接影响着劳动争议的发生和发展，也是左右劳动争议调解成败的关键因素。不断提高劳动者的维权能力是完善劳动争议调解机制的重要环节。

第一，政府应帮助劳动者不断提高法律意识和维权能力。在当前企业劳动关系中，技术技能低的体力劳动者，在劳动过程中处于相对低位，使得自身权益往往容易受到侵害。政府要重点提高这类劳动者的法律意识和维权能力。一方面加大宣传力度，举办咨询和讲座活动，让劳动者感觉自己不是孤立无援；另一方面，还应当鼓

励各方面的专家、学者通过多种组织和方式共同为提高劳动者的维权能力而努力。

第二，劳动者要通过各种途径积极提高自身的法律意识和维权能力。劳动者既要关注相关的法律宣传，又要积极主动向相关部门咨询，参加相关部门举办的讲座。另外，在自身权益受到侵害而自己的维权能力又有限的条件下，劳动者要有通过专业人士或相关机构积极寻求帮助的理念。

在中国经济社会转型时期，劳动关系问题已经成为影响我国社会和经济发展的突出问题。可以预计在今后的发展过程中，劳动争议会成为困扰政府、企业和劳动者的主要问题之一。但是我们相信，在社会各方的共同努力下，一定能够建成具有中国特色的和谐劳动关系。

## 参考文献

常凯等：《中国劳动关系报告——当代中国劳动关系的特点和趋向》，北京，中国劳动社会保障出版社，2009。

〔日〕森贤太郎：《生气勃勃的工作单位劳务管理》（日文），东京，社团法人日本劳务研究会，2002。

冯喜良：《转型期中国企业劳动争议发展特征研究》，《人力资源与社会保障发展研究报告2009》，北京，中国劳动与社会保障出版社，2009。

冯喜良：《完善劳动合同减少劳动争议》，《管理@人》2009年第1期。

卢福财：《构建基于和谐劳动关系的我国人力资源管理新体系》，《人力资源》2006年10月第20期。

陈一民等：《构建企业和谐劳动关系与建立和谐社会》，《理论导刊》2006年第8期。

谭泓等：《日本劳资关系调节机制》，《山东劳动保障》2006年第7期。

〔日〕香川真：《中国企业的职务满意度、士气、动机以及工作状态》，《劳务研究》，Vol. 49、No. 11. 日本劳务研究会，1996。





---

# 劳工处境与劳工权利



# 一盘棋与小卒子：中国工人在全球化中的命运及前景

石秀印\*

## 一 引子：两种社会结构

在日益蔓延的经济全球化情境中，中国工人的命运会如何？一些研究所描述的中国“血汗工厂”被认为与全球化进程密切相关，例如跨国公司极大地压缩了中国代工厂和采购对象企业的收益空间，后者转过来又压缩了工人的收入空间。可是，在欧美国家并非这种情况，那里的工人的工资并不低，而且在全球化中也没有降低，但是工人的失业率上升、社会保险遭遇支付危机。在日本，则是作为民族传统的终身雇佣、年功序列趋于解体。那么，各国工人在全球化中的命运会相同吗？为什么会不同呢？

马克思（Karl Marx）认为工人的命运是由生产结构决定的。生产资料的私有制、管理权力在资本和工人之间的分化，导致了工人的被剥削命运。“阶级是整个生产过程的函数”<sup>①</sup>。布雷弗曼

---

\* 石秀印，中国社会科学院社会学研究所研究员、教授，E-mail: shixy@cass.org.cn。

① Katznelson: “Working Class Formation: Constructing Cases and Comparison.” In Katznelson, Ira & Aristide Zolberg, Working Class Formation: The Nineteenth Century Patterns in Western Europe and the United States. Princeton: Princeton University Press, 1986.

(Harry Braverman) 沿袭结构决定论, 认为在垄断资本主义和现代化机械大规模生产的时代, 生产过程中的“概念与执行的分离”被管理方利用, 劳动者因为“去技术化”而不得不陷入被剥削命运<sup>①</sup>。

李普赛特 (Seymour Lipset) 进一步扩展了解释的因素, 认为至少十几个大的结构变量可以解释西方工人处境和行动的差别。其中, 包括经济结构、社会结构、政治结构等<sup>②</sup>。陈峰大概觉得这样众多的变量难免宽泛, 让人抓不住要领, 因而提出国家结构是其中最重要的因素<sup>③</sup>。

“结构”是工人命运研究中的一个永恒的话题。然而, 迄今为止关于结构一命运的研究基本是欧美学者以欧美的现实结构为基础进行的, 较少关注东方乃至中国的现实结构。即使涉及东方结构, 也假定东方的结构和构造与西方的结构、构造是相同的。所以, 当发现欧洲的资本主义结构造成了工人与资本家的阶级分化, 促使工人阶级形成、展开阶级行动之后, 也相信中国的工人同样会如此。他们对中国工人充满了期待, 可是也一次次地失望。因为, 中国工人无阶级形成, 也无阶级行动。

中国的结构和构造与欧美国家的结构、构造是明显不同的。从典型和比较的角度观察, 欧美存在的是契约制结构, 或者称为契约模式。它以个体主义为本位, 不同个体作为主体讨价还价、相互承诺而结合在一起。东方特别是中国所存在的是一统制结构, 或者称为一统模式。它基于先天的血缘力量或集体理念的权力力量, 将人们结合在一起。

在两种结构的现代形式中, 工人都是组成要素。从社会分层的角度看, 工人在两种结构中都处于相近的较低层次的位置; 但是从

① 布雷弗曼:《劳动与垄断资本:二十世纪中劳动的退化》,方生、朱基俊、吴忆萱、陈卫和、张其骞译,北京,商务印书馆,1979/1974。

② Lipset: Seymour Martin, “Radicalism or Reformism: The Sources of Working-class Politics.” *The American Political Science Review* 77 (1), 1983.

③ 陈峰:《国家、制度与工人阶级的形成——西方文献及其对中国劳工问题研究的意义》,《社会学研究》2009年第5期。

结构构造和运行规则看，两部分工人的命运却有较大差别。在全球化背景下，工人的命运既可能因为所处分层位置的不同而不同，也可能因为结构本身和运行结果而不同。

## 二 传统：契约结构和一统结构

### （一）契约模式：一组合同与多个主体

欧洲先民（以古希腊为例）所处的地理、生态环境与东方先民有所不同。他们经历了漫长的游牧、游耕或半游牧半游耕，才进入相对多一些的定居和农耕。然而因定居农耕的时间较晚，当时铁制农具已有较程度的发展，先民们得以以家族或家庭为单位生产。这导致了血缘氏族的解体，家庭私有制以及个人私有制的出现。原子化的个人为了自我保护和能力增强而谋求联合，借助于契约建立起地缘性、业缘性特别是利缘性的社会组织。家庭以及个人私有制导致彼此之间的竞争和掠夺，人们也由此谋求彼此间的联合，以增强自我保护和掠夺能力。这样就形成了社会组织和国家。国家的职能是组织族群迁徙、征战，以及与外邦、外族进行生死存亡的竞争，而不像东方国家那样主要是组织生产、发展经济。

契约结构有以下构造和特征：

（1）个体主义。个体主义即以个人为本位、为出发点。①个人是主体。个体是利益和行动的基本单位；个人先于团体、高于团体。②个人是目的。追求个人的权利、利益、尊严、价值的实现，及生命力的张扬。③个人是动力。以私人利益为行为动力，达到个人目的，在客观上推动社会进步<sup>①</sup>。④团体服务于个人。团体由个体

---

① 亚里士多德说：“某一事物被认为是你自己的事物，这在感情上就发生巨大的作用。人人都爱自己，而自爱出于天赋，并不是偶发的冲击。”引自亚里士多德：《政治学》，吴寿彭译，北京，商务印书馆，1965年8月第1版，第55页。

构建，形成规模性能力而为个人谋求福利。政府是保护公民自由和权利的工具。

(2) 个体自由。个体自由即个人意志充分舒张，不受外力约束和强制。①个性精神。积极向上，自信、乐观。②独立自主。忠于自己的意见、感受，自我支配，自我控制。③自我表现。个性发展，表达意见，追求成就。

(3) 个体平等。人生而平等，每个人的权利平等，互不统属，排斥等级、强权。平等者之间或者竞争，或者协作，或者结盟。这也包括借助契约形成群体和组织。

(4) 民主参与。个人主体参加团体事务的共同决定，管理、监督公共事务。政事取裁于大多数人的意志，大多数的意志就是正义。联合体的缔结、资源的配置、收益的分享，都通过民主参与来决定。

制度经济学认为“企业是一组契约”，其实该社会中的各类组织都可以视为一组契约。社会中活动的各个主体，都通过彼此横向接触，理性考量，讨价还价，交易交换，构建这样的契约统一体。企业组织是纵向一体化的契约，企业之外的市场则是横向交易型的契约。

## (二) 一统模式：一盘棋和小卒子

中国的文明最早发源于仰韶文化的核心地区，包括陕西、山西南部、河南西部的渭水盆地。该地区的地理特征为平原或平川，土壤为黄土。这种黄土一方面肥沃，不需另加肥料即可长久种植；另一方面土质疏松，用原始的木石骨角工具就可以进行大面积的农田耕作<sup>①</sup>。由此，先民们早在公元前 5000 年的新石器时代，就由采集经济直接进入了定居农耕，没有像西方民族那样经历过漫长的游

---

<sup>①</sup> 何炳棣：《华北原始土地耕作方式：科学、训诂互证示例》，《农业考古》1991 年第 1 期。

牧、游耕或半游牧半游耕时期。在工具低下和完全依赖人力的原始社会，农业耕种需要较多的人的合力，当时能够适应这一要求的组合形式是血缘性氏族<sup>①</sup>。基于此，中国的氏族组织在原始社会解体后得以延续，由血缘组织逐渐演变为经济组织、社会组织、军事组织和政治组织。随着生产能力的提高，生产和生活单位得以由氏族逐渐分解为宗族、家族乃至家庭，但是血缘性的纽带依然将家庭和家族连接在一起。一个氏族（例如夏氏族、商氏族、周氏族）征服了某个地域，就把本氏族的成员分封到该区域进行统治和管理。天子分封诸侯，诸侯分封卿大夫，逐步延伸。由是，血缘性纽带也将整个国家联系在一起。国家是血缘与地缘重合的组织，“国”就是“家”。“西方国家的形成是个自下而上的过程，中国国家的形成是个自上而下的过程。”<sup>②</sup>

在家国一体的结构中，家内各成员之间的联结基础是血缘，但联结力量却是家长权力。这种权力称为“父权”，所建立的制度即是“家长制”。家长权力将家庭整合为一个集体，君主权力将各个家族整合为一个集体。这是一统制的基本形式。

一统制结构有以下构造和特征：

### 1. 整体主义

整体主义即整个结构组合为一个像人的身体那样的整体来存在和运作。整体是主体，个人是整体的分子；整体是目的，个人须以整体为重<sup>③</sup>；整体是动力来源，推动个人的行为<sup>④</sup>；个人贡献于整体，达成整体的要求，维护整体的利益，增加整体的荣誉（耀祖光宗），必要时为整体牺牲<sup>⑤</sup>。结构借助于整体运作形成力量和能

① 李学勤：《中国古代文明与国家形成研究》，昆明，云南人民出版社，1996。

② 钱穆：《国史新论》，北京，生活·读书·新知三联书店，2001。

③ 严复说，“事遇群己对待时，须念己轻群重”。引自王栻主编《严复集》（1-5），中华书局，1986。

④ 明恩溥在《中国人的素质》中说，在中国，集体是机器，个人是齿轮；机器带动齿轮，而不是齿轮带动机器。

⑤ 所谓“屈己以就群，群己两发达。屈群以利己，群败己亦拔”。



力，从外部环境获取资源，增加整体的生存发展几率，每个成员也都从中获益。整体（血脉）的延续比特定个人的福利更为重要。

## 2. 精英主义

精英主义即由整体中最优秀人物来统领这个集体<sup>①</sup>，其中权力精英执政，知识精英辅佐，一般成员被带领、被安排、被谋福<sup>②</sup>。

精英主义所基于的理念是：精英的智慧超过一般民众，他们了解和掌握客观规律，全面、深刻地洞察形势，科学、远见地预见未来，审时度势地制定战略，抓住机遇实施正确、可行的决策。精英人物还深入体察群众的意愿，代表群众的利益，而且比群众本人更能体认其根本利益和长远利益。群众往往局限于个人的、短期的利益，被障住双眼<sup>③</sup>。精英人物可以按照自己的判断对国家和群众的利益负责，领导群众朝着最有价值、最正确的方向前进。群体期待他们整合集体，运筹谋划，组织指挥，协调秩序，管理安排，创新产品和技术<sup>④</sup>。

精英的特征是：①德行高尚。上应天意，下顺民心；大公无私，富民强国，勤勤恳恳，自我牺牲<sup>⑤</sup>。②正义正直。不徇私情，宽容礼让，诛暴安良<sup>⑥</sup>。③英明智慧。深刻洞察形势，把握“道”，制定战略，正确号令，善于动员、组织、指挥、协调，政通人和；

① 《吕氏春秋·用众》说：“凡君之所以立，出乎众也。”引自高旭：《忧群》，载于《高旭集》，北京，社会科学文献出版社，2003。

② 领袖与群众的关系在中国历史上一直是精英与小民、救星与被救之间的关系。著名歌曲《东方红》的歌词是“东方红，太阳升，中国出了个毛泽东，他为人民谋幸福，他是人民大救星。毛主席，爱人民，他是我们的带路人，为了解放全中国，领导我们向前走”。

③ 《论语》说：“唯上智下愚不移”。

④ 据中国古代传说，中国的播种和用百草治病都是炎帝发明的，他被称为神农氏。黄帝则发明了舟车。

⑤ 《慎子·威德》说：“立天子以为天下”。《孟子·尽心上》说：“民为贵，社稷次之，君为轻。”《尚书·洪范》说：“天子作民父母，以为天下王”。

⑥ 《礼记·哀公问》说：“政者，正也。君为正，则百姓从政矣。君之所为，百姓之所从也”。

善于引导、教化百姓，创新工具、技术、产品<sup>①</sup>。④勇敢顽强。有威力、威德，有力量进行统治，惩罚反抗。⑤带来功德。精英能够带领集体实现太平盛世，增进民众福利。

### 3. 权威主义

权威主义即领袖人物和各级领导拥有强大的强制性力量，使下属尽管不情愿也服从指挥、接受管理，完成下达的任务<sup>②</sup>。权威主义的特征是：①绝对性。具有绝对的权力，生杀予夺<sup>③</sup>，下位者必须服从。②全面性。对于集体内的各类人、事、物都有支配权。③独裁性。领导权独一无二，只由一人独掌<sup>④</sup>，没有横向和下级权力的制约<sup>⑤</sup>。④双重性格。领导兼有慈爱、温厚和专横、残忍两面<sup>⑥</sup>。权威建立在生杀予夺、资源控制、物质奖赏、诉诸痛苦等基础之上。它用于结构的建构，集体的整合，生计的获取，秩序的维持。

权威主义赋予精英人物个人意志的绝对作用，同时也将集体的成败兴亡系于一身<sup>⑦</sup>。由于集体内部又分为条块分割的组成部分，各个部门的领导也具有这些品性<sup>⑧</sup>。

① 《管子·心术下》说：“圣人一言之解，上察于天，下察于地”。《易冠子·能天》说：“圣人者，后天地而生而知天地之始；先天地而亡而知天地之终”。《淮南子·修务训》说：“舜作室，筑墙茨屋，辟地种谷，令民皆知去岩穴，各有家室”。

② 马科斯·韦伯曾经提出过一个经典的权力定义，认为它是一个行为者不顾抵抗地使别人按照其意志行动的能力。参见 Weber, M.: *Economy and Society*. New York: Bedminster Press, 1968, p53。

③ 《战国策·秦策》说：“夫植国之谓王，能专利害之谓王，制杀生之威之谓王”。

④ 《吕氏春秋·执一》说：“王者执一，而为万物正……国必有君，所以一之也；天下必有天子，所以一之也；天子必执一，所以搏之也。一则治，两则乱”。

⑤ 《韩非子·外储说左上》引申不害语：“独听者谓之聪，独视者谓之明，能独断者故可以为天下王”。

⑥ 《左传·昭公二十年》说：“德刑不立，奸轨并至”，“德莫厚焉，刑莫威焉。服者怀德，贰者畏刑”。

⑦ 《慎子·威德》说：“国之政要，在一人之心”。《庄子·天道》说：“一心定而万物服”。

⑧ 马克思在《中国革命和欧洲革命》一文中指出：“就像皇帝通常被尊为全国的君父一样，皇帝的每个官吏也都在他所管辖的地区内被看做是这种父权的代表”。引自《马克思恩格斯选集》（第二卷），北京，人民出版社，1972。

下属或一般人的定位是：①顺服。即明君、贤臣、顺民，顺民对领导绝对服从，习惯性服从①。②忠诚，最好是愚忠②。③同心。与领导人和整体一心一意，和谐合作③。④各尽其力，任劳任怨，做“老黄牛”。

#### 4. 等级主义

在集体中，每两个人之间都会发生领导一服从关系。一统制将所有人都划分等级，确定上下、尊卑、亲疏、长幼，形成人伦。任何两个人都在人伦关系中定位，有一个上位者，一个下位者。在君臣之间，君是上位者，臣是下位者；在父子之间，父亲是上位者，儿子是下位者。

人伦包含了角色规范，即给每个特定位置者对于另一特定位置者的行为都做了规定。“父慈子孝，兄友弟恭，夫义妻顺，长慈幼敬，君贤臣忠”④。每个位置上的人都要遵守礼仪规范⑤，各安其分，各尽其责，不得僭越。

#### 5. 集中主义

集体排斥私有，全部收益、财产、资源都被集中在一起，由最高领导掌控、调配⑥。这些财产和资源都服从和服务于整体的生存和发展，最优化地用于“构建生产力”和为群体成员“造福”。因为整合的功能必要，在分配时关照为整体出力较多的人，首先是领导人，其次是各级管理者，然后是小工，最后是无生产能力者。下位者必须接受给自己的所得，不能讨要和反抗。另一方面，生存方式是集体性的，必须保证集体的繁衍，所以也关照弱者。

① 《墨子·尚同》说：“天子之所是，亦必是之；天子之所非，亦必非之”。

② 《论语》说：“民可使由之，不可使知之”。

③ 《荀子·强国》说：“上下一心，三军同力，是以百事成而功名大也”。《管子·重令》说：“远近一心，则众寡同力；众寡同力则战可以必胜，而守可以必固”。

④ 《左传·隐公三年》说：“君义，臣行，父慈，子孝，兄爱，弟敬，所谓六顺也”。

⑤ 《论语·颜渊》说：“非礼勿视、非礼勿听、非礼勿言、非礼勿动”。

⑥ 在一些家法中，所嫁人的媳妇可以有一些私房钱，但是这些在特定情况下也必须拿出来归公。

## 6. 内修主义

对于每一个成员，包括最高领导和最下层者，都要求修养自律，抑制私欲，驯服欲情，抗拒诱惑，达到无争、无欲、无我的境界。在集体与个人的关系中，个人必须抑制；在权力关系中，下级必须抑制；在等级关系中，下等人必须抑制；在平级关系中，彼此不要触犯而保持和谐。

一统制可以比拟为一盘（一方的）象棋。集体的结构服务于“获胜”的功能，组成要素包括将、相、士、车、马、炮、卒。将是权力精英，相是知识精英，士负责保护将，车、马、炮、卒是任务执行者。卒的功能最小，地位也最低。每个棋子都有行为规则，各个棋子之间也有互动规则。如果国家领袖（或企业老总）为“将”，那么工人就是“卒”。无论将还是卒，都服从于整盘棋取胜的目的<sup>①</sup>。

## 三 全球化中的契约模式：个赢共损

科尔曼指出，欧美的企业是由个人主体通过契约组织起来的。数个或多个个人订立契约，将各自的资金组合在一起而注册公司。公司招募雇员，与雇员之间建立劳动契约。公司的各种类别和等级的职位之间，都通过契约界定关系。每个投资者和雇员都是利益主体，按个人利益目标行事<sup>②</sup>。

劳资契约一般通过两种方式达成。在早期（今天也还有一些），雇主决定雇用、解雇和工作条件，雇员“要么接受，要么离开”。到现在，较多地是雇主与代表工人的工会就就业条件和待遇进行谈判。在美国这样的推崇个人自由的市场经济国家，雇员拥有哪些个人权利（工资、带薪假期、退休金）一般都由建立在各自

① 象棋产生和流行于中国，在于它是中国社会结构的缩影。

② 科尔曼：《社会理论的基础》，北京，社会科学文献出版社，1983，第十六章。

力量基础上、各自追求利益的劳资谈判决定，而不是法律规定。

契约模式以个体为本位，“一份努力，一分收获”，以致每个人都可能具有较一统模式下为强的驱动力。借助于契约胶水的结盟，则得以构建出较强大的合作力量。这些，使西方企业实现了较高的效率。然而，这一模式也存在不可克服的缺点。

### 1. 人人为自己，契约难达成

各行为主体需要通过契约来形成合力，以合力进行某个事项和实现某些结果以进行分享。契约“签订”的过程是每一方的收益—成本核算过程，只有双方都“合意”才有契约的达成。雇主的期望一般是雇员投入努力来提高生产率，雇员的期望一般是提高工资和保障就业。双方讨价还价，精巧设计，满足了彼此的交换条件，合力方得以真正形成。在遭遇经济危机的时候，雇主或许向工会表明，只有提高生产率、提升竞争力公司才能存活下去，也才能有工人的就业岗位；如果工会总是罢工而使公司失去竞争力，工厂垮掉了，工人也就必然回家。在这种生存压力下，工会可以接受“让步谈判”，适度降低工资和福利以长期挽救公司，其谈判条件则是企业不裁员。然而，彼此的合意一般属于特例，通常则是交易很难取得成功。原因在于，第一，劳资关系各方都追求权力和利益的最大化，每一方的期望值都可能超过对方的接受范围；第二，每一方都只核算自己的收益，不去考虑对方的收益，更不去关注如何实现对方收益的增加；第三，每一方都担心接受了对方的条件，会遭受权力、利益的现实和潜在的损失；第四，每一方都怀疑对方的合作诚意<sup>①</sup>，

<sup>①</sup> 美国劳联—产联的财政部长托马斯·唐纳胡（Thomas Donahue）在1983年的一次演讲中说“很难想象，当你正与一个粗暴无礼的人打架时，你还能与他合作。事实上，只有当我们与美国的雇主们搏斗，并把他们摁到地板上动不了的时候，他们才会同意发展劳资合作。而且，在裁判员数到2的那一瞬间，并且刚好在他敲响最后裁决的口哨之前，雇主们才会开始大肆地对我们以及前来听审的记者、经济学家鼓吹合作”。参见米尔斯的《劳工关系》，李丽林、李俊霞等译，北京，机械工业出版社，2000，第三部分“工会、资方和新的工作场所”。

不相信实现结果之后对方会允许自己分享<sup>①</sup>，甚至本能地怀疑对方在给自己设置圈套。由于这些，“合意”的达成概率很小。例如，美国的通用汽车公司根据专家建议，创建了一个子公司进行劳资合作、工人参与管理、提高生产率的试验。试验要求将人与人之间的差异减到最小，没有监督工人的时钟，资方和工会代表组成委员会作为最高管理层，决策须劳资的一致同意。不料，试验引起了很多争论和不满。站在资方立场的人说，工会在管理决议中参与得太多了，公司这样做是非法支持工会的活动。站在工会立场的人说，这是“全国联合反对工会力量的一部分”，“合作给予公司太多的权力，威胁着雇员的安全与生计”。管理层担心由此失去个人权力甚至丢掉饭碗；工会干部担心在工作场所失去作用，工会受到冷落甚至完全被取消。每一方都认为合作不划算，所以契约不能达成和执行。其后果，是每一方都失去了通过契约可以得到的增益<sup>②</sup>。

劳资之间的契约谈判往往导致额外成本，这使契约更难达成。在美国的一家公司，工人必须每天提前到工厂把机器开动起来，公司须为此支付 15 分钟的报酬。后来这家企业实行三班倒的连续作业，没有了开机问题。公司提出给这些工人提高日常工资而取消开机报酬。然而，其他工人认为“公司奖赏了那些过去拖公司后腿的人”，要求同样提高收入。“由于这些原因的存在，生产率谈判很复杂，也很危险，常常是获益少而诱发大矛盾。”“12 年过去了，

① 在一项调查中，只有 9% 的美国工人认为他们从公司生产率的提高中会得到好处，而 93% 的日本工人认为他们会从中得利。参见米尔斯的《劳工关系》，李丽林、李俊霞等译，北京，机械工业出版社，2000，第三部分“工会、资方和新的工作场所”。

② 美国学者评价说，在劳资关系发展过程中的大多数时间里，美国的雇主与工会是不合作的。雇主追求利润，工人追求工资，目标不同很难谈得拢。资方不去努力为雇员提供就业保障，雇员担心失去工作，也抵制生产率提高和质量改进。美国前劳工部长安·麦克劳琳（Ann McLaughlin）说，美国的劳资双方光顾着谴责对方，却不能凑到一块来改善关系。参见米尔斯的《劳工关系》，李丽林、李俊霞等译，北京，机械工业出版社，2000，第三部分“工会、资方和新的工作场所”。

公司还必须支付开机时间的报酬”；“生产率谈判只有少数获得了成功”<sup>①</sup>。

## 2. 人人为自己，人人都受损

各个契约缔结方都追求利益的最大化，当彼此相互作用时，几乎必然出现该社会学研究者所描述的“囚徒困境”<sup>②</sup>。即，每个人唯一追求自己的最大收益，不但不关照对方的收益，而且以对方的损失来换取自己的收益。然而当每一方都这样行为的时候，彼此都会因为对方而遭受损失，所实际得到的比互相关照的条件下少很多。

表现于劳资关系中，即是雇主只为自己的利润，工人只为自己的工资。工人希望挤占每一份利润，老板希望榨干工人的每一滴血汗。每一方都动用全部资源进行争取，互相挤占、争夺、伤害。结局往往是，各方的“总合收益”较小，“总合耗损”却较大<sup>③</sup>。举例来说，美国底特律三大汽车公司的工会，只关注和争取工人的利益，雇主的利益由它自己去关注；工会的力量相当强大，也就将力量施加到最大。其结果是汽车公司不得不申请破产<sup>④</sup>。而公司破

① 米尔斯：《劳工关系》，李丽林、李俊霞等译，北京，机械工业出版社，2000。

② “囚徒困境”的典型情景是，两个嫌疑犯作案后被警察抓住，在不同的房间里接受审讯。警察知道两人有罪，但缺乏足够的证据，除非两人当中至少有一个人坦白。警察告诉每个人：如果两个人都不承认，每人都以轻微的罪行判刑1年；如果两个人都坦白，各判刑8年；如果一个人坦白另一个人抵赖，坦白的予以释放，抵赖的判刑10年。即是说，每个囚徒都有两种选择：坦白或抵赖。在局外人看来，这两个人的最优选择都是抵赖，而对两人都最坏的选择是坦白。抵赖的“福利量”最大，坦白的“福利量”最小。然而，因为两个人被分别审讯，在被审讯时都倾向于实现自身的最大化福利，而避免当对方坦白、自己抵赖时的最大化成本，所以很可能是两个人均分别选择坦白。

③ 2010年，在金融危机的背景下，欧洲各大航空公司赢利能力下降，而工会要求涨薪，不涨薪就罢工。然而，罢工解决不了金融危机，反而使经济危机更难消除，形成更无法上涨工资的恶性循环。

④ 美国联合汽车工会（UAW）的力量相当强大，通过不断的集体谈判，美国三大汽车工人的平均年薪在2006年超过了14万美元（通用14.1万，福特14.6万，克莱斯勒15.1万），而同年美国大学教授平均年薪才9.6万美元。2006年美国通用汽车公司的工人平均每小时工资（包括福利等）73.26美（转下页注）

产，工人必然大量失业。法国工会强烈反对政府的旨在减轻企业和国家的社会保险负担的改革，不管企业和国家能否承受。结果是企业大量外流，剩下的是众多失业工人，社会保险面临更大危机。

这里还存在多角性的“互争同损”。①在零和博弈中，每一方均力求多得，别人少得，为别人的多得设置障碍。结果，每一方的获得都遭遇诸多他方的障碍。②每一方均力求多得，在共同生产成果出来之前就谋划多得的确定性。结果，那些预期到必然少得者也就少付出，从而使前者少得，自己也少得。③每一方均力求多得，这是最高和终极目标，各方都专注分配而偏离生产，都提防、障碍、伤害、对抗、征服它方而损害生产。④两者或多者共谋，损害、剥夺第三者。例如资本和劳动之间达成妥协，转而提高产品销售价格，让消费者负担费用。大家都这样做，大家都受损害。

### 3. 人人障碍别人，人人不得增进

如上所述，契约缔结须遵循合意原则，各方都只有所获利益“合算”才愿意签约。如果一个契约对自己不利或者无利，那么即使对别人有很好的利益，或许以后自己也能增加利益，也不能成交。由于每方都不关照、帮助他人利益的增加，每个人也就不能得到关照、帮助；由于每个人都障碍别人利益的增进，每个人也就都得不到增进<sup>①</sup>。

---

(接上页注④)元，在美国其他地区开厂的日本汽车公司（无工会），包括福利在内的工人平均小时工资才四十多美元。美国汽车公司不得已将工作和生产线外包到海外，但工会迫使公司签订有长期协议，公司不能随心所欲地关闭不盈利的工厂。如果公司要采用新技术、业务重组必须裁减工人，这些闲散工人一段时间内应继续享受全薪和相应福利。美国三大汽车公司因为人工成本过高，在与外国汽车公司的竞争中濒临倒闭。

① 美国的公共医疗保险体系，从罗斯福政府自1935年提出到2010年最终通过耗费了漫长的七十余年时间。因为各方（执政党和政府，反对党、在野党，纳税人特别是富人，制药公司，医疗协会和医院、医生，商业保险公司，企业主，作为直接受益人的百姓，美国自由市场价值观的坚持者等）都不肯失去利益，都不愿所得利益较少，以致每个方案都有人支持、有人反对，而只要有人反对就不能通过，各方和整体都不能增加福利。



契约关系中的劳资双方往往缺乏长远预期，追求眼前利益的最大化，看不到长远利益，更看不到帮助对方获益之后的间接性的长期利益。对于提高生产率，美国的雇主和工人总是持不同的看法，雇主认为它会增加利润，是大好事；工人认为提高生产率是增加辛苦，也意味着裁员，是一件大坏事。所以，工会几乎总是障碍生产率的提高。然而，辛苦和裁员只是工人和工会对短期和当即损益的核算。从长期看，提高生产率可能会减少工人的辛苦，创造新的工作岗位，并且提高工资和生活水平<sup>①</sup>。可是，工会和工人都没有如此稍微长远一些的眼光。

这里还存在自杀性的共同受损。<sup>①</sup>只要减少了自己的利益，哪怕明知道这种利益不够合理，进行改革有助于整体效率和己方的未来分享，也坚决反对<sup>②</sup>。<sup>②</sup>只关注自己的利益增加，而不关注整体，哪怕整体增加了自己也多少有增加，整体遭遇危机自己也受损<sup>③</sup>。<sup>③</sup>为了自己的利益和行动能力，故意伤害他人和整体，哪怕自己没有收益甚至也受害<sup>④</sup>。

#### 4. 人人单独打拼，人人不得合作增益

自利性的市场行动者必须彼此接触、达成契约才能彼此合作。然而，任何契约都不可能完全，任何契约在遇到强大利益诱惑的时

- 
- ① 在美国历史上，一些公司为提高生产率而改变工作方式引发了诸多的工人罢工。工会通常试图控制生产率变化的速度，力争让工人分享到生产率提高带来的好处。参见米尔斯：《劳工关系》，李丽林、李俊霞等译，北京，机械工业出版社，2000，第三部分“工会、资方和新的工作场所”。
- ② 1853年法国曾将邮电、火车司机等行业作为艰苦行业，享受特殊福利政策。一百五十多年过去了，工作条件早已今非昔比，然而，谁要更改，三十多万利益相关者就立即走向街头抗议。
- ③ 对于涉及和改善整体利益的改革，法国人有一句名言：“改革很好，但最好从我邻居家里开始”。法国人几乎没有人不拥护改革，但也没有人在涉及自身利益时不作强烈反抗。2005年，巴黎申办奥运会进入倒计时，奥委会前往巴黎考察时，巴黎运输部门发动大罢工。他们认为，这个时候进行罢工效果最好，可以对政府施加最大的压力。结果，申奥优势明显的巴黎输给了最不愿意输给的对手——英国的伦敦。
- ④ 例如，法国罢工中有人纵火焚烧铁路信号灯箱和铁路设施。

候都可能被撕毁。鉴于机会主义与道德风险的本性，人们往往放弃合作，从而不能从合作中得到增益。

前些年，澳门的产业发展，需要大量劳工。雇主回避提升工资吸引本地人就业，而力求引入低廉的“外劳”。工会谋求趁机提升工人工资，反对输入“外劳”。澳门政府放任不管。结果，雇主直接受损，工会也没有增益。而如果“外劳”增多，企业规模扩大，即可为本地人提供较多的管理岗位<sup>①</sup>；政府税收增加，会增加包括劳工在内的社会福利。如果没有“外劳”，遭遇劳动力问题的企业会向澳门以外转移，让本地的劳动者也失去就业。问题在于，各方都看不到这样的合作前景，不信任他方能承诺给自己收益，不信任所产生的较大蛋糕能够合理分享，因此不能实现合作博弈。雇主从引进“外劳”中得到增益，总是进行独享。熟知雇主此习性的工会不可能有分享预期，也就不关心雇主的蛋糕大小<sup>②</sup>。

### 5. 人人不做公共投入，人人不得公共溢出

各主体都不愿意投入就本身而言“得不偿失”的公共物品，包括公共基础设施、生态环境、产业聚集、产业链条等。这样，也就不能产生“有限成本被众多投入者分摊”、“有限公物由众多使用者分享”的规模效应，不能获得“整体大于部分之和”的溢出效应。主体们均只依靠自己的资源单打独斗，所得远比共同投入、规模经济、溢出效应下的收益为少，即“所未能得到的超过所节省的”<sup>③</sup>。

### 6. 强势者在博弈中占优，马太效应蔓延

在凯恩斯主义或“社会民主主义”的理论昭示下，西方自由市场国家也进行市场调控。然而，政府政策的制定和实施是一个各

① 珠江三角洲就是这样做的。

② 实行自由市场经济的澳门之所以产业萧条，不得不以博彩业支撑，变成了一座赌城，与这种“不能合作”密切相关。

③ 恐于人工成本提高，一些外商企业前些年离开中国到了东南亚。然而那里公共投入极端贫乏，企业自己建设公共设施不合算，所以又返回了中国。

利益群体之间讨价还价的过程，越是重要的政策越是需要强大利益集团的支持。强大利益集团借助强势讨价还价得到了更多的政策优惠，弱势群体即使得益也十分有限。同样，新自由主义强调公共福利的受益者负担原则和政府预算管理机构的债权人优先原则（债权人 对 税收 有 第一 请求 权）。其结果，越是有钱者越是得到了政策优惠和资金支持，本来作为政策对象的贫穷者却很少得到。

概括上述，西方国家在全球化中实行契约模式，激发了每个主体的能力和活力，但因为“人人为自己，上帝为大家”而未能得到甚至失去了彼此整合的利益。这可以概括为“个赢共失”<sup>①</sup>。

## 四 全球化中的一统制模式：群赢个损

一统制模式在中国源远流长，尽管逐渐随历史而变迁，但其内核一直延续到当前。目前的国家统制型市场经济体制属于“双层型”一统制。双层型的上层是政府，统制范围包括所有机构、事业单位、企业、民众，也包括市场；下层是单位，统制范围包括内部的所有人、财、物。

### （一）国家和地区的一统制

#### 1. 集体运作

在双层型一统制的上层，国家被建构为集体，各省、市、县、镇、村的行政建制也都建构为集体。每个集体都是实体性“单位”，形成内部整合和整体能力，协调运作，在全球化环境中获取资源，实现集体的生存和发展<sup>②</sup>。

一统制的运作表现为“举国体制”：举全国之力，集中优势资

---

① 科尔曼提出，正式组织内部所有收益和损失的对立是最基本的对立，西方组织存在更为困难地将各种利益结合在一起的任 务。参见科尔曼的《社会理论的基础》，北京，社会科学文献出版社，1983，第十六章。

② 例如，市长们“经营城市”。

源，制定正确的战略，决策正确，采取得当的措施、策略，实现集体的良好效果。

## 2. 精英治理

由精英确立集体价值，构建指导思想，进行整体谋划，制定整体战略，提出整体目标，提炼整体方针，确定整体路径。知识精英提供知识、思路、建议、方案，权力精英进行选择、评价和决策。“一个能人可以救活一家工厂”，“同样的条件，换了一个书记，发展的状况和面貌就完全不一样”。工人属于“操作层”，不具有这些功能，不参与这些活动。

## 3. 权威统合

共产党是国家的领导核心，拥有最高权威和强势地位，总揽全局，协调各方，政令畅通。党对各个部门、各种机构，包括政府、企业、社会组织和军队进行自上而下的领导，形成服从—命令关系，建立权力秩序。党组织内部实行个人服从组织、少数服从多数、下级服从组织、全体党员服从党中央。各机关、部门都要与党保持高度一致，紧密地团结在党的周围。

## 4. 等级节制

中央、省、市、县、镇，其间都是上下服从关系，每一个上级部门都管控、支配下级部门。上级决定下级的人事任免、资源拨付，下达任务、考核业绩、重奖重罚。很多机构还接受双重上级的领导，例如工会受同级党委和上级工会的双重领导。村、社区等法律定义的自治组织，同样被纳入行政节制的范围之内。政府与企业之间在法律上相互独立，但政府实际上可以通过行政手段控制企业。

## 5. 资源集中

集体将属地内的资源集中在手中。经济发展最重要的资源是土地和资金。地方政府统管国有土地，通过强力拆迁、调剂城市土地，通过强力征地使用农民土地。各级政府都加强税收征收，使财政收入的增长速度超过 GDP 的增长速度。这些集中起来的资源以

最大可能用于经济项目，兴建基础设施，扶植企业经营，也为对一统制贡献大的群体提供较多收益。

## 6. 牺牲小我

每个人都须表现出有利于整体的行为，抑制不利于整体的行为。每个人、每个部分都须把自身的行为调整到集体实现目标所需要的最佳状态。谁损害集体的发展，谁就是罪人，就要受到惩罚。当集体需吸引外部资金以增强生产能力，外部资金担心人工成本高而不愿进入时，工人的待遇要求、组织工会施加压力等都属对整体不利的行为。这个时候，就要“牺牲小卒，成就棋局”。如果两部分人都表现出对整体不利的行为，例如资方要求高额利润、工人要求较高工资，那么就要评估哪部分人对于整体最为重要（最为稀缺），一般不大重要的工人被认为不利于整体。这个时候，就要“丢卒保车”。

一统制会控制小我牺牲的底线，保证小我的基本生存。当接近底线的时候，提供下岗职工基本生活费、失业保险、最低生活保障、贫困救助以及就业安置等。

一统制还追求小我之间的相对平衡，合理分担牺牲和成本。在2008年以后的金融危机中，提出劳资要约，“不减员、不增薪”。

## （二）政府对于市场的统制

市场包括了企业和交易两种成分。计划经济时期以计划和调拨取消了交易，将企业置于政府的行政领导之下。经济体制改革重新启用市场交易，让企业在所有权和经营权上相对独立。然而，这里的市场只是一统制所使用的一个工具，用以解决活力不足、效率低下、要素配置僵化等问题，提升管理者和劳动者的积极性，促进生产要素的优化配置。无论交易还是企业，都是政府用一根线牵着、收缩自如的风筝，处在一统制的“宏观调控”之下。

国家握有统制市场的多种手段，包括行政指令、政府政策、法律法规、媒体舆论、意识形态等，用以建构市场框架，设定市场规

则，将市场调控到一统制所需要的最佳状态。劳动关系作为市场调控的组成部分，其最佳状态在“发展是硬道理”的理念下就是企业的最高效率。然而由于“不稳定”将影响政治秩序和经济发展，也涉及整体价值，所以需要“兼顾公平”，适度维护工人。国家综合运用各种手段以调适到理想“点”。例如，作为行政手段的最低工资和劳动监察，作为政策手段的户籍政策、就业政策、劳动市场准入政策、教育政策、医疗政策，作为法律手段的劳动立法和劳动诉讼，作为准契约手段的劳资要约，作为组织手段的将工会纳入党的直接领导之下等。如上面所提到，如果工人对工资的要求过高，资本声称人工成本负担大而不愿意进入和投入，政府就抑制工人的诉求和行动。如果出现民工荒，政府就提高最低工资、较严格地执行劳动法，以促进劳动力的供给。如果工资拖欠频发，就发起专项整治行动。如果工人诉求强烈、集体行动不可遏制，会影响大局和稳定，政府就指令企业适当满足工人。如果某行业安全事故多发而社会影响恶劣，就进行重点治理直至关闭企业或实行重组<sup>①</sup>。其衡量标准，是政治稳定前提下的经济效率和经济发展。在中国，只要政府认为必要，几乎没有摆不平的事情。

政府市场统制的一个非常重要的方面是填补市场的缺陷。马克思曾揭示，自由市场经济存在一个根本性的矛盾，即资本主义占有与社会性生产之间的矛盾。企业内部有很强的组织性，众多企业自行其是而具有无序性，市场具有难于预测性和不确定性。单个企业没有可能影响其他企业来解决共同的问题。私人企业不肯进行非排他性的公共投入，导致大家都迫切需要的公共物品短缺。一统制成功地解决了这些问题。它将所有企业统合起来建立秩序，实现可控

---

<sup>①</sup> 因为矿难多发，广东省在2006年关闭了全部235家煤矿，彻底“不见井口、不见设备、不见厂棚、不见人员、不见电杆电线”。山西省的煤炭行业是支柱产业，不能关闭，所以2009年选择了重组，煤矿企业数量从2200个减少到100个左右，小煤矿被彻底终结。企业重组并不执行市场价格，而是政府定价，浙江来此投资的煤老板因此损失数百亿元。

和可预期；它提供企业所需要的各类公共物品，帮助企业实现资源和要素的优化配置，降低交易成本、购置成本和管理成本。具体包括：动用行政资源从外部吸引资金、项目、管理、技术、人才、劳动力和信息（供企业使用）；借助行政权力征用土地、拆迁住房，将土地供给企业；兴建基础设施（道路、运输、电力、水力、排水、污水处理），优化产业条件（通讯、金融、商务、会展、物流、培训、中介服务），优化经济服务（劳动市场、企业服务、人才服务、就业服务），优化经济生态（产业聚集、产业链、专业化分工，产业升级、产业重组，实行优化组合和整合，避免重复建设和零散混乱）和社会生态（公共安全，绿化美化）；扩大内需、刺激消费（例如家电下乡）以促进企业产品的销售。一个简单的例子是，当本地企业用工不足而又不值得动用人力从外地招工的时候，地方政府的劳动部门统一到边远省份用专用车辆运回大量劳动力。为了将企业调整到一统制所需要的最佳状态，政府愿意也能够市场之外做任何事情。

### （三）企业对于工人的统制

如马克思所述，企业本身是一个组织严密的整合体。马科斯·韦伯提出其理想形态是科层制。中国的企业具有类似的形态，但是还具有很强的一统制特征，包括上述一统制内容（集体主义、精英主义、权威主义等）的所有方面。这里仅分析其集体主义和精英主义。

集体主义在企业的表述是“企业是我家”，“厂荣我荣，厂衰我衰”，“只有企业发展了，个人才能发展”。所以，每个工人都要无私地为企业作贡献。在集体主义的传统中，因公伤亡牺牲是光荣的，集体应该予以照顾和抚恤，但这种牺牲属于义务，不必要根据实际损失进行赔偿。市场化和私有制之后，企业对于工伤和工亡依然沿用这一模式。工人只得到医疗和短期的生活关照，而不进行赔偿。企业乃至工人中的话语是：个人为企业牺牲是光荣，企业感谢

你，你可以拿些生活费回家休养了。

权威主义在企业的表述是“我的指示你必须服从，否则滚蛋”。企业的各项规章制度、工资制度、管理架构，都由管理方独裁决定，工人不能参与更不能抵制。管理是人治的，高管们的话就是法律，墙上的规章等于一纸空文。老板要求8点钟加班，工人必须准时到岗；要求连续加班10个小时，工人必须坚持。权威主义延续了父权制惯习，管理者往往恩威并用，对工人施以小恩小惠，营造家庭气氛<sup>①</sup>。通过这些权威主义手段，企业得以实现“无缝整合”，以集体的力量参与市场竞争。

概括上述，中国在全球化中实行“一盘棋”模式，在一统代表者的统领、谋划下形成“整体大于个人”的集合能力，将集体的结构和功能调节到最高生产力的状态，以实现集体收益的最大化。为此，对工人的行为进行调节和“裁剪”，而所剪掉的部分就是他们作为“小卒子”作出的牺牲。这可以概括为“群赢个损”。

## 五 当一统制模式与契约模式相遇： 一统制增益和工人损益

### 1. 一统增益

经济的发展、财富的创造都依赖于经济增益。所谓经济增益，意指创造了超过其成本的价值。关于经济增益的原因，经济学家们提出了多种解释。亚当·斯密（Adam Smith）将其归于劳动分工<sup>②</sup>，熊彼特（Joseph Schumpeter）提出创新是增益的来源<sup>③</sup>，规模经济理论提出企业或区域规模的（适当）扩大是经济增益的来源。这些解释性概念都不能涵盖一统制模式的内容。一统制模式通过三

① 一些私有企业老板见到本企业的每个工人都主动打招呼，面带微笑。

② 亚当·斯密：《国富论》，郭大力、王亚南译，上海，上海三联书店，2009。

③ 熊彼特形象地说：你不管把多大数量的驿路马车或邮车连续相加，也决不能得到一条铁路。铁路是革命性的变化，这就是创新。



个方面的机制与效应产生经济增益：①“正确”效应，一统性的集体能够较正确地确定前进方向，制定长远战略；②整合效应，一统制模式能够在较高程度上将国家、地区或企业整合为一个集体，将其结构和功能调整到实现战略和目标的最佳状态；③激励效应，一统制模式能够产生强大、持续的内在动力，促动整体和各部分的功能实现、任务完成和目标达成。

在漫长的“一国经济”时期，一统制模式与契约模式都在各自的国度内独自存在和运作。在 20 世纪的后期，它们共同推动了经济全球化并且在全球市场上相遇。分析数据可以发现，中国所生产的增加值迅速增长，在世界总体中所占的比重也迅速上升。与之相比，西方主要国家所生产的增加值在世界总体中的比重则相对下降（见图 1）。

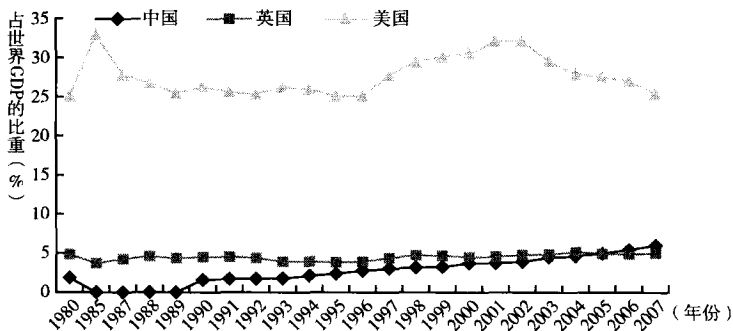


图 1 中国、美国、英国的国内生产总值占全世界比重的时间变化

资料来源：世界银行网站数据。

一个更明显的趋向是，西方主要国家的货物出口额在世界总体中的比重下降，中国的货物出口额所占的比重大幅度上升（见图 2）。这表明，中国从世界市场中切割到了较大的份额，所生产的实体产品对西方国家的产品造成了替代。

一统制的“进入世界”对于西方国家的金融海啸也做出了“贡献”。由于一统制的经济效率高于自由市场经济，中国的实体

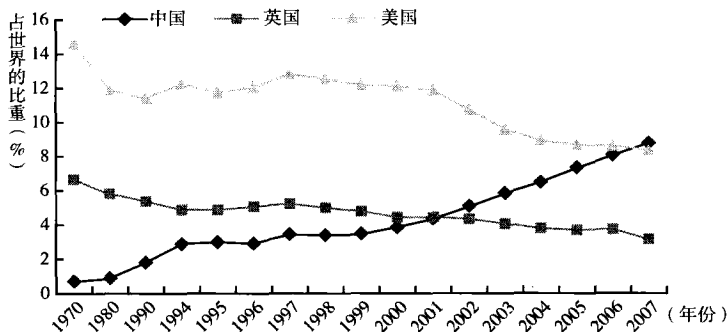


图2 中国、美国、英国的货物出口额占全世界比重的时间变化

资料来源：世界银行网站数据。

经济形成对西方国家实体经济的部分替代，西方国家即以虚拟经济来应对，以超前消费、透支消费弥补实体经济收入的萎缩。然而，虚拟经济和新经济制造了大量泡沫，随着泡沫破裂，金融链条不可避免地断裂，不仅发生了金融危机，而且整个经济体制都遭受考验。

## 2. 工人增益

一统制的基本精神是“拧成一股绳”从外部获取资源，在内部成员中分享。在这一过程中，工人所分享到的首先是就业岗位。中国城镇的就业数量在1978年以后增长速度较快。在1978年的时候城镇就业数量为9514万人，2007年达到了29350万人。2007年的城镇就业数量相当于1978年的3倍（见图3）。这也表明，劳动者从世界就业总量中切割到了较多的份额。与20世纪相比，美国、西欧国家的工人的失业率则提高了。

工人的收入有实质性的增长。20世纪70年代末，工人的月收入一般为30~60元。2005年全国人口抽样调查的数据表明，当年人均月收入生产工人为873元，商业人员为876元，服务性人员为801元。扣除物价上涨因素，职工的收入有较大的增加。很多工人家庭购买了电视机、电冰箱、电脑，甚至汽车。

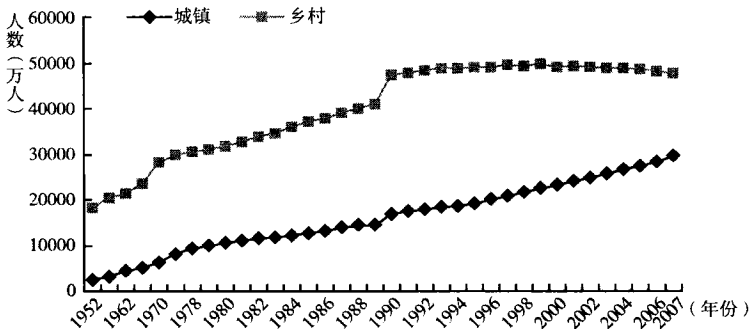


图3 中国城镇就业数量和乡村就业数量

资料来源：历年《中国统计年鉴》。

随整体收入增加、公共投入的增长，工人所享有的公共物品增加了。例如，出行方便了，购物环境美化了，孩子学校的设施现代化了。同时，国家强大了，在世界中的地位提高了，个人也显得自豪了。

### 3. 工人牺牲、损害

工人在一统制模式中所得到的属于“你吃肉、我喝汤”式改善。作为小卒子，他们做出了较多的牺牲，受到了不小的损害。

“牺牲”是“功能性”的。在一盘棋的运作中，为了保证全局的胜利，被牺牲的首先是价值量低的小卒子。20世纪90年代，中国领导人在面对外国领导人和企业家的讲话中，时常说：欢迎你们来投资，中国的人工成本很低，你们可以赚大钱。压低人工成本，就是工人的牺牲，所换来的是资本的进入、国家经济的发展和整体增益。“损害”是“冲突性”的。工人根据功能和劳动所应得到的收益，被其他群体出于自利目的而剥夺和占有了；经济发展的成本、代价和风险却较多地推给了工人。一统制的集体运作带有显著的公私不分特征，所以很难明确界定工人所遭遇的是功能性牺牲还是冲突性损害。这让工人们一头雾水。

一统制的核心是权力整合、个人抑制。强大的、必须绝对服从

的权力让工人受到压抑，没有充分的自由也没有人格的平等。在20世纪的“五四”运动前后，学者们就揭露一统制造成了民众的愚昧麻木、权威崇拜、卑微奴性、沉默忍耐，失去了血性和独立人格。这些，依然可以从当前的某些农民工身上看到。这不仅让工人个人受到损害，也导致他们对国家事务、公共事务的漠不关心。

一统制模式下的经济收益分配是由权力者进行的，权力者既根据功能性也根据自利性原则实施分配。根据功能原则，工人所做工作的价值量偏低，所以收入偏低。根据自利原则，权力者首先给自己多分配，其次给社会关系网中的成员多分配，然后给提供金钱回馈的交易对象多分配。当这些群体相对充分满足之后，所余留给工人的就很少了。工人的工资微薄，与权力者和强势者的收入差距越拉越大。这是中国几千年以来一直未能破解的难题。

工人就业的稳定性较低，工资拖欠等风险较高，职业伤害的几率较高，社会保险不完全<sup>①</sup>。在20世纪90年代的国有企业改革中，数千万工人下岗，失去了劳动收入。自90年代以后，数亿农民工进入城镇打工，但是不能享有城市的住房、医疗、教育、低保和其他公共福利，不得不在农村和城市之间居无定所地漂泊。

#### 4. 工人困境

工人被在一盘棋中定位，被整体内的关系所框定。他们为整体做出了牺牲，但是整体也成全了工人。没有整体的生存和发展就没有工人的位置和待遇，但是没有工人牺牲小我或许就没有整体的大我。工人们所得到的可能远比精英们为少，然而没有精英的运筹帷幄可能工人就一无所有。劳资关系中的很多事情并非是“线性”的。这决定了工人对于一统制的爱恨交加、进退两难。

一统制长时间以来没有给工人的“治本性”改善预留出路。此体制形成了一个强大、严密的权力体系，从上到下单向行使，没有给处于下位者（甚至平位者）留下得以进入权力体系的缝隙。

<sup>①</sup> 陆学艺：《中国社会结构变迁研究》，北京，社会科学文献出版社，2009。

下位者不能参与、不能民主、不能影响权力；权力拒绝影响，随心所欲。工人可以在结构内采取某些“救济”或“改善”行动，例如告状、上访、请愿，然而是否能够产生影响皆取决于权力者的价值和意愿。权力者愿意接受，则解决或部分解决问题；权力者不愿意接受，则工人束手无策。

工人要改善处境，在结构内无出路，只有忍耐或在忍无可忍时造反。然而，无组织的工人很难造反成功，绝大部分以失败告终，不仅丢掉了工作，而且丢掉了脑袋。历史上，成功夺取政权的农民起义只有少数几次（刘邦、朱元璋）。

工人的革命在共产党领导下成功了。工人被当作主人，私有企业因为不利于工人而改造为国有。工人参与管理、干部参加劳动、改革不合理的规章制度；不仅管理企业，还管理上层建筑。然而，国有体制和计划体制衰落了，重新启用市场制度配置资源，工人依然是工人。

如果说“一国内”条件下，工人还可以通过组织化变得强大和强硬，对雇主和地方施加强大压力而改善处境，那么在“全球化”条件下，这样的前景显得渺茫了。中国在全球化下依靠一统制竞争取胜，工人的造反、暴力或许会分裂社会，让社会秩序混乱，群龙无首，让世界竞争力低弱。如果工人变得相当强大，诉求节节增长，则资本会遭遇高成本和高不确定性而迁厂、关厂，工人难免失业。如果打碎了一统制，变成单纯依靠个人主义和契约制，由于水土不服，其国家和企业的整合、效率将都不如西方国家。在全球化下，中国比在封闭国家时期（1840年以前）更为依赖整合。

简言之，工人的命运改善似乎看不到出路。既不能摧毁结构也不能保护结构，既不能破坏整合也不能沿袭整合，既不能打碎权力也不能奴从权力。

## 5. 工人出路

工人未来的出路在于渐进性地改变一统制架构，软化和通透权力体系的边界，在权力体系中打开一个（或几个）口子，将工人

的权力融入体系。

应该在工会与雇主的权力体系之间建立制度性接口。其主要形式，一是工人代表与雇主之间的共同委员会，双方都成为委员会的成员，委员会享有决定工人权利和福利事项的权力；二是工会与雇主之间建立对话协商的平台，彼此就劳动法律标准之外的工人权利和福利事项达成要约。在初期，执政党和国家应该运用行政权力设计和开辟接口，对劳资两家实行“强捏”。同时，从无到有地帮助它们之间建立起彼此良性互动的规则，通过规则的实践形成接口运作的“习惯”。

应该放开工会等社会组织建设，对现有的工会组织进行完善，增加其对职工群体的组织性、代表性、服务性和维护性。可以推行工会的直接选举制度，工会干部的职业化、专业化和聘任制度，让工会干部的工资来自会费而不是企业的受雇。同时，加强对工会等社会组织的立法，制定法律细则和司法解释，将其行为纳入规范的框架。一旦其行为违反法律即予以制裁。

应该在工人、工会与国家权力体系之间建立制度性接口。其主要形式，一是增大“真正的”工人代表在各级人大中的比例，增强工人代表的履职能力和在权力机构中的行动能力，直接影响国家决策和法律的制定；二是建立和畅通工人与工会、工会与执政党之间的双向沟通通道，工人的意见能够在工会得到汇集、得到理性化，工会能够真正响应和代表工人的诉求并畅通地到达执政党。执政党应该由具备德行高尚、正义正直、英明智慧、勇敢顽强、为民谋利的人组成，淘汰那些结党营私的投机分子和腐败分子，并且开放人民参与选择精英的渠道。

## 参考文献

安东尼·吉登斯：《社会的构成》，李康、李猛译，北京，生活·读书·

新知三联书店，1998。

布雷弗曼：《劳动与垄断资本：二十世纪中劳动的退化》，方生、朱基俊、吴忆萱、陈卫和、张其骈译，北京，商务印书馆，1979/1974。

陈峰：《国家、制度与工人阶级的形成——西方文献及其对中国劳工问题研究的意义》，《社会学研究》2009年第5期。

冯同庆、许晓军主编《中国职工状况——内部结构及其相互关系》，北京，中国社会科学出版社，1993。

冯同庆：《中国工人的命运——改革以来工人的社会行动》，北京，社会科学文献出版社，2002。

冯同庆：《中国工人的命运——工会民主选举与工人公民权利衍生》，北京，中国社会科学出版社，2009。

冯同庆：《中国新时期工人阶级内部阶层利益格局报告》，见李培林主编《中国新时期阶级阶层报告》，沈阳，辽宁人民出版社，1995。

卡尔·波兰尼：《大转型：我们时代的政治与经济起源》，冯钢、刘阳译，杭州，浙江人民出版社，2007。

科尔曼：《社会理论的基础》，北京，社会科学文献出版社，1983。

李学勤：《中国古代文明与国家形成研究》，昆明，云南人民出版社，1996。

陆学艺：《中国社会结构变迁研究》，北京，社会科学文献出版社，2009。

米尔斯：《劳工关系》，李丽林、李俊霞等译，北京，机械工业出版社，2000。

钱穆：《国史新论》，北京，生活·读书·新知三联书店，2001。

石秀印：《工人阶级的形成：体制内与体制外的转换》，《学海》2006年第4期。

石秀印：《劳动关系：权威模式、鱼塘困境及和谐路径》，《江苏社会科学》2009年第5期。

石秀印：《劳动关系：由单边决定、双边决定向三方协和转型》，《北京工业大学学报》（社科版）2008年第6期。

石秀印：《劳资关系：零和逻辑的困境与合作逻辑的可能》，《工会理论研究》2006年第4期。

石秀印：《区域性劳资结构特征与经济发展之间的关联》，中国社会科学院与澳门中西创新学院“澳门历史与社会——纪念澳门回归祖国十周年纪念研讨会”（2009年）论文。

石秀印：《市场化进程中的社会结构：横向化、层级化与失衡》，《江苏社会科学》2007年第2期。

石秀印：《中国社会转型期的劳动关系特征与调节机制的建立》，《2009年中国社会学年会劳动关系与工人研究论坛论文集》。

许叶萍：《全球化背景下的劳资关系》，北京，北京邮电大学出版社，2007。

亚当·斯密：《国富论》，郭大力、王亚南译，上海，上海三联书店，2009。

Lipset: Seymour Martin, "Radicalism or Reformism: The Sources of Working-class Politics." *The American Political Science Review* 77 (1), 1983.



# 全球化下弱势劳动族群 工作平等权之维护

——兼论台湾之经验

焦兴铨\*

## 序 言

对全世界之劳动者而言，经济全球化过程所造成之冲击，可说是全面而直接者，除经济转型所带来劳动市场弹性化，将会造成他（她）们就业安全受到不利影响外<sup>①</sup>，伴随而来非典型雇用形态之兴起，也使得传统之劳资关系产生质变，原先享有之工作条件及权益等，都会变得更为不受保障<sup>②</sup>，而工会运动之整体萎缩，让雇主经营特权得以充分发挥，也势必会造成劳资力量严重失衡之情形<sup>③</sup>。

---

\* 焦兴铨，台湾“中央研究院”欧美研究所研究员、台湾劳动法学会理事及“行政院劳工委员会”性别工作平等委员会委员。

- ① 关于全球化所带来劳动市场弹性化对就业安全之负面影响，参见 Peter Leisink (ed.): *Globalization and Labour Relations*. Cheltenham, U. K.: Edward Elgar, 1999。
- ② 关于非典型雇用形态之兴起及对传统劳资关系所造成之冲击，参见 Françoise Carré, Marianne A. Ferber, Lonnie Golden, and Stephen A. Herzenberg (eds.). *Nonstandard Work: The Nature and Challenges of Changing Employment Arrangements*. Champaign, IL.: Industrial Relations Research Association, 2000。
- ③ 关于全球化对工会运动所造成负面影响之说明，参见 Ronaldo Munck and Peter Waterman (eds.): *Labour Worldwide in the Era of Globalization: Alternative Union Models in the New World Order*. Hampshire, U. K.: Palgrave, 1999。

更令人值得注意者是，多国籍公司之兴起，加速跨国资金之流动及便捷，易地或透过供应协力厂商之生产方式，已逐渐取代过去传统制造业之模式，其结果势必造成国家主权概念之淡薄，而藉由内国劳动立法来规范劳动市场及条件运作之机能大为削减<sup>①</sup>。在这种情形下，无论对已开发、高度开发中或低度开发中国家（地区）劳动者之基本权利及一般福祉而言，似乎都无法在这一波全球化过程中不致被侵蚀或削弱<sup>②</sup>。

为因应此一严峻之新情势，国际劳工组织（International Labor Organization: ILO）早自1994年起，即开始利用各国谈判筹组世界贸易组织（World Trade Organization: WTO）之机会，推展所谓“核心”（core）之国际劳动基准，希望能在全球化国际经贸活动日益频繁之际，得以兼顾对劳动者权益之保障，尤其是能遏阻社会倾销对全球劳动者所产生之负面影响<sup>③</sup>。在历经十几年之努力后，虽然在多边投资及贸易架构下达成此一目标之效果甚属有限，但至少已唤起某种程度之觉醒，让世人体会到在全球化过程中维护劳动者基本人权之重要性<sup>④</sup>。台湾身为地球村之一分子，由于对外依存度高，因此受到全球化之各种影响冲击亦大，要如何面对此一建构核心劳动基准之浪潮，藉以一方面提升台湾一般劳动者之基本权利及一般福祉，并在另一方面设法对更居不利地位之所谓在地弱勢劳

① 关于多国籍公司在此一波全球化过程中，对劳动市场及劳动立法之影响，参见 Roger Blanpain (ed): *Multinational Enterprises and the Social Challenges of the 21st Century*, 3-8 (2000)。

② 关于此点，参见 Eddy Lee: “Globalization and Labour Standards: A Review of Issues”, *International Labour Review* 136 (1997), pp. 173-189. 及黄长玲：《全球化与国际劳动人权》，《美欧季刊》2001年第十五卷第一期，第1-18页。

③ 关于国际劳工组织在建构核心劳动基准方面之努力情形，参见 Janice R. Bellace: “The ILO Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work”, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 17 (2001), pp. 269-287。

④ 关于此点，参见焦兴铨的《国际劳工组织重要公约及核心劳动基准之研究》，收录于焦兴铨著《国际劳动基准之建构》，台北，新学林出版，2006，第92-101页。

动族群，提供进一步之保障与维护，实是值得深思之课题<sup>①</sup>。

本文之目的，是要对经济全球化与劳动市场变迁之影响，做一整体性之回顾，并说明国际劳工组织为保障弱势劳动族群建构一套规范工作平等与禁止就业歧视国际劳动基准之努力，然后再剖析台湾在地弱势劳动族群形成之实际情形，最后则是对政府所采取之相关作为——尤其是近期内就业歧视法制之建构，做一初步之观察。除序言及结语外，全文共分五个部分：第一部分说明过去二十几年来经济全球化对全球、区域及个别国家劳动市场所造成之各类负面冲击。第二部分剖析这种发展对已开发、高度开发中及低度开发中国家（地区）劳动者权益所产生之影响。第三部分阐述国际劳工组织为维护全球劳动者——尤其是弱势劳动族群之基本劳动人权，特别建构一套禁止对他（她）们就业歧视之相关核心国际劳动基准，并分析它所颁布两项全球报告之内容。第四部分则是对台湾在地之弱势族群，诸如少数民族、中高龄劳动者、身心障碍劳动者、新移民劳动者及非典型劳动者在劳动市场所遭遇困境及实际情形等，做一简要之分析。最后则是对台湾政府所采取之相关对策，尤其是近十几年来所建构禁止就业歧视法制之实际作为及利弊得失等，做一综合评述。

## 一 全球化与劳动市场之变迁

一般而言，全球化过程对劳动市场所产生之影响可分成三个层面来加以观察，最巨观者是对全球整体劳动市场所造成之冲击，其次是对区域经济体，诸如欧洲联盟、北美自由贸易区域，或甚至亚太经合组织<sup>②</sup>等所产生之影响，而最微观者则是对各国（地区）

<sup>①</sup> 关于此点，参见焦兴铠的《国际劳动基准之最新发展趋势》，收录于焦兴铠编《劳工法论丛（二）》，台北，元照出版公司，2001，第89～112页。

<sup>②</sup> 由于亚太经合组织仅属一组织非常松散之区域经济体，且劳工问题一向并非其所重视之主题，因此，本文将不特别加以讨论。

内劳动市场所引发之变迁。首先，对整个世界之劳动场来说，此波全球化延续自 1970 年代末期以来之新自由主义（neo-liberalism）之看法，特别强调在市场自由化理念中，各类解除管制措施之重要性，当然也包括各类放宽对劳动市场之规制在内。在这种情形下，过去传统福特主义（Fordism）大量生产之模式逐渐式微，而所谓“及时”（just in time）生产方式开始盛行，伴随着此一阶段产业自动化及知识经济之兴起，更让所谓“紧缩生产”（lean production）之方式风行一时，影响所及势必也会造成传统劳资关系及劳动法制亦不得不做进一步之调整，而会对劳动者之权益造成一定程度之冲击<sup>①</sup>。此外，劳动市场之解除管制，也使得劳动市场弹性化之观念更易倡行，除劳动条件及工资等，都以获取最大利润及发挥最大生产力为依归而加以弹性化外，甚至连雇工人数及生产方式等，也都因为这种所谓“弹性专门化”（flexible specialization）之推动，而造成劳动者就业安全无法获得保障及劳动条件低落之后果，至于工会组织之机能，则更进一步被边缘化<sup>②</sup>。另一更值得注意者是，市场自由化势必会让国际化之步调更加速，在国际竞争压力下促使更多多国籍公司应运而生，让生产、消费及销售之过程进一步国际化，造成更多劳动者成为“世界市场工厂”（world-market factories）劳工之结果。在这种全球化所带来世界劳动市场变迁及转型过程中，全球近二十五亿劳动者所面临之冲击是可想而见者<sup>③</sup>。

其次，经济区域整合之兴起，虽然堪称是全球化之一种反挫，但在特定区块内资金、货品及劳工之自由流动，也与前述全球化之

---

① 关于此点，参见 Ronaldo Munck and Peter Waterman (eds.): *Labour Worldwide in the Era of Globalization*, p. 5, 及 Peter Leisink (ed.): *Globalization and Labour Relations*, p. 15。

② Ronaldo Munck and Peter Waterman (eds.): *Labour Worldwide in the Era of Globalization*, p. 6.

③ Ronaldo Munck and Peter Waterman (eds.): *Labour Worldwide in the Era of Globalization*, p. 7.

各类现象有异曲同工之妙，况且较具规模之欧洲联盟及北美自由贸易协议之会员国等，几均属所谓“北方三合会”（Northern Triad）之成员<sup>①</sup>，其区域内各会员国间之商业交往总数额往往要占全球之大部分，所产生之影响自属深远。一般而言，这些经济区域体或是如欧洲联盟，希冀透过采用所谓“调和”（harmonization）之手段，来设法将各会员国之劳动法制及措施趋向一统<sup>②</sup>，或也有采用透过提升会员国内劳动基准之方式，来达到保障劳动者权益之目的，诸如北美劳动事务合作协议之做法<sup>③</sup>。虽然这些措施之成效不一，但至少也突显出在全球及区域经贸合作及发展过程中，无法忽略劳动者基本权利及一般福祉之重要性。在此特别值得注意者是，由于此类区域经济整合特别重视会员国间劳务交流互动之事实，因此，除前述有关劳动市场之一般变迁情形外，有关外籍劳工之保护及管制等事项，也一直是相当受到重视之议题<sup>④</sup>。

最后，在全球化对某一特定国家（地区）内劳动市场所能产生之冲击方面，最明显者莫过于因经济转型所带来之严重结构性失业问题。由于自动化、弹性化及解除管制等因素之影

- 
- ① 所谓“北方三合会”，是指美国、欧盟及日本而言，它们彼此间之贸易及投资往来要占去全球经贸活动之绝大部分，从而，全球化一语实属过甚其辞。关于此点，参见 Werner Sengenber and Duncan Campbell (eds.): *International Labour Standards and Economic Interdependence*. Geneva: International Institute for Labour Studies, 1994。
  - ② 关于欧洲联盟采用调和之手段来统合各会员国之劳动法制及措施之情形，参见焦兴铨的《论欧洲联盟劳工及劳资关系法制之建构》，收录于焦兴铨：《国际劳动基准之建构》，第254～262页。
  - ③ 关于北美劳动事务合作协议之大体内容，参见焦兴铨的《国际劳动基准之最新发展趋势》收录于焦兴铨编《劳工法论丛（二）》，第93～94页；及 A. Lance Compa, and Stephen F. Diamond (eds.). *Human Rights, Labor Rights, and International Trade*. Philadelphia, Penn.: University of Pennsylvania Press, 1996。
  - ④ 关于欧洲联盟保障外籍劳工人权之演进过程及实质内容，参见焦兴铨的《国际劳工组织重要公约及核心劳动基准之研究》，收录于《当代公法新论（下）——翁岳生教授七秩诞辰祝寿论文集》，台北，元照出版公司，2002，第343～351、356～361页。

响，劳动者之就业安全直接受到威胁，而资金外流及移地生产之结果，更造成低度技术传统产业劳工几乎无法立足，即使对能勉强保住工作机会者而言，真实工资之压缩，也造成所得分配不均之情形更为恶化<sup>①</sup>。至于工会力量之衰微，虽肇始自1970年代服务业之兴起，但在全球化过程加速后，由于劳动契约及工作表现益趋弹性化，势必让传统工会之功能角色更受挤压而边缘化，再加上工会未能体验险峻形势而对资方采取无谓之激烈抗争手段，造成社会动荡不安及一般民众之反感<sup>②</sup>。而非典型雇用形态及非正式经济之兴起，益以劳动场进一步女性化之趋势，更让工会沦为无关宏旨之第三者<sup>③</sup>。在集体及个别劳资关系之相关法制规范都相继逐渐失灵之情况下，如何设法为劳动者——尤其是弱势劳动族群提供最低程度之保障，即成为一相当严肃之课题。

## 二 全球化对劳动者权益之影响

首先，对已开发中国家之劳动者，尤其是中高龄及低技术之劳工而言，虽然他（她）们早在这一波全球化过程前，即已自1970年代起饱尝经济结构变迁下所造成劳资关系失调之苦，但内外在情势却从未如目前来得险峻。以美国为例，在雇用自由意志（employment-at-will）原则下，劳动者之就业安全本就无法获得充

① 关于此点，参见 Peter Leisink (ed.): *Globalization and Labour Relations*. pp. 17 - 18。

② 关于此点，参见 Ronaldo Munck and Peter Waterman (eds.): *Labour Worldwide in the Era of Globalization*, p. 6。

③ 同②，p. 7。至于欧洲联盟整体劳动市场之女性化情形，参见焦兴锐的《欧洲联盟两性工作平等法制之研究》，载于《国际劳动基准之建构》，第316~320页。有关此一趋势对全球女性所造成之不利影响，参见 Barbara Stark: "Women and Globalization: The Failure and Postmodern Possibilities of International Law", *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 33 (2000), pp. 503 - 571。

分之保障<sup>①</sup>，虽然工会透过集体协商之机制，能对雇主任意辞退员工之经营特权加以某种程度之限制，但对资方采取转包、缩小规模、部分关厂或迁厂等决定，却因国家劳工关系委员会（National Labor Relations Board；NLRB），以及联邦各级法院之相关裁决及判决，都是采尊重雇主立场之见解，而无法加以解决<sup>②</sup>。美国国会曾在1988年制定“劳工调适及再训练预告法”（Worker Adjustment and Retraining Notification Act；WARN of 1988）<sup>③</sup>，来设法对基于经济因素而关厂及大量解雇之事项加以规范，但实施成效并不彰显，更遑论在这波全球化过程中能发挥任何作用<sup>④</sup>。而私部门非农业工会力量之逐年式微，组成率甚至连两位数都不可得，让绝大多数劳工仅能依赖所谓“公益劳工法”（public-interest labor law）提供最低限度之保障<sup>⑤</sup>。至于非典型雇用之形态，虽然在美国尚未形成风潮，但绝对数量之增加已属不争之事实<sup>⑥</sup>。即使连受惠于知识经济时代之新兴产业，诸如计算机及生物医学等事业之员工，在面临循环性失业时，也难免会受到不利之影响。而所有劳动者真实所得及

- ① 关于雇用自由意志原则在美国之发展沿革，参见焦兴铠：《美国法上不当解雇之概念及其救济之道》，收录于焦兴铠编《劳工法与劳工权利之保障——美国劳工法论文集（一）》，台北，月旦出版公司，1995，第7~117页。
- ② 关于此点，参见焦兴铠的《美国之大量解雇劳工保护制度》，论文发表于“大量解雇劳工保护制度学术研讨会”，台湾劳动法学会主办，2003年4月26日。
- ③ 29 U. S. C. § § 2101-2109（2006），有关此法之制定背景及重要条款，参见焦兴铠的《美国之大量解雇劳工保护制度》，论文发表于“大量解雇劳工保护制度学术研讨会”，台湾劳动法学会主办，2003年4月26日，第11~19页。
- ④ 29 U. S. C. § § 2101-2109（2006），有关此法之制定背景及重要条款，参见焦兴铠的《美国之大量解雇劳工保护制度》，论文发表于“大量解雇劳工保护制度学术研讨会”，台湾劳动法学会主办，2003年4月26日，第19~21页。
- ⑤ 关于公益劳工法在美国所发挥保护劳工之功能，诸如安全卫生、退休保障、职灾保险、不当解雇之禁止、就业歧视之禁止及性骚扰之防治等，参见 William B. Gould IV.，： *A Primer on American Labor Law*. Cambridge, MA.： MIT Press, 1993。
- ⑥ 关于非典型雇佣关系，尤其是部分时间之工作者在美国近年来之兴起情形，参见焦兴铠的《对部分时间工作者之法律保障——欧美国之经验》，收录于焦兴铠编《劳工法论丛（一）》，台北，元照出版公司，2000，第3~33页。

购买力之降低，都是必须面对之难题，因此，对美国所有劳动者而言，此一波全球化所带来之负面冲击确属巨大而深远。

其次，对开发中国家之劳动者而言，虽然透过全球化之贸易自由化趋势，所带来之对外经贸活络及外资引入便捷等，将会增加某些高度开发中国家（地区）国民就业机会及所得，进而促进其整体经济之起飞，此由1960年代所谓亚洲四小龙等新兴工业化经济体之经验可见一斑，而第二梯队之南欧、中南美洲与东协国家，以及第三梯队之中国、南亚与北非诸国之表现，也都是不遑多让。然而，在这一波全球化过程中，多国籍公司充分利用其资金移动迅速之优势，除藉由所谓“热钱”套取高利而严重影响新兴工业化国家之金融秩序外，并透过代理或协力厂商以代工之方式生产，赚取高额之利润，为求取更大之投资报酬，它们往往并不在这些国家直接投资设厂，而是委由当地厂商代为处理该国相关劳务事宜。如果发觉劳动成本高而不符营运成本需求，即立刻将生产基地转移至工资更低廉而劳动条件更恶劣之其他开发中国家。在这种所谓“向下追逐”之情形下，虽然新兴工业化经济体在早期确曾由贸易自由化中蒙利，但却成为这波更进一步全球化下之牺牲者，尤其是那些经济转型程度不够者（包括台湾在内），其夕阳工业之劳动者也开始尝受前述已开发经济体所面临之同样困境<sup>①</sup>。

至于第二梯队之高度开发中国家（地区），虽然通常拥有较丰沛之天然及人力资源，其劳动者在理论上应在此波全球化过程中得以蒙利，但却因其劳动法制并不健全，集体劳资关系发展不易，再加上政经情势不稳、社会对立情形严重，反而更容易成为多国籍公司充分剥削之对象，而前述新兴工业化国家（地区）之厂商，挟其过去为这些国际企业代工之经验，将这种剥削性劳动措施“移植”至此类国家，其对劳工之控管能力堪称更胜一筹。再加上这些经济体对本地劳工之人力资本投资原即不足，从而，在工资及其

<sup>①</sup> 关于此点，参见 Eddy Lee: “Globalization and Labour Standards”, pp. 181 - 183.



他劳动条件上更无谈判协商之能力，而政府竭尽所能为吸引外资，并防阻原有投资外商移往工资更为低廉之国家，往往会对本地劳工采取更为高压之手段。在这种恶性循环之情形下，也难怪这些经济体劳动者之基本权利及一般福祉，并无法拜全球化之赐而得以向上提升<sup>①</sup>。

目前第三梯队高度开发中国家（地区）之劳动者，虽然理论上也应是在这波全球化过程中居于较有利之地位，因为后述低度开发中国家之劳工尚未具备条件对其构成直接威胁，而它们所能提供之工资水平，也恰好符合这些多国籍公司之边际效应，况且这些国家（地区）都有深具潜力之国内消费市场。然而，由于它们所能提供之劳动力大多属低技术层次者，工资给付往往占整体劳动条件之绝大部分，而取代性又相当偏高，因此，通常仅能发展劳力密集之产业，对整体经济之提升帮助不大。再加上政府教育资源投资不足，复有大量低廉之童工及女工可供运用，而工会或其他中介团体尚在萌芽阶段，并无法为劳动者发声。在这种情况下，这些国家（地区）之劳动者反而成为此波全球化过程中最大之受害者，几乎所有引人关注之“社会倾销”所产生各类劳动上之弊端，诸如无法维持生活水平之薪资报酬、不符条件之安全卫生、偏高之职业灾害及疾病、团结权及集体谈判机制之欠缺、强迫劳动与童工问题之严重，以及就业歧视之盛行等，都是层出不穷者<sup>②</sup>。

最后，对低度开发中国家之劳动者而言，这些国家一向在全球经济变迁过程中不受太多之影响，即使这一波全球化过程亦是如此。举例而言，自1980年至1996年此段期间，已开发国家之商品

① 关于此点，参见 Organisation for Economic Co-operation and Development: *Trade Employment and Labour Standards*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1996, pp. 57 - 60.

② 关于此点，参见 Organisation for Economic Co-operation and Development: *Trade Employment and Labour Standards*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1996, pp. 57 - 60.

出口量由占全球 64%，微幅上扬至 68%，而高度开发中国家（地区）之出口，则由 10%，急速上升至 21%，但低度开发中国家反而由 21%，萎缩至 8% 而已<sup>①</sup>。其中最大原因就是这些国家对外输出仍是以初级商品为大宗，而这些物质在全球贸易中所占之份量，自 1970 年代两度能源危机后即缓步下降，到 1996 年仅及 24% 而已，远不及 1980 年之 43%<sup>②</sup>。在出口不振之情况下，这些国家在整个世界贸易体系中被边缘化之趋势即属无可避免。

至于在一般开发中国家赖以在国际贸易上竞争之制造业方面，应是这类国家开发其本身劳动力之唯一可行途径。然而，由于软硬件之基础建设开发不足，无论是在教育、卫生、法制、财税制度及劳动市场上，或是交通、通讯及电力方面，都在阻挠这类国家与国际接轨之可能性<sup>③</sup>。更重要的是，这些国家人口增长之速度，要较已开发及高度开发中国家（地区）高出甚多，以 1980 年至 1996 年此一阶段为例，已开发国家之每年人口增加率仅有 0.6%，高度开发中国家（地区）则为 1.8%，而这类国家更高达 2.8% 之多。如果将这段期间之每年平均国民所得之因素一并列入考虑，即可以看出这种国际经济不平等之现象，绝非是短期内即可消弭者<sup>④</sup>。

由于这类国家绝大部分之劳动力，均限于投入农业或初级商品之生产，而这类产品在此波全球化过程中，都是属最无法自由化者，影响所及也让这些国家之劳动者不但无法分享贸易自由化所带来之成长，反而在整个世界生产体系中有被更进一步边缘化或甚至全面消失之危险。近年来，这些国家天灾人祸频仍，唯一较受国际社会重视者，可能是未成年儿童在内战时被强征当兵，

① 关于此一数字数据，参见 Ajit K. Ghose: "Trade Liberalization, Employment and Global Inequality", *International Labour Review* 39 (2000), p. 281, p. 286.

② 关于此一数字数据，参见 Ajit K. Ghose: "Trade Liberalization, Employment and Global Inequality", *International Labour Review* 39 (2000), p. 281, p. 286.

③ 关于此一数字数据，参见 Ajit K. Ghose: "Trade Liberalization, Employment and Global Inequality", *International Labour Review* 39 (2000), p. 281, p. 286.

④ Ajit K. Ghose: "Trade Liberalization, Employment and Global Inequality", p. 287.

以及妇女人口买卖等涉及最恶劣形态童工与强迫劳动之问题而已<sup>①</sup>。

### 三 规范弱勢劳动族群工作平等权 国际劳动基准之具体内容

事实上，国际劳工组织早在其宪章第四十一条中，即已揭櫫男女同工同酬之原则，而在1951~1958年，则又分别以第一〇〇号男女同工同酬公约及第一一一号歧视《就业与职业》公约，来正式对弱勢劳动族群之工作平等权具体内涵详细加以规范，现分述其重要规定如下：首先，根据第一〇〇号公约第二条第一项之规定，各会员国应以符合现行决定报酬办法之适当手段，保证将男女劳工同工同酬之原则，实施于所有之劳工。至于报酬（remuneration）一词，则是被界定为：“一般、基本或最低工资或薪资及任何由雇主以现金或实物所直接或间接给付劳工之报酬。”<sup>②</sup>此外，为有效达成此项重要原则，此一公约还允许以：（i）国家之法律规章；（ii）合法设立或承认之工资决定机制；（iii）劳资双方达成之团体协约；及（iv）上述各种方式之综合方式，来加以实施<sup>③</sup>。然而，此一公约也允许此一重要原则有一例外情形，即：如果劳工之工资率差异是根据实际工作予以客观评定，而不涉及性别因素者，则不

---

① 举例而言，在2010年6月非洲尼日利亚（Nigeria）内战时征用儿童当兵之情形，即曾引起国际舆论之重视。关于此点，参见 James Astill: “Liberia’s Child Soldiers Play War Games with Real Bullets”, *The Guardian*, June 21, 2003 (<http://www.guardian.co.uk/international/story/0,3604,982083,00.html>)。而这种情形即是后述国际劳工组织第一八二号最恶劣形态童工公约所要禁绝者。至于有关亚非地区妇女人口买卖，尤其有关性奴隶事件之报道，参见 CNN: “Sex Slavery: The Growing Trade”, March 8, 2001, <http://www.cnn.com/2001/World/europe/03/08/women.trafficking/>。

② 关于此点，参见 Art. 1 of the Equal Remuneration Convention, 1951。

③ Art. 2 of the Equal Remuneration Convention.

应视为此一原则相抵触<sup>①</sup>。在此值得一提者是，此一公约所指称之“同值”概念，要较一般“同工”之界定为广，但也易引发诠释上之争议<sup>②</sup>。

其次，第一一一号公约第一条第（1）（a）项明确宣示“歧视”一词包括：（i）基于种族、肤色、性别、宗教、政治主张、血统或社会门阀等因素，所做足以损害或取消就业与职业方面机会与待遇平等之任何区分、排斥或优惠；及（ii）经会员国与具代表性之雇主、劳工及其他团体所能决定其他足以损害或取消就业与职业方面机会与待遇平等之任何区分排斥或优惠等<sup>③</sup>。然而，此一公约也列有多项例外条款，而认为下列情形不得视为歧视：（i）某一特定工作之区分、排斥或优惠是基于各有必要条件而来者；（ii）对证明涉嫌从事或以从事为及国家安全活动个人有影响之任何措施，但以该个人有权向主管机关申诉者为限；（iii）国际劳工大会通过之公约及建议书所规定之特别保护或协助办法等；及（iv）其他基于所谓“积极行动方案”（affirmative action programs）所推动之特别保护或协助措施等<sup>④</sup>。

嗣后，在2003年6月，该组织根据1998年通过之工作基本原则与权利宣言（Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work）所公布之一项全球报告，被定名为《工作平等时代之来临》（*Time for Equality at Work*），其内容共有四个部分：第一部分说明就业平等已经逐渐由原则转变为现实之情形，并特别提出就业上种族、宗教、艾滋病带原者、身心障碍、年龄及多重歧视之

① Art. 3 (3) of the Equal Remuneration Convention.

② 关于此点，参见 Breen Creighton: “The ILO and the Protection of Fundamental Human Rights in Australia”, *Melbourne University Law Review*, 22 (1998), pp. 239, 250-251.

③ 关于此点，参见焦兴铠的《国际劳工组织重要公约及核心劳动基准之研究》，第90页。

④ 焦兴铠：《国际劳工组织重要公约及核心劳动基准之研究》，第90~91页。

成因后果<sup>①</sup>。第二部分将特别以就业上性别歧视为主题，探讨在两性薪资报酬不对等之情况，并提出因应政策及监督执行手段<sup>②</sup>。第三部分强调国际劳工组织及其他社会伙伴在对抗就业歧视上所扮演之角色，尤其是在铲除种族及性别歧视方面之各项努力，以及对特别弱势群体成员提供各种协助等，并针对雇主及劳工团体所应从事之努力加以指示<sup>③</sup>。第四部分则是指出该组织未来铲除就业歧视之行动方案，并以知识、鼓吹及服务等三项策略为动力<sup>④</sup>。

最后，国际劳工组织则是在 2007 年 6 月，又根据前述工作基本原则与权利宣言公布有关禁止就业歧视及推动工作平等之全球报告，根据此一被称为《工作平等：面对挑战》（*Equality at Work: Tackling the Challenges*）之报告，其内容形式与前一份报告大体相同，也是区分为四个部分：第一部分设法对歧视及平等此二重要概念赋予定义，并列岀歧视之基本形态，包括直接、间接歧视及结构性歧视等。至于平等则不仅仅是对歧视之禁止而已，而是要改变现状，让职场能变得更具包容性（inclusive）<sup>⑤</sup>。此外，它还在此一部分强调在权衡（measuring）歧视情形时，正确统计资料之重要性，而认为在过去几年透过区域组织及个别国家之努力，在这方面已有

---

① 关于此点，参见 International Labour Office: *Time for Equality at Work: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* Geneva: ILO, 2003, pp. 5 - 53。

② 关于此点，参见 International Labour Office: *Time for Equality at Work: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* Geneva: ILO, 2003, pp. 39 - 77。

③ 关于此点，参见 International Labour Office: *Time for Equality at Work: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* Geneva: ILO, 2003, pp. 79 - 111。

④ 关于此点，参见 International Labour Office: *Time for Equality at Work: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* Geneva: ILO, 2003, pp. 113 - 120。

⑤ 关于此点，参见 International Labour Office: *Equality at Work: Tackling the Challenges, Global Report Under the Follow-up to The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Geneva: ILO, 2007, pp. 9 - 10。

长足之进步，并得以呈现更为清晰之实况<sup>①</sup>。第二部分则指出就业歧视目前之最新发展情形，包括早已耳熟能详之性别歧视、仍难以处理之种族及人种血统歧视、对外籍劳工之歧视、宗教歧视及基于社会出身之歧视等<sup>②</sup>。至于新兴形态之歧视则包括：年龄歧视、性倾向歧视、身心障碍歧视及对 HIV 带原者与艾滋病者之歧视等<sup>③</sup>。此外，它还列出两种即将引爆之歧视，即：基因歧视（genetic discrimination）及基于生活形态（lifestyle）之歧视<sup>④</sup>。第三部分检讨自 2003 年以来所从事有关制度及政策上之响应，包括法律改革、特别处理此类争议专门机构之设立、执法行动、劳动市场政策之更新、降低两性薪资不对等之实施及国际上所采取之相关作为等<sup>⑤</sup>。同时，它还在这一部分对相关社会伙伴所扮演之角色，包括雇主团体、工会组织、团体协商及企业社会责任等，也一并加以说明<sup>⑥</sup>。最后，它在第四部分特别剖析国际劳工组织过去及未来所采取之相关行动，包括已达成之目标及所面临之新挑战，此外，它还特别指出该组织将采取更进一步之做法，包括推动两性工作平等、在所谓“合宜工作”（decent work）之国家计划中，将禁止歧视及工作平等两个概念予以主流化（mainstreaming）、制定新法律与加强执行、

① 关于此点，参见 International Labour Office: *Equality at Work: Tackling the Challenges, Global Report Under the Follow-up to The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Geneva: ILO, 2007, pp. 11 - 13。

② 关于此点，参见 International Labour Office: *Equality at Work: Tackling the Challenges, Global Report Under the Follow-up to The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Geneva: ILO, 2007, pp. 16 - 37。

③ 关于此点，参见 International Labour Office: *Equality at Work: Tackling the Challenges, Global Report Under the Follow-up to The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Geneva: ILO, 2007, pp. 38 - 47。

④ 关于此点，参见 International Labour Office: *Equality at Work: Tackling the Challenges, Global Report Under the Follow-up to The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Geneva: ILO, 2007, pp. 48 - 50。

⑤ 关于此点，参见 International Labour Office: *Equality at Work: Tackling the Challenges, Global Report Under the Follow-up to The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Geneva: ILO, 2007, pp. 53 - 84。

⑥ International Labour Office: *Equality at Work*, pp. 85 - 94。

采取更多非管制性之主动措施，以及让社会伙伴在追求工作平等之作为上更能有所发挥等<sup>①</sup>。

#### 四 台湾弱势劳动群体之形成及实际情形

对台湾这类新兴工业化经济体而言，虽然透过全球代之贸易自由化及劳动市场弹性化之趋势，所带来之对外贸易活络及外资引进便捷等，产生就业机会增加及所得提升之效果，进而促使整体经济之起飞。然而，在此波全球化过程中，多国籍公司充分利用其资金移动迅速之优势，除藉由所谓“热钱”套取高利而严重影响新兴工业化经济体之金融秩序外，并透过代理或协力厂商以代工之方式生产，赚取高额之利润。为求取更大之投资报酬，它们往往并不直接投资设厂，而是委由当地厂商代为处理相关劳务事宜，如果发觉劳动成本提高而不符营运成本需求，即立刻将生产基地转移至工资更低廉而劳动条件更恶劣之其他开发中国家（地区）。在这种“向下追逐”（race to the bottom）之情形下，虽然新兴工业化经济体在早期确曾由贸易自由化蒙利，但却成为这波更进一步全球化下之牺牲者，尤其是那些经济转型程度不够或未能成功者（包括台湾在内）<sup>②</sup>。

事实上，台湾自1992年制定就业服务法开始建构禁止一般就业歧视法制以后，对在地弱势族群基本劳动人权之保障与维护，即一直持续加以关注，除政府所采取之相关作为外，其他学术研究报告也多所著墨。一般而言，目前台湾在地弱势劳动族群约可区分为以下数类，而他（她）们在就业市场上确曾饱受歧视，致其工作

<sup>①</sup> 关于此点，参见 International Labour Office: *Equality at Work: Tackling the Challenges, Global Report Under the Follow-up to The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Geneva: ILO, 2007, pp. 97 - 120。

<sup>②</sup> 关于此点，参见焦兴铨的《全球化与基本劳动人权之保障》，收录于焦兴铨主编《国际劳动基准之建构》，第10~11页。

机会及就业安全保障显然欠缺，严重影响所应享有之基本劳动人权，而亟有待公权力直接介入来加以纠正。首先，是有关少数民族所面临之就业歧视问题，很早即引起关注。事实上，虽然前述就业服务法第五条早已将种族列为就业歧视之法定禁止项目之一，而“立法院”也曾在2001年制定少数民族工作权保障法，至于“行政院劳工委员会”也曾根据就业服务法颁布各类促进少数民族就业措施，并举办种种相关职业训练及就业服务活动，希望能提供更扎实之保障，但由于少数民族本身条件意愿问题、雇主之偏见及大量引进“外劳”，以及整体社会环境配合度不足等因素，致使少数民族之就业权益无法获得应有之保障，不但失业率远高于汉民族，而且就业上种族区隔之情形也相当严重，甚至平均薪资报酬亦仅及汉民族75%而已，而且还成为美国国务院《各国人权概况年度报告》批判之对象，实值得政府加以重视<sup>①</sup>。

其次，虽然就业服务法第二十四条曾明定促进中高龄者之就业，而“行政院劳工委员会”也曾颁布各项配合措施，诸如“促进中高龄者就业措施”、“奖助企业雇用高龄者实施要点”、“奖助企业进行中高龄者职务再设计”、“奖助企业建立退休员工再运用制度”等，但收效似不如预期，而中高龄者所遭遇非自愿性失业问题在经济景气低迷时尤属严重。由于转换工作不易，其所面临之就业歧视困境更是显然。虽然在2007年5月对就业服务法之修正中，还特别加入禁止就业上年龄歧视之规定，但因规定过于简略（其详后述），而且仍在草创阶段，还很难判断实际施行之效果<sup>②</sup>。

再者，根据“内政部”及身心障碍者服务信息网所提供之相关资料指出，台湾身心障碍人口中没有工作者高达58.5%，如扣除重度身心障碍及重病须长期疗养者外，其失业率高达8%，远高

<sup>①</sup> 关于此点，参见焦兴铠的《就业歧视评议制度之现况及实施检讨评析》，《台湾大学法学评论》2002年3月，第三十一卷第二期，第141页。

<sup>②</sup> 焦兴铠：《就业歧视评议制度之现况及实施检讨评析》，第141页。



于平均失业率。而身心障碍者所遭遇之就业歧视情形亦极为普遍，虽然“行政院劳工委员会”曾根据就业服务法颁布促进残障者就业措施，并鼓励公私企业雇用残障者，但根据政府在2000年1月底所发布之数据显示，公立相关机构实际进用残障者之人数计14755人，已远超过法定进用之人数，与私立机关在这方面之表现相去不远。但由于台湾身心障碍者人数每年持续增加，其就业问题益受重视。目前，身心障碍者保护法已大幅修正原残障福利法之相关规定，并以专章（第四章）更进一步促进身心障碍者之就业。如何努力铲除就业上身心障碍歧视之现象，可说已成为一亟待推动之工作<sup>①</sup>。

次者，台湾自1970年代中期起，由于本地婚姻市场开始产生失调现象，大量适婚女性因各种因素选择不婚，而男性囿于传统上传宗接代之压力，乃开始由境外引进配偶，致逐渐产生新移民之各项新兴社会问题，包括工作权之保障在内。根据“内政部移民署”之统计数据显示，目前此类外籍及大陆配偶人数已达近四十万人之多，甚至超过在台湾工作之外籍劳工人数。事实上，此两类人口之总数，也已较少数民族为多。根据“内政部”之另一相关调查报告显示，在台湾此类新移民中，有固定工作者在外籍配偶中仅有22%，而大陆配偶则更少于16%。由于此一群体成员大多集中于中下阶层，找工作负担家计之需求极大，但因在就业市场上面临多重歧视困境，致已成为台湾在地弱势劳动群体之新成员，其中尤以大陆配偶工作权受限制之情形更为严重。虽然目前已有略作开放之举，但与一般外籍配偶相较，大陆配偶工作机会及保障仍属相去甚远<sup>②</sup>。

① 焦兴铠：《就业歧视评议制度之现况及实施检讨评析》，第140~141页。

② 关于此点，参见 Chiao Cing-Kae: “Employment Discrimination in Taiwan”, paper presented at the International Conference on New Development in Employment Law, the 9th JIPT Comparative Labour Law Seminar (Tokyo Seminar), Tokyo, February 18 - 19, 2008, pp. 8 - 9.

最后，虽然非典型雇用，诸如派遣、部分时间工作、临时性工作  
及定期契约工作等在台湾尚属萌芽阶段，但已逐渐成为劳动市场  
弹性化趋势下不得被接受之新兴就业形态，目前在没有专法保护  
之情形下，从事此类工作之受雇者之就业安全及条件等，实无法与  
正规工作者相提并论。此外，在社会益趋多元之情况下，对性别上  
少数族裔（sexual minorities）成员，诸如同性恋、双性恋或变性人  
等特殊倾向者工作权之保护等，也开始受众瞩目<sup>①</sup>。

## 五 台湾所采相关对策之综合评析

在过去十几年来，台湾为对这些在地弱势劳动群体成员之基本  
权益提供保障，无论是在立法或行政措施上，都曾采取甚多积极作  
为，虽然成效褒贬不一，但堪称是近年来台湾劳动法制改革中较为  
突出之表现。举例而言，为禁止一般就业上之歧视现象，台湾除在  
前述就业服务法加以明定外，更根据该法施行细则在直辖市及各县  
市设立就业歧视评议委员会，以负责审议此类争议。目前全台湾已  
共设置有 28 个此类评议委员会，以台北市、台北县、桃园县、台  
中市及高雄市、高雄县等都会区科学园区与加工出口区或工商业较  
为发达之县市运作较为顺畅<sup>②</sup>。此外，根据在 2002 年实施之两性  
工作平等法（现已更名为性别工作平等法），“行政院劳工委员  
会”及另外 12 个县市政府，亦已成立两性工作平等委员会（现  
已更名为性别工作平等委员会），专门处理有关就业上性别歧视  
之申诉争议。虽然后者成立较为晚近，但因性别（包括性倾向）

① 关于此点，参见焦兴铠的《国内外就业歧视法制之最新发展——兼论就业上年龄、性倾向及出生地歧视之争议》，《法令月刊》2008 年 4 月，第五十八卷第四期，第 80～81 页。

② 关于这些委员会，尤其是台北市之就业歧视评议委员会较早期之运作情形，参见焦兴铠的《就业歧视评议制度之现况及实施检讨评析》，第 151～167 页，至于较近期运作情形，参见 Chiao Cing-Kae: “Employment Discrimination in Taiwan”，pp. 17～19。

歧视之议题一向较受重视，从而在增加女性劳动参与率、促进就业上性别平等及职场性骚扰之防治等作为上，确实能发挥甚大之功效<sup>①</sup>。

除消极禁止就业歧视，以保障在地弱势劳动族群之基本劳动人权外，台湾“立法院”在制定前述少数民族工作权保障法，以及修正身心障碍者保护法时，还以专章仿效在欧美国家盛行之积极行动方案，特别规定公部门或承包政府工程契约者，应采取更积极之作为，来主动雇用少数民族及身心障碍者，藉以促进其就业机会。由于台湾所采用之“定额进用”制度，与欧美国家目前经常引起争议之硬性“配额”（quota）做法类似，极易产生多数族裔及身心健全者提出所谓“反向歧视”（reverse-discrimination）之纷争，由此目前美国联邦最高法院对此类诉讼之判决意见举棋不一<sup>②</sup>。因此，将来台湾在采用这类制度时是否应采取更为审慎细致之配套措施，实是在保障在地弱势劳动族群时所应同时注意者。

在建构禁止就业歧视法制时另一应注意之事项，是有关年龄及身心障碍此类所谓“第二代就业歧视争议”，究应单独立法，或统一制定“工作平等法”而一体加以保护之问题。以欧美先进国家之实施经验观之，美国是采用前者，亦即针对就业上年龄及身心障碍歧视另立新法，而有别于1964年民权法第七章（Title VII of the Civil Rights Act of 1964）<sup>③</sup>所规范之种族、肤色、宗教、性别及原始国籍之就业歧视；至于欧洲联盟则是采用后者，而由各会员国制定统一性立法来涵盖。台湾目前仅在就业服务法中新增“年龄”两字，即认为已建构完整之禁止就业上年龄歧视法制一事，

① 关于这些委员会所发挥之效用，参阅上页注②，第29~34页。

② 关于此点，尤其是在高等教育上更是争议不断，参见王玉叶的《从补偿性理论到多元化理论——美国高等教育优惠待遇案件 *Grutter* 之回响》，收录于焦兴钺主编《美国最高法重要判决之研究：二〇〇〇~二〇〇三》，台北，“中央研究院”欧美所，2007，第382~387页。

③ 42 U. S. C. § § 2000e - e (17) (2006).

实属过于简略。以美国为例，其 1967 年就业年龄歧视法（Age Discrimination in Employment Act of 1967；ADEA）<sup>①</sup>，不但将适用之事业单位扩充至雇用员工 20 人以上之公私部门（在 1964 年民权法第七章仅适用于雇用员工 15 人以上从事跨州贸易活动之事业单位），而且还将保护对象订为年龄在 40 岁以上之受雇者，同时赋予雇主多种例外条款（exemptions）及各项免责抗辩之权利<sup>②</sup>。此外，美国联邦最高法院在近期内对 1990 年美国身心障碍人士法第一章（Title I of the Americans with Disabilities Act of 1990；ADA）<sup>③</sup>曾做出极为限缩之诠释，彰显在涉及此类纷争时，应同时兼顾劳雇双方权益之重要性，这是台湾推行同一制度时可以参酌援引之处<sup>④</sup>。

再者，就业上性倾向歧视之禁止在欧美也一直是一广受注意之新兴课题。以美国为例，一直到目前为止还未能制定保护此一群体成员免于遭受就业歧视之联邦立法，而仅能依赖相关州法来提供保护，至于联邦各级法院也是采取保守之态度，认为同性恋者不应受前述 1964 年民权法第七章禁止性别歧视之保护，甚至对他（她）们在职场上所遭到之性骚扰，也认为不适用该法<sup>⑤</sup>。欧洲联盟虽然对此一性别上少数族裔之就业权给予较宽容之对待，但也是迟至 2000 年才通过相关之指令，而重要之会员国也大多到 2006 年方以国家法规来加以遵循<sup>⑥</sup>。反观台湾在制定前述就业服务法及两性工作平等法后，即一直将性别一词做扩充解释，认为应包括性倾向歧

① 29 U. S. C. § § 621 - 634 (2006).

② 关于此点，参见焦兴铠的《国内外就业歧视法制之最新发展》，第 75 ~ 77 页。

③ 42 U. S. C. § § 12111 - 12117 (2006).

④ 关于此点，参见焦兴铠的《美国最高法院与身心障碍者就业歧视争议之解决》，收录于焦兴铠主编《美国最高法重要判决之研究：二〇〇〇 ~ 二〇〇三》，第 351 ~ 354 页。

⑤ 关于此点，参见焦兴铠的《美国就业上性倾向歧视争议之探讨》，《欧美研究》2009 年 3 月，第三十九卷第一期，第 38 ~ 42 页。

⑥ 关于此点，参见焦兴铠的《欧洲联盟禁止就业上性倾向歧视法制之研究》，收录于洪德钦主编的《欧盟人权政策》，第 320 ~ 322 页。

视在内；而在此二法在近期内加以修正时，又特别将性倾向自性别中抽出，成为独立保护之对象。虽然在就业服务法将性倾向列入法定禁止项目时，曾遭卫道人士及宗教团体之激烈反对，并通过一附带决议加以限缩，但并无妨保护此一特殊群体成员就业权之原义。事实上，台湾另在 2005 年即曾制定性别教育平等法，明定在各级教育阶段即应重视这些人之受教权，足见台湾在这方面与欧美国家相较确属相当先进<sup>①</sup>。

最后，根据欧美先进国家之经验显示，在推动禁止对弱势劳动群体之就业歧视法制之同时，还应致力于社会安全（social security）体系之进一步建构，藉以让确实无法在劳动市场上与他人竞争者至少得以维持最基本之生计<sup>②</sup>。事实上，台湾在过去几年于这方面之努力，确实也是朝此正确方向进行。举例而言，自 1994 年全民健康保险制度之推动，虽有财政赤字日益扩大之隐忧，但不容讳言确也会免除美国那种必须与就业联结（employment-related），所造成之相当比例人口——尤其是弱势劳动族群无法受医疗保险保障之不公平现象。近年来失业保险制度及劳工退休新制之实施，也让台湾得以对暂时失业及中高龄劳动者提供一定程度之保障。至于国民年金制度于 2006 年 10 月之正式实施，则更代表台湾社会安全体系得以迈向一个崭新之里程碑，也让在地劳动市场之弱势劳动群体得以直接或间接受惠。

## 结 语

与其他类型之基本劳动人权，诸如童工之禁绝、强迫劳动

① 关于此点，参见焦兴铠的《国内外就业歧视法制之最新发展——兼论就业上年龄、性倾向及出生地歧视之争议》《法令月刊》2008 年 4 月，第五十八卷第四期，第 80～81 页。

② 关于此点，参见焦兴铠的《工作平等法制国际劳动基准之建构》，《中华国际法与超国界法评论》2007 年 12 月，第三卷第二期，第 412～415 页。

之铲除及集体劳资关系之强化等相较，工作平等之保障，尤其是各类就业歧视之禁止等，堪称发皇较晚，但随着妇女、少数民族裔及其他在地弱势劳动群体之就业保障逐渐受到正视后，除要消极对这些劳动者就业歧视情形加以排除外，还要积极采取相关作为创造其就业机会，其重要性及发展概况甚至要比其他相关基本劳动人权之保障与维护来得更受瞩目。事实上，不论在已开发或开发中国家（地区），这种新兴形态之劳资争议问题，其重要性已逐渐凌驾一般传统之集体劳资关系，尤其在全球化步伐益形加速后，各国（地区）工会运动逐渐萎缩衰微，取而代之者是所谓“公益劳动法”（public-interest labor laws）所规范之劳雇关系，也就是由国家公权力直接介入，而以制定法来规范雇主与受雇者在职场上之各类关系，其中尤以就业歧视法制之建构最受重视，从而，对此一法域之未来走向，实不应掉以轻心。

台湾过去几年来在各类公平就业法制之制定上，一直是不遗余力，而由就业服务法及性别工作平等法所要共同设置之防治就业歧视制度，在经过近十几年之“错误与尝试”后，也已逐渐稍具雏形。虽然仍有甚大之改善空间，但整体而言，制定一更进步工作平等法之客观条件已相当成熟。从而，台湾除应呼应已开发经济体，诸如美国、欧洲联盟及经济合作及发展组织等之倡导，在世界贸易组织规范下之经贸关系中，持续推动重视核心国际劳动基准所彰显之劳动者基本人权外，更应进一步改革相关法制，让妇女、身心障碍者、少数民族裔、新移民及其他弱势团体成员之工作机会及就业安全等，得以获致进一步之保障，而且还应鼓励台湾籍之厂商，在第三世界开发中国家投资生产或寻求供应及协力厂商时，应均能恪遵此类国际劳动基准，而不致产生劳动条件及权益向下沉沦之恶果，如此不但有助于台湾国际形象之提升，而且应可进一步开发岛内潜在之劳动力，让人力资源得以更有效运用，并创造一和谐而公平之社会。

## 参考文献

辛炳隆：《由各国国际经贸组织对劳工团结权之规范 论工会法修正之应有取向》，《劳资关系月刊》1998年第十七卷第八期。

焦兴铠：《美国法上不当解雇之概念及其救济之道》，收录于焦兴铠编《劳工法与劳工权利之保障——美国劳工法论文集（一）》，台北，月旦出版公司，1995。

焦兴铠：《美国几项重要贸易及投资法律中有关劳工权利条款之研究》，收录于焦兴铠编《劳工法与劳工权利之保障——美国劳工法论文集（一）》，台北，月旦出版公司，1995。

焦兴铠：《美国与国际劳工组织之关系》，收录于焦兴铠编《劳工法与劳工权利之保障——美国劳工法论文集（一）》，台北，月旦出版公司，1995。

焦兴铠：《对部分时间工作者之法律保障——欧美国家之经验》，收录于焦兴铠编《劳工法论丛（一）》，台北，元照出版公司，2000。

焦兴铠：《美国政府对台海两岸劳动权利概况之评估：1990~1991》，收录于焦兴铠编《劳工法论丛（一）》，台北，元照出版公司，2000。

焦兴铠：《对就业歧视问题之探讨》，收录于焦兴铠编《劳工法论丛（一）》，台北，元照出版公司，2000。

焦兴铠：《对建构两性工作平等法制之省思》，收录于焦兴铠编《劳工法论丛（二）》，台北，元照出版公司，2001。

焦兴铠：《论劳动派遣之国际劳动基准》，收录于焦兴铠编《劳工法论丛（二）》，台北，元照出版公司，2001。

焦兴铠：《国际劳动基准之最新发展趋势》，收录于焦兴铠编《劳工法论丛（二）》，台北，元照出版公司，2001。

焦兴铠：《论欧洲联盟劳工及劳资关系法制之建构》，《政大法学评论》2001年3月，第六十五期。

焦兴铠：《欧洲联盟两性工作平等法制之研究》，《欧美研究》2001年12月，第三十一卷第四期。

焦兴铠：《国际劳工组织重要公约及核心劳动基准之研究》，收录于《当代公法新论（下）——翁岳生教授七秩诞辰祝寿论文集》，台北，元照出版公司，2002。

焦兴铠：《透过多国籍公司行为准则推展核心劳动基准之努力——兼论非

政府组织所扮演之角色》，《万国法律杂志》2002年10月，第一二五期。

焦兴铠：《规范外籍劳工国际劳动基准之发展趋势》，《月旦法学杂志》2002年11月，第九十期。

焦兴铠：《欧洲联盟外籍劳工人权之保障》，“欧洲联盟人权保障学术研讨会”论文，台北，“中央研究院”欧美研究所主办，2002年2月10日。

焦兴铠：《美国之大量解雇劳工保护制度》，“大量解雇劳工保护制度学术研讨会”论文，台湾劳动法学会主办，2003年4月26日。

焦兴铠：《工作平等法制国际劳动基准之建构》，《中华国际法与超国界法评论》2007年12月，第三卷第二期。

焦兴铠：《国内外就业歧视法制之最新发展——兼论就业上年龄、性倾向及出生地歧视之争议》《法令月刊》2008年4月，第五十八卷第四期。

焦兴铠：《就业歧视评议制度之现状及实施检讨评析》，《台湾大学法学评论》2002年3月，第三十一卷第二期。

焦兴铠：《国际劳工组织重要公约及核心劳动基准之研究》，收录于焦兴铠著《国际劳动基准之建构》，台北，新学林出版，2006。

焦兴铠：《美国最高法院与身心障碍者就业歧视争议之解决》，收录于焦兴铠主编《美国最高法重要判决之研究：二〇〇〇～二〇〇三》，台北，“中央研究院”欧美所，2007。

王玉叶：《从补偿性理论到多元化理论——美国高等教育优惠待遇案件Grutter之回响》，收录于焦兴铠主编《美国最高法重要判决之研究：二〇〇〇～二〇〇三》，台北，“中央研究院”，欧美所，2007。

黄长玲：《全球化与国际劳动人权》，《美欧季刊》2001年第十五卷第一期。

Adams, Roy J.: “Collective Bargaining: The Rodney Dangerfield of Human Rights”, *Labor Law Journal* 50 (1999).

Bellace, Janice R.: “ILO Fundamental Rights at Work and Freedom of Association”, *Labor Law Journal* 50 (1999).

Bellace, Janice R.: “The ILO Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work”, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 17 (2001).

Carré, Françoise, Marianne A. Ferber, Lonnie Golden, and Stephen A. Herzenberg (eds.). *Nonstandard Work: The Nature and Challenges of Changing Employment Arrangements*. Champaign, IL: Industrial Relations Research Association, 2000.

Chiao, Cing-kae: “The Influence of the International Labour Conventions on



Workers' Rights and Welfare in the Republic of China on Taiwan", *National Chengchi Law Review* 37 (1988).

Chiao, Cing-kae: "Labor Law Reforms in the Republic of China Under the Pressure of the United States", in *R. O. C. — U. S. Relations, 1979 - 1989*, (1991), pp. 457 - 494.

Chiao, Cing-kae: "Democratization and the Development of Labor Law in Taiwan, 1987 - 1999", in *Japan International Labor Law Forum Special Series*, March 1999, No. 8.

Chiao, Cing-kae: "The Enactment of the Gender Equality in Employment Law in Taiwan: Retrospect and Prospect", in *Japan International Labor Law Forum Special Series*, March 2002, No. 13.

Comment: "The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work: Promoting Labor Law Reforms Through the ILO as an Alternative to Imposing Coercive Trade Sanctions", *Dickson Journal of International Law* 17 (1999).

Compa, A. Lance: "Labor Rights and Labor Standards in International Trade", *Law and Policy in International Business*, 25 (1993).

Compa, A. Lance and Stephen F. Diamond (eds.) . *Human Rights, Labor Rights, and International Trade*. Philadelphia, Penn.: University of Pennsylvania Press, 1996.

Creighton, Breen: "The ILO and the Protection of Fundamental Human Rights in Australia", *Melbourne University Law Review*, 22 (1998), pp. 239 - 280.

"Current Developments: The ILO Convention on the Worst Forms of Child Labor", *American Journal of International Law*, 93 (1999).

Dao, H. T.: "ILO Standards for the Protection of Children", *Nordic Journal of International Law*, 58 (1989).

Ghose, Ajit K.: "Trade Liberalization, Employment and Global Inequality", *International Labour Review* 39 (2000).

Gould, IV., William B.: *A Primer on American Labor Law*. Cambridge, MA.: MIT Press, 1993.

International Labour Office: *International Labour Conventions and Recommendations, 1919 - 1951*. Geneva: ILO, 1996.

International Labour Office: *International Labour Conventions and Recommendations, 1952 - 1976*. Geneva: ILO, 1996.

International Labour Office: *International Labour Conventions and Recommendations, 1977 - 1995*. Geneva: ILO, 1996.

International Labour Office: *Decent Work, Report of the Direct-General, International Conference, 87th Session*. Geneva: ILO, 1999.

International Labour Office: *Your Voice at Work: Global Report under the Follow-up to the Declaration of the ILO on Principles and Rights at Work*. Geneva: ILO, 2000.

International Labour Office: *Stopping Forced Labour: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Geneva: ILO, 2001.

International Labour Office: *A Future Without Child Labor: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Geneva: ILO, 2002.

International Labour Office: *Time for Equality at Work: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Geneva: ILO, 2003.

Kellerson, Hilary: "The ILO Declaration of 1998 on Fundamental Principles and Rights: A Challenge for the Future", *International Labour Review* 137 (1998).

Lee, Eddy: "The Declaration of Philadelphia: Retrospect and Prospect", *International Labour Review* 133 (1994).

Lee, Eddy: "Globalization and Labour Standards: A Review of Issues", *International Labour Review* 136 (1997).

Leisink, Peter (ed.): *Globalization and Labour Relations*. Cheltenham, U. K. : Edward Elgar, 1999.

Munck, Ronaldo and Peter Waterman (eds.): *Labour Worldwide in the Era of Globalization: Alternative Union Models in the New World Order*. Hampshire, U. K. : Palgrave, 1999.

Nielsen, Henrik Karl: "The Concept of Discrimination in ILO Convention No. 111", *International and Comparative Law Quarterly* (1994) 43, pp. 827 - 856.

Organisation for Economic Co-operation and Development: *Trade Employment and Labour Standards*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1996.

Organisation for Economic Co-operation and Development: *International Trade and Core Labour Standards*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2000.

Perez-Lopez, Jorge F.: "Worker Rights in the Omnibus Trade and Competitiveness Act", *Labor Law Journal* 41, April 1990.

Sengenber, Werner and Ducan Campbell ( eds. ): *International Labour Standards and Economic Interdependence*. Geneva: International Institute for Labour Studies, 1994.

Stark, Barbara: " Women and Globalization: The Failure and Postmodern Possibilities of International Law", *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 33 (2000).

Taylor, Chantell: "NAFTA, GATT, and the Current Free Trade System: A Dangerous Double Standard for Workers' Rights", *Denver Journal of International Law and Policy* 28 (2000).

Tsogas, George: *Labor Regulation in a Global Economy*. Armonk, N. Y. : M. E. Sharpe, 2001.

Valticos, Nicolas: " International Labour Standards and Human Rights: Approaching the Year 2000", *International Labour Review* 137 (1998).

World Trade Organization: *World Trade Organization Singapore Ministerial Declaration*. Geneva: World Trade Organization, 1996.

# 解构台湾三大科学园区的 就业市场特性与劳动处境

——性别、族群与阶级\*

朱柔若\*\*

## 一 前言

从1980年成立，竹科迄今总计创造了超过九兆新台币的营业额。南科的情形也是一样，从1997年起迄今也缔造了两兆五千亿元新台币营业额的纪录，就连最后成立的中科，从2004年迄今也创下了近九千亿新台币的营业额。科学园区蓬勃发展、产业群聚的乘数效果在创造高额的经济效益的同时，也为周边地区引进高学历、高所得的技术人力，以及因服务这些高学识与技术人力而衍生的人口。依据2000年竹科管理局统计数据显示，园区发展对地区就业的直接贡献相当显著，新竹地区制造业人口中有36%在园区就业，而且在后续十年里陆续攀升的失业率中，新竹地区皆能维持低失业率与高劳动参与率<sup>①</sup>。

随着园区节节攀高的营业额所带动的就业效果，加上明显偏

---

\* 本文获“国科会”专题研究计划补助，计划编号：98-2621-M194-003。

\*\* 朱柔若，中正大学（台湾）劳工关系学系教授，labjoujuo@ccu.edu.tw。

① 胡太山、解鸿年、王俊尧：《新竹科学园区周边地区社经发展变迁之调查研究》，《都市与计划》2002年第29卷第1期。

高的园区待遇以及高科技独特的“分红入股”留才措施，在园区内外与周边小区创造了不少新富阶级，大约在1990年代“科技新贵”的名词不胫自走，形容这群以男性为主、职场集中、从事高科技产业、口袋多金的新兴族群。但是在2008年出口负增长创下历史新高、带出科技新贵大休无薪假的新闻之前，这些科技新贵的劳动市场是罕为人问的议题。本文试图从性别、族群与阶级的角度深入分析三大科学园区所形成之职业隔离与薪资待遇等就业市场特性问题，并在资料许可的情形下进一步探讨科学园区白领劳动者组织化的成因与可能的发展瓶颈。所谓“性别”角度，主要的目的在探讨科学园区受雇人数在职位与职务分配上的性别差异。所谓“族群”角度，主要是关照外籍劳动者特别是外籍专业人士与外籍劳工在园区受雇的比例分配，在资料许可下，亦探讨性别的影响力。至于“阶级”的角度，则置焦点于专业/非专业、有技术/无技术、管理职/非管理职之间性别与族群的差别变异。据此，本文首先扼要介绍台湾三大科学园区的特色；其次，分析科学园区就业市场对受雇者人力资本要求的变化；第三，讨论科学园区就业市场的性别特性；第四，检视园区外籍劳动者的人数的变化以及性别与族群的差异；然后，讨论金融风暴对园区就业市场的冲击；最后，检视竹科白领工会运动的缘起与可能的发展限制。

## 二 台湾三大科学工业园区基本介绍

自1970年代起，由于科技创新日新月异，带动经济快速成长，世界各国竞相投入高科技产业的开发，纷纷设立科学园区以期能够带动地方经济发展。美国斯坦福大学最早于1951年成立研发园区，后来发展成为举世知名的“硅谷”。1980年代欧美各国面对经济衰退、失业倍增的困境，遂兴起设置科学园区以提供高科技产业的发展环境，并藉由科技厂商的空间聚集所产生的衍生效益，创造就

业、促进地方发展，以达到区域发展的目标<sup>①</sup>。环顾全球以高科技为核心的科学园区，其发展虽可大致区分出研究园区、科学园区、技术园区、实业培育区、电传端口、科技圈市与多功能核心区七大不同类型<sup>②</sup>。不过，根据国际科学园区协会（International Association of Science Parks）的定义，科学园区皆具有在区位上紧邻大学、研究中心、研究组织或是其他高等教育组织，在园区内外集结产业带，以促进之势产业的形成、园区并有配套的商业与通讯服务以利技术移转三大特色。世界上大多数的科学园区皆有政府在其背后大力支持，为促进地方经济成长与国家的产业提升，提供良好的基础环境设施，协助技术与知识密集型的高科技产业透过群聚效果，使互补性与竞争性的企业皆能因聚集于园区之中而获益<sup>③</sup>。据此，聚集与发展科技产业成了科学园区首要的辨识特质，也在此基础之上，孔宪法对科学园区提出了如下的定义：凡经由规划开发的产业地区，其基本目的在培育、聚集重视研究发展活动的厂商与机构，以发达高科技产业者皆属之。

至于什么是高科技产业呢？各国（地区）有不同的定义。欧盟（European Union）依据国际贸易标准分类，将高科技产业定义为，与电子业结合之产业、太空产业、核能产业、专业工程、生物工程、新能源科技及海洋矿床七种产业；美国则列出化工与制药、机械（主要是指计算机与办公室自动化）、电机与通讯、专业科学仪器、航空及飞弹等产业；在日本，高科技产业则包括工业用机器人、集成电路、办公室自动化、新材料工业、生物科技、信息网络系统、计算机与光学工业及航天

---

① Hooshang Amirahmadi & Grant Staff, "Science Parks: A Critical Assessment", *Journal of Planning Literature*, 8 (1993), pp. 107 - 123.

② 施鸿志、孔宪法：《国外科技园区发展经验的比较分析》，成功大学（台湾）都市计划研究所，1991。

③ Saxenian, AnnaLee, *Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*, Harvard University Press, 1996.

工业<sup>①</sup>。此外，不同的学者也提供不同的定义，大体上都与研究发展的因素有关<sup>②</sup>。譬如，有的学者以技术密度在全部产品前面四分之一者为高科技产业<sup>③</sup>；美国劳工局则以科技人员占总雇用员工比例以及研究发展支出占销售额比例，同时大于全国平均值的两倍以上产业称之；还有学者直接以研发费用占总费用10%，或是工程、自然科学以及技术专家的人数占总员工人数的10%，作为认定高科技产业的标准<sup>④</sup>。尽管如此，兼具研发与量产两大特性，则是台湾以高科技发展为核心的科学园区有别于欧美科学园区的辨识特征。

追溯台湾科学园区的发展，可上溯至1980年，政府以美国加州的硅谷为典范，筹设第一个科学园——新竹科学工业园区，开启了台湾高科技产业发展的里程碑，1995年甚至被美国《选址杂志（Site Selection）》评选为全世界成长最快的园区，并被全球公认相当成功的科学园区之一。随着产业扩展与升级的需求，政府继续比照新竹科学工业园区之模式在台湾各地打造科学园区，目前台湾一共有三个主要科学工业园区。政府希望透过各个园区的联结将台湾建构为“科技矽岛”。

科学工业园区的设立，主要在于透过地理区位的聚集使产业产生空间上的群聚，以及科技人才网络联结的制度基础，从而增加生产效能，有助新技术的扩散与学习，创造科技产业的竞争优势。台

① 余序江、许志义、陈泽义：《科技管理导论：科技预测与规划》，台北，五南出版社，1998。

② Benoit Godin, *The Making of Science, Technology and Innovation Policy: Conceptual Frameworks as Narratives, 1945 - 2005*, Montreal: Centre - Urbanisation Culture Societe de l'Institut National de la recherche scientifique, 2009.

③ R. K. Kelly, *The impact of Technological Innovation on International Trade Patterns*, Washington D. C.: Office of International Economic Research, U. S. Department of Commerce, 1997.

④ Michael Boretsky, *The Threat to U. S. High-Technology Industries: Economic And National Security Implication*, Washington D. C. : U. S. Department of Commerce, 1982.

湾于北、中、南分设三个主要的科学工业园区，为新竹科学工业园区（简称竹科）、中部科学工业园区（简称中科），以及南部科学工业园区（简称南科）。竹科园区以半导体产业为重心，中科园区以精密机械、航天与生物科技以及光电等产业为主，南科园区则以光电产业为支柱。

竹科是“行政院国家科学委员会”于1980年12月15日成立的，是台湾第一个科学工业园区。当初的目的在于引进境外技术人才，带动台湾传统产业转型，激励工业技术升级，以创造高科技产业发展契机。有“台湾硅谷”之称的竹科，目前包括6个园区，分别为新竹、竹南、铜锣、龙潭、宜兰和新竹生医园区，总开发面积约1400公顷。产业方向以塑造高质量的高科技产业发展基地为宗旨，园区内大部分为电子产业，可分为集成电路、计算机及外围设备、通讯、光电、精密机械、生物科技六大项，其中单是集成电路便囊括了超过五成的营业额，计算机与外围设备的产业营业额则约占园区总营业额的三成，故集成电路产业可以说是竹科的发展命脉。

竹科首先以集成电路产业带动整体产业，其次为计算机及外围设备；早期发展纯粹以代工为主的生产角色，近几年政府积极推广通讯产业及生物技术产业，加强鼓励产学合作，设立以研发为导向的专业园区，如硅导研发中心与新竹生医园区。竹科周边还有工业技术研究院及交通大学（台湾）、清华大学（台湾）两家台湾最重要的理工科大学，产学合作亦非常密切。2007年，竹科在IC制造、IC设计、IC代工、光电组件、光通讯组件的产值是全台第一。其中，IC代工的产值约占全球73%，是全球第一；IC设计的产值约占全球26%，是全球第二；IC制造的产值约占全球7%，是全球第四<sup>①</sup>。

南科是继竹科展露显要的成就之后而成立的科学工业园区。“行政院”于1991年1月1日“国家建设六年计划”中确立了

<sup>①</sup> 参阅新竹科学工业园区管理局网页，<http://www.sipa.gov.tw/index.jsp>。



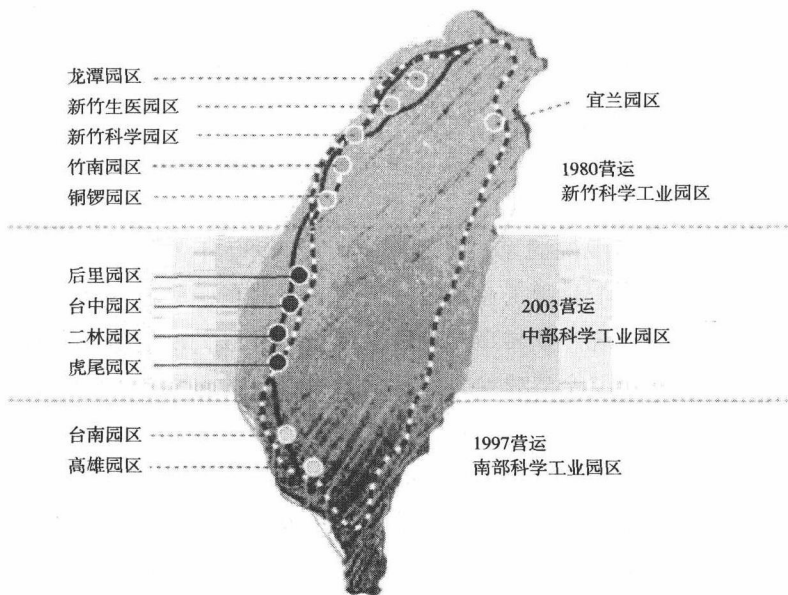


图1 台湾三大科学园区简易分布

资料来源：中部科学工业园区管理局：《中科志》，2008。

“新设科学工业园区”的构想，并于1993年7月1日通过之“振兴经济方案”中，提出“增设南部科学工业园区”，于1995年5月核定筹设计划，正式揭开了南台湾迈向高科技产业发展的序幕。南科目前包括台南园区（位于台南县新市、善化及安定三乡镇之间，面积1043公顷）与高雄园区（位于高雄县路竹、冈山及永安三乡镇之间，面积570公顷）两大园区。产业类型主要分半导体、精密机械、光电、计算机及外围设备、通讯及生技六大产业，以引进注重研发为主的产品及技术为首要原则。环境发展方向则配合南部区域特色，建构“生产”、“生活”、“生态”圆融成一体的优质园区<sup>①</sup>。

① 参阅南部科学工业园区管理局网页，<http://www.stsipa.gov.tw/web/>。

继南科之后，2002年“行政院”核定成立中科，并于2003年7月开始建设工程，为配合产业整体发展需求，亦针对土地使用、交通运输、水电及电讯、雨污水处理与排放、废弃物处理等相关建设工程进行规划，厂商亦同时驻区建厂开发，以提供高科技产业发展的优质环境，促进中部产业升级。中科目前包括台中园区、后里园区、云林县虎尾园区及彰化县二林园区，计划开发面积分别为413公顷、255公顷、97公顷及635公顷，预计在2012年整体开发完成。中科产业方向除整合中部原有的产业特色之外，亦计划联结竹科与南科，形成台湾西部科技走廊，期望奠定台湾成为绿色硅岛的基础。

中科园区周边有厚实的产业基础，包括机械、金属制品、塑料、纺织、五金、食品等，是进行产业提升的重要资源。依据中部科学园区管理局2006年的资料，中科以光电、精密机械、半导体等产业为主，使相关产业在园区内形成产业集群的优势。而且，“行政院”爱台12项建设之推动，亦正式宣示中兴新村发展为“高等研究园区”之政策方向，并由中部科学工业园区管理局主政办理，其筹设计划于2009年11月经“行政院”正式核定，目前正积极开展实质规划作业<sup>①</sup>。

### 三 三大科学园区就业市场的人力资本要求： 受雇者教育程度的变化

从图2竹科、图3南科、图4中科受雇者六大学历类别的分布与变化情势来看，在竹科拥有高中学历受雇者的人数一直到2006年皆高于其他学历的受雇者，大学学历的受雇者人数只有从2007年开始，才超越高中学历受雇者的人数，成为竹科第一大的学历族群。同样惊人的发现是，2008年，在竹科拥有硕士学位的受雇者

<sup>①</sup> 参阅中部科学工业园区管理局网页，<http://www.ctsipa.gov.tw/web/>。

人数首度超过了高中职与专科的受雇者，成为竹科第二大的学历族群。从这股趋势可见，竹科聘用大学以上高学历员工的趋势，不但已经逐年增长，同时可能在未来会成为一种趋势。同样的情况可能更早在中科见到复制，除了2004年刚起步时大学毕业的受雇人数与专科一样多之外，从2005年起，拥有大学毕业学历的受雇者人数一直高居中科第一位，为第一大学学历族群。相较之下南科非常独特，除了2001年大学毕业的员工人数居首位之外，次年便立即减少近2500名大学学历的员工人数；同时从2002年起，高中职与专科毕业人数一直超前，高中职学历的受雇者人数自2003年起至2008年，都是第一大的学历族群。以三大科学园区就业员工的教育程度的变化趋势来看，显然园区内的厂商要求员工具备大学以上学历已经渐渐转变成人员聘任的基本条件，再加上科学园区内多以高科技产业的国际产业分工与生产链的重组，创新研发势将随着制造部门的外移而成为产业发展的主力，专业化、技术性的技能亦将成为不可或缺之条件。相对于此，中低教育程度与专业性不足的劳动力，如有可能进入科学园区，可能也多偏向于从事替代性高的作业员之类的工作<sup>①</sup>。

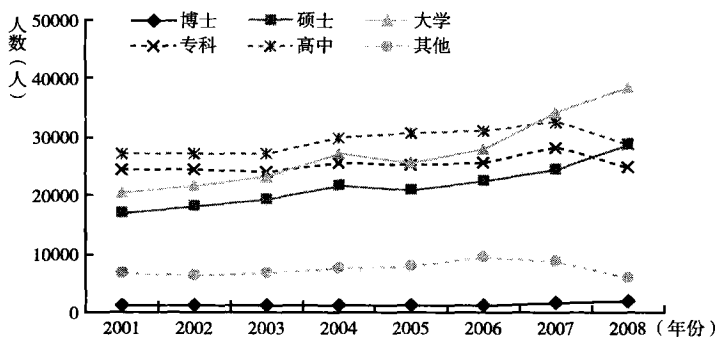


图2 竹科受雇人口教育程度之变化

<sup>①</sup> 朱柔若：《科学园区的人口效应与在地小区永续发展之探讨》，台北，“国科会个别型计划”，2010。

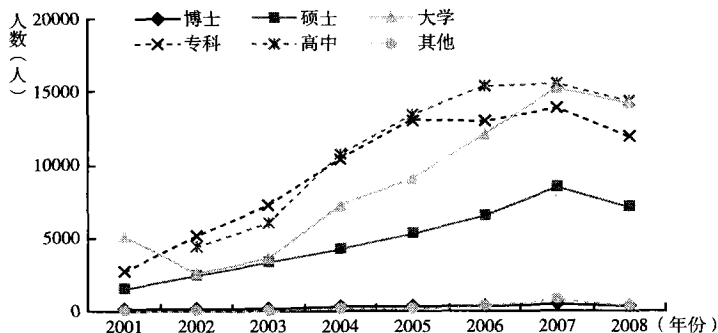


图3 南科受雇人口教育程度之变化

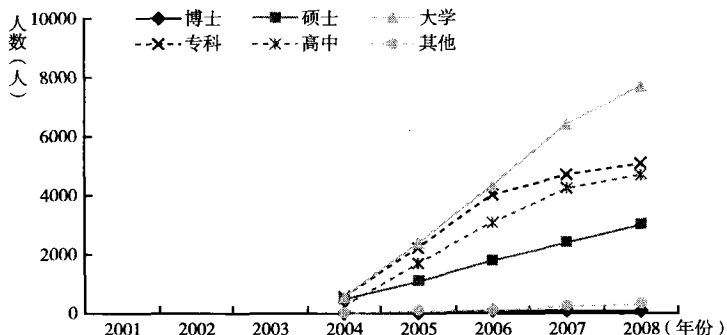


图4 中科受雇人口教育程度之变化

#### 四 三大科学园区的性别职业隔离 男性优势的就业市场

台湾三大科学园区的就业人口除了在受教育程度上展现明显地朝高学历倾斜的趋势之外,朝男性倾斜也是另外一大特色。从图5科学园区就业人员性别统计数字来看,不论是竹科、中科或南科就业人员人数总额比例,都出现明显的男性员工人数都多于女性员工的特性。以竹科而言,男性就业人数自2006年至2009年都不断地在增加,增加幅度约为14.3%;女性就业人数并未逐年增长反而呈现

上下波动的现象。虽然波动幅度不大，但于2009年止女性就业人数反比2006年略为减少，减少幅度约为4%。短短四年之间，男女受雇人数差距从9000人不到拉大到两万人。另以中科的性别雇用情势观之，因属初创时期，所以2006年当年，男性与女性的就业人数差异并不突显，但是随着时间的流逝与产业的发展，男性受雇人数增加幅度明显超过女性受雇人数，以致于从2006年到2009年之间，男性受雇人数从多于女性2500人增加到6000人，这个落差不可谓不惊人。南科的状况似乎比较缓和，但是却是从女性受雇者人数稍高于男性500人的优势，跌落到少于男性受雇人数5000人的落后地位。

如果就以2006年以后的数据，论述科学园区是个偏男性场域的就业市场，虽不为过，但也因此忽略了竹科发展初期的就业市场，女性劳动者绝非弱勢的少数的这项事实。根据相关统计资料，除了1984年以6490名男性受雇员工、无女性受雇者的形态开启了竹科的运作，此后每一年女性受雇人数皆高于男性受雇者的人数，趋势一直维持到1998年才告终止。换句话说，单从性别人数来看尚不足以构成对科学园区的劳动市场提出性别职业隔离的指控。根据哈金姆的分类<sup>①</sup>，一般以性别为基础的职业隔离，可分水平隔离与垂直隔离两种。水平职业隔离是指男性与女性普遍受雇于不同类型的职业。水平职业隔离的维持主要是根据性别类属，刚性职业只招募男性劳工，柔性职业只雇用女性劳工，即雇用男女两性于不同的职业场之中的方式来达成。垂直职业隔离是指男性通常受雇于高阶职业，而女性则多受雇于低阶职业。一般说来，垂直隔离的维系主要是靠两种方式：一为差别雇用，二是在内部劳动市场中，将女性受雇者的雇用与升迁皆限制在低阶职位之内<sup>②</sup>。

① Richard Hyman, "White-Collar Workers and Theories of Class", *The New Working Class? White-Collar Workers & Their Organizations*, eds. Richard Hyman & Robert Price, London: Macmillan, 1983.

② 参阅朱柔若的《第九章：妇女就业与两性平等》，载于《社会变迁中的劳工问题》，台北，扬智出版社，1998，第210~211页。

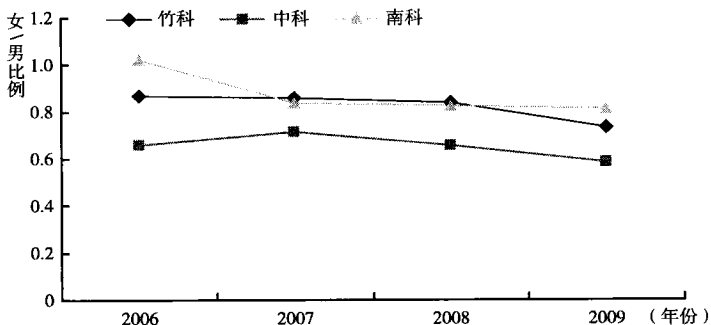


图 5 三大科学园区受雇人员女/男性比例变化趋势

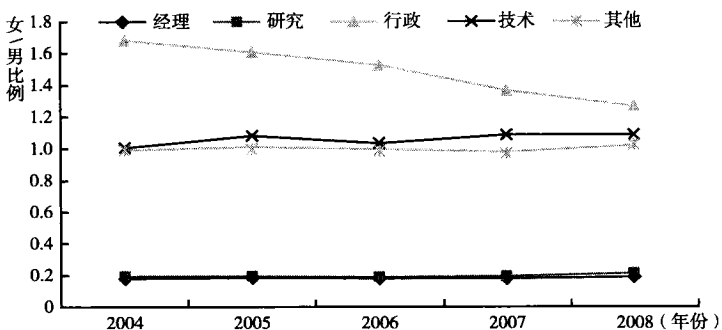


图 6 竹科受雇人员职位女/男分配比例之变化

根据图 6 竹科提供的就业人员职位的性别资料来看，明显可以观察到经理职位与研究职位是男多于女的，相对地，行政与技术类职位则是女多于男。经理职位显示的是垂直的职业隔离，占此职位的女性人数只有男性人数的 18%；就此职位的性别分配而言，男性占了 85% 而女性只占了 15%，而且四年来的变化不大。其次，在研究与行政类别的职位上的性别分布则展现出水平职业隔离的现象，男性多受雇于研究职，女性则多受雇于行政职。受雇于研究职的男性占了该职位的 82% ~ 84%，不过四年间有减少的趋势；相对地，受雇于行政职的女性占了该职位 57% ~ 63%，同样的，四年间有减少的趋势，差别是研究职性别差距缩小的速度比行政职来

得慢很多。这个现象似乎暗示着，园区出现男性受雇者有快速攻占女性较强势的职位了。最后是男性受雇者似乎有缓慢退出低阶的技术职的趋势，这可能与男性不愿意从事夜间班有关<sup>①</sup>。

## 五 三大科学园区的外籍劳动者： 性别与阶级的差异

三大科学园区虽都有雇用外劳，但所雇用外劳总数占该年园区总雇用人数比例极低，大约不到4%；占该年台湾引进外劳总人数也不高，大约为2%。根据园区2006~2009年的外籍劳工人数统计，竹科平均每年都雇用约3900名的外劳，其中以2008年进用的外劳人数最多，约3943人，到了2009年虽有缩减，但减少的情况为三个园区最轻，大约减少不到400人，仍维持3526的人数。除了外籍劳工之外，竹科也雇用外籍的专业技术人员或工程师，2008年大约有1052人，2009年缩减为650人左右。同一期间南科引进的外劳人数，以2007年为最多，大约2169人；2008年先减少了800多名，后又减少400多人；到了2009年南科的外劳剩下798人。相对的，中科雇用的外劳人数自2006年的955人起逐年攀升，至2008年达最高峰的1391人，到了2009年缩减到844人。外籍专业人士受雇情形，相对于竹科的明显缩减，南科外籍专业人数仍为增长趋势，中科则无多大变化（见图7与图9）。

至于引进之外劳的性别分配，则很明显地反映了职业隔离的特性。图8与图10显示这两类外籍劳动者中，外籍劳工以女性居多，外籍专业人士以男性为主。竹科女性外劳为男性外劳人数的3倍；中科女性外劳于2008年时约为男性的1.8倍，2009年时反倒少于男性外劳，约为其总人数的70%；南科的情况最为极端，女性外

---

<sup>①</sup> 朱柔若：《台湾三大科学园区的经济、社会与人口效应之探讨》，发表于2010年人口变迁与社会发展联合研讨会，台湾大学。

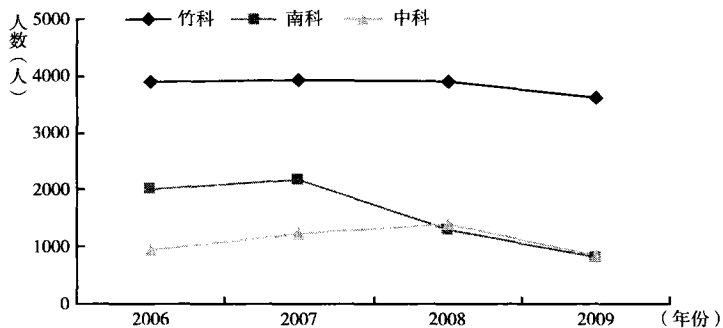


图7 三大科学园区外劳人数的变化趋势

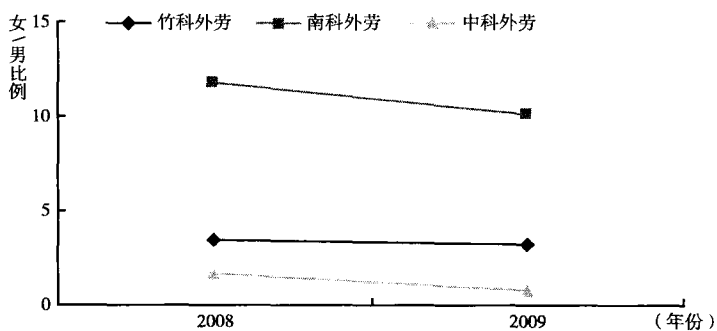


图8 三大科学园区外劳性比例变化趋势

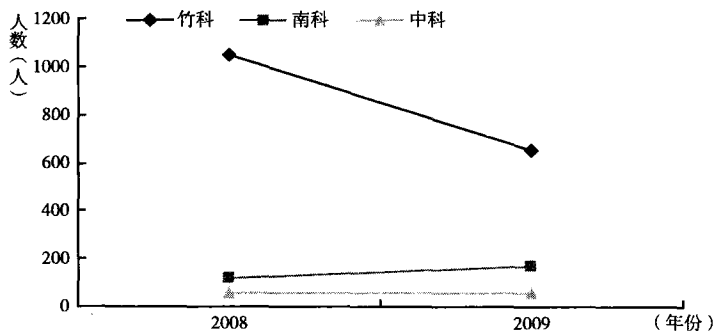


图9 三大科学园区外籍专业人士人数变化趋势



劳人数 2008 年时为男性外劳的 12 倍，2009 年因经济不景气之故女性外劳人数明显缩减，不过女性外劳人数仍为男性外劳的 10 倍之多。就外籍专业人士的性比例而言，女性外籍专业人士人数占男性比例以中科为最高，约 15%；在竹科为 13% 左右；南科最低，2008 年女性外籍专业人士的总数不到男性的 6%，到了 2009 年才稍见改善，约占男性专业人士总数的 10%。

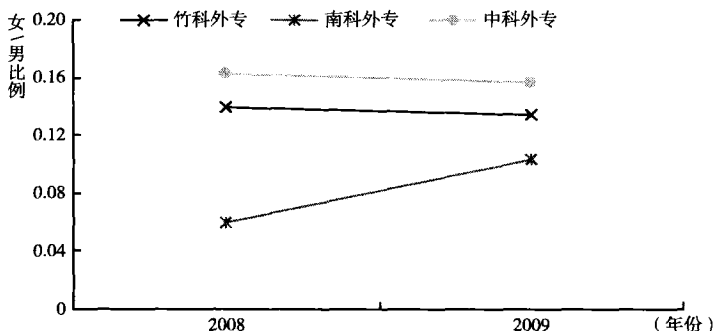


图 10 三大科学园区外籍专业人士女/男比例变化趋势

## 六 经济不景气对科学园区受雇者的杀伤力： 产业集群的失业乘数效果

台湾三大科学园区产业集群带来经济利多的效果，可以从 1999 年起每年营业额增减的数字中获得证实（见图 11）。自科学园区设置以来，营业额呈现较大起伏波动趋势的主要是新竹科学园区。相对的，南科与中科营业额的波动变化幅度显得平稳许多。三大科学园区的年营业额在 2008 年以前仍以增长为主要趋势，虽然涨幅各不相同。2001 年、2005 年与 2008 年是竹科营业额变动最大的三年，皆为负增长，与前一年相比分别是 -2668 亿、-980 亿、-1382 亿；2009 年与 2008 年相较虽有回升，但仍为负增长，约 -1245 亿。南科营业额增长趋势最为稳定，不过 2008 年也出现

负增长, 约 -114 亿, 并且持续到 2009 年仍未见改善, 反而恶化, 约为 -865 亿。中科的情形则是虽然逐年维持增长趋势, 但是每年的增长幅度却下滑, 到了 2009 年则出现明显负增长, 与前年相比, 为 -450 亿。2008 年起三大科学园区营业额都受到金融风暴波及而出现缩减的情况。

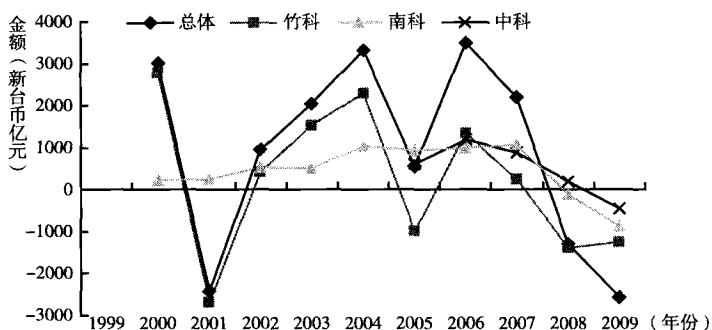


图 11 三大科学园区营业额与前一年相比的增长趋势变化

图 12 提供了 1998 年起至 2008 年台湾三大科学园区受雇人口与前一年相比的增减变化的统计资料。在这 10 年中, 三大科学园区总共创造了 19.7 万个工作机会, 受雇人数几乎是逐年增加的, 只是每年增加的多寡程度不同罢了。尽管如此, 仍可明显看出 2001 年与 2008 年是科学园区受雇人数变化最大的两年, 与前一年

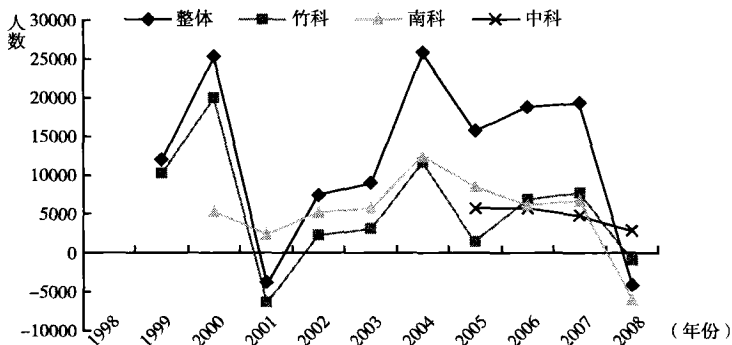


图 12 三大科学园区受雇人数与前一年相比的增长趋势变化

比，这两年分别减少了 3957 人与 4147 人。在 2001 年这个现象可以说主要是受到竹科的影响，该年竹科受雇人数减少 6329 名，但因为南科的发展，与前一年相比增加了 2372 名受雇者，所以整体受雇人数才调升到减少 3957 人。至于 2008 年，竹科受雇人员与前一年相比，略减 923 人；但是南科受到经济不景气与金融风暴的影响，受雇人数减少了 5979 名，以致于拉高科学园区整体减少的受雇人数。

进一步观察 2008 年前后三大科学园区受雇人员承受金融风暴冲击的性别、教育与族群的差别效果，可以发现在性别方面，竹科是男性受雇人数仍呈现逐年增加、女性受雇人数则呈现逐年减少的趋势，2008 年增加了 1298 名男性受雇者、减少了 181 名女性受雇者；2009 年男性受雇者甚至增加了 3291 名、女性受雇者减少 5313 名。南科受雇人数缩减最为严重是发生在 2008 年，与前一年相较，该年男性受雇者减少了 3042 名，女性受雇者也减少了 2937 名；2009 年则两性受雇人数皆稍有增加，男性增加 473 人、女性则微增 17 人。中科的情形则是到 2008 年受雇人数与前一年相比都维持增加的趋势，直到 2009 年女性受雇者骤减 899 名。这些数字的变化与外界一般所呈现的经济不景气重挫科技新贵的就业机会，并不相符。以 2008 年而言，与前一年相比，科学园区总计减少了 446 名男性受雇者、3299 名女性受雇者；但是到了 2009 年，同样与前一年相比，科学园区总计增加了 3774 名男性受雇者，却又再度减少了 6195 名女性受雇者。非常明显的，金融风暴重挫的主要是科学园区内女性的工作机会。

其次，就受雇人员的教育程度而言，这波缩减南科受到的冲击最大，缩减了将近 6000 名员工，竹科也缩减了将近 1000 名员工。主要冲击到的员工，竹科主要集中在专科与高中职的受雇者；在南科则普遍冲击到所有学历的受雇者，其中以专科程度的受雇者减少最多，约 2000 人，硕士程度的也少了将近 1500 人。至于外籍劳动者方面，外籍专业人士缩减以男性专业人士居多，2008 ~ 2009 年，

男性专业人士减少了93人，女性减少了10人。相对的，同一时期男性外籍劳工减少了不过百人，女性外籍劳工则减少了1234人，由此可见经济不景气冲击外籍劳动者雇用的性别与阶级差异。

## 七 产业群聚下的失业效应： 竹科的白领劳工运动

2008年的金融风暴在科学园区所造成的性别倾斜的失业效应，终于在2009年初竹科的“台积电”爆发。成立22年来的“台积电”因实施“协议离职”方案资遣800多位员工，导致这些被资遣员工欠缺非自愿离职证明书，以致无法请领由政府发放的六个月失业补助与相关对失业者的社会福利补助，于是爆发了大规模劳资争议案件。在“劳动党”的协助之下，遭“台积电”裁员的非自愿离职员工筹组了“台积电自救会”，从3月开始展开了两个多月的抗争，至5月底“台积电”董事长张忠谋换掉接班人蔡力行，公开向被资遣的员工道歉并邀请回厂任职而宣告落幕。事后“台积电员工自救会”转型为“科学园区劳动人权协会”，并与劳动党高伟凯服务处、新竹县产业总工会、清华大学（台湾）工学社等成员共同发起并管理科学园区劳动人权协会网站，并继续推动另一个名为“科学园区产业工会筹组促进会”的组织，对园区产业的从业人员，提供组织工会之讯息与联络的平台。

在这场“台积电”员工自救的抗争中，被资遣的女性员工扮演着非常关键性的角色，同时也反映了科学园区失业效应中女性为主要受害者的这项事实。固然自救会不等于工会，至少是捍卫受损之劳动权益的组织化集体行动。在目标达成之后，不论是“科学园区劳动人权协会”还是“科学园区产业工会筹组促进会”究竟有多少可能会成为能够代表科学园区劳动者的集体组织，以工会的形态进行集体协商，虽然不甚乐观，仍有待进一步的观察。

至于何以说前景并不乐观，主要是从西方先进国家的经验得知，组织工会、发展集体行动，对白领劳动者而言，是相当难以启齿、情感抗拒的动员。白领劳动者对于组织工会、参与集体抗争是缺乏热情的，在没有情感认同的情况下，向上流动梦想受挫通常是刺激白领工运的主要动因<sup>①</sup>。许多白领劳工担心加入工会会使他们丧失中产阶级的地位。白领劳动者通常从不怀疑白领职业具有比较高的社会地位、比较受到尊重、比较接近老板、有比较多的机会表现创意与自主性。在他们传统的看法，工会是下层阶级的、制造麻烦的，加入工会无异于宣告放弃希望，采取与老板敌对的立场。这与传统上他们梦想成为老板的一个亲密的伙伴、私人的朋友是完全相反的做法，也等于放弃所有根据个人表现往上爬的机会。值得注意的是，这种想法不仅是上了年纪的“老白领”的心声，甚至也是才刚开始第一份底层白领工作的年轻小伙子的想法。换句话说，中产阶级的身份与价值取向是白领劳动者最为重要、独特的一项特性，是造成白领劳动者望工会而却步不前的主因。

所以说，最容易组织白领劳工的时候，就是他们中产阶级欲望受到强烈挫折之时。对于白领劳工来说，工作所赋予的社会声望、独立与主动性，似乎远比工资与工作保障，更能够左右他们加入工会的意愿。也就是说，白领劳工加入、筹组工会的行动，主要是出于社会声望与地位滑落的一种防御性反应。换句话说，白领劳工加入工会，不是因为他们放弃了中产阶级的渴望与抱负，也不是为某个共同目标奋斗的团结表征，而是因为他们视工会为维持超越蓝领劳工社会地位的一项比较好的工具<sup>②</sup>。

尽管大多数的白领劳动者对加入工会有着强烈的趋避冲突，但

---

① 朱柔若：《第四章：白领劳工运动》，载于《社会变迁中的劳工问题》，台北，扬智出版社，1998。

② George Strauss, "White-Collar Unions are Different", in Richard Hyman & Robert Price eds, *The New Working Class? White-Collar Workers & Their Organizations*, London: Macmillan, 1983.

白领劳工也不是一个同质的群体。根据学者的观察，最容易被组织化的白领劳工非厂房内从事庶务工作的职员莫属<sup>①</sup>。这类庶务性白领劳工一旦成为工会会员之后，常成为参与工会事务最为热烈的一群白领劳动者。究其原因有二：第一，工厂内与工会化的生产劳工互动最密切的莫过于从事庶务工作的员工，经年累月地隔岸观火，让他们对于工会运作的功效与罢工的利弊得失看得最为清楚。相对的，作为行政主管秘书的白领劳工，由于与经营管理者的物理与社会距离过近，反而成为抗拒工会最强烈的白领劳动者。第二，厂房内从事庶务工作的白领劳动者，大多只受过专科的教育，感觉不到有升迁的希望。面对自身待遇和福利与一起工作的技术工人之间的落差，加深了他们的不安全感，拉近了其与生产劳工的距离。

即使白领劳动者顺利加入或组成工会，根据西方社会的经验，四种状况使白领罢工抗争会相对不具实力，不太可能在没有蓝领劳动者的支持下，能够独自赢得罢工<sup>②</sup>。第一，白领劳动者的职务取代性高，若发动罢工，上级可以立即接手的可能性高，因此创造不出产业工人发动罢工将使生产线立即停止的威胁效果。第二，工会没有把握白领会员会遵照罢工的指示，停止手边工作；即使平日白领劳动者表现出对工会的忠诚度并不输给蓝领劳动者。第三，白领劳工中多为年轻无技术的女性劳工，他们所发动的罢工，对雇主不具威胁力，因为马上就可找到替代者。第四，如果是由白领劳动者发动的罢工，可能不容易得到产业劳工的支持，仍然按照常轨工作的蓝领劳工，常迫使罢工的白领劳工必须得在孤立无援的状况下独自奋斗。

---

① 参阅 Mark McCulloch, *White-Collar Workers in Transition: the Boom years, 1940 - 1970*, Westport, Connecticut: Greenwood Publishing Group, 1983; Robert Price, "White-Collar Unions: Growth, Character and Attitudes in the 1970s", in Richard Hyman & Robert Price eds, *The New Working Class? White-Collar Workers & Their Organizations*, London: Macmillan, 1983.

② George Strauss, "White-Collar Unions are Different".

“中产阶级地位受挫、得不到专业的尊重”这项促使白领劳工投奔工会的动因，也可以从大多数被雇主视为专业人士的保险经纪人积极从事组织化的经验中得到印证<sup>①</sup>。保险经纪人的雇佣关系基本上是在建立在佣金制度之上，所以需要经常面对主管不断要求业绩表现的巨大压力。在工会化之前，公司极力鼓励竞争，结果造成“赢家通吃、输家走人”的局面。激烈的竞争使经纪人之间发展不出哥儿们相互照应的关系，上级督导随时盯梢、检阅以确定经纪人是否遵照交代的销售技术办事。这终致于把经纪人逼进工会，其希望借着工会的力量，以对抗经营管理者剥夺他们独立自主与专业尊严的压力。由此可见，监督下属犹如管犯人的上司、低劣的工作条件、跟不上社会工资上涨的速度，可能是促使白领劳工加入工会的主要因素<sup>②</sup>。至于工资不高的影响力，则端视劳工对他工作的概念而定。另外，厂房庶务员工对低工资的抗议，始终都是与对缺乏适当的升迁机会与主管随意干扰他们工作步调的抱怨同时出现，这似乎暗示，白领劳工通常是在公司对他们的努力一再忽视之后，才祭出工资过低的大旗，以作为抗争的议题。显然白领劳工的组织化，大多出于他们将工会视为可以帮助他们重新拾回被主管与工作情境剥夺已久的中产阶级尊严与自主的一种方法。

同理，不论是“科学园区劳动人权协会”还是“科学园区产业工会筹组促进会”，这两个脱胎于“台积电”资遣员工自救会的

① 参阅 David Knight & Glenn Morgan, "Selling Oneself: Subjectivity and the Labour Process in Selling Life Insurance", in Chris Smith, David Knights & Hugh Willmott eds, *White-Collar Work: The Non-Manual Labour Process*, London: Macmillan, 1996, pp. 217 - 240.

② 参阅 Hyman, Richard, 1983, "White-Collar Workers and Theories of Class", in Richard Hyman & Robert Price eds, *The New Working Class? White-Collar Workers & Their Organizations*, London: Macmillan, 1983; John Urry, "A Highly Significant Intermediate Class", in Richard Hyman & Robert Price eds, *The New Working Class? White-Collar Workers & Their Organizations*, London: Macmillan, 1983; 以及 Robert M. Blackburn & Kenneth Prandy, "White-Collar Unionization: A Conceptual Framework", *British Journal of Sociology* 16 (1965), pp. 111 - 122.

组织，确实在提升受雇者劳动权益意识上，扮演着非常重要的角色，但是要能吸引到竹科受雇者的主动支持进而成为其会员，甚或是匿名会员以免被列入雇用上的黑名单，想必是同样的困难。这群科技新贵们，如果是核心，代表高级白领光环的个人议价模式仍是主流；若是边陲的低阶白领，优越的员工福利与劳动环境恐怕也是他们难舍的阶级识别。若果如是，这两个组织要成为积极有效的园区内组织化劳动者权益代言人与捍卫者，在策略上势必得有所突破创新，方有可为吧！

## 参考文献

中部科学工业园区管理局：《中科志》，台北，“行政院国家科学委员会”中部科学工业园区管理局，2008。

中部科学工业园区管理局：<http://www.ctsp.gov.tw/>。

孔宪法：《法德荷比四国科学园区暨高科技创业中心参观访问考察报告书》，台南，成功大学都市计划研究所，1993。

朱柔若：《社会变迁中的劳工问题》，台北，扬智出版社，1998。

朱柔若：《科学园区的人口效应与在地小区永续发展之探讨》，“国科会”个别型计画，2010a。

朱柔若：《台湾三大科学园区的经济、社会与人口效应之探讨》，发表于2010年人口变迁与社会发展联合研讨会，台北，台湾大学，2010b。

余序江、许志义、陈泽义：《科技管理导论：科技预测与规划》，台北，五南出版社，1998。

胡太山、解鸿年、王俊尧：《新竹科学园区周边地区社经发展变迁之调查研究》，《都市与计划》第29卷第1期，2002。

南部科学工业园区管理局：<http://www.stsipa.gov.tw/web/>。

施鸿志、孔宪法：《国外科技园区发展经验的比较分析》，台南，成功大学都市计划研究所，1991。

新竹科学工业园区管理局：<http://www.sipa.gov.tw/>。

Amirahmadi, Hooshang & Grant Staff, "Science Parks: A Critical Assessment", *Journal of Planning Literature*, 8 (1993).



Blackburn, Robert M. & Kenneth Prandy, "White-Collar Unionization: A Conceptual Framework", *British Journal of Sociology* 16 (1965).

Boretzky, Michael, *The Threat to U. S. High-Technology Industries: Economic And National Security Implication*, Washington D. C. : International A administrations, U. S. Department of Commerce, 1982.

Godin, Benoit, *The Making of Science, Technology and Innovation Policy: Conceptual Frameworks as Narratives, 1945 - 2005*, Montreal: Centre - Urbanisation Culture Societie de l'Institutue National de la recherchê scientifique, 2009.

Hyman, Richard "White-Collar Workers and Theories of Class", in Richard Hyman & Robert Price eds, *The New Working Class? White-Collar Workers & Their Organizations*, London: Macmillan, 1983.

Kelly, R. K, *The impact of Technological Innovation on International Trade Patterns*, Washington D. C. : Office of International Economic Research, U. S. Department of Commerce, 1977.

Knight, David & Glenn Morgan, "Selling Oneself: Subjectivity and the Labour Process in Selling Life Insurance", in Chris Smith, David Knights & Hugh Willmott eds, *White-Collar Work: The Non-Manual Labour Process*, London: Macmillan, 1996.

McColloch, Mark, *White-Collar Workers in Transition: the Boom years, 1940 - 1970*, Westport, Connecticut: Greenwood Publishing Group, 1983.

Price, Robert, "White-Collar Unions: Growth, Character and Attitudes in the 1970s", in Richard Hyman & Robert Price eds, *The New Working Class? White-Collar Workers & Their Organizations*, London: Macmillan, 1983.

Saxenian, AnnaLee. *Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*, Harvard University Press, 1996.

Strauss, George, "White-Collar Unions are Different", in Richard Hyman & Robert Price eds, *The New Working Class? White-Collar Workers & Their Organizations*, London: Macmillan, 1983.

Urry, John, "A Highly Significant Intermediate Class", in Richard Hyman & Robert Price eds, *The New Working Class? White-Collar Workers & Their Organizations*, London: Macmillan, 1983.

# 劳动权益受损与行动选择研究： 两代农民工的比较<sup>\*</sup>

刘爱玉<sup>\*\*</sup>

## 一 问题的提出

关于农民工劳动权益受损问题已经有了相当多的报道、调查、描述和分析，这些成果从不同侧面揭示了中国大陆农民工平等就业、劳动保护、劳动报酬、休息休假、社会保障等方面的缺损<sup>①</sup>。一些研究认为，利益受损的农民工可能采取的行动响应是忍耐、抱怨、退出、呼吁和抗争。中国农民工问题研究总报告起草组的调研发现，大多数农民工由于惧怕雇主辞退、失去工作而选择忍耐和抱

---

\* 本研究为教育部人文社会科学重点研究项目（08JJD840192）、国家社会科学基金课题项目（08BSH059）、北京大学/香港理工大学中国社会工作研究与发展中心“社会转型过程中农民工权益维护与劳动关系研究”资助项目研究成果，特此感谢。

\*\* 刘爱玉，北京大学社会学系教授，北京大学中国社会与发展研究中心研究员，E-mail: layyby@pku.edu.cn。

① Chan, Anita, *China Workers Under Assault: Exploitation and Abuse in a Globalizing Economy*. New York: ME Sharpe, 2001; 李强：《农民工与中国社会分层》，北京，社会科学文献出版社，2004；中国农民工问题研究总报告起草组：《中国农民工调研报告》[DB/OL]，2006，<http://www.China.org.cn/Chinese/kuaixun/1184866.htm>。

怨, 或因为内部的“分割”、“分化”而缺乏集体抗争的能力<sup>①</sup>, 相比于男性, 女性更不倾向于有组织的行动<sup>②</sup>; 蔡昉等从经济学视角分析民工对劳动权益侵犯不能忍受时, 其行动选择是逃离<sup>③</sup>。但有学者认为, 在生存底线被突破时, 一些农民工会倾向于集体性抗争<sup>④</sup>。总体来看, 工人回避冲突与行动, 较少发起和参与冲突, 为自我保护而采取鸵鸟政策<sup>⑤</sup>。在特定的情况下农民工成为(造反倾向很强的)流民的可能性很小<sup>⑥</sup>。潘毅的研究还提到了一种特殊的反抗形式: 尖叫和梦魇<sup>⑦</sup>。而形塑农民工行动选择的是生存理性和“生存文化”<sup>⑧</sup>。

基于以往对新生代农民工<sup>⑩</sup>权益受损及行动选择系统性研究的

- ① 李培林、李强、孙立平等:《中国社会分层》,北京,社会科学文献出版社,2004。
- ② 谭深:《弱者的反抗——围绕一次搜身事件中女工集体行动的分析》,2001, [http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk\\_wzdetails.asp?id=3301](http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk_wzdetails.asp?id=3301)。
- ③ 蔡昉、王美艳:《“民工荒”现象的经济学分析——珠江三角洲调查研究》,《广东社会科学》2005年第2期。
- ④ 谭深:《弱者的反抗——围绕一次搜身事件中女工集体行动的分析》,2001, [http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk\\_wzdetails.asp?id=3301](http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk_wzdetails.asp?id=3301)。
- ⑤ 许叶萍、石秀印:《工人阶级形成:体制内与体制外的转换》,中国社会学网,2006。
- ⑥ 孙立平:《关于农民工问题的几点基本看法》,中国农村研究网2003, <http://www.ccrs.org.cn>。
- ⑦ 潘毅:《开创一种抗争的次文体:工厂里一位女工的尖叫、梦魇和叛离》,《社会学研究》1999年第5期。
- ⑧ 黄平主编《寻求生存——当代中国农村外出人口的社会学研究》,昆明,云南人民出版社,1997。
- ⑨ 陈佩华:《生存的文化——通过私人信件透视外来工的生活》,《清华社会学评论》2002年卷。
- ⑩ 王春光最早提出新生代农民工的概念,他将1990年代开始外出打工的人称为新生代(见王春光的《新生代农村流动人口的社会认同与城乡融合的关系》,《社会学研究》2001年第3期);后来又将新生代农民工量化为“25周岁以下的”农民工群体(见罗霞、王春光的《新生代农村流动人口的外出动因与行动选择》,《浙江社会科学》2003年第1期);许传新在2006年的调查中将新生代操作化为28岁以下(见许传新的《新生代农民工的身份认同及影响因素的分析》,《学术探索》2007年第3期)。本文将这些80后、90后、目前在30岁及以下者统称为新生代农民工,而将31岁及以上者称为第一代农民工。2010年1月31日,中共中央国务院《关于加大统筹城乡发展力度进一步(转下页注)

不足，本文着重关注的是：新劳动合同法实施以来新生代农民工劳动权益的受损状况、劳动权益认知与其行动选择之间的关系。

## 二 经验材料及简要情况

### （一）经验材料获取

2009年6~11月，课题组对北京、上海、深圳、泉州、宁波、绍兴、余杭、新野8个城市的24个纺织和服装企业的1051名工人进行了问卷调查，获得有效样本1021个。课题组首先选择了具有代表性的城市，然后根据企业所有制、规模选择需调查的企业，在每个企业调查40人左右。虽然上海、泉州、宁波、新野、余杭的问卷调查得到了企业管理人员的协助，但有效问卷是在管理人员完全不在场并由课题组调查人员面访当场填写完成的。在宁波的一个企业进行调查时，有30份问卷通过管理人员协助发放并完成填写，但在问卷录入的时候发现作假痕迹而被废弃。北京、深圳、绍兴三地的企业以及调查对象，完全由课题组成员通过艰苦的努力寻找并面访完成。需要指出的是，本文所使用的样本不是严格意义上的随机抽样，因此，研究结论不能推论到总体。

在1021个有效样本中，农民工<sup>①</sup>样本为850人，年龄最小的15岁，最大的61岁，平均年龄为27.2岁，年龄标准偏差为8.6岁；年龄在30岁以上的第一代农民工占32.1%，在30岁及以下的新生代农民工占67.9%。

---

（接上页注⑩）夯实农业农村发展基础的若干意见》中，首次使用了“新生代农民工”的提法。基于问卷调查中关于农业生产时间及职业生涯数据的缺损，本文主要是从年龄群（age cohort）的意义上区分新生代与第一代农民工。

① 文中的外来农村流动人口指那些在调查城市居住一个月以上、无调查城市户籍且来自农村的人员。

## （二）新生代农民工简要情况

### 1. 个人特性

从性别看，女性占 59.4%，与第一代农民工和城镇工子样本相比并无显著差异。因调查的是纺织和服装企业，故女工比例较高。

从婚姻状况看，因年龄的关系，未婚者比例远高于第一代农民工和城镇工，未婚比例达 70.9%。

新生代农民工文化程度总体上要高于第一代农民工，平均受教育年数为 10 年，比第一代农民工多 1 年，比城镇工少 1 年。

从流出地看，来自中部地区的较多，占 48.2%。

从工作状况看，目前是普通工人的比例为 79.1%，高于第一代农民工中的普通工人比例，但目前为管理人员和职员的比例也相应较高。在目前企业工作的平均时间为 2.4 年，低于第一代农民工的 5.3 年和城镇工的 8.6 年。

82.8% 的人在老家还有责任田，与第一代农民工相比没有显著差异。

从居住状况看，63.3% 居住在集体宿舍，而第一代农民工居住集体宿舍的比例为 47.7%。

### 2. 农民工所在企业特性<sup>①</sup>

新生代农民工工作的企业，4.2% 为国有及国有控股企业，26.9% 为私有企业，69% 为各类外资、合资企业。第一代农民工和城镇工在国有及国有控股企业工作的比例分别为 9.% 和 22.2%。

新生代农民工所在企业的规模，100 人以下的占 9.5%，100 ~ 500 人的占 33.1%，500 ~ 1000 人的占 15.7%，1000 ~ 1999 人的占

---

<sup>①</sup> 农民工认知的企业所有制、规模、工会建设与企业实际情况有差异，这里是指调查者了解的企业的实际情况。

19.8%，2000 人以上的占 21.9%。与第一代农民工相比，新生代农民工更多在较大规模的企业工作，其在 1000 人以上企业中就业的比例为 41.7%，比第一代农民工相应的比例要高 20 个百分点，但比城镇工的相应比例要低 14 个百分点。

当询问目前所在企业是否有工会时，20% 的人回答没有，47% 的人回答有，33% 的人回答不知道，而第一代农民工相应的比例为 32%、50% 和 18%。新生代农民工工会知晓与参与率低于第一代农民工。

新生代农民工所在企业，基本上都不同程度地为海外跨国公司代工，在问及“您所在企业是否持有海外跨国公司的生产订单”时，只有 6.7% 的人回答没有，67.2% 的人回答有，26.1% 的人回答不知道。

### 三 劳动权益及认知

中华人民共和国宪法和劳动法律对劳动者的就业、劳动合同、工作时间和休息休假、工资、劳动安全卫生、社会保险和福利等劳动权益有非常明确的规定。特别是 2008 年 1 月正式实施的《劳动合同法》，尤其考虑了劳动者的劳动权益。本文集中考察新生代农民工在工资、人身及健康、就业保障与保险三个方面的权益及认知。

#### （一）工资权益及认知

工资权益体现了劳动者按照劳动的数量和质量获得收入的权利。根据调查，新生代农民工最高工资的平均值为 1869 元，最低工资的平均值为 1180 元。就每月工资而言，在所调查的 8 个城市中，最高的是浙江余杭（1951 元），最低的是河南新野（1089 元），平均值为 1601 元；获得这一工资水平的代价是平均每月工作 27.3 天、每天工作 9.8 个小时，且劳动强度很大。

新生代农民工、第一代农民工与城镇工三个群体的工资收入<sup>①</sup>存在显著差异 ( $\chi^2 = 46.13$ ; Sig. = .000)。从收入结构上看,新生代农民工每月收入低于1000元的比例最高,占该群体的15.2%,月工资在2000元以上的比例最低,占该群体的13.5%,月平均收入比第一代农民工低278元。三个群体的工作时间<sup>②</sup>也存在显著差异 ( $\chi^2 = 80.06$ ; Sig. = .000),平均每月的工作时间分别为271小时、295.7小时和246.6小时,新生代农民工比第一代农民工每月少工作24.7小时,但比城镇工每月多工作24.4小时;从工作时间结构上看,67%左右的人每月工作时间在240小时以上,而第一代农民工中73%的人每月工作时间在240小时以上。与之相反的是,城镇工每月工作时间在240小时以下的占65%。

工资权益受损表现为:

(1) 从相同时间的劳动投入获得的工资收入看,新生代农民工最低,城镇工最高。如果将每月工资收入与每月工作时间结合起来看,则新生代农民工、第一代农民工和城镇工三个群体每小时工作的收入分别为5.9元、6.3元和7.2元。

(2) 新生代农民工工资不能按时、足额发放的情形最多。三个群体所在企业偶尔或经常不能发放工资的比例分别为42.1%、35.5%和31%,不能足额发放工资的比例分别为26.8%、22.3%和16.1%,认为实际工资少于工资条上工资的比例分别为8.2%、4.4%和2.7%。

(3) 新生代农民工中加班无加班工资的为26.1%,不知道有加班工资的占17.1%;第一代农民工加班无加班工资的为29.5%,不知道有加班工资的占21%。回答有加班工资的人中,35.8%的人指出加班按平时工资计算,28.4%的人不知道加班工资怎么算。

① 此处工资收入为类别变量,分为1000元以下、1001~1500元、1501~2000元、2000元以上四组。

② 此处工作时间为类别变量,分为160小时以下、161~240小时、241~320小时、320小时以上四组。

分群体而言，新生代农民工回答加班按平时工资计算的比例最低，回答不知道加班工资怎么计算的比例最高。

那么，工人对于自己的劳动付出和所得是怎么看的呢？当我们询问“若按照您目前的工作投入，您认为合理的月收入大概是多少”时，三个群体给出的合理月收入<sup>①</sup>存在显著性差异（ $\chi^2 = 57.2$ ；Sig. = .000）。新生代农民工期望月均收入为1904元，比实际月均收入高300元左右。如以目前三个群体实际月均投入劳动的时间以271.1小时、295.7小时和246.6小时计算，则期望小时工资均值分别为7.03元、7.4元和8.4元。可以看出，新生代农民工和第一代农民工期望的小时工资率与城镇工目前实际工资率（7.2元/小时）相近，即目前农民工对于自己工资权益受损有一定的认识。他们并非漫天要价，于他们而言，追求的是在多付出劳动的情况下能够有一个与城镇工人一样的工资收入。

## （二）人身及健康权益

本文从两个方面来考察人身及健康权益：一是劳动安全权益，二是人身安全与自由。

劳动安全权是农民工最基本的劳动权利之一，是指劳动者享有在劳动过程中要求改善劳动条件，以使自己的身体健康和生命安全得到有效保护的权力。劳动安全权益的落实需要提供起码的安全生产条件，对员工进行职业健康与安全培训。调查发现：

（1）职业健康与安全防护不足。32.8%的人未进行过职业健康和安全培训，14.8%的人未注意到有职业健康与安全培训；33.1%的人指出他们也没有看到或注意到工作场所张贴了职业健康或安全生产的标志或宣传品；47.7%的人指出工厂不配备保护设备

<sup>①</sup> 三个群体无特殊说明其排列为：新生代农民工、第一代农民工和城镇工。后面皆同。问卷中关于期望收入的问题属于类别变量，此处期望收入分为1000元以下、1000~1499元、1500~1999元、2000~2499元、2500~2999元、3000元以上6类。



(如手套、耳塞、靴子和防护服等)。三个群体在上述职业健康与安全防护的三个方面都存在显著性差异,而新生代农民工相比于其他两个群体,在职业健康与安全防护方面更为不足。

(2) 生产条件有待进一步改善。38.4%的人指出生产场所的温度过高或过低,23.9%的人指出生产场所有难闻的怪味,17.6%的人指出生产场所未使用或未注意到有通风系统,17.1%的人未发现或未注意到工作场所有畅通的紧急出口。三个群体在上述生产条件的四个方面都存在显著性差异,而新生代农民工相比于其他两个群体,指出生产条件不足的比例最高。

新生代农民工的人身安全与自由也依然不尽如人意:

(1) 被企业扣押证件与财物。23.1%的新生代农民工指出,在他们进入目前所在企业时,需要交纳押金,有此经历的第一代农民工和城镇工的比例分别18.2%和12.4%;15.9%的新生代农民工指出,目前所在企业曾经扣押过其身份证、暂住证等证件,有此经历的第一代农民工和城镇工分别为4.2%和5.3%。三个群体比较而言,新生代农民工遭遇企业扣押证件和财物的情况最多。

(2) 遭遇侵犯人身自由的恶意行为与恶性事件。新生代农民工中,33.1%遭遇过辱骂,9.2%遭遇过体罚,5.4%遭遇过殴打,12.9%遭遇过搜查,4.1%遭遇过拘禁,15.7%遭遇过强迫劳动,2.2%遭遇过性骚扰或性侵害。相比于第一代农民工和城镇工,新生代农民工在上述每一项遭遇的几率均相对偏高。

当人身及健康权益遭到侵害时,很多人对这种侵害行为表达了不满。就新生代农民工而言,在遭遇辱骂、强迫劳动时,三分之一的人认为能够接受,三分之二的人认为不能接受;在遭遇体罚、性骚扰/性侵害时,50%的人表示不能接受;在遭遇过殴打、拘禁、搜查时,三分之一的人表示不能接受。新生代农民工在遭遇上述恶意行为时的反应与第一代农民工更为接近,而与城镇工相比有较大的不同。

### （三）就业保障与保险

公平的劳动合同既是对就业者的一种保障，也是对雇主的保障。通过考察劳动合同签订状况，可以察看农民工就业保障权益的落实状况。调查发现，73.6%的新生代农民工与企业签订了劳动合同，未签订任何形式劳动合同的占26.4%；相比于第一代农民工，新生代农民工的合同签订率较高，但签订无固定期限劳动合同的比例较低（占14.7%），签订1~2年劳动合同的比例较高（占54.9%）。

从形式上看，虽然有四分之一多的新生代农民工没有签订劳动合同，但相比于建筑行业目前不足10%的劳动合同签订率以及之前的情况而言，已经是一个很高的劳动合同签订率。但劳动合同的公平性还有待改进。28.7%的新生代农民工指出，在签订劳动合同之前，企业并没有如实告诉其关于“工作内容、工作条件、工作地点、职业危害、安全状况、劳动报酬”等情况，这一比例要高于第一代农民工，更高于城镇工。21.5%的新生代农民工指出，虽然签订了劳动合同，但自己并没有一份劳动合同的副本。

从就业保险权益看，被调查农民工在医疗、养老、失业、工伤保险方面的参与率普遍较低，保险权益有待落实。新生代农民工参加医疗保险的参保率为39.7%，养老保险的参保率为21.2%，失业保险的参保率为11.7%，工伤保险的参保率为29.3%。相比于第一代农民工，新生代农民工前三项的参保率均偏低，在工伤保险方面，与第一代农民工的参保率基本相同。

保险权益未能落实的主要原因是企业逃避责任或者是设置了不合理参保条件。未参与医疗、养老、失业和工伤保险归因为企业没有统一组织的比例，分别为56.7%、52.8%、64.4%、63.2%；归因为不符合企业条件的分别为7.2%、14.5%、9.4%、8.2%；归因为自己不想参加的分别为11.8%、11%、7.2%、6.3%；归因为到企业的时间短，来不及参加的分别为24.3%、

21.8%、12.4%、13.1%。总体来看，相比于第一代农民工，新生代农民工自己不想参加保险的比例和因时间短来不及参加的比例较高。

## 四 新生代农民工的利益表达行动

调查发现，有36.6%的人因为权益受损而与目前所在企业发生过不同程度的纠纷。按照纠纷事项及发生的比率，依次为：工资待遇（标准过低、拖欠，占26.8%），劳动时间（占17.6%），员工福利（占7.7%），劳动保护（占6.5%），劳动合同（占6.3%），社会保险（占4.7%），职务晋升（占3.4%）。新生代农民工在劳动权益受损时的行动响应方式具有以下特点。

### （一）“退出”作为一种选择

作为弱势群体的农民工，在陌生的城市中，面对不完善的政策和制度保障，退出便是一种重要的自我保护的重要手段。在所调查的24家服装、纺织企业中，退出普遍存在。在问及“如果您在企业里遇到不公正待遇时，你会采取什么样的办法”时，25.2%的新生代农民工表示会离开这个老板或雇主，与第一代农民工的回答相比无显著差异（ $\chi^2 = 1.6$ ；Sig. = .451）。选择退出的工人，更常见的行为是另寻“下家”而不是“闹事”，在他们看来，现在要找一份工作是“蛮容易的”，所以也就没有必要与工厂继续闹下去。

### （二）“服从”：能忍则忍

服从可分为主动服从与消极服从两种类型。主动服从者认同企业目标，行为上表现为合作与投入。他们是让做什么就做什么的“好战士”。消极服从者不认同企业目标，但在行为上不抱怨、不退出，并服从企业的各项要求。新生代农民工虽然对劳动权益受损

有相当的认知，但，40.7%的人对遭遇不公正待遇时倾向于采取不表达（利益诉求）、不申诉（权益受损状况）的行动方式。

### （三）个体行动

个体行动主要有三种情况：

一是采用“怠工、旷工、消极参与”等“弱者的武器”来表达怨愤。在那些与企业有过劳动纠纷的人中，有11.9%曾经采取过“消极怠工，不好好干活”的行动。

二是采用个人倾诉的方式。个人倾诉最常见的方式就是发牢骚和工友之间的抱怨，这种方式很有效，能很快化解农民工心里的不满和怨恨。另一种方式是向领导、上级反映自己的问题。在农民工看来，跟领导反映也能得到解决，或者跟上级发脾气，也能释放心里的怨气。在一些农民工看来，工厂的领导“还是可以比较公平对待自己的”，跟他们反映一下问题，也就可以很好的解决问题。集体行动、反抗等过激行为对于他们来说是比较遥远的。

三是个体维权。主要是通过政策、法律等制度安排来维护劳动权益。

### （四）集体行动

集体行动是那些旨在改变规范与价值的集体努力，是一种利益组织起来的行动，如请愿、联名上诉、集体上访、集体争议、罢工、示威等集体抗议是常见的集体行动。在调查的纺织、服装业新生代农民工中，集体行动参与的比例为8.2%。

总体而言，从劳动纠纷与利益表达行动看，58.3%的人无劳动纠纷、无行动，26.8%的人有劳动纠纷、有个体行动，8.2%的人有劳动纠纷、有集体行动，6.7%的人有劳动纠纷、无行动。其个体性行动与集体行动参与的比例远高于第一代农民工（ $\chi^2 = 20.46$ ；Sig. = .000）。

## 五 新生代农民工利益表达行动影响因素分析

新生代农民工对行动方式的选择受到什么样因素的影响？与第一代农民工相比，其在行动取向及影响机制上有何不同？

### （一）研究视角与假设

#### 1. 心理学视角：权益受损认知和行动参与

相对剥夺理论认为，社会大多数成员产生相对被剥夺感是集体行动的先决条件，当期待或愿望与实际的满足或成就之间的距离突然扩大并变得不可容忍时，人们就会趋向于集体行动。社会中相对剥夺的程度越高，社会紧张程度越高，集体行动的可能性越大（Gurr, T. R., 1979）。一些学者认为，相对剥夺以及工人经受的不平（grievance）提供了工人进行行动的主要动机<sup>①</sup>。根据这一理论，人们对于剥夺的认知对其行为的影响，要比剥夺本身更为重要。工人是否发起利益抗争行动，不仅取决于被资方剥夺的程度，更取决于工人对资方剥夺的认知。由此形成了关于新生代农民工行动的三个假设：

假设 1：参加利益抗争行为的程度随客观权益受损（绝对剥夺）的增加而提高；

假设 2：参加利益抗争行为的程度随权益受损认知（相对剥夺）的强化而提高；

假设 3：相比于客观权益受损对利益抗争行动的影响，其权益受损认知对利益抗争行为的影响更为重要。

#### 2. 资源、行动能力与行动参与

资源是行动者想达到自己的目的而欲展开行动时可以利用的条

<sup>①</sup> Leung, 1998 转引自刘爱玉，《国有企业制度变革过程中工人的行动选择——一项关于无集体行动的经验研究》，《社会学研究》2003 年第 6 期。

件，包括行动者自身拥有的以及其能够利用的权力、知识、技能、工作经验、财物、社会关系、信息等各种要素，它决定了人们行动的能力。按照 Littler 的说法，工人的行动能力取决于两大因素：一是满足工人需要的替代资源（如就业机会、生活福利等）；二是工人组织起来抵抗雇主的能力（Littler, 1982: pp. 44 - 46），这种组织起来的抵抗雇主的能力，即为工人的“结社力量”（associational power）和“结构力量”（structural power）。“结社力量”是指“来自工人形成集体组织的各种权力形式”，即工人阶级形成自己的组织、通过各种集体行动表达自己诉求的能力；“结构力量”即“工人简单地由其在经济系统中的位置而形成的力量”。“结构力量”由两种“讨价还价能力”组成。一种叫做“市场讨价还价能力”（market bargaining power），包括：第一，工人拥有雇主所需要的稀缺技术；第二，较低的失业率，即所谓“紧凑的”劳动力市场（tight labor market）；第三，工人具有脱离劳动力市场、完全依靠非工资收入而生活的能力。另一种叫做“工作现场的讨价还价能力”（workplace bargaining power）。这是一种“从卷入于严密整合的生产过程的工人那里所产生的能力。在那里，关节部位上的工作节点的中断，可以在比该节点本身更为广大的规模上，导致生产的解体”<sup>①</sup>。资源动员理论强调，人们是否发起社会运动，不仅取决于客观剥夺和主观剥夺，更重要的是取决于所能支配和动员的资源。在受到同样程度的侵害时，拥有较多资源与行动能力的人群倾向于对抗侵害，积极应对或挑起纠纷，缺乏资源的弱势群体则倾向于消极忍耐、息事宁人。因此，本文的假设是：

假设 4：工人的结社力量越强，其行动能力越强，越是能够对侵害其权益的行为进行挑战；

假设 5：工人的结构力量越强，越是倾向于参与利益抗争行动。

---

<sup>①</sup> Wright, E. O. 1985, "Working-Class Power, Capitalist-Class Interests, and Class Compromise." *American Journal of Sociology* 105 (2000).

## （二）变量与测量

问卷中对于农民工利益抗争行动的测量以三个问题体现：①您和目前的企业是否在下面提到的事项上发生过纠纷？②您当时是采用什么方式来解决以上纠纷的？③纠纷发生时，您的工友中有没有人与您一起参与行动？对这三个问题的回答进行梳理，发现一些人虽然对企业有怨愤，但从未进行过任何行动，一些人则采取了个体行动或集体行动，少量的人既采取了个体行动又采取了集体行动。由此，将劳动权益受损的民工区分为参加过利益抗争行动（无论参加个体行动还是集体行动）和没有参加过利益抗争行动两类，作为因变量，有设为1，没有设为0。

自变量有三类：权益受损及认知变量、资源与行动能力变量、控制变量。

权益受损及认知变量又分为三类：

（1）工资权益受损及认知。用两个变量测量工资权益客观受损：一是考虑地区经济发展差异及工资标准的影响，以被调查农民工上月工资与当地职工平均月工资之比来测量工资收入状况；二是以期望收入与实际收益的差距来测量被绝对剥夺的程度。用两个变量测量工资权益受损认知：一是对目前工资水平合理程度的认知，二是对于工资水平低下的认知，主要以问卷中关于“工资低是因为老板拿得太多，给我们的太少”的回答来进行测量。

（2）人身及健康受损及认知。主要使用的变量：一是劳动安全与生产条件状况，是由9个项目构建的变量<sup>①</sup>，量表最高得分为

---

① 问卷询问了农民工关于企业劳动安全与生产条件的情况，有9个项目。每一项目，回答“是”者，赋值2分；回答“没注意”者，赋值1分；回答“否”者，赋值0分；对于缺少值的处理，按照“没注意”处理，赋值1分。9个选项，其中有一项是逆向询问，为保证量表测量方向的一致性，对赋值进行了统计处理。

18分，最低得分为0，分值越高，表明劳动与生产条件越好。二是人身及健康侵害经历及认知变量，是由8个项目建构而成一个变量<sup>①</sup>，得分越高，说明遭遇人生及健康侵害经历越多，对其的认知也越是明晰。三是工作环境认知。

(3) 就业保障与保险权益及认知。本文认为，劳动合同签订对于农民工的就业保障、养老、医疗、工伤保险等的权益最为重要，因此以劳动合同签订状况之进行测量。签订劳动合同的程度体现了客观权益的保障状况，而对劳动合同签订的归因则体现了工人对其的认知，因此该变量有三个类别：签订合同、企业原因未签订合同、个人原因未签订合同。

资源、行动能力用两类变量进行测量。

结社力量：以目前所在企业是否建有工会进行测量。

结构力量：以5个变量进行测量。<sup>①</sup>文化程度。它反映了工人拥有的人力资本的状况，并在某种程度上影响着其在劳动力市场中的议价能力。<sup>②</sup>劳动合同法熟悉程度。蔡禾等在分析影响农民工利益抗争行为时，主要将劳动合同法认知（是否了解）作为对剥夺状况的测量<sup>②</sup>。但本文认为劳动合同法认知主要是提供了工人以法律为武器进行维权抗争的某种支持，是一种行动潜能的表现。<sup>③</sup>寻找替代性工作的难易程度。越是容易寻找替代性工作机会，越是能够在结构上对于工人的集体行动以激励。<sup>④</sup>老家是否有地。这也在某种程度上为工人的退出提供最后的支持。<sup>⑤</sup>居住状况。一些学者认为基于宿舍与小区的劳动组织推动了集体抗争，宿舍劳动体制既是一种新型的劳动管理方式，同时也为劳动团结、抗争以及新型劳

① 问卷询问了农民工是否在目前企业遭遇过辱骂、体罚、殴打、搜查、拘禁、威胁、强迫劳动、性骚扰/性侵害。没有遭遇过，赋值为0；遭遇过、无所谓，赋值1；遭遇过，不能接受，赋值2。8个项目相加得分，最高的为16分，最低的为0分。

② 蔡禾、李超海、冯建华：《利益受损农民工的利益抗争行为研究——基于珠三角企业的调查》，《社会学研究》2009年第1期。



动关系出现提供了一种新的可能<sup>①</sup>。据此推断,居住在集体宿舍的工人,其利益抗争行为将高于居住其他类型场所的工人。

控制变量:性别、年龄、企业所有制。

### (三) 经验发现

以上述变量设定为基础,本文使用 SPSS 的二元 Logistical 模型,对新生代农民工客观权益受损、认知、资源、机会结构和行动能力与行动选择之间的关系分析如下。详见表 1。

(1) 以全部农民工样本为分析对象,发现新生代农民工在劳动权益受损的情况下,参加利益抗争行动的比例(35%)要显著高于第一代农民工(21.5%),其参与利益抗争行动的可能性是第一代农民工的 1.628 倍<sup>②</sup>。

(2) 对新生代农民工整体的利益抗争行动影响因素进行分析,有显著影响的因素分别是月工资收入相当于当地职工平均月工资的百分比、工资水平合理程度认知、人身及健康侵害经历、工会、性别、企业所有制。对第一代农民工整体利益抗争行动产生影响的因素分别为劳动合同签订情况、工会与居住状况。

(3) 就业保障权益受损及认知并未对新生代农民工采取利益抗争行动产生显著影响,但对第一代农民工却产生了显著影响。相比于签订劳动合同者,未签订劳动合同者的利益抗争行为明显较高。与签订合同者相比,个人原因未签合同者参加利益抗争行动的可能性是其 6.965 倍,企业原因未签合同者是其 2.422 倍。

(4) 工资权益及受损认知、人身及健康权益受损及认知则显著地影响了新生代农民工对于利益抗争行动的参与,但在对第一代

① Chris King-Chi Chan and Pun Ngai, "The Making of a New Working Class? A Study of Collective Actions of Migrant Workers in South China", *The China Quarterly* 198 (2009), June, pp. 287 - 303.

② 限于篇幅,不再列出以全部农民工样本所做的二元 Logistic 模型。

表 1 利益抗争行动及影响因素

农民工类型		新生代农民工		第一代农民工	
		B	Exp(B)	B	Exp(B)
性别	(参照组:女性)	.466 *	1.593	.324	1.383
企业所有制	(参照组:非公有制)	-1.780 *	.169	-1.069	.343
工资权益受损	期望收入与实际收入差距	.000	1.000	-.001	.999
	月工资收入相当于当地职工平均月工资的百分比	-1.204 **	.300	-.471	.624
工资权益认知	工资水平合理程度认知	-.518 ***	.596	-.305	.737
	工资低是因为老板拿得太多	-.034	.966	.108	1.115
人身及健康权益受损与认知	劳动安全与生产条件	-.019	.981	-.105	.900
	人身及健康侵害经历	.154 **	1.166	.111	1.117
	工作环境认知	-.008	.992	-.201	.818
就业保障与保险权益及认知	劳动合同签订情况(参照组:签订了)				
	个人原因未签	-.150	.861	1.729 *	5.634
	企业原因未签	-.105	.901	.885	2.422
结社力量	工会(参照组:无工会)	-.581 *	.559	1.941 **	6.965
结构力量	文化程度	.060	1.062	-.021	.979
	劳动法熟悉程度	.048	1.049	-.037	.964
	寻找替代性工作难易程度(参照组:没有困难)	.372	1.450	-.321	.726
	老家是否有责任田(参照组:无责任田)	-.114	.892	.276	1.318
	居住状况(参照组:未住集体宿舍)	-.365	.694	1.096 *	2.993
常量		1.581	5.411	-.241	.786
N		489		236	
Chi-Square		89.97		49.30	
-2log likelihood		552.41		206.97	
Nagelkerke R Square		.230		.285	

注: p\* < .05, p\*\* < .01, p\*\*\* < .001。关于显著性水平的选择, 本文以 0.05 作为接受研究假设的基准, 以避免过于宽松的显著性水平可能导致的推断的甲种误差。

农民工子样本进行分析时，未见其相似的作用。对于新生代农民工而言，随着月工资收入占当地职工平均月工资收入的比例增大，其利益抗争行动的可能性减少，认为工资水平合理者，其利益抗争行动是认为不合理者的 44.8%；人身及健康侵害经历越频者，进行利益抗争行动的可能性越大。

(5) 以反映结社力量的工会作用而言，对于新生代农民工和第一代农民工均有显著影响，但其作用却正好相反。对于新生代农民工，所在企业有工会使其利益抗争行动参与减少，参与利益抗争行动者是那些没有工会者的 55.9%。对于第一代农民工，所在企业有工会使其利益抗争行动参与增加，参与利益抗争行动者是那些没有工会者的 6.965 倍。有两种情况可能对工会在利益抗争中角色产生影响，一是有工会的企业，因为其存在，劳动条件、工资及保障方面做得相对较好，所以工人的利益抗争就少，或者是工会消解了工人进行利益抗争的行动。我们对劳动权益的三个方面的变量在有工会与没有工会的企业之间进行了比较，证实了这一论点<sup>①</sup>。另一种情况是，工会需要通过数据进一步检查。二是有工会的企业，工人倾向于将其作为利益诉求的通道，因此助长了利益抗争行动。样本企业中，第一代农民工所在企业组建工会的比例较高，参加工会的比例（28.6%）也明显高于新生代农民工（ $\chi^2=4.4$ ；Sig. = .036），在与企业有纠纷时，通过工会和厂方协商解决的比例更高（22.2%，比新生代农民工的相应比例高 8.3 个百分点）。

(6) 结构力量诸要素未对新生代农民工的利益抗争行动参与产生影响，但居住状况对第一代农民工的利益抗争行动参与产生显著影响。居住工厂集体宿舍者是那些未居住者的 2.993 倍。

(7) 与第一代农民工不同的是，新生代农民工的利益抗争行动参与在性别与所有制上表现出差异。相比于女性，男性农民工进

---

① 限于篇幅，不再列出工会与劳动权益三个方面之间关系的数据。有兴趣者可与作者联系。

行利益抗争行动的几率是女性的 1.593 倍，公有制企业的农民工的利益抗争行为比非公有制企业少 83%。

(8) 第一代农民工是否进行利益抗争行动，更多地取决于结构性力量的原因。新生代农民工的利益抗争行动，认知和结构要素均有不同程度的影响，但工资权益受损认知和人身与健康侵害经历的影响是尤为重要。

(9) 对于新生代农民工，假设 1 和假设 2 通过检验，假设 3 和假设 4 部分通过检验，假设 5 未通过检验。对于第一代农民工，假设 1 未通过检验，其余均是部分通过检验。

## 六 结论与讨论

新生代农民工劳动权益的三个方面未得到有效保障，其对之有相当的认知。

从工资权益及认知看，以相同时间的劳动投入获得的工资收入看，新生代农民工最低，城镇工最高；从工资发放看，新生代农民工工资不能按时、足额发放的情形最多，认为目前工资水平合理的比例最低。

从人身及健康权益看，相比于第一代农民工和城镇工，新生代农民工职业健康与安全防护更为不足，指出生产条件不足的比例最高，遭遇企业扣押证件和财物的情况最多，遭遇侵犯人身自由的恶意外行为与恶性事件几率最高。

从就业保障与保险看，脆弱的就业保障体现在不对等的劳动合同上。相比于第一代农民工，新生代农民工医疗、养老和失业保险的参保率均偏低，在工伤保险方面，与第一代农民工的参保率基本相同。农民工保险权益未能落实的主要原因是企业逃避责任或者是设置了不合理参保条件。

新生代农民工不能忍受劳动权益被侵犯时，其行动选择不仅仅是逃离，还有奋起而与管理者和雇主进行的抗争，35%的人曾经以

个体行动或集体行动的方式进行过利益抗争。利益受损的新生代农民工不是被动的忍受者，而是能动的行动者。工资权益受损及认知、人身及健康侵害经历和认知、结社力量显著地影响了新生代农民工的利益抗争行动。

新生代农民工表现出比第一代农民工更强的利益抗争意识和更多的利益抗争行动。他们遭遇的劳动权益受损更多，对权益受损有更清醒的认识，对诸如“地板工资”、“围墙管理”的耐受力也更有限。新生代农民工对劳工权益的合理诉求应该维护，但在全球化时代，资本的逐利本质导致其不断通过流动性而实现对劳动力成本的控制，如果短期内涨薪速度过快，则劳动成本的提升可能会导致资本快速外撤，会使技能素质普遍偏低的大量产业工人出现就业难以为继的问题。但是，我们看到新生代农民工的期望工资为1904元，这一工资水平比实际工资水平高300元左右。就2010年富士康事件之后，承诺对工人加薪，包括各省市最低工资的上调，让我们看到了工人对依靠资本原始积累的血腥和残酷剥削的经济发展模式的抗争，看到了这种抗争对自身权益的改善，而这种改善对于健康而可持续发展的中国经济是有重要意义的。

结社力量对于新生代农民工和第一代农民工迥异的影响，以及文化程度、劳动法熟悉程度、替代性工作机会、老家是否有田地等结构力量未对两代农民工的利益抗争行为产生显著影响，说明对于新生代农民工而言，客观权益受损及其认知对于利益抗争行动的影响更为重要。这在某种程度上说明，在当下，工人阶级意识、觉醒、阶级经历对于行动的重要意义，而在这一点，新生代的农民工的意识和觉醒比第一代农民工更为明显，并成为其行动的重要促动。

目前两代农民工的个体行动和集体行动，大量是以非制度化的方式进行的。这样的抗争行动更具破坏性，对社会稳定也更具冲击性。因此，有必要借鉴发达国家在曾经工业化的过程中处理风起云涌的工人抗争的经验，通过制度化的方式去解决劳资冲突，通过劳

动立法、硬化执法力度、推动劳资集体协商、工会改革等体制机制建设，实现劳资之间的对话、沟通、和解。

## 参考文献

Chan, Anita. 2001. *China Workers Under Assault: Exploitation and Abuse in a Globalizing Economy*. New York: ME Sharpe.

Chan, Chris King-Chi and Pun Ngai, 2009, "The Making of a New Working Class? A Study of Collective Actions of Migrant Workers in South China" *The China Quarterly*, 198, June.

Wright, E. O. 1985, 2000, "Working-Class Power, Capitalist-Class Interests, and Class Compromise." in *American Journal of Sociology*, 105 (4).

蔡昉、王美艳：《“民工荒”现象的经济学分析——珠江三角洲调查研究》，《广东社会科学》2005年第2期。

蔡禾、李超海、冯建华：《利益受损农民工的利益抗争行为研究——基于珠三角企业的调查》，《社会学研究》2009年第1期。

陈佩华：《生存的文化——通过私人信件透视外来工的生活》，《清华社会学评论》2002卷。

黄平主编《寻求生存——当代中国农村外出人口的社会学研究》，昆明，云南人民出版社，1997。

李培林、李强、孙立平等：《中国社会分层》，北京，社会科学文献出版社，2004。

李强：《农民工与中国社会分层》，北京，社会科学文献出版社，2004。

刘爱玉：《国有企业制度变革过程中工人的行动选择——一项关于无集体行动的经验研究》，《社会学研究》2003年第6期。

罗霞、王春光：《新生代农村流动人口的外出动因与行动选择》，《浙江社会科学》2003年第1期。

潘毅：《开创一种抗争的次文体：工厂里一位女工的尖叫、梦魇和叛离》，《社会学研究》1999年第5期。

孙立平：《关于农民工问题的几点基本看法》，中国农村研究网，2003，<http://www.ccrs.org.cn>。

谭深：2001，《弱者的反抗——围绕一次搜身事件中女工集体行动的分析》，[http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk\\_wzdetails.asp?id=3301](http://www.usc.cuhk.edu.hk/wk_wzdetails.asp?id=3301)。

王春光：《新生代农村流动人口的社会认同与城乡融合的关系》，《社会学研究》2001年第3期。

许传新：《新生代农民工的身份认同及影响因素的分析》，《学术探索》2007年第3期。

许叶萍、石秀印：《工人阶级形成：体制内与体制外的转换》，中国社会学网，2006。

中国农民工问题研究总报告起草组：2006，《中国农民工调研报告》[DB/OL] . <http://www.China.org.cn/Chinese/kuaixun/1184866.htm>。

# 外来工为什么愿意使用法律？

——义乌工会的新角色

张 静\*

在中国不少地方，劳资纠纷的法律解决存在困难是导致劳资矛盾激化的原因之一。浙江省的义乌市工会运用半行政、半团体的特有身份，主动将各类行政以及法律机构调动并联系起来，为劳资纠纷的解决提供了结构性通道，从而改善了法律渠道在便利、成本、效用和价值理念方面的不良状态，使之优于其他方法，成为外来工解决劳资纠纷的首选。

## 一 背景和问题

最近几年中，基层劳动争议的频发引人关注。与此有关的信访、上访和群体活动大幅度上升，大量劳资纠纷通过越级行政上告、制造瞩目事件甚至是暴力对抗，而非使用法律的方法来求得争议解决。仅据湖北省远安县人力资源和社会保障局统计，2006年其受理的劳动保障监察案件是86件，2007年升至122件，2008年则是266件（见图1）。与此相应，该县2008

---

\* 张静，北京大学社会学系教授，北京大学社会发展研究中心研究员，E-mail: Zhangj58@gmail.com。



年的案件总数和集体上访，分别是2007年和2006年的2倍和3倍以上<sup>①</sup>。

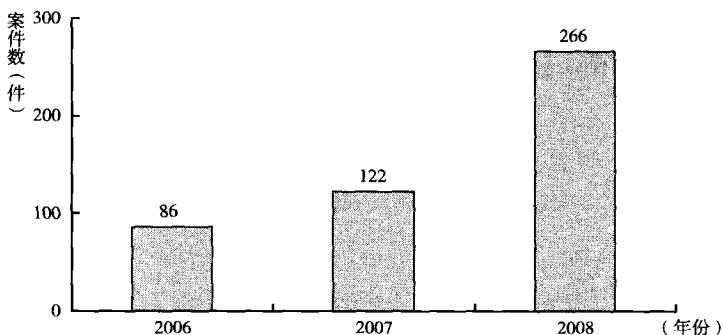


图1 湖北省远安县人力资源和社会保障局受理劳动保障监察案件数量

资料来源：根据远安县人力资源和社会保障局网站资料（2009）制作。

值得注意的是，这些行政上访的发生，大部分与法律求解的途径不达有直接关系。据远安的上级单位——湖北省宜昌市的统计局2006年的统计，该市不服法院判决要求再审核的行政信访总数，占法律案件比例的90%以上<sup>②</sup>。一项在北京“上访村”的调查也发现，在接受问卷访问的632位上访人中，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88.5%。但最终通过上访解决了问题的，实际上只占上访案件数量的0.2%<sup>③</sup>。

① 向昌海：《劳资纠纷案件大幅度上升的原因及对策》，远安县人力资源和社会保障局网站：[http://lb.yuanan.gov.cn/art/2009/7/13/art\\_1706\\_25449.html](http://lb.yuanan.gov.cn/art/2009/7/13/art_1706_25449.html)，2009。

② 刘旭堂等：《浅议申诉上访案件上升的原因——特点及对策》，天涯法律网：[http://hngf.gov.cn/theory/artilce\\_list.asp?id=3236&l\\_class=4](http://hngf.gov.cn/theory/artilce_list.asp?id=3236&l_class=4)；2006。

③ 于建嵘的研究，转引自李昌平：《上访者为何越来越向北京集中》，三农中国网：<http://www.snzg.cn>；2006。

尽管上访也不一定能解决问题,为何民事纠纷还是轻易就转化为行政上访?一般认为,法律路径不通或低效是重要原因,也有相当多数的研究认为,西化的法律条文和形式不适合国情,无法解决问题。这里提出的理论性问题有关解释:法律条文虽在,但办案解决纠纷为何难以被需求者使用?这里提出的实践性问题有关操作:怎样才能促进法律路径通畅,让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,并对工会角色的变化产生启示。

篇幅和资料所限,本文只是定性研究,目标在寻找因果关系假设。我期待下一步有研究者用定量研究对本文的回答作出检测,从而推动法律的社会科学研究。

## 二 纠纷解决的需求

浙江义乌是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。当地的劳资冲突和民事纠纷也曾经积累难解。

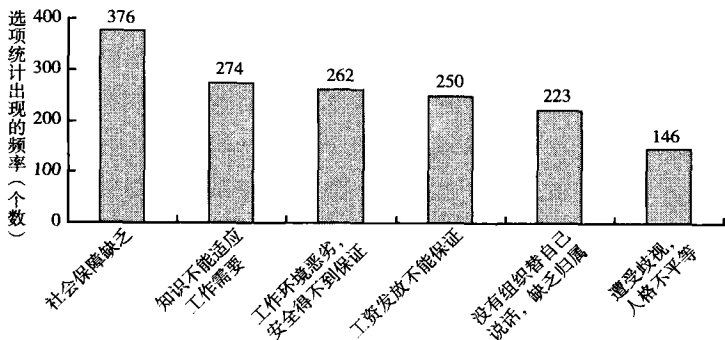


图2 在义乌工作你的主要困难和问题是什么?

一方面是大量的劳资纠纷,另一方面却是当事人不愿意运用法律渠道解决问题。究其原因,在于法律难以使用,它成效不

高，较少得到信任。换句话说，法律难用，不解决问题，还拖延时间。工人限于文化及文字能力，大多恐于法律程序繁杂，他们对法律渠道生疏，不知道到哪里去找律师，加上办案收费高、请不起或请不到律师、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，都是受访人给出的“法律难用”理由。

工人反映突出的“法律使用难”在三点上：①费用。外来工付不起律师费用，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。②诉讼审理时间长、解决慢、没有人推动、执行难、补偿无法兑现，大家等不起。③工人中存在普遍的怀疑，认为弱者缺少身份、关系和金钱，不相信能获得公正解决<sup>①</sup>。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送经验。

这种局面导致工人的个人复仇行动甚至恶性极端事件频繁发生，他们自发建立的“帮会”——义乌的安徽定远帮和衢州开化帮是典型例子，经常出面用暴力“替老乡讨回公道”：

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，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……结果是帮派林立，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发生，有杀人、抢劫、重伤、卧轨、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<sup>②</sup>。

① 浙江大学义乌调查小组工人访谈，韩富国，骆小俊、林荣日、葛海有等：《新型产业工人与中国工会——义乌工会社会化维权模式研究》，上海，上海人民出版社，2008，原始资料附录。

② 吕晓健、林荣日：《原生制度形态——义乌农民工原生组织考察》，韩福国等的书：2008，第98、108页。

### 三 义乌工会的新角色

义乌工人多为外来群体，他们从家乡来到义乌打工，举目无亲，无可投靠，无组织可依赖，面临大量的安全问题。于是工会几年前开始考虑自己充当中介，成立“工会法律服务中心”，让当事人通过中心的帮助，来接近法律救援系统。此角色值得注意的地方在于，它是“服务”、“协调”而非“领导”，它积极介入，帮助当事人协调处理劳动诉讼案。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、难以实施赔付的民事纠纷案例。

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，积极联络不同的法律、工商、社保和政府机构，促进事故的解决和赔付兑现。如果需要，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 件）。

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 件，出庭诉讼代理 170 件。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，他们的咨询、备证、代写、代讼、代传递报告等要求都能得到满足，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。为方便这些联络，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<sup>①</sup>。

<sup>①</sup> 数据来自韩福国等的《新型产业工人与中国工会——义乌工会社会化维权模式研究》，2008，第 125 页。

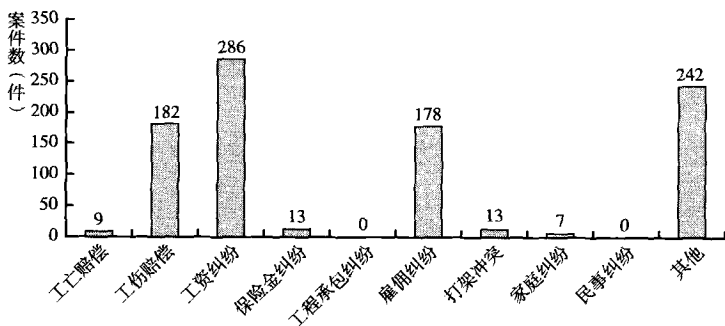


图3 法律中心来电案件受理汇总表 (2000 ~ 2006 年)

更重要的是工会能办成事。2000 ~ 2007 年，工会透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 月至 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% (见图 4)。

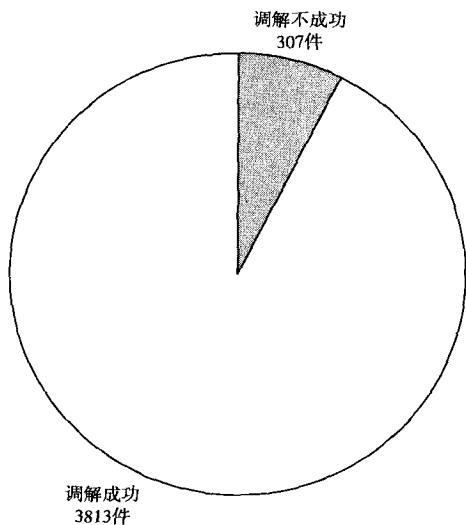


图4 调解成功的案例比例 (2000.10 ~ 2007.11.30)

这些角色改变了工会的形象，他们从高高在上变得服务工友，从关门回避变得开门迎客，从被动消极变得积极参与，从软的福利

发放变得渐硬——介入处理工人面对的棘手问题，从声称代表一个团体变成处于劳、资、政府职能部门三方之间的调解者，其活动领域从条块分割变得伸展——他们开始尝试跨单位、跨部门、跨级别、跨领域的公共责任拓展。而这些方面在传统意义上并不是工会涉及的领域，也不是其被正式体制规定的工作职能。

#### 四 工会的“结构洞”位置

由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），在地位和权力上差别极大，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，看上去拥挤在一起，但相互之间隔离，如果不是通过有关单位，个人和公务系统很难有效连接。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）和个人需要隔离开来，分离了国家和社会，因而大量的社会需求难能利用公共物品——比如法治和法律——获得回应或解决。受访人员对此的感受是，法律在那里，但只为有权有势的他人服务，不是我们可用得上、够得着的东西。

而义乌工会的新角色填充了上述结构洞，它将国家（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。基层工会不是权力机构，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，比如将案例负责递交给相关部门——市法院、信访局、劳动局、110办公室、市消费者协会、市个体劳动协会等。工会主席还充分利用他的荣誉，并适时将其转化为政治支持资源，他广泛联络政界、知识界和媒体的行动，推进了义乌工会做法的合法化。

上述做法需要依赖工会的优势，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，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。这种中介作用，协助了弱小个体能使用国家的法律救援，同时在政治上，促进了弱势群体对公务部门产生需求。比如，当工会主动接手劳资纠纷案件后，各种地下帮派组织的活动逐渐销声匿迹。这说明，以往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。

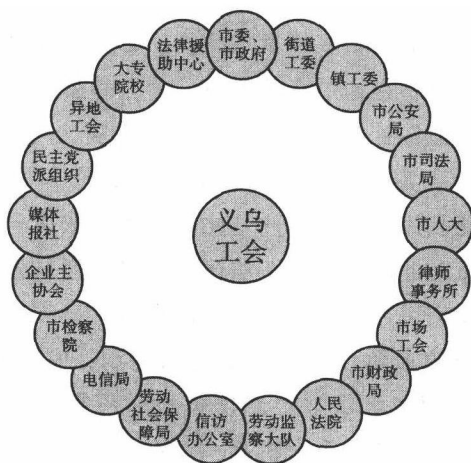


图5 和义乌工会发生工作关系的组织

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，工会不是阶级政治的代表团体，无法采用组织、对抗、制衡、谈判和制造压力的办法处理问题；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，这意味着它有机会接触各方面，传递社会信息，同时调动行政和社会资源。工会连接行政和社会资源的位置，使其在社会结构中具有特殊能量。义乌的受访人多数都承认，比起其他途径，通过工会解决事情“成效更高”。

## 五 效果及反应

从各方的反应看，义乌工会的做法有成效。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<sup>①</sup>，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（见图6）。

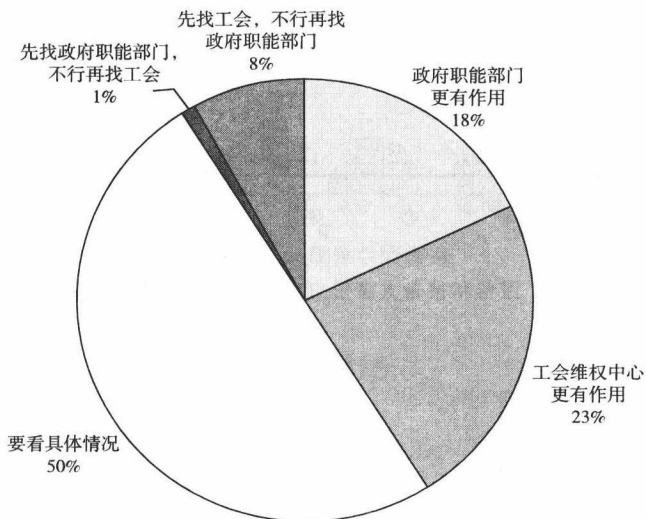


图6 政府职能部门和工会解决问题哪个更有用？

<sup>①</sup> 对义乌企业工会、镇工委、农民工、企业主、政府职能部门等有关人员的访谈记录。韩福国等的《新型产业工人与中国工会——义乌工会社会化维权模式研究》，2008，附录二，第467~508页。



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在资方。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事端，因为能提高自己的安全感，切实解决问题。

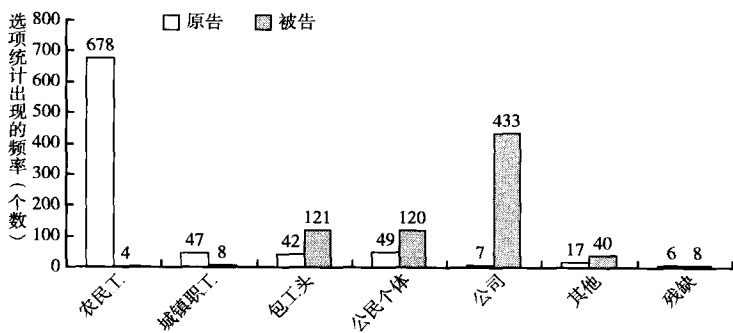


图7 原告和被告人身份（共722份调处纠纷数据）

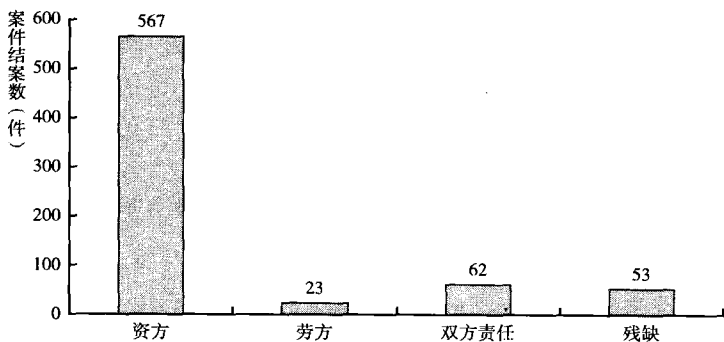


图8 工会调处案件结案责任归属

从多数案件来看,工会的介入显然增强了弱者——劳方利用法律救济的能力,同时也使得强者(资方)和弱者(劳方)能够在第三方的监督下顺利接触并进行谈判,把双方都推到了法律解决面前。正因为如此,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。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获得的,在社会中宣传了法律。这也说明,法律处理的公正必须在实践中被人们看到,才能被人们认识、接受、相信和尊敬。

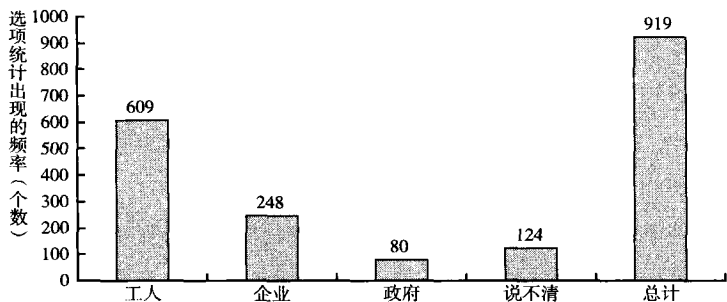


图9 工会代表谁的利益

## 六 小结

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<sup>①</sup>:

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題。

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。

效用定律：如果法律不能行之有效，人们就会寻求他们认为更有效的解决途径，比如“上访”、制造群体事件或组建地下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，民众的需求就无法得到公务系统的回应，纠纷就无法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公务机构的认同。

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，引导人们疏远法律、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。

## 七 潜在政治效果：社会整合

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，建立一个制度化的结合点，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，帮助人们更顺利地接近公务机构，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。

因此，义乌工会的角色是社会整合而非政治整合，但它的作用不仅展示了一种社会整合机制，更具有重要政治后果：大量中介性社会组织填补结构洞，提供非商业性、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。

但另一方面，义乌的案例是否是孤立个别的，它是否可能制度化并扩展向全社会，仍然是一个未解问题。原因是义乌案例高度依赖本届领导（工会主席）的个人风格和荣誉。这一现象提示了，一旦发生条件变化，比如人事变更，这一工会新角色的持续和扩展能力可能面临挑战。

#### [说明]

本文图表的资料来源除特别注明的外，全部根据浙江大学义乌

调研小组收集的资料制作，其中有未发表的资料和韩富国、骆小俊、林荣日、葛海有等：《新型产业工人与中国工会——义乌工会社会化维权模式研究》，（上海人民出版社，2008）一书的资料。但本文的研究问题和浙江大学调研小组不同。在此特别感谢韩富国慷慨提供并同意再分析这些资料。同时，感谢历次会议或文稿阅读中苏珊（W. Susan）、张长东、吴肃然、赵蔚、刘莉、冯同庆、徐斯勤的评论。但论文的观点应由作者本人负责。

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。相关论文发表在《江苏行政学院学报》2010年第5期上，中国社会科学院《中国社会科学》杂志社主编的刊物——《中国社会科学文摘》2010年9月期转载。提交这次两岸劳工处境和劳动研究会议的本次稿件经过再次全面修改，并根据社科文献出版社的范例要求修订了编辑格式。





# 中国大陆的工人状况与工人研究

——勾连 30 年的一种观察与思考

冯同庆\*

由 2010 年春夏连续发生的劳动社会事件，使我不由得回顾起三十多年来自己在工人状况调查和研究中的一个判断。在改革开放后的社会阶层分化中，尽管矛盾错综复杂，工人的主体性却在形成和成长，不仅他们自身表现出自尊和自信，也有助于社会的良性发展。

## 一 工人当事人的认知和行为有着本原的价值

如果说工人状况调查属于人文学术研究的话，我做这种研究是有一个起点的。由这个起点形成的理念犹如坐标，校正着我后来所学习到的一切知识。这种知识包括文字堆累的书刊、口口相传的经验、实证调查的资料、域外飞鸿的信息等。这个坐标的意义在于，工人当事人的认知和行为是人文学术研究不能不察的，而且与学术研究者的认知相比有着本原的价值。在这个意义上，工人不是被人怜悯和同情的社会因子，而是有尊严和积极的社会力量。

三十多年前的 1973 年，我在大学读书，“开门办学”时到北

---

\* 冯同庆，中国劳动关系学院教授，E-mail: xhyxhuiying@yahoo.com.cn。



京绒毯厂，第一次与国有企业工人朝夕相处地生活了数月。在“文化大革命”那个纷乱的时代，给我记忆最深的是一个工人技术员的经历。我和我的同学写了相关的调查报告，并且发表在学报上<sup>①</sup>。文中描写到，在机器轰鸣、银线穿梭的北京绒毯厂，有一个身材高大、衣着朴素、两手油污的老工人，24年如一日，为绒毯厂的发展作出了贡献。他就是13岁进厂当童工，现任整染车间副主任的工人工程师石铨。二十多年来，石铨主持和参与了50多项技术革新，在洗、染、烤、炭、起、剪、刷、蒸、裁、压、检十一道工序上都有创新。当时对工人的形象有各种解说，而我感知到的形象是：他们在可能的限度内排除着政治运动的干扰，维系与原管理人员、技术人员的人际平衡，同时尽可能地过日子、干好活、作贡献。在我心目中，他们是伟岸的、有尊严的。

十余年后的1985年，我开始了工人问题的职业教学与研究。当2000年前后，我总结对工人状况的研究时，不由得要寻找来自“田野的支持”。那是在更早的1968~1973年，我在内蒙古农村插队务农，结识了众多的农民朋友。一方面，我们向农民传播了不少知识和文化；另一方面，农民在日常生活中教育我们怎样从教条的知识中回归社会的常识<sup>②</sup>。又过了10年，当我研究农民工状况的时候，我又向“田野的支持”求援了。因为，我所研究的农民工，他们的前身就是我的那些农民兄弟<sup>③</sup>。像上级强力毁掉经济作物而没有危及农民基本生活时，他们默默承受了；而强迫收缴公粮可能导致农民基本生存成为问题时，他们冒死犯难也要瞒产私分。他们在与公社领导、与村领导的博弈中充满智慧和自信。

① 冯同庆、吕妙军、刘长芬、刘建和：《一个工人技术员的成长》，《北京师范大学学报》1974年第3期。

② 冯同庆：《中国工人的命运——改革以来工人的社会行动》，北京，社会科学文献出版社，2002，第7~8页。

③ 冯同庆：《中国工人的命运——工会民主选举与工人公民权利衍生》，北京，中国社会科学出版社，2009，第405~407页。

我需要这种支持，是因为工人问题的研究众说纷纭，只有走进他们才能使我抬起信心和理性，持守一种学术研究的定力。

30年改革开放中的工人问题，可以考察他们的生存状况指标，也可以考察相关的环境友好指标、劳工标准指标、经济增长指标、社会发展指标、政治绩效指标等。而在我的视野里，这些指标之间往往是相互冲突的。像20世纪70年代末，在全国最好的化工企业里多数人面有菜色，那是因为一些卫生安全指标没有达标，还延续至今；80年代，东南沿海粗放甚至野蛮管理的工厂中，工人却在认真地劳作；90年代，太行山脉众多的窑场粉尘蔽日，工人却与窑主一起抵制关闭；进入21世纪，我在全国最好的两个矿山下过井，而井下的粉尘浓度控制指标远达不到国家标准；最近在一些地方调查，普遍反映强行关闭煤矿只是一时有效，地方、工人等多种利益需要还会使其再生；而现在众多的没有被关注的甚至根本就不注册的中小型企业，其中工人的状况更是与上述多种指标要求距离甚远。

实际上，相互冲突的指标背后是不同权益主体认知和行动的不同动机和目标。通常，其被纳入到行政主导和社会参与的维权体制中。尽管，其中充满矛盾乃至冲突，但是从改革开放始直至现在，大体维持了制度性的合作而避免了苏联和东欧的制度性危机。以矿难为例，新中国成立以来最大的矿难发生在计划经济时期<sup>①</sup>，而非改革开放后。同时，问题也是显而易见的，行政主导往往排斥社会参与，致使社会参与难以发育而被边缘化。2010年春夏连续发生的劳动社会事件与以往有明显不同。富士康多起员工自杀事件，反映了新一代制造业工人权益诉求的直接、公开、多样等非传统的不确定性。南海、昆山、北京等地的罢工，反映了工人诉求超出企

---

<sup>①</sup> 那是1960年5月9日发生在山西省大同矿务局老白洞矿的矿难，经过7个昼夜的突击救援，684人遇难，堪称新中国历史上发生的最大矿难。参见远帆的《46年前的山西大同老白洞矿难事故》，2006年8月15日，中国煤炭新闻网。

业、地区而跨地域的呼应和联系，社会反响异常强烈。因此，有必要追问，我们有行政主导和社会参与的机制，为什么在相当多的情况下工人不选择？基本原因是，在多元权益主体形成和互动的背景下，自上而下行政化规制的主导，缺失自下而上多种社会化权利的建构。进而言之，无论是国家的劳动立法，还是政府的劳动管理，抑或是企业的劳动控制，都应该考虑劳动者的主体性需求和社会的自治性功能，在上述两方面的互动和平衡中才可能求得劳动社会问题的化解。

本文围绕工人主体性的展现，重点阐述工人的自尊与自信及其对社会变迁的积极意义，以说明尊重和守护工人的主体权益才能实现其与制度的合作并有助于社会的良性发展。

## 二 工人的自尊及其行动与良性社会后果

20世纪80年代中，城市经济体制改革中工人的社会地位逐渐出现了下移甚至衰落，我们在看到问题的严重性的同时也对他们持有信心。因为，他们有着对生存环境大量的知识和适应环境的认知能力；乃至还可以说，他们有着自尊和自信，是有着自己尊严的社会行动者<sup>①</sup>。诚如英国学者安东尼·吉登斯所言，理解现代社会生活与此前的社会生活的非连贯性、非连续性，关键是要避免轻而易举地确定一个社会是什么的假设；所有的人都是具有认知能力的行动者，对他们日常生活中的所作所为的条件和后果都拥有大量的知识；对社会的研究，要更为关注社会活动中更为凡俗、更为实际的方面<sup>②</sup>。按照社会心理学家的理解，尊严是指人拥有应有的权利，是人对自我行为的价值与能力被他人与社会承认的一种主观需

① 冯同庆：《中国工人的命运——改革以来工人的社会行动》，北京，社会科学文献出版社，2002，第12~13页。

② [英] 安东尼·吉登斯：《社会的构成》，李康、李猛译，北京，生活·读书·新知三联书店，1998，第410页。

要。自尊或自信受到伤害，其实就是尊严受到侵犯。中国国有企业工人的自尊，与西方文化中注重自我先在性与绝对性的自尊有所不同，是与极强的承受、忍耐力黏合在一起的，其自我保护的方式相当隐蔽和委婉<sup>①</sup>。然而，它仍然需要有保障地被尊重和被守护，在现实生活世界中追求自身合理性及价值的动态平衡。有研究还揭示了国有企业工人在改制中维护自尊所使用的各种策略，包括群际层面的社会比较和社会记忆，群体内层面的社会比较和个体记忆，以及人际层面的信息控制、疏离、述说和职业修辞等<sup>②</sup>。

改革以来国有企业工人用自我保护的方式展现着他们的自尊。

这种展现的起点异常复杂，他们真实社会身份的政治、经济、文化等诸指标是不匹配的。长时间以来他们的政治身份能够“领导一切”，而其他身份却并不相符。例如，有学者研究认为，“文化大革命”对教育的影响，使潜在的人力资本存量减少了14.3%，城镇下岗职工中很大比例的人群深受其害；改革开始后，尤其是他们进入退休年龄和老龄时，他们中相当多数还会成为低收入人群、底层阶层或贫困人口<sup>③</sup>。但是，在20世纪80年代，他们还是热忱地投入了改革。在初期他们还是受益者，却也敏锐地捕捉到可能出现的风险。这些风险，使工人自尊被激活而且一再地展现，并且在一定程度上促成了相关政策的合理调整。

国有企业工人在改制中自尊的展现，经历了若干过程。初期，既有原始抗争，也有有质量的群众举报。如有毁机器、砸产品、偷东西、骂大街、动手打人、消极怠工等，也有联名信告、集体上访、诉诸新闻舆论、散发传单、聚众交涉、请愿示威、查账算账、组织停工罢工等。通常，经行政系统、党务系统揭发的问题十分有

① 张向葵、丛晓波：《自尊的本质探寻与教育关怀》，《教育研究》2006年第6期。

② 李瑶：《下岗失业工人的自尊维持》，北京大学研究生2007届硕士学位论文。

③ 蔡昉、都阳：《“文化大革命”对物质资本和人力资本的破坏》，《经济学季刊》2003年第4期。

限，而比较有质量的举报大多来自普通工人群众<sup>①</sup>。继而，工人与经营者关系持续紧张，而且一直也没有缓解。工人曾经对民主评议、选举、罢免干部的权利的呼声很高，职业流动中的服从组织率在明显下降，政府的职能转变、工会的群众认可程度、企业的制度治厂等都成为工人诉求中的问题。与劳动权利受到的冲击相比，他们更担心财富上的两极分化。他们希望从过去为社会积累的财富中寻找属于自己的份额，也不希望曾经给予自己生存保障感的财产假改革之名与自己失去联系。“民”告“官”的争议案在增加，劳动争议案在增加，而工人的胜诉率也在增加。工人已经产生了新的需求，原有利益格局的重大变动已经开始<sup>②</sup>。再有，在地位失落中保持自尊。从行为认知来看，他们知道改革的深入对自身利益的不利处境。从行为动机来看，工人总体上希冀的是有基本保障的工作和生活。从行为选择来看，除极端情况下发生激烈冲突外反而更注重自我约束。从行为控制来看，更能化解焦虑、沮丧而努力与外界互动。从行为目的来看，在看似无动于衷的表象后面是努力实现某些经济需要的追求，为生活的前景添加某种意义或亮色。从行为后果来看，他们在不利的处境中调整着自己的行为，一般而言是尊重自己而不甘人后<sup>③</sup>。

工人的自尊促成了20世纪80年代中期以后工会政策的调整。由于工人停工、怠工、罢工等事件逐渐增多，这就促使工会向中央反映。1988年，中央书记处讨论相关问题时认为，在职工群众的正当权益受到严重侵犯、通过基层的民主渠道不能得到解决时，工会有权领导群众揭露、举发以至进行其他各种形式的合

① 冯同庆：《工会在承包、租赁和股份制中面临的问题及其对策》，北京，工人出版社，1988，第35～37页。

② 冯同庆：《中国新时期工人阶级内部阶层利益格局报告》，见李培林主编《中国新时期阶级阶层报告》，沈阳，辽宁人民出版社，1995，第133～188页。

③ 冯同庆：《中国工人的命运——改革以来工人的社会行动》，北京，社会科学文献出版社，2002，第24～101页。

法斗争<sup>①</sup>。1992年颁布的《工会法》经2001年修订，规定企业、事业单位发生停工、怠工事件，工会应当代表职工同企业、事业单位或者有关方面协商。明确规定了工会在劳动冲突中的合法代表性。目前，对现有工会的不满也在增加。例如，2009年陕西省发生了一起震惊全省的“第二工会”事件，西安市部分退休和解除劳动关系的人员联合签名上访，要求筹建陕西企（事）业工会维权代表大会。这给了该省工会干部很大的震动和警示<sup>②</sup>。

工人的自尊还促成了20世纪90年代中期以来职代会政策的调整。在一些地区，职代会的职权比以前有明显扩大，甚至超出《企业法》规定的范围。例如，河南、上海、黑龙江、江苏、浙江等地，都出现了这种情况。国家经贸委在国务院授命下，于2003年、2006年分别出台了规范国有企业改制工作的文件，强调改制方案中的职工安置方案需经企业职工代表会审议和共决。其基本原因，是职工群众对职代会保护自己权益的价值被认识，在企业劳动社会问题增长的情况下职代会变成一个征战之地，平时无所作为的职代会往往成为工人捍卫自己生存利益和民主权利的合法武器<sup>③</sup>。

通过一个典型案例，还可以看到工人的自尊促成企业改革政策的调整。这就是葫芦岛系列事件。在世纪交替的10年里，中国铜铅锌集团公司杨家杖子矿务局所在地——辽宁省葫芦岛市，创造了一个经验，也得出了一份教训。我曾经到那里考察过他们的经验，就是注重工人的权利和工会的作用。如1994年、1996年，工人因企业改制影响生活福利，要求进京上访、游行示威。矿工会和市总

① 陈骥：《改革中的工会和工会的改革》，北京，中国工人出版社，1999，第143页。

② 毛海峰：《工会必须主动为工人维权》，《半月谈》2010年第13期。

③ 朱晓阳、Anita Chan：《职工代表大会：治理时代职工利益集中表达的制度化渠道》；陈美霞、Anita Chan：《关于中国工厂职业安全卫生管理中职工及工会参与状况的调查》；见冯同庆主编《中国经验：转型社会的企业治理与职工民主参与》，北京，社会科学文献出版社，2005，第21~57、58~89页。

工会都顺应工人的要求并妥善处理了这些事件。然而，由于问题隐藏很深，2000年春天，该矿因为实施关闭破产而发生了震惊国内外的上万矿工大骚乱，政府、警察与矿工发生大规模激烈冲突。事件发生后，国务院办公厅专门就此迅速下发了《紧急通知》。国务院办公厅就一个企业发生的这种事件专门下发文件，是罕见的。通知强调，要逐一分析国家有关政策是否得到了贯彻落实，工人群众反映强烈的问题有没有得到妥善解决。再后，由于工人们不间断地投诉，2005年传来了该矿百余党政干部和警察涉嫌官商勾结、霸占矿山资源、欺骗性破产被抓的消息。

### 三 新生代工人的自信及其行动与良性社会后果

追寻我们调查和研究的轨迹，如果说上个世纪末国有企业工人的问题十分突出，那么在新的世纪新一代工人的问题便凸显出来。这包括国有企业中的新工人和大量的不断增加的农民工。他们的特点是，与传统体制联系较弱，与老工人的自尊不同而对在新体制中改善自身的地位有着自信。按照社会心理学家的理解，只要你在某件事情上认为自己是正确的，或者认为自己能做某件事就可以拥有自信；自信是一种自我效能感，关心的不是他人而是自身个体用其拥有的技能能够做些什么；人们在应对生活基本挑战时的自信体验会萌发出控制自我命运的意识，与作为被动的旁观者以及事件的牺牲品形成对照<sup>①</sup>。

与老工人不同，他们感到物质利益胜于政治荣誉，而且注重直接的具体的物质利益，为此可能与传统的管理方式发生冲突，相信凭借自己的能力可以使自身的地位有所改变。从行为认知来看，他们深知改革带来的变化对自身地位是有利的。从行为动机

<sup>①</sup> [美] 纳撒尼尔·布兰登：《自尊的六大支柱》，吴齐译，红旗出版社，1998，第22页。

来看，种种限制性因素也使他们存在着实现自我的隐忧。从行为控制来看，由于自信与隐忧同在便格外注重自身的努力，或取主动进取行为，或取减少受阻的防范行为，两者互补呈现一种积极的态势。从行为后果来看，他们更看重自身的价值，更有信心于改革的前景，更愿意与企业一起承担风险，更相信制度因素所起的新作用<sup>①</sup>。

新世纪的新案例印证着的新一代工人自信的成长，甚至可以将之理解为公民权利的衍生。中华人民共和国成立后，发生了从“国民”到“人民”的转变。中国改革开放以后，又发生着“人民”到“公民”的转变<sup>②</sup>。对工人来说，“国民”属性带有顺从的特征，“人民”属性带有冲突的色彩。而“公民”属性应该以宪法保护为基础，以相关法律为依归，既是有权重的又是可约束的。这是工人现在虽未如愿享有却可以期待的。还有学者指出，学术界的社会身份研究出现了战略性的转变，运用新的研究战略要实现从机构建制到社会成员的重心转变，要求我们更加关注基层各种社会身份、角色、规则和认同如何发挥作用<sup>③</sup>。

新一代工人的自信促成了自身法律维权意识的成长。若干年以来，一个专门替农民工维权的“职业”群体——被人们称为“公民代理人”，在东南沿海地区已经形成了一定的规模。他们来自原来打工的农民工，曾经有着亲身参与维权诉讼的经历。他们不再为企业打工，而专司维护农民工的法律诉讼。他们普遍实行“风险代理”和低廉收费，承诺“打不赢官司不要钱”，一定程度上缓解了农民工投诉无门、诉讼成本过高、判决执行无望等维权难题。但是在管理方的眼里，如何发挥他们的积极作用又避免消极影响成为

① 冯同庆：《中国工人的命运——改革以来工人的社会行动》，北京，社会科学文献出版社，2002，第103～115页。

② 蔡定剑：《宪法精解》，北京，法律出版社，2006，第241页。

③ 张静主编《身份认同研究——观念、态度、理据》，上海，世纪出版公司、上海人民出版社，2006，第11～18页。



有待解决的管理难题。其实，应该把他们吸纳到工会系统的职工法律服务机构中来，作为国家司法系统的有效补充<sup>①</sup>。

新一代工人的自信促成了一些工会真实意义的民主选举。这在东南沿海已经有了相当的数量。以2002~2006年对福建省SD公司的跟踪调查为例。这是一家台商企业，有跨国公司人权代表驻厂，有一万多工人就业。1997年该公司由上而下组建了行政化的工会，2002年上级工会、原企业工会、企业、跨国公司人权代表共同协商后，实行了工会换届的民主选举。在这种背景下，员工们有合法的权益要求，也有基于地缘形成的诉求，还有怀疑行政干预造成的怨愤，以及与跨国公司人权代表纠缠生出的愿望，等等。但是，这些都没有导致乱象。一线的打工仔当选主席，一线的打工妹当选副主席。他们当选后处理了大量的劳动争议积案，赢得了工人的信任，劳动权益状况和企业经营状况都有了改观<sup>②</sup>。

新一代工人的自信还促成了一些工会的社会化和群众化转型。例如在浙江省义乌市，首先是当地的经商传统衍生出农民工的生存权需求。其次，同乡会等地缘草根性维权反映的是向往组织权益的需求。再次，新生代农民工维权的法律意识和权利意识彰显的自发行动引起了社会的关注。还有，当地工会不是消解而是吸纳草根性的原生组织，不仅避免其堕入黑社会，反而成就了自身从自上而下的行政化工会向上下结合的社会化工会转型<sup>③</sup>。又如沃尔玛（中国）公司，一直拒绝建立工会。在2006年的7月，全国总工会的

① 冯同庆：《从义乌经验看农民工维权公民化趋向》，2008年1月25日第7版，《第一财经日报》。

② 冯同庆：《中国工人的命运——工会民主选举与工人公民权利衍生》，北京，中国社会科学出版社，2009。

③ 冯同庆：《〈新型产业工人与中国工会——义乌工会社会化维权模式研究〉序》，见韩福国、骆小俊、林荣日、葛海有等：《新型产业工人与中国工会——义乌工会社会化维权模式研究》，上海，上海人民出版社，2008，序，第14页。

上下组织联动，发动员工自下而上组建了工会。该店以柯云龙为首的员工，在上级工会的指导下自下而上联络和组织工会，是真正的动力所在<sup>①</sup>。尽管这种建立工会的方式在进一步推行中又有复制传统行政化工会的问题，但仍然使人们体认到向群众化工会转型的可能性。

新一代工人的自信还促成了职工类、劳动类 NGO 的成长和被认可。这些 NGO 是劳动者原生态草根组织的延伸，表明劳动社会问题的解决是可以有多种形态选择的。他们为了生存和发展，付出了艰辛的努力，也开始得到既有体制的回应。深圳市宝安区扶持了 10 家维权的社区民间组织，设立了扶持此类组织的专项资金。2009 年 7 月，深圳的改革得到了民政部的认可。2009 年，北京市总工会被认定为“枢纽型”社会组织，有条件协调更多的职工类社会组织一起来做好维护职工权益的工作。

新一代工人的自信还促成了突发事件的制度化解解决机制。例如，2001 年 7 月和 10 月，诸暨市私营企业李字集团的 1000 多名安徽籍民工和数千名当地群众先后两次扑倒在浙赣线上卧轨拦车。事后，被称为现代包身工制的工头管理被完全取缔，民工们陆续加入了工会，劳动权益诉求有了表达的渠道。甚至该地区原来相当紧张的劳资关系也有了转机<sup>②</sup>。又如，2007 年 4 月 7 日凌晨，深圳市的盐田国际集装箱码头有限公司 280 名“塔吊”和“龙吊”司机集体罢工，其中主张的权益便是增加工资和组建工会。此次罢工事件之所以在短时间内得到了圆满的解决，主要原因之一是工人自发行动的利益诉求具有合理、合法的内容<sup>③</sup>。

① 冯同庆：《沃尔玛中国建立工会：中国的劳动政治、会员社会身份变化及其对和谐社会建设的启示》，见肖唐镖主编《中国社会稳定研究论丛》（第一辑），上海，上海人民出版社，2010。

② 汤美芳：《浙江省非公经济劳资关系的发育过程和未来展望》，《中共浙江省委党校资料通讯》2006 年第 3 期。

③ 任小平、许晓军：《“双重受托责任”下的中国工会维权机制研究——以工会介入“盐田国际”罢工事件为例》，《中共福建省委党校学报》2008 年第 5 期。

#### 四 正确面对劳动社会事件谋求社会良性发展

勾连三十多年的观察与思考，2010年春夏劳动社会事件连续发生，是否表明工人的主体性认知和行动走到了一个拐点？

根据我的判断，这并不取决于工人而取决于行政主导的规制如何面对，能否以此为契机构筑群众维权的社会权利基础。如果结果是肯定的，就可能延续制度性合作而有助于社会的良性发展。

20年前的实证研究就认为，工人社会阶层的变化既是有力度又是温和的。1991年，我们申请到中华社会科学基金（即后来的国家社会科学基金）项目，进行了中国职工内部结构及其相互关系的调查和研究。就社会阶层变化的判断而言，认为工人与经营者之间的分化已经出现，其趋势将呈现有力度而又温和的特征。分化有力度，源于长期被压抑的生产力要解放的推动，以经济建设为中心的追效率的体制支撑，实惠胜于风险的“不可逆”的利益驱动。分化又会是温和的，源于生产力水平基点低而致使受惠者比较普遍，进程的逐步推进使差异渐进积累，层间等级差距拉大的同时层间流动也在增加<sup>①</sup>。当时，我们已经觉察到阶层分化会带来严重的社会后果。因为，以往企业内部的阶层差别实质是劳动分工的不同，而现在经营者与工人的差别不仅仅是劳动权利差别，而涉及经营管理权、法人财产权，属于资本权利。工人阶层不仅劳动权益失落，而且资本权益失落，还有政治权利下降。我们特别关注，在其初建时期，由于新旧体制交替中出现的失范，更会激化阶层矛盾<sup>②</sup>。进一步冷静分析的结果是，上述阶层分化不是行政性的分

<sup>①</sup> 冯同庆、许晓军主编《中国职工状况——内部结构及其相互关系》，北京，中国社会科学出版社，1993，第81页；冯同庆、许晓军：《走向市场经济的中国职工内部关系和结构》，《中国社会科学》1993年第3期。

<sup>②</sup> 冯同庆：《工人阶级内部阶层规范变革及其相关问题》，《管理世界》1996年第2期。

化，更不是政治性的分化，实质是适应市场经济而产生的职业性分化。与传统的行政性分化比较，职业性分化显示出良性的结构特征，即阶层之间矛盾的双方可以凭借契约——法制规范的平等——来自行解决（不排斥正当的行政介入）矛盾。在具体社会问题的解决上，惯用的思路和办法是关注利益主体的利益得失。要么是规定社会分化的数量指标，要么是孤立地满足某一阶层的利益要求。这种政府行政的做法，要么只能暂时缓解矛盾，要么反而加剧矛盾。在市场经济体制下，适宜的做法是不同阶层利益主体的得失主要由相互之间的关系决定，是多种多样的、极富弹性的。特别需要的是建立和健全相关的权利规范、组织规范、程序规范，辅之以政府的宏观调控规范<sup>①</sup>。

因此可以说，不怕社会的分化，就怕沿袭传统的行政化。对工人而言，沿袭传统的行政化，实质会对他们主体性认知和行动做出过度防范。包括我们前面引述的众多工人推动的政策调整、社会改善、工会改革等，之所以没有有效延续或普遍化，主要源于过度防范的做法起着阻滞和抵消的作用。同样的，如果阻滞和抵消的作用不能收敛，工人主体性建构社会权利的认知和行动就不会停歇。十分客观地说，把涉及工人的生存状况指标、环境友好指标、劳工标准指标、经济增长指标、社会发展指标、政治绩效指标等真实而不是虚假地协调好，仅靠行政主导是断然不能达至的。

2010年春夏发生的劳动社会事件，南海本田公司接纳了工人关于工资的诉求，并且通过与工人协商达成了工资协议，因而避免了冲突的升级和再次发生。而对工人改选工会的诉求还没有明确的回应，这就留下了隐患。富士康集团单方决定涨薪，这可能会暂时平息事态，由于涨薪没有启动协商或共决程序，工人仍然没有得到依法应该享有的知情权、参与权、共决权，矛盾并没有纳入制度

<sup>①</sup> 冯同庆：《中国新时期工人阶级内部阶层利益格局报告》，见李培林主编《中国新时期阶级阶层报告》，沈阳，辽宁人民出版社，1995，第184~185页。

化、常态化的解决渠道。更值得注意的是，一些地方，如河南的平顶山、江苏的昆山和无锡等地，动用警力回应工人的和平诉求，并不表明行政主导有力量，而暴露出其无能力理性解决劳动社会事件的缺失。

恰恰是在工人的自尊和自信之中，我们发现了与社会协调的可能性。无论是工人的自尊还是他们的自信，都是以实现自身利益为出发点和归宿的。然而，自尊和自信又不能等同于自身利益。一般而言，自身利益具有刚性特征，而自尊和自信作为社会心理成分具有更大的张力。在这个意义上，自尊和自信对利益的实现起着调节的作用。由于工人的自尊和自信使利益的实现有了调节的空间，其可以与其他权益主体之间相互协调<sup>①</sup>。

从更为历史的、宏观的意义上说，工人的认知和行动是对市场机制的一种保护性反应，是维持社会良性发展的救星。近年来英国学者卡尔·波兰尼在半个世纪前写就的著作《大转型：我们时代的政治与经济起源》，引起人们的深切关注和重新思考。一个重要原因是它提示人们（包括劳工和工会在内）的社会保护运动才避免了工业化发展的毁灭。他认为，市场社会是由两种相互对立的运动组成的——力图扩展市场范围的自由放任运动以及由此生发出来的、力图抵制经济脱嵌的保护性反向运动。他指出，就工业革命而言，确凿无疑的是，若不是保护主义的反向运动阻滞了这个自我毁灭机制的运行，人类社会可能早就烟消云散了；在保护主义反向运动中，劳动者是至关重要的，为此所需的一切不过是把他们组织成一个可以让他们汇聚自己的法团<sup>②</sup>。美国著名社会学家弗雷德·布洛克认为，波兰尼对未来还是很乐观的，认为关键性步骤在于扭转社会生活从属于市场机制的理念，一系列新的规制机制能使人类与

① 冯同庆：《中国工人的命运——改革以来工人的社会行动》，北京，社会科学文献出版社，2002，第13页。

② [英] 卡尔·波兰尼：《大转型：我们时代的政治与经济起源》，冯钢、刘阳译，杭州，浙江人民出版社，2007，第130~131页。

自然摆脱市场强力所造成的压力成为可能，包括民主政治扩展工人们形成有效结社的权利<sup>①</sup>。

在一定意义上，中国大陆认识工人状况和解决工人问题，实际就是看能不能办好这件事情。

## 参考文献

冯同庆、吕妙军、刘长芬、刘建和：《一个工人技术员的成长》，《北京师范大学学报》1974年第3期。

冯同庆：《中国工人的命运——改革以来工人的社会行动》，北京，社会科学文献出版社，2002。

冯同庆：《中国工人的命运——工会民主选举与工人公民权利衍生》，北京，中国社会科学出版社，2009。

〔英〕安东尼·吉登斯：《社会的构成》，李康、李猛译，北京，生活·读书·新知三联书店，1998。

张向葵、丛晓波：《自尊的本质探寻与教育关怀》，《教育研究》2006年第6期。

李瑶：《下岗失业工人的自尊维持》，北京大学研究生2007届硕士学位论文。

蔡昉、都阳：《“文化大革命”对物质资本和人力资本的破坏》，《经济学季刊》2003年第4期。

冯同庆：《工会在承包、租赁和股份制中面临的问题及其对策》，北京，工人出版社，1988。

冯同庆：《中国新时期工人阶级内部阶层利益格局报告》，见李培林主编《中国新时期阶级阶层报告》，沈阳，辽宁人民出版社，1995。

陈骥：《改革中的工会和工会的改革》，北京，中国工人出版社，1999。

毛海峰：《工会必须主动为工人维权》，《半月谈》2010年第13期。

朱晓阳、Anita Chan：《职工代表大会：治理时代职工利益集中表达的制度化渠道》；陈美霞、Anita Chan：《关于中国工厂职业安全卫生管理中职工及

<sup>①</sup> 〔英〕卡尔·波兰尼：《大转型：我们时代的政治与经济起源》，冯钢、刘阳译，杭州，浙江人民出版社，2007，导言，第24-25页。

工会参与状况的调查》；见冯同庆主编《中国经验：转型社会的企业治理与职工民主参与》，北京，社会科学文献出版社，2005。

〔美〕纳撒尼尔·布兰登：《自尊的六大支柱》，吴齐译，红旗出版社，1998。

蔡定剑：《宪法精解》，北京，法律出版社，2006。

张静主编《身份认同研究——观念、态度、理据》，上海，世纪出版公司、上海人民出版社，2006。

冯同庆：《从义乌经验看农民工维权公民化趋向》，2008年1月25日第7版，《第一财经日报》。

冯同庆：《〈新型产业工人与中国工会——义乌工会社会化维权模式研究〉序》，见韩福国、骆小俊、林荣日、葛海有等：《新型产业工人与中国工会——义乌工会社会化维权模式研究》，上海，上海人民出版社，2008。

冯同庆：《沃尔玛中国建立工会：中国的劳动政治、会员社会身份变化及其对和谐社会建设的启示》，见肖唐镖主编《中国社会稳定研究论丛》（第一辑），上海，上海人民出版社，2010。

汤美芳：《浙江省非公经济劳资关系的发育过程和未来展望》，《中共浙江省委党校资料通讯》2006年第3期。

任小平、许晓军：《“双重受托责任”下的中国工会维权机制研究——以工会介入“盐田国际”罢工事件为例》，《中共福建省委党校学报》2008年第5期。

冯同庆、许晓军主编《中国职工状况——内部结构及其相互关系》，北京，中国社会科学出版社，1993。

冯同庆、许晓军：《走向市场经济的中国职工内部关系和结构》，《中国社会科学》1993年第3期。

冯同庆：《工人阶级内部阶层规范变革及其相关问题》，《管理世界》1996年第2期。

〔英〕卡尔·波兰尼：《大转型：我们时代的政治与经济起源》，冯钢、刘阳译，杭州，浙江人民出版社，2007。

# 从“社会问题研究”到劳工研究： “二战”后台湾社会科学 视角中的工人阶级\*

陈信行\*\*

“二战”后台湾社会最核心的知识课题之一，就是工人阶级作为一个庞大的社会群体的出现。关于这个课题的研究，在台湾社会科学界经历了曲折的变化，从戒严时期的禁忌状态、经济发展导向的行政课题研究，到目前比较具有层次感的不同取向的“劳工研究”。本文概略回顾了 this 领域的发展，以作为展望未来之所参照。

在 1950 年，全台 218 万总就业人口中，农村就业人口就占了 213 万人，其中绝大多数为佃农、自耕农与农家中的无酬家属劳动者。生计农业与经济作物种植业是最关键的生产活动。当时的台湾，与之前的殖民时代，与同时代的无数殖民地、半殖民地，在经济形态上差异不大。

到了 2007 年，台湾约 1029.4 万总就业人口数中，根据“农委会”的统计，农林渔牧业就业人口仅 54.3 万人，约为 5.2%；

---

\* 本文部分内容曾与陈政亮与黄德北共同发表于《台湾劳工研究的过去与未来》，“向未来提问：第三届劳工研究研讨会”，世新大学（台湾），2010 年 5 月 22 日。

\*\* 陈信行，世新大学（台湾）社会发展研究所副教授，联络方式：chenh2@cc.shu.edu.tw。



94.8%的绝大多数的劳动人口在制造业与服务业谋生。而就业人口中，雇主与受雇者所占的比例各约为5%与75%。在1977年的这个比例中，最可能属于家户劳动形态的自营作业与无酬家属劳动者合计尚高居34%；20年后，这两个从业身份的比例合计降到了20%<sup>①</sup>。非常显著地，半世纪以来的台湾，非但农业中的地佃关系随着土改而消失了，主宰传统汉人小农社会的家户劳动组织形态也日趋式微，标志着典型资本主义生产方式的雇佣劳动，成为组织社会生产的最主要形态。

在这样的时代脉络中，劳工课题在台湾社会研究中占重要地位是意料中的事，这是关于一个占劳动人口绝大多数并继续扩张中的群体的研究。而且，在过去20年的研究中，台湾工人阶级之中绝大部分的成员是第一代工人，自己出身于小农等其他阶级，但下一代会继续投身雇佣劳动生涯。如果资本主义生产方式持续地在台湾社会占统治地位，他们的集体历史实践所打造出的组织、运动、文化、观念、习俗等势将成为后代台湾工人阶级所承继的遗产。

## 一 西方劳工研究的传统

在资本主义雇佣劳动有较长历史、从而工人阶级已产生了各种较清晰面貌的社会中，如欧、美、日等地区，Labor Studies是一个既成的学术研究领域，有一些历代相继投入的核心研究课题与研究典范。在英文学术圈中，Labor Studies一词通常有着至少三个指涉对象：“劳动”研究、“工人”研究以及“工运”研究，换句话说，研究资本主义之下的劳动样貌、作为政治主体的工人阶级，以

---

<sup>①</sup> “行政院主计处”的《96年人力资源统计年报》，台北，“行政院主计处”，2008。必须注意的是，统计上的“从业身份”与参照各种较成熟的理论架构所定义的“阶级位置”不尽相同，只是近似。

及作为政治社会现象的工人运动。

关于劳动的研究在 20 世纪末叶以 Harry Braverman 的《劳动与垄断资本》<sup>①</sup> 与 Michael Burawoy 的《制造甘愿》<sup>②</sup> 二书以来的劳动过程研究 (labor process studies) 影响最广, 虽然这两位先驱者所汲取理论资源颇有差异。在 Braverman 的作品中, 隐隐然看到了早期马克思著作中“异化劳动”这个主题。他强调资本主义生产方式的发展, 其实最重要的内涵是“概念”与“执行”持续不断分离的异化现象, 不论是在蓝领工人, 还是 20 世纪中叶逐步扩大的白领劳工身上, 他都观察到了这个主旋律。而在 Burawoy 的作品里, 他本人自承是受到 Antonio Gramsci 文化霸权的影响<sup>③</sup>, 强调的是工人在特定的劳动体制中(赶工游戏)的自愿心态; 换句话说, 劳动过程, 跨越了性别与族群的藩篱, 生产了劳工内在的自愿性顺服效果。如果跟着前者的分析, 我们将可以看到管理体系的细致化, 劳工被迫从事异化劳动, 其内在的疏离、压抑与不满, 乃成为时代的特质, 在这个意义上, 所有管理学的“工业社会适应研究”、“劳工心理健康”等, 除了看错问题、给了错误的解药之外, 还成为协助资本弱化劳工反抗的帮手。而如果跟着后者前进, 我们将可以看到文化的力量, 如何让工人成为工作现场中驯服的生产者, 努力地将自己的劳动价值奉送给资本, 并且从中得到吊诡的“自我实现”。无论如何, 在学术领域里,

① Harry Braverman, *Labor and Monopoly Capital*, New York: Monthly Review, 1974.

② Michael Burawoy, *Manufacturing Consent*, Chicago: University of Chicago Press, 1979.

③ 后设地说, 他的手法比较接近 Althusser 对意识形态的分析, 而不是 Gramsci 的文化霸权。这两个概念虽然在学术圈常被相互替代, 但是意识形态基本上是主体在实践的同时所发生的效果(所谓召唤, interpellation), 比较接近 Burawoy 所描述的赶工游戏中劳工忘情的投入状态; 文化霸权却是指涉社会范围的道德、历史与哲学的诠释, 相对来说是比较“先于实践存在的”文化, 在概念上, 具有“被接受”与否的过程, 这不太像是 Burawoy 所谓“自愿性顺服”同时发生于劳动过程中的分析。

Braverman 的影响相对于 Burawoy 是少了许多，或许是因为 1970 年代之后，文化研究逐渐成为西方显学的因素。这一点特别是因为西方马克思主义的影响，在马克思主义领域里也是如此，平行于主流的文化思潮，后者对于意识形态的分析手法，较易获得学术圈同情的理解<sup>①</sup>。

而关于工人阶级的研究，一直以来就环绕在“阶级”何以（不）出现的问题意识上。这大概可以分为从制度与文化分析入手的两种不同策略。前者，例如 Erik Olin Wright 便提出了劳动现场的“片段化”、“区隔化”等概念，用以解释阶级内在被分化的不团结现象<sup>②</sup>。E. P. Thompson 则透过对于物质决定论的批判，开启了阶级乃是在历史中逐步形成的这个理论概念，并且在具体的历史研究中指明许多的传统（宪章运动、工匠传统，等等），乃是英国工人阶级形成的文化条件<sup>③</sup>。Eric Hobsbawm 则回顾了从列宁以来对于工团主义与阶级意识区别开来的看法，并批判了对于阶级意识的定义本身所具有的集权色彩，从而强调工人的意识本身，无关乎政治正确与否，皆必须被民主的对待<sup>④</sup>。这一点也平行于 1970 年代之后西方左翼对于斯大林主义的不满。另外，值得一提的是 Paul Willis 在具体的学校研究中，指明了工人阶级之所以不断的再制，乃是在特定的教育体系中性别意识的作用，工人意识也者不可能与性别意识两相分开<sup>⑤</sup>。无论如何，这些关于“阶级出现与否”的研究，仍然是以文化与意识的分析影响最为广阔。而这类研究由于与

---

① 劳动过程研究后来转向傅科式（Foucauldian）的主体分析，其发展与文化研究同步这一现象，正可以作为此处的脚注。

② Erik Olin Wright: *Class Counts: Comparative Studies in Class Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

③ Edward Palmer Thompson: 《英国工人阶级的形成》，钱乘旦等译，南京，译林出版社，1999。

④ Eric Hobsbawm: *Worlds of Labour: further studies in the history of labour*, London: Weidenfeld & Nicolson, 1984.

⑤ Paul Willis: *Learning to Labour*, Aldershot: Gower, 1977.

文化研究大致重叠，因而也能从不同的理论传统中建立自己的观点，在学术上具有高度扩散的能力。事实上，Burawoy 的研究从某个意义上也可以说是工人“意识”的研究，只是他将意识与劳动过程紧紧锁住而已<sup>①</sup>。

至于工运研究则经历了从 19 世纪末英国的费边社会主义者韦伯夫妇 (Sidney & Beatrice Webb) 的“官方”工会运动史<sup>②</sup>到 1960 ~ 1970 年代英国 E. P. Thompson 和美国的 Herbert Gutman 等马克思主义新社会史的典范转移。Gutman 与 Thompson 一样，都关注在工业化过程中劳工如何面对政治、社会与经济的剧烈变迁问题，以社会史独有的“由下往上看”方法，聚焦于劳工的日常生活与抗争的意义<sup>③</sup>。相较于社会史中恢复劳工历史行动者地位的规范性立场，在学术圈里，大部分的工运研究是沉陷在“形式主义化”的社会运动研究“泥沼”之中。这类的社会运动研究从庸俗的“资源动员论”到所谓“意义构框理论”，企图发展出一般社运的“形式分析”，却失去了社会史的具体历史指涉，忽略了劳工行动多样且歧异的真实面貌；在此，行动者的意义世界因此被去头去尾地置放在狭隘的工具理性与单面向的意义之中，对于劳工运动的变迁与大社会、大历史交错的关系，几乎完全忽略；于此，在庸俗实证主义的影响下，工运研究便成为社会学教科书中所谓的“集体行动”而已。尽管一大部分对于工运的社会学研究处于这种状况，全球来说，只要工运继续存在、发展，历代各国出色的工运研究总是不断。而且，由于面对的是早已带有跨国性质的资本主义，各国工运可模拟之处甚多。因此，许多非欧美的工运研究也会引用、响应、挑战上述从欧美开始的 20 世纪工运研究传统。韩国学者具海根的

① 劳动过程研究后来转向傅科式 (Foucauldian) 的主体分析，其发展与文化研究同步这一现象，正可以作为此处的脚注。

② Sidney Webb & Beatrice Webb; *History of Trade Unionism*, Printed by the authors especially for the Amalgamated Society of Engineers, 1898.

③ Herbert G. Gutman; *Power and Culture*, New York: The New Press, 1987.

《韩国工人——阶级形成的文化与政治》<sup>①</sup>即是一个醒目而影响广泛的例子。

无论如何，从上述的粗略画界中可以看到，这三个研究传统其实是相互缠绕而不可分离的，虽然从事者大致分属不同的学术社群。相同的是，这三个研究传统所代表的社群中人，除了实证的社运研究之外，即使抱持高度异质的政治立场，概皆以工人运动为安身立命之所，从当代资本主义之下的工人阶级这一个具体的社会位置出发，而非自命立身于某个飘渺之处，来探讨关于人类状况 (the human condition) 等更抽象的各种课题。

## 二 台湾的劳工研究的出现与发展

在台湾，一方面由于工人阶级萌发于晚近，另一方面由于戒严时期社会主义思想以及“工人阶级”的观念在台湾社会的敏感性，试图站在工人立场、研究台湾工人阶级的严谨社会科学研究直到1980年代初期才开始在英文学术文献中出现，如 Deyo (1981, 1989) 和 Gates (1981, 1987)<sup>②</sup>，而大量以中文书写的论著，则是解严<sup>③</sup>前后才相继发表。即使以英文发表，关注台湾工人课题的研究者在戒严时期依旧容易因言贾祸，1968年的陈玉玺

① [韩] 具海根：《韩国工人——阶级形成的文化与政治》，梁光严、张静译，北京，社会科学文献出版社，2004。

② Frederic Deyo: *Dependent Development and Industrial Order: An Asian Case Study*, New York: Praeger, 1981; 及 *Beneath the Miracle: Labor Subordination in the New Asian Industrialism*, Berkeley: University of California Press, 1989; Hill Gates: "Ethnicity and Social Class." in Emily Martin Ahern and Hill Gates (eds.) *The Anthropology of Taiwanese Society*, Stanford: Stanford University Press, 1981; 与 *Chinese Working Class Lives: Getting By in Taiwan*. Ithaca, Ithaca: Cornell University Press, 1989.

③ 国民党政府于1949年5月在台湾地区宣布大戒严，直到1987年7月15日才在群众抗议声浪中解除戒严。在戒严期间，集会、结社、言论、出版、旅行等1948年宪法所保障的人民权利被剥夺，政治犯被施以军事审判，工人组织工会、集体协商与罢工的所谓“劳动三权”也被暂停。

案即为一例<sup>①</sup>。

在此必须指出的一点是，关于台湾劳工课题的研究出版文献，绝大多数是以劳工行政、劳动力供给、人力素质、企业人事管理等问题意识作为主轴的。这些研究之数量之庞大基本上反应了戒严时期的台湾这种“资本主义发展型政府机器”（capitalist developmental state）把提供投资者充足而优良的劳动力作为施政要务，从而也很早就在1950年代建立起完整的配合行政的劳动统计与研究机构。而“二战”后至1970年代，相应于依靠美援建立起的农政机构，活跃的农村社会学研究以及人口学研究也把“农家子弟适应工业社会问题”作为核心的研究课题之一。“劳工适应问题”研究日后随着城乡移民的完成与式微而不再兴盛，但在戒严时期的政治社会论述中影响显著。例如，台湾中产阶级民主运动的重要文献之一《台湾社会力分析》<sup>②</sup>即依此理路，将台湾劳工问题描述为新进城农家子弟社会生活的疏离所带来的“危险的社会不安因素”。这种“劳工作为治安问题”的提法如今已较少见到。至于“人力资源问题”，则至今依旧是从经济到教育等政策论述中对于劳工课题最常见的提法。以上这些保守倾向的研究，虽然其中所涵盖的丰富资料势必会是劳工研究从事者必须致力解读的，但是并不包含在以下的分析里：我们想要探讨的是与上述西方的研究本怀一致的、立足于工人立场的本地研究。

如上所述，解严前后，在台湾的 Labor Studies 中，一样是“劳动”、“工人”与“工运”三方面的研究兼具，一些研究者并且有意识地尝试串联三个面向，或许，这种有意识的联系会是台湾劳工

① 陈玉玺时为美国夏威夷大学社会系研究生，其最后完成的博士论文为 Chen, Yu-Hsi, “Dependent development and its sociopolitical consequences: a case study of Taiwan”. Ph. D. dissertation, University of Hawaii, 1981. 由于陈玉玺的左翼学术立场，台湾当局于1968年2月陈访日时要求日本移民局将其遣送回台，军法审判，依叛乱罪判刑七年，六个月后在国际压力下公开审判，并减刑为三年。

② 张景涵等：《台湾社会力分析》，台北，环宇出版社，1971。

研究者的“后进优势”吧。虽然如此，到目前为止，台湾劳工研究和台湾工运之间的联系尚难称紧密。许多本地工运中所凸显的问题意识尚未得到清晰的表述以及具针对性的理论与经验研究探讨，而许多研究依然以欧美工运脉络中所浮现的欧美劳工研究经典课题作为主要的参考架构。但这也不是说本土研究没有“台湾化”，但本土化的劳工研究，二十年来的道路一直是曲折的。

整体观之，二十年来台湾劳工研究文献的特色是：专书极少，学术期刊论文也并不多，但有大量出色的学位论文，尤其是硕士论文。尤其有趣的一点是：学位论文时常反映写作年代当下的课题，如移工问题的发展与转折、前一年发生的某场抗争、近年来劳动弹性化的趋势，等等，有如此实时关怀的学术专书和期刊论文反而很少。关于台湾劳工研究的一些主要论题，可参见我所编的《工人开基祖：台社劳工研究读本》<sup>①</sup>，但该文集仅收录了过去25年在学术期刊发表过的文章，并未收录学位论文，因而尚难谓代表本领域全貌。

三种形式的写作中，以西方的研究传统作为参照点，一直是常态，到了1990年代中期，与本地研究者对话的写作才开始增多。如果我们把三个西方传统课题理解为：“劳动研究”对象是劳动者客观面对的正式与非正式制度化安排，“工运研究”的对象是劳动者以行动与组织展现集体主观能动性的状况、潜力与局限，而“工人研究”是作为“劳动”与“工运”的背景的特定时空之中一个工人阶级的社会、政治、经济、文化状态，那么在迄今为止的台湾劳工研究中，“劳动”与“工运”两个课题的研究非常多，“工人研究”则很少见。

我们以劳动过程、劳工运动、社会运动、劳动体制、工会运动、工会组织、非典型雇佣等关键词寻找，经过初步筛选，找到了（从1985年到2009年）201篇与这个主题相关的中文学位论文。

---

<sup>①</sup> 陈信行编《工人开基祖：台社劳工研究读本》，台北，台社出版社，2010。

其中，劳动研究（劳动者客观面对的正式与非正式制度化安排）有 129 篇，工运研究（劳动者以行动与组织展现集体主观能动性的状况、潜力与局限）则大概占了 63 篇，而工人研究（作为“劳动”与“工运”的背景——在特定时空之中一个工人阶级的社会、政治、经济、文化状态）只有 9 篇。值得说明的是，“立足于工人立场的本地研究”对于选择学位论文来说，当然不是个清楚的判断。因此，较为宽松的对待，是我们采取的作法。这样比较能够看到学术状态的整体样貌。

### 三 劳动研究

劳动研究中足以作为代表的便是谢国雄<sup>①</sup>。谢国雄于 1980 年代末期的田野研究中就指出，台湾的劳动体制显然与 Burawoy 面对的 1970 年代环境大不相同。垄断资本主义下相对稳定的内部劳动市场，固定上演的劳资协商（所谓内部国家<sup>②</sup>），以及后福特主义下的小组赶工，都大大的不同于台湾 1960 年代逐渐发展出来的中小企业外包制度，以东海大学东亚研究中心所创造的词汇来说，是所谓弹性的“协力生产网络”。大量的外包制度，究竟是构成了什么样的劳动意识呢？谢国雄如此的发问，一方面既是循着 Burawoy 所认为的“劳动体制关联到工人的劳动经验与意识状态”，另一方面，则是对着台湾特有的外包体制来寻找答案。“纯劳动”与“纯劳动意识”是谢国雄的“暂时解答”。说是“暂时”，是因为他自

① 谢国雄：《纯劳动：台湾劳动体制诸论》，台北，“中央研究院”社会学研究所筹备处，1997。可参见谢国雄的《从援引、运用、推新到挑战：台湾劳动研究回顾，1973～2005》，收录于《群学争鸣：台湾社会学发展史，1945～2005》，台北，群学出版社，2008，第 5～21 页。

② 所谓“内部国家”指由劳资团体协约所规定的一套貌似客观中立的争议处理机制，Michael Burawoy 在其《制造甘愿》一书第七章分析了这个机制的实作如何成为资产阶级文化霸权的组成部分，并有效地在微观层次上消除了工人的阶级觉悟。



已认为要回答台湾劳动意识的问题非得往本地文化深挖，因此自己将研究的方向转向文化人类学式的基本分类议题上去。这个转向，固然不同于 Burawoy，也迥异于一般马克思主义者的文化转向——往 Gramsci 的文化霸权、Althusser 的意识形态分析、Foucault 的论述分析走去的道路（特别是在英国左翼的文化研究），倒是走向社会学的另一个古典传统——涂尔干。

这里也许应当进行一个有趣的比较。从西方左翼的文化研究来看，特别是在后结构主义转向以及女性主义对左翼的挑战下，大历史叙述、本质主义、历史决定论等概念已经被攻击得体无完肤，历史与社会结构除了被复数化，甚至进一步自我质问此历史知识的权力性质。Ernesto Laclau（拉克劳）和 Chantal Mouffe（墨菲），乃至 Stuart Hall 都是在这种风潮下的文化研究，透过复数化历史表达了对单一的历史流变主体（例如：阶级），在本体论上的拒绝。左翼的文化研究在此点典范下致力于讨论个别且具体的案例，阶级、族群、性别三个分析议题，通常在具体的案例中被交错的使用，以符合此典范的问题意识。而涂尔干起头的文化人类学，从牟斯（Marcel Mauss）、杜蒙（Louis Domont）、马凌诺斯基、利瓦伊史陀等，皆在寻找“整体社会”的运作机制，内在隐含了一个全体性（totality）的预设，而透过某些基本社会现象的分析，能够找到整体社会自我再生产的关键机制（交换、纯净与脏污、亲属结构，等等）。

谢国雄是在后者的传统下开始了他寻找台湾社会的基本文化分类的旅程。然则，这些文化人类学式的寻找对象一向是相对独立的部落社会形式，而现代社会的整体性架构又在何方？这迫使谢国雄走向一个相对独立的田野对象——山间的茶农村庄<sup>①</sup>。这条路走得如何，是另一回事，倒是在这个转向的过程中，部分影响了台湾劳

<sup>①</sup> 谢国雄：《茶乡社会志：工资、政府与整体社会范畴》，台北，“中央研究院”社会学研究所，2003。

工研究的发展。谢国雄在台湾的第一批学生：蓝佩嘉、邱花妹、陈政亮、赖晓芬、吴昱贤，等等，都共同关注了文化的力量。另外，近年的李哲宇对机车修理工和吴伟立对连锁超商的研究，则回到劳动过程中共识效果与剩余价值的萃取这个“传统”议题上了。

另一个同样是在1980年代末、1990年代初从事田野研究的台湾劳动研究学者是柯志明。与谢国雄所参照的西方理论先例不同，柯志明原先的主要理论关怀是农民研究，尤其是1960、1970年代发展理论领域中关于帝国主义之下殖民地农村社会与农民问题的研究，他的《米糖相克》就紧紧扣联着这个问题意识<sup>①</sup>。因而，同样是对于外包体制下的劳动的研究，柯志明以他的理论视角所看到的五分埔是台湾农村社会的易地重建，而不是工业革命之后西方盛行的工厂制的变异型<sup>②</sup>。值得玩味的是，尽管有如此视角的不同，柯志明与谢国雄在1990年代的研究轨迹的变化却是类似的：走向农村。只是，在农村研究课题上，一位选择了人类学，另一位选择了史学。

值得一说的是，运用Burawoy的劳动体制概念，却未必不会将之进行台湾化的“转译”。例如，郑陆霖1987年论台湾劳动体制的硕士论文中所使用的“劳动体制”一词指的就不是工厂内部，而是威权政治上的统合主义分析；这个转译与谢国雄不同，谢虽然看到了外包制度以及公权力缺席等特色，却始终不曾放弃劳动过程作为分析核心的地位。但是在台湾，尤其是离解严时期较近时，研究者经常在分析统合主义时，把有意义的焦点转成是“国民党的统治”（技术、策略）本身，劳动过程的分析也相对被扬弃了。这其实反映了一个有意义的现象，在1980年代时，由于台湾劳工运动的蓬勃发展，以及本身具有对抗“国民党政权”的政治运动性

① 柯志明：《米糖相克：日本殖民主义下台湾的发展与从属》，台北，群学出版社，2003，第304页。

② 柯志明：《台湾都市小型制造业的创业、经营与生产组织——以五分埔成衣制造业为案例的分析》，台北，“中央研究院”民族学研究所，1993。

质，加上与党外运动若合符节的运动形式，使得许多的理论概念，都被“政治抵抗”这个磁场所吸引，曲折了原义。这一点同时也说明了一个历史的事实，工人运动的研究是台湾 Labor Studies 另一个较大的领域，而其内容很大一部分是聚焦在政治结构的转变上。

#### 四 工运研究

“统合主义”大概是当时最流行的分析概念，不少工运研究的论文都以这个概念为参照点，探讨运动萌芽与兴起的过程。虽然因为切入点不同而有所差异，但这类研究的分析架构基本上认为国民党压制自主劳工与扶植黄色工会，乃是自主工运过去未能发展的主要理由。而显然的，在政治压制逐渐减退的 1980 年代，工运兴起也得到了恰当的解释<sup>①</sup>。这个解释当然有其局限，至少，非常接近社运理论中的“政治机会”逻辑，而这个逻辑中典型的“工具理性思考”是经不起现实的检验的。值得讨论的是，这个逻辑某个程度上与企图集中所有社运力量对抗“国民党政权”的民进党说法平行，都强调了政治力量的关键作用。另外，虽然是强调政治力量，但也有研究是针对自主的劳工运动政治化过程的分析，这些论文也反映了对于民进党统合劳工运动的焦虑，以及寻求替代策略的企图<sup>②</sup>。

除了这个政治分析架构之外，有许多的工运研究是针对单一工会或团体的分析，通常是某个抗争中或是刚刚结束抗争的自主工会。这固然说明了工会自主化是当时运动的主要方向，更说明了有大量的研究生是与正在斗争的工人站在一起的，而学术写作则反映了这些研究生社会实践的政治企图。这些个别工会的研究，有许多

① 王振寰与方孝鼎：《国家机器、劳工政策与劳工运动》，《台湾社会研究季刊》1992 年第 13 期，第 1~21 页。

② 赵刚：《工运与民主——对远化工会组织过程的反思》，《台湾社会研究》1996 年第 24 期，第 1~39 页。

的主题，相当不一致，这当然是因为个别工会的历史、职业、社会位置、空间等皆不同使然，但也因为个别研究者的理论关怀都不一样所造成的。这个百花齐放的学术现象纪录了石油、台汽、远化、台塑南亚、中华电信、南纺、中钢、东菱、基市公交车、社工、移工、教师、银行员等工会与自救会的战斗，乃至纪录了工运团体的内部故事。还有，纪录了工运中各种文化现象，像是音乐、戏剧等的文化活动。

可以说，这些硕士论文是最贴近于工人运动现场的学术作品，甚至有些学术作品就是为了战斗而产出的。相较于这些，反倒是已经进入学术职场的学者所著作的专书极少、期刊论文不多，想象一下，如果没有这些硕士作品，台湾工运研究几乎毫无规模可言了。在这个意义上，至少就在这个领域里，他们应当被视为学术与运动的伙伴，而不能被单纯的视为研究生了。

## 五 工人阶级研究

值得玩味的是，上述的许多文献中，作者往往在结论中指出：我们需要对台湾工人阶级的社会、文化、经济处境等面向有更广泛而深入的理解，才能够更好地分析其所聚焦呈现的特定课题：一场抗争的起落、一种特定的职场动态，等等。换言之，我们需要台湾的 E. P. Thompson、Paul Willis 或具海根。但是，迄今为止，很少有研究者从这个角度切入。

人类学家 Hill Gates 在 1987 年出版的以 1970 年代所搜集的台北一个工人阶级小区成员的口述史为分析对象的民族志 *The Chinese Working Class Live* 或许是少数突出的例外，大胆试图描绘整个阶级的面貌。Gates 于其学术生涯开始时撰写的短文《台湾的族群与社会阶级》（1982 年北美地下刊物《台湾思潮》中译出版、1987 年台湾《南方》杂志转载）是最早敢于直接尝试对当代台湾做“阶级分析”的作品之一，影响深远。

但是，吊诡的是，该书所描绘的 1970 年代当时，包括 Gates 本人和她的受访者，都认为“工人”的身份是暂时的，是人生的一个阶段，随着年岁增长，必然会改变，例如，黑手变头家。她因而称台湾工人阶级为“暂时性工人阶级”（transient working class）。如果我们依马克思主义的分析传统来理解“阶级”这回事，“暂时性工人阶级”这个说法是无意义的矛盾语词（oxymoron），因为“阶级”不仅仅是指某个个人在特定时间的特定身份，而是一个社会中的历史性现象，必须在较长的时间尺度上才有意义。由于资本主义社会的阶级结构本来就预设了个人地位会随着财富聚散而改变，任何个人一时的处境或许都是“暂时”的，但这不表示社会上的确存在着比较长的一种现象：一群人剥削另一群人，换言之，阶级。

或许“黑手变头家”、甚至“下一代别再当工人”的想法的确广泛存在于“二战”后几个世代的台湾工人的主观思维之中，但是，以主观思维来分析“阶级”，似乎并不比学究社会学家习惯的，以问卷询问人们自认的“地位”更高明一点。那种形态的“阶级”研究往往总是得出同一个结论，认为社会上的“中产阶级”居多，因为多数人自认“比上不足、比下有余”。工人阶级的意识形态，尤其是它在个别工人于特定时刻的主观思维和言谈中的表现，只是工人阶级研究的必要组成部件之一。在其他国家的研究传统中，从恩格斯 1845 年出版的《英国工人阶级状况》一直到具海根，我们可以看到，像阶级这样的社会历史意义上的群体，它的意识形态必须从某个集体高度上来看，才会有意义。

我们可以理解为什么 1970 ~ 1980 年代的研究者对于台湾工人阶级的分析充满了种种不确定性，而当时他们试图将之定性的努力，事后看来，又不尽完善。从现在往回看，爆炸性的工业化当下的台湾社会，确实呈现出“一切等级的和固定的东西都烟消云散了，一切神圣的东西都被褻渎了”的总体样貌——从政治权威的变迁到个人的命运。另一方面，如果我们接受 Thompson 的观点：

工人阶级，尤其是作为一个政治主体的工人阶级，是工人运动的产物，那么，的确是到了1990年代中期以后，较大量的台湾工人已经或多或少经历过或激烈、或温和、或成功、或失败、但明确地是以“劳工运动”为名的集体行动之后，台湾工人阶级的面貌才逐渐明晰。

可以说，要作台湾工人研究，我们现在拥有比以前更充分得多的条件。而相较于其他两个面向的劳工研究的丰富样貌，到目前为止工人研究的贫瘠在对我们提出挑战。

## 六 劳工研究的挑战——工人运动的知与行

和时常自认为站在真空中“客观中立”的一些社会科学研究不同，劳工研究的研究者总是以各种方式认同于其研究对象：工人、工人运动以及由工人运动出发的各种变革社会的愿景。运动当然不仅仅是行动，每个行动背后都有其或隐或显的世界图像作为知识基础，以及据此而做出的价值判断、策略、口号，诉求，等等。

在集体努力试图改变现状之前，许多这些既存的知识常常被认为是毋庸置疑的“常识”。但运动的兴衰起落、现实的改变与不变，这种种众人共同缔造的历史总是为运动参与者提出鲜明的知识挑战，指出许许多多我们现在不懂但非常需要搞懂的课题。这种“困而后学”、努力联系知识与行动的态度，当然不仅仅是劳工研究才具有的特色，但却是我们这个领域的活水源头。

### 参考文献

Braverman, Harry, *Labor and Monopoly Capital*, New York: Monthly Review, 1974.

Burawoy, Micahel, *Manufacturing Consent*, Chicago: University of Chicago

Press, 1979.

Chen, Hsin-Hsing, *Man, Machine and the Gods: Skill, Hegemony and Culture in the Making of Taiwanese Machinists*, Doctoral Dissertation, Rensselaer Polytechnic Institute (1999).

Chen, Yu-Hsi, *Dependent development and its sociopolitical consequences: a case study of Taiwan*. Ph. D. Dissertation, University of Hawaii (1981).

Deyo, Frederic, *Dependent Development and Industrial Order: An Asian Case Study*, New York: Praeger, 1981.

Deyo, Frederic, *Beneath the Miracle: Labor Subordination in the New Asian Industrialism*, Berkeley: University of California Press, 1989.

Gates, Hill, "Ethnicity and Social Class." in Emily Martin Ahern and Hill Gates (eds.) *The Anthropology of Taiwanese Society*. Stanford: Stanford University Press, 1981.

Gates, Hill, *Chinese Working Class Lives: Getting By in Taiwan*, Ithaca: Cornell University Press, 1987.

Gutman, Herbert G., *Power and Culture*, New York: The New Press, 1987.

Hobsbawn, Eric, *Worlds of Labour: further studies in the history of labour*. London: Weidenfeld & Nicolson, 1984.

[英] Thompson, Edward Palmer: 《英国工人阶级的形成》, 钱乘旦等译, 南京, 译林出版社, 1999.

Webb, Sidney & Beatrice Webb: *History of Trade Unionism*, Printed by the authors especially for the Amalgamated Society of Engineers, 1898.

Willis, Paul: *Learning to Labour*. Aldershot: Gower, 1977.

Wright, Eric Olin: *Class Counts: Comparative Studies in Class Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

方孝鼎: 《工会运动与工厂政权之转型》, 台湾大学社会学研究所硕士论文, 1990。

方德琳: 《专业科技雇员的劳动体制研究》, 台湾大学社会学研究所硕士论文, 1996。

王时思: 《国家统合主义下的工会组织——统合主义在台湾》, 清华大学(台湾)社会人类学研究所硕士论文, 1993。

王振寰与方孝鼎: 《国家机器、劳工政策与劳工运动》, 《台湾社会研究季刊》1992年第13期。

王琴心: 《阶级经验与阶级意识——以台湾第一代自主工会积极行动者为例》, 清华大学(台湾)社会人类学研究所硕士论文, 1994。

向秋玲：《自立晚报产业工会的角色与功能之研究》，世新大学（台湾），传播研究所硕士论文，2004。

朱若兰：《台湾报业记者劳工意识的建构与转变（1984~2002年）》，政治大学（台湾）社会学研究所硕士论文，2002。

吴昱贤：《“派系/分类”与政治运作——以台湾石油工会为个案的研究》，台湾大学人类学研究所硕士论文，1997。

吕翠玲：《女性银行员劳动过程之研究》，政治大学（台湾）劳工研究所硕士论文，1998。

李建昌：《80年代的台湾劳工运动——结构与过程的分析》，台湾大学社会学研究所硕士论文，1990。

李榕平：《劳工运动员的整合与分裂：电信员工自主工会运动之探讨》，台北，中国文化大学劳工研究所硕士论文，1997。

〔韩〕具海根：《韩国工人——阶级形成的文化与政治》，梁光严、张静译，北京，社会科学文献出版社，2004。

周诗华：《三十年来台电配电路维护的劳动过程与劳动组织之变化（1971~2001年）》，世新大学（台湾）社会发展研究所硕士论文，2002。

林子文：《秋斗——台湾劳工运动的仪式性集体行动》，世新大学（台湾）社会发展研究所硕士论文，2003。

林宗弘：《国营事业劳动过程的历史变迁——以台电公司为案例的分析》，清华大学（台湾）社会学研究所硕士论文，1998。

邱花妹：《“自主”工会运作的性别政治——台南纺织厂工会的个案研究》，清华大学（台湾）社会人类学研究所硕士论文，1995。

邱毓斌：《台湾劳工运动的政治实践》，清华大学（台湾）社会人类学研究所硕士论文，1994。

柯志明：《米糖相克：日本殖民主义下台湾的发展与从属》，台北，群学出版社，2003。

柯志明：《台湾都市小型制造业的创业、经营与生产组织——以五分埔成衣制造业为案例的分析》，台北，“中央研究院”民族学研究所，1993。

洪家宁：《团结、分化、分裂——台汽工会的晚期抗争》，台湾大学社会学研究所硕士论文，2003。

张景涵等：《台湾社会力分析》，台北，环宇出版社，1971。

张圣琳：《空间分工与劳工运动：新埔地区的个案》，台湾大学土木工程研究所硕士论文，1988。

连诗雅：《生命商品化的劳动体制——台湾寿险业的销售劳动研究》，清华大学（台湾）社会学研究所硕士论文，2004。



陈秀曼：《移动与束缚——台汽客运车掌小姐的劳动过程》，台湾大学建筑与城乡研究所硕士论文，2000。

陈昆鸿：《转包制工作形态的初步分析——以家内劳动与派遣劳动为例》，政治大学（台湾）劳工研究所硕士论文，1999。

郭玫玫：《政党与劳工政策——以民进党为例（1995~1998）》，台北，中国文化大学劳工研究所硕士论文，1999。

陈信行编《工人开基祖：台社劳工研究读本》，台北，台社出版社，2010。

陈政亮：《父权/兄弟关系——自主工会运作的个案研究》，东海大学（台湾）社会学研究所硕士论文，1995。

郭慧英：《台湾自主工会的运作——民营大型企业的个案研究》，台湾大学社会学研究所硕士论文，1996。

陈丽君：《体制外工运团体实施劳工教育之分析——以台湾劳工阵线为例》，中正大学（台湾）劳工研究所硕士论文，1996。

陈耀芳：《台湾光复后工会运动之兴起与发展》，台北，中国文化大学劳工研究所硕士论文，1991。

黄育德：《工人如何形成政治行动？——台南县自主工会运动的个案研究》，成功大学（台湾）政治经济学研究所硕士论文，1999。

黄玟娟：《性别与技术——台湾晶圆厂的劳动体制》，东海大学（台湾）社会学研究所博士论文，2001。

黄玟娟：《区隔化之内部劳动力市场、小区与工会的自主和转变》，东海大学（台湾）社会学研究所硕士论文，1990。

黄玟娟：《销售的政治：性别化的劳动身体规训》，东海大学（台湾）社会学研究所硕士论文，1990。

杨晴辉：《台湾光复后的劳工运动——反省与探索》，东吴大学（台湾）社会学研究所硕士论文，1989。

赵刚：《工运与民主——对远化工会组织过程的反思》，《台湾社会研究》1996年第24期。

蔡志杰：《怎么办？我们运动组织中的若干基本问题——以老矿工尘肺症议题为例的说明》，世新大学（台湾）社会发展研究所硕士论文，2002。

赖晓芬：《剥削是什么？从维生观点看矿工的劳动经验》，清华大学（台湾）社会人类学研究所硕士论文，1995。

谢国雄：《纯劳动：台湾劳动体制诸论》，台北，“中央研究院”社会学研究所筹备处，1997。

谢国雄：《茶乡社会志：工资、政府与整体社会范畴》，台北，“中央研

究院”社会学研究所，2003。

谢国雄：《从援引、运用、推新到挑战：台湾劳动研究回顾，1973～2005》，收录于谢国雄主编的《群学争鸣：台湾社会学发展史，1945～2005》，台北，群学出版社，2008。

韩仕贤：《论银行合并的迷思及工会的因应策略》，政治大学（台湾）劳工研究所硕士论文，2001。

蓝佩嘉：《销售的政治：性别化的劳动身体规训》，台湾大学社会学研究所硕士论文，1994。

这是一部中国大陆与台湾的两岸学者首次多学科合作的劳工研究成果。

劳工研究涉及经济学、政治学、社会学、法学、管理学、国际关系、产业关系等多种学科。在经济全球化背景下，加之国际性金融危机袭来，劳工状况与劳工研究均出现了重要的变化，成为学术研究的新热点。2010年秋，两岸多学科学者聚首台北，审视两岸劳动制度的变迁，对劳动制度的机制和机理变化进行评估，对劳动关系和劳动争议的状况进行解析，深入探讨劳工处境和劳工权利问题，对劳工研究进行了回顾与展望。

这部劳工研究成果的论文结集，既是两岸多学科劳工研究学者合作的开始，又开启了深化和拓展相关研究和合作之门。

*The Status of Labor and the Evolving Labor Relations under Globalization*

上架建议：劳动关系



ISBN 978-7-5097-2146-9

定价：45.00元