

# 全球化、民主化與勞工權益：以台灣為例 (1949-2003)

---

## The Effects of Economic Globalization and Political Democratization on Labor Policy and Workers' Rights in Taiwan, 1949-2003

蔡昌言 *Tsai, Chang-Yen*

中正大學政治系暨研究所助理教授  
*Assistant Professor of Department of Political Science,*  
*National Chung Cheng University*

### 摘要 / Abstract

本文意欲探討的是，經濟自由化與政治民主化分別對台灣的勞工政策制訂與勞工權益變遷產生何種影響。在經濟全球化對勞工的可能影響上，「新自由主義」學派(neo-liberalism school)主張全球化現象將有助於提升第三世界國家勞工權益，並促使其政府向以開發國家看齊，進而制訂有利於勞工之政策。相對而言，「批判理論」學派(critical theory school)則主張經濟全球化將造成國際

資本流動更加快速，企業追逐比較利益的行為更加容易，從而對勞工產生傷害。一般而言，實證研究結果大多支持批判理論的觀點，認為經濟全球化過程會傷害勞工權益，勞工政策的制訂會逐漸傾向滿足企業主以及外資企業的利益，從而喪失保護勞工的功能。在政治民主化方面，實證研究結果大多認為政治民主化對基本人權的提升（包括勞工人權）應具有一定正面的促進功能。換言之，依照現有的民主化理論來看，政治民主化的落實應會為台灣的勞工政策制訂與勞工權益維護產生正面之催化效益。

研究結果顯示，在 1950 年代至 1970 年代，經濟自由化與政治民主化現象未全面開展之時，國民黨政府充份運用黨政力量積極組織工會，以達成控制臺灣社會的政治目的。雖然此時臺灣勞工幾乎沒有行使勞動基本權的空間，但臺灣勞工在此時開始接受勞動政策的形式保護，並經由勞工保險制度的實施提供勞工在生活上的基本保障。相對而言，1980 年代之後經濟全球化與政治民主化的逐步深化，充其量僅加強國家立法機制對個別勞工政策相關法令的制訂與修正。對於勞工權益的維護以及優質勞工政策的制訂，經濟全球化與政治民主化並無顯著的持續促進之功，且時有互生掣肘之實。因此，在臺灣的個案上，批判理論的論述筆者以為應可被確立。至於民主化理論所論述之當一國政治民主化程度愈高，其勞工政策將能有效制訂並逐步落實，進而對勞工權益形成更佳保障，筆者以為應可被推翻拒絕。

This article is intended to discuss what impact economic globalization and political democratization have made on labor policy and workers' rights in Taiwan. In terms of the possible effects that economic globalization might have on the labor, neo-liberalism school believes that globalization is beneficial to countries in the Third World in improving their workers' rights because their governments will be urged to emulate the developed countries, which is conducive to making policies that are favorable to the labor. Critical theory school, on the contrary, contends that economic globalization will bring about rapid flow of international capital, which

makes it much easier for the business to compete for more revenues. The consequences are undoubtedly adverse to the labor. Generally speaking, the result of many empirical studies mainly supports the viewpoint of critical theory. It indicates that the dynamics of economic globalization is harmful to the labor because the constitution of labor policies tends to cater to the interest of local and foreign businesses, which jeopardizes its essential function to protect workers' rights. With regard to political democratization, the result also shows that it is generally believed that political democratization has a certain level of positive effects on improving basic human right, including workers' rights. In other words, according to this theory, the actualization of political democratization should have positive and catalytic effects on constituting labor policies and protecting workers' rights in Taiwan.

The research result indicates that from the 1950s to 1970s, when economic globalization and political democratization were at the initial stage, KMT government extensively and intensively mobilized its power and influence in forming unions in order to achieve its political goal. Although Taiwanese labor at that time virtually had no room for exercising their basic labor right, they have begun to receive formal protection of labor policies and enjoyed the benefits of labor insurance law. However, the positive influence did not grow with the maturity of globalization and democratization after the 1980s. It at most fortified the legislative mechanism in terms of instituting and amending labor law. Economic globalization and political democratization not only had no prominent and sustained influence on protecting workers' rights and initiating high-quality labor policies, they in reality even had backwash effect on them. Therefore, the author concludes that the hypotheses made by critical theory school are held well in Taiwan's case, but its hypothesis of democratization is refutable.

---

**關鍵詞：**經濟全球化；政治民主化；新自由主義；批判理論；勞工政策；勞工權益

**Keywords:** economic globalization, political democratization, neo-liberalism, critical theory, labor policy, workers' rights

## 壹、緒論

觀察近年比較政治經濟學與國際政治經濟學的發展，全球化議題(例如經濟全球化現象的擴散與深化)與政治民主化(例如發展中國家的「民主鞏固」與已開發國家的「民主深化」)－可謂最受政治經濟學界關注的主流議題。自八十年代以降，經濟全球化與政治民主化便備受社會科學學者之關注與探討，此兩趨勢影響的層面不單涉及人類的政治與經濟活動，更遍及社會、文化、教育、科技、軍事等各領域。

一般而言，在論及勞工權益的保障與勞資關係時，學者們對經濟全球化與政治民主化通常有著截然不同的看法。以經濟全球化而言，大多數學者通常把全球化現象的深化，視為對勞工權益的維護與勞工就業安全的保障是不利的(黃長玲 2001, 2)。就先進工業國家而言，由於經濟全球化的衝擊，國家對資本流動的相對控制能力相形呈現逐步下滑，影響所及，先進國家對稅收與貨幣自主能力亦日受牽制，而強烈依賴政府稅收與貨幣政策調配的社會福利制度，也就同時面臨著相同的危機。社會福利制度實施範圍一旦限縮，首當其衝的是依賴福利制度生存的社會弱勢者與中下階層勞工(黃長玲 2001, 4; Cox 1997)。其次，對開發中國家或未開發國家而言，國際資本與資訊流動的高度便利性，將使得比較利益的競逐行為更為簡便。影響所及，能夠在經濟全球化衝擊下被成功整合進資本主義國際分工的體制中的，將只會是一小部分的專業人士與具備不可替代性質的技術工人。換言之，絕大多數的勞工，終將因比較成本過高或具備可替代性，面臨就業機會的被剝奪與實質薪資待遇的降低之殘酷事實。

就政治民主化而言，大部分學者之實證研究顯示國家民主化的進程有益於促進政府制訂保障勞工權益的政策，進而增進勞工福祉(Cingranelli and Tsai 2003; Jacobs 1986; Gaston 1977; Adams 1993)。儘管有部分學者以個案研究顯示，新興的民主化國家(如南韓與臺灣)設若勞工階級並非帶領該國國家民主運動的主導力量，民主化以後的政權不見得會制訂對勞工有利的政策(Huang

2000)。然而學者間一般普遍認為，在其他條件相同之下，民主國家比非民主國家更注重勞工權益的維護；而國家政治民主化之後又比民主化之前（即民主程度的提升），政府會更注重勞工權益的提升，並制訂符合勞工需求的政策。

由於經濟全球化與政治民主化對勞工政策的制訂與勞工權益的影響，可能有著截然不同的潛在效益，同時考慮兩者的綜合研究，其重要性自無庸置疑。當今學術界對於經濟全球化與政治民主化對勞工權益的影響探討，大多侷限於單一因素的討論，鮮少嘗試統合兩者，深入研究其對勞工權益的綜合影響（Cingranelli 2002; Cingranelli and Tsai 2002）。本論文嘗試將經濟全球化與政治民主化對勞工政策的制訂與勞工權益的衝擊，同時列入探索的重點，並以台灣為研究主體，探討台灣勞工所面臨的影響與挑戰。台灣在過去的五十多年，不單逐步捲入經濟全球化的浪潮，更見證威權政治體制逐步轉化為民主政府體制的政治民主化歷程。殷鑒於此，本論文將首先檢視經濟全球化與政治民主化對勞工權益與勞工政策可能影響的相關研究現況與一般性理論。其後，作者將嘗試以宏觀的政治經濟學研究途徑，深入探討臺灣在國民政府遷臺以來（1949—2003），經歷經濟全球化日益深化與政治民主化逐步實踐的同時，臺灣的勞工權益是否因此受到負面衝擊或正面保障，而政府所制定的勞工政策是否因此產生相應變化。其目的是希望勾勒出政府於不同時期所制定實施的勞工政策，在經濟全球化與政治民主化的浪潮下如何影響著勞工，並將此實證研究發現與相關理論互為比較印證。

以下各節，筆者將分別針對我國勞工政策基調、經濟全球化與政治民主化對勞工政策的制訂與勞工權益可能產生影響之實證研究概況、本論文之研究假設、以及我國勞工政策與勞工權益在不同時期之轉變，做相關研究探討，最後則依據研究發現形成本文結論。

## 貳、我國勞工政策基調

勞工政策係指政府為謀國家政經體制之安定、增進社會福利之發展，對勞動者

相關事務所採取的施政原則與方針。由此可見，勞工政策其本質固為解決勞動者的問題，然而政策制訂同時，勞工政策亦須兼顧國家整體政經環境，而與其他領域的政策施為（如產業政策、教育政策、外勞政策等）做充份協調配合，以求政策目標能有效落實，進而造福全民。

我國勞工政策理論依據，學者一般認為乃國家統合主義（State Corporatism）（楊通軒 1998, 119-154）。國家統合主義意指國家機器或執政政黨運用強有力的政治與經濟手段，對於社會團體的活動與組織進行控制與操縱，進而達成國家利益極大化的行為。就歷史角度觀之，國民黨政府為免在中國大陸的失敗重蹈覆轍，自 1949 年退守台灣後馬上進行國民黨的改造工作。在完成了人事的整頓之後，即開始推動建立社會基礎的工作，所謂的社會基礎是指知識份子、農工與一般生產者（龔宜君 1998）。質言之，國民黨的改造的最終目標在維持政權，而廣大勞工既是重要社會基礎份子之一，因此如何妥善處理勞工事務、維持勞資和諧，便是國民黨政府改革工作之重要一環。

由國家統合主義理論架構與國民黨政府遷臺初期的勞工事務治理思維觀之，我國政府的勞工政策制定之前提重點有二。首先，政府一方面積極制定個別勞動保護法規，試圖以政府強制力提高勞動者的勞動條件與勞工福利，以漸進方式提升勞工整體福利，並避免影響資方投資意願。另一方面，國家機器刻意壓抑工會組織的系統化發展，力保工會掌控權，希望經由管控工會團體來維持政治與經濟環境的穩定，並確保勞資和諧（成之約 1995, 295~312；楊通軒 1998, 119-154）。上述之勞工政策思維基調，自國民政府遷臺以來便一直持續，甚至在 2000 年政黨輪替之後，民進黨政府的政策思維亦不見太大轉變。

## 參、文獻回顧

### 一、經濟全球化對勞工權益的影響

以勞工政治經濟學的研究領域來說，學者通常著重經濟全球化的理論與實證研究，強調經濟全球化如何對不同國家（如已開發國家與開發中國家、核心

國家與邊陲國家)、不同行業(如高科技產業與傳統產業)、以及不同的技能水準(如具備專業技能與不具備專業技能)的勞工產生不同的影響。就經濟全球化現象對不同國家勞工權益的研究上, Wallerstein、Carleton、Parenti 以及 Mosley 等學者對於世界資本市場體系中, 核心國家以廉價的勞工成本剝削邊陲國家的勞工, 以邊陲國家密集而充沛的勞力生產交換核心國家所需的財貨物品, 提出嚴厲批判(Wallerstein 1984; Carleton 1989, 211-236; Parenti 1989; Mosley 2002)。經濟全球化在 Wallerstein 的論述中, 乃是益發促進此不公平的現象之重要推力, 因為在經濟全球化日益深化的國際政經環境中, 資本的流動更加容易, 資訊的取得更無障礙, 來自核心國家的跨國企業主一旦發現其在某邊陲國的投資無利可圖、比較利益低落、抑或勞工積極組織工會以追求更佳福利保障時, 跨國企業將立即撤出資金跟設備, 轉往其他具備更低勞動成本的邊陲國家投資。跨國企業的資金流動容易, 邊陲國家的勞工則不然, 影響所及, 該邊陲國短期或會因外來投資而獲得若干利益, 但長期而言, 隨著工資成本的提高及投資的外移, 工作機會必將再次減少, 失業率亦將上升, 勞工的整體福祉亦將下降, 形成向下追逐(race to the bottom)效應。

就經濟全球化現象對不同產業之勞工權益的研究上, 學者咸認經濟全球化對傳統產業造成之衝擊遠高於新興之高科技產業。一般而言, 傳統產業(如成衣業與製鞋業)的技術門檻低、資金密集程度低、所需求之勞力水準亦不高, 使得傳統產業的企業業主容易招募勞工, 遇到薪資成本逐漸升高時, 也易於整廠遷移海外另起爐灶。相對而言, 高科技產業(如半導體設計與製造業)的需求技術門檻高、投入資本相對龐大、所需求之勞力水準亦高、適合從事之人力資源亦較稀少。影響所及, 高科技產業甚或必須以優渥的薪資待遇與有價證券入股(如股票選擇權與股利分紅), 才能有效吸引住有能力的勞動人力(Leisink 1999; 黃長玲 2001, 6-17)。

最後, 就經濟全球化對是否具備專業技能的勞工的影響, 一般咸認具備專業技能的勞工由於擁有不可替代性與數量稀少的優勢, 經濟全球化的影響不但無損於其利益, 甚至可能有助於擁有專業技能勞工增加和資方討價還價的籌碼



與能力。換言之，經濟全球化所帶來的就業市場彈性大，對具備專業技能勞工可能是有益的。相對而言，不具備專業技能或證照的勞工，由於可替代性高且為數龐大，經濟全球化對其形成的負面衝擊，可能是立即而明顯的(Bound and Johnson 1992, 371-92; Lawrence and Matthew 1993, 161-210; Gottschalk and Smeeding 1997, 633-87)。

## 二、政治民主化對勞工政策與勞工權益的影響

瞭解政治民主化對人民諸多權益產生何種影響，無論在理論上抑或政策推動上都是重要的。首先，過去十年間許多西方政治學者所做的大規模比較性研究顯示，相較於社會主義國家與共產國家，民主國家較不會從事政治人權的迫害行為 (Poe, Tate and Keith 1999, 291-31; Poe and Tate 1994, 853-872; Richards 1999, 648-665; Davenport 1995, 683-713; Henderson 1991, 125-142; Richards, Ronald and David 2001, 219-239; Mitchell and James 1984, 476-498)。由於上述研究結論已經由許多學者以不同研究方法檢證確認<sup>1</sup>，政治民主化的推動遂成為政治學界積極意欲落實理論於實際政治的重要概念——因為民主政府一般而言較尊重人權。

儘管政治民主化對人民政治權益之爭取是正面且經過學界多方檢證的，遺憾的是，鮮少有學者更進一步深思研究政治民主化對勞工權益的影響。一般而言，勞工權益是衡量人權狀況的極重要一環。在這個主題的研究上，多數學者的研究論述是民主政府(或民主化程度高的政府)較可能制訂保護勞工權益之政策(Cingranelli 2002, 139-158; Cingranelli and Tsai 2002)。然而，這項看法亦遭到若干學者的質疑，因為此類研究的研究對象大多侷限於高度工業化的民主國家間政府之勞工政策評比(Cingranelli and Tsai 2003)。換言之，由於大多數政治民主化與勞工權益間之關係研究，其研究樣本多侷限集中在歐美等已開發國

<sup>1</sup> 如運用質化研究中的個案研究、歷史文獻分析、以及不同類型國家間之比較研究，或是量化研究法的大規模跨國研究以及時間序列分析，政治學界多以接受民主化程度高的國家比民主化程度低的國家更尊重人民的政治人權。同時，實證研究也發現單一國家在政治民主化之後，對其國民的政治人權尊重程度亦將提升。

家，使得這類研究的結論是否具備普遍性，仍是有待進一步以更大樣本加以驗證。

從許多國家的民主化經驗觀察，勞工領袖以及工運積極人士常常是政府侵害政治人權的直接犧牲者(Weisband and Christopher 2000, 167-186; Leary 1999)。當勞工提出其必須擁有若干基本權利，比如集會結社權(freedom of association)以及集體協商權(right of collective bargaining)，這些抗爭行為常被視為對政府體制的挑戰或威脅。因此，當執政者面對勞工團體（或個人）為其權益而向資方或政府進行罷工與抗爭活動時，幾乎所有政府的第一原始反映——有時甚至包括民主政府——乃是採取鎮壓的行為模式予以解決(Jacobs 1986; Rimlinger 1977; Adams 1993)。

整體而言，一國家其政府政策鮮少在勞工權益的政策施行上與一般人民政治權益上悖離太遠。換言之，當國家對於其人民的政治權益維護投注心力加以提升之際，通常其勞工層面的權益維護也會經由政策的制訂與執行而獲致保障。如前所述，已有許多研究論證政治民主化對國民整體人權的提升存在著正向的因果關係。相對而言，政治民主化的過程本身，以及民主化之後產生的政策變遷對基本人權的極重要一環——勞工權益，到底是否依然存在著相同的正面關係，則尚須更深入的實證研究予以檢證。

## 肆、理論評析

### 一、經濟全球化對勞工政策與勞工權益的影響

綜合上節之文獻論述，學者關於經濟全球化程度的加劇對勞工權益會產生何種影響，主要有兩派不同看法：新自由主義學派(neo-liberalism school)以及批判理論學派(critical theory school)。新自由主義學派認為，當一國家經濟活動與他國日益頻繁互動時，國家的整體經濟力量與財富將同時提升，而勞工將直接於此過程獲益。其中，低度開發國家(less developed countries, LDCs)的勞工將最有可能藉由國家經濟全球化的過程獲得最大利益，因為跨國公司的投資傾

向把資金投注於低工資與勞動環境要求條件低的地區。一旦資本大量投資於低工資與勞動環境要求低的國家，經濟逐漸發展之後，勞工的實質收入自然能逐漸好轉。長期而言，勞工自然更有餘裕去追求其他勞工基本權益的提升(Cingranelli and Tsai 2003, 7)。

新自由主義學派基於上述論點，同時進一步提出「全球勞工權益聚合論」(The Convergence of Universal Workers' Rights)。基本上其立論重點在於，經濟全球化的日益普及與深化以及資訊的快速流動，將加速開發中國家與未開發國家的最低勞工權益標準向已開發的歐美先進工業國家看齊。長期下來，世界上大多數國家對勞工的權益維護的觀念與標準將日趨一致，而這對未開發國家與開發中國家的勞工是有益的。在實證研究上，許多學者的研究亦證明國家經濟全球化程度的深化實有益於勞工權益的提升(Cingranelli 2002, 139-158)。

相對於新自由主義學派，批判理論學派則強調世界經濟體系中階級利益的衝突層面(Cingranelli and Tsai 2003, 8; Smith, Melissa and Anna 1999, 207-219; Apodaca 2001, 587-602)。基本上，對經濟全球化採取批判觀點的學者認為，跨國公司的利益適恰與勞工利益正面衝突。簡言之，跨國公司龐大利益的來源正是奠基於對勞工利潤的高度剝削(Mosley 2002)。全球化的過程使得跨國公司更易於掌握資訊，去尋找可提供低成本的勞工與低要求的基本勞動環境，同時更便於資本的跨國轉移。未開發與開發中國家勞工，或許短期而言可獲得因跨國公司投資而增加的工作機會，然而長期而言，跨國公司一旦發現投資國無利可圖或比較成本過高，必然會轉移其投資到更低的勞工成本之國家。因此，勞工仍將因就業機會的喪失與經濟的停滯發展，嚐到經濟全球化的苦果，而這亦是「向下追逐理論」的論述邏輯(Carleton 1989, 211-236)。

經濟全球化現象除了造成向下追逐現象並因此傷害勞工，批判論者亦同時指出經濟全球化在限縮國家自主力及保護勞工的政策自主性上的可能危害。簡言之，經濟全球化使得落後的未開發國家及開發中國家在向國際貨幣基金(International Monetary Fund, IMF)與世界銀行(World Bank)以極低利率進行大規模借貸時，常被附帶條件要求實施許多西方先進工業國服膺的自由市場經濟

政策，這些政策通常包括縮減政府在社會福利項目下的支出。對於許多勞工而言，來自政府社會福利的照顧是其賴以維繫生活的重要經濟來源，而經濟全球化所帶來的並不是生活上的條件改善，反而是生活條件的惡化。舉例而言，1997年亞洲金融風暴危機後，南韓政府因為接受了世界貨幣基金的援助，而被迫接受包括縮減社福支出、改革銀行與企業借貸模式、以及加速大型企業冗員裁減等附帶條件。影響所及，上萬勞工階級在金融重建過程中失去工作，而南韓不同的工會組織也因此與執政當局掀起一波又一波的對立。雖然南韓在金融風暴之後的復甦成果足堪成為亞洲各國的典範，但成功的背後卻是犧牲為數眾多的勞工，及其背後的萬千家庭而換來的苦澀果實。

比較新自由主義與批判論者關於經濟全球化對勞工權益的影響論述，吾人可發現兩派學說主要差異或許在於研究者所關照的勞工權益之項目與時點不同。對於新自由主義學派的擁護者而言，經濟全球化所帶來的國家經濟發展不單能改善勞工的薪資所得、增加就業機會，更能使勞工有餘裕去從事改善勞動環境的工會運動。但對於批判論者而言，這些利益縱或在中短期內得以實現，但就長期眼光來看，勞工的就業安全仍會因經濟全球化所帶來的快速跨國資本轉移而深受傷害。

## 二、政治民主化對勞工政策與勞工權益的影響

在政治學領域中，政治民主化對一般人民政治權益的維護與提升有著一定的幫助，而此論述亦獲得不同學者實證研究結論的支持(Poe, Tate, and Keith 1999; Poe and Tate 1994; Henderson 1991; Richards, Ronald, and Sacko 2001)。勞工權益是不同身份的人民基本權利中極重要的一環<sup>2</sup>，其和政治民主化的關係自然亦備受學界關注。

就學理上而言，政治民主化的過程意味著人民可經由民主機制的運作獲得更多機會參與公共事務，並進而改善人民身處的環境，謀求群體利益的提升。在任何社會中，勞工一般而言都會比資本家的人數眾多，所以在以「一人一票，

---

<sup>2</sup> 其他重要身份別之基本人權包括婦女權、殘障者權利、以及兒童權等。

票票等值」(one man one vote, every vote is equal)的民主制度設計下，人民對勞資關係以及勞工權益的公共事務群體意見表達，理論上而言應會採取傾向保護勞工的立場。

在實證研究上，有許多個案研究以及小規模的比較性研究檢驗國家的民主化程度與政府維護勞工權益間的關係。許多研究結果顯示，民主化程度與政府對勞工權益的保護有著極端密切的正向關係(Jacobs 1986; Rimlinger 1977; Adams 1993)。換言之，當一國其民主化程度逐漸增加時，政府相對地在政策上也會逐步增加對於勞工的福祉照顧，反之亦然。而設若以不同國家的政治民主化程度相互比較，通常民主化程度愈高的國家，其對勞工權益的重視程度也會較強。

雖然大多數的個案研究以及小規模的比較性研究傾向支持政治民主化與政府保障勞工權益間的正向關係，但是這個研究結論卻同時受到若干學者在方法論以及其他缺失的質疑。舉例而言，此類研究大多數其研究樣本都是以西方先進國為研究對象，鮮少以未開發國家及開發中國家當作研究的個案(Jacobs 1986; Rimlinger 1977; Adams 1993)。換言之，針對先進工業國得到的研究結果其普遍性是否能通體適用於其他國家，尚待進一步檢證。針對此點，曾有學者研究指出新興的民主政府在民主轉型的過程中不見得會採取有益於勞工的改革。Rimlinger(1977)以及 Jacobs(1986)的研究便顯示，開發中國家，在從威權體制轉型為民主體制的過程中，為了保持本國經濟秩序的安定以及吸引外資的投入，對勞工運動採取鎮壓是開發中國家常見的政策手段(Jacobs 1986; Rimlinger 1977)。至於已開發的先進國家，即使政策的制訂上可能有保護勞工的機制，但在面對大規模而可能危急整體社會經濟秩序的勞工運動時(如交通運輸、電力、水利等民生必需產業的聯合罷工行爲)，政府通常也會採取鎮壓的方式予以解決，以期恢復社會秩序(Dubofsky 1994; Goldstein 2001)。最後，在開發中國家的個案研究上，有學者主張勞工階層若不是民主進程的主要推手，那麼民主化之後產生的新政府通常也不會主動制訂對勞工有利的政策。舉例而言，黃長玲發現在亞洲，南韓與台灣在 1990 年代中期同時在勞工未扮演

民主轉型的強力支撐下完成政治民主化。結果在民主轉型之後的兩國民主政府，其勞工政策便未見明顯優於前朝的威權政府(Huang 2000)。

爲了彌補個案研究的缺陷，近來有愈來愈多學者嘗試將樣本擴大，以量化的實證研究解構政治民主化和勞工權益間的關係。首先，Cingranelli(2002)利用一百五十六個國家於 1981-1999 年間的資料，比較出政治民主化和勞工權益確實存在正向關係的結論。他將全世界一百五十六國分爲四組，分別爲(1)中、東歐等前共產國家但於 1990 年代初期民主化的國家；(2)西、北歐國家以及美國、日本、澳洲等高度民主國家；(3)非共產但民主化不完全之國家；(4)共產國家。Cingranelli 的研究顯示在 1981 到 1999 年之間前三組國家在政治民主化以及勞工權益的關係上皆呈現正相關。至於最後一組共產國家，其民主化程度在 1981 到 1999 年之間呈現停滯不前，勞工權益亦同樣未見提升(Cingranelli 2002)。Cingranelli 因此主張政治民主化就宏觀角度觀之，確實關係到勞工權益的增進。Cingranelli and Tsai(2002)的研究同樣實證了此一論述(Cingranelli and Tsai 2002)。最後，蔡昌言(2003)在其博士論文研究中，以時間序列分析法分析亞洲 27 個國家。他發現民主化程度和政府保護勞工權益上，兩者間確實呈現正向相關聯性(Tsai 2003)。

本論文以台灣爲研究對象，深入檢驗 1949 年至 2003 年間政治民主化過程中，政府之勞工政策是否逐漸強化，勞工權益是否有所變化增長。研究成果除了可以與上述不同學者所得致的結果相互印證對照，更可以提供政府在未來制訂勞工相關政策時做爲參考。

## 伍、研究假設

目前在經濟全球化與政治民主化對勞工權益會產生何種影響之實證研究上，一般而言，學者大多贊成批判理論的觀點，認爲經濟全球化過程會傷害勞工權益，勞工政策的制訂則會逐漸傾向滿足企業主以及外資企業的利益，從而喪失保護勞工的功能。但在另一方面，多數學者也贊成民主化理論的觀點，認

為政治民主化的進程將有益於勞工政策的制訂與落實，從而對勞工權益形成更完善的保障與提升。因此，本論文乃基於批判理論及民主化理論，分別提出相對應之研究假設，並在下一節中以文獻資料分析法，針對研究假設分別檢證其正確性。茲分別條述兩項研究假設於後：

關於經濟全球化的影響：

假設一：當臺灣地區在 1949 至 2003 年間經濟全球化的程度逐步升高，勞工政策將逐漸傾向企業主利益，對於臺灣勞工權益造成的傷害亦將逐漸增大。

關於政治民主化之影響：

假設二：當臺灣地區在 1949 至 2003 年間政治民主化的程度逐步升高，勞工政策將加速制訂並逐步落實，對於臺灣勞工權益形成的保障與提升將愈見明顯。

## 陸、我國勞工政策與勞工權益在不同階段呈現之轉變

若以經濟全球化與政治民主化進程做為劃分台灣經濟發展階段的標準，則近 50 多年來可劃分為三個階段：第一階段乃 1949~1979 年的低度經濟全球化與低度政治民主化時期；第二階段為 1979 年至 1991 年逐漸邁向經濟全球化與政治民主化時期；第三階段為 1992 年迄今之經濟全球化與政治民主化深化期。

在第一階段中(低度經濟全球化與低度政治民主化時期，1949~1979 年)，經濟全球化現象尚未明顯，政治民主化的進程亦尚未開展。因此，兩者的影響效應尚未在勞工政策的場域中發揮作用。在此階段，由國民黨所掌控之國家機器基本上扮演著強而有力的角色，以安定勞資關係為首要前提。首先，在 1950 年 9 月 1 日由國民黨中央改造委員會發布之「本黨現階段政治主張」中，曾有下列政策宣示：「關於勞動問題，我們要積極扶植勞工組織，保障勞工權益，維護勞工擇業轉業的自由，並舉辦社會保障，以安定勞工的生活(曾妙慧 2003,10)」。其次，為了防止資方為降低成本而壓榨勞工的權益，進而引發社會動盪不安，政府對於個別勞動者的勞動權利開始透過政策執行與制定法令給予實質保障。其中熒熒大者，包括在 1950 年 3 月 1 日開辦勞工保險業務，並

由台灣省政府組織勞工保險管理委員會負責管理；隨後，政府開始將勞工政策落實於法令層次，分別制訂不同的勞工法令。例如，1958年7月制訂通過的「勞工保險條例」、1973年12月制訂通過的「礦場安全法」、1974年制訂通過的「勞工安全衛生法」、以及1975年修正通過的「工會法」與「工廠法」等法令。在此階段，政府的政策得以在幾乎不受外力(如企業主與民意代表)干擾下，大量進行個別勞動相關法令之制訂。而在勞工政策的制訂過程中，來自外資法人、企業的影響力、以及政治利益團體的政策要求即便產生，也多半是零星而力量微薄的。換言之，國家機器幾乎可完全宰制勞工政策的制訂，並逐步提高維護勞工權益的政策強度。

到了第二階段（邁向經濟全球化與政治民主化時期，1979至1992年），經濟全球化與政治民主化的氛圍逐漸影響台灣。在經濟全球化方面，在1979年開啓的第一次中美貿易諮商會議，標示著台灣經濟體系逐漸向國際開放。在80年代伊始，為了因應經濟全球化帶來的比較利益的競爭，政府開始逐步調整產業結構，並選擇以高附加價值與資本密集的高科技產業，做為邁向全球化時代的政策推動重點。在此階段，政府開始逐漸受到來自國際上關切我國勞工權益是否獲得妥善保障之壓力(焦興鎧 2004, 89-90)。舉例而言，美國在八〇年代初期利用對一般優惠關稅制度加以修正時，特別規定接受此類優惠待遇之開發中國家應採取積極主動步驟，給予其本國國民國際上所承認之勞工權利，其範圍包括結社之權利、組織工會及從事集體談判交涉之權利、禁止使用任何形式之強迫性或強制性勞工、僱用兒童之最低年齡、以及有關最低工資、工時及職業安全暨衛生等事項可接受之工作條件等(Chiao 1991, 460-470)。由於當時我國是此項優惠制度之最大受益國，因此所受來自美國要求改革國內勞工法制之壓力極大，而美國工會組織也曾多次向美國貿易代表署提出正式訴願，以違反國際上所承認勞工權利為由，要求將我國剔除在該項優惠制度外，直到1988年我國自該項制度中「畢業」後，此一壓力始告解除(Chiao 1991, 90)。此外，美國國會在1988年開始制定綜合貿易及競爭能力法(Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988)，賦予美國貿易代表對從事不合理貿易措施之國



家，按照所謂「三〇一條款」採取報復行動，而未能遵守核心國際勞動基準之行為，即符合其中要件之一(Chiao 1991,90; Perez-Lopez 1990, 222, 228-230)。根據焦興鎧的研究指出，由於1980年代我國對美貿易享有鉅額順差，加上美國勞工及人權組織又曾多次在國會作證我國違反國際上所承認之勞動基準，故我國所承受之美方壓力可謂極大(Chiao 1991,90)。

在政治民主化的進程上，1978年的增額中央民意代表選舉，由於中美建交的影響宣告中止，這也使得黨外人士的政治參與管道受到阻礙，而引發一連串的政治活動。1979年1月，高雄橋頭發生抗議余登發涉嫌匪諜案的示威遊行，這是國民政府遷臺後民眾第一次自發性示威遊行活動。其後，政治民主化逐漸開展，包括1979年12月的美麗島事件、1986年9月「民主進步黨」之成立、1987年7月通過解除戒嚴、1988年1月將經國因病逝世及其後李登輝在黨內權力競逐激烈下被推舉為代理主席、乃至1991年4月第一屆國民大會完成憲法10修增修條文，通過廢除臨時條款，完成第一屆資深民代全數退職。在政治民主化的進程上，臺灣在此時期不斷的向前邁進並有著一定成果<sup>3</sup>。

在此階段，我國政府開始在若干勞工議題上做出若干政策施為。例如於1981年成立內政部職業訓練局，以便與國外廠商合作辦理技術人力訓練；1983年實施「加強推動人口政策方案」，並於12月立法通過「職業訓練法」；1984年7月立法通過「勞動基準法」，並於同年8月1日正式實施；1988年6月通過「勞資爭議處理法」、1990年開放外籍勞工的引進、乃至1992年通過「就業服務法」等。這些勞工政策的制訂與實施，一方面標誌著在經濟全球化衝擊下，政府為因應嶄新國際政經情勢與國際壓力，不得不進行勞工政策的調整與檢討（如成立職訓局並完成配套之職業訓練法、開放外籍勞工的引進、以及制訂就業服務法等）。另一方面，深究此階段的勞工政策制定過程與政策內容，吾人可瞭解政治民主化的進程似乎對勞工政策的制訂以及保障勞工權益的擴

---

<sup>3</sup> 依據 Polity IV 的評估，台灣的民主程度在-10-10的量表中，從1979年的-7逐漸上升到1991年的-1。這意指民主化的進程雖然持續推動，但距離真正民主化尚有一定程度的差距。請參見 [www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/lawz.htm](http://www.cidcm.umd.edu/inscr/polity/lawz.htm)

大與深化，並無產生明顯的促進作用。質言之，造成此階段政治民主化對勞工政策未見明顯影響的原因，筆者以為有下列數端。首先，勞工階層人士並未在此階段積極的（或有效率的）參與政治活動。在 1989 年底立委選舉之前，在野的勞工立委僅兩席---民進黨一席，加上一席工黨區域立委。1989 年立委選舉中，勞工政黨---工黨與勞動黨---均遭到慘敗，淪為泡沫政黨。其次，民進黨在政治民主化的進程中，對於政治體制改革所付出的心力在此階段亦遠大於對勞工利益提升的付出，這和政黨領導人物所設定的政治運動方向與政治結盟對象，則有著密切的關係(Ho 1990)。最後，由於對國家認同的立場不同而使得不同工運組織相互對立，使得民主化過程中極為有限的工運草根力量無法凝聚整合，這也使得勞工無法對行政部門與立法機關施加壓力，勞工利益攸關的政策也因此無法獲得明確制定(王振寰、方孝鼎 1991,215)。整體而言，個別工會的瓦解與對立、勞工聯盟的分裂、勞工政黨未能在政治民主化進程扮演一定角色、以及主要反對黨民進黨無心於推動勞工事務，都使得此階段中政治民主化對勞工權益的提升及勞工政策的形成並無太大正面助益(王振寰、方孝鼎 1991,215)。相對而言，經濟全球化與自由化反而在勞工政策的形成與勞動法制的落實上，相當程度上扮演著正面促進的角色。

在第三階段（經濟全球化與政治民主化深化期，1992 年迄今）當中，經濟全球化與政治民主化的進程逐漸加速深化，進而衝擊臺灣的每一層面，其中也包括勞工事務與政策。在經濟全球化方面，以美國為首之國際社會持續在不同勞工議題上給予我政府壓力。舉例而言，美國國務院及勞動部自 1989 年起，即利用發布「各國人權概況年度報告」(Country Reports on Human Right Practices) (Cingranelli and Tsai 2002)、「各國經濟政策及貿易措施年度報告」(Country Reports on Economic Policy and Trade Practices)、以及「外國勞動趨勢」(Foreign Labor Trends) 之各項報告時，對我國勞工法制及措施做一整體評估(Chiao 1991,90)。根據焦興鎧的研究指出，在過去十幾年之各項相關報告中，美國政府對我國在剷除童工及強迫勞動問題、提昇一般工作條件及改革重要勞工法方面之努力，雖曾給予肯定評價，但對我國勞工人權在結社權之限

制、組織及從事集體談判交涉權利之欠缺、職業安全衛生防範及檢查之不週，以及非法外籍勞工及大陸勞工所受虐待等情形，也都曾一再提出批判(Chiao 1991,90)。是項國際壓力直自我國在政治逐漸民主化後，來自美國改革勞工法制之壓力才獲得緩解。由此觀之，我國政府在1990年代開始落實的政治民主化工程，雖有助於舒緩國際社會對我改進勞工人權的壓力，但從勞工政策的訂定與完備而言，政治民主化毋甯無意間抵銷掉經濟全球化架構下，一個潛在監督我國勞工法令使之不斷改進、並使之更加符合國際潮流之有效國際壓力。

在1992年之後，由於我國擬進入世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)，因此自1992年11月起，政府開始組成工作小組針對加入世貿組織相關工作進行入會談判，入會工作小組談判相關進度與內容則請詳見下表表一。

在談判的過程中，我國在工業部門所做的主要承諾包括關稅調降、取消對汽機車自製率之規定、開放柴油小客車之進口與製造、以及遵守烏拉圭回合談判達成之「紡織品及成衣協定」等。這些承諾在落實過程中，使得政府對產業的保護逐漸減少，進而對產業產生直接衝擊。臺灣的產業環境在競爭加劇與企業經營成本逐漸高漲下，直接而明顯的效應便是1990年代產業外移的速度明顯加快，外移產業所涵蓋的產業類別亦逐漸擴大。換言之，經濟全球化現象在1990年代的深化迫使政府在各領域政策逐漸鬆綁開放，而台灣企業主爲了在變動迅速的全球競爭時代生存下來，亦極力追求更佳的生产效率以及更低廉的比較勞動成本。影響所及，經濟全球化下國際資本移動日益方便，本國與外資企業乃紛紛將不符生產效益的生產單位移轉他地(如大陸與東南亞地區)甚或逕行結束關廠，勞工的就業安全與保障在此階段可謂深受危害。殷鑑於此，自1992年迄今，政府除了通過「就業服務法」(1992年5月)之外，在勞工政策的制訂與推動上，主要著重在勞工就業安全相關法令的制訂與修正，其中包括七次修改「勞工保險條例」、兩次修改「勞資爭議處理法」、三次修改「就業服務法」、以及於2003年4月通過實施「大量解雇勞工保護法」等<sup>4</sup>。

---

<sup>4</sup> 1992年迄今，勞工政策與法令的通過與修改，請詳見表二。

表一 我國針對加入世貿組織進行入會談判進程表（1992-2001）

|      | 時 間       | 內 容  |
|------|-----------|--|
| 第一次  | 1992年 11月 | GATT 會員國首次審查我國所提外貿體制，提出 470 個問題。   |
| 第二次  | 1993年 4月  | 審查我國外貿體制。  |
| 第三次  | 1993年 6月  | 審查我國外貿體制。  |
| 第四次  | 1993年 10月 | 審查我國外貿體制。  |
| 第五次  | 1994年 5月  | 審查我國外貿體制。  |
| 第六次  | 1994年 7月  | 各國經過前五次審查答詢和澄清，提出一份外貿體制確認清單，計 24 個問題，多數獲得共識，外貿體制審查告一段落。同時，我國呼籲 WTO 秘書處草擬我國入會議定書。 |
| 第七次  | 1994年 12月 | 討論我國工作小組未來方向，以及再次呼籲秘書處草擬我國入會議定書及工作小組報告。  |
| 第八次  | 1997年 2月  | 歷經兩年未舉行正式工作小組會議，此次各會員著重在聽取我國雙邊談判報告，象徵意義大於實質意義。                                   |
| 第九次  | 1998年 5月  | WTO 首次審查我國工作小組報告，完成一讀，並成立農業與補貼兩個專家小組會議，以解決台灣經貿體制所存在的問題。                          |
| 第十次  | 1999年 5月  | 我國工作小組報告、入會議定書完成實質審查，各國開始進行核驗。   |
| 第十一次 | 2001年 9月  | 我國入會議定書、工作小組報告及關稅彙總表、服務業承諾表獲得工作小組採認。   |

資料來源：中華經貿科技網。[http://www.icet.org.tw/discussion\\_3\\_1.htm](http://www.icet.org.tw/discussion_3_1.htm)

這些勞工政策與法令修改，大體上可視為國家機器在經濟全球化所造成的產業環境與勞動市場快速變化下，在勞工就業與安全上所不得不做的政策因應與調整。

在政治民主化進程方面，台灣自 1992 年起歷經 5 次修憲，通過的憲法增修條文內容包括省市長與總統直選案、確立凍省案、增加立法委員名額、以及國民大會虛級化等政治工程。令人遺憾的是，此時期蓬勃興起的修憲工程與政治改革，勞工同樣並未扮演有效參與的角色。筆者以為，主要原因有下列二點。首先，

1992 年之後政治民主化所進行的改革重點在於憲政層次與國家體制的實際改革，而非政經體制中勞資對等關係與勞工事務的改革工作。勞工運動者在這個階段基本上面對著與上個階段(1979-1991)相同的「天不時、地不利」的根本問題，因為在臺灣整體社會的主流認知與期待上，此階段的改革氛圍仍是圍繞在根本性的政治改革，而非枝節性的勞工議題。其次，在歷經了 1980 年代此起彼落的工運事件後，許多企業主開始以具體行動表達對國內投資環境的不滿，其中包括暫停投資、凍結人事、撤廠、以及加強與政治人物的連繫工作等。在政治民主化的過程中，臺灣人民政治參與的機會雖大幅增加，但這卻不等於人民同時有足夠社會與經濟條件去參與政治（如參選公職人員與助選）或進行利益遊說工作。在此情況下，資本家所能提供的資源相對之下顯然遠勝於勞工階級與工會組織。企業主對政治參與者在選舉時期的資源挹注與平常時期的配合支持，自然使得政治人物樂於為資方喉舌，企業界的利益便容易得以彰顯。相對而言，勞工權益的維護乃受到逐步限縮，勞工政策的制訂範圍更僅著重於消極性的就業安全法令的修訂，而非積極性的在團體協約法、工會法、以及勞資爭議處理法等勞動三法的健全上做全盤考慮與修訂。

表二 勞工政策與法令的通過與修改（1992-2003）

|       |        |                         |
|-------|--------|-------------------------|
| 1992年 | 5月8日   | 就業服務法                   |
| 1993年 | 2月3日   | 修正勞動檢查法（原名：工廠檢查法）       |
| 1994年 | 2月21日  | 修正勞工保險條例                |
| 1995年 | 2月28日  | 修正勞工保險條例                |
| 1996年 | 12月27日 | 修正勞動基準法                 |
| 1997年 | 5月21日  | 修正就業服務法                 |
| 1998年 | 5月13日  | 修正勞動基準法                 |
|       | 12月28日 | 勞工保險失業給付實施辦法            |
| 1999年 | 7月30日  | 修正勞工保險失業給付實施辦法          |
| 2000年 | 1月26日  | 修正就業服務法                 |
|       | 6月28日  | 修正勞動基準法                 |
|       | 7月19日  | 修正工會法                   |
|       |        | 修正勞資爭議處理法               |
|       |        | 修正勞動基準法                 |
|       |        | 修正勞動檢查法                 |
|       |        | 修正勞工保險條例                |
|       |        | 修正職業訓練法                 |
|       | 12月30日 | 修正勞工保險失業給付實施辦法          |
| 2001年 | 10月5日  | 修正勞資會議實施辦法（10月29日發布）    |
|       | 10月31日 | 職業災害勞工保護法（2002年4月28日施行） |
|       | 12月19日 | 修正勞工保險條例                |
| 2002年 | 1月16日  | 兩性工作平等法（同年3月8日施行）       |
|       | 1月21日  | 修正就業服務法                 |
|       | 2月6日   | 修正勞工保險條例                |
|       | 6月12日  | 修正勞動基準法                 |
|       | 12月25日 | 修正勞動基準法                 |

|       |       |           |
|-------|-------|-----------|
| 2003年 | 1月1日  | 就業保險法     |
|       | 1月20日 | 修正勞工保險條例  |
|       | 1月29日 | 修正勞工保險條例  |
|       | 4月13日 | 大量解雇勞工保護法 |

資料來源：(1)王能君，2002。《臺灣勞動法制的形成與展開過程》，論文發表於臺灣法律與臺灣社會學術研討會，台灣大學法律學院主辦，民國91年2月23日。  
 (2)黃怡樵，2003。《經濟全球化趨勢下台灣勞動法制的變遷與其發展意涵》。國立中正大學勞工研究所碩士論文，頁49。

### 柒、結論

本文所意欲探討的是，經濟自由化與政治民主化分別對台灣的勞工權益之維護產生何種影響？此兩現象的產生又是否分別對我國的勞工政策在制訂上產生衝擊？作者首先回顧相關文獻，並從「新自由主義」學派與「批判理論」學派不同的理論觀點，分別探索經濟全球化對台灣勞工的可能影響。一般而言，學者大多贊成批判理論的觀點，認為經濟全球化過程會傷害勞工權益，勞工政策的制訂則會逐漸傾向滿足企業主以及外資企業的利益，從而喪失保護勞工的功能。在政治民主化方面，實證研究結果大多認為政治民主化對基本人權的提升—包括勞工人權—應具有一定正面的促進功能。換言之，依照現有的民主化理論來看，政治民主化的落實應會為台灣的勞工政策制訂與勞工權益維護產生正面之催化效益。綜合上述理論論述，作者乃基於批判理論及民主化理論的觀點，分別提出相對應之研究假設，並以文獻資料分析法，針對研究假設分別檢證其正確性。

本文研究結果顯示，在經濟全球化與政治民主化尚未開展之前，由於外資企業與市民社會中的企業團體與利益團體尚未有效的或被允許介入國家政策制訂，因此國家機器可完全有效宰制勞工政策的制定，並維持基本的政策強度。在此階段，勞工權益的保障雖然未見真正完備，但是勞工政策確實逐步扮

演著捍衛勞工權益的角色。國民黨政府在 1950 年代至 1970 年代間，運用黨政力量組織並控制工會，以達成控制台灣社會，確保其政權穩定的目的。台灣勞工在此時享有形式上一定的勞動權益，而形成勞工人權的初步確保。值得注意的是，國民黨政府在此階段雖只提供形式上勞工權益的確保，但同時間卻也實施了勞工保險制度，提供勞工在生活上的基本保障。就勞工法令的制定與勞工政策角度言之，勞工保險的實施保障了勞工一定程度的生存權與工作權，從而使此時期的勞工人權非關政治的部分權利獲得初步確立。

在 1980 年代之後，經濟全球化現象逐步開展，政府不得不把勞工政策與國際政經環境做連結考慮，進行政策的調整與檢討。相對而言，深究此階段的勞工政策制定過程與政策內容，吾人可瞭解政治民主化的進程似乎對勞工政策的制訂以及保障勞工權益的擴大與深化，並無產生明顯的促進作用。造成此現象的原因則有數端，主要在於勞工政黨未能在政治民主化過程中扮演一定角色、反對黨及國人投注心力在憲政改革而無心於推動勞工事務、以及個別工會的瓦解與對立造成勞工有限的力量無法整合。

在 1990 年代之後，經濟全球化與政治民主化進入全面深化階段，此時期的影響若以經濟全球化現象觀之，臺灣許多企業爲了在變動迅速的全球競爭時代生存下來，極力追求更佳的生产效率以及更低廉的比較勞動成本。影響所及，企業乃紛紛將不符生產效益的生產單位移轉他地甚或逕行關廠，勞工的就業安全與保障在此階段因此深受危害。雖然政府於此階段極力制訂相關勞工就業安全法令，然此時期的失業率卻仍然逐步升高，至今未見明顯緩和<sup>5</sup>。根據蔡昌言對台灣的家戶可支配所得之分配均勻度的研究顯示(Tsai 2004)，在經濟全球化尚未全面開展階段之 1964 到 1979 年間，最高 20%的家戶收入組及最低 20%的家戶收入組其所得分配比例逐漸縮小，衡量所得分配的吉尼係數(Gini Concentration Coefficient)亦同步下降。然而，從 1980 年開始，這個比例

---

<sup>5</sup> 根據行政院主計處的統計，我國失業率在過去十年來呈現逐年增加趨勢，自 1993 年的 1.45%逐步攀升至 2002 年的 5.17%。相關數據資料，請詳見行政院主計處網頁 <http://www.dgbas.gov.tw/dgbas03/bs2/92chy/table/s021.xls>



趨勢呈現逐漸擴大，吉尼係數亦呈現逐漸上升趨勢。舉例來說，在公元 2001 年，最高 20% 的家戶收入組相對於最低 20% 的家戶收入組其所得分配比例為 6.39 倍。然而，在 1976 年、1981 年、和 1991 年，這個比例分別只有 4.18、4.21、和 4.97 倍<sup>6</sup>。經由比較 1964 到 1979 年以及 1980 到 2001 年兩者間台灣的所得不平均的反向變化趨勢，吾人可了解 1980 迄今這段所得差距逐漸擴大的期間也正是台灣遭受到經濟全球化的急遽影響時期。由於經濟全球化會對勞工階級產生就業安全的直接負面衝擊，長期而言自然也會對家戶可支配所得之分配均勻度產生負面影響。簡言之，經濟全球化將會使勞工收入不確定性增加，進而使得社會整體所得不平等的狀況逐漸惡化，貧富不均的狀況因此便日益嚴重。

至於在政治快速民主化的衝擊下，人民參與政治的機會雖大幅增加，但基本上勞工政策的制訂仍然面臨著與上一階段相同的困難，而無從在勞動政策制訂上同步深化加強。尤有甚者，因為勞工或勞工團體不像企業主有足夠社會與經濟條件去參與政治活動或進行利益遊說工作，勞工權益的維護在企業強大政商關係壓制下乃逐步受到限縮，勞工政策的制訂範圍更僅著重於消極性的就業安全法令的修訂，至於積極性的勞動三法的修訂則至今未見落實。最後，我國政府在 1990 年代開始逐步落實的政治民主化工程，雖說可有效舒緩國際社會要求我國改進勞工人權的壓力，但從幫助我國持續完備勞工政策的角度言之，政治民主化毋啻無意間抵銷掉經濟全球化架構下，一個潛在監督我國勞工法令使之不斷改進、並使之更加符合國際潮流之有效國際壓力。

---

<sup>6</sup>相關數據資料，請詳見附表三。

表三 家計部門可支配所得的百分比分配和吉尼指數(1964-2001)

| 年<br>度 | 家計部門可支配所得的百分比分配 |                 |                 |                 |             | 最高 20%與最低<br>與最低 20%之所<br>得分配比例 | 吉尼係數  |
|--------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------|---------------------------------|-------|
|        | 1<br>最低 20%     | 2<br>第二組<br>20% | 3<br>第三組<br>20% | 4<br>第四組<br>20% | 5<br>最高 20% |                                 |       |
| 1964   | 7.71            | 12.57           | 16.62           | 22.03           | 41.07       | 5.33                            | 0.321 |
| 1968   | 7.84            | 12.22           | 16.25           | 22.32           | 41.37       | 5.28                            | 0.326 |
| 1970   | 8.44            | 13.27           | 17.09           | 22.51           | 38.69       | 4.58                            | 0.294 |
| 1972   | 8.60            | 13.25           | 17.06           | 22.48           | 38.61       | 4.49                            | 0.291 |
| 1974   | 8.84            | 13.49           | 16.99           | 22.05           | 38.63       | 4.37                            | 0.287 |
| 1976   | 8.91            | 13.64           | 17.48           | 22.71           | 37.26       | 4.18                            | 0.280 |
| 1977   | 8.96            | 13.48           | 17.31           | 22.57           | 37.68       | 4.21                            | 0.284 |
| 1978   | 8.89            | 13.71           | 17.53           | 22.70           | 37.17       | 4.18                            | 0.287 |
| 1979   | 8.64            | 13.68           | 17.48           | 22.68           | 37.52       | 4.34                            | 0.285 |
| 1980   | 8.82            | 13.90           | 17.70           | 22.78           | 36.80       | 4.17                            | 0.277 |
| 1981   | 8.80            | 13.76           | 17.62           | 22.78           | 37.04       | 4.21                            | 0.281 |
| 1982   | 8.69            | 13.80           | 17.56           | 22.68           | 37.27       | 4.29                            | 0.283 |
| 1983   | 8.61            | 13.64           | 17.47           | 22.73           | 37.55       | 4.36                            | 0.287 |
| 1984   | 8.49            | 13.69           | 17.62           | 22.84           | 37.36       | 4.40                            | 0.287 |
| 1985   | 8.37            | 13.59           | 17.52           | 22.88           | 37.64       | 4.50                            | 0.290 |
| 1986   | 8.30            | 13.51           | 17.38           | 22.65           | 38.16       | 4.60                            | 0.296 |
| 1987   | 8.11            | 13.50           | 17.53           | 22.82           | 38.04       | 4.69                            | 0.299 |
| 1988   | 7.89            | 13.43           | 17.55           | 22.88           | 38.25       | 4.85                            | 0.303 |
| 1989   | 7.70            | 13.50           | 17.72           | 23.07           | 38.01       | 4.94                            | 0.303 |
| 1990   | 7.45            | 13.22           | 17.51           | 23.22           | 38.60       | 5.18                            | 0.312 |
| 1991   | 7.76            | 13.25           | 17.42           | 22.97           | 38.60       | 4.97                            | 0.308 |
| 1992   | 7.37            | 13.24           | 17.52           | 23.21           | 38.66       | 5.24                            | 0.312 |
| 1993   | 7.13            | 13.12           | 17.65           | 23.44           | 38.66       | 5.42                            | 0.316 |
| 1994   | 7.28            | 12.97           | 17.41           | 23.18           | 39.16       | 5.38                            | 0.318 |
| 1995   | 7.30            | 12.96           | 17.37           | 23.38           | 38.99       | 5.34                            | 0.317 |
| 1996   | 7.23            | 13.00           | 17.50           | 23.38           | 38.89       | 5.38                            | 0.317 |
| 1997   | 7.24            | 12.91           | 17.46           | 23.25           | 39.14       | 5.41                            | 0.320 |
| 1998   | 7.12            | 12.84           | 17.53           | 23.24           | 39.26       | 5.51                            | 0.324 |
| 1999   | 7.13            | 12.91           | 17.51           | 23.21           | 39.24       | 5.50                            | 0.325 |
| 2000   | 7.07            | 12.82           | 17.47           | 23.41           | 39.23       | 5.55                            | 0.326 |
| 2001   | 6.43            | 12.08           | 17.04           | 23.33           | 41.11       | 6.39                            | 0.350 |

資料來源：行政院主計處網址 <http://www.dgbas.gov.tw/dgbas03/bs2/92chy/table/s012.xls>

整體而論，經濟全球化與政治民主化此兩現象在過去二十多年間的逐步深化所形成的綜合影響，充其量僅加強了個別勞工政策相關法令的制訂，對於勞工權益的維護以及優質勞工政策的制訂，兩者非但並無顯著的持續促進之功，甚至時有互生掣肘之處。因此，在本文之研究假設上，依據批判理論而建立的假設一(經濟全球化現象將使勞工政策逐漸傾向企業主利益，對於台灣勞工權益造成的傷害將因此逐漸增大)，筆者以為可被確立。至於依據民主化理論而建立的假設二(政治民主化的程度逐步升高將使勞工政策加速制訂並逐步落實，對於台灣勞工權益亦會形成更佳保障)，筆者以為可被推翻拒絕。

面對未來，經濟全球化的進程與衝擊將日益深刻影響著台灣勞工權益與相關政策制訂。至於政治民主化的進程，則或許會在經歷若干時間的政治改革後，逐漸趨於穩定，進而到達民主素養逐漸深化、公民社會條件逐步具備的境界。由此觀之，台灣勞工政策的制訂在短期內恐怕難以脫離既有政經體制的桎梏，無法全面有效照顧勞工階層的權益。然而在政治民主化進程逐步邁向民主鞏固的時期，若是勞工團體能逐步克服主客觀環境限制，將來或有若干契機，可以使我國的勞工權益與勞工政策受到更為全面性的保障。

## 參考文獻

### 中文文獻

成之約，1995年。國際化趨勢與勞資關係政策發展之探討。載於邁向二十一世紀勞工政策選集，頁295~312。

曾妙慧，2003。臺灣威權體制之下的勞工權：1950年代的工會與勞工保險。論文發表於國史館主辦之「人權理論與歷史國際學術研討會」，2003年12月6-7日。

焦興鎧，2004。全球化與基本勞動人權之保障。理論與政策，第17卷第3期，頁77-102。

黃長玲，民國九十年，全球化與國際勞動人權，美歐季刊，第十五卷第一期，頁6-17。

楊通軒，1998。聯盟策略與勞工政策—從工會聯盟觀之。勞資關係論叢，第八期，頁119-154。

龔宜君，1998。外來政權與本土社會：改造後國民黨政權社會基礎的形成(1950-1969)。台北：稻香出版社。

### 英文文獻

Adams, Roy J. 1993. "Regulating Unions and Collective Bargaining: A Global, Historical Analysis of Determinants and Consequences." *Comparative Labor Law Journal* 14:272-301.

Apodaca, Clair. 2001. "Global Economic Patterns and Personal Integrity Rights After the Cold War." *International Studies Quarterly* 45: 587-602.

Bound, John and George Johnson, 1992. "Changes in the Structure of Wages in the

1980s: An Evaluation of Alternative Explanations,” *American Economic Review* 82, no.3: 371-92.

Carleton, David. 1989. “The New International Division of Labor, Export-Oriented Growth and State Repression in Latin America.” In George Lopez and Michael Stohl eds, *Dependence, Development, and State Repression*. New York: Greenwood pp. 211-236.

Chiao, Cing-Kae, 1991, Labor Law Reform in the Republic of China Under the Pressure of the United States, in Jaw-Ling Joanne Chang ed., *R.O.C.-U.S.A.Relations, 1979-1989*, pp. 460-470.

Cingranelli, David and Chang-yen Tsai, 2003. “Democracy, Globalization, and Workers’ Rights: A Comparative Analysis.” Paper presented at the Annual Meeting of American Political Science Association, Philadelphia, PA, August 28-September 1.

Cingranelli, David and Chang-yen Tsai. 2002. “Democracy, Workers’ Rights, and Income Equality: A Comparative Cross-National Analysis.” Paper presented at the 2002 Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston, MA, August 28-September 1.

Cingranelli, David L. 2002, ‘Democratization, Economic Globalization, and Workers’ Rights,’ in Edward McMahon and Thomas A. P. Sinclair eds., *Democratic Institutional Performance: Research and Policy Perspectives*, Praeger Press, pp. 139-158.

Cox, Robert, 1997. “Economic Globalization and the Limits to Liberal Democracy,” in Anthony McGrew ed., *The Transformation of Democracy? Globalization and Territorial Democracy*. Cambridge: Polity Press.

- Davenport, Christian. 1995. Multi-dimensional Threat Perception and State Repression: An Inquiry into Why States Apply Negative Sanctions. *American Journal of Political Science* 39: 683-713.
- Dubofsky, Melvyn, 1994. *The State and Labor in Modern America*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Goldstein, Robert. 2001. *Political Repression in Modern America From 1870 to 1976*. Urbana, IL: University of Illinois Press.
- Gottschalk, Peter and Timothy Smeeding, 1997. "Cross National Comparisons of Earning and Income Inequality," *Journal of Economic Literature* 35, no. 2: 633-87.
- Henderson, C. 1991. "Conditions Affecting the Use of Political Repression." *Journal of Conflict Resolution* 35:125-142.
- Huang, Chang-ling, 2000. "Learning the New Game: Labor Politics in the Newly Democratized South Korea and Taiwan." Paper presented at the 2001 Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington, D.C.
- Jacobs, Antoine. 1986. "Collective Self-Regulation." In Bob Hepple, ed., *The Making of Labor Law in Europe: A Comparative Study of Nine Countries Up to 1945*. New York: Mansell.
- Jick, Todd. 1979. "Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Triangulation in Action." *Administrative Science Quarterly*, 24(4): 602-11.
- Lawrence, Robert and Matthew Slaughter, 1993. "International Trade and American Wages in the 1980's: Giant sucking Sound or Small Hiccup," *Brookings Papers on Economic Activity: Microeconomics*, no.2: 161-210.

- Leary, Virginia A. 1999. "The Paradox of Workers' Rights as Human Rights." In Lance A. Compa and Stephen F. Diamond eds., *Human Rights, Labor Rights, and International Trade*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Liu, Meng-chun, 2002. "Determinants of Taiwan's Trade Liberalization: The Case of a Newly Industrialized Country," *World Development* 30, no.6: 975-89.
- Marshall, Monty and Keith Jagers. 2003. *Polity IV: Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-1999* (<http://www.bsos.umd.edu/cidcm/inscr/polity/>), updated on June 3, 2003.
- Mitchell, Neil and James McCormick. 1984. "Economic and Political Explanations of Human Rights Violations." *World Politics*. 40:476-498.
- Mosley, Layna. 2002 "Racing to the Bottom or Climbing to the Top? Foreign Direct Investment and Human Rights." Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Boston, MA.
- Parenti, Michael, 1989. *The Sword and the Dollar*. New York: St. Martin's.
- Perez-Lopez, Jorge F., 1990, *Worker Rights in the Omnibus Trade and Competitiveness Act*, 41 LAB. L.J. 222, 228-230.
- Peter Leisink ed., 1999. *Globalization and Labour Relations*. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar.
- Poe, Steven C. And C. Neal Tate, and Linda Camp Keith. 1999. "Repression of the Human Right to Personal Integrity Revisited: A Global Cross-National Study covering the Years 1976-1993." *International Studies Quarterly* 43, 291-311.
- Poe, Steven C. And C. Neal Tate. 1994. "Repression of Personal Integrity in the 1980s: A Global Analysis." *American Political Science Review* 88, no. 4:

853-872.

Richards, David L. 1999. "Perilous Proxy: Human Rights and the Presence of National Elections" *Social Science Quarterly* (1999) 80.4: 648-665.

Richards, David, Ronald Gelleny, and David Sacko. 2001. "Money with a Mean Streak? —Foreign Economic Penetration and Government Respect for Human Rights in Developing Countries." *International Studies Quarterly* 45(2): 219-239.

Rimlinger, Gaston. 1977. "Labor and the Government: A Comparative Historical Perspective", *Journal of Economic History* 37: 210-225.

Smith, Jackie, Melissa Bolyard, and Anna Ippolito. 1999. "Human Rights and the Global Economy: A Response to Meyer." *Human Rights Quarterly* 21: 207-219.

Tarrow, Sidney. 1995. "Bridging the Quantitative-Qualitative Divide in Political Science." *American Political Science Review* 89: 471-4.

Tsai, Chang-Yen. 2003. *Democracy, Workers' Rights, and the Middle Class in Asia*, Ph.D. Dissertation, Department of Political Science, State University of New York at Binghamton. (May/2003).

Wallerstein, Immanuel. 1984. *The Modern World System II*. New York: Academic Press.

Weisband, Edward and Christopher J. Colvin. 2000. "An Empirical Analysis of International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU) Annual Surveys." *Human Rights Quarterly* 22(1): 167-186.