



全球化、變遷的勞動世界 與台灣的勞資關係

中國文化大學勞動學研究所暨勞動及人力資源學系助理教授 潘世偉

壹、「勞動」之發展與變化：二十一世紀的意義

20世紀之終結帶來全世界的是一個新的面貌，這個面貌中最大的變化在於急劇的經濟變遷。一九九零年代後的全球網路（World Wide Web）的擴散、加速度的全球化經濟、股票市場科技股的興起與衰退變化的過程、大量興起的新興企業、產業，甚至於企業的不同態樣或模式等，在在都顯示了經濟與社會的快速與深化的變遷。在此變遷態勢下的核心內容可以說環繞著三個相關聯的過程：其一是伴隨著全球化經濟的形成，經濟活動的領域不再有界限；其二是經濟組織的型態也在改變，垂直整合的企業組織逐漸退場，代之而起的是網絡化的企業生產體系；其三，則是企業競爭形態的改變，也就是企業更加重視永續發展的經營與長期競爭的優勢。這三個過程之所以能夠聯結在一起，最主要的就是因為科技的進步，尤其是資訊科技在過去三十年中的發展。資訊科技本身的功能在於傳遞資訊，所有的經濟與社會關係都有溝通上的需求，因此資訊科技扮演了一個單一的功能，就是協助傳遞並深化了人類的社會與經濟活動。今天我們可以毫不誇張的說，人類社會在二十一世紀面對的資訊革命，將如同人類社會在十九與二十世紀所面對的第一次與第二次的工業革命一樣，帶引人類社會進入另一個重要的歷史里程碑。



在前兩世紀的經濟變遷過程中，毫無疑問的，『勞動』是一個讓人可以觀察這些變遷之社會意義堂奧的重要中介。在勞動或就業過程中，科技與管理的變遷，以及勞動市場的變遷，是人們在廣泛的經濟變遷中可以直接感受到的。吾人並不否認任何人扮演消費者的角色，或在政治、文化、和其他社會性的互動過程中的經驗就不會受到經濟變遷的影響。但不可否認的是，『勞動』卻幾乎是大多數世人，不論是從歷史發展的角度或是在現世，賴以維生的主要機制。勞動當然也是人類社會互動與經驗傳承的重要場域。因此了解勞動或就業場域的變遷，對於了解經濟的劇烈變遷對人類社會的意義，將是一個重要的關鍵。



如何了解變遷對勞動的重要性，其實關注的重心在於勞動者在面對資訊經濟下所感受的不穩定性，這種不穩定性植基於一方面是資訊科技之本質，一方面則是來自經濟整合過程中新的機會產生與變化，包含著太多的被人們所預期的預測，投機、縮減、創新等人類社會的互動過程。全球化、網絡化的生產組織、以及創新的重要性，更加強化了資訊經濟社會的不確定性。因為經濟的激烈競爭，經常變換的市場和生產關係，都促使經濟場域更加不穩定¹。在這個不穩定的經濟場域中，企業或組織來來去去，隨時都可能有企業倒閉或歇業，但也隨時會新的企業誕生。只是就從事勞動的人們看來，尤其是必須依賴一個穩定的工作，賴以維生的勞工而言，這些變化就不再是旁人有趣的故事而已，這些變化將直接衝擊著他個人甚至於整個人類的安全。因此對於進一步了解『勞動』變遷之本質，就成為極重要的課題。只有對於這些變遷的本質有所掌握，才能夠改善受這些變遷影響的勞動者經濟上的安全。

本文的目的在剖析全球化經濟下勞動變遷的發展方向，以及可能帶給我國勞資關係之影響。

貳、彈性化與非典型僱用的發展

分析勞動世界的變遷不得不自彈性化之發展開始，當企業面臨經濟活動的領域不再有界限，經濟組織的型態改變，以及企業競爭形態的改變三大壓力之下，企業思考的是如何能夠更有能力在最適當的時機，以最適當的人力，來達成企業的目標。彈性化因此被賦予了在經濟發展上的正當性，雖然彈性化並未有任何單一的定義。比較完整的將彈性化落實在勞動關係上的分析來自十五個個案研究的結果²，其研究對象包含工業與服務業，並且跨越歐盟七個國家。不同變數的組成賦予彈性化不同的定義，如同表一矩陣所見。該研究將彈性的面向區分為兩個界面：第一個界面是從外部或內部勞動市場的彈性觀察。第二個界面則是從彈性的數量與質量來觀察。因此這兩種介面可以交叉構成一個矩陣，呈現四種不同彈性化的內容。

注釋

1. Cris Benner (2002) 認為科技的快速進步，帶來在工作機會上的減少與增加的比率愈加快速。
2. Goudswaard, Anneke; De Nanteuil, Matthieu (2000)

表1 彈性化需求及企業對應策略

	數量彈性 ^{*1} 之需求	品質彈性 ^{*2} 的需求
外部彈性 ^{*3} (使用他人的勞力)	僱用狀態：定期契約、臨時性工作、應召工作、企業間勞動質借、派遣：一般性勞力 數字彈性/契約彈性	生產體系（外包、使用自由勞動、顧問、派遣：專業勞力） 生產彈性/地理彈性
內部彈性 ^{*4} (使用自身的勞力)	工作時間（加班、部分時間、輪班、週末工作、不定時不定期、僱用與解僱） 暫時彈性/財務彈性	工作組織（工作輪調、多能工、職業訓練、自我管理、生涯規劃） 功能彈性/組織彈性
^{*1} 量的彈性：影響工作或就業的數量的彈性； ^{*2} 質的彈性：影響組織操作功能之彈性 ^{*3} 外部彈性：就業—企業外部勞工與僱主間僱用型態之彈性； ^{*4} 內部彈性：工作—企業內部既有勞動關係之彈性		

(資料來源：Goudswaard, Anneke; De Nanteuil, Matthieu 2000)

不論這些彈性化的安排如何，既有的勞動世界的確遭受強大的衝擊，勞資關係尤其如此。

二十世紀勞資關係的發展，基本上是一段從十九世紀末葉小型的手工技藝為主的工廠，轉換到二十世紀大型階層式控制的企業的歷程³。傳統階層式控制的企業組織通常具有下列特性：透過明示性的人事規章行使行政控制；鼓勵長期性的僱用；組織內部建立升遷的管道；企業重視其專屬的知識；以在地勞動者為主⁴。在這樣的模式下，勞動者被牢牢的掌控在企業內。企業更運用開放的勞動市場來替代內部的階層體系與升遷，以確保並控制其勞動力。人事管理規章是一套正式的規則與程序，決定勞工應該如何受薪、獎懲、訓練等，這些規則明白的告知員工的權利與義務。

長期性的僱用關係可以強化員工與企業之間彼此的認同，同時也因此建立企業內部的升遷制度、訓練機會、技術升級，使勞動者願意把職業變成事業。長期僱用、勞動者的忠誠、以及內部升遷管道因此造就了企業專屬的知識。由於此種工作型態強調受僱者必須親自現身於工作場所，這些知識可以透過日常性的、非正式或正式的在職訓練讓受僱者分享與學習。這種強調受僱者親自在工作場所的特性便成為如何考核員工貢獻度、忠誠度、和生產力的重要指標。

當人類社會逐漸從二十世紀邁進二十一世紀時，前面敘述的許多傳統階層式企業組織之特質開始受到嚴重的挑戰，尤其是經濟的快速變遷，愈來愈多的企業須重新調整組織，減少層級，連帶的就是集權化的行政管制被扁平化。受僱者工作年資縮短，企業也逐漸不重視以企業專屬的知識養成。接著是許多受僱者開始查覺他們在職務的行使上，已經不再需要在集中式的工作場所，或需出現在一定的工作時間。



注釋

3. Piore & Sable (1984), *The Secod Industrial Divide*, New York: Basic Books

4.意指勞動者本人需出現在企業內的工作場所從事勞務的供給。

今天，有許多勞動者工作的場所已經與傳統階層式控制的組織大不相同，其中最大的區分就在受僱者與雇主的關係上，特別是企業如何控制員工，許多企業控制員工的方式已經多樣化，某些員工的控制可能較多，另一類的員工可能控制較少，而對某些員工則可能毫無控制。

企業對員工控制的多樣化型態正是在後工業化社會的今天勞資關係上最主要的挑戰。愈來愈複雜的僱用型式促使原來單純的勞雇關係日趨複雜化，勞動者受僱的形式各有不同，有些是直接被企業所僱用的全時間員工；有些則是臨時性的；有些員工被仲介機構所僱用派來；有些則是自受僱的契約（合同）工（contractor），隨著工作計劃進出企業。更甚者，許多企業內的功能也逐漸的外包（outsourcing），例如資料處理、薪資、打掃、餐廳以及安全工作等功能。企業在此種工作型態的受僱者身上能有多少控制將視情況而定。

此種受僱者可以是直接由雇主僱用，或者是受聘於仲介人力的公司，由企業直接僱用的暫時性勞工可能會有多样化的功能，可以為生病或請假的員工代工、可以填補季節性、循環性、或非預期性的人力需求，或者就做為企業內之預備人力，隨時應付企業的需求。作為企業直接僱用的人力，這些臨時性勞力受到企業直接的監督，並有可能享有企業提供給全時勞工的福利。

由仲介或派遣公司所僱用的勞工僱用的狀況較為複雜，這些勞工在技術上被視為是人力派遣公司的員工，也就是說它們的薪資福利是由這些公司所負責，但是它們卻是由他們被派遣從事服務的企業來監督甚至於獎懲，在此種共同雇主的情形下，一些譬如性騷擾或安全衛生的問題便會複雜化，複雜的理由主要在於責任歸屬的認定不易。至於自雇型的契約工作者企業則將其控制放棄或降至最低，企業付薪水但是不提供這些勞工任何訓練或福利，雇主基本上對這些勞工沒有任何責任上的負擔。因此在此種契約性的、暫時性的、或外包性的勞動者身上雇主取得較大的彈性，傳統上階層組織內的人事管理規章或制度與這些勞動者是沒有關聯的。這樣的僱用型態自然在任何企業內都會造成較複雜的勞資關係。所產生的問題是--究竟這些不同的勞工對公司的承諾有多深呢？到底企業專屬的知識累積還重不重要呢？還有，勞動者是否還需要一定在一個集中的場所一起工作呢？

勞動者是否集中在一個固定工作場所的概念，更進一步遭到近年來發展出的電傳勞動（telecommuting）之挑戰。由於電子通訊技術的進步，許多受僱者開始選擇在自己所挑選的工作場所工作：基本上是自己的家庭或是非企業內的其他場所，這種工作方式突顯的是勞動者不必在集中的工作場所工作，因此傳統的人力資源管理的措施—植基於階層式的工作組織的管理工具也受到挑戰。到底雇主或管理者應該如何控制員工呢？更進一步原來在此種工作型態開始發展時，基本上是來自受僱者的自願性要求，然後雇主再根據該員工過去的績效同意是否允許員工採行此種工作方式。晚近，則有些雇主將此種工作型態列為必然的工作方式，也就是受僱者被強迫接受此種工作方式。就勞資關係而言，此種工作方式自然也是一種新的發展趨勢，工會的團結運作是否也會受到影響呢？



在所謂的電傳勞動的過程中，勞動者被迫難以與其同事進行日常的接觸，而且屬於企業專屬的知識也無法透過日常的、非正式的方式與工作夥伴分享或互相學習。某些功能的勞動者在企業內不再有專屬自己的工作空間，可能大家會共用某一個『虛擬辦公室』，每個員工只需把自己的手提電腦帶回到公司後將資料儲存進公司的虛擬辦公室，人與人之間不再經常有互動的機會。



傳統上人們對前述的各種工作類型可能採取的是負面的看法，因為它們的工作是不規則的，間斷性的，或者部分時間工作的。它們可能是工作能力不夠，或有其他因素的羈絆，使它們無法在經濟核心的部分從事全時間的工作。但是在一九八零年代後歐美企業間大規模的合併、購併、縮編以及擴增非永久性勞工的使用，在在對前述所謂「邊際性」的勞動力產生不同的意義，尤其是許多大型企業開始將它們的白領、專業、技術性的勞工也邊際化時，人們才發覺到這已經是後工業化時代的一種新的工作趨勢。

不可否認，這些新的工作形式對個別勞動者也會產生不同的意義。勞動者會感受到不同程度機會的存在：就某些專業性或高科技的勞動者而言，有機會在不同的工作場所移動可以讓它們在與其職務或行業相關的知識上、技術上、與能力上有成長發展的機會。當然，從另一個角度而言，如果高教育技術的勞動力過於充沛時，一個緊繃的勞動市場相對的也會減少這些勞動者在市場裡呼風喚雨，挑選工作和設定工資的機會。

對職務控制和對職務依賴的變動性：就工作的時間與契約性來看，只要在某一段職務履行的時間後，這些新的工作形式就不需要再對其從事的職務有所承諾。因此這類型的工作自然也對勞動者的財務，或職業生涯不能有所保障。

喪失職業階梯升遷或訓練的機會：大多數這種新型態的工作難以讓勞動者在工作上有成長的機會，增進現有的技術水準，或學習到新的技術。這些勞動者被視為只是商品而已，而且被視為已經定型並且不能更新，因此對企業而言，在這些人身上投資是不必要的。

參、勞資關係的困境與挑戰

上述勞動環境的變動帶給勞資雙方最重要的思考是—今日影響勞資關係最主要的因素不再是馬克思的—所謂生產工具之所有權被雇主剝奪之觀點，而是產品市場因為交通運輸之改善、電子科技之進步之大幅擴張，使勞工必須接受更多的勞動市場彈性化安排的觀點⁵。簡單講，任何企業內部勞動市場的變動所產生的勞資關係結果勢必受到企業在外部的產品市場競爭狀況之影響。因此勞動者權益之剝奪或

注釋

5. 此一觀點早在John Commons的論述中已經出現，只是在今日來看似乎更為貼切。



保障會受到產品市場快速變遷的影響，在此態勢下，勞資雙方包含工會內應該如何扮演其角色？工會運動可能要思考的是-能否在產品市場快速變化的勞動世界中，參與雇主在產品市場競爭之決策過程，以確保動者之權益。

今天，工會運動所面臨的問題或許可以分成兩個層面，一是外在環境帶給工會的壓力，這些壓力來自經濟全球化、政府角色之調整，以及雇主策略及結構之改變。一則是工會所要服務的對象—勞動者暨其需求的改變。勞動者暨其需求的改變基本上牽涉到產業結構的變化、科技的進步、分眾社會與個別化勞動趨勢、與傳統工會主義的僵化性。

就外部挑戰而言，由於電子科技的進步、金融自由化以及貿易自由化，使得企業可以將其生產流程加以分割，在全世界任何一個所認為最適合的角落，進行其生產或勞務之供給，因此導致的是經濟競爭白熱化，激化的國際經濟競爭對於傳統勞資關係體系造成強大的衝擊，傳統上以各國國界為範疇的勞資關係體系，難以克服以全球為基礎之經濟競爭所產生之產業失衡，因而導致大量的失業⁶。

政府為了在全球化經濟下掌握更多的能力，以便解決經濟本身或是在社會與經濟之間失衡的問題，因此在政治上向右調整，提昇市場的力量，以便有籌碼解決社會的問題⁷，因此總體政治環境對於勞工運動而言愈加不利。這種不利的狀態一方面顯現的是社會夥伴關係之侵蝕，一方面則明顯的是工會會員數之減少—相對的則是工會運動政治影響力之減少。

以台灣而言，傳統勞資關係必須依賴政府介入提供平衡的機制，透過政府對勞工直接的福利（包括以立法要求雇主提供福利或是直接提供勞工福利）提供來抑制因為勞資關係制度建構之不足所產生的缺失，但是全球化經濟將使得政府政策之選擇空間相對縮減，不但難以直接提供勞工福利，甚至必須將現有制度更加彈性化，以強化資本投入、移入或停留台灣之動機。相形之下，台灣的社會夥伴關係卻尚未建立，難以透過勞資間制度性的夥伴關係⁸，降低政府在政策上向右傾斜可能帶來的勞動關係之不平衡。

愈來愈多的雇主不再願意承認工會為其唯一交涉之夥伴，雇主希望有更彈性的方式與其受雇者溝通，縱使團體協約仍舊存在，但其範圍相對縮減，且其內容彈性增加；雇主開始有更多的工具可以與個別員工溝通，團隊式的生產組織在企業內形成新型態的共同決策機制，而此一機制與傳統工會的協商功能或是工作場所的產業民主，基本上就制度面而言是毫無關聯，但卻對工會之功能形成挑戰⁹。另一方面雇主結構之改變尤其是跨國企業之運作，更使以國內為範疇之法規無法規範其勞資關係之行為。

注釋

6. 潘世偉（2001），「全球化經濟下勞動三法修正之省思」，『經濟前瞻』，中華經濟研究院，2001/05/05，pp. 43-6

7. 當然這是標準的新自由主義的論點，但也基本上是各大經濟體的主流論點，是可以論辨的。

8. 潘世偉，『社會夥伴關係與三方諮商：建立我國社會對話機制之研究』，民國九十四年，行政院勞工委員會委託研究報告。

9. 事實上許多無工會企業採取的人力資源管理的策略與措施的目標之一，就是希望減少其員工參加或組織工會的可能性。

在台灣，上述兩種型態的參與在企業內都已經制度化。一方面雇主建立之團隊式生產組織早已是台灣企業常態性工作組織的內涵，另一方面政府也早以立法的方式建立工作場所的產業民主機制。由於台灣產業工會廠場組織結構的型態所建立之以企業為範圍之團體協商，恰巧與以企業為範圍之產業民主機制如勞資會議和職工福利金委員會或國營事業之勞工董事形成可能的合作或競爭關係，但因產業工會缺乏強力的運作能力，這些產業民主機制反而有可能產生超越工會的力量，變成工會的競爭機制，甚至可能成為雇主利用作為對抗工會團體協商之工具¹⁰。



就工會內部因素而言，主要的問題是工會是否能夠繼續以傳統的方式、組織型態去滿足分眾社會、利益分歧的勞動者。工會能否增添新血？工會是否推出新菜單，足以激發新型態的勞動者一形成工會的團結動力？

工會首先要面對的問題是，工作型態之改變所造成的非典型工作者已經逐漸成為今日勞動市場之主流¹¹。非典型勞動之典型化使工會的團結性立即受到侵蝕。特別是相較於傳統的工業和製造業，今天主流的服務業及知識經濟型產業中，勞動者的工作型態愈來愈個別化，勞動者可以在不同時間與地點提供其勞務。而傳統的產業的工作型態基本上是比较集體化的，也就是勞工必須同一時間出現在同一工作場所的安排下，才會有勞動成果的產出。傳統上，工會的力量是建築在正職勞動者與雇主之長期互動基礎上，工會因此得以針對雇主之作為整合勞動者向雇主回應。非典型工作型態之勞動使勞務供給可以不限於固定之雇主（工作場所）與固定之時間。因此，工會如何建立新型態勞動者之工會意識，成為勞資關係上的重要課題。

在此前提下，工會要面臨的挑戰就是：工會如何增加對其——不論是現在或潛在會員——的吸引力？工會會員的向心力與工作型態是有關聯的，過去因為工作型態之固定性、長期性與單一雇主性，使工會爭取的大都偏向於僱用條件之改善，特別是下列三類目標：得以支付一家溫飽的新資、界定或減少工作時間、限制雇主任意僱用或解僱的能力¹²。當工作型態改變，愈來愈多勞動者之工作是部分時間、短期性、暫時性、自僱性、派遣性或政府補助性時；或是，當產業結構正逐漸轉型，使得愈來愈多勞力性工

注釋

10. 雖然在台灣勞資會議或勞工董事制度的成效有限，但是已經引發工會內在這些機制下所產生的內部政治。
11. 根據政府行政院勞工委員會2006年之統計，公營事業單位使用派遣勞工之比率為41.2%，民營事業單位為7.3%。金融保險業最多（28%），其次為水電燃氣業（23.2%），醫療保健服務業（23%）再次之。民營事業單位之員工規模觀察，500人以上事業單位使用派遣勞工之比率為35%、300~499人為24.5%、200~299人為23.9%、100~199人為15.5%、50~99人為8.7%、30~49人為3.6%、未滿30人為1.7%，顯示規模愈大之事業單位使用派遣勞工之比率愈高。派遣勞工之工作內容大多以基層工作為主，且逐漸多樣化。使用派遣勞工之主因為減少費用及機動調配。各事業單位使用派遣勞工之原因，主要為減少人事管理費用（占49.9%）、可機動調整人員配置（占49.9%）、迅速找到適當人員（占48%）。
12. 這些目標也是台灣工會運動最常見的目標，目的是在保障現有會員之權益，但通常對於整體勞動市場及產品市場的變化是不重視的，因此也難以吸引非典型僱用之勞工參與工會。

作消失而服務性或「白領性、專業性」工作增加時，工會就必須調整傳統訴求的模式，否則將無法吸引新一代的勞動者。

勞動力的女性化是另一個重要的挑戰，也就是愈來愈多的婦女投入勞動市場，進而必須重視女性在勞動市場之需求。特別是家庭所得的負擔，從傳統的男性為主逐漸轉移包含女性，可是家事工作仍需依賴女性之操持，因此產生的另一議題是工作與家庭關係之平衡。今日之勞動者的工作場所，工作組織、居所、消費、與社交能力可能都已相當區隔化。因此其家庭與工作間之區隔性也愈加明顯，而喪失工會依賴之傳統人際關係網路。

就工會結構而言：台灣工會運動當前的課題是如何將一個分裂的工會運動整合成一個具有團結性的工會運動。在此一課題上可以有兩個層次的思考：一是建立以業別為基礎的分業工會聯合組織，扮演代表不同性質勞工利益的角色。一是建立以企業別為主體的工會組織，以對應企業組織的國際化與供應鏈化。

相較於現行之企業內之廠場工會或區域性之職業工會，以業別為基礎之全國性分業工會聯合組織的目的是企圖強化工會組織的整合能力，終極目標在建立一個真正的全國性的總工會。經濟環境的變遷雖然使勞資協商移動到以企業為主體的層次，但是工會組織如果缺乏全國性的組織的話，將無法對應政府的政策或立法調整過程，也無法提供共同的資源或支援基層以企業為主體的協商需求。台灣的工作場所與企業組織偏屬中小型，因此讓不同企業別之工會可以建立以產業為範疇的工會聯合組織，比較可以形成規模經濟，強化與雇主交涉過程中的支援能力。進一步當產業或職業別的全國性聯合組織成型的時候，全國性的總工會也才能夠真正立足。

建立一個以企業為主體的勞資協商架構，如今已經漸成各國勞資關係模式的主導方向。原因即在於全球化經濟之結構，跨國企業為主的經營型態，以及企業組織的供應鏈化、集團化，使各國勞資關係模式愈來愈朝向以企業為核心，產生所謂的去集中化（decentralization）協商的現象。歐美國家過去的協商架構常以產業或國家為核心，如今也逐漸轉變成以企業為核心，理由就是以企業為核心的協商架構會更貼近於市場的變動需求，也比較能使勞資雙方的關係調整更趨近於實際的市場狀態。即使國際工會組織也開始帶動此種型態之勞資關係模式，最明顯的例證就是國際性的框架協定（International Framework Agreement, IFA）。國際框架協定的目的就是要以單一企業為主體，建立該企業全球化勞資關係結構。雖然此一努力之成果尚待檢驗，但不可忽視的是以企業為主體的勞資關係結構的確已經降臨。

對於台灣的工會運動而言，或許短期內不可能形成單一的全國性總工會¹³，但至少工會領袖對於政經環境與政策之走向有所共識，並且能夠代表大多數勞動者的政治聲音，特別是新自由主義為主體的經濟政策下，社會正義與公平之呼聲經常受到節制，工會主義者必須有能力在新自由主義的政策下，扮演



13. 2000年後臺灣的全國性總工會已經總共有九個。這些總工會之會員大多重疊，總工會之經費亦有限，各工會之間甚至於互相競爭，以不用繳納會費為號召。



折衝之角色，團結的全國性工會運動可以是一個比較鬆散架構的組織，因為在勞動型態快速變遷下，它必須容納各種不同類型的勞動者。但另一方面，全國性組織應該扮演協調者與領導者的角色，協調不同型態的工會間不同的利益，與領導全國勞工的共同利益。

比較複雜的問題是如何吸引勞工參與工會組織，並且願意持續參加工會，扮演積極的會員之角色。台灣的勞動市場近年來亦呈現非典型僱用與女性就業人口增加之事實，但是台灣產業工會運動之組成的主要基礎仍然在於國公營事業的員工，他們在勞動市場中雖然近年來遭受民營化

之威脅，但相較與大多數民間企業之員工，勞動市場是相對穩定的，因此工會運動在訴求上一直難以脫離傳統的思考，相對的對於初進市場的勞動者或是以服務產業為主的女性勞工，工會運動是毫無吸引力的。另一方面，非典型僱用的勞工因為法制上之限制，以及工會本身之反對或不重視，加上這些非典型僱用的勞工的勞動者團結意識因為工作型態與場所之不確定性難以養成，參與工會的動機是極缺乏的。

勞動環境的變動對於工會運動的挑戰在於---全球化經濟帶來企業經營的新環境，增加企業在勞動關係中的發言權。不但如此，企業經營發展中可能面對的利益關係的當事人（stakeholder）也開始扮演起監督企業的角色。非政府組織（NGO）和非營利事業組織（NPO）在議題上有更多主導性，工會傳統上扮演的力量也同時受到挑戰。

在台灣，工會運動顯然遭受非政府間組織或非營利組織的競爭，尤其在勞動議題上之主導性。許多工會領袖積極於擴大個人政治版圖的同時，也掉入政黨政治泥沼中，難以表達勞工之政治立場，更無法進行政策議題之主導。相對的，各種非政府組織興起後，對於政策議題掌握遠遠超越工會的能力，因此更加使工會運動在政策討論之場域或影響的層面上，難以對勞工具有吸引力。

勞動環境之變動使工會更加注意國際工會運動之重要性，但是台灣工會運動與國際接軌的能力極為有限，除了海員工會及少數國營事業工會外，其他工會組織多少必須依賴政府之贊助，才有能力參與國際工會運動的活動，因為參與的能力極為有限，因此也比較少有了解他國工會面臨之挑戰，學習他國工會運動經驗。一般而言，台灣工會與日、韓或香港工會的來往比較密切。對於國際工會參與的模式傾向於提出台灣工會當時所面臨之課題的解決方法，台灣工會比較少見自行研究問題提出對策，甚至於能夠在國際工會運動的過程中，參與討論，提供其他國家工會建議等。

肆、結語

二十一世紀的台灣勞資關係將不可避免的受到全球經濟變遷的影響，同時，因為兩岸關係變化與兩岸經濟結構之調整有相當的關聯性，因此台灣勞動市場的變動將不可避免的也會受兩岸經濟結構調整之影響。假如兩岸關係朝向更開放的型態發展的話，企業內的勞資關係也會衍生跨國性的議題。相關的勞資關係立法與政策亦須斟酌與問題處理的機制。

相較於各國工會運動的發展，歐美勞動世界的變化與工會的發展自始即已如影隨行。因此勞資雙方必須建立一套互動的制度，以期共同成長。台灣的環境並非如此，在台灣經濟發展過程中，台灣企業因應市場變遷的應對能力是最為人稱道的，但在此彈性的企業運作下，勞資關係制度通常也不會被當作是企業檢驗企業競爭能力的基礎。換句話說，企業希望更多的彈性是掌握在管理者手上，不應有其他的干預。因此，對於台灣工會而言，最大的挑戰恐怕是如何建立自己



成為一個制度性的角色，讓雇主或管理者必須與其建立夥伴的關係，但是傳統上台灣工會運動扮演的是承受政府服務的角色，透過政府以立法要求雇主對勞工提供直接的福利，或是由政府直接提供勞工福利，基本上工會缺乏自主性的能力。因此當全球化經濟環境使政府過去的傳統角色無法持續時，台灣的工會運動更須建立自主能力，否則台灣工會運動在轉型過程勢必面臨更大的挑戰。

面對國家制度性的限制與市場的壓力下，台灣工會組織也同樣必須思考如何調整工會的傳統思維，但是同時台灣工會運動也必須從事體質調整的挑戰。這些挑戰包括組織架構之調整、改善財務¹⁴、會員之招募與教育、與雇主進行有效地集體協商、強化工會政治參與能力等。這些似乎已經是老生常談的問題，卻仍是台灣工會運動必須積極處理的課題。組織與訓練是台灣工會運動必須立即處理的最重要議題，台灣工會運動弱勢原因之一，來自於會員對工會認同不足，由於強制入會的制度性效力¹⁵，使台灣勞工縱使參加工會亦對工會認識有限，工會又缺乏對會員之教育訓練¹⁶。

另一方面企業或雇主對勞資關係的做法恐怕亦須建立新的思考，過去依賴廉價勞力的經營策略必須調整為以生產力提升為主導的經營策略。其中勞資關係的重視將是策略調整的關鍵。企業意圖減少國家干預的同時，就必須與其員工或代表他們的組織進行有效的對話，讓勞資關係成為企業與員工在企業經營彈性上的調節閥。

勞動市場全球化與彈性的趨勢將使台灣勞資關係面臨更多壓力是毫無疑問的。問題是勞資雙方特別是工會運動能否察覺相關環境之變化，並且主動採取對策，否則將會在市場化的浪潮中淹沒。🌱

注釋

14. 雖然現行法令中工會會費的繳納上限是百分之二的工資，但真正影響工會財務與組織運作的是對於繳納上及工會會費之限制，因此工會組織成為分權化的結構。因為上級組織缺乏財務支持，對於下級工會毫無約束力。
15. 雖然有一些比較進步的工會已經不再依賴強制入會維持其會員，但是總體而言台灣工會幹部仍舊受到強制入會概念之影響，政府在2000-2005年工會法修改過程中，因為工會領袖之反對，因此在立法院一讀通過的版本中，仍舊有『勞工應參加工會』的條文。
16. 一般而言，台灣工會幹部有許多接受訓練的機會，特別是不同政府部門經常辦理免費之教育訓練。但是工會本身極少進行會員訓練，一方面是因為經費缺乏，一方面則是認知不足。