

生產關係的斷裂：  
關廠的政治經濟分析

徐正光

感謝勞委會、勞動倫理基金會、勞動人權協會、  
藍博洲先生提供資料。張維安、張茂桂兩位先  
生協助搜集研究文獻，僅此一併致謝！

徐  
光

## 一、前言

隨著國內外政經結構的變化和變化，資本主義社會的一些基本問題的快速進入台灣的社會歷史議程。資本主義的發展是一連串擴張和危機交織互動的過程，在台灣面臨資本主義進一步深化的時刻，作為生產方式結構面向之一的生產關係會如何變化和調整，是值得關心台灣社會發展的人予以重視和研究的課題。

近年來，企業界普遍發生的停工、歇業、關廠和資金撤離的現象，是台灣資本主義在擴張和危機中激化轉型的一個指標。關廠可以是個別企業的經營決策所導致的行為，但是當關廠成爲一種持續和普遍發生的現象時，卻具有複雜的經濟、社會和政治上的意涵。換言之，此種現象的發生不再是單一廠商的行為，而是一種結構性的現象，可以嘗試以政治經濟學的觀點從事分析。

對於關廠的現象，過去的研究甚爲缺乏。其中最重要的原因大概是資料上的不足。我們無法找到歷年的關廠數目，也不能確知在不同企業中的撤資關廠的情形，至於關廠過程中的動態現象，如企業決定關廠的歷程，關廠過程中勞資關係的互動資料，更是付諸缺如。在資料有限的情況下，本文只能嘗試作一些概含性及推論性的分析。

本文的討論架構如下。首先，將關廠當作生產關係斷裂一個的特別例子，釐清關廠在概念上一些意涵。其次，我們把關廠現象放在國際和國內的政經脈絡上來考察，分析關廠結構性的原因。第三，我們從關廠的現象前資方所採取的一些策略來檢視生產關係的變化。第四，探討關廠時勞資關係的互動。最後，討論關廠事件在政策上的意涵。

## 二、關廠：生產關係斷裂的一種形式

現代社會中的工業生產活動是擁有生產手段的資本家從事具有交換價值的商品機器製造，並從而創造和獲得利潤的一套行為。這套行為所形成的結構性安排之一，是建立在勞動過程上的生產關係。生產關係具有不同層面的意義。第一個層面是經濟性的。資本家（以及在生產過程中代理資本家的經營管理者，雖然兩者在階級關係的位置並不一樣）是以利潤爲導向，希望在最有利的條件下，將各種生產要素（例如工具、廠房、設備、技術和勞動力）作最有效率的組合，以提高生產力、促進資本的積累，並進行擴大再生產。而作為直接從事生產的勞動者，則憑借著體力、智力和技術投入生產以換取工資，並將之轉化爲生活的資源，以建立個人和家庭再生產的基礎。就此一層面的生產關係而言，勞資之間的關係是建立在勞動市場交換的機制上，彼此建立合作和互利的關係。

生產關係的第二個層面是一種社會性的權力關係。資本家在其他條件的配合下，爲

了提高獲利率，通常會在勞動過程上建立有助於達成此一目標的宰制關係。此種宰制關係表現在諸如工作時間上的安排，勞動者與機械之間的互動、人與人的角色分化，人與組織間上下層級的權力設計等等。勞動過程中宰制關係的總會，可稱之為工廠體制（factory regime），而其間權力運作的表現則可稱為生產的政治學（politics of production）（Burawoy 1983）。透過宰制機制的運作，以商品交換為基礎的第一層生產關係遂轉化為具有不對稱和不平等特質的社會權力關係。

資本主義的生產方式要能持續運作，必然有一套生產關係予以配合，政治力量對生產關係的再生產具有重要的作用。現代國家通常會透過行政決策、法律制訂和意識型態機器的運作來維繫或強化生產關係的再生產。例如，對於私有財產權的尊重和保護，賦與投資生產者高度的經營管理權，提供有利的投資環境以及支持適度的勞資間的權力關係。當然外在「政治」力量的介入程度和方向，常因政治體制的不同，經濟發展階段的先後、不同國家原有的社經條件以及其國際政經結構所處的地位的差異，而表現出不同的型態。有些國家採取極力支持資本利益和特權的政策，以及經由對勞動的控制和擠壓，加速資本的積累，以達到快速的經濟成長；有些國家希望資本積累和正當性兼顧，以便能減輕生產關係的惡質化並緩和可能因之引發的社會緊張和衝突。（O'Connor 1973; Offe, 1974）。但是不管如何，促進資本積累，仍是資本主義國家的最主要的施政目標之一。

政治、法律與意識型態所提供的條件，並不能保證在資本主義體制下的每一個投資者都能夠獲得可觀的利潤，進行擴大再生產。這其間還牽涉到個別投資者的經營能力、市場機制的運作、競爭條件的優劣以及的產品周期性的變化。當一個企業無法適應環境的挑戰，經營上發生困難時，停止生產、關閉廠房或將資金轉到他處從事生產或改變投資項目，就成為必須面對的抉擇。

當投資者採取以各種方式撤離資本時，原有企業中的生產關係便面臨中斷的命運，關廠是一個企業的重大事件，它不只涉及資方的經營決策，亦關係企業中所有員工的福祉，因此關廠引發生產關係的緊張以及勞資相互間權益的爭議，乃成為必然現象。就資方的立場來說，關廠既屬於不得已的措施，因此如何節省關廠成本和利益損失，便成為最重要的考慮。反之，對於長久在企業中工作的勞動者，由於面臨生存和再生產的嚴重威脅，難免會尋求各種管道，以保障或爭取更多的權益。

由上面簡單的論述可知，關廠現象所涉及的乃是人類社會中的一個相當古老的問題：如何在私有財產權和社會的福祉之間取得均衡。就如人類對於其他重大問題的詮釋一樣，對於關廠所引發的問題討論以及相關的解決策略，也有相當不一致的看法。有許多學者引用著名經濟學家 J.Schumpeter 的「創造性的破壞」（creative destruction）這一概念

( Schumpeter, 1950 ) 來探討關廠問題。他們認為關廠這一現象乃是經濟發展過程中一個不可避免的現象，新經濟領域的發展必然會導致舊部門的衰亡，資本主義只有不斷透過新舊替換的過程，才能保持活力，繼續往前發展。因此關廠以及其可能引發的問題並不需要人為的干預，市場的運作自然會解決其中的問題。( McKenzie 1984; O'Connell 1986; Staudohar and Brown 1987 )。另一些人，則從保護主義的觀點來看關廠。他們認為關廠和資本的流動會對企業中的員工以及工廠座落的社區造成嚴重的影響，因此，應該制訂法案加以限制或對遷廠的企業課以補償的責任。( Rothstein 1986 ;Kuhn and Zech 1988 )。

保護主義者大都希望政府單位能在關廠時採取若干行動，但是因為企業的性質並不相同，且其所造成的影響輕重有別，所以並未有一套可以普遍適用的措施。在有些關廠的案例，政府完全採取旁觀者的角色 ( bystander role )，除了在法律上提供處理的規範外，因關廠而引發的問題，完全由勞資或勞資社區進行談判協商。在另一些例子中，政府機構則扮演補償性的角色 ( offset role )，它參與解決方案的討論，並對於勞資間所協商的方案無法解決的問題予以協助解決 ( 例如提供失業救助，協助失業者再就業 )。再有一些例子，政府是扮演更積極的遊戲者的角色 ( player role )，它要求關廠的公司預先知會，以便參與公司決策，試圖使公司能繼續營運；如果關廠已無法挽回，則要求公司對社會所造成的損害提供賠償。( Portz 1990 ) 政府在關廠事件所扮演的角色也受到政府的財政狀況、法律規定的影響，並無一定的模式，它採取的解決方案也因勞工和社區所形成的壓力大小，而會有不同表現。

總之，關廠是一個頗為複雜的現象，基本上，它涉及資本的撤離和生產關係的中斷，但在更廣的層面，則涉及經濟結構的重組、公權機構的角色以及社會福祉的問題。本文所作的只是就這些問題提供初步性的探討。

### 三、關廠：現象與原因

台灣的關廠事件雖然已成為一個延續性的普遍現象，但此種現象卻特別在某些企業類別中突顯，這些業別具有那些特徵為本節第一個要探討的問題。其次，關廠成為一個普遍性的現象，必然有其結構性的原因，這些影響企業生存的結構性環境為何，是本節第二個要探討的問題。

#### (一) 關廠的業別特徵

從既有資料中 ( 請參閱附表 )，我們發現關廠大多發生於勞力密集、外銷導向、原料依賴進口、製造公害以及廠房地價增值的企業部門，茲分述如下：

### 1. 勞力密集的產業

台灣的企业結構大多集中於勞力密集的部門。此種產業的特徵是利用廉價的勞動力從事產品的生產，而且由於是勞力密集的產業，所以勞動成本佔總生產成本相當的比例，此一成本結構在面對工資上升或其他更廉價的勞動力國家的企業挑戰時，即容易造成經營上的困難。台灣的紡織業、塑膠業、成衣業、鞋業大多是在1960年代中後期建廠，利用來自農村充沛的勞動力從事生產。在經過廿年的經營之後，由於生產設備未更新，機器已老舊，而且工廠的勞動力也已漸漸老化。當預期在不久的未來，企業將面對數額龐大的員工退休時，往往採取資遣或關廠的策略，以逃避或降低企業的負擔。

### 2. 產品以外銷為主的部門

台灣的產業依市場的區隔，可分為獨佔性的部門與競爭性的部門。前者往往享有政策上的特權，產品以內銷為主，瓜分國內市場；後者則從事產品外銷，經常要面對國際市場波動的影響。在國際分工策略下，台灣外銷企業所生產的往往為技術層次不高，附加價值低的輕型加工品。此種產品要能夠爭取生存空間必須具備二個條件，第一，有廣大的市場，使產品可以大量傾銷，其二，必須是成本低廉的產品，以取得競爭優勢。台灣中小型企業能夠帶動經濟的快速成長，與上述條件的配合有密切關係。但是這一類的產業較具有完全競爭的市場特色，一旦市場緊縮或遭遇到更低成本的同類產品競爭時，即容易造成外銷企業的困境。

### 3. 生產原料仰賴外國的產業

二次石油危機導致生產原料不足與成本的提高，造成台灣企業不景氣，工廠紛紛關廠、歇業的現象，是最明顯的例子。近年來，台灣木器製造業的關廠或遷廠事件，亦與原料的依賴進口有關。木製工業大多仰賴東南亞廉價進口的原木從事木器傢俱產品的製造。近年來，由於東南亞國家採取保護政策，管制原木出口，原料價格上漲且取得不易，遂使木器製造業遭受生產瓶頸，不再有利可圖。

煤礦業的例子則是因較便宜的外國煤開放進口而遭受打擊。台灣煤藏本就不豐，經過幾十年的開採，煤層愈挖愈深，產煤也愈來愈少。在產量少，品質低而成本又高昂的情況下，台灣的煤礦業無法與國外產品競爭，因而紛紛閉礦、停產。

### 4. 污染性的工業

經濟成長掛帥一向是台灣執政當局的施政重點，為了加速工業化，獎勵投資，只要是能達成此一目標的工業投資均來者不拒。1960年代有許多在其本國被淘汰的污染性外資工業移來台灣設廠，台灣廠商也跟進設立了此種工業。由於在政策上並無管制污染性工業的規定，這些企業也根本沒有任何防污的設備。在競求降低生產成本的情況下，這些污染工業製造了大量的外部成本，卻因而獲取了暴利。近年來，由於環保意識的興起，

政府開始對一些明顯的污染性工廠開始管制，要求裝設防污設備，改善污染的情況。這些污染性的企業，一方面是因其利潤建立在轉嫁外部成本的基礎上，另則因新的防污設備成本高昂，在無法更新設備的情況下，乾脆停工關廠或遷廠。

#### 5. 都市發展鄰近地區的企業

近年來，土地投機炒作之風盛行，造成都市或都市鄰近地區土地價格暴漲，許多當年以工業投資名目廉價取得的工廠土地，如今地價已上漲數倍或數十倍。在投機炒作歪風影響下，工業生產所創造的利潤趕不上土地漲價的暴利，因而促使廠房位於都市發展高價地段的業主將工廠土地賣掉以賺取暴利，或是停止工業生產改投資於獲利更高的其他事業。

#### (二) 關廠的結構性因素

上述企業在宣佈停工、歇業或關廠時，大多以景氣不佳、業務緊縮、不堪虧損為理由，這些理由事實上反映了 1980 年代以來台灣製造業所面對的內外環境的變化。就外部環境而言，國際經濟結構的重組使台灣產品的市場空間縮小且不再享有競爭的優勢；就內部環境而言，則是由於經濟政策上的變化以及新的社會意識興起，提高了投資者應負的成本。

##### 1. 國際環境的改變

國際經濟結構的重組表現在美國市場的緊縮以及其他新興工業國家的競爭。我國的工業產品對於美國市場一直有甚高的依存度。1960～1980 年間，台灣以中小企業為主導的外銷工業能夠快速成長，與美國市場對我國產品的開放以及美國政府所提供的優惠條件有密切的關係。1970 年代末期以來，由於美國與包括台灣在內的國家間的貿易不平衡持續惡化，造成美國國內企業大量關廠和倒閉，失業率也大幅增加。這些現象迫使美國政府及產業界改變 1960 年代以來的自由貿易政策，保護主義以及要求貿易對等國公平交易之浪潮高漲。保護主義對於以依賴美國市場為主的新興工業國家的影響表現在三個方面，第一，美國所提供的優惠條件日漸縮減，使進口工業產品的市場處於高度競爭的狀態；第二，要求貿易對手國開放國內市場，增加外國產品的進口，否則施以 301 條款的報復；第三，要求這些國家改變工業政策，尊重勞動者應享之權益，不再允許以低工資及惡劣勞動條件所製造的產品與美國產品作不公平的競爭。此種保護主義的浪潮，使得台灣的外銷產品遭受嚴重打擊，因而走向萎縮，陷入生存的掙扎。

國際經濟結構重組的另一面是比台灣後進的新興工業國家投入與台灣同類型工業產品的行列，並與台灣產品在國際市場上爭取競爭的空間。相對於台灣，新興的工業國家有更豐沛與廉價的勞動力，可以製造出成本更低的商品。此種來自後進新興工業國家的挑戰，使台灣工業生產不得不改變策略。策略之一，是迫使台灣工業不得不往上升級，

提高技術水平與資本密集度，以生產具高附加價值的產品；其二是將勞力密集的產業移往勞力廉價的國家從事生產，或引進外藉勞工繼續維持過去低成本的生產方式；其三，是停止生產或關廠。

## 2. 內部環境的改變

可分為三個方面來探討，第一為工業政策的改變，第二為勞資關係的調整，其三為其他方面的影響。

在工業政策方面最明顯的指標為「獎勵投資條例」的即將廢止以及「促進產業升級條例」的制訂。1960年台灣為了推動外銷輸出的工業化，在政策上制訂了有利於外資、僑資及本土資本投資條件，其中「獎勵投資條例」為最具決定性者。在此條例下，投資的廠商可以在關稅、匯率、配額、資金融通，進口生產設備，廠房工地的取得以及產品的輸出等方面獲得極為優厚的條件。1965年頒佈的「加工出口區設置條例」可以說是獎勵投資條例的進一步落實。相繼設立的三個加工區使得在廠區設廠的工廠可以在勞動力充沛、勞動價值低廉、勞資關係和諧的基礎上提高生產力、壓低生產成本，從而獲得優厚的利潤。

此種以低勞動成本、低附加價值、低技術水平為生產條件的加工型企業，在經歷廿年的發展後，由於環境的改變已無法再持續，於是乃有「產業升級條例」的制定。此一條例雖然仍是另一套獎勵投資條例，但獎勵的對象已經改變為技術與資本密集的新興工業，如資訊、交通服務業等層級較高的產業。此一新條例的制訂標幟著以紡織、塑膠、成衣、鞋類為主的產業已經完成了其在生產周期上的歷史使命而淪為夕陽企業。

勞資間關係的調整具體表現在三個方面：第一為勞力短缺與工資上揚，第二，勞基法的實施，第三，勞動者權利意識的覺醒。這三個因素相互影響導致勞資之間關係的變化。

台灣工業生產集中於勞力密集部門，而這些企業經營所仰賴的是充裕的勞動供給。從1960年代以來，來自農村的大量勞動力提供了工業生產的主力，這些勞動力具有年輕、基礎提高以及容易接受工業生產紀律的特質。長久以來這些勞動者在低工資、長工時和不良勞動條件下工作，以高生產力促進了資本的積累與工業的成長。但是近年來，由於農村預備勞動人口枯竭，而服務業的擴張又吸納了數量眾多的年輕勞動力，因此投入工業生產的人口即呈現相對的不足。再加上20年前投入工業生產的勞動者年資漸增，以及社會整體生活水準的提高，勞動者的薪資雖然仍舊無法趕上物價水準的提高，但工資的上揚，已使得勞力密集的企業生產成本大為提高。在技術水準未變，生產設備又未汰舊換新的情況下，生產力遂落後於工資的上升，使得過去低工資的黃金時代一去復返。

1984年8月頒佈實施的勞動基準法對於近年來的勞資關係變化有重要的影響。制訂

投  
資  
程  
度

後

此法的主要目的是將過去的許多勞動法律加以整編，為勞資關係提供新的規範。勞基法所規定的雖然是最低的勞動基準，但是許多適用勞基法的廠商仍感無法適應。因為在過去，政府所定的勞動法律並未具體落實，雇主所訂的廠規即等於規範勞資關係的法律。勞基法實施後，雖然執行的成果亦常遭人詬病，但在較強的執法意願以及勞動者權利意識覺醒的情況下，對於過去習慣於壓低勞動條件，剝削勞工以創造利潤的廠商確實是一項沈重的負擔，於是乃引發許多規避勞基法的情形發生。例如，勞基法所規定的退休金給付標準比一般資遣費的給付標準要高出一倍左右，為了逃避退休金的較高負擔，資方常藉由各種理由，解僱較資深的員工。1984年以來，勞資之間因解僱而發生糾紛實例大量增加，原因之一，即在於廠方希望以較低的資遣費來替代給付退休金。在近年來所發生的許多關廠實例中，我們也可以發現借關廠以逃避退休金及資遣費的例子。

關係台灣企業經營與成本利潤的另一個因素是勞動者權利意識的提高。在1980年代以前，台灣的勞工在特殊的政治經濟體制的限囿下，勞動者對於自己應享有的權利意識並不明顯，勞工的法定權益即使遭受損害亦因無適當的管道可以申訴，只有不了了之。勞基法的頒佈實施，再加上1987年解嚴後政治自由化的影響，勞工的權利和自主意識已有明顯的提升。這表現在不同的方面，其一為勞動者對於自己的法定權益已有較多的認識，常以多種方式依法爭取自己的利益。其二為感受到集體組織的必要性，不僅希望成立自主性的工會，對於希望透過工會組織管道以爭取權益亦更覺迫切。1988～1989年間所興起的工運熱潮，即為台灣勞動者集體意識的表現。權利意識的升高和工會功能的強化，對於過去資方所享有的至高無上的權威是一種挑戰，資方不能不正視員工的權益並採行較為公平合理的勞資關係。

除了上述的原因外，另外一些社經條件的變化亦影響到台灣的企業經營。環保運動的興起即為其一。在過去，企業經常將生產過程中所製造的外部成本轉嫁給勞工、社區和消費者。環境意識的提昇所造成的結果是企業必須合理的擔負起外部成本，必須改善生產設備以減少公害和污染。

台幣的快速升值亦為影響企業營運的重要因素。台幣的貶值有助於台灣產品的輸出並增進其在國際上的競爭力。近年來，由於外匯存底驟增，造成台幣的快速升值，也使得生產成本增加，使得產品的外銷競爭力大為減弱，因而使得以輸出為導向的企業一蹶不振。

最後，金錢遊戲的盛行以及土地炒作的投資風氣，也對製造業造成甚大的衝擊。台灣的製造業有許多是在優厚的投資條件下賺取暴利，企業主最關心的是短期利益的波動，因此具有商業資本濃厚的機會主義心態。土地炒作導致地價暴漲一方面使工廠經營成本增加，另一方面也使工業生產利潤相對減少，因此誘使企業主售賣土地以求暴利，或改

市場

資方

變投資的方式。大家樂、股票等金錢遊戲的風行亦影響工業經營的意願。和管理人員所關心的是股票的漲跌與大家樂的輸贏，而非的正常的工業生產；工人們亦投入金錢遊戲，企圖一夜間致富，而不再關心投入於較辛苦的生產線工作。

以上我們描述分析了影響台灣企業經營的內外環境因素，我們無法確知那一個因素最為重要，但很顯然的，這些因素的同時出現，的確對體質脆弱的企業造成極大的衝擊。在工業生產已無利潤可圖，而具預期未來還要擔負沈重的法定勞動成本，更加上其他的投機誘因，於是基於不同動機各種歇業，停工和機關廠的現象就普遍發生了。

## 四、關廠前生產關係的變化

關廠是一個企業的重大決策，在台灣此一決策為資方單方面的行為，勞動者並無參與的權力。企業的發展以利潤的有無或多寡為前提，同樣的，預備關廠的企業也以利益作為考量的核心，其主要目的是減少目前或未來所可能造成的損失。以下所探討的是企業在關廠前所採取的策略以及所導致生產關係的變化。

### 1. 減產

企業從立意要關廠到正式關廠大約有一段醞釀的期間，在此期間各種與生產有關的業務大多會發生一些變化，其中最常見的動作之一，即是緊縮業務。訂單是工廠生產的依據，在關廠前通常是減少訂單，或停接某些產品的訂單，或將已接但無法消化的訂單轉由同一企業的他廠或他人的工廠接單生產。

訂單既已減少，下一步為調整生產線以便生產工作單純化，例如將某些廠房（特別是較老舊不具生產力者）停工，或關掉某類產品（通常是資方認為利潤較少或已不具生產價值者）的生產線。

有些企業的關廠是因為廠房機器老舊，因此在關廠前會將維修部門裁撤，不再進行機器零件的更換或正常的維修工作。

### 2. 所有權的移轉或遷廠

並非所有的關廠案件都涉及到企業的終結或死亡，有許多廠商可能是已在他處覓得更有利的投資環境，預備遷廠，有些則是關閉某一處的工廠而與同企業中的他廠合併，另一些則是廠房照舊生產，但將大部份的股權或整個所有權移轉給他人，繼續經營。

有些遷廠的案例會牽涉到機器的拆卸搬遷，當員工發現此一現象即可知資方已準備關廠，此時如果資方對關廠未能提出對員工的善後處理措施，常會引發勞方阻擾搬遷機器及財物進出的抗爭行為。

如果是所有權的轉移，則會有願意承購的人進出工廠，視察生產過程或評估整個廠

佳

房設備的價值。所有權的轉移牽涉到法定的員工權益，常會引發勞資之間的糾紛，在下文會加以分析。

### 3. 生產關係的調整

此處指因生產秩序的改變而導致的勞動過程的變化，所謂勞動過程是指工廠員工使用生產工具將原料轉化為有用的產品過程中所形成的社會關係（Burawoy 1983:587）。在台灣的工廠生產體制中，一個新的員工經過短期訓練，被指派擔任勞動過程中的某一工作後，他／她們在生產過程中的角色即被固定下來，而很少會有改變。改變的情況大多是發在為了應付產品需求激增，廠方擴充生產設備時，或是業務必須緊縮時。在預備關廠的情況，可以發現到下面勞動過程的變化。

(1) 生產秩序的調整：例如由三班制改為二班制，由二班制改為一班制。生產秩序的調整固然是資方為了應付生產的變化而作的改變，但有時亦被資方作為控制工人的一種手段。例如，將上白天班的工人調去上大夜班，或者將固定在一班制的人調去上二班或三班的工作。

(2) 工作時間的安排。在有些例子，是員工數大量減少後，要求現有的員工增加工作時間；另一種情況是維持相當的員工數，但是將加班制度取消，加班所需的工作由其他員工遞補。還有些例子是維持員工正常上班，但上班後並不從事正常工作，而去維護廠房的清潔環境。

(3) 工作調動。其中一種是工作單位的調動。例如從原單位調到另一個單位從事相關產品或不同產品的工作，或是從此一廠房（工廠）調到另一個廠房。更有些例子，是從企業中某地的生產單位調到距離原單位頗遠的另一個單位。後一種情況有可能是出於整個人力資源的重新配置，但對於基層的生產線員工，此種調動經常代表對某些員工的懲罰。一些比較積極活動的工會幹部的調職即為此種例子。其他工作調動的例子，是將從事計件工作的員工調為計時工（按時、日、月而非按件或生產量計酬）。

(4) 生產量與生產品質的控制。降低員工的整體生產量是應付業務緊縮的一種方法，例如前述生產秩序的改變，以減少班次方式來調整產量。業務緊縮時，資方亦可以規定更嚴格的生產品質標準要求員工遵循。提高產品品質的控制，是減少原料耗損及不良產品的一種方法，但是亦可作為控制員工的一種生產紀律。對於無法達到的產品品質標準的員工，可能會遭受減薪，調職或甚至解僱的懲戒。

上述勞動過程的調整與改變，其基本的特徵即是深化勞動過程中的宰制關係（Burawoy 1979），使勞動者在完全失去或部份喪失其在勞動過程中所建立的自主性和社會關係。在預備關廠時，此種宰制關係的深化，其欲達到的目的，不外(1)增進生產紀律，以便為即將到來的關廠預作準備，(2)增進現有生產要素的使用效率，以減少損失，(3)

生產

借由此種宰制關係的加強，增加勞動關係的緊張，使資方有裁撤員工的藉口，或迫使員工無法適應新的勞動過程和生產紀律，自動離職他去。總言之，資方的這些動作是希望在關廠前減少員工人數，以降低關廠時的負擔。

#### 4. 藉機解雇、裁員

加強勞動過程的宰制關係，資方在關廠前亦使用其他手段達到大量解僱和裁員的目的。勞基法對於雇主終止勞動契約的規定，見之於該法第十一、十二條，對於雇主的解約行為作了相當寬鬆的規定，雇主可以其任何正當的理由即可以終止契約。

最爲人所熟知的解僱的例子，是雇主對於籌組工會的員工和積極從事爭取自主權及勞工權益的工會幹部的行為。資方解僱工會幹部的藉口甚多，例如，不服從工作調派、違反廠規、威脅或侮辱雇主或管理人員，從事工會會務的時間過多，洩露公司機密等等，均可成爲解僱的理由。

另一種解僱或裁員的例子是以業務緊縮爲由，中斷通勤員工的交通服務，迫使員工自動離職者。高雄加工區某製衣廠的例子可爲典型。該廠成立於1966年，員工最多時達3000多人，大多來自高屏兩縣的婦女。當該廠預備於1988年關廠前，便停開每天運送員工上下班的交通車，使得大量的女工因交通不便而自動離職。當資方宣佈關廠，依法資遣員工時，員工人數已從原來的3000多人銳減爲735人，這樣，便「合法地」省去了高達二億的退休金和六四九萬的資遣費。（藍1990）

又如，士林某著名紡織廠在關廠時，答應將被資遣的30歲以下的女工調到桃園廠工作，但卻不提供從台北到桃園的交通車，因此也使許多工人無法往新的單位上班。

## 五、關廠中勞資關係的互動

在資本主義，保障私有財產制度和維護市場體系的合理運作，被認爲是一個健全的經濟秩序存續的必要條件。在此種思想的主導下，資本投入和撤離、資本的自由移動，乃屬於所有權者的獨佔性權力。台灣的資本主義的特徵很明顯的反映了上述資本主義的意識型態。

台灣企業中的生產關係具有利益潛在矛盾但卻不平衡的依賴關係的特質。作爲生產關係一面的勞動者只是資方爲了生產商品而購置於勞動過程中的一種生產要素而已，作爲商品的勞動者，可以按照企業的利益考慮，在有限的責任下，被資方任意處理。關廠所反映的正是此一生產關係的現實。

在關廠的案例中，資方的高度自主權表現在兩個方面。第一，資方可以片面宣佈關廠。有許多關廠的事例中，勞動者往往是在代表資方的管理人員口頭告知，或從廠方貼

出的佈告中，才知道關廠的事實。第二，從資方宣佈關廠到正式關廠，其間往往只有一星期或兩個星期，甚至還有當天宣佈當天即停止生產者。勞動者面對此種突然而來的情況，其心中之不平衡、憤怒和恐懼，是可想而知的。

上面曾指出台灣企業中的生產關係具有利益潛在矛盾但又極端依賴的特質。在關廠時，此種特質開始激化和轉化。生產關係的斷裂使勞動者面臨工作權和生存權的嚴重威脅，此時勞資之間的利益矛盾從潛在的狀態轉變為緊張和面對面相對抗狀態。資方會採取各種手段減少企業的利益損失，而勞方也會企圖運用有限的資源和資方作談判，以便能維護爭取更多的權益。

因關廠而引起的勞資糾紛，最常見的爭議內容包括：積欠工資的清償，延時加班的工資、休假工資的計算、退休金與資遣費的發放，職工福利金的處理，勞保費用與續保的問題。這些問題也是一般的勞資糾紛案件中最常出現的項目，也大多是資方違反法律規定所造成的糾紛（林 1987）。

在關廠事件中，有些雇主企圖逃避法律所規定的勞工應享有的權益，採取避不見面的行動，這種雇主事實已構成經濟犯罪。大多數的例子，則是資方提出關廠的善後處理方案，但勞方不接受此一方案，因而引發糾紛。因關廠而生的勞資糾紛，因廠商的業別特徵、關廠動機、財務狀況、勞工人數、勞工組織力量、官方和社會團體的介入，而有不同的表現。以下分別就一些較重要的因素，探討其可能造成的影響：

#### (一)關廠的動機

當關廠事件發生時，勞資雙方都會對於事件本身予以研判分析，對問題加以界定，以便採取適當的行動對策。在台灣企業中，由於投資和撤資都被設定為私有財產的權力範圍，所以在問題的界定方面，大多由資方所主導。勞基法第十一條的規定也賦予資方相當大的自主權與自由裁量權，只要能提出一套合理的說辭，就可以被法律賦予正當性。例如景氣不佳、持續虧損、機器老舊、周轉不靈、業務緊縮，都是可以被主管單位所接受的理由，而可以名正言順的關廠。但是勞方在界定關廠時，則基於工作權即將喪失，生活將陷於困境，為了保障自己的權益，則會有不同的看法。他們會指出在資方的表面理由之外，竟能有更複雜的動機。例如，業務虧損背後的真正動機，可能是為了脫售廠房土地，以獲得暴利，或是為了轉作其他商業投資的用途；機器老舊的理由背後，可能是為了將廠房設備移到勞力成本更低的地區；周轉不靈，可能是為了逃避龐大的退休金，或是將企業資金挪作其他投資。勞方對於關廠動機的研判通常都具有相當真實性，但這些研判並不足以資方對於合法關廠的認定。這些研判只能作為勞方採取抗爭行動和爭取權益的指導而已。

#### (二)公司財務狀況

由於財務狀況亦屬於資方財產權的一部份，一般在生產線上的員工無權過問，所以無法瞭解公司是處於獲利或虧損。不過勞工還是可以從一些間接的資料判斷公司的財務狀況，如股票的漲跌，工廠出貨量與原料的進貨等。公司的財務狀況是資方是否提出較優惠的善後方案一個指標，財務較佳者可以為員工提供較佳的關廠待遇，財務差者則儘量逃避關廠的負擔。不過這也視關廠時，勞資關係的互動而定，一般資方大多引用勞基法的規定，依法資遣。勞基法所規定的是最低的勞動基準，依法資遣（不負擔符合退休條件的員工退休金）對於資方較為有利，又可以免受法律的制裁。

### (三) 勞工集體性的力量

勞動者對於關廠的反應除了視資方所採取的行動而定外，勞工的性別組成、教育程度以及工會組織的凝聚力和工會幹部的領導能力，都會影響其行動和採取的策略。女性勞動者在企業的生產關係中多居於比男性勞動者更低劣的地位，她們的權益也遭受到更大的剝削和忽視，在關廠的場合，她們也較容易接受資方所提的方案。但女性亦可能因其他因素（如勞工支援團體）的介入而出現強韌的抗爭力。如高雄加工區某鞋廠的女工與士林某紡織廠的女工，就為了關廠到處向有關單位陳情，走上街頭，持續抗爭一、二個月。

勞工爭取權益的行動亦與勞工的知識程度有密切關係。高知識程度的勞工對有關權益的法律有較多的認識，平時對企業的營運也會有較多的關心。在關廠時，勞動者必須對自己應享的權益作精確的估算，以便提出對勞動者較有利的相對方案與資方談判。勞方所提出的方案愈正確，就愈有可能讓資方接受。

在企業中，資方居於強勢地位的情況下，勞工所凝聚的力量與工會幹部的領導能力，就成為與資方對抗，取得有利談判地位的決定性因素。一個平時運作良好的工會組織，在關廠的關鍵性時刻可以快速成為一個動員性的組織，成立勞工關廠自救委員會，推舉決策小組，完成任務編組，分頭進行工作。自救委員會可以隨時開會進行意見溝通，形成共識，作出行動方案，亦可向外尋求支援，以增加勞方的聲勢。一般說來，在關廠時，勞方如能善用及發揮集體性的力量，往往能夠在與資方談判過程中取得較有利的地位，為員工爭取到較為優厚的利益。

### 四 外在力量的介入

在關廠所引發的勞資關係的緊張和衝突過程中，勞資雙方都會尋求外力的支援以維護各自的利益。在資方這一面，要求同業公會支援、僱請保全人員保護公司財產和驅散示威的員工，以及在報上刊登啓事譴責肇事的員工，爭取社會的同情，是一些大的企業在關廠勞資糾紛中可以看到現象。勞方在關廠時，亦會儘可能尋求外力的支援，或製造聲勢，或作為勞資間的協調人，以使糾紛可以妥善解決。勞工尋求支援的對象，可以

是一些工會組織，如各縣市的總工會，加工區的工會聯合會，可以是勞工主管單位，如勞工局，勞工處或勞委會，也會尋求社會中介團體的支援，如勞資倫理基金會，勞工法律（運動）支援會或台灣工聯會等團體的支持。在外界的協調和幫助下，勞力法定的權益大多能獲得保障。

## 六、結論與討論

本文的目的是對於近年來發生於製造業的關廠現象作觀察和分析，由於國內對於此一問題的研究尚待起步，而且可以掌握的系統性的資料不多，因此本文的探討是不可能深入和完整的。

台灣的關廠現象多數發生於勞力密集、外銷輸出、易於製造污染、原料受限於國外以及廠房位於都市發展地區的企業部門。關廠原因有企業本身的因素，但外在於企業的環境因素（如國際經濟結構的重組與國內政治經濟和社會環境的變化），也是重要的。外在環境的衝擊導致上述企業的利潤率大為下降，因而使得企業生存困難，只好停業、關廠或轉移投資地區或從事其他投資。

雖然資金的流動是競爭性的資本主義社會常見的現象，但是資方在考慮關廠時，多數是以企業的私人利益作考慮，對於企業所可能導致的外在成本，如勞動者的工作權與生存權問題，勞動者身心調適的問題以及對社區可能造成的影響，並不在關廠的決策考慮之內。這種不願意將外部成本予以內化的現象，特別表現在惡性倒閉、關廠、借由深化勞動過程及其他方式，迫使勞工自動離職，大量裁員、解僱，以便逃避勞工法定權益的行為。

資方片面關廠的行動，曾引起許多重大的勞資糾紛事件。在這些糾紛中，勞動者是以無辜的受害者的角色採取防衛性的行動，因為他／她們在關廠的企業中兢兢業業的奉獻了大好的青春歲月，促進了企業的發展，養肥了資本階級，萬萬沒想到一紙關廠的通知，就要面臨失業，而使自己和家庭的生活陷入困境。

面對工作權和生存權隨時可能遭受威脅的關廠情境，勞動者除非團結起來，凝聚集體性的組織力量，來衛護自己的權益，似乎沒有更好的策略。但是在台灣政經體制的限囿下，勞資之間的生產關係仍處於極端不平等的權力宰制中，要勞動者獨立自主的擔負起維護權益的責任仍然是不切實際的。在當前的時刻，我們惟有寄望代表公權機構的國家單位，能夠負起為公民服務的角色，在政策上採取若干的措施，以化解關廠所引起的糾紛，讓勞動者能夠在工作權和生存權免於遭受威脅恐懼的條件下，過一個既能善盡自我的責任，又能獲得社會公平回報的生活。

在上述理念的考量下，下面的一些原則性的建議，是國家在制訂與執行政策時，可以採行的：

1. 對於企業的經營應該課以社會責任。

企業的經營表面上看是屬於私有財產權的行為，但深一層分析，卻可以發現它是一種集體性的事業，企業能夠成長發展，勞動者和廣大社會都盡了合作和協助的角色。資本家在作各種決策時，除了考慮私人和企業的利益外，應該把社會集體的利益考慮在內。企業必須負起製造公害的成本，已經成爲一種共識；企業不能將撤資和關廠所引發的外部成本轉嫁給勞動者和社會大眾，也應該是一個健康的現代經濟社會所應具有的理念。

2. 政府部門應該負起投資者無法或無能力擔負的責任

由企業或資本家擔負起所有的工作安全和社會保險的責任是不公平的。資本必須有適度的自由，才能在激烈競爭的環境下存續發展。當資本能力有所不足或根本沒有能力擔負起責任時，政府部門就必須挺身而出解決問題。譬如，當勞動者的工作權受到傷害時，就應該有職業訓練或就業部門負起幫助勞工再就業的任務；當勞動者沒有能力再就業或必須退出勞動市場時，政府應該提供失業的救助，或退休安養的津貼。總之，一套完善的社會保險制度是所有正在爲社會作奉獻或已完成社會責任的公民應該享有的權利。

3. 強化勞動者團結權和爭議權，使勞動者具有自主解決問題的能力。

一個真正的民主社會必須建立在自主和多元的社會基礎上。作爲公民一份子的勞動者應該享有更大的空間，可以自由的溝通結合，在有意識的自我教育和再教育的過程中，凝聚集體的力量，爭取自己的權益。當他／她們在生產關係上能夠與資本家享有對等的權力時，許多問題就可以經由談判、協商解決。此時，政府在許多事情上，只需扮演一個公正的規範制訂者以及遊戲的監督裁判者的角色。在人類的經濟社會中，類似關廠的現象是不會消失的，但是因權力不平等的生產關係所引發的勞動者悲慘命運也許可以儘量避免。我們期待這樣的社會早日到來。

的

## 一、參考資料

- 勞委會 三加工出口區外銷事業七十七、八年解散及停工廠商調查  
勞動倫理基金會 關廠勞資爭議調解個案  
台灣勞工運動支援會 1991年台灣勞工人權報告書

## 二、引用文獻

- 林忠正 1987 “台灣地區勞資糾紛之分析”，第五次社會科學研討會論文集  
中研院三民主義研究所。
- 藍博洲 關廠：加工出口區九〇年代的「經濟奇蹟」 自立早報 1990年8月22-23  
日
- Burawoy, Michael.  
1979 Manufacturing Consent.( The University of Chicago Press)  
1983 'Between the Labor Process and the State; The Changing Face of Factory  
Regimes under Advanced Capitalism', American Sociological Review 48:587-605
- Hooks,G  
1984 'The Policy Response to Factory Closings; A Comparison of the United States,  
Sweden, and France', The Annals 475:110-124
- Kuhn, Dennis and Charles E, Zech  
1988 'Plant Closings and Public Policy; Achieving an Optional Level of Plant Clos-  
ings', Law and Society 10(1):63-84
- Mckenzie, Richard(ed.)  
1984 Plant Closings: Public or Private Choices.  
(rev.ed.)(Caro Institute)
- O'Connel Francis  
1986 Plant Closings: Worker's Right.  
Transaction Books.
- O'Connor,James  
1973 The Fiscal Crisis of the State. St.Martin Press.
- Offe, Claus  
1973 'Structural Problems of the Capitalist State'.  
in K.V. Beyme(ed.)German Political Studies.Vol.1
- Portz, John

- 1990 The Politics of Plant Closings. (The University Press of Kansas)
- Rothstein, Lawrence
- 1986 Plant Closings: Power, Politics, and Workers.  
(Auburn House Publishing Company)
- Schumpeter, Joseph
- 1950 Capitalism, Socialism and Democracy(Harper and Row)
- Staudohar, Paul and Hall Brown(eds)
- 1987 Deindustrialization and Plant Closure.  
(Lexington, mass:D.C.Heath)

廠

附表一：三加工出口區外銷事業七十七、八年解散及停工場商調查表

項目 區別	業 別	廠 商 名 稱	開工日期	停工	日期	當月員工 人 數	正常營業 時 間	員工處理情形
				解散				
楠梓區	電子業	東邦電器公司	75.4.16		78.7.27	52人	3年3個月	依法辦理資遣
楠梓區	電子業	優之冠公司	68.2.28		78.8.31	43人	10年6個月	依法辦理資遣
楠梓區	電子業	齊芳公司	70.11.10		77.10.12	6人	6年10個月	依法辦理資遣
楠梓區	電子業	震波動公司	73.7.25		78.1.9	30人	1年8個月	依法辦理資遣
楠梓區	塑膠業	加豐塑膠公司	60.9.6		77.8.16	75人	17年	依法辦理資遣
楠梓區	塑膠業	鋒勝公司	73.4.7		77.11.23	19人	3年8個月	依法辦理資遣
楠梓區	塑膠業	台力公司	62.5.24		78.7.17	22人	16年1個月	依法辦理資遣
楠梓區	成衣業	嘉豐實業公司	62.6.19		77.12.12	4人	13年1個月	依法辦理資遣
楠梓區	成衣業	美和皮革公司	75.4.26		78.11.1	50人	3年6個月	依法辦理資遣
楠梓區	運動器材	飛利士公司	66.3.31		78.5.9	56人	12年1個月	依法辦理資遣
楠梓區	電子業	富德電子公司	77.6.28		78.8 停工	67人	1年1個月	依法辦理資遣
楠梓區	化學業	臺灣愛鋼公司	63.9.11		76.1 停工		12年4個月	停工中
高雄區	電子業	高 公司	68.6.13		78.6.26	69人	10年	依法辦理資遣

廠

續附表一：三加工出口區外銷事業七十七、八年解散及停工場商調查表

項目 區別	業 別	廠 商 名 稱	開工日期	停工	日期	當月員工 人 數	正常營業 時 間	員工處理情形
				解散				
高雄區	電子業	旭鎧公司	76.5.6		78.8.2	25人	2年2個月	與星辰公司 合併
高雄區	電子業	道康公司	76.12.8		78.11.25	13人	1年11個月	遷移區外繼續 營運
高雄區	電子業	廣大公司	74.9.20		78.10 停工	265人	4年	停工中
高雄區	塑膠業	友寧公司	59.5.30		78.11.29	154人	19年5個月	依法辦理資遣
高雄區	塑膠業	泰正公司	58.4.12		78.9.11	99人	20年5個月	依法辦理資遣
高雄區	塑膠業	友利鞋業公司	61.11.3		78.9.20	132人	17年1個月	資方付40萬資 遣費，勞資雙 方達成協議
高雄區	塑膠業	十全美公司	60.3.18		78.11 停工	265人	18年7個月	積欠工資及資 遣達三仟餘萬 元，與資產相 距頗大，公司 負責人避不見 面，尚在調處
高雄區	塑膠業	安強公司			78.11 停工			
高雄區	皮革業	新和美公司	71.7.8		78.8 停工	3人	7年	停工中
高雄區	成衣業	臺大製衣公司	59.4.8		78.10.17	357人	19年5個月	部份員工轉至 關係企業，其 餘均依法資遣
高雄區	成衣業	錦爵製衣公司	67.3.23		77.2.12	186人	19年10個月	與中國今一公 司合併
高雄區	成衣業	大伸手套公司	69.2.5		78.3.11	89人	9年1個月	依法辦理資遣

廠

續附表一：三加工出口區外銷事業七十七、八年解散及停工廠商調查表

項目 區別	業 別	廠 商 名 稱	開工日期	停工	日期	當月員工 人 數	正常營業 時 間	員工處理情形
				解散				
高雄區	成衣業	運通製衣公司	55.9.6		77.8.9	628人	21年11個月	依法辦理資遣
高雄區	成衣業	運泰製衣公司	73.12.4		77.8.9	109人	3年7個月	依法辦理資遣
臺中區	電子業	臺灣電子電腦公司	60.12.3		77.10.19	25人	16年10個月	依法辦理資遣
臺中區	電子業	臺灣有力電子公司	62.5.22		77.6 停工	633人	15年	遷廠中(分批資遣)
臺中區	金屬業	大中公司	62.12.7		77.10.17	48人	14年10個月	依法辦理資遣
臺中區	塑膠業	臺灣漁具公司	60.7.9		78.8.7	163人	18年	資遣費已發一半, 另一半循司法途徑解決
臺中區	成衣業	穩發製衣公司	63.1.5		78.11.29	143人	15年10個月	依法辦理資遣
臺中區	光學業	戈鼎公司	74.11.13		78.4 停工	17人	3年5個月	資遣費未發, 勞工已循司法途徑解決
合 計		33家(解散25家, 停工8家)				4192		

資料來源：勞委會『三加工出口區外銷事業七十七、七十八年解散及停工廠商調查表』

附表二：1990年臺灣因關廠而肇成重大勞資爭議事件的工廠表

月份	關廠事業單位	關廠原因	爭議情形	員工人數
元月	泰安紡織公司	遷廠至印尼	資方發給高於法定資遣費 達成協議	180人
	穩興煤礦	受進口煤影響， 收坑停採	拒發工資及資遣費	40多人
	興鴻工業公司	虧損結束營業	積欠工資及拒發資遣費	284人
	萬佳電子公司	遷廠至墨西哥	勞方要求優惠資遣	400人
	華煜紡織公司	經營不善	無合理資遣條件	180人
2月	樹億窯業公司	政府徵收土地	拒發資遣費	20人
3月	新茂木業公司	地價高漲，計劃 遷廠至印尼	資方售地獲巨利，勞方要 求失業補助金	361人
4月	富陽針織公司	雇主死亡，藉機 關廠	不發積欠工資及資遣費	400人
6月	聯誠紡織公司	出售廠房土地	勞工不滿售地獲利了3億 5千萬元，才撥1100 萬元當資遣費	127人
9月	新奇毛紡公司	週轉不靈	不發積欠工資及資遣費	200人
	厚生橡膠	出售廠房土地		

資料來源：臺灣勞工運動支援會『1991年臺灣勞工人權報告書』