

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 泰國國家機關與社會階級關係之政治經濟學分析

doi:10.30390/ISC.199402_33(2).0004

問題與研究, 33(2), 1994

Wenti Yu Yanjiu, 33(2), 1994

作者/Author：宋鎮照

頁數/Page：42-55

出版日期/Publication Date：1994/02

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199402_33\(2\).0004](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199402_33(2).0004)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



階級之互動關係。以此三點為前提，引導本文下面的研究探討。

基於上述的論點，在本文中將以泰國的經濟發展過程為個案，探討國家機關與民間社會的互動關係。試圖以泰國之個案研究反應出國家機關與社會階級間的衝突與合作之互動關係，以及經濟的發展策略也多少是一種國家機關與社會階級間的互動結果。下面將分成兩部份加以討論國家機關與社會階級在不同時期的關係，以及有何獨特的特徵，對經濟發展又有何影響。第一部份是國家機關與資本家階級的互動關係。第二部份是國家機關與勞工階級的互動關係。當然，對此兩部份的探討並非是各自獨立、或不相干的兩個過程。而是從兩者個別的觀點，來檢視彼此的相對關係，將能更清楚地勾勒出泰國的發展模式與國家機關和社會階級間的互動關係。

貳、國家機關與資本家階級的互動關係

在泰國國家機關與資本家的關係是非常的曖昧的。一般說來，兩者之間是處於一種合作的關係，在合作關係當中，國家機關能藉由資本家的財力支持而穩定其政權。相對地，資本家亦能藉由國家機關的保護而確保其財富的安全，進而影響政府的經濟政策，以利其進行資本的累積。此種關係基本上是一種傳統保護與被保護者（patron-client relation）間相互關係的延伸，形成泰國政商之間的一種非正式而又沒有形式的聯盟關係，對泰國經濟的發展模式具有相當的影響。^①

資本家階級難型的出現大致上可追溯到十九世紀中葉，在此之前泰國經濟基本上仍是一個典型的農業社會，受制於傳統沙地納（sakdina）的土地制度關係。在一八八五年後，泰國門戶大開，深受國際體系經濟動力的影響，泰國經濟型態開始在轉型。早期資本家依附在傳統沙地納統治階級下，畢竟他們仍掌握著對農業與貿易的影響，透過稅收與貿易獨占的政策，對資本家的經濟利益影響甚巨。^②因此，資本家的立場並非是對傳統上層階級的敵視，而是採取比較合作的方式，來進行其對財富的累積。

也就是說，泰國正式被納入國際資本主義的經濟體系是在十九世紀中葉後，直到一九六〇年代，泰國封建式的農業經濟結構逐漸在轉變當中。在國際分工合作的經濟體系中，對處於邊陲地位的泰國而言，其主要的經濟活動不過是扮演農產品與

註① 龐新竹，「泰國華人經濟之研究」，私立文化學院民族華僑研究所碩士論文，民國六十八年；江炳倫，亞洲政治文化個案研究（台北：五南，民國七十八年）；Neil Mulder, *Inside Thai Society*, (Bangkok: DK Book House, 1992).

註② Kevin Hewison, "The State and Capitalist Development in Thailand," in John G. Taylor and Andrew Turton (eds.), *Sociology of Developing Societies: Southeast Asia* (London: Macmillan Education, 1989), pp. 73-83.

天然原料的提供者而已。稻米、柚木、蔗糖、橡膠、錫等，幾乎占泰國出口的八〇%與九〇%以上，依賴初級產品(primary goods)出口貿易多少阻礙了工業的發展，也限制了資本家階級的形成。在一九六〇年前所謂的資本家階級大致上是指那些經商者與出口代理商(comprador)，以及加上一些零星的小型製造商而言。全國大小工廠登記數目於一九五五年時僅有二千五百家，至一九六〇年已增加為一萬六千家，足見私人企業逐漸在發展，資本家階級有興起之勢。^③

一九七〇年代後，出現較有規模的資本家階級，主要是因為泰國的對外貿易逐漸降低對初級產品的依賴。同時，泰國在沙立軍事威權政府的統治期間，在經濟民族主義的支持下，政府企圖強化國力與積極推行國家資本主義，振興工業，追求經濟的現代化，脫離經濟被剝削的命運，進口替代工業化策略因而被採用。在保護主義的強調下，既可扶植國內資本主義的發展，也能有助於國營企業的成長與獨占市場。事實上，進口替代工業化發展策略，基本上是國家機關與資本家聯合所反應出的策略，這是典型的經濟發展模式，進口替代工業化有利於國內資本家的發展與工業化的生根，同時對國家發展國營企業亦有所幫助。在此時期，保護政策與優惠待遇也鼓勵民間投資意願與國際資金的投入，期望工業能在國內加速發展。

政府相對於民間社會的自主性也多少能從政府推動進口替代工業政策過程得知。如前所述，進口替代工業化通常是國家機關與資本家聯合的產物。當然，聯合並不意味著資本家就能干預經濟策略，但也如馬克斯所言般的「國家機關成為資本家的工具，用來保護其階級利益」現象。國家機關也有其追求利益與權力的理性考量，聯合資本家是一種發展策略。相形之下，在沒有強勢的民間團體的壓力下，政府亦能限制勞工組織之活動，打壓勞工薪資，加上給予優惠的關稅減免，致使投資意願提高。因此，進口替代不僅能使一些稚幼工業(footloose industries)茁壯，也能使國家機關的權力與利益扶搖直上，進口替代工業化是泰國政府用來發展其本身的權勢與國家資本主義發展的暖身期，結果卻使泰國國家機關更具經濟取向與管理企業精神，帶動泰國經濟的發展。^④

製造業產品在出口比例上有顯著的成長，從一九六〇年的出口比例為一%，擴大到一九七九年的二七%，工業生產占國內生產毛額的比例，也由一九五〇年的五分之一，提升到一九六八年的三分之一，大致上與農業產值相等。因工業的興起導致農業產值相對地大降，農業從占有國內生產毛額的五分之四落到三分之一以下，地主階級也隨之沒落。而工業部門的壯大，扶植了資本家的興起，這一批所謂資本家階級大致上是占總人口的一〇%左右，同時也扮演著經濟支配的角色，對經濟與

註③ 龐新竹，前引書。

註④ John L. S. Girling, *Thailand: Society and Politics* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1981); Akira Suehiro, *Capital Accumulation and Industrial Development in Thailand* (Bangkok: Chulalongkorn University Social Research Institute, 1985); J. C. Ingram, *Economic Change in Thailand: 1950-1970*, Kuala Lumpur, Malaysia (Stanford, CA: Stanford Univ. Press, 1971).

政治享有控制權。^⑤

如前所述，在一九五〇年代晚期，「資本家與科層官僚」(business-bureaucrat)之間已形成合夥(partner)關係，這種結合主要是基於現實的需要。公式化的事業關係便是一種彼此的互動關係，資本家經濟須找尋政治上的保護，與之結合，共同經營，才能確保其經濟利益。尤其是，資本家大致上是華人，在政治上無舉足輕重之地位，又面對泰國民族主義的威脅情況下，華人於是結合軍政顯要，支持其經濟利益。此種資本家(即華人)出資本、技術，而泰國軍政顯要提供保護、特權，甚至，華人公司與政府簽約，使其立於不敗之地。這種結合的結果，華人經濟與國營、半國營，或官僚企業相結合更鞏固了華人經濟優勢。對軍政顯要而言，與華人資本家聯合，一方面能增高其社會聲望與榮耀，提高其個人勢力。另一方面也能獲取或尋求經濟支援支持，以維護其在軍政界的地位。因此，政商的結合互補關係(association)發展在泰國是極為明顯的，也是泰國經濟關係結構中最具凸顯的一環。^⑥

由上一段的討論，對於官僚與華人資本家之結合型態，依兩者間的互動接觸面與參與程度而言，大致上可分成三類。第一種結合是華人重新組合公司的董事會，依公司性质而定，納入泰國政府職掌相關經營性質的高級官員與顯要，例如海軍高級將領常出任船務公司董事，警察則出任保險公司要職，而經濟與交通實業者出任銀行要職。基本上，達官顯要只是掛名而已，實際掌握公司經營者仍是華人。第二種是華人出資本、技術，官僚提供保護與特權，與政府有協定，基本上，這是建立在雙方互利基礎，華商與泰國政府的利益是一體的，不可分的。第三種是泰籍華裔加入半官方的泰國企業，其買辦與經營由華人來管理。基本上，這是一種華人與泰人企業合作經營的方式，泰人對公司的自主性高，華人也因此立於不敗之地。總之，此種結合最大的目的乃是在尋求最有利的發展，對華商而言，其在泰國的經濟地位獲得保護與穩定，讓華商的發展更加快速，掌握了泰國經濟命脈，也推動了泰國經濟的發展。^⑦

國家機關開始介入工商業活動，且扮演著積極的結合角色。從一九五〇年以來，軍政顯要經常參與民間工商業活動，出任企業董事或顧問，開啟了政治與企業聯合的典範與先例。從一九五二—一九五七年間，泰國有六十一位內閣閣員曾出任公司董事，而在一九三二—一九六二年間，有一〇七家公司有軍人參與，四十二家企業有三至三名以上內閣閣員擔任董事，

註⑤ Girling, *op. cit.*,

註⑥ 李國卿，泰國華人經濟的演變與前瞻（台北：世華經濟出版社，民國七十七年）。G. William Skinner, *Chinese Society in Thailand: An Analytical History* (Ithaca, NY: Cornell Univ. Press, 1957).

註⑦ 李國卿，前引書。Girling, *op. cit.* 陳朝陽，「泰國華僑政策之研究，一九二一—一九六〇」，東亞季刊，民國六十八年，第八卷，第一期。John Wong, *A SEAN Economies in Perspective* (Philadelphia: ISHI, 1979).

二十五家公司有兩位軍政官員加入，四〇家公司有一位軍政人員參與。^⑧一九七二年時，在十六家的商業銀行中，至少十二家有軍政領袖列名董事名單中，有些（尚包括其家人）甚至直接介入與經營公司。^⑨

泰國國家機關在資本家與科層官僚結合的影響下，從資本家階級的立場而言，國家機關的自主性與職能問題大打折扣。國家機關似乎間接地變成資本家用來保護其利益的工具，尤其是在一九八〇年以前，資本家對經濟策略的影響力甚巨。但從國家機關的觀點而言，這將是一種軍事政權追求經濟發展的型態，培植國內工業的成長，經由聯合資本家以提升其對經濟的干預，泰國國家機關仍然居於經濟主導的地位，政商界雖分開，但彼此關係卻非常密切，這比起政經合一所造成的經濟壟斷問題，對經濟政策的形成（formation）與抉擇（choice）而言，是來得理性（rational）多了，至少在對於如何降低成本（costs）提高生產效率（efficiency），以及對國內資源做最有效率的配置（allocation）方面。因此，經濟保護主義（protectionism）的強調與進口替代工業化的重視，藉由此種的聯合關係，一方面可以發揮對華商快速泰化的影響；另一方面也能扶助泰商的發展，對泰國經濟自主性的發展更有幫助。

華人在泰國社會裡扮演著極重要的經濟角色，在其積極的商業活動中，也顯現出泰人不喜歡經商與具備有開源節流的性格。造成華人形成泰國社會之資本家階級主幹。所謂的「資本家階級」也就意識著是「華人社會地位」。因此，泰國社會就種族與階級關係而言，是一種二元化（dual society）社會，這種社會關係與經濟生產模式關係是極為複雜的，例如資本家（指華人）與國家機關間之互動關係，泰化政策必然被強調，泰人與華人間的關係可轉換成資本家與勞工階級，支配者與被支配者，受益者與被剝削關係。在泰人之民族意識被喚起之時，其間的政經互動關係將益顯活絡與複雜。然而，華人在泰國經濟地位所牽引出的階級矛盾問題，在東南亞國家中是最輕微的，這與華僑泰化，以及泰人信佛性格溫馴有關。同時，也因資本家與官僚科層關係密切所影響。^⑩

為何華人能支配（dominate）泰國經濟，自處於資本家階級的地位，而泰人卻無法醞釀成氣候的資本家階級。究其原因，可發現這與泰國地理、文化和社會因素有關，在地理上，由於土地肥沃，生存給養容易，是一種非常自給自足的優渥經濟社會，自然降低為生活而勤奮工作賺錢的意識。而在文化上，因深受佛教教義的薰陶，阻礙了泰人對商業或資本經濟追求的性格發展。例如不重視財富的累積與取得，被動性格，不講究效率，對創新變革沒有興趣，這一些性格與特性完全不適合現代工商業發展所需的企業精神（entrepreneurship）。^⑪而在社會結構因素方面，深受傳統重分配制度遺產影響，妨礙了個

註⑧ Fred Riggs, *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Policy* (Honolulu: East-West Center Press, 1966).

註⑨ 陳鴻瑜，「泰國的軍人與政治變遷」，*東亞季刊*，民國八十一年，第二十四卷，第三期，第一至三十五頁。

註⑩ 李國卿，前引書。龐新竹，前引書。

註⑪ 龐新竹，前引書。

人的自由與地理的移動，且無從事經濟競爭活動，最重要的是泰國社會地位的取得，並不在於財富的多寡。因此，泰人的企業精神遭受壓制，也阻礙了資本主義的發展。¹²相反地，華人卻因為其經濟與社會文化影響，勤奮工作與省吃儉用，深受貧窮的痛苦經驗，唯有努力累積財富，才能提升社會地位，追求經濟上的成功，通常也是移民者的目標，相對於泰人的認命哲學，也凸顯出華人冒險刻苦之企業精神。¹³

一般而言，在一九七〇年以前，國內私人企業大都屬小規模之家庭工業，然而，國營企業與跨國企業卻頗具規模，如煉油、糖業、紙業、與纖維製造業等。尤其是在政府強調唯國主義與大泰主義的作風下，國家機關角色的重要性也相對提高，發展國營企業可以提高國家機關對經濟的干預，一方面強調國家資本主義的策略，提升國家實力，另一方面進行「依賴發展」的模式，結合國家資本，國外資金，與國內私人資本，從「三角聯合」(triple alliance)關係中，進行國內的工業化，追求經濟成長。

收入的分配(income distribution)是否平均在某種層面上而言亦可反映出階級之間的關係。當財富分配不均時，將顯示出資本家在社會上擁有較多的財富，可以用來影響其他階層，甚至影響政府的經濟決策。一九七五、七六年的財富分配是，如將全國分成五等份，最高(top 20%)的等份擁有全國財富的四九·八%，而最下兩等份(bottom 40%)卻個別擁有五·六%與九·六%的全國財富。最高與最低等份的比例是八·九(即四九·八/五·六)，介於東亞四小龍的平均值七·〇與東協國家的一〇·六之間。¹⁴足見資本家階級因財富集中對政治的影響力，權力也必然集中在少數人身上。尤其是貧富差距過大，大多數人民處於貧窮狀況，區域性財富分配的不平均也造成權力分配的不均，更造成區域間的發展不平衡(unequal development)，城鄉經濟發展與財富分配的差距也拉大，形成嚴重的階級對立。泰國國家機關的立場也偏向扶持資本家，企圖深化工業化，加速國家資本的積累，促進經濟的發展。如此，往往肥了資本家，而瘦了勞工，甚至將一些社會成本完全轉嫁讓社會來承擔。

泰國民族主義抬頭也意味著泰人經濟的自主，泰國開始強調建立以泰人為中心的工商業社會，建立一個具有愛國主義且有計畫的泰國國民經濟體制。此舉全然是泰國深受歐洲工業國家十九世紀以來經濟壓迫的反應。泰國國家機關在經濟政策上也有了相當的轉變，其一，訂立以泰國為本體的經濟政策，提高關稅管制進出口，廢除一切特權制度，訂定新公司法，廣泛給予泰人公司或機構貿易上的特權，並積極推動各業聯盟組織，使散漫的泰人工商業能變成泰國國家機關直接控制下有系統

註12 Richard Coughlin, *Double Identity: The Chinese in Modern Thailand* (Hong Kong: Hong Kong University Press, 1960).

註13 陳烈甫，東南亞的華僑、華人，與華裔(台北：正中書局，民國六十八年)；李國卿，前引書。

註14 World Bank, *World Development Report*, various issues.

且有組織的營業單位，俾與跨國企業相抗衡。結合泰國民族資本與華人資本與經營技術，對抗歐美跨國大企業，維護泰國經濟利益。限制外資經營礦業，也擴大扶助泰國工商業發展。其二，發展國家資本主義，提高國家機關對經濟干預的能力，進行控制全國工商業的組織，扶植一切由泰國政府財經各部門所直接控制的經濟單位與機構，發展國營企業，企圖擴大國家經濟自主能力。^⑮其二，通過外人事業法案 (Alien Business Act)，降低外人投資所有權的擁有，使其不超過百分之五十，也限制其在某些關鍵工業之投資，以減低外人對泰國經濟的控制權。^⑯此法案一直到一九七九年時，對外人的嚴厲限制部份才有所修正。

國營企業的興起也是民族主義發展的一種產物。泰國國家機關建立國營企業並不僅僅是用來增加財政歲收的一項來源，也可與民間部門 (private sectors) 相互配合，提供獲取利益的機會，更重要的是這是一種發展泰國企業規模與結構 (Thai entrepreneurship) 的有效方式。同時，發展泰國國營企業也可培育出一批經營管理人才 (managerial expertise)，替代或互補以往傳統式政治官僚精英，不善於經濟管理的技術，對泰國整體經濟的發展有所助益，而國營企業的經營方式也或多或少會影響到國家對技術官僚專業管理的重視。除此之外，如上所述，國營企業與華人資本家有所牽連，藉由結合泰資與泰國政府之保護，利用華人經濟經營的能力，發展半官方的企業或官方企業，也可訓練或培育泰國的經理人才。因此，國營企業興起一方面提高了國家機關對經濟的干預程度，另一方面也提升了國家機關相對於經濟部門的自主性程度。而國家機關本身能力的高低也將影響到經濟的成長，甚至對資本家的影響與發展限制程度也會相對提高。

然而，國營企業逐漸操縱在軍人手上。國營企業興起的一個重要理由是考量將與國防戰略有關的企業，由國家來直接經營管理，如電力、通訊、鐵路運輸企業等，而後又擴大到經營其他國營企業，如泰國航空公司、電視台與電台、新聞發佈也深受軍方政策的嚴格控制。^⑰至目前為止，高級軍事將領不止在十九家國營企業裡擔任董事或重要執行位置，在經營當中可獲得額外的高利潤（如佣金與回扣）。同時，透過政治的影響力，購買私人公司的股份或所有權，從控制與操縱國營企業與半國營企業，建立居間相關經濟企業，足以確保其經濟利潤，軍人愈是獲得更多的經濟資源，控制國家機關的機會愈大，政界與軍事界間的衝突將愈大。同時，當國營企業的經營降低其利益時，加上國營企業的經營不善，也將導致泰國財政的一大負擔。

近一、二十年來，泰國一些資本家已漸能以其方式來擴張與累積資本，結果國內資金 (domestic capital) 漸漸地支配

註⑮ 李國卿，前引書。

註⑯ Donald K. Crone, *The ASEAN States: Coping with Dependence* (New York: Praeger, 1983).

註⑰ 同註⑯。

了泰國經濟的命脈，在國家機關推動工業投資發展中，泰國國內資金已超過所有登記投資資本的四分之三以上。在金融部門（financial sectors）中，泰國資金亦是占有絕大部份，如在商業銀行方面，泰國占有九四%以上，而在保險業上，泰國占有八四%以上。¹⁸由此似乎對泰國國家機關對其國內經濟的自主能力，可窺見一般。

泰國經濟的發展，提升了資本家的權力與影響力。經濟發展帶動資本家的投資意願，投資報酬率也相對提高。同時，資本家權力也會隨著其第二與第三產業部門（secondary and tertiary sectors）的成長而增加，即是工業生產業與服務業的成長，必然提高資本家的重要性與支配市場的影響力。而且，加上資本家企業在其封閉性的經營（close business）與家族聯合企業（family ties）的影響，使其資本更加龐大，更結合泰國國家機關具有影響力的黨政官僚，尤其是軍人政權，使得資本家的勢力與壓力更加膨脹。甚至，國內資本家與資本家的連線，不論是地區性的（regional），或是國際性（international）的牽連，均足以使資本家階級在國內的權力影響，更加彰顯。結果，可預見的未來走勢，泰國國家機關的自主性必然降低，而資本家對國家經濟政策的影響力將會相對提高。¹⁹

叁、國家機關與勞工階級的互動關係

在一九六〇年代時，勞工階級大致上可說已具雛型，相對於大批資本家的興起。勞工的需求與工業化有相當的關係，尤其是經濟發展的初期。在一九六〇年以前，泰國是個典型的農業國，農業是經濟的命脈，農民是主要的生產勞動力。此農業生產結構也漸改變，當工業生產量大增後，對勞工的需求也隨之大增，勞動就業結構也有所改變。在一九六〇年時，農業生產占有 GNP 的三八·九三%，而製造業產品僅占有 GNP 的一〇·五六%；到一九八〇年時，農業與製造業產品的比例各是占有 GNP 的二五·八四%與二〇·〇%；一九八五年時，各是占有 GNP 的二四·三四%與二一·八六%。經濟活動人口（economically active population，十一歲以上），一九六〇年時，在農業上占有率為八二·二九%，在工業上卻只有三·四二%，一九八六年後，農業與工業經濟活動人口的比例是五八·九%與一〇·九%。²⁰此一數據反應出，有更多的勞力投入工業生產，勞工數目一直在成長，也可說明泰國經濟的發展。

註¹⁸ Krikkiat Phipatsertittham, *Wichro laksana kan pen chaohong thurakit Khanat yai nai prathet thai* (Bangkok: Thai Khadi Research Institute, 1981).

註¹⁹ Kevin Hewison, "The State and Capitalist Development in Thailand," in John G. Taylor and Andrew Turton (eds.), *op. cit.*, pp. 73-83.

註²⁰ Prasert Yanklinsung, "Economic Development and Rural-urban Disparities," *Southeast Asian Studies*, 1987, 25:42-63.

基本上，勞工階級與資本家是處於相對立的立場，而利益分配是勞資間衝突的主因。然而，勞工階級與資本家兩者對泰國經濟的發展卻有著相當的貢獻，資本家之投資與企業經營推動了工業化的發展，而勞工又是經濟生產的主力，尤其是在勞工密集工業的發展時期，低廉的勞工是吸引投資的重要誘因，而資本家大量的投資，也創造出更多的就業機會，更提升了勞工的生產力。像台灣早期發展經驗般，泰國在經濟發展的早期，國家機關與資本家間通常有著某種程度的合作關係；國家機關為達到經濟發展的目的，經濟政策之採行往往有利於資本家，以便鼓勵資本家投資，以提高生產量，加速資本的累積。因此，從勞工的層面而言，國家機關對勞工福利與權益之有意忽視，是可想而知的反應。接著壓制勞工之罷工與示威活動，壓抑勞工薪資的成長，且降低薪資的衝突，是可預見的必然結果。此種國家機關對勞資關係的態度，便是典型的「軍事威權領導」(military-authoritarian regime)發展之早期經濟發展模式的重要一環。

廉價的勞工使泰國出口占有「比較利益」(comparative advantage)的優勢，保證泰國早期推動初級產品的出口利潤，龐大的勞工一直是泰國的重要資源。軍人威權政治對經濟發展策略通常是外瞻性的，推動出口(export promotion)不遺餘力，企圖獲得更多的外匯，以資助國內所需的進口消費品與資本財，鼓勵出口成爲主要策略，降低勞工薪資成爲手段，因爲低薪資往往能增高產品在國際市場上的競爭力。因此，軍人威權統治經濟型態必然強調勞工比較利益的經濟策略，壓制勞工暴亂與罷工，壓抑薪資上揚，主要是爲鼓勵投資與刺激出口。同時，刺激投資，能製造更多就業機會；在此情況下，政府經濟政策自然重視市場導向，穩定物價，不扭曲市場價格，控制通貨膨脹，才能促進出口成長。

相對於軍人政治，文人民主政治重視各階級之利益，提高勞工薪資是一種必然的趨勢。在此時期(一九七三—一九七六年)，民間社會勞工勢力興起，如表一所示，勞工罷工情況非常嚴重，勞資衝突聲浪必然提升，勞工勢力變大，對政府的影響力也隨之變大，勞工薪資必然提高，物價或許會隨之波動，資本家也必然轉嫁其生產成本，在此情況下，保護主義會抬頭，可容許國內資本家的產品因轉嫁而升高價格，不受其他外來產品的競爭，仍可保有其經濟利潤，最後會發展出內膽型的經濟型態，但也可能造成資本家投資資金密集工業(capital-intensive industries)，以減低受勞工罷工或衝突影響生產。結果，投資大增，就業機會反而降低，失業率提高後，會造成社會成本的加大，社會的不安定，政變自然會產生，又會回歸到軍人掌政的局面，不過這並非全然是泰國的政經發展過程，畢竟，泰國長期以來處於軍人威權掌政，泰國國家機關的發展策略是趨近於對內採行「國家資本主義」與對外「依賴發展」的型態。

泰國的勞工具有溫馴與服從的特質。基本上，這是社會文化價值與社會關係結構的影響，特別是小乘佛教的教義，不與人爭，樂天安命，同時對權威的尊重與敬畏，加上家長制度主義的延伸，從保護與被保護者間的互動關係(patron-client)擴大到勞工與資本家(主人)之間的互賴關係，可減低勞工階級對資本家的對立與衝突程度。除此之外，泰國大量的勞動力

也沒有因人口過剩引發諸多的經濟社會問題，如失業與犯罪。資料顯示，人口成長率在一九六〇至一九七〇年間約為三·三%，一九七〇至一九八〇年間為二·六%，而一九八〇至一九九〇年間為一·八%，相對於勞動力 (labor force) 的成長各為二·四%，二·七%與二·六%。在一九七〇年後，顯示勞動力的成長率大於人口成長率，而這高勞動力的成長配合著高就業成長率，只不過大多數的就業機會是最低薪資的待遇，而農業仍能容納許多的就業人口。²¹同時，七十與八十年代的經濟成長率超過百分之七，貧窮人口比率也由六十年代的百分之五十七，降低到一九八四年的百分之二十五。²²工業的發展也提供了許多就業機會，勞工薪資的固定收入，減低了貧窮，其細流下的效果 (trickle-down effect) 降低勞工的衝突，對改善泰國的經濟有所幫助。

泰國勞工的安份守己除了文化與社會因素影響外，國家機關對勞工的政策與態度亦有相當大的關係。一九五八至一九七二年間，工會 (labor unions) 組織是被禁止的，此時期即是軍人威權統治期，對勞工組織常是施加壓力與限制。直到一九七四年新勞工法的通過，才給予工會一些基本權利，對勞工最低薪資 (minimum wage) 也有所規定，保障勞工權益，對資本家多少造成損失，這是民主政治文人掌政期的特徵，自然對勞工活動與組織是採取開放的措施。在此時期罷工次數與勞工缺席天也大增，表一說明了此現象。一九七六年時，泰國國家機關又嚴禁罷工，罷工次數劇減，從一三三次降到七次，勞工參與數也由超過十萬人次降低到不到五千人。在一九七六至一九八〇年間，勞工活動仍算安定，參與罷工人數仍算少。但是，在面對快速通貨膨脹與政府企圖提升能源價格，勞工不安份 (labor unrest) 情況漸顯嚴重。在一九八一年時，罷工禁令又被重申，顯示出執政者態度上又趨

表一：罷工與停工

年份	D/C	W/T	D/J	年份	D/C	W/T	D/J	年份	D/C	W/T	D/J
1959	11	8.8	8.2	1968	14	1.9	3.2	1980	18	3.2	5.4
1960	2	0.1	0.1	1972	34	7.8	19.9	1981	54	22.0	173.4
1961	2	0.1	0.1	1973	501	177.9	296.9	1982	22	7.1	116.8
1962	3	0.1	0.1	1974	357	105.9	507.6	1983	28	10.5	54.5
1963	4	0.1	0.2	1975	241	94.7	722.9	1984	17	6.7	183.7
1964	12	0.3	0.5	1976	133	65.3	495.6	1985	4	0.6	13.1
1965	17	3.8	6.5	1977	7	4.9	12.3	1986	9	5.2	157.9
1966	17	5.4	18.8	1978	21	6.8	8.6	1987	10	2.9	89.3
1967	5	1.1	0.7	1979	64	16.2	33.8				

註：D/C：罷工與停工次數。

W/T：參與勞工人數 (以1,000人為單位)

D/J：勞工曠工天數 (以1,000天為單位)

資料來源：International Labor Office (ILO), *Yearbook of Labor Statistics* (various issues).

註② Brian Wawn, *The Economies of the ASEAN Countries* (London: The Macmillan Press, 1982).

註③ 薩公強譯，「印尼、馬來西亞、菲律賓、和泰國的經濟展望」，問題與研究，民國七十六年九月，第二十六卷，第十二期，第八十六至九十九頁。

於軟化，泰國國家機關型態可說是半文人政治統治期。雖然，罷工次數降低，勞工參與數也減少，曠工的情況卻很嚴重。這意味著在政府強力制壓下的一種勞工對資方消極的抗爭，以曠工方式進行，也可說明罷工次數雖少，但規模卻很可觀。

泰國國家機關對勞工階級的薪資策略，一直是採取著壓制的作風，這也是典型的軍事威權主義的經濟發展型態。從上面的統計資料顯示，勞工階級的反抗聲音是非常小的，工會組織成員也只不過是所有薪資勞工的百分之十至二十而已。從一九五八至一九七八年間，經濟發展策略上是強調勞工密集工業，藉以提高就業率，使勞動人口的生產效率提高，進而提高經濟成長。因此低薪資政策是政府進行工業化與經濟發展的一個策略，低薪資可鼓勵資家投資意願，甚至吸引國外廠商進來投資，同時，泰國擁有大量的勞工，可供工業發展需求，不僅解決勞工失業問題，也可提高生產量。然而，政府壓低薪資的對策，必然要能控制物價（尤其是對糧食及民生必需品價格），也就是政府要穩定通貨膨脹問題，才能使勞工不致受物價高漲而降低其生活水準，甚至引發暴動。如前所述，泰國政府對通貨膨脹問題之控制與穩定作風，是促成其勞工安份守己的重要因素，也使勞工薪資能被長期壓低，對推動經濟發展有相當的影響。

資本家的勢力頗為強大，足以影響國家機關的政策，財富分配不均與財富集中在少數人手上（如前所述），更凸顯資本家的影響力與支配力，相對地，更能影響國家機關持續壓低勞工薪資，使其生產成本降低，加上勞工個性溫馴與佛教文化的影響，使勞工安於其位，而無嚴重的勞資衝突，免除了相當大的社會成本負擔；也刺激了資家投資意願，加速累積資本，進而促進工業的發展。因此，安份守己而又低廉的勞工，是提供了早期經濟發展一個重要的助因。

泰國勞工素質也很高，勞工皆接受比較好的教育，勞工的識字率高達百分之九〇以上，在東南亞國家中是最高之一；泰國勞工學習能力與適應力皆高；而且，勞工的流動性也是最低的；加上工資低廉與勤奮工作，對於外來投資而言，泰國勞工是最具有吸引力的一個因素。

勞工薪資的逐漸高漲減低對勞工密集工業的投資意願，勞資的糾紛擴大，勞工組織的參與政治，使得勞工組織的自主性相對提高，並施予國家機關極大的壓力。勞工法的制定，更是保障了勞工權益，也增加了資本家的負擔。社會成本的負擔也隨之加大，資家對勞工薪資的高漲，亦加重負擔。因此，對資金密集工業的投資開始增加，以減免受勞工罷工與對立的影響，而增加生產成本。此種轉變雖然深化了工業化的層級，但也減少了就業機會，無技術（unskilled）勞工頗受壓力與打擊。所幸，資金密集工業還在起步階段，勞工密集工業仍是泰國經濟主要的工業結構。

泰國國家機關的策略對於都市勞工與勞工工會一直採取限制的作風，國家機關的主要考量是基於提供一個可累積資本的好環境，其對勞工的立場總是持爭議反對原則，企圖縮小勞工與工會的政治權力，如 Phibun, Sarit, 和 Phao Sriyanon 等所統治的威權政體，以控制勞工與工會活動。其實，勞工活動在一九五六年時即被 Phibun 合法化（legalized），期望

在其控制下能被用來對付其政敵，謀取其利益。然而，許多新成立的工會卻應用其組織力量進行罷工與抗爭，企圖要求提高薪資與較好的工作環境。因此，一九五六—五八年間的勞工運動是頗為棘手的政治問題。Sarit 執政時，又全面性的大力壓制勞工，禁止工會組織的成立，逮捕了兩百多位的勞工領袖，罷工活動絕對禁止，足見國家機關的強勢姿態，政府宣稱從一九五八—一九六八年間勞工罷工次數只有八二次（亦可參考表一），對勞工強力的制壓情勢，深受國內資本家與國際跨國公司的歡迎與滿意，此舉容許國內與國外資本家打壓勞工薪資，而不用畏懼與勞工關係的破裂威脅，更提高了投資意願，也帶動了經濟成長。²³

低廉的勞工薪資縱然保障了資本家有效地積累資本，但也隱藏著勞工與資本家的潛在衝突。資本家的大量剝削勞工方式不僅僅是低薪資而已，勞工每天只能領到七—一〇銖泰幣（在一九七一年時），這個金額只能餬口而已；大部份的勞工也被強迫住宿在工廠，對於加班或假日，意外傷害與生病，也無任何的補助與津貼，更無保證勞工不失業或不被任意資遣，工作環境更是惡劣、不安全，與不健康，童工更是普遍，這些成本代價皆變成了資本家的利潤，表二數據清楚的指出，工業資本家對勞工剩餘價值的剝削尤為可觀，也顯示出資本家投資利潤非常高，每一個勞工的報酬率更高，因此，泰國低價勞工自然吸引國內外的投資，對泰國經濟發展甚有幫助。²⁴

一九七三—一九七六年間的文人執政（由 Thanin Kraivichian 所領導）替代軍事政權，是泰國勞工獲得更多的自由與權力去組織其工會與進行政治活動，一反軍人統治的模式，文人政治推行所謂的民主開放路線，容許勞工進行其政治訴求，勞工罷工次數在一九七三年時達到五〇一次，牽連的勞工人數也高達一七七、〇〇〇人次，在一九七四年時亦高達三五七次，參與勞工數目也達到一〇五、〇〇〇次，對資本家構成嚴重的威脅。資本家在一九七三—一九七六年間做了小小的讓步，勞工最低薪資提高一倍，但是勞工罷工運動有越演越熾的趨勢，資本家備受威脅，工業資本家（不論國內與國外）開始反

註²³ Clark D. Neher, "The Foreign Policy of Thailand," in David Wurfel and Bruce Burton (eds.), *The Political Economy of Foreign Policy in Southeast Asia* (London: The Macmillan Press, 1990), pp. 177-203; Gustav Ranis, and Syed Mahmood, *The Political Economy of Development Policy Change* (Cambridge, MA: Blackwell, 1992); Hewison, *op. cit.*

註²⁴ Hewison, *op. cit.*, Girling, *op. cit.*, Suehiro, *op. cit.*
泰國國家機關與社會階級關係之政治經濟學分析

表二：曼谷工業區每位被僱用勞工的平均利潤（1972年）

工廠員工人數	工廠數量	每位勞工之平均利潤
1~5 員工	9,134	11,300 泰銖
6~9	6,761	7,600
10~49	1,775	9,900
50~99	374	34,100
100~249	184	31,800
250~500	71	61,400
500~1000	24	19,700
1000 以上	17	46,300

資料來源：Sarkar, N. K., *Industrial Structure of Greater Bangkok*, Bangkok: United Nations Asian Institute for Economic Development and Planning, 1974., p. 31.

擊，對國家機關施加壓力與警告，提出勞工罷工運動若不停止，對經濟的發展將產生嚴重的問題，也將立即減低國內與國外的投資意願。事實上，泰國資金有開始外流（capital outflow）的跡象。因此，資本案、國外投資者，與軍人政黨在互利的共識下，其三者的聯合是自然的結果，一九七六年的軍事政變的發生是可理解的，尤其是對一個政權交替還沒制度化的泰國而言，四年間的文人政治面臨嚴重的挑戰與阻礙。一九七六年後的統治，軍人又恢復執政，在 Kriangsak Chomanan 將軍的領導下，進一步與國內資本案與國外投資者聯合對付勞工運動，結果又恢復壓制勞工薪資策略與嚴禁勞工政治活動，國家機關重申其壓抑勞工的政治手段，尋求建立一個良好的投資環境，給予高投資誘因，鼓勵生產，進行國內公共建設，強調經濟發展遠比社會福利或內部社會問題來得重要，只要經濟能成長，其他的社會問題自然能迎刃而解。

假如國家機關的主要任務是積累國家資本，那壓抑勞工階級是必然的措施。而往往威權的軍事政權又比文人政治較傾向強調資本的累積，推動經濟的發展是首要目標，因此，第三世界國家指實施資本主義制度國家的國家機關，總是代表著資本利益的那一方，壓制勞工階級變成國家機關基本的政治與經濟政策，結果，往往與資本案或國外投資者站在同一陣營，共同圖謀經濟發展。此種聯合即是典型的「威權資本主義經濟」發展模式，勞工階級總是被犧牲的族群。泰國直至一九九二年均處於軍事威權的統治，其對勞工階級的策略自然變化不多，然而，隨著經濟的發展，勞工薪資也有穩定的成長，所幸泰國國家機關對通貨膨脹問題的控制、穩定物價，也有穩定勞工薪資實質所得。事實上，泰國勞工的溫馴與服從，加上政府的壓制，勞工的反對聲浪低，勞資糾紛少，以及泰國政府大力改善國內公共設施，在在顯示出泰國依然是投資者（尤其是勞工密集工業）的最佳投資地。

肆、結語

泰國的個案研究驗證了：國家機關與社會階級間的互動關係模式影響了泰國經濟的發展策略型態。國家機關、資本案，與勞工三角間的互動牽連關係，也在彼此的權勢消長而有所變化，三者間的關係絕非是靜態的，而是一種動態的連結關係。國家機關與資本案階級結合的訊息也透露出對勞工階級的壓制，而當國家機關與勞工階級關係改善時，也往往反應出一股對資本案進行累積資本的威脅。前者的聯合關係往往出現在威權主義政治體制下，也惟有威權政治才能控制勞工的活動與訴求。後者卻往往出現在所謂的文人民主政治體制下，勞工所支持的政府，必然提升勞工的薪資與生活水準，相形之下，資本案的利潤必然下降。因此，似乎也可以這麼說，一個國家機關的結構型態，往往影響了其與資本案或勞工的互動關係。威權政治是比較重視國家經濟整體的發展，發展經濟以鞏固國家安全，因此常與資本案結合，以加速資本的累積，壓制勞工運動。

文人民主政治則較強調各階級的平等，容許政治經濟的多元化與政治競爭，以維護全民利益。不若拉丁美洲國家般，在泰國卻從沒有發生過資本家與勞工階級聯合對抗政府，以獲得其共同利益的現象。當然，這也傳達了泰國並沒有像拉丁美洲國家般，推行了第二，或第三期的進口替代升級工業化。

從泰國的個案研究中亦可發現，泰國國家機關為發展經濟，傾向於扶助資本家，以利資本的累積與工業化的推動，當然，相對地對勞工活動則予以極力控制，以提高投資意願與投資報酬率。尤其是，推動「出口導向」與「依賴發展」的同時，為爭取外來投資與提高市場競爭的比較利益，壓抑勞工薪資，控制勞工罷工或停工的行動，降低勞資糾紛，便成為國家機關為求發展的主要政策。然而，在發展的過程中勞工為爭取其權益，資本家為追求其最大利潤，與國家機關為獲得其權力與利益，自當彼此衝突。因此，三者間的互動關係並非恆常不變的，國家經濟的發展模式也正反應出是此三者互動關係過程結果的產物。

airiti