

# 中國大陸工會組織之研究

藍科正\*

## 摘要

本文從相關法令的變遷和工會會員密度的特色，剖析中國大陸工會的發展。結果發現：大陸工會的發展雖受政治面的影響很深，但改革開放以後，經濟面的影響力亦大。前者展現於國有企業或國有企業為主的行業之工會會員密度較高，後者反映於非公有制企業的工會會員密度較低。目前台商雖以阻止工會組建來獲取經營上的便利，但大陸的工會主管機關可能會強化其推動工會組建的政策。

## 壹、緒論

十餘年來，兩岸經貿的發展促進了本地對中國大陸事務的研究熱潮，相關的研討會總是報名踴躍，各類書籍雜誌亦如雨後春筍地印行。然而，其內容多著重於與經貿直接攸關的課題，往往忽略基礎性的研究，致對大陸的了解不能深入，也不能提供台商擬定最好的經營管理策略，更讓政府在規劃兩岸互動政策和提供廠商考慮是否赴大陸投資設廠的資訊不夠充分。

由於許多台商赴大陸投資的著眼點，是要利用當地豐富的人力資源，然而大陸憲法強調工人階級領導統治，「中國共產黨章程」中自詡其為工人階級的先鋒隊，且 1995 年 1 月 1

---

\* 作者為國立中正大學勞工研究所副教授

日起施行的「勞動法」也引起各界的關注，因此，有必要深入了解工人的組織—工會—之發展，俾供決策之參考。

然而，國內對大陸工會的研究很少，張昌吉（1993）曾根據史探徑（1990）有所探討，曾文雄（1994）則根據現行「工會法」和「中國工會章程」的規定，申論台商的因應之道；英文文獻或只論至二次大戰（如 Wales 1970, Fang 1980，後者係 1930 年的舊作附加大陸 1950 年代的一些法令）或只著重大陸工會最上層機構（中華全國總工會）的發展（如 To 1986）；即使是大陸的文獻也相當零散，量化分析則極少見到。

就探討工會發展的相關文獻而言，Taylor and Witney (1992) 對美國的研究顯示，勞動法令的變遷會影響不同階段的工會成長，也造成不同行業間的差異，凡法令愈保護工會之設立時，工會愈易擴張。Sharma and Sephton (1991) 和林忠正（1989）對台灣的實證認為，景氣因素是決定關鍵，景氣愈佳，工會愈易蓬勃。Corneo (1995) 對歐洲的探討告知，雇主的反對會降低工會密度。Larson and Nissen (1987) 收錄的探討歐美勞工運動之文章隱示，工會的發展各有其中心目標，如支持資本主義體系、強調勞工的階層意識、追求道德理想、促進企業發展、因應社會多元化，以及提高勞工（在工資分配上）的壟斷力等，乃與勞工意識的內涵有關。林忠正（1989）評析個人參加工會的影響因素時指出，女性較不會加入工會，產業集中度、資本密集度、企業規模、都市化程度和工業化程度則有促進個人加入工會的效果。

上述影響工會發展的因素可歸納為相關法令的規範、總體經濟環境、雇主的態度和勞工的態度等項，各項均受到政治面（如工會政策、經濟發展政策和政治事件）和經濟面（如景氣良窳、雇主對付工會和勞工參加工會的成本與效益）因素的影響。

究竟採極權統治手段，而自 1979 年起進行改革開放的大陸，其工會發展的情形受到那些因素影響，實值得加以探討。

本文即擬首先分析其不同位階相關法令之變遷及現行工會體系之特色；繼而就可獲得的統計，以時間數列年資料的工會會員人數和會員密度，分析其發展態勢；再就近幾年來才有數據的行業別暨省區別的工會會員密度，彰顯行業別和地區別間之差異狀況；最後加以總結。

## 貳、相關法令之變遷及現行體系之特色

本節首先敘述大陸工會有關法令的演變，其次說明目前的工會體系。有關大陸工會的法令可分為下列七個層次類型說明（註一）：

### 一、憲法

大陸 1949 年通過的「共同綱領」以及 1954 、 1975 、 1978 和 1982 年制定的憲法，都對勞動問題有所規定。由於大陸宣稱具有代表工人階級的意識型態，故其對工會的有關規範應較為詳盡才是。

憲法內容對工會發展的影響，在於勞動三權（團結權、爭議權和團體協商權）的保護，保護愈周詳，愈有利於工會組建。檢視大陸歷次的憲法條文，從 1949 年 9 月 29 日通過的「中國人民政治協商會議共同綱領」，經政權穩定後提出的 1954 年憲法，文革末期的 1975 年憲法、文革結束後的 1978 年憲法，到改革開放後的 1982 年憲法，均明列公民（或人民）有集會、結社的自由（註二），此可解釋為勞動者擁有團結權（註三）。

其次，各階段的憲法都在規定集會結社自由的同一條文裡，納入遊行、示威的自由，但只有 1975 年和 1978 年的憲法也列出罷工的自由，現行 1982 年的憲法並未保留該項自由。若有罷工權的保護，勞動者的爭議權當較為完整，然遊行和示威自由的保障，也足以讓勞方進行勞雇爭議的抗爭了。

相對而言，大陸的憲法較不保護團體協商權。1949 年時，私營企業的比重仍大，故共同綱領規定，私營企業的工會應與資方簽訂集體合同，乃團體協商權的體現；國有企業的工

註一：史探徑（ 1990 : 48-52 ）曾提及這七個層次的分類，但僅簡述。

註二：大陸對公民與人民有不同的定義。人民是指國家的主人，乃從政治上區分敵我，係政治概念；公民涵蓋的範圍比人民廣，乃包括社會全體成員，係法律概念。見許崇德（ 1989 : 391-392 ）。

註三：參見藍科正（ 1992a ）的論述。

人則直接參與管理，屬共同管理的精神，免除協商權之規定。1954 年時，私營企業比重大縮，公有制企業漸成唯一，統包統配的就業政策和平均主義的工資標準大致浮現，故改由國家決定一切勞動權利，刪除了協商權之保護。比較 1954 、 1975 、 1978 和 1982 年憲法的條文可知， 1975 年全未明指受保護的勞動權利； 1978 年恢復指名保護，且較 1954 年版本的項目為多（增列勞動報酬、勞動保護和集體福利）；到 1982 年版本時，將四個由國家規定的項目（勞動保護、勞動條件、勞動報酬和福利）改為由國家透過各種途徑協助改善，顯係因應改革開放政策之演變。

大陸於 1950 年代末期，幾近完全排除私營企業，故勞方亦是國有企業的最終所有者，且 1950 年的工會法列有共管（國有企業）條文（第 5 條），故理論上不保護團體協商權似乎有道理。不過，依據同樣的論點，憲法也不必保護爭議權、甚至團結權才對。因此，一個可能的解釋是：大陸對勞動三權的接受程度不完全。

相關條文彙列於表一。如果觀察那些條文在憲法所有條文中的排序位置，做為對勞動三權保護的重視程度之指標，則可發現：共同綱領最重視，其次依序是 1982 和 1954 年的憲法，而 1975 年文革期的憲法最輕視。此與工會的發展，有一致性的對應關係（註四）。

## 二、法律

由全國人民代表大會或人代會常務委員會通過或批准者屬之，比如 1988 年的「全民所有制工業企業法」規定了企業職工代表大會與工會的關係， 1950 年和 1992 年的「工會法」規範了工會組織架構與任務， 1986 年「外資企業法」和 1988 年「中外合作經營企業法」明定三資企業中工會與資方的關係等。

大陸直到 1994 年 7 月 5 日才通過「勞動法」，較完整地規範勞動者的權益，自 1995 年 1 月 1 日起施行。該法主要在第 7 、 33 和 80 條明訂工會的權利，並未超越工會法的內容。改革開放前唯一以法律型態出現者，僅有 1950 年的工會法，其他規範多以行政法規的型態進行（任扶善 1992 : 276 ）。此一方面顯示大陸對工會組織的重視，另一方面顯示其

---

註四：參見表三的工會會員密度， 1950 年代和 1980 年代是兩個高峰。

## 中國大陸工會組織之研究

**表一 大陸憲法對勞動三權的規定**

勞動三權 憲法別	團結權	爭議權	團體協商權	備註
1949 年共同綱領	人民有集會、結社的自由（第 5 條）	人民有示威、遊行的自由（第 5 條）	國營企業工人參加生產管理，私營企業應由工會與資方訂立集體合同（第 32 條）	凡七章 60 條
1954 年憲法	公民有集會、結社的自由（第 87 條）	公民有遊行、示威的自由（第 87 條）	未明訂。由國家改善勞動條件和工資（第 91 條），規定工時、休假、社會保險等（第 92 ~ 93 條）	凡四章 106 條
1975 年憲法	公民有集會、結社的自由（第 28 條）	公民有遊行、示威、罷工的自由（第 28 條）	未明訂	凡四章 30 條
1978 年憲法	公民有集會、結社的自由（第 45 條）	公民有遊行、示威、罷工的自由（第 45 條）	未明訂。由國家規定各種勞動權利的標準，包括勞動報酬、勞動條件、勞動保護、集體福利、工時、休假、社會保險等（第 48 ~ 50 條）	凡四章 60 條
1982 年憲法	公民有集會、結社的自由（第 35 條）	公民有遊行示威的自由（第 35 條）	未明訂。由國家協助改善勞動保護、勞動條件、勞動報酬、福利等（第 42 條）；國家規定工時、休假、退休、社會保險等（第 43 ~ 45 條）	凡四章 138 條

資料來源：國家勞動局（1980）、勞動人事部（1985）和許崇德（1989）。

行政裁量權頗大。

1950 年的「工會法」揭櫫自由入會制，靠工資收入生活的僱傭（包括體力與腦力）勞動者均可組織工會（第 1 條），工會組織以民主集中制為原則（第 2 條）、工會基層委員會的人數低限是 25 人（第 13 條）、私營企業中的工會有集體協商權（第 6 條）、國有企業中的工會可參加生產管理（第 5 條）等架構。

至 1957 年幾近完全排除私營企業後，該法並未修改。文革十年（1966 – 1976）中工會成為鬥爭的一項工具與戰場，原法中的內容有些修改（如組織工會的人數低限降為 10 人，見 To 1986 : 143），惜未能獲知是否有正式文件留存。改革開放後，政經環境不變，卻也遲至 1992 年才通過現行的「工會法」。

1992 年與 1950 年的「工會法」最大的差異是刪除了一些高度政治性的字眼，並針對三資企業中的工會，界定與國有企業工會不同的權利。改革開放以來提及工會的其他法律，大致不逾越工會法的內容。最特殊的是，1988 年「全民所有制工業企法」指稱「職工代表大會是企業實行民主管理的基本形式，是職工行使民主管理權力的機構。職工代表大會的工作機構是企業的工會委員會。企業工會委員會負責職工代表大會的日常工作。」（第 51 條）

該條文的精神亦納在 1992 年「工會法」第 30 條中，卻可能產生職代會與會員代表大會（工會法第 11 條）權力來源不一致的狀況，因為除非全民所有制企業的職工都是工會會員，否則兩者不等同。

### 三、行政法規

由國務院制定的條例、辦法、細則、規定、施行細則、決定和命令等屬之。例如：1986 年「全民所有制工業企業職工代表大會條例」列舉職工代表大會的任務及其與工會的關係。1986 年「國營企業勞動爭議處理暫行規定」提及工會在爭議處理中的地位，1993 年以「企業勞動爭議處理條例」取代之；1983 年「中外合資經營企業法實施條例」專章規定工會的角色，1980 年「中外合資經營企業勞動管理規定」曾說明工會的協商權等。這方面的變遷相當快，主要是涉及工會功能的規範。

### 四、地方性法令規章

這是由省、自治區、直轄市的人民代表大會或其常務委員會制定者，以因應地區性的特殊環境。例如 1985 年「廣東省經濟特區企業工會規定」、1989 年「上海市中外合資經營企業工會條例」、1990 年「福建省台灣同胞投資企業勞動管理規定」、1992 年「福建省外商投資企業工會條例」等。大體而言，地方性的相關法令多依據中央法律的原則，制定較具體的執行步驟，也常延伸中央針對國有企業的規範至非國有企業。不過，實際執行法令的寬嚴程度，各地差異頗大。

### 五、工會組織的規範

最重要的這類規範是中國工會歷次全國代表大會所通過的「中國工會章程」，詳細界定工會的組織制度。中共建立政權後，於 1953 年 5 月召開中國工會第七次全國代表大會，此乃延續 1948 年中國工會第六次全國勞動大會之計數（史探徑 1990 : 254）；五年後（1957 年 12 月）召開第八次全代會；其後至 1978 年 10 月才召開第九次全代會，1983、1988 和 1993 年的十月分別召開了第十、十一和十二次的全代會。每次全代會均公佈修訂中

國工會章程，此外，中華全國總工會制定和修訂的條例，如「基層工會工作條例」（1984）、「關於地方工會和基層工會召開代表大會及組成工會委員會、經費審查委員會的若干規定」（1984）、「工會各級經費審查委員會組織通則」（1985）、「工會勞動保護監督檢查員暫行條例」（1985）、「基層（車間）工會勞動保護監督檢查委員會工作條例」（1985）、「工會小組勞動保護監督檢查員工作條例」（1985）等（史探徑1990：51），均對工會的運作有所影響。

## 六、集體合同、勞動合同和企業內部勞動規則

這些文件乃是反映企業實際接受法令的狀況，有助於本研究研判法令執行之成效。可是，觀察兩個北京市的合同規定，均未超越法定的高限（註五）。而就私下訪談數位台商的意見，隱示三資企業的雇主多盡量拖延工會的成立，避免簽訂集體合同；個人的勞動合同大體上很簡單；內部勞動規則幾乎全由雇主片面訂定。

## 七、國際公約

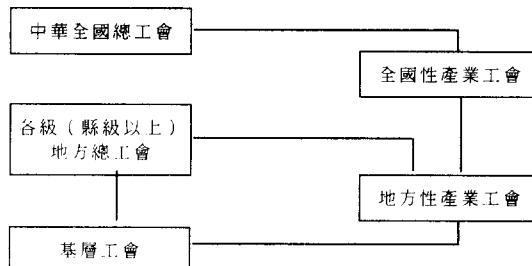
勞動立法的另一形式是國際公式，主要是1919年即成立的國際勞工組織所制定的國際勞工公約和建議書。迄1991年止，該組織已制定171個公約和178個建議書，與工會組織和功能相關權利的公約包括「農業工人的集會結社權公約」（11號，1921年）、「結社自由及組織權利的保障公約」（87號，1948年）、「組織與集體談判權利的原則的實施公約」（98號，1949年）、「農村工人組織及其在經濟與社會發展中的作用公約」（141號，1975年）、「工人代表公約」（135號，1971年）、「促進集體談判公約」（154號，1981年）等（任扶善1992：255—256）。然而，目前身為常任理事之一的大陸雖於1984年追認批准第7、11、14、15、16、19、22、23、26、27、32、45、59和80號公約，其後至今僅批准1983年的第159號公約「殘疾人職業康復和就業公約」、1951年的第100號公約「男女工人同工同酬公約」和1976年的第144號公約「三方協商促

註五：一是北京有機化工廠勞動合同書，另一是北京市通縣飲食服務公司小樓飯店全員勞動合同書，見龔樹基等（1991：286—297，372—375）。

進實施國際勞工標準公約」（參王敏等 1994）；可能是視此國際勞動立法為資產階級的利益服務（任扶善 1992：261）以及經濟發展未能配合之故。

綜合觀察，大陸工會的法令受意識型態的影響明顯，其法令的演變高度受制於政治因素，此現象不論是改革開放前或後，均屬實情。只是開放後，經濟面的因素對工會的發展產生較大的影響（詳見參、肆節）。

就現行工會體系而論，現行「工會法」（1992）和「中國工會章程」（1993）的規定指明：最高的工會機構是中華全國總工會（簡稱全總），轄有全國性的產業工會（目前有 17 個）；其下有縣級以上的各級地方總工會或地方產業工會，後者接受前者領導；再底層是基層工會；共分三級，其關係繪如圖一所示，該圖亦顯示「產業與地方結合」的工會組織領導原則。



註：本研究自繪。

資料來源：大陸「工會法」（1992）和「中國工會章程」（1993）。

圖一 大陸工會的組織層級

大陸工會的根本組織原則是「民主集中制」（史探徑 1990：260），其權力機制如圖二所示，代表大會或會員大會是權力本源，常設機構則採委員制。但實際的主控者是共黨，若委員未得到共黨的支持，很難選上。大陸建立基層工會的人數低限是 25 人（文革期間曾降為 10 人），腦力與體力受雇者，均可籌組工會（文革期間禁止腦力勞動者籌組工會），採自由入會制，並無職業工會類型；此與台灣成立工會的 30 人低限，限制腦力勞動者成立工會，採強制入會制，同時存在產業工會與職業工會等有所不同。兩岸工會組織之特色，簡列如表二。

## 中國大陸工會組織之研究

**表二 兩岸工會組織之比較**

項目別	大陸工會	台灣工會
1. 工會類別	1. 只有產業工會	1. 包括產業和職業工會
2. 入會限制	2. 自由入會	2. 強制入會
3. 成立限制	3. 會員低限 25 人	3. 會員低限 30 個成年人
4. 會員條件	4. 腦體皆可	4. 產業工會多排除腦力勞動者
5. 工會收入來源	5. 會費 0.5% 月工資、企業交 2% 工資總額、自營企業收入、政府補貼等	5. 會費 2% 月收入以內、政府補助等
6. 工會法定功能	6. 維護職工權益 促進民主參與 鼓勵生產／貢獻經發 提供教育和訓練 社會性與政治性功能 為主	6. 工會法第五條列有十四項，社會性功能為主
7. 法定權力	7. 勞雇共管、勞雇協商	7. 團體協商

資料來原：本研究整理自大陸的「工會法」和「中國工會章程」，以及台灣的「工會法」和「團體協約法」。

中央 工 會	中國工會代表大會
	中華全國總工會執行委員會
	中華全國總工會常務委員會

各級 地 方 工 會	地方工會代表大會
	地方總工會委員會
	地區辦事處
	地方總工會常務委員會

基 層 工 會	會員大會
	基層委員會
	常務委員會 ※
	車間或科室委員會
	各種工作委員會
	工會小組（按行政生產班組設立）

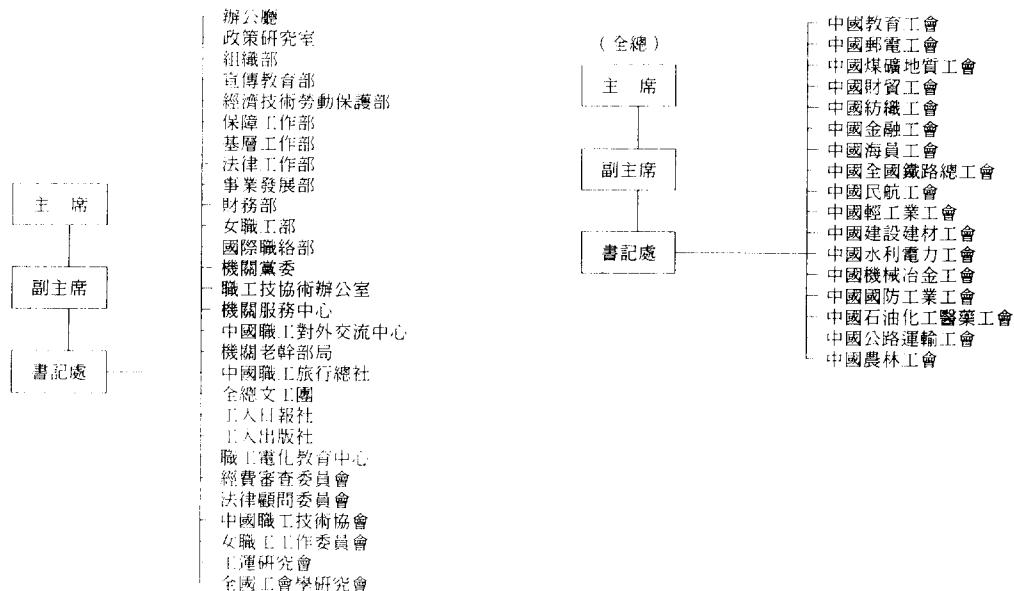
※必要時可設立

註：本研究自增。

資料來原：大陸「工會法」（1992）和「中國工會章程」（1993）

**圖二 大陸工會的權力機制**

目前全總本身的機構單位很多，包括二十來個部會、報社、協會、教育中心、和旅行社等，參見圖三。它與各產業工會使用北京市復興門外大街上的同一棟大樓辦公。17個產業工會的名稱，參見圖四；基於運作的傳統，只有鐵路、郵電、金融和民航是採取垂直領導優先的方式，其他的產業工會均以地方領導為優先。產業工會會員人數較多的是中國財貿工會（1881萬人）、中國教育工會（一千多萬人）、中國紡織工會（一千多萬人）和中國機械冶金工會（一千多萬人）（註六）。此外22個省、五個自治區和三個直轄市共設有30個總工會，統領各地方的工會，其中東部12個，中部9個，西部9個。



資料來源：鄭文川（1992）。

資料來源：中國工會統計年鑑（1993）。

圖三 中華全國總工會組織架構

圖四 大陸十七個產業工會與全總的關係

註六：會員人數參見中國工會統計年鑑（1993：643–650）。由於各產業工會的職工人數統計不齊全，因此無法計算工會密度。

## 參、工會會員人數和會員密度年資料之態勢

大陸工會的會員人數自 1952 年政權穩定後快速成長，從一千萬人左右（1952 年，見表三）平均年成長 14.85 %（註七），至單一公有制大致達成的 1957 年為 1746.7 萬人。隨後逢「大躍進」（1958–1960），工會成長遭輕視，1959 至 1961 年發生「大饑荒」，餓死數千萬人，故至 1962 年（1922 萬會員）間的平均年成長率僅為 2.01 %（註八）。1966 年起出現「文化大革命」，鄙視統計資料，因此，1963–1978 年間會員人數的變動無法確知。至 1979 年起才又有數據可得，以之回推 1962 至 1979 年之平均年成長率為 9.87 %（註九），遠比 1952–1957 年間者為差。顯然，文革時期瀰漫打倒一切制度規章的氣氛，試圖向原存的工會體系幹部奪取控制權，致工會的發展嚴重受阻。改革開放以來（1979–1992），平均年成長率為 7.73 %（註十），較 1962–1979 年間為低，隱然是政治意識主導力量相對減弱之表徵。

**表三 大陸工會會員數及會員密度**

項目 年別	(1) 工會會 員人數 (萬人)	(2) 已建有工會 的職工人數 (萬人)	(3) 職工人 數 (萬人)	(4) 社會勞動 者人數 (萬人)	會員密度 (%)		
					(5) = (1) / (2)	(6) = (1) / (3)	(7) = (1) / (4)
1952	1002.3	1393.2	1603	20729	71.94	62.52	4.84
1957	1746.7	2158.3	3101	23771	80.93	56.32	7.35
1962	1922.0	2661.1	4321	25910	52.06	44.48	7.42
1979	5147.3	6897.2	9967	41024	74.63	51.64	12.54
1980	6116.5	7448.2	10444	42361	82.12	58.56	14.44
1981	6843.9	8183.0	10940	43725	83.64	62.56	15.65
1982	7331.6	8586.6	11281	45295	85.38	64.99	16.19
1983	7693.4	8845.7	11515	46436	86.97	66.81	16.57
1984	8029.1	9243.9	11890	48197	86.86	67.53	16.66
1985	8525.8	9643.0	12358	49873	88.41	68.99	17.10
1986	8908.5	9949.6	12809	51282	89.54	69.55	17.37
1987	9336.5	10411.8	13214	52783	89.67	70.66	17.69
1988	9628.9	10747.4	13608	54334	89.59	70.76	17.72
1989	9909.2	10998.6	13742	55329	90.10	72.11	17.91
1990	10135.6	11156.9	14059	56740	90.85	72.09	17.86
1991	10389.1	11351.4	14508	58360	91.52	71.61	17.80
1992	10322.5	11233.9	14792	59432	91.97	69.78	17.37

註：第(1)至(4)欄取材自資料來源，第(5)至(7)欄係作者計算而得。

資料來源：中國工會統計年鑑（1993）及中國統計年鑑（1993）。

註七：(1746.7–1002.3) / 1002.3，再除以 5，等於 14.85 %。

註八：(1922.0–1746.7) / 1746.7，再除以 5，等於 2.01 %。

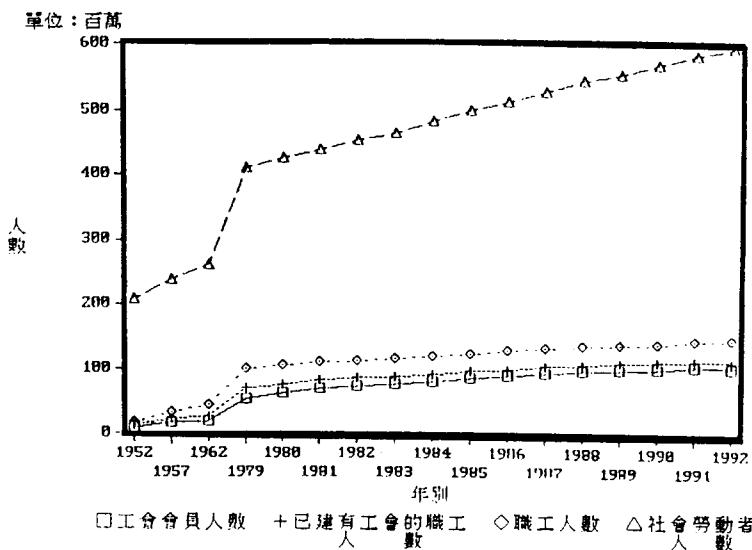
註九：(5147.3–1922.0) / 1922.0，再除以 17，等於 9.87 %。

註十：(10322.5–5147.3) / 5147.3，再除以 13，等於 7.73 %。

不過，會員人數的成長可能受到社會勞動者人數和可建工會的職工數之成長影響，故宜另觀察會員密度的變化。1952–1992年對應之已建有工會職工數、全部職工人數、社會勞動者人數，以及以上三項為分母的會員密度亦彙列於表三。理所當然，工會會員占已建有工會的職工數的密度（第(5)欄）最大，會員占全部職工數的密度（第(6)欄）次之，會員占社會勞動者人數的密度（第(7)欄）最小。

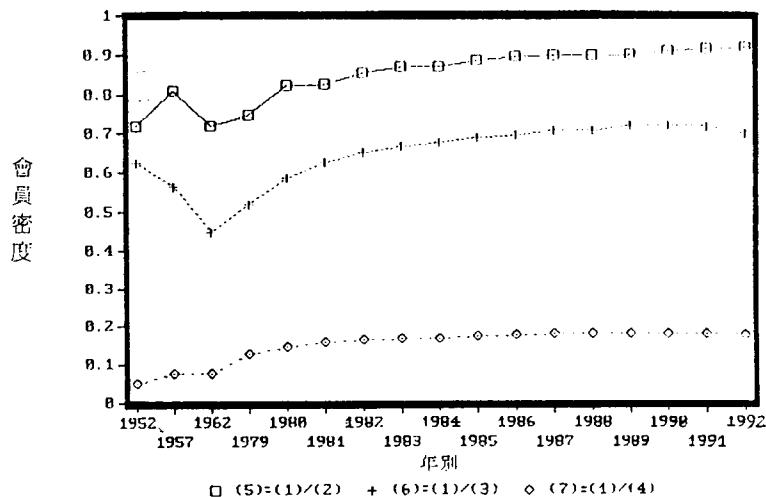
就第(5)欄言，1952年時為71.94%，1957年達一高峰值（80.93%），其後下降至1962年的72.06%（歷年谷底）；1979年時是74.63%，於1980年跳升至82.12%，此後逐年攀升，但1984年和1988年分別小挫，到1992年時為91.97%；顯示建有工會的企業，雖是自由入會制，其會員密度相當高。次就第(6)欄言，1952年時為62.52%，但1957年卻較低（56.32%），不像第(5)欄出現高峰，至1962年則最低（44.48%）；其後轉為上升，1979年時為51.64%，1980年（58.56%）的升幅亦較大；改革開放以來，於1989年達一高峰（72.11%），之後漸減，迄1992年為69.78%。再觀察第(7)欄，它從1952年的4.84%一直上升至1989年的17.91%，之後才漸降，於1992年為17.37%。

為表達表三各欄數據的時間趨勢，本文將(1)至(4)欄繪如圖五，第(5)至(7)欄繪如圖六，由圖中可明顯看出其高峰、谷底和趨勢。



圖五 大陸工會會員、職工人數、社會勞動者人數趨勢圖

## 中國大陸工會組織之研究



**圖六 大陸工會會員密度趨勢圖**

三種會員密度指標的趨勢告知，1952 至 1957 年間工會的擴張屬全面性（因表三第(5)~(7)欄的數據均提高）；1957 至 1962 年工會是萎縮的，因為工會會員數（同表第(1)欄）和會員占社會勞動者人數的比率（同表第(7)欄）雖有所增加，第(5)和(6)欄的比率均下降，此時期工會的萎縮不只反映在建有工會的企業職工參與率低，也反映在建有工會的企業比重低（註十一）。改革開放以來，三種工會密度的成長率均呈現遞降之勢（註十二），表三第(5)欄數據於 1984 和 1988 兩年為負成長，第(6)和(7)欄的數值自 1990 年成為負成長，其減速甚至有加劇情形，此隱示建有工會的企業比重愈來愈低。

為證明組建工會的比率之變化，表四彙列基層工會委員會數、工業企業機構數（兩套數

註十一：蓋第 6)欄由 56.32 % 降至 44.48 %，降幅為 21.02 %；第(5)欄由 80.93 % 降至 72.06 %，降幅僅為 10.96 %。

註十二：表三第(5)~(7)欄改革開放以後的增長幅度如下：

欄別 年別	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1980-1992 均值
欄(5)之成長率 (%)	10.04	1.85	2.08	1.86	-0.13	1.78	1.28	0.15	-0.09	0.57	0.83	0.74	0.49	1.65
欄(6)之成長率 (%)	13.40	6.83	3.88	2.80	1.08	2.16	0.81	1.60	0.14	1.91	-0.03	-0.67	-2.56	2.41
欄(7)之成長率 (%)	15.15	0.38	3.45	2.35	5.43	2.64	1.58	1.84	0.17	1.07	-0.28	-0.34	-2.42	3.00

據），以及前兩者之比值（工會組建率）。以第一套工業企業機構數（1957–1986，其絕對值顯然有誤，但所用以計算工會組建率之變化仍可參考）計算而得的工會組建率（表四第(3)欄中括弧內之數據）來看，1962年是一低谷，呼應了表三第(5)和(6)欄的變化；改革開放後於1983年達高峰，之後便漸降，亦呼應表三第(5)~(7)欄的遞降趨勢。第二套工業企業機構數所算得的工會組建率（1985–1992）告知，1985年時的8.98%一直降至1988年的6.96%才又上升，於1990年達一高峰（7.62%），其後又漸降，迄1992年時為7.16%；此更明顯呼應表三第(5)~(7)欄的變化。

表四 大陸基層工會組織率

項目別 年別	(1) 基層工會委員會數	(2) 工業企業機構數	(3) 工會組建率 = (1) / (2)
1952	207000	N/A	N/A
1957	165000	(169500)	(97.35%)
1962	165000	(197400)	(83.59%)
1979	329900	(355000)	(92.68%)
1980	376000	(377300)	(99.66%)
1981	411216	(381500)	(107.79%)
1982	433651	(388600)	(111.59%)
1983	447346	(392500)	(113.97%)
1984	466509	(437200)	(106.70%)
1985	465495	(463200)5185300	(100.50%)8.98%
1986	502230	(499300)6706700	(100.59%)7.49%
1987	536394	7474100	7.18%
1988	564144	8105600	6.96%
1989	589212	7980700	7.38%
1990	606045	7957800	7.62%
1991	613911	8079600	7.60%
1992	616852	8612100	7.16%

註：1985以前的工業企業機構數頗有低估，但資料來源中並未說明，故加括弧表達其特殊性。

資料來源：中國統計年鑑（1993、1987）。

以上的數據隱示，大陸工會的發展與階段性的政治面和經濟面因素密切相關。政治面的因素包括公有制、大躍進、文革和改革開放等政策是否重視工會發展，愈重視者其工會發展愈快；反之，愈慢，甚至呈現負成長。經濟面的因素，在改革開放以前，「大饑荒」的效果最明顯，蓋是時職工必須先求生存，無暇參與工會；改革開放後，公有制企業的雇主（政府）較強調經濟發展，私有制企業的雇主傳統上傾向不支持工會，職工一般多自行追求收入的提高，不認為工會可發揮改善勞動條件的功能，且大量的農民進入城鎮找尋工作機會，提高了職工的失業率，這些都相對使參加工會的成本增加和效益下降，故工會的發展終在1980年代末期明顯受挫。

在探討工會發展的決定因素時，若有適當的時間序列指標得以反映政治面和經濟面因素

的變化，則能以迴歸分析的方式同時考量各因素的相對影響力。然而，大陸 1958–1978 年的統計多付諸闕如（如沒有工會會員人數），可獲得的數據多為年資料（致時間序列的樣本數較少），某些分類（如體制別企業）的統計構面不完整（如有工會會員數，卻沒有產值），某些指標（如物價上漲率、失業率）無法反映實況（註十三），又若涵蓋太多解釋變數會降低估計的自由度等等，故此處只選擇以工業產值或國有單位職工的比重和時間因子來解釋工會會員人數的成長。其中工業產值可代表總體經濟環境的變化，預期它對會員人數應有正向影響，蓋產值愈高，職工數愈多，會員數亦愈多；國有企業職工的比重可反映政治面的因素，預期它對會員密度應有正向影響，蓋國有企業建立工會的成本較低；時間因子可反映未納入因素的綜合影響，預期會提高會員人數和會員密度，蓋大陸的政黨、國家和工會具有三位一體的特色。

就大陸工會會員人數成長的決定因素而言，本文以 1952–1992 年可獲之 17 個年資料估得以下迴歸結果：

$$\begin{aligned} \ln N &= 18.99 - 0.19 \ln PROD + 0.079T \quad (1) \\ &\quad (16.79)(-2.47) \qquad \qquad \qquad (9.42) \\ R &= 0.99 \end{aligned}$$

其中  $N$  表工會會員人數（人）（見表三）， $PROD$  表工業產值（億元人民幣）（見中國統計年鑑 1993）， $T$  是時間因子（1952=1，…，1992=41），而括弧內係  $t$  值。式(1)告知， $T$  係數符合預期，工會會員人數每年成長約 8%，且工業產值和會員人間之彈性為 0.19。工業產值提高對會員之增加有負面影響（3% 的顯著水準），此雖不符預期，卻並不意外，蓋改革開放以後的資料占了 14/17，恰能印證私營企業的擴大不利工會的擴張。且對照  $T$  係數的顯著性，隱示政治面促進工會發展仍居關鍵地位。

其次，以同期間的資料探討工會會員密度（ $DENSA$ ， $DENSB$ ， $DENSC$ ）受國有單位職工（占所有職工）比重（ $STATE$ ）的影響，得到以下的估計：

$$DENSA = 0.77 - 0.066 STATE + 0.0045T \quad (2)$$

---

註十三：大陸是高度物價管制的國家，故其物價上漲率的變動繫乎政策的變化，而大陸的失業率僅考量城鎮的勞動，且限制龐大的農業人力自由移動，故其意義不大。

(3.58)(-0.27) (3.65)

R=0.73

DENSB=-0.16+0.76 STATE+0.0077T (3)

(-0.54)(2.25) (4.45)

R=0.63

DENSC=0.065-0.022 STATE+0.0034T (4)

(1.28)(-0.38) (11.59)

R=0.96

其中 DENSA 表會員數占已建工會企業的職工數的比例（表三第(5)欄），DENSB 表會員數占總職工數的比例（同表第(6)欄），DENSC 表會員數占社會勞動者人數的比例（同表第(7)欄），括弧內仍為 t 值。式(2)至(4)告知，T 係數符合預期，DENSB 的年趨勢成長率最快（0.77%），DENSA 次之（0.45%），DENSC 最慢（0.34%），此反映新建工會的企業最易吸收會員，已建有工會者次易，而非職工加入工會相對最難。再者，國有單位職工的比重僅對 DENSB 有顯著正向影響（3%的顯著水準）而符合預期，但對 DENSA 和 DENSC 為負向影響（雖然不顯著），這隱示國有單位確是大陸工會設立的主體，蓋非國有單位即使建立工會，其會員密度仍較低。

工會組建率和會員密度自 1980 年代以來的變遷，主要是大陸走向多元經濟體制，較未能掌握非國有企業之工會組建所致。為進一步證明這個看法，本文再比較三種不同經濟體制別的會員密度，如表五所示。不論是以工會會員數占已建有工會之職工數為指標，或以工會會員占該類經濟體制的全部職工數為指標，國有單位的會員密度均居最高（第(10)和(11)欄），集體單位次之（第(12)和(13)欄），而私營、三資和其他單位最低（第(14)和(15)欄）。

此外，表五之第(10)、(12)和(14)欄間的差異遠低於第(11)、(13)和(15)欄間的差異；這兩組數據之差異更肯定：建有工會的企業數比率以國有單位為最多，集體單位次之，私營、三資和其他單位最末。造成這種現象的可能因素包括：(1)大陸的政治意識型態在非公有制中較鬆，俾促進經濟成長。(2)法令規範與執行不一。法令內容與執行愈有利於工會時，會員密度愈高。(3)職工人數規模。規模愈大者，組建工會愈容易。(4)產品市場的壟斷性。壟斷程度愈高者，工

會的經濟性功能愈易發揮，故愈易吸收會員。(5)職工的態度。職工參與工會的態度愈積極者，會員密度愈高。(6)雇主的態度。雇主愈能容忍工會時，工會愈易發展。

由於大陸的相關法令給予公有制企業工會較大的權力（民主參與管理），國有單位的人數規模屬中大型，其產品較具壟斷性，職工的社會主義意識型態較濃，以及企業行政方面較遵守政府政策，故其工會組建率和會員密度都是最高。非公有制單位的工會法定權力較差（三資企業工會只可與雇主進行團體協商或提供意見，私營企業未見規範），其人數規模多屬中小企業，產品市場的競爭程度高（比如私營企業產品的供給者衆多，三資企業以外銷為主，設立的行業也有限制），職工多追求高工資為主，對工會較無興趣，以及雇主有意排斥工會組建等，造成它們的工會組建率和會員密度均為最低。不過，從會員占已建有工會之職工數的密度均頗高（表五第(10)、(12)和(14)欄）觀察，一旦某企業單位設立了工會，職工的參與率還是會超過七成（註十四）。

## 肆、工會會員密度行業別及地區別的差異

政治面和經濟面因素對於不同行業或不同地區可能產生程度不同的影響，蓋行業別或地區別的法令規範、行政監督、產業景氣、企業平均規模、資本密集、職工人數、職工態度等等，都可能有別，故其工會會員密度恐有差異。可是可獲得會員行業別暨省區別工會密度的年別僅是 1990 年代者，且行業別（13 個）或省區別（30 個，東部 12 個，中部和西部各 9 個）的絕大多數構面（如產值、企業平均規模、資本密集度）均無統計資料。因此，本節主要以 1990–1992 年工會會員密度本身先行分析，再以行業別、地區別和時間因子（年別）的虛擬變數作為三個年別會員密度的解釋變數，試圖說明行業別和地區別對會員密度的相對影響力。就理論言，工業化程度或國有企業比重愈高的行業或地區，其會員密度愈高，但因資料不足，不敢先預期行業間或地區間的排序。

---

註十四：根據臺商表示，設法不讓工會成立，是外商普遍的經營策略。

國立政治大學學報第七十三期

表五 大陸經濟體制別工會會員密度

項 目 年 別	國有單位			集體單位			私營經濟十三資企業+ 其他單位		
	(1) 工會會 員人數 (人)	(2) 建有工 會之職 工人數 (萬人)	(3) 職工 人數 (萬人)	(4) 工會會 員人數 (人)	(5) 建有工 會之職 工人數 (萬人)	(6) 職工 人數 (萬人)	(7) 工會 會員人數 (人)	(8) 建有工 會之職 工人數 (人)	(9) 職工 人數 (萬人)
1981	58027205	6881	8372	10412528	1302	2568	N/A	N/A	N/A
1982	62008462	7199	8630	11294970	1386	2651	13239	15534	N/A
1983	64985652	7404	8771	11859446	1424	2744	17512	24625	N/A
1984	66199450	7497	8637	14027419	1739	3216	64432	79124	37
1985	70011214	7817	8990	15164319	1815	3324	82611	101884	44
1986	72840908	8037	9333	16132011	1898	3421	112509	144650	55
1987	76524888	8415	9654	16661660	1973	3488	179262	235386	72
1988	78732047	8664	9984	17302100	2049	3527	255307	344787	97
1989	81082049	8868	10108	17659325	2085	3502	350701	462517	132
1990	83058419	9012	10346	17829343	2085	3549	471216	602358	164
1991	85746611	9230	10664	17556326	2046	3628	588009	760109	216
1992	85568918	9175	10889	16862601	1946	3621	793804	1025752	282

	會員密度 (%)					
	(10) = (1) / (2)	(11) = (1) / (3)	(12) = (4) / (5)	(13) = (4) / (6)	(14) = (7) / (8)	(15) = (7) / (9)
1981	84.33	69.31	79.96	40.55	N/A	N/A
1982	86.13	71.85	81.50	42.61	85.23	N/A
1983	87.77	74.09	83.28	43.22	71.11	N/A
1984	88.31	76.65	80.64	43.62	81.43	17.41
1985	89.56	77.88	83.53	45.62	81.08	18.78
1986	90.63	78.05	85.01	47.16	77.78	20.46
1987	90.93	79.27	84.46	47.77	76.16	24.90
1988	90.88	78.86	84.43	49.06	74.05	26.32
1989	91.43	80.22	84.71	50.43	75.82	26.57
1990	92.16	80.28	85.52	50.24	78.23	28.73
1991	92.00	80.41	85.82	48.39	77.36	27.22
1992	93.26	78.58	86.65	46.57	77.39	28.15

註：第(1)至(9)欄取材自資料來源，第(10)至(15)欄係作者計算而得。

資料來源：中國工會統計年鑑(1993)及中國統計年鑑(1993)。

## 一、以按國民經濟行業分的職工人數為會員密度(1)之分母

行業別在東部、中部和西部的會員密度數列於表六。該表顯示，就合計而言，東部的會員密度最高，中部次之，西部最低。就 13 個行業別 1992 年的情況言，會員密度超過 90 % 者，東部和中部均有十個行業，西部則僅有八個行業；密度最高的三個行業，在東部是科學

## 中國大陸工會組織之研究

**表六 大陸分地區、分行業的工會會員密度(1) (1990 ~ 1992)**

單位：%

行業別		農、林、牧、漁、水利業	工業	地質普查和勘探業	建築業	交通運輸、郵電通訊業	商業、公用事業、公飲食業、物資供銷和倉儲業	房地產管理、居民服務和諮詢服務業	衛生、體育和社會福利事業	教育、文化藝術和廣播電視事業	科學研究和綜合技術服務事業	金融、保險業	國家機關、政黨機關和社會團體	其他	
地區別	年別	合計													
1990	東部	91.2	86.4	91.6	95.1	84.7	93.9	92.7	85.3	94.1	92.4	95.6	92.2	93.4	85.6
	中部	90.4	84.2	90.9	91.7	88.8	92.8	91.9	79.2	92.8	90.2	93.7	94.1	90.1	82.2
	西部	39.8	84.8	90.8	94.6	76.9	92.7	90.0	83.2	92.1	88.8	94.4	93.5	79.1	82.1
1991	東部	91.7	86.5	91.7	94.9	85.4	94.3	93.1	92.5	94.9	92.6	96.1	92.8	94.2	85.4
	中部	91.9	85.5	92.7	93.6	89.7	93.1	91.2	91.8	93.3	90.7	92.7	93.8	90.1	81.4
	西部	38.7	85.2	89.6	95.2	87.1	91.6	88.9	90.5	90.1	91.0	96.3	97.8	90.8	80.1
1992	東部	92.0	88.4	91.3	93.3	85.2	94.5	92.9	93.2	94.7	93.3	95.9	93.1	93.1	86.0
	中部	91.7	86.9	92.3	94.8	89.6	93.5	92.0	91.4	92.8	92.2	92.1	93.4	90.4	79.8
	西部	39.7	85.5	90.8	90.9	87.9	91.0	86.3	90.1	91.8	89.4	93.9	95.0	90.7	82.6

註：會員密度 = 工會會員人數 / 按國民經濟行業分的職工人數

資料來源：中國工會統計年鑑（1991 ~ 1993）。

研究和綜合技術服務事業（95.9%）、衛生體育和社會福利事業（94.7%）及交通運輸郵電通訊業（94.5%），在中部是地質普查和勘探業（94.8%）、交通運輸郵電通訊業（93.5%）及金融保險業（93.4%），在西部是金融保險業（95.0%）、科學研究和綜合技術服務事業（93.9%）及衛生體育和社會福利事業（91.8%）；而農林牧漁水利業以及其他業兩者的會員密度在三個地區均居末尾。有趣的是，國家機關、政黨機關和社會團體的會員密度之排序乃居中後，在東部和西部皆排序第七，在中部乃排第十；再者，東部的工業排序第十、金融保險業排序第八，與中部（分別排序第五和第三）、西部（分別排序第六和第一）之排序差異頗大，似乎源於改革開放重點在東部，鼓勵較多的私營企業和三資企業設立，致影響工會吸收會員。

根據上述資料，本研究也曾計算1990~1992年分地區（東、中、西部）且分行業（13個）的會員密度標準差（未附），藉以表達各地區的分佈狀況。就合計而言，1990年的會員密度分佈差異（以標準差為指標），東部（0.029）大於中部（0.022），中部又大於西部（0.020）；但1992年時，卻以西部的分布差異為最高（0.049），東部次之（0.026），中部最小（0.015）。再以1992年的行業別會員密度分布差異而論，科學研究和綜合技術服務事業以及衛生體育和福利事業兩者，均以東部的分布差異為最小，西部次之，中部最大；交通運輸郵電通訊業以及金融保險業的分佈差異則以中部為最小，東部次之，西部最大。

國立政治大學學報第七十三期

這些現象隱示，工會會員密度的分布差異確會因地區、行業之區隔，而有所不同。

此外，由 1981–1992 各省區工會會員密度的數據（見表七）可得知，1981 年時，會員

表七 大陸省區別工會會員密度(1) (1981 ~ 1992)

單位：%

年別 省區別	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
全國總計	83.64	85.38	86.97	86.86	88.41	89.54	89.67	89.59	90.09	90.85	91.52	91.97
北 京	91.27	93.27	93.24	93.33	93.83	93.14	92.27	93.45	93.11	93.82	92.89	92.58
天 津	93.40	94.33	94.25	95.17	94.96	94.85	94.77	94.03	94.99	95.82	95.62	96.23
河 北	83.08	82.93	85.18	83.76	89.26	91.56	92.42	91.27	91.25	91.69	92.64	93.29
山 西	81.15	81.12	81.56	85.27	65.08	88.51	88.57	81.98	86.98	91.98	94.04	91.24
內 蒙 古	77.81	79.05	80.49	78.43	81.33	85.62	84.58	84.13	83.74	85.62	86.78	89.40
遼 宁	84.82	87.56	87.72	89.99	89.77	91.17	92.31	92.22	92.54	93.01	93.41	93.48
吉 林	88.96	90.81	89.61	90.72	93.90	93.32	92.32	89.98	90.50	92.03	93.00	91.66
黑 龍 江	87.05	87.65	87.59	85.06	88.84	90.45	89.56	89.46	90.69	90.85	92.45	93.15
上 海	92.82	93.74	93.47	93.97	94.35	93.82	94.04	94.53	94.51	95.05	95.72	95.87
江 苏	80.92	82.96	84.49	84.68	85.09	85.78	86.37	87.16	87.78	88.38	90.10	90.98
浙 江	83.91	88.32	89.91	90.37	89.59	89.77	89.43	89.08	90.33	91.37	90.88	91.27
安 徽	79.99	82.27	83.56	86.25	84.61	88.81	89.34	88.95	89.81	90.14	90.90	91.40
福 建	84.01	87.14	88.17	88.92	94.30	90.36	91.75	91.87	91.50	91.33	91.17	91.17
江 西	82.88	84.88	86.32	86.62	88.36	88.33	88.69	88.25	88.86	90.61	91.27	90.65
山 东	82.50	85.20	86.52	86.61	86.58	88.92	88.76	88.99	89.26	90.42	91.02	91.36
河 南	74.94	78.06	79.23	81.26	85.17	86.71	86.78	87.90	88.06	89.40	90.18	92.99
湖 南	78.31	79.37	80.75	82.63	83.47	85.69	86.58	88.06	87.74	89.05	90.26	90.25
廣 東	85.61	88.59	89.43	91.32	92.04	93.22	93.46	92.92	93.06	93.97	94.42	94.51
廣 西	79.65	80.68	84.55	86.19	86.53	87.42	87.22	87.71	87.54	87.28	87.70	88.06
海 南	81.11	82.90	84.12	85.33	85.81	86.08	88.18	90.01	91.08	90.97	91.61	92.06
四 川	--	--	--	--	--	--	--	83.92	84.82	85.83	87.63	86.99
貴 州	84.76	86.21	87.83	87.65	90.26	91.17	91.14	91.98	92.14	92.15	92.73	92.61
雲 南	81.34	83.96	85.89	79.86	88.67	90.63	90.83	91.05	90.54	90.30	90.17	90.36
西 藏	84.50	85.79	85.39	86.33	85.54	88.76	91.05	89.36	90.33	89.53	90.03	91.45
陝 西	29.25	48.19	48.19	52.05	51.20	--	57.81	--	--	--	81.09	76.29
甘 肅	86.38	85.50	99.20	88.36	89.89	96.51	89.91	89.65	89.82	90.52	91.17	92.13
青 海	83.80	86.55	86.37	84.71	87.79	88.08	88.20	83.77	89.44	89.83	90.26	91.06
寧 夏	81.52	84.31	86.76	86.35	85.53	88.43	88.96	89.29	87.13	91.08	90.79	90.65
新 疆	81.85	85.30	84.43	84.30	86.57	84.74	86.05	89.07	86.69	90.18	90.33	93.38
	79.41	83.35	86.00	81.26	80.18	82.47	84.33	88.17	86.88	84.92	86.35	88.95

註：會員密度 = 工會會員人數 / 按國民經濟行業分的職工人數

資料來源：中國工會統計年鑑（1991 ~ 1993）。

## 中國大陸工會組織之研究

密度最高的前三省區是天津（93.40%）、上海（92.82%）和北京（91.27%）三個直轄市，最低的省區是西藏（29.25%）、海南（1988年才有數據，該年的83.92%居倒數第四）、河南（74.94%）和內蒙古（77.81%）。到1992年時，會員密度最高的前三省區是天津（96.23%）、上海（95.87%）和湖南（94.51%），密度低於90%者包括內蒙古（89.40%）、新疆（88.95%）、廣東（88.06%）、海南（86.99%）和西藏（76.29%）。這亦是有趣的現象：天津和上海是民國以來熱絡的對外通商口岸，工業發達，且乃工運的發源地，北京為中共首都，故密度高殆可理解；然湖南是毛澤東的故鄉，工會會員密度在1981年時不太高，卻在開放後升高，頗堪玩味。至於密度低者，西藏、海南、新疆和內蒙古的工業化程度均低，故不利工會的發展，淺顯易懂。最值得指出的是，工業化程度甚高的廣東，其工會會員密度亦相對甚低，可能原因有二：一是私營企業和三資企業發達，二是臨時工的比重高（註十五）。此再一次證明：經濟面的因素對工會會員密度有顯著的影響；即

---

註十五：深圳經濟特區一項調查（曾曲宏等，1988：29）顯示，臨時工占全部用工的比重達31.67%（見下表）。臨時工的預期工作期間短，較不會參加工會。

1986年深圳特區三類經濟體制企業的用工狀況

單位：萬人（%）

體制別 ＼ 用工別	合計	固定工	合同工	臨時工
總計	22.1 (100.00)	12.0 (54.30)	3.1 (14.03)	7.0 (31.67)
全民	15.6 (100.00)	10.4 (66.67)	1.8 (11.54)	3.4 (21.79)
集體	2.3 (100.00)	0.3 (13.04)	0.2 (8.7)	1.8 (78.26)
全民和集體 合計	4.2 (100.00)	1.3 (30.95)	1.1 (26.19)	1.8 (42.86)

註：括弧中的百分比分配係作者自算。

資料來源：曾曲宏等（1988：29）。

使是在集權程度高、擎舉社會主義旗幟的大陸社會裡，這個命題仍為真確。

從另一個角度觀察，本文計算全大陸工會會員在各省區的分佈比率，如表八。以 1992 年為例，分佈比重低於 1 % 的省區，除了西藏（0.1 %）和海南（0.9 %）外，還有青海（0.5 %）和寧夏（0.5 %）；根據上段的分析，青海和寧夏的數字低是反映其絕對職工人數較少。而分佈比重最高的三個省區，是遼寧（8.2 %）、四川（6.7 %）和江蘇（6.4 %），反映了這三省的職工人數頗多，故工會會員也多，但會員密度不一定較高。

表八 大陸工會會員在各省區的分佈比重（1990～1992）

單位：%

省區別	年別	1990	1991	1992
北	京	3.1	3.0	2.8
天	津	2.4	2.4	2.2
河	北	4.6	4.6	4.6
山	西	3.0	3.0	3.0
內	蒙古	2.2	2.2	2.3
遼	寧	8.2	8.1	8.2
吉	林	3.1	3.2	3.2
黑	龍江	6.0	6.0	5.7
上	海	4.8	4.4	4.1
江	蘇	6.7	6.8	6.4
浙	江	3.5	3.5	3.6
安	徽	3.0	3.0	3.1
福	建	2.0	2.0	2.1
江	西	2.7	2.7	2.8
山	東	5.5	5.7	5.8
河	南	5.0	5.1	5.3
湖	北	4.9	5.0	4.9
湖	南	3.9	3.9	3.8
廣	東	4.9	5.0	4.9
廣	西	2.1	2.1	2.2
海	南	0.8	0.8	0.9
四	川	6.7	6.7	6.7
貴	州	1.5	1.5	1.5
雲	南	2.1	2.1	2.1
陝	西	--	0.1	0.1
甘	肅	2.7	2.8	2.7
青	海	1.6	1.6	1.7
寧	夏	0.5	0.5	0.5
新	疆	0.4	0.5	0.5
		1.9	2.1	2.2

註：會員比重 = 各省區工會會員 / 全國工會會員。

資料來源：中國工會統計年鑑（1991～1993）。

## 二、以分行業的職工人數為會員密度(2)之分母

由於分行業的職工人數多過按國民經濟行業分的職工人數，故會員密度(2)低於會員密度(1)，東、中、西部各地區合計之均值在七成上下（見表九），標準差（未附）則大於會員密度(1)之情形（註十六）。

表九又告知，12個行業（無「其他」類）合計的會員密度以東部為最高，西部次之，中部最低，從1990至1992年則出現遞降趨勢。各地區內的分佈差異（標準差）以東部為最大，中部次之（1991年居末），西部最小（1991年居次）。

就行業別言，交通運輸郵電通訊業、地質普查和勘探業，以及金融保險業等的會員密度較高，科學研究和綜合技術服務業、建築業、國家機關政黨機關和社會團體、房地產管理公用事業居民服務和諮詢服務業等則偏低（多小於50%）。會員密度較高者可能是公有制企業的比重較大所致，密度偏低者可能是腦力勞動者多（如科研、國家政黨機關）或非公有制企業的比重大（如建築、房地產）所致。

表九 大陸分地區、分行業的工會會員密度(2) (1990 ~ 1992) 單位：%

行業別 地區行 年別		合 計	農、林、 牧、漁、 水利業	工 業	地 質 普 查 勘 探	建 築 業	交 通 運 輸 電 郵 通 訊 業	商 業、公 共飲食業 、物資供 銷和倉儲 業	房 地 產 管 理 業	衛 生、 體 育、 公 用 事 業 、居 民 服 務 和 諮 詢 服 務 業	教 育、 文 化 藝 術 廣 播 電 視 事 業	科 學 研 究 和 綜 合 技 術 服 務 事 業	金 融 保 險 業	國 家 機 關 、 政 黨 機 關 和 社 會 團 體
1990	東部	74.9	91.5	76.0	80.2	51.3	98.3	78.6	48.3	74.2	81.0	54.1	81.5	45.1
	中部	68.1	69.2	70.4	91.7	49.5	92.6	67.1	45.7	71.6	77.3	49.9	79.5	36.5
	西部	69.8	71.9	77.4	84.6	38.0	103.7	67.8	26.4	60.5	283.0	20.9	40.2	192.7
1991	東部	73.9	80.7	74.8	114.8	49.2	100.0	78.9	45.8	73.2	82.5	51.6	84.7	46.2
	中部	67.9	70.7	71.1	91.8	46.9	87.2	65.6	43.2	70.5	75.2	47.4	80.5	38.9
	西部	68.7	75.1	71.6	80.6	46.4	95.6	63.8	30.0	72.3	68.6	49.1	88.1	48.0
1992	東部	71.6	96.8	72.6	87.2	46.4	99.6	73.9	43.5	73.3	79.3	47.9	84.1	45.9
	中部	66.2	72.5	68.7	85.6	44.9	89.4	62.9	44.7	68.7	74.0	47.8	80.6	36.4
	西部	68.5	76.6	72.0	90.3	45.8	98.7	63.4	29.0	64.6	71.6	54.6	86.0	51.0

註：會員密度 = 工會會員數 / 分行業的職工人數，大於1之數值顯係大陸統計有誤，1990年缺西藏（西部）數據。  
資料來源：中國工會統計年鑑（1991～1993），職工數取自中國統計年鑑（1991～1993）。

註十六：限於篇幅，標準差的數據未附，但可向作者索取。大陸的統計有些錯誤，部分省區的會員密度超過100%。由於無法更正，故本文仍依大陸官方的數據計算。

### 三、以分行業的社會勞動者人數為會員密度(3)之分母

社會勞動者涵括不易組織工會的非職工，故其會員密度（相對表六和九）為最低，個別地區的合計均值（見表十）都低於三成，標準差（同註十六）則居表六、九和十中之最大。此反映各地區產業結構的差異明顯影響工會會員密度(3)。

表十的數據顯示，合計值以東部為最高，中部次之，西部最小，1990至1992年也有減降之勢；標準差的大小順序亦是東部、中部、和西部，在大陸「梯度發展」的形勢下，東部各省區會員密度(3)的變異最大，值得未來進一步探究其意義。

就行業別言，會員密度較高者有地質普查和勘探業、金融保險業，以及教育文化藝術和廣播電視事業等；而低於合計均值的行業包括農林牧漁水利業、其他業、和建築業等，這些行業是較不容易組建工會者。

表十 大陸分地區、分行業的工會會員密度(3) (1990 ~ 1992)

單位：%

行業別 地區行 年別		合 計	農、林、 牧、漁、 水利業	工 業	地 質 普 查 和 探 索	貿 易 勸 業	建 築 業	交 通 運 輸 電 業	商 業 、 公 共 飲 食 業 、 物 資 供 銷 和 倉 儲	房 地 產 管 理 、 公 用 事 業	衛 生 、 體 育 和 社 會 福 利 事 業	教 育 、 文 化 和 廣 播 電 視 事 業	科 學 研 究 和 綜 合 技 術 事 業	金 融 、 保 險 業	國 家 機 關 、 政 黨 機 關 和 社 會 團 體	其 他
1990	東 部	28.1	6.6	49.3	80.2	22.8	57.2	51.0	33.4	57.1	69.4	47.2	74.4	38.0	11.5	
	中 部	20.9	3.7	52.1	91.7	23.7	55.8	43.5	28.7	53.5	58.0	42.7	71.1	32.0	14.7	
	西 部	17.7	3.3	60.8	84.6	21.9	60.1	40.0	15.7	46.2	62.2	39.2	81.0	40.6	18.7	
1991	東 部	27.5	5.5	48.1	114.8	21.9	58.3	49.1	32.8	57.2	70.9	43.4	76.9	38.7	9.7	
	中 部	20.8	3.7	52.7	91.8	22.2	53.3	42.5	28.2	52.5	56.8	40.2	71.8	34.5	15.2	
	西 部	16.9	3.5	55.5	80.6	26.3	55.6	36.4	19.4	53.9	57.3	44.8	83.6	44.0	16.0	
1992	東 部	26.7	6.4	46.1	87.2	21.2	56.7	44.8	30.7	58.0	68.3	40.2	76.8	38.6	7.6	
	中 部	20.3	3.8	49.9	85.6	21.0	52.3	39.2	28.8	52.2	57.0	41.1	73.0	32.7	13.4	
	西 部	16.9	3.2	55.4	90.3	25.8	56.3	35.2	18.6	49.9	60.5	47.9	82.2	47.2	27.3	

註：會員密度 = 工會會員數 / 分行業的社會勞動者人數，大於 1 之數值顯係大陸統計有誤，1990 年缺西藏（西部）數據。

資料來源：會員數取自中國工會統計年鑑（1991 ~ 1993），職工數取自中國統計年鑑（1991 ~ 1993）。

## 四、工會會員密度的決定因素

為了進一步探討行業別暨省區別工會會員密度的決定因素，本小節將 1990 ~ 1992 年三種會員密度超過 100 %，可能統計有誤的數據剔除，再利用逐步迴歸的方式，考量行業別、地區別和年別等解釋變數，結果彙列如表十一。從調整的  $R^2$  值觀察，此模型對工會會員密度(3)的解釋力較佳。末欄的係數顯示：相對於農林牧漁水利業而言，其他 12 種行業別的工會會員密度均較高，相對最高的是金融業；就地區別而論，東部比西部高，中部與西部則無顯著差異；再就 1990 ~ 1992 三年的狀況來說，資料並未呈現明顯不同。

另兩種工會會員密度的估計結果告知，如此的模型可能遺漏了重要的解釋變數，不過，它們的年別虛擬變數亦不顯著，地區別的虛擬變數顯示，東部的密度高於中部，且中部高於西部。

表十一 大陸工會會員密度逐步迴歸的結果

依變數 自變數	工會會員密度(1) *100	工會會員密度(2) *100	工會會員密度(3) *100
常數項	84.35(182.82) <sup>4</sup>	65.47(53.78)	3.59(2.27)
行業別虛擬變數 <sup>1</sup>			
工業 = 1	5.72(8.13)	3.17(1.70)	47.06(21.62)
地質普查和勘探業 = 1	8.17(11.57)	-4.31(-2.03)	60.89(25.59)
建築業 = 1	-	-22.85(-12.22)	18.30(8.41)
交通運輸、郵電通訊業 = 1	7.56(10.74)	16.06(7.47)	48.00(21.67)
商業、公共飲食業、物資供銷和倉儲業 = 1	5.60(7.97)	-	38.41(17.65)
房地產管理、公用事業、居民服務和諮詢服務業 = 1	5.32(7.56)	-29.30(-15.67)	22.37(10.28)
衛生、體育和社會福利事業 = 1	7.53(10.70)	-	49.27(22.64)
教育、文化藝術和廣播電視事業 = 1	5.74(8.16)	6.72(3.52)	58.41(26.84)
科學研究和綜合技術服務事業 = 1	9.06(12.88)	-21.93(-11.73)	38.47(17.68)
金融、保險業 = 1	7.89(11.17)	7.45(3.92)	69.94(31.77)
國家機關、政黨機關和社會團體 = 1	5.97(8.49)	-25.83(-13.58)	33.85(15.55)
其他業 = 1	-2.27(-2.77)	-	5.73(2.61)
地區別虛擬變數 <sup>2</sup>			
東部 = 1	2.29(5.76)	8.03(6.78)	2.54(2.84)
中部 = 1	1.09(2.57)	3.19(2.54)	-
年別虛擬變數 <sup>3</sup>			
1991 年 = 1	-	-	-
1992 年 = 1	-	-	-
Adjusted R <sup>2</sup>	0.2732	0.4854	0.6605
樣本數	1155	988	1119

註 1：以農林牧漁水利業為參考群

2：以西部為參考群

3：以 1990 年為參考群

4：括弧中係數  $t$  值

綜上所述，大陸工會會員密度（以已建工會的職工數或總職工數為分母者）於 1950 年代漸增，至 1957 年為一高峰，其後因大躍進、大饑荒和文革而下降。改革開放以來，會員密度再現成長趨勢，但 1990 年代已有減降現象。影響其會員密度的重要因素包括經濟體制別、地區別和行業別等特性。經濟體制別中，國有單位的會員密度最高，集體單位次之，非公有制單位（私營、三資和其他）最小。地區別中，東部的會員密度最高，中部次之，西部最小。行業別中，農林牧漁水利業、其他業、建築業、房地產管理公用事業居民服務和諮詢服務業、國家機關政黨機關和社會團體等的工會組建較難，會員密度較低；而地質普查和勘探業、金融保險業、教育文化藝術和電視廣播事業等的組建較易，會員密度較高。

## 五、結語

研究中國大陸問題的學者，一定同意該地資訊很不容易取得。改革開放以前的閉關自守不必說，1979年對外開放以來，大陸政權的保守程度仍然很高。執是之故，欲進行數量分析頗不容易。

本研究嘗試以年資料進行一些迴歸分析，卻有時間序列不很長之弊，尤其文革十年幾近空白。近數年來，省區資料可獲得，本文中做了一些地區間的差異比較，但許多相關變數並未發布省區統計，限制了進一步的分析。再者，本文試圖以既存的文獻，補足統計數字所能表達的演變。

綜述本研究的重要結論如下：

- 一、大陸工會的體系有三層級，即中華全國總工會、各級地方總工會和基層工會，其根本的組織原則是民主集中制。該體系的領導原則是產業與地方結合，目前建有17個產業工會，僅鐵路、郵電、金融和民航等四個產業工會採垂直領導，其他均以地方領導為優先。
- 二、大陸工會採自由入會制，體力或腦力勞動者皆可參加，建立基層工會的門檻是25人，但沒有職業工會。此與台灣的強制入會，至少要有30個成年人才能成工會、腦力勞動者入會有限制、產業工會與職業工會並存的規定頗有不同。
- 三、大陸工會的組建率和會員密度相當高，1992年時會員數已超過一億人，占職工數之七成。此與它主張社會主義，強調工人階級領導政權的意識型態有關。1979年改革開放以後，工會會員數仍不斷增加，但會員數占職工數計算的會員密度自1990年起已開始下降。
- 四、三種經濟體制別間，以國有單位的工會會員密度為最高，集體單位次之，其他單位殿後。分地區的工會會員密度，以東部最高、中部次之，西部居末。13個行業別間或30個省區間的會員密度也有一些差異，行業別的差異可能是源於國有單位的比重及企業規

模大小，省區別的差異則與工業化程度及三資企業的比重有關。

本研究對台商有何啓示呢？大陸為了吸引外資，對三資企業組建工會的推動較不積極，「工會法」和「中國工會章程」等相關法令賦予三資企業工會的權利／權力比較少（如只能與雇主協商，不能共管），地方政府的勞動管理也較寬鬆，因此，三資企業工會的組建率和會員密度均比國有企業和集體企業低很多。然而，全總於 1993 年宣示要加強在三資企業中籌建工會的行動、提高其工會組建率，從而減少三資企業侵害職工合法權益的現象，又鼓勵建立勞資協商會議制度（中華全國總工會，1993：168-177）。更由於近年來，三資企業發生數件因大火而造成職工重大傷亡的災害，引起全總關切三資企業工作環境的安全及勞務管理的適當性。故短期內，全總應會加強三資企業工會的組建。

儘管如此，只要大陸持續採取目前改革開放的路線，要求三資企業以外銷為主，允許多元經濟體制自然發展，而在農村仍擁有諸多剩餘勞動力的情況下，三資企業的工會雖然不易組建。其因有二：一是產品市場的競爭程度高（面對國際競爭），二是勞動供給幾近完全彈性（隨時可在相同工資水準下，招工補缺）。再者，工會在爭取提高勞動條件的成效上，不太可能改善，即使全總加強監督，頂多改變表面的現象（比如提高工資、卻減少福利）而已。這是因為市場機能的力量所致。

不過，以下幾種狀況將會有利於三資企業工會的發展：(1)農村的勞動力被工業和服務業吸收至相當程度後，勞動市場出現緊俏（tight）；(2)諸侯經濟趨嚴重，該省區的勞力已被充分利用；(3)大陸開放內銷市場，致企業規模變大。這些似屬長期（十年以上）之可能方向，在短期內當不致於實現。但三資企業勞務管理方式引起的潛在問題若趨嚴重，再配合全總的推動，則出現的工會將較具鬥爭性。

在台外資的經驗告知，若雇主以市場機能下的優勢，排拒工會的成立與勞工福利的主動照顧，將引起當地人士反感。另從日本勞雇間合作對企業經營的助益，襄贊造就「日本第一」的成就，以及美國由二次大戰後的勞雇對抗，於 1980 年代轉為勞雇合作等事實（參見藍科正 1992b）來看，台商宜主動改善工作環境、給予適當的勞動條件、體認工會的正面功能（如有助改善職工技術，反映現場缺失），促成良性工會與雇主合作，藉由提昇員工對組織的向心力，從而塑造良好的勞雇關係，拉近兩岸人民的友誼。

## 中國大陸工會組織之研究

總之，工會本身目前尚不足以令三資企業擔心，但長期來說，仍屬一項經營成效的威脅。且若勞務管理的問題不解決、勞雇爭議的起源不紓緩，那麼，即使沒有工會，在共產黨統治下，台商也該憂心。

## 參考書目

### 一、中文部份

- 工人出版社（1978），中國工會第九次全國代表大會主要文件，北京：工人出版社。
- 工人出版社（1983），中國工會第十次全國代表大會主要文件，北京：工人出版社。
- 中央人民政府勞動部（1953），工會法及其有關文件，北京：人民出版社。
- 中華全國總工會（1949），中國職工運動文獻，北京：工人出版社。
- 中華全國總工會（1991～1993），中國工會統計年鑑（1991～1993），北京：中國社會出版社。
- 中華全國總工會（1993），外商投資企業工會工作指導，北京：教育科學出版社。
- 王敏等編（1994），最新勞動人事管理政策法律實務，北京：國際文化出版公司。
- 史探徑（1990），勞動法，北京：經濟科學出版社。
- 外文出版社（1987），中國工會，北京：外文出版社。
- 任扶善（1992Z），世界勞動立法，北京：中國勞動出版社。
- 李培榮（1990），工會學，北京：北京航空航天大學出版社。
- 林忠正（1989），工會經濟學：理論與台灣地區之實證，台北：自印。
- 袁倫渠等（1990），中國勞動經濟史，北京：北京經濟學院出版社。
- 許崇德編（1989），中國憲法，北京：中國人民大學出版社。
- 張昌吉（1993），「中共工會制度之研究」勞動學報3，133-147。
- 國家統計局（1987～1993），中國統計年鑑（1987～1993），北京：中國統計出版社。
- 國家勞動局（1980），中國勞動立法，北京：工人出版社。
- 曾文雄（1994），「大陸工會組織現況及對外資企業勞資關係的影響」，大陸勞動法令與台商勞資關係問題研討會會議實錄，（高雄：勞委會和中山大學），P9. 227-262。
- 曾曲宏等編（1988），深圳特區勞動管理研究，廣東：中山大學出版社。

- 彭茂安等（1989），中國外商投資企業勞動管理指南，北京：勞動人事出版社。
- 勞動人事部（1985），中華人民共和國勞動法規選編，北京：勞動人事出版社。
- 鄭文川編（1992），工會工作大百科，北京：海洋出版社。
- 薄一波（1993），若干重大決策與事件的回顧（下卷），北京：中共中央黨校出版社。
- 藍科正（1992a），「台灣工會組織及其功能之研究」勞動學報 1，1-25。
- 藍科正（1992b），「美國勞資衝突的處理方式對我國的啓示」美國月刊 7(10)，52-58。
- 藍科正（1994），「中共對三資企業的勞動政策」，中國大陸研究 37(7)，14-22。
- 龔樹基等（1991），全員勞動合同制理論與實踐，北京：中國財政經濟出版社。

二、英文部份

- Corneo, Giacomo (1995), "Social Custom, Management Opposition, and Trade Union Membership," European Economic Review 39, 275-292.
- Fang, Fu-An(1980), Chinese Labour, New York; Garland Publishing Inc.
- Larson, Simeon, and Bruce Nissen, eds. (1987), Theories of the Labor Movement, Detroit, MI: Wayne State University Press.
- Sharma, Basu, and Peter Sephton (1991), "The Determinants of Union Membership Growth in Taiwan," J. of Labor Research, 12 (4) (Fall):429-437.
- Taylor, Benjamin J., and Fred Witney (1992), U.S.Labor Relations Law, Englewood Cliffs, NJ : Prentice-Hall.
- To, Lee Lai(1986), Trade Unions in China: 1949 to the Present, Singapore: Singapore University Press.
- Wales, Nym (1970), The Chinese Labor Movement, Freeport, NY: Books for Libraries Press.

作者欲感謝國科會提供經費補助（NSC 83-0301-H-194-019），以及本刊匿名審查人的寶貴評述意見，但本文所有內容之責任，全屬作者。