

## 第肆章 國家、公民與消費者

舒非以「光明正大」人物的口吻說道：「這才是蘇利克工廠的真面貌！每個女工每天工作十二到十五小時，每天縫好幾千件衣服。這是土耳其式的『三八制』，只有兩班交替，有時還只是一班。每個地窖工廠都是如此，孩子。可是注意一點：政府對這些都是默認的，睜一眼閉一眼。製衣業完全是靠奴隸制度賺錢。」

——Jean-Christophe Grangé 《L'empire des loups》<sup>44</sup>

### 第一節 誰的國家機器？

近年來有關客運業勞資爭議的論述中，對於民營客運業抗爭事件的起因，多指向於客運業薪資制度過於嚴苛，讓駕駛員必須每天工作十二個小時以上，駕駛員不滿的情緒因而擴大與集結，抗爭的目標與主要的訴求多半是要求薪資制度的改善。或是指控在公權力的放縱下，客運業資方普遍實施減薪的剝削政策，導致司機非得超時開車以增加行車趟數，否則便無以彌補薪資的裁減，從而也就使得司機淪為客運肇事的替罪羔羊。

例如，汪立峽在〈十年來大眾運輸業抗爭的總結〉<sup>45</sup>一文中，認為大眾運輸業的勞資衝突抗爭事件，基本上都導因於兩個因素：不合理的薪資結構和不人性的管理制度。邱伊翎在〈不只是工資而已〉<sup>46</sup>一文中，也認

<sup>44</sup> Jean-Christophe Grangé (2003)，陳春琴譯，《狼之帝國》(L'empire des loups)，台北：皇冠，2005，頁183-184。

<sup>45</sup> 苦勞網社會運動資料庫，<http://www.cooloud.org.tw>。

<sup>46</sup> 夏潮聯合會，[http://www.xiachao.org/i\\_page.asp?repro=427](http://www.xiachao.org/i_page.asp?repro=427)。

為過去客運業駕駛的罷工或罷駛，反映出的主要也是客運業長期以來整體勞動條件的問題。

但是，一如翟永立（1989）針對苗栗客運集體抗爭的個案研究中所提出的問題：「薪資結構與加班費偏低行之有年，為何會延至七十七年才爆發？」客運業「低底薪、高獎金」的薪資計算方式，不是最近幾年才有的事，何以突然躍升成為勞資雙方爭執的「主因」？是駕駛員勞動意識的乍然覺醒，還是工運份子暗地裡別有用心、意圖顛覆的煽動操弄？

分析過去客運業員工怠工罷駛的成因，在一九八九年之前，主要是勞方爭取一九八四年七月卅日公佈施行的勞基法上應有的工資、加班費、休假與延長工時工資等法定權利。一九八九年之後，多數的勞資爭議，則以資方積欠薪資為主軸，從而延伸出其他要求改善勞動條件的支線。<sup>47</sup>也就是說，近幾年客運業勞資爭議的關鍵點，在於資方「信貸」<sup>48</sup>破產！事實上，駕駛員一直以來都處在超時駕駛的狀態，並不是因為底薪與趟次獎金調降才「被迫」超時，只是在還未調降前的相對高薪資發揮了補償的作用。因此，一旦勞方無法獲得預期的工資時，遭到剝削的感覺便浮出表面，進而促使勞工採取抗爭行動，以保全其勞動交換的成果——而不是要求合理的勞動過程。<sup>49</sup>

<sup>47</sup> 雖然八十一年五月，宜蘭客運工會係以客車的安全性為由罷駛，但是早在八十年八月、十一月，以及八十一年二月，宜蘭客運工會就分別因為資方拖欠薪資及抗議年終獎金過低，進行罷駛抗議。因此，八十一年五月的罷駛雖然表面上與薪資無關，但實際上卻是勞方在「討債」的過程中，所衍生出改善勞動條件及工作安全的要求。

<sup>48</sup> 「勞動力的特性之一，在買賣雙方締結契約時，勞動力的使用價值尚未實際從賣者轉到買者手中。對於勞動力此類先通過出售而在形式上讓度使用價值、後來在實際上向買者轉讓使用價值的商品來說，買者的貨幣通常執行支付手段的職能。在資本主義生產方式占統治地位的一切國家裡，勞動力是在它按購買契約所規定的時間發揮作用之後，方能取得資方支付的報酬。勞工在得到買者支付他的勞動力的報酬之前，便預先讓買者消費、使用其勞動力，因此，到處都是勞工給予資本家信用貸款。這種信貸不是什麼毫無憑證之事，這可在身為貸方的勞工碰到資方破產時失去工資所證明。」（Marx，《資本論》第一卷，頁。

<sup>49</sup> 即便一九八九年以前的抗爭以爭取勞基法上應有卻為資方所侵占的權利時，客運駕駛員要的也是「延長工時工資」，而非「正常工時」。

統聯高雄站抗爭的駕駛員，不滿工作時間太長，每日工作平均逾十二小時，遇連續假日有時一天工作時間甚至長達廿三小時，所領的薪水以往每月有七、八萬元，如今月薪只有五萬元左右。……統聯工會認為薪資結構不合理，且資方未依勞基法發給延長工時及假日加班工資。……尤其高速公路流量減少，已影響收入。

——聯合晚報，03版，1998-11-23

社會現實中，雖然生產力與生產關係的基本矛盾已經相當程度地暴露出來，但階級利益的衝突很多時候並非顯而易見。特別是在資本主義社會中，「勞動」與「資本」兩者的關係，就生產而言是相互依賴的，勞動者生活資料的取得無法自外於生產過程而存在。甚至，社會關係的對立與不同，不必然會產生階級對立（王振寰，1990）。<sup>50</sup> 客運駕駛員在勞動的過程中，並不只是被動的「受難者」，在能取得的高薪資「誘因」之下，經由工作的本能、排班的雙重彈性、想像的自由，以及虛妄的權力對抗，成為參與共識型塑的行動者，協商有關勞動身體和認同的意義，勞資雙方在「超時」的共同利益下，相互連結靠攏。於是，消費者乃至於整體用路人的安全就在勞資共生、甚至是共犯之下被犧牲了；當勞資共識破裂時，動輒以停駛罷工兵戎相見，倒楣的還是消費者。

---

<sup>50</sup> Marx 在《哲學的貧困》(Poverty of Philosophy) 中，對自在階級 (class-in-itself) 與自為階級 (class-for-itself) 的區分裡，預設了工人階級有其根本的利益，但並未在理論上清楚的說明勞動者作為一經濟的類別 (category) 為什麼一定會形成政治的行動者，或政治行動者的利益會根基於經濟的類別。勞動者要能認定自己是一個與社會其它群體利益不同的階級，進而以集體行動來改變在社會中的位置，才能有所謂的工人階級的形成 (working-class formation)。王振寰認為 Thompson 對工人階級形成的看法，除了視階級為不同與對立社會關係下的產物此一元素之外，還包括了：工人階級的形成是一個動態歷史過程的產物，是工人在歷史經驗中自己製造出來的；階級的形成奠基於工人們共同的文化經驗；以及生產關係與生活經驗有密切關係，可是兩者間的關係不一定有規律可尋，此階級是政治、文化與經濟共同決定的；最後，階級之間的鬥爭扮演著將不同的群體具體化為階級的角色。請參閱王振寰 (1990)，〈工人階級形成的分析——E. P. Thompson 與新馬克斯主義〉，《台灣社會研究季刊》，第二卷第四期，頁 106-162。

面對一九八〇年代後期客運業勞資爭議不斷，導致罷駛行動接連發生的情形，有專家學者認為，國內汽車客運的路權獨占經營方式，一旦發生罷駛則社會大眾的權益便會遭受重大損害；且即便在平時，也由於客運業無須面對市場競爭，在公司收益相對穩定的情形下，客運公司沒有藉由提升服務品質、爭取顧客的動機，因此建議開放路權，希望藉競爭提高服務品質。贊成開放路權者認為，交通主管單位利用路權獨占限制經營者，甚至主張給予客運業各種輔導、獎助或補貼，都是違背市場機能的努力。一個地區只有一、兩家客運公司，應該是在市場競爭下，最有效率的業者合併其他業者的路網，是一種自然而然形成的壟斷，而不是經由法令政策所刻意營造的；再者，業者擴大經營規模或路網，也可以降低經營成本，學者甚至認為，包括偏遠地區的交通問題，在市場完全開放之後，因為民營業者彈性、高效率的經營方式，勢必可以節省成本，提供更佳的服務。

一九八九年九月，交通部收編數百輛野雞車「從良」，合組統聯客運公司，打破台汽獨占國道客運經營權的局面。一九九五年，交通部又為解決野雞車問題，以及刺激現有業者、鼓勵新進業者提昇國道客運的服務品質，開始推動國道長途客運開放政策。雖然在兩年後，長途客運業者還是只有台汽、統聯兩家，但新的民營業者已經在區域路線——台北—中正機場線之類的黃金路線上，展開激烈的競爭。

路權開放後，表面上破除了壟斷結構，但因此認為資本家的權力會受到競爭運作與市場的抗衡，不論資本家的意圖為何，這種權力都會堅決地為大眾服務的想法，也過於不切實際。「在自由企業體制裡，全部的權威源於通過非人化的市場機制起作用的至高無上的消費者；公司在規定和影響價格及成本上、賄賂和控制政治家、操縱消費者反應能力的權力，皆被神秘的市場和消費者上帝所掩蓋。公司並非屈從於市場，相反地，在某種

程度上，市場是公司手中控制價格和收益的手段。……對市場的讚頌不僅是因為市場的自由運作能使最大多數人獲得最大好處，更因為它是資本主義權力的溶解劑和掩飾物：價格、工資、及一切生產用的必需品都由市場確定，生產決策是出自於對市場的反應，資本家對此無能為力，完全屈從於非人格化的市場作用。」<sup>51</sup>

對資本家而言，利潤極大化遠比市佔率來的重要，因此在營利的目的下，勢必形成黃金路線的資源重疊，以及對偏遠地區（客運量少、路線長，經營成本高）路線的排擠效應。況且，贊成開放路權者所持的市場自由理論，是一種過於理想化的說法，非法野雞車搶進國道客運市場，在無須承擔稅賦與場站等費用的情形下，當然能夠以較為低廉的票價及較舒適的乘車環境「回饋」消費者，面對野雞車不公平的競爭，合法業者的「效率」自然大打折扣，而可能導致劣幣驅逐良幣的結果。

「利潤等同效率」的邏輯，也同樣出現在要求台汽客運民營化／私有化的聲浪中。於是，一九九六年時擁有四百卅二條路線，支援許多偏遠地區交通運輸的台汽客運，在私有化的過程中，「冷門」的偏遠路線由於「效率」不彰，首先遭到裁撤。在二〇〇一年民營化前，台汽營運路線留下較有效率的一百九十六條，二〇〇一年七月一日轉型為國光客運之後，則全力經營最有效率的九十六條路線。改革果然成功：

由員工集資承接的國光客運在成立一年後，以過去七成的人力，創造一成的利潤，創下國營事業轉民營的成功範例……國光公司董事長李宏生表示，國光公司能賺錢，主要是人事成本大幅下降，約為台汽時代的百分之五十五，而且

---

<sup>51</sup> (Galbraith, 劉北成譯, 1992: 12, 104)。

人力規模僅為台汽時代的七成，人力規模適當、車輛調度機動與靈活，具有民營公司競爭能力。

——中國時報，2002.07.02

李佳彥分析台汽與國光人力資源管理型態的差異，指出國光客運不僅在人員的招募上管道多元，能視組織實際的需要適當分配人力，且由於為台汽員工集資組成，組織獲利與否都和自身有所關連，所以對公司的忠誠度較高，重視團隊合作，服務也相對較好，且視組織需求進行員工訓練的成果也較好。相較之下，台汽客運不僅人員招募受限於國家考試，無法因應組織需求，造成冗員過多，且在早期公營事業獨大、「鐵飯碗」的心態下，員工不重視彼此間的團隊合作，服務態度差，員工的訓練發展也常流於形式，無法配合組織需求（2003：27-29）。

然而，造成過去台汽客運高人事成本支出的「冗員」，除了擔負偏遠地區「賠錢」路線駕駛員的設置外，更多的是避免駕駛超時、疲勞駕駛的安全考量。根據台汽公司的規定，歷年來均以每月駕駛一百五十個小時為標準，這個標準的訂定是依據「以全年三百六十五天扣除例假日五十二天及規定應放假十七天，合計六十九天……剩餘一百九十六天，再以每日平均駕駛六小時計（加上一小時整備時間及一小時間隔時間，計達每日工作八小時），則全年應有一七七六小時，故設定每月一百五十個小時（全年為一八〇〇小時）為排班標準……最低仍應維持每日平均駕駛工時五小時」<sup>52</sup>。

---

<sup>52</sup> 臺汽通訊第六十期第一版，民國七十九年七月十六日出刊。不過，台汽駕駛員工時的計算方式，隨著管理階層對勞動條件的日益苛刻，也開始面臨調整。在陳武雄任內，就要求駕駛員提高工時至兩百個小時為標準。不過，當時駕駛員的工時在一百五十個小時以下的還是有一千多人，只由極少數約十來位超過兩百個小時（洪家寧，2004：95）。

「工作工時，跟勞基法很類似，一天不會給你超過八小時，……報到、發動車子、檢查、開進月台，這些都算上班時間，……連休息時間都算你上班，我們稱之為預備時間。今天我從甲地到達乙地，他中間會給你排一個大約兩個小時的休息時間，如果是長途的台北到高雄他會排四個小時的休息時間。……如果遇到過年過節一定是要加班的嘛……民間今天塞車了，老闆不管，你一到站馬上叫你回頭，因為人太多。那我們台汽公司不會做這種事情，他會先叫你把車子開到保養廠去放著，車子有什麼毛病他會跟你檢查一遍，那你人員停下來休息，等到車子差不多都檢查完畢，調度才會問你累不累、需不需要再休息。如果你不累，好，再上月台載旅客，如果你回答很累，沒關係，他有固定的床鋪擺在那裡，你可以去，時間到他再叫你。……加班最多最多是十四個小時，假日才會有，……因為你在路上跑一定會超過這個時間，但是他第二天你回到這邊……公司就會說好啦那你明天不用來上班了，他會給你一個很充足的時間讓你休息。……如果說你是台北到高雄的比較長途的，……回程就算不休息也會超過八小時，那他乾脆就說我加班費給你，我給你一·三三還是一·六六，但是你就給我照規矩，到了，車子到檢修班去做檢修，床鋪在那邊你去睡覺，……發車前半個小時檢查車子整理車子發動好開上月台，他目的就是不讓你疲勞駕駛，但是你在休息的這段期間你算上班，因為你沒有離開你的工作崗位，你在待命中。」(訪談記錄 K0427)

相對的，所謂彈性分配、忠誠度高、重視團隊合作，具有民營公司競爭能力的人力資源運用，事實上就是以「低底薪、高獎金」的薪資計算方

式，以及超時駕駛為代價；為追求效率、提高競爭力而進行民營化，其結果往往是導致勞動條件向下修正，使得乘車品質與安全性大打折扣：<sup>53</sup>

為保障勞工權益，降低國道肇事風險，勞委會針對國內十五家長途客運僱用駕駛員之勞動條件進行全面性勞動檢查，檢查發現違反相關工時規定者計有十一家，有八家違反勞基法三十六條連續工作七日應給予適當休假規定，……。

勞委會表示，將持續對全國客運業者實施勞動條件專案檢查，直到業者改善為止。

——勞委會新聞稿，2003.11.24<sup>54</sup>

勞委會針對十五家長途客運業進行勞動條件專案檢查，抽查中發現最長超時工作者一天約工作十四小時。檢查處官員指出，客運駕駛的工作時間直接影響行車安全，超時工作對乘客有潛在安全危害。勞委會勞工檢查處長傅還然表示，長途客運業者長期以來激烈競爭下，常以犧牲駕駛勞動條件為競爭籌碼，壓低票價、少雇司機、延長工時，相互惡性循環，如果查察違法而仍未見改善，「只有繼續稽查處罰」。

——自由時報，2004.09.07

<sup>53</sup>以台北市公車處的大都會客運為例，「在改制九個月後，根據台北市交通裁決所及交通局統計，大都會客運在有責任的肇事率、申訴案、違規數及裁罰數等四項成績上，『領先』其他客運業者。」（自由時報，2004.09.18）；「在九十三年度第二期公車評鑑中，評鑑指標退步最多的項目為『行車肇事率』及『重大違規』，『駕駛平穩性』及『駕駛員服務態度與儀容』也有明顯退步。大都會、大有及東南則連續兩期評鑑列為乙等。」（自由時報，2005.01.13）；「大都會汽車客運公司，被交通局連續抽查兩次發現，公車超速情形嚴重，超速的車輛次數已超過法律規定的上限 5%，甚至達到將近 21%，也就是一天內每五輛大都會公車就有一輛超速，因此處以九萬元罰鍰。」（自由時報，2005.01.13）

<sup>54</sup>〈生命無價 勞委會對長途客運業實施專案檢查整頓違規業者〉，勞工委員會勞工檢查處 <http://www.cla.gov.tw/claweb>



勞委會連續三次抽檢，發現客運司機超時工作情形嚴重。客運公會強調，現行勞委會對工時的認定基準並非不對，而是「不務實」，因為運輸業屬特殊行業，以北高線為例，單程行車時間需四個多小時，來回約九個小時，若加上發車前後約一小時的暖車、車況檢查、等候排班及事後檢查作業，基本工作時間就要十小時以上，一旦車輛在路上拋錨或遇到塞車，當日工作小時很難不超過十二小時。

——民生報，2004.11.16

Peter T. F. Raggatt 等人 (Raggatt 1991、Raggatt et al. 1997) 實際在客運駕駛員身上裝置儀器，並且進行駕駛員的尿液分析，測量駕駛員在駕駛過程前、中、後的生理反應，並藉助駕駛員的自我報告來檢視心理與生理疲勞的差異。研究發現，雖然駕駛員在行車三個小時之後的自我報告感覺清醒，但心血管與內分泌系統已出現疲勞反應；駕駛超過八小時，不僅駕駛員感覺疲勞，其生理疲勞反應也大幅增加。Harris 等人針對美國長途貨運與客運的疲勞駕駛進行廣泛的調查和田野研究，發現在行車七到十小時的期間，發生意外的頻率有明顯的增加；在駕駛後半時間出現意外的次數則是前半時間的兩倍 (Harris and Mackie, 1972; Makie and Miller, 1978)。Hamelin (1987) 在法國的研究也有類似的發現，駕駛車輛超過十二個小時之後，意外發生的頻率增加為兩倍。Harris 和 Mackie (1972) 並沒有發現長途客運駕駛時數與肇事頻率之間的關聯，但是在他們的田野實驗中發現，在駕駛三個小時之後短暫的休息，將有助於回復生理機能與避免駕駛操作錯誤的情形。其次，在駕駛六個小時及九個小時之後進行休息，回復效果則不如駕駛三個小時後休息的狀況。駕駛超過九個小時之後，休息對生理及駕駛行為的回復與表現僅有些許的效果。

雖然台灣歷年來大客車國道肇事原因之中，判定為疲勞駕駛只佔了3.37%，但是高居所有因素第一的駕駛不當（34.54%），高居第二的未保持行車安全車距（24.78%），以及超速（5.8%）等，都與超時、疲勞駕駛有直、間接的關聯。<sup>55</sup>根據內政部警政署統計資料顯示，九十一年大客車事故為八〇九件，每萬輛機動車肇事件數為三六五·八五，為所有車種之最；九十二年大客車事故則提高為九五〇件，每萬輛機動車肇事件數為四一一·三八，高於排名第二的小客車的四〇四·八五。<sup>56</sup>

值得擔憂不僅是大客車的高肇事率，更嚴重的是動輒數人甚至數十人傷亡的肇事後果。面對近兩年來大客車事故頻傳（2003.06.30 飛狗巴士兩死十二傷，07.21 尊龍客運火燒車六死四傷，10.12 和欣客運十五傷，11.21 福和客運十傷，2004.02.16 台中客運一死十傷，03.29 和欣客運一死八傷，04.12 統聯一死七傷，04.16 尊龍客運一死七傷，07.02 國光客運兩死，08.17 和欣客運駕駛員重傷，08.23 飛狗巴士一死六傷，08.31 統聯客運一死十五傷，09.06 和欣客運三死十一傷，2005.06.03 飛狗巴士一傷，06.15 國光客運一死一傷，09.18 阿羅哈客運一死五傷，09.21 阿羅哈客運一死三傷等，尚未包括2004.10.18在九份造成香港旅行團五死三十二傷，以及2005.03.10屏東市大同國小畢業旅行四死四十二傷等遊覽車事故），相關主管單位莫不採取緊急應變措施，希冀能將大客車肇事傷害減到最低。<sup>57</sup>

交通部除要求業者拆除安全逃生門上的座椅、設置滅火器及車窗擊破裝置，以及建議於行車前播放安全逃生影片外，並針對大客車車體結構安

<sup>55</sup> 資料來源：高速公路年報92年版，[http://www.freeway.gov.tw/11\\_92\\_01.asp](http://www.freeway.gov.tw/11_92_01.asp)。

<sup>56</sup> 資料來源：內政部警政署統計資料警政統計通報，<http://www.npa.gov.tw/stats.php>。

<sup>57</sup> 一九九八年十月、十一月，接連發生數起國道大客車肇事意外，交通部為維護國道行車安全，一九九八年十二月道安會議中決定，除了將業者的肇事紀錄列入申請路權的評分標準，並要求行使高速公路的大客車加裝行車紀錄器。

全進行規範，<sup>58</sup>原訂二〇〇五年七月一日起車體打造廠商須附施工規範的書面資料，將提前從五月實施；原本依車身高度分二〇〇七年七月一日及二〇〇八年七月一日兩階段實施的大客車車體結構強度檢測，統一於二〇〇七年底施行，且從二〇〇七年七月一日起，增加大客車動態傾斜穩定度測試。<sup>59</sup>

此外，為讓國道客運業者更重視行車安全，交通部公路審議委員會於二〇〇四年九月修正以往著重服務的評鑑標準，將違反公路法項目與行車事務單獨列記，比重佔評鑑總分的二〇%。評鑑成績不佳的業者，除會被處裁減班次外，評鑑結果也會對國道客運每五年重新申請路線時有重大影響。交通部並且在公路總局網站上公佈各家業者大客車安全評鑑，供社會大眾參考。<sup>60</sup>

而且，為避免民眾求償無門，交通部修改公路法第四十六條，在汽車運輸業營業車輛肇事車禍責任釐清之前，限制肇事車輛所屬業者名下全部或部分車輛在兩個月內有過戶、註銷等行為。交通部同時也修正了「汽車運輸業行車事故損害賠償金額及醫藥補助費發給辦法」，將死亡賠償提高至兩百五十萬元，重傷賠償提高至一百四十萬元，輕傷則維持現行四十萬

---

<sup>58</sup> 國內的車輛安全規範目前僅要求測試大客車的靜態煞車系統、安全門、傾斜測試等項目，而在可能成為逃生出口的玻璃部分則只有測試透光度。國外行之有年的大客車動態煞車行為、煞車距離、煞車穩定性、煞車長時間使用是否會過熱等測試，至今付之闕如。另外車身結構強度測試項目，是攸關大客車遭遇撞擊後、翻滾時車體可能的變形程度，以及車體是否易斷裂、致使車內乘客飛出車外等，也是國外常見的大客車安全把關項目。

<sup>59</sup> 車型認證檢驗項目，主要分為事故預防、事故發生中將傷害減到最低、事故後將傷害減到最低等三大類，其中，車身「強度」檢測，屬第二類將事故發生中將傷害減到最低的項目，確保車內乘客遭遇車輛翻覆等事故中，不會被二次傷害；第三類則是漏油、內裝燃料等，確認事故發生後，車輛不會起火燃燒。根據交通部原排定的車輛安全型式認證實施時間表，大客車車體結構強度檢測被列在第三階段、二〇一一年施行。

<sup>60</sup> 只是，評鑑果然僅供參考參考，公路總局公佈國道客運評鑑成績時，在公司評鑑方面，只公佈優等九十分以上的豐原客運，以及國光、新竹、長榮國際儲運、汎航、豪泰、桃園、巨業、高雄等八家獲得甲等的客運公司，其餘廿四家業者均未達八十分，則「沒有公布等第」。而且，公佈在網站的時間大約只有兩、三個月而已，現在已經看不到啦。

元。汽車運輸業若已投保強制汽車責任保險，其理賠金額可抵充賠償金額。<sup>61</sup>

交通部除了將焦點鎖定在車體結構、安全門、滅火器是否設置等「事故發生後」的應變，同時也注意事前的預防，認知到客運業者的管理與駕駛員超時駕駛是危害乘客安全的潛在因素。<sup>62</sup>因此，交通部原擬修訂汽車運輸業管理規則第十九條，比照勞基法第卅、卅二、卅四、卅五及卅六條規範客運司機的工作時數，明訂客運司機正常工作時間不得超過八小時，且工作四小時應休息卅分鐘，否則將處違規業者新台幣九千元至九萬元罰款，並依情節吊扣違規營業車輛牌照一至三個月，或停止其部分車輛營運、吊銷其非法營運車輛的牌照，或廢止其汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照。<sup>63</sup>

只是，既然勞基法已經對勞工的工作時間有所規範，交通部可說是多此一舉。但是，勞委會為了維護駕駛員「超時工作的利益」，不惜與全體勞動者對立。「根據勞委會的解釋，八小時的規範以『司機手握方向盤』的時間為準，行車前或是行車後的調整時間不在計算範圍。」<sup>64</sup>（民生報，93.01.16）值得慶幸的是，該修正內容最後並未通過，否則要是其他行業的雇主依勞委會的解釋要求比照辦理的話，那麼勞工恐怕不敢輕易地讓雙

---

<sup>61</sup> 汽車運輸業損害事故賠償適用對象，包括計程車、公路客運、遊覽車、市區公車、國道客運及公路貨運等。

<sup>62</sup> 暫且不論某些業者為通過車輛安全研究測試中心的重量測試，在測試前拆除座椅、冷氣等設備，通過測試後再安裝回去的「不法行徑」（沒人懷疑一輛大客車只有十個座位？），令人不解的是，交通部一方面規範大客車車體結構，另一方面卻又在大客車兩年依次驗車過磅時，彈性放寬六〇〇公斤。總重量增加是會影響行車安全的，因為需要更長的剎車距離，才能夠完全停止車輛，而且任意增加的重量位置較高，更可能導致重心改變，轉彎時尤其不利。

<sup>63</sup> 事實上，該內容最後並未出現在二〇〇四年十一月二十六日公布修正的汽車運輸業管理規則之中。第十九條的內容，直到二〇〇五年四月四日的修正中，才增加了「營業大客車業者於駕駛員行車前，應對其從事酒精濃度測試，檢測不合格者，應禁止其駕駛；遊覽車駕駛員得由租人或旅行業者實施酒精檢測，檢測不合格者，亦同」的相關規定，

<sup>64</sup> 如果落實「司機手握方向盤」的計算標準的話，或許以後民眾在國道上，看到的就不會是駕駛員「用腳開車」，而是用腳夾筷子吃便當的特技了。

手離開生產工具，連喝水、上廁所都得將生產器具帶著走了，要不然也得隨時攜帶碼表，以利計算每日是否達到公司規定的工時。<sup>65</sup>

勞動主管機關其實了解長時間駕駛的危險性，「連續開車接近八小時，就會出現注意力無法集中的問題；如果超過八小時，則會因為連續駕駛而產生反應緩慢的狀況；超過十二小時的話，反應能力只剩正常狀況的五成而已，『因此超時駕駛是相當危險』」（自由時報，2004.09.07）。<sup>66</sup>但在屢次勞動檢查的過程中，察覺現行有關工時的規定「不夠務實」，為避免客運業者「不得已」違反法規，因此勞委會「召開勞動基準法諮詢委員會，審查生物技術服務業研發人員、美髮及美容業設計師、汽車客運駕駛適用勞基法八十四條之一<sup>67</sup>」（經濟日報，93.11.17）。雖然會中只通過美髮及美容業設計師指定適用八十四條之一，但勞委會粉飾太平的努力值得喝采。

此外，在客運業勞動條件過於嚴苛，導致駕駛員「寧可擔任一個月只賺二萬五千元上下的校車司機」，致使「勞動供需失衡」時，國家機器也不吝惜伸出援手「撥亂反正」一番，主動辦理「大客車司機代訓班」，提

---

<sup>65</sup> 很明顯地，勞委會對於工資性質採取的是「勞動對價說」——指勞動者在使用者（雇主）的指揮命令下，提供勞動所能獲取的報酬，是工資最狹隘的定義。採勞動對價說的理由，是勞工雖依勞動契約準備給付勞動力時，但雇主因故未領受時，得無需給付工資；但勞動者在勞動契約訂定後，便進入雇主的指揮命令下，附從於雇主，處於隨時提供勞力的狀態，並且，此狀態使勞工處於不可能在其他地方以勞動力換取工資的機會。是故，所謂的「工資」並不是指具體地、實現地提供勞動力的報酬，而是指抽象地締結勞動契約，取得工作之時的工作報酬——此即對勞動力給付採擴大解釋的「勞動力對價說」。基於勞動力是一特殊商品，其無法儲存的性質應予以保護的勞動法原理，且勞動法是確保勞動者生存以及其生活的秩序，因此勞動法的基本宗旨是對勞動者人格之完成、社會地位之向上、經濟地位之改善為期功能，則工資定義採勞動力對價說方能達到保護勞動者目的。有關工資的性質，除了勞動對價說、勞動力對價說之外，尚有勞動關係說，指的是「工資非僅為勞動之對價，而應擴大為勞動關係之對價，因此勞工所得之家族津貼、通勤津貼、停業津貼等均應涵蓋於工資之內」。

<sup>66</sup> 現行道路交通管理處罰條例即有安全駕駛的相關規定，該法第卅四條規定：「汽車駕駛人連續駕車超過八小時經查屬實，或患病足以影響安全駕駛者，處新台幣一千二百元以上二千四百元以下罰鍰，並禁止其駕駛；如應歸責於汽車所有人者，得吊扣汽車牌照三個月。」

<sup>67</sup> 勞基法第八十四條之一，即所謂的變形工時條款，八十四條之一規定：「經中央主管機關核定公告下列工作者，得由勞雇雙方另行約定，工作時間、例假、休假、女性夜間工作，並報請當地主管機關核備，不受第三十條、第三十二條、第三十六條、第三十七條、第四十九條規定之限制。」

供職訓管道，開拓人（奴）才來源，方便雇主取得勞動身體，以利於建構出一種「專制市場體制」（謝國雄語）——在勞動市場的供給未必過剩之下，創造出一種高流動性的勞動市場，讓保有工作的人，感受到其可替代性，產生有工作可作反而是一種特權的錯覺，從而壓低工資與生產成本。國家機器的干預，不僅是限制勞工在「自由的勞動市場」中與資方單打獨鬥，更進一步的，藉由主動培養大客車駕駛的作法，將駕駛員從勞動市場推往人肉屠宰廠，將乘客一個個的送上賭命專車！與強調自由競爭提高效率的民營化政策相比較，國家機器對「市場」概念的認知，似乎相當彈性而且隨意。<sup>68</sup>

## 第二節 從「錢」的價值到「人」的價值

正統經濟學以欲望滿足為其研究主題，研究如何有效利用稀少資源，以獲致最大慾望滿足的動機；從慾望到需求間，消費者以「購買」實現其滿足慾望的目的，而相關廠商基於自利心的驅使，就會對市場提供各該物品，形成所謂的消費者主權的雛形。後現代主義者則運用 Jean Baudrillard 的象徵價值理論，聲稱讓每一個生產者都以符號想像成為一個消費者，於是勞動者的異化將不再，取而代之的是消費者的民主化。<sup>69</sup>只是，消費者的選擇，從來都不是消費者民主化或是消費者主權概念所指稱的那般具有主動性。<sup>70</sup>許多看似主動的選擇，事實上是被迫在有限選項中作出抉擇。<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> 其實從過往客運業因勞資糾紛導致駕駛員罷工罷駛時，交通主管機關每每要求台汽代駛罷工路線，以國家力量介入勞資間的協商，即顯示了客運業的勞動力並非一個「自由開放」的市場。

<sup>69</sup> Marx 從勞動價值理論出發，探討資本主義商品拜物教的產生，正是生產關係中交換價值取代了使用價值的異化過程。Baudrillard (1981) 則認為，應以符號學中的能指 (signifier) 代替使用價值；以所指 (signified) 代替交換價值。因為一切消費都只是象徵符號的消費，這些象徵或符號並不表達一組既存的意義。定義只誕生於吸引消費者注意的符號或象徵系統之中。因此 Baudrillard 不認為消費過程是為滿足既存的需求，在他的概念中，消費這個過程是在於：購買者，透過展示自己所買的物品，創造並保持了一種認同感。

<sup>70</sup> 事實上，Marx 早在有關商品生產的相關過程研究（即工人以不屬於他們的生產工具，生產不屬於他們的產品），便為我們指出了一種消費異化的基本形式——即工人必須去購買自己或其

消費者並不總是掌握權力的一方，許多移動需求強烈的消費者，受限於經濟、生理、心理等因素，不得不以客運為其「選擇」時——借用 Zygmunt Bauman 的說法——事實上是一種「缺陷的消費者」(flawed consumer)<sup>72</sup>，與客運資方處在失衡的權力天秤上，位居弱勢的一方。

Galbraith 指出，人們在遇到所不歡迎的權力運作時，最有效的反應是直接設置一個對抗的權力，間接的回敬權力則是訴諸國家的權力來支持或抵制某些權力的運作（劉北成譯，1992：67-69）。既然客運消費者有其缺陷，那麼，訴諸國家機器的權力運作呢？事實上，國家機器藉由路權掌控與管制票價等措施，已經在一定程度上限制了客運業資本家的權力運作；並且，在面對台灣客運業不斷罷工的過程中，國家機器的確以「消費者權益」為優先考量，以捍衛人民「行的權利」為己任。在客運業的勞資爭議中，國家機器每每強調程序正義之重要性，以「罷工主體或程序不符法律規定」、「無故曠職達三日，雇主得逕行解僱」來威脅駕駛員，不然就以「突發事件」停止勞工休假的權利，逼迫駕駛員正常發車；<sup>73</sup>即便工會透過合法程序取得罷工權，主管機關也可以公眾利益為由，強制交付仲裁，仲裁

---

他工人所生產出來的商品，是處於一種被迫成為「消費者」的狀態。

<sup>71</sup> J. M. Keynes 之後，許多經濟學者從不同的方向試圖修正人們對「消費者主權」的理解。福利經濟學者 Tibor Scitovsky 在《無趣的經濟》(Joyless Economy) 一書中強調重複的物質滿足與精神探索的豐愉間的差別，主張富裕社會可以藉由消費者教育來提高整體的福祉。對權力警覺的經濟學者 J. K. Galbraith 則提出了修正順序 (revised sequence) 的說法，指出大企業藉著技藝群 (technostructure)，在設定目標之際便同時已把塑造消費者的慾望在內，甚至包括操縱消費者的方式，從而消費者是被動地被告知物品或勞務，而不是自主地表達其需求趨向。諾貝爾經濟學獎得主 Joseph Stiglitz 指出買賣雙方的資訊不對等，有可能造成劣幣驅逐良幣的市場失靈。總之，「消費者主權」並非靜態不變的，消費者需要被「教育」(educated)、被「賦權」(empowered)、被「告知」(informed) 才能鞏固與實踐其主權

<sup>72</sup> Bauman (1998) 認為在消費社會——指的是社會形塑其成員的方式，最主要的仍是由扮演消費者角色的需求所主宰，亦即其成員必須有能力和意願來扮演消費者——裡，「正常生活」乃是消費者的生活，在公開展示的愉悅感覺和生動經驗機會之間，專注地從事他們的選擇。而窮人因為無法採取這種「正常生活」的方式，缺乏盡消費者義務的能力，而成為「缺陷消費者」，並進而被拋棄、被剝奪權利，以及遭受貶抑。之上。Bauman 關注的是消費者的心理狀態，筆者在此則加以延用，聚焦在消費者「有限的選擇」上。

<sup>73</sup> 一九八九年二月高雄客運駕駛「集體休假」，便首開以「突發事件」處理勞資糾紛案的先例。根據勞委會的解釋，公用事業員工如果在春節等重要節日「集體休假」，應可視為「突發事件」，雇主可以勞動基準法第四十條規定，停止勞工的休假權利。

期間勞方不得有因該勞資爭議事件有罷工、怠工或為其他影響工作秩序之行為，藉此達到「規範」罷工的目的；<sup>74</sup>再不然，國家機器也會協調其他客運公司代駛，讓人民「至少有車可坐」。<sup>75</sup>只是，國家機器的相關施政作為，除了使部分消費者／人民行的權益獲得某種程度的保障外，行的安全的權利則是為完全為國家機器所忽視。

罷工時被許可採取的進行方式，在某種形式下反映了勞工在企業中、以及企業在社會中所佔的地位（Reynaud，尹沅譯，1989：12）。國家機器以各種手段阻擾客運業罷工，或是協調其他客運代駛罷工路線，以及對客運票價的管制，都相當程度地表現出大眾運輸業「公用」及「社會運轉」的性質。特別是改制成民營國光客運之前的台汽客運，所行駛的偏遠地區「賠錢」路線，實際上不僅擔負著分攤社會成本、平衡社會貧富差距、縮短城鄉差距的責任，還發揮了鞏固社區意識、連結社區情感的功能，而這些都不是「效率」能衡量出來的。況且，所謂的缺乏「效率」，不也是因為長期以來政府對於偏遠地區的忽略，候車設施缺乏、路線整合不佳、接駁不便，使得這些地區的民眾轉而仰賴汽、機車，導致客運需求相形虛弱？

資本顯示社會如何生產與分配，它建立在經濟秩序而非正當性之上，因此以資本增殖為最終目的的經濟活動。國家機器將大眾運輸系統的議題訴諸市場與消費者，是企圖以市場上的自由契約（所謂的消費者選擇）取

---

<sup>74</sup> 根據勞資爭議法第廿四條規定，「主管機關認為情節重大有交付仲裁之必要時，得依職權交付仲裁」，所稱的「情節重大」，依勞委會所頒「勞資爭議事件應注意事項」規定，公用事業勞資爭議，有足以認有「妨害公眾生活之虞」者，應依職權交付調解、仲裁。另勞資爭議法第八條規定，「勞資爭議在調解仲裁期間，勞方不得因該勞資爭議事件而罷工、怠工或為其他影響工作秩序之行為。」該法第卅五條規定，勞資爭議當事人對於勞資爭議仲裁委員會之仲裁，不得聲明不服。

<sup>75</sup> 甚至，勞委會研擬勞資爭議處理法草案時，一度考慮規定攸關民眾生活的自來水、電力、航空管制、醫療等行業，若因發生薪資減少問題等「調整事項」勞資爭議時，一律「禁止罷工」，只要有一方提出申請，即交付仲裁。另公共衛生、天然氣、石油煉製、大眾運輸、電信等有影響公共利益之虞的行業，則仿照美、日、歐洲模式，規定必須有六十天「冷卻期」，過了冷卻期仍未解決爭議，才准罷工。



代人民的社會權 (social rights)<sup>76</sup>，規避國家擔負人民經濟安全 and 社會福利，以及共同享有社會生活應有的生活水準的義務。<sup>77</sup>當一切訴之於利潤邏輯時，對於無能力消費者，市場機制的判決是：排除。<sup>78</sup>於是，在市場力量凌駕公民身份的情形上，「消費者」便受到兩種剝削：經濟與政治的剝削，不僅是「缺陷的消費者」，而且還成為「缺席的公民」。

就大眾運輸系統的社會性來說，「效率」不應該等同於「利潤」，而應該是「搭乘率」，且落實公共服務的精神也不必然會違反經濟邏輯，比利時的經驗提供了一個可能的思考方向。一九九六年，比利時的 Hasselt 城市議會為解決交通問題，選擇以無車運輸 (non-car transport) 取代鋪設新道路，作法是將市中心的環狀道路改變成林蔭大道，並增設腳踏車專用道及人行陸橋，同時，增加公共運輸的班次及路線，且不收取任何費用。在一年內，該城市公車班次比舊體系多了三倍；在旅行路線上多了六倍，在一般路線上則多了兩倍，而客運量則提高了百分之八百。結果不僅市中心的交通更為便利，也促進了商業發展 (Herman, 2000)。

---

<sup>76</sup> 社會權的獲取其實是形成一個形式上公平的政治社區的基本條件。社會權不會完全改變資本主義所產生的不平等，但是卻給予公民在政治和實質生活上，相對的相同的生存權利。社會權是公民權的一種。所謂公民權 (citizenship) 指涉的是一個政治社區的成員的權利。根據 T. H. Marshall (1964) 的區分，公民權包括市民 (civil) 權，政治權與社會權。市民權是指涉個人自由的要素，例如思想、言論、信仰、遷徙、和擁有私人財產等的人身基本自由；與市民權相對的制度，是執行這些法定權利的法治與法庭體系。政治權是指涉參與政治體系的權利，即選舉與被選舉權；與之相對應的是行使政治權力的國會或政府機構。社會權則是指涉公民在經濟安全和福利上的權利，以及共同享有社會生活應有的生活水準而言；與其相對應的是社會福利制度何基本的義務教育制度。

<sup>77</sup> 行政院消費者保護委員會公佈「遊覽車租賃定型化契約範本」，就是以自由契約，取代國家擔負人民安全的責任。「遊覽車租賃定型化契約」的內容，是要求在租賃期間，駕駛員每日工時從報到起算，不得超過十二小時，車輛行駛時間則不能超過九小時，每行駛四小時應休息半小時，以及實施酒精檢測等，以及駕駛員應出示大客車職業駕駛執照與健康相關的證明書。但此一定型化契約卻無法適用於有固定旅運需求、搭乘客運公司大客車的消費者。

<sup>78</sup> 無能力的消費者，不單指個別消費者的經濟能力，即使個別消費者具有相同消費能力，但受制「資源的有效配置」，即廠商追求最大利潤的目標下，也可能遭到不平等的對待。例如，在相同的票價水準下，偏遠地區路線由於載客量少，就算沒有被裁撤，業者大多也會以比較老舊的客車來行駛該路線，這對支付相同票價的乘客來說，無疑是一種損失；或者客運公司會以加大行車班次的間隔時間，來提高偏遠地區載客率，但這對偏遠地區的居民而言，卻是支付了額外的時間成本。

在大客車行駛的安全上，除了加強車體結構及相關逃生設備的規範外，另外則是要解決客運業駕駛員超時工作、疲勞駕駛所衍生的危險。關於此點，國家機器並不需要另定法條干預客運業者的人力資源運用，只要落實現行勞動「基準法」的最低替補性即可。一經勞動檢查發現駕駛員超時工作，或未依每七日休假一日規定時，不僅依法對業者開罰，同時要求業者「依法」給付駕駛員延長工時工資與假日工資，而不是固定且微薄的「加班津貼」或「出勤津貼」。一旦民營企業和台汽一樣「沒效率」時，相信業者會絞盡腦汁調整經營方式，研究出合法且合理、又具有競爭力的經營模式。<sup>79</sup>

消費者文教基金會昨天公佈國道長途客運服務品質調查報告，消費者文教基金會在問卷調查中發現，非法經營長途客運的尊龍、世昌、聯興等業者，消費者滿意度比合法經營業者高的趨勢。在消基會義工實際搭乘觀察下，非法經營業者雖然提供較新的硬體，但尊龍、世昌、聯興、全利行等司機有使用大哥大或無線對講機的情形；世昌、聯興、全利行有超載、讓乘客在交流道上下車的情形，不但無視政府法令，也對消費者的安全造成威脅。但是，消費者選擇長途客運的首要考量是票價便宜，其次是座椅舒適，安全問題反而被消費者忘了。

——民生報，2000.01.07

---

<sup>79</sup> 法令的規範與執行，的確有可能使現在惡劣的勞動條件與乘車安全獲得改善。早在七十七年八月，北市八家民營公車司機集體怠駛，要求資方落實勞基法相關超時工資與假日工資時，大部分的業者即考慮採取調整司機工作時間的作法解決問題。陸玲玲（2001）研究北市公車時也指出，因應市區道路時速四十公里的限制，業者以調整駕駛員的班次或改發區間車的方式，以避免駕駛員超時工作。筆者的訪談過程中也發現，過去駕駛員（可能出於自願）不一定月休四日，但在北檢所與勞檢處糾舉告發之後，公司「規定」駕駛員必須月休六日。

根據行政院消保會公佈二〇〇五年「十大消費新聞」票選結果（聯合報，2005.12.16），黑心大客車名列第十，只不過消費者著眼的仍是在車體結構、安全門及車窗擊破裝置上，這顯示駕駛員超時工作的安全性問題要不是未被消費者所察覺，就是駕駛員超時工作的危險性為消費者所忽略。事實上，大客車駕駛員惡劣的勞動條件，以及豪華拼裝的車體結構導致高肇事率及嚴重的肇事後果，不負責任的消費者主義也要擔負部分的責任，因為生產與消費的經濟活動都是發生在一個社會脈絡之中。市場法則下，民營客運業者在市場競爭壓力與企業永續經營的考量下，必然極力爭取所謂的黃金路線。結果在路線既定，選擇眾多之下，客運業者的因應對策即是以車輛設備與服務取勝，這種軟硬體的升級，牽涉到的必然是經營成本的大幅提昇，但由於票價調整受法律所限制，業者無法採取所謂的「使用者付費」，其結果便是使得駕駛員的勞動條件日趨惡化。

或許在移動的需求上，消費者沒有太多的選擇，但是，消費者可以從替代性高、選擇性多的商品開始，學著在關心自己權益之外，也避免成為「血汗工廠」的加害者；跨越視消費為個人偏好獲得滿足過程的「經濟學直覺」，將消費視為一種公民實踐，透過消費行為使零細的消費個體群聚為公共價值發聲。