

บทบาทขบวนการเคลื่อนไหวแรงงาน และเส้นทาง สู่ความหลากหลายของระบบทุนนิยมในเกาหลีใต้ และได้หวัน

แบ็งค์ งามอรุณโชติ¹

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะอภิปรายถึง “การปรับตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป” และ “ความหลากหลาย” ของสถาบันทางเศรษฐกิจ โดยใช้เกาหลีใต้ และได้หวัน เป็นกรณีศึกษาสำหรับการสร้างข้อเสนอทางทฤษฎี บทความมีข้อเสนอสองประการ ได้แก่ ประการแรก การต่อสู้ระหว่างขบวนการแรงงาน รัฐ และทุน เป็นตัวกำหนดสำคัญที่นำมาสู่การปรับเปลี่ยนสถาบันทางเศรษฐกิจให้ก้าวหน้ามากขึ้น และประการที่สอง ระดับความขัดแย้งในการปะทะต่อรองระหว่าง ขบวนการแรงงาน และ รัฐ-ทุน มีผลต่อทิศทางและความหลากหลายของสถาบันแรงงานและระบบทุนนิยม โดยหากความขัดแย้งสูงระบบเศรษฐกิจก็จะค่อย ๆ ปรับตัวไปสู่เศรษฐกิจตลาดแบบเสรีในทางกลับกัน หากความขัดแย้งต่ำและประนีประนอมสูง สถาบันทางเศรษฐกิจก็มีแนวโน้มพัฒนาไปสู่เศรษฐกิจตลาดแบบเครือขาย ข้อค้นพบดังกล่าวนี้ช่วยพัฒนาข้อถกเถียงทางทฤษฎีการปรับตัวของสถาบันการพัฒนาทุนนิยมจากความขัดแย้งภายใน และความหลากหลายของระบบทุนนิยม

คำสำคัญ: ความหลากหลายของระบบทุนนิยม สถาบัน การเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป ขบวนการเคลื่อนไหวแรงงาน การเมืองของการสร้างความร่วมมือ

¹ อาจารย์ประจำสถาบันนโยบายวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและนวัตกรรม และ ศูนย์บริการการศึกษาระดับปริญญาตรี, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (มจธ.)
<Email: bank.nga@kmutt.ac.th>

Roles of Labor Movements and Paths to Varieties of Capitalism in South Korea and Taiwan

Bank Ngamarunchot²

ABSTRACT

This article aims to discuss “incremental changes” and “varieties” of economic institutions by examining the experiences of South Korea and Taiwan as case studies for theory building. Core arguments are here. First, contestations between labor, the state, and businesses trigger institutional evolvement. Second, degree of militancy which is chosen by labor movements determine trajectories of labor institutions and varieties of capitalism. If the degree is high and labor movements are contentious, the economy evolves toward Liberal Market Economy (LME). In contrast, if the degree is low and labor movements are compromised, the economy progresses to Networked Market Economy (NME). These findings lead us to further debates related to the theory of institutional changes, varieties of capitalism, and dialectical relations within capitalism.

Keyword: Varieties of Capitalism, Institution, Incremental Changes, Labor Movements, Politics of Coordination

² A lecturer at Science Technology and Innovation Policy Institute (STIPI) and KMUTT Ratchaburi Campus, King Mongkut's University of Technology Thonburi (KMUTT) <Email: bank.nga@kmutt.ac.th>

บทนำ: ข้อเสนอ และ โครงสร้างบทความ

บทความนี้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบขบวนการเคลื่อนไหวแรงงาน และการปรับตัวของสถาบันทางเศรษฐกิจในระบบทุนนิยม โดยเน้นไปที่สถาบันแรงงานเป็นสำคัญ โดยใช้เกาหลีใต้ และไต้หวัน เป็นกรณีศึกษา

บทความมีข้อเสนอหลักสองประการ

ประการแรก บทความชวนถกเถียงและอภิปรายถึงการปรับตัวของสถาบัน โดยชี้ว่า วรรณกรรมกระแสหลักมักมองว่า สถาบันมีเสถียรภาพสูง และผู้คนภายใต้สถาบันดังกล่าวมีแนวโน้มจะปฏิบัติตามสถาบัน จึงลุกขึ้นมาปรับเปลี่ยนสถาบันได้ยาก บทความนี้ท้าทายมุมมองดังกล่าวโดยเสนอว่า ระดับความขัดแย้งและรูปแบบการต่อรอกภายในสังคม มีผลอย่างสำคัญต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตัวแสดงทางเศรษฐกิจ และค่อย ๆ ทำให้โครงสร้างสถาบันทางเศรษฐกิจปรับตัวเข้าสู่คุณภาพใหม่ในที่สุด

ประการที่สอง ระดับความขัดแย้งที่ขบวนการแรงงานเลือกใช้เพื่อต่อรอกต่อสู้กับพันธมิตรระหว่างรัฐและทุน มีส่วนสำคัญที่กำหนดทิศทางการพัฒนาสถาบันในระยะยาว กล่าวคือ รูปแบบการต่อสู้ของแรงงานในเกาหลีใต้มีลักษณะพร้อมปะทะ ส่งผลให้การปรับตัวของสถาบันแรงงานมุ่งสู่ “เศรษฐกิจตลาดแบบเสรี” ส่วนการต่อสู้ต่อรอกของแรงงานในไต้หวัน เน้นการประนีประนอม ทำให้พัฒนาการของสถาบันทางเศรษฐกิจเคลื่อนที่ไปสู่ “เศรษฐกิจตลาดแบบเครือขาย”

ทั้งนี้ บทความจะนำปัจจัยภายนอก อาทิ ผลจากการเมืองระหว่างประเทศ ในภูมิภาคเข้ามาร่วมวิเคราะห์ด้วยโดยสังเขป โดยพิจารณาปัจจัยเหล่านี้เป็นหน้าต่างแห่งโอกาส และ แรงกดดันให้รัฐ ทุน และแรงงาน ต้องปรับตัว กล่าวอีกแบบหนึ่งก็คือ บทความนี้อธิบายผลกระทบของปัจจัยภายนอกต่อ “ตัวแสดงภายใน” เพื่อส่งผ่านไปสู่การปรับตัวของสถาบัน

โครงสร้างของบทความแบ่งออกเป็น 5 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรก เป็นการทบทวนทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ส่วนที่สอง จะอธิบายถึงลักษณะของสถาบันที่เกิดกันชุดีร็ดในช่วงทศวรรษที่ 1950–1970 ส่วนที่สาม จะอธิบายถึงขบวนการเคลื่อนไหวแรงงานในช่วงทศวรรษที่ 1970–1990 ซึ่งกดดันให้ทุนและรัฐต้องปรับตัว จนนำมาสู่การปรับโครงสร้างสถาบันทางเศรษฐกิจในเวลาต่อมา ส่วนที่สี่ อธิบายถึงทิศทางการปรับตัวของสถาบันทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันระหว่างเกาหลีใต้ และ ไต้หวันในช่วงทศวรรษที่ 1990–2000 และส่วนสุดท้าย คือบทสรุปคุณูปการของงานต่อข้อถกเถียงทางทฤษฎี

1. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง: สถาบัน และการปรับตัวของสถาบันทางเศรษฐกิจ

Douglass North ผู้บุกเบิกเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ (New institutional economics) ให้นิยาม “สถาบัน” คือ กฎเกณฑ์ที่มนุษย์ร่วมกันสร้างขึ้นเพื่อที่จะกำกับพฤติกรรม โดยมุ่งหมายที่จะสร้างระเบียบและความแน่นอนให้แก่ปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (North, 1991) หากยึดนิยามนี้เป็นจุดตั้งต้น จะพบความน่าสนใจอย่างยิ่ง กล่าวคือ *สถาบันถูกสร้างโดยมนุษย์เพื่อควบคุมมนุษย์*

เหตุใดมนุษย์จึงต้องยอมจำกัดเสรีภาพของตนเองเพื่อเข้ามาอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของสถาบัน? พื้นฐานที่สุด North et al. (2013) ชี้ว่า มนุษย์ยอมจำกัดเสรีภาพของตนเองเพื่อควบคุมความรุนแรง และ ลดต้นทุนของการใช้ชีวิตร่วมกันทางสังคมให้น้อยลง ในทางประวัติศาสตร์ สถาบันพื้นฐานนี้มักเริ่มจากลักษณะที่ ผู้มีอำนาจจำนวนน้อยกีดกันและกดขี่คนจำนวนมากในสังคม เพื่อแลกกับการที่ชนชั้นนำในสังคมเหล่านั้น สามารถสร้างระเบียบและควบคุมความรุนแรงเอาไว้ได้

ในระยะยาว ผู้ถูกกดขี่ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของสังคมมีแนวโน้มจะทนไม่ได้ และเรียกร้องให้สถาบันเปิดกว้างมากขึ้น (Acemoglu & Robinson, 2016) จนเกิดระเบียบสังคมและแรงจูงใจใหม่ ที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมและแบ่งปันประโยชน์อย่างกว้างขวาง สถาบันในแบบหลังนี้เอง คือ ลักษณะร่วมของประเทศพัฒนาแล้ว และมีความก้าวหน้า สามารถตอบสนองได้ทั้งประเด็นความมั่นคง เสรีภาพ นวัตกรรม และการเติบโตทางเศรษฐกิจ

กล่าวโดยสรุป สถาบันเป็น “กฎการเล่น” ของชีวิตทางสังคม ที่ทั้งสร้างข้อจำกัดและจูงใจให้ผู้เล่นในสังคมดังกล่าวมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันอย่างมีแบบแผน สถาบันมิได้หยุดนิ่งตายตัว มนุษย์มีแนวโน้มจะพัฒนาสถาบันเพื่อที่จะให้บรรลุประโยชน์ซับซ้อนมากยิ่งขึ้นเป็นลำดับ อย่างไรก็ตาม ผู้คนอาจจะใช้ชีวิตอยู่ภายใต้สถาบันทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองประเภทใดประเภทหนึ่งยาวนานจนจบจนชั่วชีวิต นานเสียจนไม่มีคำถามแบบ Charlie Puth ที่ว่า “How long has this been goin' on?” เพราะสำหรับพวกเขา การดำรงอยู่ของสถาบันเหล่านั้นคล้าย “ชั่วฟ้าดินสลาย”

ความคงตัวของระบบเศรษฐกิจ ดุจการเข็นหินขึ้นเขาของ Sisyphus

ระบบเศรษฐกิจประกอบขึ้นด้วยสถาบันทางเศรษฐกิจที่หลากหลายมาถักทอร่วมกัน จนเราอาจจะเรียกได้ว่าเป็น อภิมาสสถาบัน (Meta-institution) ซึ่งมักจะมี ความคงตัวยาวนานหลายทศวรรษหรือศตวรรษ (Williamson, 2000, p. 597) ก่อนจะค่อย ๆ ปรับตัวกลายรูปไปจนเกิดเป็นระบบเศรษฐกิจใหม่ เหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น?

คำตอบซ่อนตัวอยู่ภายใต้คุณลักษณะสำคัญของสถาบัน

ประการแรก สถาบันถูกสร้างโดยสมาชิกของสังคมหนึ่ง เพื่อประโยชน์ของสมาชิกที่มีอำนาจชี้ขาดในสังคมดังกล่าว (Hall & Thelen, 2009, p. 11) เช่น เมื่อมนุษย์รวมตัวกันพัฒนาเศรษฐกิจตลาดแบบเสรีขึ้นมา ก็เพราะระบบดังกล่าวตอบสนองต่อผลประโยชน์ของผู้มีอำนาจชี้ขาดในสังคมนั้น ๆ ได้ดี เป็นต้น ดังนั้นพวกเขาจึงมีแรงจูงใจที่จะรักษาสถาบันเอาไว้ให้อยู่ในรูปแบบเดิม

ประการที่สอง ระบบเศรษฐกิจแต่ละแบบมีสถาบันที่เป็นองค์ประกอบย่อยหนุนเสริมประสานกันอยู่ภายใน เช่น เศรษฐกิจตลาดแบบเสรี มีระบบบรรษัทภิบาลแบบเน้นอัตราผลกำไร มีตลาดแรงงานที่ยืดหยุ่นสามารถเลิกจ้างได้โดยง่าย และต่อต้านสหภาพแรงงาน เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดผูกโยงสนับสนุนกันอย่างเป็นระบบ การจะเปลี่ยนแปลงเพียงสถาบันย่อยเพียงบางส่วน จึงยังไม่สามารถจะเปลี่ยนลักษณะภาพรวมของระบบเศรษฐกิจได้

มากไปกว่านั้น การปรับเปลี่ยนสถาบันย่อยเพียงบางส่วนยังอาจจะก่อให้เกิดผลลบต่อภาพรวม เพราะจะทำให้การทำงานของระบบเกิดความไม่ราบรื่น และสูญเสียสิ่งที่ Hall and Soskice (2001) เรียกว่า ความได้เปรียบเชิงสถาบัน (Institutional advantages) เช่น เศรษฐกิจตลาดแบบเสรีมีจุดแข็งคือปรับตัวได้ไว แต่เมื่อมีการปรับเปลี่ยนการคุ้มครองแรงงานให้มากขึ้น ความคล่องตัวของระบบเศรษฐกิจก็อาจจะลดลง ในขณะที่ข้อดีของระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ (อาทิ การกระจายรายได้) ยังไม่เกิดขึ้น เป็นต้น ในระหว่างที่เกิดผลแง่ลบจากสภาวะที่สถาบันมีความกำกวมนี้เอง ส่งผลให้ผู้เล่นภายในระบบอาจจะต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และดึงให้สถาบันกลับมามีลักษณะเดิมได้ทุกเมื่อ

ประการที่สาม ในกรณีที่ระบบเศรษฐกิจตั้งมั่นอยู่เป็นระยะเวลานาน อาจกลายเป็นส่วนหนึ่งของบรรทัดฐานทางสังคม

คำอธิบายทั้งสามประการนี้ชี้ตรงกันว่า การเปลี่ยนแปลงสถาบันทางเศรษฐกิจเป็นภารกิจอันยากลำบาก ดังเดียวกับชะตากรรมของ ซิซิฟัส (Sisyphus) ตัวละครในมหากาพย์ Iliad ของ Homer ผู้ถูกสาปให้ต้องเข็นหินขึ้นภูเขาในนรกชั้น Tartarus ไปตลอดกาล โดยที่หินไม่มีวันถึงยอดเขา กล่าวอีกแบบหนึ่งก็คือ ซิซิฟัส (และพวกเราเหล่ามนุษย์) ถูกสาปให้ต้องต่อสู้กับสิ่งที่แทบจะไม่มีวันทำได้สำเร็จหากทวยเทพยังไม่อนุญาต

ทฤษฎีการปรับตัวของสถาบัน

จากมุมมองเรื่องความคงทนของสถาบัน ทำให้เกิดคำถามว่า สถาบันเปลี่ยนแปลงได้อย่างไรบ้าง?

หนทางแรก ที่มักถูกพิจารณาเป็นแนวคิดกระแสหลัก คือ สถาบันมีแนวโน้มจะปรับเปลี่ยนเมื่อเกิดสิ่งไม่คาดฝันเข้ามากระทบจากภายนอก และสันคลอนโครงสร้างสถาบันอย่างถึงรากจนเกิดช่วงเวลาวิกฤติ (Critical juncture) เช่น วิกฤติโรคระบาดที่มาสันคลอนระบบพิวตัลในยุโรปในศตวรรษที่ 14 หรือ การเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในหลายประเทศ ซึ่งทำให้กลไกทำงานของสถาบันดั้งเดิมสะดุดหรือหยุดชะงักลง และนำไปสู่การใคร่ครวญเพื่อก่อร่างกฎเกณฑ์ปฏิบัติร่วมกันขึ้นมาใหม่ “แบบไม่ต่อเนื่องจากภายนอก”

สมมุติฐานสำคัญของมุมมองเช่นนี้คือ มนุษย์โดยทั่วไปเป็นผู้เล่นที่ทำตามกฎ ดังนั้น ตัวสถาบันทางการเมืองซึ่งสร้างข้อจำกัดและแรงจูงใจทางสังคมต้องเปลี่ยนก่อนพฤติกรรมของปัจเจกและปฏิสัมพันธ์ทางสังคมจึงเปลี่ยนตาม มนุษย์จึงต้องเดินไปตามเส้นทางที่กำหนดไว้แล้ว (Path-dependence) จนกว่าสถาบันจะเผชิญกับช่วงเวลาวิกฤติ เมื่อถึงเวลานั้นเอง มนุษย์จึงสามารถที่จะรวมตัวกันเพื่อแสวงหาเส้นทางใหม่เป็นของตนเอง และเมื่อกฎเกณฑ์ได้สถาปนาขึ้นใหม่ ก็จะกลายเป็นสถาบันที่มั่นคงที่คอยกำกับพฤติกรรมของปัจเจกชนในสังคมดังกล่าวสืบต่อไป จนกว่าจะเกิดช่วงเวลาวิกฤติครั้งใหม่จะมาถึง

หนทางที่สอง Peter Hall and Kathleen Thelen ได้ร่วมเขียนบทความชิ้นสำคัญชื่อ *Institutional Changes and Continuities of Capitalism* ในปี 2009 โดยชี้ว่า คุณภาพของสถาบันนั้นเปลี่ยนไปตามการพัฒนา ทั้งในแง่ทางวัตถุสภาพ อำนาจ และความคิดความเข้าใจต่อสถานะของตัวแสดงทางสังคม ความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เองที่ก่อให้เกิดการเมืองของความร่วมมือ หรือ ด้านกลับก็คือความขัดแย้งเผชิญหน้าระหว่างตัวแสดงที่สำคัญ จนนำมาสู่การปรับพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ (แม้ตัวสถาบันทางการเมืองจะยังไม่เปลี่ยนก็ตาม)

นัยนี้ ไม่ใช่เพียงสถาบันเปลี่ยนแปลงนำมาสู่พฤติกรรมที่เปลี่ยนไป แต่การปรับตัวของ “ปฏิสัมพันธ์ภายใต้สถาบัน” ก็สามารถช่วยสร้างทิศทาง (Simulated paths) ให้แก่การปรับตัวของสถาบันได้เช่นกัน ทั้งยังทำให้การปรับตัวมีความสอดคล้องภายใน มีความแน่นอน จนนำไปสู่รูปแบบของสถาบันใหม่ในที่สุด ลักษณะเช่นนี้เรียกว่า “แบบค่อยเป็นค่อยไปจากภายใน” กลยุทธ์ที่น่าสนใจของการต่อสู้ภายใต้โครงสร้าง

ได้แก่ การถอนตัวจากเกม (Defection) และการตีความใหม่ (Re-interpretation) (Hall & Thelen, 2009) บทความนี้จะอธิบายกลยุทธ์ทั้งสองโดยละเอียดอีกครั้งในการวิเคราะห์กรณีศึกษา

Pas de trois: เริงระบำไปกับ รัฐ ทุน และแรงงาน

การปรับตัวด้วยกลไกภายในสถาบันเศรษฐกิจ มักเกิดขึ้นจากความขัดแย้งด้านการจัดสรรผลประโยชน์ (Distributive conflicts) ระหว่างตัวแสดงสำคัญทางเศรษฐกิจบนเส้นทางการพัฒนา โดยทั่วไปแล้วงานศึกษาของประเทศกำลังพัฒนามักมุ่งเน้นความสนใจไปที่ ความสัมพันธ์และการต่อรองระหว่างรัฐและทุน (State-business relations) ในบทความชิ้นนี้ ผู้เขียนจะเสนอให้เห็นว่า ลำพังความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและทุนนั้นไม่เพียงพอที่จะอธิบายทิศทางการปรับตัวของสถาบันทางเศรษฐกิจ แต่จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำเอาขบวนการแรงงานเข้ามาร่วมพิจารณาด้วยเสมือนการเริงระบำสามฝ่าย (*Pas de trois*)

ลำดับถัดไป บทความจะหยิบยกประสบการณ์ของเกาหลีใต้ และไต้หวันมานำเสนอ เพื่อชี้ให้เห็นถึงการเมืองของการต่อสู้เพื่อจัดสรรผลประโยชน์ และทิศทางการพัฒนาของระบบเศรษฐกิจ สาเหตุที่เลือกสองประเทศนี้เพราะมีลักษณะร่วมกันหลายประการที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาพลวัตของสถาบันทางเศรษฐกิจ

ข้อแรก ทั้งสองกรณีมีกระบวนการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่รวดเร็ว กล่าวคือสามารถที่จะปรับตัวจากรายได้ปานกลางระดับล่าง ไปเป็นรายได้สูงได้ภายในระยะเวลาน้อยกว่า 4 ทศวรรษ Suehiro Akira เรียกว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมแบบบีบอัด (Compressed industrialization) ทำให้เห็นการปรับตัวของสถาบันทางเศรษฐกิจได้ไว

ข้อสอง อยู่ในภูมิภาคเดียวกันและได้รับอิทธิพลจากการเมืองระหว่างประเทศคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ มีสถานะเป็นพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามเย็น สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม และได้รับแรงกดดันจากการถอนทหารของสหรัฐอเมริกาเช่นกัน (Buchanan & Nicholls, 2004, p. 60)

ข้อสาม รัฐทั้งสองมีลักษณะเป็นรัฐพัฒนา (Developmental state) เหมือนกัน ปัจจัยร่วมทั้งสามส่วนที่ใกล้เคียงกัน ได้แก่ พัฒนาการทางเศรษฐกิจ แรงสนับสนุนและกดดันจากภายนอก และ ลักษณะรัฐ จึงเป็นตัวแปรควบคุม (Controlled variables) โดยคร่าว และส่งผลให้การพิจารณา “ความแตกต่าง” ด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะปฏิสัมพันธ์ระหว่างแรงงาน-รัฐ-ทุน และ ทิศทางการพัฒนาสถาบันทางเศรษฐกิจมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

บทความนี้แบ่งเนื้อหาออกเป็นสามองก์ องก์แรก จะกล่าวถึงความสัมพันธ์ตั้งต้นของรัฐ ทูต และแรงงาน ในช่วงวิวัฒนาการอุตสาหกรรมสมัยใหม่ องก์ที่สอง จะกล่าวถึงช่วงเวลาที่มีความสัมพันธ์สามฝ่ายเริ่มปรับเปลี่ยนตามการพัฒนา โดยเกิดความตึงเครียดขัดแย้งภายใน และองค์สุดท้าย จะชี้ถึงการคลี่คลายความขัดแย้งไปสู่การประนีประนอมและการปรับเปลี่ยนของสถาบันทางเศรษฐกิจ

2. เบิกโรง: สถาบันทางเศรษฐกิจที่ขุดรื้อในช่วงทศวรรษที่ 1950–1970

การเกิดขึ้นของอุตสาหกรรมแรงงานเข้มข้นและสถาบันแบบกดขี่ในเกาหลีใต้

ประเทศเกาหลีใต้เกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยการแบ่งแยกฝ่ายเหนือ³ และใต้ ณ เส้นขนานที่ 38 องศาเหนือ เกาหลีใต้ถูกปกครองโดยรัฐบาลเผด็จการพลเรือน Rhee Syngman ในระหว่างปี 1948–1960 โดยมีการฉ้อราษฎร์บังหลวง และละเมิดสิทธิมนุษยชนมากมาย (Haggard, Kim & Moo, 1990) ภายหลังความไม่พอใจของประชาชนอย่างกว้างขวาง ประธานาธิบดี Rhee ถูกกดดันให้ลงจากตำแหน่ง รัฐบาลพลเรือนของนาย Chang Myon เข้ามารับช่วงต่อบริหารประเทศได้เพียงระยะเวลาสั้น ๆ ก็ถูกปฏิวัติโดยนายพล Park Chung-Hee ในปี 1961

เมื่อนายพล Park ยึดอำนาจเขาได้ตัดสินใจทำสิ่งสำคัญสี่ประการ

ประการแรก รัฐบาล Park เร่งรัดสานสัมพันธ์แบบพันธมิตรร่วมกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งเปิดโอกาสให้รัฐบาล Park สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือต่าง ๆ ได้ต่อเนื่อง สหรัฐอเมริกายังมีบทบาทอย่างสำคัญในการเข้ามาผลักดันนโยบายเศรษฐกิจของรัฐในสามด้านคือ (1) สนับสนุนระบบทุนนิยมในเกาหลีใต้ (2) ปรับจากการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ไปสู่อุตสาหกรรมแรงงานเข้มข้นเพื่อการส่งออก และ (3) เชื่อมการผลิตและส่งออกของเกาหลีใต้เข้ากับห่วงโซ่การค้าของอเมริกา (Kimiya, 2011)

ประการที่สอง ปฏิรูประบบราชการและสร้าง “รัฐพัฒนา” ผ่านกลไกเช่น (1) สร้างระบบติดตามงานระหว่างประธานาธิบดีและระบบราชการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย Planning and Control Office (PCO) (2) จัดตั้งและกระจายอำนาจ

³ รายละเอียดพัฒนาการของรัฐเกาหลีเหนือ ในยุคหลังสงครามเย็น อ่านได้จาก Intasi (2014)

การตัดสินใจไปที่หน่วยงานสำคัญทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะ Economic Planning Board (EPB) และ ธนาคารกลาง (Haggard, Kim & Moo, 1990) (3) พัฒนากำลังคน ผู้เชี่ยวชาญ การสอบแข่งขัน และระบบการตอบแทนตามผลงาน ซึ่งช่วยวางรากฐานสำคัญและเพิ่มขีดความสามารถภาครัฐในเวลาต่อมา (Doner, Ritchie & Slater, 2005)

ประการที่สาม ใช้ระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ เข้าไปควบคุมและร่วมมือกับ กลุ่มบรรษัทครอบครัวขนาดใหญ่ (Chaebol) เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออก (Amsden, 1989; Jeon, 1995) ยกตัวอย่างเช่น สินค้าส่งออกในยุค 1950–60 เน้นไปที่ ทรัพยากรอาหาร และสินค้าที่ไม่ผ่านการแปรรูป ซึ่งมีสัดส่วนราวร้อยละ 80 ของมูลค่าส่งออก ทั้งหมด ต่อมารัฐบาลนายพล Park ส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมแรงงานเข้มข้น ทำให้การส่งออก สิ่งทอ เสื้อผ้า และวิกผม เพิ่มขึ้นจนมากกว่าร้อยละ 50 ของมูลค่าการส่งออกรวมในปี 1970 (Westphal, 1978)

ประการสุดท้าย รัฐและทุนได้หัววันเข้าควบคุมขบวนการแรงงานในเกาหลีใต้ อย่างใกล้ชิด โดยยุบสหภาพแรงงานให้เหลือเฉพาะของรัฐเท่านั้นและห้ามรวมตัวแรงงาน ส่งหน่วยสืบราชการลับเข้าไปสอดแนมและควบคุมฝูงชน (Nam, 2009) และจัดตั้งกลุ่มเคลื่อนไหวอุดมการณ์ชาตินิยมทางเศรษฐกิจ ปลุกระดมโฆษณาให้แรงงานยอมทำงานหนักและรับค่าจ้างที่ต่ำเพื่อชาติ อาทิ “Let us work for a better life” การเรียกแรงงานว่าเป็นนักรบส่งออก หรือนักรบอุตสาหกรรม ที่สู้เพื่อชาติ เกาหลีใต้ เป็นต้น (Kim & Park, 2003, p. 41) คู่ขนานกับมาตรการภาครัฐ กลุ่มทุนขนาดใหญ่ก็มีกลไกระดับบริษัทในการควบคุมแรงงานด้วยเช่นกัน

สาเหตุการเข้าควบคุมดังกล่าวเกิดจาก ข้อแรก รัฐและทุนต้องการควบคุมไม่ให้แรงงานเรียกร้องค่าจ้าง เพื่อรักษาความได้เปรียบการส่งออกสินค้าแรงงานเข้มข้น ข้อสอง อเมริกาสนับสนุนเกาหลีใต้เพื่อเป็นป้อมปราการสำคัญของค่ายทุนนิยมในภูมิภาค และ ขบวนการแรงงานถูกมองเป็นฐานมวลชนที่สำคัญของขบวนการเคลื่อนไหวอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ จึงต้องถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดมานับตั้งแต่ปี 1947

จนถึงรัฐบาล Park (Koo, 1990, p. 667; Guillen, 2000, p. 431; Kwon & O'Donnell, 2001)⁴ ข้อสาม รัฐบาลเพ็งยืตอำนาจและยังม่มีความม่ั่นคงจึงต้องควบคุมไม่ให้มีการเคลื่อนไหวภาคประชาสังคมและแรงงาน

โดยสรุป โครงสร้างเศรษฐกิจเกาหลีใต้ในช่วงทศวรรษที่ 1950–1970 มีลักษณะ (1) รัฐบาลให้การสนับสนุนกลุ่มทุนบริษัทครอบครัวขนาดใหญ่ (2) กลุ่มบริษัทเหล่านี้ทั้งแข่งขันและร่วมมือภายใต้การชี้นำของรัฐ ไม่ใช่ผ่านกลไกตลาด หรือ กลไกสมาคมเอกชน (3) รัฐและทุนร่วมมือกันเพื่อที่จะกดปราบขบวนการแรงงาน และกดค่าจ้างให้อยู่ในระดับต่ำ สามส่วนนี้เป็นลักษณะที่พ้องกับเศรษฐกิจตลาดแบบช่วงชั้น (Hierarchical Market Economy: HME) (Schneider, 2013; Carney, 2016)

ในระบบเศรษฐกิจเช่นนี้ รัฐมีบทบาทค่อนข้างมาก โดยที่กลุ่มทุนขนาดใหญ่ก็มีพลังที่จะกดขี่กลุ่มทุนขนาดกลางและขนาดเล็กอีกทอดหนึ่ง และกลุ่มทุนในภาพรวมก็กดขี่ใช้แรงงานราคาถูก รัฐยังมีมาตรการกดราคาสินค้าเกษตร ซึ่งช่วยทำให้แรงงานรายได้น้อยในเมืองเข้าถึงแหล่งอาหารด้วยราคาต่ำ (Kanchoochat, 2019) แรงงานและเกษตรกรจึงอยู่ฐานล่างสุดของช่วงชั้นทางเศรษฐกิจเกาหลีใต้ก่อน 1970

การเกิดขึ้นของอุตสาหกรรมแรงงานเข้มข้น และสถาบันแบบกดขี่ในไต้หวัน

ประวัติศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมสมัยใหม่ของไต้หวันมักเริ่มต้นด้วยการล่าถอยพ่ายแพ้ของ Chiang Kai-shek และพรรค Kuomintang จากจีนแผ่นดินใหญ่เข้าไปไต้หวันในปี 1949 และในช่วงทศวรรษที่ 1950 Chiang เร่งดำเนินการสืบประการ คือ

ประการแรก รัฐบาลพรรค Kuomintang เร่งสร้างพันธมิตรทางการเมืองกับอเมริกาอย่างรวดเร็ว เช่นเดียวกับเกาหลีใต้ ไต้หวันได้รับการช่วยเหลืออย่างสำคัญจากสายสัมพันธ์ดังกล่าว เช่น เงินช่วยเหลือระหว่างประเทศที่มีมูลค่ารวมสูงถึงราว 3,400 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในระหว่างปี 1949–1962 (Chang, 1965, p. 155) นอกจากนี้ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ส่งบริษัทที่ปรึกษา J. G. White Engineering Corp. เข้ามาช่วยพาภาคการผลิตของไต้หวัน เข้าเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่การค้าของอเมริกา

⁴ ขบวนการแรงงานเกาหลีใต้มีบทบาทต่อต้านจักรวรรดิญี่ปุ่นช่วงท้ายของสงครามโลก ต่อมาจึงจัดตั้ง National Trade Union Council (NTUC or *Chun Pyung*) ขึ้นโดยมีการเชื่อมโยงเข้ากับแนวคิดแบบคอมมิวนิสต์ สมาชิกของ NTUC ขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีการนัดหยุดงานราว 3,000 ครั้งในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษที่ 1940 การเคลื่อนไหวดังกล่าวสร้างความกังวลใจให้แก่สหรัฐอเมริกาจึงบังคับยุบ NTUC และปราบปรามขบวนการฝ่ายซ้ายในปี 1947 พร้อมกับจัดตั้งสหภาพแรงงานที่ควบคุมได้โดยรัฐบาลขึ้นมา (Kwon & O'Donnell, 2001)

(Wade, 1990, p. 79)

ประการที่สอง เช่นเดียวกับสิ่งที่เกิดขึ้นในเกาหลีใต้ Chiang เเร่งปฏิรูปเพื่อสร้างรัฐขีดความสามารถสูงหรือ “รัฐพัฒนา” ขึ้นมาในไต้หวัน เช่น (1) มีการปฏิรูปโครงสร้างพรรคฯ และปรับเปลี่ยนผู้บริหารโดยเพิ่มเติมผู้บริหารรุ่นใหม่เข้าไปมากขึ้น (2) จัดตั้งหน่วยราชการที่มีบทบาททางยุทธศาสตร์ เช่น the Council for International Economic Cooperation and Development (CIECD), the Industrial Development Commission, และธนาคารกลาง เป็นต้น โดยมีการส่งผู้เชี่ยวชาญของพรรคเข้าไปบริหารหน่วยงานเหล่านี้อย่างใกล้ชิด (Wade, 1990)

ประการที่สาม รัฐบาล Kuomintang ตัดสินใจสร้างพันธมิตรเพื่อการพัฒนา ร่วมกับกลุ่มทุนที่ใกล้ชิดกับพรรคฯ (Party-owned enterprises: POE) และกับกลุ่มทุนขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ปัจจัยทางการเมืองที่ผลักดันให้รัฐบาลเลือกเส้นทางที่แตกต่างจากเกาหลีใต้ (ซึ่งจับมือทุนขนาดใหญ่) คือ ในยามที่ Kuomintang ล่าถอยเข้ามาในไต้หวัน ขณะนั้นไต้หวันมีกลุ่มทุนขนาดใหญ่ท้องถิ่นอยู่แล้ว กลุ่มทุนเหล่านี้มีทรัพยากรและเครือข่ายที่สูงพอจะเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของรัฐบาลได้ ดังนั้นพรรคฯ จึงตัดสินใจที่จะเข้าสลาย หรือดูดซับกลุ่มทุนเหล่านี้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของพรรคฯ (Gold, 1988, pp. 109–116; Xu, 1997) และพรรคฯ หันไปสนับสนุนกลุ่มทุนภาคเอกชนที่มีขนาด SMEs แทน

ประการสุดท้าย คือการจัดความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างพรรคฯ รัฐบาล และแรงงาน บทเรียนความพ่ายแพ้ของ Kuomintang ในจีนแผ่นดินใหญ่ (ส่วนหนึ่ง) ระบุว่า พรรคฯ ไม่สามารถควบคุมสหภาพแรงงานได้ ปัญหาดังกล่าวยังสืบเนื่องมาจนถึงช่วงที่ Kuomintang ปกครองไต้หวัน ดูได้จากการรับสมัครสมาชิกพรรคฯ ซึ่งปรากฏว่าแรงงานมาสมัครน้อยกว่าร้อยละ 10 ของผู้สมัครหน้าใหม่ ในระหว่างปี 1953–1959 (Ho, 2012, p. 1024) ดังนั้น เมื่อต้องเริ่มต้นใหม่ในไต้หวัน พรรคฯ จึงมีเจตนาที่จะจัดการความสัมพันธ์กับแรงงานอย่างระมัดระวังผ่านสามกลไกหลักคือ

- (1) ออกกฎหมายปฏิรูปโครงสร้างสภาพแรงงาน โดยอนุญาตเฉพาะสหภาพของรัฐ และอนุญาตให้รวมตัวเฉพาะระดับโรงงานเท่านั้น โดยไม่ยินยอมให้มีการจัดตั้งเครือข่ายระหว่างโรงงานแม้จะอยู่ในบริษัทเครือเดียวกันก็ตาม (Ho, 2006, p. 111)
- (2) จัดตั้งสาขาของพรรคฯ (Party cells) ขนาด 10–15 คน เข้าไปแทรกซึมในระดับโรงงาน โดยเฉพาะในรัฐวิสาหกิจและวิสาหกิจของพรรคฯ
- (3) ใช้กลไกจัดตั้งของพรรคฯ รับฟังความต้องการของแรงงาน เพื่อนำมาทำหรือปรับนโยบายอย่างว่องไว (Ho, 2014, p. 294)

ไต้หวันใช้กลไกเหล่านี้ ขั้บเคลื่อนอุตสาหกรรมแรงงานเข้มข้นในช่วงปี 1950–1970 ผลคือ มูลค่าการผลิตสินค้าแปรรูปเพิ่มขึ้นจากราวร้อยละ 15.6 เป็นร้อยละ 36.8 ของ GDP (Cheng, 2001, p. 23, p. 30) และการส่งออก ผลิตภัณฑ์ อุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 8.1 เป็นร้อยละ 83 ของมูลค่าการส่งออกรวม เมื่อถึงต้นทศวรรษที่ 1970 ได้มีการจัดอันดับบริษัทเอกชนที่มีมูลค่าสูงในไต้หวัน พบว่า ส่วนใหญ่ทำกิจการสิ่งทอเสื้อผ้า และบริการส่งออก (Wu, 2005, p. 226; Numazaki, 1986, p. 497)

ระบบทุนนิยมของไต้หวันในระยะนี้ ถึงแม้ว่าจะมีการแบ่งสรรปันส่วนการเติบโต ทางเศรษฐกิจได้ดีกว่าเกาหลีใต้ แต่ยังคงมีลำดับชั้นทางเศรษฐกิจสูง รัฐให้อภิสิทธิ์ พิเศษกับรัฐวิสาหกิจและวิสาหกิจของพรรคฯ มากที่สุด ลำดับรองลงมาจึงเป็นทุน ขนาดกลางและขนาดย่อม โดยมีแรงงานถูกควบคุมอย่างใกล้ชิด ดังนั้น ไต้หวันจึงถูก จัดเป็นเศรษฐกิจตลาดแบบช่วงชั้น

3. เชนิยุหน้า: ช่วงเวลาวิกฤติและการปรับตัวในทศวรรษที่ 1970–1990

เมื่อล่วงเข้าสู่ทศวรรษที่ 1970 เงื่อนไขของการเมืองภายนอกประเทศ ที่เปลี่ยนแปลงไปได้เปิดหน้าต่างแห่งโอกาสให้แก่ตัวแสดงภายในประเทศได้ปรับตัว พร้อมกันนั้น แรงงานของเกาหลีใต้ และไต้หวัน ได้เป็นประจักษ์พยานต่อการเติบโต ทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด แต่กลับไม่ได้รับส่วนแบ่งจากการพัฒนาเท่าที่ควร ปัจจัยเหล่านี้ก่อให้เกิดความตึงเครียดภายในระบบเศรษฐกิจการเมืองเอง และปะทุ กลายเป็นการเคลื่อนไหวแรงงานในระหว่างปี 1970–1990 บทความส่วนนี้ จะนำเสนอ สองประเด็นสำคัญได้แก่

ประเด็นแรก คือ แรงงานในเกาหลีใต้ และไต้หวัน เลือกใช้กลยุทธ์การต่อสู้ ต่อรองที่แตกต่างกัน จนนำมาสู่ดุลยภาพของความสัมพันธ์ และพฤติกรรมทาง เศรษฐกิจที่แตกต่างกันในสองระบบเศรษฐกิจ

ประเด็นถัดมาคือ ความสัมพันธ์ที่เปลี่ยนแปลงไประหว่าง รัฐ ทุน และแรงงานนี้ เกิดขึ้นภายใต้สถาบันที่มีเสถียรภาพ หรือ แม้กระทั่งปรับเปลี่ยนไปในทิศทางตรงข้าม (เช่น ควบคุมและกดขี่แรงงานมากขึ้น ในขณะที่การเคลื่อนไหวแรงงานก็สูงขึ้นด้วย เป็นต้น) สภาพการณ์เช่นนี้ สะท้อนว่า มิใช่สถาบันที่กำหนดพฤติกรรมเพียงด้านเดียว ในบางบริบท เช่น เมื่อการเมืองของความขัดแย้งและต่อรองปะทุขึ้น พฤติกรรมและ สถาบันอาจมีลักษณะไม่สอดคล้องกันก็ได้ ข้อยุติจากความขัดแย้งดังกล่าวจะเป็น ตัวชี้ทิศทางให้การปรับตัวของสถาบัน และทำให้สถาบันค่อย ๆ ปรับตัวไป

ในทิศทางที่มีเอกภาพ

การต่อสู้ของแรงงานแบบปะทะ ในเกาหลีใต้

จุดเปลี่ยนสำคัญของขบวนการแรงงานเกาหลีใต้เริ่มต้นในปี 1970 ณ ตลาดสิ่งทอและเสื้อผ้า Pyeonghwa Market ในกรุงโซล ตลาดแห่งนี้มีแรงงานราว 20,000 คน โดยผู้ชายมีหน้าที่เป็นช่างตัดเสื้อ นอกนั้นอีกกว่าร้อยละ 90 ของแรงงานเป็นผู้หญิง และราวร้อยละ 40 เป็นแรงงานเด็กอายุเฉลี่ยราว 15 ปี แรงงานหญิงและเด็กเหล่านี้ต้องทำงานหนักต่อเนื่องสองกะ (16 ชม.ต่อวัน) ด้วยค่าจ้างที่ต่ำกว่า 1 ดอลลาร์สหรัฐ (Kim, 2019)

ตลาดแห่งนี้จึงเป็นเรือนร่างย่อส่วนภาพรวม (Microcosm) ของการกดขี่ขูดรีดแรงงานในระบบเศรษฐกิจเกาหลีใต้ ชื่อของตลาดซึ่งแปลว่า “ความสงบ” จึงมิใช่ความสงบของสังคมหรือแรงงาน หากแต่คือ ระเบียบอันสงบเรียบร้อยที่สร้างขึ้นด้วยการกดปราบจากพันธมิตรระหว่างรัฐและทุนในสมัยนั้น กลางเดือนพฤศจิกายนปี 1970 ณ ประตูด่วนออกของตลาด Jeon Tae-il ผู้นำแรงงานหนุ่ม อายุ 22 ปี ลุกขึ้นประท้วงการใช้แรงงานอย่างขูดรีด

Jeon ถือ กฎหมายแรงงานไว้ในมือข้างซ้าย ราดน้ำมันและจุดไฟให้ลูกโซนลงบนเรือนร่าง พร้อมกับกล่าว “พวกเราแรงงานคือมนุษย์คนหนึ่งเช่นกัน!” “ขอให้ทำตามสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงาน และปกป้องพวกเด็กสาว” “อย่าให้การตายนี้สูญเปล่า”

เปลวเพลิงและความตายของแรงงานหนุ่มได้ปลุกให้เกิดกระแสตื่นตัวอย่างกว้างขวางทั่วเกาหลีใต้ เช่น ในปี 1971 แรงงานกว่า 400 คน ของบริษัท Hanjin Trading Company ประท้วงจนนำไปสู่การเผาอาคารและการปราบปรามอย่างรุนแรง (Nam, 2009, p. 188) ขบวนการแรงงานในช่วงต้นทศวรรษที่ 1970 พัฒนาไปสู่การเรียกร้องคู่ขนานคือ ทั้งด้านปากท้องและด้านประชาธิปไตย และเรียกตัวเองว่า “Democratic union movements” กระแสความนิยมของรัฐบาลและตัวผู้นำตกลอยอย่างรวดเร็ว นายพล Park พ่ายแพ้การเลือกตั้งในหลายพื้นที่แม้จะมีข้อครหาเรื่องการโกงเลือกตั้งก็ตาม

เมื่อนายพล Park ชนะเลือกตั้งกลับมาในปี 1971 จึงรีบกระชับอำนาจของตนเอง โดยออกกฎหมายความมั่นคง Law Concerning Special Measures for Safeguarding National Security (1971) แก่รัฐธรรมนูญให้อำนาจตนเองอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดมากขึ้น the Yushin Constitution (1972) พร้อมกันนั้น ก็มีการผลักดันอุดมการณ์ชาตินิยมทางเศรษฐกิจได้กลับขบวนการแรงงาน เช่น Factory New Community movement”

และ New Community Circles ในช่วงระหว่างปี 1973–1974 เพื่อปราบปรามแรงงานฝ่ายก้าวหน้าในสหภาพของรัฐ และเน้นกิจกรรมเพิ่มผลผลิตภาพ (Nam, 2009, p. 190–191)

สถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศในช่วงดังกล่าวมีนัยสำคัญที่เช่นกัน กล่าวคือ อเมริกาประกาศถอนตัวจากเวียดนามในปี 1975 และลดการสนับสนุนรัฐต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้รัฐบาล Park ประสบความไม่มั่นคง อาทิ เงินช่วยเหลือลดลง และต้องเผชิญภัยคุกคามจากเกาหลีเหนือ โดยมีแรงสนับสนุนทางทหารจากอเมริกันน้อยลง (Minns, 2001a, p. 1027; Choi, 2014, p. 73)⁵ ปัจจัยเหล่านี้กระตุ้นให้รัฐบาลเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมหนักเพื่อพึ่งพิงตนเอง และเพิ่มความเข้มงวดต่อภาคประชาสังคมมากขึ้น (Doner, Ritchie & Slater, 2005)

ทว่า พร้อมกันนั้น การลดแรงสนับสนุนของอเมริกาต่อรัฐบาล Park ก็ได้เปิดหน้าต่างแห่งโอกาสที่กว้างขึ้นให้แก่ขบวนการแรงงานและประชาธิปไตย ภายใต้กลไกกระชับอำนาจและปราบปรามที่เข้มงวด กลุ่มแรงงานได้กลับอย่างดุเดือดพิจารณาจากขนาดของการรวมตัว (Scale) และกลยุทธ์ที่เลือกใช้ เช่น ในปี 1974 แรงงานหญิงของบริษัท Bando Company ต่อด้านโดยนัดหยุดงานประท้วง (Strike) เป็นจำนวนมากกว่าพันคน (Kwon & O'Donnell, 2001, p. 30) การประท้วงด้วยขนาดและท่าทีเด็ดขาดนี้ พบได้ทั่วไปในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษที่ 1970

เมื่อการต่อต้านรัฐบาลแพร่หลายไปทั่วประเทศ นายพล Park กดดันหน่วยสืบราชการลับ (Korean Central Intelligence Agency: KCIA) อย่างหนัก ให้กดปราบขบวนการเหล่านี้ จุดแตกหักมาถึง เมื่อนายพล Park หัวหน้าที่ิมอาร์กษาของประธานาธิบดี Cha Ji-cheol และ หัวหน้าหน่วย KCIA Kim Jae-gyu นัดรับประทานอาหารมื้อค่ำกันในคืนวันที่ 26 ตุลาคม 1979 หลังรับประทานเห็ดและเนื้ออย่างสุบบุหรี Sun Cigarette และดื่ม Chivas Regal นายพล Park และ Cha ก็เริ่มตำหนิ Kim อย่างรุนแรงถึงความไร้ประสิทธิภาพในการปราบปรามขบวนการประชาธิปไตยใน Busan และ Masan รวมถึงการจัดการกับผู้นำฝ่ายค้าน (Clifford, 1998)

⁵ นโยบายของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคมีผลอย่างซับซ้อน เพราะถึงแม้ว่า การถอนทหารของสหรัฐอเมริกาจากเวียดนามและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้รับความช่วยเหลือทางทหารและการเงินน้อยลง แต่การรื้อฟื้นความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐประชาชนจีนในทศวรรษที่ 1970 ก็ส่งผลให้เกาหลีเหนือมีความเข้มแข็งลดลง และไม่กล้าโจมตีเกาหลีใต้ เป็นต้น (Kruarattikan, 2014)

Kim พยายามอย่างหนักที่จะชี้แจงว่า การปราบปรามอย่างรุนแรงจะทำให้เกิดการโต้กลับอย่างรุนแรงของภาคประชาชนด้วยเช่นกัน และรัฐบาลไม่ควรทำเช่นนั้น แต่ทั้ง Park และ Cha ต่างก็รู้มิต่อว่า Kim จนกระทั่งเขาขอพักการสนทนาลี้ภัยหนึ่ง เขาตรงไปเหยียบปืน German Walter PPK .32 ของตนเองแล้วกลับมาที่ห้องรับประทานอาหารเพื่อเจรจาเป็นครั้งสุดท้าย ทั้ง Park and Cha ปฏิเสธการโน้มน้าวนี้ Kim จึงลุกขึ้นและเลือกที่จะหนียวโกแทน (Chun & Kang, 2015)

ลูกกระสุนนัดของ Kim ปัดฉากระบบ Park ที่ต่อเนื่องมานานเกือบสองทศวรรษ รัฐบาลได้เลือกประธานาธิบดีคนใหม่เป็น Choi Kyu-Hah ทว่า ไม่นานนัก ก็ถูกรัฐประหารโดยนายพล Chun Doo-Hwan

หลังได้ทำเนียบประธานาธิบดีมาครอง สิ่งที่ Chun ตระหนักคือ ขบวนการเคลื่อนไหวแรงงาน และนักศึกษาถูกลามกว้างขวางออกไปมากแล้ว ในปี 1980 แรงงานจำนวนหนึ่งรวมตัวกันปลดกรรมการสหภาพซึ่งเข้าข้างนายจ้าง และตั้งแรงงานฝ่ายก้าวหน้าขึ้นดำรงตำแหน่ง ช่วงเมษายน มีเหตุการณ์คนงานเหมืองกว่า 700 รายในเขต Sabuk ไล่ล่าผู้นำแรงงานที่แอบรับผลประโยชน์จากนายจ้างมาทำโทษ ลำพังสี่เดือนแรกของปี มีการเคลื่อนไหวแรงงานมากถึง 719 ครั้ง (Clifford, 1998, p. 155) ซึ่งมากกว่าค่าเฉลี่ยของการเคลื่อนไหวแรงงานทั้งปีในช่วงปี 1975-1979 ถึง 6.5 เท่าตัว (Koo, 2000, p. 231) กล่าวได้ว่า การตายของ Park ได้เปิดผืนฟ้าให้แก่ขบวนการแรงงานและประชาธิปไตย

เมื่อเข้าสู่เดือนพฤษภาคมได้เกิดการประท้วงต่อต้านรัฐบาล Gwangju Uprising รัฐบาลนายพล Chun ตอบโต้โดยการล้อมปราบอย่างรุนแรง คาดว่ามีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์นี้มากกว่า 2,000 คน หลังจากรัฐบาลกระชับอำนาจสำเร็จ ระบอบเผด็จการ Chun ก็ใช้อำนาจของตนเองกำราบแรงงาน ตลอดจนสมัยของเขามีการไล่คนงานออก 2,957 คน จับกุมคุมขังแรงงาน 220 คน และทั้งไล่ออกและคุมขัง 3,177 คน รวมแล้วคิดเป็น 7.6 เท่าของยอดการไล่ออกและคุมขังแรงงานสมัย Park (Liu, 2015, p. 119)

เราอาจคิดว่า ระบอบที่โหดร้ายของ Chun จะกดปราบแรงงานได้เช่นเดียวกับที่ Park เคยทำมา แต่ผลไม่เป็นเช่นนั้น ภายใต้มาตรการรุนแรงของรัฐ ขบวนการแรงงานถูกควบคุมและลดทอนพลังลงเพียงระยะเวลานั้น ๆ ระหว่างปี 1981-1982 เท่านั้น นับจากปี 1983 ถึงปี 1987 การประท้วงแรงงานกลับมาขยายตัวอย่างรวดเร็ว และต่อเนื่อง เช่น การนัดหยุดงานและลั่นกลอนโรงงาน เพิ่มจาก 88 ครั้ง เป็น 3,617 ครั้ง จำนวนแรงงานที่เข้าไปมีส่วนร่วมกับการประท้วงเพิ่มจาก 9,000 คน เป็น 935,000 คน

และจำนวนวันที่สูญเสียไปจากการปะทะประท้วง (Workdays lost) เพิ่มขึ้นจาก 11,500 วัน เป็น 6,947,000 วัน (Kim, 1993, p. 237)

Kanchoochat (2019, p. 52) ยังชี้ว่า การพยายามที่จะแสดงภาพลักษณ์ที่ดีต่อสายตาชาวโลกในช่วงก่อนการเลือกตั้งประธานาธิบดี ปี 1985 Seoul Asian Games ปี 1986 และ Seoul Olympic Games ปี 1988 เป็นสาเหตุประกอบที่ทำให้รัฐบาล Chun ไม่สามารถกดปราบประชาชนได้อย่างเต็มที่ และทำให้ขบวนการแรงงานและประชาธิปไตยมีพื้นที่เคลื่อนไหวเพิ่มมากขึ้น

การต่อสู้กับรัฐเผด็จการและนายทุนขนาดใหญ่ ทำให้ขบวนการแรงงานเกาหลีใช้มาตรการที่แข็งแกร่งเป็นทางสายหลักในการต่อสู้กลยุทธ์แบบ “หยุดงานประท้วงก่อนเจรจาที่หลัง” จึงถูกนำมาใช้ (Bae et al., 1997, p. 148) ในระหว่างปี 1987–1989 ประธานสหภาพแรงงานเกาหลีได้กว่าร้อยละ 45.6 ของทั้งหมดก้าวลงจากตำแหน่งโดยที่ร้อยละ 19.3 เป็นการลงคะแนนเสียงของสมาชิกเพื่อปลด เนื่องจากไม่ไว้วางใจในจุดยืนของประธานสหภาพ (Gray, 2008, p. 62) เฉพาะปี 1989 การประท้วงแรงงานส่งผลให้การผลิตสูญเสียรายได้ราว 6,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และกระทบต่อมูลค่าการส่งออกราว 1,300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (Kim, 1993, p. 369)

การต่อรองของแรงงานแบบประนีประนอมในไต้หวัน

ภาพการต่อสู้ของขบวนการแรงงานในไต้หวันนั้น มีลักษณะค่อนข้างประนีประนอมมากกว่าในเกาหลีใต้ มีปัจจัยมากมายที่ส่งผลให้เกิดลักษณะประนีประนอมดังกล่าว บทความนี้จะขอหยิบยกมาเพียง 3 ปัจจัยสำคัญ คือ นโยบายรัฐโครงสร้างการผลิต และการเมืองระหว่างประเทศ

ดังที่ได้กล่าวไปบ้างแล้ว Kuomintang ได้สร้างระบบจัดตั้งของพรรคฯ เข้าไปแทรกซึมในระดับโรงงานจำนวนมาก เพื่อที่จะตรวจจับสัญญาณความไม่พอใจของแรงงาน และหากพบว่าเกิดความไม่พอใจขึ้นก็จะเร่งแก้ปัญหาโดยเร็ว ตามโรงงานต่าง ๆ ยังได้รับการสนับสนุนให้มีคณะกรรมการสวัสดิการ (Welfare committee) ซึ่งบริหารโดยสมาชิกพรรคฯ (Ho, 2012, p. 1030) ในระหว่างปี 1960–1975 มีการขยายตัวของกรรมการสวัสดิการจาก 490 ชุด ไปเป็น 2,103 ชุด (Chiu, 2002, p. 491) สะท้อนถึงความจริงจังของมาตรการเหล่านี้

ในส่วนของโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ภาคเอกชนของไต้หวันมีขนาดกลางและขนาดย่อม และมีลักษณะกระจายตัวมากกว่าเกาหลีใต้ ส่งผลให้แต่ละหน่วยผลิตมีความหนาแน่นของแรงงานน้อย จึงรวมตัวต่อรองขนาดใหญ่ได้ยาก (หรือไม่จำเป็น

ต้องทำ) นอกจากนี้ ในบริษัทเอกชนขนาดเล็กของไต้หวัน จะมีตัวผู้จัดการทั่วไป (หลงจู้) มีบทบาทใกล้เคียงต่อรองเมื่อแรงงานมีข้อเรียกร้อง (Hsiung, 1996, p. 62) ทำให้ปัญหาต่าง ๆ ถูกจัดการตั้งแต่ระดับบริษัทโดยไม่นำไปสู่การต่อสู้ต่อรองระดับอุตสาหกรรม

นอกจากนี้ แรงงานซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่เดียวกันมักใช้ระบบ “แซ่” ใกล้ชิดกัน ยกตัวอย่างเช่น Ian Skoggard ได้ลงไปศึกษาพื้นที่ผลิตรองเท้าในเขต Canton ช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 และพบว่า ลำพังสี่แซ่ใหญ่ได้แก่ Li, Lin, Hong and Jian คิดเป็นร้อยละ 44 ของประชากรทั้งหมดร้อยละ 20 ของการจ้างงาน และครอบครองร้อยละ 13 ของสินทรัพย์ภาคอุตสาหกรรม (Skoggard, 1996, p. 121) การใช้แซ่เดียวกันมักมาพร้อมกับความช่วยเหลือ และสายสัมพันธ์รูปแบบอื่น ๆ ส่งผลให้การต่อสู้ต่อรองเป็นไปด้วยความประนีประนอม

ประการสุดท้าย คือ การเปลี่ยนแปลงการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาค โดยเฉพาะนโยบายต่างประเทศของอเมริกามีผลต่อดุลยภาพทางอำนาจภายในของไต้หวัน

ในปี 1971 รัฐบาล Richard Nixon ของอเมริกาภายใต้การนำด้านนโยบายต่างประเทศของ Henry Kissinger ยุตินโยบายโดดเดี่ยวสาธารณรัฐประชาชนจีน และสนับสนุนให้เป็นสมาชิกทางการขององค์การสหประชาชาติแทนไต้หวัน การตัดสินใจดังกล่าวเป็นก้าวแรกของกระบวนการกระชับความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศมากขึ้นเป็นลำดับตลอดทศวรรษ จนบรรลุจุดสูงสุดเมื่อรัฐบาล Jimmy Carter ของอเมริกาประกาศสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับสาธารณรัฐประชาชนจีนในเดือนธันวาคม 1978 และ ถอนทหารจากไต้หวันในปี 1979 (Rubinstein, 1999, p. 438, 441)

สถานะทางการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าวมีผลหลายด้านต่อการเมืองภายในไต้หวัน ด้านหนึ่ง Chiang Ching-Kuo เพิ่งเข้ารับตำแหน่ง Premier ในปี 1971 ในขณะที่สูญเสียแรงสนับสนุนจากอเมริกาในเวทีโลก ทำให้ผู้นำไต้หวันจำเป็นต้องเคลื่อนไหวอย่างระมัดระวังทางการเมือง อีกด้านหนึ่ง พรรค Kuomintang ก็ตระหนักว่าโอกาสที่จะกลับไปจัดตั้งรัฐบาลในจีนแผ่นดินใหญ่ลดลงมาก และจะต้องปักหลักในไต้หวันอีกนาน จึงจูงใจให้ใช้มาตรการประนีประนอม และเปิดหน้าต่างแห่งโอกาสให้แก่การเคลื่อนไหวเรียกร้องคุณภาพชีวิตและประชาธิปไตยภายในทำได้มากขึ้นกว่าทศวรรษที่ผ่านมา

ด้วยนโยบาย โครงสร้างเศรษฐกิจ และ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภายนอก และภายในไต้หวัน ทำให้ความไม่พอใจของแรงงานได้รับการจัดการและระบาย เป็นลำดับ ดังนั้น *ความถี่ของการเจรจาต่อรองจึงสูง แต่ระดับความรุนแรงของการต่อสู้ต่ำ*

สถิติการประท้วงแรงงานในไต้หวันรวบรวมโดย Chiu (2002, p. 488) สอดคล้องกับข้อเสนอนี้ รายงานระบุว่า ความขัดแย้งแรงงาน (Labor disputes) ในไต้หวันสูงขึ้นจากราว 50 ครั้งต่อปีในช่วง 1960–1970 มาอยู่ที่ 458 ครั้งในปี 1975 และ 626 ครั้ง ในปี 1980 กระนั้นก็ตาม การมีส่วนร่วมแรงงานไต้หวันมีขนาดต่ำกว่า เกาหลีใต้มาก ระหว่างปี 1978–1981 เกาหลีใต้มีการรวมตัวแรงงานราว 181 คน ต่อหนึ่งครั้ง ส่วนไต้หวันมีเพียง 9.5 คน ต่อหนึ่งครั้ง (Chiu, 2002; Liu, 2015)

ในช่วงกลางทศวรรษที่ 1980 นี้เอง ที่ขบวนการแรงงานอิสระและกลุ่มการเมือง “นอก Kuomintang” หรือ *Dangwai Movement* ประสบความสำเร็จในการจัดตั้ง Taiwan Labor Front (TLF) และขับเคื้อนโยบายแรงงานไปพร้อม ๆ กับการเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตย (Lee, 2011, p. 62) พร้อมกันนั้นการใช้นโยบาย ผ่อนปรนมากยิ่งขึ้นทางการเมือง เช่น การยกเลิกประกาศกฎอัยการศึกในปี 1987 ส่งผลให้การเคลื่อนไหวแรงงานขยายตัวจาก 626 ครั้งในปี 1980 มาอยู่ที่ 1,443 ครั้ง ในปี 1985 และ 1,943 ครั้งในปี 1989 อย่างไรก็ตาม ขนาดการรวมตัวเฉลี่ยของไต้หวัน ก็ยังคงน้อยมาก กล่าวคือ มีเพียง 17 คน ต่อครั้งเท่านั้น (Chiu, 2002, p. 488)

ความคงตัวของสถาบัน และการถอนตัวจากสถาบัน

การเคลื่อนไหวต่อรองแรงงานของเกาหลีใต้และไต้หวันนั้น เกิดขึ้นภายใต้ “สถาบันแรงงานแบบขูดรีดและช่วงชั้น” โดยแรงงานเริ่มจาก “การถอนตัว” และ “การตีความใหม่” กฎเกณฑ์ที่ห้ามรวมตัวและเคลื่อนไหวก่อนเป็นขั้นแรก เช่น ถึงแม้ว่ารัฐจะห้ามนัดหยุดงาน แต่แรงงานก็เลือกที่จะรวมตัวหยุดงานประท้วง (ถอนตัว) หรือ การร่วมมือกับพรรคฝ่ายค้าน ยอมรับสถานะของสหภาพแรงงาน เฉพาะในพื้นที่บริหารของพรรคฝ่ายค้านเหล่านั้น (ตีความใหม่) (Huang, 2002, p. 307) เป็นต้น กล่าวคือ การเคลื่อนไหวแรงงานโดยส่วนใหญ่ระหว่าง 1970–1990 มีลักษณะ ขัดกับกฎหมายที่รัฐบาลเผด็จการประกาศ

การเคลื่อนไหวแรงงานเหล่านี้เอง ที่เป็นพลังสำคัญในการต่อรณรงค์ปรับให้ค่าจ้างสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว Amsden (1989) พบว่า ค่าจ้างที่แท้จริงของภาคอุตสาหกรรมในเกาหลีใต้และไต้หวันเติบโตรวดเร็วกว่าประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ อย่างมาก ผู้เขียนทำการคำนวณการเติบโตค่าจ้างที่แท้จริง (Real wage growth) และได้ข้อค้นพบที่สอดคล้องกัน กล่าวคือ ระหว่างปี 1976–1980 อัตราการเติบโตค่าจ้างที่แท้จริงของไต้หวันอยู่ที่ร้อยละ 9.86 ต่อปี และเกาหลีใต้อยู่ที่ร้อยละ 13.48 ต่อปี ถึงแม้ว่าในระยะต่อมาจะลดลงมาอยู่ที่ราวร้อยละ 5–6 ในช่วงปี 1981–1985 และร้อยละ 7.5–9.3 ระหว่างปี 1986–1990 แต่ก็ยังถือว่าเป็นอัตราเติบโตที่สูงและต่อเนื่อง (Ngamarunchot, 2021; Hsueh, Hsu & Perkins, 2001, p. 52)

การมีระดับรายได้สูงขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องของแรงงาน ส่งเสริมให้แรงงานมีขีดความสามารถที่จะเรียนรู้ทักษะใหม่ ๆ ทำให้ผลิตภาพแรงงานทั้งในเกาหลีใต้และไต้หวันเติบโตทันค่าจ้างที่สูงขึ้น (Yoon, 1999, p. 28; Deyo, 1987, p. 197; Hsiung, 1996, p. 62) พร้อมกันนั้น ครัวเรือนของแรงงานก็มีเงินออมมากเพียงพอจะลงทุนทางการศึกษาให้แก่บุตรหลาน รัฐตอบสนองต่ออุปสงค์การศึกษาที่เพิ่มขึ้นนี้ด้วยการเพิ่มงบประมาณ (Kim & Kim, 2003, p. 346; Chou & Ho, 2007, p. 353) และ แรงงานที่จบปริญญาตรีขึ้นไปเพิ่มจากเพียง 146,414 คน ในปี 1970 เป็นมากกว่า 1 ล้านคนในปี 1990 (Chae & Hong, 2009, p. 349)

เมื่อแรงงานมีรายรับและการศึกษาสูงขึ้นแล้ว ก็ทำให้ขบวนการแรงงานขยับประเด็นการต่อรณรงค์จากค่าจ้างไปสู่สวัสดิการรูปแบบต่าง ๆ เช่น ความมั่นคงจากการจ้างงาน และเงื่อนไขการทำงาน เป็นต้น และเมื่อขบวนการเคลื่อนไหวแรงงานก่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยที่ผลิตภาพของเศรษฐกิจไม่ลดลง ภาคประชาสังคมก็จะให้การสนับสนุนสหภาพฯ ตัวอย่างเช่น การสำรวจความคิดเห็นในปี 1987 ซึ่งขบวนการแรงงานเคลื่อนไหวคัดค้านที่สุดของเกาหลีใต้ พบว่าร้อยละ 56.9 ของผู้ตอบแบบสอบถาม มองว่าปัญหาของการเคลื่อนไหวแรงงานมาจากนายจ้าง และอีกกว่าร้อยละ 18.7 ดำเนินนโยบายรัฐ มีเพียงร้อยละ 6.6 เท่านั้นที่มองว่าแรงงานทำไม่ถูกต้อง (Minns, 2001b, p. 187)

การขับเคลื่อนเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เกิดขึ้นภายใต้สถาบันทางการเมือง เช่น กฎหมายแรงงาน ระบบค่าจ้าง ระบบการศึกษา ที่ปรับตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป ส่วนใหญ่แล้วเป็นการเปลี่ยนแปลงวิถึปฏิบัติก่อน หลังจากวิถึปฏิบัติเหล่านั้นถูกทำซ้ำและใช้อย่างแพร่หลาย จึงให้ทิศทางการปรับตัวแก่สถาบันต่าง ๆ ของระบบเศรษฐกิจจึงมี

การปรับตัวตามไปด้วยในภายหลัง ในส่วนถัดไปผู้เขียนจะได้อภิปรายละเอียดถึงการปรับเปลี่ยนสถาบันทางการที่แตกต่างกัน

4. ปรับตัว: เส้นทางที่แตกต่างกันของระบบเศรษฐกิจในหลังทศวรรษที่ 1990

ในส่วนสุดท้ายของบทความนี้จะชี้ให้เห็นว่า ถึงแม้การเคลื่อนไหวแรงงานในเกาหลีใต้และไต้หวันช่วงทศวรรษที่ 1970-1980 จะส่งผลให้สถาบันแรงงานปรับตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป ทว่า เส้นทางและรายละเอียดของการปรับตัวมีความแตกต่างกัน

การเผชิญหน้าของขบวนการแรงงานต่อรัฐและทุนในเกาหลีใต้มีการปะทะตึงเครียด ได้สร้างความสัมพันธ์แบบปฏิปักษ์และมีระยะห่างระหว่างแรงงาน รัฐและทุน โดยนำระบบตลาดมาเป็นกลไกต่อรองจัดสรรทรัพยากรระหว่างกัน ทิศทางของการปรับตัวเชิงสถาบันในเกาหลีใต้จึงมีลักษณะเศรษฐกิจตลาดแบบเสรี ในส่วนของไต้หวัน การต่อสู้ของแรงงานเป็นไปในลักษณะประนีประนอม รัฐเข้ามาเป็นคนกลางไกล่เกลี่ยโดยการรับฟัง ดูแลสวัสดิการ และสร้างให้เกิดความร่วมมือแก้ปัญหาระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ผลคือ ในระยะยาวแล้ว ระบบสถาบันแรงงานที่พัฒนาขึ้นมาจึงมีลักษณะประสานประโยชน์และสร้างเครือข่าย โดยจะได้อธิบายไปเป็นลำดับ

การพัฒนาไปสู่ตลาดแรงงานแบบเสรี ในเกาหลีใต้

องค์ประกอบของระบบทุนนิยมเกาหลีใต้ ในส่วนสถาบันแรงงานหลังทศวรรษที่ 1990 มีอยู่ด้วยกัน 4 ด้าน

(1) ระบบค่าตอบแทน (Wage regime): ค่าตอบแทนสูงโดยอิงผลิตภาพ

จากขบวนการเคลื่อนไหวแรงงาน และการเพิ่มขึ้นของระดับค่าจ้างอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้บริษัทต่าง ๆ ในเกาหลีเริ่มต้องหันมาพิจารณาสร้างระบบเงินเดือนขึ้นใหม่ ยกตัวอย่างเช่น ภายหลังจากการนัดหยุดงานของลูกจ้างบริษัท Hyundai บริเวณ Jubail Industrial Harbor ในปี 1977 บริษัทก็เริ่มนำระบบค่าตอบแทนแบบอิงผลิตภาพมาใช้งาน ตัวแปรที่ใช้คำนวณเงินเดือนจะค่อย ๆ เปลี่ยนน้ำหนักจากระยะเวลาที่ทำงานในบริษัท (yeon-kong-seo-yeol) ไปสู่เป้าหมายหรือศักยภาพการทำงาน (yeon-bong-yu) (Rowley, Benson & Warner, 2004, p. 925)

การใช้ระบบตอบแทนตามผลิตภาพนี้ ค่อย ๆ ขยายตัวจากบรรษัทครอบครัวขนาดใหญ่ ไปสู่บริษัททั่วไปอย่างช้า ๆ โดยมีสัดส่วนบริษัทที่ตอบแทนด้วยระบบอิงผลิตภาพเพียงร้อยละ 23 ของบริษัททั้งหมดในปี 1997 และเพิ่มขึ้นจนมีสัดส่วนร้อยละ 52.5 ในปี 2007 (Song, 2012, p. 482) เท่ากับว่า กระบวนการเปลี่ยนผ่านของสถาบันกำหนดค่าจ้างมิได้เกิดขึ้นแบบทันทีทันใด แต่ใช้เวลาราวสามทศวรรษจึง

เปลี่ยนรูปแบบได้เกินครึ่งหนึ่งของบริษัททั้งหมด

(2) สภาพการจ้างงาน (Job security): การจ้างงานแบบยืดหยุ่นภายนอก

สิ่งที่ถูกใช้ประกอบกันกับระบบการตอบแทนแบบอิงผลผลิตภาพ ก็คือ ระบบการจ้างงานที่มีลักษณะ “ยืดหยุ่นภายนอก” กล่าวคือ กฎหมายจะเปิดโอกาสให้นายจ้างสามารถเลิกจ้างแรงงานได้ง่าย ทำให้สามารถเปลี่ยนเอาแรงงานที่มีผลผลิตภาพต่ำหรือเคลื่อนไหวต่อต้านนายจ้างออกได้โดยสะดวก ผลคือ อายุงานเฉลี่ยต่ำ และอัตราการเปลี่ยนงานสูง ยกตัวอย่างเช่น รายงานของ Hwang (2006, p. 9) ระบุว่าแรงงานเกาหลีใต้มีอายุงานเฉลี่ยในช่วง 1990 อยู่ที่ 4.7–5.1 ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สั้นกว่ากรณีของไต้หวัน (Hung, 2008, p. 131)

อย่างไรก็ตาม ระบบการจ้างงานแบบยืดหยุ่นเช่นนี้ ต้องใช้ระยะเวลายาวนาน จึงถูกทำให้เป็นสถาบันผ่านกฎหมายแรงงาน จุดเปลี่ยนเกิดขึ้นระหว่างปี 1993–2002 จากรัฐบาลของนาย Kim Young-Sam จนถึง Kim Dae-Jung โดย วาระหลักของการปฏิรูปคือ การปรับตัวให้ทันต่อกระแสโลกาภิวัตน์ (Segyehwa) รัฐสนับสนุนให้บริษัทมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้นในการเลิกจ้างแรงงานด้วยเหตุผลด้านการบริหาร โดยแลกกับการที่รัฐและทุนจะต้องให้สวัสดิการแรงงานเพิ่มเติม (Lee, 1999, p. 31; Kwon, 2002; Song, 2012, p. 424)

(3) การศึกษาและการพัฒนาทักษะแรงงาน (Education and Training system): การศึกษาแบบเน้นใบปริญญาและทักษะทั่วไป

เมื่อระบบการจ้างงานมีลักษณะที่เปิดโอกาสให้เลิกจ้างได้ง่าย และมีอัตราการเปลี่ยนงานที่สูงระดับหนึ่ง แรงงานจึงมีแรงจูงใจที่จะพัฒนา “ทักษะทั่วไป” เพราะต้องเพื่อโอกาสที่จะเปลี่ยนงานซึ่งใช้ทักษะเฉพาะไม่เหมือนเดิม (Lauder, Brown & Ashton, 2008, p. 22) ลักษณะเด่นอีกประการหนึ่งของเกาหลีใต้คือ ระบบการคัดคนเข้าทำงานโดยใช้ชื่อเสียงของมหาวิทยาลัยเป็นตัวชี้ขาดสำคัญ เช่น การจบจากมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงสามแห่ง เรียกโดยย่อว่า SKY ได้แก่ Seoul National University, Korea University และ Yonsei University มีผลอย่างมากต่อการสมัครงานและความก้าวหน้าทางอาชีพ Cho and Yoon (2012) เรียกระบบคัดคนเช่นนี้ว่า University-based meritocracy

(4) การควบคุมแรงงาน (Labor regulation): การหัดตัวของสหภาพแรงงาน ลักษณะประการสุดท้ายของสถาบันแรงงานในเกาหลีใต้ ก็คือ ถึงแม้กฎหมาย ในยุคประชาธิปไตยจะเปิดกว้างให้จัดตั้งสหภาพแรงงานเอกชนได้ แต่ขบวนการ แรงงานผ่านระบบสหภาพกลับค่อย ๆ อ่อนกำลังลงหลัง 1990 (Kong, 2006, p. 370) ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน ของการปรับตัวเชิงสถาบันเอง 4 ประการได้แก่

ข้อแรก แรงงานเกาหลีใต้เคลื่อนไหวด้วยยุทธศาสตร์มุ่งปะทะต่อต้าน ทำให้ สร้างความร่วมมือระหว่างกันได้ยาก ในระยะยาวรัฐและทุนจึงไม่สนับสนุนการรวมตัว แรงงาน ข้อสอง การให้ค่าตอบแทนแบบอิงผลิตภาพส่วนบุคคล ทำให้แรงงานถูก ทำให้เป็นอนุ (Atomized) หรือ ทำให้เป็นปัจเจกที่ต้องแข่งขันกันเอง ส่งผลให้มี วัฒนธรรมการทำงานที่ร่วมมือกันน้อยลง ข้อสาม การมีอายุงานสั้นลง ทำให้ขาด แรงจูงใจและขาดความต่อเนื่องที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงาน และ สุดท้าย คือกำลัง แรงงานที่เป็นแรงงานปกขาวขยายตัวอย่างมาก แรงงานเหล่านี้จำนวนมากได้รับส่วนแบ่ง จากกำไรบริษัท และแบ่งแยกออกมาจากแรงงานปกฟ้าในสหภาพฯ อย่างชัดเจน

การพัฒนาไปสู่ตลาดแรงงานแบบเครือข่ายในไต้หวัน

องค์ประกอบของระบบทุนนิยมไต้หวันในส่วนของสถาบันแรงงานนั้นแตกต่าง กับเกาหลีใต้อย่างมาก โดยมีลำดับการอภิปรายและรายละเอียดแตกต่างกันออกไป

(1) ระบบค่าตอบแทน (Wage regime): ค่าตอบแทนสูงโดยอิงผลิตภาพ

ไต้หวันได้ริเริ่มนำเอาการให้ค่าตอบแทนโดยอิงผลิตภาพเข้ามาใช้งานในช่วง ทศวรรษที่ 1990 อย่างไรก็ตามระบบนี้ไม่ได้ทำให้เกิดความแตกแยกหรือบั่นทอน ความร่วมมือระหว่างแรงงาน เพราะผลกระทบจากสถาบันแรงงานอื่น ๆ ที่เข้ามา ประกอบกัน เช่น การให้คุณค่าของทักษะที่สายพานการผลิตและการศึกษาแบบ วิชาชีพ ทำให้ความเหลื่อมล้ำตั้งต้นระหว่างแรงงานต่ำ นอกจากนี้ ระบบการจ้างงาน ที่มั่นคง ทำให้แรงงานไม่ต้องขับเคี่ยวกันเพื่อรักษาตำแหน่งงานของตนเองเอาไว้ โดยจะได้กล่าวถึงรายละเอียดของสถาบันแรงงานเหล่านี้ต่อไปเป็นลำดับ⁶

(2) สภาพการจ้างงาน (Job security): การจ้างงานแบบยืดหยุ่นของบทบาท หน้าที่ภายใน

รัฐบาลไต้หวันให้ความสำคัญกับการดูแลค่าจ้างแรงงานตั้งแต่ทศวรรษที่ 1950 และประกาศค่าจ้างขั้นต่ำก่อนเกาหลีใต้ถึง 30 ปี ดังนั้น ข้อเรียกร้องเพิ่มเติม ของแรงงานจึงมุ่งไปสู่เรื่องความมั่นคงการจ้างงานและสวัสดิการ เช่น ในปี 1990

⁶ อิทธิพลวัฒนธรรมขงจื้อที่เน้นความสมครสมานทางสังคม ดูจาก Chien, Lawler, & Uen (2010, p. 2243)

ราวร้อยละ 42 ของข้อพิพาทแรงงาน คือ เรื่องสัญญาจ้าง และมีเพียงร้อยละ 22 เท่านั้นที่เป็นประเด็นค่าจ้าง (Chen, Ko & Lawler, 2003, p. 323) แรงกดดันเหล่านี้มีส่วนผลักดันรัฐบาลให้แก้ไขกฎหมายและเพิ่มการปกป้องตำแหน่งงาน เช่น ในปี 1999 มีการแก้ไข the Protective Measure for Mass Redundancy of Employees (Wang, 2010, p. 66)⁷

ผลจากการต่อสู้ทำให้แรงงานไต้หวันมีอายุงานโดยเฉลี่ยราว 8.2 ปี (Hung, 2008, p. 131) ซึ่งนับว่าสูงมาก เมื่อเทียบกับเกาหลีใต้ที่ราว 5 ปี (Hwang, 2006, p. 9) และฮ่องกงที่ราว 4.2 ปี (Chow, 1994, p. 6) ขณะเดียวกัน ไต้หวันก็มีอัตราการหมุนเวียนงานต่ำ San (1990, p. 28) ประมาณการว่า อัตราการหมุนเวียนงาน (Turnover rate) ในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ไต้หวันนั้นมีค่าเพียงร้อยละ 11 เท่านั้น นับว่าต่ำมากเมื่อเทียบกับสหรัฐอเมริกาที่ร้อยละ 70 และเยอรมนีร้อยละ 23 (Bellmann, Gerner & Upward 2011, p. 11–13)

คำถามสำคัญที่ตามมาคือ เมื่อนายจ้างเลิกจ้างได้ยาก และมีการหมุนเวียนงานต่ำ กลไกใดที่นายจ้างไต้หวันใช้เพื่อขบั่นผลผลิตภาพของแรงงาน?

ไต้หวันใช้กลไกที่เรียกว่าความยืดหยุ่นภายใน หรือ ความยืดหยุ่นเชิงบทบาทหน้าที่ เข้ามาเสริมศักยภาพทางการผลิต กล่าวคือ แรงงานไต้หวันจะมีทักษะเฉพาะด้านของอุตสาหกรรมที่สูง เนื่องจากอยู่ในอุตสาหกรรมหนึ่ง ๆ เป็นเวลายาวนาน และขณะเดียวกันก็จะมีความยืดหยุ่นที่จะปรับเปลี่ยนหน้าที่ภายในบริษัทได้อย่างรวดเร็ว อันเป็นทักษะที่ถูกพัฒนาขึ้นมาโดยเฉพาะกับบริษัทที่ขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งแรงงานคนหนึ่งต้องหมุนเวียนหน้าที่อย่างยืดหยุ่นในระหว่างที่บริษัทกำลังขยายตัวหรือปรับตัว ส่วนนี้มีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับระบบการศึกษาในไต้หวัน

(3) การศึกษาและการพัฒนาทักษะแรงงาน (Education and Training system): การศึกษาแบบเน้นวิชาชีพ ทักษะเฉพาะอุตสาหกรรม และการมุ่งเป้า

ไต้หวันมีโครงสร้างเศรษฐกิจที่กว้างร้อยละ 90 ของบริษัทมีขนาดกลางและขนาดย่อม และใช้กลยุทธ์การพัฒนาแบบค่อย ๆ ปรับเพิ่มมูลค่าของสินค้ากลางน้ำ (Wong, 1999) ลักษณะของการพัฒนาและเพิ่มมูลค่าแบบนี้จะ ค่อย ๆ พัฒนาคุณภาพการผลิตจากหน่วยผลิตโดยตรง แทนที่จะใช้นักวิจัยปกขาวทำการวิจัยจากในห้องทดลอง และผลักออกสู่ตลาด แรงงานซึ่งขับเคลื่อนการสร้างมูลค่าเพิ่มจึงเป็นแรงงานปฏัก

⁷ ในแง่ของการคุ้มครองตำแหน่งงานดูเพิ่มเติมจาก Ho (2006, p. 124) ในแง่สวัสดิการ เช่น การลดเพดานระยะเวลาการทำงานต่อสัปดาห์ลง ดูเพิ่มเติมจาก Lee (2011) และ Huang (2002) เป็นต้น

เทคโนโลยีคนสำคัญ K.T. Li มุ่งเน้นพัฒนาสมรรถนะของแรงงานโดยการขยายโรงเรียนวิชาชีพ สัดส่วนของนักศึกษาในสายวิชาชีพจึงขยายตัวจากร้อยละ 50 ของนักศึกษาทั้งหมดในปี 1970 มาเป็นร้อยละ 66 หรือราวสองในสามของนักศึกษาในระบบทั้งหมดในปี 1980 (Cheng, 1992, pp. 61–62) ซึ่งเน้นสร้างทักษะที่จำเป็นต่อการจัดการพื้นที่ผลิตและภาระงานอันหลากหลาย ทำให้มีความยืดหยุ่นเชิงหน้าที่ (Wang, 2001, p. 358)

นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ให้แรงจูงใจทางการเงิน เพื่อให้บริษัทเอกชนมีโครงการพัฒนาทักษะแรงงานของตนเอง โดยทั่วไปแล้ว บริษัทขนาด SME จะมีแรงจูงใจพัฒนาบุคลากรต่ำเพราะขนาดบริษัทที่เล็กทำให้ไม่มีความประหยัดต่อขนาดของการอบรม แต่การอุดหนุนภาครัฐบวกกับการจ้างงานระยะยาวทำให้ภาคเอกชนสร้างหน่วยอบรมภายในมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมไฮเทค เช่น ในอุตสาหกรรมสารกึ่งตัวนำ (Semiconductor) ร้อยละ 42 ของบริษัททั้งหมดในอุตสาหกรรมมีหน่วยอบรม และกว่าร้อยละ 62.7 ของแรงงานที่เข้าร่วมอบรมเป็นแรงงานปกฟ้า (San, 1990, p. 51)

(4) การควบคุมแรงงาน (Labor regulation): บทบาทสหภาพแรงงานลดลง แต่เพิ่มการร่วมมือแบบไม่เป็นทางการ

ไต้หวันยอมรับให้มีการจัดตั้งสหภาพอิสระได้ โดยการแก้กฎหมาย the Labor Union Law ในปี 2000 (เป็นการแก้ครั้งแรกในรอบ 25 ปี) กระนั้นก็ตาม ความหนาแน่นของสมาชิกสหภาพแรงงานในไต้หวันนั้นลดลงเป็นลำดับนับจากกลางทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา (Kong, 2006, p. 370) ความย้อนแย้งที่น่าสนใจคือ ในขณะที่สมาชิกสหภาพแรงงานลดลง การเคลื่อนไหวนอกสหภาพแรงงานนั้นมีทิศทางสูงขึ้น เช่น ข้อพิพาทแรงงานเพิ่มจาก 1,860 ครั้ง ในปี 1990 เป็น 2,271 ครั้ง ในปี 1995 และ 6,378 ครั้ง ในปี 2000 (Chiu, 2002, p. 488)

เหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น? คำตอบส่วนหนึ่งอยู่ในประเด็นที่ได้อภิปรายไปแล้วนั้น คือ ขนาดของบริษัทที่เล็กและใกล้ชิดระหว่างนายจ้าง-ลูกจ้างไต้หวัน ทำให้ข้อพิพาทต่างๆ ถูกหยิบยกมาแก้ปัญหาโดยไม่ต้องรวมตัวเป็นกลุ่มก้อนขนาดใหญ่ การเคลื่อนไหวจึงเกิดขึ้นได้โดยไม่ต้องพึ่งโครงสร้างสหภาพระดับประเทศหรืออุตสาหกรรม สองคือ รัฐได้วางกรอบให้ แรงงานและทุนมีกลไกจัดการข้อพิพาทระดับบริษัทผ่าน labor-management council (LMC) อันที่จริง กลไกนี้มีมาตั้งแต่แก้ไข Labor Standard Act ฉบับปี 1984 แต่เพิ่งมาถูกใช้อย่างแพร่หลาย หลังปี 2000 เป็นต้นมา โดยจำนวนบริษัทที่ใช้งาน LMC ขยายจากเพียง 1,943 บริษัทในปี 2000 มาถึง 28,953 บริษัท

ในปี 2010 (Cheng, 2012, p. 113)

งานศึกษาจำนวนหนึ่งจำแนกไต้หวันจากองค์ประกอบเหล่านี้ว่าเป็น Networked Market Economy (NME) และถือว่าเป็นรูปแบบพิเศษหนึ่งของ Coordinated Market Economy (CME) โดยจุดแตกต่างสำคัญอยู่ที่แบ่ง NME ออกจาก CME คือ “ความเป็นทางการ” ในการสร้างความร่วมมือระหว่างแรงงานด้วยกันเอง แรงงาน-ทุน และระหว่างนายทุนนั่นเอง ในกรณีของไต้หวันเราพบบทบาทของสถาบันไม่เป็นทางการจำนวนมาก เช่น วัฒนธรรมขงจื้อ สายสัมพันธ์ผ่านแซ่ หรือ การหาข้อยุติข้อพิพาทผ่านกลไกแบบหลงจู๊ ซึ่งได้ก่อรูปช่องทางเจรจา ช่องทางระบายความตึงเครียดและเปิดให้ข้อพิพาทต่าง ๆ เผยตัวได้โดยไม่ต้องปะทะรุนแรงหรือใช้มวลชนขนาดใหญ่

บทสรุป และคุณูปการทางทฤษฎี

บทความนี้มีข้อเสนอสองประการ ได้แก่

ประการแรก การเมืองของการร่วมมือและต่อต้านระหว่างแรงงาน รัฐ และกลุ่มทุน มีส่วนอย่างสำคัญในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมภายใต้สถาบันรูปแบบหนึ่ง ๆ กล่าวอย่างเจาะจงมากยิ่งขึ้น การเคลื่อนไหวเรียกร้องคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของแรงงาน ส่งผลให้ค่าจ้างปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และกดดันให้รัฐและทุนต้องร่วมมือกันพัฒนาเทคโนโลยี ระบบการประเมินค่าจ้าง การศึกษาและทักษะแรงงานมากขึ้นเป็นลำดับ ทำให้สถาบันแรงงานและระบบเศรษฐกิจในภาพรวมปรับตัว

ประการที่สอง ระดับของความรุนแรงในการปะทะและต่อรองระหว่างแรงงานกับรัฐและทุน มีผลอย่างสำคัญที่ช่วยกำหนดทิศทางให้แก่การปรับตัวของสถาบัน กล่าวคือ ในกรณีที่ความรุนแรงสูง ชุดสถาบันทางเศรษฐกิจจะค่อย ๆ เคลื่อนที่เข้าหาเศรษฐกิจตลาดแบบเสรี ซึ่งใช้กลไกตลาดเข้ามาเป็นกลไกชั้นกลางตัวแสดงทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ในการตัดสินใจ ในทางกลับกัน หากความรุนแรงของการปะทะต่ำ และการประนีประนอมเกิดขึ้นได้ง่าย สถาบันทางเศรษฐกิจก็จะปรับตัวไปสู่เศรษฐกิจตลาดแบบเครือข่าย

ข้อสรุปทั้งสองนี้ ช่วยสร้างบทสนทนา และ พัฒนาทฤษฎีอย่างน้อยสองด้าน^๘
ด้านความเข้าใจต่อรัฐพัฒนา งานศึกษารัฐพัฒนาส่วนใหญ่ให้ความสำคัญ
ต่อสายสัมพันธ์ระหว่าง “รัฐและทุน” และพิจารณาแรงงานในฐานะตัวแปรตาม
หรือตัวแปรที่ขาดอิสระในการกำหนดพัฒนาการเศรษฐกิจ งานชิ้นนี้พลิกมุมมองต่อ
แรงงานและชี้ว่า “ขบวนการแรงงาน” มีส่วนกระตุ้นรัฐและทุนให้เร่งปรับปรุงโครงสร้าง
เศรษฐกิจไปสู่การลงทุนและเทคโนโลยีเข้มข้นมากขึ้น

ด้านทฤษฎีความหลากหลายของระบบทุนนิยม บทพัฒนาความเข้าใจ
เพิ่มเติมในสองประเด็นย่อย ได้แก่ ประเด็นแรก บทอภิปรายการปรับตัวสถาบัน
แบบค่อยเป็นค่อยไปต่อจากงานของกลุ่ม Kathleen Thelen และคณะ โดยขยายกรณี
ศึกษาจากประเทศร่ำรวยก่อนสงครามโลก เช่น สหรัฐอเมริกา เยอรมนี อังกฤษ และ
ญี่ปุ่น (Thelen, 2004) มาสู่ประเทศที่พัฒนาอย่างรวดเร็วหลังสงครามโลกครั้งที่สอง

ประเด็นที่สอง งานดั้งเดิมของวิธีการศึกษาแบบ Varieties of Capitalism
มักมุ่งความสนใจไปที่รูปแบบสถาบันทางเศรษฐกิจ ณ ระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง
แต่บทความได้สวมสวด “พลวัต” เข้าไปให้แก่ทฤษฎี

บทความฉายภาพกลไกการปรับตัวของระบบทุนนิยมระยะยาว จากเศรษฐกิจ
ตลาดแบบช่วงสั้น ไปสู่รูปแบบที่ก้าวหน้ามากขึ้น คือ เศรษฐกิจตลาดแบบเสรี
และเศรษฐกิจตลาดแบบเครือข่าย ข้อเสนอนี้ก้าวข้ามข้อสรุปแบบตลิดลิดที่ว่า
ขบวนการแรงงานเป็นปฏิปักษ์ต่อการสะสมทุนของระบบทุนนิยม กลับกัน ขบวนการ
แรงงานนี้เองที่เป็นพลังกดดันภายใน ร่วมกับปัจจัยภายนอกและการเมืองระหว่าง
ประเทศที่เข้ามากระทบตัวแสดงต่าง ๆ ส่งผลให้ทุนนิยมปรับโครงสร้างและก้าวหน้า
มากขึ้นในระยะยาว

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ รศ.ดร.เก่งกิจ กิติเรียงลาภ และ อาจารย์ยี่อสรกุล อุณหเกตุ
สำหรับข้อเสนอแนะในการพัฒนาบทความชิ้นนี้

^๘ ข้อเสนอทั้งสองด้าน มีบทบาทสำคัญในการอธิบายพลวัตของรัฐพัฒนาในได้หวั่น
จาก “รัฐราชการเพื่อการพัฒนา” ไปสู่ “รัฐพัฒนาแบบเครือข่าย” หลัง 1980 และสามารถ
เชื่อมโยง แนวคิดเรื่องรัฐพัฒนาเข้ากับวิธีการศึกษาแบบ Variety of Capitalism ได้
เท่าที่ประเด็นนี้อยู่นอกเหนือขอบเขตของบทความ

References

- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2016). *Paths to inclusive political institutions* (Research report). N.P.: The Pearson Institute.
- Amsden, A. (1989). *Asia's next giant: South Korea and late industrialization*. New York: Oxford University Press.
- Bae, J., Rowley, C., Kim, D.-H., & Lawler, J. J. (1997). Korean industrial relations at the crossroads: The recent labour troubles. *Asia Pacific Business Review*, 3(3), 148–160.
- Bellmann, L., Gerner, H.-D., & Upward, R. (2011). *Job and worker turnover in German establishments* (Research report). Bonn: Institute for the Study of Labor (IZA).
- Buchanan, P., & Nicholls, K. (2004). Where dragons falter: Labor politics and the democratization of civil society in South Korea and Taiwan. In *Growth and governance in Asia* (pp. 59–86). Honolulu, Hawaii: Asia-Pacific Center for Security Studies.
- Carney, R. (2016). Varieties of hierarchical capitalism: Family and state market economies in East Asia. *The Pacific Review*, 29(2), 137–163.
- Chae, J.-E., & Hong, H. (2009). The expansion of higher education led by private universities in Korea. *Asia Pacific Journal of Education*, 29(3), 341–355.
- Chang, D. (1965). U.S. aid and economic progress in Taiwan. *Asian Survey*, 5(3), 152–160.
- Chen, S.-J., Ko, J.-J. R., & Lawler, J. (2003). Changing patterns of industrial relations in Taiwan. *Industrial Relations*, 42(3), 315–338.
- Cheng, C.-C. (2012). The labor-management council system in Taiwan. In *2012 JILPT Comparative Labor Law Seminar* (pp. 111–130). Tokyo, Japan: The Japan Institute for Labour Policy and Training.
- Cheng, T.-J. (1992). Dilemmas and choices in educational policies: The case of South Korea and Taiwan. *Studies in Comparative International Development*, 27(4), 54–79.
- Cheng, T.-J. (2001). Transforming Taiwan's economic structure in the 20th Century. *The China Quarterly*, 165, 19–36.

- Chien, M. S., Lawler, J. S., & Uen, J.-F. (2010). Performance-based pay, procedural justice and job performance for R & D professionals: Evidence from the Taiwanese high-tech sector. *The International Journal of Human Resource Management*, 21(12), 2234-2248.
- Chiu, S.-F. (2002). Labor control in worker's perspectives. *Journal of Contemporary Asia*, 32(4), 474-499.
- Choi, L. (2014). The first nuclear crisis in the Korean Peninsula, 1975-76. *Cold War History*, 14(1), 71-90.
- Chou, C. P., & Ho, A.-H. (2007). Schooling in Taiwan. In G. Postiglione & J. Tan (Eds.), *Going to School in East Asia* (pp. 344-377). Connecticut: Greenwood Press.
- Chow, H.-S. I. (1994). Organizational commitment and career development of Chinese managers in Hong Kong and Taiwan. *The International Journal of Career Management*, 6(4), 3-9.
- Cho, Y., & Yoon, H. (2012). *Higher education and social mobility in Korea: "University-based meritocracy" and duality of higher education effect*. Austria: Salzburg Global Seminar.
- Chun, Y.-g., & Kang, J.-k. (2015). *The inside story of the Park Chung Hee killing*. Retrieved November 2, 2021, from <https://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=3011054&ref=mobile>
- Clifford, M. L. (1998). *Troubled tiger: Businessmen, bureaucrats, and generals in South Korea*. New York: M.E. Sharpe.
- Deyo, F. (1987). *The political economy of the new Asian industrialism*. New York: Cornell University Press.
- Doner, R., Ritchie, B., & Slater, D. (2005). Systemic vulnerability and the origins of developmental states: Northeast and Southeast Asia in comparative perspective. *International Organization*, 59(2), 327-361.
- Gold, T. B. (1988). Colonial origins of Taiwanese capitalism. In E. A. Winckler & S. Greenhalgh (Eds.), *Contending approaches to the political economy of Taiwan* (pp. 101-120). New York: M.E. Sharpe.

- Gray, K. (2008). *Korean workers and neoliberal globalization*. New York: Routledge.
- Guillen, M. F. (2000). Organized labor's images of multinational enterprise: Divergent foreign investment ideologies in Argentina, South Korea, and Spain. *Industrial and Labor Relations Review*, 53(3), 419–442.
- Haggard, S., Kim, B.-K., & Moo, C.-I. (1990). *The transition to export-led growth in South Korea, 1954–66* (Research report). N.P.: The World Bank.
- Hall, P. A., & Soskice, D. (2001). *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Hall, P. A., & Thelen, K. (2009). Institutional changes in varieties of capitalism. *Socio-Economic Review*, 7(1), 7–34.
- Ho, M.-S. (2006). Challenging state corporatism: The politics of Taiwan's labor federation movement. *The China Journal*, 56, 107–127.
- Ho, M.-S. (2012). Beyond tokenism: The institutional conversion of party-controlled labour unions in Taiwan's state-owned enterprises. *The China Quarterly*, 212, 1019–1039.
- Ho, M.-S. (2014). *Working class formation in Taiwan: Fractured solidarity in state-owned enterprises, 1945–2012*. New York: Palgrave Macmillan.
- Hsiung, P.-C. (1996). *Living rooms as factories: Class, gender, and the satellite factory system in Taiwan*. Philadelphia: Temple University Press.
- Hsueh, L.-m., Hsu, C.-k., & Perkins, D. H. (2001). *Industrialization and the state: The changing role of the Taiwan government in the economy, 1945–1998*. Cambridge: Harvard University Press.
- Huang, C.-L. (2002). The politics of reregulation: Globalization, democratization, and the Taiwanese labor movement. *The Developing Economies*, XL, 305–326.
- Hung, C.-Y. (2008). Overeducation and undereducation in Taiwan. *Journal of Asian Economics*, 19(2), 125–137.
- Hwang, S. (2006). *Wage structure and skill development in Korea and Japan* (Research report). Tokyo: The Japan Institute for Labour Policy and Training.

- Intasi, W. (2014). Development of North Korean state in the post-cold war era. *Journal of Social Sciences, Naresuan University*, 10(2), 27–88. [in Thai].
- Jeon, J. (1995). Exploring the three varieties of East Asia's state-guided development model: Korea, Singapore, and Taiwan. *Studies in Comparative International Development*, 30, 70–88.
- Kanchoochat, V. (2019). Tigers at critical junctures: How South Korea, Taiwan and Singapore survived growth-led conflicts. In Y. Takagi, K. Veerayooth, & T. Sonobe (Eds.), *Developmental state building: The politics of emerging economies* (pp. 47–68). Singapore: Springer Open.
- Kim, A. E., & Park, G.-S. (2003). Nationalism, confucianism, work ethic and industrialization in South Korea. *Journal of Contemporary Asia*, 33(1), 37–49.
- Kim, D.-O., & Kim, S. (2003). Globalization, financial crisis, and industrial relations: The case of South Korea. *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, 42(3), 341–367.
- Kim, E.-M. (1993). Contradictions and limits of a developmental state: With illustrations from the South Korean case. *Social Problems*, 40(2), 228–249.
- Kim, L. (1993). National system of industrial innovation: Dynamics of capability building in Korea. In R. R. Nelson (Ed.), *National innovation systems: A comparative analysis* (pp. 357–383). New York: Oxford University Press.
- Kim, S.-b. (2019). *Remembering the life of Jeon Tae-il and his sacrifice 49 years ago*. Retrieved November 13, 2019, from https://english.hani.co.kr/arti/english_edition/english_editorials/916875.html
- Kimiya, T. (2011). The cold war and the political economy of the Park Chung Hee regime. In *Reassessing the Park Chung Hee era, 1961–1979: Development, political thought, democracy, and cultural influence* (pp. 66–82). Seattle: University of Washington Press.

- Kong, T.-Y. (2006). Globalization and labour market reform: Patterns of response in Northeast Asia. *British Journal of Political Science*, 36(2), 359–383.
- Koo, H. (1990). From farm to factory: Proletarianization in Korea. *American Sociological Review*, 55(5), 669–681.
- Koo, H. (2000). The dilemmas of empowered labor in Korea: Korean workers in the face of global capitalism. *Asian Survey*, 40(2), 227–250.
- Kruarattikan, S. (2014). Lips and teeth: Sino–North Korean relations in the cold war (1949–1992). *Journal of Social Sciences, Naresuan University*, 10(1), 41–78. [in Thai].
- Kwon, H.-J. (2002). Welfare reform and future challenges in the Republic of Korea: Beyond the developmental welfare state?. *International Social Security Review*, 55(4), 23–38.
- Kwon, S.-H., & O'Donnell, M. (2001). *The chaebol and labour in Korea: The development of management strategy in Hyundai*. London: Routledge.
- Lauder, H., Brown, P., & Ashton, D. (2008). Globalisation, skill formation and the varieties of capitalism. *New Political Economy*, 13(1), 19–35.
- Lee, H. (1999). Globalization and the emerging welfare state—The experience of South Korea. *International Journal of Social Welfare*, 8(1), 23–37.
- Lee, Y. (2011). *Militants or partisans: Labor unions and democratic politics in Korea and Taiwan*. California: Stanford University Press.
- Liu, H.-J. (2015). *Leverage of the weak: Labor and environmental movements in Taiwan and South Korea*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Minns, J. (2001a). Of miracles and models: The rise and decline of the developmental state in South Korea. *Third World Quarterly*, 22(6), 1025–1043.
- Minns, J. (2001b). The labour movement in South Korea. *Labour History*, 81, 175–195.
- Nam, H. (2009). *Building ships, building a nation: Korea's democratic unionism under Park Chung Hee*. Seattle: University of Washington Press.
- Ngamarunchot, B. (2021). *Developmental labor: The transformative roles of labor in economic catch-up* (Doctoral dissertation). Tokyo: GRIPS.

- North, D. (1991). Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97–112.
- North, D. C., Wallis, J. J., Webb, S. B., & Weingast, B. R. (2013). *In the shadow of violence: Politics, economics and the problems of development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Numazaki, I. (1986). Networks of Taiwanese big business: A preliminary analysis. *Modern China*, 12(4), 487–534.
- Rowley, C., Benson, J., & Warner, M. (2004). Towards an Asian model of human resource management?. A comparative analysis of China, Japan and South Korea. *The International Journal of Human Resource Management*, 15(4), 917–933.
- Rubinstein, M., (1999). Political Taiwanization and pragmatic diplomacy: The eras of Chiang Ching-kuo and Lee Teng-hui, 1971–1994. In *Taiwan: A new history* (pp. 436–479). Armonk, New York: Routledge.
- San, G. (1990). *The status and an evaluation of the electronics industry in Taiwan* (Research report). N.P.: OECD.
- Schneider, B. R. (2013). *Hierarchical capitalism in Latin America: Business, labor, and the challenges of equitable development*. New York: Cambridge University Press.
- Skoggard, I. (1996). *The indigenous dynamic in Taiwan's postwar development: The religious and historical roots of entrepreneurship*. New York: M.E. Sharpe.
- Song, J. (2012). Economic distress, labor market reforms, and dualism in Japan and Korea. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 25(3), 415–438.
- Thelen, K. (2004). *How institutions evolve: The political economy of skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wade, R. (1990). *Governing the market: Economic theory and the role of government in East Asian industrialization*. Princeton: Princeton University Press.

- Wang, J. (2010). The political economy of collective labour legislation in Taiwan. *Journal of Current Chinese Affairs*, 39(3), 51–85.
- Wang, J.-H. (2001). Contesting flexibility: The restructuring of Taiwan's labor relations and spatial organization. *International Journal of Urban and Regional Research*, 25(2), 346–363.
- Westphal, L. E. (1978). The republic of Korea's experience with export-led industrial development. *World Development*, 6(3), 347–382.
- Williamson, O. E. (2000). The new institutional economics: Taking stock, looking ahead. *Journal of Economic Literature*, 38(3), 595–613.
- Wong, P.-K. (1999). *The DRUID summer conference on national innovation systems, industrial dynamics and innovation policy*. Denmark: URUID.
- Wu, Y. (2005). *Political explanation of economic growth: State survival, bureaucratic politics, and private enterprises in the making of Taiwan's economy, 1950–1985*. Cambridge: Harvard University Press.
- Xu, D. (1997). The KMT party's enterprises in Taiwan. *Modern Asian Studies*, 31(2), 399–413.
- Yoon, B.-J. (1999). *Why is labor so militant in South Korea* (Research report). Kitakyushu: International Center for the Study of Ea.