

後政變年代的緬甸製造：在「東南亞最廉價勞動力」名聲下，抗爭的緬甸工人

「在中國僱一個普工的錢，在緬甸可以僱六個。」但代價是甚麼？



2025 6 5
Facebook

13,000

11,000

STUM

編者按：2025年5月，位於緬甸仰光的一家台資鞋廠爆發罷工，約4千名工人在廠內抗爭，要求提升工資。在2021年的軍事政變後，緬甸經歷政局動盪、通膨飆升、電力短缺、強制徵兵、洪水地震等人禍天災，使勞工長期處於飢餓與恐懼之中。仰光作為軍方控制下「唯一安全的城市」，其產業園區為外資聚集地，近九成外資工廠為中資背景。這些企業多半仰賴退役軍警管理員工，並與地方軍警建立密切聯繫，以便在突發事件時迅速介入「維穩」。在極度惡劣的工作環境、資方與軍警的聯手打壓下，爆發了多年未見的大型罷工。

上周我們刊出了「後政變時代的緬甸工人」系列報導的上篇，走進罷工運動現場，探討緬甸工人近年所面對的多重困境，紀錄他們如何在種種不利條件下團結抗爭。而這篇報導將梳理緬甸工人運動的歷史脈絡，聚焦工會如何在軍政府統治下普及法律知識、挑戰性別秩序，延續後政變時代緬甸工人運動的火種。



出獄之後，苗苗艾因患有腎臟疾病和糖尿病，每天需要固定服藥。她依然每天前往工會辦公室。她的臥室曾經也是個辦公室，現在還堆着幾張辦公桌和各種文件，她在旁邊有一席地鋪。「或許是年紀大了，我現在每天只睡三到五個小時，所以晚上我會在這裏看書。」她指着地鋪旁的一張小桌子說。桌面上擺着兩個蓄電池，一支蠟燭，可隨時應付停電。

她自己原先也是一名工人，從伊洛瓦底省到仰光的工廠工作，在 30 歲左右開始組織工會，同僚都是一些「願意承擔責任、願意為大家爭取的年輕人。」

「按照國際勞工組織第 87 號公約，每個人都有權利自己組織工會。但那時沒有工會法，也沒辦法註冊，所以呢，我們這些人其實...就變成『非法』的啦。」她半開玩笑，「到 2016 年，我們才成功註冊為合法工會。我們不是全國性的工會，只是集中在仰光、曼德勒、伊洛瓦底省的一些小區域。」

向工人普及勞動法是緬甸工會的重點工作之一。每個週末，苗苗艾都在工會會議室給工人們培訓法律知識，工人們也會帶來他們廠裏的合同或協議，與苗苗艾逐條分析。緬甸習俗中稱授課的女性或女性長輩為「老師」，但沒人這樣稱呼苗苗艾，而是叫她「阿姨」。當苗苗艾和工人一起分析他們在罷工之後與僱主簽訂的協議時，會驚訝地發現該協議充滿了法律陷阱，而工人們渾然不覺。「目前還是有很多工人不知道勞動法，不知道自己有什麼權益。」

「還有一種情況，是覺得知道了也沒有用。因為制度停擺、維權無效都是常有的事。」



2015 9 29

Gemunu Amarasinghe/AP/

「東南亞最廉價勞動力」

仰光市一共有 7 個現代產業園區，以輕產業、重產業、倉儲物流等內外資產業為主。其中，萊達亞和瑞比達是仰光最早的現代產業園區，均成立於 1990 年代，是 1988 年緬甸學運之後，軍政府採取「產業區政策」的產物。

隨着 2010 年代緬甸軍方背景的準文官政府推進改革以吸引外資，來自中、台、韓、日等國的投資迅速注入緬甸，以製衣廠和製鞋廠為主，集中分布在萊達亞、瑞比達，以及稍晚出現的南達貢產業園區和東達貢產業園區。現時在仰光產業園區，約 9 成的工廠都是中資背景，而 5 月開始發生罷工的廠房，則是阿迪達台資製鞋廠昌億。

這些外資工廠在承接來自歐盟「免關稅優惠」(GSP/EBA)政策之下湧來的訂單的同時，也是幾十萬工人（2022 年約 50 萬人，2019 年約 70 萬人）的就業機會。其中，女工是這些外資勞動密集型工廠的主要勞動力。據世界銀行 2023 年統計，緬甸成衣行業中，女性僱員佔比超過 85%。一位在中資製鞋廠管理層工作的中國籍員工透露：「廠裏傾向用女工，因為男的容易鬧事。而且，我們大部分的工作，諸如縫紉、包裝這些活兒，需要很細心，女工比較合適。只有涉及機修或者搬運這樣的重活，會用一些男工。」

2016 年，緬甸政府歷史上第一次制定全國最低薪資標準，並計劃每兩年上調一次。到 2018 年，緬甸最低日薪為 4800 緬幣（8 小時工作日，時值約 3.3 美元）。然而 7 年過去了，這 4800 緬幣再也沒有上調過。先是因為 2020 年因新冠疫情，隨後又因為軍事政變。

與此同時，緬甸通脹率在政變之後一直保持在 15% 到 30% 之間的高壓通脹狀態，並與持續下跌的緬幣匯率形成惡性循環。世界銀行發布於 2023 年的一篇報告提到，儘管約 34% 的製衣工廠在通脹期間為工人提高了基本工資，但實際工資仍低於 2019 年平均水平。該報告沒有提到的是，這些表面上的「漲薪」，是多個工廠工人以罷工的方式爭取而來的。



2015 7 12

Gemunu Amarasinghe/AP/

在通貨膨脹加劇的情況下，SAC 沒有調整最低薪資標準，而是於2022年和2023年兩次規定廠方應每天為工人提供生活補助 1000 緬幣。該補助是強制性的——但不是所有工廠都如實支付——目前總額為 2000 緬幣。在2019年，2000緬幣約等於1.3美元。而按照2025年的實際匯率，2000緬幣約等於0.4美元，可以買到 4 個雞蛋。但曾在仰光一家中資製衣廠處理勞資糾紛的緬甸律師莫伊指出，補助或獎金隨時可以被廠方扣除，如果廠方拒絕提高基礎日薪，那現在的這種勞資衝突就一定還會繼續下去。

她強調，SAC以「補助」之名緩和通脹帶來的緊張局面，是為了保住緬甸『東南亞最廉價勞動力』的名聲，從而繼續吸引外國直接投資。而目前最低薪資標準仍然保持在2018年的水平，以至於「最低工資法」將成為僱主剝削工人的合法掩護，即僱主可以「已經支付最低工資」為由而拒絕加薪。這一方面壓縮了工人的議價空間，另一方面也導致工人在高通脹的情況下進一步負債，乃至進一步依賴工廠對他們的剝削。

廉價勞工確實是目前吸引外資在緬甸建廠的主要因素。由於使用外匯結算，這些工廠自身受緬幣貶值影響較小，甚至會計劃之外地受益——因為這讓緬甸工人的工資表面上看起來數字很高，但實際價值減少了。在世界銀行2023年的報告中，在緬甸，62%的外資製衣廠的投資原因是被緬甸大量勞動力吸引，而56%的廠商承認廉價勞動力是其主要的國際競爭力。

如仰光一家中資鞋廠的中國籍技術員所言：「在中國僱一個普工的錢，在緬甸可以僱六個。在這裏基礎設施不行。有時連續停電超過 20 個小時，所以我們每個工廠都要自備發電機，每天燒很多柴油。產業園區也沒有自來水系統，我們的產業用水和生活用水都是自己抽(地下水)。所以，緬甸除了人工便宜也沒有什麼別的優勢了。」

緬甸政府的另一個吸引外資策略是免稅。莫伊說道：「緬甸政府在2012年推出『投資法』時，規定對外國直接投資企業免稅5年。SAC執政之後，繼續招商引資，並宣稱對外資企業免稅10年。」也有中國商人認為當下緬甸的混亂局面是「做生意的好時機」。即，「如果局勢穩定的話，競爭就會很大，進出口也會開放，到時候進口的東西比在緬甸生產還便宜。」



2014 7 17

9

Hlaing Tharyar

Gemunu Amarasinghe/AP/

仰光女工們的覺醒之年

然而，緬甸勞動法律體系的建設並沒有跟上這些產業園區的發展腳步。2021年政變之後的制度全面倒退則加劇了勞資衝突。在工會被打壓和協商制度缺失的雙重境遇下，罷工成為工人維權的主要鬥爭途徑。

SAC執政以來加強了對獨立工會的限制和打壓，進一步壓縮了緬甸工人的協商空間和發聲渠道。

2011年至2020年是緬甸工人運動蓬勃發展的九年，也是緬甸獨立工會的☐金時期。2011年，軍方背景的鞏發黨政府頒布了緬甸自1962年軍事政變之後的首部《工會組織法》，規定了成立合法工會的基本條件。該法案於2012年正式實施，正式承認工人成立廠級工會及進行罷工的合法性，也允許地方範圍、全國範圍多層級工會組織的存在。截至2020年，緬甸一共有2861個工會成功註冊。

由於2011年「工會法」承認了工人組織和工人運動的合法權利，以及緬甸整體社會環境的相對自由寬鬆——至少在仰光的產業園區，工人們開始了解自己的合法權益，並積極參與到具有「革命性」的鬥爭之中。

「以前，我們的運動主要是在街頭聚集和抗議遊行。」長期活躍於產業園區的緬甸維權人士昂☐說。「而現在，出於安全考量，罷工都不是在街上，而是在單一的工廠內部進行。這些罷工都是工人自發組織的，有很好的秩序，工人們也很克制情緒。」

昂民是2021年3月14日「血色星期天」的親歷者之一。當天在仰光最大的產業園區萊達亞街頭，軍警以荷槍實彈鎮壓反對政變的抗議者。衝突從中午持續到黃昏，至少65名抗議者當場身亡，其中大多是工人。



2021 3 14

AP/

工人自主罷工事件的集中出現，很大程度上是因為在TikTok、臉書等平台看見其它工廠以罷工獲得漲薪的可能性。雖然緬甸獨立工會組織在後政變時代遭受打壓，但依然可以通過社交媒體與工人聯絡並提供實踐建議。「比如，當工人們向媒體爆料時，會偷偷拍下廠裡加工的服裝或鞋子品牌logo。媒體對這些品牌的關注，可以促進品牌方對廠方施壓，也減少軍方暴力鎮壓的可能性。」《緬甸勞工新聞》一位聯合創始人瑪瑞說。

由於經濟合作與發展組織(OECD)指導原則要求跨國企業遵守高標準的社會責任和道德規範，通過媒體向品牌方、代工廠施壓是第三世界出口型工廠工人最常見的維權手段。工人們對這個原則的理解，正是來自獨立工會在過去近十年的維權意識普及。

昂○喜歡說「2012年是仰光女工們的覺醒之年」，因為這一年女工們實踐了被媒體稱為「1930年代以來最大的罷工」，持續長達兩個月，並最終成立了緬甸被軍政府統治半個世紀以來的首個合法獨立工會。同年5月、6月，緬甸多個城市出現罷工潮，據統計，總共超過5萬名工人參與，參與者以女性為主。這些罷工運動經歷了劇烈的衝突，所涉及的群體除了常見的協商主體——工人、僱主、和勞資糾紛委員會，還涉及「88一代」學運人士、全緬學生聯合會、防暴警察、國際NGO等群體。工人和工會都在2011年至2020年間積累了大量鬥爭經驗，工會也在工人群體中打下了基礎。

這一切在2021年2月1日緬甸軍方發動政變之後戛然而止。2021年2月6日，即政變之後的第五天，當人們大多還處於對政變的錯愕中時，來自萊達亞、瑞比達產業園區的工人們在工會組織和學生組織的領導下，率先走上了仰光市永盛路，進行反政變示威。參與示威的工人主要是來自這兩個產業園區的年輕女工，遊行隊伍一直走到了仰光大學附近的萊丹街區。2月26日深夜，SAC取消了所有獨立工會組織的合法資質，並逮捕了多名工會領袖，其他工會成員被迫轉向地下活動或者流亡。



Solidarity of Trade Union Myanmar

June 26 · 🌐

「已經強迫員工通宵加班近一個月的工廠，今晚又強迫員工加班了。」

=====

根據 STUM 報道，在仰光開業的STYLE & SMART服裝廠幾乎整個6月都強迫工人加班。

工人告訴STUM：“我們今晚（6月25日）又被迫通宵工作了，但真的做不下去。”

該工廠生產Sinway.com、sinmen、Veilla等多個品牌。

在緬甸，每天工時為8小時，每週48小時，週日公休。

健康、安全、出口等領域可能容許加班，但需徵得員工同意。

眾所周知，未經員工同意強迫其加班是違法的。

勞工部規定，每天加班不得超過4小時，每週加班不得超過20小時。

#OT黎明時分的呼喚 #S&S #Style&Smartgarment #C29 #sinsay

之前的新聞 —— 工人們聯繫了我，說他們今晚被要求加班：

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=791619956864539&id=100080496250104

See translation



STUM Facebook

其次，緬甸現行勞資糾紛協調機制本身的缺陷，是導致工人不得不選擇罷工的主要原因。罷工稱為爭取協商的機會的唯一途徑。

昌億製鞋廠工人採取罷工也正是源於對緬甸勞工部設立的工作場所協調委員會機制（Workplace Coordinating Committee, WCC）的不信任。該機制最初出現在 2011 年的緬甸「勞動爭議解決法 (Settlement of Labour Disputes Law)」中，通常被認為是當時軍政府為向國際社會展現「改革者」形象的措施之一。其設計初衷是建立工人自主組織、自主參與的協商渠道，即，在超過 30 名僱員的工作場所中，應由僱主代表和被工人投票選出的工人代表組成協調委員會，在尚未成立正式工會的情況下協調勞資糾紛。

「現實情況是，WCC 無法真正代表工人，罷工成了我們唯一的可行途徑。」一位參與罷工的工人說道。

與獨立工會不同，WCC 成員選舉過程缺乏☑主監督，資方管理層通常可以干預工人代表選舉結果，導致失去代表性和獨立性。雪上加霜的是，在後政變時代，工會代表缺失的情況下，WCC 變成唯一「合法的」勞資協調機制，淪為工人們口中的「假工會」，是資方緩解罷工壓力、弱化工人組織能力、和制衡獨立工會的工具之一。

「工人們很難對WCC成員說出自己的困境，因為對他們缺乏信任。」☑甸普法志願者羅西說。「一是因為那些 WCC 成員，自己可能也不懂勞動法，不了解工人到底有哪些權益，更沒有協調能力」；二是因為WCC 本質上是一種半官方的勞資協調機制。」

而WCC機制中的勞資仲裁委員會在後政變時代也失去了強制執行力。在羅☑的經驗裏，大部分工廠都不尊重仲裁結果。「一方面是因為我們國家對僱主違反法律缺乏懲處機制，另一方面工廠僱主和政府部門之間本身就是的裙帶關係。現在軍政府的勞動部總是傾向於偏袒僱主，而不會為工人考慮。」



2025 7 1
Facebook

12

STUM

STUM

工人姐妹

一位匿名普法工作者向記者說：「其實我們現在的關鍵問題不是修改不完美的法律，而是當前政府根本沒有法律的運行機制。」

2021年政變之後，他和同僚一起在工廠附近為工人免費提供英語、電腦培訓。但在這些培訓之後，他們會向工人們解釋緬甸勞動法、國際勞工組織憲法，也講如何要與他人共情和團結。這位匿名者坦言：「我們現在最大的阻礙來自工人自己，很多人相信，現在受的苦都是因為因果報應，於是接受自己現在的遭遇，這樣工人群體就會被分化。工人鬥爭不能是原子化的，團結和網絡很重要。」

對於STUM這樣的以女性成員為主的工會而言，提高工會女性代表佔比是另一個貫穿始終的核心議題。

苗苗艾說：「即使工廠裏主要是女工，也有很多運動都有女性參與，但到最後，『領導』角色還是會由男性來擔任，女性很難被選上。如果一直這樣下去，女性就永遠只是被動參與者，無法真正發聲。女工們也會自我懷疑，是自己能力不夠？還是不敢承擔責任？」

為提高女性代表佔比，就需要培養女性代表的領導能力。但參與者受教育程度普遍較低，很難清晰表述工廠裏出現的問題和挑戰，或者熟練掌握應對策略。

「我們的參與者大部分是工人姐妹，不是讀書人，也不是 NGO 職員。」為了協助她們理解如何在實際境遇中利用勞動法，以及激發她們的表達能力，苗苗艾說，「STUM 發起了『參與式研究』工作方法。即，讓女工們一邊學習法律一邊將自己在工廠裏的經驗寫出來，比如被歧視、被騷擾、或者在工會中被忽略的聲音。」她希望通過這種方式，「把她們的聲音釋放出來，讓她們變成組織中的倡導者。」

「受教育程度低不是她們的錯。」苗苗艾說，「傳統緬甸家庭傾向把本來就有限的教育機會分配給兒子而非女兒。女性只能進行『低技能、低決策』勞動的刻板印象，不僅出現在家庭分工裏，也出現在勞動市場上，一些工廠還會安排女工額外做打掃衛生的活兒。因此，我們決定一層一層地去分析這些障礙。如果一個女工落選，她應該考慮，有沒有可能是系統性問題，而不僅僅是個人不夠努力。」

因此，STUM的工作不止是在產業園區的工作場所對既有的性別秩序提出挑戰，也是對文化層面和私人領域——比如家庭——中的性別秩序提出挑戰。

今年7月27日，苗苗艾的女兒，STUM的另一位骨幹成員在臉書上發布帖子稱：「兩天前有十幾個著便衣的男性闖進家裡，把媽媽強行帶走了。到現在我們沒有收到任何消息，不知道她為什麼被帶走，也不知道她現在被關押在哪裡。家人們非常擔心媽媽的身體，因為她需要每天按時服藥。」

在緬甸的語境下，身著便服實施拘捕的通常是軍方人士，而非警察。7月28日，在發布臉書帖子之後，苗苗艾的女兒，及其他五位工會成員，也遭到了拘捕。目前STUM位於瑞必達鎮區的辦公室已經被軍方封鎖。



2018 10 15
Images

Ye Aung Thu/AFP via Getty

(文中受訪者名字，除苗苗艾外均為化名)