

因應洽簽 ECFA 與協助勞工的作法

勞委會綜規處

在「東協加三」成形後，為避免臺灣因周邊的區域經濟整合而落入不利局面，如何加速與其他國家簽訂自由貿易協定，包括與中國的「經濟合作架構協議」（ECFA），ECFA內容與勞工權益是否相衝突，在本文有清楚的說明。





近年來，中國大陸經濟快速崛起，已成為全球重要的生產基地，在國際產業鏈上所佔地位大幅提升，中國大陸的成本優勢加上廣大的市場腹地，逐漸成為東亞經濟成長的發動機。而 2010 年，東南亞國協（ASEAN）分別與中國大陸、日本、韓國簽署「區域貿易協定」（Regional Trade Agreement；簡稱 RTA）的「東協加三」即將成形，相互提供比當初加入世界貿易組織（WTO）承諾更優惠的貿易條件，簡稱為 WTO-Plus Agreement，即「超 WTO 協定」。

區域化（Regionalization）經濟整合發展規模近年來有日益擴大趨勢，在區域經濟整合興起之下，各國紛紛建構自由貿易協定，盟國間除了推動關稅減讓外，並逐步放寬商品進口管制、及資本投資限制，以期營造「貿易創造效果」（Trade Creation Effect）及「貿易移轉效果」（Trade Diversion Effect），進而提升國民經濟福利。

我國積極簽署 FTA，建構自由市場

因此，為了避免臺灣經濟因區域經濟風潮可能造成的不利影響，我國自 2002 年加入 WTO 後，亦積極尋求與主要貿易對手國洽簽自由貿易協定（Free Trade Agreement；簡稱 FTA），目前除與中美洲國家（如：巴拿馬、瓜地馬拉、尼加拉瓜、宏都拉斯及薩爾瓦多等國）簽署 FTA 之外，政府積極的希望藉由與中國簽訂類似 FTA 的經濟協定來促進兩岸的經濟合作。

「綜合經濟合作協議」（Comprehensive Economic Cooperation Agreement；簡稱 CECA）是介於 FTA 與 CEPA（更緊密經貿關係安排）之間的貿易制度，而其主要基本構想係著眼於取消兩岸間包括關稅、經貿、投資等相關障礙，逐步構築一個自由化的共同市場。但由於協議名稱受到質疑，行政院已將「綜合經濟合作協議」（CECA）重新定調為「經濟合作架構協議」（Economic Cooperation Framework Agreement；簡稱 ECFA），先行初步簽署概括性的「框架性協議」，就兩岸皆有獲益的部分先行協商，以期能獲致有如「ASEAN + 中國」等自由貿易協定的「早期收穫效果」（Early Harvest），也比原先 CECA 全盤性的協商更為彈性。

雖然 ECFA 的內容僅包括商品貿易、關稅及非關稅貿易障礙、產品標準、投資保障、服務貿易、智慧財產權、防衛措施、經貿爭端之解決機制等協議，並不涉雙方勞工移動的問題，當然不會有大陸勞工來台的問題。然隨著貿易自由化的推展，勢將影響國內產業消長，進而衝擊我國勞動市場的發展，因此，政府有必要在確保臺灣勞工權益優先的前提下，建立相關制度，就國內部分產業衝擊較大與敏感性的商品設立「特殊商品保障機制」，以營造勞工之就業安全保障。



推動洽簽 ECFA 的基本立場：三要與三不

因此，為了避免臺灣經濟因區域經濟風潮可能造成的不利影響，我國自 2002 年加入 WTO 後，亦積極尋求與主要貿易對手國洽簽自由貿易協定（Free Trade Agreement；簡稱 FTA），目前除與中美洲國家（如：巴拿馬、瓜地馬拉、尼加拉瓜、宏都拉斯及薩爾瓦多等國）簽署 FTA 之外，政府積極的希望藉由與中國簽訂類似 FTA 的經濟協定來促進兩岸的經濟合作。

總統宣示推動兩岸洽簽 ECFA 後，各界相當重視此項重要的經濟政策，近年來，面臨全球區域經濟整合的浪潮，我國對外貿易已有遭到他國區域貿易協定的排擠，而處於不利競爭地位的危機，使我國產業未來發展的前景，面臨空前的挑戰。

和中國大陸洽簽 ECFA，是政府全球經濟戰略架構下的一環，然而，勞工議題是兩岸洽簽 ECFA 不可忽視的面向。尤其，洽簽 ECFA 是否開放大陸勞工來臺工作，以及對國內產業及勞工可能產生衝擊等等議題，社會各界都非常關切。

總統並在 98 年 3 月 12 日接受媒體專訪時，宣示因應簽訂 ECFA 之基本原則為「三要」及「三不」談判原則，所謂「三要」即為要凝聚共識、要循序漸進、要廣結善緣原則，「三不」則為不會矮化主權、不會開放大陸勞工來台、不會新增農產品開放項目。因此，政府絕不會開放大陸勞工來臺灣搶我們的工作；ECFA 協商內容也不會涉及開放勞工議題。

未來兩岸 ECFA 內容雖尚待諮商確定，但勞委會作為全國勞工行政主管機關，責無旁貸要保障在未來 ECFA 諮商過程下確保勞工最大權益，因此，勞委會因應簽訂 ECFA 之基本立場為諮商過程中確保勞工最大利益，有利產業先做，有威脅的後做或甚至不做，並稟持以下原則推動：

- (一) 不開放大陸勞工來臺工作。
- (二) 爭取敏感性產業不列入開放項目或列入敏感清單並訂定救濟措施。
- (三) 廣泛聽取勞工意見，凝聚共識。
- (四) 保障勞工因貿易自由化受影響的權益及所得保障。
- (五) 積極協助敏感性產業的勞工轉業、就業及提升就業能力。

勞委會因應洽簽 ECFA 概況

兩岸洽簽 ECFA 是分階段進行的，因應洽簽進度，勞委會工作也區分為兩階段，第一階段工作重點為「研究規劃階段」，重點在於瞭解研析 ECFA、進行影響評估、研擬協助勞工方案之草案及傾聽勞工聲音。第二階段則是「諮商協助階段」，重點在於參與諮商談判、推動協助勞工方案及溝通說明。



一 成立「ECFA 對臺灣勞動市場影響評估小組」

勞委會積極蒐集研析國內外相關做法及資料，並於 98 年 3 月 27 日邀請專家學者成立「兩岸經濟合作架構協議（ECFA）對臺灣勞動市場影響評估小組」，針對就業市場影響評估、因應措施擬訂、政策說明等事項進行討論並對勞委會委託研究案進度、內容等交換意見，迄今已召開 7 次會議，透過評估小組的運作對於研究內容、未來可能受影響產業及勞工的協助方案，國外因應貿易自由化的作法等交換意見，並提出建議方向。

二 進行勞動市場影響評估

勞委會為瞭解兩岸洽簽 ECFA 對我國勞動市場之可能影響，以規劃因應方案，係就「東南亞國協（東協）加中國、日本、韓國」（以下簡稱「東協加三」）的區域貿易協定成形下，兩岸推動簽署 ECFA 造成的經濟及勞動就業影響進行分析，模擬我國無法加入東亞區域經貿協議情形下，輔以 ECFA 談判架構預設之各項協議內容，透過四種不同情境模擬（不簽及雙方不同程度的開放），量化分析我國勞動市場於 ECFA 協商架構下，所受到的政策衝擊及影響。報告結果重點為：

（一）東亞區域經濟整合趨勢不利我國經濟發展及就業

政策模擬結果顯示，在東協加三成形而我國被排除的情況，如果未能洽簽 ECFA，將因經濟萎縮，實質 GDP 將會下降 0.179%，致使就業人數減少 4 萬 7,000 人。低階技術工，商品買賣業之服務佐理人員及操作工、體力工亦受到衝擊。

（二）兩岸貿易自由化對臺灣經濟及總體就業需求量有正面影響，但可能影響部分產業之就業需求

若兩岸簽訂 ECFA，以「中國全面開放、臺灣工業部門自由化」情境為例，經濟成長率約可增加 0.824 個百分點（實質 GDP 增 0.824%）。我國總體就業人數可望增加約 10 萬 5,000 人至 12 萬 5,000 人之間（本會為靜態模擬，經濟部委託中經院研究顯示在動態模擬下，就業人數淨增加 25 萬人到 26 萬人）。

隨著景氣的活絡與商品需求市場的擴張，服務佐理人員、操作工及體力工及技術工之就業機會均將增加，其中以服務佐理人員增加最多（4 萬 3400 人），其次為操作工與體力工（增加 2 萬 9300 人）、技術工（2 萬 8300 人）。

勞委會委託研究之靜態模擬結果，顯示我國整體經濟及就業市場確實會因為我國無法參與東亞經濟整合受到負面衝擊，因此需要擴大貿易自由化的效果，和國際接軌。目前中國大陸已經是我國最大的出口國，如果兩岸將來洽簽 ECFA 後，評估顯示整體而言，不論對經濟、就業人數及各職業別，都呈現正向結果。



三 參與諮商準備

勞委會參與經濟部國貿局召開 ECFA 服務業早期收穫事宜會議，已要求不開放大陸勞工，且不將自然人移動項目納入 ECFA 內容。另要求未來 ECFA 內容應納入緊急防衛機制，俾保障受影響產業勞工權益。為能在諮商過程保障勞工利益，反映勞工意見，以協助政府研訂完善諮商立場及策略，勞委會將成立諮商小組，未來參與 ECFA 諮商談判以保障本國勞工最大權益。

四 廣泛聽取各界意見

勞委會為瞭解經濟部規劃 ECFA 方向及進度，除了密集邀請經濟部及專家學者說明 ECFA，也參與經濟部委託工業總會 5 月到 6 月間舉辦的「兩岸經濟合作架構協議製造業系列溝通說明會」共 13 場次，聆聽業者意見，以便後續規劃座談會邀請勞工參與。

除此之外，也邀請專家學者講授 ECFA 與勞動政策，陸續對全國勞工行政人員、勞工行政主管、勞委會以及所屬單位同仁進行教育訓練。另一方面，也辦理勞工代表座談，分別於 98 年 10 至 11 月中旬辦理工會領袖相關研習營，邀請專家學者講授 ECFA 相關課程，俾聽取勞工意見，協助政府擬訂協助方案及諮商談判立場；並於本（98）年 12 月 14 日舉辦「因應貿易自由化對臺灣勞動市場之影響及因應」論壇，邀集勞資團體代表、專家學者及相關政府部門代表參加，廣泛聽取各界意見。此外，自 98 年 11 月下旬至 99 年 1 月間將於全國各縣市辦理 ECFA 傾聽民意 25 場次，使勞工及工會幹部瞭解 ECFA 與勞工議題及政府因應措施，並聽取勞工朋友心聲。

五 研擬 ECFA 協助勞工方案

簽訂 ECFA 勢必會對我國產業與勞動市場的發展產生新的影響。為強化勞工就業安全，參考過去加入 WTO 前之因應措施及當前各項促進就業及照顧失業等措施，預先研擬相關因應措施，提供受影響弱勢產業之勞工協助，包括：協調財經部門加強對弱勢產業輔導、協助產業升級或轉型，保障勞工現有就業機會，針對受衝擊之產業勞工，爭取開放緩衝時間（包括過渡時期、防衛措施、特別防衛機制、調適協助、納入救濟及退場機制等），並朝輔導－調整－救濟三階段規劃因應洽簽 ECFA 配套措施。



兩岸簽署 ECFA，政府需要規劃受衝擊產業的技術升級、輔導轉型等配套對策。

因應洽簽 ECFA 勞工協助措施

兩岸簽署 ECFA 除可提升臺灣的國際競爭力，亦可促成國內經濟結構、產業型態的轉型。政府部門需要規劃受衝擊產業之技術升級、輔導轉型等對策，以減緩 ECFA 對內需型、競爭力較弱產業的不利影響；並積極協助受影響事業進行安定就業、轉業輔導及人才培訓等，才能讓利益極大化、傷害極小化，對於極小化的傷害，提供補救措施與配套，積極主動協助可能受影響的勞工。

為順利推動 ECFA，並及早因應未來可能發生之貿易自由化影響，政府整合各部會對受影響產業及勞工，按照「輔導－調整－救濟」三個主軸，研擬完整配套措施，提供各種支援，其中本會草擬「因應貿易自由化勞工就業發展與協助方案」之重要措施內容，均納入三階段措施執行，對於各產業及其勞工分別進行工作重點如下。

一「輔導」階段

本階段策略主軸為「振興輔導」，輔導對象為經濟部認定未來可能受到衝擊產業，定位為預防性輔導，主要措施包括：針對產業方面提供「輔導產業升級轉型」、「提供中小企業低利融資及信用保證」、「輔導地方產業群聚」、「協助拓展外銷市場」等措施；另針對該產業勞工在勞委會既有措施下（「產業人才投資方案」、「就業訓練深耕計畫」、「培育產業菁英計畫」、「重點服務業人力協助計畫」、「立即上工計畫」）提供各項職業訓練及就業服務。



㊟「調整」階段

本階段策略主軸為「體質調整」，幫助對象為未來因簽訂區域貿易協定（含 ECFA）可能受進口衝擊產業及其勞工，另初步規劃 ECFA 洽簽後，若某產業進口成長超過 30% 以上且超過 70 天則認定為受損產業則納入調整階段，除上述「輔導」期階段對產業各項措施外，本階段勞委會運用相關基金，對勞工提供協助就業安定措施包括：

- (一) 在職勞工薪資補貼
- (二) 職務再設計補貼
- (三) 協助事業單位人力資源提升
- (四) 建立就業服務單一窗口
- (五) 主動提供就業服務及職業訓練訊息

㊟「救濟」階段

本階段策略主軸為「損害救濟」，亦即依「貨品進口救濟案件處理辦法」經貿易調查委員會，認定貨品進口救濟案件損害成立之受損害產業及其勞工，除提高關稅及設定配額等邊境措施外，勞委會將提供協助轉業再就業措施如下：



對於損害產業及其勞工，勞委會將提供協助轉業再就業措施，例如提供短期就業安置等。



- (一) 運用通報機制及時進場協助被資遣勞工
- (二) 提供三合一就業服務，協助失業者儘速就業
- (三) 運用多元就業促進工具，協助再就業
- (四) 依據失業勞工參訓需求，辦理職業訓練及提供訓後就業媒合
- (五) 開拓職場體驗機會，做為轉業前嘗試及適應準備
- (六) 提供短期就業安置，避免落入長期失業
- (七) 提供受損產業失業勞工失業給付期滿後之津貼補助
- (八) 提供搬遷津貼及租屋津貼

政府預估兩岸簽署 ECFA 可能受衝擊產業之因應對策（含輔導－調整－救濟三階段）所需經費暫估 943 億元預算規模。勞委會針對輔導、調整及救濟階段將以公務預算預計投入 365 億元，協助勞工朋友，另經濟部亦有相關勞工職業訓練及技能升級等費用之編列，期使受影響之產業及勞工得到同等之照顧。

捍衛勞工權益責無旁貸

讓每一位勞工都能有安穩的工作與安定的生活，是勞委會的使命，兩岸簽訂 ECFA，當會秉持保障勞工權益的理念及立場，協助勞工穩定就業，包含就業協助、轉業、再就業、就業媒合、職務再設計、職業訓練、以及相關的津貼與補助方案、研議成立受貿易自由化衝擊勞工之扶助基金等各項措施，絕不會讓臺灣勞工權益受損。

國家經濟政策的制定，是為了臺灣整體經濟發展與競爭力的提高，然而任何經濟政策當然不可能只有全好的一面，今日我國面對的國際經濟情勢迫使我們必須正視兩岸的經貿關係，雖然洽簽 ECFA 對整體經濟有利並可增加就業機會，但部分產業也可能受到影響。但是，不簽 ECFA 比簽 ECFA 對臺灣的產業更不利，當然對我國勞工的就業和所得的影響也會更大。

諮商談判是一個動態的過程，勞委會在談判過程中一定站在保障我國勞工權益立場，未來對於經評估可能受衝擊之產業及其勞工，基於保障勞工權益立場，爭取不列入早期收穫清單或開放項目，或較長期調適及緊急防衛機制、救濟機制等配套措施，期將衝擊降到最低，另為協助受影響之產業勞工，規劃完整協助方案，總而言之，勞委會一定會盡最大的努力，持續維護並捍衛勞工的就業權益。☺

從貿易調整協助方案 看美國如何協助勞工 因應國際貿易影響

職業訓練局科長 李仲辰





美國為了協助受到國際貿易衝擊而失業的國內勞工，美國國會首先於《1962年貿易拓展法》(the Trade Expansion Act of 1962)中列有貿易調整協助專章，授權勞工部提供該類失業勞工相關支持與給付措施。最近的展延授權原應於2007年年底截止，然而國會為了提升美國勞工面對經濟全球化之挑戰，讓勞工部能依法繼續編列協助勞工最重要的《貿易調整協助方案》(Trade Adjustment Assistance, TAA)相關預算，2007年10月由眾議院負責勞工提案之歲計委員會(House Committee on Ways and Means)，提出《2007年貿易與全球化法》(Trade and Globalization Act of 2007, TGA)修正草案，內容除了擴大勞工適用範圍外，同時將該法案的適用期延長至2012年9月30日。然而該修正案送至參議院財政委員會討論後，因美國總統大選等相關因素無法獲得共識，遂於2008年9月先以繼續決議案(continuing resolution, CR)方式，通過將該方案暫時延長至2009年3月。

《貿易調整協助方案》內容是美國勞工部現階段提供失業勞工職業訓練、就業服務暨失業保險的重要施政依據，以下介紹該方案相關法令沿革、重要內容及發展方向。

歷經近 50 年的的法令沿革

「調整協助」(Adjustment Assistance)一詞，最早出現在美國國會1962年通過之《貿易拓展法》，歷經《1974年貿易法》(the Trade act of 1974)、1994年的《北美自由貿易協定之過渡調整協助方案》(NAFTA-TAA)，以及《2002年貿易調整協助法》(the Trade Adjustment Assistance Act of 2002)等數次修正，成為美國勞工行政機關貿易調整協助方案的主要架構。此法案明文規定由聯邦勞工部主政，州政府就業安全機關協辦，相關修法過程如下。





1962 貿易拓展法

經約翰·甘迺迪總統簽署的《1962年貿易拓展法》，法案立法主要目的在消除美國貨物進口的貿易限制，整合減少貨物出口的障礙。立法當時國會即瞭解到，正式立法促進美國國際貿易的相關法條內容，有可能傷害美國本土的製造業勞工，因此法案中亦同時列有貿易調整協助專章（Title 19 Chapter 7 Subchapter III -- Adjustment Assistance to Workers），提供受國際貿易影響而失業勞工相關協助。主要內容包括：

1. 延長參加職業訓練失業勞工的給付期限。
2. 提供過時技能勞工最新市場需求技能訓練。
3. 提供尋職勞工部份薪資補助。
4. 提供赴它地就業勞工津貼。

1974 貿易法

《貿易拓展法》雖成為聯邦政府提供因國際貿易而受害勞工協助之法源依據，但受到「僅為貿易受害者（solely the result of trade recessions or trade expansion）」的定義限制，勞工不易提出貿易受害相關證明，實際獲得勞工行政機關認定，並獲得協助的勞工相當有限，至1975年僅有54,000名勞工受益。

1970年代開始，隨著國際貿易環境的改變，美國開始大量進口物美價廉的外國產品，1974年國會通過《貿易法》，聯邦勞工部正式配合提出《貿易調整協助方案》（Trade Adjustment Assistance Program），提供因國外進口增加而失業的勞工，或是因國外進口增加而減少工時工資的勞工相關協助。

自《1974年貿易法有關調整協助內容》條文開始（或稱《1974年貿易調整協助法》，the Trade Adjustment Assistance Act of 1974），及後續相關修正條文，即成為今日美國勞工部執行《貿易調整協助方案》的主要依據。

1994 北美自由貿易協定之過渡調整協助方案

就1974年《貿易法》之貿易調整協助內容加以修正，於1994年生效的《北美自由貿易協定實施法》（North American Free Trade Agreement Implementation Act, NAFTA），除放寬申請標準及提高給付，並擴大適用範圍，將因國內產業外移至加拿大及墨西哥兩國而失業之勞工，列入方案協助對象。

勞工部的資料顯示在1980年代初期，即有130萬名以上的勞工受惠。《北美自由貿易協定之過渡調整協助方案》，後因其它國家陸續成為美國簽署自由貿易協定之國家，於2002年11月4日停止。



美國 TAA 修法後增加許多失業勞工相關補助措施，如健康保險給付以及搬遷津貼，給失業勞工很大的支持。

2002 貿易調整改革法

鑒於全球經濟持續性擴張，美國國會 2002 年再度修法授權 TAA 展延至 2007 年，經喬治·布希總統簽署為《2002 年貿易調整改革法》(the Trade Adjustment Reform Act of 2002, TAA Reform Act)。新法廢止 1994 年《北美自由貿易協定之過渡調整協助方案》，並整合相關內容，以擴大適用貿易調整協助內容，成為現今美國勞工部提供失業勞工相關措施的主要法令依據。本法增修要點如下：

1. 提供 50 歲以上勞工貿易調整協助方案新選項 (Alternative TAA, ATAA)，未具備易轉換技能之 50 歲以上失業勞工再就業，所得薪資若低於原工作薪資時，可獲得 2 年薪資差額半數的補助，最高上限為 1 萬美元，並仍可同時獲得健康保險補助。
2. 新增健康保險給付適用對象
 - (1) 符合申請所得支持條件的 TAA 方案參與者。
 - (2) 符合申請 ATAA 方案條件的參與者。
 - (3) 領取退休給付保證公司 (PBGC) 給付者。
3. 健康保險給付包括 65% 預付並可退費的稅負減免額。
4. 勞工部與衛生部透過健康保險基金，協助州政府 TAA 方案相關健康保險作業。
5. 農業部新增提供農場工人 TAA 方案。



貿易調整協助方案的實施內容

美國實施《貿易調整協助方案》主要目的，在協助因受到國際貿易競爭影響致失業的本土勞工，目前由勞工部就業與訓練署所屬貿易調整協助組（Division of Trade Adjustment Assistance）主管，負責辦理 TAA 與 ATAA 相關申請、調查與判定業務，聯邦失業給付支出帳戶（Federal Unemployment Benefit Account，FUBA）為主要經費來源。以下為《貿易調整協助方案》之內容。

（一）適用對象

- 1 因商品、服務進口增加而失業，或工作受到威脅之勞工。
- 2 因雇主生產外移或自外國進口商品、服務而失業，或工作受到威脅之勞工。
- 3 因公部門自外國進口商品、服務而失業，或工作受到威脅之勞工。
- 4 雇主因顧客有相同情形致結束營運而失業，或工作受到威脅之勞工。
- 5 雇主經國際貿易委員會（ITC）（註：功能類似我國的貿易調查委員會）認定為貿易受害者而失業，或工作受到威脅之勞工。

（二）方案目標

- 1 鼓勵合乎 TAA 對象勞工儘速再就業。
- 2 提供再就業勞工必要的訓練與所得支持。
- 3 提供再就業勞工新舊工作薪資差額補助。

（三）2002 年貿易調整改革法主要改革項目

- 1 整合 1974 年貿易法的 TAA 方案與 1994 年 NAFTA 的 TAA 方案內容。
- 2 擴大勞工適用範圍。
- 3 推動先期介入與積極再就業。
- 4 提供勞工強化訓練機會。
- 5 提供健康保險稅負減免。
- 6 提供無法再訓練老年勞工新選項（ATAA 方案）。

（四）TAA 提供給付內容

1 職業訓練

勞工最高可獲得 104 週經認可的職業技能訓練，包括課堂上課、在職訓練、雇主需求特別訂製訓練（Customized Training）、及識字或英文第二外語的基本或補救教育（Remedial Education）訓練。





美國的《貿易調整協助方案》也提供健康保險稅負減免（Health Coverage Tax Credit, HCTC），符合申請 TAA 與 ATAA 協助條件之失業勞工，每人可獲得 65% 的健康保險稅負減免額。

2 貿易再調整津貼（Trade Readjustment Allowances, TRA），即所得支持（Income Support）

勞工參加經認可之職業訓練期間，若已領完其規定的 26 週失業給付，可再領取 52 週的貿易再調整津貼。失業給付與貿易再調整津貼總計每人最高可領至 78 週。另適用特殊情況之失業勞工，得在不參加職業訓練下，領取 52 週的貿易再調整津貼。

3 搬遷津貼（Relocation Allowances）

支付成功轉換至其它地區就業勞工合理搬遷安置費用 90% 之津貼，支付標準為其平均週薪的 3 倍，或不超過 1,250 美元上限的搬遷津貼。

4 尋職津貼（Job Search Allowances）

支付失業勞工前往居住地區以外尋職 90% 費用，或最高不超過 1,250 美元上限的尋職津貼。

5 健康保險稅負減免（Health Coverage Tax Credit, HCTC）

符合申請 TAA 與 ATAA 協助條件之失業勞工，每人可獲得 65% 的健康保險稅負減免額。（註：本項業務由個人退休帳戶 IRA 管理）

6 即時協助（Rapid Response Assistance）

失業勞工所在地之州政府的服務站（Dislocated Worker Unit），可提供該勞工各項有關服務資訊。

7 再就業服務（Reemployment Services）

各地就業服務中心（One-Stop Career Centers）提供失業勞工諮商、尋職技巧、生涯發展等再就業相關協助。



(五) ATAA 提供給付內容

1 即時協助 (Rapid Response Assistance)

失業勞工所在地之州政府的服務站 (Dislocated Worker Unit)，可提供該勞工有關各項服務資訊。

2 再就業服務 (Reemployment Services)

各地就業服務中心 (One-Stop Career Centers) 提供失業勞工諮商、尋職技巧、生涯發展等再就業相關協助。

3 薪資補貼

符合申請條件之 50 歲以上失業勞工，若其新受僱工作薪資所得低於 5 萬美元，則可獲得 26 週與原有工作薪資差額 50% 的補貼，2 年內最高補助額不得超過 1 萬美元。

4 健康保險稅負減免 (Health Coverage Tax Credit, HCTC)

符合申請 TAA 與 ATAA 協助條件之失業勞工，可獲得 65% 的健康保險稅負減免額。

貿易調整協助方案辦理情形

依據美國勞工部 2006 年 12 月發布有關《貿易協助調整方案》統計資料，可歸納出下列幾項結論：

- 1 勞工部 2006 年度共有 2,440 件新申請案，判決 2,478 件，其中認可 1,426 件 (57%)，未符認可 837 件 (34%)，並結束 215 件 (9%)，估計受益勞工為 120,199 名。適用 TAA 方案的申請團體中，有 88% 亦適用 ATAA 方案。平均每案 31 天結案，低於法律規定的 40 天期限。
- 2 勞工部 2006 年度從聯邦失業給付帳戶，共動支約 10 億美元經費，其中訓練費用、尋職津貼、轉換它地就業津貼與行政管理費為 2 億 5,940 萬美元，ATAA 動支 5,200 萬美元，TRA 動支 5 億 5,500 萬美元。
- 3 美國 2006 年度共有 80,700 名勞工，依據 TAA 方案接受職業訓練，53,493 名勞工領取貿易再調整津貼。在所有參與貿易協助調整方案勞工中，有 61% 勞工接受職業訓練，13% 勞工接受補救教育，3% 勞工接受特別訂製訓練，3% 的勞工接受在職訓練，總平均受訓期間為 59 週。接受完成協助方案後，有 72% 勞工於 3 個月內重新進入就業市場，其中 90% 於 6 個月後仍繼續就業。再就業勞工中，平均薪資所得為前工作薪資的 77%。



《貿易調整協助方案》協助的勞工範圍，由製造業、受貿易影響之勞工，至今已擴大範圍至農業、服務業與見接受貿易影響而失業之勞工。

- 4 勞工部 2006 年度適用貿易協助調整方案最多勞工人數的行業，依序分別為：紡織業（約 16,615 名）、電腦設備外之電子業及其它相關電子設備業（約 13,280 名）、交通設備業（12,010 名）、服飾及其他纖維相關原料製成品業（9,935 名）及橡膠與塑膠雜項產品業（9,521 名）等五大類。

美國「貿易調整協助方案」最新修法

為繼續推動延長《貿易調整協助方案》的授權，2009 年 1 月提出的《2009 年美國復甦與再投資法案》（American Recovery and Reinvestment Act of 2009）中，加入《2009 年貿易與全球化法》（Trade and Globalization Act of 2009）修正案，修正重點如下：

- 1 擴大適用服務業與公部門勞工。
- 2 將訓練預算增加約 160%，並讓訓練方式更有彈性。
- 3 擴大勞工適用健康保險。
- 4 協助受貿易影響之美國產業更有競爭力。
- 5 創造受貿易影響之社區勞工新就業機會。
- 6 協助農漁業勞工更有競爭力。
- 7 讓受貿易影響失業勞工擴大適用相關給付。



《2009年美國復甦與再投資法案》經參、眾兩院迅速討論通過並獲歐巴馬總統於2月17日簽署，於5月18日正式生效。其中包括將協助方案延長授權至2010年底，美國勞工部並據以修正給付內容，相關要點對照如右。

分析與結論

美國眾議院現任歲計委員會民主黨籍的主席 Charles B. Rangel 曾表示，政府相關部門在討論修正美國現有對外貿易政策的同時，必須維持現有工作機會、創造外國開放市場就業機會，以及建立美國勞工新的工作領域；意即美國在拓展國際貿易的同時，也必須協助因受國際貿易影響的美國勞工面對國際化的挑戰。

美國提升國內勞工國際競爭力重要措施的《貿易調整協助方案》，實施至今已超過40餘年，隨著美國對外貿易結構的改變，實施對象亦從最初製造業及直接受貿易影響而失業勞工，修正擴大到部份農業、服務業及間接受貿易影響而失業勞工。雖然實施貿易調整協助方案的原始先決條件，必須是因國際貿易，或是與特定貿易對手國貿易所造成的失業。但檢視美國國會過去與未來的修正內容，已陸續將農業及服務業勞工納入適用範圍，顯示該方案已成美國常態性的失業救助措施。本次貿易調整協助修正案能迅速通過，除民主黨掌握國會優勢外，2008年金融海嘯造成全球失業問題嚴重應是主要因素。

我國經濟由於內銷市場有限，因此對外貿易依存度相當高，加入世界貿易組織（WTO）後之國內市場開放，勞工受到國際貿易的影響則更為直接與快速。檢視我國現行提供失業勞工相關救助措施，大致與美國勞工部「貿易調整協助方案」的內容相同，僅在額度與範圍大小部份，因兩國國情考量不同而有所差別。台美兩國較大的不同之處，在於美國較常採取個人及地區稅負抵減的財政誘因，是我國較少採用的措施，也許可列為我國相關單位未來施政參考。另外，值得注意的是，擴大適用範圍及提高給付額度是美國本次修正案的核心作法，美國勞工部未來相關其它因應措施，及是否能協助該國勞工渡過此波金融危機帶來的高失業率情形，將是我們下一個關切的重點。📍





2009 美國復甦與再投資法案修正要點對照

修正前 (5/17 前送件適用)	修正後 (5/18 後送件適用)
貿易再調整津貼 (TRA)	
<ul style="list-style-type: none"> ● 主要相關對照登記接受全時訓練勞工，最高可領 104 週現金給付。 ● 勞工亦登記接受補救訓練，最高可領取 130 週現金給付。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 主要相關對照登記接受全時訓練勞工，最高可領 130 週現金給付。 ● 勞工亦登記接受補救訓練，最高可領取 156 週現金給付。
登記訓練截止日	
<ul style="list-style-type: none"> ● 勞工需在認定合格後 8 週或遭資遣 16 週內（以後發生者為基準）登記參加訓練，才能領取貿易再調整津貼。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 勞工需在認定合格後 26 週或遭資遣後（以後發生者為基準）登記參加訓練，才能領取貿易再調整津貼。
尋職津貼	
<ul style="list-style-type: none"> ● 尋職費用的 90%，最高 1,250 美元。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 尋職費用的 100%，最高 1,500 美元。
搬遷津貼	
<ul style="list-style-type: none"> ● 搬遷費用的 90%，最高不超過適用聯邦僱員的相關規定。 ● 提供最高總額 1,250 美元一次給付。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 搬遷費用的 100%，最高不超過適用聯邦僱員的相關規定。 ● 提供最高總額 1,500 美元一次給付。
訓練服務	
<ul style="list-style-type: none"> ● 全時訓練。 ● 認定合格之勞工在未完全或部分確定不受就業影響前，不能開始接受核定之訓練。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 雖然貿易再調整津貼規定需參加全時訓練，但仍可為全時或部分時間的訓練。 ● 認定合格之勞工受到就業威脅時，可開始接受訓練。
健康保險稅負減免 (HCTC)	
<ul style="list-style-type: none"> ● 2009 年 5 月前，每人可獲得每月 65% 健康保險稅負減免額。 ● 2009 年 5 月開始，每人可獲得每月的健康保險稅負減免額提高至 80%。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 每人可獲得每月 80% 的健康保險稅負減免額。
貿易調整協助方案新選項 (ATAA)	再就業貿易調整協助 (RTAA)
貿易調整協助方案新選項 (ATAA) <ul style="list-style-type: none"> ● 適用 50 歲或以上年齡之勞工。 ● 需經不同適用單位認定。 ● 勞工不可參加 TAA 相關訓練。 ● 領完 26 週失業給付後需有全職工作。 ● 僅適用再就業薪資低於 5 萬年薪之勞工。 ● 最高給付 1 萬美元，並以 2 年為限。 ● 參與方案者適用健康保險稅負減免。 	再就業貿易調整協助 (RTAA) <ul style="list-style-type: none"> ● 適用 50 歲或以上年齡之勞工。 ● 不需經不同適用單位認定。 ● 勞工可參加 TAA 相關訓練。 ● 除每週工作 20 小時以上並登記接受 TAA 訓練勞工外，需有全職工作，但並未設定再就業最後期限。 ● 僅適用再就業薪資低於 5.5 萬年薪之勞工。 ● 最高給付 1.2 萬美元，並以 2 年為限。 ● 參與方案者適用健康保險稅負減免。

資料來源：美國勞工部職業訓練署網站。



他山之石： 歐盟振興經濟就業政策

勞委會綜規處科員 黃聖紘

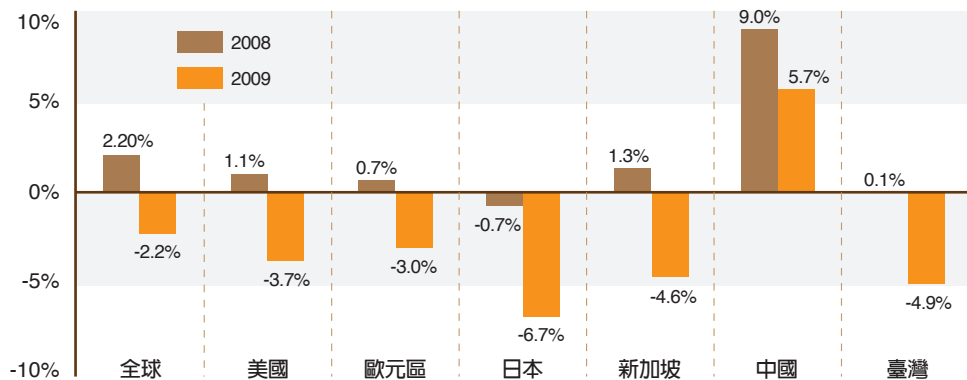




隨著金融衝擊後，各國振興經濟重建復甦，環球透視機構（Global Insight, GI）預測全球經濟於各國振興經濟政策激勵下於 2009 年第 4 季落底，2010 年景氣復甦將加快。回顧過去一年主要國家經濟皆陷入衰退，美國、歐元區、日本均落入負成長，其中日本更是連續第 2 年負成長（參見圖 1）。

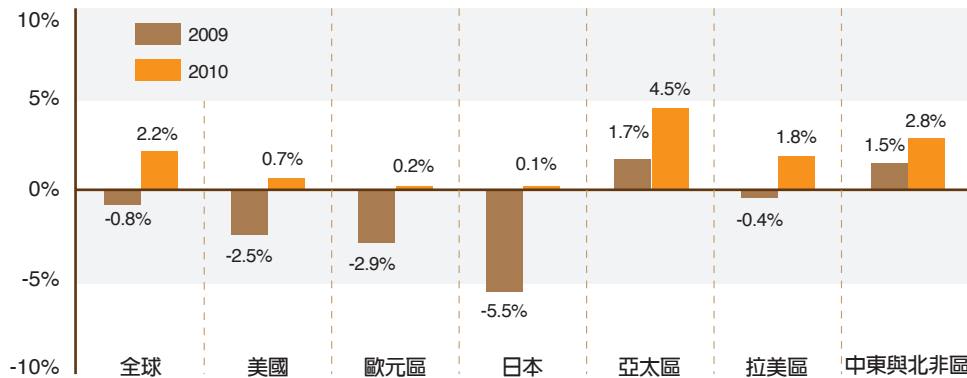
此外，相較於 2009 年，2010 年全球經濟復甦，經濟成長率為 2.2%，主要國家、地區經濟以亞太區 4.5% 最高，其次為中東與北非地區 2.8%、第三拉美區 1.8%；歐元地區的經濟成長復甦緩慢，僅略高於日本為 0.2%（參見圖 2）。

圖 1 2008-2009 年全球主要經濟國經濟成長預測



資料來源：Global Insight Inc., “World Overview” . March 14, 2009；經建會，《國際經濟情勢雙週報》1676 期。

圖 2 2010 年全球主要經濟國經濟成長預測



資料來源：經濟學人智庫（EIU），2009.03；經建會，《國際經濟情勢雙週報》1676 期。



至於全球主要經濟國家實質 GDP 成長率，全球受經融風暴衝擊，2009 年全球為負成長 -0.8%，至 2010 年全球景氣復甦預估成長率為 2.2%；其中亞太地區最高 4.5%，其次為中東與北非 2.8%、東南亞國協 2.6%；歐元區及歐盟 27 會員國則為 -0.2%。顯示未來經濟復甦腳步仍以新興發展國家較快，尤以亞太地區成長最快（參見表 1）。

雖然世界經濟出現一定的復甦跡象，但根據預測，歐盟財政赤字嚴重惡化、勞動力市場缺乏彈性、各會員國經濟景氣不一致等因素，都讓歐盟經濟復甦力道較美國及中國大陸慢。

雖然歐元區經濟衰退程度已漸漸緩和，至 2010 年復甦，然而經濟復甦腳步受限原因之一，在於勞動市場的失業率攀升。雖然勞動市場上裁員情形已減少，但 2009 年 8 月歐元區失業率仍達 9.6%，且可能演變成結構性失業，被解雇勞工重返職場困難度將增加。因此，首要之務便是解決會員國境內失業問題。

振興經濟歐盟就業政策

全球化和創新技術的快速進步急遽影響我們日常生活，急遽變化的就業市場與企業型態，公司面臨需要不斷創新與研發，為了生存，勞工與企業組織都必須是彈性的。公司與工會集體協議，以及勞工就業的社會保障權，均是勞動市場彈性化的課題。對此，彈性化（Flexibility）試圖協調雇主和工人的需求，同時安全性（Security）亦可確保工人內部或外部轉換獲得保障，因此彈性安全可同時保持公司競爭力，亦可提高勞工的人力資本，亦是整個歐盟就業政策的重要模式。

值得一提的是，歐盟就業總署之職責乃是提出相關總體就業政策指導之方向及架構，給予會員國間彼此參考，督促各會員國落實就業政策步調一致，實際上歐盟會員國間的就業政策訂定權責屬於各會員國之權責。是故，歐盟整體就業政策建構在「彈性安全策略」思維上：

表 1 近年全球主要經濟國家實質 GDP 成長率

地區	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
全球	5.0	5.0	3.1	-0.8	2.2
美國	2.8	2.0	1.3	-2.5	0.7
加拿大	3.1	2.7	0.7	-1.5	1.0
日本	2.1	2.4	-0.7	-5.5	0.1
歐元區	2.9	2.6	0.7	-2.9	-0.2
歐盟 27 國	3.2	2.8	0.9	-2.9	-0.2
中東歐 a	6.4	5.9	4.7	-0.4	2.1
亞太區 (日本除外)	8.0	8.7	5.8	1.7	4.5
東南亞國協	6.0	6.4	4.5	-2.1	2.6
拉丁美洲	5.6	5.5	4.0	-0.4	1.8
中東與北非	5.6	5.7	5.8	1.5	2.8

註：a 是指捷克、匈牙利、波蘭、斯洛伐克、斯洛維尼亞。

資料來源：經濟學人智庫（EIU），2009.03；經建會，《國際經濟情勢雙週報》1676 期。



在全球化市場，彈性和安全性是兩大思維。勞工和企業都需要具備不斷創新的能力，注重安全性則可確保公司競爭力與提高勞工人力資本。



「彈性安全策略」(Flexicurity= Flexibility + Security)

彈性安全政策乃是針對勞動市場、公司（機構）及雇用（勞資）關係等面向下，就勞動市場人力，企業雇用、法令制度等給予彈性、促進流動，並以審慎的方式給予充分安全保障（如就業保障和收入保障等）。

因此，歐盟於 2007 年在既有「彈性化」政策下，再提出「彈性安全策略」(Flexicurity= Flexibility + Security) 進一步活絡歐洲勞動力、倡導終身學習及增加就業市場工作機會等。「彈性安全策略」內涵為：彈性與可靠的契約約定、周全的終身學習、有效且積極的勞動市場政策、現代化社會安全保障制度等。

- 1 **彈性與可靠的契約約定**：協助短期就業者、非正式契約工作者或失業者（多為女性、年輕人及移工）求職，並使其導入穩定的契約合同。
- 2 **周全的終身學習 (LLL)**：持續的終身學習，由初級、次級教育至成人學習更寬廣的關鍵職能，可使就業者工作年限內保有良好的勞動技能、高的競爭力。
- 3 **有效且積極性勞動市場政策**：積極性勞動市場策略透過工作職場服務及勞動市場相關職業教育與訓練方案，可協助失業者盡快重返職場。
- 4 **現代化社會安全保障制度**：對歐盟政府而言，建構一個透過相關法案、方案來提供適當的失業者福利安全網是很重要，尤其是在兒童照顧、求職及生病或退休後的健康照顧福利。

為了落實該策略內涵，歐盟擬定四種途徑供各會員國依各國國情調整適用參考：

途徑 1：解決契約分割

途徑 2：發展企業內部彈性和提供轉換安全感

途徑 3：解決勞動力技能和就業機會的落差

途徑 4：增加福利救助者與非正式雇用者之工作機會



「新技術求新職業」計畫中也規劃提供切合勞動市場需求的新技能和職能訓練，讓工作者能夠增進自身條件，獲得更多更好的工作。

會員國依此四個途徑與前四個內涵比對檢視國內勞動市場彈性與安全情形，透過比對協助政府、企業、雇主、勞工等四方彼此於法令保障、薪資保障、契約內容與雇用關係、健康安全、工作條件、反歧視、工會組織協定…等面向進行檢視與評估。而每年各會員國亦會將其彈性安全相關措施報告送「歐盟彈性安全專家小組」（the Flexicurity Expert Group）整理與分析。



「新技術求新職業」（New Skills for New Jobs）

嚴峻的金融海嘯衝擊整個歐洲，歐盟會員國亦面臨經濟衰退與勞動市場發展停滯窘境，歐洲在整個重建復甦的路上體認到復甦必須強化人力資本以及創新技能的就業力；此外發展創新技能仍不夠，必須確保新技能的供給與勞動市場的需求，兩者間必須緊密結合。發展新技能對於歐洲短期復甦及長期經濟成長與生產力相當重要，新技能也必須兼顧它未來的職業、因應未來改變的產能、公平性、性別平等與社會凝聚等。

歐盟於 2008 年 11 月提出「歐洲復甦計畫」（The European Economic Recovery Plan）架構，在該架構下同年 12 月提出加強經濟成長與就業策略之「新技術求新職業」計畫（New Skills for New Jobs），藉以提高歐洲人力資源發展，促進勞動市場流動，開發新職類與新技能及加強國際間合作交流。

「新技術求新職業」計畫內涵，首先是界定「新技術」（New Skills）是獲得更多更好工作的關鍵，尤其是對不同水準層提升技能及就業力，結合教育與訓練包含學校教育、高等教育、職業教育、成人教育與終身學習等，應朝向 4 個方向挑戰即是促使終身學習與學習者流動、改進訓練津貼的品質與效果及學習成果、促進平等且積極性的公民權利與義務、加強所有教育與職訓的改革與創新（包含企業界）。



其次是技能切合勞動市場的需求，更透明化各國間勞動市場趨勢與技能需求資訊，加強媒合求職者與工作職缺。

第三是改善歐盟技能評估與勞動力供需預測，使技能能切合勞動力市場之供給與需要。

2008 年中不可預測的金融危機衝擊歐洲經濟與就業市場，使得歐盟執委會評估三個核心是刻不容緩。第一、歐洲潛在中、長期就業市場創新的工作與替代性工作；第二、強化技術 (skills)、職能 (competencies) 與資格 (qualifications) 條件擴及所有職類與職業；第三、必須確保長期勞動市場需求與技術供給的緊密結合。

多管齊下，區域整合對話

為使技能切合整體勞動力市場供給與需求，歐盟進行「2020 年技能與勞動市場需求推估」及「預測與媒合：新技術求新職業議程」二大方向著手振興經濟：

- 1 2020 年技能與勞動市場需求推估：
又分「工作創新與勞動力供給的長期趨勢」及「技術需求與職業之長期趨勢」（由歐盟職業教育與訓練中心 CEDEFOP 執行）。
- 2 預測與媒合一新技術求新職業議程：
 - (1) 定位落差 (Addressing mismatches)：2009 年分別規劃建立「歐洲勞動市場監控機制」(European Labour Market Monitor)、「發展職業與技能標準化多語字典」、「創新 2009 Match and Map」(運用公共就業服務入口網站 (EURES)、以及連結至歐盟地區學習機會入口網站 (PLOTEUS) 與研究人員動向 (含工作入口網在內) 的網站 (EURAXESS))。
 - (2) 加強歐盟在預測與預知方面的能力：為了達到 2020 年知識技能、勞動力推估與預測；強化企業、教育、訓練單位對話，尤其是大學與產業對話。
 - (3) 深化國際交流與合作：積極參與 OECD 成人職能評估新方案 (PIAAC)；與國際勞工組織 (ILO) 合作，尤其是衝擊全球的氣候變遷政策之技術與工作知識分享平台；加強與第三國家雙邊對話，如中國、印度、美國及加拿大等；發展與鄰里周邊國家、在內的東歐夥伴、歐盟訓練基金支助的地中海沿岸地區居民間政策對話。
 - (4) 動員歐盟政策與財務工具：職業教育與訓練共同合作、歐盟促進終身學習之資歷架構 (EQF)、歐盟社會基金 (ESF) 與歐盟地區發展基金 (ERDF) 等工具來促成經濟復甦。🌐

新思維 新角色 新職能

創新人力資本在全球
競爭力之策略角色

職業訓練局編審 林志興



美國知名未來學家詹姆斯·坎頓（James Canton）博士¹指出：「全球人力需求大戰即將成為競爭力的最主要戰場，無論國家、個人和企業，都將成為人才越來越缺乏而陷入苦戰。」突顯人力資本²在全球競爭力³中之策略角色。雖然全球此刻正面臨美國金融危機衍生的全球經濟衰退大海嘯的衝擊影響，各國紛紛提出經濟復甦刺激方案，整頓金融體系信用、放寬貨幣政策、彈性勞動等短期措施，惟成效仍待觀察，為有效促進經濟持續成長，OECD（經濟合作開發組織）成員國已規劃重新檢視改革勞動及人力資源發展政策的需求。行政院經建會展望未來國家 2009 至 2012 年發展，亦於新世紀第三期國家建設計畫中提出「創新人力」⁴內容為六大政策主軸之一，試圖提升人力資本效能與競爭力。

本文由全球主要競爭力評比機構之項目中勾勒教育、勞動及人力資源對競爭力之重要性，剖析全球主要發展趨勢影響未來人力資本需求，進而提出有效解決國內人力資本運用失衡之策略方向。

從各項全球競爭力排名看台灣

World Economic Forum (WEF)

世界經濟論壇（WEF）每年公佈「全球競爭力指標」（the Global Competitiveness Index），包括國家總體經濟與個體經濟面，區分基礎要素驅動 4 項、效率驅動 6 項、及創新驅動 2 項等，合計 12 項指標，其中與教育、勞動及人力資源有關之評比項目，包括高等教育與訓練（higher education and training）、勞動市場效率（Labor market efficiency）等 2 項支柱指標。「2008～2009 全球競爭力年鑑」中，在 134 個國家中，台灣由 2004 年的第 4 名一路滑落到 2009 年的第 17 位；但在 WEF 最新公佈「2009～2010 全球競爭力年鑑」中，台灣則進步 5 名為第 12 位，使總體競爭力重新站穩腳跟。WEF 指出，台灣競爭力量主要是制度面、基礎建設及基礎教育的小幅改善。個別項目的排名分別是高等教育與訓練（第 13 位）、勞動市場效率（第 24 位）、「就業僵固性」（第 114 位）、「解僱成本」（第 109 位）、與企業重視員工在職訓練（第 19 位）。

1. 參見詹姆斯·坎頓（2007）：《起限未來 10 大驅勢》，臺北市：遠流出版社，第 121 頁。
2. 參見 Saner-Yiu, Lichia. (2007) 將人力資本定義為：提供公民們學習知識、技能和發展能力之機會，使人民能利用所學得之技能於職務中，以達高績效的工作表現，為自己生活帶來正面效益，並具社會性之貢獻。
3. WEF 將競爭力定義為：決定國家生產力程度的組成制度、政策和驅動要素。
4. 勞委會主要分工負責業務規劃目標包括：加強重點產業職能培訓、辦理提升失業勞工就業技能之職業訓練、鼓勵個人與企業人力資本投資及推動「98～101 年促進就業方案」。



IMD (Institute for Management Development)

根據瑞士洛桑國際管理學院 IMD 世界競爭力排名評比 57 國，台灣排名由 2008 年的第 13 名大幅滑落到 2009 年的第 23 名，其中「企業效能」最具競爭優勢，但亦受全球金融海嘯影響退步至第 22 名，其中生產力與效率、勞動市場、態度及價值觀名次分別退步 18 名、13 名與 16 名。而與勞動及人力資源有關聯性項目包括：「政府效能」之企業法規項目含勞動市場的彈性（第 50）、企業所需成立天數（第 50）、解僱成本（第 48）、外勞僱用（第 46）等企業法規限制，影響投資意願。

KEI (Knowledge Economy Index)

世界銀行 (World Bank) 發布「2008 年全球知識經濟指數」(KEI) 評比顯示，台灣表現優異，在接受評比的 140 個國家中，排名第 17，並超越日本位居亞洲第 1。評比項目包括：經濟誘因機制、創新系統、教育及人力資源、資訊基礎設施等四大項；在「經濟誘因機制」與「教育及人力資源」兩項指標，台灣的世界排名依序為第 24、第 27。

World Knowledge Competitiveness Index

英國威爾斯大學卡地夫學院 the University of Wales institute, Cardiff (UWIC) 從 19 個全球知識經濟體，評比 145 產業聚落都市區域，包含人力資本、財務資本、知識資本、區域經濟產出及知識經濟持續性五大項目。2008 年評比中美國矽谷排名全球第一，台灣則由 2005 年的第 99 名進步 46 名至第 53 名；以亞洲及太平洋區域為範圍，台灣經濟生產力第 18 名，勞動生產力第 11 名，南韓釜山評比為亞洲第 1 名、次為日本東京、大阪及香港等區域。人力資本指標內涵包括每千名勞工受僱於資訊科技及電腦製造、生物科技與石化、自動化與機械工程、電機及工具機、高科技服務等 5 大部門，以及每千人勞工受僱者之經理人數。其中台灣在每千人勞工受僱者之經理人數排名第 5 名，受僱勞工人數在生物科技及石化產業部門及資訊科技及電腦製造部門，全球排名依序為第 14 名第 17 名。

人力資本 重量更重質

全球競爭力的評比內涵，從世界經濟論壇與洛桑管理學院的全面性評比內容，已因資源經濟聚焦為知識經濟，評比內涵隨之也有所不同。從世界銀行發布全球知識經濟指數，以及英國研究機構也以知識經濟體為評比，顯露知識經濟發展與人力資本的重要性，並可歸納出下列重點：

- 從以國家為範圍之全面性評比，增加以產業聚落都市區域為範圍之競爭力評比，更能反映實際的產業動態競爭與實力。
- 從注重人力資本量的評比，演變至注重人力資本品質的評比。各就學年齡層級學習



之識字率、就學率及畢業或結訓率，未能確保高品質的人力資本輸出。以知識經濟發展的人力需求而言，高品質、高技術及高績效的人力資本才是競爭的引擎。

- 從 145 個產業聚落都市區域之勞動生產力評比顯示，台灣名次列為第 96 名，充分顯示提升台灣勞動生產力有極大的進步空間。

創新⁵ 驅動新經濟發展板塊

全球競爭力評比揭露創新知識經濟之重要性

根據蓋樂利 (Stephane Garelli) 教授於 IMD 2008 年鑑指出，全球競爭趨勢潮流之演進可區分為三波。第一波自共產鐵幕瓦解 (1985 ~ 2000 年)，約六億人口進入新興潛在市場，主要的商業競爭模式是接近低成本的資源供給；第二波全球化浪潮的商業驅動模式為接近區域市場 (2000 ~ 2020 年)，據聯合國預測，中國大陸、俄羅斯、中歐、拉丁美洲等區域至 2030 年大約會增加六億新興中產階級，全球人口有 60% 居住於城市，創造新興市場之鉅量需求，同時衍生全球通貨膨脹之隱憂。下一波的全球競爭態勢悄然揭幕，主要商業模式是新興經濟體的國內競爭升級為全球化，關鍵則是獲取新知識以強化競爭力。中國移動電信公司⁶ 運用策略聯盟世界一流企業，試圖建立中國大陸本土化的通信協定，以主宰電信市場，就是一種以知識為競爭的典型案列。

台灣經濟研究院李慧萍研究指出，根據 IMD 世界競爭力排名顯示，台灣經濟結構成長模式，過度集中於電子資訊產業，且出口集中於歐美市場，缺乏自有品牌。且 WEF 「2008 ~ 2009 全球競爭力年鑑」定位台灣的經濟發展層次為「效率驅動」與「創新驅動」之間的轉型期，主要理由為平均每人國內生產毛額 (GDP)⁷ 低於 17,000 美元，以 2007 年為例，台灣平均每人 GDP 為 16,855 美元，新加坡為 36,370 美元、香港為 28,749 美元，韓國 20,110 美元，皆已高於 17,000 美元進入「創新驅動」層次，突顯創新及建立自有行銷品牌的重要。雖然 WEF 「2009 ~ 2010 全球競爭力年鑑」已提升台灣為「創新驅動」層次，但平均每人 GDP 仍與主要領先國家之 GDP 有明顯落差。

5. 創新是一個新合成的觀念、產品、服務，或擁有可催化國家、地區、產業、機構、個人，乃至所有這些類別組合的競爭優勢之潛力的過程，可產生成長、解決方案、利潤、增加市場佔有率，以及投資報酬率等新價值。參見詹姆斯·坎頓 (2007)：《超限未來 10 大驅勢》，臺北市：遠流出版社，第 79 頁。
6. 參見：<http://www.udn.com/2009/8/25/NEWS/FINANCE/FIN13/5097305.shtml>
7. 資料來源參見中華民國招商網 http://investintaiwan.nat.gov.tw/zh-tw/env/stats/per_capita_gdp.html



行政院經建會副主委單驥也指出，我國經濟體為出口導向，受全球景氣急速衰退影響衝擊甚鉅。為振興經濟，中期將以四年 5,000 億的擴大公共建設計畫，持續刺激內需同時厚植經濟基礎建設、提升環境品質；長期則進行產業結構調整，推動生技、綠色能源、觀光、精緻農業、醫療照顧及文化創意等六大新興發展產業，以提高產業附加價值，擴大就業機會，為未來台灣經濟提供新一波成長潛能。

人力資本主導國家經濟發展

未來學大師托佛勒（Alvin Toffler）所指出，驅動第三波財富系統是以服務、思考、知識、實驗為主，同時追求組織扁平化，促進網絡與其他形式的架構，以創造財富⁸。根據 2007 年麥肯錫研究⁹指出在知識經濟¹⁰的年代，企業經營實務面臨變革的主要挑戰包括：

- 21 世紀企業主要獲利來源由資本轉移到智慧財產、組織能力、和人才。高績效的企業藉由結構化技術能力、智慧財產、建構網絡、和品牌等，提升企業的獲利條件。
- 採取企業組織流程再設計，精簡已經不具生產力的複雜作業流程，及採用新績效評量工具以創造生產效率和競爭優勢。
- 整合市場人才供需機制，培育人才、提升個人之職能彈性（flexible functional capability）以加強組織的調適能力和創新。

知識經濟大師戴文波特（Thomas Davenport）於 1999 年指出：人力資本績效 =（能力 + 行為）× 投入心力 × 時間。換言之，產生組織績效的假設前提是員工須具備工作能力，且對工作努力以赴，經過一段期間後可以產生預期績效。布萊恩·貝克（Brian E. Becker, et. al.）等三位人資專家合著的《人力資源計分卡》當中也指出：人力資源的策略性績效 = 員工技能 × 員工動機 × 員工策略焦點。

亦即為達成組織績效，除員工需具備工作能力外，員工對企業內部激勵措施的肯定，及人力資源策略與事業策略的連結程度，都對與組織績效有緊密的關聯性。此外美國人資發展專家蘿莉·白希（Laurie Bassi）及丹尼爾·麥克莫瑞（Daniel McMurrer）歷經五年實證指出，企業注重人力資本管理的驅動因素，包括領導人作為、員工投入、知識提供、勞動力最佳運用、及學習能力，都能為組織帶來高績效。因此，以人力資源發展政策觀點而言，如何透過創新職場價值來提昇產業整體人力資本價值鏈的升級，是台灣未來全球競爭力的主要關鍵所在。

8. 參見艾文·托佛勒與海蒂·托佛勒（2007 年）：《財富革命》台北市：時報文化出版，第 10 頁。

9. 參見 Lowell L. Bryan and Claudia I. Joyce: Better strategy through organizational design. The McKinsey Quarterly, 2007 Number 2

10. 知識經濟，OECD 的定義是：「以知識資源的擁有、配置、產生和使用，為最重要生產因素的經濟型態」



下一波勞動市場與技能發展需求

美國 2016 年勞動職能需求趨勢

美國勞動部相當重視未來勞動職場的工作趨勢與意涵，據蘭德公司（RAND Corporation）提出 2015 至 2020 年美國勞動力需求與運用之分析，認為 21 世紀勞動職場主要受到人口結構的改變、科技創新的速度以及全球化經濟競爭面的交互影響，產生下列職場趨勢：

- 勞工的工作場所會趨於特定且區域分散的企業，雇主與勞工的關係會趨於減少標準化，增加個人化的勞動條件需求。
- 由於未來勞動力人口成長減緩，因此鼓勵僱用婦女、中高齡及弱勢者投入勞動職場。
- 更重視勞工再訓練（retraining）與終身學習以因應科技創新及全球化競爭。
- 未來的生產力成長會支持提高勞工薪資所得，並影響薪酬的分配，可能造成所得分配持續惡化。

歐盟未來職業訓練與教育之變革主軸

歐盟政府面對全球金融海嘯所引發的全球經濟衰退，提出具前瞻性的經濟復甦成長計畫，除持續開放歐盟單一市場、提供好的法制環境，更呼籲政府決策應包括投資人才培訓、研發創新、金融寬鬆、及基礎建設等措施。針對歐盟職業訓練與教育競爭力（VET）提出下列主要變革措施：

- 增進 VET 所扮演的角色價值，培育人力資本相關技能擁有競爭力，促進經濟成長、生產力及社會凝聚。
- 因應未來知識社會需求，VET 應更有效及增加技能媒合，改變技能需求。
- 為有效迅速回應勞動市場需求，促使相關利益人參與 VET 的變革是關鍵的手段。
- 發揮想像力、創造力、創新力在職業教育訓練政策的新典範移轉。歐盟將 2009 年定為創新與創造力元年，主旨在提醒將創造與創新作為新的關鍵能力對於勞動力、社會及經濟發展的重要性。

勞工訓練與終身學習，將會因應科技創新及全球化競爭的趨勢。





知識經濟時代的職業訓練，注重知識、策略與思維，不再是拿著魚竿等魚上鉤，而是更主動尋找適當的養魚方法。



國際勞工組織之建議

國際勞工組織（ILO）認為，提升勞工技能發展具有極關鍵的機會與挑戰，以因應世界經濟變革的新需求與全球網絡下之新科技，建議各國政府強化技能發展需重視下列原則：

- 技能水準對價值尊嚴工作（Decent work）、生產力、就業成長與發展具有貢獻。
- 技能發展在勞動職場應依循企業永續與就業成長的價值鏈，強調政府應扮演推動技能發展的角色：
 - 1 建立強而有力的一致性政策架構，倡導具正面意義的終身學習文化、技能提升與生產力。
 - 2 建立勞工獲得技能的訓練品質保證與證照制度，使得技能具備移轉性，包括從非正式與工作崗位習得的技術。
 - 3 規劃一系列的誘因與機制，包含財務誘因，鼓勵企業訓練員工以作為事業發展的一部分，特別是對中小企業及低技術者的誘因。
- 技能發展可以協助跨國企業管理全球驅動力的變革。
- 技能發展必須提早確認目前及未來的技能需求，以符合國家及區域發展的策略。
- 連結教育、技能發展、進入勞動市場及終身學習。
- 技能發展應對社會融合之特定族群也有益處。



創新人力資本三大策略

提升勞動及人力資源之策略角色－社會經濟發展中不可或缺的人員面向

- 1 建構有利經濟全球化、知識化及科技化下之彈性勞動市場，以及人力資本發展政策，以吸引人才投入，提高勞動參與率，增加生產力，主要內容包括：
 - 經營者必須主動求變、創新，明確傳遞事業的發展願景使員工瞭解藍圖並共同達成事業目標。全球創新領導品牌韓國三星企業集團李健熙董事長即認為，除了老婆及孩子外，其他都必須準備好改變才可能成功。
 - 傳統組織的流程結構大多沿用工業時代組織的運作思維，以官僚組織層級制定決策；在講究快速回應的市場顧客導向職場中，須以知識及員工能力為基礎，來決定組織產品和服務的內涵和質量，提供顧客更佳的產品和服務品質並維持一定的價格競爭力。因此賦予員工更大的自主性和決策力，加強回應彈性及隨時可取得有用的知識，成為不可或缺的工作流程再造之基本原則。
 - 採取協同合作的商業模式來降低成本，獲取新知識與新技術，並可連結成事業發展網絡，包括上下游價值鏈、區域性社群、產業、工會團體等相關利益人，以構築堅實的事業夥伴關係，創造事業價值與新機會。
 - 設定挑戰性的工作環境，擁抱創新並定期投資研究發展，做不一樣的事才能使競爭者無法輕易複製、模仿；激勵投資員工持續學習的機會，採取行動學習的方法；鼓勵富有經驗的資深員工願意主動教導新進員工，教學相長；由此良性的成長環境留住人才。
 - 建立重視組織績效與展現價值的職場文化，使員工體認到自身的理想與企業願景的契合點，而致力團體共同實踐。職場須讓員工自由表達看法，提供自我成長的空間並獎勵員工貢獻新創意。
- 2 全新定位新世紀勞工為人力資本的投資者角色，勞工投資個人的時間、精力、關係、智慧及未來可能性¹¹。管理大師彼得·杜拉克認為，知識工作及知識工作者已成為知識社會與知識經濟的「資本」，其變化比工業革命之影響還重大，應付這種情勢，需要新標準、新價值觀、新目標及新政策。

11. 參見史都華·湯馬斯 著 (2003):《知識煉金術》，臺北市：遠流出版，第 306 頁。



賦予勞工新思維與能力，促進產業創造有價值尊嚴的就業機會

- 1 知識經濟時代的職業訓練意義是注重如何尋找適當的養魚方法、知識、策略、及思維，由自己掌握主動權，而非拿釣竿等魚上鉤，才能徹底解決勞工就業問題。原有的工作機會不斷消失、移轉與演化，而新增的工作機會在哪裡，有賴勞工敏捷的快速反應能力，及對未來事業的想像力。因應知識經濟時代的變化，擁有職能（competence）作為羅盤，隨時調整方向，勞工才能找到自己的事業定位。
- 2 仿效新加坡技能提升－工作再設計（Job Redesign）方案，提升內需型服務產業之勞動專業化形象，改進內需產業的專業性與產業形象，如清潔服務業，保全業，照顧服務業和飯店業等，吸引更多的勞工受益於內需型產業部門之價值創造。

建置前瞻式、積極性之人力資本關係管理整合系統以提升勞動生產力

知識經濟時代，強調以知識創造、知識流通、知識分享與知識應用為價值鏈，企業要脫穎而出，善用員工能力與知識價值成為企業致勝的關鍵動力。有鑑於此，辨識是否為高績效學習型組織，可從其價值網絡關係的強弱，預先判斷組織績效可達成程度和適應企業生態的轉型能力。價值網絡強調組織能力、無形資本與知識之間的互動綜效，致力於組織可持續性價值流程的擁有、配置、產生和使用。

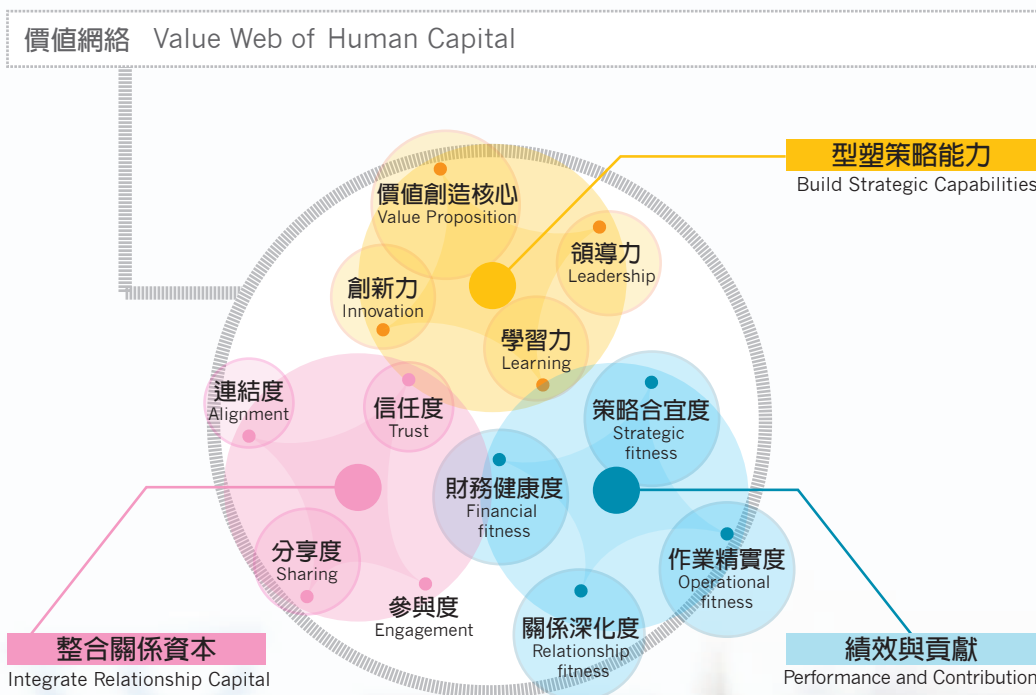
人力資本關係管理整合系統強調三種組織的軟實力，包含型塑策略的能力，主要檢視組織的獨特性，在所處產業中的市場區隔與能耐；整合組織關係資本的能力，主要檢視組織知識創造能力與內部資訊流通的一致性、同步化、與擴散分享程度；追求績效與貢獻的能力，主要檢視組織運用資源的效能與效率，也可進一步探究其與社會環境生態共生融合關係的強弱程度。

高品質高績效人力 驅動創新經濟

從全球各式競爭力評比中瞭解人力資本之重要性，並瞭解高品質、高績效的人力資本才是驅動創新經濟的動力。勞動及人力資源的策略角色，應該定位於促進持續性的發展流程，以改善工作條件、企業發展、維持具競爭的經濟能力，以及和諧的社會發展。創新必然是取得競爭優勢的利器，勞動及人力資源發展策略也必須具有創新的元素，與時俱進，提升勞工就業能力。



為更進一步深化人力資本發展效益，創新、提升台灣人力資本是當務之急。須即刻著手規劃營造勞動職場吸引力，活化個人和組織彈性、聚焦市場顧客導向、豐富知識內涵，以創造社會經濟整體價值。且應用科學方法，有效發展勞工持續創造價值的專業能力，制定勞動職場通用的培訓知識研發平台，建構完整人力資本價值鏈，以吸引、激勵、並善用人才的新能力與創新力，驅動組織不斷追求卓越的競爭力。🌟



競爭
wan Compe



從失業危機 到全球工作協定

勞委會綜規處科員 黃哲上





歷經數年的強勢經濟榮景後，全球在 2009 年進入了經濟衰退期。事實上，在危機發生前，即存在著一些扭曲的現象。最明顯的例子，就是企業為了追求高利潤，在全球化金融市場的資本高流動性以及低利率特質下，造成勞動實際薪資被相對壓縮，而使得薪資成長呈現不公平的狀態。在這種背景下，大多數家戶除了透過貸款之外，幾乎難以維持日常消費能力。一般無法維持日常消費模式的家戶，結合以上低薪資、低利率的現象而以過度貸款方式維持日常生計，終至整體金融逐漸惡化。這也正是美國因次級房貸使得房市泡沫化，進而影響全球經濟體系的原因之一。

當前國際經濟情勢

導源於美國的金融風暴，猶如落在池中的石子泛起漣漪般，向外擴散衝擊著全球金融，所有國家無一倖免都面臨失業激增、就業機會創造緩慢等問題。尤其在發展中國家，隨著工作機會消失，人們在非正式經濟環境中掙扎求生存、或回到鄉村過著貧苦生活的情況更是屢見不鮮。由於全球失業率大幅提升、社會保障瀕臨瓦解以及落入貧窮人口日增等現象逐漸惡化，今年 5 月國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）提出的全球失業估計指出，全球失業人數約為 2 億 1 千萬至 2 億 3 千 9 百萬、總失業率約為 6.5% 至 7.4%，其中受到衝擊最為嚴重者就是青年勞動者，從 2008 年至 2009 年約增加了 1 千 1 百萬至 1 千 7 百萬失業青年，青年失業率也從 2008 年的 12% 增加為 2009 年的 15%。

ILO 分析，「全球就業併同社會保障的危機」（global jobs and social protection crisis）正侵蝕工作家庭（working family）以及地方性社群（local communities），如果不加以重視甚而予以忽略，將可能突發成為更大的政治危機。



全球總失業率約為 6.5% 至 7.4%，其中受到衝擊最為嚴重者就是青年勞動者。青年失業率已從 2008 年的 12% 增加為 2009 年的 15%。



ILO 認為，在當前全球危機下，金融、經濟、社會以及就業的波動都不可避免地與政治效應有著內在連結，因此，我們應建構全球性協力（concerted global effort）以推動全球景氣復甦，使工作需求增加、形塑奠基於運作更為順暢的勞動市場以及社會保障體系所帶來的穩定成長。

儘管全球市場目前似乎些微嗅到景氣回溫的氣息，然而國際勞工局（International Labour Office）局長 Juan Somavia 指出，「我們從以往的經驗中瞭解，就業危機與經濟危機之間仍有著平均 4 到 5 年的時間落差，」這意味著就業危機的消弭不會因為景氣復甦而有立竿見影之效。即使經濟恢復成長，全球仍須花時間讓就業趕上經濟成長的腳步，因此，就算經濟反彈恢復成長，明年失業情形仍有可能持續增加，只要人們持續失業，當前所面臨危機就無結束之日。在許多國家，尤其是那些缺乏適當社會安全網的國家，貧窮問題仍將持續，而這一切也將伴隨社會穩定的風險。因此，失業復甦的遲緩不是經濟性、社會性或政治性施為所能承受得住的。

全球工作協定的提出

為了儘速減緩甚而解決就業危機，在今年 6 月 3 日至 6 月 19 日於瑞士日內瓦召開的第 98 屆國際勞工大會（International Labour Conference, ILC）即提出全球工作協定（Global Jobs Pact）的概念，企圖為全球勞動市場蕭條找尋一條新的出路。在大會中，Somavia 對來自 183 個國家參與 ILC 的 4,000 名代表如此說道：「在座各位都是勞工及其家庭、雇主與企業以及政府代表，目前全球面臨就業衰退的問題，許多領袖都告訴我們需要作出改變。為了因應目前的困境，我們必須透過成長性的投資，將廣泛的工作機會以及對勞工的保障相互連結，以創造一個解決危機的長期方案。當然，這不只是我們今日的挑戰，更是未來的任務」。會議結束後，該協定並在勞、資、政三方與會者的一致同意下落實推動。

ILC 所達致的會議成果也受到 G8 峰會與會國的高度關注，他們發出聲明表示：「全球工作協定不只回應全球性的經濟危機，更是在全球化框架下，回應社會保障的需求。在新型態的全球架構下，社會及就業政策是決定性的支柱。更進一步說，新興國家、發展中國家以及國際性組織，都必須通力合作，以確保就業成長並促進社會凝聚。各國政府與企業家不能再以所面臨的危機作為藉口，減少勞工相關權益及其保障」。



就業危機的消弭不會因為景氣復甦而有立竿見影之效，尤其是對缺乏適當社會安全網的國家而言，失業復甦的遲緩將會造成相當危機。

目前全球面臨的經濟危機及其後續效應，意味著全世界將面臨失業持續增加，並進一步導致貧窮與不平等更加深化。對大多數國家而言，在低迷的失業率中稍稍恢復生機，並不足以成為強有力的經濟復甦力道，也不足以達成勞工（無論是男性或是女性）的尊嚴勞動（Decent Work）條件。

許多企業與就業機會在目前的危機中持續消失，為了解決這個問題，各國必須更廣泛、更深入地作出整合性的回應。因此，ILO 呼籲各國以及國際間有必要加強相互性的政策合作，以創造就業機會、維持企業持續運作、建立高品質的公共服務設施、保障勞工權益並增加其公共參與機會。如此一來才促成經濟復甦快速化、全球發展公平化，並建立經濟繁榮與社會正義並行的世界。

全球工作協定概略內容

ILO 認為，經濟危機的侵襲之下，全世界應該以不同的觀點，致力全球平衡發展，並研發更環保的經濟以有效地增加工作機會、廣續維持企業運作、尊重勞工權益、促進性別平等、協助低度開發或發展中國家建立高品質的公共服務設施，無論政府部門、勞工組織或雇主組織都必須相互合作，在 ILO 尊嚴勞動議程的前提下，



致力落實全球工作協定。為了確保社會與經濟間相互平衡發展，全球工作協定主要原則包括以下幾項：

- 各國必須透過維持企業合作、高品質的公共服務以及適當性社會保障等國際性行動，優先維護並推展就業機會，以促使經濟復甦及發展。
- 對於受到經濟衰退戕害的勞工（包括高風險、低薪資、低技能、非正式經濟等勞工以及國際移工）給予更多的政策性支持。
- 必須強化推動維持就業、使轉業更為簡易以及讓失業者更快速進入職場等相關措施。
- 應建立並強化有效的公共就業服務以及其他的勞動市場機制。
- 在就業發展以及高品質訓練與培訓課程的領域中，增加公平參與的機會，為經濟復甦作強力的後盾。
- 避免採取通貨緊縮，造成薪資下滑並使工作條件惡化的保護主義解決方案。
- 推展支持就業與經濟復甦以及減少性別不平等的國際勞工核心標準價值。
- 涉入諸如勞資集體協商社會對話，以建構性的方式在實質經濟領域中，對危機的衝擊作出最大回應。
- 確保短期措施與維持經濟、社會及環境等目標相互一致。
- 在國家、經濟市場以及有效的市場規範三方面通力合作，以促使企業創新、維持，並使就業世代在各個就業部門間順利流動。



全球工作協定主要原則也包括對於受到經濟衰退戕害的勞工（包括高風險、低薪資、低技能、非正式經濟等勞工以及國際移工）給予更多的政策性支持。



- ILO 將偕同其他的國際單位、國際金融機構以及已開發國家強化政策一致性與連慣性，並對低度發展國家、發展中國家以及處於發展過渡期的國家增加發展性支持，以協助他們得以對目前危機的嚴苛衝擊作出金融性與政策性因應。

以上原則所勾勒出來的一般性架構，得使各國就其特殊狀況以及優先順序建立包裹性的政策。為了避免長期失業以及非正式經濟持續加劇，各國可依循以下方式作出回應：

- (一) 經由巨型經濟的包裹式整合性政策，提高有效需求並維持薪資水準。
- (二) 廣設職業訓練課程，針對公共就業服務增加有效資源，以協助求職者增進工作能力、培養就業技能並獲得工作機會。
- (三) 針對失業或者面臨失業危險的勞工，投資技能發展與技能提升的相關培訓，以協助就業。
- (四) 避免工作機會喪失，並經由社會對話與集體協商的方式，協助企業維持其工作人力。
- (五) 經由經濟部門間相互合作，以創造並增加工作機會。
- (六) 重視中小企業與微型企業在創造就業機會方面的貢獻。
- (七) 經由公共就業保障模式以提供短暫性就業。
- (八) 建立支持性的規律經濟環境，並經由維持企業發展以增加工作機會。
- (九) 增加基礎建設、公共服務設施以及綠色產業的投資，以刺激並維持經濟活力。

未來發展目標

Juan Somavia 表示，「一方面是投資、生產與經濟成長；另一方面是就業、勞動市場與社會及環境政策，唯有在兩者間強化連結，才是未來持續平衡發展的基礎」。因此，經濟成長與就業成長必須攜手合作，而所採取的相關政策也必須同時關注此二者，以使經濟復甦期的工作成長機會極大化。雖然，穩定金融市場並且提升出口成長率雖然十分不易，但是 ILO 認為這樣的作法仍顯不足。因為金融市場必須要為實際的經濟體系服務，才能確保企業的信用流通以及生產及就業機會穩定。所有國家在所有相關國際組織的支持下，應致力落實全球工作協定，將所有政策性力量彙集於就業與社會保障方面，以確保世界同步繁榮以及更具公平性與持續性的全球化發展。🌐