



美國關稅措施對我國產業及勞動市場的影響及挑戰

蔡明芳 / 淡江大學經濟學系 教授

壹、前言*

自去（2025）年4月2日川普公布公平與互惠計畫（Fair and Reciprocal Plan）以來，如何與美國政府談判以降低關稅與協議對美投資金額，是各國政府將近一年時間以來努力的方向。行政院在今（2026）年2月13日發布新聞稿指出，美東時間2026年2月12日簽署台美「對等貿易協定」（Agreement on Reciprocal Trade, ART）內容包含「台灣對等關稅調降為15%且不疊加最惠國（Most Favoured Nation, MFN）稅率、半導體及半導體衍生品等232關稅取得最優惠待遇、擴大供應

鏈投資合作、深化台美AI戰略夥伴關係」等多項談判結論。就國人所關心的關稅措施以及涉及232條款的半導體關稅而言，我國談判團隊所得到的結果除了在對等關稅與日本、韓國與歐盟一樣的稅率外，也為半導體產業的出口爭取到最優惠稅率。

雖然美國最高法院美國聯邦最高法院在2026年2月20日以6比3的票數，否決美國總統川普引用《國際緊急經濟權力法》（International Emergency Economic Powers Act, IEEPA）作為「對等關稅」法源依據的正當性，但是，美國貿易代表葛

* 本文所述美國關稅及相關政策，均係整理至2026年2月底以前已發布之資料。鑑於近期國際經貿情勢變動劇烈，文中提及之稅率與政策情境僅供分析參考，具體細節應以各國政府最新公告為準。

里爾 (Jamieson Greer) 在 2 月 23 日也表示，美國與歐盟、日本及其他夥伴的貿易協議依然有效，台美 ART 也在美國貿易代表署 (Office of the United States Trade Representative, USTR) 所公布的貿易協定中。

美國目前改採《1974 年貿易法》122 條款，對全球新課徵「15%+MFN」稅率，依行政院 2026 年 2 月 24 日之「關稅最新情勢說明記者會」說明，仍不如台美 ART 所爭取到「15% 且不疊加」的待遇。

回顧去年美國政府公布的對等關稅計畫，在 2025 年 4 月 2 日時，美國政府對所有國家課徵的基本關稅為 10%，台灣當時出口至美國的產品將被課徵 32% 的進口關稅。除了台灣外，中國除了已被加徵的 20% 外，再被加徵 34% 關稅，韓國、日本、越南、泰國與印度分別被加徵 25%、24%、46%、36% 與 26%，惟泰國不在美國對外前十大貿易逆差國名單中。然而，在美國金融市場大幅波動後，川普於 4 月 9 號宣布延長 90 天實施，最終在 2025 年 7 月 31 日公布對等互惠關稅稅率修正版本 (FURTHER MODIFYING THE RECIPROCAL TARIFF RATES) 更新各國對等關稅稅率。

在 2025 年 7 月 31 日所公布的對等關稅稅率後，台灣面對的關稅稅率由 4 月 2 日的 32% 降低至 20%。總統府也立即發布新聞稿指出，此關稅稅率為「暫時性」關稅稅率，這是因為，台灣與美國雙邊談判小組雖已完成技術性磋商，就關稅、非

關稅貿易障礙、貿易便捷化、供應鏈韌性及經濟安全議題達成共識，也商討投資採購等台美經貿合作相關議題。此外，在上述白宮文件中，美國政府也持續強調美國的國家安全與經濟的重要性 (the national security and economy of the United States)，這與川普自第一任起以中國與美國的貿易為不公平貿易的立場是一致的。川普認為中國政府與廠商所採取的補貼與低價競爭的行為已對美國廠商與國內就業產生巨大的衝擊，因此，川普在 2018 年開始對中國進口品加徵高額關稅，以降低低價中國產品對美國廠商與勞動的傷害。

貳、貿易赤字背後成因是川普第二任期所重視的問題

在川普於 2025 年一月回任美國總統後，川普認為世界各國對美國享有大量貿易順差，美國對外國產生大量貿易逆差的主要原因為，世界各國都對美國採取不公平貿易的手段所致，因此，



川普在2025年4月2日推出對等關稅（reciprocal tariff）計畫。川普指出世界各國的八個非關稅作弊（non-tariff cheating）手段，包含一、貨幣操縱（currency manipulation）；二、利用增值稅變相實施關稅與出口補貼；三、以低於成本傾銷；四、出口補貼和其他政府補貼；五、透過農業技術標準排除進口，例如歐盟禁止基因改造玉米；六、透過技術門檻設限；七、仿冒、盜版等侵犯智慧財產權行為；八、透過第三地轉運以規避美國關稅的行為（洗產地）。上述八個不公平貿易的作法對美國經濟可能產生的傷害是川普在此次對等關稅談判中持續關注的議題。

例如，在2025年7月31日更新後的對等關稅文件第三節（Sec. 3. Transshipment.）指出，任何為了規避美國關稅而衍生的違規轉運行為，都會被加徵40%的關稅，這也凸顯美國政府對於洗產地問題的重視。

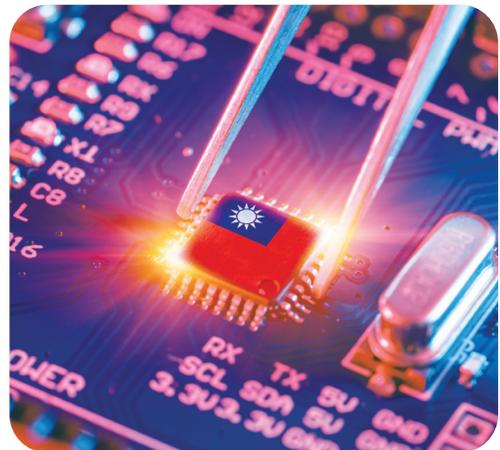
就洗產地問題，美國商務部去年開始對馬來西亞、柬埔寨、泰國、越南等四個東南亞國家的太陽能產品展開調查，該調查源自於美國太陽能製造貿易聯盟委員會（American Alliance for Solar Manufacturing Trade Committee）在2024年4月提交的請願書，指控在馬來西亞、柬埔寨、泰國和越南設有工廠的中國大型太陽能板製造廠商，以低於生產成本的價格運送電池板，並接受不公平的補貼，在美國市場進行低價競爭，進而導致美國廠商因產品價格競爭力不足而產生的

損失。為此，美國國際貿易委員會（US International Trade Commission）在2025年5月20日確認，東南亞4國傾銷的太陽能設備對美國太陽能廠商造成傷害，其中，柬埔寨部分廠商面臨最高3,521%關稅，越南的平均稅率為396%，泰國為375%，馬來西亞為34%。

由美國對東南亞四國所加徵的反傾銷關稅可以知道，中國藉由東南亞國家低價傾銷太陽能電池模組至美國，對美國當地廠商獲利的傷害以及就業的負向影響是相當大的。

參、關稅措施對於我國出口產業的影響

美國對於世界各國加徵對等關稅談判的目的是為了降低美國對外貿易逆差，因此，除了對世界各國加徵對等關稅外，各國政府對於美國的投資承諾以及對美採購也是美國關注的重點，換句話說，對等關稅與各國國內市場對美開放以及對美投資是一起談判的。



在 2025 年 7 月 31 日美國公布台灣關稅稅率為 20% 疊加關稅時，由於我國關稅稅率較日本與韓國高，因此，該關稅稅率對我國出口產業的影響已引起社會的討論，特別是對於台灣的工具機、模具、塑膠製品與電子材料等非半導體產業在美國市場的價格競爭力影響，格外受到關注。但是，這些憂慮在 2026 年公布對等關稅的最終結果為與日本、韓國與歐盟同樣為 15% 不疊加關稅結果後，已經消失。

一、關稅措施對台灣出口產業的影響由負向轉正向

平心而論，除了英國外，沒有國家能談到 15% 以下，換句話說，15% 已是川普獲美國官員認為該對各國普遍課徵的基礎稅率。對台灣而言，15% 的對等關稅稅率看似與日本、韓國或德國等潛在競爭對手國的關稅相同，但是，在台灣與美國沒有簽署自由貿易協定的情況下，我國非半導體產業的產業面對的關稅多是高於其他國家的。因此，相較於沒有對等關稅前的台美貿易情況，在台美對等關稅談判完成後，我國與許多美國貿易逆差國的關稅差距縮小，這對我國輸美廠商的價格競爭力將有很大的幫助。

以機械業為例，工具機屬於機械業，機械業為我國第四大出口產業，根據財政部 2025 年海關進出口數據顯示，2024 年機械業的出口總值為 240.62 億美元，出口占比為 5.06%，2025 年機械業的出口總值為 257.51 億美元，出口占比為 4.02%，雖然機械業的出口總值增加，但是，出口

占比因為電子及資通產品的出口總值由 3,097.24 億美元增加至 4,740.26 億美元，年增率為 53%，因而使得其他產業的出口占比降低。

就出口至美國的產業占比而言，2025 年資通與視聽產品的出口總值為 1,516.85 億美元，出口占比為 76.5%，其餘四大出口產業為電子零組件業（94.93 億美元）、基本金屬及其製品業（72.48 億美元）、機械業（67.53 億美元）、電機產品業（64.64 億美元），因此，在 15% 不疊加的關稅稅率確定後，我們可以觀察 2026 年非資通與電子產業的出口金額是否會進一步上升。

從 20% 疊加 MFN 稅率到 15% 不疊加的關稅稅率，對等關稅對我國輸美產業的影響已由負向轉為正向。經濟部長龔明鑫在 2026 年 1 月 20 日的「台美關稅談判說明記者會」指出，原先受關稅衝擊的工具機產業，從過去 24% 關稅降至 15%，等同主要競爭對手國稅率，影響大幅降低；此外，機械業原先關稅為 21.5%、自行車業為 25.6%、水五金業 22.6%、手工業 23.3% 等，關稅都降至 15%，可擴大台灣產業競爭優勢。因此，此次對等關稅的最後成果對原本可能受衝擊產業的影響均轉為正向了。

更重要的是，在美國政府實施對等關稅後，我國非半導體的輸美產業除了消除與其他國家競爭者的關稅不利因素外，美國政府對中國加徵關稅，將使得美國市場的競爭者可以免於中國廠商的低價競爭，這對與中國產品差異較小的輸美廠商而

言，是額外的好處。事實上，無論是高品質或低品質的廠商，只要市場存在以低價進行掠奪性訂價（Predatory pricing）的廠商，都會壓低市場的訂價，傷害市場公平競爭的環境，甚至影響廠商的研發誘因，對高品質廠商帶來較大的傷害，這是對等關稅對中國以外的廠商帶來的正向影響。

此外，依經濟部2026年2月24日發布之新聞稿，美國加徵臨時關稅對我產業影響，經委託智庫進行總體影響評估，顯示在排除232項目下，初步估算美國對全球加徵臨時關稅15%（疊加MFN）對我國產業之影響，與去（2025）年美國課徵暫時性對等關稅20%（疊加MFN）相比是有所改善。倘若與台美貿易協定談判成果（15%不疊加）相比，台美貿易談判模擬結果對我出口、產值GDP及工業就業影響效果將為最佳情境，顯示台美談判結果對我產業帶來正面效益。

因此，此次關稅的談判結果已使得原先政府預期受到影響的工具機、水五金等產品的衝擊由負轉正，對輸美產業的勞動衝擊影響也大幅減少，甚至轉為正向的影響。

二、台灣對美貿易順差的原因與232條款產業課稅對象相同

當我們在分析台灣產品在美國產品的競爭力時，除了觀察我國產品的市占率外，更應該關心我國真正的競爭對手應該是來自那些國家。根據財政部公布的2025年海關進出口貿易初步統計顯示，我國

電子及資通產品（包含電子零組件與資通與視聽產品）的出口占比已從2016年44.1%增加至2024年65.2%，2025年則提高至74%，出口總值為4,740.26億美元。電子零組件與資通及視聽產品的出口總值分別為2,228.72億美元與2,511.54億美元，值得注意的是，資通與視聽產品的出口占比在2024年的27.9%低於電子零組件出口占比37.3%，但是，2025年的資通與視聽產品出口占比39.2%已較電子零組件業的出口占比34.8%為高。就台灣對美國貿易順差而言，我國對美貿易順差由2018年的63.85億美元增加至2024年649.06億美元已有十倍之多，2025年上半年對美貿易順差已達到552.33億美元，超過2024年上半年對美貿易順差規模258.72億美元，2025年全年對美貿易順差金額為1,501.16億美元，年增率為132%。由此顯見，台灣對美貿易順差的增加速度是非常快的，因此，我國談判團隊將對等關稅稅率降至15%不疊加的困難度是相當高的。

就232條款的半導體及半導體衍生製品而言，在台灣對美貿易順差顯著高於日本與韓國的情況下，依照川普過去的計算方式，台灣就會面對較日、韓為高的對等關稅稅率，這是因為，2025年我國資通與視聽產品的輸美總值為1,516.85億美元，出口占比為76.5%，「資通與視聽產品」產業為美國對我國貿易逆差主要的來源。但是，我國此次與美國就半導體及其衍生製品的232產業別關稅將享有「最優



惠待遇」，因此，除了非半導體的關稅談判結果讓我國與其他競爭對手國的關稅差距顯著縮小外，我國在半導體產業的關稅也不會較其他國家高，這對我國的產業與就業市場的幫助都是非常正向的。

肆、關稅背後的市場開放對進口產業與勞動的可能影響

此次關稅談判與過去經貿談判最大的不同在於，達成協議會有一些產業受到傷害，但不達成協議一樣會有另一批產業受到傷害，更重要的是，即使兩國談判代表達成協議，川普也可能進一步改變協議的內容，這是各國與美國進行關稅談判的困難之處。此時，各國政府一定會先盤點關稅障礙的合理性或受到保護的產業競爭力有無提高，特別是川普持續強調的汽車或農產品等產業。

就市場開放而言，我國行政院經貿談判辦公室總談判代表楊珍妮（以下簡稱楊

政委）在2026年1月20日於「台美關稅談判說明記者會」指出，美國要求我國市場全面開放、提高自美國採購量等，希望可以對齊鄰近東南亞國家全面市場開放的情況，並參考過去我方與他國簽署自由貿易協定的開放程度，因此，「台紐經濟合作協定（Agreement between New Zealand and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu on Economic Cooperation, ANZTEC）」應是美國與我國談判開放市場的重要依據。楊政委也指出，在和美方討論到降稅產品，包括：

- 一、美國無產製或台灣未自美國進口。
- 二、台美產業互補性，減讓關稅有助減少進口成本。
- 三、台灣需仰賴進口的產品，對美降稅只會替代他國進口產品，有助台灣消費者多元選擇、消費用途，在市場定位與國內產品有區隔性。

換句話說，我國政府在上述條件下與美國進行開放國內市場的談判，以極小化對等關稅談判對國內產業的衝擊。此外，政府雖已多次強調，以維護國家及產業利益，維護國民健康及糧食安全為核心任務，為國家爭取合理的關稅。但是，在與外國進行貿易談判時，有關產品檢驗標準、環境、勞動權益等非關稅貿易障礙（Non-Tariff Barriers, NTBs）都必須按照國際標準，這是未來我國產業需面臨的調整成本，就勞動環境而言，這部分的調整對我國勞動品質與生產力的提升應是正向的。廠商的利潤在短期內雖可能因非關稅障礙的調整成本而降低，但是，長期而言，對廠商的國際競爭力會產生正向的助益，因為，這是先進國家的競爭標準。

一、台灣對美國開放市場對國內產業的可能影響

對台灣而言，進口汽車關稅的合理性是此次對等關稅談判項目中最多被討論與關注的產業。汽車產業從業人員擔心汽車關稅的降低可能產生大量失業，消費者則是等待對美汽車關稅降低可以有較便宜的進口汽車可以購買，但廠商與勞工的擔憂與消費者的期待是否未如預期，值得進一步討論。

首先，此次對等關稅的談判僅止於美國與各國間的關稅談判，無關美國以外其他國家的進口車關稅，因此，各國政府只會對美國汽車降低關稅，即使不符合 WTO 的規定，所有國家都會執行。否則，美國如同幫所有外國汽車降低關稅，這對美國



汽車業是沒有幫助的。因此，在只有美國汽車關稅可以降低的情況下，其他外國車廠是否會跟進降價，就必須視美國汽車與歐洲或日本的汽車間的產品替代性而定，當替代性愈高時，市場的競爭程度愈高，汽車降價的可能性就愈高。除了美國製汽車與其他外國製汽車產品間的替代性外，關稅降低對本土汽車價格的影響同樣也受國產車與外國汽車的替代性所影響。因此，單純以進口關稅降低就會對本國廠商利潤造成衝擊的說法過於簡化。

其次，若僅有美國輸往各國汽車關稅降低，則對許多國際車廠而言，其有誘因增加美國製造的比重，例如，歐洲、日本、韓國等品牌車廠可能因各國對美關稅降低而增加由美國工廠出口的產量，以獲得關稅降低的好處，此時，品牌汽車母國的就業就會受到影響。假設所有外國車都由美國出口到台灣市場，以享受關稅降低的好處，則進口車售價降低的可能性也不大。這是因為，汽車市場為寡占市場，因此，關稅降低雖可以使得進口車代理商的關稅

支出降低，但代理商不一定會將關稅節省的好處回饋給消費者。

例如，我國與紐西蘭雖簽有台紐經濟合作協定，但是，在協定生效後，我國對於紐西蘭的進口農產品關稅雖然降低，但紐西蘭奇異果的售價並未有顯著降價，應該是國人普遍的感受，這與紐西蘭奇異果與其他水果的產品替代性以及供應紐西蘭奇異果廠商數的多寡高度相關。在以紐西蘭進口的牛乳為例，若紐西蘭牛乳的台灣經銷商也有經營鮮乳及其製品，則本土與進口牛乳均由同一家廠商所控制的情況下，廠商更沒有誘因降價，本國的業者沒有因為競爭者增加而降價，本國消費者也未因為自由貿易協定而得到降價的好處，這是因為關稅降低的好處移轉至廠商身上所致。

若進口關稅降低不一定會使得進口品價格降低，則進口品的競爭者認為關稅降低會對其利潤與勞動市場帶來「重大」衝擊的說法就不成立。沒有人會否認關稅降低對國內產業的衝擊，但衝擊多大須視進口產品間的替代性以及進口產品與本土產品間的替代性而定。如前文所述，紐西蘭的鮮乳已進口至台灣市場，但台灣鮮乳業者也未因紐西蘭鮮乳關稅降低而降價。

因此，當大家在關心汽車產業降低關稅對本國產業的衝擊與對消費者產生的好處時，產品間的替代性以及進口品市場的市場結構才是真正評估關稅降低影響的重要因素，關稅降低對本國廠商、勞工與消費者的影響並非簡單公式的計算結果。

此外，此次對等關稅的降低也對於我國輸美的許多汽車零組件供應商產生較大的好處，由於我國汽車零組件面對的關稅差距較對等關稅發生前顯著縮小，因此，對許多以出口為主要市場的本國汽車零組件業者必然是好消息，可以合理預期，機械業、自行車業、水五金業、手工具業等業者未來輸美的獲利水準會因為與競爭國家廠商關稅差距降低而提高，對這些產業的受僱勞工也會帶來正向的影響。

二、關稅措施對我國與美具生產互補關係的產業與勞動就業的影響

不同於韓國與日本均以汽車產業為主要輸美產業，日、韓的汽車產業與美國的汽車為市場的「競爭者」，我國主要輸美產品為AI相關產品與美國的輝達（NVIDIA）、超微（AMD）、微軟（Microsoft）等品牌廠商為上下游的垂直供應商「互補」關係，因此，當美國對日、韓汽車加徵高關稅時，將使得日、韓汽車的進口成本上升，進而提高美國製汽車的競爭優勢，增加美國製汽車的銷售量。但是，當美國提高台灣的關稅時，美國品牌廠商的進口成本一定會上升，在目前尚無法找到相近替代供應商的情況下，美國品牌廠商就必須承擔部分的關稅成本，因此，美國廠商並不會因為美國對台灣加徵關稅得到好處，反而會導致其利潤的降低，這樣的道理美國政府不可能不知道。因此，雖然台灣對美國的貿易順差遠高於日韓，但是，台灣、日本、韓國三國與美國關稅談判對美國產業的影響是不同的，

這應是在我國對美貿易順差創新高的情況下，美國政府仍給我國與日本、韓國及歐盟國家相同對等關稅水準 15% 稅率不疊加的重要原因。

再者，行政院談判團隊除了與美國達成 15% 關稅稅率不疊加與民間企業對美投資 2,500 億元以及政府對產業投資支持的 2,500 億融資保證外，美國將對台灣徵收的對等關稅限制在 15% 以內（原為 20%），並承諾對學名藥、藥品成分、飛機零件和一些自然資源實施零對等關稅。美國給予我國這類產品的進口關稅豁免，也再次顯示美國政府對於與其國內產業具有高度互補性生產關係的產品已有高度掌握，因此，在避免其國內廠商生產成本因對等關稅而提高，進而影響美國製造的優勢下，美國政府會給予這類外國產品豁免對等關稅。同理，根據美國商務部公布的事實清單（Fact Sheet: Restoring American Semiconductor Manufacturing Leadership Through an Agreement on Trade & Investment with Taiwan）指出，



美國也同意我國已承諾設廠的業者，在核准建廠期間，可能獲准免稅進口計劃產能 2.5 倍的產品，超過限額的進口量將適用 232 條款關稅的較低優惠稅率。在完成建廠計畫後，業者仍可獲准免繳 232 條款稅，免稅進口量為新產能的 1.5 倍。

換句話說，即使已承諾要赴美投資的產業與相關供應鏈，其未來要出口至美國的產品仍可以享有一定比例的關稅豁免，對這些產業的國內生產與就業不一定會帶來不利的影響。更重要的是，與過去工廠外移至中國不同的是，過去外移的工廠被取代性高以及廠商間的產品差異性低，多以降低生產成本為主要考量，因此，當這些廠商外移至中國時，就會導致台灣產業空洞化的疑慮，進而對勞動市場的薪資與就業產生負向的影響。然而，若廠商的研發投入可以持續維持產品的領先地位，則不會經濟被掏空的可能性也大幅降低。不可否認，在赴中投資的年代，我國廠商多為國際市場的價格接受者（price taker），但是，在未來有能力赴美投資的廠商則為國際市場的價格制定者（price maker），或產品的生產製造能力因為可信賴的供應鏈而不易被取代。因此，廠商是為了包含「訂單客戶要求」或「當地政府要求」的市場需求而赴美投資，並非降低成本，這樣的投資門檻是較過去僅以降低成本為主要考量的門檻高出不少的，因此，市場的價格激烈程度也會降低許多，這也說明許多人將台灣重要產業赴美投資形容為「掏空台灣」的說法並不正確。

伍、結論

在2025年4月美國對等關稅公布之初，勞動部原已擬定《因應美國對等關稅政策支持勞工安定就業推動要點》，包含「支持受企業辦理職能訓練」、「減班勞工休息再充電」、「維持僱用安定」、「整合型就業服務」、「鼓勵青年參加政策性產業訓練課程」、「初次尋職青年穩定就業措施」等兩大面向，該要點涵蓋不同的就業型態與年齡差異，這是因為去年4月份對等關稅實施之初確實可能對於我國勞動市場產生巨大衝擊所致。

在美國政府於2025年7月31日公布修正後的對等關稅後，我國面臨20%疊加的輸美關稅，使得我國與日本與韓國的輸美關稅差距擴大，進而引發許多產業的勞動就業可能受到衝擊的擔憂，為此，勞動部在2025年8月13日公布就業安定辦法並強化減班休息補助措施，適用範圍從決定從3月公告的橡膠製品、機械設備、其他運輸工具及其零件等三製造業，增加食品及飼品、塑膠製品、金屬製品、電力設備及配備、汽車及其零件等製造業與紡織

業者共九大行業，以降低對等關稅對我國就業市場的衝擊。

然而，在我國與美國政府達成對等關稅協議後，目前所公布的相關台美貿易談判對我國產業與勞動市場的影響均較去年7月底的版本改善許多，甚至變成正向的助益，因此，上述的就業安定推動要點或措施應可視情況調整。

未來，對等關稅對我國勞動市場可能產生的挑戰應是我國必須要從創造就業量轉為更重視就業的品質或工作環境的提升。隨著我國廠商的生產力持續提高，我國廠商對於改善勞動環境的負擔能力也持續提高，勞動環境的改善不一定可以一步到位，但是，勞動權益在國際上愈來愈受到重視卻是不爭的事實，因此，若廠商可以逐步有序地提高勞動權益，則對於攬才、留才與育才等勞動生產力的提升也會有很大的幫助。

最後，由前述分析可以知道，關稅的談判結果對於我國產業與勞動市場的好消息是多於壞消息的。

參考文獻

1. "National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers of the President of the United States on the Trade Agreements Program," United States Trade Representative.
2. "Fact Sheet: Restoring American Semiconductor Manufacturing Leadership Through an Agreement on Trade & Investment with Taiwan," U.S. Department of Commerce (2026).

美國關稅措施對勞動市場的挑戰與因應—以日本為例

侯岳宏 / 台北大學法律學系 教授



壹、前言*

美國總統川普（以下簡稱川普總統）自去（2025）年1月20日上任以來，啟動新一輪的關稅措施，從大規模的加徵關稅，到全球對等關稅，經過多次調整，對於各國貿易及金融都產生許多影響¹。

台灣原先一度被點名可能面臨高達32%的關稅稅率，在台美多輪接觸後，美方最終先行公布對台適用20%的「暫時性稅率」。在美國時間今（2026）年1月15日，台美關稅談判達成協議，並2月12日簽署台美對等貿易協定（Agreement on

* 本文所述美國關稅及相關政策，均係整理至2026年2月底以前已發布之資料。鑑於近期國際經貿情勢變動劇烈，文中提及之稅率與政策情境僅供分析參考，具體細節應以各國政府最新公告為準。

1. TVBS新聞網，《川普關稅懶人包》台灣關稅疊加20%怎麼算？各國最新關稅一次看，2025年8月11日，<https://news.tvbs.com.tw/world/2835959>（2026年1月23日）。

Reciprocal Trade, ART)，確立台灣對等關稅調降為15%且不疊加原稅率等^{2、3}。

相較於台灣近日才有較明確協議結果，鄰國日本的部分，川普總統已於美國時間2025年7月22日表示，與日本的關稅協議中達成共識，並且於同年7月31日簽署有關對等關稅的行政命令，公布最新針對約70國及地區的修正後稅率，對日本課的稅率為15%，於同年8月7日實施⁴。

考量關稅措施對於各國也產生許多影響，本文主要整理日本在美國這一系列關稅措施下，對其貿易與勞動市場的影響及相關因應，以作為台灣推動相關措施與討論之參考。

貳、初期關稅措施的影響與日美關稅合意

一、初期關稅措施的影響

此次關稅措施對日本的影響，在2025年4月日本政策投資銀行（Development Bank of Japan, DBJ）針對其融資對象（227家）進行訪談，結果顯示：回答因銷售量下降、生產成本上升等因素，「整體事業可能受到影響」的比例約占2成；回

答「資金周轉可能受到影響」的比例約占1成。若僅限於運輸用機械（汽車產業），回答「整體事業可能受到影響」的比例升至4成。其次，日本政策金融公庫中小企業部以其融資對象（705家）為主，並加上同公庫國民事業部對全國商工會、商工會議所（277家）所進行之訪談結果顯示：以製造業（汽車零組件等）為中心，雖然有一定比例的企業回應「未來可能會產生影響」，但在訪談當時階段，回答「尚未受到影響」者占多數⁵。

國際協力銀行（Japan Bank for International Cooperation, JBIC）針對17個業種廣泛進行訪談（共165件，亦包含海外據點的聽取意見），有下列內容：（一）包含出口額龐大的汽車產業在內，多數業種正審慎評估關稅措施的影響，並對先行走向的不透明性表示憂慮；未來影響可能擴大。（二）從美國的國家安全保障與產業回流觀點出發，對於是否會對戰略上重要的品項課徵部門別關稅表示關切，如汽車、汽車零組件、半導體（含製造設備）、醫藥品、電子設備（電腦相關、智慧型手機）。（三）關稅是否能轉嫁至銷售價格，因業種而異；但幾乎所有業種皆對「因關

2. 中央社，台美關稅15%對產業影響、台灣模式與日韓投資差異一文看懂，2026年1月16日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202601160141.aspx>。（2026年1月23日）。
3. 行政院，臺美簽署「對等貿易協定」確立對等關稅15%且不疊加我輸美2072項產品豁免對等關稅，2026年2月13日，<https://reurl.cc/6G2Nr6>（2026年2月13日）。
4. 經濟日報，川普對日本課15%對等關稅8月7日實施，2025年8月1日，<https://money.udn.com/money/story/5599/8910524>（2026年1月23日）。
5. 此部分之說明，引自日本厚生勞動省，委員からの追加要望資料，日本厚生勞動省下列網址可下載：<https://www.mhlw.go.jp/content/11201250/001519563.pdf>（2026年1月23日）。

稅措施導致景氣惡化，進而造成需求下降」的二次影響感到憂慮。(四)就區域別來看，各地尚未出現重組供應鏈的明顯動向；一方面有聲音認為在地生產在地消費商業模式的相對影響較輕，另一方面也有聲音憂慮影響將跨區擴散⁶。

在地方政府上，以茨城縣為例，該縣所做的調查中，實施基本薪資調升 (base up) 的企業比例已連續兩年超過四成。另一方面，認為美國關稅政策帶來負面影響的企業比例，在3月時尚為三成多，但至4月時已急遽增加至七成以上⁷。在日本中國區域的調查中，關於4~6月期的展望，由於美國川普總統政權啟動汽車關稅措施，已在區域經濟中引發不安。當地汽車製造商表示：「關稅措施影響難以進行合理估算，業績展望暫定為『未定』。」不過，在供應商層面，已出現向行政機關呼籲的聲音，除希望提供更詳細的資訊外，亦要求在就業或資金周轉出現困難時，能給予相應的支援⁸。

從這些調查中，可見到初期因為關稅措施的不確定性升高，企業主在不同行業有不同影響評估，也對走向感到憂鬱，並期待行政機關能有些支援。

二、日美關稅合意與發展

在上述背景之下，川普總統與日本於2025年8月22日公布日美合意，其內容概要如下⁹：

(一) 關於關稅措施的部分：

1. 將對日本的對等關稅率由25%降至15%。
2. 對一般關稅率 (最惠國稅率 Most-Favored-Nation, MFN) 低於15%的項目，稅率將以MFN稅率與對等關稅相加達到15%。對MFN稅率15%以上的品目，僅適用MFN稅率，不適用對等關稅。
3. 美國方面說明，自8月7日開始徵收的對等關稅中，超出日美間協議部分的，將自8月7日起追溯退還。
4. 根據1962年《貿易擴張法》第232條 (Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962) 對汽車及其零部件徵收的25%附加關稅，將與MFN稅率一併降至15%的總統行政命令，將與對等關稅相關的總統行政命令修正同步發布。

6. 此部分之說明，引自日本厚生勞動省，同上註。

7. 常陽産業研究所，米国の関税政策でマイナスの影響があるとする企業が急増との調査結果も，https://www.jil.go.jp/kokunai/blt/backnumber/2025/08_09/ibaraki.html (2026年1月23日)。

8. 中国地域創造研究センター，4~6月期の経済動向は米国の通商政策への懸念から「やや悪化」に転落，https://www.jil.go.jp/kokunai/blt/backnumber/2025/08_09/chugoku.html (2026年1月23日)。

9. 相關內容，請參見日本貿易振興機構 (ジェトロ)，米国トランプ政権の関税政策の要旨，https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/us_tariff/pdf/00_20250822.pdf (2026年1月23日)。



5. 即使對半導體或醫藥品等特定領域徵收關稅，不會給予日本低於其他貿易夥伴的待遇。

(二) 日本對美國投資部分：

1. 在半導體、醫藥品、鋼鐵、造船、重要礦物、航空、能源、汽車、人工智慧 (Artificial Intelligence, AI) 與量子技術等經濟安全關鍵領域，日美將緊密合作，在美國境內建立可讓雙方受益的強韌供應鏈。
2. 為促進日本企業在醫藥品、半導體等重要領域的對美投資，日本官方金融機構可提供最高 5,500 億美元的出資、貸款及貸款擔保。

(三) 日本對美國進口部分：

1. 日本將擴大購買美國農產品、半導體、航空器等產品。
2. 就稻米而言，在現行 77 萬噸左右的最低進口量 (Minimum

Access) 框架內，將兼顧國內供需狀況，增加自美國進口。

3. 本次協議中，日本並未同意降低農產品關稅。

關於上述日本對美國投資的部份，日本首相高市早苗與川普總統也於 2025 年 10 月 28 日舉行日美高峰會談。美方公布 7 月 22 日日美關稅協議內容之一的關於對美投資清單 (Fact Sheet)，並明確說明日美兩國共同關注的計畫領域。

在上述合意之下，川普總統也於美國時間 2025 年 9 月 4 日發布總統令，以執行日美協議。依日本政府公布的內容，修正並降低對等關稅以及汽車及其零件關稅。民用飛機及其零件則不課徵對等關稅等。對等關稅的修正追溯至 8 月 7 日生效。汽車及其零件、民用飛機及其零件的關稅修正則自 9 月 16 日起生效。美國海關於 9 月 15 日公布了關於關稅修正的指導說明。

參、日本對於關稅措施之因應

一、內閣之緊急因應方案

為全面因應美國的關稅措施，初期，日本內閣（日本最高行政機關）於2025年4月8日便設置「美國關稅措施綜合對策本部」（以下簡稱對策本部）。對策本部於同年4月25日公布「美國關稅措施下的緊急因應方案」，並且持續滾動式調整。其內容概要如下¹⁰：

首先，對於因應措施之基本方針，說明略以：雖然美國的關稅措施暫時停止部分相互關稅的適用，但這並不能改變其可能對日本的產業與經濟（尤其是汽車產業），乃至全球經濟造成重大影響的事實。日本將繼續強烈要求美方檢討一系列關稅措施，同時在掌握並分析對國內產業與經濟的影響之際，全力確保資金周轉等必要支援。日本政府將密切關注與美國的協商情況，以及關稅措施對出口產業、相關中小企業與地方經濟、甚至國民生活的影響，並且毫不猶豫地追加必要的因應措施。

其次，在因應措施上，該文件說明有下列幾項措施：（一）建立即時的諮詢體系、（二）加強對受影響企業的資金融通等支援、（三）維持就業與人才培育、（四）強化國內刺激消費措施，支撐國民生活、（五）推動產業結構轉型與競爭力強化。

以下就（二）、（三）、（四）的部分概要說明：

關於（二）的部分，說明略以：對於因關稅措施導致出口停滯或交易條件惡化的企業，特別是中堅企業（日本在2024年4月，於中小企業與大企業間，增設中堅企業名稱。僱用勞工人數大約2,000人以下之企業）與中小企業，強化金融支援。尤其針對中小企業，若關稅影響預期擴大或長期化，除已放寬使用條件外，還將研擬自5月起在適當時機擴大適用利率往下調降措施。同時，擴大適用「安全網保證制度」及推動資本性支出貸款的活用，以引導民間金融機構擴大支援。並推廣線上辦理以加快貸款申請至放款的流程。此外，透過諮詢窗口收集業者狀況，並請公私金融機構全面加强資金融通支援，包括債務延期或條件變更等。同時，將強化貸



10. 相關內容，引自內閣官房美國關稅措施綜合對策本部（內閣官房米国の関税措置に関する総合対策本部），美國關稅措施所引發的緊急因應方案（日文原文為：米国関税措置を受けた緊急対応パッケージ），2025年4月，https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/tariff_measures/pdf/package_250425honbun.pdf（2026年1月23日）。此外對策本部網頁如下：https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/tariff_measures/index.html（2026年1月23日）。

款條件變更相關報告與公布的頻度，並由金融局盡速設立專用諮詢熱線。

關於（三）的部分，說明略以：為防止因生產調整或減少產量導致就業不穩定，將在全國勞動局與公共職業安定所（Hello Work）等機構提供諮詢因應，並透過僱用調整助成金等就業相關補助金在程序上的簡化與運用，靈活提供短時間工作或培訓制度之援助。必要時將檢討放寬適用條件，以便迅速提供支援。

為推動再學習（Re-skilling），根據令和6年（2024年）通過的新修正僱用保險法，於同年10月提高教育訓練給付率，並於令和7年（2025年）10月新增設教育訓練休假給付金。此外，透過充實與活用針對中小企業及中堅企業的訓練經費等補助，使勞工能夠習得與職務相關的專業知識與技能，以適切支援結構轉型期的勞動力流動。

關於（四）的部分，說明略以：針對新出現的關稅局勢，將靈活、提前執行令和6年度補充預算與令和7年度預算中的措施。例如：向低收入戶發放每戶3萬日圓補助、支援購買住宅（育兒家庭綠色住宅支援計畫）、擴充高中、大學免學費與育兒休業補助等。另外，將因應汽車關稅影響，檢討追加國內需求對策。

最後在結論上說明，政府將不斷檢視美國關稅措施的動向及其對國內外經濟的

影響，隨時採取必要的追加對策，以確保日本產業競爭力、國民生活的穩定，以及世界經濟的持續發展。

二、在美國之日本企業的因應與日本企業對美國投資狀況

2025年4月時，關稅措施的推動速度超出許多人的預期。在美國的日本企業在當時也面臨許多挑戰。日本有研究人員整理2025年6月當時在美國的日本企業之因應方式，相關內容具有參考價值，茲整理概要如下¹¹：

（一）價格轉嫁

面對這種每日不斷變化的情勢，日本企業究竟是如何應對的呢？日本貿易振興機構（Japan External Trade Organization, JETRO）對多家在美國的日系企業進行訪談後發現，在不確定性高度升高的情況下，企業很難作出長期性的判斷，眼前能採取的對策幾乎僅限於將成本轉嫁至價格上。

此外，一般認為美國原本就具備較容易進行協商調漲價格的環境。再加上基準關稅原則上是對來自全球的進口商品一律課徵，因此也有受訪者表明期待著相較於平時的價格上調，此類調漲能更容易被市場所接受。

關於價格轉嫁的時機，由於事前已增加庫存，不少企業表示，將自2025年5月起正式與客戶展開協商，並於6月以後

11. 赤平 大寿，変遷する関税措置と在米日系企業の対応方針 米トランプ関税の行方（1），2025年6月，載：JETRO網頁，<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2025/f1d155a1e03261ed.html>（2026年1月23日）。

開始實施。此外，也有多家企業表示，將一邊觀察同業的動向，一邊事先做好準備，以便在美國企業調漲價格時同步實施。

根據紐約聯邦準備銀行於 2025 年 6 月 4 日公布的調查結果，四分之三的企業表示，已將關稅上升所增加的成本部分或全部轉嫁給客戶。就轉嫁時點而言，在製造業中，回答「於追加關稅課徵後 1~3 個月內」的比例最高，達 27%。

另一方面，對華盛頓特區的業界團體進行訪談，截至 5 月中旬，普遍看法如下：「尚未聽到會員企業進行價格轉嫁的消息。由於仍有追加關稅課徵前的庫存，即使已有行動，恐怕也僅限於小型企業」、「至少目前尚未出現明顯的價格上漲」、「在對等關稅適用暫停期限 7 月 9 日之前，可能仍將採取觀望態度；待之後的狀況更為明朗，各公司的因應方式也將更加清楚」等。

該研究報告也說明，綜合上述情況可推測，在美國日系企業中，於 6 月左右實際進行價格轉嫁的企業將逐漸增加，並且隨著 7 月 9 日對等關稅暫時適用停止期限的結束，各企業的因應方針將更為明確¹²。

(二) 積極運用 USMCA

除了價格轉嫁之外，另一個能夠採取的重要對策之一，是善用美墨加協定（United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA）。川普總統第二任

期的追加關稅措施，與第一任期不同，其一大特徵在於未設置依國別或產品別的適用除外。然而，符合 USMCA 原產地規則的產品，在針對墨西哥與加拿大原產品所課徵的《國際緊急經濟權力法》（International Emergency Economic Powers Act, IEEPA）關稅與對等關稅，以及對汽車及其零組件所適用的《貿易擴張法》（Trade Expansion Act）第 232 條關稅之下，則設有緩和措施。

不過，來自墨西哥與加拿大的進口商品中，仍有超過一半未使用 USMCA。其原因在於，當一般關稅稅率為零時，企業無須透過自由貿易協定（FTA）來享受優惠關稅。作為自由貿易推動者的美國，其 2023 年的平均關稅率僅為 3.3%，比較低，免稅品項亦有不少。然而，在目前的情勢下，即便一般關稅稅率為零，為了降低成本，運用 USMCA 仍顯得格外重要。

另外，運用 USMCA 的好處並不僅止於關稅的降低。透過使用 USMCA，進口商還可免除海關商品處理費（Merchandise Processing Fee, MPF）。在美國，作為海關商品處理費，原則上會就進口申報金額，對 2,500 美元以上或非紡織品等受限制品項，課徵 0.3464% 的費用（最低 32.71 美元，最高 634.62 美元）。然而，若與 USMCA 的優惠關稅申請一併提出，則可同時免除 MPF。由於追加關稅的課徵使企

12. 赤平 大寿，同上註。

業的成本負擔較以往更為沉重，任何能夠稍微降低成本的措施都顯得格外重要¹³。

（三）供應鏈的調整

針對此次追加關稅措施所引發的供應鏈大規模重組，多數企業持否定態度。例如，生產據點的移轉通常需要約3～5年的時間；即使現在著手進行生產移轉，實際投入運作時也很可能已是在川普總統任期結束之後。因此，僅因應此次追加關稅措施而進行供應鏈的大幅重組，在現實上並不可行，這是許多日系企業的共識。不過，也有多家企業表示，若同一產品在多個工廠生產，仍會透過提高美國工廠的稼動率等方式進行調整¹⁴。

除上面所介紹在美國的日本企業之因應方式外，也有日本研究人員整理川普總統政權下日本企業對美投資的現況與展望，此部分也值得留意。相關內容可整理如下：

1. 從總體經濟指標來看，日本企業對美投資至少在川普總統政權於2025年上任後的一年間，呈現出穩健的態勢。
2. 然而，由於包括關稅在內的不確定性升高，近期對美投資出現較多審慎的聲音。
3. 即便如此，作為全球最大的單一市場，美國在日本企業海外戰略中的重要性並未改變。



4. 因此，在一段時間內，企業將在考量政策變動風險的同時，以需求為重進行判斷，投資重心將以追加或擴張投資為主。
5. 在進行對美投資時，除政策變動帶來的不確定性外，人力資源不足與人事成本上升，仍將持續構成主要障礙。另外，也提到為美國商業環境帶來不確定性的關稅措施，被普遍認為即使在川普總統政權於2029年結束之後仍將持續，美國不太可能回到過去以世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）為核心的自由貿易體制¹⁵。

肆、結語

從上面的整理，可概略了解在川普總統的關稅措施下，日本所受到的影響與因應，日本也持續性的滾動檢討與因應，後續仍續隨時留意其發展。

13. 赤平 大寿，同上註。

14. 赤平 大寿，同上註。

15. トランプ関税後の日本企業による対米投資動向，<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/special/2026/0102/b22b8ffdeb2f0f6.html>（2026年1月23日）。

川普總統於2025年4月2日宣布對包括台灣在內全球多國實施的高額關稅措施後，行政院也推動「因應美國關稅我國出口供應鏈支持方案」，協助企業、勞工與農漁民朋友減輕衝擊¹⁶。

勞動部針對安定就業的部分，有下列措施：一、主動訪視衝擊：主動聯繫關心受影響相關企業工會，並建立衝擊資訊回報合作網絡；同時掌握事業單位之人力變動情形及服務需求。二、勞工安心就業：如提供減班休息勞工薪資差額補貼、鼓勵勞工減班休息期間參訓與提供參訓津貼、補助事業單位辦理產業所需之人力訓練。三、受衝擊再就業：針對受影響產業失業勞工提供客製化包裹式就業服務，整合各類資源，包含工作崗位訓練、僱用獎助



及職務再設計，以協助受影響中高齡等失業勞工順利受僱。四、青年接軌職場：鼓勵青年參加職前訓練之政策性課程，並發給學習獎勵金。另提供尋職津貼與就業獎勵，使初次尋職及畢業青年能順利銜接職場¹⁷。各項措施均依美國關稅政策影響情形滾動檢討。

川普總統自上任以來，啟動的關稅措施，歷經數個月，台美關稅談判終於於2026年1月15日達成協議，並於2月12日簽署ART。除調降關稅等措施外，台灣以「台灣模式」與美磋商達成直接投資2,500億美元共識，政府亦將提供等額2,500億美元的信用擔保¹⁸，此部分也引起一些討論。隨後，美國聯邦最高法院於2026年2月裁定 IEEPA 課稅逾越授權，川普總統改採《1974年貿易法》第122條款課徵150天暫時性關稅。如同日本研究人員所提及為美國商業環境帶來不確定性的關稅措施，被普遍認為即使在川普總統政權於2029年結束之後仍將持續。由於關稅措施之發展，仍持續變動中，僅能就目前已公開的資料進行整理並介紹，以提供參考。後續相關議題，以及對於勞動市場的影響，仍然需要審慎並持續觀察與因應。

16. 因應美國關稅我國出口供應鏈支持方案，<https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/2a893f43-8b03-4c6e-9150-474a2b3b2136> (2026年1月23日)。

17. 勞動部因應美國關稅我國出口供應鏈支持方案，<https://www.mol.gov.tw/1607/28752/79749/79773/post> (2026年1月23日)。

18. 中央社，台美關稅15% 對產業影響、台灣模式與日韓投資差異一文看懂，2026年1月16日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202601160141.aspx> (2026年1月23日)。

美國關稅措施下勞工面臨企業調整之勞動權益保障及國際經驗借鏡

戴曉惠 / 中國文化大學勞動暨人力資源學系 助理教授



壹、現今關稅衝擊簡介*

自近期美國總統川普再次就任後，其於去（2025）年上半年期間依據美國《國際緊急經濟權力法》（International Emergency Economic Powers Act, IEEPA）宣布對全球各經濟體研議或啟動對等關稅（reciprocal tariff），針對貿易逆差國實施廣泛性稅率調整，造成全球經濟貿易重大動

盪，各國由傳統多邊主義框架轉向互惠對等的防禦性競爭。這項政策的本質並非單純建立貿易壁壘，而是美國試圖透過關稅壓力，強迫供應鏈回流（reshoring）或轉向友岸合作（friendshoring）的政策工具。

歷經數個月談判協商，截至今（2026）年1月，台灣與美國針對貿易框

* 本文所述美國關稅及相關政策，均係整理至2026年2月底以前已發布之資料。鑑於近期國際經貿情勢變動劇烈，文中提及之稅率與政策情境僅供分析參考，具體細節應以各國政府最新公告為準。

架進行諮商，確立我國輸出美國商品的關稅因應架構。根據當時諮商進度與情境分析，雙方曾針對對等關稅不疊加、半導體及衍生品關稅優惠待遇等範疇尋求共識，同時以大規模的企業赴美投資計畫與政府信用擔保作為談判重要參考因素。若能爭取到最優惠盟國待遇，將使台灣企業稅負成本與日本、韓國、歐盟等企業具有相同基準。

儘管台灣與美國所探討之潛在稅率架構，可能低於談判期間國內企業曾擔憂的極端關稅稅率，緩解立即性的產業危機，但對於如工具機、汽車零組件、傳統鋼鐵及塑膠製品的常態性關稅壓力，仍迫使企業必須進行深度的策略性調整，以回應國際貿易形成的長期挑戰。若為避開新增的關稅成本增幅，企業的調整將不再僅限於利潤的吸收，更涉及經營模式的根本轉移，例如生產基地的地理性重組、資本替代勞工與加速自動化、彈性僱用與觀望效應等，這些重要轉變都將影響到企業內勞工的勞動權益保障。

一、生產基地的地理性重組：因應關稅的實施，出口導向的製造業可能將原本集中於台灣或特定受限制地區的產線，逐步遷移至美國境內或至享有

美國關稅豁免的地區以避免關稅成本¹。這種生產的地理性重組雖然能讓企業維持市場，但也可能使母國原本長期累積的相關技術聚落出現真空，勞工因而面臨結構性失業的威脅。

二、資本替代勞工與加速自動化：對於企業而言，降低勞動成本的另一個選擇是自動化，可用來取代將生產轉移到低工資國家的做法，減少對人工成本的依賴，同時以資本投資抵銷稅務支出。然而自動化與機器人技術通常會取代不具備特定技能的勞工（unskilled labor），同時這些技術會互補並增加對高技能勞工（skilled labor）的需求，導致勞動市場出現兩極化，進而推升工資不平等，低技術職位更產生直接的排擠效應²。

三、彈性僱用與觀望效應：基於關稅仍存在未來動態調整的風險，企業面臨不可逆轉的投資或不明確的未來政策時，在人力投資可能產生保守化的趨勢以規避風險^{3、4}，例如採取定期契約、派遣勞動等彈性僱用方式可作為企業的緩衝機制，進而取代長期僱用模式，容易導致勞動權益保障的穩定性受到威脅與挑戰。

1. Blonigen, B. A., Tomlin, K. & Wilson, W. W. (2002). Tariff-jumping FDI and Domestic Firms' Profits. NBER Working Paper No. 9027. <http://www.nber.org/papers/w9027>.
2. Antràs, P. (2020). Conceptual Aspects of Global Value Chains. World Development Report 2020 Policy Research Working Paper 9114.
3. Handley, K. & Limão, N. (2022). Trade Policy Uncertainty. NBER Working Paper No. 29672. <http://www.nber.org/papers/w29672>.
4. The World Bank (2020). World Development Report: Trading for Development in the Age of Global Value Chains.

同時，大企業（如車廠）在面臨關稅措施的壓力，也可能要求下游零件商共同吸收成本；然而小微型供應商相較於大企業，缺乏產線遷移或自動化升級的資本，其勞工面臨的失業風險更具突發性。

由上述分析可知，關稅對勞工的影響，並非僅是企業單點的解僱與裁員，而是透過企業策略的連鎖反應，重塑勞動力的需求。當企業為了抵禦 15% 稅率而進行大規模的產線重組、技術更換或僱用型態改變時，現有的勞動權益保障機制是否能迅速跟上企業調整的腳步，便成為當前政策最急迫的命題。

貳、我國現有因應措施概況

當企業為因應關稅政策而啟動大規模產線外移或加速自動化轉型時，我國現行的勞動保障體系雖具備基本的穩定功能，



但在面對預防性策略調整與結構性職能轉型方面，仍顯露出法制設計與政策工具的顯著不足。

目前我國有關企業因經貿衝擊而裁員的法律規範，主要建立在《勞動基準法》與《大量解僱勞工保護法》，其核心在維持僱用關係的穩定性。一般來說，雇主必須符合《勞動基準法》第 11 條規定各款情事，始可經濟性解僱勞工；同時雇主必須符合解僱最後手段性原則，在正式解僱前必須先盡力進行企業內部安置或職能再培訓等方式⁵。因此，若企業僅為避稅目的而將產線移至海外，其解僱合法性常成為勞資爭議的主要標的。

現行《大量解僱勞工保護法》雖明文規定企業若大規模裁員必須於 60 日前通報主管機關與相關單位或人員，勞動部亦一再重申企業不可僅因關稅衝擊或造成訂單減少即大量解僱勞工⁶；但實際面臨關稅情境時，企業仍可能採取策略性、漸進式的調整，例如先凍結招募、縮減派遣、再分批縮編等；這種分散式的策略調整容易使企業得以規避《大量解僱勞工保護法》的法定通報義務，最後實質發生大量解僱情事，勞工行政主管機關卻難以在第一時間即介入協商。

為了緩解經濟貿易震盪，勞動部近年已強化政策面的支持方案⁷，若事業單位因

5. 參閱勞動部網站業務專區：因應美國關稅可能受影響之勞工重要勞動權益在職勞工權益保障事項：<https://www.mol.gov.tw/1607/28162/28296/81206/81230/81234/post>，檢索日期 2026 年 1 月 1 日。

6. 同上。

7. 勞動部 2025 年 12 月 2 日勞動條 3 字第 1140149143 號函修正，因應景氣影響勞雇雙方協商減少工時應行注意事項。

景氣影響導致停工或減產，經勞雇雙方協商同意得暫時縮減工作時間與減少工資。2025年8月13日勞動部發布「因應國際情勢支持勞工安定就業辦法」，同時公告強化版僱用安定措施，因應美國關稅等國際情勢變動衝擊，政府補貼受影響勞工薪資差額，並擴大適用對象⁸。

此外，勞動部亦以「充電再出發訓練計畫」補助受影響企業辦理在職訓練，並給予勞工訓練津貼，期使在企業暫時性訂單減少時發揮緩衝功能，協助企業穩定勞動力、避免核心技術人力流失。

政府雖有以上相關機制實施，但在面對關稅引發的長期企業策略調整，可能仍存在如缺乏「轉職薪資損失」的防護網、職業訓練與產業自動化脫節、預警資訊的跨部會斷層等政策缺口。

一、缺乏「轉職薪資損失」的防護網：目前的政策重心在「留任」勞工，但當企業決定永久性撤資或產線遷移，致使勞工必須轉職至其他低薪服務業時，政府缺乏類似美國貿易調整協助方案（Trade Adjustment Assistance, TAA）的薪資差額補貼（wage insurance），導致勞工轉職意願低落，甚至陷入長期失業風險。

二、職業訓練與產業自動化脫節：現有職業訓練補助多由企業自主規劃申請，缺乏政府端的前瞻性轉型引導。若企業為抵銷關稅而導入人工智慧、自動化設備時，法規並未強制要求企業必須培訓現職勞工轉型以作為補貼條件，導致技術升級的紅利由企業獨享，而轉型成本（失業）則由勞工承擔。



8. 參閱勞動部網站新聞稿：<https://www.mol.gov.tw/1607/1632/1633/82201/>，檢索日期2026年1月1日。

三、預警資訊的跨部會斷層：現行制度多在裁員解僱發生後才啟動，勞工行政機關缺乏與財經部會連動的企業調整監測指標，無法在企業因關稅壓力而產生外移意圖的早期，就啟動預防性的勞資對話與保障機制。

參、主要國家因應貿易衝擊對策

面臨如關稅等重大經濟貿易衝擊，先進國家多已逐漸意識到傳統的失業救濟（unemployment insurance）並不足以緩解企業策略調整帶來的結構性震盪。進一步觀察美國、歐盟、德國、日本等主要國家的實務經驗，其核心在於將勞動政策與貿易政策深度整合，轉化為更具主動性的保障機制，由被動補償轉向為主動賦能，確保企業在調整產線與技術結構時，勞動力亦能同步轉型。

一、美國

即便是當今主導關稅的美國，過去為協助因受國際貿易衝擊（如進口增加或生產外移）而失業的勞工，依據《1974年貿易法》（Trade Act of 1974）提出TAA幫助勞工重返職場並提供經濟支援，主要協助包括就業服務、技能培訓、經濟補貼等方面。在就業服務方面，提供職位安置服務與諮詢；技能培訓部分，資助勞工參加職

業技能培訓以轉行或提升競爭力；經濟補貼的內容，則包括尋職補貼、搬遷補貼，以及針對特定對象的薪資支援^{9、10}。

其中特別針對50歲以上勞工，TAA提供再就業貿易調整協助方案（Reemployment Trade Adjustment Assistance, RTAA）的薪資補貼，若其再就業後年收入少於5萬美元，協助方案可提供相當於勞工再就業工資與原工作工資差額的50%補貼，最高補貼金額為1萬美元，最長可領取2年，領取期間同時仍享有健康保險補助。

自2022年7月起，美國已暫停受理TAA新案件。由於貿易對勞動力市場的衝擊仍具有不對稱性，受衝擊的勞工（特別是低技術勞工）往往面臨長期的收入損失和轉業困難，TAA主要功能在於事後補救，承認勞工在貿易調整中的技術資歷損失事實，有效誘發勞工從衰退產業（如受關稅重創的傳統產業）向新興產業流動，解決轉職薪資斷層，降低勞工因技術斷層而面臨的收入損失。

二、歐盟

歐盟於2006年設立歐洲全球化調整基金（European Globalisation Adjustment Fund for Displaced Workers, EGF），當時為因應全球化導致貿易模式改變，許多歐

9. 參閱美國勞動部網站：<https://www.dol.gov/agencies/eta/tradeact>，檢索日期2026年1月1日。

10. Mavroidis, P. C. (2025). Reciprocal Tariffs in the Quest for Balanced Trade: A Zero-Sum Game for the WTO. *Quebec Journal of International Law, Special Issue*, p. 109-123. <https://doi.org/10.7202/1121448ar>.

洲傳統產業因競爭力不如新興市場發生大規模裁員。EGF旨在透過緊急資金實施積極勞動市場政策，幫助受大規模裁員影響的勞工及自營作業者重新進入就業市場，是歐盟應對勞動市場衝擊的核心工具¹¹。

依據EGF的2021-2027年新版規範¹²，當單一公司（包括其供應商及下游廠商）或特定行業因任何重大結構性變革（如疫情衝擊、自動化、數位化等）導致裁員超過200人時，可申請EGF資金啟動協助，資助會員國進行職業訓練、創業支持、就業指導、跨國/跨區流動津貼等。由於歐盟意識到可能被迫失業勞工應該在遭遇裁員風險時就該被協助，因此EGF已修正為在裁員正式生效前就可啟動，讓勞工可以及早接受訓練等積極協助，以便減低勞工被解僱的比例，同時協助勞工轉換至新工作¹³。

EGF的特色在於資金不是補貼企業的經營成本，而是專款補助勞工的技能轉型，同時強調提升勞工在歐盟單一市場內的可移動性，這在應對企業產線外移具有高度參考價值。

三、德國

德國的短工津貼（Kurzarbeitergeld）是一項歷史悠久的常態性、預防性勞動市場政策，旨在當企業面臨短期經濟波動或不可避免事件時，透過縮減工時與工資補貼來穩定就業並避免解僱。短工津貼的核心機制是雇主暫時減少勞動契約約定的工時並依比例減少工資，而政府則補貼勞工因工時縮減所損失的部分淨工資差額，如此作法可以幫助企業保留熟練員工，省去景氣復甦後重新招募與訓練的成本^{14、15}。

政府同時鼓勵勞工利用縮減工時的期間參加職業訓練，因應產業的數位化轉型，參加勞工還可獲得額外保費補貼。而勞工在領取短工津貼期間仍可從事「微型工作（minijob，月薪低於450歐元者）」，其所得在特定條件下不扣除津貼，確保勞工在經濟危機期間的生活水準^{16、17}。

短工津貼是德國常態化的勞動促進工具，不論整體經濟環境如何，只要個別企業因經濟原因或不可避免事件導致工作重大減少，如一定比例的勞工受到影響且工資損失超過十分之一，即可通報申請實

-
11. 參閱歐盟網站：<http://ec.europa.eu/egf>，檢索日期2026年1月1日。
 12. 參閱歐盟法網站：<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-globalisation-adjustment-fund-for-displaced-workers-2021-2027.html>，檢索日期2026年1月1日。
 13. 參閱歐盟新聞稿網站：<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2025/12/01/european-globalisation-adjustment-fund-council-agrees-its-position-on-support-for-people-at-risk-of-unemployment/>，檢索日期2026年1月1日。
 14. 吳姿慧（2022）。在疫情敲磚之下，「僱用安定措施」仍未能應門？！—以我國減班休息之薪資補貼制度為核心。政大法學評論，169期，頁1-85。
 15. 劉士豪（2020）。因應疫情下勞動者紓困之實例探討。台灣勞工季刊，64期，頁24-35。
 16. 吳姿慧（2022）。在疫情敲磚之下，「僱用安定措施」仍未能應門？！—以我國減班休息之薪資補貼制度為核心。政大法學評論，169期，頁1-85。
 17. 劉士豪（2020）。因應疫情下勞動者紓困之實例探討。台灣勞工季刊，64期，頁24-35。



施。行政機關擁有高度授權，能根據社會重大事件迅速調整；同時法律明確規定領取短工津貼的期間與金額不影響未來失業給付的計算基準，避免勞工因同意減班休息而受到二度懲罰^{18、19}。

四、日本

日本因應經貿衝擊與長期的勞動力供給制約，採取積極的結構性改革，其核心為推動「三位一體的勞動市場改革」，包含支援勞工在職期間的技能重塑、導入反映實際貢獻而非年資的職務給、引導勞動力順利轉移至具備競爭力的成長領域等三大支柱。日本政府高度重視人才開發，厚生勞動省透過「人材開發支援助成金」提供多樣化的補助方案，提供「事業展開等轉職支援方案」及「人力資本投資促進方案」，補助企業的培訓經費與受訓期間的

部分薪資。針對特定產業的缺工與結構性挑戰，日本推動自動化與彈性運作，例如在運輸業採取中繼運輸模式以改善勞動條件²⁰。整體而言，日本的做法已從單純的就業維持，轉向以提升勞動生產力與人力資本投資為核心的全面轉型。

此外，日本曾以類似德國短工津貼的「產業雇用安定助成金」，鼓勵受景氣影響而被迫縮小規模的企業以「在籍型出向」方式，將員工「暫時借調」給人力需求較高的企業，而非直接解僱，以達到穩定就業的目的。員工在出向期間結束後，必須以回到原公司工作為前提；政府會同時對「送出員工的企業（出向元）」以及「接收員工的企業（出向先）」雙方提供補助。這項制度現已終止，但在疫情期間扮演重要緩衝角色，透過政府財政介入，將受困產

18. 吳姿慧（2022）。在疫情敲磚之下，「僱用安定措施」仍未能應門？！—以我國減班休息之薪資補貼制度為核心。政大法學評論，169期，頁1-85。

19. 劉士豪（2020）。因應疫情下勞動者紓困之實例探討。台灣勞工季刊，64期，頁24-35。

20. 厚生勞動省（2025）。令和7年版 労働經濟の分析—労働力供給制約の下での持続的な經濟成長に向けて—。

業的勞動力暫時轉移或保留，以避免大規模失業潮²¹。

肆、我國借鏡方向與結語

綜合上述美國、歐盟、德國、日本等國家經驗，大致可歸納出三個應對企業調整的核心邏輯，做為我國補足政策缺口之調整方向。

一、承認薪資缺口：仿效美國，提供受衝擊勞工再就業薪資差額補貼，而非僅發放現行失業補助，能減少受衝擊勞工面臨薪資水準下滑的恐懼，更誘導勞工主動進入新興產業。

二、勞動力資產化：仿效日本，將政府對企業的「技術補助」與「留任義務」掛鉤，強迫企業在追求自動化等技術轉型的同時，承擔勞工職能提升的社會成本及實踐企業社會責任。

三、預防性協商：仿效歐盟，將勞動權益保障機制提前至企業產生外移意圖的階段，同時透過勞、資、政三方協商提前促進勞動力轉型，而非坐視大規模解僱發生。貿易政策的衝擊必須透過早期協商緩衝，將勞動權益保障從事後補救推向前置的策略規劃。

依循這三大方向，我國勞動權益保障政策可參考以下幾點建議。

一、借鏡美國TAA的再就業薪資補貼（RTAA），創設台灣版貿易轉職補貼機制。我國勞動部已於2025年8月13日公告強化版僱用安定措施，公告受影響產業的減班休息勞工可領取薪資差額七成的補貼。然而若是因此波關稅衝擊而被迫跨產業轉職的勞工，缺乏薪資損失協助。建議可針對因關稅情勢變動導致職位消失、轉職後薪資降低的受影響勞工，由政府提供一定期間的轉職薪資補貼，縮減其在技術轉換期的收入短少，更鼓勵勞動力由傳統產業向人工智慧、半導體等韌性產業流動。

二、借鏡日本經驗，政府應將企業辦理職業訓練補助，與人工智慧、自動化技術導入等產業升級面向，以及留任義務深度掛鉤。目前勞動部減班休息勞



21. 參閱日本厚生勞動省網站：https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000082805_00008.html，檢索日期2026年1月1日。

工再充電計畫已放寬補助企業辦理職業訓練至最高 350 萬元²²，但缺乏對技術替代人力的防範。未來應規定獲補助企業須將自動化產線影響的剩餘勞動力，轉化為人機協作或數位維護職能。透過補助企業將基層員工培訓為技術人力，確保企業在減緩關稅衝擊的過程中，不會以惡意裁員為手段，達成「技術升級、僱用穩定」的平衡。

三、借鏡歐盟經驗，強化行政院層級的跨部會監測。當經濟部監測到特定產業因關稅導致出口額減少超過臨界值時，勞動部應主動啟動訪視，同時依據《大量解僱勞工保護法》的精神，預先引導企業與工會進行策略性人力盤點。這將有助於改變目前裁員後才救濟的被動情形，將勞動權益保障機制提早至企業產生外移意圖的早期階段。

當今面臨的美國貿易政策變局，是企業韌性與勞動權益保障的雙重挑戰。雖然過往研究顯示企業可能進行地理性重組或

技術性替代，以作為維持競爭力的選項，但並非只有犧牲勞工權益換取企業生存。國際借鏡告訴我們，最強韌的經濟體並非排斥調整，而是擁有一套能將調整成本「公平分擔」的機制。

台灣產業因應國際關稅措施之潛在衝擊，實已進入結構性調整的關鍵期，若要應對企業加速外移與自動化轉型帶來的長期衝擊，我國勞工政策不應僅止於被動的失業救濟，而須轉向以韌性賦能為核心的主動防禦。勞動權益保障更應自傳統的事後補償提升至事前職能引導，透過建立轉職薪資補貼機制、強化企業技術人力培訓、推進三方對話等方式，政府能引導企業在經貿變局中轉型升級，同時確保勞工不因貿易政策更迭而被屏除在外。

在全球供應鏈重組的脈絡下，提升勞工韌性正符合台美貿易合作長遠利益的策略。唯有建構一套具備適應能力的勞動韌性體系，台灣才能在瞬息萬變的全球經貿體系中，守護最核心的人力資產，實現勞資政共榮的願景。

22. 參閱勞動部新聞稿：<https://www.mol.gov.tw/1607/1632/1633/85756/>，檢索日期2026年1月1日。

美國關稅變局下支持勞工就業措施及國際經驗借鏡

辛炳隆 / 台灣大學國家發展研究所 兼任副教授



壹、前言*

美國川普總統自第二任就職以來，為解決美國商品貿易長期呈現入超，以及製造業外移導致美國產業空洞化，進而形成「鐵鏽帶 (Rust Belt)」問題，陸續採行較第一任更激進，且更具保護主義色彩的經貿政策，包括想要透過各種手段大幅提高關稅。由於美國是我國主要出口市場之一，為預防提高關稅對國內產業與勞工的衝擊，行政院在 2025 年 4 月提出「因應美國關稅我國出口供應鏈支持方案」（以下簡稱「對等關稅因應方案」），希望透過金融支持、

拓銷市場多元化、推動產業升級，加強就業穩定與勞工照顧等措施，協助企業、勞工與農漁民朋友減輕衝擊，全力穩定國家經濟及產業發展，並確保勞工能穩定就業。

從治理模式的角度觀察，政府此次回應呈現出相當程度的前瞻部署與跨部會協調特徵。不同於過往多半在衝擊已明顯浮現後才啟動的事後補救型政策，具有明確的預防治理 (preventive governance) 色彩。尤其政策內容並未僅聚焦於補貼或紓困，而是同步納入產業升級、市場多元化

* 本文所述美國關稅及相關政策，均係整理至 2026 年 2 月底以前已發布之資料。鑑於近期國際經貿情勢變動劇烈，文中提及之稅率與政策情境僅供分析參考，具體細節應以各國政府最新公告為準。

與供應鏈韌性建構等中長期目標，顯示政府已意識到美國關稅政策調整所帶來的衝擊並非單純的景氣循環問題，而是與全球經貿秩序重組密切相關的結構性挑戰。整體而言，現行政策架構可被理解為一種「以短期穩定換取中長期調整空間」的策略性治理設計。

在整體政策架構中，「安定就業措施」則被賦予穩定過渡與社會緩衝的關鍵任務。就短期政策目標而言，這樣的定位具有相當程度的合理性，在高度不確定的國際經貿環境下，先行穩定既有僱用關係，有助於避免恐慌性裁員與勞動市場的過度波動，並為企業與勞工爭取評估與調整未來方向的時間窗口。從比較政策的角度來看，這類以「內部勞動市場穩定」為核心的調節機制，亦是多數經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）國家在面對重大外部衝擊時常見的政策工具，且台灣相關制度在過去金融危機與疫情期間，亦已多次發揮穩定就業的實質效果。惟現行制度設計仍隱含一個值得檢討的限制，亦即現行政策架構仍然隱含一種分工邏輯，產業政策負責處理結構調整，就業政策則負責降低調整過程中的社會衝擊。這樣的安排在景氣循環型衝擊下或許合理，但在高度結構性的供應鏈重組壓力下，是否仍然適切，則有進一步檢討的必要。爰此，本文擬一方面介紹並評析我國安定就業措施的內涵，另一方面透過與歐盟國家、日本、韓國的比較，檢視台灣就

業安全體系在面對結構性衝擊時的限制，並提出可能的調整方向。

貳、我國安定就業措施之評析

面對美國關稅政策調整對我國出口產業與農業帶來的衝擊，政府已提出一套涵蓋工業與農業的「出口供應鏈支持方案」，從金融支持、行政減負、產業升級、市場多元化、租稅優惠到就業安定等多個面向，協助企業降低風險、提升競爭力，並確保勞工就業穩定。

在工業部門方面，政府規劃六大面向、共十四項措施。首先在金融支持上，提供高達 2,000 億元的貿易融資利息減碼，以及 1,650 億元的輸出保險費用減免，並同步加碼外銷貸款保證與中小微企業貸款額度，以降低企業資金成本與外銷風險。其次，在行政成本方面，透過簡化保稅區通關程序與擴大遠端稽核機制，協助業者節省作業時間與人力負擔。在提升產業競爭力與市場布局方面，政府鼓勵企業投入研發與轉型升級，補助企業開發高附加價值產品，並協助設立海外展示據點、倉儲或拓展代理通路，降低對單一市場的依賴。同時，配合《產業創新條例》修法，擴大研發、設備投資、AI 與節能減碳支出的租稅抵減適用範圍，加速產業數位與低碳轉型。

在農業部門，政府則從三大面向、六項措施著手因應，包括提供專案農貸利息補貼、強化外銷冷鏈體系、推動農漁產品

加工增值與認證制度，以及同步擴大國內外行銷通路，穩定既有輸美市場並開拓多元銷售管道。

除上述產業面的因應措施外，政府在對等關稅因應方案中採行的安定就業措施主要項目包括：

一、主動訪視衝擊

為能正確且即時掌握國內業者與勞工可能面臨美國關稅調整措施的衝擊與所需協助措施，勞動部主動訪視可能受影響產業的企業與基層工會，並向其說明安定就業措施的內容與申請程序。

二、勞工安心就業

為讓受衝擊在職勞工可以穩定就業，勞動部一方面強化僱用安定機制，同時提高薪資差額補助成數與擴大適用產業，以降低在職勞工解僱風險；另一方面推動減班休息勞工再充電計畫，並提高企業辦訓補助金額上限，允許參訓勞工可以合併領取訓練津貼及薪資補貼，以鼓勵勞資雙方協議實施減班休息期間進行職業訓練。



三、受衝擊再就業

勞動部會視衝擊狀況，協助受衝擊離職勞工重返職場，一方面協助失業勞工向公立就業服務機構求職登記，提供客製化包裹式服務，包括協助申請失業給付、提早就業獎助及缺工就業獎勵，保障勞工基本生活與減低就業障礙；另一方面為鼓勵雇主僱用及促進受影響產業失業勞工再就業，整合僱用獎助、工作崗位訓練及職務再設計資源，雇主依規定僱用符合資格之失業勞工即可申請。

四、青年接軌職場

為協助青年就業，針對未在學且連續失業達 60 日的初次尋職青年，可依規定報名參加計畫，完成各項求職準備，未能找到工作者，發給尋職津貼；參加計畫期間找到工作且穩定就業者，發給就業獎勵金。每人最高合計發給 4.8 萬元。

就整體政策內涵來看，這次安定就業措施是延續台灣過去在因應金融危機與景氣循環時期的政策邏輯，其核心目標在於延緩勞動市場的即時衝擊，而這隱含一個關鍵假設：亦即此次關稅衝擊屬於暫時性的外生衝擊，只要透過短期補貼與工時調整機制，企業與勞工即可撐過難關，並回到原有的生產與就業軌道。然而，隨著美國關稅調整可能朝向制度化，並與供應鏈重組與投資轉向緊密連動，這樣的假設本身已愈來愈難以成立。雖然整體方案也包含協助產業升級轉型，但分屬不同部會掌管，若不能透過跨部會合作在制度設計與

實際執行上將產業升級轉型與就業安定做更緊密結合，則就可能各行其是，而出現以景氣循環型治理邏輯來因應結構調整變局的制度錯置風險。

在具體執行層面，「主動訪視受衝擊企業」雖被視為政策精準投放的關鍵前提，也是不同以往的新措施，但在實務上仍面臨資訊治理上的多重挑戰。首先，在多數企業缺乏工會組織的情況下，政府高度依賴雇主單方提供資訊，勞工實際處境與企業策略性陳述之間，可能存在落差。其次，企業所面臨的市場波動往往同時受到多重因素影響，要明確判定是否因美國對等關稅措施衝擊，本身即具有相當程度的不確定性。再者，瞭解企業轉型的意願與可行性是主動訪視的目的之一，惟即便掌握即時資訊，行政體系是否具備足夠能力判斷企業轉型可行性，亦仍有疑問。

在各項安定就業措施中，減班休息補貼制度一直被視為台灣就業安全體系的重要緩衝器。然而，面對全球供應鏈重組，台灣產業結構必須轉型的結構性衝擊時，過度依賴此政策工具便可能延宕轉型的進程，勞工亦可能因補貼存在而被動停留在低度就業狀態，延遲職涯轉換的時機。此外，職業訓練在現行制度中的政策定位，同樣存在值得商榷之處。目前其主要功能在於填補減班休息期間的時間缺口，使勞工在工時縮減期間維持一定程度的活動安排。然而，若訓練內容未能與產業轉型方向緊密連動，則極容易淪為「以訓代賑」，

而難以真正發揮促進跨產業流動的人力資本再投資功能。

參、歐盟國家支持就業方案之評析

2025 年底至今（2026）年初，美國總統川普多次以關稅不對等為由，威脅對多個歐洲國家加徵關稅，特別點名丹麥、瑞典、芬蘭、德國、法國、荷蘭、挪威與英國等國。此一政策不僅引發歐美貿易緊張，也對歐洲出口導向產業（汽車、機械、鋼鐵、酒類、電子等）與就業穩定構成實質威脅。

由於歐洲多數國家高度依賴對美出口，若關稅措施正式落地，極可能透過「訂單減少 → 產能縮減 → 裁員或工時縮短」的管道，對勞動市場造成外溢衝擊。因此，各國政府雖尚未全面啟動「緊急就業救助方案」，但已開始盤點既有制度工具，並在歐盟層級與國家層級進行政策備戰。

一、歐盟層級的就業穩定政策工具

（一）延後反制關稅、爭取談判空間以避免就業衝擊擴大

歐洲聯盟執行委員會（European Commission）於 2026 年 1 月宣布，將原訂規模約 930 億歐元、針對美國的反制關稅方案再度延後 6 個月實施，藉此爭取談判時間，避免短期內貿易衝突升高，進而衝擊企業投資與就業穩定。此一作法顯示，歐盟將「避免就業市場動盪」視為貿易政策決策的重要考量之一。

(二) 歐洲全球化調整基金 (EGF)：因貿易衝擊失業者的再就業工具

歐盟長期設有「歐洲全球化調整基金 (European Globalisation Adjustment Fund, EGF)」，專門用於支援因全球化、產業結構變化或重大貿易衝擊而遭裁員的勞工。該基金可提供職業訓練、求職媒合與就業輔導、創業支持與再技能培訓。若美歐關稅衝突導致大規模裁員，EGF 將成為歐盟層級最重要的「失業後就業安全網」。

二、主要會員國的政策動向

(一) 丹麥

丹麥政府已召集企業與勞工團體，就美國關稅威脅對「經濟成長與就業」的衝擊進行政策磋商。丹麥一向以三方協商（政府 工會 企業）處理景氣衝擊，未來極可能透過工時調整機制、在職訓練補助與就業轉換支持等政策措施來避免企業以裁員作為第一反應。

(二) 瑞典

瑞典國家貿易委員會評估，若關稅全面實施，瑞典對美出口可能下滑近三成，對製造業與其就業影響甚鉅。瑞典出口融資與保險體系亦已公開警告不確定性升高，顯示政府可能優先透過出口信用保證、融資支持、穩定企業現金流等政策工具來間接穩住就業。

(三) 芬蘭

芬蘭政策圈與媒體已將美國關稅威脅視為「國家層級經濟風險事件」，雖尚未公布新方案，但芬蘭傳統上會透過國家就業

服務體系、再訓練與轉職計畫與產業調整支持等措施來緩衝外需衝擊對就業的影響。

(四) 荷蘭

荷蘭央行已就「對等關稅」對2026年經濟成長與出口的衝擊提出警告。政策邏輯上，這通常意味著政府將強化現有短工時補助制度、產業轉型與技術投資支持、以及勞工技能升級方案來穩定就業。

(五) 德國

德國政府目前的公開表態集中於支持歐盟採取「必要時的果斷反制行動」。然而在就業政策層面，德國最成熟的工具是「短工時制度 (Kurzarbeit)」，該制度在金融危機與疫情期間已證實能有效避免大規模裁員。雖尚未宣布專案啟動，但明顯處於「政策待命狀態」。

(六) 法國

法國總統已明確表示將採取「逐一產業別」的方式因應關稅衝擊。法國貿易與投資機構亦已建立美國關稅動態監測系統，協助企業調整出口策略。就業政策上，法國極可能透過產業別支援方案、投資補助與轉型計畫與就業維持補貼，來避免產業鏈斷裂引發失業潮。

綜合歐盟與各國作法，可以看出各國的因應策略都是以「既有制度」為主，而非立即推出新就業方案。此外，各國支持就業政策內涵也反映歐洲的就業治理已高度制度化，已將「短工時、再訓練、產業支持」視為面對外部經濟衝擊的標準政策工具組合。

肆、日韓支持就業方案之評析

近年來，美國以提高關稅為核心的經貿政策，已逐漸從單純的貿易談判工具，轉變為結合供應鏈重組、產業安全與地緣政治考量的結構性政策。對日本與韓國這類高度依賴出口、且在全球製造體系中占有關鍵地位的經濟體而言，此一轉變不僅影響出口條件，更直接牽動企業投資布局與產業鏈重組的長期策略。因此，日本與韓國政府在因應相關衝擊時，並未僅止於短期紓困，而是採取一條可概括為「穩定中升級」的制度化政策路徑，而強調轉型升級的政策思維也反映在其所推動的支持就業方案。

其中，日本在就業政策方面雖未放棄其一向重視的僱用維持原則，但也逐步對相關制度進行「功能升級」。其中，最具代表性的便是僱用調整助成金制度的轉型。過去，該制度主要用於補貼企業在景氣不佳時縮短工時、以避免裁員；但近年來，其運作方式已與在職訓練制度深度結合。企業若要申請補貼，往往必須同步提出人力培育或轉型計畫，使「維持僱用」不再只是消極凍結，而是與「提升能力」制度性地連結在一起。這種設計，實際上是將短期就業穩定措施，轉化為爭取轉型時間與累積人力資本的政策工具。

再者，日本也逐步將「再學習」正式納入社會安全體系的重要組成。近年政府提高了教育訓練給付的補助上限，並引入教育訓練休假給付制度，讓勞工在進行較



長期訓練或能力轉換時，仍能維持基本生活保障。這一制度調整，等同在政策上明確宣示：在結構轉型的時代，勞工的「再學習權」應被視為與失業給付同等重要的社會權利，而不再只是個人自行承擔風險的選擇。

韓國政府在因應美國關稅調整的可能衝擊時，除了企業端的支援措施外，韓國政府亦高度重視關稅衝擊可能對勞動市場造成的連鎖影響。韓國僱用勞動部於2025年5月21日宣布，已追加111億韓元的僱用安定補貼預算，使相關預算總額達到814億韓元。這項措施原本即用於因應產業波動所引發的就業不穩定問題，在此次政策調整中，則進一步被定位為因應關稅上調所帶來不確定性，以及同時支援受大型災害影響企業的重要工具。這顯示韓國政府在面對多重衝擊時，選擇將就業安定機制作為勞動市場的第一道防線。

更值得注意的是，在因應美國關稅政策所引發的結構性產業與就業衝擊時，韓國政府並未僅止於傳統的「僱用維持」與

「短期補貼」思維，而是明確將政策重心放在青年世代的人力重組與能力轉換上，並以此作為推動整體產業結構轉型的重要槓桿。其中，最具代表性的政策工具，便是整合式推動的「六大青年就業支援計畫」。該計畫是一套涵蓋「在學階段、畢業初期、待業階段、轉職階段與就業穩定階段」的全流程就業支持體系。政府同時透過串接獎學金與就業保險資料，主動辨識尚未就業的畢業生，並將支援對象進一步擴及高中職學生，使就業準備不再只是個人責任，而成為公共政策體系的一部分。這樣的設計，顯示韓國已將「提早介入」視為降低結構性失業風險的關鍵策略。

其次，為彌補學校教育與實際職場之間的落差，韓國推動「未來明日工作體驗」計畫，提供多元化的企業實習、專案參與與職場體驗機會，並特別鎖定具成長潛力的產業與大型科技企業。此一政策不僅協助青年累積實務經驗，也同時作為企業甄選未來人力的重要管道，使「學用落差」問題在進入正式就業前即獲得一定程度的緩解。

第三，在技能轉換層面，最具戰略意涵的是「K-數位訓練」計畫。此一計畫以AI、半導體、資安等國家戰略產業為核心，針對非本科系背景青年提供高強度、長時數（平均約900小時）的密集培訓課程，並由三星、微軟、首爾大學等機構共同參與。政府不僅提供學費補助，亦透過「學習卡」制度降低青年參訓期間的經濟壓力。這種作法，顯示韓國已不再將職業訓練視

為短期就業配套，而是直接視為產業轉型的人力投資工具。

第四，針對長期待業或弱勢青年，韓國透過「國民就業支援制度」提供整合型支援，將就業服務、職業訓練、工作體驗與生活補助結合為一套制度性安排，並依青年個人條件區分不同支援類型。此一制度的核心精神，在於避免青年因長期失業而陷入「退出勞動市場」的惡性循環，並確保其在轉職或再培訓期間仍能維持基本生活穩定。

第五，針對「長期賦閒青年」，韓國另行推動「青年挑戰支援」計畫，除提供密集諮詢與職涯輔導外，亦納入心理支持、生活重建與同儕支持機制，甚至擴及家長教育方案。這反映出韓國政策已開始正視「隱蔽青年」與「社會退縮青年」問題，並將其視為結構轉型過程中必須處理的社會成本，而非單純的個人適應問題。

最後，在就業後端，韓國透過「青年就業飛躍獎勵金」制度，鼓勵青年進入中小企業並穩定留任18至24個月，青年與企業雙方皆可獲得補助。這項制度的政策意涵，在於避免青年即使順利就業，仍因工作條件或職涯不安定而再度流動，從而提高整體人力培育投資的報酬率。

綜合來看，韓國的六大青年就業支援計畫，已形成一套從能力建構、就業媒合到就業穩定的完整政策鏈。在因應美國關稅調整與供應鏈重組所帶來的結構性衝擊時，韓國並未僅試圖「保住既有工作」，

而是選擇透過大規模投資青年人力資本，來推動整體產業與就業結構的重組。這也正是其就業政策與傳統短期紓困模式最根本的差異所在。

伍、台日韓三國政策比較

在因應美國關稅調整對就業市場影響的作法上，歐盟國家主要是運用既有制度，並未提出新的就業方案。反觀日韓與我國則都推出涵蓋產業協助與就業支持的特別因應方案，惟在就業政策上的回應邏輯與治理模式仍存有差異，而這些差異不僅反映各國既有制度路徑的延續，也體現了不同國家對「就業穩定」與「結構轉型」之間關係的根本理解。台灣目前的政策取向仍是以「僱用安定」作為首要目標，而其主要政策工具就是減班休息的薪資補貼，至於短期職業訓練、再就業服務與青年就業獎勵措施等，這些原本可以搭配產業結構轉型的政策工具反而較不受重視。究其原因除了在制度設計上欠缺連結機制外，

更重要的是多數受對等關稅衝擊的業者與勞工不知未來產業轉型的方向，甚至認為只要透過短期的政策緩衝與撐持，產業環境與勞動市場終將回到原有的成長軌道。

聚焦於僱用安定的優點在於政治可行性高、社會衝突低，且在短期內確實能有效抑制失業率的快速上升，避免景氣反轉時出現劇烈的勞動市場動盪。然而，其結構性限制亦十分明顯。首先，這種作法容易延後必要的產業調整，使部分缺乏長期競爭力的部門得以在補貼支持下持續存續。其次，公共資源可能被用來維持既有結構，而非引導人力重新配置。最後，在這套思維下，青年與跨產業轉職者往往被視為次要政策對象，導致勞動市場的世代更新與結構轉換動能不足。

相較之下，日本雖同樣高度重視僱用穩定，但其政策邏輯並未將「保留工作」與「產業轉型」視為彼此衝突的目標，而是嘗試將兩者制度性地結合起來。透過僱用調整助成金與在職訓練制度的緊密連



動，以及對企業轉型計畫的實質審查機制，日本成功地將短期的僱用穩定政策，嵌入中長期的產業升級與技術轉型路徑之中。在此模式下，穩定不再被理解為「凍結既有結構」，而是被視為「爭取轉型時間」的政策工具。企業若要獲得補助，不僅必須維持僱用，更必須提出具體的升級或轉型計畫，並將勞工培訓納入整體策略之中。這種治理邏輯，使日本得以在維持社會穩定的同時，逐步推動勞動力結構的質變與產業競爭力的更新。

韓國則呈現出最為鮮明的轉型導向。其政策明確將外部衝擊視為推動國內結構重組的「政治窗口」，不再以「保留既有工作」作為政策核心，而是以「快速重建人力配置」為主要目標，並且將青年世代定位為轉型投資的關鍵對象。在此模式下，政策重心放在大規模再訓練、跨產業轉職支持，以及結合產業戰略的就業動員體系。這種作法的優點在於轉型速度快、政策方向明確，能夠迅速將人力資源導向國家戰略產業；但其代價則是較高的短期摩擦成

本與政治風險，對既有產業勞工也可能帶來相當程度的不確定性。

陸、結語

整體而言，台灣目前對美國關稅調整政策的整體因應，在政策反應速度、工具整合程度與治理協調層次上，均已顯示出相當程度的制度成熟度，並在穩定企業經營信心與短期就業情勢方面，具有實質政策效果。然而，正因這套體系已逐步從臨時性應變走向常態化治理，其未來發展重點便不應僅止於衝擊緩衝，而更應進一步思考：如何使安定就業措施從「穩定器」升級為「轉型推進器」，使其真正成為引導人力資本重新配置、支撐產業結構升級的關鍵政策支柱。在全球供應鏈重組已成為長期趨勢的情勢下，這樣的制度升級，將不僅是因應單一貿易衝突的權宜之計，而是攸關台灣勞動與產業治理體系能否成功轉型的核心課題。因此，台灣未來政策調整的關鍵，並不在於「是否要繼續推動就業安定措施」，而在於「如何重新界定就業安定的功能定位」。

首先，僱用安定政策應逐步從單純的補貼機制，轉化為具有附條件性的「轉型投資工具」，例如要求企業提出明確的升級計畫、將補助與培訓成效掛鉤，並對缺乏轉型成果者設計退場機制。其次，台灣有必要建立「產業轉型 × 人力培育」的共同治理架構，突破目前產業政策與就業政策分屬不同體系、彼此斷裂的制度現況，使人力配置問題成為產業政策的核心議



題，而非附屬議題。此外，青年就業不應再被視為「附帶處理的政策項目」，而應被明確定位為結構轉型治理的核心對象，因為青年正是最可能承擔長期調整成本、同時也是最關鍵的轉型投資標的。最後，

整體政策方向必須從「補貼導向」轉向「能力導向」的社會投資國家模式，逐步減少單純的工時與僱用補貼，改以高強度、高品質的轉職訓練與終身學習制度化支持，作為勞動市場治理的核心工具。

參考文獻

1. Business France. (2025). Monitoring tariff measures introduced by the United States. Business France. <https://en.media.businessfrance.fr/news/monitoring-tariff-measures-introduced-by-the-united-states-0592c-aba4d.html>.
2. De Nederlandsche Bank (DNB). (2025). How the US tariffs can harm the Dutch economy. DNB. <https://www.dnb.nl/en/general-news/news-2025/how-the-us-tariffs-can-harm-the-dutch-economy/>.
3. European Commission. (n.d.). European Globalisation Adjustment Fund (EGF). https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/funding/european-globalisation-adjustment-fund-displaced-workers-egf_en.
4. Helsinki Times. (2026). Trump tariff threat raises alarm in Finland. Helsinki Times. <https://www.helsinkitimes.fi/world-int/28425-trump-tariff-threat-raises-alarm-in-finland.html>.
5. Reuters. (2025, July 13). EU must be ready decisive action over US tariff hike, Germany finance minister says. Reuters. <https://www.reuters.com/markets/europe/eu-must-be-ready-decisive-action-over-us-tariff-hike-germany-finance-minister-2025-07-13/>.
6. Reuters. (2025, April 3). France's Macron calls suspension of investment in US after tariffs. Reuters. <https://www.reuters.com/world/frances-macron-calls-suspension-investment-us-after-tariffs-2025-04-03/>.
7. Reuters. (2026, January 20). EU Commission working on package to support Arctic security, von der Leyen says. Reuters. <https://www.reuters.com/world/europe/eu-commission-working-package-support-arctic-security-von-der-leyen-says-2026-01-20/>.
8. Reuters. (2026, January 20). Swedish exports to US could drop 28% if tariff threat carried out, Board of Trade says. Reuters. <https://www.reuters.com/business/swedish-exports-to-us-could-drop-28-if-tariff-threat-carried-out-board-of-trade-says-2026-01-20/>.
9. Reuters. (2026, January 23). EU to suspend 93 billion euro retaliatory trade package against US for 6 months. Reuters. <https://www.reuters.com/business/eu-suspend-93-billion-euro-retaliatory-trade-package-against-us-6-months-2026-01-23/>.
10. Swedish Export Credit (SEK). (2025). US trade policy continues to create uncertainty for Sweden's export industry. SEK. <https://www.sek.se/en/us-trade-policy-continues-to-create-uncertainty-for-swedens-export-industry/>.
11. 日本內閣官房 (2025)。米国の関税措置に関する総合対策本部。 https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/tariff_measures/index.html。
12. 韓國KBS (2025)。노동부, 추경 2 천 113 억 원 편성...통상 대응· 저소득 근로자 지원。 <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8231615&ref=A>。
13. 韓國就業與勞工部 (2025)。통상리스크 영향 산업· 지역 고용동향 면밀 점검 청년고용올케어플랫폼 등 「6 대 청년일자리 사업」 선정하여 집중 관리。 https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=17717。