

全產總 113年度就業權益教育訓練：

2050淨零排放與公正轉型： 勞動權益保障與勞資關係的觀點

講師 林良榮
政治大學法學院副教授

引言題綱

- 一、淨零碳排與公正轉型：國際脈絡與國內發展
- 二、我國淨零轉型與勞工權益
- 三、日本淨零轉型中的工會角色與任務：以工會的主張與行動為例
- 四、結語：我國工會如何回應淨零轉型的發展

一、淨零碳排與公正轉型： 國際脈絡與國內發展

國際貿易、供應鏈、CSR與台灣國際關係

核心利益問題：
是產業升級轉型，還是被壓迫關係？

淨零碳排與公正轉型：國際脈絡與國內發展

表1 公正轉型發展時間表

年代	事件
1970	美國地方污染產業監管與勞工運動。
1990	美國工會與環保團體在地方污染問題與勞工間尋找解方。
2004	阿波羅聯盟，匯集200多個勞工、環境、商業和社會正義團體解決問題。
2018	「公正轉型」從地方勞工運動跨越到全球舞台，在波蘭煤炭城卡托維茲舉行的COP24上，世界各國政府通過了《西里西亞團結和公正轉型宣言》。
2021	COP26 ，16個北美和歐洲國家簽署公正轉型宣言。

資料來源：參考 (Greenbiz, 2021) 整理

COP26與公正轉型----勞動權益的連結

直至COP26(第26屆聯合國氣候變遷大會)，包括英國、歐盟、美國、加拿大、德國等16個國家共同簽署公正轉型宣言 (Just Transition Declaration)，呼籲化石燃料相關工人向新工作轉型，並支持和加強這些主題相關的社會對話。宣言中，各國承諾下列六項：

- 1.碳密集產業勞工轉職協助
- 2.支持與推動公正轉型計畫規劃時的社會對話及利害關係人參與
- 3.研擬比潔淨能源發展更廣泛的新經濟發展策略
- 4.創造在地、兼容與優質的工作機會
- 5.全球供應鏈的人權規範、提升氣候韌性
- 6.未來國家透明度報告及NDC中要納入公正轉型。

COP26共有46國簽署的**全球燃煤轉型潔淨能源聲明 (Global Coal to Clean Power Transition Statement)**，其四條款包括：

擴大部署潔淨能源發電、逐步淘汰燃煤發電、停止新建燃煤電廠，以確保公正轉型，針對公正轉型條款，加強在國內和國際上的努力，**替受影響的工人、部門和社區提供強大的財政、技術和社會支持框架**，以使他們從未減排的煤炭發電進行公正和包容的轉型，並擴大獲得人人能享有潔淨能源的目標，同時承認支持COP26公正轉型宣言 (UN，2021b)。

綠色工作vs棕色工作

綠色工作

指工作內容涉及核心綠色任務，將因綠色經濟活動而顯著增強既有職業的綠色工作任務、技能。

土木工程師、
營建專案經理

需考慮建築節能、減少
碳排的工法材料

採購經理、
研發經理、
公關專業人員、
採購人員

需於商業決策中兼顧
淨零與企業競爭力

棕色工作

碳密集部門中，可能在淨零轉型過渡中經歷需求減少或其工作任務、技能需求迫切需要改變。

汽車維修工、
採礦經理、
煤碳開採業務

需求減少、減少工作機會

大型貨車司機

需改用低排放車種、
需協助規劃最適路徑

船舶建造師

需學習建造低排放船舶

能源廠操作員

需學習新綠色工作技能

資料來源：Broom, M., et al.(2022). Net zero jobs: The impact of the transition to net zero on the UK labour market.

轉引自 工研院 淨零轉型下的公正轉型與勞工影響

綠色工作清單

- 金融機構經理
- 土木工程師
- 營建專案經理
- 例行檢查員
- 機械工程師
- 商務、研究專業人員
- 營建施工主管
- 採購經理
- 再生能源安裝維護相關風力渦輪機技術員
- 太陽能板安裝工
- 能源顧問
- 研發經理
- 護理經理
- 公關專業人員
- 採購人員
- 運輸及配送助理人員
- 經紀人
- 建築師
- 屋頂工、瓦工
- 與生質燃料、生物碳之原料生產及技術開發有關的農民與林務工人
- 生物燃料工程師和科學家
- 環境專業人員
- 科學技術人員
- 電器技術人員
- 電子工程師
- 物理科學家
- 城市規劃師
- 保育專業人員
- 鈑金工人
- 保育助理專業人員
- 碳捕捉及封存技術有關的地質學家、化學家

資料來源：Broom, M., et al.(2022). Net zero jobs: The impact of the transition to net zero on the UK labour market.

轉引自 工研院 淨零轉型下的公正轉型與勞工影響

棕色工作清單

- 汽車維修工
- 大型貨車司機
- 工程專業人員
- 基本流程操作員
- 金屬加工機械操作員
- 航空旅行助理
- 電氣工程師
- 焊工
- 收債員
- 生產工程師
- 移動機器司機
- 品管工程師
- 債務處理人員
- 廢棄物處理與回收
- 飛機維修
- 機器操作員
- 休閒旅遊服務
- 採礦經理
- 能源廠操作員
- 儀器製造師
- 飛行員
- 船舶建造師
- 稱重員和分級員
- 廢棄物和環境服務
- 船員ship officer
- 航空運輸操作員
- 起重機司機
- 街道清潔工
- 金屬加工操作員
- 管道裝配工
- 進/出口商
- 海事/水運操作員
- 金屬板工人
- 煤炭開採業務
- 模具工

資料來源：Broom, M., et al.(2022). Net zero jobs: The impact of the transition to net zero on the UK labour market.

轉引自 工研院 淨零轉型下的公正轉型與勞工影響

COP26公正轉型 與 工會的角色

在COP26上，聯合國全球盟約（The United Nations Global Compact）及其簽署成員公司，與國際航運商會（International Chamber of Shipping, ICS）和國際運輸工人聯盟（International Transport Workers' Federation, ITF）合作，成立新的公正轉型工作組，為淨零航運業制定政策和商業建議，而國際勞工組織（**International Labour Organization, ILO**）和國際海事組織（**International Maritime Organization, IMO**）等其他有影響力的聯合國組織也將作為正式合作夥伴加入工作組以達成航運業的綠色轉型（ICS, 2021）

COP26公正轉型 與 企業的角色

至2021年5月，由NGO B-team所倡議《向優質工作公正轉型的承諾》致力於創造優質工作的淨零經濟，已有包括聯合利華（Unilever）、沃旭能源（Ørsted）、歐特克（Autodesk）、義大利國家電力公司（Enel）等27家公司簽署：

這些企業將確保超過23萬名直接就業工人的綠色及優質工作，除了再生能源生產商以及開發商承諾外，也要求承包商要符合：

工人與工會的對話、勞工基本權利、社會保障（包括退休金和健康）、工資保障等標準。

綠色轉型中「國家(政府)」的角色

- 淨零轉型必會對既有經濟結構與社會分配帶來衝擊，為確保淨零排放目標的達成，就必須做到「**公正轉型**」(Just Transition)，即以「盡力不遺落任何人」為目標，打造具公正性與包容性的轉型機制，在淨零轉型過程中戮力追求政策目標平衡性、社會分配公平性與利害關係包容性。



政府如何帶領社會如何朝向公正轉型?

二、我國淨零轉型與勞工權益

能源政策與勞動市場的新局勢

能源與人的關係

能源產業發展與勞動技術的關係

能源政策與勞動市場的關係

勞工在哪裡? 就業在哪裡? 勞動市場的轉換?

臺灣 2050 淨零轉型 公正轉型(Just Transition)關鍵戰略

- 國家發展委員會2022 年 12 月 28 日
- 臺灣 2050 淨零轉型---公正轉型(Just Transition)關鍵戰略



- 台灣政府在全球淨零排放的趨勢中，提出了2050淨零路徑策略，立法院今（2023年01月10日）三讀通過《溫室氣體減量及管理法》修正為《氣候變遷因應法》



- 2022年3月正式公布「**臺灣2050淨零排放路徑及策略總說明**」

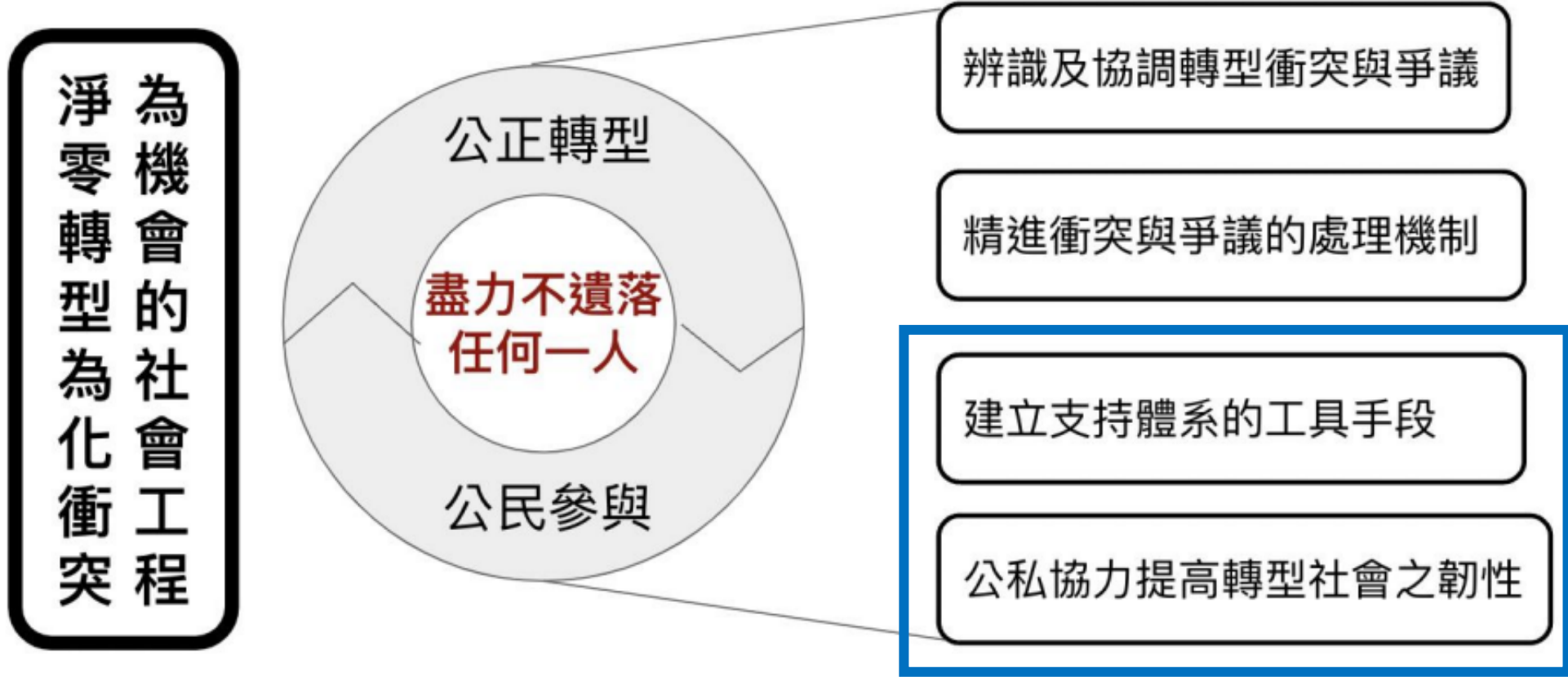
淨零轉型策略與工會的連結?



資料來源：臺灣2050 淨零排放路徑及策略總說明，2021 年3 月

淨零轉型策略的社會支持體系與工會的連結？

社會支持體系篇：落實公正轉型及公民參與



引自國發會：

臺灣2050淨零排放路徑及策略總說明、臺灣2050淨零轉型「公正轉型」關鍵戰略行動計畫

建立支持體系的工具手段

在各目的事業主管機關下，匡列適當規模的財源，提撥成為各部會主責業務範疇的轉型基金，用以支持、協助與輔導受衝擊社群適應新的轉型目標與情境。

除了傳統的補助、財稅及輔導作法，也運用更積極的政策措施，**包括：**

導入普惠金融、綠色投資，並引導社會力的參與、協助轉型，同時也透過各領域政策，引導利害關係人透過就業、創新、投資或其他形式之參與，

找到自己在轉型過程的利基，化衝擊為機會。

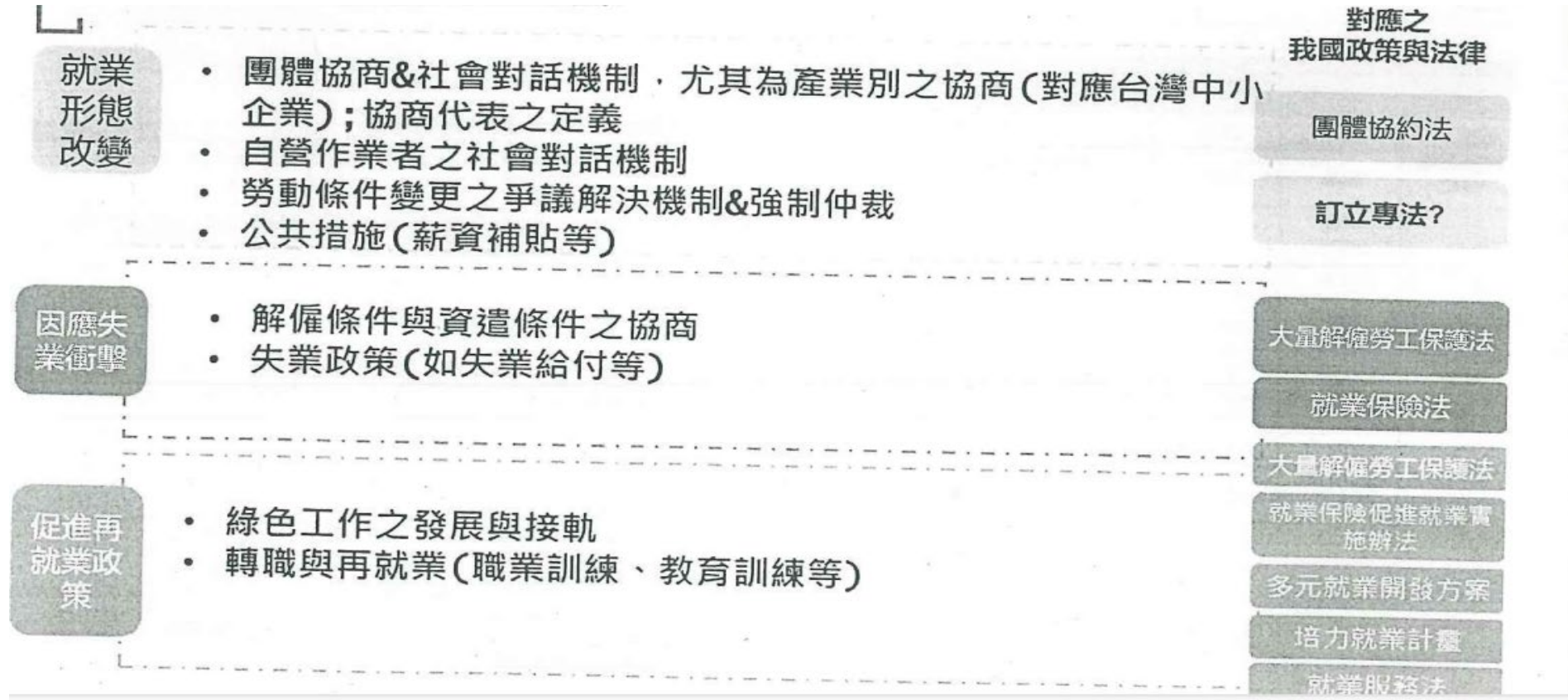
公私協力提高轉型社會之韌性

淨零轉型政策的推動，

必須結合相關的倡議團體、公協會、利害相關社會團體協商合作計畫與議程，讓民間各領域的組織、社群，都能充分理解政策推進之短中長期進程，與多元參與轉型目標的落實，

更重要是發揮社會力之豐沛能量、彈性與創造性，互補行政部門角色之不足，提高轉型過程整體社會之韌性，真正落實「盡力不遺落任何人」。

公正轉型與勞動法律政策



2023

公正轉型與勞動權益

引用資料

國立陽明交通大學科技法律研究所
邱羽凡副教授&蘇珊霏研究員

張忠謀將出席APEC峰會 向國際社會傳遞4訊息：

2023/11/17

一，致力促進區域和平及繁榮發展。面對各項挑戰，必須攜手努力降低區域內衝突，創造和平穩健的環境。台灣是國際社會可靠、安全且值得信賴合作夥伴。

二，將和各國合作，打造更具彈性及韌性供應鏈。台灣擁有高端製造知識及人才有助全球供應鏈穩定，透過合作發揮各自優勢，打造出更多樣、更具彈性與韌性的供應鏈。

三，將努力推動綠色轉型，並保障中小企業、勞工及婦女權益，也會以更具前瞻性、更有效率政策作為，促進國內和亞太區域均衡發展。

四，呼籲經濟體在以數位轉型帶動經濟發展同時，**應致力縮小數位落差**，願提供資源為縮小數位落差做出貢獻。

(<https://www.ctee.com.tw/news/2023111700028-439901>)

綠色轉型中「企業或事業單位(雇主)」的角色

- 社會責任



- 永續發展



- ESG



- 氣候相關財務揭露建議 (**TCFD**)



- World Benchmark Alliance於2021年7月公布**Just-Transition-Methodology**：明確提出對於企業如何進行公正轉型的評估指標。

我國企業： 全球TCFD調查結果觀點：安永於2022年產業調查報告

- https://www.ey.com/zh_tw/climate-change-sustainability-services/ey-2022-tcf-barometer
- 對於氣候風險的管理而言，企業的脫碳化策略推行至關重要，故安永對於企業報告之脫碳化策略建議包括以下三項：
- 應確定重要性的優先次序：無須關注每項標準與指標，而是應集中關於氣候變遷帶給企業之財務風險與機會。
- 以同行的資訊揭露為基準：企業可研究客戶、競爭對手和供應商的資訊揭露，以瞭解他們如何因應氣候變遷帶來的機遇和風險。
- 為實施ISSB 的新標準做準備：確保公司擁有適當的管理，以因應國際上更高水準的審查。

綠色轉型中「個別勞工」的角色

- 綠色轉型中「個別勞工」的受利與不利分析：
受不利者與公正轉型的連結



- 綠色轉型中「受雇者(勞工)」的角色：
受不利益之型態(雇用關係+勞動條件)



- 綠色轉型中「非受雇者(勞工)」的角色：
受不利益之型態(工作機會+職涯發展)

綠色轉型中「工會」的角色與會員不利益

企業工會
(受雇會員)

- 受雇機會
- 勞動條件+薪資待遇+社會安全保障.....

產業工會
(受雇會員)

- 受雇機會
- 勞動條件+薪資待遇+社會安全保障.....

職業工會
(受雇+非受雇 會員)

- 受雇・工作機會
- 勞動環境+薪資待遇+社會安全保障

綠色轉型中我國「工會」及會員的角色

我國工會的類型與特殊角色：企業工會+產業工會+職業工會+綜合性工會

- 工會個別會員的身分與產業發展中的位置：
 - 一、個別會員的身分：
 - 1.傾向受雇勞工或自主獨立的工作者身分
 - 2.傾向微型雇主或承包的工作者身分
 - 二、產業發展中的位置
 - 1.個人式的工作模式
 - 2.中小型事業單位的模式

淨零轉型之發展與特定 **產業/職業** 工會之功能與任務

- 例：營造業職業工會的不同會員身分與淨零轉型之發展

工作身分與勞務型態：受雇會員+非受雇會員



淨零公正轉型之不利益型態：受雇・工作機會
勞動環境+薪資待遇+社會安全保障



對象與手段 = (政府)政策？、(雇主)協商？、(勞工)職場賦能？

三、日本淨零轉型中的工會角色與任務： 以工會的主張與行動為例

日本淨零轉型 與 勞資關係

- 日本內閣於2019年6月11日核定「基於巴黎協定做為成長戰略的長期戰略(パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略)」(簡稱長期戰略)，提出在本世紀後半儘早實現溫室氣體「實質零排放」的目標，並以推動創新(技術、經濟社會系統、生活方式的創新)、推動綠色金融、脫碳社會的國際推廣與合作為三大支柱，加速共同應對地球暖化的措施。
- 內閣核定「基於巴黎協定做為成長戰略的長期戰略」，揭示「脫碳社會」的最終到達點，儘早在本世紀後半實現溫室氣體「實質零排放」的目標

「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略」

■閣議決定(2019年)：パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略策定に向けた懇談会--- 公正な移行：

脱炭素社会に移行していく過程において、社会・経済のシステムが大きく変化する。

COP24で注目された「公正な移行」、すなわち、**労働者や地域社会が脱炭素に向かう社会・経済の変化に適応し、速やかに移行できるようにする**という視点も重要である。



■「第6次エネルギー基本計画」(2021年10月)：「公正さ」について「**消費者や労働者のためではなく、事業者や開発者のための公正さ**」に限定されている点などです。

日本淨零碳排與勞工雇用機會

脱炭素により雇用は全体として増加（世界では2030年までに大きく増加）、**日本では2030年までの省エネ・再エネ対策で、250万人の雇用創出の可能性が指摘されている**（未来のためのエネルギー研究グループ、2020）。

一方、**化石燃料販売業種**などのように、今後縮小していく傾向の職場もある。**製造業**でも省エネや再生可能エネルギーに関する製品は伸び、化石燃料を使う製品は今後縮小していく可能性がある。

支援の対象

支援の対象（第8条）

投資	・ 中小企業（SMEs） ※SMEs以外への投資には様々な条件有 ・ 起業 ・ 研究開発・イノベーション（大学・公的な研究機関を含む） ・ デジタル ・ ブラウンフィールド等の除染、土地の回復
グリーン化への投資	・ クリーンエネルギー技術の導入 ・ 再生可能エネルギー、エネルギー効率の向上 ・ スマートでサステナブルなローカルモビリティ ・ 地域熱ネットワーク ・ 循環経済 ・ EU-ETS指令Annex Iに記載されている活動のGHG排出削減 ※地域計画に含まれていること等が条件
労働者への支援等	・ 労働者・求職者の職業訓練 ・ 求職者への就職支援 ・ 求職者の包摂 ・ 技術支援 ・ 教育や社会的な包摂に関わる他の活動
なお、JTFで支援をしないものとして以下の4つを明記（第9条） ・ 原子力発電所の新設または廃炉	

脱炭素で失われる産業からの転換

足りないこと

産業構造を変える必要性、
緊急性の共有

影響を受ける一人一人やコミュニティの重視

ジェンダーや弱い立場の人の視点



動きの見えない日本

例えば...



淨零轉型與地方政府：飯田市

- コミュニティ・パワーの先進自治体である飯田市では地域エネルギー政策の課題を、次のようにとらえている。
- 以上のような考えに基づき、飯田市では「**飯田市 再生可能エネルギーの導入による持続可能な地域づくりに関する条例**」が制定され（2013年4月1日施行）、その第三条において、市民に「地域環境権」を保障しているが注目される。「地域環境権」とは、再生可能エネルギー資源は市民の総有財産であり、そこから生まれるエネルギーは、市民が優先的に活用でき、自ら地域づくりをしていく権利がある、というものである。
- このようなエネルギー転換と地域の特性を活かした再生可能エネルギー開発を軸として、地域の中小企業、地方自治体、市民組織等が活躍する地域再生、活性化が実現できる。コミュニティ・パワーの普及は、地域における経済循環を生み、地域の自立的発展に繋がるのである。

淨零轉型與企業團體：

日本經濟団体連合会が 2022 年 5 月 17 日に発表した提言「**グリーントランスフォーメーション（GX）に向けて**」でも、円滑な労働移動に向けたリカレント教育やリスキリングの充実・強化の必要性について触れられている。

事例を見てきたとおり、海外では社会人、特にCO2 多排出産業などで働く人々を対象とした環境人材育成の取組みが進められている。



労働組合と気候変動

**Just Transition(公正な移行):
気候を守るための正しい道筋**



世界的な気候変動問題への取り組みは、世界のすべての人々にとって、経済・社会・環境のい

会発展を推進できるのです。私たちは経済を変える必要があります。そのために、あらゆる経

日本労働組合総連合会（連合）

富田氏：

脱炭素に向けて本格的に動き出すときには、様々なイノベーションと共に、産業構造の大きな転換が見られ、**雇用や地域経済に少なからぬ影響が生じる**ことが予測されます。

そうした流れを前提としつつ、雇用や地域経済への負の影響を極力小さくするには、「公正な移行」を実現する必要があり、産業構造の転換と雇用・経済政策は同時に推進されるべきであると考えています。

例えば、労働者に対する教育訓練の実施、住居政策の支援、「ディセント」で「クリーン」かつ「持続可能な」雇用の維持・創出、再就職先の斡旋など、労働組合をはじめとする関係当事者が参加する枠組みの中で社会対話を行い、具体的な施策を検討していく必要があると考えています。

政府には、こうした機会の設置を要望しています。しかしながら、現時点では実現しておりませんので、今後も要望していくつもりです。



総合政策推進局長・富田珠代氏

日本労働組合総連合会 富田氏：

- 今回、国は蓄電池や水素といったイノベーションのために、2兆円のグリーンイノベーション基金を設けました。重要分野の社会実装実現に向け、**イノベーションに必要な費用**となるものです。しかしそれは、産業構造を公正に転換させていくための費用とは別物です。したがって、政府には先ほど申し上げた「**公正な移行**」を**実現していくための基金を整えていただきたい**と考えています。
- そして、**それらの基金を支えるであろう、メガバンク各社や地方銀行などを巻き込んだ支援体制を整えていただくことも重要です。**
- 産業構造が移行への支援が遅れて、**結果として雇用が失われれば地域社会や地域経済も縮小します。**雇用や地域経済が負の連鎖に陥らないための予見可能性を持った政策が必要になると考えています。

全国労働組合総連合（全労連）

各自治体・地域はさまざまな自然条件、産業社会構造・社会的特徴があり、その実態を考え、そこから地域の目標と効果的対策、それを実現する効果的な政策を、自治体の取れる政策も考えて議論していく必要がある。

地域の**脱炭素対策**が**農林水産業強化、福祉、交通弱者対応など地域の共通課題**解決と**一体的に取り組めるものも多い**。加えて、**地域企業、農家、家庭などが再エネ発電所を設置し、地域企業が省エネ工事や再エネ工事を受注し、脱炭素社会への転換を地域発展に活かして進めるのも課題である**。

これらについて議論、提案し、地域の気候危機の危機感を持つ人びと、対策に詳しく大きな目標にみあう対策を考える人びと、縦割ではなく地域課題との同時解決の政策とむすびつける人びとを全労連がつなぎ、あるいは助言し、地域での政策や対策で力を発揮するのも期待される役割のひとつである。

全労連

全労連加盟組織が**発電、営繕、建築**、などの専門職・実務家を組織し、政策提案や運動などで共同しているさまざまな組織、全労連加盟の**自治労連が自治研集会**などを通じて連携している組織、

他の加盟組織が連携している**組織やネットワーク**などにも**建築、電気、機械**の専門家・実務家がいる。

「**地域では専門人材が不足**」と言われる。確かにそういう分野もあるが、同じ地域、隣り合う地域に詳しい人がいるのに、お互いにばらばらになっている場合もある。全労連や連携する組織やその**ネットワーク**には、先述のように技術や対策や温暖化の悪影響や政策に詳しい人がいる。

自治体が地域計画をたてる際や、**地域の企業や家庭の対策の際、地域の中小企業や労働者がより高い対策技術を研修などで身につけようとする際に、一義的には自治体が準備するとしても、自治体や地域の主体がこのネットワークを活かし、**全労連が頼りにされ、専門的知見を活かす体制づくりに寄与できる可能性がある。

四、結語：

我國工會如何回應淨零轉型的發展

淨零轉型新局勢下的工會角色與功能

前提：勞工在哪裡？就業在哪裡？勞動市場的轉換？

勞工在哪裡，工會就在哪裡！

勞工的需求在哪裡，工會的功能就在哪裡！

特定職業性質的工會與會員為例

- 能源相關產業---工會與會員
- 影響評估與利弊分析？

- 日本的分析報告指出：

未来のためのエネルギー転換研究グループの「レポート2030」によれば、**日本ではエネルギー転換で主に影響を受ける6大産業（電気業〈火力発電〉、石油精製業、鉄鋼業、化学工業、窯業〈ようぎょう〉土石製品製造業、パルプ・紙・紙加工品製造業）の従業者数は約15万人です。一方、再エネ従事者は現時点で約27万人です。**

今後、エネルギー転換で2030年までに新たに**創出される雇用は、年間254万人と推計されています。**

→**台灣的影響評估？**

我國工會未來如何回應淨零轉型的發展

淨零碳排的「勞動者政策」(從事工作者的保護政策)



個別的勞工→集體的勞工



集體的勞工→工會(基層工會：企業工會、產業工會、職業工會；上級工會：聯合會、區域性與全國性總會)



工會→職業工會(基層：不同職業類型；上級工會：一般性統合型工會)



單一職業工會→會員(工會法的定義：受雇者、非受雇者；社會保險法的定義：自營作業者、無一定雇主)

結語：聚焦於工會與勞資關係

- 一、工會會員的優勢與機會：可能新增加的工作機會 與專業技術(工作條件)提升的準備。
- 二、工會會員的危機與因應：可能喪失的工作機會與對應策略
- 三、工會與地方雇用機會的連結(地方政府政策)
- 四、工會會員的職業訓練途徑(自辦的可能?)
- 五、工會非受雇會員的失業救助制度(自辦「失業救助互助會」之可能?)
- 六、工會與地方「雇主團體」的協商可能?

勞資協商的可能性與路徑探索

- 勞資協商的「意識覺醒」與工會的協商準備
- 工會內部的利益整合與協商步驟、策略
- 就業危機的面對與工作權保障之間的經濟安全建構

勞資協商與工會活動

如何公正轉型？

沒有企業資訊，就沒有勞資協商與對話

企業資訊(產業升級與人事政策)的透明，必須是協商對話的一環

勞資關係的再建構：企業資訊透明要求的協商策略與工會活動的展開？

簡報結束
歡迎指教