發佈：2021-08-12, 週四 11:56
點擊數：8809



在短短數年間經歷中美貿易大戰、Covid-19

及總統大選的摧殘，但對美國這個擁有全球最大經濟體與超前技術及軍事武力，這些風暴稱不上致命威脅。即便是如此，美國政府還是有一場漫長的商業風暴必須嚴陣以待。這項威脅並非來自外部攻擊，而是源於美國本土的人口變化挑戰。此刻一場稱為「銀色海嘯」(silver tsunami)的威脅，正在顛覆美國本土社會的內在穩定。

不可逆的危機

Phoca PDF

發佈：2021-08-12, 週四 11:56
點擊數：8809

銀色海嘯指的是美國戰後嬰兒潮(Baby

boomers)世代，如今已屆退休之齡，從2011

年開始，戰後嬰兒潮以每天超過1萬人屆齡65

歲的速度持續加速，預計持續到2030

年為止。這一波退休趨勢所傳達的重大訊息不只是人口老化，更大的影響是直接撼動美國社會的經濟核心，因為嬰兒潮一代經過多年的打拼，如今已是掌控美國企業的最大規模世代。

過去美國備受青睞的是Facebook、Google、Amazon

等大型跨國企業，但中小企業才是美國經濟命脈所在。深入研究銀色海嘯並積極示警的美國民間組織Project

Equity統計出，這些企業占全美國公司家數的99.7%，包辦全美本土48

%的就業機會。其中有234

萬家小規模企業是由嬰兒潮一代所創

辦與擁有，總產值達到5.1

2470萬名勞動人口，僅薪資每年就高達支出9491億美金[1]。

小企業一直是經濟跌宕起伏時安定美國社會與勞動市場的關鍵力量，但問題在於，由嬰兒潮世代控制的中小企業主逐漸已

屆齡退休，而多數尚未形成妥適的繼任規劃。2018年8月《哈佛商業評論》[2]

的一篇報導指出，嬰兒潮企業主預計有半數將在2028年前退休，其中只有17

Phoca PDF

%擬妥接班計畫，換言之，全美約有8

成以上的小企業，未來

命運尚在未定之天，甚至面臨關閉著或遷離的

風險。

銀色海嘯的時程可以預估，但來臨時這些由老一代經營者掌控的企業卻沒有太多的選擇。過去思

維的優先考慮是由子女繼承其次才是轉

賣，但根據福布斯(Forbes)2020年3月報導，在美國只有30

%的家族企業順利過渡到第二代，跨入第三

代只剩下12%，超過第四代接手生存的只有3%[3]

。大多數小企業主並沒有適任的二代足以接班，畢竟經過適當栽培後第二代，往往已有更好的發

展機會。例如出生於英國的企業家Russ

Hart，1982年在密西根州成功的創辦一家小型生技公司Arbor

Assays

，從事生物醫學研究測

試套件的生產製造。雖然公司發展相對穩定，

但在2016年時Hart已屆齡67

歲，膝下一對子女，兒子成為心儀的飛行員，女兒則是成功的律師，倆人都無意接手父親苦心經

營的企業，於是Hart陷入公司未來的苦思。

許多像Arbor

Assays

一樣的小企業，經過長期耕耘雖然規模未擴大，卻擁有穩定業務及收益，整體發展也優於新成立

Phoca PDF

的公司

，卻困於缺乏

繼任者而被迫永久停業，其

中少部分雖然有機會轉售，也因規模小而被壓低價格形同賤賣。就算能夠

出售，新買家也不見得有意接手員工，有些是看上設備或土地價值或是圖謀獲取技術市場的惡意

併購，收購後仍被關閉的無奈仍舊層出不窮。

根據前述美國民間組織Project

Equity

的估算，銀色海嘯的影響對專業服務、批發零售、營造、健康照護及社會支持、住宅及食品服務

等領域的小型企業，有著更明顯的影響。這些產業在美國幾乎是支撐社區經濟的主力，若數以百

萬的小企業被迫關閉，將對美國施加三重社會壓力。首先，這些不可或缺的服務及商品提供、就

業機

會以及經

濟貢獻將從社區消

失，造成功能退化；接著，除了數以

兆計的商業資產流失與社區蕭條，

原本在小企業的

就業者，也因為難以轉換到規模

較大的企業而淪為長期失業人口，

抵消掉美國促進就業的多年努力與投資。

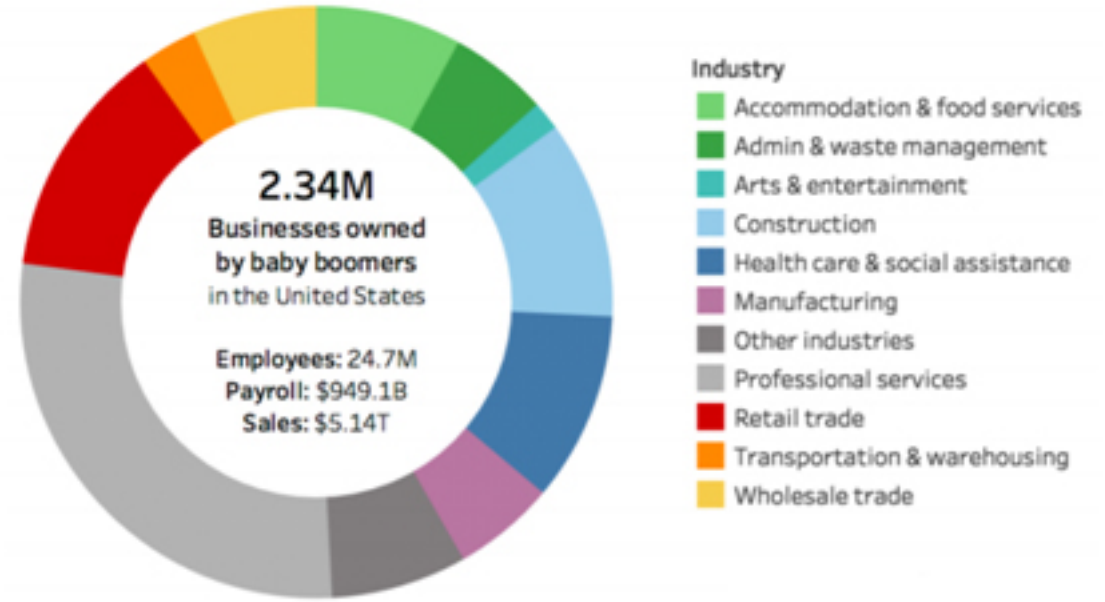
就業機會與經濟產業的雙重滅亡的結合，必然導致資本大規模撤退，重重打擊地方經濟與活力，

Phoca PDF

發佈：2021-08-12, 週四 11:56
點擊數：8809

最後導致社區消滅。

圖一、美國嬰兒潮企業產業分布圖



來源：Project Equity官網，同註1

員工所有權作為一種解方

所得分配差距擴大長年威脅美國的社會穩定，若無法再為就業者保住工作，整個社會結構只會衝向瓦解。美國政府並不是對銀色海嘯的危害

不為所動。從行政邏輯而言，因應銀色海嘯必須

同時解決企業、工作及市場消失的三大問題。但企業關閉後重新扶植

Phoca PDF

容易失敗且風險極高，以減稅換來的

工作機會有限也不必然長久

，還有人力資本再培訓的行政成本，所以

過去依賴大減稅吸引投資創造就業的慣用工具已無力因應。

銀色海嘯並非無解，只需要稍加反向思考。試想若在企業主退休前找到合適的接班人就能維持企業運作，不只成功率高，原地就業也會更加穩定，光從社會成本來看，保住企業遠比任其關閉讓員工依靠失業救濟或社會福利來得便宜。但那麼多小企業，誰又是適當的接任人選？事實上，沒有任何人會比員工更加清楚企業內部狀態。於是美國

在這層政策思維之上，

最終選擇推動「員工所有權」，協助小企業主將所有權轉售予所有員工，由員工共同接管經營。

早在1974年美國已經將「員工持股所有權計畫」(Employee Stock Ownership Plan,

ESOP)

法

制化

，透過資

本利得的稅收優惠

促進股權由股東移轉至員工手中。多

年發展至今，全美擁有ESOP的公司數量大約為6272

家，這些企業的員工至少擁有30%以上甚至是100%的股權。只是

過去推動員工持股主要集中在超過百名

Phoca PDF

員工的中大型企業[4]

，因為股權移轉至員工帳戶需要資金、商業市場等眾多專業評估系統及可行性輔導，林林總總的建置與管理成本形成資本及規模門檻，以致ESOP難在小企業中實施。

銀色海嘯迫在眉睫的警訊，迫使聯邦政府反思強化員工所有權制度的必要性。所幸，許多民間單位早已致力在小企業中推廣ESOP

頗有成效，於是政府與民間嘗試透過政策協力

改善股權轉移員工的效率，催生更多典範[5]。例如，馬薩諸塞州在2017

年重啟休眠已久

的州立員工所有權中心，提供專

業諮詢服務；科羅拉多州也通過HB17-1214議案，授權

州立經濟發展辦公室支持與促進員工擁有的商業模式，同時提供循環貸款融資協助小企業向員工所有權過渡。

根據羅格斯大學管理與勞動關係學院運用1974年建立ESOP到2014年間，長達40

年統計分析，大約6,000家運用ESOP

出售給員工的公司大多數是家族企業，且截至2014年這些公司市值達到70

億美元，覆蓋約200萬名員工。在ESOP

制度之下，公司員工平均從股票中獲得了13.4

萬美元的資產累積，而且工作時間在20

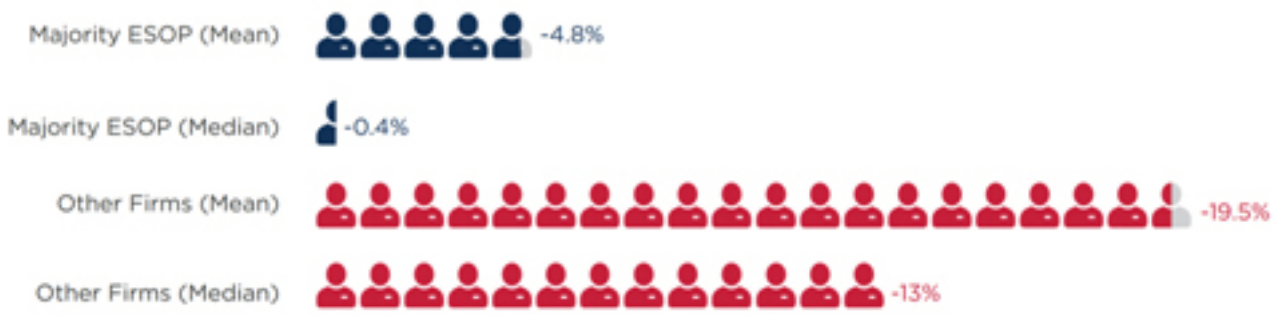
年以上的員工財富積累明顯更高；美國國家經濟研究局(National Bureau of Economic Research)

Phoca PDF

發佈：2021-08-12, 週四 11:56
點擊數：8809

研究也發現，員工擁有的公司往往具有更高的生產率，更低的員工流動率以及對當地經濟的更多承諾[6]。即便在2020年Covid-19疫情造成經濟低迷時期，員工持股公司的就業機會的減損也只有一般公司的1/4[7]，意味著賦予員工更多參與及治理權力的所有權基礎，維持就業穩定的同時也保住勞動收入與消費能力，進而穩定社區經濟。

圖二、ESOP與非ESOP公司在2020年的就業損失比較



來源：Employee- Owned Firms in The COVID-19 Pandemic. P4

聯邦政府與國會也扮演起推手。在民主黨參眾議員Kirsten Gillibrand及Nydia Velazquez的領軍下，前總統川普於2018年8月正式簽署通過〈Main Street Employee Ownership Act〉(商業街員工所有權法案)[8]，由聯邦政府協助員工接管以維持企業營運、市場活動與就業機會。這個法案的重要意義是協助屆齡

Phoca PDF

發佈：2021-08-12, 週四 11:56
點擊數：8809

退休的小企業主逐步將股權轉售予員工

，或是由員工接管後改組為以一人一票民主模式運作的「工作者合作社」(Worker

cooperative)接續經營。

該項法案著力在二項政策部署，一是由

美國聯邦政府提供高達500萬美元的

貸款擔保，支持並

加速員工自銀行獲得收購融資；其次

賦予美國小企業管理局(SBA)

作為推廣、協助及培力員工接管的主要行政單位，同時結合民間組織協力提供資產鑑價以及經營與市場開發所需的各項教育培訓與資源連結。透過資金與培力的雙重支持，一方面增強員工收購的動力、信心及能力，另一方面讓員工接管小企業之後進一步強化存活率，以穩定就業機會與維持社區經濟需求，有效延緩銀色海嘯的衝擊。

以上述由Ann Arbor擁有的公司Arbor

Assays為例。在底特律的非營利組織「社區基礎企業中心」(Center for Community-Based

Enterprise,

C2BE)協助之下。兒女無意接手公司的Hart

開始推動股權移轉計畫，為員工規劃各項

培力課程促進共同接管集體經營的意識，最終於2017年1月1日成立員工福利信託(EBT)，將Arbor

Assays的所有權移轉由14名員工共同接管控制[9]。

Phoca PDF

(Rutgers

University)2019年5月的民調發現，72%

的美國人希望能在員工所有權公司中工作；其

次有74%的民主黨、72%共和黨支持者及67%

的無黨人士，均支持員工所有制度[10]

。員工控制企業能夠得到跨政黨支持，在於提供各取所需的有效認同，民主黨認為員工所有權可以創造平等分配的企業福祉，共和黨則對員工集體接管賦予成員共同勤奮自食其力的道德光環。

歐洲也同樣存在銀色海嘯的危機與隱憂。根據CECOP-CICOPA在2013

年的推估，歐盟的銀色海嘯每年將影響到15萬家企業約60

萬名勞工。有鑑於此，法國自2006

年以來就將員工接管視為就業政策核心，2014年7

月更通過《社會和團結經濟法》，要求企業股東釋股必須優先徵詢員工收購意願，同時提供最長七年的法定收購期，協助員工逐步收購股權向完全控制過渡。此外，歐洲社會基金(European

Social

Fund)也在2008年針對員工收購提供投資基金(Transméa)

，並成功結合信用合作社、互助社及公共基金從2009年至2014年合計投入200

萬歐元，完成106件員工收購案，挽救1186

個工作崗位，這些企業五年存活率平均接近70%，遠高於傳統私營企業的50%[11]。

Phoca PDF

發佈：2021-08-12, 週四 11:56
點擊數：8809

創新經濟：為99%建立經濟機會

員工接管企業策略在歐美形成超越意識形態和黨派分歧的新經濟共識，在台灣卻極為陌生。協助企業由員工接管作為解決系統性經濟爭議的方案，在台灣不但適宜也一樣可行。經濟部〈2020年中小企業白皮書〉顯示，目前中小企業受僱人數為670.2萬人，占全國受僱人數的73.27%，且中小企業的受僱人數長期呈現增加的態勢，即使在金融海嘯時期亦然。但源於人口老化的銀色海嘯，同樣構成小企業雇主退休而後繼無人的社會壓力。根據資誠聯合會計師事務發布的《2018全球暨台灣家族企業調查報告》，74%的台灣家族企業雖計畫十年內交班，但只有6%已有健全的接班計畫。

此外，2020年的白皮書中針對中小企業雇主的調查也發現，現年超過50歲的中小企業占比為54.29%，超過60歲占比已達17.21%，但2009年的同一調查中，50歲以上僅有39.96%、60歲以上更只有8.11%。顯示許多中小企業雇主正在快速衰老。面對這項早被稱為「國安問題」的危機，各級政府顯然尚未意

Phoca PDF

發佈：2021-08-12, 週四 11:56
點擊數：8809

識到嚴重性，

除了鼓動青年返鄉投入未知風險，或是空洞的「輔導中小企業轉型」[12]，就再無實質對策。

表一、2009、2019 年中小企業雇主人數及年齡分布(單位人、%)

項次＼年別	2009 年	2019年
總人數	468.08	446.63
年齡	100.00	100.00
15~19	0.02	0.01
20~24	0.37	0.33
25~29	2.17	1.78
30~34	6.69	5.06
35~39	12.36	9.35
40~44	17.87	13.44
45~49	20.57	15.74
50~54	19.51	19.34
55~59	12.34	17.74
60~64	5.71	11.38
65 以上	2.40	5.83

資料來源：2011、2020年經濟部〈中小企業白皮書〉，由作者自行整理

危機已經來臨，若依照歐美思索解決問題的趨勢，國內許多小規模且業務相對單純的企業，也有

Phoca PDF

發佈：2021-08-12, 週四 11:56
點擊數：8809

機會推動員工所有權。根據2020年的中小企業白皮書，多達124.4
萬家中小企業的資本額小於500萬元以下，比重達83.41%，其中52.4
萬家的資本額甚至未達10
萬元。雖然資本額不等同總資產，但許多小企業仍屬於擁有市場前景、低收購門檻，適合推動員工共同接管，況且若屬五人以下微型企業，除了易於維持平等民主式共同管理所需的效率，員工成為共同企業主也能促進工作利潤的共享，其另一層潛在效益則是解決微型企業過去違反勞基法的低法遵率爭議。

台灣產業習慣以廉價勞動力作為全球化競爭的籌碼，導致低薪與工作環境惡化。即使政府不斷推動產業轉型或強化法制保障但成效有限，則是資本控制企業將本求利的必然結果。過去的中小企業輔導方案偏重於擴大規模與產值，如今在企業社會責任的施政框架下，輔導策略應加強企業內部的平等民主治理，讓員工擁有制衡勞動套利的權力，員工所有權則名正言順提供勞動控制與制衡資本的權力。因為由資本完全控制實踐利潤最大化，只是體現股東的個體理性，而員工所有權不只是股權的表面轉移，更深層的意涵是承認勞動與資本對於企業發展的同等貢獻，將勞資共同納入「利益關係人」的結構，形成實踐共同利益的集體理性。

員工接管在今時今日是全新的制度概念，要想實現權力均衡的目標，仍需要就市場實態提出可行方案，建構必要性支持系統，才有機會確保制度的成功。就政策觀點，推動員工所有權的首要工作必然是促進各級政府與經濟與金融部門的理解及認同，著手制定支持措施，並針對企業主及勞動者推動所有權意識教育和政策宣傳，而美國的Main Street Employee Ownership
Act
由政府提供信保融資改善員工資本不足的先天限制，亦可作為支持政策效仿對象。例如由企業主

Phoca PDF

與員

工共同制

定接管計畫，再由

信保基金審核可行性，提供階段性接

管融資，協助員工收購30%

股權後與企業主共同參與經營，逐一熟悉市場及客戶資訊，提升共同合作空間以降低市場壓力，

持續往股權完全轉讓過渡。

勞動

與資本共

同促成經濟的發展

，經濟成長的果實不應該全由資本攫

取，勞動不必然只能在經濟活動中處於不利地位。

當前社會迫切需要重構一套肯定勞動貢獻，有

利於99%與下一世代的創新經濟模型，

員工所有權有望改變過去獨尊資本的企業結構，

為勤奮投入工作為社會創造實際價值的勞工和企業，提供合宜的獎勵，讓經濟再不是貪婪資本的

囊中物。

[1] Project Equity(2018). THE SMALL BUSINESS CLOSURE CRISIS. https://project-equity.org/wp-content/uploads/2018/07/Project-Equity-National-Small-Business-Closure-Crisis.pdf

[2] https://hbr.org/2018/08/why-the-u-s-needs-more-worker-owned-companies

[3] https://www.forbes.com/sites/forbescoachescouncil/2020/03/18/strategies-for-family-

Phoca PDF

business-success/?sh=342cfab871c7

[4]根據Capital Impact
Partners和ICA集團2018年的研究報告，全美國ESOP企業平均擁有343名員工。
https://medium.com/fifty-by-fifty/getting-serious-about-scaling-up-worker-cooperatives-a2f6a44606be

[5] ESOP為1974年正式生效的「僱員退休收入保障法」(the Employee Retirement Income Security
Act)
計畫，賦予員工持股計劃正式法源基礎，授權退休基金可為員工收購所在企業的股份，更多資訊可參考洪敬舒、張烽益於2021年所著《勞動僱用資本》一書。

[6] Joseph R. Blasi and Douglas L. Kruse (2018). Small Business Owners Are Getting A New Incentive to Sell to Their Employees.

[7] EOF & Rutgers University (2021). Employee- Owned Firms in The COVID-19 Pandemic.

[8]引自https://ncbaclusa.coop/blog/landmark-employee-ownership-act-signed-into-law-yesterday-will-amend-lending-landscape-for-worker-co-ops/

[9]引自https://www.arborassays.com/about-us/

[10]引自
https://www.businesswire.com/news/home/20190524005008/en/72-Republicans-74-Democrats-Agree-Prefer-Work

[11] Delgado, N., Dorion, C., & Laliberte, P. (2014). Job preservation through worker cooperatives. An overview of international experiences and strategies. ILO.

[12]自由時報，〈貿易戰衝擊、二代不願接班 財長：政府全力協助中小企業轉型〉,2019.08.23

作者 洪敬舒 為台灣勞工陣線研究部主任

Phoca PDF