發佈：2023-07-27, 週四 16:57
點擊數：11101



摘要

為了讓青年就業市場得以突破重圍，本文建議政府宜以「共好、共創、共享」為核心，從扎根基礎角度出發，強化產業與教育「理論實作並重」的擴散效應，並攜手產官學研組織能量，健全環境友善機制，培育且能善用新科技的跨域問題解決能力，讓年輕人有個安心就業且充滿希望的未來。

Phoca PDF

發佈：2023-07-27, 週四 16:57
點擊數：11101

關鍵字：青年世代、就業機會、薪資表現、後疫時代

一、緒論

隨著

整體疫情趨緩，各國政府無不加緊腳步，透過政策工具熱絡職場，以達到改善失業率的目標；其中，相較於一般勞動市場的就業狀況，青年族群的失業狀況仍舊嚴重。根據聯合國永續發展目標（Sustainable Development Goals, SDGs）的第八點「就業與經濟成長」，透過提升勞動生產力、強化青年就業能力，創造工作環境性別平等，讓初次步入職場、相對缺乏經驗的青年得以獲得優質就業環境。

青年失業率（youth unemployment rate）是指青年失業人口占總勞動人口的比率。根據臺灣及經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Cooperation and Development,OECD）主要會員國的青年失業率數據可發現，截至2023年2月止，OECD平均青年失業率為10.8%，但同時期我國的青年失業率則來到11.4%，顯示臺灣的青年失業問題還有進步空間。

年輕人是國家未來的棟樑，若無法解決其失業狀態，也將減低其人力資本與社會資本的累積，不僅傷害國家經濟發展，若失業青年難以步入職場，也會間接形成中年失業，甚至成為啃老族；從長遠來看，若整體的青年經濟能力出現下降，也會造成社會整體消費力衰弱，容易產生不婚不生的念頭，對國家人口結構及競爭力亦會造成負面影響。

Phoca PDF

發佈：2023-07-27, 週四 16:57
點擊數：11101

為提升年輕人就業，讓國家產業勞動力能源源不絕，本文將針對OECD數據趨勢及美韓兩國在青年就業的亮點政策進行分析整理，再針對我國現行概況與發展缺口提出政策建議，希望能藉由產官學研的共同合作，

透過健全我國友善環境機制與產業擴散效應，提供年輕世代一個美好的未來！

二、國外重點趨勢

根據臺灣與OECD主要成員國在15-24歲的青年失業率的數據發現，2020年受到新冠肺炎疫情影響，各國的青年失業率多出現嚴重攀升；請參考表1。相較於其他國家，西班牙、義大利、法國、加拿大和美國等國家在疫情期間的青年失業率數據增幅速度較高，日本、德國與荷蘭的青年失業率增速則相對較低。

整體來說，OECD會員國在疫情肆虐的2020年，平均青年失業率從2019年的11.8%飆升至15.2%，可見當年度青年失業潮的嚴重。而後疫時代的青年失業狀況也不難發現，相較於疫情前的水準，多數國家在2022年的青年失業率出現大幅改善，就業情況甚至比疫情之前還要樂觀。

表1 臺灣與OECD主要成員國之青年失業率(15-24歲)

單位：%

時間	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023/1	20
澳洲	12.6	12.6	11.8	11.8	14.3	11.3	8.2	7.8	

Phoca PDF

加拿大	12.6	11.2	10.7	10.7	20.1	13.5	10.1	9.5
法國	24.6	22.2	20.9	19.6	20.2	18.9	17.3	17.4
德國	7.1	6.8	6.2	5.8	7.1	7.0	6.0	5.8
義大利	37.8	34.7	32.2	29.2	29.4	29.7	23.7	22.8
日本	5.3	4.8	3.8	3.8	4.7	4.6	4.3	4.5
韓國	10.7	10.3	10.5	10.4	10.5	8.5	7.1	6.2
荷蘭	10.8	8.9	7.2	6.7	9.1	9.3	7.6	7.8
紐西蘭	13.4	13.2	12.3	11.3	11.0	12.5	8.9	9.6
西班牙	44.4	38.6	34.3	32.5	38.3	34.8	29.8	29.4
英國	13.0	12.1	11.3	11.3	13.6	12.5	10.4	10.8
美國	10.4	9.2	8.6	8.4	15.0	9.8	8.1	8.0
OECD平均	13.4	12.4	11.7	11.8	15.2	12.8	10.8	10.8
臺灣	12.1	11.9	11.5	11.9	11.6	12.1	12.0	11.1

資料來源：OECD統計資料庫，我國勞動統計查詢網(https://statfy.mol.gov.tw/default.aspx)。

美國

疫情造成很多美國人因為失業而受害，首當其衝的就是剛畢業的美國新鮮人，不僅背負承重的學貸，無法發揮所學投身職場，更是讓普遍的美國高中生畢業後不再懷抱大學進修的夢想，而是直接開始尋找工作。最主要造成此種現象的原因，除了因為疫情的因素外，主要有以下兩點，包括

Phoca PDF

發佈：2023-07-27, 週四 16:57
點擊數：11101

：學歷貶值使就業門檻降低，以及學徒制興起。

隨著疫情趨緩，許多店家重新開幕而形成大缺工現象，而多數青年受到學歷貶值與藍領高薪的風氣影響，不再迷戀高學歷的光環、轉而投身職場意願提高，導致願意接受高中學歷的雇主與急於工作的社會新鮮人，形成一個職場風氣；亦即不強調一定要有大學文憑，可以廣泛接受高中學歷就開始就業的風氣。

而美國學徒計畫（ApprenticeshipsUSA）則是美國政府提升工作水準的一項政策，目的在協助勞工接受高等訓練並保障後續就業，從2015年開始實施，於2017年擴大計畫方針，目標是導向高薪技能的工作，有完善的平台提供雇主與青年媒合，並在結業後亦會頒發供業界的證書，加快往後的求職申請。工作項目涵蓋：製造業、建築業、銀行業、科技業等等，成功吸引越來越多年輕人選擇此種新型態技職導向的生涯規劃。

此外，自2023年1月1日起於美國多個地區生效的《薪資透明法》（Wage Transparency Law）- 例如：加州、紐約市、華盛頓州、羅德島州、科羅拉州等 - 規定，規定雇主徵才時必須公開薪資範圍，打破以往求職者都是得到工作後才能與雇主討論薪資的不合理待遇；同時，也一視同仁地要求應徵求職者，必須對於新雇主公開
過去的薪資資訊。[1]
此法規有助於青年求職時，能掌握更多有利資訊，進而選擇更適合自己的職缺，提升青年就業率，並且薪資透明化有助於穩定工作。根據LinkedIn調查顯示，超過半數的離職原因是基於自認薪水低於業界水準，薪資透明化能使勞工更積極投入工作、增加生產力，另外，男女老少都能公開比較薪資，對青年就業是一大保障。[2]

Phoca PDF

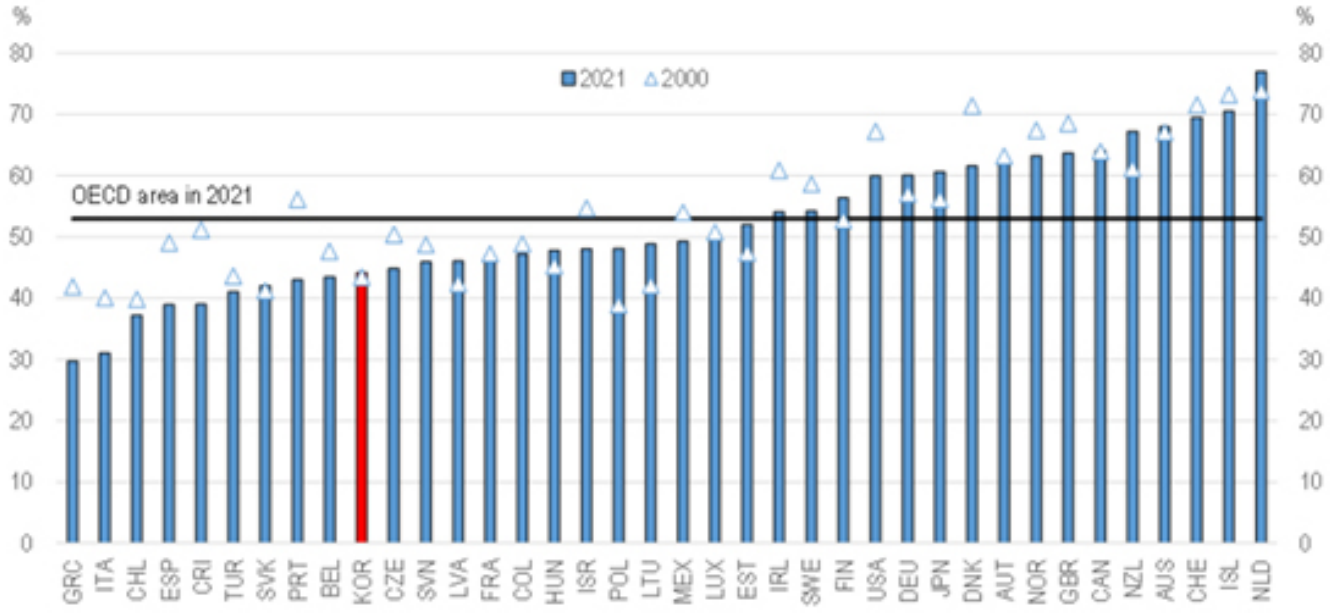
發佈：2023-07-27, 週四 16:57
點擊數：11101

韓國

同樣身為亞洲國家的韓國，是臺灣社會很常作為借鏡的目標。根據表1資料顯示，韓國的青年失業率過去長年維持在10%左右的水準，卻也在疫情緩和後出現降至7%，甚至在2023年初來到6%的新低水準。此外，從圖1的趨勢也可發現，韓國青年就業率遠低於OECD的平均水準，不僅對韓過的年輕人和經濟帶來負面影響，長期下來對於社會不同世代之間也容易產生疤痕效應。因此，韓國政府除了提供就業輔助政策外，也積極制定各種法源，以求讓年輕

世代遠離「地獄朝鮮」、「N拋世代」等負面標籤。

圖1 韓國青年就業率低於OECD整體平均（2021）



Note: The percentage of employed persons in the 15-29 age group. The OECD average is weighted.
Source: OECD (2022), *OECD Economic Survey of Korea 2022*, OECD Publishing, Paris.

Phoca PDF

資料來源：引用自Jones (2023)，網址https://keia.org/the-peninsula/low-youth-employment-in-korea-part-1the-golden-ticket-syndrome/。

在青年職涯發展方面，韓國訂定「成功就業支持套案」，針對18-34歲的年輕族群，主要提供三階段服務，包括：第一階段（職涯評估）透過各項諮詢與職涯心理測驗，評估個人能力興趣，協助制定就業行動計畫；第二階段（技能提升）安排青年參與求職活動、職業訓練，提供實習機會、創業輔導與就業補助，讓青年得以熬過零收入狀態；第三階段（就業媒合）結合地方民間機構，提供三個月的媒合服務，如：提供職缺資訊、協助填寫履歷及面試陪同協助，甚至連續多年提供拓展海外新創團隊補助金，鼓勵各國新創能在韓國落地深耕發展，以強化整體國家經濟發展。

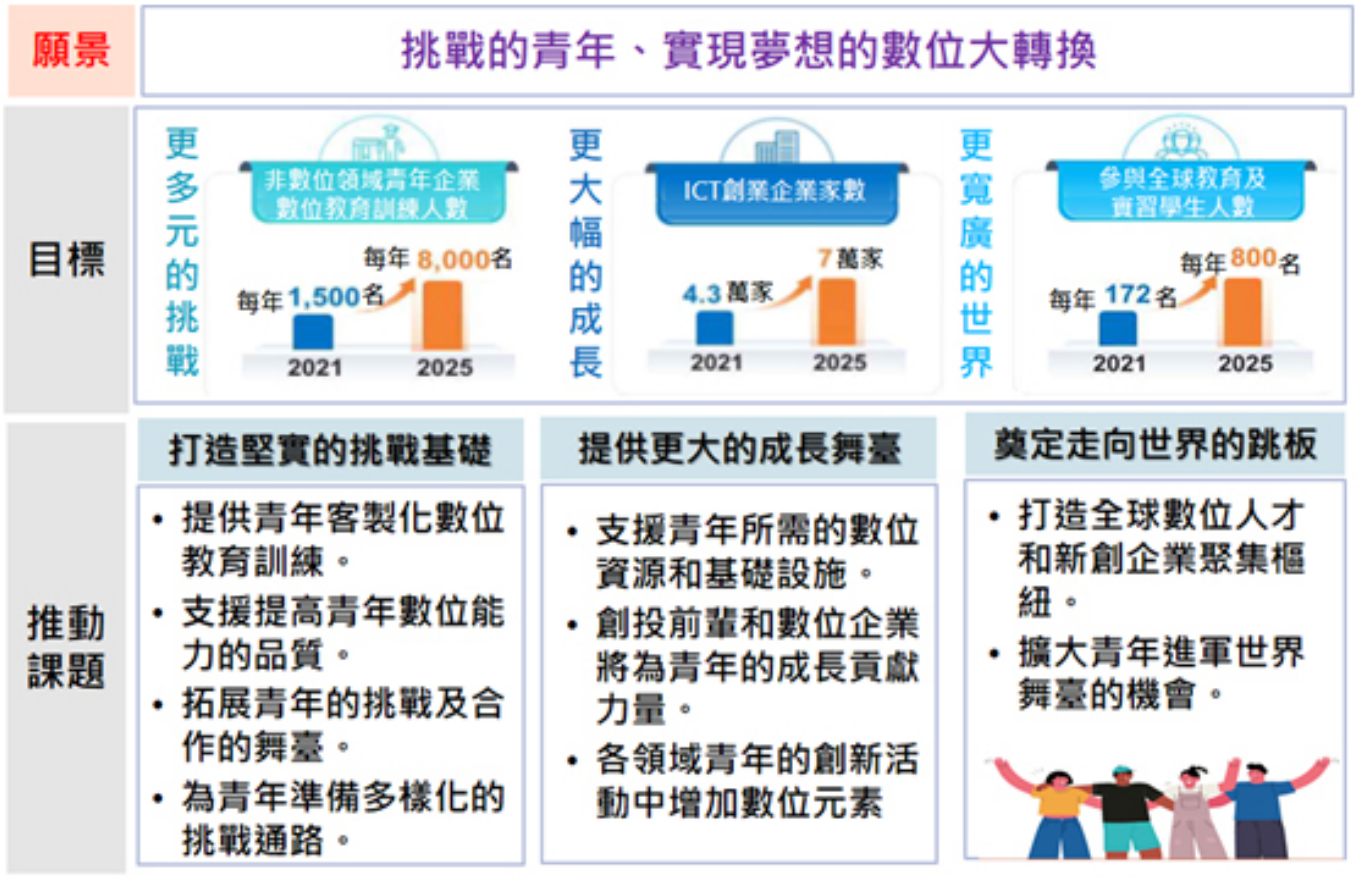
韓國2018年發布K-SDGs，如同聯合國SDGs訴求，呼籲更多韓國企業加入永續發展的行列；其中，第八項「grow quality jobs and boost economic growth」所提到青年高失業率的問題，更於2020年通過《青年基本法》，以作為援助青年求職與爭取青年就業平等的基礎法源。

另一方面，為協助年輕人能夠在數位時代獲得更大的成長機會，創造出能夠面對多元挑戰、大幅成長、寬廣世界的發展願景，韓國政府2021年底提出「青年支援推動政策」，以「3大戰略、9大課題」為主軸，以利年輕人在數位價值的夢想實現道路，能夠獲得政府不同的支援模式；相關架構請參考圖2。此外，針對長期隱居在家的蟄居族，韓國政府也提供每月65萬韓元（約當490美元）的生活津貼，以鼓勵年輕人走出家門、提高就業機會。

圖2 因應數位時代的韓國青年支援政策架構

Phoca PDF

發佈：2023-07-27, 週四 16:57
點擊數：11101



資料來源：引用自產業人才發展資訊網，網址https://www.italent.org.tw/ePaperD/7/ePaper20220500003。

三、國內問題缺口

根據表1的跨國數據資料可發現，2023年最新的臺灣青年失業率為11.4%，不僅明顯高於OECD整體平均10.8%的水準，也比國內的全體失業率3.5%要高出三倍之多，可能的原因有三：

大學學歷供過於求

Phoca PDF

發佈：2023-07-27, 週四 16:57
點擊數：11101

1994

年開始實施教育改革，在廣設高中與普設大學的情況下，隨著少子女化現象越趨嚴重，現在學生幾乎只要有考、就有大學讀，出現部分大專院校招生不足、甚至出現大學退場的局面。從職場工作來看，若大學時期無法掌握興趣、認真念書、獲得專業知識技能，專業能力不足的年輕人在進入職場之後，工作能量更將遭受質疑。

此外，若年輕人初入職場，工作經驗不多，如果沒有一技之長在手，往往希望找到「錢多、事少、離家近」的工作，但市場上這種爽缺可說是幾乎不存在。「萬丈高樓平地起」，社會新鮮人如果不滿意自己初入職場的薪水，就應該給自己設定目標，在最少2-3年的職務歷練中獲得成長，以利尋求公司下一階段更進一步的職涯目標。另一方面，工作職缺的學歷需求並非都需要大學以上的學歷，在職場無法提供太多大學以上職缺的市場機制下，也連帶影響大部分取得大學以上學歷的年輕人只好屈就低薪工作，最終導致學歷嚴重貶值、人才供過於求的局面。

低薪與低就業意願的惡性循環

根據我國勞動部薪資行情及大專生就業導航之數據顯示（請參考表2），臺灣2022年的大專畢業生有高達74.34%選擇從事服務相關行業；其中，選擇批發零售業達到16.95個百分點為最高。由於服務業多屬相對較低階技術、低階薪資的工作，社會新鮮人也較難被期待能夠獲取高薪待遇；尤其，服務業的薪資天花板通常也不高，也較無法帶動薪資成長，對個人生涯發展並無優勢。

另一方面，若過多的國家未來棟樑投入低所得職業，對於我國的經濟成長也會帶來嚴重影響；再者，隨者全球化與人工智慧進步，多數的低技術工作通常也較易移至基本工資較低的新興國家，

Phoca PDF

抑或是被機器自動化取代，未來國內的低技術工作機會將越來越少，若年輕人持續傾向從事此類工作，恐將面臨中年失業。

表2、我國大專生畢業後的就職流向（產業別）

	2018		2019		2020		2021		2022	
	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%
農林漁牧業	1,453	0.62	1,378	0.60	1,023	0.05	936	0.51	564	0.39
工業	62,734	26.64	60,356	26.32	50,973	25.11	44,921	24.47	30,309	21.05
服務業	155,417	65.99	153,633	67.01	139,506	68.72	128,644	70.09	107,021	74.34
總計	219,604	93.25	215,367	93.93	191,502	93.88	174,501	95.07	137,894	95.78

資料來源：勞動部薪資行情及大專生就業導航 (https://yoursalary.taiwanjobs.gov.tw/Salary/cgi-bin/cognosisapi.dll)

產業結構未能適當轉型

我國現階段的產業結構仍需升級轉型，以因應未來國家經濟發展。以軟體產業為例，臺灣目前暫無規模夠大的軟體公司，政府也未能培育具代表性的軟體設計公司來提供大量職缺，無形中使得相關學系畢業的頂尖人才多前往國外或在國內的外商公司發展。

由於，並非所有家庭都能順利讓孩子出國深造，部分青年只好留在待遇普通的國內中小企業，甚至放棄所學轉換職業跑道，造成耗費更多求職時間。其次，在疫情解封之後，像是觀光產業、餐飲業等重新開幕，理論上應會有更大量的相關職缺來吸收青年就業，但實際上並沒有這麼樂觀；尤其在旅遊開放後所呈現的「出境多、入境少」，大量臺灣人出國旅遊，而來臺觀光的外國人數卻不多，後續效益還有待持續觀察。

四、政策建議

Phoca PDF

發佈：2023-07-27, 週四 16:57
點擊數：11101

疫後時代的高通貨膨脹現象，至今仍無法完全消除，再加上俄烏戰爭暫時仍看不到盡頭，對於即將進入職場的社會新鮮人來說，就業薪資恐將是一大挑戰；尤其，在面對逐年高漲的租金與食物壓力下，離鄉背井與餐餐外食的年輕人更是首當其衝。因此，為促使政府能持續再進行制度改革創新、提高青年就業意願，達到「提升就業機會、合理薪資表現」，本文提出三項政策建議，作為相關單位協助年輕人創造美好未來的參考

翻轉傳統教育，朝向「理論實作並重」思維與作為

「純理論、零實作」的觀念已經過去了！現代職場的多數雇主多喜愛尋找擁有實際經驗的求職者；然而，以實作導向的技職教育在國內並不盛行，即使在國外技職教育的成功案例已數不勝數，但由於國內考試制度、分數取向，技職學校永遠不是青年首選，家長不期望孩子進入技職學校的社會風氣，確實有待翻轉。

為了朝向「理論實作並重」的目標，建議可落實德國在雙軌教育的精神與作法，適當規劃並以實驗性質的方式，針對國內重點大學導入場域驗證的方式，在強化並拉高產學合作的資源與目標下，搭配與國內外知名的企業公司合作，以吸引青年加入實驗班，建立學經歷雙軌提升的學習機制。尤其，針對已具備強實作的技職學校來說，更可考慮透過青年學子的重要年度亮點比賽及個案選拔來產出正向擴散效果，讓技職教育能成為年輕人及家庭父母的教育首選。

導入新科技能力，創造跨域專業的學習成果

臺灣必須正視人工智慧（Artificial Intelligence, AI）與新世代資通訊的跨域應用思維；尤其，除

Phoca PDF

了培育傳統的理工專業人才之外，也應該針對社會人文領域的青年朋友，提供導入新科技能力的第二專長資源，為年輕人打造跨愈專業化的工作學習，以利在創新科技爆炸的年代，讓跨域知識整合成為現代職場炙手可熱的新興技能，使青年足以提高就業能力與爭取高薪的機會。

舉例來說，政府可從學校教育的管道著手，透過提升青年接軌實際職場的面貌，舉辦大型跨領域的科學競賽與講座，以引導青年思考跨域跨業的知識整合；在地方政府方面，亦應鼓勵學校能夠結合民間企業，多開設具有實習機會且增加職場銜接能力的產學課程，降低城鄉青年在工作能力的差異。尤其針對職場初次尋找工作的青年朋友，提供類似學徒制度的課程訓練，以增加青年的實務應用能力。

結合地方創生、開拓特色產業新視野

臺灣的服務業已成為我國多數青年的職業選擇，但相較於其他主要國家，在發展規模與經濟效益都相對較小。未來，政府應結合地方創生、輔導中小型服務業升級轉型，擴大臺灣的特色產業效益。

以花東及外島地區為例，現階段這些地區的青年外流（北漂）嚴重，留在當地的年輕人大多從事較為低薪的工作；若政府能聚焦發揮在地的特色，舉辦「智在家鄉」且結合當地產業特色的商業競賽提案，創造話題、吸引國內外觀光客目光，將可望增加當地旅遊朝聖或私房景點的機會，合理化在地青年的工作薪資表現。

[1] US Pay Transparency Laws by State
2023，2023/03/24，連結：https://www.payanalytics.com/newsroom/us-pay-transparency-

Phoca PDF

發佈：2023-07-27, 週四 16:57
點擊數：11101

laws-by-state

[2] Most Common Reasons Why Employees Quit Their Jobs，2022/09/29，連結：https://www.linkedin.com/pulse/most-common-reasons-why-employees-quit-jobs-theprinciplegrp/?trk=pulse-article_more-articles_related-content-card

作者 黃勢璋 為中華經濟研究院第三研究所副所長、 洪千皓

Phoca PDF

發佈：2023-07-27, 週四 16:57
點擊數：11101

為中華經濟研究院第三研究所研究助理

Phoca PDF