

# 全球化對青年就業之挑戰

李應元

## 壹、前言

美國紐約時報知名專欄作家湯馬斯·佛里曼 (Thomas Friedman) 在他的著作「世界是平的 (The World is Flat)」一書內容提到：在網際網路、數位化個人的行動工具，在外包、國際分工等幾大國際趨勢下，世界各地角落的人們，已經在一個全新的層面上競爭與合作！佛里曼洞見世界正在「扁平化」，原來存在國家間的藩籬，或存在於技術、行銷、生活品味上的差距，都被抹平了！這世界是平的，立足在哪？都不再那麼重要，世界上每個角落的每個人，都有可能取代你目前的工作。世界被剷平，全新的一群人，好幾十億人，從中國、印度、前蘇聯走出來，進入這個新場地……。

面對「我正在睡大覺，好多工作都外移了！」的全球化衝擊、這樣激烈的全球競爭、不斷進步的技術、快速變遷的市場環境與產業結構，青年朋友更應該及早因應，做好準備。

## 貳、全球化趨勢對青年就業之影響

早在1990年代，當歐美等先進國家面臨全球化、知識經濟而帶來結構性失業之衝擊，「經濟合作與發展組織 (OECD)」即首先提出

新的青年就業政策，提醒其會員國不僅要關注中高齡者的失業問題，更應重視青少年失業問題及失業率上升之趨勢。當前國際間各國青年就業問題之共同現象包括：

- 勞動參與力下降
- 失業率上昇
- 就業機會不足
- 技能不足
- 從事部分工時及所得低
- 由學校至職場轉銜不順

有鑑於此，聯合國 (United Nations)、世界銀行 (World Bank) 及國際勞工組織 (ILO) 即針對青年的就業問題，推動設立全球聯盟 (Global Alliance)，並進一步在2000年成立「青年就業網絡 (Youth Employment Network)」研發及提供給世界各地青年都能找到合適且具有生產價值工作之策略 (Develop and implement





strategies that give young people everywhere a real chance to find decent and productive work.)。聯合國秘書長安南(Kofi Annan)更在2003年之第四屆世界青年日上，提出我們必須發展青年就業的就業能力 (Employability)、機會均等 (Equal Opportunity)、創業精神 (Entrepreneurship)、及創造就業 (Employment Creation) 等「4E」能力，以使得青年能更獨立的因應全球化與知識經濟的挑戰。

全球化趨勢對青年就業及勞動市場之影響，依據OECD2005年發表之就業展望 (Employment Outlook)，提出了下列諸種現象：

- 就業機會之消長：企業部分部門工作機會將減少；但相對其他部門新創工作機會增加。
- 薪資與福利之增減：例如中國與印度挾其大量低薪勞工，迅速整合於世界貿易體系，激起減薪的疑慮及恐懼。
- 工作不穩定性提高：業務外移，工作不穩定性提高，失業率可能提高。
- 勞資關係之挑戰：長期僱用制度面臨瓦解。
- 非典型僱用之興起：傳統全職勞動者漸為多元化的聘僱模式取代，例如包括部分工時工作、居家外包以及派遣勞動等。

世界在改變、就業環境在改變，青年準備就業的心態與方法也應跟著調整、改變。

### 參、我國青年勞動參與及失業現象分析

#### 一、青年人口數及就業人口數比例逐年下降：

依據內政部統計之資料顯示，至民國94年底，臺灣地區總人口為22,770,383人，其中15-24歲青年人口數為3,454,774人，占總人口數比例為15.2%，較85年所佔比例減少2.6%（見表一）。

另據行政院主計處人力資源調查民國94年底，臺灣地區總就業人口數為988萬2千人，其中15-24歲青年有94萬3千人，占總就業人口的9.5%，較85年所佔比例減少3.8%（見表二）。

在青年失業率方面，查民國94年，我國15-24歲青年平均失業率為10.59%，較全國平均失業率4.13為高，且是所有年齡層之首；並較85年6.93%青年失業率，攀升約1.5倍（見表三）。

表一 15-24歲青年人口比例

	15-19歲	20-24歲	佔總人口比例(%)
85年	1,999,609	1,824,814	17.8
86年	2,012,253	1,842,670	17.7
87年	1,989,278	1,900,270	17.7
88年	1,940,252	1,958,757	17.6
89年	1,878,363	2,001,787	17.4
90年	1,768,347	1,992,372	16.8
91年	1,681,126	2,004,871	16.4
92年	1,646,048	1,977,231	16.0
93年	1,592,665	1,928,089	15.5
94年	1,590,254	1,864,520	15.2

資料來源：內政部戶政司

表二 15-24歲青年就業人口

單位：千人

	15-19歲	20-24歲	佔總人口比例(%)
85年	338	865	13.3
86年	323	870	13
87年	287	881	12.6
88年	276	917	12.7
89年	254	934	12.5
90年	213	904	11.9
91年	190	879	11.3
92年	165	848	10.6
93年	153	836	10.3
94年	144	799	9.5

資料來源：行政院主計處人力資源調查

表三 近10年青少年失業統計

單位：千人；%

	總計		青少年(15-24歲)	
	失業人口	失業率	失業人口	失業率
85年	242	2.60	90	6.93
86年	256	2.72	89	6.92
87年	257	2.69	92	7.32
88年	283	2.92	95	7.34
89年	293	2.99	94	7.36
90年	450	4.57	130	10.44
91年	515	5.17	145	11.91
92年	503	4.99	131	11.44
93年	454	4.44	120	10.85
94年	428	4.13	112	10.59

## 二、我國青年勞動力參與率與國際比較：

依表四：青年勞動力參與率國際比較，在15至19歲之青少年勞動參與率這個階層比較，歐美國家如美國、加拿大及英國都分別高達43.9%、54.6%、58.6%，德國亦有30%以上；而我國與亞洲各國如日、韓、新加坡及香港等，則明顯偏低，約介於10至15%之間，顯見亞洲國家此階段之青少年絕大多數仍在求學中，尚未進入就業市場。在20至24歲之青年勞動參與率方面，我國亦僅略過半數之

54.44%，與韓國及義大利相近，仍遠低於美國、加拿大、英國及德國等歐美國家及新加坡、香港、日本等臨近亞洲國家達70%以上之勞動力參與率，這與我國長時期重視教育之傳統，及近年來青年學子大專以上之求學管道增多及就學年限逐年延長，致青年參與勞動之年齡普遍延後有關。

在失業率比較方面，我國與英國、德國及加拿大等國之青年失業率相當，約界於10至13%，顯見青年就業困難情形是全球性的現象；另如義大利及法國之青年失業率，更長時間高達20%以上，見表五。

## 三、我國青年失業原因分析：

統計我國青年近年來失業者之失業原因分析，多半以「初次尋職，缺乏工作經驗」為大宗，約佔49.2%；在非初次尋職者中，則以「對原有工作不滿意」的34.6%佔極大多數，其它如「工作場所歇業或業務緊縮」及「臨時性工作結束」等因素所佔比例並不顯著，顯示我國青年並不缺少就業機會，見表六。

歸納上述影響我國青年就業之各項因素，可從三個方面探討：

### (一) 高等教育快速擴充及就學年限延長

查民國93年我國青年勞動人口平均為1,109千人，較10年前減少了251千人或18.46%，但就學及準備升學之非勞動力人口則較10年前上升10.59%，其主要原因即與我國就學機會擴增，青年學子延遲進入勞動市場有密切相關。

### (二) 人力資本、專業技能與實務經驗不足

對工作的認知、職場價值觀、就業態度、職涯規劃及新的就業機會等內外變動因素，致青年尋職不易、轉職率高，需各界協助其排除就業障礙，釐清職涯規劃。

表四 青年勞動參與率國際比較

單位：%

	中華民國	韓國	新加坡	香港	日本	美國	加拿大	法國	德國	義大利	英國
年份	2004	2004	2004	2003	2004	2004	2003	2003	2003	2003	2003
15~19歲	11	9.7	13.7	16.3	16.3	43.9	54.6	11	30	14.8	58.6
20~24歲	54.44	58	71	72.4	68.8	75	79.1	56.5	70.8	53	74.8

資料來源：我國—行政院主計處「人力資源統計月報」，韓國—「經濟活動人口調查年報」及日本—「勞動力調查月報」。http://www.nso.go.kr/eng/，其他—ILO。

附註：美國及英國係指16~19歲之勞動力參與率。

表五 青年失業率之國際比較

單位：%

	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
中華民國	6.93	6.92	7.32	7.34	7.36	10.44	11.91	11.44	10.85
英國	14.78	13.47	12.38	12.31	11.79	10.47	11.01	11.48	10.92
義大利	32.04	31.11	32.10	-	29.67	27.04	26.32	26.29	-
德國	9.29	10.19	9.51	8.37	8.17	7.89	9.61	11.33	13.07
法國	23.77	24.03	22.96	-	19.92	18.19	19.74	21.32	22.75
加拿大	15.54	-	15.16	14.02	12.63	12.88	13.62	13.64	13.38

資料來源：德國為(FB)Employment office records，法國為(E)Official estimates，其餘為(BA)Labour force survey。

(三) 從教育到就業的轉銜落差

我國目前學校教育體系尚未提供跨領域就業學程之學習，因學校教育與企業就業之銜接落差，致青年畢業後無法順利就業。

**肆、實施策略與採行措施**

為解決我國青年就業問題，勞委會特提出「強化青年就業能力」、「整合教育與就業銜接機制」、「開發青年就業機會」及「弱勢族群就業機會均等」等實施策略，並持續推動下列各項採行措施，以提昇青年朋友就業能力與順利就業：

1. 「強化青年就業能力」方面

- 推動「產學訓人力投資方案」，以培養青年核心職能，補助在職勞工提升職業能力。勞工在職進修每人最高補助2萬元，94年至97年總預計補助培訓人數25萬人。

- 策略性產業職業訓練，推動「科技人才培訓及運用方案」，委託民間訓練資源辦理300~600小時資訊軟體人才（程式設計、網路工程師、資訊行銷…）；辦理新興產業科技人才（光電半導體、無線通訊、精密機械…）訓練。94年度計結訓3,973人；95年預計培訓4,400人。
- 建立青年職能證照制度，強化職業執照即專業能力證明意義、及尋職（就業）籌碼與工作之護身符。已推動之證照種類，包括電腦技能、財務、保險、金融、投資、保母、導遊、廚師、烘焙等「服務業類」；及電腦工程、工業電子等「工業類」等等，至95年5月已開發完成183種職類，核發331萬張技術士證，另每年持續開發5—9種職類並逐年增加。

2. 「整合教育與就業銜接機制」方面



表六 我國青年失業者失業原因分析表

單位：%

	總計	初次尋職者	小計	非初次尋職者						
				工作場所歇業或業務緊縮	對原有工作不滿意	健康不良	季節或臨時性工作結束	女性結婚或生育	家務太忙	其他
合計	100	49.2	50.8	8.9	34.6	1.5	3.5	0.1	0.2	2.0
15-19歲	100	53.6	46.4	6.4	33.8	1.1	3.6	—	—	1.5
20-24歲	100	48.2	51.8	9.5	34.8	1.7	3.4	0.1	0.2	2.1

- 辦理「大學及技專校院辦理就業學（課程）專案」，運用政府職訓資源及模式，提供大專校院最後二學年之在校生選修課程，促成高等教育產學訓合作機制及學生跨領域整合學習，縮短大專畢業生求職謀合期、提升其就業職能。95年預計辦理10,000人，96年辦理11,000人，97年12,000人，98年13,000人。
  - 辦理「台德菁英計畫」，引進德國雙軌制訓練，以國中、高中（職）、二專畢業或同等學力之青少年為對象，規劃推動台德合作新模式職業訓練與職業教育菁英計畫。結合學校課程及事業單位工作實務，補助訓練生學費及補助事業單位。95年辦理800人，96年辦理1,000人，97年1,250人，98年1,350人。
  - 推動辦理「青少年職能綜合培訓計畫」，規劃18至24歲高中職程度有工作意願之失業或待業青少年參與核心職能必修課程，藉由個案管理師引導分流參加電腦技能訓練、就業技能訓練或工作體驗見習等個別化的就業輔導及訓練支援服務，並提供訓練補助費用。95年辦理600人，96年辦理1,000人，97年1,100人，98年1,200人。
- 3.「開發青年就業機會」方面
- 建置營運「全國就業e網」(www.ejob.gov.tw)，提供青年最完善及更便捷的就業服務，將就業服務資訊透過網路傳輸。另於網站上設置「青少年打工專區」、「求職產業專區」及「大專新鮮人就業專區」，提供大學生專屬之就業服務訊息。
  - 設置「大專校院校園聯名網」，整合大專校院就業服務體系與資源，大專校院學生可利用此一平台直接由學校網頁，進入全國就業e網，尋找就業服務資源；學校能善用整合後之全國就業服務資源，強化校園就業服務工作。目前已有132所大專校院登記加入。
  - 提供「創業諮詢及輔導計畫」，協助有意創業之青年，降低創業期間風險，建立正確創業認知，增加創業成功機會，並提供一系列的創業研習、見習活動，與在地的專家諮詢輔導，協助其多元化就業並永續經營，進而帶動社會經濟的活躍。
- 4.「弱勢族群就業機會均等」方面
- 推動「青年工作體驗計畫」-展翼計畫，以未升學、未就業之待業青年為實施對象，經由精心規劃之學習課程及休閒產業工作體驗，使青年能發揮所長，展翼高飛，並創造企業績效。此計畫係由政府負擔全額培訓費用，95年至98年，每年預計辦理100人。

- 辦理青少年就業「飛Young計畫」，針對14至19歲高中職以下之弱勢青少年，提供職業興趣探索及工作體驗，協助及早確定生涯規劃方向。
- 「人人有頭路，目標3.75」，持續推動「多元就業開發方案」，以達成促進就業與穩定就業為目標。同時提供積極性就業服務措施，協助弱勢特定對象就業、加強提供青少年就業服務，協助青少年發展職涯、適性就業，務必達成失業率3.75%之目標。
- 「促進身心障礙者就業，目標222」，辦理「職能提昇」、「就業促進」、「消弭歧視」三大面向，達成執行經費增加20%、就業人數增加20%、未足額進用人數降低20%之目標。同時建置「身心障礙者就業開門網」，提供國內身心障礙者就業服務資源及相關資訊，促進身心障礙者順利就業。
- 「工讀導航700名，弱勢家庭子女快來申請」，暑假期間提供困境家庭的子女工讀機會。本計畫已獲聯華電子、工研院、中國信託、中華汽車等95家知名廠商贊助，計提供700個工讀機會，時薪都在100元以上，部分工作機會之月薪更達1萬8000元，有效協助弱勢家庭之家計生活。



- 重視「勞動權益保障」，落實兩性工作平等法，減少性別歧視；推動友善職場推展計畫，保障工讀權益；實施勞動條件檢查，確保勞動權益；積極取締不實廣告，宣導就業防騙。

## 伍、結語

全球化趨勢及競爭，無可避免。如「世界是平的」一書所述，全球化不是一種選擇，而是現實。現在的挑戰是如何正確引導這種趨勢，同時順利度過不可避免的陣痛期。每個人都要設法讓自己變成「碰不得的人」(untouchable)，諸如：飛人喬丹、比爾蓋茲等很特殊的工作者；如：律師、會計師、腦外科醫生等很專業的知識工作者；如美髮師、水電工等無法數位化、也無可取代之很深耕的工作者；或最重要的有意願，能不斷充實自己的技能、知識、專業，懂得學會怎麼學，常保持創造價值能力之很會調適的工作者。

「時勢造英雄」、「立足台灣、放眼天下」。我國年輕朋友多受過完整的教育培養，在全球化趨勢的競爭下，人力素質頗具優勢。未來無論勞委會配合中央政府組織改造工程將改組為「勞動及人力資源部」，或現階段作為勞動力發展的主要部會，均將積極訂定全面、宏觀及前瞻的青少年就業促進計畫或政策，並增加預算規模，以擴大培養整體青少年就業能力。

當然培養「國際觀與競爭力」及「終身學習」仍是青年人踏穩職場及向上發展的不二法門，期許我國青年朋友能將眼光放遠，做好準備，共創美好的未來。✿

(本文作者 行政院勞工委員會主任委員)