



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

促進勞動力發展 提升國家競爭力

勞動部為配合產業及國民就業發展之需要，並使各部會未來發展的職能基準規格和品質達一致水準，積極規劃推動我國職能基準制度，有效結合產業需求，訂定產業職能基準及規劃人才教育訓練發展，並從在學端加強職業接軌措施，透過公立就業服務機構辦理職涯諮詢服務能量，主動與學校、業界合作，讓在學、失業與轉職青年做好職涯規劃、就業準備、提升就業力，使青年從校園順利與就業市場接軌，並協助在學、失業或轉職青年探索個人職涯目標與方向，落實勞動部提供勞動者終身職涯服務之目的。

面對全球化的挑戰，並配合國家經濟的發展及國家競爭力的提升，勞動部借鏡各國勞動市場趨勢，期盼深耕國家軟實力，打造產業堅強後盾，開創勞動新價值，立足亞洲，與世界接軌，朝向「促進勞動力發展，提升國家競爭力」的新使命邁進。



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY



樂說頭條

建立產業職能 基準的必要性 及作法

勞動部勞動力發展署職能標準及技能檢定組長 游明鑫



導言

隨著世界地球村的建立，產業變遷急速，各國人才穿梭於國際間，移動頻繁，全球政府與企業面對相互競爭的大潮流，深刻瞭解到良好的人力資源運用與管理是促使國家提升生產力關鍵因素。

我國為促進產業發展與國民就業，就產業人才資源發展中有關人才能力內涵，特訂定產業創新條例第 18 條：「除法律另有規定外，各中央目的事業主管機關得依產業發展需要，訂定產業人才職能基準及核發能力鑑定證明，並促進國際相互承認…」肯定以職能基準與能力鑑定作為產業發展之必要性，並作為各中央目的事業主管對職能發展與應用之依據。

另於 100 年職業訓練法增訂第四條之一：「中央主管機關應協調、整合各中央目的事業主管機關所定之職能基準、訓練課程、能力鑑定規範與辦理職業訓練等服務資訊，以推動國民就業所需之職業訓練及技能檢定。」就明定需要有效整合、運用各中央目的事業主管機關訂定之職能基準、能力鑑定規範，再次強化職能基準與能力鑑定發展之重要性。

勞動部為配合產業及國民就業發展之需要，並使各部會未來發展的職能基準規格和品質達一致水準，積極規劃推動我國職能基準制度，有效結合產業需求，訂定產業職能基準及規劃人才教育訓練發展措施，以達到促進國家人力資源發展之效益。

並且，為協助以有效率的運用系統化方法，具體落實職能為導向之人才培育與鑑定，順利進行推展產業職能基準建置之工作，需要一套有效的職能基準發展流程。該流程主要分為「分析需求」、「選定發展項目」、「進行職能分析」、「職能驗證」等四大流程，其中的「職能分析」在於運用有效率、系統化方法將欲「完成某類型工作、職業或職類所應具備能力」進行分析¹。若將職能分析進行研究，可從中得到一些指標與項目內容，作為在工作中必備的條件與要求，而在高度競爭的環境下，不僅可使各企業人資部門皆努力於職能導向，強調務實性、實務性、個人與組織結合，以提昇國家競爭力與提昇國家的績效。

基此，從我國當前規劃職能基準制度談起，進而延伸特針對兩種職能分析方法進行深入比較，以利各界做為未來實務運作之參考，一起為推動國家整體進步標竿的目標而努力。

1. 賴春金和李隆盛（2011，3月），職能分析的方法與選擇。T&D 飛訊季刊，114，1-21。



我國職能基準制度介紹

有鑑於政府部門或訓練機構所提供之訓練，無法實際反應企業與勞工的需求，導致產業人才供給發生結構性困境，更突顯我國產業缺工及人才供需失衡與學用落差問題。因此勞動部勞動力發展署，時為行政院勞委會職訓局基於職能基準資訊揭露與平台建置之角色，刻正積極規劃擬訂「職能發展及應用推動要點」以及建置職能基準規範資訊平台，以協調各目的事業主管機關依產業創新條例建置產業職能基準，或引進國際間發展成熟且符合我國產業需求之職能基準²。

目前職能發展與應用平台（簡稱 iCAP 平台，網址 <http://icap.evta.gov.tw>

）已正式上線，未來將整合並公布各中央目的事業主管機關發展與本局補助發展並通過品質審查之職能基準，供各界參卓應用。以下謹就主要規劃內涵說明如下：

一、推動發展職能基準

（一）資格條件

職能基準適用於整體產業，具公共性及公益性，且將作為後續各類應用之依據，應由產業實務者進行發展，以確保發展之基準符合實務需求。經研議後，得發展職能基準之單位，包括經中央目的事業主管機關委託之機構，及依工業團體法及商業團體法設立之工業團體及商業團體等單位。



2. 游明鑫（2013，3月），我國職能發展政策與未來展望，經濟部人才快訊。

(二) 品質管理機制

- 1、為確保職能基準品質，由勞動部邀集專家訂定審查標準作為審查依據。該審查標準包含需求面、流程面、成果面等構面。
- 2、各部會參考審查標準作為委託建置時之驗收標準、民間機構參考審查標準發展基準並向勞動部申請審查。經勞動部或勞動部委託之專業單位審查通過後，於資訊平台上登錄職能基準。
- 3、職能基準公告後每三年評估是否需維護更新，需更新者，由原發展單位按品質機制規格進行更新，更新後按程序進行審查、採認公告等事宜。
- 4、作業時程：
 - 每年 2 月：公告品質審查計畫
 - 每年 8 月：受理品質審查申請案
 - 每年 9 至 11 月：進行品質審查
 - 隔年 1 月：公告審查通過之職能基準

二、推動發展職能導向課程

(一) 資格條件

職能導向課程為擴散職能效益的重要手段，應鼓勵訓練相關機構多加應用，故單位屬性相對開放，但應訂定確保機構素質的門檻。經研議後，得發展職能導向課程之單位包括：

- 1、經主管機關核准立案、登記之學術團體、專業機構、同業公會、職業工會或協會。
- 2、依職業訓練機構設立及管理辦法登記或許可設立之公、私立職業訓練機構。
- 3、公私立大專校院（含院系所與推廣相關單位）及高級職業學校。
- 4、依公司法設立之企業。

(二) 發展範疇

職能導向課程依其發展範疇，可分為下列三類：

- 1、依據已公告通過審查之職能基準，發展對應之職能基準課程。
- 2、依據已公告通過審查之職能基準之個別職能基準單元，發展對應之職能基準單元課程。
- 3、因應產業要求，對於各中央目的事業主管機關尚未建置職能基準之領域（含職業、職類或特定職能），透過職能分析流程進行訓練需求分析後，發展對應之職能課程。

(三) 品質管理機制

- 1、辦訓單位應參酌審查標準發展職能導向課程，並完成實際開班及學員學習成果評量後，併附該課程係自行



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

發展之切結送本會審查。

- 2、通過職能導向課程審查之單位，核給該課程效期三年之品質標章，並登錄公告於「職能發展及應用平台」。該三年有效期間原申請單位應維持訓練品質評核系統（TTQS）持續達銅牌以上等級，否則標章失其效力。
- 3、職能導向課程品質標章有效期到期後，標章失其效力，課程相關資訊自資訊平台移除。原發展單位得於標章到期前維護更新後，重新申請審查。
- 4、在標章有效期間內，參訓學員參加該課程並通過能力評量者，由該機構發給學員能力認證相關證明，本會得不定期派員稽查機構發證狀況。
- 5、通過職能導向課程審查之單位，即屬「認可職能訓練組織」，須承諾下列後續應辦事項，違反者撤銷標章及取消未來五年申請標章之權利：
 - (1) 嗣後開辦課程之內容、教學、師資、設備、評量等將與審查文件所述一致。



(2) 每年依規定檢送辦理狀況及合格結訓學員名單（含姓名及職能導向課程證號）

(3) 每年接受不定期抽查。

7、作業時程：

- 每年 2 月：公告課程品質審查計畫
- 每年 8 月：受理課程品質審查申請案
- 每年 9 至 11 月：進行課程品質審查
- 隔年 1 月：公告審查通過之職能導向課程

另就我國職能發展政策之宣導說明將持續辦理一系列說明會，透過宣導與研習活動的辦理，協助產業運用已公告之職能基準，亦須透過各部會所轄相關計畫（如技職教育改造計畫及各部會人才培育計畫），同時結合本署各項職業訓練計畫資源，鼓勵民間運用職能基準有效鏈結產業發展與人才培育系統，以符合產業與就業市場需要，達到厚植國家人力資本之本意，提升國家競爭力之目的。

結語

職能基準建置係攸關我國產業發展與競爭力之重要基礎工作，不僅需要跨部會的齊力投入，亦須有完整通盤之政策考量。我國各中央目的事業主管機關及民間團體，多年來早已陸續開發多

項核心職能、管理職能、專業職能並推動職能認證等相關機制。如何充分利用公私各部門既有成果，協調產官民各方需求，有目標有計畫地推動成為國家整體性的職能基準與職能導向課程認證制度，成為目前重要的工作。

目前勞動部刻正擇訂職能基準應用機制（發展應用平台）、串聯產官學研訓的參與、研商分工整合機制、劃分公共通用性需求與個別客製化需求；深入研擬相關法規機制、參與者資格、標準化職能規格、品管及持續更新機制，以及訂定與應用的技術及方法。之後，職能內涵必須達到客製化的程度，才有務實致用的效果。職能模式一旦予以制度結構化後，往往使用時難以貼近事實需要，必須透過靈活運用不同職能分析方法，方能適切應變與創造彈性對策。

新制度的成形與推動實施，背後勢必歷經長期的努力協調與研商，以及不斷反覆地溝通、淬鍊過程。當下，我國職能基準制度逐步邁向開展之路，深切期望這是一條康莊大道，能為國家、為產業界、為社會大眾個人提供嶄新的視野，並切合產業與就業市場需要，從中快速地回應與突破市場現況，為我國人才培育系統帶來活躍泉源。☺



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

青年圓夢計畫—— 促進青年就業方案

勞動力發展署就業服務組 吳幸珍



我的未來在哪裡？剛退伍，22歲的曾奕華一直這樣問自己，退伍後待業了幾個月，漸漸失去求職動力，也找不到自己的就業方向，即使有許多的想法，也總停在空想的階段，此時，他想起了退伍前參加過勞動部「屆退官兵就業博覽會」得到的資訊，他來到勞動部「青年職涯發展中心」（Youth Salon）尋求「職涯諮詢」，透過職涯諮詢師的諮詢、



▲ 曾奕華就職後，返回青年職涯中心感謝工作同仁。（圖：勞動部勞動力發展組高屏澎東分署提供）

參加名人講座等活動，曾奕華在這裡找職涯方向，也在這裡找到跨出去的勇氣，現在，曾奕華已經是一位專業正職的救生員了，曾奕華以自己的興趣為職業一步一腳印，逐夢踏實。

張傑民，大學電機工程系畢業，卻對電機工程相關工作沒有興趣，在思考自己的職涯方向後，希望能從事有興趣的室內設計相關工作，透過勞動部推動的「青年就業讚計畫」，參加電腦室內設計就業養成班課程，在完全沒有任何基礎概念下，受訓過程中，一度受挫，無法適應，甚至想放棄，然而在每 2 個月一次的就業服務職涯引導、諮詢及同學的鼓勵下，張傑民由原先對室內設計一無所知，到習得專業技能，並在勞動部就業中心提供求職面試技巧、履歷健診與作品集等就業準備後，順利得到設計公司助理的工作穩定就業，目前，張傑民對努力學習到的專業技能感到興奮，也對自己的工作感到開心，更讓他一步步朝踏實築夢向前邁進。

青年的就業需求，政府看到了，而青年就業一直是行政院所關心的議題，依勞動部 101 年「15-29 歲青年勞工就業狀況調查」顯示，青年勞工初次尋職遭遇到困難情形，以「不知道自己適合做哪方面工作」最多占 33.55%，技能不足占 18.76%，故勞動部於所屬就業中心

設置「青年專櫃」提供單一服務窗口，由固定專人一案到底，提供青年就業諮詢、推介及就業媒合服務；設置青年職涯發展中心，提供青年職涯探索、就業職涯諮詢、職涯測評、履歷健診、深度就業等服務，進而引導職涯規劃，促進就業；並與各級學校合作，補助各級學校辦理校園徵才活動、座談會與講座、職場參訪、其他就業促進相關活動，協助青年儘速就業。

為使青年人口能順利進入勞動市場，行政院責成勞動部於本（103）年度規劃研訂「促進青年就業方案」（以下簡稱本方案），整合經濟部、教育部、外交部、衛福部、國防部、勞動部、國發會、原民會、農委會、輔導會及行政院科技會報辦公室等 11 個機關（單位），提出 64 項計畫，整合各機關（單位）資源，強化跨部會合作機制，協助青年順利就業，以促進青年勞動力之發展，提升我國競爭力，並配合當前經濟與勞動市場情勢、政府施政方向及國際貿易協定影響等，逐年檢討改進，滾動調整。

曾奕華、張傑民的案例，就是透過「青年圓夢計畫—促進青年就業方案」，藉由職涯探索，釐清就業方向、學習與強化專業技能，順利就業。「促進青年就業方案」針對青年所面臨的職涯迷惘、職業及勞動市場認識不足、學用落差等



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條



◀ 青年圓夢計畫—促進青年就業方案資訊平臺（圖：勞動部勞動力發展署提供）

問題，提出跨部會促進青年就業策略及具體措施，涵蓋強化職涯扎根功能、增進工作技能與共通核心職能、促進職場體驗、產業結構調整或地方產業發展、排除就業障礙、待業青年就業服務等面向，協助青年從職涯歷程中培養兼具彈性、創新與職能轉換能力。

分析青年未能就業原因，勞動部針對青年個人因素規劃及推動的就業策略及具體措施如下：

一、加強職涯引導：

依據勞動部 101 年「15-29 歲青年勞工就業狀況調查」顯示，青年不知道自己適合做哪方面工作占 33.6%，加以各國在處理青年就業議題上亦開始重視青年職涯的引導，以縮短其尋職探索期間，儘速投入職場，因此勞動部在本方案除協助青年就業措施外，亦著重在前端的職涯探索及協助適性發展，促使職

涯向下扎根，引導青年釐清就業方向，及早做好就業準備。

二、強化工作技能：

為縮短青年求職與產業需求上的落差，強化青年個人共通核心及專業職能，提升個人專業價值係能否為企業所用的重要關鍵，故結合學校與產業，設計各種提升專業提能與共通核心職能的活動或課程，及推動自主選擇之職業訓練課程，協助青年提升就業能力。

三、加強就業媒合，提供就業服務：

安排青年參加各項職涯講座、企業參訪、實習及職場體驗，及早認識職場，累積工作經驗，或參與各式徵才及就業博覽會等活動，並運用各項就業促進工具，協助排除就業障礙，提升就業媒合成效。

四、提供創業諮詢與協助：

在青年就業促進基礎上，提供青年職涯規劃的另一選擇方向，期青年在自身累積職場工作經歷或有充分準備後，運用政府創業輔導資源，策勵及激發青年創業的動能，鼓勵青年的創意與創新，有效進入創業領域。

此外，衡量國內產業結構變化，本方案亦規劃透過改善國內產業環境與協助產業升級或地方產業發展，以增加工作機會及提高青年投入就業的意願。

本方案亦重視跨機關（單位）及學校的合作，如為強化學校與職場就業接軌，瞭解畢業青年流向，勞動部與教育部合作辦理畢業青年就業狀況調查及追蹤輔導機制，藉由與各項保險資料進行介接勾稽，統計分析各大專校院畢業生就業情況，主動對未就業青年進行後續追蹤與就業輔導。此外，為增加青年職場實務經驗，縮短學用落差，辦理產業學院、建教合作班、青年就業旗艦計畫、推動產學訓合作訓練等各項計畫，透過與職業世界接觸，增加職場實務經驗，提升青年就業能力。另為改善國內產業環境，與經濟部合作辦理輔導傳統產業，建構合宜工作環境，吸引青年人投入就業。

本方案實施期程為 103 年至 105 年的 3 年計畫，預計投入 140 億協助 15 萬名青年就業，由前端的職涯輔導及職場體驗，協助青年了解產業概況，釐清未來就業方向，並培養正向工作態度及工作價值觀；提供職業訓練及培訓資源，提升其就業技能；加強輔導產業建構合宜工作環境，吸引青年投入就業。勞動部未來也將建置促進就業方案資訊平台，提供青年查詢相關部會就業資源單一入口網頁，讓青年朋友方便搜尋及運用資源。

青年就業情勢雖然較其他年齡層為不易，但是青年待業週期也較其他年齡層的勞工短，因此，於青年在校期間、未進入職場前、與初進職場的階段，提供適性的協助與輔導，可縮短尋職時間，並輔以產業發展的調整以及地方產業的合作，增加就業機會，以積極解決我國青年就業問題。☺



▲ 創意傢俱設計及製作。（圖：勞動部勞動力發展署台南官田職業訓練場提供）



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

Y世代青年多元適訓 加強就業接軌措施

勞動部勞動力發展署訓練發展組視察 唐昌豪



前言

青年是國家的重要資產，亦是一國經社發展能否持續創新與進步的動力來源。根據國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）估計，2012 年全球 2 億人的總失業人口中，有超過 7 千 5 百萬人是 25 歲以下的青年族群；另經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）統計，2012 年會員國 15 歲至 24 歲青年失業率為 16.22%（全體為 7.93%），其中歐元區的青年失業率為 22.78%（全體為 10.40%）。因此，「投資青年，就是投資未來」，世界各國都將解決青年就業問題列為政府施政的優先議題。

國內就業市場受全球化影響，產業結構快速變遷，廠商需求人才類型趨於多元化或偏好僱用有工作經驗者，不僅對於缺乏職能轉換能力之勞工就業造成衝擊，缺少工作經驗青年更是首當其衝。因此，青年職業接軌議題需整體規劃，不僅於在學階段，青年離校前後，皆為協助之黃金時期，由於國內不同之失業型態、職涯迷惘、青年失業率偏高及學用落差等問題，故勞動部從在學端加強職業接軌措施，透過公立就業服務機構辦理職涯諮詢服務能量，主動與學校、業界合作，讓在學、失業與轉職青年做

好職涯規劃、就業準備、提升就業力，使青年從校園順利與就業市場接軌，並協助在學、失業或轉職青年探索個人職涯目標與方向，落實勞動部提供勞動者終身職涯服務之目的。

建立 Y 世代青年勞動力

丹·蕭伯爾（Dan Schawbel）於 2013 年美國訓練與發展協會國際年會（2013 ASTD ICE）專題演講，Building the workforce of tomorrow—how to recruit retain, and grow genY（建構未來工作力—Y 世代人才的招募、挽留及成長），本身也是 Y 世代的丹·蕭伯爾呼籲，許多舊時代的東西應放棄，Y 世代青年具有某些特性，例如：不會想終身只從事一個工作（職業），若無法理解或認同組織的價值觀，或看不到晉升的機會，就會選擇離開等，他指出 2025 年全球主要勞動力 75% 的來源，來自 Y 世代。





1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條



「建立 Y 世代勞動力」的十項關鍵因素

一、停止批評：

應瞭解 Y 世代青年的意義從何而來，關注他們正向特質，而非擴大 Y 世代是失敗且懶惰的負面批評。

二、創造指導機會：

給予 Y 世代青年職涯發展建議，協助他們拓展自己的網絡，同時也可以讓 Y 世代青年教導其他員工一些新科技或技術等知識，讓彼此都能互惠。

三、給予更多自由和彈性：

Y 世代青年通常找不到吸引他們進入傳統辦公環境的理由，故可讓 Y 世代青年在家工作，或是改變傳統辦公環境，使他們可以共同合作，更重要的是我們要關注 Y 世代青年工作的產出。

四、藉由社群網路的連結 Y 世代青年：

除提供工作職缺外，職涯建議、問題答覆，談論何謂理想的工作及分享影音圖像等，以為建立屬於個人的僱用品牌如同最好的工作職務。

五、不要限制 Y 世代使用網路：

Y 世代青年總是希望隨時隨地與朋友及家人聯絡，而不像之前世代一樣將上班時間及個人時間劃分的很清楚，如果我們阻擋 Y 世代青年使用網路，將降低他們工作意願。

六、建立內部僱用計畫：

當 Y 世代青年無法升遷時，他們會想離開，所以我們應該促進 Y 世代青年找到事業單位內部合適的工作機會，幫助他們能獲得升遷。

七、擁有遠大的理想：

Y 世代青年在工作選擇上傾向重視社群目標的事業單位，並依據事業單位的宗旨目標結合 Y 世代青年的工作成就感，如此能具有獲取共同利益的感受。

八、透明度：

能清楚知道組織的願景、前景及暢通的溝通管道，組織若有意隱瞞消息，Y 世代青年會自己尋找答案，然此舉將增加不信任感。相對的，組織若能快速回應，將會獲得 Y 世代青年的信賴。

九、內部創新的投入：

Y 世代青年具有創新性並且能為公司帶來衝擊。藉由給予 Y 世代對應的資源並允許將創新的點子回應給高層，這樣的做法將使公司變的更有創新性，而且 Y 世代青年也會更積極的工作。

十、遊戲化的工作應用：

運用遊戲化、團體化的工作方式，甚或可參考遊戲式應用程式或系統，以獲得點數或交換點數、卡片等方式來吸引年輕員工留任，此舉並不需要增加額外費用。

資料來源：保訓會參加美國訓練與發展協會國際年會 (2013 ASTD ICE) 報告書

Y 世代青年都有各自追求的想法及特色，更講究和追求良好的生活品質，所以時常被說不能刻苦耐勞、工作態度不佳、對公司不夠忠誠等問題，但不可忽視的是，這些 Y 世代青年隨著時間漸漸推行，變成社會主要的勞動力，若以另一角度來看，前面提到的 10 項「建立 Y 世代勞動力」的關鍵因素中，可以知道其實 Y 世代青年有主見、目標明確、自信強、新思維的優點，而我們與其思考如何駕馭 Y 世代青年的問題，更應引導他們融入團隊，激發他們的潛力，令他們在工作上獲得成就感，就能為工作環境帶來正面的衝擊和改變，綜上，政府在進行各項訓練就業服務措施之規劃與執行時，應充分瞭解 Y 世代青年的特性予以納入方案設計之考量，並運用 Y 世代熟悉的語言及通路進行宣導吸引其參與，滿足就業需求。

勞動部持續推動重點方案

未來主要勞動力將來自 Y 世代，為利時下青年學生及早做好就業準備，於畢業離校後順利投入勞動市場，本部已針對青年特性推動青年建立職涯觀念，選擇職業適性就業，透過職涯向下扎根，加強學生在學階段職業接軌措施，以協助青年在職涯歷程中兼具彈性、創新與職能轉換能力，以因應瞬息萬變之勞動環境，採取下列全面性整合策略協助青年：

一、積極接軌推動訓練及就業促進計畫

(一) 在學階段青年訓練及就業服務

1. 補助大專校院辦理就業學程計畫：

補助大專校院辦理實務導向之訓練課程，提升大專生之就業知識、技能、





1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

態度，以協助其加強實務經驗及職涯規劃能力，增加職場競爭力及順利與職場接軌。於在校生涯畢業前1年至2年之在校期間，導入業界師資與學習資源，辦理專精課程（業界實務）、職場體驗及共通核心職能課程，以協助應屆畢業生具備業界所需求之專業知能及職場經驗。

2. 雙軌訓練旗艦計畫：

參採德國「雙軌制」(Dual System) 職業訓練模式，針對國中畢業以上青年，訓練生每週在事業單位內部實習3至4天、學校上課2至3天，由學校進行訓練生學科教育，事業單位負責訓練實務部分，俾達到理論實務即刻互相印證效果，以降低學校教育與職場需求落差，提升青少年職場技能，並培訓契合企業需求之優質專業技術人力，訓練期間為2至4年不等，結訓後，除依學制取得文憑外，青年並可獲得事業單位認可之結訓證書。



3. 產學訓合作訓練：

結合職業訓練與高職、大專校院及業界資源，發展產學訓三方合作之培訓模式，以就業為導向的課程與措施，加強技職學生就業技能，並提供產業所需人才，培育有準備勞動力。由勞動部勞動力發展署所屬各分署辦理專業技術養成訓練提供青年參訓並取得乙級證照，學員於日間、夜間或例假日持續在校接受一般學科教育，再安排至事業單位實習。訓練期間為2年（學士後第2專長學士學位）、4年（四技）至7年（高職+四技）不等，結訓後，能同時滿足青年對於技術、證照、就業及學歷之需要。

4. 結合大專校院辦理就業服務補助計畫：

為協助青年就業，本部所屬分署推動大專青年就業促進業務，補助大專校院針對應屆畢業學生、校友等，辦理校園徵才活動、座談會與講座、企業參訪及其他就業促進相關活動，以助其順利進入就業市場。





5. 推動職涯扎根方案，辦理職涯講座，宣揚行行出狀元之工作價值觀：

從學校端引導學生逐步建立職涯觀念，釐定就業方向，降低職涯迷惘，使畢業後能儘速就業；透過勞動部勞動力發展署各分署轉型為職涯發展服務模式，與學校合作提供在學青年職涯輔導，另針對求職及轉職民衆，提供職涯服務，強化就業能力，以達適性穩定就業之目的。

(二) 畢業及離校階段青年訓練及就業服務

1. 青年就業旗艦計畫：

針對 15 歲至 29 歲缺乏工作經驗或專業技能之青年，結合產業界提供學習機會，由訓練單位依據產業用人需求，規劃辦理「工作崗位訓練」，透過事業單位先僱用，同時提供青年務實致用之職業訓練，增加就業機會。

2. 明師高徒計畫：

針對 15 歲至 29 歲非在學之未就業青年，規劃辦理師徒制訓練，透過經驗豐富之資深師傅帶領參訓青年學習技能，以師徒緊密之教導互動，協助徒弟於實務訓練環境建構職涯發展及就業能力。

3. 青年就業讚計畫：

針對 18 歲至 29 歲之初次尋職者，或連續失業 6 個月以上之青年朋友，提供 2 年共 12 萬元之訓練學習自付額補助，給青年「釣竿」，鼓勵未就業青年提升就業能力，使其能透過自主訓練學習後就業。

4. 規劃辦理相關活動，提升就業能力，協助就業：

- (1) 辦理大型就業博覽會、校園徵才活動及各類中、小型徵才活動，提高媒合率。



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條



(2) 建置並推動專屬青年的青年職涯發展工作站（青年夢想家 Youth Salon）：提供青少年就業服務、職業訓練、創業、職涯規劃等多面向合一的服務，打造一個專屬於青年，富有歸屬感的空間，並提供專屬於青年的平台，建立陪伴及互信的職涯服務歷程，讓青年彼此交流與互動，藉由同儕間的激盪，以青年幫助青年，提升自信與能力，及早進行職涯規劃，以利與職場接軌。

二、結合虛實整合通路協助提供就業諮詢及推介媒合

(一) 各就業中心設立「青年專櫃」，依青年就業問題屬性及需求，與其共同討論、訂定就業服務計畫，藉由提供個別諮商服務、職業心理測驗、推介參加就業促進研習活動、陪同面試或進行職業訓練諮詢等服務，進而媒合就業、推介參加職業

訓練或轉介創業諮詢服務，並運用僱用獎助等相關就業促進工具，持續追蹤及輔導至順利進入職場就業。

(二) 全國就業服務據點（就業服務中心），提供求職登記及媒合服務，由就業服務員透過就業諮詢及運用就業促進工具媒合推介就業。

(三) 運用「全國就業e網」及「科技客服中心」，提供國人全年無休，每天24小時的就業服務。



三、建立跨部會合作平台

針對高等教育學用落差等問題，本部、教育部與經濟部已自102年1月起建立跨部會合作平台，由各部會副首長擔任召集人，透過該平台，共同研擬協助青年就業之跨部會合作事項。

四、跨部會促進青年就業方案

鑒於全球經貿市場劇烈競爭，國內產經結構持續調整，青年進入職場的就業環境較以往更形複雜，對於勞動力市場供需平衡問題，尚需結合各相關部會共同合作，並強化各面向資源之投入，使各項措施能發揮協助青年順利投入就業市場並達勞動力供需平衡之最終目的，本部爰盤點彙整 11 個機關（單位）64 支計畫，提出「促進青年就業方案」，其由強化職涯引導功能、增進工作技能與共通核心職能、促進職場體驗、協助產業升級或地方產業發展、排除就業障礙、待業青年就業媒合服務等面向出發，以促進青年適性及穩定就業。

結語

全球經濟成長動能不足，景氣復甦緩慢，Y 世代青年就業問題首當其衝且更具挑戰。面對國家經濟發展及產業需求，亦須協助青年具有彈性、創新與職能轉換能力，並能釐清個人職涯目標與方向，適性就業，以因應全球化、少子女化及瞬息萬變的勞動環境，政府應持續關注 Y 世代青年就業環境，結合訓練就服多方資源，辦理各項就業促進措施，及早提供就業能力輔導，加強在學期間之職涯引導，使青年從校園順利與就業市場接軌，協助釐清職涯發展方向、瞭解就業市場需求，建立工作價值觀與職業倫理、強化求職準備力，以利青年順利進入職場。☺

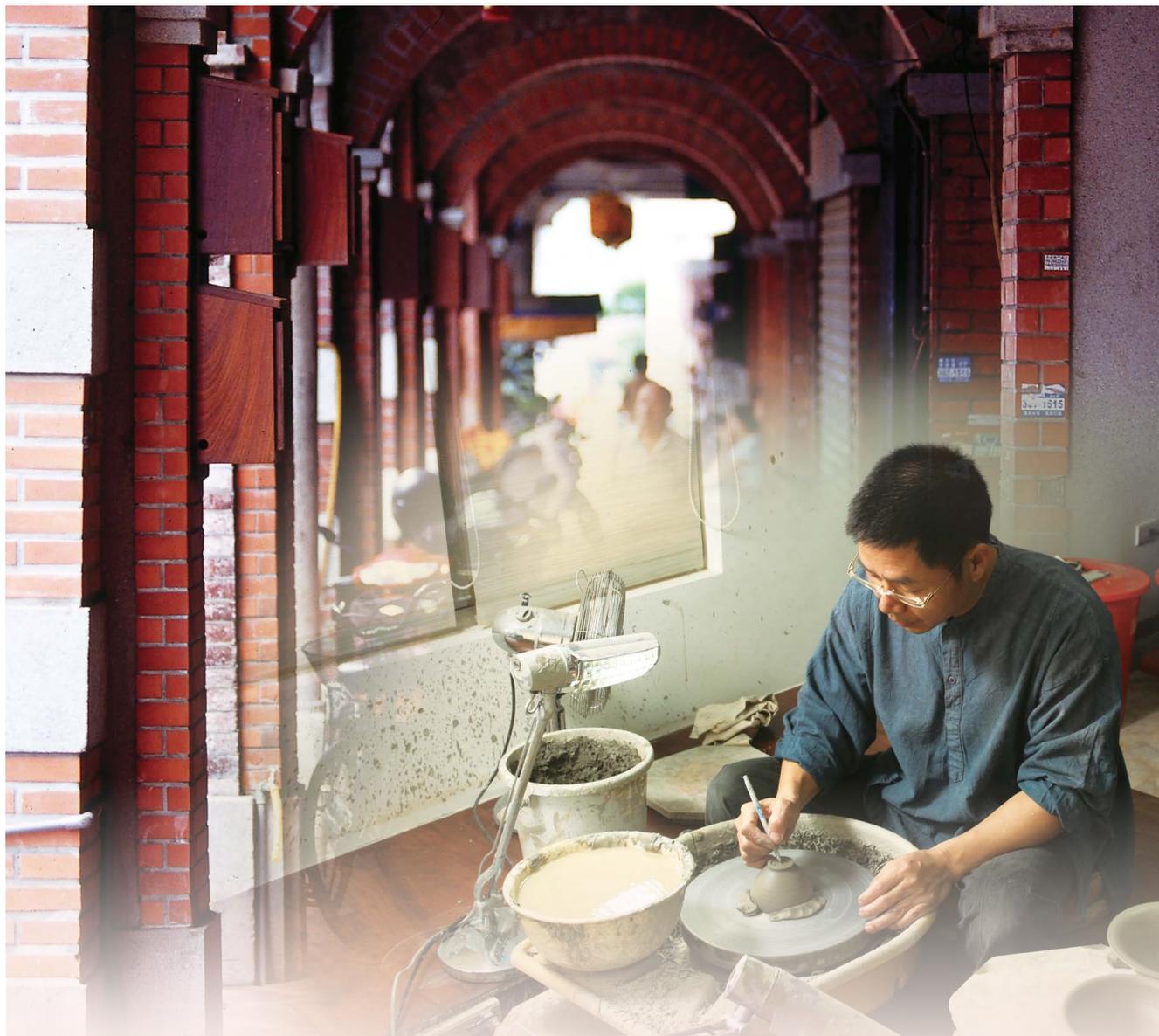




1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條



發展社會企業創造在地就業

以臺灣多元就業開發 方案為焦點

國立中正大學勞工關係學系副教授 藍科正

社會企業的發展是促進在地就業的選項之一

在全球化的影響下，就業機會在行業間有消長，在區域間出現失衡；台灣失業率長期呈現走高趨勢¹，結構性失業現象日見明顯²；但弱勢族群就業不易，促進就業一直是民衆的訴求。面對不確定性的產業環境和非工資人事成本的增長趨勢，私部門雇主一般偏好節約用人³；在政府預算赤字日增的壓力下，公部門不易增創就業機會⁴。由於歸屬第三部門的社會企業⁵之發展可落實全球化與在地化的整合（所謂「全球在地化」），亦促進可觀的特定對象人數之就業（以及勞動力提升，特別是培訓就業型），其發展甚具潛力；因此，若能掌握社會企業如何創造就業機會，當有利促進弱勢族群就業的政策選擇。

社會企業依其「主要設立目的」可分為4種功能性類型：（1）工作整合型：其主要提供工作機會或訓練予弱勢人口群（身心障礙者、中高齡失業者、二度就業婦女、原住民、生活扶助戶），使之整合進入勞動市場或主流社會。（2）社區發展型：社區型非營利組織可自行設立社會企業單位，或是扮演催化、資源整合的角色，藉由與地方居民或外來專業人士共同努力，協助當地發展社區產業、產品與服務，進而開發市場行銷管理、提供具有在地特色的工作訓練等。（3）社會合作型：合作社的主要特性在於強調透過組織共同追求集體利益，利益關係人被鼓勵積極參與組織事務，並從中獲得利益。（4）公益創投型：此類似營利公司，創設目的在於使某家或數家非營利組織有利潤可圖，其盈餘將重新分配給一家或數家非營利組織；不過，其對社會使命的影響較為間接⁶。新加

1. 2013年是4.18%，2000年是2.99%（參主計總處網站）。
2. 結構性失業現象亦在景氣復甦時，呈現出人力短缺與失業率居高不下並存的狀況。
3. 臺灣受私人僱用者占總就業人數的比率長期呈現成長趨勢，2013年是69.25%，2000年是61.01%（參主計總處網站）。
4. 臺灣受政府僱用者占總就業人數的比率長期呈現下降趨勢，2013年是9.30%，2000年是10.06%（參主計總處網站）。
5. 社會企業的定義目前尚無全球一致的共識，藍科正（2013，《勞動力發展中程策略及行動方案規劃》結案報告，行政院勞工委員會職業訓練局委託辦理，臺北市：行政院勞工委員會職業訓練局）將社會企業定義為「經中央主管機關認定，以社會（公益、社區發展）為目標的類企業獨立運作性質的組織，導入有社會會計和審計制度或企業的會計制度，產品或服務不違反公序良俗，恪遵法規，員工人數逾半是弱勢族群，50%以上的營收來自於市場銷售產品或服務，八成以上的營利再投資於社會目標（接受政府補助和民間捐款者應將全部的營利再投資於社會目標）者」。
6. 李安妮、王雲東、林怡君（2008）。《多元就業開發方案進用人員職業能力提升情形暨後續就業狀況調查研究》，行政院勞委會職訓局96年度委託研究計畫。



坡採商業模式來促進社會企業的創新就業，其作法包括：行銷靠口碑、不靠媒體，生產網絡與社會連結，企業社會責任與社會企業，利用政府閒置空間，重視青年社會企業家之培育，建立公私長期夥伴關係等⁷。

多元就業開發方案促進了社會企業的發展

臺灣係透過 921 重建大軍的經驗、永續就業工程、多元就業開發方案、培力計畫、庇護工場、特例子公司（身心障礙者權益保障法第 38 條之一）等，促進社會企業的發展。其中，多元就業開發方案始自 2002 年，包括社會型與經濟型計畫，「社會型計畫」係指「各部會、直轄市、縣（市）政府或民間團體所提為增進社會公益，且具有就業促進效益之計畫」，勞動部訂有各項服務應達之量化績效，其補助以一年為原則，視其執行績效、訪視考核及接受輔導成果，逐年審查核定，最長得連續補助三年，補助期滿執行單位無留用義務；「經濟型計畫」係指「民間團體所提具有產業發展前景，而能提供或促進失業者就業之計畫」，勞動部訂有每年須達成之營收目標，其補助最長為三年，執行單位每年均應留用一定比率之進用人員（補

助人數為十人以上者應至少留用二人，補助未達十人者應至少留用一人，但專案經理人或專案管理人不計入；初次申請經濟型計畫者第一年之留用比例得由用人單位自訂）。多元就業開發方案補助項目以人事費為主（其他費用社會型 5%，經濟型 15%），進用人員由公立就業服務站推介為原則，期間有諮詢輔導服務的機制；行政院勞動部勞動力發展署是主管機關，迄今已補助 8,000 餘個計畫，協助超過 12 萬人就業。

多元就業開發方案實施以來，各縣市開發出多樣的在地 / 社區產業，全國也開發出數條連結多元就業開發方案各計畫的地方特產和觀光休閒路線，已為地方產業創造相當豐碩有形及無形之價值，諸多營運績效較佳之計畫並已漸具社會企業雛型。施淑惠（2008）⁸指出，在地方就業發展第三部門有以下優勢：

（1）是一種新形式工作組織，具有開發各種新領域的就業及促進勞動市場的就



7. 梁煥煒（2013）〈新加坡社會企業 ---- 以商業模式創新就業〉，《台灣勞工季刊》，36，130-143。

8. 施淑惠（2008）。〈多元就業開發方案之政治經濟分析，2000 - 2008〉，臺北市：臺灣大學政治學研究所碩士論文。

業能力；(2) 能夠親近社區，反應社會發展的動態，聯結社會的改變和需求；(3) 提供地方發展擴大福利的新觀點；(4) 具有社區的信賴或投入；(5) 具有協助規範和降低非經濟差距的創新作為；(6) 具有社會整合的功能與角色。而此項政策也成為國內發展社會企業的一項契機。



單位即未再聘僱留用人員，而更換留用人員以續獲得僱用獎勵或相對補助¹⁰。

藍科正(2014)¹¹ 使用藍科正、吳啓新、馬財專(2012)¹³ 和吳

啓新、藍科正、馬財專(2013) 中執行單位為民間團體(非營利組織)的5個多元就業開發方案個案(訪談組織負責人或其代表，都曾執行多元就業開發方案的經濟型計畫)逐字稿紀錄，分析發現：有社會目標願景、能有效運用政府補助、資源網絡堅強的執行單位，較能創造就業機會；執行單位多數沒有事先設定的固定功能，而是在創業發展過程，彈性調整，故呈現以「彈性功能」創造就業機會(較接近工作整合型和社區發展型)；執行單位會兼顧社會價值與效率，強調勞資和諧甚於強調效率，工作彈性程度較高，工作壓力較低，其所創造就業機會月工資以22K為基礎(參表1)。

多元就業開發方案執行單位留用進用人員之考量因素包括：有相當的市場需求支持執行單位計畫的營運績效，獲有政府補助、就服中心的協助角色，執行單位支持多元方案計畫、有超越多元方案計畫的理想、有企業經營管理人才、計畫屬性具市場性的特質，留用人員表現佳等⁹。留用的困難包括：留用人數呈現起伏狀況，只有少數執行單位能保持留用人數的僱用穩定；若人力成本壓力超過補助誘因，留用人數會減少，甚至結束計畫；留用獎勵結束後，8成執行

9. 吳啓新、藍科正、馬財專(2013)。《雲嘉南地區多元就業開發方案人員留用情形調查計畫》，行政院勞工委員會職業訓練局雲嘉南就業服務中心委託研究報告，臺南市：行政院勞工委員會職業訓練局雲嘉南就業服務中心。
10. 梁煥煒(2012)。〈多元就業開發方案留用制度看中高齡就業型態、趨勢與機會〉，《就業安全》，11(1)，80-85。
11. 藍科正(2014)〈社會企業創造就業機會的模式分析：以臺灣多元就業開發方案五個案為焦點〉，「第九屆海峽兩岸組織行為與人才開發」學術研討會論文，3月14-15日，國立臺南大學主辦，臺南市。
12. 藍科正、吳啓新、馬財專(2012)。《多元就業開發方案人員留用情形調查計畫》，行政院勞工委員會職業訓練局委託研究報告，臺北市：行政院勞工委員會職業訓練局。



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

表 1 個案分析資訊彙整

個案單位	1、產品 / 服務的開發	2、產品 / 服務營收穩定的影響因素	3、所創造的就業機會數量與品質
個案一 二手百貨	進行環保回收，透過二手百貨店面銷售經整理的產品。	二手傢俱市場穩定；單位有多項服務，可相互支援人力；單位負責人優秀。	創造的就業機會數量是 6 名，占政府補助人數（6-8 人）的 75%-100%；工作內容主要是清乾淨、整理，其薪資大致是基本工資的水準；較重要的工作（如店長、電器維修）有獎金。個案一很少主動裁員，但有相同理念者較易留任。
個案二 觀光休閒	包括導覽、泛舟、民宿、小吃等。	長期已建立一定的口碑；與當地縣市其他的單位之服務建立有策略聯盟關係；政府補助有助益；單位負責人優秀。	創造的就業機會數量 2 人（兩萬元僱用一人），占政府補助人數（6 人）的 1/3。個案二帶進每年 120 團以上的遊客量，對社區就業亦應有貢獻。
個案三 農村再造	營收多樣，包括餐飲收入、入園門票、導覽費、觀光休閒套裝行程、三輪車出租等。	負責人的決心與毅力；掌握到該社區附近休閒旅遊景點的優勢；國人休閒旅遊觀念和觀光客的成長。	個案三目前自行僱用 13 人，月工資以基本工資為主；週休二日；雙方合意下，採彈性工時與變形工時。個案三創造出每年 10 萬遊客的數量，對社區就業也應有貢獻。
個案四 文化創意	有關原住民文化創意的陶燒藝術品。	有藝術家長期投入、與飯店和在地的觀光活動（熱氣球）策略聯盟、單位有推廣部落文化創意產業的願景等。	個案四所創造的就業機會數量占政府補助人數（4 人）的 1/2（2 人）。在市場需求不確定下，個案四會在需求旺季尋求以前的員工作為支援人力。
個案五 居家服務	居家服務係與訪視推展、家事服務、老人養護照顧服務相關聯。	機構組織完善；掌握到市場需求；政府補助新方案的人力和諮詢輔導；有優秀的專案經理人等。	個案五的居家服務所創造的就業機會數量占政府補助人數的 100%（4 人），還創造出社區 50 個居家服務工作。個案五對員工工作態度的要求遠甚於效率，明顯重視僱用過程中的社會價值。

資料來源：藍科正（2014）〈社會企業創造就業機會的模式分析：以臺灣多元就業開發方案五個案為焦點〉，「第九屆海峽兩岸組織行為與人才開發」學術研討會論文，3 月 14-15 日，國立臺南大學主辦，臺南市。



促進社會企業進一步發展的建議

為促進多元就業開發方案執行單位進一步發揮社會企業創造在地就業的效果，政府未來可思考以下措施：

（一）尋求各界對社會企業定義的共識

各界對社會企業定義目前尚無共識；此不宜是單一的定義，較宜是一組定義，俾涵蓋非營利組織納入企業成份以及企業納入社會目標／價值成份的各種可能；再針對不同不同階段（層次）的社會企業，提供差異化的協助。

（二）強化社會企業執行單位角色

社會企業執行單位要對社會企業的性质有清楚的認知與支持，例如，不拒絕營利，只是不追求暴利；對社會企業的產、銷、人、發、財都要重視；要能掌握市場

脈動，以利產品或服務的創新；採取具市場競爭力的人力資源管理策略與措施；建立透明的財務機制（如社會會計制度），以反映經濟價值和社會價值。

（三）建立政府補助資源的單一窗口平台

社會企業對政府補助資源的資訊多寡不一，運用效率也有落差。若政府不同部會和單位的補助資源可建立單一窗口平台，較有利社會企業參考使用。

（四）鼓勵建立社會企業育成中心

多元就業開發方案提供有諮詢輔導機制，但限於資源，不夠全面，也較屬離散式諮詢輔導，不夠深入。未來政府可鼓勵建立社會企業育成中心，提供產、銷、人、發、財各方面的育成協助。多元就業開發方案的經濟型計畫之外，社會型計畫也是可以育成為社會企業，關鍵在於尚需研擬衡量其產值的適當方法。☉



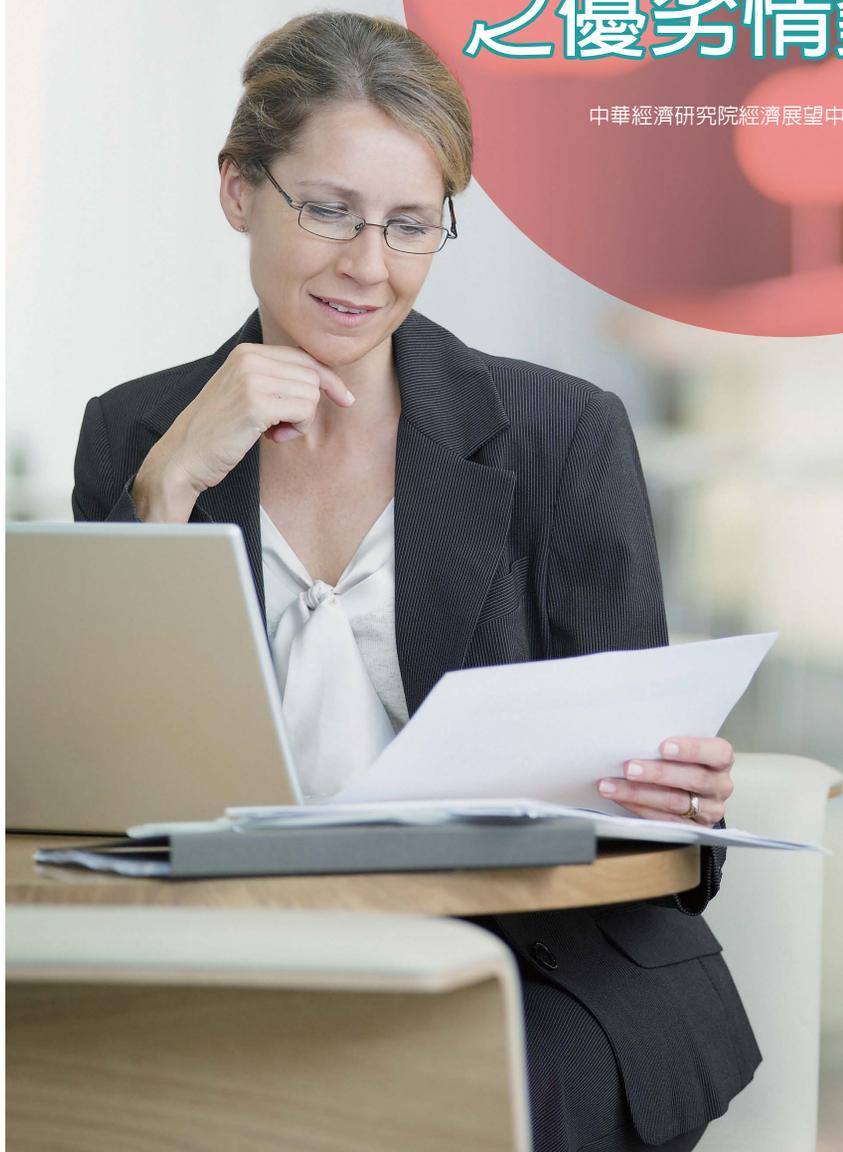
1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

臺灣聘僱 外籍專業人士 之優劣情勢分析

中華經濟研究院經濟展望中心研究員 彭素玲





一、前言

知識經濟時代，人力資本的積累和增加對經濟增長與社會發展的貢獻遠比物質資本、勞動力數量增加重要。如根據資料，美國在 1990 年人均社會總財富約為 42.1 萬美元，其中 24.8 萬美元為人力資本的形式，比重達到 59%，將近六成；而隨著人口老齡化以及少子女化的趨勢愈加明顯，未來勞動力成長率可能呈現負成長，人力資本的挹注與成長將成為勞動力貢獻於經濟增長的主要方式。

尤其時值全球化時代，生產要素，不論是資本、勞動或是無形資本、技術等，都隨著比較利益以及競爭優勢等，而在國際間迅速移動與配置，其中有關人力資本的培育以及來源管道的多元化，更是各國競逐優秀人才的重要憑藉。

若根據牛津經濟研究院之分析四十六個國家的人才供需情況的報告，臺灣與日本、波蘭、義大利、智利等呈現人才供需落差，其中又以台灣最為嚴重；並將在 2021 年台灣將成為全球人才最缺乏國家，主因臺灣生育率低、人口老化、人才培育方向與職場需求出現嚴重落差所致。

至於經濟學人 (EIU) 與海德思哲國際諮詢公司 (Heidrick & Struggles) 聯合公布《全球人才指數報告：展望 2015》(Global Talent Index Report: The Outlook to 2015)。其配合國際層面以及企業層面兩個維度評估全球 60 個國家在 2011 年與 2015 年之人才趨勢與變化。就國際層面有 7 大衡量指標項 (含 30 個指標)，分別是人口趨勢、義務教育、人才環境、開放性、吸引人才的傾向、以及大學教育 (2 倍權重)、勞動力品質 (2 倍權重)；而在企業層面上，



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條



從 441 位企業執行長的角度討論企業需要如何吸引和留住人才。

評比結果顯示臺灣在 2015 年排名居第 19 名，較 2011 年上升 1 名；台灣優勢的評比項目為人才環境、義務教育、以及勞動力品質等，得分都超過 60 分；但劣勢則包括人口趨勢指標得分大幅降低，以及開放性不足。凡此種種都說明台灣現階段於吸引國際專業人才的不足以及相對劣勢，值得慎思相關改進策略與戰略。

二、台灣有關外籍專業人士之聘僱現況

根據行政院勞動部統計資料，2013 年底臺灣外國專業人員有效聘僱許可人數為 27,627 人，低於 3 萬人。事實上，歷年來臺灣申請且有效聘僱白領人數，僅在 2007 年中一度達到 30,815 人，但隨著全球經濟走滑，以及台灣經濟成長表現不

振，聘僱外籍白領人數呈現停滯，對比於藍領外籍人員的上升趨勢，有明顯不同。

目前國內聘僱外籍專業人士之相關的法規，除「就業服務法」外，還包括「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」，以及「『外國人從事就業服務法』第 46 條第 1 項第 1 款至第 6 款工作資格及審查標準」等。此外，另有薪資（月薪）限制，平均月薪不得低於 47,971 元。不過，自 100 學年度起於國內大學畢業之外國留學生與僑生，聘僱薪資達月平均新臺幣 37,619 元以上者，不需具備 2 年工作經驗，即可申請從事專門性或技術性工作，以吸引優秀畢業僑外生留臺工作。

不過，針對僑外生放寬薪資下限規定，根據勞委會統計資料，至 2013 年 6 月底資料，全台聘僱 100 學年度後大專院校畢業僑外生人數約 380 人，分別佔 100 學年度（2011-2012）、101 學年度（2012-2013）之大專院校僑外生總數的比例為 2.24%、2.01%，比例仍低，顯示發現相關措施效果仍待發酵。

三、台灣吸引外籍專業人士之 SWOT 分析

若彙整文獻以及相關業主與勞工之訪談，對於臺灣聘僱外籍專業人

士相關政策與制度之看法，可製成 SWOT 表格如表 1。SWOT 意指優勢（Strengths）、劣勢（Weakness）、機會（Opportunities）和威脅（Threats），以下資針對現階段台灣之內部與外在環境變化，說明如下。

（一）內部條件：

1. 優勢（Strengths）

- (1) 企業雇主與本國專業人員對外籍人才給予正面回饋：根據彭素玲（2013）之問卷調查以及受訪者的資料分析結果顯示，雇主認為引進外籍專業人員對於生產值、銷售值、研發能力、創新能力、人力素質提升等均能夠獲得提升；此外，受訪企業雇主與本國專業人員均認為引進外籍專業人員對本國專業人員在就業機會、薪資福利、升遷管道、教育訓練等不會有負面影響。
- (2) 全國 R&D 人員占比高，顯示人才需求持續：根據 World Competitiveness Scoreboard，2013 年臺灣在全國 R&D 人員占比的排名為 60 個國家中第 5 名。顯示臺灣在產業發展上，對於創新研發的需求較高，專業人才得以一展抱負，得遂所願。
- (3) 科學研究居於前緣，足以技術吸引人才：根據 World Competitiveness Scoreboard，2013 年臺灣在科學研究的排名為 60 個國家中第 5 名。顯示臺灣在科學研究上具吸引力，能吸引此類人員加入。
- (4) 臺灣產業政策邁向創新趨動：臺灣產業政策正值「效率驅動」邁向「創新驅動」轉型期，在延攬國外專業人才政策上亦朝向開放角度，有利企業引進優秀外籍人才，促進產業轉型升級。
- (5) 勞工工作動機與意願高：根據 World Competitiveness Scoreboard，2013 年臺灣在勞工工作動機的排名為 60 個國家中第 8 名。顯示臺灣的工作環境或職場狀況能夠讓員工有較佳的工作又因與動機。
- (6) 勞工規範保障人才：根據 World Competitiveness Scoreboard，2013 年臺灣在勞工規範的排名為 60 個國家中第 8 名。顯示臺灣對於勞工有較完善的保障與措施。
- (7) 國內人力素質水準高：根據主計總處統計，臺灣 2012 年有 45.4% 勞動人口中具大專或大學以上學歷，而在 1,134 萬勞動人



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

口，具有大專及以上者教育程度者，約佔總人口約 48.99%。國內人力素質水準高，再配合外籍專業人力資源的引入，可提升國內技術、研發、創新與產業轉型，並縮短時間成本。

- (8) 臺灣在人才聘僱制度採許可制，具有彈性調整優勢：臺灣於專業外籍人士引進的管理機制採許可制，由雇主申請，來台之外及專業人士可自由轉換雇主、無配額且多無須繳納仲介費或其他相關稅捐或基金。工作許可期限最長三年，期滿雇主得申請展延，無次數限制。並且有單一申請窗口，統一審核標準，不但便利申請人送件，並能縮短審核期程。
- (9) 臺灣經濟穩定成長足以支撐人才需求：臺灣之科技產業為經濟成長主要支撐，電子電機產品的出口占臺灣商品出口比重將近半數，而此類產品之國際競爭白熱化且技術水平不斷創新，急需研發人力的投入。



2. 劣勢 (Weakness)

- (1) 人才外流情形嚴重：根據 World Competitiveness Scoreboard，2013 年臺灣在人才外流的排名為 60 個國家中第 42 名。顯示臺灣人才外流狀況嚴重並足以影響台灣之國際競爭力。
- (2) 吸引外籍高階人才之內部與外在誘因不足：根據 World Competitiveness Scoreboard，2013 年臺灣在外籍高階人才的排名為 60 個國家中第 37 名。顯示臺灣環境無法吸引外籍高階人才來臺工作。
- (3) 臺灣實際薪資增長處亞太區中後段：2013 年臺灣工業及服務業平均薪資 45,664 元，年增率 0.16%，若考慮通膨 (CPI 年增率 0.79%)，則實質薪資成長將為 -0.63%；而在 ECA International 最新的新薪資趨勢研究顯示，臺灣於亞太地區 14 個國家中名目與實質薪資成長分居第 11、第 9，都屬於後段，顯示臺灣在薪資水平的吸引力不比鄰近諸國。
- (4) 臺灣聘僱白領外籍風氣不高且具刻板印象：雖然聘僱外籍白領人數年增率因國內外經濟景氣收縮

與擴張而有增加會減少，但是歷年來有關外籍專業人士聘僱少有超過 3 萬人，不論是就引進的絕對數量抑或相對其他國家有關聘僱外籍專業人士的成長率等，臺灣呈現原地踏步，停滯不前的現況。對於外籍專業人士聘僱的質量，都仍處倒 U 字型的上升階段，有努力空間；且國內企業或一般民衆基於刻板印象，偏好歐、美等先進國家人才，以致對於亞洲鄰近國家優秀的專業人士較為疏忽。

- (5) 臺灣企業缺乏全球布局思維：根據主計總處（2013）之企業全球布局調查，臺灣僅 0.41% 的企業在海外有營業據點；其中，工業部門約為 1.04%，服務業部門約 0.25%；顯示臺商全球化佈局情況不高，因而可能較少有僱用外籍專業與高階主管人才的需要與思維。
- (6) 缺乏宏觀前瞻移民政策：雖然臺灣近年有移民署的設置及法令規章的修訂，但仍缺乏長遠且宏觀的移民政策，且政策開放性與積極性仍有所不如。如根據 World Competitiveness Scoreboard，2013 年臺灣在移民法規的排名為 60 個國家中第 43 名。

- (7) 行政組織缺乏全面人力資本政策：行政組織目前多有各部會各自編印的白皮書，如教育白皮書、人口政策白皮書，但未有全面整合之人力資本對策，以致常有學用失衡、供需失衡等問題。
- (8) 臺灣市場規模效果有限：臺灣缺乏自然資源，且市場腹地商機有限、生產或管銷難以發揮規模經濟。外籍專業人才若考量到未來職涯發展性，多會選擇生產規模較大、商機較多的中國、泰國、印度等。

（二）外部環境：

1. 機會（Opportunities）

- (1) 歐美國家經濟成長走勢低迷：自 2008 年二房危機開始，全球經濟歷經金融風暴、歐債危機等走勢低迷，尤其美國與歐元區經濟情勢嚴峻，以致於聘僱專業人才需求遲緩。
- (2) 原本於歐美就業之專業人士遭受替換：因全球經濟處於谷底，歐美有相當比例之專業人才被 lay off，轉而流向亞洲地區經濟體。
- (3) 全球產業趨向國際專業化分工日益加深與明顯：由於全球產業發展邁向專業化分工的狀況，是而供應鏈整合與產業群聚效果，愈



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

發重要。而臺灣之科技產業，於全球相關產業之供應鏈中，居於重要地位。

- (4) 中國大陸經濟崛起，華語文化成為新興需求勢力：中國大陸近年經濟穩健成長，不但經濟規模於 2010 年超越日本，居全球第二；並且也是全球經濟成長最為迅速的國家之一，過去三十年來年均增長率近 10%，此一突出的成長現象使華語文化受到重視，使得歐美日等外籍人士願意至大中華地區，累積工作經驗與語言學習。

2. 威脅 (Threats)

- (1) 臺灣與中國大陸薪資差距拉近：儘管大陸平均薪資水準仍低於臺灣，但是根據美國知名人力公司 J.M. Gemini 於 2012 年的資料，大陸上海、北京、深圳、廣州等地的薪資情況已經不比臺灣差，拉近了與臺灣的薪資間距。
- (2) 全球面臨高失業率窘境，尤以高學歷青年失業問題最為嚴重：全球失業狀況嚴重，其中青年為最嚴重者，有高達 40% 的失業者為青年族群，且此族群全球失業率為 12.6%（成年人為 4.5%）。
- (3) 中國與印度的崛起增加人才需求：隨著中國以及印度的經濟快速穩健成長，對於高技術人才的需求不斷增加，在未來可能成為世界其它各地的高技能勞工輸入地區。
- (4) 東協各國穩健的經濟成長表現：ASEAN 諸國近年經濟成長穩健，商品貿易往來愈趨密切且占比穩健上揚，故此區域之經貿經營有其重要性。隨著新興市場國家經濟起飛，其對於高階人才的需求也將上揚，將加入競逐全球優秀人才行列。
- (5) 主要國家如美、英、日、韓等提出移民或工作簽證改革，吸引外籍專業人士：包括加拿大、英國、日本與韓國皆採用評點制度來吸引技術移民；而德國啓用「歐盟藍卡 (EU Blue Card)」系統；澳洲政府以 Skill Select 制度，提供外國專業人士永久居留或短期居留簽證等。
- (6) OECD 國家歡迎並優惠國際學生畢業後居留：多數 OECD 國家都透過相關政策改革，如放寬畢業學生之求職停留時間以吸引國際學生留在本國勞動市場（僅有英國為少數例外）。

表 1 臺灣於聘僱外籍專業人士之 SWOT 分析表

內部條件		外在環境	
優勢 (Strengths)	劣勢 (Weakness)	機會 (Opportunities)	威脅 (Threats)
企業雇主與本國專業人員對外籍人才給予正面肯定	人才外流情況嚴重	全球經濟歷經金融風暴、歐債危機等歐美對於專業人才需求遲緩	臺灣與大陸薪資差距拉近
全國 R&D 人員占比高，顯示人才需求持續	吸引外籍高階人才之內部與外在誘因不足	因全球經濟動盪，歐美有相當比例之專業人才被 lay off	全球面臨高失業率窘境，尤以高學歷青年失業問題最為嚴重
臺灣科學研究居於前緣，足以吸引人才	實際薪資增長為亞太區中後位	全球產業趨向國際專業化分工日益鮮明，臺灣於全球科技產業之供應鏈體系仍居重要角色	中國與印度的崛起增加人才需求
產業政策邁向創新趨勢	聘僱白領外籍風氣不盛且具刻板印象	中國大陸經濟崛起，大中華文化圈，吸引歐美等人士，累積工作經驗與語言學習	東協各國的穩健的經濟成長表現
勞工工作動機與意願高	企業缺乏全球布局思維	兩岸洽簽 ECFA 等協議，因 FTA 帶動之 FDI 有利於外籍專業人士之聘僱需求與意願	主要國家如美、英、日、韓等提出移民或工作簽證改革，吸引外籍專業人士
勞工規範保障人才	缺乏宏觀前瞻移民政策		各國獎勵並嘉惠國際學生畢業後居留
國內人力素質水準高	行政組織缺乏全面人力資本政策		
人才聘僱採許可制，具有彈性調整優勢	市場規模效果有限		
經濟平穩成長足以支撐人才需求			

資料來源：筆者整理。





1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

四、結論與建議

專業人才於國際間移動，或有不同因素考量，例如薪資差異、非薪資福利以及文化適應等。而根據蓋洛普（Gallup）在 2010 至 2012 年之全球 154 個國家約 52 萬人有關潛在淨移民指數調查（Potential Net Migration Index）的調查結果，在約 52 萬人的調查結果中，亞洲國家以新加坡及馬來西亞之指數呈現淨流入，其他國家多為淨流出，而台灣人想要移民出走的比例高居亞洲第四（比例 18%）；雖然此一調查結果令人錯愕，但卻值得深思何以台灣無法吸引國際人才的停駐。

若根據前述之 SWOT 分析，可擬定相關戰略選擇。分別以機會與威脅，配合臺灣之優勢與劣勢，說明如下。

（一）優勢 + 機會（SO）

1. 提供動機讓高技術人才願意來臺：臺灣於產業轉型的需求下，對研發與高層技術人才需求漸增，加上臺灣在國際上擁有極好的科學研究口碑，或可以此為因，吸引高技術與研發人才來臺工作；且臺灣本國員工與主管皆對外籍專業人士有良好印象，雙方可互相切磋，提升臺灣整體人力素質。
2. 以臺灣科技產業發展與為吸引人才誘因：臺灣在科技產業之突出表現，不論是技術創新、產業聚落完整，或全球供應鏈體系等，都足具吸引優秀人才實力，如能以完善的勞工規範及良好的工作動機吸引優秀人才。

（二）優勢 + 威脅（ST）

1. 以臺灣特殊條件與他國競爭人才：臺



灣處於產業轉型與經濟成長的階段，對於特定人才有需求，而以 R&D 與科學研究為重心，且本國員工普遍歡迎外籍人才，種種特色，以此或可彌補移民制度上不足他國之處。

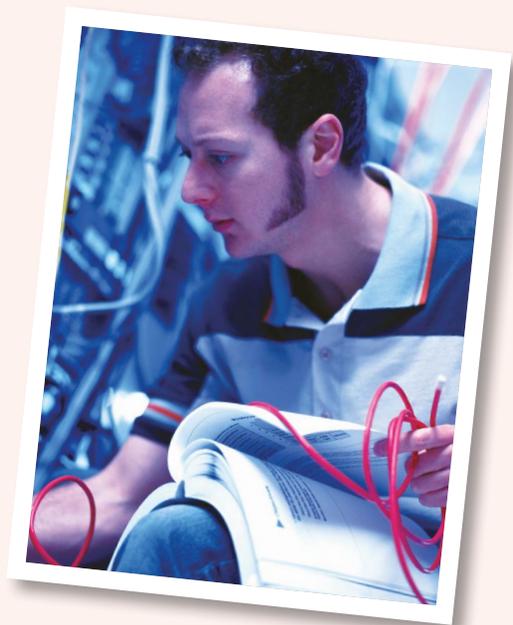
2. 以高技術人才為首要目標：各國普遍以外籍高技術人才為招募目標，臺灣亦亟需此方面人才，故應加強這方面人才招募的措施與規劃，方能與他國競爭人才。

(三) 劣勢 + 機會 (WO)

1. 移民政策優先規劃高技術人才：臺灣目前缺乏完善的移民政策，且高技術人才皆往開發國家移動，加上東協國家及大陸、印度等地的興起，如不把握機會，恐錯失外籍高技術人才的招募機會，因此應優先妥善規畫相關政策。
2. 以全球視野布局人才規劃國際策略：由於臺灣本土企業多半缺乏全球思維，影響臺灣競爭力，導致人才外流、吸引與留才積極度低等問題，因此或可以招募的外籍管理階層人才進行相關規劃，或可改善目前狀況。

(四) 劣勢 + 威脅 (WT)

1. 積極推動留才策略：臺灣人才外流情況嚴重，不但是以具工作經驗者，願



意前往他國家發展，甚而甫出校園之年輕工作者，也多以赴國外旅遊打工為優先規劃，如何媒介企業、學校提供實習、公讀機會，擴大國內人才庫之使用率，並留駐人才於國內使，應列為國家重要發展政策規劃。

2. 拓展東亞留學生市場：臺灣人民對外籍人士有刻板印象，偏好歐美或日韓等大國，而常忽略鄰近國家，但東協等國亦有許多優秀人才，政府或可專為東亞國家留學生設置學業優秀之獎助學金等措施，增加東亞各國優秀人才前來臺灣就讀之誘因，以此為契機吸引他們在臺灣就業。☺



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條



善用婚姻移民職場優勢 以充實我國人力資源

台灣大學國家發展研究所副教授 辛炳隆

一、前言

自 1990 年代起，婚姻移民是我國人口結構的一項重大演變。根據移民署統計，截至 102 年 6 月底，台灣婚姻移民人數已超過 48 萬人。隨著婚姻移民人數增加，其就業權益保障問題日益受到重視。根據移民署「97 年外籍與大陸配偶生活需求調查」，外籍與大陸配偶對

於生活照顧最主要需求為「保障就業權益」，重要度 29.3；遠高於排名第二的「提供生活救助措施」（重要度 12.5）與第三的「協助子女就學」（重要度 11.2）。婚姻移民之所以重視就業權益，主要是多數女性外籍與大陸配偶嫁來臺灣後多半希望能儘早投入就業市場，賺取所得以改善跨國婚姻家庭及母國原生家庭的生活。

在此同時，受到人口老化與生育率下降之影響，我國已經出現勞動力不足的危機，於是開發潛在勞動力便成為政府主要因應策略，而婚姻移民正是值得開發的對象。因此，近幾年來，政府相關單位積極透過法令鬆綁、職業訓練、就業輔導與支持，希望能夠引導更多婚姻移民進入職場。雖然根據國內學者研究，上述這些相關法令與措施確實有助於改善婚姻移民的勞動權益與就業狀況，惟其政策思維卻有待調整。

長期以來，政府在研擬促進婚姻移民就業相關政策措施時，大都將婚姻移民視同國內其他就業弱勢族群。誠然，上述因素雖會造成婚姻移民就業障礙，但隨著婚姻移民自行創業與職場發展成功的案例增加，婚姻移民特有的就業優勢逐漸受到重視。甚至有專家認為面對東協國家經濟興起，以及台灣民衆對異國文化喜好程度增加，這些婚姻移民可發展的空間更大。爰此，本文以下將依序從個體角度分析婚姻移民的職場優勢，以及從宏觀角度探討婚姻移民對我國區域經貿發展可以產生的助益，最後在根據分析結果提出政策建議。

二、婚姻移民的職場優勢

就業意願高是婚姻移民最主要的職場優勢之一。根據內政部內政部「97年

外籍與大陸配偶生活需求調查」，國內整體外籍與大陸配偶勞動參與率為55.96%，高於國內一般有偶婦女的勞動參與率。此外，李宜等人（2009）也曾就外籍與大陸配偶的就業狀況進行問卷調查，結果發現大陸女性配偶勞動參與率為61.2%，外籍女性配偶勞動參與率則為75.0%，二者皆高於同年7月國內已婚女性勞動參與率的48.7%。此外，該調查也發現大陸與外籍女性配偶大多從事低薪工作，超過五成有在工作的外籍女性配偶每月工作收入低於當時的基本工資17280元，其比例遠高於部分工時者所占比例，顯示即使是從事全時工作的非陸籍女性移入配偶，仍有不少人的薪資是低於基本工資。在大陸女性配偶部分，雖然低於基本工資的比例比較低，但仍有38.3%。上述內政部的調查也有類似發現。由此可見，針對國內民衆不願從事的低薪工作，婚姻移民已成為重要的補充人力。

除了就業意願高之外，辛炳隆等人（2013）研究發現婚姻移民有意願或有膽識能夠遠離熟識國度進入完全不熟悉的家庭與面對未知的未來，其在主觀的性格特質與面對生活的態度，似乎多了一些堅毅和韌性，而這將有助於其在職場的表現。此外，該研究透過深度訪談發現大陸配偶與外籍配偶尚分別具有若



干職場優勢。就積極度而言，大陸地區配偶有著競爭的企圖心，再加上與台灣相同的語言、文字，較接近的華人文化，在學習力上相較於東南亞配偶更具優勢，甚至於比本地國人也較積極，對於相關資訊和權益的訴求較為關注。至於東南亞地區配偶向來給雇主好配合、工作

勤奮、能吃苦、乖巧的印象，尤其配合加班，雇主認為她們因為急需賺錢養家，特別願意多加班，且服從性較陸配和一般國人高。

勇於創業是國內婚姻移民的另一主要職場優勢。上述李宜等人所做的問卷調查發現大陸女性配偶有 20.1% 的工作身份為「老闆」，外籍部分亦有 11.9%，反觀同年國內一般女性就業者中，工作身份為「雇主」與「自營作業者」所占比例合計只有 9.49%。近年來，為振興景氣，創造就業機會，政府正積極鼓勵國人創業。雖然政府是以青年為政策目標，但以婚姻移民旺盛的創業企圖來看，若能將其納入鼓勵對象，應可發揮事半功倍的效果。



根據辛炳隆等人的研究，外籍配偶與大陸地區配偶會勇於創業的主要原因之一是個人人格特質，尤其是創業者的個人膽識。其報告即引述一位受訪的大陸配偶之個人經驗，認為「冒險且具樂觀進取的精神應是創業的主要條件」，另位受訪者則表示自己具有獨立與勤快之特質，並認為這與家庭背景相關，在遭遇困難時不逃避，馬上面對並設法解決問題。亦有受訪者表示自己與台灣女性相較下的優勢為，離婚後在台灣為舉目無親之情況，並有種孤注一擲的感覺，使自己變得獨立，表示既然沒有退路也就只能勇往直前。

此外，辛炳隆等人的研究也發現勞動部的創業鳳凰計畫與各縣市委由第三部門所成立新移民婦女服務中心，不僅

協助婚姻移民得以憑藉技藝創業，更提供他們一個平台可以建立社會網絡，而這對其創業有極大幫助。例如有位受訪的大陸配偶經就服員轉介到迪化街的新移民婦女服務中心，並插班參加廚娘培訓班，認識到一位授課老師，不僅在訓練期間從中學習到非常多，開店之後也常向該位老師請教問題，舉凡其家鄉料理要如何更貼近台灣口味、如何取得相關食材以及調味經驗的提供等，受益非常大；另一方面，該受訪者也因此認識認識各個國家的婚姻移民，交到許多朋友，擴展社群網絡，也可以和有自行創業開店經驗的朋友彼此交換經驗。另一位受訪的婚姻移民也表示創業鳳凰課程的老師給她很大的協助，每當受訪者在經營上遇到什麼問題，都會打電話老師，他們就會和受訪者分析：這個點要怎麼賣、要賣哪些商品比較好、定價策略又要怎麼定。

除上述外顯的職場優勢之外，國內婚姻移民尚有一些因法令限制而無法展現的優勢。其中，最常見的就是有些高等教育程度，或有專業職場能力的婚姻移民，因學經歷無法獲得承認而被迫退出職場或從事一些與學經歷相稱的低階工作。例如辛炳隆等人的研究就指出有一位畢業於北京醫學高等專科學校的大陸配偶，來台後因政府不予承認學歷、證

書，因此無法從事專業護理工作，而是參加政府相關協助方案，在公家單位從事為期 6 個月的臨時工作。另有一位從馬來西亞嫁到台灣的外籍配偶，她在原母國有律師執照，但在台灣她僅能協助法院擔任翻譯人員，或者從事美食教學老師。此外，也有不少外籍配偶在原母國即已大學畢業，但是仍舊必須以台灣教育的標準就讀台灣國小三年、國中三年、高中三年，這過程非常辛苦。

由以上所列舉的個案經驗可以看出，婚姻移民的職場優勢很多樣，其原因除了個人的人格特質、努力與環境因素之外，政府相關單位所提供的協助絕對功不可沒，尤其在協助創業方面更是深獲婚姻移民的肯定。惟在學經歷的認證方面，現行政策與作法有加以調整之必要。

三、婚姻移民對未來區域經濟發展的前瞻優勢

一方面改善兩岸經貿關係，另一方面增強東協經貿的開發和往來分散對大陸市場過度集中，是我國因應當前區域經濟發展趨勢所採行的重要經貿政策，而這也大幅改善大陸配偶與東南亞籍配偶的就業處境。近年來，中國大陸經濟的大幅成長帶來不少觀光人潮，使得許多店家（如藝品店）鑑於同鄉較為瞭解



1

TAIWAN
LABOR
QUARTERLY

樂說頭條

購買習性與風俗人情等考量，對大陸配偶的僱用需求明顯增加。辛炳隆等人的研究便以花蓮為例，指出當地藝品店為吸引大陸客源，聘用陸配的比率隨之大幅提升，而陸配因推銷成功來的分紅獎金也使其月薪高達 4-5 萬的大有人在，且勞健保等相關勞動權益亦相繼獲得保障，堪稱婚姻移民優勢成功發揮的最佳案例；此外，當地大賣場等量販業亦僱用相當多的婚姻移民，使得婚姻移民的就業機會在花蓮實際上並不低。此外，在兩岸簽訂 ECFA 後，陸資企業如陸續進駐台灣，將可增加許多工作機會，若政府能藉此機會協助大陸配偶進入這些企業工作，必可充分發揮其職場優勢。

在東南亞籍配偶方面，根據中華經濟研究院台灣 WTO 中心的資料顯示），東協經貿不僅居高不下，甚至逐漸超越傳統重要貿易夥伴美國與歐盟，2011 年東協已成為台灣第 2 大貿易夥伴。此外，2012 年 11 月間，東協高峰會議在柬埔寨舉行會議期間作成決定，各國同意在 2013 年正式展開《區域全面性經濟夥伴協定》（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）的談判，預計在 2015 年底完成談判後，屆時將整合成為一個擁有 35 億人口，年生產總值占全球年生產總值三分之一的市場。面對此發展趨勢，國內企業南向或與東

南亞經貿往來將更為頻繁。尤其受到中國大陸勞動成本上升影響，近年我國勞力密集型產業逐漸轉向東南亞國家發展勢，企業界對於台籍東南亞語人才求才若渴（尤其是越南語人才）。台灣外籍配偶中以來自東南亞國家為數最多，故上述發展不僅有助於這些外籍配偶的就業，其子女因為有語言學習上的先天優勢，倘若善加利用發揮，將可培養新住民子女成為新興市場的貿易尖兵，對國家做出重大貢獻。

此外，受到經濟發展的帶動，未來南亞觀光客的消費潛力對台灣觀光產業的影響亦將不容小覷，屆時相關語文與文化接近當地觀光客消費習性之人才，從現有熟悉兩地社會文化背景的外籍配偶中建立，似為可預期之途徑。

除上述管道之外，受僱於海外台商是另一可以發揮婚姻移民職場優勢的方法。近幾年來，隨著轉型升級之必要，以及幹部在地化所衍生的問題日益嚴重，海外台商對國內人才需求逐漸增加。因此，政府宜鼓勵海外台商多僱用國內當地的婚姻移民擔任外派人員，一則發揮協調當地事務或連結人脈、資源等助力，再則便利婚姻移民藉由出差或海外派任的機會回鄉省親，如此可減少婚姻移民因回鄉請假一、二個月，致延宕工作進度的問題。

四、政策建議

整體而言，藉由政府相關單位在生活適應、教育訓練與就業輔導等方面的努力，婚姻移民已成為我國職場不可或缺的人力資源，尤其是彌補基層人力之不足。此外，隨著就業環境的改變，婚姻移民逐漸展現其職場優勢，包括就業意願高，職場抗壓性好、勇於創業、以及特有的跨文化適應能力與語言能力。這些優勢不僅可以提升個人職涯發展與職場地位，對我國當前鼓勵國人創業、改善兩岸經貿關係與加入東南亞區域經濟整合等多項經貿政策有極大助益。因此，未來政府在研擬婚姻移民相關就業政策時，應調整政策基調，不宜依循往例以扶助弱勢為依歸，更應考量如何協助婚姻移民發揮更多職場優勢。爰此，本文認為除了持續推動既有措施之外，為避免婚姻移民高才低用，造成人力資源浪費，政府也應針對婚姻移民建立一套完善的學歷與證照的認證系，包括在中央層級統籌設立專責機構，負責處理各國學歷與證照認證的事項，以根本改善我國在學歷與證照認證上的結構性缺失。此外，政府相關單位也應建立一套完善的就業資格訓練，讓婚姻移民能透過補修學分、學程或是檢定等方式，更彈性地承認其學歷與證照，以給予高階人才一些緩衝時間，或是設法認可不同體系的證照。



面對區域經濟整合浪潮方興未艾，以及東南亞國家的經濟崛起，我國與東協國家經濟來往將更趨密切。因此，如何透過更細緻的工作輔導與創新性的整合，將這些新移民中的高階人才予以適才運用，遂成為健全國內勞動市場與提升國際競爭性的關鍵因素，尤以外語人才的培訓為然，以及如何因為這些外語人才，可以與我們既有的各部門整合，進一步創新而產生新的機會。此外，政府相關單位也可以思索以較前瞻之作法，運用此區域經濟發展契機，積極協助培育婚姻移民第二代的人才資本，將其在語言、文化上的就業優勢予以徹底發揮，方能徹底改善婚姻移民及其第二代的就業權益與生活處遇。可考量的具體作為包括使新住民第二代於大學時期、寒暑假到臺商企業實習的機會，不僅一方面可培訓其國際職涯發展的經驗，另一方面，更能藉此提升台灣的全球競爭力，讓臺商能夠精準且有效的運用跨文化的人力。☉