

畢業即失業？青年失業與就業

撰稿人：林淑慧（國立中正大學勞工關係學系副教授兼系主任）/ 109 年撰

檢視單位：勞動力發展署 / 113 年 3 月 6 日修



勞動觀測站

新冠肺炎重創全球經濟，聯合國國際勞工組織（ILO）最新一項針對年輕人的全球就業報告指出，疫情下使得失業人數大增，其中對青年的打擊最為嚴重，在 29 歲以下的人之中，有超過六分之一需要停工，即使未遭解僱的青年群體，其工作時間也大幅縮減 23%。

聯合國國際勞工組織（ILO）的《國際勞工組織疫情監測第四版》顯示，疫情爆發後全球青年失業率迅速大幅上升；疫情亦令年輕人面臨三重衝擊：包括阻礙就業機會、打亂求學和職業培訓計劃，並使得勞動力市場或轉職變得更困難。¹

隨疫情逐漸趨緩，究竟青年要如何強化自己的技能，在畢業後順利尋職就業呢？讓我們來探究青年失業原因、我國青年就業政策及青年可做的職涯準備吧！



勞動放大鏡：青年失業原因與我國青年就業政策

一、誰是青年及其失業狀況

(一) 青年的定義

談到青年，許多人都知道是年輕人，但到底青年的定義為何？應該幾歲是青年？經濟合作與發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development, 簡稱 OECD）定義「青年（youth）」是一個從依賴性的孩童時期轉變為獨立成人的過渡時期，此階段青年比較自覺於自己屬於互相依賴

¹ 晴報，【新冠肺炎】全球恐逾 1/6 青年疫下失業 影響或長達 10 年(2020 年 5 月 28 日。檢自：<https://skypost.ulifestyle.com.hk/article/2655341/%E3%80%90%E6%96%B0%E5%86%A0%E8%82%BA%E7%82%8E%E3%80%91%E5%85%A8%E7%90%83%E6%81%90%E9%80%BE1%6%E9%9D%92%E5%B9%B4%E7%96%AB%E4%B8%8B%E5%A4%B1%E6%A5%AD%20%E5%BD%B1%E9%9F%BF%E6%88%96%E9%95%B7%E9%81%9410%E5%B9%B4>

的社群成員之一。從實質年齡的界定觀點，聯合國人類住居署（United Nations Human Settlements Programme，UN-HABITAT）將青年界定為 15-32 歲人口。

實際上，各個國家並未全部依據聯合國的界定規範其國內各項法規或計畫的青年年齡範疇，我國在政府的部分報告或計畫中會將年齡界定在 15~35 歲，這是最大的區間，但主管國內勞動政策的勞動部許多有關協助青年就業的促進方案大多以 15~29 歲界定。另外，為何國家勞動力統計從 15 歲開始呢？依照勞動基準法第 45 條規定：「雇主不得僱用未滿十五歲之人從事工作。」，可以看出，我國的勞動力從 15 歲算起，雇主必須僱用可以合法工作的年紀的人，僱用童工是國際社會所禁止的事項。

(二) 青年失業狀況

1. 全球青年失業率與不同地區失業趨勢

根據 OECD 一份 2017 年的文獻，從事經濟活動的青年失業的可能性仍然遠遠高於較年長的人口，但不同地區的狀況各有差異。阿拉伯地區國家的青年失業率一直高居世界第一，雖然部分石油輸出國會有些微改善，但總體而言仍脫離不了 30% 失業率的窘境；北非和南亞的青年失業率儘管僅佔該地區勞動力的 17% 或以下，但以失業人口數比較起來卻佔全世界 40% 以上；在歐洲地區的北歐、南歐和西歐失業情況比較緩和，青年群族的失業率約佔勞動力總數的 10%；而北美地區的青年失業率在全球各區中相較來得較低，大約維持 10% 上下。

以全球範圍而言，青年的失業率多約為成人失業率的三倍，且在過去十年，OECD 所蒐集和分析資料的半數地區中，青年失業率的增長速度超過了成年人的失業率，又最嚴重的增長發生在南亞、東南亞及太平洋。而尤其是在經濟發展國家，許多青年經歷失業時間延長，進而可能會阻礙他們的技能發展，影響未來的就業能力和收入能力。

從全球的分析發見青年所面臨就業的挑戰愈來愈嚴峻。圖 1 可以看出，2020 年 2 月~3 月新冠肺炎爆發時，全球青年總體失業率與全球總失業率比較起來相當突顯。

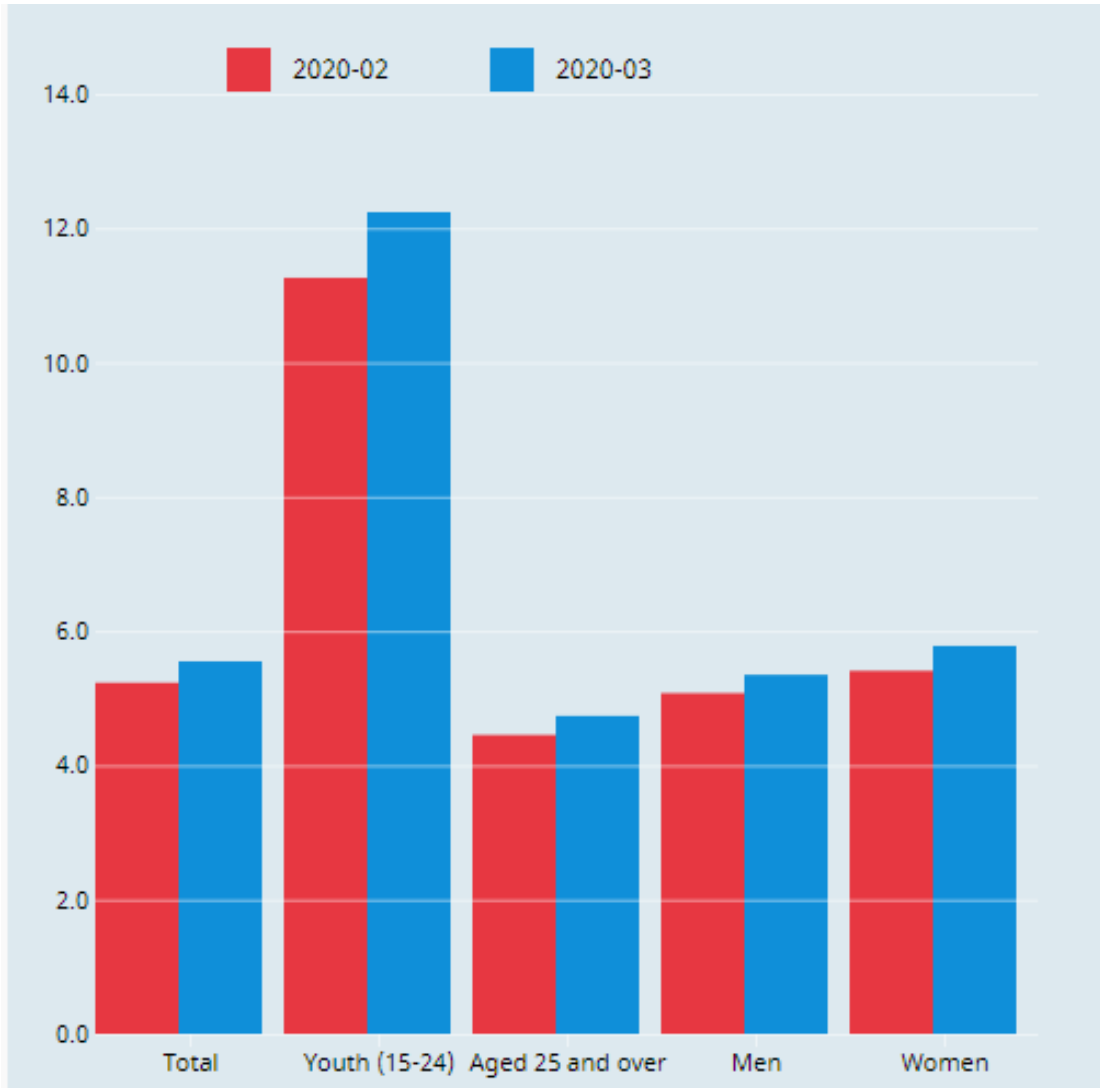


圖 1 2020 年全球青年失業率分析²

2. 我國青年失業率

依據行政院主計總處統計勞動人口就業與失業資料，年齡統計數據皆以 5 歲為一個區間(如表 1)，將青年分成 15~19 歲、20~24 歲、25~29 歲三個區間。國內青年在 2009~2019 年之間，15~19 歲的青年在 2008 年金融海嘯的隔年失業率尚在 2 位數，直到 3 年後的 2012 年，失業

² 資料來源：OECD (2020)。Unemployment Rates, OECD - Updated: May 2020。

率才降到 9.80%，但這是否代表 15~19 歲青年被成功的促進就業，背後仍有許多因素需要被檢視；失業率最高的一直是 20~24 歲青年，表 1 可以看出近 10 年來失業率走勢雖然有朝著下降趨勢變化，但是從未低於 2 位數，其原因說明在下節青年失業原因進行討論，值得一提的是，2009 年時適逢金融海嘯剛平緩，雖然失業率來到 14.67%，僅是全國失業率的 2.5 倍，但到了 2011 年已快接近全國失業率的 3 倍，且 2012 年至今一直都是全國失業率的 3 倍以上；至於 25~29 歲，在青年的三個年齡區間中失業率長期以來相對較低。圖 2 可以清楚看到青年三個年齡區間與全國失業率 10 年走向及各自年齡層所在的位置。

單位：%

年別	15~19 歲	20~24 歲	25~29 歲	全國
2009	13.55	14.67	8.77	5.85
2010	10.93	13.51	8.15	5.21
2011	11.22	12.71	7.11	4.39
2012	9.80	13.17	7.08	4.24
2013	9.65	13.75	7.11	4.18
2014	8.78	13.25	6.84	3.96
2015	8.63	12.59	6.55	3.78
2016	8.94	12.62	6.76	3.92
2017	8.77	12.38	6.58	3.76
2018	8.46	11.98	6.37	3.71
2019	9.22	12.27	6.57	3.73

表 1 2009 年~2019 年青年與全國失業率³

³ 資料來源：行政院主計總處（2020），中華民國統計資訊網。

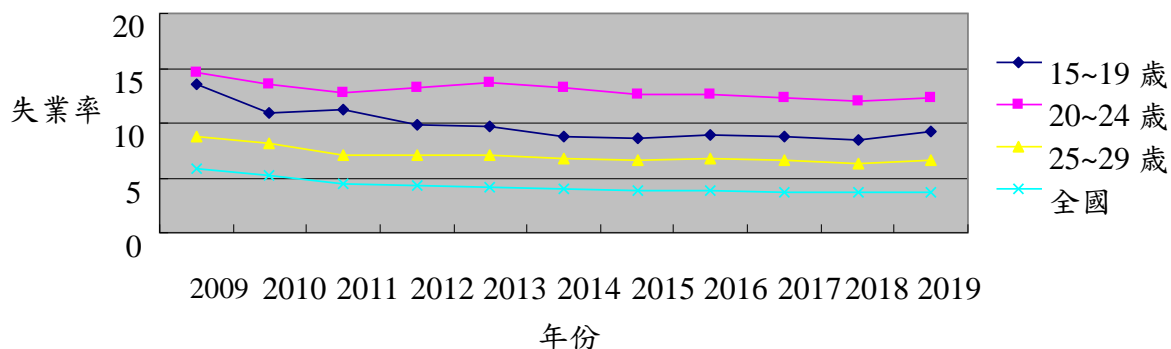


圖 2 10 年來青年與全國失業率走勢

(三) 青年失業原因

1. 國際主張與概況

國際學者歸納青年面對勞動市場主要的特性是：(1) 工作經驗不足；(2) 穩定性較低；(3) 技術能力較不成熟，因此不容易就業或剛工作不久即失業，另外，特別是初次尋職青年，即使可以就業，也會因為青年尚未承擔家計的責任，比較容易對工作感到不滿意而自願離職，導致青年容易失業而使得失業率高於成人 (O' Higgins, 2001)。

國際勞工組織(International Labor Organization, 簡稱 ILO) 發佈的從學校轉銜到職場 (School-to-Work Transition) 調查發現 (ILO, 2017)，年輕人如何順利的從學校轉銜到職場，主要因素取決於勞動市場對青年的需求、青年對勞動市場的準備程度(指的是技能和經驗)以及是否有提供有關就業機會的訊息和協助。

至於對不同國家青年失業率成因的解讀要特別謹慎，例如：在青年失業率達到 25% 及以上的國家裡，勞動者確實不太可能因為自己的滿足或不滿足而自願離職，因為工作實在不好找，失業的原因可能主要在於其國內就業機會不足；而在失業率低的國家，勞動力市場的摩擦較小，提供青年在工作之間移動的機會，另其中年輕婦女比失業

率高的國家的婦女更有可能離職的原因，在於例如：生小孩或照顧家庭（ILO, 2017）。

2. 我國情況

呼應國際學者的主張，並觀察國內長期以來青年進入職場的障礙，依據行政院 2019 年 5 月核定實施的「投資青年就業方案」指出（行政院，2019），2018 年統計的 20 萬 3 千人青年失業人數，占全體失業者 46.05%；其中青年失業者男性略高於女性，另依教育程度分析，大學學歷者占 58.21% 最多，69.70% 失業青年擁有大專以上學歷。

探究青年失業率高於全體失業率，相關因素如下（行政院，2019）：

(1) 2018 年失業青年找尋工作過程中，五成以上的失業青年沒有遇到可以工作的機會，原因包含「專長技能不合」、「找不到想要做的職業類別」，顯示應加強職涯輔導及職業訓練。另外，有四成五的失業青年雖遇有工作機會但未就業，未就業原因以「待遇不符期待」占約七成最多。

臺灣因為高等教育擴張，於 1995 年大學校院數僅 60 所，至 2013 年增為 162 所，大學錄取率由 1995 年的 44.31%，攀升到 2013 年為 94.4%，高等教育的擴張結果讓高比例的年輕人擁有大學學歷，但所擁有的知識和技能、產業提供的職缺未必能一致，使得擁有大學學歷青年不是被企業認為能力不足，或是覺得擁有大學學歷不想再從事不需要大學學歷即可以勝任的低薪、低技能的工作。

(2) 此外，初次尋職的青年問題需要被特別關注，青年勞工初次尋職大約近一半的人曾遭遇困難，且教育程度越高的青年，初次尋職遭遇到困難的比率越高，大學學歷者初次尋職遇到困難比率為 51.5%，研究所及以上程度學歷者為 56.0%。青年初次尋職所遇困難，主

要原因依序為「經歷不足」、「不知道自己適合做哪方面工作」、「技能不足」、「求職面試技巧不足或不曾寫履歷」，顯示青年初入職場因缺乏工作經驗、職涯迷惘、求職能力（自我行銷能力）不足等因素而失業之問題亟需解決（李庚霈，2014）。

有關學用落差及學非所用落差導致青年初次尋職的困難，必須從工作技能與核心職能的再訓練予以解決。但有關青年職涯探索期延後以及對職場認識不足，導致職涯迷惘，不知從那裡找工作，則需要有專業的職業諮商協助。

- (3) 從上述的說明可看出，國內高等教育擴張，提供青年廣泛的就學機會，但若對人才培育品質未有所重視，易造成青年空有學歷，但所學內容或技能程度與企業需求人才方向不一致的現象。綜合上述，當前青年進入勞動市場不順利，最主要的也最需要被關注的兩個問題是（李庚霈，2014）：青年職涯探索期延後，對職場認識不足導致職涯迷惘及工作技能與核心職能尚待加強，以減少學用落差及學非所用落差現象。

(四)我國青年就業政策

現代產業科技帶動經濟發展，並進而牽動就業市場不同業別、不同職業的消長，為協助青年順應就業市場的走向，行政院於2019年5月31日核定「投資青年就業方案」（2019至2022年），4年投入95億元經費，由勞動部統合8個部會資源，從產業趨勢、職涯規劃、技能發展及就業服務等4大面向推動48項措施，依青年各階段需求，提供差異化服務，提高我國青年就業率。協助青年取得一技之長，與職場快速接軌的具體計畫說明如下：

1. 職業訓練

(1) 「產業新尖兵計畫」

針對15至29歲待業青年，包含應屆畢業生，只要參加5+2創新產業及重點產業相關訓練課程，例如AIoT

積體電路設計人才、Big Data 巨量資料分析等，並提供參訓學員最高補助 10 萬元參訓費用。這類課程由勞動部與經濟部工業局、國貿局、工研院、外貿協會及大專校院等共同合作，進行訓練資源有效串聯整合。

(2) 「**青年就業旗艦計畫**」

從先前的說明可知道，青年失業有許多因技術不合企業需求而難以遇到工作機會，為使青年和企業可以儘早接觸，透過先僱用，藉企業內訓練等過程培養青年技能，進而穩定就業而順利發展職涯，勞動部 2008 年即開始實施「青年就業旗艦計畫」，這是專為 15 至 29 歲青年就業量身訂做，透過先僱用後訓練之機制，讓企業先僱用青年進入工作崗位後再由企業指派資深人員協助青年接受實務訓練。補助工作崗位訓練指導費的方式依企業支付的薪資高低有不同(勞動部勞動力發展署，2020)。

2. 職涯發展協助

勞動部已在全臺成立 5 處青年職涯發展中心，為青年專屬職涯輔導據點，提供青年職業適性測驗、職涯諮詢、職涯講座、團體課程、履歷健檢、模擬面試、職場參訪體驗等服務，並鏈結就業服務及職業訓練資源，協助青年職涯規劃(勞動部勞動力發展署，2020)。



勞動小提醒：青年可做的其他職涯準備

青年除了可運用政府機關就業計畫之資源提升自我技能，在校時期及尋職過程也要做好準備：

一、 在校時期

有機會可多參加企業參訪或暑期工讀，暑期工讀可以找尋各縣市政府釋出的工讀機會，或者儘量找尋親友任職的企業、有制度的知名企業較有保障。

二、 尋職過程

尋職過程可以多運用學校合作企業、廠商，或政府就業服務系統的各项資源。尤其勞動部台灣就業通網站「職涯測評專區」，提供「我喜歡做的事」、「工作氣質測驗」、「個人與組織適配性評量工具」等職業心理測驗，可了解自己的性向與未來職場契合的工作內容（行政院，2019）。

勞動部勞動力發展署（2020）在其網站特別提供求職前「三大準備」包括：面試前事先告知親友面試的地點，或請親友陪同、檢視欲應徵公司徵才廣告內容是否合理、主動蒐集徵才公司的資料，檢視自己要應徵什麼行業、職務。面試時要把握「七不原則」：不繳錢、不購買、不辦卡、不簽約、不離身、不飲用、不非法工作。另外，目前因為網路通訊的及時和虛擬的便利性，青少年習慣以不同種類社群網站及即時通訊等互通或接收訊息，難免會有不肖者利用這些社群網站對涉世未深的青年進行詐騙，傳送不實廣告徵才訊息，青少年及社會新鮮人找尋工作時，除了要提高警覺多方查證以外，也要如上述所提原則小心因應，避免誤入求職陷阱。



勞動大挑戰

Q：請同學分享自己未來希望從事的工作，以及為了未來想要從事的工作，已經或預計進行哪些職涯準備？或是希望老師與政府提供哪些職涯協助與措施？

說明：可參考本文「勞動放大鏡」及「勞動小提醒」內容。

參考文獻：

- 行政院 (2019)，投資青年就業方案(108-111 年)(核定本)。
- 行政院主計總處 (2020)，中華民國統計資訊網。網址：
<https://www.stat.gov.tw/point.asp?index=3>
- 李庚霈 (2014)，青年職涯發展與規劃應有策略及作為。社區發展季刊，第 146 期，7-22。
- 勞動部 (2020)，勞動部經濟部共同攜手培訓青年成為產業新尖兵，勞動部網站。
- 勞動部勞動力發展署 (2020)，求職陷阱要小心：「三要」「七不」要牢記。網址：
https://www.wda.gov.tw/News_Content.aspx?n=7F220D7E656BE749&s=72BB487C4D2FECCE
- ILO(2017) 。Global Employment Trends for Youth 2017: Path to A Better Working Future.
- OECD (2020) 。Unemployment Rates, OECD – Updated: May 2020 。
- O’ Higgins, N. (2001). Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective. Geneva: International Labor Organization.
- O’ Higgins, N. (2001). Rising to the Youth Employment Challenge--New Evidence on Key Policy Issues. Geneva: International Labor Organization.