

RDEC-RES-101-010(委託研究報告)

我國青年與中高齡勞動力 就業問題之探討

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國 102 年 4 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

RDEC-RES-101-010(委託研究報告)

我國青年與中高齡勞動力 就業問題之探討

受委託單位：國立成功大學

研究主持人：楊靜利副教授

協同主持人：翟本瑞教授、郭振昌副教授

研究助理：吳涵瑜、莊婉君、吳郁婷

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國 102 年 4 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

提 要

關鍵字：青年、中高齡、就業問題、競合關係、勞動市場政策

一、研究目的

為降低青年與中高齡人口的失業率，政府歷年來推動了無數的就業促進政策，卻甚少檢視青年與中高齡勞動者在就業市場及政府勞動市場政策之可能競合關係。因此本研究將：(1) 了解過去十年我國青年及中高齡勞動力人力資本與就業形態之變遷，並探討未來發展之趨勢；(2) 了解先進國家在面臨就業問題上，對於促進不同年齡層青年與中高齡勞動力就業政策之設計與執行成效評估；(3) 分別檢視我國不同年齡層青年與中高齡勞動力面臨就業市場之就業障礙問題，並檢討相關積極性與消極性勞動市場政策執行成效、資源配置策略及其競合關係；(4) 在降低失業率與穩定就業風險之政策目標上，研擬我國不同年齡層青年與中高齡勞動力就業問題之具體政策建議。

二、研究方法與流程

本研究將以文獻考察、次級資料分析、問卷調查、焦點座談與深度訪談之多元研究方法，了解青年與中高齡的就業問題，並評估各類促進就業措施之執行與影響，據以提出政策建議。

三、重要發現

(一) 過去十年我國青年及中高齡勞動力人力資本與就業形態之變遷

1. 青年男性明顯有下降比例的職業類別為「民意代表、行政主管、企業主管及經理人員」、「專業人員」、「技術工及有關工作人員」，比例有增加的職業類別為「技術員及助理專業人員」、「事務工作人員」、「服務工作人員及售貨員」，顯示 30 歲以前要進入管理階層愈來愈困難。
2. 女性的「專業人員」比例不論在青年或中高齡者均同時上升，顯示女性職業地位之普遍提升。換句話說，相對於過去，男性青年要升遷至管理階層，同時面臨著中高齡者與年輕女性的競爭壓力。

3. 青年的平均薪資降低而中高齡的平均薪資卻上升，青年就業後的相對剝奪感恐怕會愈來愈重。
4. 15-29 歲的青年中大學畢業者從事非典型工作的機率最高。當然，這可能是因為高中職畢業者，其工作時間比較長，已經累積了一些工作經驗，逐漸脫離非典型工作；而大學畢業者因為剛進入勞動力市場，短期內只能獲得不穩定的工作。
5. 與一般勞動力（也就是不分工作年資的所有勞動者）比較，顯示不論性別、年齡別，新就業者（目前工作年資 1 年 5 個月以下者）從事非典型工作的比例高出一般勞動力許多，特別是中高齡者的新就業者，達近五倍之多。

（二）各國就業促進政策方案與措施評析

1. 專責且針對特定對象之就業服務單位，可有效增進就業促進。如日本的「銀髮人力資源中心」，提供高齡勞工暫時、短期的工作機會，保持其生產力；依據不同特性求職者而設立不同服務內容的 Hello Work，讓擁有各種需求的求職者可以在同一個服務據點被滿足；韓國的代際雙贏委員會，為創新之就業促進模式，應可作為我國之重要參考借鏡。
2. 英國的官方首要報告書中鼓吹工作多樣化與彈性化的好處，強調企業應讓工作者在職業生涯後期有個工作緩衝期-從事漸進式退休，而非就業與退休的截然二分。
3. 追求以就業為中心的經濟成長政策（**job-centered growth policies**），並且如能在經濟、就業和社會政策作為一個套裝結合一起工作，他們會導致更好的總體結果。經濟持續成長，就必須促進弱勢群體，如青年、婦女和高齡者在勞動力市場的參與，以及創造體面的就業機會。
4. 解決青年就業危機：應為不同群組的青年於更早時間提供干預方案和有效的求職協助，如丹麥，荷蘭和日本。為低技能的青年加強學徒和雙軌制職業培訓方案（**dual vocational training**

programs)，如傳統做法的奧地利、德國和瑞士，及調整做法的澳大利亞和法國，並提供聘雇津貼，創造有立青年之工作環境。

(三) 青年與中高齡之競合關係：

本研究認為青年與中高齡在彼此就業機會上有職業隔離的情事，也就是說就業機會間競合的情形並不明顯，在就業促進資源使用上也有取向上差異，惟有些行職業或工作職級上由於是固定有限的，則青年與中高齡相互間的排擠將會發生競合的可能。

四、主要建議事項

(一) 立即可行之建議

1. 未來的整體政策規劃方向

- (1) 行政方面:建立跨部會資訊整合平台（主辦機關：勞動部；協辦機關教育部、教育部青年發展署）；政府單一的、整合多項服務的主動式求職平台（主辦機關：勞動部；協辦機關教育部、教育部青年發展署、勞動部勞動力發展署）。
- (2) 勞動市場與環境方面:降低工作障礙（主辦機關：勞動部）；扶植我國具競爭力之在地特色產業發展，並推動相關職訓課程（主辦機關：勞動部勞動力發展署；協辦機關：各縣市經濟發展局、文化局處）；職訓方案方面針對不同族群提供不同就業服務（主辦機關：勞動部勞動力發展署）；增加方案使用彈性，以保障不同身分之服務使用者（主辦機關：勞動部）；工作廣場(Work Plaza)概念（主辦機關：勞動部）；課前評估求職學員之性向與能力；著重長期發展而非短期促進（主辦機關：國家發展委員會；協辦機關：各縣市政府）。

2. 青年就業政策部分

- (1) 行政方面：職訓紀錄與求工作經歷結合（主辦機關：教育部青年發展署；協辦機關：勞動部、勞動部勞動力發展署、教育部）；提早於大學一年級進行就業輔導（主辦機關：教育部；協辦機關：勞動部、各大專院校）。

- (2) 就業方案方面：短期服役兵就業營（主辦機關：國防部；協辦機關：教育部青年發展署）；鼓勵企業長期雇用青年（主辦機關：勞動部）；鼓勵企業與學校多方合作（主辦機關：教育部；協辦機關：勞動部）。

3. 中高齡就業政策部分

- (1) 行政方面：職務再設計（辦理機關：勞動部）；專職中高齡就業中心（辦理機關：勞動部勞動力發展署）。
- (2) 就業方案方面：訂定新中高齡再就業計畫（辦理機關：勞動部勞動力發展署）；鼓勵從未就業之中高齡就業（辦理機關：勞動部勞動力發展署）；由高齡者服務高齡者（辦理機關：勞動部）；鼓勵長期雇用全職或部分工時中高齡（辦理機關：勞動部）。

（二）中長期之建議

1. 未來的整體政策規劃方向：

- (1) 改善整體就業環境：盡力削減年齡歧視（主辦機關：教育部、勞動部）；強化家庭—地方—中小企業三方之連結，以利在地之就業機會的創造，及工作與家庭之協調（主辦機關：經濟部、各縣市政府；協辦機關：勞動部勞動力發展署）；鬆綁勞動法規，正視勞動派遣（主辦機關：勞動部）；減輕大眾的職業位階刻板印象（主辦機關：教育部、勞動部）；加強福利項目產業化（辦理機關：衛生福利部、勞動部）。
- (2) 建構完整的就業安全體系：對職業訓練進行系統性評估（主辦機關：勞動部勞動力發展署）；建立求職者長期追蹤資料庫（主辦機關：勞動部勞動力發展署）；成立專職青年中高齡就業委員會（主辦機關：勞動部；協辦機關：內政部）。

2. 青年就業政策部分

- (1) 部會重新分工，由教育部統籌規畫青年教育與就業一貫性之就業促進方案（主辦機關：教育部、勞動部；協辦機關：教

育部青年發展署、勞動部勞動力發展署)。

(2) 著重技職教育體系及師徒制職業技能培訓(辦理機關：教育部)。

3. 中高齡就業政策部分

(1) 推行漸進式退休及代間合作(辦理機關：勞動部)。

(2) 保障中高齡求職權益(辦理機關：勞動部)。

目次

目次	.....	I
表次	.....	V
圖次	.....	IX
第一章 緒論	.....	1
第一節 研究動機與目的	.....	1
第二節 研究方法	.....	3
第二章 全球化與勞動市場變遷的趨勢與挑戰	.....	9
第一節 全球化發展與勞動市場變遷	.....	9
第二節 台灣人口變遷與勞動力問題	.....	18
第三節 台灣就業問題的趨勢與挑戰	.....	24
第三章 各國青年與中高齡就業問題與就業促進政策	...	27
第一節 青年就業問題與政策	.....	32
第二節 中高齡就業問題與政策	.....	54
第三節 青年與中高齡競合問題	.....	71
第四節 小結	.....	74
第四章 我國青年與中高齡就業與人力資源運用	.....	79
第一節 理論背景—勞動力的續聘與招募	.....	79
第二節 台灣青年與中高齡勞動力分析策略	.....	84
第三節 台灣青年與中高齡就業變化與人力資源運用分析	....	87

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

第四節	新就業者的就業狀況與求職管道	99
第五節	小結	105
第五章	我國青年與中高齡就業促進政策評析	107
第一節	我國就業促進政策與資源配置	107
第二節	青年與中高齡就業促進政策間的競爭與互補關係 ...	130
第三節	政府、企業、民間組織與勞工觀點	135
第六章	結論與建議	173
第一節	結論	173
第二節	政策建議	177
第三節	研究限制	183
參考書目	.....	185
附錄		
附表 1	調查問卷表	194
附表 2	焦點座談設定之議題、實施地點及人員配置表	218
附表 3	深度訪談大綱	223
附表 4	行業類別歸納對照表	225
附表 5	職業類別歸納對照表	228
附表 6	2002 年至 2013 年青輔會政策變遷	230
附表 7	2002 至 2009 年勞委會職訓局政策概況及差異	232
附錄 1	焦點座談摘要	240
附錄 2	深度訪談摘要	275
附錄 3	期中報告審查意見回覆表	293

目次

附錄 4	期末報告審查會議紀錄	315
附錄 5	期末報告審查意見回覆表	324
附錄 6	修正報告審查意見回覆表	337

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

表次

表 次

表 1-1	各管道問卷數量收集狀況	6
表 1-2	本計畫問卷調查與人力資源調查性別年齡別分佈情況	6
表 2-1	未來勞動力推估，2008-2056 年.....	20
表 2-2	青年勞工初次尋職時選擇工作的考慮因素按教育程度分，2010 年....	23
表 2-3	青年勞工初次尋職時選擇工作的考慮因素之相對風險按教育程度分，2010 年	23
表 3-1	當代各國因應青年失業危機的方案清單	34
表 3-2	五國青年就業促進政策/方案整理表	77
表 3-3	五國中高齡就業促進政策/方案整理表	78
表 4-1	青年與中高齡勞動力者畢業科系分佈狀況，2001、2005、2010 年 ...	90
表 4-2	青年與中高齡勞動力的職業分佈狀況，2001、2005、2010 年.....	90
表 4-3	青年與中高齡勞動力的行業分佈狀況，2002、2005、2010 年	92
表 4-4	青年與中高齡勞動者的平均薪資，2001-2010 年.....	92
表 4-5	一般勞動力從事非典型工作者的比例，2001-2010 年.....	93
表 4-6	青年與中高齡非典型勞動者畢業科系分佈狀況：2001、2005、2010 年	96
表 4-7	青年與中高齡非典型勞動者的職業分佈狀況，2001、2005、2010 年..	97
表 4-8	青年與中高齡非典型勞動力的行業分佈狀況，2002、2005、2010 年..	98
表 4-9	青年與中高齡非典型勞動力者薪資分佈狀況，2001-2010 年.....	99
表 4-10	新就業者從事非典型工作的比例，2001-2010 年.....	100
表 4-11	新就業者的行業分佈，2002-2005 年與 2006-2010 年.....	101
表 4-12	新就業者職業分佈，2001-2005 年與 2006-2010 年.....	102

表次

表 4-13	失業者與新就業者之求職管道分布，2001、2005、2010 年.....	104
表 4-14	不同期間失業者與新工作者求職管道差異：2010 年.....	104
表 5-1	台灣就業促進計畫按類型分	109
表 5-2	台灣就業促進計畫按年期分	115
表 5-3	各部會推動之就業促進政策摘要表（青年相關）	121
表 5-4	台灣各部會推動之就業促進政策摘要表（中高齡相關）	123
表 5-5	台灣勞工相關法令制定與修正，2000-2008 年.....	126
表 5-6	問卷調查分析策略	136
表 5-7	青年就業者與失業者基本資料分佈情況	137
表 5-8	青年就業者與失業者工作特性分佈情況	139
表 5-9	青年就業者與失業者對政策的瞭解及滿意程度	141
表 5-10	青年就業者與失業的政策意見	143
表 5-11	中高齡就業者與失業者基本資料分佈情況	144
表 5-12	中高齡就業者與失業者工作特性分佈情況	146
表 5-13	中高齡就業者與失業者對政策的瞭解及滿意程度	148
表 5-14	中高齡就業者與失業者的政策意見	150
表 5-15	就業者青年與中高齡基本資料與工作特性分佈情況	152
表 5-16	就業者青年與中高齡對政策的瞭解及滿意程度	153
表 5-17	就業者青年與中高齡的政策意見	155
表 5-18	失業者青年與中高齡基本資料與工作特性分佈情況	156
表 5-19	失業者青年與中高齡對政策的瞭解及滿意程度	158
表 5-20	失業者青年與中高齡的政策意見	159
表 5-21	青年與中高齡求職困難因素按教育程度分	161

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

表 5-22 青年與中高齡求職經驗與政策意見按教育程度分 163

圖次

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

圖 次

圖 1-1	研究架構	4
圖 2-1	美國失業人口比例按失業期間分	17
圖 2-2	美國失業率按教育程度分	17
圖 2-3	歐盟 25 歲以下者失業率按國家分	18
圖 2-4	台灣勞動參與率之變遷期望，2009-2024 年	20
圖 2-5	台灣中高齡勞動參與率的變遷，1990-2010 年	21
圖 3-1	五國青年失業率的變遷，2001-2011 年	27
圖 3-2	五國中高齡勞動參與率的變遷，2001-2011 年	28
圖 3-3	積極性勞動市場政策支出佔 GDP 的比例四國比較(2000-2010 年)	30
圖 3-4	消極性勞動市場政策支出佔 GDP 的比例四國比較(2000-2010 年)	30
圖 3-5	四國積極性與消極性勞動市場政策佔該國 GDP 的比例 (2000-2010 年)	31
圖 4-1	男性勞動力者教育程度分佈情形，2001-2010 年	89
圖 4-2	女性勞動力者教育程度分佈情形，2001-2010 年	89
圖 4-3	男性非典型勞動者教育程度分佈情形，2001-2010 年 ...	94
圖 4-4	女性非典型勞動者教育程度分佈情形，2001-2010 年 ...	95
圖 5-1	台灣經濟成長率與失業率，2000-2011 年	107
圖 5-2	45-64 歲勞動力的就業率變化與 15-24 歲勞動力的就業率變化之關係	132

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

圖 5-3	45-64 歲勞動力的就業率變化與 15-24 歲勞動力的失業率變化之關係	132
圖 5-4	服務對象為青年所佔的比例按就業促進政策類型分	133
圖 5-5	服務對象為中高齡者所佔的比例按就業促進政策類型分	134
圖 5-6	青年與中高齡勞動力的服務人次	134
圖 5-7	勞委會就業促進政策之經費支出	135

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

一、研究背景

失業青年一向是失業人口的大宗，各國的青年失業率普遍高於全國平均失業率，這與青年甫入職場、缺乏經驗與人脈，且經常是企業「後進先出」人事調節策略的優先裁員對象有關。台灣也不例外，2011年總失業率為4.39%，其中15-19歲為11.22%，20-24歲為12.71%，25-29歲為7.11%。事實上，青年失業率只是冰山一角，「工作貧民」與「喪志青年」是更嚴重的問題。前者是有工作卻不足以糊口，後者則是因為國家經濟衰退、謀職無望，或者因為教育程度提高卻找不到「有尊嚴的工作」而退出就業市場。2010年我國部份時間、臨時性或人力派遣工作比率約為6.92%，同年我國15-24歲青年從事非典型工作者的比例高達24.8%，去除利用課餘或假期工作者，其比例亦為8.8%；而除了沒有工作機會外，有工作機會但未就業的原因中，15-19歲青年考量的是「地點不理想」、「待遇太低」及「學非所用」（各佔3成），20歲以上有一半的考量為「待遇太低」的問題（行政院主計總處，2011）。換句話說，隨著經濟全球化的發展，勞動市場產生了明顯的結構性變化，在勞動市場彈性化的趨勢下，非典型工作機會日益增加，台灣青年面臨「勞動市場風險」（待遇不佳、環境不佳、沒有保障）與「生涯發展困境」（學非所用、沒有前途）的限制（李健鴻，2011）。

中高齡失業者非失業人口的大宗，近兩年的失業率約為3%，但中高齡工作者通常背負家庭經濟壓力、轉職也較不容易，因此失業所造成的社會問題與成本遠高於其他年齡層。2010年台灣失業者平均失業週數為29.68週，而45-64歲組平均為32.46週，過去十年來也一向為待業時間最長的組別。中高齡失業原因有一半的因素是「工作場所歇業或業務緊縮」，再者為「季節性或臨時性工作結束」。在找尋工作的期間，「年齡限制」與「技術不合」是主要的困難，使得60%的中高齡者在找尋工作的過程中沒有工作機會。若尋得工作機會，也有約有6成的人因為「待遇太低」、1成的人因為「地點不理想」而未就業（行政院主計總處，2011）。

為協助青年與中高齡勞動力就業，政府歷年來推動多項政策與計畫，期望藉由公共就業、職業訓練、薪資補貼與失業給付等政策手段來提升青年與中高齡就業率，並減緩其失業所帶來的社會衝擊。但除非青年與中高齡的就業市場是隔離的，否則提升其中一方的就業率可能也提升了另一方的失業率，例如「大專生企業實習方案」就被批評因補貼企業僱用年輕人而對中高齡就業造成排擠效應，而「延後退休」政策也擔心將影響青年的就業機會與升遷管道。另一方面，協助就業不只要降低失業率，還希望維繫適當的人力資本與勞動條件、避免工作貧窮的發生，但執行上卻容易顧此失彼，譬如前述的「大專生企業實習方案」就被批評壓低了台灣社會的平均薪資，又如「公部門短期就業」計畫雖可以協助弱勢失業者迅速就業，但對於因技術變動致產業結構調整所帶來的「結構性失業」問題卻不足以獨立因應；而中高齡失業勞工若為了獲得工作而主動壓低自己勞動條件，將造成勞工彼此惡性削價競爭，使得整體勞動條件越來越低，長期而言對勞工也是不利的。

為降低青年與中高齡人口的失業率，政府歷年來推動了無數的就業促進政策，其執行成效近年多為社會關注焦點，政府也委託各界進行成效評估研究，例如青年職場體驗計畫執行效益評估（詹火生、薛承泰與成之約，2009）、提升青年就業力計畫成效評估（鄭仁偉與廖文志，2011）、青年就業接軌之研究（桂正權、辛炳隆與成之約，2010）、中高齡者適合受訓職類之研究（吳秀光與鄭錫錯，2007）、中高齡者職務再設計之研究（王孝慈與金仁，2009）、臺灣高齡社會就業促進專法制定必要性之研究（辛炳隆，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計畫（李安妮與王雲東，2008）以及促進就業計畫效益評估（劉宜君、辛炳隆與馬財專，2011）等。這些計畫除了檢討方案的運作機制與評估其成效外，同時也從中發掘問題作為下一個方案的擬訂參考。雖然如此，過去我們對於各方案之間的銜接、互補或競爭關係，卻甚少檢視，因此實有必要拉長時間軸，縱貫式地檢視各獨立政策所搭建起來的「長期就業政策」樣貌，並從先進國家發展經驗及我國變遷中的就業環境與社會條件，積極檢視其分別對於青年與中高齡勞動者之就業障礙與問題，以及該兩族群在就業市場及政府勞動市場政策之可能競合關係，並就相關就業促進計畫方案及配套措施、政策資源配置，以及現行法令、政策工具與制度設計等面向，檢視其不足之處與研擬政策建議。

二、研究目的

本研究首先討論全球化勞動市場以及台灣的人口變遷趨勢，說明這些變遷趨勢對台灣經濟發展與整體就業問題的挑戰。第二部分則討論各國政府相關的就業促進方案，縱觀世界各國，從相關勞動法令制定的積極程度與勞動參與率的就業表現來看，日本與英國皆為重視中高齡人力運用的國家，德國與荷蘭則是明顯地偏好運用年輕勞工，香港利用民間機構推動青年就業政策的作法相當具有特色，而韓國在 2010 年之後擴張勞動部門組織規模，大刀闊斧地推出許多高齡就業促進政策以迎接高齡社會的到來，亦是相當值得參考的對象。我們將介紹英國、日本、荷蘭、韓國與香港的相關措施，並討論這些國家的青年與中高齡勞動力之間的競合關係。第三部分我國青年與中高齡就業問題評析，首先討論社會變遷對青年與中高齡就業之影響，然後利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」分析過去十年來我國勞動力的變遷，分年齡別探討台灣勞動力的人力資本特色、勞動型態、求職策略、面對的就業市場環境等。第四部分則是透過焦點座談、深入訪談與問卷調查等方式，針對我國中長期促進青年與中高齡就業策略之效能進行分析與評估。最後是結論與建議。期能達到以下的研究目標：

1. 了解過去十年我國青年及中高齡勞動力人力資本與就業形態之變遷，並探討未來發展之趨勢。
2. 了解先進國家在面臨就業問題上，對於促進不同年齡層青年與中高齡勞動力就業政策之設計與執行成效評估。
3. 分別檢視我國不同年齡層青年與中高齡勞動力面臨就業市場之就業障礙問題，並檢討相關積極性與消極性勞動市場政策執行成效、資源配置策略及其競合關係。
4. 在降低失業率與穩定就業風險之政策目標上，研擬我國不同年齡層青年與中高齡勞動力就業問題之具體政策建議。

第二節 研究方法

本研究將以文獻考察、次級資料分析、問卷調查、焦點座談與深度訪談之多

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

元研究方法，了解青年與中高齡的就業問題，並評估各類促進就業措施之執行與影響，據以提出政策建議。研究架構如圖 1-1。

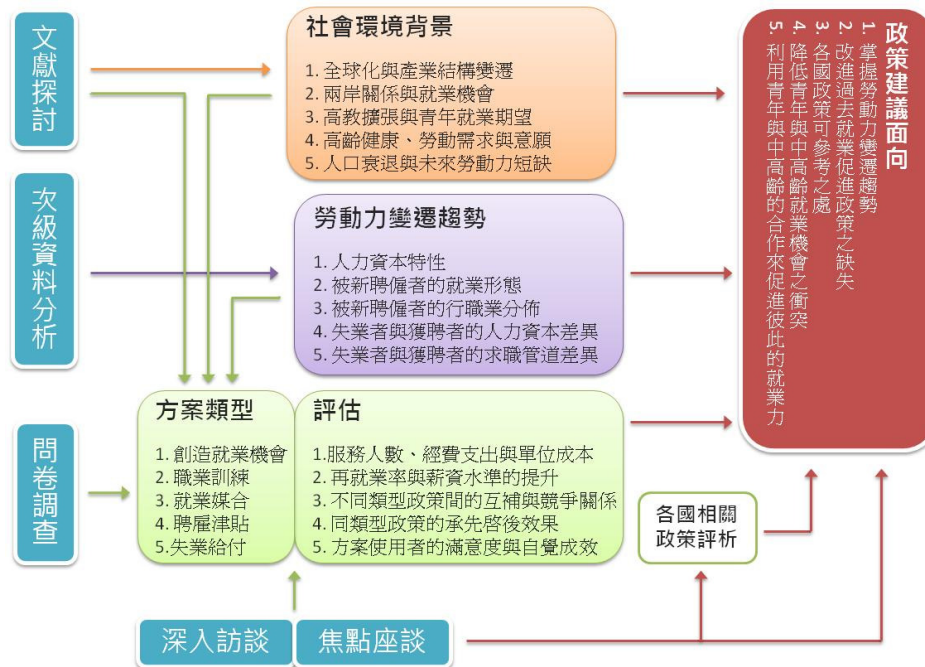


圖 1-1 研究架構

一、文獻考察

蒐集英國、日本、荷蘭、韓國與香港對於促進不同年齡層之青年與中高齡勞動力的就業政策之設計與執行方式。同時針對國內之青年與中高齡促進就業政策，評析過去的執行情形；包括失業率的改善、勞動參與率的提升、方案的服務人數與經費支出、使用者的滿意度等。

二、次級資料分析

利用 2001-2010 年的「人力運用調查」原始資料，分析過去十年來我國勞動力的變遷，包括：(1) 分性別討論各年齡組人口之人力資本變遷，指標包括教育

程度、畢業科系、年資、過去的行職業經歷與工資等。(2) 分性別討論青年與中高齡勞動力從事非典型勞動者的人力資本特性，非典型勞動分為部分工時工與派遣工兩類。(3) 分析不同年齡組之被新聘僱者(年資低於1年5個月者)的就業形態(典型或非典型工作)以及新工作的行職業分佈狀況，檢討是否有年齡別職業隔離的現象。(4) 比較被新聘僱者與不同期間之失業者的人力資本以及求職管道差異。

三、問卷調查

利用問卷調查方式，蒐集政策利害關係人對政策之意見，並探討相關政策執行成效及其問題。調查方式說明如下：

1. 訪查對象：青年(15-29歲)與中高齡(45歲以上)之派遣人力或正在尋找工作者。
2. 調查方式：利用職訓中心、就業服務中心、人力仲介業者等管道發送問卷。北、中、南、東的職訓中心與就業服務中心加上人力仲介業者代發，再加上yes123/1111等人力銀行公開履歷作為補充樣本，以線上問卷填寫方式進行。回收有效問卷共801份。如表1-1。
3. 樣本代表性問題：前述各種受訪者來源中，職訓中心、就業服務中心以及人力仲介業之受訪者基本特性無法事先掌握，因此這四個部分將立意抽樣，盡量依母體的性別年齡組成，取得對應的性別年齡別樣本人數。在取得400份問卷後先進行初步資料分析以了解其性別與年齡別組成，然後比對2011年12月的人力資源調查中的失業人口及人力派遣工作者之性別與年齡組成，計算需要補充的性別年齡別人數，再從就業博覽會以及yes123/1111等人力銀行公開履歷中，抽出對應的調查人數，使得最後的全體受訪者之性別年齡組成與人力資源調查之失業者與人力派遣工作者的性別年齡組成盡量接近。組成分布如表1-2。

表 1-1 各管道問卷數量收集狀況

	中高齡目前有工作者(EE 卷)	中高齡目前失業者問卷(EU 卷)	青年目前有工作者(YE 卷)	青年目前失業者問卷(YU 卷)	總計
網路	23	30	27	23	103
北基宜花金馬區就業服務中心	27	54	20	16	117
中彰投區就業服務中心	24	29	10	13	76
高屏澎東區就業服務中心	48	51	24	17	140
人力派遣公司	-	-	77	75	152
就業博覽會	66	49	51	47	213
總計	188	213	209	191	801

資料來源：本研究自行整理

表 1-2 本計畫問卷調查與人力資源調查性別年齡別分佈情況

單位：%

項目別	就業者						失業者					
	本計畫調查			人力資源調查			本計畫調查			人力資源調查		
	總計	男	女	總計	男	女	總計	男	女	總計	男	女
15-29	100.0	38.0	62.0	100.0	48.6	51.4	100.0	45.0	55.0	100.0	51.1	48.9
15~19 歲	0.5	100.0	-	5.5	53.7	46.3	6.8	38.5	61.5	7.2	50.0	50.0
20~24 歲	13.0	37.0	63.0	28.8	44.8	55.2	33.5	39.1	60.9	42.1	46.2	53.8
25~29 歲	86.5	37.8	62.2	65.6	49.8	50.2	59.7	49.1	50.9	50.7	55.4	44.6
45 歲以上	100.0	58.5	41.5	100.0	61.9	38.1	100.0	55.9	44.1	100.0	75.2	25.7
45~49 歲	25.53	43.7	56.3	36.3	57.8	42.2	21.6	58.7	41.3	43.6	70.5	29.5
50~54 歲	30.85	55.2	44.8	29.6	60.7	39.3	31.5	52.2	47.8	31.7	71.9	25.0
55~59 歲	27.13	58.8	41.2	20.3	64.8	35.2	21.6	52.2	47.8	19.8	80.0	20.0
60~64 歲	14.89	85.7	14.3	8.8	70.3	29.7	16.4	57.1	42.9	5.9	83.3	16.7
65 歲以上	1.60	100.0	-	5.0	72.1	27.9	8.9	68.4	31.6	0.0	0.0	0.0

資料來源：本研究自行整理

4. 問卷內容：採一式二卷的方式，主要分為青年與中高齡兩種類別，各類別下再分為失業者及目前有工作者兩種次問卷。調查內容包含（1）基本資料：含目前/上一個工作屬性；（2）對政策的了解及滿意程度；（3）政策意見。本問卷透過 101 年 5 月 4 日專家座談會議進行專家效度評估，並經研考會審查後問卷修正如附表 1。

四、焦點座談

本研究共進行六場座談會，包含一場由學者專家組成的「議題設定座談會」用以討論問卷內容與後續的焦點座談訪談大綱，以及五場由勞、資、政、學、民多方代表所組成的分區「政策評析焦點座談」，討論勞動促進政策之執行成效、資源配置策略及其與青年就業的競合關係。相關議題設定、地點安排及人員配置如附表 2。參與座談之各方代表包括：

1. 勞工：青年及中高齡曾面臨就業問題者、工會代表。
2. 資方：製造業與服務業之企業主或人資主管、人力銀行業者、人力派遣仲介業者。
3. 政府：就業政策之執行單位代表，例如各地區職訓局主任、站長與就服站之基層工作人員、政府社工員等。
4. 學者專家：長期投入勞工、政策、教育或輔導研究之學者專家。
5. 民間團體：工會代表、NGOs/NPOs 代表、私人職訓機構。

五、深度訪談

由於實施深度訪談前已有問卷調查及焦點團體之背景資料與初步分析，故深度訪談將延續本研究所設定之議題軸線，以就業促進政策之成效及就業面臨之問題為訪談重點，細緻地進入個人經驗做進一步的探討。訪談對象如下，訪談大綱如附表 3。

1. 勞工：曾面臨就業問題之青年：20-24 歲與 25-29 歲者各 1 人、曾面臨就業問題之中高齡 45-54 歲與 55-64 歲者各 1 人。
2. 資方：企業之人力資源主管，傳統產業與科技產業等曾配合政府施行就業促進方案之業主共 2 人。

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

3. 政府：就業政策之執行單位代表 1 人。
4. 學者專家：長期投入勞工、政策、教育或輔導研究之學者專家 1 人。
5. 民間團體：工會代表 1 人。

第二章 全球化與勞動市場變遷的趨勢與挑戰

在全球化趨勢下，各國的產業發展深受其在全球化系統中所處的位置之影響，全球化步調一步一步將不同國家納入到資本主義世界體系（Capitalist World system）之中，國際貿易對各國經濟發展的影響日益加重，各國產業結構更受到全球產業分工的影響和支配，進而影響勞動市場的需求數量與內容，台灣也不例外。而台灣內部的人口與社會變遷則是另外一股壓力，人口老化致使年輕勞動力不足，需要高齡勞動力的投入，晚近高齡勞動參與率卻不斷下降，高教擴張致使年輕人的工作期望上升，但就業機會的零碎化卻使青年的期望與實際之間落差擴大。本章首先討論全球化對台灣勞動市場的影響，其次說明台灣人口變遷與高教擴張所帶來的勞動力與就業問題。

第一節 全球化發展與勞動市場變遷

1971年8月15日，美國宣佈放棄美元與黃金之間的對應關係，開啟了美元作為強勢貨幣的序幕，不同貨幣間的匯兌關係，為國際貿易增添了套匯的利基。全球化逐步擴展，讓各國間比較利益成為貿易競爭的基礎。國際貿易提高了各國的競爭力，也讓各國藉國際分工，專注在比較利益較高的產業，以提升經濟成長動能。隨著蘇聯解體、東歐變天、兩德統一，以及中國大陸改革開放，全球化步調一步一步將不同國家納入到資本主義世界體系（Capitalist World-system）之中，國際貿易對各國經濟發展的影響日益加重，各國產業結構更受到全球產業分工的影響和支配，進而影響勞動市場的需求而形成新的就業問題。

一、全球化的發展

全球化的發展有四次結構上的轉變，代表著國際分工模式的變遷。第一次是在1970和80年代，歐洲和美國經濟體系因為強勢貨幣的匯率價差，以及新興國家低廉工資的競爭，在國際間比較利益差異的情況下，先進國家調整產業結構，以發展資本密集、服務業以及文化創意產業，讓許多低階製造業外移到日本及東亞地區。歐、美地區調整結構的過程出現停滯性通膨（stagnation），迫使先進國

家將經濟結構調向服務業及金融產業，在製造業領域，僅保留高階製程、先進技術領域。日本因為戰前工業化程度就已相當高，成為這個階段最重要的獲利國家，而亞洲四小龍只能在低階製造業領域逐漸爭取訂單，藉賺取外匯累積經濟發展所需資本。台灣從早期紡織業和加工出口區的外商電子公司，增加許多就業機會，逐漸將農業人口轉換成工業人口。這個階段，台灣藉著十大建設的公共投資，完成基礎交通建設、石化工業的建制以及中鋼的設立，讓台灣具備以出口導向的製造業生產環境。中小企業在此一階段快速發展，搶接國際訂單，以達到充份就業的目標。傳統儒家文化中的勤勞、節儉等美德，讓台灣低廉且優質的人力資源，成為在國際競爭時最大的優勢。

第二次是在八〇年代末期至九〇年代末期。1985年廣場協議(Plaza Accord)，讓美元貶值以增加產品出口競爭力，美元兌日圓從先前的 1:250 迅速貶值到 1:80 左右，導致日本產品喪失在美國的競爭優勢，產業迅速轉移到四小龍等新興工業國家。在這同時，蘇聯解體、東歐變天、兩德統一，全球統一市場形成；1992年鄧小平南巡，確定改革開放路線，國有企業改革加速，市場化程度大幅提高。台灣在 1987年開始面對新台幣升值壓力，美元兌新台幣由先前的 1:40 在一年半內貶值到 1:24，台灣面對環保爭議、勞工短缺、產業升級、匯率波動、熱錢流入造成股市與房地產飆漲等經濟轉型的難題。為了提升國際競爭力，台灣開放對中國大陸的投資，許多面臨經營壓力的產業，尤其是中低階製程的製造業，紛紛將工廠轉到中國大陸生產，利用其廉價勞工以增加國際競爭力。中國大陸崛起後，中國和新興國家幾乎接收了全世界所有低階製造業的工作，中國成為世界工廠，其他國家如果不迅速升級都將面臨失存的壓力。

第三次是在 2001年中國大陸加入 WTO，讓中國得以降低國際貿易成本，推動出口行業高速發展，成為全球工廠，外貿順差大幅增加，迅速累積外匯存底，直到 2008年 global 金融風暴發生前，中國高速成長，持續維持兩位數的經濟成長。這個階段，全球經濟成長都不能忽視中國因素；台商轉到大陸發展，藉中國大陸的生產力和國際競爭力，擴大了台灣產業結構對全球的影響。中國的快速成長，造成地區生產形態的升級，幫助北亞（日本、南韓、台灣）的貿易順差從 2000年的 300 億美元，增加至 2010年的 2,100 億美元。然而，雖然產業能夠轉移到大陸生產，持續擴張，且有近百萬台商是長期在中國工作的流動人口，但大多數台灣居民仍然生活在台灣這塊土地，工作與消費都在台灣。產業外移結果，許多工作

機會也隨之外移，失業問題浮現，工資也因而停滯不前。年輕人失業尚無家庭負擔，且可能還有父母可以支應生活所需；然而，中高齡失業者往往是家庭經濟支柱，失業將造成全家經濟頓失支持。尤有甚至，中高齡勞工，學習新技能的能力與意願，未若年輕人來得高，效率也較不及，加上中高齡年資高，同樣工作能力情況下，雇主寧可聘用薪資較低的年輕人，以節省成本。因此，產業外移所造成的中高齡失業問題，成為重大的社會問題，遠比青年失業問題來得更為複雜且深遠。

第四次是在 2008 之後全球金融風暴，到現在仍然尚未解決的全球經濟成長趨緩困境。全球各國為了救經濟採取量化寬鬆政策，將資金大量投入市場以提振經濟成長，後遺症是各國國債攀升，通膨再現，而失業率卻不斷增加，最後貨幣政策與財政政策對解決經濟成長與失業問題的效果都相關有限，全球出現經濟成長趨緩的困境。希臘國債問題，引爆歐元區的困境，歐洲五國（葡萄牙、愛爾蘭、義大利、希臘、西班牙）在統一貨幣的框架下，無法藉貨幣政策解決困境，歐盟各國平均青年失業率高達百分之二十，希臘青年失業率高達 35%，而西班牙青年失業率更高達 53%。全球經濟成長減速，各國都面臨失業率攀升的難題，台灣自然也不例外。

原本遇到景氣衰退時，政府可以透過擴大公共支出刺激經濟成長，帶動復甦。在景氣低瀾之際，一般民眾看淡未來經濟前景，投資與消費都趨於保守，國民生產毛額（GDP）的成長也因而趨緩。過去，在凱因斯理論框架下，遇到景氣低瀾之際，政府可以藉公共支出的投入，以提振經濟成長。然而，主權債務過高時，政府稅收無力負擔大量公共投資，即使議會同意提高舉債上限，亦可能因國債過高被調降債信評等而抵消了政府支出的力量，經濟成長受到限制。一般民眾面對未來的不確定性，消費會更加保守。目前全球主要經濟體都面臨內需市場消費不足的困境，因此多祭出量化寬鬆政策，希望刺激消費和投資，以提振經濟成長。然而，主權債務過高，讓政府的貨幣政策和財政政策均難達到預期成效，量化寬鬆政策不容易達政策目標。這時，消費導向的刺激方案或是不考慮未來投資的緊縮政策，都無法實質改善總體經濟面，無助於未來經濟發展與縮減失業率。很不幸的，大多數國家在面對當前困境時，所提出的方案都無助真正解決問題。較為有效的方法應該要削減社會福利並對富人增稅，但是，所有國家面對選舉壓力，刪減福利與加稅的政策當然不在考量之列。

事實上，從 1970 年代到 2007 年的經濟繁榮主要推動力量在於：（1）信貸的極度擴大、過度槓桿操作；（2）美國消費者超前消費；以及（3）人口紅利尚未用完。過去，在凱因斯經濟理論支持下，遇到經濟衰退，總是可以透過大量公共支出擴張信用，達到刺激經濟成長、增加就業機會的預期目標。金融風暴之前，認定經濟系統會自我修復的理性市場假設一直都相當有效，但風暴之後，大家才意識到無法長久持續。過去，景氣總是依一定規律而循環，股票市場、房地產市場平均報酬率超過 10%，只要借取低利率資金投資，利差複利累積仍可得到可觀收益。獲利、繁榮、更高的生活水準，人們樂觀地認為經濟會一直以高速成長，各國政府紛紛舉債建設，期待以較低成本換取高經濟成長的效益，而發達國家的民眾也習慣依賴廉價貸款購買資產以提高生活水準。過去 30 年來，一種舉債發展的觀念深入人心，認為有信用的債務也是一種資產，而償還債務是很輕鬆的事，無論是個人債務或是政府債務，遇到問題時都可以藉舉債來解決。這種做法幾十年來都沒產生問題，一方面借貸轉換成投資，提高了生產率；其次科技革新更有效地提升人民生活水準。同時，全球債務大膨脹的時代，也是全球人口快速增長的時代，先前欠下的債務，會被更多的人口來承擔，因此，債務的負擔似乎都不需操心，問題總會解決的。但是，當技術革新不能無限制提升、人口增長不再，而新興國家的複合需求增長有限，發達國家又早已透支其消費能力時，全球需求不足將造成未來經濟成長的停滯。（比爾·格羅斯，轉引自上海證券報，2010）

金融風暴之後，不合理的消費、不可持續的私人負債帶動經濟增長的時代已經過去，全球經濟減速已經成為事實，而各國政府除了要解決經濟危機及高失業率的問題外，也都面臨到舉債上限的難題，舉債提升生活水準的作法不再有效。如果民間消費不足，而各國政府不再依賴舉債成長，那麼，全球經濟成長動力頓時失速，成長亦將趨緩。相對於過去 30 年舊有常態模式，太平洋投資管理公司（PIMCO）的格羅斯（B. Gross）及穆罕默德·埃爾埃利安（Mohamed El-Erian）在 2008 年提出“新常態”一辭，說明全球金融體系的結構改變。發達國家經濟增長緩慢，新興國家消費水準低迷，新興經濟體與已開發經濟體成長速度顯著不同成為新的常態模式，去槓桿化（delivering）、去全球化（deglobalisation）、監管強化（reregulation）構成了“新常態”的基調。於是，信用收縮的結果，促使全球消費減少、儲蓄增加，整體而言，全球性總需求缺乏、各國都沒有能力或不希望消費，較低的經濟成長時代來臨。

半個世紀前，經濟學家明斯基（Hyman Minsky）就曾指出，信貸過度膨脹最終將走向「龐茲型融資」（Ponzi finance），讓信用擴張與經濟成長脫鉤。此一理論，過去一直未受到重視，世人總認為透過不斷擴張信用就可以造成經濟持續成長。直到最近，大家才意識到問題的嚴重性。1980 年代，4 美元的新信貸可以產生 1 美元實質國內生產毛額（GDP），過去十年間，要達到同樣效果需要 10 美元的新信貸，而自 2006 年起，甚至需要 20 美元新信貸才能達到增加 1 美元 GDP 的效果（W.H.Gross，轉引自商業週刊，2013）這也是為何當前各國雖然拚命撒錢救經濟，但政策目標仍然很難達成。想要透過擴張信用、投入大量政府支出來創造業機會、解決失業問題的作法，成效愈來愈有限。

魯賓尼（Nouriel Roubini）在 2011 年 8 月 11 日接受《華爾街日報》專訪時表示：在沒有過剩產能以及需求不足時，勞動力收入無法轉化成資本。目前各國靠大量舉債以增加流動性進而救市的作法，只能產生短期效果，但會造成家庭、銀行及政府活力的喪失。真正解決問題的辦法在於投資人力資本、技能培訓及社會安全網，以提高生產力和勞工競爭力，讓一般民眾在經濟全球化中能夠實質受益，否則終將重演 20 世紀 30 年代的噩夢：漫無止境的停滯、蕭條、貨幣及貿易戰爭、資本管制、金融危機、主權國家破產、大規模社會政治動蕩。

二、全球化與勞動市場變遷

全球化首先帶來的是生產革命。大量銷售與大量生產是當代企業組織發展的必要基礎，在交通運輸、勞動組織等條件都能配合的情況下，大規模的市場有助於現代工廠管理系統的產生。工作是流動的，交通運輸條件改善後，工作很容易轉移到比較利益較高的地區。全球化的發展，促使世界分工模式改變，造成許多工作消失，而工作一旦消失，就很難再找回來。事實上，過去十年間，工作消失已成常態，不只是勞力工作被開發中國家低價勞力搶走，連白領及服務業的工作也在消失中。所謂「工作」的概念，現在正發生巨大的變化，足以挑戰所有人過去的理解。

回溯到掀起這波大浪的源頭——美國，現在是白領與服務業登上職位虛化、消失的第一線。30 年前，美國從製造業開始放手，交棒給日本、台灣、大陸。但美國勞工局在今年 8 月針對 IT 產業完成的報告指出，現在美國透過企業委外、輸出海外最多的工作，已變成專業服務業，尤其是程式設計師、電話客服人員，以及

旅行社代辦員。著名資訊產業研究機構 Forrester Research 統計，今年美國境內移轉至海外的的工作職位將達到 83 萬個，2015 年更將攀升到 330 萬個。這些消失的工作，愈來愈朝高薪、腦力密集邁進，連律師都加入美國企業將工作外包海外的行列，像杜邦公司已經開始雇用印度律師協助撰寫專利文件。（盧智芳，2005）甚至，連在總部的核心工作，包括研發及設計部門及行政支援部門，只要能夠標準化，並透過網路傳遞資料，即使是知識型的工作，都可以交給大陸專業人士完成。

此一發展趨勢對台灣就業人員當然是一大警訊。工作很容易地在國際間移動，但是，人的移動遠比想像中複雜。一方面，未來所有企業只有核心價值的工作會留在本地，其餘工作都可以被替代，但留在本地的工作需要的是在地化的價值，過去台灣經濟產出，主要是以外銷出口的製造業為大宗，占 GDP 總值超過一半以上，而這些都是可以被替代的，內需市場不夠大，要將這些工作機會留在台灣並不容易。另一方面，隨著自動化、網絡化的發展，傳統工作所需人力逐漸下降，但人力效益增加的成果，卻在競爭市場中被壓低的毛利率所抵消，造成所得長期無法提高的現象。此外，許多著眼兩岸布局發展的企業，由於市場、客戶及服務都已經在大陸生根，工作處所當然也必須移動到海外。

資訊社會崛起，讓此一趨勢速度加快。隨著資訊通信科技（Information and Communication Technology, ICT）的蓬勃發展，資本主義突破了地理疆界所給予的限制，將社會場域予以數位化，形成了一套關於社會場域新的政治經濟學。柯司特（M.Casstells）指出：

歷史上頭一次，經濟組織的基本單位不是一個主體（例如企業家或企業家庭）、也不是集體的（例如資產階級、公司、國家）主體。...這個單位是網絡，它組合了許多的主體及組織，並且不斷地修正以成為支持環境及市場結構的網絡。

在網絡社會中，只要善用資訊通信科技，每個社會都可以運用虛擬組織及彈性化網絡，達到節約成本與增加競爭力的目的。透過網際網路的連結與媒介，交易成本減少了，工作形式也改變了；公司逐漸消失或分解成細微單位，改變了近兩百年來所形成的資本主義組織運作原則。其中，工作方式改變表現在下列幾項特性上：1）喜歡變化或找尋更適當工作的人，透過網路協助，可以達到更佳的選擇機會。2）自己創造工作，透過網路自我推銷，創造出自我能勝任發揮的工作。3）彈性化工作：時間、地點、方式、組織型態等，都因網路的連結而得到更好的開

展。

然而，資訊社會崛起同時也造成產業外移、工作消失、工作零細化等問題，生產力提高的同時，失業問題也日益嚴重。透過網路聯絡，每個節點、每台主機都可以扮演傳統「市場」的角色以媒介交易，交易成本自然就日益降低。當組織來完成交易要比個人來得便宜時，公司就會紛紛成立，然而，隨著網路的迅速與方便，交易成本降到夠低的程度時，正式組織也將逐漸消失，這正就是唐斯與梅振家(Downes, Larry & Mui Chunks)所提出的「公司消失定律」(Law of Diminishing Firms)。科技促成交易成本大幅滑落，也將逐漸促成公司的消失，不但許多中階管理人員的工作因而消失，許多可以透過資訊科技及網路系統完成的工作，也因而消失。甚至，許多專職也轉化作兼職工作，或是按件計酬的電傳勞動。

「電傳勞動」(telework)、電子通勤(telecommuting)、SOHO (Small Office, Home Office)等新興工作模式開始時只是偶發的、輔助性的，然而，隨著人力派遣制度的形成，企業界為了節省薪資，並將人力運用高度效率化，專職工作逐漸減少，專職工作一旦消失之後就很難再恢復，失業問題成為新的社會問題，性質與過去有所不同。景氣擴張之際，專職工作消失的問題還不是那麼嚴重；但是，當景氣低瀾時，企業為了壓低成本，人力派遣與兼職工作成為常態，勞工總工作時數不減反增，但所得卻遠低於專職人員。這些就業不足的情況並未顯現在失業率的數字上，相當程度也掩蓋了失業的真實狀況，既有失業現象所可能造成的影響，遠比過去來得嚴重，失業問題已經成為新的結構性問題，不能再以傳統方式面對。

以美國為例，當前失業問題出現了結構性的變遷。過去失業問題，以短期失業為主，失業週期愈長的比例愈低，表示只要想要工作，總是會找到工作的機會。但是，不同於過去三十年的趨勢，2008年以來，長期失業(超過半年期)成為比例最高的失業人口(圖 2-1)，代表對一些失業者而言，一旦失業，再找回工作機會愈來愈低，這時，過去，透過失業救濟解決短期失業問題的作法，不再是解決失業的最好作法。如果我們比較美國近十年來失業人口的教育程度，會發現教育程度愈低的民眾失業率愈高，2008年以後差距有在擴大中(圖 2-2)。這意味著自金融危機後，技術層次不高的就業機會消失速度較快，要解決失業問題，還是要從提升就業者的專業技能為考量，其中，教育仍然是就業的重要基礎。

事實上，失業問題並非平均發生在不同年齡層，剛進入職場的年輕人因為沒有工作經驗，失業率會更加嚴重。根據國際勞工組織（ILO）估計，當前全球青年失業人口約為 7,500 萬人，比起 2008 年金融危機時增加了超過 400 萬人。2012 年時全球青年失業人口約為 12.7%，但到 2017 年 2 月時估計將達 12.9%。以歐盟為例（圖 2-3），2008 金融風暴發生後，再加上歐債危機，青年失業率攀升，歐洲五國青年失業率都超過三成，希臘及西班牙甚至超過五成，這對充滿活力的年輕人將造成嚴重打擊，成為嚴重社會問題。然而，造成青年失業問題的不僅只是景氣循環，由於技術和傳播的進步、製造業的全球化、資訊近用的方便和價廉、工作的組織模式改變等，都造成經濟結構上的變遷，讓當前青年失業問題更加複雜。新式技術取向的經濟體促成大量的工作機會，但是，它需要密度相當濃厚的技術能力，而傳統「畢業即就業」的管道不再有效，教育不再保障一定能取得持續性的工作機會，同樣的高效能的新經濟體正意味著它不必然會創造出足以讓所有年輕人充份就業的工作機會。無論是發達國家或是開發中國家年輕失落的一代，都將面臨職業稀少、社會緊張的不利條件。

由於青年失業或僅得到基本工資的低階工作機會，除了讓年輕人難以維持生活開銷外，更重要的是讓年輕人失去可以在工作中磨練做事態度和自我成長的機會，以及存錢等待創業或投資的機會。這不但會縮減其終身所得，更剝奪了他們未來競爭的機會。尤有甚至，許多失業者在無法找到適當工作機會，轉而成為“尼特族”（NEETs: "not in education, employment, or training"），依賴父母維生，逐漸成為社會的結構性危機。

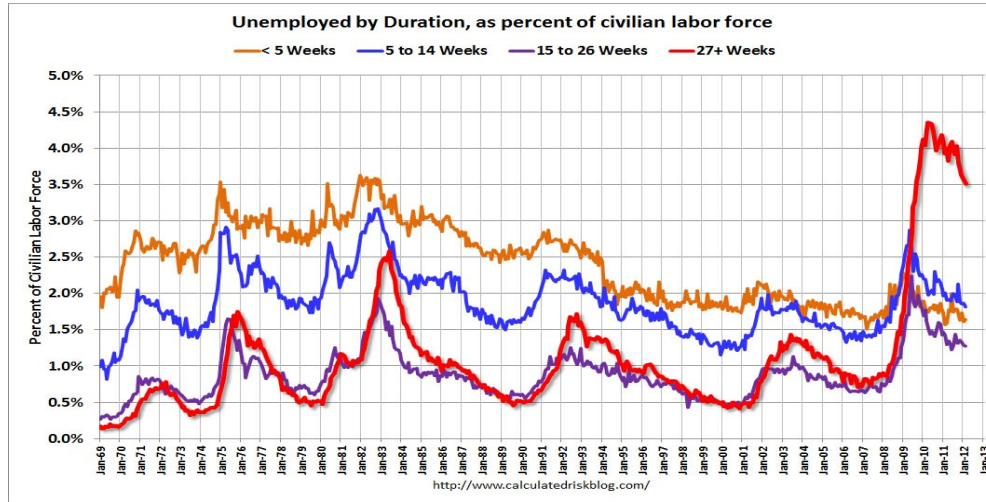


圖 2-1 美國失業人口比例按失業期間分

資料來源：<http://www.calculatedriskblog.com/2012/03/construction-employment-duration-of.html>

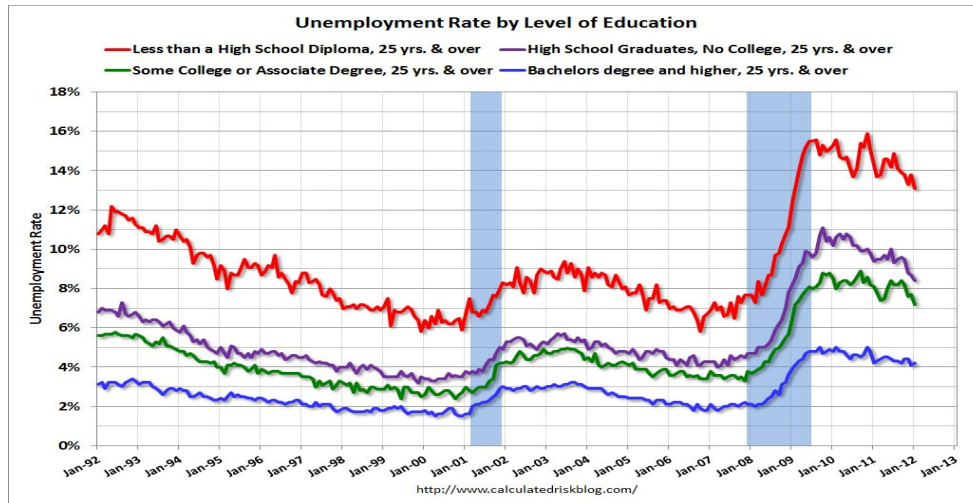


圖 2-2 美國失業率按教育程度分

資料來源：<http://www.calculatedriskblog.com/2010/09/unemployment-rate-and-level-of.html>

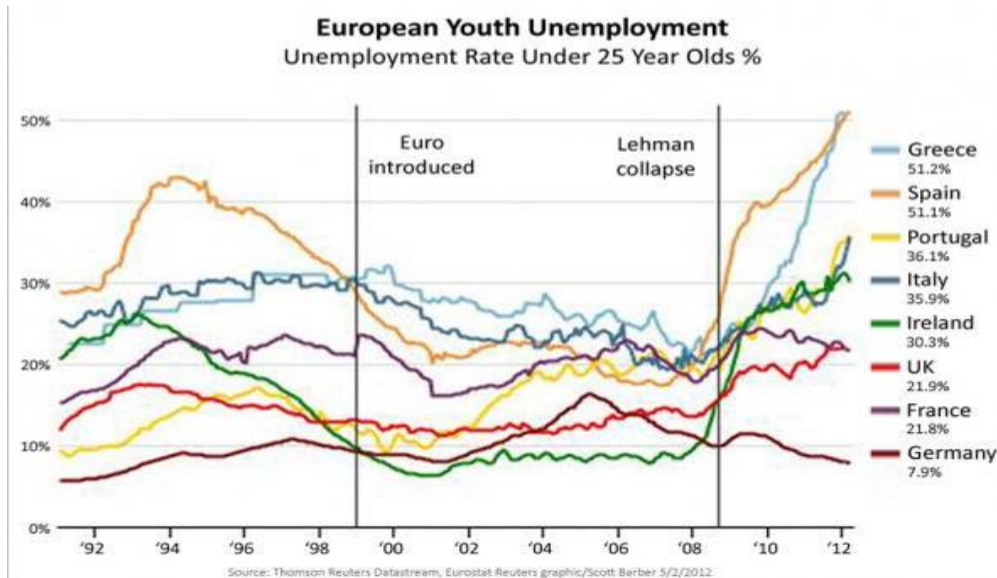


圖 2-3 歐盟 25 歲以下者失業率按國家分

資料來源：<http://static8.businessinsider.com/image/4fa1992069bedd886b000025-590/chart-of-the-day-european-youth-unemployment-may-2012.jpg>

第二節 台灣人口變遷與勞動力問題

台灣內部的人口與社會變遷是就業問題的另外一股壓力。快速的人口年齡結構老化潛藏勞動力不足的威脅，但中高齡者的勞動參與率卻逐年下降；中高齡者的低勞動參與率未必代表他們的勞動「意願」降低，很可能是就業機會不足致使乾脆退休離開勞動力市場。事實上，中高齡者相較於過去有更好的健康狀況與更高的人力資本，過早退休不僅是人力資源的浪費，也增加退休金制度的財務壓力，如何提高中高齡者的勞動參與率與適當地延後退休年齡，是將來不能不面對的問題。另一方面，高教擴張改變青年的就業期望，但高教擴張也致使文憑相對價值降低，加上全球化所帶來勞動型態轉變，青年人口將面對愈來愈嚴峻的就業市場。以下分別討論台灣人口老化所形成的勞動力短缺壓力，以及不同教育程度的青年其就業期望與問題的差異。

一、人口老化與勞動力

人口老化是已發展國家所面臨的共通現象，隨著青壯年人口的逐漸減少，勞動力人口也逐漸萎縮；有鑑於此，各國紛紛轉求婦女、弱勢種族、身心障礙者、中高齡者等替代性人力族群，以舒緩勞動力短缺的困境（Flynn, 1997; van Dalen, Henkens & Schippers, 2009；林孟儀、黃漢華，2007）。但即便面臨勞動力短缺，各國提早退休之氛圍瀰漫，造成勞工提早退休以至勞動力長久閒置的情形，因此如何延長勞工工作年數、延後強制退休年齡、維持活躍的經濟生活、修改公共年金給付條件、推行中高齡者與高齡者職務再設計、加強中高齡者與高齡者職業訓練等等，已成為各國執政者、雇主所欲探討、回應的重點議題之一（Buck & Dworschak, 2003; Dutton, Flynn & McNair, 2007; Flynn, 2010; Piktialis & Morgan, 2003）。

臺灣面臨相似的人口問題。我國老年人口於 1993 年超過 7%，至 2009 年底，老年人口比例已達 10.6%；依目前台灣人口變遷的趨勢來看，未來青壯年為主的勞動力將逐漸匱乏，代間人力補充困難，造成勞動力短缺的潛在問題。事實上，勞動力數量並非完全由人口數量決定，另一個影響勞動力多寡的因素為勞動參與率。台灣不論男、女性，低年齡組的勞動參與率均因就學而較多數國家低，男性在其他年齡組則與歐美國家不相上下，女性相對於許多已開發國家，則仍有成長的空間。由於生育率降低，未來可補充的民間人口將逐漸減少，緩和勞動力減少的速度勢必得從提高勞動參與率著手。

目前男性勞動參與率最高的國家為墨西哥，女性為加拿大，但墨西哥女性在高年齡組部分仍高於加拿大。若以這些最高水準為目標，台灣兩性的年齡別勞動參與率可有如圖 2-4 的發展。圖 2-4 假設女性 25 歲以上的年齡別勞動參與率在 15 年後達到加拿大 2008 年的水準（台灣女性低年齡組的勞動參與率雖低於加拿大，但多因就學之故，未來不太可能上升），如實線部分。男性 30 歲以上者則於 15 年後到達墨西哥男性在 2008 年的水準（男性的教育程度一般較女性高，30 歲以前有相當的比例仍在學，上漲的空間有限），如虛線部分。則未來各年齡別的勞動力人數以及平均年齡如表 2-1。由於我們設定的勞動參與率逐年上漲，因此勞動力人口可持續增加到 2023 年左右，到 2046 年以後，勞動力人口才會少於目前的人數，但由於增加的勞動力多為高齡勞動力，因此勞動力的平均年齡持續上漲，將由目前的 39 歲上升至 2056 年時為 45 歲。

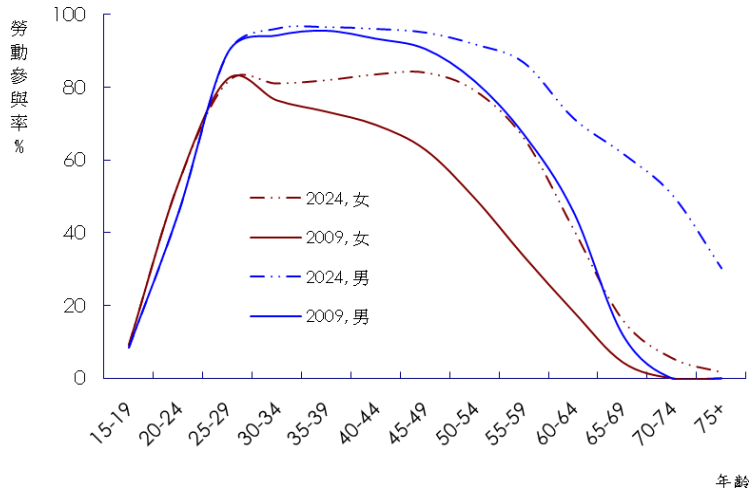


圖 2-4 台灣勞動參與率之變遷期望 (2009-2024 年)

資料來源：2009 年資料來自於〈台灣地區歷年年齡組別勞動力參與率統計〉（行政院主計總處 2010），2024 年資料則參考墨西哥與加拿大之年齡別勞動參與率（OECD Employment Outlook, 2009）設定。

表 2-1 未來勞動力推估 (2008-2056 年)

單位：千人

年期	15-24 歲	25-34 歲	35-44 歲	45-54 歲	55-64 歲	65 歲以上	合計	平均 年齡
2008 年	998	3,315	3,057	2,570	982	61	10,983	39.41
2013 年	926	3,139	3,148	2,809	1,473	100	11,595	40.95
2018 年	881	2,834	3,391	2,933	1,948	242	12,229	42.38
2023 年	737	2,772	3,254	3,166	2,302	378	12,609	43.70
2028 年	600	2,525	2,940	3,370	2,305	435	12,175	44.52
2036 年	589	1,877	2,759	2,942	2,428	422	11,018	45.41
2046 年	544	1,773	1,951	2,672	2,147	464	9,551	45.73
2056 年	461	1,627	1,844	1,903	1,962	389	8,186	45.39

資料來源：以《中華民國台灣地區民國 97 年至 145 年人口推計》（行政院經濟建設委員會人力規劃處，2008）之年齡別人數為基礎，配合圖 2-4 之勞動參與率變化設定來計算獲得。

表 2-1 假設中高齡勞動參與率於 2008 至 2024 年間持續上升，其中男性 55-59 歲者將從 77.41% 上升至 94.64%，女性則從 45.14 上升至 78.35；男性 60-64 歲者將從 58.33% 上升至 74.52%，女性則從 29.09% 上升至 49.76。但看晚近的變遷趨勢，我們的假設其實與事實相反。男性的勞動參與率晚近有下降的趨勢，尤其是高年齡組部分，下降的速度更快（圖 2-5A）。女性高年齡組部份則未若年輕人口有明顯的上升趨勢（圖 2-5B）。「延後退休」是已開發國家正積極討論的問題，但對台灣來說，「提早退休」卻是更普遍的現象，尤其是對具有專業背景的中高齡人力而言（成之約，2007）。

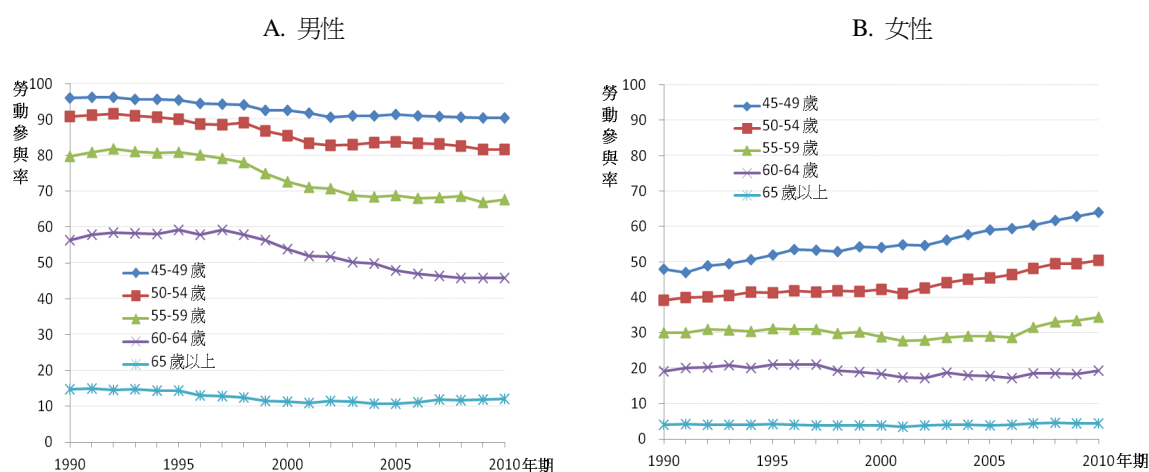


圖 2-5 台灣中高齡勞動參與率的變遷（1990-2010 年）

資料來源：行政院主計總處人力資源統計年報 <http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=18844&ctNode=4943>

高齡勞動參與率低可能是高齡人口就業意願不高，也可能是長期失業後成為氣餒工作者而轉成退休，也就是高齡勞動力的需求（工作機會）不足。隨著人口老化的加速，提升高齡者的勞動參與率是已開發國家的重點政策，高齡者延後退休或再次就業的意願愈來愈高，而企業主對於勞動力短缺的威脅之感知也相當明

顯，但雇主的行為在「實然面」與「應然面」間存在明顯差距 (Harper et al., 2006)。雖然大部分雇主表達對高齡者的正向態度，也意識到勞動力老化之問題，而認為往後應給予中高齡者更多工作機會、提供更多的管理措施，但在提供就業機會方面，「續用」高齡人力但「招募」年輕勞力，卻是許多企業的人事運用原則。

二、高教擴張與青年就業期望

企業雖然傾向續用高齡人力而「招募」年輕勞動力，但不同教育程度的年輕勞動力對於工作的期望並不相同。表 2-2 為青年 (15-29 歲) 初次尋職時選擇工作的考慮因素，除了「薪資與福利」是不論教育程度高低都同等重視的因素外，不同教育程度者的求職考量點並不相同。為了更清楚說明，我們以表 2-2「總計」欄為比較基礎，將不同教育程度者在各考量因素之百分比與之相除 (即計算相對風險, relative risk)，得結果如表 2-3。顯示高教育程度者 (大學及以上) 對於「生涯發展」 (學以致用、學習知識技能、發展前景、有挑戰性、有升遷機會) 的重視高於平均，對於「工作壓力」 (工作穩定性、通勤方便、工作負擔較輕) 相對來說不是太重視。另外，教育程度愈高者，對於「符合興趣」的要求也愈高。

由於不同教育程度者尋職的考量重點不同，青年人口的教育組成變遷將導致工作需求的變化。台灣高等教育於九〇年代大幅擴張¹，因此 2001 年至 2010 年間，15-29 歲勞動力者的教育程度以大學及高中為最多數，晚近幾年則大學及碩士的成長率最快。男性勞動力的大學教育程度者比例從 9.28% 上升到 34.01%，碩士從 1.59% 增加到 6.3%；女性勞動力的大學教育程度者比例從 14.39% 增加到 46.05%，碩士從 1.24% 到 4.38% (行政院主計總處人力資源調查資料，2001-2010)。

¹八〇年代末期迄今是台灣高等教育的快速擴充期。從 1986 年到 2009 年間，大學院校從 28 所成長為 149 所，短短十餘年間，大學院校數增加為原來的五倍強 (教育部統計處，2009)。我們看到其間的公立學校主要是專科與大學或學院之間的消長，私立學校的部份則除了專科改制之外，也有許多新設大學或學院出現。這期間高中雖然同時也增加，但因為大學院校增加的幅度更大，大學錄取率乃快速攀升，2009 學年度大學考試入學分發之錄取率已達 97.14%。

表 2-2 青年勞工初次尋職時選擇工作的考慮因素按教育程度分 (2010 年)

單位：%

項目別	總計	國中及以下	高中(職)	專科	大學	碩士及以上
能學以致用的工作	44.17	21.59	31.57	39.15	52.44	69.71
能學習到知識技能	48.96	39.40	40.31	49.66	53.28	64.13
工作穩定性	54.50	45.90	57.90	60.16	53.65	45.05
有發展前景	35.17	19.46	25.28	33.45	41.36	52.16
薪資及福利	51.56	40.66	49.77	54.54	51.78	62.42
通勤方便	42.12	46.58	45.63	44.32	40.49	31.16
符合自己興趣	44.69	33.76	40.89	38.54	48.15	56.50
工作負擔較輕	7.85	14.19	10.25	6.97	6.23	4.18
有挑戰性	22.63	19.46	17.70	19.80	24.88	35.39
有升遷機會	21.88	15.53	18.81	19.71	24.31	27.51
其他	2.45	4.95	2.41	2.72	2.29	1.16
樣本數(人)	4014	203	1088	440	2017	266

說明：問項可複選，故細項合計大於「總計」欄。

資料來源：2010 年 15-29 歲青年勞工就業狀況調查，<http://statdb.cla.gov.tw/html/svy01/0107menu.htm>

表 2-3 青年勞工初次尋職時選擇工作的考慮因素之相對風險按教育程度分 (2010 年)

單位：%

項目別	國中及以下	高中(職)	專科	大學	碩士及以上
能學以致用的工作	0.49	0.71	0.89	1.19	1.58
能學習到知識技能	0.80	0.82	1.01	1.09	1.31
工作穩定性	0.84	1.06	1.10	0.98	0.83
有發展前景	0.55	0.72	0.95	1.18	1.48
薪資及福利	0.79	0.97	1.06	1.00	1.21
通勤方便	1.11	1.08	1.05	0.96	0.74
符合自己興趣	0.76	0.91	0.86	1.08	1.26
工作負擔較輕	1.81	1.31	0.89	0.79	0.53
有挑戰性	0.86	0.78	0.87	1.10	1.56
有升遷機會	0.71	0.86	0.90	1.11	1.26
其他	2.02	0.98	1.11	0.93	0.47

資料來源：利用表 2-2 計算。

九〇年代期間，為提升技職院校素質，教育部主張在高教體系之外，讓技職體系也可以升格為科技大學。於是，兩條高教教育的高速公路並行，開啟了高教

擴張之途。然而，技職院校為了爭取由專科改制為技術學院，甚至成為科技大學，紛紛增聘有博士學位具有研究能力的教師，同時系所也調整與高教體系相仿，以期達到改制目標。然而，技職院校高教化的結果，反而讓原先深具學用合一特色的技職體系，失去從基層做起的踏實訓練，也讓技職院校定位不明。

高教擴張提升了年輕人口的工作期望，但台灣在第三次全球化的結構轉變時沒有選擇產業升級，而是往大陸及東南亞發展，工作機會逐漸外移，台灣的勞動市場也產生了明顯的結構性變化。在勞動市場彈性化的發展趨勢下，非典型工作機會日益增加，形成台灣青年的「勞動市場風險」（待遇不佳、環境不佳、沒有保障）與「生涯發展困境」（學非所用、沒有前途）的結構性根源（李建鴻，2011），台灣青年就業市場的供需落差因此更形擴大。

第三節 台灣就業問題的趨勢與挑戰

以前文提及的全球化四次結構轉變來認識台灣就業問題，我們可以得出大致情況。在 1970 年代台灣逐漸發展進口替代產業，藉紡織等初級製造業的發展，奠定台灣製造業的基礎。然而，這個階段在資金、技術，以及市場行銷上都仍相當不足，只有廉價勞工，可以爭取到基本訂單，市場與技術都是掌握在國外企業手中。到了第二次結構轉變，隨著歐美及日本在成本及匯率上的困境，加上十大建設的基礎以及石化業的發展，台灣以彈性協力網絡及高素質勞動力，加上嬰兒潮世代的人口紅利，讓台灣製造業有高度的競爭力。這個階段，政府的產業策著重於設立工業區，並為廠商提供低廉且穩定的成本環境，就能達到充份就業的目標。然而，在第三次結構轉變時，台灣產業被迫要能升級才具有競爭力，台商只能在往大陸及東南亞發展，或是產業升級之間選擇；當然，許多產業採取兩岸分工模式，更加提升了企業的競爭力。隨著這個趨勢，工作機會外移，在開始階段因為熱錢流入創造許多金融服務業的獲利空間，壓力還不算太大。然而，隨著幾次景氣低瀾，失業問題遂逐漸成為嚴重的社會問題。

另一方面，當產業開始虛擬化之後，許多工作逐漸消失，工作一旦消失之後就不再回來，除非能創造新的工作，否則失業率當然會增加。因此，雖然產業獲利、公司獲利，但卻沒有反映到工作機會，也沒有讓社會大眾有穩定的工作。目

前台灣的失業率沒有美國、歐盟來的嚴重，但是，在全球化消失中的工作模式中，台灣亦無法置身事外，同樣面臨長期失業比例增加、低教育程度失業增加的情況。而台灣如果產業仍是大規模生產、低價接單的出口模式，若非產業外移就是基本工資持續低落，將造成中高齡及青年失業問題益加嚴重。過去，失業有著家族來包容，失業還不致造成嚴重社會問題。然而，隨著家庭結構轉變，以及家族觀念改變，失業問題成為個人以及小家庭要單獨面對時，社會保險制度以及政府對失業救濟的作法，成為解決社會問題的最後防線，失業不再是家族的事，已經成為政府的責任。

台灣過去經濟發展，主要依賴大量出口賺取外匯，以提振經濟成長。因此，招商、獎勵投資、廣設工業區、以間接方式補助出口，都是重要的政策考量方向。遇到景氣低瀾時，就援引凱因斯理論，以大量公共投資來刺激經濟成長。多年來，此一作法通常都有效，大家也就相信只有提供更好條件鼓勵國內外投資，或是增加政府支出就會達到刺激經濟成長，解決失業問題的目標。但是，這次將會不太一樣，一方面，台灣政府債務已達上限，很難再藉舉債創造信用刺激經濟；另一方面，台灣人口老化速度嚴重但高齡勞動參與率卻不斷下降，而全球化與高教擴張致使青年求職之路更顯坎坷，我們必須有新的思維，否則無法解決既存困境。

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

第三章 各國青年與中高齡就業問題與就業促進政策

我國失業率的攀升始於 1996 年，面對失業問題時主要以「促進就業」為中心的積極性勞動市場措施作主軸，輔以失業保險、失業救助等以「維持所得」為目標的消極性勞動市場措施，構建我國就業促進政策的樣貌。圖 3-1 為我國與其他五國之 20-24 歲及 25-29 歲青年失業率過去十年的變化曲線，可以發現，兩個年齡組的失業率雖然都有上升趨勢，特別是 2008 年上升的幅度尤大，但其後失業率都漸次地下降。這除了景氣循環的因素之外，各國紛沓提出之促進就業政策應也產生了政策效果。值得注意的是，相較於 25-29 歲年齡組的失業率都在 9% 以下，各國 20-24 歲年齡組的青年失業率往往都超過 8%，甚至高達 12%-16%。因此，各國針對青年所提出之就業通常會針對不同年齡層來設計。

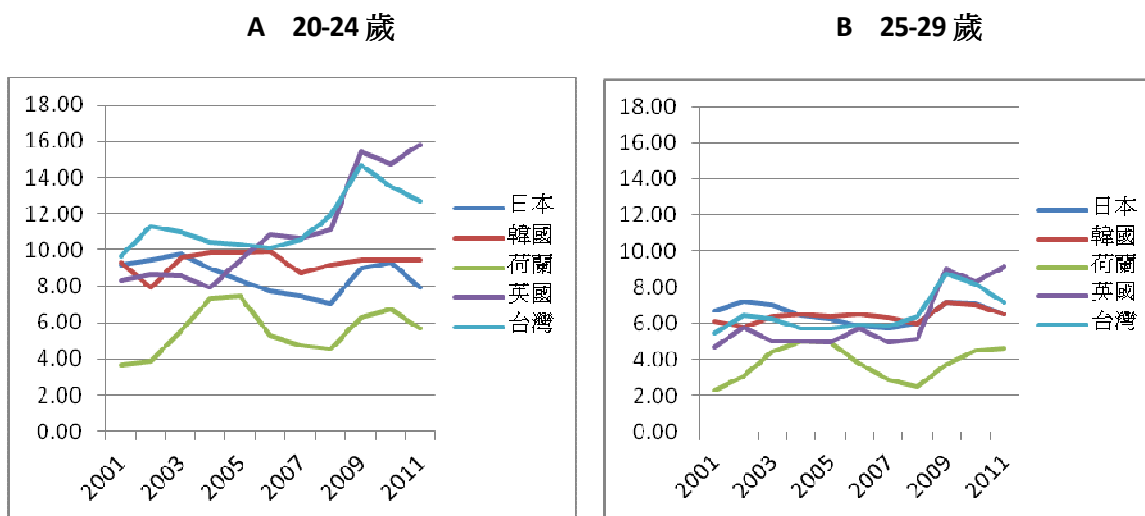


圖 3-1 五國青年失業率的變遷 (2001-2011 年)

資料來源：ILO, <http://stats.oecd.org/>

相對於青年的失業問題，我國中高齡者的就業問題主要在勞動參與率過低。過去十年我國的中高齡失業率皆在 2-4% 之間震盪，與上述各國相較，僅略高於韓國。但是，從圖 3-2 的勞動參與率變遷可以看到，我國的中高年齡勞動參與率偏低，

無論在哪個年齡組皆敬陪末座，中高齡的低勞動參與率蘊涵了高齡人口就業意願不高，或是長期失業後成為氣餒工作者而轉成退休，也就是高齡勞動力的需求（工作機會）不足，這實為我國擬定中高齡就業促進政策時，與他國借鏡之重要方向。

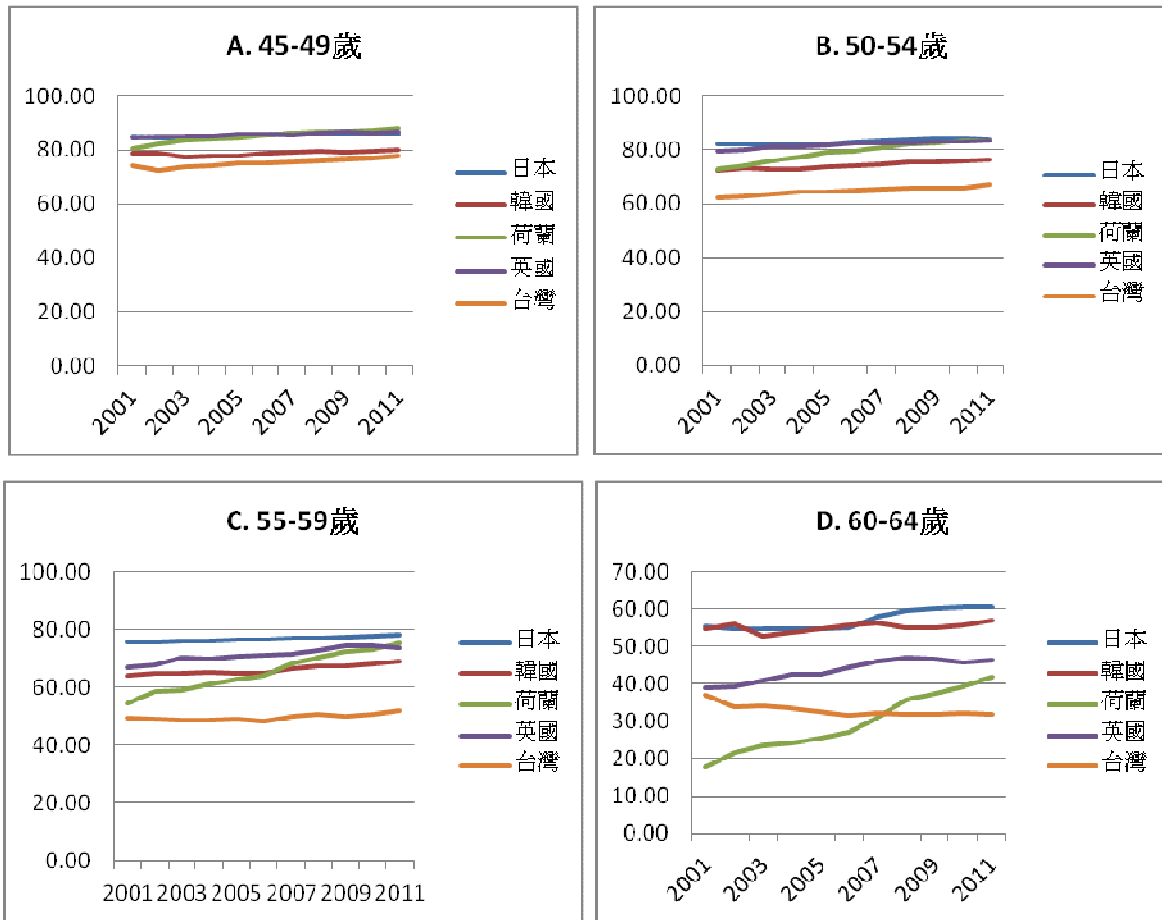


圖 3-2 五國中高齡勞動參與率的變遷（2001-2011 年）

資料來源：ILO, <http://stats.oecd.org/>

睥睨全球，英國對於中高齡勞工的態度不僅是最為正向、同時也是最有意願雇用中高齡者的國家(Dutton, Flynn & McNair, 2007; Flynn, 2010; Harper et al., 2006; van Dalen et al., 2009)。而世界上人口老化最快速的日本，其國家政策本著「活躍

老化」的態度，著力於延展工作年限，重新整合勞動市場、延長人們的工作年數、降低中高齡者的依賴程度，以維持國家經濟的穩定發展，形成中高齡者高就業率的盛況，成為其他各國取經之處（Oka& Kimura, 2003; van Dalen, Henkens& Schippers, 2009）。德國與荷蘭則是明顯地偏好運用年輕勞工，鼓勵企業縮編人力；德國提出過度慷慨的誘因促使中高齡員工提早退休，使得「提早退休」隱約變成一種個人權利的象徵，因此即便是在年金改革、提倡彈性退休的新制度下，仍無法逆轉提早離開勞動市場的風氣（Schmähl, 2003）。至於荷蘭則是提出多元、溫和、漸進的中高齡勞動力退場機制，以確保年輕人工作的機會（Remery, Henkens, Schippers & Ekamper, 2003）。另外，韓國的經貿背景條件與我國類似，晚近積極推動青年與中高齡的就業促進政策，也值得我們參考。

首先，我們先由過去十年英國、日本、韓國及荷蘭政府在消極性與積極性勞動市場政策投入的資源做概要的分析，再進一步了解其政策的內涵。圖 3-3 和圖 3-4 為前述四國投入消極性與積極性勞動市場政策經費占其國家國內生產毛額的比例。可以發現荷蘭無論在積極性或是消極性的勞動市場政策投入的資源皆較其他三國來的高，韓國則在晚近持續地提升積極性勞動市場政策的支出。在日本和英國的部分，則呈現很平穩的支出情況。值得一提的是，圖 3-5 可以看出相較於其他國家過去十年投入於積極性勞動市場政策的經費皆逐漸高於消極性勞動市場政策，日本政府投入於消極性勞動市場政策的經費占其國內生產毛額的比例約在 0.4% 上下，相較於積極性勞動市場政策的 0.2% 上下，高出許多，是否與其積極促進中高齡就業政策方向有關，接下來由政策內涵的整理作進一步的探究。

以下簡介日本、英國、韓國及荷蘭的青年與中高齡勞工就業政策、香港的第三部門推動青年就業政策的作法；德國由於過去的研究（桂正權、辛炳隆與成之約，2010）已介紹過，此處不再贅述。

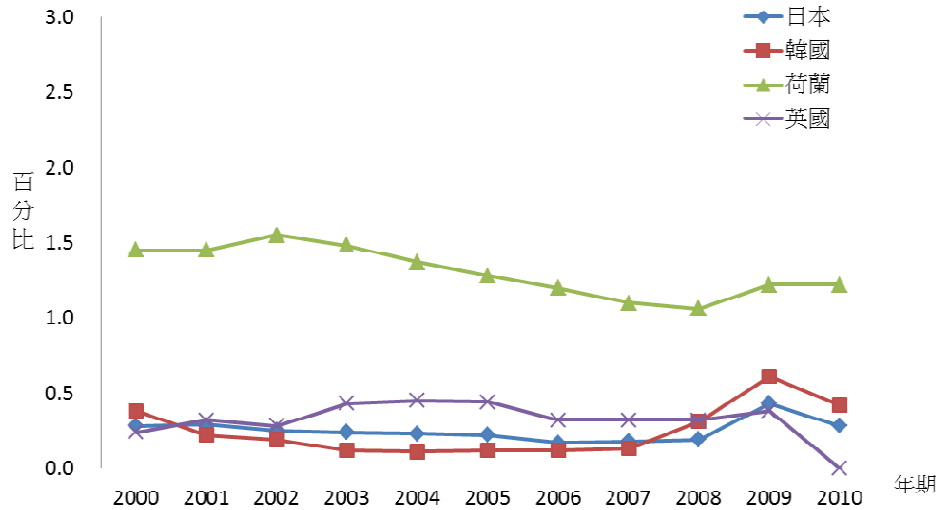


圖 3-3 積極性勞動市場政策支出佔 GDP 的比例四國比較 (2000-2010 年)

資料來源：ILO, <http://stats.oecd.org/>

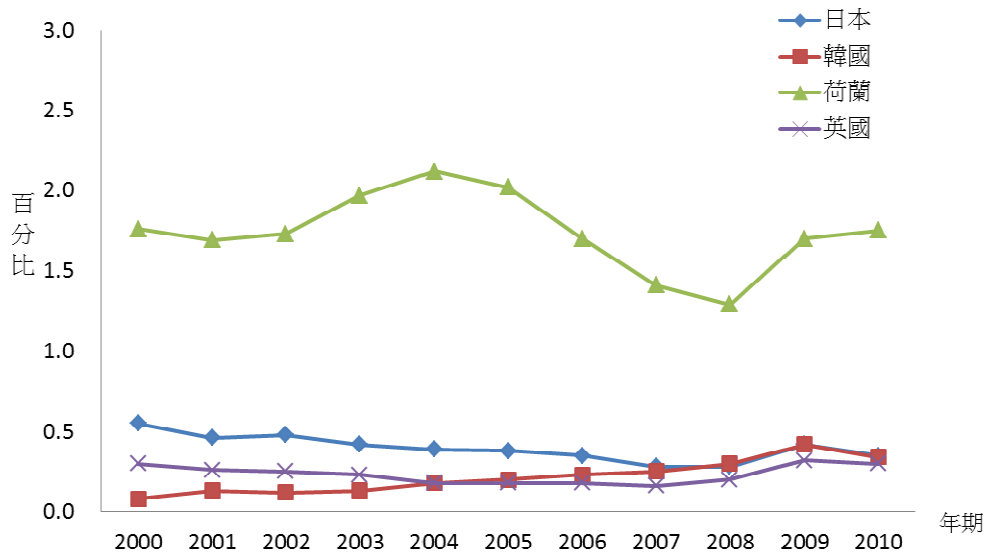


圖 3-4 消極性勞動市場政策支出佔 GDP 的比例四國比較 (2000-2010 年)

資料來源：ILO, <http://stats.oecd.org/>

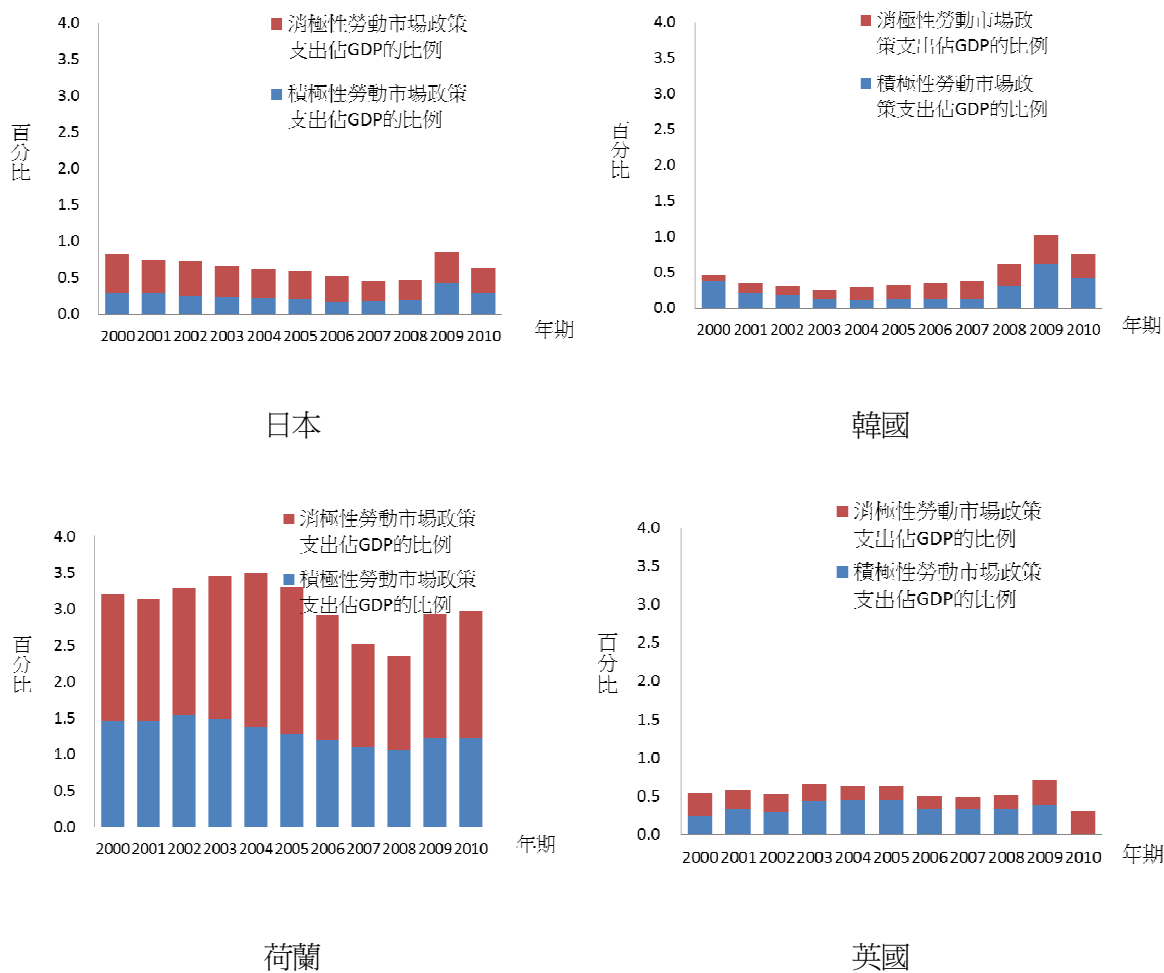


圖 3-5 四國積極性與消極性勞動市場政策佔該國 GDP 的比例 (2000-2010 年)

資料來源：ILO, <http://stats.oecd.org/>

第一節 青年就業問題與政策

過去研究顯示，個人的失業狀況對預測未來失業問題具有相當高的解釋力。以英國為例，年輕人在 23 歲前只要失業三個月，就會繼而在 28-33 歲間造成大約 1.3 個月的失業，對個人未來事業發展以及情感上都有相當大的影響。英國與美國的研究都顯示，青年時期失業留下的「工資傷疤」會伴隨人們進入中年，而且失業時間越長，影響越大。例如，兩個相同教育程度、讀寫計算能力的男人，住處、父母教育程度和智商也一樣，如果一位 23 歲前有一年處於失業狀態，十年之後預計他的收入要比另一位少 23%。對女性而言差距是 16%。尤其是，失業持續一段期間，人們對工作會產生「饑不擇食」的感覺，進而接受低工資、沒有培訓和晉升機會的「非典型」工作，造成未來得到長期工作及合理期望工資機會渺茫。

國際勞工組織（ILO）Global Employment Trends for Youth 2012 研究顯示，2012 年全球青年（15-24 歲）失業率為 12.7% 高達 7,500 萬人，比起 2007 年金融風暴時的 11.6% 更高，青年失業人口增加了 400 萬人，同時五年後的 2017 年將攀升至 12.9%，顯示表年失業問題持續惡化。全球青年失業率高於成人 2.7 倍，已經處於「危機高峰」（crisis peak），雖然已開發國家青年失業率可望從 2012 年的 17.5% 下降至 2017 年的 15.6%，但仍高於 2007 年的 11.6%，且其下降原因並非因為就業市場復甦，卻是因為更多年輕人放棄求職，退出就業市場，成為「失業世代」（jobless generation）。目前，全球有將近 600 萬失聯的青年人口（disconnected youth）已經放棄找尋工作，逐漸與社會脫節，一旦長期失去工作，將從失業族（unemployed）變成缺乏工作能力、無法被雇用的無業族（unemployable），成為社會沉重負擔。

針對當前青年失業問題的困境，在 2012 年國際勞工組織（ILO）所發表的 Global Employment Trends for Youth 整理了各國所提出的政策如表 3-1，大致可分為下列幾類：

- （一） 總體經濟及成長政策：通過公共建設及政府支出，增加就業機會、促進經濟發展。
- （二） 積極的勞動市場政策及促進方案：透過工資補貼、職業培訓、稅收減免、

及公共就業服務等，鼓勵企業聘用年輕人。

- (三) 改善針對年輕人的社會保護政策：透過職業市場改革策略，以創造就業機會以及改善工作質量。
- (四) 建立年輕人就業的社會對話機制以及夥伴關係：建立政府、勞動組織、貿易公會及其他組織間的夥伴關係，尋求適當的行動以推動對年輕人合宜的各種工作機會。
- (五) 支持充足勞動市場資訊及分析系統，提供監控勞動市場、設計及落實有效政策的基礎。

表 3-1 當代各國因應青年失業危機的方案清單

國家	增加工作機會	增加技術	提升青年創業	擴張社會保護	建立共識
阿根廷		執行“programa Jovenes con mas y mejor Trabajo”計畫。對象是沒有完成義務教育，現在失業或是領社會救助的青年。			
奧地利		執行“為青年未來之運動”計畫(Campaign for future of youth)，開展職業媒合、職業津貼，以及其他幫助失業青年的計畫			
澳洲		改善校內的“貿易訓練中心”(trade training centers)，以及通過“馬歇爾計畫”(Marshall Plan)，透過實習及訓練提供工作機會給青年。			
比利時		增加學徒的數量與職業訓練的機會給青年			
貝里斯			借款(start-up credit)給失業青年創業		
保加利亞		引進“青年工作經驗計畫”(Youth work experience program)以及提供最高六個月的補助給雇主，使其雇用畢業後尚未找到工作的青年。			

表 3-1 當代各國因應青年失業危機的方案清單（續）

國家	增加工作機會	增加技術	提升青年創業	擴張社會保護	建立共識
智利					通過“Tripartite Pact”(三方公約)，內涵就業、訓練及社會保護領域的 6 種方式
中國		執行全國性的職訓方案，對象是返鄉的年輕移民勞工(young migrant worker who turned home)	由政府提供貸款給青年創業者		
哥斯大黎加			訓練以及提供創業資金(start-up)給年輕創業者(projoven 計畫)		
克羅埃西亞		修改專業的職訓課程內容，使約有一半的課程都由公司內提供(職訓與直接就業連結)			
丹麥	僱用 30 歲以下，曾接受社會福利至少一年的年輕人之私部門，會得到雇用津貼給	18-19 歲年輕人領取失業津貼，需經面談、求職訓練課程，且須參與教育課程或工作三周			
多明尼加			針對鄉村青年提供訓練計畫與(使用)公有地的補貼		
愛沙尼亞		對技職教育與訓練系統提出發展性的計畫			

表 3-1 當代各國因應青年失業危機的方案清單 (續)

國家	增加工作機會	增加技術	提升青年創業	擴張社會保護	建立共識
法國		執行“青年就業緊急計畫”(Emergency plan for youth employment)，內容包含學徒制度、訓練方案與補貼契約			
德國		設立“求職俱樂部”(job search club)，提供青年訓練與學徒制媒合			
匈牙利	引進“START”與提供補貼給雇用年輕人的公司			擴張青年的安全網，以及降低領取社會保護津貼的標準	
印度		發展“技能發展方案”(skill development)，在 5 年之內訓練 100 萬名青年			
日本		發展“Job card”(工作卡)，讓失業青年在合作公司內得到工作訓練，且卡上會記錄訓練的紀錄以及公司對青年的能力評估。		擴張青年的安全網，以及降低領取社會保護津貼的標準	同意維持創造及穩定了青年就業機會的“job sharing”(工作分享)給 1 千 300 萬名勞工。
肯亞	制定“kazi kwa vijana”計畫，在 6 個月內創造 30 萬工作機會給青年		透過“ Youth development fund”(青年發展基金)借款給青年		
南韓	執行“youth internship program”(青年實習計畫)，提供 100 萬名青年工作機會、持續的工作契約與其他發展機會				

表 3-1 當代各國因應青年失業危機的方案清單（續）

國家	增加工作機會	增加技術	提升青年創業	擴張社會保護	建立共識
拉脫維亞		提供月助學金給 18-24 歲的青年，以及提供長達 12 個月的職場見習(on-the-job training)			
立陶宛	讓雇用初次進入職場的青年之企業抵免社會提撥(social contribution)				
巴基斯坦	執行“Benayir Bhutto shaheed 青年發展計畫”，提供 10 萬名青年月就學金及訓練		貸款給青年創業者		
菲律賓	藉由政府補貼實行暑期工作 (summer work program)計畫				
波蘭	提供實習計畫及相當於 120% 的失業津貼之經濟支持給失業青年(一年)				
葡萄牙			提供低利率的貸款與技能指導給初次求職者		
羅馬尼亞			提供免稅額、雇用補貼與政府保證的借貸給青年創業者		
塞爾維亞	執行“first chance”計畫，讓沒有工作經驗的求職者進入被補貼的私部門，領一定的薪水，進行最多 12 個月的工作。				

表 3-1 當代各國因應青年失業危機的方案清單 (續)

國家	增加工作機會	增加技術	提升青年創業	擴張社會保護	建立共識
新加坡				擴張青年的安全網，以及降低領取社會保護津貼的標準	
西班牙				擴張青年的安全網，以及降低領取社會保護津貼的標準	
瑞典	採用“Job guarantee scheme”(工作保證計畫)，目標是提供失業青年連續的立即的工作，或是重返學校				
土耳其	雇用失業青年的企業可以降低社會提撥(social contribution)			擴張青年的安全網，以及降低領取社會保護津貼的標準	
英國		“Future Jobs Fund”(未來工作基金)，創造 10 萬個工作機會給長期失業的青年			
美國	提供稅賦抵免(tax credit)給雇用失業或未就學亦未工作的青年				

資料來源: International Labor Organization(2012), *Global Employment Trends for Youth 2012, 2012/5*, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_180976.pdf, pp.52-55.

國際勞工組織 (ILO) 警示這一代「傷痕累累」的青年勞工將會面臨下述混合狀態：已開發國家的狀態為高失業率，停滯或不穩定性工作增加；開發中國家的狀態為，持續大量的族群處於即使工作，所得仍舊低於貧窮線的情況。故其建議重點措施如下：

(一) 青年就業保證方案

目前部分國家的教育或培訓方案以保證青年能獲得工作皆具有不錯之成效。如芬蘭的青年保證計畫，估計其成功率可超過 80% 以上，而登記的青年可獲得幫助來尋找工作、學校教育、職業培訓或其他措施以改善就業前景。其他國家也有類似之計畫，其將重點置於提高教育程度，以促進未來就業。如紐西蘭，青年擔保措施的目的在於改善學校、高等教育以及工作之間的過渡時期。

(二) 技職教育及培訓

技職教育及培訓 (TVET) 方案亦可為準備就業的青年發揮關鍵作用，以反映當前勞動力市場的需求。同時部分國家亦開始著手進行改革方案，讓其得以貼合當前的全球工作情勢。例如，中國大陸有超過 3,000 間技職學校，以提供全面的職業培訓課程。越南則提供多元化的職業培訓，包括全日制、定期培訓、企業培訓等。

結合學校基礎教育與公司內部培訓之雙軌體系的典型國家包括奧地利、丹麥、德國及瑞士與挪威。丹麥及瑞士是目前 OECD 國家中青年失業率最低的國家，而奧地利亦遠低於 OECD 國家的平均水準。

值得一提的是，在過去各國經驗中，職業培訓是解決青年失業相當重要的一種措施，但是，英國 2012 出版的 *The Wolf report* 指出，如果不結合以雇主為基礎的學徒制，許多 16 至 19 歲花費一兩年參加低階職業培訓課程毫無勞動力市場價值，反而會減少自己一生的收入。相對的，德國的作法最值得參考，有 1/4 的雇主會提供正規學徒培訓方案，將近 2/3 的小學生參加學徒見習，職業學校的學生在兩至四年期間中每週會花大約 3 天在公司作兼職的帶薪學徒，這也是為何德國的青年失業率只有 9.5%，是歐盟最低的國家之一。荷蘭和奧地利試行的學徒式也有類似的效果，都能有效降低青年失業率 (*The jobless young: Left behind*, 2011)。

(三) 預測技能需求

同時，預測未來的技能需求是培訓及技能方案的首要重要基石。如英國就業及技能委員會（UKCES）提供勞動市場資訊並提供地方政府技術政策之建議，而該委員會是由雇主、工會、政府及民間社會的代表所組成的公共機構。

（四）工資補貼

給予補貼及其他財政獎勵，例如給予雇主招聘青年勞工之補助，以幫助改善學校到社會工作的過渡期間之臨時性社會保障。在法國及義大利，其給予願意提供青年求職者在職培訓或招聘青年勞工之雇主財政獎勵。

另外，針對改善青年失業相關政策作法，Manpower Group（2012）的研究亦提出深具反省性的十項建議，值得政策制定者，在整合各部門力量時參考：

1. 沒有經濟成長，對年輕人而言不可能提供足夠就業機會。政府責無旁貸應扮演職業創造者的角色，並提供保障就業計畫所需氛圍。
2. 創新育成教育（Entrepreneurship education）提供一些年輕人創業的機會，但能強化所有年輕人的動能及與工作關聯的技藝。創新育成教育與充足的支援的“生態系統”相結合，對新創業者而言就能激發新的創意並創造新的職位。
3. 積極領導是改進技能市場運作，結合技能供給和就業需求所需要的推動力量。其中包括能提供更好勞動市場資訊以及規劃資源、專業職能訓練及證照。要用更有彈性的時間、便捷且便宜提供給學生習得所需技能。
4. 應該設計能夠幫助年輕人有效掌握市場脈動的相關計畫：能即時運用勞動力市場資訊、嫻熟就業途徑的相關知識、有效制定長短期技術取得的決策、更具搜尋就業資訊及聘雇程序的社會知能。要達到此一目標，政府決策官員和學校教師，都必須保障年輕人比起當前校內外所能提供的，還要更多且充足的就業指導相關資源。
5. 為年輕人設計運用新式且廉價的資訊傳送系統，諸如社會網絡媒介，以掌握及時便捷的相關訊息。
6. 政府、學校與企業應有效整合，以提供年輕人從學校進入職場所需的工作經驗方案，包括實習及民間相關就業服務都能有效降低青年失業率並增加職能體驗與技能專長。

7. 事實上，公—私部門間的有效合作對所有促進青年就業方案而言都是相當重要的。因為連結相關計畫到實際工作職務上，並能提供全方面的服務，都需要眾多環節共同整合才能達成目標。
8. 政府在創造全國青年發展策略上扮演關鍵角色，需由政府召開整合各不同環節會議，才能讓學校、企業和年輕人在創造專業且動態的工作機會時，各自扮演適切角色。
9. 所有策略及計畫都應根據深入研究成功案例、針對特定成果和成就的資料、包括充足監控及對相關成效評量的作法，所得到的研究成果而發。
10. 整體策略應能提供全面、充份，且與影響所有年輕人的清楚目標相結合，並能有效創造可以重覆操作、擴大辦理和持續有效的全方位政策。

以下，我們再進一步探究個別國家針對青年所推出的就業促進政策，希望從中汲取適合我國借鏡之處：

一、日本

針對青年就業問題的解決，日本致力於青年失業者就業技能的培養，也就是增強職業訓練計畫的整合以開發青年之職能。2003 年是青年失業率最高的一年，日本政府在這一年研擬了「青年獨立性與挑戰計畫」(Young People's Independence and Challenge Plan)，這是第一項針對年輕人就業的綜合性措施，總計有四個中央部會提出合作性措施。這項計畫的目標是降低飛特族（也就是不升學、不就業、不進修或參加就業輔導、終日無所事事的青年族群）的數量以及使之從學校到職場這個移轉過程更平滑。計畫內容包含了許多創新的方案，包含雙軌的教育系統、建立工作咖啡站 (Job Cafes，即單一窗口服務)、辦理旨在鼓勵失意青年避免喪志的青年獨立營，以及透過參訪提供不同職業資訊以增強從學校到職場之連結的「職業探索計畫」。其中所謂的咖啡工作站，其實是職涯顧問師和綜合服務的機制，輔導「尼特族」和「飛特族」能夠順利移轉為公司的正式員工，並且建構人際關係而成為社會網絡的一員（台灣趨勢研究報告，2011）。

日本厚生省於 2004 年緊接著再提出 YES 計畫，計畫具體的措施延續 2003 的「青年獨立性與挑戰計畫」(Young People's Independence and Challenge Plan) 目標，同樣以增強青年人的職能為主要訴求。此方案進一步在職業訓練和就業輔導

做深化。主要措施有：

1. 建立職能認證：年輕人只要順利完成職業訓練和就業輔導訓練並能取得就業基礎能力的檢定，厚生省就發給「基礎能力就職證明書」
2. 建立雙軌的教育系統：強調勞動、教育和業界的合作，提供 35 歲以下高中在校或畢業者以及失業或兼職青年，訓練和實務合一的方式進行產學訓練計畫，以讓青年從學校到職場能夠無縫接軌，培養青年成為專家，稱之為青少年自力與挑戰計劃
3. 設立區域的青年支持站，作為年輕人規劃職涯的實體支援據點，提供個人職業生涯的規畫協助，如展示體驗訓練設施、職涯顧問諮商等
4. 建立年輕人正確的職涯態度：日本政府嘗試利用各種管道和方式導正年輕人對職業、工作乃至生涯規劃的價值觀，希望能使其形成自我實踐的承諾。

爾後自 2008 年至今，該國促進青年就業方案大致即以前述兩個計劃為基礎做擴展，例如協助不斷轉換部分工時工作的青年延長工作期間，進而受僱為一般勞工，除了提供他們進行自我探索及職業訓練外，較特別的是成立工作俱樂部（Job club）讓一般勞工和飛特族青年有非正式的交流管道，亦委請中小企業人資人員提供工作面談機會給青年作為練習。其次就是除了青年獨立營外，增加辦理「青年獨立生活訓練」，讓青年在團體居住的環境中習得生活和工作技能。值得一提的是，2008 年厚生省提出「工作卡」（Job Cards），讓技能評估的結果與工作經驗的紀錄能清楚呈現。

工作卡（Job-Card）制度目標是要協助非典型工作者到正規職務間的轉換，主要提供訓練給非典型工作者，例如年輕部分工時或派遣勞工，使其有機會可以發揮個人職業技能，其中包含以公司外部有效職業能力評估標準為基礎的在職訓練。與專家進行職業生涯諮詢時，個人工作卡上就會註明持有人完成訓練的狀況、職業歷史等等，如同我國健保卡，在個人就醫師詳實的記錄了個人的就醫情況以利就醫；工作卡在各類求職活動中，亦可作為個人職業技能和職涯的重要依據。

這項制度主要有三個重要目標：（1）提供職業技能發展計畫：包含在職、教育與公、私營訓練機構等所提供之課堂課程（職外訓練）等；（2）一般技能訓練：提供非特定性的一般職業能力訓練，可使接受訓練者擁有通用而非特定公

司所需之職業技能；（3）進行計畫前後的職業生涯諮詢服務。開辦初期，由公司或是由國家單位或政府所委託的私人職業技能發展機構提供訓練，若是由公司所主導的訓練則訓練學員是以定期就業契約聘雇方式接受訓練。再者，從今年開始，工作卡將也可用於公辦職業訓練以及支持求職者的訓練。

由前述可知，由於公司所主導的訓練直接對應到公司的人力資源需求，因此受訓學員在完成訓練之後受聘為正規員工的機會比較高。同時，由於訓練計畫與一般職業能力評估標準相符，因此對於其他公司所舉辦之求職活動也有所助益。在日本這樣沒有以工作種類區分的明確就業市場之國家當中，希望此機制能夠透過提供個人職業技能證明的方式來促成公司之間轉職活動順利進行，包括非典型工作轉正規職務在內。

需要注意的是，雖然執行相關訓練工作的公司對於這套制度都有高度評價，但因為目前只有少數公司實施，並且各公司也需投入大量心力以讓自身訓練計畫符合職業能力評估標準，因此參與率不高，也連帶使得公司間轉職亦或工作型態間的轉職成效受限，但日本政府仍希望在接下來 5 年發行 100 萬張工作卡，希望這張卡可以幫助青年提升實際的職業訓練與生涯發展。（日本勞動政策研究・研修機構 2010a）。

二、英國

整體而言，英國的青年就業政策，主要是避免青年受到社會排除，故其政策思考方向為修正整體教育制度以提高青年在勞動市場的動能及續航力，是故政策設計上分為升學與就業。升學的部分除了鼓勵青年留在學校或繼續升學外，也希望藉由教育及訓練，提供補助津貼給持續升學的青年。而針對已離開學校的青年則透過新青年協定計畫（New Deal for Young People）及覓職協定提供津貼並輔以人力發展計畫及工作技能訓練，以協助青年初次或再次進入勞動市場；一項新法即規定政府應提供足夠的學徒機會，到 2013 年每位依法必須接受職訓的青年都必須有充分的場所可予訓練；另外，政府也將提供補助金鼓勵周薪未達 30 英鎊的青年繼續升學（曾慧青，2008）。英國政府希冀經由多層保障及整合型的政策，提供就學及失業青年一個修補生命歷程的就業政策（葉、謝、李，2007，桂正權，2010，鄭兆農，2006）

英國青年就業政策涵蓋了各年齡層的保障和措施，除了在校期間，只要一離

開學校就業服務隨即可提供。按年齡區分提供的主要政策服務如下：

1. 16 至 17 歲青年：登記失業的第一天即會分派一位專職的個人職業諮詢員做輔導，並且就業服務中心（Jobcentre Plus）會提供額外的支持，若有雇主雇用此年齡層之青年為學徒則可申請補助。此外，針對未就學、未訓練、未就業的飛特族，政府也會給予補助以輔導其回到校園或進入職場。2013 年起，英國政府則規劃除了每周工作已達 20 小時以上或每周進修超過一天者，其他 16 歲民眾，皆必須接受每周 16 小時與工作相關之訓練
2. 17 歲以上青年：英國政府制定了求職協定（JSA），讓青年在 17 歲之後，即可接受職業訓練，但僅給予 26 週的失業津貼，此政策主要目的即在於有效銜接職場與學校教育之轉換。同樣的，延續 16 歲青年的強迫性職業訓練義務計畫，2015 年開始，17 歲青年也需遵守此規定，並新增違者處 50 英鎊罰鍰罰則的訂立。
3. 18 至 24 歲：針對此年齡族英國政府所提出之就業促進措施即為 1998 年 5 月開始實施的「青年新協定計畫」（NDYP），但須為失業時間達 6 個月以上的青年始可參加此方案。此方案共分為三個階段（Richard, 2006）：
 - (1) 第一階段為「進入 Gateway」：申請者有 1 至 4 個月的時間尋找工作並領取津貼補助，並且會有就業諮詢顧問的配置（Powell, 2002）。
 - (2) 第二階段為「選擇」：若青年在 4 個月後仍然失業，將有 3 項提供全職工作和工作訓練的選擇機會，必須完成其中一種才能得到一份公認的證照：標準分述如下：
 - (a) 從事一份有雇主的工作，且必須接受至少一週一天的教育和訓練，由雇主提供薪資；政府則會提供雇主 26 週的薪資成本，加上訓練成本的補助金。
 - (b) 在政府環境（Government's Environment Task Force；ETF）或志願選擇部門（Voluntary Sector Option；VSO）工作 6 個月，且必須接受至少一週一天的教育和訓練。參加者請領之津貼等同於求職者津貼，加上一部份涵蓋額外成本的津貼。
 - (c) 「全時教育和訓練選擇」（Full-time Education and Training Option）：

對於就業前景堪憂的青年，給予全職教育的機會，青年必須要上滿 12 個月的公認課程。

第三階段為「結束選擇」：對於仍停留在計畫中的參與者，持續給予建議與協助來幫助他們進行尋職。

三、荷蘭

荷蘭解決失業問題的表現已被視為歐洲國家的奇蹟，整體失業率已從 1983 年的 13.4% 下降到 2001 年的 2.8%，爾後雖然有上升，但 2011 年為 5.8%，2000 年至 2010 年的平均則為 4.77%，表現比歐盟或 OECD 國家都好。雖然經濟持續成長是荷蘭低失業率的重要原因，但政府的就業政策亦功不可沒。根據的研究，荷蘭政府針對失業問題所採行的因應策略主要有節制工資（wage moderation）、改革社會安全制度、鬆綁勞工法令、實施積極性勞動市場政策、以及鼓勵退出就業市場等（Barrell and Genre, 1999；Nickell and Ours, 2000），其中的節制工資、鬆綁勞工法令、以及實施積極性勞動市場政策都與青年勞動力有關。荷蘭政府主要提出的政策如下：

（一）青年就業擔保計畫（Youth Employment Guarantee Plan, YEG）

荷蘭早在 1970 年代就將積極促進就業作為勞動市場政策主軸，早期是透過公共工程直接創造就業機會，或對有財務危機的企業紓困，以保存原先的工作機會，但由於所費不貲，已於 1980 年代廢止。起而代之的是 1990 年代的工作補貼（job subsidies），「青年就業擔保計畫」（Youth Employment Guarantee Plan）就是其中一項方案，若私部門雇主同意永久雇用並提供職業訓練，則可獲得政府薪資補貼。在該計畫下，工作由雇主提供，屬於臨時工作；訓練場所則是國家資助青年進入短期進修職業教育系統，學習基礎技能。政府的目標是期望青年利用此機會與雇主建立關係、進而受聘為正式員工，因此限制青年不得在臨時工作場所超過一年，以促使青年積極尋找正職工作。而參加此計畫的企業，本身編制可擴編 5%，有助於企業發展。接受此計畫兩次的青年若仍無法成為正式員工，可轉加入針對長期失業青年尋職的計畫，若雇主聘僱長期失業青年政府將給予減稅優惠或額外補助津貼。雖然青年就業擔保計畫的目的是協助青年轉入永久性的正式工作，但實施成效不如預期，大部分青年一旦離開此計畫便無法就業，因此荷蘭政府於 1994 年將職業訓練融入此計畫中，對無法就業的青年提供長期密集的職業訓練。

(二) 求職者就業法案 (The Jobseeker's Employment Act, JEA)

1998 年訂定的求職者就業法案，合併 1992 年工作福利導向的青年就業法案 (Youth Employment Act, YEA) 與針對中高齡長期失業者的非強制性訓練與就業計畫，將重點轉向 23 歲以上的長期失業青年。在整合青年與中高齡失業者的計畫下，該法案由創造及訓練補助性工作等社會活化方案構成，每個 JEA 參與者皆需先接受地方政府與就業機構的評估，以決定是否適合謀職或應繼續接受訓練。該計畫限制社會救助最長為六個月，只有繼續參與訓練或社會活化安置時才能領取超過六個月以上的社會救助，並取消 16-18 歲青年失業給付。不參與該計畫或因不當理由被計畫剔除者，將收回一個月的給付作為懲處。求職者就業法案的發展意義有二：一是工作福利政策範圍擴大至更多福利人口；二是從福利工作擴大為「積極福利」，除了提供雇主津貼的工作訓練外，更要求求職者參與不支薪的志願性服務工作。

(三) 荷蘭青年就業政策的發展

與其他歐盟國相同的，荷蘭青年勞動政策的發展主要依循著歐洲 2020 (Europe 2020 strategy) 方向發展。“Youth on the Move”是回應歐洲 2020 策略三大優先發展領域-智慧 (smart)、永續 (sustainable)、包容 (inclusion) 所提出的一個針對歐洲青年教育與就業的周全的計畫。這個從 2010 年開始的計畫，目標是改善青年的教育與就業，降低現在青年的高失業率以及提升青年就業率，這和歐盟 2020 五大執行目標之一-將 20 至 64 歲的人口就業率由現在的 60% 提升至 2020 年的 75%，是一致的。本計畫列出三個政策方向，以回應 Europe 2020 的目標：

1. 改善各層級的教育與訓練系統，使教育與訓練更貼近青年的需求；
2. 增加改善青年就業的政策，如：鼓勵歐盟國家採用一些方式讓從教育到工作的移轉更簡易；
3. 讓歐盟的青年在學習或在勞動市場更有流動性（可以在各國間流動），如：鼓勵更多青年利用歐盟針對至其他國家念書或訓練提供的補助

針對前述三個政策方向所設計的實際政策方案則有：

1. 就業政策面：

- (1) Youth@Work：替青年與中小企業 (small and medium size enterprises，

SMEs) 間建構連結，鼓勵中小企業雇主對於青年的需求，以增進青年在其中的工作機會。這個方案與歐盟求職網絡 (EURES) 的職訓人員及各會員國的就業服務密切合作。

(2) 系統監測沒有在工作也沒有在受教育或訓練的青年 (尼特族, NEET)

(3) 歐盟就業服務互動學習方案 (PES)

2. 流動性方面：

(1) 歐盟職務空缺監測：讓青年與職訓人員了解現今歐盟工作與技能之需求。

(2) 促進青年的學習流動性：利用流動得分版 (Mobility Scoreboard) 的持續監測，測量各國移除流動障礙的進步程度。

3. 歐盟基金 (European Social Fund, ESF)：

歐盟微型貸款措施：目標是創造工作機會與藉由增進給弱勢族群及小企業的微型貸款，以對抗社會排除。許多會員國的青年自營工作者與小型企業主，藉由 ESF 指導與教練而獲利。

除了“*Youth on the Move*”，2008 年開始的“*Agenda for new skills and jobs*”亦為回應 *Europe 2020* 五大執行目標而訂立；此計畫希望可達成下列三項目標：

1. 將 20 至 64 歲的人口就業率由現在的 60% 提升至 2020 年的 75%。
2. 使輟學者比例由現在的 15% 降至 10%，以及高等教育青年比例提升至 40% 以上。
3. 將生活於國家貧窮線以下的人口降低至 25%，使 2 千萬人口脫離貧窮”。

此計畫設計了一系列具體的方案：

- (1) 促進改革以增加勞動市場的彈性與安全 ('flexicurity')。
- (2) 使勞工具備現在與未來的適合工作技能。
- (3) 改善工作的品質，確保更好的工作環境。
- (4) 增進工作創造。

青年機會方案 (Youth Opportunities Initiative) 就是一個建構在前述兩個計畫

(Youth on the move & Agenda for new skills and jobs) 之下的方案。方案的目標是加速執行現存的青年政策架構，更聚焦在勞動市場面臨嚴重問題的青年。目標為防止輟學、幫助青年發展市場需要的技能、藉由工作經驗與職場見習幫助青年找到第一份工作。

此外，各會員國都被鼓勵充分使用歐盟社會基金（European Social Fund，ESF），執行方案的內容有下：

1. 使用 400 萬歐元幫助各會員國設立”青年保證計畫”（youth guarantee schemes），確保青年在失業、受教育，或是離開學校的四個月內能夠接受訓練。
2. 使用 130 萬歐元支持設立學徒系統。預計 2013 年前會增加 10%，總計 370,000 個新的學徒機會。
3. 使用 300 萬歐元支持會員國設立青年創業與社會企業的支持計畫。
4. 使用基金盡量進行與企業配對，以及在 2012 年在 ERASMUS 與 Leonardo da Vinci 計畫下配對 13 萬個工作。
5. 在 2012 到 2013 間，透過”Your first EURES job”計畫，提供經濟協助 5 千名年輕人在其他會員國找到工作。
6. 增強 European Voluntary Service 的預算分配，在 2012 年提供至少 1 萬個志願服務機會。
7. 在 2012 年發表歐盟的高品質訓練架構（high quality traineeships），提供 600 個企業的（出國）交換機會。

四、香港

面對世界經濟低迷而造成青少年高度失業的狀況中，香港政府與 NPO 創造出青年服務的黃金十年，以正面、積極的態度來處理香港青少年的就業/失業問題，透過政府、社會企業、企業單位、NPO 的緊密夥伴關係，提供青少年生涯規畫教育、技能培訓、支持創業等，共同協力面對青少年的就業問題，其中「香港青年協會」（簡稱青協）扮演舉足輕重的角色。以下介紹香港政府的兩項青年就業促進計畫，以及青協的「青年就業網絡」服務工作。

(一) 青年就業起點 (Youth Employment Start, Y.E.S)

「青年就業起點」中心是 2007 年新設定的單位，宗旨是成為青年單一窗口的就業平台，服務內容包含三大項：「協助青年人發掘就業方面的潛能」、「協助青年人準確掌握就業資訊」與「鼓勵有潛質的青年人發展自僱業務」。目前共有兩間青年就業起點中心，凡是 15 至 29 歲在香港合法受僱及居住的青年均可免費申請成為會員。

(二) 展翅青見計劃

香港勞工處在 1999 年推出「展翅計畫」，針對 15 到 19 歲離校青年提供職前綜合培訓，包含培訓課程、工作實習等。在 2002 年又推出「青年見習就業計畫」，針對 15 到 24 歲及學歷在大學以下的青年提供在職訓練與見習機會，另外還提供培訓津貼。兩計畫在 2009 年合併成為「展翅青見計劃」，針對 15 到 24 歲並持有香港身分證的離校青年，提供職前培訓課程以及在職工作實習。職前培訓包含必修的核心課程-求職人際，以及選修三大課程-團隊協作、電腦應用、職業技能。在課程以外還有為期一個月的工作實習訓練，提供青年累積實際經驗。在職培訓內容則是青年以僱員身分接受 6 至 12 個月的有薪在職培訓。完成培訓及表現良好者有機會或雇主繼續聘用。全香港有大約 60 個培訓機構，每個培訓機構提供不同核心課程與選修課程。機構的社工擔任學員的個案經理，提供為期 24 個月的基本個案管理服務，包含協助準備面試、訂定職業計劃、跟進培訓進度等等，讓學員適應工作環境及克服在就業過程中遇到的困難。整體而言，展翅青見計劃提供離校青年一個很好的提升技能並有實際工作經驗。

(三) 香港青年協會青年就業網絡

香港青年協會成立於 1960 年，是香港最具規模的青年服務非營利組織，其於 2003 年 7 月成立「青年就業網絡」，致力為 15 至 35 歲的青年提供全面的就業服務。目前提供的服務有以下各項：

- (1) 人生理「才」計畫：為中學生度身訂造的生涯規劃教育活動，包括工作坊、講座及「職頁」季刊，協助中學生作好就業及升學準備。
- (2) 「職場啟動」青年就業支援計畫：以就業服務、面試服裝津貼、求職交通津貼、首月上班生活津貼，協助低收入家庭青年減低求職障礙，重建青年自我

形象、提升求職信心。

- (3) 「綜合就業援助計劃」：協助健全的失業綜合社會保障援助受助人重返就業市場，達致自力更生。
- (4) 「展翅、青見計劃」：自 1999 及 2002 年開始參與推行「展翅計畫」及「青少年見習就業計劃」，勞工處於 2009 年 9 月進一步加強及整合「展翅·青見計劃」，青協為委任的培訓機構。
- (5) 「人才發展計劃」：參與僱員再培訓局推動的「人才發展計劃」，為青年提供多種全日制就業課程及部份時間制的職業訓練課程，並為有就業需要之畢業學員，免費提供 3 個月的就業跟進服務。
- (6) 「香港青年創業計畫」：為 18 至 35 歲擁有創業理想而缺乏資本的香港青年，提供創業啟動金、創業指導及專業諮詢、業務支援、資訊及網絡。
- (7) 「創業奇兵」：由香港蜆殼 (Shell) 公司及香港青年協會於 2002 年合辦至今，是香港第一個整合型青年創業支援計劃；從探索生意概念、創業技能培訓、業務實踐以至創業獎勵計劃，在每個階段提供切合個人需要的全面協助。
- (8) 「咖啡空間」：位於北角的香港青年協會大廈地下，為有志投身飲食業的青年提供工作機會及訓練。
- (9) 「多媒體工作室」：位於將軍澳的多媒體工作室 Image 21，專為小型企業、非營利機構提供多媒體創作服務。

五、韓國

2008 年韓國 15 至 29 歲青少年失業率為 7.2%，2009 年為 8.1%。為因應青少年失業與就業問題，韓國政府前後推行了許多制度，主要的政策倡議如下（南韓就業暨勞動部，2010）：

- (1) 政府實施的青年就業政策中，為促進青少年尋求工作者與中小企業尚未補足職缺者的媒合，於 2009 年發表“the Measures to Address Workforce Mismatch between Youth Employment and SMEs”以解決兩者日益落差的現象。另外也實行海外就業培訓計畫，包含海外就業訓練、海外工作的諮商與安置服務、大專生海外實習方案等（陳燕卿，2009）。

- (2) 擴大青年於中小企業實習方案，並增加青年透過實習的途徑，成為該企業正式員工的機會。具體政策為政府出資使僱用實習生的公司可以得到實習生工資的 50%（約 667 美元），最長可補助 6 個月，且成為正式員工後，韓國政府將再資助 6 個月的工作薪資（每人每月約 542 美元）（新華網，2010）。
- (3) 培養青少年的技能，以合乎企業雇主的需求。為促進青年從學校到職場的無縫銜接，韓國政府要求從小學、初中至高中以上擴大職業與教育的培訓課程，培育行業相關的專業人員。例如推行產學合作教育的新形式、顧客導向（CE）的定制培養計畫。
- (4) 擴大就業服務支持措施，如“Job Young Plaza”青年就業機構、在校園成立就業諮詢、以及成立“Job Young”網站提供青少年工作職缺與培訓課程。
- (5) 擴大就業服務方案（Employment Service Package）範圍，針對弱勢青年給予就業支持，如退學者、尼特族（NEET, Not in Employment, Education or Training, 指一些不升學、不就業、不進修或參加就業服務的青年族群）等，並優先給予就業津貼。

總括來說，韓國的青年促進就業政策主要可分為「促進青年就業特別法」與「職場體驗計畫」，前者主要為確立政府扶助青年就業的原則，透過企業、學校、政府三者合作機制，以培養有國際競爭力的青年人才（桂正權等人，2010）。後者主要推動工作體驗方案、觀光產業青年實習方案、中小企業職場方案、農業實習方案、大學生農場創業訓練方案等（行政院青年輔導委員會，2009）。此外，也加強青年的「職業訓練」及提昇「就業補助」、「就業服務」等推動。

長期而言，韓國政府希望能在目前的教育系統中引入更多關於職業教育的觀念，讓孩子從小能瞭解職業與就業的含意，並大力推廣產學結合的制度，以解決教育和需求不匹配的問題。然而，雖然韓國政府採取了種種措施，但有些學生認為政府推行實習機會方案時，薪資水平跟福利待遇都比正式員工低，而且許多人在實習結束後並不能成為正式員工，又將面臨再次失業。也有人認為有些實習的工作內容只是簡單的重複勞動，對工作經驗的累積幫助不大。韓國勞動學者則覺得目前推行的政策效果較為短暫，政府應促進企業自發增加僱用、激活經濟景氣、增加企業投資等方面的措施，才是長期解決就業問題最好的對策（新華網，2010）。

韓國目前正在改變學校課程，以幫助學生獲得工作所需的合適技能，並透過

學校、企業和就業輔導中心之間的密切合作，以促進高中畢業生的就業。同時，鼓勵年輕人創業的各種支持措施，也創造出新的就業機會。整個韓國社會漸漸地出現越來越重視多樣化能力的氣候。以下介紹三個韓國 2011 年以來的青年就業促進措施。

（一）青年就業學院

2011 年 2 月 7 日起，韓國就業和勞動部（MOEL）接受來自企業和雇主組織申請，要建立一個青年就業學院計畫（the youth employment academy project）。旨在通過提供培訓課程的大專校院促進青年就業，以反映產業在地的需求。其預算規模達 285.6 億韓元（約折合新台幣 8.16 億元），以支付其訓練課程的費用，以及其他營運開支（如宣傳和勞動力成本等）。

準畢業生（完成培訓課程後六個月內可受聘）和 29 歲以下（如須履行兵役的情況下則可放寬至 31 歲以下）者有資格參加青年就業學院。企業和雇主組織作為專案營運商應與大學有所協議，以確保參訓學生的學分可獲得在其校院的承認。培訓課程可依產業當地勞動力的需求靈活開設。培訓期間，應至少 2 個月，但不超過一年。

青年就業學院計畫基本上是一個為期三年的專案計畫。但專案營運商如有出色的表現，經年度評價結果將給予獎勵，如允許他們開設更多的培訓課程，或延長支持經費期間。而專案經營者（企業和雇主組織）則被要求，應積極努力使該等青年在完成校院的課程後，能由其關聯公司、子公司或供應商僱用。

為此，MOEL 按就業率區分補貼金額。獲選的專案營運商將只能得到 70% 的補貼，其餘 30% 將俟其就業率達到 70% 或更高時才支付。

（二）青年實習計畫

2011 年 2 月 7 日起，韓國就業和勞動部（MOEL）也開始實施青年實習計畫（the Youth Internship Project），以促進青年就業，緩解中小型企業勞資之間供給和需求的不匹配。2011 年青年實習計畫由兩部分組成-- 中小企業青年實習計畫（youth internship program for SMEs）和創造就業的實習計畫（job creation internship program），並將分散在各政府機構的實習計畫集成在一起，從而能夠提供他們以需求為導向的方式實施。該方案的細節如下：

1. 中小企業青年實習計畫

2012 年目標數為 29,000 名青年。任何 15~29 歲的失業青年均有資格參與該計畫，包括處於最後一學期的高中、大學或研究所等之準畢業生，以便他們畢業後順利進入勞動力市場。五人或以上的中小企業，包括非營利機構和組織，均有資格根據該計畫提供實習，實習生最大數量可佔員工人數的 20%至 30%。政府將補助 50%的工資（上限每月 80 萬韓元，約新台幣 2.3 萬元，）最長達六個月。如果實習生實習期結束後轉換成就業狀況，則每月將提供補助 65 萬韓元（約新台幣 1.9 萬元）最長達六個月。

2. 創造實習計畫

2012 年目標數為 30,000 名青年。這是一個實習支援計畫，讓青年直接獲得成功創造新事業的資深青年之技術與知識。適用對象包括主修文化內容專業領域的青年，已完成有關創業培訓課程的青年，及加入了青年創業俱樂部之青年等。實習培訓機構（合格企業）參與該計畫將給予每月 50%不超過 80 萬韓元（約新台幣 2.3 萬元）的工資，最長六個月。實習生成功創業後，將支付每人二百萬韓元（約新台幣 5.7 萬元）免稅額，以促進其建立新事業。

（三）開設 44 個大專就業中心

從 2011 年 4 月開始，韓國就業與勞動部（MOEL）在全國 44 個大專校院（包括 33 個四年制大學和 11 所二專；在大都市地區 13 所和 31 所在非都會區）開設被稱為青年就業廣場（Job Young Plaza）的就業服務中心，幫助大學生和畢業生為自己的就業作準備。每個校園就業中心作為其常設工作人員的專業顧問私人就業服務機構，提供與工作有關的心理測試，職業探索，以及個別客製化的就業服務方案，與 MOEL 就業中心有同樣的服務。44 個學院就業服務中心的成立，提供空間和設施的校園，由 19 個選定的私營就業服務機構負責營運與諮詢。如果學生想使用就業服務中心，他/她可以透過青年就業網站（Job Young, a youth employment website）先與諮詢顧問預約。校園就業中心，平均每天為 10 名學生提供就業服務。

除了上述三個青年就業促進措施之外，韓國在就業促進措施的創新上，也值得我國做為借鏡（桂正權，2010；轉引自鄭兆農，2006）：

（一）開辦短期服役兵就業營

使兵役適齡青年能夠在退役後儘快就業，韓國政府決定為短期服役兵提供工作體驗機會，在軍內開辦短期服役兵就業營，讓他們熟悉、掌握就業所需的技能和知識。估計每年可解決 1 萬名退役兵的就業問題。

(二) 創設英才學校和技術學院

韓國政府和地方政府及學校三方合力創建培養高端產業人才的「英才學校」和技術學院。希望以此模式合作培養青年人才。

(三) 培養新興產業青年領頭人

韓國計劃在文化、信息通訊、環境、尖端醫療等具有巨大發展潛力、能提供大量就業崗位的新興產業中培養 10 萬名青年領頭人。

(四) 將就業率納入大學評鑑標準

為促進大學教育更適應就業市場需求，韓國政府要求一部分大學公佈其畢業生的就業率，並計劃到 2010 年達到所有大學都能公佈其畢業生就業率的目標。此外，韓國政府還將就業率作為大學評鑑標準中的重要一項，其目的在於督促韓國各大學能更為畢業生就業想辦法、謀出路。

(五) 將職業體驗與網絡遊戲相結合，開創職業體驗培訓新模式

韓國政府積極投資研發網絡遊戲與職業體驗相結合的軟體與培訓方式，幫助青年就業人群能夠在網絡遊戲中尋找到職業感覺、探求提高職業技能的方法和途徑，此舉對於提高青年就業率大有裨益。

第二節 中高齡就業問題與策略

各國面對經濟景氣的疲弱不振並為因應人口老化所帶來勞動力短缺的衝擊，無不針對自己國情提出合適的就業促進政策，雖然說許多政策並非針對特殊族群，如中高齡或青年；但是適用對象亦涵蓋了大部分中年失業之勞工，並為其再就業提供了服務的管道和機會。接下來，我們將先介紹各國面臨失業問題所提出之促進政策，再進一步舉出政策中專為中高齡就業所設計之相關方案：

一、日本

日本從 1990 年代初期開始面臨金融危機，加上緊接而來的全球化趨勢，對於其國內的進口市場以及慣有之企業文化和經營方式產生了不小的衝突和影響，也連帶地影響了整個勞動市場的發展型態。日本的企業係以大企業為主，在工業化發展過程中，易獲經驗不足的勞動力，需由公司提供職業訓練與勞工長期服務的機會才能累積經驗值，因此訓練是企業的責任，也是其培養公司內部人力資本的重要方式，也就是說在日本以企業為基礎的訓練很普遍，勞工終其一生待在同一個企業的情況亦所在多有；然而隨著服務業興起和非典型勞動的需求與日俱增，對應鬆綁的勞動法規，使得日本派遣工作型態日益興起，打破了傳統的日本主僱文化。The Japan for policy and Training (2009) 報告即指出 2008 年 15-29 歲年齡別青年失業率在 6-8% 之間，明顯高於其他年齡組 (4%)，這是因為越來越多的企業不願僱用青年人為正式員工，迫使年輕人進入非典型勞動市場就業。原本期望在景氣復甦後，可以改善此一情況的惡化，未料 2008 年的金融海嘯，大量的非典型就業及派遣工被資遣，使得日本國內就業環境更加險峻。整體經濟環境的表現疲弱，所影響的不再只是年輕人，中高齡也同樣面臨失業及工作零碎化的困境。

雖然說 1998 年至 2002 年以降，日本政府所採行主要解決就業問題的措施側重在創造就業機會；為因應金融海嘯所提出之就業措施，亦為協助企業永續以確保勞工的就業機會（劉宜君、辛炳隆與馬財專，2010）。但這期間針對失業勞工，日本政府仍舊提出下列措施協助民眾尋職（日本厚生勞動省，2011）：

1. 就業服務站 (Hello Work)

提供求職者就業的管道，服務內容包含深度的就業諮詢。Hello Work 的特色在於提供不同的服務內容給不同類型的求職者，例如開辦於 2006 年的「媽媽就業諮詢」(mother's Hello Work)，不只提供工作資訊、職業媒合 (job placement) 以及失業津貼申請，還在同地點設立日間托育 (day care) 與育兒諮詢。對於剛畢業的求職者，Hello Work 的專業諮詢者會協助面試技巧以擴展工作機會。估計每年約有 180 萬人藉由 Hello Work 找到工作。

Hello Work 除了提供服務給求職者，也有針對雇主的服務：幫助雇主提供工作職缺以及找尋適合人選，還獎勵雇用有求職困難者（高齡、身心障礙者、單親媽媽、初畢業求職者）。近年，Hello Work 更與其他社會服務整合，提供因失業造成喪失房產或生活經濟來源的人社福津貼。Hello Work 扮演日本就業與生活扶

助很重要的角色。

2. 求職者的支持系統 (support system for job seekers)

一個介於失業津貼與社會救助的系統，對象是無法領取失業津貼或是已經提領完，但尚未找到新工作者，主要是沒有固定工作者 (non-regular workers) 以及長期失業者。功能是在幫助求職者提升工作技能的同時給予生活協助。

3. 人力資源發展局 (Human Resources Development Bureau)

執行業務包含緊急支持計劃 (Emergency Human Resources Development Support Project)、職業技能評估 (Occupational Skills Evaluation) 以及職業諮詢 (Career Consultation)。緊急支持計劃始於 2009 年，提供無法領取失業津貼的求職者免費的職業訓練以及生活補助；職業技能系統目的是為了確認職業訓練內容能夠符合實際工作需求，職業技能評估以英國全國職業認證 (National Vocational Qualification, NVQ) 作為模型，建構包含評估系統、認證系統與訓練方案，其中訓練方案包含一般的技能訓練以及在職訓練 (on-the-job training)。

不管是求職、欲轉換工作抑或是即將退休者，不同就業階段的勞工都需要職業諮詢服務。藉由職業諮詢，才能讓後續的職業訓練更適切。

4. 男性擔任照顧角色：Ikumen 計畫

長期以來，擔任家庭照顧者角色是造成女性勞動參與較低的原因，Ikumen 計畫目的在於扭轉性別的角色分工：讓男性照顧子女。Ikumen 計畫的網頁中詳細介紹相關照顧資訊，讓男性可以在工作與照顧上得到平衡的發展。藉由這樣的計畫，也可以讓年輕的女性勞工更容易進入勞動市場。

除了提高女性和青年的勞動參與率外，日本是老化速度最快的國家，故日本政府自 1970 年代即發展促進中高齡就業之政策至今，根據 Oka (2008) 的整理，整個發展歷程可分為兩段時期：

(一) 1971 年至 1986 年

1971 年，為了鼓勵雇用 45 歲及以上的勞工，日本政府制定《高齡者雇用安定法 (Law Concerning Stabilization of Employment of Older Persons)》(Oka, 2008；行政院研究發展考核委員會，2010)；從 1970 年代中期開始，政策改革持續朝向

延長雇用年齡，除繼續雇用 55 歲至 60 歲勞工於原服務公司分行或周邊企業外，於 1976 年修正的「關於促進雇用中高年齡者等的特別措置法」，更設置高齡者雇用率制度，要求企業盡可能雇用一定比例之上（6%）的 55 歲及以上勞工（Oka, 2008；劉修慈譯，1990）；1986 年則再大幅度修正《高齡者雇用安定法》，將退休年齡延至 60 歲，使得該法素有「60 歲定年制法案（Age 60 Teinen Act）」的稱號，同次修法亦達到促進高齡者再就職、確保退休後再就職等立法，並規定多項獎勵辦法，不過高齡者雇用情形仍不甚理想（Oka, 2008；成台生，2006）。

（二）1986 年後至今

1986 年後，為配合 1985 年基本年金領取年齡的改革，則是希望更進一步能將退休年齡延後至 65 歲，因此繼續就《高齡者雇用安定法》進行改革。1990 年的修正目標有二，除制定「高年齡者等職業安定對策基本方針」外，亦要求雇主應盡力雇用屆齡退休但仍有工作意願的員工至 65 歲。1994 年設置公益法人「高齡者職業經驗活用中心」，提供 60 歲以上高齡者短期雇用機會，以活用之職業經驗知識、技能，並於其上設置公益法人「全國高齡者職業經濟中心」以求中心的健全發展（成台生，2006）。在 2000 年的改革中，政府要求企業延後強制退休年齡，並提出「持續雇用（continued employment）」，要求雇主必須保證勞工可以工作到 65 歲（周玟琪，2006）。

2004 年修正、2006 年實施的《高齡者雇用安定法》，其修正內涵分為三個層次，包含確保勞工可工作至 65 歲、協助高齡者再就業與確保多元化的就業機會。第一層次是為此次修法的主軸，而為確保受雇高齡員工能服務至 65 歲，雇主須針對下列三項措施擇一辦理，分別為：提高退休年齡至 65 歲、引進定年後繼續雇用制度、廢除定年制度；其中為配合年金給付年齡的延後規劃，採取第一項措施之企業的退休年齡可隨之調整，自 2006 年 4 月至 2007 年 3 月間提高至 62 歲，2007 年 4 月至 2010 年 3 月提至 63 歲，2010 年 4 月至 2013 年 3 月為 64 歲，2013 年 4 月始為 65 歲（Oka, 2008；三浦文夫編，2007：84，轉引自林淑萱，2009；成台生，2006）。

有鑑於將近 70% 的高齡失業者求職時遭受年齡歧視，2001 年修正《就業措施法（Employment Measures Law）》，要求雇主在進行雇用或招募活動時不得提及年齡需求，但僅限於柔性強制，並無相對應的罰則，直至 2004 年《高齡者雇用安

定法》修法時，才更進一步要求那些招募一定年齡員工的雇主陳述理由，而當 45 歲至 64 歲遭解雇的員工，若其有再就業之意願，雇主需盡一切可能協助其就業；此為 2004 年修正案的第二個層次（Oka, 2008）。至於第三個層次，則是藉著強化「銀髮人力資源中心（Silver Human Resources Centres, SHRC）」的功能，提供 60 歲以上高齡勞工一些暫時、短期的工作機會。「銀髮人力資源中心（Silver Human Resources Centres, SHRC）」成立於 1970 年代中期，起初只是一種社區性有給薪的志工人力平台，為其中的工作機會有別於一般勞動市場的職缺，但在九十年代經濟蕭條的影響之下，兩者的界線也就逐漸模糊了起來，1980 年會員僅有 46,448 人，截至 2009 年，全國會員已多達 791,859 人（社團法人全国シルバー人材センター事業協会，網頁），在此次修法中，擴張資源中心業務範圍，納入法定的特殊職業工作機會，其有下列五個組織任務：（1）辦理普及啟發活動，提高國人對於銀髮人才資源中心的參與率；（2）針對會員辦理研修課程；（3）活用網際網路蒐集就業情報；（4）推廣工作廣場（Work Plaza）機制；（5）健全全國中心及各地中心之發展（賴樹立，2008）。

會員特性方面，在日本銀髮人才中心的會員資格為滿 60 歲、有就業意願者，且在居住區域內。以東京都新宿區銀髮人才中心為例，會員平均年齡為 71.4 歲，最高年齡男性為 93 歲；女性為 91 歲，80 歲以上高達 170 位（賴樹立、王雅芬與蔡玉時，2009）。各地區中心會依據會員之期望與能力，透過承攬或委任之形式委派工作。中心提供的工作機會有別於一般勞動市場的職缺，特色是短期且具高度彈性，各地區中心也會依地區特色提供不同的職缺，工作內容大致可分為七大類：室內/外的一般性工作（例如公園清掃、清除海報）、管理類（例如：停車場管理）、事務類（例如：行政工作、接待工作）、技術性（例如修屏風）、專業技能（例如：會計、翻譯）、外務類（例如：催繳電話費）與服務類（例如：家事）。值得注意的是，因該中心與會員間並非雇用關係，所以不適用勞工保險。因此為了防止任何意外發生，該中心會幫工作之會員投保傷害保險，也會對於委任的工作內容特別注意，避免意外或傷害發生。

對於有工作的高齡者，中心會由發案者支付的委託費用中，分配一定比例的金額當作該會員之報酬，稱為「配分金」。中心一年下來，總產值高達 3,000 億日幣（賴樹立，2008）。提供的工作機會方面，在 2005 年，中心總共提供了 7,432,814 個工作職缺，其中一般性工作與行政工作各佔了 40.3%與 32.9%，兩類就佔了 74%。

Weiss, Bass, Heimovitz and Oka (2005) 針對日本銀髮人才中心參與成員的幸福感 (well-being) 進行研究，發現有藉由銀髮人才中心工作的男性比起沒有參與者有更高的幸福感，雖然女性則見此效果，銀髮人力資源中心確實擔負起日本中高齡就業重要的中介角色，在不久的將來，這裡應會成為全面性高齡者就業媒合中心 (Oka, 2008)。

其實，日本的中高齡面臨相對高的失業率，且就業者的工作也多是非典型的工作型態。改善此情形的方法之一除了前述就業媒合外，就是增加中高齡勞工的可雇用性 (employability)，而主要的方式就是透過訓練 (training)。雖然企業在此扮演了重要的角色，但完全靠此訓練並不足夠。因此，日本政府在 1998 年提出教育與訓練津貼 "education and training benefit"，直接資助個人參與指定課程的學費。這項津貼的經費來源是職業保險。這項計畫的使用率持續增高，在 2001 年大約有 285000 人 (約 0.4% 整體勞動力) 參與。這項計畫讓弱勢族群能得到訓練，根據統計，主要使用對象是女性，也就是那些較不會在企業內接受到訓練者。雖然，統計也顯示青年人使用這項計畫的比率高於中高齡，但與其他 OECD 國家比較之下，日本的中高齡使用的已經算多了。總括來說，日本職業訓練的使用率在年齡上並無很大的差異，但在性別上卻出現很大的差異 (Ageing and Employment Policies: Japan 2004)。

此外，值得一提的是為了鼓勵中高齡的再就業並策進企業雇用，高齡者僱用安定法特別規定成立「中高齡者僱用安定中心」，可以提供企業可能面對的各類人事管理議題作專業諮詢，如薪資計算、退休金制度、職務再設計、職域和能力的開發、環境改善等，直接專責輔導企業整備中高齡的雇用條件。促進政策則有「高齡者工作場所改善資金融資制度」、「僱用多數高齡者褒獎金」，以及「高齡者僱用確保補助金」三項用以改善中高齡勞動環境、增加雇用以及延長企業對中高齡的雇用年限。在中高齡勞工方面，政府則準備了一連串「再就職準備計畫」、「高齡者職業諮詢室」、「高齡者免費職業介紹所」、「高階人才銀行」以及「高齡者僱用促進員」等方案，期望以建置完善人力資料庫以利企業就業媒合和外展人員主動出擊直接拜訪企業開拓人才等，主被動雙管齊下的方式來促進中高齡就業的提升。

二、英國

英國政府一直以來即將提高個人勞動參與率作為最重要的責任，其所採用的手段包括利用稅收和社會保險解決失業和貧窮問題，激發工作動機並且確保家庭最低收入的所得維持，最主要希望藉由工作福利國家的取向，解決人們長期依賴福利並提高其就業意願的景況。與其他國家大致相同的是，英國在積極勞動市場所提出的政策，亦不脫就業訓練與補助、協助尋職即創造工作機會等，相關政策有加強教育與就業的連結、設置產業大學並設置個人學習帳戶、爭取企業和工會合作的機會以及改善中小企業表現等。近年，與青年和中高齡有關的就業促進政策，則為 2007 年英國政府所提出的福利改革法（Welfare Reform Act）中的「擴大進入工作方案」（Pathways to Work），此法案主要協助弱勢失業者願意就業，同時促使給付水準趨於公平，以解決貧窮、失業與福利依賴等問題，並且平衡促進就業與個人的責任，強調個別化服務及公私部門協力，發掘在地區域解決問題的能力，除了增加工作機會更重視質能提升。由於此計畫的目標希望達成工作年齡人口超過 80%，故需協助 100 萬中高齡人口進入職場。對於青年，英國政府也投入 5 億英鎊希望提出新方案以確保景氣衰退部會影響初入職場就業的青年，保障其勞動權益，策進每個人都有在公平且友善的勞動市場中發揮工作技能與發展職涯的能力（劉宜君、辛炳隆與馬財專，2010）。

在工業革命背景下的歐陸國家中，除法國之外，英國是較早面臨人口老化現象的工業化國家，目前老年人口已占全英 16.5% 左右，估計至 2030 年 50 歲以上勞動力將佔整體勞動力人口的 1/3。在遊說團體對中高齡者就業權的強力訴求、從福利到工作（welfare to work）的意識形態、未來年金機制的穩定性、勞動力短缺的背景之下，目前英國政府正致力於延後退休時程，是所有工業化國家中最早意識中高齡就業議題的國家，其因應措施層面廣泛，包含年金改革、就業方案、藉社會教育喚醒就業意識以及立法等等，英國之所以能夠如此彈性的回應，某種程度上是因為從未大規模發展提早退休的機制，所以此股風潮並不若其他歐陸國家般盛行。

有鑑於 1980 年代的年輕勞動資源開始減少，1990 年代間的執政者轉而歌頌中高齡者的智慧與經驗，甚至認為這群人是促成未來經濟繁榮的要角而重新啟用之，鼓勵中高齡者延後退休或再返勞動市場，而當地雇主也順勢回應，如服務業中的 DIY 業者 B&Q 及超市連鎖店 Tesco 皆為一例（Hogarth & Barth, 1991; Walker, 2002），而勞動處亦提出了「訓練老年員工（Training Older Workers）」的指導規

劃 (Employment Department, 1991 as cited in Taylor, 2008)，不過由於 1990 年代初期經濟衰退使然，使得這群「重(新)裝上陣」的中高齡者英雄無用武之地；同時也於 1990 年提出「50 歲上工津貼 (the 50 Plus Job Start Allowance Scheme)」，協助長年失業的中高齡者以兼職工作的姿態重返勞動市場，最後轉以全職工作型態，然由於使用率過低，業已 1991 年終止。

自 1997 年勞工黨走馬上任後，開啟一連串的積極性勞動政策，如「新協定計畫 (New Deal)」、現代學徒制、國家培訓制、「上工計畫 (Job Start)」、就業訓練等等 (Walker, 2002)，雖非專惠於中高齡者的措施，中高齡者的參與狀況也不普遍，但在同一時期，不管是官方組織、半官方組織或民間獨立單位，其對於重新運用中高齡與因應勞動力市場中之年齡障礙的重要性等議題所發展的相關研究，皆成為國家往後發展中高齡勞動政策的參考對象與強力後盾；而自此學術界也開始出現探討年齡與勞動力市場間關係的諸多研究 (Taylor, 2008)。

為了降低年齡歧視的影響程度，英國政府甚至為原有的「就業及年金部 (the Secretary of State for work and pensions)」注入「捍衛中高齡者權益」的使命，成立工作與年金部門 (Department for Work and Pensions, DWP)，專責處理中高齡議題 (Taylor, 2008)。2000 年，英國前布萊爾首相上任不久後，即針對人口老化所帶來的問題與解決方向，由內閣辦公室績效與創新小組出版” Winning the generation game: improving opportunity for people aged 50-65 in work and community activity” (Cabinet Office Performance and Innovation Unit, 2000)，是為英國官方相關研究的首要研究報告書；由政府內外的專家如企業主、學者與社會運動者所主導，針對將近 100 個組織單位及超過 60 位政府官員進行實際訪談，最終提出諸點政府所需之作為，分述如下：

1. 從政府的角度來設置一套中高齡者在社會中之角色與價值的發展策略；
2. 對於領有傷病給付與殘障津貼者，除與之增加互動外，亦應協助其尋職；
3. 優先為非自願性失業之中高齡者提供職業資訊或建議；
4. 自 2010 年至 2020 年間，階段性地提高領取年金的最低年齡門檻；
5. 可藉在企業帳戶內展現此一退休行為的成本，增加職業年金機制的透明度，讓管理者、股東及其他可能影響年金機制運作之人士了解提早退休與代價；

6. 將公務員退休年齡提升至 65 歲，而在繼續就業的同時，也應評估其工作內容是否有足夠的貢獻與意義而有繼續從事的價值；
7. 鼓吹工作多樣化與彈性化的好處，尤其是強調企業應讓工作者在職業生涯後期有個工作緩衝期、漸進式退休，而非就業與退休的截然二分。

另外，DWP 在 2005 年所出版的“Opportunity age: meeting the challenge of ageing in the 21st century”中，更明確指出因應高齡社會的策略從促進就業開始，而促進就業亦是英國政府因應人口高齡化的最重要支柱與策略，設定幾個具體努力目標（Dutton, Flynn & McNair, 2007; DWP, 2005:18），包括提供重返職場的技能訓練或是生涯規劃、退休的充分資訊；改革失能津貼，鼓勵返回勞動市場之外，還包含：

1. 將整體就業率提高至 80%，包括一百萬以上的中高齡勞工，而 2006 年的勞動參與率的高升是來自於重返勞動市場的法定退休年齡者；
2. 在人權平等委員會（Commission for Equality and Human Rights, CEHR）的帶領之下，於 2006 年推動就業上年齡平等之立法，頒布「就業（年齡）平等條例（Employment Equality（Age） Regulations）」，除將強制退休年齡提高至 65 歲，亦要求雇主須就各自企業的條件（business case），對退休者 65 歲之後的就業意願積極回應（Flynn, 2010; Taylor, 2008）；
3. 由 DWP 主導，持續推動「積極年齡活動計畫（Age Positive Campaign）」，鼓勵職場的年齡多樣化，以改變雇主態度；
4. 在年金改革上提供誘因，鼓勵中高齡勞工持續工作，如 2004 年的財政法案（Finance Act 2004）中，允許雇主續用已屆正式退休年齡之員工，且予以累積年金的資格；另外在 2005 年 4 月起適用之年金法案（Pensions Act 2004），更進一步表示，延遲領取老年給付者將可獲得更優渥的報酬；
5. 提供持續學習的機會，讓中高齡者得以累積就業能力，進而繼續工作，對於那些缺乏基礎技能或遭受社會排除的中高齡者來說尤是重要。

英國政府希望藉由中高齡者的延後退休或再就業，可以使得個人退休後財富積累增加，也有助於年金的永續，更能利於經驗傳承與文化之保留。所以，目前它們更進一步的關注中高齡勞工在勞動市場所面臨的困境，職場環境潛在風險的改善，以及職務再設計等可能，以友善之環境鼓勵中高齡續留勞動市場增加工作

的年數（劉宜君、辛炳隆與馬財專，2010）。

三、荷蘭

相較於青年，荷蘭政府在促進中高齡就業措施方面著墨較少，由於推動提早退休計畫（early retirement scheme VUT），在 65 歲前退休在荷蘭可說是很普遍，近年，荷蘭政府開始推動以「限制提早退休方案（Limiting early retirement schemes）」、「促使重返職場（Encouraging a resumption of work）」為 2 項主要措施的方案，期使高齡勞工續留在職場或重新進入勞動市場，以阻擋人口老化所致社會福利系統及政府財政永續性的壓力。

荷蘭政府也於 2000 年代開始藉各項政策措施，企圖改變雇主對高齡勞工之負面看法。2001 年建立「高齡人口與就業高級小組（high-level Taskforce on Older People and Employment）」針對促進 50 歲以上勞工之就業因素作確認分析；2004 年 5 月開始實施針對年齡歧視之禁令；2004 年 12 月，荷蘭社會事務與就業部向國會提出高齡勞工於退休後再進入勞動市場之法案，其後並賡續依據高齡人口與就業高級小組報告，研擬推動促進高齡者重返職場相關措施，希望藉財務誘因，例如每年扣抵稅額（tax credit），以促進高齡勞工之就業（鄭兆農，2006）。

金融海嘯後，荷蘭政府為強調永續發展，更將領取年金年齡提高至 67 歲。隨著一連串措施的進行，高齡勞工勞參率開始上升，原計畫退休之高齡者仍持續留在勞動市場，故無論男、女之提早退休人數於 2004 年（實施新失能津貼法案）後都漸次減低。

四、香港

香港 2010 年的失業率為 4.6%，而 15-24 歲的青少年失業率更升至 12.2%。為解決香港的失業問題，香港勞工處於 2005 年即推出「工作試驗計畫」，旨在為就業方面有困難的失業人士提供試工的機會，從而提升他們就業的競爭力。參與計劃的機構需要為試工者安排在其機構內擔任正式的工作，向參加者提供在職培訓，並且委派一位富經驗的員工為指導員。圓滿完成一個月試工的參加者可獲 6,000 元津貼，其中 500 元由參與機構支付。津貼會發放給在一個月試工期內出席率達 80% 或以上的參加者。試工期間，參與機構與參加者並無僱傭關係。勞工處會為參加者投購保險。勞工處鼓勵參與機構在參加者試工期滿後聘用他們為長期僱員。

計劃自推出以來，僱主的反應令人鼓舞，當中以服務業的反應最為踴躍，其次為出入口貿易業及製造業。而試工職位方面，最多為文職支援人員，非技術工人及輔助專業人員等。截至 2011 年 12 月 31 日，參與試工的人數接近 3,800，在完成試工者中，有超過七成半獲參與機構提出聘用。由 2011 年 5 月 1 日起，試工津貼額更由 5,500 元調高至 6,000 元。

前述之政策同時提供了香港青年和中高齡的就業機會，而「中年就業計劃」則為針對失業之中高齡之就業促進方案，旨在透過向僱主發放培訓津貼，以鼓勵聘用年滿 40 歲及在受聘日期前一年內失業不少於一個月的中年失業求職人士，為他們提供在職培訓，讓他們儘快適應新的工作環境，掌握工作所需的技能，從而獲得一份穩定的工作。

只要僱主僱用年滿 40 歲及在受聘日期前一年內失業不少於一個月的中高齡失業求職人士（需在就業中心登記資料過），就可以申請為期 3 個月、每月 2000 元的培訓津貼，以鼓勵雇用中高齡勞工。

五、韓國

韓國勞動部為加強其就業政策管理功能，於 2010 年 7 月 5 日將勞動部（The Ministry of Labor）改組為就業暨勞動部（the Ministry of Employment and Labor）。其下分為三個辦公室，分別是規劃與協調辦公室（Planning and Coordination Office）、就業政策辦公室（Employment Policy Office），及勞動關係政策辦公室（Labor Relations Policy Office）。共分 11 局，其中就業政策辦公室即下轄五局一專案小組，分別是：（1）就業政策局—主管勞動市場分析、就業政策、就業保險；（2）人力政策局—主管青年就業、外籍勞動力政策；（3）技能發展政策局—主管人力資源發展與資格認證（相當於我國的職業訓練與技能檢定）；（4）平等就業政策局—主管婦女、身心障礙者及中高齡者就業；（5）就業服務政策局—主管就業服務、就業協助、失業給付及社會企業；以及職業世界專案小組（Job World Task Force）—主管就業博覽會等展示活動。之後，對於就業政策即不斷推陳出新。

韓國總統李明博於 2010 年 10 月 12 日在內閣會議中指出，韓國需要藉由「成長、就業和福利」的良性循環方式，實現加入先進經濟體的行列，並希望繼續保持在先進國家的平均就業率（目前大約是 63%，到 2020 年的目標是 70%），最後

並發布了「2020年平衡成長、就業和福利的國家就業策略」(National Employment Strategy 2020 for the Balance of Growth, Employment and Welfare)。該策略包括四個綱領和五個優先工作。四個綱領如下：

- (1) 追求友善就業的經濟和產業政策，以確保經濟成長帶來了更多的就業機會；
- (2) 創造公平和動態的工作場所，以確保就業成長造成分配和福利的改善，並促使勞動力市場變得更加活躍；
- (3) 增加運用青年、婦女及中高齡者，擴大他們的工作技能的發展，使就業成長可以是經濟成長之後的驅動力；
- (4) 重塑社會安全網，邁入一個令人鼓舞的福利到工作的過渡(welfare-to-work transition)，更強化工作與福利之間的聯結，促進就業和更高水平的福利，以增加國內消費和支持經濟成長。

五個優先工作為：(1) 由地方和企業發起的創造就業機會；(2) 建立一個公平、活躍的勞動力市場；(3) 擴大工作和家庭的協調；(4) 促進戰後嬰兒潮世代的職涯「雙獲」(double-cropping) -- 50歲以上中高齡業者減少工時補助(詳後述)；(5) 支持透過工作擺脫貧困陷阱。

韓國政府企圖創造一理想的職場環境，使想工作且仍有工作能力的高齡者，能不受年齡的限制繼續工作，因此主張：(1) 延長職業年齡為60歲以上；(2) 促進高齡者再就業；(3) 提供高齡者多方面的就業機會；(4) 創造一個高齡就業的支持性環境等四項目標(南韓就業暨勞動部，2010)。從九零年代初期，各項政策與方案均往此目標邁進。

(一) 高齡就業促進法

1991年韓國政府訂定「高齡者就業促進法」，修正法令退休年齡為60歲，同時訂定高齡者標準僱用比率，規範對象為僱用300人以上的事業單位，其中製造業的高齡者僱用比率需達2%；運輸業、不動產業及出租業為6%；其他產業為3%。另外，政府部門、政府投資、公共採購等單位，則有優先僱用高齡者的義務。不過早期的成效並不好，超過300位員工的大型企業經常不符合規定，反而中小企業僱用高齡者的比率最高，而製造業的僱用比率也遠低於規定(周玟琪，2007)。在創造高齡就業的支持環境面，主要有四個策略：

- (1) 高齡者就業薪資補助措施：韓國政府針對大量僱用高齡者、新聘高齡者、延後退休年齡或僱用退休者的雇主給予薪資的補助。但有學者分析指出在低教育與低技術的中高齡勞動者，仍然不易獲得補助（Chang, 2003）。
- (2) 鼓勵雇主改善適宜高齡者的工作環境，並提供資金貸款。從 2006 年起，如果雇主有意安裝或改善其工作環境設施和設備，使其更能適宜高齡者的就業安全與就業促進，政府可提供資金的貸款措施，例如：自動化的工作流程與設施可預防肌肉骨骼的疾病。
- (3) 高齡者工作媒合服務。成立中高齡人力銀行免費提供高齡者的工作媒合服務與職業建議，包括基本職業教育、職場適應訓練、深入諮詢與輔導等方式。
- (4) 高齡者工作技能發展。推行 “New Start Program for the Aged” 主要培訓高齡者新的工作技能，開闊其可找尋的工作領域，並促進勞動力短缺的中小企業聘用高齡者人力進入職場。例如：護理照護培訓、殯葬業者等。此外，2010 年時此政策進一步推動海外就業的培育課程，針對 40 歲以上有意從事海外工作者進行語言課程、職業訓練與輔導等。

（二）工時本位最高工資制度

韓國自 1991 年訂定「高齡者就業促進法」之後，相關的就業政策即不斷推陳出新。2003 年開始導入「工時本位最高工資制度」（the work time-based wage peak system），鼓勵企業在員工達一定年齡之後，以降低工時與工資來替代強制退休，以提高中高齡者的勞動參與率。2011 年更針對峰期生育人口所帶來的退休潮，推出「雙獲」（double-cropping）方案，當年滿 55 歲者其工作時間少於最高工時的一半時，政府將提供工資補貼，額度為「延遲退休最高工資」（the delayed-retiring wage peak system）的 50%（每人每年 300 萬韓元，約新台幣 8 萬 6 千元）。

（三）中高齡聘僱津貼

2012 年，韓國就業保險法施行細則增列：工作場所如果沒有退休的年齡限制，且 60 歲以上的員工比例超過特定行業的標準率（三年的平均：製造業 2%，商業設施的管理和業務支持服務業 14%，房地產和租賃業 23.2%，以及運輸業 5.7%），用人單位將可獲得每季 18 萬韓元（約新台幣 5 千元）補貼（即每月 60,000 韓元--約新台幣 1 千 7 百元），但補助人數不得超過一般企業僱用人數的 20%，大公司

則不得超過 10%。此外，從事守衛或間歇性的工作，如公寓保安員，應支付至少 90% 的最低工資。2012 年實施的第一年，政府預計支付 45 億韓元（約新台幣 1.25 億元），可照顧超過 9000 名 60 歲以上的員工。

（四）50 歲以上職場新人適應支持計畫

2012 年同時也推出「50 歲以上職場新人適應支持計畫」（The 50+ New Workplace Adaptation Support Program），旨在幫助 50 歲以上的求職者在中小型企業內透過在職培訓後工作，培訓不超過三個月。希望透過該方案，求職者可以在中小企業工作經驗後得到直接的再就業機會，而中小企業可以聘請到經驗豐富的優秀工人。參與資格為 50 歲以上、在老人工作中心或人才銀行（job centers and talent banks for the aged）參與各項就業服務計畫或職業培訓工作、並保持 3 個月以上的失業與就業服務機構登記者。實施方案的企業為政策支持的特定企業，如員工人數 300 人以下的營造業或員工人數 500 人以下的製造業。參加計畫人數 2,000 人，每個參與者每月最多可獲得 40 萬韓元（約新台幣 1 萬 1 千元）的參與津貼，最長 3 個月。

（五）第二個基本養老促進就業計畫，2012-2016

韓國於 2011 年 12 月 27 日由總統主持內閣會議，宣布政府的第二個基本養老促進就業計畫，計畫期程為 2012 年至 2016 年。此計畫決定深入開展六大政策任務，旨在創造條件使更多的中高齡者工作更長的時間。六大政策任務包括：（1）加強支持代際工作分享（intergenerational job-sharing）；（2）支持擴大老年人繼續留在他們的主要職務；（3）加強對退休準備和技能發展的支持；（4）為早日重新就業作準備；（5）促進中高齡者對社會的貢獻和人才交流活動；（6）完善制度和基礎設施，以因應高齡社會的到來。其內容分述如下：

1. 代際工作分享

韓國預計在未來十年，青年和中高齡者之間的工作競爭在所難免，因此政府決定加強代際雙贏（an intergenerational win-win）工作的促進。從 2012 年開始，在 300 家中小型企業，熟練的中老年退休者將作為年輕員工導師和教練（mentors and instructors），1600 位退休專家如工匠大師和工匠，將擔任「現場教授」（on-site professors）。此外，工作分享計畫（the job-sharing program）規定，如果雇主僱用青少年來填補中高齡者縮短的工時，該計畫每年可提供雇主 720 萬韓元的補貼。

此計畫希望利用經驗豐富及技術熟練之高齡層員工傳授予年輕員工並促使二者間一齊工作，形成社會勞資和諧之氛圍。執行策略分述如下（韓國僱用勞動部第二次高齡者僱用促進基本計畫，2012-2016）：

(1) . 促進經驗豐富、技術之傳承

- a 為防止製造業熟練技術之斷層，2012 年起加強利用技術純熟中高齡者作為新進員工之導師及教練，促進技術之傳承。並於同年補助 300 家中小企業利用現場訓練方式培養企業內部講師、職務分析及研發訓練計畫等（總經費約 21 億韓元、每家企業最高補助 7 百萬韓元）。
- b 活用產業教師：建置名匠、技能見長等產業現場技術專家資料庫，預計 2012 年建置 1,600 人名單。以大學為主要場域，由傳授專業知識及活用產業現場的業界教師負責現場實習指導、師徒制訓練、短期授課、製作熟練技術手冊等

(2) 加強補助世代間上生型（分級）工作

世代間工作分享：2012 年韓國政府針對高齡者僱用促進法修正，除適用勞工請求權外，並籌劃縮短工時等相關規定。訂立辦法補助以漸進方式縮短中高齡者工作時間，而進用技術不足新進人力之人事費。

- a.針對 50 歲以上勞工鼓勵縮短工時，以培養其第二專長，並以漸進方式轉為部分工時制勞工。
- b.針對僱用促進業務（一齊工作）：連結縮短工時、教育訓練、按時休假等，凡增聘勞工由政府每人每年最高補助 720 萬韓元。

(3) . 補助世代融合型創業

- a 運用技術熟練中高齡者之經驗、財政結合年輕人的想法（構想），發揮展現創業模型之效用，2012 年預計補助 50 家企業，補助每家企業 500 萬韓元。
- b 補助年長者與年輕人融合型業務：利用年長者商業廣場共同設置 1 人創業工作室，至 2012 年已設置 10 家並持續擴大中。

(4) 營造社會氛圍及加強勞資和諧

- a. 改善國民認知：中高齡者與年輕人一齊工作可分享彼此間之工作經驗，因此政府展開『2050 年一齊工作遊說』
 - 積極宣導青年與高齡者故僱用非競爭關係而是融合、共生之關係。
 - 針對工作分級之模範企業除表揚優秀企業對高齡者之禮遇與宣導外，並加強遊說企業對國民認知之改善。
 - 針對加強遊說項目之預算約為 3 億韓元，利用電視、廣播、新聞媒體、海報等大肆宣導遊說“世代間一齊工作”的好處及利多。
- b 加強勞資和諧：每年年初勞資雙方對於薪資以締結團體協約方式探討世代間工作分級可能方案。
 - 導入最高薪資制，藉由薪資與績效結合，改變薪資體系等，以減少僱用高齡勞工人事費之負擔，並與進用年輕人連結。
 - 社會對話：針對勞資定位設置“世代間上生委員會”討論世代間工作分級模式與勞資定位角色等問題。
 - 結合高齡者之資歷（包括資產、經驗等）與年輕人熱情，發掘新模式並予以擴散，並採用世代間薪資分級制、改善勞動時間、進用等人事管理系統方案等。

2. 強化留任老年工作者的補貼措施

延長退休年齡或重新僱用中高齡者的補貼，將根據就業期限的延長而增加，以鼓勵公司保留一段較長的僱用時間給中高齡者。原則上，每名員工每月補貼 30 萬韓元。從 2012 年開始，如果延長就業時間不到三年，補貼持續時間將是一年；如果延長三年以上，補貼持續時間將是兩年。而之前則不論延長就業時間幾年，補貼都僅有一年的時期。

3. 加強對退休準備和技能發展

政府將加強對退休準備和職業技能的開發，使潛在的退休人員可以順利過渡到第二職業。由於潛在的退休人員沒有適當的準備或培訓，難以建立自己的企業，而他們即將退休，重新被僱用也遇到相當大的困難。因此政府規定大企業員工如果是非志願性離開自己的工作崗位，雇主必須提供一定時期（如一個月）的中高

齡者退休前再就業培訓。2016 年開始，具一定年資的中老年勞工將有權要求為期一年的留職停薪教育假。

4. 增加中高齡者的重新工作機會

政府為確保失業或被迫退休的中高齡者可以盡快找到工作，乃為中高齡者量身定制就業支持方案，從而提供了涵蓋 3000 多個社會企業的 22 萬個中高齡者工作機會。對那些來自低收入家庭的中高齡者，政府提供就業成功套裝方案（the Employment Success Package）（7,000 人）--也就是諮詢，職業培訓和就業三體合一的方案，並接受在中小型企業的在職培訓（2000 人）。對退休專業人士重新就業或創業則提供相關培訓和資助，創業方案將提供 2000 人的培訓機會，每年並提供每人資金達 50 萬韓元。對希望從事農業或返回農村的老年人，也提供了 1200 人的培訓機會，每年並提供年利率 3% 的 240 萬韓元之貸款額度。

5. 促進中高齡者對社會的貢獻和人才交流活動

除了繼續提供就業機會，政府也強調退休老人可以分享他們的技術、知識與經驗，為社會作出貢獻。因此韓國社會企業促進會（Korea Social Enterprise Promotion Agency）於 2011 年底前，結合志願服務中心和其他非營利組織（volunteer centers and other non-profit organizations），起帶頭作用地挖掘和傳播「對社會有貢獻的工作」（socially contributive jobs）。

6. 完善制度和基礎設施

最後，政府將強化基礎設施並建置完整體系以因應高齡化社會。因應百歲預期壽命時代的到來，「老人」的年齡標準（目前 55 歲以上）應該改變；雇主招募或僱用中高齡者時，將允許表明年齡期望（一般為避免年齡歧視，徵才啟事不得限制年齡範圍）；改善就業保險制度，包括延長失業給付期。

第三節 青年與中高齡競合問題

過去認為鼓勵中高齡者離開勞動市場就可以為年輕人提供更多的就業機會，也就是假設中高齡和青年處於同一個勞動市場。因此若一個國家減少或取消激勵中高齡者退出勞動力市場的機制，則中高齡就業的增加將伴隨著年輕人就業空間的減少。「勞動市場擁有固定的工作機會或是固定的工作時數」這樣的概念，在經濟學上稱為「勞動總合理論」(Theory of the Lump of Labor)。「勞動總合理論」首見於 David F. Schloss (1891) 的研究，其認為藉由減少每位勞動者的工作時數，就可以提供更多工作機會以減緩失業率。基於這樣的思考邏輯，不少國家採用鼓勵提早退休或是失業救濟金獎勵措施等方案，促使中高齡離開勞動市場，以增加青年的就業。例如英國的工作釋放方案(Job Release Scheme, JRS)與荷蘭的 Young for Old 計畫。相關的應用還包含阻止婦女或是移民者進入勞動市場，以保障男性或本國人的工作權益。雖然，美國學者普遍拒絕接受這樣的說法，認為市場是動態的(dynamic)，整體經濟可以適應並接受市場的改變(Munnell & Wu, 2012)。但是，不管是歐洲還是美國，現在的中高齡延後退休問題仍然被連結到青年失業問題，美國許多主流媒體包含 The New York Times、CNN Money and Insurance Journal 與 U.S. News & World Report 也都討論過此議題，究竟中高齡就業會不會影響青年就業，至今仍沒有定論。

由於過去實證的結果發現，廣泛應用提前退休的國家，年輕員工的失業率仍然特別高，結果只是排斥了相當數量的仍可繼續工作的中高齡員工。各國開始檢討此些作法同時考慮到長期工作的職業或體能要求很高的工作，不應補貼提早退休，而是應採取相反的措施政策，以提高中高齡員工的就業。

最新的實證研究(Gruber et al., 2009)比較了 12 個國家(比利時、加拿大、丹麥、法國、德國、義大利、日本、荷蘭、西班牙、瑞典、英國、美國)的社會安全方案與退休及青年就業的關係，進一步澄清青年與中高齡在勞動市場上的競合關係。此研究提出了 4 種不同的方法估計，得到的結果均相似。首先，稅賦鼓勵對中高齡者退出勞動力有非常強的影響力，但與青年失業率僅稍微正相關，與青年的就業率稍呈負相關；第二，藉由個別國家內部的「自然實驗」(natural experiments) -- 觀察改革和隨之而來的變化，發現高齡者就業減少與青年就業減

少、青年失業增加有關；第三，跨國比較顯示，在過去 10-15 年間，中高齡者就業增加幅度最大的國家，其青年就業增加幅度最大，且失業的跌幅也最大；第四，迴歸分析的結果亦顯示，當中高齡者的就業增加了，年輕人的就業也會增加、且失業的年輕人也會減少。換句話說，沒有證據顯示增加中高齡者的就業將會減少青年就業機會。事實上兩者之間呈現的是正相關，亦即更多的中高齡者參與勞動伴隨著是青年就業率的提高與青年失業率的降低。

以下以日本、英國與荷蘭三個國家為例，說明上述研究的結果。在日本部分，青年與中高齡的就業率沒有相關，兩者的就業不是替代關係，因為日本傳統大企業為終生雇用，青年與中高齡的職級、工作內容皆不同，生產力上也有一段落差。研究也指出高齡（55-69 歲）者的勞動參與率與青年（20-24）的就業率反倒有正向關係。相較於歐洲國家，日本較沒有因青年失業而推動高齡者提早退休的動機，社會安全政策（例如年金）亦無相關改革以推動提早退休。（Gruber et. al.，2009：217-241）

在英國，對於中高齡將工作分給青年（work sharing）的爭論始於 19 世紀。過去部分學者認為勞動市場中對於工作數量的供給是固定的，但這個想法現今被視為謬誤（lump-of-labor-fallacy）。1977 年英國國會通過 JRS（Job Release Scheme）法案，藉由讓高齡勞工提早退休，讓出工作給登記失業者，但此方案在當時效益不彰，因為失業勞工的接收率並不高。一項使用 1968 到 2005 年英國就業資料的研究指出，就算在控制 GDP 後，中高齡就業率與青年就業率仍呈現正相關，顯示在勞動市場情況對於中高齡良好時，也同時對於青年有益（Gruber et. al.，2009：319-344）。

在 1970 晚期的荷蘭，認為高齡勞工的提早退休是雙贏（win-win）的局面：讓二戰後辛勤重建的世代提早領退休金，同時讓有成為「失落世代」危機的青年取代其工作，因此 1975 年推出一個降低青年失業率的計畫：Young for Old。但不管是最小平方法（OLS）還是工具變數迴歸分析（Instrumental），研究結果都未顯示出降低高齡勞工的就業率可以改善青年的就業率，相反的中高齡就業與青年就業是有顯著的正相關（Gruber et. al.，2009：243-259）。

Gruber& Milligan(2010)繼續使用美國當代人口調查(Current population survey)資料進行分析，觀察 1962 年到 2007 年間老年(55 歲到 64 歲)的就業，對於青年(20

歲至 24 歲)與壯年(25 歲至 54 歲)的就業有無影響。不管單純觀察歷年各年齡組勞動參與率、就業率與失業率的變化，或是放入迴歸模型，都沒有看出老年組的就業對於青年與壯年組有很大的影響。另一篇 Alicia H. Munnell and April Yanyuan Wu (2012) 同樣以美國當代人口調查 (Current population survey) 1977 年至 2011 年的資料庫進行的分析研究，探討延後退休 (delayed retirement) 的嬰兒潮世代是否導致年輕人更高的失業率之問題。研究結果同樣顯示，在美國並沒有「排擠效應」(crowding out) 存在 - 提高中高齡者的就業將減少青年的失業率並青年的工資，且此一關係在不同教育程度上的男性和女性都是一致的。儘管勞動市場持續低迷，或是伴隨著經濟蕭條的事實，中高齡者就業對於青年的影響，與典型的景氣循環時並無不同。

Calwij et.al(2010)進行了更多國家的跨國比較，收集 22 個 OECD 國家 1960 年到 2008 年的年齡別就業率、實質薪資率、平均每人 GDP、物價指數等資料，以了解老年(55 歲-64 歲)就業對於青年(15 歲-24 歲)與壯年(24 歲-54 歲)的影響，也就是兩者間究竟是互補關係(complement)還是替代關係(substitute)。研究結果顯示，老年就業對於青年與中年並沒有替代的關係，反而是有微弱的正向互補關係。文中指出近半個世紀以來，新進勞工的技能持續更新、市場對於技術的要求與科技的改變都讓年輕勞工與老年勞工無法相互替代。

同樣的結果也出現在 Zhang(2012)的研究中。他使用中國大陸 1990 年到 2000 年的普查資料的抽樣及 2005 年抽樣調查的部分資料，研究老年就業對於青年與壯年的影響。研究結果並不支持勞動總和理論：老年就業與青壯年就業是正向相關，且老年就業對於青壯年的薪資也有正向影響。

加拿大註冊會計師協會 2012 年的報告即指出，老年勞工就業是否真的有排擠青年的就業機會必須再納入職業類別的影響，也就是看老年族群從事某個職業類別的比例後，有沒有造成青年在該職業類別的失業率，若沒有則應該無排擠效果。研究指出老年族群 2009 年到 2011 年間，在銷售、服務督導、旅遊與住宿相關、餐飲業等職業的就業比例升高了 13%-15%左右，但並沒有造成青年在上述職業別失業率的上升，失業率依然維持低於平均失業率，也就是說年齡別的職業隔離在青年與中高齡是否有競合關係的討論上扮演重要的因素。(Certified General Accountants Association of Canada, 2012)。

第四節 小結

從前三節的政策回顧中可以發現，世界各國無不致力於國內失業率的降低，並為因應國情和失業族群的不同提出消極性與積極性的勞動市場措施，而針對青年與中高齡是否會有相互競合的研究發現，目前各主要國家青年和中高齡的就業並未明顯出現競合關係，職業隔離及整體經濟發展提供的就業機會多寡同步地影響了兩族群，但政府就業促進資源配置和工作職位的升遷是否有競合則需待更多研究進一步的探究。

從本研究主要參考四國的消極性及積極性勞動市場政策資源的分配看來，韓國和荷蘭在積極性勞動市場政策的投入較高，日本則為消極性的勞動市場政策為主，但是綜觀各國之就業促進政策（表 3-2 及表 3-3），則是以失業者的特性如青年或中高齡而有不同的強調重點。在降低青年的失業率上面，就業技能的培養和訓練為各國的重點措施，例如英國、荷蘭等歐盟國家依循著 Europe 2020 strategy 的方向，改善各層級的教育與訓練系統使教育與訓練更貼近青年的需求、讓求學與工作間的移轉更平滑、讓歐盟的青年可以在各國間流動進行學習或工作。另外，許多國家成立專屬青年的單一窗口，協助青年人發掘就業方面的潛能、準確掌握就業資訊，以及鼓勵有潛質的青年人自行創業...等，亦具其成效。在降低中高齡的失業率與促進就業上，則有善用高齡者經驗的代際合作計畫、職業再訓練與工作再設計方案、以及如何矯正社會（特別是雇主）的年齡歧視等改善措施。綜合來看，以就業為中心的經濟成長（**job-centered growth policies**），並且同時考慮經濟、就業和社會安全之間相互配合之政策，方為解決就業問題之根本。本研究綜合下列幾點，做為我國就業促進政策參考之處：

- （一）擬定長遠之產業發展及提振經濟之政策，以利政府、資方以及教育體系充分掌握市場需求變化之趨勢進行技能預測，推及勞動力技能及職業專長訓練，平衡人才之供需
- （二）針對青年勞動力應及早開始進行職涯及興趣之探索：
 1. 為不同群組的青年於更早時間提供干預方案和有效的求職協助。
 2. 為低技能的青年加強學徒和雙軌制職業培訓方案（**dual vocational training**

programs)。

(三) 針對中高齡勞動參與率提升，可參考與我國國情較為相似之日本及韓國：

1. 日本藉由持續修改《高齡者雇用安定法》協助高齡者再就業，也確保多元化的就業機會；設立「銀髮人力資源中心」，提供高齡勞工暫時、短期的工作機會，保持其生產力；依據不同特性求職者而設立不同服務內容的 Hello Work，讓擁有各種需求的求職者可以在同一個服務據點被滿足。另外日本厚生省提出「工作卡」，讓求職者技能評估的結果與工作經驗的紀錄能清楚呈現，方便雇主的徵才，也讓求職者更有動機充實自我。
2. 韓國就業暨勞動部於 2010 年 7 月 5 日改組之後，對於青年與中高齡者就業政策即不斷推陳出新，最令人側目者為 2012-2016 年促進中高齡者就業基本計畫的首要政策--加強支持代際工作分享 (intergenerational job-sharing) --支持加強使代際雙贏的工作 (an intergenerational win-win)。從 2012 年開始，在 300 家中小型企業，熟練的中老年退休者，將作為年輕員工導師和教練 (mentors and instructors)；另成立代際雙贏委員會 (an intergenerational win-win committee) 將討論如何實現年輕人和老年人之間的共生模式 (如相結合中高齡者的資產和經驗與年輕人的激情將被發現和傳播，實施年齡管理措施，包括工資，工時，僱用系統，使代際雙贏)。

(四) 建立多元的職業觀念：

日本在就業促進政策中強調青年獨立及從小建立正確的職業觀念；韓國政府亦編列經費宣揚代際合作之優點；英國的官方首要報告書中鼓吹工作多樣化與彈性的好處，強調企業應讓工作者在職業生涯後期有個工作緩衝期-從事漸進式退休，而非就業與退休的截然二分。可以發現：建立青年正確的職業態度以及改變社會氛圍以容納多元的職業型態，是政府促進就業重要的一環，尤其我國在高教擴張及傳統世大夫觀念的束縛下，萬般皆下品及工作就是老死命的刻板印象下，常使得青年和中高齡在求職選擇上躊躇不前，與家庭也易發生衝突，最後淪為失志青年及喪志工作者。

(五) 強化部會整合及協調功能：

我國過去執行就業促進政策跨部會且多頭馬車，雖逢政府組改，但針對就業政策管理，應包含經建、勞政及社政三個部會，故應可學習韓國勞勞動部（The Ministry of Labor）的改組。改組後稱就業暨勞動部（the Ministry of Employment and Labor）。其下分為三個辦公室，分別是規劃與協調辦公室（Planning and Coordination Office）、就業政策辦公室（Employment Policy Office），及勞動關係政策辦公室（Labor Relations Policy Office）。計分十一局，其中就業政策辦公室即下轄五局一專案小組，分別是：（1）就業政策局—主管勞動市場分析、就業政策、就業保險；（2）人力政策局—主管青年就業、外籍勞動力政策；（3）技能發展政策局—主管人力資源發展與資格認證（相當於我國的職業訓練與技能檢定）；（4）平等就業政策局—主管婦女、身心障礙者及中高齡者就業；（5）就業服務政策局—主管就業服務、就業協助、失業給付及社會企業。

表 3-2 五國青年就業促進政策/方案整理表

五國青年就業促進政策/方案方向之整理												
	雙軌教育系統	工作態度教育	推動產學合作	職業生涯規劃諮詢	職業探索、實習	就業技能培養、職業訓練	鼓勵繼續升學	提供學徒機會	失業津貼、就業津貼	獎勵雇主聘用青年	增加市場工作機會	鼓勵青年創業
日本	V	V		V	V	V		V				
英國				V		V	V	V	V			
荷蘭						V		V		V	V	
香港				V	V	V		V	V			V
韓國		V	V	V	V	V		V	V			V

資料來源：本研究自行整理

表 3-3 五國中高齡就業促進政策/方案整理表

五國中高齡就業促進政策/方案之整理												
	在職訓練	就業訓練	就業諮詢	延長雇用年齡	鼓勵聘用中高齡	提供彈性工作	削減年齡歧視	創造工作機會	提供稅務誘因促進就業	工作環境再造	代際分工	中高齡創業
日本	V		V	V	V	V	V			V		
英國	V	V	V	V	V	V	V	V				
荷蘭				V			V		V			
香港	V	V			V							
韓國		V	V	V	V	V		V		V	V	V

資料來源：本研究自行整理

第四章 我國青年與中高齡就業與人力資源運用

為了解過去十年我國青年及中高齡勞動力人力資本與就業形態之變遷趨勢，本章將利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」分析過去十年來我國青年與中高齡勞動力的變遷趨勢及其面臨市場之就業障礙。然而，本研究與探討之族群，無論是青年亦或中高齡，皆為就業市場供給面較為特殊的兩類，青年初入勞動市場，中高齡則面臨轉職、再就業或是否退休等漸次離開勞動市場的處境。由於就業機會的提供上，「續用」高齡人力但「招募」年輕勞力，是許多企業的人事運用原則，即便許多企業已面臨人口老化勞動力短缺且高齡勞動參與率不佳的衝擊，對勞動力短缺的威脅之感知也相當明顯，但雇主的行為在「實然面」與「應然面」間存在明顯差距(Harper et al., 2006)，因此，討論勞動力的續聘與招募的影響因素了解在勞動力需求面青年和中高齡所面臨的就業障礙會有哪些，再進一步探討台灣的青年和中高齡過去十年來的勞動力變遷趨勢是否亦有這樣的現象發生，方可進一步由勞動力供給面的角度進行探究。

第一節 理論背景—勞動力的續聘與招募

「續用」高齡人力但「招募」年輕勞力，是許多企業的人事運用原則。長期而言，企業的勞工需求來自於消費者對商品與服務的需求，在特定的技術與資本投入下，即時性的勞工需求量固定，企業接下來的任務就是如何選擇合適的員工來因應需求。以下討論影響年齡別人口就業的因素以及年齡別職業隔離的現象。

一、影響就業的因素

有關年齡與就業機會的關係，主要有三種解釋：人力資本（human capital）、遞延報酬（delayed compensation）以及統計歧視（statistical discrimination）。

（一）年齡、人力資本與生產力

人力資本論 (Palachek and Siebert, 1993) 認為，人的一生由兩個主要時期所構成：一是年輕時候透過教育發展自己的人力資本（包括知識與技能），二是透過有酬工作獲得收入。其同時認為，投資在人力資本能提高生產力，而就業者薪資直接與生產力相關。所以基本上，擁有較高人力資本者（例如：較高的教育程度）可以獲得較高的收入。對多數人而言，生命前期的二、三十年所投資的人力資本相當可觀，這當然不是說後期生命裡不會再進行其它投資，進入勞動力市場所獲得的新知識與新技能將使人們成為富有工作經驗者；但隨著歲月的累積，疲乏、耗損與老化將同時導致人力資本折舊。再加上當前社會中，知識與技術日新月異，既有知識與技術難以應付變遷迅速的市場需求，過去引以為傲的經驗累積，不一定足以面對新的變局，業界需要的能面對新變化的工作態度和調適能力。如果就業者因為逐漸老化而使生產力下降，到一定程度時將被考慮降低薪資，可能是轉任較低職等、較低壓力或較少要求的工作 (Schippers, 1998)。

人力資本論對於如何避免生產力下降提供了一個答案：那就是透過對員工的職業再訓練。而當前的職業再訓練已經不僅限於勞工個人能力，還涉及到生產流程的調整、與資訊通信科技的整體搭配等技能提升。而 Hutchens (1988) 認為，在職訓練（包括一般性或特定的在職訓練）會降低高齡勞工的受僱機會。需要一般性在職訓練之工作傾向於聘僱年輕勞工，因為年輕勞工可「攤提」訓練花費成本的時間比較長，使得每年的單位成本較低；需要特定在職訓練的工作也傾向於聘僱年輕勞工，雖然此類工作通常搭配低起薪、爾後逐年調漲之薪資政策，實際上勞工與雇主共同分擔了訓練成本 (Becker, 1964)，中高齡勞工，較難學習新的技能，尤其是資訊時代的資訊通信技術 (ICT) 相關操作能力。雇主面對職場需要提升工作效能或是引進新的操作模式，就需安排相關在職訓練，但因為訓練成本高，雇主還是希望訓練完成之員工任職夠久，以取得訓練的回報，因此也傾向於聘任年輕勞工。

(二) 遞延報酬

Thurow (1975) 指出，以過去的觀察經驗來看，人力資本理論所預測的因老化而薪資下降的狀況鮮少發生。其認為薪資與生產力的確相關，但並非在勞工的職業生涯中的每個時刻都相關。在人事管理上，許多企業會利用「遞延報酬」(delayed compensation) 的設計來進行員工的監督與管理

(Lazear, 1979; 1981)。「遞延報酬」是指在員工資淺階段，給予低於邊際生產力的薪資，而在資深時期，給予高於邊際生產力的薪資作為補償。當生產力在晚年時期逐漸下降，較高的薪資可鼓勵他們訓練自己的接班人、幫助新人融入工作。

Hutchens (1986; 1988; 1933) 提出的企業模型就指出，由於員工害怕失去遞延報酬，此一薪資政策可以有效嚇阻員工的偷懶、增加生產力並產生長期的僱用關係。從這個觀點來看，公司沒有雇用高齡勞工是因為他們能再工作的年數較短，較不會受遞延報酬激勵，監督管理的成本較高。文獻上相關的實證研究頗為豐富。Hutchens (1986) 討論高齡勞工的僱用機會與「遞延報酬」之間的關係，顯示二者呈負相關；其中的「遞延報酬」制度以企業是否有退休金、年功薪俸以及強制退休方案做為測量。Scott et al. (1995) 認為美國無全民健康保障制度，企業所提供的健康保險也是一種遞延報酬，因此提供健康保險的公司新雇用高齡勞工的比例較低。Hirsch et al. (2000) 的研究則顯示，資深與資淺員工薪資差距大者、有提供企業年金以及需要電腦技術的工作，50 歲以上勞工被僱用的機會較低。Hu (2003) 發現訓練成本與被僱用時的年齡呈現負相關。前述研究都是使用美國的資料，Heywood et al. (1999) 研究香港資料也顯示，當公司提供年金、有發展良好的內部勞動市場、以及員工平均年資較高時，高齡勞工被僱用的機會較小。而 Daniel and Heywood (2007) 使用英國資料，Adams and Heywood (2007) 使用澳洲資料，以及 Heywood et al. (2010) 使用德國資料，也得到相同的結論。

(三) 年齡與歧視

勞動供給具異質性，雇主其實無法確定各就業者未來的生產力。雇主不知道既有員工的健康將如何隨著年齡而變化，也不知道是否能夠跟得上新科技的發展，招募新員工時更是如此。雖然文憑、面試、推薦函與心理測驗等可以作為招募新人的輔助工具，但雇主經常存著 Phelps (1972) 所說的「之前的統計經驗」(previous statistical experience)，也就是對「某類」員工的典型行為與發展潛力有刻板印象，許多雇主運用這些統計數據去判定特定類別員工的未來生產力。以群體員工的平均經驗為基礎來判定個人當然有所偏差，因為不會有兩個員工是一模一樣的；但蒐集各個求職者的潛在生產力資訊是一個昂貴的活動，「統計辨別」(選擇團體員工的平均能力及特性)就

經濟多了。而更有研究指出，雇主對求職者的篩選標準經常是一些無法改變的特質，像是性別、年齡與社會背景等（Van Beek et al. 1997）。

雇主在面對高齡勞工時，同時懷抱著正向與負向的態度與認知。根據 Harper, Khan, Saxena 與 Leeson（2006）的全球性研究指出，正向的態度包含忠心、值得信賴，負向態度則是工作動力較少、工作彈性不佳、生產力低、學習速度慢、技術能力不足等，類似的結果也在其他歐洲國家的研究中證實（Remery, Henkens, Schippers, & Ekamper, 2003; van Dalen, Henkens & Schippers, 2009）；整體而言，以英國、美國的態度最趨正向，土耳其與沙烏地阿拉伯的態度最為負向。在經濟合作發展組織（OECD）就企業界運用中高齡勞動力的研究中（Casey, 1998），也提出幾項雇主的普遍疑慮，包含：1）基於年功薪制的考量，中高齡者的雇用成本高；2）健康問題或專業技能不足、落伍，生產力較少；3）不願／不能學習新技能；4）即將要退休，待在公司的時日亦不多，因此似乎不值得再做人力資本上的投資等等。

至於臺灣的經驗，根據行政院勞工委員會職業訓練局的調查（1996，轉引自曾敏傑、李漢雄，1999），企業願意雇用中高齡者的原因包含：因經驗豐富而容易上手、處事圓融、遵守規範、工作專心、經驗純熟不易犯錯、工作穩定不易跳槽，至於不願意雇用的原因則是認為這群人缺乏活力、觀念老舊不易溝通、健康狀況差、不易輪調等等。

二、年齡別職業隔離

由於企業普遍的人事運用原則是「續用」高齡人力但「招募」年輕勞力，隨著產業結構轉型以及新世代的教育程度提升，年輕勞工與高齡勞工就業的行、職業別分布情形也不同。類似於性別與種族別職業隔離的概念，Hutchens（1988；1991）利用隔離曲線（segregation curve），使用美國 1983 的 Current Population Survey（CPS）資料，討論年輕勞工與高齡勞工（以 55 歲為分界點）的職業取得差異。研究結果顯示，相對於新獲聘的年輕勞工與舊有的高齡勞工，資淺的高齡勞工的職業分布更為集中，蘊含較少的工作機會。

爾後 Hirsch et al.（2000）以相同的方法，利用 1980、1987、1991、1996 與 1998 五波的 CPS 資料（定義高齡勞工為 50 歲以上者）進行分析，並進一步計算吉尼系數（Gini coefficient），顯示近 20 年的期間，年齡別職業隔離

的狀況並沒有改變。整體來說，有下列屬性的企業或職業較傾向於招募年輕勞工而非高齡勞工：（1）有年功薪俸制度者，（2）有企業退休金制度者，（3）有工會組織者，（4）電腦使用強度高的工作，（5）需夜間輪班的工作。而可以彈性上班與部分工時的工作，則較願意聘僱高齡勞工。與預期結果不同的是，高風險、高密集度與高體力要求的工作，並沒有特別偏好年輕勞工。

第二節 台灣青年與中高齡勞動力分析策略

回顧前述文獻後，我們利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」分析過去十年來我國勞動力的變遷，包括：（1）分性別討論各年齡組人口之人力資本變遷，指標包括教育程度、畢業科系、現在的行職業經歷與薪資等。（2）分性別討論青年與中高齡勞動力從事非典型勞動者的人力資本特性，非典型勞動分為部分工時工與派遣工兩類。（3）分析不同年齡組之被新聘僱者（年資低於 1 年 5 個月者）的就業形態（典型或非典型工作）以及新工作的行職業分佈狀況，檢討是否有年齡別職業隔離的現象。（4）比較被新聘僱者與不同期間之失業者的人力資本以及求職管道差異。各項測量指標說明如下：

1. 勞動力與勞動參與

根據主計處的定義，勞動力與勞動參與狀況的測量指標如下：

- （1）民間勞動力：指在資料標準週內年滿 15 歲可以工作之民間人口，包括就業者及失業者。在人力資源調查中，民間勞動力包含「從事某種工作」、「利用課餘或假期工作」、「家事餘暇從事工作」、「有工作而未做」以及及「無工作在找工作或已找工作在等待結果」。
- （2）就業者：指在資料標準週內年滿 15 歲從事有酬工作者，或從事十五小時以上之無酬家屬工作者。
- （3）失業者：指在資料標準週內年滿 15 歲同時具有下列條件者：（1）無工作；（2）隨時可以工作；（3）正在尋找工作或已找工作在等待結果。此外，尚包括等待恢復工作者及找到職業而未開始工作亦無報酬者。
- （4）非勞動力：指在資料標準週內，年滿 15 歲不屬於勞動力之民間人口，包括因就學、料理家務、高齡、身心障礙、想工作而未找工作及其他原因等而未工作亦未找工作者。
- （5）勞動力參與率：勞動力占 15 歲以上民間人口之比率。
- （6）失業率 = 失業人數 / 民間勞動力

2. 行業類別

行業 (industry) 指工作者工作場所隸屬之經濟活動部門。國際上主要以場所單位 (establishment) 作為行業標準分類之分類基礎。目前我國行業標準分類修訂共分為 19 大類、89 中類、254 小類及 551 細類。2001 年至 2010 年間，台灣的行職業標準分類歷經兩次改版。2001 年所使用的行業分類是「中華民國行業標準分類第六版」、2002 年至 2006 年所使用的是「中華民國行業標準分類第七版」、2007 年至 2010 年是「中華民國行業標準分類第八版」。為使各年度能利於比較，我們採用第八版為基準，將第七版的行業從新歸納至第八版中。但由於第六版與七、八版差異較大，有些行業分類在七、八版轉為多種行業分類，無法一一歸納，故本研究在行業別的探討擷取 2002 年後的資料進行比對，歸納方式如附表 4。

依第八版行業標準分類共分為 19 類，包括：(1) 農、林、漁、牧業；(2) 礦業及土石採取業；(3) 製造業；(4) 電力及燃氣供應業；(5) 用水供應及污染整治業；(6) 營造業；(7) 批發及零售業；(8) 運輸及倉儲業；(9) 住宿及餐飲業；(10) 資訊及通訊傳播業；(11) 金融及保險業；(12) 不動產業；(13) 專業、科學及技術服務業；(14) 支援服務業；(15) 公共行政及國防、強制性社會安全；(16) 教育服務業；(17) 醫療保健及社會工作服務業；(18) 藝術、娛樂及休閒服務業；(19) 其他服務業。

3. 職業類別

職業 (occupation) 則指工作者本身所擔任之職務或工作。我國職業標準分類的架構主要參照聯合國國際職業標準分類 (International Standard Classification of Occupations; ISCO)。職業分類層級分為大、中、小、細類等 4 級層級，其分類原則在於工作者所擔任的工作內容及所執行特定工作所需的「技術」，因此相同性質的工作應歸類為同一種職業。而所謂的「技術」可由「技術層次」與「技術領域」兩種層面來加以劃分，此兩種層面也為職業類別的主要分類基礎。

「技術層次」指的是工作所涉及的複雜程度及範圍，依工作特性、工作所需的技術型態、所需的教育程度或訓練區分為 4 種技術層次，為職業分類中大類的劃分基礎。第 1 種技術層次的工作特性通常為單純、例行性的勞力

工作，需要體力或耐力，且大部分的教育程度要求完成國小教育，例如：搬運工。依工作特性的複雜程度，提高其所屬職業的技術層次，因此第 4 種技術層次的工作特性則為需要專業領域的理論與實務應用知識為基礎，並具備優越的讀寫、計畫與溝通能力，在教育程度上通常需完成高等教育，例如：醫師。我國目前除了第 1 大類「民意代表、主管及經理人員」及第 0 大類「軍人」外，第 2 至 9 大類均對應單 1 個技術層次。至於「技術領域」意指工作所需技術的種類，依照工作所需具備之知識領域、使用工具與機械、生產所需物料及產品種類等差異作為區分。此項區分主要應用於職業類別的中、小、細類的歸類。

我國目前共分為 10 個大類、39 個中類、125 個小類（如附表 5）及 380 個細類。10 大類分別為：（1）民意代表、行政主管、企業主管及經理人員；（2）專業人員；（3）技術員及助理專業人員；（4）事務工作人員；（5）服務工作人員及售貨員；（6）農、林、漁、牧工作人員；（7）技術工及有關工作人員；（8）機械設備操作工及組裝工；（9）非技術工及體力工；（0）現役軍人。

4. 非典型勞動

非典型勞動者包括部份時間工作者、派遣工及臨時工。2001 年至 2005 年的「人力運用調查」問卷選項中，並無特別分類工作類型是屬於「部份時間工作者」或「臨時工或人力派遣工作」，2006 年及 2007 年的問卷方有「部份時間工作者」之選項，2008 年之後的問卷則再新增「臨時工或人力派遣工作」選項。為讓前後年期可合併比較，因此本研究定義部份工時為其「主要工作為非全日工作時間者」。

5. 新聘僱者

在歷年的「人力運用調查」中，凡年資小於 1 年 5 個月者，均續問其上一份工作的行的職業、離開的原因及如何找到現在的工作。為瞭解新聘僱者更多的資訊，本研究將新聘僱者定義為工作年資小於 1 年 5 個月者。

第三節 台灣青年與中高齡就業變化與人力資源運用分析

以下分別就教育程度、畢業科系、職業類別、行業類別以及薪資水準等變項，觀察青年與中高齡者的人力資本在 2001 年至 2010 年間的變化情形。我們先就一般勞動力進行分析，然後再將非典型勞動者獨立出來討論。勞動力包含失業者與就業者，關於失業者的行、職業，分析的是其失業前的上一個工作；就業者則討論其目前的行、職業。

一、一般勞動力

(一) 教育程度

由於高教擴張，台灣 15-29 歲勞動力者的教育程度以大學及「高中為最多數，但晚近幾年大學及碩士的成長率最快。男性勞動力的大學教育程度從 9.28% 上升到 34.01%，碩士從 1.59% 增加到 6.3%（圖 4-1）。女性勞動力的大學教育程度從 14.39% 增加到 46.05%，「碩士」從 1.24% 到 4.38%（圖 4-1）。

反觀 45 歲以上勞動力的教育程度，男性以高中、國（初）中為最多數，但除了小學以外，其他教育程度都逐年攀升（圖 4-3）。女性雖然以高中、國小為最多數，但高中學歷在此 10 年期間增加最多，從 19.47% 到 33.15%（圖 4-2）。

(二) 畢業科系

勞動力者的畢業科系在 10 年期間並無太大的變化。青年男性有 50% 的畢業科系為「工」，其次是「商、管理」，男性選擇「商、管理」有增加的趨勢，2010 年已上升到 17%。青年女性與男性相反，有一半的女性為「商、管理」，其次是「工」，但逐年下降，反倒學歷為「醫」者略為增加，2010 年佔了 8.7%（表 4-1）。中高齡男性的畢業科系也是以「工」、「商、管理」為主，2010 年分別為 29.33%、8.25%。中高齡女性 2010 年「商、管理」的比例為 33.24%，為最主要的畢業科系。值得注意的是，由於中高齡者的學歷大多是「高中」以下，畢業學歷的討論必須是高職以上者才能填寫，因此有一半以上的中高齡者無法填答。

(三) 職業類別

青年與中高齡的男性之職業類別皆以「機械設備操作工及組裝工」、「技術員及助理專業人員」、「服務工作人員及售貨員」、「技術工及有關工作人員」為主(表 4-2)。此 10 年期間,青年男性明顯有下降比例的職業類別為「民意代表、行政主管、企業主管及經理人員」、「專業人員」、「技術工及有關工作人員」,比例有增加的職業類別為「技術員及助理專業人員」、「事務工作人員」、「服務工作人員及售貨員」,顯示 30 歲以前要進入管理階層愈來愈困難。中高齡者歷年下降的職業類別為「農、林、漁、牧工作人員」,但歷年上升的職業類別為「專業人員」、「技術員及助理專業人員」、「技術工及有關工作人員」。另外,在「專業人員」及「技術工及有關工作人員」兩類上,青年任職的比例均下降,而中高齡者任職的比例均上升,互為消長似乎蘊含著彼此之間有競爭關係,當然也可能是各自移轉到別的職業類別,而不是在青年與中高齡之間消長的;而「技術員及助理專業人員」則是不論青年或中高齡者,任職的比例均上升。

女性方面,主要是以「技術員及助理專業人員」、「事務工作人員」、「服務工作人員及售貨員」、「機械設備操作工及組裝工」為主(表 4-2)。若比較青年與中高齡這 10 年職業類別的改變趨勢,「技術員及助理專業人員」及「機械設備操作工及組裝工」有互為消長的現象,前者是年輕人的比例下降而中高齡者的比例上升,後者則相反。值得注意的是,女性的「專業人員」比例不論在青年或中高齡者均同時上升,顯示女性職業地位之普遍提升。換句話說,相對於過去,男性青年要升遷至管理階層,同時面臨著中高齡者與年輕女性的競爭壓力。

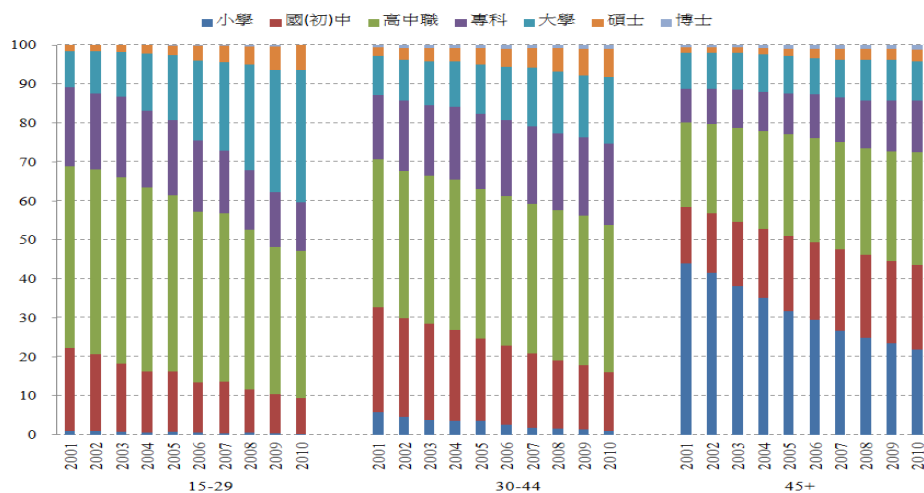


圖 4-1 男性勞動力者教育程度分佈情形 (2001-2010 年)

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

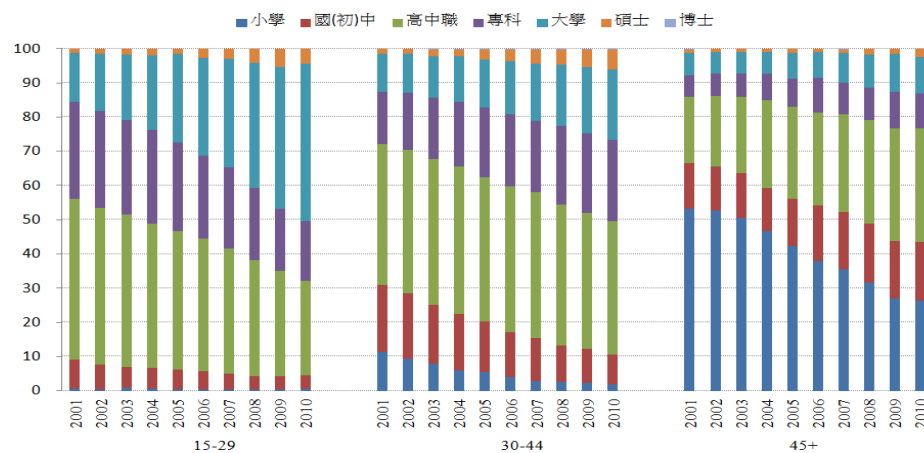


圖 4-2 女性勞動力者教育程度分佈情形 (2001-2010 年)

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

表 4-1 青年與中高齡勞動力者畢業科系分佈狀況（2001、2005、2010 年）

單位：%

科系	男性						女性					
	15-29 歲			45 歲以上			15-29 歲			45 歲以上		
	2001	2005	2010	2001	2005	2010	2001	2005	2010	2001	2005	2010
跳答或不適用	31.72	24.67	16.85	67.99	60.86	53.23	16.92	13.16	9.31	72.01	63.14	51.99
文	0.64	1.48	2.79	1.63	1.41	0.95	3.54	4.59	8.09	3.02	2.11	2.78
法	0.42	0.43	0.48	0.92	0.88	0.85	0.65	0.46	0.45	0.52	0.32	0.60
商、管理	10.11	14.38	17.13	7.04	8.48	8.25	50.98	51.82	46.64	16.71	26.08	33.24
理	0.86	1.18	1.74	0.87	0.57	0.96	0.50	1.19	1.50	0.47	0.37	0.46
工	50.38	52.61	52.74	14.01	21.55	29.33	9.16	9.30	8.77	0.80	1.54	3.07
農	1.57	1.70	1.62	2.54	2.31	1.97	1.73	1.65	1.30	0.35	0.57	0.77
醫	0.95	1.12	1.39	1.57	1.78	1.78	6.60	7.83	8.66	1.93	2.52	2.88
軍警	1.51	0.48	0.80	1.93	1.34	1.56	0.00	0.07	0.11	0.05	0.02	0.05
教育	0.81	0.78	0.85	1.07	0.47	0.58	2.11	2.89	2.99	2.44	2.04	1.72
其他	1.04	1.18	3.59	0.45	0.35	0.53	7.82	7.04	12.17	1.70	1.28	2.44
總計	100.	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

表 4-2 青年與中高齡勞動力的職業分佈狀況（2001、2005、2010 年）

單位：%

職業類別	男性						女性					
	15-29 歲			45 歲以上			15-29 歲			45 歲以上		
	2001	2005	2010	2001	2005	2010	2001	2005	2010	2001	2005	2010
現役軍人	0.00	0.05	0.04	0.02	0.00	0.00	0.35	0.27	0.14	2.13	2.89	3.65
民意代表、行政主管、企業主管及經理人員	0.85	0.57	0.26	8.63	9.79	8.96	8.91	10.72	9.91	5.58	4.81	5.63
專業人員	5.22	7.06	4.64	4.55	5.01	5.56	18.62	18.04	20.80	10.57	13.04	16.92
技術員及助理專業人員	17.64	18.87	21.16	12.74	13.61	16.03	28.55	26.78	25.77	10.72	12.49	14.11
事務工作人員	4.87	6.34	7.78	3.46	3.62	3.45	25.59	25.16	24.67	27.06	27.85	26.66
服務工作人員及售貨員	15.06	14.14	19.68	15.77	15.34	14.98	0.68	0.38	0.39	14.34	11.62	8.58
農、林、漁、牧工作人員	3.32	2.07	2.23	17.54	13.66	11.61	1.01	0.25	0.95	2.69	2.36	2.96
技術工及有關工作人員	21.26	17.75	14.21	13.33	15.47	16.31	12.70	13.01	11.06	15.63	13.04	11.24
機械設備操作工及組裝工	24.59	25.89	21.46	18.13	17.12	16.58	2.09	2.96	3.13	11.27	11.81	10.22
非技術工及體力工	4.75	5.23	4.31	5.83	6.37	6.48	1.51	2.42	3.18	0.00	0.09	0.05
跳答或不適用	2.43	2.02	4.23	0.00	0.02	0.05	0.35	0.27	0.14	2.13	2.89	3.65
總計	100	100	100	100	100	100	8.91	10.72	9.91	100	100	100

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

(四) 行業類別

行業分類由於經歷多次調整，無法一一對照，因此本研究僅擷取 2002 年後的資料進行討論。2010 年青年男性從事的前三名行業為「製造業」、「批發及零售業」、「住宿及餐飲業」，中高齡男性的前兩名同樣是「製造業」、「批發及零售業」，但第三名為「營造業」（表 4-3）。比較青年與中高齡從 2002 年至 2010 年從事行業的變化，顯示「營造業」的中高齡者比例上升，青年比例有些許下降。而「住宿及餐飲業」、「專業、科學及技術服務業」、「支援服務業」則不論在青年與中高齡者所佔的比例都是上升的，反映服務業擴張的結構性變遷。

女性方面，不論青年或中高齡者，主要從事的行業為「批發及零售業」、「製造業」，所佔比例皆達 20% 以上。普遍性次之的行業，在青年女性有「住宿及餐飲業」（8%）、「醫療保健及社會工作服務業」，在中高齡者則為「住宿及餐飲業」及「農、林、漁、牧業」，皆約 10%。比較青年與中高齡從事的行業類別變化趨勢，看不出來明顯的競爭關係，例如「不動產業」、「專業、科學及技術服務業」、「支援服務業」及「公共行政及國防；強制性社會安全」，不論是青年或中高齡者，所佔的比例都是上升的。另外，中高齡女性從事「製造業」的比例有較明顯的下滑趨勢，青年則因為從事比例本來就很低，無明顯的變化。

(五) 薪資

在薪資的變動上，青年勞動力的平均薪資略顯下降，2001 年時男、女性的平均薪資分別為 25,141 元及 22,677 元，2010 年時則分別為 24,037 元及 22,513 元（表 4-4）。中高齡勞動力的平均薪資則有些許上升，2001 年時男、女性的平均薪資分別為 39,178 元及 22,238 元，2010 年時分別為 43,043 元及 26,522 元。青年的平均薪資降低而中高齡的平均薪資卻上升，青年就業後的相對剝奪感恐怕會愈來愈重。

表 4-3 青年與中高齡勞動力的行業分佈狀況（2002、2005、2010 年）

單位：%

職業類別	男性						女性					
	15-29 歲			45 歲以上			15-29 歲			45 歲以上		
	2002	2005	2010	2002	2005	2010	2002	2005	2010	2002	2005	2010
農、林、漁、牧業	3.10	2.12	2.26	18.45	13.73	11.70	0.57	0.46	0.55	13.74	11.87	8.85
礦業及土石採取業	0.07	0.04	0.06	0.19	0.13	0.05	0.08	0.00	0.03	0.03	0.06	0.04
製造業	35.05	38.01	35.00	20.89	21.86	23.50	24.44	26.08	23.21	22.53	21.68	20.53
電力及燃氣供應業	0.15	0.13	0.31	0.65	0.82	0.63	0.05	0.06	0.11	0.19	0.15	0.17
用水供應及污染整治業	0.46	0.51	0.65	1.04	0.96	1.20	0.07	0.17	0.14	1.12	0.84	0.70
營造業	11.39	9.14	7.44	11.41	13.20	13.53	1.27	0.73	1.22	2.06	2.61	2.52
批發及零售業	16.16	16.44	15.70	15.46	14.85	14.09	21.93	21.91	21.55	20.52	17.97	19.51
運輸及倉儲業	3.39	3.65	3.37	7.02	6.83	6.70	2.97	2.04	1.47	1.31	1.99	1.82
住宿及餐飲業	6.65	5.50	8.66	3.68	4.41	4.41	8.15	7.67	8.76	9.64	12.03	10.51
資訊及通訊傳播業	2.53	2.84	2.23	1.03	1.60	1.49	2.99	2.74	2.52	0.78	0.82	0.96
金融及保險業	2.17	2.43	2.18	1.77	2.00	2.22	5.67	5.05	5.36	2.83	4.55	4.83
不動產業	0.35	0.68	0.78	0.65	0.66	0.51	0.14	0.56	0.52	0.22	0.47	0.66
專業、科學及技術服務業	1.45	2.36	2.52	1.62	1.83	2.61	3.70	3.41	4.33	1.64	1.23	2.37
支援服務業	1.15	1.76	1.81	1.34	2.25	3.29	1.07	0.93	1.54	1.47	2.80	3.18
公共行政及國防；強制性社會安全	2.14	1.73	2.46	4.20	4.40	4.35	1.98	1.84	2.45	3.93	3.88	4.64
教育服務業	1.55	2.09	2.98	3.22	3.04	3.34	7.79	8.64	7.80	6.63	6.40	6.82
醫療保健及社會工作服務業	0.90	1.13	0.88	1.85	2.02	1.84	7.45	7.90	9.24	3.20	3.09	4.19
藝術、娛樂及休閒服務業	1.86	1.45	1.05	0.75	0.92	0.69	2.04	2.26	1.39	1.06	0.94	1.17
其他服務業	6.56	5.98	5.44	4.78	4.48	3.79	6.06	5.12	4.64	7.11	6.53	6.48
總計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

表 4-4 青年與中高齡勞動者的平均薪資（2001-2010 年）

單位：元

年期	男性			女性		
	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上
2001	25141.7	38594.3	39178.4	22677.0	25740.7	22238.1
2002	24414.1	37686.5	37063.0	22083.5	25259.3	21909.7
2003	23973.0	37141.5	37368.6	22422.6	25430.2	21579.5
2004	24524.8	38568.4	38849.9	22709.1	26030.1	22482.5
2005	25121.7	38863.4	40190.6	23036.2	27103.7	23110.5

表 4-4 青年與中高齡勞動者的平均薪資（2001-2010 年）（續）

單位：元

年期	男性			女性		
	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上
2006	25372.4	39270.7	41328.1	23503.4	27612.0	23713.4
2007	25452.8	39618.7	42065.2	23730.1	27544.3	24025.3
2008	25173.6	39797.7	42736.5	23253.2	28376.7	25515.6
2009	23164.8	36306.6	39693.8	21732.3	27403.7	25114.3
2010	24036.8	37516.0	43043.1	22512.8	28082.0	26522.4

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

二、非典型勞動者

非典型勞動力者包括部份時間工作者、派遣工及臨時工。表 4-5 為 2001 年至 2010 年間，分性別、年齡別之從事非典型工作者的比例。以下分述非典型勞動者的人力資本與人力運用狀況。

表 4-5 一般勞動力從事非典型工作者的比例（2001-2010 年）

單位：%

年期	男性			女性		
	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上
2001	0.77	0.45	0.34	1.34	1.58	1.62
2002	1.02	0.50	0.51	1.44	1.46	1.57
2003	0.91	0.58	0.59	1.05	1.31	1.56
2004	0.62	0.27	0.35	1.40	1.05	1.22
2005	1.06	0.14	0.12	1.01	0.87	0.80
2006	2.45	0.95	2.62	2.79	2.40	4.22
2007	2.58	0.82	2.20	3.65	2.30	4.09
2008	8.47	3.68	5.06	9.33	4.79	8.10
2009	9.62	3.78	5.21	10.33	4.58	8.55
2010	10.72	3.86	5.35	10.71	4.50	8.88

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

（一）教育程度

青年與中高齡從事非典型工作者其教育程度的分布相當不同（圖 4-3、圖 4-4）。青年非典型就業者的教育程度分布集中在「大學」與「高職」，這與 15-29 歲的青年之教育程度主要分布在這兩類上有關，可視為結構性因

素的影響。除此之外，如果我們將圖 4-3 與圖 4-4 分別比對圖 4-1 與圖 4-2（未區分典型或非典型工作之勞動力的教育程度分布狀況），會發現圖 4-3 與圖 4-4 中大學人數相對於高中職人數的比例，較圖 4-1 與圖 4-2 中大學人數相對於高中職人數的比例，來得更高，蘊含著 15-29 歲的青年中大學畢業者從事非典型工作的機率最高。當然，這可能是因為高中職畢業者，其工作時間比較長，已經累積了一些工作經驗，逐漸脫離非典型工作；而大學畢業者因為剛進入勞動力市場，短期內只能獲得不穩定的工作。

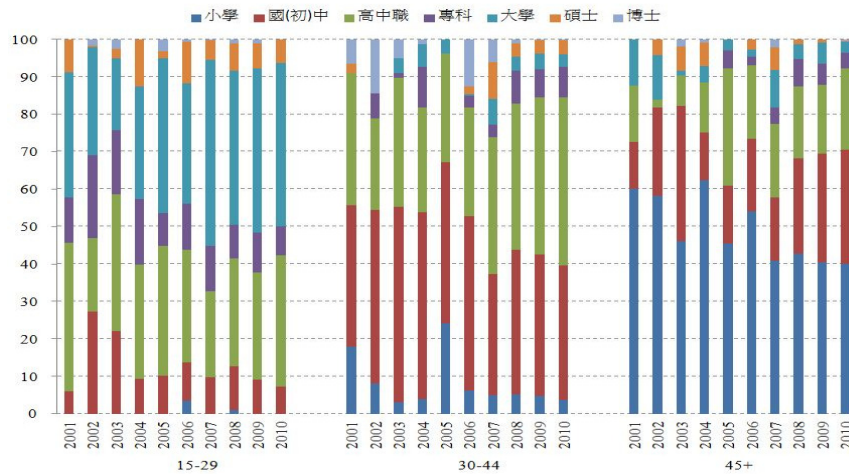


圖 4-3 男性非典型勞動者教育程度分佈情形（2001-2010 年）

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

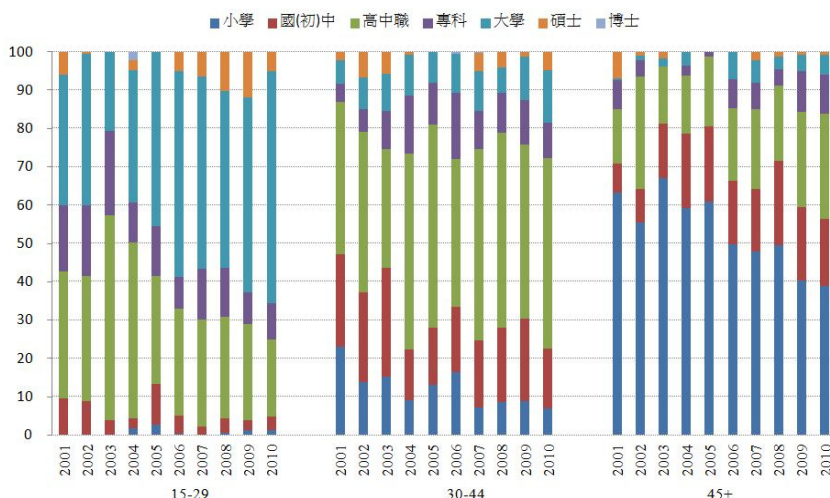


圖 4-4 女性非典型勞動者教育程度分佈情形（2001-2010 年）

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

中高齡者一般來說年資較長，特別是男性，較少因為婚育而中斷就業，年資可以不斷累積，因此不像年輕人，從事非典型工作是因為初進入勞動市場之故。圖 4-3 與圖 4-4 顯示從事非典型工作的中高齡者之教育程度分布以小學最多，基本上教育程度愈高，所佔比例愈小。而在變遷趨勢方面，同樣比對圖 4-1 與圖 4-2，並以小學與其他教育程度的相對比值來看，教育程度的優勢似乎愈來愈大，也就是相較於過去，低教育程度者比高教育程度者愈來愈可能從事非典型工作。

（二）畢業科系

有關非典型勞動力者的學歷科系分佈（表 4-6），男性青年以「工」及「商、管理」為主，中高齡者從事非典型勞動者教育程度在高中職以下，因此有 8 成以上無法填答這問項，但主要還是亦前兩種科系為主。女性青年以「商、管理」及「文」為主，中高齡的部份除了「商、管理」（22%）外，畢業科系為「工」也有 5% 的比例。

表 4-6 青年與中高齡非典型勞動者畢業科系分佈狀況 (2001、2005、2010 年)

單位：%

科系	男性						女性					
	15-29 歲			45 歲以上			15-29 歲			45 歲以上		
	2001	2005	2010	2001	2005	2010	2001	2005	2010	2001	2005	2010
跳答或不適用	17.26	14.90	14.34	87.73	73.73	75.87	13.15	17.54	6.31	76.03	85.41	63.59
文	4.67	12.34	2.79	0.00	0.00	1.31	6.50	10.96	11.88	0.55	0.00	1.19
法	0.00	0.00	0.49	0.00	0.00	0.00	1.27	0.00	0.00	0.00	0.00	0.50
商、管理	11.24	27.55	19.56	0.00	10.27	1.75	52.76	46.98	47.35	9.92	9.09	21.77
理	2.04	3.09	2.58	7.55	0.00	0.00	2.29	2.49	1.62	6.93	0.00	0.45
工	60.17	31.69	51.72	0.00	13.07	15.48	2.35	2.69	6.77	0.00	4.25	5.58
農	0.00	0.00	0.86	0.00	0.00	3.80	0.00	1.83	0.67	0.00	0.00	0.80
醫	0.00	7.12	0.85	0.46	2.92	0.74	9.85	7.28	5.02	0.00	1.24	2.19
軍警	0.00	0.00	0.00	4.25	0.00	0.31	-	-	-	-	-	-
教育	0.00	3.31	0.50	0.00	0.00	0.00	8.01	4.19	3.99	0.24	0.00	0.05
其他	4.61	0.00	6.31	0.00	0.00	0.74	3.83	6.04	16.39	6.32	0.00	3.87
總計	100.	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

(三) 職業類別

在職業部份，2010 年男性青年從事非典型工作者大多是「服務工作人員及售貨員」（43%）、「事務工作人員」（14%）、機械設備操作工及組裝工（13%）（表 4-7）。其中「機械設備操作工及組裝工」歷年的比例相當不穩定，從事「技術工及有關工作人員」的比例歷年減少。而在中高齡部份，2010 年為「技術工及有關工作人員」（34%）、「非技術工及體力工」（30%）、「農、林、漁、牧工作人員」（10%）。在這幾年男性中高齡的非典型工作者從事「技術員及助理專業人員」雖然比例變動幅度頗大，但整體而言，是下降的趨勢。除此之外，「服務工作人員及售貨員」歷年的比例也是減少，反而是在「非技術工及體力工」有增加的分佈。

女性分佈的情況與男性類似，女性青年主要是「服務工作人員及售貨員」（41%）、「事務工作人員」（25%）、「技術員及助理專業人員」（17%）。而在中高齡部份，2010 年主要從事的職業為「非技術工及體力工」（34%）、「服務工作人員及售貨員」（20%）、「技術員及助理專業人員」（13%）。尤其是「非技術工及體力工」的比例有歷年上升的現象，而「服務工作人員

及售貨員」與中高齡男性一般，有歷年遞減的趨勢。

表 4-7 青年與中高齡非典型勞動者的職業分佈狀況（2001、2005、2010 年）

單位：%

職業類別	男性						女性					
	15-29 歲			45 歲以上			15-29 歲			45 歲以上		
	2001	2005	2010	2001	2005	2010	2001	2005	2010	2001	2005	2010
現役軍人												
民意代表、行政主管、企業主管及經理人員	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.17	0.00	0.00	0.00	1.60	0.00	0.25
專業人員	1.46	24.08	1.24	4.72	2.92	2.11	2.95	0.00	3.53	7.48	1.24	4.48
技術員及助理專業人員	13.47	19.35	9.94	15.13	16.04	5.36	13.46	16.27	17.12	8.22	1.96	13.68
事務工作人員	9.14	39.24	13.69	0.00	0.00	2.38	31.55	21.19	24.45	4.52	9.38	7.04
服務工作人員及售貨員	39.69	3.63	42.95	14.28	14.70	7.81	38.77	44.13	41.29	26.98	38.64	19.50
農、林、漁、牧工作人員	0.00	13.70	1.80	0.00	7.67	10.13	1.81	5.85	0.49	22.96	27.13	8.19
技術工及有關工作人員	20.29	0.00	7.49	44.72	12.91	33.69	0.00	0.00	1.12	1.40	6.38	3.65
機械設備操作工及組裝工	2.57	0.00	12.99	11.58	43.32	8.37	8.34	3.78	6.89	16.43	2.53	8.84
非技術工及體力工	13.37	0.00	9.90	9.56	2.44	28.98	3.12	8.77	5.10	10.41	12.74	34.37
跳答或不適用												
總計	100	100	100	100	100	100	8.91	10.72	9.91	100	100	100

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

（四）行業類別

從事非典型工作者在行業的比例分佈較為不穩定，整體而言，男性青年從事非典型工作者包括「批發及零售業」（30%）、「製造業」（14%）與「住宿及餐飲業」（14%）（表 4-8）。在 2002 年時，青年男性從事非典型工作者有將近 4 成是從事「營造業」，這幾年「營造業」的比例有下滑的趨勢。但在中高齡的部份，「營造業」還是大多數中高齡男性從事的行業，將近 4 成，其次是「製造業」與「農、林、漁、牧業」。

女性青年從事的行業與男性相近，分別為「批發及零售業」（30%）、「住宿及餐飲業」（16%）與「製造業」（10%）。晚近幾年女性從事「製造業」比 2002 年初期還要多。但相較於男性，女性青年還有一部分非典型勞動力者從事「教育服務業」（12%）。而在中高齡的部份，2012 年分別是「批發及零售業」（16%）、「製造業」（15%）與「支援服務業」（13%）。「支援服務業」在這幾年是持續在上升，而「住宿及餐飲業」、「農、林、漁、牧業」都呈現下降的比例。

表 4-8 青年與中高齡非典型勞動力的行業分佈狀況（2002、2005、2010 年）

單位：%

職業類別	男性						女性					
	15-29 歲			45 歲以上			15-29 歲			45 歲以上		
	2002	2005	2010	2002	2005	2010	2002	2005	2010	2002	2005	2010
農、林、漁、牧業	1.94	3.63	2.30	5.49	7.67	10.75	0.00	5.85	0.65	15.16	27.13	8.58
礦業及土石採取業	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
製造業	10.62	1.16	13.63	17.34	40.60	13.57	5.97	3.78	10.62	16.62	8.91	14.64
電力及燃氣供應業	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.14	0.00	0.00	0.14	0.00	0.00	0.00
用水供應及污染整治業	0.00	0.00	0.77	0.00	0.00	2.83	0.00	0.00	0.06	0.00	0.00	3.51
營造業	37.97	1.59	8.02	57.22	12.91	40.77	0.00	0.00	0.74	0.72	1.84	4.59
批發及零售業	11.17	27.85	29.86	1.20	13.40	5.20	26.35	23.22	28.40	14.78	23.82	15.67
運輸及倉儲業	8.31	8.03	3.87	5.05	10.88	3.00	4.24	0.00	2.35	0.00	6.46	1.16
住宿及餐飲業	21.54	11.55	13.54	2.58	3.74	1.61	28.41	23.79	15.58	14.47	6.98	8.32
資訊及通訊傳播業	0.00	2.09	0.76	0.00	0.00	0.00	1.09	0.00	0.00	1.03	0.00	1.64
金融及保險業	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.19	0.00	1.34	7.73	0.81	0.00	5.36
不動產業	0.00	0.00	1.30	0.00	0.00	0.21	0.69	0.00	0.57	0.00	0.00	0.88
專業、科學及技術服務業	2.51	3.66	1.77	0.00	0.00	1.86	0.00	0.00	1.79	2.25	0.00	1.76
支援服務業	2.73	0.00	3.70	0.00	0.00	8.00	2.72	0.00	2.08	2.16	0.00	12.56
公共行政及國防；強制性社會安全	0.00	0.00	2.20	0.00	0.00	3.00	0.00	0.00	3.90	2.50	0.00	3.32
教育服務業	2.11	16.96	9.74	4.29	2.96	2.31	12.81	18.63	12.46	18.49	2.21	5.38
醫療保健及社會工作服務業	0.00	6.08	0.77	0.00	7.84	1.45	2.19	6.08	5.26	0.00	1.24	3.75
藝術、娛樂及休閒服務業	0.00	0.93	2.52	1.35	0.00	1.42	2.11	8.25	0.43	0.00	0.00	0.17
其他服務業	1.11	16.47	5.26	5.49	0.00	3.70	13.42	9.06	7.22	11.02	21.41	8.74
總計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

（五）薪資

在薪資方面，2010 年非典型工作的男性青年大約是 14,566 元，女性約 13,357 元（表 4-9），不到基本工資水準。中高齡相較青年高，男性約 23,372 元，女性約 15,853 元。

表 4-9 青年與中高齡非典型勞動力者薪資分佈狀況（2001-2010 年）

單位：元

年期	男性			女性		
	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上
2001	11672.9	25800.4	21088.9	8851.1	8187.9	5601.0
2002	13006.5	23579.1	22595.8	9062.8	8286.1	8624.5
2003	11160.9	22400.2	25005.4	8884.0	13568.8	8095.8
2004	10493.6	20093.8	20707.2	9152.2	9363.3	8779.0
2005	9616.6	31057.7	14813.6	7297.4	10613.3	6154.5
2006	12288.5	21208.2	22388.5	9767.5	14305.0	10611.6
2007	12546.1	22373.6	20039.5	10359.3	14623.9	11094.0
2008	17133.0	26372.4	25802.2	14166.5	16364.1	14841.0
2009	14634.0	22792.4	22179.1	11844.7	16201.8	15508.7
2010	14565.7	25879.2	23372.0	13356.5	17176.7	15853.4

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

第四節 新就業者的就業狀況與求職管道

文獻上指出，「續用」中高齡人力但「招募」年輕勞力，是許多企業的人事運用原則，因此中高齡勞動力被新聘雇的機會較低；雖然機會較低，但仍然有中高齡者成功地被聘雇，因此我們進行新就業者的就業狀況，並比較其與不同期間之失業者的求職管道差異。配合「人力運用調查」的問卷設計，本研究將新就業者定義為工作年資小於 1 年 5 個月者。

一、新就業者的就業狀況

（一）就業形態

表 4-10 顯示 2008 年開始，新就業者從事非典型工作的比例有相當明顯的增加趨勢，2010 年時，青年的部分不論是男性或女性，都有超過二成為非典型就業。而在中高齡者部分，男性約有 23% 是非典型就業型態，女性則將近四成的比例。與表 4-5 的一般勞動力（也就是不分工作年資的所有勞動者）比較，顯示不論性別、年齡別，新就業者從事非典型工作的比例高出一般勞動力許多，特別是中高齡的新就業者，達將近五倍之多。

表 4-10 新就業者從事非典型工作的比例（2001-2010 年）

單位：%

年期	男性			女性		
	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上
2001	1.91	0.65	0.58	2.14	3.00	2.03
2002	1.34	0.72	0.28	3.27	2.38	3.05
2003	1.62	0.79	0.34	2.05	3.29	2.70
2004	1.16	0.47	1.47	3.03	2.61	4.43
2005	2.05	0.13	0.00	1.16	2.07	0.96
2006	4.15	2.15	5.00	5.11	5.08	8.11
2007	4.69	1.38	7.71	7.62	6.61	8.03
2008	15.95	9.82	15.78	19.38	15.84	30.91
2009	20.05	12.22	25.42	21.49	16.87	42.81
2010	20.54	10.04	22.99	22.06	15.92	37.96

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

（二）行業分佈

由於每年新就業者的樣本數量較少，因此我們合併 2002 年至 2005 年、及 2006 年至 2010 年，建立兩個時期進行比較。比例越高代表有較多數的新工作者從事此一行業，而比例較少者代表新工作者不願意從事這行業，或是這行業較不接納這族群的人。2002-2005 年青年與中高齡的男性新聘僱者主要從事「製造業」、「批發及零售業」、「營造業」，但在 2006-2010 年時，卻有些許的變動，較易接納青年男性的行業分別為「製造業」、「批發及零售業」及「住宿及餐飲業」（表 4-11）。而在中高齡的部份雖然仍以「製造業」、「批發及零售業」、「營造業」為主，但「支援服務業」的比例較前一時期增加。在這兩個時期男性青年較少從事的行業（比例小於 1%）為「礦業及土石採取業」、「電力及燃氣供應業」、「用水供應及污染整治業」，中高齡則為「礦業及土石採取業」、「電力及燃氣供應業」。

女性方面，在這兩個時期不論青年與中高齡大多數新聘僱者所從事的行業為「製造業」、「批發及零售業」、「住宿及餐飲業」。而青年新聘僱者最無法進入或不願意進入的行業為「農、林、漁、牧業」、「礦業及土石採取業」、「電力及燃氣供應業」、「用水供應及污染整治業」、「不動產業」。而在中高齡者則為「礦業及土石採取業」、「電力及燃氣供應業」、「資訊

及通訊傳播業」。

表 4-11 新就業者的行業分佈（2002-2005 年與 2006-2010 年）

單位：%

職業類別	男性						女性					
	2002-2005 年			2006-2010 年			2002-2005 年			2006-2010 年		
	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上
農、林、漁、牧業	1.66	2.87	5.63	1.01	2.33	5.78	0.36	1.19	2.84	0.40	1.49	3.14
礦業及土石採取業	0.04	0.20	0.15	0.05	0.11	0.19	0.00	0.00	0.00	0.00	0.04	0.13
製造業	37.34	28.65	19.31	35.07	30.03	22.97	22.53	29.24	19.48	21.05	25.92	17.46
電力及燃氣供應業	0.11	0.32	0.49	0.24	0.15	0.30	0.05	0.00	0.25	0.02	0.00	0.04
用水供應及污染整治業	0.63	0.54	1.96	0.54	0.83	2.09	0.06	0.45	2.13	0.20	0.38	1.72
營造業	7.28	10.39	12.35	7.07	9.95	12.34	0.96	1.23	1.43	1.21	2.00	1.55
批發及零售業	18.17	17.60	13.23	18.28	14.19	11.25	21.73	17.31	14.60	23.22	19.45	14.90
運輸及倉儲業	3.34	7.17	5.64	3.44	5.99	5.71	2.21	1.77	0.63	1.28	1.54	1.66
住宿及餐飲業	7.17	6.56	9.07	9.48	8.77	6.48	10.52	13.39	22.24	12.16	13.48	22.44
資訊及通訊傳播業	3.25	2.20	0.53	2.63	3.18	1.11	2.87	1.97	0.50	2.49	1.40	0.70
金融及保險業	2.64	4.08	2.00	2.70	3.24	1.82	5.73	4.30	3.31	4.23	4.90	3.29
不動產業	0.61	1.61	1.76	1.08	1.43	1.14	0.46	0.82	1.03	0.71	1.48	1.14
專業、科學及技術服務業	2.32	2.36	1.05	3.04	3.37	2.06	4.17	2.86	0.72	4.53	3.02	2.01
支援服務業	1.79	3.18	6.87	2.35	4.77	8.65	1.46	1.92	6.29	1.65	3.02	6.71
公共行政及國防；強制性社會安全	1.28	3.69	7.84	2.39	3.64	6.19	1.57	3.36	4.38	2.32	3.57	4.06
教育服務業	2.42	2.35	3.73	3.74	2.32	3.68	10.38	8.54	4.55	9.59	8.10	5.47
醫療保健及社會工作服務業	1.19	1.80	1.41	1.19	0.95	2.15	6.42	4.39	5.27	8.08	3.62	4.73
藝術、娛樂及休閒服務業	2.07	1.15	1.98	1.41	1.02	1.00	2.67	1.89	2.03	1.48	1.41	1.79
其他服務業	6.67	3.27	4.99	4.27	3.73	5.09	5.85	5.37	8.33	5.37	5.18	7.04
總計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

（三）職業分佈

以職業類別來看，男性青年新就業者以「機械設備操作工及組裝工」、「技術員及助理專業人員」為最多（表 4-12）。但 2006-2010 年相較前一個時期，新工作者在「機械設備操作工及組裝工」及「技術工及有關工作人員」減少了些許比例、而在「服務工作人員及售貨員」、「技術員及助理專業人

員」等職類有成長的趨勢。中高齡方面，新聘僱者在 2001-2005 年時期，主要的職業身分為「服務工作人員及售貨員」及「非技術工及體力工」，分別佔 21%及 18%，而在 2006-2010 年間，主要的職業身分為「服務工作人員及售貨員」與「機械設備操作工及組裝工」。比較前後時期，中高齡新就業者之職業在「服務工作人員及售貨員」、「事務工作人員」有下滑的趨勢，在「專業人員」、「機械設備操作工及組裝工」有上升的比例。

女性部分，青年族群在 2006-2010 年間，以「服務工作人員及售貨員」（30%）、「事務工作人員」（26%）、「技術員及助理專業人員」（20%）為主要可進入的職業別，與前期（2001-2005 年）比較，「服務工作人員及售貨員」及「技術員及助理專業人員」的比例增加。中高齡族群在 2006-2010 年間，以「服務工作人員及售貨員」（34%）、「非技術工及體力工」（24%）、以及「技術員及助理專業人員」（13%）為大宗。相較前期，「專業人員」、「技術員及助理專業人員」的比例略為增加。

表 4-12 新就業者職業分佈（2001-2005 年與 2006-2010 年）

單位：%

職業類別	男性						女性					
	2001-2005 年			2006-2010 年			2001-2005 年			2006-2010 年		
	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上	15-29 歲	30-44 歲	45 歲以上
民意代表、行政主管、企業主管及經理人員	0.4	6.2	5.6	0.2	4.7	5.9	0.2	1.9	0.9	0.1	1.6	1.4
專業人員	6.6	8.5	3.1	6.2	11.1	5.3	10.4	6.2	1.6	9.7	6.6	2.7
技術員及助理專業人員	19.0	20.8	15.6	22.5	21.5	14.5	17.6	18.1	8.7	19.9	21.5	12.9
事務工作人員	6.5	5.0	5.5	7.9	4.8	4.0	28.0	17.1	9.0	26.1	19.5	8.3
服務工作人員及售貨員	17.0	14.9	20.7	20.9	16.4	18.5	28.1	26.9	35.1	30.3	25.0	33.5
農、林、漁、牧工作人員	1.7	3.0	5.3	0.9	2.1	5.3	0.3	1.2	2.9	0.3	1.3	3.0
技術工及有關工作人員	16.1	11.8	10.0	13.0	13.5	11.6	0.7	1.7	1.4	0.8	2.0	1.7
機械設備操作工及組裝工	26.2	22.6	16.5	22.6	19.3	18.5	11.5	17.0	14.0	9.6	13.2	12.2
非技術工及體力工	6.4	7.2	17.7	5.8	6.6	16.5	3.1	9.8	26.3	3.2	9.3	24.2
總計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

二、新就業者與失業者的求職管道差異

接下來比較失業者與新就業者在求職管道上的差異，失業者的求職管道是複選題，可重複勾選，新工作者的求職管道，只有單一答項。由於兩族群

的問項不一，因此以「託親友師長介紹」、「向私立就業服務機構求職」、「應徵廣告招貼」、「向公立就業服務機構求職」、「參加政府考試分發」和「其他」等六類為比較項目。「其他」選項包括學校就業輔導室介紹、公會介紹、上網路尋職、同一企業單位不同場所間的職位調動、自家經營等管道。

表 4-13 顯示，不論男性或女性、青年或中高齡，還是新就業者或失業者，透過「應徵廣告招貼」與「託親友師長介紹」都是主要的求職管道，佔了七成以上。晚近幾年，透過「向私立就業服務機構求職」或「向公立就業服務機構求職」求職的比例有明顯的增加，反映政府推動就業促進政策的成效。值得注意的是，對於新就業的青年來說，私立就業服務機構媒合的成效似乎比公立的好；不過對中高齡者來說，公立就業服務機構媒合的比例較私立的高，顯示公立就業服務機構對中高齡者就業促進的重要性。

我們進一步將失業者與新就業者的求職管道分布依失業與就業期間（3 個月內、3 個月至 6 個月、6 個月至 1 年、1 年至 1 年 5 個月）來看。顯示 2008 年以前，年資不到 1 年的中高齡男性工作者，「向公立就業服務機構求職」的比例相當低，2008 年以後才逐漸上升（未列出數據）。以 2010 年為例（表 4-14），中高齡男性工作年資在 3 個月內的新工作者，有 10% 是透過公立就業服務機構求職，而女性約有 17%；但年資超過 6 個月者此一比例則不到 5%。此外，值得注意的是，對於新就業的青年來說，私立就業服務機構媒合的成效似乎比公立的好；不過對中高齡者來說，公立就業服務機構媒合的比例較私立的高，除了顯示公立就業服務機構對中高齡者就業促進的重要性外，或可呼應李健鴻（2011）所提出的看法：青年對於公立服務機構的認識不足，而不是青年不需要公立服務機構提供求職服務協助。

表 4-13 失業者與新就業者之求職管道分布 (2001、2005、2010 年)

單位：%

求職管道	15-29 歲						45 歲以上					
	失業者			新就業者			失業者			新就業者		
	2001	2005	2010	2001	2005	2010	2001	2005	2010	2001	2005	2010
男性												
人數(千人)	186	186	256	419	413	391	79	116	187	89	105	116
託親友師長介紹	40.8	34.9	25.9	37.9	37.5	35.0	51.7	37.0	33.4	44.0	45.2	47.8
向私立就業服務機構求職	6.1	11.4	18.9	0.2	2.4	7.6	4.6	9.5	16.3	0.0	0.6	1.5
應徵廣告招貼	43.7	43.6	34.9	42.6	46.9	40.2	37.5	33.7	32.5	17.2	26.1	21.8
向公立就業服務機構求職	4.9	6.5	13.9	0.7	0.9	2.0	4.8	17.1	17.7	0.0	1.5	5.6
參加政府考試分發	2.2	2.4	6.5	1.6	1.8	3.0	0.4	1.0	0.1	0.7	0.2	1.0
其他	2.3	1.3	0.0	17.0	10.4	12.2	0.9	1.7	0.0	38.1	26.5	22.3
總計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
女性												
人數(千人)	128	164	235	388	367	356	23	38	50	61	72	85
託親友師長介紹	35.0	27.5	23.4	35.5	31.1	32.2	45.1	32.8	28.2	50.9	54.6	50.7
向私立就業服務機構求職	5.4	13.5	17.9	0.2	3.7	9.3	5.4	4.7	14.7	0.0	0.6	0.9
應徵廣告招貼	47.1	35.8	35.2	48.4	52.8	45.5	44.2	32.1	34.7	19.9	17.4	22.7
向公立就業服務機構求職	5.1	12.7	13.9	0.4	1.1	2.0	5.2	28.2	21.8	0.8	3.1	7.8
參加政府考試分發	4.5	9.6	9.3	3.4	3.8	3.1	0.0	1.8	0.0	0.0	0.2	0.0
其他	2.9	0.9	0.3	12.1	7.6	7.8	0.0	0.3	0.6	28.5	24.0	17.9
總計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

表 4-14 不同期間失業者與新工作者求職管道差異 (2010 年)

求職管道	15-29 歲								45 歲以上							
	失業者失業期間				新就業者就業期間				失業者失業期間				新就業者就業期間			
	3 個月	6 個月	1 年	1 年 5 個月	3 個月	6 個月	1 年	1 年 5 個月	3 個月	6 個月	1 年	1 年 5 個月	3 個月	6 個月	1 年	1 年 5 個月
男性																
人數(千人)	97	54	60	45	131	90	125	63	59	29	40	35	40	25	32	19
託親友師長介紹	25.2	27.9	25.4	43.7	35.2	38.9	28.8	35.3	35.3	37.1	30.9	30.7	48.6	54.2	45.2	41.6
向私立就業服務機構求職	19.5	24.0	16.4	8.1	4.2	7.7	11.0	0.5	17.0	13.5	13.1	20.9	2.9	1.8	0.4	0.0
應徵廣告招貼	36.9	35.7	32.2	30.9	46.4	37.1	39.4	46.1	31.3	31.0	33.8	32.1	19.9	19.3	23.2	27.0
向公立就業服務機構求職	15.2	8.3	17.1	0.0	1.9	3.2	1.9	0.0	16.3	17.5	22.2	16.3	10.5	4.2	2.0	3.3
參加政府考試分發	3.1	4.0	8.9	6.1	2.5	2.7	2.7	2.3	0.0	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6	4.8
其他	0.0	0.0	0.0	11.2	9.9	10.3	16.3	15.9	0.0	0.0	0.0	0.0	18.0	20.4	28.6	23.3
總計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

表 4-14 不同期間失業者與新工作者求職管道差異（2010 年）（續）

求職管道	15-29 歲								45 歲以上							
	失業者失業期間				新就業者就業期間				失業者失業期間				新就業者就業期間			
	3 個月	6 個月	1 年	1 年 5 個月	3 個月	6 個月	1 年	1 年 5 個月	3 個月	6 個月	1 年	1 年 5 個月	3 個月	6 個月	1 年	1 年 5 個月
女性																
人數（千人）	95	47	53	28	104	88	115	48	21	11	6	7	29	22	20	14
託親友師長介紹	22.0	25.5	23.1	28.8	32.7	30.5	33.1	32.3	27.1	26.0	31.0	32.5	53.9	48.4	51.5	46.7
向私立就業服務機構求職	19.7	18.7	18.8	13.5	11.7	7.3	10.6	4.7	11.1	7.8	31.0	13.4	2.6	0.0	0.0	0.0
應徵廣告招貼	37.3	37.0	28.0	34.1	47.6	48.7	40.6	46.9	33.3	40.6	26.7	35.7	19.4	34.2	12.0	26.7
向公立就業服務機構求職	16.9	13.2	12.3	11.0	1.2	2.8	2.3	1.7	27.1	25.7	11.4	18.5	17.4	2.8	3.7	2.3
參加政府考試分發	3.6	4.8	17.7	12.7	1.0	3.5	5.0	2.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
其他	0.4	0.7	0.0	0.0	5.9	7.1	8.4	11.8	1.4	0.0	0.0	0.0	6.8	14.7	32.7	24.4
總計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算

第五節 小結

有關年齡與就業機會有三種解釋。在人力資本的論述來說，有較高人力資本的人即可得到較好的收入和工作。由於教育對於人力資本的積累扮演了重要角色，如此看來，教育程度和在職訓練的成本便是決定雇主是否聘僱重要的條件，那麼青年相較於中高齡就會有較佳的就業機會，因為青年學歷普遍較高，中高齡除了較難學習新的技能外，對其進行在職訓練成本效益亦較差。遞延報酬的觀點認為，當企業有退休金、年功俸等制度時，高齡勞工被聘僱的機會則相對降低；最後，則是年齡歧視，有些文獻提出：年齡就如同性別和社會背景一般，雖然無法改變卻是聘僱重要的篩選標準，雇主面對青年及中高齡勞工常有因年齡而生的刻板印象，這將影響到他們被聘僱的機會。我們運用 2001-2010 年人力資源調查來了解台灣的青年與中高齡勞動力之人力資源與運用狀況，發現下列幾點青年與中高齡所面臨之就業問題：

- （一）青年男性明顯有下降比例的職業類別為「民意代表、行政主管、企業主管及經理人員」、「專業人員」、「技術工及有關工作人員」，比例有增加的職業類別為「技術員及助理專業人員」、「事務工作人員」、

「服務工作人員及售貨員」，顯示 30 歲以前要進入管理階層愈來愈困難。

- (二) 女性的「專業人員」比例不論在青年或中高齡者均同時上升，顯示女性職業地位之普遍提升。換句話說，相對於過去，男性青年要升遷至管理階層，同時面臨著中高齡者與年輕女性的競爭壓力。
- (三) 青年的平均薪資降低而中高齡的平均薪資卻上升，青年勞動價值被貶低，就業後的相對剝奪感恐怕會愈來愈重。
- (四) 15-29 歲的青年中大學畢業者從事非典型工作的機率最高。當然，這可能是因為高中職畢業者，其工作時間比較長，已經累積了一些工作經驗，逐漸脫離非典型工作；而大學畢業者因為剛進入勞動力市場，短期內只能獲得不穩定的工作。
- (五) 與一般勞動力（也就是不分工作年資的所有勞動者）比較，顯示不論性別、年齡別，新就業者（目前工作年資 1 年 5 個月以下者）從事非典型工作的比例高出一般勞動力許多，特別是中高齡者的新就業者，達近五倍之多。
- (六) 對於新就業的青年來說，私立就業服務機構媒合的成效似乎比公立的好；不過對中高齡者來說，公立就業服務機構媒合的比例較私立的高，顯示公立就業服務機構對中高齡者就業促進的重要性。
- (七) 在「專業人員」及「技術工及有關工作人員」兩類上，青年任職的比例均下降，而中高齡者任職的比例均上升，互為消長似乎蘊含著彼此之間有競爭關係；在行業的部分，除了結構性的變遷外，「營造業」和「農林漁牧業」都是中高齡所佔比例較高的行業，而「服務及銷售人員」及「住宿及餐飲業」則多為偏好年輕人之行、職業，似乎可看出年齡別職業隔離的趨向，此外，性別亦為影響青年和中高齡就業和求職行、職業取向的重要因素。

第五章 我國青年與中高齡就業促進政策評析

第一節 我國就業促進政策與資源配置

我國自 2000 年失業率首次突破 3% 爾後便一路攀升，接著 2001 年經濟成長率首次轉負（圖 5-1），政府相對應的就業促進政策在此壓力下開始有了具體的發展。

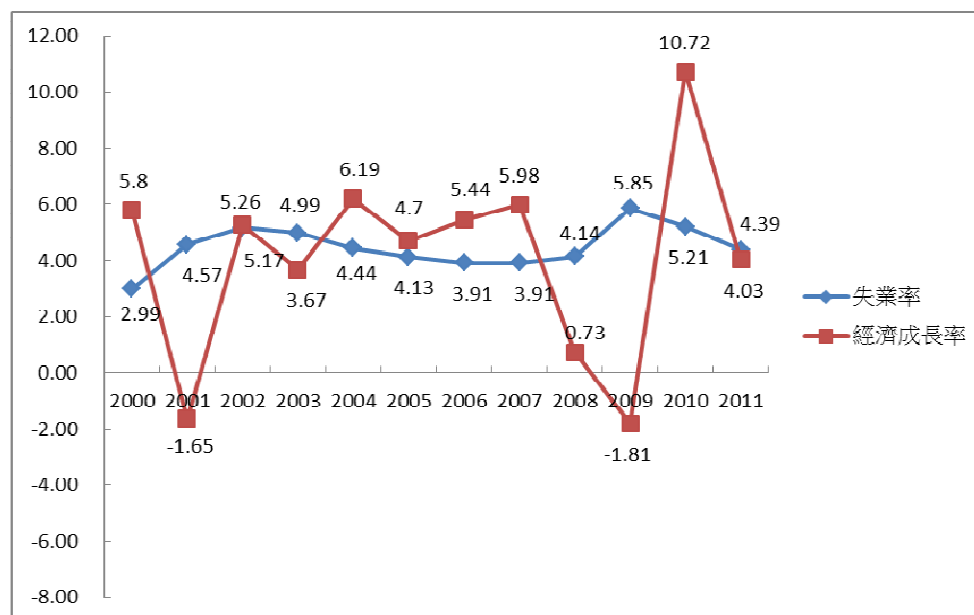


圖 5-1 台灣經濟成長率與失業率（2000-2011 年）

資料來源：行政院主計處，<http://www.dgbas.gov.tw/mp.asp?mp=1>

本研究整理了我國近十年來的就業促進政策的發展如表 5-1 與表 5-2，可以發現在 2001 年到 2004 年之間，政府執行了很多以行政院為主導層級的重大且緊急措施，以因應失業率快速升高的現象。其中包括政府部門創造就業機會方案、永

續就業工程、緊急僱用措施、公共服務擴大就業計畫等（龔明鑫，2006）。普遍來說，政府針對失業或可能失業的干預方式分為三類：勞動保障規範、消極勞動市場政策以及積極勞動市場政策。勞動保障規範主要是保障勞方的權益，使其不易被解雇；消極勞動市場主要是以失業給付和年金制度為措施；而積極勞動市場則以促進勞工進入職場為目標。回顧我國過去十年的就業促進政策，也不出此三類型。其中，在積極勞動市場政策裡：創造就業機會、職業訓練、就業媒合與經濟補貼是就業促進與緩解失業壓力的重點項目，各國因產業型態、文化傳統、政治制度與財政情形等因素，會有不同的組合方式與著力點。如我國為因應失業率的上升，推出了一連串的方案。先是 2001 年推動為期一年的「政府部門創造就業機會方案」，提供六萬零三百八十四個工作機會。接著推出「緊急僱用措施」，短期僱用七千二百三十人，納莉風災過後，又在三個月內提供一萬五千三百六十七個臨時工作機會等，然而此些措施均以總體綜合促進就業為主，並非針對特定族群。

由於本研究所欲關心之族群為青年和中高齡，故我們進一步的整理了我國各部會目前實施的青年與中高齡相關之就業促進方案如表 5-3 與表 5-4。可以發現以永續就業希望工程為開端，以中高齡者為主的方案才開始進行，而自 2003 年的台德菁英計畫、大專就業學程方案等則以青年為主軸。資料也顯示，除了「產學合作」是針對青年設立而「延長失業給付」是針對中高齡與身心障礙者設立的之外，大部分經常性措施其實並不限制特定人口，但因為青年與中高齡的就業障礙與需求並不相同，因此同一方案的偏好使用者不同，產生的成效也不一，需要進一步的評估比較。

表 5-1 台灣就業促進計畫按類型分

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
創造就業機會			永續就業希望工程	中長期永續促進就業方案									
			緊急僱用措施		公共服務擴大就業方案								
			政府部門創造就業方案	照顧服務福利及產業發展方案									
				國內旅遊發展方案									
				投資台灣優先具體方案									
					擴大公共建設方案			多元就業開發方案					
							服務業發展綱領及行動方案						
							多元就業開發方案						
									2015 年經濟發展願景第一階段三年衝刺計畫(96 年-98 年)之產業人力套案				
									創業鳳凰-婦女小額創業貸款計畫				
							青年創業貸款						
											原住民微型經濟活動貸款		
											發展部落照顧服務產業		
											促進部落在地就業計畫		
										地方特色產業深耕加值四年計畫			

													青創貸款專案計畫
													充實社政人力計畫
													莫拉克颱風災區國土保育人員進用計畫

表 5-1 台灣就業促進計畫按類型分 (續)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
創造就業機會													一般性促進就業措施-資源回收計畫
													充實改善校園環境人力計畫
													法務部及所屬檢察機關、矯正機關非涉及公權力事項運用臨時人力計畫
													台電等國營事業短期進用臨時勞務人力
													協辦國內新聞發布、聯繫及協助院長電子信箱輿情彙蒐工作
													加強食品藥物管理臨時人員進用計畫
													農村再生短期促進就業計畫
													勞工保險局進用短期綜合性人力工作計畫
職業訓練			新世紀人力發展方案										
				職業能力再提升方案		職業能力再提升方案第二期							
				在校生就業專長培訓									
				就業學程									

				方案									
				台德菁英計畫									
				重點專案培訓計畫									

表 5-1 台灣就業促進計畫按類型分（續）

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
職業訓練						協助企業人力資源提升計畫							
						產業研發碩士專班							
						半導體學院、數位內容學院							
							產業缺口短期 人才培訓						
							青少年職能綜 合培訓計畫						
							補助民間團體辦理在職 訓練						
							青少年就業研習計畫						
							大專在校生職場培訓及見習						
							產學訓人才投 資方案	產業人才投資方案					
								補助民間團體辦理在職訓練					
						青年職場體驗計畫							
								職場學習及再適應計畫					
										菁英榮 民職場 體驗計			

									畫				
									促進原住民就業計畫				

表 5-1 台灣就業促進計畫按類型分 (續)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
職業訓練										短期促進就業措施			
										原住民就業服務員			
										促進就業方案			
										充電再出發訓練計畫			
										青年人才培訓深耕方案			
										產業人才投資方案			
										青年就業達人			
										物流人才培訓			
										照顧服務訓練			
										產學攜手合作計畫			
										實用技能學程			
										建教合作班			
										回流教育班			
										照顧服務員在職訓練			
										物流人才培訓補助			
									商業優化人才培訓補助				

表 5-2 台灣就業促進計畫按年期分

時間	主責單位	計畫名稱	對象	時間起迄
2001	經建會	新世紀人力發展方案(一、二期)	培養人才	2001-2008
		政府部門創造就業機會方案		2001-
		緊急雇用措施		2001
		救災防治緊急雇用措施		2001
		永續就業希望工程		2001
2002	經建會	投資台灣優先具體方案	全國國民(重大投資、創造機會)	2002-2007
		中長期永續促進就業方案		2002-2004
		照顧服務產業發展方案	中高齡及婦女	2002-2004
		國內旅遊發展方案		2002-2005
	勞委會	勞工職業能力再提升方案(一、二期)		2002-2007
		在校生就業專長培訓		2002-2005
2003	經建會	公共服務擴大就業計畫		2003-2005
	勞委會	台德菁英計畫	18-27 歲高職、二專及二技學生	2003-2007
		擴大公共建設方案		2003
		振興傳統產業僱用獎助津貼計畫		2003-2004
		就業學程方案		2003

表 5-2 台灣就業促進計畫按年期分（續）

時間	主責單位	計畫名稱	對象	時間起迄
	教育部	重點專案培訓計畫		2003-
	農委會	獎勵國人上漁船工作輔導計畫		
	青輔會	青年職場體驗計畫	青年	2003-
2004	勞委會	協助企業人力資源提升計畫		2004-
	經建會	服務業發展綱領及行動方案		2004-2008
	教育部	產業研發碩士專班		2004-
	經濟部	半導體學院、數位內容學院	高中職以上，男性役畢或免役	2004-
2005	經濟部	產業缺口短期人才培訓	15-24 歲失業待業青年	2005-2006
	勞委會	青少年職能綜合培訓計畫	18-24 歲高中職程度有工作意願之失業或待業青少年	2005-2006
		產學訓人才投資方案		2005-2006
		多元就業開發方案-經濟型計畫	非自願性失業者、中高齡失業者及連續失業三個月以上者優先	2005-
		多元就業開發方案-社會型計畫	弱勢族群、求職登記滿五個月仍未就業者，連續失業達三個月以上為優先	2005-
		大專在校生職場培訓及見習	大專校生	2005-
		就業諮詢服務計畫	青年	2005-2008

表 5-2 台灣就業促進計畫按年期分（續）

時間	主責單位	計畫名稱	對象	時間起迄
		青少年就業研習計畫	弱勢青少年	2005-2008
		推動就業服務外展工作計畫-就業多媽媽		2005-
2006	勞委會	產學訓人才投資方案(產業人才投資方案)	15-65 歲具勞、農保身分之在職勞工	2006-
	勞委會	補助民間團體辦理在職訓練	15-60 歲在職勞工就業保險年資滿一年	2006-
	勞委會	多元就業開發方案		
2007	勞委會	創業鳳凰-婦女小額創業貸款計畫	20-65 歲婦女或 45-65 歲國民	2007-
		職場學習及再適應計畫		2007-
	經濟部	2015 年經濟發展願景第一階段三年衝刺計畫(96 年-98 年)之產業人力套案		2007-2009
	退輔會	菁英榮民職場體驗計畫	榮民	
	原民會	促進原住民就業計畫	原民	
2008	經建會	短期促進就業措施		2008-2009
	原民會	原住民微型經濟活動貸款		2008-
		原住民就業服務員		2008-
		發展部落照顧服務產業		2008-
		促進部落在地就業計畫		2008-
2009	經建會	促進就業方案		

表 5-2 台灣就業促進計畫按年期分（續）

時間	主責單位	計畫名稱	對象	時間起迄
	勞委會	充電再出發訓練計畫	15 歲以上勞保被保人	2009-
		青年人才培訓深耕方案		2009-
		產業人才投資方案		2009-
		青年就業達人		2009-
		物流人才培訓	失業者訓練	2009-
		照顧服務訓練	失業者訓練	2009-
	教育部	產學攜手合作計畫		2009-
		實用技能學程		2009-
		建教合作班		2009-
		回流教育班		2009-
		培育優質人力促進就業計畫（16 個方案）	96 至 98 學年度各大專（不含研究生）畢業、非在校學生	2009-2011
	內政部	照顧服務員在職訓練		2009-
	經濟部	物流人才培訓補助	在職者訓練	2009-
		商業優化人才培訓補助		2009-
		地方特色產業深耕加值四年計畫	協助創業與自雇工作者	2009-2013
	交通部	觀光從業人員輔導訓練計畫		2009-
	農委會	樂活同業服務人力輔導計畫		2009-

表 5-2 台灣就業促進計畫按年期分（續）

時間	主責單位	計畫名稱	對象	時間起迄
	退輔會	榮民訓練後推介就業		2009-
	原民會	原住民訓練後推介就業		2009-
	青輔會	青創貸款專案計畫		2009-
	衛生署	各縣市長期照顧管理中心人力計畫		2009-2012
2010	內政部	充實社政人力計畫		2010-
	農委會	強化休閒農業團體人力資源及提升輔導功能計畫		2010-2012
		莫拉克颱風災區國土保育人員進用計畫		2010-2012
	教育部	產業研發碩士專班		2010(2012 改為產業碩士專班)
	環保署	一般性促進就業措施-資源回收計畫		2010-2012
2011	勞委會	充電起飛計畫-協助事業單位辦訓	輔導產業	2011-
		勞工保險局進用短期人力協辦事處提升服務品質計畫		2011-2012
		勞工保險局進用短期綜合性人力工作計畫		2011-2012
		低收入戶及中低收入戶就業促進實施計畫		2011-2016
	教育部	充實改善校園環境人力計畫		2011-

表 5-2 台灣就業促進計畫按年期分（續）

時間	主責單位	計畫名稱	對象	時間起迄
	法務部	法務部及所屬檢察機關、矯正機關非涉及公權力事項運用臨時人力計畫		2011-
	經濟部	台電等國營事業短期進用臨時勞務人力		2011-2012
	新聞局	協辦國內新聞發布、聯繫及協助院長電子信箱輿情彙蒐工作		2011-2012
	衛生署	加強食品藥物管理臨時人員進用計畫		2011-2012
	農委會	農村再生短期促進就業計畫		2011-2012

資料來源：參考勞委會、經建會、教育部等各部會網站整理

表 5-3 各部會推動之就業促進政策摘要表（青年相關）

項目	勞委會	青輔會	經建會	農委會	經濟部	教育部
產學合作	在校生就業專長培訓、青年人才培訓深耕方案(15-29 歲預防失業)、台德菁英計畫、雙軌訓練旗艦計畫、就業學程方案、青少年就業研習計畫	青年職場體驗計畫(畢業青年從學校到職場轉銜)、青年就業接軌方案			半導體學院、數位內容學院	產業二技專班、實用技能學程、建教合作班、產業研發碩士專班、重點培訓計畫、產業研發碩士專班、產學攜手合作計畫、實用技能學程、培育優質人力促進就業計畫
在職進修	產業人才投資方案、協助企業人力資源提升、職業能力再升級、產學訓人才投資方案、充電再出發訓練計畫			樂活同業服務人力輔導計畫	產業研發碩士專班、物流人才培訓補助、商業優化人才培訓補助	回流教育班
失業者訓練	照顧者服務訓練、物流人才培訓、訓練後推介就業、職業訓練生活津貼、職業能力再升級、青少年職能綜合培訓計畫	訓練後推介就業			產業缺口短期人才培訓	高職重點產業類科就業方案
就業媒合	就業諮詢、青年就業達人、民眾求職及雇主求才登記、青年就業讚計畫					

表 5-3 各部會推動之就業促進政策摘要表（青年相關）（續）

項目	勞委會	青輔會	經建會	農委會	經濟部	教育部
雇用津貼	僱用獎助津貼、振興傳統產業僱用獎助津貼計畫、立即上工計畫					
短期就業	臨時工作津貼、就業多媽媽、職場學習及再適應計畫		緊急雇用措施、救災防治緊急僱用措施、短期促進就業措施	獎勵國人上漁船工作輔導計畫、加強造林及森林永續經營計畫、青年農場見習計畫、擴增農業科技研究人員計畫、農村再生短期促進就業計畫		產學攜手合作計畫
協助創業與自僱工作者	微型創業鳳凰貸款及諮詢輔導服務計畫、創業研習課程	青年創業貸款專案計畫	地方特色產業深耕增值四年計畫		地方特色產業深耕增值四年計畫	培育優質人力促進就業計畫
其他	特定對象訓練：觀光產業相關人才培訓、多元就業開發方案、失業給付、提早就業獎助津貼、鼓勵企業辦理托兒措施或設施		職業能力再升級一二期、政府部門創造就業機會方案、永續希望工程、國內旅遊發展方案、加強地方建設擴大內需方案			

資料來源：參考勞委會、經建會、教育部等各部會網站整理

表 5-4 台灣各部會推動之就業促進政策摘要表（中高齡相關）

項目	勞委會	青輔會	經建會	農委會	經濟部	教育部
在職進修	產業人才投資方案、協助企業人力資源提升、職業能力再升級、產學訓人才投資方案、充電再出發訓練計畫			樂活同業服務人力輔導計畫	產業研發碩士專班、物流人才培訓補助、商業優化人才培訓補助	回流教育班、產業研發碩士專班、培育優質人力促進就業計畫
失業者訓練	照顧者服務訓練、物流人才培訓、 訓練後推介就業 、職業訓練生活津貼、職業能力再升級					
就業媒合	就業諮詢、民眾求職及雇主求才登記					
雇用津貼	僱用獎助津貼 、振興傳統產業僱用獎助津貼計畫、雇主雇用失業勞工獎助辦法、立即上工計畫					
短期就業	臨時工作津貼、就業多媽媽		緊急雇用措施、救災防治緊急僱用措施、短期促進就業措施	獎勵國人上漁船工作輔導計畫、加強造林及森林永續經營計畫、擴增農業科技研究人員計畫、農村再生短期促進就業計畫		

表 5-4 台灣各部會推動之就業促進政策摘要表（中高齡相關）（續）

項目	勞委會	青輔會	經建會	農委會	經濟部	教育部
協助創業與自僱工作者	微型創業鳳凰貸款及諮詢輔導服務計畫 、創業研習課程		地方特色產業深耕 增值四年計畫		地方特色產業深耕 增值四年計畫	培育優質人力促進 就業計畫
其他	特定對象訓練：觀光產業相關人才培訓、 多元就業開發方案 、延長中高齡者 失業給付請領時間 、提早就業獎助津貼、鼓勵企業辦理托兒措施或設施		職業能力再升級一二期、照顧服務產業發展方案、國內旅遊發展方案、加強地方建設擴大內需方案			

資料來源：參考勞委會、經建會、教育部等各部會網站整理

一、我國近年就業促進政策發展沿革

如前所述，我國在 2000 年後才有較具體的就業促進政策。從第二章所談全球化和勞動市場的變遷中可以知道我國經濟發展和勞動市場變遷受到全球化和產業結構的轉型影響，為找出政策設計的脈絡，故我們將為解決失業問題而提出的因應政策分為幾個時期來探討：

(一) 九〇年代以前：此階段我國經濟由農業發展進入工業發展時期，期間經歷了兩次的出口擴張，由於此階段多為勞力密集性產業，其特性是人力需求大、需求技能層次低。因此，勞工在轉職上不會面臨很大的障礙，平均失業率維持在 2% 以下的超低水準，可謂充分就業的狀態。當然，青年或中高齡的失業問題也就不需要特別關注。在過去戒嚴時期的威權體制，經濟發展凌駕一切之上，勞工政策和法令不被重視可說聊備一格。是故，除了 1984 年開始實施的勞動基準法外，較為重要的勞動政策即為 1987 年成立的勞工委員會以及 1989 年正式開放外勞來台。

(二) 九〇年代期間：1990 年代開始，全球化和貿易自由化加快了產業競爭，使得產業結構調整速度加快，除了服務業逐漸興起，我國也邁入以高科技為主的資本密集和技術密集產業型態，其特性為所需勞動人力較少、需求技能層次較高，使得進入門檻提升，勞工轉職或進入該勞動市場較為困難。台灣社會從 1995 年下半年失業率急遽的上升，中高齡失業的問題也逐漸浮現。在這十年間，解決勞資爭議的法令制定和降低失業率為政府的主要措施，分別有：1992 年訂立就業服務法、1994 年起一連串的促進中高齡就業措施以及 1998 年頒布「就業促進津貼實施要點」。

(三) 新世紀之後：自 1997 年我國失業率受到亞洲金融風暴影響遽升至 2.72% 開始，失業率就不斷攀升，至 2000 年後甚至達到 5% 以上。此階段我國的經濟發展面臨產業升級和外移的陣痛，結構性失業造成的問題，主要影響了中高齡的失業者；此外，由於我國的高教擴張和就業環境險峻，青年就業也發生嚴重問題，15-24 歲失業率在 2000 年由 7.36% 躍升為 10.44% 後便持續維持在二位數，另外，25-29 歲年齡組的青年失業率也都高於其他年齡層。過去十年來，政府為了因應高失業率，除了持續在法令制定方面努力外，更大量推動各種消極性及積極性的勞動市場政策，希望能有效挽救市場功能，降低失業率。本時期所制定的重要法令如表 5-5，推動的各類勞動市場政策如前述的表 5-1 及表 5-2。行政院勞工委員會為我國

負責統籌勞動事務的直屬機關，策辦了我國大部分的就業促進政策，輔以其他部會的配合與統籌，構築出我國就業促進政策的網絡，由於我國並沒有專責負責青年或是中高齡就業促進的委員會或機構，我們在中高齡的部分整理了勞委會職訓局過去十年的主要政策內容（附表 6），青年的部分則輔以青輔會（附表 7）及教育部的政策方案，希望藉由政策的變遷分析描繪出兩部會對青年和中高齡就業促進政策實施的進程。

表 5-5 台灣勞工相關法令制定與修正（2000-2008 年）

年代	制定法令
2000	勞基法工時修正案
2002	兩性工作平等法立法 施行「雇主雇用勞工獎助辦法」 施行「就業促進津貼實施辦法」
2003	就業保險立法
2005	勞退新制
2007	將年齡納入就業歧視項目
2008	提高退休年齡至 65 歲

資料來源：參考勞委會網站整理

二、我國就業促進政策資源配置

為了建構完整的就業安全體系，就業輔導、職業訓練及就業媒合都是重要的政策措施。目前我國就業服務政策擬定之基本概念，不外乎以積極性勞動市場策略出發，排除消極性救助方式，並研訂加強促進各類特定對象就業措施為主（李庚霽，2004）。大部分經常性措施其實並不限制特定人口，但因為青年與中高齡的就業障礙與需求並不相同，因此雖然不限制特定人口，但同一方案的偏好使用者仍會不同，從表 5-3 和表 5-4 即可發現青年的就業促進政策側重在技能的培養而中高齡則著重工作機會的提供，其所能產生的成效也就不一。

表 5-3 顯示：青年就業促進計畫以就業訓練及就業輔導為大宗，其中就業訓練

又包含了在職訓練與職業訓練兩大部分。就業輔導則包括了職場體驗、就業媒合、創業輔導以及就業準備四部分。可以說我國在青年就業促進的投入上，以發展青年就業技能，培養其良好的人力資本為方向。然而，值得注意的是過去我國青年就業政策的推動，多由行政院勞委會進行推動和規劃，教育部與青輔會則為輔辦單位，相較於其他主要國家將青年就業問題視為教育的延續思維，我國在青年就業促進的政策上仍舊起步較晚，分割為學校教育與就業兩個階段。或可提早至國、高中階段即進行多方的職涯和性向探索，由教育部統籌勞委會和青輔會，針對校園課程設計、職業探索、產學合作及教育與就業接軌之銜接政策做一長遠的規劃，以解決目前青年學非致用、職場觀念不佳及職涯受阻等情事，使得青年能夠在校園中即能掌握職業趨勢的脈動，及早做好準備。

在中高齡的部分（表 5-4），同樣以就業訓練和就業輔導為主要策略，然而進一步看其實質的方案內容則會發現針對中高齡就業，我國的促進政策多以創造就業機會及職能訓練為主，與青年在產學合作多所著墨的方向略有不同；其次，對於中高齡者為了維持其所得而提出的額外津貼補助方案也較年輕人多。

檢視過去十年特別針對青年與中高齡的就業促進政策較少，在資源的投入上，消極性勞動市場政策主要以就業保險為主，但積極性勞動市場政策則在創造就業機會和職業訓練方面多所著墨，由於近年所推動之就業促進方案多為短期之促進方案，從方案內容看來雖然符合了產業需求，如照護產業的人才培訓、物流人才培訓等，但延續性恐嫌不足，對於勞工尤其是青年勞工的職涯發展不見得有利。是以接下來本研究擬以永續就業工程後的多元就業開發方案代表中高齡者就業方案，因該方案有約 75~80%的使用者屬於中高齡者；另以台德菁英計畫、大專就業學程方案等及至 2009 年整合而成的青年人才培訓深耕方案等實施較長久的就業政策方案，作為探討的主軸，主要因其較長久具延續效用者，否則零碎的計畫，不易追蹤效果。追蹤成果顯示，多元就業開發方案再就業效果有六成；青年人才培訓深耕方案就業率有八成。成本效益分析看來青年就業效益似較佳，但仍須考量兩族群特性，由於青年本來失業期間就短較易就業，中高齡者則就業不易，故在資源考量上不宜作切割性地比較彼此之間的資源情形配置與效益。以下以個別方案內容做介紹：

（一）永續就業工程與多元就業開發方案

行政院勞工委員會自 2001 年引進歐盟「第三系統就業計畫」概念，於本國實施永續就業工程及多元就業開發方案以來，激發民間團體研提具地方特色及創意之計畫，與政府攜手創造弱勢失業勞工在地就業之機會。在這個政府與民間合作的架構下，勞委會及民間團體共同成長。民間團體透過計畫累積經營管理能力，提升服務深度，而勞委會透過計畫執行意見的回饋，除不斷修正補助模式，符合當時就業環境的需要，適時提供民間團體必要之協助，引導其發展。如建立諮詢輔導機制、導入社會企業經營觀念、研究公平貿易之指標及模式等。

2010 年度因應莫拉克風災災區之重建需求，推出培力就業計畫，以強調審查前舉辦諮詢會議形成共識、不限計畫類型並大幅放寬進用資格之方式，希望能完整協助災區自心靈重建、家園重建乃至於生活重建、產業重建之多層次需求，並協助有心返鄉重建之人才，能長期參與計畫工作。實施以來獲得各界好評，也成為未來規劃多元就業開發方案轉型之參考依據。

經過 10 年耕耘，臺灣民間團體所累積的經驗與能量已今非昔比，為善用這一股逐漸成熟的民間社會力，多元就業開發方案將研究朝下列方向發展：

1. 強化「促進失業者就業效益」之核心價值，結合政府協助弱勢族群就業政策，持續開創在地就業機會。
2. 輔導民間團體發展經濟事業，強化經營體質，輔以國際接軌，擴展行銷通路，發展自給自足之永續經營事業。
3. 鼓勵整合多方資源及創新思維之提案計畫，促成社會企業輔導平臺之建立，以建構具臺灣特色的社會企業模型。

（二）青年人才培訓深耕方案

青年是國家經濟建設的重要人力資源，為使青年能順利進入就業市場，行政院勞工委員會職業訓練局（以下簡稱職訓局）自民國 2001 年初期起，即持續推動相關青年專案職業訓練計畫，並於 2009 年整合為「青年人才培訓深耕方案」，提供 15 至 29 歲在學及離校青年不同發展階段需求導向之訓練計畫。由於一般青年甫出校門，面臨競爭激烈之就業環境，需要花一段時間找尋工作，且社會新鮮人正值學習摸索階段，轉換工作之頻率偏高，又因對就業市場迷思、工作態度不夠積極、工作經驗不足等因素，導致失業率居高，為解決上述問題，職訓局青年人

才培訓深耕方案相關計畫說明如下：

1. 雙軌訓練旗艦計畫

為促進青年就業及培訓契合企業需求之優質專業技術人力，職訓局自民國 2003 年與教育部合作，引進德國「雙軌制」(Dual System) 職業訓練模式，推動「台德菁英計畫」，並配合德國經濟辦事處與教育部共同推廣與導入，成為正統技職教育的另一升學管道。該計畫整合事業單位及技職體系資源，訓練生(學生)每週分別在業界實習至少 3 日、學校上課 2~3 日，不但可學習理論課程，還可增加實務經驗，降低學校教育與職場技能的落差。另外，訓練生(學生)除可享有學費之優惠補助外，每月由事業單位提供津貼，以減輕經濟負擔。訓練生(學生)於訓練期滿且成績合格者，可取得教育部授予之日間部正式學歷文憑與勞委會及事業單位共同核發之結訓證書。

依據過去幾年推行雙軌制職業訓練之經驗，訓練生(學生)於完成訓練後，已與該企業融為一體，故留任率高，是另一種就業保障。對於有意繼續升學，又擬提早踏入職場之青年，該計畫無疑提供了另一個就業與升學雙軌並進的選擇。此計畫不但提供技職體系學生的就業機會，升學及就業兼顧，也同時為企業提供優質的募才、育才及用才途徑，塑造了一批基礎厚實的技術人才，達到企業與青年雙贏的局面。

為使雙軌訓練模式持續於台灣推展，並逐步建立台灣雙軌職業訓練制度，2009 年度起「台德菁英計畫」已進行「計畫再造」，延續原計畫之雙軌訓練運作模式與精神，並奠基於既有基礎，重新規劃計畫之發展，且更名為「雙軌訓練旗艦計畫」。該計畫從第一年首次招生時提供的 4 個職業類別到 2012 年的 21 個職業類別，從資訊科技業、工業貿易到飯店餐飲業等相關領域，涵蓋工業和服務業產業，目前每年約訓練 5 千人。

2. 補助大專校院辦理就業學程計畫

職訓局為強化大專畢業學生的就業職能，即時加速養成產業所需人才，將職訓資源導入學校體系，帶動教育多元化發展，自 2003 年推動補助大專校院辦理就業學程計畫，初期針對工業、農業及服務業等三大產業，在全國大專校院發展跨領域就業學程及就業專精課程，使學程或課程職能化，輔導修習學程者能於畢業後儘速踏入職場，後期則擴大為 10 大領域，並進一步整合職訓局與教育部之產學

合作資源，於 2008 年與教育部「獎助技專校院推動最後一哩就業學程」完成垂直整合，由教育部自職訓局前一年度補助計畫中擇優獎勵。該計畫針對大專校院日間部畢業前 2 年之學生，導入業界資源，辦理共通核心職能課程（48 小時）、實務專精課程（162 小時）及職場體驗（80 小時）等訓練，協助學生充實勞動相關知識並建立正確工作態度，進而提昇就業能力，順利與職場接軌。

3. 產學訓合作訓練：

職訓局中區職訓中心自 2006 年起試辦「產業大學計畫」，配合中部產業環境，結合當地技專校院及事業單位辦理精密機械類科訓練，協助青年提升專業技能，促進其就業。2009 年起該計畫整合至職訓局青年人才培訓深耕方案，並以中區職訓中心經驗推廣實施，目前計有中區、南區職訓中心辦理。主要推動方式如下：

- (1) 「3+4」扎根型：第一年接受高職一般教育；第二年於夜間或例假日持續接受一般學科教育、日間則至職訓中心接受養成訓練 1,800 小時；第三年於夜間或例假日持續接受一般學科教育、日間則至事業單位實習；第四至七年由事業單位正式僱用，並以技優入學方式銜接大專四年教育。
- (2) 「1+3」培育型：第一年於夜間或例假日接受四技一般學科教育、日間則至職訓中心接受養成訓練 1,800 小時；第二年於夜間或例假日持續接受一般學科教育、日間則至事業單位實習；第三年由事業單位正式僱用，於夜間或例假日持續接受一般學科教育。
- (3) 「1+1」模式（學士後第二專長學士學位、2 年，本模式為 99 年新增）：第一年於日間在職業訓練中心接受術科專業訓練，並輔導參加技能檢定取得乙級技術士專業證照。夜間由各合作學校教師至中區職業訓練中心授課。第二年於日間正式受僱於各合作企業，夜間或假日至合作學校或指定地點完成技專院校課程。

四、青年就業旗艦計畫：

針對 15 歲至 29 歲具有較高知識能力及基礎職業知能，但缺乏工作經驗或專業技能之青年，職訓局自 2009 年辦理「青年就業旗艦計畫」，由職訓中心與訓練單位，依據產業用人單位需求，規劃「接軌型」、「扎根型」及「成長型」之訓練，提供青年多面向訓練，並提倡訓後優先僱用制度，有效促進就業及預防失業。

並 2012 年整合為「實體專班」及「工作崗位」之訓練，其訓練方式說明如下：

- (一) 實體專班訓練指訓練單位依據產業用人需求規劃辦理之學術科訓練，應含提升共通核心職能訓練課程時數至少 32 小時、專業技能及就業能力之訓練課程。實體專班結訓後應接續辦理工作崗位訓練。
- (二) 工作崗位訓練指有用人需求之訓練單位所辦理之見習訓練，應含共通核心職能如職場認知與協調溝通、問題反應與解決等課程時數至少 4 小時及工作實務訓練。

為培植國家整體發展的重要人力資源，同時協助提升青年就業力，以適應就業市場之發展，順利與就業市場的接軌，職訓局結合產學訓資源，提供需求導向之各項青年訓練計畫，以促進其就業，讓台灣青年勞動力的素質有效提升及運用，在因應產業環境挑戰之同時，也提升國家競爭力。

第二節 青年與中高齡就業促進政策間的競爭與互補關係

關於青年與中高齡就業機會與就業促進政策資源的競合問題，我們首先仿照 Gruber 等人 (2009) 的設計，檢視台灣中高齡勞動參與率與青年就業率的關係，然後再討論青年與中高齡勞動力在各領域方案的服務使用比例，說明政府資源投入的消長情形。

一、青年與中高齡勞動力就業機會的競爭

雖然本計畫定義的青年人口為 15-29 歲，但為了方便進行國際比較，本小節所定義的青年人口為 15-24 歲者。我們利用 2000 年至 2010 年的人力資源調查之年齡別就業率資料，繪製 45-64 歲的就業率變化 ($(t+1 \text{ 年}-t \text{ 年})/t \text{ 年} \times 100\%$) 與 15-24 歲的就業率變化的關係如圖 5-2，顯示二者的關係為正相關，與前述 12 國的情況一樣，甚至於相關係數比其他國家更高。為了更直接顯示 45-64 歲的就業率變化沒有增加 15-24 歲者的失業率，我們另外繪製 45-64 歲的就業率變化與 15-24 歲的失業率變化的關係如圖 5-3。由於失業率是就業率的反向測量，二者的關係自然為負相關。第二章我們曾提到在一個涵蓋 22 個 OECD 國家 1960 年到 2008 年的研究，他們放入了年齡別就業率、實質薪資率、平均每人 GDP、物價指數等資料後，中

高齡就業仍對青年就業產生正相關，亦與本研究的結果相呼應，未來或可進一步加入此些變項進一步探討兩族群的競合情形。

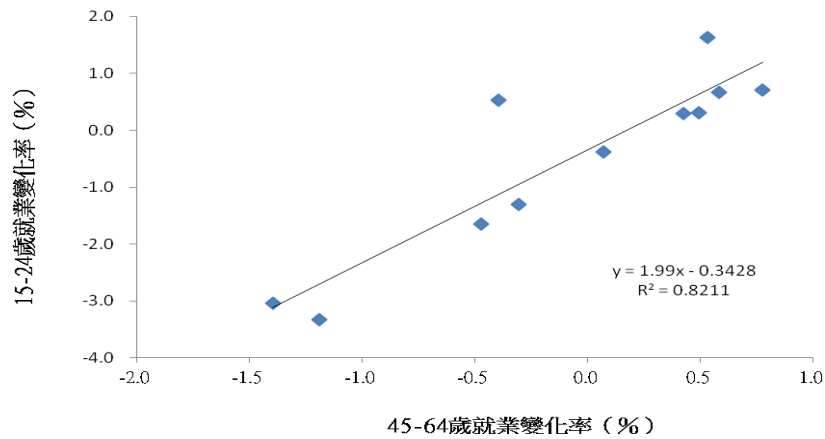


圖 5-2 45-64 歲勞動力的就業率變化與 15-24 歲勞動力的就業率變化之關係

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算與繪製

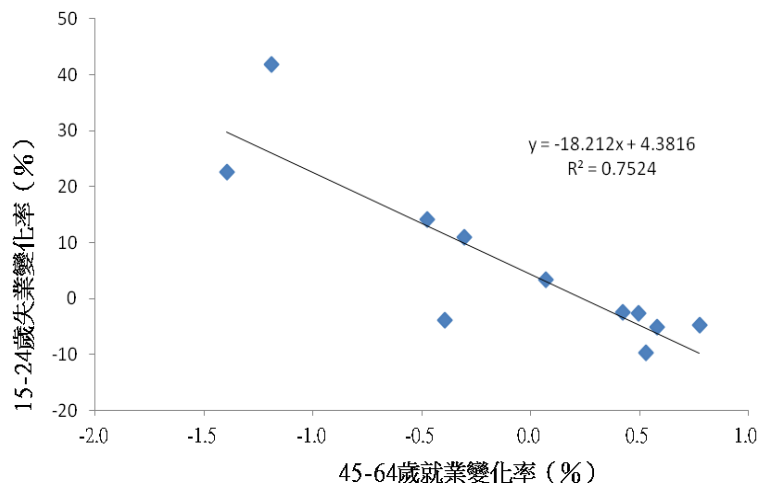


圖 5-3 45-64 歲勞動力的就業率變化與 15-24 歲勞動力的失業率變化之關係

資料來源：本研究利用 2001 年至 2010 年行政院主計總處「人力運用調查」原始資料自行計算與繪製

二、青年與中高齡勞動力使用各類就業促進政策狀況

我們將各種就業促進方案分為四類：（1）所得維持、（2）職業訓練、（3）就業媒合、（4）創造就業機會，利用勞委會所提供的資料，來檢視青年與中高齡勞動力使用各類就業促進政策狀況。圖 5-4 是 2005-2011 年間²，服務對象為青年所佔的比例按就業促進政策類型分，圖 5-5 則是中高齡者的狀況。兩相比較，可以發現職業訓練計畫中，青年勞動力使用得比中高齡多³，創造就業機會的服務對象則以中高齡者為主。從就業方案設計策略看來，乃是針對青年與中高齡各自的就業問題與困難來設計，因此在政策服務上應該不會有互相排擠的情形。至於經費投入，由於沒有每個方案的經費支出資料，因此無法估計投注在青年與中高齡的經費之差異；而就總體服務人數來看（圖 5-6），晚近幾年因應青年失業率攀升而對於青年的服務量大幅增加，於今青年與中高齡的服務人數已接近，但就業促進方案的總經費也對應增加（圖 5-7），所以應該不致於大幅排擠到原來提供給中高齡者的服務。

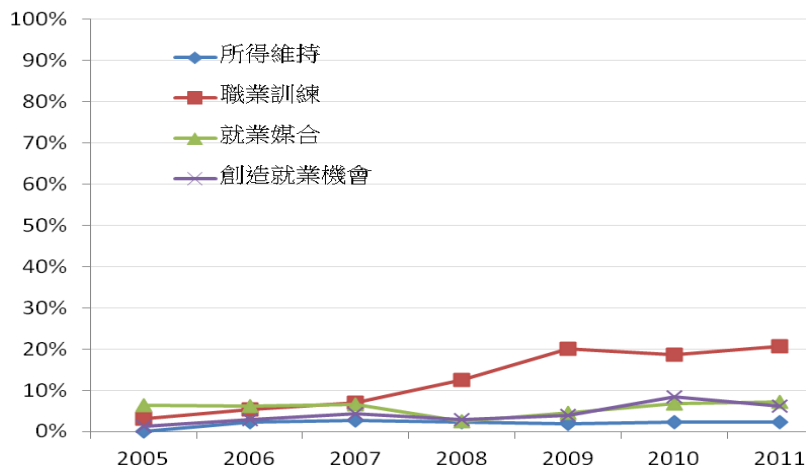


圖 5-4 服務對象為青年所佔的比例按就業促進政策類型分

² 2005 年以前的方案資料無法區分服務對象的年齡。

³ 青輔會與教育部同時也提供相當多的青年職訓計畫，因此在勞委會的資料中青年人口的比重不高。

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

資料來源：勞工委員會提供

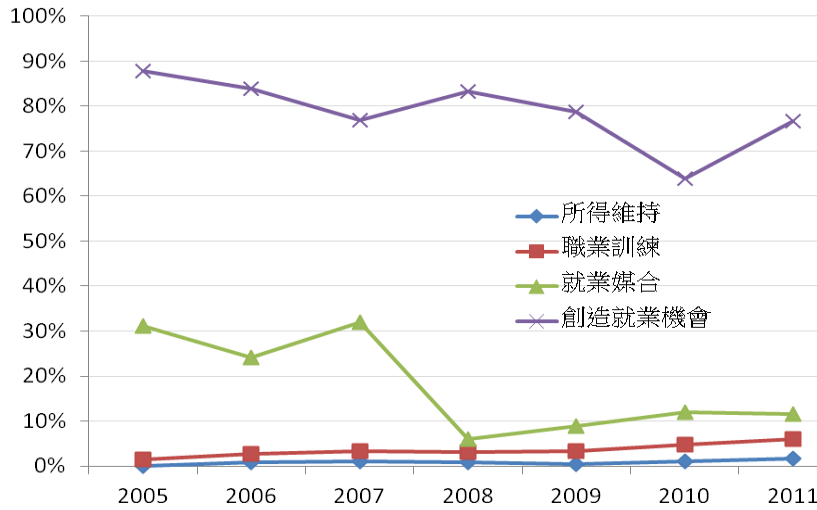


圖 5-5 服務對象為中高齡者所佔的比例按就業促進政策類型分

資料來源：勞工委員會提供

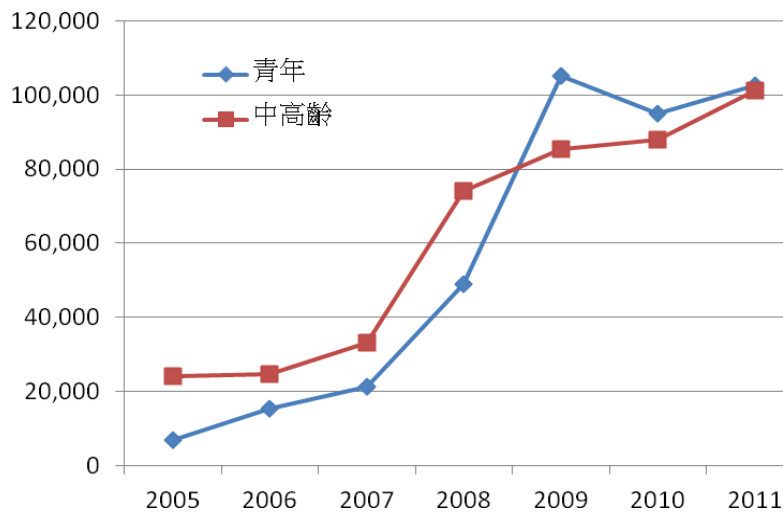


圖 5-6 青年與中高齡勞動力的服務人次

資料來源：勞工委員會提供

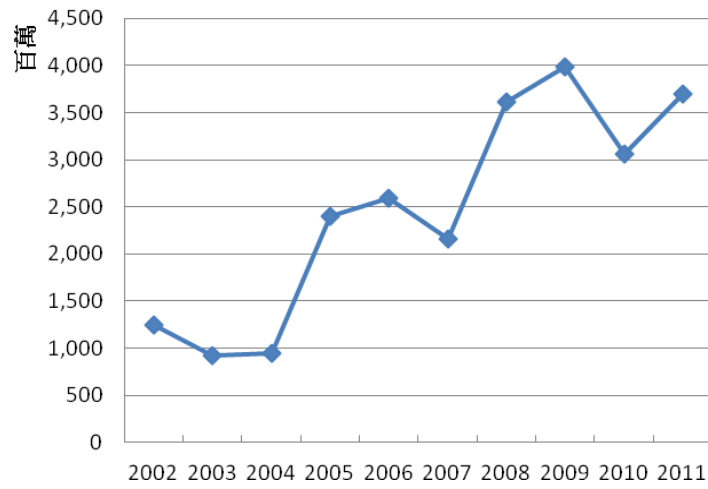


圖 5-7 勞委會就業促進政策之經費支出

資料來源：勞工委員會提供

第三節 政府、企業、民間組織與勞工觀點

本節透過問卷調查、焦點座談以及深入訪談，了解政府、企業、民間組織以及勞工對於青年與中高齡就業問題之看法。

一、求職者與派遣人力的問卷調查分析：

本研究將各項問項去除各項遺漏值，以次數分配的方式呈現，因此每題問項的有效樣本數有所差異。青年與中高齡的問卷分析，將分成四種比較模式（表 5-6），包含青年的就業者與失業者比較、中高齡的就業者與失業者比較、就業者的青年與中高齡比較、失業者的青年與中高齡比較，各比較項目詳列至下表 5-6。最後，將比較青年與中高齡者在不同教育程度下，對尋求政府求職途徑、求職困難、政策瞭解及政策意見的差異。

表 5-6 問卷調查分析策略

比較對象	比較項目
青年：就業者 V.S 失業者	婚姻狀況、子女數、教育程度、求學打工情況、畢業後找工作的情況、是否為家中主要經濟來源、主要工作特性與薪資、離開/想離開工作的理由、目前/上份工作持續時間、投保勞保情況、尋求政府求職途徑、求職困難、對政策的瞭解及滿意程度、政策意見
中高齡：就業者 V.S 失業者	婚姻狀況、子女數、教育程度、是否為家中主要經濟來源、主要工作特性與薪資、離開/想離開工作的理由、目前/上份工作持續時間、投保勞保情況、尋求政府求職途徑、求職困難、對政策的瞭解及滿意程度、政策意見
就業者：青年 V.S 中高齡	婚姻狀況、子女數、教育程度、是否為家中主要經濟來源、主要工作特性、尋求政府求職途徑、對政策的瞭解及滿意程度、政策意見
失業者：青年 V.S 中高齡	婚姻狀況、子女數、教育程度、是否為家中主要經濟來源、主要工作特性、尋求政府求職途徑、對政策的瞭解及滿意程度、政策意見

資料來源：本研究自行整理

(一) 青年就業者與失業者的比較

表 5-7 至表 5-10 為青年就業者及失業者在基本資料、工作特性、對政策的瞭解及滿意程度及政策意見的比較。表 5-7 顯示就業者與失業者雖然在性別及婚姻狀況沒有明顯的差異，但失業者卻有較高的比例是有較多小孩子（2 個以上者約有 1

成)，因此也比就業者有較多的比例是家中主要的經濟來源（27.7%）。而失業者的教育程度約集中在高中（職）及大學（高中職約 3 成，大學約 5 成），但就業者普遍都有大學（66.5%）或研究所以上（12.0%）的學歷。雖然學歷上有分佈的差異，但求學期間是否有打過工及求學期間從事過幾份工作卻沒有明顯的不同。主要的差異反而是在畢業後找到第一份工作的時間、換工作的次數、及待最長的工作時間。青年就業者找到第一份工作的時間較短（立即找到工作者有 27%），換工作的次數普遍較失業者低（34%沒有換過工作），且待最久的工作時間也較長（2 年以上者有 47.8%）。顯示求學期間的打工對於未來就業的穩定似乎無太大助益。

表 5-7 青年就業者與失業者基本資料分佈情況

	就業者 (N=209)	失業者 (N=191)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
婚姻狀況		
從未結過婚	179 (85.6)	162 (85.3)
有偶且與配偶同住	20 (9.6)	19 (10.0)
有偶但分居	3 (1.4)	1 (0.5)
喪偶	0 (0.0)	0 (0.0)
離婚	0 (0.0)	5 (2.6)
未婚同居	6 (2.9)	2 (1.1)
其他	1 (0.5)	1 (0.5)
子女人數		
0	150 (89.3)	141 (86.5)
1 個	13 (7.7)	4 (2.5)
2 個以上	5 (3.0)	18 (11.0)
教育程度		
小學及以下	0 (0.0)	1 (0.5)
國中/初中	0 (0.0)	4 (2.1)
高中(職)	24 (11.5)	58 (30.4)
專科	21 (10.0)	17 (8.9)
大學	139 (66.5)	99 (51.8)
研究所及以上	25 (12.0)	12 (6.3)
求學期間是否有打過工		
有	165 (78.9)	152 (79.6)
沒有	44 (21.1)	39 (20.4)
求學期間從事過幾份工作		
0	44 (22.2)	39 (21.3)
1 份至 4 份	138 (69.7)	132 (72.1)
5 份以上	16 (8.1)	12 (6.6)
畢業後，共花了多少時間才找到您的第一份工作		

表 5-7 青年就業者與失業者基本資料分佈情況（續）

	就業者 (N=209)	失業者 (N=191)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
立即找到工作	56 (26.9)	40 (20.9)
未滿一個月	41 (19.7)	36 (18.8)
一個月~未滿三個月	65 (31.3)	41 (21.5)
三個月~未滿半年	20 (9.6)	17 (8.9)
半年~未滿一年	16 (7.7)	11 (5.8)
一年以上	7 (3.4)	14 (7.3)
未曾工作	3 (1.4)	32 (16.8)
畢業後，一共換了幾份工作		
沒有換過工作	70 (34.0)	29 (15.2)
一~三個	115 (55.8)	92 (48.2)
四~六個	17 (8.3)	30 (15.7)
七個(含)以上	1 (0.5)	8 (4.2)
未曾工作	3 (1.5)	32 (16.8)
畢業後，待得時間最長的工作做了多久		
未滿半年	27 (12.9)	22 (11.5)
半年~未滿一年	28 (13.4)	24 (12.6)
一年~未滿兩年	50 (23.9)	55 (28.8)
兩年(含)以上	100 (47.8)	53 (27.7)
未曾工作	4 (1.9)	37 (19.4)
是否為家中主要經濟來源		
是	46 (23.5)	53 (27.7)
否	150 (76.5)	138 (72.3)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

從表 5-8 可看出，青年失業者有一半上份工作是從事部份工時、臨時工或派遣工作。以薪資來看，就業者每月工作薪水在「2 萬至 2.5 萬」約 30%，「2.5 萬至 3 萬」約 25%，「3 萬以上」也有 3 成。但失業者上份工作的薪水有 3 成僅有「1.5 萬至 2 萬」，「2 萬至 2.5 萬」約 35%、「2.5 萬至 3 萬」及「3 萬以上」都各約 1 成。詢問目前就業者，有 6 成想要離開目前的工作，想要離開目前工作的前三名理由分別為「工作無發展前景」（41.0%）、「待遇及福利差」（35.0%）及「工作太累壓力大」（29.9%），而失業者離開上份工作的理由與就業者差異不大，依序為「待遇及福利差」（26.2%）、「工作無發展前景」（22.7%）、「想更換工作地點」（15.6%）及「工作太累壓力大」（14.9%）。以上份/目前工作持續的時間來看，就業者的分佈狀況集中在「未滿 9 個月」以內及「1 年以上至未滿 3 年」此兩區間，但失業者上份工作持續的時間多集中在「未滿 6 個月」的時間（約 7 成）。且失業者由於常換工作，工作時間短，又加上多為非典型工作者，因此沒

有加入勞保者比例較目前就業者多，且勞保的投保年資也較就業者低。

在尋求政府提供的求職途徑中，失業者接觸政府提供的求職途徑都較就業者多，透過「就業服務中心」（55.8%）、「e-job 全國就業 E 網」（37.4%）、「就業博覽會」（27.9%）及「職訓中心」（23.8%）。而就業者與失業者都認為「景氣不佳，缺乏工作機會」、「學歷、科系的限制」、「技能不足」、「待遇和自己期待不相符」、「不知道自己適合做什麼」都是多數求職時曾遭遇的困難。

表 5-8 青年就業者與失業者工作特性分佈情況

	就業者 (N=209)	失業者 (N=191)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
目前/上份工作特性		
部份工時	15 (7.2)	30 (20.8)
臨時工	8 (3.9)	18 (12.5)
派遣工作	26 (12.6)	39 (27.1)
以上均無	163 (78.7)	66 (45.8)
目前/上份每月工作薪水		
未滿 1.5 萬以下	8 (3.9)	13 (9.0)
1.5 萬~未滿 2 萬	19 (9.2)	43 (29.9)
2 萬~未滿 2.5 萬	64 (31.1)	50 (34.7)
2.5 萬~未滿 3 萬	50 (24.3)	18 (12.5)
3 萬~未滿 4 萬	46 (22.3)	17 (11.8)
4 萬~未滿 5 萬	16 (7.8)	2 (1.4)
5 萬~未滿 6 萬	3 (1.5)	0 (0.0)
6 萬以上	0 (0.0)	1 (0.7)
想離開/離開的理由		
待遇及福利差	41 (35.0)	37 (26.2)
工作無發展前景	48 (41.0)	32 (22.7)
性向不合	10 (8.5)	14 (9.9)
工作環境不佳	14 (12.0)	19 (13.5)
季節性或臨時性工作結束	3 (2.6)	12 (8.5)
個人技能無法有效發揮	10 (8.5)	5 (3.5)
工作太累壓力大	35 (29.9)	21 (14.9)
家庭或健康因素	6 (5.1)	11 (7.8)
公司經營困難(如破產、倒閉)	3 (2.6)	6 (4.3)
與同事或主管相處困難	14 (12.0)	4 (2.8)
想自行開創事業	9 (7.7)	2 (1.4)
準備就業考試	14 (12.0)	7 (5.0)
想更換工作地點	17 (14.5)	22 (15.6)
被解雇	1 (0.9)	12 (8.5)
其他	3 (2.6)	20 (14.2)

表 5-8 青年就業者與失業者工作特性分佈情況 (續)

	就業者 (N=209)	失業者 (N=191)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
目前上份的工作持續作了多久		
0~未滿3個月	32 (15.6)	77 (53.5)
3個月~未滿6個月	24 (11.7)	35 (24.3)
6個月~未滿9個月	21 (10.2)	10 (6.9)
9個月~未滿1年	18 (8.8)	5 (3.5)
1年~未滿2年	33 (16.1)	9 (6.3)
2年~未滿3年	35 (17.1)	2 (1.4)
3年~未滿4年	18 (8.8)	2 (1.4)
4年~未滿5年	5 (2.4)	1 (0.7)
5年以上	19 (9.3)	1 (0.7)
其他	0 (0.0)	2 (1.4)
有沒有加入勞保		
有	188 (91.3)	93 (64.6)
沒有	16 (7.8)	35 (24.3)
不清楚	2 (1.0)	16 (11.1)
勞保年資		
1未滿5年	116 (64.8)	85 (78.0)
5年以上~未滿10年	53 (29.6)	20 (18.3)
10年以上~未滿15年	8 (4.5)	4 (3.7)
15年以上	2 (1.1)	0 (0.0)
尋求過哪些政府提供的求職途徑		
職訓中心	22 (10.7)	35 (23.8)
就業服務中心/就業服務站	77 (37.4)	82 (55.8)
鄉鎮公所就業服務台	18 (8.7)	13 (8.8)
e-job 全國就業E網	79 (38.3)	55 (37.4)
0800 科技客服	1 (0.5)	1 (0.7)
就業博覽會	57 (27.7)	41 (27.9)
委託或補助的團體	2 (1.0)	2 (1.4)
都沒有	74 (35.9)	22 (15.0)
其他	4 (1.9)	12 (8.2)
曾經遇過哪些求職困難		
求職管道不足	20 (10.0)	19 (13.1)
缺乏就業求職資訊	36 (18.0)	20 (13.8)
景氣不佳，缺乏工作機會	81 (40.5)	56 (38.6)
學歷、科系的限制	77 (38.5)	52 (35.9)
技能不足	64 (32.0)	38 (26.2)
年齡限制	8 (4.0)	3 (2.1)
身心障礙	1 (0.5)	1 (0.7)
性別限制	4 (2.0)	10 (6.9)
交通不便	25 (12.5)	21 (14.5)
求職面試技巧不足	28 (14.0)	21 (14.5)
不知道自己適合做什麼	51 (25.5)	42 (29.0)

表 5-8 青年就業者與失業者工作特性分佈情況（續）

	就業者 (N=209)	失業者 (N=191)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
工作內容要求不了解	20 (10.0)	22 (15.2)
待遇和自己期待不相符	62 (31.0)	40 (27.6)
職涯發展和自己期待不相符	35 (17.5)	22 (15.2)
其他	3 (1.5)	4 (2.8)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

對青年而言，不論是就業者及失業者，大多都能知道「行政院勞工委員會職業訓練局」、「就業服務站」、「行政院青年輔導委員會」等單位有提供失業相關之協助與補助，差異僅在就業者比失業者知道的還要多一些（表 5-9）。但失業者實際透過政府就業促進方案獲得相關協助較就業者多，失業者認為參加政府就業促進方案，可獲得「順利找到工作」（32.2%）、「掌握職缺脈動」（28.8%）、「增進求職技巧」（20.3%）等幫助，而就業者認為參加政府就業促進方案卻可獲得「順利找到工作」（36.7%）、「增加尋職及就業自信」（32.7%）及「增進求職技巧」（28.6%）等幫忙，同時就業者與失業者皆有約 20%認為政府就業促進方案「沒有任何成效」。

在參加政府就業促進方案中，就業者曾遭遇「開放名額不足」（36.2%）、「無法有持續性工作」（25.5%）、「薪資過低」（23.4%）、「手續過於繁複」（23.4%）等困難；失業者的看法則認為主要的困難在於「無法有持續性工作」（24.6%）、「仍無法找到工作」（23.1%）、「薪資過低」（21.5%）等問題。

表 5-9 青年就業者與失業者對政策的瞭解及滿意程度

	就業者 (N=209)	失業者 (N=191)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
知道哪些政府單位有提供失業相關之協助及補助		
行政院勞工委員會職業訓練局	129 (62.6)	102 (54.3)
就業服務站	154 (74.8)	138 (73.4)
內政部	21 (10.2)	17 (9.0)
教育部	48 (23.3)	29 (15.4)
經濟部	19 (9.2)	14 (7.4)
觀光局	18 (8.7)	10 (5.3)
行政院青年輔導委員會	69 (33.5)	50 (26.6)

表 5-9 青年就業者與失業者對政策的瞭解及滿意程度 (續)

	就業者 (N=209)	失業者 (N=191)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
行政院原住民族委員會	20 (9.7)	17 (9.0)
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	21 (10.2)	8 (4.3)
直轄市及縣市政府	50 (24.3)	42 (22.3)
都不知道	21 (10.2)	21 (11.2)
其他	0 (0.0)	0 (0.0)
曾透過政府就業促進方案而獲得相關協助		
是	29 (14.1)	38 (20.3)
否	171 (83.4)	135 (72.2)
不清楚	5 (2.4)	14 (7.5)
曾透過政府就業促進方案而獲得相關協助的滿意度		
非常不滿意	2 (6.9)	1 (2.7)
不滿意	2 (6.9)	0 (0.0)
普通	12 (41.4)	26 (70.3)
滿意	6 (20.7)	8 (21.6)
非常滿意	6 (20.7)	1 (2.7)
沒意見	1 (3.4)	1 (2.7)
參加政府的就業促進方案，而獲得下列幫助		
順利找到工作	18 (36.7)	19 (32.2)
方案結束三個月後仍持續有工作	3 (6.1)	4 (6.8)
增進求職技巧	14 (28.6)	12 (20.3)
掌握職缺脈動	11 (22.4)	17 (28.8)
改善工作態度	6 (12.2)	7 (11.9)
擴展人際關係	4 (8.2)	9 (15.3)
增加尋職及就業自信	16 (32.7)	4 (6.8)
比前一個工作薪水高	4 (8.2)	3 (5.1)
降低創業阻礙	1 (2.0)	2 (3.4)
減輕經濟壓力	4 (8.2)	4 (6.8)
沒有任何成效	13 (26.5)	14 (23.7)
其他	2 (4.1)	4 (6.8)
參加政府的就業促進方案時，是否曾經遭遇下列的困難		
開放名額不足	17 (36.2)	13 (20.0)
手續過於繁複	11 (23.4)	9 (13.8)
承辦人態度不佳	1 (2.1)	1 (1.5)
適用門檻過高	5 (10.6)	9 (13.8)
申請條件嚴苛	3 (6.4)	5 (7.7)
不符現有產業需求	6 (12.8)	6 (9.2)
方案內容不符所需	4 (8.5)	7 (10.8)
仍無法找到工作	1 (2.1)	15 (23.1)
無法有持續性工作	12 (25.5)	16 (24.6)
薪資過低	11 (23.4)	14 (21.5)
情緒適應困難(受排擠、歧視)	0 (0.0)	0 (0.0)
其他	5 (10.6)	7 (10.8)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

就業者與失業者皆認為政府協助就業的相關方案應該在「電視廣播」、「網路」等管道上加強宣傳（表 5-10）。但就業者認為政府所實施的各種就業促進政策中，最重要的是「創造私部門(民間)就業機會」（26.9%），次重要的是「職業訓練」（23.1%），第三重要的是「就業媒合」（18.4%）；失業者則認為最重要的應為「創造公部門(政府)就業機會」（20.3%），次重要的是「職業訓練」（20.4%），第三重要的是「失業給付」（18.8%）。

表 5-10 青年就業者與失業的政策意見

	就業者 (N=209)	失業者 (N=191)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
政府協助就業的相關方案應該在哪些管道上加強宣傳		
電視廣播	163 (78.4)	125 (65.8)
報章雜誌	105 (50.5)	74 (38.9)
網路	162 (77.9)	139 (73.2)
學校	104 (50.0)	67 (35.3)
村里辦公室	41 (19.7)	34 (17.9)
其他	7 (3.4)	3 (1.6)
認為政府所實施的各種就業促進政策中，最重要的為何？*		
創造公部門(政府)就業機會	48 (23.1)	38 (20.3)
創造私部門(民間)就業機會	56 (26.9)	34 (18.2)
創造第三部門就業機會	10 (4.8)	10 (5.3)
職業訓練	44 (21.2)	36 (19.3)
就業媒合	22 (10.6)	35 (18.7)
聘僱津貼	12 (5.8)	13 (7.0)
失業給付	7 (3.4)	16 (8.6)
鼓勵創業	9 (4.3)	5 (2.7)
其他	0 (0.0)	0 (0.0)
認為政府所實施的各種就業促進政策中，次重要的為何？		
創造公部門(政府)就業機會	21 (10.1)	26 (14.0)
創造私部門(民間)就業機會	32 (15.4)	29 (15.6)
創造第三部門就業機會	13 (6.3)	22 (11.8)
職業訓練	48 (23.1)	38 (20.4)
就業媒合	37 (17.8)	30 (16.1)
聘僱津貼	17 (8.2)	17 (9.1)
失業給付	20 (9.6)	16 (8.6)
鼓勵創業	20 (9.6)	8 (4.3)
其他	0 (0.0)	0 (0.0)

表 5-10 青年就業者與失業的政策意見（續）

	就業者 (N=209)	失業者 (N=191)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
認為政府所實施的各種就業促進政策中，第三重要的為何？		
創造公部門(政府)就業機會	21 (10.2)	33 (17.7)
創造私部門(民間)就業機會	24 (11.7)	17 (9.1)
創造第三部門就業機會	22 (10.7)	21 (11.3)
職業訓練	27 (13.1)	26 (14.0)
就業媒合	38 (18.4)	25 (13.4)
聘僱津貼	17 (8.3)	11 (5.9)
失業給付	33 (16.0)	35 (18.8)
鼓勵創業	22 (10.7)	18 (9.7)
其他	2 (1.0)	0 (0.0)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

(二) 中高齡就業者與失業者的比較

表 5-11 顯示，中高齡就業者與失業者的婚姻狀況多以「有偶且與配偶同住」為主，分別為 72.2%與 62.2%，但失業者有 10%是「從未結過婚」，因此子女人數也較就業者少。在教育程度方面，就業者與失業者多以「高中職」(35%)為主，但就業者有專科以上學歷者相較失業者多，專科與大學都各約有 2 成，研究所以以上者約有 5%。失業者專科與大學者各約有 15%，小學以下者有 18%，國中約有 10%。此外，就業者有 7 成是家中主要經濟來源，失業者則有 5 成。

表 5-11 中高齡就業者與失業者基本資料分佈情況

	就業者 (N=188)	失業者 (N=213)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
婚姻狀況		
從未結過婚	5 (2.7)	21 (10.1)
有偶且與配偶同住	135 (72.2)	130 (62.2)
有偶但分居	9 (4.8)	12 (5.7)
喪偶	11 (5.9)	16 (7.7)
離婚	27 (14.4)	24 (11.5)
未婚同居	0 (0.0)	3 (1.4)
其他	0 (0.0)	3 (1.4)
子女人數		
0	9 (5.1)	25 (12.6)
1 個	15 (8.5)	34 (17.1)
2 個	97 (54.8)	81 (40.7)

表 5-11 中高齡就業者與失業者基本資料分佈情況（續）

	就業者 (N=188)	失業者 (N=213)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
3 個	42 (23.7)	43 (21.6)
4 個以上	14 (7.9)	16 (8.0)
教育程度		
小學及以下	14 (7.6)	39 (18.3)
國中/初中	17 (9.2)	27 (12.7)
高中(職)	64 (34.6)	76 (35.7)
專科	39 (21.1)	33 (15.5)
大學	42 (22.7)	34 (16.0)
研究所及以上	9 (4.9)	4 (1.9)
是否為家中主要經濟來源		
是	137 (74.9)	113 (54.1)
否	46 (25.1)	96 (45.9)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

中高齡失業者中上份工作特性是部分工時者有 12%，臨時工者有 26%，派遣工作有 9%。而就業者中目前所從事的工作也有 12% 是從事派遣工作，部分工時與臨時工者則約有 9%（表 5-12）。以薪資來看，就業者有四分之一有「3 萬~未滿 4 萬」，有 16% 是「2.5 萬~未滿 3 萬」；反觀失業者，有四分之一是集中在「1.5 萬~未滿 2 萬」，「2 萬~未滿 2.5 萬」有 20%，「2.5 萬~未滿 3 萬」約有 15%。中高齡就業者中有 6 成想要離開目前的工作，主要的理由是「待遇及福利差」（39.2%）、「工作太累壓力大」（32.4%）、「工作無發展前景」（31.1%）、「家庭或健康因素」（21.6%），而失業者離開上份工作的原因，主要理由「季節性或臨時性工作結束」（21.4%）、「家庭或健康因素」（20.8%）、「待遇及福利差」（17.5%）。中高齡就業者目前所從事的工作有 6 成以持續了 5 年以上，但失業者上份工作持續 5 年以上有 14%，且上份工作持續「3 個月~未滿 6 個月」者有 24.4%，「未滿 3 個月」有 16%。就業者有 8 成知道有加入勞保，但失業者則有 6 成，沒有加入勞保的有 35%。而勞保年資在就業者與失業者之間沒有太大差異，僅就業者在 30 年以上者比例較高（14%）。

普遍來講，中高齡失業者比就業者尋求過較多的政府求職途徑，「就業服務中心」比例最高（52%），其次是「就業博覽會」（26%），「e-job 全國就業 E 網」也有 20%。就業者也以「就業服務中心」（47.8%）為最多使用的途徑，其次是「e-job 全國就業 E 網」（22%）、「職訓中心」（21.5%）。而在曾經遇過的求

職困難，就業者與失業者大都認為「年齡限制」是主要因素，再者是「景氣不佳，缺乏工作機會」。同時失業者也認為「投履歷都石沉大海沒有回應」（38%）及「雇主面試時態度消極」（33%）也占了頗高的比例。

表 5-12 中高齡就業者與失業者工作特性分佈情況

	就業者 (N=188)	失業者 (N=213)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
目前上份工作特性		
部份工時	16 (8.6)	19 (12.0)
臨時工	16 (8.6)	42 (26.6)
派遣工作	29 (12.7)	14 (8.9)
以上均無	124 (67.0)	87 (55.1)
目前上份每月工作薪水		
未滿 1.5 萬以下	14 (7.5)	17 (10.9)
1.5 萬~未滿 2 萬	28 (14.9)	40 (25.6)
2 萬~未滿 2.5 萬	27 (14.4)	32 (20.5)
2.5 萬~未滿 3 萬	30 (16.0)	23 (14.7)
3 萬~未滿 4 萬	50 (26.6)	16 (10.3)
4 萬~未滿 5 萬	14 (7.5)	9 (5.8)
5 萬~未滿 6 萬	10 (5.3)	6 (3.9)
6 萬以上		
有想過離開目前的工作嗎？		
沒有想過	113 (60.4)	
有想過	74 (39.6)	
想離開/離開的理由		
待遇及福利差	29 (39.2)	27 (17.5)
工作無發展前景	23 (31.1)	19 (12.3)
性向不合	1 (1.4)	2 (1.3)
工作環境不佳	14 (18.9)	15 (9.7)
季節性或臨時性工作結束	6 (8.1)	33 (21.4)
個人技能無法有效發揮	4 (5.4)	9 (5.8)
工作太累壓力大	24 (32.4)	17 (11.0)
家庭或健康因素	16 (21.6)	32 (20.8)
無法適應工作程序或型態改變	2 (2.7)	6 (3.9)
與同事或主管相處困難	2 (2.7)	6 (3.9)
想自行開創事業	9 (12.2)	5 (3.2)
準備就業考試	0 (0.0)	0 (0.0)
想更換工作地點	8 (10.8)	8 (5.2)
被解雇	0 (0.0)	15 (9.7)
不想繼續全職工作	5 (6.8)	4 (2.6)
退休	15 (20.3)	23 (14.9)
公司經營困難	2 (2.7)	23 (14.9)

表 5-12 中高齡就業者與失業者工作特性分佈情況 (續)

	就業者 (N=188)	失業者 (N=213)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
其他	2 (2.7)	12 (7.8)
目前/上份的工作持續作了多久		
0~未滿3個月	11 (5.9)	25 (16.0)
3個月~未滿6個月	7 (3.8)	38 (24.4)
6個月~未滿9個月	8 (4.3)	10 (6.4)
9個月~未滿1年	9 (4.8)	9 (5.8)
1年~未滿2年	10 (5.4)	19 (12.2)
2年~未滿3年	14 (7.5)	18 (11.5)
3年~未滿4年	3 (1.6)	7 (4.5)
4年~未滿5年	13 (7.0)	5 (3.2)
5年以上	110 (59.1)	22 (14.1)
其他	1 (0.5)	3 (1.9)
有沒有加入勞保		
有	149 (80.5)	87 (59.6)
沒有	33 (17.8)	51 (34.9)
不清楚	3 (1.6)	8 (5.5)
勞保年資		
未滿5年	5 (3.3)	8 (8.4)
5年以上~未滿10年	10 (6.6)	8 (8.4)
10年以上~未滿15年	25 (16.5)	18 (19.0)
15年以上~未滿20年	33 (21.7)	19 (20.0)
20年以上~未滿25年	36 (23.7)	22 (23.2)
25年以上~未滿30年	22 (14.5)	14 (14.7)
30年以上	21 (13.8)	6 (6.3)
尋求過哪些政府提供的求職途徑		
職訓中心	40 (21.5)	31 (19.0)
就業服務中心/就業服務站	89 (47.8)	85 (52.1)
鄉鎮公所就業服務台	18 (9.7)	22 (13.5)
e-job 全國就業E網	41 (22.0)	33 (20.2)
0800 科技客服	3 (1.6)	4 (2.5)
就業博覽會	32 (17.2)	43 (26.4)
委託或補助的團體	5 (2.7)	5 (3.1)
都沒有	62 (33.3)	43 (26.4)
其他	11 (5.9)	6 (3.7)
曾經遇過哪些求職困難		
雇主面試時態度消極	46 (26.9)	52 (32.7)
投履歷都石沉大海沒有回應	46 (26.9)	61 (38.4)
景氣不佳，缺乏工作機會	62 (36.3)	62 (39.0)
缺乏就業求職資訊	17 (9.9)	11 (6.9)
薪資待遇不足支應家庭所需	46 (26.9)	25 (15.7)
年齡限制	75 (43.9)	86 (54.1)
性別限制	11 (6.4)	6 (3.8)

表 5-12 中高齡就業者與失業者工作特性分佈情況 (續)

	就業者 (N=188)	失業者 (N=213)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
學歷、科系的限制	1 (0.6)	34 (21.4)
技術不符	41 (24.0)	33 (20.8)
交通不便	26 (15.2)	18 (11.3)
離家太遠	27 (15.8)	29 (18.2)
身心障礙	28 (16.4)	6 (3.8)
其他	7 (4.1)	9 (5.7)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

在對政策的瞭解程度，中高齡就業者比失業者知道較多政府單位提供的就業協助，而其中兩者以「就業服務站」占最多數，其次是「行政院勞工委員會職業訓練局」(表 5-13)。而中高齡使用政府就業促進方案而獲得協助者僅有 3 成。而使用過就業促進方案的滿意度大多認為「普通」或「滿意」，就業者認為「非常滿意」者也有 20%。透過就業促進方案，就業有 4 成覺得可以「順利找到工作」(39.3%)，另外還有「增進求職技巧」(28.6%)、「擴展人際關係」(23.8%)；而對失業者而言，參加就業促進方案，除了能「順利找到工作」(31.3%)，也「減輕經濟壓力」(31.3%)、「增進求職技巧」(22.9%)。但中高齡失業者在使用政府就業促進方案，有將近 2 成的人認為「不滿意/非常不滿意」，並也有 2 成的人認為「沒有任何成效」。探究其可能的原因，失業者認為「開放名額不足」及「仍無法找到工作」(占了 35%)，其次還有「無法持續性工作」(33.3%)、「薪資過低」(22.2%)及「方案內容不符所需」(20%)等問題。就業者則認為「開放名額不足」(36%)、「薪資過低」(30%)及「無法有持續性工作」(23%)是參加政府就業促進方案最多遇到的困難。

表 5-13 中高齡就業者與失業者對政策的瞭解及滿意程度

	就業者 (N=188)	失業者 (N=213)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
知道哪些政府單位有提供失業相關之協助及補助		
行政院勞工委員會職業訓練局	96 (51.1)	90 (44.3)
就業服務站	139 (73.9)	159 (78.3)
內政部	27 (14.4)	28 (13.8)
教育部	24 (12.8)	15 (7.4)

表 5-13 中高齡就業者與失業者對政策的瞭解及滿意程度 (續)

	就業者 (N=188)	失業者 (N=213)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
經濟部	33 (17.6)	18 (8.9)
觀光局	19 (10.1)	20 (9.9)
行政院青年輔導委員會	42 (22.3)	27 (13.3)
行政院原住民族委員會	24 (12.8)	26 (12.8)
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	23 (12.2)	25 (12.3)
直轄市及縣市政府	45 (24.0)	54 (26.6)
都不知道	17 (9.0)	37 (18.2)
其他	3 (1.6)	1 (0.5)
曾透過政府就業促進方案而獲得相關協助		
是	57 (30.8)	71 (34.6)
否	125 (67.6)	127 (62.0)
不清楚	3 (1.6)	7 (3.4)
曾透過政府就業促進方案而獲得相關協助的滿意度		
非常不滿意	0 (0.0)	5 (7.4)
不滿意	3 (5.7)	8 (11.8)
普通	16 (30.2)	23 (33.8)
滿意	20 (37.7)	24 (35.3)
非常滿意	11 (20.8)	8 (11.8)
沒意見	3 (5.7)	0 (0.0)
參加政府的就業促進方案，而獲得下列幫助		
順利找到工作	33 (39.3)	26 (31.3)
方案結束三個月後仍持續有工作	8 (9.5)	10 (12.0)
增進求職技巧	24 (28.6)	19 (22.9)
掌握職缺脈動	11 (13.1)	8 (9.6)
改善工作態度	8 (9.5)	6 (7.2)
擴展人際關係	20 (23.8)	11 (13.3)
增加尋職及就業自信	15 (17.9)	9 (10.8)
比前一個工作薪水高	5 (6.0)	1 (1.2)
降低創業阻礙	4 (4.8)	2 (2.4)
減輕經濟壓力	9 (10.7)	26 (31.3)
沒有任何成效	6 (7.1)	18 (21.7)
其他	10 (11.9)	7 (8.4)
參加政府的就業促進方案時，是否曾經遭遇下列的困難		
開放名額不足	30 (36.1)	34 (37.8)
手續過於繁複	16 (19.3)	9 (10.0)
承辦人態度不佳	5 (6.0)	3 (3.3)
適用門檻過高	15 (18.1)	12 (13.3)
申請條件嚴苛	8 (9.6)	9 (10.0)
不符現有產業需求	12 (14.5)	5 (5.6)
方案內容不符所需	9 (10.8)	18 (20.0)
仍無法找到工作	10 (12.0)	33 (36.7)
無法有持續性工作	19 (22.9)	30 (33.3)

表 5-13 中高齡就業者與失業者對政策的瞭解及滿意程度 (續)

	就業者 (N=188)	失業者 (N=213)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
薪資過低	25 (30.1)	20 (22.2)
情緒適應困難(受排擠、歧視)	2 (2.4)	5 (5.6)
其他	12 (14.5)	9 (10.0)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

中高齡普遍認為政府應在「電視廣播」、「報章雜誌」加強就業相關方案的宣導。而在政府所實施的各種就業促進政策中，最重要的是「創造公部門(政府)就業機會」、次重要的則是「職業訓練」、第三重要則為「就業媒合」。(表 5-14)

表 5-14 中高齡就業者與失業者的政策意見

	就業者 (N=188)	失業者 (N=213)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
政府協助就業的相關方案應該在哪些管道上加強宣傳		
電視廣播	148 (79.6)	146 (70.9)
報章雜誌	105 (56.5)	108 (52.4)
網路	100 (53.8)	99 (47.1)
學校	28 (15.1)	27 (13.1)
村里辦公室	47 (25.3)	75 (36.4)
其他	8 (4.3)	12 (5.8)
認為政府所實施的各種就業促進政策中，最重要的為何？		
創造公部門(政府)就業機會	53 (28.8)	58 (28.9)
創造私部門(民間)就業機會	49 (26.6)	48 (23.9)
創造第三部門就業機會	5 (2.7)	6 (3.0)
職業訓練	25 (13.6)	29 (14.4)
就業媒合	22 (12.0)	27 (13.4)
聘僱津貼	7 (3.8)	5 (2.5)
失業給付	13 (7.1)	19 (9.5)
鼓勵創業	9 (4.9)	9 (4.5)
其他	1 (0.5)	0 (0.0)
認為政府所實施的各種就業促進政策中，次重要的為何？		
創造公部門(政府)就業機會	10 (5.5)	21 (10.5)
創造私部門(民間)就業機會	39 (21.4)	38 (19.0)
創造第三部門就業機會	17 (9.3)	24 (12.0)
職業訓練	50 (27.5)	43 (21.5)
就業媒合	32 (17.6)	39 (19.5)
聘僱津貼	7 (3.9)	13 (6.5)
失業給付	9 (5.0)	12 (6.0)

表 5-14 中高齡就業者與失業者的政策意見（續）

	就業者 (N=188)	失業者 (N=213)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
鼓勵創業	18 (9.9)	9 (4.5)
其他	0 (0.0)	1 (0.5)
認為政府所實施的各種就業促進政策中，第三重要的為何？		
創造公部門(政府)就業機會	14 (7.7)	18 (9.2)
創造私部門(民間)就業機會	15 (8.3)	32 (16.3)
創造第三部門就業機會	19 (10.5)	16 (8.2)
職業訓練	33 (18.2)	33 (16.8)
就業媒合	46 (25.4)	37 (18.9)
聘僱津貼	15 (8.3)	10 (5.1)
失業給付	14 (7.7)	25 (12.8)
鼓勵創業	25 (13.8)	23 (11.7)
其他	0 (0.0)	2 (1.0)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

(三) 就業者青年與中高齡的比較

表 5-15 顯示，青年就業者的婚姻狀況主要是「從未結過婚」，中高齡者則是「有偶且與配偶同住」。在子女人數的比例上，青年就業者有 9 成都尚未有小孩，中高齡者 2 個以上的小孩約占了 9 成之多，因此在家庭的因素下，有 75% 的中高齡為家中主要經濟來源，恰與青年的比例相反。在教育程度方面，青年與中高齡則有明顯的比例差異，有 7 成的青年有大學以上的學歷，但中高齡者僅有 25%，中高齡就業者主要以高中職（35%）及專科（21%）為主。在工作特性的比較上，青年與中高齡約有 1 成的就業者從事派遣工作，部分工時或臨時工也有些許比例，但都還不到 1 成。在尋求政府提供的求職途徑，青年就業者主要是透過「e-job 全國就業 E 網」（38.3%）、「就業服務中心/就業服務站」（37.4%）、「就業博覽會」（27.7%）；中高齡則透過「就業服務中心/就業服務站」（47.8%）、「e-job 全國就業 E 網」（22%）及「職訓中心」（21.5%）。

表 5-15 就業者青年與中高齡基本資料與工作特性分佈情況

	青年就業者 (N=209)	中高齡就業者 (N=188)
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
婚姻狀況		

表 5-15 就業者青年與中高齡基本資料與工作特性分佈情況 (續)

	青年就業者 (N=209) 中高齡就業者 (N=188)	
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
從未結過婚	179 (85.6)	5 (2.7)
有偶且與配偶同住	20 (9.6)	135 (72.2)
有偶但分居	3 (1.4)	9 (4.8)
喪偶	0 (0.0)	11 (5.9)
離婚	0 (0.0)	27 (14.4)
未婚同居	6 (2.9)	0 (0.0)
其他	1 (0.5)	0 (0.0)
子女人數		
0	150 (89.3)	9 (5.1)
1 個	13 (7.7)	15 (8.5)
2 個	5 (3.0)	97 (54.8)
3 個	0 0	42 (23.7)
4 個以上	0 0	14 (7.9)
教育程度		
小學及以下	0 (0.0)	14 (7.6)
國中/初中	0 (0.0)	17 (9.2)
高中(職)	24 (11.5)	64 (34.6)
專科	21 (10.0)	39 (21.1)
大學	139 (66.5)	42 (22.7)
研究所及以上	25 (12.0)	9 (4.9)
是否為家中主要經濟來源		
是	46 (23.5)	137 (74.9)
否	150 (76.5)	46 (25.1)
目前工作特性		
部份工時	15 (7.2)	16 (8.6)
臨時工	8 (3.9)	16 (8.6)
派遣工作	26 (12.6)	29 (12.7)
以上均無	163 (78.7)	124 (67.0)
尋求過哪些政府提供的求職途徑		
職訓中心	22 (10.7)	40 (21.5)
就業服務中心/就業服務站	77 (37.4)	89 (47.8)
鄉鎮公所就業服務台	18 (8.7)	18 (9.7)
e-job 全國就業 E 網	79 (38.3)	41 (22.0)
0800 科技客服	1 (0.5)	3 (1.6)
就業博覽會	57 (27.7)	32 (17.2)
委託或補助的團體	2 (1.0)	5 (2.7)
都沒有	74 (35.9)	62 (33.3)
其他	4 (1.9)	11 (5.9)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

就業者中以知道「就業服務站」、「職訓局」為最多(表 5-16)，僅青年較知曉「行政院青年輔導委員會」、「教育部」等機關有提供就業相關協助。而兩者使用政府就業促進方案的比例都較低，青年只有 15%、中高齡僅有 3 成。參加就業促進方案的滿意度也過半認為「普通/滿意」。青年認為參加就業促進方案可獲得「順利找到工作」(36.7%)、「增加尋職及就業自信」(32.7%)、「增進求職技巧」(28.6%)、「掌握職缺脈動」(22.4%)；而中高齡就業者亦有相似的看法，「順利找到工作」(39.3%)、「增進求職技巧」(28.6%)、「擴展人際關係」(23.8%)、「增加尋職及就業自信」(17.9%)。青年與中高齡的就業者皆認為參加就業促進方案，曾遇過「開放名額不足」、「薪資過低」、「無法有持續性工作」、「手續過於繁複」等困難，但中高齡者所遭遇的困難普遍較青年者多。

表 5-16 就業者青年與中高齡對政策的瞭解及滿意程度

	青年就業者 (N=209) 中高齡就業者 (N=188)	
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
知道哪些政府單位有提供失業相關之協助及補助		
行政院勞工委員會職業訓練局	129 (62.6)	96 (51.1)
就業服務站	154 (74.8)	139 (73.9)
內政部	21 (10.2)	27 (14.4)
教育部	48 (23.3)	24 (12.8)
經濟部	19 (9.2)	33 (17.6)
觀光局	18 (8.7)	19 (10.1)
行政院青年輔導委員會	69 (33.5)	42 (22.3)
行政院原住民族委員會	20 (9.7)	24 (12.8)
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	21 (10.2)	23 (12.2)
直轄市及縣市政府	50 (24.3)	45 (24.0)
都不知道	21 (10.2)	17 (9.0)
其他	0 (0.0)	3 (1.6)
曾透過政府就業促進方案而獲得相關協助		
是	29 (14.1)	57 (30.8)
否	171 (83.4)	125 (67.6)
不清楚	5 (2.4)	3 (1.6)
曾透過政府就業促進方案而獲得相關協助的滿意度		
非常不滿意	2 (6.9)	0 (0.0)
不滿意	2 (6.9)	3 (5.7)
普通	12 (41.4)	16 (30.2)
滿意	6 (20.7)	20 (37.7)

表 5-16 就業者青年與中高齡對政策的瞭解及滿意程度（續）

	青年就業者 (N=209) 中高齡就業者 (N=188)	
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
非常滿意	6 (20.7)	11 (20.8)
沒意見	1 (3.4)	3 (5.7)
參加政府的就業促進方案，而獲得下列幫助		
順利找到工作	18 (36.7)	33 (39.3)
方案結束三個月後仍持續有工作	3 (6.1)	8 (9.5)
增進求職技巧	14 (28.6)	24 (28.6)
掌握職缺脈動	11 (22.4)	11 (13.1)
改善工作態度	6 (12.2)	8 (9.5)
擴展人際關係	4 (8.2)	20 (23.8)
增加尋職及就業自信	16 (32.7)	15 (17.9)
比前一個工作薪水高	4 (8.2)	5 (6.0)
降低創業阻礙	1 (2.0)	4 (4.8)
減輕經濟壓力	4 (8.2)	9 (10.7)
沒有任何成效	13 (26.5)	6 (7.1)
其他	2 (4.1)	10 (11.9)
參加政府的就業促進方案時，是否曾經遭遇下列的困難		
開放名額不足	17 (36.2)	30 (36.1)
手續過於繁複	11 (23.4)	16 (19.3)
承辦人態度不佳	1 (2.1)	5 (6.0)
適用門檻過高	5 (10.6)	15 (18.1)
申請條件嚴苛	3 (6.4)	8 (9.6)
不符現有產業需求	6 (12.8)	12 (14.5)
方案內容不符所需	4 (8.5)	9 (10.8)
仍無法找到工作	1 (2.1)	10 (12.0)
無法有持續性工作	12 (25.5)	19 (22.9)
薪資過低	11 (23.4)	25 (30.1)
情緒適應困難(受排擠、歧視)	0 (0.0)	2 (2.4)
其他	5 (10.6)	12 (14.5)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

在政府協助就業相關方案的加強宣導管道上（表 5-17），青年比中高齡認為應多著重「網路」（78%）及「學校」（50%），而中高齡則認為「村里辦公室」也是他們常接觸的管道，因此應多加於此處宣導(25%)。在認為政府實施的各種就業促進政策，青年認為最重要的是「創造私部門(民間)就業機會」（27%），而中高齡則認為是「創造公部門(政府)就業機會」（29%）。兩者都認為次要則為「職業訓練」，青年與中高齡的選項比例分別為 23% 及 28%。同時，兩者也都認為第三重要的應實施「就業媒合」。

表 5-17 就業者青年與中高齡的政策意見

	青年就業者 (N=209) 中高齡就業者 (N=188)	
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
政府協助就業的相關方案應該在哪些管道上加強宣傳		
電視廣播	163 (78.4)	148 (79.6)
報章雜誌	105 (50.5)	105 (56.5)
網路	162 (77.9)	100 (53.8)
學校	104 (50.0)	28 (15.1)
村里辦公室	41 (19.7)	47 (25.3)
其他	7 (3.4)	8 (4.3)
認為政府所實施的各種就業促進政策中，最重要的為何？		
創造公部門(政府)就業機會	48 (23.1)	53 (28.8)
創造私部門(民間)就業機會	56 (26.9)	49 (26.6)
創造第三部門就業機會	10 (4.8)	5 (2.7)
職業訓練	44 (21.2)	25 (13.6)
就業媒合	22 (10.6)	22 (12.0)
聘僱津貼	12 (5.8)	7 (3.8)
失業給付	7 (3.4)	13 (7.1)
鼓勵創業	9 (4.3)	9 (4.9)
其他	0 (0.0)	1 (0.5)
認為政府所實施的各種就業促進政策中，次重要的為何？		
創造公部門(政府)就業機會	21 (10.1)	10 (5.5)
創造私部門(民間)就業機會	32 (15.4)	39 (21.4)
創造第三部門就業機會	13 (6.3)	17 (9.3)
職業訓練	48 (23.1)	50 (27.5)
就業媒合	37 (17.8)	32 (17.6)
聘僱津貼	17 (8.2)	7 (3.9)
失業給付	20 (9.6)	9 (5.0)
鼓勵創業	20 (9.6)	18 (9.9)
其他	0 (0.0)	0 (0.0)
認為政府所實施的各種就業促進政策中，第三重要的為何？		
創造公部門(政府)就業機會	21 (10.2)	14 (7.7)
創造私部門(民間)就業機會	24 (11.7)	15 (8.3)
創造第三部門就業機會	22 (10.7)	19 (10.5)
職業訓練	27 (13.1)	33 (18.2)
就業媒合	38 (18.4)	46 (25.4)
聘僱津貼	17 (8.3)	15 (8.3)
失業給付	33 (16.0)	14 (7.7)
鼓勵創業	22 (10.7)	25 (13.8)
其他	2 (1.0)	0 (0.0)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

(四) 失業者青年與中高齡的比較

青年失業者有 85% 是「從未結過婚」，有 1 成是「有偶且與配偶同住」；而中齡失業者約有 60% 是「有偶且與配偶同住」，亦約有 12% 目前是「離婚」（表 5-18）。在子女數量上，青年由於大多為「從未結過婚」，因此也大多沒有小孩，但有 2 個小孩者有 7%；中高齡普遍都有 2 個以上的小孩，沒有小孩的比例有 13%。青年失業者的教育程度，多為「大學」（51.8%）及「高中職」（30.4%）；而中高齡則為「高中職」（35.7%）及「小學及以下」（18.3%）。青年僅有 3 成是主要經濟來源，而中高齡則為 5 成。

在上份工作特性的分佈，青年有 20% 以上是「部份工時」及「派遣工作」，有 45% 仍從事典型工作；中高齡者有 26% 是「臨時工」，有一半的人是從事典型工作者。在尋求政府提供的求職管道，失業者不論青年與中高齡，多是利用「就業服務中心/就業服務站」、「e-job 全國就業 E 網」及「就業博覽會」。

表 5-18 失業者青年與中高齡基本資料與工作特性分佈情況

	青年失業者 (N=191) 中高齡失業者 (N=213)	
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
婚姻狀況		
從未結過婚	162 (85.3)	21 (10.1)
有偶且與配偶同住	19 (10.0)	130 (62.2)
有偶但分居	1 (0.5)	12 (5.7)
喪偶	0 (0.0)	16 (7.7)
離婚	5 (2.6)	24 (11.5)
未婚同居	2 (1.1)	3 (1.4)
其他	1 (0.5)	3 (1.4)
子女人數		
0	141 (86.5)	25 (12.6)
1 個	4 (2.5)	34 (17.1)
2 個	12 (7.4)	81 (40.7)
3 個	4 (2.5)	43 (21.6)
4 個以上	2 (1.2)	16 (8.0)
教育程度		
小學及以下	1 (0.5)	39 (18.3)
國中/初中	4 (2.1)	27 (12.7)
高中(職)	58 (30.4)	76 (35.7)
專科	17 (8.9)	33 (15.5)
大學	99 (51.8)	34 (16.0)

表 5-18 失業者青年與中高齡基本資料與工作特性分佈情況 (續)

	青年失業者 (N=191) 中高齡失業者 (N=213)	
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
研究所及以上	12 (6.3)	4 (1.9)
是否為家中主要經濟來源		
是	53 (27.7)	113 (54.1)
否	138 (72.3)	96 (45.9)
上份工作特性		
部份工時	30 (20.8)	19 (12.0)
臨時工	18 (12.5)	42 (26.6)
派遣工作	39 (27.1)	14 (8.9)
以上均無	66 (45.8)	87 (55.1)
尋求過哪些政府提供的求職途徑		
職訓中心	35 (23.8)	31 (19.0)
就業服務中心/就業服務站	82 (55.8)	85 (52.1)
鄉鎮公所就業服務台	13 (8.8)	22 (13.5)
e-job 全國就業 E 網	55 (37.4)	33 (20.2)
0800 科技客服	1 (0.7)	4 (2.5)
就業博覽會	41 (27.9)	43 (26.4)
委託或補助的團體	2 (1.4)	5 (3.1)
都沒有	22 (15.0)	43 (26.4)
其他	12 (8.2)	6 (3.7)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

從表 5-19 可知，對於政府單位提供就業相關協助的單位，失業者大致都能知道「就業服務站」、「行政院勞工委員會職業訓練局」、「直轄市及縣市政府」，青年失業者亦有較高的比例知曉「行政院青年輔導委員會」及「教育部」；中高齡則有較高的比例知道「內政部」、「行政院原住民族委員會」或「行政院國軍退除役官兵輔導委員會」。失業者利用政府就業促進方案的比例頗低，青年僅有 2 成，中高齡也只有 3 成。曾使用過政府就業促進方案的失業者，對政府就業促進方案的滿意度多表示「普通/滿意」，青年失業者認為透過這些方案可獲得「順利找到工作」(32%)、「掌握職缺脈動」(29%)、「增進求職技巧」(20%)；而中高齡失業者則認為能獲得「順利找到工作」(31.3%)、「減輕經濟壓力」(31.3%)、「增進求職技巧」(22.9%)、「擴展人際關係」(13.3%)，但兩者皆有 20%認為「沒有任何成效」。青年與中高齡皆認為「無法有持續性工作」、「仍無法找到工作」、「薪資過低」及「開放名額不足」是參加政府就業促進方案常遭遇的困難，但中高齡者比青年有較高的比例認為「方案內容不符所需」。

表 5-19 失業者青年與中高齡對政策的瞭解及滿意程度

	青年失業者 (N=191) 中高齡失業者 (N=213)	
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
知道哪些政府單位有提供失業相關之協助及補助		
行政院勞工委員會職業訓練局	102 (54.3)	90 (44.3)
就業服務站	138 (73.4)	159 (78.3)
內政部	17 (9.0)	28 (13.8)
教育部	29 (15.4)	15 (7.4)
經濟部	14 (7.4)	18 (8.9)
觀光局	10 (5.3)	20 (9.9)
行政院青年輔導委員會	50 (26.6)	27 (13.3)
行政院原住民族委員會	17 (9.0)	26 (12.8)
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	8 (4.3)	25 (12.3)
直轄市及縣市政府	42 (22.3)	54 (26.6)
都不知道	21 (11.2)	37 (18.2)
其他	0 (0.0)	1 (0.5)
曾透過政府就業促進方案而獲得相關協助		
是	38 (20.3)	71 (34.6)
否	135 (72.2)	127 (62.0)
不清楚	14 (7.5)	7 (3.4)
曾透過政府就業促進方案而獲得相關協助的滿意度		
非常不滿意	1 (2.7)	5 (7.4)
不滿意	0 (0.0)	8 (11.8)
普通	26 (70.3)	23 (33.8)
滿意	8 (21.6)	24 (35.3)
非常滿意	1 (2.7)	8 (11.8)
沒意見	1 (2.7)	0 (0.0)
參加政府的就業促進方案，而獲得下列幫助		
順利找到工作	19 (32.2)	26 (31.3)
方案結束三個月後仍持續有工作	4 (6.8)	10 (12.0)
增進求職技巧	12 (20.3)	19 (22.9)
掌握職缺脈動	17 (28.8)	8 (9.6)
改善工作態度	7 (11.9)	6 (7.2)
擴展人際關係	9 (15.3)	11 (13.3)
增加尋職及就業自信	4 (6.8)	9 (10.8)
比前一個工作薪水高	3 (5.1)	1 (1.2)
降低創業阻礙	2 (3.4)	2 (2.4)
減輕經濟壓力	4 (6.8)	26 (31.3)
沒有任何成效	14 (23.7)	18 (21.7)
其他	4 (6.8)	7 (8.4)
參加政府的就業促進方案時，是否曾經遭遇下列的困難		
開放名額不足	13 (20.0)	34 (37.8)

表 5-19 失業者青年與中高齡對政策的瞭解及滿意程度 (續)

	青年失業者 (N=191) 中高齡失業者 (N=213)	
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
手續過於繁複	9 (13.8)	9 (10.0)
承辦人態度不佳	1 (1.5)	3 (3.3)
適用門檻過高	9 (13.8)	12 (13.3)
申請條件嚴苛	5 (7.7)	9 (10.0)
不符現有產業需求	6 (9.2)	5 (5.6)
方案內容不符所需	7 (10.8)	18 (20.0)
仍無法找到工作	15 (23.1)	33 (36.7)
無法有持續性工作	16 (24.6)	30 (33.3)
薪資過低	14 (21.5)	20 (22.2)
情緒適應困難(受排擠、歧視)	0 (0.0)	5 (5.6)
其他	7 (10.8)	9 (10.0)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

表 5-20 是失業者青年與中高齡的政策意見，青年失業者認為加強「網路」(73%) 的宣導是重要的途徑，其次是「電視廣播」(66%) 與「報章雜誌」(39%)；而中高齡則認為「電視廣播」(71%) 的宣導對他們極為重要，其次是「報章雜誌」(52%) 與「網路」(47%)。失業者認為，政府所實施的各種就業促進政策，最重要的是「創造公部門(政府)就業機會」，其次是「職業訓練」，青年失業者認為第三重要是「失業給付」(18.8%)，中高齡失業者則是「就業媒合」(18.9%)。

表 5-20 失業者青年與中高齡的政策意見

	青年失業者 (N=191) 中高齡失業者 (N=213)	
	個數 (百分比)	個數 (百分比)
政府協助就業的相關方案應該在哪些管道上加強宣傳		
電視廣播	125 (65.8)	146 (70.9)
報章雜誌	74 (38.9)	108 (52.4)
網路	139 (73.2)	99 (47.1)
學校	67 (35.3)	27 (13.1)
村里辦公室	34 (17.9)	75 (36.4)
其他	3 (1.6)	12 (5.8)
認為政府所實施的各種就業促進政策中，最重要的為何？		
創造公部門(政府)就業機會	38 (20.3)	58 (28.9)
創造私部門(民間)就業機會	34 (18.2)	48 (23.9)

表 5-20 失業者青年與中高齡的政策意見(續)

	青年失業者 (N=191) 中高齡失業者 (N=213)	
	個數(百分比)	個數(百分比)
創造第三部門就業機會	10 (5.3)	6 (3.0)
職業訓練	36 (19.3)	29 (14.4)
就業媒合	35 (18.7)	27 (13.4)
聘僱津貼	13 (7.0)	5 (2.5)
失業給付	16 (8.6)	19 (9.5)
鼓勵創業	5 (2.7)	9 (4.5)
其他	0 (0.0)	0 (0.0)
認為政府所實施的各種就業促進政策中，次重要的為何？		
創造公部門(政府)就業機會	26 (14.0)	21 (10.5)
創造私部門(民間)就業機會	29 (15.6)	38 (19.0)
創造第三部門就業機會	22 (11.8)	24 (12.0)
職業訓練	38 (20.4)	43 (21.5)
就業媒合	30 (16.1)	39 (19.5)
聘僱津貼	17 (9.1)	13 (6.5)
失業給付	16 (8.6)	12 (6.0)
鼓勵創業	8 (4.3)	9 (4.5)
其他	0 (0.0)	1 (0.5)
認為政府所實施的各種就業促進政策中，第三重要的為何？		
創造公部門(政府)就業機會	33 (17.7)	18 (9.2)
創造私部門(民間)就業機會	17 (9.1)	32 (16.3)
創造第三部門就業機會	21 (11.3)	16 (8.2)
職業訓練	26 (14.0)	33 (16.8)
就業媒合	25 (13.4)	37 (18.9)
聘僱津貼	11 (5.9)	10 (5.1)
失業給付	35 (18.8)	25 (12.8)
鼓勵創業	18 (9.7)	23 (11.7)
其他	0 (0.0)	2 (1.0)

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

(五) 青年與中高齡教育程度與求職困難、政策瞭解及意見之差異比較

表 5-21 為不同教育程度的青年/中高齡對於求職困難因素的分佈。首先表 5-21 「國中以下」的青年由於樣本太少，因此不宜分析說明。「高中職」的青年，在求職的過程中較有可能遇到「學歷、科系的限制」(47.1%)、「景氣不佳，缺乏工作機會」(34.3%)、「不知道自己適合做什麼」(32.9%)、「技能不足」(27.1%)等困難。而「大學以上」者則認為「景氣不佳，缺乏工作機會」(41.7%)、「學歷、科系的限制」(34.7%)、「待遇和自己期待不相符」(34.3%)、「技能不足」(30.3%)是較常遇見的困難。

在中高齡方面，不同教育程度都認為求職的過程中「年齡限制」是最大的困難。此外，教育程度為「國中以下」者認為求職也常遇到「景氣不佳，缺乏工作機會」（42.5%）、「雇主面試時態度消極」（20.5%）、「技術不符」（20.5%）等問題；而「高中職」及「大學以上」者比「國中以下」者多比例認為「投履歷都石沉大海沒有回應」，「大學以上」者更有「薪資待遇不足支應家庭所需」（28.2%）的情況。

表 5-21 青年與中高齡求職困難因素按教育程度分

	單位：%		
	國中以下	高中職	大學以上
青年			
求職管道不足	0	15.7	10.3
缺乏就業求職資訊	50	10	17.3
景氣不佳，缺乏工作機會	0	34.3	41.7
學歷、科系的限制	50	47.1	34.7
技能不足	25	27.1	30.3
年齡限制	0	4.3	3
身心障礙	0	2.9	0
性別限制	0	5.7	3.7
交通不便	0	17.1	12.5
求職面試技巧不足	0	14.3	14.4
不知道自己適合做什麼	0	32.9	25.8
工作內容要求不了解	50	14.3	11.1
待遇和自己期待不相符	25	11.4	34.3
職涯發展和自己期待不相符	25	10	18.1
其他	0	4.3	1.5
中高齡			
雇主面試時態度消極	20.5	38.4	27.5
投履歷都石沉大海沒有回應	15.1	35.7	39.4
景氣不佳，缺乏工作機會	42.5	37.5	34.5
缺乏就業求職資訊	6.8	8.9	9.2
薪資待遇不足支應家庭所需	15.1	17.9	28.2
年齡限制	49.3	50.0	47.2
性別限制	4.1	5.4	5.6
學歷、科系的限制	15.1	8.9	9.9
技術不符	20.5	20.5	25.4
交通不便	9.6	16.1	12.7
離家太遠	17.8	15.2	18.3
身心障礙	9.6	11.6	9.9
其他	8.2	2.7	4.9

表 5-21 青年與中高齡求職困難因素按教育程度分 (續)

	單位：%		
	國中以下	高中職	大學以上
資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算			

青年最常使用的政府求職途徑主要以「就業服務中心/就業服務站」、「e-job 全國就業 E 網」及「就業博覽會」為主(表 5-22)。而中高齡者亦是「就業服務中心/就業服務站」及「就業博覽會」為最多，但「高中職」及「大學以上」者比「國中以下」者較多使用「職訓中心」、「e-job 全國就業 E 網」；「國中以下」及「高中職」者則較「大學以上」者多使用「鄉鎮公所就業服務台」。

教育程度越高，知道能提供就業相關協助的政府單位則越多。青年「高中職」者比「大學以上」較多使用過就業促進方案，而中高齡不同教育程度亦有 3 成使用就業促進方案。青年「高中職」比「大學以上」者能獲得「順利找到工作」、「改善工作態度」幫助；青年「大學以上」比「高中職」者，較能獲得「掌握職缺脈動」、「增進求職技巧」及「增加尋職及就業自信」。而對中高齡而言，教育程度為「國中以下」者參加政府就業促進方案較能獲得「順利找到工作」及「增加尋職及就業自信」的幫助，而教育程度越高的中高齡者，有較高的比例能獲得「增進求職技巧」、「降低創業阻礙」及「擴展人際關係」的協助。但同時教育程度越高者，使用政府就業促進方案遭遇的困難也越多。青年「高中職」比「大學以上者」較遇到「開放名額不足」、「手續過於繁複」等問題，而「大學以上」比「高中職」者有較高的比例認為「薪資過低」的問題；中高齡教育程度為「國中以下」者較其他教育程度有「適用門檻過高」及「無法有持續性工作」的問題，而中高齡「大學以上」者則有較高的比例認為「不符現有產業需求」。

政府協助就業的相關方案，青年教育程度越高者，越支持能多在「電視廣播」、「報章雜誌」及「學校」宣傳，尤其是「學校」的比例有顯著較多。而中高齡教育程度越高，也較希望能在「網路」上加強宣導，而「國中以下」者則希望能多在「村里辦公室」獲得相關訊息。青年「高中職」者認為政府所實施的各種就業促進方案，最重要的是「職業訓練」、其次為「就業媒合」、再者為「失業給付」；「大學以上」者則認為重要的次序為「創造私部門(民間)就業機會」、「就業媒合」與「失業給付」。中高齡者的教育程度為「國中以下」，認為政府就業促進方案，

依序應著重在「創造私部門(民間)就業機會」、「就業媒合」與「失業給付」；「高中職」者的排序為「創造公部門(政府)就業機會」、「就業媒合」與「創造私部門(民間)就業機會」；「大學以上」者則認為「創造公部門(政府)就業機會」、「職業訓練」與「就業媒合」。

表 5-22 青年與中高齡求職經驗與政策意見按教育程度分

	單位：%					
	青年			中高齡		
	國中以下	高中職	大學以上	國中以下	高中職	大學以上
尋求過哪些政府提供的求職途徑						
職訓中心	0.0	20.8	15.2	8.0	21.5	25.3
就業服務中心/就業服務站	25.0	62.5	40.8	56.0	57.0	40.7
鄉鎮公所就業服務台	0.0	12.5	7.9	13.3	17.4	6.0
e-job 全國就業 E 網	0.0	37.5	38.6	4.0	17.4	32.7
0800 科技客服	0.0	0.0	0.7	2.7	2.5	1.3
就業博覽會	0.0	25.0	28.9	14.7	20.7	26.0
委託或補助的團體	0.0	2.8	0.7	1.3	4.1	2.7
都沒有	75.0	18.1	28.9	30.7	29.8	30.7
其他	25.0	4.2	4.3	4.0	1.7	8.0
知道哪些政府單位有提供失業相關之協助及補助						
行政院勞工委員會職業訓練局	40.0	43.8	62.8	23.9	48.5	60.6
就業服務站	60.0	75.0	74.1	60.9	81.6	80.0
內政部	0.0	12.5	9.1	8.7	15.4	16.3
教育部	0.0	15.0	21.0	4.3	8.8	13.8
經濟部	20.0	7.5	8.4	3.3	14.7	17.5
觀光局	0.0	5.0	7.8	5.4	11.8	11.3
行政院青年輔導委員會	0.0	21.3	33.0	4.3	16.9	25.6
行政院原住民族委員會	0.0	12.5	8.7	9.8	14.7	13.1
行政院國軍退除役官兵輔導委員會	0.0	7.5	7.4	4.3	12.5	16.9
直轄市及縣市政府	20.0	25.0	23.0	15.2	25.7	30.6
都不知道	20.0	16.3	9.1	27.2	13.2	6.9
其他	0.0	0.0	0.0	0.0	2.2	0.6
曾透過政府就業促進方案而獲得相關協助						
1 是	0.0	27.8	14.6	28.0	34.3	33.8
2 否	60.0	68.4	80.8	67.7	63.4	64.4
3 不清楚	40.0	3.8	4.5	4.3	2.2	1.9
曾透過政府就業促進方案而獲得相關協助的滿意度						
1 非常不滿意	0.0	0.0	6.8	4.0	6.7	2.0
2 不滿意	0.0	0.0	4.6	8.0	6.7	12.2
3 普通	0.0	72.7	50.0	36.0	28.9	34.7
4 滿意	0.0	22.7	20.5	40.0	35.6	34.7

表 5-22 青年與中高齡求職經驗與政策意見按教育程度分(續)

	單位：%					
	青年			中高齡		
	國中以下	高中職	大學以上	國中以下	高中職	大學以上
5 非常滿意	0.0	4.6	13.6	12.0	17.8	16.3
6 沒意見	0.0	0.0	4.6	0.0	4.4	0.0
參加政府的就業促進方案，而獲得下列幫助						
順利找到工作	100.0	40.0	29.6	45.7	31.0	32.4
方案結束三個月後仍持續有工作	50.0	2.9	7.0	5.7	10.3	14.1
增進求職技巧	100.0	11.4	28.2	8.6	29.3	32.4
掌握職缺脈動	50.0	14.3	31.0	11.4	8.6	14.1
改善工作態度	0.0	17.1	9.9	11.4	8.6	7.0
擴展人際關係	0.0	11.4	12.7	14.3	15.5	22.5
增加尋職及就業自信	0.0	11.4	22.5	45.7	31.0	32.4
比前一個工作薪水高	0.0	2.9	8.5	5.7	10.3	14.1
降低創業阻礙	0.0	0.0	4.2	8.6	29.3	32.4
減輕經濟壓力	0.0	8.6	7.0	11.4	8.6	14.1
沒有任何成效	0.0	25.7	25.4	11.4	8.6	7.0
其他	0.0	5.7	5.6	14.3	15.5	22.5
參加政府的就業促進方案時，是否曾經遭遇下列的困難						
開放名額不足	50.0	36.1	21.6	30.8	45.0	33.8
手續過於繁複	0.0	25.0	14.9	15.4	16.7	12.7
承辦人態度不佳	0.0	0.0	2.7	5.1	6.7	2.8
適用門檻過高	100.0	8.3	12.2	23.1	16.7	9.9
申請條件嚴苛	0.0	5.6	8.1	10.3	15.0	5.6
不符現有產業需求	0.0	5.6	13.5	2.6	8.3	14.1
方案內容不符所需	0.0	2.8	13.5	10.3	16.7	16.9
仍無法找到工作	50.0	11.1	14.9	17.9	28.3	26.8
無法有持續性工作	0.0	25.0	25.7	33.3	26.7	28.2
薪資過低	0.0	13.9	27.0	23.1	25.0	28.2
情緒適應困難(受排擠、歧視)	0.0	0.0	0.0	5.1	5.0	2.8
其他	0.0	5.6	13.5	7.7	8.3	18.3
政府協助就業的相關方案應該在哪些管道上加強宣傳						
電視廣播	40.0	62.2	75.6	76.6	76.1	73.9
報章雜誌	20.0	35.4	47.9	47.9	59.4	53.5
網路	0.0	72.0	77.8	24.5	52.9	65.6
學校	60.0	22.0	48.2	7.4	15.9	16.6
村里辦公室	40.0	15.9	19.3	44.7	31.2	21.7
其他	0.0	1.2	2.9	4.3	6.5	4.5
認為政府所實施的各種就業促進政策中，最重要的為何？						
創造公部門(政府)就業機會	0.0	17.3	23.2	23.2	31.5	32.1
創造私部門(民間)就業機會	25.0	17.3	24.2	24.2	29.2	26.3
創造第三部門就業機會	0.0	8.6	4.2	4.2	2.3	2.2
職業訓練	25.0	22.2	19.7	19.7	10.1	12.4
就業媒合	0.0	12.3	15.2	15.2	10.1	12.4

表 5-22 青年與中高齡求職經驗與政策意見按教育程度分(續)

	單位：%					
	青年			中高齡		
	國中以下	高中職	大學以上	國中以下	高中職	大學以上
聘僱津貼	25.0	8.6	5.5	5.5	3.4	4.4
失業給付	0.0	9.9	4.8	4.8	6.7	6.6
鼓勵創業	25.0	3.7	3.2	3.2	6.7	2.9
其他	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7
認為政府所實施的各種就業促進政策中，次重要的為何？						
創造公部門(政府)就業機會	0.0	1.2	0.0	0.0	9.0	5.9
創造私部門(民間)就業機會	25.0	13.6	11.3	11.3	20.2	21.3
創造第三部門就業機會	0.0	8.6	17.4	17.4	10.1	15.4
職業訓練	25.0	8.6	8.7	8.7	16.9	23.5
就業媒合	0.0	21.0	22.3	22.3	25.8	15.4
聘僱津貼	25.0	17.3	16.8	16.8	4.5	4.4
失業給付	0.0	12.3	7.7	7.7	6.7	6.6
鼓勵創業	0.0	13.6	8.1	8.1	5.6	7.4
其他	25.0	3.7	7.7	7.7	1.1	0.0
認為政府所實施的各種就業促進政策中，第三重要的為何？						
創造公部門(政府)就業機會	25.0	14.8	13.3	13.3	10.3	9.0
創造私部門(民間)就業機會	25.0	7.4	11.0	11.0	14.9	11.9
創造第三部門就業機會	0.0	6.2	12.3	12.3	10.3	8.2
職業訓練	25.0	8.6	14.6	14.6	9.2	19.4
就業媒合	0.0	17.3	15.9	15.9	20.7	26.9
聘僱津貼	25.0	9.9	6.2	6.2	8.1	3.7
失業給付	0.0	23.5	15.9	15.9	13.8	7.5
鼓勵創業	0.0	11.1	10.1	10.1	11.5	13.4
其他	0.0	0.0	0.6	0.6	1.2	0.0

資料來源：本研究利用本計畫問卷調查自行計算

二、焦點座談暨深入訪談意見分析

本研究計劃總共進行五場由勞、資、政、學、民多方代表所組成的分區「政策評析焦點座談」，並且為了彌補問卷調查及焦點座談之不足，再進行深入訪談，以求資料之飽和性。其中，焦點座談的部分於 2012 年 5 月完成南區焦點座談、6 月完成北區及中區焦點座談、8 月則分別完成花蓮與台東的焦點座談。在深入訪談的部分於 7 月到 10 月間訪談了各界代表共 8 人，訪談大綱詳見附表 3。

焦點團體討論題綱包括：(1) 青年與中高齡就業帶來的各方衝擊，(2) 台灣勞動環境變遷之觀察（人力派遣增加、產業外移、區位差異...等），(3) 國

家功能角色，資源配置，現行法令政策、工具及制度設計等面向優、缺點評析，（4）未來政策建言（附件2）。各場焦點座談內容經整理後，主要從四個面向進行分析，結果如下（逐字稿記錄詳見附件3至附件7）：

（一）青年與中高齡就業問題。

根據受訪者和焦點團體所歸結出來的意見，可以發現在很多的面向上青年與中高齡所面臨的困境不盡相同，中高齡首先遇到的就是年齡歧視和轉職屏障，而青年主要在工作態度與專業上受到質疑。

- A. 青年與中高齡失業型態不同，影響也不同：青年的失業率是高的，可是他的失業週期短，然後他背後所影響的人口也少；中高齡的失業率最近幾年真的很低，低的原因可能是近幾年就業平等的觀念興起所以年齡歧視的部份有減少，雇主也不敢明目張膽的去做這樣的行為。可是中高齡失業週期是很長的，年齡歧視仍造成許多仍有生產力的中高齡被迫退出勞動市場，或是經過內化後，自己黯然離開勞動市場，成為氣餒工作者，而他背後影響的人是很多的。
- B. 青年與中高齡就業意願與就業機會不同：有人認為，以中高齡來講，他有就業的意願，可是他沒有就業的機會，有與談者就說「履歷交到手上，有時候看到年紀就是先擺旁邊的」，另外，轉業困難也是困境之一，因為中高齡負擔家計，所以很有可能不願意屈就現在企業給他的一些薪資或職位。青年相較於中高齡他是有就業機會，但是就業意願相較與中高齡可能會比較低一點。
- C. 工作態度不佳現象普遍，尤以青年為甚：求職者的態度在焦點座談內是很常被討論的議題，例如求職者抗壓性不夠、工作態度不佳、訓練完成後工作不久即辭職，造成雇主長期缺人力等等。有為基層的就服員即表示求職者本身的心態很重要，如果是被動來找工作的話，工作就會不好推介，因為有很多的理由可以拒絕或嫌棄推介的工作。資方大致認為其實工作機會很多，只是勞工願不願意放下身段。中高齡普遍比青年擁有較高的抗壓性與適應性，例如花蓮的有機農業、精緻農業可以發展，但青年人怕辛苦不願投入。也有資方認為部分中高齡不願放下身段向年輕者學習，導致工作不久。最重要的是，求職者必須釐清自己的需求-釐清工作對自己的意義為何。

若是急需用錢，則就「先求有再求好」；如果急迫性不高，則可以考慮接受職訓或是慢慢摸索，找到理想的工作。

對於青年，有政府代表認為在校園內，針對大四的畢業生的輔導與就業活動都不在少數，但是成效沒有很好，因為就業對許多學生來說好像沒很急迫。部分青年也排斥就業，有青年勞工提到「父母越是逼迫、嘮叨，就更不想去工作，一直要到經濟很困窘的狀態才去賺錢」。沒有辦法長期就業方面，業界代表則認為是學校的問題，因為沒有教導職場倫理與態度：要加班、要工作、要照公司的規定...等，受不了就辭職離開。高教擴張的結果大學太多，學生在學校的學習效果平均變差；一路被動的讀上來，不知道自己為什麼要讀，自己想做什麼，也沒有工作經驗的積累，工作熱誠沒有被看到及一直換工作都會導致信心大減。許多人提到青年甚至是大眾對於努力工作的刻板印象，可能因為教育體制的改革-重普通教育、輕技職教育，而加深了職業的階級概念，導致不想從事技術性工作。

- D. 青年與中高齡應針對其特殊的生理及心理功能給予不同的協助：在青少年的部分應該要落實產學性的合作，看看有沒有辦法學校找好了學生然後訓練之後，再轉給企業。中高齡的部份，除了努力的媒合就業以外，藉由第二專長的訓練可以讓他再進到職場。比如說現在體力沒有辦法負荷的時候，可以針對某些較適合的產業，例如照顧服務業或者是家管的部份做職業訓練，讓中高齡有一個比較好的一個出路。總的來說，不同行、職業的職能認定和區辨可以更有效的對青年和中高齡進行該族群的職業技能的訓練和規劃。
- E. 青年與中高齡的競合關係：從焦點座談和深入訪談的歸納可以發現在青年與中高齡在就業有無競合的問題上，並沒有一個定論，看法不相一致。有人不認為青年跟中高齡的就業會互相有衝突或是排擠，如果能夠發展出中高齡適合的工作型態的話，他們兩個是可以做區隔的；但也有學者認為彼此一定有競合，其因此認為應該多強調中高齡的消費角色，帶來市場的需求，以創造青年的就業機會，而不是把他們兩個同時當作就業問題在處理；亦有人認為兩者在就業機會上沒有相互排擠，只有資源分配上有，因為政府部門財政緊縮，再加上特殊時期，例如畢業季，在資源分配上當然會多照顧青年的短期就業方案；也有人認為兩者會有職業隔離的情況，例如勞力

工作青年中高齡就不會有衝突的問題，因為是青年較有優勢的工作。然而，在台東場的焦點座談，有與會者提出在原住民勞動市場中，從事照顧服務員的平均年齡有下降。與會者提到，因為雇主覺得年紀輕會比較好教，也會比較耐操。原本一個應該是中高齡專屬的工作現在有越來越多年輕人參與，中高年齡在這一塊的工作機會是否真的會被排擠掉是未來值得觀察的部分。

由前述的結果歸納看來，受訪者們認為青年和中高齡會有年齡別職業隔離的現象出現，因此在就業機會上較未感受到競合關係，但在工作的職級和資源分配上相互競爭。

(二) 台灣勞動環境變遷之觀察（人力派遣增加、產業外移、區位差異...等）

第二章提到全球化經歷了四次的結構轉型，但是台灣在第三次全球化的結構轉變時沒有選擇產業升級，而是往大陸及東南亞發展，工作機會逐漸外移，台灣的勞動市場也產生了明顯的結構性變化，工作機會逐漸消失。在勞動市場彈性化的發展趨勢下，非典型工作機會日益增加，形成台灣青年的「勞動市場風險」（待遇不佳、環境不佳、沒有保障）與「生涯發展困境」（學非所用、沒有前途）的結構性根源（李建鴻，2011），台灣青年就業市場的供需落差因此更形擴大。非典型勞動，如：派遣、部分工時、兼職性的勞動工作參與的人很多，很多年輕人沒有辦法進入到正規穩定的職位中，在各個工作裡面跳來跳去，其實花費蠻多的時間在游離。但另一方面，有青年勞工提到「身兼數職有時候比一個正職工作賺的還多」，但對職業生涯的發展可能是不利的，因此是另外一個值得關注的議題。

除了整體性的經濟不景氣和工作機會減少外，國內產業的區域發展和勞動條件差異大，亦是在解決就業問題和規劃經濟發展時需要考量的。有勞工表示「就算有明確的專長也找不到工作」；「本身已經有技能但沒有地方可以發展。例如：中高齡有口才但無法得到需要年輕門面的飯店總台，或是婦女或單親爸爸，沒有辦法去作早晚班，因此需要各種不同類型的工作機會提供給適合的人」。在花蓮與台東，有不少勞工抱怨當地薪資低或是工作內容繁雜，有勞工表示有一種「你不要還有很多人要」的感覺；對於青年，東部是不利於創業的地方，最主要是市場環境薄弱，開創的成本很高，創新的東西的市場不在這裡，除了網路均等，跟北部是一樣的錢，但是其他的資產都不均等。另外東部的產業聚集在特定產業-觀

光業，導致非相關科系者較難找到工作。

(三) 國家功能角色，資源配置，現行法令政策、工具及制度設計等面向優、缺點 評析政策困境

各方與會者大致都肯定政府在就業促進上的努力，但是提出自己觀察到政策實施上的困難。可以分為幾類：

- A. 現行職訓和就業媒合應考慮長遠性和與實際性：有與會者表示職訓課程和實際工作有落差：例如農作的職訓課程中，上課一半在教室，一半在室外，實際工作做農時，學員全日曬太陽就中暑。無法在職訓課程中完全體會到工作的經驗，導致工作可能無法長久。就業媒合的效應較短，以產業合作為例，小公司無法長期支付所有培訓出來的學員，因此只能短期雇用；雇用原民雇主有補貼，因此雇主就盡量用原民而不用一般中高齡，但一旦補助沒了可能就不再續用；有與會者認為台東的職訓較淺，沒有像外縣市的這麼深，像是較少中級或是高級以上的課程，台東通常就是電腦操作基本的課，你要學到乙級甲級都要另外再自費，導致求職者只有短期參與職訓。
- B. 應該增加產業輔導和產業的勞動要求：前面有提及台灣的區域產業發展不均，又較缺乏的整體規畫之長期產業發展策略，因此在人才技能的培育和就業機會的開創上，就不易掌握產業界的脈動和引領發展方向。在座談和深度訪談的過程可以有幾個重要的議題。**大產業沒有連結與外推**：台東最大的產業-觀光業都是幾個主要企業在運作，資源及營利無法分享給民眾經營的小店（例如：原住民部落）。且因為青年人口流失，留在當地者都是老人，也無力接手。台東在地的發展，經營上應該是可以互相-大企業與個體小商店相互協助發展、開源的。**工作環境不佳**：有與會者認為「勞動檢查人員不夠」。因為公共工程有人監督，不然會被扣款、處罰，但是作民間工程的不必，所以工人素質永遠都不會提升。有心要做好的雇主勞動成本就很高，就沒有競爭力。惡性競爭之下犧牲的是勞工，最可憐的也是勞工。**企業需求與本身提供的環境之矛盾**：企業其實需要仰賴大量的穩定勞動力，但越來越多企業提供給員工的就業環境卻是越來越不穩定。我們在大學中教各式各樣能力，這些能力需要在穩定的工作環境中發揮，但整體的產業越來越無法提供穩定的聘僱關係。

- C. 就業促進方案的設計可以更臻完善：從政府的角度來看，有就業服務中心的人員即表示有些年輕人來接受職訓的目的不是要找到工作，而是為了符合領取生活津貼的補助。有中高齡自己參加職訓課程的心得，也是許多參加職訓課程者只是為了要領取補助金，很浪費政府資源。職訓宣傳不足：花蓮地區關於職訓或求職的資訊比較欠缺，許多人不知道就服的管道。有中高齡勞工認為公開的培訓的機構太少，然後一些訊息都不太清楚。當然有可能是年齡影響資訊的可近性，因此可以特別針對中高齡部分做宣傳，看有什麼方式讓中高齡最能接收到資訊。另外，在資方的部分，有業者認為。招募新進人員時會遇到一些困難，例如求職者來面試的目的不是應徵工作，而是藉由面試得到求職證明章，以申請失業給付。媒體責任：多報一些職訓的新聞，讓更多人知道此管道，而非娛樂、辛癩色的。其實職訓資源是非常豐富的。
- D. 政府應提供足夠且及時的的勞動資訊：對資方，政府要提供足夠的資訊，產業界才能有對應的行動。以觀光業來說，各國來台人數、成長率這些資訊能夠充分掌握住的話那就是我們所謂的養成，再藉由這些數據去培養相關人才。對於青年勞動力，加強應配合國家產業發展政策和脈動，及早由學校開始職涯發展課程：讓所有的學生在學時就能提早意識、思考到畢業後出社會的情況與困境，例如就業不一定跟所學完全有關係，這是必須要讓學子提早了解的。雖然目前網際網絡發達，但是建立即時青年意見傳達的管道，讓年輕人的意見可以有效被收納，讓政策有所回應，亦是多位座談人提出的建議。

(四) 政策建議

以下整理焦點座談中，各方與會者對於當前政策以及方案實施提出之建議。

- A. 職訓方案彈性化
- 青年與中高齡職訓方式應該不同：中高年要在轉換職場是不容易，但是若有專長應該是專注在那個應該是比較快。青年要改變化還很快，因為精力或勞力智力都夠，但是中高齡的話就比較不容易，那不容易的話就用現有的任何技能與專業。
 - 職訓須依照各地產業性質培訓不同能力者：以飯店業為例，需要的人力

有其特殊性（只要餐飲類科者），導致許多非此科系的進不來。那在花東的職訓就要讓觀光休閒的職訓課程佔較大部分。依不同地方的文化做調整，例如怎麼結合那個青年跟中高齡：雕刻、編織、美容。重視傳承。

- 針對中高齡者的方案設計：這群人是有技能的，因為過去是從事於傳統的就業機制（專業化），使他們的技能都很單一、很精。原本背後累積好的產能，但沒有被用到。事實上有許多中高齡是如此的，只是她回來台東她沒有這門檻（沒有機會）。
- 方案要能符合求職者需求與狀況，發展多元就業型態：就業者留在台東的原因：家裡有需要（照顧）、自己本身有（健康）狀況。要是求職者的需求設計適合的工作。例如：中高齡有口才但無法得到需要年輕門面的飯店總台；婦女或是單親的爸爸，她們沒有辦法去作兩頭班。希望設立多一點彈性工時。對於缺乏求職經驗或是自信心不夠的求職者提供最適切的服務（例如，轉介至心理諮商或加強求職技能）。

B. 創新與改善

- 長期發展而非短期促進：提升觀光產業，該做的不是短期的活動（例如：辦演唱會）而是長期的發展（積極招商）；另外公部門推出的工作機會都是短暫的，救急不救窮；此外方案應要更長遠、好好發揮需求應是無限：有非營利部門承接政府就業方案，認為成效不錯，但案子結束後人力就沒了，剩下少數人，希望計畫可以更長遠。因為這個（例如：文創）市場很大，可以開創出這邊的觀光，其實我們在地的供應量應是不足以補滿的。
- 職務再設計與在職訓練：中高齡有豐富經驗、技術與良好態度的優勢，但是相對的可能在體力上面，或者是新的技術沒有辦法跟上，透過職務再設計與在職訓練可以改善這一點。
- 創新：訓練外配，就可以去擔任這個工作（例如外籍領隊）也減輕他家庭上的問題。現在的限制是要來台灣一定的時間才可以去工作或者訓練。
- 一個單一主動式的求職平台：整合所有資源，讓求職者不用花很多時間盲目地搜尋，且求職、媒合一次到位。這樣的平台讓雇主方便，也讓求

職者安心、讓求職更安全。例如透過政府把關，降低假徵才真犯罪的事件發生機率。現今不同的組織也許已經有類似的平台，但仍欠缺整合及主動性。

- 連續性的方案：透過連續性的方案，讓求職者具備更多技能：例如繼續輔導考過大卡車執照者繼續考計程車執照。
- 調整現行制度：為因應許多人求職只為蓋章領補貼，是否改變現行的失業給付制度，例如「強迫就業」的必要性是可以討論的。
- 詳細評估各地就業環境與勞動需求：就業環境要重新再做調查，就是我們的環境可以提供什麼樣的技職型態，那可以承載什麼樣開創型態？
- 當地人有保障名額：有資方提出，有滿長一段的時間，外地人來面試甚至雇用的比例變高。是否要保護當地人工作機會？
- 代間合作：年輕人與中高齡的能力其實有很大的差異：年輕人數位機能很強、行動能力也很高，涉及網路是很多元的。年輕人主外中高齡主內，安定生產亦是可試行之模式。若能改變對勞動力的使用模式，不要只有單一模式去套用在青年與中高齡勞工身上，甚至可以成立混齡工作小組（例如四、五個人一組）、採行責任制來完成工作，大家就可以截長補短、互相幫忙，並且有彈性的排班或是分配工作。
- 強化部會整合功能：就業問題本應經濟、勞動以及社會政策的整合，針對青年更應有教育部門的參與，整合的成效高低將左右就業安全的成效。在促進青年就業一事上，目前教育與就業部門的分頭馬車使得各項政策的推動事倍功半。學生畢業前歸教育部管，畢業之後就是勞動力發展署管，兩邊有沒有配合？英國就是一個「教育與就業部」，可以隨時去觀察社會上的勞力需求，可以很快速地去調整科系的增減。
- 青年海外就業：海外就業是一個滿可以去討論的一個議題。因為青年是較可以流動的，中高齡不太容易流動。藉由海外就業也許可以學習到獨特的外國經驗，應用在台灣的工作上，或許可以促進國內產業的創新。

第六章 結論與建議

第六章 結論與建議

本研究主要是透過文獻和次級資料的分析、問卷調查及深度訪談，對於我國青年與中高齡所面臨的就業問題進行分析，除了從青年與中高齡勞動力的角度來看各自的就業問題外，亦從資方與政府的觀點作整體性的評析。此外，也蒐集分析了主要國家就業促進政策的內容和執行方向，希望可供我國未來研擬相關政策措施之參考。

第一節 結論

縱觀過去十年，我國青年及中高齡勞動力人力資本與就業形態之變遷可以發現，由於產業外移及工作零碎化的結果，工作機會消逝。青年男性 30 歲以前要進入管理階層愈來愈困難，自其明顯有下降比例的職業類別為「民意代表、行政主管、企業主管及經理人員」、「專業人員」、「技術工及有關工作人員」，而比例有增加的職業類別為「技術員及助理專業人員」、「事務工作人員」、「服務工作人員及售貨員」，可見一斑。但在女性的部分，我國國去女性勞動參與率皆較他國為低，但在過去十年間，無論是青年或中高齡女性的「專業人員」比例均同時上升，顯示女性職業地位普遍提升。換句話說，相對於過去，男性青年要升遷至管理階層，同時面臨著中高齡者與年輕女性的競爭壓力。另外，從整體薪資看來，青年的平均薪資降低而中高齡的平均薪資卻上升，青年就業後的相對剝奪感恐怕會愈來愈重。

從分析的結果可以發現，15-29 歲的青年中大學畢業者以及新就業者從事非典型工作的機率最高。所謂的新就業者意指目前工作年資 1 年 5 個月以下者，其與一般勞動力（也就是不分工作年資的所有勞動者）比較，顯示不論性別、年齡別，新就業者從事非典型工作的比例高出一般勞動力許多，特別是中高齡者的新就業者，達近五倍之多。

綜合其他研究結果看來，青年和中高齡所面臨的就業問題不盡相同，在就業促進資源使用上也有取向上差異，因此接下來我們分別檢視各自面臨的就業障礙：

(一) 青年的就業障礙

青年的第一個就業障礙是工作相關的知能不足。剛自學校畢業的青年求職者雖然有打工經驗，但是對於工作所需具備的技術與能力仍不甚清楚；在工作態度上，因為欠缺與上司、同事共事的經驗，自己對於身分轉換-從學生變成工作者可能也需要一段時間心理調適；因為第一次求職，第一份工作可能會與理想有落差，或覺得自己還沒有準備好進入職場，導致青年工作不久即換工作。如此種種因素造成青年勞工在職場上被認為是「態度差」、「經驗不足」、「抗壓性不夠」的一群。

另外一點是就讀的科系影響求職選擇。高教擴張的結果，技職教育式微，青年勞動力多半具備大專學歷，然而大多數求職者是根據自己的專業或畢業科系來找工作，卻時常發生畢業校系無對應工作或當居住的地區相關的產業較不發達工作機會較少時，可能就導致青年求職者找不到工作的困境。

最需要擔憂的是，當非典型勞動型態成為青年的工作主要選擇，青年的職業能力積累和職涯願景將嚴重受到威脅，職業期望和實際工作的落差，使得青年對求職的意願降低，造成工作機會的供需失衡，形成雇主求工無人，青年求做無門的矛盾窘境。

(二) 中高齡的就業障礙

中高齡面臨最大的就業障礙是年齡歧視。年紀大的勞工被視為效率差、無法學習新技術，在人事管理上被認為勞力成本高、較固執不好管理。雖然我國以明定年齡為職業歧視的一項，然許多的中高齡勞工仍因年齡歧視而無法進入勞動市場。不少中高齡求職者覺得自己的技術不如年輕人，因為年輕人的教育程度普遍高於中高齡。有些很久沒有工作，重新進入勞動市場的中高齡表示因為太久沒有接觸工作，因此覺得自己沒有專業技能，也因此找不到工作。

一些中高齡者因為自身（例如：健康問題）或是家庭（單親、需照顧子女）的關係，沒有辦法從事典型（全時）的工作，但是勞動市場上沒有提供多元的工作類型（例如部分工時工作，或彈性工時工作）讓其選擇，造成其有工作的動機也找不到合適的工作。幸運找到工作者，也可能因為工作環境不友善（例如：需要久站、字體太小）而無法持久工作。

總括來說，中高齡的就業所需面臨的兩大問題即為年齡歧視及轉職不易。在轉職的障礙上又可分為技能不足與工作期待不同。從我們的研究結果可以發現，中高齡的新就業者多從事非典型工作，這也意味著不穩定和薪水低廉，對於有過職業積累和背負家計的中高齡者來說，心態的調適和轉換將左右其轉職的意願。另外，由於生理功能的衰退，中高齡在學習新的技能和適應新的工作模式較為緩慢，尤其面對目前科技技術的日新月異，全球化與自動化網際網絡的全面普及，傳統技工行業式微和勞力密集產業的外移，中高齡再就業所需要的職業再訓練以及職場環境職務的再設計都日益重要。

他山之石，可以攻錯。了解了我國青年與中高齡的就業問題後，我們參考了先進國家在面臨就業問題上，對於促進不同年齡層青年與中高齡勞動力就業政策之設計與執行成效，期望對我國的就業促進政策的擬定有所助益：日本和韓國可未與我國國情最為相似之國家，日本藉由持續修改《高齡者雇用安定法》協助高齡者再就業，也確保多元化的就業機會；設立「銀髮人力資源中心」，提供高齡勞工暫時、短期的工作機會，保持其生產力；依據不同特性求職者而設立不同服務內容的 Hello Work，讓擁有各種需求的求職者可以在同一個服務據點被滿足。另外日本厚生省提出「工作卡」，讓求職者技能評估的結果與工作經驗的紀錄能清楚呈現，方便雇主的徵才，也讓求職者更有動機充實自我。在韓國的部分，跨部會整合的就業暨勞動部（the Ministry of Employment and Labor），掌管其下三個辦公室，分別是規劃與協調辦公室、就業政策辦公室，及勞動關係政策辦公室共十一局，其中就業政策辦公室即下轄五局一專案小組，分別是：（1）就業政策局—主管勞動市場分析、就業政策、就業保險；（2）人力政策局—主管青年就業、外籍勞動力政策；（3）技能發展政策局—主管人力資源發展與資格認證（相當於我國的職業訓練與技能檢定）；（4）平等就業政策局—主管婦女、身心障礙者及中高齡者就業；（5）就業服務政策局—主管就業服務、就業協助、失業給付及社會企業，自成立後對於青年與中高齡者就業政策即不斷推陳出新。相較於我國適逢行政院組改，社會福利與衛生部門合併，原青輔會則併入教育部為青年發展署，以及勞委會改組為勞動部，然仍缺乏單一整合單位，統籌進行就業安全及促進的工作，或可仿效韓國模式，順應我國國情整合社政、勞政、教育及經建四個部會成立跨部會之委員會，進行國家整體就業資源配置，避免多頭馬車之情事。

本研究同時分析了我國過去十年就業促進政策：從服務人數、經費支出與單

位成本論：職業訓練計畫中，青年勞動力使用得比中高齡多，創造就業機會的服務對象則以中高齡者為主。從就業方案設計策略看來，乃是針對青年與中高齡各自的就業問題與困難來設計，因此在政策服務上應該不會有互相排擠的情形。至於經費投入，由於沒有每個方案的經費支出資料，因此無法估計投注在青年與中高齡的經費之差異；而就總體服務人數來看，晚近幾年因應青年失業率攀升而對於青年的服務量大幅增加，於今青年與中高齡的服務人數已接近，但就業促進方案的總經費也對應增加，所以應該不致於大幅排擠到原來提供給中高齡者的服務。

進一步從再就業率與薪資水準的提升論：最近十餘年來，臺灣地區薪資水準倒退，無從看出相關的青年或中高齡就業政策可促進渠等的薪資提昇。當資源有限時，如何進行資源的分配就顯得重要。從不同類型政策方案的互補與競爭關係論：從就業方案設計策略看來，乃是針對青年與中高齡各自的就業問題與困難來設計，因此在政策服務上應該不會有互相排擠的情形。另我們利用 2000 年至 2010 年的人力資源調查之年齡別就業率資料，繪製 45-64 歲的就業率變化與 15-24 歲的就業率變化的關係正相關係數高達 0.8211，顯示二者的關係為正相關，與前述 12 國的情況一樣，甚至於相關係數比其他國家更高。故臺灣地區青年與中高齡各自的就業政策與資源並無競爭而是互補。

此外，從同類型政策方案的承先啟後效果看來：從在校與離校青年的就業政策方案看，具有連接效果；但對在校青年就業準備與促進上，當教育行政部門產學一直擴大合作之後，勞動行政部門除了經費補助外，技術訓練的角色與功能已逐漸式微，不宜再擴大此方面經費。不如將經費轉變嘗試開設被稱為青年就業廣場 (Job Young Plaza) 的就業服務中心，幫助大學生和畢業生為自己的就業作準備。每個校園就業中心作為其常設工作人員的專業顧問私人就業服務機構，而不是只有偶爾的講座與就博會。至於中高齡具延續性的永續就業工程、多元就業開發方案與培力方案上的承先啟後效果，讓中高齡者就業率近十年來有提升的結果上，似可持續辦理。

第二節 建議

根據上述分析結果，本研究認為我國政府為解決青年與中高齡勞動力的就業問題可以朝下列幾個方向進行調整。以下建議依照本研究之架構中提出的「政策建議五大面向」呈現，包含「掌握勞動力變遷趨勢」、「改進過去就業促進政策之缺失」、「各國政策可參考之處」、「降低青年與中高齡就業機會之衝突」與「利用青年與中高齡的合作來促進彼此的就業力」五部分，並將其分成「立即可行之建議」與「中長期建議」：

一、立即可行之建議

(一) 掌握勞動力變遷趨勢

1. 深化我國具競爭力之在地特色產業發展，並推動連貫性的職訓課程：首先要詳細評估各地最具發展性的產業為何，並進行產業結構調整。以花東為例，飯店業乃最具前景的產業，那花東的職訓就要讓觀光休閒的職訓課程佔較大部分。此外結合當地文化，例如雕刻與編織，發展最具特色的產業。以提升經濟發展，繼而增加工作之機會。（主辦機關：勞動部勞動力發展署；協辦機關：各縣市經濟發展局、文化局處）
2. 訂定新高齡再就業計畫：為了促進分階段退休的中高年勞工繼續就業和應付越來越多嬰兒潮時期出生的退休勞工，可提供一個新的中高年勞工的再就業支援計畫，從而連接中高齡退休人員與企業的空缺職位，並為僱用中高年勞工的企業提供訓練補助款。（辦理機關：勞動部勞動力發展署）
3. 建立國內勞動市場資訊平台：可由勞動部、教育部及經濟能源部邀集國內產業業主、工會和民間代表，定期整合國內職缺分析未來人才技能需求並提供地方政府技術政策之建議。（主辦機關：勞動部；協辦機關：教育部）

(二) 改進過去就業促進政策之缺失

1. 著重長期產業發展而非短期促進：產業合作方案應該盡量長期發展，就算短期發展也不應倉促結束。以發展觀光產業為例，短期的活動（例如：辦演唱會）的比重不應比長期發展（例如：積極招商）來的多。若能讓成功

推行的計畫長遠執行，產生的額外工作效益及產值應該也更可觀。（主辦機關：國家發展委員會；協辦機關：各縣市政府）

2. 建立跨部會資訊整合平台：各部會的資訊需要單一平台整合，例如有關青年的就業問題，教育部進行的畢業生流向調查應提供教育部青年發展署與勞動部參考，使其能夠更明確鎖定目標人口來擬定就業促進方案與策略。（主辦機關：勞動部；協辦機關教育部、教育部青年發展署、勞動部勞動力發展署）
3. 增加方案使用彈性，以保障不同身分之服務使用者：就業促進政策實施策略應更有彈性，以確保最需要的民眾能夠獲得協助。（主辦機關：勞動部）
4. 鼓勵企業長期雇用青年：針對低技能和那些已完成學徒訓練的青年，透過提供臨時補貼鼓勵企業僱用青年，政府應出手幫助以改善青年就業前景。在現階段的情況下，政府應鼓勵更多雇主由短期契約轉向過渡至長期契約。同時，政府可幫助或鼓勵企業僱用長期一般性職員。此外，也可建立稅收優惠政策，讓青年得以被長期僱用，以及降低臨時性與一般性就業職缺中所存在的成本差異。（主辦機關：勞動部）
5. 降低工作障礙：落實勞動環境條件之檢查與改善，進而減少就業問題的發生。例如護理人力的工作環境的改善、強化非公共工程的工地安全檢查等。（主辦機關：勞動部）
6. 擴大辦理企業與學校間人才培訓方案：鼓勵企業除了提供學生見習與實習機會外，亦可以鼓勵企業與學校簽訂長期人才培育，透過產學合作培養出適合勞動市場需求且畢業可直接聘用的人才。（主辦機關：教育部；協辦機關：勞動部）
7. 職務再設計：各界宜多溝通建立共識，以落實 102 年 8 月的中高齡者職務再設計中程計畫，尤其在工作環境改善部分，企業雇主原有責任不宜忽略，包括如粉塵、空調等大環境的改善。（辦理機關：勞動部）

（三）各國政策可參考之處

1. 工作廣場（Work Plaza）概念：提供大型設備供勞工使用，鼓勵創業：參考日本「社團法人全國銀髮人才資源中心」推廣之工作廣場（Work Plaza）

- 概念，也就是提供機具設備、工作空間給工作者（例如木工、鐵工之機具，或是錄音設備），讓已退休的勞工可繼續工作，或是讓初次工作、未備有大型設備之青年使用，以鼓勵就業甚至創業。（主辦機關：勞動部）
2. 職訓紀錄與求職經歷結合：可參考日本工作卡（Job Card），讓求職者的職訓紀錄與求職、工作經歷清楚呈現，一方面能讓雇主清楚了解求職者的能力另一方面促使讓求職者用心且積極地參與職訓課程。（主辦機關：教育部青年發展署；協辦機關：勞動部、勞動部勞動力發展署、教育部）
 3. 短期服役兵就業營：雖然我國即將開始募兵制度，但是針對目前仍需服役之青年服兵役，這一段沒有就學也沒有求職的空窗期，若能參考韓國「短期服役兵就業營」，讓青年在軍中就熟悉與掌握就業所需的技能和知識，以及了解目前勞動市場之概況與趨勢，或許能幫助青年在退役後更快找到適合工作。（主辦機關：國防部；協辦機關：教育部青年發展署）
 4. 針對不同族群提供不同就業服務：不論是對青年或中高齡者，解決就業問題應以個人職涯發展為目標，以提升勞動力之人力資本為策略。對青年的就業服務應注意職涯發展的未來性，提供就業願景；對高齡者應積極培訓新的工作技能，開闊其可找尋的工作領域。另外以日本的「媽媽就業諮詢」（mother's Hello Work）為例，若能將就服站與日托中心結合，也許可以增加家管婦女的求職意願。（主辦機關：勞動部勞動力發展署）
 5. 將就業輔導工作提前於大學一年級開始進行：韓國政府將就業率作為大學評鑑標準中的重要一項，其目的在於督促韓國各大學能更為畢業生就業想辦法、謀出路。大學水準參差不齊以及大學太多，以及學校應該負責培養學生進入職場的能力，都是國內近幾年持續討論的議題，我國或許能參考韓國該政策之精神，讓青年自學校到職場的移轉更為平滑。（主辦機關：教育部；協辦機關：勞動部、各大專院校）
 6. 鼓勵從未就業之中高齡就業：中高齡婦女自結婚後就沒有再進入職場的比例應不在少數，若能鼓勵這群人在子女長大後出來工作，一方面能增加勞動參與率，另一方面也能讓中高齡婦女的經濟安全較有保障。韓國的「50歲以上職場新人適應支持計畫」是可以參考的方案。（辦理機關：勞動部勞動力發展署）

7. 發展高齡者服務高齡者方案：根據日本企業的經驗，再運用高齡者人力資源時，由具豐富經驗以及溝通互動技巧的高齡者來提供高齡者服務，是一個值得考的策略。（辦理機關：勞動部）
8. 鼓勵長期雇用全職或部分工時中高齡：如果中高齡者參加了培訓後受僱作為一個正規員工，該公司僱用一個月後將每月接受政府補貼，和僱用 6 個月後一次性補貼更高金額，以鼓勵較長期僱用。另外根據日本經驗，以人力派遣方式來運用高齡人力得到了不錯的成效，因此也建議中高齡可以參與較具彈性的部分工時工作，以兼具個人生活規畫與經濟安全。（辦理機關：勞動部）
9. 專職中高齡就服中心：設置中高年人的專案就業服務中心，為中高年人與退休人員擬二度就業者提供系統性的就業服務。（辦理機關：勞動部勞動力發展署）

二、中長期之建議

（一）掌握勞動力變遷趨勢

1. 鬆綁勞動法規，正視勞動派遣：由本研究結果可知，工作時間與工作型態的彈性化是未來勞動市場的趨勢，除了可以滿足企業人力調度的彈性外，也提供有特殊需求的勞工工作機會；為了保障勞動權益，藉由勞動派遣法制化，訂立有法源基礎之勞動派遣工作規範，以創造公平和動態的工作場域與條件。（主辦機關：勞動部）
2. 加強福利項目產業化：部分社福項目，例如送餐服務已經有部分商業化，台灣有不少地區正在進行中，政府可以鼓勵適合私部門或是第三部門接手，如此不但替地方提供了服務，還增加了就業機會。（辦理機關：衛生福利部、勞動部）
3. 建立求職者長期追蹤資料庫：藉由建立使用職業訓練者的長期追蹤資料庫，不只確定求職者在訓練後的立即就業功效，長期就業情形也可以驗證職業訓練成效的持續性。（主辦機關：勞動部勞動力發展署）
4. 強化家庭—地方—中小企業三方之連結，以利在地之就業機會的創造，及工作與家庭之協調。（主辦機關：經濟部各縣市政府；協辦機關：勞動部）

勞動力發展署)

(二) 改進過去就業促進政策之缺失

1. 對職業訓練進行系統性評估：長期以來，國內對職業訓練一直欠缺系統性的成本效益評估，導致相關部門無法由資源配置的觀點來檢視各種職業訓練的成效，也無法排定各種訓練的優先順序。因此完整的、有系統的職業訓練成本效益分析刻不容緩。(主辦機關：勞動部勞動力發展署)
2. 部會重新分工：教育部門與勞工行政部門宜作適度分工，當教育部門產學擴大合作之後，職業訓練的角色在那兒？宜審慎思考。不如將經費轉變嘗試在部分大專校院開設被稱為青年就業廣場(Job Young Plaza)的就業服務中心，幫助大學生和畢業生為自己的就業作準備。(主辦機關：教育部、勞動部；協辦機關：教育部青年發展署、勞動部勞動力發展署)
3. 減輕大眾的職業位階刻板印象：職業位階概念導致學生對於職業(白領/藍領)有刻板印象而不想從事技術性工作。社會上各種工作都是不可或缺的，而且職業無貴賤，政府應藉由教育及宣導減盡量減輕這樣的刻板印象。(主辦機關：教育部、勞動部)

(三) 各國政策可參考之處

1. 成立專職青年中高齡就業委員會：我國正逢行政院組改期間，如對青年與中高齡者就業重視，宜強化組織功能。可參考韓國做法，成立專案委員會，確立青年與中高齡者就業的互補與共生模式。(主辦機關：勞動部；協辦機關：內政部)
2. 鼓勵漸進式退休：中高齡員工領取部分退休金，仍從事部分時間工作或壓力較輕工作，維持企業勞動力，並可避免退休金沉重負擔。(辦理機關：勞動部)
3. 強化技職體系及師徒制：強化技職教育體系，著重在實際部分，引導學生朝向技職體系發展。(辦理機關：教育部)

(四) 降低青年與中高齡就業機會之衝突

1. 盡力削減年齡歧視：政策應避免年齡歧視，但不同的產業因特性差異的確

會對不同年齡的勞動力有特別的偏好，應了解產業特性與各年齡勞動力的強處，作更有效率的就業媒合協助。（主辦機關：教育部、勞動部）

（五）利用青年與中高齡的合作來促進彼此的就業力

1. 研議青年與中高齡代間合作及分工之可能，以創造新形態的就業機會，作為擬定政策之參考。（主辦機關：勞動部勞動力發展署；協辦機關：教育部青年發展署、勞動部）

第三節 研究限制

本研究之研究限制，主要在於資料的取得及分析方面，茲分述如下：

一、各部會資料蒐集不易：

由於本研究取得資料檔案來源不一，各機關提供之資料格式與其建檔之資料內容不盡相同，本研究在進行資料蒐集、成果指標的定義等方面耗時甚久，尤其本計畫希望得到過去十年政府部會在消極性和積極性勞動市場政策的投入和成效，但各部會推出之方案長短不一，針對該方案所蒐集之評價指標亦不盡相同，參與者的年齡別，多數資料檔未有建立，實際在成效分析的比較上很難得到完整之數據，因此，資料整合和蒐集實有待加強，或可參考國際勞工組織之資料庫之架構，建立我國勞動資訊平台，跨部會統合政府資訊。

二、問卷調查結果不宜進行過多推論。

由於問卷調查本希望第一波由職訓中心、就業服務中心以及人力仲介業進行調查，在取得 400 份問卷後先進行初步資料分析以了解其性別與年齡別組成，然後比對 2011 年 12 月的人力資源調查中的失業人口及人力派遣工作者之性別與年齡組成，計算需要補充的性別年齡別人數。第二波再從就業博覽會以及 yes123/1111 等人力銀行公開履歷中，抽出對應的調查人數，使得最後的全體受訪者之性別年齡組成與人力資源調查之失業者與人力派遣工作者的性別年齡組成盡量接近。實際結果雖然在性別、年齡組成上符合人力資源調查之失業者與人力派遣工作者的性別年齡組成，然而在樣本來源多為政府就業服務管道，恐造成選擇性偏誤。因此，考量到樣本代表性的問題，本問卷調查的結果僅宜進行初步分析作為後續研究的參考，不宜在目前階段作過多的推論。

參考書目

- 比爾·格羅斯(2010年7月12日)。“新常態”的真正含義。《上海證券報》。2013年1月15日，取自：
<http://www5.cnfol.com/big5/fund.cnfol.com/100712/105,1489,8003247,00.shtml>
- 一零四學習科技股份有限公司(2009)，98年大專青年就業力現況調查報告。台北市：行政院青年輔導委員會。
- 呂建德、葉秀珍、葉書娥(2010)。退休人力資源活化策略。行政院研究發展考核委員會委託研究報告，(報告編號：RDEC-RES-098-020)，未出版。
- 行政院經濟建設委員會(2010)，98-101年促進就業方案核定本。
<http://www.ey.gov.tw/public/Attachment/96251551171.pdf>
- 行政院主計總處(2012)，100年人力資源調查統計 - 年報，2012年12月1日，取自：
<http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=30866&ctNode=3247&mp=1>。
- 行政院勞工委員會職業訓練局(2011)，百年期許·幸福未來—多元就業開發方案十年有成，2012年11月15日，取自：
http://www2.evta.gov.tw/safe/docs/safe95/userplane/month_display.asp?menu_id=2&submenu_id=516&ap_id=1387。
- 行政院勞工委員會職業訓練局(2012)，職訓局30周年特刊修正案。2012年12月1日。
- 行政院勞工委員會(2012)就業保險實計保險給付金額(2012)【資料檔】。2012年12月1日，取自：
<http://www.bli.gov.tw/sub.aspx?a=quVMPpEyz9Y%3d>
- 行政院勞工委員會職業訓練局(2012)，職業訓練統計—公立職訓機構結訓人數按性別、教育程度、年齡及訓練機構分。2012年11月26日，取自：
http://www.evta.gov.tw/content/list.asp?mfunc_id=14&func_id=56
- 行政院勞工委員會職業訓練局(2012)，就業服務人數統計。2012年11月26日，取自：
<http://stat.evta.gov.tw/statis/stmain.jsp?sys=100&kind=10&type=1&funid=qrymenu2&cparm1=q11&rdrdm=bpwhBvek>

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

- 行政院勞工委員會職業訓練局（2012），就業服務比率統計。2012年11月26日，
取自：<http://stat.evta.gov.tw/statis/stmain.jsp?sys=100&kind=10&type=1&funid=qrymenu2&cparm1=q12&rdm=UnxpMVti>
- 行政院勞工委員會職業訓練局（2012），職業訓練統計。2012年11月26日，取
自：<http://stat.evta.gov.tw/statis/stmain.jsp?sys=100&kind=10&type=1&funid=qrymenu2&cparm1=q13&rdm=MbT5YqjX>
- 行政院勞工委員會職業訓練局（2012），就業服務人數。2012年11月26日，取
自：<http://stat.evta.gov.tw/statis/stmain.jsp?sys=100&kind=10&type=1&funid=qrymenu2&cparm1=q11&rdm=kRPtpsSX>
- 行政院勞工委員會職業訓練局（2012），技能檢定。2012年11月26日，取自：
<http://stat.evta.gov.tw/statis/stmain.jsp?sys=100&kind=10&type=1&funid=qrymenu2&cparm1=q15&rdm=Gm8iwk8w>
- 台灣趨勢研究報告(2011)。亞洲國家提升青年就業力之政策。2012年11月26日，
取自：http://www.twtrend.com/upload/shares/a_13252254750.pdf
- 成台生（2006），日本社會保障制度之探討—以退休後國民年金及高齡者工作安定
為例。人文與社會學報，1(9)，267-299。
- 李健鴻（2011），當前青年失業的原因、問題與對策。就業安全半年刊，100年第
1期。http://www2.evta.gov.tw/safe/docs/safe95/userplane/half_year_display.asp?menu_id=3&submenu_id=511&ap_id=1301
- 吳秀光、鄭錫錯（2005），中高齡者適合受訓職類之研究，勞委會職業訓練局泰
山職業訓練中心委託研究報告，未出版。
- 周玟琪（2007），中高齡者與老年人年齡層界定問題之探討，「就業安全」半年
刊，7(2)，66-72。
- 易永嘉（2007），美國、澳大利亞、日本因應高齡化社會之就業策略及借鏡。臺
灣勞工雙月刊，7，107-120。
- 林昭吟、徐美、辛炳隆、劉宜君（2007），我國促進就業措施對就業的影響分析
研究。行政院經濟建設委員會委託報告（報告編號：(96)047.804），未出版。

- 林淑萱(2009)，從少子女高齡化社會探討我國老人的生產性活動。社區發展季刊，125，91-100。
- 林沛瑾(2012)。日本與英國的中高齡就業政策，老年學論壇，第13期。2012年12月25日，取自：http://www.iog.ncku.edu.tw/files/archive/470_75a3851d.pdf
- 南韓就業暨勞動部(2010)，《2010 Employment and Labor Policy in Korea》。2012年12月25日，取自：
http://search.korea.net:8080/intro_korea2008/society/pdf/01_04.pdf
- 桂正權、成之約、辛炳隆(2010)，《青年就業接軌之研究》。行政院青年輔導委員會委託研究計劃。財團法人中華民國職業訓練研究發展中心。
- 桂正權(2010)。青年就業接軌之研究，行政院青年輔導委員會委託研究計劃。
- 陳燕卿(2009)，促進青年就業--韓國政府對策解析。行政院勞工委員會職業訓練局，電子報月刊。2012年01月30日取自 http://www2.evta.gov.tw/safe/docs/safe95/userplane/month_display.asp?menu_id=2&submenu_id=479&ap_id=866
- 陳錦慧(2002)，非典型僱用因素及績效評估，國立中山大學人力資源管理研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 陳湘芬(2008)。荷蘭如何運用彈性化勞動政策提升國家競爭力，行政院及所屬各機關出國報告。
- 郭振昌(2011)，韓國黃金十年國家就業策略，台灣勞工季刊，25，96-100。
- 郭振昌(2012)，當前臺灣地區促進青年就業還可再做什麼？台灣勞工季刊，第31期,26-37。
- 郭振昌(2012)，中高齡者職務再設計推動模式規劃研究報告，行政院勞工委員會職業訓練局中彰投區就業服務中心委託計畫。
- 曼威·柯司特(1998)《網絡社會之崛起》(資訊時代：經濟、社會與文化，第一卷)，夏鑄九等譯，台北：唐山出版社。
- 曾敏傑、李漢雄(1999)。中高齡工作表現與企業職務再設計。載於李漢雄、曾敏傑(主編)，中高齡勞工就業問題與對策(167-203頁)。嘉義縣：國立

中正大學勞工研究所。

曾慧青(2008) 青年 NEET 族現象分析，國家政策研究基金會國策分析。

經建會（2012），98-101 年促進就業方案辦理人數及經費【資料檔】。行政院經濟建設委員會。2012 年 12 月 15 日。

經建會（2004），〈職業能力再提升方案（91-93）實際培訓支出及人次分布表〉【資料檔】。行政院經濟建設委員會。2012 年 12 月 15 日。

經建會（2007），〈職業能力再提升方案第二級計畫職訓計畫分工配合表〉【資料檔】。行政院經濟建設委員會。2012 年 12 月 15 日。

葉祖欽、謝文元、李易駿(2007)。英國和法國的促進青年就業政策，社區發展季刊，117，38-57。

新華網（2010），韓國採取綜合措施應對大學生就業難題，2012 年 01 月 30 日，取自：http://news.xinhuanet.com/2010-06/30/c_12279713_2.htm。

劉修慈（譯）（1990），日本高齡化社會的雇用問題。台北市：行政院勞工委員會職業訓練局。（原著出版年：1987 年）

葛洛斯(W.H.Gross), “信貸超新星就要急凍了”，《商業週刊》1316 期，頁 26-30, 2013 年 2 月 12 日。

賴樹立(2008)。「社團法人全國銀髮人才資源中心」的體制與功能。行政院勞委會台灣勞工季刊第 15 期，91-96 頁。

賴樹立、王雅芬與蔡玉時（2009）。日本因應高齡化之就業政策。行政院勞工委員會職業訓練局、勞工委員會、經濟建設委員會出國報告。

盧智芳（2005 年 11 月） "工作怎麼消失了？"，。Cheers 雜誌第 62 期，2012 年 12 月 13 日，取自 <http://www.cheers.com.tw/article/article.action?id=5046995>

簡建忠、黃良志、楊通軒、馬財專（2007），各國非典型勞動政策形成及運作機制之比較研究，行政院研究發展考核委員委託研究報告（研究編號：RDEC-RES-095-06），未出版。

職訓局(2008)。高齡化時代的來臨——中高齡者及高齡者的就業問題與因應策略，台

灣勞工，第 15 期，4-11。

顏兆農(2006)。中高齡退休專業人力再運用之研究--以企業需求為導向。國立政治大學勞工研究所碩士論文，台北，未出版。

Adams S.J. & Heywood J.S.(2007). The Age of Hiring and Deferred Compensation: Evidence From Australia. *Econ Rec* 83(261):174–190

Munnell A.H.& Wu A.Y.(2012), Will Delayed Retirement by the Baby Boomers Lead to Higher Unemployment Among Younger Workers?, Center for Retirement Research at Boston College working papers.

Barrell, R.& Genre, V. (1999). Employment Strategies for Europe: Lessons from Denmark and the Netherlands, *National Institute Economic Review*.

Cabinet Office Performance and Innovation Unit (2000). *Winning the Generation Game: Improving Opportunities for People Aged 50-65 In Work And Community Activity*. London, Her Majesty's Stationery Office.

Calwij A., Kapteyn A., De Vos K.(2010). Retirement of Older Workers and Employment of the Young. *De Economist*, 158, 341–359.

Casey, B. (1998). Incentives and Disincentives to Early and Late Retirement, OECD ageing working papers.

Certified General Accountants Association of Canada (2012). *Youth Unemployment in Canada: Challenging Conventional Thinking?*

Daniel K., Heywood JS (2007). The Determinants of Hiring Older Workers: UK evidence. *Labour Econ* 14(1):237–257.

Dutton, N., Flynn, M., McNair, S. (2007). *Employer Responses to an Ageing Workforce: A Qualitative Study*. London: Department for Work and Pensions.

DWP (2005). *Opportunity Age: Meeting the Challenge of Ageing in The 21st Century*. Retrieved May, 9, 2011, from <http://www.dwp.gov.uk/docs/opportunity-age-volume1.pdf>

Flynn, M. (2010). The United Kingdom Government's "Business Case" Approach to the

- Regulation of Retirement. *Ageing and Society*, 30(3), 421-443.
- Gruber, J. & Milligan K.(2008). "Do Elderly Workers Substitute for Younger Workers in the United States?" In *Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment*, Gruber J.& Wise D.A.(Eds), pp.345-360. Chicago, IL and London: The University of Chicago Press.
- Gruber, J. , Milligan K, & David A. Wise(2009), *Social security programs and retirement around the world: the relationship to youth employment*, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Harper, S., Khan, H. T. A., Saxena, A. , Leeson, G (2006). *Attitudes and Practices of Employers Towards Ageing Workers: Evidence from a Global Survey on the Future of Retirement*. *Ageing Horizons*, (5), 31-41.
- Heywood J.S., Ho L.S., Wei X. (1999) *The determinants of hiring older workers: evidence from Hong Kong*. *Ind Labor Rel Rev* 52(3):444-459.
- Heywood, J. S., Jirjahn U., Tsertsvadze G. (2010). *Hiring Older Workers and Employing Older Workers: German Evidence*. *Journal of Population Economics*, 23(2):595-615.
- Hirsch B.T., Macpherson D.A., Hardy M.A. (2000) .*Occupational Age Structure and Access for Older Workers*. *Ind Labor Relat Rev* 53(3):401-418.
- Hogarth, T., & Barth, M. C. (1991). *Costs and Benefits of Hiring Older Workers: A Case Study of B&Q*. *International Journal of Manpower*, 12(8), 5-17.
- Hu L. (2003). *The Hiring Decision and Compensation Structures of Large Firms*. *Ind Labor Rel Rev* 56(4):663-681.
- Hutchens R.M. (1986). *Delayed Payment Contracts and a Firm'S Propensity to Hire Older workers*. *J Labor Econ* 4(4):439-457.
- Hutchens RM (1988). *Do Job Opportunities Decline with Age?* *Ind Labor Rel Rev* 42(1):89-99.
- Hutchens R.M. (1991) *Segregation Curves, Lorenz Curves, and Inequality in the*

- Distribution of People Across Occupations. *Mathematical Social Sciences*, 21, 31-51.
- Hutchens RM (1993). Restricted Job Opportunities and the Older Worker. In *As the workforce ages*. Mitchell O (ed). ILR Press, Ithaca, NY, pp 81–102.
- ILO(2011). G20 Labor and Employment Ministers’ Conclusions – Paris. Retrieved 26-27 September 2011 from http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/g20/WCMS_164260/lang--en/index.htm.
- International Labor Organization(2012), Global Employment Trends for Youth . Retrieved 5.2012. from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_180976.pdf
- Japan's Silver Human Resources Centers: Undertaking an Increasingly Diverse Range of Work ° Retrieved Feb,20,2013 from http://longevity.ilc-japan.org/f_issues/0702.html
- Kool(2011), The jobless young: Left behind. Retrived Sep 9th, 2011 from <http://www.ecocn.org/thread-58005-1-1.html>
- Lazear E.P.(1979). Why is there mandatory retirement? *J Polit Econ* 87(6):1261–1284.
- Lazear E.P. (1981). Agency, Earnings Profiles, Productivity, and Hours Restrictions. *Am Econ Rev* 71(1):6–20
- Manpower Group(2012), How Policymakers Can Boost Youth Employment, retrived Sep12th, 2012 from <http://www.youtheconomicopportunities.org/sites/default/files/uploads/resource/HowPolicymakersCanBoosYouthEmployment.pdf> (pp.40-1)
- Ministry of Employment and Labor, Republic of Korea(2012), Employment Policy, retrived Jan 13th, 2013 from <http://www.moel.go.kr/english/main.jsp>.
- Ministry of Employment and Labor, Republic of Korea (2011), 2011 Employment and Labor Policy. Retrived Jan 13th, 2013 from

[http://www.moel.go.kr/english/data/111229_2011_Employment %20and%20Labor%20Policy.pdf](http://www.moel.go.kr/english/data/111229_2011_Employment%20and%20Labor%20Policy.pdf).

OECD(2011), *Employment Outlook*, Paris: OECD.

OECD(2005). *High-Level Forum on Ageing and Employment Policies*, Brussels, 17-18 October 2005 - Chair's conclusions, Bruno Tobback, Belgian Minister for Pensions, <http://www.oecd.org/belgium/high-levelforumonageingandemploymentpoliciesbrussels17-18october2005-chairsconclusionsbrunotobbackbelgianministerforpensions.htm> October 2005 - Chair's conclusions.

OECD(2004), *Ageing and Employment Policies: Japan*.

Oka, M.(2008). *Japan: Towards employment extension for older workers*. In P. Taylor (Ed.), *Ageing labour forces: Promises and prospects* (pp. 40-61). Cheltenham: Edward Elgar.

Oka, M., & Kimura, T. (2003). *Managing an ageing labour force: The interplay between public policies and the firm's logic of action - The case of Japan*. *Geneva Papers on Risk & Insurance - Issues & Practice*, 28(4), 596-611.

Polachek, S.W. & Siebert, W.S. (1993), *The Economics of Earnings*, Cambridge, MA:Cambridge University Press.

Phelps, E.S. (1972), *The statistical theory of racism and sexism*, *American Economic Review* 62: 659-661.

Remery, C., Henkens, K., Schippers, J., & Ekamper, P. (2003). *Managing an Aging Workforce and a Tight Labor Market: Views Held By Dutch Employers* *Population Research and Policy Review*, 22(1), 21-40.

Schippers, J.J. (1998), *Demotie, beloning en productiviteit*, *Sociaal Maandblad Arbeid* 53(1): 13-18.

Schmähl, W. (2003). *Ageing Workforce: Firm Strategies and Public Policy in Germany*. *Geneva Papers on Risk & Insurance - Issues & Practice*, 28(4), 575-595.

Scott F.M, Berger M., Garen J. (1995). *Do Health Insurance and Pension Costs Reduce*

- the Job Opportunities of Older Workers? *Ind Labor Relat Rev* 48(4):775–791
- Statistics Bureau. (2010). Population. In Statistics Bureau (Ed.), *Statistical Handbook Of Japan 2010*. Tokyo: Ministry of Internal Affairs and Communications.
- Nickell S.& Van Ours J. (2000). The Netherlands and the United Kingdom: a European unemployment miracle?, *The Netherlands and the United Kingdom : a European unemployment miracle? Working Paper*. Tilburg University.
- Taylor, P. (2008). Sing If You're Glad to be Grey: Working Towards a Happier Older Age. In the United Kingdom. In *Ageing labour forces: Promises and prospects*. Taylor P.(Ed.), pp. 84-110.
- Thurow, L.C. (1975), *Generating Inequality*, New York: Basic Books.
- The ACEVO Commission on Youth Unemployment(2012). Youth unemployment: the crisis we cannot afford, retrived Jan 20th, 2013 from <http://www.bristol.ac.uk/cmipo/publications/other/youthunemployment.pdf>
- Walker T. (2007). Why economists dislike a lump of labor. *Review of Social Economy*, 65:3, 279-291
- Van Beek K.W.H., Koopmans, C. C., & Van Praag, B.M.S. (1997). Shopping at the labour market, a Real Tale of Fiction. *European Economic Review*, 41, pp. 295–317.
- Van Dalen, H. P., Henkens, K., & Schippers, J. (2009). Dealing with Older Workers in Europe: A Comparative Survey of Employers' Attitudes and Actions. *Journal of European Social Policy*, 19(1), 47-60.
- Walker, A. (2002). Active Strategies for Older Workers in the UK. In *Active strategies for older workers*. European Trade Union Institute (Ed.), pp. 403-435. Brussels: ETUI.
- Weiss,R.S., Bass S.A., Heimovitz H.K.,& Oka M.(2005). Japan’s Silver Human Resource Centers and Participant Well-being. *Journal of Cross-Cultural Gerontology*,20(47-66).

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

Zhang C.(2012). The Relationship Between Elderly Employment and Youth Employment: Evidence from China. MPRA Working Paper No. 37221.

問卷類別 E E / 訪問機構代碼 / 問卷序號

親愛的受訪者，您好：

行政院研考會為了解政府推動就業政策之成效與問題，乃委託國立成功大學老年學研究所進行【我國青年與中高齡勞動力就業問題探討】之研究。此份問卷希望了解您尋找工作過程中曾面臨的問題，以及對於各種政府方案的印象與使用意見。問卷共 4 頁，不記名，資料也僅供研究使用，請您放心填答。非常感謝您的協助。

國立成功大學老年學研究所 敬上

第一部分【基本資料】

- A1. 性別：1男 2女
- A2. 出生日期：民國 _____年_____月
- A3. 居住地： _____縣（市）_____鎮（鄉、市、區）
- A4. 婚姻狀況：
 (1)從未結過婚 (2)有偶且與配偶同住 (3)有偶但分居
 (4)喪偶 (5)離婚 (6)未婚同居 (7)其他
- A5. 子女人數： _____人
- A6. 教育程度（最高學歷，含肄業）：
 (1)小學及以下 (2)國中/初中 (3)高中(職) (4)專科
 (5)大學 (6)研究所及以上
- A7. 請問您是否為家中主要經濟來源： (1)是 (2)否
- A8. A8-1. 請問您目前的主要工作是否有下列特性（可複選）：
 (1)部分工時（每週工時低於 35 小時） (2)臨時工 (3)派遣工作¹
 (4)以上均無

註 1：「派遣工作」為透過人力派遣公司至某企業機關提供勞務，並接受該企業或機關的監督管理。

A8-2. 請問您目前工作的行業類別為：

- (1) 農、林、漁、牧業類 (2) 礦業及土石採取業類 (3) 製造業類 (4) 電力及燃氣供應業 (5) 用水供應及汙染整治業類 (6) 營造業類 (7) 批發及零售業類 (8) 運輸及倉儲業類 (9) 住宿及餐飲業類 (10) 資訊及通訊傳播業類 (11) 金融及保險業類 (12) 不動產業 (13) 專業、科學及技術服務業類 (14) 支援服務業類² (15) 公共行政及國防；強制性社會安全業類 (16) 教育服務業類 (17) 醫療保健及社會工作服務業 (18) 藝術、娛樂及休閒服務業類 (19) 其他服務業 (20) 其他_____

註 2：「支援服務業」為從事支援一般企業運作之各種活動（少部分亦支援家庭）之行業，如租賃、人力仲介及供應、旅行及相關代訂服務、保全及私家偵探、建築物及綠化服務、業務及辦公室支援服務等。

A8-3. 請問您目前工作的職業類別為：

- (1) 民意代表、主管、經理人員 (2) 專業人員 (3) 技術員及助理專業人員 (4) 事務支援人員 (5) 服務及銷售工作人員 (6) 農、林、漁、牧業生產人員 (7) 技藝有關工作人員³ (8) 機械設備操作及組裝人員 (9) 基層技術工及勞力工⁴ (10) 軍人 (11) 其他_____

註 3：「技藝有關工作人員」為應用專業知識與技能從事營建，金屬鑄造，金屬架構，工具機設定及操作，機器設備或工具之製造、安裝、保養及修理，印刷，食品、紡織品、木質品、金屬及其他製品之製造或處理，以及手工製作各種工藝品等工作之人員。

註 4：「基層技術工及勞力工」為從事簡單及例行性勞力工作之人員。本類工作通常需要體力及耐力，如清潔、徒手搬運物料、廢棄物收集、手工分類或打包商品、駕駛非動力車輛、採摘蔬菜及水果等。

A8-4. 請問您目前的主要身份是：

- (1) 雇主 (2) 自營作業者（例如：擺地攤、個人工作室等） (3) 受政府雇用者 (4) 受私人雇用 (5) 無酬家屬工作者 (6) 其他_____

A8-5. 請問您目前每月的薪資為：

- (1) 未滿 1.5 萬以下 (2) 1.5 萬～未滿 2 萬 (3) 2 萬～未滿 2.5 萬 (4) 2.5 萬～未滿 3 萬 (5) 3 萬～未滿 4 萬 (6) 4 萬～未滿 5 萬 (7) 5 萬～未滿 6 萬 (8) 6 萬以上

A9. 您有想過離開目前的工作嗎？

(1) 沒有想過

(2) 有想過，想離開目前工作的主要原因為：(可複選，最多勾選 3 項)

- (1) 待遇及福利差 (2) 工作無發展前景 (3) 性向不合 (4) 工作環境不佳 (5) 季節性或臨時性工作結束 (6) 個人技能無法有效發揮 (7) 工作太累壓力大 (8) 家庭或健康因素 (如結婚、生產、家務太忙) (9) 無法適應工作程序或型態改變 (10) 與同事或主管相處困難 (11) 想自行開創事業 (12) 準備就業考試 (13) 想更換工作地點 (14) 被解雇 (15) 不想繼續全職工作 (16) 退休 (17) 公司經營困難 (如破產、倒閉、業務緊縮) (18) 其他，請說明：_____

A10. 到現在為止，您目前這份工作持續作了多久：

- (1) 0~未滿 3 個月 (2) 3 個月~未滿 6 個月 (3) 6 個月~未滿 9 個月 (4) 9 個月~未滿 1 年 (5) 1 年~未滿 2 年 (6) 2 年~未滿 3 年 (7) 3 年~未滿 4 年 (8) 4 年~未滿 5 年 (9) 5 年以上 (10) 其他，請說明：_____

A11. 請問你有沒有加入勞保： (1) 有(請續答 A12) (2) 沒有(請跳答 A13) (3) 不清楚

A12. 到現在為止，請問你的勞保年資累積有幾年：_____年，如果你不清楚確切的年資，請問大約是幾年？

- (1) 未滿 5 年 (2) 5 年以上~未滿 10 年 (3) 10 年以上~未滿 15 年 (4) 15 年以上~未滿 20 年 (5) 20 年以上~未滿 25 年 (6) 25 年以上~未滿 30 年 (7) 30 年以上

A13. 您曾尋求哪些政府提供之求職途徑：(可複選)

- (1) 職訓中心 (2) 就業服務中心/就業服務站 (3) 鄉鎮公所就業服務台 (4) e-job 全國就業 E 網 (5) 0800 科技客服 (6) 就業博覽會 (7) 委託或補助的團體 (8) 都沒有 (9) 其他，請說明：_____

A14. 請問您過去尋找工作期間曾遇到甚麼困難？(可複選)

- (1) 雇主面試時態度消極 (例：回應「等通知」) (2) 投履歷都石沉大海沒有回應 (3) 景氣不佳，缺乏工作機會 (4) 缺乏就業求職資訊 (5) 薪資待遇不足支應家庭所需 (6) 年齡限制 (7) 性別限制 (9) 學歷、科系的限制 (10) 技術不符 (11) 交通不便 (12) 離家太遠 (13) 身心障礙 (14) 其他，請說明：_____

第二部分【對政策的了解及滿意程度】

B1. 您知道哪些政府單位有提供失業相關之協助及補助？(可複選)

- (1) 行政院勞工委員會職業訓練局（如三年七萬學習不斷產業人才投資方案、青年人才培訓深耕方案、職訓 e 網與全國就業 e 網等）
- (2) 就業服務站（如多元就業開發方案、就業諮詢服務、就業促進研習、失業給付與就業促進津貼等）
- (3) 內政部（如照顧服務員在職訓練與提高保母在職數等）
- (4) 教育部（如產業二技專班、實用技能學程、建教合作班、產業研發碩士專班、回流教育班、高職重點產業類科就業方案與產學攜手合作計畫等）
- (5) 經濟部（如產業研發碩士專班、物流人才培訓補助、商業優化人才培訓補助與地方特色產業深耕加值四年計畫等）
- (6) 觀光局（如觀光產業關鍵人才培育計畫與觀光產業訓練計畫等）
- (7) 行政院青年輔導委員會（如青年職場體驗計畫(畢業青年從學校到職場轉銜)、訓練後推介就業、青年創業貸款專案計畫、青年創業培訓課程、青年職涯規劃、青年工讀實習與青年就業服務等）
- (8) 行政院原住民族委員會（如推動部落永續發展計畫、發展部落照顧服務產業、促進部落在地就業計畫、原住民職業訓練與原住民微型經濟活動貸款等）
- (9) 行政院國軍退除役官兵輔導委員會（如榮福處進修訓練、就業服務網、職業訓練等）
- (10) 直轄市及縣市政府（地方政府）（如地方政府勞工局職訓就服中心等）
- (11) 都不知道 (12) 其他，請說明：

B2. 您是否曾參加過政府的就業促進方案？

- (1) 有 → 整體而言，您對於所參與的方案之滿意程度為何？
 - (1) 非常不滿意 (2) 不滿意 (3) 普通 (4) 滿意 (5) 非常滿意
 - (6) 沒意見
- (2) 沒有（請跳答 C1 題）
- (3) 不清楚

B3. 您是否因參加政府的就業促進方案，而獲得下列幫助：(可複選)

- (1)順利找到工作 (2)方案結束三個月後仍持續有工作 (3)增進求職技巧 (4)掌握職缺脈動 (5)改善工作態度 (6)擴展人際關係 (7)增加尋職及就業自信 (8)比前一個工作薪水高 (9)降低創業阻礙 (10)減輕經濟壓力 (11)沒有任何成效 (12)其他，請說明：_____

B4. 在您參加政府的就業促進方案時，是否曾經遭遇下列的困難：(可複選)

- (1)開放名額不足 (2)手續過於繁複 (3)承辦人態度不佳 (4)適用門檻過高 (5)申請條件嚴苛 (6)不符現有產業需求 (7)方案內容不符所需 (8)仍無法找到工作 (9)無法有持續性工作 (10)薪資過低 (11)情緒適應困難(受排擠、歧視) (12)其他，請說明：_____

第三部分【政策意見】

C1. 請問您認為政府協助就業的相關方案應該在哪些管道上加強宣傳？(可複選)

- (1) 電視廣播 (2) 報章雜誌 (3) 網路 (4) 學校
(5) 村里辦公室 (6) 其他，請說明 _____

C2. 請問您認為政府所實施的各種就業促進政策中，最重要的三項為何？

最重要____；次要____；第三_____

- (1) 創造公部門(政府)就業機會 (2) 創造私部門(民間)就業機會
(3) 創造第三部門⁵就業機會 (4) 職業訓練 (5) 就業媒合
(6) 聘僱津貼 (7) 失業給付 (8) 鼓勵創業
(9) 其他，請說明 _____

註 5：一般常見的財團法人、社團法人、基金會、非政府組織或非營利組織等以公益事業為目的的單位

問卷到此結束，非常謝謝您的協助。請記得領取禮卷。

問卷類別 E U / 訪問機構代碼 / 問卷序號

親愛的受訪者，您好：

行政院研考會為了解政府推動就業政策之成效與問題，乃委託國立成功大學老年學研究所進行【我國青年與中高齡勞動力就業問題探討】之研究。此份問卷希望了解您尋找工作過程中曾面臨的問題，以及對於各種政府方案的印象與使用意見。問卷共 4 頁，不記名，資料也僅供研究使用，請您放心填答。非常感謝您的協助。

國立成功大學老年學研究所 敬上

第一部分【基本資料】

- A1.** 性別：1男 2女
- A2.** 出生日期：民國 _____年_____月
- A3.** 居住地： _____縣（市）_____鎮（鄉、市、區）
- A4.** 婚姻狀況：
- (1)從未結過婚 (2)有偶且與配偶同住 (3)有偶但分居
- (4)喪偶
- (5)離婚 (6)未婚同居 (7)其他
- A5.** 子女人數： _____人
- A6.** 教育程度（最高學歷，含肄業）：
- (1)小學及以下 (2)國中/初中 (3)高中(職) (4)專科
- (5)大學 (6)研究所及以上
- A7.** 請問您是否為家中主要經濟來源： (1)是 (2)否
- A8.** 請問您是否有前一份工作？
- (1)有（請續答第 A9 題，然後跳答第 B1 題）
- (2)無（請跳答第 B1 題）

A9 A9-1. 請問您前一份主要工作是否有下列特性（可複選）：

- (1) 部分工時（每週工時低於 35 小時） (2) 臨時工 (3) 派遣工作¹
 (4) 以上均無

註 1：「派遣工作」為透過人力派遣公司至某企業機關提供勞務，並接受該企業或機關的監督管理。

A9-2. 請問您前一份工作的行業類別為：

- (1) 農、林、漁、牧業類 (2) 礦業及土石採取業類 (3) 製造業類 (4) 電力及燃氣供應業 (5) 用水供應及汙染整治業類 (6) 營造業類 (7) 批發及零售業類 (8) 運輸及倉儲業類 (9) 住宿及餐飲業類 (10) 資訊及通訊傳播業類 (11) 金融及保險業類 (12) 不動產業 (13) 專業、科學及技術服務業類 (14) 支援服務業類² (15) 公共行政及國防；強制性社會安全業類 (16) 教育服務業類 (17) 醫療保健及社會工作服務業 (18) 藝術、娛樂及休閒服務業類 (19) 其他服務業 (20) 其他_____

註 2：「支援服務業」為從事支援一般企業運作之各種活動（少部分亦支援家庭）之行業，如租賃、人力仲介及供應、旅行及相關代訂服務、保全及私家偵探、建築物及綠化服務、業務及辦公室支援服務等。

A9-3. 請問您前一份工作的職業類別為：

- (1) 民意代表、主管、經理人員 (2) 專業人員 (3) 技術員及助理專業人員 (4) 事務支援人員 (5) 服務及銷售工作人員 (6) 農、林、漁、牧業生產人員 (7) 技藝有關工作人員³ (8) 機械設備操作及組裝人員 (9) 基層技術工及勞力工⁴ (10) 軍人 (11) 其他_____

註 3：「技藝有關工作人員」為應用專業知識與技能從事營建，金屬鑄造，金屬架構，工具機設定及操作，機器設備或工具之製造、安裝、保養及修理，印刷，食品、紡織品、木質品、金屬及其他製品之製造或處理，以及手工製作各種工藝品等工作之人員。

註 4：「基層技術工及勞力工」為從事簡單及例行性勞力工作之人員。本類工作通常需要體力及耐力，如清潔、徒手搬運物料、廢棄物收集、手工分類或打包商品、駕駛非動力車輛、採摘蔬菜及水果等。

A9-4. 請問您前一份工作的主要身份是：

- (1) 僱主 (2) 自營作業者（例如：擺地攤、個人工作室等） (3) 受政府雇用者 (4) 受私人雇用 (5) 無酬家屬工作者 (6) 其他_____

A9-5. 請問您前一份工作每月的薪資為：

- (1) 未滿 1.5 萬 (2) 1.5 萬～未滿 2 萬 (3) 2 萬～未滿 2.5 萬 (4) 2.5 萬～未滿 3 萬 (5) 3 萬～未滿 4 萬 (6) 4 萬～未滿 5 萬 (7) 5 萬～未滿 6 萬 (8) 6 萬以上

A10. 您離開上一份主要工作的主要因為：(可複選，最多勾選 3 項)

- (1) 待遇及福利差 (2) 工作無發展前景 (3) 性向不合 (4) 工作環境不佳 (5) 季節性或臨時性工作結束 (6) 個人技能無法有效發揮 (7) 工作太累壓力大 (8) 家庭或健康因素 (如結婚、生產、家務太忙) (9) 無法適應工作程序或型態改變 (10) 與同事或主管相處困難 (11) 想自行開創事業 (12) 準備就業考試 (13) 想更換工作地點 (14) 被解雇 (15) 不想繼續全職工作 (16) 退休 (17) 公司經營困難 (如破產、倒閉、業務緊縮) (18) 其他，請說明：_____

A11. 您目前距離前一份工作的時間為：

- (1) 0～未滿 3 個月 (2) 3 個月～未滿 6 個月 (3) 6 個月～未滿 9 個月 (4) 9 個月～未滿 1 年 (5) 1 年～未滿 2 年 (6) 2 年～未滿 3 年 (7) 3 年～未滿 4 年 (8) 4 年～未滿 5 年 (9) 5 年以上 (10) 其他，請說明：_____

A12. 請問你有沒有加入勞保： (1) 有(請續答 A13) (2) 沒有(請跳答 A14) (3) 不清楚

A13. 到現在為止，請問你的勞保年資累積有幾年：_____年，如果你不清楚確切的年資，請問大約是幾年？

- (1) 未滿 5 年 (2) 5 年以上～未滿 10 年 (3) 10 年以上～未滿 15 年 (4) 15 年以上～未滿 20 年 (5) 20 年以上～未滿 25 年 (6) 25 年以上～未滿 30 年 (7) 30 年以上

A14. 您曾尋求哪些政府提供之求職途徑：(可複選)

- (1) 職訓中心 (2) 就業服務中心/就業服務站 (3) 鄉鎮公所就業服務台 (4) e-job 全國就業 E 網 (5) 0800 科技客服 (6) 就業博覽會 (7) 委託或補助的團體 (8) 都沒有 (9) 其他，請說明：_____

A15. 請問您過去尋找工作期間曾遇到甚麼困難？（可複選）

- (1) 雇主面試時態度消極（例：回應「等通知」） (2) 投履歷都石沉大海沒有回應 (3) 景氣不佳，缺乏工作機會 (4) 缺乏就業求職資訊 (5) 薪資待遇不足支應家庭所需 (6) 年齡限制 (7) 性別限制 (8) 學歷、科系的限制 (9) 技術不符 (10) 交通不便 (11) 離家太遠 (12) 身心障礙 (13) 其他，請說明： _____

第二部分【對政策的了解及滿意程度】

B1. 您知道哪些政府單位有提供失業相關之協助及補助？（可複選）

- (1) 行政院勞工委員會職業訓練局（如三年七萬學習不斷產業人才投資方案、青年人才培訓深耕方案、職訓 e 網與全國就業 e 網等）
- (2) 就業服務站（如多元就業開發方案、就業諮詢服務、就業促進研習、失業給付與就業促進津貼等）
- (3) 內政部（如照顧服務員在職訓練與提高保母在職數等）
- (4) 教育部（如產業二技專班、實用技能學程、建教合作班、產業研發碩士專班、回流教育班、高職重點產業類科就業方案與產學攜手合作計畫等）
- (5) 經濟部（如產業研發碩士專班、物流人才培訓補助、商業優化人才培訓補助與地方特色產業深耕加值四年計畫等）
- (6) 觀光局（如觀光產業關鍵人才培育計畫與觀光產業訓練計畫等）
- (7) 行政院青年輔導委員會（如青年職場體驗計畫(畢業青年從學校到職場轉銜)、訓練後推介就業、青年創業貸款專案計畫、青年創業培訓課程、青年職涯規劃、青年工讀實習與青年就業服務等）
- (8) 行政院原住民族委員會（如推動部落永續發展計畫、發展部落照顧服務產業、促進部落在地就業計畫、原住民職業訓練與原住民微型經濟活動貸款等）
- (9) 行政院國軍退除役官兵輔導委員會（如榮福處進修訓練、就業服務網、職業訓練等）
- (10) 直轄市及縣市政府（地方政府）（如地方政府勞工局職訓就服中心等）
- (11) 都不知道 (12) 其他，請說明： _____

B2. 您是否曾參加過政府的就業促進方案？

- (1)有 → 整體而言，您對於所參與的方案之滿意程度為何？
 (1)非常不滿意 (2)不滿意 (3)普通 (4)滿意 (5)非常滿意
 (6)沒意見
 (2)沒有 (請跳答 C1 題)
 (3)不清楚

B3. 您是否因參加政府的就業促進方案，而獲得下列幫助：(可複選)

- (1)順利找到工作 (2)方案結束三個月後仍持續有工作 (3)增進求職技巧
 (4)掌握職缺脈動 (5)改善工作態度 (6)擴展人際關係 (7)增加尋職及就業自信
 (8)比前一個工作薪水高 (9)降低創業阻礙 (10)減輕經濟壓力
 (11)沒有任何成效 (12)其他，請說明：_____

B4. 在您參加政府的就業促進方案時，是否曾經遭遇下列的困難：(可複選)

- (1)開放名額不足 (2)手續過於繁複 (3)承辦人態度不佳 (4)適用門檻過高
 (5)申請條件嚴苛 (6)不符現有產業需求 (7)方案內容不符所需
 (8)仍無法找到工作 (9)無法有持續性工作 (10)薪資過低 (11)情緒適應困難(受排擠、歧視)
 (12)其他，請說明：_____

第三部分【政策意見】

C1. 請問您認為政府協助就業的相關方案應該在哪些管道上加強宣傳？(可複選)

- (1)電視廣播 (2)報章雜誌 (3)網路 (4)學校
 (5)村里辦公室 (6)其他，請說明 _____

C2. 請問您認為政府所實施的各種就業促進政策中，最重要的三項為何？

最重要_____；次要_____；第三_____

- (1)創造公部門(政府)就業機會 (2)創造私部門(民間)就業機會
(3)創造第三部門⁵就業機會 (4)職業訓練 (5)就業媒合
(6)聘僱津貼 (7)失業給付 (8)鼓勵創業
(9)其他，請說明 _____

註 5：一般常見的財團法人、社團法人、基金會、非政府組織或非營利組織等以公益事業為目的的單位

問卷到此結束，非常謝謝您的協助。請記得領取禮卷。

問卷類別 Y E / 訪問機構代碼 / 問卷序號

親愛的受訪者，您好：

行政院研考會為了解政府推動就業政策之成效與問題，乃委託國立成功大學老年學研究所進行【我國青年與中高齡勞動力就業問題探討】之研究。此份問卷希望了解您尋找工作過程中曾面臨的問題，以及對於各種政府方案的印象與使用意見。問卷共 4 頁，不記名，資料也僅供研究使用，請您放心填答。非常感謝您的協助。

國立成功大學老年學研究所 敬上

第一部分【基本資料】

- A1. 性別：1 男 2 女
- A2. 出生日期：民國 _____ 年 _____ 月
- A3. 居住地： _____ 縣（市） _____ 鎮（鄉、市、區）
- A4. 婚姻狀況：
- (1) 從未結過婚 (2) 有偶且與配偶同住 (3) 有偶但分居
- (4) 喪偶
- (5) 離婚 (6) 未婚同居 (7) 其他
- A5. 子女人數： _____ 人
- A6. 教育程度（最高學歷，含肄業）：
- (1) 小學及以下 (2) 國中/初中 (3) 高中(職) (4) 專科
- (5) 大學 (6) 研究所及以上
- A7. 請問您求學期間是否有打過工？
- (1) 有，從事過 _____ 份工作；總共約做了 _____ 年 _____ 月 (2) 沒有
- A8. 請問您最高學歷畢業(或肄業)之後，共花了多少時間才找到您的第一份工作？
- (1) 立即找到工作 (2) 未滿一個月 (3) 一個月~未滿三個月
- (4) 三個月~未滿半年 (5) 半年~未滿一年 (6) 一年以上 (7) 未曾工作

A9. 請問您最高學歷畢業（或肄業）之後，一共換了幾份工作？

- (1) 沒有換過工作 (2) 一~三個 (3) 四~六個
 (4) 七個(含)以上 (5) 未曾工作

A10. 請問您最高學歷畢業（或肄業）之後，待得時間最長的工作做了多久？

- (1) 未滿半年 (2) 半年~未滿一年 (3) 一年~未滿兩年
 (4) 兩年(含)以上 (5) 未曾工作

A11. 請問您目前是否為家中主要經濟來源： (1) 是 (2) 否

A12. A12-1. 請問您目前的主要工作是否有下列特性（可複選）：

- (1) 部分工時（每週工時低於 35 小時） (2) 臨時工 (3) 派遣工作¹
 (4) 以上均無

註 1：「派遣工作」為透過人力派遣公司至某企業機關提供勞務，並接受該企業或機關的監督管理。

A12-2. 請問您目前工作的行業類別為：

- (1) 農、林、漁、牧業類 (2) 礦業及土石採取業類 (3) 製造業類 (4) 電力及燃氣供應業 (5) 用水供應及汙染整治業類 (6) 營造業類 (7) 批發及零售業類 (8) 運輸及倉儲業類 (9) 住宿及餐飲業類 (10) 資訊及通訊傳播業類 (11) 金融及保險業類 (12) 不動產業 (13) 專業、科學及技術服務業類 (14) 支援服務業類² (15) 公共行政及國防；強制性社會安全業類 (16) 教育服務業類 (17) 醫療保健及社會工作服務業 (18) 藝術、娛樂及休閒服務業類 (19) 其他服務業 (20) 其他_____

註 2：「支援服務業」為從事支援一般企業運作之各種活動（少部分亦支援家庭）之行業，如租賃、人力仲介及供應、旅行及相關代訂服務、保全及私家偵探、建築物及綠化服務、業務及辦公室支援服務等。

A12-3. 請問您目前工作的職業類別為：

- (1) 民意代表、主管、經理人員 (2) 專業人員 (3) 技術員及助理專業人員 (4) 事務支援人員 (5) 服務及銷售工作人員 (6) 農、林、漁、牧業生產人員 (7) 技藝有關工作人員³ (8) 機械設備操作及組裝人員 (9) 基層技術工及勞力工⁴ (10) 軍人 (11) 其他_____

註 3：「技藝有關工作人員」為應用專業知識與技能從事營建，金屬鑄造，金屬架構，工具機設定及操作，機器設備或工具之製造、安裝、保養及修理，印刷，食品、紡織品、木質品、金屬及其他製品之製造或處理，以及手工製作各種工藝品等工作之人員。

註 4：「基層技術工及勞力工」為從事簡單及例行性勞力工作之人員。本類工作通常需要體力及耐力，如清潔、徒手搬運物料、廢棄物收集、手工分類或打包商品、駕駛非動力車輛、採摘蔬菜及水果等。

A12-4. 請問您目前工作的主要身份是：

- (1) 僱主 (2) 自營作業者（例如：擺地攤、個人工作室等） (3) 受政府僱用者 (4) 受私人僱用 (5) 無酬家屬工作者 (6) 其他_____

A12-5. 請問您目前每月的薪資為：

- (1) 未滿 1.5 萬以下 (2) 1.5 萬～未滿 2 萬 (3) 2 萬～未滿 2.5 萬 (4) 2.5 萬～未滿 3 萬 (5) 3 萬～未滿 4 萬 (6) 4 萬～未滿 5 萬 (7) 5 萬～未滿 6 萬 (8) 6 萬以上

A13. 您有想過離開目前的工作嗎？

- (1) 沒有想過
- (2) 有想過，想離開目前工作的主要原因為：（可複選，最多勾選 3 項）
- (1) 待遇及福利差 (2) 工作無發展前景 (3) 性向不合 (4) 工作環境不佳 (5) 季節性或臨時性工作結束 (6) 個人技能無法有效發揮 (7) 工作太累壓力大 (8) 家庭或健康因素（如結婚、生產、家務太忙） (9) 公司經營困難（如破產、倒閉） (10) 與同事或主管相處困難 (11) 想自行開創事業 (12) 準備就業考試 (13) 想更換工作地點 (14) 被解雇 (15) 其他，請說明：_____

A14. 到現在為止，您目前的工作持續作了多久：

- (1) 0～未滿 3 個月 (2) 3 個月～未滿 6 個月 (3) 6 個月～未滿 9 個月 (4) 9 個月～未滿 1 年 (5) 1 年～未滿 2 年 (6) 2 年～未滿 3 年 (7) 3 年～未滿 4 年 (8) 4 年～未滿 5 年 (9) 5 年以上 (10) 其他，請說明：_____

- A15.** 請問你有沒有加入勞保： (1)有(請續答 A16) (2)沒有(請跳答 A17) (3)不清楚
- A16.** 到現在為止，請問你的勞保年資累積有幾年：_____年，如果你不清楚確切的年資，請問大約是幾年？
 (1)未滿 5 年 (2)5 年以上~未滿 10 年 (3)10 年以上~未滿 15 年
 (4)15 年以上
- A17.** 您曾尋求哪些政府提供之求職途徑：(可複選)
 (1)職訓中心 (2)就業服務中心/就業服務站 (3)鄉鎮公所就業服務台
 (4)e-job 全國就業 E 網 (5)0800 科技客服 (6)就業博覽會 (7)委託或補助的團體 (8)都沒有 (9)其他，請說明：_____
- A18.** 請問您過去尋找工作期間曾遇到甚麼困難？(可複選)
 (1)求職管道不足 (2)缺乏就業求職資訊 (3)景氣不佳，缺乏工作機會
 (4)學歷、科系的限制 (5)技能不足 (6)年齡限制 (7)身障 (8)性別限制
 (9)交通不便 (10)求職面試技巧不足 (11)不知道自己適合做什麼 (12)工作內容要求不了解 (13)待遇和自己期待不相符 (14)職涯發展和自己期待不相符 (15) 其他，請說明：_____

第二部分【對政策的了解及滿意程度】

B1. 您知道哪些政府單位有提供失業相關之協助及補助？(可複選)

- (1) 行政院勞工委員會職業訓練局（如三年七萬學習不斷產業人才投資方案、青年人才培訓深耕方案、職訓 e 網與全國就業 e 網等）
- (2) 就業服務站（如多元就業開發方案、就業諮詢服務、就業促進研習、失業給付與就業促進津貼等）
- (3) 內政部（如照顧服務員在職訓練與提高保母在職數等）
- (4) 教育部（如產業二技專班、實用技能學程、建教合作班、產業研發碩士專班、回流教育班、高職重點產業類科就業方案與產學攜手合作計畫等）
- (5) 經濟部（如產業研發碩士專班、物流人才培訓補助、商業優化人才培訓補助與地方特色產業深耕加值四年計畫等）
- (6) 觀光局（如觀光產業關鍵人才培育計畫與觀光產業訓練計畫等）
- (7) 行政院青年輔導委員會（如青年職場體驗計畫(畢業青年從學校到職場轉銜)、訓練後推介就業、青年創業貸款專案計畫、青年創業培訓課程、青年職涯規劃、青年工讀實習與青年就業服務等）
- (8) 行政院原住民族委員會（如推動部落永續發展計畫、發展部落照顧服務產業、促進部落在地就業計畫、原住民職業訓練與原住民微型經濟活動貸款等）
- (9) 行政院國軍退除役官兵輔導委員會（如榮福處進修訓練、就業服務網、職業訓練等）
- (10) 直轄市及縣市政府（地方政府）（如地方政府勞工局職訓就服中心等）
- (11) 都不知道 (12) 其他，請說明：

B2. 您是否曾參加過政府的就業促進方案？

- (1) 有 → 整體而言，您對於所參與的方案之滿意程度為何？
 - (1) 非常不滿意 (2) 不滿意 (3) 普通 (4) 滿意 (5) 非常滿意
 - (6) 沒意見
- (2) 沒有 (請跳答 C1 題)
- (3) 不清楚

B3. 您是否因參加政府的就業促進方案，而獲得下列幫助：(可複選)

- (1)順利找到工作 (2)方案結束三個月後仍持續有工作 (3)增進求職技巧 (4)掌握職缺脈動 (5)改善工作態度 (6)擴展人際關係 (7)增加尋職及就業自信 (8)比前一個工作薪水高 (9)降低創業阻礙 (10)減輕經濟壓力 (11)沒有任何成效 (12)其他，請說明：_____

B4. 在您參加政府的就業促進方案時，是否曾經遭遇下列的困難：(可複選)

- (1)開放名額不足 (2)手續過於繁複 (3)承辦人態度不佳 (4)適用門檻過高 (5)申請條件嚴苛 (6)不符現有產業需求 (7)方案內容不符所需 (8)仍無法找到工作 (9)無法有持續性工作 (10)薪資過低 (11)情緒適應困難(受排擠、歧視) (12)其他，請說明：_____

第三部分【政策意見】

C1. 請問您認為政府協助就業的相關方案應該在哪些管道上加強宣傳？(可複選)

- (1)電視廣播 (2)報章雜誌 (3)網路 (4)學校
 (5)村里辦公室 (6)其他，請說明 _____

C2. 請問您認為政府所實施的各種就業促進政策中，最重要的三項為何？

最重要____；次要____；第三_____

- (1)創造公部門(政府)就業機會 (2)創造私部門(民間)就業機會
(3)創造第三部門⁵就業機會 (4)職業訓練 (5)就業媒合
(6)聘僱津貼 (7)失業給付 (8)鼓勵創業
(9)其他，請說明 _____

註 5：一般常見的財團法人、社團法人、基金會、非政府組織或非營利組織等以公益事業為目的的單位

問卷到此結束，非常謝謝您的協助。請記得領取禮卷。

問卷類別 Y U / 訪問機構代碼 / 問卷序號

親愛的受訪者，您好：

行政院研考會為了解政府推動就業政策之成效與問題，乃委託國立成功大學老年學研究所進行【我國青年與中高齡勞動力就業問題探討】之研究。此份問卷希望了解您尋找工作過程中曾面臨的問題，以及對於各種政府方案的印象與使用意見。問卷共 4 頁，不記名，資料也僅供研究使用，請您放心填答。非常感謝您的協助。

國立成功大學老年學研究所 敬上

第一部分【基本資料】

- A1.** 性別：1 男 2 女
- A2.** 出生日期：民國 _____ 年 _____ 月
- A3.** 居住地： _____ 縣（市） _____ 鎮（鄉、市、區）
- A4.** 婚姻狀況：
- (1) 從未結過婚 (2) 有偶且與配偶同住 (3) 有偶但分居
- (4) 喪偶
- (5) 離婚 (6) 未婚同居 (7) 其他
- A5.** 子女人數： _____ 人
- A6.** 教育程度（最高學歷，含肄業）：
- (1) 小學及以下 (2) 國中/初中 (3) 高中(職) (4) 專科
- (5) 大學 (6) 研究所及以上
- A7.** 請問您求學期間是否有打過工？
- (1) 有，從事過 _____ 份工作；總共約做了 _____ 年 _____ 月 (2) 沒有

A8. 請問您最高學歷畢業(或肄業)之後,共花了多少時間才找到您的第一份工作?
 (1)立即找到工作 (2)未滿一個月 (3)一個月~未滿三個月
 (4)三個月~未滿半年 (5)半年~未滿一年 (6)一年以上 (7)未曾工作

A9. 請問您最高學歷畢業(或肄業)之後,一共換了幾份工作?
 (1)沒有換過工作 (2)一~三個 (3)四~六個
 (4)七個(含)以上 (5)未曾工作

A10. 請問您最高學歷畢業(或肄業)之後,待得時間最長的工作做了多久?
 (1)未滿半年 (2)半年~未滿一年 (3)一年~未滿兩年
 (4)兩年(含)以上 (5)未曾工作

A11. 請問您目前是否為家中主要經濟來源: (1)是 (2)否

A12. 請問您是否有上一份工作? (1)有(請續答第 A13 題) (2)無(請跳答第 B1 題)

A13. A13-1. 請問您上一份主要工作是否有下列特性(可複選):

(1)部分工時(每週工時低於 35 小時) (2)臨時工 (3)派遣工作¹
 (4)以上均無

註 1:「派遣工作」為透過人力派遣公司至某企業機關提供勞務,並接受該企業或機關的監督管理。

A13-2. 請問您上一份主要工作的行業類別為:

(1)農、林、漁、牧業類 (2)礦業及土石採取業類 (3)製造業類 (4)電力及燃氣供應業 (5)用水供應及汙染整治業類 (6)營造業類 (7)批發及零售業類 (8)運輸及倉儲業類 (9)住宿及餐飲業類 (10)資訊及通訊傳播業類 (11)金融及保險業類 (12)不動產業類 (13)專業、科學及技術服務業類 (14)支援服務業類² (15)公共行政及國防;強制性社會安全業類 (16)教育服務業類 (17)醫療保健及社會工作服務業 (18)藝術、娛樂及休閒服務業類 (19)其他服務業 (20)其他_____

註 2:「支援服務業」為從事支援一般企業運作之各種活動(少部分亦支援家庭)之行業,如租賃、人力仲介及供應、旅行及相關代訂服務、保全及私家偵探、建築物及綠化服務、業務及辦公室支援服務等。

A13-3. 請問您上一份主要工作的職業類別為：

- (1) 民意代表、主管、經理人員 (2) 專業人員 (3) 技術員及助理專業人員 (4) 事務支援人員 (5) 服務及銷售工作人員 (6) 農、林、漁、牧業生產人員 (7) 技藝有關工作人員³ (8) 機械設備操作及組裝人員 (9) 基層技術工及勞力工⁴ (10) 軍人 (11) 其他_____

註 3：「技藝有關工作人員」為應用專業知識與技能從事營建，金屬鑄造，金屬架構，工具機設定及操作，機器設備或工具之製造、安裝、保養及修理，印刷，食品、紡織品、木質品、金屬及其他製品之製造或處理，以及手工製作各種工藝品等工作之人員。

註 4：「基層技術工及勞力工」為從事簡單及例行性勞力工作之人員。本類工作通常需要體力及耐力，如清潔、徒手搬運物料、廢棄物收集、手工分類或打包商品、駕駛非動力車輛、採摘蔬菜及水果等。

A13-4. 請問您上一份工作的主要身份是：

- (1) 雇主 (2) 自營作業者（例如：擺地攤、個人工作室等） (3) 受政府雇用者 (4) 受私人雇用 (5) 無酬家屬工作者 (6) 其他_____

A13-5. 請問您上一份工作每月的薪資為：

- (1) 未滿 1.5 萬以下 (2) 1.5 萬～未滿 2 萬 (3) 2 萬～未滿 2.5 萬 (4) 2.5 萬～未滿 3 萬 (5) 3 萬～未滿 4 萬 (6) 4 萬～未滿 5 萬 (7) 5 萬～未滿 6 萬 (8) 6 萬以上

A14. 您離開上一份主要工作的主要原因為：（可複選，最多勾選 3 項）

- (1) 待遇及福利差 (2) 工作無發展前景 (3) 性向不合 (4) 工作環境不佳 (5) 季節性或臨時性工作結束 (6) 個人技能無法有效發揮 (7) 工作太累壓力大 (8) 家庭或健康因素（如結婚、生產、家務太忙） (9) 公司經營困難（如破產、倒閉） (10) 與同事或主管相處困難 (11) 想自行開創事業 (12) 準備就業考試 (13) 想更換工作地點 (14) 被解雇 (15) 其他，請說明：_____

A15. 您現在距離上一個主要工作的時間為：

- (1) 0～未滿 3 個月 (2) 3 個月～未滿 6 個月 (3) 6 個月～未滿 9 個月 (4) 9 個月～未滿 1 年 (5) 1 年～未滿 2 年 (6) 2 年～未滿 3 年 (7) 3 年～未滿 4 年 (8) 4 年～未滿 5 年 (9) 5 年以上 (10) 其他，請說明：

A16. 請問你有沒有加入勞保： (1) 有(請續答 A17) (2) 沒有(請跳答 A18) (3) 不清楚

- A17.** 到現在為止，請問你的勞保年資累積有幾年：_____年，如果你不清楚確切的年資，請問大約是幾年？
 (1) 未滿 5 年 (2) 5 年以上～未滿 10 年 (3) 10 年以上～未滿 15 年 (4) 15 年以上
- A18.** 您曾尋求哪些政府提供之求職途徑：(可複選)
 (1) 職訓中心 (2) 就業服務中心/就業服務站 (3) 鄉鎮公所就業服務台 (4) e-job 全國就業 E 網 (5) 0800 科技客服 (6) 就業博覽會 (7) 委託或補助的團體 (8) 都沒有 (9) 其他，請說明：_____
- A19.** 請問您過去尋找工作期間曾遇到甚麼困難？(可複選)
 (1) 求職管道不足 (2) 缺乏就業求職資訊 (3) 景氣不佳，缺乏工作機會 (4) 學歷、科系的限制 (5) 技能不足 (6) 年齡限制 (7) 身心障礙 (8) 性別限制 (9) 交通不便 (10) 求職面試技巧不足 (11) 不知道自己適合做什麼 (12) 工作內容要求不了解 (13) 待遇和自己期待不相符 (14) 職涯發展和自己期待不相符 (15) 其他，請說明：_____

第二部分【對政策的了解及滿意程度】

B1. 您知道哪些政府單位有提供失業相關之協助及補助？(可複選)

- (1) 行政院勞工委員會職業訓練局（如三年七萬學習不斷產業人才投資方案、青年人才培訓深耕方案、職訓 e 網與全國就業 e 網等）
- (2) 就業服務站（如多元就業開發方案、就業諮詢服務、就業促進研習、失業給付與就業促進津貼等）
- (3) 內政部（如照顧服務員在職訓練與提高保母在職數等）
- (4) 教育部（如產業二技專班、實用技能學程、建教合作班、產業研發碩士專班、回流教育班、高職重點產業類科就業方案與產學攜手合作計畫等）
- (5) 經濟部（如產業研發碩士專班、物流人才培訓補助、商業優化人才培訓補助與地方特色產業深耕加值四年計畫等）
- (6) 觀光局（如觀光產業關鍵人才培育計畫與觀光產業訓練計畫等）
- (7) 行政院青年輔導委員會（如青年職場體驗計畫(畢業青年從學校到職場轉銜)、訓練後推介就業、青年創業貸款專案計畫、青年創業培訓課程、青年職涯規劃、青年工讀實習與青年就業服務等）
- (8) 行政院原住民族委員會（如推動部落永續發展計畫、發展部落照顧服務產業、促進部落在地就業計畫、原住民職業訓練與原住民微型經濟活動貸款等）
- (9) 行政院國軍退除役官兵輔導委員會（如榮福處進修訓練、就業服務網、職業訓練等）
- (10) 直轄市及縣市政府（地方政府）（如地方政府勞工局職訓就服中心等）
- (11) 都不知道 (12) 其他，請說明：

B2. 您是否曾參加過政府的就業促進方案？

- (1) 有 → 整體而言，您對於所參與的方案之滿意程度為何？
- (1) 非常不滿意 (2) 不滿意 (3) 普通 (4) 滿意 (5) 非常滿意
- (6) 沒意見
- (2) 沒有 (請跳答 C1 題)
- (3) 不清楚

- B3.** 您是否因參加政府的就業促進方案，而獲得下列幫助：(可複選)
- (1)順利找到工作 (2)方案結束三個月後仍持續有工作 (3)增進求職技巧 (4)掌握職缺脈動 (5)改善工作態度 (6)擴展人際關係 (7)增加尋職及就業自信 (8)比前一個工作薪水高 (9)降低創業阻礙 (10)減輕經濟壓力 (11)沒有任何成效 (12)其他，請說明：_____
- B4.** 在您參加政府的就業促進方案時，是否曾經遭遇下列的困難：(可複選)
- (1)開放名額不足 (2)手續過於繁複 (3)承辦人態度不佳 (4)適用門檻過高 (5)申請條件嚴苛 (6)不符現有產業需求 (7)方案內容不符所需 (8)仍無法找到工作 (9)無法有持續性工作 (10)薪資過低 (11)情緒適應困難(受排擠、歧視) (12)其他，請說明：_____

第三部分【政策意見】

- C1.** 請問您認為政府協助就業的相關方案應該在哪些管道上加強宣傳？(可複選)
- (1)電視廣播 (2)報章雜誌 (3)網路 (4)學校 (5)村里辦公室 (6)其他，請說明 _____
- C2.** 請問您認為政府所實施的各種就業促進政策中，最重要的三項為何？
- 最重要____；次要____；第三____
- (1)創造公部門(政府)就業機會 (2)創造私部門(民間)就業機會
(3)創造第三部門⁵就業機會 (4)職業訓練 (5)就業媒合
(6)聘僱津貼 (7)失業給付 (8)鼓勵創業
(9)其他，請說明 _____

註 5：一般常見的財團法人、社團法人、基金會、非政府組織或非營利組織等以公益事業為目的的單位

問卷到此結束，非常謝謝您的協助。請記得領取禮卷。

附表 2、焦點座談設定之議題、實施地點及人員配置表

專家座談會議 時間：101 年 5 月 4 日 15：30-18：00 地點：台灣大學人口與性別中心會議室

設定之議題	出席名單			
1. 問卷專家效度評估	職業訓練局郭振昌 副局長	國立台北大學林昭 吟教授	國立成功大學楊靜 利副教授	研考會吳怡銘 科長
2. 深度訪談問題的設 定及修正	職業訓練局身心障 礙就業訓練組李庚 霈組長	國立台北大學徐美 教授	文化大學李健鴻教 授	研究助理吳涵 瑜
3. 擬邀名單的確立	職業訓練局就業服 務組黃孟儒組長	國立中正大學呂建 德教授	長庚大學陳寬政教 授	研究助理黃于 珊
4. 焦點團體議題的討 論確立		國立臺灣大學王雲 東教授	研考會郭勝峯專員	研究助理吳郁 婷

北區焦點團體 時間：101 年 5 月 4 日 15：30-18：00 地點：職業訓練局

設定之議題	區域差異之重點議題	出席名單
1. 青年與中高齡就業帶來的各方衝 擊(彼此之競合關係、資方成本負 擔、工作成效)	1. 薪資與生活水準	1. 職業訓練局郭振昌副局長
2. 台灣勞動環境變遷之觀察(人力派 遣增加、產業外移、區位差異…等)	2. 典型工作與非典 型工作之工作機 會轉變	2. 台灣大學辛炳隆副教授
		3. 職業訓練局就也服務組沈麗文副組長
		4. 桃園就業服務站蔡美杏科員
		5. 台灣勞工陣線孫友聯秘書長

附表 2 焦點座談設定之議題、實施地點及人員配置表

<p>3. 青年及中高齡面臨彈性勞動市場中之就業障礙(高失業低就業,勞動市場風險高…等)</p> <p>4. 國家功能角色,資源配置,現行法令政策、工具及制度設計等面向優缺點評析</p> <p>5. 未來政策建言</p>		<p>6. 青年勞動九五聯盟陳曉雯理事</p> <p>7. 青輔會促進青年職涯發展處黃政民處長</p> <p>8. 青輔會促進青年職涯發展處林怡瑩科員</p> <p>9. 青年代表張宏霖先生</p> <p>10. 中小企業代表朱祖弘顧問</p> <p>11. 研考會郭勝峰專員</p> <p>12. 研考會吳怡銘科長</p> <p>13. 研究助理吳涵瑜</p> <p>14. 研究助理吳郁婷</p>
--	--	--

北區焦點團體 地點：花蓮 / 規劃場地：花蓮就業服務站 / 備案場地：慈濟大學人類學系

設定之議題	區域差異之重點議題	出席名單
<p>1. 青年與中高齡就業帶來的各方衝擊(彼此之競合關係、資方成本負擔、工作成效)</p> <p>2. 台灣勞動環境變遷之觀察(人力派遣增加、產業外移、區位差異…等)</p> <p>3. 青年及中高齡面臨彈性勞動市場中之就業障礙(高失業低就業,勞動市場風險高…等)</p>	<p>1. 就業機會及就業地點的關連,可以觀光和農牧業為重點</p> <p>2. 偏遠及弱勢之青年及中高齡就業議題</p>	<p>1. 國立成功大學楊靜利副教授</p> <p>2. 花蓮職業訓練局代表翁嘉祿股長</p> <p>3. 花蓮就業服務站杜家聲站長</p> <p>4. 花蓮縣產業技能訓練推廣協會羅怡齡小姐</p> <p>5. 花蓮縣兩岸少數民族玉石文化促進會歐陽中先生</p> <p>6. 花蓮縣觀光協會許兆麟理事長</p>

<p>4. 國家功能角色，資源配置，現行法令政策、工具及制度設計等面向優點評析</p> <p>5. 未來政策建言</p>		<p>7. 中高齡代表蘇建達先生</p> <p>8. 青年代表劉怡進先生</p> <p>9. 研究助理吳涵瑜</p> <p>10. 研究助理黃于珊</p> <p>11. 研究助理吳郁婷</p> <p>12. 研究助理莊婉君</p> <p>13. 花蓮就服站就業服務員賴明敏小姐</p>
--	--	--

中區焦點團體 地點：台中 / 規劃場地：中區職業訓練中心 / 備案場地：逢甲大學通識教育中心

設定之議題	區域差異之重點議題	出席名單
<p>1. 青年與中高齡就業帶來的各方衝擊(彼此之競合關係、資方成本負擔、工作成效)</p> <p>2. 台灣勞動環境變遷之觀察(人力派遣增加、產業外移、區位差異…等)</p> <p>3. 青年及中高齡面臨彈性勞動市場中之就業障礙(高失業低就業,勞動市場風險高…等)</p> <p>4. 國家功能角色，資源配置，現行法令政策、工具及制度設計等面向優點評析</p> <p>5. 未來政策建言</p>	<p>1. 就業機會及就業地點的關連</p> <p>2. 偏遠及弱勢之青年及中高齡就業議題</p>	<p>1. 國立成功大學楊靜利副教授</p> <p>2. 逢甲大學翟本瑞教授</p> <p>3. 中區職業訓練中心范佳慧副主任</p> <p>4. 中彰投區就業服務中心洪瑞雪秘書</p> <p>5. 弘道老人福利基金會黃湘容專員</p> <p>6. 青年代表黃小茹小姐</p> <p>7. 中高齡代表楊淑蘭小姐</p> <p>8. 益張企業集團黃秀英執行長</p> <p>9. 中高齡代表劉蕙珍小姐</p> <p>10. 研究助理吳涵瑜</p> <p>11. 研究助理黃于珊</p>

附表 2 焦點座談設定之議題、實施地點及人員配置表

		12. 研究助理吳郁婷 13. 研究助理林玕錚
--	--	----------------------------

南區焦點團體 時間：101 年 5 月 4 日 15：30-18：00 地點：中正大學

設定之議題	區域差異之重點議題	出席名單
1. 青年與中高齡就業帶來的各方衝擊(彼此之競合關係、資方成本負擔、工作成效) 2. 台灣勞動環境變遷之觀察(人力派遣增加、產業外移、區位差異…等) 3. 青年及中高齡面臨彈性勞動市場中之就業障礙(高失業低就業,勞動市場風險高…等) 4. 國家功能角色,資源配置,現行法令政策、工具及制度設計等面向優點評析 5. 未來政策建言	1. 人口外移、產業變化對求職及就業的影響,如高雄港市合一議題、南科是否為就業帶來利多	1. 國立成功大學楊靜利副教授 2. 逢甲大學翟本瑞教授 3. 國立中正大學馬財專副教授 4. 行政院勞委會台南職訓中心施貞仰主任 5. 嘉義就業服務站蔡璧娟小姐 6. 工會代表邱毓斌先生 7. 郁翔營造有限公司薛誠晃先生 8. 萬通國際人力開發股份有限公司鍾智慧先生 9. 中高齡代表王陳桃小姐 10. 青年代表邱育誠先生 11. 青年代表許鈺聆小姐 12. 研考會郭勝峰專員、13.研考會吳怡銘科長 14.研究助理吳涵瑜、15.研究助理黃于珊 16.研究助理吳郁婷、17.研究助理莊婉君

東區焦點團體 地點：台東 / 規劃場地：台東就業服務站 / 備案場地：台東大學教育學系

設定之議題	區域差異之重點議題	出席名單
<ol style="list-style-type: none"> 1. 青年與中高齡就業帶來的各方衝擊(彼此之競合關係、資方成本負擔、工作成效) 2. 台灣勞動環境變遷之觀察(人力派遣增加、產業外移、區位差異…等) 3. 青年及中高齡面臨彈性勞動市場中之就業障礙(高失業低就業,勞動市場風險高…等) 4. 國家功能角色，資源配置，現行法令政策、工具及制度設計等面向優缺點評析 5. 未來政策建言 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 就業機會及就業地點的關連，可以畜牧和就業為重點 2. 偏遠及弱勢之青年及中高齡就業議題 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 國立成功大學楊靜利副教授 2. 職業訓練局郭振昌副局長 3. 台東縣就業服務站王琪南業務促進員 4. 台東原住民行政服務中心王春懿小姐 5. 台東縣原住民族全人發展關懷協會林秀慧小姐 6. 華信農特產鄧淑玲小姐 7. 知本老爺飯店管理部楊雅茜小姐 8. 中高齡代表潘玉森小姐 9. 佳味咖哩坊謝佳龍先生 10. 青年代表杜志根先生 11. 研究助理吳涵瑜、12.研究助理黃于珊 13. 研究助理吳郁婷、14.研究助理莊婉君

附表 3、深度訪談大綱

主題	訪談大綱
個人就業現況	(1) 個人的失業經驗 (2) 面臨的就業障礙（工作地點不佳，學非所用等） (3) 個人生涯規劃 (4) 期望之工作型態及薪資 (5) 就業之期待 (6) 對聘僱青年或中高齡勞動力的看法
參與就業促進政策之個人經驗	(1) 個人的參與機緣與過程 (2) 預定目標是否達成？成功與失敗的原因為何？ (3) 是否帶來額外的效益或成本？ (4) 對參與過的政策的建議 (5) 對其他失業者建議。 (6) 對他類群體的就業促進政策（如青年對中高齡就業促進政策）的看法
對於國家角色功能，資源配置，現行法令政策、工具及制度設計等面向優缺點評析	(1) 國家在勞動政策所扮演之角色評析 (2) 面臨產業及人口結構改變趨勢法令之適時及適宜性討論（如延後退休年齡，退休金制度等） (3) 對於長期就業促進方案之資源配置之看法。
現有政策及未來趨勢建言	(1) 因應全球化趨勢，異地就業及海外就業漸行，如越來越多年輕人至大陸工作、海外打工、大型派遣等，我們該如何因應與面對 (2) 因應人力短缺，設計中高齡季節性群體就業之可行性 (3) 政府透過彈性勞動市場平衡勞動供給及需求，並協助培育符合產業發展之勞動人才（如補助企業進行長期的在職教育，提供更符合企業需求之職業訓練和媒合機構及人員），在勞動彈性和市場化間該如何考慮安全和平衡 (4) 目前政策以發展在地產業來創造就業機會之走向是否正確

- (5) 我國可以如何設定第三部門在解決就業問題之定位及乘載力之衡量
 - (6) 學校與職場間如何銜接
 - (7) 如何建立機制讓健康的中高齡發揮經驗協助其他中高齡或青年
 - (8) 如何建立機制讓青年願意返鄉建設在地社區並協助中高齡人口，提升整體生活素質
-

附表 4 行業類別歸納對照表

附表 4、行業類別歸納對照表

第八版大類	第七版中類
第 A 大類—農、林、漁、牧業	01 農、牧業
	02 林業及伐木業
	03 漁業
第 B 大類—礦業及土石採取業	04 能源礦業
	05 其他礦業
	06 土石採取業
第 C 大類—製造業	08 食品及飲料製造業
	09 菸草製造業
	10 紡織業
	11 成衣、服飾品及其他紡織製品製造業
	12 皮革、毛皮及其製品製造業
	13 木竹製品製造業
	14 家具及裝設品製造業
	15 紙漿、紙及紙製品製造業
	16 印刷及有關事業
	17 化學材料製造業
	18 化學製品製造業
	19 石油及煤製品製造業
	20 橡膠製品製造業
	21 塑膠製品製造業
	22 非金屬礦物製品製造業
	23 金屬基本工業
	24 金屬製品製造業
	25 機械設備製造修配業
	26 電腦、通信及視聽電子產品製造業
	27 電子零組件製造業
28 電子機械器材及設備製造修配業	
29 運輸工具製造修配業	
30 精密、光學、醫療器材及鐘錶製造業	

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

第八版大類	第七版中類
	31 其他工業製品製造業
第D大類—電力及燃氣供應業	33 電力供應業
	34 氣體燃料供應業
	35 熱能供應業
第E大類—用水供應及污染整治業	36 用水供應業
	93 環境衛生及污染防治服務業
第F大類—營造業	38 土木工程業
	39 建築工程業
	40 機電、電信、電路及管道工程業
	41 建物裝修及裝潢業
	42 其他營造業
第G大類—批發及零售業	44 批發業
	45 批發業
	46 零售業
	47 零售業
	48 零售業
第H大類—運輸及倉儲業	53 陸上運輸業
	54 水上運輸業
	55 航空運輸業
	56 儲配運輸物流業
	57 運輸輔助業
	58 倉儲業
	59 郵政及快遞業
第I大類—住宿及餐飲業	50 住宿服務業
	51 餐飲業
第J大類—資訊及通訊傳播業	60 電信業
	72 電腦系統設計服務業
	73 資料處理及資訊供應服務業
	84 出版業
	85 電影業
	86 廣播電視業
第K大類—金融及保險業	62 金融及其輔助業
	63 證券及期貨業

附表 4 行業類別歸納對照表

第八版大類	第七版中類
	64 保險業
第 L 大類—不動產業	66 不動產業
第 M 大類—專業、科學及技術服務業	69 法律及會計服務業
	70 建築及工程技術服務業
	71 專門設計服務業
	74 顧問服務業
	75 研究發展服務
	76 廣告業
	77 其他專業、科學及技術服務業
第 N 大類—支援服務業	67 租賃業
	92 支援服務業
第 O 大類—公共行政及國防；強制性社會安全	98 公務機構及國防事業
	99 國際機構及外國機構
第 P 大類—教育服務業	79 教育服務業
第 Q 大類—醫療保健及社會工作服務業	81 醫療保健服務業
	82 社會福利服務業
第 R 大類—藝術、娛樂及休閒服務業	87 藝文及運動服務業
	88 圖書館及檔案保存業
	89 博物館、歷史遺址及類似機構
	90 休閒服務業
第 S 大類—其他服務業	94 宗教、職業及類似組織
	95 維修服務業
	96 未分類其他服務業

附表 5、職業類別歸納對照表

職業類別	問卷原類別
跳答或不適用	00 跳答或不適用
現役軍人	01 現役軍人
民意代表、行政主管、企業主管及經理人員	11 民意代表及政府行政主管人員
	12 企業負責人及主管人員
	13 生產及作業經理人員
	19 其他經理人員
專業人員	21 物理學、數學研究人員及工程科學專業人員
	22 生物及醫學專業人員
	23 教師
	24 會計師及商業專業人員
	25 律師及法律專業人員
	26 社會科學及有關專業人員
	29 其他專業人員
技術員及助理專業人員	31 物理、工程科學助理專業人員
	32 生物科學及醫療助理專業人員
	33 教學及有關助理專業人員
	34 財務及商業服務助理專業人員
	35 政府行政監督及企業業務監督人員
	36 行政助理專業人員
	37 海關、稅務及有關政府助理專業人員
	39 其他助理專業人員
事務工作人員	41 辦公室事務人員
	42 顧客服務事務人員
服務工作人員及售貨員	51 個人服務工作人員
	52 保安服務工作人員
	53 模特兒、售貨員及展售說明人員
農、林、漁、牧工作人員	60 農、林、漁、牧工作人員
技術工及有關工作人員	71 採礦工及營建工
	72 金屬、機具處理及製造有關工作者

附表 5 職業類別歸納對照表

	73 精密儀器、手工藝、印刷及有關工作者
	79 其他技術工及有關工作者
機械設備操作工及組裝工	81 固定生產設備操作工
	82 機械操作工
	83 組裝工
	84 駕駛員及移運設備操作工
非技術工及體力工	91 小販及服務工
	92 生產體力工
	99 其他非技術工及體力工

附表 6、2002 年至 2013 年青輔會政策變遷

年	計畫	差異
2002 年	發展第三部門，協助青年就業與創業	
2003 年	發展第三部門，參與國際	由協助民間團體加入國際組織→青年及 NPO 參與國際會議、活動及倡議
2004 年	協助青年就業與創業	
2005 年	青年投資創業	<ol style="list-style-type: none"> 1. 主軸定位於青年投資創業（青年創業貸款，婦女創業） 2. 提升輔導人員專業知能→加入職涯多元服務與培訓，建設 RICH 工讀網 3. 志工服務從國內發展至國際志工、青年旅遊，並加強青年隊 NPO 之認識（國內→國外）
2006 年	發展青年職涯多元服務	
2007 年	青年國際參與	
2008 年	青年公共參與與第三部門（NPO）發展	
2009 年	青年創業與就業	<ol style="list-style-type: none"> 1. 更加強校園及職場銜接（加強輔導體系、職能開發與職場體驗） 2. 青年政策參與及青年國際交流 3. 青年壯遊，體驗創新價值
2010 年	青年職涯服務	
2011 年	青年公共參與	
	青年壯遊	
2012 年	青年創業與就業	<ol style="list-style-type: none"> 1. 著重職場銜接、規劃及輔導 2. 青年創業仍是重點 3. 青年政策聯盟
	青年職涯服務	
	青年公共參與	

附表 6 2002 年至 2013 年青輔會政策變遷

	青年壯遊	4. 推動服務志業與職涯發展銜接（志工→職涯）
--	------	-------------------------

附表 7、2002 至 2009 年勞委會職訓局政策概況及差異

年	計畫	內容	差異
2002	綜合規劃	職訓教材與教學媒體	
	公共訓練	整合區域訓練資源、訓用合一職訓、弱勢族群就業、培訓產業科技人才	
	企業訓練	各項產業人才訓練，提升專業能力	
	技能檢定	技能檢定制度	
	就業輔導	就業輔導促進就業	
	外勞作業	調整外籍勞工政策並加強管理	
2003	職業訓練	職業訓練課程資訊網路、數位學習	1. 增加數位學習 2. 明確促進特定對象就業（中高齡者） 3. 將身心障礙者業務列入重點
		整合區域訓練資源	
		職前訓練，訓用合一職前訓練	
		多元職訓，提升弱勢族群競爭力	
		企業內訓練，科技人才培訓及試辦雙軌制職業訓練	
	就業輔導	就業服務體系、建構完善就業安全	
		推動多元就業開發方案	
		促進特定對象就業-開拓中高齡多元化就業、長期性創業諮詢輔導、	
	身心障礙者業	身心障礙者庇護就業服務、身心障礙職業訓練	

附表 7 2002 年至 2009 年勞委會職訓局政策概況及差異

	務		
	外勞作業	外勞政策及外勞管理服務	
2004	職業訓練 (綜合規劃、 公共訓練、企 業訓練)	職業訓練課程及數位學習	1. 強調在地化與多元 2. 加入青年就業職業訓練及 推介 3. 協助中高齡多元就業及鼓 勵中高齡貸款創業 4. 整合網路功能(全國就業 e 網)
		多元職訓及訓用合一：重點科技人才培訓，工業技 術、科技及服務業人員、在地化社區化職業訓練	
		整合區域訓練資源	
		學校與事業單位結合訓練計劃：高中職畢業生台德 菁英計畫、中輟生短期職訓計畫、青少年工作體驗 營	
		在職勞工訓練	
	就業服務及就 業輔導	在地化就業發展	
		特定對象就業：微型企業貸款開拓中高齡多元就業 機會，協助更生人	
		就業促進機制及津貼	
		整合網路資源促進媒合成功	
	身心障礙者業 務	身心障礙者庇護就業服務、身心障礙職業訓練	
外籍勞工	外勞政策及外勞管理服務		
2005	職業訓練	職業訓練課程及數位學習	1. 重新將技能檢定視為重點 2. 中高齡、婦女等特定對象就 業服務(創業、職訓與諮詢)
		多元職訓及訓用合一：重點科技人才培訓，工業技 術、科技及服務業人員、在地化社區化職業訓練	

		強化職訓區域功能建構職訓資訊管理系統	3. 推動青年職訓及就業、台德菁英計畫 4. 發展勞工核心專業能力 5. 重視外國勞工權益
		學校與事業單位結合訓練計劃：台德菁英計畫、未升學就業青少年職訓及就業，教育體系就業課程	
		核心職能計畫：勞工核心專業職能	
		企業人力資源提升及建構人力資源聯網	
		在職勞工進修	
		強化技能檢定	
	就業服務	在地化就業發展	
		區域整合型多元就業方案：區域或展業振興、就業技能提升、投資環境改善	
		特定對象就業：創業諮詢及輔導協助年買20歲以上有意創業者，針對婦女、中高齡、原住民、生活扶助戶等特定對象辦理就業策略，輔助或結合民間辦理促進就業服務	
		就業促進機制及津貼	
		加強全國就業e網及客服中心	
	身心障礙者業	身心障礙者職業重建服務，擴大辦理社區化就業服	

附表 7 2002 年至 2009 年勞委會職訓局政策概況及差異

	務	務、建構庇護就業及開拓機會，執行定額進用規定，視障者職業重建中心	
	外國人聘雇許可及管理	外籍勞工管理辦法、外國人聘用及管理	
2006	職業訓練	推動數位學習計畫 整合培訓產業資源，創新訓練職類提升國家勞動競爭力：辦理各類職前養成、短期就業訓練 補助地方政府委託民間辦理一般國民、原住民、婦女、中高齡、失業者及關廠歇業失業勞工轉業訓練及在地就業計畫 推動開發全民共通核心職能課程 協助傳統產業轉型升級 勞工在職訓練	1. 整合就業服務，讓就業、推介更方便
2006	職業訓練	加強學校、事業單位結合推動專案訓練計畫：辦理台德菁英計畫、補助大專院校辦理就業學程計畫、青少年職能綜合培訓計畫	
	就業服務	推動多元開發方案：辦理具地方性創意性之計畫，培養失業者再就業能力 促進弱勢者就業：就業諮詢及特定對象促進就業措施 辦理就業促進津貼以確保及安定失業者失業期間	

		生活	
		整合就業資源及網路服務，完成三合一就業服務單一窗口，加強堆界及量身訂做	
		辦理青少年就業促進服務，青少年就業研習，未升學就業之弱勢青少年就業準備計畫	
	身心障礙者業務	身心障礙者養成進修及訓用合一，並研發適合身心障礙者使用之無障礙數位學習	
		就業促進及轉銜，排除就業障礙，開拓就業機會	
	外國人聘雇許可及管理	調整外勞勞動力政策，加強仲介管理輔導，強化管理	
2007	職業訓練	網路學習計畫，多元就業導向職訓，發展產官學舍資源	1. 加強青少年職前規劃 2. 促進弱勢者及失業者就業及管理 3. 強化職訓品質
		加強技專院校合作，提供職場體驗及事務訓練，研擬青少年職前準備方案健全職業生涯	
		訓練品質規範及開發展業核心職能	
	就業服務	就業 e 網及就業服務外展試辦計畫，結合鄰里及社區辦理失業者訪視與追蹤，提供求職就業服務	
		民間就業資源並運用獎勵及津貼增加雇主雇用意願：多元就業開發方案、弱勢失業者雇用獎勵	
		促進弱勢者及失業者適性就業：補助具公益和專業能力之民間團體提供弱勢失業族群就業訓練及訂	

附表 7 2002 年至 2009 年勞委會職訓局政策概況及差異

		定中長程計畫深化個案管理工作。	
	身心障礙者業務	身心障礙者職業訓練及數位學習，多元化適性就業服務 職災勞工職業重建	
	外國人聘雇許可及管理	調整外勞勞動力政策，加強仲介管理輔導，強化管理，預防及追氣行蹤不明之外籍勞工	
2008	職業訓練	培養優質勞動力 因應產業發展趨勢辦理多元就業導向職業訓練：多元性職訓及配合國家重點政策及掏齡化社會，規劃推動資訊軟體、新興重點產業、照顧服務產業、休閒、物流等產業，提升人力素質 產官學舍資源，加強職業訓練與技職體系合作 激發勞工自主學習，建置勞工個人學習帳戶 訓練品質提升及鼓勵企業辦理在職勞工訓練	1.加入勞工自主學習
	就業服務	失業者重返職場計畫：廣納失業者進入計畫，鼓勵創業 弱勢者就業整合計畫：加強服務流程與資源整合，行政院大溫暖計畫、特定對象暨弱勢者就業服務 強化雇主服務區之人力運用，運用雇用獎助說帖提升雇主雇用推介之失業者	

		整合就業服務通路，強化就業服務網路	
	身心障礙者業務	多元化適性介業服務、加強職業訓練及數位學習 獎勵雇主開拓身心障礙者就業機會	
	外國人聘雇許可及管理	調整外勞勞動力政策，加強仲介管理輔導，強化管理，預防及追氣行蹤不明之外籍勞工	
2009	職業訓練	推動訓練品質，強化須預運籌通能，建置個人學習帳戶	1. 加強青年職場接短 2. 發展國際行銷 3. 中高齡失業者訓練創新，職訓結合就業諮詢及職場見習
		辦理多元就業安定基金、就業保險基金：多元化職前訓練，創新中高齡失業者訓練就業模式於專業訓練課程外，另結合就業諮詢及職場見習強化成效	
	職業訓練	提升在職勞動力工作職能	
		青年人才深根培訓方案：協助初入職場青年順利與職場接軌、輔助弱勢青少年積極就業；針對 15-29 歲以下失業或吃次就業青年提供職能探索、技能訓練及職場強化體驗機會	
		成立服務業人才訓練示範中心：休閒及物流業人才訓練	
	就業服務	多元就業開發方案：協助就業弱勢者就業、輔導具發展潛力之民間團體、擴展國際行銷通路	
		弱勢就業者個別化就業服務：多元化就業服務政策，擴大公部門進用計畫	

附表 7 2002 年至 2009 年勞委會職訓局政策概況及差異

		整合就業資訊網絡，運用多元化就業管道	
身心障礙者業務		強化身心障礙者職業訓練及數位學習	
		推動身心障礙者職業重建窗口服務	
		推展身心障礙者適性就業服務	
外國人聘雇許可及管理		調整外勞勞動力政策，加強仲介管理輔導，強化管理，預防及追氣行蹤不明之外籍勞工	

焦點座談摘要

場次：台東

101年08月20日14:00 地點：台東就業服務站

出席名單
1. 國立成功大學楊靜利副教授 2. 職業訓練局郭振昌副局長 3. 台東縣就業服務站王琪南業務促進員 4. 台東原住民行政服務中心王春懿小姐 5. 台東縣原住民族全人發展關懷協會林秀慧小姐 6. 華信農特產鄧淑玲小姐 7. 知本老爺飯店管理部楊雅茜小姐 8. 中高齡代表潘玉森小姐 9. 佳味咖哩坊謝佳龍先生 10. 青年代表杜志根先生 11. 研究助理吳涵瑜、12. 研究助理黃于珊 13. 研究助理吳郁婷、14. 研究助理莊婉君

楊老師(計畫主持人)

介紹座談會的緣由與主持人。

郭副局長(座談主持人)

1. 介紹與會人員
2. 介紹座談會主軸
 - (1). 全球化產業變化對青年中高齡就業的影響，如何應對
 - (2). 政府部門他應該要扮演怎樣的一個角色，那才發揮其功能
 - (3). 青年的就業議題跟中高齡的就業議題，彼此之間會不會相互

衝擊。

(4). 台灣有無產業可以代間合作

楊小姐(知本老爺員工)(資方代表)

1. 應徵者來的原因不是來應徵工作，而是直接來給蓋章，申請失業給付
2. 求職者的工作態度(中高齡者無法低姿態跟比他年輕卻資深者學習)，導致一直徵不到長期工作的人

杜先生(青年代表)

1. 認為台東人口流失的比其他縣市來的高，因為就業機會少，且薪資低。
2. 在外地就學，可能就不回來了。
3. 台東觀光業都是幾個主要企業在運作，資源及營利無法分享給民眾經營的小店(例如原民部落)。但留在台東的都是老人，也無力接手。

郭副局長

台東在地的發展，經營上應該是可以互相(大企業與個體小商店)的協助發展、開源

潘小姐(中高齡代表)

1. 參加職訓課程的心得：當中很多人是為了要領那少部分的補助金，很浪費政府資源
2. 中高齡要去求職真的太難了：年齡因素、當地從事機會比較少
3. 台東許多老人有經濟問題
4. 已退休的中高齡因為家中子女(工作不穩定)而再度求職
5. 提出自己的經驗：看到有人求職只為拿失業給付

杜先生(青年代表)

1. 北區職訓似乎做得比較好(例如：如果是考小客車駕照他會輔導你去開計程車或是相關的東西，就是會有一個後續的(輔導)，那我們這邊的職訓就是時間較慢
2. 職訓的人大部分是一樣的
3. 提出職訓只為領錢->人的惰性
4. 台東人，想回家又沒有辦法回家

郭副局長

1. 強迫就業的必要性，否則很多人求職只為蓋章領補貼。
2. 有時候不能講說沒有工作，是心態問題。

楊小姐(知本老爺員工)(資方代表)

1. 求職者的態度問題
2. 飯店業主要的人力需求仍是餐飲相關科系者，導致許多非此科系的進不來。有五年或是六年的時間，外地人來面試甚至雇用的比例比變高

郭副局長

雇用的比例上可能要注意，保障當地人的工作

謝先生(佳味咖哩)(資方代表)

1. 很多人員一直換，好像我們在做職訓一樣，訓練好了不久就跑掉了。人員不穩定，一直都缺人。
2. 認為在台東只要員工流動率不大(大導致人事成本高)都不難做。
3. 台東許多民眾是”自由業”，拿到薪水就離職，花差不多再回來

林小姐(協會負責人)

1. 協會有參與到政府的就業政策，線上的就業人員算是中高齡族群

(媽媽與原民)，內容是原住民的傳統工藝

2. 台東許多民眾是從傳統的就業機制退下來的，像那種工廠形式，還有屬於以前技職工作(裝修的木工水工泥水工)、農業。然後能力就是很單一化的，可能只負責某一個方式(例如車皮包車皮鞋)
3. 對於現在情況的解釋：
 - (1). 願意主動去學習，代表他還想工作，可是真的沒有工作她只好去參加職訓。
 - (2). 願意拿章給大家蓋的，就代表他真的有重視到自己有缺錢，不然它可以賴在家不管
4. 檢討現在的職訓：
 - (1). 是不是提供了學習的技能
 - (2). 是否帶標籤
 - (3). 有看到他原本背後累積好的產能，但沒有被用到。事實上有許多中高齡是如此的：以前是做精品服飾，專門車縫，人家已經幫你訓練好了，只是她回來台東她沒有這門檻(沒有機會)，然後我們只是再短期檢查而已。
5. 留在台東的原因：家裡有需要(照顧)、自己本身有(健康)狀況
6. 年輕人與中高齡的能力很不同
 - (1). 數位機能很強、行動能力也很高，涉及網路是很多元的
 - (2). 我是一個負責人的話，我會希望他主外媽媽主內(代間合作)，以安定生產然後去雙向，其實這就變成需求能力上要需要去做一些雜七雜八，去做一點功課，所以呢，年輕人他的資訊獲得非常的快速，就是他比較化能力還有他的數位系列，適應啦什麼都很快
7. 年輕人的困境
 - (1). 年輕人就業在台東為什麼不行，最主要是台東的市場環境薄

弱，就是他變動快速，所以他的創意(無法實現)

(2). 開創的成本很高，比如說他要離開，這裡都乾掉了我是要做什麼？對嗎？就是新的東西它的市場不在這裡，那要開創的話他要找一些成本真的滿高的，除了網路均等，跟北部是一樣的錢，但是其他的資產不均等。

8. 台東的就業環境真的要重新再做調查，就是我們的環境可以提供什麼樣的技職型態，那可以承載什麼樣開創型態？
9. 幫助年輕人創業：可不可以用類似就業啟航的狀況擴大就是把那個就業機率讓他小而多點這樣(小額但多點)。可以滿足某一些中高齡他單一化的就業能力，因為我們在地的創業或是提高就業的方式要橫向的拉會比較好

郭副局長

1. 觸及到我們的那個年代的重點，年輕的跟中高齡的差別，那比如說很多年輕人想要創業所以有那個開拓性。那個變成說中高齡也許就內部比較內部這一塊，這樣能夠發揮不同的合作的可能性
2. 當地的話原住民是一個特色，包括當地的就業機會開拓或者是一些他個人創作不順利或者是一些幫忙推銷品管這方面可能在那個。但好像那個是門檻或什麼有些什麼狀況。

王小姐(原民就業單位代表)

1. 原本覺得工作坊很可行，開了之後其實他們沒有想到後續的一個問題-很喜歡幫原民創業，但貸款後不一定有成效，可能貸款也還不出來。
2. 政府部門只看量化圖表，每次調查的時候都是粗淺，沒有再繼續深入。
3. 原民年輕人藉由原民身分得到津貼，生活就更穩定，所以很多原住民就變人頭。
4. 原住民就業服務成立的原因：

5. 原住民的失業率還有特別需要去照顧的地方很多，所以在九十六年成立
6. 雇用原民雇主有補貼，盡量用原民不用一般中高齡。一旦補助沒了可能就不再續用。
7. 台東的職訓很可惜的是，職訓的那個項目都太膚淺了，沒有像外縣市的這麼深，就是說中級或是高級的以上，台東通常就是電腦什麼操作基本的，你要學到乙級甲級都要另外在自費。
8. 台東很多的新人他已經有那樣的技能，可是他沒有受訓的地方，讓他說可以再往上走，是比較可惜的。或是有好的技能者沒有地方可以發展(例如：中高齡有口才但無法得到需要年輕門面的飯店總台；婦女或是單親的爸爸，她們沒有辦法去作那個兩頭班)
9. 因地制宜，因為台東這個地方你要找那個全天班的不可能八點到五點，或者是一點到十點，這工作機會可能沒有像那個兩頭班的那麼多，所以變成說可能老闆要找人找不太到，然後求職者要找工作會找不太到。希望設立多一點彈性工時的。
10. 基本薪資的調升，但上游廠商丟的錢沒有增加讓工頭無法支應，會造成另外一方面就是勞工的可能另外失業潮，或者是抗議
11. 在台東怎麼結合那個青年跟中高齡：雕刻、編織、美容(結合當地文化)
12. 重視傳承。把很古老的那些東西去傳承，都是老人家來傳承，然後由年輕人他們也保有原汁原味的，然後另外他們在創新，就像這樣這樣的街舞，其實我覺得也滿OK。
13. 社會福利，讓老人家出一些意見，參與方案的制定。沒有人真正明瞭部落老人他們到底需要什麼

王先生(台東就服站)

1. 如果這民眾單純的只是過去蓋章，就不要蓋，雇主端應該也會考量到會不會得失這個民眾，他會不會到處怎麼說我。因此藉由教

育，教導他們一個工作態度，可是說真的個人態度要改不簡單。不然丟電話給就服站，讓公務員說。

2. 政策上要推出一些比較好的一個搭配啦，並不是所有的人都是青年人都是中高齡的部份。另外怎麼去搭配市場的一個發展。
3. 台東怎麼去做搭配，怎麼去做好的輔導(考完大貨車再輔導考計程車)，這個部分我們還要坐下來談。因為這與態度有關，也影響就業市場高流動率。
4. 其實已經辦了不少相關教育課程(青年就業達人班、中高齡的就業促進研習、失業給付的一個研習、原住民的就業促進研習…)
5. 有時候市場的變化真的是滿大的。那這個是我們要去克服的部份，如果讓我們的能動端，雇主端，市場端都能有一個很好的搭配，發揮團隊的效果。
6. 有一些部落觀光發展成功的例子，但每個部落的特性不同，一定要針對部落不同的發展結合我們勞委會的一個作業方案提出方案。

林小姐(協會負責人)

1. 縣政府去年推動的案子：針對在地的手工藝工坊把分配人力下去。總共有四個工坊，每個工坊配兩個人力，協助半年。原住民比較在這一塊的就業能力就比較適應，就是說因為他可能會，他可能有學過木雕，然後他有學過縫紉車美工的，只是說他沒有工作讓他可以在那邊，那當時就剛好這幾個工坊他們都有具有一些生產的產能，然後他們投入這樣子人力的時候在那個時候，其實有三家就有家整個能力還有那個工坊的生產能量都有增加。但案子結束後人力就沒了，剩下少數人。因此希望計畫可以更長遠，因為這個市場就以這個就業的基本型的市場很大，他可以開創出這邊的觀光。飯店都在開，其實我們在地的供應量應是不足以補滿的。文化面向，其實是真的是沒有飽足性的。
2. 讓老人有價值，活的有價值，且年輕人也願意學。就是那願意學

的東西就代表市場有要提供，所以我們在史前館那一塊我們純粹裡面喔都沒有賣舶來品。

3. 市區內或者是說有一些零件的，其實大部份舶來品居多。我們就以把佣替代用替代率來看的話，舶來品替換在地品的時候你看他擴增的那個就業能力市場真的很大。若能連結花蓮(北回歸線的地標的遊覽車停泊率)，在那邊的消費能力，其實還可以開創一個區域的就業能量。

莊同學(研究助理)：什麼原因讓台東民眾不想工作？

王小姐(原民就業單位代表)：工作累，薪水也會有影響

杜先生(青年代表)

1. 台北分工精細，但在台東，什麼都要作，你要十八般武藝都要會，且薪資還不一定高。
2. 民營與公營(較有系統組織的，例如電視台)的差別：公營可以做比較制性的做事情，比較沒那麼大的壓力。
3. 年輕人有創意但是社會沒有資源支持很可惜。

林小姐(協會負責人)

學校教育與業界的觀念其實是脫鉤的，培訓出來的孩子根本就是沒有辦法就業，因為它給的就是舊的。職能訓練的東西它是沒有 UPDATE 的，他現在還在做師傅。當然師父的部份(不是不重要)那是文化學習的層面，那應該從另外的計劃就是跟老人學傳統之光。

郭副局長

勞保議題：(政府)要負擔(公務員保費)七成啦。其實像那個勞保他分擔台灣是一個滿特殊的機能，其他國家的他保險市佔率是缺這一塊，保險都話一定是這塊。那我們的話就是老闆是七成，然後受雇員工就要政府去，政府就是比較就有希望這個在研究。

林小姐(協會負責人)

1. 應該雨露均霑
2. 基本工資議題：基本工資提高，只會讓雇主開始考量說那你用臨時工嘛就是用人力派遣，人力派遣他的保障都是零啊
3. 調高對勞工的負面影響：他的刷卡他有可能一直在處理之前的那個泡沫經濟的一個狀況，所以他調高變成他自己用他並沒有就是是說以我們的方式就會變成說，像政府規定是調高的嘛，那我們原本有一個變動薪資的部份，他可能用工作獎金或者津貼補助，可是那個工作獎金貼補的時候你會被扣到三分之一，他被處分就是銀行處分三分之一的薪資要償還給銀行，對一個願意工作又處於這種弱勢的人他必須要解決這種問題的時候這個狀況會有一點影響。他其實一直是把這個餅那麼大不是整個切然後又不一樣

莊同學(研究助理)、郭副局長

青年與中高齡的工作機會有替代性嗎還是說彼此沒有連結？

楊小姐(知本老爺員工)(資方代表)

如果這兩個青年跟中高齡來講的話，在飯店業青年會比較占便宜喔。

謝先生(佳味咖哩)(資方代表)

年紀比較大一點的話那個廚房工作有的要比較重，就比較慢。所以這兩種都有差

王先生(台東就服站)

然後有些人可能會覺得自己的能力不能適任，寧願呆在家裡，因為他覺得工作距離太遠了，或者是家裡有一些東西它可以幫忙做或是他能力是有的，他就是不願意作一些臨時性的工作，參加政府的一些特定的方案這樣子。所以中高年齡的話要說他們考量的東西比較多。

杜先生(青年)

要到飯店還是要到哪裡去做，她們的薪資不會比做農還高。中高年齡

做的是她們會出來做就是因為想要分擔家裡的經濟。所以她做農業給她們的薪水都比較高又會比較，她們會覺得比較是做農會比較好。她們是中高齡的 S O H O 族。部落裡面這邊也是我去兼差兼差，就一個月下來比工作還多。且自由。年輕人會要父母休息別做了。

林小姐(協會負責人)

應該是都市型跟部落型是不同的，因為都市型的中高齡他要能夠獲得就業機會其實相對部落型的來得不穩，難，比較難，困難性比較來的。她們體力比較能一點。對啊，有空地在旁邊就可以種，這邊很少，就種在人行道上。

杜先生(青年)：詢問關於失業給付的事情

大家的回答

1. 他不是每個人都這個資格。你如果你從事的公司它沒有給你投勞健保你基本上就不會有這個保險，而且它是再你離職前三年有滿一年保險喔，不是說十年前你怎樣去沒有，他有一個時效性。可是有人拿那個求職卡不一定是領錢的她只是就服站開的一個評鑑說他真的有藉由這樣去找一個工作，而且有的就可能那個人他就我是去就服站光明正大推來的，不是說真的是我阿不拉機來的。那個是加分的作用，並不是每個都去蓋章。
2. 要非自願離職的才可以。因為雇主有通報給我們，我們會主動跟你留資料。

王小姐(原民就業單位代表)

1. 現在原住民的就業市場裡面有兩個區塊第一個是防務員，第二個照顧服務人，這兩個的年齡層有下降。雇主也會覺得年紀輕的第一個會比較好教第二個會比較耐操。
2. 照顧服務員像之前很多男生也投入這個行業這個是一個不曉得好的現象還是不好的現象因為變成是說本來是應該是老人家專屬的工作變成是年輕人變得好像去搶他們底，好像變成現在的應該算是比較年輕一點的抗壓性，他說他不想再去面對人群。那中

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

高年齡在這一塊的工作機會可能就會被排擠掉。

場次：花蓮

101 年 08 月 17 日 15:00 地點：花蓮就業服務站

出席名單
1. 國立成功大學楊靜利副教授
2. 花蓮職業訓練局代表翁嘉祿股長
3. 花蓮就業服務站杜家聲站長
4. 花蓮縣產業技能訓練推廣協會羅怡齡小姐
5. 花蓮縣兩岸少數民族玉石文化促進會歐陽中先生
6. 花蓮縣觀光協會許兆麟理事長
7. 中高齡代表蘇建達先生
8. 青年代表劉怡進先生
9. 研究助理吳涵瑜
10. 研究助理黃于珊
11. 研究助理吳郁婷
12. 研究助理莊婉君
13. 花蓮就服站就業服務員賴明敏小姐

劉先生(青年代表)狀況：剛退伍，初次求職

1. 提出對於失業給付的看法：失業給付津貼好像對青年人是一個排擠，沒有幫助到青年人就業。初次謀職的年輕人不符合非自願性失業且勞保也未滿六個月，導致有經濟困難的年輕人無法請領。
2. 初次尋職不順利：花蓮的產業結構與大學主修(教育背景)不符合，因此找相關工作一直碰壁，間隔了大概三個半月最後投入飯店產業。

賴小姐(花蓮就服站代表)

1. 回應劉先生的失業給付問題：失業有廣義跟狹義的失業，失業給付屬於狹義的失業，必須先前有工作現在「失去」了才算。失業給付經費來源為勞保保費(費率是百分之一)建立的就業保險基金，

故排除初次找工作的人使用，須過去的失業之前過去三年當中有一年以上勞保的紀錄，而且是非自願性失業才可以請領失業給付。

2. 青年就業站：青年的職訓方面有一個青年就業站的這個計畫以補助青年，但須符合一些特殊身分否則須要有自付額。
3. 青年自己要釐清需求：釐清工作對自己的意義為何。若是急需用錢，則就「先求有再求好」；如果急迫性不高，則可以考慮接受職訓或是慢慢摸索，找理想的工作。

劉先生(青年代表)

1. 大學主修中文，在台灣或在花蓮對於補習中文課的需求都不高。轉戰飯店業，因為家庭因素離職，選擇再找一份離家近的工作。
2. 認為花蓮很多地方的薪資都很低(雖然有符合勞基法)，有一種「你不要還有很多人要」的感覺。

蘇先生(中高齡代表)

狀況：10年未出外工作，都在家中照顧父母與打理家中的金紙店。今年店剛收掉，收入突然降低很多，故必須開始求職。但10年的工作斷層導致什麼專業都沒有，在求職上遇到很大困難。工作內容、薪水皆無限制。

許先生(花蓮縣觀光協會總幹事)

1. 認為失業勞工的態度很關鍵
2. 曾經用過一些幼兒教育畢業的或是實習的只看到幼稚園老師有趣的表面，實際做沒有幾天就離職。
3. 回應劉先生的”科系問題”與”起薪太低”問題：
 - (1). 認為目前觀光產業很缺人力讀什麼科系的都沒關係，經過訓練之後都可以適用，將自己的專業應用在不同領域的工作上還會比別人更出色。例如國際觀光盛行，學教育或語文的可以藉由學第二外語成為導遊而在職場上搶手。

(2). 起薪低的原因是各飯店與國外領隊削價競爭的結果

4. 對青年與中高齡就業問題提出看法：中高年要在轉換職場是不容易，但是若有專長應該是專注在那個應該是比較快。青年要改變化還很快，因為精力或勞力智力都夠，但是中高齡的話就比較不容易，那不容易的話就用現有的任何技能與專業。

歐陽先生(豐年玉總幹事，企業代表)

1. 有技術走遍天下
2. 花蓮的許多住民慾望都不高，因此有津貼、有少少的薪水過活就好
3. 認為花蓮其實工作機會很多，只是你願不願意放下身段。中高齡普遍比青年還有抗壓性與適應性，這是一個心態問題。
4. 花蓮地區關於職訓或求職的資訊比較欠缺-許多人不知道就服的管道。公部門必須要去加強宣導工作。
5. 花蓮的有機農業、精緻農業可以發展，但青年人怕辛苦不願投入。

楊老師(主持人)

許多年輕人不願做低薪的工作是因為認為沒有發展。如何讓年輕人在工作的過程當中，獲得學習的機會或者是訓練的機會。讓他們有願景、看到未來後願意先從低新的工作做起？

羅小姐(花蓮縣產業技能訓練發展協會執行長)

1. 補充青年就業站內容
2. 專門為青少年失業者參加職業訓練所設計的計畫，幫助尋求第二專長，例如輔導考證照。
3. 有些年輕人來接受職訓的目的不是要找到工作，而是為了符合領取生活津貼的補助。希望可以輔導他們考取證照、有求職的動機。

翁老師(北區職訓中心在花蓮地區的負責人)

1. 認為花蓮產業非常少，應靠觀光發展。該做的不是短期的活動(例

如：辦演唱會)而是長期的發展(積極招商)。

2. 調高最低工資(認為至少兩萬)。維持大學畢業生的尊嚴，讓他們有基本的生活。
3. 媒體責任。多報一些職訓的新聞，讓更多人知道此管道，而非娛樂、辛癯色的。其實職訓資源是非常豐富的。
4. 產業空洞化、外移嚴重，導致這世代的年輕不像父母一樣輕鬆就找到工作。
5. 輕人要增強自己的技能，認為中文系不好找工作就去念其他的研究所。證照在社會上越來越有用。

杜站長

1. 許多年輕人真的是不能吃苦，但也是大環境(家長)培養出來的。
2. 工作真的不能計較。行行出狀元，中文系有好的基礎還是有滿多的路。
3. 延畢的潮流。沒有生活壓力的年輕人。
4. 大家對於勞基法規定的概念不大對(並無一定規定周休二日)。我們要求雇主要照顧我們，但有時候也要替雇主好好想想，這個才叫做職場的附加價值。年輕人要從觀念上去改變。
5. 公部門推出的工作機會都是短暫的，救急不救窮。
6. 民眾的心態：上課只為生活津貼

劉先生(青年代表)

很多工作應徵時沒有表明只雇用原住民，面試後才知道。覺得浪費雇主與求職者的時間。

許先生(花蓮縣觀光協會總幹事)

1. 再次強調態度。認為一個工作至少要三年。從資方的觀點來看，工作的辛苦是要磨練勞工、給雇主觀察用的。勞工一直訴求勞基法，也要可憐可憐資方。

2. 雇主要幫保勞保勞工不願意，因為想拿(失業)津貼，但一旦發生職災，責任又都怪在雇主身上。
3. 小本經營裡面有時候太多的所謂框架把他框住的話，當然會造成所謂的勞資雙方所謂的失和，這個也不好挑那個也不好挑，挑到最後，媒合率就低。

楊老師(主持人)

職訓如何與學校連結？如何讓企業能滿足人力的需求？

站長

勞委會跟教育部在校園內，這個針對大四的畢業生的輔導都協助滿多的；將博覽會辦在校內。成效沒有很好，因為就業好像沒很急迫，學生只想摸彩。可能要慢來慢，效果沒那麼快顯現。

楊老師

有看到站長說的活動。其實會去參加的學生都是同一群，這些學生就算不參加出社會也是滿好找工作的。如何透過教育部跟勞委會當然還有青輔會透過怎麼樣的設計方案的設計，能夠比較紮根進入到校園裡面，幫助那群態度比較差的學生。

站長

各部會都很重視，連國防部都是，有針對軍隊舉辦博覽會，但大家都是去蓋章拿小禮物，求職要發自內心，真的想要去應徵的才有效。透過我們提供一些誘因，有達到某一小部份，但是最根本的就是說，從自發性的看那個心裡面，已經就是說建設好了就是說我真的現在要找工作了，要有這個態度啦

許先生(花蓮縣觀光協會總幹事)

1. 家長也不用太介入說小孩子將來要讀什麼，不要去強迫他一定要讀什麼
2. 各行各業都是一種專業，連送便當也是。

楊老師

1. 職訓單位的話，可以怎麼樣快速的知道那個企業主的這個需求，然後提供比較有效率的這個區別？
2. 資方希望學校把學生教好，送出社會可以直接用。資方與學校的看法是否不同？

許先生(花蓮縣觀光協會總幹事)

1. 以觀光業來說，各國來台人數、成長率這些資訊能夠充分掌握住的話那就是我們所謂的養成。再藉由這些數據去培養相關人才。
2. 跳脫新聞上看到產業大宗(科技業)，從另外一個角度去想可以創造不同的機會(讓越南籍配偶去接越南團…)、學教育的也不一定只能做教育

涵瑜

1. 職訓局一直以來的培訓課程跟妳們在地看到他需求的課程是不是有相關？跟在地產業他的結合性好不好？有沒有管道可以跟職訓局說開的課程不適合這裡的產業？
2. 在哪方面可以吸引青年人向中高齡學習技能，就是教授給青年人，如果說青年跟中高齡有這樣合作(一同雕刻玉石)的可能的話是不是可以吸引一些青年人回來，第一個有技藝傳承的意義，然後第二個是他可能可以在玉石產業開發另外一個比如說他是一個花蓮很獨特的文創的發展。

羅小姐

1. 職訓與實際工作有落差(職訓上課一半在教室，一半在室外，實際工作做農時，全日曬太陽就中暑)
2. 產業合作，但當地產業皆為小公司，無法長期支付所有培訓出來的學員，因此只有短期效益。

歐陽先生

1. 承辦職訓課程的單位(ex 玉協會)經費不足。
2. 建議學校開設雙學位學程，讓不喜歡原本的科系者可以修習第二專長。
3. 同意許先生說的，訓練外配，就可以去擔任這個工作(例如外籍領隊)也減輕他家庭上的問題。現在的限制是要來台灣一定的時間才可以去工作或者訓練這樣的規定。
4. 創造不會被人替代的能力

杜站長

1. 職業訓練分了兩大區塊，一個是勞委會自己辦的，就是就職訓練，另一部分就是委外辦理。勞委會自己辦得都是工業類比較多，因為民間無法提供。不能每一樣都要辦，這個又牽涉到與民爭利的問題。
2. 現在的一些服務業課程，都變成民眾的休閒活動，來參加的人他不見得說我為了要學這個來就業，心態變成一種休閒的心態來參加這個職業訓練，所以他的就業效果一定是比較差。
3. 外勞的存在其實就是未來我們國家語言上的一個保障。許多新臺灣之子可以與母親學習外語。

楊老師

謝謝大家今天的出席

場次：南區

時間：101年5月4日15:30-18:00 地點：中正大學

出席名單

1. 國立成功大學楊靜利副教授
2. 逢甲大學翟本瑞教授
3. 國立中正大學馬財專副教授
4. 行政院勞委會台南職訓中心施貞仰主任
5. 嘉義就業服務站蔡璧娟小姐
6. 工會代表邱毓斌先生
7. 郁翔營造有限公司薛誠晃先生
8. 萬通國際人力開發股份有限公司鍾智慧先生
9. 中高齡代表王陳桃小姐
10. 青年代表邱育誠先生
11. 青年代表許鈺聆小姐
12. 研考會郭勝峰專員、13. 研考會吳怡銘科長
14. 研究助理吳涵瑜、15. 研究助理黃于珊
16. 研究助理吳郁婷、17. 研究助理莊婉君

主持人：人力派遣對台灣就業市場有多大的影響？

莊經理：

1. 因為產業結構改變，產業開始外移。整個產業外移原因來自於兩個，第一個是全球化網路的時代，第二個是隨著經濟所得的提升，勞力會密集、低附加價值會外移。「非典型」的工作量會增加，所以變成是應該怎麼去因應這一塊？這是一個重點。
2. 台灣未來哪些產業可以活在台灣？其實答案就是台灣一些本土有核心競爭力的產業。其實台灣很多產業有「世界級競爭力」，但是學界、政府有沒有從勞力市場去看這一條，「供應鏈」！這幾年在台灣人力派遣其實慢慢在轉型。我們花比較多時間在談

「服務業創新」，用輔導機制把派遣與外勞串起來，運用本地 local 產業優勢，然後目標看的是全世界！

主持人：

1. 青年失業是指在開始工作的時候他沒有就業的機會，所以沒有辦法存錢、累積工作機會，無法在四十歲的時候，存到能夠創業的錢，所以等於是剝奪了青年人未來發展的可能性。
2. 對中高齡失業的話，因為中高齡大部分都有家庭的負擔，所以一個人失業的話，可能全家經濟上面都會困頓，危害可能比青年失業還來的更大。所以這兩環都是在失業問題比較需要去解決的。

蔡碧娟小姐：

針對公共服務擴大就業，優點在於可以讓它們先在進入職場之中，有心理的準備；缺點是許多民眾較願意從事政府的短期工作而非正職工作，因此長期依賴政府。

主持人：那在就業媒合的部分有沒有什麼建議？

蔡碧娟小姐：

1. 針對「僱用獎助」，其實是針對特定對象。在實際上的執行上，還是以中高年齡為優先。
2. 外勞政策雖然就是現在引進外勞很多，可是最近就是政府也有在推薦一個「缺工計畫」就是也有在補助本國勞工，如果他願意從事「3K」產業的話政府也是有給他們補助。

施主任：

在職業訓練部分我們有幾個計畫，一個叫做青年就業站。針對 18 到

29 歲本國的青年，給予兩年內 12 萬的計畫。希望孩子們在大學畢業的時候對自己的性向不清楚、或是說還在失業狀態中，利用訓練的方式提升自己的工作能力。第一個就是從到「就業服務站」，所謂的「個管員」在幫你開學習計畫，幫他調策學習計畫、再去參加訓練，然後再去工作。

邱毓斌：

1. 擴大公共服務就整體這種思維裡面，我覺得還是應該在就業、解決就業問題裡面最末端，因為某種程度上是扮演社會福利的角色。
2. 香港的職訓局是政府把所有的資源丟給社會，就是給民間的 NGO、工會、各式各樣的名額來作...。是小政府的思考，當然它有建立一套考核機制跟標準。優點是民間會比政府更快的知道如何開資源到產業裡。另外一個好處是因為透過工會、NGO 去做職訓業務，所以職訓裡面包括很重要的訓練是大家自己付加上去的
3. 建議：
 - (1). 職訓往委外單位這個方面多思考一下。
 - (2). 對政府的政策確立，我會覺得要把勞動派遣作弱勢條款。如果勞動派遣法要立法的話，就是基本上所有的行業是禁絕的，只有某一些行業是可以開放的。
 - (3). 政府要「加強勞動檢查」，也就是宣示政府去捍衛勞動標準，「勞基法」-勞動基準的這個這個宣示！
 - (4). 國家對於就業、或是提供很多預算要進行各式各樣的資源、提供很多誘因，對於雇主，假設本來用 100 個派遣，結果現在把這 100 個派遣全部轉成正職！政府給你補助！用這種誘因去促進穩定就業的話，對整體環境來說會比較有效一點！

主持人：請小邱先生先提一下政府在就業的時候有哪一些政策可以有一些調整？

(小)邱先生：

1. 稍微篩檢一些外勞。就是禁止外勞進口，非必要的外勞應該縮減，讓本勞有更多就業機會。
2. 台灣的產業比較強的，像自行車、農業，那部分還是要繼續發揚。

施主任：

1. 青年會用網路尋找工作機會，但是業者表示，他們要用的還是那 20% top 的孩子！剩下那 80%失業人口就是我們要服務的對象，包括二度就業婦女、特定對象、或者是身心障礙對象可能都是勞動力，因此我們要做就業媒合的工作！就業服務跟職業訓練就是我們要做的事情！
2. 看護其實是一個產業沒有錯，但我們必須投入這種產業，包括那個...就是大家沒辦法...孩子不願意做的事情，我們才不得已要請外勞阿！所以才有產業外勞跟看護外勞。
3. 針對「精緻農業」，年輕人回歸到農業，勞委會可提供人力、補助，但 knowledge 跟 skill 的部分，必須靠產業政策跟農委會幫忙。發展更精緻的農業，前提要有很多的配套。產業政策要做好產業政策的規劃，後面才有人力供需的問題，人力供需產生 gap 勞委會才能介入。

薛先生：

1. 就營造業、作模板來說，我覺得所有勞工都沒有受到勞基法的保障，因為專業營造一出來，應該是把所有的這個模板、鋼筋、混凝土都要落入專業營造的管理、都要受到勞基法的保護！但政府

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

沒有禁止企業行、企業社(0:50:20)的設立，勞工權益沒有保障。「工人」的勞動條件很差勁！所以我覺得政府在勞工這方面的保護是不夠的！

2. 針對退休制度，勞工到 65 歲不可能工作，因為有「工作安全」的問題，因為營造業是特殊行業！應該要特殊管理。

主持人：因為勞動條件沒有改善的話，其實就業的情況不會改善！

莊經理：

1. 台灣還有很多產業包含勞動力發展，如果用職訓局和證照結合，其實還可以「出口」。
2. 產業如何跟執行面、科技結合，可參考其他國家的方法來預防跟改善這個部分！
3. 勞委會應該要把台灣的定型化勞動契約訂出來，這樣大家以後就合法多了！

場次：中區

101 年 07 月 26 日 14：00 地點：逢甲大學

出席名單
1. 國立成功大學楊靜利副教授
2. 逢甲大學翟本瑞教授
3. 中區職業訓練中心范佳慧副主任
4. 中彰投區就業服務中心洪瑞雪秘書
5. 弘道老人福利基金會黃湘容專員
6. 青年代表黃小茹小姐
7. 中高齡代表楊淑蘭小姐
8. 益張企業集團黃秀英執行長
9. 中高齡代表劉蕙珍小姐
10. 研究助理吳涵瑜
11. 研究助理黃于珊
12. 研究助理吳郁婷
13. 研究助理林玕錚

一、就業情況

中高齡代表 1：

1. 現在面臨的問題第一個就是少子化的問題，再來就是現在非常不景氣，那家長幾乎都是雙薪，但是他們還要再繳一筆小孩子的安親費用對家庭來講實在是壓力很大，所以很多都是比如說隔代教養比如說把小孩送到那個阿公阿嬤家，因為對他們來講壓力真大。
2. 現在經濟的不景氣，真的會影響到我們，再加上我們現在年紀越來越大了，出去競爭就有那種青年年輕人，因為現在的年輕人幾乎都大學畢業了，他們的學歷也比我們高，那雖然資歷不夠，但是他還是會對我們造成影響，現在企業都情願要這些年輕人不要

像我們這種，所以我們失業，我們真的幾乎都沒有工作了，都只能呆在家。

中高齡代表 2：

1. 中高齡的時候去應徵，你只要看到履歷，看到年紀這麼大大概第一個就篩選，雖然說有規定說你不能有年齡的歧視，就是說不能夠排除這種年紀，可是履歷交到你手上，有時候看到年紀就是先擺旁邊的

鴻道老人基金會研發專員：

1. 那其中一個問題其實也是回到剛剛大家講的那個社會體制的部份，他其實士農工商就是需要各種人去工作然後去投入才能成就一個社會，但是之前的一些教育體制的改革他會期待說所有的人都是，也不是期待應該說到最後的結局就變成好像大學錄取是百分之百，那現在的孩子就會覺得欸我是一個大學生我出來我不能去做藍領階級，所以大家都想要做白領的。

中區職訓中心副主任：

1. 我比較不認為說青年跟中高齡的就業他會互相有衝突或是有排擠，其實如果能夠在去發展出中高齡適合的這些工作型態的話，他們兩個是可以做區隔的。
2. 以中高齡來講，他有就業的意願，可是他沒有就業的機會，這是全世皆然的，不是只有台灣才有的現象，先講到那個問題點，然後青年呢？相較於中高齡他是有就業機會的，可是他沒有就業的意願，他是有就業機會但是他的就業意願會比較低一點。
3. 現在其實公部門用了很多派遣人力，但是不是剛剛淑蘭所提到的多元，多元他只是一個短暫型的就業，那種短暫就業對你來講對

你來講是一點幫助都沒有，有時候我會看到很多那種零工的機會，在做零工的竟然是年輕人。

4. 海外就業這是一個在青年裡面其實是一個滿可以去討論的一個議題。因為青年是可以流動的，中高齡不太容易流動。

中彰投就業服務中心秘書：

1. 那假設以我們中高齡來講的話，中高齡的優勢當然就是在於它的技術嘛，他可能本來就有一些固有的技術，或者是說他的工作態度已經有一些內化，但是他相對的他可能就是在體力上面，或者是新的技術他沒有辦法跟上，那還有一個問題他有一個固著，為什麼雇主不敢用，就是他認為說他們就是以前的想法沒有跟著社會來改變，那我想這個部份不只中高齡或者是年輕人可能都這樣子。
2. 我們比較擔心的是年輕人，他會比較在意的是他的第一份工作第二份工作應該都會希望說，他是比較好的或者是可以吹冷氣的，或者是辦公室的或者是他會期待是一個光鮮亮麗的活動的依個工作。

二、政府部門的角色

中高齡代表 1：

對啊，就像剛剛執行長所講的，如果有一個這種機構來專……就是來訓練我們的專業，因為我們普遍家事大概都會做。就像教授所講的仔不仔細，到底有沒有做到雇主的要求，這一方面真的是要透過某些專業的訓練，那我們對這方面的東西其實我們也不是很熟，那當然有這個機構可以來上課當然是最好的，然後也有等於說我們去找雇主的時候，也是透過政府有這個來找，我們也會安心，因為妳一個女生去到別人家我們也是會害怕。

中高齡代表 2：

我覺得這公開的培訓的機構太少，然後一些訊息我們都不太清楚。

中區職訓中心副主任：

1. 那以政府部門的狀況來講，其實我覺得我們有再發展另外一個在地就業的一個機制，就是透過多元就業開發方案，那就是所謂一年期的多元就業開發方案，那我們就是依照每個社區比如說，在彰化有個馬興社區，馬興社區他是個優良社區，那年輕人都到外面去上班了，那那些老人家每天也沒有飯吃，沒有人給它們煮飯甚至送餐，那那個社區就來申請多元就業開發方案，那其中裡面比如說他們共同的，每天也許這些老人家一個月可能交個三百塊，但是他每天中午甚至晚上就來這邊吃飯，或者是沒有辦法出來的，就社區會送餐過去。
2. 社福政策跟就業政策怎麼去做一些的结合。比如說像弘道來講，它是一個社會福利機構，可是他把裡面很多的福利項目產業化，甚至把他商業化，那他就可以創造很多的就業機會出來。

座談會主持人：

現在就是我們第一個就是大學太多了，所以大家好像都不太來要求學生，尤其不再談太多的問題，只覺得她專業的這些考量，所以學生的態度，還有學生的興趣，而且更重要的就是一路讀上來其實它是被動的這樣子讀上來，他不知道自己為什麼要讀，他自己想做什麼。

三、建議

青年代表：

需要有一個單位，或者是像一間小公司，不用像我們自己要上網去找說什麼臨時工，就可能已經有像剛剛說的媒合，你可以去某個網站，然後找一些例如台中市北區現在有什麼打掃的清潔工作，然後可以做這樣子。會比較方便。

中高齡代表 1：

政府協助幫我們成立一個 team，或者是有一個團體的話，那第一個雇主他也覺得放心，那我們去的話我們也比較安心，因為畢竟它有篩選過，知道這個雇主他的人格啊他們的環境啦怎麼樣

中高齡代表 2：

當然我們所受的基本一些專業的東西，要有政府可以幫助我們之外，我覺得說跟年輕跟青少年她們做結合，就是她們電腦比較厲害嘛，所以有一些他也可以上網做一些比如說對外行銷的一些工作。

中區職訓中心副主任：

其實這個就福政策跟就業的銜接，是絕對有必要的，但是我們會發現說他中間要有很多的溝通跟協調啦

座談會主持人：

所以我們就是如果有一個平台，而且是甚至是跨不同單位，然後能夠提供一個安全有效全方面的家庭服務，包括老人包括小孩照顧包括小孩學習，園藝，接送，整合相關的，就是整個全家的生活秘書，那這樣每一個人都可以就她的專長在這裡面，有一個發揮，那不同的基金會其實也可以照顧到他的社會的目標，可是還要整合嘛。

場次：北區

時間：101年5月4日 15：30-18：00 地點：職業訓練局

出席名單

1. 職業訓練局郭振昌副局長
2. 台灣大學辛炳隆副教授
3. 職業訓練局就也服務組沈麗文副組長
4. 桃園就業服務站蔡美杏科員
5. 台灣勞工陣線孫友聯秘書長
6. 青年勞動九五聯盟陳曉雯理事
7. 青輔會促進青年職涯發展處黃政民處長
8. 青輔會促進青年職涯發展處林怡瑩科員
9. 青年代表張宏霖先生
10. 中小企業代表朱祖弘顧問
11. 研考會郭勝峰專員
12. 研考會吳怡銘科長
13. 研究助理吳涵瑜
14. 研究助理吳郁婷

一、就業情況

辛炳隆：

1. 競合一定是存在的。我們應該讓多強調中高齡或者有些高齡者的消費角色，然後來創造青年的就業機會啦。就是說我覺得我們現在不前的高齡者，或是大概中高齡大概五十五歲以上的，他們是有消費能力的，他們是有錢的人，在整個社會上他們是有錢的人，那所以我的如果說要我來做個選擇的話，我一定會選擇讓他們去扮演消費的角色。然後帶來市場的需求，然後創造國內勞工青年的就業機會，而不是把他兩個同時當作就業問題在處理喔。
2. 那很多狀況的失業問題不是就業能力的問題，是法令的問題。是

法令有沒有執行的問題，就業歧視的問題，年齡歧視的問題，由其年齡歧視非常的普遍。但我要回過頭來講就是不要花太多錢給中高齡做職業訓練。他們有時候他們找不到工作不是因為他們沒有經驗沒有專長，就是一個雇主不喜歡雇用他們，所以那東西就是所謂的法令的問題。

孫友聯：

那失業問題的結構化，失業率的下降，但是非勞動力人口一直在上升，這兩個解讀，第一種是講說，的確，人口老化的問題是越來越嚴重，這是一種方式。第二是我剛才講的，被迫退出職場的越來越多。

陳曉雯：

所以他其實他有很明確的專長，那個專長也很明確說他要去找什麼，問題是那個環境實在太差了。

張宏霖：

那他們要跟年輕人競合的這個，在這個領域來說的話要競合的部份的我覺得是沒有。因為其實他們沒有競爭力啊，他們沒有競爭過。所以這個競合的一個關係來說的話我覺得應該是要把他做一個區格，就是你今天是作文職工作還是做勞力性質的工作，這部份還要作一個區隔來說才能比要能夠分辨他們一個競合的一個關係的部份這樣子。

蔡美杏：

1. 其實青年他的像目前來講青年有很多可能他就是畢業以後他就不急著想找工作，或者是說欸反正我還早慢慢來。

2. 我覺得說欸其實小朋友，就像說很重要的一個東西就是技職學習的部份是相當重要。
3. 那像目前來講就是說，青年跟中高齡這兩個族群的就業市場，是我完全區隔。在青少年的部分喔，我是覺得啦應該要落實產學性的合作，就是說比如說在產業的部份，像青年這個部分我們現在有正在推行易進式的部份，就是說看看有沒有辦法學校，就是說學校找好了學生然後訓練之後，再轉給企業。那在中高齡的部份，我想就是說我們除了就是努力的媒合就業以外，其實我覺得訓練他們，其實也是OK的，我覺得第二專長的訓練可以讓他在進到職場，這個是OK的。那就是說比如說他現在體力啊還是什麼沒有辦法負荷的時候，那我們就是可以比如像說現在的照顧服務業啊，或者是家管的部份這個職業訓練的部份，我覺得可以去強化目前就業其實比較重視的這些產業，來作一個就是說類似訓練的部份，讓中高齡也有一個比較好的一個出路。
4. 我覺得我們應該就是能夠把中小企業喔，能夠盡量的鼓勵青年創業的這個部份，因為鼓勵青年創業的部分喔，其實扶植中小企業他有一些優點，就是可以創造工作機會然後創造新的產業，提高薪資的水準，這樣子的一個部份喔。其實對青年人來講，他可能更有吸引力。

黃政民：

未來的職場，這個競爭或是職場提供的這種就業的環境，其實不一定是跟所學一定必然劃成關係啦。這樣的一個調整，我們的社會價值觀的這個能不能去接受這樣子。

沈麗文：

1. 中高齡跟青年這邊的就業機會競合的問題，所謂的競合其實他一定是有因為它的資源有限，所以他才會競合跟排擠的一個狀況，

那其實這個資源的部份的話包含產業，產業這邊的發展，現在就是因為工作機會就是這麼多，所以就是就會變成是，今天其實只有講到是青年跟中高齡，事實上還是有其他族群再做一些競爭喔。

2. 青年他的失業率是高的真的是高的，而且它是高於大概二到三倍左右，可是他的失業週期短，他失業值週期短，然後他背後所影響的人口也少，可是中高齡呢，他的失業率最近幾年真的很低，真的很低。那低的原因很有可能是最近幾年就業平等的一個觀念開始興起所以後來造成一些年齡上面歧視的部份，就像剛剛顧問講的，就是雇主之間也不敢明目張膽的去做這樣的要求。所以中高齡失業率是有下降的，可是其實中高齡他失業週期是很長的，他甚至於他就是慢慢是退出這個勞動市場的，然後而且它背後他影響的人是很多的。
3. 那另外就是說其實青年人它缺乏的視工作經驗，那它缺乏工作經驗其實他在職場上面企業他要的就是能夠去馬上銜接到他的生產線，所以青年如果沒有工作經驗的話，其實對他來講他自然就是是弱勢，那所以這個是青年就業的一個問題，可是中高齡的一個就業的一個問題呢？其實他最主要是在他的工作機會消失了，其實產業消失了，所以他工作機會是消失的，然後他又再轉業上面又還是有一些困擾，那另外還有就是可能是因為中高齡他是負擔的是他的家計，所以他很有可能他不願意去屈就他現在就是企業給他的一些薪資或職位，所以就是這個的話是中高齡的一些問題。

二、政府部門的角色

辛炳隆：

1. 我還是覺得青年的失業問題應該是從提升他的能力資本著手，所以我比較強調的是教育訓練。我就覺得對青年的就業問題失業問

題那是在源頭，是在從教育體系那邊就要著手，那教育體系那邊我有個感覺就是要讓民眾要讓家長要讓學生重新願意回到技職體系去唸書。另外一個方法就是你要讓教育把職業訓練項型 [00:35:07.31] 延伸到教育體系裡面。

2. 至於說已經失業的這個青年，我覺得當然目前的青年當然我知道就業聯盟有這個訴求就是，希望能夠有納入就保，有失業給付
3. 至於這些中高齡的這個部份，我覺得政府的角色真的調整一下，不要太早就去把中高齡的，尤其是高齡者的就業問題當成一個重要的政策選項政策議題啦，我覺得那議題，因為你當然去處理那一塊的時候你就會排擠到其他的

孫友聯：

你是要解決安全的問題，這個安全的問題在就業叫做彈性安全的問題，在整個社會他可能連職場就業都沒有辦法就業的時候，你就會給他社會安全的問題，所以其實這些層次的不同的政府的角色是要釐清的。

三、建議

黃政民：

1. 整個的產業跟我們在學界裡面培育出一個青年之間要怎麼樣去銜接讓他們在就業市場上是可以順利接軌的這一塊，確實政府是需要再投入更多就是說思考啦，在政策作為上需要再做一些思考。
2. 尤其是剛剛也有提到這個在工作上應該要怎麼樣展現那個熱忱，我們現在的青年人現在是在這一塊是比較弱的，所以他得不到企業的肯定的原因，也可能就是讓他不斷的再轉換跑到，那這個不斷轉換跑到久了以後他當然就會對社會失去信心，自己也對他自己所學的過去所養成的這一些能力啊也失去信心，相對的就變成

我們社會的問題。所以這個要解決整個這個就業率的問題喔，我是覺得青年的角色青年的自我定位的那一塊，也必須要多投入一些。

沈麗文：

1. 我們投資的環境產業的政策可能還是要去確定，然後再來就是說教育資源是不是還要這樣子去做一些濫植的投入，這個可能要去思考的
2. 那另外就是說就勞委會來講的話我們其實我們希望這樣子的就業的環境是一個平等的安全的，平等的就是我掃除一些就業上面的障礙，對於中高齡來說的話，那我運用各種方式比如輔具，還有一些政策，我就是不准雇主這邊有任何的歧視能夠讓大家的就業機會平等，那另外我安全，安全的部份的話就是，其實這個資料的後面是有講到失業給付的部份，那失業給付的這塊事實上是保障失業者他在失業期間的一個生活的那個需要喔。
3. 政府在就業資源上面，其實也還是要做資源合理的分配，其實政府他所面對是各種不同的族群，原住民有他的聲音，青年有他的聲音，中高齡有他的聲音，那最主要就是說政府其實在這個有限的就業資源上面，你怎麼去做合理的分配。
4. 在學校方面的職涯的一個探索跟一些教育，其實那我覺得這些東西都是要從前面就要去開始去深耕的。

吳涵瑜：

1. 其實我覺得如果真的要輔導青年有效的就業，其實你從大一就應該讓青年知道你未來的職涯在哪邊，那你可以做什麼事情。那我覺得現在大學教育是非常欠缺這一塊的。
2. 你們有一部分的經費，拿去教導家長說現在其實行行出狀元，其

實那個對我而言是減低以後我們在求職上的壓力

3. 政府在推行一些政策的時候，那個宣傳管道是很重要。
4. 所以我覺得什麼樣的管道可以讓年輕人的意見可以有收納，然後可以讓政策真的聽到年輕人的聲音我覺得這是第二個我想分享
5. 因為在職業訓練的角度來看，其實生理能力是可以被強化訓練的，那如果說中高齡他的生理能力，他能夠經由工作強化的訓練讓他提升的話，那或許中高齡或許是可以從事照服員的工作的。

深度訪談摘要

一、訪談對象與時間：

(一) 訪談時間：2012 年 8 月 10 日 下午 18：00-19：30

(二) 受訪者：吳小姐（跨國公司專案經理）

二、訪談內容：

-
- 個人就業現況
- (1) 從台大畢業後又到北京大學念光華管理學院和英國華威碩士，失業經驗沒有，但是待業期間很長。主要是找不到自己認為合適的工作，或是台灣工作所提供的工作薪資水準和工作要求落差太大，不想屈就。
 - (2) 中小企業能提供年輕人的願景和教育訓練太少，經營者常常都只是希望勞工的付出而不願意付出心力培養。
 - (3) 其實當然希望自己是能有一份穩定正常上下班的工作，但是常發現周遭的朋友間好幾份工作或是當 SOHO 薪水都還更多更自由，其實是個很弔詭的現象。
 - (4) 對聘僱青年或中高齡勞動力的看法：年輕人跟中高齡在求職機會上沒有什麼競爭關係，因為當一個職缺出現所設定的條件就已經決定了他可能會有的人選，第一還是條件考量，如果要的是經驗那中高齡就有優勢；反之，如果要的是勞動或是知識技術較高，那青年的機會就增加。當然在兩者的條件相當時，年齡會是我們選才的考量，重點在中高齡對於新的企業文化的接受度較差並且公司需付出的成本上
-

	似乎較高，但這樣的情形並不多見，至少在我們公司徵才年齡不會是被考量的主要因素。
參與就業促進政策之個人經驗	(1) 沒有參加過政府的就業促進方案，但認為應該要針對產業別調查設計，因為不同的行、職業對於工作能力的要求是不盡相同的，所以就業促進應該是要對中高齡者能扮演的角色定位清楚，可以適合的行職業定位清楚，避免齊頭式的政策，差異化對於青年和中高齡的促進就業都很重要，不然我們常常都收到一堆專長能力不符合的履歷，即便政府花了職訓的錢投資，也無法符合我們產業的需求。
對於國家角色功能，資源配置，現行法令政策、工具及制度設計等面向優缺點評析	(1) 國家的勞動派遣應該要鬆綁，既然都擋不住這樣的趨勢，倒不如好好的把法令弄完善，保障勞工。 (2) 對於長期就業促進方案之資源配置之看法：因為我沒參加過所以我不知道政府在這方面投入的多少錢，但至少對年輕人來說效果不彰顯，我們公司有職缺會上 104/1111 私人的人力銀行，但是就不會到政府部門去，我覺得政府與其花那麼多錢在做大型的就業博覽會，倒不如將力氣花在連接人才和企業面的溝通這塊上。
現有政策及未來趨勢建言	(1) 因應全球化趨勢，我們應該能夠接受異地就業及海外就業漸行，並且多加鼓勵，畢竟台灣就是工作機會越來越少，人才需要出口。 (2) 我建議政府要好好規劃產業發展，並且營造希望的願景，就業問題最重要的還是工作機會的創造，台灣的傳統產業和地方中小企業文化，一直是和我們這種外商公司不同。要如何

教育年輕人讓他們了解不同產業和企業文化的願景，並且接受這樣的差異，兒不要對於職涯只有單一的想像，我覺得是很重要的事。

一、訪談對象與時間：

(一) 訪談時間：2012年8月20日 下午13:00-14:30

(二) 受訪者：王先生(台東失業民眾)

二、訪談內容：

個人就業現況	(1) 一直都是斷斷續續的工作，除了是中高齡也是原住民，在台東這地方更是難找工作 (2) 雇主要求的工作型態和原住民喜歡的工作型態是不一樣的。我們比較喜歡直接領錢，有做有錢沒做就沒錢，不要總是用你們平地人的想法來看待我們。
參與就業促進政策之個人經驗	(1) 還是要考慮到每個人不同的情況，還有都說不會排斥年紀大的，但是其實我們就是找不到工作，法律定它的，沒用啦。
對於國家角色功能，資源配置，現行法令政策、工具及制度設計等面向優缺點評析	(1) 政府應該要多擴點，雖然投入很多職業訓練或是就業服務的經費但是，真正需要解決失業問題的地方都沒有點，像我們鄉下或偏遠鄉鎮，要去一趟或是去上課都還要一筆開銷，很不划算。 (2) 我參加過很多短期的方案，但是做完了就不知道能做什麼，而且很多都馬會用自己認識的，就服人員自己就先幫我們挑過一遍了，要真的面對有歧視這個問題在針對這個現象解決，不然定再多法律都沒用。 (3) 不要只是看一堆統計的數字，那些都不準，數字漂亮不一定成效好。
現有政策及未來趨勢建言	(1) 年輕人和中高齡之間有什麼競爭的關係，我是覺得多少有影響，找工作的時候如果看到年

輕人和我應徵同一個工作，我就會喪失鬥志，他們什麼都好，我們這類的作工的工作又不用什麼經驗還是技術，怎麼比都馬輸他們，還會被嫌不中用。

- (2) 我覺得以前的師徒制度很好，年輕人也比較有尊重前輩的觀念，行行出狀元，這是學校應該要把我們年輕人教好的地方
 - (3) 就業促進的計畫和服務要有連貫，而且簡單一點，對中高齡來講不太會用電腦和寫字的也還有，像我自己一開始就不太敢去政府的就服站找工作，怕很丟臉。
-

一、訪談對象與時間：

(一) 訪談時間：2012年8月10日 下午19：30-21：00

(二) 受訪者：吳小姐（某社會企業經理）

二、訪談內容：

-
- 個人就業現況
- (1) 我本身是台大畢業的，但是因為唸的是政治系所以沒有什麼專長又不是碩士，找工作其實滿辛苦的，好險我還是台大畢業的，所以後來找到這份工作持續做下去，我觀察到現在的職場現象很簡單：工作機會太少了，業界的老闆們都看衰台灣的前景不敢投資，一量縮直接衝擊的就是工作沒有了。再來就是：找工作一技之長變得相當的重要，名校光環還有一點點小功用，如果兩者都沒有，即便你是大學畢業生也只能在家裡蹲。
 - (2) 企業現在聘人都喜歡即刻可以使用的人才，慢慢培養對我們來說效能太低，不是說不做教育訓練，但是現在大學畢業生的水準實在太差，如果是為了混文憑倒不如較他們趕快就投入職場來磨練。
 - (3) 要改變青年的失業其實最應該改變的是他背後的父母，媽寶一大堆，我還面試過一個女孩全家人陪他一塊來，如果連獨立自主的能力都沒有，那我不知道她該怎麼面對工作的壓力。
 - (4) 對聘僱青年或中高齡勞動力的看法：這個問題我倒不認為有什麼競合，因為現在產業的變化和腳步步調太快了，年輕人如果願意好好在學校充實自己，教育單位也配合產業脈動進行職業訓練和職涯探索，我們還是很願意給年輕
-

	<p>人機會的，不會因為老員工還在就停止聘僱人才。至於中高齡，我認為是可以找一些部份工時或是經驗傳承的工作給他們做，還是要讓他們慢慢的離開職場。</p>
<p>參與就業促進政策之個人經驗</p>	<p>(1) 我們是營利公司，但是我們因為都是做社會企業責任的委託案，所以跟第三部分或社會弱勢的連結也很多。就業促進政策最大的問題是沒有一個清楚明瞭的架構和窗口，可以解決企業端和勞工端一系列的問題，可以感覺政府事情做很多，但是有一種雜而無章的感覺，應該要有一個親民的整合平台，我知道就業服務據點很多，但說實話在我們企業端真的能得到的協助和資訊很少。</p>
<p>對於國家角色功能，資源配置，現行法令政策、工具及制度設計等面向優缺點評析</p>	<p>(1) 政府其實應該做好一個資源整合者的角色，在我工作的過程中，我看到的就是勞政和社福政策間的配合不太順利，我覺得在執行就業促進政策的同時，社福資源的使用情況和搭配措施應該要考慮完善，才有辦法真正的提供個別化措施。。</p> <p>(2) 就我觀點來看，政府提振經濟規劃產業發展，整合教育、勞政以及社福作一統整性規劃，才能真正改善就業問題。</p>
<p>現有政策及未來趨勢建言</p>	<p>(1) 因應全球化趨勢，我們應該讓社會氛圍的彈性更大，也就是創造更多過去沒有被開發或是將一些工作轉型重新分工，以因應目前的就業趨勢。</p> <p>(2) 我建議針對青年和中高齡在就業市場的角色定位應該更明確，有先後次序，在不同的領域其次序其實也會有不同，不見得一定都是哪個</p>

群體吃香，業界端的意見一直都沒有被好好蒐集，礙於法令很多人不敢講實際的狀況，至少在我的經驗是這樣。

一、訪談對象與時間：

(一) 訪談時間：2012 年 9 月 28 日 上午 11：00-12：30

(二) 受訪者：曾先生（鋼鐵廠董事長）

二、訪談內容：

個人就業現況	(1) 從工廠的小員工做起，而後自行創業目前經營之公司為知名的鋼鐵廠。 (2) 中間經歷了一次嚴重的經商失敗，及多次誤判情勢被倒錢，仍舊屢敗屢戰。 (3) 曾董事長認為工作態度是評斷一個員工最應看重的要素。 (4) 對聘僱青年或中高齡勞動力的看法：我對青年或是中高齡沒有特別的偏好或歧視，但是實際的情形看來，青年的可塑性大得多，因為中高齡都會有很多的經驗和固執，如果不是從以前就自己帶上來的員工，有時候工作上的麻煩會多很多，因為他們有一套自己的行事模式和想法，所以在安排上我自己的想法是新聘的中高齡我願意請他們做末端的工作，顧問或是作業員也就是不太會參與公司實質核心的運作，當然這樣的薪資也就不可能太多；至於青年當然就應該好好培養讓他可以成為中堅幹部。
參與就業促進政策之個人經驗	無
對於國家角色功能，資源配置，現行法令	(1) 政府應該落實勞動檢查，因為目前的檢查實在太少了，苦了我們這種奉公守法的好公司，我們一切按規矩來但是成本提高很多，只好反

政策、工具及
制度設計等面
向優缺點評析

映在人事上面，這是非常現實的問題，當大環境削價競爭的氛圍形成，我們不得不在人事上開刀，以提高自身的競爭力。

- (2) 南部薪資跟北部比普遍偏低，政府應該要正視這個問題，我的經驗是在這裡失業和缺工是同時存在的問題，而且相當嚴重，不要再探討什麼青年和中高齡的就業問題，本質很簡單，就是薪資太低人家做不下去，這個我是商人我沒辦法，但是政府可以有點作為，吸引年輕人返鄉尤其是回到南部，才有辦法真的刺激這裡的經濟活動，地方型產業才會再次蓬勃發展，讓我可以把獲利提高，薪水分紅給員工，導入一個良性的循環。

現有政策及未
來趨勢建言

- (1) 區域化的進行產業的整合和升級，尤其是傳產的整個生產鏈的總體檢和設計，活絡台灣中小企業，這是政府應該努力的，讓我們知道政府是有計畫性地要扶植哪幾個產業鏈，而不是一股腦地只會蓋科學園區，台灣的傳統產業還是很有競爭力，需要的是升級和創新，這是年輕人可以做的。要看到青年和中高齡的就業同時被解決，傳統產業的興旺是一個重要的契機，一味發展高科技的結果就是促進了外勞的增加和中高齡的失業。

- (2) 我認為要解決青年和中高齡的就業問題，主要還是在教育面，現在的年輕人不肯吃苦挑工作，念書都念到快 25；中高齡失業的雖然比較有現實感，但是也是挑三揀四，怎麼解決這樣的難題，不要只是一味的要我們資方退讓退讓，是政府應該要好好思考的。
-

一、訪談對象與時間：

(一) 訪談時間：2012 年 10 月 22 日 上午 11：00-12：00

(二) 受訪者：鍾先生（大陸高級台幹返台找工作，失業中）

二、訪談內容：

個人就業現況	(1) 外派大陸工作 15 年想返鄉，辭職回台找工作卻到處碰壁。 (2) 擁有許多管理執照和 ISO 認證講師資格，自稱在台灣也少有人可以擁有他的經驗，但返台三年來履歷都石沉大海多。 (3) 鍾先生目前 64 歲年屆退休，過去於大陸巡迴各大企業巡迴進行管理課程教授。 (4) 對聘僱青年或中高齡勞動力的看法：青年和中高齡應該是有像師徒的關係，現在年輕人都不懂得跟前輩挖寶，企業也都不懂得如何善用中高齡，其實建立一個經驗傳承的管道是很必要的，其實每個階段的人對自己職涯的規劃不會相同，所以如果能以功能來切割工作機會，青年和中高齡在就業市場就能找到自己的位置，以我自己為例，我只要當個顧問授課給我鐘點，我也願意，重點是對我的尊重，是態度而非薪資。
參與就業促進政策之個人經驗	曾經去過幾次，但是被拒絕因為快達退休年齡，他們認為我不適合參加
對於國家角色功能，資源配置，現行法令政策、工具及制度	(1) 政府應該正視歧視的問題，法令訂它的，但是上有政策下有對策，性別歧視、年齡歧視甚至是學歷歧視在我周遭比比皆是，要規避這些罰

設計等面向優點評析

則太容易了，應該加強檢查。

- (2) 目前促進就業的方式有點急就章，應該要有比較有願景的規劃，針對青年在校到出社會，中高齡失業到再就業的過程，做通盤的規劃，將錢花在刀口上就好，而這兩個的共通的重要性都是職業訓練。
-

現有政策及未來趨勢建言

- (1) 既然已經避免不了全球化，就業思維就不應該只放在台灣，如何鼓勵不論是青年或中高齡把工作的視野放在國際，其實是很重要的一個方向。也就是說連結台灣和全球的就業市場而非僅局限於這個小島，是很重要的一個任務，也是現階段我們比較缺乏的。

- (2) 我認為如何讓台灣的青年願意到各地工作取經，如何讓在外的中高齡願意回到國內打拼傳承經驗，其實是很重要的一個課題。人才流動所能獲得的效益說不定遠超乎我們的想像，這是我在大陸幾年很深的體認。
-

一、訪談對象與時間：

(一) 訪談時間：2012 年 8 月 20 日 下午 18：00-19：30

(二) 受訪者：李小姐（從事就服業務人員）

二、訪談內容：

個人就業現況	無
--------	---

參與就業促進政策之個人經驗	<p>政府就業促進政策真的是政府做的要命，民眾罵得要死，吃力不討好。即便我們想要跟產業有多一些連結，增加就業媒合的機會，但是區域發展的落差太大，不是要找工作機會就會有，即便雇主很願意提供，所開出來的職缺也往往是短期的，無法長期支應職業訓練培訓出來的學員，所以說促進地方經濟的發展其實才是最主要的利器。</p> <p>我認為青年和中高齡間的競合會出現，是資源的配置，就是給青年和中高齡的錢一定會有一邊多就有一邊少，但是職場上的競合我倒是比較保留，雖然說如果中高齡不退休青年就會沒辦法往上晉升，但我倒認為這個可以藉由職務再設計和公司內部的人事流動來調配。</p> <p>求職態度和薪資期待落差是我目前覺得造成目前就業問題比較重要的因素，很多青年的求職意願很低，對於工作的要求又很多，家裡面也都願意養；中高齡就分成兩種：一類是什麼都肯做但是沒有技能在身，又不願意學習；一類是對於工作的評價和薪資不滿意，所以職缺和求職者都是不斷增加的，這是滿頭痛的問題。</p>
---------------	---

對於國家角色	(1) 政府不需要把民眾的就業問題當成全盤都是
--------	-------------------------

功能，資源配置，現行法令政策、工具及制度設計等面向優缺點評析

自己的責任，政府把產業政策弄明確，促進經濟發展增加就業，其他的就是勞工本身的責任，青年還可以靠補強學校中職業訓練和職涯探索的方式進行教育，中高齡的部分我認為可能需搭配社政單位例如社工師，組成一個就業促進小組的方式，為她們診斷就業問題並進行媒合。

- (2) 雖然已經有花東發展條例和計畫在執行，但我必須說整個後山的產業是靠觀光和農業撐起來的，這兩項都得靠天吃飯。大部分就業形態不是靠勞力就是服務業，對青年來講發展前景堪憂，很難找到符合自己專長和薪資期待的工作；對中高齡來說更是難有用武之地。如何計畫性地針對在地產業和在地勞工設計出一套量身的職業訓練方案，也就是在地化的職訓和就業媒合措施其實滿重要的，這方面我認為可和地方很多 NGO、NPO 或各類職業工會再做更強的連結，導入政府資源。
-

一、訪談對象與時間：

(一) 訪談時間：2012 年 8 月 27 日 下午 15：00-16：30

(二) 受訪者：許小姐（餐廳主管）

二、訪談內容：

個人就業現況 (1) 從就學期間即半工半讀，在餐廳打工從事服務業。

(2) 因為對於旅館飯店事務有興趣，畢業後至東勢林場的旅館部工作，一路由基層員工升到小組長。

(3) 工作一段時間後想要往餐飲業發展，目標可以自己創業。

(4) 有很明確的目標，很清楚自己的興趣和職業規劃，從在學期間即開始儲備自己的能力並和產業接軌。

參與就業促進政策之個人經驗 我們有配合就服站提供就業機會，但是媒合過來的人往往做不久 吃不了苦就離開，青年的部分我們多進用原住民，但他們不喜歡遵守規矩，對於工作要求常常不予理會，上班愛來不來，對我們造成很大困擾。進用的中高齡部分，通常都是請她們掃地和洗碗，他們是很願意做但是體力和精細度減退，也都需要再派人手協助，我們老闆都當作是在做善事。

(2) 本餐廳長時間配合政府推動的就業促進政策，但是實質上對我實務面的助益並不大，來的人願意留下來或是合適的並不多，這部分應該要有一個機制可以解決，例如可不可以由我們這邊找到人提出申請核可之類的。

對於國家角色功能，資源配置，現行法令政策、工具及制度設計等面向優缺點評析

(1) 政府要照顧所有的人民沒有錯，但是我覺得對於原住民和青年的關注已經太多了，反而會降低了她們的鬥志讓她們有所依賴，給他們魚不要給他們魚吃，我覺得更重要。

現有政策及未來趨勢建言

(1) 人口老化中高齡會越來越多和青年會越來越少，但以服務業為例，青年是比中高齡來的適合，所以我認為在提供就業機會給這兩類人的時候應該要針對不同的行業做區分，不是開出一堆職缺都不合適，事倍功半。

(2) 我認為青年和高齡間的競合是有的，但不是工作機會的競合，是工作職級上的競合，因為管理階層就那麼幾個。像我已經是小主管了，手下就有很多中高齡比我資深也比我有經驗，他們不見得會對我服氣，認為我太年輕了，我在作業上就會綁手綁腳，所以中高齡的心態再教育我覺得是未來政府可以投入的一個方向。

一、訪談對象與時間：

(一) 訪談時間：2012 年 11 月 9 日 上午 10：00-11：30

(二) 受訪者：李先生（某工會總幹事）

二、訪談內容：

個人就業現況	無
--------	---

參與就業促進政策之個人經驗	無
---------------	---

對於國家角色功能，資源配置，現行法令政策、工具及制度設計等面向優缺點評析	<p>(1) 政府應該落實勞動環境檢查，友善工作環境。</p> <p>(2) 提升勞工自我保護意識，也就是應多加宣導勞動權益。</p> <p>(3) 應積極扶植各工會使其蓬勃發展，如能增強勞工勞動意識，強化工會功能，可以工會做為政府和勞工之間重要媒介，讓政策和產業脈動間的銜接和倡議更加順暢，有助於解決就業問題。</p>
--------------------------------------	--

現有政策及未來趨勢建言	<p>(1) 整體的勞動條件提升，會有助於此兩類族群的求職，兩者在求職上面臨的困境不同，但是同樣的是都必須面對現在派遣、惡意解雇、無薪假等，沒有保障的勞動環境，其實我覺得談兩者間的競爭，倒不如認真看待兩者間的合作。</p> <p>(2) 青年和高齡的就業問題固然重要，但是整體的產經發展更是關鍵，薪資的倒退、惡意倒閉解雇及資遣事件頻傳，這類問題更是政府應當拿出魄力來整頓的首要任務，唯有良善的勞動</p>
-------------	--

環境，才能有永續的企業和員工，如果能有永續的經營，那麼在中高齡失業或可降低，那便可將資源多加分配至青年職業教育的部分，或可有效解決目前的困境。

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

期中報告審查意見回覆表

101 年 9 月

編號	審查意見	回覆修正情況說明
一	<p>(一) 本計畫主要價值之一在於探討青年與中高齡勞動力在實際就業行為與相關促進就業政策之可能競合關係，惟期中報告並未就此具體說明其分析方法，所附調查問卷內容亦未看到相關題項，請研究團隊加以補充說明。</p>	<p>有關兩族群間的競合關係在文獻探討與次級資料分析中已有初步討論。問卷調查的屬性則不適合用來討論此一問題，本研究主要以焦點座談及深入訪談來進行相關意見的蒐集，此部分已於八月間完成。</p>
	<p>(二) 有關青年與中高齡者就業問題之探究，相關部會曾進行多項研究調查，研究團隊不宜侷限在主計總處人力運用調查的資料，且主計總處人力運用調查可運用於政策分析內容仍屬有限，請研究團隊就現行分析內容與研究議題之關連性，加以釐清說明。</p>	<p>主計總處人力運用調查可運用於政策分析內容的確有限。但「勞工生活及就業狀況調查」與「青年就業狀況調查」的樣本數量僅四千餘人，且後者自 2006 年才開始實施，如果希望分年齡組來進行分析，又要考量行職業別分布，就必須使用「定期」的「大樣本」資料，目前只有人力資源運用調查之相關附帶調查符合這樣的要求。</p>
	<p>(三) 促進就業政策之利害關係人應包括勞資雙方，而目前問卷調查對象僅包含青年與中高齡勞動力者，並未涵蓋企業部分，爰請研究團隊思考其周延性。</p>	<p>就本研究計畫的目的（青年與中高齡者就業之競合）而言，焦點座談、深入訪談、次集資料分析以及政策評估等，是比較適宜的方法，問卷調查其實並不是很適當的研究方法；因此問卷調查的部分只針對正在尋找工作者為調查對象，了解他們在求職過程的期</p>

		<p>望與挫折。企業的意見則由焦點座談及深入訪談的方式來蒐集意見，目前已以訪問多位企業代表。</p>
	<p>(四)報告第 32 頁起說明國際比較選擇的原因，如日本、英國重視中高齡人力運用，故本文僅分析該國家中高齡促進就業政策，惟是否意謂著渠等較不重視青年就業問題，宜於研究報告中加以分析說明。另本研究主要目的之一為分析青年與中高齡勞動政策(包含不同年齡政策)的執行成效、資源配置策略與其間的競合關係，爰建議於國際比較時，更清楚說明其他國家政策取向選擇的背景及原因。</p>	<p>(1) 每個國家的政策都非常多樣，文化背景也不相同，除非進行社會變遷與制度歷史的比較分析，否則很難有全面性的了解，因此本團隊選擇特定國家的特定政策來討論，並不表示該國家不重視其他年齡族群的政策，期末報告將特別強調此點，以免讀者誤解。</p> <p>(2) 將會加入參考國家與先進國家的資訊，作為國際案例之背景說明。</p>
	<p>(五)現行國外文獻資料的蒐集多偏重各國政策方案內容，甚少觸及政策意涵與其實施成效，建議研究團隊先說明各該國家青年與中高齡就業問題後，分析其所採用的政策措施內容與實施成效。另第四章報告內容架構宜比照韓國部分之撰寫方式。最後，請針對他國經驗對我國之啟示進行分析，以增加政策參考價值。</p>	<p>(1) 將補充各國的實施成效評估等資料，來說明青年與中高齡的就業問題。</p> <p>(2) 因語言限制(需德、日、韓語)，各國可蒐集的資料之豐富性不一，因此內容項目難以一致，期末報告時，我們將盡力統一各國的內容架構，以利比較。</p>
	<p>(六)有關第六章焦點團體意見之分析宜聚焦於本研究之重點，建議研究團隊釐清討論內容與計畫之</p>	<p>撰寫期中報告時僅完成一次焦點座談的資料整理，因此內容較為單薄，目前已完成所有的焦點團體座談，對於青年與中高齡就業問</p>

附錄 3 期中報告審查意見回覆表

	<p>關連性，以加強與本研究主題之契合性。</p>	<p>題之競合有更廣泛的討論，將於期末報告中呈現。</p>
	<p>(七)問卷調查部分： 1、有關問卷調查內容，應加強釐清與說明其與研究主題之連結，如問卷詢問加入勞保與勞保年資等問題，與本計畫關連性為何應予補充。此外，問卷對於尋職經驗與所遭遇困難多所著墨，但該部分相關研究文獻已多所探究，研究團隊似無重新調查之必要。</p>	<p>(1) 問卷調查內容放入勞保及勞保年資等問項，係專家會議時之建議，希望能從其投保年資及加入勞保等問項對於受試者之背景有更多的掌握。 (2) 此項問卷是針對正在尋找工作者進行調查，過去的調查雖然也曾經詢問過這些問題，但樣本中正在尋找工作者並不多。</p>
	<p>2、在欠缺說明情況下，應考量問卷受訪對象對所列「政府就業促進方案」內涵很難有一致性瞭解，否則將影響問卷調查結果的正確性。爰為提高該部分問卷調查的政策回饋效果，建議研究團隊對就業促進方案加以分類，如參考第 2 頁區分為職業訓練、就業媒合與所得維持三類，再調查其對此三類方案措施的反應。</p>	<p>已將此題項由問卷中拿除。</p>
	<p>3、研究團隊於中高齡與青年在職者的問卷中，均詢問到「您想離開目前工作的主要原因」，惟研究團隊如何得知受調查者想離開目前的工作。此外，此題項與本計畫研究議題的關連性為何，宜於研究中釐清說明。</p>	<p>(1) 問卷題目已修改為： 您有想過離開目前的工作嗎？ <input type="checkbox"/> (1) 沒有想過 <input type="checkbox"/> (2) 有想過，想離開目前工作的主要原因為：(可複選，最多勾選 3 項) (2) 詢問原因是希望了解受訪者的工作條件(年資、薪資與工作型態等)與異動傾向的</p>

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

		關係，了解青年與中高齡者職涯期望的差異。
	4、現行就業服務中心包含職訓局所屬 5 大就業服務中心及臺北市、高雄市就業服務中心，爰請針對第 5 頁問卷調查發送之問卷數，進行詳細說明，原「就業輔導中心」之名稱亦請進行修正。	已按審查意見修正
	5、報告第 5 頁中提及因本調查屬「立意抽樣」，並蒐集「利害關係人」意見，抽樣已對母體做部分假設，問卷數量僅具參考性。惟後續請補充各區問卷對應母體之調查比例，以及各區回收比例之說明。此外，研究採取「立意抽樣」方式，樣本代表性似顯不足，未來宜謹慎進行研究結果之推論。	問卷主要針對正在尋找工作者（有工作者如果在人力銀行中登錄資料，表示有換工作的意圖）進行調查，沒有明確的母體，因此樣本代表性較難評估；未來將比對人力資源調查中的「新任工作者」之性別、年齡分布，檢討代表性問題，研究結果之推論將小心謹慎處理。
二	(一) 本研究原預期重點包括「分別檢視我國不同年齡層青年與中高齡勞動力面臨就業市場之就業障礙問題，並檢討相關積極性與消極性勞動市場政策執行成效、資源配置策略及其競合關係」，惟依據期中報告內容，尚難看出該研究重點之初步研究發現與成果，請於期末報告中強化相關資料內容。	相關政策資料仍在蒐集資料，完畢後將於期末報告中強化論述與分析。
	(二) 本研究報告主題為「我國青年	將參考審查意見重新檢視各章節內容之安

附錄 3 期中報告審查意見回覆表

<p>與中高齡勞動力就業問題之探討」，惟有關我國相關政策之探討分析分散在各章節，建議研究團隊思考其整併成專章之可行性，以突顯研究重點，並與研究主題相互呼應。</p>	<p>排，以凸顯研究重點。</p>
<p>(三) 根據第一章研究目的說明，有關「中高齡失業後再就業」政策問題為本研究計畫重點之一，惟第 32 至 47 頁所探討的僅觸及「高齡社會下銀髮族的持續就業」的推動，研究團隊應補充「中高齡失業後再就業」等相關資料，以聚焦本研究目的。</p>	<p>將利用人力運用調查了解中高齡失業後再就業的情形，同時補充國、內外中高齡失業後再就業之促進政策。</p>
<p>(四) 依據研究架構圖說明，第二章內容應對應研究架構所列之「社會環境背景」，惟目前資料內容似顯薄弱與不足，宜請補充強化。另第二章至第四章文獻回顧與人力資源資料分析結果，宜針對各章節說明其重要研究發現，以突顯本研究不同於既有研究之價值。</p>	<p>(1) 期末報告將增加社會環境背景的討論，如人口老化、高教擴張及高齡健康與再就業意願之討論。 (2) 各章最後將增加小節說明本章的重要結論。</p>
<p>(五) 研究團隊在第三章第一節嘗試為青年與中高齡就業的競合關係提出理論分析的基礎，惟尚難看出其與本計畫之關連。此外，現行文獻資料分析侷限於企業用人角度，缺乏從勞動者、整體經</p>	<p>(1) 彙整文獻檢討、問卷、焦點座談與深入訪談等資料後，可進行更具統整性分析。 (2) 失業是勞動力供過與求，缺工是勞動力供不應求。台灣雖然有缺工問題，但失業率也逐漸上升，且失業期間愈來愈長，變</p>

	<p>濟社會發展與勞動力結構變遷的角度進行探討分析。</p>	<p>換工作的頻率愈來愈高，而薪資也愈來愈低。在這樣的情況下，我們乃著重於企業用人角度的探討。我們同意必須從勞動者、整體經濟社會發展與勞動力結構變遷的角度來進行探討分析才能周全，但這部分過去的文獻討論頗多，因此不再強調；不過期末報告中將說明：完整的分析必須考慮企業用人策略之外的其他因素。</p>
	<p>(六) 我國目前人才外流情形嚴重，相較青年高失業率，形成勞動力 M 型化，兩者問題背後之原因脈絡是否具有關聯性，研究團隊或可考量納入探討。</p>	<p>此議題為目前我國所面臨的嚴峻挑戰，但本研究目的係關心我國青年與中高齡之就業及競合問題，關於人才外流與青年之高失業率之關聯性或可另行委託專案探討。</p>
	<p>(七) 研究報告第四章為主要說明國家青年或中高齡勞動者就業政策之內容，第五章則針對 OECD、韓國與我國兩族群就業政策競合問題加以探討，惟本研究目的著重於該兩族群就業政策執行成效與競合問題之探討，兩章節之編排方式與架構是否妥適，宜請研究團隊釐清。</p>	<p>研究團隊將參考審查意見重新檢視各章內容之安排。</p>
	<p>(八) 國外文獻部分： 1、第二章「全球化與勞動市場變遷的趨勢與挑戰」中，建議增加全球勞動市場變化情形之相關資料，並聚焦於青年與中高齡勞動力就業之變化。另請加強蒐集國</p>	<p>[已增加以下文字] 國際勞工組織(ILO)估計，當前全球青年失業人口約為7,500萬人，比起2008年金融危機時增加了超過400萬人。2012年時全球青年失業人口約為12.7%，但到2017年2月時估計將達12.9%。</p>

<p>內外有關青年與中高齡就業問題與政策評析之文獻資料，以充實計畫研究內容。</p>	<p>造成青年失業問題的不僅只是景氣循環，由於技術和傳播的進步、製造業的全球化、資訊近用的方便和價廉、工作的組織模式改變等，都造成經濟結構上的變遷，讓當前青年失業問題更加複雜。新式技術取向的經濟體促成大量的工作機會，但是，它需要密度相當濃厚的技術能力，而傳統「畢業即就業」的管道不再有效，教育不再保障一定能取得持續性的工作機會，同樣的高效能的新經濟體正意味著它不必然會創造出足以讓所有年輕人充份就業的工作機會。無論是發達國家或是開發中國家年輕失落的一代，都將面臨職業稀少、社會緊張的不利條件。因此需要透過更積極的干預措施，才能讓更多的年輕人在新經濟中取得成功。其中，幾個關鍵領域集中在：</p> <p>工作：確保有足夠的好工作數量，讓想工作的年輕人都能得到；</p> <p>技巧：教導年輕人如何認清機會，使他們的利益與市場的需求得到媒合，並能獲得相關技能，讓他們能在可持續發展的事業中取得成功；</p> <p>經驗：克服現實障礙，讓年輕人進入到初始勞動市場；</p> <p>影響：確定干預措施是有效的，讓其影響的強度與挑戰是相應的，而其成本與可得到的資金是符合的。</p> <p>然而，企業界單打獨鬥不一定能真正解決問題，應該鼓勵企業界與學校共同為學生量身訂做，打造「真實世界」的經驗，透過學術</p>
--	---

		<p>研究、實習和職業培訓方案。此外，公部份角色也相當重要，為了真正解決青年失業問題，政府、學校與企業應有效整合，從政策制定、產學合作、資訊整合到就業促進方案，都需要更為全面的規劃，才能達到預期目標。</p>
	<p>2、 美國於 1932 年採取工資補貼政策因應不景氣之就業問題，並區分為就業數量補貼、就業擴增補貼、邊際就業補貼等相關措施，各有其不同效益，建議併予探討是否適用於我國現階段就業政策。</p>	<p>[已增加以下文字]</p> <p>美國於1932年採取工資補貼政策因應不景氣之就業問題，並區分為就業數量補貼、就業擴增補貼、邊際就業補貼等相關措施，各有其不同效益，這當然有其時代需求。然而，當時的大環境是由於國際保護主義盛行，國際貿易總額從1929年的686億美元縮減到1932年的269億美元和1933年的242億美元。各國產能過剩、消費不足因此造成經濟活動的急速萎縮，1933年美國失業人口高達25%。面對需求不足，羅斯福總統採用凱因斯理論，擴大公共投資以刺激經成長，逐步度過危機。</p> <p>2008年全球金融風暴，眼看類似1929年的世紀風暴即將席捲全球，全球各國有了上次教訓，深知保護主義將造成更大災難，因此，這次各國均採取量化寬鬆政策，並輔以直接補貼（例如台灣的消費券發放、多元就業方案等）。以刺激景氣復蘇，避免衰退更加惡化。</p> <p>以美國為例，聯準會雖然已經推出兩輪量化寬鬆政策，在市場上購買了2.3兆美元的債券，宣佈零利率政策到2014年，仍然未能讓美國勞動市場恢復生氣，失業率連續43個月高於8%，因此仍在2012年9月13日宣佈推出</p>

		<p>QE3，大規模購買債券以提振經濟。</p> <p>總體而言，1930 年代工資補貼政策有其時代背景，面對 25%失業率造成嚴重社會問題，必須以非常方式進行。然而，當前低瀾的經濟只靠工資補貼政策，雖然可以解決部份短期就業的問題，卻無法真正解決真正失業問題，需以新的思考模式來面對。</p>
	<p>3、日本與法國已有「中高齡」服務「高高齡」的服務產業，建議就前開國家推動經驗蒐集相關資料，並探討我國借鏡應用的可行性與建議作法。</p> <p>4、國外文獻部分宜注意引用資料之時效性，如荷蘭部分所提及的 1992 及 1998 年法案，對現行政策是否有其參考性，宜請妥善考量。另歐盟於 2010 年提出之「歐洲 2020(Europe 2020)」計畫，其中有關「Youth on the move」旗艦計畫中，針對青年失業情況之改善措施亦多所著力，爰歐盟會員國(如荷蘭)配合該計畫所推動之青年促進就業方案內容，亦請研究團隊加以檢視分析後納入報告。</p>	<p>3、研究團隊將蒐集日本的相關資料，探討我國借鏡的可行性。</p> <p>4、文獻蒐集工作仍在持續進行中，本研究團隊目前新增 Manpower Group(2012), <i>How Policymakers Can Boost Youth Employment</i>, 2012/9/12 及 Making Cents International(2012), <i>2012 State of the Field in Youth Economic Oppertunities: A Guide for Programming, Policymaking, and Partnership Building</i>. 之內容，並將檢視歐盟於 2010 年提出之「歐洲 2020(Europe 2020)」計畫，其中有關「Youth on the move」旗艦計畫，作為分析參考的基礎。</p> <p>[已增加以下文字]</p> <p>針對改善青年失業相關政策作法，Manpower Group(2012)的研究提出深具反省性的十項建議，值得政策制定者在整合各部門力量時參考：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 沒有經濟成長，對年輕人而言不可能提供足夠就業機會。政府責無旁貸應扮演職業創造者的角色，並提供保障就業計畫所需氛圍。 2. 創新育成教育(Entrepreneurship

		<p>education)提供一些年輕人創業的機會，但能強化所有年輕人的動能及與工作關聯的技藝。創新育成教育與充足的支援的“生態系統”相結合，對新創業者而言就能激發新的創意並創造新的職位。</p> <ol style="list-style-type: none">3. 積極領導是改進技能市場運作，結合技能供給和就業需求所需要的推動力量。其中包括能提供更好勞動市場資訊以及規劃資源、專業職能訓練及證照。要用更有彈性的時間、便捷且便宜提供給學生習得所需技能。4. 應該設計能夠幫助年輕人成為市場精明的相關計畫：能即時運用勞動力市場資訊、嫻熟就業途徑的相關知識、有效製定長短期技術取得的決策、更具搜尋就業資訊及聘雇程序的社會知能。要達到此一目標，政府決策官員和學校教師，都必須保障年輕人比起當前校內外所能提供的，還要更多且充足的就業指導相關資源。5. 為年輕人設計運用新式且廉價的資訊傳送系統，諸如社會網絡媒介，以掌握及時便捷的相關訊息。6. 政府、學校與企業應有效整合，以提供年輕人從學校進入職場所需的工作經驗方案，包括實習及民間相關就業服務都能有效降低青年失業率並增加職能體驗與技能專長。7. 事實上，公—私部門間的有效合作對所有促進青年就業方案而言都是相當重要的。因為連結相關計畫到實際工作職務上，並
--	--	--

附錄 3 期中報告審查意見回覆表

		<p>能提供全方面的服務，都需要眾多環節共同整合才能達成目標。</p> <p>8. 政府在創造全國青年發展策略上扮演關鍵角色，需由政府召開整合各不同環節會議，才能讓學校、企業和年輕人在創造專業且動態的工作機會時，各自扮演適切角色。</p> <p>9. 所有策略及計畫都應根據深入研究成功案例、針對特定成果和成就的的資料、包括充足監控及對相關成素評量的作法，所得到的研究成果而發。</p> <p>10. replicable, scalable, and sustainable. 整體策略應能提供全面、充份，且與影響所有年輕人的清楚目標相結合，並能有效創造可以重覆操作、擴大辦理和持續有效的全方位政策。</p>
	<p>5、第 7 頁第 1 段和第 3 段中說明「歐洲和美國因強勢貨幣價差，迫使低階製造業外移」，以及「美國放棄美元與黃金的對價關係，為國際貿易增添套匯的利基」，依據相關文獻資料，美國雖於 1971 年放棄金本位制度，或許增加套匯機會，但此恐非歐美低階製造業外移到日本和東亞地區的主因，爰請研究團隊強化相關意見之理論基礎。</p>	<p>[已增加以下文字] 全球化逐步擴展，讓各國間比較利益成為貿易競爭的基礎。國際貿易提高了各國的競爭力，也讓各國藉國際分工，專注在比較利益較高的產業，以提升經濟成長動能。</p>
	<p>(九) 第 8 頁第 2 段最後兩行說明產業外移造成中高齡失業遠比</p>	<p>[已增加以下文字] 年輕人失業尚無家庭負擔，且可能還有父母可以支應生活所需；然而，中高齡失業者往往是家庭經濟支柱，失</p>

	<p>青年失業來得複雜且深遠，惟資料迴歸所顯示的是，青少年的失業問題或失業率並不比中高齡來得簡單或和緩，請研究團隊強化相關資料之分析與論述。</p>	<p>業將造成全家經濟頓失支持。尤有甚至，中高齡勞工，學習新技能的能力與意願，未若年輕年來得高，效率也較不及，加上中高齡年資高，同樣工作能力情況下，雇主寧可聘用薪資較低的年輕人，以節省成本。</p>
	<p>(十) 第 9 頁第 2 段略以，隨著人力派遣制度的形成與專職工作的消失，使失業問題成為新的結構性問題。文中所指「結構性問題」為何，宜加以補充說明。又次段提及「以美國為例，…。這意味著…技術層次不高的就業機會消失速度較快，教育仍是就業的重要基礎」兩段前後文內容並無直接聯連，請加以修正。</p>	<p>[已增加以下文字]企業為了壓低成本，人力派遣與兼職工作成為常態，勞工總工作時數不減反增，但所得卻遠低於專職人員。這些就業不足的情況並未顯現在失業率的數字上，相當程度也掩蓋了失業的真實狀況，既有失業現象所可能造成的影響，遠比過去來得嚴重。</p> <p>[已增加以下文字]要解決失業問題，還是要從提升就業者的專業技能為考量。</p>
	<p>(十一) 第 10 頁第 4 段提及「青年失業問題在於，…如果未能得到工作機會，不但會縮減其終身所得以及未來可能的機會」；另最後一段則提及「主權債務過高，民眾擔心未來景氣不再而不敢消費時，…」，請補充該兩段論述內容之依據或註明相關文獻出處。</p>	<p>[已修改以下文字]青年失業或僅得到基本工資的低階工作機會，除了讓年輕人難以維持生活開銷外，更重要的是讓年輕人失去可以在工作中磨練做事態度和自我成長的機會，以及存錢等待創業或投資的機會。這不但會縮減其終身所得，更剝奪了他們未來競爭的機會。尤有甚至，許多失業者在無法找到適當工作機會，轉而成為“尼特族”(NEETs: "not in education, employment, or training)，依賴父母維生，逐漸成為社會的結構性危機。</p> <p>在景氣低瀾之際，一般民眾看淡未來經濟前景，投資與消費都趨於保守，國民生產毛額(GDP)的成長也因而趨緩。過去，在凱因斯理論框架下，遇到景氣低瀾之際，政府可以藉公共支出的投入，以提振經濟成長。然而，</p>

附錄 3 期中報告審查意見回覆表

		<p>主權債務過高時，政府稅收無力負擔大量公共投資，即使議會同意提高舉債上限，亦可能因國債過高被調降債信評等而抵消了政府支出的力量，經濟成長受到限制。一般民眾面對未來的不確定性，消費會更加保守。目前全球主要經濟體都面臨內需市場消費不足的困境，因此多祭出量化寬鬆政府，希望刺激消費和投資，以提振經濟成長。然而，主權債務過高，讓政府的貨幣政策和財政政策均難達到預期成效，量化寬鬆政策不容易達政策目標。</p>
	<p>(十二) 第 12 頁末段提及「知識經濟與資訊社會崛起，同時也造成產業外移、工作消失、工作零細化等問題」兩者間的原因，研究團隊宜加以補充說明。</p>	<p>[已修改以下文字]透過網路聯絡，每個節點、每台主機都可以扮演傳統「市場」的角色以媒介交易，交易成本自然就日益降低。當組織來完成交易要比個人來得便宜時，公司就會紛紛成立，然而，隨著網路的迅速與方便，交易成本降到夠低的程度時，正式組織也將逐漸消失，這正就是唐斯與梅振家 (Downes, Larry & Mui Chunka) 所提出的「公司消失定律」(Law of Diminishing Firms)。科技促成交易成本大幅滑落，也將逐漸促成公司的消失，不但許多中階管理人員的工作因而消失，許多可以透過資訊科技及網路系統完成的工作，也因而消失。甚至，許多專職也轉化作兼職工作，或是按件計酬的電傳勞動。</p>
	<p>(十三) 第 13 頁第 4 段中「但隨著歲月的累積，…導致人力資本折舊。…到一定程度時將被考慮降低薪資」，惟根據人力資本模型，勞動者薪資到了生命週期尾端會</p>	<p>[增加]再加上當前社會中，知識與技術日新月異，既有知識與技術難以應付變遷迅速的市場需求，過去引以為傲的經驗累積，不一定足以面對新的變局，業界需要的能面對新變化的工作態度和調適能力。</p> <p>[增加]而當前的職業再訓練已經不僅限於勞</p>

	<p>降低恐另有其主要原因，而非完全是人力資本折舊所導致的結果。另最後一段說明「需要一般性在職訓練之工作傾向於聘僱年輕勞工，因為年輕勞工可『攤提』訓練花費成本的時間比較長」，惟根據人力資本理論，一般訓練的成本完全是由勞工所承擔，而不需由雇主共同負擔。</p>	<p>工個人能力，還涉及到生產流程的調整、與資訊通信科技的整體搭配等技能提升。</p> <p>[增加]中高齡勞工，較難學習新的技能，尤其是資訊時代的資訊通信技術(ICT)相關操作能力。雇主面對職場需要提升工作效能或是引進新的操作模式，就需安排相關在職訓練。</p>
	<p>(十四) 第 30 頁第二段末段針對新就業者就業期間之長短與主要求職管道，據以判斷就業服務機構所提供的多是短期的工作，似欠缺其關聯性與周延性的分析。建議就影響大專畢業生第一份工作之期間長短相關因素再予釐清，並補充相關文獻資料之蒐集與論述。</p>	<p>將參考審查意見，參酌相關文獻和論述後，於期末報告進行分析。</p>
	<p>(十五) 第 55 頁第 (十) 點提及公立就業服務機構應針對中高齡者的就業問題特徵，量身擬訂因應策略，惟政府目前已於全國各地設有 8 個公立就業服務機構及 358 個就業服務據點，提供求職者個別化的就業諮詢及職業訓練資訊，協助中高齡求職者再就業及穩定就業。而職訓局就業服務站人員於南區焦點座談中，亦表示已對於不同年齡求職者推介不</p>	<p>研究團隊將參考審查意見，審慎提出研究建議</p>

附錄 3 期中報告審查意見回覆表

	同的工作，爰請研究團隊納入參考。	
	(十六) 有關焦點座談會相關內容，宜以本研究探討重點加以結構化探討分析，現行報告內容(第六章第二節)偏向會議紀錄之呈現方式，宜請研究團隊於期末報告時修正之。	將於期末報告補正
	(十七) 資料內容部分 1、文獻資料部分，僅就「98-101年促進就業方案」政策進行分析，顯有不足，爰請研究單位補充相關資料進行分析。如在青年促進就業部分，教育部於98年協調推動「培育優質人力促進就業計畫(含大專生企業實習方案)」與青輔會協調推動之「青年就業接軌方案」等，均未納入資料之分析。又如在中高齡促進就業部分，勞委會現行弱勢促進就業措施均將「中高齡」列入主要協助對象之一，如「雇主僱用失業勞工獎助辦法」、「多元就業開發方案」、「微型創業鳳凰貸款及諮詢輔導計畫」、「職場學習及再適應計畫」以及「延長中高齡者失業給付請領期間」等	將於期末報告補正
	2、有關研究報告中提及之統計數	將於期末報告補正

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

	據，宜更新至最新資料，如第 1 頁說明 2010 年總失業率，請研究團隊更新至 2011 年最新數據。	
	3、第 1 頁研究背景第 2 段：「中高齡失業者非失業人口的大宗，近兩年的失業率約為 4%……。」惟依據行政院主計總處歷年人力資源統計調查中顯示，99 與 100 年中高齡者之平均失業率分別為 3.39%及 2.64%，相關說明是否妥適，請予以考量修正。	將於期末報告補正
	4、承上，同段內容中說明「台灣失業者的平均失業週數一向以 45-64 歲組人口最高，2010 年的平均為 32.46 週」，請補充我國整體平均失業週數之相關資料，以利對照比較。	將於期末報告補正
	5、第 3 頁第 2 段提及「事實上，第三部門的範圍相當廣泛，……，其就相當適合從事公、私部門職業訓練之媒介工作，例如，以『產訓合一』取代目前實施的『訓用合一』，也就是職訓單位在進行訓練與招生活動前，先找到合作的團體(如職業團體、產業工會，而非單一廠商)，並由各廠商提出僱用承諾，再進行招募與訓練…」，惟查職訓局暨所屬職訓中心尚無提供「產訓	已按審查意見修改

	<p>合一」之職訓措施，亦未有以「產訓合一」取代目前實施的「訓用合一」的規劃，爰請研究團隊確認後進行修正。</p>	
	<p>6、有關表 4-1 及 4-2「台灣各部會推動之勞動市場政策摘要表」中「勞委會」欄項下之「立即上工計畫」非屬「失業者訓練」，而是為鼓勵民營事業單位或民間團體提供工作機會，僱用符合連續失業 3 個月以上失業者、屬非自願性離職者、初次尋職者、就業服務法第 24 條第 1 項規定之失業者或持有受災證明災區失業者任一資格之本國籍勞工。除降低雇主的人事成本外，並有效協助失業者儘速就業，其係屬「僱用獎助」且非屬常態性之措施，應歸屬於「僱用津貼」項目。而「職場學習及再適應計畫」為促進就業措施，應改置於「短期就業」項目。另「鼓勵企業辦理托兒措施或設施」則非屬短期就業，而是政府為推動性別工作平權政策，促進女性勞工就業，有效開發女性人力資源，提高女性勞工之勞動參與率，均請修正調整。</p>	<p>已按審查意見修改</p>
	<p>7、表 4-1 與 4-2 所列相關方案並不只限於「98-101 年促進就業</p>	<p>已按審查意見修改</p>

	<p>方案」。此外，有關青年或中高齡促進就業方案，亦不限於「青年人才培訓深耕方案」與「延長失業給付」，其他尚包括「青年創業貸款」、「青年就業達人」等政策，以上均請研究團隊補充相關資料。此外建議補充個別政策推動的起迄期間，以利讀者對照我國各時期經濟景氣變動的情勢。</p>	
三	<p>(一) 有關初步研究發現與建議事項均顯龐雜，且難以看出其與研究內容之關連，建議研究團隊聚焦於本計畫研究議題，提出結構化的研究建議，研究發現與建議並應相關聯結。</p>	<p>將於期末報告補強</p>
	<p>(二) 期中報告內容尚未針對本研究主題提出具體之研究發現，研究團隊未來宜就各項研究重點議題分別說明其研究結果與建議。</p>	<p>將於期末報告補正</p>
四	<p>(一) 有關研究報告中各項圖表，均請加上資料來源出處。另焦點座談會的成果資料，建議就參與者意見逐項摘錄其重點，以利讀者閱讀瞭解。</p>	<p>期末報告將會確認所有圖表皆已加註資料來源。另，座談會的成果將以摘錄重點方式呈列。</p>

附錄 3 期中報告審查意見回覆表

	<p>(二) 行政院主計處已更名為行政院主計總處，報告中涉及之名稱部分請修正。</p>	<p>已按審查意見修改</p>
	<p>(三) 第 8 頁第二章第一節，「第三次是在 2001 年…直到 2008 年全球金融風暴發生前…」與「第四次是在 2007 之後…」，兩階段時間有所重疊，爰請進行修正。另第 27 頁第四節有關新就業者的就業狀況屬性分析順序，建議與第三節體例一致。</p>	<p>將於期末報告補正</p>
	<p>(四) 報告第四章分別就主要國家就業政策偏向青年、中高齡或兩者皆具進行探討，爰建議第六節「台灣的青年與中高齡就業促進政策」部分，亦能補充探討我國就業政策之取向。</p>	<p>將於期末報告補強</p>
	<p>(五) 研究報告第 79 頁採用主計總處「技術工及有關工作人員」與「非技術工及體力工」之用詞，惟第 60 頁問卷調查中卻使用「技藝有關工作人員」與「基層技術工及勞力工」，建議研究團隊釐清後進行統一修正調整。</p>	<p>已按審查意見修改</p>
	<p>(六) 第 34 頁第二段中，將「welfare to work」譯為「有</p>	<p>「welfare to work」已修正為「從福利到工作」，「Age Positive Campaign」修正為「積</p>

	<p>工作才有福利」，與英美所實施的 welfare-to-work program 的內容恐無法相對應，並與國內多數學者慣用的翻譯方式有所不同。另第 35 頁第 2 段中，將英國推動的「Age Positive Campaign」譯為「年齡加值運動」，亦與其實際內容無法對應，爰請研究團隊考量修正。</p>	<p>極年齡活動計畫」。</p>
	<p>(七)、有關期末報告目錄、章節與頁眉等相關格式，請依本會委託研究計畫作業要點附件規範之格式，進行檢視修正。</p>	<p>期末報告將以貴會委託研究計畫作業要點附件規範之格式，進行檢視修正。</p>
	<p>(八) 研究報告中圖表之呈現(如圖 3-1)，宜考量讀者可理解性，後續研究報告宜加以修正或以彩色列印呈現。</p>	<p>期末報告定稿後將以彩色列印呈現</p>
	<p>(九) 文字錯漏部分： 1、第 2 頁研究目的末段請修正為「……檢討台灣近年來的青年與中高齡相關之積極性（促進就業）與消極性（所得維持）勞動市場政策之執行成效……。」，補充「青年與」等文字。</p>	<p>已按審查意見修改</p>
	<p>2、第 3 頁第 2 段第 1 行，「…傳統上經濟體分為『公部門』與</p>	<p>已按審查意見修改</p>

	『私部門』，前者指的是以營利為導向的企業，後者則是政府組織…」，文意前後錯置，請修正。	
	3、有關吳秀光與鄭錫錯「中高齡者適合受訓職類之研究」，分別於第 2 頁、第 3 頁中進行引用，惟其年度與參考書目所敘之年度均不一致，請研究團隊加以釐清後修正。	已按審查意見修改
	4、第 6 頁提及參與座談會之各方代表包含「就業政策之執行單位代表，例如各地區職訓局主任」，上開機關正確名稱應為「各地區就業服務中心或職業訓練中心」。	已按審查意見修改
	5、第 12 頁第一段「這個階段，政府的產業策著重於設立工業區」漏字，請調整為「產業政策」。	已按審查意見修改
	6、第 15 頁第四段「有下列屬性的企業或職業較傾向於招募年齡勞工而非高齡勞工」，請將「年齡勞工」修正為「年輕勞工」。	已按審查意見修改
	7、第 45 頁說明「根據行政院經濟建設委員會(2008)「98-101 年促進就業方案核定本，我國各部會目前實施…之就業促進就	已按審查意見修改

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

	業方案如表 2-1、2-2」，應修正為表 4-1、4-2。	
8、	第 55 頁結論（十）「私立就業服務機構可能偏好服青年勞動力」，請修正調整為「偏好服務」。	已按審查意見修改
9、	第 24 頁第 1 行應為「中高齡者一般來說年資較長，特別是男性，較少因「為」婚育而中斷就業，年資可以不斷累積……」。	已按審查意見修改
10、	第 45 頁表 4-1 青輔會青年場體驗計畫部分，建議將「畢業青年…」修正為「大專校院畢業青年…」。	已按審查意見修改

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

期末報告審查會議紀錄

一、時間：101 年 12 月 28 日（星期五）上午 9 時 30 分

二、地點：行政院研究發展考核委員會 7 樓第一研討室

三、主席：黃研究委員至義

記錄：郭專員勝峯

四、出（列）席人員：

學者專家：

焦研究員興鎧(中央研究院歐美研究所)、辛副教授炳隆(臺灣大學國家發展研究所)、馬副教授財專(中正大學勞工關係學系)(以上依姓氏筆劃排列)

機關代表：

劉科長佩卿(青年發展署，原行政院青輔會)、林專員政諭(行政院勞委會)、江秘書宛琦(行政院勞委會)、江秘書賜琳(行政院勞委會)、徐科員德宇(行政院經建會)

研究小組成員：

楊副教授靜利(研究計畫主持人)、翟教授本瑞(協同主持人)、郭副教授振昌(協同主持人)

本會列席人員：

黃專門委員忠真、吳科長怡銘、郭專員勝峯

五、主席致詞：(略)

六、研究小組報告：(略)

七、發言要點：(依發言順序)

(一) 焦研究員興鎧 (中央研究院歐美研究所)：

- 1、第一章缺漏第三節研究範圍與限制一節，請予以補正。另第二章內容似顯簡略，建議將第四章部分內容併入。
- 2、第三章各國問題及政策部分，亦有其他國家或國際性組織的資料內容，宜針對章節名稱進行調整。另第六節兩族群就業競合問題是否應置於本節次，請研究團隊再予考量。
- 3、第 91 頁至 99 頁表格內容頗具參考價值，宜補充資料來源。
- 4、第三章至第五章宜以小節方式，進行更細緻而簡要的說明，以提供閱讀者瞭解。
- 5、各章節資料註明出處前後不一致且有錯漏，請通篇檢視後加以修正補充。另參考書目部分相當凌亂，英文資料作者編採順序錯漏甚多，而內文所引用之部分資料亦未列入，宜加以修正補充。
- 6、有關政策建議部分應以行政院組織改造後之主管機關加以說明。另所提調整初次就業青年基本工資部分，爭議性頗高，應補充相關可行性分析，以利主管機關參考。
- 7、部分英文翻譯名一再重複出現，宜加以刪減。

(二) 馬副教授財專 (中正大學勞工關係學系)：

- 1、有關非典型就業所產生的影響，在就業安全體系與積極性勞動政策上，研究團隊宜提出更具體的政策建議。
- 2、相關引用文獻於本文與參考書目的說明，似有疏漏，請研究團隊全盤檢視後進行確認。
- 3、建議研究團隊針對不同研究方法，於操作過程中所形成針對青年、中

高齡者勞動就業族群的具體概念、相關短期與中長期建議，與政策思考構面進行更具體的聯結與思考。

- 4、研究團隊針對不同國家政策與推動方針，如何落實於我國，宜補充具體的可行性分析。
- 5、各章節標題是否合乎討論範疇請再予檢視確認。

(三) 辛副教授炳隆 (臺灣大學國家發展研究所)：

- 1、針對期中審查委員所提「應就青年與中高齡勞動力在實際就業行為與相關促進就業政策措施之可能競合關係，進行深入分析」之意見，研究團隊雖有所回應，惟內容欠缺深度與嚴謹度。如所引用的 Munnell and Wu(2012)的文章為一篇尚未正式發表的工作報告，其迴歸分析結果有許多與理論不符之處，其說服力有待商榷。另一篇國外文獻部分，研究過程則未控制勞動需求端，容易導致產業景氣好，對青年與中高齡勞動力需求皆增加，而形成二者是互補關係的假象。研究團隊於國內次級資料的相關分析亦有類似問題。由於此議題是本研究與國內既有研究最大不同之處，爰建議研究團對此議題宜進行更深入與嚴謹的分析。
- 2、本研究問卷調查透過各就業服務站所回收樣本比例遠大於透過就服站尋職者的人數比例，導致回收樣本不具代表性，調查結果亦可能有嚴重偏誤。建議研究團隊將其列為研究限制，並在分析調查結果予以說明。
- 3、期中審查意見提到問卷調查內容與本計畫研究主題之關連性不足、受調者未必瞭解問卷內容、以及調查對象未涵蓋企業…等問題，仍未於問卷調查前進行修正，爰請研究團隊於審查意見回應表中進行說明。
- 4、本案期中審查對於研究內容與文獻分析提出多項修正意見，研究團隊於期末報告雖有部分回應，惟仍有下列事宜應予釐清或修正：
 - (1) 依據研究架構，第二章文獻必須對應「社會環境背景」之內容探討，惟目前所列內容似過於單薄，宜再補強。

- (2)第四章第一節所提理論背景與本計畫之關連性不夠明確，另分析內容侷限於企業用人角度，缺乏從勞動者角度，以及整體經濟社會發展與勞動力結構變遷的角度進行分析。
- 5、為求研究報告結構清晰，建議將第三章第六節併入第五章第二節，另第五章名為政策評析，惟內容除官方資料與問卷調查、深度訪談結果外，缺乏研究團隊本身的評析。建議研究團隊依研究架構所列五個方案評估構面，逐一進行評估後，具體說明評估結果。
 - 6、研究團隊對於訪談對象或參與座談者的發言內容應加以評析，不宜直接引用，以免發生立論前後矛盾的情形。如第 151 頁最後一段提及「不知道就業服務與資訊也是中高齡者在求職上遇到的困難之一」，此與問卷調查的結果顯有不一致。
 - 7、第六章第一節研究發現部分無法與本案研究目的相呼應，如研究目的提及「探討未來發展之趨勢」、「檢討相關積極性與消極性勞動市場政策執行成效、資源配置及其競合關係」等，惟於第六章第一節均未提及，宜請補充之。另請研究團隊強化研究發現與各章節內容之聯結與論述，以提高研究內容說服力。
 - 8、研究建議過於龐雜，而且多數與前面研究發現或本計畫研究目的無關，宜進行大幅修正。包括具體列出操作機制，並避免提及刻正執行的現有政策措施。另部分建議將立法院列為協辦機關，請予以刪除。
 - 9、針對我國青年與中高齡勞動力在實際就業行為與相關促進就業政策措施之可能競合關係，宜再進行更深入之分析。
- (四) 劉科長佩卿（青年發展署，原行政院青輔會）：
- 1、第四章關於我國青年與中高齡就業問題評析，其內容較偏重求職就業現況說明分析，對於青年就業面臨之問題似乎較無深入探討，請研究團隊補充。
 - 2、第五章對於我國青年就業促進政策分析，目前僅條列出各部會方案計畫，建議可針對就業問題與因應政策分類進行盤點，對於尚欠缺因應

政策之處宜提出分析，以連結後續研究建議章節內容。

- 3、第 93 及 96 頁青年職場體計畫起迄年應修正為 2003 年；第 96 頁青年創業貸款起迄年為 1968 年，惟若是青年創業貸款專案計畫則是 2009 年。
- 4、第 151 頁青年的就業障礙僅以「幾乎沒有工作經驗」、「居住地工作機會少」作為結論似乎過於簡化，建議就問卷結果及問題分析再加強相關論述內容。另第 114 頁問卷調查結果，不管是青年就業者或失業者，78%以上在求學期間都有打工經驗，與前述的推論「剛自學校畢業青年求職者幾乎沒有工作經驗情況」不符，請研究團隊修正之。
- 5、青輔會 102 年更名為教育部青年發展署，業務側重於青年生涯發展、在學青年的就業力提升，故部分研究建議的主管機關宜再加以調整。

(五) 林專員政論（行政院勞委會）

- 1、國外的研究資料建議適時更新，如日本 6 年更替 7 位首相與內閣，其勞動政策亦隨著調整，且高齡者推動就業法近期亦有所修正，爰請研究團隊加強更新與補充資料。
- 2、有關漸進式退休部分，日本僱傭就業促進法關於屆齡退休規定仍為 60 歲，惟為鼓勵高齡者繼續就業，採修法方式鼓勵企業延長繼續僱用，與我國法定退休年齡為 65 歲有所不同。另各行業是否一體適用延後退休，爰請研究團隊強化研究建議論述依據，以提高建議之可行性。
- 3、有關日本銀髮族中心於 1978 年成立，為行政法人性質，並受國會監督，且是高齡者與身障者的支援機構，有關其執行成效，研究團隊宜加以補充。
- 4、有關降低工作障礙涉及工作場所工作流程與勞動者之就業能力，此外，近年勞動檢查權下放亦涉及地方縣市政府權責，相關研究建議所列主管機關尚非勞委會單一部會權責，爰請研究團隊進行補充。

(六) 江秘書賜琳、江秘書宛琦（行政院勞委會職訓局）：

- 1、第 152 頁於行政方面建議「避免職業訓練被濫用」，並舉退休人員參與職業訓練為例，與第 156 頁於「改善整體就業環境」中「盡力削減年齡歧視」，兩者論述邏輯似有不一致情形，亦即研究團隊是否期待已領退休金人員再投入職場工作及參與增進工作能力之職訓，請補充說明之。
- 2、第 94 頁有關低收入戶及中低收入戶就業促進實施計畫原歸類於職業訓練項目，建議改歸類至就業媒合項目。
- 3、第 100 頁原歸類於失業者訓練之職場學習及再適應計畫，建議改歸類至短期就業項目；立即上工計畫建議改歸類至僱用津貼項目。另第 102 頁原於失業者訓練項目之職場學習及再適應計畫建請刪除，以符合原計畫頒訂之意旨。
- 4、勞委會職訓局於 101 年 8 月推出「中高齡者職務再設計中程計畫」，其中補助項目包含改善職場工作環境，爰有關研究團隊所提相關建議，宜強化論述依據，俾提供未來計畫調整修正之參考。
- 5、第 155 頁提及鼓勵企業長期僱用青年部分，係期望解決哪一族群之就業問題，宜有更清楚說明，另建立稅收優惠政策部分，宜加列財政部為主辦機關。

(七) 徐科員德宇(行政院經建會)：

- 1、第 63 頁有關青年與中高齡競合問題部分，影響未來退休年齡制度的規劃，所引用實證方法與相關推論應更為嚴謹，如詳細列出主要比較國家與比較期間。此外，建議增加論述篇幅，如嘗試引用相同實證方法推論我國與亞洲鄰近國家情況，請將現況比較一併納入。
- 2、第 152 頁建議「(1) 建立跨部會整合平台」部分，考量完善資訊整合平台對失業者有效運用政府資源功效甚鉅，研究報告宜提出更為細緻之政策建議。如應具備之介面與功能、整合模式的設計方式以符合使用者觀點，或者針對其他各國相關機制，以提供我國未來政策規劃參考。

- 3、第 152 頁第 (2) 項「強化家庭-地方-企業三方連結」之意見，建議可參考韓國地方職訓中心、學校與地方中小企業連結合作之作法，並增加建議之論述依據，以充實建議內容。

(八) 本會意見：

- 1、本案原預期研究重點之一為分別檢視我國不同年齡層青年(15 至 19 歲、20 至 24 歲、25 至 29 歲)與中高齡勞動力(45 至 49 歲、50 至 54 歲、55 至 59 歲及 60 至 64 歲)面臨就業市場之就業障礙問題，並檢討相關積極性與消極性勞動市場政策執行成效。惟報告初稿內容，較缺乏該方面之資料，請研究團隊補充強化之。
- 2、第三章第六節研究團隊先針對青年就業問題與促進政策進行探討，第二部分即直接進行青年與中高齡的競合問題說明，似宜補充中高齡就業問題與促進政策的相關分析資料。
- 3、研究團隊分別針對主要國家青年與中高齡就業政策進行介紹與說明，建議於章節後另以表格方式，比較與分析各國主要政策的異同，並就主要數據援引(如失業率、勞參率等)來強化各國政策推動成效論據。
- 4、建議研究團隊補充主要國家於消極與積極性勞動市場政策的資源比較分析，以作為我國後續政策規劃之參考。
- 5、第五章有關青年與中高齡就業政策資源配置內容部分，僅有歷年政策內容的概要說明，請評估補充相關政策預決算等相關資料的比較分析，以符本研究案預期成果。
- 6、第五章第三節中有關焦點座談暨深入訪談意見分析部分，不宜逐點直接摘述受訪者的意見，研究團隊宜就各座談或訪談提綱，針對各項議題輔以座(訪)談所獲得之資料，進行論述後綜整呈現。
- 7、有關各國政策方案與措施評析部分，主要針對各國家主要政策措施進行摘述，惟該相關措施其所欲解決的問題與執行的成效，且是否適用於我國，研究團隊宜進一步論述分析，以作為後續研究建議之基礎。

- 8、第 150 頁提及「本研究認為青年與中高齡在彼此工作競爭間並未存在競合關係…」，惟研究團隊應於本章節說明由研究過程中如何歸納出該結論，強化研究發現的論述依據。
- 9、研究團隊於研究建議臚列 36 項相關建議，惟其與前述研究團隊所蒐集之資料、研究發現的連結性，應有更明確的論述架構與說明。
- 10、行政院青年輔導委員會於 101 年度即將併入其他部會，爰請研究團隊就政策建議事項中有關青輔會相關之建議，請依行政院組織改造後各項職能之劃分修正調整之。
- 11、有關第六章第一節研究發現，應以學術論文格式體例撰寫研究團隊於本案之研究發現，初稿內容以列點方式呈現是否妥適，宜請考量。
- 12、報告中部分圖表，請確認呈現圖樣方式(如圖 4-1 及 4-2)，俾後續報告印製後，可清楚呈現所欲表達的資訊；另各圖表下方請加註資料來源。
- 13、研究報告中部分標點符號與斷句似有疏漏，請研究團隊通篇檢視後進行修正，如第 90 頁末段「『產學合作』是針對青年設立而『延長失業給付』是針對中高齡…」。
- 14、另報告內文各段落文字請「左右對齊」，另圖次則請由單數起頁。
- 14、研究結論部分項次標號後方均有贅字，如「(一)、.」、「(1)..」，請統一修正調整之。另參考書目之撰寫方式部分體例不一，請依學術論文格式進行修正調整。
- 15、有關附錄中各場次座談會紀錄，請書明會議時間、地點，並以摘要方式整理呈現(非逐字稿)，以利閱讀瞭解，各場次提綱部分如為相同，請置於會議紀錄前，以免資料顯得龐雜；另請補充深度訪談紀錄之摘要資料。。

八、研究小組說明：

有關資料修訂部分，研究團隊將依據與會學者及委託單位所提供建議進

行調整修正。

九、主席結論：

非常感謝各位教授撥冗出席本次審查會，與會貴賓所提的各項寶貴建議意見，請研究團隊參酌採納，儘速修訂研究報告初稿，並於 1 個月內送本會，俾便辦理後續事宜。

十、散會（下午 3 時 30 分）

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

期末報告審查意見回覆表

102 年 2 月

編號	審查意見	回覆修正情況說明
一	1、第一章缺漏第三節研究範圍與限制一節，請予以補正。另第二章內容似顯簡略，建議將第四章部分內容併入。	根據審查意見，已調整章節內容安排的調整。
	2、第三章各國問題及政策部分，亦有其他國家或國際性組織的資料內容，宜針對章節名稱進行調整。另第六節兩族群就業競合問題是否應置於本節次，請研究團隊再予考量。	已調整章節內容安排，將第三章的部分進行重新歸納分為各國青年的就業政策與各國中高齡的就業政策，以求文題相符；另，將就業競合問題併入第五章中。p26-p71
	3、第 91 頁至 99 頁表格內容頗具參考價值，宜補充資料來源。	已按審查意見將資料來源做補充。p100-p114
	4、第三章至第五章宜以小節方式，進行更細緻而簡要的說明，以提供閱讀者瞭解。	此部分按照審查意見，期末修正報告在章節後已補充小節做該章之摘要，以提供閱讀者瞭解。p67-p71 及 p96-97
	5、各章節資料註明出處前後不一致且有錯漏，請通篇檢視後加以修正補充。另參考書目部分相當凌亂，英文資料作者編採順序錯漏甚多，而內文所引用之部分資料	對於此一審查意見，本研究遵照辦理修改。p172-p182

	亦未列入，宜加以修正補充。	
	6、有關政策建議部分應以行政院組織改造後之主管機關加以說明。另所提調整初次就業青年基本工資部分，爭議性頗高，應補充相關可行性分析，以利主管機關參考。	初次就業青年基本工資部分，爭議性頗高，經研究團隊討論，已將此建議刪除，其他建議之主辦機關亦按行政院組織改造後之單位加以修正。P167-p171
	7、部分英文翻譯名一再重複出現，宜加以刪減。	已按審查意見修改
二	1、有關非典型就業所產生的影響，在就業安全體系與積極性勞動政策上，研究團隊宜提出更具體的政策建議。	據此審查意見，本研究加強綜述了國內、外非典型就業的樣貌和所造成之影響，並對應於政策建議時，提出完整就業安全體系等相關具體政策建議。
	2、相關引用文獻於本文與參考書目的說明，似有疏漏，請研究團隊全盤檢視後進行確認。	對於此一審查意見，本研究遵照辦理修改。
	3、建議研究團隊針對不同研究方法，於操作過程中所形成針對青年、中高齡者勞動就業族群的具體概念、相關短期與中長期建議，與政策思考構面進行更具體的聯結與思考。	此一研究建議本研究遵照辦理，期末修正報告調整章節編排，從全球化到我國的就業問題談起，再經過二手資料分析、深度訪談、焦點座談以及問卷調查的結果分析後，於第六章提出政策的連結和建議。
	4、研究團隊針對不同國家政策與推動方針，如何落實於我國，宜補充具體的可行性分析。	此一研究建議本研究遵照辦理，於第三章第四節小結的部分進行與我國國情的比較應用分析。p67-p71
	5、各章節標題是否合乎討論範疇請再予檢視確認。	已做章節的重新編排

<p>三</p>	<p>1、針對期中審查委員所提「應就青年與中高齡勞動力在實際就業行為與相關促進就業政策措施之可能競合關係，進行深入分析」之意見，研究團隊雖有所回應，惟內容欠缺深度與嚴謹度。如所引用的 Munnell and Wu(2012)的文章為一篇尚未正式發表的工作報告，其迴歸分析結果有許多與理論不符之處，其說服力有待商榷。另一篇國外文獻部分，研究過程則未控制勞動需求端，容易導致產業景氣好，對青年與中高齡勞動力需求皆增加，而形成二者是互補關係的假象。研究團隊於國內次級資料的相關分析亦有類似問題。由於此議題是本研究與國內既有研究最大不同之處，爰建議研究團對此議題宜進行更深入與嚴謹的分析。</p>	<p>對於此一審查意見，本研究遵照辦理修改。</p>
	<p>2、本研究問卷調查透過各就業服務站所回收樣本比例遠大於透過就服站尋職者的人數比例，導致回收樣本不具代表性，調查結果亦可能有嚴重偏誤。建議研究團隊將其列為研究限制，並在分析調查結果予以說明。</p>	<p>對於此一審查意見，本研究遵照辦理修改。 在問卷調查收案所發生之研究偏誤，本研究列為研究限制，並謹慎進行研究結果之分析。</p>
	<p>3、期中審查意見提到問卷調查內容與本計畫研究主題之關連性不</p>	<p>就本研究計畫的目的（青年與中高齡者就業之競合）而言，焦點座談、深入訪談、次集</p>

附錄 5 期末報告審查意見回覆表

<p>足、受調者未必瞭解問卷內容、以及調查對象未涵蓋企業…等問題，仍未於問卷調查前進行修正，爰請研究團隊於審查意見回應表中進行說明。</p>	<p>資料分析以及政策評估等，是比較適宜的方法，本研究認為問卷調查其實並不是很適當的研究方法；因此問卷調查的部分只針對正在尋找工作者為調查對象，了解他們在求職過程的期望與挫折。企業的意見則由焦點座談及深入訪談的方式來蒐集意見。</p>
<p>4、本案期中審查對於研究內容與文獻分析提出多項修正意見，研究團隊於期末報告雖有部分回應，惟仍有下列事宜應予釐清或修正：</p> <p>(1)依據研究架構，第二章文獻必須對應「社會環境背景」之內容探討，惟目前所列內容似過於單薄，宜再補強。</p> <p>(2)第四章第一節所提理論背景與本計畫之關連性不夠明確，另分析內容侷限於企業用人角度，缺乏從勞動者角度，以及整體經濟社會發展與勞動力結構變遷的角度進行分析。</p>	<p>第四章第一節所提理論背景雖為企業用人角度，但在第二章中本研究亦以整體經濟社會發展與勞動力結構變遷的角度，以得到青年與中高齡就業問題的整體樣貌。p18-p25</p>
<p>5、為求研究報告結構清晰，建議將第三章第六節併入第五章第二節，另第五章名為政策評析，惟內容除官方資料與問卷調查、深度訪談結果外，缺乏研究團隊本身的評析。建議研究團隊依研究架構所列五個方案評估構面，逐</p>	<p>已按審查意見進行修改，重新編排期末報告之章節結構。並於第五章按照本研究所提出之研究議題構面進行質性資料的綜論和評析。P98-p62</p>

	<p>一進行評估後，具體說明評估結果。</p>	
	<p>6、研究團隊對於訪談對象或參與座談者的發言內容應加以評析，不宜直接引用，以免發生立論前後矛盾的情形。如第 151 頁最後一段提及「不知道就業服務與資訊也是中高齡者在求職上遇到的困難之一」，此與問卷調查的結果顯有不一致。</p>	<p>此一審查意見本研究遵照辦理，本研究修正後之評析以綜合論述的方式輔以受訪者之發言內容為輔，避免將與談者之發言與內容做直接引用，造成立論上的矛盾與偏誤。 P155-p166</p>
	<p>7、第六章第一節研究發現部分無法與本案研究目的相呼應，如研究目的提及「探討未來發展之趨勢」、「檢討相關積極性與消極性勞動市場政策執行成效、資源配置及其競合關係」等，惟於第六章第一節均未提及，宜請補充之。另請研究團隊強化研究發現與各章節內容之聯結與論述，以提高研究內容說服力。</p>	<p>本研究已進行章節的重新安排調整，並於第六章第一節針對本案之研究目的作綜合論述研究發現，期強化各章節間之聯結，並做為提出政策意見之論據。</p>
	<p>8、研究建議過於龐雜，而且多數與前面研究發現或本計畫研究目的無關，宜進行大幅修正。包括具體列出操作機制，並避免提及刻正執行的現有政策措施。另部分建議將立法院列為協辦機關，請予以刪除。</p>	<p>此一審查意見本研究遵照辦理。p167-p173</p>
	<p>9、針對我國青年與中高齡勞動力在</p>	<p>據此審查意見本研究在第五章中進行其在政</p>

附錄 5 期末報告審查意見回覆表

	實際就業行為與相關促進就業政策措施之可能競合關係，宜再進行更深入之分析。	策使用、就業行為更進一步之分析。 p120-p126
四	1、第四章關於我國青年與中高齡就業問題評析，其內容較偏重求職就業現況說明分析，對於青年就業面臨之問題似乎較無深入探討，請研究團隊補充。	此一審查意見本研究遵照辦理，已做補充。 P96-97 及 p127-162
	2、第五章對於我國青年就業促進政策分析，目前僅條列出各部會方案計畫，建議可針對就業問題與因應政策分類進行盤點，對於尚欠缺因應政策之處宜提出分析，以連結後續研究建議章節內容。	本研究除針對我國就業促進政策進行條列外，亦進行就業政策之分類盤點，內容詳見於第五章。p100-p114
	3、第 93 及 96 頁青年職場體計畫起迄年應修正為 2003 年；第 96 頁青年創業貸款起迄年為 1968 年，惟若是青年創業貸款專案計畫則是 2009 年。	已按審查意見進行修正。p100-p114
	4、第 151 頁青年的就業障礙僅以「幾乎沒有工作經驗」、「居住地工作機會少」作為結論似乎過於簡化，建議就問卷結果及問題分析再加強相關論述內容。另第 114 頁問卷調查結果，不管是青年就業者或失業者，78%以上在求學期間都有打工經驗，與前述的推論「剛自學校畢業青年求職	已按審查意見進行修正。

	者幾乎沒有工作經驗情況」不符，請研究團隊修正之。	
	5、青輔會 102 年更名為教育部青年發展署，業務側重於青年生涯發展、在學青年的就業力提升，故部分研究建議的主管機關宜再加以調整。	已按審查意見進行修正。P167-p173
五	1、國外的研究資料建議適時更新，如日本 6 年更替 7 位首相與內閣，其勞動政策亦隨著調整，且高齡者推動就業法近期亦有所修正，爰請研究團隊加強更新與補充資料。	本研究已於第三章日本中高齡就業數進政策補充高齡就業服務法之內容。p51-p56
	2、有關漸進式退休部分，日本僱傭就業促進法關於屆齡退休規定仍為 60 歲，惟為鼓勵高齡者繼續就業，採修法方式鼓勵企業延長繼續僱用，與我國法定退休年齡為 65 歲有所不同。另各行業是否一體適用延後退休，爰請研究團隊強化研究建議論述依據，以提高建議之可行性。	根據本研究結果分析認為不同行職業應有不同的退休年齡，故政策建議指出需有效建立行職業之職能標準，以供後續政策之參考，提高政策可行性。
	3、有關日本銀髮族中心於 1978 年成立，為行政法人性質，並受國會監督，且是高齡者與身障者的支援機構，有關其執行成效，研究團隊宜加以補充。	本研究已於第三章日本中高齡就業促進政策補充日本銀髮族中心之內容。p51-p56
	4、有關降低工作障礙涉及工作場所	本研究在建議部分增列各縣市政府

附錄 5 期末報告審查意見回覆表

	<p>工作流程與勞動者之就業能力，此外，近年勞動檢查權下放亦涉及地方縣市政府權責，相關研究建議所列主管機關尚非勞委會單一會權責，爰請研究團隊進行補充。</p>	
六	<p>1、第 152 頁於行政方面建議「避免職業訓練被濫用」，並舉退休人員參與職業訓練為例，與第 156 頁於「改善整體就業環境」中「盡力削減年齡歧視」，兩者論述邏輯似有不一致情形，亦即研究團隊是否期待已領退休金人員再投入職場工作及參與增進工作能力之職訓，請補充說明之。</p>	<p>此建議經研究團隊討論考量後已刪除，避免造成建議偏誤。</p>
	<p>2、第 94 頁有關低收入戶及中低收入戶就業促進實施計畫原歸類於職業訓練項目，建議改歸類至就業媒合項目。</p>	<p>已按審查意見進行修正。p111-p114</p>
	<p>3、第 100 頁原歸類於失業者訓練之職場學習及再適應計畫，建議改歸類至短期就業項目；立即上工計畫建議改歸類至僱用津貼項目。另第 102 頁原於失業者訓練項目之職場學習及再適應計畫建請刪除，以符合原計畫頒訂之意旨。</p>	<p>已按審查意見進行修正。P100 及 p111</p>
	<p>4、勞委會職訓局於 101 年 8 月推出</p>	<p>本研究所提之「中高齡者職務再設計」須考</p>

	<p>「中高齡者職務再設計中程計畫」，其中補助項目包含改善職場工作環境，爰有關研究團隊所提相關建議，宜強化論述依據，俾提供未來計畫調整修正之參考。</p>	<p>量是否補助職場工作環境一事，繫為建議補職場工作環境之改善之補助應做更細緻之考量，避免資源的浪費。</p>
	<p>5、第 155 頁提及鼓勵企業長期僱用青年部分，係期望解決哪一族群之就業問題，宜有更清楚說明，另建立稅收優惠政策部分，宜加列財政部為主辦機關。</p>	<p>鼓勵企業長期僱用青年，繫針對所有初次就業之青年；另增列財政部為主辦機關。</p>
<p>七</p>	<p>1、第 63 頁有關青年與中高齡競合問題部分，影響未來退休年齡制度的規劃，所引用實證方法與相關推論應更為嚴謹，如詳細列出主要比較國家與比較期間。此外，建議增加論述篇幅，如嘗試引用相同實證方法推論我國與亞洲鄰近國家情況，請將現況比較一併納入。</p>	<p>第五章第二節先概述各先進國家之青年與中高齡競合之實證研究結果，再分述過去各國中高齡與青年競合之相關研究文獻，以利與我國實證分析作比較。P120-p126</p>
	<p>2、第 152 頁建議「(1) 建立跨部會整合平台」部分，考量完善資訊整合平台對失業者有效運用政府資源功效甚鉅，研究報告宜提出更為細緻之政策建議。如應具備之介面與功能、整合模式的設計方式以符合使用者觀點，或者針對其他各國相關機制，以提供我國未來政策規劃參考。</p>	<p>本審查意見認為應提出更為細緻之政策建議。如應具備之介面與功能、整合模式的設計方式以符合使用者觀點，或者針對其他各國相關機制，是很好之建議，但因本研究側重青年與中高齡的就業問題，故建議可列為未來政策研究發展之方向。</p>

	<p>3、第 152 頁第 (2) 項「強化家庭-地方-企業三方連結」之意見，建議可參考韓國地方職訓中心、學校與地方中小企業連結合作之作法，並增加建議之論述依據，以充實建議內容。</p>	<p>此一審查意見本研究遵照辦理，於第三章各國之就業促進政策處補充韓國青年就業促進政策之作法，以增加論述依據。p46-p51</p>
<p>八</p>	<p>1、本案原預期研究重點之一為分別檢視我國不同年齡層青年(15 至 19 歲、20 至 24 歲、25 至 29 歲)與中高齡勞動力(45 至 49 歲、50 至 54 第、55 至 59 歲及 60 至 64 歲)面臨就業市場之就業障礙問題，並檢討相關積極性與消極性勞動市場政策執行成效。惟報告初稿內容，較缺乏該方面之資料，請研究團隊補充強化之。</p>	<p>期末修正報告已按審查意見及所欲呈現之章節編排作架構之重新調整，進行相關資料之補強。第二章及第三章補充我國及各國不同年齡層所面臨之就業問題及勞參率失業率等情況。p9-p71</p>
	<p>2、第三章第六節研究團隊先針對青年就業問題與促進政策進行探討，第二部分即直接進行青年與中高齡的競合問題說明，似宜補充中高齡就業問題與促進政策的相關分析資料。</p>	<p>期末修正報告已按審查意見及所欲呈現之章節編排作架構之重新調整，並進行相關資料之補強。中間即有提及中高齡及青年就業問題與促進政策間的關聯性。p26-p71</p>
	<p>3、研究團隊分別針對主要國家青年與中高齡就業政策進行介紹與說明，建議於章節後另以表格方式，比較與分析各國主要政策的異同，並就主要數據援引(如失業率、勞參率等)來強化各國政策推</p>	<p>此一審查意見已按之於第三章第一節及第四節進行修正和增補，除了援引(如失業率、勞參率等)數據來強化各國政策推動成效及就業問題之樣貌外，亦進行表格繪製找出各國主要政策之異同，並與我國進行比較。p26-p27，p67-p71</p>

	動成效論據。
4、建議研究團隊補充主要國家於消極與積極性勞動市場政策的資源比較分析，以作為我國後續政策規劃之參考。	本研究於第二章進行主要國家於消極與積極性勞動市場政策的蒐集，以看出各主要國家的資源投入情況。P28-p66
5、第五章有關青年與中高齡就業政策資源配置內容部分，僅有歷年政策內容的概要說明，請評估補充相關政策預決算等相關資料的比較分析，以符本研究案預期成果。	本研究於第五章中除了政策內容之說明與歸納分析外，針對歷年政策使用經費和服務人次進行我們使用在青年與中高齡的競合情形做比較分析，以找出兩族群間資源的競合關係。p120-p126
6、第五章第三節中有關焦點座談暨深入訪談意見分析部分，不宜逐點直接摘述受訪者的意見，研究團隊宜就各座談或訪談提綱，針對各項議題輔以座(訪)談所獲得之資料，進行論述後綜整呈現。	已改正撰寫方式，以學術論文之體例進行撰寫，並按照審查意見，所有焦點座談和深度訪談資料皆以整體論述評析後再進行呈現。p155-p162
7、有關各國政策方案與措施評析部分，主要針對各國家主要政策措施進行摘述，惟該相關措施其所欲解決的問題與執行的成效，且是否適用於我國，研究團隊宜進一步論述分析，以作為後續研究建議之基礎。	已於第二章之小節做政策成效與我國國情比較之補強。p26-p27，p67-p69
8、第 150 頁提及「本研究認為青年與中高齡在彼此工作競爭間並未存在競合關係…」，惟研究團隊應於本章節說明由研究過程中如	本研究在第五章修正內容編排方式，透過次集資料的分析和質性研究的結果分析出青年與中高齡就業問題的概貌和工作形態，再進一步分析政策的資源配置兩族群間的競合情

附錄 5 期末報告審查意見回覆表

<p>何歸納出該結論，強化研究發現的論述依據。</p>	<p>形，以補強研究之論據。P98-p162</p>
<p>9、研究團隊於研究建議臚列 36 項相關建議，惟其與前述研究團隊所蒐集之資料、研究發現的連結性，應有更明確的論述架構與說明。</p>	<p>建議部分做了適度修正，以利於研究發現的連結性。p167-p173</p>
<p>10、行政院青年輔導委員會於 101 年度即將併入其他部會，爰請研究團隊就政策建議事項中有關青輔會相關之建議，請依行政院組織改造後各項職能之劃分修正調整之。</p>	<p>此一審查意見本研究遵照辦理，已按行政院組織改造後之部會架構與劃分之職能做調整。p167-p173</p>
<p>11、有關第六章第一節研究發現，應以學術論文格式體例撰寫研究團隊於本案之研究發現，初稿內容以列點方式呈現是否妥適，宜請考量。</p>	<p>此一審查意見本研究遵照辦理。已改正研究發現之撰寫方式，以學術論文之體例進行撰寫。p163-p166</p>
<p>12、報告中部分圖表，請確認呈現圖樣方式(如圖 4-1 及 4-2)，俾後續報告印製後，可清楚呈現所欲表達的資訊；另各圖表下方請加註資料來源。</p>	<p>圖表部分待修正報告審查完成，將以彩色印刷方式呈現，以利資訊之表達。</p>
<p>13、研究報告中部分標點符號與斷句似有疏漏，請研究團隊通篇檢視後進行修正，如第 90 頁末段「『產學合作』是針對青年設立而『延長失業給付』是針對中高</p>	<p>修正報告已按貴會所規定之格式進行調整</p>

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

	<p>齡…」。另報告內文各段落文字請「左右對齊」，另圖次則請由單數起頁。</p>	
	<p>14、研究結論部分項次標號後方均有贅字，如「(一)、.」、「(1)..」，請統一修正調整之。另參考書目之撰寫方式部分體例不一，請依學術論文格式進行修正調整。</p>	<p>修正報告已按貴會所規定之格式進行調整</p>
	<p>15、有關附錄中各場次座談會紀錄，請書明會議時間、地點，並以摘要方式整理呈現(非逐字稿)，以利閱讀瞭解，各場次提綱部分如為相同，請置於會議紀錄前，以免資料顯得龐雜；另請補充深度訪談紀錄之摘要資料。</p>	<p>已將焦點座談以重點摘要之方式摘錄於附件。另，深度訪談之記錄摘要同時列於附件中。p221-p256</p>

我國青年與中高齡勞動力就業問題之探討

修正報告審查意見回覆表

102 年 3 月

編號	審查意見	回覆修正情況說明
一	<p>研究團隊於期末報告回應表說明將針對問卷調查回收所發生的偏誤列為研究限制，惟經查報告中並無研究限制之相關說明，爰請敘明修正處(頁數)。</p> <p>原審查意見提及「第一章缺漏第三節研究範圍與限制」部分，修正報告中仍未補充，請修正之。</p>	<p>根據審查意見，已補充於第六章第三節。P182</p>
	<p>第三章分別針對各國青年與中高齡者就業問題與政策進行探討，惟有關兩族群就業競合問題之內容置於第五章我國政策評析後，爰該章節結構是否妥適，請再酌。另原審查意見提及「第三章各國問題及政策部分，亦有其他國家或國際性組織的資料內容，宜針對章節名稱進行調整」，報告中仍未見修正</p>	<p>已按審查意見進行章節調整，將兩族群就業競合問題獨立於第三章第三節，並調整第三章之章節名稱，以符合文章內容。P70-72</p>
	<p>原審查意見提及「第四章第一節所提理論背景與本計畫之關連性不夠明確」，</p>	<p>已於第四章前言做補充。P78</p>

<p>爰請針對該章節內容與本研究計畫之關連性，於該章節前先進行說明。</p>	
<p>原審查意見提及第五章名為政策評析，惟缺乏研究團隊本身之評析，爰建議依據研究架構所列五項方案評估構面，逐一進行評估。經查研究報告並無進行修正。</p>	<p>已利用研究架構所列之方案評估構面進行逐一評估。P174-175</p>
<p>研究團隊應補充我國相關積極性與消極性勞動市場政策執行成效與資源配置策略部分，僅於第五章第一節第二項針對3項方案進行介紹，惟有關我國青年與中高齡勞動就業之資源配置情形，並未有相關分析論述，爰請補充修正</p>	<p>遵照審查意見增加分析論述我國青年與中高齡勞動就業資源配置情形之分析。P125-126</p>
<p>原審查意見提及「補充主要國家於消極與積極性勞動市場政策的資源比較分析」，惟研究團隊於第三章僅針對主要國家兩族群的就業政策進行說明與粗略分類，尚難看出其於消極性與積極性勞動市場政策的資源比較，爰請研究團隊補充說明。</p>	<p>已補充相關資料於第三章前言的部分，以完整主要國家之背景內容。P26-30</p>
<p>原審查意見提及第五章「…政策分析，目前僅條列出各部會方案計畫，建議可</p>	<p>原文章之第五章第二節即為青年與中高齡就業問題和因應政策的盤點和分析，</p>

附錄 6 修正報告審查意見回覆表

<p>針對就業問題與因應政策分類進行盤點，對於尚欠缺因應政策之處宜提出分析」，經查修正報告中僅於表格中臚列政策方案計畫與分類，惟對於各就業問題與其因應政策，仍未提出相關分析。</p>	<p>根據審查意見再加入政策尚缺乏之處做為分析參考。P125-126</p>
<p>原審查意見提及有關所引用之國外文獻，一篇屬工作報告，其迴歸分析結果與理論不符、一篇未控制勞動需求端，恐導致青年與中高齡勞動力互補的假象，惟研究團隊針對本項建議似無進行修正(第 120 至 122 頁)，爰請研究團隊加強兩族群就業政策可能競合的探討分析，以避免影響本研究報告之評價。</p>	<p>按審查意見本研究於第三章第三節補充競合相關文獻，並且於第五章第二節之競合探討分析進行計算和推論。P130-134</p>
<p>原審查意見提及「第 151(164)頁青年的就業障礙僅以『幾乎沒有工作經驗』、『居住地工作機會少』作為結論似乎過於簡化，建議就問卷結果及問題分析再加強相關論述內容。另第 114(128)頁問卷調查結果，不管是青年就業者或失業者，78%以上在求學期間都有打工經驗，與前述的推論『剛自學校畢業青年求職者幾乎沒有工作經驗情況』不符，請研究團隊修正之。」，惟研究團隊未</p>	<p>對於此一審查意見，本研究遵照辦理修改。惟青年就業障礙已刪除幾乎沒有工作經驗與居住地工作機會少等結論，故不會產生前後推論不符之情事。問卷結果的分析業已重新檢視並於限制中提及無法進行過度推論，以求小心謹慎。</p>

	進行修正，請改善之。	
	原審查意見提及「研究建議過於龐雜，而且多數與前面研究發現或本計畫研究目的無關，宜進行大幅修正。包括具體列出操作機制，並避免提及刻正執行的現有政策措施」，經查修正報告中僅刪除原 4 項研究建議、新增 1 項研究建議。爰請具體強化研究資料、研究發現與研究建議的關聯性，並針對我國「不同年齡層」青年與中高齡勞動力就業問題，研提具體政策建議，以具體回應本案原預期研究成果。	已按審查意見進行修正，除檢視建議與本研究結果之相關外，亦以本研究架構所提出之五個構面之建議方向進行歸納整理，以更為具體回應研究結果。 P176-181
二	第 107 頁有關青年創業貸款起始年為 1968 年，惟經查青年創業貸款專案計畫則是自 2009 年開始，爰請依原審查意見進行修正。另第 112 頁「短期就業」項目請依原審查意見增加「職場學習及再適應計畫」。	已按審查意見修正。P108，P121
	有關第 126 頁圖 5-7 僅說明勞委會自 2002 年至 2011 年就業促進政策之經費支出，惟針對消極性與積極性勞動市場政策資源，未有相關分析，爰請補充，以符本案原預期研究成果。	對於此一審查意見，本研究遵照辦理修改。P106-107，P125-126，P132

附錄 6 修正報告審查意見回覆表

<p>部分研究建議主管機關已依行政院組織改造後之名稱敘寫，如勞動部。惟諸如職訓局、新聞局(已裁撤)等機關名稱仍沿用舊名稱，爰請修正之。另請依本會委託研究計畫作業要點之規定，將政策建議主管機關區分成主辦與協辦機關，並請刪除「立法院」(提要部分亦同)。</p>	<p>對於此一審查意見，本研究遵照辦理修改。P176-181</p>
<p>第 169 頁建議鼓勵企業雇用青年，宜依原審查意見針對政策目標對象進行更詳細的說明。</p>	<p>建議說明已有敘明：針對低技能和那些已完成學徒訓練的青年。P177</p>
<p>1.各項圖表均請於圖表末加註「資料來源」，部分圖表說明為「本研究整理」，惟仍應敘明該方案、計畫之資訊來源，俾提供閱讀者瞭解。</p> <p>2.部分表格均有跨頁情形，建請於接續頁上標註表頭，如「表 5-1 台灣就業促進計畫按類型分(續)」名稱。另各圖表名稱前不加「頓號」，各表格請加註資料來源。</p> <p>3.有關報告中所提及之英文字詞，如第 122 頁「OLS」、「Instrumental」請以中文敘寫；另第 84 頁表 4-3 標題請修正</p>	<p>格式部分按審查意見進行修正，本研究遵照辦理。</p>

<p>為「青年與中高齡勞動力的行業分佈狀況(2002、2005、2010 年)」，其餘表格標題亦請一併檢視修正。</p> <p>4.有關文字錯漏部分，如第 123 頁第 1 行「本文」請修正為「本計畫」、第 29 頁倒數第 5 行「夥伴關係」、第 99 頁倒數第 4 行「…是針對青年設立『，』而『延長失業給付』…」、第 64 頁第 6 行與第 65 頁第 4 行「雰圍」與第 68 頁第 2 段「氛圍」前後不一，均請研究團隊通篇進行檢視後進行修正。</p> <p>5.有關提要請移置目錄前，另參考書目敘寫方式前後不一，如網路資料等相關書目，爰請確實檢視後修正。</p> <p>6.有關報告附錄及附表版面設定，仍請依本會委託研究作業要點規範之格式進行編排。</p> <p>7.報告內逐頁文字請「左右對齊」，另各項標號請刪除贅字及符號，如「第一章、」、「第一節、」、「(1).」與「(1)、」等。另考量後續報告印製印刷效果與品質，如報告後續將以彩色方式印製，爰請事先比照提送修正報告，俾利本會檢</p>	
--	--

附錄 6 修正報告審查意見回覆表

	<p>視確認。</p> <p>8. 有關期中報告審查意見回應對照表、期末審查會議紀錄、期末報告審查意見回應對照表，請依序納入報告附錄。</p>	
--	---	--