



# 臺灣青年勞工低薪原因探討及改善對策\*

郭重附\*\*

壹、研究緣起與目的	肆、提升臺灣青年勞工薪資 建議對策
貳、臺灣青年勞工薪資趨勢 分析	伍、結論與建議
參、臺灣青年勞工薪資成長 停滯原因探討	

## 摘要

臺灣青年勞工名目薪資於 2000 年至 2014 年期間呈現停滯與負成長現象，且考量物價水準後之實質薪資，則仍低於 1999 年水準\*\*\*，顯示國內經濟成長雖然維持成長，惟經濟成長果實並未嘉惠青年勞工。本文認為青年勞工薪資成長停滯主要原因包括：全球化(要素價格均等化)導致薪資缺乏成長動能；高等教育擴張使學歷失去鑑別能力功能，且同儕效應導致薪資定錨；國內產業升級面臨瓶頸，使產業附加價值難以提升；國內教育體系未能協助青年接軌勞動市場；因而削弱青年勞工薪資成長動能。

為提升臺灣青年勞工薪資，本文提出建議如下：(1)促進製造業及服務業升級，以提升產業附加價值，進而帶動薪資成長；(2)提升國內投資動能，進而創造更多勞動需求及提升勞動生產力，以帶動薪資成長；(3)強化青年從學校至勞動市場之接軌，以利青年勞工順利接軌職場，並獲得較高之薪資待遇。

\* 本文參加國家發展委員會 107 年度自行研究評選，榮獲產業及人力政策類佳作獎。

\*\* 作者為經濟發展處專員。本文係筆者個人觀點，不代表國發會意見，若有疏漏之處當屬筆者之責。

\*\*\* 本文統計數據以 107 年 10 月當時可取得的最新統計資料為準。

## A Study for the Low Wage of Young Workers in Taiwan and Countermeasures for Improvement

Chong-Fu Guo

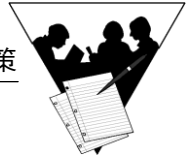
*Specialist*

*Economic Development Department, NDC*

### Abstract

The wage of young workers in Taiwan showed stagnation and negative growth from 2000 to 2014. The real wage, after considering the price level, was still lower than the 1999 level, indicating that although the domestic economy continued to grow, the fruits of economic growth did not benefit young workers. This paper argues that the main reasons for the stagnation of young worker's wages include: globalization (equalization of factor prices) leads to lack of wage growth momentum; higher education expansion makes academic qualifications lose the ability to identify and peer effects lead to wage anchoring; domestic industrial upgrading faces bottlenecks, making the added value of the industry difficult to improve; the domestic education system has failed to assist young people to connect with the labor market; thus weakening the growth momentum of young workers' wage.

In order to improve the wage of young workers in Taiwan, the paper puts forward the following suggestions: (1) Promote the upgrading of manufacturing and service industries to increase the added value and drive the growth of wages. (2) Boost the investment momentum, thereby creating more labor demand and increasing labor productivity to drive wage growth. (3) Strengthen the integration of young people from school to the labor market, in order to facilitate a smooth integration of young workers in the workplace and obtain higher wage.



## 壹、研究緣起與目的

近 20 年來我國整體房價呈現上揚，且民生物價亦呈上升趨勢，惟相較於整體生活成本持續上升，臺灣青年薪資成長則呈現停滯狀態。此外，由於國內高教普及，青年勞工具備高學歷，然而青年勞工的工作技能與企業需求存在落差，導致青年勞工失業率較高，當代青年面臨低薪與失業雙重困境。

導致近年國內青年勞工薪資成長停滯的原因多元，包含全球化(要素價格均等化)、同儕效應導致薪資定錨、國內產業升級面臨瓶頸、國內教育體系未能協助青年接軌勞動市場等因素。其中，以產業升級面臨瓶頸至為關鍵，由於臺灣製造業向來以降低成本、低價競爭為發展策略，但面對新興市場以更低之生產成本挑戰時，國內製造業只能透過轉移生產基地與持續降低生產成本因應，導致附加價值難以增長，進而壓縮薪資成長空間。而創造國內 6 成就業的服務業，由於長期投資及研發創新不足，導致勞動生產力無法提升，亦造成服務業薪資成長停滯。

從個體的觀點而言，當青年勞工面對薪資成長停滯，且處於高房價、高物價的生活環境，將影響其個人生涯規劃，增加其改赴其他國家就業之誘因，導致我國高素質之人才持續外流，進而使國內廠商不易尋得優秀人才，不利經濟成長，形成惡性循環。此外，當青年勞工薪資無法負擔生活成本時，亦將降低其婚育意願，從而加劇國內少子化現象，亦不利未來經濟成長。因此，本文將檢視臺灣青年勞工低薪原因及研提改善對策，以期提升臺灣青年勞工薪資。

## 貳、臺灣青年勞工薪資趨勢分析

國際對青年的定義為 15 至 24 歲，然而我國因高等教育普及，自 1998 年起，每年大學以上畢業生人數均逾 10 萬人，並由 1998 年之 101,230 人逐年成長，並於 2015 年達 291,792 人高點後，微幅減少至 2017 年之 287,246 人，顯示對應高等教育普及的特性，臺灣青年進入職場年齡普遍遞延，考量 15 至 19 歲之青年普遍仍為求學狀態，且工作類型以部分時間、臨時性或人力派遣工作為主，尚非屬正職勞工，因此本文將運用行政院主計總處公布的「人力運用調查報告」探討 20 至 24 歲、25 至 29 歲青年薪資變化趨勢。此外，由於青年勞工於完成學業後，甫進入職場就業，其起薪高低決定其薪資水準，因此，本文亦將運用勞動部公布的「職類別薪資調查報告」探討初次就業青年勞工起薪變化趨勢，以完整掌握青年勞工薪資變化脈絡。

### 一、薪資變動趨勢

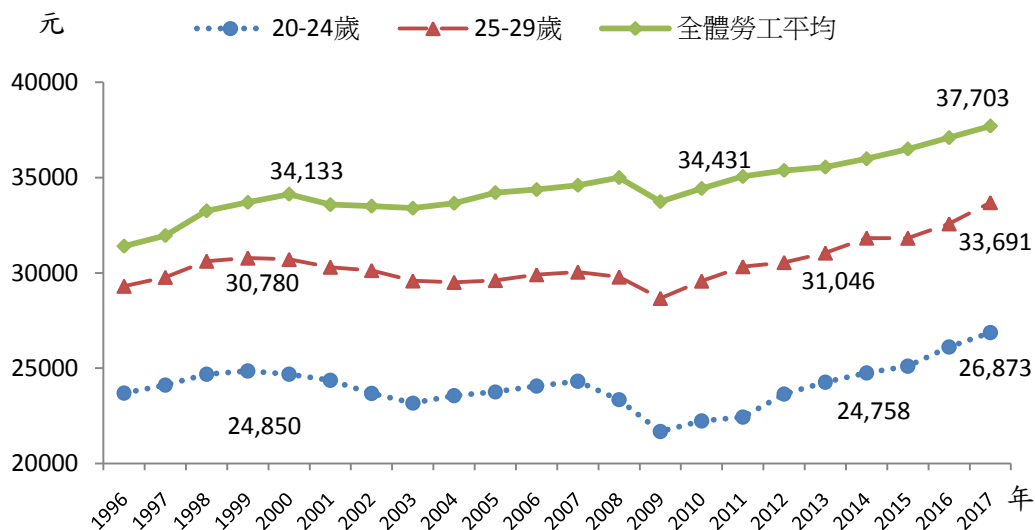
本節主要探討青年勞工薪資變化趨勢，因行政院主計總處發布之「人力運用調查報告」針對分年齡層進行長期調查及統計，故本節探討青年勞工薪資變化趨勢，將採用人力運用調查報告，另因該調查報告係每年 5 月進行調查，故資料係呈現每年 5 月國內勞工經常性薪資，不含非經常性薪資(員工紅利、年終獎金等)。本節將依下列觀察來檢視青年勞工薪資變動趨勢。

#### 1. 名目薪資經歷停滯後，恢復成長趨勢

觀察國內 20 至 24 歲勞工、25 至 29 歲勞工及全體勞工平均名目薪資，在 1996 年至 2017 年間呈現上升趨勢(圖 1)，其中，20 至 24 歲、25 至 29 歲青年勞工名目薪資在 1996 年至 1999 年間呈現上升，但自 2000 年起則呈逐年下降，25 至 29 歲青年勞工



名目薪資於 2013 年才回升至高於 1999 年水準，20 至 24 歲勞工則於 2014 年才回升至 1999 年水準，顯示青年勞工名目薪資於 2000 年至 2014 年期間呈現停滯與負成長現象，而全體勞工平均名目薪資亦與青年勞工相同，於 2000 年至 2004 年經歷負成長，惟 2006 年則轉為成長，後於 2009 年金融海嘯期間轉為負成長，但自 2010 年轉為成長後，即突破 2000 年水準。



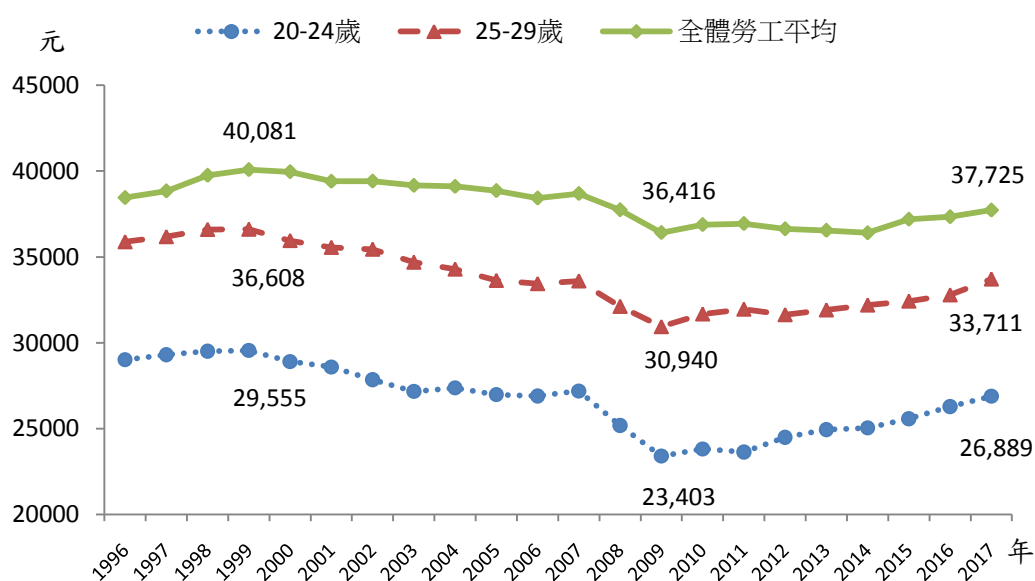
資料來源：行政院主計總處。

圖 1 名目薪資變化趨勢

## 2. 實質薪資經歷長期下滑後，恢復成長趨勢，惟仍低於 1999 年水準

觀察國內 20 至 24 歲勞工、25 至 29 歲勞工及全體勞工平均實質薪資，在 1996 年至 2009 年間呈現下滑趨勢(圖 2)，其中，以 20 至 24 歲青年勞工實質薪資下滑幅度最大，2009 年實質薪資

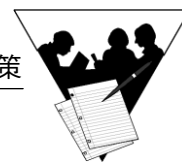
僅 1999 年薪資之 79%，25 至 29 歲勞工下滑幅度次之，2009 年實質薪資為 1999 年薪資之 85%，全體勞工平均實質薪資下滑幅度最小，2009 年實質薪資為 1999 年薪資之 91%。



資料來源：行政院主計總處。

圖 2 實質薪資變化趨勢

自 2010 年起，20 至 24 歲勞工、25 至 29 歲勞工及全體勞工平均實質薪資均轉為成長，且 20 至 24 歲及 25 至 29 歲青年勞工實質薪資增長速度較全體勞工平均實質薪資增長速度為快，惟仍均低於 1999 年實質薪資水準，顯示由於國內實質薪資經歷長期停滯，近期雖恢復成長，惟在 2001 年至 2010 年間，青年勞工名目薪資呈現負成長(表 1)，而全體勞工名目薪資則僅為平均 0.3% 的低成長率，均遠低於同期間物價的上漲率(1.02%)，致實質薪資



長期呈現下滑，且低於 1999 年水準。由此可知，國人形容薪資與物價的變化感受為「萬物皆漲唯有薪水不漲」，在名目薪資成長停滯的情形下，物價持續上漲，導致實質薪資持續下滑。

表 1 名目薪資成長率與物價指數年增率

期間	20 至 24 歲	25 至 29 歲	全體勞工平均	物價指數年增率
1996-2000	1.03	1.18	2.10	1.13
2001-2010	-1.01	-0.27	0.28	1.02
2011-2017	3.06	1.77	1.22	0.86

註：各期間成長率係採幾何平均計算。

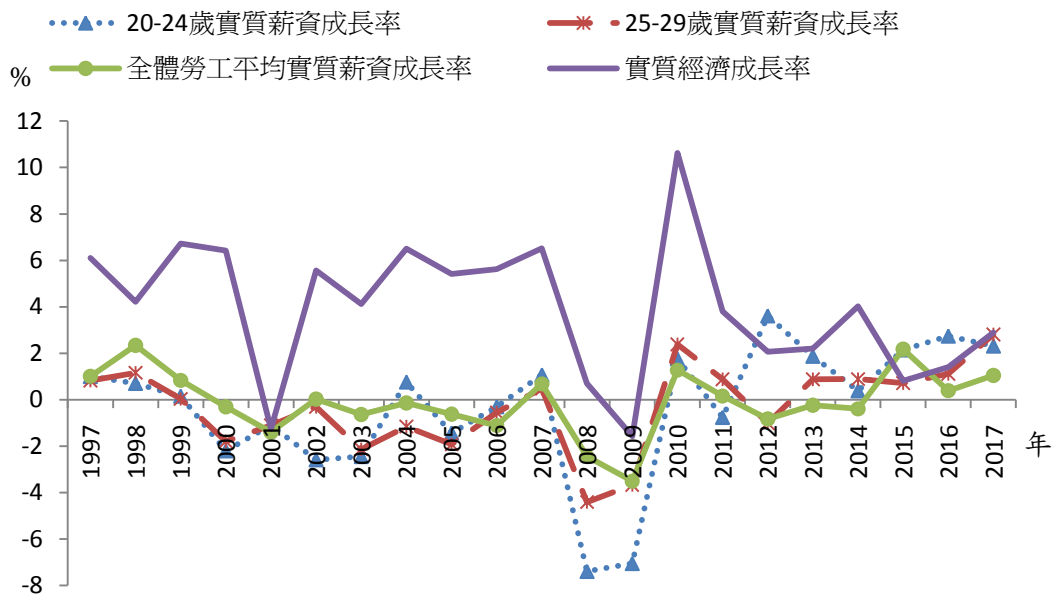
資料來源：行政院主計總處。

### 3. 實質薪資成長率低於實質經濟成長率

觀察實質薪資成長率及實質經濟成長率可發現，不論是青年勞工或是全體勞工平均薪資實質成長率，均與實質經濟成長率呈現脫鉤現象(圖 3)，在 1997 年至 2008 年間，除 2001 年全球資訊產業泡沫致我國實質經濟成長衰退外，其餘各年均達 4% 以上的成長率，惟青年勞工及全體勞工的實質薪資在 2000 年起均轉為負成長，顯示實質經濟成長並未嘉惠青年勞工與全體勞工，青年勞工與全體勞工實質薪資持續降低。自 2012 年起，由於實質經濟成長率降低，除 2014 年達 4.02% 外，其餘各年實質經濟成長率均未達 3%，在經濟成長動能降低下，2015 年至 2017 年青年勞工實質薪資成長幅度接近實質經濟成長率。

1996 年至 2000 年間，我國平均實質經濟成長率高達 5.86%，惟青年勞工實質薪資成長率趨近零成長，全體勞工則僅

成長 0.97%(表 2)。2001 至 2010 年間，我國平均實質經濟成長率降為 4.78%，青年勞工和全體勞工平均實質薪資成長率則均轉為負成長，尤以 20 至 24 歲青年勞工衰退最大，實質薪資負成長 2.01%。2011 年至 2017 年間，我國平均實質經濟成長率降為 2.23%，而青年勞工與全體勞工平均實質薪資成長率則轉為正成長，並以 20 至 24 歲青年勞工成長率最高，實質薪資成長達 2.17%，惟仍低於同期間實質經濟成長率。由上述觀察可知，在 1996 年至 2017 年間，我國實質薪資成長率遠低於經濟成長率，凸顯受薪階級未能分享到經濟成長果實，此亦為國人對經濟成長「無感」的原因。



資料來源：行政院主計總處。

圖 3 實質薪資與實質經濟成長率變化趨勢



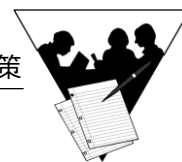


表 2 實質薪資成長率與實質經濟成長率

期間	20 至 24 歲	25 至 29 歲	全體勞工平均	實質經濟成長率
1996-2000	-0.09	0.05	0.97	5.86
2001-2010	-2.01	-1.27	-0.73	4.78
2011-2017	2.17	0.89	0.35	2.23

註：各期間成長率係採幾何平均計算。

資料來源：行政院主計總處。

## 二、初次就業青年勞工薪資變動趨勢

本節主要探討初次就業青年勞工起薪變化趨勢，因勞動部發布之「職類別薪資調查報告」針對初次就業勞工進行長期調查及統計，故本文探討初次就業青年勞工起薪變化趨勢，將採用「職類別薪資調查報告」，該調查報告之起薪資料係為經常性薪資，不含年終獎金等非經常性薪資。本節將依下列觀察來檢視青年勞工起薪變動趨勢。

### 1. 初次就業青年勞工平均起薪呈現成長趨勢

根據勞動部公布的「職類別薪資調查報告」資料，我國初次就業青年勞工平均起薪自 1996 年至 2000 年間逐年增加(表 3)，惟 2003 年則較 2000 年顯著減少，尤以高學歷之大學、研究所畢業青年減幅較大。2003 年至 2009 年間初次就業青年勞工平均起薪則呈停滯狀態，至 2012 年方回到 2000 年水準，初次就業青年勞工平均起薪於 2013 年至 2017 年間重回成長趨勢。

### 2. 專科、大學畢業青年勞工起薪呈現停滯

由畢業學歷別觀察初次就業青年勞工起薪，顯示國中及以

下、高中(職)、研究所及以上之青年勞工起薪均呈現成長趨勢，雖均於 2003 年至 2011 年間經歷期間長度不同之停滯，惟 2017 年起薪均高於 2000 年，且均有近 1 成之增幅。

表 3 初次就業青年勞工平均起薪變化趨勢

年度	平均起薪	國中及以下	高中(職)	專科	大學	研究所及以上
1996	21,662	18,439	19,538	23,357	26,662	-
1997	22,421	19,120	20,372	24,010	27,209	-
1998	24,014	19,517	20,982	24,780	29,887	-
1999	24,098	19,485	21,318	24,784	27,462	30,388
2000	24,681	19,796	21,557	25,119	28,016	30,836
2003	23,742	18,852	20,753	23,838	26,096	27,958
2004	23,910	19,153	20,969	24,023	26,443	29,281
2005	23,321	19,062	20,553	23,395	26,066	30,204
2006	23,841	19,364	20,866	23,842	26,700	31,567
2008	24,061	19,688	21,117	23,908	26,563	31,453
2009	23,896	19,543	20,869	23,588	26,175	31,214
2010	24,240	19,848	21,155	23,891	26,455	31,679
2011	24,655	19,822	21,183	23,388	26,577	32,321
2012	25,036	20,375	21,727	23,732	26,722	31,639
2013	25,175	20,690	21,946	23,890	26,915	32,017
2014	25,634	20,986	22,341	24,304	27,193	32,269
2015	26,230	21,836	22,980	24,824	27,655	32,638
2016	26,723	22,221	23,380	25,198	28,116	33,313
2017	27,055	22,841	23,806	25,527	28,446	33,633

註：部分年度因未進行調查或未公布，故無資料。

資料來源：勞動部，職類別薪資調查報告。



專科、大學畢業青年勞工起薪於 1996 年至 2000 年間呈現增長，於 2003 年轉為衰退後，即呈現多年停滯狀態。專科及大學畢業青年勞工起薪於 2016 年方回到 2000 年水準，2017 年雖微幅成長，惟均僅較 2000 年成長 2%，顯示專科及大學畢業之青年勞工薪資增幅低於國中及以下、高中(職)、研究所及以上之青年勞工，近 20 年間薪資增長幾近停滯。

### 3. 擁有高學歷之青年勞工起薪較高

觀察不同學歷別初次就業青年起薪，呈現擁有較高學歷青年平均起薪高於學歷較低青年平均起薪，若以研究所及以上與國中及以下相比，其平均起薪自 1999 年至 2017 年間，均維持約 1 萬 1 千元之顯著差距。

## 參、臺灣青年勞工薪資成長停滯原因探討

臺灣青年勞工薪資成長停滯的原因多元，包含全球化(要素價格均等化)、同儕效應導致薪資定錨、國內產業升級面臨瓶頸、國內教育體系未能協助青年接軌勞動市場等因素。其中，以產業未能持續轉型升級及國內教育體系未能協助青年接軌勞動市場尤為關鍵，以下將就各因素進行探討。

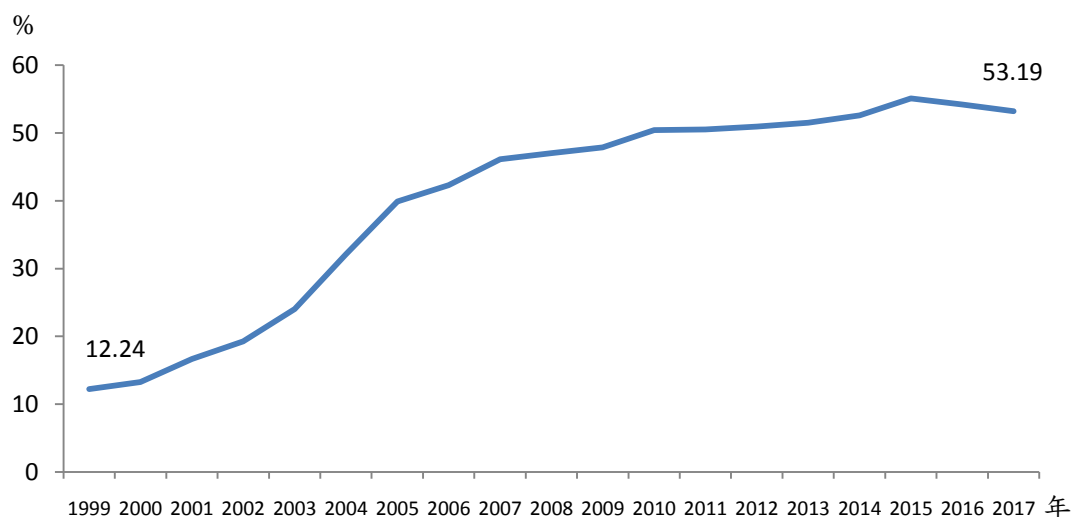
### 一、全球化壓抑薪資成長動能

依據要素價格均等化定理，自由貿易往來的兩國間的要素價格不只會拉近，而且最後會相等。而國際分工價值鏈的發展為高所得國家之企業保留研發，將生產基地遷移至低所得國家，或委託低所得國家代工生產，以降低生產成本。美國研究發現<sup>1</sup>，若美

<sup>1</sup> A. Ebenstein, A. Harrison, M. McMillan and S. Phillips (2014), "Estimating the Impact of Trade and Offshoring on American Workers Using the Current Population Surveys," *Review of Economics and Statistics*.

國企業外移至低所得國家，將對美國薪資產生負面影響；反之，若美國企業外移至高所得國家，則將對美國薪資產生正面影響，此研究印證要素價格均等化定理。此外，國內研究發現<sup>2</sup>，由於臺灣與中國雙邊貿易與投資關係緊密，導致 2001 年起臺灣薪資與中國薪資漸趨接近，而新加坡、韓國之薪資則維持成長。

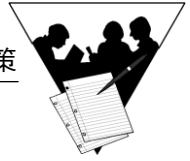
臺灣製造業為維持成本競爭力，近 20 年來透過移轉製造基地以降低生產成本，海外生產比由 1999 年之 12.24% 攀升至 2017 年之 53.19%(圖 4)，使國內工作機會減少，不僅壓抑整體薪資成長動能，亦連帶對青年勞工起薪產生不利影響。



資料來源：經濟部。

圖 4 我國外銷訂單海外生產比例

<sup>2</sup> 黃登興，劉碧珍，楊子菡 (2014)，「臺灣實質薪資的停滯現象：全球趨勢與臺灣特徵」，中央研究院經濟研究所學術研討論文。



## 二、同儕效應導致薪資定錨

近 20 年來國內高等教育持續擴張，大學以上畢業生人數於 1998 年首度突破 10 萬人達 101,230 人後，迅速攀升，於 2003 年首度突破 20 萬人達 208,659 人，其後逐年成長至近 30 萬人，由於高等教育擴張過於迅速，導致學歷喪失作為求職者能力辨識指標之功能，企業主在無法從學歷辨識求職者能力之情形下，初入職場之青年勞工則可能以最低薪資獲聘，進而引發同儕效應，導致各產業皆採最低薪資聘用新進青年勞工。

此外，國內研究亦指出<sup>3</sup>，學界廣泛認為 22K 現象為定錨效應，惟其接近企業間的聯合訂價行為。定錨效應除導致企業主提供較低之起薪外，媒體側重報導較低起薪之案例亦對青年勞工對薪資之認知產生影響，國內研究指出<sup>4</sup>，由於青年勞工對薪資行情處於資訊相對弱勢一方，媒體與人力銀行慣由負面角度報導青年勞工起薪，產生對青年勞工起薪之壓抑傾向，亦導致青年勞工降低對薪資期待標準。

## 三、國內產業升級面臨瓶頸

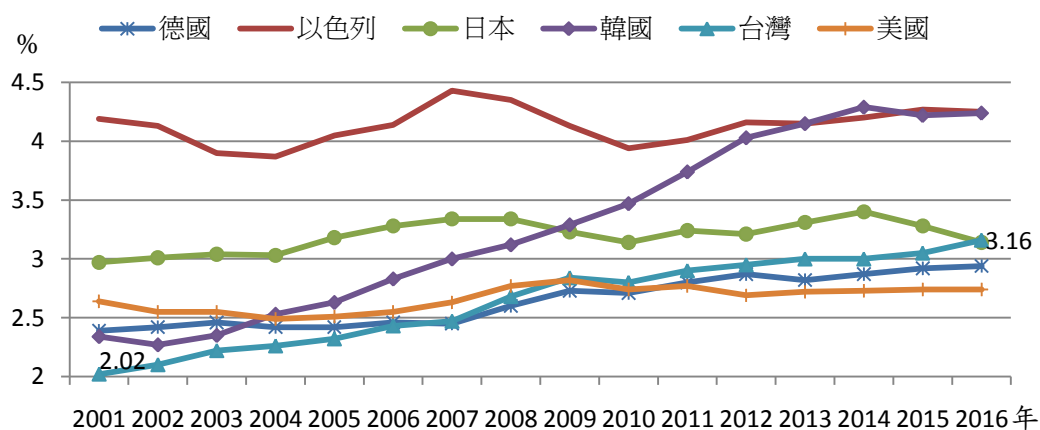
國內製造業偏重中間財出口，但在激烈的國際競爭下，僅為價格的接受者，且在創新與研發投入不足下，附加價值提升有限；而服務業在投資偏低，且創新亦不足下，亦難以提升附加價值，致薪資難以成長。在製造業與服務業均未能提升附加價值的情形下，國內整體薪資缺乏成長動能，導致青年勞工薪資亦難以成長。

<sup>3</sup> 黃登興 (2014)，「臺灣停滯現象解析－全球化貿易與投資夥伴」，中央研究院經濟研究所學術研討論文。

<sup>4</sup> 王維菁 (2018)，「勞動薪資議題之媒體再現與定錨影響初探：以人力銀行青年起薪調查新聞為例」，中華傳播學刊第33期。

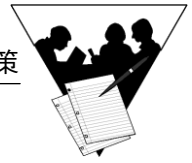
### 1. 國內研究發展投資不足

產業附加價值與研發投資息息相關，若研發投資不足，則產業附加價值無法提升的情形下，整體薪資及青年勞工薪資將缺乏成長空間。觀察我國與主要國家之研究發展經費占 GDP 比例，在 2001 年至 2006 年間，我國研究發展經費占 GDP 比例低於 2.5 個百分點(圖 5)，且低於日本、韓國、以色列、德國及美國，惟其後逐年攀升至 2016 年的 3.16 個百分點，且略高於美國、德國，並接近日本，惟仍低於以色列及韓國。近年國內研發投資已逐漸成長，惟相較於韓國於 2001 年至 2016 年間成長近 2 個百分點，我國僅成長約 1.2 個百分點，仍應持續促進國內企業積極投入研發，以提升產業附加價值及國內薪資水準。



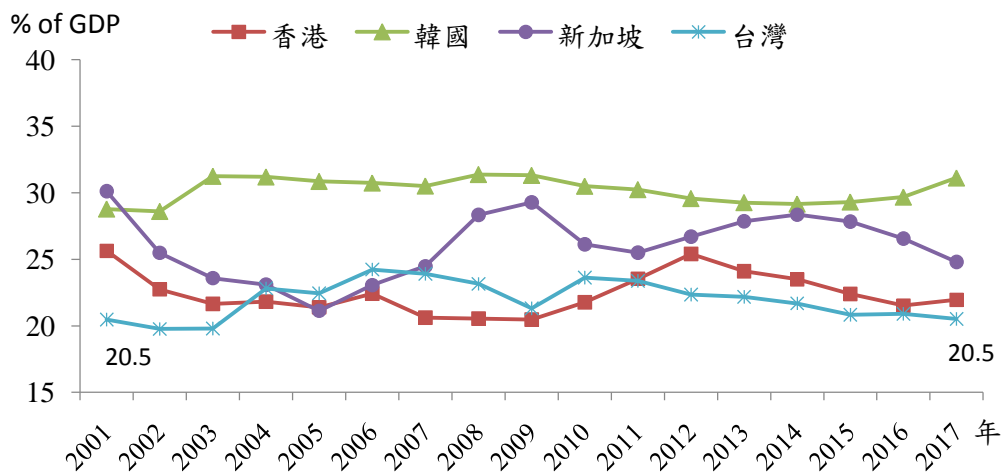
資料來源：科技部「科學技術統計要覽」。

圖 5 主要國家之研究發展經費占 GDP 比例



## 2. 國內投資不足

投資包含機器及設備、智慧財產、運輸工具及營建工程等，由於影響中長期經濟成長潛能因素包括資本(由各年投資累積而來)、勞動力及技術進步。其中，每年投入的投資是民間部門生產過程中所需的生產要素之一，且投資有助於提升勞動生產力及經濟成長動能。我國投資占 GDP 比重長期低於 25%(圖 6)，不利提振長期經濟發展及勞動生產力，且無法創造較多新的就業機會，進而影響勞動需求，並壓抑整體薪資及青年勞工薪資成長動能。



資料來源：IMD。

圖 6 臺港星韓固定投資占 GDP 比率之比較

## 四、國內教育體系未能協助青年接軌勞動市場

依據勞動部「青年勞工就業狀況調查報告」顯示，國內青年勞工首次尋職有高達 5 成以上青年勞工面臨求職困難(表 4)，且

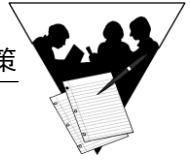
分別以經歷不足、不知道自己適合哪方面工作、技能不足為三大主因，反映國內教育體系與勞動市場脫鉤嚴重，無法協助青年於求學階段即獲得求職所需之經歷及技能，且亦無法有效協助青年探索職涯方向。且由教育程度觀察，高學歷初次尋職青年勞工遇到困難比例高於低學歷初次尋職青年勞工，亦反映高等教育體系在接軌勞動市場部分仍可加強。

表 4 青年勞工初次尋職遇到困難情形

項目別	合計	有遇到困難										沒有遇到困難
		小計	經歷不足	不知道自己適合哪方面工作	技能不足	求職面試技巧不足或不寫履歷	工作內容要求不瞭解	適合的職缺	學歷不足	求職管道不足	其他	
全體青年勞工	100	51.1	30.1	28.8	19.1	16.6	13.2	12.0	8.2	7.8	0.5	48.9
教育程度												
國中及以下	100	37.7	21.7	15.7	7.5	5.5	9.4	3.0	19.1	5.6	0.0	62.3
高中(職)	100	39.6	22.0	21.6	14.6	10.5	11.3	8.7	12.0	5.5	0.1	60.4
專科	100	39.4	21.1	24.8	15.2	9.9	8.1	9.0	6.2	6.9	0.0	60.6
大學	100	56.5	33.7	33.0	22.1	19.5	14.1	13.8	7.0	8.7	0.7	43.5
碩士及以上	100	58.1	37.2	28.0	17.7	22.3	16.9	14.4	2.8	9.7	0.3	41.9

資料來源：勞動部「105年青年勞工就業狀況調查報告」。





## 肆、提升臺灣青年勞工薪資建議對策

提升臺灣青年勞工薪資根本之道在於透過促進產業升級與提升國內投資，以提升產業附加價值及勞動生產力，進而帶動青年勞工薪資增長。此外，協助青年於校園求學階段即確立職涯方向，並具備職涯所需技能，亦有助青年順利接軌勞動市場，並獲取較高之薪資，以下將就各項建議對策分述如下。

### 一、促進製造業及服務業升級

#### 1. 製造業創新升級

我國製造業在全球價值鏈分工中，以出口中間財為主，較缺乏自主開發新產品及自主研發關鍵技術之能力，致易限於降低成本及削價競爭致惡性循環中，致整體薪資及青年勞工薪資難以提升。目前政府刻正透過下列政策整合跨部會資源，以協助製造業創新升級。

##### (1) 推動 5+2 產業創新計畫

政府刻正推動 5+2 產業創新計畫，包括「亞洲·矽谷」、「生醫產業」、「智慧機械」、「綠能科技」、「國防產業」、「新農業」及「循環經濟」，並從技術創新、資金協助、人才支援及法制優化等層面著手，以建構完善的產業創新生態體系，確實帶領臺灣產業轉型升級。

##### (2) 優化新創事業投資環境

由於過去臺灣在扶持新創產業的力道不足，以致於臺灣雖參與 PC 時代的發展，卻未掌握到網際網路與行動應用的商機，為了培植新創事業，讓新創事業成為帶動產業轉型升級的助力，政府於 107 年 2 月提出「優化新創事業投資環境行動方

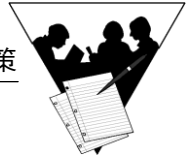
案」，將推動包括充裕新創早期資金、人才發展及法規調適、政府成為新創好夥伴、提供新創多元出場管道及新創進軍國際市場等 5 大政策，以協助新創事業發展，進而帶動國內產業創新升級。

## 2. 服務業升級、發展新型態商業服務模式

服務業占我國 GDP 近 7 成，服務業人口占總就業人數近 6 成，透過帶動服務業升級發展新型態商業服務模式，將有助於提升服務業附加價值，並帶動青年勞工薪資成長。新加坡政府於 2017 年推動「中小企業數位化計畫 (SMEs Go Digital Programme)」，以協助中小企業運用 ICT 產品和服務，透過科技使其服務和產品更加現代化，特別是餐飲、零售、醫療、旅館、物流等服務業。我國為 ICT 生產大國，惟國內中小企業在運用 ICT 產品和服務上仍待提升，因此，建議可參考新加坡政府作法，協助國內服務業運用 ICT 產品和服務，降低其智慧化的障礙及資金壓力，進而達到服務業升級與發展新型態商業服務模式之目標。

## 二、提升國內投資動能

投資是帶動產業轉型升級、提升勞動生產力、蓄積長期經濟發展潛力之關鍵，若投資不振，則無法創造新的就業機會，且勞工生產力無法提升，將導致薪資成長停滯。由於國內投資過去面臨五缺(缺電、缺水、缺土地、缺人才、缺勞工)困境，目前政府於 106 年起召開「加速投資臺灣專案會議」，分別針對解決產業五缺問題、啟動法規鬆綁、優化新創事業投資環境、落實公共建設執行、推動危老屋補強及重建、推廣行動支付、促進民間參與公共建設等議題進行討論，解決投資面臨的課題，以增強國內投資動能，政策執行重要成果包括：



### 1. 解決產業五缺

針對缺地，推出「公有土地優惠釋出」、「民間閒置土地輔導釋出」及「產業用地開發與更新」等三大策略，並強化媒合機制，預計至 111 年，可釋出 1,470 公頃之產業用地，解決缺地問題；針對缺水，以開源、節流、調度、備援四大對策，讓北、中、南、東各區域及科技園區、工業園區不再缺水，解決缺水問題；針對缺電，提出「非核家園、穩定供電、空污改善」三大政策方向，確保穩定供電，108 年起可達成備用容量率 15%、備轉容量率 10% 以上之目標；針對缺工，提出「媒合就業，開發勞動力」、「改善低薪，創造友善職場」、「產學雙贏，縮短學用落差」三大改善對策，提升勞工投入缺工產業之意願，以解決缺工問題；針對缺人才，提出「留才、攬才、育才」三大政策方向，以解決產業人才不足問題。

### 2. 啟動法規鬆綁

透過「由下而上」、「由外而內」及「時間管控」等 3 項原則，啟動法規鬆綁工作，積極檢討鬆綁管制性之函釋、行政規則及法規命令，自 106 年 10 月至 108 年 1 月底，已完成 427 項鬆綁成果。

### 3. 促進民間參與公共建設

各部會首長成立促參小組，支持民間參與公共建設，完善促參法制環境，同時引導保險資金投入公共建設，以擴大民間參與公共建設力道。財政部並透過「民間參與公共建設投資平臺」，協助解決促參推動疑義及開發潛在案源，提升促參推動成效。

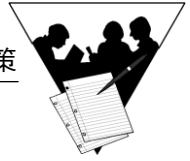
### 三、強化青年從學校至勞動市場之接軌

為了降低青年勞工從學校至職場的銜接過程中所遭遇到的就業障礙，應該加強學校與職場的連結，協助青年在進入職場前即了解職場工作內容及自身興趣所在。

目前教育部已有「產學攜手合作計畫」，提供高職（五專）與技專校院縱向之進修管道並與產業界攜手合作，培育符合產業需求之技術人才，此外，勞動力發展署亦有「補助大專校院就業學程計畫」，提供大專校院申請辦理實務導向之訓練課程，以協助大專生提高職涯規劃能力，增加職場競爭力及順利與職場接軌，唯此計畫不適用於碩士生、博士生。

由於高職（五專）與技專校院係以培養具實務經驗之技術人才為主，故各校之課程規劃目標即為培訓學生可順利接軌職場，故高職（五專）與技專校院畢業生較易接軌職場。而大學以上畢業生則須視其就讀之學校是否有規劃培訓學生接軌職場之課程，且勞動力發展署自 92 年起辦理之「補助大專校院就業學程計畫」係由各學校自行申請，每年訓練人數僅約 2 至 3 萬人，相較目前每年畢業之大學以上畢業生人數近 30 萬人，僅不到 10% 畢業生有機會參加就業學程。

由勞動部「青年勞工就業狀況調查報告」觀察可知，大學、碩士及以上之畢業生在尋職面臨困難時，主因為「經歷不足」、「不知道自己適合哪方面工作」、「技能不足」之比例均高於高中（職）、專科畢業生（表 4），顯示教育部、勞動部應結合政府各部會及企業界資源，提供更多產學合作資源予大學，並持續檢討高中（職）及專科學生之課程規劃是否有助於接軌職場，使高中（職）、專科、大學、碩士及博士之學生均可獲得更多的工作體



驗機會或實習機會，以利較早針對個人知能與技能進行強化及準備，方可於畢業後順利接軌職場，並獲得較高之薪資待遇。

## 伍、結論與建議

我國近 20 年來青年勞工薪資成長停滯的現象，已影響青年勞工經濟安全與社會安定；此外，伴隨物價、房價的持續攀升，青年勞工已陷入工作貧窮 ( working poor )，連帶影響其消費意願，導致國內需求減少，形成惡性循環。我國青年勞工薪資成長停滯，可歸納為包含全球化 ( 要素價格均等化 )、同儕效應導致薪資定錨、國內產業升級面臨瓶頸、國內教育體系未能協助青年接軌勞動市場等因素。

為提升青年勞工薪資，本文提出以下建議：

- 促進製造業及服務業升級：透過提升製造業與服務業的附加價值，以及創造新形態商業服務模式，以創造更多的中高階工作機會，進而帶動薪資成長。
- 提升國內投資動能：透過排除企業面臨的投資障礙，並啟動法規鬆綁，以及引入民間資源投入公共建設，提振國內投資動能，進而創造更多勞動需求及提升勞動生產力，以帶動薪資成長。
- 強化青年從學校至勞動市場之接軌：教育部、勞動部應結合政府各部會及企業界資源，提供高中(職)、專科、大學及以上之學生更多的工作體驗機會或實習機會，以利較早針對個人知能與技能進行強化及準備，方可於畢業後順利接軌職場，並獲得較高之薪資待遇。

未來若可進一步分析國內各產業雇用青年勞工比重、附加價值率，及各產業青年勞工薪資與學歷間關聯性，將有助分析青年勞工低薪與產業發展情形之關聯性，惟受限於國內相關統計資料分散於行政院主計總處、勞動部等單位，未有統合性資料整合，建議政府應強化各部門間資料串接整合，並強化現有政府資料庫之交叉查詢功能，舉如：勞動部建置之「薪資行情及大專生就業導航」，可增加學歷、行業別之交叉查詢功能，將有助國內研究及分析運用，以探究薪資、學歷及行業之關聯性，進而精進政策措施，以改善青年勞工低薪現象。



## 參考文獻

1. 工商社論(2018),「翻轉服務業低薪困境 從產業和教育結合做起」,工商時報
2. 中央銀行(2017),「台灣薪資成長低緩問題及強化提振薪資措施之建議」,12月21日央行理監事會後記者會參考資料
3. 王維菁(2018),「勞動薪資議題之媒體再現與定錨影響初探:以人力銀行青年起薪調查新聞為例」,中華傳播學刊第33期
4. 行政院(2018),「我國薪資現況、低薪研究及其對策」
5. 李健鴻(2015),「臺灣青年勞工的低薪化趨勢、原因與因應對策」,社區發展季刊第151期
6. 林慈芳(2011),「台灣勞動生產力成長估測與因應對策」,臺灣經濟論衡 第9卷第4期
7. 科技部(2017),「科學技術統計要覽」。
8. 洪敬舒(2014),「失落的一代—當前青年世代的結構性就業困境」,社區發展季刊第146期
9. 張庭瑜(2017),「新加坡政府2017年預算重點:一年投入17億助中小企業數位化轉型」,數位時代
10. 星期專訪(2018),「Google 台灣董事總經理簡立峰:縮短產學落差 缺才解決大半」,自由時報
11. 馬才專(2014),「失業的世代:小心青年失業與低薪現象」,財團法人
12. 國家政策研究基金會國政評論
13. 郭重附(2017),「提振國內民間投資動能之探討」,經濟研究,第17期
14. 陳劍虹(2013),「臺灣近年薪資成長停滯原因探討及改善對策」,經濟研究,第13期
15. 勞動部(2016),「青年勞工就業狀況調查報告」
16. 勞動部,「職類別薪資調查報告」
17. 國家發展委員會(2018),「加速投資臺灣專案會議」
18. 黃登興,劉碧珍,楊子菡(2014),「臺灣實質薪資的停滯現象:全球趨勢與臺灣特徵」,中央研究院經濟研究所學術研討論文
19. 黃登興(2014),「臺灣停滯現象解析—全球化貿易與投資夥伴」,中央研究院經濟研究所學術研討論文
20. A. Ebenstein, A. Harrison, M. McMillan and S. Phillips (2014), "Estimating the Impact of Trade and Offshoring on American Workers Using the Current Population Surveys", Review of Economics and Statistics.
21. IMD(2018), "IMD World Competitiveness Yearbook 2018"