

105 年青年政策論壇

如何改善青年就業與創業環境？

撰稿人：國立中正大學勞工關係學系 馬財專教授

壹、社會現況

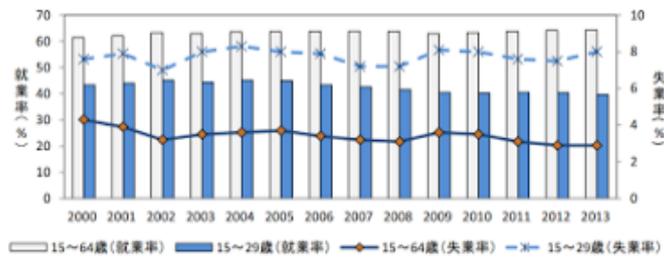
全球化發展過程一個普世的問題，便是各國漸趨嚴重的青年失業高漲，以及就業參與的遲緩，此問題在臺灣更與「晚進早出」現象連結，促使國內勞動力參與量能嚴重下滑。在歐盟統計局（2014）年度統計資料指出，歐盟失業情況最嚴重的族群是 25 歲以下年輕人，整體失業率高達 22.2%；其中較為嚴重的國家如希臘的青年失業率高達 57.7%，西班牙也不遑多讓高達 54%，顯示歐盟區域青年就業在各國的情況持續未見改善。目前全球青年高失業率各國皆然，甚至有許多國家情況已嚴重到超過成年人失業的三倍之譜。基本上，青年高度失業之現象已成為各個國家必須積極面對的嚴肅議題。

在「青年失業危機」方面，國際勞工組織 ILO 在「2015 年全球就業與社會趨勢」報告中強調，2014 年的全球青年失業率高達 13%，有多達 7,400 萬名 15-24 歲的青年處於失業困境中，而且全球青年失業率是全球成人失業率的近 3 倍，顯示全球的青年失業危機仍然十分嚴重。至於在「長期失業危機」方面，依照經濟合作暨發展組織（OECD）在 2014 年 9 月公布的「長期失業報告」指出，OECD 的 34 個會員國在 2014 年的長期失業總人數，已經從金融危機以前的 870 萬人，增加為 2014 年的 1,609 萬人，比起金融危機以前增加了 85% 之多，惡化的幅度十分明顯，其中又以希臘、西班牙、葡萄牙等南歐國家的增加幅度最為嚴重。青年失業危機與長期失業危機，仍然是歐盟在 2015 年必須面對的二項重大挑戰，因為歐盟在 2014 年 11 月的平均失業率，雖然維持在 11.5% 的水準，與 2014 年 8 月相同，但是歐盟的平均青年失業率卻高達 23.7%，比起 2014 年 8 月的 23.5% 上升了 0.2%，更嚴重的是，長期失業率高達將近 50%，也就是長期失業人數占整體失業人數的將近 50%，占全部勞動力人口的比率高達 5.1% 之多。李健鴻（2015）指出，根據歐盟執委會從 2000 年至 2012 年的分析，在歐盟國家的全體長期失業者之中，長期失業青年所占的平均比率始終維持在 30% 以上，顯示持續有著高比率的失業

青年正面臨著長期失業的困境，形成歐洲社會十分嚴重的社會問題（EU,2012:8）。

「經濟學人」在 2013 年的分析及「國際勞工組織 ILO」（2013）在《2013 年世界青年就業趨勢：風險的世代》的調查報告均指出，全球化下青年的勞動失業情況日益嚴重，整體青年失業人數之巨，逐漸衍生出「失業世代」(generation jobless)。在報告中指出，全球青年失業情況嚴重的主要肇因為未能積極創造勞動職場中的工作機會與中高齡者延後退休效應共構，促使青年就業參與空間產生緊縮現象。在全球指標觀察，從 ILO（2013）的估計指出，在全球 2.02 億人的總失業人口當中，超過 7450 萬人是 25 歲以下的青年族群；ILO 會員國 15 歲至 24 歲青年失業率則為 16.0%。因此近幾年來，世界各國在處理該國勞動失業問題時，都將青年就業問題列為重要的優先議題，並試圖制訂相關因應之勞動政策(Lahusen, Schulz & Graziano, 2013)。現今的青年仍然容易失業，但已經未必容易重新就業，比過去更有機會淪為失業超過一年的長期失業者（李健鴻，2011）。整體而言，青年明顯身處在比成年人更高風險的就業結構之中。

OECD（2012）的調查研究指出，青年高失業率的主因在於青年對就業市場不熟悉、就業準備不夠及產業結構與人力供給之間有落差等因素。東亞區域在全球金融風暴後，韓國青年就業率從 43.4% 降到 39.7%，失業率則從 7.6% 上升到 8.0%。另外，韓國尼特族也有增加趨勢，依據韓國統計廳 2003 年至 2010 年「經濟活動人口調查」結果，15-34 歲人口中，尼特族佔比從 7.8% 增加到了 9.9%，不求職的尼特族也從 5.1% 上升到 7.3%，顯示尼特族不就業的情況越來越嚴重。此外，若以全體就業者薪資中位數的 2/3 作為低薪的定義，2009 年韓國低薪人數占比 25.7%。以上數據顯示，當今韓國青年不僅面臨失業困境，亦得面對低薪窘境。之前這些具體事例，例如日本小說《年輕人們》（日本原文：東京難民）一書所指陳出來的，是我們必須反思，《年輕人們》：「到底是我們不夠努力，還是這個社會真的有點問題？」



圖一、韓國2000-2013年15-29歲勞動力就業率與失業率變動趨勢圖資料來源：金明中(2014)青年的悲歌—因應韓國教育狀況和青年就業現狀之措施，本圖下載自<http://is.gd/vzHBqq>

圖一 韓國青年就業與失業率之變動

資料來源：勞動部統計處（2015）

除了就業參與困境之外，結構化的低薪現象將促使青年在職場中的就業穩定性面臨更為嚴格的挑戰。Tannock（2003）指出，過去青年雖然都會在服務業工讀或打工，但是現今的就業環境已與過去不同。企業為了節省成本和彈性運用人力，釋出許多臨時性、非典型工作等就業型態，對於剛畢業、初入職場的青年而言，由於缺乏足夠的專業技能和工作經驗，不得不從事這些臨時性的工作以維持生計。根據勞動部（2015）「15-29歲青年勞工就業狀況調查」之資料指出，15-29歲的青年平均薪資28925元，較九年前首次調查的29356元還少431元，近八成受訪者薪資不到3萬元，推估約有121.7萬人年輕人薪資不到3萬元；25-29歲年輕人有四成四薪資不到3萬元，等於約53萬人進入職場四、五年以上，還陷於薪資不到3萬元的狀況，使得「青貧族」比率劇增；更令人扼腕的是，7年來的消費者物價漲幅卻高達9%。深究青年低薪化的主因源自於青年就學比率偏高，進入職場時間與資本積累延後；以及從事非典型工作如部分時間、臨時性或人力派遣工作者比率逐年增高，共同對青年就業參與在缺乏就業穩定性介面所產生之共同效應。國內針對影響青年薪資低落的原因，則可歸因於以下三點：（一）組織的薪資制度因素造成工資低落；（二）市場工資不符合青年期望；（三）學用落差，一般而言，勞工未能取得市場所需技能的工資較低（歐宗霖，2015）。

青年雖易在職場失業，與其他族群相較，卻也比較容易在職場中重新就業。使得青年的「高失業率、高就業率」成為在勞動市場中相當特殊的現象。在青年失業的特質分析上，從勞動力發展署（2015）的調查指出，青年失業的原因以非

初次尋職者較多，平均週期為 19.17 週，其實是遠低於總體勞動失業的 25.89 週。而在 25 歲至 29 歲平均失業週數高於青年全體平均週數，顯見此年齡細層在就業促進上應導入更多媒合資源，畢竟失業週期延長，將促使就業等待期延長，與勞動市場的長期區隔將影響其就業參與空間。臺灣青年世代缺乏就業穩定性，源自於青年需面臨非典化導引、高失業及重複失業風險之威脅；上述原因更促使青年失業者淪為長期失業者之比率逐年攀升。如此現象持續延展且忽略其嚴重性，將促使政府部門之政策方案與導入之資源產生嚴重錯置與流失。國內在近幾年來面對如何協助青年穩健的步入職場，以及輔助青年初次尋職如何與勞動市場產生無縫接軌，導入諸多積極性勞動政策的促進就業方案。曾如馬財專（2015）所云，不管是從僱主之「僱用獎助」亦或是從青年的「薪資補貼」政策方案，都直接或間接的對於青年與職場接軌有相當重要影響。

貳、國內政府政策

青年失業率高漲的年代，2012 年臺灣青年失業率是全體失業率的 2.98 倍，明顯高於鄰近南韓的 2.81 倍、日本的 1.84 倍，以及 OECD 國家的 2.03 倍。到 2015 年 15~29 歲年齡層青年失業率 8.7%，雖已較 2009 年金融海嘯時期已有改善，但仍為總體失業率 2.3 倍。李易駿、古允文（2007）的研究指出，西方先進國家自 1980 年代初開始出現青年失業議題，到了 1990 年代，隨著勞動去管制化及非典型化發展，就業與失業間的界線日益模糊，青年就業型式也趨多樣化；又因就業與就學間的界線亦同時變為模糊，在二者共同作用下，青年轉銜（youth transition）歷程乃因具有可回復性，而變為更多樣性與複雜化，上述現象促使青年延遲就業及找到穩定工作之比例逐年下降。不同於福利國家的黃金時代，青年失業僅被認為是短暫的過渡現象，時下青年容易失業卻未必順利重新就業，換句話說，現今青年淪為長期失業者的可能性大為提高（李易駿、古允文，2007）。

面對青年失業的狀態，國內產生了許多針對青年就業的研究討論。例如詹火生、林昭禎（2012）檢視現行青年就業促進方案，基本上業已包括從校園到職場，不論是在職、失業或創業各個歷程之多樣化協助。但較偏向供給面的介入，諸如傾向於以就業媒合、職場體驗措施解決問題，且欠缺初次尋職青年失業保險。為避免現在青年成為尼特族、飛特族與「失落的世代」。該文進一步建議對於待業超

過一年的青年，可仿效國外初次尋職失業津貼的作法。針對未曾繳納就業保險費的年輕人，以平均失業給付金額減半，最長發給 6 個月的方式，並要求請領者必須接受就業媒合或職業訓練，讓原本是消極性的社會福利措施，轉化與積極性勞動政策掛連之措施與策略。

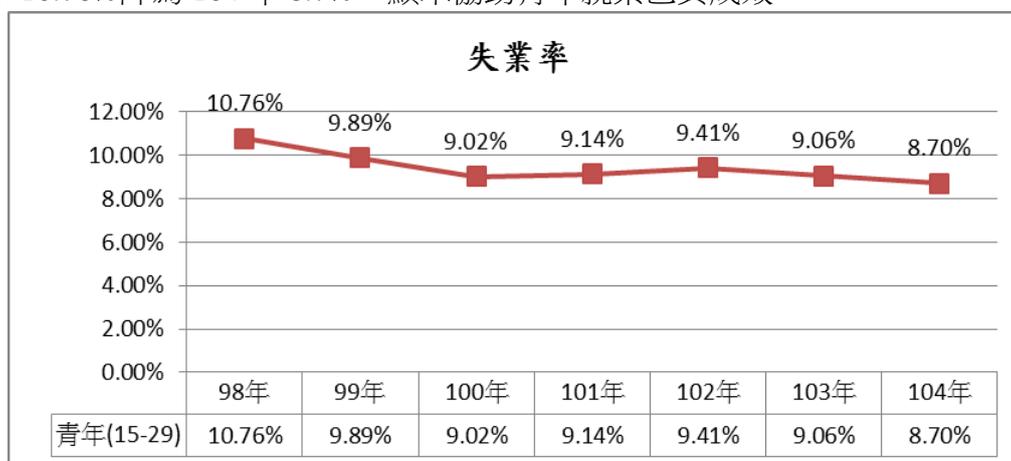
基本上，若從積極性勞動政策促進就業方案之執行層面檢視青年就業之效能，辛炳隆（2003，2011）及李易駿（2004）等研究皆指出歐美國家的經驗來看，除採取失業保險藉以因應工業化社會可能面臨的失業問題之外，亦採用失業救助、提早退休津貼等措施來維持失業者的所得；這些措施通常被視為消極性勞動市場政策之作為。然而，各國伴隨著失業保險給付支出的增加與過度福利依賴現象出現，早期以「所得維持」為中心的消極性勞動市場政策，逐漸轉化為以「促進就業」為中心的積極性勞動市場政策(active labor market policies)，並積極與經濟及福利政策進行整合。積極性勞動政策在各國被認為是解決弱勢勞動族群就業的良方，近幾年在青年就業政策的推展上，除就業安全體系運作之外，亦積極強化就業促進方案之推展。如透過永續就業工程、擴大公共就業服務計畫及持續推動中的多元就業開發方案、雙軌旗艦計畫與產學合作及產學攜手等近期就業促進方案；並持續透過增加公共職業訓練的導入來持续提升青年的人力資本。上述公共計畫促進就業促進方案，突顯出建構青年工作機會及改善薪資低落化之重要性；此外，職場中部分事業單位缺乏社會責任(CSR)，不願意提供畢業新鮮人工作及訓練機會。因而更突顯出強化青年工作技能與核心職能之重要性，並藉以彌補學用落差間距之問題。針對上述的青年就業，不管是從個人、學校及事業單位之要求上，皆有賴政府部門搭建更為穩健的就業橋梁。

近幾年來為降低青年失業率，勞動部勞動力發展署針對事業單位及學校所提出的就業促進方案與計畫：(一)補助大專校院辦理就業學程計畫：針對畢業前 2 年在校生，引進業界資源開設業界實務課程、辦理職場體驗及共通核心職能課程，彌補青年學用落差；(二)雙軌訓練旗艦計畫：結合學校學制與產業用人需求，辦理學科教育與工作崗位之雙軌訓練，培訓理論與實務兼備之專業技術人力；(三)產學訓合作訓練：由職訓中心提供技術養成訓練，結合學校學科教育與安排於日間至事業單位實習，強化青年專業技能；(四)青年就業旗艦計畫：師法德國，針對 15 歲至 29 歲缺乏工作經驗或專業技能之離校青年，以先用後訓模式提供實體

專班及工作崗位訓練，提升事業單位僱用意願，增加青年就業機會；(五) 促進青年就業方案：為協助青年就業，行政院責成勞動部整合經濟部、教育部等 11 機關(單位) 64 項計畫，規劃推動「促進青年就業方案」，執行期間自 2014 年至 2016 年，為期 3 年。提供職涯探索、職業訓練、就業服務、創業協助(另由經濟部研擬推動青年創業專案)，期透過跨部會合作機制，協助青年縮短尋職期間，提升就業能力，共同協助青年適性就業(馬財專，2015)。另外針對已畢業之待業青年，推動明師高徒計畫，運用一對一師徒制，以做中學的方式加強青年專業知能與就業技能，促進其就業。

有關青年強化就業技能並獲得補助措施之計畫方案就業技能為主的計畫方案尚包括：(一) 產業人才投資方案：目的在於激發在職勞工(15 歲以上包括青年)自主學習，鼓勵參加職業訓練，藉以提昇知識、技能與態度，累進個人之人力資本；(二) 青年就業讚計畫：鼓勵 18~29 歲未就業之青年強化技能及提升就業能力以促進就業，並提供 2 年 12 萬訓練學習自付額補助，協助其順利就業。上述的促進青年就業方案，透過不同的補助對象試圖提供與建構更為完整及穩健的青年就業參與途徑(馬財專，2015)。

上述計畫方案之推動，亦須持續關注青年就業族群與其他弱勢就業族群所存在的競合關係，以化解各族群之間的競爭關係，需以開發國內潛在勞動力為重要的思考方向。若從近期的調查資料(如下圖二)顯示，15 至 29 歲青年失業率由 98 年 10.76% 降為 104 年 8.7%，顯示協助青年就業已具成效。



圖二 歷年青年勞動失業率

資料來源：勞動部統計處(2015)

參、問題分析

行政院主計總處（2015）的「人力資源與人力運用調查」資料，可得知我國 15 -29 歲青年有以下幾點特質：（一）青年勞動力參與率偏低；（二）青年就業者教育程度多具「大學及以上」教育程度，其從事行職業以「服務業」、「生產有關工人機械設備操作工及體力工」為多數；（三）青年失業率較全體平均失業率偏高，青年失業者以「大學及以上」程度者為最多；（四）青年失業原因以非初次尋職者較多，25 歲至 29 歲平均失業週數高於全體平均週數；（五）找尋工作過程中，青年失業者未就業原因以「沒有工作機會」最高；青年就業者轉業原因則以「待遇不好」最多；（六）青年薪資雖隨著景氣而有增加；但漲幅不大，且因所在之產業及職業而有不同。你認為青年除了擁有上面的特質之外，還有哪些特質呢？

臺灣面對青年勞動參與過程中，經常面臨與職場接軌之困境，從上述強化訓練以促進就業與預防失業，及獲取實務職場經驗為主，皆期待透過政策方案之推動，藉以持續協助青年穩健的與職場產生媒合。從馬財專（2014）針對青年就業之建議，進一步提出下列幾點改進之思考方向：

（一）儘速彌補青年學用落差的現象：

顯示青少年求職者擁有之技能與就業市場需求面之期待有所落差。因此減低供需雙方對就業能力認知的落差將更為重要。為縮短學用落差，讓學生提前熟悉職場，各大學透過實習計畫與職場接軌，便是體認到大專青年在職場參與困境所提供的落差橋接。並在學校增進工作技能與共通核心職能，強化跨域職能轉換能力，以強化其尋職之就業選擇空間。

（二）強化與職場的橋接：

例如從澳洲對於青年的橋接計畫指出，青年明顯與職場當中的連結相當不足；因此，政府應提升職業與技術教育，並加強學校與企業之間的關係。如師法德國推動技職/ 學徒制之雙軌，強化雙軌旗艦計畫之執行與制度連結機制，提升青年與職場之間的橋接成效。有效協助青年積極參與職場體驗，增進就業媒合之工作機會。

（三）強化青年對職場的就業資訊之瞭解：

在避免因工作內容之誤解所造成問題上，得以透過青年之職場體驗經驗，瞭

解自我興趣及工作內容。並期待得以減低青年受到退休年齡延後的衝擊，迅速在職場中產生良善的就業轉銜過程。並透過微型創業之輔助協助有意創業之青年，建構青年創意及創業之行動輔助機制及平臺，實踐青年創業之夢想。

（四）減緩青年易落入非典型勞動參與：

避免青年落入薪資低落化，進而產生工作貧窮的現象；政府更應從宏觀視野逐步引導產業進行轉型，改變低薪化的結構困境。並應於轉型陣痛期間，透過積極產業結構調整之協助，改善供需落差來帶動薪資調整。

（五）減少青年就業穩定性低及高度流動之現象：

以減少青年族群成為怯志勞動者及長期失業之困境。協助青年擺脫「22K」的流沙效應，在競爭職場中展現其個人的勞動價值。並且得以透過產業結構調整或地方產業之促進發展，促進青年的就業空間與機會。

（六）重新調整國內高教政策，避免高學歷低就現象：

根據教育部（2014）資料顯示臺灣 1993 年到 2013 年 20 年間，大學間數從 125 所激增至 161 所，其所培育之大學、碩士及博士高教文憑的人數亦相對激增。這樣的教育體制，我們有想過，我們到底需要多少大學？之外，可能還要思考，我們需要什麼樣的大學？上述激增的高教畢業生在初次尋職過程倍受磨難，更有投遞履歷百封，卻未受任何青睞的案例。因此尋職過程，除需注重專業化養成之外，更應注意教育內容是否符合勞動市場之需求，以及未來勞動市場對相關類別是否得以創造出更多的工作機會。

（七）建構青年返鄉就業：

從農委會建制之飄鳥計畫的開展過程，透過仿造德國針對青年的飄鳥運動，計畫希望讓各行各業不同領域的青年在共同參與下，透過鼓勵青年人走入農業及鄉村，重新創造青年的價值觀，同時創造鄉村產業人力，其中相當重要的精神是協助年輕人在鄉村及農業中找到新的工作契機與勞動價值。期待未來的年輕世代可以透過返鄉在自己生長的地方，透過協助達成穩定就業之發展。

（八）勞工權益教育之扎根

現今勞動市場中，深知自我勞動權益者有限，因此勞工教育現今職場中勞資糾紛持續不減，促使勞資爭議事件漸增。青年勞工在自我勞動權益的認識及勞動意識的凝聚上都有待更為具體的訓練。勞工教育便是讓青年朋友對於自我未來在

職場參與上，碰到有違勞動法令的事件，皆能瞭解及極力自身勞動權益，勞動權益不會是天上掉下來的禮物，而是透過積極努力爭取而來的。因此，有關勞工教育的部分應朝往下扎根到高中職便應有既定勞工教育課程之建制。藉以深化青年朋友在勞動權益之維護，以及勞工意識之養成。

四、未來出路

除了上述就業思考路徑之外，青年創業亦是各國間爭相討論的熱門議題，我國為提升創業之環境及友善青年創業的過程，已於 2014 年提出「青年創業專案」，透過各部會的創業方案與資源之整合，運用多元輔導方式，來協助青年創業。在青年創業專案之下，規劃由四大政策方向執行，分別為「創夢啟發」、「圓夢輔導」、「投資融資」、「創新研發」，各部會也以此方針提供相關創業資源作為彙集。此外，為將創業資源進行有效整合，經濟部於 2015 年開始規劃青年創業及圓夢網 2.0 的全新改版計畫，試圖將青年創業及圓夢網站 2.0 作為創業環境虛實整合的資訊平臺。網站在建置初期，透過專家學者共同參與網站建置討論，整合多方建議及修正後，已於 2015 年正式啟用「青年創業及圓夢網 2.0」。如下圖三青年創業的鐵三角，便是為了建構青年創業有更良好的基礎。



圖三 青年創業服務鐵三角

資料來源：經濟部

根據歐盟統計（2015）研究指出，許多青年經營的微創事業，多屬進入門檻低且競爭激烈的產業，青年開創企業之存活率較年長者開創之企業為低。但存活之企業超過3年者，由30歲以下青年人開創之企業，其營運平均年成長率為206%，優於40歲以上者之114%近1倍。顯示青年創業具有高風險、高報酬之特質，因此在推動協助青年創業及自僱工作相關措施時，應將促進成功創業列為重要工作項目。在歐盟實施協助青年創業及自僱工作政策，可從下列四個面向著手：分別為發展創業技能；提供資訊、諮詢、教練與指導；提供資金支援；發展創業基礎設施。在這四個面向之檢視，或可提供給我國在青年創業協助上有更多思考空間。

（一）發展創業技能

發展創業技能是為解決擬創業青年缺乏創業知識、技能、態度、工作及創業經驗等問題，以提升青年創業的相關技能。此部分之技能包括了機會認知、營運計畫、試點營運，當然也包括軟實力：離如主動性、創造力、自動自發及團隊工作之培力等。創業技能的培育基本上應從青少年受教育階段便開始做起，例如英國於2009年起所實施之「大思維」(Think Big)計畫，係由西班牙國際電訊公司設立及支應經費，對象鎖定為13歲至25歲階段之青少年，參與者至少有50%為低教育程度者、身心障礙者或少數民族等較為弱勢之青年族群。第一階段為期3個月至6個月，鼓勵青少年提出好的想法貢獻在其社區，即可獲得300英鎊津貼及其他相關訊息、訓練及協助；第二階段為期1年，成功通過第一階段的青少年，可擴大其理想的規模、範圍及目標，可得到2,500英鎊津貼，以及電訊公司員工的協助及更深入的技能訓練。截至2011年為止，已有29,890位青少年參與此計畫，參與者除獲得具體之經驗外，也獲取及養成如領導能力等之新技能。基本上，本計畫係將創業精神以向下扎根的方式來培力青少年，期待能有更為周延的創業技能之訓練。

（二）提供資訊、諮詢、教練與指導

青年創業需要軟實力的訓練，例如透過資訊、諮詢、訓練與指導，藉以彌補青年缺乏自僱及受僱之經驗。英國早於2011年12月即成立成長與改善服務網站作為創業協助，而歐盟所推動的「Erasmus 青年創業家計畫」，亦提供了歐盟青年創

業家之在職訓練，透過為期最長 6 個月的交流計畫，讓剛創業或正在經營新事業業者，得以出國見習更多創業經驗，並建立其商業網絡。

（三）提供資金支援

歐盟各國所提供青年創業或自僱工作者的資金支援方式存在著相當大的差異，例如法國提供青年創業初期每月最高 450 歐元津貼，協助青年開拓自我業務；而德國辦理青年商務簡報計畫，則邀集青年創業家及創業天使(business angel)成功經驗之分享及參與，事先給予青年創業簡報訓練，以媒合新的商業合作關係與交易；法國由中央與地方政府合作，針對 18 歲至 30 歲青年辦理創業挑戰計畫，經費由中央政府及民間部門共同贊助，青年人向政府提出創業計畫，內容包括財務規劃、第 1 年的現金流及損益平衡點，經審查通過之青年創業計畫，可得到最高 6,000 歐元之資金協助，並接受專業諮詢、輔導及培訓之訓練，青年則必須在 2 年內完成方案之實施。在 2010 年，便有超過 6,000 名的青年申請，3,500 名青年通過審查，其中三分之一為失業青年所提出之創業計畫。此計畫給予的訓練及輔導對青年創業影響深遠，雖然青年未能立即開展其創業之事業，但約有 35% 在其後幾年內開創其個人事業，顯見其政策效益。另外，也有政府提供較市場利率低的小額融資給青年創業者，做為開創事業之資金，解決青年創業在資金調度上的問題。

（四）發展創業基礎設施

政府可協助提供青年創業家創業的基礎設施，包括場所、網絡、技術、資金、育成中心等。在組織層次上，例如國際青年商會(Junior Chamber International)係由青年人組成的國際創業網絡，20 萬名 18 歲至 40 歲青年會員計來自 100 個國家，每年由 1 個地區或國家主辦，邀請會員至當地建立網絡及分享經驗，也提供訓練及頒獎予有成就的會員。而發展創業的另一重要設施為育成中心之成立，例如德國所實施「漢堡車庫」計畫，則是針對 35 歲以下的失業青年，提供創業發展中心、育成中心及微型資金協助青年創業。政府可同時提供 45 個場地給青年做為創業場所，由申請者提出創業計畫，經審查合格之青年創業計畫，最多可獲得 5,000 歐元之低利率創業貸款。透過協助青年創業或自僱工作，在勞動市場政策此屬積極性的促進就業政策，亦是我國促進就業措施中重要主軸。其中最主要的是前行政院

青年輔導委員會辦理之青年創業貸款，針對 20 歲至 45 歲初創業青年，提供最高 400 萬元新臺幣之低利率創業貸款。從方案執行之具體效益之檢視，有充分發揮促進就業之功能。近幾年來的行政院組織改造，青年創業輔導之業務業已然由經濟部中小企業處接手，期待未來可提供青年更貼近市場的創業協助，並可參考上述所檢視歐盟的相關做法，進一步提升青年創業活力，才能有效增加國內青年創業成功之比率。

為建構優質的創業環境，協助青年創業圓夢，經濟部整合 13 部會創業資源，彙提「青年創業專案」，於 2014 年在促進就業之基礎上，提供青年職涯規劃之另一選擇方向，提供輔導協助措施如下：(1)創夢啟發：協助青年建構完整創業能力，透過創業多元培訓課程、各類創業競賽等措施，來培養青年創業認知與職能；(2)圓夢輔導：主要透過創業輔導、創業育成、資源媒合與國際連結等，協助青年創設事業與渡過早階創業階段；(3)投資融資：主要透獎補助、貸款、集資、投資等方式，協助青年取得公司成立前創業資金及成立後營運上所需之資金；(4)創新研發：協助新創企業創業後積極投入創新研發，藉由技術深根與服務創新，使企業能成長茁壯、永續經營。在臺灣，有許多創業成功的個案是值得我們進一步來思考與參酌，如下圖四所示：



個案一、節 Yin Taiwan

1. 背景介紹：建立了視覺符碼與文化研究的泰勒 (Tyler) 印花實驗室，推廣臺灣花布文化
2. 輔導情形：在青創基地陪伴式輔導下，105 年 3 月以「印花文化與傳統織染工藝之創新整合設計」順利取得文化部「文創產業創業圓夢計畫」50 萬元之創業補助。

個案二、FitMeSo MIT 跨國 O2O 高級女裝訂製服務平臺

1. 背景介紹：是全球第一個擁有女裝全訂製互動系統的公司

2. 輔導情形：青創基地於 105 年 4 月安排 FitMeSo 團隊與世界上機能性布料供應的領導廠商 - 興采實業媒合，初步達成特殊布料合作共識，並持續洽談天使投資人。並將持續輔導 FitMeSo 申請新創事業獎及協助安排進駐育成中心。



圖四 青創基地輔導個案介紹

資料來源：經濟部

此外，在經濟部中小企業處，對青年創業則建構出四個主要的方向：(1)為建構優質的創業環境，協助青年創業圓夢，經濟部整合 13 部會創業資源，彙提「青年創業專案」，於 2014 年在行政院核定，於促進就業之基礎上，提供青年職涯規劃之另一選擇方向；(2)行政院於 2014 年核定「社會企業行動方案」，透過「調法規」、「建平臺」、「籌資金」、「倡育成」等 4 大策略，營造有利社會企業創新、創業、成長與發展的生態環境，鼓勵青年關懷社會議題及投入社會企業；(3)2015 年立法院三讀通過，2016 年總統公布修正之「中小企業發展條例」第 36 條之 2 條文，增訂中小企業得就每年增僱年齡在 24 歲以下本國籍員工所支付薪資金額之 150% 限度內，自其增僱當年度營利事業所得額中減除之租稅優惠，以促進青年就業。基本上，為落實「為年輕人找出路」施政目標，行政院在「創新創業政策會報」下推動青年創業與社會創新。在青年創業部分，政府整合 13 個部會資源，由創夢啟發、圓夢輔導、投資融資及創新研發等四大面向串起創業輔導一條龍的服務系統。目前青年創業輔導已完成「推動創新型創業」、「協助資金取得多元管道」、「強化網實整合創業服務」及「完善青年創業環境」四大推動成果，包括 2015 年 3 月青年創業及圓夢網 2.0 升級改版，截至 2016 年 5 月瀏覽量已突破 310 萬人次，提供青年便捷創業資源訊息；此外，截至 2015 年底共計 14,898 家 5 年內的新創事業獲得輔導、貸款、投資及補助，其中有 3,740 家新創事業於 2014 及 2015 年度設立

登記，且超過 4 成(1,564 家)是朝向科技化及國際化發展，屬於創新驅動型的創業。此外，中小企業網路大學目標以建構 e-learning 到 We-learning 最佳學習入口網，提供六大主題學院數位教材及三大加值學習，指派專家業師協助企業推動企業組織學習專區，以激發企業員工學習動機，進而帶動中小企業運用網路學習之風氣。透過中小企業應用數位學習平臺，促進知識傳承及擴散，提升企業核心競爭力。在推動社會創新方面，透過調法規、建平臺、籌資金及倡育成四項策略，打造友善的社會企業發展環境，已有 101 家社會企業完成登錄，為青年創業上也墊下穩定的基石。

勞動部長期以來透過多元就業方案的推動，持續給予青年在地紮根所需之在地工作機會。早期產業外勞及社福外勞的引入，至今在臺灣業已逼近 60 萬大關，2015 年農委會所提之農業外勞引入政策，對於未來青年的就業空間，甚至可能斬斷青年未來返回農村的就業之路。面對競爭日益的勞動市場，當然議會影響到青年的工作機會與就業空間，所以更需要進一步注意學校教育內容是否得以符合勞動市場深化之需求。經濟學人在 2013 年所指出的論點，政府的角色應積極扮演提升職業與技術教育，並加強學校與企業之間關係之角色。如德國推動的技職訓練與學徒制之雙軌，在我國被引用作為雙軌旗艦計畫之建制基礎，強化制度連結的關係，逐步強化青年與職場之間的橋接功能。透過留用比例的監管以及技能訓練與職場體驗等多元功能，建構更為穩定的就業參與及轉銜。

最後，本文透過 Kieselbach (2003)對歐陸長期失業青年的研究指出，長期失業青年位處於市場彈性化的發展脈絡下，勞動市場所出現的新工作機會，往往多數是屬於地下經濟(submerged economy) 體制中低薪及低保障的邊際勞動工作。因此，各國的長期失業青年若想維持其生活，往往必須面臨是否從事低薪低保障、但高風險工作的邊際化勞動選擇之困境。近幾年來國內就學青年部分約有近 3 成來自低收及中低收入戶之貧困家庭，青年在就學過程必須仰賴就學貸款及打工來維繫生活所需。青年的助學貸款使其尚未步入職場，已背負沉重債務，為儘速工作來領取勞動薪資償債的壓力下，相對壓縮其就業空間與時間之選擇。

青年本富有創新與創意的特質，但卻相對缺乏專業師資指導、跨領域學習及動手實作之設備與空間。由於資金籌措不易與行銷通路建立之不易多為青年的障礙。亦因上述限制，使青年創業者往往選擇規模較小的批發零售業作為創業之選

擇；相對地，也因技術性低且取代性較高，所以在成長潛力上也較有限。依據行政院主計總處 2014 年「人力運用調查」指出，青年失業者在尋找工作過程中主要困難包括「找不到想要之職業(33.1%)」、「專長技能不合(27.2%)」及「待遇不符期望(20.8%)」。因此，缺乏專長技能實為青年求職主要困境之處。職場中有近 7 成青年從事服務業非技術職類工作，因其跨入門檻較低，但也容易在專業技能上不易產生累積，基本上不利未來的就業。

值得關注的是，青年擁有高學歷但卻欠缺實作經驗的現象，導致進入職場時產生學用或訓用落差經常所聞。除了政府需極力協助解決國內青年勞參普薪資低落化、環境不佳及缺乏保障等高風險特質，更需要從不同雇主端及青年端不同層面來提供進一步之輔助：

- (一) 雇主端：為規避上述青年就業風險，職場雇主更應創造多元工作機會之選擇空間；並樂於承擔社會責任，提供更多青年體驗及訓練機會。才能促使青年在輔助橋接過程中產生積極的連結，方能藉以穩健青年職場參與的步伐。
- (二) 在青年端：更須強化其就業力與核心職能之養成，厚植其人力資本來縮減學用落差現象；透過更為健全的輔助來協助青年創業。青年必須透過自我在工作態度的調整及勞動目標之釐清來著手。

這些將是青年穩定就業未來重要之思考與出路。期待友善勞動職場的建構，能使現代青年朋友們在職場參與之路，不僅存在著小確幸，更有著吳靜吉教授所說的大幸福及大夢想。

延伸探討

01. 你目前若想要在臺灣找到理想工作，困不困難？
02. 你會想要到海外去就業嗎？
03. 你認為目前勞動薪資合理嗎？你認為你應該可以拿多少薪資？
04. 政府部門為青年提供許多方案，你認為有感嗎？你認為還需要什麼樣的協助？
05. 你認為學校所學對於你未來找工作有沒有幫助？學校所學夠，還是不夠？
06. 你認為企業對於青年友不友善？你認為企業對青年應該再提供什麼協助？
07. 你認為現下年輕朋友的工作態度怎樣？如果你認為有問題，那該怎麼改善？
08. 你認為青年找工作，真正需要考量的因素有哪些？哪些對你而言是相當重要的？

參考資料

- 行政院(2016)。〈一條龍式輔導服務 協助青年創業成功為終極目標〉，行政院。
http://www.ey.gov.tw/News_Content2.aspx?n=F8BAE9491FC830&s=F360EDED
F6C52528
- 行政院主計總處(2015)。〈人力資源與人力運用調查〉，行政院。
- 王麗容(1994)。〈青少年勞工的就業問題〉，《勞資關係月刊》，第12卷第10期，頁20~28。
- 李健鴻(2008)。〈青年長期失業者的就業服務政策〉，《臺灣勞工季刊》，第12期，頁62-67。
- (2011)。〈當前青年失業的趨勢、原因與對策〉，《就業安全》，第10卷第1期，頁15-19。
- (2015)。〈臺灣青年的長期失業趨勢、原因與對策〉，《就業安全》，14。
- 李易駿(2004)。〈全球化對社會福利的挑戰：兼論臺灣個案初探〉，《臺灣社會福利學刊》，第2期，頁119~154。
- 李易駿、古允文(2007)。〈機會開放或結構限制？臺灣青年從學校到職場轉銜過程的Yo-Yo現象〉，《臺灣社會研究季刊》，第67期，頁105-152。
- 辛炳隆(2003)。〈就業政策與就業安全〉，收錄於成之約等纂：勞動政策與勞工行政，頁135~163，臺北：國立空中大學。
- (2011)。〈強化人力資本 提升青年就業力〉，《就業安全半年刊》，第10卷第1期，頁10-14。
- 馬財專(2014)。失業的世代：小心青年失業與低薪現象。
<http://www.npf.org.tw/1/14083>
- 馬財專(2015)。〈青年與職場接軌〉，《臺灣勞工季刊》，第40期，頁62-67。
- 勞動部(2015)。〈15-29歲青年勞工就業狀況調查〉，臺北市：勞動部。
- 陳冠廷(2009)。〈青年失業問題與因應措施之研究〉，國立政治大學勞工研究所碩士論文。
- 劉侑學(2014)。〈臺灣青年失業：趨勢與成因的考察〉，《社區發展季刊》，第146期，頁77-93。
- 賴樹立(2008)。〈特定對象暨就業弱勢者就業新思維〉，《就業安全半年刊》，第7卷第2期，頁25-30。
- 歐宗霖(2015)。〈韓國青年失業低薪現況與因應措施〉，《經濟部人才快訊電子報》。
http://itriexpress.blogspot.tw/2015/11/blog-post_11.html
- European Commission (2014). 'EU Employment and Social Situation Quarterly Report', March.
- Lahusen, C., N. Schulz and P. Graziano(2013). 'Promoting Social Europe? The Development of European Youth Unemployment Policies', International Journal of Social Welfare, 22(3): 300-309.
- Kieselbach, Thomas. (2003). "Youth Unemployment and the Risk of Social Exclusion:

- Comparative analysis of Qualitative Data.” In Blasco, A. L., McNeish, W. & Walther, A. (Eds.), *Young People and Contradictions of Inclusion: Towards Integrated Transition Policies in Europe*. Bristol: The Policy Press.
- O’Higgins, N. (1997). ‘The Challenge of Youth Unemployment’, *International Social Security Review*, 50(4): 63-93.
- O’Higgins, N. (2001). *Youth Unemployment and Employment Policy: A Global Perspective*. Geneva: International Labour Office.
- Tannock, S. (2003). Why do Working Youth Work Where they do? In Roulleau-Berger, L. (ed.), *Youth and Work in the Post-industrial City of North America and Europe*. Leiden: Koninklijke Brill NV, Netherlands.