

調 查 報 告

壹、案由：我國青年失業低薪問題日益嚴重，失業率係整體失業率之 3 倍，10 年來民生必需之食品價格上漲 25.6%，而平均薪資只調升 11.2%，青年薪資低，致婚育困難，優秀人才外流，影響青年未來及國家競爭力，究政府有無措施失當或怠於作為之情形？實有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

本案係因我國青年失業低薪問題日益嚴重，失業率係整體失業率之 3 倍，10 年來民生必需之食品價格上漲 25.6%，而平均薪資只調升 11.2%，青年薪資低，致婚育困難，優秀人才外流，影響青年未來及國家競爭力，究政府有無措施失當或怠於作為之情形？爰立案調查。茲因我國政府各部門對於青年的年齡未有統一定義，又本調查案係針對目前我國青年已發生之失業低薪問題，政府有無採取適當作為，以解決或舒緩前開有礙個人或國家健康發展之問題進行調查。因勞動部所推動之「青年就業旗艦計畫」，係以 15 歲至 29 歲青年為對象提供職業訓練，故本調查案所稱青年，係指 15 歲至 29 歲(未滿 30 歲)之人，合先敘明。

本院為調查需要，於民國（下同）102 年 8 月 14 日請教育部、國家發展委員會(103 年 1 月 22 日整併行政院經濟建設委員會與行政院研究發展考核委員會，改組為國家發展委員會，下稱國發會)、勞動部(原行政院勞工委員會 103 年 2 月 17 日改制為勞動部，下稱勞動部)、經濟部到院簡報後，復多次函詢該等部會說明處理情形，又於 103 年 4 月 2 日諮詢學者專家，並於同年

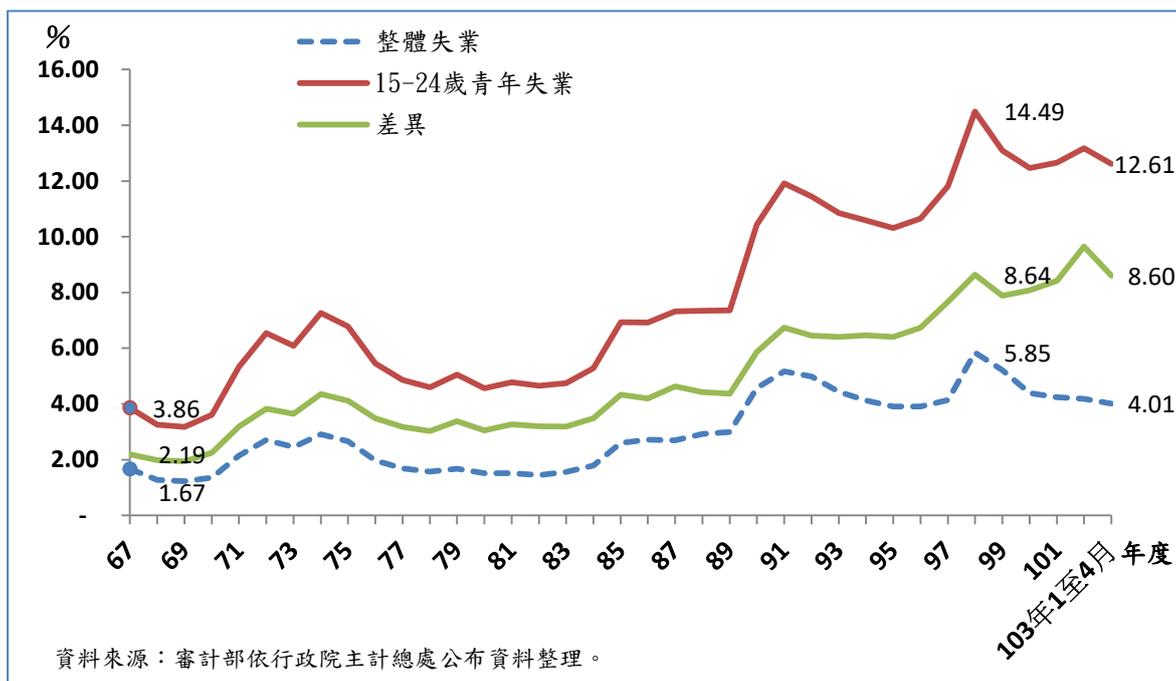
3月31日及4月7日分別至勞動部桃竹苗分署訓練場、中壢就業中心、私立臺北城市科技大學、私立中國文化大學、國立臺灣大學等機關學校辦理履勘；另於同年5月9日約詢行政院、教育部、勞動部、國發會、經濟部、行政院主計總處(下稱主計總處)、外交部、財政部、內政部，業已調查竣事，茲臚列調查意見如次：

- 一、近來國內整體失業率雖呈小幅下降趨勢，然青年失業率不升反降，肇致二者差距逐漸擴大，甚有20至24歲之青年失業率為整體失業率之3倍餘。我國青年失業率較日、韓為高，且青年失業人數高達21萬人，約占整體失業人數45.53%，失業超過1年以上之長期失業青年，亦占全體長期失業者之4成，顯示，政府改善青年失業成效尚待加強，行政院允宜強化跨部會協調平臺，策定有效方案，以提升青年就業。

(一)依據行政院主計總處統計，顯示：

- 1、我國90至103年4月青年失業率已屆10.31%至14.49%間，與整體失業率差距均逾5個百分點以上，103年1至4月青年(15至24歲)平均失業率12.61%，為整體失業率4.01%之3倍餘；25至29歲青年失業率雖較15至24歲青年為低，惟103年1至4月失業率6.96%，與整體失業率差距亦達2.95%。顯示國內青年失業問題益趨嚴重，政府所提協助青年就業方案，未能有效解決青年失業問題，青年失業情形與整體失業率差距漸趨擴大。

圖1、國內整體失業率與青年失業率比較



單位：%

年月別	整體失業率	15~19 歲	20~24 歲	25~29 歲
91 年平均	5.17	14.59	11.31	6.46
92 年平均	4.99	13.84	10.95	6.26
93 年平均	4.44	13.00	10.44	5.69
94 年平均	4.13	11.97	10.33	5.75
95 年平均	3.91	11.46	10.10	5.92
96 年平均	3.91	11.13	10.56	5.87
97 年平均	4.14	11.42	11.89	6.38
98 年平均	5.85	13.55	14.67	8.77
99 年平均	5.21	10.93	13.51	8.15
100 年平均	4.39	11.22	12.71	7.11
101 年平均	4.24	9.80	13.17	7.08
102 年平均	4.18	9.65	13.75	7.11
103 年 1-4 平均	4.01	9.17	13.16	6.96

資料來源：行政院主計總處「就業、失業統計」之「失業率-按年齡分」
<http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=17144&ctNode=3246&mp=1>。

2、據行政院主計總處公布 67 至 103 年 4 月之人力資源調查統計(圖 1)所揭，其中 67 至 89 年我國整體失業率約介於 1.23% 至 2.99%，期間雖有起伏變化，尚能維持於 3% 以下；90 及 91 年因全球科技網路泡沫化及美國遭受恐怖攻擊事件(911)影響，整體失業率增至 4.57% 及 5.17%，嗣因全球景氣逐漸復甦，92 至 96 年失業情勢漸呈下降趨勢，惟 97 年下半年再受全球金融

海嘯影響，重創我國經濟成長，導致 98 年國內整體失業率驟升至 5.85%，係自 67 年以來之最高點；99 年全球經濟衰退情況逐漸獲得控制，我國失業情形亦呈穩定下降趨勢，103 年 1 至 4 月平均整體失業率已降至 4.01%。

3、我國鄰近之亞洲國家相比，100 年我國 15 至 19 歲、20 至 24 歲、25 至 29 歲青年失業率(11.2%、12.7%、7.1%)，均較日本(各組距分別為 9.6%、7.9%、6.3%)及韓國(各組距分別為 10.8%、9.4%、6.5%)青年失業率為高。

單位：%

	台灣			日本			韓國			OECD 平均	歐盟平均
	15-19	20-24	25-29	15-19	20-24	25-29	15-19	20-24	25-29	15-24	<25
97 年	11.4	11.9	6.4	8	7.1	6	10.2	9.2	6	12.7	N/A
98 年	13.6	14.7	8.8	9.6	9	7.1	12.2	9.5	7.1	16.7	N/A
99 年	10.9	13.5	8.2	9.8	9.1	7.1	11.9	9.5	7	16.7	N/A
100 年	11.2	12.7	7.1	9.6	7.9	6.3	10.8	9.4	6.5	16.2	N/A
101.7	10.5	13.51	7.27	N/A	N/A	N/A	11	9.3	5.6	16.2	22.5

資料來源：

主計總處、勞動部

韓國—Statistics Database (<http://www.nso.go.kr/eng2006/emain/index.html>)

日本—勞働力調査(岩手縣、宮城縣、福島縣除外)

OECD (http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LFS_SEXAGE_I_R)

歐盟統計局(<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>)

4、我國歷年青年失業率與整體失業率同受國際及國內經濟情勢影響，變化趨勢相似，其中 67 年青年(15 至 24 歲)失業率 3.86%，較整體失業率(1.67%)約高 2.19 個百分點，嗣即逐年擴大差距，至 89 年以前雖尚能維持兩者差距於 5% 以內，惟 91 至 103 年 4 月間 15 至 24 歲二年齡層之青年失業率月為 9.17% 及 13.16%，與整體失業率差距已逾 5% 以上，103 年 1 至 4 月青年(15 至 24 歲)平均失業率 12.61%，為整體失業率 4.01% 之 3 倍餘，且高出 8.6 個百分點。另我國 25 至 29 歲青年失業率雖較 15 至 24 歲青年為低，與整體失業率差距亦較為相近，如 67 至 94 年間

25至29歲青年失業率與整體失業率差距均於2%以內，惟逐年擴大差距，103年1至4月兩者差距已達2.95%。顯示國內青年失業問題益趨嚴重，未能獲得有效解決，與整體失業率差距漸趨擴大。

5、近年青年長期失業者人數由95年2萬人增至102年上半年之3.1萬，占全體長期失業者比率則在3成2至4成1之間，青年因初次尋職長期失業者人數則由0.9萬人增至1.4萬人，占全體長期失業者比率亦由16.53%增至18.17%。顯示，青年長期失業問題嚴重，且占全體長期失業者之比率有上升之趨勢。

單位：千人、%

	長期失業者	青年(15~29歲) 長期失業者	占長期失 業者比率	青年因初次尋 職長期失業者	占長期失 業者比率
95年平均	56	20	35.35	9	16.53
96年平均	58	21	35.43	9	16.18
97年平均	66	24	37.20	11	17.27
98年平均	101	37	36.03	17	16.82
99年平均	105	33	31.52	15	13.89
100年平均	80	26	32.44	11	13.28
101年平均	77	26	34.45	12	16.27
102年上半年平均	75	31	40.73	14	18.17

資料來源：行政院主計總處「人力運用調查」

(二)查為應國內人才供需失衡，依據「產業創新條例」第17條規定：「為強化產業發展所需人才，行政院應指定專責機關建立產業人才資源發展之協調整合機制，推動下列事項：一、協調各中央目的事業主管機關辦理重點產業人才供需調查及推估。二、整合產業人才供需資訊，訂定產業人才資源發展策略……」，指定國發會為建立產業人才資源發展協調整合機制之專責機關。該會以「人才培訓及引進會報」為平臺，召開相關會議、工作小組會議及研討會等。相關辦理情形略以：

- 1、藉由人力培訓及引進會報協調相關部會完成100年及101年之重點產業人才供需調查及推估、邀集相關部會研擬「人才問題與因應對策」、協調相關部會推動「縮短學訓考用落差方案」(101-103年)、協調相關部會推動人才培育、留用及延攬政策等工作。
- 2、行政院人才會報於102年8月16日由行政院院長召開第1次會議，依據「行政院人才政策會報設置要點」第4點第2項，本會報委員應親自出席會議，但由機關首長兼任之委員因故不能出席時，得指派代表出席。爰此，本會報第1次會議除2位產、學委員因故無法親自出席外，共計24位委員參與。
- 3、教育部擬具「推動契合式人才培育專班」。
- 4、勞動部擬具「僑外生留臺工作薪資標準檢討」。
- 5、98年12月行政院成立服務業推動小組。

行政院雖辦理上開諸多改善青年失業措施，期間我國整體失業率雖已呈穩定下降趨勢，惟青年失業情形仍持續加劇，100年至103年1至4月15至24歲組青年失業率由12.47%增加至12.61%，與整體失業率差距由8.08個百分點攀升至8.6個百分點。足徵，行政院因應國內人才供需失衡等情所成立之「人才培訓及引進會報」或相關業務工作，尚未能有效提升青年就業率並使政策溝通協調平臺強化人才培訓及引進，國發會亦未能積極發揮平臺政策整合功能，加強部會間橫向溝通，有效降低青年失業問題。

- (三)我國青年失業率居高不下，近年更有不降反升之情事，然以95年為基期分析其青年就業及失業結構，青年(15至29歲)人口總數(含勞動力及非勞動

力)於95至103年1至4月間呈減少趨勢，約介於458萬餘人至513萬餘人¹；其中青年勞動力受人口總數趨減、高等教育普及致就學年限延長等因素影響，103年1至4月勞動力人口已降至231萬餘人，較95年(264萬餘人)減少32萬餘人(約12.46%)，惟青年失業人口自95年起即逐年提高，由20萬餘人攀升至98年之27萬餘人，99及100年因全球經濟衰退情況趨緩，失業人口略有稍降，旋即連年攀升，103年1至4月失業人口已達21萬餘人，行政院未能改善該等問題情形略以：

- 1、行政院為促進青年就業於96至98年間推動「促進青年就業方案」，惟該方案係屬彙整性質，部會較無連結、合作與資訊交換機制，造成各項計畫間缺乏溝通平臺，無法達到連貫性效果。
- 2、行政院為應我國人才危機，責成國發會彙整提出「人才培育方案」，協調各部會從「培育量足質精的優質人力」、「新興及重點產業人才培育」、「強化教育與產業之聯結」及「布局全球人才，提升國家競爭力」等面向，落實執行，提升國家及產業所需人力，期能達成發展臺灣成為培育「量足質精」的優質人力基地，以及亞太優秀人才聚集中心的目標，並於99至102年度編列預算576億餘元，實際執行達559億餘元，惟前揭方案實施後，青年失業人口未降反升，復加青年勞動人口逐年減少，我國青年(15至24歲)就業人數已由95年之90萬餘人降至103年1至4月之76萬餘人，國家競爭力大受侵蝕，且據行政院主計總處人力運用調查報告，102年青年

¹ 我國95至102年及103年1至4月青年人口總數各513萬餘人、507萬餘人、502萬餘人、496萬餘人、489萬餘人、480萬餘人、472萬餘人、464萬餘人及458萬餘人，呈現逐年減少情形。

(15 至 24 歲) 就業者主要工作收入，尚較 96 年金融海嘯發生前為低²，其中 15 至 19 歲青年收入減幅達 10.41%。

由上顯示，我國青年失業低薪問題益趨嚴重，行政院策定之方案，尚未能提升青年就業率。國發會為應我國人才危機，雖規劃「人才培育方案」，並編列鉅額經費，惟執行成果，成效尚未彰顯。

(四) 行政院於今年 5 月本院約詢時以書面表示，為提升青年就業力，增加薪資提升機會，並解決青年失業問題，政府刻正推動各項措施：

- 1、勞動部整合 11 個機關(單位)研擬「促進青年就業方案」，預計 3 年投入 140 億元。
- 2、經濟部整合各部會的創業資源，規劃推動「青年創業專案」(103-105 年)。
- 3、國家發展委員會協調推動「縮短學訓考用落差方案」(101-103 年)。
- 4、國家發展委員會刻正推動「育才、留才及攬才整合方案」(103-105 年)。

上開措施，實施成效為何，尚待觀察。

(五) 綜上，近來國內整體失業率雖呈小幅下降趨勢，然青年失業率不升反降，肇致二者差距逐漸擴大，甚有 20 至 24 歲之青年失業率為整體失業率之 3 倍餘。我國青年失業率也高於日、韓，且青年失業人數高達 21 萬人，約占整體失業人數 45.53%，且失業超過 1 年以上之長期失業青年，亦占全體長期失業者之 4 成，顯示，政府改善青年失業成效尚待加強，行政院允宜強化跨部會協調平臺，策定有效方案，以提升青年就業。

²據行政院主計總處人力運用調查報告，102 年 15 至 19 歲、20 至 24 歲青年每月主要工作收入各 15,467 元及 24,269 元，與 96 年(17,265 元、24,313 元)相較，減幅各達 10.41% 及 0.18%。

二、我國青年低薪情形嚴重，主要工作收入未滿 3 萬元者，高達 123 萬餘人，占整體青年有工作收入者之 61.3%，且近十五年我國實質薪資不升反降，連帶產生青年無力負擔房價、不敢婚育等負面影響，甚而引發優秀人才外流問題。行政院允宜策定方案，提高企業為受雇者加薪之誘因，並對所提各項強化產業或企業競爭力之方案，研議附加增聘員工或加薪機制，以營造兼顧企業利潤及員工生計之環境。

(一)依據行政院主計總處統計，顯示：

1、依據行政院主計總處「102 年人力運用調查報告」顯示，未滿 30 歲之青年中有 12.8 萬人主要工作收入未達 1.5 萬元，13.8 萬人主要工作收入介於 1.5 萬至 2 萬間。青年主要工作收入未達 3 萬元者，共有 123.4 萬人，約占該等年齡層有酬就業者 201.3 萬人之 61.3%，見下表。

有酬就業者每月主要工作之收入:102.5

單位:元;千人

項目別	總計	未滿 15,000	15,000- 19,999	20,000- 24,999	25,000- 29,999	30,000- 34,999	35,000- 39,999	40,000- 44,999	45,000- 49,999	50,000 以上	平均每 月收入
總計	8,582	273	423	1,179	1,696	1,502	947	677	422	1464	35,551
15-24	729	114	99	191	174	83	36	14	8	11	22,985
15-19	106	44	30	24	6	2	1	-	-	0	15,467
20-24	623	70	69	167	168	81	35	14	8	11	24,269
25-44	5,204	67	165	652	1,173	1,007	629	445	267	798	35,265
25-29	1,284	14	39	208	395	270	147	78	48	86	31,046
30-34	1,480	19	38	176	327	309	196	130	85	200	34,920
35-39	1,280	11	43	143	261	239	154	128	74	229	36,588
40-44	1,159	23	46	125	190	190	133	110	60	284	38,919

資料來源:主計總處，102 年人力運用調查報告

單位:千人、%、元

項目別	全體				青年(15~29歲)				
	總計	未滿 3 萬元者		平均每 月主 要工作 收入	總計	未滿 3 萬元者		平均每 月主 要工作 收入	
		人數	%			人數	%	金額	占全體%
96 年 5 月	7,702	3,281	42.61	34,595	2,206	1,342	60.84	27,615	79.82
97 年 5 月	7,903	3,308	41.85	35,001	2,186	1,367	62.56	27,141	77.54
98 年 5 月	7,864	3,648	46.38	33,743	2,084	1,400	67.20	25,970	76.96
99 年 5 月	8,066	3,597	44.58	34,431	2,096	1,349	64.36	26,718	77.60
100 年 5 月	8,290	3,551	42.83	35,058	2,079	1,307	62.88	27,271	77.79
101 年 5 月	8,464	3,528	41.68	35,376	2,056	1,265	61.53	27,690	78.27
102 年 5 月	8,582	3,571	41.61	35,559	2,013	1,234	61.30	28,128	79.10

資料來源：勞動部 102 年 8 月 28 日勞綜 4 字第 1020156007 號函及主計總處

- 2、102 年全年工業及服務業受僱員工實質薪資平均為 44,739 元，不及 15 年前(87 年為 44,798 元)水準，主要係因 102 年薪資較 87 年雖增加 15.86%，惟低於同期間消費者物價指數之增幅 16.01%，致實質薪資較 87 年減少 0.13%；另實質經常性薪資為 36,710 元，亦不及 14 年前(88 年為 37,277 元)水準，主因亦為 102 年經常性薪資雖較 88 年增加 14.06%，惟低於同期間消費者物價指數之增幅 15.82%，致實質經常性薪資較 88 年減少 1.52%。
- 3、另依我國工業及服務業平均實質薪資年成長率而言，自 79 年至 88 年平均實質薪資年成長率為 3.8%，然自 89 年後之 13 年間，平均實質薪資年成長率降為-0.18%。

單位：%

	國內生產毛額 GDP	工業及服務業	CPI 上漲率	失業率
	實質成長率	實質平均薪資增加率		
85	5.54	06.0	3.08	2.60
86	5.48	3.94	0.90	2.72
87	3.47	1.36	1.69	2.69
88	5.97	2.77	0.17	2.92
89	5.80	1.23	1.25	2.99
90	-1.65	0.24	0.00	4.57
91	5.26	-0.82	-0.20	5.17
92	3.67	1.57	-0.28	4.99
93	6.19	-0.14	1.61	4.44
94	4.70	-1.15	2.30	4.13
95	5.44	0.16	0.60	3.91
96	5.98	0.31	1.80	3.91
97	0.73	-3.38	3.52	4.14
98	-1.81	-4.01	-0.86	5.85
99	10.76	4.34	0.96	5.21
100	4.19	1.29	1.42	4.39
101	1.48	-1.60	1.93	4.24
102	2.09	-0.62	0.79	4.18
79-88 平均	6.3	3.8	2.87	2.0
89-102 平均	3.78	-0.18	1.06	4.44

- 4、依行政院主計總處「國民所得統計」，我國受僱人員報酬占 GDP 之比重，由 81 年之 51.69% 降至

101 年之 46.17%(減少 5.52%)，同期間營業盈餘占 GDP 比率，則由 29.27%上升至 32.98%(增加 3.71 個%)。

由上顯示，我國除青年失業嚴重，青年即便就業，亦因整體就業市場員工實質薪資倒退，面臨薪資偏低問題，102 年主要工作收入未達 3 萬元者高達 123 餘萬人，占該等年齡層有酬就業者 201.3 萬人之 61.3%，對青年連帶產生無力負擔房價、不敢婚育等負面影響。另亦因國內薪資難以大幅成長，甚而引發優秀人才外流，追求較佳之工作待遇，不利我國國家競爭力之提升。然近十年來，我國 GDP 成長果實分配到企業主的「營業盈餘」比重提高，分配到勞動者的「受僱人員報酬」逐年下滑，且實質薪資更呈現下滑情形，行政院允應確實督導所屬，策定方案，提高企業為受僱者加薪之誘因。

(二)行政院於 101 年 7 月 4 日以院臺經字第 1010031641 號函核定之「縮短學訓考用落差方案」指出，西元 1990 年代至今，除了知識經濟之發展外，全球化、數位化潮流更見風起雲湧，我國陸續推動：

- 1、傳統產業高附加價值化。
- 2、發展六大新興產業(生物技術、精緻農業、醫療照護、觀光旅遊、綠色能源及文化創意)。
- 3、發展四項智慧型產業(雲端運算、智慧電動車、發明專利產業化、智慧綠建築)。
- 4、發展十大重點服務業(美食國際化、國際醫療、音樂及數位內容、會展產業、國際物流、高科技及創新產業籌資中心、都市更新、WiMax 產業、華文電子商務及高等教育輸出)。
- 5、另政府為營造有利於企業經營環境，推動許多協助企業提升競爭力、改善投資環境之措施，如：

- (1) 促進產業升級條例(79年12月29日公布施行，99年5月12日廢止)。
- (2) 產業創新條例(99年5月12日公布施行)規定，企業投資於特定項目(如：研究發展及人才培訓支出等)可享有不同程度之租稅減免抵減。
- (3) 99年5月28日修正所得稅法第5條，營利事業所得稅稅率自99年度起，由25%調降為17%。

以上各項措施及後續政府推動之方案，均期能強化企業競爭力，促使產業升級，以協助企業獲取更多利潤，而政府之相關努力確使我國要素成本條件、稅賦條件普遍優於亞太國家，但效益並未反應在投資能量上，故在投資動能與勞動需求不足的情況下，薪資亦難獲有成長的動力，經濟部雖稱未來國內外人才質量、法規體制環境、以及創投條件等與新產業發展攸關的軟實力因素，可能才是未來台灣投資環境優化的重要方向，惟政府所提供各項強化企業競爭力措施，並非均能積極帶動受僱者薪資成長，卻僅提升企業主之利潤，行政院允應研議，於提出各項強化產業競爭力方案時，評估是否應納入加薪及增聘員工機制，以期勞方可分享部分因政府強化企業競爭力所產生之企業經營成果。

- (三) 查政府雖意識到我國就業市場受薪階級薪資成長停滯問題，欲以政策工具鼓勵企業提高受僱者薪資，如：經濟部將加薪納為部分補助計畫申請業者之評選項目；行政院金融監督管理委員會宣示，為鼓勵企業加薪，將編列「高薪100指數」，挑選100家獲利佳、公司治理好、獲利適度回饋給員工的上市公司做成分股，引導外資、法人做長期投資，藉此帶動企業加薪，預計103年8月底前完成；勞動

部將修改採購公共工程評選標準，將加薪等指標納入採購案加分項目；臺北市政府亦調高臨時人員薪資，且擴及委外之保全、清潔人員³等。政府推動相關加薪之努力應予肯定，惟政府仍應審慎選擇政策工具，逐步引導企業檢視經營成本結構，增加企業提高受雇者薪資誘因，以營造兼顧企業利潤及員工生計(薪資、就業機會)之優良產業經營環境。

(四)綜上，我國近十五年實質薪資不升反降，且青年低薪情形嚴重，主要工作收入未滿3萬元者，高達123萬餘人，占整體青年工作收入者61.3%，連帶產生青年無力負擔房價、不敢婚育等負面影響，甚而引發優秀人才外流問題。行政院允宜策定方案，提高企業為受雇者加薪之誘因，並對所提各項強化產業或企業競爭力之方案，研議附加增聘員工或加薪機制，以營造兼顧企業利潤及員工生計之環境。

三、國內就業市場之環境及薪資待遇欠佳，人才流失有日益嚴重之趨勢，行政院允宜儘速督促相關部會，建立適當機制確實掌握人才流動情形，建置人才資料庫，作為政府人才政策規劃及擬訂方向之參考，並應對赴海外工作之青年人提供相關資訊及必要協助。

(一)查全球化的趨勢下，人才流動愈趨頻繁，且知識經濟及創新經濟之競爭力關鍵即為人才，世界各國都透過各種優渥的條件，積極爭取優秀的師資及人才，以提升競爭力。各國近年來在國際上積極延攬人才，紛紛提出策略，如中國大陸早於「十一五規劃」，宣稱要吸引台灣、香港、澳門200萬名國際專業人才，新加坡亦針對非居民人才，提供5年所得稅

³ 資料來源：聯合報103年4月10日刊載「鼓勵企業加薪留人，金管會推高薪指數」；聯合晚報103年4月13日刊載「企業加薪、周休二日 投標加分」；蘋果日報103年4月16日刊載「北市擴大加薪 納委外保全員」。

率優惠；我國因為各項法規面的限制及缺乏完善的配套措施，與鄰近國家相較，除於延攬國際優秀人才的環境及誘因，缺乏競爭力及吸引力外，更因整體經濟環境不佳，面臨人才流失危機⁴。

(二)查近年來我國人才流失有日益嚴重趨勢，工業技術研究院知識經濟與競爭力中心主任杜紫宸於 103 年 4 月 3 日聯合報撰文表示，我國人才外流已是事實，國內產業許多不錯的人才被中國大陸挖角，科技產業普遍出現 35 歲至 45 歲中階人才真空危機，對臺灣產業發生影響，政府必須重視並補救；Oxford Economics(英國經濟研究機構牛津經濟公司)和美洲國家組織及多家跨國企業合作的研究「Global Talent 2021」，預估至 2021 年時，由於國內人才外流，又吸引不到人才進入，臺灣將成為是全球主要國家中人才最缺乏的地區。而人才移動是自由市場正常現象，但若相對方向的人才移動差距過於懸殊，就會產生排擠效果；人才密度是國家競爭力重要指標，為了找到人才，企業會往人才多的地方聚集。如果臺灣人才密度比鄰近國家高，外國投資就會向國內集中，只要臺灣能留住人才，就能增加外商來台的投資意願。在全球化競爭下，人才流動已無國界，人才持續輸出，若無相對應之人才輸入，對國家競爭力將造成負面之影響，爰國人赴海外工作人數、性質及相關權益保障機制，應確實掌握，俾作為政府人才政策規劃及擬訂方向。

(三)據相關機關到院稱以，行政院查 102 年從事仲介本國人至海外工作之仲介公司計 16 家，仲介公司依規定自行呈報之求職求才狀況季報表統計仲介國人

⁴ 資料來源：行政院 99 年 8 月 10 日院臺教字第 099004114 號函核定之人才培育方案(99 至 102 年)。

至海外就業數據，其中 102 年度求職人數有 28,990 人(次)，求才人數有 13,379 人(次)，推介就業人數為 1,376 人(次)。因國人赴海外就業之目的各異及態樣多元，且國人非皆透過仲介機構前往海外就業，亦有學生海外實習、青年度假打工、遊學提供勞務換取膳宿等方式，且國人除自行前往海外之外，亦透過其他單位，如留遊學機構、代辦機構赴海外自行尋職，且國人赴海外就業，尚無法規規定應予通報前往國別、工作性質等資訊之義務，故無法掌握國人實際赴海外就業之整體情形。依據非正式推估（海基會長期與臺商協會會長等重要幹部瞭解所得），常駐大陸地區之臺商、臺務幹部與眷屬約有 85 萬人次。是以，政府對國內具有國際移動能力之專業人才，並未建置相關資料庫，人才流動統計資訊付之闕如，相較於勞動部定期統計許可引進外國人（基層外籍勞工及中高階外籍專業人士）來臺工作人數，我國對於人才輸出情形，尚乏完整統計。

- (四) 又本院諮詢專家學者指出，政府目前對於海外台商沒有任何輔導，同樣對於海外工作的台灣人也缺乏具體政策；政府應主動輔導年青人到海外就業，對於在國內找不到工作的人，先給予半年到 1 年的訓練，訓練完成後，於網站建置相關資料，讓外國企業來尋找適當人力，尤其目前海外台商面臨人才斷層問題，可以利用此網站平台進行媒合。鑑於國人赴海外(如：中國大陸、澳洲、新加坡等)就業日趨頻繁，不論係屬高階白領工作者或基層藍領勞工，海外工作權益問題應予重視，行政院允宜評估應否統合各部會，規劃建置海外企業與國人赴海外就業之網站媒合平台、國內流出人才資料庫，掌握我國人才移動情形(尤以高階人才外流資料庫之建置)，

以強化國內與流出人才之連繫管道，並擬訂適當因應措施，強化海外就業權益保障及求助管道功能，暨日後回國之後續回流就業機制，以配合各項政府所推動強化產業之財經政策，於改善產業體質提升待遇後，除能延攬國外專業人才外，更能優先引導我國外流人才回國效力。

(五)台灣青年人赴澳洲打工者，日益增多，不時有遭剝削、性侵或發生職災之情形，亦有赴新加坡工作者遭欺騙剝削之情事發生。為防青年人因資訊不足而受害，政府實有整合相關資源，加強宣導之必要，遇有遭剝削傷害等情事，亦應提供必要協助。本院前於103年4月21日以院台調壹字1030800076號以「打工度假」所產生安全與急難救助等問題進行調查，並通過「目前國內各機關對於國人從事打工度假相關宣導作為過少且流於分散，對於打工度假相關風險與提醒仍有不足，相關宣導措施與平臺允宜整合，俾供欲從事打工度假青年及其家屬審慎考量之參據」、「鑑於赴海外打工度假之人數漸增，外交部允宜會同有關部會強化對於打工度假國人之聯繫網絡建置、掌握國人赴海外打工度假之趨勢分析、類型分析、風險評估、成效評估等，以作為就業、教育、文化交流等與外交政策結合之政策分析依據，以利我國活路外交之整體推動」等調查意見，行政院亦應參酌該等意見，改善青年赴海外工作所面對之問題。

(六)綜上，國內就業市場之環境及薪資待遇欠佳，人才流失有日益嚴重趨勢，行政院允宜儘速督促相關部會，建立適當機制確實掌握人才流動情形，建置人才資料庫，作為政府人才政策規劃及擬訂方向之參考。

四、我國勞動市場已存在人力供需失衡結構性現象，國發會肩負我國人力供需預測及分析之責，且為協調各中央目的事業主管機關辦理重點產業人才供需調查及推估之專責單位，然該會以人力需求推估，各部會多依其專業職掌自行規劃政策，惟未能有效協調整合各部會之執行，以作為國家人力政策之方向，亦無法提供學生、家長或社會有關人力供需之資訊，致教育體系各系所人才培育無法與產業發展需求相對應，導致人才培育長期供需失衡及產學落差現象，允宜檢討改進。

- (一)按國家發展委員會組織法第 1 條規定：「行政院為辦理國家發展之規劃、協調、審議、資源分配業務，特設國家發展委員會」，另按國家發展委員會處務規程第 10 條規定：「人力發展處掌理事項如下：一、人力發展政策與計畫之研擬及審議。二、人口推計、人力供需預測及分析。三、人力資源之教育與職業訓練之研究及分析。四、就業市場與勞動法制之研究及分析。五、國際人力資源與人才引進業務之協調及推動。六、老年經濟安全制度與所得分配政策之研究及分析。七、其他有關人力發展事項。」；次按產業創新條例第 17 條規定：「為強化產業發展所需人才，行政院應指定專責機關建立產業人才資源發展之協調整合機制，推動下列事項：一、協調各中央目的事業主管機關辦理重點產業人才供需調查及推估。二、整合產業人才供需資訊，訂定產業人才資源發展策略。三、協調產業人才資源發展之推動事宜。四、推動產業、學術、研究及職業訓練機構合作之規劃。」，行政院業於 99 年 10 月指定國發會為推動辦理產業創新條例第 17 條規定事項之專責機關，是以，國發會肩負我國人力

供需預測及分析之責。

(二)查我國整體失業人數約為 46.1 萬人，然廠商缺工人數卻高達 26.34 萬餘人，顯國內人力共需呈現結構性失衡現象。

- 1、廠商缺工人數係指實際具有該項工作機會或職缺，但尚未找到適當人員就任之人數，如企業擴大營運、增設生產線尚待增僱，或有人員退出時等待補充之人數，但不含遇缺不補之員額，廠商已僱用員工數與空缺人數之合計能反映各行業勞動需求之多寡，通常受僱員工人數較多之行業，其空缺人數亦較多，亦即求職者於該行業就業機會亦多。
- 2、缺工及失業皆係勞動市場未達平衡之結果，並於實際經濟社會中同時發生，表示廠商空缺之職位與失業者存在職類、教育程度、薪資、年齡或訊息、地域上之差距，此外，廠商缺工亦與經濟景氣波動、產業結構改變、就業媒合問題、員工流動情形等因素息息相關。
- 3、空缺率及失業率為解釋勞動市場變遷之指標，缺工表示勞動供給不足，失業表示勞動供過於求，兩者大致呈現反向走勢，景氣熱絡時，失業率下降，空缺率上升，反之則失業率上升，空缺率下降。
- 4、廠商空缺員工概況如下，102 年 8 月合計缺工人數為 26 萬 3,433 人。：

工業及服務業廠商空缺員工概況:102.8

單位：人；%

行業別	受雇員工人數	空缺員工人數	空缺率
101 年 8 月底統計	6,945,463	175,845	2.47
102 年 2 月底統計	6,950,263	185,528	2.60
102 年 8 月底統計	7,036,676	186,942	2.59
工業部門	3,189,843	88,708	2.71
製造業	2,682,649	76,491	2.77
礦業及土石採取業	3,716	52	1.38

行業別	受雇員工人數	空缺員工人數	空缺率
電力及燃氣供應業	29,714	44	0.15
用水供應及污染整治業	27,145	500	1.81
營造業	446,619	11,621	2.54
服務業部門	3,846,833	98,234	2.49
批發及零售業	1,534,585	36,223	2.31
運輸及倉儲業	271,306	5,065	1.83
住宿及餐飲業	315,932	11,919	3.64
資訊及通訊傳播業	189,935	5,112	2.62
金融及保險業	360,780	6,019	1.64
不動產業	103,870	4,327	4.00
專業、科學及技術服務業	218,776	5,931	2.64
支援服務業	311,992	8,524	2.66
教育服務業	76,025	1,878	2.41
醫療保健服務業	330,834	7,990	2.36
藝術、娛樂及休閒服務	48,790	1,618	3.21
其他服務業	84,008	3,628	4.14

資料來源:行政院主計總處, 102 年事業人力僱用狀況調查結果綜合分析, <http://www.stat.gov.tw/public/Data/31225164554N4GQ42NS.pdf>。

空缺率之計算公式為: 空缺率 = [空缺人數 / (空缺人數 + 受雇員工人數)] * 100%。

製造業廠商空缺員工概況-102.8

單位: 人; %

行業別	受雇員工人數	空缺員工人數	空缺率
製造業	2,682,649	76,491	2.77
食品製造業	107,432	2,608	2.37
紡織業	109,854	3,559	3.14
塑膠製品製造業	140,484	3,821	2.65
基本金屬工業	106,322	3,580	3.26
金屬製品製造業	328,579	8,896	2.64
電子零組件製造業	568,639	16,565	2.83
電腦、電子、光學製品製造業	204,778	7,162	3.38
電力設備製造業	129,472	3,585	2.69
機械設備製造業	213,002	6,993	3.18
其他	774,087	19,722	2.48

資料來源:行政院主計總處, 102 年事業人力僱用狀況調查結果綜合分析, <http://www.stat.gov.tw/public/Data/31225164554N4GQ42NS.pdf>。

其他:受雇人數 10 萬人以下之業別

(三)有關我國勞動市場人力供需失衡原因, 據教育部、勞動部及國發會函復本院資料綜整略以:

- 1、產業升級速度及就業市場之供給不及人力資源教育程度結構之變化。
- 2、缺工產業為基層服務業及高科技業第一線生產者, 此類工作以往皆為高中畢業程度者從事; 現今大專生人數眾多, 而高中畢業者較以往為少。

- 3、青年失業者希望從事工作呈減少趨勢，致就業市場吸納失業青年之效果不如以往。
- 4、現行教育體系較難培育業界所需專業人才，而企業對中高階人才的在職培育投入亦不足。
- 5、廠商空缺人力所需學歷條件，以高中(職)教育程度者最高，顯然青年人才供給與產業需求之間存有結構性落差，造成部分青年在就業機會有限的狀況下，任職於僅須高中職教育程度之職缺。

(四)查國發會本應協調各中央目的事業主管機關辦理重點產業人才供需調查及推估，且據行政院核定之「縮短學訓考用落差方案」，相關部會應依據辦理重點產業人才供需調查及推估結果，研提與該方案有關之推動策略或措施，再由該會整合修正納入該方案，俾改善人才供需失衡問題。在調查方法上，該會將請各重點產業主管機關考量不同產業之屬性，酌予調整調查方法，並應加強人才職類內涵及技能需求調查之精確度，以避免與業界認知有差距。惟本院調查各部會辦理人才推估情形，發現：

- 1、教育部稱其非屬各事業主管機關，尚難準確預測勞動市場人力供需，故教育部於核定學校總量業務時，均請各相關部會共同審查及與會出席，就勞動市場人力供需部分提供具體意見，俾利全盤審核技專校院總量名額。另為縮短學用落差，且考量如由該部進行人力需求推估可能因專業性不足而遭受各界挑戰，因此該部特別自 101 學年度起主動邀請國發會及各產業人力需求之相關部會，共同參與大學增設、調整院系所學位學程及招生名額審查作業。
- 2、勞動部為適切評估未來經濟發展對勞動供需的可能影響，於 97 年曾委託學者研究就業人口預

測，推估未來 5 年各行業就業人口的變動趨勢。推估 97 至 101 年未來 5 年之勞動力、各行業之職類別之就業人數。惟當時適遇全球金融風暴，影響層面廣泛，產業變化與景氣波動甚大，與研究結果有些出入，委員建議勞動部在相關統計預測評估上以及預測結果是否對外發布，宜保守審慎應對，故前揭完成之預測結果僅供內部參考，嗣後勞動部並未再進行相關預測工作。該部目前尚無對未來 10 年我國勞動（就業）市場人力供需相關預測。

(五)再查國發會於 55 年辦理第 1 期人力發展計畫，將人力資源發展納入經濟建設中期計畫規劃體系，以因應科技進步、產業升級及就業結構轉變等，適時調整人力資源相關政策，人力發展計畫之內容係配合各期經濟建設計畫所訂之總體目標，就人力發展部門訂定具體工作項目與預定進度，以整合相關部會資源，分工配合推動實施，每年並對執行情形加以檢討，以使計畫落實執行，促進人力資源之發展與有效運用，惟：

- 1、國發會歷次辦理人力發展計畫及執行情形報告之主要流程為：計畫及報告完成後，提報該會委員會會議，如相關機關首長非委員會成員時，亦另函邀請與會，相關計畫及報告經該委員會會議通過後，函報行政院，於奉准核備後，再將獲致結論及報告另函送相關部會查照辦理，並進行後續執行檢討。惟國發會於本院約詢後，函復本院補充資料時稱近年教育部多以「大學自主」為各校發展趨勢，另「所學為所用」之假設，與現今勞動市場對跨領域專業人才之實際需求已相違背，且高等教育擴張影響，新增人力供給大於需求數

量，實務上增加推估困難等因素，該會爰自 98 年起停辦科技人力供需推估，且停辦相關人力發展計畫，另由各部會依其職掌自行規劃推動，惟仍保留配合每 4 年之國家建設計畫，辦理中長期人力供需推計，供相關部會參考。

2、另該會為使各界瞭解未來勞動市場可能發展趨勢，99、102 年參考美國勞動統計局(Bureau of Labor Statistics, BLS)推估架構，進行中長期勞動市場人力需求推估，該供需預測中包括增補人力之推計，因增補人力係配合勞動生命表估算，並無實際資料可供評估，故不易檢視其推估精確度。

(六)我國勞動市場已存在人力供需失衡結構性現象，人口推計、人力供需預測及分析關乎國家產業及教育等方面之走向，人力發展政策對國家未來發展影響至大，且據勞動部函覆本院資料，現今人才供需失衡主因，係青年失業者希望從事之工作職缺，呈減少趨勢，致就業市場吸納失業青年之效果不如以往，且現行教育體系較難培育業界所需專業人才，而企業對中高階人才的在職培育投入亦不足，足見，有效之勞動力之推估，可事先引導人力資源趨向與產業未來發展方向，減少因勞工技術及產業需求等原因所產生之勞動結構失衡情形，因此，國內亟須進行人力供需預測，以改善勞動結構失衡現象，基此，國發會負有我國人力供需預測、政策與計畫研擬及審議之責，然長期功能未能發揮，時值我國人口結構快速變遷，少子女化現象益趨惡化之際，允宜研擬資源整合機制，並對相關部會有關人才供需資訊進行滾動調整方式，以確切掌握我國整體就業市場相關產業人力供需及趨勢之變化，復而間接影

響教育體系各系所人才培育，以減少產學落差現象，並提供學生家長充分人力供需資訊，作為選讀科系參考，避免因缺乏資訊，致學生選讀科系之就業市場嚴重飽和，而加劇供需失衡情形。

(七)綜上，我國勞動市場已存在人力供需失衡結構性現象，國發會肩負我國人力供需預測及分析之責，且為協調各中央目的事業主管機關辦理重點產業人才供需調查及推估之專責單位，然該會以人力需求推估，各部會多依其專業職掌自行規劃政策，惟未能有效協調整合各部會之執行，以作為國家人力政策之方向，亦無法提供學生、家長或社會有關人力供需之資訊，致教育體系各系所人才培育無法與產業發展需求相對應，導致人才培育長期供需失衡及產學落差現象，允宜檢討改進。

五、創業係積極創造就業方式之一，中小企業吸納近八成就業人口，惟中小企業規模小，資源不足，經營能力有限，無力長久經營，經濟部雖已推出各項協助青年創業之方案，仍應協助中小企業強化經營體質，提升競爭能力，俾以提供穩定之就業機會。

(一)按經濟部組織法第1條規定：「經濟部主管全國經濟行政及經濟建設事務」，是以，該部產業政策方向攸關我國經濟建設長遠發展甚鉅。

(二)查我國企業結構中，中小企業占有極重之比率：

1、依據經濟部所公布「102年中小企業重要統計表」資料，我國102年底全部企業家數1,363,393家，其中中小企業⁵1,331,182家，比率97.64%；

⁵ 依據中小企業發展條例及中小企業認定標準相關規定，我國中小企業係指依法辦理公司登記或商業登記，並合於下列基準之事業：一、製造業、營造業、礦業及土石採取業實收資本額在新臺幣八千萬元以下者。二、除前款規定外之其他行業前一年營業額在新臺幣一億元以下者。各機關基於輔導業務之性質，就該特定業務事項，得以下列經常僱用員工數為中小企業認定基準，不受前項規定之限制：一、製造業、營造業、礦業及土石採取業經常僱用員工數未滿二百人者。二、除前款規定外之其他行業經常僱用員工數未滿一百人者。

全部企業就業人數 10,967 千人，其中中小企業 8,588 千人，比率 78.30%；全部企業年度銷售額 38,460,894 百萬元，其中中小企業 11,321,842 百萬元，比率 29.44%；全部企業出口額 9,836,367 百萬元，其中中小企業 1,424,225 百萬元，比率 14.48%。

- 2、我國企業高達 97.64%均為中小企業，雖因規模不如大型企業，年度銷售額及出口額亦僅占全部企業之 29.44%及 14.48%，然中小企業就業人數占全部就業人數高達 78.30%，其經營穩定度及經營實績攸關近 8 成就業市場員工之民生經濟，影響層面相當廣大，惟 101 年中小企業經營未滿 5 年之家數，占全部中小企業家數之比率為 30.58%，顯示中小企業因規模小，資源不足，經營能力有限，無力長久經營。經濟部允應策定相關方案，以協助中小企業強化經營體質，提升競爭能力。

(三)創業是積極創造就業的一種方式，而創業能力本屬國人之強項，依據經濟部中小企業處資料顯示，創業年齡傾向兩級化，一群創業者年齡約在 25 至 45 歲之青壯年，另外則是中年失業者透過創業開創第二春，是以，青年創業亦屬積極創造就業之方式，經濟部協助青年創業摘述如下：

- 1、依據經濟部中小企業處資料顯示，創業年齡傾向兩級化，一群創業者年齡約在 25 至 45 歲之青壯年，另外則是中年失業者透過創業開創第二春，是以，青年創業亦屬積極創造就業之方式，經濟部協助青年創業摘述如下：
- 2、依新創青年各階段需求，提供適創業青年籌設階段所需準備金及開辦費用，對具產業特色及創新

型之創業貸款額度最高 200 萬元，讓創業青年更能取得資金協助。

- 3、結合產、官、學、研等各界資源鼓勵設立育成中心，提供企業在空間、設備、技術、諮詢等多方協助，降低中小企業在創業及研發初期之成本與風險，藉由打造優良的培育環境，維持並創造青年多元的就業機會。
- 4、辦理「微型及個人事業支援與輔導計畫」，依青年經營事業之需求，提供政府與民間資源諮詢與轉介、定期線上值班專家顧問、顧問陪伴輔導、數位學習課程及行銷推廣商機媒合等協助，以強化微型及個人事業經營體質，並扶植青年事業經營之能力。

(四)綜上，創業係積極創造就業方式之一，中小企業吸納近八成就業人口，惟中小企業規模小，資源不足，經營能力有限，無力長久經營，經濟部雖已推出各項協助青年創業之方案，仍應協助中小企業強化經營體質，提升競爭能力，俾以提供穩定之就業機會。

六、企業投資海外比重日益提高，致大量生產外移，衝擊國內就業機會，經濟部允宜策定短、中、長期計畫，以有效改善國內投資環境，提升廠商投資國內之意願，創造就業機會。

(一)我國屬海島型經濟體，內銷並無法支撐經濟之發展，又因全球化影響，在經營環境快速變動下，國內接單海外生產比重增加，甚至因產業外移，使企業經營型態發生改變，進而肇致國內青年之高失業率與低薪資之狀況：

- 1、我國產業型態已逐漸走向資本密集及知識密集，因此提高品質與效率的自動化機械與資通訊設

備成為製造業及服務業必要的投資，也使得企業需藉由盈餘來轉投入資本。該等投入多非勞工之付出，而係資本之形成，致企業盈餘分配於勞動報酬逐漸下滑，勞工薪資未能隨企業利潤增加而提升。再者，亦因勞動生產力成長趨緩、臨時性員工、非典型就業之增加等原因亦對提高勞工薪資有負面之影響。

- 2、國際貿易活動日趨頻繁，全球產業分工精細化及企業追求成本降低下，國內薪資受勞動報酬之要素價格均等化影響，薪資調整受到明顯限制，且企業藉由海外生產情形大幅提高，企業營業盈餘之絕對數字與相對比重均有成長，並優於勞動報酬之成長，經濟部雖稱此係企業全球化經營成果，而非僅是單純的企業獲利未能回饋於勞動報酬，且我國主力產業，所生產製造產品多屬成熟市場之泛用產品，故產業無法創造高附加價值，亦無法展現出勞務差異化。

(二)查我國外銷接單與出口實績迭有成長，惟觀察兩者差距，86年以前兩者差幅皆小於3%，87年亞洲金融風暴，廠商為降低衝擊，配合全球運籌策略，致差額擴大為7.0%，爾後逐年亦步亦趨之態勢已漸不存在，至90年差額為94.0億美元，96年達990.9億美元，短短7年內兩者差額便劇增了10倍，至102年兩者差距再擴增至1,548.8億美元。

- 1、外銷接單與出口實績兩者之差距日見擴增，主因在於全球運籌生產模式盛行，出現「國內接單，海外生產」之三角貿易(指國內接單後，委託第三國生產或供應，貨物不經臺灣通關直接運送國外客戶)方式所致。在全球化的浪潮下，企業將生產、行銷、研發等部門各自配置於全

球最有利市場之布局方式，已成趨勢，就生產面言，基於減低生產成本或接近需求市場等之考量，近年來台商多將生產基地移往中國大陸及東南亞等地區，因此「台灣接單，國外出貨」之三角貿易情形日盛一日，並進一步影響到我國之出進口實績表現。

- 2、從 91 年起「外銷訂單海外生產比」為 19.3%，爾後每年快速成長，92 年為 24.0%，95 年達 42.3%，之後並屢創新高，截至 99 年首度突破 50% 達 50.4%，至 101 年達 50.9%，102 年 51.5%，顯示，99 年起我外銷訂單中有近半數係由海外生產，三角貿易收入比重仍將居高不下。
- 3、行政院主計總處 102 年 5 月公布之「100 年工商及服務業普查」資料，100 年我國製造業與批發及零售業從事三角貿易之收入達 11 兆 2,702 億元，較 95 年增加 5 兆 3,710 億元，增加幅度 91.05%，毛利為 5,134 億元，5 年間亦增 976 億元，增幅達 23.47%；100 年製造業全體營業收入為 26 兆 6,743 億元，其中三角貿易之營業收入為 9 兆 6,044 億元，占營業收入 36.01%，5 年間增加 11.63 個百分點。顯示我國產業倚重全球化產銷模式之程度日深，三角貿易對於營收之影響程度日益加重。

(三)基於全球產業分工及企業生產成本之考量，我國三角貿易收入比重日益提高，雖對我國 GDP 雖產生貢獻，然企業海外投資加重，將壓縮國內投資金額，連帶導致國內工作機會減少，衍生相關就業及失業問題，經濟部雖稱此乃廠商因應經貿全球化、國際分工下之自然經濟現象，係商品貿易延伸之型態，政府目前所推動的加入區域經濟整合，如洽簽 FTA、

洽談 TPP 及 RCEP 等，均是重要的方向，除有助於產業結構的調整，更可排除國內廠商面對的貿易障礙(若貿易障礙較高，廠商將外移，亦不易吸引外資來台投資)，且三角貿易雖是運用國外的勞動力，但是三角貿易淨收入高，也是顯示台灣廠商的全球運籌能力良好，可以進行全球生產及存貨的調配與銷售。惟三角貿易雖可提升 GDP，強化企業全球運籌能力，但將使企業減少對國內之投資，且該等產業結構亦不利創造就業機會，顯示國內產業結構有待調整、投資環境未能吸引企業投資，且我國歐肯係數約在 0.10~0.16 之間，GDP 成長對改善失業成效有限，為四小龍之末，經濟部所提改善投資環境方案，均有賴整體環境及國際情勢之改變始能達成，該部仍應統整各項方案，確實策定短中長期之計畫，以有效改善產業結構及國內投資環境，增加廠商對內投資，創造就業機會。

(四) 綜上，企業投資海外比重日益提高，致大量生產外移，衝擊國內就業機會，經濟部允宜策定短、中、長期計畫，以有效改善國內投資環境，提升廠商投資國內之意願，創造就業機會。

七、經濟部為提升產業人才素質，推動人才扎根及培訓計畫，但成效有待提升，且該部建置之產業職能基準及能力鑑定機制，亦未獲廣泛運用，該部允宜強化人才培訓及職能鑑定機制執行效能，以有效提升青年就業能力及就業率。

(一) 查經濟部為提升產業人才素質、弭平學用落差及營造優質創業環境，推動產業人才扎根、培訓計畫，措施略以：

1、推動產業人才扎根計畫：

(1) 針對精密機械、模具、表面處理及紡織等 4 大

領域基礎產業，推動產業人才扎根計畫，透過產學合作模式，加強運用學校資源與產業設備環境，開設符合業界需求之專業課程及實務習作，並配合業界師資入校指導及學生赴廠實習，強化學生專業知能與就業技能，並引導其進入基礎產業。

(2) 100 學年度(100 年 8 月至 101 年 7 月)促成產學合作案 56 案，修課人數達 2,006 人，參與計畫學生就業率 67.3%，高於一般大學生畢業後 1 年之平均就業率 63%。又經訪談畢業生所任職之 41 家企業主管，認為參與本計畫之畢業生進入職場後，在專業知識的表現優於其他新進員工占 56%、表現一樣者占 42%、較低者占 2%，對改善基礎產業實務專業技術人才缺工問題，及協助學生縮短學用落差有相當成效，101 學年度(101 年 8 月至 102 年 7 月)促成產學合作案 60 案，並於 102 年 7 月完成基礎產業專業人才培育計 1,942 人，並於 103 年 4 月進行就業流向及合作廠商滿意度調查，刻正辦理中。

2、推動產業人才培訓計畫：

(1) 依據產業結構優化需求，推動智慧電子、數位內容、資訊應用服務、機械、紡織、製藥、醫材等產業人才培訓計畫，辦理專業技術、知識等短期訓練，以及中長期能力養成訓練。

(2) 產業人才培訓計畫辦理類型分為在職班及養成班，在職班係配合產業發展趨勢及企業需求，提供在職人員專業技術、知識等短期人才培訓；養成班則為彌補產業專業人才缺口，提供待業(轉業)者中長期專業人才能力養成訓練，

以協助就業為培訓目的，分為兩類作法，其一為先訓後聘(學員原為待業，透過本計畫培訓後，媒合至相關企業就業)，其二為先聘後訓(學員為該企業服務未滿3個月之新進員工，由本計畫培訓後，留任至原企業工作)。

(3)近3年(100至102年)累計培訓43,429人次，其中養成班(先訓後聘)累計養成1,152人，截至102年12月底就業率為76.2%(878人)。

(二)惟查，經濟部推動之產業人才扎根、培訓計畫未能達到提升產業人才素質、弭平學用落差之目標，缺失如下：

1、依據經濟部「產業人才扎根網」資料，產業人才扎根計畫係針對有缺工需求企業及大專院校有就業意願之大四學生共同參與，透過產學合作模式，評估學生現有能力和就業能力之差距，就課程整體教學目標、設備、師資及內容，開設符合業界需求之專業課程及實務習作，以達成縮短學用落差及填補人力缺口之目的，導引學生順利進入職場就業。惟100學年度參與計畫之學生畢業後就業率67.3%(101學年度尚在統計中)，僅較一般大學生平均就業率63%，高出4.3個百分點，且部分學生畢業後選擇繼續升學，未進入就業市場，核與欲藉由強化有就業意願之大四學生專業知能與就業技能，達成填補產業人力缺口之目的不符，減損計畫執行效益。另經濟部訪談參與計畫學生所任職之41家企業主管，參與計畫學生進入職場後，在專業知識表現與其他新進員工一樣或較差者，仍高達44%，顯見藉由計畫提升職場應具備專業知能之成效有限。

2、經濟部辦理產業人才培訓計畫，在養成班部分，

係為彌補產業專業人才缺口，提供待業(轉業)者中長期專業人才能力養成訓練，以協助就業為培訓目的，惟先訓後聘部分(學員均為待業人士)，雖透過人才培訓計畫，強化專業能力之養成，惟近3年(100至102年度)累計培訓1,152人，截至102年12月底就業率為76.22%(878人)，近2成4學員未能媒合至企業就業。本計畫協助就業之目的及弭平成效有限，效能仍有待提升。

由上顯示，經濟部為提升產業人才素質、弭平學用落差及營造優質創業環境，雖推動產業人才扎根計畫及產業人才培訓計畫，惟執行結果，參與計畫之學生畢業後就業率與一般大學生平均就業率差異不大；間有4成以上學生在專業知識表現與其他新進員工一樣或較差，或2成4待業人士經培訓後，未能媒合至企業就業，未能達到提升產業人才素質、弭平學用落差之目標。

(三)再查經濟部為提升產業人才素質，解決產業人才職能缺口與學用落差問題，建置之產業職能基準及能力鑑定機制：

- 1、依據95年台灣經濟永續發展會議，推動「配合產業發展，建立職能認證機制」，以提升產業競爭力之具體結論，針對亟需人才之多項重點產業，邀集產官學專家，發展產業職能基準，提供各界依其內涵辦理培訓課程及規劃能力鑑定機制。
- 2、104年經濟發展願景第一階段三年衝刺計畫(96至98年)產業人力套案，將產業專業人才培訓計畫有關開發專業認證課程等推動工作，納入子項計畫二「發展重點產業職能培訓」中，由經濟部負責推動；首項示範案例係針對政策上積極輔導升級轉型之機械產業，於95年度發展機械設計

工程師及電控系統工程師 2 項關鍵職業職能基準，並於 96 年度起推動職能相關應用及能力鑑定之規劃⁶。

- 3、99 年 5 月 12 日公布施行產業創新條例第 18 條規定，略以，各中央目的事業主管機關得依產業發展需要，訂定產業人才職能基準及核發能力鑑定證明。經濟部亦自 95 年起推動之產業職能基準，及針對不易找到人才之產業，結合產業共同建置之產業人才能力鑑定機制，係該部近年重要推動政策項目，期提供客觀選才及評核能力之功能，以提升產業人才素質，縮短產業人才之職能缺口與學用落差問題。

(四)然查，經濟部推動各項產業之職能基準及能力鑑定，截至 102 年底止：

- 1、經濟部共建置 20 項產業對應之 168 項職能基準及 45 項能力鑑定，及提供產業職能基準與能力鑑定相關資料供教育部參考，教育部並列為補助技專校院辦理師生實務增能實施要點之指定參考文件。105 個學校系所參考已建置 LED 光電、保健食品及塑膠等 3 項產業之 6 項職能基準，調整教學內容，惟其餘 17 項產業對應之 162 項職能基準，均無學校採用作為教學內容之設計及調整，顯示經濟部推動之 20 項產業及 168 項職能基準，經學校採用以調整教學之比率，分別僅 15%、3.57%。另統計 105 個學校系所，分屬 74 所大專校院，占全部 161 所大專校院之 45.96%，仍有近 5 成 5 大專校院未採用，推廣成效不彰。

⁶資料來源：審計部整理自經濟部工業局 96 年 11 月 29 日發布之新聞稿「規劃建置職能基準與能力鑑定機制以強化產業人力發展」，<http://www.moeaidb.gov.tw/external/ctrl?PRO=news.NewsView&id=3827>。

2、341家企業承諾優先面試或聘用能力鑑定合格者，成效不佳，未符建置之產業職能基準及能力鑑定機制，擬透過職能基準之專業化及標準化，協助業界制訂相關產業人才應具備之職能及能力，提供客觀選才及評核能力之功能，解決產業人才之職能缺口與學用落差問題之目的。

由上顯示，經濟部為提升產業人才素質，解決產業人才職能缺口與學用落差問題，推動產業職能基準及能力鑑定機制，截至102年底，雖發展20個產業、168項職能基準，及45項能力鑑定，惟僅45.96%之大專校院參考LED光電、保健食品及塑膠等3項產業之6項職能基準，調整相關教學內容，其餘17項產業對應之162項職能基準，均無學校採用以作為教學內容之設計及調整；又僅341家企業承諾優先面試或聘用能力鑑定合格者，成效不彰，未符建置之產業職能基準及能力鑑定機制，原擬協助業界制訂相關產業人才應具備之職能及能力，提供客觀選才及評核能力之功能，以解決產業人才之職能缺口與學用落差問題之目的。

(五)綜上，經濟部為提升產業人才素質，推動人才扎根及培訓計畫，但成效有待提升，且該部建置之產業職能基準及能力鑑定機制，亦未獲廣泛運用，該部允宜強化人才培訓及職能鑑定機制執行效能，以有效提升青年就業能力及就業率。

八、教育部逐年編列預算辦理畢業學生就業流向調查，然該等調查所得資訊未能公開透明，並妥善運用，未能降低學生錯誤選擇就讀科系之風險，且無法協助學生明瞭部分科系就業困難之事實，該部允宜妥善運用勞動部所建置之專大畢業生就業追蹤系統，除請各校系將其就業相關資訊透明化外，且允應研議公佈機制，

以利各界運用，並減少學生及家長因資訊不足，產生科系選擇之誤判。

- (一)按大學法第 12 條規定：「大學之學生人數規模應與大學之資源條件相符，其標準由教育部定之；並得作為各大學規劃增設及調整院、系、所、學程與招生名額之審酌依據。」同法第 39 條規定：「大學對校務資訊，除依法應予保密者外，以主動公開為原則，並得應人民申請提供之。」專科學校法第 3 條規定：「專科學校設立標準，由教育部定之；其變更及停辦程序，準用前條第二項之規定。」另，專科以上學校總量發展規模與資源條件標準(原為大學總量發展規模與資源條件標準)第 3 條規定：「教育部應依國家整體人才培育政策、社會發展需求、學校資源條件、師資專長、總量發展規模、新生註冊率及畢業學生就業等面向，徵詢相關產業之目的事業主管機關意見後，核定專科以上學校增設、調整院、所、系、科與學位學程及招生名額總量。」
- (二)教育部自 95 年起共耗費 4 千 930 萬元辦理大專校院畢業生流向資訊平台，其計畫目標係蒐集大專畢業生生涯發展之資料，藉此了解各類人才培育狀況以及大學與社會職場供需之配合度，做為科系規劃與評鑑及教學課程設計與改進之依據。查該系統之調查結果，該部並未要求學校主動公布於網路，僅部分學校會公布於該校網頁，然未見教育部督促學校作為系所增設調整及招生名額規劃之參考依據，僅透過獎勵大學教學卓越計畫來引導學校重視學生就業競爭力。足見，教育部雖藉此調查得知大學與社會職場供需之配合度，卻未衡酌畢業生就業面而督促各系系所調整，亦未考量社會發展需求，導

致大學只重招生，未重視學生生涯發展。

- (三)近來企業界不斷提出建言表示高等教育培育之人才與企業所需人才產生明顯脫節現象，學用落差問題日漸嚴重，顯示各大學系所與課程內容應即刻檢視並進行調整，以使高等教育課程內容更能符合社會所需並與產業接軌，各界期待教育部在教育制度上能強化人才形塑之供需均衡。然教育部每年編列近千萬元調查各大專院校畢業生流向，雖建置資料庫供各校參考，僅部分學校會將部分調查結果公布於該校網頁，多數新生入學前未能有充分資訊評估其入學系所之未來發展性，且各校未善加使用此畢業生流向調查系統，將畢業生回饋意見納入課程改善機制，以提升學生未來就業力，使得該畢業生流向資料之建置僅用於學術研究或政府機關參考，對於各校調整系所、解決學用落差問題毫無實質幫助，且因資訊未公開透明，增加錯誤選擇就讀科系之高度風險，對於「名校」部分科系就業困難，仍無所悉，對於打破學生及家長之「名校迷思」情節，亦無實質幫助。基此，教育部長期未妥善運用畢業生就業流向之調查，督導學校改進並做為檢視系所設置之合宜性，以致於人才形塑之供需失衡。
- (四)另查，勞動部將透過與教育部的合作，由學校將該年度畢業生資料匯入至勞動部大專畢業生資料介接系統，藉由與軍、公、勞、農保各種保險及學生學籍資料勾稽，排除在學之學生後，篩出青年就業行業別與未就業者，該等系統較能充分知悉畢業生畢業後，在學及就業狀況及相關投保薪資等資訊。教育部允宜充分運用該等資料，協助學生及家長正確選擇就讀科系，以避免產生日後之就業問題。
- (五)綜上，教育部逐年編列預算辦理畢業生就業流向

調查，然該等調查所得資訊未能公開透明，並妥善運用，未能降低學生錯誤選擇就讀科系之風險，且無法協助學生明瞭部分科系就業困難之事實，該部允宜妥善運用勞動部所建置之大專畢業生就業追蹤系統，除請各校系將其就業相關資訊透明化外，允應研議公佈機制，以利各界運用，並減少學生及家長因資訊不足，產生科系選擇之誤判。

九、目前青年普遍存有職涯迷惘情形，教育部為協助學生瞭解本身職涯發展方向，以提升就業職能，雖建置大專校院就業職能平台，惟學生未廣泛運用，且系統功能未能與學校相關學習課程相結合，相關配套措施亦未周延，有待強化平台功能，並結合學校現行其他職涯諮商輔導工具，以完備輔導機制，擴大輔導成效。

(一)據前行政院青年輔導委員會100年10月「提升青年就業力計畫成效評估暨就業力調查研究報告」指出，大專校院有45.8%的在校生及44.1%的畢業青年，如果有機會重新選擇，不會再選擇目前就讀的科系。另查勞動部「15-29歲青年勞工就業狀況提要分析」報告(資料時間：101年10月)，青年勞工初次求職遇到困難，「不知道自己適合哪方面工作」占33.6%，「求職面試技巧不足或不會寫履歷」占16.0%，兩者合計近5成；青年勞工初次尋職前，「沒有做準備」者，高達41.7%。顯示當前青年對於自己的職業生涯規劃，欠缺清楚認知，存有職涯迷惘現象。

青年勞工初次求職遇到困難情形:101.10

單位：%

項目別	有遇到困難									沒有遇到困難
	求職管道不足	求職面試技巧不足或不會寫履歷	工作內容要求不瞭解	不知道自己適合哪方面工作	技能不足	學歷不足	經歷不足	適合的職缺	其他	
15~18歲	7.9	10.3	8.2	30.4	17.7	16.8	27.4	10.7	0.3	45.9
19~21歲	6.9	13.2	9.8	34.5	16.9	13.4	37.9	13.8	0.3	36.4
22~25歲	8.0	19.7	14.4	35.0	19.6	5.5	39.5	16.8	0.6	34.5

26~29 歲	8.1	19.0	22.1	34.2	21.0	7.2	50.5	21.7	0.5	26.6
總計	7.8	16.0	12.5	33.6	18.8	10.0	36.6	15.0	0.5	37.5

說明：遭遇困難情形可複選，故細項合計大於等於合計欄。

資料來源：勞動部

(二)教育部為協助學生於求學階段探索並瞭解職涯發展方向，於 98 年建置涵蓋職能診斷、指導諮詢、就業能力培養三個層次概念的「大專校院就業職能平台 (University Career and Competency Assessment Network)，簡稱 UCAN」，針對不同職涯類型的特色、各種工作所需具備的技能及其相關職業，幫助學生依照職業興趣與專業職能進行自我評量，提早規劃自我能力養成計畫，以具備符合產業界需求的職能。

(三)依教育部「大專校院就業職能平台—UCAN」網站資料，UCAN 平台主要功能包含職業查詢、職業興趣探索、職場共通職能診斷、專業職能診斷、能力養成計畫、診斷諮詢服務及檔案紀錄，學生可利用此平台，進行職業興趣探索，瞭解個人較感興趣之職業類型，再根據職業診斷結果，依平台建議之職涯類型，進一步透過職場「共通職能」與「專業職能」兩大診斷區塊之自我職能評估，協助瞭解個人能力強弱。另平台提供學校匯入各項職能相關課程及學習活動之功能，爰學生職能診斷結果，對於各種「共通職能」與「專業職能」，列出評估分數(1 至 5 分)，學生可針對要加強之職能，規劃個人能力養成計畫，進行相關課程學習活動。透過選擇養成項目(課程項目)、規劃及管理能力養成計畫的歷程，協助學生規劃、養成所需職能。同時，可點選「診斷諮詢服務」，即時向學校師長或 UCAN 系統管理人員提問，解決各項關於平台診斷結果或職涯規劃相關問題。另該平台提供有關學生職涯診斷、職能分析結果等統計報表，惟學校權責人員須先對報表內容進

行分析，對於學生自我評估共通職能與專業職能分數過低者，憑藉自身專業判斷，自行篩選最須輔導學生，進行相關職涯輔導。

(四)據教育部函稱，自 98 年度建置 UCAN 平台，迄 102 年底建置及維護經費 6,590 萬餘元，係提供使用者有關未來就業之相關參考資訊及建議，並進行自我職能評估及養成，非屬強制性推動之項目，且因各校發展特色以及使用者對自我之能力評估及能力養成各不相同，針對學生能力缺口之追蹤輔導，係由學校依實際情形予以規劃與利用。該平台已普及於各大學校院運用，103 年 2 月底註冊帳號計 1,772,512 人次。惟查各校使用情形，缺失計有：

- 1、學生申請帳號後，從未運用平台功能進行職業興趣探索、共通職能診斷及專業職能診斷者，計有 411,662 個帳號(分屬 69 校)，占有申請帳號之 23.22%，其中未作探索及診斷之比率高於 5 成者，計有 34 校，亟待加強推廣。
- 2、依「大專校院就業職能平台營運管理及教學應用計畫 103 年第 1 季(102 年 12 月至 103 年 2 月)季報」資料，102 年 9 月至 103 年 2 月學生使用平台情形，學生申請帳號後，進行職業興趣探索 170,829 人次、共通職能診斷 112,818 人次、專業職能診斷 85,707 人次、共通職能能力養成計畫 13,014 人次、專業職能能力養成計畫 10,563 人次，亦即學生進行職業興趣探索後，進行後續之共通及專業職能診斷者，僅約 5 成，進行職能診斷後，復進行共通及專業職能能力養成計畫者，僅約 11%、12%(若以職業興趣探索人數比率計算，更低至 7%、6%)，99 至 101 學年度亦有類此情形，顯示大多數學生進行職業興趣探索後，

未根據診斷結果反映未來可能從事之職涯類型，深入評估須具備之共通及專業職能是否足夠，並規劃後續相關學習計畫，不利於學校後續輔導工作，平台未具使用效益。

- 3、學校匯入學習課程至平台者，僅 31 校，占全部 161 所大專校院之比率為 19.25%，顯示 8 成學校並未將校內相關學習課程匯入，供學生參考，以規劃能力養成計畫，平台提供之學習資訊顯有不足。
- 4、UCAN 平台建置以來已逾 5 年，是否有因宣導不足或診斷能力不足，致使用率未達預期，教育部允應評估及檢討該等系統之使用情形及效率，以強化該平台之功能，達成設置之目的。

(五)另 UCAN 平台雖提供有關學生職涯診斷、職能分析結果等統計報表，惟學校權責人員(教師或輔導人員)對於學生自我評估共通職能與專業職能分數過低者，須憑藉自身專業判斷，自行篩選最須輔導學生，進行相關職涯輔導，顯示平台未具警示或主動篩選出亟須輔導學生之功能，在教師尚須進行基本課程教學、學術研究，及輔導人員人力有限情形下，勢必影響相關輔導工作，甚至導致平台產出之報表資料，有未能妥善運用之虞，有失平台建置係協助學生於求學階段提升就業職能，以符合產業界需求之目的；另，施測後是否有輔導學生就讀相關適合之課程，俾與施測結果結合，以提高施測目的，教育部亦未有相關說明。又本院履勘學校實際辦理情形，雖有學校認為針對新生施測 UCAN 具有幫助，惟亦有學校認為 UCAN 雖能測出某些核心職能，但未必能夠了解個性或是性向，故學校職涯諮詢，尚配合其他測驗工具，如 CPAS 測驗。則教育部尚待

強化大專校院就業職能平台功能，並結合學校現行其他職涯諮商輔導工具，以完備輔導機制，擴大輔導成效。

(六)綜上，目前青年普遍存有職涯迷惘情形，教育部為協助學生瞭解本身職涯發展方向，以提升就業職能，雖建置大專校院就業職能平台，惟學生未廣泛運用，且系統功能未能與學校相關學習課程相結合，相關配套措施亦未周延，有待強化平台功能，並結合學校現行其他職涯諮商輔導工具，以完備輔導機制，擴大輔導成效。

十、教育部明知就業市場存有學用落差情形，然協調大專校院積極辦理系所轉型之成效有限，肇致學非所用情況日益嚴重，該部允宜對就業情形欠佳之系所，研擬有效方案，確實督促各校院檢討應否辦理轉型，或提出改善就業方案。

(一)依據現行「專科以上學校總量發展規模與資源條件標準」第3條規定，教育部於核定專科以上學校增設、調整院、所、系、科與學位學程及招生名額總量時，應就國家整體人才培育政策、社會發展需求、學校資源條件、師資專長、總量發展規模、新生註冊率及畢業學生就業等面向予以考量，並徵詢相關產業之目的事業主管機關意見。鑑於該部非屬各事業主管機關，尚難準確預測勞動市場人力供需，故教育部於核定學校總量業務時，係請各相關部會共同審查及與會出席，就勞動市場人力供需部分提供具體意見，俾利全盤審核大專校院(含技職校院)總量名額。

(二)另教育部函復本院稱以，隨著知識經濟時代快速發展，學校教育須配合勞動力市場之調整而因應，然大學增設、調整系所或課程重新規劃之速度，不及

與產業需求結合或同步，且專業實務課程設計較少、技專校院實作經驗教師不足，致有學用落差及專業職能不足現象。為推動國內技職教育之升級，促使學校端之人才培育能符應產業界需求，自 102 年起推動「第 2 期技職教育再造計畫」，其中策略 2「系科調整方案」係全面盤點現有技職學校(包含高職端及技專端)科系設置及核班情形，針對盤點結果，以補助高職及技專校院調整、設置與製造業或重點產業類科等相關科班方式，調整相關系科與招生名額，解決人才培育過剩或不足問題，使技職教育人才培育更貼近產業所需人力，縮短人力資源供需之落差。

- (三)又教育部函稱，依大學法規定，系所之增設及調整係為大學自主權責，爰針對公私立大專校院所與招生名額之調整，除督促大學均應依校務發展特色、國家人力需求、招生錄取情形及教學資源狀況等因素，適當調整各院系所及學位學程之間的師資及招生名額。如認為某個學門領域深具發展潛力或符應產業人力需求，自應調撥師資、招生名額，甚或提供經費予以支持；發現某個系所招生狀況不佳，或所培育的人才，其就業市場已飽和，則應就其師資及招生名額，甚或考量整併、更名或停招、裁撤；另將引導各校於規劃階段應同時提出該系所的增設或調整申請對於提升學生競爭力、未來學生就業市場之分析，使學校增設、調整系所能趨近於產業及社會發展脈動。教育部允應策訂有效措施，以使校院怠於改善時，該部能有積極之作為，避免浪費國家社會資源，及延誤青年學習時間，以保障學權益。
- (四)教育部為強化大專校院增設調整系所與產業需求的聯結，每年度總量提報作業手冊均增列政府相關部

會對業管領域之增設建議，請各校納入規劃增設調整系所招生名額參據，並自 101 學年度起邀請各部會協助審查，就國家與社會之人力需求(學生畢業後就業市場狀況)、課程規劃(是否符合產業所需職能基準，或可培養跨領域能力等)及人力推估(產業人力是否飽和，或其長短期需求為何)等面向，協助提供建議。惟查行政院核定教育部第 2 期技職教育再造計畫內容⁷指出，為培育產業發展所需之中高級技術人力，過去專科學校轉型為技術學院及科技大學，受限於原有學校規模，學校之實作教學與實習設施與業界產生嚴重落差，致使高職發展逐漸向教學設備成本較低之新興科系(如餐飲、服務)傾斜，連帶影響技專校院系科之設置，未來恐衝擊臺灣重要基礎工業人力之培育。另 102 年 2 月 25 日聯合報「一窩蜂讀餐飲，七成餐飲生畢業全都轉行」一文刊載⁸：「教育部統計，前年光是大專院校的餐旅相關科系學生數就超過一萬五千五百人，是學生數第十多的科系……惟業界人士觀察發現，超過七成的餐飲科系學生，畢業後並未走上餐飲這條路。有些私立學校甚至將冷門科系改為熱門的餐旅管理科系。原本在食品科學系教書，專注在實驗室裡的教授，因應轉型成餐飲科系，擔心沒課可以開，還特別跑去學烘焙、考證照，如此才能開課教學生如何烤麵包……。」，又教育部 102 年度盤點我國產業及技職校院之人才供需結果，我國 101 年度農林漁牧、工業、服務業之產業人力結構配置，在產業端所占比率分別為 5.01%、36.23%、58.76%，在技職校院端

⁷ 資料來源：行政院全球資訊網，http://www.ey.gov.tw/News_Content.aspx?n=7084F4E88F1E9A4F&sms=114AAE178CD95D4C&s=DC081EB6FDAF2E32。

⁸ 資料來源：聯合新聞網，http://vision.udn.com/storypage.jsp?f_ART_ID=703。

所占比率分別為 1.44%、26.54%、72.02%，服務業人才培育數量相對偏高，致在教育部對於系所設有員額總量管制下，學校新設置餐飲、服務相關科系，必須調整減少其他科系招生名額，已連帶影響我國重要基礎工業人才之培育。

(五)另查「專科以上學校總量發展規模與資源條件標準」第 8 條⁹規定略以，專科以上學校有：最近連續三個學年度新生註冊率均未達百分之七十者；生師比值、校舍建築面積或專任助理教授以上師資結構未達規定標準；系所評鑑成績未通過或追蹤評鑑未達二等以上者，教育部得調整其招生名額總量或各院、所、系、科與學位學程之招生名額。基此，教育部已核定招生名額之系所，其對應產業若有人力過剩或不足情形或趨勢，學校若未有前揭教育部得調整招生名額情事，其未主動提出相關系所之增設調整，依現行規定，教育部未便主動進行系所之增設調整，相關調整機制明顯欠缺彈性，對於引導學校系所之設置與產業需求結合之功效不彰，造成學校端及產業端人力供需失衡情形，加重青年失業及學用落差現象。

(六)教育部雖依「專科以上學校總量發展規模與資源條件標準」規定，於核定專科以上學校增設、調整院、所、系、科與學位學程及招生名額總量時，請各相

⁹ 專科以上學校總量發展規模與資源條件標準第 8 條規定：「專科以上學校有下列情事之一者，本部得調整其招生名額總量或各院、所、系、科與學位學程之招生名額：一、未依大學法第二十三條、第二十四條、大學法施行細則第七條至第十一條及第十九條、專科學校法第二十五條、第二十七條至第二十九條或私立學校法第三十九條規定辦理者，依情節輕重調整其招生名額總量或各院、所、系、科及學位學程之招生名額，並得逐年調整至改善為止。二、任一學制班別之最近連續三個學年度新生註冊率均未達百分之七十者，調整該學制班別招生名額總量為前一學年度招生名額總量百分之七十至百分之九十。三、生師比值未達規定或校舍建築面積未達規定者，調整招生名額總量至符合規定之數值。四、專任助理教授以上師資結構未達規定者，依情節輕重調整招生名額總量。五、院、所、系、科與學位學程最近一次評鑑成績為未通過或列有三等或四等，且經再評鑑仍未通過或追蹤評鑑未達二等以上者，依情節輕重調整其招生名額為前一學年度招生名額百分之五十至百分之七十，並得逐年調整至評鑑通過為止。」

關部會共同審查及與會出席，就勞動市場人力供需部分提供具體意見，俾利全盤審核大專校院總量名額。惟對於已核定招生名額之系所，其對應產業若有人力過剩或不足情形或趨勢，教育部以系所之增設及調整係為大學自主權責為由，學校應依校務發展特色、國家人力需求、招生錄取情形及教學資源狀況等因素，適當調度各院系所及學位學程之間的師資及招生名額，教育部僅引導各校於規劃階段應同時提出該系所的增設或調整申請對於提升學生競爭力、未來學生就業市場之分析，使學校增設、調整系所能趨近於產業及社會發展脈動。顯示學校若未主動提出相關系所之增設調整，且學校未有「專科以上學校總量發展規模與資源條件標準」第8條有關教育部得調整招生名額情事，依現行規定，教育部未能主動進行系所之增設調整，致學校逐漸向教學設備成本較低之新興科系(如餐飲、服務)傾斜，影響技專校院系科之設置，衝擊我國重要基礎工業人力之培育。教育部自102年起推動之「第2期技職教育再造計畫」，盤點技職學校科系設置及核班情形，並補助學校調整、設置與製造業或重點產業類科等相關科班，突顯先前對於學校競相設置餐飲、服務相關科系，未確實就國家整體人才培育政策、社會發展需求等面向，審慎衡酌產業未來供需變化，率爾同意設置，致現今需再以經費補助誘因，促使學校主動調整，徒增公帑支出，且對於未有意願增設調整系所之學校，仍缺乏實質有效管控機制，顯示我國大專校院系所之增設調整機制缺乏彈性，教育部相關監督作為，對於引導學校系所之設置與產業需求結合之功效不彰，造成我國學校端及產業端人力供需失衡情形，加重青年失業及學用落差現象

。

(七)綜上，教育部明知就業市場存有學用落差情形，然協調大專校院積極辦理系所轉型之成效有限，肇致學非所用情況日益嚴重，該部允宜對就業情形欠佳之系所，研擬有效方案，確實督促各校院檢討應否辦理轉型，或提出改善就業方案。以免因學校怠惰而浪費國家社會資源及學生青春，以確保學生權益。

十一、教育部雖推動學生生涯輔導，惟以學生輔導法未通過為由，未能督促學校建立妥善之職涯輔導機制，致部分大專院校未能積極輔導學生職涯發展，部分青年畢業前對於職涯仍感到迷惘，允宜強化輔導，並檢討提前至國中及高中階段進行適當職涯探索，以協助學生及早瞭解職涯興趣。

(一)教育部為提升青年就業競爭力，推動生涯輔導，引領學生從學涯、職涯到生涯各階段之發展，亦藉由學習過程，輔導學生依個人性向、能力、專長發展職涯規劃，並給予適切的學涯與生涯輔導。查教育部自 98 年起，即分別對專科、大學、科技大學訂定「教育部補助專科學校提升整體教學品質專案計畫要點」、「教育部補助獎勵大學教學卓越計畫及區域教學資源中心計畫實施要點」、「教育部獎勵科技大學及技術學院教學卓越計畫要點」，以強化學生學習成效，協助在校學生職涯規劃、選課、學習，並鼓勵教師輔導學生之職涯發展等作為，以提升學生就業力。

(二)據教育部函復本院有關推動學生職涯探索及就業輔導措施情形，該部 97 至 101 年辦理「大專院校提升青年就業力實施計畫」(共核定補助 1,061 案，計 720,199 人次青年受益)，藉由職涯探索協助學生瞭

解職涯方向、建置系科職涯進路與課程學習地圖、建立生涯歷程檔案；透過辦理培訓課程及工作研討會，增進職涯輔導人員對產業趨勢、職場人力需求與核心就業能力的了解。另教育部自 95 年推動獎勵大學教學卓越計畫，獲補助學校已全面建立以學生為主體之生涯輔導規劃機制，如設立生涯輔導專責單位、學習成效評估機制、從入學到畢業的生(職)涯輔導機制；98 年起建置「大專校院就業職能平台—UCAN」。目前持續辦理大專校院生涯輔導人員專業知能培訓，落實學生生涯輔導工作；配合技職教育再造方案，進行職涯規劃種子教師培訓；規劃建立高中職學生生涯歷程檔案，將生涯輔導向下紮根。在大學評鑑方面，校務評鑑項目「教學與學習資源」，已將「學校辦理畢業生生涯發展輔導之作法為何」納入參考效標；系所評鑑項目「學生、學習與支持系統」，核心指標「學生其他學習、支持系統及其成效」之內涵，業涵蓋提供生涯輔導機制適當資源，協助學生了解本身職業性向與就業市場。

(三)又，教育部未有法令規範大專校院需進行生涯輔導專業人員之設置，目前教育部刻正推動學生輔導法立法作業，並朝納入專科以上學校得至生涯輔導專業人員相關規定之立法方向，以為專科以上學校生涯輔導專業人員之設置爭取法源依據。有關本院調查職涯輔導單位人員配置及專業背景符合教育部規範的校數，該部函復有 70 所學校並不符合教育部規範，計有 43.5%之學校職涯輔導單位人員配置及專業背景不符合教育部規範。

(四)據教育部調查有關我國 161 所大專校院，各校職涯輔導與規劃情形如下：

1、對於學校是否得選修就業課程，計有長庚大學、

長榮大學、國立中央大學、國立成功大學、國立高雄大學、國立高雄師範大學、國立清華大學、國立新竹教育大學、國立台北教育大學、國立聯合大學、國立體育大學、康寧大學、稻江科技暨管理學院、興國管理學院與大同大學等 15 所學校不得選修就業課程，其中大同大學之學生仍得自由參加就業輔導及生涯講座。

- 2、未能主動協助學生探索職業性向之學校計有國立交通大學、國立高雄大學、國立高雄師範大學、國立清華大學、國立陽明大學等 5 所學校。
- 3、未設立就業輔導中心計有中國文化大學、國立東華大學、國立高雄師範大學、國立台南藝術大學、國立臺灣體育大學、國立體育大學等 6 所大學。其中中國文化大學於學務處下設有畢業生輔導組多年，自 96 年起改組為職涯發展與校友服務組，業務包含學生之實習與就業輔導；另外國立東華大學則設有畢業生服務組、學生學習輔導組等單位進行學生學職生涯輔導。
- 4、目前只有國立宜蘭大學與興國管理學院未有就業實習，其餘 159 所大專校院均有提供就業實習。至於未媒介就業機會之學校僅有國立高雄師範大學與稻江科技暨管理學院等 2 所學校，其餘大專校院均有提供媒介就業機會。

另教育部辦理「協助大專校院提升青年就業力計畫」，相關「職涯探索」活動係補助大專校院辦理性向興趣測驗、諮商、撰寫學習規劃書等，協助在學青年及早進行生涯規劃。100 年度計有 34 校、101 年度計有 45 校、102 年度因組織整併將該就業力計畫併至第 3 期獎勵科技大學及技術學院教學卓越計畫計有 38 校獲得補助經費。惟前行政院青年輔導委員

會 100 年 10 月「提升青年就業力計畫成效評估暨就業力調查研究報告」指出，大專校院有 45.8% 的在校生及 44.1% 的畢業青年，如果有機會重新選擇，不會再選擇目前就讀的科系，超過 4 成青年對於自己的職業生涯規劃尚不夠清楚。另查勞動部「15-29 歲青年勞工就業狀況提要分析」報告(資料時間:101 年 10 月)，青年初次就業平均尋職期間為 2.1 個月，能立即就業者僅占 27.3%；青年勞工初次求職遇到困難，「不知道自己適合哪方面工作」占 33.6%(其中 22-25 歲之 35% 為最高)，「求職面試技巧不足或不會寫履歷」占 16.0%，兩者合計近 5 成；青年勞工初次尋職「沒有做準備」者，高達 41.7%。

青年勞工初次尋職前做準備的情形

項目別	合計	小計	有做準備						沒有做準備
			增加打工經驗	考取專業證照	做職業興趣分析	找老師諮詢就業方向	參加就業講座	其他	
教育程度別									
國中及以下	100.0	43.4	28.7	7.4	9.7	6.6	4.3	0.8	56.6
高中(職)	100.0	47.7	35.9	17.0	12.1	4.8	2.6	0.2	52.3
專科	100.0	56.7	36.0	25.1	15.7	5.7	3.6	1.0	43.3
大學	100.0	64.3	39.4	31.6	22.7	11.0	9.8	1.3	35.7
碩士及以上	100.0	71.2	27.8	31.9	21.6	16.3	15.7	2.4	28.8
總計	100.0	58.3	36.7	25.6	18.3	9.0	7.4	1.0	41.7

說明：準備情形可複選，故細項合計大於等於合計欄。

資料來源：勞動部

(五)又國發會指出，青年多於畢業前夕才開始進行職涯規劃與尋職；惟臺灣目前高等教育擴充，青年受教年限延長，倘至大專或大學畢業前才開始要瞭解產業世界、職場及職務內容，進而規劃職涯，將無法及時因應產業快速變動的職場環境。足徵，多數大專青年畢業前，對於職涯仍感到迷惘，缺乏足夠之職涯認知及完整職場規劃，允宜強化相關輔導機制，如能提前至國中及高中階段即進行職涯興趣探索，對於學生爾後職涯認知，將有更大助益。

(六)產業結構之改變牽動著勞動需求和受雇結構之變化，新興產業所需之工作職能與傳統產業大不相同

，特別目前就業市場常為跨領域之需求，教育部監督各校對青年之職涯輔導與協助就業則更形重要。然據教育部調查有關我國 163 所大專校院，查核各校職涯輔導與規劃情形，仍有多校對於學生職涯輔導與規劃尚有努力空間，亦顯教育部及前行政院青輔會相關獎補助計畫，對學校之引導不足。另學校因職輔人力不足，提供服務有限亟待進行有關學生輔導法立法工作，教育部亦允宜儘速進行，至於尚未完成學生輔導法立法前，教育部仍應督促學校儘速改進，以提升學生就業力等職涯輔導功能，發揮應有之輔導作用，不應以該法未通過，作為延遲推動學生職涯輔導之理由。基此，部分青年畢業前對於職涯仍感到迷惘，教育部允宜督促學校強化輔導學生，並檢討提前至國中及高中階段進行適當職涯探索，以協助學生及早瞭解職涯興趣。

(七)綜上，教育部雖推動學生生涯輔導，惟以學生輔導法未通過為由，未能督促學校建立妥善之職涯輔導機制，致部分大專院校未能積極輔導學生職涯發展，部分青年畢業前對於職涯仍感到迷惘，允宜強化輔導，並檢討提前至國中及高中階段進行適當職涯探索，以協助學生及早瞭解職涯興趣。

十二、當前學校培育之部分青年就業能力不足，學用落差嚴重，傾向競逐工作技能較低之職缺，加重失業低薪問題，教育部雖推動產學合作、減少學用落差措施，係以技職學校為主要推動對象，致一般大專校院學生缺乏足夠之產學合作機會；另技職學校設備老舊待更新；產學專班對於引導學生畢業後順利銜接至職場，雖有助益，惟非產學專班學生畢業後銜接職場之完整機制尚待積極建立。

(一)依據勞動部就業市場分析報告統計，大學求職者排

名前三名的職缺通常為「資料輸入及有關事務人員」、「一般辦公室事務人員」、「製造勞力工」，其中前兩類職缺長期以來求供倍數低於 1，表示多人競爭一個職位，處於嚴重供過於求的情形，而此二類別職缺通常不須具備專業技能，顯示我國培育之青年就業能力不足，傾向競逐工作技能較低的職缺，呈現高學歷低就業及高失業低薪資的現象。另依據行政院主計總處 102 年度人力運用調查報告，青年尋職過程中，主要遭遇之困難為專長技能(含證照資格)不合，達 38.1%，其中 25 至 29 歲失業者因專長技能不合而尋職困難亦達 27.7%；若以學歷觀之，大學及以上失業者因專長技能不合而尋職困難，也高達 34.5%。

(二)另依據主計總處人力運用調查，20 至 24 歲失業者希望從事工作之職類以專技人員占 35.42%最多，事務工作人員占 21.50%次之，兩者合計占 5 成 7，25 至 29 歲失業者亦以專技人員與事務工作人員居多，分別占 39.01%與 26.14%，兩者合計占 6 成 5。能否進入就業市場，取決於整體市場供需狀況，依臺灣地區缺工職類與失業者希望從事職類人數之相對倍數(= 該職類缺工人數 / 失業者希望從事該職類工作人數，倍數愈低表示失業者尋獲該職類工作之機會相對較低)觀察，102 年青年失業者最想從事之專技人員為 0.48，僅較 98 年金融海嘯期間高，顯示欲尋獲此類工作之機會漸呈減少；另事務工作人員為 0.15，明顯低於其他職類，且同呈減少趨勢。

近年缺工職類與失業者希望從事職類人數相對倍數

單位：倍

	96 年	97 年	98 年	99 年	100 年	101 年	102 年
主管及監督人員	0.53	0.67	0.45	0.59	0.66	1.27	0.59
專技人員	0.56	0.53	0.40	0.49	0.48	0.50	0.48
事務工作人員	0.18	0.12	0.08	0.13	0.14	0.12	0.15

服務工作人員	0.26	0.21	0.11	0.27	0.35	0.35	0.35
生產操作及勞力工	0.37	0.32	0.17	0.35	0.52	0.43	0.50

資料來源：主計總處每年5月人力運用調查與8月事業人力僱用狀況調查。

(三)據教育部函復本院資料，現今大專校院學生存在學用落差及專業職能不足現象，主要係因系所發展方向與產業需求未完全一致、專業實務課程設計較少、技專校院實作經驗教師不足等原因。教育部為強化人才培育，減少學用落差現象，加強學校與企業之產學合作，包括：

- 1、補助技專校院教師赴公民營機構研習服務，吸收產業資訊及實務經驗，強化教師實務技能。
- 2、補助技專校院遴聘業界專家至校協同教學，推動「雙師制度」，提供學生直接吸收產業界新知，使學生學習到有別於學校理論課程之實務內容，增進學生瞭解產業實務面的需求。
- 3、鼓勵技專校院教師以技術報告送審升等，提高教師參與實務研究意願，使教師之教學研究能與產業實際發展相連結，從而體現技職教育務實致用之特色。
- 4、推動各類產學專班，主要要包含高中職實用技能學程班、高職建教合作班、產業特殊需求類科班、產學攜手合作專班、產業碩士專班等5種學程與專班，以契合式即時人才培育，減少學用落差現象。
- 5、推動「技職教育再造方案-落實學生校外實習課程」、啟用大專校院校外實習媒合平臺，以增加學生實習經驗。
- 6、推動技專校院辦理「產業學院」計畫，以就業實務為導向，由企業與學校共同來規劃實作課程及現場實務實習，以學程的方式幫助學生完成就業實務訓練，使其結業後能為合作企業所用。

- 7、結合勞動部辦理大專校院就業學程計畫(最後一哩就業學程)，協助技專校院志願就業畢業生轉銜至產(企)業界，強化學生在學最後一年至二年綜合(再學習)、跨領域創新及實務經驗。
- 8、推動大專校院課程分流，落實就職前後教育訓練：將大學課程分為研究導向和專業務實導向，打破高等教育人才培育的同一性，以引導學生適性選擇朝研究深造或專業實務發展，並促使專業實務人才培育即時與產業需求結合。

由上顯示，除「課程分流」係以一般大專校院、「產業碩士專班」係以一般大學及技職學校為推動對象外，其餘有關加強學校與企業產學合作相關措施，均以技職學校為推動對象。且「課程分流」雖將大學課程分為研究導向和專業務實導向，惟仍偏重於學校課程，學生仍缺乏至企業實習經驗。又契合式即時人才培育之產學專班，對於引導學生畢業後順利銜接至職場，雖有助益，惟非產學專班學生，仍缺乏適當之職場銜接機制。

- (四)另據本院諮詢委員指出，我國技職學校經過了這十幾年來，設備是非常老舊的，很多的廠商抱怨技職學校那種機器設備，訓練出來的人還是不能用，因為廠商機器設備已經比它進步很多代了，可是它沒有錢，因為教育部已經把所有的教育的經費都移到高等教育，政府如果宣示將補助大學五年伍佰億取消，把這個錢移過來給技職學校，宣示從現在開始，政府的政策就是要強化技職教育，政府一直在講要強化技職，可是經費沒有搭配增加，技職學校要轉型，需要很多機器設備，但是沒有經費，現在技職學校什麼東西最多，烹飪、美容美髮，這種不需要資本投入的，那些需要機器設備，比如說車床、模

具這些需要投入資本設備的，他們就不設，所以這是高等教育擴張引發的問題，那個東西不解決，青年就業問題就無法有效處理。足徵，學校教學內容於產業界無法實際運用之問題遲未解決。

(五)另為強化學校系所與產業的連結，教育部已與經濟部、勞動部建立次長級的跨部會平臺，每2個月定期集會一次，共同協商縮短學用落差相關議題。另據本院諮詢專家學者指出，大學銜接機制一定要有，如大學最後一學期或最後一年，開始以就業為目標，讓學生去選擇未來想就業所需要知識的課程，以利畢業後順利銜接進入職場，上開建議可供跨部會平臺之參考。

(六)綜上，當前學校培育之部分青年就業能力不足，學用落差嚴重，傾向競逐工作技能較低之職缺，加重失業低薪問題，教育部雖推動產學合作、減少學用落差措施，係以技職學校為主要推動對象，致一般大專校院學生缺乏足夠之產學合作機會；另技職學校設備老舊待更新；產學專班對於引導學生畢業後順利銜接至職場，雖有助益，惟非產學專班學生畢業後銜接職場之完整機制尚待積極建立。

十三、**勞動部推行許多青年職涯探索及就業輔導措施並於公立就業服務站設置「青年專櫃」，惟宣導及配套措施不足，致仍有三成以上青年對於職涯發展感到迷惘，允應確實檢討計畫之配套措施及執行成效，充分運用就業服務中心功能，避免政府資源浪費。**

(一)據勞動部函復本院有關協助青年職涯探索及就業輔導措施情形，係透過提升國高中(職)學生就業準備力計畫、大專校院辦理就業服務補助計畫；於公立就業服務站設置「青年專櫃」，提供就業諮詢及推介服務，協助盤點青年就業能力安排參加就業講座

或職業訓練，強化尋職能力及就業準備，並由專人提供一案到底專人服務，以掌握青年求職狀況提供就業協助；開辦青年就業達人班；成立青年就業服務中心等，以強化青年就業先備知能。另於補助大專校院辦理就業學程計畫，針對在校大專校院學生開辦共通核心職能課程，於訓練計畫中導入工作倫理、職務認知、團隊協作及問題分析解決等職能課程，以提升大專生之就業態度，順利與職場接軌。又辦理「校園駐點職涯諮詢業務」，補助各大專校院聘用職涯諮商師進駐校園，協助在學學生職業生涯規劃、職業探索與就業準備，102 年度提供 23 所學校辦理 84 場次之職涯諮詢服務；103 年度規劃提供 60 所大專校院辦理 1,165 場次之進入校園職涯諮詢服務。

- (二)查勞動部「15-29 歲青年勞工就業狀況提要分析」報告(資料時間：101 年 10 月)，青年初次就業平均尋職期間為 2.1 個月，能立即就業者僅占 27.3%；青年勞工初次求職遇到困難，「不知道自己適合哪方面工作」占 33.6%(其中 22-25 歲之 35%為最高)，「求職面試技巧不足或不會寫履歷」占 16.0%，兩者合計近 5 成；青年勞工初次尋職前，「沒有做準備」者，高達 41.7%。前行政院青年輔導委員會 100 年 10 月「提升青年就業力計畫成效評估暨就業力調查研究報告」亦指出，大專校院有 45.8%的在校生及 44.1%的畢業青年，如果有機會重新選擇，不會再選擇目前就讀的科系，超過 4 成青年對於自己的職業生涯規劃尚不夠清楚。又經查本院實地訪查台北城市科技大學、文化大學及臺灣大學，該等學校均表示不知悉勞動部勞動力發展署推動之「校園駐點職涯諮詢業務」，亟待積極推廣。

青年勞工初次就業尋職期間:101.10 月

單位：%，月

項目別	合計	立即就業	1 個月內	1~3 個月(含)	3~6 個月(含)	6 個月以上	平均尋職期間
總計	100.0	27.3	7.7	40.6	13.8	10.7	2.1
尋職前準備情形							
有準備	100.0	27.7	8.0	40.4	14.2	9.8	2.0
無準備	100.0	26.7	7.2	40.9	13.2	12.0	2.3
有無證照							
有證照	100.0	28.7	7.9	40.4	13.1	9.9	2.0
無證照	100.0	24.8	7.3	41.0	14.9	12.0	2.3

資料來源:勞動部

(三)依據經濟合作暨發展組織(Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD)2012年9月11日「Education at a Glance 2012」報告指出,受全球經濟危機影響,2010年OECD會員國15至29歲未在學、未就業且未接受訓練者(Not in Employment, Education or Training, NEET, 以下簡稱尼特族)占該年齡層人口之15.8%。另主計總處指出¹⁰,我國2012年15至29歲「未在學且未就業」尼特族推估計47.2萬人,占該年齡層之比率10%,其中失業者21.4萬人,非勞動力人口(準備升學、料理家務、其他等原因未工作,亦未找工作者)25.8萬人,相較於國際勞工組織(International Labour Organization, ILO)統計2010年日本、紐西蘭、美國15至24歲年齡層中,尼特族比重分別為9.7%、13.1%、15.6%,歐洲義大利、愛爾蘭、羅馬尼亞、西班牙等國尼特族所占比率均逾15%,我國尼特族比率略高於日本,惟較歐美國家為低,顯示我國已出現與其他國家相同之尼特族現象。按尼特族形成原因眾多,包括:個性缺乏積極進取、求學期間未妥作生涯規劃、所學知識與職場需求存在落差、缺乏政府職業訓練資訊、

¹⁰ 工商時報 102 年 4 月 22 日「尼特族青年 去年達 47 萬人」一文刊載,依據行政院主計總處內部研究,我國 15 至 29 歲青年,有 10%人口約 47.2 萬人是尼特族。

勞動市場薪資報酬未達理想、家庭良好經濟支援等，致接受學校正規教育畢業後，卻未投入職場，造成政府教育資源投入之浪費，亦減少勞動市場供給人口，對產業經濟及國家發展均有不良之影響，可透過學校強化職涯輔導，以培養正向態度等措施加以改善。惟查核結果，勞動部雖推動多項協助青年職涯探索及就業輔導措施，教育部並將學校協助學生辦理職涯探索情形，列為大學評鑑項目，卻仍有高達三成以上青年對於職涯發展感到迷惘，超過4成青年初次尋職前未做任何準備，部分學校不知悉校園駐點職涯諮詢業務，勞動部相關措施未見成效。

(四)綜上，勞動部推行許多學生及青年職涯探索及就業輔導措施，並於公立就業服務站設置「青年專櫃」，惟相關宣導及配套措施不足，致仍有三成以上青年對於職涯發展感到迷惘，允應確實檢討計畫之配套措施及執行成效，充分運用就業服務中心功能，避免政府資源浪費。

十四、勞動部投入鉅資委託民間訓練機構或補助地方政府辦理職業訓練，惟超逾4成參訓者仍未能藉由職業訓練重返就業市場，且辦理過程迭有缺失，執行未見成效。

(一)勞動部為加強青年技術能力，提升就業競爭力，於青年教育階段即介入協助，結合產學訓資源，推動各項青年職業訓練措施，包含「產學訓合作訓練」、「雙軌訓練旗艦計畫」、「補助大專校院辦理就業學程計畫」等。另勞動部勞動力發展署所屬各分署以自辦、委辦或補助辦理方式，結合民間訓練資源及地方政府，於全國各地規劃辦理多元類別之職前訓練，以即時提供產業發展及一般失業者(含失業青年)就業之需要。95至101年青年參與職業訓練人

數計 454,447 人(95 至 101 年分別為 62,205 人、51,278 人、72,078 人、70,718 人、66,251 人、62,697 人、69,220 人)。

- (二)查勞動部勞動力發展署網站統計資料，102 年度公立職訓機構自辦職業訓練，結訓人數計 23,106 人，其中 15 至 24 歲 2,963 人、25 至 34 歲 7,985 人，合計 10,948 人，占所有結訓人數 47.38%(101 年度則為 49.54%)，顯示勞動部辦理職業訓練對象，半數為 34 歲以下之年青人，辦理良窳攸關失業青年就業能力之提升。
- (三)勞動部勞動力發展署為協助失業青年提升就業能力，辦理以就業為導向之失業者職前訓練，計有：自行辦理、委託民間訓練機構辦理、補助地方政府辦理等 3 種，99 至 102 年度結訓人數合計 201,619 人，其中委辦及補助地方政府辦理者計 171,135 人(委辦 128,913 人，補助地方政府 42,222 人)，占全部結訓人數 84.88%，總計訓練支出 41 億 3,973 萬餘元(委辦 31 億 903 萬餘元，補助地方政府 10 億 3,069 萬餘元)，其訓練人數及經費支出均遠高於自辦之 30,484 人及 10 億 7,080 萬餘元，惟 99 至 101 年度結訓後平均就業率(102 年度尚在統計中)，分別僅 53.63%(委辦)及 56.72%(補助地方政府辦理)，遠低於自辦之 88.50%，亦即由勞動部勞動力發展署委辦或補助地方政府辦理之職業訓練，超逾 4 成參訓者未能藉由職業訓練重返就業市場。
- (四)99 至 101 年度(102 年度尚在統計中)委辦及補助地方政府辦理之職訓計畫訓後就業率，其中未達 30% 者合計 634 班，占該期間委辦及補助地方政府辦訓班次(4,737 班)之 13.38%；30% 至 50% 者合計 1,033 班，比率 21.81%。99 至 102 年度自辦、委

辦及補助地方政府辦理失業者職前訓練，開訓人數 219,391 人、退訓人數 11,502 人，退訓率 5.24%。99 至 102 年度於同一訓練單位參訓 2 次(含)以上者，計有 8,406 人，未能藉由職業訓練獲得足夠之就業技能，致須重複參訓，影響政府經費投入效益。

(五)另勞動部勞動力發展署針對委辦及補助地方政府辦理職業訓練進行評鑑(評鑑範圍：行政管理、訓練實施及訓練績效，成績之高低以星等之多寡排序，如 5 顆星代表排名達前 10%，4 顆星代表排名達前 10%~30%，3 顆星代表排名達前 30%~70%，2 顆星代表排名達前 70%~90%，1 顆星代表排名未達前 90%)，99 至 102 年度評鑑成績 2 顆星以下(除 102 年度成績為 63.01 分以下，其餘年度為 60.91 分以下)，分別有 102 家、114 家、115 家、122 家，占評鑑家數之 29.91%、30.08%、30.03%、30.05%，比率 3 成；評鑑缺失包括學員出席率過低；授課師資、上課地點與核定課表不同；助教資格不符或不在場等，顯示接受委託或補助之訓練機構品質參差不齊，辦理過程迭有缺失，執行未見成效。

(六)勞動部為協助失業青年順利就業，以自辦、委託民間訓練機構或補助地方政府辦理方式，於全國各地規劃辦理多元類別之職業訓練，辦理結果，99 至 102 年委辦及補助地方政府辦理經費高達 41 億 3,973 萬餘元，結訓人數計 171,135 人(委辦 128,913 人，補助地方政府 42,222 人)，占全部(自辦、委辦、補助地方政府辦理)訓練經費及結訓人數之比率高達 79.45%、84.88%，惟結訓後就業率，分別僅 53.63%(委辦)及 56.72%(補助地方政府辦理)，超逾 4 成參訓者未能藉由職業訓練重返就業市場，且間有部分訓練單位評鑑成績 2 顆星以下，辦理過程

迭有缺失。足徵，勞委會投入鉅資委託民間訓練機構或補助地方政府辦理職業訓練計畫，未見成效。

(七)綜上，勞動部投入鉅資委託民間訓練機構或補助地方政府辦理職業訓練，惟超逾4成參訓者仍未能藉由職業訓練重返就業市場，且辦理過程迭有缺失，執行未見成效。

十五、就業服務中心係失業民眾諮詢及尋職重要管道，勞動部為強化中心功能，提升協助失業民眾尋職效能，推動一案到底作業模式，應予肯定，然就業服務人員之優劣，關乎失業民眾求職之成效，該部受限於人員編制，產生失業民眾由臨時或派遣人員協助求職之現象，該部允宜會同行政院人事行政總處等相關單位，檢討處理；另前開人員逾半數未具專業證照資格，該部亦允宜妥適規範相關資格條件，提高服務品質。

(一)勞動部勞動力發展署自101年11月1日起於所屬就業服務中心全面推動「就業服務一案到底作業模式」，提供就業服務、職業訓練、失業給付、技能檢定、創業資訊等「單一窗口」、「固定專人」、「一案到底」之客製化服務，以解決以往服務採「非固定專人」、「隨到隨辦」所產生的對服務個案「服務歷程不易連貫」、「信賴關係不易建立」、「服務成敗責任感低」、「後續服務成效有限」等問題：

- 1、單一窗口：提供就業服務、職業訓練、失業給付認定、技能檢定及創業資訊提供等五合一單一窗口服務。
- 2、固定專人：即由固定之就服人員提供求職求才者一案到底就業服務。
- 3、預約服務：由就服人員與民眾預約到站服務之時間，以減少民眾等待時間，同時就服人員亦可預先瞭解個案服務歷程及準備相關協助措施，讓服

務更具效率。

是以，該部希透過一案到底服務，在第一層服務櫃台應可滿足大部分求職者之需求，如遇有需深度諮詢排除就業障礙之個案，再後送第二層諮詢服務區由資深個管人員提供深化服務與職涯輔導。

(二)查勞動部各就業中心負責職涯諮詢輔導之人力及待遇情形如下：

1、勞動部職涯諮詢輔導之人力：

單位：人

分署	正式人員	約聘人員	臨時人員	派遣人力	小計
北基宜花金馬	0	0	15	26	41
桃竹苗	0	0	11	14	25
中彰投	0	0	8	8	16
雲嘉南	0	0	19	7	26
高屏澎東	0	0	16	6	22
合計	0	0	69	61	130

資料來源：勞動部

以上資料顯示，勞動部之就業服務人員，均為臨時人員或派遣人員，並非該部正式人員或約聘人員。

2、勞動部職涯諮詢輔導人員平均在職期間：

分署	臨時人員(平均 7 年 3 個月)	派遣人力(平均 3 年 5 個月)
北基宜花金馬	8 年	3 年 4 個月
桃竹苗	5 年 6 個月	1 年 4 個月
中彰投	9 年 1 個月	1 年 1 個月
雲嘉南	6 年 4 個月	6 年 3 個月
高屏澎東	7 年 5 個月	2 年 11 個月

資料來源：勞動部

臨時人員係該部自聘人員，平均在職期間為 7 年 3 個月，明顯優於派遣人力之 3 年 5 個月。

3、勞動部職涯諮詢輔導人員待遇：

單位：元

分署	臨時人員(平均 33,162)	派遣人力(平均 31,930)
北基宜花金馬	31,779	31,930
桃竹苗	31,930	31,930
中彰投	35,331	31,930
雲嘉南	33,268	31,930
高屏澎東	33,500	31,930

資料來源：勞動部

由上顯示，勞動部協助失業民眾辦理就業服務

之人員，並非該部正式員工或約聘人員，均為臨時人員及派遣人力，該部近年來推動「就業服務一案到底」之作業模式，以解決以往服務採「非固定專人」、「隨到隨辦」所產生的對服務個案「服務歷程不易連貫」、「信賴關係不易建立」、「服務成敗責任感低」、「後續服務成效有限」等問題。然該等服務人員面對不同失業民眾，除需給予該等民眾信賴感外，亦需極佳之專業與耐心協助，惟該等服務人員，均以臨時人員或派遣人力擔任，欠缺說服能力，亦不利專業之養成，勞動部允應會同人事行政總處等相關部會確實處理該等問題，避免臨時或派遣人員協助失業民眾求職之突兀現象。

(三)末查勞動部一案到底就業服務人員，其進用資格，僅需具備下列條件之一：1.須具有學士學位以上；2.副學士學位以上具相關工作經驗 2 年以上；3.高中職學歷有相關工作經驗 4 年以上者，並未規範就業服務人員應取得之專業證照(如：諮商師、社工師或就業服務乙級技術士等)，然 102 年度該署就業服務人員取得專業證照人數僅占 44.8%，未達半數。按該等就業服務人員必須貼近民眾需求，提供就業推介、諮詢服務，需要足夠之專業知能及實務技巧，允宜妥適規範就業服務人員之資格條件，以提高服務品質，進而提升失業民眾就業媒合率。

(四)綜上，就業服務中心係失業民眾諮詢及尋職重要管道，勞動部為強化中心功能，提升協助失業民眾尋職效能，推動一案到底作業模式，應予肯定，然就業服務人員之優劣，關乎失業民眾求職之成效，該部受限於人員編制，產生失業民眾由臨時或派遣人員協助求職之現象，該部允宜會同行政院人事行政總處等相關單位，檢討處理；另前開人員逾半數未

具專業證照資格，該部亦允宜妥適規範相關資格條件，提高服務品質。

調查委員：沈美真

洪德旋

中 華 民 國 103 年 7 月 22 日