

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書  
(出國類別：出席國際會議)

「出席 APEC 相關會議簡要報告」  
(APEC 青年就業研討會)

服務機關：行政院經濟建設委員會人力規劃處

姓名職稱：許曉旻科員

出國地區：紐西蘭威靈頓

出國期間：99 年 5 月 18 至 23 日

報告日期：99 年 6 月 23 日

## 目 錄

壹、 研討會緣起 .....	1
貳、 研討會日期、地點及與會經濟體 .....	1
參、 研討會內容摘要 .....	2
一、主題 1：如何以政策有效僱用青年 .....	2
二、主題 2：文獻回顧與問卷調查 .....	3
三、主題 3：結合教育與就業 .....	4
四、主題 4：青年就業力 .....	5
五、主題 5：弱勢青年 .....	7
六、主題 6：青年與全球經濟衰退 .....	8
七、紐西蘭的青年、教師與雇主代表對青年就業之觀點 .....	9
八、主要結論 .....	9
肆、 心得及建議 .....	10
附 件 .....	12
一、議程	
二、簡報相關資料	

## 壹、研討會緣起

本次「APEC 青年就業研討會」(APEC Workshop on Young People in Work)，為「APEC 經濟體促進青年就業之實務與政策計畫」(Promoting good practice and policies for young people's work in APEC economies)的內容之一，該計畫有 2 個主要目的，第一，描述 APEC 經濟體之青年就業現況，包括青年就業型態、全球經濟危機對青年就業之影響、APEC 經濟體協助青年的社會安全與就業政策等，以瞭解 APEC 區域內經濟體之青年就業所面臨的挑戰、障礙，與各經濟體因應措施之經驗分享；第二，討論當前及未來勞動市場的挑戰如何影響青年就業及工作條件，並確認政府、雇主等相關部門之適當回應。

該計畫包含文獻回顧、問卷調查、研討會及結案報告等 4 個部分，前 2 個部分主辦單位已分別於 2009 年 7 月與 2010 年初完成，並將於本次研討會中發表。因此，本次研討會之目的，除針對該計畫已完成之文獻回顧與問卷調查結果進行討論外，亦邀集 APEC 經濟體分享青年就業之有效政策與實務經驗。最後，主辦單位將會於 2010 年 6 月底前，彙整前 3 個部分並就 APEC 青年或類似議題提出建議，完成該計畫的結案報告供 APEC 經濟體參考。

## 貳、研討會日期、地點及與會經濟體

「APEC 青年就業研討會」於 2010 年 5 月 20 至 21 日在紐西蘭威靈頓舉行（議程安排詳附件一），參與之經濟體計有澳洲、汶萊、菲律賓、馬來西亞、越南、新加坡、泰國、俄羅斯、中國、秘魯及我國等 11 個經濟體代表，以及紐西蘭產、官、學界與青年代表，主辦此次研討會之紐西蘭勞工部國際事務處副處長 Emily Fabling 與紐西蘭奧克蘭科技大學勞動市場協會副會長 Dr. Scott Fargher 亦全程陪同。

此次與會代表均為各經濟體之青年發展、勞動、人力資源及社會安全等政策規劃之政府官員及專家學者，我國係由行政院經濟建設委員會人力規劃處許科員曉旻代表參加。

## 參、研討會內容摘要

本次研討會由主辦單位紐西蘭勞工部全體同仁，以當地傳統歡迎儀式 Powhiri 揭開序幕，在帶領所有研討會參與者齊唱 Māori (毛利) 歌曲下，呈現紐西蘭對 Māori 原住民文化的重視，並由紐西蘭勞工部部長 Hon Kate Wilkinson 致詞預祝研討會圓滿順利。

研討會由紐西蘭勞工部國際事務處副處長 Emily Fabling 與紐西蘭奧克蘭科技大學勞動市場協會副會長 Dr. Scott Fargher 擔任共同主持人，簡要說明本次研討會主要分為二大部分，第一部分係針對 6 個主題進行簡報，包括「如何以政策有效僱用青年」、「文獻回顧與問卷調查」、「結合教育與就業」、「青年就業力」、「弱勢青年」及「青年與全球經濟衰退」；第二部分係邀請紐西蘭的青年、教師與雇主代表，分別就他們的觀點論述對青年就業的看法。最後，在研討會結束前，所有參與者分組討論上述主題，並交換彼此看法。

茲就 6 個主題之簡報內容（詳如附件二）及紐西蘭各界代表之觀點摘述如下：

### 一、主題 1：如何以政策有效僱用青年

澳洲代表 Steve Gosbell 的簡報中主要說明澳洲政府如何促進青年工作安全，由於青年勞工不認為所從事的工作具危險性或知道危險也不會詢問，以及雇主忽視青年無工作經驗或認為青年不在意工作安全問題而未適時提醒，導致一般勞工的職災件數減少，但青年發生職災的件數卻有增加趨勢。為保障青年的工作安全、降低職災發生率，澳洲政府以電視及戶外看板宣導青年工作安全的重要性，鼓勵青年主

動詢問工作的注意事項及安全操作方式。經過 1 年的努力，青年職災發生率已成功降為 29%，且 90% 以上的青年及雇主體認到保障青年工作安全的重要性。

任職於紐西蘭勞工部的 Kathy Drysdale 與 Andrei Zubkov，分別就紐西蘭政府促進青年安全及就業措施進行報告，前者說明紐西蘭政府長期關注青年工作安全，除於 1890 年以法律規範外，2007 至 2008 年的重點在促使青年瞭解自身工作權益，相關措施包括以時鐘介紹最低工資的改變、以連環漫畫吸引青年閱讀職場安全資訊、歌曲競賽、網路互動平台、安全護照等。後者則敘述紐西蘭 15-19 歲青年人口有 32.1 萬人，其中 12 萬人就業、4 萬人積極尋職，且在學青年從事部分時間工作相當普遍，其原因之一係青年從事微量工作是紐西蘭的傳統，並被認為有益於青年的生涯發展，惟青年對工作權益的認知有資訊落差，因此，紐西蘭勞工部提供一個「My First Job」資訊平台，加強青年對自身就業權益、津貼及義務等資訊的認知。

任職於紐西蘭青年發展部的 Sen Thong，報告中主要說明為讓青年參與政府政策，除了透過互動網路、公開論壇外，並以焦點團體座談方式深入瞭解青年對政策的想法，以確保青年相關政策的規劃，能符合青年的需求並有助於青年。

## 二、主題 2：文獻回顧與問卷調查

來自紐西蘭研究中心的 Emanuel Kalafatelis，報告中主要介紹於 2009 年 11 月至 2010 年 1 月間，對 21 個 APEC 經濟體的政策規劃者所作的線上調查，其內容包括各經濟體青年有薪工作之社會及文化觀點、青年就學、就業、工讀及未升學未就業等情形、法律規範、相關政策及計畫等。調查結果的主要發現如下：

- (一) 教育成就與就業能力呈正相關，教育程度愈高的青年，其就業力愈佳。

- (二) 青年就業之標準，取決於各經濟體青年之年齡、工作時數及工作內容的定義。因此，青年就業率在各經濟體間有顯著差異，例如：智利及我國為 25%，澳洲及加拿大為 61%。
- (三) 各經濟體所面臨的青年就業問題有三大類型：第一，畢業後無法順利進入職場；第二，職場工作安全；第三，失業與低度就業。尤其弱勢青年較容易遇到上述問題，並在金融危機時（2008-2009 年）更加突顯這些問題。
- (四) 各經濟體都已推動特定的政策及計畫，協助青年就業，例如：提升就業力、提供實習機會、提供種子基金鼓勵青年創業、鼓勵青年從軍及培養就業力等措施。

任職於紐西蘭產業訓練聯盟的 Damian O'Neill，在報告中就 2007 年調查 17 歲以下紐西蘭在學青年的就業與學習資料，表示工作時數過長與完全不打工的學生，其學習成效較差，而在學青年適度的打工並不會影響其學業成績。

任職於紐西蘭勞工部的 Jo-Ann Pugh，報告中介紹政府於 2007 年針對 6,933 位 13-18 歲紐西蘭在學青年調查其對工作安全的認知，結果發現 42% 青年有工作，其中 5% 有 2 份以上的工作、59% 為 16 歲以上的青年、女性青年占 52%；從事的行業以餐旅業與零售業為主。調查亦發現，多數青年不知道職業傷害為何，也不懂得拒絕從事具危險性工作，若發生職業傷害也會認為是自己的缺失。因此，從研究中顯示大多數青年無法從學校教育或雇主獲得職場安全資訊，對於自身工作權益與雇主的責任（例如：簽訂工作契約、工資及工時等）也不甚瞭解。

### 三、主題 3：結合教育與就業

汶萊 2 位代表 Habib Junaidi 與 Ideni Ahmad，分別任職於教育部

及勞工部，前者主要介紹汶萊的 SPN21（21 世紀國家教育系統），規劃從學齡前至高中教育共 5 階段的教育課程，並依據學生的興趣、需求及能力提供取得較高學歷的不同途徑；此外汶萊政府也推動技職教育及訓練計畫（TVET），提升青年就業力。後者除介紹汶萊地區就業及勞工發展機構（LEWDA）的角色與功能外，亦簡要說明政府增進青年技能的相關措施，包括提供各種不同短期訓練的「失業青年技能發展計畫」、LEWDA 與企業合作訓練計畫，以及辦理就業博覽會，協助就業媒合等。

任職於紐西蘭產業訓練聯盟的 Jeremy Baker，報告中主要說明青年從高中、大學再進入職場的過程是目前所有 APEC 經濟體的重要議題，但大多數經濟體並無充分的職業教育及訓練系統。以紐西蘭高中生為例，僅有 35% 取得產業認證，因此，為促使畢業青年能順利進入職場，建議發展以職業導向為主的教育認證系統，由全部校內課程轉變為部分校內及部分校外實習課程，且涵蓋不同產業的職業教育及訓練（VET）。

菲律賓代表 Ana Dione 任職於勞工及就業部，報告中簡要介紹菲律賓勞動市場概況，2010 年 1 月全體失業率為 7.3%，失業人數以男性、青年（15-34 歲）、高中以下教育程度者為主。為結合教育及就業，政府各部門已推動相關措施，其中 LES、ALS 及 ETEEAP 等計畫，係提供在職青年以訓練或工作年資獲得大學同等學歷；SPES 及 YEYE 計畫則是透過產學合作提供在學青年暑期工讀或半工半讀的機會，使青年獲得工作經驗與賺取學費。

#### 四、主題 4：青年就業力

馬來西亞代表 Kua Abun 任職於人力資源部，報告中介紹馬來西亞 2009 年勞動力概況，由於專業技術人力占有勞動力僅約 25%，無法因應產業發展的人力需求，目前政府正積極推動技職訓練系統，

包括成立技術發展基金、辦理青年技術訓練計畫、學齡前教育計畫、活力青年、國家雙元訓練系統 (National Dual Training System)、技術認證制，以及社區就業支援服務等措施，期望於 2020 年整體失業率降至 3.5%，專業技術人力占勞動力比率增至 40%，特別是提升青年的技術能力。

越南代表 Phan Van Hoa 任職於規劃及投資部，報告中提及越南政府預測 2015 年勞動力約為 5,250 萬人，且以青年及農村人力為主，因此，政府在規劃職訓及就業政策時，係以此群體為優先考量。為在 2020 年達成工業化國家的目標，越南政府刻正推動為期 8 年 (2008-2015 年) 的青年培訓及創造就業計畫，透過政府相關單位與青年聯盟的合作，提供青年職業訓練及就業機會、創造青年有利的工作條件，期望將青年失業率由 2010 年 6%，降至 2015 年 5%。

澳洲代表 Ian Robinson 任職於教育、就業、工作環境關係部 (DEEWR)，報告中特別提到在金融危機後澳洲 15-24 歲弱勢青年 (例如：高中中輟生、未升學也未就業之青年) 明顯增加，政府為增進弱勢青年就業準備，提出促進青年就學與訓練措施，包括「Earn or Learn 計畫」，即對未取得高中或同等學歷之 15-20 歲青年，補助其就學或訓練津貼；「強化青年就業力計畫」，如提升語言、數理能力計畫、學徒制計畫；「協助青年就業計畫」，如就業服務、為期 6 個月的綠色工作營等。澳洲代表認為教育才是提升青年就業力的重要因素，而就業服務中心對促進青年就業則扮演相當重要的角色。

新加坡代表 Alexius Anthony Pereira 任職於人力部，報告中介紹新加坡青年人口在近 10 年 (1999-2009 年) 呈增加趨勢，但因就學而延後進入勞動市場，不過青年學子從事部分時間工作的比率，由 1999 年 9%，增加至 2009 年 24%，從事行業以餐旅業為主，由於每周工作時數低於 40 小時，所以收入不高。雖然青年失業率仍高於其他年



齡層，但大多數青年畢業後都能順利就業，只有少數成為 NEET 族群，主要係因新加坡政府推動職前就業訓練及在職後就學計畫 (PET/CET)，即職場工作年資與學歷可合併計算，且企業或學校均可授予學位，青年無論選擇先工作或先就學都可以獲得同等學歷。

## 五、主題 5：弱勢青年

泰國代表 Kanokkarn Suksuntichai 任職於勞動部，報告中簡要說明金融海嘯導致泰國的 GDP 下降、投資及消費活動減少、失業率上升，值得注意的是泰國失業率只有 1.4%，主要係因勞動力短缺，短缺的原因包括：工人在各部門間流動過快、人口老化嚴重、人力供需不平衡（高階人力缺乏、低階人力過多）、高等教育升學率上升等因素。雖然泰國有不同部門辦理青年就業相關措施，但各部門連繫不良，且因泰國近年政治動盪，致規劃許多措施後，都無法順利進行。

俄羅斯代表 Zodbinova Aysa 任職於聯邦勞動及就業部，報告中簡要說明經濟危機對俄羅斯各部門均有影響，官方統計的失業率上升至 8.6%（失業登記的失業率亦上升至 3.2%），為舒緩失業問題，俄羅斯政府提出反危機（Anti-Crisis）計畫，相關措施包括最高可領取雙倍的失業給付、就業中心人力增加 20%、提供工作機會訊息等，以及提供公部門與臨時性工作、畢業生實習、專業技能訓練、創業協助等措施。由於青年易因工作經驗及專業技能的缺乏，在勞動市場不具競爭力，因此，俄羅斯政府將加強青年技能的培訓，以及青年的職場適應。

中國代表李璟任職於人力資源和社會保障部國際交流服務中心，報告中提到全球金融危機使中國失業率由以往 4.2% 上升至 2009 年 4.6%，其中以青年與農村移工受到的衝擊較大。為穩定經濟及就業，中國政府提出刺激經濟方案，投入 4 兆人民幣從發展基礎建設、補助社會保險、強化職業訓練等方面，增加投資及消費，創造就業機會。至於中國青年失業的主要原因包括：1. 大專以上畢業生之人力供

給過多，但技能不符市場需求；2.城鄉間結構性失業問題；3.經濟結構與政策快速轉變；4.畢業青年就業力不足；5.社會安全體系仍不充足。為加強大專畢業青年就業力，中國政府提出「就業服務與協助計畫」、「技能實習計畫」、「專業技能訓練計畫」及「創業輔導計畫」等措施。

#### 六、主題 6：青年與全球經濟衰退

秘魯代表 Magno Mendoza，在報告中特別提到此次金融危機雖然使得大部分國家經濟受創，但秘魯的農業、礦業、紡織業及製造業反而因此受惠，主要係因秘魯相關產品的出口價格低於其他經濟體，致秘魯的出口量大幅增加，經濟成長率上升，就業機會增加。至於青年就業問題，未來秘魯政府除提升青年就業能力外，部分時間工作也是另一個待解決的課題。

任職於紐西蘭勞工部的 Maria Guerra，在報告中主要說明金融海嘯對紐西蘭各年齡層皆有影響，包括失業率上升與領取失業津貼之人數增加等，但相對於成人而言，由於青年專業技能與工作經驗較為不足，受到經濟衰退的影響更大，對其在勞動市場的長期就業表現更為不利，例如：青年尋職困難度增加，較易使其退離勞動市場，根據紐西蘭勞動力調查 2009 年青年 NEET（不就業、不升學、不培訓）之比率已上升至 42%。因此，如何協助這群弱勢青年重返勞動市場，將是政府未來促進青年就業的重要課題。

任職於紐西蘭社會發展部的 Jon Saunders，報告中簡要介紹紐西蘭政府針對經濟危機導致的青年失業問題，所採取的因應措施為 2009 年 8 月推動的「青年機會方案 (Youth Opportunities package)」，以 1.52 億元協助青年就業、就學、訓練，截至目前為止，已成功創造 4,923 個就業及 479 個社區服務訓練，預計於 2010 年 7 月 1 日前可再創造 6,000 個就業機會。該方案中其他措施尚包括協助青年進入職場服務

(Youth Transition Services)、就業媒合 (Job Connect) 等。

## 七、紐西蘭的青年、教師與雇主代表對青年就業之觀點

由於在學青年工作是紐西蘭的一項傳統，因此，紐西蘭青年代表認為能夠工作是一件具有成就感的事，而且及早進入職場工作，對日後工作較有幫助。不過，太早進入職場工作或工作時間太長，或多或少會影響學習，而且雖然青年都知道工作安全的重要性，但因為怕被雇主解雇或被同儕取笑，對於工作場所的操作或安全，大多自行摸索，即便不甚瞭解，也不敢詢問雇主或同事。此外，紐西蘭目前只對 16 歲以上勞工訂有最低工資的法令保障，這使得部份雇主會依據青年的年齡高低，給予同工不同酬的待遇。因此，紐西蘭青年代表認為政府或雇主如能主動於職前訓練時，告知青年工作場所相關的安全問題，可能會是預防青年工作傷害的較好方式；並期望未來政府能規劃促使青年在學業與工作間平衡的政策，以及增加政府與青年間的對話，規劃符合青年需求的政策。

紐西蘭雇主代表認為會給予不同年齡的青年同工不同酬的待遇，主要是因為年齡較低的青年可能無工作經驗或技能，致雇主得花較多的時間訓練，而給予較一般員工為低的薪資。

紐西蘭教師代表則認為接受教育才是青年學子最重要的事。因為青年在校外的工作可能會使得他們無法專心於課業，進而影響其學習成就，反而不利於青年日後的就業表現。至於 16 歲以下青年的工作場所、條件，政府應運用法令確保青年能夠在安全的工作環境下工作，避免不良的工作場所或條件造成青年的身心傷害。

## 八、主要結論

(一) 如何促使青年在教育學習與工作間平衡將是很重要的議題。政府應提供青年明確的生涯路徑及目標，使他們能夠理性地依據

自身狀況選擇工作或升學。

- (二) 政府應與青年對話以瞭解青年真正想要的，而非僅由政府單方面規劃青年政策。
- (三) 以網路宣導青年相關措施，似已成為與青年溝通的最近管道，但有少數弱勢青年沒有網路設施，因此，政策措施仍需透過多方管道傳達給青年。
- (四) 政府、學校、財政等部門在規劃青年政策時，應儘量達成一致立場，避免因學校單位無人力配合或財政預算無法支應，影響青年政策的推動。
- (五) 政府應適時檢討及評估青年政策，以瞭解相關措施的有效性與改進做法。

#### **肆、心得及建議**

由於各經濟體之社會文化不同，本次研討會並非在尋求解決青年就業的共通方案，而是透過各經濟體推動青年就業相關措施之經驗分享，提供與會經濟體後續規劃青年政策之參考。綜合而言，參與本次研討會可歸納以下 3 點心得與建議：

一、此波金融危機對與會經濟體的經濟活動與就業市場都造成相當程度之衝擊，尤其青年普遍因專業技能與工作經驗不足所受影響較大，且更加突顯其在勞動市場原本即存在的問題。綜觀此次與會經濟體之經驗分享，發現教育與職業訓練對增進青年就業力相當重要，各經濟體之青年政策亦多朝此方向規劃，惟因國情不同，推動重點亦略有差異，說明如次：

- (一) 紐西蘭及澳洲青年在學期間工作相當普遍，進入職場時間較早，政策著重在提升青年對工作權益及工作安全的認知，其宣導做法及與青年互動管道相當多元，且容易讓青年瞭解及參與。雖然近年我國青年進入職場時間較晚，但提升青年勞動權

益相關做法，仍值得勞委會、青輔會在規劃青年工作安全及政策參與之參考。

- (二) 越南及馬來西亞為配合國家工業化發展，以提高專業技術人力為主；汶萊及菲律賓的政策則偏重於提升青年教育程度，其中菲律賓結合教育及就業等相關計畫，雖與我國教育部推動之產學攜手合作計畫相似，惟教育部之計畫侷限於在學青年，建議參考菲律賓的做法，研擬在職青年以訓練或工作年資取得學歷證明之措施，以提高我國青年勞動力參與率，避免因就學而延後就業。
- (三) 中國及我國皆面臨大專畢業青年就業力不足的情況，協助青年就業措施十分相似，均以加強大專畢業青年就業能力為主。
- (四) 新加坡青年雖與我國青年一樣，因就學而延後進入職場，但新加坡畢業青年大都能順利就業，其推動職前就業訓練及在職後就學計畫（PET/CET）之經驗，相當值得我國教育部與勞委會未來規劃教育及職業訓練措施之參考。

二、本次研討會主辦單位會前通知參與者可就 6 大主題作簡報或討論擇一，由於本人係第一次參與國際會議，僅選擇議題討論而未提供簡報。惟至會場時方得知與會經濟體代表均有簡報，所幸出發前已備妥相關資料，便在研討會第二天結束前的討論時間，向所有參與者簡要說明我國青年就業及失業情形，以及為因應金融危機對大學畢業青年之衝擊，於 2009 年 5 月提出「大專畢業生至企業職場實習方案」之薪資補助計畫，藉此分享我國經驗。

三、本次研討會在 2 天內就 6 大主題進行報告，囿於時間有限及報告人數眾多，與會經濟體互相討論及意見交流的機會甚少，且各經濟體代表除澳洲外，皆遠道而來，惟主辦單位未安排參訪行程，為美中不足之處。

## 附 件