

失落的一代— 當前青年世代的結構性就業困境

洪敬舒

壹、前言

自 2008 年金融海嘯衝擊全球，青年失業頓時升格為全球性議題。國際勞工組織（ILO）指出 2013 年全球青年失業率達到 12.6%，約有 7,300 萬名青年處於失業狀態。失業持續惡化，即使獲得就業機會的幸運兒，也因競爭激烈導致薪資縮減，當代青年已陷入「失業」與「低薪」的雙輸（lose-lose）困局，臺灣自然無法倖免。經歷超過半世紀的發展，即使職場態樣、勞動環境早已丕變，但是經濟奇蹟仍深烙印著老一輩。70 年代的經濟起飛，勞動市場處於「事求人」的熱潮，求職者無需四處奔波傷神，努力辛勞就有美好光明前程，更見證整個美好世代。然而 80、90 年代傳統產業出現首波外移潮，緊接著 2000 年後 3C 與高科技產業亦隨之大舉外移至中國，關廠歇業導致職缺競爭激烈，同時推高失業率，2009 年 8 月總體失業人口一舉突破 67 萬人，顯見就業環境早已從「事求人」異變為「人求事」。在此時，為數龐大

的青年頂著史上最高平均學歷的光環進入職場，卻發現張開雙手迎接他們的竟是勞動低薪化與學歷貶值的環境。

雖然國際對青年的定義是指 15 至 24 歲，然對應我國大學教育高度普及的獨特性，青年進入職場平均年齡明顯遞延，且 15 至 20 歲青年絕大多數仍在求學狀態，就業心態偏向「打工」較不易顯現對職業的生涯規劃需求。此外，我國勞動部亦將青年勞工的定義設定為 19 至 29 歲，而 25 至 29 歲已多脫離學生身分成為就業者，故本文偏向以 20 至 24 歲、25 至 29 歲青年為主體，透過官方統計數據，探討兩年齡層青年所面臨的結構性就業困境。

貳、低薪、勞動套利與市場清除 （market clearing）

在生產機制中，勞資雙方的交易原則為勞工參與生產過程促使有形產品或無形服務產生價值，再透過販售或交易形態轉換成企業營利。雇主提取資本投資的應得

利潤，再將剩餘分配生產參與者從而促成利潤共享。近年，臺灣經濟持續成長，國內生產毛額(GDP)從2006年的12兆6,201億元，一路增加至2013年的14兆5,642億元，增加幅度高達15.4%，顯示經濟的果實確實有大幅增加。

但據主計處2013年人力運用統計顯示，進入職場多時的25至29歲青年，每月主要工作收入不足3萬元的人數達65.6萬人，占全體25至29歲青年受雇者的51.03%。且從2006年至2013年的統計調查也顯示，月收入不足3萬的人數比例更維持在5成以上，2009年受金融海嘯影響甚至一度高達56%，此外25至29歲青年月收入平均為31,046元，更只及全體受雇就業者平均月收入35,551元水準的87%。

就名目薪資角度，25至29歲青年平均每月收入雖從2006年的29,911元，增加至2013年的31,046元，但7年間薪資成長幅度僅3.8%，平均每年增幅僅162元，而同期物價指數成長卻高達9.91%，顯示25至29歲青年的實質所得面臨嚴重縮減。總體經濟成長並未同步帶動薪資的主要問題，在於分配機制的失靈。雖經濟不斷成長，但利潤卻大幅流向雇主、股東及少數管理階層形成「利潤寡佔」，而就業市場的低薪化更顯示寡佔利潤不僅是普遍現象，更加劇分配不均的惡化。

古典經濟學派認為供給與需求會經由價格達到平衡，透過自由市場運作的「市場清除」(market clearing)機制，會自發性消除供需失衡所引發的「超額供給」及「超額需求」。理論上，當勞動力因不滿低

薪而退出市場，就會產生勞力供給不足並形成缺工，此時雇主只能透過提高工資，才能誘使勞動力重返市場。因此製造業及傳產者高喊缺工，按理應是透過勞動薪資回升至合理範圍，提高就業意願並吸引勞動力回流。但現實的就業環境卻是雇主一邊高喊缺工，一邊卻還能持續壓抑薪資成長，長達數年之久。何以如此？或許造成此項矛盾的主因，就在當前數十萬名青年「非典就業」大軍的身上。

一、青年非典就業比例持續增加

自1980年代起，受全球化影響勞動市場開始出現結構性變化，企業為降減人事支出成本，開始大量利用派遣、外包、部分工時及臨時性等非典型就業模式，導致新興「非典型聘僱」取代以往「充份就業」模式(洪敬舒，2011)。成之約認為「非典型聘僱關係」(Atypical Employment Relationship)是指一種非全時、非長期受聘僱於一個雇主或一家企業的關係，大體上包括部份工時勞動、定期契約勞動、派遣勞動等(成之約，2002)。

非典就業得以在臺灣勞動市場快速興起，除企業為降低勞力成本而大量進用外，國家政策的積極推動更是主因。2004年全國服務業發展會議，在服務產業的要求下，政府正式將人力派遣列為新興服務業發展重點，勞委會與經建會隨之合作提出「人力派遣服務業發展綱領及行動方案」。該方案開宗明義指出「人力派遣服務業納入勞動市場供需調節體系，應是相當具有發展潛力之服務業」。縱觀整體方案是

以鬆綁勞動法令，蓬勃派遣業為施政主軸，取得國家背後的支持力量，派遣業自是快速興盛。

根據李健鴻推估（參見表 1），派遣工作者人數在 2002 年約為 7 萬 6574 人，到 2005 年即增長至近 13 萬人（李健鴻，2011）。2008 年全球金融海嘯爆發後派遣人數增加情勢更趨明顯。主計總處人力運用調查將臨時性及人力派遣合併統計，2008 年度人數合計為 49.8 萬人，2013 年一舉成長至 58.3 萬人，5 年間成長人數多達 8.5 萬，成長幅度高達 17%。此外，根據同一調查，20 至 24 歲的臨時性或人力派遣工作者，自 2009 年的 14.07% 增加至

2013 年的 18.11%，25 至 29 歲的比率則同步自 4.8% 微幅增加至 5.03%。2013 年時，兩個青年群體的臨時性或人力派遣工作者，合計就多達 18.8 萬人，已占全體比率為 32.24%，若再加計 12 萬名部分工作者，青年世代已有流向非典就業的明顯趨勢。但官方的說法卻是將非典型就業的增加導向「全球趨勢」（註 1），更強調非典型就業者可能是個人自願性的選擇。即便如此，但政府未並防止非典惡化，反而大舉推動，本是不爭事實。況且大量增加非典就業將侵蝕傳統正職工作，更對市場薪資原有調節功能造成破壞，受害者也不只是非典就業者，更擴及一般正職勞工。

表 1 臨時與人力派遣工作者發展趨勢

年份	三個月內定期契約臨時工作者人數	派遣工作者人數	臨時或派遣工作者平均薪資（元）
2002	143,860	76,574	—
2003	156,657	78,000	—
2004	164,248	113,829	
2005	170,764	129,929	
2006	162,249	126,898	
2008	498,000		20,020
2009	517,000		17,889
2010	540,000		19,079
2011	531,000		19,526
2012	559,000		19,994
2013	583,000		20,265

資料來源：2002 至 2006 年資料引自李健鴻「臺灣新貧階級的形成與因應對策」；2008 年後統計資料出自歷年人力運用調查。

二、勞動套利與非典就業

企業透過降低人力成本提高利潤的手法，稱之為勞動套利（Labor Arbitrage），具去管制與高度彈性的非典工作模式，更是企業進行勞動套利的利器。長期以來，勞雇關係已是極度不對等，若雇主持續釋出「有一堆人排隊等著做」的恐嚇訊息，弱勢勞工為保有飯碗，只能屈從更差的勞動條件，而非典就業的興起讓雇主獲得更大的壓制勞動手段，甚至不乏將員工解雇再改以派遣工回聘的惡例，以致非典人數已產生替代傳統就業的效果。再者，由企業與派遣業所宰制非典就業體系一向是資方定價，勞委會 2005 年的「職類別薪資調查」報告顯示，各類派遣勞工的薪資水準僅達同職業正職勞工的 7 至 8 成，其中電話客服業的派遣工作所得，更只有正職勞工的 46%。再加上派遣業者慣以低價搶標企業職缺，並將價差轉嫁予非典工作者，對非典就業的剝削更形嚴重。這些經由非典就業所產生的勞動套利，龐大利潤即全由要派單位與派遣業者所分食。

勞動市場經歷去管制化及非典化發

展，造成就業與失業原有的分類界線逐漸模糊，傳統就業遭非典就業替代的趨勢，也導致初次就業的青年多經由非典就業模式進入職業，且只有少數幸運兒能在短期間由非典身分轉任正職，絕大多數則是在非典就業狀態中渡過數年。根據前勞委會（現勞動部）於 2012 年 10 月所進行的青年勞工就業狀況調查顯示（表 2），15 至 29 歲的青年派遣人力中，有 27.07% 的工作年資已達 3 至 6 年，而達 6 至 10 年年資者更達 8.19%，顯示青年非典就業已出現長期化趨勢，但伴隨非典就業所產生的不固定、不確定、不安全、低薪資、低福利、低技術、低自主性、低安全保障等特徵，以致長期處於無法有效累積技術資歷的非典就業環境，反而成為進入正職的最大障礙。況且就業的非典化，也剝削了青年的薪資議價能力，經由勞動所得到的報酬若僅足維持生活，即陷入工作貧窮（working poor）困境。倘若勞動過程的邊際成本逐漸超過邊際利益，迫使青年基於效率考量而選擇退出勞動市場，便造成青年失業率及青年長期失業人數的雙重提高。

表 2 青年勞工總工作年資情形

（單位：%）

項目別	合計	未滿 1 年	1~未滿 3 年	3~未滿 6 年	6~未滿 10 年	10 年及以上	平均累計工作年資
總計	100.00	16.26	35.68	28.97	15.77	3.32	3.13
一般僱用	100.00	16.17	35.39	28.98	16.07	3.39	3.16
承攬	100.00	14.70	42.35	34.73	4.84	3.38	2.79
派遣人力	100.00	19.89	43.98	27.07	8.19	0.87	2.24

資料來源：勞委會 15-29 歲青年勞工就業狀況調查

參、錯置、失業與社會排除

社會傳統印象認為因年邁病痛、身心障礙而失去勞動能力或低教育低技術者才是失業的主要群體。但勞動部的失業率統計顯示，2012 年最高失業率年齡層落在 15 至 24 歲青年為 12.69%；若從教育程度觀察，則大學學歷的 5.49%失業率最高，其次為高中（職）的 3.98%與專科的 3.11%，顯見當前主要失業群體不僅具備高度勞動能力，甚至具有高等教育學歷或技術，這些特徵更與傳統對貧窮者的印象，截然不同。ILO 分析當前失業青年普遍存著「技能錯置」(skill mismatch) 現象，主因與各國青年勞力、教育狀態、產業環境相互脫節，導致求職者的工作技能與企業需求產生高度落差。發生在開發中國家的技能錯置，多因社會環境動盪導致青年輟學，教育中斷的結果造成技能學習不足以因應就業市場需求，因而產生就業不足；至於已開發國家的失業青年，則是出現所受教育與就業市場技術的銜接不良，難以獲得與學歷相稱工作，只能轉而與較低學歷者競

爭工作形成「高學歷低成就」，此一描述恰恰符合我國當前就業市場現況。

一、青年學歷超出產業需求

根據主計總處 2013 年的缺工及人力需求統計即可發現，全國企業的缺工需求（見表 3）對大學及以上學歷的高等學歷需求僅有 19.9%，對非高等學歷的需求高達 8 成以上，其中多達 39.1%的招募需求是鎖定在高中職的中等學歷者，企業對中等學歷的員工需求，遠超出高等學歷 2 倍之多。不僅如此，對不拘學歷的缺工需求也比高等學歷略高，而此類需求多是以體力工及低技術為主，顯示當前產業發展對低技術的勞力需求甚大。此現象在技術勞動產業更為明顯，中南部向來是製造業及產傳的集聚地，對高中職學歷的缺工需求甚至高達 51.7%及 41.9%，對大學及以上學歷需求則進一步降至 11.2%及 15.3%，顯見企業對中等以下學歷者的需求愈高，對高等學歷求職空間的壓縮也就愈強。

表 3 廠商短缺員工概況－教育程度分

（單位：%）

項目別	總計	北部地區	中部地區	南部地區	東部地區	其他地區
總計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
國中及以下	7.0	5.5	5.3	12.0	17.8	-
高中（職）	39.1	33.1	51.7	41.9	19.0	46.7
專科	12.4	14.7	8.3	11.6	10.9	1.2
大學及以上	19.9	26.2	11.2	15.3	7.2	1.1
不拘	21.6	20.4	23.5	19.2	45.0	51.0

資料來源：主計總處缺工及人力需求統計，2013 年 8 月。

自 80 年代後期，政府多次試圖推動產業轉型，希望將勞動供給從體力及低技術性層次提升為高技術與高知識性，故而大舉推動高等教育普及化。但從上述企業缺工需求的學歷趨勢不難發現，花費數十年人力物力甚至租稅減免的巨額代價所推動的產業轉型並未成功；但於此同時，教育系統仍舊大量生產高學歷青年，單 2012 學年便有 22 萬 6,799 名大學生、6 萬 219 名碩士及 4,241 名博士班自校園畢業並投入職場，產業與教育長年脫節無法銜接，產業轉型失利更造成數百萬名青年空有學歷卻缺乏充足職場空間，一整個世代青年已淪為政策犧牲品。教育政策與產業政策的懸殊落差，印證職場上流傳的「企業給香蕉卻引來獅子」笑話。企業一向以營利為最高奉行準則，若只需中等學歷及低技術勞動力，就只會提供對稱的勞動報酬。即使學歷再高的獅子，也無法提高企業給薪意願，再加上「先求有再求好」的社會壓力，迫使高學歷者與非高學歷者相互競爭職缺，而「學歷貶值」的代價是青年與

國家的雙輸，但企業卻從中樂於用少量香蕉就能請到數量眾多的雄獅。

二、迥異的青年失業樣態

社會對青年失業的普遍認知多僅止於高失業率。事實上，不同年齡層青年所遭遇的失業困境卻不盡相同。據 2009 年至 2013 年的主計總處統計，20 至 24 歲青年群組的失業率一直高居不下，在 2013 年失業率衝破 13.75%，較總體失業率高出 3.29 倍，即便政府祭出多項政策措施，但今年 2 月份 15 歲至 24 歲青年族群失業率仍高達 12.69%，顯見其嚴重性，但是觀察其失業週期卻明顯較全體失業者短少甚多，從（表 4）可見 5 年間與全體失業週期差別為 -0.26、-4.41、-4.55、-5.17、-6.43，平均減少達 4.16 周約一個月之多。反觀 25 歲至 29 歲組別，失業率雖然略低約為 7% 至 8%，但失業週期部分，5 年間較全體失業週期差距分別為 2.38、-0.07、-0.61、2.27、1.91，平均較全體失業週期還多出近 1.2 周。

表 4 2009 至 2013 年青年失業概況

年別	年齡組別	失業率與總體失業率差異倍數		失業達 53 週以上人數比例 (%)	平均失業時間 (周)
		失業率	差異倍數		
2009	全體失業者	5.85	-	15.64	27.39
	20~24 歲	14.67	2.51	11.9	27.13
	25~29 歲	8.77	1.49	18.91	29.77
2010	全體失業者	5.21	-	19.56	30.83
	20~24 歲	13.51	2.59	10.61	26.42
	25~29 歲	8.15	1.56	20.16	30.76

2011	全體失業者	4.39	-	16.87	28.38
	20~24 歲	12.71	2.89	9.83	23.83
	25~29 歲	7.11	1.62	17.76	27.77
2012	全體失業者	4.24	-	16.48	26.94
	20~24 歲	13.17	3.11	4.2	21.77
	25~29 歲	7.08	1.67	19.5	29.21
2013	全體失業者	4.18	-	15.96	26.98
	20~24 歲	13.75	3.29	8.06	20.55
	25~29 歲	7.11	1.7	19.76	28.89

資料來源：主計總處人力運用調查與就業失業統計查詢系統，自行整理

兩大青年群組的失業狀況反應出截然不同的求職困境。20 至 24 歲青年失業率偏高，推測應是尋職經驗不足所導致。據 2012 年人力資源調查年報顯示，20 至 24 歲 10.6 萬名失業者中有高達 58,290 人為初次尋職者，而非初次尋職的失業者中，有 26,985 人是對原有工作不滿意選擇去職而失業；至於 25 至 29 歲青年 10.5 萬名失業者中，初次尋職人數為 31,786 人，但對工作不滿而去職者則多達 48,169 人，顯見隨著年齡的差異，青年就業困境確實存在迥異的結構性問題。

在低薪環境下，20 至 24 歲青年若需要累積工作經歷，願意屈從於低薪工作，則就業機會便相對增加，但也因為低薪導致流動率相對提高，因而出現高失業率短失業週期的現象；25 至 29 歲青年則因職場年資較為豐富，對工作的期待值亦高，因此失業率雖低，但失業後卻更難覓得合意職缺。因為市場勞務價值偏低，缺乏合理報酬的誘因，導致勞動意願低落而選擇退出市場，25 至 29 歲青年出現 202 天近 7

個月的長失業週期，且據 2013 年主計總處對失業者未就業主因的調查顯示，25 至 29 歲失業青年中近 52% 是因為「待遇太低」，顯見低薪引發的市場清除現象確實存在當前勞動市場，並導致此時的青年承受更高的失業風險，也更易陷入長期失業的困境。

三、長期失業與社會排除風險

OECD 國家對於「長期失業者」的定義，是指連續失業期間達 1 年以上，我國《就業服務法》亦採相同定義。參照主計總處 2013 年人力運用調查，25 至 29 歲青年失業週期超過 53 周以上的長期失業者，占該年齡層失業總人數的 19.76%，明顯高過總體失業者中 15.96% 的長期失業者人口，且僅次於 44 歲至 49 歲中高齡長期失業者的 20.78%。而自 2009 年到 2013 年間，25 歲至 29 歲青年的長期失業人數比率，更始終徘徊在 18% 至 20% 間。根據 2013 年人力運用調查的推估，全國長期失業人口總數 7.4 萬人中，光是 25 至 29 歲的青年多達 2 萬人，占全體比例達 27%，

顯示青年長期失業已出現惡化徵兆。

長期失業者面對的危機，不僅是所得只出不入所引發的經濟與生活雙重風險。一旦耗盡僅存儲蓄，而周邊支持系統又不足，與家庭、社會間的聯結也會隨之解離。此外，長期失業者的尋職動力與就業能力（employability），更會隨失業時期拉長而消退，更不利於重返職場，隨著就業挫折增加所產生自我退縮與失業的不穩定，也讓心理承受極大不安與焦慮，以致於長期失業者更易出現社會適應問題，甚至就此退出勞動市場。李健鴻進一步認為，長期失業者因「長期脫離勞動市場」、「長期無工作」而遭受到勞動市場排除，長期失業的狀態也會導致失業者的社會生活適應能力，與社會對工作與社會適應主流認知態度出現明顯差距，以致長期失業者面臨到社會其他多數成員排除隔離的對待態度，而身處社會排除風險（Social exclusion risk）之中。（李健鴻，2012）。

長期失業者缺乏社會支持網絡，以至被排出福利系統而成為底層階級（underclass）後，就更難有擺脫貧窮的機會。而長期失業出現青年化趨勢，更突顯結構成因及制度失靈的嚴重性。在各界的呼籲下，2008年4月我國始在《就業服務法》第2條增列對長期失業的法定扶助，結合職業訓練並提供基本工資六成的職業訓練生活津貼。然而該項扶助在2年內只能申請6個月，不論是廣度及力道皆有不足。基於生存壓力，長期失業青年若遲遲無法獲得正職常態僱用機會，就只能轉向非典就業或地下經濟。根據勞動部2009

年針對領取失業給付勞工所進行的調查，領取失業給付的15至24歲青年，就有高達42.9%轉進非典就業工作，25至34歲青年亦有24.4%，但非典就業因勞動條件弱化而產生低穩定、低技術、低薪資、高替代性、高流動性的「三低二高」環境，更讓這些青年在飽受失業之苦後，即使回到職場卻又淪入工作貧窮。

肆、資訊與世代污名

「社會適應力不佳、好高騖遠、眼高手低，態度消極、要求又高」等對青年負面描述與貶抑，早已充斥社會各角落。受「高薪也找不到青年」報導的推波助瀾，青年更被形塑成「只想吹冷氣不願進廚房」的草莓族，就連理應最清楚青年就業困境的勞動機關首長，也公開宣稱「青年只想做白領」（註2），更深化社會對青年勞工的集體刻板印象。但據2014年3月的人力資源調查顯示，從事製造業的全體就業者比例為27.2%，進一步比對青年世代，65.4萬名20至24歲青年就業者中，從事製造業比率為24%，而133萬名25至29歲青年從事製造業人數則高達31.35%，遠高於全體的比率，顯示社會該質疑的關鍵點並非「青年只想吹冷氣當白領」，而是青年是否不願從事「低薪又超長工時的就業環境」？

一、缺工的真相

根據2013年人力運用調查中的「失業者尋職期間的工作機會」統計顯示，20至

29 歲青年失業者中有高達 50.22%沒有工作機會，同樣現象也發生在全體失業者，高達 52.16%在求職過程因沒有工作機會而碰壁。理論上，此現象發生原因在於總體就業市場所釋出的職缺，不足以吸納失業人口。然而，失業者缺乏工作機會的同時，許多製造業卻又高喊缺工，例如「年輕人不做黑手！獎金 50 個月傳產業『找無人』」（註 3）之類報導，不時在媒體出現。更令人不解的是，依據市場清除理論，失業與缺工會相互調節，但此時我國就業市場卻同時並存高失業與大缺工，豈不矛盾？

前述非典人力，以及產業環境與教育

體系所產生學歷需求落差，已可解釋此項矛盾，但傳產及製造業的給薪標準偏低，才是促使產業缺工的主因。據 2013 年缺工及人力需求調查（見表 5），在「按月計薪職缺之經常性薪資」統計中，製造業主要需求的技藝有關工作人員、機械設備操作及組裝人才需求，企業所開出的月經常性平均薪資僅有 23,295 元，且以製造業為群聚中心的中、南部地區，其缺工月薪資更僅有 22,315 元與 22,773 元。至於基層技術工及勞力工的經常性薪資甚至還不到 22K，這些低薪的職缺又恰恰是企業最主要的缺工人力。

表 5 按月計薪職缺之經常性薪資

項目別	總計	北部地區	中部地區	南部地區	東部地區	其他地區
總計	26,693	28,639	23,938	24,503	23,884	27,535
主管及監督人員	46,863	47,350	48,722	40,853	-	42,000
專業人員	35,953	36,752	32,861	34,556	38,874	37,600
技術員及助理專業人員	26,342	27,191	24,360	25,192	24,010	26,027
事務支援人員	25,545	26,429	23,617	24,555	20,604	-
服務及銷售工作人員	22,952	24,811	21,139	21,476	20,631	28,377
技藝有關工作人員、機械設備操作及組裝人員	23,295	24,112	22,773	22,315	24,122	27,990
基層技術工及勞力工	21,912	22,697	21,426	21,870	20,053	21,323

資料來源：主計總處缺工及人力需求統計，2013 年 8 月

（註：北部地區包括臺北市、新北市、基隆市、宜蘭縣、桃園縣、新竹市、新竹縣。中部地區包括臺中市、苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣。南部地區包括高雄市、臺南市、嘉義市、嘉義縣、屏東縣、澎湖縣。東部地區包括花蓮縣、臺東縣。其他地區包括金門、馬祖、跨兩個及以上縣市。）

以臺灣當前物價水準，如此低廉的薪資水準，本就不易吸引勞動力進入市場。

依市場清除理論，企業理應透過提高薪資來解決缺工，但事實上因為政府大量開放

外籍勞動力的引進，使得企業至今仍可維持低薪環境。進一步比較外籍勞動力的雇用成本，以 2013 年基本工資每月 19,047 元，再加計每月雇主繳納 2,000 至 2,400 元（註 4）的就業安定費，企業雇用一名外籍勞工的每月成本僅 21,447 元左右，此金額與企業對基層勞力提供的缺工薪資相去不遠，顯見產業界以外籍勞力的雇用成本權充本國勞工給薪標準，已是普遍現象。而企業只要利用低薪阻卻本國勞工的應徵意願，就能製造出缺工假象，並明正言順引進外籍勞工，再加上政府的高度配合，使得企業持續利用廉價勞力獲利。除非可透過提高基本工資，使外籍勞力與本國勞力成本趨於一致，否則缺工與失業仍將並存，而薪資報酬也難以提高。

二、高薪 = 低底薪加超時加班費

為掩蓋低薪，企業一再釋出高薪找不到青年的說法。但所謂的高薪，卻是超低月薪，加上超時加班、全勤、輪班等津貼獎金的總合。去年初，知名企業可成公司公開抱怨月薪 4 萬還找不到人，隨後即被踢爆「底薪僅 1.7 萬至 2.2 萬元不等，每天至少加班 4 小時，月休 4 天，有親人早上 8 時上班，深夜 12 時才下班」（註 5），網友更以「食人魚假裝海豚」嘲諷該公司。最後公司才坦承「每天加班約 2、3 小時，除了本薪 2 萬多元外，加上加班費、津貼、伙食費、加給與全勤後，通常都有超過 3.5 萬元」。

而主計總處 2013 年的人力運用調查也佐證，全體失業者因待遇太低而未就業

的比率為 43.98%，而長期失業者的比率則高達 57.46%。進一步從年齡分析觀察，20 至 24 歲青年失業者因待遇太低而未就業者為 44.68%，而 25 至 29 歲群組則是高達 51.92%，顯示低薪確實是當前青年高失業率與長失業週期的主因。

即便如此，多數企業及官員仍指稱要求太高是青年失業主因，理應「先求有再求好」。但參考勞動部《領取失業給付勞工之就業關懷調查》即不難發現，無工作且在尋職者的希望薪資待遇，15 至 24 歲的平均期望僅 2 萬 3,719 元，而 25 歲至 34 歲求職者的期待值也僅為 2 萬 8,204 元，更較失業前平均 2 萬 9,106 元的月所得減少 902 元，顯示失業者對薪資要求已是降價因應，但物價飆漲之際，2.8 萬元收入已是勉強糊口，所謂「要求太高」的說法根本無法合理化當前的青年失業現象。

企業集體壟斷薪資議價權，透過低薪與廉價勞力即有豐厚獲利，自然不願投入具有風險的產業轉型。而「政府挺企業，企業挺勞工」又因勞動政策受制經濟及產業發展，早已淪為「政府挺企業，企業壓勞工」，但政府卻仍舊封閉在「薪資不能加，是因為廠商覺得錢賺得不夠」（註 6）的鄉愿中。早年企業為求最大利潤，透過全球分工佈局將生產基本移至勞動成本最低的國家。如今，為吸引廠商回流，政策手段還是以租稅優惠、外勞聘雇解禁、強化勞動彈性化與低價化作為利益交換，產業發展模式仍舊充斥著 cost down 的思維。低薪不僅衝擊青年甚鉅，整體勞動市場的低薪化，更迫使多數勞工必須增加工

時增加所得，進而導致臺灣淪為「過勞之島」。倘若政府持續將勞動報酬讓渡為企業及少數人的獲利，不僅是將貧窮直接烙印在青年身上，更是抑制階級流動的可能性，一旦形成「貧窮世襲」，屆時失落的不只是當前世代，而是數個世代的未來。

伍、青年就業政策之建議

青年勞動力陷入「就業低薪→市場清除→長期失業→社會排除→非典型就業→青年貧窮」的惡性循環，頻繁進出職場的結果更導致「勞動遊牧青年」的產生。要解決青年就業困境，不僅應解決結構性的錯置，政策思維更必須拋棄重產值、輕分配的傳統框架。初期應從政策可及處著手，提高基本工資至合理生存需求，則是緩減低薪化的最優先手段，同時透過對非典型就業的管制，加強勞動檢查，提升勞動保護，才能防止剝削的再惡化。

中期方針則應整合經濟、教育與職訓措施，與促進青年就業方案步調一致，並致力緩解家庭照顧壓力，畢竟青年薪資無法提高從而累積儲蓄，即難以應付生兒育女與父母年邁之後的照顧支出壓力。透過政策建置平價可近性的公共托嬰托育與長照系統，即便可支配所得成長有限，仍可

經由公共化措施，分擔家庭照顧支出從而減輕經濟壓力，除有助於儲蓄力提升，更可強化青年對自身及子女的人力資本投資，累積階級向上流動的優勢。

至於長期方針應致力於區域發展失衡的改善。根據 2013 年缺工及人力需求調查，北部廠商的缺工率高達 52.8%，中部與南部則降到 22.1%及 22.2%，東部更僅有 1.5%，就業機會長年集中於北部都會區，持續造成其他區域青年離鄉潮的勞動力流失，而人數決定資源分配的政策，更導致資源大舉流向少數都會區，長期區域不均已造成富都恆富、貧縣恆貧的「馬太效應」(Matthew Effect) 現象。唯有促進區域均衡發展，引導青年在地就學、在地就業、在地照顧、在地老化，方能增加區域產業發展所需的人力供給，而勞動人口的回增不僅有助於區域經濟與消費動能，亦能強化地方政府自主財源，達到區域產業發展與投資的良性循環，從而消除青年、勞動與區域的多重貧窮困境。

(本文作者為臺灣勞工陣線工作貧窮研究室主任兼公平稅改聯盟發言人)

關鍵詞：青年就業、長期失業、工作貧窮、非典型就業、低薪化

註釋

註 1：自由時報，「非典型就業 73.6 萬人 史上最高」，2012.11.30，最後網址

<http://www.libertytimes.com.tw/2012/new/nov/30/today-e6-2.htm>

註 2：蘋果日報，大學生失業率高潘世偉：只想做白領當然高，2013.01.02，最後網址

<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20130102/159488/>

註 3：ETtoday，「年輕人不做黑手！獎金 50 個月傳產業『找嘸人』」，2012.06.23，最後網址：<http://www.ettoday.net/news/20120623/64085.htm>

註 4：屬傳統產業就業安定費為每人每月 2,000 元，非傳統產業之就業安定費為每人每月 2,400 元

註 5：ETtoday，「月薪 4 萬找嘸人被吐槽可成：有說含獎金、加班費」，2013.01.12，最後網址 <http://www.ettoday.net/news/20130112/151850.htm>

註 6：蘋果日報，「馬失言：廠商賺不夠薪資不能加」，2012.11.08，最後網址：
<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20121108/34627802/>

參考文獻

國際勞工組織（International Labour Organization）出版報告 “Global Employment Trends for Youth 2013: Executive Summary”。

行政院主計總處，歷年人力運用調查、歷年人力資源調查。

行政院主計總處(2013)，缺工及人力需求統計－事業人力僱用狀況調查報告統計表。

勞動部(2010)，青年勞工就業狀況調查報告。

勞動部(2009)，領取失業給付勞工之就業關懷調查。

教育部(2013)，大專院校概況統計（102 學年度）103.1.27。

國家發展委員會人力派遣服務業發展綱領及行動方案，下載網頁：

<http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0013245>。

成之約(2002)，部分時間工作型態發展及其影響的探討。國政研究報告，財團法人國家政策研究基金會。

李健鴻(2011)，當前臺灣的工作貧窮化危機與勞動保護對策，財團法人臺灣智庫主編，《邁向社會投資型國家－就業與社會安全重大議題研究論文集》：頁 118，臺北：財團法人臺灣智庫。

李健鴻(2012)，長期失業者問題探討及因應策略（身心障礙者就業訓練）。就業好夥伴半年刊，101 年第 2 期。