

他們為什麼不工作？ 啃老族／尼特族現象國外經驗初探

蘇金蟬·鄭維瑄

壹、前言

不肖子！35歲人在家啃老，向老母要錢不成竟掐她脖子(2014/03/03 社會中心 新北報導)

把超商當自家「啃老族」偷便當(2014/3/3 聯合報 高雄報導)

報紙上經常有關於青年人不就業，依賴父母供養，最後造成家庭關係緊張，傷害家人遭到法辦的消息。社會將這群依賴家庭的青年人稱為「啃老族」，多數評論皆認為是臺灣少子女化，父母過度保護，養成年輕子女不負責的結果(朱芳瑤、唐鎮宇，2009；黃亞琪，2007；曾素秋，2012)。但是，啃老族並不是少數人的特別稱號，根據政府資料顯示，近幾年臺灣青年(15-24歲)的失業率一直維持在12%左右，顯示10個青年人中就有一個面臨失業問題(張鋒益，2012)。而青年人在家不就業也不是臺灣特有的問題，歐盟統計在2011年失業青年的比率平均是21.4%，顯

示每五名年輕人就有一名失業在家(Eurofound, 2012)。目前多個國家皆以「尼特族」(NEET, youth people not in employment, education, and training)來統稱這群無就學、無就業、無接受訓練的年輕人(Yuyi, 2007; Eurofound, 2012; Nelson & O'Donnell, 2012)。

年輕人原本就因為經驗少，工作不穩定，又集中在製造、服務業等高景氣敏感行業而成為最容易受經濟影響的一群人(Freeman and Wise, 1982)。從1980年開始，英國就開始關注年輕人和就業市場脫離的現象，最初學者以“零階”(Status Zero)來形容當時15-19歲這群無法歸屬任何就業類別的年輕人，以彰顯他們“甚麼都不是，也無處可去”(count for nothing and were going nowhere)的困境(Istance, Rees, & Williamson, 1994)。直到1999年英國政府的「連結縫隙」(Bring the Gap)報告書中才以「尼特族」(NEET)來正式統稱這群和社會正式機制(就學、就業、就訓)失聯的年輕人(Social Exclusion Unit,

1999)。後來這名詞也順利為歐盟和其他國家採用。值得注意的是，雖然名稱相同，但各國定義範圍上卻有些許的差異，如歐盟的尼特族指的是 15-24 無就業、就學、就訓的年輕人；日本指的是 15-24 無就業、就學、和無家庭責任者 (OECD, 2008a)；韓國更將尼特族年齡延伸到 34 歲 (OECD, 2008b)。

貳、尼特族的族群分析

雖然社會普遍以「啃老族」、「尼特族」來統稱和標籤這群無法連結就業市場的年輕人，事實上尼特族因經驗、特質、和需求的不同，包含各種不同的族群，不能以一概之。如日本學者 Yuyi (2007) 認為日本的尼特族包含三個族群：積極尋求工作者、想工作卻沒付出行動者、和不想工作者。而歐盟 (Eurofound, 2012) 則認為歐洲的尼特族含括包含下列五種族群：

1. 傳統失業者 (conventional unemployed)：短期和長期失業者
2. 無法就業者 (the unavailable)：有家庭責任 (如育兒)、身心障礙者
3. 無連結者 (the disengaged)：不想工作並從事危險或反社會生活型態者
4. 尋求機會者 (the opportunity-seekers)：積極尋求工作機會而未得者
5. 志願者 (the voluntary NEET)：旅行、追求自我學習 (如音樂、藝術) 者

這些族群中，有的生活狀況良好，自我選擇脫離就業市場，過著追尋自我的生活；有的是想融入社會和經濟市場，只是

遇到種種的阻礙；有的則是不想參與社會、和社會隔絕，甚至從事反社會行為型態。每個族群因狀況不一，需求不同，需要介入的程度和方式也不相同。但是學者指出不論何類的尼特族，都面臨同樣的困難：他們無法在正常管道累積人力、經驗等各種的社會資本，早成後續的就業更加困難，更容易失業，而進入一步步與社會隔絕的惡性循環 (盧信昌, 2008; Furlong, 2007; Eurofound, 2012)。

參、成為尼特族的危機因子與路徑

那些人比較容易成為尼特族呢？尼特族產生的因素為何？似乎媒體將尼特族描繪成眼高手低、挫折忍耐力低、被家庭父母寵壞的小孩。日本的研究也發現尼特族有不想工作、容易發脾、和適應力低等特質 (Rahman, 2014)。但細部分析這些尼特族的特性，發現雖有部分尼特族來自經濟富裕家庭，但大部分尼特族是來自低社經地位、低學習成就的弱勢族群 (Furlong, 2007)。英國的研究則指出成為尼特族的十大危險因子為：低教育資格、學校排除、有中輟經驗、父母從事低技術工作、父母皆從事兼職工作、青少年生子、離家生活、有健康問題或障礙、父母租屋。而歐盟分析成員國資料發現成為尼特族的危險因子有：低教育程度、身心障礙、移民背景、家庭環境困難、居住在偏遠地區、低家庭收入 (Eurofound, 2012)。紐西蘭尼特族的分析也得到類似的結果 (Coles et al, 2002;

ARACY, 2008)。除了這些個人與家庭背景外，尼特族現象也和社會的社經政策有關，研究顯示教育體系如有實習或學徒制度、勞動政策如對勞動條件要求沒那麼高、失業福利沒那麼好，同世代青年和經濟少集聚現象，則比較少有尼特族的產生（Kogan & Muller, 2003; Muller, 2005）。臺灣學者也認為臺灣尼特族部分是由臺灣教育制度造成的：如臺灣高學歷、高失業的現象是大學大量開放的教育政策結果（盧信昌, 2008）。綜合上述所言，尼特族的產生原因複雜，是個人、家庭、學校、社經，政策交互影響的結果，並非單一原因可以解釋（Rahman, 2014）。

但在個人層次上，年輕人是如何一步步的走向尼特族的這條路呢？ARACY（2008）整理紐澳對青年人的長期追蹤研究文獻，提出青年人如何在各種因素的影響下，如何逐步和社會脫離（disengagement）的路徑圖（圖一）。這個圖顯示年輕人逐漸和社會脫離主要受下列因素影響：

1.個人因素：生理的易感性、基因的易罹病體質、環境危害、人格、IQ、生活技巧等。

2.家庭因素：家庭衝突、父母離異、懲罰式親職型態、家庭依附弱、單親、失業、心理疾病家庭史、父母藥物濫用、父母教育程度低、代間危機等。

3.媒體因素：對青少年型塑不佳、霸凌網路、數位鴻溝、網路成癮、關係改變等。

4.工作場所因素：歧視、霸凌、排他性做法、獎勵少、薪資低、不確定性、兼職、工時長等。

5.同儕因素：受害、霸凌、不良影響、關係不佳等。

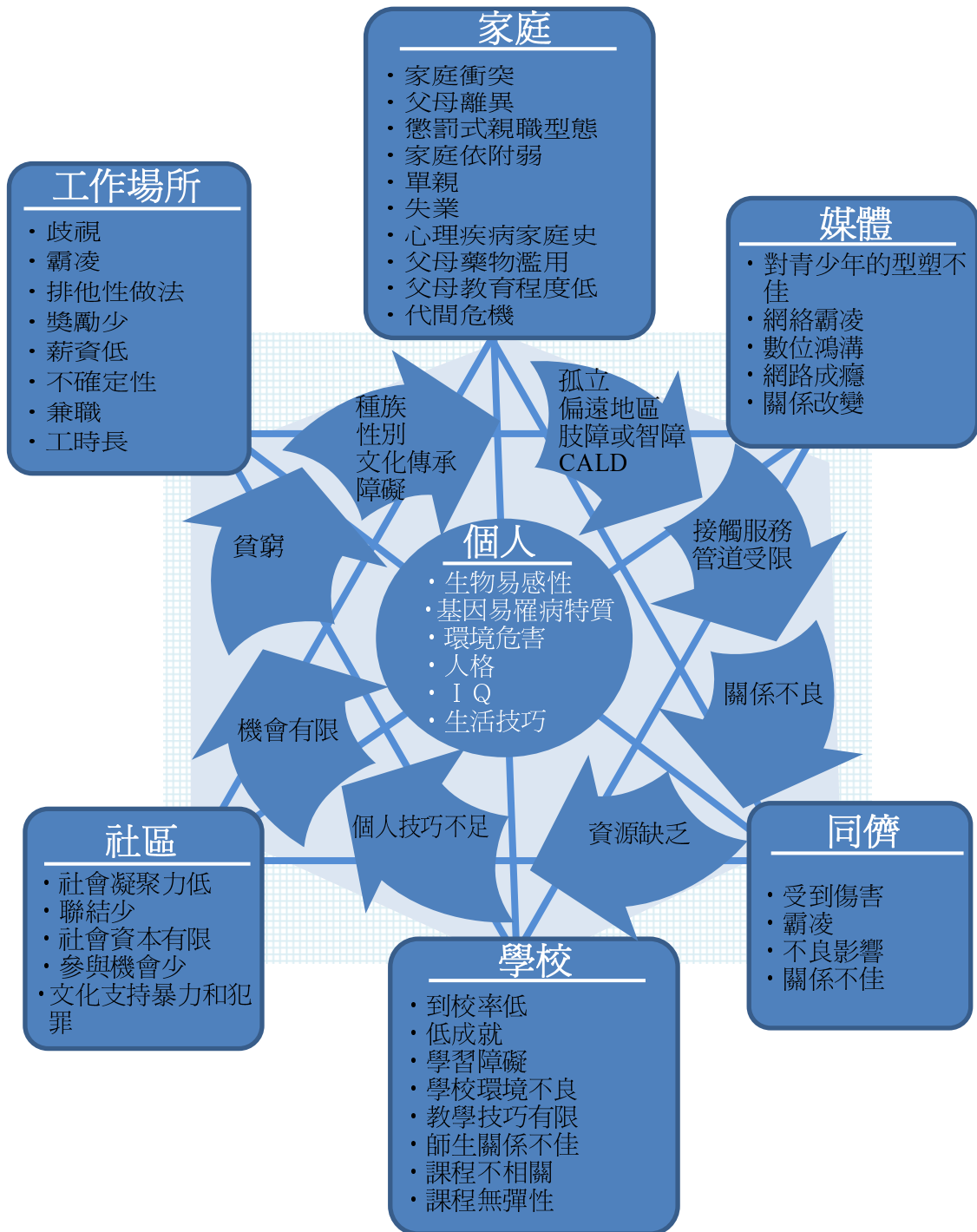
6.學校因素：到校率低、低成就、學習障礙、學校環境不良、教學技巧有限、師生關係不佳、課程不相關、課程無彈性等。

7.社區因素：社會凝聚力低、聯結少、社會資本有限、參與機會少、文化支持暴力和犯罪。

圖 1 進一步顯示因上述這些因素的影響，讓年輕人處在下列情境中而造成社會脫離。

- 1.種族、性別、文化傳承、障礙
- 2.孤立、偏遠地區、肢障或智障、CALD
- 3.接觸服務管道受限
- 4.關係不良
- 5.資源缺乏
- 6.個人技巧不足
- 7.機會有限
- 8.貧窮

這個圖不但顯示是多個因素造成青年人的逐漸社會脫離，因素間的並非單存的直線關係，而是因果循環互相影響的；而在個人身上，不是一問題造另一問題，而是多個問題同時存在的。ARACY（2008）也認為這個路徑圖可以適用各種青少年問題身上。



資料來源：譯至 ARACY (2008)。表一

圖 1 年輕人社會脫離路徑圖

肆、尼特族的影響

社會各國對尼特族的重視不僅因為失業甚至長期失業，不僅降低個人自尊，限制個人社會資本的發展、進一步危害個人的身心發展外；尼特族問題還造成整個國家的經濟和社會成本的重大損失，進一步嚴重影響國家未來的國力發展。目前文獻上認為成為尼特族對年輕人的影響包括：(Fergusson et al, 2001; Coles et al, 2002; ARACY, 2008; Eurofound, 2012)：

- 1.心理健康：覺得孤獨、無助、沮喪、憂鬱
- 2.生理健康：容易生病
- 3.未來就業的傷疤效應 (scarring effect)：年輕時的失業會增加未來失業的可能性，如 Gregg (2001) 表示 23 歲前每失業三個月會額外增加 28-3 歲時的失業 1.3 個月。Gregg and Tominey (2004) 進一步提出年輕時失業會讓中年時的薪資減少 12-15%。
- 4.藥物濫用
- 5.吸毒
- 6.犯罪行為
- 7.遊民

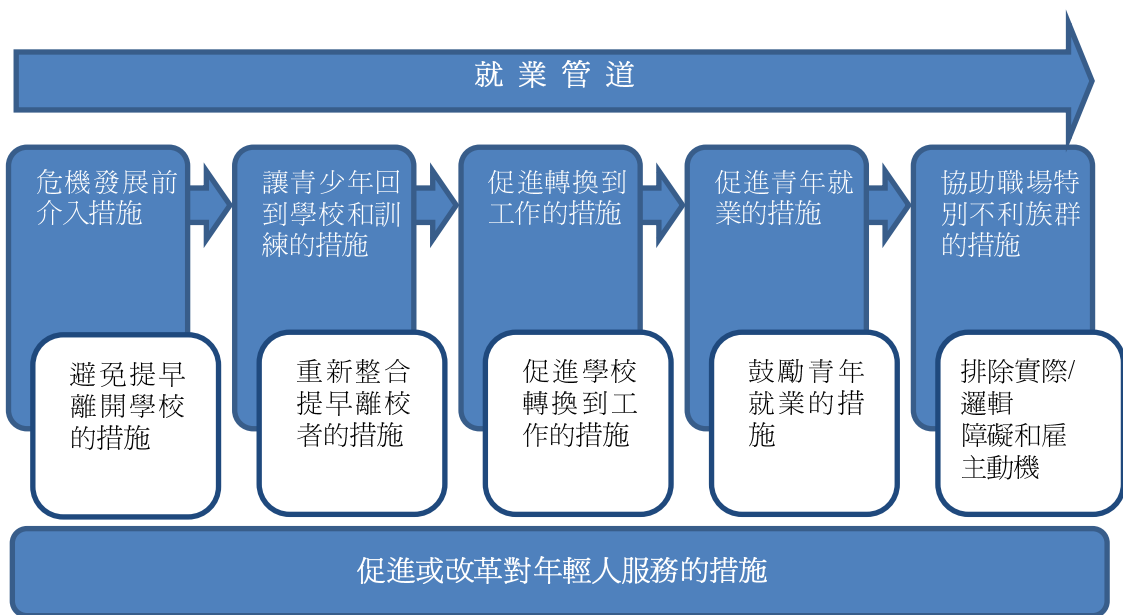
8.早婚

9.社會疏離：隱蔽青年 (inactive youth)

除了上述對尼特青年本身的影響外，對整個家庭而言，也容易陷入家庭的貧窮循環，讓下一代也成為尼特族。同時，也因國家稅收減少、各項失業給付等福利支出的增加，增加了每個國家的社會與經濟成本。歐盟統計，在 2011 年歐盟總共因青年尼特族的損失約一億五千三百萬歐元，相當當年歐盟 GDP 的 1.2% (Eurofound, 2012)。

伍、尼特族的防治策略

如前所言，既然尼特族會讓青年本身、家庭、和整個社會都付出重大代價，各國也紛紛制定各種防治策略來防治尼特族現象。很多的策略在青年人就讀時就開始介入，也針對不同特殊族群提供特殊方案。如歐盟 (Eurofound, 2012) 將其會員國的各项防治措施依年輕人就業路徑歸類為：避免提早離校、重新整合提早離校者、促進學校和工作間的轉換、鼓勵青年就業、和排除特殊障礙等五大項措施 (圖 2)。



資料來源：譯至 Eurofound (2012)，表 35。

圖 2 就業路徑圖

各類別措施的目標和各項服務措施整理如表 1。

表 1 歐盟對尼特族現象的防治措施

類別	目標	措施
避免提早離開學校的措施	藉由提供學校或家庭的整體服務來增加青年人留在學校或訓練的措施	<ul style="list-style-type: none"> ● 注意高風險學生 ● 補助危險區域 ● 多元教學和創新教學方法 ● 職業輔導和教育協助 ● 獎助學金和連結父母 ● 延伸義務教育等
重新整合提早離校者的措施	對決定輟學者提供即時服務，鼓勵其繼續學習或發展更合適的訓練方式	<ul style="list-style-type: none"> ● 追輔服務 ● 第二次機會和中介教育 ● 解決個人多重問題 ● 財務補助
促進學校轉換到工作的措施	讓“從學習到工作”的路徑更順暢、讓教育與	<ul style="list-style-type: none"> ● 提升服務效能(如馬上辦中心)

	訓練的投資得最大效益	<ul style="list-style-type: none"> ● 提供資訊、諮詢、和輔導 ● 增加工作經驗和技巧 ● 建教合作
鼓勵青年就業的措施	補足工作的特殊技巧與能力	<ul style="list-style-type: none"> ● 見習制度和職業訓練 ● 提供訓練課程 ● 實習
排除實際／邏輯障礙和顧主動機	解決弱勢族群青年面對的障礙	<ul style="list-style-type: none"> ● 服務有特殊需求的青年 ● 提供遷移和經費補助 ● 雇主津貼補助

這些的防治措施，有預防性的（prevention），也有從新整合性的（re-integration）；方案涉及的層次有中央政府、地方政府、和實務等各層次。Nelson 和 O'Donnell (2012) 進一步檢視這些方案的有效性，經各種文獻回顧後，兩位學者整理對尼特族未提有效的防治因子為（圖 3）：

一、在中央層次

1. 投注足夠經費給年輕人訓練和就業機會，方案也需客製化而非大眾化。

2. 財政刺激：如給雇主免稅，鼓勵學徒制。

3. 政府主責：政府有明確責任監督各種防治方案的推展。

二、在地方層次

1. 及早指認出需求

2. 對危機家庭及早介入

3. 提供青年人非正式學習和志願服務機會

4. 對無法從正統教育受益的年輕人提供另類與彈性的學習機會

5. 提供財務支援

三、在實務層次

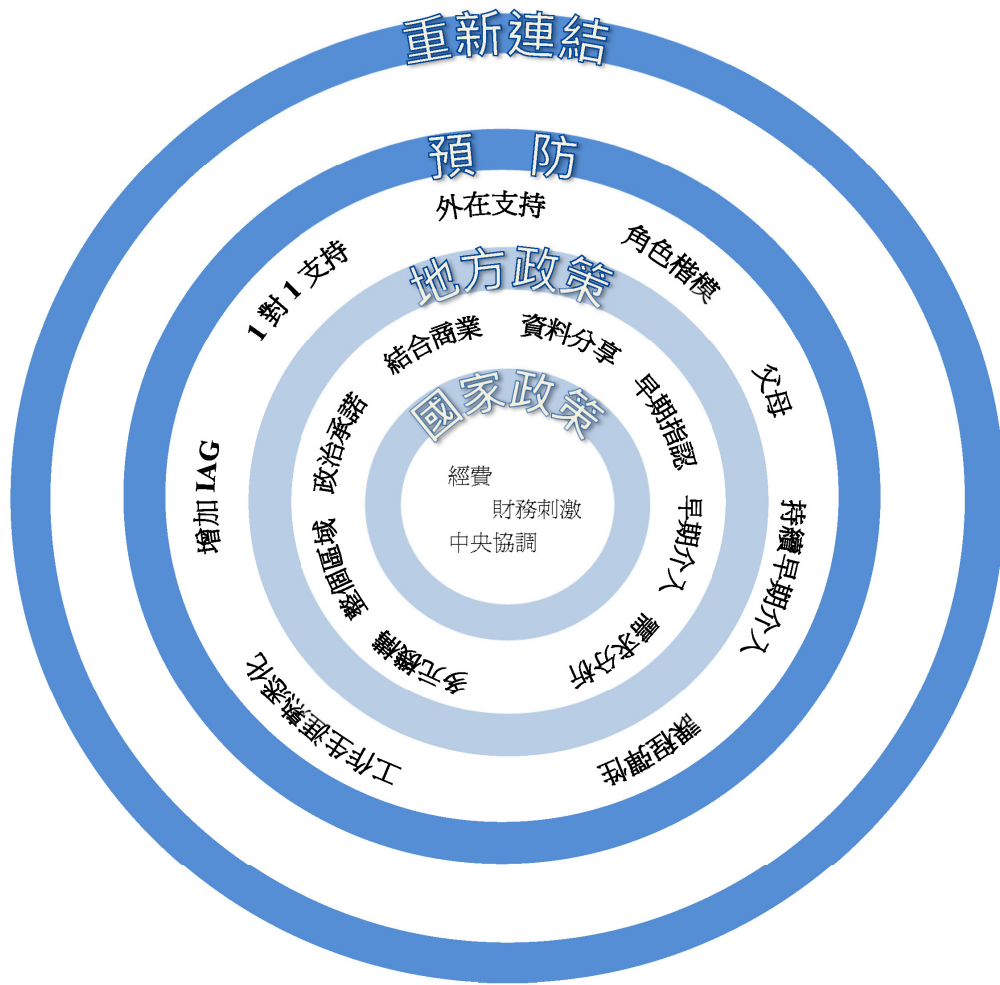
1. 持續早期介入：從小學、中學持續的早期介入，持續關注危機青年的出席與學習情況。

2. 多元和彈性的課程：注意學生需求和學習方式，使用創新和有經驗的教學法，多元教育途徑，並和工作連結。

3. 提供公平、有反應、可及性高的個別行動目標（Individual action goals），但仍切合個人的特殊需求。

4. 高品質、持續性、一對一的課堂內外支持，尤其在重大轉銜時期。

5. 家長的參與與支持：學校支持和連結學生家長。



資料來源：Nelson 和 O'Donnell (2012)，表一

圖 3 支持尼特族的措施

其他學者也呼籲對尼特族的防治措施應該以青年人為中心，多專業多層面的介入，並保持方案的創新與彈性 (ARACY, 2008)。

陸、結論

本文目的在擷取國外對尼特族的相關

研究與經驗，以作為國內對此議題的參考與借鏡。從國外的經驗發現，國外對尼特族現象的注意是近一、二十年的事情；主要因為經濟大蕭條後，社會相當多比率的年輕人限於此種的困境中。但也因為問題的嚴重性，多個國家皆以整個政府、或整個聯盟的力量來瞭解這問題、提出各項的解決方案；並進一步評估各種方案的有效

性，試圖找出解決此社會問題的有效措施。從國外的經驗我們也了解尼特族並非單一族群，包含各種不同族群：有的找不到工作，有的無心找工作；有的來自弱勢家庭，也有的來自經濟富裕家庭。但是不論背景如何，淪為尼特族都將影響他們人力和社會資本的累積，造成未來就業的傷疤效應，甚至危害個人身心的發展與健康，造成社會龐大社會經濟成本的損失。國外經驗也發現尼特族不是突然產生，而是受個人、家庭、學校、社區、媒體、國家政策等多方影響，而長期處在不利環境中慢慢發展出來的。國外經驗也顯示為了防治這個問題，必須動員國家、地方、民間實務單位的努力，早期介入，多面向，彈性，創新的處理才能有效解決這個問題。反觀臺灣，雖然有媒體不時的報導，但幾乎皆是對此組族的刻板印象來評斷此現象，並無深入地去了解臺灣尼特族的不同特性，對此族群的發展路徑和危險因子也缺乏有系統的研究，雖然國家也陸續推出各種防治方案，但似乎缺乏整體性的規

劃，也缺乏有效性的評估。少數對此議題和防治方案的探討皆限於少數個人的經驗，缺乏大量的資料累積（如 Chen, 2011）。鑒於臺灣青年尼特族的現象有愈來愈嚴重的趨勢，我們提出下列的幾項建議：

- 1.以政府力量正式投入尼特族問題的防治，定義臺灣的尼特族指標，建立尼特族問題的通報機制，以了解這問題的嚴重性。

- 2.投入研究分析臺灣尼特族的族群特性，了解不同族群的需求。

- 3.鼓勵長期大型研究，了解臺灣尼特族的危險因子和發展路徑。

- 4.重新盤點目前針對臺灣尼特族的各種防治方案，提供經費補足目前欠缺的防治措施。

- 5.整體評估各個方案的有效性，找出適合臺灣尼特族的解決方案與有效因子。

（本文作者：蘇金蟬、鄭維瑄均為長榮大學社會工作系助理教授）

關鍵詞：尼特族、尼特族類別、尼特族路徑、尼特族防治策略

📖 參考文獻

- 朱芳瑤、唐鎮宇（2009）。臺 42 萬尼特族 不就業家裡蹲。中國時報：時論廣場。
- 黃亞琪（2007）。拒絕長大一尼特風暴來襲？臺灣光華雜誌，80-94。
- 張鋒益（2012）。從青年高失業率看世代正義。新智庫智庫論壇，59，91-93。
- 盧信昌（2008）。如何提升青年就業力以因應高失業年代：議題背景說明。97 年分區青年政策論壇。
- 曾素秋（2012）。少子女化，尼特族與教師專業發展。臺灣教育評論月刊，1（5），34-37。
- Australian Research Alliance for Children and Youth (ARACY) (2008). Preventing Youth disengagement and promoting engagement. www.aracy.org.au

- Chen, Y.W. (2011). "Once a NEET always a NEET? Experience of employment and unemployment among youth in a job training programme in Taiwan", *International Journal of Social Welfare*, 20, 33-42.
- Coles, B., Hutton, S., Bradshaw, J., Craig, G, Godrey, C., & Johnson, J. (2002). Literature review of the costs of being "Not in education, employment or training" at age 16-18. Social Policy Research Unit, University of York. Research report, no. 347. Department of Education and Skills, Nottingham.
- Department of Education and Skills (2010). An evaluation of Youthreach. Evaluation Support and Research Unit, Department of Education and Skills, Dublin.
- Eurofound (2012). NEETs: Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs, and policy responses in Europe. www.eurofound.europa.eu
- Fergusson, D.M., Horwood, L.J. and Woodward, L.J. (2001). "Unemployment and psychosocial adjustment in youth adult: Causation or selection?", *Social Science and Medicine*, 53, 305-320.
- Freeman R. and Wise, D. (1982). The youth labour market problem: Its nature, causes, and consequences. University of Chicago Press.
- Furlong, A. (2007). "The zone of precarity and discourses of vulnerability: NEET in the UK", *Journal of Social Science and Humanities*, 381, 101-121.
- Gregg, P. (2001). "The impact of youth unemployment on adult unemployment in the NCDS", *Economic Journal*, 111, 626-53.
- Gregg, P. & Tominey, E. (2004). The wage scar from youth unemployment, CMPO Working Paper Series, no. 04/097. University of Bristol.
- Istance, E., Rees, D., & Williamson, H. (1994). Youth people not in education, training, or employment in South Glamorgan, South Glamorgan Training and Enterprise Council, Cardiff.
- Kogan, I. and Muller, W. (2003). School-to-work transitions in Europe: Analyses of the EU LFS 2000 ad hoc module, Mannheim Center for European Social Research. Mannheim
- Muller, W. (2005). "Education and Youth integration into European labour market", *International Journal of Comparative Sociology*, 46, 461-485.
- Nelson J. & O'Donnell (2012). Approach to supporting young people not in education, employment or training--- a review. (NFER Research Programme: From education to employment). Slough: NFR.
- Rahman, K.M. (2014). NEETs challenge to Japan: causes and remedies. (2014/5/18 擷取至

http://www.dijtokyo.org/doc/JS18_rahman.pdf)

OECD (2008a). Jobs for Youth: Japan. OECD, Paris.

OECD (2008b). Jobs for Youth: Korea. OECD, Paris.

Social Exclusion Unit (1999). Bridging the gap: New opportunities for 16-18 year-olds not in education, employment or training. Stationery Office, London.

Yuji, G. (2007). Jobless youths and the NEET problem in Japan. Social Science Japan Journal, 10(1), 23-40.