

近10年縣市別勞動市場之回顧

近10年來臺灣地區失業率歷經網路泡沫化與金融海嘯衝擊而呈上升，惟各縣市失業率則隨產業分布狀況、人口特質與交通地理條件等差異而呈現不同程度之升幅。為了解近10年各縣市之勞動市場概況，本文擬從縣市別勞動市場重要指標等相關資料，探討就業、失業變遷情勢及其成因。

◎ 張聖英 (行政院主計處第四局專員)

壹、前言

受全球化影響日益顯著，近10年來（2001-2010年）臺灣地區失業率歷經2次高峰，分別是2002年網路泡沫化後之5.17%（較前1年上升0.60個百分點），與2009年金融海嘯後之5.85%（較前1年上升1.71個百分點），由於金融海嘯重創全球經濟，使向來仰賴出口為主之製造業與內需消費為主之服務業均低迷不振，就業市場亦深受衝擊。整體而言，2010年臺灣地區失業率

雖已回降至5.21%，惟10年來仍上升0.64個百分點，各縣市¹失業率則隨各級產業分布狀況、人口特質與交通地理條件等差異，呈現不同程度之升幅²。

至於臺灣地區全體就業人數，10年間增加一成左右，若以區域別觀察，各縣市就業機會互有消長，就業人數多增加在北部、中部地區，東部區域之就業機會仍十分有限。為了解各縣市勞動市場概況，本文擬從近10年縣市別勞動市場重要指標之變化趨勢，配合

各縣市發展重點之差異，探討其就業、失業變遷情勢。

貳、各縣市失業率差距逐漸縮小

就近10年間各縣市失業率之變化趨勢觀察，屬於失業率升幅與波動程度均大之縣市，其失業率多易隨景氣起伏，包括北部區域之臺北市、桃園縣、新竹縣，中部區域之彰化縣與南部區域之嘉義縣，由於這些縣市之工（商）業較為發達，10年前失業率均相

對較低，惟金融海嘯發生後，該產業結構特性使其受創甚鉅，導致2010年失業率仍未能回到以往較低水準；至於10年來失業率僅微升且相對穩定之縣市，包括基隆市、宜蘭縣、南投縣、高雄市與花蓮縣（其中基隆市、南投縣與花蓮縣之年平均失業率10年來曾數度位居臺灣地區首位），這些縣市受人口與區域等結構性因素影響，10年前失業率原

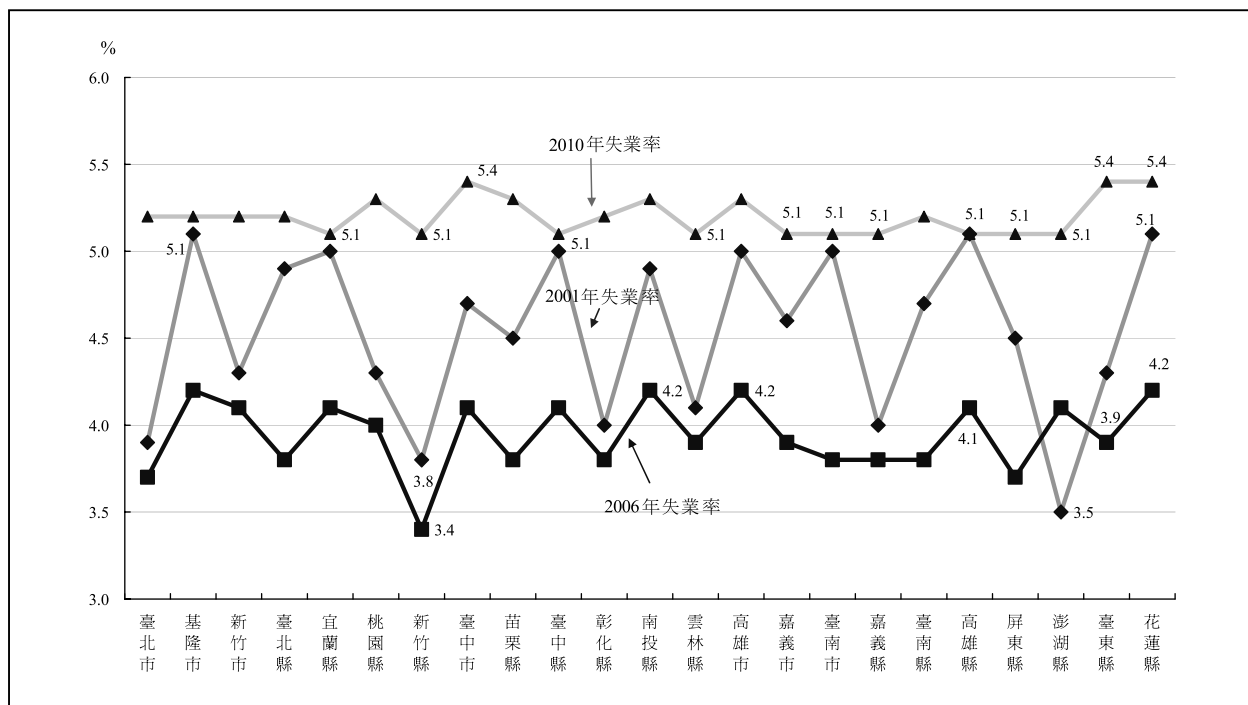
已偏高，加上10年間失業率波動幅度較小，失業率之改善空間有限。

復以2001-2010年之10年期平均失業率觀察，臺灣地區為4.63%，各縣市中以花蓮縣與南投縣之4.9%³最高，顯示高失業率仍集中於偏遠地區縣市。

與10年前失業水準相較，近10年來各縣市失業率除原已偏高縣市未再呈現明顯上升

外，其餘縣市多受金融海嘯影響而呈明顯上升趨勢。此外，隨縣市間往返交通漸趨便捷，相臨縣市在共營經濟圈或生活圈情況下，其失業率常同步升降，復因偏遠縣市年輕人口常因就業而暫離戶籍所在地，導致10年來臺灣地區縣市間失業率之差異已逐漸收斂。2010年失業率最高縣市（臺中市、臺東縣與花蓮縣之5.4%）與最低者（宜蘭縣、新竹縣、臺中

圖1 2001年、2006年與2010年臺灣地區各縣市失業率



縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、臺南市、高雄縣、屏東縣⁴之5.1%)僅相差0.3個百分點；2006年其差異為0.8個百分點；2001年兩者差距則為1.3個百分點。至於臺灣地區失業率平均值，則由2001年之4.57%上升至2010年之5.21%。

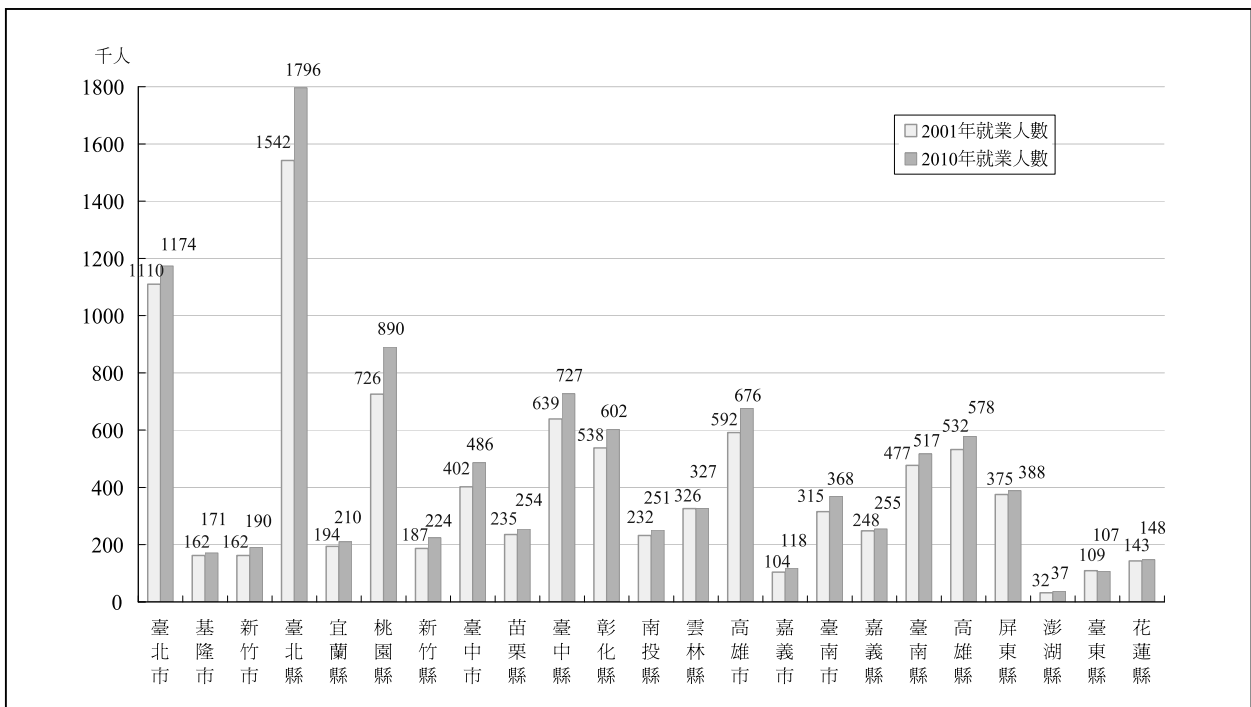
參、新增就業機會主要增加於北部與中部地區

雖然10年來臺灣地區失業率呈上升趨勢，惟就業機會亦有增加。2010年臺灣地區就業人數為1,049.3萬人，較10年前增加111萬人或增11.84%，受人口分布與產業特性影響，新增就業機會多集中於北部、中部區域，包括臺北縣（增25.4萬人）、桃園縣（增16.4萬人）、臺中縣（增8.8萬人）、臺中市（增8.4萬人）與高雄市（增8.4萬人），合計新

增就業機會占臺灣地區全體新增就業機會之六成左右⁵，而其2010年之就業人數，已分別達到179.6萬人、89萬人、72.7萬人、48.6萬人與67.6萬人。

若以各縣市本身就業人數之成長情形觀察，以桃園縣、臺中市、新竹縣達二成左右較高，新竹市、臺南市與臺北縣亦有一成五以上，此與交通便利與產業（科學園區）聚落等條件優勢，使15歲以上民間

圖2 2001年與2010年臺灣地區各縣市就業人數



人口及勞動力均呈顯著成長（二成左右）有密切關聯性。前述優勢條件不但使桃園縣、臺中市與臺北縣於近10年間就業成長情形良好，亦屬臺灣地區新增就業機會貢獻較多縣市。

反觀就業機會減少或幾無增加縣市，包括臺東縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣與花蓮縣，其中臺東縣與花蓮縣同屬東部區域，顯示東部區域受地形與交通限制，就業機會仍未見顯著成長，至於雲林縣、嘉義縣與屏東縣因同屬農業大縣，均有年輕人口外流與就業機會受限之情形。

肆、新增失業者主要集中於臺灣地區人口最多縣市

另由近10年各縣市失業人數之變動趨勢觀察，2010年臺灣地區失業者計57.7萬人，10年來增加12.7萬人或增



28.25%，以臺灣地區人口數最多之前三大縣市，即臺北縣（增2萬人）、臺北市（增1.9萬人）與桃園縣（增1.7萬人）增加最多，其新增失業者計占臺灣地區全體新增失業人數之四成四，至於其2010年之失業人數，分別為9.9萬人、6.5萬人與5萬人。

由於臺北縣、桃園縣同屬10年來就業者與失業者增加較多縣市，反映該二縣市亦為臺灣地區勞動力人數增加最多者；惟若與15歲以上民間人

口增幅比較，則臺北縣勞動力之增幅並不及於15歲以上民間人口增幅，10年來勞動力參與率（以下簡稱勞參率）反略降0.1個百分點；桃園縣勞動力增幅僅較15歲以上民間人口增幅多0.72個百分點，10年來勞參率亦僅微升0.3個百分點，均不及臺灣地區全體勞參率之平均增幅0.9個百分點，足見臺北縣與桃園縣就業與失業人數之增加，主要仍來自於人口成長之帶動，究其原因，或可推測臺北縣係受臺北

捷運及各項聯外道路便利串聯大臺北地區，桃園縣亦因交通便捷與地理位置等優勢條件，近年建商以造鎮方式大量建置住宅，人口明顯成長，並帶動該縣市失業者與就業者之增加。反觀臺北市受部分就業機會外溢臨近縣市居民，及中老年人口比率逐年增加至超過半數，服務業就業人數比重高占八成以上等因素影響，10年

來僅失業者之增加較為顯著，就業者之增加反不及臺北縣與桃園縣。

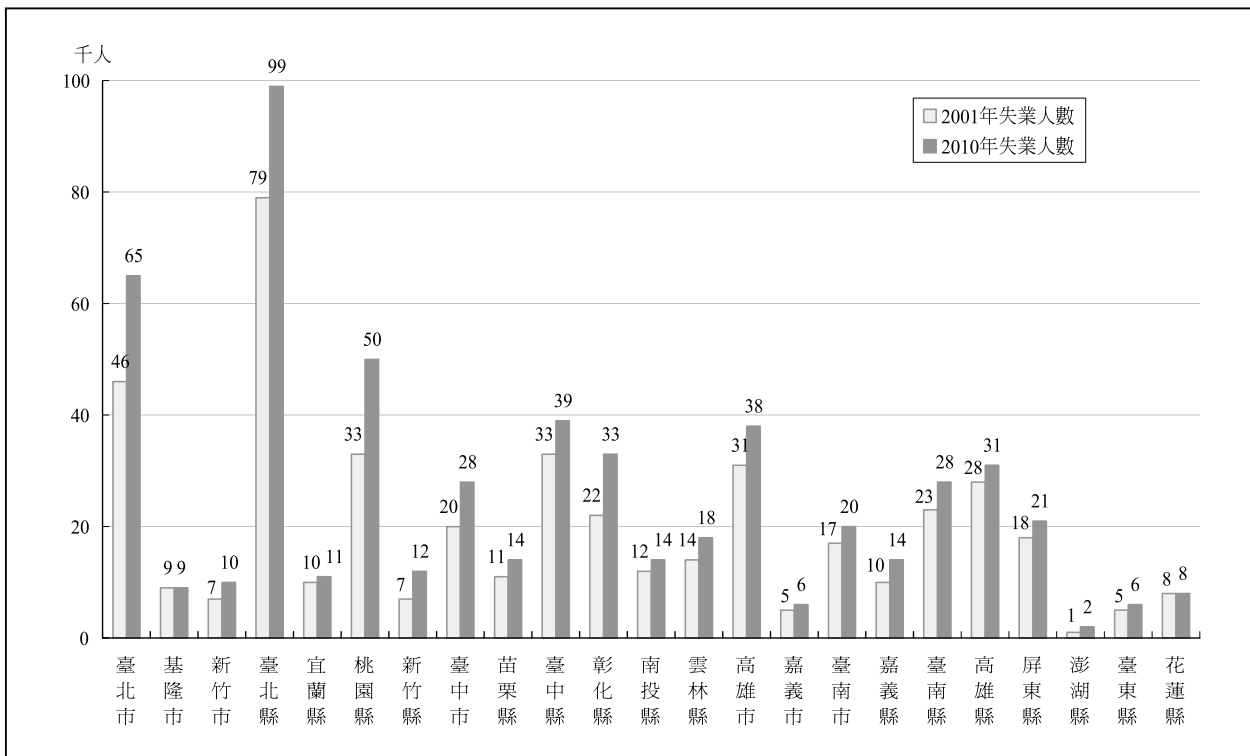
以近10年各縣市失業人數增幅觀察，除澎湖縣因失業人數少致波動較大外，以新竹縣、桃園縣與彰化縣增幅較高，其中新竹縣之失業人數2001年僅7千人，工業人口比重高達五成以上，因金融海嘯期間受創較重，失業者波動幅度十

分顯著，10年來增加六成四；至於桃園縣與彰化縣因工業比重均近五成，其中彰化縣復因農業人口持續減少，致兩縣市失業者增幅約五成左右。

伍、嘉義市、彰化縣、臺南市與高雄市之勞參率上升較多

近10年來臺灣地區全體

圖3 2001年與2010年臺灣地區各縣市失業人數



論 述

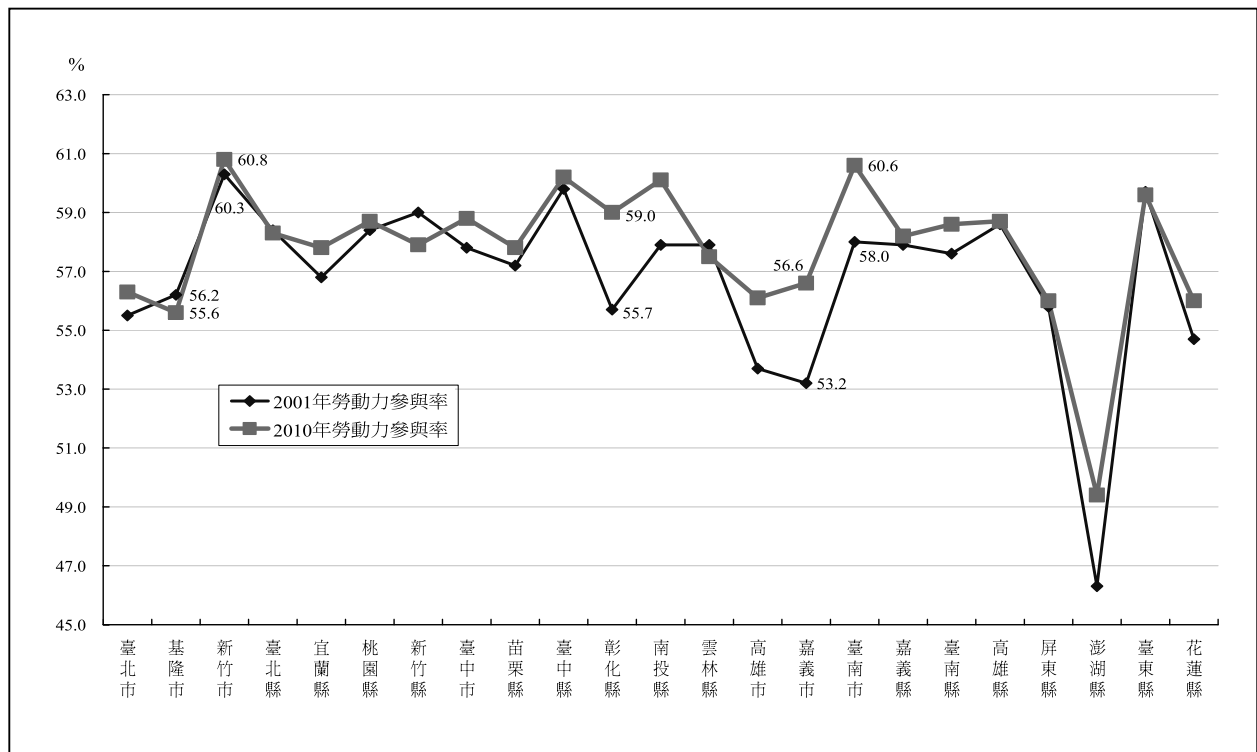
平均勞參率上升0.84個百分點，由2001年57.23%升至2010年58.07%，至於各縣市勞參率亦普遍提升，以嘉義市與彰化縣分別上升3.4與3.3個百分點最多，該兩縣市原屬勞參率偏低者（2001年僅達53.2%與55.7%），近年雖因人口成長速度緩慢，15歲以上民間人口增幅（8.3%與7.0%）不僅小於臺灣地區平均值

（11.0%），勞動力成長幅度（14.7%與13.4%）卻較人口成長顯著，因此帶動勞參率分別提升至56.6%與59.0%。

嘉義市勞參率之上升幅度雖相對較多，惟因人口漸趨老化（99年45歲以上民間人口已達四成五），使其勞參率於近10年來多居各縣市末位（澎湖縣除外），非勞動力占勞動力比值高達八、九成。

此外，臺南市與高雄市之勞參率亦分別上升2.6與2.4個百分點至60.6%與56.1%，其中臺南市因南科進駐，使工業部門就業者持續增加，加上批發及零售業與住宿及餐飲業等傳統勞力密集服務業發達，致近年來之勞參率不僅多位居臺灣地區首位，並穩定達到六成以上；高雄市原屬勞參率偏低縣市，惟因人口成長幅度低於

圖4 2001年與2010年臺灣地區各縣市勞動力參與率



勞動力，致勞參率亦見提升。

至於2001年勞參率較高縣市，如新竹市60.3%、臺中縣59.8%與臺東縣59.7%，10年來勞參率雖未見顯著成長，但因穩定維持於六成左右，仍屬於勞參率較高縣市，其中新竹市因竹科提供之就業機會多，吸納較多25-44歲青壯年人口（達四成以上），致10年來勞參率多穩居全臺之冠（與前述臺南市相仿）；臺中縣因臨近中科與工業區林立，10年來勞參率大多接近六成左右；臺東縣則因人口呈負成長，使勞參率亦維持於較高水準。

反觀勞參率呈現下降縣市，主要包括新竹縣、基隆市與雲林縣，近10年來分別下降1.1、0.6與0.4個百分點至57.9%、55.6%與57.5%，其中新竹縣係15歲以上民間人口增幅大且較勞動力增幅多，基隆市與雲林縣則因年輕人口外流，中老年人口比重持續上升至近五成，致三縣市勞參率

均呈下降趨勢。

陸、結語

近10年來臺灣地區失業率受全球化影響，歷經網路泡沫化與金融海嘯衝擊而呈上升，至於各縣市失業率雖多呈上升，惟就業與失業人數之變動趨勢，仍受人口成長、產業發展方向與交通地理位置等三大因素影響。就業人數多增加於交通便利、人口成長較快與工業較為發達縣市，如臺北縣、桃園縣與臺中市等，至於交通不便、農業人口較多或人口較為老化縣市，其就業機會則幾無成長，如東部之花蓮縣、臺東縣，南部之雲林縣、嘉義縣與屏東縣。有鑑於此，未來各縣市若欲提升勞動參與意願或促進就業，首先仍須提供完善之交通（聯外）網絡與明確之產業發展方向，使（青壯年）人口得以聚集成長，廠商願意持續進駐並永續經營。

此外，隨縣市間往返交通逐漸便捷，勞動力於縣市間流動日趨頻繁，10年來縣市間之失業率差異已逐步縮小，臨近縣市失業水準漸趨近似。因此，有關各縣市失業水準之評比，仍宜謹慎考慮就業機會外溢與勞動力流動之效果，並進一步考量以經濟圈或生活圈等區域性勞動指標，作為相關政策評估之依據。

註釋

- ¹ 本文述及之縣市別相關資料，係以2010年12月25日五都改制前之23縣市資料為依據。
- ² 受金融海嘯衝擊影響，除高雄縣呈持平外，10年來並未有任何縣市失業率呈現下降。
- ³ 縣市別10年平均失業率係比照行政院主計處發布資料，統計至小數點後1位數。
- ⁴ 澎湖縣因人口數甚少，致各項勞動指標波動幅度偏高，故本文有關縣市別之比較分析均將其排除在外。
- ⁵ 由於縣市別劃分係以戶籍資料為主，在捷運、鐵路及各項聯外道路便利串聯大臺北地區與臨近縣市情況下，臺北縣（甚至桃園縣）居民之新增就業機會，亦可能由臺北市提供。❖