

疫情期間以就業安定基金協助青年就業之分析

國內嚴重特殊傳染性肺炎疫情爆發之際，正逢畢業潮，為減輕對應屆畢業生之衝擊，勞動部運用就業安定基金（以下簡稱就安基金）推出「青年就業獎勵計畫」、「應屆畢業青年尋職津貼計畫」、「產業新尖兵試辦計畫」及「青年就業旗艦計畫」等 4 項計畫，本文謹說明勞動部以就安基金協助青年就業之內容與實施成效，俾供各界參考。

辛炳隆（國立臺灣大學國家發展研究所兼任副教授）

壹、前言

自 109 年初起全球爆發嚴重特殊傳染性肺炎疫情，對國內經濟與就業市場的衝擊並不亞於金融海嘯，政府運用就安基金即時規劃推動各項紓困振興措施，包括「安心即時上工計畫」、「應屆畢業青年就業措施」、「視覺功能障礙者從事按摩工作補貼計畫」、「受僱勞工生活補貼計畫」及「部分工時受僱勞工生活補貼計

畫」等。除上列各項新增計畫外，政府也對原有部分就業服務與職業訓練計畫增列預算，強化對疫情的因應作為。由於政府提前部署，國內失業率並未因疫情而大幅提高。

這波疫情重創全球青年（15 至 24 歲）之就業，根據國際勞工組織（International Labour Organization，以下簡稱 ILO）的統計，108 至 109 年全球因疫情造成青年就業減少 8.7%，而成人（25 歲以上）

就業減少 3.7%，前者遠大於後者¹。針對疫情對青年就業之影響，許多國家紛紛採行因應措施，根據 ILO 對 20 個國家所作調查，各國在疫情期間對青年就業所採行的因應措施主要有：企業僱用青年之薪資補貼、青年創業補助、青年生活補助、補助企業提供青年職場學習職缺、補助青年持續參加職業訓練或線上學習課程、提供青年線上就業服務等²。

同樣的，國內青年也是在

這波疫情中最容易受到衝擊的族群，尤其 110 年 5 月國內確診案例再次向上攀升時正逢畢業季，應屆畢業生的就業前景堪慮。由於我國就業保險屬在職保險，民衆必須先有工作才能加保，而大多數應屆畢業生是初入職場，過去並無工作經驗，故未加入就業保險，無法參與就業保險基金（以下簡稱就保基金）提供的協助就業措施，更加凸顯疫情期間就安基金協助青年之重要性。爰此，本文將先說明這波疫情對國內青年就業之影響，接著針對疫情期間政府運用就安基金協助青年就業之主要計畫措施予以評析。

貳、就安基金簡介

就安基金係政府開放引進外籍移工所設置，依就業服務法第 55 條規定，雇主聘僱外國人從事第 46 條第 1 項第 8 款至第 10 款規定之工作，應向中央主管機關設置之就安基金專戶繳納就業安定費，作為加強辦理促進國民就業、提升勞工福祉及處理外國人聘僱管理事

務之用。隨著來臺工作之外籍移工人數增加，就安基金的規模也不斷上升，108 年底期末基金餘額多達 556 億餘元，嗣因嚴重特殊傳染性肺炎疫情影響，來臺移工人數減少，造成就業安定費收入隨之減少，另一方面為了因應疫情衝擊而增加基金支出，110 年底期末基金餘額降為 473 億餘元。

長期以來，就安基金提供政府推動就業相關計畫之主要財源，相較於公務預算，就安基金的執行較具彈性，而且不像就保基金的受益對象必須是加入就業保險的投保單位與被保險人。因此，每當國內外經濟情勢變動，連帶衝擊國內就業市場時，政府會以就安基金推出各項促進就業與穩定就業市場的方案或計畫，以 97 年度發生全球金融海嘯為例，當時我國經濟景氣受到波及而快速惡化，失業率也向上攀升，政府便由就安基金編列預算，陸續推出「立即上工」、「充電再出發」與「青年就業讚」等計畫，以穩定國內就業市場。

參、疫情對青年就業之影響

一般而言，失業率是反映就業處境最常用的指標，近幾年來，國內青年常會以延遲畢業或暫時不尋找工作來因應就業市場的情勢惡化，導致若只觀察失業率會有失真之虞。因此，本文將以失業率與勞動參與率這二項指標來分析疫情對國內青年就業之影響。下頁圖 1 是疫情前後我國失業率變化情形，由整體失業率來看，受到疫情的影響，我國失業率在 109 年 5 月達到最高峰 4.07%，亦創下近 8 年來同月新高。隨著疫情控制得宜、國內經濟活動陸續重啓，除 7、8 月受季節因素影響，後續呈現逐漸下降情勢。反觀同期國內青年失業率與前一年同期相比，並未明顯增加，究其原因，主要是美國、中國大陸與我國等出口國家因疫情影響而經濟下滑，導致我國部分製造業出口大幅減少，而國內青年到製造業就業者相對較少，再加上許多應屆畢業生在當年 5 月前已找到工

論述》專論 · 評述

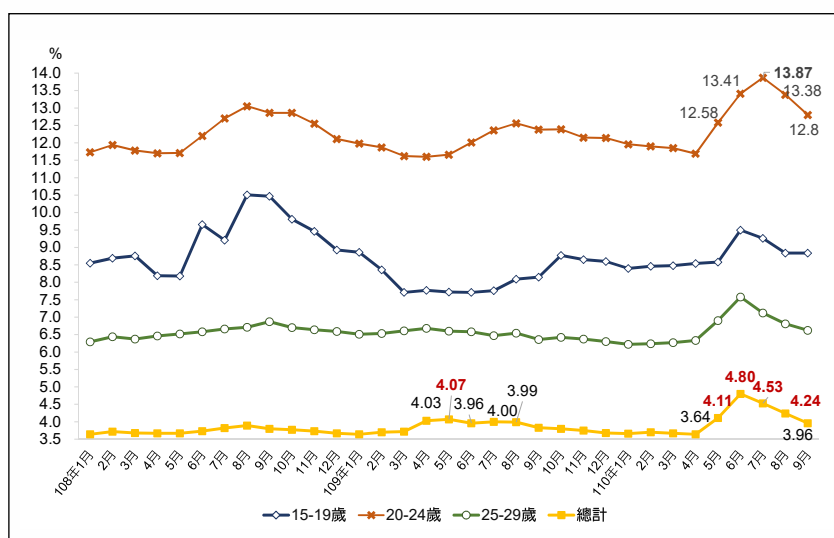
作，故受疫情影響相對有限。此外，另一更值得關注的原因是許多青年因為疫情而選擇延畢、報考公職或研究所等方式，

暫時不加入就業市場。如圖 2 所示，一般在 6 至 9 月，因畢業季的到來，青年的勞動參與率都會隨之增加，以 107 年與

108 年 6 至 9 月為例，國內 20 至 24 歲青年勞動參與率分別增加 1.77 與 1.24 個百分點；109 年同期卻只增加 0.75 個百分點。

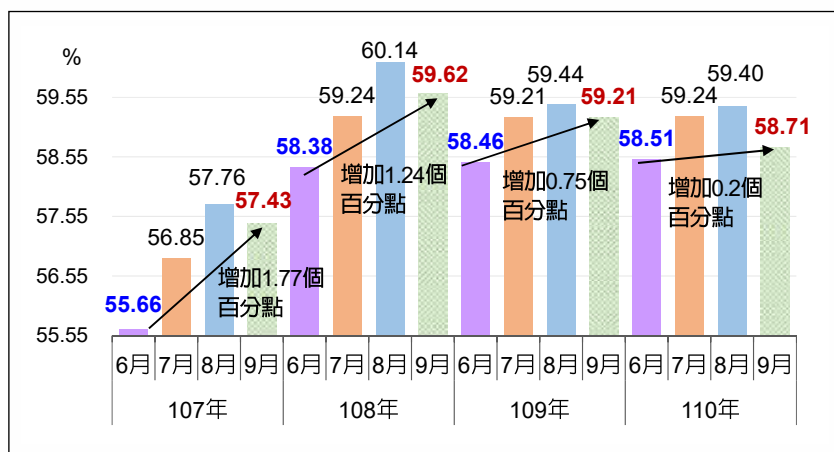
國內第二波疫情自 110 年 5 月中旬開始，不同於前一波是受到國外疫情影響，第二波主要是本土疫情因社區傳播有擴大趨勢，而雙北地區陸續發生感染源不明的病例及群聚事件，中央指揮中心為因應疫情，自 110 年 5 月 19 日起提升全國疫情警戒至第三級，直至 7 月 27 日才將持續 2 個多月的三級警戒調降為二級。維持兩個多月的三級警戒，許多禁止或限制營業的措施，讓部分產業陷入經營困境，連帶也影響到就業市場。勞動市場因疫情升溫而再次重創，110 年 5 月失業率再次突破 4%，攀升至 4.11%，其後因持續維持三級警戒，使得住宿餐飲、觀光休閒、零售業等內需產業受到嚴重影響。由於這些內需服務業原本就是國內青年主要就業選擇，故第二波疫情對青年就業的衝擊更為嚴重。自 110 年 5

圖 1 疫情前後失業率變化情形



資料來源：行政院主計總處，就業失業統計資料查詢系統。

圖 2 疫情前後 20 至 24 歲青年勞動參與率變化情形



資料來源：行政院主計總處，就業失業統計資料查詢系統

月起 20 至 24 歲青年失業率明顯高於前一年同期水準，7 月時更高達 13.87%。此外，同期間同年齡青年勞動參與率增幅更進一步縮小到增加 0.2 個百分點，顯示因為疫情造成青年尋職之怯志效果也較第一波疫情來得嚴重。

肆、就安基金協助青年就業措施之內容與實施成效

針對疫情衝擊，勞動部運用就安基金協助青年就業措施主要有「青年就業獎勵計畫」、「應屆畢業青年尋職津貼計畫」、「產業新尖兵試辦計畫」及「青年就業旗艦計畫」。茲就這些計畫的內容與辦理情形，依序說明如下：

一、青年就業獎勵計畫

如前所述，這波疫情對青年就業的主要衝擊之一是產生怯志工作效果，亦即許多青年自認找不到工作而放棄尋職。因此，勞動部於 109 年 6 月及 110 年 6 月起分別推動「109 年青年就業獎勵計畫」及「110

年青年就業獎勵計畫」³，運用就業獎勵措施，鼓勵應屆畢業之 15 至 29 歲青年積極就業，若能於當年度 9 月 30 日前就業，從事按月計酬全時工作及參加就業保險，且連續受僱於同一雇主滿 90 日，一次發給 2 萬元就業獎勵，如持續受僱於同一雇主滿 180 日，再加發 1 萬元，合計最高發給 3 萬元。

根據勞動部統計，109 年計畫共受理 6 萬 7,011 人申請就業獎勵，符合申請資格並核發 5 萬 5,741 人，發給 15 億 8,644 萬元。110 年計畫截至 111 年 6 月 30 日，共受理 8 萬 3,495 人申請就業獎勵，符合申請資格並核發 6 萬 4,162 人，發給 18 億 800 萬元。

中華經濟研究院曾藉由勾稽大學畢業生流向調查資料與勞保投保資料⁴，發現 109 年應屆畢業生報名青年就業獎勵計畫者，在 109 年 9 月時投保勞保全職工作占整體可工作人口比率 29.51%，明顯高於未報名者 16.43%。再持續追蹤，有報名參加計畫者，於畢業當年 12 月份仍持續就業的比率為

83.42%，高於有就業但未報名參加計畫者之 77.86%，亦高於 108 年應屆畢業生之 81.70%。此外，針對參加 109 年計畫且申請就業獎勵之青年發放問卷，調查結果顯示，13.87% 之受訪者表示若沒有參加計畫，就不會儘早就業；21.68% 之受訪者表示若沒有參加計畫，就會選擇提前離開計畫期間所服務的工作單位。另針對參加 110 年計畫之青年發放問卷，對整體計畫的滿意度高達 9 成 9。由此可見，不論從客觀數據或主觀認知，本計畫在協助青年就業有明顯成效。

二、110 年應屆畢業青年尋職津貼計畫

本計畫自 110 年 8 月 16 日開始推動，提供 20 至 29 歲應屆畢業青年尋職期間之就業服務協助及經濟支持，減輕青年尋職壓力，使青年安心求職並能順利就業。依本計畫規定，青年於 110 年 12 月 31 日前完成登錄報名及求職準備，即發給 2 千元，尋職期間並接受就業輔導或推介就業服務者，每

論述》專論 · 評述

月發給 1 萬元尋職津貼，至多 3 個月。由此可知，本計畫主要目的也是為鼓勵青年於疫情期間能夠積極尋職，以降低怯志工作效果，惟不同於前項青年就業獎勵計畫，本計畫之津貼發放不以就業為資格條件。

自 110 年 8 月 16 日至 111 年 6 月底止，本計畫已有 4 萬 1,522 人接受服務並領取津貼，累計核撥 4 億 6,973 萬 4,000 元。另以 110 年 10 月底前參加本計畫之青年 3 萬 3,971 人為調查對象，於畢業隔年（111 年）1 月有加保紀錄者（含部分工時）計 2 萬 3,125 人，占 68.1%，已略高於 107 至 109 年整體青年於畢業隔年 1 月之平均投保就業率 67.6%（107 至 109 年畢業青年於畢業隔年 1 月之投保就業率分別為 67.8%、66.8%及 68.3%）。

三、產業新尖兵試辦計畫

本計畫目的是為提升青年職場所需知識及能力，透過跨部會合作及結合民間訓練資源，共同培訓人才，引領青年

進入具發展前景之產業，協助青年適應新型態企業或跨領域工作技能需求，以促進青年就業。本計畫實施對象是 15 至 29 歲待業青年（亦即未投保勞 / 就保，且非事業單位登記之負責人）。依本計畫規定待業青年參加指定訓練課程，勞動部依訓練單位辦理訓練收費標準予以全額補助，每一青年最高 10 萬元。為確保訓練成效，參與本計畫之每一訓練課程的訓練總時數必須達 144 小時以上，且必須屬電子電機、工業機械、數位資訊、綠能科技及國際行銷企劃等五大領域課程。除補助訓練單位外，為鼓勵青年參訓，凡參加本計畫訓練課程，且訓練期間 1 個月以上，每月訓練時數達 100 小時的待業青年，每月將獲發 8 千元，合計不得超過 9 萬 6 千元。本計畫 109 至 110 年共訓練 2 萬 159 人，訓後就業率為 76%。

四、青年就業旗艦計畫

本計畫在疫情之前就已推動，其目的是針對 15 至 29 歲

缺乏工作經驗或專業技能之青年，結合產業資源，由訓練單位依據產業用人需求，規劃辦理「工作崗位訓練」，提供青年務實致用之職業訓練，並提升事業單位僱用青年之意願，有效促進就業及預防失業。本計畫之執行方式是結合單位用人需求，規劃工作崗位訓練，包含勞動法令及共通核心職能如職場認知與協調溝通、問題反應與解決等課程時數至少 8 小時，以強化青年工作能力，並透過先僱用後訓練之機制，打造安心訓練環境。

依本計畫原先規定，凡參與本計畫之訓練單位前 3 個月指導每名青年，每月補助 1 萬 2 千元為上限；第 4 至第 6 個月完成全程訓練者，另補助後 3 個月，指導每名青年每月 3 千元。最高合計補助 4 萬 5 千元。此外，為避免政府補助過度集中於少數企業，同年度同一訓練單位辦理工作崗位訓練，最高僅能補助 180 萬元。國內疫情爆發後，本計畫為因應疫情對國內青年就業及產業衝擊，對於 109 年 6 月 22 日至

嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例施行期間屆滿日止提出申請之訓練單位，延長訓練期間及增加補助額度，以促進青年就業。依據新的補助標準，補助訓練單位工作崗位訓練費，按參加訓練學員人數計算，每人每月發給以 1 萬 2 千元為上限。自實際開訓日起算，以 3 個月為限。每月給付學員薪資達 2 萬 8 千元以上者，訓練期間以 6 個月為限。每月給付學員薪資達 3 萬元以上者，訓練期間以 9 個月為限。本計畫 109 年至 110 年共訓練 2 萬 9,576 人，訓後就業率 99.8%。

伍、結語

長期以來，就安基金提供政府推動相關就業之主要財源，而其運用之相對靈活性，更使政府能在面對國內就業情勢突然惡化之際能即時規劃推動因應措施。這波疫情雖然重創國內經濟，所幸政府運用就安基金與就保基金推出多項穩定與促進就業措施，其中針對青年部分，政府運用就安

基金推出「青年就業獎勵計畫」、「應屆畢業青年尋職津貼計畫」、「產業新尖兵試辦計畫」、「青年就業旗艦計畫」等 4 項計畫。整體而言，這些計畫使國內青年就業情況明顯回穩，110 年 10 至 12 月失業率分別為 8.66%、8.42% 及 8.44%，已較 109 年同期之 8.67%、8.54% 及 8.49% 低，111 年 2 月失業率 8.41%，更較 109 年 2 月（疫情前）之 8.53% 低，顯示這些青年就業協助措施具一定成效。展望未來，隨著就業樣態日益多元化，我國就業保險納保對象占整體就業者的比例可能逐漸減少，故對於越來越多未加入就業保險卻同樣面臨就業市場風險者而言，就安基金便成為政府可用來確保就業安全的主要支柱，因此，如何更有效運用就安基金來強化國內就業安全機制是政府相關單位必須審慎面對的重要課題。

註釋

1. An update on the youth labour market impact of the COVID-19

crisis, ILO Statistical Brief, 2021, June.

2. Promoting youth employment during COVID-19: A review of policy responses, ILO, 2022.

3. 因應 111 年疫情升溫且適逢畢業季來臨，為配合嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例延長推動，勞動部參考 109 及 110 年青年就業獎勵計畫，於 111 年 6 月再次推動青年就業獎勵計畫，鼓勵畢業青年積極尋職並穩定就業。

4. 中華經濟研究院（2021），青年就業現況與相關措施之分析，勞動部勞動力發展署委託研究。❖