

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書

出國類別：考察

南韓提振青年就業政策之研析

服務機關：行政院經濟建設委員會

姓名職稱：徐德宇科員

派赴國家：南韓（首爾）

出國期間：101年6月12日至6月15日

報告日期：101年9月12日

## 摘要

我國與南韓在國情方面有頗多相似之處，亦常為國際間比較之對象，而自 2008 年金融海嘯後，如何降低青年失業率同為兩國極力解決的問題，惟南韓青年失業率近年來較我國為低，為瞭解南韓各機關促進青年就業之作法，以從中發現值得參考之處，故規劃此次參訪。

本報告首先就南韓與我國青年失業情勢分析及比較，再介紹南韓提振青年就業政策，最後就參訪所見及南韓與我國促進青年就業作法不同點並值得借鏡之處，提出心得與建議，期能對提振我國青年就業有所助益。

## 壹、考察目的

如何提振青年就業向為各國積極謀求解決之重要課題，尤自 2008 年下半年金融危機爆發迄今，全球經濟雖已見好轉，然主要國家就業市場情勢依然嚴峻，2011 年美國失業率為 9.0%，歐盟亦高達 9.7%，其中又以青年失業為最。2011 年全球青年失業率由 2007 年之 11.7% 上升至 12.7%，約為總體失業率的 2.1 倍；失業人數增至 7,480 萬人，較金融危機前增加 400 萬人以上，且占全球總失業人數比例幾達 4 成（37.4%），顯示解決青年失業問題已成各國當務之急。

在亞洲國家方面，2009 年南韓青年失業率因全球金融海嘯緣故，較 2008 年上升 0.9 個百分點至 7.9%，在南韓政府採行「促進青年就業特別法」、「青年在職訓練體驗計畫」及「青年海外實習計畫」等各項政策與措施之努力下，自 2010 年起緩步下降，2012 年 8 月為 6.5%，較金融海嘯時最高峰下降 3.3 個百分點，顯示南韓政府各項協助青年就業措施已獲成效。

我國與南韓在國情方面有頗多相似之處，常為國際間比較之對象，而南韓青年失業率自 2009 年金融海嘯以後均較我

國為低，確有進一步瞭解南韓各機關促進青年就業作法之必要，以期從中發現值得借鏡與參考之處，本次規劃參訪知識經濟部、勞動部、首爾市鍾路區僱傭安定中心、國防部與韓京大學等單位，參訪目的包括：

- (一) 瞭解南韓青年目前失業情勢及青年就業之相關措施。
- (二) 從南韓僱用安定中心與中央單位及地方政府互動模式，瞭解公立就業服務機構協助青年就業運作方式。
- (三) 瞭解南韓大學畢業生就業之情形，及學校協助在學學生至私部門實習之機制。
- (四) 瞭解南韓對於協助役畢青年就業之相關措施與作法及相關促進就業措施。

## 貳、南韓與我國青年失業情勢分析

### 一、南韓青年失業情勢分析

南韓青年（20-29 歲）失業率自 2006 年的 7.7% 下降至 2008 年的 7.1%，2009 年因全球金融海嘯致青年失業率大幅上升至 7.9%，在南韓政府採行各項政策與措施之努力下，南韓青年失業率自 2010 年起緩步下降，2012 年 7 月為 7.0%，較金融海嘯高點下降 0.9 個百分點，顯示南韓政府各項協助青年就業措施已獲成效。而為進一步降低青年失業率，2012 年南韓政府一共提出 4 大策略主軸來增加青年工作機會：

- （一）工作機會分享給更多求職者。
- （二）透過工作幫助求職者自立更生。
- （三）創造一個更公平、更有活力的工作環境。
- （四）建立友善職場環境。

### 二、我國青年失業情勢分析

因為全球金融海嘯之影響，2009 年我國青年失業率為 10.2%，較 2007 年大幅增加 2.8 個百分點，引發一波青年失業潮。為強化青年就業力，協助青年順利進入職場方面，我國政府推動

「協助青年就業接軌方案」、「98-101 年促進就業方案」等一系列措施，已確實改善青年失業情形，2011 年青年失業率已降為 8.8%，惟較金融海嘯前水準仍有一段差距。(詳見表 2-1、圖 2-1)

我國與南韓在 2007 年尚無明顯差距，而 2008 年下半年發生金融海嘯，使得 2009 年兩國青年失業率均呈上升，惟與 2008 年相較，南韓青年失業率上升幅度明顯低於我國（南韓上升 0.9 個百分點、我國上升 2.4 個百分點），而就金融海嘯過後觀之，南韓青年失業率亦均較我國為低，惟差距有逐年拉近趨勢。

表 2-1 我國與南韓歷年青年失業率統計表

年份(西元)	我國青年失業率 (%)	南韓青年失業率 (%)
2006	7.4	7.7
2007	7.4	7.1
2008	7.8	7.0
2009	10.2	7.9
2010	9.5	7.8
2011	8.8	7.4
2012	10.3(7月)	7.0(7月)

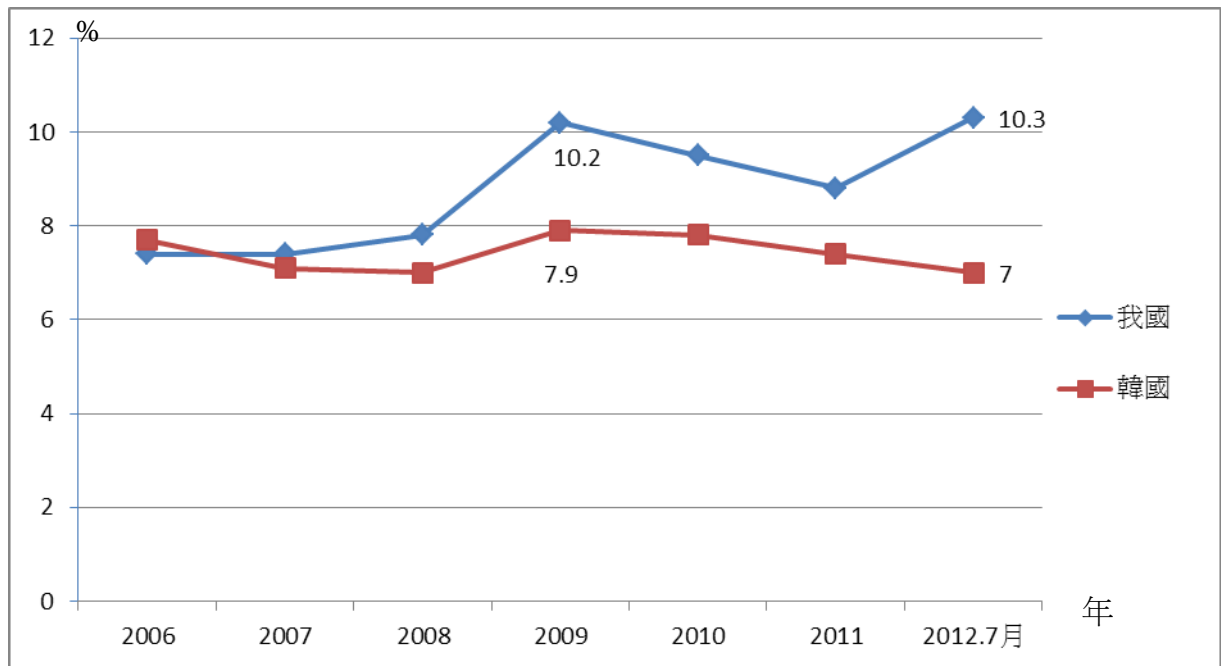


圖 2-1 我國與南韓歷年青年失業率走勢圖

## 參、南韓提振青年就業政策介紹

### 一、畢業生海外實習計畫

為培養全球貿易人才，南韓知識經濟部計畫在 5 年（2011 年至 2015 年）內以應屆畢業生為對象，每年選拔 1,000 名到海外企業實習。其中 300 名為培訓貿易人才、400 名為整廠輸出人才、300 名為海外展覽業務人才，實習期間為 2 至 6 個月。實習期間政府補助機票、簽證等各項費用，每月提供 110 至 150 萬韓圓（約新台幣 3 至 4 萬元）左右的生活費及其他各項費用。

本計畫係從 2001 年開始辦理，最初為每年選派 150 名應屆畢業生出國的小型計畫，至今已有 1,600 名實習生，男、女性人數相當。2010 年時規劃擴大計畫規模，預計 2012 年將選派 1,000 名應屆畢業生，至 2015 年將規模擴大為 2,500 人。

#### （一）派往國家之選擇

選出的實習畢業生被派往 25 個國家中約 50 個不同的南韓企業。派往各國的人數中，以



歐洲國家占 4 成最多，中國及日本占 3 成居次，其他 3 成則被派往印尼、泰國等東南亞國家。歐洲實習人數最多的因素應為簽證較便利的緣故。

## (二) 在實習畢業生就業方面

約有 6% 的實習生在國外取得就業機會，其中瑞典、越南及法國為保障本地青年就業機會，較不歡迎畢業生實習結束後留在該國工作。其餘畢業生回國亦均能獲得就業機會，整體來說就業率達到 9 成以上。

## (三) 實習企業之選擇

政府挑選實習畢業生前往實習的企業，主要是挑選規模大、財務情況佳的大型企業（如三星、現代汽車），並與其簽訂實習工作契約。多數企業一開始對本計畫多有存疑而配合意願不高，但在南韓政府協調及企業初次配合經驗良好後，目前加入實習計畫的企業已經超過 50 家。

(四) 對實習生進行不定期訪視

為瞭解實習成效及實習生工作情況，知識經濟部會請駐實習國家代表處人員前往企業抽查，必要時或發生特殊情形時（如實習生有緊急危難），則由知識經濟部派人前往協助處理。

(五) 學員實習結束後，需填答一份有關對本計畫看法之問卷，根據學員回答內容表示，覺得收穫最多的是：

- 1、能有實際工作經驗，可以和所學相互印證。
- 2、可以增進人脈，對於未來的工作及成長相當有幫助，每年都會召開 2 次分享會議、1 次同學會。
- 3、在實習生活中學到獨立生活的技能。（獨立自主性提高）
- 4、體驗異國文化、培養國際觀，增加語文能力及獲得學習第 2 外國語之機會。

- 5、曾經參加海外實習的經歷，對於回國後找工作十分有幫助，求職之企業通常會優先考慮具有此經歷之青年。
- 6、學員最困擾的問題是休假問題，因為休假需要先向知識經濟部提出申請，經同意後才能休假，所以造成學員不便，知識經濟部表示針對此問題，正研議可能解決方案。
- 7、實習期間可再增加，學員常反應目前3至6個月的實習期間不足夠，常常工作剛上手或剛適應組織文化，實習期間就結束，似乎有些可惜，建議可依個案增加實習期間。

## 二、勞動部推動之青年就業政策

### (一) 「My Work, My Tomorrow」

#### 1、建構有助於就業的財政及產業政策

透過創造力的挑戰以擴大青年的工作領域

-創新課程、青年創業學院

#### 2、從教室到職場的無縫接軌

-辦理高中學生在職培訓或實習

#### 3、職場教育計畫

-辦理高中學生在公司內部之培訓或實習

#### 4、解決勞動力市場供需失調問題

擴大提供就業服務相關資訊、設施，並增加激勵措施以鼓勵中小企業友善員工。

### (二) 開放就業環境計畫 (Plan for Open Employment Society)

由於南韓民眾普遍都有取得學位才能獲得好工作的迷思，從 2011 年起，南韓政府推出「開放就業環境計畫」，讓沒有大學學歷的青年也能取得合適的工作。

#### 1、學生方面

量身定做的職業諮詢服務

-在學校設立青年就業服務中心和就業諮

詢顧問。

- 與規模小但體質佳的當地中小企業配合，給予學生獲得工作經驗的機會。

## 2、畢業生方面

客制化的就業服務

- 學校、企業和就業中心共同舉行招聘會。
- 建立就業訊息網絡。
- 擴大辦理“青年就業成功計畫（YES）”，包含職業諮詢，職業培訓和就業安置。

## 3、勞工方面

- 提倡就業優先於教育，政府先協助勞工就業，再協助其取得職業訓練學分。

### （三）促進青年就業特別法

本法確立政府扶助青年就業的原則，並通過建立企業、學校、政府三者合作機制，大力培養具有國際競爭的青年人才，推動海外就業蓬勃發展。主要目的包括：（1）提供青年合適的就業機會；（2）根據企業需求培養青年人才，不斷增加工作體驗機會。

### （四）青年在職訓練體驗計畫

本計畫主要包含5項方案：

#### 1、工作經驗體驗方案

藉由提供各種工作機會，增進其規劃未

來職業生涯的能力。

## 2、觀光產業青年實習方案

僱用青年實習生從事旅遊業，以減少青年失業，並培養旅遊業人才。

## 3、中小企業職場體驗方案

透過演講、實地走訪績優之中小企業，另有 3 週之實地訓練，提供給科技及工程領域的大學生體驗。

## 4、農場實習方案

提供訓練機會給有意從事農場企業的大學生。

## 5、大學生農場創業訓練方案

### (五) 青年海外實習計畫

本計畫主要內容包括：

#### 1、海外僱用訓練

提供符合資格者 3 至 10 個月的訓練。

#### 2、失業者海外就業訓練

提供有意願前往海外就業之失業者 6 至 10 個月的訓練。

#### 3、海外志願者方案

為有意進入海外勞動市場的求職者，提供諮商、工作安置服務。

#### 4、大專生海外實習方案

提供大專生海外實習經驗機會。

(六) 強化青年職業訓練

政府規劃工作經驗套案，支持青年之職涯建構及技能發展；亦規劃短期公部門就業機會及擴大職業訓練。

(七) 青年就業促進津貼

提供僱用失業青年之雇主 12 個月津貼，以及促進雇主僱用新進青年津貼。

### 三、國防部推動之青年就業政策

#### (一) 服兵役後再完成學業

南韓青年服兵役的習慣和我國有很大的差異，我國青年一般都是在完成學業一個段落後（如大學畢業或研究所畢業），才會申請服兵役，服役完後則直接投入職場，所以完成學業的時間和投入職場的時間會有一段落差，較不利於就業。

南韓青年則大多是在學業進行一半時便申請服兵役，待服役完成後繼續返回學校取得學位，所以完成學業的時間和投入職場的時間便不會存在銜接上的落差，青年於進行後半段學業時，可以有充分時間適應服兵役期間，就業市場上的快速變化，同時設法彌補相對應技能的不足，有利於畢業後之就業。

#### (二) 同伴入伍計畫

南韓政府為了解決新兵壓力、同科系新兵互



相成長及增進彼此就業技能，在 2007 年時推動「同伴入伍」計畫，同科系的青年，以 2 人為限，可以申請同時入伍，並安排在同一個單位服役，如此青年在服役期間因為有認識的同伴，處於緊張與陌生環境下的壓力能有效減輕，彼此也能討論生涯規劃和未來就業計畫，有助於退役後順利投入職場。

### （三）兵役年齡扣除規定

南韓並無我國「就業服務法」禁止年齡歧視之規定，企業在招募人才時可以限定年齡範圍，所以為了保障服兵役青年的工作權，南韓就業平等法規定，服義務役的青年服役時間在計算年齡時必須扣除，企業不得對之有差別待遇。（如企業要招募 27 歲以下員工，則 29 歲且服役 2 年的青年便可以扣除 2 歲之年齡，如此即符合企業徵才規定）

### （四）高中生就業優先計畫（延後入伍機制）

配合南韓政府現在推動的「高中生就業優先

計畫」，國防部在 2010 年公布新規定，凡是高中畢業投入職場的青年，可以申請延後入伍最多 2 年。藉此厚植高中就業青年的職場能力與工作經驗，不至於因為前往服役而喪失提早就業之優勢，也作為吸引高中生畢業後直接就業的一項誘因。

#### (五) 義務役青年 2 天 1 夜就業營方案

為協助服義務役之青年退役後順利求職，南韓國防部辦理「義務役青年 2 天 1 夜就業營方案」，義務役青年可以自由報名參加，活動中包含各種就業、性向發掘與求職技巧相關課程，協助義務役青年增進面試及求職技巧，以利將來就業。

#### (六) 志願役軍官長期就業輔導方案

至於服義務役的青年則有不一樣的作法，南韓國防部辦理「志願役軍官長期就業輔導方案」，依服役期間長短，分別投入不同的經費與資源協助其就業及取得專業技能相關證

照，參加的青年僅需自行負擔 10% 的費用。

(1) 服役 1 至 10 年者，給與 5 天至 1 星期的就業輔導。

(2) 服役 10 年以上者，給與 5 至 12 個月的就業輔導，包含參加各種類型的培訓及技能訓練。

#### (七) 理工青年科技役計畫

為了讓理工科系人才在服兵役期間能貢獻自身所學並增進未來就業技能，南韓採取跟我國類似的科技替代役作法，讓理工科系背景服役者到國防部轄下相關科技機構或民間配合的科技公司（通常具備一定規模），擔任和所學相關的基本工作，役期較一般兵長，但目前因為南韓兵源不足，科技役人數有減少趨勢。

#### (八) 工作平等法之保障

青年如在服兵役前已在公司任職，依照工作平等法之保障，公司不得因此將其解職

或其他不利對待，退役之後也應該安排與服役前薪資相同及性質相符之工作，否則公司將受罰，法院並可強制要求公司將該青年復職或其他公平之對待，以保障青年之工作權。

#### (九) 退役青年就業博覽會

南韓國防部為使役畢青年能順利就業，於每年4、5月辦理約3至5場次大型就業博覽會，結合科技、運輸、貿易、基礎工業及會展等各種類型廠商，每場次吸引8、9千名軍官參加。根據統計，約有6~7成的退役青年可於就業博覽會中得到面試機會，面試後約7成能順利得到工作。

#### 四、僱傭安定中心協助青年就業相關作法

(一) 提供青年個人化與量身訂做的就業服務，包含 5 個步驟：

- 1、先為求職青年進行就業評量，評量包含提供就業諮詢、瞭解職業偏好及工作動機。
- 2、為青年建立個人行動方案，方案中有職業輔導與工作訓練措施。
- 3、為對青年進行就業輔助。
- 4、開始媒合工作。
- 5、青年順利就業。

(二) 提供青年將來選擇職業資訊

- 1、職業心理測驗：利用性向測驗，幫助青少年選擇科系與工作。
- 2、職業學校：針對中學畢業生提供大學或職場 2 天的課程，使他們有機會體驗大學課程內容與工作實際狀況。

(三) 協助青年與大學生求職與就業

- 1、職業輔導課程：協助年輕求職者尋找工

作、立定職業選擇與改善求職技能的全方位課程，課程時間為5天。(如表3-1)

表 3-1 職業輔導課程表

時間	課程內容
第一天	建立自尊、瞭解工作興趣
第二天	立定負責任的職業選擇策略
第三天	尋找工作資訊、撰寫履歷表
第四天	撰寫求職信、面試準備
第五天	模擬求職及工作情形

2、職場體驗課程：使青年求職者有體驗工作的機會，將有助於其職業選擇與規劃，參與的青年與企業將獲得課程費用補助。

(四) 與地方需求高度連結，提供青年在地化及以地方夥伴關係為本之服務

1、就業服務中心訂定符合當地青年需求的就業政策，並提供單一窗口服務。

2、根據與地方社區的夥伴關係提供在地化服務

(a) 與國中及高中學校合作

增進青少年對於職業性向、工作環境的瞭解，並協助其建立正確的工作觀。

(b) 協助大學建立或加強就業輔導體系

提供各大學經費方面之補助，協助其加強就業服務功能、進行工作與職涯輔導升級，以強化青年的求職與工作能力，並預防畢業生失業。

## 五、韓京大學協助畢業生就業相關作法

### （一）協助畢業生提升外語能力計畫

韓京大學畢業生均被要求有相當語文能力，否則便無法取得畢業證書。（多益 650 分或相當之成績）如學生外語能力無法達到標準，學校會加開一系列的課程，學生只需負擔學分費便可修習。此外也有第 2 外語相關課程，畢業生可視需要參加。而已經在企業任職的畢業生，如有語文相關需求，仍可回校持續進修。

### （二）邀請企業幹部前往學校演講

韓京大學定期（一年約 20 次以上）邀請當地企業管理階層及幹部，或已畢業之學長姐前往學校演講，教授企業用人原則、職場倫理、就業前相關準備等課程。並於每次演講結束後舉行問卷調查，瞭解演講成效、下次希望演講企業或主題及心得等資訊，供校方下次辦理相關活動參考。



### (三) 籌設就業資源館

為協助畢業生就業，韓京大學於 2005 年由董事會通過建設「就業資源館」，並於 2007 年完工，內設置面試實習區、性向發掘區、就業能力提升書籍區、就業技能輔導區、免費上網區等，並常駐就業諮詢人員，由學校老師及校外心理諮商師等擔任。

### (四) 補助至當地企業參觀之交通費

韓京大學畢業生可以選擇 3 至 5 家學校附近（京畿道周遭）企業前往參觀，藉以瞭解未來職場情形，交通費用由學校全額補助。

### (五) 成立就業資訊社團

韓京大學補助學生會成立「就業資訊社團」，與一般社團相較，該社團補助經費為一般社團 2 至 3 倍（1 年約 30 萬韓圓），其他設備、師資等視需要另外給予補助。

### (六) 辦理就業成長營

為協助應屆畢業生增進面試及求職技巧，以利畢業後順利就業，韓京大學辦理 2 天 1 夜

的成長營活動，活動中包含各種就業、性向發掘與求職技巧相關課程，並請已經畢業的學長姐演講，以彼此互動的方式加深畢業生印象及使其充分瞭解自我性向。

#### (七) 支援教授前往企業教學

為與當地企業良好互動，校方會派出教授至企業講授課程，此外企業如有該校領域內之問題或品質提升需求，該校教授也會盡力幫忙並協助從事相關研究，此外該校學生至企業實習，教授也會根據學生需求講授相關課程。

#### (八) 教授分擔畢業生就業之責任

該校教授需負責所教導學生未來的就業，畢業生就業成功率的高低，對於教授升等、考績與年度評鑑都有關聯。學校對於教授提出有助於畢業生就業的各項資源，都會從寬補助。

## 肆、心得與建議

- 一、南韓對於青年海外實習計畫相當重視，不但辦理人數逐年增加，參加的企業家數亦每年成長，目前已經超過 50 家中大型企業與政府合作參與「畢業生海外實習計畫」。就參加海外實習計畫青年的就業率來看，參加實習計畫的青年中 6% 能在實習企業就職，整體就業率亦達到 9 成，成效可謂十分良好。相較於我國目前青輔會辦理之「青年就業接軌方案」，雖然有各項青年至企業實習計畫，惟僅限於國內實習，將來如能仿效南韓政府的作法，挑選在學期間表現優良、外語能力佳的畢業生至國外實習，由政府補助生活費等，對於我國青年就業及培育優質人才方面應有所助益。
- 二、勞動部「青少年高齡者僱用科」原本名稱為「就業支援科」，為因應金融海嘯期間青年及中高齡失業嚴重的情勢，必須確實執行政府重點政策，而彈性調整組織功能並更改名稱，不得不讓人佩服其行動力與執行政策的決心。不止於勞動部，南韓其他政府機關亦有相同調整機制，各科各室基本上都是任務編組，執行某項政策，待政策執行完畢，科室人員便重新分配至其他適合之單位，如此不但實現組織彈性化，對於文官來說也可以在各不同領域歷練，有助於能力提升。我國政府組織相較於南韓便顯得較無彈性，如能賦予各機關組織更大、更快速

的彈性調整空間，必定可以再加強我國政府效率與政策執行力，更能彈性面對各種千變萬化經濟變動及國際競爭情勢。

三、自金融海嘯以來，南韓政府為因應青年失業率推出一系列措施，包含促進青年就業特別法、青年在職訓練體驗計畫、青年海外實習計畫、強化青年職業訓練等政策，已見相關成效，南韓政府為進一步解決青年失業問題，自 2011 年推出「開放就業環境計畫」(Plan for Open Employment Society)，從改善高中畢業生的求職難度，協助高中學歷者找到合適的工作，企圖改變南韓青年認為取得大學學歷方能找到理想工作的觀念，希望青年能先就業，待有工作經驗且在職場穩定後，有求學意願者再繼續進修，藉此改善南韓大學畢業生學用落差及高學歷高失業率的情形。

#### 四、就業服務方面

南韓的僱用安定中心與我國就業服務中心有頗多相似之處，包括良好的空間設計，多樣化的職涯輔導與技能發展方案及依失業者不同情況量身訂做的就業服務等。惟南韓僱用安定中心仍有幾點與我國不同之處：

##### (一) 南韓僱用安定中心採取預約制

為解決求職高峰時，求職者集中於同一時間

湧入，使得服務品質下降、浪費民眾等待時間及避免大量人潮造成恐慌，南韓僱用安定中心採取預約制，求職者先預約後，再依約定時間前往，所以在僱用安定中心內都維持固定人數的服務，這是我國可以參考的作法。

- (二) 與地方需求連結度高，各地僱用安定中心依照各地方不同需求及就業條件，訂定地方化的就業政策。在青年就業方面，並與國、高中學校合作，協助青年瞭解自身職業性向及正確的工作觀。另外亦支援大學就業輔導體系，提供財務補助予各大學，協助其加強就業服務功能、進行工作與職涯輔導升級，以強化青年的求職與工作能力，並預防失業。

## 五、兵役方面

我國青年一般都是在完成學業一個段落後（如大學畢業或研究所畢業），才會申請服兵役，服役完後則直接投入職場，所以完成學業的時間和投入職場的時間會有一段落差，較不利於就業。南韓青年則大多是在學業進行一半時便申請服兵役，待服役完成後繼續返回學校繼續完成學業，所以完成學業的時間和投入職場的時間便不會存在落差，如此可以有時間適應服役期間就業市場上快速的變化，亦能補足相對應技能的不足之處，有利於就業。

## 伍、參訪行程表

日期	時間	行程	聯絡人及電話
06/12 (二)	11:10	CI-160 抵達仁川國際機場	顏國瑞 02-3992756
	15:00	宿 VABIEN SUITE 1 首爾市中區義州路 1 街 32-2(南韓警察廳正對面)	02-2076-9000
06/13 (三)	10:00	拜會南韓知識經濟部 首爾市江南區貿易中心貿易大樓 48 樓	金炳維次長/黃課長 02-6000-5064
	14:00	拜會勞動部青年及高齡者僱用科 京畿道果川市官門路 88 號	이경제事務官 02-2110-7178
	17:00	拜訪首爾市鍾路區僱傭安定中心 首爾市中區三一大路 363 號長橋洞 長橋 B/D 1~4 層	02-2004-7301 02-2004-7030 就業協調/人才採用
06/14 (四)	10:00	拜會國立韓京大學校就業支援 TEAM 京畿道安城市中央路 167 號	엄기용 031-670-5060
	15:00	資料搜集	
06/15 (五)	12:45	CI-161 離韓	

陸、參訪照片



