人口高齡化下漸進退休倡議與政府資源

撰稿人： 林淑慧副教授(國立中正大學勞工關係學系) / 112 年撰

檢視單位：勞動力發展署 / 115 年 2 月 11 日修

勞動觀測站

台灣的人口結構在 2018 年 3 月止，65 歲以上老年人口占總人口比率達 14.05%，換言之，即是 7 個人中就有 1 位是老人，台灣已進入了高齡社會，政府並在 2020 年 12 月 4 日宣布《中高齡者及高齡者就業促進法》正式上路施行。近幾年在報章媒體，我們常常會見到有關因為勞動力高齡化而產生缺工明顯，進而對台灣未來經濟發展走向存在隱憂的報導。

台灣正處於高齡化與少子化的社會，這也讓市場的勞動參與備受考驗，不只是缺工問題，還可能加速政府勞保的破產期程，尤其根據勞保局統計，2022 年底平均請領老年年金年齡為 61.28 歲，反映出台灣勞工退休年齡過早的現象。

跟其他國家比一比，台灣勞工的平均退休年紀，和鄰近的日韓早了 10 年左右，攤開歐盟執委會的數據，義大利請領退休的平均年齡，則為 65.5 歲德國也有 64.6 歲，葡萄牙跟西班牙同樣，也都是超過 64.3 歲，多數比台灣晚，但這樣還是不夠，德國更計畫將請領年金年齡，由 67 歲延到 70 歲，對比起來台灣目前法定的"63 歲"[1]，算是很早退的。所以其實我們現在的這個工作年齡，似乎是太早就離開職場，現在已經 63，未來會到 65，可是問題是 65 是不是夠，這是一個問題，還有就是我們現在有很多，就是被迫從職場早期退休，所謂的優退，那這些被優退的這些資深的勞工，是不是可以再進入到職場，謀下一份工作。」

在高齡化與少子化人口結構下，「延後退休」已是全球趨勢，而早退

[1] 今(2024)年台灣勞保老年年金給付法定請領年齡提高為 64 歲。

現象的另一層面，也代表著中高齡及高齡者，勞參率仍有不少拉高的空間，尤其勞退不僅牽動社會的勞動力供給，若狀況再加遽，恐怕還會加速勞保的破產。

（整理自 TVBS 新聞網，記者 陳文越 2023/04/13）

閱讀了這個報導，我們關心勞動力高齡化，若欲扭轉這個經濟開發國家正在面臨的難題，需要學習與了解國際戮力研究相關議題學者的概念，以及標竿學習先進國家已在著手執行的措施，這些概念與措施非常多，本文所整理的焦點先從企業如何配置高齡友善的工作環境，以及如何留下具備優秀知識、經驗、與技能的銀髮員工，其中包含漸進式退休、世代間合作、職務再設計等；並說明開始施行的《中高齡者及高齡者就業促進法》中所對應的相關規定。

勞動放大鏡：人口高齡化下漸進退休倡議與政府資源

因為我國的總體人口快速高齡化，人口紅利已不再，若再不重視勞動人口過早退離勞動市場，對於我國經濟發展以及政府財政負荷皆會產生不利影響。

所謂人口紅利（Demographic Dividend）最早係由哈佛大學兩位經濟學家 David Bloom & David Canning 為一個國家人口年齡結構變化所帶來的經濟增長提升的名詞。意指當一個國家隨著生育率下降，勞動年齡人口相對於年輕的受撫養人口會增加，因而人口紅利減少；若一個國家能有更多的勞動力形成更少比例的孩子為需要撫養人口，且在健康、教育、國家治理和經濟各方面做出正確的社會和經濟投資和政策，那麼該國家就有機會實現快速經濟增長（Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health，2023）。

壹、穩定中高齡者及高齡者就業的倡議

勞動力提早退休會引發人力資源未充分運用、社會保障財務過荷、經濟發展停滯、高齡化社會老人貧窮問題等負面因素形成，相反的，從另一個角度來看，經濟發展國家因為醫藥進步使得人口餘命延長、

知識經濟下各類樣態之非典型工作不斷興起，這類工作容許勞動者時間與空間與以往傳統工作有了更多的彈性等等因素。上述正、負面因素交互影響下，高齡者因為體能不利長久全時工作，進而轉入體能尚能負擔與退休後參與勞動意願的個人化，乃成為漸進式退休發展的契機。而漸進式退休意指大部分勞動者不再如以往從全時工作退休後即全然不再參與勞動，而是以多種非典型工作型態繼續參與勞動，直到完全退出勞動市場。

一、漸進退休的類型及其工作型態

近 20 年來國際社會不斷針對高齡勞動者自原有任職的職場，依各國法令制定之法定退休年齡而強制退休或者因諸多因素而早退，繼之再度投入勞動市場的漸進退休現象有不同的分類和定義，主要為以下三類：

1.「過渡就業」（Bridge Employment）：通常指高齡勞動者退休過渡過程的一部分，就時程和接續的工作型態而言，它被定義為在全職工作結束並開始永久退休之間的過渡時期，從事部分工時、自僱或臨時工作等（Weckerle & Shultz, 1999），過渡就業期間的高齡勞動者可能仍維持在退休時一直從事的職業中工作或者轉換至之前沒有接觸的全新領域工作。

2.「階段性退休」（Phased Retirement）：指企業在高齡員工達屆齡退休前，仍規劃讓這些員工留在工作場所，允許員工在組織中延長他們的職業生涯，並在其任職的職務於退休前逐步縮減工作角色的時間或責任（Kalokerinos, von Hippel & Henry, 2015）。

3.「部分退休」（Partial Retirement）：Weckerle & Shultz（1999）兩位學者提到「部分退休」的概念，他們認為，部分退休的狀態是指高齡勞動者希望減少勞動參與，包含減少工作時間或減少責任。但是因他們研究所使用美國退休歷程資料庫的資料顯示，有部分退休經歷者的工作特點通常是從事所謂過渡就業的部分時間工作或臨時

工作，因此，Weckerle & Shultz 定義部分退休的概念由上述「過渡就業」與「階段性退休」定義看來是跨越兩者工作型態的狀態。

綜合上述學者所定義退休後再就業的現象，大致可以歸納當前對於高齡退休者再投入勞動的議題有兩個重點：

1.勞僱關係的延續或終止：可以在退休時由任職的企業延長僱用仍為該企業員工，或者離開原任職企業再投入勞動。

2.退休後再工作的型態可以是維持全職、部分時間工作、成為自僱接案者（承攬），或擔任臨時工。

個人體能下降和健康不佳是中高齡及高齡者自願退休或者非自願退休最主要的因素之一，然而根據我國內政統計通報 2021 年國人平均壽命已達 80.9 歲，且長期呈上升趨勢，這個趨勢顯示，國人退休之後尚有近 20 年的餘命，就個人而言將面臨退休金是否足夠支應生活開支？以及個人社會參與的改變對生活與生命意義的影響。對社會而言，勞動人口不足將影響社會經濟的發展。因此，目前經濟發展國家倡議的過渡就業和分階段退休都可以實現高齡者更平穩的退休過渡期，並為企業員工提供一種連續感，有助於減輕頓時退休而來的社會關係斷鏈的孤寂感，以及財務變化不會太過急劇導致個人心理的焦慮。

綜觀當前國際或國內常見漸進退休具體的方式有下列幾項：（Kalokerinos, von Hippel & Henry, 2015）

1.先退休後，公司再回聘做全職工作。

2.先退休後，公司再回聘做兼職(部分時間或顧問)工作。

3.在現在服務的企業延後退休並減少工作時數，直到完全退休。

4.仍屬服務企業的員工，允許在家辦公，直到完全退休。

5.在退休後仍然從原服務的企業承接一些特定任務或固定期限完成

的工作，但非屬員工身份（自僱或承攬）。

6.退休後重新進入不同領域（包括不同組織與不同職類）接續各種非典型工作，直到完全退休。

二、世代傳承與合作

年長者就其經過人生閱歷累積的能力與經驗願意傳授給年輕人，此現象被稱為世代性（Generativity）；具備世代性的人其社會心理的建構，會產生為下一代提供服務的意圖，當年長者個人渴望將其生活經驗傳承給下一代，他們便會在這個傳承過程中感受自己的價值，此即為世代性的展現（Kotre，1984）。之後學者 Erikson 將世代性的特質擴展至工作的領域，具有世代性的中高齡或高齡勞動者，較願意將其長久在職場所建立的職業技能用來支持和指導年輕同事或下屬（Arnold & Clark, 2016）。

我國為穩定中高齡者及高齡者可以在職場穩定就業，並且傳遞其多年在職場累積之經驗，特於《中高齡者及高齡者就業促進法》第三章穩定就業措施之第 20 條規定「雇主為使所僱用之中高齡者與高齡者傳承技術及經驗，促進世代合作，得採同一工作分工合作等方式為之。」，並且明示政府對於企業推動員工世代合作的措施給予輔導及獎勵。

四種具體的世代合作方式如下：

1.人才培育型：由中高齡者或高齡者教導跨世代員工，傳承知識、技術及實務經驗。

2.工作分享型：由不同世代共同合作，發展職務互補或時間分工，且雙方應有共同工作時段。

3.互為導師型：結合不同世代專長，雙方互為導師，共同提升營運效率。

4.能力互補型：依不同世代職務能力進行工作重組、工作規劃或績效調整。

企業內優秀的中高齡及高齡者皆在企業內長期參與工作，不論企業是否經常性的給予教育訓練而增長其技能，從事工作本身即為一種工作崗位的訓練，這項來自企業內所累積的即是人力資本，對於企業而言，從知識管理的角度而言，企業應善用這些員工身上的知識資源，讓這些員工可以經由工作中的合作或教導的方式，傳遞給資淺的員工，並藉由青銀融合的分工機制，讓年輕與高齡員工能夠互補知能缺口。

三、中高齡職務再設計

中高齡職務再設計是克服年紀漸長的體能衰退適用的機制，有些需要添置輔助工具、有些是調整和改善工具與環境，目前勞動部各分屬依據「推動職務再設計服務計畫」所推動的具體項目如下：

1.改善職場工作環境：為穩定勞工就業，所進行與工作場所環境有關之改善；例如針對高齡者耐熱與反應力下降，利用 5S 將環境儘量淨空並加裝排熱風扇，以提升工作效能。

2.改善工作設備或機具：促進勞工提高生產力，進行工作設備或機具之改善；例如為防止高齡工作者腰部容易受傷，調整工作設備具有省力省時的功能。

3.提供就業輔具：排除勞工工作障礙，增加、維持、改善中高齡勞工就業能力之輔助器具；例如，為讓視力不佳的高齡者可以清楚目視工作內容，提供有放大作用的游標卡尺。

4.改善工作條件：指為改善勞工安全衛生、改善勞動條件等；例如讓高齡者有更多休息時間的彈性工作時間安排。

5.調整工作方法：依勞工特性，分派適當工作，調整工作流程、工作方法；例如上述幾項方式的交互使用。

貳、政府資源的提供

一、延長僱用之補助

鼓勵雇主持續僱用年滿 65 歲在職勞工，延緩其退休時間，協助其續留職場傳承智慧、技術及經驗。

（一）繼續僱用補助之資格條件

1.繼續僱用年滿 65 歲之受僱者，依行業別達一定比率(20%、25%、30%)。

2.繼續僱用期間需達 6 個月以上。

3.繼續僱用期間之薪資不低於原有薪資。

4.繼續僱用年滿 65 歲之受僱者，於前一年 12 月 31 日已連續僱用達 3 個月以上。

（二）繼續僱用補助薪資之計算

1.按月計酬方式給付薪資者，依下列標準核發：

（1）雇主繼續僱用期間滿 6 個月，自雇主僱用第 1 個月起，依受僱人數每人每月補助新臺幣 1 萬 3,000 元，一次發給 6 個月僱用補助。

（2）雇主繼續僱用期間逾 6 個月，自第 7 個月起依受僱人數每人每月補助新臺幣 1 萬 5,000 元，按月核發，最高補助 12 個月。

2.非按月計酬方式給付薪資者，依下列標準核發：

（1）雇主繼續僱用期間滿 6 個月，自雇主僱用第 1 個月起，依受僱人數每人每小時補助新臺幣 70 元，每月最高發給 1 萬 3,000 元，一次發給 6 個月僱用補助。

（2）雇主繼續僱用期間逾 6 個月，自第 7 個月起依受僱人數每人每

小時補助新臺幣 80 元，每月最高發給 1 萬 5,000 元，按月核發，最高補助 12 個月

(三) 申請期間：每一年度 9 月 1 日至次一年度 8 月 31 日止受理下一年度雇主申請計畫。

(四) 繼續僱用比率：

1. 農林漁牧業、電力及燃氣供應業、出版及影音等內容傳播業、電信及資訊服務業：20%。

2. 食品及飼品製造業、飲料製造業、菸草製造業、木竹製品製造業、紙漿、紙及紙製品製造業、其他化學製品製造業、藥品及醫用化學製品製造業、非金屬礦物製品製造業、基本金屬製造業、機械設備製造業、汽車及其零件製造業、其他運輸工具及其零件製造業、家具製造業、用水供應及污染整治業、營建工程業、運輸及倉儲業、住宿及餐飲業、不動產業、專業、科學及技術服務業、醫療保健及社會工作服務業、藝術、娛樂及休閒服務業、其他服務業：25%。

3.其他行業(礦業及土石採取業、金融及保險業、批發及零售業、支援服務業、公共行政及國防、強制性社會安全、教育業)：30%。

二、聘請退休中高齡者及高齡者技術傳承的補助資源

企業雇主依單位營運策略及發展需求，由所僱用依法退休中高齡者及高齡者傳承專業技術及經驗，提供實務技術指導或擔任教育訓練講師等措施，補助費用：

1. 每位受僱用中高齡者及高齡者技術傳承之內聘講師鐘點費，每小時最高補助新臺幣 1,000 元。

2. 每位受僱用之中高齡者及高齡者每年最高補助雇主新臺幣 10 萬元，每位雇主每年最高補助新臺幣 50 萬元。

三、職務再設計之補助資源

依據「在職中高齡者及高齡者穩定就業辦法」政府對於企業僱用中高齡以上員工有工作障礙時，得依個別員工需要為其職務再設計或提供就業輔具。而補助金額，則按所申請人數，每人每年以新臺幣10萬元為限；但若有特殊需求者，經評估後主管機關仍可核准不受此金額之限制，其目的仍在於能穩定中高齡者及高齡者在職場就業。

勞動小提醒

1.繼續僱用年滿65歲員工之雇主欲申請薪資補助者，必須其僱用員工人數至少要有3人以上。

2.不論繼續僱用之薪資補助或讓高齡員工經驗傳承的經費補助，雇主在近3年不可以違反相關勞動法令情節重大之狀況。

勞動大挑戰

某支援服務業企業僱用員工總共有200人，其中有20位員工即將年滿65歲，該企業欲依照「在職中高齡者及高齡者穩定就業辦法」規定，在不低於這些屆退員工原有薪資下仍繼續僱用一部分的人，並向政府申請繼續僱用補助。假如該企業繼續僱用了這些年滿65歲的員工中，有5人做滿6個月後即離職，其他延長僱用者6個月後再續留超過12個月。

請問下列幾項問題答案為何:

1.請問該企業至少要繼續僱用多少人才可以申請「繼續僱用補助」？

2.請問該企業僅以符合規定最低比例繼續僱用這群年滿65歲員工，該企業針對這5位做滿6個月即離職的高齡員工可以申請新臺幣多少元之補助?

3.承上，該企業針對其他延聘 6 個月後又再做滿超過 12 個月的員工，每人可以申請新臺幣多少元之補助?

解答：

1.20 人×0.3 = 6 人（至少僱用退休人數的 30%）

2. 5 人×6 月× 13,000 元= 390,000 元（至少僱滿 6 個月，每人每月補助 13000 元）

3. 1 人×12 月× 15,000 元= 180,000 元