

# 台灣勞工

季刊

TAIWAN LABOR QUARTERLY  
www.mol.gov.tw

中華民國 112 年 12 月

December 2023

NO.  
76

## 高齡社會對勞動市場之 挑戰與因應



### 樂說頭條

- 高齡化趨勢對我國勞動市場的影響
- 高齡就業與年齡歧視之認定- 以德國法為借鏡
- 中高齡及高齡勞工就業對工作職場安全衛生之影響與因應
- 提升中高齡者及高齡者就業促進工具之實效

# 拒絕性別暴力

修正

..... We support you !



《性騷擾防治法》《性別平等工作法》《性別平等教育法》

以法制當被害人後盾  
讓加害人無所遁形！



**有效** 打擊加害人

- 增訂權勢性騷擾類型
- 明確規範性騷擾管轄權
- 擴大適用範圍
- 新增或加重民事賠償、刑罰及行政罰
- 強化外部申訴及監督機制

**友善** 保障被害人

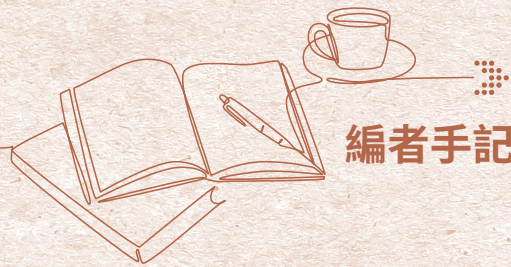
- 保護扶助入法
- 延長申訴時效及增訂特別時效

建立 **可信賴** 制度

- 情節重大之最高負責人/主管  
停職或調整職務
- 性平會調查成員具性平意識與專業
- 引進民間團體資源







## 編者手記 Editor's Introduction

由於少子化及預期壽命延長，台灣人口結構已邁入高齡社會，我國核心勞動力年齡持續向後遞延，如何使中高齡及高齡者穩定留任、吸引中高齡及高齡者重回職場，為當前重要議題。因此，本期《台灣勞工季刊》以「高齡社會對勞動市場之挑戰與因應」為題，分析高齡化趨勢對於我國勞動市場的影響，並參考國外經驗探討中高齡及高齡者就業的困境，及相關職業安全衛生與就業促進工具的因應，讓銀髮力也能成為即戰勞動力。

在「樂說頭條」單元，《高齡化趨勢對我國勞動市場的影響》分析國內高齡者在勞動市場的結構性問題、以及衍生的勞保財務壓力，期待企業可以呼應政府政策，共同開發熟齡勞動力；《高齡就業與年齡歧視之認定 以德國法為借鏡》則參考德國反歧視法制之立法方式，為我國禁止歧視的法令帶來新啟示；《中高齡及高齡勞工就業對工作職場安全衛生之影響與因應》一文聚焦國內中高齡及高齡者的安全衛生問題分析，借他山之石，提出多面思考方向；《提升中高齡者及高齡者就業促進工具之實效》分析我國就業促進工具之效益，並分享他國創新作法，作為政策參考。

「活用法規」主要針對近期國人關心的重要勞動法規、動態措施進行深度說明，包括透過《基本工資審議情形與最新調整說明》，分享今年（2023）基本工資審議委員會綜合考量近期的通膨壓力與整體經濟情勢，調整基本工資4.05%；以及《政府機關（構）運用勞務承攬參考原則修正重點說明》介紹的最新規定，為保障承攬人勞動權益，提升並強化各採購機關對承攬人遵守勞動法令之履約管理及監督機制；而《調整移工政策 修正法規改善產業缺工》則分享了各類別移工資格放寬的改動調整；最後，《推動婦女再就業計畫 3年增加14萬女性勞動力》則是介紹計畫中10項就業促進措施及21項具體做法，並祭出自主訓練獎勵、再就業獎勵、以及雇主工時調整獎勵，協助婦女排除就業障礙，創造女性就業的吸引力。

本期「勞工心聲」單元分為兩大部分。勞動部勞動力發展署舉行「2023 促進中高齡者及高齡者就業暨世代合作績優獎、職務再設計競賽」，表揚促進中高齡者及高齡者就業的卓越領航家；其中，台灣無印良品與花蓮慈濟醫院分別從零售業與醫療服務業角度，分享了與中高齡或高齡勞工攜手共進的經驗。勞動部職業安全衛生署舉辦「職場人因性危害預防優良實務案例競賽活動」成果發表會，分享獲獎者環球晶圓股份有限公司中德分公司「無塵室久站不適與提升作業績效改善方案」與優仕咖啡在「咖啡豆人工搬運作業改善方案」的實績，以勞資雙贏模式、改善工作環境。

在本期「動態瞭望」中，以《離岸風電勞動檢查挑戰及展望》一文，分享我國在推動離岸風電過程中，持續提升相關職業安全衛生管理以及檢查水準。最後，隨世界各國重視勞動尊嚴與職場不法侵害的負面影響，《國際勞工組織第190號「禁絕工作領域暴力與騷擾公約」之國際發展概況》一文中，借鏡了各國的推動經驗，滾動修正國內相關措施，督促企業落實預防職場不法侵害責任，確保工作者勞動權益。





## 封面故事 COVER STORY

我國人口結構已邁入高齡社會，核心勞動力年齡向後遞延，如何吸引中高齡及高齡者重返職場，維持產業發展動力，遂成當前重要議題。本期《台灣勞工季刊》即以「高齡社會對勞動市場之挑戰與因應」為題，針對高齡化趨勢對我國勞動市場的影響進行解析。除借鏡國外相關法規加以研議外，還探討了中高齡及高齡勞工面臨的就業困境與職業安全問題，分析國內現有就業促進工具的效益，並分享他國相關領域創新經驗，務求提出可供政策參考的建議。

發行人 | 許銘春

總編輯 | 王厚誠

副總編輯 | 謝青雲

編輯委員 | 林永裕、許根魁、黃琴雀、邱倩莉、李怡萱、  
林佳世、鄭雅慧、葉加榮、徐貴香、李麗霞、  
鄭進峯、張毅斌、潘致弘

執行編輯 | 易永嘉、蕭彩含

發行所 | 勞動部

地址 | 104472 台北市中山區松江路 207 號

電話 | 02-8590-2858

網址 | www.mol.gov.tw

美術設計 | 種子發多元化廣告有限公司

地址 | 11054 台北市信義區基隆路 2 段 189 號 9 樓之 9

電話 | 02-2377-3689

著作人 | 勞動部

著作財產權人 | 勞動部

展售處 | 國家書店 台北市松山區松江路 209 號 1 樓

02-2518-0207

五南文化廣場 台中市區中山路 6 號

04-2226-0330

三民書店 台北市中正區重慶南路一段 61 號

02-2361-7511

GPN : 2009501239



台灣勞工季刊  
線上看



填問券  
抽好禮

### 著作權利管理資訊

勞動部保留對此本書依法所享有之所有著作權利，欲重製、改作、編輯或公開口述本書全部或部分內容者，須先徵得著作財產權管理機關之同意授權（請洽：勞動部綜合規劃司，電話 02-8590-2858）



# CONTENTS 目次



www.mol.gov.tw

## 樂說頭條

- 04 高齡化趨勢對我國勞動市場的影響  
林國榮
- 15 高齡就業與年齡歧視之認定 – 以德國法為借鏡  
洪瑩容
- 26 中高齡及高齡勞工就業對工作職場安全衛生之影響與因應  
陳美蓮
- 38 提升中高齡者及高齡者就業促進工具之實效  
林淑慧

## 活用法規

- 46 基本工資審議情形與最新調整說明  
黃詩涵
- 49 政府機關(構)運用勞務承攬參考原則修正重點說明  
黃春玉
- 52 調整移工政策 修正法規改善產業缺工  
葉宥亨
- 56 推動婦女再就業計畫 3年增加14萬女性勞動力  
吳幸珍

## 勞工心聲

- 60 「世代合作績優獎 職務再設計競賽」青銀共融樹立新典範  
佛教慈濟醫療財團法人花蓮慈濟醫院  
台灣無印良品股份有限公司
- 「職場人因性危害預防競賽」開創職安新標竿成果斐然  
環球晶圓股份有限公司中德分公司  
優仕咖啡股份有限公司
- 邱琮皓

## 動態瞭望

- 72 離岸風電勞動檢查挑戰及展望  
李文進、張智棋
- 76 國際勞工組織第190號《禁絕工作領域暴力與騷擾公約》之國際發展概況  
曾薇





# 高齡化趨勢對我國勞動市場的影響

林國榮 | 致理科技大學商貿外語學院 院長

## ◎ 壹、前言

在醫療快速進步、平均壽命延長的當下，「高齡化」(ageing) 已成了各國最熱門的國安議題之一。聯合國近日所發布的《2023年世界社會報告》(World Social Report 2023) 中預測 (UN DESA<sup>1</sup>[1])，2021年全球65歲及以上人口為7億6,100萬人，預計到2050年將增加到16億人，數量預計增加一倍以上，其中80歲及以上的人口增長速度更快。該報告預估，從

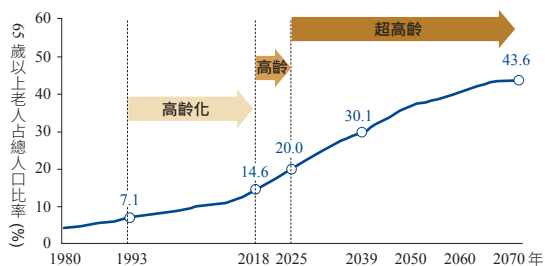
全球來看，2021年出生的嬰兒有望平均活到71歲，且女性會比男性更加長壽，與1950年出生的嬰兒相比，平均壽命預期將增長近25年。

我國於1993年邁入世界衛生組織 (World Health Organization，簡稱WHO) 定義之「高齡化社會」(ageing society)，65歲以上的高齡人口(149萬人)占全國人口之比重業已超過7%，2018年65歲

---

1. 聯合國經濟和社會事務部 (Department of Economic and Social Affairs)。

以上高齡者人口占比超過 14%（343 萬人），正式邁入高齡社會 (aged society)，根據推估，我國高齡者人口 2022 年占總人口比率為 17.5%，預估於 2025 年此比率將超過 20%，正式邁入 WHO 所定義的超高齡社會 (super-aged society)；至 2070 年，此比率將再續增為 43.6%（如圖 1 所示）。



▲ 圖 1：我國高齡化時程 - 中推估  
資料來源：國家發展委員會 [2]。

國家發展委員會 [2] 預測，2027 年台灣的人口紅利<sup>2</sup> 即將結束，屆時的缺工議題將愈形嚴峻，且 2022 台灣人口年齡中位數已達 43.8 歲，因此，企業若不趁人

口紅利結束前學習如何展開青銀共創共融的企業文化，2027 年後，企業人力資源將面臨人口紅利斷點後的勞動市場重整，防範未然的措施就是現在就要開始，將聘用中高齡及高齡者視為極重要的人力發展策略之一。

## 貳、高齡化對經濟及人力永續發展之影響

高齡化下，我國核心勞動力年齡持續向後遞延，2010 年勞動力年齡集中在 25~34 歲（占 29.7%），2020 年提升至 35~44 歲（占 28.0%），預估至 2030 年將遞延至 45~54 歲（占 26.3%）（如表 2-1 所示）。未來若跨國勞動力政策未有大幅鬆綁，則 45 歲以上之熟齡者人力資源勢將成為勞動市場的主力。近年來，隨著台灣人口高齡化進展，對我國勞動力、就業及失業影響分析如下：

表 2-1 台灣各年齡層勞動力變遷

單位：千人、%

年齡別	勞動力人數				平均每年變動人數		年齡結構比		
	2010	2020	2022	2030 <sup>f</sup>	2011-2020	2021-2030 <sup>f</sup>	2010	2020	2030 <sup>f</sup>
總計	11,070	11,964	11,853	12,232	90	26	100.0	100.0	100.0
15~24 歲	873	924	876	760	5	-16	7.9	7.7	6.2
15~19 歲	141	99	95	124	-4	3	1.3	0.8	1.0
20~24 歲	732	825	781	636	9	-19	6.6	6.9	5.2
25~44 歲	8,913	6,207	6,025	5,341	-9	-87	80.5	51.9	43.7
25~34 歲	3,290	2,853	2,806	2,494	-44	-36	29.7	23.8	20.4
35~44 歲	3,009	3,354	3,219	2,847	35	-51	27.2	28.0	23.3
45~65 歲	3,699	4,472	4,570	5,322	78	86	33.4	37.4	43.5
45~54 歲	2,614	2,809	2,853	3,214	20	41	23.6	23.5	26.3
55~64 歲	1,085	1,663	1,717	2,108	58	45	9.8	13.9	17.2
65 歲以上	199	323	382	809	12	49	1.8	2.7	6.6

資料來源：2010~2022 年資料為本文整理自「人力資源調查統計」，2030 年資料引用自國家發展委員會 [3]。

2. 人口紅利時期係指工作年齡人口相對其他年齡層較充沛，對經濟發展較為有利之時期；一般以工作年齡人口占總人口比率大於三分之二（約 66.7%）作為衡量標準（國家發展委員會 [2]）。

### 一、熟齡勞動力參與率偏低，加深台灣勞動力短缺現象，進而減緩經濟成長力道

2022年我國45~49歲者勞參率為85.1%，低於日本及新加坡（均為89.1%），高於美國（82.6%）、香港（81.2%）、南韓（80.3%），然50歲以上各年齡組勞參率均則低於各國，且差距隨年齡增長而擴大，我國65歲以上者勞參率僅為9.6%，遠低於香港、美、日、星、韓之13.3%~37.3%。其中高齡女性勞參率相較於其他國家差距更劇（如表2-2所示）。

Nagarajan et al.[4]的研究即發現，在美國，60歲以上人口比率增加10%，人均GDP成長率將下降5.5%，根據中央銀行[5]的研究，近年來台灣經濟成長動能減緩，除受國際景氣波動之循環性（cyclical）

因素影響外，主要與台灣勞動投入、資本投入及總要素生產力（total factor productivity，簡稱TFP）成長貢獻減少之供給面結構性因素有關。爰此，少子化已造成工作年齡人口的縮減，若在高齡化進程中，未能積極有效提升我國熟齡者的勞動參與率，勢將使得勞動力短缺的現象益形嚴重，在要素生產力未能顯著進步的情況下，未來人口高齡化勢將減緩台灣永續發展中之經濟成長力道。



表2-2 2022年主要國家／地區熟齡者勞動力參與率

單位：%

項目別	性別	中華民國	韓國	新加坡	香港	日本	美國
45~49歲	總計	85.1	80.3	89.1	81.2	89.1	82.6
	男性	94.8	92.6	96.1	92.4	95.9	89.1
	女性	75.9	67.6	82.7	73.3	81.9	76.2
50~54歲	總計	76.3	80.3	84.2	78.7	87.7	79.8
	男性	87.9	90.5	93.8	89.8	94.5	85.3
	女性	65.3	70.0	75.2	70.7	80.7	74.3
55~59歲	總計	59.6	76.4	78.0	68.6	84.8	73.1
	男性	73.4	87.2	88.6	81.0	93.5	78.7
	女性	46.6	65.6	67.1	58.5	75.8	67.6
60~64歲	總計	39.6	64.3	67.5	48.7	75.1	57.4
	男性	53.6	75.3	79.2	61.2	86.6	63.4
	女性	26.5	53.7	56.1	37.0	64.0	51.7
65歲以上	總計	9.6	37.3	32.1	13.3	25.6	19.2
	男性	14.1	48.0	41.5	19.3	34.9	23.7
	女性	5.9	29.0	24.0	7.9	18.4	15.5

資料來源：勞動部[6]。



## 二、農業、營造業、支援服務業熟齡就業人口已逾半數，基層缺工、管理技術斷層問題加速惡化

2022年45歲以上熟齡就業人數以製造業115萬7千人，占23.9%最多，批發及零售業79萬3千人，占16.4%次之，營建工程業46萬人，占9.5%居第三，三者合占近5成(如表2-3所示)。另熟齡就業人數占全體就業者比率為42.5%，各行

業占比以農林漁牧業逾7成最高，支援服務業58.3%次之；營建工程業為50.6%居第三；製造業占比為38.4%。與2012年相較，金融及保險業占比增加11.7個百分點居冠，教育業增加9.8個百分點居次。

2022年熟齡就業者從事之職業以生產操作及勞力工161萬4千人，占33.3%最多，服務及銷售工作人員92萬1千人，占19%次之，技術員及助理專業人員80

表 2-3 我國 45 歲以上熟齡就業人數－按行業分

單位：千人、%、百分點

行業別	2012 年		2022 年				較 2012 年增減百分點	占該行業全體就業者比率	
	人數	結構比	人數	結構比	男	女		2022 年	較 2012 年增減百分點
總計	4,060	100.0	4,847	100.0	100.0	100.0	-	42.5	5.1
農、林、漁、牧業	400	9.9	395	8.2	9.9	5.7	-1.7	74.6	1.1
工業	1,359	33.5	1,672	34.5	41.4	24.9	1.0	41.4	6.8
礦業及土石採取業	2	0.1	2	0.0	0.1	0.0	-0.0	48.0	0.1
製造業	906	22.3	1,157	23.9	25.7	21.4	1.6	38.4	8.0
電力及燃氣供應業	19	0.5	12	0.2	0.3	0.1	-0.2	35.3	-30.9
用水供應及污染整治業	43	1.1	41	0.9	1.1	0.5	-0.2	49.0	-3.6
營建工程業	389	9.6	460	9.5	14.2	2.9	-0.1	50.6	4.6
服務業	2,301	56.7	2,780	57.4	48.8	69.4	0.7	40.6	4.5
批發及零售業	654	16.1	793	16.4	14.3	19.2	0.2	42.8	6.5
運輸及倉儲業	194	4.8	206	4.3	6.0	1.8	-0.5	43.5	-3.3
住宿及餐飲業	277	6.8	303	6.3	4.5	8.8	-0.6	36.0	-1.0
出版、影音製作、傳播及資訊服務業	52	1.3	72	1.5	1.7	1.2	0.2	26.5	3.8
金融及保險業	127	3.1	179	3.7	2.4	5.5	0.6	41.6	11.7
不動產業	29	0.7	39	0.8	0.7	0.9	0.1	37.0	4.4
專業、科學及技術服務業	100	2.5	130	2.7	2.4	3.1	0.2	33.2	3.9
支援服務業	128	3.1	172	3.6	3.6	3.5	0.4	58.3	9.2
公共行政及國防；強制性社會安全	177	4.4	169	3.5	3.2	3.9	-0.9	45.4	-0.8
教育業	204	5.0	269	5.5	3.2	8.8	0.5	42.1	9.8
醫療保健及社會工作服務業	111	2.7	159	3.3	1.6	5.6	0.6	31.5	5.2
藝術、娛樂及休閒服務業	32	0.8	32	0.7	0.5	0.9	-0.1	28.2	-6.0
其他服務業	216	5.3	258	5.3	4.6	6.3	-0.0	46.1	6.0

資料來源：勞動部 [7]。

萬3千人，占16.6%居第三（如表2-4所示）。而各職業之中高齡及高齡就業人數占全體就業者比率，以農林漁牧業生產人員占76.5%最高，民意代表、主管及經理人員占71.2%次之，生產操作及勞力工占46.8%第三。與2012年相較，各熟齡者職業占比均呈增加，以民意代表、主管及經理人員占比增加9.1個百分點最多，技術員及助理專業人員增加7.9個百分點次之。

比起傳統製造業，台灣新世代青年更嚮往服務業就職，使得製造、營造等工業部門雪上加霜，主管及經理人員、技術員及助理專業人員高齡化速度加劇，將使得部分亟需專業技術或技能之傳統行業，面臨管理及技能傳承斷層。熟齡就業人口逾半數之農林漁牧業、支援服務業、營造業均屬於內需型與勞動力密集產業，職業別分析亦發現基層中高齡勞工即將退休，再加上基層勞工從事的多屬於3K工作<sup>3</sup>的

特性，青年就業意願普遍較低，因此隨著高齡化的進展，未來台灣基層缺工、技術斷層問題將可能持續惡化，對產業發展將產生嚴肅的挑戰。

### 三、熟齡者面對年齡歧視及結構性失業壓力，失業週數及長期失業者比率較高

熟齡者因年齡增加而產生的身心理改變，包括視力退化、體力及記憶力變差、新的資訊難以記住、學習新技能能力較差，速度慢，學習的過程需要較多的協助等，均影響中高齡及高齡者就業。雇主也常因刻板印象認為中高齡者健康狀況不佳、文化適應的問題，及工作能力退化之疑慮，進而影響雇主聘僱意願 [8]。

此外，全球化導致產業朝向高科技發展、資金進行全球重新佈局之際，勞動力需求面呈現M型現象，高階專業人力及藍領階級的人力需求增加，勞動人口高齡化，熟齡者的就業技能常常無法滿足高

表2-4 我國熟齡就業人數－按職業分

單位：千人、%、百分點

行業別	2012年		2022年				較2012年增減百分點	占該行業全體就業者比率	較2012年增減百分點
	人數	結構比	結構比	男	女				
總計	4,060	100.0	4,847	100.0	100.0	100.0	-	42.5	5.1
民意代表、主管及經理人員	262	6.5	259	5.4	6.6	3.6	-1.1	71.2	9.1
專業人員	283	7.0	445	9.2	8.3	10.4	2.2	29.9	7.1
技術員及助理專業人員	611	15.0	803	16.6	16.3	16.9	1.5	39.3	7.9
事務支援人員	314	7.7	443	9.1	3.0	17.7	1.4	33.4	7.8
服務及銷售工作人員	812	20.0	921	19.0	15.1	24.5	-1.0	40.5	2.2
農、林、漁、牧業生產人員	373	9.2	362	7.5	9.3	5.0	-1.7	76.5	1.0
生產操作及勞力工	1,406	34.6	1,614	33.3	41.5	21.9	-1.3	46.8	5.6

資料來源：勞動部 [7]。

3. 意指工作性質中有「骯髒」（汚い, Kitanaï）、「危險」（危険, Kiken）及「辛苦」（きつい, Kitsui）這三個要素的工作。

階專業人力的需求，同時受限於年齡及體力的限制，亦無法參與藍領階級（如體力工），造成供需失衡，產生較嚴重性的結構性失業問題，進而延長熟齡者求職媒合成功的時間 [9]。

我國2022年45歲以上熟齡失業者失業週數平均為22.6週，高於全體失業者之21.3週（如表2-5所示）；較2021年19.1週延長3.5週，較2012年27.8週縮減5.2週。按年齡觀察，65歲以上失業者為8.3週最短，45~49歲者達26.2週，各年齡別相較2021年，除65歲以上外均呈增加，熟齡長期失業者比率（長期失業者人數占總失業者比率）亦由2021年9.6%增加至2022年15.8%，大幅增加6.2個百分點。

顯現熟齡者面對年齡歧視及結構性失業等壓力，失業週數及長期失業者比率較一般民眾為高。

## ◎ 參、高齡化下我國勞動力開發之困境與阻礙

### 一、小家庭戶數持續成長，家事工作為羈絆熟齡者勞動參與之主要原因

根據內政部統計資料顯示，今（2023）年9月底全國平均家戶人數（戶量）為2.54人，而觀察近年來家庭結構發展趨勢可以發現，在人口結構高齡化進程中，核心家庭以降之小家庭組成，近10年來加速深化發展（如表3-1所示），且根據楊文山[10]、

表2-5 我國熟齡失業者失業週數

單位：週

年	全體失業者平均	熟齡失業者平均	性別		年齡別					熟齡長期失業者比率(%)	
			男	女	中高齡				高齡		
					45~49歲	50~54歲	55~59歲	60~64歲			
2012	26.0	27.8	28.6	25.7	27.9	28.1	27.8	27.6	27.6	13.6	19.6
2018	22.8	24.1	25.3	21.9	24.1	23.8	24.8	24.7	22.5	28.5	16.9
2019	22.9	24.6	24.3	25.1	24.7	25.1	27.1	21.8	22.2	15.9	19.5
2020	22.6	23.7	25.3	20.4	23.8	26.6	24.6	20.7	20.4	12.6	14.0
2021	20.2	19.1	20.5	16.8	19.3	22.0	19.9	16.8	14.9	9.2	9.6
2022	21.3	22.6	22.1	23.4	22.9	26.2	24.7	19.2	15.6	8.3	15.8

資料來源：全體就業者平均資料整理自「人力資源調查統計」，熟齡失業者平均資料引用自勞動部[7]。

表3-1 我國家庭組成型態

單位：戶、%、百分點

年		總計	單人	夫婦	單親	核心	祖孫	三代	其他
2012	戶數	8,077,323	889,740	1,354,483	788,576	3,148,846	103,655	1,192,850	599,174
	結構比	100.0	11.0	16.8	9.8	39.0	1.3	14.8	7.4
2018	戶數	8,643,140	1,107,095	1,622,177	830,683	2,997,838	114,337	1,211,717	759,293
	結構比	100.0	12.8	18.8	9.6	34.7	1.3	14.0	8.8
2019	戶數	8,734,576	1,071,148	1,685,305	891,757	3,008,148	97,969	1,174,586	805,663
	結構比	100.0	12.3	19.3	10.2	34.4	1.1	13.4	9.2
2020	戶數	8,829,466	1,269,063	1,788,353	877,698	2,918,440	80,684	1,089,856	805,372
	結構比	100.0	14.4	20.3	9.9	33.1	0.9	12.3	9.1
2021	戶數	8,919,896	1,244,633	1,813,282	963,983	2,944,951	85,576	1,038,783	828,687
	結構比	100.0	14.0	20.3	10.8	33.0	1.0	11.6	9.3
2022	戶數	8,968,428	1,358,993	1,855,349	928,564	2,940,645	89,111	937,427	858,340
	結構比	100.0	15.2	20.7	10.4	32.8	1.0	10.5	9.6

資料來源：行政院主計總處，「家庭收支調查報告」，歷年。



陳信木、林佳瑩[11]的研究，近年來我國戶長年齡皆有增加趨勢，並以夫婦家庭、單親家庭與單人家家庭的熟齡戶長增加趨勢最為明顯，這些類型家庭由於家庭照顧人力短缺，具有高齡照護的需求；此外，由於喪偶而成為獨居老人的女性，面臨照護與經濟的雙重弱勢，而隔代家庭，尤其是女性戶長的隔代家庭則同時面臨祖父母的高齡照護需求，以及孫子女的托育需求。

是故，家事工作的羈絆，即成為我國中高齡勞動者未有尋職意願的重要原因。2022年5月我國熟齡者非勞動力計有598萬5千人，其中有就業意願（無尋職行動）者13萬5千人占2.2%，無就業意願者585萬人占97.8%；45~64歲中高齡者，無就業意願原因多以「做家事」的比例居首，「照顧家人」亦為60歲以下

民間人口提早離開職場的主要原因（如表3-2所示），顯現我國要開發熟齡者之勞動參與，積極建構更完善的家務工作支持系統或提供更廣泛的彈性工作（flexible work arrangements）機會已刻不容緩。

## 二、熟齡者部分工時就業比率遠低於OECD國家，彈性工作機會亟待創新開發

「彈性工作」是許多OECD國家在勞工面臨工作、家庭平衡兩難時的職涯發展方式；彈性工作也是企業在聘用人才、提升競爭力、或降低成本時的解決方案，它是一個工作者、企業雙贏的工作形態[12]。而郭振昌[13]也認為，彈性或兼職工作可以成為退休的良好橋樑，可以幫助就業者以更漸進的方式進行職涯調整，或者花更多的時間可以做其他事情（例如興趣或家庭照顧責任）。彈性工作有許多形式，它

表3-2 我國熟齡非勞動力無就業意願原因

單位：%

項目	非勞動力											
	人數(千人)	無就業意願(千人)	總計	家庭經濟尚可，不需外出工作	照顧家人	做家事	身心障礙	健康不良或傷病(不含身心障礙)	求學及準備升學	在自家事業幫忙	年紀較大(含退休，須達50歲)	其他
總計	5,985	5,850	100.00	9.73	3.52	24.12	0.80	4.14	0.27	0.07	56.87	0.50
性別												
男	2,304	2,226	100.00	10.56	2.68	0.36	0.93	6.70	0.70	-	77.89	0.18
女	3,681	3,624	100.00	9.21	4.03	38.71	0.72	2.57	-	0.11	43.96	0.70
年齡別												
45~49歲	265	237	100.00	20.70	15.42	50.04	2.06	7.79	3.33	0.06	-	0.59
50~54歲	422	376	100.00	23.17	10.60	44.52	1.09	7.78	2.06	0.73	9.34	0.70
55~59歲	714	683	100.00	21.33	7.41	40.04	1.30	7.37	-	0.02	21.49	1.05
60~64歲	1,011	990	100.00	17.35	3.22	37.05	1.04	6.04	-	0.06	34.22	1.00
65歲以上	3,573	3,565	100.00	3.24	1.31	13.60	0.52	2.37	-	0.01	78.73	0.23

資料來源：勞動部 [7]。

可以彈性工作場所，例如居家工作；或契約類型，例如臨時契約；其他常見的勞動選擇尚包括：兼職工作，彈性工作時間，工作分擔和輪班工作等等。

然以部分工時就業率（部分時間工作者占全體就業者比率）為例，透過跨國比較得以發現，2021年我國55~64歲部分工時就業率為5.1%，然當年度OECD國家55~64歲部分工時平均就業率為17.1%，鄰近我國的日本55~64歲之銀髮高齡者部分工時平均就業率更高達25.3%，韓國則

為17.4%（如表3-3所示），顯現台灣未來若要營造成為工作、家庭平衡的熟齡者友善職場，彈性工作的機會亟待創新開發。

## ► 肆、高齡化下我國高齡者經濟安全之財務負擔

我國現行高齡者經濟安全保障制度，包括第零層之社會救助制度（老年福利津貼）、第一層社會保險制度、第二層職業別退休金制度，及第三層屬個人自願之私人商業保險、儲蓄、家庭互助等保障，以建

表 3-3 OECD 國家 55~64 歲就業者從事部分工時工作情形

單位：%

國家	性別	2010	2015	2018	2019	2020	2021
中華民國	總計	4.5	4.2	3.8	4.1	4.4	5.1
	男	3.0	3.2	2.9	3.3	2.9	3.8
	女	7.7	5.9	5.7	5.6	6.8	7.3
日本	總計	23.2	24.5	24.2	25.2	25.8	25.3
	男	11.3	11.6	9.9	11.1	11.7	11.3
	女	40.5	42.5	43.2	43.6	44.1	43.3
韓國	總計	12.6	11.8	12.9	14.4	16.9	17.4
	男	9.8	8.3	8.9	10.0	12.8	13.2
	女	16.8	16.7	18.6	20.5	22.7	23.2
德國	總計	23.2	24.3	23.7	23.5	23.9	23.3
	男	8.1	9.2	8.5	8.4	8.8	8.1
	女	42.0	41.1	40.6	40.2	40.4	40.2
英國	總計	28.5	27.3	28.4	28.8	27.1	..
	男	14.2	14.1	14.7	15.1	14.3	..
	女	46.6	42.9	43.6	43.9	41.0	..
美國	總計	11.5	10.4	9.9	9.4	8.8	9.0
	男	6.9	5.6	5.6	5.3	4.9	5.1
	女	15.9	15.2	14.5	13.5	12.8	13.0
OECD 國家平均	總計	18.4	17.7	17.2	17.3	17.4	17.1
	男	10.0	9.3	8.8	8.9	9.3	9.1
	女	29.2	28.0	27.6	27.4	27.3	26.9

資料來源：本文整理及行政院主計總處「人力運用調查」及 OECD.Stat 統計資料庫，<https://reurl.cc/kaQVYn>，瀏覽日期：2023 年 10 月 25 日。

構多層次高齡者經濟保障[14]。整體架構及 2022 年 12 月投保人數如圖 4-1 所示。

### 一、扶老比持續惡化，勞工保險財務負擔逐漸沉重

就我國第一層社會保險被保險人數觀察（如圖 4-2 所示），隨著人口少子女化、高齡化發展，我國 2013 年至 2022 年各保

萬 5,200 人更大幅增加 120 萬 5,150 人（增幅 2.7 倍）（如表 4-1 所示）。

前揭統計可以發現，我國隨著高齡化的進展，工作年齡人口逐年減少，2022 年「勞工保險」被保險人數首見減少現象，顯現繳交保費的工作人口減少，但退休月領年金的人數卻大幅增多，加上平均餘命

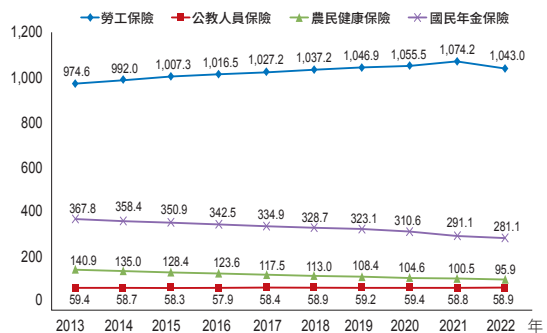
身分保障層次	軍職人員	公教人員	勞工	農民	未就業國民
第三層 個人保障	私人商業保險、個人儲蓄、家庭互助				
第二層 職業退休金	軍公教人員退撫制度 (DB/年金) (66.6 萬人)	國營事業退撫制度	私校教職員退撫儲金新制 (DC) (4.7 萬人)	勞工退休金 (DC) (新/741.3 萬人) (DB) (舊/66.6 萬人)	農民退休儲金 (DC) (9.1 萬人)
第一層 社會保險	軍人保險 (DB) (20.5 萬人)	公教人員保險 (DB) (58.9 萬人)		勞工保險 (DB/年金) (1,043 萬人)	農民健康保險 (95.9 萬人)
第零層 福利津貼	榮民就養給付 (2.9 萬人)、中低收入老人生活津貼 (19.6 萬人)、老年基本保證年金 (42.1 萬人)、原住民給付 (4.4 萬人)、老年農民福利津貼 (54.7 萬人)				

▲ 圖 4-1：我國多層次高齡者經濟安全保障制度架構（2022 年 12 月）

資料來源：國家發展委員會[14]。

險之被保險人人數，原「勞工保險」均呈現逐年緩步上揚趨勢，然自 2022 年則產生反轉下降現象；「農民健康保險」與「國民年金保險」呈現逐年下滑趨勢，「公教人員保險」則相對穩定。2022 年「勞工保險」被保險人達 1,043 萬人，「國民年金保險」281 萬 1 千人、「農民健康保險」95 萬 9 千人、「公教人員保險」則有 58 萬 9 千人。

以勞工保險制度為例，2022 年請領勞工保險老年給付人數計有 166 萬 350 人，較 2021 年 156 萬 1,739 人增 9 萬 8,611 人（增幅 6.3%），較 10 年前 2012 年 45



▲ 圖 4-2：我國社會保險被保險人人數

資料來源：國家發展委員會[14]。

延長，因此年金領取期間亦增長，未來可預見勞保財務負擔將漸趨沉重。



## 二、過早退休，勞保財務穩健性面臨沉重壓力

依據勞工保險條例第58條第5項規定，目前勞工必須滿63歲才能請領勞保老年年金，明年（113年）又會調高1歲，逐步提到65歲。然2022年底我國勞工平均請領老年年金年齡為61.28歲（如表4-2所示），其中過半請領年齡在「60至64歲」，另有二成六請領年齡在「55至59歲」，低於60歲，反映我國勞工退休年齡

有過早的現象，另2022年勞工領取老年年金平均投保年資為29.46年，也代表著熟齡人口勞參率仍有提高的空間。

在少子化人口結構下，因為延後退休已是全球趨勢，如美國請領老年年金年齡已延到67歲，德國更計畫由67歲延到70歲，相較之下，目前我國勞工太早退休，將加深勞保財務壓力。

表4-1 我國勞保老年給付核付人數

單位：人

年	總計	一次給付	年金給付
2012	455,200	136,227	318,973
2013	621,219	123,846	497,373
2014	691,675	76,715	614,960
2015	810,660	79,232	731,428
2016	971,721	87,240	884,481
2017	1,145,515	103,642	1,041,873
2018	1,251,488	85,722	1,165,766
2019	1,355,318	81,931	1,273,387
2020	1,481,472	84,170	1,397,302
2021	1,561,739	69,089	1,492,650
2022	1,660,350	62,788	1,597,562

資料來源：勞動部勞工保險局。

表4-2 我國2022年勞保老年年金請領年齡級距及平均數

單位：件

年齡	全體		男		女	
		%		%		%
總計	1,597,562	100.0	735,321	100.0	862,241	100.0
55~59歲	413,051	25.9	179,103	24.4	233,948	27.1
60~64歲	838,915	52.5	379,165	51.6	459,750	53.3
65~69歲	328,640	20.6	169,113	23.0	159,527	18.5
70~74歲	11,737	0.7	5,839	0.8	5,898	0.7
75~79歲	3,681	0.2	1,543	0.2	2,138	0.2
80~84歲	1,173	0.1	430	0.1	743	0.1
85~89歲	303	0.0	103	0.0	200	0.0
90歲以上	62	0.0	25	0.0	37	0.0
平均請領年齡	61.28		61.46		61.13	
平均投保年資	29.46		29.97		29.03	

註：以2022年12月底老年年金核付人數統計。

資料來源：勞動部勞工保險局。

## ► 伍、結論與建議

本文研究發現，隨著人口高齡化，由於熟齡勞動力參與率偏低，勢將減緩台灣永續發展中之經濟成長力道；而農林漁牧業、支援服務業、營造業等內需型與勞動力密集產業熟齡就業人口已逾半數，職業別分析亦發現基層中高齡勞工即將退休，經理人員、技術員及助理專業人員加速高齡化，預期未來台灣基層缺工、技術斷層問題將持續惡化。另由於熟齡者的就業技能常常無法及時掌握科技前瞻技術；而年齡及體力之限制，亦無法參與低就業技能或無須就技能之體力工，致使我國熟齡者結構性失業問題加速惡化，失業期間及長期失業者比率持續增加。

此外，我國勞工退休年齡過早的現象，對於我國勞保財務的影響也應持續關注。

我國於2019年11月經立法院三讀通過「中高齡者及高齡者就業促進法」，2023年5月勞動部亦頒訂「中高齡者及高齡者就業促進計畫（2023～2025年）」。未來如何透過「延後退休」、「二度就業」、「漸進式退休」讓企業再運用熟齡人力，並透過強化職務再設計、建立銀髮人才庫、促進代間合作、增加彈性就業的運用以及協助中高齡者創業等多元方式，協助中高齡者及高齡者續留職場，進而完善熟齡者永續健康與安全的職涯發展環境，當為面對我國高齡化趨勢對勞動市場的影響所須更加積極重視的重要課題。

## 參考文獻

1. UN DESA (2023). World Social Report 2023: Leaving No One Behind In An Ageing World, New York: Department of Economic and Social Affairs of the United Nations.
2. 國家發展委員會 (2022)，《中華民國人口推估（2022年至2070年）》，台北：國家發展委員會。
3. 國家發展委員會 (2019)，《2030年整體人力需求推估》，台北：國家發展委員會。
4. Nagarajan, N.R., A.A Teixeira, & S.T.Silva (2016). "The Impact of an Ageing Population on Economic Growth: an Exploratory Review of the Main Mechanisms." *Análise Social*, 51(218):4-35.
5. 中央銀行 (2019)，「台灣勞動市場之結構性問題及改革」，貨幣金融知識專區 <https://reurl.cc/8N7NV0>，瀏覽日期：2023年10月15日。
6. 勞動部 (2023b)，《2022年國際勞動統計》，台北：勞動部。
7. 勞動部 (2023a)，《2022年中高齡及高齡（45歲以上）勞動狀況》，台北：勞動部。
8. 黃春長、鄭淑芳 (2019)，《中高齡及高齡失業勞工再就業的影響因素分析研究 運用勞工行政資料與人工智慧技術分析》，勞動部勞動及職業安全衛生研究所 2018年度研究計畫 107ILOSH07-M309，新北市：勞動部勞動及職業安全衛生研究所。
9. 馬財專、林淑慧 (2016)，「促進中高齡勞動參與及就業整備之整合性服務」，《國土及公共治理專刊》，4(1)：53-62。
10. 楊文山 (2016)，《我國家庭型態變遷趨勢—政策與法制調適之規劃》，國家發展委員會委託研究計畫，台北：國家發展委員會。
11. 陳信木、林佳瑩 (2017)，《我國家庭結構發展推計（106年至115年）》，國家發展委員會委託研究計畫，台北：國家發展委員會。
12. OECD (2023). The Midcareer Opportunity: Meeting the Challenges of an Ageing Workforce, Paris: OECD Publishing.
13. 郭振昌 (2022)，「多元共融、彈性工作與年長員工就業」，台灣新社會智庫社會安全政策報告，<https://is.gd/doUgeX>，瀏覽日期：2023年10月15日。
14. 國家發展委員會 (2023)，「我國老年經濟安全制度概況」，老年經濟安全資訊網 <https://reurl.cc/q00IA3>，瀏覽日期：2023年10月15日。

# 高齡就業與年齡歧視之認定 — 以德國法為借鏡

洪瑩容 | 中興大學法律專業學院 助理教授



## ► 壹、前言

相較於年輕的勞動力，高齡者在勞動市場中常面臨求職、就業的困難，在社會上對於中高齡勞工常見之刻板印象包含：生產力退化、體力與學習力不佳、不易溝通管理、工作心態消極、工作容易受傷等；此外，企業亦可能考量到僱用中高齡勞工之成本過高，且礙於中高齡者之工作年限不長，若對之為職業訓練，雇主有無法回收其投資成本之擔憂<sup>2</sup>，基於前開原因，企業可能更傾向僱用年輕之勞動力，

「年齡」成為中高齡勞工在就業時之障礙。為能提升中高齡者勞動參與，促進高齡者再就業，維護中高齡者與高齡者之就業權益，政府於2019年底通過「中高齡者及高齡者就業促進法」（以下簡稱中高齡就促法），本法所稱之中高齡者為年滿45歲至65歲之人，而高齡者則指逾65歲之人，其內容除了有相關就業促進措施之規定外，亦明文禁止雇主對中高齡及高齡之求職者或受僱者，以年齡為由而予以歧視。

1. 關於中高齡勞工就業困境之分析請參見萬峻璋，我國中高齡者及高齡者就業促進法制之研究，國立中正大學法律系研究所碩士論文，2020年10月，頁26-27。



## ► 貳、我國年齡歧視禁止規範概述

就業服務法第5條第1項設有禁止就業歧視之一般性規定，雇主對求職人或所僱用員工，不得以種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、性別、性傾向、年齡、婚姻、容貌、五官、身心障礙、星座、血型或以往工會會員身分為由，予以歧視。此為原則性之規範，若其他法律有明文規定者，從其規定。

就服法第5條第1項雖已將「年齡」列為法律所禁止之歧視指標，惟依其文義，應指涉所有之年齡段，並非專門針對「中高齡」，且就服法並未針對各項指標建立具體之判斷標準，導致是否構成就業年齡歧視存在判斷上之困難。就此而言，中高齡就促法明文禁止雇主對中高齡與高齡之求職者或受僱者以年齡為由予以差別待遇，該法所稱之中高齡者為年滿45歲至65歲之人，而高齡者則指逾65歲之人，故就業年齡歧視將出現兩種樣態，就45歲以上之中高齡勞工適用中高齡就促法之規定，至於其他非中高齡勞工遭遇到年齡歧視則回歸就服法之規定。

中高齡就促法第12條第1項明文規定：「雇主對求職或受僱之中高齡者及高齡者，不得以年齡為由予以差別待遇。」至於何為「差別待遇」，依照同條第2項之規定，指雇主因年齡因素對求職者或受僱者為下列事項之直接或間接不利對待：

一、招募、甄試、進用、分發、配置、考績或陞遷等；二、教育、訓練或其他類似活動；三、薪資之給付或各項福利措施；四、退休、資遣、離職及解僱。然而，縱雇主係因「年齡（中高齡、高齡）」之指標而對於求職者或受僱者予以差別待遇，若符合本法第13條所定「正當事由」之規定，則雇主所為之差別待遇仍屬合法。其事由包含：「一、基於職務需求或特性，而對年齡為特定之限制或規定；二、薪資之給付，係基於年資、獎懲、績效或其他非因年齡因素之正當理由；三、依其他法規規定任用或退休年齡所為之限制；四、依本法或其他法令規定，為促進特定年齡者就業之相關僱用或協助措施。」為了落實就業歧視防治之目的，中高齡就促法除了如同性工法規範雇主之損害賠償責任外（中高齡就促法第17條規定參照），針對違反者設有處罰規定，以行政制裁作為手段，敦促雇主確實踐行其法定義務<sup>2</sup>。

相較於其他歧視類型（例如性別）之判斷，於是否構成「年齡（中高齡）」歧視之判斷可能更為困難，蓋此涉及到國家勞動力市場、社會政策等各項考量，除此之外，其判斷尚應注意到與其他法規之整合（例如法定退休年齡）。就此而言，中高齡就促法第13條關於正當事由之規定即具有重要性，惟立法理由中僅提及本條之制定係：「為避免過度限制雇主僱用受僱者，爰於各款定明得合理差別待遇之事由，排除前條第一項不得以年齡為由予以差別待

2. 參見中高齡就促法第41條、第42條之規定。

遇之限制。」至於如何適用本條之規定？是否有更為具體之審查體系與判斷標準？似仍有討論之空間。本文擬介紹德國法制之規範，以及法院在處理具體案例時所援用之標準，希望成為我國處理相關問題時之參考。

### ► 參、德國一般平等待遇法關於就業年齡歧視禁止之規範

在德國法制下，有關勞動法中歧視禁止之保護主要係規定在一般平等待遇法（Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz）中，該法第1條開宗明義表明本法之立法目的，旨在避免或排除因種族或由於血統來源、性別、宗教或世界觀、身心障礙、年齡或性傾向所生之不利對待。本條宣示禁止歧視的法律原則，並透過本法的規範來達到保護與預防之功能。其中，立法者將「年齡」列為法律所禁止歧視之特徵，其將對於內國法律之制定有很大的影響<sup>3</sup>。依據立法理由，「年齡」係指生理年齡，而本法所保護者為與具體年齡段所連結之不合法的差別待遇<sup>4</sup>，因此，從文義觀之，其應包含所有年齡階層，「年齡歧視」之禁止應不僅只保護「較年長」之受僱者，惟不可否認者為，中高齡與高齡受僱者為一般平等待遇法所要保護之重點對

象<sup>5</sup>。相較於其他一般平等待遇法所禁止歧視之要素（如性別），如何判定基於年齡而生之差別待遇合法與否則相對困難。所有受僱者在職業生涯中皆會經歷所謂「不受歡迎年齡」之階段，其不僅可能出現在高齡時期，亦有可能發生在受僱者剛進入職場或者是實習階段，此將依據不同之行業特性而有差異，例如某些行業可能會注重年輕員工對於工作所具備較強的負荷能力；在其他不同的行業或是主管層級的職位上，則可能較重視職員所具有豐富的生活與職業經驗，在此等複雜的樣態中，立法者無從找到一般性通用的解決方案<sup>6</sup>，基於此一原因，本法對於是否構成年齡歧視之判斷，在法條結構上採取例示之規範體系，最後仍須依據個案情況而為具體之衡量判斷<sup>7</sup>。



3. Preis, Verbot der Altersdiskriminierung als Gemeinschaftsgrundrecht - Der Fall "Mangold" und die Folgen, NZA 2006, 401, 410.

4. BT-Drs. 16/1780, S. 31.

5. Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 1 AGG Rn. 4.

6. BT-Drs. 16/1780, S. 36.

7. Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 10 AGG Rn. 3.

本文擬在一般平等待遇法之架構下，依照一般的審查順序，就其如何處理因年齡而生之就業歧視問題加以闡述，尤其是針對年齡歧視的正當化事由，加以分析。

## 一、適用範圍

依據一般平等待遇法第6條第1項第1句之規定，其適用對象包含雇主與受僱者，受僱者為被保護的對象，而雇主則須遵守歧視禁止義務。關於「受僱者」之概念，除了勞工外，尚包含基於職業訓練關係之受僱者、類似勞工，家內勞動者等；此外，同條第1項第2句之規定，亦將「求職者」納入在受僱者之概念下，將本法之適用範圍擴及至勞動契約締結前之準備階段<sup>8</sup>，依據一般平等待遇法第2條第1項之規定，從申請、選擇、僱用之標準，到包含工資與解僱之勞動條件，甚至是僱用關係消除後之法律效果，皆在本法之適用範圍內。

## 二、年齡歧視之認定

一般平等待遇法第7條第1項則明文規定，受僱人不得因為本法第1條所定之特徵（種族、血統來源、性別、宗教或世界觀、身心障礙、年齡或性傾向）而遭受不利待遇。前開條文旨在保護受僱者不因無法改變之特徵而受到歧視，使其人格權遭受侵害，其不僅是要求雇主不得對於勞工為恣意之差別對待，而是禁止雇主因



「法律所禁止之指標」而對於受僱者為差別對待。

對於受僱者或求職者之「不利對待」，依其形態可區分為「直接之不利對待」與「間接之不利對待」，一般平等待遇法第3條對此設有立法定義，相關問題，茲分述如下：

所謂「直接之不利對待」，當一個人基於第1條所列之事由，相較於其他相類似情況之人，遭受較差之待遇，此構成直接之不利對待（一般平等待遇法第3條第1項規定參照）。據此，受僱者不因年紀之不同而遭受較差之對待。由於「年齡」之特徵為相對之概念，其特徵非屬具體明確，所以在德國聯邦勞動法院的判決中提及，為了確定雇主之行為、措施是否構成一般平等待遇法下「不利對待」，需要在不同年齡間找到一組特定年齡群族，進而確認該族群因雇主之差別待遇明顯遭受到不利之影響<sup>9</sup>。而基於年齡之「直接不利對

8. Preis, Arbeitsrecht Individualarbeitsrecht Lehrbuch für Studium und Praxis, 6 Aufl., 2020, Rn. 1555.

9. Vgl. BAG, Urteil vom 25. 02. 2010 - 6 AZR 911/08, NZA 2010, 561.



待」係指，雇主以具體的「年齡」或某一「年齡區段」成為適用特定措施之基礎。

除了直接與「年齡」連結之相關規範或措施外，在實務上「年齡歧視」亦常以「間接之不利對待」之樣態出現，當其非直接連結於「年齡」這一特徵，而是使用形式上看似客觀、中立之標準如「企業年資」、「對企業之忠誠」或者「工作經驗」<sup>10</sup>，但此可能造成年輕的受僱者以某種特定之方式遭受到較為不利之對待，此即可能構成間接之不利對待；然而，若系爭規定、標準或程序，若係為了達成合法目的而合理正當，且其手段對於目的之達成為適當且必要者，不在此限。（一般平等待遇法第3條第2項規定參照）

在招聘廣告中，雇主尤應注意避免使用有「年齡歧視」疑慮之文字，以下為幾個發生過之爭議案例以及德國實務判決之見解：

- 招聘廣告中若限制求職者在一定年齡區段，例如在廣告中之描述「你的年齡為 18 ~ 35 歲，具備良好的德文能力且在尋找一個全職工作嗎？」，依據德國聯邦勞動法院之見解，此構成直接之年齡歧視<sup>11</sup>。
- 當雇主於招聘啟事出現「年輕積極的團隊」字眼時，是否會構成年齡歧視，不無疑問。對此問題，實

務見解認為，對於「年輕積極的團隊」在字面上可能有不同之理解，並非可直接推導出其對於高齡求職者有年齡歧視之結論。除了可將此一描述理解為團隊之年齡外，其同時也可能指涉團隊成立之時間，若是後者，則無關乎對於求職者之年齡歧視<sup>12</sup>。

- 招聘廣告中常可見到徵求「初級顧問」（Junior Consultant）、「資深顧問」（Senior Consultant）之職位，依據德國法院實務見解，其不構成年齡歧視，雖然「junior」、「senior」在英文的語意上與年齡有關，但如果此用於職位之描述則是涉及到企業內之不同階層，而非直指生理年齡<sup>13</sup>。

### 三、正當事由

若求職者或受僱者因年齡而遭受不利對待，其可能構成年齡歧視，然而，不可否認的是，許多基於年齡而生之差別待遇在勞動生活中是合理而有必要的，舉例言之，應該沒有人會質疑對於「童工之禁止」會構成年齡歧視，因此，對於「年齡歧視」之認定應著重在基於「年齡」所為之差別待遇是否具有正當事由，而得「正當化」差別待遇<sup>14</sup>。換言之，基於年齡而生之差別待遇是否合法，則須視有無正當事由，

10. Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 10 AGG Rn.18.

11. BAG, Urteil vom 21.06.2012 – 8 AZR 188/11, NZA 2012, 1211.

12. LAG Baden-Württemberg, Urteil vom 15. 01. 2016 - 19 Sa 27/15, BeckRS 2016, 67158.

13. LAG Baden-Württemberg, Urteil vom 19. 11. 2015 - 6 Sa 68/14, BeckRS 2015, 73486.

14. Preis, Arbeitsrecht Individualarbeitsrecht Lehrbuch für Studium und Praxis, 6 Aufl., 2020, Rn. 1539.

若無正當事由，因年齡而為之差別待遇即構成違法之年齡歧視。

在一般平等待遇法中，立法者於第8條設有正當化差別待遇之一般性規定，當「年齡」這項特徵對於所執行之職務或者履行職務的條件構成「重要」且「關鍵」的職業要求時，只要是「目的合法」且「要求適當」者，屬於合法之差別待遇。此外，針對基於「年齡」而生之差別待遇，本法於第10條另設有「正當事由」之特別規範。無論是第8條或者第10條之適用範圍主要是針對第3條第1項所規範之「直接之不利對待」，若為「間接之不利對待」，如徵「職場新鮮人」，此間接與年齡連結，此非第8、10條所要適用之範圍，而是第3條第2項在構成要件的層次上去審酌<sup>15</sup>。

比較一般平等待遇法第8條與第10條之條文內容可以得知，相較於第8條之規定，德國立法者針對「年齡歧視」之判斷上，採取較為寬容之態度，而降低了對於正當事由之審查強度，若從結果言之，針對基於年齡而生之差別待遇是否能通過正當化之審查，僅第10條具有重要性<sup>16</sup>，蓋其若無法符合第10條較寬鬆之標準，更遑論能通過第8條更嚴格之審查。總結以上論述，在德國法制中，雇主所為之差別待遇合法與否之判斷，一般平等待遇法第10條之規定扮演相當重要之角色，其條文內容如下：

「儘管有第8條之規定，基於年齡所為之差別待遇亦屬合法，當差別待遇客觀、適當且能透過合法之目的而被正當化（第1句）。為達目的所使用之手段須為適當（angemessen）且必要（第2句）。前開合法之差別待遇特別係指以下之情況（第3句）：

1. 為了促進及保護青少年、年長以及負有撫養義務之受僱者之職業上整合而針對僱用、職業訓練制定特別條件以及包含工資、僱用關係之消滅之勞動條件；
2. 針對僱用或者與其僱用所連結之特定利益，而制定針對年齡、職業經驗或者年資之最低要求；
3. 基於特定職務之特別培訓資格，或因退休前設置適當僱用期間之必要，而制定最高年齡者；
4. 為取得享有資格、請領退休金或喪失勞動能力時之給付，就企業社會安全體系訂定年齡限制者，包括於該體系之範圍內，就特定受僱者或受僱人群體，以及就保險大數法則之計算而使用年齡標準，訂定年齡限制者；
5. 內容為「僱用關係於受僱者於年齡符合申請退休金給付時，無須終止僱用關係消滅」之約定；社會法典第6編第41條之規定仍有適用。
6. 關於企業組織法下依社會計畫之給付之差別待遇，若當事人依據年齡或者企業

15. Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 10 AGG Rn. 33.

16. Vgl. Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 10 AGG Rn. 13.

年資而創設依等級劃分之補償規範，而該規範明確地將受僱者因年齡因素使其在勞動市場上的就業機會大幅受限之情況納入考量；或者因受僱者於請領失業給付後取得請領退休金之資格致其經濟上獲得保障，而將之排除於社會計畫之給付外。

觀察第10條之條文結構，第10條第1句與第2句為得依年齡為差別待遇之一般正當事由之規定，此涉及到利益衡量而須經由個案判斷。而第3句則為具體正當事由之六款「例示」，以下即針對第10條之條文內容為簡要說明。

(一) 一般正當事由（第10條第1句與第2句）

#### 1. 目的之設定

依據第10條第1句之規定，於判斷有無正當事由首應確定系爭措施、規範之目的為何，在目的之設定上必須合法、客觀且適當，德國立法者直接採用歐盟指令第6條（RL 2000/78/EG）之用語，在立法理由中並未再對「合法」、「客觀」、「適當」加以說明與定義。

在立法理由中指出，該目的之設定應與公共利益相關，例如僱用政策、勞動



市場、或者職業訓練等<sup>17</sup>。對此，歐洲法院在其判決中認為，對於目的之設定應僅能與社會政策、勞動市場、或職業訓練有關<sup>18</sup>，除此之外，職業安全或基於維護特定群體之權益，亦被歐洲法院認為是合法之目的<sup>19</sup>；相較於此，若基於年齡所為之差別待遇僅是為了企業私人之利益，例如對於人員安排之合理規劃或是獲得專業知識等，則非第10條第1句意義下足以正當化差別待遇之合法目的<sup>20</sup>。至於「客觀」要素，則應審查所追求之利益須基於事實且為謹慎之考量，而非僅是推測或者主觀之臆測<sup>21</sup>。對於目的之設定而言，「適當」這個特徵較無重要性，申言之，差別待遇是否「適當」之審查重點應為選擇採用之手段是否能達成目的，請見本文以下之論述。

17. BT-Druck. 16/1780, S. 36; Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 10 AGG Rn. 20.

18. EuGH (Große Kammer), Urteil vom 13. 9. 2011, – C-447/09(Reinhard Prigge, Michael Fromm, Volker Lambach/Deutsche Lufthansa AG), NJW 2011, 3209.

19. EuGH, Urt. v. 8. 9. 2011 – C-297/10, C-298/10 (Sabine Hennigs/Eisenbahn-Bundesamt und Land Berlin/Alexander Mai), NZA 2011, 1100.

20. Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 10 AGG Rn. 13.

21. BAG, Urteil vom 13. 10. 2009 - 9 AZR 722/08, NZA 2010, 327.



## 2. 手段選擇

差別待遇是否具備正當事由，依據第10條第2句所規範之要件，其所採用之手段對於目的之達成為適當且必要，換言之，系爭差別待遇所欲追求之目的之達成，不會對勞工之合法利益造成過度侵害，且該措施不會超出為達成目的之必要性。

該法所用之「angemessen」在德國法下傳統之理解應為比例原則下第三個審查標準，亦即「狹義的比例原則」或者「相當性原則」，但文獻上認為，本法條文直接援用歐盟指令之文字，若對照其英文及法文之版本，此處之「angemessen」應為適當、有用、合目的之義，換言之，此一造成差別待遇所選用之手段應為適合達成其所追求之目的<sup>22</sup>，對此，歐洲法院在其判決中提及，其手段不得為不理性或者明顯不適合目的之達成<sup>23</sup>。至於「必要性」，若依照歐洲法院之見解，應是著重在利益衡量之判斷<sup>24</sup>，以下之標準可作為參考<sup>25</sup>：

- 單純「中高齡受僱者之生活與工作經驗較豐富」並不能作為基於年齡而為差別待遇之正當理由，因年齡或職業經驗之增加而獲取較高資格

者，須具體且可衡量，不能僅以年齡作為標準<sup>26</sup>。

- 以「為了保護中高齡受僱者，使其不因工作而危害自身之健康」，不應作為對高齡受僱者為差別待遇之正當理由<sup>27</sup>。
- 僅是因為特定年齡段面臨較重的財務負擔（例如年輕家庭的負擔較重），其本身並無法構成對於年齡為差別待遇之正當事由<sup>28</sup>。

### （二）法律對於因年齡合法差別待遇之例示（第10條第3句）

相較於第10條第1句、第2句之一般性規範，第10條第3句則分別在第1至第6款明文規定「得作為正當化因年齡而為差別待遇之事由」。第1款至第4款主要是承襲歐盟指令（RL 2000/78/EG）之規範而來；第5款及第6款則是德國立法者所自行創設之規定<sup>29</sup>。

若發生爭議案件，其無法被歸入第10條第3句之各款規定時，關於基於年齡而生之差別待遇是否合法之判斷，則應依第10條第1、2句加以審視其是否具備正當事由。而第10條第3句所規定之正當事

22. EuGH, Urteil vom 19. 6. 2014 – C-501/12, C-502/12, C-503/12, C-504/12, C-505/12, C-506/12, C-540/12, C-541/12 (Specht ua/Land Berlin), NZA 2014, 831.

23. EuGH, Urteil vom 5. 3. 2009 - C-388/07, NZA 2009, 305.

24. 文獻指出在德國法制中，在比例原則下之「必要性 (Erforderlichkeit)」係指選擇侵害最小之手段，與歐盟法對於「必要性」之理解有所不同。Vgl. Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 10 AGG Rn. 22b.

25. Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 10 AGG Rn. 24.

26. Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 10 AGG Rn. 24.

27. Vgl. BAG, Urteil vom 01. 11. 1995 - 5 AZR 880/94, NZA 1996, 816.

28. Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 10 AGG Rn. 24.

29. Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 10 AGG Rn. 24.

由共有六款之規定，以下為各款規定之簡要說明：

首先，若雇主為了促進及保護青少年、年長以及負有撫養義務之受僱者之職業上整合，而針對工資、僱用關係之消滅等勞動條件以年齡作為標準而為差別待遇，依據第10條第3句第1款之規定，此等差別待遇可被評價為具有正當事由。本款明確規範了「合法之目的」，其旨在促進在較弱勢之群體融入勞動市場中，其包含青少年、較年長以及負有撫養義務之受僱者，在此所謂「撫養義務」之受僱者與「年齡」並無直接關聯，蓋扶養義務不僅是適用於照顧子女（通常是在較年輕之階段），其亦適用於照顧父母（中年階段）或者是伴侶（較高齡階段）。至於何為「較年長」之受僱者，須以規範之保護目的而決定之，受僱者僅是在比較群體中年齡較大者，尚不能認為符合此一要件<sup>30</sup>，此尚須依據個別之情況判定，當其涉及到體力負荷較大之工作，對於五十歲以上之受僱者而言，其休息及恢復之需求提高<sup>31</sup>，若為達到促進年長者之保護目的，則包含減輕特定工作負擔之規定<sup>32</sup>。從歐盟指令之規範可知，若涉及到勞動力市場政策，指令賦予各會員國有很大之裁量權，為了實現合法之目的，各國政府得自行決定達成目標之具體措施<sup>33</sup>。

依據第10條第3句第2款，可作為基於年齡所為之差別待遇之正當事由則為：針對僱用或者與其僱用所連結之特定利益，而制定針對年齡、職業經驗或者年資之最低要求。本款本身並未如同第1款針對「目的」而為規定，而僅是說明一種可能正當化差別待遇之情況，故並非所有於招聘或就業條件中任意使用設定年齡之最低要求皆可被評價為合法，其仍須具備追求合法目的、手段為適當、必要為要件，此類最低要求之設定必須取決於具體的工作職位、內容，例如對於管理職位而言，其受僱者須有更多之工作經驗始能勝任<sup>34</sup>。



第10條第3句第3款則是涉及僱用最高年齡之限制，在實務上，本款事由於招聘廣告內容之描述上具有重要性，例如企業徵「實習生、儲備幹部不得超過35歲」、「長途客運司機不得超過40歲」即有構成直接年齡歧視之疑慮。實務上亦曾發生航

30. BAG, Urteil vom 12. 04. 2016 – 9 AZR 659/14, NZA-RR 2016, 438.

31. BAG, Urteil vom 21. 10. 2014 – 9 AZR 956/12 NZA 2015, 297.

32. OVG Bremen, Beschluss vom 15. 07. 2013 – 2 B 101/13, NZA-RR 2013, 611.

33. EuGH (Große Kammer), Urteil vom 22. 11. 2005 - C 144/04, NZA 2005, 1345.

34. ErfK/Schlachter, 23. Aufl. 2023, AGG § 10 Rn. 2.

航空公司招聘飛行員時，將僱用最高年齡設為32歲又364天內，此一年齡限制應屬年齡歧視，蓋依目前法令，飛行員一般工作年齡之限制為60歲或65歲，高於33歲的受僱者仍有足夠時間可貢獻其能力，故將最高年齡設定為未滿33歲，應屬不合法<sup>35</sup>。

第10條第3句第4款為與企業內退休金相關之特殊規定，其允許雇主就參與企業內退休金計畫或領取退休金之資格，制定年齡限制之規定，其目的涉及到公共利益，藉此與確保企業內社會安全體系之正常運作<sup>36</sup>，此一體系須以保險大數法則為基礎，以確定其負擔能力，其中包含設定請領給付之最低繳費期間之計算基礎，藉此排除妨礙體系運作之障礙，以達成企業內退休金計畫能持續普及之目的<sup>37</sup>。

若勞動契約或團體協約中規定，勞工達法定退休年齡時，勞動契約無須經由終止而自動消滅。此類約定依據第10條第3句第5款應為有效。其目的在於勞動市場之流動，若要让年輕的勞動力進入勞動市場，則高齡工作者勢必要退出勞動市場<sup>38</sup>。此外，雇主與受僱者於整個工作期間均繳納社會保險之保費，以為將來之退出勞動市場而做好準備。歐洲法院對此亦採取較為寬鬆之態度，在契約中為年齡範圍

之約定，只要其係基於僱用與勞動市場政策之合法目的，且其手段具備適當性、必要性，此一年齡範圍之規範即可能被認定為合法<sup>39</sup>，換言之，為了將勞動市場開放給年輕的勞工，而為年老的勞工設下退休年齡而使勞動關係消滅應屬合法。

第10條第3句第6款允許社會計畫（Sozialplan）之給付在特定之條件下可以依據受僱者之年齡而有差別待遇。於企業組織變動（Betriebsänderung）時（例如部門裁撤、歇業、遷廠），依據企業組織法第112條之規定，雇主有義務與員工代表會進行「社會計畫」之協商，以補償或減輕勞工因企業組織變動所產生之經濟上之不利益，雇主依據社會計畫所給予之金錢給付，在性質上並非屬於對於過去所提供勞務之額外工資，而是具有與將來有關之補償與連接過渡期間之功能<sup>40</sup>。在符合公益與社會政策之目的下，立法者允許雇主與員工代表會得依據年齡或年資制定補償標準，尤其是考慮到較年長的勞工一旦失去工作後，其在勞動市場上所面臨之困境通常會比年輕的勞工更加艱難，因而肯認本款規定所追求之目的符合公益與社會政策，而被評價為合法<sup>41</sup>。同樣地，將符合請領退休金資格之勞工排除於社會計畫之

35. LAG Hessen, Beschluss vom 17. 03. 2009 – 4 TaBV 156/08, BeckRS 2011, 71390.

36. BAG, Urteil vom 11. 08. 2009 – 3 AZR 23/08, NZA 2010, 408.

37. BAG, Urteil vom 21. 10. 2014 – 9 AZR 956/12 NZA 2015, 297.

38. Bauer/Krieger/Günther, AGG EntgTranspG, 5 Aufl., § 10 AGG Rn. 39; Bauer, Europäische Antidiskriminierungsrichtlinien und ihr Einfluss auf das deutsche Arbeitsrecht, NJW 2001, 2672, 2674.

39. Vgl. EuGH, Urteil vom 12. 10. 2010 – C-45/09, NZA 2010, 1167.

40. BAG, Urteil vom 09. 12. 2014 – 1 AZR 102/13, NZA 2015, 365.

41. BAG, Urteil vom 26. 05. 2009 – 1 AZR 198/08, NZA 2009, 849.



給付之外，若該勞工因可領取失業給付與退休金，致其經濟上已獲有一定程度之保障，在符合合法之社會政策目的下，此一基於年齡而為之差別待遇亦可被認為具有正當事由。

## ► 肆、結論與啟示

相較於德國反歧視法制之立法方式，其係將立法者所禁止之歧視指標（種族、血統來源、性別、宗教或世界觀、身心障礙、年齡或性傾向）統一規範在「一般平等待遇法」中，我國歧視禁止之規範因分散規定於個別法規中，致生適用上之疑義，以受歧視者之損害賠償請求權為例，中高齡就促法並未如性工法於第29條設有非財產上損害賠償之依據，在此所產生之疑問在於：遭受到年齡歧視之中高齡或高齡者，可否向請求非財產上損害之賠償？此外，除了「年齡（中高齡、高齡）」與「性別、性傾向」歧視外，立法者在就服法第5條中尚規範了其他法律所禁止之歧視指標，包含種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、婚姻、容貌、五官、身心障礙、星座、血型或以往工會會員身分等事項。在個別法律間法條用語、規範密度不盡相同之情況下，除了可能產生適用上的疑義外，其在結果上可能導致求職者或受僱者僅因「被歧視之原因」不同，而實際影響到對雇主求償之難易度，除非立法者能說明何以因「性別、性傾向」、「年齡（中高齡、高齡）」而受歧視之求職

者或受僱者有更值得保護之理由，否則在立法政策上似有再行思考之空間<sup>42</sup>。

針對是否構成「高齡就業歧視」，在認定上須先判斷雇主是否基於「年齡（中高齡）」而對求職者為「不利對待」（中高齡就促法第12條），若存在前開差別待遇，則應進一步檢視是否具備第13條所規範之「正當事由」。由於中高齡就促法自2020年底開始施行至今時間並不長，實務上如何適用第12、13條之規定尚有待觀察，是否有更為具體之判斷標準？第13條所規範之四款事由是否為列舉之規定？尚有討論之空間。就基於年齡之直接歧視而言，審查順序與德國一般平等待遇法之規範相似，一般平等待遇法第10條設有「正當事由」之規定，該條除了一般原則之闡述外，另明文規範了六款正當事由，作為法律之例示。該條規定所揭櫫之原則為：雇主所欲因「年齡」而對於求職者、受僱者予以差別待遇，其先須確認該措施所要達成之目的為何？目的是否合法？再者，須審查且所採用之手段對於目的之達成為適當且必要者，此涉及到在個案中對於勞雇雙方當事人之個案衡量。德國法制之相關討論或可提供一較為具體之標準，以供我國於處理「年齡歧視」之爭議案例之參考。



42. 對於我國法制之檢討，請參見洪瑩容，企業使用人工智慧之聘僱歧視問題研究 兼論對於現行反歧視法制之檢討，預計刊登於興大法學第34期，2023年11月。

# 中高齡及高齡勞工就業對工作 職場安全衛生之影響與因應

陳美蓮 | 陽明交通大學環境與職業衛生研究所 特聘教授



## ► 壹、前言

研究顯示，人體到達45歲以上時，無論體能或認知能力就會開始出現與老化有關的改變，因此，世界衛生組織將45歲(含)以上者稱為年紀較大的勞工(older workers)。我國在「中高齡者及高齡者就業促進法」(以下簡稱中高齡就促法)中，將年滿45歲至65歲者稱為中高齡，而高齡則是指超過65歲以上長者[1]。當高齡人口分別達到7%、14%、20%時，分別稱為高齡化、高齡及超高齡社會[2]，我國於1993年進入高齡化社會之後，分別僅花25年(2018年)及8年(預計2026年)

即邁入高齡及超高齡社會，為了因應我國快速高齡化的問題，政府於2019年底推出中高齡就促法，希冀提升中高齡者勞動參與力，並促進高齡者再就業，以穩定經濟發展。

然而，中高齡和高齡勞工可能面臨身體機能下降和對工作環境的特殊需求。歐美日等國家比我國更早面臨人口老化問題，因此更早出現勞工隨著年紀增長而降低繼續就業意願或被迫退出就業市場的困境。為了維持職場工作能力，歐美國家已轉向全生命週期的年齡管理，強調年輕時

就應注重職業安全衛生的落實、暴露風險預防，並加強職場健康管理，以延長工作年限和保持工作能力。

本文簡述高齡勞工面臨的職業健康問題，並介紹他國因應的相關職業安全衛生指引及政策，期做為我國面臨勞動力高齡化所帶來的職場安全衛生風險管理之參考。

## ► 貳、勞動力高齡化與職業安全衛生

我國的國家發展委員會推估，2022年到2070年間，45至64歲年齡層的人口占工作年齡人口之比率將從43.3%推升到48.8%，亦即未來中高年齡者將占我國工作年齡人口近五成，勞動力將更趨於高齡化[3]，對未來的職場安全衛生將是重大的挑戰。

### 一、中高齡及高齡人口就業與職場限制

近年來，已邁向高齡化的國家均開始考慮將退休年齡延長，例如：日本厚生勞動省於2021年4月正式開始實施《高齡勞工僱傭安定法（修正版）》，表明禁止未滿60歲之勞工提前退休，保障60歲至65歲的勞工能繼續被僱用，以及確保65歲至70歲的高齡勞工之就業機會[4]；2022年7月美國退休者協會（American Association of Retired Persons, AARP）發布，美國將延後1960年後出生的勞工之完全退休年齡（Full Retirement Age, FRA）從65歲延至67歲，若勞工在完全退休年齡之前退休，將減少社會保險金的領取[5]；歐洲

改善生活和工作條件基金會〔European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions（Eurofound, 2022年）〕指出，部分歐洲國家開始提高國家養老金的提領年齡，包含愛爾蘭將於2028年將其提高到68歲，德國則將於2031年提高到67歲。上述這些國家皆是希望透過延長退休年齡以鼓勵勞工延長在工作崗位的時間[6]。

臺北市就業服務處針對45歲以上的台北市居民及企業進行電話訪問[7]，結果發現，民眾對於延長我國勞動基準法所訂退休年齡（65歲）[8]的看法，僅有10%的中高齡及高齡在職者支持延長到68歲、13%願意延長到70歲，而企業亦僅3%支持退休年齡延長至68歲。受訪者認為，中高齡及高齡者求職過程中最大的阻力是被雇主認為年齡太大；而對企業而言，若政府提供獎勵或補助，則至少有30%以上的企業會提高僱用中高齡及高齡勞工的意願[7,9]。值得關注的是，不論是在職或已退休的中高齡及高齡者，對於未來是要續留或重返職場，最擔心的問題是健康狀況不佳、體力不好，以及家中照護問題[7]。

### 二、中高齡及高齡就業者面臨的職場安全衛生問題

人體機能會隨著年齡的增長而改變，進而影響健康與工作安全，包括慢性疾病的發生以及發生職業傷害的作業安全疑慮。年長勞工伴隨老化過程可能發生的身體機能退化與職場面臨的風險有[10]：



(一) 慢性病及較長潛伏期的職業病

美國NIOSH (2015年)表示,關節炎和高血壓是影響高齡勞工健康狀況的兩種最常見因素,分別影響47%及44%之55歲以上的美國勞工[11]。有些職業病如石棉造成的間皮瘤,從暴露到發病,平均潛伏期長達35年,可能在勞工工作生涯的晚期或甚至離開工作後才發病。

(二) 工作安全

中高齡及高齡勞工擁有豐富工作經驗,能更有效地避免職業傷害。但當事故發生時,年長勞工通常需花更長的時間康復[10]。圖1列出中高齡及高齡勞工與工作安全有關的身體機能變化。

(三) 學習認知差異

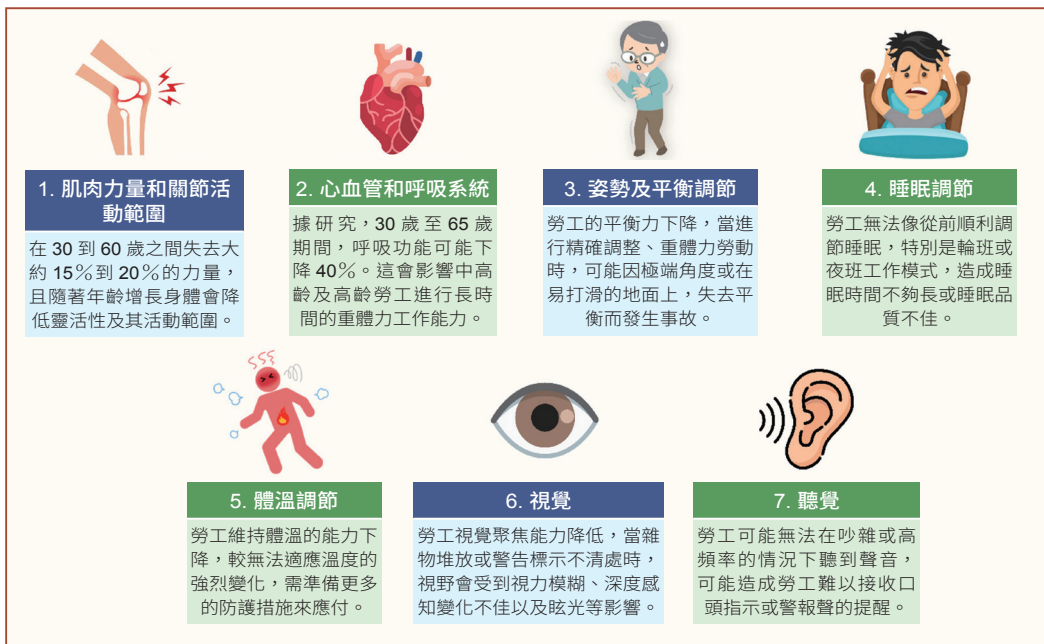
年長勞工可能無法像從前一樣快速和清晰地思考[10],且學習新技能可能需要

更長的時間。他們較難執行需要快速完成的工作或同時處理許多不同任務。另外,在資通訊科技發達的時代下,除了部分行業漸漸轉型為數位及平台化之外,大部分企業也將其工作樣態進行調整。而年長勞工在資通訊等數位應用方面可能會需要花更多時間去學習及理解技術的操作。

參、他國之中高齡及高齡勞工安全衛生政策

一、日本

日本厚生勞動省從2009年開始就推出一系列預防高齡勞工發生職業傷害的指引,以下介紹其中兩項近年的指引,分別是2018年的《高齡活動100》[12],與2020年的《確保高齡勞工安全與健康的準則》[13]。



▲ 圖1: 中高齡及高齡勞工身體機能的變化

### （一）《高齡活動 100》

此指引是一份「職場安全衛生改善工具」，它是內含 100 題標準化檢核項目的「確保高齡勞動者安全與健康的確認表」（如表 1），提供雇主作為診斷改善事項與擬定改善策略之參考。100 題的確認表涵蓋了 9 大項目，包含將高齡勞動者視為戰力加以活用、高齡勞動者安全衛生整體管理、高齡勞動者常見之職業災害預防對策、高齡勞動者的工作管理、工作環境管理、健康管理、安全衛生教育、工作條件、以及從青壯年期就開始準備打造健康安全地工作的高齡生活。這份指引的特點在於透過確認表評估高齡勞工的工作狀況，辨識職場問題，並針對因年齡增長出現的健康或精神影響，發展

降低職災風險的對策。最後，根據檢視結果，優先處理與職災關聯性最高的項目，同時參考他國執行指南，並使用循環式管理策略（Plan-Do-Check-Act）進行持續改善。

### （二）《確保高齡勞工安全與健康準則》

根據日本厚生勞動省統計，2018 年 60 至 65 歲的男性及女性勞工相較於 25 至 29 歲的年輕勞工發生職業事故之比例分別高出 2 倍及 4.9 倍。因此，於《確保高齡勞工安全與健康準則》[13] 列出政府及相關組織目前已給予的資源，並提供雇主及勞工建議以及需要注意的事項，目的在點出並防止高齡勞工的職業事故發生，並可利用相關資源支持措施持續執行（如表 2）。

**表 1 「確保高齡勞動者安全與健康的確認表」紀錄範例 [12]**




編號	確認項目（100 項「高齡活動」）	結果	優先順序
<b>1. 將高齡勞動者視為戰力加以活用</b>			
1.	活用高齡勞動者所累積的知識與經驗，將其視為戰力並加以活用	○	
<b>2. 高齡勞動者的安全衛生整體管理</b> 先確認目前職場現況 			
(1) 說明基本方針			
2.	說明安全衛生對策的基本方針以及針對高齡勞動者的對策。	○	
(2) 建構高齡勞動者的安全衛生對策實施體制			
3.	制定安全衛生對策實施計畫以及針對高齡勞動者的對策。	○	
4.	針對年齡增長伴隨而來的身體及精神狀況不良影響，考量造成職業災害的風險，檢討高齡勞動者的安全衛生對策。	○	
5.	若認為具有造成高齡勞動者職業災害的風險，則需具備便於諮詢的體制，因應必要進行工作內容或工作方式的變更、縮短作業時間等等。	×	2
<b>3. 高齡勞動者常見之職業災害預防對策</b> 標記「×」的項目需決定改善之優先順序 			
(1) 預防跌倒			
① 絆倒、踩空、滑倒等預防措施			
6.	確保道路寬敞，進行整理以避免將物品堆放於道路、階梯、出入口，妥善處理腳下的電纜線路。	×	1

表2 《確保高齡勞工安全與健康準則》之重點內容

項目	內容
 <p>政府及相關組織的支持</p>	<p>A. 厚生勞動省網站上不同企業類型商業機構的表列。</p> <p>B. 為個體企業（如小型企業）所提供之諮詢服務；厚生勞動省提供高齡友好補貼等制度以支持中小型企業改善工作環境。</p> <p>C. 厚生勞動省舉辦有關預防職業事故的表揚和良好作法競賽，以積極促進業界擬定預防高齡勞工職業事故的措施。</p> <p>D. 設置區域職業合作促進委員會，加強職業衛生與社區衛生之間的合作，並鼓勵與健康保險公司合作，以提供與企業支援措施有關的訊息。</p>
 <p>對雇主的要求</p>	<p>A. 建立安全衛生管理體系：雇主透過指定負責人並參考國內職業安全衛生政策擬定管理措施，並且雇主應提供勞工發表意見之機會，就專門議題（高齡事故預防）進行管理討論。</p> <p>B. 改善工作環境：改善職場設施及設備，及採取必要的措施，以便即使身體機能受損的高齡勞工也可以繼續安全地工作。改善措施可根據工作場所的實際狀況決定施行的優先順序。</p> <p>C. 掌握高齡勞工健康狀況及提供應對措施：應依照《職業安全與健康法》[14]的規定進行定期的勞工健康檢查，高齡勞工可依檢查結果諮詢職業醫師。雇主應根據勞工潛在疾病的罹病率，採取縮短工作時間、減少深夜工作次數或更換工作等措施。</p> <p>D. 實行安全衛生教育：根據《職業安全與健康法》的規定，在進行某些危險工作的僱用、技能培訓和特殊教育時，務必提供安全和健康教育的資訊，並且以足夠的時間利用照片、數字和影片等非單純文字訊息，來促進勞工對工作內容及其風險的理解。</p>
 <p>勞工需要注意的事項</p>	<p>A. 掌握自己的身體狀況，時常進行伸展運動，增加以腿部或腰部為中心的柔軟性及肌力，並保持基本體力及改善生活方式及飲食習慣。</p> <p>B. 接受雇主給予的定期健康檢查。</p> <p>C. 積極參與雇主提供之教育訓練或防止跌倒演習等，並時常於通勤或休息時進行簡單的訓練。</p> <p>D. 保持對新健康知識的興趣，並盡力提高吸收、評估及利用相關健康訊息的能力。</p>

## 二、澳洲

西澳州政府（Western Australia Government）於2010年頒布《了解工作場所的安全和健康需求：高齡勞工和安全指引》[15]，旨在提高雇主對與高齡勞工相關的職業安全健康的認知，且特別提

及與高齡化相關之建議措施，其中涵蓋：應瞭解與年齡相關的勞工體力變化及勞工團隊的需求，透過辨識工作場所危害並進行適合工作場所年齡人口的風險評估，理解職場中與年齡相關的因素，並利用這些因素制定策略，須持續的諮詢、溝通、監

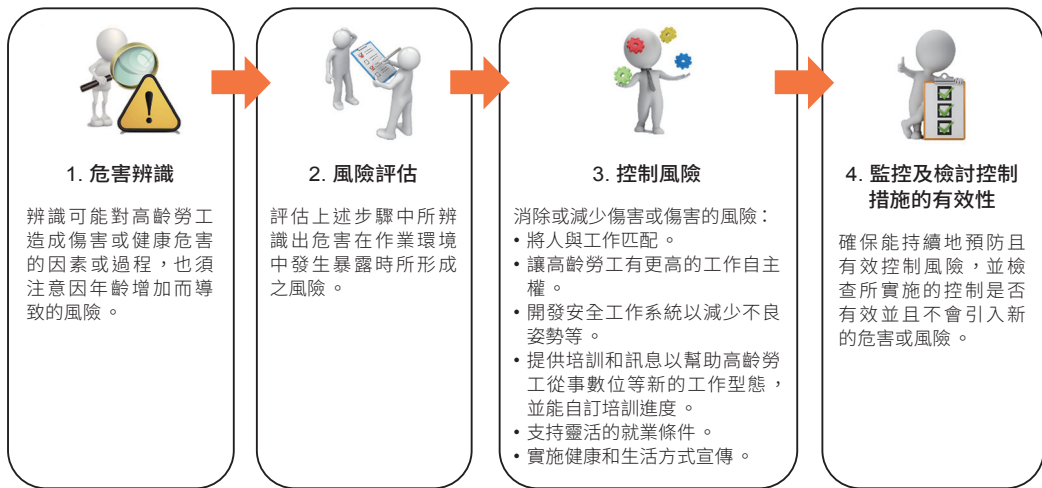


督以及審查，且針對更複雜的問題尋求醫療建議。雇主應能掌握高齡勞工所面臨的風險，進而執行風險管理的四步驟，分別是危害辨識、風險評估、控制風險及控制措施的監控和審查（如圖2）。

### 三、加拿大

加拿大艾伯塔省於2016年發佈《管理高齡化勞動力指引》(A Guide to Managing an Aging Workforce) [16]，該

指引的目的在改變職場對高齡勞工之錯誤偏見，讓雇主了解只須對職場進行小幅度調整即可減少經驗豐富的勞工之短缺。他們針對如何維持職場健康安全提出建議，包含採取防護措施以避免與年齡增長有關的傷害（如圖3）。主管可藉由代際溝通理解勞工因衰老而面臨的困境，以幫助高齡勞工學習控制和管理壓力，鼓勵勞工保持精神活躍，憑藉過往累積的經驗可以提高對工作內容的理解和效率。



▲ 圖2：掌握高齡勞工的風險及風險管理步驟



▲ 圖3：與年齡增長有關的風險因子及建議改善措施

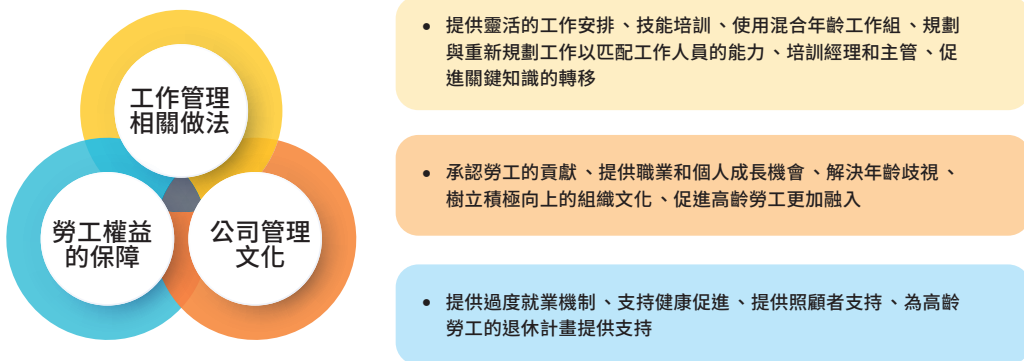
#### 四、歐盟

在歐盟，勞工離開勞動力市場的平均年齡為 61 歲，低於官方正式退休年齡 [17]。《基本權利憲章》(Charter of Fundamental Rights of the European Union) [18] 和《歐盟條約》(Treaty of the European Union) [19] 中有多項條款的意旨在於防止年齡歧視和確保歐盟高齡相關政策與立法的活躍及健康。此外，歐洲職業安全衛生署於 2017 年發表《邁向年齡友好的工作：歐盟機構對工作和高齡化的終身觀點》 [17]，由歐盟不同機構結合各自領域的專業知識，提出應對勞動力高齡化的政策和解決方案，包括：(1) Eurofound 建議以部分退休的方式鼓勵高齡勞工繼續工作，透過縮短工作時間或建立部分退休計畫降低工作的負擔。(2) EU-OSHA 建議各國政府不應再將高齡勞工視為需要特殊保護的族群，而應以生命週期角度為核心，制定更全面的高齡勞動力政策。這種方法旨在預防所有年齡層的勞工未來可能發生的失能或慢性病，並廣泛推動有效的

風險預防、健康促進和早期介入。具體措施包括在工作場所實施年齡管理，促進可持續工作，並針對高齡化挑戰，採取綜合的職業安全與衛生策略，包括適當風險管理、健康促進措施，以及設計完善的重返工作和配合康復的職業安全與衛生規劃。(3) 除了強調高齡勞動力及其在國家職業安全與衛生策略中的重要性之外，歐盟會員國還著重於一般就業策略的架構內，使工作條件順應高齡勞動力的需求與能力。

#### 五、美國

根據美國人力資源管理協會 (Society for Human Resource Management, SHRM) 於 2014 年發布之《高齡化勞動力：利用高齡勞工的才能》 [20]，雇主可利用以下的 15 項策略作為公司留住高齡勞動力的手段 (如圖 4)。此外，美國 NIOSH 於其官網公布適合高齡勞工的工作場所條件，強調工作靈活性、能力匹配、管理與改善危險因子及新技術的適應，同時對主管進行高齡化勞動力管理技能之培訓。善



▲ 圖 4：雇主留住高齡勞動力的 15 項策略建議

用團隊合作策略，包含舉辦高齡勞工參與體育活動、健康膳食選擇、戒菸援助等，以解決與高齡化相關的健康問題[11]。

## ◎ 肆、我國中高齡與高齡勞工之安全衛生政策

### 一、就業相關法規

我國勞動部於 2019 年公布「中高齡就促法」，並於 2020 年 12 月開始實施。該法為我國首度禁止雇主年齡歧視並保障中高齡及高齡者就業權益之法律，期望透過該法之訂定建立友善之就業環境，並呼籲企業珍惜並善加運用中高齡及高齡人才[1]。

### 二、安全衛生政策

為因應中高齡及高齡勞工再入職場工作之趨勢及可能引發之危害，勞動部職業安全衛生署於 2020 年訂定《中高齡及高齡工作者安全衛生指引》，目的確保中高齡及高齡勞工的安全和健康，同時保障就業權益，提高他們的勞動參與意願[21]。指

引揭示這些勞工可能面臨的主要風險，並提供相應的風險評估方式及改善措施建議。雇主於訂定相關管理計畫時可參考此指引內容，推動實施相關安全及健康之設備與管理措施，以防止職業災害之發生。流程主要包含三部分：

#### (一) 危害辨識及評估

##### 1. 工作場所風險評估

雇主應優先進行工作場所風險評估，辨識及評估開工前工作環境，包含噪音、振動、高低溫、人因性危害、跌倒或墜落等危害，並採取必要之控制措施。

##### 2. 個人健康風險評估

除一般及特殊勞工體格或健康檢查外，可透過下列方式進行健康評估：

- (1) 肌肉骨骼疾病風險評估：可參考勞動部發布之《人因性危害預防計畫指引》，及勞動部職業安全衛生署取得授權開發之「人因危害風險評估工具 (KIM) 中文版」辦理。





(2) 心血管疾病風險評估：可參考勞動部發布之《異常工作負荷促發疾病預防指引》，及勞動部職業安全衛生署開發之風險評估與個案管理工具「企業健康管理工具 weCare」辦理。

(3) 工作適能評估：建議採用芬蘭職業衛生研究所 (Finnish Institute of Occupational Health) 所提出工作能力指數 (Work Ability Index) 作為評估工具，並運用勞動部勞動及職業安全衛生研究所建置之「工作適能指數評估系統」評估。

## (二) 預防及改善措施

### 1. 作業環境改善

指南包括防護、照明、噪音、人因危害、環境溫度等風險。建議使用視覺警報，警示燈閃爍提醒高齡勞工，減少依賴聽覺信號。規劃工作區域和逃生路線應考慮高齡勞工的速度和逃生時間，應增加緊急應變訓練時間，確保勞工明瞭逃生動線，減少逃生時的負擔。

### 2. 健康保護

依中高齡及高齡工作者健康風險評估結果，由相關人員執行健康管理，且推動健康促進措施，並定期實施健康體適能量測驗。

### 3. 教育訓練

建議採用小團體制度，並將過往實務經驗與新事物結合，以提升訓練成效。訓練時應減少對記憶的要求，以圖像或步驟

取代文字敘述。訓練內容應著重於強化專業技能訓練，以循序漸進的方式執行，將教育訓練時間增加 1.5 至 2 倍、建立友善學習環境並提供支援。

## (三) 成效評估及改進

雇主須檢視所採取之措施是否有效，並檢討執行過程中之相關缺失，做為未來改進之參考。該指引建議可透過滿意度調查、專人評估環境或個人風險因子等評估改善情形。

## ◎ 伍、結論與建議

### 一、結論

隨著年齡增加，高齡者會出現健康狀況走下坡的現象，然而年齡與工作表現之間存在複雜的關係。可持續性的就業能力 (sustainable employability) 取決於工作能力、工作動機和健康。其中工作能力是指員工能夠充分完成工作的能力，此與個人的專業技能與持續專業成長有關；工作動機則受個人動機和職場氛圍影響，如需求感、友好環境、公平性；而健康可透過職場健康促進和個人管理延緩生理衰退。

我國勞動部勞動力發展署於 2019 年 12 月公告促進中高齡及高齡者就業之專法，同時編寫《中高齡及高齡人力運用指引手冊》(企業版) 及《中高齡及高齡者職場指引手冊》(勞工版) 等工具書，鼓勵企業提高高齡者的僱用機會及協助穩定就業，同時透過鼓勵跨代學習，傳承職場經驗。在中高齡及高齡者的安全衛生維護方

面，則由職安署另訂《中高齡及高齡者安全衛生指引》，此指引中強調對於中高齡及高齡勞工的個人健康風險評估（肌肉骨骼、心血管疾病）及工作適能評估，以及針對評估後的風險提供作業環境改善及健康保護。

由於我國的法規及相關行政指導與規範均於近兩年才上路，如何有效執行，可參考日本及歐盟等先進國家之作法與經驗。這些國家面臨早期人口老化，已採取應對勞動力減損和經濟風險的措施。例如：歐盟強調職業安全衛生策略應著重於永續工作（Sustainable work）的經營，消除對高齡勞工的消極刻板印象導致的年齡歧視，並促進工作壽命的延長。1999年出版的第一本年齡管理歐洲指南[22]，目的即是在讓勞工在退休年齡之前持續保持工作能力和意願、預防失能、強化年齡管理培訓。Eurofound則是定期職場調查蒐集事業單位中高齡就業人口的工作條件、工作時間及安全衛生需求，提供制定高齡勞動安全衛生政策的參考資訊。日本使用

「確保高齡勞動者安全與健康確認表」等文件，做為推動中高齡及高齡安全就業的參考依據。此外，對於快速高齡化的我國，促進永續工作的就業環境將有利於高齡人口的成功老化，因此，歐盟可持續性工作的政策，對我國有重要的參考價值。

## 二、建議

為促進我國中高齡與高齡勞工職場安全衛生、維持國家整體勞動生產力，建議事業單位與研究單位可採取以下作為：

### （一）事業單位

#### 1. 雇主管理方針

- （1）由職業安全衛生與人力資源部門合作，積極推動年齡管理和職場健康促進計畫，以增強員工健康、工作動機，以及技能與知識，並營造友善與活躍的中高齡與高齡就業環境。
- （2）針對高齡長者工作環境，必要時，建議可引入科技監控系統，例如：主動式無線射頻識別系統(Radio



Frequency Identification, RFID)，讓相關管理人員確實掌握勞工作業實態與程序，使安全衛生管理科技化與行動化[23]。

(3) 改善中高齡及高齡勞工的工作樣態，包括提供過渡就業機制和轉型為經驗傳承角色。推動混合年齡工作編組，並盤點未來的人力需求，以實現代際學習和充分利用高齡勞工的知識和經驗。

(4) 進行作業環境評估和改進，尤其工作場所的溫溼度、照度、噪音與工作台設計、走道坡度及防滑設計等，營造年齡友善工作環境，避免勞工因年齡增長帶來之不便。

## 2. 勞工權益保障及義務

(1) 建議給予有家庭責任之中高齡勞工進一步相關支持，除了提高工作彈性外，亦可訂定員工關懷計畫（如提供短期照護幫助或帶薪休假）以及給予就業保障等。

(2) 勞工應強化自主健康管理意識，以減緩身體機能衰退速度，維持就業生涯晚期的工作動機，並且有能力持續工作。

## (二) 研究單位

1. 建議定期研究調查企業對聘用中高齡及高齡勞動力的意願、以及中高齡及高齡勞工延長就業意願、工作時間和需求等，以提供事業單位規劃與勞工與組織需求相匹配的方案，包括：勞工可持續性就業能力、促進易適應的工作場所、工作時間安排、工作與生活的平衡、重返工作崗位（職業康復、疾病缺席的管理）等的規劃。

2. 可利用健康檢查資料庫分析不同產業工作年齡與健康狀態之關聯，以指導事業單位實施年齡管理和安全衛生措施，並透過雇主與勞工的培訓和教育訓練，提升雇主及勞工接受延長退休意願，並減少因年齡隔閡所造成的溝通問題。

---

## 參考文獻

1. 勞動部，中高齡者及高齡者就業促進法，來源：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0090056>
2. 行政院主計總處，國情統計通報，第 133 號；2019，來源：<https://www.dgbas.gov.tw/public/Data/9717160105LGQ42NT.pdf>
3. 國家發展委員會，中華民國人口推估（2022 至 2070 年）報告，來源：[https://www.ndc.gov.tw/nc\\_14813\\_36128](https://www.ndc.gov.tw/nc_14813_36128)
4. 日本厚生勞動省，高年齡者雇用安定法改正の概要～70 歳までの就業機会の確保のために事業主が講ずべき措置（努力義務）等について～(2020)，來源：<https://www.mhlw.go.jp/content/11600000/000694689.pdf>
5. AARP, Is the Social Security retirement age going up? (2022)，來源：<https://www.aarp.org/retirement/social-security/questions-answers/is-the-full-retirement-age-going-up.html>
6. Eurofound, Retirement (2022)，來源：<https://www.eurofound.europa.eu/topic/retirement>
7. 臺北市就業服務處，109 年度中高齡者及高齡者就業促進調查計畫調查報告 (2021)，來源：<https://www-ws.gov.taipei/001/Upload/452/reifile/22218/3452062/848bfaf-db55-4cae-8c20-81a277953da5.pdf>



8. 勞動部，勞動基準法，來源：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=N0030001>
9. 臺北市就業服務處，110 年度就業與僱用意向調查案調查報告（2021），來源：<https://www-ws.gov.taipei/001/Upload/452/refile/22218/3452062/70896632-944f-488f-9f46-6615752c9c4b.pdf>
10. CCOHS，OSH Answers Fact Sheets（2022），來源：[https://www.ccohs.ca/oshanswers/psychosocial/aging\\_workers.html](https://www.ccohs.ca/oshanswers/psychosocial/aging_workers.html)
11. NIOSH，Safety and Health Outcomes（2015），來源：<https://www.cdc.gov/niosh/topics/productiveaging/safetyandhealth.html>
12. 日本厚生勞動省，エイジアクション 100～生涯現役社会の実現につながる高齢労働者の安全と健康確保のための職場改善に向けて～概要版（2018），來源：<https://www.mhlw.go.jp/content/000364584.pdf>
13. 日本厚生勞動省，「高齢労働者の安全と健康確保のためのガイドライン」の策定について（2020），來源：<https://www.mhlw.go.jp/content/11302000/000609494.pdf>
14. 昭和四十七年法律第五十七号労働安全衛生法，來源：<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=347AC0000000057>
15. WA Department of Commerce，Understanding the safety and health needs of your workplace Older workers and safety（2010），來源：[https://www.commerce.wa.gov.au/sites/default/files/atoms/files/older\\_workers\\_guide\\_.pdf](https://www.commerce.wa.gov.au/sites/default/files/atoms/files/older_workers_guide_.pdf)
16. Government of Alberta Canada，A Guide to Managing an Aging Workforce（2016），來源：<https://open.alberta.ca/publications/9781460119914>
17. EU-OSHA，Towards age-friendly work in Europe: a life-course perspective on work and ageing from EU Agencies（2017），來源：<https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2017/towards-age-friendly-work-europe-life-course-perspective-work-and-ageing-eu>
18. European Union，Charter of Fundamental Rights of the European Union，來源：<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>
19. European Union，Treaty of the European Union，來源：<https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-force.html>
20. SHRM，The Aging Workforce Leveraging the Talents of Mature Employees（2014），來源：[https://www.researchgate.net/publication/274707176\\_The\\_Aging\\_Workforce\\_Leveraging\\_the\\_Talents\\_of\\_Mature\\_Employees](https://www.researchgate.net/publication/274707176_The_Aging_Workforce_Leveraging_the_Talents_of_Mature_Employees)
21. 勞動部職業安全衛生署，中高齡及高齡工作者安全衛生指引（修正版）（2022），來源：<https://www.osha.gov.tw/48110/48417/48423/130456/>
22. Eurofound，Managing an Ageing Workforce A Guide to Good Practice（1999），來源：<https://edz.bib.uni-mannheim.de/www-edz/pdf/ef/98/ef9865en.pdf>
23. 勞動部，勞工安全的新利器，RFID 保護您；（2021），來源：<https://www.mol.gov.tw/1607/1632/1640/16875/>

# 提升中高齡者及高齡者就業 促進工具之實效

林淑慧 | 國立中正大學勞工關係學系 副教授



## ◎ 壹、前言

中高齡者及高齡者就業促進法（以下簡稱中高齡專法）於 2020 年 12 月 4 日開始實施，除了母法與施行細則，另訂定「在職中高齡者及高齡者穩定就業辦法」、「失業中高齡者及高齡者就業促進辦法」、「退休中高齡者及高齡者再就業補助辦法」、「地方政府成立銀髮人才服務據點補助辦法」及「促進中高齡者及高齡者就業獎勵辦法」等子法；依據各項子法而制訂的就業

促進方案至今已陸續在中央附屬機構以及縣市政府展開施行。各項就業促進工具之目的主要在於增進中高齡及高齡勞動者可以再次取得勞動參與機會，或者在既有工作崗位中穩定就業，並可透過實質之補助激勵企業，招募、留用，以及發展優質中高齡與高齡人力。

本文從企業組織人力資源管理的概念，說明企業如何從人力資源管理功能的

強化過程，運用中高齡專法各項工具將政府資源有效轉化，並讓效果擴散。最後，簡要說明包含日本、南韓、加拿大、瑞士等幾個先進國家近幾年推動中高齡者及高齡者就業及世代合作的創新做法，借鏡這些方案，闡述我國企業、中高齡者、高齡者運用政府推動之工具提升競爭力應有的努力方向。

## ◎ 貳、就業促進工具運用的轉化機制及其效益

### 一、多元人力規劃與政府資源的運用

台灣勞動力高齡化、出生人口逐年下降已是各界普遍認知的趨勢，當留在職場的勞動力比例分布往壯年與中高齡人口傾斜，企業員工自然難以大量招募年輕族群為生產或服務主力，加上國人不同年齡層擇業習性以及各行業吸引不同世代員工受聘的勞僱樣態下，造成特定產業早發缺工且有日漸嚴峻的現象。依據行政院主計總處發佈2022年8月各業職缺數據，工業職缺（含短期職缺）人數為99,086人，缺工率為2.8%；服務業職缺（含短期職缺）人數為99,972人，缺工率為2.69% [1]，這些數據只有更多而未見趨緩。這些現象若企業未能調整人力運用策略，僅依賴外國工作者引進或者等待需要大量資本投入高度自動化所衍生的少人化實為緩不濟急。

（一）中高齡勞動力再就業意向與企業用人習性落差的現象

幾項近期全國或區域中高齡者及高齡

者就業意向調查均顯示 [2][3]，不論仍在職場的就業者或者目前未就業但可能重返者，多有較高比例期待未來以兼職、部分時間之工作型態再就業。然而，現階段企業人力規劃方式過於僵化，未能洞悉勞動力再就業工作型態的偏好，實為形塑企業內部人力規劃與配置的外部環境因素，對於多數可用的中高齡人力仍不考慮配置部分工時的工作崗位 [4]。

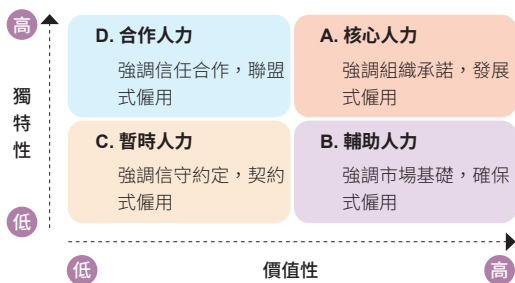
（二）人力資本觀點的人力規劃類型

企業競爭的優勢除了創新技術、高端設備，使用這些技術與設備以及能夠在企業組織的管理流程將其績效優化的，即是擁有具備競爭力的人力資本，人力資本是企業個別員工與群體能力的總合 [5]。

在科技快速發展的時代中，企業所面對環境因素之複雜性與變動性越來越明顯，強調競爭策略的企業，會因應不同外在環境因素之變化強化其動態能力，動態能力（dynamic capabilities）是組織透過資源改變，達到適應環境的能力 [6]。而此具體動態能力其中之一，在於能彈性地依照生產與服務流程所配置工作崗位及其需具備之功能運用人力。如圖1所示，當人力的性質對企業功能發揮越重要而具高價值性，那麼企業越需要透過穩定聘僱與訓練長期培育這類人力，例如核心人力；而企業有時需要具高度專業能力但勞動市場不容易取得（因具備專業能力之獨特性）、執行任務時又能快速對組織深入了解，例如合作人力，又或者因應環境多變的臨時需求僱用暫時人力。



國內許多企業長期重視僱用年輕勞動力在其組織中並期望可以穩定任職，著眼的多是圖1的擁有技術與專業的核心人力與勞動市場容易取得的輔助人力，但隨著勞動市場近20年來工作型態發展愈多元，顯示人力環境已改變，消極者仍依企業舊有制度用人，積極者則會順應大環境快速的變化布局，甚至尋求資源並以管理機制轉化環境為有利因素，例如改成「運用僱用獎助以穩定中高齡人力」，或者職場學習再適應，達成新聘人力的社會化歷程。



▲ 圖1：組織的人力資本結構與人力資源管理類型圖  
資料來源：Lepak & Snell (1999).[7]

### （三）來自中高齡者及高齡者就業促進法給予的彈性用人機制

依照勞動基準法第9條規定，只有臨時性、短期性、季節性及特定性等4類工作才得與受聘者簽訂定期契約，且這4類工作皆有其一定僱用期程限制和特定之目標，並非企業單方面自行認定即可為定期契約。

中高齡專法為實現支持勞動者退休後再就業的政策，於第28條明訂：「六十五歲以上勞工，雇主得以定期勞動契約僱用之。」，此項放寬雇主於高齡者的彈性僱用

方式，從勞動者和企業雙方所促使的效益如下：[8]

#### 1. 從勞動者的視角

- (1) 因為皆可在不定期和定期契約僱用狀態適用，促使高齡者可依個人需求取得更多工作媒合機會。
- (2) 如前述所提，高齡勞動者多傾向以兼職或部分工時工作再投入勞動市場，具彈性之定期工作，能夠符合其再就業之意願，提高勞動參與之可能。

#### 2. 從企業的視角

- (1) 65歲勞工符合請領退休金者可先行辦理退休，再以定期契約方式僱用，並重新約定勞動條件擔任新職，例如以部分時間工作；舊有員工退休後再任職，休職年資可能重新起算或者薪資重新議訂，增加企業設計薪資結構的彈性。
- (2) 企業讓現有符合退休資格的高齡員工先辦理退休，再針對富有豐富經驗及技術之退休者再回聘，並以不同的工作形態重新安排其參與企業生產與服務的運作流程，例如僅需要其技術重點投入或者需要轉為專案參與，彈性而多元規劃人力之運用，可達人力資源活化及經

驗傳承之目的，並同時能符合雙方需求。

## 二、穩定中高齡者及高齡者就業之效益

依據「在職中高齡者及高齡者穩定就業辦法」第2條，當前針對仍在企業中任職的中高齡者及高齡者，提出了四項具體的穩定就業措施，包括：(1) 職業訓練之補助；(2) 職務再設計與就業輔具之輔導及補助；(3) 世代合作之輔導及獎勵；(4) 繼續僱用之補助。

### (一) 職業訓練之補助彌補技能缺口

2022年的「中彰投區中高齡者及高齡者勞動市場供需概況調查及未來趨勢」報告顯示，企業不考慮聘用55歲以上人員擔任專業員工原因中，高達55.2%企業認為是職缺不適合。造成中高齡以上勞動者無法在企業專業員工之間轉換，在於台灣高達90%以上的中小企業經濟規模不大、設備不足、人力資源功能不佳致使員工流動頻繁[9]，台灣大量的中高齡勞動者從青年進入職場，在長期缺乏資金可精進員工技能的中小企業環境及至中高齡階段，極易在轉業過程因技能過時被拒絕。



呼應在職中高齡者及高齡者穩定就業辦法第2條對企業與在企業任職之中高齡以上勞動力所給予之技能訓練，可藉由產業人才投資方案、勞工自主學習、以及針對企業的小型企業人力資源提升計畫（包含企業員工之內訓與外訓）等補助，企業員工得以持續發展與時俱進的技能而減少與勞動市場脫節之可能。

### (二) 職務再設計與就業輔具之輔導及補助克服體能之不足

中高齡者及高齡者體能不足為企業聘用此類人力顧慮的因素之一，也多是這類勞動者欲早退的因素，為降低勞動力再以體力投入生產過程而增加職業傷害風險，或者彌補已有體能不足缺點，職務再設計也是近年就業促進工具被積極倡導之政策方案，其補助範圍包括下列各項改善項目或方法所需費用：[10]

1. 改善工作設備或機具：透過工作設備或機具之改善，用來提高勞動者工作效能，增進生產力。
2. 提供就業輔具：提供可做為排除勞動者工作障礙，增加、維持或改善勞動者就業能力之輔助器具。
3. 改善工作條件：為改善個案工作狀況，提供必要之工作協助，如職場適應輔導、彈性工作安排等。
4. 調整工作方法：透過對個別勞動者就業能力評量、分析及訓練，依照其工作特性適當分派其職務內容，具體方式例如工作重組、調派其他員工與其共同合作、簡

化工作流程、調整工作場所等之措施。

5. 改善職場工作環境：透過工作場所環境有關之改善後能夠做為穩定企業員工就業，補助其所進行之改善設施。

### (三) 世代合作之促進效益

中高齡以上的勞動者在職場經調查雇主僱用印象中，認為他們的責任感最被肯定，這些被稱為沉默世代和嬰兒潮世代的勞動者願意付出的努力總是比任何老闆明確要求的要來得多 [11][12]。相較之下，千禧世代則更習慣將自己的努力限制在滿足主管要求的最低限度。但學者認為這些被認知到的努力差異可能基於千禧世代工作方式不斷透過科技與工作聯結在一起，這是中高齡世代勞動者比較不熟悉的工作方式，因而沒有意識到千禧世代的努力。近年來有學者提出多元世代共事的管理方

式，只有透過不同世代的合作，才能讓年輕世代學習及融入年長世代的工作群中 [13]。

呼應「在職中高齡者及高齡者穩定就業辦法」第 17 條定義之世代合作，為促進企業內中高齡者及高齡者智慧、經驗與技術之傳承，企業可聘僱已退休之 65 歲以上員工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，補助費用包含講師鐘點費、訓練場地費（非自有場地、雇主自有場地皆可）、其他有必要編列之項目費用。受聘僱之講師每小時最高補助新台幣（以下同）1,000 元，每位受僱用之高齡者每年最高補助雇主 10 萬元，每位雇主每年最高補助 50 萬元。

而勞動部考量國人退休年齡較早，為活化人力資本及技術經驗，於 2023 年 5 月 24 日修正「僱用退休中高齡者及高齡者傳承專業技術及經驗補助計畫」，擴大適





用對象至45歲以上的退休中高齡者，鼓勵雇主進用。

#### （四）繼續留任的補助的效益與轉化機制

人力資源管理功能中留才與激勵員工最常用的工具為薪資福利，台灣占90%以上的中小企業因為不擅長建立完善人力資源管理功能，員工薪資結構多以固定薪資為之，而對於隨著企業營運良窳調整給予員工之變動薪資設計甚為陌生。

企業進行策略性薪資的設計以用來激勵員工發揮期望工作表現，通常在以固定薪資做為基本薪之外，另以績效薪資做為一種變動薪資的內容。變動薪資的優點在於其對員工產生激勵效用而增加生產力、減少生產成本及增加員工的薪資[14]。實務上常見變動薪資的項目為：（1）依員工績效設計：包含績效獎金、銷售獎金、年終獎金、現金（股票）分紅；（2）依員工貢獻設計：包含專案獎金、提案獎金、專利獎金等；（3）依員工出勤設計：全勤獎金。企業若能妥善運用，將可用來成就企業經營目的，例如實現公司人才戰略、人才的職務與能力發展、對應的組織績效等等[15]。

在職中高齡者及高齡者穩定就業辦法第五章繼續僱用之補助第20條規定，雇主繼續僱用符合勞動基準法第五十四條第一項第一款規定之受僱者，達其所僱用符合該規定總人數之30%，可提出申請次一年度繼續僱用補助。補助繼續僱用員工工作型態包含以月薪和時薪支付者；補助月數最長可達18個月，其中前6個月受僱人數

每人每月補助1萬3千元，採一次發給6個月僱用補助；逾6個月，自第7個月起依受僱人數每人每月補助1萬5千元，按月核發，最高補助12個月；以月薪以外方式給付薪資者，核發額度及期程亦相同。

企業內許多即將年滿65歲的員工，長期在企業內累積技能並有豐富經驗，此類人才之退離等同於企業資源的流失，因而為協助企業將高齡員工的知識與技能延續在企業組織內，在職中高齡者及高齡者穩定就業辦法提出前述之補助方案。此項補助若僅將其視為節省了企業繼續僱用高齡員工人力成本顯得狹隘，從策略性的思維而言，企業運用人力資源管理機制，可將政府資源挹注從消極的成本節省轉化為更積極的員工效能提升，例如，獲取補助的企業可將最長1人18個月的補助，提撥一部分做為具有激勵作用之績效獎金、年終獎金，或者具有留才作用之留任獎金。

## ► 參、他國創新做法

### 一、日本高齡者回聘新做法

日本的三谷企業對回聘員工設置以前沒有的加薪制度，近年以每年更新勞動契約聘任65歲以上員工，且取消回聘年齡上限，並新設了「分紅制度」，如果員工利用自己的專業知識和人脈，在企業內外的技術指導及開拓客戶等本職以外的工作中做出貢獻，將會另外支付報酬。擁有實力的老年員工將能夠獲得與在職員工相近的報酬[16]。

## 二、韓國企業、政府、非營利組織三方攜手促進銀髮就業

韓國在2018年推出「好棒5060方案（Good Job 5060 program, GJ5060）」[17]，5060的意思在於韓國社會中50～60歲的中高齡面臨嚴峻的就業安全挑戰，時常被迫在離職後難以在之後的就業維持穩定而較好的勞動條件，此方案乃集中資源為50～60歲中高齡者以整合模式給予再就業機會。其創始由現代汽車集團串連，結合一般企業（現代汽車）、社會團體（首爾市50 Plus基金會）、政府部門（韓國就業和勞動部）、社會企業（韓國Sangsang Woori）等多方跨部門合作，初期計畫培訓1,000名中高齡者，以協助其中一半的人實現再就業之目的。

## 三、世代合作之國際做法

為推動企業世代合作之輔導及獎勵，在職中高齡者及高齡者穩定就業辦法第17條定義世代合作之方式如下：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。

目前國際上已在推動與我國所定義世代合作方式可對應之具體做法如下：[18]

### （一）人才培育型



代表性國家為韓國，其做法為由技術純熟中高齡者作為新進員工之導師及教練，促進技術之傳承。

### （二）工作分享型

日本已大力推動世代間技術繼承型僱用促進，俗稱「世代間配對共事」，基於人才育成、能力互補、配合不同世代間所希望工作之時段的差異，令雙方的職務互補。

### （三）互為導師型

加拿大的企業推動互為導師的世代合作：在時代的遷移下，資深員工能夠提供年輕員工更貼切實務的工作經驗，而新近員工可以提供從學校、社會帶來的新技術，分享給資深員工。

### （四）能力互補型

代表性國家為瑞士，其企業透過作業分割，其中一個作業被分成多個獨立的角色，而員工間是互補的。

## ► 肆、結語

台灣出生率在2022年又再度創下新低，依據內政部統計資料顯示，台灣出生

人口數 2022 年全年僅 13 萬 8,986 人 [19]，創下歷史新低，勞動力高齡化趨勢未來數十年已無法改變，面對如此的人口環境樣態，企業必須及早因應。當前政策釋出有

益企業運用人力的工具皆給予企業多元的資源，政策釋出之方案看似多僅有簡單的經費補助，但巧妙運用在於企業能否搭配其管理機制讓這些資源發揮加乘效果。

---

## 參考文獻

1. 行政院主計總處 (2023)，中華民國統計資訊網。[https://www.stat.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=3106&s=230495](https://www.stat.gov.tw/News_Content.aspx?n=3106&s=230495)，擷取時間：2023 年 10 月 5 日。
2. 林淑慧、馬財專 (2022)，銀髮族就業需求意向調查報告，勞動部勞動力發展署委託。
3. 畢肯市場研究股份有限公司 (2022)，中彰投區中高齡者及高齡者勞動市場供需概況調查及未來趨勢報告，勞動部勞動力發展署中彰投分署委託。
4. 畢肯市場研究股份有限公司 (2021)，適合銀髮勞動力從事部分工時工作職缺類型調查報告，勞動部勞動力發展署中彰投分署委託。
5. 黃良志、黃家齊、溫金豐、廖文志、韓志翔 (2010)，人力資源管理 華泰文化。
6. Teece, D. J., Pisano, G., & Shuen, A. (1997). Dynamic capabilities and strategic management. *Strategic Management Journal*, 18(7), 509-533.
7. Lepak, D.P., & Snell, S. A. (1999). The human resource architecture: Toward a theory of human capital allocation and development. *Academy of Management Review*, 24(1), 31-48.
8. 勞動部勞動力發展署 (2023a)，中高齡者及高齡者就業促進法總說明。勞動部全球資訊網，<https://www.mol.gov.tw/>，擷取時間：2023 年 10 月 9 日。
9. 戴肇洋 (2023)，中小企業，台灣綜合研究院網站，<https://www.tri.org.tw/ceo/>，擷取時間：2023 年 10 月 9 日。
10. 勞動部勞動力發展署 (2023b)，職務再設計專區。勞動部全球資訊網，[https://jobacmd.wda.gov.tw/DJOB\\_WEB/PwdEld/EldServices](https://jobacmd.wda.gov.tw/DJOB_WEB/PwdEld/EldServices)，擷取時間：2023 年 10 月 9 日。
11. Stewart, J.S., Oliver, E. G., Cravens, K. S., & Oishi, S. (2017). Managing millennials: Embracing generational differences. *Business Horizons*, 60(1), 45-54.
12. Yes123 (2020)，銀髮勞工職場危機與退休規劃調查。[https://www.yes123.com.tw/admin/white\\_paper/article.asp?id=20201023121851](https://www.yes123.com.tw/admin/white_paper/article.asp?id=20201023121851)，擷取時間：2023 年 10 月 9 日。
13. Beckner, K. (2018). Managing millennial workers: A multigenerational approach. *Emerging Writers: Vol. 1, Article 12*.
14. 勞動部勞動力發展署 (2014)，人力資源管理 進階篇第四章薪資管理。TTQS 教材。
15. MAYO (2023)，搶人留人少不了現實考量！吸引留任關鍵人才，薪資結構該如何設計才能強化競爭優勢？<https://www.mayohr.com.tw/blog/detail/Salary-Design>，擷取時間：2023 年 10 月 5 日。
16. 日本經濟新聞社 (2021)，沒有退休？日企人力評價體系面臨變革。《日本企業研究》，<https://zh.cn.nikkei.com/career/humanresource/44484-2021-04-28-05-00-20.html>，擷取時間：2023 年 10 月 7 日。
17. Seoul Metropolitan Government(2018). Seoul launches the so-called “ Good Job 5060” project to support the 50+ generations. <https://english.seoul.go.kr/seoul-launches-the-so-called-good-job-5060-project-to-support-the-50-generations/>, retrived: 2023/10/09.
18. 郭振昌 (2017)，跨世代間工作分享的可能模式與展望。新社會政策，50 期，26 – 31。
19. 內政部戶政司 (2023)，內政部戶政司全球資訊網，<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>，擷取時間：2023 年 10 月 9 日。





# 基本工資審議情形與最新調整說明

黃詩涵 | 勞動部勞動條件及就業平等司 科員

## ► 壹、前言

基本工資制定之目的，係為保障勞工的基本生活，維持其必需的實質購買力，故勞動契約雖屬私法契約，工資數額由勞雇雙方協商議定，惟勞動基準法第 21 條第 1 項明定，勞雇雙方議定之工資不得低於基本工資。凡受僱於適用勞動基準法事業單位的勞工，不分國籍，同受基本工資的保障。

## ► 貳、基本工資的定義

基本工資的定義，係指勞工在正常工作時間內所得之報酬，不包括延長工作時

間的工資與休息日、休假日及例假工作加給的工資，以保障勞工在正常工作時間內工作，可獲得維持基本生活之工資所得。勞工如請不支薪之事假或半薪病假，每月於正常工作時間內所得之工資，仍不得低於每月基本工資扣除因請假而未發之每日基本工資後之餘額。

現行基本工資分為每月基本工資及每小時基本工資，前者係指勞雇雙方約定按「月」計酬，且依法定正常工作時數上限（每週 40 小時）履行勞務之最低報酬，後者則係勞雇雙方約定按「時」計酬者單位時間之最低報酬。

## 參、基本工資審議機制

我國基本工資的調整，係依「勞動基準法」及「基本工資審議辦法」規定，由勞動部設「基本工資審議委員會」擬訂後，報請行政院核定後公告實施。基本工資審議委員會置主任委員1人，由勞動部長兼任，另置委員21人，分別為勞方代表7人、資方代表7人、專家學者4人及政府代表3人。此外，勞動部成立「基本工資工作小組」，研究基本工資審議事宜，並藉由常態性的討論機制，掌握當前經濟社會情勢，各方委員亦得充分地進行意見交流，作為基本工資審議時的參考。

為審議基本工資，基本工資審議辦法第4條明定，基本工資審議委員會應蒐集及研究各項資料，為因應行政院主計總處自112年1月起停編「躉售物價指數」，勞動部已修正該條第2款規定，以與該指數涵蓋範圍相同之「國產與進口品物價指數」取代。現行基本工資的審議過程中，各方委員係參酌國家經濟發展狀況、國產與進口品物價指數、消費者物價指數、國民所得與平均每人所得、各業勞動生產力及就業狀況、各業勞工工資及家庭收支調查統計等資料，並通盤考量整體經濟社會情勢，審慎決定基本工資是否調整及調整幅度。

## 肆、今(112)年度基本工資審議情形

112年度基本工資審議委員會於9月8日召開第38次會議，基本工資之調整涉

及層面廣泛，近年面臨疫情、國內外經濟情勢多變等因素，勞資雙方都受到影響，如何在當前的經濟情勢下，保障基層勞工維持基本生活的購買力，是相當重要的課題。近幾年來，委員們透過「基本工資工作小組」每季定期開會，已奠定良好的互動基礎，在基本工資審議委員會議討論時，雖然勞資委員各有立場，但皆能和諧、理性的溝通，發揮審議機制的運作效益。

112年度的會議，勞資委員都認同為保障邊際勞工的權益，應該調漲基本工資。勞方委員認為，核心物價及重要民生物資的價格漲幅，應反映在基本工資的調幅上，經濟成長的果實是勞資雙方共同努力而來，也應適度與勞工分享。資方代表則表達，未來景氣並不如預期樂觀，製造業外銷訂單不佳，服務業景氣雖然回暖，但面臨缺工問題，基本工資的漲幅應在合理範圍。學者代表認為，基本工資目的在維持勞工基本生活所需之實質購買力，重要民生物資漲幅對基層勞工帶來相當程度的影響，應為特別考量。會中，經濟部及勞動部亦分享政府對於產業受景氣因素及缺工問題影響之協助措施，會運用更多的資源來照顧企業。



經勞、資、學、政四方委員充分討論，綜合考量消費者物價指數年增率、17項重要民生物資年增率、經濟成長率及整體經濟情勢，最終獲致結論：每月基本工資由新台幣（以下同）26,400元調整至27,470元，調升1,070元，調幅約為4.05%；每小時基本工資則比照每月基本工資之調幅，由176元調整至183元，調升7元。該調整案已由勞動部陳報行政院核定，並於9月14日公告，自113年1月1日起實施。

## 伍、基本工資調整與平均薪資

本次每月基本工資調升，勞動部預估約有179萬名勞工受惠；每小時基本工資調升部分，預估約有60萬名勞工受惠。自105年以來，政府每年檢討基本工資，已連續8次調升基本工資（如表1），每月基本工資調整8次，由20,008元調升至27,470元，總調幅約37.3%；每小時基本工資調整9次，由120元調升至183元，總調幅達52.5%。

表1 近年基本工資調整情形

調整時間	每月基本工資	每小時基本工資
104年7月1日	20,008元	120元
105年10月1日	-	126元
106年1月1日	21,009元	133元
107年1月1日	22,000元	140元
108年1月1日	23,100元	150元
109年1月1日	23,800元	158元
110年1月1日	24,000元	160元
111年1月1日	25,250元	168元
112年1月1日	26,400元	176元
113年1月1日	27,470元	183元

資料來源：勞動部

依據行政院主計總處「受僱員工薪資調查」，105年至111年間，工業及服務業受僱員工之每人每月經常性薪資平均數（如表2），亦逐年增加，從105年之39,213元，提升至111年之44,416元。

表2 受僱員工每人每月經常性薪資

年度別	工業及服務業
105年	39,213元
106年	39,928元
107年	40,959元
108年	41,776元
109年	42,394元
110年	43,209元
111年	44,416元
112年1至8月	45,415元

資料來源：行政院主計總處112年10月13日公布之「受僱員工薪資調查」

## 陸、結語

基本工資目的在保障勞工基本生活，對於薪資貼近基本工資的基層勞工而言，基本工資的調整有其重要性。由於我國近年基本工資係採溫和、穩健方式調整，對於帶動整體平均薪資的增長及促進內需消費具有正面影響，有望推動國內經濟產生正向循環。此外，勞工係企業維持長期競爭力的重要基石，勞動部亦鼓勵事業單位，善盡企業社會責任，提升勞工薪資，以利留才。



# 政府機關（構）運用勞務承攬參考原則修正重點說明

黃春玉 | 勞動部勞動關係司 視察



## 壹、前言

勞動部為使各機關依政府採購法辦理勞務採購時，合理運用勞務承攬，以保障派駐勞工之權益，已於105年2月4日訂定「政府機關（構）運用勞務承攬參考原則」（以下簡稱參考原則），考量近年屢傳政府機關（構）發生勞務承攬採購案件之承攬人積欠薪資、違法終止勞動契約等情事，已損及勞工權益，為協助各機關妥為因應及強化監督機制，勞動部彙整勞務承攬採購案件常見之勞資爭議、行政院公共

工程委員會（以下簡稱工程會）、行政院人事行政總處（以下簡稱人事行政總處）及相關採購機關之意見，於本（112）年7月20日完成參考原則之修正，以加強保障派駐勞工的工資及勞、健保權益，並提升及強化各採購機關對承攬人遵守勞動法令之履約管理及監督。

## 貳、修正規定及重點

有關本次修正之規定包括第三點、第四點及第七點，各該規定之修正重點茲說明如下：

### 一、第三點

- (一) 配合勞工職業災害保險及保護法（以下簡稱災保法）於 111 年 5 月 1 日施行，將職業災害保險規定自勞工保險條例抽離，且依災保法規定，實際從事工作的自然人已有便利加保管道，無過去不得參加職業災害保險的情形，爰酌做文字修正。（第二款）
- (二) 考量派駐勞工係受承攬人所僱用及指揮監督，如派駐勞工向機關提出申訴時，機關之處理情形除應告知勞工當事人外，亦應讓承攬人知悉，爰增訂將處理情形知會承攬人等文字。（第三款）

### 二、第四點

- (一) 為保障於同一機關提供勞務且未中斷年資之派駐勞工其休假權益，參照工程會 111 年 4 月 29 日修正之勞

務採購契約範本第八條（履約管理）第十六款第二目規定，增訂承攬人如僱用原派駐於機關之派駐勞工，並指派繼續在該機關提供勞務而未中斷年資者，應溯自該派駐勞工在機關提供勞務之第一日併計服務年資，計算特別休假日數之規定，以資明確。（第二款）

- (二) 為避免機關涉入對派駐勞工的指揮監督及管理，增訂機關得要求承攬人提出工作執行計畫，內容包含派駐勞工應完成之工作項目、執勤注意事項、排班及請假申請流程等，經機關審核同意後，由承攬人交由派駐勞工據以執行之規定，以明確承攬人之管理責任。（第三款）

- (三) 為避免承攬人未能繼續承作機關之勞務採購案件，而發生逕與派駐勞工終止勞動契約之勞資爭議，增訂承攬人如未能繼續承作機關之勞務



採購案者，除有勞動基準法第十一條、第十二條或第十三條但書規定之情事外，不得與派駐勞工終止勞動契約之規定，以提醒機關注意及承攬人遵守。(第六款)

- (四) 為保障自然人承攬人之社會保險權益，明定勞務承攬採購案件如為自然人所承作時，機關應要求其參加勞工職業災害保險，並於採購契約編列相關保險費用，以保障其職場安全。(第七款)
- (五) 為強化機關對承攬人派駐勞工薪資之把關機制，避免發生承攬人積欠派駐勞工薪資等情事，增訂機關於支付承攬人採購契約應付價金時，應確認承攬人是否已支付派駐勞工薪資之規定。(第十款)
- (六) 末為避免承攬人承作機關勞務採購案件時，因經營不善或惡性倒閉，發生積欠或延遲給付派駐勞工薪資或未按期繳納勞健保費等情事，並落實工資優先受清償之權，參照工程會 111 年 4 月 29 日勞務採購契約範本第五條(契約價金之給付條件)第十款規定，增訂機關遇有承攬人積欠派駐勞工薪資或未繳納勞、健保費等情事時，應依據勞務採購契約範本處理相關事宜之規定。(第十一款)

### 三、第七點

為強化各機關對承攬人遵守勞動法令之履約監督責任及方法，明定機關須每年定期對承攬人派駐勞工之勞動權益實施稽核，或得委請外部專業團體組成稽核小組，透過檢視書面勞務承攬採購契約書及需求書或勞動契約書等相關資料，或以實地訪查派駐勞工之方式，輔導承攬人合理運用勞務承攬，另各機關於實施相關勞動權益稽核作業時，必要時得委由熟稔勞動法令之律師事務所或以勞工法律服務之團體辦理，輔導承攬人落實勞動法遵。

### ◎ 參、結語

綜上，有關參考原則本次修正之目的，係為強化機關對承攬人派駐勞工薪資之把關機制、確保派駐勞工薪資權益、提升機關對承攬人落實勞動法遵之履約監督責任，及保障自然人承攬人之社會保險權益等，皆與派駐勞工之權益息息相關，勞動部已將前開參考原則通函各政府機關，請其轉知所(轄)屬，提醒各採購機關依政府採購法辦理勞務承攬採購案件時，應將其納為重要的參考依據，以減少勞資爭議的發生，未來該部亦將持續偕同工程會、人事行政總處等部會共同合作，協助各機關在多元人力運用之政策下，均能合理運用勞務承攬，確實維護派駐勞工的勞動權益。



# 調整移工政策 修正法規改善產業缺工

葉宥亨 | 勞動部勞動力發展署 專員



## 壹、緣起

我國正面臨工作年齡人口減少、高齡人口迅速增加及出生數減少等3大挑戰，為了維持台灣經濟成長動能，須透過積極政策增加勞動力，除提升國內勞動力之質與量，亦須加強吸引外來移民，補充不足勞動力，爰去（111）年已開放外國人在台從事中階技術工作。

現因疫情大幅趨緩，整體景氣復甦，產業用人需求增加，惟部分行業難以吸引國人就業，為協助解決相關產業缺工問題，

勞動部及時邀集各部會召開會議，研商各類別移工引進政策，經與經濟部、內政部、農業部及衛生福利部等相關部會討論及取得共識，並儘速辦理相關法制作業，以協助產業進用人力，紓緩缺工問題，提升我國競爭力。

## 貳、移工政策調整說明

各類別雇主申請聘僱移工資格放寬，是邀集勞資學政代表，經由跨國勞動力政策協商諮詢小組討論獲得共識，基於部分

行業因性質特殊、工作辛苦，適度開放移工可維持產業營運、促進國人就業及勞動條件的提升，並已協調產業主管機關協助確保雇主法遵情形及移工管理能力，源頭降低管理問題，保障移工權益，爰勞動部依會議共識，配合修正外國人從事就業服務法第46條第1項第8款至第11款工作資格及審查標準及相關法規。

## ◎ 參、各業別移工規範修正重點內容

勞動部於112年6月15日修正發布相關法規，調整各產業雇主聘僱移工資格，以協助解決產業缺工問題，包括調高製造業水產加工等3行業移工核配比率、新增製造業雇主國內承接移工增額5%彈性機制；另開放營造業民間工程業者得聘僱移工，及調高小型農民及農民團體移工核配比率，並擴大農糧產業雇主資格，及新開放林業移工；機構看護工則改以許可床位核給移工名額，聘僱移工人數計算增加採計護理人員等，詳細說明如下：

### 一、製造業

(一) 水產加工因魚體差異高、自動生產困難，製程有保持低溫需求，作業環境偏低溫潮濕；豆腐製造因製程中蒸煮、包布成型、壓模、翻模及油炸等，需長時間暴露於高溫、濕熱等環境，且部分製程無法機械化取代人工，需大量人工作業；金屬船體製造為高溫、高空、狹窄空間、

粉塵、有機溶劑和重金屬的工作環境，無法完全用機械取代人力，且搬重及久站等勞務程度辛苦等，使上開行業因製程較難自動化，需大量人工作業，且工作環境及辛苦程度均使國人較不願投入，致勞動力不足。

- (二) 為免影響消費端產品品質，考量上開產業於國內確有招募本國勞工困難，屬勞力及技術密集產業，須引進移工以維持產業發展，爰調整水產加工、豆腐製造及金屬船體等3行業聘僱移工核配比率，由15%調高為20%，使渠等行業得補足其人力缺口，紓緩缺工情形。
- (三) 另外，為鼓勵雇主優先承接已在台移工，避免移工無人承接衍生失聯問題，同時儘快協助雇主用人需求，新增製造業雇主承接國內製造業移工將可額外增加5名額彈性機制，可提高移工在國內轉換工作的機會，有助保障移工權益，並為兼顧國人就業權益，國內承接移工增額5%彈性機制合計原有3K5級制、附加就業安定費額外取得EXTRA制，總移工比率仍不得超過僱用員工人數40%。

### 二、營造業

(一) 原先營造業僅開放公共工程和民間重大投資興建工程專案，才可聘僱移工，致中小型營造業者實務上無

法聘僱移工，且營造業現階段人力仍以本國勞工為主，惟勞工年齡老化嚴重，缺工工種如模板工、鋼筋工、泥作工及粗工等體力工，其工作環境惡劣、體力負荷重、職業災害率高，實難以留住年輕人力，使營造業缺工待補實約1萬9,000人；另考量因現行營造業移工聘僱許可期間配合工程工期，使雇主無法長期留用及培養人力，不利於營造產業發展及品質提升。

- (二) 考量營造業火車頭產業特性，可帶動整體經濟，新增甲、乙、丙級綜合營造業、專業營造業及土木包工業，符合近3年承攬案件量及聘僱本國勞工人數門檻（以土木包工業為例，須承攬1千萬元以上及聘僱本國勞工至少5人）者，得以30%比率聘僱移工，且可附加就業安定費再提高EXTRA核配比率最高到40%。初期先開放總額8,000名，

並視實施成效及缺工情形，最多1萬5,000名，由內政部國土管理署分配名額及初審認定業者申請資格。

### 三、農業

- (一) 農業發展攸關國人糧食穩定供應，我國農業屬於小農經濟的產業結構，生產過程中需投入大量勞動力，且現今面臨農漁村就業人口高齡化、我國少子化及全民教育水平的提升等大環境趨勢發展困境，導致農村勞工招募不易，且因農業工作體能負荷大，工作環境需要克服低溫、高溫日曬等環境，國人投入農業基礎工作意願低，造成主力農牧戶缺工戶數達約1萬4,000戶、常僱員工約缺5,000人次、臨時員工仍缺8萬9,000人次，加上主要農業縣市人口不足，勞動力缺口已影響農產規模。
- (二) 為協助解決農村人力不足，且農業升級機械化、自動化經營模式轉型





過程，亟需挹注移工人力支援，爰配合農業部先前已提高農業移工總額至1萬2,000人，再調高10人以下小型農民或農民團體聘僱移工核配比率，由現行35%調高為本國勞工與移工1:1，至於事業單位及大型農戶維持現行核配比率35%。另為因應農業種植物種類繁多，擴大放寬蔬菜、果樹、種苗、花卉、雜糧、咖啡、茶葉等特殊作物及溫室設施作物等農糧產業申請移工資格，並新開放林業伐木及造林工作也可申請移工。

#### 四、機構看護

- (一) 原先社福機構聘僱移工人數計算方式，是依實際收容人數，採3:1核算移工名額，住宿式長照機構與護理機構則以登記床位數，採5:1核算移工名額，致機構間審認標準不同，又社福機構實際收容人數不時浮動，且由雇主自行提供資料，亦使實務難以查證，且無法確實滿足機構服務人力需求。
- (二) 鑒於各界對於住宿式機構的人力需求甚殷，考量國內住宿式機構照顧人力聘僱不易且人力不足，連帶影響機構照護品質及住民權益，爰為解決住宿式機構服務人力需求，統一住宿式機構聘僱移工人數計算基準，均以各類機構設立許可之許可床位數核算，但維持3:1、5:1比例不變。另外，在

移工名額內，現行機構聘僱外籍看護工人數不得超過本國看護工人數，即本國看護工與移工為1:1限制，放寬為增加採計護理人員連同本國看護工併計人數，再依機構規模大小區分，床位規模100床以上機構之護理人數以2分之1採計，未達100床的機構則採計全部護理人數，以充實機構可用人力，維護照顧品質。

- (三) 嗣經衛生福利部評估後，採計護理人員連同本國看護工併計人數部分，改為不分機構規模大小，一律採計全部護理人數，勞動部復於112年10月13日修正工作資格及審查標準，以保障住宿式機構雇主權益，進一步提升照顧品質。

#### 肆、結語

各類別移工資格放寬，係經過跨國勞動力政策協商諮詢小組討論獲得共識，並與經濟部、內政部、農業部及衛生福利部等相關部會討論，整體預估將增加2萬8,000名移工，以紓緩缺工問題。又適度開放移工除協助產業進用人力，維持產業營運及提升競爭力，亦可促進國人就業及勞動條件的提升，且各產業主管部會將負責前端審查雇主資格，以確保雇主法遵情形及移工管理能力，從源頭降低管理問題；同時勞動部亦透過移工入國前職前教育、入國後訪視工作及生活情形、宣導1955專線申訴管道，持續保障移工權益。

# 推動婦女再就業計畫 3 年增加 14 萬女性勞動力

吳幸珍 | 勞動部勞動力發展署 視察



## 壹、緣起

依衛生福利部 2019 年 15 ~ 64 歲婦女生活狀況調查，女性常因「結婚」、「生育」、「料理家務」等因素退出勞動市場，復職間隔時間亦隨年齡增長而逐漸延長，致勞動力參與率逐年下降及偏低。

台灣面臨少子化與高齡化衝擊勞動市場，造成工作年齡人口逐漸減少，而零工經濟等多元就業型態發展，國人職業選擇多樣化，工作觀念也逐漸改變，偏好具自

主性及彈性工時之工作人口增加，使得產業出現人力缺口。

為促進因家庭因素退出勞動市場 2 年以上之二度就業婦女重回職場，2015 年就業服務法將二度就業婦女納為特定對象致力促進就業，並得發給相關津貼或補助。隨著時代的演變，許多婦女在必須兼顧家庭與工作的狀況下，多元就業型態、彈性工時工作的需求與日俱增，再者，跨部會合作推動及營造友善職場，是提升婦女再

就業意願及續留職場的關鍵因素之一，為鼓勵及協助婦女規劃及早重返職場再就業，以因家庭因素退出勞動市場 180 日以上之婦女為對象，訂定「婦女再就業計畫」，配合國內疫後缺工各項措施，以 3 年計畫建構就業服務網絡、深化服務，並新增運用自主訓練獎勵、再就業獎勵及雇主工時調整獎勵等措施，施行期間自 2023 年 9 月 1 日起至 2026 年 8 月 31 日止，期提升女性勞動參與。

## ► 貳、現況

依行政院主計總處統計資料顯示，台灣地區女性勞動力參與率於 2012 年突破 50% 後逐年提高，自 2012 年 50.19% 逐年穩定成長至 2022 年 51.61%，低於 OECD 國家 2021 年平均 52.4%，以年齡來看，25 至 29 歲女性勞動力參與率接近九成達到高峰，而後隨年齡增長而逐漸下降，未再出現第二次高峰之發展型態，於 50 歲後低於美國、日本、韓國等主要國家，有別於日本、韓國女性隨子女成長後重返勞動市場使勞動力參與率呈現 M 字發展。

行政院 2023 年性別圖像顯示，2019 年台灣高等教育畢業生共計約 31 萬 4 千人，女性 16 萬 4 千人占 52%，且女性專科畢業占 72%，大學畢業占 52.8%，再依行政院主計總處 2022 年統計資料，就業女性從事民意代表、主管及經理人員、專業人員、技術員及助理專業人員占 35.3%，許多女性因家庭因素退離職場前，已擁有一定專業技能或擔任一定職位，然

而隨著全球經濟與社會環境快速變遷，更迭出新的科技技術、產業智慧化，婦女想要順利重返職場，常須在原有專業技能的基礎下，因應科技新時代的發展，更新及精進專業技能。

隨著產業缺工以及高齡社會的來臨，如何協助因家庭因素退出勞動市場的婦女重返職場，是各界關注的議題，現今婦女面對少子化托育、高齡化托老，以及工作型態轉型等問題，承擔工作與家庭雙重角色要求與壓力，友善職場的推動與營造、工時制度的調整或部分工時工作的提供，皆有助於提升婦女再就業的意願，也使婦女更樂於工作並提高工作表現，對企業來說，職場友善性越高，越容易留任女性優秀員工，因此，政府部門在鼓勵婦女投入勞動市場時，應優先思考如何協助企業營造友善職場的環境，而友善職場的推動與執行，更需要跨部會共同合作與努力。

又依內政部移民署統計 2022 年底女性新住民總計 52 萬 2 千人，占台灣人口比率約 2.24%，面對台灣高齡化、少子女化，導致勞動人口供給的縮減下，學者更指出若能儘早使女性新住民成為台灣的勞動市場生力軍，將能成為填補國內產業勞動力的最佳來源，對台灣未來勞動力的質與量皆會有相當助益。

## ► 參、計畫目標

一、深化就業服務，善用就業促進措施，促進就業。



二、精進職業技能，運用就業獎勵，穩定就業。

三、跨部會合作營造友善職場，鼓勵工時調整，提升勞動參與。

## ► 肆、計畫重點

本計畫結合經濟部、衛生福利部及教育部等服務資源，訂定為期3年的「婦女再就業計畫」，推動10項就業促進措施及21項具體作法，目的在打造友善職場、協助精進職能、深化就業服務，並運用獎勵措施增加就業意願，協助婦女排除就業障礙。

打造友善職場方面，衛生福利部提供托育及長期照顧等服務資源，推動健康職場認證，讓婦女得以安心就業，經濟部和勞動部共同推動職場工作平權，鼓勵雇主營造性別平等職場環境及提供友善家庭措施等，教育部運用多元終身學習管道，滿足不同生涯階段的學習需求，同時倡議職場友善家庭與世代融合，協助員工平衡工作與家庭生活，引導婦女重返職場。

精進職能方面，考量許多女性退離職場前已擁有一定專業技能，只需在原有專業技能的基礎上精進或更新原有職能即能順利就業，勞動部結合以往辦理「婦出江湖」職能精進計畫的經驗，約有78%的婦女自主規劃並參與訓練課程後半年內能順利重回職場，因此「婦女再就業計畫」納入「自主訓練獎勵」措施。深化個別化就

業服務並運用「再就業獎勵」提高就業意願，且以「工時調整獎勵」鼓勵雇主為有照顧家庭需求之婦女提供工時調整或部分工時工作，以協助婦女穩定就業。

### 一、自主訓練獎勵

(一) 勞動部勞動力發展署於2023年10月11日公告自主訓練獎勵相關事項並受理申請至2023年12月31日止，婦女向發展署所屬5分署提送自主訓練計畫並檢附申請所需資料，經審核通過後，得適用自主訓練獎勵。

(二) 婦女完成訓練後，於公立就業服務機構辦理求職登記，於訓練期滿之次日起30日內，向原審核通過之分署申請第1次自主訓練獎勵，發給獎勵金2萬元。

(三) 完成自主訓練之次日起180日內，經由公立就業服務機構推介或自行就業，於就業次日起30日內，向核發第1次獎勵之分署，續予申請第2次獎勵，發給獎勵金1萬元。

### 二、再就業獎勵

(一) 婦女就近親至所在地各公立就業服務機構辦理求職登記，並申請報名參加本計畫，經公立就業服務機構發給本計畫推介卡推介工作，婦女於發給推介卡之次日起7日內，將推介就業情形回覆卡，以郵寄、傳

真、電子郵件、網際網路、親自或委託他人等方式，送達公立就業服務機構。

- (二) 經推介就業成功並受僱同一雇主滿90日，於期滿次日起90日內，向原發給推介卡之公立就業服務機構申請再就業獎勵。
- (三) 按月計酬全時工作者，且工資不低於每月基本工資，經同一雇主連續僱用滿90日，一次性發給3萬元。部分工時工作，時薪不低於每小時基本工資，且每月薪資應達月基本工資1/2以上者，經同一雇主僱用期間滿90日，一次性發給1萬5千元。

### 三、雇主工時調整獎勵

- (一) 雇主規劃提供有照顧家庭需求之婦女工時調整或部分工時職缺，就近親至所在地公立就業服務機構辦理求才登記，並申請報名參加本計畫。
- (二) 雇主僱用經公立就業服務機構推介領有本計畫推介卡之婦女，以按月計酬全時工作僱用者，僱用期間連續滿30日，且工資不低於每月基本工資；以部分工時工作僱用者，僱用期間滿30日，時薪不得低於每小



時基本工資，且每月工資應達每月基本工資1/2以上。

- (三) 雇主僱用同一婦女，於僱用期間滿30日之次日起90日內，向原推介之公立就業服務機構申請工時調整獎勵，依實際僱用情形，每一職缺每月發給3千元，最長發給12個月。

### ◎ 伍、結語

勞動部致力推動婦女再就業，希望透過全方位考慮婦女和企業的需求，提供就業促進協助措施，預期3年內可增加14萬名女性勞動力，2026年的女性勞動力參與率可以提升到53.5%，趕上日、韓以及OECD國家的平均水準。

2023

# 促進中高齡者及高齡者就業 世代合作績優獎 職務再設計競賽 頒獎典禮



## 「世代合作績優獎 職務再設計競賽」 青銀共融樹立新典範

邱琮皓 | 採訪撰文

面對人口結構改變，提高中高齡者及高齡者的勞動參與率已是世界趨勢。勞動部於2023年11月6日舉行「2023 促進中高齡者及高齡者就業暨世代合作績優獎、職務再設計競賽」頒獎典禮，希望透過得獎單位及得獎者在協助中高齡者及高齡者就業的佳績，鼓勵更多事業單位運用職務再設計來減輕員工工作負擔，共同建構友善就業環境，積極進用「壯世代」員工，共融共榮。

勞動部長許銘春、勞動部勞動力發展署長蔡孟良，以及勞動力發展署各分署長官齊聚。許銘春在致詞時表示，勞動部這三年來積極推行《中高齡者及高齡者就業促進法》，讓中高齡者的勞動參與率提升至66.55%，高

齡者的勞動參與率也來到9.91%，分別較專法施行前成長2.35及0.79個百分點，這是政府與企業持續共同努力的成果。

### 銀髮就業成潮流 獲獎單位各自出招搶人才

「壯世代已成為我國勞動市場中重要的人力資源」許銘春指出，獲獎單位不分規模，皆已洞見未來趨勢，主動推動對壯世代員工友善的措施與環境，重視並善用他們的智慧及經驗，使企業持續穩定經營成長。在大型企業中，台北天成大飯店運用多元人力平臺招攬中高齡人力，透過職務再設計提供妥適輔具，且在疫情期間不資遣、不減薪，善盡企業社會責任。台灣無印良品則成立



「50+友善小組」，將進用中高齡人力列為年度目標。全家超商制定中高齡人力政策及管理辦法，成立示範推廣店，鼓勵加盟店主仿效共同打造友善銀髮門市。麥當勞（和德昌公司）也開創了「正職服務員」跨部門組織招募專責小組，運用「好彈性、好穩定、好保障」三好制度，穩定留用中高齡人力。

非營利組織及機構同樣致力於提供友善措施，例如切膚之愛基金會以明確的態度完整落實中高齡友善就業制度，配置工作輔具包降低職災機率。中小型的非營利組織也沒有缺席，花蓮善牧中心在中高齡就業領域已持續努力超過15年，不僅提供中高齡員工優於市場的進修辦法，還對高齡員工提供職涯規劃。

今年首度新增的世代合作績優單位獎獲獎單位花蓮慈濟醫院，則基於「以人為本」的價值觀建立了「黃金人口人才庫」，力推退休同仁回聘制度，努力延攬優秀中高齡醫療人才。而為東臺灣培才、留才，帶領花蓮慈濟醫院走向青銀共榮的院長林欣榮，也獲得了績優人員獎。

另外，在績優人員獎中，還有屏東縣私立椰子園老人養護之家主任蔡秀蘭，以及誠諾工程經理洪淑貞，將協助中高齡就業視為不斷前進的動力，以中高齡需求為出發點建立ERP（Enterprise resource planning）管理系統，積極協助公司引進中高齡員工。

### 改善工作流程排除障礙 打造友善環境提升留任率

許銘春表示，「職務再設計」是企業善用人力的好幫手，透過改善工作流程、調整工作方法及提供就業輔具等方式，能協助壯



▲ 勞動部長許銘春期許更多單位運用「職務再設計」，打造壯世代勞工良好就業環境

世代排除障礙，促進企業提升工作效率，因此鼓勵各事業單位積極運用。

今年中高齡者及高齡者職務再設計組得獎作品不僅深具創意，同時也看得見企業投入職務再設計領域的努力。例如得獎作品「一觸即發－自動化添加稀釋劑改善」，是燁輝企業的員工考量到公司作業員多為中高齡勞工，廠內最辛勞且最希望能優化的就是油漆添加稀釋劑的攪拌作業，為排除中高齡員工的作業難題，以智慧型設計等進行開發，將PLC電氣信系統、氣壓系統及稀釋劑輸送管路等進行連結，透過控制盤面輸入添加量及觸動啟動鈕，讓稀釋劑由管路輸送至油漆桶，運用機械力協助中高齡員工添加稀釋劑，不但減輕中高齡員工負荷，且有效提升產能、節省經費成本，同時也使該作業線人員離職率降低至0.71%，這些友善措施幫助的不只是中高齡者及高齡者，也能有效凝聚員工向心力及降低離職率，創造企業及員工雙贏的成果。

佛教慈濟醫療財團法人花蓮慈濟醫院（以下簡稱花蓮慈濟醫院）承襲證嚴法師「以人為本」的理念，在現任院長林欣榮的帶領下，積極推動中高齡者及高齡者的就業，營造歸屬感和成就感。透過訂定「黃金人口計畫」，並設置「黃金人口人才庫」，推動退休同仁回聘制度，讓退休人員仍能發揮專長。不只是建構跨世代合作，更積極實現跨專業的合作，因此在這次活動拿下「世代合作績優單位獎」與「績優人員獎」雙獎，可謂實至名歸。

## 以人為本 花蓮慈濟醫院從「心」 啟動世代合作



### 打造花東地區醫療燈塔 黃金人才 成關鍵

花蓮慈濟醫院為花東地區唯一的醫學中心，肩負指標性醫療專業與醫療服務的重責大任。花蓮慈濟醫院院長林欣榮表示，慈濟醫院的醫療水準高、服務好，這仰賴的不只是精良的機器，更重要的是背後要有團隊，「但團隊不可能只靠年輕人，更需要的是有經驗的人」。

林欣榮回憶，7年前剛回來花蓮慈濟醫院時，國際期刊文章數量僅200篇，「目標是要400篇、要翻倍」，如何在幾年之間要把學術研究的文章翻倍，就必須要將這些在研究上已非常有經驗的中高齡及高齡人才集結起來，不只是醫師、護理師，還包括放射師等相關醫技人員。

院長室醫務秘書李毅表示，「黃金人口人才庫」顧名思義就是將中高齡及高齡者視為黃金，「經驗」在醫學領域中是非

常重要的。他說，有不少醫師因年滿65歲必須要退休，或是面臨人力新陳代謝必須要轉至其他醫院工作，「但我們發現這年紀的醫師經驗最豐富、研究能量最強」，也會給予醫學生最棒的教學傳承，因此花蓮慈濟醫院積極延攬各大醫院的黃金人才。他說，這樣的理念吸引到很多很有愛心的醫師，願意來到東部，或留在醫院繼續發揮所長，更成為花蓮慈濟醫學系學生的學習典範。

人力資源室兼職業安全衛生室主任劉曉諭解釋，醫院在2015年發現到人力招募的困難後，在院長室主管的帶領下啟動「黃金人口計畫」，針對院內同仁也啟動退休回聘制度，請各部門主管了解每年符合退休條件同仁的未來規劃，並設置心靈會客室，透過8位心靈導師來輔導並陪伴其職涯轉換，只要同仁願意在符合退休年紀後繼續留任，一定會保障同仁各項權益。

## 跨世代共融績效高 多代同堂成典範

花蓮慈濟醫院許多部門都呈現了「多代同堂」，在每一個單位都能感受到友善、跨世代和諧與融洽、團隊凝聚力等職場特質。能達到這樣的成果，林欣榮功不可沒，副院長羅慶徽就是其中一位被積極延攬的「黃金人才」。羅慶徽指出，即便從西部縣市移居東部，有些生活適應上的不習慣，但林院長充分授權，給予他很大的信任感與發揮空間，讓他感受到非常被尊重與重視其學術專業，也融入了慈濟醫院大家庭。

不只是在臨床、教學與研究，花蓮慈濟醫院人工智慧醫療創新發展中心（AI中心）專員王志傑表示，在AI中心不只看見青銀共榮，還有更多跨領域的合作。他指出，醫院開發AI模型「資料標記」時，會邀請資深臨床人員來協助，不僅讓建置模型設計速度加快、精準度更高，開發巡房APP時，年輕工程師也在資深醫師、護理師協助下讓系統更完備。為因應護理人

力短缺問題，護理部主任鍾惠君表示，醫院積極推動Skill-Mixed照護模式，安排完成訓練的照護輔佐人員納入病房團隊，以照護工作分級方式因應第一線護理人員的照護負荷。長期照護部主任林宜靜更以全國首創居家服務員OSCE情境模擬演練工作坊，將居家服務常見問題撰寫成擬真情境教案，讓較年長的居服員能演練照護專業技能，也促進溝通技巧及突發狀況處理能力。

花蓮慈濟醫院各單位充分運用能力互補，透過青銀世代工作重組、混齡員工團隊，讓每一個人可以適得其所的發揮能力。為感謝全院同仁在這次「促進中高齡者及高齡者就業暨世代合作績優獎」活動中，總動員投入及努力，獲獎後，院長室主管為同仁加菜7天，更親自下廚煮擔仔麵，增添同仁的幸福感與向心力。林欣榮也說，「每位同仁都是我心中的寶」，會持續關照大家的需求，讓每位同仁在此安居樂業、實現自我，不只是建構跨世代合作、傳承醫療知識的基礎，更積極實現跨專業的合作。



▲ 院長林欣榮攜手每一位員工共同打造青銀共融的職場環境



深受台灣年輕人喜愛的台灣無印良品股份有限公司（以下簡稱MUJI無印良品）來台近20年，近年同樣受到高齡化趨勢影響，展開推行完整的中高齡人力晉用政策，由人才育成委員會成立「50+友善小組」，以完整的內部溝通計畫與貼心的職務新創措施，讓中高齡人力發揮職場優勢，在這次活動中拿下大型企業的「績優單位獎」，成為企業表率。

## 打造全齡友善職場 無印良品善用銀髮人才經驗鼓勵共同成長



MUJI無印良品從成立以來，即設立人才育成委員會。人資總務部長林欣韻表示，人才育成委員會以各個部門的部級主管為當然成員，每三個月至半年召開一次會議，擬定公司未來人才發展與運作的方向跟策略，「50+友善小組」的組成即是因應勞動市場變化策略小組之一。

MUJI無印良品員工平均年齡為30歲，面臨高齡化趨勢公司也開始思考因應措施。林欣韻解釋，這些年公司一直在思考是否要籌組中高齡專責單位，「但公司內部中高齡比例並不高，太刻意成立單位，可能對於其他年齡層而言，相對不太友善」，因此改成以「全齡為主」的友善小組，針對不同年齡層會有的不同的課題，就像是20歲、30歲、甚至50歲會遇到的問題也大不相同，從中再細分不同的主題，開辦活動講座、課程，來契合不同年齡層的需求。

### 消弭刻板印象 壯世代員工發光發熱

「50+友善小組主要從2022年9月開始展開」林欣韻表示，小組第一次開會時，不只是中高齡夥伴想加入，聘僱中高齡夥伴的門市店長也想加入，希望透過內部溝通對工作方向有更清楚的認識。舉例來說，2023年5月召開的「50+友善小組」座談會上，來自各門市的夥伴們聚集在一起，由中高齡夥伴分享求職經過、近期工作經驗，也有聘僱中高齡夥伴的門市店長來分享經驗，讓門市中還沒有中高齡夥伴的店長可以理解中高齡夥伴的特長。透過更多的認識，減少對中高齡同仁的認知偏誤，消弭刻板印象。

過去對於中高齡求職者的刻板印象，不外乎是體力差、能力定型等。林欣韻表示，在這幾年聘僱中高齡夥伴的過程中，發現很多投入服務業的中高齡者，由於過

## 福利待遇一視同仁 中高齡主管暢談升遷經驗

MUJI無印良品在聘用中高齡夥伴時，並不會因為年齡而有薪資差距。林欣韻強調，中高齡夥伴在MUJI無印良品擁有完整的升遷管道，在2023年12月的50+友善小組座談會上，將會討論中高齡夥伴留任與職涯發展，以及蒐集職務再設計的相關建議兩大主題，希望加入這些實際在第一線夥伴的經驗，彙整出客觀意見與想法、並思考未來可能性。

她也強調，這次座談會將會邀請3年前、51歲時才加入MUJI無印良品的中高齡夥伴分享職涯經驗，如何透過個人在工作上的發現與成長，晉升成為門市主管。讓新進中高齡夥伴了解公司在升遷管道上是不分年齡、給予同樣公平的機會，讓中高齡夥伴安心在MUJI無印良品的友善職場上，開創第二個工作旅程。



▲ 公司設計以「側開式附輪物流箱」來承裝商品，利用箱體下方的輪子使搬運過程更便捷。改良後的物流箱讓中高齡員工補貨更省時省力

去沒有從事服務業的經驗，服務業對他們來說，反而是一個全新的開始與嘗試。對於擁有食、衣、住、行全方位商品的MUJI無印良品而言，這些夥伴在相對擅長的商品類別中，找到發揮的領域。在體力部分，也可以從每日3至4小時的短工時開始適應工作環境與節奏，逐步調整。

5年前MUJI無印良品從1,300位員工僅7位中高齡員工、不到1%的員工占比，到了2023年8月，中高齡員工共有117位，人數占比逾8%，導入聘僱中高齡員工的門市數量占比近8成。

為了讓中高齡夥伴更快融入職場，MUJI無印良品也開始優化工作道具與設備。林欣韻舉例，服務業在補貨時，通常需要搬運重物，這對體力與肢體能力開始退化的中高齡夥伴來說是一個生理上的挑戰，但公司設計以「側開式附輪物流箱」來承裝商品，利用箱體下方的輪子更方便搬運移動商品，遇到商品要補貨或移動陳列，也可以用側開箱體的方式，減少需要將上方商品一一搬下才能補貨的問題，較傳統補貨作業更為省力。

中高齡夥伴過去所累積不同的職場經驗，也能在現有職場持續的發揮。林欣韻分析，多數中高齡夥伴擁有柔性跟委婉的待客技巧，顧客對應方式較年輕人更圓融，工作準時且責任感、出勤狀況良好。更特別的是，中高齡夥伴在銷售商品時，可以帶入過去的生活經驗，與客戶有更多共鳴。曾有過去從事飯店業的中高齡夥伴在職場上展現優秀的外語能力，這些都是在原本聘僱時沒有預期到的驚喜。





## 「職場人因性危害預防競賽」 開創職安新標竿成果斐然

邱琮皓 | 採訪撰文

### 打造健康勞動環境 推動企業共襄盛舉

為鼓勵業者與勞工共創優質職場，勞動部於112年10月6日舉辦「職場人因危害預防優良實務案例競賽活動」成果發表會，由勞動部職業安全衛生署（以下簡稱職安署）署長鄒子廉親自頒獎，獲獎者包含大型企業及中小型企業各6家，希望透過績優單位的分享與展示，可以激發更多創意，打造更安全、健康的工作環境。

鄒子廉表示，在聯合國2030永續發展目標（Sustainable Development Goals, SDGs）中，每一項SDGs目標都需要工

作者來參與實踐，在因應我國現今少子化、高齡化的環境下，為了保存珍貴的勞動力，面對的挑戰就是如何維護工作者的健康與安全。依勞工保險局職業傷病給付人次近3年之統計數據顯示，在扣除COVID-19後，肌肉骨骼傷害高達給付人次的8成，為職業傷病之首；突顯其為勞工健康的主要危害，也是勞動環境優化的首要目標。

為此，職安署今年首次舉辦「職場人因危害預防優良實務案例競賽活動」，邀請各方企業集結專業與創意，提出實用且具效益性的作業環境改善方案，以消除人





▲ 職安署鄧子廉署長（中）與中小型企業組獲獎者合照

因危害風險，提升工作效率與品質，期望藉由優良案例分享，讓事業單位相互觀摩學習，共同打造健康友善的職場。

### 數字化評估產線狀況 系統化降低職災風險

本次獲獎的大型企業中，日月光半導體製造股份有限公司以「精密作業及搬運作業改善方案」拿下特優，該方案針對所有製程進行全面性盤查及風險評估，包含盛行率問卷調查，並具體量化人員數據，依靠科學量測之準確數值，得以針對具高風險人因危害之處提出改善方案，讓高風險站點數量與痠痛盛行率逐年下降。

同樣在大型企業中取得特優成績者，還有德州儀器工業股份有限公司，該公司過去已取得職業安全衛生管理系統認證（TOSHMS/ISO45001），這次「烤箱區入料作業與接線區長期走動及久站作業改善方案」，主要透過詳細評估作業流程所有步驟，將製程前中後流程均納入改善範

圍，依生產線需求開發符合人因工程及安全規範之工具。

獲獎的大型企業還包括台灣力森諾科技股份有限公司基板廠、環球晶圓股份有限公司中德分公司、高雄市立大同醫院及臺中榮民總醫院。

在中小企業中，振興長照社團法人附設私立國泰綜合長照機構則是提出「住民移位作業改善方案」拿下特優，依照住民特性及作業環境，於床頭標示合適之移位輔具，充分利用有限資源，以及建立管理作業標準程序，施行不徒手搬運政策並將其列入長照機構評鑑條文，從管理面落實人因危害預防，有效降低照服員常見背部與下肢疼痛危害風險。

獲獎的中小企業還包括松井生技開發食品有限公司、統萬股份有限公司、優仕咖啡股份有限公司、久興國際工業股份有限公司及寶一科技股份有限公司。

### 確保勞動力健康安全 引領企業永續發展

職安署表示，國際社會保障協會（ISSA）實證研究報告指出，投資工作者的安全與健康，將可為企業帶來 2.2 倍效益，企業推動人因危害之預防改善是落實健康勞動力的重要一環，因此確保勞動力安全健康，也是企業永續發展的核心價值之一。透過本次優良實務案例競賽，期望能帶動更多的事業單位改善職場人因性危害，營造健康安全的工作職場。

環球晶圓股份有限公司（以下簡稱環球晶圓）在董事長徐秀蘭的帶領下，目前是國內最大、也是全球第三大的半導體矽晶圓製造大廠，供貨給國內、外各大半導體廠使用，在綿密與嚴謹的出貨排程中，每一位員工都是公司重要的人力資源。環球晶圓中德分公司與學研單位合作，以實驗方式解決第一線員工久站不適的問題，不僅改善了員工的足部疼痛、提升了工作績效，在減少第一線人因危害同時也創造企業效益，獲得「職場人因危害預防優良實務案例競賽」優等獎，實至名歸。

## 產學聯手改善人因危害 環球晶圓在乎每位員工的感受



### 內部溝通機制暢通透明 第一時間著手解決問題

環球晶圓製造部副總經理黃俊榮表示，公司有暢通的反映管道，包括公司主管巡檢、工安部門定期問卷回饋，以及公司設置的提案改善方案「I-CARE」平台，員工都可以直接反映組織面、作業面和環境面等問題，主管也會根據這些提案來改善，再加上公司環安衛政策即要求要不斷改善作業環境，且要求所有員工要有「全員認知」，了解自身在作業環境內的風險，並且透過溝通管道來主動反映。

黃俊榮指出，透過上述管道，公司過去已經完成不少人因危害改善方案，包括利用天車、無人搬運車、自動倉儲等省力裝置，全面性調整作業工作桌高度，檢討工作流程、簡化作業等調整，甚至是透過改變包裝方式等小細節，不只是利用在自家公司出貨，就連客戶收到包裝後的搬

運、拆裝也同樣受惠，感受到環球晶圓對於人的用心。

### 多方聯手同心協力 為員工量身打造專屬鞋墊

回顧這次人因改善工程，不論是透過主管訪談還是員工反映，工安部門都掌握到無塵室作業人員因需要長期久站與走動，所以部分人員會累積肌肉骨骼不適，並影響作業績效，我們發現足部疼痛與身體疼痛程度有高度的相關；而身體疼痛程度會影響工作出勤的次數，身體越疼痛，員工出勤次數越低。於是由製造部副總經理黃俊榮統籌帶領，結合清洗／磊晶處經理薛棋竑與多位現場製造同仁主管、工安與護理師、勞動部職業安全衛生署委託執行單位－長榮大學職業暨環境與食品安全研究中心執行長李永輝、國立陽明交通大學（以下簡稱陽明交大）管理科學系副教授



高國揚及職場健康與安全研究室等產學專家，多方一同構思改善方案，最後決定採用具備足夠減壓效果之客製化鞋墊，以緩解作業人員腿部負荷，並研究鞋墊對於作業人員足部負荷及績效的影響，作為後續導入減壓鞋墊之依據。

黃俊榮表示陽明交大研究室團隊也建議透過不同手法與評估工具，例如設計問卷來評估人員作業的風險，該研究室研究生入廠訪視，進一步提出實驗設計的方案以驗證效益，更找到製作減壓鞋墊的配合廠商，到公司為 100 多位同仁量測，為不同足弓的腳型製作出個人化適合的鞋墊，完成產學合作的計畫。

薛棋竑解釋，邀請自願參與的同仁來量測，只要站上鞋墊廠商提供的平台儀器 5 至 10 秒，儀器就可以讀取到受試者的足型、腿型，判斷是屬於高足弓、低足弓或扁平足等不同腳型，進一步推薦比較適合的鞋墊，同時更記錄受試者的身高、體重、年齡等基本資料，以科學化的客觀數據支持改善方案。

### 逐步更換原有鞋款 有效方案推廣全廠

薛棋竑指出，為了驗證改善方案之效益，我們將員工分為實驗組與對照組，其中一組先發放減壓鞋墊穿著，由於第一作業員為四班二輪，因此成立研究群組每週發放研究問卷給大家填答，以了解更新鞋墊之後是否能改善久站不適、及緩解小腿疼痛等問題，再進一步彙整統計資料，協助了解同仁在換穿鞋墊後的反應，即便有同仁在換穿鞋墊後仍未達到效果，仍會持續協助改善。

實驗結果顯示，員工穿著減壓鞋墊後，作業人員的足部疼痛程度減輕，工作績效表現提高。於是在實驗完成後，將實驗結果應用於廠內黑頭安全鞋，逐步汰換為含有減壓鞋墊的鞋款，並推廣至其他作業區域，改善員工身體不適情形。

黃俊榮去年（2022 年）獲得國家傑出經理人的大獎，從行政院長陳建仁獲頒獎項，他強調，這是屬於個人的榮耀。這次榮獲「職場人因危害預防優良實務案例競賽活動」優等獎，這是「for people（給每一個人）的」，這個獎項是證明公司用心對待每一位員工，拿到這樣的獎項才是真正有意義。



▲ 環球晶圓代表向署長鄒子廉及與會來賓介紹為無塵室員工量身打造鞋墊的過程



知名日本咖啡食品製造業「UCC」，業務範圍遍及全球，旗下優仕咖啡雲林工廠主要工作為咖啡豆焙煎與包裝，設有工安工務課主責安全環境改善與機台維護，過去曾與職安署委辦之中區勞工健康服務中心合作多項案子。這次「咖啡豆人工搬運作業改善方案」為規模較大的改善案，透過工安工務課人員研發與環境安全改善經驗，不僅成功達成目標、有效降低人因性危害，也拿下今年「職場人因性危害預防優良實務案例競賽活動」優等獎。

## 展現革新原動力 優仕咖啡人因危害改善案成亞洲楷模



### 工安工務課即刻檢討 跨部門小組 共商方案

優仕咖啡工安工務課專案負責人連衍傑表示，在包裝製程中，如發現有外包裝瑕疵、排氣閥不良、包裝重量不符規定的產品，會拆開包裝回收咖啡豆，每當這些咖啡豆累積至20公斤時，就必須將豆袋搬運至5.4公尺高的平台，將豆袋內的咖啡豆倒入桶槽中重新包裝，「每天約需要進行10至15次，共計200至300公斤」。

連衍傑表示，在員工反映後，工安工務課立即啟動風險評估，臨場服務的醫師與護理師也透過肌肉骨骼症狀調查表（NMQ），發現現場6位人員疑似有肌肉骨骼危害，分數都在3分以上，不適部位多集中在上肢，後來更經由職安署委辦之中區勞工健康服務中心啟動專家評估，運用關鍵指標法（KIM-LHC）分析，發現風險值為20分、屬中低風險，邀請人因專

家入場指導，運用PDCA循環法反覆測試，同時也成立跨部門改善小組研議改善方案。

### 不斷試驗改善方案 安全與效益一 石二鳥

經過反覆測試，小組選用SMC「真空發生放大器」作為改善方案，連衍傑指出，設備原理來自白努利定律，藉由產生正負壓達成運輸作用，不像傳統風機造價昂貴，也減少了耗能與噪音問題，相當省電，「一天不到2度電」，配合自主開發控制程式，簡化操作介面與設置防呆機制，更符合現場實際需求。

導入真空放大器後，連衍傑說，這時改善小組又發現到新問題，真空放大器的吸力過大，再加上管路配置不理想，導致咖啡豆在管路中互相碰撞而碎裂，破碎率高達52%。所幸在工安工務課不斷測試，調整風壓參數、流管進氣量與替換軟式輸

送管等手法後，咖啡豆破碎率逐步降低，最終降至6%以下，達到安全衛生與品質雙贏的結果。

連衍傑指出，在經過改善之後，預計可以節省作業人員每天約45分鐘的搬運時間，即使是疑似有肌肉骨骼危害的作業人員，不適程度亦降至2分以下，在運用KIM-LHC評估作業風險後，發現已從中低風險的20分降至低風險的5分。更重要的是，原本評估需要動輒百萬元的改善費用，只花了半年時間及8萬元便順利達成目標，還得到職安署的工作環境及製程設備工程改善設施補助。

### 榮獲 UCC 改善大賽亞太區優勝 分享先進經驗造福地方

這項改善方案不僅解決了雲林工廠的問題，更在2022年榮獲UCC創意功夫改善大賽亞太區優勝。

優仕咖啡承襲日本企業非常重視安全的傳統，提供員工直接的意見反映管道，只要員工把認為需要改善的地方拍照，透過環境改善建議表、風險評估表，在每月的安全衛生會議提出，便可與各課代表進行討論，共同找到最適合解決的方式。

不少企業誤以為職安署委辦之各區勞工健康服務中心與勞動檢查機構相關，即便政府願意提供補助，仍會排斥公部門參與。連衍傑說，公司過去也有過類似的抗拒心理，但自110年開始與中區勞工健康服務中心合作，透過中山醫學大學職業安全衛生學系系主任林彥輝教授的協助，學



▲ 優仕咖啡代表分享回收咖啡豆搬運作業的改善方案

理與實務兼具地從小型改善案開始，才一步步培養出了信任感。

連衍傑表示，公司提供獎金，鼓勵員工提出對工廠品質、設備、環境安全的改善，每月選出最佳改善案例、再從中選出年度最佳者進行表揚。而這次獲得亞太區優勝，與菲律賓、印尼、越南、新加坡、中國、泰國等分公司較勁競賽，不僅將相關經驗分享至全球分公司，也吸引雲林當地的花生烘培製造業前來取經，未來可將經驗提供給玉米粉、茶葉、穀物等類似需求廠商作為參考。

優仕咖啡目前持續與中區勞工健康服務中心合作，今年針對每月烘豆機管路保養時，要靠5名人力現場進行支撐，才能拆裝30至40公斤排風管路的工程推行改善方案，希望透過一項項的方案改善與精進，逐步達到勞資雙贏、永續健康安全的職場環境。



# 離岸風電勞動檢查挑戰及展望

李文進 | 勞動部職業安全衛生署中區職業安全衛生中心 主任

張智棋 | 勞動部職業安全衛生署中區職業安全衛生中心 檢查員

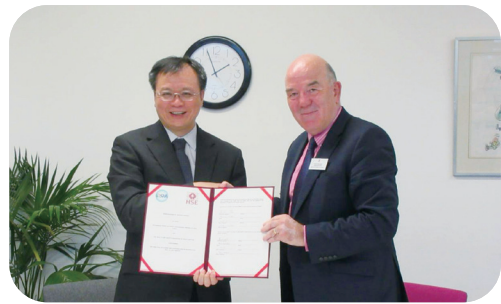


## ► 壹、前言

為達到2025年非核家園政策，規劃再生能源占台灣總發電量20%，因台灣位處風力資源豐富的亞洲風帶，具有良好的風能潛力，故離岸風力發電為最關鍵之發展項目，自2018年起台灣離岸風力發電風場如火如荼設置，迄2022年已有海洋、台電及海能等3座離岸風場完成安裝90架風機完工併聯發電，總裝置容量達596MW（千瓩），除了提供潔淨綠色能源，也帶動我國相關產業鏈發展，提供就業市場，培育優秀專業從業人員。

我國離岸風電產業初期發展階段，對於離岸風電勞動檢查缺乏執行經驗，故2019年由勞動部職業安全衛生署（以下簡

稱職安署）署長鄒子廉率隊組團前往考察英國離岸風電相關機構，並與英國安全衛生執行署（Health and Safety Executive, HSE）執行長Dr. David Snowball於HSE倫敦辦公室共同簽署職場安全及健康資訊交流與合作備忘錄（圖1），建立合作夥伴



▲ 圖1：職安署長鄒子廉與英國安全衛生執行署執行長 Dr. David Snowball 簽署職場安全及健康資訊交流與合作備忘錄



關係，分享離岸風場安全衛生資訊及辦理參訪、研討會等國際性活動，借鏡其離岸風電發展經驗，協助台灣縮短學習曲線，為我國離岸風電勞動檢查草創期奠定堅實基礎。

離岸風電作業有別於陸域作業，作業人員須在海上、高空及強風烈日等特殊環境下工作，工作內容涉及到高風險作業環境，作業人員須依全球風能組織（Global Wind Organization, GWO）規定，接受完整的基礎安全訓練課程（Basic Safety Training, BST），並通過離岸風電相關工作體檢（OGUK）條件下，才能進入離岸風場作業，有關我國離岸風電之勞動檢查人力培訓、檢查程序及風險評估、海上作業法令適用性等相關議題，應建立適用於我國離岸風電勞動檢查程序，來督促事業單位遵守法令，確保工作者職場安全。

## ◎ 貳、我國離岸風電勞動檢查現況

### 一、建立離岸風電作業安全及監督檢查規範：

離岸風電海域之生命週期階段（例如設計規劃、施工、試運轉、維修保養、除役等），均有不同作業項目及風險，國內事業單位缺乏相關經驗，而國外事業單位現行作法有我國法令適用性問題，故職安署參考國外作法並收集專家學者及各方相關意見，訂定「離岸風電海域作業安全指引」，提供事業單位離岸風電作業安全遵循

依據，另為建立我國離岸風場職業安全衛生監督制度，也訂定「離岸風電勞動監督檢查指引」，提供勞動檢查員實施離岸風電海域作業安全衛生監督檢查業務執行標準，以督促事業單位落實自主查核及風險評估，強化海域作業安全監督之技術與實務。

### 二、離岸風電勞動檢查：

#### （一）離岸風電勞動檢查員培訓：

為督促事業單位恪遵法令，職安署於2019年7月15日成立離岸風電監督小組，負責從事離岸風電監督檢查業務，依全球風能組織（GWO）規定須取得礎安全訓練課程（BST）證照始能從事離岸風電相關作業，該證照內容包括緊急救護、徒手搬運、火場應變、高空作業、海上求生等五大項目，兩年證書有效期過後需進行複訓，維持證書有效性，目前已有11名勞動檢查員完成訓練，另為更熟悉離岸風電專業領域技術，其中2位勞動檢查員也取得離岸風電基礎技術培訓（Basic Technical Training, BTT）證照。

#### （二）離岸風電監督檢查：

職安署對於已完工之海洋、台電、海能等3座風場，及目前尚在建造中的大彰化東南及大彰化西南、允能、CIP彰芳暨西島及中能等風場實施離岸風電監督檢查，監督檢查區域包涵風機水下基礎、上部結構、風機機艙與葉片組裝及運維作業等完整建造範圍，因位於海域作業區，檢查員須從港口搭乘人員運輸船（Crew Transfer Vessel, CTV）至離岸風場後（如

圖2)，再轉移至工作船、海上變電站及風機等區域實施監督檢查（如圖3~5），較遠風場搭乘時間單趟須花費2.5小時以上，且海域作業受天氣影響甚鉅，也曾因天氣不佳，安全考量下，出發前臨時取消出海行程。另搭乘運輸船期間因海浪過大，檢查員在船上發生暈船嘔吐已屬常態，到達風場後也因風浪過大，人員運輸船無法頂靠風機轉移段，致人員無法轉移，須等待風浪變小才能進行人員轉移，等待時間常超過1小時以上。轉移過程也可能造成人員被船夾傷或是落海風險，對勞動檢查員身心靈及體耐力都是極大考驗。



▲ 圖2：離岸風電監督小組勞動檢查員準備從台中港搭乘人員運輸船（CTV）至海外風場



▲ 圖3：勞動檢查員由運輸船（CTV）轉移至海上變電站，須攀登高度20公尺之垂直爬梯



▲ 圖4：勞動檢查員人員由人員運輸船轉移透過海上人員運輸專用運具轉移至工作船



▲ 圖5：勞動檢查員人員位於風機機艙與風機葉片處狹小悶熱環境下實施監督檢查

## 參、離岸風電勞動檢查挑戰及展望

離岸風電施工之水下基礎作業或上部風機吊裝作業，均屬連續性多日不分晝夜作業型態，整個作業完整性實施監督檢查，對勞動檢查人力及體能負荷均是極大挑戰，後續可朝向建立共通性網路平台，於作業前評估安全衛生查核停留點，請事業單位將相關照片及資料上傳供職安署檢視，可減輕勞動監督檢查人力負擔，並協助事業單位檢視作業前是否符合法令規定，提升監督檢查效





▲ 圖6: 科技減災監督檢查應用，職安署派訓無人機操作人員訓練並取得專業證照，後續可規劃於離岸監督檢查業務

能，達到職場零災害目標。另一大挑戰是勞動檢查員人員運輸問題，除了天氣影響外，由於施工作業連續性多日作業型態，作業期間人員無法進入或離開，大大降低勞動監督檢查機動性，職安署已培訓專業無人機操作人員，未來可規劃距海岸約2~6公里之海洋風場，採用無人機實施監督檢查，免除人員轉移風險，以科技執法方式提高執法效率及機動性(圖6)。

我國離岸風電產業正處於初萌階段，職安署也不斷與國際組織交流，來加速我國離岸風電安全衛生制度建立發展，職安署每年都會與英國安全衛生執行署共同舉辦「台英職業安全衛生高峰論壇」，相互分享職場安全與健康資訊及促進策略，借鏡國外實務做法與經驗，提升產業安全效能及競爭力。今(2023)年職安署也受邀以網路視訊參與全球離岸風電職業安全衛生組織(Global Offshore Wind Health and Safety Organisation, G+)於馬德里舉辦論

壇，線上分享我國離岸風電產業發展現況、職安衛願景、施政目標、推動國際交流合作成果等，除可行銷台灣職業安全衛生執行成果與績效外，更可瞭解國際在離岸風電產業之職業安全衛生政策走向，對於國內未來政策規劃與推動實有助益。

## ► 肆、結語

離岸風電勞動檢查辛苦艱難，且執行之檢查員需經充分的訓練及勇於任職的態度，雖尚無相關危險加給或津貼，但離岸風電是我國重大能源政策，是能源轉型重要里程碑，在國人享受乾淨能源，背後是勞工朋友辛苦付出所累積之成果，需守護著每個工作者職業安全健康，職安署除嘉勉認真盡職的離岸風電檢查員，並將持續努力提升台灣離岸風電職業安全衛生管理水準，創造產業發展與工作者安全健康雙贏。



# 國際勞工組織第 190 號《禁絕工作領域暴力與騷擾公約》之國際發展概況

曾薇 | 勞動部職業安全衛生署 科長



## 壹、前言

2019 年 6 月 21 日，來自國際勞工組織（ILO）187 個成員國的政府、勞工與雇主代表，以及各國際非政府組織觀察員，共約 6,300 名代表，參加國際勞工組織在日內瓦召開第 108 屆（慶祝百年）「國際勞工大會」（International Labour Conference, ILC），通過《關於勞動世界

的未來百年宣言》，表達對消除職場暴力及騷擾的明確承諾，並於同一天通過第 190 號《禁絕工作領域暴力與騷擾公約》（Elimination of Violence and Harassment in the World of Work Convention，簡稱「C190 暴力與騷擾公約」）及其配套第 206 號建議書《暴力與騷擾建議書》（Violence and Harassment Recommendation）

(R206)，該公約前言中強調，每一個人都享有免於暴力和騷擾的工作領域之權利，並且正視職場中的暴力和騷擾（包括基於性別的暴力和騷擾）會損害一個人的心理、身體與性健康、尊嚴、家庭及社會環境，也會影響公共和私人服務的品質，對於工作組織、工作場所關係、勞工敬業、企業聲譽與生產力都會產生負面影響，國際勞工組織倡議各成員國應尊重、促進和實現「人人享有一個免於暴力和騷擾的工作領域」的權利，有責任促成「零容忍的整體環境」，且應透過制定法律、法規及集體協議，或採取其他符合國家實踐的具體措施，落實平等與工作尊嚴。

## ► 貳、C190 禁絕工作領域暴力與騷擾公約內容概要

C190 暴力與騷擾公約共有 8 個部分，20 條條文，分別為：定義、範圍、核心原則、保護與預防、執法與補救措施、指導、培訓與提升認知、應用方法及最後條款等，最後第 7、8 個部分，是對於會員國之通則性條款，不另贅述，僅就重要內容簡要說明如下：

一、定義（公約第 1 條）：指一系列不可接受的行為和作為，或採取這些行為

或作為的威脅，無論是單次發生還是重複發生，其目的、結果或可能的後果，會造成被害者的身體、心理、性方面或經濟之傷害，包括基於性別因素之暴力與騷擾行為在內。

二、適用範圍（公約第 2、3 條）：採取廣義界定，涵蓋了所有公私部門，以及占整體勞工 6 成以上的非典型經濟體，保障對象包括在工作領域之勞工及其他人員，含國家法律及措施所界定之受僱者、不論其勞動契約狀況之工作人員、接受訓練培訓之人員（實習生及學徒）、被終止僱用關係之勞工、義工、求職者與應徵工作者，以及代表雇主行使職權、義務及責任之個人。適用範圍則包含發生在工作過程（公共和私人領域均屬之），與工作相關，或工作起因所產生之暴力與騷擾，此外，與工作相關的行程、旅行、訓練、活動或社交活動期間、與工作相關之通訊、雇主提供的場域及上下班通勤期間等。

三、核心原則（公約第 4、5、6 條）：各成員國應根據國家法律和國情，並與有代表性的雇主組織和勞工組織協商，採取包容性、整合性和促進性別平等的方法，以禁止、預防和消除工作領域中的暴力和騷擾，訂定相關政策、採取全面策略落實暴力和騷擾防治措施、建構或強化執行和監控機制、確保受害者獲得補償及支持之管道、提供懲戒措施、發



展相關工具、指導、教育及訓練，及採取有效之檢查及調查暴力和騷擾案件（包括勞動檢查機構或其他權責主管機關）。

四、預防及保護（公約第7、8、9條）：對於各會員國義務部分，要求國家應訂定法律及行政規則，界定及禁止在工作領域之暴力與騷擾，並採取適當之措施預防職場之暴力與騷擾，且對於特別容易暴露在暴力與騷擾之情況下，採行有效措施保護此類人員；對於雇主責任部分，要求各會員國應透過法律及行政規則，要求雇主在合理可行的情況下，採取適當措施，預防工作領域之暴力與騷擾。

五、執法與補償（公約第10條）：會員國應監測及執行與工作領域暴力與騷擾相關之國家法律及行政規則、確保提供合宜之補償、建置安全公平與有效之通報、申訴、調查與事件處理機制與程序，保護申訴人、被害人、證人及舉發吹哨者之隱私與保密，不受到不利對待或被報復；對於申訴人及被害人提供法律、社會、醫療及行政支援扶助等措施，並在合理之情況下提供懲戒措施；對於肢體暴力與騷擾將會對勞工之生命、健康或安全構成立即而嚴重之危害時，確保勞工可行使退避權。此外，在法律規定得以上訴至司法或行政機關之情形下，確保相關權責單位，得以被授權處理有關工作領域之暴力

與騷擾，包括：採取有立即執行效力措施之命令，以及在對工作者之生命、健康或安全有立即危險情況時，執行停工命令等。

六、指導、培訓及提升認知（第11條）：各會員國應向雇主和勞工及其組織提供關於工作領域中的暴力和騷擾相關資源，包括基於性別的暴力和騷擾之指導、資源、培訓或其他工具等，並加以宣導以提升認知。

### 參、C190 禁絕工作領域暴力與騷擾公約各國批准生效情形

C190 暴力與騷擾公約在國際勞工大會通過之後2年，於2021年6月25日首次生效，迄今計有35個國家批准第190號公約，其中已有20個國家生效中，其餘15個國家將陸續於2024年底前生效，其中先進國家包含英國、德國、法國、澳洲、比利時、加拿大及義大利等國。

### 肆、我國職場不法侵害預防之立法沿革

綜觀發生於職場中數種觸法行為均可能構成職場不法侵害，我國早在10年前即已關注到此種新興危害，現行「職業安全衛生法」（以下簡稱職安法）的前身是「勞工安全衛生法」，於2013年7月3日修正公布，並更名為「職業安全衛生法」，該次修法將「職場不法侵害」規範於第6



條第2項第3款，明定雇主對於執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防責任，另「職業安全衛生設施規則」第324條第3項明定雇主為預防勞工於執行職務，因他人行為致遭受身體或精神上不法侵害，應採取暴力預防措施，包括：辨識及評估危害、適當配置作業場所、依工作適性適當調整人力、建構行為規範、辦理危害預防及溝通技巧訓練、建立事件之處理程序、執行成效之評估及改善等責任，事業單位勞工人數達100人以上者，雇主應依勞工執行職務之風險特性，訂定執行職務遭受不法侵害預防計畫，並據以執行；於勞工人數未達100人者，得以執行紀錄或文件代替。

職安法於2014年7月正式實施後，為使企業落實職場不法侵害預防有所依循，於同年9月公告「執行職務遭受不法侵害預防指引」提供企業參考，促使事業單位訂定執行職務遭受不法侵害預防計畫，隨著時間推移推動迄今，因應社會環境變遷，該指引已滾動修正過2次，並已

融入C190暴力與騷擾公約之內涵及精神。由於職場不法侵害行為，尚涉及不同法規及主管機關之權責，例如職場中發生之言語暴力及肢體暴力，涉及刑法及民法等相關規範；禁止就業歧視，已明訂於「就業服務法」；職場性騷擾防治則已明訂於「性別平等工作法」，該法於今(2023)年7月31日立法院三讀通過部分條文修正案，修正重點包括：擴大適用範圍、設通知機制與外部申訴、行政申訴和裁處時效延長、權勢性騷擾加重處罰，及加強被害人保護機制等精進措施，將於明(2024)年3月8日正式施行。綜上所述，我國對於職場不法侵害之相關法制已趨近完備。

## ◎ 伍、結語

隨著社會環境變遷，各國關注及重視職場霸凌對於尊嚴勞動及職場不法侵害對於勞工身心健康及企業生產力所產生之負面影響，部分國家以修法來因應法制之不足，例如日本及韓國近年透過修法，將職場霸凌（職權騷擾）納入勞動相關法



規，揆諸各國政府在立法與執法層面，均以審慎衡酌工作者的勞動權益與雇主的自主監督管理權之間的衡平界線為要，部分國家將雇主基於經營管理之合理行為，列舉「非屬職場霸凌」之行為態樣，雖有助於勞資雙方進一步了解職場霸凌之範疇，惟職場霸凌樣態多元、事件發生過程可能同時出現多種違法行為態樣，行為尺度難以量化定義，行為標準不易有一致性的判斷準則，加以不同行為涉及不同法規及權責機關等因素，更增加了立法與執法的複雜度與困難度，我國除借鏡國際間各國的推動經驗，持續滾動修正相關採行措施，及督促企業落實預防職場不法侵害之責任外，未來仍將透過職場宣導、教育訓練提升認知，並透過勞資政三方對話，廣納各



界意見，以公私協力合作模式，共同研討精進職場霸凌防治相關措施，以務實、貼近民情及社會期待的方式推動防治工作，建構尊嚴勞動及健康安全之職場環境，確保工作者之勞動權益，促進勞資關係和諧雙贏，並與國際主流價值接軌。

---

## 參考文獻

1. 國際勞工組織 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C190](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C190). (last visited October 25, 2023). [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:3999810](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:3999810). (last visited October 25, 2023).
2. 鄭津津，職場霸凌問題之理論與實務，月旦法學雜誌第338期，第94-109頁，2023年7月。
3. 焦興鎧，國際勞工組織及歐洲聯盟對抗職場霸凌問題之努力，台灣勞工季刊，第61期，32-41頁，2020年3月。
4. 焦興鎧，美國處理職場霸凌問題之法制與經驗，台大法學論叢，第49卷第3期，985-1061頁，2020年9月。
5. 焦興鎧，對國際勞工組織第190號禁絕工作領域暴力與騷擾公約之評析，政大法學評論，第164期，207-269頁，2021年3月。
6. 焦興鎧，「歐洲聯盟對抗工作場所霸凌問題之努力：回顧與前瞻」，歐美研究，51(1)，159-209，2021年。
7. 成之約、范淑婷、黃敏惠，我國企業與勞工因應職場霸凌的現況檢討及作法，台灣勞工季刊，第61期，24-31頁，2020年3月。

# 退休不褪色 · 壯世代再啟航

55+壯世代將成為勞動力新藍海！  
為鼓勵壯世代繼續在職場上發光發熱。  
勞動部於各轄區設置 **銀髮人才資源中心**、  
積極佈建 **銀髮人才服務據點**，  
提供全方位協助與多元化服務。



## 職涯諮詢

了解自我職涯定位  
與角色，開拓第二  
人生的無限可能。



## 就業媒合

尋找符合自身條件  
的彈性工時、全時  
工作機會。



## 就業研習

參與就業準備課程  
、職能研習，提升  
自我就業競爭力。



掃描即可查詢  
全國銀髮人才服務據點資訊





# 提升薪資水準，

# 讓人民生活更好

105年5月以來，政府分享經濟成長果實，為軍公教人員**加薪3次**帶動民間企業跟進；照顧基層勞工，更**連續8年**調漲基本工資

## 軍公教待遇

113年 **調升4%** 累計調幅 **11.4%**

## 勞工基本工資

從105年20,008元調至113年

月薪 **27,470元** 累計調幅 **37.3%**

從105年120元調至113年

時薪 **183元** 累計調幅 **52.5%**

行政院  
Executive Yuan

政策廣告



資料來源：行政院人事行政總處、勞動部



安穩 安心 安全



勞動部



台灣勞工季刊

ISSN 1991-1580



9 771991 158001

定價 NT \$ 180 元

廣告