

本報告僅供委員參考

中高齡者及高齡者就業促進法草案 評估報告

法制局 張淑卿 撰
中 華 民 國 108 年 9 月

中高齡者及高齡者就業促進法草案評估報告

目次

摘要	3
壹、前言	5
貳、草案重點	5
參、中高齡者與高齡者勞動力參與率及就業困境	7
一、勞動力參與率	7
二、就業困境	10
肆、問題評析與建議	13
一、總體評析與建議	13
（一）積極啟動與雇主及社會對話之機制	14
（二）職業訓練應設高齡者專班及其課程應加入諮商機制	14
（三）加強中高齡者及高齡者職業安全衛生措施	15
（四）積極結合相關部會推動就業促進措施	15
二、逐條評析與建議	16
（一）為符合立法目的，修正法律名稱為「中高齡者及高齡者就業促進與保障法」（法案名稱）	16
（二）力求詞語明確，增修用詞之定義（草案第3條）	17
（三）本法地方主管機關均統一修正為「直轄市、縣（市）主管機關」以求草案所定用語一致（草案第7條、第15條、第34條、第35條及第43條）	18
（四）獎勵雇主推動世代傳承措施，促進世代合作（草案第20條）	19
（五）促進就業應建構「訓、用」合一職業訓練機制（草案第24條）	21
（六）基於法律授權明確性原則，明定相關授權辦法（草	

案第 33 條)	22
(七) 法案性別及人權影響評估	24
伍、結論	25
陸、條文對照表	27
參考文獻	34
附錄 1：「中高齡者及高齡者就業促進法草案」評估報告（ 草案）會議紀錄及參採情形	36
附錄 2：勞動部法案及性別影響評估檢視表	46

摘要

人口的年齡結構與勞動市場的供需具有密切的關係，勞動市場如能均衡將是社會穩定與經濟發展的重要關鍵。已邁入「高齡社會」的我國，人口結構的老化指數持續升高，扶養比及扶老比逐年增加，使下世代的青壯年面臨高度的壓力情形下，對未來社會及經濟發展具有相當的衝擊。

依據國家發展委員會「中華民國人口推估（2018年至2065年）」報告指出，我國已於2018年轉為高齡社會，推估將於2026年邁入超高齡社會，同時預估至2065年，45-64歲之占比將由2018年41.2%提高至2065年47.6%，顯示我國未來工作年齡人口中，將有近半數屬45-64歲中高年齡層。再者，政府面臨人口結構「少子化」與「高齡化」的雙重衝擊下，勞動力將出現缺口，估計每年流失的勞動力高達18萬人，就業人口不足影響經濟發展甚鉅。

行政院為因應當前勞動市場變化及充分運用人力資本，爰擬具「中高齡者及高齡者就業促進法」草案，經提該院2019年月30日第3578次會議決議通過，於2019年7月26日以院臺勞字第1080183839號函送請本院審議。茲就行政院提案之相關問題進行評估，提出以下幾點修正建議，俾供本院委員於審查法案及問政之參考：

一、總體評析與建議

- （一）積極啟動與雇主及社會對話之機制。
- （二）職業訓練應設高齡者專班及其課程應加入諮商機制。
- （三）加強中高齡者及高齡者職業安全衛生措施。
- （四）積極結合相關部會推動就業促進措施。

二、逐條評析與建議

- （一）為符合立法目的，修正法律名稱為「中高齡者及高齡者就業促進與保障法」。（草案名稱）

- (二) 力求詞語明確，增修用詞之定義。(草案第3條)
- (三) 本法之地方主管機關均統一修正為「直轄市、縣(市)主管機關」以求草案所定用語一致。(草案第 7 條、第 15 條、第 34 條、第 35 條及第 43 條)
- (四) 獎勵雇主推動世代傳承措施，促進世代合作。(草案第 20 條)
- (五) 促進就業應建構「訓、用」合一職業訓練機制。(草案第24條)
- (六) 基於法律授權明確性原則，明定相關授權辦法。(草案第33條)

中高齡者及高齡者就業促進法草案評估報告

壹、前言

我國現正面臨少子化及高齡化之人口結構變化，15 歲至 64 歲工作年齡人口，於 2015 年達最高峰 1736 萬 8 千人後，2016 年銳減 7 萬 6 千人，2017 年再下降 8 萬 1 千人，工作年齡人口逐年減少，且 55 歲以上勞動力參與率明顯偏低，至 65 歲以上僅 8.6%，遠低於日本、韓國、新加坡等鄰近國家，促進中高齡者及高齡者就業，已成為當前因應勞動市場變化及充分運用人力資本之重要議題。

依就業服務法第24條第1項規定，中高齡者為政府致力促進就業之特定對象，勞動部已積極推動各項協助措施如職涯輔導、就業諮詢、推介媒合等個別化就業服務，並運用職務再設計及獎勵雇主進用；且該法第5條亦規定雇主對求職人或所僱用員工，不得以年齡為由予以歧視，惟實務上仍有對中高齡者及高齡者之年齡歧視情形。

又現行對於在職中高齡者延後退休或退休後重返職場之協助作法，多為行政機關研訂之方案或計畫，且高齡者之就業促進措施亦有強化之必要，實應制定專法統籌國內各項促進中高齡者及高齡者就業措施及資源，明文保障中高齡者及高齡者就業權益，使其享有公平之工作機會，以強化人力資本，促進勞動力發展與再運用，進而協助在職者穩定就業，促進失業者就業，支持退休者再就業，俾建構友善的就業環境。

貳、草案重點

本草案主要重點如下：

- 一、本法之立法目的、主管機關、用詞定義及適用對象。(草案第 1 條至第 4 條)
- 二、雇主應依所僱用之中高齡者及高齡者需要，提供友善就業環境。(草案第 5 條)
- 三、為推動中高齡者及高齡者就業，中央主管機關應蒐集勞動狀況，辦理供需服務評估等相關調查或研究，定期公布結果，並應會商相關機關訂定中高齡者及高齡者就業計畫；地方主管機關應依轄區產業特性及前開就業計畫推動是類人員就業。(草案第 6 條及第 7 條)
- 四、主管機關得遴聘受僱者、雇主、學者專家及政府機關之代表，研議、諮詢有關中高齡者及高齡者就業權益事項。(草案第 8 條)
- 五、為保障中高齡者及高齡者就業權益，雇主不得以年齡為由予以差別待遇，並就差別待遇之內涵、排除差別待遇限制、舉證責任、申訴程序、損害賠償責任及處罰等相關事項予以規範。(草案第 12 條至第 17 條、第 41 條及第 42 條)
- 六、為協助中高齡者及高齡者能於職場穩定工作，傳承其技術及經驗，並促進世代合作，雇主得採取在職訓練、職務再設計或提供就業輔具及同一工作分工合作等方式為之，主管機關得予補助或獎勵。(草案第 18 條至第 22 條)
- 七、為促進中高齡者及高齡失業者之就業，主管機關應協助其就業或創業，並得發給相關津貼、補助或獎助。(草案第 23 條至第 27 條)
- 八、為支持退休後再就業，放寬得以定期契約僱用六十五歲以上勞工，雇主得於達強制退休年齡人員退休前一年，提供退休準備或

再就業之相關協助，中央主管機關並得為相關補助及建置退休人才資料庫。(草案第 28 條至第 32 條)

九、為促進中高齡者及高齡者就業，中央及地方主管機關得推動銀髮人才服務；地方主管機關應定期向中央主管機關提送執行成果報告，並接受中央主管機關之監督及考核。(草案第 33 條至第 35 條)

十、中央主管機關得依國家產業發展需要，會商中央目的事業主管機關共同開發中高齡者及高齡者之就業機會；公立就業服務機構亦應定期蒐集分析轄區就業資料，定期公告開發適合之就業機會；主管機關對促進中高齡者及高齡者就業有卓越貢獻者，得予以獎勵。(草案第 36 條至第 40 條)

參、中高齡者與高齡者勞動參與率及就業困境

一、勞動力參與率

從勞動力參與率分析，2018年中高齡及高齡勞動力參與率(以下簡稱勞參率)為45.50%，較2008年上升0.05個百分點，其中45～64歲為63.21%，較2017年上升0.39個百分點，較2008年則上升2.38個百分點。2018年45～64歲男、女性勞參率分別為76.24%與50.77%，兩性差距為25.47個百分點，較2008年縮小6.34個百分點。另2018年65歲以上勞參率為8.43%，較2017年下降0.15個百分點，較2008年上升0.33個百分點。以下分別按性別、年齡概述其變動狀況(如表1)：

(一) 以性別分析：以中高齡觀之，2018年男、女性勞參率分別為76.24%、50.77%，相差25.47%，兩性差距較2008年之31.81%明顯縮小。就長期資料觀察，近10年來由於教育程度及積極

推動推動性別工作平等，導致女性就業意願均提高，顯示兩性勞參率呈反向變動趨勢。

(二) 以年齡別看：中高齡勞參率隨著年齡層之增加而遞減，2018年45～49歲者為83.96%、50～54歲73.54%、55～59歲55.63%，60～64歲為36.70%。從近10年來中高齡勞參率變化，各年齡組均有增加，顯示勞動參與率情形在少子女化、高齡化的環境下，政府採取延緩退休及推動中高齡就業等相關政策或已影響更多中高齡留在勞動市場上。

(三) 2018年與美國、日本及韓國等國比較

近年來我國勞動力老化以及中高齡勞參率較低的現象，比起世界各國，中高齡的勞參率比例低出許多。以2018年為例，我國45～49歲勞參率為84.0%，略高於美國之82.3%與南韓之82.2%，低於日本之87.7%；我國55～59歲與60～64歲之勞參率分別為55.6%、36.7%，而美、日、韓等相對應資料則分別在7成與5成7以上（如表2）。而我國65歲以上者勞參率為8.4%，遠低於美國、日本、南韓之19%～32.2%，主要係勞動力較早退離勞動市場所致，與其他國家相較之下，仍屬偏低，特別是與重視工作與勞動以及勤儉文化的亞洲國家相比，差距甚遠。由此可知，我國的中高齡及高齡勞參率還有很大的提升空間，未來應積極開發中高齡及高齡人口參與勞動市場。

表1 中高齡及高齡勞動力參與率—按性別、年齡分

單位：%

年別			2008	2014	2015	2016	2017	2018
總計			45.45	46.39	46.28	46.14	45.83	45.50
性	男	45-64歲	76.89	75.06	75.32	75.48	75.63	76.24

別		65歲以上	11.74	13.31	13.58	13.66	13.87	13.15
	女	45-64歲	45.08	48.69	48.96	49.88	50.57	50.77
		65歲以上	4.64	4.63	4.64	4.28	4.07	4.43
年 齡		45-49歲	76.18	80.21	80.92	81.68	82.66	83.96
		50-54歲	65.94	69.63	70.34	71.44	72.47	73.54
		55-59歲	50.60	54.41	55.08	55.67	55.66	55.63
		60-64歲	31.86	35.61	35.77	36.35	36.65	36.70
		65歲以上	8.10	8.68	8.78	8.61	8.58	8.43

資料來源：1. 行政院主計總處--人力資源調查統計年報（2018年）。

2. 勞動部勞動統計專網，族群勞動統計—中高齡及高齡勞動統計。

表2 2018年與其他國家中高齡及高齡勞動力參與率

單位：％

年齡別	45-49歲	50-54歲	55-59歲	60-64歲	65歲以上
中華民國	84.0	73.5	55.6	36.7	8.4
美國	82.3	79.3	72.3	57.1	19.6
日本	87.7	87.1	83.4	70.6	24.7
韓國	82.2	79.7	74.7	61.4	32.2

資料來源：同表1。

世界先進國家，均因該國勞動力逐漸老化，而衍生出人力資源

運用的問題，各國積極推動具體重要措施包含終身學習、延長就業、延後退休年齡、促進中高齡及高齡就業等多元形式，提升其勞動參與¹，一方面不會造成人力資源上的浪費，另一方面也可促進中高齡及高齡的社會參與，結合政府、企業、教育體系與非營利組織所制定的整合性勞動政策，以及拋開性別或年齡歧視的觀念，積極面對人力資源老化的議題，建立完善的環境與制度（參考本局專題研究報告「中高齡者就業問題之探討（編號：1367）」）。

人口結構變遷可能衍生之政策挑戰，就產業政策、就業政策、外勞政策、移民政策、教育政策、留學政策、退休制度、老年經濟保障制度及醫療照顧制度等，進行更全面且前瞻之檢視，並預為規劃研提因應對策，未來應逐步落實推動，以提升國人生活品質，並維持國家經濟、社會穩健發展。因此，我國人口高齡化及少子女化情勢下，造成未來勞動力短缺，如何充分再運用中高齡及高齡勞動力，並減緩其工作障礙，協助適性與穩定就業，亟需採取適當對策以為因應。

二、就業困境

從2018年中小企業白皮書中得知，我國全部企業為147萬1千4百多家，而中小企業公司有143萬7千6百多家，占全部企業家數的97.7%；大企業公司有3萬3千8百多家，占全部企業家數的2.3%。其中中小企業就業人數有890萬4千多人，就業人數有656萬多人為受僱者，中小企業佔全部就業人數比率達78.44%，占全部受雇人數比率為72.84%²。可見，中小企業為臺灣經濟發展之主力且工作人口當中，將近8成的勞工是在中小企業任職，然而依據調查資料顯示，中小企

¹ 馬財專、林淑慧，促進中高齡勞動參與及就業整備之整合性服務，國土及公共治理季刊，第4卷第1期，2016年3月，頁53-57。

² 2018年中小企業白皮書，經濟部中小企業處編印，2018年10月，頁47-48。

業平均存活年為13年左右。因此，中高齡者有可能因企業結束經營而「被迫提早退休」，雖說勞保及勞退新制上路後，或多少解決此問題，但以中小企業為主的產業結構，則對中高齡及高齡再就業有較不利的因素。另一方面，近年來我國經濟雖有成長，且正處於國內產業結構改變之際，造成許多中高齡及高齡從事勞力密集工作者，在雇工不易且面臨科技進步及產業升級之下，便成為企業裁減、解僱或資遣的優先對象，造成中高齡及高齡就業不易之情形。

以下僅將中高齡及高齡勞工一旦失業再尋找工作及退休者再就業不易問題略述如下³：

1. 依據主計總處人力資源調查資料顯示（表3），2018年中高齡及高齡失業率為1.89%，較2017年微升0.01個百分點，近5年除105年因景氣低緩，失業率為2.04%外，餘均未及2%，與2008年相較，失業率下降0.53個百分點。按性別觀察，男性失業率為2.11%，女性為1.56%，較97年分別下降0.68個與0.22個百分點。
2. 又從失業者平均失業週數觀之（表4），2008-2018年間中高齡失業週數遠高於全體失業者平均週數，顯示失業週數會隨著年齡增加而增加。由此可知，年齡愈大對求職而言確較不利，年齡限制已是中高齡失業者重返就業市場的障礙因素之一⁴。
3. 依據勞動部2018年工作場所調查統計⁵，最近一年受僱者未遭受各

³ 參見行政院主計總處，人力資源調查（2018年）。（網址：<http://www.dgbas.gov.tw/np.as>）及勞動部，勞動統計專網，族群勞動統計—中高齡及高齡勞動統計。（網址：<https://www.mol.gov.tw/media/5760742pdf>，最後瀏覽日期：2019年7月31日。）

⁴ 李誠，誰偷走了我們的工作—1996年以來臺灣的失業問題，天下文化出版社，2003年9月，第1版，頁211-212。

⁵ 勞動部，工作場所就業平等概況調查（2018年）。（網址：<http://statdb.mol.gov.tw/html/svy07/0723menu.htm>，最後瀏覽時間：2019年7月29日。）

項就業歧視占比高於94%，遭受就業歧視情形以「年齡」因素最多，男性占5.5%，女性占6.5%；最近一年受僱者在職場上遭受就業歧視情形，兩性均以「年齡」之因素居多，男女性分別占5.5%、6.5%，其次為「階級」，男女性分別占3.4%、2.7%，再其次男性為「思想」占2.2%、女性為「語言」、「容貌」各占2.0%。

4. 中高齡者及高齡者勞工的特性，無論是身體體能及生、心理上是有所限制及就業型態，是企業雇主在進用中高齡者及高齡者勞工之考量因素之一，其內容說明請參考本局專題研究報告「中高齡者就業問題之探討（編號：1367）」。

表 3 中高齡及高齡失業率

單位：%

	總計	性別		年齡				
		男	女	45-49 歲	50-54 歲	55-59 歲	60-64 歲	65歲以 上
2008	2.42	2.79	1.78	2.76	2.65	2.33	1.38	0.17
2014	1.98	2.42	1.30	2.37	2.12	2.04	1.23	0.10
2015	1.88	2.18	1.44	2.36	2.06	1.76	1.16	0.14
2016	2.04	2.41	1.48	2.51	2.15	1.92	1.63	0.17
2017	1.88	2.19	1.42	2.26	2.05	1.65	1.71	0.12
2018	1.89	2.11	1.56	2.20	2.03	1.68	1.97	0.14

資料來源：同表 1

表 4 失業者平均失業週數—以年齡分

單位：週

年度	總計	15-24 歲	25-44 歲	45-64 歲
2008	25.25	19.32	27.07	27.55
2015	24.95	18.11	27.41	26.68
2016	25.07	19.91	27.01	26.08
2017	24.22	19.92	25.47	26.32
2018	22.82	20.20	23.57	24.11

資料來源：行政院主計總處「人力資源調查」(2018 年)；勞動部，
勞動統計年報，勞動狀況--人力資源統計。

肆、問題評析與建議

一、總體評析與建議

人口結構朝「工作年齡人口減少」、「高齡人口迅增」及「出生人數下降」等明顯變化趨勢，加上目前工作年齡人口「晚進早出」(勞動參與的年齡延後、退休年齡提前)與「高出低進」(白領人才外移、藍領人才移入)⁶的問題，因此如何充分再運用中高齡及高齡者勞動力，並協助中高齡及高齡者在職勞工改善就業環境、減緩工作障礙及提升工作效能，助其穩定就業，避免勞動市場出現衰退，已經成為迫切需要關注的議題。

世界各先進國家因應人口老化之趨勢，採取朝廷長法定退休年齡或延後退休請領年齡等措施，意味著均接受中高齡者及高齡者，仍有

⁶ 藍科正等 3 人，全球勞動力發展之趨勢、挑戰與對策，台灣勞工季刊，第 40 期，2014 年，頁 13-15。

貢獻其勞動力的必要。善用中高齡及高齡勞工人力資源成為當今重要政策，因此必須政府與民間共同努力，除制定本草案，作為推動之依據外，重視中高齡者及高齡者人力再利用，宜從下列事項思考：

（一）積極啟動與雇主及社會對話之機制

企業的意願與態度，方是影響草案所規範事項實施成效重要因素。因此中高齡者及高齡者人力資源運用的關鍵在於，政府所提政策是否符合企業需求，是否能提高其聘用意願。此一草案在立法上，雖從補助與獎勵企業留用中高齡者或增加雇用高齡者工作機會的立意良善，惟各行各業「勞僱雙方」對留用中高齡者或增加雇用高齡者的需求與條件不同，一旦立法之後窒礙難行，反而成為宣示效果大於實質意義，難以達成政策目標。

因此應積極與企業界對話，透過雇主、公會、團體等座談會或宣導，減少雇主的用人顧慮，而願意提高聘僱中高齡者或高齡者退休勞工，貢獻其能力，並給予勞資雙方適度保障。

至於啟用高齡人力，就要有健全的機制與社會大眾普遍的認知，在心態上，不應對他們抱持主觀與歧見，敬老也要尊賢。高齡者不宜被認作是純粹的「依賴者」與「被奉養者」，借重他們經年累積的成熟心智與經驗，對社會與經濟做出實質貢獻，以消除職場對中高齡者及高齡者的就業歧視。因此加強高齡者人力政策之行銷，透過短片、新聞專題報導或公關活動等形式，利用媒體及網路通路，以達宣導之效果。

（二）職業訓練應設高齡者專班及其課程應加入諮商機制

為了適應職場瞬息變化，高齡者有必要接受一些職業訓練，這不僅包括技能(如電子化)的學習，更要強化其心理上的自知與覺醒。德國面對人口高齡化的趨勢，非常重視勞工職業訓練並於有關職種の職

業訓練，設置專為高齡就業者的職訓專班，不僅重視其技能培訓，也關切其心理適應，以協助高齡者重返職場應建立正確觀念與態度。因此輔導他們重新就業的同時，更要強化其心理上的自知與覺醒，應聘請諮商專家介入，並加入適度的諮商協助⁷。

再者，表揚與鼓勵標竿友善職場型塑友善職場的創新做法不一而足，但是標竿個案，積極策略的傳播，有助於激發善的循環。政府應辦理活動評選及表揚友善職場標竿企業，做為其他單位的模範及學習的標竿。

（三）加強中高齡者及高齡者職業安全衛生措施

勞工保險職業災害資料顯示，50歲以上的勞工職業災害發生率顯著偏高，基於人體在許多方面都會因年齡的增加而老化，然而只有某些方面與工作績效或職災的發生有關。因此可採取預防措施例如參考日本等先進國家的作法，規劃出適合中高齡勞工從事的行業，並加強推動這些行業的職業訓練與安全衛生教育訓練；對中高齡勞工所佔比例高及職災問題嚴重的行業，進行作業環境之分析調查；促使雇主與勞工重視身心的保健，全面提升中高齡的勞動力水準；設立勞工健康檢查的專業制度，做為檢定高齡者勞工是否適任之參考等措施。

（四）積極結合相關部會推動就業促進措施

中高齡者及高齡者的就業模式，未來如何與年齡歧視、友善職場、銀髮人才中心、就業協助，特別是 AI 世代的工作機會、職務再設計、僱用獎助、職訓、創業協助、統計、健康與就業生活及大數據

⁷ 鐘文雄，企業活用高齡人力資源之方案及事例，2015 年 9 月，經濟部產業人才發展資訊網。（網址 <https://www.italent.org.tw/ePaperD/36/ePaper20150900001>，最後瀏覽日期：2019 年 7 月 29 日）

等連結，將是非常重要的配套措施。

例如為促進中高齡者及高齡者進入 AI 世代的工作機會，政府應先透過優良職訓的規劃和辦理，再於結訓後，協助其「訓用合一」的就業；必要時，可以搭配職務再設計和創業協助，以便利於促進就業。

在創業協助方面，可以考慮超越現有的個別創業貸款利息補貼的方式，增加集體創業協助的選項（如集體創業貸款利息補貼、集體創業軟硬體項目的協助）。

在大數據連結方面，可以考慮跨部會合作，將各部會所職掌的相關數據（如勞動部的就業狀況、內政部的人口、家庭狀況、衛福部的健康狀況、財政部的所得狀況）加以串連，形成中高齡者及高齡者的大數據，以便利於分析能促進中高齡者及高齡者就業的關鍵因素（如過去的就業狀況和未來的職涯偏好、經濟收入的需求、健康狀況、家庭狀況、交通便利程度）。

二、逐條評析與建議

（一）為符合立法目的，修正法律名稱為「中高齡者及高齡者就業促進與保障法」（草案名稱）

制定專法統籌國內各項促進中高齡者及高齡者就業措施及資源，明文保障中高齡者及高齡者就業權益，使其享有公平之工作機會，以強化人力資本，促進勞動力發展與再運用。因此草案立法目的在於，為提升中高齡者勞動參與，促進高齡者再就業，推廣世代合作，建構友善就業環境，並促進其人力資源之運用。而從草案第 1 條立法目的之規定及綜觀草案全文，本草案規範事項似不限於「促進就業」，還包含推廣世代合作、建構友善就業環境、禁止年齡歧視等多元目

的，故草案名稱僅謂「中高齡者及高齡者『就業促進』法」，似未能充分彰顯本草案全方位之立法意旨。

先進國家為因應人口老化，均提出促進中高齡者及高齡者勞動力之法制及相關措施，其中日本關於高齡者促進就業保障，制定「高齡者雇用安定法」（「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」）之內容，亦與本草案相同對於高齡者，具有多重規範意旨（如：促進安定雇用、再就業、確保退休者或離職者之就業機會，以增進職業安定或其他福祉）等，亦即草案內容不僅在促進中高齡者及高齡者進入職場就業，也包含就業期間之權益保障（例如：草案第 5 條、第 12 條）。

綜之，為符合草案立法目的及參考日本立法例，修正法律名稱並配合酌作文字修正，爰建議草案名稱修正為「中高齡者及高齡者就業促進與保障法」，以期妥適。

（二）力求詞語明確，增修用詞之定義（草案第 3 條）

草案第 3 條第 3 款規定，受僱者：指受僱主僱用從事工作獲致薪資之人。此「受僱者」定義與勞動基準法第 2 條第 1 款及性別工作平等法第 3 條第 1 款採相同定義，無法顯現草案與其他法律之區隔；同條第 5 款有關雇主之定義文字中使用「公私立機構或機關」與草案第 33 條用語不一致及不符合一般法制體例。

由於草案適用對象為中高齡者及高齡者，為強化其就業促進與就業保障，以符合立法目的並力求用語定義更為明確及用語一致性，爰建議修正草案第 3 條第 3 款為「受僱者：指受僱主僱用中高齡者及高齡者從事工作獲致薪資之人」；第 5 款「雇主：指僱用受僱者之人、公私立機關（構）。代表雇主行使管理權或代表雇主處理有關受僱者

事務之人，視同雇主」，以資明確。

再者，草案第 6 章名稱為推動銀髮人才；同章第 33 條第 1 款、第 2 款及第 5 款規定，均使用「銀髮」之用語，惟該「銀髮」者係指「中高齡者及高齡者」或其他特殊適用對象涵義，草案中並未明定，為避免造成爭議，爰建議草案第 3 條增訂第 6 款為「銀髮：指依法退休或年滿五十五歲之中高齡者及高齡者。」俾使草案規範體系完整及明確。

(三) 本法之地方主管機關均統一修正為「直轄市、縣(市)主管機關」以求草案所定用語一致(草案第 7 條、第 15 條、第 34 條、第 35 條及第 43 條)

草案第 2 條規定，本法所稱主管機關：在中央為勞動部；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。此條規定為本草案的主管機關，分為中央及地方政府，其中地方政府主管稱為「直轄市、縣(市)政府」。基於立法用語一致性，草案其他條文內容涉及地方政府職權者，均修正為「直轄市、縣(市)政府」，以資明確。

茲將草案相關條文一併酌作文字修正，建議如下：

1. 草案第 7 條修正為「中央主管機關應會商中央目的事業主管機關及直轄市、縣(市)主管機關，至少每三年訂定中高齡者及高齡者就業計畫。(第 1 項)直轄市、縣(市)主管機關應依前項就業計畫，結合轄區產業特性，推動中高齡者及高齡者就業。(第 2 項)」。
2. 草案第 15 條修正為「求職或受僱之中高齡者及高齡者發現雇主違反第 12 條第 1 項規定時，得向直轄市、縣(市)主管機關申訴。(第 1 項)直轄市、縣(市)主管機關受理前項之申訴，由依就業服務

法相關規定組成之就業歧視評議委員會辦理年齡歧視認定。(第 2 項)」。

3. 草案第 34 條修正為「直轄市、縣(市)主管機關得成立銀髮人才服務據點，辦理下列事項：一、開發臨時性、季節性、短期性、部分工時、社區服務等就業機會及就業媒合。二、提供勞動法令諮詢服務。三、辦理就業促進活動及訓練研習課程。四、促進雇主聘僱專業銀髮人才傳承技術及經驗。五、推廣世代交流及合作。(第 1 項)直轄市、縣(市)主管機關辦理前項服務，中央主管機關得予補助，其申請資格條件、項目、方式、期間、廢止、經費來源及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。(第 2 項)」。
4. 草案第 35 條修正為「直轄市、縣(市)主管機關應定期向中央主管機關提送銀髮人才服務據點執行成果報告。(第 1 項)中央主管機關對直轄市、縣(市)主管機關推動銀髮人才服務據點應予監督及考核。(第 2 項)」。
5. 草案第 43 條修正為「本法所定之處罰，由直轄市、縣(市)主管機關為之。」

(四) 獎勵雇主推動世代傳承措施，促進世代合作(草案第 20 條)

草案第 10 條規定，為傳承中高齡者與高齡者智慧經驗及營造世代和諧，主管機關應推廣世代交流，支持雇主推動世代合作。此條立法重點在於，為使中高齡者與高齡者傳承其智慧經驗，促進世代和諧，爰定明主管機關應採行之作為。再者，草案第 20 條第 1 項規定，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；同條第 3 項規定，雇主依第一項規定辦理者，主管機關得予輔導或獎勵。此條立法目的在於，為

使雇主重視中高齡者與高齡者之技術及經驗傳承，並考量是類人員之能力及生理狀況，定明雇主得採分工合作等方式為之，並於第3項定明主管機關得予補助或獎勵。

歐洲於1990年代中期即意識到職場老化對於整體經濟發展的影響，因此提出一系列的報告書。這些報告書的主旨在於，透過職場中不同世代的員工進行年齡管理(Age management)，促使高齡員工將職場上所累積的知識、經驗、能力、知識等轉移給組織中較年輕的成員⁸。年齡管理即是運用各種工作方式，促進職場上不同世代之間的合作與連結，不僅可以有效地運用中高齡者的人力資源並可提升組織整體的效能與發展，以擴增組織的資產與經營效益。

世界先進國家於實行代間職場混齡團隊的案例中值得我們參考，例如法國實施「企業導師」制度，則有助於資深工作者重返職場，並將他們的專業知識、經驗與技能在組織內轉移給年輕員工；比利時的50+知識庫計畫(Knowledge Pool 50+ project)，將50歲以上員工的工作經驗與知識儲存於企業中的資料庫，並邀請高齡員工擔任企業中的導師與培訓師；韓國於2012年開始實施的代間雙贏(an intergenerational win-win)措施，從300家中小型企業開始實施傳承計畫，並聘請1,600位經驗豐富的退休者，如工匠大師，做為年輕員工的導師，擔任現場教授。此外，韓國亦推動工作分享方案，透過經驗豐富且技術純熟的中高齡員工傳授經驗、技術予年輕員工，以達經驗傳承以及代間互補之雙贏的目標。

⁸ 李雅慧，職場代間學習：混齡團隊，2018年12月，經濟部產業人才發展資訊網（網址：<https://www.italent.org.tw/ePaperD/36/ePaper20150900001>，最後瀏覽日期：2019年8月5日）

所謂世代間合作是世代間進行有計畫、有目的且持續的學習，透過溝通、互動及分享，以達到世代間知識經驗及技能的傳承。從先進國家實施方式來看，可分為混齡團隊（同一團隊組成有高齡者及青年人）、指導（高齡者擔任導師，一對一或一對多指導）、經驗分享（透過故事或情境模擬之講授）及不同世代間知識交流平台（透過網路平台進行彼此間的互動）等方式。基於世代間傳承的重要性，獎勵雇主創新發展各種不同的世代合作與傳承之方式及參考法國、比利時等國之作法，爰建議草案第 20 條第 1 項規定修正為「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及其他方式為之。」期為更為彈性。

（五）促進就業應建構「訓、用」合一職業訓練機制（草案第24條）

職業訓練法第3條：「本法所稱職業訓練，指為培訓與提升國民職業技能與知識所實施之訓練；其推動分產業訓練及公共訓練，並以養成訓練、進修訓練、轉業訓練及其他訓練方式實施」。綜合歸納定義：職業訓練係指針對待業、失業、轉業者，實施就業準備及技能訓練之職前訓練，以及在職勞工進修訓練（包括接受企業、學校之委託訓練）。

國家為適應經濟、社會結構的改變，並將職業訓練視為人力發展和就業安全體系中的主要策略。在促進失業的中高齡者及高齡者就業與媒合過程中，可以建構「訓、用」機制進行，且「訓」是由訓練機構培訓雇主需要的人力；而「用」則是由雇主進用人力，以達到訓用合一之目的。中高齡者及高齡者參加職業訓練課程，無非是為了工作或轉職所需，因為其就業競爭力本較薄弱，公立職業訓練機構應加強輔導高齡者協助其再就業並將所訓練能運用於工作上，達成「訓用合一」，避免浪費訓練資源。

因此為落實「訓用合一」政策，除開發中高齡者及高齡者適性的產業或職種之外，應加強與企業用人需求緊密結合，建構完整就業促進配套措施，以達到「即訓即用」的訓練目標，在職訓多元化的政策走向下，思考依企業用人需求研訂訓練計畫，確保訓練之產出符合人力之供需，且促使與事業單位結合成為訓練夥伴關係，建立互惠互利的合作訓練制度。

實施中高齡者及高齡者轉業或再就業培訓中，其能否順利就業，其心態與專業知能更顯得重要。目前職訓課程多半為技能類內容，因此，除了專業技術的培訓課程之外，應注意其重返職場過程所產生的就業參與慣性，協助其克服心理及技能上的障礙⁹，同時鼓勵培訓機構加開設有轉職心態轉換等軟性的課程或是共通職能課程，協助中高齡者不止更新技能，更提升再就業態度。

綜之，為強化失業中高齡者及高齡者參加職業訓練後能順利取得工作機會，爰建議草案第24條第1項修正為「中央主管機關為提升中高齡及高齡者工作技能，促進就業，應辦理職業訓練，並對職業訓練結訓者，應協助其就業。」確保其工作權益。

（六）基於法律授權明確性原則，明定相關授權辦法（草案第33條）

草案第33條第1項規定，中央主管機關為促進依法退休或年滿55歲之中高齡者及高齡者就業，應辦理下列事項，必要時得指定或委託相關機關（構）、團體推動之：區域銀髮就業市場供需之調查；銀髮人力資源運用創新服務模式之試辦及推廣；友善職場與世代合作

⁹ 藍科正等9人，中高齡及高齡者重返職場之探索，勞動及職業安全衛生研究季刊，第27卷第2期，2019年6月，頁144-145。

之倡議及輔導；就業促進之服務人員專業知能培訓；銀髮人才服務據點工作事項之輔導及協助等事項。此條規定重點在於，中央主管機關推動年滿 55 歲之中高齡者及高齡者就業服務事項，得指定或委託機關（構）、團體推動之。

有關中央主管機關指定或委託機關構或團體辦理業務，應要符合行政程序法之用語規定。依據行政程序法第 15 條規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。（第 1 項）行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。（第 2 項）前二項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。（第 3 項）」、第 16 條規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。（第 1 項）前項情形，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。（第 2 項）第一項委託所需費用，除另有約定外，由行政機關支付之。（第 3 項）」等規定可知，「委任」或「委託」皆是「行政機關」將其「權限」之一部，依規定在權限移轉機關間具有「上下隸屬關係」者，為「委任」；其乃「不相隸屬關係」者，則為「委託」。

為此，為符合行政程序法第 15 條規定，爰建議草案第 33 條第 1 項修正為「中央主管機關為促進依法退休或年滿 55 歲之中高齡者及高齡者就業，應辦理下列事項，必要時得委任所屬機關或委託相關機關（構）、團體推動之：一、區域銀髮就業市場供需之調查。二、銀髮人力資源運用創新服務模式之試辦及推廣。三、友善職場與世代合作之倡議及輔導。四、就業促進之服務人員專業知能培訓。五、銀髮人才服務據點工作事項之輔導及協助。」較為妥適。

其次，草案第 33 條規定應辦理事項包含區域銀髮就業市場供需

之調查；銀髮人力資源運用創新服務模式之試辦及推廣；友善職場與世代合作之倡議及輔導；就業促進之服務人員專業知能培訓；銀髮人才服務據點工作事項之輔導及協助等。

由於推動業務包含區域銀髮就業市場供需之調查，其調查可能需要人力及專業技能；而銀髮人力資源運用創新服務模式之試辦及推廣、友善職場與世代合作之倡議及輔導、就業促進之服務人員專業知能培訓等業務則是需要專業知識、技能及設備，其受委託機關（構）、團體需有一定組織、人力資源及專業經驗，委託辦理事項方能有成效。因此，為加強推動之成效，委託有經驗、有專業的機關（構）、團體辦理較為妥適。

同時參考日本就業輔導支援，透過各地設立的「高齡者人才銀行」之外，韓國經濟總會轄下的「高級人力資訊中心」，協助高齡者積極求職，並訂定相關法律允許非營利團體和公益團體中協助高齡者求職，並且指定具備必要專業人力和設備之團體為「高齡者人才銀行」，協助推動銀髮族人才服務。因此，為強化輔導中高齡者及高齡者就業推動成效及輔導品質，應明確授權委託機關（構）、團體之資格條件及實施方式等事項，以符法制，爰建議第 33 條增列第 2 項為「前項委託相關機關（構）、團體之資格條件、方式、期間、廢止及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」使臻明確。

（七）法案性別及人權影響評估

本草案性別及人權影響評估，經主管機關送請專家學者檢視，認為其制定內容係參考先進國家提出中高齡者及高齡者就業政策途徑，期藉提升中高齡者及高齡者勞動參與，協助中高齡者續留職場穩定就業；促進高齡者再就業，提供獎助協助留任職場；建構友善就業

環境；落實禁止年齡歧視並支持世代合作等目標。本草案係針對中高齡及高齡者就業之實務運作進行規範，並非以特定性別、性傾向或性別認同為規範對象。其次，在執行方式上，也未因性別、性傾向或性別認同之不同而有差異。正因為對於性別對象與執行方式並無區別，所以，就不會因為不同性別、性傾向或性別認同者而可能產生不同結果。

在人權影響評估部分，經檢視本草案尚符合我國憲法、國際規範、性別平等政策綱領等要求，也符合我國憲法有關人民權利之規定，以及聯合國人權兩公約：「公民與政治權利國際公約」和「經濟社會文化權利國際公約」中有關人民權利保障之基本精神（詳如附錄2）。

伍、結論

管理學大師彼得·杜拉克（Peter Ferdinand Drucker, 1909-2005）在「下一個社會」一書指出，未來10年全球社會將面臨急速老化的現象人口老化趨勢來得既快速又迅猛。檢視其因，從社會學角度來看，現代化導致產業結構改變，從農業、工業進步到後工業社會，許多年輕人脫離大家庭到都市生活、成家，傳統家庭價值變得淡薄；加上女性勞動力增加、教育程度提高、自我意識上升，女性猶豫是否該結婚、生兒育女，造成生育率越來越低，經濟的發展及醫療水準的提高，人類平均壽命不斷地延長，高齡人口快速成長已成為社會的趨勢，形成高齡社會的重要因素，因此做好老年關懷作為，是邁向高齡社會的重點¹⁰。

我國正面臨高齡社會的衝擊，目前中高齡者及高齡者所面臨之就

¹⁰ 葉至誠，老人社會學，秀威經典出版社，2016年9月，初版，頁5-6。

業問題包括就業機會減少、失業週數較長、轉業困難、雇主僱用意願低落及法令的束縛等不利因素，而隨著人口高齡化進展及國內經濟結構快速調整，未來中高齡者失業及高齡者再就業問題可能影響範圍必將日益擴大，除關係到老年期生活保障受到衝擊外，亦將造成受失業波及之人數增加，相對提高社會成本；在整體經濟方面則將導致勞動市場結構失衡。有鑑於此，政府一方面除應檢討現行相關法規及強化中高齡者及高齡者就業措施並在執行上應積極開發銀髮族產業，另一方面公立職業訓練機構或積極輔導企業加強辦理中高齡者及高齡者就業者之進修訓練、第二專長訓練或轉職訓練等，以使其素質能符合產業升級及就業市場需求，健全中高齡者及高齡者就業安全體系。

陸、條文對照表

中高齡者及高齡者就業促進法草案條文對照表

草案共 45 條，本報告研析修正法案名稱及 9 個條文，茲將修正情形臚列如下：

行政院提案條文	本報告建議條文	說 明
法案名稱：中高齡者及高齡者就業促進法	法案名稱：中高齡者及高齡者就業促進 <u>與保障法</u>	本報告說明： 一、本法立法目的，在於提升中高齡者勞動參與，促進高齡者再就業，推廣世代合作，建構友善就業環境，並促進其人力資源之運用。 二、本法規定事項除促進就業之外、尚包含建構友善職場環境及禁止年齡歧視等規定，保障其就業期間之權益，為符合立法目的，爰將本法名稱修正為「中高齡者及高齡者就業促進與保障法」。
第三條 本法用詞，定義如下： 一、中高齡者：指年滿四十五歲至六十五歲之人。 二、高齡者：指逾六十五歲之人。 三、受僱者：指受雇主僱用從事工作獲致薪資之人。 四、求職者：指向雇主應徵工作之人。 五、雇主：指僱用受僱者之人、公私立 <u>機構或機關</u> 。代表雇	第三條 本法用詞，定義如下： 一、中高齡者：指年滿四十五歲至六十五歲之人。 二、高齡者：指逾六十五歲之人。 三、受僱者：指受雇主僱用 <u>中高齡者及高齡者</u> 從事工作獲致薪資之人。 四、求職者：指向雇主應徵工作之人。 五、雇主：指僱用受僱者之人、公私立機	行政院說明： 本法用詞定義。 本報告說明： 一、為符合立法目的並力求用語定義明確性及一致性，爰修正第三款及第五款規定。 二、為配合第六章相關規定，爰增訂第六款「銀髮」用語定義。

行政院提案條文	本報告建議條文	說 明
主行使管理權或代表雇主處理有關受僱者事務之人，視同雇主。	關(構)。代表雇主行使管理權或代表雇主處理有關受僱者事務之人，視同雇主。 <u>六、銀髮：指依法退休或年滿五十五歲之中高齡及高齡者。</u>	
第七條 中央主管機關應會商中央目的事業主管機關及 <u>地方</u> 主管機關，至少每三年訂定中高齡者及高齡者就業計畫。 <u>地方</u> 主管機關應依前項就業計畫，結合轄區產業特性，推動中高齡者及高齡者就業。	第七條 中央主管機關應會商中央目的事業主管機關及 <u>直轄市、縣(市)</u> 主管機關，至少每三年訂定中高齡者及高齡者就業計畫。 <u>直轄市、縣(市)</u> 主管機關應依前項就業計畫，結合轄區產業特性，推動中高齡者及高齡者就業。	行政院說明： 考量中高齡者及高齡者就業促進與產業需求、長期照顧推動、終身教育及原住民人力發展等政策息息相關，爰於第一項規定中央主管機關應會商中央目的事業主管機關及地方主管機關訂定就業計畫，並於第二項規定地方主管機關應依就業計畫結合轄區產業特性推動之。 本報告說明： 本法之地方主管機關修正為「直轄市、縣(市)主管機關」以求所定用語一致，爰第一項及第二項酌作文字修正。
第十五條 求職或受僱之中高齡者及高齡者發現雇主違反第十二條第一項規定時，得向 <u>地方</u> 主管機關申訴。 <u>地方</u> 主管機關受理前項之申訴，由依就業服務法相關規定組成之就業歧視評議委員會辦理年齡歧視認定。	第十五條 求職或受僱之中高齡者及高齡者發現雇主違反第十二條第一項規定時，得向 <u>直轄市、縣(市)</u> 主管機關申訴。 <u>直轄市、縣(市)</u> 主管機關受理前項之申訴，由依就業服務法相關規定組成之就業歧視評議委員會辦理年齡歧視認定。	行政院說明： 一、為保障中高齡者及高齡者就業權益，爰參考性別工作平等法第三十三條及第三十四條規定，於第一項定明雇主違反第十二條第一項規定時，得向地方主管機關申訴。 二、鑒於依就業服務法第六條第四項第一款及其施行細則第二條規定，地方主管機關已

行政院提案條文	本報告建議條文	說 明
		組成就業歧視評議委員會辦理各項就業歧視認定，爰於第二項規定，有關本法所定年齡歧視之認定，循就業服務法現行機制辦理。 本報告說明： 理由同第七條，爰第一項及第二項酌作文字修正。
第二十條 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。 雇主依前項規定辦理時，不得損及受僱者原有勞動條件，以穩定其就業。 雇主依第一項規定辦理者，主管機關得予輔導或獎勵。	第二十條 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及<u>其他方式</u>為之。 雇主依前項規定辦理時，不得損及受僱者原有勞動條件，以穩定其就業。 雇主依第一項規定辦理者，主管機關得予輔導或獎勵。	行政院說明： 一、為使雇主重視中高齡者與高齡者之技術及經驗傳承，並考量是類人員之能力及生理狀況，爰於第一項定明雇主得採分工合作等方式為之，並於第三項定明主管機關得予補助或獎勵。 二、另為穩定中高齡者及高齡者之就業，爰於第二項定明雇主依第一項規定辦理時，不得損及受僱者原有之勞動條件。 本報告說明： 從先進國家實施世代合作方式有混齡團隊、指導、經驗分享及交流平台等方式，基於世代傳承與合作的重要性，並獎勵雇主創新發展各種不同的世代傳承方式，爰修正第一項規定，以增加彈性。
第二十四條 中央主管機關為提升中高齡者及高齡者工作技能，促進就業，應辦理職業訓練。	第二十四條 中央主管機關為提升中高齡者及高齡者工作技能，促進就業，應辦理職業訓練，<u>並對職業訓練結訓</u>	行政院說明： 一、為提升失業之中高齡者及高齡者工作技能，促進其就業，爰於第一項規定中央主

行政院提案條文	本報告建議條文	說 明
雇主依僱用人力需求，得自行或委託辦理失業之中高齡者及高齡者職業訓練。 雇主依前項規定辦理職業訓練，中央主管機關得予訓練費用補助。	者，應協助其就業。 雇主依僱用人力需求，得自行或委託辦理失業之中高齡者及高齡者職業訓練。 雇主依前項規定辦理職業訓練，中央主管機關得予訓練費用補助。	管機關應辦理職業訓練。 二、為符合雇主經營發展僱用人力需求，爰於第二項規定雇主辦理職業訓練之方式。 三、為促進雇主辦理中高齡者及高齡者職業訓練，並於訓練成績合格時僱用，爰於第三項規定中央主管機關得予訓練費用補助。 本報告說明： 一、國家為適應經濟、社會結構的改變，並將職業訓練視為人力發展和就業安全體系中的主要策略。在促進失業的中高齡者及高齡者就業與媒合過程中，應建構「訓、用」機制進行，且「訓」是由訓練機構培訓雇主需要的人力；而「用」則是由雇主進用人力，以達到訓用合一之目的。 二、中高齡者及高齡者參加職業訓練課程，無非是為了工作或轉職所需，因為其就業競爭力本較薄弱，公立職業訓練機構應加強輔導中高齡者及高齡者協助其再就業並將所訓練能運用於工作上，達成「訓用合一」，避免浪費訓練資源。因此，為強化中高齡者

行政院提案條文	本報告建議條文	說 明
		及高齡者參加職業訓練後能順利取得工作機會，爰修正第一項規定。
第三十三條 中央主管機關為促進依法退休或年滿五十五歲之中高齡者及高齡者就業，應辦理下列事項，必要時得<u>指定</u>或委託相關機關（構）、團體推動之： 一、區域銀髮就業市場供需之調查。 二、銀髮人力資源運用創新服務模式之試辦及推廣。 三、友善職場與世代合作之倡議及輔導。 四、就業促進之服務人員專業知能培訓。 五、銀髮人才服務據點工作事項之輔導及協助。	第三十三條 中央主管機關為促進依法退休或年滿五十五歲之中高齡者及高齡者就業，應辦理下列事項，必要時得<u>委任所屬機關</u>或委託相關機關（構）、團體推動之： 一、區域銀髮就業市場供需之調查。 二、銀髮人力資源運用創新服務模式之試辦及推廣。 三、友善職場與世代合作之倡議及輔導。 四、就業促進之服務人員專業知能培訓。 五、銀髮人才服務據點工作事項之輔導及協助。 <u>前項委託相關機關（構）、團體之資格條件、方式、期間、廢止及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。</u>	行政院說明： 為明確中央主管機關推動銀髮人才服務事項之範疇，爰定明服務對象之年齡、推動之業務及其辦理方式。 本報告說明： 一、由於中央主管機關推動銀髮人才服務，必要時可由所屬機關例如勞動力發展署分署辦理，也可能是民間機構或團體辦理。若由所屬機關辦理，依行政程序法第十五條規定，應屬委任性質，基於法律用語一致性原則，爰修正第一項規定。 二、推動業務包含區域銀髮就業市場供需之調查，其調查可能需要人力；銀髮人力資源運用創新服務模式之試辦及推廣、友善職場與世代合作之倡議及輔導、就業促進之服務人員專業知能培訓等業務是需要專業知識、技能及設備，其受委託機關（構）、團體需有一定組織、人力資源及專業經驗，委託辦理事項方能有所成效。為強化輔導中高齡者及高齡者就業推動成效及輔

行政院提案條文	本報告建議條文	說 明
		導品質，明確授權規定委託機關(構)、團體之資格條件、方式、期間、廢止及其他事項之辦法，爰增訂第二項規定。
第三十四條 <u>地方</u>主管機關得成立銀髮人才服務據點，辦理下列事項： 一、開發臨時性、季節性、短期性、部分工時、社區服務等就業機會及就業媒合。 二、提供勞動法令諮詢服務。 三、辦理就業促進活動及訓練研習課程。 四、促進雇主聘僱專業銀髮人才傳承技術及經驗。 五、推廣世代交流及合作。 <u>地方</u>主管機關辦理前項服務，中央主管機關得予補助，其申請資格條件、項目、方式、期間、廢止、經費來源及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。	第三十四條 <u>直轄市、縣(市)</u>主管機關得成立銀髮人才服務據點，辦理下列事項： 一、開發臨時性、季節性、短期性、部分工時、社區服務等就業機會及就業媒合。 二、提供勞動法令諮詢服務。 三、辦理就業促進活動及訓練研習課程。 四、促進雇主聘僱專業銀髮人才傳承技術及經驗。 五、推廣世代交流及合作。 <u>直轄市、縣(市)</u>主管機關辦理前項服務，中央主管機關得予補助，其申請資格條件、項目、方式、期間、廢止、經費來源及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。	為明確地方主管機關推動銀髮人才服務事項之範疇及辦理方式，爰於第一項定明地方主管機關得成立銀髮人才服務據點，辦理各款所定事項，並於第二項規定中央主管機關得予補助及授權訂定補助事項相關辦法。 本報告說明： 理由同第七條，爰第一項及第二項酌作文字修正。
第三十五條 <u>地方</u>主管機關應定期向中央主管機關提送銀髮人才服務據點執行成果報告。 中央主管機關對<u>地方</u>主管機關推動銀髮人才服務據點應予監督及考核。	第三十五條 <u>直轄市、縣(市)</u>主管機關應定期向中央主管機關提送銀髮人才服務據點執行成果報告。 中央主管機關對<u>直轄市、縣(市)</u>主管機關推動銀髮人才服務據點應予監督及考	行政院說明： 為落實地方主管機關就銀髮人才服務事項之推動，爰於第一項規定地方主管機關應定期向中央主管機關提送執行成果報告，並於第二項規定中央主管機關應監督考核地方主管機關辦理成效。

行政院提案條文	本報告建議條文	說 明
	核。	本報告說明： 理由同第七條，爰第一項及第二項酌作文字修正。
第四十三條 本法所定之處罰，由 <u>地方</u> 主管機關為之。	第四十三條 本法所定之處罰，由 <u>直轄市、縣（市）</u> 主管機關為之。	行政院說明： 第四十一條所定罰鍰及第四十二條之處分，均由地方主管機關為之。 本報告說明： 理由同第七條，爰酌作文字修正。

參考文獻

一、政府出版品、書籍

1. 立法院第9屆第7會期第5次會議議案關係文書，2019年3月13日印發。
2. 2018年中小企業白皮書，經濟部中小企業處編印，2018年10月。
3. 李誠，誰偷走了我們的工作—1996年以來臺灣的失業問題，天下文化出版社，2003年9月，第1版。
4. 葉至誠，老年社會學，秀威經典出版社，2016年9月，初版。
5. 蔡啟源，老人社會工作實務，雙葉書廊，2018年3月，初版。

二、期刊、研究報告

1. 周苓仔，職場代間學習之研究—以高齡友善企業為例，國立中正大學高齡者教育研究所碩士論文，2018年7月，頁54-58。
2. 郭振昌，「中高齡者及高齡者就業法」草案芻議，新社會政策，第59期，2018年10月，頁14-19。
3. 馬財專、林淑慧，促進中高齡勞動參與及就業整備之整合性服務，國土及公共治理季刊，第4卷第1期，2016年3月，頁53-57。
4. 藍科正等9人，中高齡及高齡者重返職場之探索，勞動及職業安全衛生研究季刊，第27卷第2期，2019年6月，頁144-145。
5. 藍科正等3人，全球勞動力發展之趨勢、挑戰與對策，台灣勞工季刊，第40期，2014年12月，頁13-15。

三、網路資源

1. 勞動部，勞動統計專網，族群勞動統計—中高齡及高齡勞動統計。(網

址：<https://www.mol.gov.tw/media/5760742pdf>，最後瀏覽日期：2019年7月31日。）

2. 勞動部，工作場所就業平等概況調查（2018年）。（網址：<http://statdb.mol.gov.tw/html/svy07/0723menu.htm>，最後瀏覽日期：2019年7月29日。）
3. 勞動部勞動及職業安全衛生研究所。（網址：<https://www.ilosh.gov.tw/menu/1177/1178/10508/>，，最後瀏覽日期：2019年7月29日。）
4. 國家發展委員會--中華民國人口推估（2018至2065年）」報告。（網址：<https://pop-proj.ndc.gov.tw/upload/download>，最後瀏覽日期：2019年8月5日。）
5. 行政院主計總處，人力資源調查（2018年）。（網址：<http://www.dgbas.gov.tw/np.as>，最後瀏覽時間：2019年7月29日。）
6. 李雅慧，職場代間學習：混齡團隊，2018年12月，經濟部產業人才發展資訊網。（網址：<https://www.italent.org.tw/ePaperD/36/ePaper20150900001>，最後瀏覽日期：2019年8月5日。）
7. 鍾文雄，企業活用高齡人力資源之方案及事例，經濟部產業人才發展資訊網。（網址：<https://www.italent.org.tw/ePaperD/36/ePaper20150900001>，最後瀏覽日期：2019年7月29日。）

附錄 1：「中高齡者及高齡者就業促進法草案」評估報告（初稿）座談會
紀錄及參採情形

一、時間：民國 108 年 9 月 4 日（星期三）下午 2 時 30 分

二、地點：立法院法制局 305 會議室

三、主席：蘇顯星組長

紀錄：張淑卿

四、出席人員：

（一）學者專家：

國立中正大學勞工關係學系 藍科正教授

（二）行政機關代表：

勞動部 勞動力發展署 施淑惠組長、劉宏俊科長、孫凡
茹科長、許致軒技正

職業安全衛生署 陳容博技正、陳明源技正

勞動條件及就業平等司 廖慈瑋研究員

勞動關係司 蔡勝傑秘書

（三）本局出席人員：

邱垂發研究員

李麗莉研究員

（四）委員辦公室出席人員：

蔡易餘委員廖坤川秘書、陳冠穎
秘書

鍾孔炤委員余承瑋助理

柯呈枋委員吳宜珊助理

五、發言要點：

藍科正教授：

一、由於人口結構中高齡化，職場人力資源的結構佈局必須因應調整。

除了制定本法之外，公私立企業再規劃進用人力時，應以前瞻性思維，檢視未來如何善用中高齡者及高齡者，進而解決高齡化社會所造成勞動力短缺困境。另，各級主管機關除積極推動本法各項政策與措施之外，應主動出擊辦理雇主、公會、團體、退除役官兵中高齡者及高齡者等分群分眾座談會，倡議及改變社會觀念，加強勞資和諧及世代合作，促進中高齡者及高齡者之人才再運用。

二、本草案對於中高齡者及高齡者之就業促進預期會有那些亮點？例如，就業歧視禁止、退休後再就業、跨世代合作等。在執行上，應採取有利產業化（如銀髮產業）發展的方向執行，以便更促進就業。

三、本草案實施後，對照現行措施（如年齡歧視、友善職場、銀髮人才中心、就業協助特別是AI世代的工作機會、職務再設計、僱用獎助、職訓、創業協助、提高勞參率、統計、健康與就業生活等大數據連結及跨部會合作），將有何改良？例如為促進中高齡者及高齡者進入AI世代的工作機會，政府應先透過優良職訓的規劃和辦理，再於結訓後，協助其「訓用合一」的就業；必要時，可以搭配職務再設計和創業協助，以便更利於促進就業。在創業協助方面，可以考慮超越現有的個別創業貸款利息補貼的方式，增加集體創業協助的選項（如集體創業貸款利息補貼、集體創業軟硬體項目的協助）。在大數據連結方面，可以考慮跨部會合作，將各部會所職掌的相關數據（如勞動部的就業狀況、內政部的人口、家庭狀況、衛福部的健康狀況、財政部的所得狀況）加以串連，形成中高齡者及高齡者的大數據，以便利於分析能促進中高齡者及高齡者就業的關鍵因素（如過去的就業狀況和未來的職涯偏好、經濟收入的需求、健康狀況、家庭狀況、交通便利程度）。

四、在規劃中高齡者及高齡者退休重返之制度設計上，須著重於開發其可能對應之產業結構及職種是符合其就業的行業，同時就業服務上，須有效的整合企業端點及勞動者間的密切需求，進一步建構完整的中高齡者及高齡者就業促進的配套措施。

參採情形：

- 一、第一點意見係贊同本報告，錄案參考。
- 二、第二點意見，依建議意見酌作文字修正。
- 三、第三點意見，依建議意見修正。
- 四、第四點意見係贊同本報告，錄案參考。

勞動部發言代表

一、施淑惠組長（勞動力發展署）：

- （一）本法案為總統競選政見，本部於 2016 年 10 月成立立法小組，邀請勞政及勞動法學學者計 10 人共同參與討論，共召開 9 次立法小組會議，就條文內容逐條審視，形成草案架構後，為廣納各界意見，於全國辦理 6 場次分區座談會，並邀請部會、地方政府及行政院社會福利推動委員會委員召開 1 次諮詢會議；2018 年 7 月至 9 日辦理法規預告，持續蒐集各界建議，預告結束後辦理 4 場次法規會審查條文內容，於 2018 年 10 月 31 日正式函送行政院。
- （二）針對「積極啟動與雇主及社會對話」部分，現行銀髮人才資源中心每年辦理多場倡議宣導雇主進用中高齡者及高齡者活動，包含本署表揚進用中高齡者及高齡者績優事業單位、世代合作提案競賽等，期改變雇主觀感，鼓勵僱用中高齡及高齡員工，以因應高齡社會到來及工作年齡人口逐年遞減趨勢，強化開發中高齡及高齡勞動力。

- (三) 宜整合部會資源並配合產業政策開發中高齡及高齡勞動力部分，為開發就業機會，中高齡者及高齡者就業法草案第 36 條明訂，本部應配合國家產業發展需要，結合各部會共同開發適合中高齡者及高齡者的工作機會；並於第 8 條明定遴聘受僱者、雇主、學者專家及政府機關之代表，共同諮詢、研議中高齡者及高齡者就業事項。

參採情形：

- 一、第一點意見係說明本草案研擬時有廣納社會各界意見之過程，錄案參考。
- 二、第二點意見，目前銀髮人才資源中心雖每年有辦理多場宣導活動，但本草案立法通過後，主管機關或相關部會仍須不斷加強與雇主及社會積極對話，方能有效落實保障中高齡者及高齡者就業權益。
- 三、第三點意見係說明草案中已有整合部會資源並配合產業政策開發中高齡及高齡勞動力相關規定，錄案參考。

二、陳容博技正（職業安全衛生署）：

職業安全衛生法於 103 年修正施行，已擴大適用於各業，為達成「人人享有安全衛生工作環境」之願景目標，本部透過監督檢查、宣導及輔導等多元工具，整合各項資源發揮最大減災效能，以提供工作者安全健康之工作環境，其中高齡與中高齡工作者亦包含在內，均屬職業安全衛生法所保障之對象，本部將持續推動相關政策作為，保障高齡與中高齡工作者之職場安全與健康。

參採情形：

此點意見係回應本報告肆之一總體評析與建議第 3 點有關加強中高齡者及高齡者職業安全衛生措施，錄案參考。

三、劉宏俊科長（勞動力發展署）：

- （一）有關本部辦理職前訓練，規劃課程內容係以切合就業市場供需狀況及職能需求，並以養成失業者訓後立即就業所需技能為主。另訓練內容除就業所需相關職能課程外，並納入就業市場趨勢分析、求職技巧、生涯輔導、職業道德與職場工作倫理、人際溝通等軟性課程或活動，已包含所建議之諮商機制課程。
- （二）對於協助訓後就業措施計有 4 項（包含就業說明會或徵才活動、寄發推薦信或介紹信、傳送最新就業資訊及學員資料轉送公立就業服務機構等），非僅「推介」其就業，建議酌修文字為「中央主管機關為提升中高齡及高齡者工作技能，促進就業，應辦理職業訓練，並對職業訓練結訓者，應協助推介其就業」刪除「推介」二字。

參採情形：

- 一、第一點意見，雖目前職業訓練課程已納入軟性課程或活動，惟如何強化中高齡者及高齡者重返職場心理與自覺，仍建議須透過諮商專家的介入，加入適度的諮商協助，方能真正協助中高齡者及高齡者就業需求。
- 二、第二點意見，依建議意見修正。

邱垂發研究員：

- 一、依草案第 1 條有關本法立法目的之規定及綜觀草案全文，本草案規範事項似不限於「促進就業」，還包含推廣世代合作、建構友善就業環境、促進人力資源運用等多元目的，故草案名稱僅謂「中高齡者及高齡者『就業促進』法」，是否能充分彰顯本草案全方位之立法意旨？參酌日本立法例有關「高齡者雇用安定法」（「高年齡者等の雇用の安定等に関する法律」）之內容，亦與本草案相同對於高齡者，

具有多重規範意旨(如:促進安定雇用、再就業、確保退休者或離職者之就業機會,以增進職業安定或其他福祉),亦即,草案內容不僅在促進中高齡者及高齡者進入職場就業,也包含就業期間之權益保障(例如:草案第 5 條、第 12 條),故建議草案名稱可修正為「中高齡者及高齡者就業促進與保障法」或其他適當名稱,請參酌。

二、草案第 3 條第 5 款有關雇主之定義文字中,使用「公私立機構或機關」,建議參酌草案第 33 條規定及一般法制體例,修正為「公私立機關(構)」。

三、草案第 22 條,本條係授權中央主管機關就草案第 18 條至第 21 條所定事項,訂定法規命令之依據規定。就此,草案第 21 條有關雇主繼續僱用符合勞基法所定得強制退休之受雇者「達一定比率及期間」之重要事項,草案第 22 條授權事項未予列舉,恐不符明確性原則之要求,建議宜明定之,請參考。

四、草案第 6 章「推動銀髮人才服務」,同章第 33 條以下,亦多處使用「銀髮」之用語,惟該「銀髮」者,是否即限指「中高齡者及高齡者」或有其他特殊範圍涵意?建議於草案第 3 條增訂此「銀髮」之定義規定,俾使本草案規範體系完整且明確。

五、本報告建議條文第 33 條增訂第 2 項授權中央主管機關訂定前項委託推動事項之法規命令,敬表同意。惟第 2 項授權事項中之「實施方式」概念為何?恐仍未明確,且第 1 項委託相關機關(構)、團體時,其委託在何條件下得予廢止(或終止)?委託期限為何?似宜納入第 2 項之授權範圍內,請參酌。

參採情形：

一、第一點意見,依建議意見修正。

二、第二點意見,依建議意見酌作文字修正。

三、第三點意見，草案第 21 條立法目的，是鼓勵繼續僱用屆強制退休年齡受僱者，定明中央主管機關就雇主符合勞動基準法得強制退休之人達一定比率及其間者得予補助，而草案第 22 條則授權主管機關可就第 21 條規定雇主申請資格必須僱用須符合達一定比率及期間者，方可申請補助之規定，似無須再作修正。

四、第四點意見，依建議意見修正。

五、第三點意見，依建議意見酌作文字修正。

李麗莉研究員：

一、本報告關於積極啟動與雇主及社會對話的機制、職業訓練應設高齡者專班及其課程應加入諮商程序等建議，具有重要實用性，且建議意見明確，皆具有參考價值，甚表贊同。

二、草案第 3 條

(一) 第 1 款定義「中高齡者」，就業服務法第 2 條第 4 款已有定義，是否須再作相同陳述？如規定係為法案較具整體性，則無意見。

(二) 第 3 款定義「受僱者」與性別工作平等法第 3 條第 1 款、勞動基準法第 2 條第 1 款有相同規定；又第 5 款定義「雇主」，性別工作平等法第 3 條第 3 款、勞動基準法第 2 條第 2 款、就業服務法第 2 條第 3 款、職業安全衛生法第 3 條第 3 款等法律皆有類似規定。本法如須定義「受僱者」、「雇主」則應以「中高齡者及高齡者」作為與其他法規之區隔，例如「受僱者」：指受雇主僱用之中高齡者及高齡者從事工作獲致薪資之人；「雇主：指僱用中高齡者及高齡者…」，以上請勞動部再酌。

(三) 第 4 款「求職者」與性別工作平等法第 3 條第 1 款內容相同，但其為一般性概念，一般社會大眾皆可以理解，應無須特別作定

義，建議刪除。

三、本報告建議本法之地方主管機關統一修正為「直轄市、縣(市)主管機關」，因涉及 5 條文，以「地方主管機關」稱之似較簡潔，且已有諸多立法例，有先「以下稱地方主管機關」，亦有直接於條文稱地方主管機關。

四、本報告建議草案第 8 條第 1 項「受僱者」代表應加上「中高齡者及高齡者受僱者」，立意良好，惟建議文字修正為「中高齡及高齡之受僱者」。惟如草案第 3 條「受僱者」之定義修正為上開第 2 點(二)第 2 段之文字，則第 8 條第 1 項無須再作修正。

五、本報告建議草案第 33 條增訂第 2 項增加明確授權依據一節，查本條第 1 項推動事項，似無涉及公權力，非屬行政程序法第 15 條權限委任或委託。

參採情形：

一、第一點意見係贊同本報告，錄案參考。

二、第二點意見，為維持法律整體性，「雇主」用詞定義，仍維持行政院提案條文；「受僱者」用詞定義，依建議意見修正；基於法律整體性，「求職者」用詞定義，仍維持行政院提案條文。

三、第三點意見，由於本草案涉及地方政府職權者，並未有（以下稱地方主管機關）之規定，基於草案立法用語一致性，維持初稿建議意見。

四、第四點意見，依建議意見修正。

五、第五點意見，詳邱垂發研究員發言項下第 5 點意見。

蔡琮皓副研究員（書面）：

一、依據國家發展委員會「中華民國人口推估（2018 至 2065 年）」報告

指出，我國已於 1993 年邁入高齡化社會（老年人口占總人口比率超過 7%）；2018 年進入高齡社會（老年人口占總人口比率超過 14%），並預估在 2026 年將進入超高齡社會（老年人口占總人口比率超過 20%），由於高齡化社會將同時帶來勞動力短缺的問題，促進中高齡者就業亦有助改善此問題，爰對本草案之立法方向深表贊同。

二、關本報告提出我國中高齡者之勞動參與率較美、日、韓等國明顯偏低，並以企業裁減、解雇或資遣、年齡限制、歧視等項為中高齡者之就業困境，惟似未提及高齡員工通常也意味生產力下降，企業主可能需要相應調整工資和產出標準、中高齡員工注意力和專注度下降與工作效率、標準要求需相應降低等政府及企業需面對相關問題。根據 2017 年行政院主計處人力運用調查顯示，中高齡者（45 歲以上）以從未遇到合適的職缺為主要情形（69.34%），並以年齡限制（49.85%）為找尋工作遭遇之最主要困難，待遇不符期望（25.57%）及專業技能（含證照資格）不符（10.35%）、找不到想要做的職業類別（9.39%）等次之，顯見中高齡者及高齡者之受僱者尋找職業亦有明顯包括自身條件、需求等之侷限性等相關問題，建議可再行補充說明。

三、有關本報告提出包括「積極啟動與雇主及社會對話機制」、「職業訓練應社高齡專班及其課程加入諮商機制」與「加強中高齡及高齡者職業安全衛生措施」等總體評析與建議，除表認同外，為免本草案落入如本報告所言之「宣示效果大於實質意義，難以達成立法政策目標」之情形，對於本報告提出啟動與雇主及社會對話之機制究應如何落實並強化於本草案相關條文中，建議可再行思考補強相關措施之方式。

四、承前，本報告建議第 8 條修正第 1 項明定中高齡者與高齡者之受僱者代表，爰本條第 2 項已明定第 1 項代表中高齡者及高齡者不得少

於三分之一，按本草案第 3 條之名詞定義，則中高齡者指「年滿 45 歲至 65 歲之人」，而高齡者指「逾 65 歲之人」，若依行政院提案版本，則包括單一性別、受僱者、雇主及學者專家代表中之中高齡者及高齡者不得少於三分之一，以委員組成而言，雇主及學者專家代表需為中高齡者及高齡者似較無意義，爰贊同本報告酌修文字之建議方向，並建議本條第 1 項及第 2 項均可明定為「中高齡者及高齡者之受僱者」，以資明確。

參採情形：

一、第一點意見係贊同本報告，錄案參考。

二、第二點意見，有關納入中高齡者及高齡者尋找職業明顯包括自身條件、需求等之侷限性等相關資料乙節，按本局於 2016 年 7 月已提出「中高齡者就業問題之探討」專題研究報告（編號 1367 號），該報告中已於將其自身特性條件、就業型態需求於內文中說明，已明示參考上開專題報告。

三、第三點意見，草案第 8 條為確保勞工意見能充分表達，強化勞工參與權益與平衡勞雇雙方及專家學者意見，參酌就業服務法第 7 條立法例，規範主管機關必須設立諮詢會定期召開諮詢會。但終究有關諮詢會雇主代表不可能含蓋所有各行各業之雇主，唯有透過各類媒體不斷宣導及行銷，讓各行各業雇主及社會大眾對中高齡者及高齡者就業議題有所認知及了解。

四、第四點意見，詳李麗莉研究員發言項下第 4 點意見。

散會：下午 4 點 5 分

附錄 2：勞動部法案及性別影響評估檢視表

【第一部分】：本部分由機關人員填寫

填表日期： 107 年 10 月 29 日			
填表人姓名：許致軒		職稱：技正	
電話：8995-6144		e-mail：L7300100@wda.gov.tw	
身分： ☒ 業務單位人員 ☐ 法制單位人員 ☐ 其他，請說明：_____			
填 表 說 明			
一、行政院所屬各機關主管法律案報院審查，應依「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」及「中央行政機關法制作業應注意事項」規定辦理。 二、除廢止案（及配合行政院組織改造整批處理、單純訂修之法律案）外，皆應依據本表進行「法案及性別影響評估」。 三、建議各單位於法案研擬初期，即徵詢性別平等專家學者或各部會性別平等專案小組的意見；法案研擬完成後，應併同本表送請民間性別平等專家學者進程序參與（至少預留 1 週的填寫時間），參酌其意見修正法案內容，並填寫「玖、性別影響評估結果」後通知程序參與者。			
壹、法案名稱	中高齡者及高齡者就業促進法		
貳、主管機關	勞動部	主辦機關	勞動力發展署
參、法案內容涉及領域：			勾選（可複選）
3-1 權力、決策、影響力領域			
3-2 就業、經濟、福利領域			√
3-3 人口、婚姻、家庭領域			
3-4 教育、文化、媒體領域			
3-5 人身安全、司法領域			
3-6 健康、醫療、照顧領域			
3-7 環境、能源、科技領域			
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）			
肆、問題界定與訂修需求			
項 目		說 明	備 註
4-1 問題界定	4-1-1 問題描述	依內政部統計，106 年我國出生人口總數 19 萬 3,844 人，創近 7 年來最低紀錄；65 歲以上老年人口占總人口比率在 107 年 3 月底達到 14.05%，每 7 個人中就有 1 個是老人，臺灣已正式邁入「高齡社會」。在少子化及高齡化的人口結構發展下，我國 15 歲至 64 歲工作年齡人口已於 104 年達最高峰後逐步下	簡要說明所面臨問題之梗概。

	降，105 年工作年齡人口 1729.2 萬人，較 104 年減少 7.6 萬人；106 年 1721.1 萬人，較 105 年減少 8.1 萬人，加上國人退休年齡早，中高齡者與高齡者勞動參與低於日本、韓國、美國等主要國家，如何活化中高齡者及高齡者勞動力是維持我國勞動力刻不容緩的重要議題，爰規劃推動制定「中高齡者及高齡者就業促進法」。																																
4-1-2 執行現況及問題之分析	1. 勞動力參與率偏低：我國 45 歲以上勞動力參與率相較日本、韓國、美國、新加坡等國家相對較低，尤其是 55 歲以上勞參率快速下降，隨年齡增長，與各國差距愈大，我國 55-59 歲與 60-64 歲之勞參率分別為 55.7%、36.7%，美國、南韓、日本則分別為 70%與 56%以上。 單位：% <table><tr><td></td><td>我國</td><td>南韓</td><td>日本</td><td>美國</td></tr><tr><td>45-49 歲</td><td>82.7</td><td>82.7</td><td>87.7</td><td>81.9</td></tr><tr><td>50-54 歲</td><td>72.5</td><td>79.8</td><td>86.5</td><td>78.8</td></tr><tr><td>55-59 歲</td><td>55.7</td><td>74.2</td><td>83</td><td>71.9</td></tr><tr><td>60-64 歲</td><td>36.7</td><td>62.5</td><td>68.1</td><td>56.5</td></tr></table> 資料來源：勞動部「106 年國際勞動統計（2018 年）」 2. 退離勞動市場年齡較早：依勞動基準法規定，勞工非年滿 65 歲，雇主不得強制退休，且即使勞工年滿 65 歲後，雇主如未要求勞工退休，亦可繼續工作，但我國實際平均退出職場年齡男性 63.1 歲、女性 61.4 歲，仍低於日本、韓國、瑞士、美國及加拿大等主要國家。 單位：% <table><tr><td></td><td>男</td><td>女</td></tr><tr><td>中華民國</td><td>63.1</td><td>61.4</td></tr></table>		我國	南韓	日本	美國	45-49 歲	82.7	82.7	87.7	81.9	50-54 歲	72.5	79.8	86.5	78.8	55-59 歲	55.7	74.2	83	71.9	60-64 歲	36.7	62.5	68.1	56.5		男	女	中華民國	63.1	61.4	1. 業務推動執行時，遭遇問題之原因分析。 2. 說明現行法規是否不足、須否配合現況或政策調整。
	我國	南韓	日本	美國																													
45-49 歲	82.7	82.7	87.7	81.9																													
50-54 歲	72.5	79.8	86.5	78.8																													
55-59 歲	55.7	74.2	83	71.9																													
60-64 歲	36.7	62.5	68.1	56.5																													
	男	女																															
中華民國	63.1	61.4																															

日本	70.2	68.8
韓國	72	72.2
瑞士	66	64.3
美國	66.8	65.4
加拿大	65.9	63.1
德國	63.3	63.2
義大利	62.1	61.3
英國	64.6	63.2

資料來源：勞動部「106 年國際勞動統計」
(2018 年) 晤

3. 年齡歧視的困境：

(1) 依勞動部 106 年工作場所就業平等概況調查統計，受僱者最近一年在職場上遭受就業歧視，以「年齡」就業歧視居多，男女性分別占 3.8%、5.2%。

單位：%

	男性	女性
種族	0.5	0.4
階級	3.1	2
語言	1.7	1.1
思想	1	1.1
宗教	0.1	0.5
黨派	0.8	0.6
籍貫	0.1	0.3
出生地	0.2	0
年齡	3.8	5.2
婚姻	0.3	1
容貌	0.9	1.8
身心障礙	0.1	0.3
曾為工會會員身分	0.4	0.2

資料來源：勞動部「106 年工作場所就業平等概況調查」(2018 年 3 月)

(2) 進一步以受僱者年齡分析，45 歲至 64 歲之中高齡受僱者因「年齡」遭受就業歧視比率較其他年齡層高，甚至為 25 歲

至 34 歲受僱者之 2 倍。

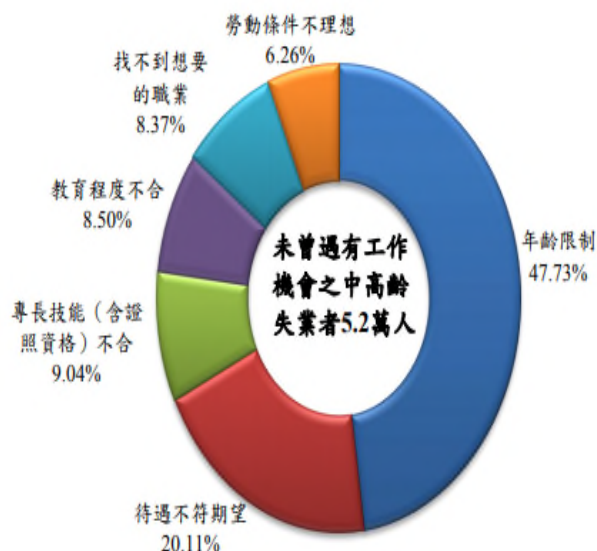
單位：%

年齡別	有遭受就業歧視	有沒有提出申訴	
		有	沒有
15-24 歲	5.5	-	5.5
25-34 歲	3.3	0.7	2.6
35-44 歲	5.1	0.0	5.1
45-54 歲	7.2	0.1	7.1
55-64 歲	6.7	0.1	6.6

資料來源：勞動部「106 年工作場所就業平等概況調查」（2018 年 3 月）

4. 尋職遭遇困難仍以「年齡限制」居多：依主計總處人力資源調查，106 年 5 月未曾遇有工作機會之中高齡失業者計 5.2 萬人或占 61.77%，尋職時所遭遇之困難以「年齡限制」占 47.73%最多，「待遇不符期望」占 20.11%次之，「專長技能（含證照資格）不合」占 9.04% 居第三。

中華民國106年5月



4-1-3 相關之性別統計及性別分析

1. 隨醫療技術進步，國人平均壽命延長及戰後嬰兒潮世代的自然成長，106 年中高齡民間人口為 695 萬人，較 96 年增加 143.6 萬人或 26.03%，其中勞動力為 436.6 萬人，增加 102.7 萬人或 30.76%，非勞動力 258.4 萬人，增加 40.9 萬人或 18.77%。受少子女化影響及

1. 透過相關資料庫、圖書等各種途徑蒐集既有的性別統計，並作出性別分析，以說明該問題是否會對不同性別人口造成不同影響。
2. 性別統計與性別分析

實施促進中高齡就業等措施，近年來中高齡勞動力人數逐年成長，106 年較 105 年增加 4.6 萬人或 1.06%。按性別觀察，男性為 257.1 萬人，較 105 年增加 1.1 萬人或 0.42%；女性為 179.6 萬人，較 105 年增加 3.6 萬人或 1.99%。

2.106 年中高齡就業人數為 427.9 萬人，較 105 年增加 5.2 萬人或 1.23%；按性別觀察，男性中高齡就業者為 251 萬人、女性為 176.9 萬人，10 年來女性增加 56.3 萬人或 46.63%，多於男性之 45.3 萬人或 22%。

單位：千人

	民間 人口	勞動力					非勞動力
			男	女	就業者	失業者	
96 年	5,514	3,339	2,112	1,227	3,264	75	2,175
102 年	6,660	4,045	2,452	1,593	3,954	91	2,615
103 年	6,764	4,170	2,495	1,675	4,083	87	2,594
104 年	6,861	4,246	2,536	1,710	4,162	84	2,615
105 年	6,921	4,320	2,560	1,760	4,227	93	2,601
106 年	6,950	4,366	2,571	1,796	4,279	87	2,584
106 年較 105 年 增減%	0.42	1.06	0.42	1.99	1.23	-6.78	-0.65
106 年較 96 年 增減%	26.03	30.76	21.74	46.30	31.10	16.07	18.77

資料來源：行政院主計總處「人力資源調查」。

3.106 年中高齡勞動力參與率(以下簡稱勞參率)為 62.82%，較 105 年上升 0.40 個百分點，較 10 年前上升 2.27 個百分點。受提早退出職場影響，男性勞參率於 90 年降至 80%以下，近年來有上升趨勢，由 102 年 74.82%提升至 106 年之 75.63%，惟仍較 10 年前下降 1.62 個百分點，女性則因教育程度及就業意願提高，勞參率逐年上升，106 年首度突破 50%為 50.57%，10 年來增加 6.442 個百分點，兩性勞參率差距為 25.06 個百分點，較

應儘量顧及不同性別、性傾向及性別認同者之年齡、族群、地區等面向。

96 年之 33.12 個百分點縮小。

單位：%

	總計	性別		年齡			
		男	女	45~49 歲	50~54 歲	55~59 歲	60~64 歲
96 年	60.55	77.25	44.13	75.57	65.57	49.64	32.04
102 年	60.73	74.82	47.08	79.56	68.27	53.21	33.42
103 年	61.65	75.06	48.69	80.21	69.63	54.41	35.61
104 年	61.89	75.32	48.96	80.92	70.34	55.08	35.77
105 年	62.42	75.48	49.88	81.68	71.44	55.67	36.35
106 年	62.82	75.63	50.57	82.66	72.47	55.66	36.65
106 年較 105 年 增減百分點	0.40	0.15	0.69	0.98	1.03	-0.01	0.3
106 年較 96 年 增減百分點	2.27	-1.62	6.44	7.09	6.9	6.02	4.61

資料來源：行政院主計總處「人力資源調查」。

4. 106 年中高齡失業率為 1.99%，較 105 年下降 0.16 個百分點，近 5 年除 105 年因景氣低緩，失業率微升 0.16 個百分點外，失業率均呈下降，與 96 年相較，失業率下降 0.25 個百分點。按性別觀察，男性失業率為 2.35%，女性為 1.47%，較 105 年分別下降 0.23 個與 0.06 個百分點，較 96 年亦分別下降 0.21 個與 0.22 個百分點。按年齡觀察，45-49 歲者失業率為 2.26% 最高、50-54 歲降為 2.05%，以 55-59 歲之 1.65% 最低。

		<table><tr><td></td><td rowspan="2">總計</td><td colspan="2">性別</td><td colspan="4">年齡</td></tr><tr><td></td><td>男</td><td>女</td><td>45~49 歲</td><td>50~54 歲</td><td>55~59 歲</td><td>60~64 歲</td></tr><tr><td>96 年</td><td>2.24</td><td>2.56</td><td>1.69</td><td>2.47</td><td>2.33</td><td>1.95</td><td>1.29</td></tr><tr><td>102 年</td><td>2.25</td><td>2.69</td><td>1.57</td><td>2.59</td><td>2.26</td><td>2.15</td><td>1.32</td></tr><tr><td>103 年</td><td>2.09</td><td>2.58</td><td>1.36</td><td>2.37</td><td>2.12</td><td>2.04</td><td>1.23</td></tr><tr><td>104 年</td><td>1.99</td><td>2.32</td><td>1.49</td><td>2.36</td><td>2.06</td><td>1.76</td><td>1.16</td></tr><tr><td>105 年</td><td>2.15</td><td>2.58</td><td>1.53</td><td>2.51</td><td>2.15</td><td>1.92</td><td>1.63</td></tr><tr><td>106 年</td><td>1.99</td><td>2.35</td><td>1.47</td><td>2.26</td><td>2.05</td><td>1.65</td><td>1.71</td></tr><tr><td>106 年較 105 年增減百分點</td><td>-0.16</td><td>-0.23</td><td>-0.06</td><td>-0.25</td><td>-0.10</td><td>-0.27</td><td>0.08</td></tr><tr><td>106 年較 96 年 增減百分點</td><td>-0.25</td><td>-0.21</td><td>-0.22</td><td>-0.21</td><td>-0.28</td><td>-0.30</td><td>0.42</td></tr></table> 資料來源：行政院主計總處「人力資源調查」。		總計	性別		年齡					男	女	45~49 歲	50~54 歲	55~59 歲	60~64 歲	96 年	2.24	2.56	1.69	2.47	2.33	1.95	1.29	102 年	2.25	2.69	1.57	2.59	2.26	2.15	1.32	103 年	2.09	2.58	1.36	2.37	2.12	2.04	1.23	104 年	1.99	2.32	1.49	2.36	2.06	1.76	1.16	105 年	2.15	2.58	1.53	2.51	2.15	1.92	1.63	106 年	1.99	2.35	1.47	2.26	2.05	1.65	1.71	106 年較 105 年增減百分點	-0.16	-0.23	-0.06	-0.25	-0.10	-0.27	0.08	106 年較 96 年 增減百分點	-0.25	-0.21	-0.22	-0.21	-0.28	-0.30	0.42	
	總計	性別			年齡																																																																													
		男	女	45~49 歲	50~54 歲	55~59 歲	60~64 歲																																																																											
96 年	2.24	2.56	1.69	2.47	2.33	1.95	1.29																																																																											
102 年	2.25	2.69	1.57	2.59	2.26	2.15	1.32																																																																											
103 年	2.09	2.58	1.36	2.37	2.12	2.04	1.23																																																																											
104 年	1.99	2.32	1.49	2.36	2.06	1.76	1.16																																																																											
105 年	2.15	2.58	1.53	2.51	2.15	1.92	1.63																																																																											
106 年	1.99	2.35	1.47	2.26	2.05	1.65	1.71																																																																											
106 年較 105 年增減百分點	-0.16	-0.23	-0.06	-0.25	-0.10	-0.27	0.08																																																																											
106 年較 96 年 增減百分點	-0.25	-0.21	-0.22	-0.21	-0.28	-0.30	0.42																																																																											
4-1-4 須強化的性別統計及其方法	就提供中高齡者及高齡者就業服務及求職需求調查宜充實性別統計項目，俾憑作為本法實施結果是否符合性別實質平等之參考。	如既有性別統計不足，請提出須強化之處及其建置方法。																																																																																
	1. 鑑於中央主管機關應掌握中高齡者及高齡者勞動狀況，並據以研擬相關政策，草案第 6 條規定中央主管機關應蒐集中高齡者及高齡者勞動狀況、辦理供需服務評估、職場健康、職業災害等相關調查並公告結果。 2. 為利各地公立就業服務機構掌握不同性別中高齡者及高齡者求職需求，了解轄區內產業發展及職缺情形，草案第 37 條規範主管機關應掌握轄內中高齡行業與職業分布等相關資料，開發適合中高齡及高齡者工作機會。																																																																																	
4-2 訂修需求	4-2-1 解決問題可能方案	1. 目前就業服務法第 24 條雖已將中高齡者列為特定服務對象，但多著重在失業後之協助措施，對於退休後重返職場或在職中高齡族群延後退休、持續工作之協助作法，分散於各相關法規或付之闕如，實有制定專責法律，統籌我國中高齡者及高齡者勞動人口之就業或聘僱事宜，以促進國家勞動力發展與再運用，因應臺灣人口逐漸老化之趨勢。																																																																																
		請詳列解決問題之可能方案及其評估（涉及性別平等議題者，併列之）。																																																																																

	2. 為避免雇主以年齡為由，直接或間接歧視求職或僱用之中高齡者及高齡者，爰明定禁止年齡歧視及罰則相關規定。 3. 為協助中高齡者及高齡者續留職場，避免因年齡增長或心智功能下降而被迫離開職場，爰明定雇主應提供友善就業環境，並提供職務再設計排除工作障礙。 4. 為協助失業之中高齡者及高齡者，強化專業知能，儘速重返職場，爰明定主管機關應對中高齡及高齡失業者，推動職前訓練提升工作能力，增加就業競爭力，提供創業輔導與專業就業服務，協助創業或重返職場。 5. 考量我國勞動人口晚入早出，且平均退休年齡男 63.1 歲、女 61.4 歲低於日、韓等主要國家，為鼓勵退休的中高齡及高齡者貢獻專長，傳承經驗，與青年進行世代交流，爰增訂雇主應提供退休再就業準備，並增列「推動銀髮人才服務」專章，明定中央主管機關應推動業務包含成立銀髮人才資源中心，辦理調查就業市場供需、推廣創新服務模式、銀髮友善職場與世代合作等事項；地方主管機關得成立銀髮人才服務據點，開發與媒合臨時及短期就業機會、辦理就業促進活動及研習，鼓勵雇主進用銀髮人才等事項。 6. 考量部分雇主仍對中高齡者及高齡者存有疑慮，質疑其工作能力而不願進用，為宣導倡議雇主進用中高齡者及高齡者，爰新增主管機關應透過公開表揚進用中高齡及高齡者績優單位、運用僱用獎助獎勵雇主進用及提供雇主中高齡及高齡的人力運用手冊等措施，開發適合中高齡及高齡者的工作機會。	
4-2-2 訂修必要性	1. 鑑於我國人口結構呈現高齡少子化趨勢，15-64 歲工作年齡人口逐年遞減，未來勞動力將出現缺口，且我國中高齡及高齡勞動參與率仍低於日、韓等主要國家，	請說明最終必須訂修法案以解決問題之理由；如有立委提案，並請納入研析。

	退休年齡男 63.1 歲、女 61.4 歲亦早於日、韓等主要國家。蔡總統提出支持中高齡及高齡就業，建構友善就業環境之勞動政見。 2. 現今仍有部分中高齡及高齡者在尋職或職場中，因年齡遭受歧視或勞動條件不平等之情事，爰於草案增訂禁止年齡歧視專章。 3. 考量中高齡及高齡者仍有因年齡增長，遭雇主逼退或因家庭照顧被迫離開職場之現象，為排除渠等就業障礙，協助在職者續留職場、促進失業者就業、支持退休後再就業，並強化雇主僱用中高齡及高齡者意願，爰增訂就業促進工具、獎勵繼續僱用等條文。另參考日本推動銀髮人才中心經驗，及審酌我國國情及就業服務據點實務運作狀況，增訂「推動銀髮人才服務」，由中央及地方主管機關通力合作推動銀髮就業事項。 4. 目前就業服務法第 24 條雖已將中高齡者列為特定服務對象，但多著重在失業後之協助措施，對於退休後重返職場或在職中高齡族群延後退休、持續工作之協助作法，分散於各相關法規或付之闕如，實有制定專責法律，統籌我國中高齡者及高齡者勞動人口之就業或聘僱事宜，以促進國家勞動力發展與再運用，因應臺灣人口逐漸老化之趨勢。	
4-3 配套措施及相關機關協力事項	1. 為利主管機關掌握中高齡及高齡者勞動現況，研擬促進中高齡者及高齡就業相關政策，草案第 6 條規範中央主管機關應鼓勵推動中高齡及高齡勞動狀況調查、辦理供需服務評估、職業災害等相關調查及研究。 2. 考量中高齡者及高齡者就業促進與產業需求、結合長期照顧推動、終身教育及原住民人力發展政策息息相關，爰於草案增訂第 7 條，規範中央主管機關應會商國家	配套措施諸如人力、經費需求或法制整備等；相關機關協力事項請予詳列。

	發展委員會、經濟部、衛生福利部、教育部及原住民族委員會等中央目的事業主管機關訂定中高齡者及高齡者就業基礎計畫。 3. 我國工作年齡人口自 104 年後逐年遞減，且平均退休年齡男性 63.1 歲、女性 61.4 歲較日、韓等主要國家早，為提升高齡者勞動參與，減緩勞動力逐年遞減之衝擊，鼓勵雇主繼續僱用已達法定退休條件之受僱者，爰研擬草案第 21 條。 4. 為開發中高齡及高齡者就業機會，草案第 36 條規範中央各目的事業主管機關應配合國家產業發展需要，共同開發中高齡者及高齡者就業機會。	
伍、政策目標	1. 提升中高齡者勞動參與，協助續留職場穩定就業；促進高齡者再就業，提供獎助協助留任職場。 2. 建構友善就業環境：協助在職者穩定就業、促進失業者就業、支持退休後再就業：透過各項就業促進與輔導措施，鼓勵中高齡及高齡勞動力續留職場，穩定就業。 3. 落實禁止年齡歧視：避免中高齡及高齡勞工在職場有同工不同酬，或於求職遭受歧視等不當對待。 4. 支持世代合作：鼓勵具經驗及專業能之中高齡或高齡者貢獻所學，透過青年之工作分享與溝通，進行經驗傳承。	簡要說明政策取向。
陸、徵詢及協商程序		
八、衛生福利項目	說 明	備 註
6-1 法案主要影響對象	1. 45 歲以上有就業需求之國民 2. 45 歲以上之外籍或大陸配偶 3. 雇主 4. 中央、地方勞動主管機關及中央各目的事業主管機關	請說明法案內容主要影響之機關(構)、團體或人員。

6-2 對外意見徵詢	1. 106 年 10 月至 11 月間，分別於臺北、新竹、臺中、臺南、高雄及花蓮辦理計 6 場次分區座談會，邀請勞資代表、民間及勞工團體與會徵詢各界意見，計 684 人參加（女性 436 人(占 63.7%)及男性 248 人(占 36.3%)）。若以參加對象類型區分，以民間企業 351 家(占 51.3%)最多、工會團體 144 家(占 21.1%)婦女團體計 8 家）次之，其餘則為個人報名計 109 名(占 15.9%)及行政機關 80 人(占 11.7%)。	1. 請說明對社會各界徵詢意見及與相關機關(構)、地方自治團體協商之人事時地。 2. 徵詢或協商時，應敘明其重要事項、有無爭議、相關條文、主要意見、參採與否及其理由（含國際參考案例），並請填列於附表；如有其他相關資料，亦請一併檢附。
6-3 與相關機關（構）及地方自治團體協商	1. 107 年 3 月 16 日召開會議，邀請相關部會、地方政府及行政院社會福利推動委員會委員與會徵詢意見。 2. 本法草案於 107 年 7 月 12 日至 9 月 11 日間公告在公共政策網路參與平臺。	3. 對社會各界徵詢意見，應落實性別參與。

柒、成本效益分析及對人權之影響：

項 目	說 明	備 註
7-1 成本	1. 為提升中高齡及高齡在職勞工之工作技能，本部透過結合事業單位辦理在職勞工職業訓練課程，以部分補助訓練經費的方式，鼓勵事業單位派訓其僱用的中高齡及高齡勞工。預估每年投入訓練成本約 4,000 萬元（第 18 條）。 2. 為提升中高齡及高齡失業者就業技能，本部結合民間訓練資源及補助地方政府，依地區產業技術人力需求與民眾就業地緣特性，規劃辦理在地化、多元化職類訓練課程，全額補助其訓練費用，以協助提升就業能力，促進其再就業，預估每年投入訓練成本經費約 4.5	1. 關於成本及效益，指政府及社會為推動及落實法案必須付出之代價及可能得到之效益。 2. 得量化者應有明確數字，難以量化者亦應有詳細說明。

	億元（第 24 條）。 3. 投入創業諮詢輔導、創業研習課程及創業貸款利息補貼等措施成本每年預估增加 30 萬元（第 25 條）。 4. 第 29 條所定雇主對其僱用之中高齡者，得於其達得強制退休前一年，提供退休準備、調適及再就業之相關協助措施。企業須建立相關措施或強化現行管理機制辦理，成本酌予增加。另中央主管機關針對雇主所提協助措施得予補助，將訂定補助辦法及辦理補助受理申請及審查業務，預估每年約需增加預算新臺幣 1,000 萬元。（第 29 條）。 5. 第 33 條規範中央主管機關推動銀髮人力服務業務，及第 34 條地方主管機關成立銀髮人才服務據點。考量中心及服務據點設置包含場地租借、維運、設備及相關人事費用，預估每年增加 1 億 6,000 萬元（第 33 條、第 34 條）。	
7-2 效益	1. 強化社會大眾對中高齡者及高齡者就業歧視禁止之法令規範認知、提升職場平權意識及促進中高齡者及高齡者就業平等（第 2 章禁止年齡歧視）。 2. 增加雇主派訓中高齡及高齡勞工的誘因，以期提升中高齡及高齡勞工的工作能力，除能穩定就業外，亦增加其就業競爭力，預估每年可協助中高齡及高齡勞工約 20,000 人參加在職訓練（第 18 條）。 3. 結合民間訓練單位辦理適合中高齡及高齡者參訓之訓練職類，提升其就業技能，促進人力再運用。預估	

		每年可協助中高齡及高齡失業者約 20,000 人參加職業訓練（第 24 條）。 4. 預期立法後每年優先提供 30 位高齡者，並俟實際需求進行動態調整貸款申請之輔導服務。（第 25 條）。 5. 事業單位於中高齡者及高齡者屆齡退休前提供退休準備及調適措施，如身心調適、生活規劃及健康照護等，有助於協助其順利適應退休生活（第 29 條）。	
7-3 對人權之影響	7-3-1 憲法有關人民權利之規定	1. 本草案禁止雇主因年齡對中高齡者及高齡者有直接或間接不利對待，並明定罰則，以確保中高齡者及高齡與其他族群有均等之工作機會，促進憲法第 7 條(平等權)及第 15 條(工作權)之實現。 2. 鑑於實務上中高齡者及高齡者易因身心理功能下降無法勝任現有職務，而被迫離開職場之情事，規劃中央主管機關或主管機關運用在職訓練、僱用獎助、創業輔導、職務再設計等措施專協助渠等續留職場，穩定就業，積極實現憲法第 15 條(工作權)之規定。 3. 本草案放寬適用對象含括 45 歲以上與我國國民結婚，且獲准在臺灣地區居留，及與其配偶離婚或其配偶死亡，而依法規規定得在臺灣地區繼續居留工作者之新住民得適用前開就業促進措施，致力實現憲法第 15 條(工作權、生存權)及第 22 條(家庭生活權利)之規定。	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
	7-3-2 公民與政治權利國	1. 本草案提供 45 歲以上新住民就業權益之各種保障，有	

	際公約	利其依親居留及家庭團聚權利，係積極實現公政公約第 2 條(境內受管轄之人均受平等保障)及第 23 條保障家庭生活之意旨。 2. 本草案禁止雇主對中高齡及高齡之求職者或受僱者年齡歧視，並訂有罰則及賠償機制(罰鍰、公布姓名、損害賠償責任)，確保與其他年齡層對象享有均等就業之機會，促進公政公約第 2 條(確保侵權行為獲有效救濟)及第 3 條(一切公民及政治權利、男女權利，一律平等)之實現。	檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
	7-3-3 經濟社會文化權利國際公約	1. 本草案放寬適用對象 45 歲以上與我國國民結婚，且獲准在臺灣地區居留，及與其配偶離婚或其配偶死亡，而依法規規定得在臺灣地區繼續居留工作者之新住民得適用本法就業促進之相關措施，符合社文公約第 6 條(人人有自由選擇或接受工作謀生之權利)。 2. 本草案禁止雇主中高齡及高齡之求職者或受僱者年齡歧視，並訂有罰則及賠償機制(罰鍰、公布姓名、損害賠償責任)，確保中高齡者及高齡者與其他年齡層享有均等就業機會之權利，符合社文公約第 7 條(人人享有公平與良好之工作條件)。	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。

捌、性別議題相關性

8-1 規範對象：

- (1) 若 8-1 任一指標評定「是」者，應繼續填列項目「捌、8-2 及 8-3」及「第二部分－性別影響評估程序參與」；如 8-1 皆評定為「否」者，則免填「捌、8-2 及 8-3」，逕填寫「第二部分－性別影響評估程序參與」，惟若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正「捌、8-1 至 8-3」，並補填列「玖、性別影響評估結果」。
- (2) 本項不論評定結果為「是」或「否」，皆需填寫評定原因。

項 目	評定結果 (請勾選)	評定原因	備 註
-----	---------------	------	-----

	是	否		
8-1-1 訂修內容以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象		√	本法目的係在協助中高齡者及高齡者穩定就業，並未涉及特定性別。	如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，請評定為「是」。
8-1-2 訂修內容未區別對象，但執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異	√		本法草案將 45 歲以上女性較多之外籍及大陸配偶納入草案之適用範圍，性別平等專家建議針對形式上較高人口之女性及特殊境遇女性，除保護之規定外，更應有積極促進作為	規範對象雖無區別，但因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，請評定為「是」。
8-1-3 訂修內容所規範對象及執行方式無差異，但對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果		√	本次制定規範對象及方式尚無涉性別事項。	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，請評定為「是」。

8-2 性別目標

項 目	說 明	備 註
8-2-1 採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等	鑑於現行實務，部分雇主對中高齡及高齡之求職者或受僱用仍存有偏見，有同工不同酬或拒絕進用中高齡等現象，爰訂定禁止年齡歧視專章，以消除對中高齡及高齡之直接或間接歧視。	基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地位之平等。(本項及 8-2-2 不得全部填列無關)
8-2-2 營造平等環境，預防及消除性別歧視	考量與我國國民結婚，且獲准居留而在臺灣地區工作之外國人、大陸地區人民、香港及澳門居民，係與我國國民組織家庭共同生活，宜以國民待遇相待，尤其在中高齡就業上，應比照我國國民給予照顧，以保障其就業安全與經濟生活，爰參考勞工退休金條例第七條規定，將外籍配偶及大陸配偶列為本法適用對象。	消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。(本項及 8-2-1 不得全部填列無關)

8-3 性別效益		
項 目	說 明	備 註
8-3-1 對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效	考量外籍配偶及大陸配偶係與我國國民組織家庭共同生活，宜以國民待遇相待，尤其在中高齡就業上，應比照我國國民給予照顧，以保障其就業安全與經濟生活，爰參考勞工退休金條例第七條規定，將外籍配偶及大陸配偶列為本法適用對象。	請詳加說明性別效益何在，本項不得填列無關。
8-3-2 符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求	經檢視草案條文內容符合憲法、國際規範(包含消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求	依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，請檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性建議，並請再查核法案內容之合宜性，本項不得填列無關。
玖、性別影響評估結果：請填表人依據性別平等專家學者意見之檢視意見提出綜合說明，包括對「第二部分、性別影響評估程序參與」主要意見參採情形、採納意見之法案調整情形、無法採納意見之理由或替代規劃等；經「第二部分—性別影響評估程序參與」後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「無關」者，9-1至9-3免填。		
9-1 評估結果之綜合說明	1. 有關專家建議針對就業人口與就業意願進行分析，及了解不同年齡層之需求一節，業依專家建議於本檢視表補充中高齡就業勞動現況性別統計數據(退休年齡、求職遭遇困難…等)，於草案第6條、第7條及第33條明定，規範中央主管機關及公立就業服務機構應掌握中高齡者及高齡者勞動狀況，並訂定相關計畫之相關規定。 2. 為徵詢各界意見，106年10月至11月間，分別於臺北、新竹、臺中、臺南、高雄及花蓮辦理計6場次分區草案座談會，邀請勞資代表、民間及勞工團體與會徵詢各界意見，計684人參加(女性436人(占63.7%)及男性248人(占36.3%))。若以參加對象類型區分，以民間企業351家(占51.3%)最多、工會團體144家(占21.1%)婦女團體計8家)次之，其餘則為個人報名計109名(占15.9%)及行政機關80人(占11.7%)。 3. 本部每年均編列推動及辦理中高齡者及高齡者就業業務，並訂定相關計畫，運用各項就業促進工具協助特殊境遇女性重返職場(如家暴被害人、二度就業婦女)。未來法案通過後，將參考委員建議，於施行細則進行更細部規定，以落實實質平等。	
9-2 參採情形	9-2-1 說明採納意見後之 法案調整	為利中央主管機關及公立就業服務機構掌握中高齡者及高齡者就業人口與就業意願，於草案第6條、第7條及第37條修正相關規定，包含第6條規範中央主管機關應蒐集中高齡者

【第二部分－性別影響評估程序參與】：本部分由性別平等專家學者填寫

拾壹、性別影響評估程序參與：若採用書面意見的方式，至少應徵詢 1 位以上性別平等專家學者意見，並填寫參與者的姓名、職稱及服務單位；專家學者資料可至台灣國家婦女館網站參閱 (http://www.taiwanwomencenter.org.tw/)。		
(一) 基本資料		
11-1 程序參與期程或時間	107 年 8 月 7 日至 107 年 8 月 11 日	
11-2 參與者姓名、職稱、服務單位及其專長領域	國立台北大學法律學系郭玲惠教授 性別法、民事法與勞動法	
11-3 參與方式	☐ 法案研商會議 ☐ 性別平等專案小組 ☒ 書面意見	
11-4 業務單位所提供之資料	相關性別統計資料	法案內容
	☒ 有 ☐ 很完整 ☒ 可更完整 ☐ 現有資料不足須設法補足 ☐ 無 ☐ 應可設法找尋 ☐ 現狀與未來皆有困難	☒ 有， 且具性別觀點 ☐ 有， 但不具性別觀點 ☐ 無
11-5 法案與性別議題關聯之程度	☒ 有關 ☐ 無關 (若性別平等專家學者認為第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 任一指標應評定為「是」者，則勾選「有關」；若 8-1-1 至 8-1-3 均可評定「否」者，則勾選「無關」)。	
(二) 主要意見：就前述各項之合宜性提出檢視意見，並提供綜合意見		
11-6 性別統計及性別分析之合宜性	中高齡就業促進與保護乃因應我國人口老化之重要政策方針，本草案分別針對歧視禁止、就業促進與職務再設計有完整之規劃與配套，原則上未區分性別，因此本評估僅提出之中高齡人口之性別比例，作為參採依據，固有其理由。惟未來建議針對就業人口與就業意願有進一步分析，並了解中高齡中不同年齡層之需求與主管機關應採取之措施。	
11-7 正當程序中性別參與之合宜性	已辦理數場之說明會，程序合宜，但未說明參與之對象與性別分析，包含是否有婦女團體參與，應再補充。	
11-8 性別目標之合宜性	本草案並無區分性別，決策參與亦於第八條有相關規定，主管機關得遴聘委員，研議諮詢有關中高齡者及高齡者就業權益事項；委員單一性別，不得少於三分之一。另針對女性較多之外籍及大陸配偶，也納入本草案之適用範圍，使其實質上能有平等對待。	

11-9 性別效益說明之合宜性	目前設計合宜，未來建議針對編列預算與預期效益，特別真可能對有實質差異之類型，進行效益分析。
11-10 綜合性檢視意見	本草案為重要政策，對於形式上較高人口之女性以及特殊境遇女性，除保護之規定外，更應有積極之促進作為，草案已有初步規劃，未來應更細緻進行統計分析，已落實實質平等。
(三) 參與時機及方式之合宜性	參與時機合宜
本人同意恪遵保密義務，未經部會同意不得逕自對外公開所評估之法案。 (簽章，簽名或打字皆可) _____ 郭玲惠	

- * 第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 皆評定為「否」者，若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正列第一部分「捌、8-1 規範對象」，並補填列「捌、8-2 性別目標、8-3 性別效益」及「玖、評估結果」。
- * 本表所提專有名詞之定義及參考資料，請詳見「性別影響評估操作指南」(網址：<http://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=FC0CD59A5BF00232>)。

陸、徵詢及協商程序之附表

重要事項	有無爭議	相關條文	相關機關(構)、團體或人員之主要意見	參採與否及其理由 (含國際參考案例)
1. 禁止年齡歧視	☒ 有 ☐ 無	§12 至 §17	一、為蒐集專家學者建議，本部自 105 年 10 月成立立法小組，邀請 6 名勞動法及 5 名勞動政策學者與會表達建議，歷次立法小組會議委員意見如下： (一)周教授玫琪：本法年齡歧視適用範圍是否及於青年？ (二)成教授之約：建議於草案增加年齡歧視禁止規定，適用對象年齡可以再調降。 (三)林教授佳和：建議將年齡歧視禁止及間接歧視納入草案內容 (四)郭教授玲惠：建議禁止年齡歧視不要納入草案。 二、本部於 106 年 10 月至 11 月間於全臺各地（臺北、新竹、臺中、臺南、高雄、花蓮）辦理共 6 場次分區座談會，依民眾及團體建議，希能於法案明文禁止年齡歧視，以避免有同工不同酬之情事。	參採部分民眾、團體及專家學者意見： 一、禁止雇主因年齡對求職者或受僱者有直接或間接不利對待、合法抗辯、舉證責任、認定、申訴、救濟程序、賠償責任及罰則。 二、至建議放寬年齡歧視適用範圍乙節未參採，主要係考量本法主要適用範圍以中高齡者及高齡者為主，其他年齡建議回歸就業服務法第 5 條規定辦理。
2. 部分工時或彈性工作保障與工作機會開發	☒ 有 ☐ 無	§28	一、為蒐集專家學者建議，本部自 105 年 10 月成立立法小組，邀請 6 名勞動法及 5 名勞動政策學者與會表達建議，歷次立法小組會議委員意見如	參採部分民眾、團體及專家學者意見，因部分工時勞工之勞動權益亦受勞動基準法、勞工請假規則及性別工作平等法之保障，為免法令疊床架屋，爰不於本法訂

			下： (一)辛教授炳隆：現況調查中高齡及高齡者雖有很高比例從事部分工時，不代表部分工時即為最適合中高齡及高齡者的工作。 (二)成教授之約：不建議將部分工時及彈性工作做為促進中高齡及高齡者就業的手段。 (三)林教授佳和：建議增加部分工時保障規定，提供中高齡就業機會不應限縮於部分時間及彈性時間的工作。 (四)郭教授玲惠：開發中高齡之就業機會不應限於部分工時。 二、本部於 106 年 10 月至 11 月間於全臺各地（臺北、新竹、臺中、臺南、高雄、花蓮）辦理共 6 場次分區座談會，民眾及團體建議如下： (一)應規劃保障彈性工時措施、建立防弊機制避免剝削。 (二)針對不同年齡層訂定不同工作時數。 (三)檢討勞基法有關定期契約規定、允許企業以定期契約方式進用 65 歲以上勞工。	定，相關規定說明如下： 一、本部已訂定「僱用部分時間工作勞工應行注意事項」及「部分時間工作勞工勞動契約參考範本」，並置於本部網站供民眾下載使用，事業單位如採行「部分工時」之型態僱用中高齡及高齡勞工，可參考之。事業單位如違反相關規定，將回歸各該條文處罰。 二、本部每年與地方勞工行政主管機關合辦「勞動基準法令研習會」，及利用多元管道，宣導部分工時勞工權益。並加強勞動檢查，維護該等勞工權益。 三、為鼓勵高齡者再就業，留任職場貢獻專長，草案第 28 條增訂「雇主得以定期契約僱用 65 歲以上高齡者」規範，以兼顧雇主彈性僱用及勞工彈性工作之需要，同時可以達到促進高齡者勞工重新進入勞動市場，提高高齡者勞動參與。
3. 鬆綁勞動基準法 65 歲強制退休規定。	☒ 有 ☐ 無	無	一、為蒐集專家學者建議，本部自 105 年 10 月成立立法小	未參採民眾、團體及專家學者意見，因現行法令並無勞工達到強制退

			組，邀請 6 名勞動法及 5 名勞動政策學者與會表達建議，歷次立法小組會議委員意見如下： (一)周教授玫琪：廢除強制退休年齡，讓有工作意願、有工作能力的人可以充分就業。 (二)林教授佳和：建議調整勞基法強制退休年齡限制。 二、本部於 106 年 10 月至 11 月間於全臺各地（臺北、新竹、臺中、臺南、高雄、花蓮）辦理共 6 場次分區座談會，民眾及團體建議應鬆綁勞動基準法 65 歲強制退休規定。	休年齡即須退出勞動市場之意，說明如下： (一)勞動基準法強制退休年齡制度，係在兼顧事業單位人員新陳代謝及勞工工作權衡平予以規範。勞工年滿 65 歲，雇主如未要求勞工退休，本可繼續工作，並無勞工達到強制退休年齡即須退出勞動市場之意。 (二)94 年起施行之勞工退休金條例規定，退休金請領年齡為 60 歲，勞工年滿 60 歲，仍可選擇一邊工作一邊請領退休金，增加中高齡勞工續留職場之意願。
4. 漸進性退休制度	☒ 有 ☐ 無	無	為蒐集專家學者建議，本部自 105 年 10 月成立立法小組，邀請 6 名勞動法及 5 名勞動政策學者與會表達建議，歷次立法小組會議委員意見如下： 一、成教授之約：將階段性退休的設計納入，以其有助於中高齡繼續留在職場。 二、周教授玫琪：漸進退休建議入法，以國外來說，到退休時可以領部分年金，但還是保有工作權益，也減輕對年金的負擔。	未參採委員建議，係考量勞保已有鼓勵中高齡、高齡就業及相關保障規定，說明如下： 一、勞保已有鼓勵中高齡、高齡者就業及相關保障規定： (一)展延、減額機制：勞工符合老年年金請領年齡而延後請領，發給展延年金(最多增給 20%)，鼓勵其續留職場；未達請領年齡提前退休，得請領減額年金(最多減給 20%)，保障其經

				濟生活。 (二)領取老年給付後重返職場，得單獨參加職業災害保險，確保其工作安全。 (三)不因再就業獲取薪資報酬予以扣減年金，保障年金請領權益。 二、若增訂在職者得繼續參加普通事故保險，並提前發給部分年金方式，對制度及財務將有衝擊，尚非妥適： (一)老年給付目的係為保障勞工退休之老年經濟生活，故須符合年資、年齡及退職，始成就請領資格。又如相較現行減額年金制度更為提前請領部分年金，對財務造成極大負擔。 (二)年金採計被保險人加保期間最高60個月之投保薪資，並非採計終身之工作年資，致其後段較低薪資收入期間（因職務轉換或工時減少致薪資降低）之年資得併入計算年金給付，
--	--	--	--	--

				惟投保薪資卻得以排除計算，將造成制度不合理現象。 (三)以部分年金填補減少薪資之設計，須有所得勾稽等查核機制，以避免巧取年金之道德風險。
5. 放寬或補助雇主僱用中高齡者及高齡者勞工保險費用	☒ 有 ☐ 無	無	本部於 106 年 10 月至 11 月間於全臺各地（臺北、新竹、臺中、臺南、高雄、花蓮）辦理共 6 場次分區座談會，民眾及團體建議降低雇主僱用中高齡者及高齡者之成本，以增加僱用誘因。	未參採民眾、團體及專家學者意見，係考量增加補助保費恐非當前政府財政所能支應，且基於公平性原則，其他非屬中高齡弱勢勞工勢必要求援引比照，說明如下： (一)查勞工保險係在職保險，保險費係按勞工每月薪資對照之月投保薪資為計算基礎，已考量不同薪資水準之保險費負擔，又基於社會保險權利義務對等原則，現行受僱勞工之保險費負擔比例，由雇主負擔 7 成、勞工自付 2 成、政府補助 1 成，一體適用該類被保險人。 (二)倘修正勞工保險條例，針對中高齡受僱勞工之保險費負擔比例另作規範，基於公平性原則，其他非屬中高齡弱勢勞工勢必要求援

				引比照，經估算按雇主負擔比例每調降 1 成，每年政府需增加保險費補助金額 278 億元，非當前政府財政所能支應。另於職業工會加保之中高齡勞工亦將訴求調降其保費負擔，影響層面甚廣，允宜審慎。
--	--	--	--	---

註：為茲簡明，「相關條文」欄位中，各條、項、款、目等，分以下列方式表達：條→§（條號以阿拉伯數字表達）、項→I（羅馬符號）、款→(1)（括弧內置阿拉伯數字）、目→（圓圈內置阿拉伯數字），目以下則以「之○（阿拉伯數字）」表達。