

議題研析

一、題目：促進職場世代協作相關法制之探討

二、議題所涉法規

就業服務法、中高齡者及高齡者就業促進法

三、背景說明

(一) 英國標準協會 (British Standards Institution, BSI) 研究報告指出，高齡化及勞動市場缺工問題，使青銀世代¹共存於同一職場已成常態²。跨世代協調與合作及職場混齡議題，將成企業必須面對的核心課題之一³。我國勞動法令對職場世代合作相關事項，主要規定於《中高齡者及高齡者就業促進法》(下稱《中高齡者就業法》)第10條、第20條、第25條、第34條及「在職中高齡者及高齡者穩定就業辦法」第18條等⁴。不同世代對生

¹ 林嘉慧、鄭明哲、吳忠育，〈跨世代勞動市場之青銀協作現況探討〉，《經濟前瞻》，第197期，2021年9月，頁54。調查發現若以每10年為一個世代進行定義，我國員工年齡結構橫跨4個世代以上之受訪企業已達67%；其中涵蓋5個世代以上之企業家數則達總樣本數之38%。另有依出生年代不同區分以下世代：沉默世代(1925年-1945年)、嬰兒潮世代(1946年-1964年)、X世代(1965年-1979年)、千禧世代(1980年-1994年)和Z世代(1995年-2012年)。

² 吳毅倫，BSI《攜手共榮：擁抱職場年齡多元化》研究報告出爐，經濟日報，2024年8月7日，網址：https://money.udn.com/money/story/6722/8145372?from=edn_newestlist_cate_side，最後瀏覽日期：2024年8月19日。

³ 葉俊偉，〈推動世代合作，創造青銀共榮〉，《就業安全》，第20卷，第1期，2021年6月，頁91-93。

⁴ 《中高齡者及高齡者就業促進法》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；第20條規定略以，雇主為使所僱用之中高齡者與高齡者傳承技術及經驗，促進世代合作，得採同一工作分工合作等方式為之，並得予輔導或獎勵；第25條規定，主管機關為協助中高齡者及高齡者創業或與青年共同創業，得提供創業諮詢輔導、創業研習課程及創業貸款利息補貼等措施；第34條第1項第5款規定，地方主管機關得成立銀髮人才服務據點，推廣世代交流及合作。「在職中高齡者及高齡者穩定就業辦法」第18條規定，雇主依前條推動世代合作之方式如下：一、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。二、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。三、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。四、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。五、其他世代合作之推動方式。主管機關為促進雇主辦理世代合作，推動世代交流及經驗傳承，

活、工作價值觀差異，導致職場齟齬、摩擦及溝通隔閡，使世代間關係緊繃而影響企業經營效率⁵。建構強大支援體系與彈性工作模式的「多世代職場」(Multigenerational Workforce)，將是未來提升企業競爭力之關鍵⁶。

(二) 各國職場世代合作相關政策及法制，簡要說明如下：

1. 美國

美國為因應高齡化產生的社會及經濟問題，於1995年「人口老化對公共政策與社會工作挑戰研討會」上，宣示勞動者自立、機會、尊嚴等三大努力方向，並應同時兼顧調和世代關係⁷。研究調查顯示成功青銀合作的關鍵因素，在於社會氛圍、家庭氛圍，職務再設計等⁸。另史丹福長壽中心(Stanford Center on Longevity)自2014年開始舉辦銀髮設計競賽，2018年更著手推動「跨代設計」概念，讓年輕人在嘗試解決高齡化問題過程中，加深他們對高齡議題的理解和想像，更透過設計來創造跨世代合作的影響力⁹。

2. 日本

日本1971年實施《中高年齡者僱用促進特別措施法》(中高年齡者等の雇用の促進に関する特別措置法)，為首部中高年齡者僱用相關規定之專法，要求企業僱用一定比例之55歲以

得聘請專家學者或具實務經驗工作者，視雇主需求提供諮詢及輔導。

⁵ 王思晴，《工作職場世代合作推動策略與實務之探討》，政治大學勞工研究所碩士論文，2021年12月，頁16。

⁶ Mauro F. Guillén，迎接五代同堂的工作環境！多世代職場如何顛覆傳統組織？，哈佛商業評論，2024年1月7日，網址：<https://www.hbrtaiwan.com/article/22757/multigenerational-the-perennials>，最後瀏覽日期：2024年8月21日。

⁷ 陸德億，〈從生產老化觀點初探英美日韓四國高齡勞動力政策之運用〉，《福祉科技與服務管理學刊》，第6卷，第4期，2018年12月，頁408。

⁸ 張家春，【113年度勞動議題研討會0511場次】主題二 職場世代合作推動策略新北勞動雲，2024年5月11日，網址：<https://ilabor.ntpc.gov.tw/cloud/LaborLawEdu/videoContent/1000589556>，最後瀏覽日期：2024年8月19日。

⁹ 林嘉慧，〈從電影『高年級實習生』看臺灣銀髮人力之運用〉，《經濟前瞻》，第195期，2021年5月，頁42。

上勞工，旨在促進中高齡者之再就業¹⁰，1986年將前揭法律修正名稱為《高年齡者僱用安定法》。2019年內閣「未來投資會議」提出「確保勞工至70歲之就業機會」，2020年再次修正《高年齡者僱用安定法》，2021年4月起雇主負有「勞工退休延長至70歲之努力義務」¹¹。配合前述法律修正，厚生勞動省委託獨立行政法人每年出版「65歲僱用推進事例集」，2021年亦將其修正為「70歲僱用推進事例集」，作為其他企業更有效運用高齡人力之參考¹²。近期日本產業界呼籲政府，研擬將高齡者定義，從現行的65歲調高至75歲，以解決缺工問題並緩解政府財政壓力，惟尚未形成共識¹³。

3. 韓國

韓國1991年制定《高齡者就業促進法》，提高退休年齡至60歲，並同時規定高齡者標準僱用比率，明定僱用300人以上事業單位須按照行業別優先僱用高齡者，並達到一定比率¹⁴。2011年推動「基本養老促進就業計畫」，旨在促進經驗豐富及技術之傳承，訂立辦法補助世代融合型創業，積極宣導青年與高齡者僱用非競爭關係而是融合、共生的關係。韓國政府為降低青年和高齡者之間的工作競爭，設計加強支持世代間工作分享（intergenerational job-sharing）課程，藉由熟練的高齡退休者作為年輕員工導師和教練（mentors and instructors），彼此相互

¹⁰ 王思晴，同註5，頁35。

¹¹ 林良榮，〈「中高齡者及高齡者就業促進法」之立法政策評議—兼論日本高齡勞工僱用安定之實踐經驗〉，《月旦法學雜誌》，第301期，2020年6月，頁193-194。

¹² 日本獨立行政法人高齡・障害・求職者雇用支援機構，「70歲雇用推進マニュアル・70歲雇用推進事例集・65歲超雇用推進事例集」，2023年7月31，網址：

<https://www.jeed.go.jp/elderly/data/manual.html>，最後瀏覽日期：2024年8月19日。

¹³ 倪浩軒，高齡化苦缺工！日本產業界籲上調老年人定義，NOWnews 今日新聞，2024年8月17日，網址：<https://www.nownews.com/news/6498976?srltid=AfmBOoojI3BozvXCJe3dffQpMvO95Vpk634tdUgW1uLx4pkHtSXJQEZ>，最後瀏覽日期：2024年8月21日。

¹⁴ 王思晴，同註5，頁42。

學習，達成雙贏工作環境¹⁵。此外，透過彈性工時搭配中高齡高薪者人事支出調降，進而以此節省經費來聘僱青年，創造更多就業機會¹⁶。

四、探討研析

(一) 研議修正《中高齡者就業法》，增訂企業僱用中高齡者及高齡者達一定比率，給予租稅優惠措施之規定

依統計資料顯示，我國中高齡者及高齡者（下稱（中）高齡者）勞動參與率遠低於其他先進國家¹⁷，為因應高齡化並解決缺工問題，在推動青銀協作前，宜先提升（中）高齡者勞動參與率。參酌現行《身心障礙者權益保障法》第38條、《原住民族工作權保障法》第4條、第5條規定，分別對身心障礙者及原住民族實施定額僱用制度。為增加企業僱用（中）高齡者誘因，建議修正《中高齡者就業法》，增訂企業僱用中高齡者及高齡者達一定比率，給予租稅優惠措施之規定，以提升（中）高齡者勞動參與率，並協助非自願性失業及高齡者退休重返勞動市場。

(二) 建立職場多元、公平文化及共融培訓機制

職場世代合作推動，所涉層面相當廣泛，尤其我國係以中小企業為主，應考量此一特性，並非訂定補助計畫即可落實，須廣納各方意見，並進行全面及長遠規劃¹⁸。鑑於過去

¹⁵ 陸憊憊，同註7，頁409。

¹⁶ 林嘉慧、鄭明哲、吳忠育，同註1，頁54。

¹⁷ 勞動部，勞動力參與率－按年齡分，勞動統計查詢網，網址：

<http://statdb.mol.gov.tw/statis/jspProxy.aspx?sys=210&funid=mq02>，最後瀏覽日期：2024年8月19日。勞動部，2022年國際勞動統計，勞動統計專網，網址：

<https://www.mol.gov.tw/1607/2458/2464/2470/statisticalReportList>，最後瀏覽日期：2024年8月19日。依統計顯示，我國中高齡者（45歲～65歲）勞動參與率約為65%。55歲以上各年齡組勞動參與率均遠低主要國家，且差距隨年齡增長而擴大；65歲以上者勞參率約為9.6%，遠低於美、日、星、韓之19.2%～37%。

¹⁸ 徐國淦，【113年度勞動議題研討會0511場次】主題二職場世代合作推動策略，新北勞動雲，

勞動部曾推動「明師高徒計畫」，然因成效不彰而終止¹⁹。為創造「全齡友善」的共融職場，青銀協作更應注重雙向交流及勞動尊嚴，始能強化青銀共融成效²⁰。

跨世代合作困境，主要為世代間對工作價值認知及溝通障礙²¹，為建立職場世代包容性文化，鼓勵不同世代員工互相尊重和學習，主管機關宜透過多元管道宣導，並督促雇主恪遵法令，建構跨世代友善、安全及有尊嚴職場環境，並提供獎勵措施，推廣世代合作政策及共融培訓課程。建議參酌日本作法，每年出版職場世代協作成功案例手冊，以供其他事業單位學習，並兼顧不同世代的就業權益。

（三）健全相關法制，致力消弭職場年齡歧視問題

依勞動部統計顯示，受僱者近1年遭受性別以外的就業歧視類型以「年齡」為最多²²，年齡因素成為（中）高齡者就業最大障礙。《就業服務法》（下稱《就服法》）第5條第1項雖已明定禁止性別、年齡、身心障礙等18種就業歧視；《中高齡者就業法》亦定有「禁止年齡歧視專章」，惟現行《就服法》對就業歧視案件之舉證責任，應由誰負擔或應如何配置並未規定，致舉證責任常構成勞工利用訴訟制度之障礙²³。考量

2024年5月11日，網址：<https://ilabor.ntpc.gov.tw/cloud/LaborLawEdu/videoContent/1000589556>，最後瀏覽日期：2024年8月19日。

¹⁹ 洪安怡，4億白砸明師高徒計畫喊卡學徒被當廉價勞工 結訓率不到5成，中時新聞網，2017年7月17日，網址：<https://www.chinatimes.com/newspapers/20170717000280-260110?chdtv>，最後瀏覽日期：2024年8月19日。「明師高徒計畫」自2013年10月起至2017年8月止，計畫期間學徒未受《勞動基準法》保障，學徒沒有薪資卻可能提供勞務，致使離職退訓率偏高，開辦3年多，投注約4億元經費，結訓率僅42%。

²⁰ 林嘉慧、鄭明哲、吳忠育，同註1，頁55。

²¹ 李右亭，【113年度勞動議題研討會0511場次】主題一職場世代合作：日本經驗，新北勞動雲，2024年5月11日，網址：<https://ilabor.ntpc.gov.tw/cloud/LaborLawEdu/videoContent/1000589553>，最後瀏覽日期：2024年8月19日。

²² 江采蓁，勞動部公布最新就業平等概況 不分性別最多遭年齡歧視，公視新聞網，2024年3月8日，網址：<https://news.pts.org.tw/article/684496>，最後瀏覽日期：2024年8月19日。

²³ 洪瑩容，勞動事件之訴訟程序－以舉證責任為中心，勞動訴訟與勞動事件法，元照出版，2021年10月，頁64。

勞工與雇主在經濟地位及訴訟經驗上具有不平等之特性，並貫徹訴訟中武器平等原則，爰參酌《中高齡者就業法》第14條規定²⁴，建議修正《就服法》，增訂就業年齡歧視雇主之舉證責任，避免雇主以間接年齡歧視方式²⁵，使（中）高齡者受到不公平待遇，以保障其有適當之工作機會。

撰稿人：陳建權

²⁴ 《中高齡者及高齡者就業促進法》第14條規定，求職或受僱之中高齡者及高齡者於釋明差別待遇之事實後，雇主應就差別待遇之非年齡因素，或其符合前條所定之差別待遇因素，負舉證責任。

²⁵ 中華民國勞資關係協進會，什麼是就業歧視？就業歧視有哪些樣態？，2021年2月1日，網址：https://www.airroc.org.tw/article_detail/232，最後瀏覽日期：2024年7月22日。所謂的間接歧視，就是以表面客觀、並未有歧視的條件，但仍構成排除或對特定人員不利對待的事實。如雇主在招募時，限制求職人不得有老花眼，此項要求雖未限制求職人之年齡，但有老花眼者多為中高齡者，雇主此項要求表面上雖是中性客觀的，但顯然會對中高齡求職人造成不利影響，故構成間接歧視。