僅供委員問政所需參考
不代表本院意見或立場

編號：3240

議題研析

一、題目：中高齡及高齡者再就業與長照老老互助之法制研析

二、議題所涉法規

中高齡者及高齡者就業促進法、長期照顧服務法、老人福利法

三、背景說明（緣起）

我國已進入超高齡社會，加以少子化問題未解，中高齡及高齡人力已成為勞動市場的重要資源；自109年12月中高齡者及高齡者就業促進法（下稱本法）施行後，逐步推動中高齡者及高齡者就業促進措施。據統計，45歲至64歲勞動力參與率由110年8月之64.56%提升至115年8月之69.84%，勞動力達502.2萬人，65歲以上則是由9.05%上升至11%，勞動力達52.2萬人，45歲以上勞動力合計達554.4萬人，勞動力參與率及勞動力規模均創歷年同月新高[1]。

實務上，中高齡及高齡者退休後重新投入職場，除可延續個人職涯與發揮既有專長，倘能透過公立就業服務體系之職涯輔導、技能培訓與獎助措施，引導其投入高齡照顧產業，更可有效舒緩長照人力需求。例如，近期嘉義1位61歲、具中餐丙級證照及7年學校廚工資歷之獨居退休人員，即經當地就業服務臺協助克服年齡焦慮，並結合勞工端「五五就業促進獎勵」與雇主端「僱用獎助措施」，成功媒合至老人長期照顧中心擔任廚師，為機構長者烹調軟質營養餐食，展現中高齡再就業與「老老互助」之實務效益[2]。

[1] 張韶雯，熟齡出動補缺工！中高齡與高齡勞動力破554萬人 勞參率雙創新高，鉅亨網，115年10月8日，網址：https://news.cnyes.com/news/id/6624841，最後瀏覽日期：115年11月5日。
[2] 吳國棟，告別 1 人孤獨餐桌！獨居廚工重返職場 變身長照機構長輩的「專屬大廚」，經濟日報，

四、問題爭點

面對超高齡社會下中高齡及高齡者再就業需求及長照服務人力缺口，現行就業促進制度應如何結合其既有專業、工作經驗及自身能力，引導中高齡及高齡者投入長照服務或相關支援性工作，發揮人力資源運用效益，並兼顧就業權益與長照服務品質，值得進一步探討。

五、探討研析

（一）長照人力不足與欠缺職務分流之法制困境

我國目前長照需求人數已逼近百萬大關[3]，依衛生福利部（下稱衛福部）統計，截至114年8月，全臺照顧服務員（下稱照服員）共10萬876人，雖相較於105年2萬5,194人已成長近4倍，然照顧人力仍追不上老化速度[4]，復根據1111人力銀行調查，長照機構有87.5%長期面臨人力不足，其中25.7%表示嚴重不足，最缺乏人才即為照服員[5]。就法制而言，長期照顧服務法及老人福利機構設立標準雖已明文規範長照服務人員（包含照服員等）之訓練認證、登錄要件與機構人力配置比例[6]，惟相關規範仍著重照護人力之專業資格及配置，對於備餐、環境清潔等周邊工作，則欠缺明確之職務分流及人力導入機制，此種法制設計，可能使第一線照服員因兼辦非核心事務而影響

115年10月29日，網址：https://money.udn.com/money/story/5723/9844103?from=edn_editorrelated_story，最後瀏覽日期：115年11 月5日。

[3] 賴淑敏、莊志成，遭質疑「服務薪資打85折」 居家照服分級派工制暫停試辦，公視新聞，115年7月27日，網址：https://news.pts.org.tw/article/819498，最後瀏覽日期：115年11月10日。

[4] 侯俐安、戴淨妍，大缺工時代 長照人力的搶工潮，創新照顧，114年11月18日，網址：https://www.ankecare.com/article/4006-2025-11-15-18-31-50，最後瀏覽日期：115年11月10日。

[5] 張乃文，長照產業逾8成長期缺人！3大原因人才流失　人力銀行揭調查，今日新聞，115年6月4日，網址：https://www.nownews.com/news/6843319，最後瀏覽日期：115年11月10日。

[6] 依長期照顧服務法第18條第1項規定：「長照服務之提供，經中央主管機關公告之長照服務特定項目，應由長照人員為之。」；第19條第1項規定：「長照人員非經登錄於長照機構，不得提供長照服務。……，不在此限。」；復依長期照顧服務人員訓練認證繼續教育及登錄辦法第2條規定，長照人員包含照顧服務員、居家服務督導員、社工人員及醫事人員等。另機構人力配置參見老人福利機構設立標準第8條、第11條、第16條及第18條規定。

其專業運用，亦導致具相關經驗但未取得認證資格之中高齡及高齡者，縱有意願卻難以透過制度化管道投入長照支援工作。

（二）日本「介護助手」與高齡就業促進經驗

日本為促進高齡者持續就業，除透過高齡者僱用安定法（高年齢者等の雇用の安定等に関する法律）要求企業採取措施確保員工至65歲之就業機會，並自2021年4月起，增訂企業應努力確保員工至70歲之就業機會外[7]，日本厚生勞動省亦積極推動長照機構職務分流及「介護助手」制度，將照護工作區分為須直接接觸服務對象身體之核心照護，以及不直接接觸服務對象身體之周邊業務（包括鋪床、餐食準備與配膳、環境清潔及日間照顧接送等），由機構直接僱用高齡者擔任介護助手[8]。彈性勤務制度是高齡員工能夠長期投入工作的重要關鍵之一，許多企業允許依據個人健康與體力狀況，選擇短時勤務或特定時段工作，例如安排在上午進行訪問服務，下午則從事資料整理或文件核對等較不需體力的任務，如此不僅有助於延長工作年限，也能提升整體人力配置效率[9]。

（三）對我國之借鏡

1. 明定跨部會共同開發長照支援職缺與專業轉銜機制

本法第36條雖明定中央主管機關應會商中央目的事業主管機關，共同開發中高齡及高齡者產業及就業機會[10]，然而為落實跨部會職缺開發並強化職務分流，建議於該條文研議增訂第2項規定，中央

[7]日本厚生労働省，〈高年齢者の雇用〉，網址：https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/koureisha/index.html，最後瀏覽日期：115年11月11日。

[8] 日本厚生労働省大阪労働局，介護助手について（將介護助手之業務範圍定義為僅擔當不接觸服務對象身體之周邊業務，如鋪床、配膳、清掃、接送等），網址：https://jsite.mhlw.go.jp/osaka-hellowork/content/contents/002581581.pdf，最後瀏覽日期：115年11月11日。

[9] 何蕙君，60 歲了還可以做照服員？日本如何將「高齡員工」轉化為長照現場的核心戰力，天下獨立評論，115年5月4日，網址：https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/530/article/17312，最後瀏覽日期：115年11月11日。

[10] 中高齡者及高齡者就業促進法 第36條規定：「中央主管機關為配合國家產業發展需要，應會商中央目的事業主管機關，共同開發中高齡者及高齡者產業及就業機會。」

主管機關應會商衛生福利主管機關，盤點長照及老人福利服務體系之支援性工作，建立職務分類、技能轉銜及就業媒合機制，使具餐飲、駕駛、行政專長或有意願從事庶務支援之中高齡者及高齡者，得透過制度化管道投入長照支援工作。

2. 推動長照職務分流並重構合理給支付制度

建議衛福部研議借鏡日本「介護助手」制度，依工作性質、專業資格及照護風險，區分專業照護與支援性工作。有關身體清潔、協助沐浴、翻身拍背等涉及專業照護之工作，應由具資格之長照人員執行；至於備餐配膳、環境清潔、被褥更換及文書行政等，可由完成適當職前訓練之中高齡及高齡支援人力分擔。另鑒於衛福部原定於115年下半年試辦之長照3.0「居家服務分級派工」，因區分核心與支援工作後引發變相扣減照服員薪酬爭議而於同年7月暫停[11]，建議再審慎檢討長照給支付制度，藉由合理調整核心照護支付、增列支援人力補助或專案補助機構導入人力等方式，鼓勵職務分流，並推動每日2至3小時之短時彈性排班，擴大中高齡及高齡者就業機會。

3. 鼓勵中高齡及高齡者投入長照服務

建議勞動部與衛福部研議整合銀髮人才服務據點、公立就業服務機構及地方長照管理中心，建立長照支援人力媒合機制，針對具相關工作經驗、專業技能或服務意願之中高齡及高齡者，提供職涯諮詢、技能培訓及職缺媒合等服務，協助其投入長照工作。此外，並可結合「五五就業促進獎勵」、僱用獎助及職務再設計補助等措施，鼓勵長照機構進用中高齡者及高齡者，並開發交通接送、備餐及陪伴等多元支援職務，以擴大長照人力來源。

撰稿人：黃薇蓉

[11] 賴淑敏、莊志成，同註3。