

# 「2006邁向全球化人力資源高峰會議」即將開跑

行政院勞工委員會為提昇國家及企業人力資本素質與國際競爭力，將於本（95）年9月22、23日於台北國際會議中心辦理本國際研討活動，期透過本次研討活動之專業講者知識分享及與會人員經驗交流，提昇國家與企業整體人力素質，並促進國際交流。

【2006邁向全球化人力資源高峰會議】為國內本（95）年度最盛大之國際人力資源會議，共邀請30餘位來自歐洲、美國、亞太地區及兩岸三地等各領域之專家及企業菁英代表，從國際化人力資源發展和管理、領導與創新三項主題，探討全球性人力資源之發展策略及關鍵，計有3場專題演講、20場主題演講、1場CEO Forum及1場Global leadership Forum，分別由全球著名人力資源大師美國賓州大學華頓商學院管理學教授Dr.Peter Cappelli、ASTD前主席Rita Bailey及DDI公司董事長兼執行長Dr.William C.Byham主講，對於企業未來人力資源發展及人力策略，提供前瞻性的規劃思維。本次會議全程採用英文演講，備有同步翻譯，9月22日並結合「2006人力創新獎頒獎典禮」，期能加速企業因應全球化之挑戰，進而營造出新世紀優質人力資源的新契機！

- **會議時間**：2006年9月21-23日
  - **會議地點**：台北國際會議中心(台北市信義路5段1號)
- 精采議題及講師，歡迎上網查詢! [www.sghr2006.tw](http://www.sghr2006.tw)
- 備註: 9月21日參訪職訓局人力創新獎得獎公司（限前80名報名者）。

- **活動諮詢**：  
2006邁向全球化人力資源高峰會議
  - **主辦單位**：行政院勞工委員會
  - **承辦單位**：財團法人自強工業科學基金會
- 新竹市光復路二段101號清華大學研發大樓2樓  
電話: 03-5735521分機3217蕭小姐  
傳真: 03-5716782  
E-mail: [sghr2006@tcfst.org.tw](mailto:sghr2006@tcfst.org.tw)



# 延後退休年齡與促進 高齡就業

周玟琪<sup>1</sup> 蔡瑞明<sup>2</sup>

## ——我國因應高齡社會到來宜儘早進行準備與規劃

### 壹、前言

民國82年台灣65歲以上老年人口佔總人口比率正式超過7%，成為聯合國所定義的「高齡化社會」(ageing)國家。根據經建會推估，從今年算起再過12年，即民國107年，台灣65歲以上老年人口佔總人口比率將會達到14%，邁入「高齡社會」(aged society)的行列(經建會，2004)。

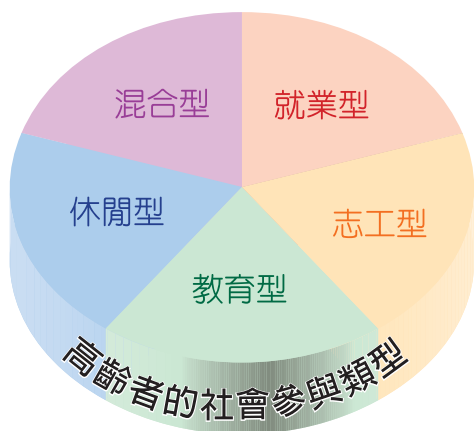
人口老化速度與現象，伴隨著我國生育率下降、年輕勞動力的遞減、平均壽命延長等，衝擊著我國未來的人力資源、勞動力結構、職場中工作職務之安排。另外，企業因應全球競爭，透過提早退休方案的採行來精簡人力或裁員與關廠歇業，都將導致高齡失業問題的產生；新實施的勞退金新制所產生的衝擊、及勞工保險條例的老年給付是否年金化、國民年金制度是否能順利推出，都將影響我國未來老年人口的經濟安全與就業。勞動市場存在對高齡者的「年齡歧視」，亦使其有進入或再進入勞動市場的障礙。

性別因素亦是高齡社會與就業系列研究不容

忽視的一環。老年女性的平均餘命高於男性，又兼家庭主要照顧者的角色，故應注意老年女性的無酬照顧工作，對其身心健康的衝擊。勞動市場仍存在普遍的性別職業隔離(含水平與垂直)及對女性勞工的「性別歧視」(如同工不同酬等)；女性因為要照顧子女或家中其他被照顧者，而退出勞動市場的狀況未得改善，使得女性在勞動市場所能累積的資本，不及於男性；另外，由於國家缺乏普及性的子女照顧策略，也影響我國女性有酬勞動參與的比率，低於亞洲四小龍，亦低於歐美國家。對於從未正式加入勞動市場或從事臨時性工作的婦女而言，由於缺乏足夠的經濟所得與就業所獲得的退休保障，再加上國家缺乏最基本的基礎年金保障，導致其經濟安全建立在一些相對較不穩定的因素上(如子女是否願意照顧、丈夫是否存活及其經濟條件等)。

整體而言，就業除了視為是保障自我所得安全的形式，亦被視為是一種社會參與，以防止社會排除的手段，進而提昇或活躍老年生活的憑藉。因為就業或外出工作(含有酬工作或志願工作)，除了是其進入部分國家社會安全體系

的條件外，亦有助其社會網絡及社會支持的形成，進而有助其身心健康之發展。因此，在日本參訪中，我們可發現他們參考世界衛生組織的概念，將促進高齡者的社會參與，視為是維持與促進健康的重要手段，其中共有五種類型：就業型、志工型、教育型、休閒型、混合型，值得我們參考與應用。



關於高齡就業之年齡層的界定，根據OECD二十一個國家對於高齡與就業政策的系列研究主題與各國的研究報告(OECD, 2004; 2005; 2006)可發現，他們將高齡人力界定在50歲及以上的勞動力群體。主要考量幾個重點：一、高齡與否涉及個別與主觀的狀態，因此，要做一個年齡分水嶺實有困難；二、但對於政策研究而言，因勞動力的使用，在超過一定年齡層即有明顯的下降趨勢，故值得注意；三、要進行各國的比較，需要有一個比較基準；四、考量到各國資料取得的可行性，因此，將高齡勞動力定義為50-64歲（超過65歲，未在勞動力統計，限制資料的取得）。另外，國際勞工組織在分析OECD國家的高齡勞動力的相關問題，係從50歲為主，至64歲為討論的範圍 (Auer and Fortuny, 2000)。



我國目前將中高齡者界定為45-64歲。但研究者目前初步認為，以職業生涯與高齡準備的角度而言，50歲後的勞動力使用，宜成為我國未來考量高齡人力資源或勞動力的起點，主要有幾點思考的面向：（一）我國產業發展的歷史進程，如60-70年代，以外銷為主的勞力密集產業發展，導致有許多人年輕時（如20歲或更低）進入職場，在同一事業單位服務滿二十五年，符合勞基法退休要件時，才45-50歲上下；（二）由於高齡者大多是家庭經濟主要負擔者，故其失業議題相當重要；（三）高齡者在職場有嚴重的進入障礙，因此，如何鼓勵企業或由政府開發就業機會，協助高齡者就業，也變得重要；（四）要讓企業願意雇用高齡者，涉及工作的職務再設計，透過組織改造與職務或工作的再設計（work redesign），都將有助於高齡者就業。從人因工程的角度而言，不同世代或個別高齡者的身心能力差異很大，許多健康有活力的高齡者仍希望持續參與或延續過去職場的投入，讓自己能覺得有用、被需要。此外未來勞動力人口的平均退休年齡可能會逐漸延長，若能應用職務再設計的觀念，適度考慮高齡者的體能與職場的需求，採用彈性工時，並重新分配或設計工作與職場環境，使身心狀況良好的高齡勞工能傳承其經驗，繼續投入其專業領域。

綜合以上的討論，配合國際比較與本土發展需求，高齡者就業與人力資源的議題，研究團隊建議將研究重點放在50歲以後，而在研究對象分類上，可做以下安排：50-54歲、55-59歲、60-64歲、65-69歲及以上。另外，在工作性質上，可區分為有酬的工作（paid work）：包括在民間部門工作與政府所創造的工作及無酬的工作（unpaid work），無酬的工作則包括在民間或政府部門的志願工作。以下，限於篇幅，我們主要討論提高高齡勞動參與與延後退休等兩個議題。

## 貳、高齡人口及勞動參與的變遷趨勢與國際比較：提高高齡勞動參與有待努力

### 一、台灣人口變遷與勞動參與的長期趨勢

表1 為台灣歷年人口概況及趨勢推估，我國在1993年時65歲以上人口達7.09%，進入人口老化國家，根據推計，至2018年將邁入高齡社會之14%(14.64%)，直至2025年，65歲以上人口比率更將高達20.62%。

目前我國高齡勞工之勞動參與率狀況與年齡之增長有呈反比的現象，亦即年齡越高的群體，其勞參率也就越低，並且自1979年以來，有逐漸下降的趨勢，尤其以55-59歲以及60-64歲兩個人口群體下降的幅度為最大，分別為8.7%與10.02%（參見表2）。

在性別的分佈上，四

個年齡層中，男性的勞參率都是高於女性，且差異相當大，之間的差距雖然有逐年改善縮小，不過，直至2005年，50-54歲的男性勞參率仍高於女性38.33個百分比（83.72%與

表1 台灣地區人口的趨勢與推估--按年齡層分

單位：千人%

年別	年齡別		
	0-14歲	15-64歲	65歲及以上
1993	5,265 (25.14)	14,193 (67.77)	1,486 (7.09)
2018	2,560 (11.13)	17,074 (74.23)	3,368 (14.64)
2025	1,932 (8.58)	15,939 (70.80)	4,642 (20.62)

資料來源：行政院經建會中華民國台灣民國93年至140人口推計，頁25-28。

表2 台灣歷年高齡勞工勞參率概況

單位：%

年份	總計	50-54	55-59	60-64	65+
1979	58.73	66.01	57.46	42.51	9.26
1984	59.72	66.32	58.82	41.33	9.07
1989	60.12	65.54	58.07	41.98	10.34
1994	58.96	66.11	55.52	40.61	9.68
1999	57.93	64.25	52.31	37.24	7.92
2005	57.78	64.51	48.76	32.49	7.27

資料來源：行政院主計處人力資源調查統計年報（2005）。

表3 台灣歷年高齡者勞參率-按性別分

單位：%

年別	50-54歲		55-59歲		60-64歲		65歲及以上	
	男	女	男	女	男	女	男	女
1980	90.87	30.70	79.74	22.86	62.35	12.40	15.27	1.78
1985	90.19	38.44	79.00	28.07	58.36	17.01	15.72	3.36
1990	90.87	39.16	79.73	29.95	56.38	19.06	14.80	4.02
1995	90.12	41.30	80.86	31.13	59.13	21.09	14.39	4.24
1999	86.82	41.60	74.91	30.13	56.27	19.01	11.49	3.84
2000	85.56	42.14	72.59	28.84	53.92	18.42	11.25	3.73
2004	83.65	45.00	68.49	29.10	49.88	17.97	10.83	3.93
2005	83.72	45.39	68.75	29.13	48.00	17.78	10.66	3.86

資料來源：行政院主計處人力資源調查統計年報（2005）。

45.39%)，差距最小的65歲以上年齡群體也有6.8個百分比（10.66%與3.86%）（參見表3）。顯然提高我國女性（含高齡女性）之勞動參與，仍須繼續積極努力。

再根據行政院主計處有關45歲以上及50歲以上佔總勞動人口的數量與比例，進行比較，如表4。我們可發現在2005年時，45歲以上的勞動力共有324萬9千人，佔總體勞動力人數的30.8%，從1978年的24.8%，提高了六點四個百分點。但是若只看50歲以上勞工所佔的比例，可發現在2005年只剩下191萬1千人，佔15歲以上的總人口為18.2%，二十年間僅提高一點五個百分點。

若進一步觀察二十年的變化，可發現在2005及1985年25-29歲皆為就業人數最高的年齡層；但在次高人數方面，2005年落在40-44歲，1985年卻落在30-34歲。二十年來，在55歲以前的勞動力，除了15-24歲勞動力呈現下降外，其餘皆有成長；但是從55歲以上的勞動力人數則相對變化不大。

## 二、台灣與其他主要國家勞動參與率的比較

各國高齡勞工勞參率部份，係針對五十歲以上的各年齡層劃分，由表5數據發現，各國勞動參與率

圖1 按不同年齡層比較1985年與2005年勞動力的分佈趨勢

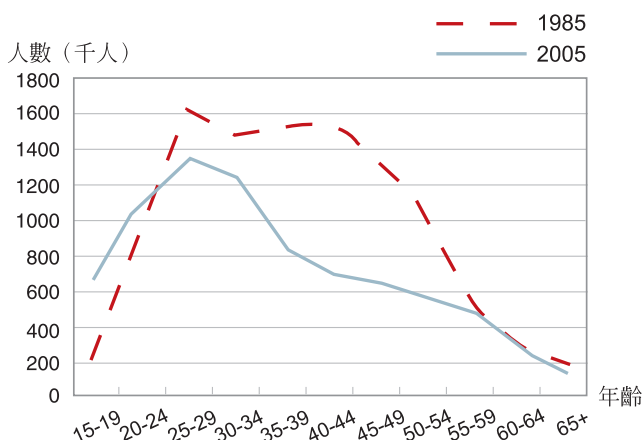


表4 我國歷年高齡勞動力佔總體勞動力的人數與比例

單位：千人

年別	15歲以上勞動力 人數總計	45歲以上			50歲以上		
		總計	男	女	總計	男	女
1978	6,400	1,584 (24.75)	1,287 (20.11)	297 (4.64)	1,037 (16.20)	868 (13.56)	169 (2.64)
1985	7,743	1,891 (24.42)	1,413 (18.25)	478 (6.17)	1,287 (16.62)	1,003 (12.95)	284 (3.67)
1995	9,366	2,250 (24.02)	1,563 (16.69)	687 (7.34)	1,466 (15.65)	1,059 (11.31)	406 (4.33)
2005	10,529	3,249 (30.80)	2,107 (20.01)	1,142 (10.85)	1,911 (18.15)	1,294 (12.29)	616 (5.85)

資料來源：行政院主計處人力資源調查(2005)。

表5 各國50歲以上高齡勞工勞參率

單位：%

國別	1994					2004				
	15+	50-54	55-59	60-64	65+	15+	50-54	55-59	60-64	65+
台灣	58.9	66.1	55.5	40.6	9.7	57.7	64.3	48.6	33.5	7.4
日本	63.4	82.1	74.9	55.6	24.8	63.4	82.2	76.6	54.5	20.2
韓國	61.4	75.3	68.5	56.8	27.6	61.7	71.9	63.4	52.7	31.3
美國	66.2	78.5	67.8	44.9	12.4	66.2	80.7	71.2	50.9	13.8
英國	61.6	79.0	65.7	37.9	5.1	62.0	80.3	68.7	39.7	5.5
荷蘭	57.9	65.4	44.5	14.3	2.7	64.3	78.1	60.2	25.1	3.7
瑞典	63.2	88.9	80.2	51.5	8.4	63.0	87.4	82.4	55.9	9.3
丹麥	64.5	83.5	71.3	31.9	2.2	64.9	85.6	80.2	33.8	3.5

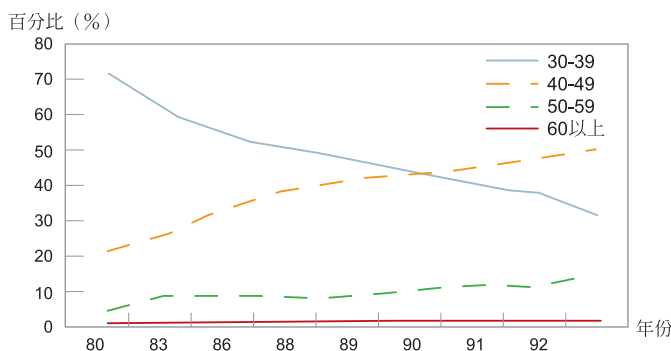
資料來源：LABORSTA Internet <http://laborsta.ilo.org/cgi-bin/brokerv8.exe>；行政院主計處人力資源調查。

都是隨著年齡的增加而下降。不過各國年齡層的狀況有所不同，以65歲以上人口來說，1994年及2004年兩年相比較，除了台灣(-2.3)、日本(-4.6)兩個國家呈現負成長，其他各國狀況都是呈現正成長，尤其以韓國的狀況最為特殊。韓國各年齡層的勞參率比較高，即使是65歲以上人口，不但佔了27.6% (1994) 及31.3% (2004)，上升的趨勢是值得觀察與研究的對象

(參見表5)。

另外，由以下表6可以發現幾個重點，首先，各國的勞參率會因為性別而有所不同。其次，以男性而言，勞動參與率隨著年齡下降、與女性比起來，趨勢更為明顯；相對而言，女性的整體勞參率變化並沒有如男性顯著。其中，以男性而言，日本的勞參率(77.9%)是表格中各國最高的，其次是韓國的74%。以國家來看，女性整體勞參率以北歐的丹麥(59.4%)、美國(59.6%)及瑞典(58.8%)為最高。以各年齡層做區分，北歐瑞典、丹麥的女性勞參率普遍高於其他各國；日本及美國女性高齡勞參率也比其他OECD國家高。

圖2 歷年工業及服務業不同年齡層退休的長期變化趨勢



資料來源：93年受雇員工動向調查統計結果綜合分析。

**參、台灣與各國退休年齡的比較：延後退休年齡有待規劃與努力**

進一步分析台灣勞工之實際退休年齡可發現，在1991年時當時60歲以上退休者佔了74.1%；但在2004年時，60歲以上退休者不到三分之一，反而在50-59歲退休的比例大增到51.7%，超過一半的勞工。也因為退休年齡持續提前，導致平均退休年齡在2004年為54.9歲。

表6 依照不同性別比較2004年各國勞參率

單位：千人 (%)

項目	男性					女性				
	15+	50-54	55-59	60-64	65+	15+	50-54	55-59	60-64	65+
台灣	5968 (67.8)	621 (83.7)	307 (68.5)	196 (49.9)	116 (10.8)	4272 (47.7)	334 (45.0)	132 (29.1)	75 (17.9)	41 (3.9)
日本	39633 (77.9)	4162 (97.1)	3643 (94)	2675 (75)	2699 (37.6)	27459 (48.5)	3160 (68.4)	3052 (59.5)	1667 (39.4)	1880 (13.2)
韓國	14151 (74)	1211 (88.3)	887 (78)	619 (63.3)	728 (41.5)	9738 (50.1)	752 (55.5)	573 (49.2)	447 (42.7)	615 (24.2)
美國	83234 (73.3)	8327 (86.2)	6229 (77.7)	3437 (57.5)	2870 (18.8)	71468 (59.6)	7595 (75.5)	5546 (65)	2939 (44.9)	2146 (10.2)
英國	16328 (69.5)	1568 (85.7)	1493 (76.9)	763 (52)	334 (8.3)	13842 (55)	1407 (75)	1203 (60.6)	427 (27.9)	190 (3.5)
荷蘭	4775 (73.1)	507 (88)	417 (74.7)	139 (34.9)	56 (5.9)	3754 (55.8)	383 (68)	247 (45.3)	61 (15.3)	28 (2.1)
瑞典	2457 (67.4)	265 (89.2)	269 (84.8)	159 (59.6)	97 (14.5)	2215 (58.8)	252 (85.2)	252 (79.9)	138 (52)	46 (5.3)
丹麥	1521 (70.6)	163 (88.1)	163 (84.7)	67 (42.5)	15 (4.5)	1329 (59.4)	151 (83)	144 (75.6)	40 (25.3)	13 (2.7)

資料來源：行政院主計處<http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=1132&ctNode=3246>; <http://laborsta.ilo.org/>.

的年齡分布資料中（參見表8），以55-59歲居多（佔35%）、其次是60-64歲（佔22.1%）、再其次是50-54歲（20.6%）。顯示我國領取勞保老年給付的年齡相對於退休年齡是比較晚的。此可能是因為有些勞工雖依勞基法或是企業的優惠退休規定退休，但仍繼續再就業，導致勞保老年給付的領取年齡較晚。

觀察公務人員退休年齡的變化，亦可發現近十年的變化非常顯著。對公務人員而言，1996年平均退休年齡為61.1歲；但到了2004年降為55.9歲；教育人員的退休年齡，在2004年更提早到54.5歲。退休人數在1999與2000年更有將近雙倍的成長（參見表9）。

根據上述分析發現，台灣依法退休年齡有持續提前的趨勢，然目前國際上已將延後退休視為努力的方向。在2002年巴塞隆納歐盟會議（Barcelona European Council）更進一步訂出在2010年將平均退休年齡延後5歲的目標。表10呈現2002年歐盟會員國平均退休年齡。

OECD國家除了完成二十一國的高齡與就業政策的研究報告，亦在2006年的總整理報告中

圖3 公務人員與教育人員退休年齡之長期變化趨勢

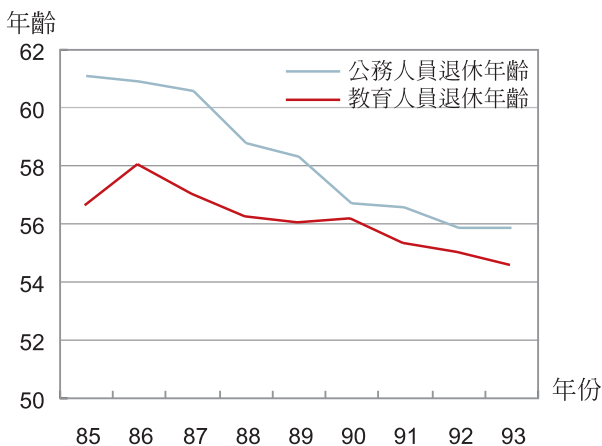


表7 工業及服務業退休員工-按行業、年齡分

單位：人；%

項目	總計	30-39	40-49	50-59	60以上
1991	100.00	0.19	3.92	21.77	74.12
1994	100.00	0.61	8.50	27.69	63.20
1997	100.00	0.48	8.54	35.06	55.92
1999	100.00	0.28	9.16	39.21	51.31
2000	100.00	0.51	7.98	42.68	48.79
2001	100.00	0.79	9.59	44.86	44.68
2002	100.00	1.36	12.20	45.75	40.69
2003	100.00	0.95	10.55	49.18	39.25
2004	62,930	597	9558	32554	20221
	(100.00)	(0.95)	(15.19)	(51.73)	(32.13)
工業部門	35,058	263	5,080	18,118	11597
	(100.00)	(0.75)	(14.49)	(51.68)	(33.08)
服務業部門	27,872	334	4,478	14,436	8624
	(100.00)	(1.20)	(16.07)	(51.79)	(30.94)

資料來源：93年受雇員工動向調查統計結果綜合分析，行政院主計處。

表8 依勞工保險條例老年給付的領取人數與年齡分布

年齡	件數	比例	平均月數	平均給付年資
40歲至44歲	1,789	1.15	35.1	25.1
45歲至49歲	5,310	3.42	39.0	27.0
50歲至54歲	31,909	20.56	40.6	27.8
55歲至59歲	54,338	35.02	30.5	22.7
60歲至64歲	34,361	22.14	29.0	22.0
65歲以上	27,001	17.40	23.3	19.1

資料來源：勞委會勞工保險處內部統計資料（2006）。

表9 公務人員與教育人員之退休人數與退休年齡之歷年變化趨勢

單位：人

年份	公務人員退休人數		教育人員退休人數	
	退休人數	退休年齡	退休人數	退休年齡
85	2,719	61.1	144	56.6
86	4,313	60.9	3,180	58.0
87	3,479	60.6	3,973	57.0
88	3,879	58.8	5,791	56.2
89	7,246	58.3	10,811	56.0
90	7,091	56.7	8,432	56.1
91	6,446	56.6	9,487	55.3
92	9,322	55.9	8,889	55.0
93	7,254	55.9	10,931	54.5

資料來源：聯合報（2006/06/19）。

**表10 2002年歐盟會員國平均退休年齡**

單位：歲

	合計	男	女
比利時	58.5	58.6	58.4
丹麥	60.9	61.9	59.8
德國	60.7	61.1	60.3
希臘	-	-	-
西班牙	61.5	61.5	61.5
法國	58.8	58.9	58.7
愛爾蘭	62.4	62.0	62.8
義大利	59.9	60.2	59.7
盧森堡	59.3	-	-
荷蘭	62.2	62.9	61.6
奧地利	59.3	59.4	59.3
葡萄牙	62.9	62.8	63.0
芬蘭	60.5	60.6	60.4
瑞典	63.2	63.4	63.1
英國	62.3	62.7	61.9
EU15	60.8	61.0	60.5
EU25	60.4	60.8	60.0

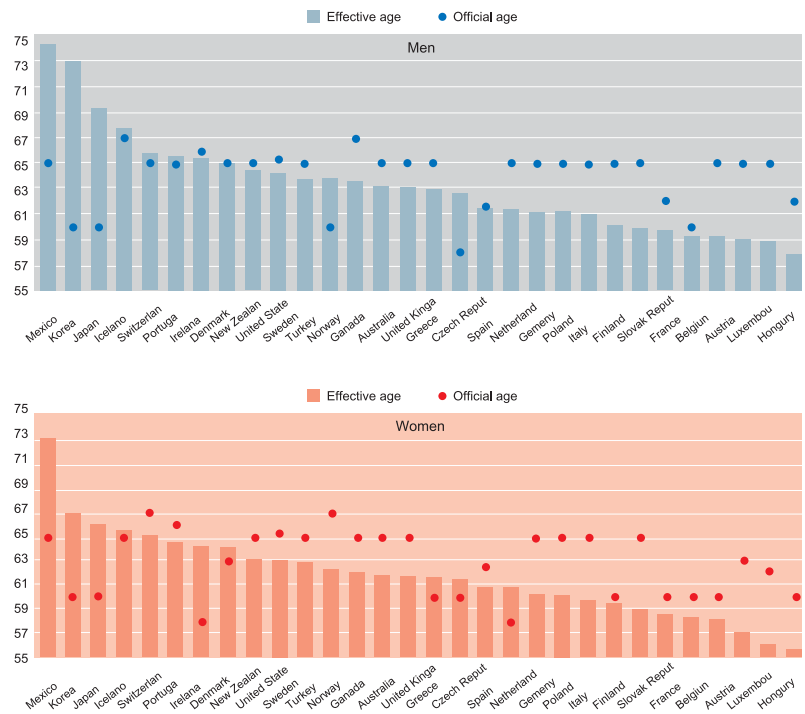
資料來源：Eurostat, Labor Force Survey, Annual Averages, 2004

(轉引及改編自經建會就業市場情勢月報，2004年第11期)

(OECD, 2006)，比較法定退休年齡與實際退休年齡的差異，OECD很多國家勞工退出勞動市場的實際退休年齡比法定年齡早（但是他們的法定退休年齡為65歲或更高）。而台灣則是男性實際退休年齡較法定年齡(台灣法定強制退休年齡為60歲)晚一些，而女性較法定退休年齡早一些。

勞委會統計處曾依據OECD的計算方式（參照各年齡層實際的勞動參與率之變動）估算台灣男性勞工實際退休年齡約為61.8歲；女性約為59歲（陳玉芳，2006）。依同樣的標準與計算方式來比較，韓國、日本的男性實際退休年齡為70與69.3歲；美國為64.2歲、英國為63歲皆高於我國男性。但義大利、德國、法國則略低於我

**圖4 OECD各國實際退休年齡與法定退休年齡及性別上的差異**



註a：實際退休年齡指，在1999年到2004年間40歲以上人口，其離開勞動力市場的平均年齡。而法定退休年齡指，在2004年勞工符合請領老年公共年金的年齡，且請領資格與其工作上的貢獻和工作歷史無關。

資料來源：OECD estimates based on the European Union Labour Force Survey and other national labour force surveys. (OECD 2006:32)

國男性。比較女性的實際退休年齡，可發現韓國女性退休年齡66.9歲；日本女性為66.1歲。美國、英國、德國、法國皆高於我國女性。顯示，我國延後男性與女性的實際退休年齡都有待努力。

以OECD各國為例，亦曾遇到退休年齡的提前與退休後平均餘命的延長，導致國家財政的負擔，因此 OECD 各國更透過以下四種方式來延後退休年齡：提高法定年金領取年齡、降低所得替代率、透過提高誘因與增加處罰、提高提早退休的資格等來延後退休年齡。且不論採取哪種方式，我們皆可發現多會透過較長的時間進行制度改革，值得我們借鏡。

以提高法定年金領取年齡來延後退休年齡的



表11 以提高法定年金領取年齡來延後退休的OECD國家

國家	制度	受影響者	時間點
澳洲	法定年齡：自60至65歲	女性	1995-2014
	最低年齡：自55至60歲（強制職業年金）	兩性	2015-2025
奧地利	法定年齡：自60至65歲	女性	2023-2033
	最低年齡：自60至62歲	男性	2000-2005
	最低年齡：自55至62歲	女性	2000-2027
比利時	法定年齡：自60至65歲	私部門就業之女性	1997-2009
斯洛伐克	法定年齡：自60至63歲	男性	1996-2012
	法定年齡：自53-57歲至59-63歲	女性	1996-2012
丹麥	法定年齡：自67至65歲減少，但結合其他相關方案	兩性	2004
德國	最早退休年齡：自63至62歲減少	男性	2010
	最早退休年齡：自60至62歲	女性	2011-2016
義大利	法定年齡：自60至65歲	男性	自1992
	法定年齡：自55至60歲	女性	自1992
日本	法定年齡：基礎年金為60至65歲	男性	2001-2013
	法定年齡：基礎年金60至65歲	女性	2006-2018
	法定年齡：職業年金自60至65歲	男性	2013-2025
	法定年齡：職業年金自60至65歲	女性	2018-2030
南韓	法定年齡：自60至65歲	兩性	2013-2033
	最早退休年齡：自55至60歲	兩性	2013-2033
瑞士	法定年齡：自62至64歲	女性	000-2005
英國	法定年齡：自60至65歲	女性	2010-2020
	最低年齡：自60至65歲	男性	2010-2020
美國	法定年齡：全額年金領取年齡從65歲提高到67歲	兩性	2000-2027

資料來源：OECD (2006:88), OECD series of Ageing and Employment Policies.

表12 以降低所得替代率來延後退休年齡的OECD國家

國家	制度	受影響者	時間點
奧地利	採新的算法，以40年的平均收入替代收入最高的15年，以減少所得替代率	兩性	2003-2038
芬蘭	面對預期壽命的倍數增加，將會在特定年齡期間減少金的給予年	兩性	自2010年
法國	提高領取全額年金的提撥率。	兩性	2008-2020
	逐步將年金計算基準從過去的10年延長為25年。	兩性	1993-2008
德國	透過物價指數制逐漸降低基礎年金替代率	兩性	正在執行
義大利	由於平均餘命的延長，因此，降低退休時能夠領到的金額。	兩性	正在執行
瑞典	改變以15年最高薪資為基準的算法，改成終身的工作年資。以降低所得替代率，面對預期壽命的提高。	兩性	自1999年起

資料來源：OECD (2006:88), OECD series of Ageing and Employment Policies.

OECD國家，共計有澳洲、奧地利、比利時、捷克、丹麥、德國、義大利、日本、韓國、瑞士、英國、美國，如表11。

以降低年金的所得替代率來延後退休年齡的OECD國家包括奧地利、芬蘭、法國、德國、義

大利、瑞典等國家，如表12。

以提高誘因、增加處罰來延後退休年齡的OECD國家如澳洲、奧地利、比利時、丹麥、芬蘭、法國、德國、義大利、西班牙、瑞典與英國，見表13。

表13 以提高誘因及增加處罰來延後退休年齡的OECD 國家

國家	制度	受影響者	時間點
澳洲	如果延後領取五年，將可取得總額的獎勵。	兩性	1998
奧地利	提早退休者增加罰金從2% to 4.2% p.a.	兩性	1997
比利時	公部門延至60歲（退休）者可領較高的年金；延至65歲則增加9%	兩性	2001
丹麥	對退休年齡60-62歲者而言，年金減少約10%	兩性	1999
	62-65歲工作者可請領一次給付津貼	兩性	1999
	延至65歲（退休）者可領較高的年金（如延至66歲可增加7%）	兩性	2004
芬蘭	彈性退休年紀從62-68歲（如果延至63歲退休，可增加7.2%的獎勵；到68歲為止，為4.5%的獎勵）	兩性	2005
法國	在60歲以後退休，每年增加3%的年金。	兩性	2004
	在積極的退休計畫中，勞工如繼續就業，可先領取部分的年金出來。	兩性	2005
德國	若退休年紀在63-64歲者其年金較低3.6%；若超過65歲者較高6%	兩性	1997-2004
義大利	從57歲開始精算的價值減少	兩性	2015-2033
西班牙	在65歲後退休者可領取較高年金：每年增加2%，並可無上限的增加，如果保險年資有35年以上，	兩性	2002
瑞典	以個人35年對社會保險的貢獻，作為精算61歲開始彈性退休的依據。	兩性	1999
英國	於65-70歲退休者可領取較高年金：隨著一次給付選擇的增加每年從7.5%增加至10.4%	兩性	2005

資料來源：OECD (2006:89), OECD series of Ageing and Employment Policies.

表14 以提高提早退休資格來延後退休年齡的OECD 國家

國家	制度	受影響者	時間點
奧地利	自60歲至61.5歲	男性	2000-2002
	自55歲至56.5歲	女性	2000-2002
	自56.5歲至61.5歲	女性	2018-2034
比利時	如果要在60歲退休，必須有35年的保險年資，而非過去的30年。	兩性	1997-2005
義大利	如果在57歲後或是保險年資達到40年可享有加值的年金。過去只要年滿54-56歲，或是保險年資達到37年即可享有加值年金。	兩性	2002-2008

資料來源：OECD (2006:89), OECD series of Ageing and Employment Policies.

最後一種方式，是透過提高提早退休的資格來延後退休年齡之OECD國家，包括奧地利、比利時與義大利。我們可發現奧地利並希望透過多三十年的時間，將兩性的年齡一致化。

#### 肆、國際上對提高勞動參與與延後退休的建議

歐洲整體處理高齡的具體核心原則，包括終生學習 (life long learning)、就業延長 (working longer)、較晚退休 (retiring later)、退休後仍活

躍 (being active after retirement)，並致力於維持健康 (engaging in capacity enhancing and health sustaining)。如此，不只是高齡者將擁有具品質的高齡生活；對社會整體而言，也因為持續有勞動力投入、較低的撫養比、並節省年金與健康支出，而形成高齡者與社會整體雙贏的局面 (win-win strategies for people of all ages)。其中如何使高齡者就業延長、較晚退休（如退休後再就業）、及退休後仍活躍（如志願工作的投入）。而且透過促進高齡者就業，一方面有助於

活躍老化的落實 (Active Ageing)、高齡者的社會融入 (Social Inclusion)；對於高齡者本身經濟能力的維護、國家財政負擔減輕、稅收來源、及未來高齡產業的消費能力、及減少疾病與健康支出等，將有所助益，這也是為何被歐洲稱為雙贏策略的原因。

國際勞工組織就業策略部門的主任 Sengenberger(2000)則認為，高齡者就業參與的增加，的確有助於緩解年金領取壓力，但恐怕不能只解釋為雙贏的狀態。更精確的說，嬰兒潮下的高齡者，如果年金體系未能有效改革，已無法享有上一個世代的給付水準。目前實際狀態，恐怕是「必須工作久一點，退休晚一點，繳費多一點，但年金領取的額度卻變得少一點」。年金給付的財源，恐怕要仰賴更多就業者的增加，因此，「典範的轉移」(paradigmatic change) 已經出現，從「福利」到「工作」(from welfare to work)，已經成為無法避免的發展趨勢。而如何透過國家政策的介入、轉變對高齡勞動力的態度，提高高齡者就業，已成為當前世界各國重要的政治議題。

OECD在過去曾經倡議改革公共年金與退休制度，來因應高齡社會的來臨，但後來發現這些不足以延緩退休及因應勞動力不足的問題。有關高齡勞動者的工資設定、年齡歧視、負面態度及如何提高高齡者的技能、改善工作條件、及活化高齡者的就業意願等都有待努力。但以上這些面向，到底各國的情形為何，在當時並不清楚。因此，2001年春天，OECD有關就業、勞動及社會事務委員會 (Employment、Labour and Social Affairs Committee, ELSAC) 決定從供給面與需求面來彙整各國改善高齡者

就業的政策與具體措施，各國的報告也陸續出版。

經濟合作發展組織 (OECD) 在2005年三月底所召開的「社會事務部長會議」也指出隨著平均壽命的延長，各國有必要處理老年貧窮的問題，並鼓勵更長的工作生涯，以減少跨代間資源競爭的衝突。十月在比利時召開有關高齡社會與就業的高峰論壇，會中也再次強調，當人們的平均餘命持續延長之際，工作年齡也有必要延長 (Living longer must mean working longer)，否則高齡社會所帶來國家的公共支出，將成為沈重的負擔。為了避免高齡社會所帶來的不良社會後果，OECD積極倡議友善年齡的就業政策 (Age-Friendly Employment Policies)，希望能透過有效的政策與方案，促成高齡者就業，減輕高齡社會對國家經濟及財政的衝擊，也能使高齡者的人力達到有效的發揮。其中有三個領域特別受到重視：

- 1.政府必須確保年金或其他相關的退休給付，能「鼓勵」而非「排斥」高齡者繼續就業。另外，政府也必須投入資源，協助高齡退休者能找到新的工作。
- 2.雇主部分，必須避免年齡歧視，發展年齡多樣化的勞動力結構 (age-diverse workforce)。強制退休的年齡限制，也需要加以檢討，以使高齡者能有更多的空間，選擇何時退休。
- 3.高齡勞動者本身也要調適自己的工作態度，以延長自己的工作年齡，並繼續取得新的技能。

因此，在2005年10月18日所召開的部長及

會議中，即針對三個相關問題進行討論：

- 1.如何延緩退休？是透過處罰提早退休者？或是設法讓工作變得有吸引力？
- 2.如何扭轉雇主與勞動者提早退休的態度？
- 3.如何提高高齡者的就業能力？有哪些鑑別方法？

整體說來，目前國際趨勢乃將促進高齡者就業、提早退休規定趨嚴、立法延長退休年齡、推行彈性退休制度、並在稅負上或退休金給付上加強工作誘因，視為是活化高齡（Active Ageing），降低政府財政負擔及避免高齡化影響國家經濟的具體作法。

## 伍、建議：我國因應高齡社會在就業與人力資源方面可以努力的方向

在進行因應高齡社會在就業與人力資源相關研究時採用了文獻分析、日本參訪、次級資料的分析、焦點團體會議等資料的分析，發現高齡就業與人力資源在各國是一個非常重要的議題。台灣在今年七月的經濟永續發展社會安全組的共同意見中，亦達成促進高齡就業與延後退休的共識，我們需積極進一步來研擬落實的策略與作法。OECD各國從2001年後陸續完成21國有關高齡與就業的政策報告；歐盟亦將提高勞動參與與延後退休年齡視為重要方向。以下我們將結合OECD(2006)彙整各國報告，所提出的建議方向，進行介紹，以作為我國的參考。

### 一、從人口變遷趨勢討論高齡就業的各國發展趨勢

- (一) 人口變遷趨勢的幅度
- (二) 人口老化所帶來的經濟後果

- (三) 提高高齡勞動參與有關鍵的重要性
- (四) 高齡勞動參與各國組間與組內的差異必須留意

### 二、檢討對工作的不利誘因與就業的障礙

- (一) 退休制度對於高齡就業的不利影響
- (二) 來自雇主的阻礙
- (一) 來自高齡者本身的阻礙
- (二) 因此有必要移除退休制度中對於高齡就業的不利影響並將來自雇主與高齡者本身的障礙移除

### 三、如何移除退休制度的障礙並增加工作與退休的選擇

- (一) 進行年金改革與退休時間點的改革
- (二) 降低提早退休的誘因
- (三) 提高退休的彈性就業

### 四、改變雇主的態度與就業模式

- (一) 改變雇主的態度
- (二) 提高雇主的雇用需求
- (三) 幫助雇主雇用高齡勞工

### 五、改善高齡勞工的可就業力

- (一) 提倡與建立訓練文化
- (二) 提高高齡勞工較好的就業服務
- (三) 提高較好的勞動條件與安全的工作環境

### 六、在政策執行需注意以下事項

- (一) 採用一個全面性因應的角度
- (二) 將一些不當的迷思移除
- (三) 將政策的執行與相關的實際問題結合
- (四) 將高齡就業的挑戰轉換為發展機會

針對台灣的問題與未來規劃重點，我們先提出以下幾個重點方式，未來希望有機會進行更深入的研究與分析，先說明幾項體系建立的重點方向：

- 問題發掘與定義的層次：我們是否對於台灣因應高齡社會的就業與人力資源議題做好準備？
- 立法層次：是否要訂定高齡者就業促進法
- 行政體系：是否要設置專責單位
- 社會對話層次：促使勞資政能三方多加對話
- 民間團體參與的層次：可能性是否存在

在建立公共參與與對話平台方面，我們有以下建議：

- 1、政府各部會對於高齡勞動參與提高與延後退休年齡是否有共識？（經濟發展永續會，在社會安全組已列入共同意見，值得肯定）
- 2、政府各部會是否比照日本、韓國設置跨部會推動因應高齡社會的委員會？
- 3、政府是否如日本，設置專門的人口與社會政策研究中心或研究所，以彙整各部會的資源，進行系統性的規劃與因應。
- 4、針對勞方與資方在此議題的爭議，及對政府推動方向的想法，建議設置更多的對話平台。



至於進一步比較相關制度的改革方向，以下簡要提出相關方向：

### 一、退休與相關制度的改革

- (一) 檢討我國目前提前退休的相關規定，並檢討其合適性。
- (二) 勞動基準法強制退休年齡的延長或廢除。
- (三) 勞工保險條例，加保年齡的延長至65歲（目前已有進展，但仍須觀察是否順利通過）。
- (四) 未來的國民年金，是否可能透過不同比例的年金領取額度，鼓勵延長勞工留在勞動市場的時間。
- (五) 在退休制度中，融入「漸進退休」與「部分就業」的設計，以滿足高齡者多樣化的就業型態。並透過部分工時工作機會的開發，來提供與建立退休後再就業的橋樑。
- (六) 不同身份（軍公教、勞工）的退休保障，要檢討是否縮小差距，或是保留其差異性。
- (七) 探討所得替代率對於高年齡者再就業行為之影響。
- (八) 比較不同性別的在年輕階段的就業行為，對於其退休保障的差異。
- (九) 勞工的退休準備與相關退休教育，宜儘早推動與執行。以使年輕世代對於退休能有正確的認識與準備。
- (十) 檢討目前的就業保險法，放寬適用年齡至六十五歲，以免影響高齡勞工的就業意願與勞動保障。

### 二、年齡歧視的運作與禁止

- (一) 檢討我國目前勞動市場年齡歧視的現

況與問題。

- (二) 儘速在「就業服務法」中納入禁止年齡歧視的規定。
- (三) 宣導、推廣與協助僱用高齡者的意願與可能性。
- (四) 進行優良事業單位(best practice)的獎勵與推廣。

### 三、提高雇主提高僱用高齡者的意願

- (一) 掌握我國僱用單位對於高齡者的僱用行為。
- (二) 研擬如何提供有效的誘因，鼓勵雇主樂意增加對於高年齡者的僱用。
- (三) 研擬如何鼓勵繼續僱用已退休的員工，以延長退休勞工的工作年限，並讓企業善用高年齡勞動力。
- (四) 協助企業透過職務再設計，以增加高齡者繼續就業的可能性。
- (五) 開放部分勞資協商的空間，以使高齡者繼續就業或是再就業能更加符合實際需求。

### 四、政府其他必要措施

- (一) 界定適合高齡者就業的工作性質與行業別。
- (二) 推動合適的職業訓練並提供轉業訓練。
- (三) 推動合適的就業服務並考慮設置單一窗口。
- (四) 研擬是否以鼓勵方式，讓企業僱用一定比例的高齡勞工。
- (五) 增加與創造部分工時工作機會。
- (六) 創造社區工作機會。
- (七) 創造志願工作機會。
- (八) 提供高齡者創業的機會與管道。

(九) 研究是否要透過民間團體來推動「高齡人力運用中心」或是日本的「銀髮人才中心」的運作。

(十) 檢討目前的外勞進用，避免影響本國的就業機會。

(十一) 調查與檢查高齡勞工的勞動條件與安全的工作環境。

(十二) 推動終生學習理念，並加以推廣與落實。

基於高齡者就業對於個人生活與社會發展的重要性，目前OECD各國對於高齡者就業政策多有積極的介入，未來值得對目前國際發展的經驗，進行有系統的整理，並對台灣高齡者就業與退休行為與企業僱用行為等進行更多基礎研究，以使得我們能對台灣因應高齡社會到來，有更好的準備與因應。在因應高齡社會的政策中，各個面向的整合，亦是非常重要的。因此，因應我國高齡社會的到來，我們實在需要有更積極與全面性的因應與準備。

(本文作者：1. 國立中正大學勞工關係學系暨勞工研究所副教授  
2. 東海大學社會學系教授)

# 因應高齡化社會與調整退休年齡之探討

葉孟峰



依聯合國的定義，當一個國家中65歲以上的老人人口佔總人口數7%時，該國就已經正式邁入人口老化（aging）的國家。台灣地區的老人人口比例在民國82年時即已達到該門檻（鄭麗珍、黃泓智，2006）。是以，面對高齡化社會的到來，退休年齡乃不可避談之重要議題。

## 壹、全球化與本土化之接軌——重新檢視我國社會安全制度，再定義老人年齡

就主要工業先進國家的制度言，老人的經濟安全需求主要靠四個支柱來滿足：國家保證的年金（state-guaranteed pension）體系、職業年金（occupational pensions）、私人年金保險、資產調查式的社會救助；但是隨著美國社會安全私有化，保守主義認為我們所熟悉的社會安全

制度是1980年代以前的產物，並不適用於人口老化快速的今日社會（林萬億，2006）。

多年來，台灣社會為了「拼經濟」以擠身於富有國家之列，對於建構社會福利與經濟安全制度的投資一向採取相當有限的介入（Haggard，2001；Hort&Kuhnle，2000；轉引自鄭麗珍、黃泓智，2006）。長久以來，台灣維持老人所得的措施一直是採取雙軌制的策略，一方面針對定期繳費的就業人士提供老年退休金給付，另一方面針對無力繳費的老弱人口提供社會救助。

因為「老人」通常被界定為65歲以上，所以在探討相關老人或高齡社會之相關議題時，「就業」往往是被忽略的一個面向；學者周玫琪（2006）為了接續國際比較研究與發展國內本土經驗的探討，參考OECD組織，將50歲以上的就業重新界定為「高齡者就業」。此一研究設計，可作為我國日後思考高齡就業之參考。

## 貳、面對高齡化社會的挑戰——以歐盟為師

各國對於高齡社會的處理，會因應其經濟社會的發展，研擬不同的策略。以歐盟為例，其當前高齡議題的主要挑戰與問題（European

Commission, 2002), 包含：1.維持經濟成長並改善公共財務；2.回應高齡勞動力結構的需求；3.確保合適、足夠的年金規劃；4.確保高品質的健康與長期照護體系的發展。進而發展出：終身學習 (life long learning)、就業延長 (working longer)、較晚退休 (retiring later)、維持退休後的活躍 (being active after retirement)、致力於能力提升與維持健康 (engaging in capacity enhancing and sustaining) 等處理高齡議題的具體核心原則 (周玟琪, 2006)。

學者周玟琪從「勞動供給」面向，檢視高齡勞工的工作意願與態度、工作需求與經濟負擔，以及高齡者及其工作能力相關聯之分析；復從「勞動需求」面向，分析雇主僱用意願、職務再設計與工作環境安排等因素，進而提出「以提早退休作為因應」與「漸進式退休之設計」等概念：

#### 一、以提早退休作為因應：

二次世界大戰後，為因應勞動需求減少與歐洲持續高失業，所採取之勞動市場策略，是讓勞工可以選擇提早退休，將工作機會讓出給年輕人，作為替代由雇主資遣勞工的作法；但因為提早退休並非強制性的，故對於失業問題的改善非常有限，只能被視為是調整勞動市場問題的暫時性作法。因為提早退休將減少社會安全給付的「勞動貢獻」（即勞動者退休金的提撥或社會保險費的繳納），反而提高國家的社會安全給付，所以外國學者Samorodov認為提早退休不宜作為因應勞動市場高齡化的長期作法。

#### 二、漸進式退休之設計：

相對於「從就業直接到退休」之路徑，「漸進式退休」則屬較為緩和的設計，即於「全職工作」與「退休」間，安排「部份工時工作」或是「工作分享」(job sharing) 以作為緩衝，避免高齡者勞動參與率驟降。配合漸進式退休的設計，「退休後再就業」(post-retirement employment) 或是「轉銜就業」(Bridge Employment) 益顯重要。

提早退休固然造成年金財務壓力，及人力資本的浪費；惟延長退休年齡，則必須有足夠的就業機會，否則又會擠壓年輕人的就業空間 (林萬億, 2006)，所以創造更多的就業機會，同時是非常重要的。

### 參、英國、挪威、奧地利與瑞士等國年金改革的經驗

#### 一、英國：由勞工自行決定繼續工作與否、工作型態為何、須否縮減工時

英國政府希望讓勞工於離開工作時有更多的選擇，然而其並非採取「降低得請領公共年金之年齡」的作法。官方希望賦予勞工選擇的權利，由其自行規劃未來的生活，例如：「參考現在的所得水準，規劃離職時的所得水準」、工作型態係屬全時或部份工時、須否縮減工時等，並據以擬定計畫。故，勞工到達可領取公共年金的最低年齡，如果離開原本的工作，仍可繼續從事全職或部份工時的工作，或選擇減少工作時數、轉換工作職務。

自2005年4月6日以後，不論勞工是否繼續工作，只要延後申請公共年金(state pension)，便可選擇以下兩種給付方式：



### (一) 以「延後退休」換取額外的給付

如果勞工延遲申請公共年金 (state pension) 至少5週以上者，其每延遲5週將可獲得提高1%的給付額度。亦即，每延遲一年申請年金，將增加10.4%的額外給付；較2005年4月6日以前僅增額7.5%的情況，大幅提升。然而選擇延遲給付者，有關「延遲而未申請給付」的期間，將不會再獲得給付，因為已於其開始請領後受到較高給付額度的補償了。

### (二) 申請「一次發給」的給付形式

如果勞工於2005年4月5日以後延遲申請公共年金 (state pension)，且為期至少在12個月以上者，可選擇領取一次給付的退休金，並以正常的利率給付之。亦即，當勞工領取年金時，整筆退休金的給付內容，除了每週發放的年金的金額，會再加上每週計息的複利部分。

在2005年4月6日以前，英國勞工只能獲得5年的額外年金給付；自2005年4月6日以後，勞工可以延遲申請公共年金的年限不再設限，均可獲得額外的年金給付或一次退休金。

## 二、挪威：採取「彈性退休」的變革

挪威已於2005年5月21日經該國國會通過改革退休金制度允許勞工在縮減退休金的前提下，可自62歲起「彈性退休」(flexible retirement)。已領取退休金的勞工在62歲以後仍可繼續工作，但所得不列入退休金計算；70歲以後仍續留勞動市場者，將可繼續累積退休金，取代現行「70歲為限」之規定。

## 三、奧地利：採取性別、職業屬性差異的退休政策

國會在2004年11月底通過修法，新法將完全

適用於50歲以下者。

- (一) 男性的退休年齡仍維持在65歲，但可在62歲至68歲間彈性調整：以65歲為基準，每提早一年，退休金給付減少4.2%；每延退一年，增加4.2%。
- (二) 女性退休年齡採漸進式調整：在2019年以前，女性仍允許在55歲退休，該年之後退休年齡將逐漸向上調整，並於2033年時調至與男性勞工相同。
- (三) 屬於辛苦危險性質的勞工，在服務滿15年以後，每滿一年可申請3個月的提早退休；但每年給付率降低2.1%。

## 四、瑞士：「強制職業退休金法」在2004-2006年間歷經多階段的修改

- (一) 第一階段：提高基金的透明度與報告標準。
- (二) 第二階段：擴大涵蓋範圍、提高女性的退休年齡。
- (三) 第三階段：將最低提早退休的年限規定，由55歲提高至58歲（原始的法律提案係提高至60歲）。（資料來源：International Update: Recent Developments in Foreign Public and Private Pension. January, March and August, 2005）。

綜上，各國退休年齡之調整，大多採彈性或漸進式的調整，並賦予勞工自由選擇的權利，欲提早退休者，可能伴隨著退休金給付的減少；願意延遲退休者，則可繼續累積退休金或提高退休金給付的比率。再者，過去各國對於兩性的退休年齡可能存有差異性的規定，但在新近的改革方向上，已著手將存在於性別間的差異逐步縮小。

## 四、台灣法令的現況與未來走向

### 一、台灣之退休金制度與西方之社會保險制有別

上述英國、挪威、奧地利與瑞士等西方國家之退休金制度係採社會保險制，因涉及「所得代間移轉」之設計，面臨人口老化，恐衍生該制度財務不足支應之問題；但我國之勞退新、舊制則係課個別雇主之給付或提撥責任，與前述之社會保險制度有別，尚無他國所面臨之退休金財務問題。

也正因為我國的退休金制度與西方國家的存有結構上的重大差異，所以西方以「增加給付」鼓勵勞工延後退休的作法，之於我國恐無法全盤移植。特別在勞工退休金條例施行後，個人帳戶制之退休金多寡取決於雇主與勞工個人的提撥累積與投資績效，不似社會保險制度具有代間、代內所得重分配之設計，如欲以「增加給付」作為鼓勵勞工延遲退休之作法，恐亦有施行上的困難。

### 二、我國之勞退新、舊制均未強制勞工須退休

檢視我國勞動基準法退休金規定與勞工退休金條例之新、舊退休金制度，有關退休年齡，現均未有「勞工符合若干條件即須強制離開勞動市場」之規定：

(一) 勞動基準法並未規定勞工應即退休之年齡：勞動基準法係規定勞動條件之最低標準，如勞雇雙方約定優於該法者，自屬可行。查勞動基準法第53、54條，僅係分別規定「勞工得自請退休」與「雇主得強制勞工退休」之要件，但該法並未規定「勞工應即退休之年齡」；亦即，勞工可視其

體能狀態與雇主需求而繼續工作。強制退休規定係指雇主如欲主動終止勞動契約，而遇有60歲以上之勞工，應以退休方式辦理而非資遣，本意係保障勞工權益。如強制退休年齡提高至65歲，則恐對已期待60歲由雇主強制退休而得領取退休金之勞工影響甚鉅。

(二) 勞工退休金條例係規定「得請領退休金之年齡」而非「退休年齡」：勞工退休金條例第24條係規定「勞工得請領退休金」之要件為「勞工年滿60歲」，其與勞工退休年齡並無必然之相關。該條例施行後，如勞工「年滿60歲」或「開始請領退休金」後仍有受僱工作獲致工資之事實，則雇主仍須依法為其提繳退休金。透過退休金與所得連動之設計，工作與退休金之累積均不受年齡限制，具有「鼓勵勞工續留勞動市場，以工作累積退休金」之積極意涵。

### 三、延長退休年齡宜漸進營造社會共識

「延長勞動基準法自請退休或強制退休年齡」或「提高勞工退休金條例之退休金請領年齡」固然具有讓勞工久留勞動市場之效果，可作為因應人口老化作法之一。但現行勞動基準法「在同一事業單位工作15年以上且年滿55歲」與勞工退休金條例「年滿60歲始得請領退休金」之規定，已迭有勞工反映領取要件不易成就，如欲提升至65歲，須同時兼顧勞工意願，參採上述各國漸進式與彈性之作法，營造社會共識為宜。

(本文作者 行政院勞工委員會勞動條件處 科員)

# 婦女產假薪資改由勞保給付 懷孕不用再怕雇主刁難解僱

## ——產假期間薪資納入勞工保險生育 給付規劃芻議

孟藹倫

在科技公司工作多年的莉英，好不容易加薪加到五萬元，這天她又發現自己已經懷孕，喜上加喜，忍不住與同事分享喜訊，不料兩小時後卻被蔡老闆請進辦公室，「你想想，你請產假的兩個月，公司要付你薪水，還要另外找人做你的工作，你也知道公司這幾年真的撐得很辛苦……」

莉英雖然百般無奈，也只好識相離開，但心裏忍不住埋怨：「想不到替老闆賣命賣了八年，老闆竟為了產假期間的十萬元薪水要她走路」，回頭一想又發現，自己現在沒工作、勞保也退保了，不僅二個月產假薪資沒著落，現在連一個月的勞保生育給付也泡湯！莉英愈想愈氣，「早知道就不生小孩了。」

### 現況分析

事實上，有關女性勞工懷孕、生產期間的保護，國際勞工公約第六十九號建議書及第一百零二號公約中有提到：社會保險事故包含生育事故，確保女性勞工在產前與產後有必要的休息時間，並透過生育給付補償女性勞工因這段時間禁止工作所導致的收入損失。

我國也有三大保護女性勞工懷孕生產的法令，明訂雇主應在女性勞工產假期間給予薪

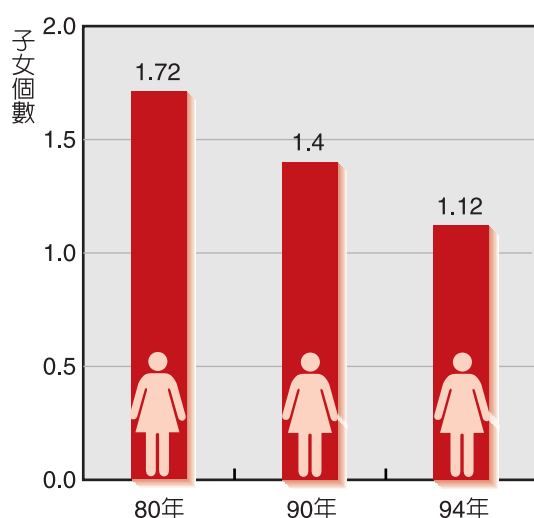
資，以及不可以因為女性勞工懷孕生產予以解僱或其他歧視待遇。不過，實務上仍有不少雇主拒絕給付產假薪資或是找藉口解僱女性勞工，衍生勞資爭議，不少女性勞工在產假期間不見得能享有雇主給予薪資的保障，女性勞工就業面臨極大挑戰，像是上述莉英的遭遇，就相當典型。

另外，台灣生育率屢創新低（見表1、表2），甚至低於已開發國家，已使社會面臨人口

## 我國保護女性勞工懷孕生產的三大法令

法令	內容
勞工保險條例	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 生育給付為保險給付項目之一。</li> <li>● 依第32條規定，女性被保險人生產，可請領一個月的平均月投保薪資。</li> </ul>
勞動基準法	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 第50條規定，女性生產前後可有八週的全薪產假。</li> </ul>
兩性工作平等法	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 第11條規定，工作規則、勞動契約不可約定受雇者結婚、懷孕應離職或解僱。</li> </ul>

表1 我國總生育率下降

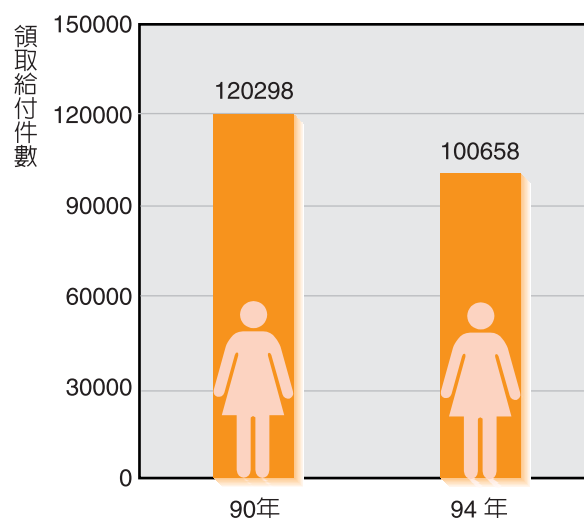


老化及少子女化的衝擊。為了解決少子女化問題、保障女性勞工生產懷孕期間的權益，以促進婦女就業，九十五年七月底甫結束的「台灣經濟永續發展會議」社會安全組已達成具體結論：「婦女產假期間薪資納入勞保給付，政府並應協助雇主解決產假替代人力問題。」

### 改革構想

勞委會為回應經續會共識，正著手規劃將產假工資納入勞保給付之可行性。規劃方向係將現行勞工保險生育給付由一個月提高為三個月，並規定生育給付得抵充產假工資。勞工權益不僅不會受到影響，還可因產假工資改為勞

表2 領取生育給付件數下降



保給付獲得產假期間工資補償及工作權保障。

以前述莉英的狀況為例，莉英月薪50,000元、勞工投保薪資43,900元，其中提高二個月部分的生育給付87,800元可作為雇主抵充二個月產假工資100,000元，故不足12,200元部分，雇主仍應補足。

勞工保險為納費互助，風險分擔之社會保險，雇主、勞工及政府負有社會保險連帶責任，其勞工保險費是由雇主、勞工及政府共同分擔，其中雇主負擔百分之七十。如果將產假工資納入勞工保險生育給付，其所增加之給付支出及相對保險費率，就雇主責任而言，無論

員工是否有生育情形，雇主仍應依法負擔百分之七十的保險費；另外，生育給付抵充工資後，不足部分，雇主仍應補足，所以產業勞工之產假期間工資不但未減少，其權益反而更有所保障，而且以保險互助提高生育給付保障方式，對於無勞基法保障之勞工保險職業工人及其他受僱勞工，也能因此受惠。

### 結語

為提升我國企業的競爭力，及減少婦女懷孕所遭就業歧視的困境，由社會保險支付生育給付三個月，不但適用勞基法之勞工的產假薪資未減少，同時不適用勞基法之受僱勞工及職業工人也能因此獲得社會保險更周延之保障，兼而符合保險精神與公平正義，應是最妥適、勞資雙贏的作法。

（本文作者 行政院勞工委員會勞工保險處處長）

## 台灣勞工徵稿

- 1 本刊每年1、3、5、7、9、11月定期出版，園地公開，歡迎各界人士踴躍投稿，一經刊登，敬致稿酬每千字新台幣750元。
- 2 來稿言論務求平實客觀，文字流暢，文長每篇以8千字為原則。
- 3 本刊對來稿內容有刪改權；其不願修改者，請事先於稿上註明。
- 4 來稿用投稿人一律以真實姓名發表，請附現職，俾一併刊登，來稿請附電腦磁碟片或 E-mail：wsl@mail.cla.gov.tw或linsan@mail.cla.gov.tw，並請註明通訊處及電話，以便聯絡。



行政院勞工委員會

Council of Labor Affairs, Republic of China

台灣勞工 雙月刊