

# 立法報導

## 外國法案介紹—— 中高齡者及高齡者就業促進法

### 概述

國際勞工組織 1980 年頒布之「老年勞工建議書」(Older Workers Recommendation) 規定,「老年勞動者是指所有因年齡增長而在就業與職業方面面臨困難之勞工」。此一定義界定老年勞工之兩個指標:一是,必須是「老年人」;二是,面臨就業或職業上的困難。惟上述建議書並未具體規定何等年歲以上之勞工,才可被認定為老年勞工,惟有建議各國可依據其國情的不同而予以界定。美國、韓國之法律規定老年勞工的年齡下限,分別為 40 歲、50 歲;英國、日本則規定老年勞工的上限為 65 歲。而依我國「中高齡者及高齡者就業促進法」規定,所謂中高齡者是指年滿 45 歲至 65 歲之人;高齡者則指逾 65 歲之人(以下敘述若未特別指出年齡,則統稱為「高齡勞工」),即高齡勞工的下限為 45 歲,上限則不限,即 45 歲以上勞工均為該法保障之高齡勞工。

至於促進高齡勞工就業方面,OECD 國家所關注的核心,在於促進高齡勞工就業的進程中,其立足點應不是聚焦在「解決就業問題」,而在於如何使高齡勞工獲得人生尊嚴與勞動的愉悅過程中得以開發利用這一寶貴的人力資源,實現該等勞工個人及國家的雙贏局面。

聯合國於 2019 年發布報告顯示,當前世界人口平均壽命達到 72.6 歲,預測到 2050 年將達到 77.1 歲。人口加速高齡化是人類生活水準提升的重要指標,也是不可阻擋的社會趨勢。我國在 2018 年已正式邁入高齡社會(65 歲以上老年人口比率超過 14%;已逾聯合國定義高齡社會門檻值 14%)。2019

年底我國 65 歲以上老年人口 360.7 萬人，占總人口比率 15.3%，較 2018 年底增 17.3 萬人及增 0.7 個百分點，與 2010 年相較，則增 111.9 萬人及 4.6 個百分點。推估將在 2026 年後達到「超高齡社會」的標準（老年人口超過 20.63%）。隨著高齡化及少子女化的人口結構轉變，15 至 64 歲工作人口自 2015 年達到最高峰後開始逐年減少。在人口高齡化的背景下，制定促進高齡勞工就業機制可推進延遲退休政策之落實、緩解勞動力供給之不足、延長人力資源調控等有利於產經資源配置措施。

面對人口結構的明顯改變，為因應未來勞動市場可能出現的勞動力短缺風險，以及高齡社會所帶來的人口老化、退休潮、老人安養、勞動力減少與少子化等衝擊，恐導致儲蓄力下降，投資活動減緩，實質利率降低，經濟成長不利，及增加政府社會保障支出、財政負擔與家庭負擔等後果。因此，為維持勞動參與力，政府宜研擬制定延遲退休政策，以激勵中高齡者及高齡者能夠順利就業或續留職場穩定就業，另透過政策宣導及倡議禁止年齡歧視，並鼓勵雇主進而進用高齡勞工，建構友善高齡者工作職場環境，確有必要即刻籌劃立法。我國 2019 年中高齡及高齡勞動力人數為 472.9 萬人，較 2018 年增加 4.0 萬人或 0.86%；勞動力參與率（勞參率）為 45.09%，其中 45-64 歲為 63.49%，較 2018 年上升 0.28 個百分點，與 2009 年相較，則增 3.2 個百分點；65 歲以上勞參率為 8.32%，較 2018 年下降 0.11 個百分點。我國中高齡者（45-64 歲）勞動參與率近年來逐年上升，觀察主要國家勞參率，2019 年我國 45-49 歲者勞參率為 84.7%，略高於美國（83.0%）與南韓（81.1%），50-64 歲之各年齡組別則均低於主要國家，其中 60-64 歲 36.7%，遠低於日本（71.9%）、南韓（62.1%）及美國（57.5%）。相較於上述先進諸國，我國 50 歲以上高齡勞工之勞參率，仍有所不足。高齡化不僅僅意味著預期壽命的延長，尚意味著高齡勞工身體健康程度的提升，雖達到勞基法之法定 65 歲退休年齡，但其身體狀況仍能夠滿足工作需要，或仍有繼續工作的意願，這為推遲退休年齡提供堅實之依據。我國「中高齡者及高齡者就業促進法」業於 2020 年 12 月 4 日施行，在明文禁止雇主因年齡因素歧視求職或受僱中的中高齡者及高齡者以及鬆綁勞基法規定，並提高僱用中高齡者補助，期待能提升中高齡勞參率至 65%，增長 7 萬人就業。

當今政府實施高齡勞工就業促進之延遲退休政策，其政策考量過程並不能僅侷限於能否降低國家之社會保障責任、減緩老年人退休養老給付，以及增加國民儲蓄與經濟增長方面，尚須注意以下各點不利於現行勞動市場調配

之效應，如促進高齡勞工持續就業會影響現存勞動年齡人口；延遲退休年齡會衝擊到領取退休金年限之縮短效應；勞工退休後收益縮水、機會成本上升，導致退休之總體預期收益下降因素；以及推行延遲退休政策有可能會導致失業率的上升，高齡勞工也會排擠到就業市場中年輕勞工的工作、積累經驗的機會；高齡勞工就業時存有就業歧視問題等皆為規劃促進高齡勞工就業政策時不容忽略之前提問題。此外，配合產業結構調整、加強促進投資及就業職缺的供應，也應一併加以考量，否則僅依靠法律強制延長就業年齡，若勞動力市場卻無法產生足夠的工作職缺，以充分吸納這些高齡勞工，則意味著剝奪了高齡勞工在「就業」與「退休」之間的自主選擇權。高齡者願意投入就業市場轉化勞動力，將可適時減輕養老壓力，且延遲退休使老年人口撫養比下降，促使失業率的降低。促進高齡者就業政策將中高齡人口（55-65 歲）納入勞動力市場，一旦該等中高齡勞工沒有被僱用，其將會喪失工作，若僅依靠失業保險的援助，在達到新的退休年齡之前，恐會陷入貧困的境地。延遲退休帶來的就業問題最終會導致社會的不平等程度的加劇。

為落實支持中高齡者及高齡者就業，建構友善勞動之就業環境，勞動部自 2016 年 10 月成立立法小組，並廣納各界意見，邀集民眾、勞資團體、專家學者、地方政府及各部會召開數場座談會、專家學者及相關諮詢會議完成研訂「中高齡者及高齡者就業促進法」草案，並於 2018 年 10 月 31 日送行政院審查，經 2019 年 7 月 25 日行政院第 3661 次院會討論通過，2019 年 7 月 26 日送請本院審議，2019 年 11 月 15 日經本院三讀通過，並授權行政院定於 2020 年 12 月 4 日施行。該法共計 9 章 45 條，重要內容如下：

- 一、禁止年齡歧視：規範雇主不得年齡歧視、雇主合法抗辯理由、對申訴員工不得為不利處分及雇主賠償責任等事項。
- 二、穩定就業措施：提供職務再設計、在職訓練等措施協助續留職場，獎勵雇主繼續僱用中高齡者及高齡者、鼓勵雇主透過工作分享促進世代合作。
- 三、促進失業者就業：鼓勵雇主依人力需求辦理職前訓練，並獎勵進用失業之中高齡者及高齡者；提供創業輔導、研習課程及貸款利息補貼，協助中高齡及高齡者與青年共同創業。
- 四、支持退休後再就業：鼓勵退休者貢獻專長及所學，傳承經驗予青年，進行世代交流，規劃提供退休再就業準備，建置退休人才資料庫，並放寬雇主得以定期契約僱用 65 歲以上者。
- 五、推動銀髮人才服務：中央推動銀髮人才服務，開發適合中高齡及高齡之

就業機會，倡議推廣中高齡及高齡人力運用議題；地方政府得成立銀髮人才服務據點，開發臨時性、季節性、短期性、部分工時、社區服務等就業機會。

六、開發就業機會：規劃開發職缺、表揚進用中高齡及高齡者績優單位、提供雇主人力運用指引等措施。

勞動部期望透過促進高齡勞動者就業專法的訂定，可以達到禁止就業年齡歧視，確保中高齡者及高齡者享有平等就業權益；獎勵雇主繼續僱用或回聘退休高齡勞動者；並鼓勵銀髮人才及退休者重返職場傳承經驗，從而促進企業與中高齡及高齡勞工成為雙贏夥伴關係，強化職場世代合作，建構友善就業環境，強化國家競爭力。

至於美國、德國及日本之促進高齡勞工就業立法狀況，謹就以下之簡述，以供立法及研究之參考：

### 一、美國

美國早在 1942 年即邁入高齡化社會，因而對於老人保障制度啟動甚早。在老人保障法制方面，美國老人法之立法始於 1965 年「美國老人法」(The Older Americans Act, OAA)，國會除了通過全方位及系統性的老人保障立法，以賦予老人各項福利外，在高齡人口就業保障方面，更透過 1967 年「就業年齡歧視法」(Age Discrimination in Employment Act, DEAA)、1991 年「民權法」(Civil Law)、「老年工人福利保護法」(Older Worker Benefit Protection Act, OWBPA)及 1998 年「老人勞動力投資法」(The Older Workforce Investment Act)之「單一窗口服務計畫」(One-Stop Delivery System)等強化高齡勞動人口之就業保障。其中以 2006 年版之「美國老人法」涵蓋面最為周延完備。尤其以第 5 章之「高齡者社區服務就業方案」(SCSEP)足堪全球促進高齡者就業保障制度之楷模。

「高齡者社區服務就業方案」亦可稱之為「高齡者社區服務就業機會法」，主要立法目的在於協助 55 歲以上失業、低收入或就業前景不良之高齡者，使其在社區服務活動中獲得部分工時之工作機會，促使其在經濟上自給自主；同時增加老人安置或維持至公營或私營機構無補助就業之人數。

### 二、德國

德國聯邦政府於 2006 年 12 月提出「改善中高齡就業機會法」草案，作為其 50+倡議 (Initiative 50plus) 就業計畫之一環。50+倡議的目標不僅是要

改變勞動市場戰略，為中高齡及高齡者創造更多有酬就業機會，更為了促使企業的人力資源體系對員工高齡化做出反應。

2007年4月19日通過之「改善中高齡就業機會法」，於同年5月1日勞動節開始實施。該法實際為一包裹法案，包含各種法律之修正，其中以修正「兼職及定期就業法」及增修「社會法典第3冊」為主要內容，綜觀其重點為：1、提供雇主僱用50歲以上中高齡勞工「融入補貼」之相關規定。2、中高齡失業者重新就業工資低於以前工作薪資時，得請領「組合式工資」（Kombilohn）之規定。3、擴大補助職業進修教育之規定。4、年滿52歲且受僱前已失業4個月以上者，得簽訂無具體理由限期5年僱傭契約之相關規定。

### 三、日本

1970年代日本經濟持續高度成長，就業市場亦隨之明顯改善，惟中高齡者僱用情勢依然嚴峻，謀求就業市場活化中高年齡之人力資源運用成為僱用政策最重要課題，嗣據此制定「中高年齡者等雇用促進特別措施法」，期強化1963年修改「職業安定法」時訂立之「中高年齡失業者等促進就業措施」，俾利提升中高年齡者及就業機會缺乏特定地區失業者之勞動參與率。「中高年齡者等雇用促進特別措施法」，為首部中高年齡者僱用相關規定之專法，旨在促進45歲以上者之再就業、增進中高齡者福祉，進而裨益經濟與社會之發展。

日本人口老化以獨步全球之速度急劇上升，推估21世紀初，勞動人口中每4人即有1人為55歲以上高齡者，就業市場高齡化將更嚴苛，1986年進行「中高年齡者等雇用促進特別措施法」全文修正，並更改法名為「高年齡者等雇用安定法等法」，確立60歲退休制度法制化，賦予企業應致力規定60歲為退休年齡之義務，此外，因應高齡者就業多樣化需求，另增訂銀髮人才中心制度。

嗣後，日本出生率逐年降低以致勞動人口不足且平均壽命長期呈現上升趨勢，爰於1994年配合年金制度改革修法，強制企業應定退休年齡為60歲；2012年又延長增至65歲，並為使具就業意願之高齡者可繼續活躍職場發揮才能，2004年再度修法，明示退休年齡調高至65歲，並訂立繼續僱用制度，俾利中高齡者重返職場，依其意願再就業。惟近年少子高齡化危機未見趨緩，勞動人口亦出現高齡化傾向，高齡者就業理由與就業型態亦趨多樣化，2020年修法時，明定確保至70歲之就業機會，除滿足高齡者就業需求，亦可彌補人力資源之缺口。

# 美國

## 美國老人法－高齡者社區服務就業方案

The Older Americans Act - Senior Community Service Employment Program  
2006

### 法案簡介：

#### 一、沿革

美國早在 1942 年即邁入高齡化社會，因而對於老人保障制度啟動甚早。在老人保障法制方面，美國老人法之立法始於 1965 年「美國老人法」(The Older Americans Act, OAA)，國會除了通過全方位及系統性的老人保障立法，以賦予老人各項福利外，在高齡人口就業保障方面，更透過 1967 年「就業年齡歧視法」(Age Discrimination in Employment Act, DEAA)、1991 年「民權法」(Civil Law)、「老年工人福利保護法」(Older Worker Benefit Protection Act, OWBPA)及 1998 年「老人勞動力投資法」(The Older Workforce Investment Act)之「單一窗口服務計畫」(One-Stop Delivery System)等強化高齡勞動人口之就業保障。

「美國老人法」於 1965 年施行後，隨著政治、經濟、社會、衛生、環保、食安等環境的變遷及醫療水準的提升，高齡人口數量急遽增加，人口百分比隨之增高，老人福利及高齡就業問題成為美國社會重視之議題。於此背景下，「老人法」與時俱進，歷經 1967 年、1972 年、1973 年、1974 年、1975 年、1977 年、1978 年、1981 年、1984 年、1987 年、1992 年、2000 年、2006 年至 2020 年更名為「美國老人支持法」，計有 14 次大大小小之修正，以因應人口快速老化的需要。其中以 2006 年版之「美國老人法」涵蓋面最為周延完備。尤其以第 5 章之「高齡者社區服務就業方案」(SCSEP)足堪全球促進高齡者就業保障制度之楷模，本文爰針對 2006 年版之「美國老人法」及「高齡者社區服務就業方案」加以介紹。

#### 二、高齡者權益保障及就業之立法目的

2006 年「美國老人法」之立法目的旨在「為承襲美國傳統理念，認為在民主社會中，人類有與生俱來的尊嚴，美國境內高齡者有權利要求聯邦政府、各州、各行政單位(含印地安地區)等負起相關保障責任，承諾高齡者在經

濟、工作、醫療、照護、居住、教育、休閒等各方面之權益及完善服務之機會，以促進高齡者獲得更好的生活品質，達到維持獨立自主之生活目標。

「高齡者社區服務就業方案」亦可稱之為「高齡者社區服務就業機會法」，主要立法目的在於協助 55 歲以上失業、低收入或就業前景不良之高齡者，使其在社區服務活動中獲得部分工時之工作機會，促使其在經濟上自給自主；同時增加老人安置或維持至公營或私營機構無補助就業之人數。

### 三、保障高齡者就業權益之內容概述

2006 年「美國老人法」共分成 9 章 62 條條文，其內容為，第 1 章（第 101 條）闡明立法宗旨，並對相關用詞予以定義。第 2 章（第 201 條至第 210 條）為規範老人化管理，主要在政府設置老人行政管理局，並規定其相關職掌。第 3 章（第 301 條至第 322 條）針對州及社區進行高齡者之（一）支援性服務中心方案；（二）營養服務方案；（三）疾病預防與促進健康服務方案；（四）全國家庭照護者支援服務方案等 4 項老人計畫補助。第 4 章（第 401 條至第 410 條）為針對健康、獨立及長壽之高齡者提供活動服務專案，包括第二職涯準備服務計畫；受暴受虐保護計畫；農村地區健康照護服務示範計畫；電腦訓練計畫；交通運輸工具技術協助與更新計畫；法律諮詢及社區改造計畫等。第 5 章（第 501 條至第 502 條）為「高齡者社區服務就業方案」亦可稱之為「高齡者社區服務就業機會法」（內容於下段說明）。第 6 章（第 601 條至第 602 條）針對美國原住民（印地安人及夏威夷）之補助方案。第 7 章（第 701 條至第 705 條）為針對弱勢及受虐之高齡者權利保護活動補助方案，包括預防老人受虐、被剝削；提供老人受虐、被剝削之研究；法律執行機構及保護機構之建立與聯繫等。第 8 章（第 801 條至第 809 條）聯邦青年發展理事會之組成及職掌。第 9 章（第 901 條）配合修正。

其中攸關高齡者就業保障明定在第 5 章「高齡者社區服務就業方案」，其內容簡述如下：

(一) 對「社區服務」、「安置至公營或私營機構無補助就業」及「維持至公營或私營機構無補助就業」名詞之定義。

(二) 參與者資格

1. 55 歲以上，且家戶所得未超過衛生與人類服務部所定及預算管理局核定之家戶所得之 125% 者。
2. 參與者之優先次序為，(1)60 歲以上之退伍軍人及其具資格之配偶；(2)60 歲以上者；(3)55 歲至 59 歲之退伍軍人及其具資格之配偶；(4)55

歲至 59 歲者。

3. 參與者資格每年至少確認一次。

### (三) 終止僱用

1. 受補助單位發現參與者提供不實資料或其不再符合資格時，應於 30 日內以書面通知其於收到通知後之 30 日終止僱用。
2. 針對拒絕接受合理工作量，或拒絕轉介至無補助就業僱用之參與者終止僱用。
3. 受補助單位應將終止僱用之參與者轉介至就業服務中心，或其他合作單位，提供其他服務。

### (四) 參與者與受補助單位間之僱用關係

1. 當受補助機關或主辦機關為聯邦政府機關時，參與者非聯邦政府之員工。
2. 當受補助機關不是聯邦政府機關時，由受補助機關決定參與者是否為受補助機關或主辦機關之員工。

(五) 受補助單位：各州政府、原住民機關、地區機關、公私營非營利機構、私營企業等。

### (六) 招募方式與原則

1. 招募方式：受補助單位應將所有社區服務機會，公開於各州勞動力機關與其各地辦公室及就業服務中心。
2. 招募原則：受補助單位應訂定招募方法，確保具資格者有機會參與，並應考量貧窮及失業等級，使最具需求者優先獲得協助。

### (七) 計畫之申請

1. 由各州主管機關負責擬訂州計畫後，移交勞動部。
2. 計畫內容包括：(1)每個服務區符合資格人數；與州內具資格者之比例；(2)符合資格者居住都市或鄉村、最高經濟需求、最高社會需求之相對分布，及獲得工作機會之次序；(3)符合資格者之就業情況及技能類型；(4)何者為當地及當地人口最需要之社區服務項目、最需社區服務者之需求地點及符合其需求之機構團體；(5)受補助單位依「勞動力投資法」規定於州內實施的活動中已採取之措施或已規劃之活動；(6)州政府訂定計畫時，取得相關機關及個人之意見及規劃程序；(7)民眾意見摘要；(8)如何避免無法執行之計畫；(9)勞動部要求之其他資料。
3. 計畫撰寫內容應注意事項：(1)州政府應於每一會計年度撰寫參與者公



平分配之報告；(2)應設定該州職位數分配及重分配計畫；(3)為避免無法執行計畫所採取之步驟。

(八) 計畫審查標準：

1. 最高經濟需求、最高社會需求、就業史或就業前景不良及 60 歲以上者。
2. 考量對社區整體福利貢獻之能力。
3. 考量具資格參與者轉為無補助就業之能力。
4. 考量多重就業障礙之參與者轉為無補助就業之能力。
5. 具與州或地方機構或就業服務中心協調之能力。
6. 能正確管理計畫之能力。

(九) 補助方式與內容

1. 區分為計畫費用或管理費用：計畫費用包括：(1)應給付參與者最低薪資及健康檢查等附加福利費用；(2)招募與選擇、評估、制訂與更新個人就業計畫費用；(3)提供參與者職務訓練、課堂訓練或其他適當安排費用；(4)職務安置協助費用；(5)參與者支援性服務費用；(6)資訊系統購買、研發與運作費用。至管理費用包括：(1)各種一般管理與協調運作費用；(2)與管理有關之監督與監視費用；(3)用於管理運作之物品與設施費用；(4)計畫或執行管理活動之旅運費；(5)與管理有關之資訊系統費用。
2. 經費補助限制：(1)補助費用不得用以支付參與者之退休金及失業保險金；(2)參與者之薪資及附加福利費用不得低於就業計畫費用的 75%；(3)管理費用不得超過就業計畫費用的 13.5%；申請補助單位於勞工部判定實施項目有必要及接受補助者能提出證明時，可向勞工部申請增加管理費用額度，比例最高至 15%；(4)除非勞工參與，補助經費不得用於購買、建置或整修建築物。

(十) 就業服務與職業訓練計畫

1. 制定訂個人就業計畫。
2. 擴展無補助就業機會。
3. 相互安排「老人社區服務就業方案」及「勞動力投資法」中之個人就業計畫。
4. 受補助單位應提供參與者之就業服務項目。包括：(1)提供老人社區服務就業方案中之相關資訊；(2)制訂及重新評估參與者之個別化教育計

畫；(3)持續提供就業諮詢服務；(4)協助參加職業訓練；(5)工作指派及工作地點與居住地點之安排；(6)提供薪資與附加福利；(7)每年至少確認參與者資格一次；(8)就業追蹤。

5. 受補助單位應提供參與者之職業訓練服務項目：包括(1)提供與安排訓練內容；(2)選擇適宜訓練時機；(3)提供及選擇適宜訓練方式；(4)結合資源提供訓練以及(5)支付實施訓練計畫所需之費用。
6. 其他支援性服務項目：包括提供交通、健康照護及醫療、與職務相關之個人諮詢、工作服及工具、兒童及成人照護、暫居處等費用。
7. 於安置後 6 個月，追蹤無補助就業之參與者。
8. 辦理私營之訓練計畫，增加參與者之選擇機會。

(十一) 參加時間限制。每一參與老人社區服務就業方案者之個別化教育計畫應記明時間限制（一般為 6 個月至 1 年），為避免參與者產生依賴，不願轉換其他工作，自 2007 年 7 月 1 日起，明定參與者參加老人社區服務就業方案最長期間為 4 年。

(十二) 績效評估

1. 設定評估標準值。
2. 受補助單位在特定情況下，得於計畫年度開始前及施行中申請調整評估標準值。
3. 設定共同績效評估指標及其他績效評估指標。
4. 評估標準值。(1)由勞工部評估各項績效評估指標，以判定受補助單位達成之評估標準值，受補助單位如未能達成 80%，則代表未能達成其功能。(2)公營或私營機關無補助就業之表現的評估標準值設定為 20%。
5. 評估結果。當受補助單位無法達成預期之評估標準值時，勞工部應採取改正措施、提供技術協助、或減少下一計畫年度對該受補助單位所給予之經費。

(十三) 執行概況

1. 主要經費來源為聯邦政府勞工部依據「美國老人法」所編列。
2. 2008 年約提供 6 萬個部分工時之工作機會，約有 10 萬高齡者參與。
3. 2008 年受補助單位中，國營機構約占 78%，州政府機構為 22%。
4. 2008 年每週工作時間為 20 小時，2008 年週薪約為 135 美元。
5. 2008 年參與者性別，男性約占 30%，女性約占 70%。

2006年「美國老人法」(The Older Americans Act)共計9章62條文，其條文

要旨如下：

第1條 簡稱；目錄

第1章 一般規定

第101條 定義

第2章 對高齡化之管理規範

第201條 防止虐待老人及提供服務

第202條 助理部長之職能

第203條 聯邦機構協商

第204條 行政管理

第205條 評估

第206條 報告

第207條 訂約及授予權力；私人薪酬關係；適當使用資金

第208條 營養教育

第209條 退休金諮詢及資訊方案

第210條 撥款授權

第3章 對州與社區老年計畫之撥款

第301條 目的；行政

第302條 定義

第303條 撥款授權；資金使用

第304條 撥款分配

第305條 組織

第306條 地區計畫

第307條 州計畫

第308條 付款

第309條 營養服務激勵計畫

第310條 消費者之貢獻

第311條 支援服務及高齡者中心

第312條 營養服務

- 第 313 條 總體營養方案
- 第 314 條 提供到府營養服務
- 第 315 條 資格條件
- 第 316 條 營養
- 第 317 條 營養方案之研究
- 第 318 條 國會普遍認識到營養對老年人健康之貢獻
- 第 319 條 對群聚老人建築物室內空氣品質之改善
- 第 320 條 支援照顧者計畫之定義
- 第 321 條 支援照顧者之計畫
- 第 322 條 全國性之創新

#### **第 4 章 促進健康、獨立及長壽活動**

- 第 401 條 名稱
- 第 402 條 贈款計畫
- 第 403 條 為老齡化領域之職業準備
- 第 404 條 農村地區健康照護服務示範計畫
- 第 405 條 技術援助和創新以改善對於年長者之運送
- 第 406 條 對多世代活動和公民參與活動之示範、支持及研究項目
- 第 407 條 美國原住民計畫
- 第 408 條 多學科中心及多學科系統
- 第 409 條 達成老齡社區之創新化
- 第 410 條 助理部長之職責

#### **第 5 章 美國高齡者社區服務就業方案**

- 第 501 條 高齡者社區服務就業機會法
- 第 502 條 生效日期

#### **第 6 章 美國原住民**

- 第 601 條 維護要求定義之澄清。
- 第 602 條 支援美國原住民照顧者之計畫

#### **第 7 章 對弱勢老年人權利保護活動之撥款**

- 第 701 條 對弱勢老年人權利保護活動
- 第 702 條 對老年人之虐待、忽視及剝削
- 第 703 條 美國原住民組織之相關規定

第 704 條 高齡者之司法方案

第 705 條 解釋之規則

### 第 8 章 聯邦青年發展理事會

第 801 條 簡稱

第 802 條 成立及成員資格

第 803 條 理事會之義務物

第 804 條 與現有機構間之協調

第 805 條 工作人員之協助

第 806 條 理事會之權力

第 807 條 報告

第 808 條 終止

第 809 條 撥款授權

### 第 9 章 符合要求之修訂

第 901 條 符合其他法案之修正案

資料來源：

<https://www.congress.gov/109/plaws/publ365/PLAW-109publ365.pdf> (最後瀏覽日：2021/01/22)

## 德國

### 改善中高齡就業機會法

Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen

#### 壹、立法

中高齡勞動力參與率低落的情況愈來愈受到輿論的關注，多數人認為有必要提高中高齡就業率。德國聯邦政府於 2006 年 12 月提出「改善中高齡就業機會法」草案，作為其 50+倡議 (Initiative 50plus) 就業計畫之一環。50+倡議的目標不僅是要改變勞動市場戰略，為中高齡及高齡者創造更多有酬就

業機會，更為了促使企業的人力資源體系對員工高齡化做出反應。

德國促進中高齡就業政策主要是受到 3 個因素之影響：1、由於人口結構之轉變，出生率的關係，20-59 歲人口日益減少，同時人口老化致使 60 歲以上人口卻逐年遞增，為確保社會安全體系之財務能夠延續，勢必得延長所有勞動者的就業年限，從而延長所有受僱者的社會保險繳費期限。2、必須開發廣大未利用之中高齡人力資源，以便在年齡結構變化之情況下仍能保持社會的經濟創新能力。3、提高中高齡勞參率也有助於避免老年貧窮，因為在退休年齡屆滿前長期領取社會福利將永久降低退休金水平。

早在 2003 年德國聯邦通過第 1 個哈茲法（Hartz-Gesetz）時，即已採取一系列旨在提高中高齡就業率之措施。2007 年通過的法案則是進一步發展充實相關措施。

## 貳、現行法介紹

2007 年 4 月 19 日通過之「改善中高齡就業機會法」，於同年 5 月 1 日勞動節開始實施。其重點為：1.提供雇主僱用 50 歲以上中高齡勞工「融入補貼」之相關規定。2.中高齡失業者重新就業工資低於以前工作薪資時，得請領「組合式工資」（Kombilohn）之規定。3.擴大補助職業進修教育之規定。4.年滿 52 歲且受僱前已失業 4 個月以上者，得簽訂無具體理由限期 5 年僱傭契約之相關規定。

「改善中高齡就業機會法」實際為一包裹法案，包含各種法律之修正，其中以修正「兼職及定期就業法」及增修「社會法典第 3 冊」為主要內容，詳述如下：

一、修正「兼職及定期就業法」（Teilzeit- und Befristungsgesetz）第 14 條第 3 項：原本得與年滿 52 歲受僱者簽訂無最短年限限制之限期勞動契約的規定，2005 年被歐洲法院認定為違反共同體禁止年齡歧視原則，因而該規定不再適用於德國法院。

2007 年條文修正為：在符合以下條件之情形下，得無具體理由而簽訂 5 年以下勞動契約：

1. 限期勞動契約開始日受僱勞工年齡已滿 52 歲。
2. 在此之前，其按社會法典第 3 冊第 119 條第 1 項之失業定義，已至少失業 4 個月以上。
3. 受僱者領有過渡短期工資補貼。
4. 或者曾參加社會法典第 2 冊或第 3 冊所定義之公共促進就業措施。

## 二、增修社會法典第 3 冊下列規定：

1. 第 37b 條之早期求職條款：舊法規定受僱者在其勞動契約或職訓契約結束前，須至少 3 個月前親自前往職訓局登記求職，新法則修正為，求職登記亦得先透過電話，於約定面談日期再親自前往即可。
2. 第 219 條第 1 項第 2 款之融入補貼期限條款：雇主如僱用難以安置之求職者，將可獲得一筆所謂的「融入補貼金」。一般融入期限為 12 個月（社會法典第 218 條第 1 款），然對於特別弱勢之中高齡身心障礙者則融入期限得予延長，例如：年滿 50 歲者之融入期限得延長至 60 個月，而年滿 55 歲者則延長至 96 個月。
3. 第 221 條第 2 項第 2 款之無強制繳回義務條款：僱用特別弱勢之中高齡身心障礙者，假如勞動契約於補貼期間或僱用期間中止，雇主無須繳回融入補貼金。
4. 第 417 條第 1 項之職業進修費用補助：新法擴大補助職業進修費用之目標員工群如下：
  - (1) 降低合格申請者之最低年齡，自原本 51 歲降至 46 歲。
  - (2) 降低受僱者所屬公司員工數門檻，自原本應為 250 人以下公司降至 100 人以下公司。
  - (3) 符合補助資格之僱用措施須於 2010 年 12 月 31 日前開始。此外，第 417 條第 1 項第 2 款亦援引第 77 條第 3 項規定，即受僱者於出示符合條件之資格文件時，將可收到一張教育訓練券，得向自己屬意之合格補助措施提供者兌現該券。  
第 417 條增修條文回溯自 2007 年 1 月 1 日起生效。
5. 第 421f 條之中高齡者融入補貼：在符合下列條件之情形下，雇主每僱用一名年滿 50 歲求職者，得請領該員工之薪資補貼：
  - (1) 與該員工之僱用契約至少簽 1 年。
  - (2) 該員工於受僱前，按社會法典第 3 冊第 119 條之失業定義，已至少失業 6 個月以上。
  - (3) 該員工曾領取簡化條件下之失業救濟金或過渡短期工資補貼。
  - (4) 或者該員工曾參加進修訓練或社會法典第 3 冊所定義之公共促進就業措施。
  - (5) 該員工因個人因素屬於難以安置者。符合以上條件者，最高補貼金額及補助期限均予提高。

6. 第 421j 條之中高齡者工資保障：在「組合式工資」模式之下，修正中高齡受僱者的工資保障。符合以下條件之受僱者得享工資保障權：

- (1) 年滿 50 歲。
- (2) 因獲得具保險義務之工作而得以結束或避免失業。
- (3) 已經或即將取得領取至少 120 天失業津貼之資格。
- (4) 有權要求根據集體協議制定或按照當地慣例給付的工資。
- (5) 每月淨工資差價至少為 50 歐元。

工資保障是透過工資補貼及法定年金保險額外保費之方式來實現。補貼期達 2 年以上。工資補貼額度在僱用第 1 年為淨工資差價之百分之 50，第 2 年則為百分之 30。在整個補助期間，年金保險費將補貼到相當於以失業津貼為計算基準之百分之 90。

反之，在下列情形下受僱者將無工資保障權：

- (1) 重新受僱於前僱主：受僱者過去 2 年內曾於前僱主公司工作 3 個月以上且有繳納保險費。本條款不適用於社會法典第 6 冊第 104 條第 1 項第 3a 款 3d 款所定義之限期僱用身心障礙者。
- (2) 以較原約定工資更低之待遇轉換工作至公司獨立部門(社會法典第 3 冊第 216 條)。
- (3) 從事社會法典第 3 冊第 6 章所規範之措施，或人力服務機構。
- (4) 受僱者領有法定年金保險或類似之公法退休年金。

### 條文要旨：

- |        |             |
|--------|-------------|
| 第 1 條  | 修正兼職及定期就業法  |
| 第 2 條  | 修正社會法典第 2 冊 |
| 第 3 條  | 修正社會法典第 3 冊 |
| 第 3a 條 | 修正社會法典第 6 冊 |
| 第 4 條  | 生效日期        |

### 資料來源：

[https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/gesetz-zur-verbesserung-der-beschaeftigungschancen-aelterer.pdf;jsessionid=6D71EE1610066B7A3AE75116FDfE0EA0.delivery1-master?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Gesetze/gesetz-zur-verbesserung-der-beschaeftigungschancen-aelterer.pdf;jsessionid=6D71EE1610066B7A3AE75116FDfE0EA0.delivery1-master?__blob=publicationFile&v=1) (最後瀏覽日：2021/01/25)



# 日本

## 高年齡者等僱用安定等法

### 高年齡者等の雇用の安定等に関する法律

(昭和四十六年五月二十五日法律第 68 號)

(最新修正：令和二年三月三十一日法律第 14 號)

#### 法案簡介：

##### 一、前言

日本現在已邁入超高齡化社會，預測未來高齡化問題將加劇。如此人口結構變化，恐導致勞動力老化及勞動短缺問題，將是日後經濟發展之雙重隱憂。善用漫長生涯累積豐富閱歷之高齡者，使其充分為社會貢獻能力、經驗，就社會與高齡者而言，極具意義。此外，考量高齡時期之經濟安全，確保一定所得以維持生活必要支出亦是重要課題。日本雖有國民年金供其支應生活開銷，惟鑑於現今國家財政狀況，不易冀望調高年金給付金額，恐難僅賴國民年金保障高齡時期經濟無虞，實有必要提供就業機會，以增加其經濟來源。

二次世界大戰後，因戰爭導致經濟蕭條，加上戰後解甲回歸平民者紛紛投入就業行列，致使勞動力過剩，失業率攀升，而失業者多集中於中高年齡層。嗣後日本經濟逐漸恢復昔日榮景，勞動力需求大幅成長，就業機會遽增，但年輕族群與中高年齡層卻浮現人力資源供需不均問題。1970 年代日本經濟持續高度成長，就業市場亦隨之明顯改善，惟中高齡者僱用情勢依然嚴峻，謀求就業市場活化中高年齡之人力資源運用成為僱用政策最重要課題，嗣據此制定「中高年齡者等僱用促進特別措施法」，期強化 1963 年修改「職業安定法」時訂立之「中高年齡失業者等促進就業措施」，俾利提升中高年齡者及就業機會缺乏特定地區失業者之勞動參與率。

如欲為高齡化社會之經濟發展注入活水，應就過度注重年齡之就業環境重新檢視，實現不受年齡箝制，有意願與能力者均能就業之友善就業環境。建構善用高齡人力資源之勞動環境為重要課題，惟不應將高齡者視為廉價勞工，應藉由退休後重返職場或在職中高齡者延後退休之就業管理機制，以維護高齡者與中高齡者之就業權益，並保障獲取合理薪酬，維持尊嚴生活。

##### 二、立法沿革

日本於 1971 年制定「中高年齡者等雇用促進特別措施法」，為首部中高年齡者雇用相關規定之專法，旨在促進 45 歲以上者之再就業、增進中高齡者福祉，進而裨益經濟與社會之發展。1973 年石油危機致使景氣嚴重衰退，再者，人口結構急遽高齡化，預估高齡勞工將驟增，高齡者就業政策面臨新挑戰，遂於 1976 年修法，增設高年齡者雇用率制度。

嗣後，日本人口老化以獨步全球之速度急劇上升，推估 21 世紀初，勞動人口中每 4 人即有 1 人為 55 歲以上高齡者，就業市場高齡化將更嚴苛，1986 年進行全文修正，並更改法名稱為「高年齡者等雇用安定等法」，確立 60 歲退休制度法制化，賦予企業應致力規定 60 歲為退休年齡之義務，此外，因應高齡者就業多樣化需求，另增訂銀髮人才中心制度。

鑑於出生率降低恐導致年輕族群之勞動人口不足，此外，平均壽命長期呈現上升趨勢，要求延長退休年齡之議論紛起，乃於 1994 年配合年金制度改革修法，強制企業應定退休年齡為 60 歲。

2000 年代前期，泡沫經濟瓦解後，就業情勢惡化，高齡者雇用問題復面臨嚴峻考驗，且鑑於戰後嬰兒潮世代於 2007 年將達 60 歲，2012 年則增至 65 歲，為使具就業意願之高齡者可繼續活躍職場發揮才能，2004 年再度修法，明示退休年齡調高至 65 歲，並訂立繼續雇用制度，俾利中高齡者重返職場，依其意願再就業。

近年少子高齡化危機未見趨緩，勞動人口亦出現高齡化傾向，高齡者就業理由與就業型態亦趨多樣化，2020 年修法時，明定確保至 70 歲之就業機會，除滿足高齡者就業需求，亦可彌補人力資源之缺口。

### 三、現行法介紹

#### (一) 定義

1. 高齡者：厚生勞動省令所定之年齡以上者。(註：依本法施行規則第 1 條，為 55 歲。)
2. 高齡者等：為高齡者及非屬下揭人員。
  - (1) 中高齡（厚生勞動省令所定之年齡以上者）之求職者。(註：依本法施行規則第 2 條，為 45 歲。)
  - (2) 中高齡失業者等（厚生勞動省令所定範圍年齡之失業者、其他厚生勞動省令所定極難就業之失業者)。(註：依本法施行規則第 3 條，為 45 歲以上未滿 65 歲。)
3. 特定地區：厚生勞動省所指定中高齡失業者就業困難之地區。

(二) 國家與地方政府之職責

1. 國家與地方政府應尊重僱主、勞工及其他相關人員之自主性努力，並視實際狀況，給予必要援助。
2. 為促進高齡者等之再就業，應建立必要之職業介紹、職業訓練等機制。
3. 為確保符合高齡者等意願及能力之就業機會、其他多樣就業機會等，推動必要之措施。

(三) 僱主職責

1. 僱主針對僱用之高齡者，建構開發及提升職業能力、改善作業設施等之就業環境。就僱用之高齡者等提供再就業協助，謀求確保符合其意願及能力之就業機會。
2. 僱主為使所僱用之高齡勞工，於高齡時期因依其意願與能力就業而能充實職業生活，應就其高齡時期之職業生活設計，提供必要援助。

(四) 高齡者等職業安定對策基本方針

厚生勞動大臣應擬訂高齡者等職業安定對策基本方針，擬訂方針時，應先與相關行政機關首長協商，並徵詢勞動政策審議會之意見；擬訂後，應立即公告方針之概要。

(五) 退休年齡規定

如僱主規定僱用勞工之退休年齡，不得低於 60 歲。惟該僱主所僱勞工，如係從事厚生勞動省令所定高齡者難以執行業務者，則不受此限。

(六) 高齡者僱用確保措施

規定退休年齡（僅限未滿 65 歲者）之僱主，為確保所僱用之高齡者至 65 歲之安定僱用，應採取下揭措施：

1. 提高屆齡退休之年齡。
2. 實施繼續僱用制度（目前僱用之高齡者如有意願，於屆齡退休後繼續僱用該高齡者）。
3. 廢止該屆齡退休之規定。

(七) 高齡者就業確保措施

應確保僱用至 65 歲，並賦予僱主致力採取高齡者就業確保措施之義務，以保障 65 歲至 70 歲之就業機會。

1. 適用對象

- (1) 規定 65 歲以上未滿 70 歲為退休年齡之僱主。
- (2) 實施繼續僱用制度（繼續僱用高齡者至 70 歲以上之制度除外）之

雇主。

2. 高齡者就業確保措施

- (1) 退休年齡提高至 70 歲。
- (2) 廢止該屆齡退休制。
- (3) 實施至 70 歲之繼續僱用制度（再僱用制度、勤務延長制度）。
- (4) 實施至 70 歲繼續簽訂業務委託契約之制度。
- (5) 實施至 70 歲可繼續從事下揭業務之制度。
  - a. 雇主親自執行之社會貢獻事業。
  - b. 雇主委託、出資之團體從事之社會貢獻事業。

(八) 高齡者就業確保措施之計畫

1. 厚生勞動大臣依據高齡者等職業安定對策基本方針，如認為為確保 65 歲至 70 歲高齡者之安定僱用或其他就業機會而有必要，得對雇主，就高齡者就業確保措施之施行，提出必要指導或建言。
2. 厚生勞動大臣如認為雇主未依指導或建言改善高齡者就業確保措施之施行狀況，得要求雇主擬具措施實施計畫。

(九) 政府促進高齡者等再就業

1. 政府為促進高齡者等之再就業，應實施高齡者等之職業指導、職業介紹、職業訓練等措施。
2. 公共職業安定所為促進高齡者等之再就業，應開拓求才資訊，確保高齡者等僱用機會，並蒐集高齡者等之相關求才及求職資訊，提供予高齡者等之求職者及雇主。

(十) 雇主協助高齡者等再就業

1. 高齡者等因解雇（歸責於自己之理由除外）或其他厚生勞省命令所定之理由而離職時，如其有意願再就業，雇主應予以協助。
2. 公共職業安定所得應雇主要求，就雇主採取之再就業協助措施，給予必要之建言或協助。

(十一) 多數人離職申報

再就業協助對象之高齡者等如因厚生勞動省所定之理由離職，且離職者達厚生勞動省規定人數以上時（註：依本法施行規則第 6 條之 2，為 5 人。），雇主應向公共職業安定所申報。離職者人數之計算，則依厚生勞動省規定之計算方式為之。

(十二) 協助高齡者等轉職

因解僱（歸責於自己之理由除外）或其他厚生勞省命令所定之理由而離職之高齡者等如有意願再就業，雇主應提供求職活動支援書，促其可順利謀得新職。

(十三) 招募及錄用之理由說明

雇主於招募及錄用勞工時，如因故設立低於一定年齡（僅限 65 歲以下）為勞動條件，應向求職者，依厚生勞動所定方法說明理由。

(十四) 提供中高齡失業者等求職手冊

公共職業安定所長對符合下列事項之中高齡失業者等，依其申請，提供求職手冊。

1. 向公共職業安定所提出求職申請。
2. 認定具誠實、熱切進行就業活動之意願。
3. 認定有接受職業輔導、職業介紹、職業訓練等之必要。

(十五) 核發津貼

政府對接受就業促進措施者，為使其易於從事就業活動及謀取生活安定，於求職手冊有效期間，核發津貼。

(十六) 國家對雇主等之援助

國家為增進高齡者等之職業安定、其他福祉，得依高齡者等職業安定對策基本方針，對雇主、勞工及其他關係人，採行下揭措施：

1. 對實施提高退休年齡、繼續僱用制度、協助再就業等有助增加高齡者等僱用機會之相關措施之雇主及其他雇主團體發予補助金。
2. 就高齡者等僱用之技術性事項，對雇主、其他關係人提供諮詢或其他援助。
3. 為使勞工容易進行高齡期職業生活設計，對勞工提供必要建言或指導。

(十七) 僱用狀況等之報告

雇主每年一次，向厚生勞動大臣提出屆齡退休、繼續僱用制度、65 歲以上繼續僱用制度及創業支援等措施及其他確保高齡者就業機會之相關狀況提出報告。

(十八) 銀髮人才中心

都道府縣得指定符合一定條件之公益法人為銀髮人才中心。該中心確保並提供退休者希望之臨時短期就業機會，以協助退休者再就業，並發揮其能力。

**條文要旨：**

第一章	總則（第一條～第七條）
第二章	提高退休年齡、實施繼續僱用制度等促進確保高齡者安定僱用（第八條～第十一條）
第三章	促進高齡者等再就職等
第一節	國家之促進高齡者等再就業等（第十二條～第十四條）
第二節	雇主之促進高齡者等再就業等（第十五條～第二十一條）
第三節	中高齡失業者等之特別措施（第二十二條～第三十三條）
第四章	因應地區實際狀況確保高齡者多樣化就業機會（第三十四條、第三十五條）
第五章	確保屆齡退休等之就業機會（第三十六條）
第六章	銀髮人才中心等
第一節	銀髮人才中心（第三十七條～第四十三條）
第二節	銀髮人才中心聯盟（第四十四條、第四十五條）
第三節	全國銀髮人才中心事業協會（第四十六條～第四十八條）
第七章	國家之援助等（第四十九條～第五十一條）
第八章	雜則（第五十二條～第五十四條）
第九章	罰則（第五十五條～第五十七條）
附則	

**資料來源：**

1. [https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=346AC0000000068\\_20200401\\_430AC0000000071&keyword=%E9%AB%98%E5%B9%B4%E9%BD%A2%E8%80%85%E7%AD%89%E3%81%AE%E9%9B%87%E7%94%A8%E3%81%AE%E5%AE%89%E5%AE%9A%E7%AD%89%E3%81%AB%E9%96%A2%E3%81%99%E3%82%8B%E6%B3%95%E5%BE%8B](https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=346AC0000000068_20200401_430AC0000000071&keyword=%E9%AB%98%E5%B9%B4%E9%BD%A2%E8%80%85%E7%AD%89%E3%81%AE%E9%9B%87%E7%94%A8%E3%81%AE%E5%AE%89%E5%AE%9A%E7%AD%89%E3%81%AB%E9%96%A2%E3%81%99%E3%82%8B%E6%B3%95%E5%BE%8B)（最後瀏覽日：2021/01/25）
2. 萱沼美香「高齡者雇用政策の変遷と現状に関する一考察」（九州産業大学経済学会ディスカッションペーパー48号,2010）（最後瀏覽日：2021/01/25）

3. 森戸英幸「高年齢者雇用安定法—2004年改正の意味するもの」  
( <https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2014/01/pdf/005-012.pdf> )  
( 最後瀏覽日：2021/01/25 )

( 國會圖書館簡任編纂趙俊人  
簡派編審紀瑪玲  
編譯助理研究員葉靜月  
編譯助理研究員紀麗惠 )

