發佈：2022-02-09, 週三 15:33
點擊數：12675



壹、為何需探討韓國高齡就業政策？

在韓國，預計到 2025 年 65 歲及以上人口將超過總人口的 20%，到 2030 年將佔人口的四分之一。為順應這一趨勢，就業勞動部預計將改善就業條件，例如克服 COVID-19，以及對持續就業的企業激勵措施越來越優惠，除了支持減輕企業因退休後延長就業帶來的負擔外，最佳實踐在總體上將促進多世代人力管理和職業安全等就業管理。

韓國高齡化速度及進程與臺灣地區幾乎相近，2018年已經進入高齡社會，預計2025年進入超高齡

Phoca PDF

發佈：2022-02-09, 週三 15:33
點擊數：12675

社會，但促進高齡者就業法令與基本計畫比臺灣地區早許久，且高齡者勞動力參與率與就業率均高於臺灣地區甚多。我國甫於2020年12月實施「中高齡者及高齡者就業促進法」，可參考同樣亞洲國家韓國的發展經驗。

2020年世界主要國家勞動力參與率─按年齡分】

單位：%

國家 / 年齡別	中華民國	南韓	日本	美國
45~49歲	84.1	79.9	88.5	82.2
50~54歲	75.2	78.6	87.6	79.1
55~59歲	57.6	74.5	84.1	72.1
60~64歲	37.7	62.5	73.1	57.1
65歲以上	8.8	35.3	25.5	19.4

資料來源：勞動部（2021）

貳、韓國高齡就業政策背景

由上表1可看出，韓國45-49歲組勞動力參與率比台灣還低，但50歲以上之後，距離就逐漸拉大；韓國如與日本相比，64歲以前勞動力參與率均比日本低，但65歲以上的高齡者勞動力參與率就比日本高了約近10%。

Phoca PDF

發佈：2022-02-09, 週三 15:33
點擊數：12675

表2、韓國、我國、經濟合作暨發展組織(OECD)相關資料比較表

項目	韓國	中華民國	OECD
平均壽命	83.3	81.3	81.0
65歲以上人口占總人口比率%	16.9	16.6	
工作年齡人口占總人口比率%	71.5	71.0	
65歲以上人口勞動力參與率%	35.3	8.8	15.3
55-64歲勞動力參與率%	68.8	48.9	63.7
65歲以上人口就業率%	34.4	8.3	
55-64歲就業率%	66.6	47.8	60.4
65歲以上人口失業率%	1.9	1.6	
55-64歲失業率%	3.6	3.0	
15-24歲失業率%	7.1	12.9	12.5
實際平均退休年齡(歲)	71.6	61.6	
退休金淨替代率	43.4	75.1	58.6
高齡相對貧窮率	43.8	22.6	13.5
婦女平均總生育率	0.84	0.99	
高齡化社會到達年	2000	1993	
高齡社會到達年	2018	2018	
超高齡社會到達年	2025	2025	
實施就業專法	1992	2020	

資料來源：郭振昌(2021)整理

由上表2可看出，韓國比台灣平均壽命多活2歲；韓國的中/高齡者失業率較台灣略高；韓國因為退休金淨替代率較台灣低，且韓國的高齡相對貧窮率較台灣嚴重，依韓國高齡者生活費用來源統計資料顯示%(多選)：工資58.1-退休金26.2-親戚小孩17.7-政府與社會濟助12.4-資產9.5-儲蓄6.1等，

Phoca PDF

導致韓國的實際平均退休年齡約較台灣多需要工作10年，是典型的「老歹命」；此外，韓國65歲以上的高齡者自殺率為OECD會員國最高，而據韓國保健社會研究院《老人現狀調查》顯示「經濟困難」為走上絕路的主要原因，除了老人補助金不足外，健康與子女出外打拼造成的孤獨感，使老年人十分痛苦，對此社會保健研究員就提出需「擴大基礎養老金」，在平均收入下游40%的人提供每月30萬韓元補助金，才能使生活更加穩定，解決根本問題。韓國的情況更符合日本社會學者藤田孝典口中的「下流老人」。

常有人會質問：推動高齡者就業，會造成青年(15-24歲)失業率攀高，但從表2韓國的發展經驗看，韓國青年失業率在推動促進高齡者就業法令已超過28年，其青年失業低於OECD平均與臺灣地區甚多。

參、韓國高齡化的影響

--對政府來說，高齡化的加深導致高齡人口醫療費、養老金等各種財政負擔越來越重

--對企業來說，高齡化加劇企業勞動年齡人口短缺的危機

--

對家庭來說，高齡化促使人們對父母的贍養義務所持態度發生變化，將會引起韓國社會家庭養老模式的改變

--對高齡人口自身來說，高齡化會加深高齡人口的貧困化

Phoca PDF

發佈：2022-02-09, 週三 15:33
點擊數：12675

肆、韓國「禁止就業年齡歧視和促進高齡者就業法令」特色

一、高齡者界定為55歲以上；中/準高齡者界定為50-55歲；

二、300人以上員工企業對於高齡者的標準僱用率分別為：製造業2%；交通運輸業、房地產業、租賃業6%；其餘3%。未達成者，科500萬以下韓元罰款；

三、2020年新增訂定千人以上被保險人企業，有義務實施員工退休前3年內，已投保就業保險1年以上，並有再就業意願與能力者，提供職業諮詢、設計、職業培訓和就業安置；

四、工資重整制度-工資高峰制度(wage peak system)：指達一定年資時，一面減少員工工資，一面保障其退休年齡的制度。由於韓國習慣以年資敍薪，但高齡者常因視力、肌耐力、聽力、體能等健康影響，生產力會降低，因而會有50幾歲被迫離開主要職務，提前退休；而且法定退休年齡自2016年起提高至60歲，因此愈來愈多企業引進工資高峰系統，以降低人事成本。多數企業讓員工從56歲起逐步減薪，減幅為前一年的10%，期限5年。政府希望工資高峰系統所省下的錢與剩下的工作可用來僱用年輕人，因此更編列就業保險預算補助作為誘因。

鐘彩、宋勳康 &崔光成(2021)，「工資高峰制度對青年就業的影響：來自韓國的證據」之研究論文顯示：在提高最低退休年齡後，韓國引入了工資高峰制度，以減輕因高齡員工工資而導致的企業成本增加。在這項研究中，研究了較晚的退休年齡如何影響年輕員工的就業機會。還調查了系統內外公司之間延遲退休對就業影響的差異。研究發現該系統增加了年輕員工的就業機會。而且

Phoca PDF

，隨著高齡員工比例的增加，工資高峰制度對青年員工比例的影響增強。

五、優先僱用職業40種：大部分為基層職業，另有部分較專業者如：職業諮詢顧問、策展人和文化遺產修護師、建築內部電控專業人士、導遊和旅遊口譯、客戶諮詢和監控代理、調查統計相關文員、職業培訓和文化社會教育指導員、社會與心理健康工作者、諮詢專家和青年顧問等。中央和地方政府、政府出資事業單位，有下列原因之一的，優先聘用高齡者和中高齡者：新設或擴大新聘用人為優先聘用類型時、優先僱用類型因退休或離職等原因出現空缺，需要補充人手者；而且民間企業也需努力以赴。

六、對高齡者不當解僱或調動，處2年以下有期徒刑或科1,000萬以下韓元罰款。

伍、韓國第三次高齡者就業促進五年基本計畫(2017-2021)

韓國政府2007年開始3 期5年專案計畫，並投入相當資源，目前為第三期，估計2021年底會續提出第四期。茲以目前實施的第三期重點摘述如下：

一、政策願景和策略：

傾聽高齡者聲音，著力為高齡者穩定工作創造條件，擴大因地制宜的退休人員就業機會創造條件，讓無論年齡大小，終生都能根據自己的能力工作

二、2021量化目標

Phoca PDF

發佈：2022-02-09, 週三 15:33
點擊數：12675

--主要工作人員的比例 40% ← 36.3% (’17)

--10年以上長期從業人員比例 25% ← 21.1% (’16)

--55 歲以上就業率 52% ← 48.4% (’16)

三、五大主要政策任務

1.在主要工作中長時間工作

--確保退休制度的有效性

--營造適合高齡者的就業環境

--為延長就業至退休年齡奠定基礎

2.擴大對高齡者的專門培訓和為能力發展創造條件

--擴大高齡者所需的培訓課程

--創造條件，培養現階段的技能

Phoca PDF

發佈：2022-02-09, 週三 15:33
點擊數：12675

3.為轉業準備和再就業支持奠定基礎

--強化人生過渡期的管理，強化工作變更支援制度

--任何人、任何地點都可以使用的高齡就業服務

4.擴大退休人員的就業機會和社會貢獻機會

--擴大使用退休人員的模式

--考慮到高齡者的社會需求和特點，擴大各種就業機會

5.為超高齡社會建設基礎設施

--

加強社會安全網：65歲以上新就業人員逐步領取失業給付，適用於受雇者在同一工作場所繼續工作或因企業主變更而新聘用的情況，《就業保險法》2019年已實施；如果雇主在 65 歲（2018 年）之前僱用，即使雇主發生變化，也要準備改進措施以適用；

--建立中產階級高齡者收入保障體系：擴大貧困戶養老保障範圍，強化保障，為員工少於 50 人的中小企業勞工的退休金提供公共資產管理服務和費用支持，部分支持每月少於 140 萬韓元低收入勞工的雇主繳費；制定計畫，以促進低收入高齡勞工等的個人退休金（Individual

Phoca PDF

發佈：2022-02-09, 週三 15:33
點擊數：12675

Retirement Pension, IRP）認購；擴大國民年金參保範圍，強化覆蓋面，鼓勵高齡者加入國民年金服務，以確保他們的退休生活，並支持他們選擇喜歡的工作，宣傳高齡者積極參加國民年金服務，並提供激勵措施以促進參與，審查針對建築日僱勞工等需要部分支持的高齡者的初始支付支持計畫，結合國民年金的財務計算，制定在社會共識下提高替代率的計畫，推動提高基本養老金上限

--

擴大政策制定和支持基礎設施：加強政策能力為超高齡社會做準備，從年齡整合的角度，振興就業和勞動政策-福利制度的研究功能，關於在專門的就業政策機構（勞動研究所等）設立"高齡化社會就業和勞動政策中心"，如日本的高齡者就業支持專門機構—"高齡者、身心障礙者和求職者就業支持組織（JEED）"；擴展研究統計基礎設施，可以分析高齡者的工作和培訓狀況，如建立可以識別高齡者勞動力流動規模變化和工作條件（工資、職業等）變化的統計數據；韓國就業信息院(KEIS)2021年1月25日重組組織，建立大數據中心和高齡化社會研究團隊，根據高齡化研究小組的運作積累的經驗和能力，為準備以前所未有的速度發展的韓國高齡化社會，高齡化社會研究小組將加強對高齡者就業情況和政策狀況的分析；擬開展高齡者再就業支持服務評估諮詢等工作。

陸、應對新時代、高齡化社會的就業穩定與再就業支持措施

一、對高齡者的持續就業激勵：在職員工就業穩定-長者繼續僱用津貼-用人單位實行退休年齡是指在用人規則等中建立①延長或②取消退休年齡或③重新僱用6個月內達到退休年齡的勞動者的制度。退休年齡後繼續受僱的員工每人 2 年每月 30萬韓元，最多為被保險人的 30%。

Phoca PDF

二、再就業協助措施：32個多為雇主組織設置的中高齡者職/就業希望中心-提供免費的職業規劃和轉業/就業支持服務。特別是根據中高齡者的工作階段，為在職人員提供職業生涯規劃服務，為準退休人員提供職涯變革計畫，為求職者提供就業支持服務，系統地支持轉業、再就業、創業等各主要路徑的服務；再飛躍計畫Re-Leap Program：完成後轉業所需的個人諮詢、與就業俱樂部的聯動（提高自願求職能力和共享求職信息等）。

三、企業服務：

為解決公司人手短缺問題，向公司推薦優秀的中高齡人才，開展個別化招聘與培訓服務；企業人力資源和勞務人員聯網支持，透過在企業人員和勞動經理之間共享最新的就業和勞動信息，活化企業量身個別化的招聘和培訓服務。

四、終身職涯規劃服務：

進入中高齡者，透過自我診斷支持服務準備好職業發展，透過人生職業生涯設計，支持未來的職業生涯管理和能力發展，擴大參與社會的機會，追求經濟的長期穩定

（在職者）透過特定年齡段的計畫，支持中高齡者職業資產發現和人生職業設計

（失業求職者）透過了解勞動力市場，探索各種職業，包括再就業、創業和職業設計支持

五、高齡人才銀行：

由於高齡化社會，導致高齡勞動者參與經濟活動的比例增加，開展免費私人就業安置計畫，以促進高齡者就業和擴大就業機會的21個非營利性公司或公益組織被指定為高齡者人才銀行，保障就

Phoca PDF

業穩定和促進人力供需：

--高齡者招聘/就業登記、就業輔導和就業安置

--高齡者就業諮詢、退休人員再就業諮詢

--

對註冊求職者中需要提高就業能力的人員，提供一定時間（50小時以上）的培訓，提高工作積極性，提高工作能力。

六、退休高齡者專業型工作：

--支持對象：

（參加者）50 歲至 70 歲的退休專業人士，至少3年相關領域工作經驗或具有專業資格

（參與機構）非營利組織、社會企業、事業單位等。

--

支持水平：提供最低工資(月18,222,480/時8,720韓元)以上工資、四大社會保險(國民年金、健康保險、就業保險、工傷保險)、節假日津貼等各種津貼

Phoca PDF

--參與時間：每週15小時以上，40小時以下（視具體業務而定）

七、新時代合適工作的僱用激勵措施：

--申請要件

（招聘要求）招聘全職高齡員工（無固定工作期限的無限期合同）

(維持就業) 維持就業3個月以上才能支付補助金

（支持限額）被保險人人數的 30%

--

支持水平：最高優先支援對象小企業的勞務費支援為每個勞工每月80萬韓元，中型企業為每月40萬韓元（最多1年，以3個月為單位）

八、《中高齡者適崗就業激勵計畫》簡稱適

崗工程：僱用50歲以上的求職者從事適合中高齡者的職位時，部分勞動力成本將得到補貼。

（計畫規模）5,100人（243億韓元）

（支持對象）根據就業保險法實施令優先支持的企業和中型企業

Phoca PDF

（支援水平) 有優惠支援資格的企業月支 80萬韓元；中型企業 40萬韓元 (最長1年)

（支持限額）被保險人數的 30%

（招聘要求）全職（無期限合同），每月工作60小時以上， 但是，即使與 55

歲以上的高齡者簽訂僱傭合同超過 2 年，也提供支持。

（持續僱用期間) 維持就業超過3個月時提供補貼

（申請手續) 向業務所在地管轄的就業中心申請

選擇合適職位的標準--

--考慮到中高齡者的職業和特點，中高齡者的工作表現比其他世代更適合者

--在因資通訊的發展和人口高齡化，預計未來新的工作需求的領域中，可以挑戰的工作

--

在企業對人力需求不斷增加的工作中，中高齡者容易透過職業培訓，重新進入勞動力市場的工作

等。

九、高齡勞工工作環境改善融資貸款最高3億韓元，每1億韓元至少需僱用1位高齡者，優惠利率1

Phoca PDF

發佈：2022-02-09, 週三 15:33
點擊數：12675

%

柒、經濟合作暨發展組織(OECD)對韓國高齡就業政策的評估與建議

韓國的大多數中高齡者在 50 歲出頭結束了他們的核心職業後，最終從事的工作質量很差，收入低且沒有保障，社會保障很少或根本沒有。OECD著眼於韓國高齡勞工當前勞動力市場和收入狀況的原因，尤其是就業和雇主做法的作用。它研究了決策者和雇主在保持高就業率的同時，提高高齡勞工的生活和工作質量的最佳方法。建議韓國在三個領域採取進一步行動：

一、首先，應鼓勵雇主保留年長員工的主要工作，例如：

--持續推動引入工資高峰制度，緩解強制性退休年齡的推遲。

--積極推動敍薪實行以崗位、技能為基礎的專業考核辦法，而不是資歷為基礎的做法。

--為臨時工作者提供額外的就業權利，以及臨時工作中介部門的新商機。

二、其次，一些措施可以提高勞工的就業能力，例如：

--加強對中高齡者職工的第二專長職業指導。

--密切監測嶄新彈性工作時間準則的實施。

Phoca PDF

發佈：2022-02-09, 週三 15:33
點擊數：12675

--引入雇主帶薪病假和法定現金病假福利，以促進有健康問題的勞工重返主要工作崗位。

三、第三，一些措施可以改善高齡員工的收入狀況，例如：

--提高收入所得稅抵免，並擴大高齡自僱者的覆蓋面。

--將基本養老金定位到最需要的人，並增加給付金額。

--提高自僱者和非正規勞工的養老金計畫覆蓋面，並使該計畫在財務上具有可持續性。

--推動實施退休金計畫，尤其是中小企業。

捌、2021.09.30高齡者就業活化措施--防止嬰兒潮世代離開勞動市場

人口政策會高齡就業組：由就業勞動部、企劃財政部、衛生福利部、中小企業和創業部、科學信息通信技術部等跨部會組成

高齡者就業活化措施特色

--工資制度透過勞資協商

Phoca PDF

--低炭、數位化轉型，每人補助300萬韓元

--千人公司員工退休再僱用服務至少16小時，企業諮詢450處，人才培育900位專業服務人員

--2021年每120位高齡者配置1位專業服務人員；2022年開始每112位高齡者配置1位專業服務人員

--創業服務分高齡者本身與青銀共創世代融合兩種型態

--未來本項措施可作為第四次高齡者就業促進五年基本計畫(2022-2026)的基礎

玖、對臺灣的啟發

一、法令規範方面：以55歲以上為主；立法規範階段性退休結合彈性工作安排

二、措施作為方面：

--建立年齡別就業率指標；中高齡工作歷程調查按年辦理

--仿韓國於勞動部建立高齡社會勞動力政策專屬部門；

--儘速完成訂定中高齡者及高齡者就業計畫；

Phoca PDF

發佈：2022-02-09, 週三 15:33
點擊數：12675

--研議優先僱用高齡者職類的可能性？

--透過勞資持續對話，評估工資高峰/績效本位薪資制度的可能性？

--取消勞工/就業保險投保年齡上限；

--鼓勵雇主組織多參與高齡者就業促進計畫

--雇主繼續僱用高齡者之延退補助外，更應注重尊嚴勞動，並須搭配青年就業

--加強政策能力為超高齡社會做準備，注重高齡就業特定議題的研究發展

至於高齡者標準僱用率方面，韓國實際未達標率達22.19%，資通訊業更高達66.33%、批發零售業64.98%等等，實施不易。日本也有失敗經驗，故現改採取由企業彈性選擇建立①延長退休或②取消退休年齡或③重新僱用6個月內達到退休年齡的勞動者的制度。

Phoca PDF

發佈：2022-02-09, 週三 15:33
點擊數：12675

作者　郭振昌　為台北海洋科技大學退休副教授

Phoca PDF