

# 目前中高齡者就業問題與措施

郭芳煜

## 壹、前言

近年來由於經濟景氣趨緩與全球自由化發展，國內產業結構變遷之際，傳統勞力密集產業的競爭力降低，造成許多企業因業務緊縮或破產而關廠歇業，此外，國內環保意識逐漸高漲，政府又開放企業到東南亞設廠，使得勞力密集產業紛紛外移，造成國內失業人口增加，其中許多從事勞力密集的中高齡工作者，在受僱不易且面臨科技進步及產業升級之下，總是成為企業裁減、解僱或資遣的優先對象。結構性失業，對於需要負擔家計之中高齡者而言，受到的衝擊最大，無論尋職或轉業，都面臨較以往嚴苛的挑戰，國內出生率逐年降低，人口成長趨緩，隨著醫療發達，國人壽命延長，人口結構日趨高齡化，整體勞動力也趨於高齡化，是當前就業現象的特色。為此，如何協助失業之中高齡者再就業及有效運用中高齡人力資源，行政院勞工委員會職業訓練局（以下簡稱職訓局）積極地規劃多項促進就業措施，包括建立人力資料庫、辦理職業訓練、工作推介媒合、提升就業服務效能、實施僱用獎助制度、提供創業諮詢服務及創造區域性

的就業機會等。

## 貳、中高齡者就業問題

依據行政院主計處所作臺灣地區人力資源調查統計，中高齡者勞動人口，民國（以下同）92年平均為2,835千人，93年平均為2,968千人，94年1月為3,039千人，有逐年增加的趨勢，且增加的幅度高於中壯年及青少年。本局93年度對失業者失業週期統計，中高齡者之平均失業週期為35.16週，相較於中壯年31.31週及青少年21.06週，失業週期較長，顯示其再就業不易，對於主要維持家計的中高齡者，對其經濟生活將產生重大影響，隨之而來所衍生的問題擴散性不容忽視。

有關中高齡者之主要就業問題，探討如下：

### 一、產業結構改變

臺灣經濟發展，歷經各時期的產業結構變化，由早期以農業為主的經濟，進入目前以服務業為主的經濟時代。近年來因鄰近國家或地區低廉勞動力的競爭及傳統勞力密集製造業外移，使得工作機會驟減，而所釋出來之中高齡失業者，又以低

學歷、低技能居多，造成其尋職及轉業困難。雖有新增加服務業與高科技產業的就業機會，但因本身條件受限或工作地點大多分布於都會區或定點，使得適合中高齡基層勞工的就業機會相對減少。爰此，提升工作技能、開發在地化及適合中高齡者的就業機會是非常重要的課題。

## 二、事業單位僱用意願不高

大多數雇主不願意僱用中高齡者的原因，有時並非勞動者不適任工作，而是雇主不願負擔年資較長者較高的薪資與龐大的退休金，另有部分雇主對中高齡者之年齡有刻板的印象，認為中高齡者體能差、反應慢、工作效率不佳、工作態度難以改變等，往往忽略他們豐富的工作經驗、工作穩定性高及對職場動向的敏銳性等特質，其實可為企業的經營及生產力的提升帶來更好的業績與工作經驗傳承。94年7月1日起，即將實施新的退休金制度，改採提撥個人帳戶制，雇主僱用中高齡者不必擔心需負擔全部的退休金，有助於財務壓力的紓解，對於中高齡者的就業機會應較有助益。

## 三、中高齡者本身問題

中高齡者再就業困難，其一原因為本身技能不足，無法符合企業需求，再者，不願離鄉背井，多半希望能留在居住地附近工作。依公立就服機構94年2月之統計資料，中高齡者未能推介就業原因，以「求職者本身條件不合」之原因占22.19%最高，其次為「與求職者就業意願不合」之

原因占20.23%。又求職者本身條件不合之原因中，以「技術不合」為最多；而與求職者就業意願不合之原因，以「工作地區不合」為最多。

在當前產業變化快速，就業市場高度競爭下，產業需不斷升級以提升競爭力，而勞工亦是如此，除了隨時加強自身的工作技能外，亦應調整心態，如尋職時，可先求有（先安定下來），再求好（再力求表現），個人能力若沒有提升，非但工資不易提高，連工作機會也難以獲得。因此，中高齡者宜儘速充實本職知能或培養第二專長，提升競爭力，才能順利職場上發展。

## 參、目前促進就業措施

為建構就業安全體系，協助中高齡者再就業，排除其就業障礙，有效運用人力，職訓局規劃了多項促進就業措施，茲將介紹如下：

### 一、就業服務方面

#### （一）提供優質的三合一就業服務流程

配合「就業保險法」的實施，推動公立就業服務機構辦理三合一業務。所謂三合一，就是整合就業服務、職業訓練、失業給付為單一服務窗口，只要走一趟就業服務站，現場即有接待人員協助指引到專門的服務區，提供個別化的服務。「就業資訊區」有資訊系統可以查詢或列印工作機會，亦可以自由索閱架上職業訓練及就業服務等訊息宣導品；「綜合服務區」提供簡易諮詢服務，辦理失業給付認定或推介就業；「諮詢服務區」有專業的個案管理人員

作深度就業諮詢訪談，轉介職業訓練或推介就業；「雇主服務區」受理雇主求才登記，也主動向外爭取就業機會，以提供求職者更多的工作機會。此外，就業服務站亦舉辦多場就業促進研習等活動，以開導正確職業觀念及加強就業技巧，並辦理現場徵才活動，提高就業媒合機會。

## (二)擴展就業服務網絡

### 1.建立服務據點

結合地方政府及民間資源，普設就業服務據點，提昇在地、便捷的就業服務品質。目前本局暨臺北縣（市）、高雄市共設置 8 個就業服務中心、46 個就業服務站、304 個就業服務臺，亦即除了 8 個就業服務中心，直接提供服務之就業據點共 350 個。

### 2.全國就業 e 網

為提供更迅速與便利之就業服務，於 92 年 6 月開辦「全國就業 e 網」（[www.ejob.gov.tw](http://www.ejob.gov.tw)），提供一般民眾上網的就業服務，該網站公開就業求職市場資訊，開闢求職、求才專區，上網登記求才或求職，可縮短求才者與求職者之遇合時機，提高就業媒合率。

### 3.就業服務科技客服中心

會不會使用電腦沒關係，本局於 94 年 1 月成立「就業服務科技客服中心」，與全國就業 e 網服務充分整合，不限時空提供完整的就業服務，是國內唯一提供 24 小時就業服務之政府單位，更是第一個導入「多媒體接觸中心」及「客戶關係管理」的政府服務中心，民眾只要上網至 [www.ejob.gov.tw/indexnew.php](http://www.ejob.gov.tw/indexnew.php) 或者打

0800-777-888 就業服務專線電話，無論是「就業服務」、「失業給付」或「職業訓練」，透過電話、網路、傳真、電子郵件、簡訊，均可迅速的取得服務；此外，客服中心為匯集民意，透過客戶關係管理機制，不但可針對單一個案進行追蹤、管理，還可根據整體來電原因進行統計分析，作為採行決策的參考。

### 4.就業 e 點靈—觸控式工作機會快速蒐尋系統

若不太會使用電腦，又想尋求自助服務，可利用本局於 93 年 12 月所設置就業 e 點靈，藉由互動式多媒體功能與觸控式螢幕之應用，上網尋找與工作有關問題，可獲得更便利、更快速及豐富性、趣味性、即時性、多樣化的就業服務內容，達到電子化政府多元化的服務功能。

## (三)就業促進津貼

為保障中高齡失業者失業期間之基本生活安定，能夠安心求職及學習技能，儘速再就業，提供以下之津貼補助：

### 1.求職交通補助金：

為使求職者安心找工作，不需煩惱為了找工作而沒有交通工具或車費，只要經公立就業服務機構就業諮詢並推介，應徵地點與求職者居住處所距離 30 公里以上或經濟能力薄弱者，得請領求職交通補助金，每人每次 500 元，以發給 4 次為限，92—93 年計補助 590 人。

### 2.臨時工作津貼：

若經公立就業服務機構就業諮詢並推介就業，於求職登記日起 14 日內未能就業或有正當理由無法接受推介工作，可經公

立就業服務機構推介至其所指派之用人單位從事臨時性工作，並給予臨時工作津貼，給付標準為每小時 95 元，每月最高發給 176 小時，最長以 6 個月為限。於工作期間，若公立就業服務機構有推介就業時，給予 4 小時或 8 小時之求職假，92 年～93 年計補助 1,796 人。

### 3.職業訓練生活津貼：

經由公立就業服務機構就業諮詢並推介參訓，經政府機關主辦或委託辦理之職業訓練單位甄選錄訓，參加各類全日制職業訓練，可透過訓練單位，協助申請職業訓練生活津貼，以減輕受訓者在受訓期間的經濟壓力。本項補助每月按基本工資 60%發給，最長以 6 個月為限，申請人為身心障礙者，最長發給 12 個月，92 年～93 年計補助 2 萬 9,286 人。

## 二、職業訓練方面

### (一)專設全國職業訓練網

整合本局所屬職訓中心、地方政府及民間團體所辦理之職業訓練相關資源，建構職業訓練網，提供完整招生訊息，便利中高齡者查詢管道。並配合各公立就業服務機構三合一就業服務，以提供職業訓練諮詢之輔助性服務，協助參加適性職業訓練，以提升職業訓練服務品質。

### (二)失業勞工數位研習計畫

協助未具備基本電腦操作及網路運用技能之中高齡者，核發學習券，使其參加短期基礎電腦研習，以強化其電腦操作之能力，進而提升其職場技能，92 年～93 年計訓練 2 萬 6,639 人。

### (三)補助地方政府辦理地區職業訓練

為擴大辦理職業訓練，補助地方政府就地區產業及地緣特性，提供區域性參訓機會，以中高齡適訓者優先錄訓，協助中高齡者參訓後得以順利在地就業。92 年～93 年計訓練 3 年 7,365 人。

### (四)訓用合一職業訓練

結合工作機會，就各該職場所需之工作技能，與事業機構共同合作，辦理訓用合一職業訓練，協助中高齡者取得就業職場所需之工作技能，促進其就業，92 年～93 年計訓練 1 萬 8,687 人。

### (五)職業訓練券實施計畫

運用民間訓練相關資源，補助中高齡者參加適性之職業訓練，增加參訓之管道，培訓就業技能，以促進就業。所需資格條件為經就業諮詢及職訓諮詢評估適訓後，核給職業訓練券參加訓練，若符合請領職業訓練生活津貼規定，並可依規定申請，92 年～93 年計訓練 8,530 人。

### (六)專案補助地方社政單位加強辦理訓練

為配合照顧服務產業之發展，專案補助地方社政單位加強辦理適合中高齡者參訓之照顧服務員、家事管理、保母等照顧服務專業人員培訓，以協助中高齡者投入照顧服務就業領域人，92 年～93 年計訓練 2,932 人。

### (七)補助勞、資暨農、漁民團體、重點產業辦理在職勞工進修訓練

為增進在職勞工本業技能或其所需之第二專長技能，提昇其就業力、適應力、競爭力，補助勞、資暨農、漁民團體、重點產業辦理在職勞工進修訓練，以協助在

職勞工就業穩定或順利轉換工作部門。92年～93年計訓練2萬6,531人。

### 三、增加就業機會方面

#### (一)僱用獎助津貼

為鼓勵雇主優先僱用中高齡者，提供僱用獎助津貼，以增加雇主僱用意願。雇主僱用經公立就業服務機構推介之中高齡失業者，連續僱用達6個月以上，可向公立就業服務機構申請僱用獎助津貼，每僱用1名，每月補助5,000元，最長補助12個月。

#### (二)多元就業開發方案－民間團體就業擴展計畫

自90年度開始實施「永續就業工程計畫」，其後陸續推動「多元就業開發方案」及「多元就業開發方案－民間團體就業擴展計畫」，由政府與民間協力創造在地就業機會，培養失業者再就業能力，並紓解其失業帶來的危機與壓力。此一系列之就業機會開發計畫實施4年多以來，已經誘發民間團體與政府共同參與創造5萬多個工作機會，讓中高齡失業者，重建工作自信心，培養再就業能力，紓緩其生活壓力。為持續開發在地就業機會，94年度仍會繼續執行多元就業開發方案，以延續上述方案的執行成果。

#### (三)公共服務擴大就業計畫

參考歐美、韓國等國家回應失業問題之作法，行政院經濟建設委員會與勞工委員會提出「公共服務工作推動計畫」，本局為辦理本計畫之推介作業，自91年12月28日起在各公立就業服務中心成立專案

小組負責受理登記，開放約300個就業服務據點、100條免付費就業服務專線0800-777-888受理失業民眾登記，本計畫主要是藉由各部會原本想做但無人力可推動之國家基礎建設，提供中高齡失業等弱勢勞工工作機會，避免其長期失業而被社會孤立，減少失業者對消極的失業給付之依賴，預計一年提供7萬5千個工作機會，至93年6月止，計有10萬9千就業人次。公共服務擴大就業計畫於93年6月施行期滿後，再推動實施公共就業方案，截至94年3月止，已達2萬3千就業人次。

### 四、創業輔導方面

#### (一)創業諮詢服務計畫

遴聘64位具創業投資、經營管理、財務規劃、行銷等實務經驗之專家學者組成「創業諮詢輔導團」，提供一對一創業諮詢服務，另依個案需求至創業地點提供現場駐點診斷，藉由專業諮詢輔導團老師提供個案專業諮詢及創業風險評估，開辦創業者經營管理等專業課程，以減低有意創業者在創業期間之風險，提高其創業成功之機率，創業類型主要為餐飲業、製造、加工業、生活服務業，93年共輔導253人創業。

#### (二)見習訓練計畫

推動「見習訓練計畫」，針對適合中高齡創業部分，設計具體之創業訓練及技能訓練課程，並委託企業訓練創業學徒，以擴大中高齡者創業之輔導管道及訓練機會；主要內容係結合「創業諮詢服務計畫」，透過創業諮詢模式評估後認為有需要

者，提供是項企業訓練見習機會，93 年共累計 1,004 位創業個案數。

### (三) 微型企業創業貸款

辦理「微型企業創業貸款」，協助中高齡失業者於草創事業期間取得資金來源，申請貸款總額度最高可達新臺幣 100 萬元，借款人須負擔年息 3% 固定利息，本局提供申貸者利息補貼最長 6 年，目的為減低創業成本負擔，期使創業得以穩定發展。92 年～93 年職訓局計補 4,631 人，補貼金額約 1 億 6 千多萬元。

## 肆、結 語

過去幾年來，本局為促進中高齡者再就業，針對就業市場狀況，制訂相關法令規章，運用科技簡化行政，整合民間就業資源，結合地方政府與民間團體解決區域性失業問題，創造多元就業及訓練管道，以協助有工作能力及工作意願之中高齡者之就業能力再開發、轉業及退休後再就業，並排除其面臨之就業障礙。依據職訓局重要統計指標，中高齡者就業人口數有增多趨勢（92 年為 283 萬 5 千人，93 年為 296 萬 8 千人），失業率則呈現下降情形（92 年為 3.76%，93 年 3.20%，94 年 1 月 2.90%），參加訓練結訓人數，92 年有 16 萬 1,133 人，93 年 16 萬 6,963 人，由上開敘述顯示，本局相關就業促進措施已發揮效益。

雖然產業結構變遷後，資訊業及服務業竄起，帶來去體力化工作型態的增加，而醫學發達，中高齡者的健康狀況尚稱良好，因此有意願並能再繼續工作一段時

間。未來，雇主、社會大眾與媒體，仍應多正面看待，給予他們再就業機會、友善的對待與報導，因為中高齡者的工作效率與品質未必不及年輕人。也期望中高齡者本身亦得調整心態，年資並非增加報酬的一定條件，而當轉換新工作後，薪水等勞動條件可能降低，若心態未適時調整，容易發生主觀的期待與現實的情況產生落差。建議隨時提升自我專業技能，多加運用本局所提供的各式就業服務與職業訓練資源，期能儘速重返就業市場。

（本文作者現任行政院勞工委員會職業訓練局局長）