

「因應人口結構變遷之政策挑戰」研討會引言報告

【討論議題一】

在人口日益高齡化趨勢下，如何舒緩並解決我國工作人口「晚入早出」問題？

行政院經濟建設委員會

102年11月12、19日

大綱

- 一、人口結構變遷趨勢
- 二、勞動參與呈「晚入早出」現象
- 三、高齡人口迅增
- 四、面臨政策挑戰

一、人口結構變遷趨勢

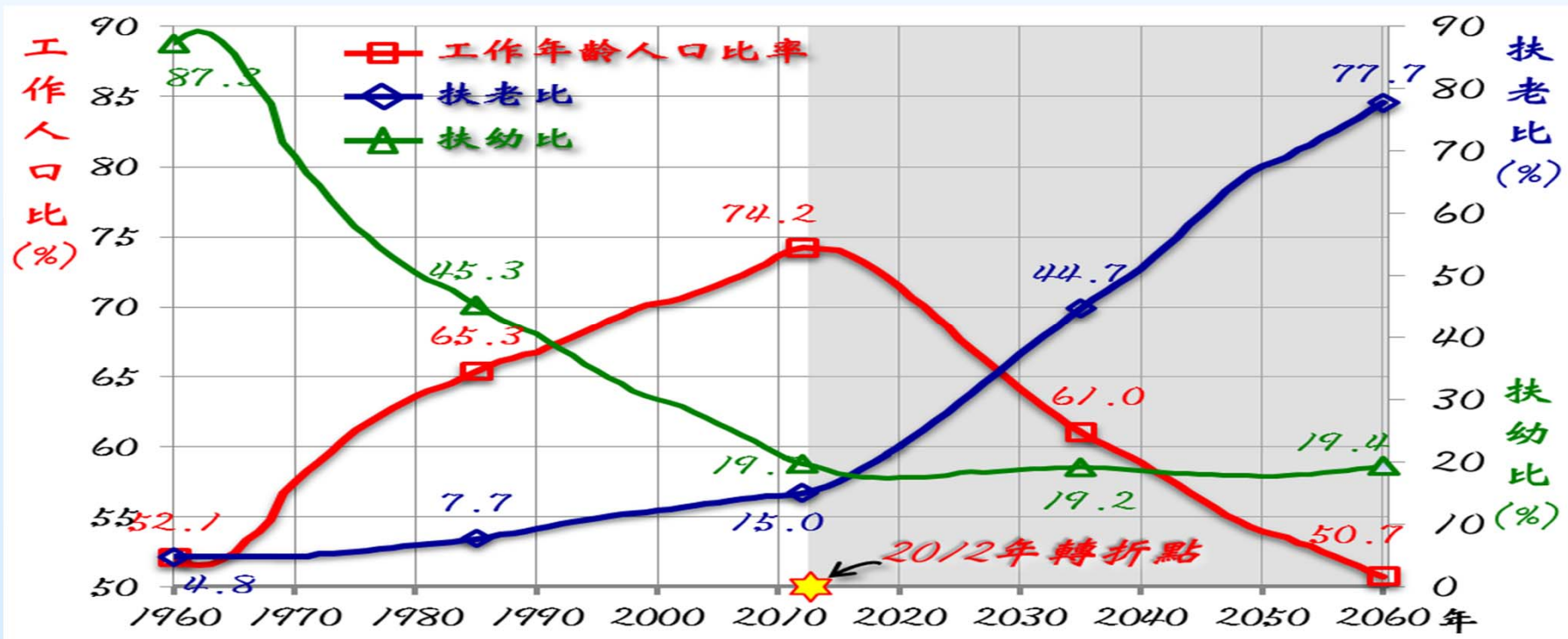
(一)人口結構面臨轉型

(二)工作年齡人口減少且高齡化

(三)高齡化程度加速

(一) 人口結構面臨轉型

- 我國15-64歲工作年齡人口占總人口比率於2012年達最高點，渠後，將自2015年起逐步下降；隨著扶幼比的逐漸降低及扶老比的逐漸上升，總扶養比於2012年為最低點，2016年始，扶老比將高過扶幼比。我國人口結構在2012年已面臨重要轉折點，對於國人工作及生活、整體經濟及社會發展政策均產生深遠影響。



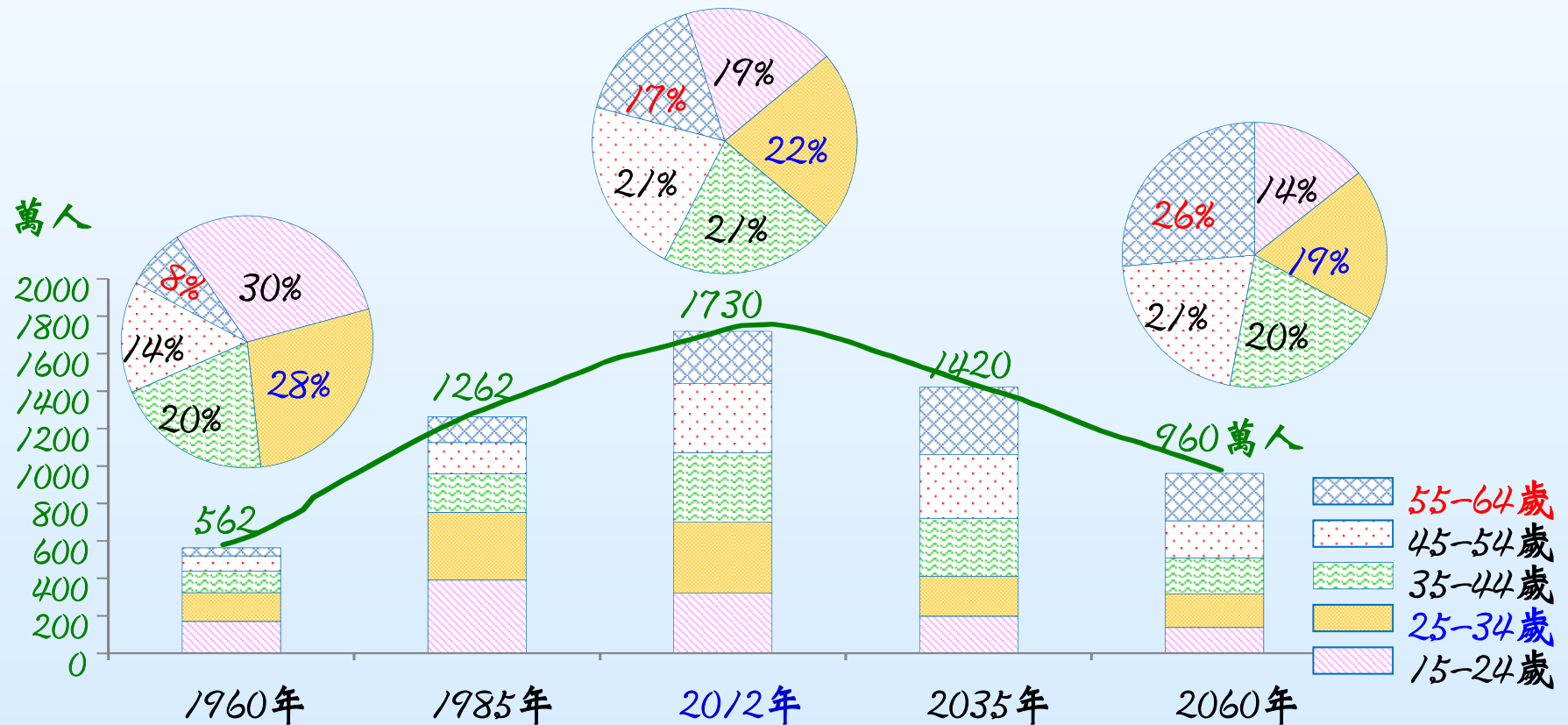
註：扶幼比 = $(0-14歲人口 \div 15-64歲人口) \times 100$ ；

扶老比 = $(65歲以上人口 \div 15-64歲人口) \times 100$ 。

資料來源：依據行政院經濟建設委員會「中華民國2012年至2060年人口推計」繪製。

(二) 工作年齡人口減少且高齡化

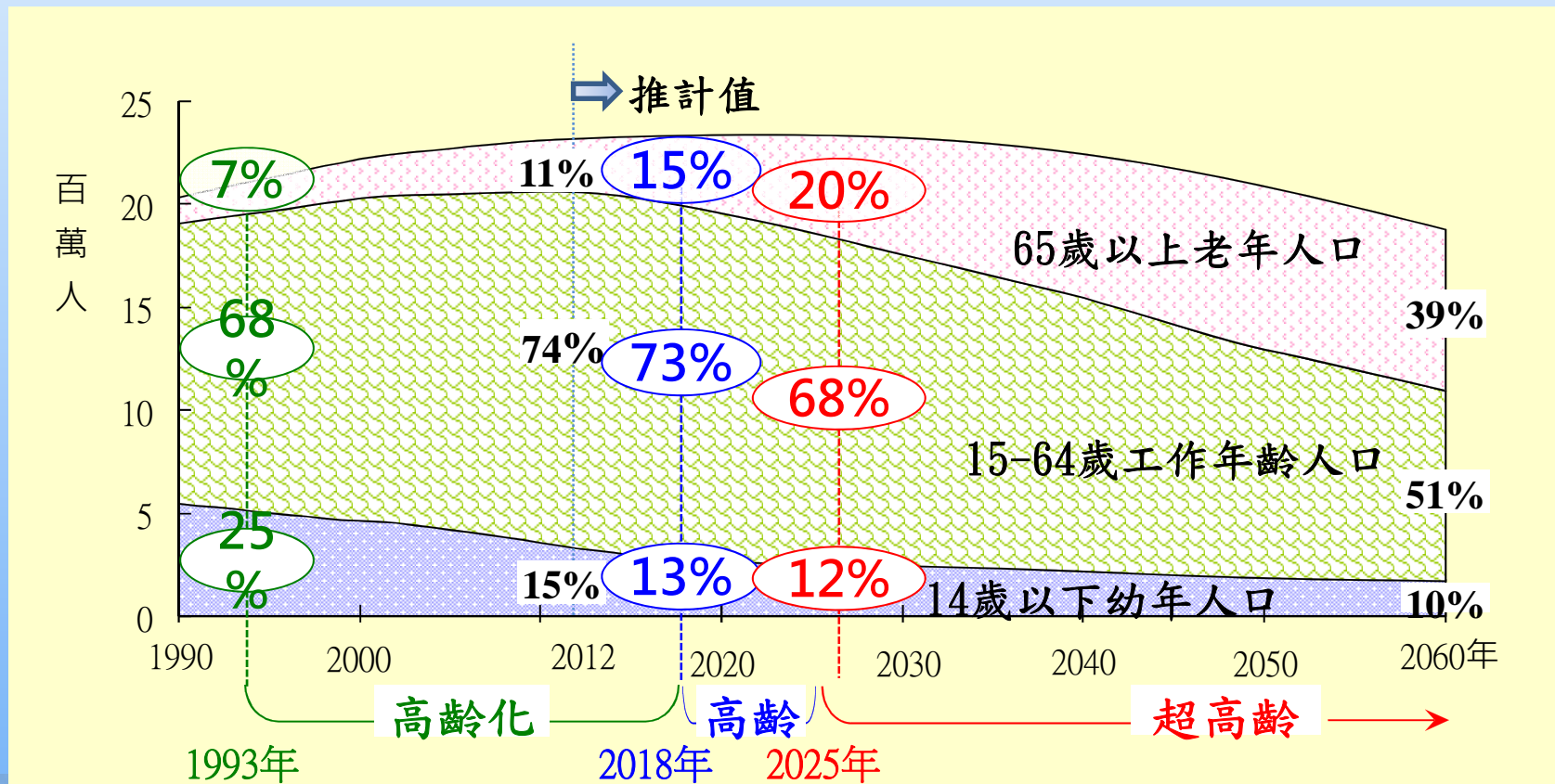
- 15-64歲工作年齡人口數據推計於2015年達最高峰後，逐漸遞減，2060年降為960萬人，約為2011年之55.8%。
- 2012年工作年齡人口中，以25-34歲年齡組占比22.1%為最多，至2060年時，則以55-64歲年齡組所占之26.4%最多。



資料來源：行政院經濟建設委員會，「中華民國2012年至2060年人口推計」。

(三) 高齡化程度加速

- 國際上將65歲以上人口占總人口比率達到7%、14%及20%，分別稱為高齡化 (ageing) 社會、高齡 (aged) 社會及超高齡 (super-aged) 社會。
- 我國於1993年即已進入高齡化社會，推計將於2018年邁入高齡社會，2025年成為超高齡社會。

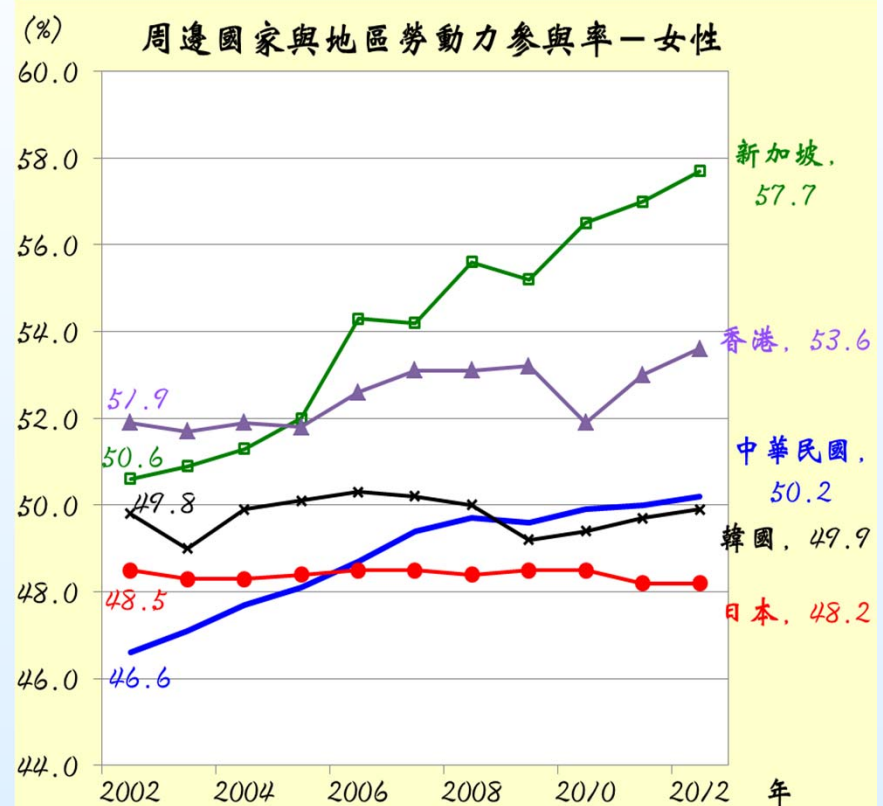
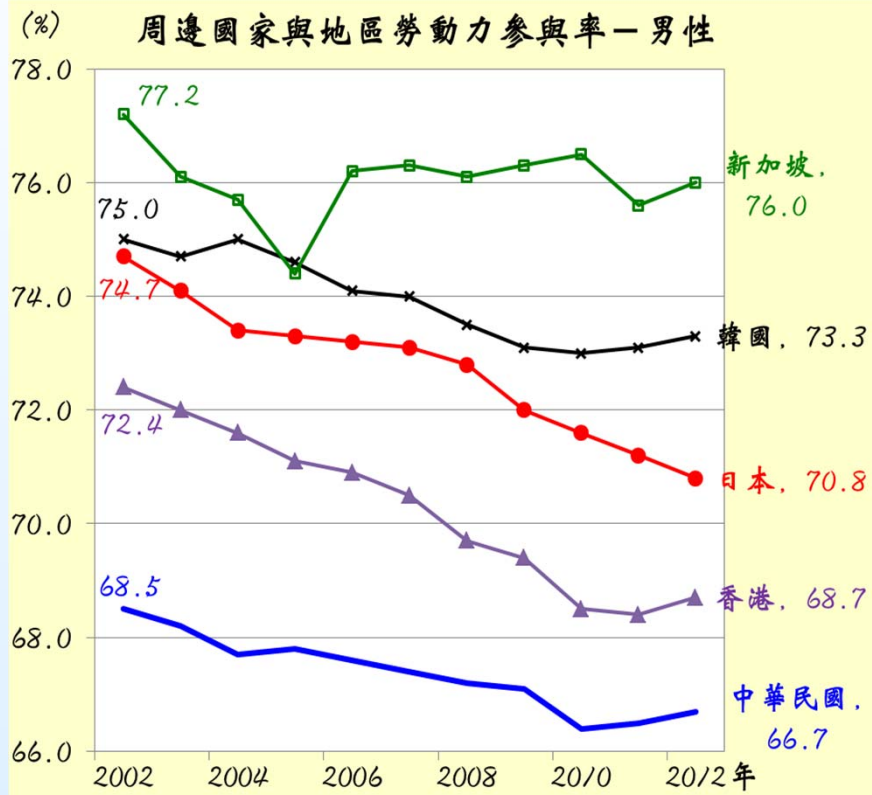


資料來源：行政院經濟建設委員會，「中華民國2012年至2060年人口推計」。

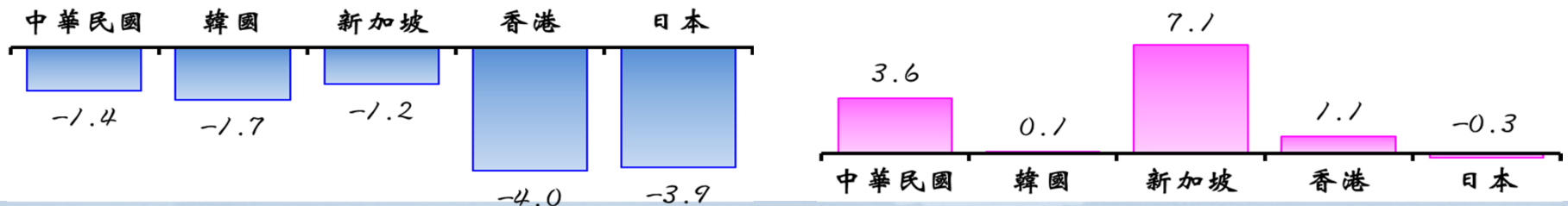
二、勞動參與呈「晚入早出」現象

- (一) 勞動力參與率國際比較
- (二) 2012年年齡別勞參率 (男性)
- (三) 2012年年齡別勞參率 (女性)
- (四) 受教育年數 vs. 進入職場時間
- (五) 實際退休年齡及官方退休年齡
- (六) 我國非典型就業市場情形
- (七) 非典型就業市場國際比較

(一) 勞動力參與率國際比較



2002~2012年勞動力參與率變化趨勢(百分點)



說明：新加坡為定居居民勞動力參與率。

資料來源：行政院勞工委員會，「102年國際勞動統計」。

(二) 2012年年齡別勞參率 (男性)

- 我國男性24歲以下青少年及45歲以上中高齡人口勞動力參與率較亞洲主要經濟體均低 (「晚入早出」現象明顯) ; 25-44歲青壯年則差距不大。

單位：%

年齡別	中華民國	韓國	新加坡*	香港	日本
總計	66.8	73.3	76.0	68.4	70.8
15-19歲	8.7	6.3	13.8	9.9	14.8
20-24歲	48.3	43.3	64.5	61.1	67.4
25-29歲	94.7	76.5	89.9	93.9	93.6
30-34歲	95.1	92.1	97.2	96.3	96.0
35-39歲	94.4	94.5	98.2	96.7	96.5
40-44歲	94.3	94.3	97.1	95.8	96.2
45-49歲	91.5	93.0	95.6	94.6	96.1
50-54歲	82.9	91.4	93.8	90.4	95.0
55-59歲	69.3	84.7	88.5	78.1	92.2
60-64歲	47.2	72.3	74.6	50.0	75.4
65歲以上	12.5	41.6	32.4	10.5	28.7

勞動年齡高峰

註：*新加坡為定居居民勞動力參與率。

資料來源：行政院勞工委員會，「102年國際勞動統計」。

(三) 2012年年齡別勞參率 (女性)

- 與男性類似，我國女性青少年及中高齡人口勞動力參與率亦較亞洲主要經濟體為低；但25-44歲青壯年女性則高於日、韓。

單位：%

年齡別	中華民國	韓國	新加坡*	香港	日本
總計	50.2	49.9	57.7	53.0	48.2
15-19歲	8.2	9.1	10.9	9.1	14.6
20-24歲	54.7	53.5	62.6	62.1	68.7
25-29歲	89.2	71.6	86.8	87.5	77.6
30-34歲	78.1	56.4	83.3	80.1	68.6
35-39歲	74.0	55.5	78.8	73.5	67.7
40-44歲	73.2	64.3	74.8	71.7	71.7
45-49歲	66.1	67.7	73.4	68.3	75.7
50-54歲	52.9	62.5	65.6	58.7	73.4
55-59歲	36.4	54.8	56.2	42.8	64.6
60-64歲	18.7	43.9	41.7	21.3	45.8
65歲以上	4.2	23.0	13.7	2.3	13.4

勞動年齡高峰

第二高峰

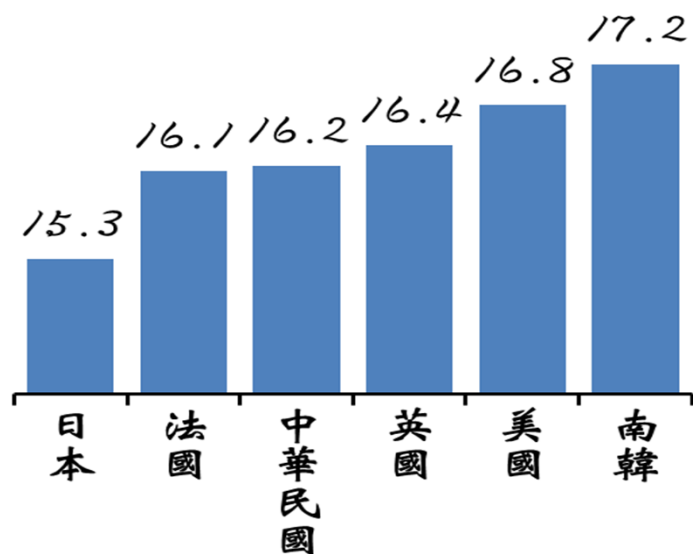
註：*新加坡為定居居民勞動力參與率。

資料來源：行政院勞工委員會，「102年國際勞動統計」。

(四) 受教育年數 vs. 進入職場時間

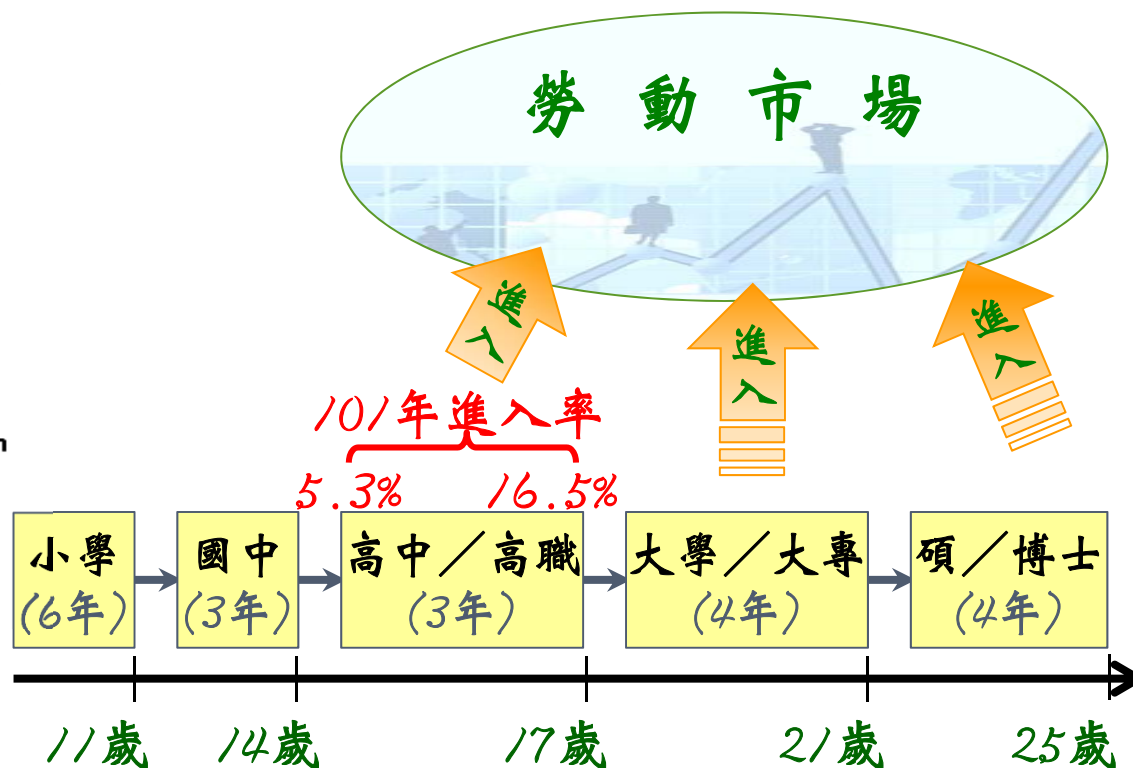
- 9/至10/學年度，高中畢業生升學率由81.2%增加為94.7%，就業者寥寥可數
- 同期間，高職畢業生升學率由46.6%增加為83.5%；職業學校旨在培養基層技術人員，畢業生應逕入職場，惟實際情況卻非如此，長此將導致我國基礎人力缺乏。
- 與主要國家比較，國人平均受學校教育年數（預期在校年數）約16.2年，低於南韓、美國與英國，而與法國相當，且高於日本的15.3年。

2010年平均受學校教育年數



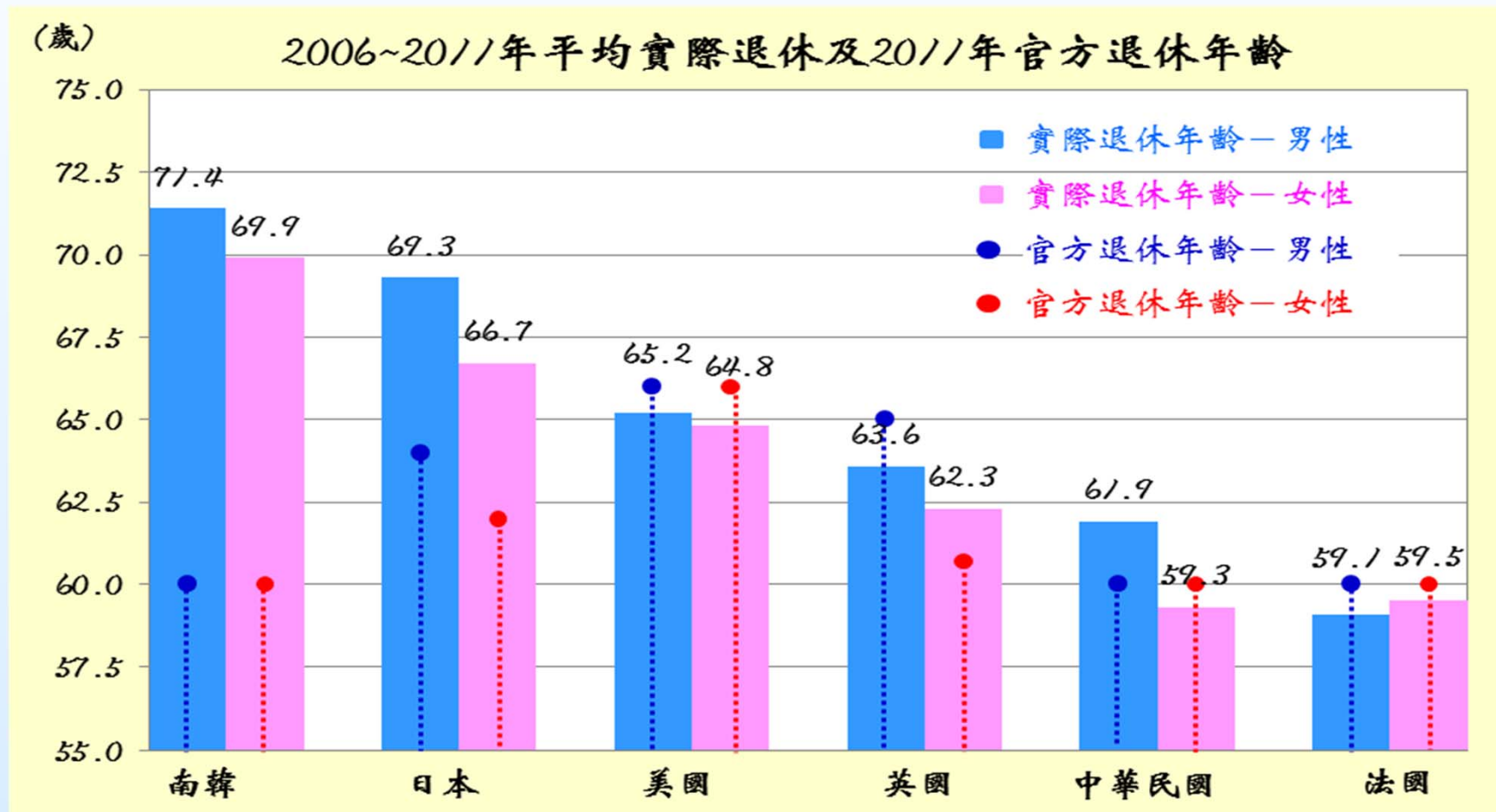
說明：國人預期在校年數定義 = [國教9年] + \sum [(國中畢業生可能升至各學制的比率) × (各學制的修業年限)]。

資料來源：教育部、UNESCO。



(五) 實際退休年齡及官方退休年齡

- 與韓、日、美、英等國相較，我國勞動力呈明顯「早出」現象(較早退離勞動市場)。
- 與東亞國家比，我國「早出」態勢明顯，與西方先進國家相比亦然，僅較法國稍晚。



說明：1. 平均實際退休年齡係指退離勞動力之平均年齡，依5年期間，40歲及以上各世代勞動力參與率變動情形計算。

2. 官方退休年齡為可領取年金年齡。我國勞動基準法規定勞工年滿65歲雇主始得強制其退休，勞退新制得領月退休年齡則為60歲(需工作年資滿15年以上者)。

資料來源：OECD網頁。行政院勞工委員會，「102年國際勞動統計」。

(六) 我國非典型就業市場情形

- 2012年部分時間、臨時性或人力派遣工作者占總就業人數的6.79%，其中不想轉換亦不想增加額外工作之自願性從業者占78.95%。

非典型就業占該類別就業人數比率

單位：%

項目	2008年5月	2009年5月	2010年5月	2011年5月	2012年5月
總計	6.24	6.71	6.92	6.50	6.79
男	5.42	5.91	6.18	6.02	6.18
女	7.32	7.74	7.86	7.11	7.58
年齡					
15-24歲	19.21	22.81	24.77	25.44	24.15
25-44歲	4.41	4.67	4.63	3.74	4.29
45歲以上	6.36	6.55	6.78	7.14	7.23
教育程度					
國中及以下	9.51	10.17	10.24	9.68	10.51
高中(職)	5.31	5.71	6.41	5.94	6.32
大專及以上	5.02	5.60	5.57	5.37	5.42

說明：非典型就業包括部分時間、臨時性或人力派遣工作者。

資料來源：行政院主計總處，「人力運用調查報告」。

(七) 非典型就業市場國際比較

部分工時勞工、派遣勞工和臨時性勞工占總就業人數之比率

單位：%

項目 \ 國別	中華民國	美國	英國	荷蘭	日本	韓國
部分工時勞工(2012年)	3.0	13.4	24.9	37.8	20.5	10.2
派遣勞工(2010年)	1.5	1.8	3.0	2.5	1.5	0.4
臨時性勞工(2012年)	2.4	4.2*	6.3	19.5	13.7	23.8**

資料來源：行政院勞工委員會，102年國際勞動統計報告

附註：1. 部分工時勞工以各國主要工作的經常性週工時未滿30小時者計算。

2. 派遣勞工於我國指受僱派遣勞工占工商及服務業受僱者之比率；其他各國為派遣勞工就業者占總就業者之比率。

3. 臨時性勞工指與雇主訂立定期契約（口頭或書面），我國指僱用期間不滿6個月之員工，其他為不滿1年。

*為2005年數據

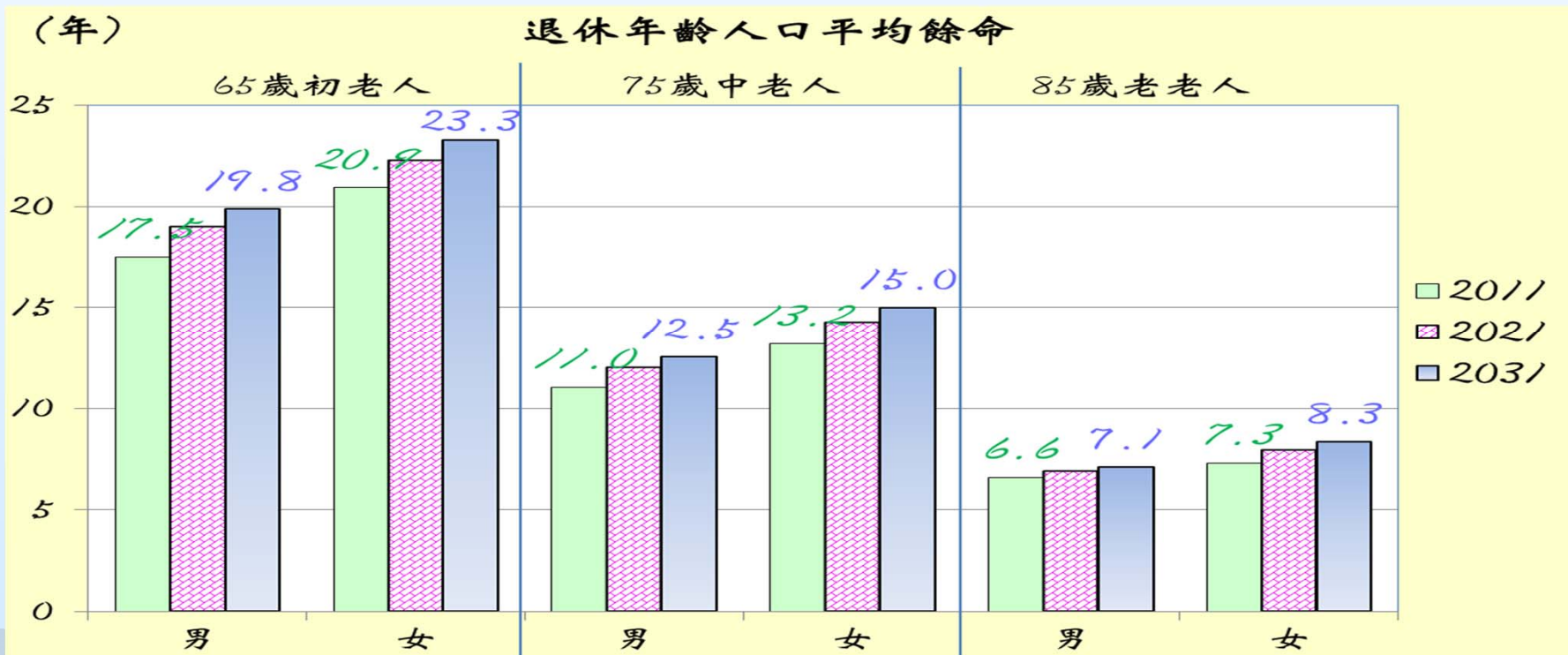
**為2011年數據

三、高齡人口迅增

- (一) 退休人口平均餘命延長
- (二) 與高齡者相關之需求
- (三) 失能人口增加
- (四) 失智人口成長
- (五) 2012年高齡者就業之行／職業
- (六) 年齡別所得分配—老年貧窮化狀況

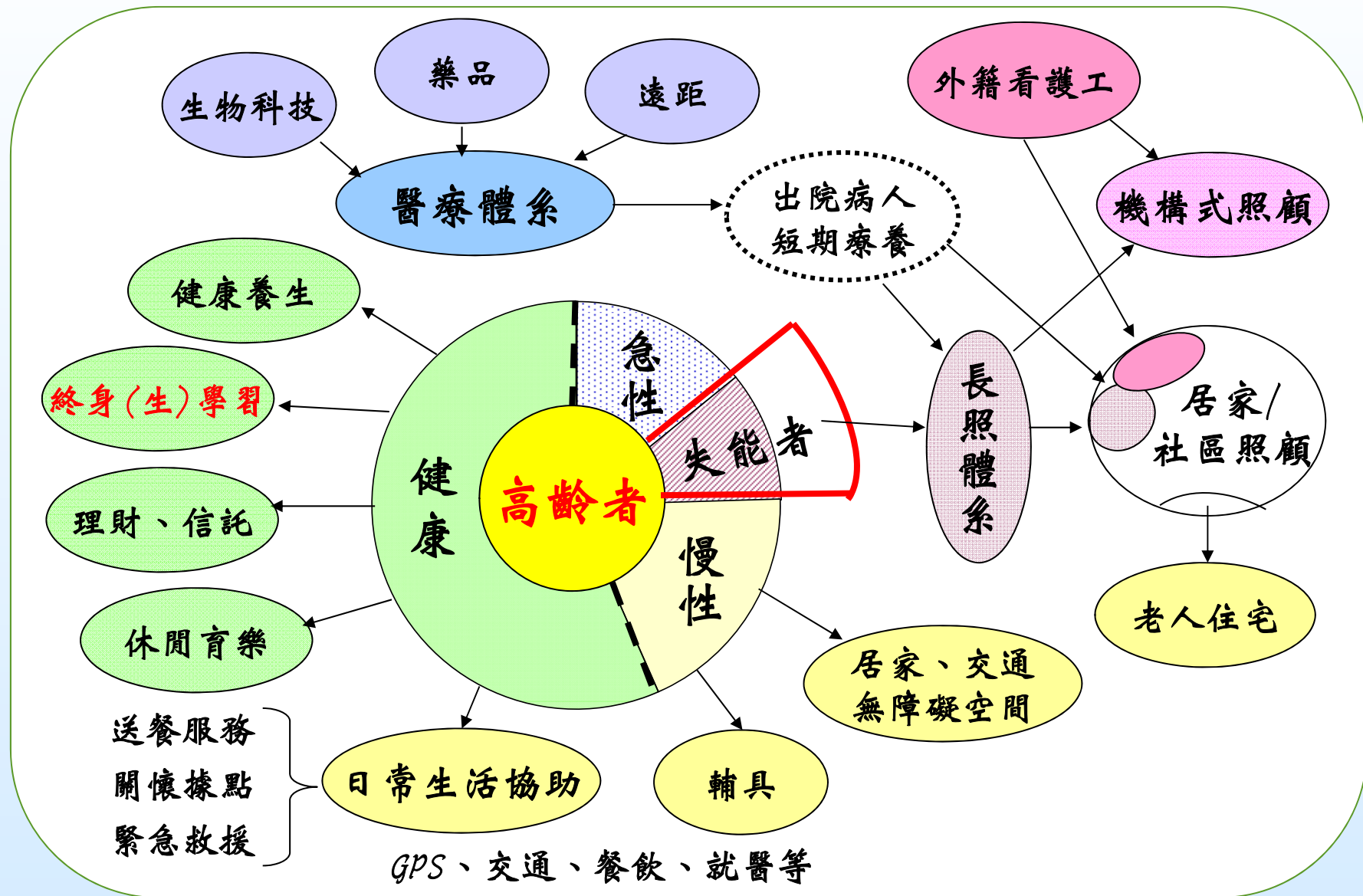
(一) 退休人口平均餘命延長

- 「平均餘命」係指一個人如果能活到某一年齡，其後期待可繼續生存的平均年數；一般稱0歲平均餘命為「平均壽命」。
- 2012年，我國**男性的平均壽命為76.4歲**，**女性為82.8歲**，兩性平均為79.5歲，排名全球第37；**50歲男、女性平均餘命分別為29.6歲、34.5歲**，約可分別活到**79.6歲及84.5歲**，若早早退休，生命餘年往往可能長過工作年數。
- 2011年，我國男性若於**65歲**退休，平均約可再活17.5年，女性平均餘命則為20.9年。推計於2031年，將再分別延長為19.8年及23.3年。



資料來源：行政院經濟建設委員會，「中華民國2012年至2060年人口推計」。

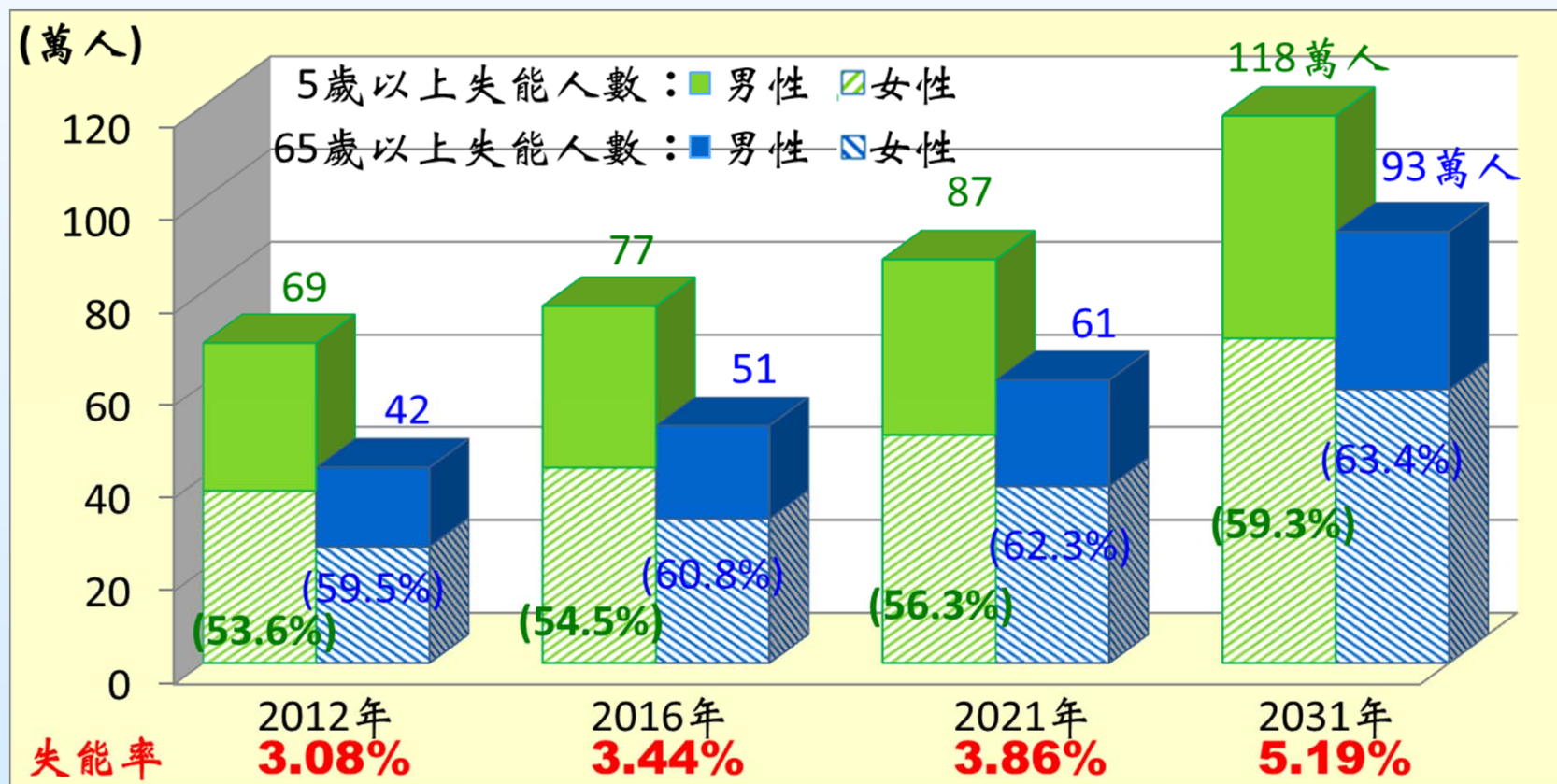
(二) 與高齡者相關之需求



資料來源：行政院經濟建設委員會，「因應高齡化時代來臨的政策建議」簡報，2010年1月12日。

(三) 失能人口增加

- 2012年失能率：全人口3.08%，老年人口16.24%。
- 全人口失能人數：2012年約69萬人，2031年增加為118萬人，成長率高達71.0%。同期間，女性所占比率由53.6%，增加為59.3%。
- 65歲以上老人失能人數：2012年約42萬人，2031年增加為93萬人，成長121.4%。同期間，女性所占比率由59.5%，增加為63.4%。

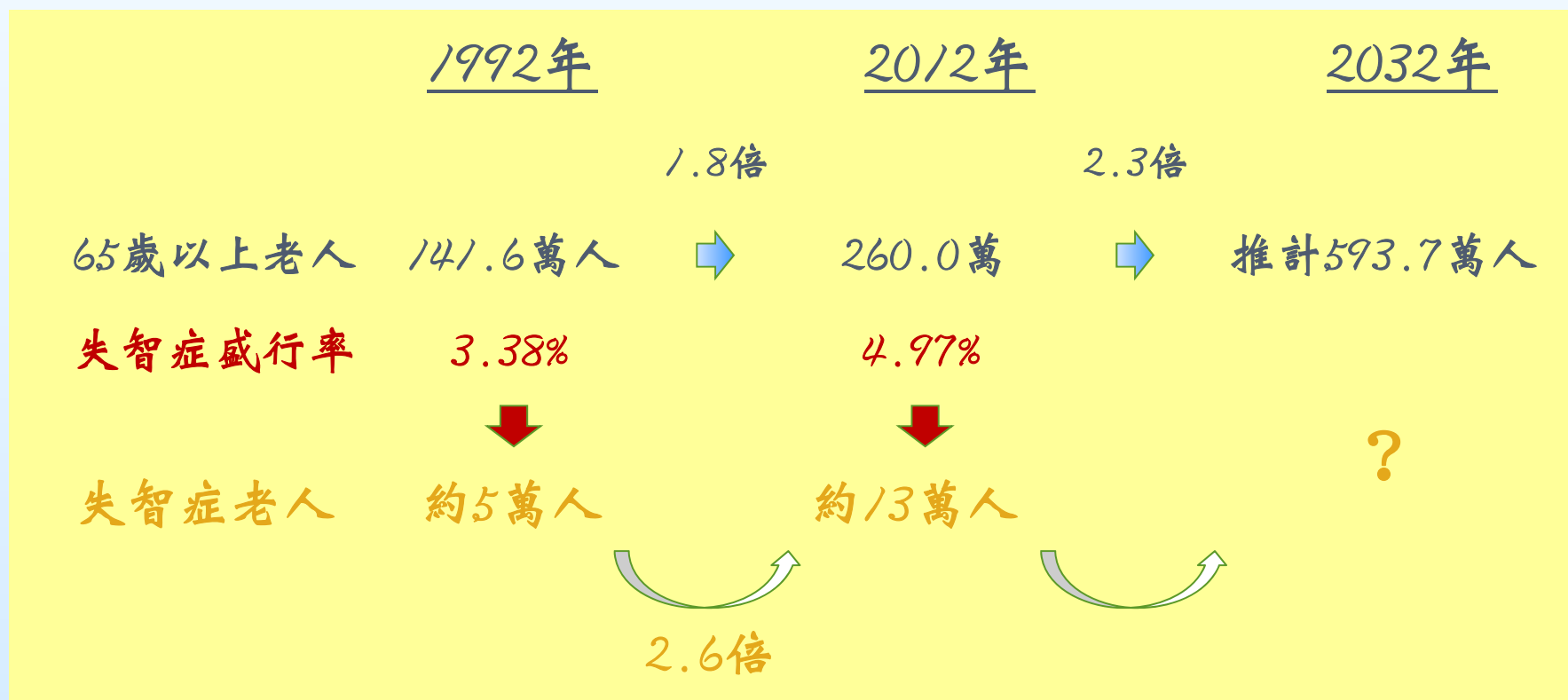


說明：括弧中數字代表女性所占比率。

資料來源：行政院衛生署長期照護保險籌備小組。

(四) 失智人口成長

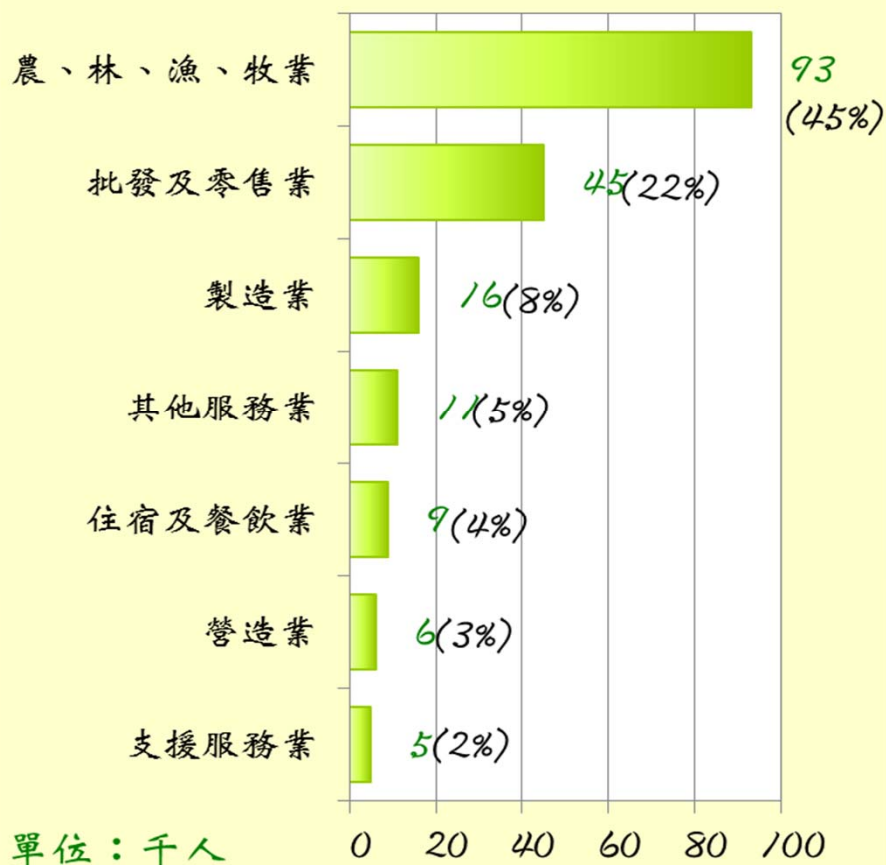
- 依據行政院衛生署(衛福部)「全國失智症盛行率調查」，我國2012年65歲以上老人輕度以上失智症盛行率為4.97% (每20人中就有1人罹患失智症)，推估全國65歲以上失智症者多達13萬人，比20年前增加了2.6倍。
- 20年後，我國65歲以上老人推計將再增加2.3倍，屆時，失智症老人必將翻倍成長。



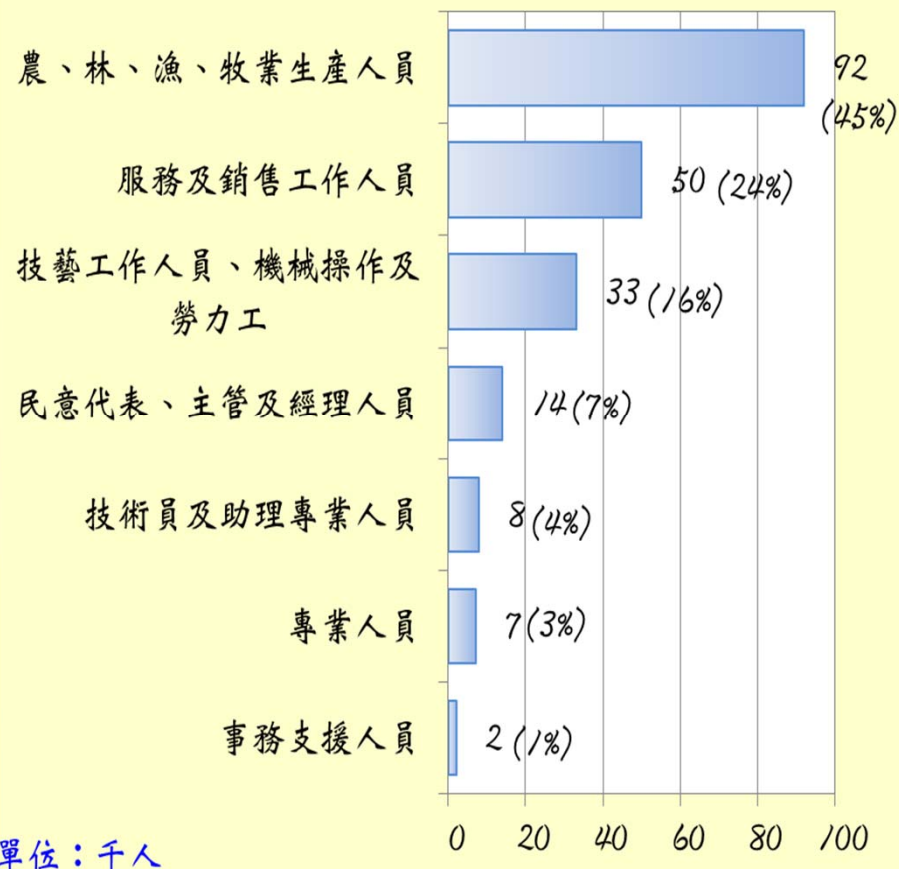
(五) 2012年高齡者就業之行／職業

- 65歲以上高齡者主要任職之行業為「農、林、漁、牧業」及「批發及零售業」，主要任職之職業則為「農、林、漁、牧業生產人員」及「服務及銷售工作人員」。

2012年65歲以上就業者之行業別*



2012年65歲以上就業者之職業別



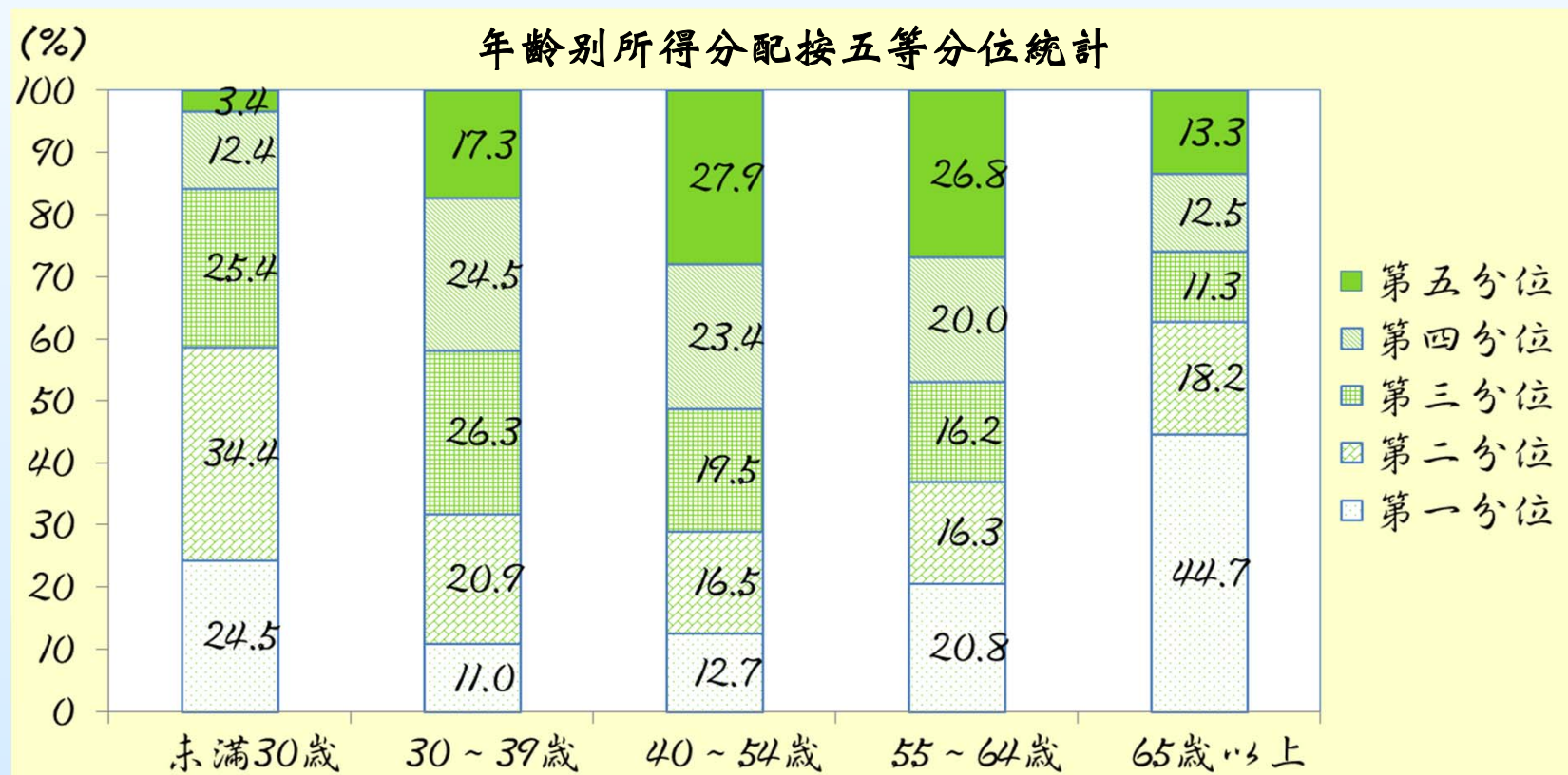
註：65歲以上就業者之行業別僅列出人數最多之7個行業。

說明：括弧中數字為各行／職業就業人數中65歲就業人數所占之比重。

資料來源：行政院主計總處，「人力資源調查統計」。

(六) 年齡別所得分配—老年貧窮化狀況

- 2011年65歲以上老人平均每人可支配所得為385,613元，依可支配所得按所得收入者五等分位分，約介於第二分位及第三分位間。
- 高齡者在醫療保健等消費支出較高，因此更容易落入貧窮陷阱中 (poverty trap)。2012年，65歲以上老人中，約44.7%的老人可支配所得位於五等分位中，可支配所得最低的第一分位，較2011年增加1個百分點。



說明：五等分位係依可支配所得按所得收入者五等分位分。
資料來源：行政院主計總處，「101年家庭收支調查報告」。

四、面臨政策挑戰

➤ 觀念調整

- 如何改善國人因過度教育、學習時間過長，而延後進入職場或婚育生活之時間？
- 如何在觀念、制度上重新認識與界定「老年」或「高齡」者？

➤ 教育政策

- 如何解決生源減少，高教規模過大，致部分學校未考量的學生是否適合升學，均積極爭取，不利學生及退場機制推動的問題？
- 技職教育如何與產業需求接軌，以提升青年就業力？
- 如何將人口少子化下傳統教育機構之間置資源，轉移為人口高齡化所用？

➤ 產業政策

- 如何創造適合新興高齡人口就業之產業？
- 如何善用科技技術創造活躍老化環境及全球銀髮商機？
- 長期照護為重大社會工程，如何整合規劃？如何落實保險業者投入社會福利事業及長照業務？

➤ 薪資及培訓

- 如何改善勞動條件，營造工作與職場平衡的友善職場環境，穩定婦女、中高齡及高齡勞動力？
- 如何引導並鼓勵民間資源投入職業技能培訓，培養產業所需人才，並提升勞動生產力，以應對工作人口減少問題？

➤ 退休制度

- 是否有必要研議放寬退休年齡之限制，甚至取消部分職業退休年齡之限制？相關「留任制度」之設計應否有篩選機制？
- 如何因應人口高齡化下未來各項年金制度的財務問題？
- 何時是開辦長照保險的適當時機？
- 如何提升高齡人口之自養能力，並減少老年貧窮？

簡報完畢
敬請討論