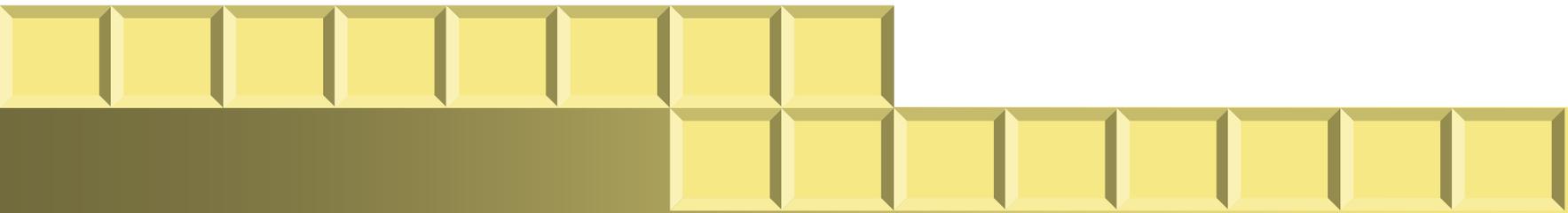


四院院長聯合研討會

人口結構老化對勞動市場之 影響及其對策



吳再益 院長

財團法人台灣綜合研究院

2015年01月29日



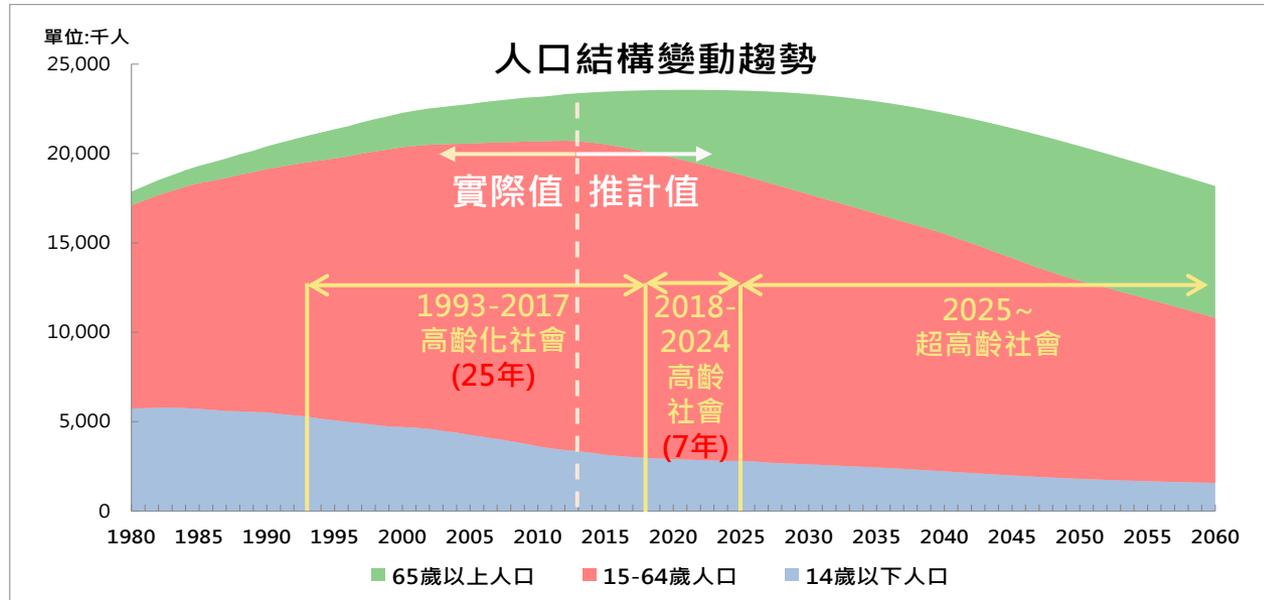


一、人口結構老化的嚴重性與急迫性

人口結構快速老化

- 台灣自**1993**年起正式邁入**高齡化社會(Ageing Society)**，按國發會中推計情境推估，預計**2018**年將進入**高齡社會(Aged Society)**；**2025**年達到**超高齡社會(Super Aged Society)**的人口結構；至**2060**年台灣**65歲以上高齡人口占總人口比例將僅次於卡達，成為世界第二老的國家**。

- 面臨人口結構如此快速的劇變，台灣**人口紅利優勢的流失**，勞動市場無疑將首當其衝。勞動市場已由過去勞動力供給充足、社會負擔較輕的經濟結構逐漸轉變成具有**高度社會負擔的人口負債結構**。



- 面臨人口結構**不可逆且快速的質量巨變**，台灣是否已做好準備？未來將如何因應？

占總人口比例(%)	1993	2013	2018	2025	2060
14歲以下人口	25.15	14.32	12.65	11.93	8.66
15-64歲工作年齡人口	67.75	74.16	72.72	67.98	50.78
65歲以上人口	7.10	11.53	14.64	20.09	40.56

資料來源:內政部統計年報；國家發展委員會「中華民國人口推計(103至150年)」，臺灣綜合研究院整理。

對勞動市場的影響渠道

- 人口是國家的基本組成要素，為一國**勞動力與人力資本**的來源，是推動國家發展的重要投入，其人口之組成、素質、分布、遷徙與國家社會發展密切相關。人口老化的衝擊首先將反映在一國**人口結構的改變**，進而影響勞動市場中**勞動力供給的改變**而造成對就業環境、醫療照護、經濟發展、政府財政、金融保險市場等的一連串連鎖反應。

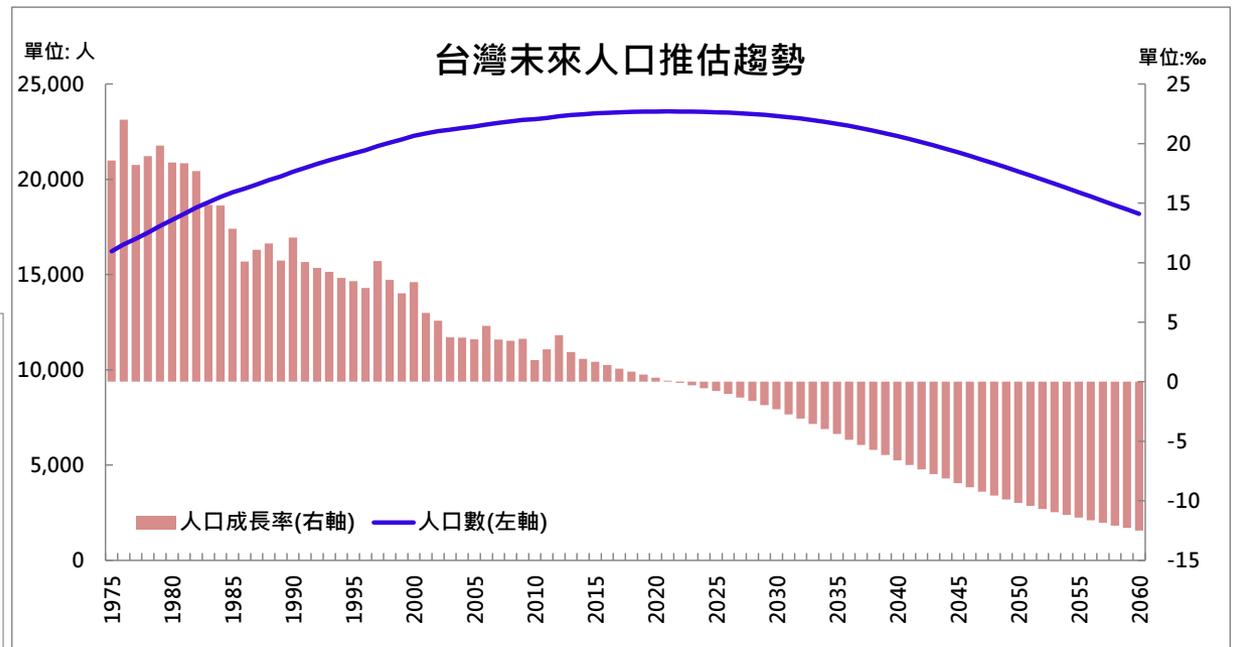
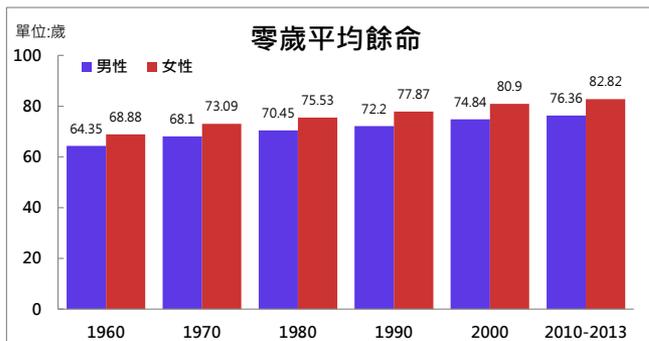


- **人口零成長**: 2013年人口成長率2.48%，持續趨緩，2021年(中推計)將開始反轉，達到人口零成長。
- **零歲平均餘命延長**: 2013年男性(76.91)，女性(83.36)的零歲平均餘命，至2060年將延長為男性(81.0歲)，女性(87.7歲)。
- **人口總量減少**: 於2021年達到2,356萬人高峰後，開始遞減，中推計至2060年為1,818萬人。
- **人口結構明顯改變**: 老年(65+)人口增加，幼年(15-)與工作(15-65)人口減少。
- **晚進早出的勞動參與**: 高齡勞動參與率偏低。
- **高齡勞動人口**: 高齡再就業, 轉職不易。
- **扶老比**: 悠悠之口，勞之者寡，食之者眾。
- **勞動需求**: 服務業缺工數高於工業部門，勞動需求未達滿足。

人口結構老化成因

- 人口老化是**生育率下降**與**平均壽命延長**的結果，2013年台灣人口總數2,337萬人，人口成長率2.48%，最新資料顯示**2021年(中推計)將達到人口高峰2,356萬後開始反轉**，推估至2060年全台總人口數1,818萬人，約為1981年的人口水準。觀察1975-2013年間龍年人口增加情況，更明顯看出台灣生育率快速下降的嚴重程度。
- 隨著經濟發展與醫療進步，民眾生活品質提升，**平均餘命相對延長**，過去50餘年資料來看，**男性平均餘命每十年延長2.6歲，女性延長3歲**。

生肖龍年	1976年	1988年	2000年	2012年
人口成長率	22.01‰	11.61‰	8.37‰	3.92‰

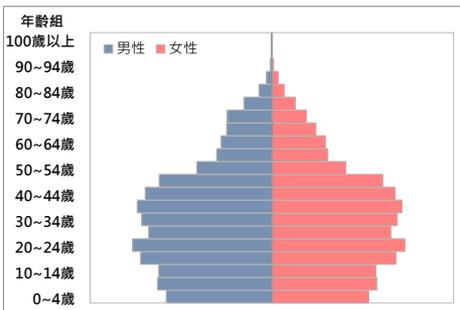
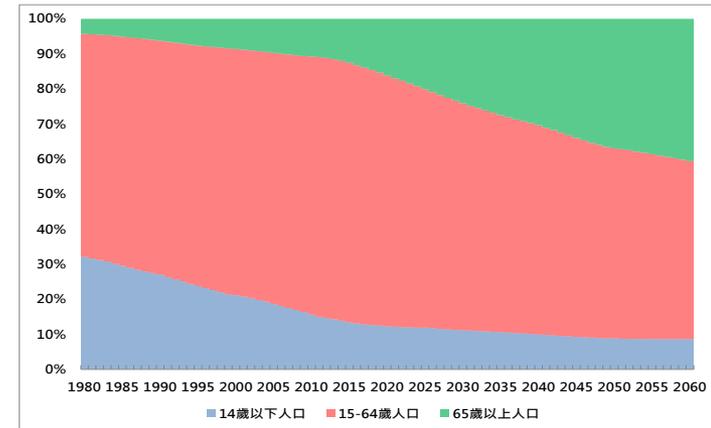


資料來源:內政部統計年報；國家發展委員會「中華民國人口推計(103至150年)」，臺灣綜合研究院整理。

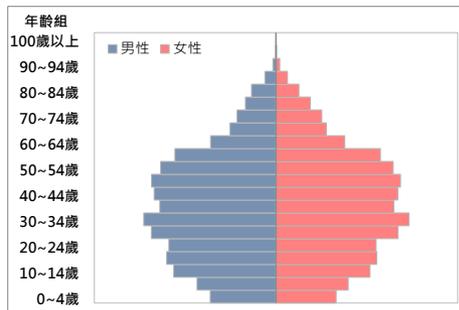
人口組成結構的改變

- 生育率下降**與**平均壽命延長**改變未來人口組成結構，生育率的降低改變了人口金字塔底部，對照2000年與2010年人口金字塔的改變，反映了台灣即將到來的少子化問題；而平均壽命的延長則改變了人口金字塔頂部形狀。現況已由過去上窄下寬的三角形逐漸變成下縮中廣的**燈籠型**；推估至2060年台灣人口結構將成一**倒金鐘型**。
- 隨著**戰後嬰兒潮(1946-1964)**開始進入**退休年齡**，台灣65歲以上人口占比將快速增加。

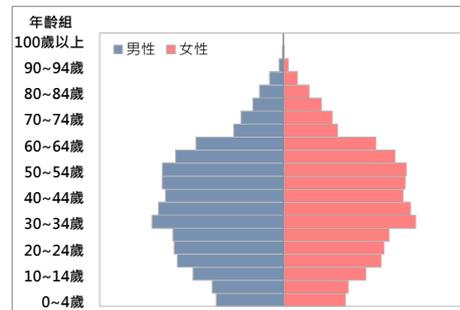
占總人口比例	1980s	1990s	2000s	2013	2060
14歲以下人口	29.85	24.17	18.92	14.32	8.66
15-64歲工作年齡人口	65.11	68.40	71.47	74.16	50.78
65歲以上人口	5.04	7.43	9.61	11.53	40.56



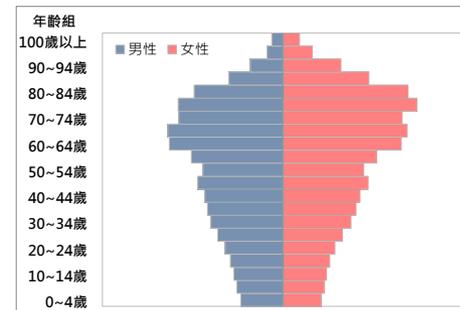
2000年人口金字塔



2010年人口金字塔



2013年人口金字塔



2060年人口金字塔



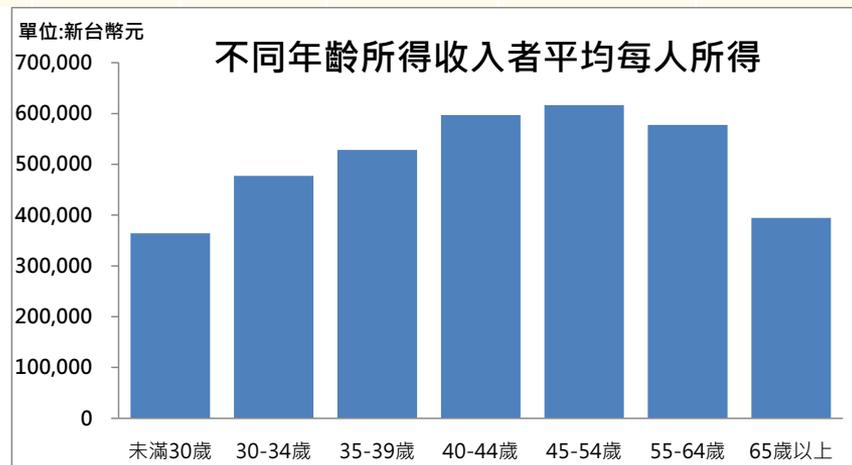
二、人口老化後的社會景象

人口老化後的家庭景象

- 經濟發展與少子化趨勢，改變台灣家庭人口結構，2013年**近6成比例家庭人口數低於3人**，平均每戶人口數僅為3.2人；具所得收入者人數為1.7人。

	1人	2人	3人	4人	5人以上	平均
1983	4%	8%	13%	22%	54%	4.7人
1993	7%	13%	15%	27%	38%	4.1人
2003	9%	20%	20%	26%	25%	3.5人
2013	11%	26%	23%	22%	18%	3.2人

- 中高齡化人口占所得收入者比重逐年增加，2013年45歲以上具所得收入者比例已超過半數(56%)，**中高齡人口所得仍扮演家庭主要收入來源**。伴隨少子化趨勢，未來家庭組成人口數將持續減少，人口老化因素將改變未來家庭生活型態。

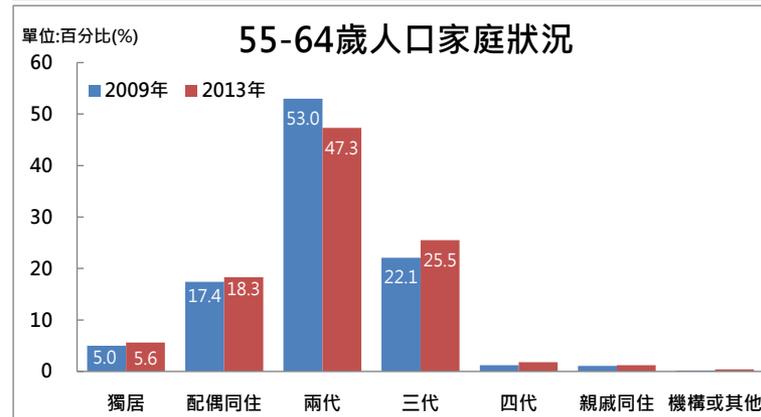
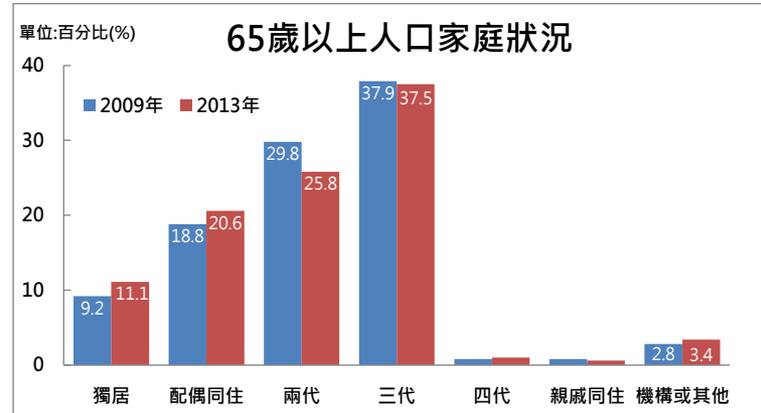


	未滿30歲	30-34歲	35-39歲	40-44歲	45-54歲	55-64歲	65歲以上
1983	33.1%	16.4%	11.0%	10.3%	16.6%	9.9%	2.8%
1993	23.9%	15.2%	15.1%	14.2%	14.8%	9.7%	7.1%
2003	18.8%	11.6%	12.6%	13.5%	21.9%	10.1%	11.5%
2013	12.3%	10.7%	10.7%	10.3%	21.7%	18.1%	16.2%

資料來源:行政院主計總處「102年家庭收支調查報告」,臺灣綜合研究院整理。

TRII 中高齡人口家庭狀況與經濟來源

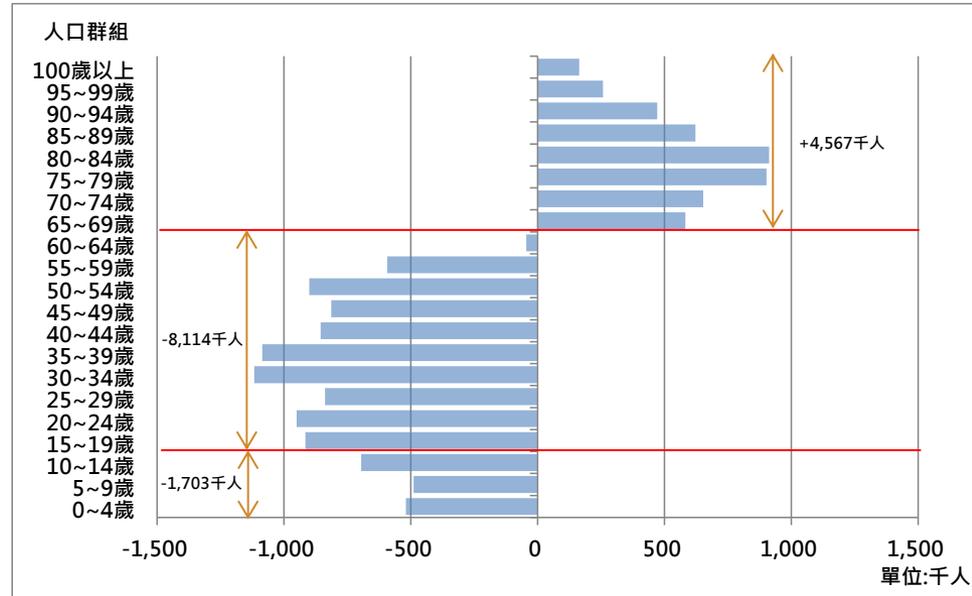
- 65歲以上人口家庭狀況主要以三代同堂為主(37.5%)，獨居及配偶同住型態略為增加。55-64歲族群主要則以兩代家庭為主(47.3%)，已可明顯看出不同世代間家庭結構的改變。
- 55-64歲人口仍以工作或營業收入為主要經濟來源。65歲以上高齡人口主要經濟來源仍以子孫奉養為主，其次為政府津貼；平均每月可使用生活費用約12,875元，未來中高齡人口的大幅增加將加重社會負擔。
- 65以上人口對老年生活的期望主要以身體健康、與家人團圓和樂生活、經濟來源無虞、過與自己興趣相符的生活為主。



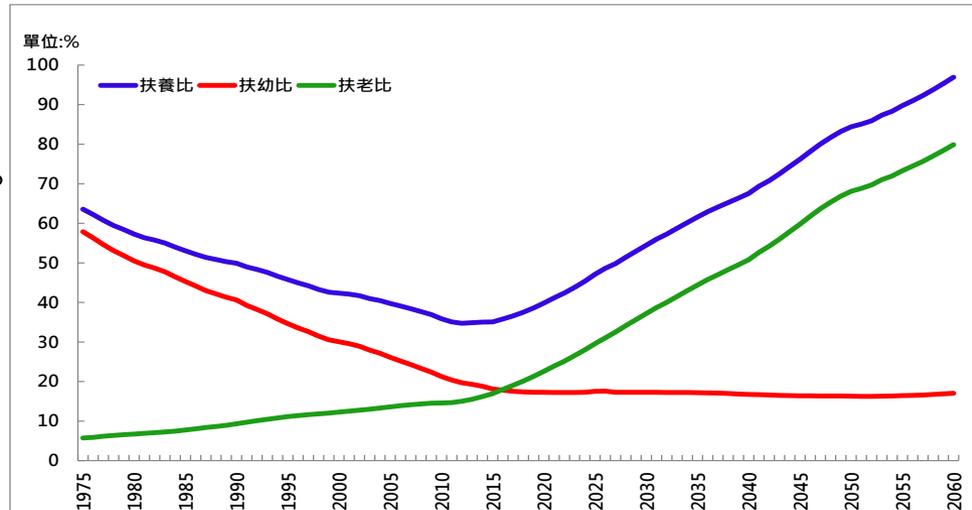
單位:重要度

	工作或營業收入	配偶提供	儲蓄、利息、租金或投資所得	退休金、撫卹金或保險給付	子孫奉養	借貸	政府津貼	親友救助	其他
55-64歲	39.6	17.4	17.7	18.1	23.3	0.2	3	0.6	0.5
65歲以上	8.0	5.1	16.8	19.6	43.9	0.2	36.2	0.6	0.7

- 比較2014年與2060年人口推估變化趨勢，台灣**工作年齡人口(15-64歲)**將減少**47%**(811.4萬人)；65歲以上**老年人口**將**大幅增加163%**(456.7萬人)；未滿15歲**幼年人口**則減少**52%**(170.3萬人)。
- 2012年之前扶養比的下降趨勢主要因為**少子化問題造成的扶幼比快速下降**，2012年後**開始浮現人口老化的嚴重問題**。過去2010年一位老年人口可由6.7位工作人口扶養；推估至2060年將僅由1.3位工作人口扶養，負擔增加超過5倍。



每百位工作年齡人口扶養數	1980	1990	2000	2010	2060
幼年人口	51人	41人	30人	21人	17人
老年人口	7人	9人	12人	15人	80人



資料來源:臺灣綜合研究院整理。

經濟成長速度

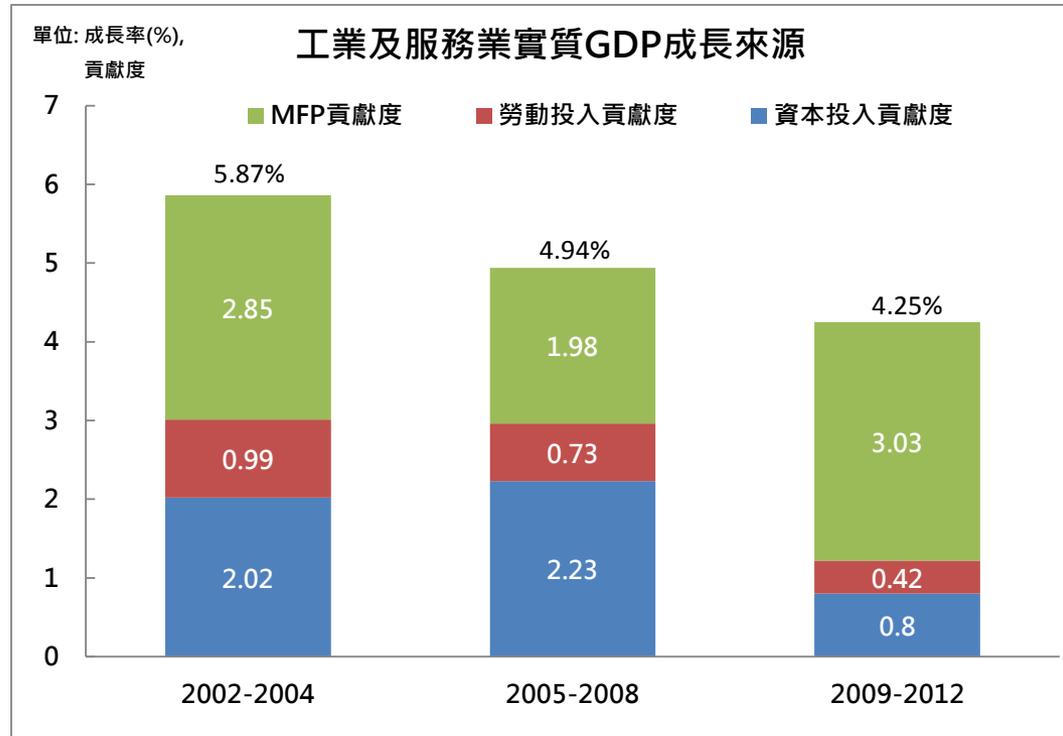
- 台灣**長期經濟成長趨勢逐年放緩**，過去經濟高速成長的榮景早已不復見，**現況預估2015年全年經濟成長率僅為3.43%**。
- 對比工業及服務業部門**實質GDP資本投入**、**勞動投入**與**多因素生產力(MFP)成長率**來看，近年來**必要投入(勞動與資本)增幅有限**，**投資水準及勞動投入已跟不上經濟成長腳步**。
- 屏除金融危機影響，台灣賴以促進經濟成長的MFP**受限產業多為代工型態**且**研發能量與產品創新力道不足**，成長過程極易受到外在經濟環境影響，**經濟成長已出現瓶頸**。
- **伴隨人口持續老化**，**未來勞動人口將如何撐起台灣**。



期間	2002-2004	2005-2008	2009-2012
實質GDP成長率	5.87%	4.94%	4.25%
資本投入成長率	4.15%	4.55%	1.64%
勞動投入成長率	1.96%	1.44%	0.86%
MFP成長率	2.85%	1.98%	3.03%

經濟成長來源

- 依**成長會計式方法**分解三大成長來源來看，**必要投入(勞動與資本)貢獻度明顯減少**。相較前後兩景氣循環期，**資本與勞動投入增加對經濟成長之貢獻率近乎砍半**，現況成長來源主要依賴易受技術進步、創新因子、外在景氣等因子影響的**MFP主導將近7成**。
- 擺脫低利代工的產業結構與提升R&D帶來的技術創新**將是決定未來成長的關鍵。



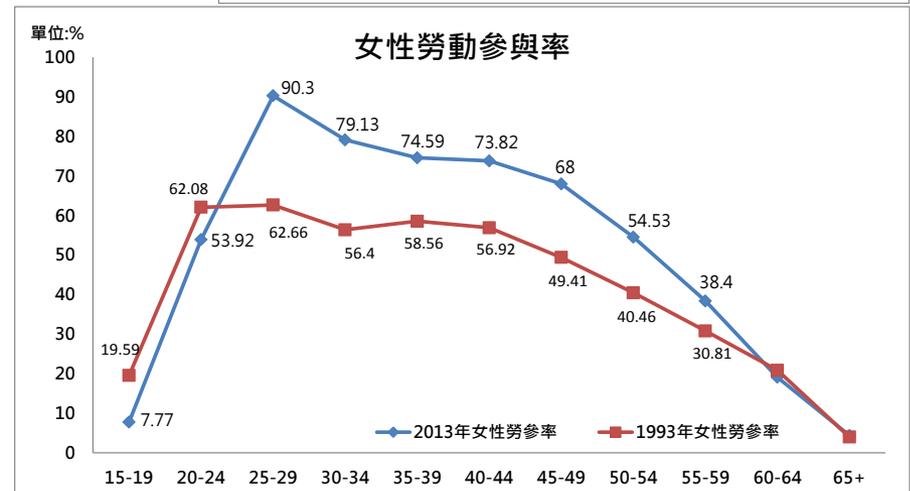
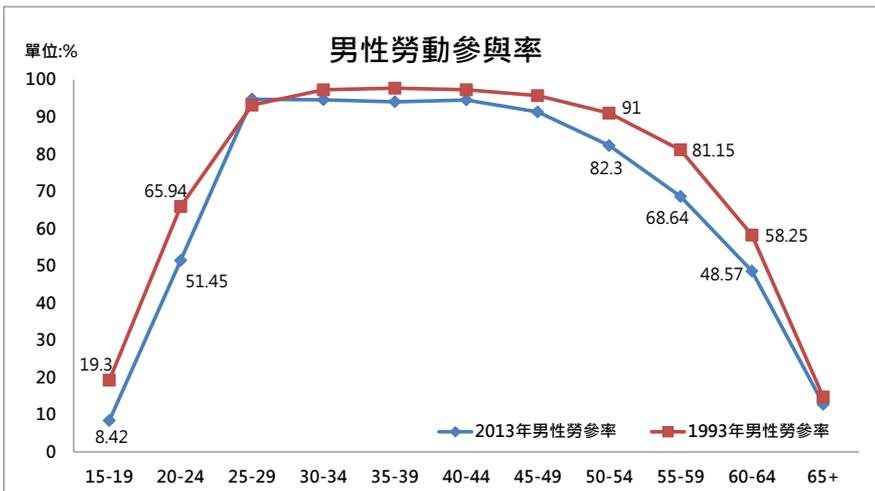
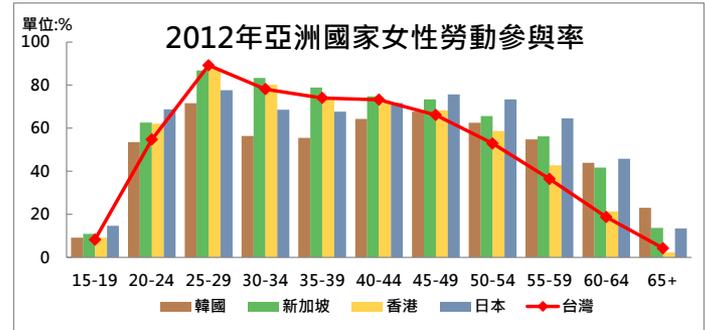
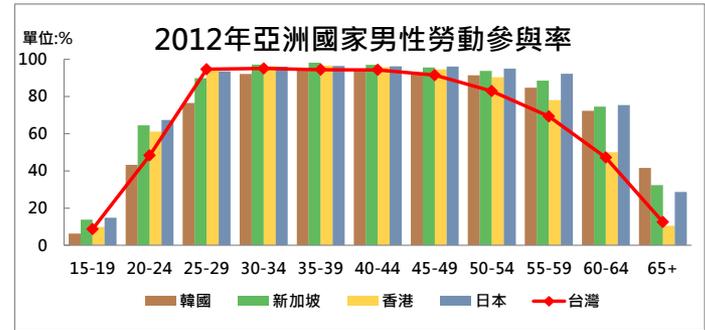
期間	2002-2004	2005-2008	2009-2012
實質GDP成長率	5.87%	4.94%	4.25%
資本投入貢獻度(貢獻率)	2.02(34.5%)	2.23(45.1%)	0.80(18.9%)
勞動投入貢獻度(貢獻率)	0.99(16.9%)	0.73(14.8%)	0.42(9.9%)
MFP貢獻度(貢獻率)	2.85(48.6%)	1.98(40.1%)	3.03(71.2%)



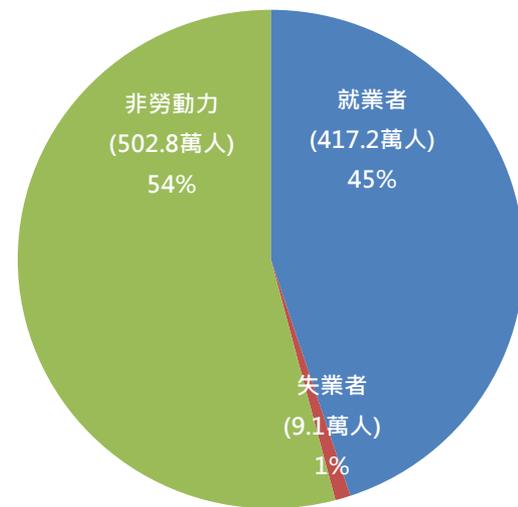
三、高齡勞動市場

晚進早出的勞動市場

- 晚進早出**的勞動市場趨勢，對比亞洲主要國家勞動參與率，台灣不論男性或女性，在**超過50歲後之勞參率下降幅度明顯高於其他國家**，將加劇未來人口老化對勞動市場的衝擊。
- 比較20年間各年齡層勞動參與率的變化，**國民教育水準的提升**延後進入社會的時間，年輕人(15-24歲)勞動參與率明顯降低。女性勞參率顯著增加；其高峰延後則反映國人**平均結婚與生育年齡延後**的趨勢。



- 2013年台灣中高齡(45歲以上)民間人口數為929.1萬人，勞動力人口僅占46%(426.3萬人)；**非勞動力人口超過一半高達54%(502.8萬人)**。面臨人口老化浪潮來襲，政府政策除持續鼓勵生育外，當務之急即是應如何有效**提升高齡人口勞動市場參與**。
- 由2013年工業及服務業**新進受僱員工**進入職場年齡統計結果顯示，中高齡人口進入職場狀況並未如預期，僅占約11%，**顯示高齡人口進入困難**。

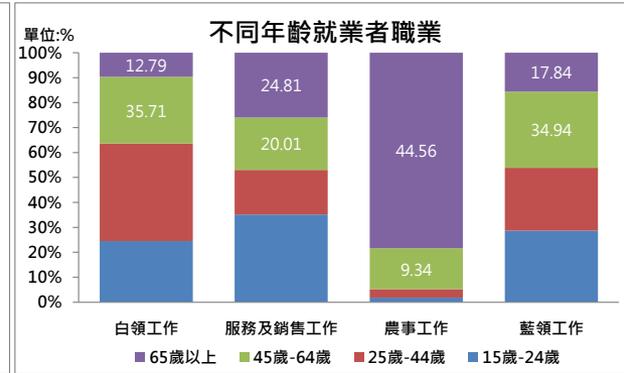
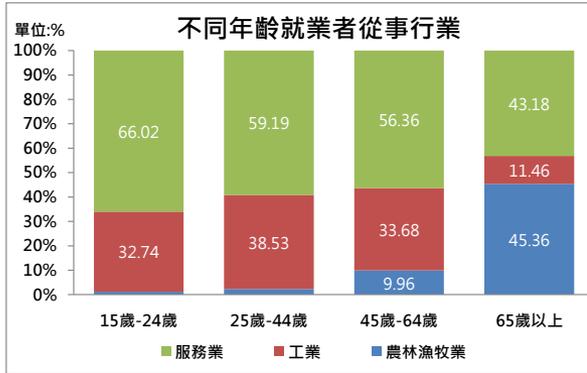
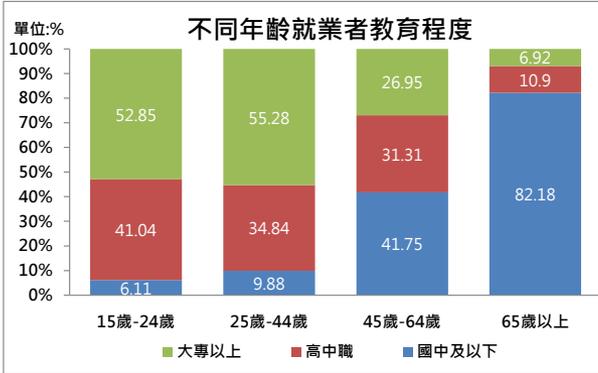


		未滿 20歲	20歲- 24歲	25歲- 34歲	35歲- 44歲	45歲- 54歲	55歲- 64歲	65歲 以上	Total
工業 部門	人數	33,475	140,239	404,236	171,640	69,909	23,307	1369	844,175
	占比	3.97%	16.61%	47.89%	20.33%	8.28%	2.76%	0.16%	-
服務業 部門	人數	104,174	301,279	441,089	181,229	89,554	39,335	2049	1,158,709
	占比	8.99%	26.00%	38.07%	15.64%	7.73%	3.39%	0.18%	-

- 中高齡人口進入主要多從事**服務及銷售工作(25%)**、**基層技術及勞力(23%)**、**機械設備操作及組裝(16%)**等工作，欲提升高齡勞動參與當應優先提供**高齡者工作技能與職業訓練**。

高齡受僱就業者 - 莫道桑榆晚，為霞尚滿天

- 台灣高齡就業人口教育程度主要為國中以下且普遍多從事農林漁牧生產養殖與服務業工作，隨著人口老化未來**產業結構**與**勞動市場**勢必將面臨重新調整。



- 高齡受僱就業人口預計退休年齡隨實際年齡增長而向後遞延，男性規劃退休年齡高於女性。**平均近3成高齡受僱就業人口仍未規劃退休生涯**，高齡就業人口應及早規劃退休人生。

年齡組	人數(千人)	規劃退休年齡(歲)	已規劃退休者(%)
45-49歲	1,042	60.78	71.3%
50-54歲	773	61.71	70.7%
55-59歲	475	63.28	69.9%
60-64歲	169	64.89	65.7%

性別組	人數(千人)	規劃退休年齡(歲)	已規劃退休者(%)
男性	1,428	62.59	70.0%
女性	1,031	60.76	71.3%

資料來源:行政院主計總處「100年中老年就業狀況調查」，臺灣綜合研究院整理。

高齡失業者 - 夕陽無限好，只是近黃昏

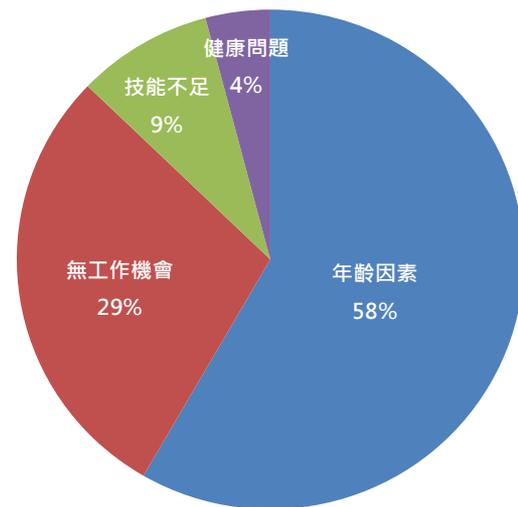
- 高齡失業人口再就業困難，**隨年齡層越高求職信心越低**，**年齡因素**是無法順利謀職的主要原因(58.34%)，其次則是**無合適高齡者之工作機會**(28.86%)，如何**協助高齡人口再就業**，將是人口老化下勞動市場政策的重點。
- 維持家計增加收入為高齡失業人口謀職主要原因，女性次要謀職原因為打發時間。

高齡失業者找到合適工作信心

年齡組	有信心	沒信心
45-49歲	22.9%	77.1%
50-54歲	14.1%	85.9%
55-59歲	10.0%	90.0%
60-64歲	6.4%	93.6%
65歲以上	-	100%

年齡組	維持家計	打發時間	維持正常作息	實現自我
45-49歲	96.41%	2.92%	-	0.67%
50-54歲	95.95%	3.02%	1.03%	-
55-59歲	96.54%	1.77%	1.69%	-
60-64歲	90.72%	4.73%	-	4.55%
65歲以上	100%	-	-	-

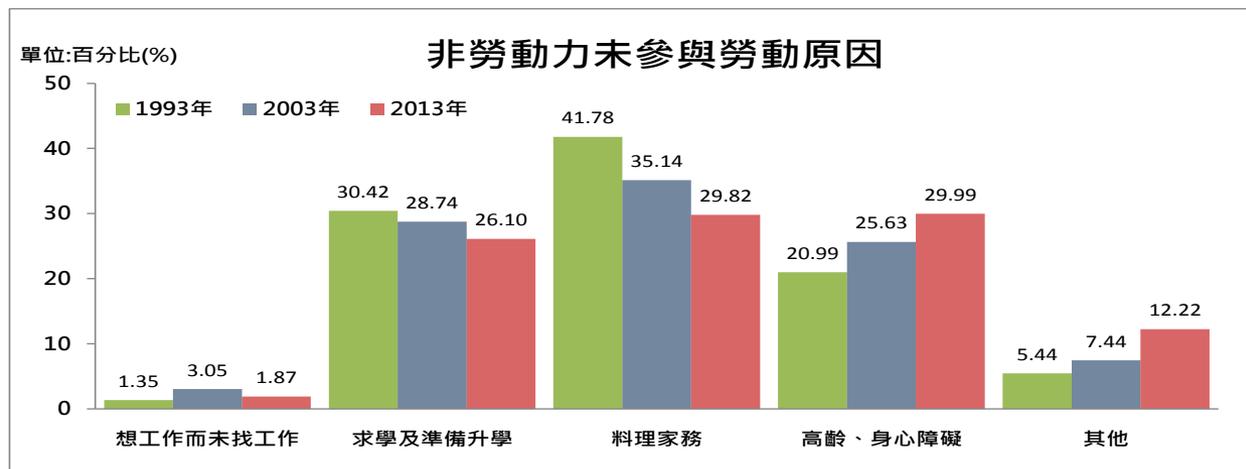
性別組	維持家計	打發時間	維持正常作息	實現自我
男性	97.79%	0.90%	0.91%	0.40%
女性	90.87%	8.09%	-	1.04%



高齡非勞動力

2013年台灣非勞動力人口約為814.2萬人，未參與勞動原因中求(升)學與家務因素比重逐年遞減，**高齡與身心障礙因素比重逐年增加**，為65歲以上非勞動力人口無法進入的主因(95.42%)，**年齡層越高重新找工作進入職場意願越低**。

扣除高齡及身心礙者可能進入工作職場的「**潛在勞動力**」約有**560萬人**，其中**45-64歲占比超過4成**，中高齡非勞動力人口的加入，是解決勞動參與率偏低的重要方向。

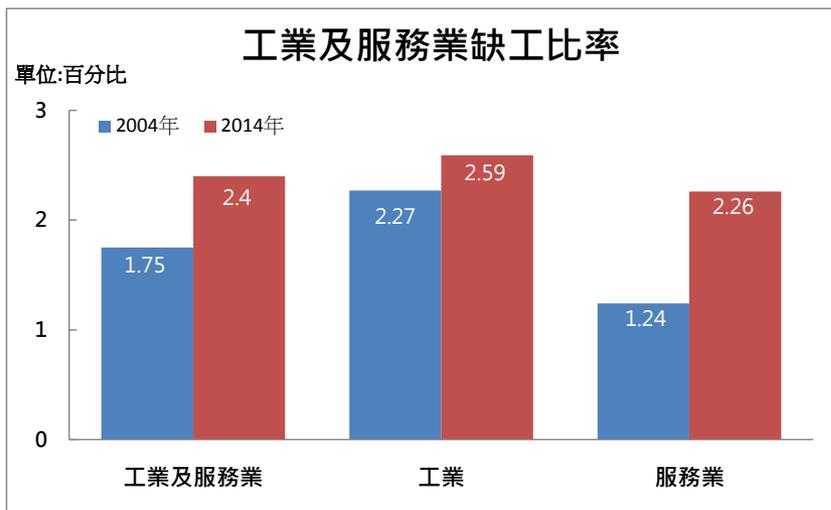
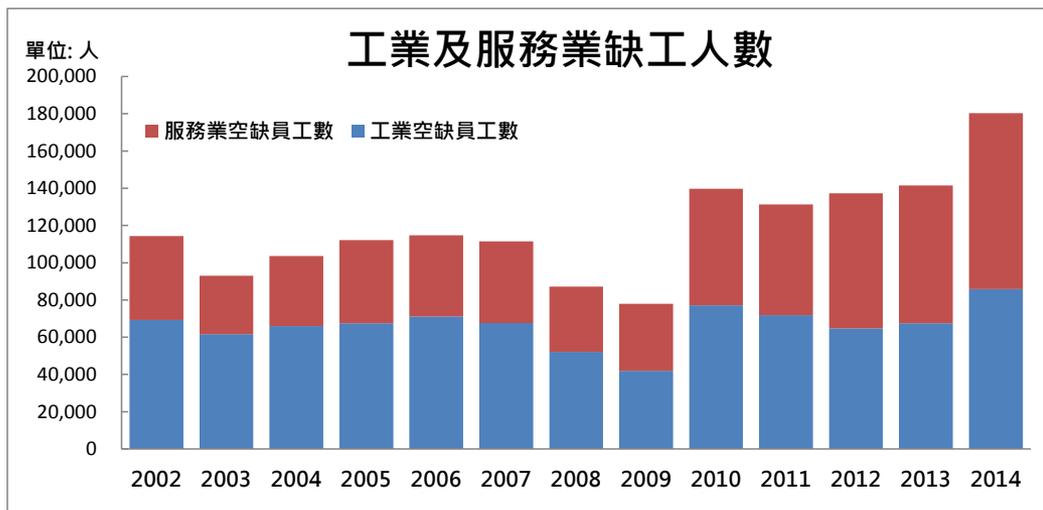
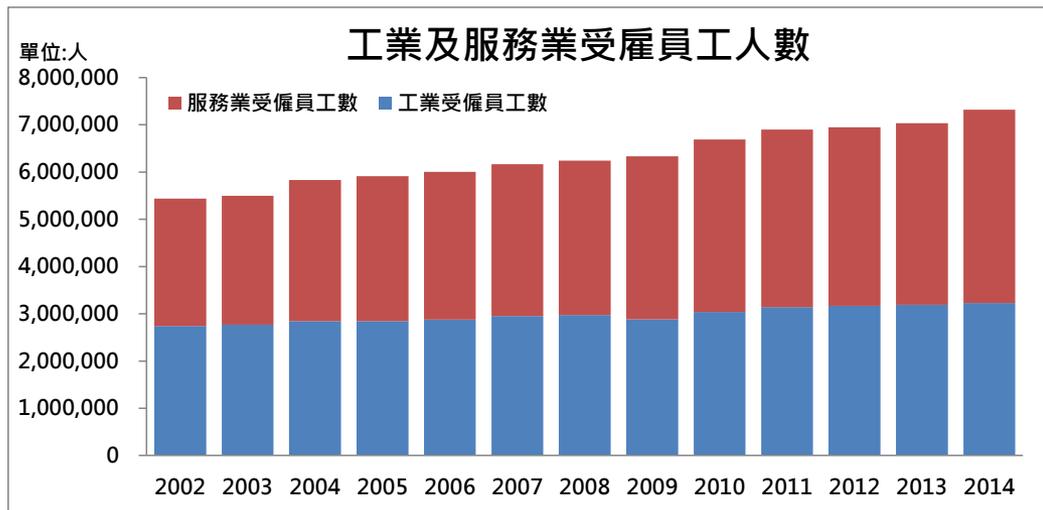


資料來源:「勞動統計年報」;「100年中老年就業狀況調查」,臺灣綜合研究院整理。

年齡組(%)	想工作而未找到工作	求學及準備升學	料理家務	高齡、身心障礙	其他
15-24歲	1.13	95.52	0.92	0.57	1.87
25-44歲	7.33	7.42	68.08	5.88	11.30
45-64歲	0.97	0.03	34.49	47.63	16.88
65歲以上	-	-	4.46	95.42	0.12

年齡組(千人)	可能會找工作	不一定會找工作	不會找工作
45-49歲	104	54	253
50-54歲	101	66	409
55-59歲	74	50	652
60-64歲	39	33	703
65歲以上	15	13	2,276

- 2002年至2014年台灣工業及服務業部門**勞動需求(受僱人數+缺工人數)成長近3成5**，主要以服務業成長最為快速。
- 2014年工業部門缺工人數約8萬6千人，服務業缺工約9萬5千人。對比2004年與2014年缺工率顯示，服務業缺工比率增加近8成，**勞動需求仍未達飽合**。



四、高齡化因應方向

提升高齡勞動參與

- 台灣高齡人口占15歲以上民間人口比例增加，人口老化現象開始浮現。在勞動力人口部分，**青年勞動力人口占比減少**，**中年勞動力人口占比逐年增加**，**高齡勞動力人口占比35年間幾乎維持固定水準**，**高齡人口的增加幾乎完全反映在非勞動力人口的增加**，為人口老化對勞動市場的主要衝擊所在。

1 5歲以上民間人口各年齡組占比

	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65+
1980-1989	14.8	12.2	14.3	12.2	9.0	7.1	6.7	6.2	5.7	4.5	7.4
1990-1999	12.1	10.0	11.9	12.2	11.6	9.8	7.1	5.6	5.1	4.7	9.9
2000-2009	9.2	9.2	10.4	10.2	10.4	10.5	9.8	8.2	5.8	4.4	12.0
2010-2014	8.1	7.6	8.7	10.2	9.4	9.4	9.6	9.3	8.3	6.2	13.3

勞動力人口各年齡組占比

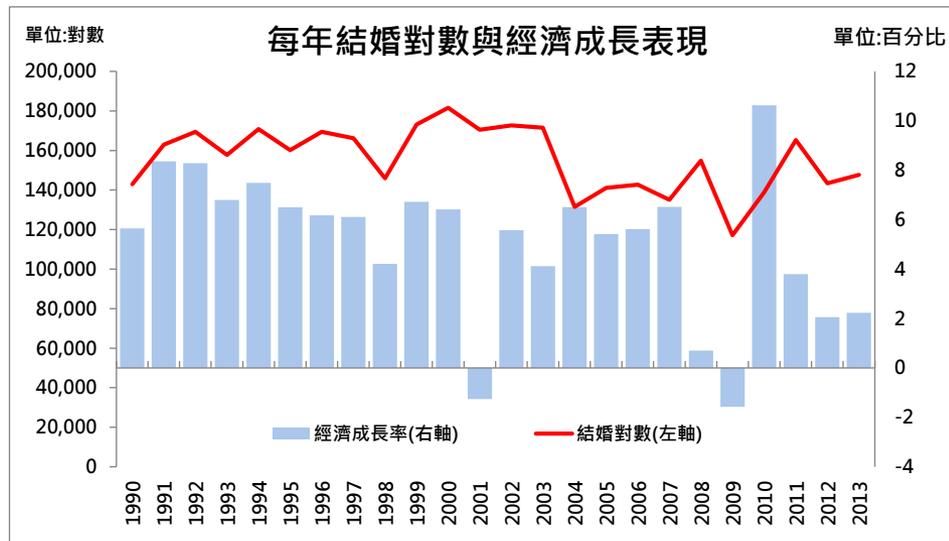
	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65+
1980-1989	8.7	13.8	17.5	15.0	11.4	8.9	8.0	6.9	5.6	3.1	1.2
1990-1999	4.0	10.7	16.0	16.2	15.4	12.9	8.9	6.3	4.8	3.2	1.6
2000-2009	1.8	8.7	15.0	14.5	14.7	14.4	12.7	9.1	5.0	2.5	1.6
2010-2014	1.2	6.6	13.4	15.1	13.6	13.4	13.0	10.8	7.5	3.5	1.9

非勞動力人口各年齡組占比

	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65+
1980-1989	23.7	9.9	9.7	7.9	5.4	4.5	4.7	5.3	5.9	6.5	16.4
1990-1999	23.5	8.9	6.1	6.6	6.1	5.3	4.6	4.7	5.6	6.8	21.9
2000-2009	19.3	9.9	4.1	4.2	4.5	5.1	5.9	6.9	7.0	7.0	26.2
2010-2014	17.8	8.8	2.0	3.3	3.6	3.7	4.9	7.2	9.5	9.9	29.2

壓垮生育率的原兇

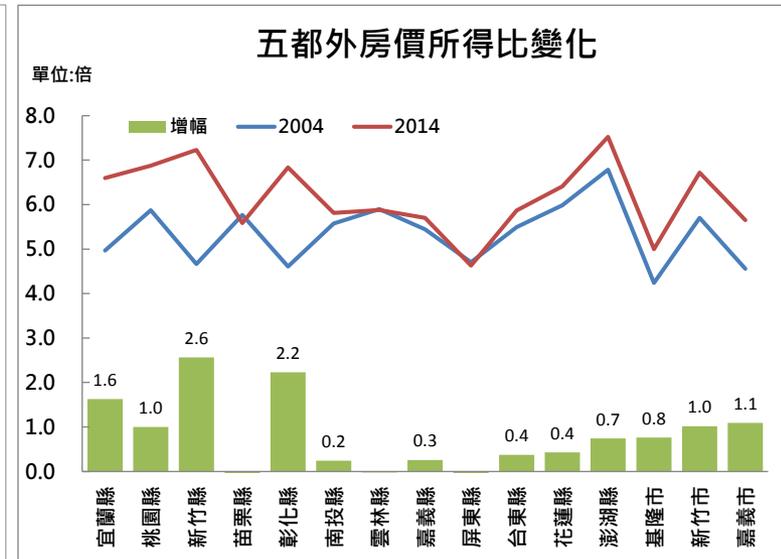
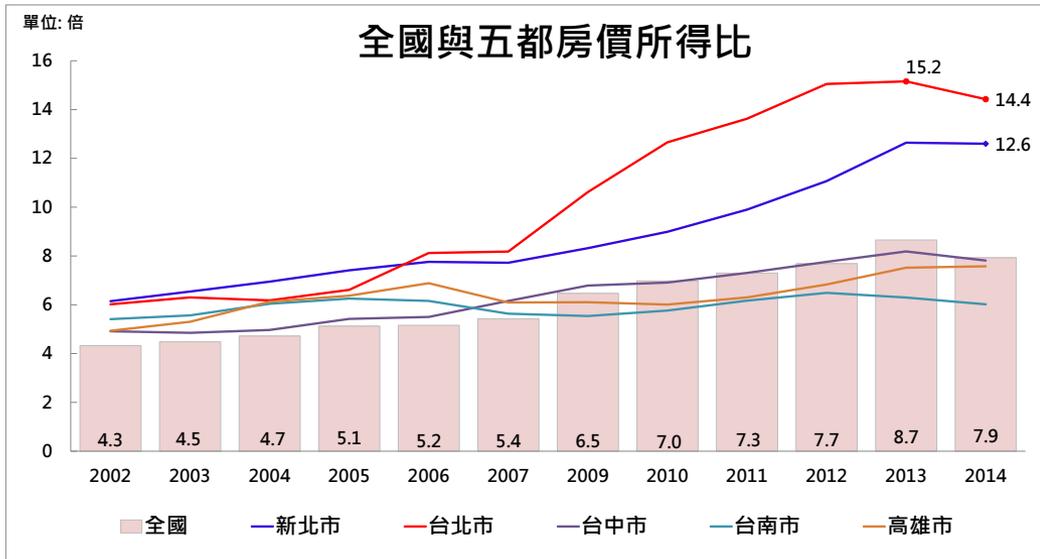
- 20餘年來台灣每年結婚對數平均約在15萬對，**近年整體經濟景氣榮枯明顯影響結婚對數的變化**。
- 2012年台灣人口初婚年齡男性平均為31.9歲、女性29.5歲，相較2002年(男性為31.0歲、女性26.8歲)**女性初婚年齡遞延2.7歲**。**無合適對象與經濟基礎未穩定**是婦女未婚的主因。
- 不論已婚或未婚婦女，**育兒經濟負擔是不願生育的主因**，婚育行為與態度已不同以往，生育率持續低於替代水準無法提升。



	生小孩對家庭是經濟負擔	社會、治安、環境不穩定	沒有把握做好父母的角色	生小孩將會使妳不能自由去做其他想要做的事	擔心沒有人可以協助帶小孩	工作或就業機會的關係而不想生小孩	生完小孩會變醜、身材變差
已婚婦女	62.85%	11.23%	9.27%	8.06%	5.59%	2.13%	0.87%
未婚婦女	55.57%	12.77%	12.58%	11.35%	3.69%	2.03%	2.01%

壓垮生育率的幫兇

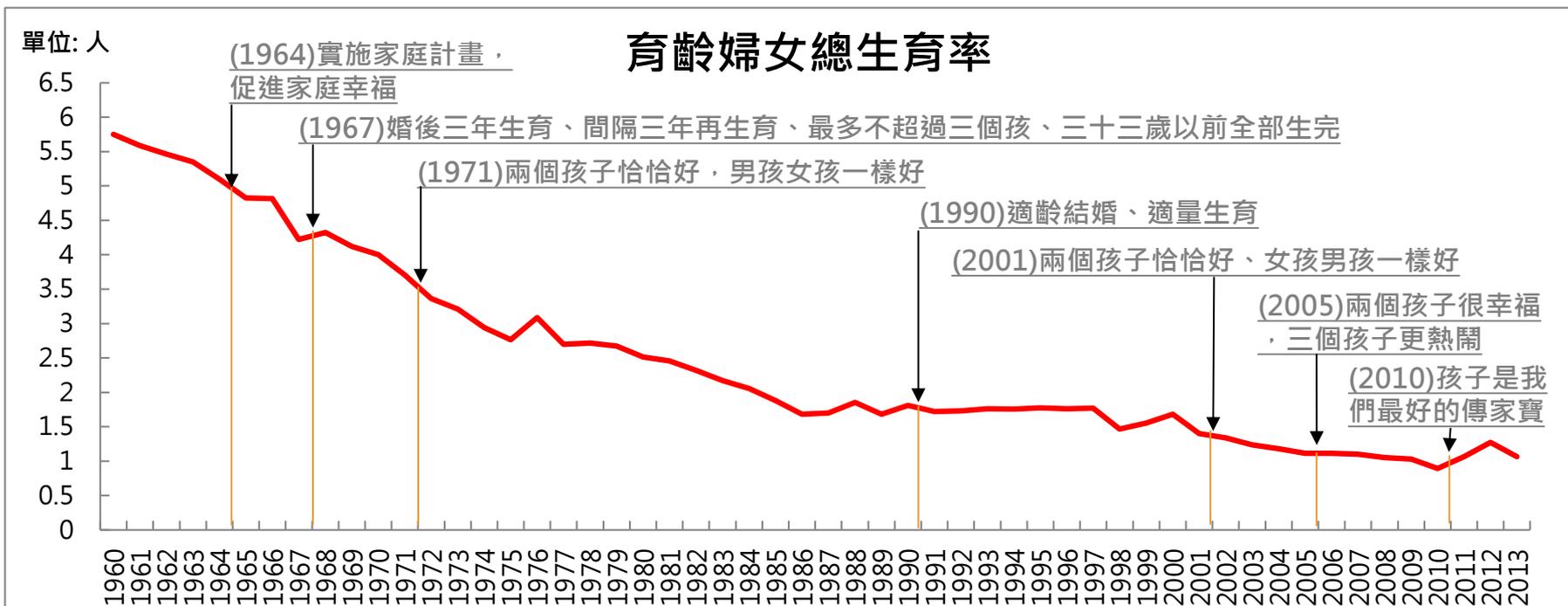
- 近10餘年來**全國房價所得比增加將近一倍**，現況買房負擔**平均需不吃不喝7.9年**，**以台北市而言更是高於全國平均水準將近一倍(14.4年)**，**新北市亦須12.6年**。
- 2004年至2014年間，除五都外，新竹縣(2.6年)、宜蘭縣(1.6年)、嘉義市(1.1年)、新竹市(1.0)、桃園縣(1.0)房價所得比皆明顯上升。**非都會區的「鄉漲」現象的蔓延**，讓年輕人即便是願意「以通勤時間換取房價空間」也買不起。



資料來源:內政部不動產資訊平台, 臺灣綜合研究院整理。

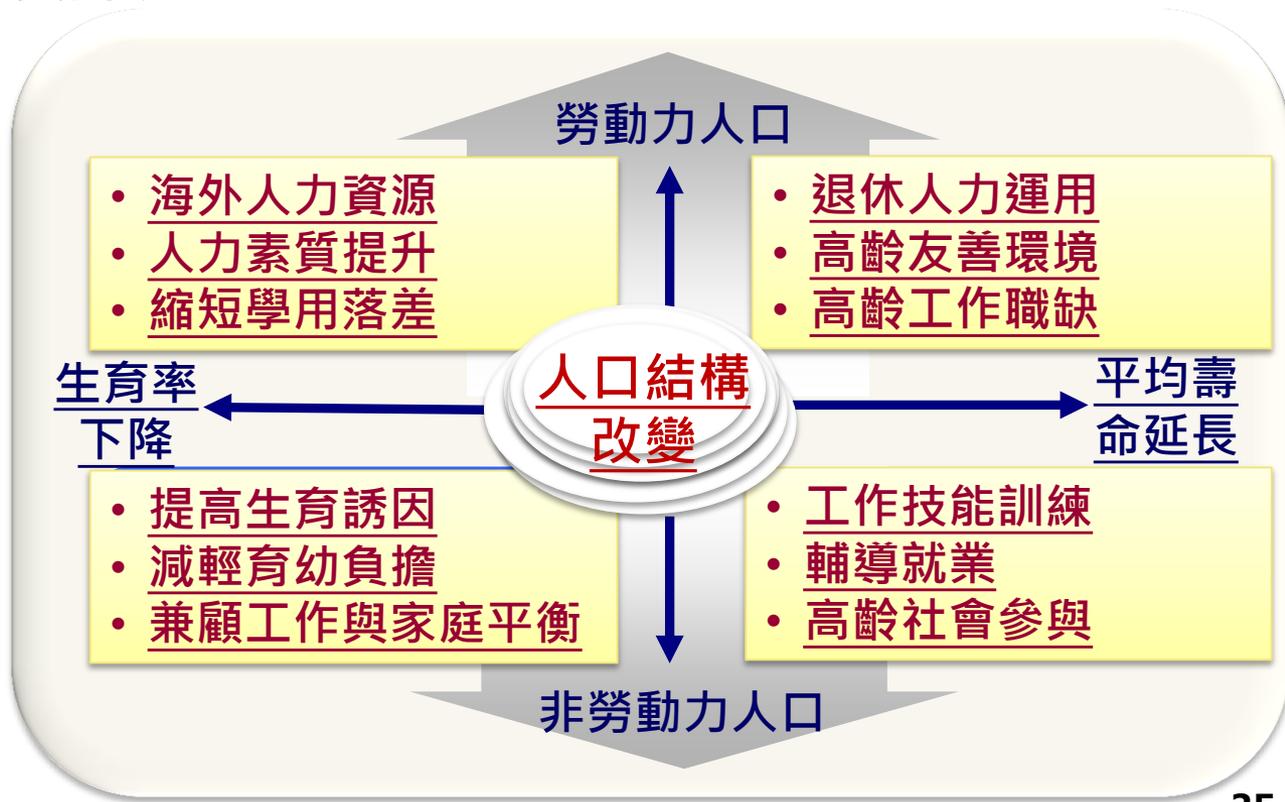
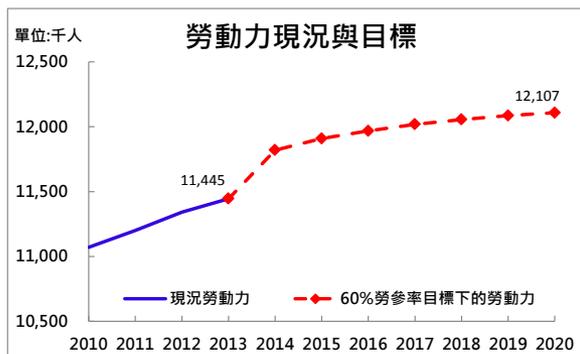
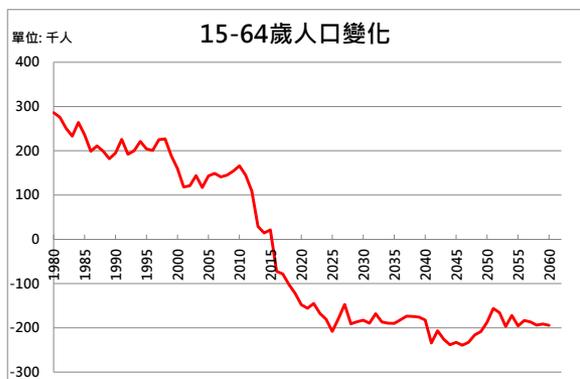
少子化因應成效

- 台灣總生育率(TFR)的下降趨勢自1984年攪破替代水準2.1人後，1985-2000年間約略維持1.7人的平均水準，2001後進一步下探至平均1.1人的水準。目前各縣市政府**加碼提出的生育補助**，短期成效只是**新生兒戶籍的移轉**，**總體成效缺乏配套措施成效有限**。
- 生育率的下降往往是一**不可逆的過程**且亦**非短期能夠見效**，對策思考方向已是如何**減緩生育率的下降趨勢**。減輕家庭沉重經濟負擔與幼兒撫育機會成本，**讓原本不打算生育的家庭「敢生而且養得起」才是重點**。



政策目標如何達成

- 台灣工作人口快速減少，**15-64歲人口將於明(2016)年起開始遞減，至2060年平均每年將減少18萬工作人口**。國家新版人口政策綱領目標為2020年將**勞參率由目前58%提升到60%**，按比例推估2020年15歲以上民間人口約2,018萬人，政策達標勞動力需1,211萬人，2013現況勞動力1,145萬人，仍存在66萬的勞動力缺口，**有效引導高齡非勞動人口投入勞動市場將是政策達標的重要關鍵**。



敬請指教

