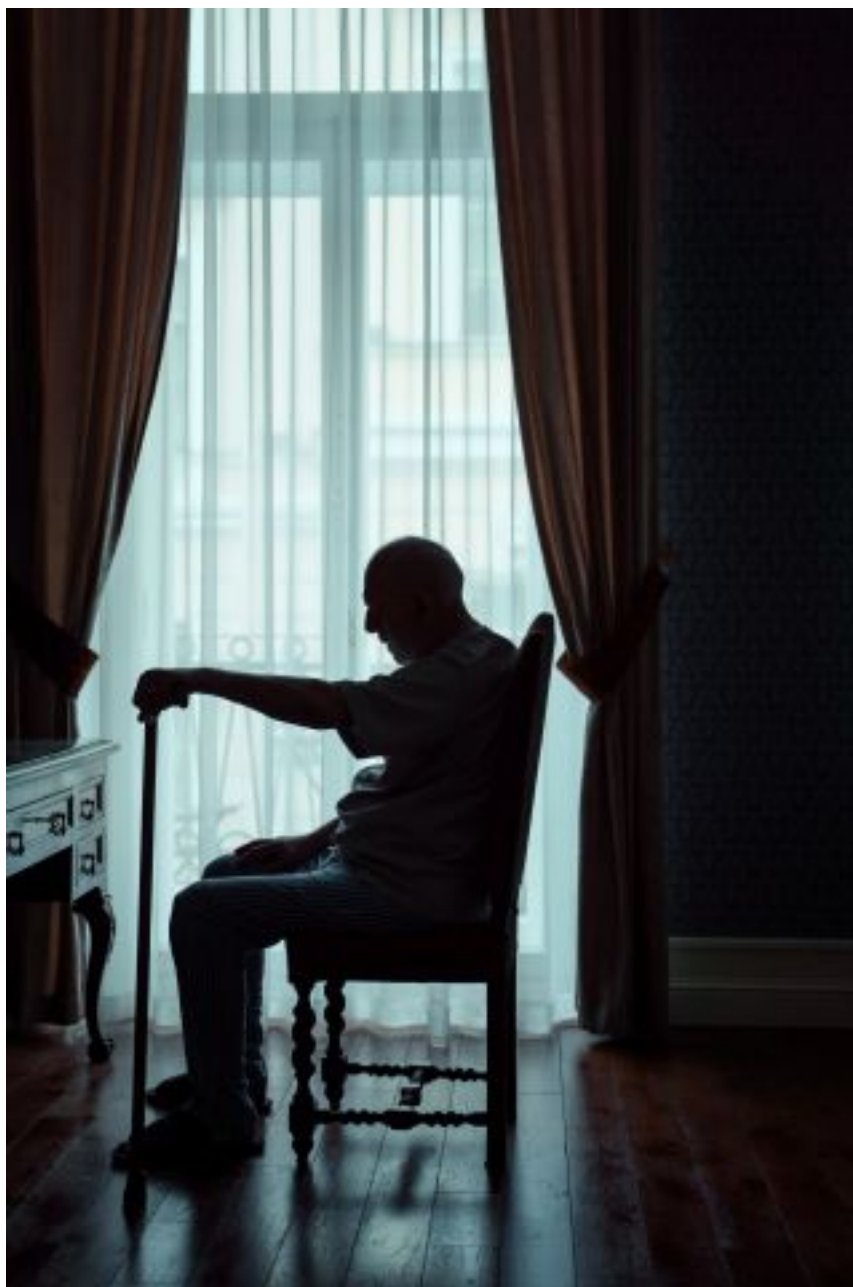




臺灣在2020年施行《中高齡者及高齡者就業促進法》後已建構基本政策架構，然相較於OECD國家平均中高齡身心障礙者就業率49.1%，臺灣僅達21.3%，差距顯著。本文梳理臺灣現況與問題，系統性比較OECD、歐盟、ILO、日本、南韓、新加坡等主要國際組織與國家之政策發展，分析共

同趨勢，進而提出對臺灣的政策啟示與服務新策略。

壹、臺灣地區中高齡身心障礙者人力運用現況

依衛生福利部2025年統計，臺灣領有身心障礙證明者逾125萬人，占總人口5.39%，其中45歲以上中高齡暨高齡族群占近八成（79.57%），65歲以上者超過5成（50.24%）（衛生福利部統計處，2026），身心障礙者老化速度明顯快於總人口。

就業方面，臺灣中高齡身心障礙者勞動力參與率僅約21.3%，遠低於OECD均值49.1%（OECD, 2023）。就業者中全時工作占58%、部分工時占42%，以服務業（54%）及製造業（28%）為主。平均月薪3.1萬元，較全國平均低約35%；32.5%的身障就業者每月收入低於基本工資，高達6成受僱者週工時未滿30小時，以非典型工作為主。失業率約12.5%，為整體失業率（3.4%）的3.7倍，且多數求職困難時間超過六個月（勞動部，2025），顯示結構性就業障礙嚴峻。

當身心障礙者步入中高齡（45歲以上），受限於生理機能加速老化與原有障礙的雙重打擊，在勞動市場上面臨以下關鍵難題：一是「工作內容與生理機能老化的衝突」，首要困難為「工作時間或內容不適合自己」（13.9%），未就業的核心原因為「工作時間或工作量超出體力負荷」（17.9%）；二是「具工作意願卻缺乏合適機會」，91.2萬名非勞動力中，44.2%未進入職場係因「市場上沒有適合的工作」（勞動部，2025）。行政院主計總處（2026）也指出全台未參與勞動人口中，「高齡、身心障礙」合占40.33%（約329.3萬人），位居首位。

貳、國際中高齡身心障礙者人力運用情勢

一、OECD政策主流趨勢

OECD

（2023）政策評估報告揭示三大典範轉移：其一，從「補救式」服務轉向「預防式」介入，荷蘭WetWIA(勞動能力相關的工作與收入)法案要求雇主在員工病假後兩年內積極協助復工為典型；其二，強化雇主積極義務，從被動的「不歧視」轉向主動的「合理調整義務」（reasonable accommodation）及「身心障礙融合計畫」（inclusion program）；其三，推行以人為中心的「個人預算制度」（personal budgets），賦予當事人服務選擇自主權。績效最佳的瑞典中高齡身心障礙者就業率達63.8%，丹麥61.2%，與臺灣21.3%的差距反映系統性政策落差。

OECD

（2025）《就業展望》指出，全球經濟已從「職缺短缺」轉變為「勞動者短缺」，提升中高齡及身障者勞動力參與是維持GDP的關鍵。具體措施包括：推行「職涯中期技能檢修（Mid-career Skills Review）」，針對中高齡身障者開辦數位轉型課程（數據標註、AI應用工具操作）；採行「包容性招聘實務」如匿名履歷，並將職業重建與彈性退休制度緊密結合；以及推廣瑞士Viamia計畫（40歲以上免費職涯評估）與愛沙尼亞「AI躍進」倡議（AI Leap 2025）--將AI技能全面納入國家基礎教育體系的全國性策略計畫，幫助各年齡層適應AI發展應用新需求--等優良實踐。

英國政府於2026年發布《身心障礙給付與就業國際比較研究》指出：從部分OECD國家國際證據來看，丹麥和荷蘭的身心障礙者就業與一般人就業績效差距相對較小，身心障礙者就業率也相對較高。這兩個國家都提供結構化的職業發展路徑，並輔以高額人力資本投資和強大的雇主義務。

挪威的綜合性國家（NAV）體系--勞動和福利管理局是統合全國就業服務與社會福利的單一機構。其職業技能評估系統旨在協助個人克服就業障礙，核心為量身客製化的行動計畫，包含語言培訓、職業能力鑑定、企業實習與財務支援，也為如何提供協調且有針對性的職業重建提供了一個積極的範例。(GOV.UK，2026)

二、歐盟政策發展

歐盟《歐洲身心障礙權利策略2021-2030》設定明確目標：至2030年使身心障礙者就業率達到主流勞動者水準75%，並透過《歐洲無障礙法》（European Accessibility Act）要求公共服務及數位產品全面無障礙。歐洲加成社會基金（ESF+）為2021-2027年投資身障者就業融合的主要工具，並要求大型企業揭露身心障礙員工比例及融合措施。(European Commission，2025a)

歐盟2026年啟動「身心障礙者就業套裝計畫（Disability Employment Package）」，政策核心已從傳統「定額進用」轉向「職務再設計」與「留任策略」，補助企業導入生成式AI輔助工具與數位無障礙介面。主要交付成果包括：1.強化公共就業服務機構促進身障者參與勞動市場的能力；2.發布積極行動目錄打擊刻板印象；3.確保職場合理調整；4.協助留任；5.職業重建；以及6.探討「工作整合型社會企業（Work-Integration Social Enterprise，WISE）--是一種結合商業運作與社會使命的創新組織。其核心目標是透過提供就業機會與職場培訓，協助身心障礙者、中高齡失業者、單親媽媽或更生人等弱勢族群經濟自立，並順利融入社會與為走向開放勞動市場做好準備的路徑。等替代就業模式(European Commission，2025b)。歐盟《身心障礙者權利策略》中期評估指出，「支持性就業 + 職業教練 + 雇主補貼三合一模式」對中高齡身障者就業留存效果最佳。(European Commission，2026)

個別國家方面，德國《聯邦參與法（BTHG）》2020年全面實施，推出「工作預算制度」允許雇主僱用庇護就業者轉入一般職場並獲最高75%薪資補貼，使德國身心障礙者就業率在2015至2022年間從43%提升至53%(Hor.ak, 2025)。瑞典薪資補貼計畫（Lönbidrag）依個人工作能力提供最長十年彈性補貼，搭配國有特殊就業公司SamhallAB--提供約26,000名身心障礙者就業--透過與各行各業的客戶企業簽約承包，提供諸如清潔、物流、洗衣服務、物業管理等多元的商業服務--並同步提升工作能力，形成獨特的混合式就業促進模式。

三、國際勞工組織（ILO）身心障礙者勞動新政策

ILO

於2025年全球身障高峰會指出全球身障者勞參率仍比一般人低約30%，提出新政策主軸：將身障就業視為勞動力短缺的解方、推動AI與數位包容、建立合理調整標準、強化高齡與女性身障者參與(ILO, 2025a)。ILO近年倡導從「庇護性就業」轉向「尊嚴勞動（Decent Work）」、「共融勞動市場（Inclusive Labour Market）」與「生產性老化（Productive Ageing）」」。ILO《2025年身心障礙者國家政策》強調消除制度協調缺口，並針對氣候變遷與數位轉型等新興議題納入身障者就業支持。(ILO, 2025b)

四、日本的高齡化社會創新

日本作為全球最高齡化社會（2025年65歲以上人口占29.4%），2024年修法將合理調整義務擴大至中小企業，法定僱用率提高至私企業2.5%、公部門2.8%，並規劃持續調升。「特例子公司」制度允許大企業設立子公司專門僱用身障者，提供穩定就業機會；「70歲就業確保措施」要求企業

盡力確保員工至70歲仍有就業機會，有助打破雇主以年齡為由提前終止僱用的慣例。

2025

年日本推出多項重要創新：啟動全國性「就業選擇支持計畫」，強化中高齡身障者的職涯評估與彈性工作配對(Matsumoto, 2026)；擴大「Monisu認證（もにす認定）」至大型企業，表彰積極聘用身障者的優秀企業，認證企業可在ESG評比與政府採購中獲加分優惠(WEF, 2025)。日本厚生勞動省另設立「高齡・就業障礙・

求職者就業支援機構（JEED）」，提供65歲以上就業促進補助金、「70歲就業促進規劃師」諮詢及產業其他推動專案等服務，並精準媒合中高齡身障者至遠距工作職缺(JEED, 2025)。日本同步深度整合《高齡者雇用安定法》與《身心障礙者雇用促進法》，透過雙軌支持——職務重塑、特例子公司、結合照護與農業的新型工作模式——使兩類勞動力互相補位。

五、南韓與新加坡的快速發展

南韓透過障礙人雇用公團（KEAD）提供全面性職業評估、職訓及雇主服務，並設計高額障礙者雇用獎勵金（每月每人45至50萬韓元），形成強力正向誘因。KEAD於2023年在全國設立7個「障礙人ICT職業訓練中心」，提供AI助理操作、數位行銷等新興職類培訓，特別為中高齡者延長至六個月，初步數據顯示就業率達62%，顯著高於傳統訓練的38%。2026年起政府與公共機構身障者配額提升至3.8%，私營企業3.1%，並已修法通過2029年分別調升至4.0%與3.5%。(MOEL, 2026)

新加坡SG Enable自2013年成立以來，整合身障者就業、教育及社區服務為一站式平台，有效解決服務碎片化問題（SG Enable, 2024）。《職場公平法》於2025年明確禁止依年齡、身心障礙等

進行就業歧視；「實施開門就業計畫（Open Door Programme）」由政府補助企業招募與融合諮詢，留任率高達80%；「啟用總藍圖計畫2030」則推動身障者在社區中獨立生活與銜接就業。新加坡的「漸進工資模式」將技能提升與薪資提升連動，有效激勵就業品質改善。（IRAS，2026）

參、對臺灣地區的啟示

綜觀國際主要趨勢：一是提高僱用配額並強化獎懲機制，透過法律強制力與經濟誘因鼓勵僱主僱用身障者；二是簡化行政流程並提供合理調整指南；三是重視終身學習與技能提升，協助中高齡及身障者適應快速變化的勞動市場；四是加強對中小企業的支援；五是政策評估重點逐漸從僱用人數轉向留任率與工作品質。國際趨勢已整合成「延長工作年限的共融勞動政策」，對臺灣具有以下五項啟示：

一、典範轉移：從補救走向預防與賦能

國際經驗一致顯示，將服務重心從「事後補救」轉向「預防性早期介入」能顯著提升就業成效。臺灣應與勞工保險職業病通報系統整合，針對中高齡身心障礙工作者建立「職業健康早期預警」機制，在就業風險初期主動提供技能更新、職務調整及心理支持，避免可預防的就業中斷。賦能的核心在於尊重當事人主體性，參考OECD與荷蘭、德國個人預算制度的精神，臺灣可在現行職業重建服務架構中引入「以個案為中心的服務計畫（person-centered planning）」，給予服務對象更大的選擇空間，共同設定就業目標。

二、整合服務平台的迫切需要

挪威的綜合性國家勞動和福利管理局（NAV）體系、新加坡SGEnable與日本JEED的成功案例明確揭示，服務碎片化是阻礙身心障礙者就業的關鍵制度性障礙。臺灣應推動《身心障礙者職業重建服務整合辦法》，法制化跨部會協調機制，明確衛政（精神科復健）、勞政（職業重建）、社政（社區服務）三系統的分工與轉介規範，建立個案資訊跨系統共享平台。縣市層級可設立「中高齡身心障礙服務整合窗口」，由一位整合協調員統籌各系統服務，降低個案多頭奔走的負擔。

三、雇主策略的根本性升級

對照OECD國家經驗，臺灣雇主端策略需從根本性升級。短期應參考南韓模式，形成「低罰高獎」的雙向誘因；中期應建立「身心障礙友善雇主認證制度」，參考日本Monisu認證（もにす認定）計畫，由政府提供認證、配套優惠及公開表揚，以市場聲譽機制推動企業自主改善；長期則應與企業ESG評比整合，將身心障礙員工比例納入永續評分，形成市場驅動的包融壓力。雇主服務品質亦需大幅提升，應設立「企業身心障礙就業技術顧問服務」，提供免費的職場訪視、合理調整、AI遠距工作及漸進式退休彈性機制建議，改變現行服務資源幾乎全部集中於求職者端的失衡狀態。

四、數位轉型與輔助科技的優先布局

南韓KEAD的ICT訓練中心創新值得臺灣高度重視。隨著AI驅動的輔助科技（即時語音轉文字、AI圖像識別、認知輔助AI等）快速普及，中高齡身心障礙者可勝任的工作範疇正在擴大，但前提是

他們能有機會接觸並學習運用這些工具。建議於北、中、南各設立「身心障礙者數位技能訓練中心」，針對中高齡學習特性設計新興職類訓練（延長課程至六至九個月、個別化教學輔助），並與企業合作確保訓練對接實際職缺需求。

五、研究替代性質就業模式

臺灣可參考下列國際經驗，探索多元就業路徑：（一）歐盟「工作整合型社會企業（WISE）」模式，結合商業運作與社會使命，協助身心障礙者、中高齡失業者等弱勢族群經濟自立並為進入開放勞動市場做好準備；（二）瑞典Samhall AB混合式就業促進模式，透過與各行各業客戶企業簽約承包，提供身障者穩定就業並同步提升工作能力；（三）日本中高齡與身障雙軌就業核心政策，深度整合高齡者與身障者相關法規，透過職務重塑、特例子公司、農業結合照護等措施，使兩類勞動力互補；（四）新加坡「開放式就業文化計畫（OEC）」，由政府帶頭倡導包容性就業理念，致力打破傳統庇護性就業架構，協助求職者進入一般職場。

肆、結論

中高齡身心障礙者是臺灣最被低估的勞動力資源。他們擁有豐富人生經驗、成熟工作態度與強烈就業意願，但同時面對年齡歧視、障礙歧視、技能老化、服務碎片化及社會保障制度設計不當等多重系統性障礙。與OECD國家相比，臺灣就業率的顯著落差，根本上反映的是制度設計品質而非個人能力的差距。

國際比較研究清楚顯示，成功國家的共同之處在於：整合性的服務設計、充足的財政投入、強力

的法律保護、雇主的主動參與，以及身心障礙者的政策參與主體性。臺灣應在這幾個維度同步推進，並在本土化轉化過程中充分尊重臺灣的文化特性、產業結構與財政現實，選擇最具可行性且最能產生槓桿效果的國際經驗加以適用。

如OECD（2023）所倡導：中高齡身心障礙者政策面臨的最大問題是介入為時已晚，往往等到就業不再可行，或錯失了確保平等對待、平等技能發展與平等勞動市場轉型的機會之後才採取行動。將中高齡身心障礙者納入主流化——在所有相關的主流服務和機構中採取包容性方法——將有助於在教育、青年、就業、技能、勞動市場及社會保障政策中實現早期干預的典範轉移，進而縮短臺灣與國際間的就業差距，實現更具包容性的永續社會。

參考文獻

行政院主計總處（2026）。《114年人力資源調查統計年報》。<https://www.stat.gov.tw/>

勞動部（2025）。《113年身心障礙者勞動狀況調查報告》。<https://statdb.mol.gov.tw/>

衛生福利部統計處（2026）。身心障礙統計專區。<https://dep.mohw.gov.tw/>

European Commission (2025a). Employment and Social Development in Europe 2025. <https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/>

European Commission (2025b). European Disability Employment Report 2025.

<https://ec.europa.eu/>

European Commission (2026). Enhancing the strategy for the rights of persons with disabilities up to

2030. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/disability/enhancing-strategy-rights-persons-disabilities-2030_en#

GOV.UK (2026). International Comparisons of Disability Benefits and Disability Employment.

<https://www.gov.uk/government/publications/international-comparisons-of-disability-benefits-and-disability-employment>

Hor.ak(2025). Key Changes in Labor Law Starting in 2025. <https://labourlawyer.de/key-changes-in-labor-law-starting-in-2025/>

ILO (2025a). Advancing disability inclusion in the global labour market.

<https://www.ilo.org/resource/news/advancing-disability-inclusion-global-labour-market>

ILO (2025b). National Policy on Persons with Disabilities.

<https://www.ilo.org/publications/2025-national-policy-persons-disabilities>

IRAS(2026). Senior employment-credit(sec)、cpf transition offset(cto) and enabling employment credit(eec). [https://www.iras.gov.sg/schemes/disbursement-schemes/senior-employment-](https://www.iras.gov.sg/schemes/disbursement-schemes/senior-employment-credit(eec))

[credit\(sec\)-cpf-transition-offset\(cto\)-and-enabling-employment-credit\(eec\)](#)

JEED

(2025).

高年齢者雇用安定法・障害者雇用促進法令和7年/8年改正及び施行施策。

<https://www.mhlw.go.jp/>

Matsumoto, K. (2026). Disability Employment Making Progress at SMEs. RIETI.

<https://www.rieti.go.jp/>

MOEL (2026). 장애인고용촉진 및 직업재활법. <https://www.law.go.kr/>

OECD (2023). Disability, Work and Inclusion: Mainstreaming in Policy and Practice. Paris: OECD

Publishing. <https://doi.org/10.1787/eed30872-en>

OECD (2025), OECD Employment Outlook 2025: Can We Get Through the Demographic Crunch?,

OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/194a947b-en>.[https](https://www.oecd.org/en/publications/oecd-employment-outlook-2025_194a947b-en.html)

[://www.oecd.org/en/publications/oecd-employment-outlook-2025_194a947b-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/oecd-employment-outlook-2025_194a947b-en.html)

SG Enable (2024). Enabling Employment Outcomes: Annual Report 2023. Singapore: SG Enable.

WEF (2025). Building an Inclusive Workforce through Disability Employment in Japan.

<https://www.weforum.org/stories/2025/12/building-an-inclusive-workforce-through-disability-employment-in-japan/>

作者 郭振昌 為台北海洋科技大學健康照顧社會工作系副教授退休