

RDEC-PLN-101-004 政策建議書

就業服務業務中央與地方政府之權 責分工及組織設計

行政院研究發展考核委員會委託研究
中華民國 101 年 12 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

RDEC-PLN-101-004 政策建議書

就業服務業務中央與地方政府之權 責分工及組織設計

受委託單位：社團法人台灣勞動與社會

政策研究協會

研究主持人：辛副教授炳隆

協同主持人：李副教授健鴻

行政院研究發展考核委員會委託研究
中華民國 101 年 12 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)

中文摘要

本計畫主要研究目的是配合組織改造方向，針對就業服務業務，就中央與地方權責分工、組織規劃提出最適策略模式及短、中、長期發展方向，並提供具體建議。藉由文獻分析、深度訪談、以及焦點座談，並參考美國、日本、韓國的經驗，本研究認為未來我國就業服務業務中央與地方分工模式調整之原則如下：

- 一、參照日本與韓國的經驗，以「均權」做為中央與地方權責劃分之政策基調。
- 二、中央與地方之就業服務業務劃分，應兼顧公平性、特殊性與效率性。
- 三、各直轄市辦理就業服務的法定權限應求一致。
- 四、中央與地方政府所設就業服務台服務內涵應求一致。
- 五、就業安定基金的分配運用宜配合分工模式變革調整，不應成為變革的客觀限制。

依據上面所列調整原則，本研究認為未來我國就業服務業務中央與直轄市政府的職權分工模式，可依業務項目分為四類，第一類是由直轄市就業服務台辦理，職訓局所屬就業服站提供必要協助，主要業務項目包括（一）求職求才登記及推介就業事項、（二）職業輔導及就業諮詢、（三）就業後追蹤及輔導工作、（四）被資遣員工再就業之協助、（五）雇主服務、應屆畢業生、退伍者、更生保護會受保護人等專案就業服務；第二類是由職訓局所屬就業服站辦理，但允許直轄市就業服務台收件，主要業務項目包括（一）特定對象之就業服務及就業促進、（二）就業保險失業給付申請、失業認定等事項；第三類是由職訓局以行政契約方式委託直轄市政府辦理，主要業務項目是中央主管機關制訂實施之促進就業計畫與津貼發放；第四類是由職訓局所屬就業服務機構直接辦理，主要業務項目包括（一）職業分析、職業訓練諮詢及安排、（二）就業市場資訊蒐集、分析及提供、（三）雇主申請聘僱外國人辦理國內招募。

配合上述職權分工模式之調整，本研究建議未來組織設計是直轄市內的就業服務台皆應隸屬於當地勞政主管機關，就業服務站則隸屬於職訓局。各就業服務

台除依勞政主管機關指示，辦理上列第一類的各項業務之外，也可以先接受第二類的民眾申辦案件，再將這類案件轉送當地就業服務站辦理，並告知民眾未來是由哪一個就業服務站辦理其申辦案件。至於第三類的業務若直轄市有接受中央委託，則所屬就業服務台自然成爲受理單位；縱使未接受中央委託，也可以比照第二類業務的程序，先收件再轉送就業服務站辦理。

除組織設計之外，未來就業安定基金的分配運用也應配合分工模式與組織設計而調整。本研究對此的建議是將職訓局目前用於辦理各就業服務台業務的經費（含人事費），透過就業安定基金補助給各直轄市，至於未來各直轄市若要新設立就業服務台則必須自籌經費。此外，爲強化各縣市政府（含直轄市）辦理就業服務與其他促進就業措施，本研究建議除上述額外補助之經費之外，可以將就業安定基金分配給縣市政府的比例由現行的 10%提高至 15%，並且將審核權下放給各勞動力發展分署。

爲落實上述分工模式與組織設計之調整，並考量改革工作之可行性，本研究建議改革步驟可以依據是否涉及既有組織調整與是否需要修法，而分爲立即可行與中長期步驟：

立即可行：

- 一、 將各直轄市原隸屬職訓局的就業服務台移交給直轄市勞政主管機關，並將目前用於辦理這些就業服務台業務的經費（含人事費），透過就業安定基金補助給各直轄市。（主辦機關：勞委會、各直轄市）
- 二、 修正「就業安定基金補助縣（市）政府設置就業服務據點配合推動就業服務業務經費規定事項」，依上述職權分工模式，增加直轄市就業服務台可以辦理就業服務業務項目。（主辦機關：勞委會）
- 三、 依上述職權分工模式，調整新北市政府設置之就業服務站的業務內容，將宜由中央辦理的業務移由職訓局所屬就業服務站辦理。（主辦機關：新北市；協辦機關：勞委會）
- 四、 除上述因就業服務台業務移交之額外補助經費外，將就業安定基金分配

給縣市政府的比例由現行的 10% 提高至 15%，並且將審核權下放給各勞動力發展分署。(主辦機關：勞委會)

- 五、強化「區域勞動力發展委員會」的實質功能，賦予其主動規劃、監督轄區內各項勞動力發展計畫，而不應侷限於被動式的政策諮詢角色。(主辦機關：勞委會)

中長期：

- 一、修改就業保險法，明確規定辦理失業給付與失業認定為職訓局所屬公立就業服務機構的權限，地方政府公立就業服務機構則無此權限。(主辦機關：勞委會)
- 二、將台北市及高雄市政府之就業服務站原先辦理失業認定、聘僱外國人國內求才及就業促進津貼業務，逐步移由中央統籌辦理。(主辦機關：勞委會；協辦機關：台北市、高雄市)

Abstract

The main purpose of this study is to act in concert with organization reform direction and proposes the most suitable strategy and short, mid, and long term development of central and local responsibilities and organization plan, and provide concrete advice. Through literature analysis, deep interview, focal point seminar, and referring to the experiences of America, Japan, and Korea, the study considers the principals of central and local division mode in future employment service as following:

1. Referring to the experiences of Japan and Korea, “equal rights” is the base policy of central and local authorization division.
2. The employment service division of central and local should take into the account of fairness, particularity, and efficiency.
3. The legal right of each municipality for the employment service should be in consistency.
4. The content of the employment service station set up by central and local government should be in consistency.
5. The allocation of the employment security fund should adjust with the division mode but become the objective limitation of the reform.

Based on the aforementioned principals, the study considers the responsibility division of central and municipal governments can be divided into four categories in accordance with the practice. The first category is to be handled by the employment service counter of the municipal. The employment service station of Bureau of Employment and Vocational Training (BEVT) should provide necessary assistance. The main service items include: (1) job and/or talent seeking registration and referral, (2) vocational consultant and employment inquiry, (3) tracking and consulting after employment, (4) the assistance of re-employment of the employees being laid off, (5) employer service, college graduates, demobilized soldiers, rehabilitated protection for those being protected. The second category belongs to the domain of the employment service station of BEVT but allows the employment service counter of the municipals receiving the application. The main services include:

(1) the employment service and promotion of the specified objects, (2) the application of employment insurance and unemployment identification. The third category is commissioned to the municipal government by BEVT in the form of administrative agreement. The main service is central competence authorization stipulate and implement the employment promotion plan and give out allowance. The fourth category belongs to the employment service stations of BEVT, whose main services include: (1) occupation analysis, vocational training inquire and arrangement, (2) collect, analyze, and provide employment market information, (3) the employer applies for hiring foreigners for domestic recruitment.

In line with the above mentioned responsibility division mode adjustment, the study suggests that future organization design should make the employment service counters in the municipals belong to local labor administrative authorization and the employment service stations belong to BEVT. Besides following the instruction of the labor administrative authorization to handle the practices of the first category, each employment service counter may accept the application of the second category and then transfer these cases to the local employment service station and inform people which employment service station is in charge of the applied case. As for the services of the third category, if the municipal government accepts the commission of the central, the employment service counter naturally become the receiving unit; even it does not accept the commission of the central government, it can follow the procedure of the service in the second category receiving the applications and then transfer them to the employment service station.

Besides organization design, the allocation of the employment security fund in the future should adjust with the division mode and organization design. The suggestion proposed by the study is to subsidy the budget (include staff costs) for every employment service to each municipal through the employment security fund. If in the future that each municipal government is to set up a new employment service counter, it should raise its own fund. Furthermore, in order to strengthen the ability of

each city and county government (including municipal) to handle the employment service and other promotion measures, the study suggests increasing the proportion of the employment security fund for city and country government from 10% to 15% besides the aforementioned additional subsidies. The approval right is decentralized to the branch of each labor development bureau.

In order to fulfill the adjustment of the above mentioned division mode and organization design, and consider the feasibility of the reform task, the study suggests the reform steps could be divided into immediate and mid and long term steps based on whether the existing organization adjustment need to be amended:

Immediate steps:

1. Transfer the employment service counters of BEVT of each municipal government to the labor administrative authorization of the municipal and subsidize the budget (including staff costs) for these employment service stations to each municipal through the employment security fund. (Authority: Council of Labor Affairs, each municipal)
2. Amend “The Employment Security Fund Subsidize City and County Government to Set Up Employment Service Locations in Line with Promoting the Employment Service Budget.” Add services to municipal employment service counter in accordance with the above mentioned responsibility division. (Authority: Council of Labor Affairs)
3. According to the above mentioned responsibility division mode, adjust the practices of the employment service station set up by New Taipei City Government. Transfer the services of the central government to the employment service station of BEVT. (Authority: New Taipei City; assisting authority: Council of Labor Affairs)
4. Increase the proportion of the employment security fund for city and country government from 10% to 15% besides the aforementioned additional subsidies. The approval right is decentralized to the branch of each labor development bureau. (Authority: Council of Labor Affairs)

5. Strengthen the actual functions of “District Labor Development Committee,” giving the role of active planning, supervising each labor development plan in the area, not limiting to the passive policy inquiry role. (Authority: Council of Labor Affairs)

Mid and long term:

1. Amend Employment Insurance Law. Definitely regulate the handling of the unemployment benefits and unemployment identification to be the authorization of the public employment service units that belonged to BEVT. Local employment service units have no such authorization. (Authority: Council of Labor Affairs)
2. Gradually transfer the unemployment identification, hiring foreigners for domestically talent seeking and employment promotion allowance originally handled by the employment service station of Taipei City and Kaohsiung City to central government. (Authority: Council of Labor Affairs; assisting authorities: Taipei City, Kaohsiung City)

目 錄

中文摘要.....	I
Abstract	V
目 錄	IX
表 次	X
圖 次	XI
第一章 前言.....	1
第一節 研究緣起與目的.....	1
第二節 研究內容.....	3
第三節 研究方法.....	4
第四節 章節安排.....	6
第二章 現況分析.....	7
第一節 現行中央與地方分工模式之說明.....	7
第二節 中央與地方政府就業服務辦理情形.....	18
第三節 深度訪談與焦點座談內容分析.....	28
第四節 現行中央與地方分工模式之檢討.....	36
第五節 本章小結.....	39
第三章 美、日、韓就業服務體系之中央與地方分權.....	41
第一節 美國.....	41
第二節 日本.....	46
第三節 韓國.....	52
第四節 本章小結.....	57
第四章 未來我國就業服務業務中央與地方分工模式之探討.....	59
第一節 文獻分析.....	59
第二節 深度訪談與焦點座談內容分析.....	65
第三節 職訓局所擬改革方案內容之評析.....	71
第四節 我國就業服務業務中央與直轄市政府分工模式之規劃.....	77
第五節 本章小結.....	81
第五章 結論與建議.....	83
第一節 結論.....	83
第二節 政策建議.....	86
參考文獻.....	90
附錄一 訪談記錄.....	92
附錄二 座談會記錄.....	131

表 次

表 2.1	職訓局與各直轄市就業服務機構實際辦理就業服務業務項目.....	10
表 2.2	台北市、新北市、台中市、台南市就業服務處（中心）之人力結構....	16
表 2.3	北高二市與職訓局所轄各就業服務中心各項就業服務業務量.....	18
表 2.4	100 年度就業安定基金補助各縣市政府辦理就業服務經費及執行率一覽表	23
表 2.5	100 年度就業安定基金補助各直轄市與縣市政府辦理就業服務項目.....	24
表 2.6	100 年公立就業服務中心核心業務管理指標績效.....	26
表 3.1	日本就業政策「分權化」改革年表（2000-2005 年）	47
表 3.2	韓國公共就業服務機構與人力變化表（1997-2000 年）	53
表 4.1	中央與地方政府就服人員對「資格認定與給付發放項目」中央與地方分工之看法	63
表 4.2	中央與地方政府就服人員對「一般性就業服務項目」中央與地方分工之看法	64
表 4.3	未來中央與各直轄市辦理各項就業服務業務的權責分工表.....	78

圖 次

圖 2.1	93 至 100 年就業安定基金補助直轄市與縣市政府金額及執行率.....	20
圖 3.1	美國就業服務體系的組織結構.....	43
圖 3.2	日本政府厚生勞動省有關勞動事務單位的組織結構.....	50
圖 3.3	韓國「就業與勞動部」的組織結構圖.....	54
圖 4.1	中央與地方就業服務組織分工.....	80

第一章 前言

第一節 研究緣起與目的

過去就業服務業務是由台灣省與北高二直轄市所設置之就業服務中心（以下簡稱「就服中心」）負責辦理。凍省之後，原屬台灣省政府的就服中心移撥給勞委會職業訓練局（以下簡稱「職訓局」），形成中央與地方同時辦理就業服務業務。爾後，隨著開放引進外勞與實施就業保險，就業服務的業務範圍大幅擴張，而這些業務與職訓局的政策關連性極高，故職訓局開始將某些業務只交給所轄就服中心辦理，使得這些就服中心的政策地位逐漸高於北高二市就服中心。此外，由於中央與地方政府勞政單位的公務預算有限，許多就業服務業務的辦理經費來自就業安定基金（以下簡稱「就安基金」）與就業保險基金（以下簡稱「就保基金」），而這二個基金的主管單位都是勞委會，地方政府必須向勞委會申請方能獲得這二項基金的經費補助。在這種情況下，我國公共就業服務體系明顯朝向「中央化」（centralization）發展。

在 2000 年以前，國內並無嚴重的失業問題，縣市政府較不重視就業服務，對於上述中央化的發展趨勢也甚少反對。2000 年以後，國內失業率急速攀升，解決轄區內的失業問題逐漸成為縣市首長政績壓力。於是，各縣市開始針對就業服務相關業務向中央爭取經費與辦理權限。為回應縣市政府的要求，勞委會依據就業服務法授權，於 2000 年訂定公立就業服務機構設置準則，使縣市政府可以依該準則設置就業服務機構。後續升格為直轄市的新北市、台中市、台南市雖都因此而設置就業服務機構，但受限於經費與員額，僅能辦理部分就業服務業務。其中，新北市因在升格時爭取到較多員額與經費，故有意願承辦失業認定，卻因與勞委會無法就服務區域劃分達成共識而做罷。

由此可見，縱使開放縣市政府設置就業服務機構，原有「中央化」的治理模式並未明顯改變。相反的，相較於過去，職訓局近幾年來大幅減少委託縣市政府辦理促進就業計畫，甚至希望北高二市不要再辦理失業認定業務，改由職訓局所轄就服中心辦理。而這些作為大都被縣市政府解讀為壓縮地方政府在促進就業方面的主導性。於是，五個直轄市首長以具體行動，共同向行政院爭取將就業

服務業務下放給地方政府辦理，而這也使就業服務治理模式應否繼續朝向「中央化」，再次成爲重大政策議題。尤其，職訓局即將改制成爲勞動力發展署，未來其所轄各區職訓中心與就服中心將合併爲勞動力發展分署，以區域運籌的概念整合當地職訓與就服資源，對地方就業服務工作紮根更深；另一方面，桃園縣也將升格爲直轄市，其對就業服務主導性的需求更大。因此，中央與地方政府在這方面的爭議勢必加劇，而政府應利用此次組改時機謀求解決方案，不宜再問題持續延宕。有鑑於此，職訓局近來已與五都勞政主管單位多次協商討論，並且提出一份「中央與地方政府就業服務業務分工原則」，內容包含未來就業服務業務中央與地方合作分工之規劃模式，惟五都勞政主管對此分工原則的內容仍有諸多疑義與反對。

爰本研究之目標爲研析未來中央與地方政府在就業服務各自應扮演的功能角色及業務項目分工，並據此檢視職訓局所提分工原則之內容，進而提出具體政策規劃建議與實施策略，以供政府決策之參考。由於目前政策焦點在於中央與直轄市的權責劃分，而且非直轄縣市政府對於辦理就業服務與的意願與能力都不高，故爲使研究方向能更爲聚焦，本計畫對於地方政府的分析將以五個直轄市與即將升格的桃園縣爲主。

第二節 研究內容

為達成上述研究目的，本計畫主要研究內容有：

- 一、 針對服務資源競爭性、服務對象就近性與適域性等就業服務業務特性，進行要因分析。
- 二、 以新北市為例，探討中央與地方各自分設就業服務中心與服務站，其組織設計與服務量能之關連性。
- 三、 檢視美國、日本與韓國就業服務政策實施概況（含中央與地方分工、組織等）及發展趨勢。
- 四、 配合組織改造方向，針對就業服務業務，就中央與地方權責分工、組織規劃提出最適策略模式及短、中、長期發展方向，並提供具體建議。

第三節 研究方法

本計畫將從下列四個角度分析中央與地方政府在就業服務方面的權責分工與組織設計：

一、法制面

法制面的分析主要是釐清地方政府是否有權力辦理就業服務，以及中央政府依法是否應將原先辦理就業服務之員額與經費移撥給地方政府。

二、效益面

效益面的分析重點在於由服務資源競爭性、服務對象就近性與適域性、以及就業媒合成功率等面向，對各種可能之中央與地方政府權責分工與組織設計模式，進行效益比較。

三、財務面

財務面的分析主要是探討地方政府是否有足夠財源自行辦理就業服務，以及比較不同權責分工與組織設計模式所需之政府經費。

四、員工權益面

員工權益面向主要探討若要將就業服務業務移交給地方政府辦理，對原有員工權益之影響。

本計畫預計採用的研究方法包括：

一、文獻分析

蒐集分析與本計畫研究議題相關之國內外文獻，以作為主要論述與研擬政策建議之參考。

二、深度訪談

為確切瞭解政策利害相關人的看法，並彌補文獻分析之不足，本計畫共完成十三場深度訪談，訪談對象有職訓局局長、二位職訓局所轄就業服務中心主任、三位直轄市勞工行政主管機關首長、一位非直轄縣市勞工行政主管機關首長、一位直轄市就服中心主任、三位尋職民眾、以及二位學者。訪談記錄列於附錄一。

三、專家座談

爲集思廣益，本計畫召開一場座談會，職訓局、五都與桃園縣勞工局代表、以及二位學者，對研究議題與可能之政策選項，廣泛交換意見。座談會記錄列於附錄二。

第四節 章節安排

本報告分爲五章，除第一章緒論之外，第二章分析我國就業服務業務中央與地方現行分工模式與所面臨的問題；第三章檢視美國、日本與韓國就業服務政策實施概況（含中央與地方分工、組織等）及發展趨勢；第四章依據法制面、效益面、財務面、以及員工權益面，對可能改革方案進行評析；第五章配合組織改造方向，針對就業服務業務，就中央與地方權責分工、組織規劃提出最適策略模式及短、中、長期發展方向，並提供具體建議。

第二章 現況分析

第一節 現行中央與地方分工模式之說明

目前中央與地方政府在就業服務業務的分工模式，可以從法制面與財務面來加以說明：

一、法制面

我國現行就業服務法第 6 條對於中央與直轄市及縣（市）政府主管機關各應掌理的事項有下列規範：

中央主管機關掌理事項如下：

- （一）全國性國民就業政策、法令、計畫及方案之訂定。
- （二）全國性就業市場資訊之提供。
- （三）就業服務作業基準之訂定。
- （四）全國就業服務業務之督導、協調及考核。
- （五）雇主申請聘僱外國人之許可及管理。
- （六）辦理下列仲介業務之私立就業服務機構之許可、停業及廢止許可：
 - 1. 仲介外國人至中華民國境內工作。
 - 2. 仲介香港或澳門居民、大陸地區人民至台灣地區工作。
 - 3. 仲介本國人至台灣地區以外之地區工作。
- （七）其他有關全國性之國民就業服務及促進就業事項。

直轄市、縣（市）主管機關掌理事項如下：

- （一）就業歧視之認定。
- （二）外國人在中華民國境內工作之管理及檢查。

- (三) 仲介本國人在國內工作之私立就業服務機構許可、停業及廢止許可。
- (四) 前項第六款及前款以外私立就業服務機構之管理。
- (五) 其他有關國民就業服務之配合事項。

由上述條文內容可以確定全國性的政策方案計畫、資訊提供、制度規範與監督考核等規範，應屬中央主管機關執掌，但對於實際就業服務的提供究竟由中央或地方政府來執行，並未在條文中有明確規範。

另依據就業服務法第 12 條，中央政府與直轄市、縣市政府皆得視需要設置公立就業服務機構，而同法第 13 條至第 20 條有關對公立就業服務機構的規範，並未因機構是由中央政府或直轄市、縣市政府設置而有所差異。再者，依就業服務法授權勞委會制訂的公立就業服務機構設置準則第 3 條規定公立就業服務機構掌理下列事項：

- (一) 求職、求才登記及推介就業事項。
- (二) 職業輔導及就業諮詢。
- (三) 就業後追蹤及輔導工作。
- (四) 被資遣員工再就業之協助。
- (五) 雇主服務。
- (六) 應屆畢業生、退伍者、更生保護會受保護人等專案就業服務。
- (七) 職業分析、職業訓練諮詢及安排。
- (八) 就業市場資訊蒐集、分析及提供。
- (九) 雇主申請聘僱外國人辦理國內招募之協助。
- (十) 特定對象之就業服務及就業促進。
- (十一) 就業保險失業給付申請、失業認定等事項。
- (十二) 中央主管機關委任或委辦之就業服務或促進就業事項。

(十三) 其他法令規定應辦理事項。

(十四) 由於該準則是一體適用，故由中央或直轄市、縣市政府設置的公立就業服務機構的法定權限理應相同。由此可見，我國就業服務業務的執行機制屬「中央與地方並立」，亦即中央政府與各直轄市、縣市政府皆可視需要設置就業服務機構辦理就業服務業務。

除上述就業媒合與失業認定相關事務之外，就業服務法第 24 條也明訂「主管機關對自願就業人員，應訂定計畫，致力促進其就業；必要時得發給相關津貼或補助金…。」，而這裡的主管機關包括中央政府與直轄市、縣市政府，故各直轄市與縣市政府亦有訂定計畫辦理就業促進津貼之權限。由此可見，除執行層面之外，現行法制也允許直轄市與縣市政府針對轄區需要，制訂政策層面的促進就業計畫。

從就業服務法與公立就業服務機構設置準則來看，各直轄市與縣市政府不僅可以視自己的需要設置就業服務機構，而且其法定權限與職訓局所設置者相同，惟實際情況並非如此。以新北市為例，雖然已依設置準則設置就業服務中心與就業服務站，但迄今仍無法辦理失業認定。究其原因主要是目前新北市轄區內除新北市政府勞工局所設置的三個就業服務站（土城、五股、新莊）之外，還有三個由北基宜花金馬區就業服務中心所設置的三個就業服務站（板橋、新店、三重）。職訓局為求失業認定作業的一致性，要求新北市勞工局若要辦理失業認定，則必須比照台北市將服務區域擴及全市，亦即職訓局將撤除現有三個就業服務站，由新北市政府承接服務業務。新北市勞工局受限於自有財源與員額不足，迄今仍無法承接這三個就業服務站的業務。

雖然同轄區的失業認定應力求一致，但職訓局的作法無疑是提高直轄市與縣市政府辦理失業認定的門檻，而以目前各直轄市與縣市政府資源普遍不足的情況來看，除非中央補助，否則短期間內根本無承辦失業認定的能力。

除失業認定之外，直轄市與縣市政府所設置的就業服務機構也因職訓局業務委託之差異處理，而無法辦理部分促進就業計畫。依就業服務法第 33 條之 1，中央主管機關得將其依法掌理事項委任所屬就業服務機關或委辦直轄市、縣市主管機關。過去職訓局在委任或委辦各種就業促進計畫時，對所屬機關與直轄市大

都一體適用，近幾年來則大幅減少對直轄市與縣市政府的委辦，許多方案計畫只委任給所屬就服機關，進而擴大二者實際權限的差異。

表 2.1 所列是目前職訓局所屬就業服務機構與各直轄市就業服務機構實際辦理就業服務業務項目。

表 2.1 職訓局與各直轄市就業服務機構實際辦理就業服務業務項目

業務項目	職訓局	台北市	高雄市	新北市	台中市	台南市
求職、求才登記及推介就業事項	辦理	辦理	辦理	辦理	辦理	辦理
職業輔導及就業諮詢	辦理	辦理	辦理	辦理	辦理	不辦理
就業後追蹤及輔導工作	辦理	辦理	辦理	辦理	辦理	不辦理
被資遣員工再就業之協助	辦理	辦理	辦理	辦理	辦理	辦理
雇主服務	辦理	辦理	辦理	辦理	辦理	辦理
應屆畢業生、退伍者、更生保護會受保護人等專案就業服務	辦理	辦理	辦理	辦理	辦理	不辦理
職業分析、職業訓練諮詢及安排	辦理	辦理	辦理	辦理	不辦理	不辦理
就業市場資訊蒐集、分析及提供	辦理	辦理	辦理	辦理	辦理	不辦理
雇主申請聘僱外國人辦理國內招募之協助	辦理	辦理	辦理	不辦理	不辦理	不辦理
特定對象之就業服務及就業促進	辦理	辦理	辦理	部分辦理	部分辦理	不辦理
就業保險失業給付申請、失業認定等事項	辦理	辦理	辦理	不辦理	不辦理	不辦理

中央主管機關委任或委辦就業服務或促進就業事項	辦理	部分辦理	部分辦理	部分辦理	部分辦理	不辦理
------------------------	----	------	------	------	------	-----

根據李健鴻（2008）的分析，我國現行對於就業服務業務之劃分，在實際執行上基於全國一致性、國家整體財務之統籌規劃與權責對等原則，並考量縣（市）政府各項資源，經過實施經驗發現，除一般性就業服務促進事項外，如有涉及現金之認定給付發放（如就業保險與就業促進津貼）及外勞業務等涉及人民權利義務之全國性就業服務工作項目，仍由已具規模之中央及直轄市基於歷史背景因素及已長期設置獨立運作完整功能之就服中心直接服務辦理。至於設置公立就業服務機構之縣市政府及原縣市政府已設置之就業服務據點，在資源不重複下，仍由就業安定基金補助設置就業服務台持續運作，與轄內中央公立就業服務機構併行相互合作，參與及辦理求職求才登記之受理、開發職缺、就業媒合、職業介紹與就業服務諮詢等一般性就業服務促進事項。

一、財務面

相較於法制面，我國現行就業服務的財務機制的中央化程度極高。目前我國辦理就業服務的財源，除了各級政府主管機關之公務預算之外，主要來自就安基金與就保基金。依就業保險法第 12 條第 3 項規定，中央主管機關得於就業保險年度應收保險費百分之十及歷年經費執行賸餘額度之範圍內提撥經費辦理職業訓練、雇用安定、與促進就業等工作，而目前每年提撥的經費是放入就安基金，由職訓局統一管理使用。

根據職訓局的網站資料，101 年度這二項基金用於一般就業服務業務的預算分別為 20 億 9245 萬餘元與 3 億 8340 萬餘元，合計為 24 億 7585 萬餘元，遠多於職訓局所編列之公務預算。此筆預算除了作為職訓局及所轄就服中心辦理各項業務的財源之外，也用於補助縣市政府。

依據就業服務法第 22 條規定「中央主管機關為促進地區間人力供需平衡並配合勞工保險失業給付之實施，應建立全國性之就業資訊網。」現有就業 e 網就是依此條文設置，惟目前也有部分直轄市自行設置人力網站。此外，就業服務法第 32 條第 2 項規定「中央主管機關得視直轄市、縣（市）主管機關實際財務狀況，予以補助。」，雖然條文中是以「得」字表示，但從立法用意來看，表示中央政府對於財務較差的直轄市或縣市政府有補助之必要，而目前補助經費皆來自就安基金。

就業安定基金收支保管及運用辦法第 5 條規定，此基金的用途之一是「補助直轄市及縣（市）政府辦理有關促進國民就業、職業訓練及外國人在中華民國境內工作管理事項。」，而勞委會為辦理相關補助事項，特別於民國 91 年訂定「地方政府辦理就業服務及職業訓練經費補助要點」。依據該要點，各直轄市與縣市政府可以申請補助與不可以申請補助的項目分別為：

可以補助項目

- （一）依據地方產業特性自行辦理，或結合民間團體合辦就業服務、職業訓練及人力培訓等事項。
- （二）結合地方企業及民間公益團體，開拓就業機會及辦理職前與在職訓練。
- （三）結合學校及地方資源，加強辦理就業諮詢（商）、轉業輔導及生涯規劃等事項。
- （四）加強外勞管理與服務及私立就業服務機構管理事項。
- （五）其他因應中央重大政策事項。

不可編列項目

- （一）非就業安定基金收支保管及運用辦法第五條規定使用用途。
- （二）涉及津貼或補助由全國一致性規劃之項目（例如就業促進津貼、婦女托兒托老津貼、訓練津貼…等等）。
- （三）中央已統籌規劃編列之項目（例如、技能檢定、技能競賽…等等）。
- （四）公立就業服務及公立職業訓練機構運作所需費用由中央統籌編列專款支應。
- （五）投資及置產計畫硬體設備項目。
- （六）出國計畫項目。

(七) 與促進國民就業無關之其他事項 (例如勞工安全衛生、勞工育樂中心修繕…等等)。

在補助額度方面，上述補助要點規定對各直轄市與縣市政府的經費分配比例為就業安定費扣除諸如：技能檢定、代辦技術養成等收支併列及機具設備折舊攤銷部分年度歲出預算數百分之十至十五。至於各直轄市及縣(市)政府於地方經費分配比例中可編列經費額度，則是以其前年平均勞動力、失業及外勞等人數所占比例加權計算，分配額度未達推動業務所需基本費用之縣市，依實際需求核定額度。此外，該準則也規定分配直轄市及縣(市)可編列經費額度中，編製「促進國民就業」項目年度計畫經費比例，以不低於百分之七十為原則，編製「外籍勞工管理及其他」項目年度計畫經費比例，以不超過百分之三十為原則。

在申請審查程序方面，上述補助要點規定編製程序與審查作業分下列四階段辦理：

第一階段：由直轄市、縣(市)政府依據就業安定基金年度預算編製規定，籌編其轄區性年度預算計畫，依限將所編製之年度預算計畫傳送電子檔予就業安定基金管理委員會。

第二階段：由本基金管理委員會依據計畫性質，將所有計畫分請業務職掌單位初審，並依限提出初審意見，供就業安定基金委員審查時參考。

第三階段：提請就業安定基金管理委員會審查。

第四階段：經就業安定基金管理委員會審查通過後，陳報行政院核轉立法院審議通過後，據以執行。

為確保各直轄市與縣市政府會妥善運用所補助的經費，上述補助要點也訂有考核管理規定。首先是預算編製計畫單位之前年度預算執行率未達百分之八十以上者、未能配合本會政策執行者或未依期限提報計畫經費者、未依限於年結束前辦理核銷作業，均不予納編或依比例減列計畫經費。另凡考核成績列為丙等者，次年不予補助。其次是為加強管理功能，直轄市、縣(市)政府應透過就業服務策進委員會積極管理就業安定基金年度計畫預算之編製及執行，並指定專人

負責該基金年度預算編製、協調、執行及管考等工作。

由於職訓局與直轄市、縣市政府勞政主管機關的公務預算相對有限，辦理就業服務業務所需經費有一大半是來自就安基金。如表 2.2 所列，目前台北市、新北市、台中市、台南市就業服務處（中心）之人力結構，除台南市之外，其餘由就安基金補助的部分皆超過一半（不計志工）。在台北市的部分，其就業服務處的人力主要來自編制人員、府聘人員、自聘人員（各計畫聘用人員）、派遣人員與志工，其中編制與府聘員額共 83 人，其人事費用來自公務預算，自聘與派遣員額各為 79 人與 27 人，其人事費用來自就業安定基金與就保基金補助。在新北市，其就業服務中心的人力主要來自編制人員、非編制人員、計畫用人（含自聘與派遣）、業務承攬與志工，其中編制與非編制員額各為 29 人與 3 人，其人事費用來自公務預算，計畫用人（含自聘與派遣）員額為 50 人，其人事費用來自就業安定基金，業務承攬員額 9 人，其人事費用來自新北市政府公益彩券基金、就業安定基金、中央公益彩券基金，至於志工員額共 50 人，以就業安定基金支付其人事費用。台中市的部分，其就業服務處的人力主要來自編制人員與自聘人員（各計畫聘用人員），其中編制員額為 17 人，其人事費用來自公務預算，自聘人員員額為 18 人，其人事費用來自就業安定基金。至於台南市，其職訓就服中心的人力主要來自編制人員、府聘人員、臨時人員、自聘人員，其中編制、府聘與臨時人員員額共 20 人，其人事費用來自公務預算，自聘員額為 18 人，其人事費用來自就業安定基金。

由此可見，掌握就安基金的支配權就幾乎可以主導中央與地方的就業服務體系。雖然目前設有就安基金管理委員會，負責基金收支、保管及運用的審議工作，委員人數 29 人，其成員包括勞資政學四方代表，其中也有直轄市與縣市政府代表，惟整個幕僚作業是由職訓局同仁兼辦，而直轄市與縣市政府代表僅分配到三個席次。因此，中央主管機關對於就安基金的主控權遠大於直轄市與縣市政府。此外，綜觀上述各項規定，各直轄市與縣市政府能申請使用的就安基金額度不多，而且整個申請審核程序也是由職訓局主導。在這種情況下，目前我國就業服務體系的實際運作情形比較傾向中央化。

表 2.2 台北市、新北市、台中市、台南市就業服務處（中心）之人力結構

	項目	人員性質	員額	經費來源
台北市	編制	1.編制職員：67 人 2.司機、技工、工友計 6 人 （駕駛 1 人、技工 2 人、工友 3 人）	83	公務預算
	府聘	1.約聘諮商輔導員 4 人 2.台北人力銀行 6 人		
	自聘 （各計畫聘用人員）	落實就保 10 人、個案管理員 14 人、就業融合 1 人、在地型計畫 13 人、多元就業開發方案業務促進員 3 人、經濟型街友業務輔導員 3 人、新移民業務輔導員 2 人、外勞約僱員 4 人、數位營運 9 人、就業啓航：20 人	79	就業安定基金、就保基金補助
	派遣	1.個案管理員 20 人 2.電話服務中心服務人員 7 人	27	
	志工	志願服務工作人員	73	
	小計		262	
高雄市	項目	人員性質	員額	經費來源
	編制	組長、站長、組員	21	公務預算
	局聘	三合一 29 人、專案 5 人、增設就服據點 6 人、持續建構 16 人（原高縣）、個管 7 人、就業融合 1 人、外勞送件員 2 人	64	就業保險、就業安定基金
	業務承攬	中低收個管 8 人、個管 5 人、特對 6 人、就業關懷 12 人、就業啓航 8 人	39	就業安定基金
	志工	志願服務工作人員	64	就業安定基金
小計		188		
新北市	項目	人員性質	員額	經費來源
	編制人員	編制人員含各級主管、人事、會計	29	公務預算
	非編制人員	1.臨時人員 2 人 2.約聘人員 1 人	3	
	計畫用人 （含自聘及派遣）	1.就服計畫 32 人 2.新住民計畫 2 人 3.個管計畫 16 人（含派遣 8 人）	50	就業安定基金
	業務承攬	1.遊民計畫 2 人 2.就促研習 2 人	4	本府公益彩券基金 （委託民間辦理）
		資遣建檔 2 人	2	就業安定基金
		視障客服 3 人	3	中央公益彩券基金
志工	志願服務工作人員	50	就業安定基金	
小計		141		

	項目	人員性質	員額	經費來源
台中市	編制	1.編制職員：16 人 2.工友：1 人	17	公務預算
	自聘（各計畫聘用人員）	業務促進員（即就業服務員：18 人）	18	就業安定基金
	小計		35	
	項目	人員性質	員額	經費來源
台南市	編制	編制職員：16 人（含職務代理 1 人）	20	公務預算
	府聘	約聘人員：2 人		
	臨時人員	臨時人員：2 人		
	自聘	1.就業服務約用人員：14 人 2.職業訓練約用人員：4 人	18	就業安定基金
	小計		38	

第二節 中央與地方政府就業服務辦理情形

根據職訓局提供資料，目前職訓局與各直轄市共設置 345 個公立就業服務機構。其中，職訓局設置 5 個就服中心、33 個就服站、256 個鄉鎮台、以及 1 個民間台；台北市設置 1 個就業服務處、7 個就服站、以及 5 個就服台；高雄市設置 1 個就服中心、¹5 個就服站、以及 10 個就服台；新北市設置 1 個就服中心、3 個就服站、以及 5 個就服台；台中市與台南市則分別設置 6 個就服台。除此之外，其餘縣市共設置 19 個就業服務據點，由於這些據點尚不符合功力就業服務機構設置準則的規格，故稱為「據點」。

就辦理業務項目而言，職訓局所轄各就服中心最為完整，除了一般就業媒合與失業認定之外，還包括就業諮詢與職訓諮詢、特定對象的就業服務、外勞相關業務、各項就業促進津貼，多元就業方案、就業促進研習活動、就業市場資訊分析與調查。反觀直轄市所設置就服中心，則因職訓局未將多元就業方案與多項就業促進津貼委託縣市政府辦理，導致其業務內容較不齊全。雖然部分直轄市也自籌財源推出其他促進就業津貼，其規模還是不及職訓局。此外，新北市、台中市與台南市都未辦理失業認定業務。其中，台中市與台南市主要是受限於財源與員額，目前僅能設置服務台，而新北市未辦理的原因則是因為與勞委會無法就服務區域劃分達成共識。根據新北市勞工局提供的訊息，當時勞委會堅持除非仿照台北市，新北市可以承接轄區內所有就業服務業務，而職訓局所設置就業服務站全部撤除，否則不同意新北市辦理失業認定。由於新北市員額與經費有限，無法在轄區內設置足夠就服站與就服台，故至今仍無法辦理該項業務。

表 2.3 所列是今年 1 至 9 月北高两市與職訓局所轄各就業服務中心之各項就業服務業務量。在這期間，新登記求職人數合計為 614,035，新登記求才人數合計為 869,696，有效求職推介就業人數合計為 351,919，有效求才僱用人數合計為 689,922，初次認定人數合計為 56,772，失業給付就業人數合計為 36,313，職訓推介人數合計為 10,731。此外，由表中所列數據可以看出，各項服務北高两市服務人次接少於鄰近的職訓局就服中心。

表 2.3 北高两市與職訓局所轄各就業服務中心各項就業服務業務量

¹ 高雄市原本設有獨立的就服中心，後與職訓中心合併為「職業訓練與就業服務中心」。

第二章 現況分析

101年1-9月		新登記 求職人數	新登記 求才人數	有效求職 推介就業人數	有效求才 僱用人數	初次 認定人數	失業給付 就業人數	職訓 推介人次
台北市	台北市就業服務處	1,051	9,093	1	136	-	-	-
	頂好就業服務站	8,951	11,378	3,411	5,358	2,606	1,500	631
	北投就業服務站	3,964	2,791	1,941	2,579	1,155	653	291
	西門就業服務站	5,367	3,703	1,631	1,846	1,532	407	337
	南港就業服務站	1	-	-	-	-	-	-
	內湖就業服務站	5,104	7,493	3,134	4,839	2,007	1,204	468
	文山就業服務站	-	-	-	-	-	-	-
	景美就業服務站	4,013	4,303	1,609	2,568	1,179	672	290
	松山就業服務站	14	-	-	-	-	-	-
	外勞工作站	-	-	-	-	-	-	-
	個案管理資源中心	648	5	217	44	1	2	2
	信義就業服務站	4,959	7,807	2,311	4,253	1,293	654	345
	承德就業服務站	8,266	8,567	4,363	4,669	2,008	1,189	543
	小計	42,338	55,140	18,618	26,292	11,781	6,281	2,907
高雄市	高雄市訓練就業中心	9	127	4	4	-	-	-
	中區就業服務站	8,746	9,775	5,042	6,993	540	278	110
	左營就業服務站	8,237	9,570	4,481	7,596	687	417	112
	三民就業服務站	9,575	10,612	7,134	10,249	960	661	134
	楠梓就業服務站	7,330	7,918	3,217	4,779	559	280	99
	前鎮就業服務站	10,441	10,761	5,554	7,872	1,275	997	278
	小計	44,338	48,763	25,432	37,493	4,021	2,633	733
北基宜花金馬	北基宜花金馬區就業服務中心	2	3	2	3	-	-	-
	羅東就業服務站	19,340	18,436	13,460	16,414	633	455	118
	花蓮就業服務站	7,019	7,962	4,744	7,013	421	277	79
	玉里就業服務站	5,144	5,110	3,310	4,665	57	46	8
	金門就業服務站	1,562	1,414	1,141	1,327	58	46	4
	連江就業服務站	211	147	144	142	12	2	-
	新店就業服務站	23,748	38,263	13,466	32,082	2,135	970	427
	板橋就業服務站	25,697	41,904	16,707	38,722	6,295	4,446	1,008
	三重就業服務站	20,344	34,926	11,188	28,204	3,745	2,077	641
	基隆就業服務站	19,479	29,708	13,570	26,175	1,343	829	255
	小計	122,546	177,873	77,732	154,747	14,699	9,148	2,540

表 2.3 北高二市與職訓局所轄各就業服務中心各項就業服務業務量（續）

桃 竹 苗	桃竹苗區就業服務中心	3	1	-	-	-	-	-
	中壢就業服務站	20,022	51,459	13,285	44,881	3,209	2,819	883
	新竹就業服務站	11,961	20,119	7,440	15,791	1,386	963	285
	竹北就業服務站	15,053	30,400	8,688	22,618	1,751	1,214	273
	苗栗就業服務站	14,915	21,583	8,711	16,342	863	609	139
	桃園就業服務站	19,272	40,162	13,378	31,121	3,108	2,487	455
	小計	81,226	163,724	51,502	130,753	10,317	8,092	2,035
中 彰 投	中彰投區就業服務中心	7	20	-	-	-	-	-
	豐原就業服務站	20,356	25,553	11,169	19,118	1,062	744	126
	南投就業服務站	20,805	23,000	11,225	19,823	397	339	89
	彰化就業服務站	22,754	30,156	13,530	25,125	949	700	153
	沙鹿就業服務站	20,574	24,493	11,195	19,833	1,295	769	171
	員林就業服務站	21,898	25,959	12,878	23,544	851	507	117
	台中就業服務站	26,449	38,551	14,890	29,066	3,433	2,167	719
小計	132,843	167,732	74,887	136,509	7,987	5,226	1,375	
雲 嘉 南	雲嘉南區就業服務中心	1	-	-	-	-	-	-
	斗六就業服務站	12,772	18,428	7,718	14,261	491	234	21
	嘉義就業服務站	14,780	24,116	7,153	17,871	653	346	67
	北港就業服務站	8,544	10,901	5,108	8,209	193	83	29
	新營就業服務站	10,852	14,900	5,351	11,553	532	271	38
	朴子就業服務站	9,413	12,101	6,158	9,218	135	102	19
	永康就業服務站	14,568	22,012	6,230	18,833	770	432	80
	台南就業服務站	25,624	25,106	13,644	22,077	2,110	1,653	395
小計	96,554	127,564	51,362	102,022	4,884	3,121	649	
高 屏 澎 東	高屏澎東區就業服務中心	3	6,060	-	1,030	-	-	-
	鳳山就業服務站	23,595	39,230	12,744	31,349	1,259	722	187
	岡山就業服務站	18,571	25,699	9,760	22,244	480	312	72
	潮州就業服務站	12,363	14,170	7,091	10,203	317	213	53
	台東就業服務站	11,114	9,993	5,947	8,633	247	149	65
	澎湖就業服務站	5,027	4,695	2,856	3,364	90	52	7
	屏東就業服務站	23,517	29,053	13,988	25,283	690	364	108
	小計	94,190	128,900	52,386	102,106	3,083	1,812	492
合計		614,035	869,696	351,919	689,922	56,772	36,313	10,731

如前面所言，各直轄市與縣市政府辦理就業服務業務的經費是來自就安基金的補助，而職訓局每年都會針對這部分進行評鑑。根據職訓局 100 年度「就業安定基金補助直轄市及各縣市政府辦理各項計畫績效評鑑報告」，100 年度就業安定基金補助直轄市及各縣市政府應執行金額為 18.09 億餘元，高於過去幾年的補助金額，而執行率也明顯增加，為 89.80%（見圖 2.1）。

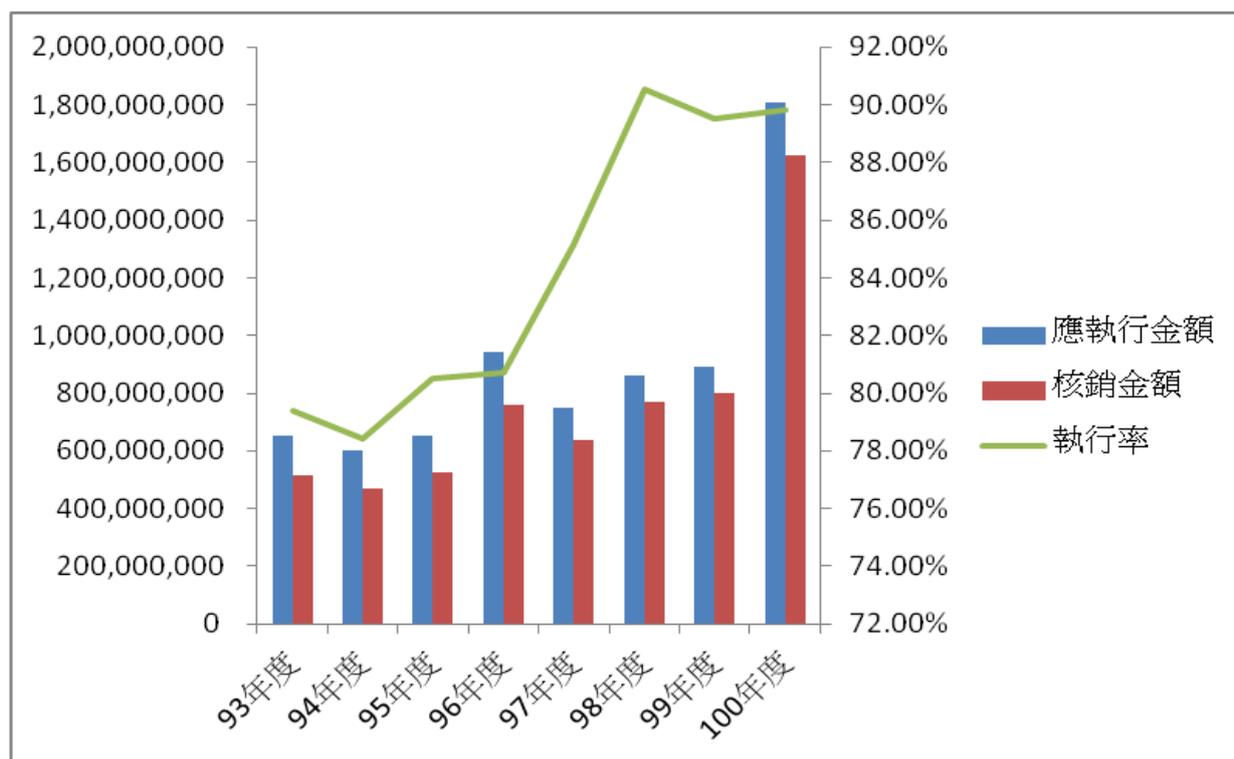


圖 2.1 93 至 100 年就業安定基金補助直轄市與縣市政府金額及執行率

表 2.4 所列是 100 年度就安基金補助各直轄市與縣市政府辦理就業服務經費及執行率。100 年度就業安定基金補助各地方政府辦理就業服務相關計畫計 201 項(不含身心障礙及多元就業相關計畫)，核定經費 747,068 仟元，核銷金額 721,537 仟元，就業服務之經費執行率約 96.58%。

表 2.5 所列是 100 年度各直轄市與縣市政府利用就安基金的補助辦理之業務項目。21 縣市政府在設置就業服務台與執行業務方面，共有 10 縣市依地方產業發展的屬性，和地區勞動人口數量，設有就業服務台。若無就業服務台之縣市也可與就業服務中心相結合。就業服務之業務包括：特定對象就業服務、聯合或單一廠商徵才活動、就業服務宣導、防制就業歧視暨婦女就業促進、防範求職陷阱

就業服務業務中央與地方政府之權責分工及組織設計

宣導及社區（在地）化就業服務等。

表 2.4 100 年度就業安定基金補助各縣市政府辦理就業服務經費及執行率一覽表

縣市	核定計畫數	核定金額 (仟元)	核銷金額 (仟元)	執行率
台北市	21	246,762	242,002	98.07%
新北市	26	136,039	130,716	96.09%
桃園縣	8	17,948	15,434	86.00%
台中市	19	37,153	35,735	96.18%
台南市	11	17,233	15,669	90.93%
高雄市	26	240,837	236,761	98.31%
新竹縣	8	1,261	1,166	92.48%
新竹市	11	3,285	2,785	84.80%
苗栗縣	5	1,019	896	87.93%
彰化縣	12	24,183	21,572	89.20%
南投縣	4	367,545	312	85.04%
雲林縣	5	2,255	1,777	78.80%
嘉義縣	4	2,002	1,797	89.77%
屏東縣	10	8,087	6,898	85.29%
嘉義市	4	407	395	96.94%
基隆市	6	2,398	2,260	94.26%
宜蘭縣	8	3,159	3,003	95.06%
花蓮縣	5	2,189	1,956	89.35%
台東縣	2	180	140	77.60%
澎湖縣	3	105	91	86.56%
金門縣	3	191	163	85.73%
總計	201	747,068	721,537	96.58%

備註：多元就業相關計畫因辦理時程較短，故不列入本表經費與執行率之計算

表 2.5 100 年度就業安定基金補助各直轄市與縣市政府辦理就業服務項目

縣市	設置就業服務台	設置就業服務網站	特定對象就業服務	聯合或單一廠商徵才活動	就業服務宣導	防制歧視婦女就業促進	防範求職陷阱宣導	社區（在地）化就業服務
台北市	V	V	V	V	V	V	V	V
新北市	V	V	V	V	V	V	V	V
桃園縣	V	V	V	V	V	V	V	
台中市	V	V	V	V	V	V	V	V
台南市	V	V	V	V	V	V	V	V
高雄市	V	V	V	V	V	V	V	V
新竹縣			V	V	V	V	V	
新竹市			V	V	V	V	V	V
苗栗縣			V	V	V	V	V	
彰化縣	V	V	V	V	V	V	V	V
南投縣			V	V	V	V	V	
雲林縣			V	V	V	V	V	
嘉義縣	V		V	V	V	V	V	
屏東縣	V		V	V	V	V	V	
嘉義市			V	V	V	V	V	
基隆市		V	V	V	V	V	V	V
宜蘭縣	V		V	V	V	V	V	V
花蓮縣			V	V	V	V	V	
台東縣			V	V	V	V	V	
澎湖縣		V	V	V	V	V	V	
金門縣			V	V	V		V	

表 2.6 所列則是由職訓局提供之 100 年度職訓局所轄各就服機構與北高二市就服機構之績效評比。如表中所列，所涵蓋的評比指標包括「一般求職就業率」、「就業弱勢者就業率」、「求才利用率」、「失業給付就業率」、「求職市占率」、「求職者滿意度」、「雇主滿意度」、「其他」。

在一般求職就業率方面，北高二市分別為 54.3% 與 58.9%，而職訓局所轄各就服中心皆在六成以上，甚至有三個中心高達七成以上，惟與高雄市地緣相近的高屏澎東區為 62.2%，與高雄市差距不大。

在弱勢就業者就業率方面，台北市最低，為 46.2%；其次是高屏澎東區就服中心，為 47.4%；再其次是高雄市，為 47.9%；其餘四個職訓局所轄就服中心皆在五成以上，最高者為北基宜花金馬區就服中心，為 63.1%。

在求才利用率方面，台北市為 38.5%，遠低於其他就服中心；其餘就服中心皆在七成以上，而北基宜花金馬區就服中心更高達 85.5%；高雄市為 71.7%，略高於高屏澎東區的 71.1%。

在失業給付就業率方面，北基宜花金馬區就服中心還是最高，為 83.2%；其次是雲嘉南區就服中心，為 80.0%；再其次是高雄市，為 78.8%。台北式微 64.4%，雖然不高，但優於中彰投區與高屏澎東區的就服中心。

在求職市占率方面，北高二市分別為 30.2% 與 33.7%，是所有就服中心最低者與次低者。最高者為高屏澎東區就服中心，為 52.6%，其餘各就服中心則都是三成多。

在求職者滿意度與雇主滿意度方面，各就服中心的差異不大，都是七成多。台北市分別為 7.73% 與 7.34%，高雄市為 7.83% 與 7.32%。

表 2.6 100 年公立就業服務中心核心業務管理指標績效

項次	核心業務及權重	序號	指標名稱	年度	台北市	北基宜花金馬區	桃竹苗區	中彰投區	雲嘉南區	高屏澎東區	高雄市	整體目標	計算方式與說明	
一	一般性求職服務 (20%)	1	求職就業率	2011年	求職就業率 (A)	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	1.有效求職推介就業人數/新登記求職人數×100%。 2.依據 2011 年第 1 季與 2010 年同期比較調整(約下降 2 成),故以 2010 年達成人數 8 成計算其目標值。 3.高屏澎東區中心因莫拉克臨工計畫導致 2010 年求職人數增加,故該中心以 2008 年至 2010 年 3 年平均實際達成人數之 8 成為目標值。 4.得分計算方式: [(C) + (A)] + [(D) + (B)] ÷ 2 × 20% (權重)。 5. [(C) + (A)] 及 [(D) + (B)] 若超過 100%, 以 100% 計算之。	
				新登記求職人數 (B)	59,196	142,218	98,446	128,670	103,496	103,287	43,598	678,911		
				2011年	求職就業率 (C)	54.3%	77.5%	71.8%	70.6%	67.2%	62.2%	58.9%		66.1%
				新登記求職人數 (D)	52,916	171,410	108,524	152,070	118,642	126,169	46,526	776,257		
				得分	18.94	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00	19.85		
二	就業弱勢者求職服務 (20%)	2	就業弱勢者就業率	2011年	就業弱勢者就業率 (E)	40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%	1.本項指標及達成率係參考過去年度之績效及達成率配合實際情況修正訂定。 2.就業弱勢者類別:如獨力負擔家計者、家庭暴力及性侵害個案、外籍與大陸地區配偶、原住民、中高齡者、身心障礙者、生活扶助戶中有工作能力者、更生受保護人、弱勢青少年、長期失業者及中低收入戶。 3.得分計算方式: [(G) + (E)] + [(H) + (F)] ÷ 2 × 20% (權重)。 4. [(G) + (E)] 及 [(H) + (F)] 若超過 100%, 以 100% 計算之。 5.另本項指標若達成率逾 120%者,則於項次七、其他,另行加計 1 分。	
				就業弱勢者新登記求職人數 (F)	35,000	57,000	50,000	54,000	55,000	55,000	20,000	326,000		
				2011年	就業弱勢者就業率 (G)	46.2%	63.1%	58.6%	52.8%	54.6%	47.4%	47.9%		53.0%
				就業弱勢者新登記求職人數 (H)	23,543	58,613	34,221	45,271	48,080	56,064	17,835	283,627		
				得分	16.73	20.00	16.84	18.38	18.74	20.00	18.92	18.52		
三	雇主服務 (20%)	3	求才利用率	2011年	求才利用率 (I)	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	1.有效求才僱用人數/新登記求才人數×100%。 2.以 2008 年至 2010 年 3 年平均實際達成人數為目標值。 3.得分計算方式: [(K) + (I)] + [(L) + (J)] ÷ 2 × 20% (權重)。 4. [(K) + (I)] 及 [(L) + (J)] 若超過 100%, 以 100% 計算之。 5.另本項指標若達成率逾 120%者,則於項次七、其他,另行加計 1 分。	
				新登記求才人數 (J)	51,815	178,681	147,180	171,975	123,419	132,135	38,905	844,110		
				2011年	求才利用率 (K)	38.5%	85.5%	74.0%	79.2%	78.8%	71.1%	71.7%		71.2%
				新登記求才人數 (L)	62,915	204,487	189,462	170,815	139,680	133,286	54,666	955,311		
				得分	17.71	20.00	20.00	19.93	20.00	20.00	20.00	19.66		
四	失業給付 (10%)	4	失業給付就業率	2011年目標 (M)	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	1.失業給付領取者就業人次(初次認定、再認定)/失業初次認定人次×100%。 2.得分計算方式: [(N) + (M)] × 10% (權重)。 3. [(N) + (M)] 若超過 100%, 以 100% 計算之。 4.另本項指標若達成率逾 120%者,則於項次七、其他,另行加計 1 分。	
				2011年績效 (N)	64.4%	83.2%	74.8%	60.3%	80.0%	61.8%	78.8%	71.9%		
				得分	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00		
五	求職市占率 (10%)	5	求職市占率	2011年目標 (O)	35%	35%	35%	35%	35%	35%	35%	35%	1.有效求職人數/失業人數×100%。 2.依 4 月 29 日會議決議,調降 15 個百分點。 3.得分計算方式: [(P) + (O)] × 10% (權重)。 4. [(P) + (O)] 若超過 100%, 以 100% 計算之。 5.另本項指標若達成率逾 120%者,則於項次七、其他,另行加計 1 分。	
				2011年績效 (P)	30.2%	34.0%	34.9%	35.2%	38.5%	52.6%	33.7%	37.0%		
				得分	8.64	9.72	9.96	10.00	10.00	10.00	9.62	9.71		
六	顧客滿意 (20%)	6	求職者滿意度	2011年績效	7.73	7.69	7.80	7.73	7.70	7.75	7.83	7.75	依調查結果產生。	
				7	雇主滿意度	7.34	7.39	7.48	7.35	7.35	7.44	7.32	7.38	依調查結果產生。
七	其它 (外加 1-5 分)	8	其它	一至五項達成率 120%	1	4	3	3	3	4	2	1.本項為加分項目,如第一至五項達成率 120%或推動青年推介就業人數、配合辦理重大政策等,由各中心提供書面資料至局審查。 2.本項加分上限為 5 分。		
				書面加分	0	1	1	2	2	1	0			
總分					88.09	99.81	96.08	98.39	98.79	100.18	95.70			
排名					7	2	5	4	3	1	6			

綜觀上述評比結果，相對於職訓局所轄就服中心，北高二市辦理就業服務的績效有較大改善空間。雖然不同單位對於各項指標的計算標準不同是造成評比差異的原因之一，例如台北市對於媒合成功是採較嚴格的標準，故求職就業率可能會因此而低估，但接受本計畫訪談的學者也指出直轄市及各縣市政府辦理就業服務的整體績效確實比較不理想。本研究在蒐集分析受訪者與座談會與會者的意見，認為造成此現象的主要原因有五項：

- 一、由於職訓局將多項促進計畫津貼只交由所轄就服中心辦理，排除各直轄市與縣市，導致各直轄市與縣市可以運用的政策工具較少。
- 二、各直轄市與縣市政府勞政單位公務預算不足，而就安基金與就保基金的使用又由勞委會主導，故能辦理就業服務的經費相對不足。
- 三、除北高二市之外，其他直轄市與縣市辦理就業服務的人員的資歷較輕，有些甚至無專職人力。
- 四、各直轄市與縣市政府必須直接回應地方民意代表的需求，也比較容易受到地方派系影響，故就業服務的資源配置容易受到扭曲。
- 五、除北高二市之外，其餘直轄市與縣市皆未設有職業訓練機構，故無法發揮就業服務與職業訓練相互結合的綜效。

第三節 深度訪談與焦點座談內容分析

為瞭解我國就業服務業務中央與地方分工現行制度之實際運作情形，本研究也藉由深度訪談與焦點座談，蒐集職訓局所屬就服中心主任、直轄市與桃園縣政府勞工行政主管、專家學者與求職民眾的看法。茲就各方意見彙整分析如下：

現行分工模式之運作情形

根據勞委會職訓局局長的說明，目前我國就業服務業務之分工模式是依據就業服務法辦理，而職訓局與地方政府在就業安全體系之合作業務，有補助縣市政府辦理防制就業歧視宣導活動、現場徵才活動、設置就業服務據點及求職防騙宣導計畫等業務其內容大致如下：

一、防制就業歧視宣導活動：此項業務是由職訓局統一做相關歧視樣態的法令解釋，交由縣市政府依實務狀況及職訓局解釋再做個案認定，因流程清楚，所以無分工授權的問題。

二、辦理現場徵才活動：職訓局所屬之就業服務中心及地方政府辦理徵才活動時會錯開彼此辦理時間，或聯合辦理以免重複造成求職者機會流失。整體而言，彼此合作並無太大問題，只有部分地方政府與廠商合作密度不高，且就業促進工具缺乏，因此常有徵才活動求職者過少的情況出現。

三、設置就業服務據點：地方政府可依據地方需求因地制宜規劃設置就業服務據點，以提供符合在地的就業需求服務。由於各縣市政府需求差異大，有些縣市需補助設置就業服務站或就業服務網站，有些縣市則僅需要設置就業服務台甚或不需要設置，以致於可能會有重複或規範不一的情況。

四、求職防騙宣導計畫：此項業務由職訓局統一做相關求職防騙法令解釋，縣市政府則負責執行查察。目前地方政府各機關間關係密切配合執行業務，於必要時可以呈報職訓局解釋再做個案認定。因為此項業務是全由各地方政府利用資源辦理，尚無中央與地方資源重複或權責不清之虞。

五、其他：如職場學習與再適應計畫，是依專案計畫執行的目的，並考量地

方政府執行之能力，將之授權地方政府辦理，優點是具有執行之彈性，缺點是缺乏一致性授權原則。

另根據受訪的二位就服中心主任表，示目前轄區內分工模式是依據職訓局的政策指示，亦即涉及須全國一致性標準的業務，例如失業認定與各種津貼給付是由就業服務中心負責辦理，而其他的一般求職求才業務則中央與地方政府皆有辦理。至於實際運作情形，則視縣市政府辦理就業服務業務的能力與意願，以及就服中心與轄區內縣市政府勞政單位的互動情形而定。以雲嘉南就業服務中心為例，其服務範圍涵蓋台南市、雲林縣、嘉義縣與嘉義市。其中，台南市政府因為經費不足，所以現階段只想辦理部分就業服務業務，至於失業認定給付的業務，並無承接的意願。台南市目前是一鄉鎮一服務台，共有 34 區就業服務台，其中 10 區由台南市政府設置，其他的為勞委會職訓局雲嘉南區就業服務中心設置。為能分工，台南市政府若在某區設立就業服務據點，職訓局就不會在相同的地點設置就業服務據點。受訪者指出目前台南市設置就業服務台的經費是來自就業安定基金補助，而就業服務台本身大都無自我的人力、電腦，必須由區公所的人員輪替。由於區公所的人員對就業服務的服務狀況不甚瞭解，且服務台有時會無人看守，使得民眾常因無法獲取相關諮詢，而又到職訓局轄下就業服務中心（站）尋求協助。

相較於台南是，雲林縣、嘉義縣與嘉義市等非直轄縣市因本身經費與人力不足，辦理就業服務的意願與能力更低。其轄區內一般經常性的就業媒合服務工作都是由就服中心所設置的就業服務站（台）辦理，而與雲嘉南就服中心的合作模式主要是共同舉辦就業博覽會。

再以中彰投就服中心為例，其服務範圍涵蓋台中市、彰化縣與南投縣。其中，台中市在升格為直轄市之後，辦理就業服務的態度十分積極，除了自己設置就業服務處、就業服務站、以及就業服務台之外，也希望能承接轄區內所有就業服務業務。惟受限於本身經費與員額編制不足，現階段台中市政府是希望中央除了將

設置在台中市轄區內的就業服務站(台)業務移撥之外，也能增加就業安定基金的補助，使其能順利承接。此外，台中市就業服務處目前尚無法辦理失業認定，其辦理業務主要為求職求才以及台中市政府的一些方案。由於該就業服務處是設在豐原，地點與中彰投區就業服務中心豐原站有點接近，較易產生服務資源重疊的現象。

在彰化縣部分，其就業服務據點設置是採過去職訓局一鄉鎮一據點的概念下去成立的，只是據點數量沒有就業服務中心來得多。彰化縣目前已設立五個就業服務台，其地點與就業服務中心的據點相距較遠，不會有資源重疊的現象。至於南投縣部分則是在今年(2012)年初在縣政府中庭廣場設了南投就業服務台。

在就業服務業務的推動上，中彰投就服中心與南投縣政府跟彰化縣政府的合作較為順暢，尤其彰化縣政府勞工處目前採定期聯繫會報方式邀集產官學相關單位，共同規劃部份就業服務方案，而就服中心每次皆會派員參加，以瞭解縣政府的服務需求，可以強化彼此合作機制。雖然現階段的合作模式是以共同辦理現場徵才活動為主，但就業服務中心之前曾遵照職訓局指示，委託縣市政府辦理僱用獎助相關業務，發現縣市政府的開案標準較為寬鬆，導致後續就業服務中心要做審核、撥款時就會較難處理。又如過去職訓局在推動立即上工或是其他政策措施時，就業服務中心與地方政府必須同時要達到職訓局設的目標，就業服務中心通常很快就能達到目標，但地方政府可能會因為有其地方需求的優先推動事項而影響其績效。縱使如此，職訓局仍樂意與縣市政府合作，例如目前職訓局也將「青年就業讚」計畫委託給台中市政府辦理，包括資格認定、推介職訓跟後續經費的核撥，全套委託給台中市政府。基本上，現階段類似上述行政委託機制的推動主要在於地方政府的意願，凡中央推動的政策，地方政府若是向職訓局表達承辦意願，中央就會將公文轉給區域的單位，再由就業服務中心委託地方政府，將部分業務劃分出去。

對現行分工模式之檢討意見

針對現行分工模式有哪些可以檢討改進之處，本研究彙整分析各方意見如下：

一、同一縣市內就業服務據點的服務項目不同，不僅影響服務品質，也引發民怨

與地方民意代表不滿

目前除了北高二市之外，其餘縣市勞政單位皆不可受理失業認定，而職訓局所推動的各項促進就業津貼，除了少數委託部分縣市政府辦理之外，其餘縣市亦不可受理。如此造成同一縣市由職訓局所設的就業服務站（台）所能辦理的業務項目遠多於縣市政府自設的就業服務站（台），而受訪的直轄市勞政主管對於這種「一市二制」的現象，表達強烈不滿。例如受訪的台中市勞工局局長就指出面對議會的監督質詢，只要涉及當地居民的照護，地方政府就須負責。如果市民生活的各領域都由地方政府各局處解決處理，只有就業議題需由市民跨出地方政府向中央所屬機關尋求協助，會讓民眾到處奔波，花更多時間才能獲得服務，如此勢必會引發民怨與地方民意代表不滿。此外，目前中央與地方嚴重脫節，職訓局有些促進就業津貼在未告知縣市政府的情況下便已對外發佈，導致有時是在市民來勞工局詢問相關事宜之後才知道有這些措施，並且必須告訴民眾因為這不是勞工局的業務，故無法受理，這會給民眾「政府不是一體」的極差印象，甚至認為勞工局是在推諉業務。

此外，研究團隊從深度訪談與焦點團體座談中可以明顯感受到，「因為北高二市可以辦理，我們為何不可以」是後續升格之直轄市，希望辦理失業認定的另一重要原因。例如受訪的台南市勞工局局長就認為要將台北市與高雄市所辦理的就業服務業務撤回是不太可能，但是起碼要做到五都一致性，以設置勞動檢查處來說，台南市目前仍在等勞委會的分工明確後才會設置，但如此一來就會面臨議會的壓力，議會提出其他直轄市已經設置，為什麼台南市遲遲尚未設置的疑慮。因此，台南市政府希望中央能夠盡快給予經費以利地方政府運作，同時五都能盡早於就業服務業務達成一致性。受訪的劉子琦教授也指出台北市與高雄市的就業服務都是由地方辦理，那麼其他三都，以及即將升格的桃園，亦都應該比照台北市與高雄市的模式，因為其他的直轄市因為民選壓力或其他考量，一定也會要求比照北高兩市的作法。

除縣市政府勞政主管之外，受訪的就服中心主任與專家學者也認為上述「一

市二制」的現象確實需要改善。例如受訪的台南職訓中心主任就指出，²民眾在就業服務最容易出現的問題在於民眾無法區分中央與地方政府的機關與業務，故常會跑錯地方，而且對於市民來說，不同單位的業務上相關標準不一，常會使民眾混淆，進而影響服務品質與民眾權益。又如受訪的馬財專教授也指出目前縣市中央與地方都設有就業服務據點，但服務權限不同，有些服務只能由職訓局所設置的服務據點受理，但民眾很難事先知道哪些據點是由職訓局設置，往往會白跑一趟，容易造成民眾的困擾與抱怨。就民眾的角度，政府是一體的，很難理解同樣是在地方上直接提供服務的據點，竟有如此大的差異。

二、一般就業服務因無明確分工，容易造成資源重疊浪費，或是造成部分民眾無在地服務可以使用

由於一般就業服務無明確分工，中央與地方政府皆可辦理，業務推動易有多頭馬車狀況，尤其遇到中央與縣市政府爭辦現場徵才活動的情況，若未能事先邀集縣市政府協調辦理期程，往往會造成廠商困擾。受訪的台南職訓中心主任就指出去年（2011）三月每個星期都舉辦就業博覽會，一場由職訓局舉辦，一場為地方政府舉辦，另一場為成功大學舉辦，由於活動時間無法錯開會導致資源浪費。此外，職訓局與地方政府對於哪些行業應被允許參與就業博覽會的意見也不同，職訓局因避免個人資料外露的考量，認為壽險業不應參加就業博覽會，除非是大型的人壽保險公司，由總公司南下徵才業務人員，但地方政府認為壽險業可以參加博覽會。為了避免類似問題再度發生，職訓局在年底的時候將下年度規劃的就業博覽會的時間跟地方政府說，包括規模是大型、中型或是小型，都清楚列出舉辦時間，如果地方政府想要自行辦理就業博覽會的話，請他們與就服中心辦的時間錯開。

受訪的台中市勞工局局長則指出有些原先由職訓局服務的個案可能會因為諮詢、服務後的結果不佳，而前往地方政府的就業服務處尋求協助。因為依現行規定，中央與地方政府的服務對象不能重複，就業服務處就無法受理該名個案。如果民眾堅持，就業服務處可另外開案服務，但是就業服務處仍無法使用中央於

² 施主任過去長期擔任雲嘉南就服中心主任，雖然受訪時已轉調台南職訓中心主任，本研究仍希望透過深度訪談，借重其對就服業務的經驗與觀察。此外，施主任未來極可能擔任雲嘉南勞動力發展分署分署長，故發言內容更有參考價值。

身心障礙或其他特定對象就業服務的各项資源。如此一來，便影響到地方政府服務民眾的效率，甚或影響民眾權益。也屢屢接獲民眾投訴，抱怨服務不佳之案件，其實卻是誤以為職訓局於市轄內的就服站係市府所屬單位，這都是業務重疊或在地服務卻由中央派出單位執行的緣故。

因欠缺明確分工的所衍生的另一種反面效果就是某些縣市政府雖然為回應地方民意代表的要求，在轄區內自行設置就業服務據點，但受制於本身經費與人力不足，故部分就業服務據點能提供的服務項目十分有限，有些甚至連一般就業媒合業務都無法辦理，而中央為了避免資源重複，以及尊重縣市政府職權，也就不會在附近地設置服務據點。因此，當在地民眾需要就業服務時，就必須到較遠的就業服務據點辦理，造成民眾的不便。

三、就業安定基金分配給縣市政府的比例偏低，且申請審核機制欠缺彈性

不論是深度訪談或焦點座談，各直轄市勞政主管或與會代表皆表示現行就業安定基金的分配使用不僅欠缺彈性，而且審核過程不夠透明，導致審核結果無法服眾。此外，部分勞政主管也質疑引進外勞之後所造成的管理問題與社會治安問題主要由縣市政府負責處理，為何其所能分配到的比例卻如此低。例如受訪的台南市勞工局局長指出目前前失業勞工訓練的部分由是就業安定基金補助，但是運作方式過於僵化，例如：明年舉辦的課程在今年就必須先確定，到時若經濟景氣或就業市場供需情勢改變而必須變更預算，以配合課程調整，則在評鑑時就會被扣分，如此規定根本不切實際，而且會使縣市政府無法針對在地需要，有效運用就安基金。此外，受訪的桃園縣勞動及人力資源局局長也表示，目前地方政府辦理就業服務的員額與經費主要來源來自就業安定基金 10% 額度之補助款，惟其自主性不高。

至於受訪的就服中心主任則指出部分縣市政府確實未將分配到的經費用在促進民眾就業方面，而是移做他用，甚至花在市政建設的文宣廣告上。雖然如此，他們也認為現行規定有時會過於僵化，其原因之一是職訓局幕僚單位為求全國一

致審核標準，無法顧及個別縣市之特殊需要。因此，建議未來可以考慮將分配給縣市政府的就業安定基金計畫審核權下放至分署，由比較瞭解在地情況的分署審核，如此不僅可以因地制宜，亦可避免因為時間落差導致無法變更計畫內容的問題。

四、縣市政府勞政單位是否比職訓局就服中心，更能有效在整合在地資源，仍有待商榷

縣市政府勞政單位更能有效結合在地經建部門與社政部門的資源，常是支持就業服務應去中央化的重要理由。受訪的台中市勞工局局長便指出台中市經濟發展局在訂定產業發展相關的自治條例，就會邀請勞工局參與討論規劃，或是若有企業在考慮台中市投資環境時，亦會希望台中市政府在人才招募上給予協助，諸如此類的事務由勞工局辦理的效益一定大於職訓局就服中心。此外，受訪的劉子琦教授也指出面臨高齡化的社會，勞動力的移動能力一定是越來越衰退的，所以很多在地的產業一定要由地方政府來推動，而相關人力資源政策措施也應由地方政府規劃辦理。

然而，受訪的就服中心主任對此卻有不同的看法，他們認為必須視縣市政府勞政主管機關的統合能力而定。有些縣市政府勞工局與負責產業發展的單位有緊密的合作網絡，會配合縣市政府的經建計畫事先進行人力規劃，另有些縣市政府則任由各局處各行其是，勞政主管機關與其他局處的聯繫合作甚至不如職訓局就服中心。此外，中彰投就服中心主任更具體指出地方政府提出在某個地區有產業發展計畫，就業服務中心是否能協助人力供給？受訪者表示，就業服務中心很樂於給予相關支援，像之前福隆飯店徵才與鴻海科技集團徵才，就業服務中心與地方政府就合作得很好。而受訪者談到新設廠一定會先找市政府，但是廠商的人力需求通常不會一次就能解決，因此第二次、第三次可能就會找就業服務中心協助。而廠商其實也有反應，就業服務中心的徵才成效較佳，因為就業服務中心辦理相關業務的經驗豐富，加上就業服務據點密度高，且中心的同仁也很積極、很

有創意，所以廠商對就業服務中心的服務評價是還不錯的。

第四節 現行中央與地方分工模式之檢討

由前三節的分析可知，雖然各直轄市與縣市政府皆依法可以成立公立就業服務機構，但我國整體就業服務治理機制仍屬中央化。本節以下將從法制面、效益面、財務面、以及員工權益面等角度，對現行分工模式進行評析：

一、法制面

從就業服務法與公立就業服務機構設置準則來看，各直轄市與縣市政府不僅可以視自己的需要設置就服機構，而且其法定權限與職訓局所設置者相同，惟實際情況並非如此。以新北市為例，雖然已依設置準則設置就服中心與就服站，但迄今仍無法辦理失業認定。究其原因主要是目前新北市轄區內除新北市政府勞工局所設置的三個就服站（土城、五股、新莊）之外，還有三個由北基宜花金馬區就服中心所設置的三個就服站（板橋、新店、三重）。職訓局為求失業認定作業的一致性，要求新北市勞工局若要辦理失業認定，則必須比照台北市將服務區域擴及全市，亦即職訓局將撤除現有三個就服站，由新北市政府承接服務業務。新北市勞工局受限於自有財源與員額不足，迄今仍無法承接這三個就服站的業務。

雖然同轄區的失業認定應力求一致，但職訓局的作法無疑是提高直轄市與縣市政府辦理失業認定的門檻，而以目前各直轄市與縣市政府資源普遍不足的情況來看，除非中央補助，否則短期間內根本無承辦失業認定的能力。

除失業認定之外，直轄市與縣市政府所設置的就業服務機構也因職訓局業務委託之差異處理，而無法辦理部分促進就業計畫。依就業服務法第 33 條之 1，中央主管機關得將其依法掌理事項委任所屬就業服務機關或委辦直轄市、縣市主管機關。過去職訓局在委任或委辦各種就業促進計畫時，對所屬機關與直轄市大都一體適用，近幾年來則大幅減少對直轄市與縣市政府的委辦，許多方案計畫只委任給所屬就服機關，進而擴大二者實際權限的差異。

中央與地方政府就業服務機構法定權限不同，以及所造成辦理業務項目有所差異的情形，已成為地方民意代表對勞政機關質詢的重點，也使後續升格的直轄市政府首長面臨極大壓力。誠如有些受訪者所言，即使這些直轄市極度缺乏辦理就業服務的資源，也不覺得現行機制有調整的急迫性，但為回應民意代表的壓

力，仍須比照北高二市成立就服中心（處）。有些受訪者甚至認為只要各直轄市所設置的就服機構權限與能夠辦理的業務項目一致，不論是增加後續升格者的權限，或是減少北高二市原有權限，都可以減少地方民意代表的壓力。

二、效益面

根據職訓局利用量化指標評比結果，職訓局所屬就服機構在辦理就業服務的整體績效是優於直轄市與縣市政府所設置的就服機構。因此，從就服資源的使用效率而言，現階段中央化的治理模式是可以接受的。然而從資源的可近性來說，現行機制則有待改善。因為上述法定權益的差異，往往造成「一國二制」，甚至「一市二制」。亦即同屬中華民國的公立就業服務機構，有些業務只能在職訓局所屬就業服務機構辦理，直轄市設置的就服機構就不能辦理；甚至在同一縣市的就服站能受理的業務也有極大不同。由於一般民眾很難區分哪些就服機構是職訓局所設，又有哪些是直轄市或縣市政府所設，故容易造成民眾白跑一趟，而引發民怨。這種情況在請領失業給付最為明顯。再以新北市為例，就常發生有些民眾到五股就服站申請失業給付而被告知要改去其他職訓局設置就服站辦理的情形。根據新北市勞工局提供資料，其所屬就業服務站台服務之民眾，每週約有 20 件左右是欲申請失業給付認定等相關業務，其所屬站台雖會提供轉介服務，請民眾至中央所屬就業服務站辦理，仍會引起民眾抱怨。

除失業認定之外，也有受訪者指出就業服務與其他由縣市政府辦理的勞工行政業務的有所關連，例如因資遣解雇而發生的勞資爭議是由地方政府負責調解，而調解過程與結果都可能需要就業服務機構的參與，包括提供被資遣解僱者適當的工作機會。在這種情況下，如果就業服務業務是由中央辦理，則勢必會影響調解結果與造成被解僱者尋職的不便。另根據台中市政府勞工局提供的資料，有許多民眾至職訓局所屬就服機構洽公，因不滿工作人員的服務態度或申請事項未獲通過，因不知這些機構歸屬中央管轄，仍投訴市長信箱，造成勞工局極大困擾。

再從就服資源的適域性來看，雖然有些受訪者指出唯有去中央化，將就業服務交由直轄市或縣市政府辦理，才能結合當地的經建資源與社政資源，發揮因地制宜的效果。尤其，目前許多直轄市都積極推出大型經建計畫或招商計畫，其所

需要搭配的人力資源發策略有其地域性，理應由地方勞政單位來規劃辦理。然而，另有受訪者指出部分直轄市或縣市政府的勞政單位與經建、社政單位欠缺聯繫，其整合在地資源的效果反而不如當地職訓局就服中心。此外，各職訓局就服中心也多次配合當地地方政府經建計畫，結合職訓中心，提供所需要的人力資源。

三、財務面

如前面所言，針對中央與地方就業服務業務分工模式，法制面與財務面的設計是相互抵觸。前者是「中央與地方並立」，並希望中央能補助地方辦理就業服務業務所需經費；後者卻賦予中央對就安基金高度主控權，進而可以利用對直轄市與縣市政府申請就安基金補助的審核權，影響其辦理就業服務的權限與業務項目。事實上，部分直轄市或縣市政府對於現行就安基金管理機制向中央主管機關過度傾斜的情況，有諸多不滿。包括為何職訓局所設的就服站的經費也都來自就安基金，甚至工作人員也是利用就安基金進用的約聘僱人員或承攬（派遣）人力，並非來自職訓局的公務預算，而直轄市與縣市政府就必須用自己的公務預算或自籌經費辦理？又如引進外勞所造成的社會成本大多由地方政府承擔，為何廠商所繳交的就業安定費卻是由中央政府保管使用？

基於這些不滿，許多直轄市與縣市政府一直要求提高就安基金分配給地方政府的比例，並且放寬申請審核標準。有些受訪者甚至主張比照身障基金模式，未來廠商將就業安定費繳交給在地的直轄市或縣市政府，再由其按一定比例上繳中央政府。雖然這些主張有利於直轄市與縣市政府辦理就業服務業務，但根據職訓局提供的資料或受訪專家學者的意見，目前也有部分縣市並未妥善運用就安基金的補助款項，甚至移作他用，如果在此問題獲得改善之前，就提高補助額度或放寬審核標準，其結果將不堪設想。

四、員工權益面

對於具備公務員任用資格之員工而言，在中央主管機關與直轄市主管機關的職等可以相互銜接，故其法定權益並不會因中央化或去中央化而受到明顯影響。至於不具公務員任用資格的員工，不論是職訓局所屬就服機構或直轄市、縣市政府就服機構大多是使用派遣人員，其待遇與勞動條件差異不大，惟直轄市與縣市政府因是以專案計畫向就安基金申請補助，故所使用的派遣人員就業穩定度相對

較低。

第五節 本章小結

本章主旨是評析現行中央與地方就業服務業務分工模式。依現行就業服務法，直轄市與縣市政府皆可依設置準則規定設置就服機構，而且其法定權限與職訓局所轄就服機構相同，但受限於經費與員額編制，目前各直轄市所設置的就服機構規模與所辦理的業務項目，都不如職訓局所轄就服機構，甚至有些直轄市雖也成立就服中心，但底下只設置少數就服台，提供簡易的就業媒合服務。此外，各直轄市與縣市政府因財源不足，辦理就業服務業務所需經費必須申請就安基金補助，而中央主管機關透過對此類申請補助的審核權，影響各直轄市與縣市政府辦理就業服務的權限與業務項目，使得我國就業服務體系的實際運作愈來愈朝向中央化發展。

這種法制面屬「中央與地方並立」，但實際運作卻是朝中央化發展的不一致現象，不僅造成現行就業服務體系的混亂，且因「一國二制」或「一市二制」而造成民眾困擾，引發民怨的情況時有所見，也使後續升格的直轄市首長面臨不少地方民意代表的壓力。

根據職訓局的評比結果，其所屬就服機構在就業服務核心業務的績效優於北高二市，而且其他有些直轄市或縣市政府辦理就業服務業務也成效不彰。然而，現階段轄市或縣市政府目前能掌握的資源相對不足，且能使用的政策工具較少，故上述評比結果是否表示就業服務本應由中央辦理才能有較大效益，仍有待商榷。另一方面，就業服務業務由直轄市或縣市政府辦理，是否比中央辦理更能能結合在地資源，提供適域性服務，取決於主事者的溝通協調能力，而非制度性的必然結果。

中央與地方就業服務業務該如何分工的爭辯，再次凸顯中央主管機關過度主控就安基金管理運用的問題。為提高就安基金的有效運用，未來管理分配機制應配合就業服務的權責分工與組織設計而調整，而不是堅持現有機制，成為組織變革的阻礙。

第三章 美、日、韓就業服務體系之中央與地方分權

第一節 美國

美國的公立就業服務體系，源自於 1933 年實施的「華格納-佩澤」法案（Wagner-Peyser Act），這是美國政府爲了因應 1930 年代經濟大恐慌而通過的重要法案，法案強調必須創造「聯邦與州」之間的聯結與交換關係，進而建構美國的公共就業服務體系，藉以協助求職者可以經由公部門取得就業機會。在二次世界大戰之後，「華格納-佩澤」法案的公共就業服務體系開始進一步提供退伍軍人、青年、高齡者、身障者等各種特定對象所需要的求職服務。1994 年時，爲了促使公共就業服務體系能夠提供更多求職者與求才者所需要的服務，因此美國勞工部提出了「就業服務工作改革」計畫，倡導「單一窗口生涯服務中心」的概念，以提升服務效能，並且建立「自助服務」、「基本服務」、「深度服務」等三層服務的就業服務新模式，由政府的公共就業服務體系來決定提供最能滿足求職者的服務內涵（胡欣野，2007：95）。

至 1990 年代後期時，有鑒於美國面臨經濟成長趨緩的壓力，失業問題日益嚴重，因此美國政府在 1998 年時，大幅修正了原本實施多年的「就業訓練夥伴法」（Employment Training Partnership Act），正式立法通過至今仍然深具重要性的「勞動力投資法」（Workforce Investment Act）（Mitchell,1998）。此法不僅將美國聯邦政府已經實施超過 60 年的各項就業方案資源加以整合，使其更加合理、更朝向「顧客導向」發展，並且將「華格納-佩澤」法案所建構的就業服務模式整合在「勞動力投資法」的架構內，而「單一窗口生涯服務中心」的概念仍然被保留，但是運作型態則已經配合「勞動力投資法」的架構而調整，也就是已經擴張了「單一窗口生涯服務中心」的功能。

在「勞動力投資法」所提出的新架構中，與公共就業服務體系的改造直接相關的是交由「各州及地方政府設立單一窗口服務輸送系統」（One Stop Service Delivery Systems），以整合各項就業方案的資源，並且採取「分權化」的運作模式，由各州以及地方政府主導，並且以夥伴聯盟（Partnership）的方式，辦理就業

服務。在這種運作模式下，許多州是由州政府層級的勞工部負責提供就業服務，再由地方的勞動力投資委員會選定的執行單位提供訓練與深度就業諮詢，不僅如此，州政府還會結合社區或政府部門，共同進駐單一窗口生涯服務中心的辦公室，又或是以遠距離結盟的服務方式，提供一般求職者與青年、身障者、退伍軍人等各種特定對象求職者所需要的服務（胡欣野，2007：88）。

在上述的運作模式中，會由州與地方政府邀集產業界代表與勞工代表，設立「勞動力投資委員會」（Workforce Investment Boards）。勞動力投資委員會可以區分為二個層次，分別為「州勞動力投資委員會」（State Workforce Investment Boards）與「地方勞動力投資委員會」（Local Workforce Investment Boards），其組成與任務分述如下。「州勞動力投資委員會」的組成成員包括：州長、二位州議員、由州長指定的企業界代表、勞工組織代表、州機構首長、專家學長。其主要任務為：發展五年的策略性計劃，送交州的勞動部長核定，所核定計畫應聯結「華格納-佩澤」法案的就業方案，以提供就業服務。州長應規劃州內的勞動力投資區域以50萬人為一個勞動力投資區域，並且由地方設立「地方勞動力投資委員會」（Mitchell,1998）。

「地方勞動力投資委員會」的組成包括：企業界代表或民間部門代表出任委員會主席、地方選任官員、企業界代表、地方教育部門代表、勞工組織代表、單一窗口服務中心人員、經濟發展機構代表。由企業所主導的地方勞動力投資委員會，著重在訓練事務的策略性規劃與訓練政策發展，而非執行方案，因此賦予各州及地方具有彈性，允許州及地方郡縣基於地方需求，與勞動力投資體制結合，進行改革創新。其主要職責為：發展五年的地方教育訓練計劃、選定單一窗口服務中心運作人員、任命合格的訓練提供者、協商制定地方執行績效評量制度、協助發展州的就業統計制度，同時以充份瞭解企業與個人的需求為前提，規劃出符合市場與個人需求的訓練方案原則。美國就業服務體系的組織結構，參見下圖：

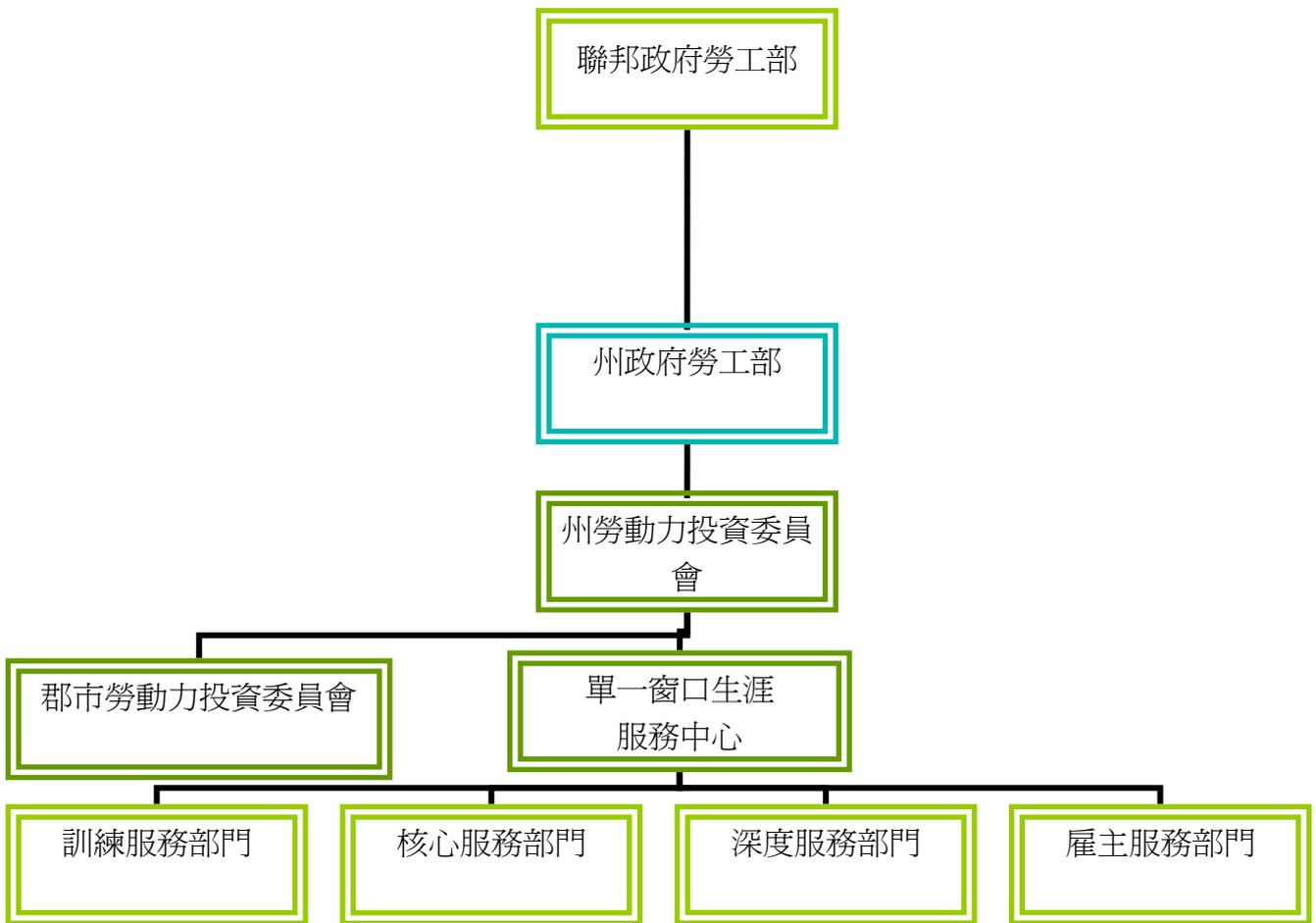


圖 3.1 美國就業服務體系的組織結構

「單一窗口生涯服務中心」的運作模式

「單一窗口生涯服務中心」是在美國各州負責執行公共就業服務相關事務的機構，而「單一窗口生涯服務中心」的執行者，依照勞動力投資法的規定，可以經由二種模式產生與運作，第一種模式是經由競爭擇優的程序產生，第二種模式則是聯合「單一窗口的各種夥伴聯盟」而產生。經由競爭擇優而產生的單位，通常會成為「單一窗口生涯服務中心」的主導者，可能是州政府的就業服務部門單位、社區組織、民間營利性的就業服務機構，但是不論是何種組織，都是負責單一窗口生涯服務中心的整體運作，以及就業方案的執行。而如果是聯合各種夥伴聯盟而成為執行者的單一窗口生涯服務中心，通常是由各種就業方案的人員擔任經理，因為各種就業方案的運作是由各類的夥伴組織自主運作，而各個組織各自有一套服務流程，以及行之多年的服務網絡，因此由各組織自主負責運作，將

可以產生最佳的運作成效。

除了上述二種運作模式之外，美國有的州採取的是「並行模式」，也就是單一窗口生涯服務中心的一半任務交由競爭擇優而產生的單位執行，而另外一半的任務則交由既有的夥伴組織負責執行，例如：馬里蘭州、紐約州、紐澤西州的單一窗口生涯服務中心，都是由州政府的就業服務部門與勞動力投資委員會，一起選定民營的就業服務機構後，再由州政府的就業服務部門與民營就業服務機構共同運作，由公部門的就業服務人員負責提供「核心服務」，民營就業服務機構則是負責提供「深度服務」以及單一窗口生涯服務中心的整體運作。

「單一窗口生涯服務中心」的服務內容

根據美國勞動力投資法的規定，各州設立的「單一窗口生涯服務中心」，提供的服務內容，包括下列各項服務：

一、提供「核心服務」：

提供各項就業方案資訊、接案與引導；進行性向、技能、能力與支持性需求的初步評估；評估接受補助的資格；協助建立「從福利到工作」方案的及教育訓練方案的資格；協助各類的失業給付請領者；求職及就業安置；生涯諮詢；後續追蹤服務；提供支持性服務。

二、提供「深度服務」：

全面性的技能程度與技能需求評估；發展個人就業行動計畫；團體諮商服務；個人諮商與個人生涯規畫；個案管理；短期的職前服務，例如：發展學習技能、溝通技能、專業知識等各種就業能力。

三、提供「訓練服務」：

勞動力投資法規定，必須經由「單一窗口生涯服務中心」對個人進行至少一次深度的諮詢服務之後，才可以接受訓練服務，而在此次深度諮詢中，「單一窗口生涯服務中心」提供給個人關於訓練的資訊，以及協助個人發展訓練計畫，但是實際的訓練課程內容，則是由單一窗口生涯服務中心選定委託的民間訓練單位負責提供。

四、提供「雇主服務」：

提供給雇主自行登錄職缺、提供給雇主找到所需勞工的自助求才服務、個人化的招募服務、求職者的篩選服務、企業運作諮詢的服務、舉辦集體的徵才活動、單一場商的徵才活動、提供團體性的雇主諮詢服務工作、新進員工的訓練服務、在職員工的訓練服務、深度的求才篩選服務。

綜合上述，美國目前實施的公共就業服務體系模式，強調「雇主導向」、「需求導向」、「去官僚化」等基本原則，建構出「普及化」、「整合化」、「效率化」的服務管道，使求職者與求才者能夠便利與有效地獲得符合自身需求的整合型就業服務資源與訓練方案，而就業服務人員的角色則是支持者，其主要的職責是：提供就業市場資訊與就業諮詢的協助，以支持求職者可以選擇符合自身需求的職涯目標。除此之外，目前美國的公共就業服務模式，也更著重於經濟發展的思考，因為勞工部認為經濟發展可以創造就業機會，而提升勞動力則有助於經濟發展。

第二節 日本

從二次戰後至 1980 年代，日本傳統的地區就業政策，可以區分為二大類，第一類的地區就業政策目標是企圖調節各地區之間的勞動力差異，同時積極促進勞動力之流動，以提升失業者的尋職機會；但是在 1974 年時，為因應石油危機發生，日本乃開始實施第二類就業政策，稱之為「特殊區域之緊急就業促進措施」，目的是協助特定地區（偏遠地區與緊急災難地區）的大量失業者能夠先行就業。

1990 年代初期，日本進入長期的經濟衰退時期，高失業率問題嚴重，1991 年時日本政府為確保地方勞動力的穩定就業，企圖藉由創造地方就業機會的策略來降低失業率，因此訂立「地方就業促進法」(Promotion for Local Employment Law)，賦予中央政府在積極促進各地區就業政策方面的權責，在 1997 年時並進一步修正此法，擴大鼓勵地方企業組織雇用在地失業者的措施 (Minoru Ito and Kazufumi Yugami,2005)。

在 2000 年之後，日本的就業行政管理體系開始出現「分權化」的發展跡象，也就是透過立法方式將就業政策的權力轉移至地方政府（都縣道府等地方政府），參見下表可知。分權化的第一步就是在 2000 年時，訂立了一項擴大包容性的分權法 (Comprehensive Decentralisation Law)，即「權力轉移法」(Devolution of Power Law)，該法將中央政府對地方政府的行政委託權加以廢除，明確釐清中央政府與地方政府的權責，並將部份權力從中央政府轉移至地方政府，促使中央與地方政府之間的關係，從原本隸屬性的垂直關係，轉變成合作性的水平關係。在「權力轉移法」的基礎上，同年日本再進一步通過了「就業措施修正法」(Amendment of Employment Measures Law)，該法賦予地方政府有義務致力於實施適合當地之就業措施，這是日本歷史上，首次在法律中明文規範，要求地方政府得以介入與實施地方就業政策措施，意義重大。

日本在 2000 年前，公共就業服務工作是由中央政府厚生勞動省下設之「職業安定局」負責，而都府道縣等地方政府共設有 47 處勞動局，各勞動局下設有職業安定部，職業安定部的目標是進行僱用安定、僱用維持、及失業預防，同時促進各產業對於就業安定法、僱用對策法的實施、僱用保險法僱用保險給付的實

施與管理。

表 3.1 日本就業政策「分權化」改革年表（2000-2005 年）

年度	改革法案	改革重點
2000	權力轉移法	清楚劃分中央與地方政府的角色，廢除中央對地方的行政管理委託權
2000	就業措施修正法	地方政府有義務致力於實施適合當地之就業措施
2001	地方就業發展促進法	賦予地方政府可在中央政府同意下，擬定新就業促進計劃的權責
2002	特殊區域結構改革法	特殊區域可在中央政府同意下，由地方政府擬定管制性改革計劃
2003	區域活化促進計劃	區域活化計劃可在中央政府同意下，由都政府擬定解除管制與促進措施
2003	就業安全修正法	地方政府可以向厚生勞動省通報後，提供工作安置服務，設立就業服務機構
2005	區域活化促進計劃	區域活化法賦予可由地方政府擬定區域活化計劃與促進措施

（資料來源：Minoru Ito and Kazufumi Yugami,2005:187）

厚生勞動省設於各地方的都道縣府勞動局的職業安定部，其組織內分工可區分為三個部門：一、職業安定課：負責職業介紹、新人僱用對策計畫、僱用保險之適用與失業給付；二、職業對策課：特定對象僱用補助金之給付、高齡者與身心障礙者僱用對策、改善港灣及建築業勞工僱用對策、短期工及外國僱用之對策；三、需給調整事業課：付費及免費就業服務機構、勞動派遣事業機構之管理。

在 2000 年 3 月之前，隸屬於都府道縣等地方政府的職業安定部，下分設有「公共職業安定所」，當時共計有 478 所，109 所出張所，27 所分室，全國合計 614 處（辛炳隆，2006）。但是在 2000 年 4 月之後，曾經一度考量到各地地方政府的財力差距，小地方之地方政府財力不足，影響到提供就業服務的品質，應由中

中央政府統籌就業服務事宜，因此將原本隸屬於地方政府勞動局的「公共職業安定所」，改隸於中央政府厚生勞動省設於地方的都道縣府「勞動局」，負責管理辦理職業安定所之就業服務工作。至 2010 年時，日本共計已經設立有多達 532 處的職業安定所，主要的職責與任務為「職業介紹」與「僱用保險」二部份。

具體而言，「公共職業安定所」執行關於「職業介紹」方面的職權與任務包括：受理求才登記與取消、各項僱用補助金及高齡者與身心障礙者僱用、產業僱用資訊蒐集與運用、各類產業求職者之就業諮詢、外國人僱用服務、福利事務之諮詢服務、身障者與更生人之就業諮詢、新人求職與求才諮詢、公平就業諮詢、個別諮詢申請、僱用青年為正式員工的獎勵金申請、試用制度諮詢、職業訓練諮詢。

至 2001 年時，情形有所轉變，日本國會通過實施「地方就業發展促進法」(The Law for Promotion of Local Employment Development)，賦予地方政府可在中央政府同意下，具有擬定地方就業促進新計劃的權責，同時地方政府擬定地方就業政策措施時，應將「地方產業」與「地方就業促進」加以聯結，以創造就業機會，此法的最大意義在於：正式確立就業政策開始朝向分權化發展之趨勢。

到 2003 年時，日本政府在各地方政府要求下，依照「就業措施修正法」與「地方就業發展促進法」之精神，通過實施「就業安定修正法」(Amendment of Employment Security Law)，使地方政府在向中央政府厚生勞動省通報之後，也能夠與職業安定所一樣，設立就業服務機構，提供職業介紹服務，以達到「擴大協助尋職者使用服務資源」、「引進地方企業安置就業」、「促進公民接進地方公共服務系統」等積極性就業服務功能，至 2005 年時，已經有 15 處府縣政府與 19 處市政府，共計有 34 處地方政府提供上述相關之就業服務(Minoru Ito and Kazufumi Yugami,2005:188)。由上述可見，在 2003 年之後，日本雖然仍是以中央政府設於地方都道縣府勞動局的職業安定所，做為主要辦理公共就業服務事務的機構，但是也允許地方政府設立就業服務機構，以提供與職業介紹相關的服務。

在 2008 年 9 月發生金融海嘯之全球經濟危機以後，從 2008 年的 8 月到 2009 年的 4 月，日本政府總共發佈四階段重要的緊急經濟對策，其中在 2009 年 4 月 10 日公布的第四階段對策—「從國民的立場來看經濟危機對策」中，中央政府

之厚生勞動省職業安定局訂立了多項的就業對策方針，包括：1.擴充僱用調整金；2.提出再就職的支援與開發勞工就業能力的對策，徹底強化就業服務站的功能，改革就業服務站的人員與組織體制，充實各項就業服務之政策計畫內容；3.提出創造僱用機會的對策；4.強化有關保護派遣勞工、取消內定以及支援外籍勞工的各項對策；5.支援並強化有關勞工居住方面的各項政策（林良榮，2009）。而且上述 34 處都府道縣之地方政府自金融海嘯之後至今，每年也會依據地方的勞動市場情勢，制定了應變的緊急就業政策方針，特別是針對特定對象例如：青年、婦女、高齡者與身心障礙者，制定與執行促進僱用的政策，並且也依照求職者、雇主的需要以及失業情勢，提供多樣化的就業支援措施，以穩定就業情勢；此外，並且推動促使非正職勞工轉為正職勞工的支援方案、個人職業生涯發展方案、職業能力開發支援方案等各項計畫。

日本現行就業服務體系的運作模式

自從 2001 年 8 月 1 日起，日本政府進行內閣部會的組織再造，將原本的厚生省與勞動省合併為厚生勞動省，厚生勞動省下設有關於勞動事務的單位包括：勞動基準局、職業安定局、職業能力開發局、僱用平等與兒童家庭局，並且在各地地方設置「都府道縣勞動局」，「都府道縣勞動局」是直接隸屬於厚生勞動省而設置於各地方的分支機構，而在「都府道縣勞動局」內，設有政策規劃單位，即「職業安定部」，在「都府道縣勞動局」之下，則設置有「公共職業安定所」（台北縣勞工局，2010）。

目前厚生勞動省設於各地方之都道縣府勞動局的職業安定部，其組織內分工可區分為三個部門：一、職業安定課：負責職業介紹、新人僱用對策計畫、僱用保險之適用與失業給付；二、職業對策課：特定對象僱用補助金之給付、高齡者與身心障礙者僱用對策、改善港灣及建築業勞工僱用對策、短期工及外國僱用之對策；三、需給調整事業課：付費及免費就業服務機構、勞動派遣事業機構之管理。日本政府厚生勞動省有關勞動事務單位的組織結構，參見下圖：

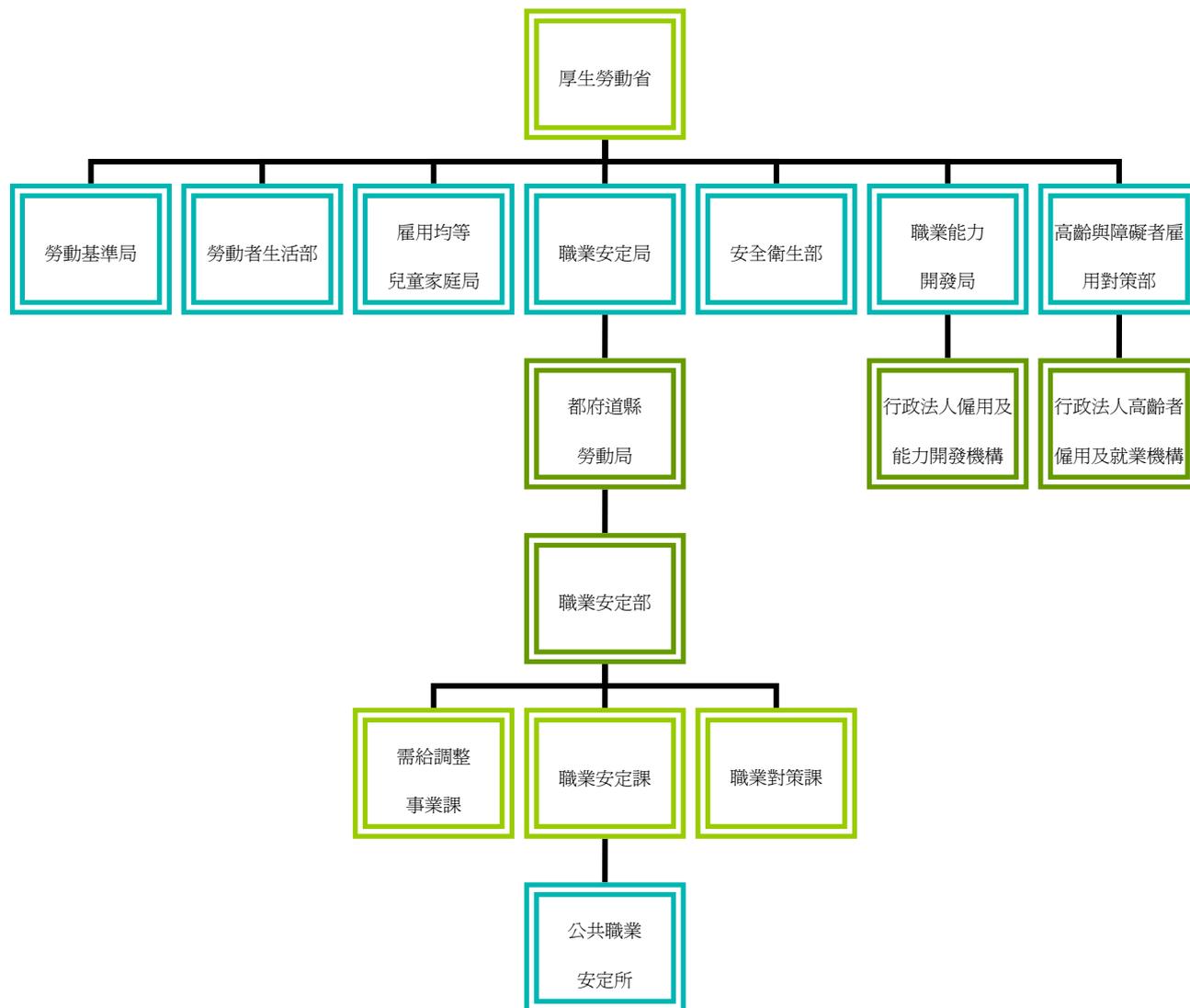


圖 3.2 日本政府厚生労働省有關勞動事務單位的組織結構

在厚生労働省下設的各個勞動事務單位中，與「就業促進」事務直接相關的二個單位是職業安定局、職業能力開發局，職業安定局負責制定「職業介紹」與「僱用保險」二方面的相關政策與法規，而職業能力開發局則是負責制定「職業訓練」相關的政策與法規。職業安定局制定「職業介紹」與「僱用保險」的政策與法規之後，則交由「都府道縣勞動局」的「職業安定部」擬定適合地方的執行方案，並交由「都府道縣勞動局」下設的「公共職業安定所」負責執行；至於職業能力開發局制定「職業訓練」的政策與法規之後，則是交由獨立的行政法人—「僱用及能力開發機構」負責執行。因此，在現行日本的行政體制中，就業服務體系的運作模式是：厚生労働省職業安定局制定「職業介紹」與「僱用保險」的就業政策之後，再交由下設之「都府道縣勞動局」的「公共職業安定所」，執行

「職業介紹」與「僱用保險」等公共就業服務相關事務（厚生勞動省官方網站，2012）。

「公共職業安定所」的服務內容

目前隸屬於中央政府厚生勞動省設於各地方都道縣府「勞動局」的「公共職業安定所」，負責管理與辦理各地方的就業服務工作，而「公共職業安定所」提供的服務內容，可分為「職業介紹」與「僱用保險」二方面，分別說明其服務內容如下：

一、「職業介紹」方面的職權任務與服務內容：

受理求才登記與取消登記之服務、各項僱用補助金及高齡者與身心障礙者僱用申請服務、產業僱用資訊蒐集與運用之服務、各類產業求職者之就業諮詢服務、外國人僱用服務服務、福利事務之諮詢服務、身障者與更生人之就業諮詢、新人求職與求才諮詢服務、公平就業諮詢服務、個別諮詢申請服務、僱用青年為正式員工的獎勵金申請服務、試用制度諮詢服務、職業訓練諮詢服務。

二、「僱用保險」方面的職權任務與服務內容：

失業認定、僱用保險給付資格認定（給付日數、基本補助日額、給付限制）、給付期間延長之申請、國家公務員保險給付資格認定、船員保險給付資格認定、僱用保險給付非法領取之調查、受理勞動保險關係成立之申請、受理勞動保險事務工會之各項申請、受理被保險人之資格取得與喪失之申請、受理就業補助、再就業補助、傷病補助、高齡者僱用繼續給付之申請、育嬰留職停薪給付之申請、照顧留職停薪給付之申請、受理職業訓練之申請、受理每月工資證明書之申請。

第三節 韓國

韓國早在 1961 年 12 月就已實施職業安定法，並在 1963 年成立職業安定局之後，就開始推動就業服務工作。1982 年中央政府成立勞動部，職業安定局仍然負責就業服務業務。1995 年進行政府組織再造，原有的職業安定局與職業訓練局被併入勞動部特設之就業政策室，由勞動部的政務次官負責統籌就業服務、職業訓練、僱用保險等三大業務，以有效整合就業安全政策（蕭錫錡，2008）。1997 年韓國在受到亞洲金融風暴的衝擊之後，爲了重振經濟，韓國政府乃由大統領府成立全國性的「三方委員會」，由中央政府、全國性的工會組織代表、雇主組織代表，共同針對全國性的勞動政策議題進行密集討論，由中央政府提案討論，形成共識後，交由行政部門確立法案細節內容，再由國會通過立法，形成具體政策。有鑒於金融風暴引發的高失業率問題，連帶造成申領失業給付人數大增，迫使韓國政府必需擴充就業服務機構功能，因此三方委員會乃作成「三年內擴充就業服務機構三倍」的重要改造決議。

韓國政府爲達成三方委員會之擴充要求，乃基於「單一窗口服務」的原則，以提供尋職者能獲得整合性有效服務爲目標，在 1998 年時，韓國勞動部開始將中央政府勞動部直屬的 46 處地方「勞動事務所」（Local Labour Offices）原本負責之就業保險與就業安全業務，併入「就業服務中心」，成爲新型態的「就業安全中心」（Employment Security Center）。就業安全中心是能夠提供尋職者就業市場資訊、尋職服務、就業訓練資訊、失業給付、青年就業協助、外國人僱用許可等多功能整合型服務的新組織，成爲韓國提供公共就業服務的主流機構。在完成業務整合之後，勞動部隨即發布「促進失業者再訓練計劃」，有效連結就業服務與職業訓練，針對參加就業保險的失業者，先經過就業安全中心就業服務人員諮詢評估後，提供再就業訓練，訓練結束後提供就業媒合服務。

根據統計，在 1997 年亞洲金融風暴前後，韓國公共就業服務機構數目與就業服務人數呈現明顯增加趨勢，參見下表可知，中央政府直接統籌管理的就業服務機構總數已增加爲三倍，共計 158 處就業安全中心，就業服務人員總數更是增加爲 14 倍，合計 1948 人，顯見中央政府就業服務機構與人力之快速擴張情形。此外，下表所列之「人力銀行」，係指由勞動部與地方政府共同出資設立之地方

就業服務據點，但由地方政府基於自主原則，負責營運管理，服務事項包括就業媒合服務與就業諮詢，但不負責失業給付認定與發放事項。

表 3.2 韓國公共就業服務機構與人力變化表（1997-2000 年）

機構類型/年份	1997 年	2000 年
地方勞動事務所	46	-
人力銀行	3	20
就業安全中心	3	122
就業服務中心	-	16
就業服務機構總數	52	158
就業服務人員總數	141	1948

（資料來源：Hur,2000:16.表中就業服務機構總數與就業服務人員總數，係指由中央政府直接管理者）

儘管在短短三年內，韓國就業服務機構與人力大幅擴充，已達成三方委員會之要求，但是在 2000 年時，韓國的勞動部藉由國際比較分析，卻發現與先進國家相較，韓國的就業服務機構與人力仍然有所不足，因此持續擴充中央政府所屬就業服務機構與人數。至 2004 年時，中央政府所屬就業服務機構總數已經達到 142 處，服務人員總數也已多達 3200 人，平均每處服務機構擁有 22.4 位就業服務員。相對而言，地方政府所屬就業服務據點則依然維持 300 處，服務人力也只維持在 360 人（辛炳隆，2006），平均每一處就業服務據點只有 1.2 人，顯見地方政府所屬之就服據點，實際上只具有提供就業資訊與進行簡易就業媒合之功能，與中央政府所屬就業服務機構之服務功能整合擴充，正好形成明顯的對照發展情形。由此變化趨勢可知，韓國在 1998 年後至今的發展，在公共就業服務領域的改造方向，並不是分權化，而是維持以中央政府為主的局面。

韓國現行就業服務體系的運作模式

2010 年 5 月 19 日，韓國的國會通過了「政府組織法」的修正法案，將原本的「勞動部」更名為「就業與勞動部」（Ministry of Employment and Labor,簡稱為 MOEL），以強化中央政府在制定就業政策方面的功能。依照修正後的「政府組

織法」，在「就業與勞動部」下設有「就業政策辦公室」，由「就業與勞動部」的政務次官負責統籌與就業政策相關的各個機關，包括：「就業政策局」、「人力政策局」、「技能發展政策局」、「公平就業政策局」、「就業服務政策局」等五個就業政策相關機關，而「就業服務政策局」下設有：就業服務政策司、就業保險規劃司、就業支援與失業給付司等三個機構，就業服務政策司之下，則是在各地方設有「就業安全事務所」(Employment Security Office)。韓國「就業與勞動部」的組織結構，參見下圖：

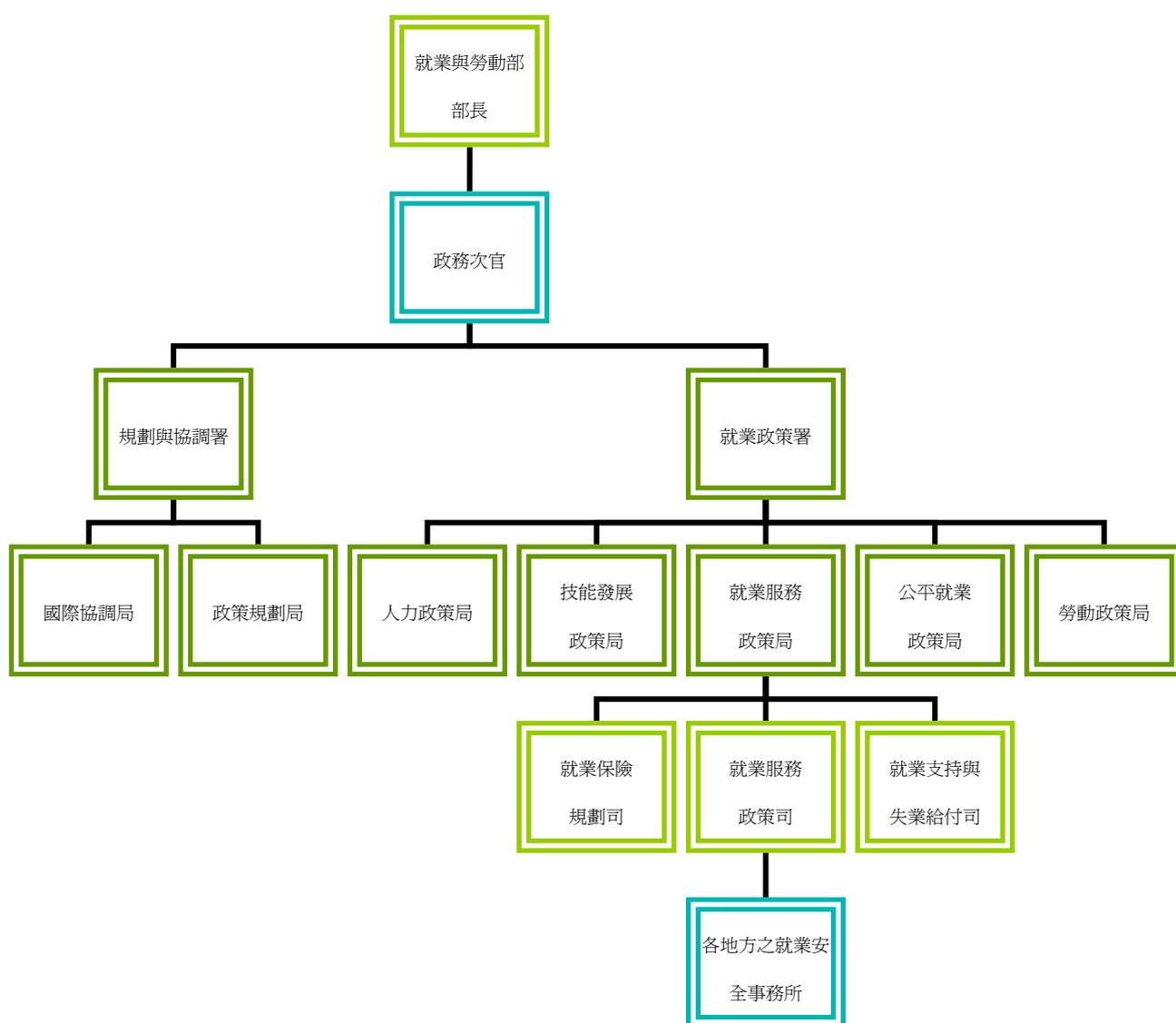


圖 3.3 韓國「就業與勞動部」的組織結構圖

在修正通過「政府組織法」後，2010年6月4日，韓國國會不久又通過了「就業安全法」(Employment Security Act)的大幅修正法案，在修正法案中的第3條就明確規定：爲了達成促進就業安全的政策目標，中央政府之主管機關，即「就業與勞動部」，在制定「就業安全政策」方面的職權範圍擴大爲：妥善調整勞動力的供給與需求、推介國內與國外的的工作機會給求職者、推介人才給求才者、提供職訓諮詢給求職者、蒐集分析與提供就業機會資訊、支援求職者之職業訓練與再就業、提供職業介紹與就業機會資訊之服務、促進就業困難之特定對象再就業，與地方政府、民間就業服務機構共同合作，以健全整體就業服務市場之發展 (Ministry of Employment and Labor of Korea,2012)。

「就業與勞動部」除了具有制定「就業安全政策」的職權，同時在「就業安全法」的第4條之4也規定：「就業與勞動部」可以指派「就業顧問」(job counsellor)至各地方的就業安全事務所，負責指導各地方的就業安全事務所執行「職業介紹」、「職業輔導」、「提供就業資訊」等三方面的各項就業服務的事務，不僅如此，「就業與勞動部」還可以建立認證標準，針對執行前述各項事務而表現優秀的地方就業安全機構進行認證，若是有表現低於認證標準以下的地方就業服務機構，則提供其必要的設備與人員，以提升這類就業服務機構在執行「職業介紹」、「職業輔導」、「提供就業資訊」等各項就業服務事務時的能力。

由上述可知，基本上，「就業安全法」的大幅修正法案明確地確立了韓國現行就業服務體系的運作模式是：中央政府在公共就業服務領域具有制定全國就業政策的主導權地位，並且可以直接指導各地方的就業安全事務所執行各項就業服務事務。而在「就業安全法」的第4條之2的規定中，也指出：中央政府主管機關「就業與勞動部」，爲了能夠順利執行「就業安全法」在第3條內所規定的各項職責任務，在必要時，可以與地方政府的首長共同合作，以確實做好國內的「職業介紹」、「職業輔導」、「提供就業資訊服務給求職者與求才者」等三方面的就業服務事項。由此可知：「地方政府」(Local Government)在必要的時候，也可以提供給求職者與求才者關於國內的職業介紹、職業諮詢、就業機會資訊等服務，但是不包括國外的職業介紹、職業諮詢、就業機會資訊服務，同時地方政府也可以僱用必要的專業人員執行上述各項就業服務事務。

「就業安全事務所」的服務內容

2010 年韓國通過的「就業安全法」修正法案第 2 條，明確定義所謂「就業安全事務所」是指：負責處理就業與勞動事務的地方行政機構，而依照「就業安全法」第 8 條至第 17 條的規定，「就業安全事務所」負責執行的就業安全事務服務內容包括：職業介紹、職業輔導、提供就業資訊等各方面的事務，分別說明如下（Employment Security Act 2010）：

一、「職業介紹」方面的職權任務與服務內容：

求才申請、求職申請（依就業安全法規定，原則上就業安全事務所不得拒絕求職者與求才者之申請）、就業諮詢、向求職者介紹與說明就業機會之工作條件、推介適合求職者情況與能力的工作、職業訓練推介、推介適合求職者情況的跨地區工作。

二、「職業輔導」方面的職權任務與服務內容：

就業諮商、提供工作氣質測驗、提供工作相關資訊、求職技巧之實務訓練、新就業者的職業輔導、身心障礙者的職業輔導、其它特定對象就業者之職業輔導、與學校合作共同提供學生所需要的職業輔導、與訓練機構共同提供受訓學員所需要的職業輔導。

三、「提供就業資訊」方面的職權任務與服務內容：

蒐集轄區內各類就業資訊，並且積極提供給求職者、求才者、其它需要就業資訊者有效使用；分析各類的就業資訊，並且經常判斷轄區內勞動力供需不平衡與變化的情形；開發與擴大就業機會，以適時提供求職者加以運用，並且適時提供缺工產業之雇主所需要勞動力的就業機會資訊，以協助雇主進行求才。

綜合而言，韓國在 2010 年大幅修正就業安全法之後，韓國的公共就業服務體系仍然是以中央政府負責規劃制定就業服務政策，並且由中央政府設立於各地方的就業安全事務所，做為主要辦理公共就業服務事務的執行機構，但是同時也允許地方政府設立辦理提供國內的職業介紹、職業諮詢、就業機會資訊等服務。

第四節 本章小結

本章各節分別介紹說明了美國、日本、韓國等三國公共就業服務體系的中央與地方分權與合作的發展趨勢，以做為我國公共就業服務體系的中央與地方分權與合作的政策參考。綜合前述各節之重點可知：美國自從 1998 年實施「勞動力投資法」以後至今，公共就業服務體系就採取「分權化」的概念，由各州與地方政府主導，並以夥伴聯盟的方式，結合社區或政府的公私部門，共同進駐單一窗口生涯服務中心的辦公室，辦理就業服務與訓練；而日本的公共就業服務體系，在 2003 年之後，雖然仍是以中央政府設於地方都道縣府勞動局的職業安定所，做為主要辦理公共就業服務事務的機構，但是也允許地方政府設立就業服務機構，以提供與職業介紹相關的服務，形成了「中央制定政策與提供服務、地方提供部份服務」的局面；至於韓國的公共就業服務體系發展趨勢，與日本相似，在 2010 年大幅修正了「就業安全法」之後，更加確立了中央政府在公共就業服務領域的「政策制定與提供服務」的主導權地位，但是同時也允許地方政府設立辦理提供國內的就業服務事項。

第四章 未來我國就業服務業務中央與地方分工模式之探討

第一節 文獻分析

針對我國就業服務業務中央與地方政府之間分工議題，行政院勞委會與研考會曾分別委託李健鴻（2008）與簡建忠等（2009）進行研究。³其中，李健鴻的研究先根據公共行政理論與國際經驗，認為「中央化」與「分權化」的就業服務體制各有其優缺點。前者雖然具有維持全國一致性政策與執行策略與成效，以避免造成各地方資源落差的優點，但是在實務上，中央化體制卻也明顯地產生了服務輸送策略僵化的問題，也就是地方政府的自主決策權會受到限制，特別是政策規劃權與資源使用權均受到限制，使得同一項方案與執行策略難以適用全國各地方不同的需求，營運靈活性不足，導致服務輸送的有效性可能會出現因地而異的情形，因而使得各地方民眾在實際上所能夠享有的政策成效與權益並不相同。

反觀地區性「分權化」的優點在於地方機構可以獲得更大的決定權，以地區需要來擬定政策，而中央政府也可以藉由評估地方機構的績效表現來創造誘因，激勵地方機構間彼此競爭。此外，地方政府能夠比中央政府扮演更加親近性（Accessibility）的角色，以提供民眾易於接受的服務方案。

地區性「分權化」雖具有上述優點，但也存在著二項缺點，首先是當每一個地區都發展出本身的就業市場資訊系統時，則要想建立跨區域的就業媒合資訊系統將會變得困難，如此將嚴重影響求職者取得就業資訊的便利性與成本。其次是當各地區均發展出本身獨特的服務產品與方式時，將可能使得公共就業服務體系所代表的共通性意義變得模糊，影響民眾對於就業服務的認知。

基於上述認知，李健鴻認為處理我國就業服務業務中央與地方政府分工議題應該跳出中央化或是地方化的二元式對立思考，改而採取「區域整合」的架構，並設計出以「權責相符」為原則的體制，其所持理由有二項：首先，不論是中央

³ 這二份研究報告涵蓋議題都不止於就業服務，李健鴻的研究包含職業訓練與就業服務議題，簡建忠等的研究涵蓋職業訓練、就業服務、勞動檢查、外勞管理等。

化或地方化體制，均有其缺點存在，同時就實際而言，二種體制均不可行，因為在台灣目前已經是有限度分權的情況下，中央政府要想將地方縣市政府現今依法執行就業服務的權限全部收回，成為完全中央化體制，實屬困難，而要完全地方化，則涉及既有就業服務中心的人力與財產移撥，不僅曠日廢時、成本過高，而且就業服務中心甫於精省後移撥至中央政府，歷經中央化之轉變，如今若是再次移撥至各地方縣市政府，進行地方化之改造工程，實有明顯不合宜之處。

第二，台灣地狹人稠，使勞動市場中的人員與資訊實際運作，呈現出明顯「跨縣市流動」的「區域化」特性，而非受限於「行政轄區劃分」的「縣市化」運作情形，因此中央與地方政府之間的分工治理問題，應以從「區域」的概念來思考劃分，而非中央與地方之區分，如此方是符合實際的務實思惟。第三，就業服務體制之設計，要想真正產生服務成效，就應從民眾的角度來思考問題，也就是從服務輸送的有效性策略來看，思考何種輸送服務體系模式是對民眾是最有利的，對民眾而言，不論就業市場資訊與就業服務的提供者是中央或地方政府，取得就業市場資訊與服務只要能夠「多樣極大化」，民眾均可接受獲益，因此根據統計很多縣市的民眾是跨區就業的，提供「區域」性的資訊與服務，符合民眾權益。

至於在區域化整合的分工治理架構內，該中央與地方政府該如何分工？針對這個問題，李健鴻首先參考各國發展經驗，主張失業給付與津貼發放業務與權責宜維持現狀，主要考量理由有二，其一是避免中央與各地方縣市政府，對於失業給付的認定標準出現不一致現象，如此不僅將令失業民眾請領失業給付的權益受損，同時還可能使地方政府有權無責，認定標準寬鬆導致就業保險財務惡化；其二是就業保險採取單一保險人體制，由中央政府負責財務與管理事宜，地方政府依法並非保險人，自然不宜涉入失業給付的認定與發放。因此，目前失業給付業務應維持現狀，仍不宜下放地方政府辦理，基於相同考量，各項津貼發放業務也不宜交由地方縣市政府辦理。

其次，李健鴻認為基於就業服務法已明定各縣市政府均為當地轄區之就業事務主管機關，因而就法制面而言，地方政府原本就是各縣市就業政策的規劃者與執行者，而且多數地方政府有意願參與就業政策方案之規劃，只是受制於經費與人力不足，因而在爭取參與政策規劃權一事上，並不積極，反而對於具體的經費資源爭取一事表現明顯。事實上，各地方縣市政府本身對於轄區生態與問題需求

較為瞭解，理應可以在政策規劃上良好發展與表現。因此，李健鴻建議中央政府應設計合理的地方就業政策規劃參與機制，使地方政府能夠依照當地需求規劃合宜就業政策，具體的方式就是仿效瑞典之做法，將目前中央政府直屬之各區域就業服務中心，轉型為區域運籌導向的「就業服務委員會」體制，納入區域內之縣市政府為當然代表，再加上區域內之勞、資、服務提供民間機構代表共同參與，以達到統籌運用資源之目標，並可降低目前部份縣市與當地職訓局直屬就業服務站出現競爭的現象。

在上述政策規劃權擴大地方政府參與的原則下，李健鴻進一步建議中央政府可考慮由縣市政府提出執行計劃方案的前提下，審議同意補助縣市政府擴大辦理「開發就業機會」業務。其所持理由有四項，第一是這項業務與各縣市政府之特定部門業務直接相關，即開發就業機會與經建部門之業務直接相關，因此由縣市政府參與規劃與執行，有助於縣市政府資源整合運用，並提升就業促進之整體執行成效；其次是這項業務與失業給付或津貼發放業務不同，也就是不涉及公權力認定標準問題，交由縣市政府執行，將不致於產生地方政府有權無責或是民眾權益受損的問題，反而是有利於民眾就業之事。第三，目前不論中央或地方縣市政府之公立就業服務體系，最需要加強之處，就是「強化雇主行銷、開發就業機會」，若是能夠擴大縣市政府辦理「開發就業機會」事項，將有實質助益；第四項理由是目前有部份規模較大的縣市政府已開始執行這項業務，成效頗佳，顯見縣市政府有意願與能力可執行，其他縣市政府多數受限於經費人力而未能執行，降低整體之執行成效，為提升整體之執行成效，有意願之縣市政府當可提出計劃方案負責執行。

簡建忠等人的研究則認為依據歐盟國家公共就業服務權責劃分的發展趨勢，地方化已是不可避免的改革方向，而主要的著眼點在於透過地方權責單位發展產業帶動就業機會，以滿足民眾求職目的，提高就業服務效能。雖然如此，該研究也指出變革的推動涉及不同利害關係人，需要考量其相關可能性，並以較重要的政治、經濟、行政三個面向，分別分析如下：

一、政治可行性

由於任何組織變革皆有不同程度的抗拒，然而公共組織面臨當前變動不居、以回應責任為主軸的環境，嘗試改變組織與改變組織成員，是具備動態概念的新公共行政所主張的可行途徑。在此前提下，考量政治因素的政策合法化的過程裡，應掌握多元利害關係人的參與以及程序正義的滿足。因而公共就業服務地方化的政策過程，中央所屬就業服務中心與縣市政府勞工行政單位的意見皆需要被考量。

二、經濟的可行性

地方向來財政拮据，自縣市政府依「就業服務法」開始辦理就業服務工作以來，主要的經費來源需要仰賴就業安定基金的輔助。中央財源相較於地方較為充裕，但其實中央在近 10 年來也從此項基金獲得推動就業政策甚多的助力，若單單倚賴政府經常的公務預算，許多當前重要的促進就業措施應較為難推動。而倘若未來部分地方需要承接較多就業服務的執行工作，就業安定基金輔助的地方的比例勢必需要調整。

三、行政的可行性

此點可以從縣市政府的意願和執行能力加以評估。一般而言，人口密集和產業發展較好的縣市，不論目前執行績效，或未來擴大就業服務範圍，皆已具備行政執行力與意願；但部分地區，因地方首長的施政重點，或因地方產業不發達，此類地方的就業服務項目多隸屬於社會行政系統中，便不宜貿然將就業服務執行工作轉移。

除上述可行性考量之外，簡建忠等也認為公共就業服務求職人在服務使用時有不可忽略的在地機構化習性，亦即求職人習於進入實體機構，透過服務人員面對面接觸完成服務流程的重點，加以此類求職者的勞動市場區域的固著性，則就業機會之區域搜尋並未成為就業服務執行過程非常關鍵的服務內容，此類求職人只要透過當前之全國就業 e 網，即可滿足其跨區求職資訊的需求。此外，通常企業多項所在地勞動市場徵才，而產業又多呈現區域聚集特性，政府若要透過就業機會之創造以降低失業率，不能不考量地區產業發展，因此，地方政府可在經濟發展和地方化就業服務中發揮整合責任與功能。基於此，該研究指出讓縣市政府擴增其公共就業服務的核心執行角色，是可以確立的一個既有想法。

為集思廣益，減少實際改革所會面臨的阻力，該研究對中央與地方政府辦理就業服務的人員進行問卷調查，以瞭解在下面二個不同前提下，對於中央與地方政府業務分工的看法：

前提一：維持現行中央補助各縣市政府就安基金比例，以及由中央主導大部分就業服務政策與實施方式。

前提二：中央仍主導就業服務全國性政策的擬定，但政策執行方式改以補助各縣市政府就安基金的比例大輻提高因應，並由各縣市政府自主決定就業服務功能比重。

其調查結果發現，在資格認定與給付發放項目方面，若是前提一，則不論是「失業認定」、「尋職津貼」、「僱用獎助」、「就業推介媒合津貼」、「臨時工作津貼」，皆有超過七成贊成維持現狀，亦即由中央訂政策並統籌支配各縣市額度，而贊成完全由縣市政府負責的比例皆在二成五以下。縱使改為前提二，勾選維持現狀的比例雖下降，仍高於五成，「失業認定」更有六成，還是遠高於贊成完全由縣市政府負責的比例（見表 4.1）。

表 4.1 中央與地方政府就服人員對「資格認定與給付發放項目」中央與地方分工之看法

項目	負責機構		中央訂政策並統籌支配各縣市額度		完全由縣市政府負責		委由民間機構辦理		完全由民間辦理	
	一	二	一	二	一	二	一	二	一	二
(前提)										
失業認定	76.4	60.0	12.7	34.5	9.1	5.5	1.8	0.0		
尋職津貼	70.9	58.2	21.8	38.2	3.6	3.6	3.6	0.0		
僱用獎助	72.7	56.4	23.6	41.8	1.8	1.8	1.8	0.0		
就業推介媒合津貼	76.4	56.4	18.2	38.2	3.6	5.5	1.8	0.0		
臨時工作津貼	74.5	58.2	21.8	40.0	1.8	1.8	1.8	0.0		

資料來源：簡建忠等（2009）

至於一般性就業服務項目，包括「受理求職求才登記」、「就業機會開發」、「就業媒合」、「就業諮詢服務」、「多元就業開發方案」、「現場徵才」、以及「其他年度就業促進活動」，則勾選完全由縣市政府負責的比例明顯增加；若在前提二，則各項勾選比例甚至超過五成（見表 4.2）。

表 4.2 中央與地方政府就服人員對「一般性就業服務項目」中央與地方分工之看法

負責機構 項目	中央訂政策並 統籌支配各縣 市額度		完全由縣市政 府負責		委由民間機構 辦理		完全由民間辦 理	
	一	二	一	二	一	二	一	二
(前提)								
受理求職求才 登記	45.5	29.1	43.6	60.0	9.1	10.9	1.8	0.0
就業機會開發	49.1	30.9	36.4	54.5	12.7	14.5	1.8	0.0
就業媒合	45.5	27.3	41.8	58.2	9.1	12.7	3.6	1.8
就業諮詢服務	45.5	27.3	40.0	56.4	9.0	14.5	5.5	1.8
多元就業開發 方案	61.8	32.7	21.8	54.6	14.6	12.7	1.8	0.0
現場徵才	32.7	25.5	40.0	50.9	23.6	21.8	3.6	1.8
其他年度就業 促進活動	38.2	23.6	34.6	52.8	23.6	21.8	3.6	1.8

資料來源：簡建忠等（2009）

綜觀上述二個研究，共同指出我國若要維持全然中央化的就業服務體制，已經不合時宜。另一方面，考量到地方政府經費有限，以及台灣就業市場的特性，全然地方化的政策思維也不可行。因此，強調功能分工的「中央與地方並行」體制或許是較為實際可行的政策選擇，而分工的模式則可以考量將涉及資格認定與給付發放的工作項目由中央政府辦理，而一般就業服務工作項目則主要由地方政府辦理。

第二節 深度訪談與焦點座談內容分析

除文獻分析之外，本研究也透過深度訪談與焦點團體座談，瞭解受訪者與與會者對於我國就業服務業務未來中央與地方政府應如何分工、地方政府是否有能力承接辦理就業服務工作、以及未來中央應如何強化對地方政府提供就業服務等議題的看法。茲就所蒐集到的意見歸納分析如下：

一、中央與地方政府在就業安全體系應如何分工？

受訪者對此議題的立論根據主要是考量到我國就業服務的政策定位與實際運作。就政策定位而言，有些受訪者認為從歷史脈絡來看，在凍省之前，台灣的就業服務業務是由隸屬台灣省勞工處與台北市、高雄市勞工局的各公立就業服務中心辦理，故原本就是地方政府，或至少是直轄市政府的權限。另依受訪的台中市勞工局局長的說法，當初凍省時因為其他縣市未能承接，才將原隸屬台灣省的就服中心移撥至中央。易言之，就業服務業務理應由直轄市政府辦理，除非直轄市政府不願辦理，才轉由中央政府辦理。

相反的，有參與座談的學者指出就業服務涉及憲法對人民工作權的保障，法律地位很高，理應由中央統籌辦理。惟隨著時代變化，就業服務必須考量在地化、需求多樣化、以及服務客製化。因此，該學者建議應仿效日本的「均權」設計，亦即需要全國一體是用的由中央辦理，需要因地制宜的由地方政府辦理。例如日本主要就業服務工作由中央辦理，而都道府縣與市町村可以針對地方需要，設立之高齡、障礙求職者等僱用機構，而中央還是有責任來協助、督導這些僱用機構。

上述「均權」的概念與職訓局局長在接受訪談時所強調的法律屬性不同。他認為以法律層面來看，就業服務是中央與地方政府都可以做的。由於中央與地方政府並無隸屬關係，中央政府的計畫本質上、主體上由中央政府執行，地方政府的計畫亦是如此，各自的計畫各自辦理。如果雙方覺得有需要合作，則可以簽訂行政契約，明訂合作事項與彼此的分工與權責。地方政府可以就自籌財源部分自

主運用，就業服務的內涵、品質、項目亦可針對各地需求增加。如此分工模式是立基於中央與直轄市政府都「有權」辦理就業服務業務，而且可以各行其是，與該學者強調「中央與地方應有效分工」的「均權」概念不同。根據受訪的馬財專教授的看法，雖然目前從法制面來看，中央與地方都有權辦理就業服務業務，而且中央化與去中央化各有其優缺點，但若維持現狀，又無明確分工，則會有疊床架屋的問題。

若從實際運作的角度來看，職訓局局長表示有關就業服務之分工方式，若涉及民眾請領津貼給付且具有全國一致性之計畫，應由中央直接規劃與執行相關業務，但如果一致性之機制無法滿足地方特殊需求的話，則由地方主管機關依上揭授權，訂定實施因地制宜的措施。而針對未來中央與地方合作分工的規劃模式，局長指出有兩項重點，一為地方政府可自行訂定促進就業計畫，並核發必要之津貼或補助金，但是就業保險給付則有單一保險人及就業安全機制最後一道防線之角色，仍應由中央統籌辦理。二為未來勞委會將於各分署推動成立區域勞動力發展委員會，以加強地方政府與勞委會所屬公立就業服務機構形成區域夥伴關係，作為政策執行、檢討或制定過程的重要訊息來源，以強化分工合作效益。且地方政府可視轄區需要提供因地制宜的求職求才及相關就業促進措施，並協助轉介需要專業諮詢或失業認定的個案至勞委會所屬就業服務站提供保險給付認定作業，以達到服務在地化與無縫接軌的就業服務目標。

為避免就業服務的資源重複跟浪費，職訓局的立場認為整個就業服務體系，包括就服站，如果由中央統一規劃建設設置，包括人員的教育訓練、所有相關服務的建置等等，至少在整個資源的投入上來講是比較有效益。另對於景氣劇烈變動或天然災害等就業市場重大的衝擊，如果就業服務是由中央統一做的話，至少可以有一個整體的宏觀面跟比較完整的解決方案，可以去及時處理解決整個國內因為經濟情勢造成的勞動市場衝擊的狀況。

雖然上述方法或許可以避免資源重疊，提高使用效率，但未顧及縣市政府的自主性與地方需要。因此，受訪的台南職訓中心主任認為可以將職訓局所設的就服站轉型為衛星站，對各直轄市所設置的就服台，提供外展服務，如此中心就可以與地方政府合作。若地方政府人力資源充足的話，即使所有就業服務台裡屬於

地方政府的業務，都交由地方政府辦理也可以，衛星站的主要工作在於讓中央與地方政府能有聯繫的管道，可辦理失業認定，一案到底的預約個管服務。除此之外，衛星站亦可發揮監督地方政府經費使用的機制，避免資源浪費。

另一位受訪的中彰投就服中心主任對於上述衛星站模式的可行性表示疑慮，因為職訓局的就服中心為四級機關，加上主任的行政職等低於直轄市的局長，要指揮直轄市所設的就業服務台是比較困難。受訪的馬財專教授也認為將就業服務台交由地方政府辦理，職訓局則負責就業服務站，二者之間再設置轉介服務機制的作法，可能會出現雙頭馬車現象，亦即職訓局與地方政府對各就業服務台都有指揮監督權，當彼此意見不合時，更會造成就業服務台實務運作的困難。

受訪的直轄市勞政主管對此中央與地方該如何分工的看法與職訓局不同，例如台中市勞工局局長就認為後續升格的直轄市在辦理就業服務業務的權限與資源應比照台北市、高雄市，而在未能比照之前，應先將直接為民眾、廠商服務的就業服務台業務交給地方政府，中央則是負責審核就業服務台相關業務與轉呈之申請文件。因為各就業服務台是各區就服中心利用就業安定基金的計畫，進行勞務委外，再由承包的廠商僱用派遣人員前往各就業服務台工作。既然如此，不如將該計畫直接改列由各地方政府直接辦理，即使地方政府亦可能委外辦理，但因地理因素及與市府所屬各區公所、里長等之指揮監督與整合等有利條件，可由地方政府直接監督，以提高服務民眾之成效。

此外，台中市勞工局局長也認為應以服務效能的立場，釐清哪些服務事項是在地的，應由地方政府提供服務，俾達全國一致標準，不致如現況有爭議或造成民眾權益保障不一情形。至於津貼給付的審核、撥付若仍由中央辦理，地方政府可以受理、收件，亦即，跟民眾直接接觸、經常性業務的部分就由地方政府協助，以提高服務的可近性與便利性。易言之，就業服務站與就業服務台應皆由地方政府監督，以直接服務民眾，至於審核、撥付等機制則由中央機關。

另一位受訪的台南市勞工局局長也強調就業服務在地化的重要，認為地方政府的地緣關係比較直接，所以中央應將就業服務下放，由地方政府處理，中央若欲控管各地方政府執行成效，可採用評鑑制度作把關。

受訪的學者馬財專教授也認為如果考量到縣市之間的需求差異，理應以去中央化為優先，但必須考量地方政府的承載能力，尤其是財源與員額的問題，如果這二個問題無法解決，則建議將就業服務業務回歸中央辦理。此外，馬教授也擔心去中央化之後所產生的分權，實際上可能徒增地方派系的力量更容易介入就業服務領域，造成地方政府決策自主性降低，可能會扭曲就業服務資源的配置與使用，進而使整體效能降低。

既有員工權益保障是規劃分工模式必須考量的另一要素。對此，受訪的中彰投就服中心主任擔心目前職訓局所設就業服務台的同仁大都屬委外人力，一旦將業務移交給各直轄市，則這些同仁可能會因此而被迫離職。惟受訪的台中市勞工局局長指出未來若由直轄市政府承接這些業務，可以要求新的勞務承攬單位優先晉用這些同仁，如此就無被迫離職的問題了。

二、地方政府是否有能力承接辦理就業服務業務？若有不足，該如何因應？

幾乎所有受訪者與參與座談的全體與會者都認為財源不足是各直轄市承接辦理就業服務的最大阻礙，而針對分工所涉及的財務規劃問題，職訓局與直轄市勞政主管單位的看法大不相同。職訓局表示目前辦理就業服務的經費大部分來自就業安定基金，而公務基金大家都面臨相同的狀況，就是逐年縮減，就安基金運用除了百分之十補助給地方政府之外，大部分都是運用在全國性一致性的就業促進措施，甚至是用在因應景氣變動需要及時提出來的一個就業促進方案，如果改成先由地方政府收繳再按比例上繳，那中央可以運用的經費相對上是比較少，因為如果碰到比較大的狀況，可能沒有經費去推動及時的就業促進措施。因此，職訓局主張直轄市政府若要擴大辦理就業服務業務則必須先自籌財源與員額，不應期待由中央移撥給地方政府。

受訪的台中市勞工局局長則表示表示目前地方政府辦理就業服務的就業安定基金補助資源並不充沛，且經費使用超過一半比例的資源需用在中央指定的項目，地方政府可用來回應地方需求的資源所剩不多。至於職訓局所持中央無法移撥部分資源予地方政府推動就業服務業務的主張，受訪者認為顯然不合理，因為目前中央處理之各項就業服務相關措施也是以就業安定基金為主要財源，並非公務預算，如針對宜由地方處理之事項明確分工由地方政府執行，何以就業安定基

金之額度不隨同業務改編列補助地方政府執行，而需由地方政府自行籌措？

至於專家學者的意見則較傾向未來各直轄市政府承接辦理就業服務業務所需經費應由中央補助。例如馬財專教授就表示目前即使是直轄市都無足夠的員額與經費承接，更遑論非直轄市的縣市政府。有些縣市政府甚至未成立勞政主管機關，而是在社會處下設立勞工行政科，其承辦就業服務的能力更低，亦無承辦意願。在這種情況下，若要將就業服務交由地方政府辦理，中央政府一定要在財源與員額上大力協助。他甚至建議可以考慮解構就業安定基金使用之主導權，例如仿照身障基金模式，由各縣市政府收取，再按一定比例上繳中央，如此則有助於解決地方政府財源不足的問題，惟員額與專業能力不足的問題仍需要解決。另一位參與焦點座談的學者也認為就業安定基金分配應配合整體分工模式的規劃，未來若職訓局將就業服務台業務移交給直轄市政府，就應提高就安基金分配給這些直轄市政府的比例。

三、中央應如何強化對地方政府提供就業服務？

未來若仍由中央負責辦理主要就業服務業務，則如何強化對地方政府的服務，滿足在地需求，便成爲另一重要議題。對此，職訓局局長表示未來會在各分署推動成立區域勞動力發展委員會，加強地方政府與勞委會所屬公立就業服務機構形成區域夥伴關係，做爲政策制定的重要訊息來源，以強化合作分工效益。每個縣市政府對區域內勞動力發展的需求，可以在此委員會中得到充分的表達，而各分署的就業服務站與當地縣市政府的各個局處的資源連結要做好，當各縣市政府列出優先處理事項後，須做細部的規劃，制定執行計畫，這樣才能精確落實資源整合並充分反應地方需求。目前職訓局與勞工部門有較強烈的結合，與其他局處的結合相對較弱，往後也預計讓各分署署長每一年拜訪當地轄區的地方首長，讓分署長能將資源與其他部門做整合。

受訪的中彰投就服中心主任也表示未來的區域勞動力發展委員會可以類似現在的勞動力發展策進委員會，作爲地方政府與就業服務中心的溝通平台。目前各勞動力發展策進委員會邀集縣市政府、產業界、學術界及其他政府部門擔任委員，目的即在於希望凝聚各界共識，共同推動就業服務。只要參與策進會的層級

夠高，就可以將地方的需求提出來討論

除設置意見溝通平台之外，受訪的職訓局就服中心主任也都認為提高直轄市政府運用就安基金的彈性，是另一可以考慮的政策方向。具體作法之一是因應地方需求，將受理地方政府計畫送審的次數由目前一年一次改為一年三次，甚至改為「隨到隨審」。另一可以考慮的作法是將審核權下放給各分署，雖然或許有人會質疑分署是否有能力審核地方政府的就業安定基金與預算，但受訪者認為若職訓局要下放給分署審核，那麼就應該充分相信分署的能力，因為分署審查都是依據職訓局定的標準規範以及各地方政府的執行率審核，只是在訂定規範手冊的時候，地方政府會希望受邀，這樣雙方才較能有一致共識。此外，受訪者表示，審核時一定有外聘委員，這些外聘委員都是專家，也會請職訓局的人列席諮詢。

針對設置區域勞動力發展委員會的實際效益，受訪的馬財專教授表示贊成。他認為中央政府應設置正式化的機制來回應地方政府的需求，而在每一分署設置諮詢委員會，邀請轄區內縣市政府勞政首長擔任委員的作法雖未必能符合地訪政府的期待，但總是個開始。此外，提高就業安定基金分配給縣市政府的比例，並增加其使用彈性與自主性，都是加強與地方政府合作的可能方案。

第三節 職訓局所擬改革方案內容之評析

為解決就業服務業務中央與地方政府之權限劃分爭議，勞委會於今年提出「中央與地方政府就業服務業務分工原則」，強調基於下列因素，我國就業服務體系宜由中央統籌辦理為宜，以達最少成本發揮最大服務效益之目的：

一、由中央統籌就業促進資源之配置，可彈性運用使各地民眾享受均等之服務效益

由於各地方發展程度及各政府所掌握資源不一，無法統籌平衡有效運用各項資源，且地方就業服務人力尚需視地方政府之人力狀況配屬而定，上開因素均影響就業服務業務之穩定與運作，故由中央依各地就業情勢，統籌運用就業服務資源，可發揮最大服務效益，並可彈性運用使各地民眾享受均等之服務效益。

二、消除勞動力自由移動之障礙，維護民眾就業權益

台灣地狹人稠，使勞動市場中的人員與資訊實際運作，呈現「跨縣市流動」的「區域化」特性，就業市場區域整合性高，縣市之間勞動力具有高度移轉性，故應避免服務體系過於切割分散造成服務需求人口在跨縣市間移動之困難，方能使縣市間求職求才機會資訊共享，民眾就業權益獲得保障。

三、維持全國就業資訊完整，以利整體就業政策分析與擬定

在就業服務「一鄉鎮一據點」原則下，由就業安定基金補助設置就業服務據點，並與轄區內中央公立就業服務機構並行相互合作，達到就業資源不重複，及提供在地化就業服務。且依就業服務法第6條所訂中央主管機關掌理事項包括全國性就業市場資訊之提供，故服務體系過於切割分散，對全國就業資訊之蒐集整合分析將有負面影響，不利國家整體就業政策之擬定。

四、避免就業服務資源重複投資

中央政府建置及維持就業服務站台等體系之運作，而地方政府則可省卻設置及營運就服站之大量人物力成本，改運用於依轄區產業結構發展與勞動力特殊需求，規劃地方因地制宜之就業促進計畫，相互合作，避免服務資源重複投入，

並發揮經費運用之最佳化效益。

五、面臨景氣劇烈變動、天然災害對就業市場重大衝擊，可迅速採取緊急應變措施：

於經濟波動劇烈、災害襲擊，就業局勢不穩定之時，地方政府之因應能力較有限，多僅能針對地方性之就業服務規劃相關措施；而由中央政府統籌規劃就業服務資源，可針對全國各縣市就業情勢影響程度作統整及採取迅速有效之應變措施，降低對國內整體就業市場之衝擊。

除上述理由之外，勞委會也指出在三合一的服務架構下，就業服務體系必須涵蓋失業認定。我國現行就業保險採取單一保險人體制，由中央政府負責財務與管理事宜，地方政府依法並非保險人，故較不宜涉入失業給付的認定與發放。此外，就業服務法第 42 條規定，為保障國民工作權，聘僱外國人工作，不得妨礙本國人之就業機會、勞動條件、國民經濟發展及社會安定。故外國人聘僱與引進需有一致性之標準，以避免造成區域間勞動力供需之不平衡，影響社會之安定。

依循上述分工原則，勞委會對未來中央與地方合作分工模式之規劃方向為各種配合中央促進就業計畫所發放的津貼或補助金，以及失業認定將由中央統籌辦理；就業服務網絡之架構與整合則可朝中央地方分工合作方式辦理，由地方政府視需要決定是否全面接管勞委會原置於轄區所在地之就業服務台，俾使當地勞政主管機關得運用接管之就服台據點擴大服務網絡、就近服務所轄市民，並與勞委會會所轄就業服務站建立轉介服務機制，及因應個別需要規劃就業博覽會、缺工獎勵等業務逐步結合地方政府資源共同辦理之可行性，以朝向就業服務體系一元化、服務在地化之效能化分工。

此外，為強化中央與地方合作分工效益，未來各勞動發展分署將成立區域勞動力發展委員會，加強地方政府與勞委會所屬公立就業服務機構形成區域夥伴關係，作為政策執行、檢討或形成過程之重要訊息來源。再者，地方政府除可視轄區需要提供因地制宜之求職求才及相關就業促進措施，並協助轉介需專業諮詢或失業認定之個案至職訓局所屬就業服務站提供保險給付認定作業。勞委會對相關配套措施與期程規劃如下：

一、近程：(101~102年)

研議就業服務台全面下放由地方政府辦理之可行性；另為強化地方就業服務需求及整合區域資源與需求，由勞委會所屬就業服務中心邀集轄區內地方政府及就業服務夥伴，召開區域勞動力發展委員會，進行轄區勞動力供給之水平及垂直整合，以滿足轄區內地方政府就業服務所需。

二、中程：

為落實我國就業安全政策之「職業訓練」、「就業輔導」與「就業保險」三大體系，勞委會將積極進行職業訓練體系改造、加強就業服務措施與三大體系連結等政策，強化轄區勞動力運籌效能，並配合政府組織改造，區域職業訓練中心將與就業服務中心相互整合，提供失業民眾完整服務，為厚植「有準備的勞動力」而努力，並陸續整合技能檢定及外勞服務等業務，建立「職涯發展中心」提供更高效能之服務，以期建構完整就業安全體系。

三、長程：

為使就業服務資源發揮最大效益，勞委會長期仍以「就業服務體系一元化」為發展方向，未來有關台北市及高雄市政府之就業服務站相關業務（涉及失業認定、聘僱外國人國內求才及就業促進津貼業務）將研議逐步移由中央統籌辦理，以應國際就業服務趨勢，並達最少社會成本發揮最大服務效益之目的。

以下將由法制面、效益面、財務面、與員工權益面等四個面向，對上述改革方案進行評析：

法制面

相較於現狀，上述改革方案是希望刪除直轄市就業服務機構辦理失業認定、聘僱外國人國內求才及就業促進津貼業務等法定權限。如此雖然可以使各直轄市就服機構的法定權限趨於一致，可減輕後續升格直轄市首長的政治壓力，但實際上是否可行仍有待商榷。首先，北高两市已經辦理失業認定業務多年，並無窒礙難行之處，亦無出現嚴重的行政瑕疵，在種情況下，如果將此業務移交中央辦理，可能會引發地方民意代表不滿，形成另一種政治壓力。況且，台北市長已

經多次聯合其他直轄市長相中央表達應將全部就業服務業務下放給各市政府勞工局辦理，故對上述將現有部分業務移撥中央的改革方向，勢必難以接受。

此外，有關公立就業服務機構應辦理事項是規範在公立就業服務機構設置準則，勞委會雖有權修改此準則，將辦理失業給付申請與失業認定事項刪除，但依現行就業保險法，只要依法設置的公立就業服務機構皆有權受理失業給付的申請、失業認定等事項。因此，若要將這些業務移交中央辦理，就必須修改就業保險法相關條文，屆時除非雙方已達成共識，否則各直轄市選出來的立法委員勢必會杯葛修法。

效益面

就效益面而言，上述改革方案雖讓高雄市、新北市、台中市、台南市與後續升格的桃園縣，有承辦轄區內全部就業服務台業務的可能性，如此不僅可以解決現存「一市二制」的問題，也可以避免中央與地方政府資源重複的問題，故從就業服務資源競爭性的角度來看，應予以支持。不過，除非中央政府增加補助，否則這些直轄市極可能礙於經費而無法承接。因此，若要落實此改革方向，勞委會必須提高就安基金分配給各直轄市政府的比例。

增加直轄市就業服務台數量之外，未來這些就業服務台能提供哪些服務內涵，更是決定改革之後效益能否提升的關鍵因素。如前面所分析的，目前職訓局所屬就業服務站台與各直轄市就業服務站台可以辦理業務項目不同，不僅容易引發民怨，也是造成直轄市就業服務站台績效不彰的主要因素。因此，從效益面來看，職訓局可以考慮讓直轄市就業服務台成爲所有與民眾有關之就業服務業務的收件窗口，其中屬直轄市執掌業務者可以直接辦理，屬中央執掌業務者（如失業給付申請與各種來自中央的津貼給付申請）再轉呈至在地職訓局所屬就業服務站辦理。由於依現行規定，申請失業給付有二週等待期，各種津貼給付的申請也有必要的審核程序，故只要各直轄市就業服務台在收件時清楚告訴民眾，其申請案件的審核工作將由在地職訓局所屬就業服務站辦理，未來民眾可以直接至該就業服務站辦理後續工作，就不至像現行制度引發民怨。

至於將失業認定業務移交中央辦理的作法，本研究認爲這對提高就業服務效益應有正面影響。因爲完善的就業安全體系應包含職業訓練，而且依現行就業

保險法的立法精神，失業給付業務應該在失業給付、職業訓練與就業服務三合一的架構下辦理，目前除了北高市之外，其餘直轄市皆無能力與意願設置職訓機構，若單獨辦理失業給付業務，對整體就業服務與就業安全體系之績效，恐有負面影響。此外，如果各直轄市在移出失業認定業務之後，仍能保有勞委會原補助的經費，將有助於各直轄市辦理其他就業服務與促進就業業務。

在就業促進津貼業務方面，本研究認為這是推動辦理就業服務，推動促進就業計畫之重要政策工具，而目前這項工具主要是由勞委會主控。雖然地方政府依法也可因地制宜，訂定自己的促進就業計畫與發放津貼，但受限於經費，各直轄市能如此做的十分有限，大多還是要藉由勞委會的委託辦理。如前面所言，過去勞委會會把各項主要津貼發放業務委託各直轄市辦理，近幾年來則大幅減少，對各直轄市辦理就業服務業務的不利影響。

例如新北市勞工局就反映其所屬就業服務站台如僅可辦理一般求職及求才服務、就業媒合等業務，而未開放運用就業促進工具權限，如就業保險法所列各項津貼，以及就業促進津貼實施辦法所列求職交通補助金、臨時工作津貼、職業訓練生活津貼、創業貸款利息補貼、就業推介媒合津貼等範疇)，對於求職服務及開發廠商職缺方面，導致求職者及求才廠商有比較性之選擇，亦即因無前揭就業促進工具，造成民眾及廠商選擇至中央站台接受服務，增加新北市服務人員服務上之困難度。此外，台中市勞工局也反映目前中央與地方嚴重脫節，有時地方政府並不清楚中央目前有發放哪些促進就業津貼，甚至是市民詢問相關事宜，地方政府才知道有這項措施，不僅影響地方政府為民服務績效，也容易給民眾「一國多制」的不良印象。

有鑑於此，本研究認為若依上述改革方案，勞委會要將促進就業津貼發放全由中央統籌辦理，則應再以行政契約委託各直轄市政府辦理，並且各直轄市被委託辦理事項應力求一致。如有困難，則可以一方面讓各直轄市就業服務台可以收件，另一方面增加就業安基金對各直轄市政府的補助，使其能夠因地制宜，制定符合地方需要的促進就業計畫與發放促進就業津貼。

財務面

如前面分析，目前除台北市之外，其餘各直轄市與後續升格的桃園縣勞工局的經費與員額並不充裕。若要依上述本研究建議之改革方向調整就業服務業務中央預與地方政府分工模式，勞委會是必要增加對這些直轄市的經費補助，而具體作法就是提高就安基金分配給這些直轄市的比例。事實上，目前許多職訓局所屬就業服務台的業務費也是來自就安基金，未來將這些就業服務台若由直轄市承接，其經費也應移給直轄市。

員工權益面

由於各直轄市就業服務站與職訓局所屬就業服務台現有不具公務員身分的員工大都為委外人力，其就業權益可能會因原委外契約的中止而受到影響。因此，本研究建議職訓局與各直轄市勞工局可以先就此達成協議，未來可以要求新的勞務委外單位宜優先進用原有委外人力。

第四節 我國就業服務業務中央與直轄市政府分工模式之規劃

經由分析國內重要文獻、彙整各方意見、以及從法制面、效益面、財務面與員工權益面檢討職訓局所擬「中央與地方政府就業服務業務分工原則」之後，本研究認為未來我國就業服務業務中央與直轄市政府分工模式應依下列原則，進行規劃調整：

一、參照日本與韓國的經驗，以「均權」做為中央與地方權責劃分之政策基調

不論由應然面或實然面來看，中央與直轄市政府在就業服務領域都不可能退出，亦即全然中央化或去中央化皆不可行，而任由二者各行其是不僅造成體制混亂，也容易浪費就服資源。因此，本研究建議參照日本與韓國的改革經驗，以「均權」為政策基調，在追求整體就業服務體系功效極大化的前提下，妥善劃分中央與地方政府各自應有權限與應盡責任，而且中央對地方政府辦理就業服務有監督、協助之責。

二、中央與地方之就業服務業務劃分，應兼顧公平性、特殊性與效率性。

就業服務涵蓋業務項目極廣，有些涉及民眾法定權利義務者，在執行時宜力求標準一致；有些是促進在地民眾就業或協助在地企業晉用適當人力，故執行方式必須因地制宜。因此，本研究建議凡涉及全國性標準與資格認定的業務宜由中央政府辦理，必須因地制宜符合在地需求的業務則由直轄市政府辦理；若二者兼具，則由中央統籌並委託直轄市政府辦理，以提高就服資源之使用效率。

三、各直轄市辦理就業服務的法定權限應求一致

有鑑於後續升格的直轄市對於現行分工模式，最大不滿就是辦理就業服務的權限無法比照台北市與高雄市，而且禁止這些直轄市辦理失業認定不僅有違就業保險法規定，也會造成直轄市之間的不公平。因此，本研究建議未來應朝法定權限一致化的方向調整。

四、中央與地方政府所設就業服務台服務內涵應求一致

為維護民眾權益，減少民怨，中央與地方政府所設就業服務台之服務內涵

應求一致，並且應強化其功能，使其成爲一般民眾申辦各項就業服務業務之收件窗口。

五、 就業安定基金的分配運用宜配合分工模式變革調整，不應成爲變革的客觀限制

由於中央與地方政府辦理就業服務的經費主要來自就業安定基金，故中央可以透過控制基金分配運用，來主導整個就業服務業務體系，進而限制地方政府的實際權限，而這也是各直轄市要求將基金使用權下放的主要原因。從組織理論來看，資源配置應以強化組織功能爲依歸，因此，本研究建議未來就業安定基金的分配運用宜配合分工模式變革調整，不應成爲變革的客觀限制。

根據上列第一、二項原則，本研究認爲未來中央與各直轄市辦理各項就業服務業務的權責分工可以分爲四種樣態：（一）由直轄市就業服務台辦理，職訓局所屬就業服务站提供必要協助；（二）由職訓局所屬就業服务站辦理，但允許直轄市就業服務台收件；（三）由職訓局以行政契約方式委託直轄市政府辦理；（四）由職訓局所屬就業服务站收件辦理。茲就各種就業服務業務項目所適合的分工模式表列如下

表 4.3 未來中央與各直轄市辦理各項就業服務業務的權責分工表

業務項目	分工模式
求職、求才登記及推介就業事項	1
職業輔導及就業諮詢	1
就業後追蹤及輔導工作	1
被資遣員工再就業之協助	1
雇主服務	1
應屆畢業生、退伍者、更生保護會受保護人等專案就業服務	1
職業分析、職業訓練諮詢及安排	4
就業市場資訊蒐集、分析及提供	4
雇主申請聘僱外國人辦理國內招募之協助	4
特定對象之就業服務及就業促進	2

就業保險失業給付申請、失業認定等事項	2
中央主管機關委任或委辦就業服務或促進就業事項	3

配合上述職權分工模式之調整，本研究建議未來組織設計是直轄市內的就業服務台皆應隸屬於當地勞政主管機關，就業服務站則隸屬於職訓局。各就業服務台除依勞政主管機關指示，辦理上列分工模式 1 的各項業務之外，也可以先接受分工模式 2 的民眾申辦案件，再將這類案件轉送當地就業服務站辦理，並告知民眾未來是由哪一個就業服務站辦理其申辦案件。至於分工模式 3 的業務若直轄市有接中央委託，則所屬就業服務台自然成為受理單位；縱使未接受中央委託，也可以比照分工模式 2 的程序，先收件再轉送就業服務站辦理。

未來為加強各勞動力發展分署與直轄市的分工合作機制，應參照美國「勞動力投資委員會」的運作模式，強化「區域勞動力發展委員會」的實質功能，甚至可以考慮賦予其主動規劃、監督轄區內各項勞動力發展計畫，而不應侷限於被動式的政策諮詢角色。另為使委員會的決議事項能產生政策引導效果，各直轄市勞政主管機關應派副主管以上的人員出席會議。由於互無隸屬關係，各就業服務站無權指揮就業服務台，但可以在必要時進行行政協調。另為避免損及員工權益，職訓局與各直轄市勞政主管機關應先達成協議，未來可以要求新的勞務委外單位宜優先進用各就業服務台原有委外人力。

除組織設計之外，未來就業安定基金的分配運用也應配合分工模式與組織設計而調整。本研究對此的建議是將職訓局目前用於辦理各就業服務台業務的經費（含人事費），透過就業安定基金補助給各直轄市，至於未來各直轄市若要新設立就業服務台則必須自籌經費。此外，為強化各縣市政府（含直轄市）辦理就業服務與其他促進就業措施，本研究建議除上述額外補助之經費之外，可以將就業安定基金分配給縣市政府的比例由現行的 10% 提高至 15%，並且將審核權下放給各勞動力發展分署。

茲將上述組織設計內容繪圖如下：

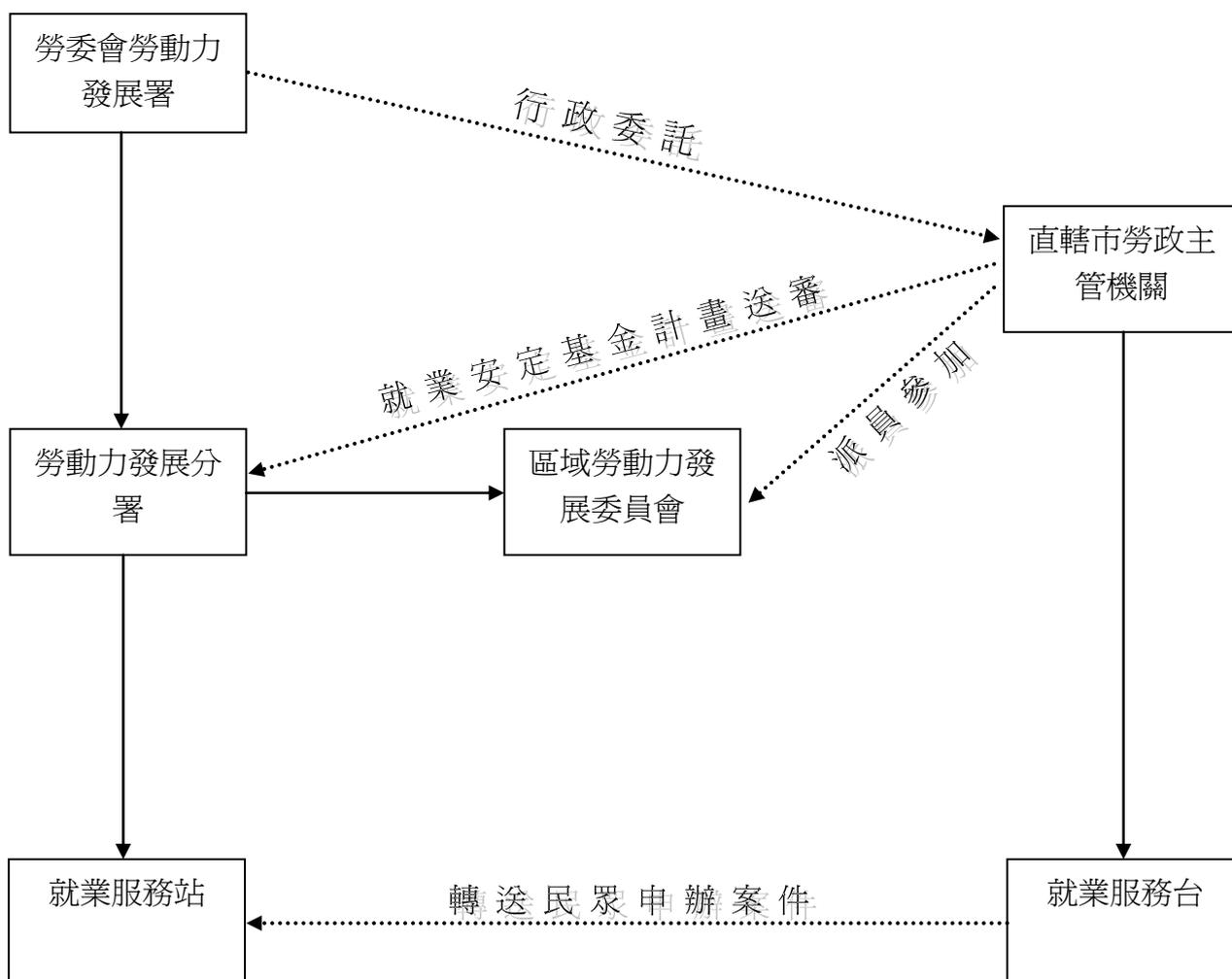


圖 4.1 中央與地方就業服務組織分工

第五節 本章小結

本章主旨是研析我國就業服務業務中央與地方政府未來分工模式。經由分析國內重要文獻、彙整各方意見、以及從法制面、效益面、財務面與員工權益面檢討職訓局所擬「中央與地方政府就業服務業務分工原則」之後，本研究認為未來我國應參照日本與韓國的經驗，以「均權」做為中央與地方權責劃分之政策基調。各項業務之劃分，應兼顧公平性、特殊性與效率性，凡涉及全國性標準與資格認定的業務宜由中央政府辦理，必須因地制宜符合在地需求的業務則由直轄市政府辦理；若二者兼具，則由中央統籌並委託直轄市政府辦理，以提高就服資源之使用效率。此外，為維護民眾權益，避免體制混亂與引發民怨，未來各直轄市辦理就業服務的法定權限應求一致，而且中央與地方政府所設就業服務台服務內涵也不應有所差異。另從組織理論來看，資源配置應以強化組織功能為依歸，因此，本研究建議未來就業安定基金的分配運用宜配合分工模式變革調整，不應成為變革的客觀限制。

配合上述分工模式之調整，本研究建議未來直轄市內的就業服務台皆應隸屬於當地勞政主管機關，負責受理因地制宜的業務，而各就業服務站則隸屬於職訓局，負責辦理涉及全國性標準與資格認定的業務；惟為求便民，針對屬就業服務站承辦之業務，各就業服務台也可以作為民眾申辦之收件窗口。另為加強未來各勞動力發展分署與直轄市的分工合作機制，應參照美國「勞動力投資委員會」的運作模式，強化「區域勞動力發展委員會」的實質功能，甚至可以考慮賦予其主動規劃、監督轄區內各項勞動力發展計畫，而不應侷限於被動式的政策諮詢角色。

為配合分工模式與組織設計的調整。本研究建議職訓局將目前用於辦理各就業服務台業務的經費（含人事費），透過就業安定基金補助給各直轄市，至於未來各直轄市若要新設立就業服務台則必須自籌經費。另為強化各縣市政府（含直轄市）辦理就業服務與其他促進就業措施，本研究建議除上述額外補助之經費之外，可以將就業安定基金分配給縣市政府的比例由現行的 10%提高至 15%，並且將審核權下放給各勞動力發展分署。

第五章 結論與建議

第一節 結論

本計畫研究主旨是檢討現行我國就業服務業務中央與地方政府分工模式，並藉由參考美國、日本、韓國的經驗，評析職訓局所擬之改革方案，最後再配合組織改造方向，針對就業服務業務，就中央與地方權責分工、組織規劃提出最適策略模式及短、中、長期發展方向，並提供具體建議。

茲就本計畫各項議題之主要結論摘要說明如下：

一、現行分工模式之檢討

依現行就業服務法，直轄市與縣市政府皆可依設置準則規定設置就服機構，而且其法定權限與職訓局所轄就服機構相同，但受限於經費與員額編制，目前各直轄市所設置的就服機構規模與所辦理的業務項目，都不如職訓局所轄就服機構，甚至有些直轄市雖也成立就服中心，但底下只設置少數就服台，提供簡易的就業媒合服務。此外，各直轄市與縣市政府因財源不足，辦理就業服務業務所需經費必須申請就安基金補助，而中央主管機關透過對此類申請補助的審核權，影響各直轄市與縣市政府辦理就業服務的權限與業務項目，使得我國就業服務體系的實際運作愈來愈朝向中央化發展。

這種法制面屬「中央與地方並立」，但實際運作卻是朝中央化發展的不一致現象，不僅造成現行就業服務體系的混亂，且因「一國二制」或「一市二制」而造成民眾困擾，引發民怨的情況時有所見，也使後續升格的直轄市首長面臨不少地方民意代表的壓力。

根據職訓局的評比結果，其所屬就服機構在就業服務核心業務的績效優於北高二市，而且其他有些直轄市或縣市政府辦理就業服務業務也成效不彰。然而，現階段轄市或縣市政府目前能掌握的資源相對不足，且能使用的政策工具較少，故上述評比結果是否表示就業服務本應由中央辦理才能有較大效益，仍有待商榷。另一方面，就業服務業務由直轄市或縣市政府辦理，是否比中央辦理更能能結合在地資源，提供適域性服務，取決於主事者的溝通協調能力，而非制度性的

必然結果。

中央與地方就業服務業務該如何分工的爭辯，再次凸顯中央主管機關過度主控就安基金管理運用的問題。為提高就安基金的有效運用，未來管理分配機制應配合就業服務的權責分工與組織設計而調整，而不是堅持現有機制，成為組織變革的阻礙。

二、美、日、韓三國經驗分析

美國自從 1998 年實施「勞動力投資法」以後至今，公共就業服務體系就採取「分權化」的概念，由各州與地方政府主導，並以夥伴聯盟的方式，結合社區或政府的公私部門，共同進駐單一窗口生涯服務中心的辦公室，辦理就業服務與訓練；而日本的公共就業服務體系，在 2003 年之後，雖然仍是以中央政府設於地方都道縣府勞動局的職業安定所，做為主要辦理公共就業服務事務的機構，但是也允許地方政府設立就業服務機構，以提供與職業介紹相關的服務，形成了「中央制定政策與提供服務、地方提供部份服務」的局面；至於韓國的公共就業服務體系發展趨勢，與日本相似，在 2010 年大幅修正了「就業安全法」之後，更加確立了中央政府在公共就業服務領域的「政策制定與提供服務」的主導權地位，但是同時也允許地方政府設立辦理提供國內的就業服務事項。

三、對職訓局所擬改革方案內容之評析

就法制面而言，職訓局所擬改革方案是希望刪除直轄市就業服務機構辦理失業認定、聘僱外國人國內求才及就業促進津貼業務等法定權限。如此雖然可以使各直轄市就服機構的法定權限趨於一致，可減輕後續升格直轄市首長的政治壓力，但依現行就業保險法，只要依法設置的公立就業服務機構皆有權受理失業給付的申請、失業認定等事項。因此，若要將這些業務移交中央辦理，就必須修改就業保險法相關條文。另若將這些業務移交中央辦理，可能會引發北高两市首長與民意代表不滿，而形成極大的政治壓力。

就效益面而言，職訓局所擬改革方案雖讓高雄市、新北市、台中市、台南市與後續升格的桃園縣，有承辦轄區內全部就業服務台業務的可能性，如此不僅可以解決現存「一市二制」的問題，也可以避免中央與地方政府資源重複的問題，故從就業服務資源競爭性的角度來看，應予以支持。不過，除非中央政府增加補

助，否則這些直轄市極可能礙於經費而無法承接。因此，若要落實此改革方向，勞委會必須提高就安基金分配給各直轄市政府的比例。

此外，目前職訓局所屬就業服務站台與各直轄市就業服務站台可以辦理業務項目不同，不僅容易引發民怨，也是造成直轄市就業服務站台績效不彰的主要因素。因此，從效益面來看，職訓局可以考慮讓直轄市就業服務台成為所有與民眾有關之就業服務業務的收件窗口，其中屬直轄市執掌業務者可以直接辦理，屬中央執掌業務者（如失業給付申請與各種來自中央的津貼給付申請）再轉呈至在地職訓局所屬就業服務站辦理。

第二節 政策建議

經由分析國內重要文獻、彙整各方意見、以及從法制面、效益面、財務面與員工權益面檢討職訓局所擬「中央與地方政府就業服務業務分工原則」之後，本研究認為未來我國就業服務業務中央與直轄市政府分工模式應依下列原則，進行規劃調整：

一、參照日本與韓國的經驗，以「均權」做為中央與地方權責劃分之政策基調

不論由應然面或實然面來看，中央與直轄市政府在就業服務領域都不可能退出，亦即全然中央化或去中央化皆不可行，而任由二者各行其是不僅造成體制混亂，也容易浪費就服資源。因此，本研究建議參照日本與韓國的改革經驗，以「均權」為政策基調，在追求整體就業服務體系功效極大化的前提下，妥善劃分中央與地方政府各自應有權限與應盡責任，而且中央對地方政府辦理就業服務有監督、協助之責。

二、中央與地方之就業服務業務劃分，應兼顧公平性、特殊性與效率性

就業服務涵蓋業務項目極廣，有些涉及民眾法定權利義務者，在執行時宜力求標準一致；有些是促進在地民眾就業或協助在地企業晉用適當人力，故執行方式必須因地制宜。因此，本研究建議凡涉及全國性標準與資格認定的業務宜由中央政府辦理，必須因地制宜符合在地需求的業務則由直轄市政府辦理；若二者兼具，則由中央統籌並委託直轄市政府辦理，以提高就服資源之使用效率。

三、各直轄市辦理就業服務的法定權限應求一致

有鑑於後續升格的直轄市對於現行分工模式，最大不滿就是辦理就業服務的權限無法比照台北市與高雄市，而且禁止這些直轄市辦理失業認定不僅有違就業保險法規定，也會造成直轄市之間的不公平。因此，本研究建議未來應朝法定權限一致化的方向調整。

四、中央與地方政府所設就業服務台服務內涵應求一致

為維護民眾權益，減少民怨，中央與地方政府所設就業服務台之服務內

涵應求一致，並且應強化其功能，使其成為一般民眾申辦各項就業服務業務之收件窗口。

五、就業安定基金的分配運用宜配合分工模式變革調整，不應成為變革的客觀限制

由於中央與地方政府辦理就業服務的經費主要來自就業安定基金，故中央可以透過控制基金分配運用，來主導整個就業服務業務體系，進而限制地方政府的實際權限，而這也是各直轄市要求將基金使用權下放的主要原因。從組織理論來看，資源配置應以強化組織功能為依歸，因此，本研究建議未來就業安定基金的分配運用宜配合分工模式變革調整，不應成為變革的客觀限制。

依據上面所列調整原則，本研究認為未來我國就業服務業務中央與直轄市政府的職權分工模式，可依業務項目分為四類，第一類是由直轄市就業服務台辦理，職訓局所屬就業服站提供必要協助，主要業務項目包括（一）求職求才登記及推介就業事項、（二）職業輔導及就業諮詢、（三）就業後追蹤及輔導工作、（四）被資遣員工再就業之協助、（五）雇主服務、應屆畢業生、退伍者、更生保護會受保護人等專案就業服務；第二類是由職訓局所屬就業服站辦理，但允許直轄市就業服務台收件，主要業務項目包括（一）特定對象之就業服務及就業促進、（二）就業保險失業給付申請、失業認定等事項；第三類是由職訓局以行政契約方式委託直轄市政府辦理，主要業務項目是中央主管機關制訂實施之促進就業計畫與津貼發放；第四類是由職訓局所屬就業服務機構直接辦理，主要業務項目包括（一）職業分析、職業訓練諮詢及安排、（二）就業市場資訊蒐集、分析及提供、（三）雇主申請聘僱外國人辦理國內招募。

配合上述職權分工模式之調整，本研究建議未來組織設計是直轄市內的就業服務台皆應隸屬於當地勞政主管機關，就業服務站則隸屬於職訓局。各就業服務台除依勞政主管機關指示，辦理上列第一類的各項業務之外，也可以先接受第二類的民眾申辦案件，再將這類案件轉送當地就業服務站辦理，並告知民眾未來是由哪一個就業服務站辦理其申辦案件。至於第三類的業務若直轄市有接中央委

託，則所屬就業服務台自然成爲受理單位；縱使未接受中央委託，也可以比照第二類業務的程序，先收件再轉送就業服務站辦理。

未來爲加強各勞動力發展分署與直轄市的分工合作機制，應參照美國「勞動力投資委員會」的運作模式，強化「區域勞動力發展委員會」的實質功能，甚至可以考慮賦予其主動規劃、監督轄區內各項勞動力發展計畫，而不應侷限於被動式的政策諮詢角色。另爲使委員會的決議事項能產生政策引導效果，各直轄市勞政主管機關應派副主管以上的人員出席會議。由於互無隸屬關係，各就業服務站無權指揮就業服務台，但可以在必要時進行行政協調。另爲避免損及員工權益，職訓局與各直轄市勞政主管機關應先達成協議，未來可以要求新的勞務委外單位宜優先進用各就業服務台原有委外人力。

除組織設計之外，未來就業安定基金的分配運用也應配合分工模式與組織設計而調整。本研究對此的建議是將職訓局目前用於辦理各就業服務台業務的經費（含人事費），透過就業安定基金補助給各直轄市，至於未來各直轄市若要新設立就業服務台則必須自籌經費。此外，爲強化各縣市政府（含直轄市）辦理就業服務與其他促進就業措施，本研究建議除上述額外補助之經費之外，可以將就業安定基金分配給縣市政府的比例由現行的 10% 提高至 15%，並且將審核權下放給各勞動力發展分署。

爲落實上述分工模式與組織設計之調整，並考量改革工作之可行性，本研究建議改革步驟可以依據是否涉及既有組織調整與是否需要修法，而分爲立即可行與中長期步驟：

立即可行：

- 一、將各直轄市原隸屬職訓局的就業服務台移交給直轄市勞政主管機關，並目前用於辦理這些就業服務台業務的經費（含人事費），透過就業安定基金補助給各直轄市。（主辦機關：勞委會、各直轄市）
- 二、修正「就業安定基金補助縣（市）政府設置就業服務據點配合推動就業服務業務經費規定事項」，依上述職權分工模式，增加直轄市就業服務台

可以辦理就業服務業務項目。(主辦機關：勞委會)

- 三、依上述職權分工模式，調整新北市政府設置之就業服務站的業務內容，將應由中央辦理的業務移由職訓局所屬就業服務站辦理。(主辦機關：新北市；協辦機關：勞委會)
- 四、除上述因就業服務台業務移交之額外補助經費外，將就業安定基金分配給縣市政府的比例由現行的 10% 提高至 15%，並且將審核權下放給各勞動力發展分署。(主辦機關：勞委會)
- 五、強化「區域勞動力發展委員會」的實質功能，慮賦予其主動規劃、監督轄區內各項勞動力發展計畫，而不應侷限於被動式的政策諮詢角色。(主辦機關：勞委會)

中長期：

- 一、修改就業保險法，明確規定辦理失業給付與失業認定為職訓局所屬公立就業服務機構的權限，地方政府公立就業服務機構則無此權限。(主辦機關：勞委會)
- 二、將台北市及高雄市政府之就業服務站原先辦理失業認定、聘僱外國人國內求才及就業促進津貼業務，逐步移由中央統籌辦理。(主辦機關：勞委會；協辦機關：台北市、高雄市)

參考文獻

1. 台北縣勞工局 (2010)。《台北縣政府 99 年度日本地區就業促進出國考察計畫》。 http://www.rova.tpc.gov.tw/OpenFront/report/report_detail.jsp?sysId=c099ab360 》。
2. 辛炳隆 (2006)。〈我國中央與地方政府對於就業服務之功能劃分〉，《就業安全季刊》4 (1)，161-172。
3. 李健鴻 (2008)。《中央與地方政府就業服務與職業訓練權責分工問題之相關評估研究》，行政院勞委會職業訓練局委託研究報告。
4. 李健鴻 (2009)。〈公共就業服務體制的有限分權化與差異調控分析〉，《台灣民主季刊》第六卷，第二期 (2009 年 6 月)：127-68
5. 林良榮 (2009)。〈日本金融危機下的勞動市場與就業對策〉，《全球經濟危機下的勞動保護與勞資關係：國際經驗的觀察與省思學術研討會論文集》。
6. 胡欣野 (2007)。《公立就業服務機構功能定位探討》。國立政治大學勞工研究所碩士論文。
7. 簡建忠 (2009)。《中央與地方政府勞工行政功能與組織之研究》，行政院研考會委託研究報告。
8. 日本厚生勞動省官方網站 (2012)。〈僱用、勞動〉。〈 <http://www.mhlw.go.jp/> 〉
9. Hur ,Jai-Joon (2000) Korea Experience in Overcoming the Economic Crisis of the late 1990s:Employment and Unemployment Measures, Korea Labour Institute, Paper presented for *Conference of Vocational Education and Training for All*, Seoul.
10. Mitchell, Ayse G. (1998) *Strategic Training Partnerships Between State and Enterprise*,Geneva:International Labour Office.
11. Minoru Ito,Kazufumi Yugami (2005) *The Transition and Current Situation of Regional Employment Policies in Japan*,Tokyo.
12. Ministry of Employment and Labor of Korea. 《Employment Security Act 》 Amended at June 4,2010. 〈 <http://www.moel.go.kr/english/main.jsp> 〉
13. Ministry of Employment and Labor of Korea. (2012) . About MOEL-Organization. 〈 <http://www.moel.go.kr/english/about/organization.jsp> 〉

附錄一 訪談記錄

時 間:101年11月30日

訪問者:辛教授炳隆

受訪者:行政院勞工委員會職業訓練局局長林三貴

紀 錄:許雅琳

訪談內容:

一、職訓局與地方政府在就業安全體系的合作（或協助）模式，及這些模式的優缺點

目前職訓局與地方政府在就業安全體系之合作業務，有補助縣市政府辦理防制就業歧視宣導活動、現場徵才活動、設置就業服務據點及求職防騙宣導計畫等業務其內容大致如下：

（一）防制就業歧視宣導活動：此項業務是由職訓局統一做相關歧視樣態的法令解釋，交由縣市政府依實務狀況及職訓局解釋再做個案認定，因流程清楚，所以無分工授權的問題。

（二）辦理現場徵才活動：職訓局所屬之就業服務中心及地方政府辦理徵才活動時會錯開彼此辦理時間，或聯合辦理以免重複造成求職者機會流失。整體而言，彼此合作並無太大問題，只有部分地方政府與廠商合作密度不高，且就業促進工具缺乏，因此常有徵才活動求職者過少的情況出現。

（三）設置就業服務據點：地方政府可依據地方需求因地制宜規劃設置就業服務據點，以提供符合在地的就業需求服務。由於各縣市政府需求差異大，有些縣市需補助設置就業服務站或就業服務網站，有些縣市則僅需要設置就業服務台甚或不需要設置，以致於可能會有重複或規範不一的情況。

（四）求職防騙宣導計畫：此項業務由職訓局統一做相關求職防騙法令解釋，縣市政府則負責執行查察。目前地方政府各機關間關係密切配合執行業務，

於必要時可以呈報職訓局解釋再做個案認定。因為此項業務是全由各地方政府利用資源辦理，尚無中央與地方資源重複或權責不清之虞。

(五) 其他：如職場學習與再適應計畫，是依專案計畫執行的目的，並考量地方政府執行之能力，將之授權地方政府辦理，優點是具有執行之彈性，缺點是缺乏一致性授權原則。

另外，在職業訓練的部分，中央政府為自行辦理，而地方政府大多委外辦理，因此在品質的掌握、訓練的規劃、市場調查的需求、課程安排與師資上，兩者的辦理情形會有所差異。

二、未來中央與地方政府在就業服務業務方面會如何分工

有關就業服務之分工，勞委會基於以最少社會成本發揮最大服務效益，以及中央主管機關應扮演就業服務安全最後一道防線之責任，未來將以就業服務體系一元化、服務在地化作為中央與地方業務劃分之原則。若涉及民眾請領津貼給付且具有全國一致性之計畫，則應由中央直接規劃與執行相關業務，但如果一致性之機制無法滿足地方特殊需求的話，則由地方主管機關依上揭授權，訂定實施因地制宜的措施。

此外，未來中央與地方合作分工的規劃模式有兩項重點：

(一) 地方政府可自行訂定促進就業計畫，並核發必要之津貼或補助金，但是就業保險給付則有單一保險人及就業安全機制最後一道防線之角色，因此應由中央統籌辦理，且大多 OECD 國家也是如此作法。

至於服務網絡之架構與整合，可朝中央與地方分工合作的方式辦理，由直轄市政府視其需要情形決定是否接管勞委會原置於該轄所在地之就業服務台，使當地勞政主管機關可運用接管的就業服務台擴大網路服務，就近服務所轄之市民，並與勞委會所轄之就業服務站建立轉介服務機制，以及因應各地方個別需要規劃就業博覽會、缺工獎勵等業務，以逐步結合地方政府資源共同辦理之可行性，朝向就業服務體系一元化、服務在地化之效能分工。

(二) 未來勞委會將於各分署推動成立區域勞動力發展委員會，以加強地方政府與勞委會所屬公立就業服務機構形成區域夥伴關係，作為政策執行、檢討或制定過程的重要訊息來源，以強化分工合作效益。

此外，地方政府可視轄區需要提供因地制宜的求職求才及相關就業促進措施，並協助轉介需要專業諮詢或失業認定的個案至勞委會所屬就業服務站提供保險給付認定作業，希能達到服務在地化與無縫接軌的就業服務目標。

在目前就業服務法的規定中，地方政府若想辦理相關業務，只要能自籌財源與員額，就可進行業務規劃，並無明訂哪些業務只能由中央執行，而地方政府不能執行。實際上，以法律層面來看，是中央與地方政府都可以做的。由於中央與地方政府並無隸屬關係，中央政府的計畫本質上、主體上由中央政府執行，地方政府的計畫亦是如此，各自的計畫各自辦理。如果雙方覺得有需要合作，則可以簽訂行政契約，明訂合作事項與彼此的分工與權責。地方政府可以就自籌財源部分自主運用，就業服務的內涵、品質、項目亦可針對各地需求增加。至於地點的部署，目前勞委會暫時以總人口 50 萬、勞動人口 30 萬設一個就業服務站為原則，但站點隨地區特性不同設立的等級也會不同。

三、目前哪些縣市政府希望能負責辦理轄區內的就業服務，以及職訓局的看法與因應對策

目前各直轄市的意見如下：

(一) 台北市政府：

認為就業服務業務應維持現狀，並擴大辦理。

(二) 新北市政府：

新北市政府於民國 94 年成立公立就業服務機構，而依相關規定，公立就業服務機構掌理就業保險失業給付申請等三合一業務，但目前新北市政府無法辦理這些業務，常造成民怨，因此希望就業服務業

務的權限能與北高兩市一致，若無法爭取到與北高兩市相同的權限，則應五都一致。惟現任勞工局長於今年 10 月表示地方功能不應與中央重疊，故建議新北市就業服務據點不再增設，可由地方政府評估需求後，統一由中央處理。

(三) 台中市政府：

認為就業服務業務需整合在地資源提供民眾與企業便捷的在地化服務，而地方能做的業務，中央應下放給地方執行，並明確分工，並以五都一致為原則。

(四) 台南市政府：

未來五都的就業服務與職業訓練功能應一致，並由中央依各直轄市實際的財務狀況給予補助相關人力與經費。而各地方業務需求依當地人口結構而有所不同，台南的資源缺乏，人口結構老化，希望在多元就業計畫審查部分給予更多經費支援。

(五) 高雄市政府：

縣市合併後，高雄市轄區內的就服站台因分別隸屬勞委會與高雄市政府，導致目前就業服務業務分工、權責不清，民眾常誤會以為轄區內各站台均屬高雄市政府管轄，因此每當有民眾向市議會或市府陳情、反應就服站台的相關問題時，高雄市政府都必須概括承受指責。因此高雄市政府希望能儘速確定中央與地方的分工方式，以解決目前分工混亂的情形，而且既然目前五都均有意願承接就業服務，建議應儘速將人力與經費全部回歸五都執行。

針對上述五都的意見，職訓局的立場認為就業保險給付有其單一保險人及就業安全機制最後一道防線的角色，因此此業務宜由中央統籌辦理。至於服務通路整合則可以由中央與地方分工合作辦理，以就近服務所轄市民。惟地方政府必須先自籌財源與員額，而不應期待由中央移撥給地方政府。

四、未來若將就業服務業務交由中央辦理，職訓局與各就服中心將如何與地方政府加強合作，以滿足不同縣市的需要

未來勞委會將於各分署推動成立區域勞動力發展委員會，加強地方政府與勞委會所屬公立就業服務機構形成區域夥伴關係，做為政策制定的重要訊息來源，以強化合作分工效益。此外，職訓局將補助地方政府辦理就業服務業務計畫審核作業下放至區域勞動力發展分署審查，以強化各勞動力發展分署及該地方政府的策略與合作關係。

依據目前規劃模式，未來勞委會面對各地方政府首長政績的要求時，首先會做到資訊充分揭露，在地就業服務的狀況會讓地方政府去跟當地居民作分享，而中央與地方合作的徵才活動，中央會提供資源，並把彼此舉辦的活動時間錯開。此外，在各地成立區域勞動力發展委員會，每個縣市政府對區域內勞動力發展的需求，可以在此委員會中得到充分的表達。而總署、分署與各地就服站對就業服務相關業務的工作都是全盤性的掌握，只是區域大小不同而已，未來會朝向由下往上的經營方式管理。例如桃園、新竹、苗栗這三個地方對就業服務的關切度可能不同，但是可以透過區域勞動力發展委員會彼此作討論，將彼此關切的議題列出、並制定計畫以編列預算。

面對中央與地方政府合作時，會使地方政府對於合作後的政績表現歸屬有所疑慮，受訪者認為以失業率為例，各縣市政府的失業率跟各地方首長施政的表現其實差異不大，而各地方政府辦理在地就業服務的優勢在於各區域的資源整合能力強，因此各地方應致力於發展深層化服務，這是比較能展現各地施政表現的方向。此外，中央所做的就業服務的成果也都會讓地方政府去做展示，地方政府也可將本來關注在政績表現的資源，拿去做更好的應用。

針對各分署如何結合、運用縣市政府所擁有的其他非就業服務或職業訓練的資源，受訪者表示各分署的就業服務站與當地縣市政府的各個局處的資源連結要做好，當各縣市政府列出優先處理事項後，須做細部的規劃，制定執行計畫，這

樣才能精確落實資源整合並充分反應地方需求。目前職訓局與勞工部門有較強烈的結合，與其他局處的結合相對較弱，往後也預計讓各分署署長每一年拜訪當地轄區的地方首長，讓分署長能將資源與其他部門做整合。

五、未來若地方政府要辦理就業服務業務，職訓局與各就服中心會提供哪些協助

如前面所言，未來將規劃於各分署推動成立區域勞動力發展委員會，並將補助地方政府辦理就業服務業務計畫審核作業下放置區域勞動力發展分署審查，因此未來地方政府如有需要辦理就業服務，將會透該機制評估其需求的必要性，而職訓局則扮演就業安全機制最後一道防線之角色，統籌處理失業認定等一致性措施，並透過職涯發展中心的運作，提供勞動者終身職涯發展服務，包括就業服務、職業訓練、創業、職涯規劃等複合式服務，並與地方政府就業服務台建立轉介服務的相輔相成模式，共同協助民眾順利就業。

時 間:101年12月4日

訪問者:辛教授炳隆

受訪者: 行政院勞工委員會職業訓練局台南職業訓練中心主任施貞仰

紀 錄:許雅琳、蘇雅婷

訪談內容:

一、目前與轄區內縣市政府在就業服務業務的分工合作情形

受訪者表示目前台南市是一鄉鎮一服務台，共有 34 區就業服務台，其中 10 區由台南市政府設置，其他的為勞委會職訓局雲嘉南區就業服務中心設置。為能分工，台南市政府若在某區設立就業服務據點，職訓局就不會在相同的地點設置就業服務據點。受訪者指出目前台南市設置就業服務台的經費是來自就業安定基金補助，而就業服務台本身大都無自我的人力、電腦，必須由區公所的人員輪替。由於區公所的人員對就業服務的服務狀況不甚瞭解，且服務台有時會無人看守，使得民眾常因無法獲取相關諮詢，而又到職訓局轄下就業服務中心（站）尋求協助。此外，受訪者表示地方政府多以區公所人力作為就業服務台的服務人員，大多以轉介的方式處理民眾的需求，其對民眾的服務品質、服務態度以及服務熱忱都尚待改進。

台南市政府因為經費不足，所以目前只想辦理部分就業服務業務，至於失業認定給付的業務，並無承接的意願。此外，地方政府有議會的壓力，易造成職訓局與地方政府於就業服務業務的分工發生無法配合的情況，例如辦理就業博覽會的時間點無法錯開，去年辦理就業博覽會時，三月時每個星期都舉辦就業博覽會，一場由職訓局舉辦，一場為地方政府舉辦，另一場為成功大學舉辦，受訪者認為舉辦就業博覽會的時間點無法錯開會導致資源浪費。再者，哪些行業應被允許參與就業博覽會，兩方的意見也出現不同的情形。職訓局因避免個人資料外露

的考量，認為壽險業不應參加就業博覽會，除非是大型的人壽保險公司，由總公司南下徵才業務人員，但地方政府認為壽險業可以參加博覽會。

至於就業服務中心與雲林縣的合作情形，受訪者表示，雲林縣政府有勞工處，其希望與就業服務中心合作舉辦就業博覽會，但是無法提供經費，對於其他的就業服務或職業訓練其實承接意願亦不大。而若要辦理職業訓練，雲林縣政府較在意的地方為職訓委外單位的分配，因為地方上有壓力，因此他們希望直接委託辦理，但就業服務中心在這方面都是採標案。

至於就業服務中心與嘉義市的合作情形，受訪者表示，嘉義縣市政府希望就業服務業務能由中央統一辦理，因為嘉義縣市政府裡目前只有社會局，有關勞工的業務屬於社會局的一部份，而因為社會局本身需處理的業務龐大，因此屬於勞工議題的業務，如職業訓練與就業服務較無發揮的空間。

而為了解決分工問題，職訓局在年底的時候將下年度規劃的就業博覽會的時間跟地方政府說，包括規模是大型、中型或是小型，都清楚列出舉辦時間，如果地方政府想要自行辦理就業博覽會的話，請他們與就服中心辦的時間錯開。職業訓練的部分也進行分流，例如，職業訓練中心開辦傳統產業相關的課程，台南市政府開辦 3C 課程。

關於職訓局雲嘉南就業服務中心目前辦理就業服務業務的狀況，受訪者表示，每位求職者進到中心求職，中心會將個人資料輸入電腦，並做後續追蹤，有媒合成功者就會銷案，沒有媒合成功者職業訓練中心會一直追蹤，整個求職過程與結果，職訓中心都會做嚴謹的紀錄；且在後段就業服務的時候還有個案管理，以及對 VIP 的一些處置部分。

關於民眾在就業服務最容易出現的問題，受訪者指出，最大的問題來源在於民眾無法區分中央與地方政府的機關與業務，因此常會跑錯地方。且對於市民來說，不同單位的業務上相關標準不一，常會使民眾混淆，進而影響服務品質與民眾權益。

二、中央與地方政府在就業安全體系應如何分工

受訪者認為可設衛星站，作外展服務。透過衛星站，中心可以與地方政府合作，若地方政府人力資源充足的話，即使所有就業服務台裡屬於地方政府的業務，都交由地方政府辦理也可以，衛星站的主要工作在於讓中央與地方政府能有聯繫的管道，可辦理失業認定，一案到底的預約個管服務。除此之外，衛星站亦為監督地方政府經費使用的機制，避免資源浪費。總之，以功能去作分工標準，中央與地方政府雙方辦理的業務不要重複。

至於就業安定基金的審核權仍在中央，雖然地方政府認為就業安定基金的使用過於僵化，但是受訪者認為，地方政府多太多經費花在廣宣市政建設上，應將經費花在民眾就業服務跟職業訓練的宣導、民眾工作交通補助費、或是鼓勵企業僱用身心障礙者。

針對地方政府認為在就業安定基金的計畫審核，因為時間落差導致無法變更計畫內容，如此作法無法針對民眾需求而有彈性變更項目的空間，受訪者指出，將來就業安定基金的審核權若是在分署，受訪者可以接受變更，地方政府不用送至職訓局變更。

未來職訓局將於各分署推動成立區域勞動力發展委員會，做為中央與地方政府溝通的平台，地方政府可藉此委員會提出未來地方政府的發展需求，以及需要中央協助之處，關於此模式，受訪者認為，首先各地方政府對於當地的產業發展政策必須明確，此委員會的功效才能發揮。目前很多縣市的產業政策無具體的實質內容，以農業政策為例，地方政府提出農業政策後，亦應提出相關的配套措施，像是農民的服務，產品銷售與推動觀光的方案與時程等等，都應有具體完備的內容，這樣中央才能針對各項內容，提供必要的協助支援。

總而言之，受訪者對整個就業安全體系未來的規劃為，分署會透過區域勞動力發展委員會，與縣市政府合作。包括區隔辦理就業博覽會的時間，將辦理時間

分配好，不要讓轄區的民眾與廠商疲於奔命。職業訓練課程的開辦亦是如此，分署與台南市政府勞工局開辦的課程不要重複。最後是地方政府的產業需求，若地方政府欲辦理短期活動，例如舉辦燈會，可藉由區域勞動力發展委員會提出燈會活動舉辦的具體細節，若需要短期人力支援，職訓中心可以協助提供短期人力。

三、未來若地方政府有意願多親自辦理就業服務業務，貴單位有何因應對策

若地方政府想辦理一般就業服務，在地方政府能提升服務民眾的態度、確實達到就業服務績效、以及重視就業服務人員教育訓練的前提下，受訪者認為由地方政府辦理相關業務是可行的。至於中央機關，則是設衛星站，辦理失業給付與促進就業津貼之發放，其他的就業服務就由地方政府辦理，且衛星站設有監督機制，避免各縣市因人情關說的壓力影響就業服務品質。

時 間:101年12月4日

訪問者:辛教授炳隆

受訪者: 台南市政府勞工局局長王鑫基

紀 錄:許雅琳

訪談內容:

一、台南縣市合併升格後就業服務業務的辦理情形

台南市原有的資源本來就不充裕，升格為直轄市之後，經費不足的情形仍未獲得改善，因此升格為五都之後的就業服務人力整合，是運用台南縣與台南市原先由職訓局補助的就業媒介的人力，此為就業安定基金所補助，共補助 14 人。而關於就業服務的辦理，主要以就業媒合方便性與在地化為原則，預計在台南市 37 個區每一區都設置就業服務台，目前已有 24 個就業服務台，另外 13 個區將利用就業安定基金補助的 14 個人力來補足；而在這 13 個區中，只有 5 個就業服務台有就業服務的專職人員，其他 8 個區是由區公所的人力協助。至於台南市目前在整個就業安全體系中，除了科長、站長為編制內的人力，最前線服務民眾的人力還是以就業安定基金補助的人力為主。

關於就業安定基金的補助情形，目前辦理就業博覽會的補助是每年 100 萬，1 場費用最多為 30 萬，目前大型博覽會共舉辦 4 場，2 場固定在大專院校辦理，2 場在其他地方辦理。另外，經濟發展局若欲辦理綠色科技產業博覽會，台南市政府勞工局亦會配合支援，不過經發局辦理的博覽會是來自市府的預算支出，一年大約 2 至 3 場。受訪者指出，面對議會質詢多少會有壓力，因此也會將舉辦博覽會的相關情形向議會說明。

為了解決目前青年失業率高的問題，勞工局採取社區化的方式，將大型博覽會移至社區中心舉辦，單一廠商徵才也移至當地辦理，如麻豆地區的廠商徵才活

動就會在麻豆地區社區活動中心舉辦。局長指出，大型工廠找不到員工，而青年亦不願意做需要輪班的工作是目前的瓶頸。而近日有大型企業表示會將供應鏈從大陸移回台南，屆時會有龐大的人力需求，勞工局這邊必須要提早做相關準備，以解決廠商人力需求問題，因此如何鼓勵年輕人從事基層工作是未來首要之務。

二、未來就業安全體系的規劃，以及目前所被賦予的權責與資源是否足夠

目前台南市針對身心障礙弱勢者的就業服務做得不錯，身心障礙弱勢者大多以賣手工藝品為生，但是缺乏行銷的能力，因此勞工局在轄區內各景點設立格子舖協助弱勢族群銷售手工藝品，未來更朝品牌定位繼續努力。此外，若市政府有編列預算，明年將提出在地化訓練計畫，如協助東山咖啡訓練專業人才，亦可與就業服務中心合作。

針對就業安全基金的經費，受訪者認為目前經費並不充裕，台南市升格後仍未獲得充裕的預算，直轄市需負擔的費用也只能先自行吸收，另外，流程亦太過僵化，尤其是經費審核流程，因此希望未來在管轄範圍內能有其自主性。由於經費不足，未來職業訓練仍採用委外辦理，但同時也會進行相關專業人才的訓練，

三、未來若將就業服務交由地方政府辦理，是否有足夠的員額與經費承接？若有不足，該如何因應？

因為整體運作的經費不足，因此未來若中央要將就業服務交由台南市政府辦理，受訪者認為目前並沒有足夠的員額與經費承接。而針對縣市政府推動經建計畫時，產生的人力需求的因應問題，受訪者指出，除了轄區內的主導性不足外，本身的能量也不夠。目前失業勞工訓練的部分由就業安定基金補助，但是運作方式過於僵化，例如：明年舉辦的課程，今年就需明定，審核需要時間，若欲修改課程會被扣分，但是中間會有時間落差，執行受到限制，倘若本身能量足夠，就可編列預算補足解決此問題。

四、中央與地方政府在就業安全體系應如何分工

受訪者認為要將台北市與高雄市所辦理的就業服務業務撤回是不太可能，但

是起碼要做到五都一致性，以設置勞動檢查處來說，台南市目前仍在等勞委會的分工明確後才會設置，但如此一來就會面臨議會的壓力，議會提出其他直轄市已經設置，為什麼台南市遲遲尚未設置的疑慮。因此，受訪者希望中央能夠盡快給予經費以利地方政府運作，同時五都能盡早於就業服務業務達成一致性。

此外，受訪者認為就業媒合應該由地方政府處理，因為地緣關係比較直接，而中央與地方政府在相關業務上可以互相補足，例如；未來職訓局成立分署若有人力不足的情況，地方政府亦會協助。針對未來勞委會將於各分署推動成立區域勞動力發展委員會，以加強地方政府與勞委會所屬公立就業服務機構形成區域夥伴關係，受訪者表示此委員會作為中央與地方政府業務需求的協調平台的作法值得推動，藉由此平台雙方可以相互磨合，才能更活化對民眾的就業服務。

至於目前的實際分工，以職業訓練辦理情形為例，中央與地方政府的職業訓練課程不會重複，若台南職業訓練中心辦理的課程，台南市勞工局就不會重複辦理，例如工業類的職業訓練為台南職業訓練中心的強項，台南市勞工局就不會舉辦相關課程。受訪者認為職訓中心有許多訓練課也是委外辦理，相較於民間，公部門的能量會比私人訓練機構要強，因此建議為來職訓業務可以多交由地方政府辦理。

最後，受訪者認為中央應將就業服務下放，讓各地方政府於就業安全體系能有其自主性，若欲控管各地方政府執行成效，可採用評鑑制度作把關。至於中央可提供的協助，除了需編列預算給地方政府外，若相關就業服務機制需進行分工，應先建立一致性原則，才能達成服務民眾的成效，因為不論中央或是地方政府，都是以服務在地居民為首要任務。

時 間:101年12月6日

訪問者:辛教授炳隆

受訪者:台中市政府勞工局局長賴淑惠

紀 錄:許雅琳

訪談內容:

一、目前就業服務辦理情形，與職訓局提供的協助

就業服務相關業務主要由本局就業安全科辦理，就業安全科的工作包括辦理就業歧視防制及認定、求職陷阱防範及查處、私立就業服務機構設立及管理、職業訓練機構設立及管理、創業諮詢輔導與青年創業利息補貼業務、失業者職業訓練及弱勢勞工暨特定對象短期職業訓練，還有協助特定對象。在學校系統或是區公所會發現一些特定對象需要協助，而最後都會牽涉到經濟、就業的議題，需要勞工局涉入關注，針對特定對象協助也發展了一些方案因應，並與各單位結合資源辦理。

此外，台中市勞工局所屬的就業服務處主要業務為辦理本市求職求才媒合、就業輔導與促進、雇主服務、職業訓練諮詢、就業市場資訊蒐集、特定對象就業促進等就業服務事項之計畫與執行。截至今年 10 月，台中市就業服務處在徵才場次與初步媒合數的辦理情況為：已辦理 198 場次各式徵才活動，服務 609 家廠商，提供 56,227 個工作機會，15,157 人參加，初步媒合 13,096 人次。在開發工作機會數的辦理情況為：拜訪 2,449 家廠商，開發 24,719 個工作機會數，服務求職民眾達 7,285 人次，提供就業服務諮詢達 51,348 人次。在媒合成功人次的辦理成效為：求職開案達 6,365 人，協助就業媒合成功達 3,326 人。

在台中縣市合併前，台中市設有 2 個就業服務台，台中縣設有 4 個就業服務台，合併升格後仍為維持現狀，因此目前共有 6 個就業服務台，每個就業服務台

的規模不大，就業服務人員則是由就業安定基金補助。而因為目前仍受限總員額，目前台中市政府勞工局辦理民眾就業服務的所屬機關為 1 個就業服務處、2 個就業服務站以及 6 個就業服務台。

至於職訓局在就業服務提供給台中市政府勞工局的協助，主要是就業安定基金補助。

二、未來在就業安全體系的規劃，以及目前所被賦予的權責與資源是否足夠

受訪者認為地方要作發揮在地服務角色與功能的事情，全國性、一致性、政策性的事務，則應由中央機關辦理。舉例來說，台中市若欲發展某一產業時，如經濟發展局訂定產業發展相關的自治條例，或是企業在考慮台中市投資環境時，亦會希望台中市政府在人才招募上給予協助，諸如此類的事務就應該由地方政府辦理。

此外，人都有土地固著性，大多數民眾不太會前往離家太遠的地區工作，因此地方政府應提供完善的就業服務滿足市民需求；又透過資訊化服務，即便市民欲至其他地區工作，如台中市民欲至台北工作，不見得得親自去台北才能知道台北的工作機會，台中市政府就可提供相關就業資訊，達到即時便民的服務；對事業單位而言亦是如此，廠商到台中市投資、設廠落地深根發展，就有關人員補充、人力培訓都是地方政府協助廠商發展應該提供的協助；此外，若其他地區的廠商想至台中市徵才，如南投市飯店想吸收台中市人才，或許可藉由交通車的接送或是提供食宿的方式招募居住於台中市的員工，而台中市政府在人力媒合上即可提供必要的支援。總而言之，就業服務是沒有地理界線，但是直接與民眾接觸的業務應由地方政府執行，才能達到服務即時性，迅速滿足民眾需求。

針對若中央無法移撥部分資源給地方政府，未來地方政府該如何因應的問題，受訪者表示目前地方政府辦理就業服務的就業安定基金補助資源並不充沛，且經費使用超過一半比例的資源需用在中央指定的項目，而地方政府可用來回應

地方需求的資源所剩不多。至於中央無法移撥部分資源予地方政府推動就業服務業務的話，受訪者認為顯然不合理，因為目前中央處理之各項就業服務相關措施也是以就業安定基金為主要財源，並非公務預算，如針對宜由地方處理之事項明確分工由地方政府執行，何以就業安定基金之額度不隨同業務改編列補助地方政府執行，而需由地方政府自行籌措？

三、中央與地方政府在就業安全體系應如何分工

受訪者強調地方政府是無法完全不涉入的，因為面對議會的監督質詢，只要涉及當地居民的照護，地方政府就須負責。受訪者認為市民生活的各領域都由地方政府各局處解決處理，若只有就業議題需由市民跨出地方政府向中央所屬機關尋求協助，會讓民眾到處奔波，花更多時間才能獲得服務，如何達到便民服務才是最需關注的議題。

受訪者主張若政府提出一項全國性的政策，只要全國勞工符合條件或有此需求即可提出申請者，則此類業務可由中央統一辦理，但在中央制定政策後，應思考如何運用地方政府可直接面對民眾的管道與資源，讓在地民眾獲得中央的資源，因此業務中與民眾便利性有關的部分，則可以由地方政府協助辦理。此外，亦表示目前中央與地方嚴重脫節，有時地方政府並不清楚中央目前政策的內容，甚至是市民詢問相關事宜，地方政府才知道有這項措施。為了民眾的權益，受訪者認為應訂定出明確原則，使中央與地方政府的業務明確分工清楚，不致造成如目前之業務重疊與資源浪費，進而提升民眾的服務品質。

針對若中央與地方政府是依服務對象分工之可行性，受訪者認為如果是將弱勢族群交由地方政府服務，而職訓局只服務一般對象，不僅造成民眾因身分而遭區隔，難道服務前先分類嗎？也無法與地方產業發展的理念與作法配合，此一分工前已於研商會議時提出，但各直轄市均表示反對，又職訓局現有促進特定對象就業的各項資源，如不一併交由地方政府執行，只希以對象為分工，即是不可能也不可行的。受訪者更以身心障礙就業服務為例，指出目前建立單一職業重建的

政策相背，就服中心也有就服員提供身心障礙者服務，也辦身心障礙者徵才活動、員額進用廠商推廣等，但又其實幾乎完全重複，也常造成個案不理解且與職訓局規劃是將一般性（競爭性）的就業服務由中央作，將支持性的就業服務、庇護性的就業服務與職業訓練由各地方政府辦理。

此外，有時候民眾搞不清楚中央與地方政府所屬機關的差異，原先由職訓局服務的個案可能會因為諮詢、服務後的結果不佳前往地方政府的就業服務處尋求協助，因為中央與地方政府的服務對象不能重複，就業服務處就無法受理該名個案。如果民眾堅持，就業服務處可另外開案服務，但是就業服務處仍無法使用中央於身心障礙或其他特定對象就業服務的各项資源。如此一來，便影響到地方政府服務民眾的效率，甚或影響民眾權益。也屢屢接獲民眾投訴，抱怨服務不佳之案件，其實卻是誤以為職訓局於市轄內的就服站係市府所屬單位，這都是業務重疊或在地服務卻由中央派出單位執行的緣故。

另一種分工方式是採垂直分工，亦即將就業服務台直接為民眾、廠商服務的業務交給地方政府，中央則是負責審核就業服務台相關業務與轉呈之申請文件。受訪者認為在現階段未能就各直轄市均依台北市、高雄市模式有共識前此方式應屬可先採行的作法，也建議過中央，因為各就業服務台是就業安定基金的計畫，各區就服中心再進行勞務委外的案子，再由承包的廠商僱用派遣人員前往各就業服務台，因此受訪者認為可將該計畫直接改列由各地方政府直接辦理，即使地方政府亦將委外辦理，但因地理因素及與市府所屬各區公所、里長等之指揮監督與整合等有利條件，可由地方政府直接監督，以提高服務民眾之成效。而在此分工方式下，就業服務處辦理的角色即是督導各就業服務台。

總之，受訪者認為應以服務效能的立場，釐清哪些服務事項是在地的，應由地方政府提供服務，俾達全國一致標準，不致如現況有爭議或造成民眾權益保障不一情形；但至於津貼給付的審核、撥付仍由中央辦理，地方政府可以受理、收

件，亦即，跟民眾直接接觸、經常性業務的部分就由地方政府協助，以提高服務的可近性與便利性。易言之，就業服務站與就業服務台應皆由地方政府監督，以直接服務民眾，至於審核、撥付等機制則由中央機關。

至於以聯繫會報的方式來整合中央與地方的方式，受訪者認為此方式不可行，因為聯繫會報容易流於形式，而無實質意義。此外，受訪者認為即使提高地方政府運用就業安定基金的自主性，還是得必須清楚劃分中央與地方政府的分工模式，以免雙方推動、辦理相同或類似的方案與業務，造成資源浪費。亦表達目前有多項相同或相近的服務重疊太多，以致造成資源重疊，及中央與地方不但未能合作甚至是競爭、對立的狀態，已持續甚久，期盼應儘速解決。

時 間:101年12月6日

訪問者:辛教授炳隆

受訪者: 行政院勞工委員會職業訓練局中彰投區就業服務中心主任林淑媛

紀 錄:許雅琳、許雅甄

訪談內容:

一、目前與轄區內縣市政府在就業服務業務的分工合作情形

受訪者表示，目前失業認定、還有相關的津貼給付仍是由就業服務中心辦理，求職求才的活動則是就業服務中心與地方政府都有辦理。至於就業服務中心與各縣市的合作情形，以南投縣政府跟彰化縣政府的合作較為順暢，亦有與台中市共同辦理活動，像是最近就業服務中心與中部科學園區管理局、台中市政府合辦徵才活動，另外還有與潭子加工出口區的分處、台中市政府辦理大型的聯合徵才活動。就業務內容而言，就業服務中心與轄區內縣市政府的合作主要是在就業媒合的部分。

至於各縣市的就業服務據點，彰化縣有設置就業服務台，南投縣政府今年年初在中庭廣場設了南投就業服務台，至於台中市，因為已經升格為五都之一，因此台中市有就業服務處、就業服務站、以及就業服務台。

而就業服務據點的分佈，台中市政府就業服務處在豐原，是原來台中縣的縣轄所在地，此地點與中彰投區就業服務中心豐原站有點接近，台中就業服務處目前尚無法辦理失業認定，其辦理業務主要為求職求才以及台中市政府的一些方案，受訪者亦表示，台中市有欲承辦所有就業服務業務的意願，也很積極在爭取。至於彰化縣則大概設了四、五個就業服務台，但是地點與就業服務中心的據點沒有重疊，譬如說在鹿港與二林，彰化縣有設就業服務台，就業服務中心就沒有設，而彰化縣的就業服務據點設置是採過去職訓局一鄉鎮一據點的概念下去成立

的，只是據點數量沒有就業服務中心來得多。

關於業務內容，受訪者表示現行以涉及須全國一致性標準的業務由就業服務中心負責（以給付業務居多），其他的一般求職求才業務因無明確分工，服務易有多頭馬車狀況，僅能靠協調處理，例如現場徵才活動會邀集縣市政府協調辦理期程，以免造成廠商困擾。至於民眾在取得就業服務時，不太能理解為什麼失業認定與津貼給付只能由隸屬於勞委會的就業服務中心辦理，而常常跑錯地點。受訪者認為，全國性、一致性的業務統一由中央辦理，可能有其政策上的考量，且地方政府有民選壓力，資格認定的標準可能會較為寬鬆。譬如前一兩年就業服務中心委託縣市政府辦僱用獎助受託單位的部分，便發現縣市政府的開卡是寬鬆的，因此後續就業服務中心要做審核、撥款時就會較難處理。受訪者亦提到，之前在推動立即上工或是其他政策，就業服務中心與地方政府必須同時要達到職訓局設的目標，可能是就業服務中心 200，地方政府也 200，但是就業服務中心通常很快就能達到目標，但地方政府可能會因為有其地方需求的優先推動事項而影響其績效。

受訪者亦提到，給付業務過去亦曾因縣市政府要求，將專案以行政委託方式讓縣市政府辦理，但發現在績效執行及資格認定上不易管控。關於行政委託的經驗，受訪者指出青年就業讚委託給台中市政府，包括資格認定、推介職訓跟後續經費的核撥，全套委託給台中市政府，不過就業服務中心仍有在作青年就業讚，但是辦理的業務不會與委託給台中市政府的業務重疊；另外還有僱用獎助津貼受託單位曾指定彰化縣的就業服務台辦理，但僅委託開推介卡的業務。至於當初是怎麼選擇委託單位，受訪者表示主要在於地方政府的意願，關於中央推動的政策，地方政府若是向職訓局表達承辦意願，中央就會將公文轉給區域的單位，再由就業服務中心委託地方政府，將部分業務劃分出去。像是南投縣政府經常向職訓局申請辦理就業博覽會的費用，但是因為南投縣沒有設立就業服務台，因此職訓局核發的金額較低，不過受訪者表示就業服務中心是很樂於與地方政府合作，

若就業服務中心舉辦徵才活動，只要地方政府欲參與，此活動可以掛共同主辦，或是就業服務中心為主辦單位，地方政府為協辦單位。

至於就業服務中心目前與台中市、彰化縣以及南投縣的合作，是否有遇到障礙？受訪者表示，求職求才的辦理情形容易有重疊現象了，所以有時候會無法區分辦理的績效歸何者，例如，就業服務中心與台中市政府、中科管理局三方共同舉辦徵才活動，求職卡以及求才職缺如何分割，像這種小細節就需要很有智慧的去處理。當然，彼此都謹守互相尊重，相互溝通協調。

關於就業服務的績效管理，以台南市來說，台南市勞工局曾反應，大家都有業績壓力，因現在勞工局有申請就業安定基金的補助，若勞工局僱用就業服務人員，明訂其應該要有多少的業績，那就會產生某個職缺到底是屬於勞工局開的卡，還是屬於就業服務中心的問題。關於績效的問題，受訪者表示，現在中彰投區就業服務中心業績績效計算方式是包含全國就業e網和台中市政府、南投縣，而受訪者認為基層人員一定有壓力，以就業服務中心隸屬的各站的同仁會認為，這些都東西明明是他做的，且付出這麼多心血，為什麼無法拿到績效。所以受訪者認為台中市政府應該也是如此，基層同仁也一定會想要將自己努力的結果具體呈現在績效上，因此有時候要兼顧區域的和諧、又要兼顧同仁的感受或多或少會有兩難的情形。

受訪者談到，最近有些新設廠，像 IKEA、鴻海、或是一些在台中新設廠的公司，受訪者認為地方政府可以與當地經濟發展局結合資源，作縱向橫向的連結。而因為台中市資源多，所以本身也可以提出類似缺工獎勵津貼的計畫，但這會涉及到勞動力移動的問題，因為只有台中市市民才可以享有此福利，彰化縣、南投縣的民眾過來台中工作就無法享有此津貼。但是就職訓局而言，所有的津貼給付是所有的勞動者都可以享用的。

進一步詢問受訪者，若地方政府提出在某個地區有產業發展計畫，就業服務

中心是否能協助人力供給？受訪者表示，就業服務中心很樂於給予相關支援，像之前福隆飯店徵才與鴻海科技集團徵才，就業服務中心與地方政府就合作得很好。而受訪者談到新設廠一定會先找市政府，但是廠商的人力需求通常不會一次就能解決，因此第二次、第三次可能就會找就業服務中心協助。而廠商其實也有反應，就業服務中心的徵才成效較佳，因為就業服務中心辦理相關業務的經驗豐富，加上就業服務據點密度高，且中心的同仁也很積極、很有創意，所以廠商對就業服務中心的服務評價是還不錯的。

此外，受訪者表示在分工上曾希望用對象別分，如縣市政府主導僱傭關係存在的在職勞工議題（如工作規則、勞動檢查、勞資爭議等等）；就業服務中心則協助失業者就業服務，惟因媒體政治行銷因素考量，地方政府仍希望涉足一般求職求才服務，反觀較難處理弱勢特定對象就業議題，則較不受重視。至於實務執行上，因直轄市政府資源較足夠且自主性強，在合作協調上較難進展，相對其他縣市政府則合作機會較多，例如彰化縣政府，目前採定期聯繫會報方式邀集產官學相關單位，共同規劃部份就業服務方案，不僅可避免現行就業服務體制大幅度變動，亦有助於實務運作。

二、中央與地方政府在就業安全體系應如何分工

至於中央與地方政府的分工，受訪者認為像台中市政府的資源多，且有承接意願，因此與就業服務中心的關係常處在一個有點緊張的狀態，因此受訪者也很期待中央與地方趕快分工、趕快釐清業務。受訪者表示其可以接受就業服務中心關閉部分的就業服務台，成立就業服務站，強化就業服務站的功能，未來組織改造後，會合併職業訓練、技能檢定、創業。但是以員工權益面看，受訪者認為分工時應同時確認原有人員權益保障。受訪者將派遣員工跟承攬員工都視為同仁，若關閉就業服務站，這些員工會面臨失業問題，當然最終還是會以職訓局的政策為主，只是希望分工時能盡量確保原有同仁的權益。

進一步詢問受訪者，若前端的就業服務台屬於台中市政府，後面的就業服務

站是屬於職訓局的，這樣的資源統合是否會有問題？受訪者表示以台中市來說，可能不太適用這種功能分工，較適合整個服務區域的切割。因為受訪者認為同樣在基層的就業服務中心、四級機關，加上行政職等高低不同，要指揮直轄市是較困難的。

以效益面來看，受訪者認為分工主要有幾項重點，一為地方縣市政府強調地方需求，中央政策實施著重國家整體發展，常難有共識。二為地方政府無法配合中央機關即時性需求（如推動專案及辦理活動）。三為建議可參採其他部會中央與地方分工模式或於法令中更明確規範中央單位及地方單位就業服務範疇，以減少爭議。

而在服務民眾的效益上，就業服務相關的績效指標都顯示中央辦理情形較優，就業媒合成效也是中央相關機關的表現較佳，受訪者認為其原因可能是就業服務中心的據點較密集，且就業服務中心是投注全部心力在就業服務上，而地方政府有可能是因為還有其他方面的業務需投注經費與心力，因此在達到某成效之後，就會把心力移到其他業務上。但是就受訪者的觀察，台中市升格後在就業服務的辦理與績效一直有積極的作為。而彰化縣亦有承接就業服務業務的企圖心，但礙於經費不足，而且彰化縣政府會定期舉辦就業服務與職業訓練聯繫會報，邀請就業服務中心參與，藉由此會議，彰化縣長會提出當地就業服務的相關方案，希望結合就業服務中心的資源辦理。

以財務面看，受訪者認為應確認中央與地方分工，委由地方業務採補助方式辦理，中央可透過督導機制掌握辦理情形。至於地方政府使用及申請就業安定基金的情況，受訪者表示，台中市使用就業安定基金補助較多元化，例如，台中市政府認為目前就業服務較缺乏就業諮詢這一部份，那台中市政府就會將補助用於委託就業諮詢；而彰化縣政府，之前多半將經費用於舉辦徵才活動。每個地方有其地方需求及政策的考量，因此在經費使用的項目也會有所差異。此外，受訪者

同意地方政府應該在就業安定基金的使用上有其自主，但是不可否認的，職訓局還是有其政策考量。

受訪者也認為，職訓局各分署應該可以直接審核各地方政府的就服計畫，因為各分署比較清楚當地的狀況及需求，但是因為職等高低的關係，所以實際運作上可能不會那麼順暢，不過這是可以慢慢溝通的。

若以法制面看，中央依就業服務法第 6 條第 3 項 6 款，中央負責就業政策、法令、計畫及方案訂定；就業市場資訊提供；全國就業服務業務督導、協調及考核等等。地方政府依就業服務法第 6 條第 3 項 7 款掌理事項，其中的 4 項第 5 款指出其他有關國民就業服務之「配合」事項。總括而言，在法制面上，現行法規多為中央為勞工委員會、地方為直轄市或縣市政府，但對中央與地方業務如何串聯少有討論，僅能前揭就業服務法規定判別中央應為就業服務之主要提供者，地方為配合者。

三、未來若就業服務交由中央辦理，貴單位在哪些方面會加強或創新

若地方政府希望就業安定基金的審核機制更為彈性，受訪者表示可因應地方需求改成三次或隨到隨審。但是會有人針對分署是否有能力審核地方就業安定基金與預算的能力提出質疑，受訪者認為若職訓局要下放給分署審核，那麼就應該充分相信分署的能力，因為分署審查都是依據職訓局定的標準規範以及各地方政府的執行率審核，只是在訂定規範手冊的時候，地方政府會希望受邀，這樣雙方才較能有一致共識。此外，受訪者表示，審核時一定有外聘委員，這些外聘委員都是專家，也會請職訓局的人列席諮詢。

四、未來若地方政府有意願多親自辦理就業服務業務，貴單位有何因應對策

台中市政府因設有就業服務處，目前即對親自辦理就業服務有高度興趣，就業服務中心會依計畫屬性適時給予善意回應（如青年就業讚的行政委託），並邀請共同參與活動；若涉及職訓局統一規範無法讓其參與者，亦會婉轉告知。另外，明年度職訓局將補助地方政府就業服務及職業訓練的業務下放，或許有利於

建立雙方業務合作共識。

而針對地方政府要求的主導性問題，受訪者表示勞動力發展策進委員會可以作為地方政府與就業服務中心的溝通平台，勞動力發展策進委員會邀集縣市政府、產業界、學術界及其他政府部門擔任委員，目的即在於希望凝聚各界共識，共同推動就業服務。受訪者認為只要參與策進會的層級夠高，就可以將地方的需求提出來討論；另外，目前職訓局有將身障業務的審查、就業服務的一些審查，慢慢下放至分署，因此受訪者認為可以運用這樣審查機制，以及後續的考核與督導的機制在，慢慢溝通中央與地方政府的想法。

時 間:101年12月13日

訪問者:辛教授炳隆

受訪者:桃園縣政府勞動及人力資源局局長簡秀蓮

紀 錄: 辛炳隆

訪談內容:

一、貴單位目前辦理就業服務的情形如何？職訓局在這方面有提供 貴單位哪些協助？這些協助是否足以滿足 貴單位的需要？

答：(一) 本局目前辦理就業服務之情形：

設置就業服務台（7 台）、發行就業快報、辦理現場徵才活動、設置職業重建服務窗口、辦理失業者及身心障礙者職業訓練、辦理促進青少年就業校園宣導活動及職場體驗營、設置勞工關懷中心（單一窗口服務）、辦理特定對象促進就業服務相關活動及各項宣導事項。

(二) 職訓局在這方面提供之協助：

就業安定基金補助（含統籌及非統籌款）：101 年度補助本府辦理就業服務、職業訓練、外勞管理等 61 項業務計畫，金額計 2 億 5,432 萬元。

(三) 這些協助是否足以滿足需求？

中央目前的協助僅限於推動專案計畫所需之人力與經費，並無太多之自主空間，就執行概況而言僅以執行就業安定基金補助業務為主要，而就安基金計畫提報補助、執行及考核等行政作業佔據人員一定比例的工作量，且未來年度計畫核定結果延續性與否所存在的不確定性及經費使用自主性不高，就某些面向尚無法因應需求。

二、貴單位未來在就業安全體系（包含就業服務、職業訓練與對失業者的生活照顧），是否有具體的構想或規劃？在此構想下， 貴單位目前所被賦予的權責與資源是否已經足夠？

答：本縣於 103 年 12 月 25 日升格為直轄市，有關就業安全體系問題須視中央業務調整而定。

三.貴單位認為中央與地方政府在就業安全體系應如何分工？

答：就業安全體系之推動究竟是維持現狀或分工辦理均無不可，但需有整體規劃之配套措施，並考慮地方人力及經費是否足以因應問題。

四.未來若將就業服務交由地方政府辦理，貴單位是否有足夠的員額與經費承接？若有不足，該如何因應？

答：目前地方政府就員額與經費的主要來源來自就業安定基金 10%額度之補助款，惟其自主性不高。

五.未來若將就業服務交由中央辦理，貴單位在服務內涵、服務模式、以及與地方政府的合作關係等方面，對中央會有那些期待？

答：希望能「服務在地化」提供縣民最有效率的服務。

時 間:101年12月6日

訪問者:辛教授炳隆

受訪者: 亞洲大學國際企業學系劉子琦助理教授

紀 錄:許雅琳、許雅甄

訪談內容:

一、目前中央與地方政府於就業服務的分工情形

受訪者表示主要是職權衝突的問題，直轄市欲擴張其地方政府的權力，直轄市希望在各地設置就業服務台，因此會與職訓局的就業服務台互相重疊。因為五都升格，職權擴張，但是就業服務業務有些仍是由中央辦理，而地方首長在民選的壓力下，就會想強力爭取擴大辦理就業服務業務，希望能夠提高施政績效，例如高雄市政府積極爭取身心障礙的業務，因此使得中央與地方政府會有些微對立的情形出現。不過受訪者也指出勞委會的建制比較完備，其辦理的服務與管理流程較佳。

就受訪者的觀察，若從使用者端來看，目前使用者對於取得相關就業服務方面，並未因為中央與地方政府分工不同而造成困擾，因為民眾大多認為政府是一體的。受訪者談到之前訪問大里的情形，民眾對於有關就業服務的成效其實分不太清楚哪些是中央的作為，哪些是地方政府的作為，對民眾而言，其使用就業服務最關切的問題就是能否立即找到工作。因此地方政府現在也很常舉辦就業博覽會，因為就業博覽會活動可以達到行銷效果，讓民眾直接感受地方政府的作為，也可提供民眾求職的管道。

至於廠商方面，受訪者認為不同產業的狀況不同，有些地區在發展觀光時，景點區的有些商店只銷售給大陸觀光客，產品是不賣散客的，至於商家的人力需求，有些單位推介是直接跟就業服務中心提出人力需求，與以往大型廠商一次招

募好幾百人的徵才活動的形式不同。

二、若以效益面看，就業服務要如何分工

受訪者認為就業服務給中央或地方政府辦理各有利弊，而給中央辦理，中央較能結合各項資源，中央理論上會有綜效的功能。受訪者表示，這十多年來的就業狀況跟以前的情形不太一樣，因為現在產業結構轉變，以前是大量就業，現在是大量失業。而為了解決失業問題，中央各部會可以互相結合，如：文建會、農委會，或經濟部的工業工廠商捐企劃、環保署的水土保持等等。但受訪者認為若就個別的公司來講，中央跟地方政府辦理就業服務的成效對廠商來說並沒有明顯的差異，比如廠商位於台中工業區，大多就由地方政府處理廠商人力需求問題，且這些廠商或多或少與當地政府有些關係，因此廠商會將徵才活動效果的成效歸諸於地方首長的政績。

進一步詢問受訪者認為地方政府是否能結合各局處的資源，辦理就業服務？受訪者表示，地方政府是有能力結合資源，但是相對中央而言，地方政府較易受到利益團體的影響。

而受訪者談到目前五都的狀況，其認為台北市與高雄市的就業服務都是由地方辦理，那麼其他三都，以及即將升格的桃園，亦都應該比照台北市與高雄市的模式，因為其他的直轄市因為民選壓力或其他考量，一定也會要求比照北高兩市的作法。受訪者認為，也許可以先採雙軌制，但是採行雙軌制，有時就會發生兩種模式會有相互較勁的情形，當然也會有良性的競爭存在。

三、中央若未移撥資源，地方政府如何因應

受訪者認為若地方政府無經費與人力，初期辦理就業服務也許會比較困難。不過受訪者認為在就業服務業務上，其實包含很多區塊，不是僅有轉介。而地方政府思考的只是將民眾推介到有工作，但是地方政府不曉得職訓局在整個就業安全體系的後端還有許多作業與機制，使就業服務業運行順暢。因此職訓局若還是

堅持地方政府可以辦理就業服務業務，但是中央無法移撥資源的話，地方政府在就業服務業務上就只能作到表層而已，亦即就業媒合。

受訪者以專家角度的立場，其主張地方分權，且中央應將資源移撥給地方政府。受訪者認為這是牽涉到對未來產業變遷的思考，不論未來產業變遷為何，都會在社區裡面產生影響效應，尤其是面臨高齡化的社會，勞動力的移動能力一定是越來越衰退的，所以受訪者認為很多在地的產業一定要由地方政府做。而中央政府的角色可能只就是照顧那些較很重要、急迫的部分，比如說長期照護的部分，中央政府只照顧民眾死去的部分，關於民眾活著時的所有照護，應該都讓地方政府來處理。

而中央若還是決定不移撥資源給地方政府，那麼受訪者認為也許職訓局可以做某種程度的轉型，因為目前的產業結構在調整，職訓局可以將部份經費使用在建構人力資源，做比較廣泛性的教育訓練，直接透過職業訓練的設計深入學校或深入社會。

四、中央與地方政府應如何分工

受訪者認為就業服務應由地方政府處理，而中央則是處理職業訓練，中央可統合的各類資源來做人力訓練。受訪者提到以前台灣是農耕到非洲去，那麼現在為什麼不將職業訓練支援到東南亞、印度或是阿拉伯世界的國家，這樣才是台灣國際化。受訪者認為台灣職訓局可以參考瑞士的作法，瑞士的餐飲業排名第一，其訓練的平台，包含實驗的課程，全部都很完整，因此受訓結束，即可回去，無須留在瑞士工作，受訪者認為台灣應該要扮演這樣的角色，職訓局應推動職業訓練，著重人力提升，完善人力供應。

進一步詢問受訪者，若是採垂直分工，亦即將就業服務台業務交給地方政府，中央則是負責審核就業服務台相關業務與轉呈之申請文件，此種分工方式的可行性？受訪者贊同此方式，由地方政府於第一線接觸民眾，中央負責審核，且受訪者認為中央在審核的過程中，可給予地方政府其所需的後盾與資源，資源不

僅是只有經費而已，像是地方政府若想借重國際經驗發展地方有時難度會較高，而這部分就可以由中央協助。

至於若是採垂直分工，有些人認為中央會擔心地方政府較易受到地方政治生態的影響，進而影響就業服務品質，受訪者認為若只是推介就服的話，影響應該沒那麼大，因為就算推介就服出現人情壓力，廠商也不見得會採用，廠商經營是採商業邏輯，以賺取利潤為優先考量，否則嚴重的話可能會面臨關廠。

另有人認為，若就業服務交由地方政府辦理，那麼勞動市場的整合性會被破壞，關於此疑慮，受訪者並不擔心，其認為要端看整合性是在整合哪些面向，若以公部門的橫向整合為例，受訪者認為此由中央做比較好，由中央進行跨部會的資源整合較能精確運用資源。但是若以勞動市場來說，以科技業為例，新竹科學園區、中部科學園區都是各自發展，且職務設計亦不同，因此勞動市場整合性受到的影響應該不大。

以地方政府的角度，地方政府會認為職訓局的經費也是依靠就業安定基金，為什麼職訓局可以使用就業安定基金，地方政府卻不行。地方政府有提出一種作法，是讓就業安定基金像身心障礙者就業基金那樣，由地方政府收，再按一定比例上繳給中央。受訪者認為這也是一種方法，比較兩種作法，若採第一種垂直分工的方法，顯然對地方政府較有利，第二種方法則是中央政府可以集體利用資源，因此兩種方法各有利弊。但是還是要看經費如何運用，比如縣市政府過去像對運動彩券盈餘是如何，是用在指定的科目上，或者有挪用，如果會挪用，其實意義也不大，因為那樣只是在操作財務槓桿而已。

面對地方政府反應目前使用就業安定基金的主導性不夠的問題，受訪者認為若完全給地方政府自主性，恐有濫用之疑慮，且中央也毫無監督的空間。但是目前中央至少還是站在審核的立場，可藉由溝通委員會、各界專家的意見的方式來進行中央與地方政府的溝通。

進一步詢問受訪者，若地方政府的就業安定基金計畫是由分署審核，不是由職訓局審核。因為分署較貼近地方，瞭解地方的情況與需求，此種作法是否可行？受訪者認為，以職訓局的文化可能不太會同意將審核權下放至各分署。

至於若職訓局願意下放審核權至各分署，在就業服務業務的績效上會有什麼改變？受訪者認為以績效來說，中央與各分署的關係會變得比較密切，因為推動計畫時，中央也都必須依賴各地方的就業服務中心，且各分署較清楚地方產業政策與需求。但是若考量政治力量，則地方各分署會比較難擺脫關說壓力。

最後，受訪者認為最合適的分工為，職訓局扮演一個平台的角色，且平台必須釋放一些資源，供應夥伴就是各縣市政府，至於怎麼協調就是由中央跟地方內部行政上要處理的，看是要內部直接溝通，或者透過政策的方式去承擔等等。就業服務的部分，就讓各地方政府處理；中央則是提供資源、及辦理職業訓練。

此外，受訪者認為每個分署設有諮詢委員的作法，可能也無法滿足地方的需要，而且還要考慮職等的高低的問題，分署長的職等才 11，直轄市的勞工局長是 13 職等，因此要分署長去監督勞工局長，這樣的監督效用多少會受到影響，這是目前體系的問題，應該要盡早解決。

進一步詢問受訪者，若跟民眾接觸的部分由地方政府設置的就業服務台來辦理，中央做第二線的審核把關，亦即，各就業服務站不直接監督就業服務台，而是由中央直接指揮監督，這樣的作法是否可行？以及若地方政府不滿意中央的審核結果，又應如何因應？受訪者認為地方政府會抗議是難免的，但是如果中央的審核機制完善的話，大家都應該可以接受審核結果，若大家無法相信中央的審核機制，那就業服務業務的分工就維持現況即可。受訪者也提到，目前職訓局有訓練品質評核系統實施計畫（TTQS），其有查核的機制，要求設關鍵績效指標（KPI），不論是質的或是量的指標，讓審核的機制有一套標準原則，因此審核機制應有一定的品質。

時 間:101年12月8日

訪問者:辛教授炳隆

受訪者: 中正大學勞工關係學系馬財專副教授

紀 錄:辛炳隆

訪談內容:

一、現行就業服務業務中央與地方分工制度有何需要改進之處？

目前中央與地方缺乏明確分工，在組織設計上疊床架屋，例如有些縣市中央與地方都設有就業服務據點，但服務權限不同，有些服務只能由職訓局所設置的服務據點受理，但民眾很難事先知道哪些據點是由職訓局設置，往往會白跑一趟，容易造成民眾的困擾與抱怨。就民眾的角度，政府是一體的，很難理解同樣是在地方上直接提供服務的據點，竟有如此大的差異。此外，中央與地方競相辦理現場徵才活動，不僅浪費資源，也引起被要求配合的廠商抱怨。

二、請分別從法制、效益、財務、員工權益等四個面向，說明中央與地方政府在就業安全體系（包含職業訓練、就業服務等）應如何分工？

雖然目前從法制面來看，中央與地方都有權辦理就業服務業務，而且中央化與去中央化各有其優缺點，但如前面所言，若維持現狀，又無明確分工，則會有疊床架屋的問題。至於如何分工，受訪者表示考量到縣市之間的需求差異，理應以去中央化為優先，但必須考量地方政府的承載能力，尤其是財源與員額的問題，如果這二個問題無法解決，則建議將就業服務業務回歸中央辦理。受訪者也同意若能解構就業安定基金使用之主導權，例如仿照身障基金模式，由各縣市政府收取，再按一定比例上繳中央，則有助於解決地方政府財源不足的問題，惟員額與專業能力不足的問題仍需要解決。

除財源與員額問題之外，受訪者也擔心去中央化之後所產生的分權，實際上可能徒增地方派系的力量更容易介入就業服務領域，造成地方政府決策自主性降低，可能會扭曲就業服務資源的配置與使用，進而使整體效能降低。

三、 未來若將就業服務交由地方政府辦理， 地方政府是否有足夠的員額與經費承接？若有不足，該如何因應？

目前即使是直轄市都無足夠的員額與經費承接，更遑論非直轄市的縣市政府。有些縣市政府甚至未成立勞政主管機關，而是在社會處下設立勞工行政科，其承辦就業服務的能力更低，亦無承辦意願。在這種情況下，若要將就業服務交由地方政府辦理，中央政府一定要在財源與員額上大力協助。

至於將就業服務台交由地方政府辦理，職訓局則負責就業服務站，二者之間在設置轉介服務機制，受訪者認為此作法的可行性不高，因為地方政府無承接能力，而且屆時會出現雙頭馬車現象，亦即職訓局與地方政府對各就業服務台都有指揮監督權，當彼此意見不合時，便更加強化各就業服務台在運作上的困境。

四、 未來若將就業服務交由中央辦理，中央政府在服務內涵、服務模式、以及與地方政府的合作關係等方面，有哪些應該加強之處？

中央政府應設置正式化的機制來回應地方政府的需求，而在每一分署設置諮詢委員會，邀請轄區內縣市政府勞政首長擔任委員的作法雖未必能符合地訪政府的期待，但總是個開始。此外，提高就業安定基金分配給縣市政府的比例，並增加其使用彈性與自主性，都是加強與地方政府合作的可能方案。

至於將特定對象（身心障礙者）的就業服務交由地方政府辦理，受訪者認為可行性低，因為特定對象的就業服務需要更多資源與專業人力投入，並非縣市政府所能承擔，而且有些縣市政府勞政與社政主管機關欠缺整合協調，未必比由中央辦理更能發揮綜效。

五、針對就業服務業務中央與地方分工，其他有哪些國家值得我國借鏡？

未來分權化類型的討論，基本上從北歐的瑞典或鄰近的韓國皆是採取地方政府在執行策略方面擁有相對的自主與彈性空間，但整體而言多以中央政府制定的就業政策方向為主軸，直接由中央政府統籌規劃就業服務政策。然而仍必須給予地方政府適度資源之導入，亦可以針對地方特殊性規劃其適合地方的執行策略，在權責及功能規劃的分割概念下，去進行就業服務業務之推動。基本上這樣的分工方式應是比較切合台灣目前中央不願意分權，但地方又缺乏能力去承載完整就業服務目標下的合宜思考方向。

訪談紀錄

時 間：101 年 12 月 13 日

受訪者：三重就業服務站民眾（29 歲女性）

今天來三重就業服務站的目的是做就業諮詢，之前有來申請過失業給付。曾經跟朋友一起去過土城就服站（此為新北市政府就業服務中心），後來因為三重就服站交通較方便且服務態度良好就固定在這了。我不清楚新北市政府就業服務中心和職訓局就業服務中心有何差異，所要辦理的業務好像兩邊都有提供服務，對我們來說只要交通方便，可以找到工作就好。現在的工作真的很難找，我已經來三重就服站 7 次了，雖然就服站介紹了許多工作，還熱情的幫我修改履歷，通知我正確的面試時間和地點，我也積極的去面試，但是最後還是沒能被入取。其中有一次好不容易錄取了某家公司，擔任大樓清潔人員，但是兩個星期後公司認為我無法勝任就辭退我，我只好回來做失業認定。我自認很盡心盡力的工作，也很認真在找工作，就服站也給予很多的協助，但還是無法順利找到工作，希望在過年後有比較多的職缺釋出，能夠如願開始工作。我的朋友也是在就服站諮詢了很久也沒有找到工作，如果就服站能提高就業媒合的成功率，先幫我們篩選比較有可能應徵上的工作，對大家都是一大福音。

訪談紀錄

時 間：101 年 12 月 13 日

受訪者：三重就業服務站民眾（45 歲男性）

已來就服站 3 次，由於這裡交通方便，第一次就選擇來三重就業服務站，因為每隔一段時間要回就服站審核是否已經找到工作，或是重新媒合，所以也沒有想要去其他就業服務站看看。我不知道原來有分新北市政府設立的就業服務中心和職訓局設立的就業服務中心，當初也只是想說要去就業服務中心看看，就選擇一個離家最近的據點。我認為就服站要填寫的表格實在是太多了！很多資料明明就可以用電腦填寫，之後其他表格就可以用複製的方式貼過去，但是這裡的表格幾乎都要手寫，很浪費時間。如果可以電腦 e 化，有些資料可以先在家填寫好會方便很多。另外，在我到三重就業服務站辦理求職登記後，這段求職期間他們推介我作業員、保全員工、機械操作工、清潔員等工作機會，但是有將近 200 筆的工作資料，看得我頭昏眼花，如果可以告訴我哪幾個工作適合我且比較有可能應徵上的，會有很大的幫助。

訪談紀錄

時 間：101 年 12 月 13 日

受訪者：三重就業服務站民眾（36 歲女性）

今天來三重就業服務站的目的是辦理失業給付。在來到三重就業服務前，有去過五股就業服務站（此為新北市政府就業服務中心），五股就服站的服務態度不是很好，資料都要自己翻閱，服務人員不會幫忙介紹。後來發現家裡附近就有一間三重就服站，所以就到三重就服站看看，三重就服站的服務態度比五股就業服務站好很多，服務人員很熱心且會推薦適合我的工作，之後就固定來三重服務站報到。我不瞭解新北市政府就業服務中心和職訓局的就業服務中心有什麼差異，所需要的資訊兩邊都有，只是服務態度有所差異，三重就服站的服務人員態度非常親切，除了給予就業上的資訊與協助，還會對個人的生活加以關心，有時候沒有要做就業諮詢也會來這裡跟他們的員工聊聊天。原本三重就業服務站諮詢座位沒有隔間，常常會被旁邊的諮詢者干擾，後來加裝了隔板隔開，諮詢品質提升許多，此項設計十分貼心。

附錄二 座談會記錄

「就業服務業務中央與地方政府之權責分工及組織設計」座談會

會議紀錄

日期：民國 101 年 12 月 14 日（星期五） 上午 9 時 30 分～11 時 30 分

地點：台灣大學國家發展研究所 300 會議室

主持人：辛炳隆副教授

出席人員：台北城市科技大學企業管理系黃惇勝副教授、大葉大學人力資源暨公共關係學系張秋蘭助理教授、行政院勞委會職業訓練局代表、台北市勞工局代表、新北市勞工局代表、台中市勞工局代表、台南市勞工局代表、高雄市勞工局代表

紀錄：許雅琳、許雅甄

會議摘要：

發言者一：

針對中央與地方政府就業服務業務的分工應站在功能的角度去探討問題，比較不會偏頗，原先的功能因時代產生變化，所以現在應先將功能釐清，再進行功能調和，並討論如何將功能呈現，這些問題都解決之後，組織的預算、能力等等，就可以比照處理。

就業服務的定位程度很高，根據中華民國憲法第十五條，工作權受到保障，工作權、生存權與財產權是並列的，因此在就業安全領域中，職業訓練與就業服務不太一樣，就業服務的層次較高，在台灣的地方政府設有職業訓練機關，在日本的都道府縣與市町村也都設有職業訓練機關，但就業服務的業務始終以中央為主。職業訓練的三大功能就是經濟、社會還有效益，而就業服務除了社會經濟的功能外，還有政治的功能，因此就業服務的層次不一樣，必須由中央管理。在台灣早期工業時代失業率很低，加上台灣的幅員也不廣，跟韓國、日本很類似，因此人力需求也很單純，早期是yes、no（有無）這樣的需求，但現在時代已經不

同了。從組織來看，比較集權，是由中央主導，但在90年代後變化很多，失業率愈來愈高，就業對象多樣化，例如特定對象、中高齡還有身心障礙者，而為因應時代變化，日本在2004年設有獨立行政法人高齡、障礙求職者僱用機構。

民眾在就業服務的保障，是由憲法保障，因此由中央統籌、保障人民的工作權。而現在時代變化，就應該要進行分類，在就業服務的部分，必須考量在地化、需求多樣化、客製型服務。以日本的地方就業保障制度為例，在厚生勞動組織的規程，組織規程明訂，都道府縣勞工局，就相當於我們各縣市的勞工局，其在地區重要的地方，都可以成立公共就業職業訓練所。在日本，都道府縣，與市町村，只能辦理職業訓練，至於後來設立的高齡、障礙求職者僱用機構，中央還是有責任來協助、督導，因此日本的制度較接近均權制度。有全國一致適宜，叫集權，有因地制宜的這樣的事項，就是要來分權，兩者同時顧到均權，因此台灣在就業安全體系的規劃日後應朝向均權發展。

至於考量財務面，成本的考量應該是擺在整個效用，從功能的角度來看，一般就業媒合與諮詢服務、外勞申請審核、失業認定等經常性業務，應由中央辦理；原由中央辦理之專案性計畫則委託地方政府辦理。而時程上，在初期先維持現狀，中期將就業服務台轉到各縣市政府，最後再將按功能分工中央與地方政府的業務。比較屬於中央集權的部分，全國一致適宜的部分，比如失業認定、外勞的審核、技能的檢定、就業機會的異動。因地制宜的部分，比如就業諮詢、就業媒合、目前推動的一案到底、性向測驗、分組能力、創業，這些都要在地化，由地方政府辦理。

發言者二：

整個就業服務體系走向，是從應然面去看、而不是從實然面去看。台灣目前兩千三百多萬人口，目前已經有五都，之後桃園縣再進來的話，整個六都加起來的人，全國的人口只剩下一點點，若是由中央辦裡的話，整個就業服務輸送跟規劃，是相對被扭曲掉的。所以應該從功能面去看這件事情，到底整個就業服務在中央跟地方，還有整個就業服務網路的建置上來講，怎麼樣去找到一個比較適合的平衡點，然後可以各自發揮各自的功能，甚至可以達到相輔相成的效果。

首先，從最少成本可以發揮最大服務效益為原則去看這件事情，縣市政府之間的發展程度，及發展的就業策略，如果服務體系過度切割分散的話，反而不利於整體就業機會、就業訊息的掌握。另外，台灣地狹人稠，若行政區過度切割分散，反而沒有辦法去掌握到勞動力人口跨縣市流動等等區域化的特質，如果整體服務被切割，由各縣市政府各自去規劃辦理相關服務的話，可能對有勞動力移動的求職者來講，他所需要得到的服務就會無法被滿足。

此外，為避免就業服務的資源重複跟浪費，整個就業服務體系，包括就服站，如果由中央統一規劃建設設置，包括人員的教育訓練、所有相關服務的建置等等，至少在整個資源的投入上來講是比較有效益，可達邊際效益。而對於景氣劇烈變動或天然災害等就業市場重大的衝擊，如果是就業服務是由中央統一做的話，至少可以有一個整體的宏觀面跟比較完整的解決方案，可以去及時處理解決整個國內因為經濟情勢造成的勞動市場衝擊的狀況。

在整個國際潮流的趨勢跟整個演進來講，大概參考一些國家的經驗，像日本，以前公共職業安定所是放在都道府縣的局，勞工局裡面，從2001還是2004年開始，直接歸屬到厚生勞動省下面的一個職業安定局裡面去統一辦理，所以所有類似公立就業服務機構，日本也是走向中央一致性去處理這些件事情。韓國也是如此。至於西班牙，之前是唯一移交失業補助給付移交給地方自治團體的國家，不過在1998年移交之後，整個失業補助申請人數大幅增加百分之六十六，造成此現象的原因可能是地方在審核的認定標準上，可能會過度寬鬆。所以以整個財務的考量、審查的機制跟標準的確立，確實是需要由統一的體系去規劃這件事情是比較合理一點，而 OECD也有具體建議西班牙應該還是要將整個失業補助的政策，規劃和管理，回歸到中央政府去統一辦理，

其次，中央主管機關應該辦理就業安全最後一道防線，也就是說，一般的求職求才服務，地方政府是可以辦理，在就業服務法裡面也有提到，地方主管機關在就業服務方面可以提供那些服務，如果有必要的話可以設置公立就業服務機構，而原則上處理失業給付處理外勞申請審核，這些屬於就業服務站的業務應該是由中央統一來做，但地方也有提供就業服務的需要，因此，就業服務台的部分，目前有規劃將逐步移給地方政府，讓地方政府可以有就業服務在地化的網絡，地方主管機關可以按照需要去訂定他需要的津貼、相關促進就業措施，地方有權限

可以訂定他因地制宜相關的措施，希望透過就服台的下放，讓地方有網路執行服務，提供市民取得在地化的服務資源。而就業安全最後一道防線還是應由中央統一辦理，因為當求職民眾或轉業的民眾，可能會掉到就業安全防線以外的時候，原則上應該由中央利用統一的資源和相關的就業促進工具去避免他淪為失業人口。

至於就安基金的運用是否可以比照身障基金的方式，由各地方政府收繳再按一定比例上繳給中央去統籌運用，因為各地方政府都有就安基金委員，因此此意見可以在會議上進行討論。

對於就業服務的經費，整個勞政體系所有公務預算之外，大部分就是來自就業安定基金，那公務基金大家都面臨一樣的狀況，就是逐年縮減，就安基金運用除了百分之十補助給地方政府之外，大部分都是運用在全國性一致性的就業促進措施，甚至剛講到因應景氣變動需要及時提出來的一個就業促進方案，如果改成先由地方政府收繳再按比例上繳，那中央可以運用的經費相對上是比較少，如果碰到比較大的狀況，可能沒有經費去推動及時的就業促進措施。

發言者三：

有三點必須釐清，第一，所謂的下放有沒有包含資源？是否包括就服台的資源、人員？第二，這些台跟站的關係是怎麼樣的，是說只要中央統一辦理的東西，就業服務台連受理都不能受理，連收件都不能收件，民眾必須要到就業服務站；還是就業服務台可以收件，然後再轉過去給就業服務站。第三，指揮領導統一的問題，會不會有雙首長制的感覺，未來就業服務台若由地方來辦，他們會有兩個老闆，一個是中央所設的站，一個是地方政府勞工局的老闆，那這會不會是一個問題？

發言者四：

若中央覺得地方政府有哪些地方做的不是很足夠的，地方政府可以再加強。而經費運用方面，有些部分是否真的中央做才會一致，地方做了就會扭曲，這點須質疑。失業給付的部分，地方僅做失業給付認定的部分，要不要撥款是勞保局

決定，不是地方政府決定的。另外，就安基金的經費的運用也不是地方政府決定的，有些法律上的規範都需要好好的去做檢討。

發言者五：

從結構面的立場來看，每個地方會依其產業結構的不同，其就業需求也不同，像台北市的產業結構，在工業方面占了22.6%，服務業則占76.5%，農林漁牧業的部分占了0.9%，每一個縣市政府的結構面是不一樣的，在就業服務規劃上面就會產生不同。另外，在人口結構上面、勞動力結構的部分，台北市這五年人口的變化內台北市人口維持小幅的成長，到100年時有大幅增加，我們人口結構在就業市場上可以提供更多的人口資源。因此，在人口結構方面，基本上台北市可以提供更多優勢的人口結構注入整個就業市場。在勞動力結構的部分，台北市15歲以上的勞動力、民間人口數是逐年上升的，因此台北市勞動力人口結構是一直往上的，而這樣的人口結構可以符合台北市服務業的大量需求。

在勞動參與率的部分，台北市近五年平均的勞動參與率從55.3%增加到55.7%，當然這個增減是有變化的，與全國比較，台北市的勞動力是維持在一平衡的水準。在教育程度的部分，台北市高中以上的勞動參與率達6成以上，可見台北市的勞動人口的教育程度呈現相當的優勢化，可以符合台北市都會型態的變更。

在失業率與就業率的部分，從91年度中央將它權力做有限度的下放，台北市的失業率從93年度就有下降的趨勢，雖然在97年度金融風暴有上升，在98年攀升到最高達到5.8%，但到99年又有下降，基本在整個就業失業的變化上，台北市是有能力去做更好的就業服務讓失業率下降，所以從這幾個結構面的部分，台北市對於因地制宜的部分是有能力去處理的。

發言者六：

若從應然面來看，先從歷史脈絡來看，原來為何只有兩個直轄市有公立就業服務機構，可追溯到省政府時代，後來精省，才把這個業務分到中央，但它原來的制度設計不是由中央辦理的。因此，原先的制度設計上，就設定給直轄市有這樣子的權限及權責。

當地方政府必須回應失業率的問題時，面對議會質詢的壓力，又不能推託這項業務是中央在辦理，因為人民認為政府是一體的，不論中央做或地方政府做，實際的失業率數據就是這麼高。而從市民的角度來講，就業服務業務的據點愈近就愈近，愈便利越好，市民要的是單一窗口辦理，以及申訴窗口。地方政府爭取就業服務由地方承辦，絕對是出於對市民的照顧跟對於地方政府在運作上服務面完整性的一個期待。

那什麼樣的業務需要規模經濟？在資訊統合上，不會因為直轄市有設就服站，資訊就會被瓦解。因此在資訊上，規模經濟可以透過網路建置達成。至於技檢，也是需要規模經濟，因為辦一個技能檢定，所需要的行政成本單一化，在各個地方一起舉辦考試，所以技檢收歸中央，是有規模經濟的意義。

但是，在個別化的服務上，就是因地制宜的問題，譬如現在做的是身障，在復健諮商師的概念裡，一個復健諮商師他是很個別化的服務，這個復健諮商師他擁有去協助一個身心障礙者，包括職訓、職評、庇護、甚至再就學的資源運用，復健諮商師有這樣的使用權去做個別化的服務，所以個別化的服務其實要在直接面對民眾、一線的服務窗口上去提供最直接的服務。

發言者七：

本市目前的立場會尊重中央現行分工的模式，但也希望中央能在就業服務站與就業服務台給予補助，這個是最實際的，亦即不論是均權或者是將來選擇哪一個選項，現階段最需要去克服的問題就是新設立的這些站、台，都是由區公所的人力來兼辦，而既然是兼辦的人力，就比較沒有辦法好好的去服務民眾。

發言者八：

如果中央要做那就全給中央辦理，以便利商店7-11為例，各地的就業服務台好比7-11，但人家要來辦什麼事情，卻只能說不好意思，這間分店沒在賣，你去別家，這樣的服務品質就會受到影響。

發言者九：

所有的地方政府，不管針對縣民或市民，他都有個期待—希望服務在地化，在地化提供有效、快速的服務，這是所有地方政府他的一個期待。所以說在這個期待之下，針對中央跟地方要怎麼來分工，就牽涉到條件的問題，所謂條件就是人力跟經費。

在就業安全三大體系裡面，一個縣民或市民關心的是政府能不能幫我找到工作，我的技術上有落差產生結構上的失業，政府能不能夠幫我安排職業訓練？當這些政府都無法做到的時候，那麼我能不能領取失業給付？這些事情坦白講是很例行性的，那爲什麼不能讓地方政府來做？

所謂中央跟地方的分工，中央該做的是勞動力規劃，整個大政策方向、勞動力運用，包括部會之間，如勞政系統督促教育產出，這個產出要學用合一。另外，則是配合整個經濟的發展，中央是否要推出大型的專案，中央推出後再由地方配合。

發言者十：

現在沒有辦法解決的問題就是勞委會關於勞動權（勞檢）、就業服務兩大議題，勞動權的部分，現在中央願意授權，就業服務還在做討論。勞委會從以前勞工司、勞委會，以後將變成勞動部，但是重點是在我們看到未來的勞動部，但我們有沒有看到未來勞動部的高度？其實這是我們地方政府一個最大的疑惑，很高興變成是一個部會了，但部會能夠掌控的、對我們地方整個勞動力發展、未來整個勞動權益的保障、勞動人權的部分，這個角色是否有足夠的高度可以帶領所有地方政府？

不管是中央或地方也好，看到的到底是責任？還是權力？如果你把它當作是一種責任，那你可能就會把他往外推；如果你把它當作是權力，你會把他往內收。而在地方上，尤其基層級的執行單位，只看到民眾經常跑來勞工局請求協助，無論是民意代表或民眾，地方政府的1999專線電話常接不完，不管是爭議、調解、申訴、權益保障到就業服務、職訓都找勞工局。

談到效能部分，中央做確實比較有效能嗎？這個地方我們姑且不論。目前地方上都有在做招商、開發與引進促使地方就業的工作。地方可以很直接跟地方的

經發單位做配合，如鼎泰豐來台中市設點，台中市幫他做徵才，Ikea來設點，台中市也開了個會議室租給Ikea五天做一個徵才活動，這就是地方第一線可以直接去做的。跟民眾最接近的，包括區長、里長、民意代表，民眾來一定是找地方。

再談到資源的部分，中央做的業務大多也是運用就安基金，但其效能長期來講，這效能在哪？當然地方並不反對一個類似制度的評鑑，因為這是中央該做的，未來也應該要朝這個方向做規劃，但是這個對地方自主性來講非常的壓縮，地方政府應該有更大的一個自主性。如果能解決，相信很多地方政府問題就會變小。

從制度面來講，地方政府做這塊是根本沒有問題的，雖然中央確實要站在他部會的高度去要求地方政府，不能放任地方政府，沒有規則或沒有效益的執行經費及業務，所以中央在整個法規監督、評鑑，對就業服務機構的設立標準與考核都可以由中央來做，且地方做得不好，中央也可以用糾正的方式處理。

發言者十一：

中央跟地方現在是一個合作的夥伴關係？還是競爭關係？競爭什麼？競爭錢跟權。有人曾說過，理想的公共行政，政府是管的越少越好，但是民眾要求越來越多，所以政府管的事情越來越多。以就業服務這個區塊，民眾第一線會找的一定是地方，所以第一線的壓力其實是最大的。目前高雄市地方三合一業務的部分是任何一項都不能做，譬如說民眾要來辦失業給付，要不要做就業諮詢，也許他直接就要開職業訓練件，這是不可分割的東西，怎麼可能你中央做失業給付，就業諮詢讓地方來做，這兩個是不可切割的東西，技能檢定、就業媒合、外勞是無法把它切割出來。如果再切割，服務會更不完整，會讓民眾更不滿意。

也許可以仿效社政體系，把所有就業服務的相關業務先交由五都來做，五都願意的都來做，其他的不願意或沒能力就暫時不要接，先把就業服務授權予五都，資源不足的部分其實很好去克服。

發言者十二：

以台中市民身分來講，當台中市變成新五都的時候，整個市政的服務對市民來講就是兩極化。以台中市來講，最大的問題是失業率高、青年失業率也高，因為我們台中市的結構跟其他縣市不一樣，以市民的立場，為了便利性，會認為回歸地方政府做比較好。就像失業認定，最後撥款還是由勞保局決定，所以很多都只是在送件，甚至在中央的部分，曾經參加過一個會議，全部都是原住民區，他們也都是一人一台，也不能做失業認定，他們都是屬於中央的，也不能做這些事情。所以中央的資源還不能普遍到各個台都可以做到，在這樣經費限制下，地方政府更不能做，可是地方政府他的勞政是最完全的。

因此，中央應該是站在一個政策研製，告訴地方政府該怎麼做，甚至幫地方政府規劃哪一地區可以發展哪一類型的就業服務，應該要領導台灣整體勞動力的發展，站在政策研討的角度，去分析各個市場未來應該走哪一方面，比較例行性的事務，就交給縣市政府去做，所以就業服務業務應該直接下放。

發言者十三：

地方政府有其產發局，所以可以較容易掌握區域產業的動態及需求。按就服法24條規定，區域可以運用當地的需要推動相關的就業促進措施，這是因地制宜的部分。反而是失業認定這種行政作業面，由中央統一處理就好，地方不要再耗費人力跟成本去做這件事。一個就服站一年也要一、兩千萬，包括租金、人員的薪資等，省下來的錢可以做因地制宜的就業促進措施部分，這個不完全是損失，這是大家還可以再思考的。

目前有些縣市政府有自己的就業網站，而中央機關會接到民眾抱怨，為什麼某一縣市政府自己設立的就業網站沒有跟全國就業e網的資料銜接，所以他在那邊登的工作機會或在那邊求職的，其實沒有在整體的就業資料庫裡去媒合，所以達不到規模效益的價值。因此規模效益是需要去整合創造出來的。當然這有些可能是政治考量，譬如說五都，其認為應該要有自己的就業網站、自己獨立的資料庫，可是沒有思考後續資料庫必須要去整合運用，因為最終需要服務的是求職的民眾，他得到就業機會才是我們最終服務的目標。

今年度來講，因為職訓局的職訓中心跟就服中心在未來是整合成勞動力發展

分署，因此今年度對他整個績效目標要求就已經整合了，包括他要能結合在地的資源，在今年度各地方政府各就服台提供的績效其實都是算在區域發展分署的年度上面，所以我們希望透過這個關係讓他可以與地方政府能夠更密切的結合，而不是單純只做他受理的民眾而已。

另外，勞動力發展策進會今年度應該很密切的與各縣市政府勞政單位有些協調聯繫跟密集的聯繫會議，從明年度應會更加強。勞委會或職訓局在做這件事，不會站在自身或政治上的立場，因為政治上的立場只有政務官要負擔而已，但勞委會基層員工到局長都是事務官，所以做的是希望整個服務體系可以可長可久，可以跟大家成為夥伴關係

發言者十四：

再次強調要從應然、從功能的角度切入，地方政府在做中央的工作，但是中央不給資源，這個就是要去處理的問題。至於何謂全國一致性、因地制宜的事情，這還可以再討論。

至於為什麼全國一致性的要中央來做？這個不管從理論、實務，若全國一致性的工作都由地方用不同的方式來做，是違背組織理論。

先前提到均權的概念，跟效能無關，地方可以有效能、中央也會有效能，那也不是中央來規劃，地方來執行，而是地方也可以規劃，地方針對因地制宜的一個需要，也可以規劃。若是中央規劃地方執行，那怎麼能做到因地制宜呢？另外，若各縣市是在做中央的事情，那就是委託，委託一定要給對方補助，而非委託後用自己的人力、經費辦理。

過去只有台灣省政府，現在省政府沒有了，變成五都，因此功能必須要去重整。若釐清之後，應該由地方來做，那這資源就必須要給，這資源不管是從中央下放，或以何種方式來處理，都必須要給資源讓地方得以執行。至於會不會有兩個老闆的問題？若釐清問題，兩個老闆就是爸爸跟爺爺的問題。總之，只要把人力跟錢釐清之後，就可以分配了。

台灣省政府來辦算是地方嗎？以中華民國來講，算是地方；以台灣來講，算

是中央。當初的那個包袱是應該拿掉。不過，還是要回歸到功能，有些東西交給中央去做對地方來講不必然是壞事。再來，既然是政治，那就要交換，中央要地方政府放出點東西出來，中央就得拿一點東西，中央能給的就是錢，用就安基金去換他們的權限，這也是個方式。