



RRPG91040295( >08 .P)

編號：(90) 080.806

## 強化我國就業安全體制之研究

計劃主持人：單驥教授

研究人員：辛炳隆研究員

研究助理：高瑩珊 李宜靜

計劃主辦單位：行政院經濟建設委員會

計劃研究單位：國立中央大學臺灣經濟發展研究中心

執行期間：自 90 年 7 月 13 日至 90 年 12 月 31 日

中華民國九十年十二月三十一日

編號：(90) 080.806

## 強化我國就業安全體制之研究

計劃主持人：單驥教授

研究人員：辛炳隆研究員

研究助理：高瑩珊 李宜靜

計劃主辦單位：行政院經濟建設委員會

計劃研究單位：國立中央大學臺灣經濟發展研究中心

執行期間：自 90 年 7 月 13 日至 90 年 12 月 31 日

中華民國九十年十二月三十一日

## 摘要

本研究計劃的主要目的係特別針對我國現行之失業保險、職業訓練、就業服務與就業促進之四大就業安全主軸之改進方向、改進內容、改進之步驟作深入探討，並提出具體政策建議。此外，近年來，國內部分專家學者建議以發展非典型工作來解決失業問題。雖然歐美國家曾以此方式有效創造更多的就業機會，減緩失業問題的惡化，但國內失業勞工是否接受非典型工作，則有待評估，故本計畫亦將此議題列入研究範圍。針對上述研究目的，本計畫主要研究內容包括檢討執行就業安全體系的制度設計與實施成效、蒐集分析 OECD 國家在就業安全體系的改革經驗、探討國內企業對當前失業問題與就業安全體系的看法，以及政府所需要提供之協助、探討國內失業勞工使用公立就業服務機構的情形，以及對非典型工作與臨時性公共就業機會的接受度、以及針對主管機關目前對就業安全體系所進行的改革措施進行檢討。茲就這些議題之主要結論說明如下：

### 我國現行就業安全體制之檢討

面對日益惡化的失業問題，政府除了強化原有就業服務與職業訓練的功能之外，亦有民國 88 年一月開始實施勞工保險失業給付，並且積極推動「振興傳統產業方案」與「就業希望工程計畫」，希望能夠藉此創造新的就業機會，降低失業率。雖然這些措施充分反映政府解決失業問題的強烈企圖心，但其制度設計仍有尚待改進之處。在失業給付方面，現行辦法有三項主要缺失，其一是保費偏高，其二是給付條件過於寬鬆，並可能侵害司法裁量權，其三是對於領取給付者能否有其他工作收入的限制過於嚴格，嚴重影響失業者工作誘因。

在就業服務方面，雇主向公立就服機構登記求才與尋職者登記求職的比例相對偏低，反映出我國公立就業服務機構效能亟需改進的事實，而其主要原因除了公立就服機構人力不足與行政作業不夠便利之外，勞工保險失業給付設計不當，導致許多領取失業給付者可以拒絕公立就業服務機構推介就業或安排參加職業訓練，也是另一個重要原因。另公立就服機構不能有效整合私立就服機構的資源，以彌補其人力不足，也是造成其效能不彰的關鍵因素。

在職業訓練方面，長期以來，公立就業服務機構的績效一直備受質疑，雖然主管機關為引進民間資源已逐年增加專班委訓的規模，但受限於政府採購相關法令的限制，以及對於民間職訓機構欠缺評鑑機制，導致專班委訓制度出現無法確保訓用合一，訓練對象與訓練職類未能有效結合，承辦機構不一定是最具成效者，以及資源分配不符經濟效益等問題，而實施訓練卷，雖可藉由勞工自行選擇來強化各職訓機構之間的競爭，提升其訓練績效，但由於經營風險過高，民間職訓機構未必願意承接，而勞工在缺乏資訊的情況下，雖有選擇職訓機構的權力，卻無選擇能力，仍無法解決專班委訓的問題。

在促進就業方面，雖然政府投入大量資源協助國內傳統產業取得資金、鼓勵企業整合與合併、提升產業技術層次、建立產業公平租稅環境、以及改善一般投資環境等，以提升產業競爭力，創造更多就業機會，但根據經濟部統計處的資料，國內政治不安定對企業投資之層面影響遠大於其他財經因素。因此，除非政府能對症下藥，朝野雙方能共同努力降低政治不安定度，否則再多的財經措施亦無法振興傳統產業。至於就業希望工程計畫的推動雖可兼顧地方產業的發展與在地就業機會的創造，但是由於薪資補助期限太短，而且國內大多數非營利組織欠缺專案規劃與執行能力，導致此計畫的成效離預期目標仍有一段距離。

#### 他國就業安全體系改革經驗之分析

由 OECD 國家在公立就業服務機構改革經驗可知，簡化登記求才的作業程序，提供雇主更完善的服務，已成為各國提高雇主向公立就業服務機構登記職缺意願的重要策略；而在求職者方面，各國主要改革措施則是一方面藉由降低失業給付水準，提高請領資格限制，以及加強對失業者尋職者行為的監督，以防止其為了領取失業給付而不願就業者，另一方面則是對長期失業者或可能成為長期失業者提供個人化、深度化的就業諮商服務，以協助其早日再就業。此外，分權化與引進民間資源也是各國公立就業服務機構改革之共同趨勢。由於我國現行公立就業服務機構亦面臨雇主登記求才意願逐漸低落、人力不足、與私立就服機構缺乏資源整合，及無法有效推介領取失業給付者就業或參加職業訓練等問題，故上述各國改革經驗頗值得我國研擬相關改革措施之參考。

## 國內企業對當前失業問題與就業安全體系的看法

本研究對廠商問卷調查結果顯示，受訪廠商認為造成台灣當前嚴峻失業問題的主要原因是國內經政發展環境的不穩定，再其次才是國際經濟的不景氣，當然，國內勞工法令的過於僵化亦是主因之一。就勞工法令與勞動政策的調整而言，受訪廠商具體建議，勞基法中退休金改採「個人退休帳戶制」的推動、勞基法中有關工資工時、女工夜間工作及定期契約工聘雇之相關限制等均應予以鬆綁，讓其更具彈性化，以因應未來勞動市場的趨勢。

事實上，本調查的研究亦發現，在現今電子商務的時代裡，有關事業間的垂直分工、企業對定期契約工及部份工時者的聘雇均將持續地發展下去，更有甚者，企業向人力派遣公司尋求專業支援的可能性亦將持續且略呈加速地在發展，而此種種的調查結果顯示，勞動市場的彈性化確有其需要，而此實為政府未來在勞動政策上主要努力的重點。

隨著電子商務及網路的發展，它亦將快速地轉變政府的角色與功能。本研究調查顯示，許多企業認為，藉由網路及其他管道，他們可以不必仰賴公立就業機構的協助。事實上，在現今的經濟及社會體制下，政府在勞動市場上的影響力已大幅地縮小，以現今政府特別針對中、高齡失業勞工所實施的「僱用獎助津貼」為例，本研究調查顯示，有百分之65的受訪廠商不曾或亦不擬申請使用此一津貼以嘉惠中、高齡失業者，而此結果亦顯示出，在一個不良、僵化的制度下(如現行勞基法中的退休制度)，任何相關的行政補助措施將是事倍而功半，徒勞無功而無法有太多實益的。

## 國內失業勞工使用公立就業服務機構的情形，以及對非典型工作與臨時性公共就業機會的接受度

本研究對失業勞工的問卷調查結果顯示，雖然推薦工作機會、提供就業諮詢服務與安排參加職業訓練是公立就業機構的基本任務，也是影響失業者能否再就業的關鍵因素，但依目前已完成調查之330位失業勞工的反映來看，公立就業機構顯然未善盡責任，不僅一般失業勞工曾接受這些服務的比例偏低，即使有申請失業給付者亦是如此。此外，公立就業機構亦未利用失業勞工求職機會宣導「永續就業希望工程計畫」與「緊急僱用計畫」，導致瞭解「永續就業

希望工程計畫」之失業勞工僅有 11.85%，而瞭解「緊急僱用計畫」之失業勞工更是不到一成。由於公立就服機構位居就業安全體系的第一線，若未能發揮應有的功能，則規劃再完善的促進就業措施也都將形同虛設。

相對於公立就服機構的功能不彰，失業勞工對臨時工作津貼尚有三成以上的接受度。另一方面，雖然有九成以上的受訪者表示，其理想工作型態是「全時正職工作」，但若有臨時性、部分工時或派遣工作等非典型僱用形態的就業機會，則亦有五成以上的受訪者表示願意接受。這些調查結果顯示政府除了可以利用就業諮商與職業訓練來提高失業者的可僱用能力之外，亦可藉由提供臨時工作津貼及推廣非典型工作來協助失業者再就業。此外，本計畫調查結果亦顯示有申請失業給付者不論對公立就服機構推介就業、安排參加職業訓練、參加就業諮商、以及對非典型工作機會或臨時性公共就業機會的接受度，皆較未申請失業給付者低，反映失業給付對國內失業勞工之再就業已出現抑制效果，值得政府有關單位予以重視。

有鑑於國內失業問題日益惡化，而現行就業安全體系又無法充分發揮應有功能，主管機關已積極推動各項改進措施。在失業給付方面，主要措施是訂定就業保險法，以擴大適用對象，並藉由提供提早就業獎助津貼、職業訓練生活津貼，以及將接受就業諮商服務列為請領失業給付之資格條件，以強化失業給付、就業服務與職業訓練間的整合，避免目前領取失業給付者再就業意願低落的問題持續下去。在就業服務方面，主要措施是將各公立就服中心轉型為區域性就業運籌中心，增強其整合公私部門就業服務資源的功能，並改善作業流程，為求職者進行分類，找出未來較容易成為長期失業者，再對其提供個人化、深度化的就業諮商服務。在職業訓練方面，主要措施是將各公立職訓中心，轉型為區域性職業訓練協調中心，使其扮演起資源整合者、規劃購買者、績效評鑑者與諮詢推介者等角色，而配合此調整，未來各公立職訓中心的訓練職類亦將隨之做適度的更動，凡是不符合就業市場需要或民間職訓機構能夠辦理的訓練職類，將不再由公立職訓中心辦理，如此一來，多出來之訓練師將輔導其轉型成為職訓評鑑師或職訓諮商師。

雖然上述各項改革，頗能切中時弊，惟仍有不盡周延之處。因此，本計畫建議除依上述各方案進行改革之外，亦建議考慮下列修正意見：

## 就業保險法

- (一) 為因應長期經濟不景氣時代的可能來臨，政府可考慮在經濟嚴重的不景氣期間，失業給付可由正常情況下的六個月延長為九個月。
- (二) 對於那些失業而又有強烈工作意願者，在制度上應大幅地鼓勵失業者及早離開失業給付，故在制度設計上可考慮依失業給付請領者離開此制度時間的早晚，訂定差別的「提早就業津貼」獎勵制度以鼓勵失業者積極尋職。
- (三) 對於領取失業給付者其在失業期間亦賺有其他工作收入的問題，本研究建議在政策上似不需特別的干預與限制，因為這樣的作法是違反自利的「人性」，也是對有強烈工作意願與工作能力者的直接懲罰。
- (四) 理想的制度設計，應是對於那些真正的「非自願性」失業者給予其所需的失業給付，以幫助他們度過難關，故對於所謂「非自願性失業」的定義，本研究認為不宜過於浮濫，以便讓制度受到不當侵蝕，遂使少數的不具誠信的員工，攫取大比例的社會寶貴資源。
- (五) 在失業給付的業務工作上，行政主管機關宜為每位領取失業給付者建立其工作歷史，失業及再就業狀況的電腦追蹤資料檔，而是項制度的建立，在落實目前「草案」中第十六條的執行上亦有其實際需要。
- (六) 依本研究估計，百分之一的保費提撥就長期而言仍可能過高，並且一旦以法律將其訂定，就沒有再向下調整的可能，故本研究建議，保費費率可訂在百分之0.5至2之間，並由法律明訂開辦初期三年，保費的費率可固定在百分之一，之後再依經算結果調整保費以利制度穩定運作。
- (七) 可採取「經驗費率制」讓多（少）解雇員工的雇主多（少）支付失業保險的保費支出，以在政策上制衡常解雇勞工的雇

主，從而積極保障勞工的工作權益。

- (八) 雖然每年由保費收入提撥一定比率辦理職業訓練，有助於失業給付與職業訓練之整合，以及提高國人職業能力，但在實際運作時，宜避免為了消化經費而使職業訓練過於浮濫；另現行就業安定基金亦有部分經費供辦理職業訓練，二者之間如何分工，以避免資源重疊，亦是政府主管機關須釐清之處。

### 就業服務

- (一) 增加公立就服機構的人力。若以同樣公立就服機構未兼辦給付業務，且以經濟規模與我國較為相當的荷蘭為例，我國公立就服機構合理員工人數應為 2600-2700 人。
- (二) 將失業者追蹤調查列為年度例行工作，以建構失業者資料庫，供相關決策之參考。
- (三) 調查民間承接就業諮商服務的意願與能力，若意願低落或能力不足，則應針對原因研擬必要的誘因機制與培訓計畫。
- (四) 就委託民間辦理就業諮商服務時，如何訂定收費標準與監控服務品質，蒐集他國相關經驗。
- (五) 加強對雇主的服務，包括簡化登記求才的作業程序，提供面試的場地等，以提高其向公立就業服務機構登記求才的意願。

### 職業訓練

- (一) 在職訓需求資訊的整合方面，宜注入顧客導向的觀念，增加民間參與，尤其是企業界代表，此外，應將雇主與求職勞工的滿意度列為評鑑職訓機構的標準之一。
- (二) 擴大職訓師資的來源，除一方面鼓勵各產業公會自行培訓師資外，另一方面，亦應聘請有豐富經驗的業界人士擔任公訓機構的職訓師。
- (三) 修改促進產業升級條例中有關人才培訓、租稅抵減之規定，

將現行定額門檻改為定率門檻；亦即只要企業每年花在人才配訓的費用佔其人事費用的比例超過某一水準，就能夠申請租稅抵減，以提高中小企業辦理職業訓練的意願。

- (四) 建立職訓師資資訊網與職訓成效評鑑模式，以協助解決中小企業在辦理職業訓練所可能面臨師資缺乏與不知如何評鑑訓練成效等技術性問題。
- (五) 為克服中小企業員工之參訓障礙，政府主管機關應仿效日本、新加坡等國，利用遠距教學及 E-learning 方式，使中小企業員工不用離開工作崗位也能在職進修，並安排其於週休二日時參加面授及實務課程。
- (六) 對勞工參加職業訓練意願進行大規模調查，以瞭解勞工不願意參加職業訓練的原因以及參加職業訓練所面臨的困難，並針對這些原因研擬相關因應對策。

#### 就業促進

- (一) 信心潰散是造成傳統產業投資不振的重要因素。為使企業恢復信心，中央政府除了應將鼓勵地方政府進行招商，並將招商的績效列為中央補助款的分配標準之外，更應整合相關部會的資源推動旗艦型投資計畫。
- (二) 為提高企業競爭力，政府應對勞工法令進行鬆綁，包括放寬勞基法變形工時之規定與女性夜間工作的限制，另應將現行勞基法退休金制度改為個人帳戶制。
- (三) 為推擴非典型工作，以創造更多就業機會，政府除應放寬現行勞基法定期契約的限制，允許勞僱雙方依誠信原則自行訂定定期契約的期限之外，也應修改勞健保相關規定，使各項社會保險之僱主保費負擔仍依比例原則，按員工實際工時數計算。
- (四) 只有非政府組織所提，且具有財務永續可能性的計畫方納入

永續就業計畫，其餘不具財務永續之公共服務性計畫則回歸至原有的臨時工作津貼體系，由各公立就服機構嚴格把關，以確保領取津貼者皆屬即使施以職業訓練仍無法在一般就業市場找到工作之弱勢勞工。

- (五) 為使提案之非政府組織能永續經營，政府相關部門應提供必要的技術輔導、租稅優惠、及低利融資等措施，以提昇其競爭力；此外，政府亦可考慮對於一般非營利事業單位加入福利產業予以階段性的限制，以確保非營利組織之成長空間。
- (六) 為使臨時工作津貼能真正有助於國內弱勢勞工失業問題之解決，避免重蹈以往「以工代賑」的覆轍，勞委會宜重新思考該措施之雇用期限，如果失業勞工無法重回一般就業市場工作，惟其所提供的勞務亦具有社會價值時，則應允許期能經過重新審查程序而延展雇用期限。若此將使政府的財政負擔過重時，則可提高適用對象的標準，務期使是項計畫下所雇用的勞工是純屬那些無法經由就業服務與職業訓練而能重回一般就業市場的工作。

# 目次

摘要.....	I
目次.....	IX
表次.....	XI
圖次.....	XV
第一章 緒論.....	1
第一節 研究目的.....	1
第二節 研究內容.....	2
第三節 研究方法.....	2
第四節 章節安排.....	2
第二章 我國現行就業安全體制之檢討.....	4
第一節 勞工保險失業給付之檢討.....	4
第二節 我國就業服務體系之檢討.....	14
第三節 我國職業訓練體系之檢討.....	25
第四節 就業促進.....	31
第五節 本章小結.....	41
第三章 他國就業安全體系改革經驗之分析.....	43
第一節 OECD 國家公立就服機構之改革趨勢.....	43
第二節 英國就業安全體系的改革.....	47
第三節 美國就業安全體系之改革.....	50
第四節 澳洲就業安全體系之改革.....	52
第五節 本章小結.....	56
第四章 廠商問卷調查結果分析.....	57
第一節 政策分析.....	58

第二節 勞動市場的變化趨勢.....	68
第三節 就業服務與職業訓練.....	70
第四節 本章小結.....	75
第五章 失業勞工問卷調查結果分析.....	76
第一節 受訪者基本特性分析.....	76
第二節 受訪者對公立就服機構主要服務項目之使用情形.....	78
第三節 受訪者對「就業希望工程計畫」與「緊急僱用計畫」的瞭解度與 接受度.....	92
第四節 受訪者對非典型僱用的接受度.....	94
第五節 本章小結.....	113
第六章 我國就業安全體系之改進.....	114
第一節 就業保險法草案的修正.....	114
第二節 就業服務體系之改進.....	120
第三節 職業訓練體系的改進.....	125
第四節 就業促進措施之改進.....	127
第五節 本章小結.....	131
第七章 結論與建議.....	132
第一節 結論.....	132
第二節 建議.....	135
附錄 A 現行失業給付與「就業保險法」草案之探討.....	143
附錄 B 本研究所作「廠商別」及「失業勞工別」之問卷調查所發問卷..	167
附錄 C 本研究對「就業保險法」草案所作之座談會紀錄.....	179

## 表 次

表 2.1：勞工保險失業給付統計 .....	6
表 2.2：勞工保險適用失業給付之投保單位、人數及應收保險費 .....	8
表 2-3：歷年台灣地區公立就業服務機構概況.....	15
表 2-4：各國公立就業服務機構績效之比較.....	16
表 2-5：各業廠商募集員工之主要方法—按行業別 .....	17
表 2-6：失業者找尋新工作的方法.....	18
表 2-7：新受僱者獲得現職方法.....	19
表 2-8：各國公立就業服務機構規模與服務量之比較.....	21
表 2-9：職業訓練券實施概況.....	30
表 2-10：國內製造業廠商預計減少投資金額者所占之比例 .....	33
表 2-11：國內製造業廠商有資金取得之困難者所占之比例 .....	34
表 2-12：造成國內投資減少之原因 .....	36
表 2-13：就業希望工程申請單位的法人屬性分布 .....	39
表 2-14：就業希望工程申請案件主要工作內容分布 .....	40
表 4.1：回收樣本的產業分佈統計 .....	58
表 4.2：目前受查的事業單位是否碰到經濟不景氣，而在業務經營上有緊縮的 壓力統計結果表.....	59
表 4.3：受查廠商認為在同業中，若碰到目前業務緊縮壓力時，同業(及廠商自 己)的對應方法統計結果表.....	62
表 4.4：依受查的事業單位的觀察，國內目前嚴峻的失業問題，與以下哪些因	

素關係密切調查統計結果表 .....	64
表 4.5：依受查的事業單位觀察，政府應作哪些努力，方可有效地讓企業界能 創造就業機會，以減少失業？ .....	64
表 4.6：受查單位認為台灣未來勞動政策上「首應要作」與「首不應作」的事 為何統計結果表 .....	65
表 4.7：受查廠商認為在未來電子商務愈為快速的發展 趨勢下，勞動市場的變 化趨勢統計結果表。 .....	69
表 4.8：受查廠商是否曾經透過公立就服機構求才之相關統計結果表.....	71
表 4.9：受查事業單位最近一次透過公立就服機構求才是屬於哪些職業？ ....	71
表 4.10：受查廠商是否瞭解政府所實施的「僱用獎助津貼」政策.....	73
表 4.11：受查廠商是否曾向政府申請租稅減免或經費補助.....	73
表 4.12：受查事業單位沒有提供員工在訓練或進修的原因 .....	74
表 5.1：受訪失業勞工之基本屬性 .....	77
表 5.2：公立就服機構是否有向受訪者推薦工作機會 .....	79
表 5.3：受訪者是否可接受公立就服機構所推薦的工作機會 .....	80
表 5.4：受訪者認為公立就服機構所推薦的工作機會不可接受的原因.....	82
表 5.5：公立就服機構是否有安排受訪者參加就業諮商 .....	83
表 5.6：若目前有參加就業諮商的機會，受訪者是否願意參加（限未被安排參 加就業諮商者） .....	84
表 5.7：受訪者不願參加就業諮商的理由（限表示不願意參加就業諮商者） 86	
表 5.8：公立就服機構是否有安排受訪者參加職業訓練 .....	87

表 5.9：若目前有參加職業訓練的機會，受訪者是否願意參加（限未被安排參加職業訓練者） .....	88
表 5.10：受訪者不願參加職業訓練的理由（限不願參加職業訓練者） .....	89
表 5.11：受訪者是否瞭解「永續就業希望工程計畫」 .....	97
表 5.12：受訪者認為「永續就業希望工程計畫」是否有助於解決國內失業問題？ （限表 5.11 回答瞭解者） .....	98
表 5.13：受訪者是否瞭解「緊急雇用計畫」 .....	99
表 5.14：受訪者認為「緊急雇用計畫」是否有助於解決國內失業問題？（限表 5.13 回答瞭解者） .....	100
表 5.15：如果政府提供臨時工作給您，工作期限一年，每月工作收入約一萬六 千元，受訪者願意接受嗎 .....	101
表 5.16：受訪者不願意接受政府所提供的臨時工作，工作期限一年，每月工作 收入約一萬六千元的理由（限不願意接受者） .....	102
表 5.17：受訪者希望尋找的工作型態 .....	103
表 5.18：若有臨時性工作的機會，受訪者是否願意接受（限原本希望找全時正 職工作者） .....	104
表 5.19：受訪者不願意接受臨時性工作機會的理由（限回答不願意者） .....	105
表 5.20：若有部分工時工作的機會，受訪者是否願意接受（限原本希望找全時 正職工作者） .....	107
表 5.21：受訪者不願意接受部分時間工作機會的理由（限回答不願意者） .....	108
表 5.22：若有派遣工作的機會，受訪者是否願意接受（限原本希望找全時正職	

工作者) .....	110
表 5.23：請問您不願意接受派遣工作機會的理由（限回答不願意者） .....	111
附表 1：勞工保險失業給付實施辦法變動情形一覽表 .....	144
附表 2「就業保險法」草案條文說明暨目前實施辦法對照表 .....	150

## 圖 次

圖 6-1：就業服務流程.....	124
-------------------	-----

# 第一章 緒論

## 第一節 研究目的

就業安全體系的建立，是社會福利中極為重要的一環。所謂就業安全體系，它包括失業保險、職業訓練、就業服務與就業促進此四大項工作，此外，在我國勞基法中的資遣費給付制度，亦可視為就業安全體系之一環。就上述體系而言，就業促進可說是就業安全體系中最重要的一項基本工作，倘若是項工作能較成功，則失業保險、職業訓練、就業服務等工作的壓力即可減輕，若否，則就業安全體制中的各項救濟制度即須接續承擔，此實屬事倍功半之補救措施矣。

近期間由於台灣的經濟景氣低迷，連帶也使國內的失業率節節攀高，失業問題的解決，及失業者生活的安置與技能的訓練誠為當前施政之急務，為此，本研究計劃的主要目的係特別針對我國現行之失業保險、職業訓練、就業服務與就業促進之四大就業安全主軸之改進方向、改進內容、改進之步驟作深入探討，並提出具體政策建議。此外，近年來，國內部分專家學者建議以發展非典型工作，如部分工時、定期契約與派遣勞動等，來解決國內失業問題。雖然歐美國家曾以此方式有效創造更多的就業機會，減緩失業問題的惡化，但國內失業勞工是否願意接受非典型工作，則有待評估，故本計畫亦將此議題列入研究範圍。

就國內各部會目前分工職掌而言，牽涉就業安全體系者除勞委會與地方勞政單位之外，青輔會與退輔會亦對大專青年與退休榮民提供就業輔導與職業訓練，而經濟部工業局與中小企業處亦針對企業所需人才辦理多種職業訓練。基於就業安全體系的整體性考量，這些部會之相關措施應一併納入分析，惟受限於時間與資料不易取得，本計畫是以勞委會所轄就業安全體系為主要分析對象。

## 第二節 研究內容

為上述研究目的，本計畫主要研究內容包括：

- (一) 檢討就業安全體系的制度設計與實施成效。
- (二) 蒐集分析 OECD 國家在就業安全體系的改革經驗。
- (三) 探討國內企業對當前失業問題與就業安全體系的看法，以及政府所需要提供之協助。
- (四) 探討國內失業勞工使用公立就業服務機構的情形，以及對非典型工作與臨時性公共就業機會的接受度。
- (五) 針對現行就業安全體系不足之處，提出具體可行的改進意見。

## 第三節 研究方法

為探討我國就業安全之相關問題，本研究是以文獻探討，專家座談，廠商與失業勞工問卷調查及次級資料分析等四種方式為之。在文獻探討方面，除對國內外的相關文獻作搜尋外，本研究亦上網搜尋相關資料，以掌為探討我國就業安全之相關問題。在廠商調查部分，本研究共調查台灣工業及服務業之相關 1200 家廠商，以瞭解廠商其所面對的不景氣衝擊為何？對策為何？及其希望政府採行的政策為何？此部份的調查與研究當可作為我未來勞工就業安全政策之重要參據。在失業勞工作部分，本計畫共調查 330 位向公立就業服務機構登記求職的勞工，以瞭解他們對於現行制度的看法。最後，在次級資料分析方面，本研究主要係針對行政院主計處或勞委會之相關廠商調查及勞工調查，擇要補充分析，以作政策釐定之參考。

## 第四節 章節安排

本報告共分七章。除第一章緒論外，第二章是對我國現行就業安全體系的概況作一介紹及說明，並且也針對我國現行就業安全體制的優缺點作一檢討。第三章是介紹就業安全制度的國際經驗。在諸多的國際經驗中，因囿於經費及時間所限，本研究將特別針對特別值得我國參考的英國、美國及澳洲作探討。

有鑑於台灣目前失業問題嚴重，失業率居高不下，本研究第四章中特別針對國內的主要企業進行抽樣調查，藉以瞭解當前失業問題的主要肇因，及政府在政策因應上應採取何種策略為何。除了針對雇主作調查外，本研究第五章亦特別針對國內目前失業的勞工作調查，以瞭解國內目前失業的勞工其尋職、接受在職訓練、請領失業保險給付的實際狀況。在通盤瞭解國內失業勞工的處境、其態度及雇主對政府失業對策的看法，並另參考國際經驗與作法後，本研究第六章將對當前台灣就業安全制度之改進方向提出通盤的檢討及建議。最後，本研究的主要結論及建議將綜合於第七章中以供參考。

## 第二章 我國現行就業安全體制之檢討

失業給付、就業服務與職業訓練是就業安全體系之三大支柱。面對日益嚴重的失業問題，政府已積極強化這三大支柱的功能，包括實施勞工保險失業給付、定期辦理現場徵才活動、擴大辦理訓練券等。此外，有鑑於目前失業率上升主要原因是需求不足，政府亦利用本身資源直接或間接創造新的就業機會，例如實施就業希望工程計畫、緊急僱用計畫、以及擴大辦理僱用獎助等。雖然由這些措施可以看出政府的努力，惟其成效仍有待評估。本章以下各節將依序對我國勞工保險失業給付、就業服務、職業訓練以及就業促進等方面的制度設計與實施成效進行檢討。

### 第一節 勞工保險失業給付之檢討

「勞工保險失業給付實施辦法」係於民國 87 年 12 月 28 日由行政院發佈實施。此一「辦法」基本上屬於行政命令，係依據勞工保險條例之法律授權所訂定的。事實上有關是否應開辦失業保險的問題，多年來曾反覆討論多次，而當時討論的關鍵問題至少有二：第一，在現行勞基法訂有資遣費給付的規定下，是否宜再開辦失業保險？若要開辦失業保險，則勞基法中的資遣費給付制度是否宜廢除或作其他適當的調整？第二，在開辦失業保險之後，有關失業保險給付的相關配套措施如失業認定、失業保險給付、就業訓練、就業輔導等措施是否能作緊密配合，以發揮就業安全的積極功能尤應考慮。當時，在勞委會的建議及行政院的核定後，決定採取失業保險及資遣費給付的雙重給付制度，此一制度的實施對勞工而言誠屬多一重的保障，惟綜觀世界已開發國家或新興工業化國家，少有如台灣般是採用此一雙重給付制，誠然，就勞工而言，其保障是多一層的，惟就雇主而言，他們必須在原勞保的保費負擔中再額地增加失業保險中保費所須的分擔的部份。

「勞工保險失業給付實施辦法」(以下簡稱失業保險給付辦法，辦法內容

請詳附錄 A)，自民國 87 年 12 月制度之後迄今已作二次修訂<sup>1</sup>，以行政命令為之的好處在於失業保險給付辦法可以隨時地視社會及經濟的情況及時的作修正，故可切合行政機關政策上的需要；此外，由於失業保險制度的引進尚屬初期，社會的期待與勞工及雇主的可能反應均存有很大的不確定性，一但以法律訂定，很可能會過於僵化，不能符合社會的期待，因而可能招致制度過鬆或過緊、太寬或太嚴的批評，故在是項制度實施初期以行政命令的方法訂之，確有其優點所在。

相對而言，以行政命令訂定的缺點則在於它缺乏制度的穩定性，因而可能產生許多不必要的困擾，並也可能過度遷就行政機關在政治上的考量，而失去它應有的「抗壓性」，也可能失去它的政策上的中立性，故就長期而言，在累積了一定的制度實施經驗之後，失業保險制度的建立，仍宜以法律的方式定之，方屬妥當。

表 2.1 的統計數字可知，自民國 88 年 1 月 1 日開始實施後，民國 88 年共計受理 43,101 年申請案，當年實際核付的案件為 39,471 件，而全部核付的金額為新台幣 516,371 千元，平均每個案件核付新台幣 13,082 元。依該表顯示，該年度中安置就業的人數為 544 人，而安排職訓人數為 150，若將此二項統計除以核付的案件可知，其比率只有百分之 1.4 及百分之 0.3，比率甚低由此可見。次就民國 90 年的統計觀察，於民國 89 年全年失業率達百分之 2.99，請領失業給付的案件數也快速增加至 107,701，當年總核付的金額達新台幣 1,664,519 千元，平均每件核付案件支付新台幣 15,818 元的失業保險。由該表顯示，不論是就安置就業人數或是安排職訓人數觀察，其人數及其對應的比率均甚低。再就今年（民國 90 年）一至七月的統計觀察，由於失業率快速上升，國內面臨嚴峻的失業問題，而此導致失業保險的受理案件數快速爬升至 220,796 件，已遠超過去年全年的總和；再就核付的件數及核付金額而言，均為去年全年的一倍，而就給付的平均金額而言，亦達新台幣 16,031 元的新高峰。由上述統計數字中，我們不難體會到勞保失業給付在現行嚴重失業問題上所須面對嚴峻的財務給付壓力及隨之而來龐大的行政負荷。

---

<sup>1</sup> 現行辦法與該辦法歷年來之修訂情形，綜合於本研究附錄 A 的附表 1 中以供參考。

表 2.1：勞工保險失業給付統計

民國	(1) 失業率 (%)	(2) 受理件數	(3) 核付件數	(4) 核付金額(千元)	(5) 安置就業人數	(6) 安排職訓人數	(7) (4)/(3) (元)	(8) (4)/(1) (%)	(9) (5)/(1) (%)
88	2.92	43,101	39,471	516,371	554	150	13,082		
89	2.99	107,701	105,227	1,664,519	914	278	15,818	1.4	3
90	4.51*	220,796	207,714	3,329,905	—	—	16,031	0.86	0.26
(1至7月) 累計值	—	371,598	352,412	5,510,794	—	—	15,637		

\*：為90年6月之統計值

資料來源：勞工保險局及主計處

## 保險費

就現行辦法第3條的保險費率來觀察，目前的失業給付之保險費率為被保險人當月之月投保金額薪資百分之一，而此金額，依勞保局民國90年7月之統計數字顯示，現行勞保適用失業給付之投保人數合計為4,882,299人(請參見表2.2)，而上述人數係包含產業勞工及交通公用事業之員工(2,155,003)，公司行號之員工(2,078,320)，新聞、文化、公益及合作事業之員工(184,552)，政府相關及公私立學校之員工(263,275)，受僱從事漁業生產之勞動者(3,421)及自願投保者(197,728)。而依勞保局的統計顯示，民國90年7月適用辦法者應收保費為新台幣1,344.83百萬元，其中，勞方負擔的保險費為新台幣267百萬元，資方負擔的保險費為新台幣941.536百萬元，而政府的補助保險費為新台幣136.287百萬元。由上述數字亦可顯示出，勞工所繳交的失業保險保費占全部保費收入的百分之19.8，資方繳交的失業保險保費占全部保費收入的百分之70.01，而政府所負擔的比率為10.13。

若我們將上述數字再稍加整理，即可計算出平均每一位投保勞工其月繳的失業保險費用總額(含勞工、雇主及政府三方共同負擔之總和)為每月新台幣275.46元( $1,344,830,020 \div 4,882,299$ )若依此再以保費率百分之一再作推算，則平均每位投保勞工其月投保薪資為新台幣27,546元，低於台灣地區全體受僱者的平均薪資。誠然，由上述統計數字顯示，在現行失業保險給付辦法的實施下，雇主平均所需負擔的保費為每人每月新台幣192.5元，勞工自付新台幣54.45元，而政府補助新台幣28元。對雇主而言，此項負擔並不輕，因就每位受僱勞工而言，雇主全年要為每位勞工負擔新台幣2,310的失業保險保費，而就民國90年7月單月而言，雇主全體所繳的保費金額為新台幣9.41億元，其全年的總繳納金額將達新台幣112.92億元。

依表2.2的統計數字，我們可以再推算出依「失業給付辦法」勞保局每年的失業保險保費收入約為新台幣161.37億元(每月13.4483億元乘12個月)，而再根據表2.1勞保局1至7月的失業給付統計來推估台灣今年全年的失業給付約達新台幣70億元，故就目前的財務給付而言，約有新台幣90億左右的紓餘可充作基金或作其他促進就業之相關措施之用。由以上的統計分析可知，即使在目前台灣「高失業率、高失業保險給付」的情況下，勞工的「失業給付辦

表 2.2：勞工保險適用失業給付之投保單位、人數及應收保險費\*

項目	合計(90年5月份)	合計(90年7月份)
適用投保單位(個)	395,108	396,203
適用投保人數(人)	4,879,075	4,882,299
適用應收保險費(元)	1,342,401,666	1,344,830,020
勞方負擔保險費	266,534,290	267,005,883
資方負擔保險費	939,828,748	941,536,308
政府補助保險費	136,038,628	136,287,829

\*：資料期間為中華民國90年5與7月

資料來源：勞保局網頁

法」其所設定的保險費率仍或有略為偏高的趨勢。若此「偏高」的保險費率訂定的目的是在累積勞保基金，以彌補勞保基金的缺口，則此自然為一種特別的政策考量，而若制度的設計是專門針對失業保險之給付之用，則上述偏高的保費率即有再檢討的必要，有關此部份的討論，我們將於本章下一節繼續探討。

### 給付資格

依附錄 A 中現行「辦法」第四條及第五條規定，「非自願離職辦理勞工保險退保當日止繳納失業給付保險費滿一年，具工作能立及繼續工作意願，向公立就業服務機構辦理求職登記，自求職之日起七日內仍無法接受推介就業或安排職業訓練者，得領取失業給付。」此外，所謂非自願離職的定義，除「因投保單位關廠、遷廠、休業、解散、或破產宣告而離職者」外，亦包括因勞基法第「十一條、第十三條但書、第十四條、第二十條規定情事之一而離職者」；此外，「因定期契約屆滿離職，逾一個月未能就業，且離職前一年內，契約期間合計未滿六個月以上者，視為前條所稱非自願離職。」

值得注意的是，此一被保險人請領失業給付資格條件的變動是於民國 89 年 12 月 30 日修正時所作的重大變動之一，它的爭議性很高。由表 2.1 可知「失業給付辦法」於民國 87 年 12 月原公佈的辦法中，它並未對「非自願離職」有較清楚的定義，故於民國 88 年 7 月第一次修正的條文中，加入第五條，並進一步規定因勞基法第十一條規定各款情事之一而離職者或因勞基法第十四條第一項規定各款情事之一而離職者，視同非自願離職，而可請領失業給付，當時此一補充規定的加入與修正大體而言是值得肯定的。因為勞基法第十一條有關雇主不得對勞工預告終止其勞動契約之規定是屬非自願性失業之定義，故將其納入明可自屬合理。而有關第十四條有關「雇主於訂定勞動契約時為虛偽之意思表示，使勞工誤信而受有損害之虞者」勞工得不經預告而終止契約等之情形，是否可歸諸於「勞工非自願離職」，則容有再討論的餘地。

然而，在當時，有鑑於失業保險的失業給付金額及給付率「偏低」，而自民國 88 年之後失業率也有逐漸上升的趨勢下(民國 87 年的失業率為 2.69，民國 88 年失業率為 2.92，民國 89 年的失業率為 2.99)，是項「失業給付辦法」即被立法委員及媒體強烈的批評，進而要求放寬給付，以拿出更好的失業給付

成長的「成績單」來，對於此項不甚合情理的要求，行政機關並未能做有效的因應<sup>2</sup>，如此一來，行政院於89年底的修正時，即將原「非自願失業」的認定標準再放鬆並加以擴大至勞基法第十三條、第十四條各款及第二十條所發生之情形均可視為勞工「非自願性失業」，可領失業給付；此外，定期契約工在一定的條件下亦可視為「非自願性失業」，亦可請領失業給付。

對於此一修正，本研究認為十分值得檢討。第一，勞基法第十四條規定各款勞工可不經預告而終止勞動契約的條文中，他雖然包括雇主可能發生的種種不當行為，如雇主對勞工實施暴行或有重大侮辱、勞動契約所訂之工作對勞工健康有危害之虞、雇主或其代理人或其他勞工有惡性傳染病、雇主不依勞動契約給付工作報酬、或雇主違反勞動契約或勞工法令致有損害勞工權益之虞者；而上述情形發生時勞工雖有權選擇離職，然精確地說，在上述情況下的離職仍應屬「自願離職」，因為雇主並未要求勞工離職。而當上述不幸的情況發生時，勞工自可依民法或刑法請求損害賠償，此乃法治國家之正途，故在歐美先進國家的相關失業給付的認定中，並未將上述勞基法第十四條所列舉的情形視為「非自願性失業」而可領取失業保險。事實上，於目前的實施辦法中，它已將原屬於勞資雙方私權爭議的行為納入失業保險的給付中，這種作法並不妥當。具體而言，以勞基法第十四條第一項第六款有關「雇主違反勞動契約或勞工法令致有損害勞工權益之虞者」為例，倘若真有此種爭議情況發生而致勞工離職者，則此時，真正能判決雇主是否有違反勞動契約或勞工法令者，既非勞工行政機關，亦非公立就業輔導機關而是法院，故現行失業給付實施辦法第五條之規定，實有以行政機關侵害司法機關裁量權之虞矣。

第二，有關勞基法第二十條因事業改組或轉讓，雖經新雇主留用而不願留任之勞工、或新雇主依勞基法第十七條發給資遣費之離職勞工，依現行新修正的「失業給付辦法」第五條之規定，均可領取失業保險給付，此一規定亦實無任何合理的理由足資說明，上述離職勞工或領取資遣費之勞工均屬「非自願性失業」而可以比照勞基法第十一條規定，請領失業給付。此外，亦值得注意的

---

<sup>2</sup> 因為，給付條件若是合理，那麼，給付金額及人數的多寡即不應是施政的政策目標，事實上，世界上並沒有什麼國家的勞工政策是以勞工請領失業保險愈多才認定其施政績效愈佳的特殊「標準」。

是，在新修正的給付辦法中，它將原參加勞工保險滿兩年之積極請領條件縮短為一年，而原辦法中十四天等待期的規定亦縮短為七天，以增加勞工請領失業保險的可能性。當然，也如預期的，在此修正下，勞工失業保險的給付件數及給付金額均呈快速成長，失業給付成長的「成績單」，在其他經社條件不變的情形下，也就漂亮地繳交出來。

### 給付期間

在原核定的「失業給付辦法」的第七條中它規定，失業勞工可請領的失業給付期間自三個月至十六個月不等，而給付期間的長短是依勞工繳納失業給付保險費的時期長短而訂，繳納期間未滿5年、5年至10年及10年以上者依規定每次最高發給3個月、6個月及8個月不等，且在年資合併計算之後，失業給付合併後的最高給付期間分別為6個月、12個月及16個月(請參考附錄A原辦法第七條規定)。是項規定在民國88年7月的修正中，更進一步朝總量管理的方向再作修正。

依該修正辦法第八條的規定，自民國88年1月1日起總納失業保險費合計未滿5年者，(5年以上未滿10年者)，[合計滿10年者]，則可分別領取最高6個月，(12個月)，[16個月]的失業保險給付。此一給付期間之修正實乃世界之首創，蓋環顧世界各國有關失業保險之給付，並沒有類似的制度設計。事實上，在我勞委會的制度設計下，它將置勞工於一個更大、更不確定的風險之中，因為當勞工失業時，依原辦法規定，倘若他可以享有12個月的失業給付，此時勞工所須作的決定將十分複雜，他除了要對目前他打算失業多長、多久作一判斷及猜測外，他亦同時必須考量在未來的三、五年或更長的期間之中他會不會再度失業？而若會失業，則他又將失業多久。換言之，勞工在此制度下，他必須會作終生跨期(life-time intertemporal)的決策，而此政策又必須在未來失業機率是完全無法得知下為之，其間的困難是不難想像的。

在此情況下，本研究認為任何人都無法作合理決策的，故此一制度設計並非妥適。所幸上述規定在民國89年12月的修正中，已將此一極端複雜復又不合理的制度設計予以全部廢棄而改採世界通用的方式：「失業給付之發給期間以六個月為限。每次領取失業給付後，其失業給付繳費年資應重行起算。」

## 給付水準

現行「失業給付辦法」第9條規定，「失業給付每月發給一次，按申請人離職辦理勞工保險退保之當月起前六個月平均月投保薪資百分之六十發給。受領失業給付期間內另有工作者，其該月工作收入加上失業給付之總額超過平均月投保薪資百分之八十部份，應自失業給付中扣除。」故由現行的給付規定作推算，失業勞工平均月給付金額為16,527元(即前述平均月投保薪資每月27,546元乘以0.60)，而此給付水準較現行基本工資水準15,360元稍高。在現行辦法中，其施行上困難度較高者為，如何落實「對於失業卻另有工作者，其該月工作收入加上失業給付之總額超過平均月投保薪資百分之八十的部份(即超過22,036元，因 $27546 \times 0.80 = 22,036$ )應自失業給付中扣除」的規定，由於失業勞工其於失業期間所從事之工作中，有許多是屬「自營工作者」，如開計程車、打零工、設攤販等，其收入來源並不穩定並且認定上十分困難，故若要認真落實此一規定，則行政成本將十分地高，而其效果亦十分有限。

再者，如將上述相關統計數字再作仔細核算，我們可以發現，既有的失業給付水準為月投保薪資百分之六十的月給付，並以給付六個月為限，而失業勞工的其他收入加上失業保險給付達其原平均月投保薪資的百分之八十時，超過的部份，每一元的額外收入，其邊際稅率即為百分之一百，(即現行辦法第9條規定超過的部份，應自失業給付中扣除)，故由現行辦法中我們可以進一步推算，若勞工其原領取失業保險給付每月16,527元，倘若，在該月中，他額外有工作收入5,509元(即27,546元乘以0.20)時，則在此額外收入之外，他每賺一元，即立刻面臨失業給付隨之減少一元的窘境，勞工的工作誘因是否因此受到嚴重的影響不無疑慮，倘若，政府勞工行政機關不擬確實執行此一規定，則自然不會對工作誘因有如此大的負面衝擊，相對的，若要落實執行此一辦法，則不但在行政執行成本上有很重的負擔，並且也將會有很大查證上的困擾，此外一旦執行後，它亦會對失業者的工作意願及經濟收入造成重大打擊，故此一表面狀似「合理」的制度，其實並不可行也不合理，亟應積極加以修正。

綜合而言，在本小節中，我們對「失業給付辦法」的修正過程及現行辦法所規範的制度作一檢討，我們發現，在現行辦法中，它存在著(1)失業給付保費偏高，(2)失業給付條件過於寬鬆，並可能侵害司法裁量權，(3)失業給付以

外工作收入在超過規定後，面臨百分之百邊際稅率而造成無法執行及嚴重影響工作誘因等之重大缺失，這些缺失都是在「失業給付辦法」施行迄今近三年來我們可以得到的重要經驗，這些經驗在釐訂「失業保險法」的相關草案中尤應重視並予納入考量才對。

## 第二節 我國就業服務體系之檢討

就業服務係輔導國民就業，調節勞動力供需，以促進經濟、社會發展的重要措施。臺灣地區的就業服務工作，溯自三十五年於新竹縣政府成立職業介紹所以來，歷經五十年的歷史。迄八十一年五月八日「就業服務法」通過施行，成為推動就業服務業務之基本法。同年相繼公布施行其6項子法，包括「就業服務法施行細則」、「省（市）公立就業服務機構設置準則」、「外國人聘僱許可及管理辦法」、「就業安定費繳納辦法」、「就業安定基金收支保管及運用辦法」及「私立就業服務機構許可及管理辦法」等，建立我國之就業服務法制體系。

長期以來，政府主管單位基於保障求職者的權益，對於私立就服機構的設置與運作，一直是管制多於輔導。「就業服務法」的通過實施雖使私立就服機構的數量大幅增加，但大多數私立就服機構是以外勞仲介為主要業務，而非以本國勞工為服務對象。因此，國內就業服務工作主要是由公立就服機構擔任。雖然這種由政府部門所主導的就業服務政策，提高了公立就服機構的重要性，但在人力不足與專業性不夠的牽絆下，各公立就服機構的表現一直是差強人意。如表 2-3 所列，國內公立就業服務機構歷年推介就業人數占登記比率，大都在 20% 以下。反觀 OECD 國家，除日本比率稍低之外，其餘各國的此項比率皆在 35% 以上，有些甚至高達七成以上（見表 2-4）。另由表 2-5 可知，國內各業廠商在募集員工時，除水電燃氣業因公營比重較高，而較常透過公立就業服務機構求才之外，其餘各業廠商使用此項管道的機率皆在 5% 以下。雖然 OECD 國家無類似的資料可供比較，但由表 2-4 所列登記求才人數占新僱用人數的比例亦可看出，除瑞士之外，其餘各國雇主對公立就服機構的使用率皆高於我國。

表 2-6 所列是歷年國內失業者利用各種方法找尋工作的比例。其中「應徵廣告招貼」，與「託親友師長介紹」是最普遍的方法，其所佔比例皆在 60%，「向政府就業服務機構求職」者所佔比例則大都在 5% 以下。表 2-7 所列是歷年國內新受雇者獲得現職之各項方法的比例。其中，分別有近四成是以「託親友師長介紹」和「應徵廣告招貼」方法取得現職，而以「向公立就服機構求職」方式取得現職的比例只有 0.67%。反觀 OECD 國家的公立就服機構每年推介就業人數占當年新僱用人數的比例雖高低不一，但甚少於 4% 以下（見表 2-4）。由此可見，不論從雇主面或勞工面來看，我國公立就業服務機構的績效皆不如 OECD 國家。

表 2-3：歷年台灣地區公立就業服務機構概況

統計年別 (民國)	求職人數	求才人數	求供倍數	推介就業人數	有效求職就業率 (%)	有效求才利用率 (%)
80	195,337	563,632	2.89	102,660	52.56	18.21
81	173,874	559,635	3.22	77,174	44.36	13.79
82	144,960	511,388	3.53	70,390	48.56	13.76
83	136,850	410,099	3.00	73,099	53.42	17.82
84	165,034	352,227	2.13	68,557	41.54	19.46
85	174,090	323,150	1.86	75,588	43.42	23.39
86	167,036	413,060	2.47	71,419	42.76	17.29
87	174,262	427,495	2.45	68,015	39.03	15.91
88	248,679	365,629	1.47	69,644	28.01	19.05
89	288,680	470,278	1.63	104,265	36.12	22.17

資料來源：行政院主計處，民86，中華民國台灣地區事業人力僱用狀況調查報告

表 2-4：各國公立就業服務機構績效之比較

	登記求才人數 (千人)	推介就業人數 (千人)	推介就業人數/登記求 才人數 (%)	登記求才人數/新僱用 人數 (%)	推介就業人數/新僱用 人數 (%)
比利時(1995)	149	109	73	38	28
丹麥(1993)	157	82	52	19	10
芬蘭(1994)	145	76	52	32	17
德國(1994)	3133	2347	75	51	38
愛爾蘭(1996)	45	17	38	22	8
韓國(1998)	335	138	41	13	5
日本(1994)	5465	1448	26	51	14
荷蘭(1994)	272	174	64	23	15
葡萄牙(1996)	73	43	59	14	8
西班牙(1994)	534	495	93	23	22
瑞典(1994)	341	160	47	-	-
瑞士(1993)	44	22	50	7	4
英國(1994)	2537	1927	76	39	29
美國(1996)	6038	2205	37	-	-

資料來源：OECD(2000)

表 2-5：各業廠商募集員工之主要方法—按行業別

行業別	同仁介紹	學校推薦	透過公立就業服務機構	透過私立就業服務機構	公開徵募	其他	未找員工
工業及服務業	23.29	2.17	3.90	0.25	65.49	2.07	2.84
工業	29.37	0.74	3.85	0.48	60.92	1.80	2.84
礦業及土石採取業	58.99	1.15	0.14	-	31.94	2.16	5.61
製造業	24.95	0.78	4.30	0.63	65.46	1.58	2.29
水電燃氣業	12.82	-	23.08	-	48.72	5.13	10.26
營造業	42.83	0.58	2.48	-	47.11	2.47	4.54
服務業	20.54	2.82	3.91	0.15	67.55	2.19	2.83
商業	20.32	2.16	4.73	-	68.10	1.65	3.05
運輸倉儲及通信業	27.58	1.55	1.85	0.37	65.66	1.62	1.37
金融保險不動產業	7.50	0.83	0.64	0.18	82.11	8.14	0.60
工商服務業	16.42	1.32	4.21	0.73	68.84	3.42	5.05
社會及個人服務業	23.65	7.60	1.83	0.43	61.68	2.84	1.98

資料來源：行政院主計處，民86，中華民國台灣地區事業業人力僱用狀況調查報告

表 2-6：失業者找尋新工作的方法

單位：%

民國	託親友師長介紹	向民間就業服務機構求職	應徵廣告, 招貼	向政府就業服務機構求職	參加政府考試分發	其他
八十年	56.60	2.48	60.28	5.10	6.65	3.11
八十五年	47.59	2.87	53.85	4.81	8.39	4.44
八十六年	59.16	3.28	58.21	3.77	5.96	1.71
八十七年	50.21	2.98	62.70	4.08	4.59	2.69
八十八年	63.71	7.47	66.87	4.41	7.26	2.33
八十九年	63.54	7.30	70.68	4.43	7.07	3.72

資料來源：行政院主計處，人力運用調查報告。

註：因部分失業者利用二種以上方法找尋工作，故各項方法之比例總和超過100%。

表 2-7：新受僱者獲得現職方法

民國	託親友師 長介紹	學校就業 輔導室介 紹	向公立就 服機構求 職	向私立就 服機構求 職	工會介紹	應徵廣 告, 招貼	上網路尋 職	參加政府 考試分發	同一企業 間不同場 所間的職 位調動	自家經營	其他	總計
八十年	49.06	1.04	0.68	0.27	0.21	27.30	-	3.19	2.02	15.10	1.13	100.00
八十五年	43.25	0.86	0.42	0.10	0.17	35.11	-	1.94	2.52	14.67	0.96	100.00
八十六年	41.17	1.11	0.51	0.16	0.04	36.20	-	2.17	1.78	16.39	0.47	100.00
八十七年	42.04	0.69	0.45	0.23	0.03	39.51	-	2.20	1.71	12.54	0.58	100.00
八十八年	39.58	0.89	0.43	0.10	0.26	39.78	-	1.59	2.20	14.54	0.65	100.00
八十九年	39.49	0.79	0.67	0.39	0.04	39.18	2.73	1.53	2.13	12.59	0.47	100.00

資料來源：同表 2-6

註：新受僱者係指擔任現職不滿一年者。

公立就業服務機構人力不足、行政作業不夠便利、勞工保險失業給付制度設計不當、以及未能有效整合私立就業服務機構的資源，是造成我國公立就業服務機構績效不彰的重要因素。茲就這些因素說明如下：

### 公立就業服務機構人力不足

人力不足是公立職訓機構長期存在的問題。尤其在失業給付開辦以後，各公立就業服務機構增加許多民眾查詢與辦理失業認定的業務，但人員編制卻未增加，導致人力不足的問題更加嚴重。目前國內共有三十九個公立就服中心與就服站，其所僱用的正式編制人員與臨時人員合計未滿三百人，平均每位員工所服務的登記求職者人數為 962 人，所服務領取失業給付者人數為 351 人。相較於 OECD 國家，我國公立就業服務機構之工作負荷明顯偏重。如表 2-8 所列，除義大利與愛爾蘭之外，其餘各國平均每位就業服務機構工作人員所服務之求職人數或領取失業給付者人數皆在 200 人以下。

除了人力不足之外，在現有雇用人員中具有就業諮商專業者更是寥寥可數。在欠缺足夠專業人力的情況下，國內各公立就服機構僅能提供被動式的就業媒合服務，亦即被動式的接受求職登記與求才登記，再利用電腦軟體予以撮合。對於無法撮合的求職者，鮮少主動提供性向測驗、求職訓練等就業諮詢與輔導的服務。過去由於國內失業者大都屬摩擦性失業，失業者所需要的就業服務是就業資訊的提供，故各公立就服機構的服務內容尚能符合所需。然而，隨著產業結構的迅速調整，不同職類之工作機會的消長愈來愈明顯。失業者在尋職過程中常須面對是否要轉業的抉擇，以及因對新職類不熟悉所產生的不安全感，因此，其所需要的不再只是就業資訊，而是針對個人需求之就業諮商服務。

### 公立就業服務機構行政作業不夠便利

為提高雇主與求職者使用意願，以及節省人力，簡化行政作業已成為 OECD 國家公立就業服務機構主要改革方向，而其具體措施之一是擴大自助區的功能，使求職者與求才者能自行媒合，而毋須經由公立就業服務機構之櫃檯作業。反觀我國即使人力嚴重不足，各公立就業服務機構仍禁止求才者與求職者自行媒合。凡是要登記求才的廠商須將所填寫的求才登記表交給公立就業服務機構，經其審查通過之後再以匿名方式公告於所建構之電腦網站與各公立就業服務機構之自助區。若求職者有意應徵所公告的職缺，則須向公立就業服務機構櫃檯人員登記，經其審查符合應徵資格之後，再發

表 2-8：各國公立就業服務機構規模與服務量之比較

	公立就業服務機構數目	總員工人數 (人)	每位員工所服務 登記求職人數 (人)	每位員工所服務 領取失業給付人 數(人)
公立就服機構兼 辦給付業務				
奧地利(1994)	96	4230	51	46
德國(1994)	184	89300	41	32
希臘(1996)	149	2100	88	116
義大利(1994)	516	12084	397	42
日本(1994)	479	15294	137	51
韓國(1999)	142	3200	-	-
挪威(1994)	168	4230	26	34
西班牙(1994)	753	15062	176	117
美國(1997)	2260	70050	-	33
公立就服機構未 兼辦給付業務				
比利時(1995)	123	5100	117	115
丹麥(1994)	97	2250	-	155
芬蘭(1994)	183	2893	170	162
愛爾蘭(1996)	50	430	649	609
荷蘭(1994)	210	7800	109	95
葡萄牙(1997)	83	2780	164	66
瑞典(1994)	380	8740	42	38
瑞士(1993)	3029	1060	137	116
英國(1991)	1100	38400	43	37

資料來源：同表2-4

給求職者應徵卡前往應徵。雖然整個作業流程的設計是為了保護求職者與求才者雙方的隱私權，以及避免求職者因為不實廣告而權益受損，但由於作業程序過於繁雜，而且公立就業服務機構對有意應徵者無法篩選出符合求才者所需要的勞工，導致大多數雇主寧可付費利用其他求才管道，也不願將職缺向公立就業服務機構登記。

### 勞工保險失業給付設計不當

自 1999 年開辦勞工保險失業給付以來，由於向公立就業服務機構登記求職式申請失業給付的必要步驟，故隨著申請人數的增加，登記求職人數亦逐漸上升。雖然以失業給付為誘因，將失業勞工吸引至公立就業服務機構，再提供必要的就業服務或安排參加職業訓練，此乃失業給付在就業安全體系中所應扮演的積極性功能，惟截至今年九月，在超過 46 萬欲申請失業給付者中，只有 2045 位被安置就業，513 位被安排參加職業訓練。如此，不僅反應勞工保險失業給付未能發揮促進失業者再就業的積極功能，亦凸顯出公立就業服務機構之效能不彰。究其原因，除了公立就業服務機構人力不足，無法落實失業認定與提供必要的就業服務之外，勞工保險失業給付制度設計不當亦是關鍵因素。

為了避免失業給付打擊勞工再就業的誘因，並為避免失業給付遭到濫用，我國「勞工保險失業給付實施辦法」第六條訂有二項不給付條件。其中一項是無正當理由不接受推介就業或安排職訓者，不得請領失業給付。而根據「勞工保險失業認定暨失業給付審核準則」第六條規定，所請不接受推介就業之正當理由係指：

- (一) 工資低於離職當月工資三分之二；或
- (二) 與原任工作性質之教育、訓練、專長等不同或不相似；或
- (三) 工作地點位於申請人於失業認定暨失業給付申請書所填希望工作地點或原工作所在地以外之縣市。

又根據同一準則之第七條規定，所謂不接受安排職訓之正當理由係指：

- (一) 與原任及希望工作性質之教育、訓練、專長等不同或不相似；或
- (二) 職業訓練開訓日逾三個月。

這二項規定不僅大幅提高各公立就服機構在安排原先任職高工資職務之失業者就

業或參加職訓的困難度，也違反市場供需原理。因為除了摩擦性失業之外，造成失業的主要原因在於市場對於勞工所擁有的專長之需求減少，故如果要協助失業勞工再就業，較有效的方法是安排到需要不同專長的職務，而非再安排工作性質相似的職務。而且也正由於所需要的專長不同，公立就服機構才有必要安排參加職訓。否則，如果依上述規定，不但所安排的工作必須與原任的工作性質相似，甚至連所提供的職業訓練也必須與原任工作性質的教育、訓練、專長相同或相似，則此種訓練課程對協助失業者再就業有何意義？

雖然為使失業者再就業後能有合理的工作條件，大多數 OECD 國家都有類似的制度設計，但鮮少有像我國將失業者可拒絕的條件訂得如此寬鬆。例如美國就限制失業者只有在下列情況下才可以拒絕公立就業服務機構所推介的就業機會：

- (一) 所介紹的工作機會是因勞資爭議所產生；或
- (二) 所介紹的工作之工資、工時或其他勞動條件較同一地區類似的工作差；或
- (三) 所介紹的工作要求勞工必須加入或不可加入工會或其他勞工組織。

由此可見美國的標準比我國現行制度嚴謹甚多。除了上述勞工可拒絕所推介的工作條件過於寬鬆之外，由於現行辦法並未規定失業勞工必須接受就業諮商，故即使部分公立就業服務機構能夠提供就業諮商服務，亦無法強制失業勞工參加，如此也會影響公立就業服務機構的績效。

#### 未能有效整合私立就業服務機構的資源

如前所述，在「就業服務法」實施之前，國內私立就業服務機構一直處在邊陲地位，不僅無法由政府主管機關獲得必要的輔導協助，其功能亦未獲得社會大眾的認可。「就業服務法」的通過實施，雖使私立就業服務的營運有更明確、完善的法制基礎，而其數量亦大幅增加，然大多數私立就服機構的成立是為了辦理外勞仲介業務，並非以本國勞工為其主要服務對象。因此，在 1999 年以前，國內失業勞工利用公立就業服務機構求職的比例大於利用私立就業服務機構(見表 2-6)。惟近幾年來，隨著資訊科技的蓬勃發展，部分私立就業服務機構充分利用人力網站，提供求職者與求才者即時有效的媒合服務，進而提高其市場佔有率，導致國內失業者利用公立就業服務機構求職的比例，自 1999 年起開始低於私立就業服務機構的比例。

儘管私立就業服務機構近幾年來蓬勃發展，政府主管機關仍未將其資源整合在我國就業安全體系中，故公立就業服務機構不但無法藉由民間資源來解決其本身人力不足的問題，更嚴重的是，公立就輔機構亦(竟)無法利用私立就業服務機構所掌握的職缺，來促進失業者再就業，此種情形亟應積極改善。

### 第三節 我國職業訓練體系之檢討

職業訓練是發展人力資源的主要途徑，也是建構我國就業安全體系的重要支柱。尤其我國天然資源並不豐富，勞動品質良莠對於經濟發展的影響相形重要。因此政府除增加教育投資，提高國人就業機會外，亦將職業訓練列為人力政策的重要一環。雖然，如此我國整體職業訓練體系的表現仍差強人意。根據職訓局的調查，去年國內辦理職業訓練之機構計 966 單位，共訓練 757,670 人次，僅佔全部勞動力的 7.7%，若扣除參加職業訓練兩次以上者，則該比例更低。另依主計處調查，去年國內 25 歲以上民眾每天花在進修活動的時間只有 25 分鐘。反觀英美先進國家，其每年企業訓練之結訓人數均占勞動人口的 10% 以上。由此可見，國內參加職業訓練或其他進修活動的情形仍不普遍。

我國企業以中小型為主，企業平均壽命不長，再加上員工流動率高，使得大多數企業傾向以挖角方式來提高企業內的人力素質，而不願自行提供職業訓練。政府為鼓勵企業辦理職業訓練，除了在促進產業升級條例中規定只要企業每年花在人才培訓的費用超過三十萬元，可以申請租稅抵減之外，凡是有辦理職業訓練的企業皆可向職訓局申請補助，每年補助上限為三十萬元。儘管如此，國內企業辦理職業訓練的意願仍然不高，而其可能原因之一是對於國內大多數而言，三十萬元的門檻太高，故租稅抵減毫無誘因效果。至於職訓局所提供的補助，則因其名額有限，無法嘉惠多數企業。此外，對職業訓練欠缺規劃、執行與評估的能力，也是造成許多企業未能辦理職業訓練的另一重要因素。尤其是，隨著產業科技的進步，企業辦理職業訓練所需設備日益昂貴，而合適的師資亦愈來愈難尋覓，因此。即使企業有意辦理職業訓練，也可能無法取得所需資金或資訊，而無法如願。

由於企業不易自行辦理職業訓練，故公共職訓在我國人力培育與促進就業方面便扮演極為重要的角色。在 1980 年代以前，公共職訓機構的設備、師資與課程安排，對國內民營企業產生良好的示範效果。然而，近幾年來由於我國經濟受到國際化、自由化及科技化的衝擊，產業結構急速朝高資本密集與高技術的方向調整，國內各公共職訓機構受限於設備、師資與相關法令的束縛，無法適時因應，導致所提供的課程逐漸無法符合就業市場的需要。根據國內學者研究，各公立職訓中心目前所面臨的瓶頸如下（余煥模，1990；康自立，1996；郭智仁，1997）：

- (一) 為因應產業結構變遷及地區企業人力需求，有效促進國民就業，各公訓機構對於訓練職類之調整、新職類的開發，需要原有職類訓練師作第二專長培訓或增加訓練師編制，若無法解決，勢必影響訓練職類調整之成效。
- (二) 公共職訓機構訓練師員額係依日間養成訓練容量編配，但因職訓師資類科分散、互通性低，且無一般課程師資可供調度緩衝，辦理經常性訓練已使師資勞頓。再加上不定期、臨時性的夜間訓練、委託訓練、技能檢定等業務使訓練師工作負荷超載。在工作負荷過重、支援調度困難的情形下，訓練師既使有心也難以繼續進修、研習新的專業知識。
- (三) 各職訓機構訓練機具設備限於預算，無法及時汰舊換新，普遍老舊，影響精確度與訓練品質，與產業界需求漸行脫節，所以各公訓機構在規劃調整及開發新職類的同時，亟需財政主管單位寬列經費加速汰舊換新，購置新式訓練設備，以利提升訓練層次與品質。
- (四) 訓練師編制減少，外聘教師鐘點費又無法編入預算科目，使得師資之遴聘無法針對產業需求與科技之更新彈性因應。
- (五) 職類的調整開發、課程、教材的研編，訓練設備規範、訓練費用標準之訂定缺乏專責的研就發展單位，訓練方式難以突破。
- (六) 公共職訓機構的發展、訓練職類的調整、招訓人數的增加、訓練設備的汰換、訓練環境的改善等均需以政府預算支應。預算的科目、額度及用途等均受相當的限制。近年來政府財政困難，公共職訓機構依據發展方向、業務計畫等所提的概算需求往往經上級主管機關以折數編列，更使公共職訓中心競爭力的提升發生困難。
- (七) 各公共職訓機構隸屬不同主管機關，造成組織型態及人員編制互異，經費預算與待遇亦不一致，此外公共職業訓練缺乏完整的行政體系，容易造成訓練設備的投資重複，訓練職類雷同形成政府資源的浪費。

雖然公共職訓機構受限於上述問題，而其成數也一直受人質疑，但是其所扮演的社會性功能卻必須給予適度肯定。根據省勞工處於民 87 年所進行的台灣省勞工生活狀況調查，在 4656 位受訪勞工中，有 1979 位表示如果失業將會優先參加職業訓練。其中，有 1131 位表示將優先選擇政府所屬職訓中心辦理之訓練，占 57.2%；

599 位優先選擇就近參加各級政府辦理之委託訓練，占 30.3%；135 位優先選擇民間機關、團體辦理之各項訓練，占 6.8%；其餘 114 位選擇民間廠商附設職訓機構所辦理之各項職業訓練，占 5.8%。若依年齡別來看，則以 40-59 歲以上者較會選擇公辦職訓中心；若按性別來看，則男性選擇的比例較高；若按教育程度來看，則國中以下者選擇的機率相對較低。由此可知，對於失業勞工而言，民間職訓機構所提供的職訓課程或許無法滿足其需要，或者由於經濟能力的限制，使他們無法參加民間職訓機構的訓練課程，因此，公共職訓機構便成為他們的最佳選擇。

此外，隨著失業人數的增加，與勞工失業給付的開辦，如何提供失業者「隨到隨訓」的職訓課程更成為各公立職訓機構亟需克服的難題。有鑑於此，職訓局乃靈活運用社會資源，將部分職訓課程委託民間職訓機構辦理。以去年為例，由職訓局公訓組與企訓組委外辦理職業訓練之結訓人數分別有 16,285 人與 17,852 人，二者合計約占職訓局所辦理職業訓練全部結訓人數的 52.4%。雖然此種實施成效有助於減輕公共職訓機構的業負擔，並提升公共職訓的成效，惟仍有下列缺失，亟需改進：

#### (一) 無法確保「訓用合一」

根據「職業訓練法」第五條規定，只有以財團法人設立的職訓機構以及事業機構、學校或社團法人等團體附設之職訓機構才能承辦公職訓，由於這些機構除了事業機構外，本身大多無法雇用受訓勞工，而政府在委辦經營時，事前並未要求承辦機構提出就業保證，事後又未對訓練成效進行有系統的評估，因此無法確保其所提供的訓練能有效促進受訓者就業。雖然職訓局與各地方政府已逐漸放寬承辦公職訓的限制，允許補習教育業者與事業單位亦能接受委託，惟其所占比例仍極為有限。

#### (二) 訓練對象與訓練職類未能有效結合

職業訓練若能有效結合就業市場需求與勞工本身所具備的條件，則能發揮最大的經濟效益，目前各承辦機構所訓練的職類雖然大都能符合就業市場需求，但對訓練對象卻缺乏有效的篩選機制，導致有些勞工所選擇的訓練職類與本身所具備的條件不符，不但增加訓練的困難度，也嚴重影響訓練成效。此外，有些訓練課程是針對失業勞工或其他就業能力較薄弱者而招訓，但是由於各就業服務中心無法推介足額學員參訓，而任由各承辦機構對外招收學員，形成以一般學員為主，特定對象為輔

的現象。

### (三) 承辦機構不一定是最具成效者

目前公共職訓委辦經營的作業程序是由有意承辦的民間職訓機構向主管機關提出訓練計畫書，詳列訓練職類、訓練時數、招生人數等，再由主管機關依預算額度、就業市場需求、計畫書內容等標準，決定是否審查通過。由於對各承辦機構過去的訓練成效欠缺評估，使得審查通過的機構未必是最具成效者。

### (四) 資源分配不符經濟效益

主管機關為避免被指為圖利特定職訓機構，在審查時往往不是根據辦理成效或資源的有效利用為主要的考慮因素，而是以「公平分配」為主要考量因素，導致不同職訓機構所分配到的班次、人數差異不大，如此將使原本想選擇成效較佳的機構受訓勞工，可能會因額滿而被迫到成效較差的機構受訓。此外，有些委辦訓練原本是提供給特定對象，但因特定對象報名人數太少，使得受訓學員反而以一般民眾為主，造成政府資源的浪費。

職訓局除了以專班方式委託民間機構辦理職業訓練外，亦自 88 年起正式擴大實施「訓練券」制度，由持券的學員就近選擇職訓機構受訓，今年(民國 90 年)1 至 8 月共有 1,769 人獲准發給訓練券，其中，以「參加勞工保險之失業職業工會會員」的人數最多，有 459 人；其次是「原住民」與「急難救助戶」，分別有 379 人與 362 人(見表 2-9)。

雖然相較於專班委外辦理，「訓練券」制度設計的優點除了增加機動性之外，更重要的是提高勞工的選擇權與市場的競爭機制，惟這些優點能否落實，端視民間職訓機構的承辦意願與能力，以及勞工能否在掌握充分訊息的情況下做出正確的判斷。就承辦意願與能力而言，由於在「訓練券」制度下，政府對於各民間承辦機構無法承諾最低受訓人數，故其經營風險較高。為降低風險，承辦機構勢必傾向提供其原本已有的訓練職類，或是普遍受到歡迎的職類，而這些訓練職類通常較不適合弱勢勞工。此外，身心障礙者是「訓練券」制度的主要適用對象，而其訓練通常需要特定的輔助設施。在參訓學員未必能達到一定人數的情況下，試問有哪些民間職訓機構願意做此投資呢？

由於政府目前對民間職訓機構並無評鑑制度，故勞工，尤其是弱勢勞工，如何

能正確選擇職訓機構，亦令人懷疑。如果大多數民間職訓機構承辦意願不高，而勞工又無足夠的選擇能力，則實施「訓練券」制度對增加職業訓練的機動性與市場競爭機制的助益，將十分有限。此外，根據政府所規劃的制度內容，勞工結訓後，不論是否就業，只要能取得訓練機構的證明，就可向政府申請訓練補助。如此寬鬆的規定，不僅無法確保「訓用合一」，甚至可能造成民間職訓機構與勞工勾結，共同詐領訓練補助。

除了企業辦理職業訓練的意願不高，以及公共職業訓練仍有缺失亟需改進之外，造成我國職業訓練體系績效不盡如意的另一重要因素，是勞工所面臨的參訓障礙。由於國內大多數企業為辦理職業訓練，並未提供帶薪進修假，故員工只能利用非上班的時間自行參加其他單位所辦理職業訓練，如此勢必降低員工參加職業訓練的意願。

對於必須負擔家計的非就業勞工而言，雖然參加職業訓練的時間較具彈性，但由於經濟壓力，往往使其寧可將時間花在找工作或從事臨時性工作，而不願參加職業訓練。有鑑於此，職訓局以提供職業訓練生活津貼，希望能夠藉此使勞工安心參加職業訓練，但因只有參加全時日制養成訓練或轉業訓練者才有申請津貼的資格，而目前的津貼金額仍無法去除這些勞工的經濟壓力，故一般非就業勞工其申請的意願並不高。根據職訓局的統計，自民國87年公告實施以來，實際領取職業訓練生活津貼的人數只有 23,654 人。<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup>. 統計年度為民八十七年七月至九十年六月。

表 2-9：職業訓練券實施概況

單位：家、人、元

項目別	88年7月-89年12月			90年1月-90年8月		
	發券人數	實領訓練費用補助		發券人數	實領訓練費用補助	
		人數	金額		人數	金額
總計	2,343	1,128	37,733,600	1,769	1,093	33,925,800
負擔家計婦女	158	70	2,541,000	115	76	2,765,000
中高齡	31	13	507,000	8	4	72,000
身心障礙者	298	173	5,495,100	219	141	4,163,000
原住民	1,024	523	17,686,000	379	328	10,428,000
生活扶助者	63	34	1,023,500	51	37	1,009,500
急難救助戶	354	188	5,238,000	362	130	3,532,000
有一定僱主非自願失業者	115	44	1,334,000	176	87	2,307,300
參加勞工保險之失業職業工會會員	282	83	3,909,000	459	290	9,649,000

資料來源：勞委會職訓局

## 第四節 就業促進

為因應當前經濟不景氣，工作機會銳減，導致嚴重失業問題，政府主管機關除強化原有就業安全體系之勞工保險失業給付、就業服務與職業訓練的功能之外，一方面也積極推動「振興傳統產業方案」，希望藉由產業復甦來創造新的就業機會，另一方面則實施「就業希望工程計畫」，利用政府資源直接創造就業機會。茲就這二項措施的制度設計與實施成效檢討如下：

### 振興傳統產業

傳統產業競爭力衰退，導致企業外移或關廠歇業，是造成近幾年來國內失業問題惡化的重要因素。為協助傳統產業因應國內外環境之劇烈變動及提高國際競爭力，行政院曾於民國 88 年 12 月 2 日核定「振興傳統產業競爭力方案」，積極協助傳統產業取得資金、鼓勵企業整合與合併、提升產業技術層次、建立產業公平租稅環境、以及改善一般投資環境等。雖然該方案內容包羅萬象，且已有部分項目執行完竣，惟從去年傳統產業的股價表現一直處於低迷狀態，部分股價更跌破淨值的情況來看，該方案顯然未達成預定政策目標。因此，財政部、經濟部、勞委會及經建會遂於去（民 89）年 6 月成立跨部會「振興傳統產業專案小組」，負責推動研擬「振興傳統產業方案」，並於去年 9 月正式通過實施。

基本上，「振興傳統產業方案」的目標是要建構提供傳統產業賦稅金融協助之環境、增進傳統產業人力資源、以及提升傳統產業全球競爭力。其所採行的對策共有下列九項：

- (一) 協助傳統產業改善經營體質，
- (二) 建構傳統產業取得資金之環境，
- (三) 研擬建立提升傳統產業競爭力之賦稅環境，
- (四) 調整人力供給紓解勞工短缺之問題，
- (五) 建立全球運籌體系拓展行銷通路，
- (六) 增強推廣技術市場資訊，
- (七) 加強新產品及新技術研發，

(八) 加速高科技擴散傳統產業，

(九) 建構國際分工體系。

雖然此項方案剛實施一年多，其成效仍有待觀察，惟由於今年(民國 90 年)政府與民間研究機構不斷向下修正經濟成長率，以及國內股市仍疲軟不振的情形來看，此方案似乎對振興傳統產業與國內景氣的助益有限。此外，經濟部統計處對製造業國內投資實況調查結果亦顯示，今年預計減少投資金額的廠商比例不僅未因上述的推動而下降，反而由 18.19% 巨幅上升為 31.91% (見表 2-10)。另一方面，雖然協助企業取得資金是「振興傳統產業方案」的主要目標，但由表 2-11 可以看出，今年國內製造業廠商有資金取得之困難者所占，比例由去年 36.88% 增加為 42.91%。

根據部份業者反映，「振興傳統產業方案」無法發揮政府原先預定目標的主要原因之一是其所適用的產業過於廣泛，導致政策失焦。根據行政院主計處的行業分類，製造業可分為「傳統產業」、「基礎產業」和「技術密集產業」，其中「傳統產業」包括食品業、菸草業、紡織業、成衣及服飾業、印刷及有關事業、非金屬礦物製品業和雜項工業。「基礎產業」包括化學及其製品業、石油及煤製品業、橡膠製品業、塑膠製品業、金屬基本業、金屬製品業；「技術密集產業」則包括機械設備業、電力及電子機械器材業、運輸工具業、精密器械業。

上述定義方式雖明定「傳統產業」範圍，但忽略了「基礎產業」與「技術密集產業」中也有因新技術或替代品的出現而逐漸衰退或成長停滯的產業，同時，「傳統產業」中也有成長快速的新興產品，尤其是將高科技運用在傳統產業上，故以行業別來區分傳統產業並不十分適當。有鑑於此，「振興傳統產業方案」是將新興重要性產業以外的產業皆視為傳統產業。換言之，除了經濟部根據「促進產業升級條例」(88 年 12 月 31 日)第八條所選定之「對經濟發展具重大效益、風險性高且極需扶植之新興重要性產業」(數位 3C、精密電子元件、精密機械設備、航太、生醫及特化、綠色技術及高級材料工業等七大行業)外，均屬之。此種方式雖較主計處的定義周延，但由於涵蓋產業過多，以政府相關部會之現有行政人力與所能掌控的政策資源來看，根本無法落實各項措施，亦無能力進行政策控管，其結果是使此方案的政策宣示效果大於實質意涵。

除上述問題之外，未能對症下藥是造成「振興傳統產業方案」成效不若預期顯

表 2-10：國內製造業廠商預計減少投資金額者所占之比例

單位：%

	87 年	88 年	89 年	90 年
總計	20.71	20.78	18.19	31.91
<u>按企業規模</u>				
大型企業	16.99	21.65	14.00	31.84
中型企業	13.13	20.88	13.07	32.49
小型企業	23.25	20.08	21.19	31.88
<u>按四大行業分</u>				
金屬機械工業	20.55	22.15	17.95	31.76
資訊電子工業	19.19	19.87	14.74	29.76
化學工業	19.97	16.83	19.29	31.33
民生工業	23.18	23.41	20.91	35.73
<u>按產業型態分</u>				
材料型輕工業	22.52	22.34	19.75	34.83
加工型輕工業	19.05	19.85	20.66	34.25
材料型重工業	20.43	17.55	16.67	28.71
加工型重工業	20.37	21.39	16.77	30.86

資料來源：經濟部統計處

表 2-11：國內製造業廠商有資金取得之困難者所占之比例

單位：%

	87 年	88 年	89 年	90 年
總計	44.03	35.64	36.88	42.91
<u>按企業規模</u>				
大型企業	29.77	31.51	29.79	36.98
中型企業	33.13	34.67	32.20	45.15
小型企業	50.75	39.12	41.15	45.48
<u>按四大行業分</u>				
金屬機械工業	47.04	40.19	40.00	44.92
資訊電子工業	42.05	30.36	32.78	42.18
化學工業	42.11	34.94	35.49	39.00
民生工業	44.55	35.76	37.63	44.89
<u>按產業型態分</u>				
材料型輕工業	46.89	36.53	36.36	43.60
加工型輕工業	44.76	37.94	38.01	42.13
材料型重工業	42.13	36.49	40.28	45.65
加工型重工業	43.30	34.14	36.17	42.32

資料來源：經濟部統計處

著的另一重要因素。如表 2-12 所列，雖然「國內經濟不景氣」、「勞動成本上漲」、「營運及獲利狀況不佳」等是造成今年國內製造業廠商投資減少之重要因素，但若以廠商所占比例之變動幅度來看，「國內政治不安定」對投資之負面影響更值得注意，而此項問題絕非單純的財經策略可以解決。

### 推動就業希望工程計畫

有鑑於國內失業問題日益嚴重，行政院勞委會自去年底開始積極推動就業希望工程計畫，希望利用政府資源並結合民間力量，推動地方福利產業，以創造適合中高齡勞工的就業機會。此計畫與「以工代賑」或其他救濟型公共就業計畫最主要的差別在於揚棄過去「以工代賑」將工作視為對失業者救濟的消極態度，使失業者能從工作中肯定自己的勞務價值，進而促其自我成長及永續就業是就業希望工程的基本精神，而失業者能否肯定自己的勞務價值與其所從事的工作內容有密切關係。根據勞委會所訂定的「永續就業工程計畫」，藉由此計畫所僱用的失業勞工將投入「文化與教育」、「觀光與休閒」、「社會福利」、「衛生保健」、「環保與生態」、「社區美化與綠化」、「社區設施建造與經營」以及「產業轉型與創新」等有助於地區發展的工作。

就業希望工程計畫與過去「以工代賑」另一不同之處在於前者是以地區發展為主軸，而就業機會的創造則是伴隨地區發展而來。這種模式不僅可以立刻解決當前失業問題，亦有助於地區發展。尤其是地區型產業的開發與基礎設施的改善可以引發更多的經濟活動，增加一般經濟職場就業機會。此外，經濟的發展可以提高社區民眾對生活品質的重視，而這也有助於開創更多勞務社會價值。如此，不論從勞務的經濟價值或社會價值來看，就業希望工程計畫所創造的是具有永續性之就業機會。反觀過去的「以工代賑」則是以用人計畫欠缺整體社區發展規畫，故其所創造的就業機會很難依上述模式而得以延續。

以非政府組織為經營主體是就業希望工程計畫的另一重要內涵，其用意除了組織這些對弱勢勞工其接受度較高，故可創造較多中高齡失業勞工的就業機會之外，更重要的是，這些組織長期參與社區活動，其對社區民眾的需求與資源的分佈有一定程度的瞭解，因此，其所規畫的計畫內容不僅較能結合社區資源，提高計畫的可行性，亦能夠創造較高的社會價值。

表 2-12：造成國內投資減少之原因

單位：%

	1999 年	2000 年	2001 年
營運及獲利狀況不佳	42.52	36.63	41.33
同業競爭激烈	45.06	31.12	32.21
國內經濟不景氣	45.06	29.98	57.85
勞動成本上漲	21.97	26.58	32.10
目前設備已足夠	35.51	23.18	19.79
原料價格高漲	13.06	22.53	11.38
產品缺乏競爭力	-	13.45	11.90
國內市場已飽和	14.33	12.80	13.23
資金籌措不易	10.99	11.18	13.74
工業用地成本昂貴	5.41	8.91	6.87
借貸利率水準太高	5.25	8.59	8.72
匯率變動影響	-	8.27	2.97
土地取得困難	5.89	7.46	3.59
環保要求過高	10.35	6.97	10.56
政府行政效率不佳	3.50	2.43	11.59
國內政治不安定	-	2.27	20.62
交通運輸成本過高	-	1.94	2.46
勞資糾紛不易處理	-	1.78	6.36

資料來源：經濟部

就業希望工程計畫實施至今，共審核通過計畫 637 件，核定僱用人數 15,769 人。雖然此數目已接近勞委會所定二萬人的政策目標，但根據本計劃研究人員最近對台北縣市、基隆市與桃園縣向公立就服機構登記求職之失業者所做的問卷調查，瞭解就業希望工程計畫者所佔比例只有 5%，而且表示願意接受臨時工作津貼者佔全部受訪者的比例只有 22.31%。換言之，儘管政府已大力宣導就業希望工程計畫，但大多數失業勞工對此計畫仍十分陌生，即使瞭解之後願意接受的比例仍然很低，在此情況下，不禁令人懷疑受此計畫僱用者是否真的是失業者。

除了僱用對象令人懷疑之外，目前所核定的計畫中，仍有許多是由政府機構申請而非屬非政府組織（見表 2-13），而且根據作者實際參與計畫審查的經驗顯示，多數計畫的工作項目形式上雖符合勞委會的規定（見表 2-14），但其實質內容仍不脫過去「以工代賑」的框架，亦即由其計畫書內容看不出結合整體社區發展的內涵，大都能只是用人計畫，其所創造出來的就業機會不僅無助於社區發展，亦很難永續。

細究產生上述問題的主要原因之一是此項計畫提供勞工的薪資與現行「就業補助金」相似，亦即勞工每月領取金額以基本工資為上限，最長只能領取九個月，而由過去的經驗來看，失業勞工對此種短期就業薪資補貼並不感興趣。此外，既然就業希望工程強調勞務的社會價值，就表示這些勞務是無法經由市場的商業活動來銷售，而必需借助政府的預算或立法強制民眾購買，因此，除非社會對於這些勞務的需求已由社會價值轉向經濟價值，否則政府的長期補助實有其必要性。

工作項目未能符合社區民眾需求，導致其社會價值偏低是造成就業希望工程實施成效不彰的重要因素，如前面所言，勞務的社會價值是無法藉由市場買賣來反映，因此，提案單位在決定計畫工作項目之前，應對其服務的社區進行必要的民意調查，以確切瞭解社區的民眾需求。如此不僅可以將計畫與社區發展作更緊密的結合，而且勞工的參與意願也會因自己的服務與參與而愈為提高。

另一個影響此項計畫實施成效的原因是國內的非政府組織運作能力參差不齊，政府亦缺乏有效的監督，故許多參與就業希望工程者其能力不免令人懷疑，而政府除了補助少量行政管理費用之外，亦未提供其他協助。另一方面，大多數組織的服務對象僅限於組織內的成員，與外界的互動並不如預期頻繁，故其所能整合的社會資源亦十分有限，而這些都會限制其在就業希望工程所能發揮的功能。

此外，我國尚未建構政府與非營利組織合作之完善機制，目前非營利組織若要參與仍必須接受政府採購法等相關法令的規範，如果政府基於專業判斷欲與某些特定非營利組織合作，就可能會因「圖利」特定對象而觸犯法令。因此，政府在結合非營利組織共同推動就業希望工程之前，除了應鬆綁相關法令之外，可能必須先強化其經營體質，並酌量提高行政管理費的補助，使其有能力聘用專業人士進行計畫案的規劃與督導。

表 2-13：就業希望工程申請單位的法人屬性分布

法人屬性別	次數 (次)	百分比 (%)
政府組織	242	37.3
財團法人	87	13.4
社團法人	264	40.7
學會	7	1.1
醫院	9	1.4
工商企業	1	0.2
工會	15	2.3
工業會	1	0.2
商業會	3	0.5
公會	5	0.8
合作社	12	1.9
其他	2	0.3
總和	648	100.0

資料來源：曾敏傑 (2001)

表 2-14：就業希望工程申請案件主要工作內容分布

方案分類	次數 (次)	百分比 (%)
文化教育	42	6.5
觀光休閒	69	10.6
社會福利	94	14.5
醫療保健	19	2.9
環保生態	84	13.0
社區維護與營造	114	17.6
工商促進	34	5.2
農漁業推廣	15	2.3
公共服務與管理	88	13.6
就業促進與訓練	81	12.5
其他	8	1.2
總和	648	100.0

資料來源：曾敏傑 (2001)

## 第五節 本章小結

本章主旨在檢討我國現行就業安全體系。面對日益惡化的失業問題，政府除了強化原有就業服務與職業訓練的功能之外，亦有民國 88 年一月開始實施勞工保險失業給付，並且積極推動「振興傳統產業方案」與「就業希望工程計畫」，希望能夠藉此創造新的就業機會，降低失業率。雖然這些措施充分反映政府解決失業問題的強烈企圖心，但其制度設計仍有尚待改進之處。在失業給付方面，現行辦法有三項主要缺失：其一是保費偏高，其二是給付條件過於寬鬆，並可能侵害司法裁量權，其三是對於領取給付者能否有其他工作收入的限制過於嚴格，嚴重影響失業者工作誘因。

在就業服務方面，雇主向公立就服機構登記求才與尋職者登記求職的比例相對偏低，以反映出我國公立就業服務機構效能亟需改進的事實，而其主要原因除了公立就服機構人力不足與行政作業不夠便利之外，勞工保險失業給付設計不當，導致許多領取失業給付者可以拒絕公立就業服務機構推介就業或安排參加職業訓練，也是另一個重要原因。另公立就服機構不能有效整合私立就服機構的資源，以彌補其人力不足，也是造成其效能不彰的關鍵因素。

在職業訓練方面，長期以來，公立就業服務機構的績效一直備受質疑，雖然主管機關為引進民間資源以逐年增加專班委訓的規模，但受限於政府採購相關法令的限制，以及對於民間職訓機構欠缺評鑑機制，導致改行專班委訓制度出現無法確保訓用合一，訓練對象與訓練職類未能有效結合，承辦機構不一定是最具成效者，以及資源分配不符經濟效益等問題，而實施訓練卷，雖可藉由勞工自行選擇來強化各職訓機構之間的競爭，提升其訓練績效，但由於經營風險過高，民間職訓機構未必願意承接，而勞工在缺乏資訊的情況下，雖有選擇職訓機構的權力，卻無選擇能力，仍無法解決專班委訓的問題。

在促進就業方面，雖然政府投入大量資源協助國內傳統產業取得資金、鼓勵企業整合與合併、提升產業技術層次、建立產業公平租稅環境、以及改善一般投資環境等，以提升產業競爭力，創造更多就業機會，但根據經濟部統計處的資料，國內政治不安定對企業投資之層面影響遠大於其他財經因素。因此，除非政府能對症下藥，朝野雙方能共同努力降低政治不安定度，否則再多的財經措施亦無法振興傳統

產業。至於就業希望工程計畫的推動雖可兼顧地方產業的發展與在地就業機會的創造，但是由於薪資補助期限太短，而且國內大多數非營利組織欠缺專案規劃與執行能力，導致此計畫的成效離預期目標仍有一大段距離。

### 第三章 他國就業安全體系改革經驗之分析

本章主旨在分析其他國家對就業安全體系的改革經驗，以做為我國研擬相關政策之參考。本章共分五節，第一節說明 OECD 國家在公共就業服務的改革趨勢，第二、三、四節分別就英國、美國與澳大利亞的改革經驗做更詳盡的分析，第五節則綜合這些國家改革經驗並探討其對我國的啟示。

#### 第一節 OECD 國家公立就服機構之改革趨勢

強化就業安全體系是許多國家因應失業問題所採行的重要策略之一，而公立就服機構因位居就業安全體系的核心地位，故常被列為首要改革目標。根據 OECD 秘書處於去（2000）年所提出的研究報告，OECD 國家對公立就服機構的改革可分為四個層面：改善作業方式、推行積極性就業政策、行政組織分權化、以及提高市場競爭性。茲就每一層面的主要改革說明如下：

##### 一、改善作業方式

###### （一）建立「顧客導向」的服務觀念

近幾年來，建立「顧客導向」的服務觀念已成為許多 OECD 國家進行政府再造所依循的基本原則，而此趨勢也影響公立就服機構的改革工作。目前已有許多國家在決定公立就服機構的服務內容與方式時，不再像以往沿襲舊有行政法令，而是以被服務對象的需求為最主要考量因素。此外，有些國家，包括比利時、英國、澳大利亞，已將顧客滿意度列為評鑑公立就服機構績效的重要指標。

###### （二）職缺資訊的公開化與透明化

過去為避免不實徵才廣告損及尋職者的權益，以及確切掌握就業媒合的狀況，公立就服機構對於雇主登記求才大都採行封閉式的管理，亦即雇主僅能向公立就服機構登記求才，而公立就服機構對求才廠商與所徵職缺審核通過之後，再透過書面資料或電腦網路向外公告。若尋職者對某些職缺有興趣，則不可直接與徵才廠商接觸，而必須向公立就服機構登記，再由其安排應徵。此種作業方式不僅大量耗費公立就服機構的人力，也

使廠商因行政成本過高而不願向公立就服機構登記求才。

有鑑於封閉式管理的缺失，部份 OECD 國家對職缺資訊的管理已改為開放式或半開放式，除了將職缺資訊公開陳列之外，並配合資訊科技的發展，允許雇主可以透過電腦網路自行將徵才資訊直接登錄在公立就服機構所建構的求才資料庫，而求職者對於有興趣的職缺可以直接與雇主接觸，毋需再經由公立就服機構安排。

### (三) 建立尋職者履歷表資料庫

配合職缺資訊的公開化與透明化，美國、比利時等國家的公立就服機構已建立尋職者履歷表資料庫，除利用資訊科技將登記求職者的履歷電子化並儲存在電腦網路，供求才者查閱之外，更藉由標準化格式使求才者只要就求才條件輸入關鍵字，即可找到符合條件的尋職者。另一方面，為增加資料庫的可近性，尋職者亦可以透過個人電腦自行將履歷表傳入資料庫中，而雇主只要向公立就服機構申請密碼之後，亦可憑密碼進入資料庫查閱尋職者的履歷。

### (四) 建立服務網路

建立服務網路以整合不同單位的資訊與功能是 OECD 國家公立就服機構的另一改革方向。過去，推介就業、給付發放與職業訓練常常隸屬於不同單位，而這些單位又彼此缺乏聯繫，不僅造成請領給付者的不便，而且會將失業保險的功能窄化成只有保障失業者生活，無法發揮促進就業的積極功能。因此，美國、英國、丹麥、挪威已開始將這些原本分散的單位整合成服務網路，使公立就服機構能在失業者請領給付的同時便提供推介就業、就業諮商或安排參加職業訓練等服務。

### (五) 推動行銷計畫

長期以來，雇主對公立就服機構一直存有負面的刻板印象，亦即其所推介的大都是勞動素質較差的尋職者，而這也是造成其不願登記求才的重要因素。為改變此印象，有些 OECD 國家公立就服機構已積極向雇主推動行銷計畫，除了例行性的登記求才之外，亦免費提供場地供雇主進行面試，以及辦理現場徵才活動，希望藉由這些行銷計畫來提高雇主登記求

才的意願。

## 二、施行積極性就業政策

為避免失業者對各項給付產生依賴心理，而不願積極就業，大多數 OECD 國家已將解決失業問題的政策主軸由生活保障轉向促進就業，而其具體表徵就是花在各項給付的預算比例下降，代之而起是對各種僱用獎助、推介就業、就業諮商、職業訓練、以及公共就業計畫支出的增加。隨著此政策改變，公立就服機構的工作內容也有下列調整：

### (一) 加強對失業者尋職行為的監督

雖然多數 OECD 國家將失業者有實際尋職行為列為請領失業給付的條件，但過去公立就服機構在執行此項規定時往往只要求失業者自行切結，亦即只要失業者保證自己有在找工作就符合條件，並不要求其提出書面的證明文件，亦未對其保證進行必要的認證工作，導致此項規定流於形式。為改善此問題，近幾年來已有部份 OECD 國家開始要求失業者在領取給付期間必須定期向公立就服機構提出有在尋職的書面證明文件，例如曾經應徵過的廠商名單。此外，公立就服機構也會不定期主動抽查失業者是否有在尋職。

### (二) 提供個人化、深度化的就業諮商服務

為釐清失業者的尋職障礙，並對如何排除障礙提供適切的協助，美國、英國、瑞士、丹麥等國家的公立就服機構已將工作重心由單純的就業媒合移向就業諮商服務，而其作業模式大都是先由就業諮商師與失業者進行面談，再依面談結果擬定失業者個人就業計畫，爾後即依此計畫對失業者提供必要的協助。一般而言，就業諮商服務的強度會隨失業期間的延長而增加，剛開始時大都只要求失業者必須定期向就業諮商師報到，後來則會要求失業者必須參加與其就業有關的研習營。由於個人化就業諮商服務非常耗費人力，故大多數國家都配合實施對失業者進行分類，找出最需要此項服務的勞工，目前各國所實施的分類工作可依分類時間先後區分為「事前分類」與「事後分類」。前者係指利用若干量化指標，在勞工剛失業時，便預先判定其未來為成為長期失業的機率，若機率高，

則提供個人化的就業諮商服務，以防範於未然，目前採取「事前分類」的國家包括了美國與澳大利亞。「事後分類」則是當勞工失業期間超過某一期限時，在提供個人化就業諮商服務。在此之前，則不做任何分類工作。例如英國的新協定計畫<sup>4</sup>就只適用於失業六個月以上的年輕人(25歲以下)與失業一年以上的一般成年人。而瑞士則將適用標準訂為失業達七個月以上。

### 三、行政組織分權化

在1990年代以前，除了美國、德國少數國家之外，OECD國家的就服體系大都屬中央集權制，不僅公立就服機構隸屬中央政府，其行政費用與失業給付亦由中央政府統籌支應。近幾年來，隨著失業問題的區域化現象日益明顯，已有部分國家開始朝分權化的方向進行改革。包括比利時、加拿大、丹麥與西班牙已將公立就業服務的權責下放到「省」或「邦」的層級，而愛爾蘭、芬蘭與瑞典則進一步下放給地方政府。

### 四、提高市場競爭性

藉由市場競爭來提高公立就服機構的經營績效，使政府資源做更有效的運用，是OECD國家另一改革方向。而其常見的作法是將過去公立就服機構同時是購買者與供給者的角色，轉變成為只具供給者的角色，政府才是購買者，它可以根據自己的需要向就業服務市場購買就業服務，至於這些服務是否由公立就服機構提供，則須視其服務品質是否優於私立就服機構，而所收取的價格是否較便宜。易言之，此類改革就是要揚棄過去公立就服機構對公共就業服務市場的獨占行為，而由公私立就服機構相互競爭。

目前已朝這方向進行改革的國家包括澳大利亞與荷蘭。其中，澳大利亞已將原本由公立就服機構獨自提供的推介就業服務與失業者重建服務(reintegration services)，開放讓私立就服機構參與競爭，而失業給付業務雖大部分仍由公立就服機構獨自經營，但對失業者尋職行為是否符合給付資格的監督則是開放競爭。至於荷蘭則是只開放失業者重建服務，推介就業服務與失業給付業務則仍由公立就服機

---

<sup>4</sup> 除長期失業者之外，新協定計畫亦是用於單親父母或是身心障礙者。

構辦理。

## 第二節 英國就業安全體系的改革

近幾年來，英國就業安全體系的改革原則是增加失業者個人責任，以及強化就業諮詢服務，而其具體措施主要是自 1996 年開始實施的「尋職津貼」(Job Seekers' Allowance)，以及 1997 年開始實施的「新協定計劃」(The New Deal)。茲就這二項措施的主要內容說明如下：

### 一、尋職津貼

在 1980 年代中期之前，由於就業服務與失業給付制度的結合並未落實，造成許多失業者長期領取失業給付，而不願就業。有鑑於此，英國政府自 1986 起開始一連串對失業給付制度的革新，並於 1996 年正式實施求職者津貼以取代原有的失業給付制度。

求職者津貼是屬於社會保險與社會救助雙元制，而其內容包括繳費式與資產調查式的求職者津貼。在繳費式求職者津貼方面，已繳付足夠國民保險費用者，不管其資產或配偶的薪資多寡，均可獲個人給付率六個月，十八至二十四歲的單身成人每週給付較以往「國民保險失業給付」制度時減少十英鎊，而無小孩的夫婦則減少約三英鎊。而在資產調查式的求職者津貼方面，不合於繳費式給付或其給付額不符合實際生活需求之求職者及眷屬，可另申領資產調查式給付。如配偶每週工作少於二十四小時，亦不會喪失求職津貼的給付資格。

求職津貼的適用對象包含每週薪資高於六十二英鎊的受僱人員，並排除自僱人員、某些已婚婦女與繳納減額保費的寡婦，而其請領資格為：

- (1) 有工作能力，並積極求職、通常至少每週工作四十小時。
- (2) 已繳納足額的國民保險費用，且所得與儲蓄低於八千英鎊。
- (3) 離職或平均每週工作時間少於十六小時。
- (4) 通常須十八歲以上（十六與十七歲者如已婚並育有子女亦屬合格），且低於領取年金年齡者。
- (5) 與就業服務諮詢原共同簽訂求職協議書。

(6) 未在求學期間。

(7) 居住於英國大不列顛，即屬於英國居民。

為鼓勵失業者積極求職，所有請領尋職津貼者必須先與就業諮詢師面談之後，再由就業諮詢師根據請領者的技術、工作經驗與所想找的工作內容，研擬求職者協議書，而請領者必須簽署該協議書才符合請領資格。求職者協議書必須載明積極求職所採取的步驟及可協助求職者之各種可用服務，其內容包括：

- (1) 求職者的工作能力與各項協議的限制，
- (2) 求職工作的類型，
- (3) 求職的方式與改進掌握就業機會的方法，
- (4) 求職者合於申領求職者津貼的必要做為，
- (5) 就業服務機構協助求職者回到工作崗位的各種服務。

除了簽署協議書之外，領取尋職津貼者須依規定至少每二週向就業中心申報其積極求職的情況，以及是否具備工作能力，並與就業諮詢師討論求職過程及希望獲得之額外協助。若未依上述規定簽署協議書或定期向就業中心申報，則其領取津貼的資格可能會被取消。

## 二、協定計劃

英國首相布萊爾於 1997 年執政以來，為持續改善英國失業問題，尤其是針對長期處於失業狀態的少數族群，特別實施一系列的促進就業計劃，而新協定計劃就是其中主要一環。該項計劃的主要適用之長期失業者有二種。一種是年齡在 18 至 24 歲間，而且失業已達六個月以上的年輕人。另一種是年滿 25 歲以上而且失業一年以上的成年人。

針對上述第一種適用對象，英國政府所提供的協助首先是密集的就業諮商與輔導，此即所謂的「新協定計畫大門」(the New Deal Gateway) 如果勞工在四個月後仍未能就業，則有「為接受政府工資補貼的雇主工作 6 個月，每週工資補貼金額 60 英磅」、「為自願部門的雇主(voluntary sector employer)工作 6 個月」、「為環境工

作小組(Environment Task Force)工作」<sup>5</sup>、以及「接受 12 個月的全時教育或訓練」等四種選擇，勞工選擇前三項中的任何一項，每周可接受一天的職業訓練，其所需費用由政府負擔。如果勞工拒絕上述所有選擇，則喪失領取給付的資格。

針對上述第二種適用對象，英國政府在 1998 年以前所提供的協助包括為接受政府工資補貼的雇主工作 6 個月，而政府每週補貼工資 75 英鎊；以及提供 10,000 個名額給缺乏基本工作技能者，使其能在繼續領取給付的條件下，接受全時教育一年。自 1998 年 11 月起，政府又提供新的協助給 70,000 名失業滿 18 個月的勞工，其協助內容包括：

- (1) 提供類似上述「新協定計畫大門」的就業諮商、輔導；
- (2) 對於無法透過「新協定計畫大門」找到工作的失業者，提供 3 個月密集的訓練課程；
- (3) 提供雇用長期失業者的雇主每週 60 英鎊的工資補貼，期限為 6 個月；
- (4) 針對年滿 50 歲的長期失業者，另外提供協助就業的措施。

除了上述協助措施之外，有鑑於因勞工缺乏新工作技能所導致的結構性失業問題嚴重，以及原有教育體系的品質與數量皆無法滿足知識經濟時代的需要，布萊爾政府遂以創造一個新的學習年代 (Learning Age) 為政策目標，積極改善英國教育與職能學習。在改善教育體系方面，布萊爾政府一方面提高教育經費，一方面要求所有學校每年必須訂定學生表現的目標，並定期公佈執行承案，以及引進新的「全國性成就記錄制度」，以幫助學生規劃、管理自己的學習活動。此外，為加強教育與就業的連結，要教育主管機關必須增加 14 到 17 歲青少年與工作有關的學習範圍與品質，並重視職涯服務。

在職能學習方面，主要措施包括設置「產業大學」，使廠商與個人更容易學習；設置「個人學習帳戶」(individual learning account)，鼓勵民眾為學習儲蓄，並提撥 150 英鎊，做為共同提撥之用。截至 2000 年，已有七萬五千餘人選擇產業大學所提供的各種課程，而已開立個人學習帳戶的勞工則多達七十五萬人，由此可見這兩項措施的受歡迎程度。此外，為提供其他社會伙伴對職能學習的參與，布萊爾政

---

<sup>5</sup> 此小組的工作內容亦包括社區促進。

府也積極爭取與企業界、工會的合作，以支持、發展工作職場所需技能。另為改善小型企業的經營表現，除補助小型企業員工參加職業訓練，更將企業經營目標與受雇員工的訓練發展緊密結合。

### 第三節 美國就業安全體系之改革

自 1990 年以來，美國在就業安全體系的改革主要有：成立職涯服務單一窗口 (One-Stop Career Center)，與實施「勞動力投資法」(the Workforce Investment Act)。茲就這些改革的主要內容說明如下：

#### 一、成立職涯服務單一窗口

長期以來，美國政府一直將整合就業服務、失業給付與職業訓練列為重要的勞工政策，並且也多次就此進行改革計劃，但皆未獲致明顯成效，究其原因主要是美國就業安全體系屬分權式，其主要執行單位為州政府或地方政府，聯邦政府除了訂定政策指引之外，對州政府與地方政府的實際執行甚少干預，而所補助的行政資源亦十分有限。在缺乏足夠財源的情況下，州政府很難完成上述整合工作。

為協助州政府在財源與行政技術所遭遇的困難，美國聯邦政府遂於 1994 年開始撥款補助州政府成立職涯服務單一窗口，不僅將就業服務、失業給付與職業訓練的功能整合，並且採行合署辦公的模式，將相關單位集中在同一建築物，希望藉此一方面減少因單位分散對求職者與求才者所造成困擾，另一方面則可以對請領失業給付者提供及時必要的就業服務或安排其參加職業訓練，降低失業給付對工作誘因的不利影響。除財源補助之外，聯邦政府也成立全國性工作小組，負責協助解決各州政府在成立職涯服務單一窗口所遭遇的技術性問題。

由於實施時間過短，目前尚無足夠實證資料可以判斷成立職涯服務單一窗口對促進失業者再就業的成效。然而，在改革的過程中卻也出現若干行政管理的問題，包括合署辦公之後由誰負責指揮督導單一窗口的運作，對於不願轉換辦公地點的員工應如何安置等。此外，由於聯邦政府只補助開辦費，一旦單一窗口成立且正常運作之後，其財源仍須由州政府自行籌措，因此，未來有些州可能會因財務能力不足支應而撤銷單一窗口。

#### 二、實施勞動力投資法

勞動力投資法是於 1998 年公告實施，其目標是希望藉由職業訓練來提昇勞動力品質，增加國家競爭力，並藉由職業訓練與就業服務的結合來促進失業者再就業，降低福利依賴度。此法主要精神在於顧客導向、分權化、以及民間參與。茲分別說明如下：

#### (一) 顧客導向

為使職業訓練能確實符合求職者與就業市場的需求，勞動投資法以訓練與就業方案必須在地方層級設計與管理為原則，要求必須使求職者所需的求職資訊、就業諮詢、教育訓練等服務具有可近性，而求職者有權決定最符合其自身需求的訓練方案與提供此項服務的機構，惟其亦應控管自身的生涯規劃。另外，求職者有權利知道各訓練提供組織在為求職者做就業作準備的成績，而各訓練組織亦必須提供訓練後成功後就業率之資訊供求職者做為選擇的參考。勞動投資法中，以雇主及方案參與者的滿意程度做為各職業訓練提供組織的評鑑標準，藉以充分反映顧客導向的精神。

#### (二) 分權化

一直以來美國就業安全體系便屬分權式，為使各洲政府能有效的統合各項資源，在州政府方面可成立「勞動力投資委員會」，委員會成員有州長、州參眾兩院各派兩位議員、以及州長指定之代表，包括企業界代表、政府機構主管、勞工組織代表、具相關經驗之個人、以及其他州長認為合適之人選。

而州長在考慮勞動市場地區等因素後，可將特定區域指定為「地方勞動力投資區」(local workforce investment area, LWIA)。除了州長指定之外，若人口超過 50 萬者，地方政府可申請成為「地方勞動力投資區」，而州長需自動核准。另，現有「服務提供區」(service delivery area, SDA) 的人口若超過二十萬且符合特定條件，州長得指定其為暫時 LWIA 有效期兩年，而人口低於 20 萬的現有 SDA，州長得視狀況將其指定為 LWIA。

勞動力投資法中規定每一 LWIA 均需設立「地方勞動力投資委員會」

(local workforce investment board, LWIB), LWIB 需由地方首長依州長及州委員會規定任命之, 其中委員會主席必須由民間部門/企業人士擔任, 而委員會成員需選自地方代表企業、地方教育機構、地方勞工組織、社區組織、經濟發展機構、所有「單一窗口夥伴」(one-stop partner)、及地方首長認為適合之其他機構。

LWIB 非經州長同意不得直接提供職訓服務, 且非經地方首長及州長同意亦不得直接提供非職訓服務, 故 LWIB 的主要執掌如下:

- (1) 針對地方勞動力投資活動研擬五年計畫,
- (2) 遴選「單一窗口業者」(one-stop operator),
- (3) 審查一般職訓、青年就輔、密集職訓等服務業者進行資格審查,
- (4) 督導地方職訓、就輔工作,
- (5) 與地方首長及州長協調地方服務績效標準,
- (6) 協助州政府擬定全州就業統計制度,
- (7) 協助雇主協調及整合地方職訓資源,
- (8) 與雇主及地方經濟發展機構協調相關職訓活動,

### (三) 民間參與

為促使職業訓練能與個人及企業需求更加結合, 州政府的「勞動力投資委員會」的成員中, 除政府相關部門外另有代表民間部門的企業界代表、勞工組織代表、及具相關經驗之個人、以及其他州長認為適合之人選。在 LWIB 方面除了企業代表及勞工組織代表外, 更加入了地區組織以及地方教育組織等民間相關單位。

## 第四節 澳洲就業安全體系之改革

近幾年來, 澳洲政府對就業安全體系的改革主要是自 1998 年起開始實施「工作網」(Job Network) 就業服務計劃。茲就該計劃的目標、服務項目、實施方式及實施成果分別說明如下:

## 一、計劃目標

本計劃是希望是藉由公共就業服務市場化，將部分原來由公立就服機構獨攬的業務開放讓民間參與競爭經營，透過市場競爭力效果來提昇公立就服機構的績效，並使求職者能以最低的成本獲致最滿意的就業服務。

## 二、服務項目

本計劃的服務項目包括就業媒合服務、尋職訓練服務、加強協助服務與激勵新企業機制。每一項服務的適用對象與服務內涵如下：

### (一) 就業媒合服務

#### 適用對象：

- (1) 每周有 15 個小時以上未工作者，
- (2) 未參與全時(fulltime)的教育或訓練，
- (3) 未領取老人津貼者。

#### 服務內涵：

- (1) 自雇主處獲得工作職缺資訊、並能滿足雇主的取才需求，
- (2) 在電腦螢幕上列出工作職缺的資訊、並透過網路散布，
- (3) 將求職者的技能、能力，與雇主取才需求相互配對，
- (4) 將求職者與職缺相互媒合，
- (5) 協助求職者接受學徒訓練或練習生訓練。

### (二) 尋職訓練服務

#### 適用對象：

- (1) 至聯合服務中心登記為失業三個月以上、且領取青年津貼 (Youth Allowance) 或新出發津貼 (Newstart Allowance，類似就業獎助津貼)，
- (2) 未領取老人年金或老人津貼者，

(3) 15 至 20 歲未參與全時教育訓練者。

服務內涵：

- (1) 個別化服務：服務組織與尋職者訂立個人協助計劃，使其在 15 天內參與「工作俱樂部」(Job Club)，協助求職者改善其謀職技巧。
- (2) 基本寫作能力訓練。
- (3) 求職申請準備工作訓練。
- (4) 求職參考資料取得。
- (5) 面談過程之實際演練。
- (6) 加強尋職技巧之信心。

(三) 加強協助服務

適用對象：

勞力市場中長期失業者或弱勢者，如原住民、身心障礙者、中高齡者、婦女等特定對象。

服務內涵：

- (1) 由服務組織提供「專家加強協助服務」(specialist intensive assistance)針對特定對象給予諮詢服務，擬定協助計劃：
- (2) 職業訓練，
- (3) 工作經驗傳授，
- (4) 語文數字能力訓練(針對不具英語背景者)，
- (5) 雇主之雇用工資補貼，
- (6) 尋職者就業所需的設備與費用補助等協助。

(四) 激勵新企業機制

適用對象：

- (1) 18 至 65 歲領取 NEIS 津貼之失業者，
- (2) 領取社會安全津貼或年金之失業者，
- (3) 至聯合服務中心登記欲全時工作、自行創業之失業者。

服務內涵：

- (1) 由 NEIS 諮詢委員會的專家，提供專業的創業協助意見，
- (2) 小企業管理、計劃、技能的訓練，
- (3) 企業運作過程的諮詢與支持協助。

### 三、實施方法

此計劃的實施方法是一方面由政府與來自政府部門、民間企業與社區非營利部門的組織簽立協定，成為工作網的服務提供者。另一方面，則由政府在各地區成立「聯合服務中心」(Centrelink)，負責受理失業勞工之求職申請。為節省行政資源，並依須要提供失業勞工最適切的服務，聯合服務中心必須將失業者依「尋職者分類標準」(Job Seeker Classified Instrument, 簡稱 JSCI)予以分類之後，再將各類失業者分發至適合的服務提供者接受不同類別的服務。

由於此計劃才剛實施二年多，故尚無充分的績效評鑑資料。根據澳洲政府於 1999 年對曾接受服務者所做的調查，其滿意度超過 75%，顯示大多數勞工對此計劃是持肯定態度。然而，此計劃的推介就業率與原有的就業服務計劃並無明顯差異。因此，實施此計劃對促進失業者再就業的實際成效仍有待觀察。

## 第五節 本章小結

綜合上述各國在公立就業服務機構改革經驗，簡化登記求才的作業程序，提供雇主更完善的服務，已成為各國提高雇主向公立就業服務機構登記職缺意願的重要策略；而在求職者方面，各國主要改革措施則是一方面藉由降低失業給付水準，提高請領資格限制，以及加強對失業者尋職者行為的監督，以防止其為了領取失業給付而不願就業者，另一方面則是對長期失業者或可能成為長期失業者提供個人化、深度化的就業諮商服務，以協助其早日再就業。此外，分權化與引進民間資源也是各國公立就業服務機構改革之共同趨勢。

由前一章分析可知，我們現行公立就業服務機構亦面臨雇主登記求才意願逐漸低或、人力不足、與私立就服機構缺乏資源整合，以及無法有效推介領取失業給付者就業或安排其參加職業訓練等問題。因此，上述各國改革經驗頗值得我國研擬相關改革措施之參考。

## 第四章 廠商問卷調查結果分析

本研究中，我們特別針對台灣製造業、營造業、金融服務業、個人服務業、運輸業、倉儲業等各相關行業進行大規模地調查，藉以瞭解台灣各產業其對當前台灣就業市場相關問題的看法及意見。本研究認為，藉由此一調查，它可以較真實地反映出業界的意見，故可對當前就業安全政策的釐定有具體的參考價值。

有關本研究計劃的廠商調查部份，我們是根據中華徵信所出版之「台灣地區企業名錄」中的 22,360 筆廠商資料，以隨機抽樣的方法，抽出 1200 家廠商，作為本研究調查的樣本。本研究於民國 90 年 8 月中時發出調查問卷，此次問卷約在該月底時完成第一次的回收，共計回收問卷為 100 份。本研究於 8 月底前的一星期時，即開始準備第二次問卷的發出作業，以進一步提高問卷的回收率，於 8 月底時本研究陸續分批寄出第二次問卷，共計寄出 1100 份問卷，在寄出的廠商名條上，我們另以不同顏色的紙張印出，故在後續的分析上，我們即可很容易地辨認出那些問卷是第一次或是第二次發出而被填答的。本研究作此一區隔的目的，是想藉此機會作進一步的分析，以試圖瞭解在民國 90 年 8 月 25 及 26 日所召開的經濟發展諮詢委員會議中所達成的 322 項重要的共識決議，是否會對問卷中有關經濟景氣的看法及其重要影響因素有任何顯著的影響？本研究認為，政策分析的研究中，此一變化的掌握尤其重要<sup>6</sup>。

本研究共計回收 216 份問卷，占全部發出問卷的百分之十八，有關回收樣本的產業分佈統計請詳見表 4.1，由該表顯示，回收樣本中以製造業廠商為最多，達 161 家廠商，除此之外，金融保險業及律師及會計師等專業行業其回收廠商家數亦甚多。現我們將樣本的調查結果分析如下。

---

<sup>6</sup> 詳細問卷內容請參閱附錄 B

## 第一節 政策分析

在問卷中，我們曾特別請問廠商，「貴公司目前是否碰到經濟不景氣，而在業務經營上有緊縮的壓力？」調查的結果請參考表 4.2。由該表顯示，就全部回收的 216 份樣本而言，有 82.49% 的問卷回收廠商表示，他們的確碰到經濟不景氣而在業務經

表 4.1：回收樣本的產業分佈統計

業別	樣本數
農業	3
礦業	1
製造業	161
食品業	4
紡織業	15
皮革及毛製品業	3
造紙及印刷業	4
化學材料業	5
化學製品業	4
橡膠業	1
塑膠業	6
非金屬製品業	7
金屬及金屬製品業	13
電腦及通訊業	28
機械業	9
電子業	29
電器製品業	10
運輸工具業	13
精密器械業	9
其他	1
建築業	3
批發業	1
零售業	6
旅館業	4
大眾運輸業	2
金融證券保險業	17
租賃業	1
律師及會計師	15
文化體育業	2
合計	216

表 4.2：目前受查的事業單位是否碰到經濟不景氣，而在業務經營上有  
緊縮的壓力統計結果表

沒有	有		
0.1336 (0.12) [0.1453]	0.8249 (0.84) [0.8120]		
	壓力的大小		
	一些	相當大	很嚴重
	0.3272 (0.35) [0.3077]	0.4470 (0.44) [0.4530]	0.0829 (0.09) [0.0770]

在受查的事業單位中所知，在同業中，碰到業務緊縮壓力者，其比例為：

屬少數	約一半	很多	同業碰到緊縮壓力者之比例(成數)
0.0737 (0.1) [0.0513]	0.3410 (0.29) [0.3846]	0.5198 (0.57) [0.4872]	4.0099 (4.76) [3.1795]

註：在( )內之統計數字為本調查於8月底前回收的100份問卷，廠商填寫問卷的時間是在經發會正式會議之前，而在[ ]內之統計數字為本調查在8月底經發會正式會議結束之後所發出的問卷，共計回收116份的統計結果，未有任何括號的統計，為全部回收樣本的統計。

營上有緊縮的壓力，相對而言，具體表示沒有緊縮壓力者，比率甚低，只有 13.36%。在表 4.2 之中，我們也同時將 8 月底所回收的 100 份第一次寄出樣本及於其後回收的 116 份第二次寄出樣本，分別以小括號( )及中括號[ ]將所對應的統計結果一併地列出來，以供對比及參考；由該表所示，在經發會正式開會並得到具體的多項成果之前，填答的廠商相對之下較為悲觀，有 84%的填答者認為在業務經營上有緊縮的壓力，而在經發會結束之後才填答寄回者，則有 81.20%的填答者認為有經營上緊縮的壓力。同樣地，就填答「沒有」者亦有類似的傾向。

至於壓力的大小，認為緊縮壓力屬「相當大」者比率最大；就全體填答者而言，達 44.70%，此一情形不論就經發會之前(44%)或經發會之後的[45.30%]而言，均屬最高；此外若我們將問卷中的「相當大」的問項結果與「很嚴重」的問項結果兩者合併計算，則由表 4.2 可以看出，認為在經營上其緊縮壓力不只是「一些」而，是屬「相當大或很嚴重」者佔 50%以上。此外，問卷中亦詢及「在同業中，碰到業務緊縮壓力者其比率為何」，調查結果顯示，認為「很多」者比率最高，就全體回答者而言，比率超過 50%而達 51.98%；另特別值得注意的是，在經發會結束前填答問卷者有高達 57%的填答者認為「很多」，在經發會結束之後才填答寄回問卷者只有 48.72%的填答者認為是項比率「很多」，兩者的差距幾乎達到 10 個百分點。同樣地，在經發會結束之前而填答者，認為同業碰到業務緊縮壓力者達 47.6 成，在經發會之後填答者，是項比率降為 31.7 成。

綜合表 4.2 的統計結果顯示，有八成以上的受查者認為目前自己的事業單位的確碰到不景氣而在業務經營上有緊縮的壓力；而就壓力的大小而言，有超過五成以上的受查者認為壓力是相當的大或甚至很嚴重，而就其所知的同業而言，受查者認為約有四成左右的同業均碰到業務緊縮上的壓力。此外，本研究的調查亦顯示出，經發會前後廠商對景氣的看法是的確有些不同，經發會之前，廠商對景氣的看法較為保守、悲觀，而在經發會獲至多項共識之後，廠商對景氣的看法受到鼓舞，相對之下也較樂觀些。

於表 4.3 中，我們將廠商及其同業對當前不景氣的對應方式綜合於表中以供參考。在本問項調查中，廠商可就相關的對應措施複選三項，在分析時，我們將廠商勾選最重要者，給予 3 點權數，勾選次要的項目給予權數 2 點，勾選主要的項目給予權數 1 點，凡未勾選之其他項目則不給予權數，故本表統計所得各選項之平均值

其值愈大者，愈代表其重要性。

根據表 4.3 的統計結果顯示，就廠商自己可能的各種對應策略中最重要的前五項依序為：「加強研發促進轉型及升級」(1.0644)，「調整生產線以作彈性調整」(0.9851)，「減少員工工作時間以減少薪資支出」(0.7030)，「裁員」(0.6782)及「咬牙苦撐」(0.6634)。相對的，廠商反映其所知同業的各種可能的對應措施中的前五大措施依序為：「裁員」(1.2029)，「減薪」(0.7475)，「減少員工工作時間以減少薪資支出」(0.6458)，「加強對中國大陸投資」(0.5248)及「調整生產線以作彈性調整」(0.4109)。比較上述兩個不同對象的統計結果可知，廠商較強調自己是以加強研發、彈性調整生產線等較正面方式為之，而較不強調採取裁員或減薪等方法因應；相對的，廠商則認為裁員或減薪的作法卻是同業間，在因應當前不景氣而致業務緊縮時最常採行的措施。再者，表 4.2 亦顯示出，除「其他」項目外，廠商自己優先採取的策略中可能性最低的項目為「加強對國外投資」，而他們認為同業中最不被採行的措施為「加強自動化以減少人工成本」；此外，「加強員工在職訓練」亦是同業間比較不可能被採行的對應措施。

由表 4.3 的統計結果可以很明顯地看出來，在目前經濟不景氣，事業單位本身及其同業的各種可能對應方法之中，除咬牙苦撐之外，裁員及減薪亦是可能的積極應對方法之一，而此一來，對國內的勞動市場勢將進一步造成沉重的壓力。

造成當前經濟不景氣而導致的嚴峻失業問題，其產生的原因可能是多面向的，在本研究的調查中，我們亦以「國內目前嚴峻的失業問題與哪些因素有密切的關係？」對國內的相關企業作調查，而調查的結果綜合於表 4.4 中以供參考。於該表中，我們仿照表 4.2 的方法，將全體回收樣本，經發會前填答的樣本，經發會之後填答的樣本分別以不括弧，小括弧及中括弧的方式同時並列出來，以供參考。依該表所示，不論就上述三種統計方式中的任何一種來看，「國內政經發展環境不穩定，影響企業信心」是受廠商認為肇致目前國內嚴峻的失業問題的主要原因，其相關的平均統計值為全體樣本 3.1659，經發會前樣本 (3.11)，經發會後樣本 [3.2137]，而此一調查統計的結果的確突顯出信心不足是當前台灣經濟不景氣的主要原因；此外，調查結果亦顯示出，此一結果不因經發會順利召開而獲致多項重大結論有任何不同的影響。再依表 4.4 顯示，廠商認為，「國際經濟不景氣，以致台灣的對外貿易受到影響」亦是重要的原因，惟此原因並非最主要而是次主要居第二位的，其相關

表 4.3：受查廠商認為在同業中，若碰到目前業務緊縮壓力時，同業(及  
廠商自己)的對應方法統計結果表

自己	對應方法類別
1.0644	加強研發，促進轉型及升級
0.9851	調整生產線，以作彈性調整
0.7030	減少員工工作時間，以減少薪資支出
0.6782	裁員
0.6634	咬牙苦撐
0.5248	加強員工在職訓練
0.4653	加強自動化以減少人工成本
0.3861	減薪
0.3812	將部份的業務轉包出去，以減少開支
0.3762	加強對中國大陸投資
0.1337	加強對國外投資
0.1188	其他（請說明）

同業	對應方法類別
1.2029	裁員
0.7475	減薪
0.6485	減少員工工作時間，以減少薪資支出
0.5248	加強對中國大陸投資
0.4109	調整生產線，以作彈性調整
0.3861	咬牙苦撐
0.3416	將部份的業務轉包出去，以減少開支
0.2574	加強研發，促進轉型及升級
0.1485	加強員工在職訓練
0.1436	加強自動化以減少人工成本
0.0792	加強對國外投資
0.0149	其他（請說明）

註：本問項廠商可複選三項，被勾選為「最主要」之項目本研究給予權數3點，被勾選為「主要」之項目給予權數2點，被勾選為「次要」之項目本研究給予權數1點；未勾選的項目其權數設定為0。本表中的數字為加權平均值。

的統計為 2.4101, (2.45) 及 [2.3761]。排名第三者，依調查統計所示，為「國內失去競爭優勢，經營不易」，其相關統計為 2.2030, (2.08) 及 [1.9744]。以上三者的重要性明顯地較表 4.4 中的其他任何項目都重要，因為排名第四的「國內勞工法規的過於僵化，不利聘僱與調整」及排名第五的「與中國大陸的關係未獲具體改善」其各項相關的統計值均在 1.1 至 1.3 之間，與上述前三項有明顯的差距。

造成當前失業問題的三大主因之中，只有排名第二的「國內經濟不景氣」是屬於外在的環境因素，其他如「國內政經發展環境不穩定」及「國內失去競爭優勢，經營不易」則均屬台灣內部的因素，故由調查顯示，受查的廠商認為，造成台灣當前嚴峻的失業問題，多半是與台灣本身內部的因素有關，就國際經濟不景氣的因素而言，它是肇因之一，但並非最主要。在瞭解了問題的癥結所在之後，我們進一步的將廠商對如何創造就業機會，及台灣未來在勞動政策上「首應要做」與「首不應去做」事項的政策意見統計結果，綜合於表 4.5 及表 4.6 中以供參考。

由表 4.5 所示，受查的廠商認為，要讓企業界能創造就業機會，政府首先做的事情（而且是最重要的事情）就是「穩定政經發展環境，以建立發展信心」，此一項目的統計平均值高達 3.0876, (3.19) 及 [3.0000]，不但是表 4.5 所列各項目中的最高者，亦明顯的高於次要項目：「大幅減少勞基法中對工時及工資的干預」，此一項目的加權平均值為 1.4332, (1.32) 及 [1.5299]。表 4.5 中排名第三的重要政策的建議為：「改善投資環境並提供可靠的水電」，此項目的加權水平均值為 1.4747, (1.42) 及 [1.5214]。除此之外，加權平均值超過 1 以上的重要政策建議依序為：「提高投資抵減，以刺激投資意願」、「開放對大陸的直接三通」及「大幅增加勞動法規的彈性」。

比較經發會前後廠商對政策上的建議與看法可知，此兩批問卷所顯示的意見並沒有什麼明顯的差距，稍有不同者，只是在於經發會之前，排名第二的「改善投資環境並提供穩定可靠的水電」建議事項，在經發會之後，排名成為第三，而為「大幅減少勞基法中對工資及工時的干預」的建議所取代。無論如何，由表 4.5 的統計結果可知，就勞動政策而言，「大幅減少勞基法中對工資及工時的干預」是受查廠商認為有效地讓企業界能創造就業的機會最重要的措施，也是政府在勞工政策上極應努力的重點。

如前所述，於表 4.6 中我們進一步詢問廠商有關他們對台灣勞動市場政策上相

表 4.4：依受查的事業單位的觀察，國內目前嚴峻的失業問題，與以下  
哪些因素關係密切調查統計結果表

統計結果			主要原因
3.1659	(3.11)	[3.2137]	國內政經發展環境不穩定，影響企業信心
2.4101	(2.45)	[2.3761]	國際經濟不景氣，以致台灣的對外貿易受到影響
2.2030	(2.08)	[1.9744]	國內失去競爭優勢，經營不易
1.3180	(1.34)	[1.2991]	國內勞工法規過於僵化，不利聘雇與調整
1.1521	(1.09)	[1.2051]	與中國大陸的關係未獲具體改善
0.6083	(0.62)	[0.5983]	政府提供的優惠及減稅措施不足
0.0507	(0.04)	[0.0598]	其他

註1：本問題在調查中受查廠商可複選四項，並依下列順序給予權數：最重要：4，次重要：3，再次重要：2，重要：1，未填：0

註2：未括弧之統計數字為全體回收樣本之統計值，( )內及[ ]內之統計值請詳見表4.1之附註說明。

表 4.5：依受查的事業單位觀察，政府應作哪些努力，方可有效地讓企業界能創造就業機會，以減少失業？

統計平均值			政策方向
3.0876	(3.19)	[3.0000]	穩定的政經發展環境，以建立發展信心
1.4332	(1.32)	[1.5299]	大幅減少勞基法中對工資及工時的干預
1.4747	(1.42)	[1.5214]	改善投資環境並提供穩定可靠的水電
1.2028	(1.35)	[1.0769]	提高投資抵減，以刺激投資意願
1.1198	(1.25)	[1.0085]	開放對大陸的直接三通
1.1106	(1.13)	[1.0940]	大幅增加勞動法規的彈性
0.8018	(0.72)	[0.8718]	大量地增加政府支出，以刺激景氣
0.6636	(0.66)	[0.6667]	大幅地減稅，以增加企業獲利能力
0.4885	(0.59)	[0.4017]	協助廠商取得土地
0.0645	(0.08)	[0.0513]	其他

註1：本問題在調查中受查廠商可複選四項，並依下列順序給予權數：最重要：4，次重要：3，再次重要：2，重要：1，未填：0

註2：未括弧之統計數字為全體回收樣本之統計值，( )內及[ ]內之統計值請詳見表4.1之附註說明。

表 4.6: 受查單位認為台灣未來勞動政策上「首應要作」與「首不應作」的事為何統計結果表

該做	不該做	項 目
0.6535	0.0644	放鬆勞基法中有關工作時間的規定
0.5099	0.0743	放鬆勞基法中有關女工夜間工作的限制
0.4901	0.0842	放鬆勞基法中有關女工加班工時之上限規定
0.5149	0.1287	對外勞另訂較低基本工資水準
0.2277	0.3762	對青少年、殘障及老年勞工另訂較低基本工資水準
0.2426	0.4653	廢除基本工資
0.6931	0.1039	修正勞基法中的退休制度，採『個人退休帳戶制』
0.5594	0.0693	放寬勞基法對定期契約工之聘用規定
0.4554	0.0644	加強對弱勢勞工之保護，以增加其就業機會及工作保障
0.4455	0.1386	考慮訂定諸如『關廠法』，以防企業大量裁員，以保障勞工
0.3465	0.1782	考慮對失業保險實施『經驗費率制』，以便多資遣勞工之事業單位多付失業保險費
0.4505	0.1287	強化各項勞工保護措施，以落實勞工保護政策
0.3713	0.2178	逐步減少外勞引進，以保障國內就業機會
0.5347	0.0941	政府大量補貼員工之在職訓練，以提升員工生產力及競爭力
0.6337	0.0050	強化台灣就業服務體系，輔助勞工迅速就業
0.5644	0.0500	鼓勵員工入股分紅，建立勞雇共同利益關係
0.2079	0.3861	凍結外勞，以增進國內就業機會
0.2228	0.3168	提高外勞的就業安定費，以增進國內就業機會
0.1584	0.4653	既然已有失業保險，即應取消勞基法之資遣費給付
0.0248	0.0149	其他

註：於問卷調查中，受查廠商就「首應要作」與「首不應做」的政策選項可各勾選四項，之後，於本研究統計中，本研究將有勾選的項目給予權數1點，無勾選的項目給予權數0點，故本表中平均值愈高者表示受查廠商認為該政策選項愈為重要。

關的看法。在此部份的問卷設計上，我們列出了 20 個可能的政策選項供廠商參考選答，而其填答的統計結果綜合於該表中以供參考。由該表的統計結果顯示，就勞動政策而言，受查廠商認為，政府首應要做的事情依統計之高低結果為：「修正勞基法中的退休制度，採『個人退休金帳戶制』」(0.6931)，「放鬆勞基法中有關工作時間的規定」(0.6535)，「強化台灣就業服務體系，輔助勞工迅速就業」(0.6337)，「鼓勵員工入股分紅，建立勞雇共同利益關係」(0.5644)，「放寬勞基法對定期契約工之聘用規定」(0.5594)，「政府大量補貼員工之在職訓練，以提昇員工生產力及競爭力」(0.5347)，「對外勞另訂較低基本工資水準」(0.5149)及「放寬勞基法中有關女工在夜間工作的限制」(0.5099)。以上所列的項目，其統計的平均值均超過 0.5 以上，而此表示，有一半以上的受查廠商勾選這些項目，故可突顯其重要性。

就上述的統計結果可知，勞基法中退休制度的修正改採「個人退休帳戶制」在調查中被認為是最重要的「首應要作」項目，此一結果特別值得重視，它也與經發會的共識決議大致相符。綜合上述 8 項建議「首應要做」的工作事項中，也包括勞工法規上的鬆綁（如勞基法中對工資、工時，女工在夜間工作，定期契約工聘用等之規定），強化就業服務體系，補貼員工在職訓練，鼓勵員工分紅入股及對外勞另訂較低的基本工資以減少勞動成本等項目。

另就政府「首不應作」的政策而言，此部份的統計結果顯示，廠商的意見較為分歧，共識性相對於上述「首應要作」者較低。依調查顯示，政府在勞動政策上「首不應做」的各種事項中，其統計值達 0.3 以上的項目依序為：「廢除基本工資」(0.4653)，「既然已有失業保險，即應取消勞基法之資遣費給付」(0.4653)，「凍結外勞以增進國內就業機會」(0.3860)，「對青少年、殘障及老年勞工另訂較低的基本工資水準」(0.3762)及「提高外勞的就業安定費，以增進國內就業機會」(0.3168)。對於此一統計結果，我們發現廠商的意見是分歧而又互相矛盾的，有不應取消資遣費給付的意見，亦有反對提高外就業安定費的意見，換言之，廠商的反應是一方面反對降低勞動成本給付(如取消資遣費)之意見，另一方面也有要求講低勞動成本(如反對提高就業安定費)的意見。造成上述相互矛盾的統計結果的原因，可能是因為填答人在填答「應作」事項時或多站在廠商觀點為之，而在填答「不應作」事項時或又站在受僱者的角度而造成混淆所致。由於此一部份的調查結果，其內容相互矛盾的地方較多，故在分析上，我們認為於本表中，我們尤應把分析的重點放在政府「首

應要作」的相關統計。

綜合表 4.4, 4.5 及 4.6 的統計結果顯示, 受查廠商認為, 造成國內目前嚴峻失業問題的首因, 並非國際經濟不景氣, 而是國內政經發展環境的不穩定, 此外, 國內失去競爭優勢及國內勞工法規過於僵硬亦是導致當前失業問題嚴重的主因。而就相關勞動政策上, 將勞基法中的退休制度改採「個人退休專戶制」, 並對勞基法中有關工資、工時, 女工夜間工作及其契約工聘用之規定予以鬆綁是重要的法規制度上的改革方向; 此外, 強化目前就業服務體系, 補貼員工在職訓練, 鼓勵員工分紅入股及對外勞另訂較低的基本工資等, 均是受查廠商認為政府在勞動政策上應優先執行的重要政策。

## 第二節 勞動市場的變化趨勢

在本研究中，我們亦特別調查，在電子商務快速發展的趨勢下，它將如何對廠商在勞動市場上的僱用關係產生衝擊，而此探討方式是分別就「受查廠商本身」及受查廠商對「企業間」整體的發展趨勢及其對勞動市場的衝擊作評估，問項包括，企業間垂直分工的機會是否將會加快或減緩？本研究認為若企業間垂直分工的機會增加時，則其將對勞動市場造成衝擊，意即，勞動市場的結構將受到衝擊。其次，於本調查中，我們亦將針對企業對定期契約工、部分工時者之聘僱是否會加速或減緩作調查；此外，本研究亦特別針對人力派遣公司的角色作探討，以瞭解受查廠商在未來是否將會加速或減緩利用人力派遣公司以補足其人力不足的問題，相關的統計結果列於表 4.7 中以供參考。

由該表顯示，受查的廠商認為，不論是就企業整體觀察還是就受查廠商與同業間的垂直分工來看，兩者在未來發展的趨勢均將稍再加速些，其相關的平均值為 3.2327 及 3.2673。而就定期契約工的聘僱而言，不論是就企業整體還是就受查的事業本身作觀察，其均較目前趨勢略為減緩，惟差異不大；此一結果對於部分工時者之聘僱亦是如此，其相關的統計值均在 3（即趨勢不變）左右的變化範圍內。而就「企業向人力派遣公司尋求專業支援」的可能性而言，其平均值達 3.3762，是表 4.7 中各項平均值的最高者。由表 4.7 的統計結果可以推論，受查廠商認為，在未來電子商務的快速發展趨勢下，它將對企業間垂直分工、定期契約工及部份工時者聘僱之影響大致維持現行趨勢，意即其趨勢及影響仍將繼續存在，並未有特別加速或減緩的變化，惟就企業間向人力派遣公司尋求支援的可能性而言，其趨勢將會稍為加速、加大。

事實上本研究調查的結果與李誠、辛炳隆及成之約(2000)之研究結果十分相似，於上述李誠等之研究中，其亦曾以問卷調查的方式瞭解雇主使用「非典型僱用」型態的接受程度及有關非典型僱用的現況及未來發展，依該研究的調查顯示，受查廠商預計在未來三年內對定期契約工的使用會開始者及會增加者合計達百分之 24.93，高於認為會減少使用及停止使用者之百分之 2.94；其次，預計未來三年內對部分工時勞工之使用者之比率為 26.68% 亦明顯而大幅增地高於認為會減少及停止者之 0.69%；再者，就派遣勞工方面，預期未來三年會開始使用及預計會增加使

用者之比率為 9.09%亦遠高於預期未來三年會減少使用或停止使用者的百分之 0.08，由此可見，在該研究調查中，受查廠商認為非典型僱用的情形應會有增加的趨勢。

綜合本研究與李誠等人之研究結果均已明顯地顯示出在未來勞動市場非典型化的僱用實已為主要的變化趨勢，而此趨勢的變化實已與國內相關勞工法令的調整，職業訓練與就業輔導措施均產生密切關係。

表 4.7：受查廠商認為在未來電子商務愈為快速的發展趨勢下，勞動市場的變化趨勢統計結果表。

主要趨勢	平均值(3: 趨勢不變)
企業間的垂直分工機會將會	3.2327
受查廠商與同業進行垂直分工的機會將會	3.2673
企業對定期契約工的聘雇將會	2.9604
受查廠商對定期契約工的聘雇將會	2.9554
企業對部份工時者(即非專職人員)之聘雇將會	3.0792
受查廠商對部份工時者(即非專職人員)之聘雇將會	2.9653
企業向人力派遣公司尋求專業支援的可能性將會	3.3762
受查廠商向人力派遣公司尋求專業支援的可能性將會	3.1881

註：於調查中，受查廠商分別就「企業間」及其「自己本身企業」的變化趨勢提出看法，其認為該問項中發展趨勢是「減少者」可圈選 1，是會「快速增加者」可圈選 5，是「不變者」可圈選 3，換言之，廠商可在 1 至 5 之間作適當的選擇，而本表所列的統計值為廠商圈選各該項目的平均值。平均值為 3 時，表示趨勢不變，平均值小於(大於)3 時，表示趨勢有減少(加速)之變化

### 第三節 就業服務與職業訓練

於本部分的分析中，我們特別針對廠商是否透過公立就業服務機構求才，及政府現行促進失業者再就業之相關措施作評估，以瞭解其施行成效，並進一步瞭解廠商對上述機構及相關措施的看法意見。

由表 4.8 顯示，受查廠商表示他們，曾透過公立就服機構求才者的比率達百分之 62.38，比率甚高，相對而言，有百分之 37.13 的受查廠商表示，他們未曾利用公立就服機構求才。就上述這些沒有利用過公立就服機構從事求才的廠商而言，他們表示，其未利用的最主要原因是：「可直接透過報章、雜誌及相關網路求才即可」(0.2574)，而其他各項可能的原因如：是否「公立就服機構的行政作業較不方便」，或是否「擔心公立就服機構所推薦的人選素質較低」等較負面的可能考量均不是問題的關鍵所在。故由此部分的調查統計顯示，公立就業服務機構在現今網路的快速發展趨勢下，其存在的功能及其價值已受到十分嚴峻的考驗。

另就曾經透過公立就服機構求才的廠商而言，其主要的相關經驗依序是：「公立就服機構推薦求職者來應徵，但因資料不符而未僱用」(0.2772)，「公立就服機構推薦求職者來應職，並已僱用」(0.1881)，「公立就服機構推薦求職者來應徵，但因應徵者不願接受而未僱用」(0.0743)，「公立就服機構未推薦求職者來應徵」(0.0644)，「公立就服機構推薦求職者來應徵，但因太晚推薦而未僱用」(0.0149)。綜合上述的統計結果顯示，肇因於公立就服機構未能推薦符合資格的人選或未推薦人選、或太晚推薦而致無法成功完成媒合者之各種情形，合併達 0.3565，遠高於完成媒合之 0.1881。

再就企業透過公立就服機構求才的職業別來觀察，由表 4.9 所示，以專業人員及技術人員比例最高(0.2277)，其次依序為作業員(0.1782)、工程師(0.1386)、生產及機械操作員(0.1089)、事務工作人員(0.0990)及技術工(0.0693)；而以體力工(0.0347)及主管及監管人員(0.0198)為最低。由上述調查統計結果顯示，向公立就服機構登記求才的職業類別中，除作業員外，亦不乏各種專門技術人員。大體而言，由本研究調查顯示，企業向公立就服機構求才的職業類別，並不是那些最高階的主管監管人員，也不是最基層的體力工，而多以中階各相關人員為主。

為積極因應當前日益嚴重的失業問題，並為促進失業者再就業，目前政府對於

表 4.8：受查廠商是否曾經透過公立就服機構求才之相關統計結果表

不曾 0.3713		曾 0.6238	
0.2574	可直接透過報章、雜誌及網路求才即可	0.2772	公立就服機構推薦求職者來應徵，但因應徵者資格不符而未僱用
0.0495	沒有求才的需要	0.1881	公立就服機構推薦求職者來應徵，並已僱用
0.0446	公立就服機構的行政作業較不方便	0.0743	公立就服機構推薦求職者來應徵，但因應徵者不願接受而未僱用
0.0297	擔心公立就服機構所推薦的人選素質較低	0.0644	公立就服機構未推薦求職者來應徵
0.0297	其他	0.0545	其他
0.0099	不知道公立就服機構可以協助求才	0.0149	公立就服機構推薦求職者來應徵，但因太晚推薦而未僱用

表 4.9：受查事業單位最近一次透過公立就服機構求才是屬於哪些職業？(可複選)

主管及監管人員	0.0198
專業人員及技術人員	0.2277
工程師	0.1386
業務員及售貨員	0.0693
事務工作人員	0.0990
技術工	0.0693
生產及機械操作員	0.1089
作業員	0.1782
體力工	0.0347
其他	0.0495

僱用中、高齡失業者超過三個以上的事業單位，每月可補助其薪資新台幣五千元，並且最長可補助一年，對於是項用心良苦的措施企業界的反應如何，此亦為本研究調查的重點，現我們將全體回收樣本的統計結果臚列於表 4.10 之中以供參考。由該表顯示，受查廠商了解並曾領取此項津貼的受查事業單位只有百分之 8.42，而有百分之 45.54 的受查廠商了解此一政策，但並未曾利用此一津貼；相對的，亦有百分之 45.05 的受查企業並不了解此一政策。本研究調查於問卷中曾扼要地介紹上述政策之後，再追問原不知此一政策的廠商他們是否會再考慮利用此一津貼而僱用中、高齡失業者？由該表顯示，此類受查的廠商中，有百分之 20.30 的廠商表示他們會利用，但相對的，也有百分之 43.07 的廠商但不會利用。我們若將瞭解此一制度的廠商但其決定選擇不利用者與原不瞭解此制度的廠商但在瞭解後亦決定不利用者加總計算，可以得知，有高達百分之 64.94 的廠商明確表示他們不會利用此一制度(即  $0.4554+0.4505\times 0.4307$ )；相對的，只有百分之 17.56 的受查廠商表示，他們曾使用過或未來也會使用此一制度。

再者，就職業訓練而言，此亦為在不景氣時期廠商所可能採取的對應措施之一。由表 4.10 的統計結果顯示，有高達百分之 93.56 的受查廠商表示，在過去一年間曾提供員工在職訓練或進修。在這些有辦理的廠商之中，依表 4.11 所示，有百分之 28.22 的廠商曾申請並獲得租稅減免或經費補助，以助其辦理員工在職進修或訓練；而有百分之 7.43 的廠商曾申請是項補助，但未獲准許，亦有百分之 56.93 的是類受查廠商沒有申請補助；究其未申請補助的原因，主要是：「自認資格不符」(0.2030)，「不知道」(0.1881)，及「沒有需要」(0.1436)。相對而言，就那些受查而表示沒有辦理員工職訓或進修的廠商而言，其未辦理的原因由表 4.12 所示，主要為：「訓練的時間不易安排」(0.0545)，「沒有需要」(0.0347)，「訓練費用過高」(0.0248)，及「缺乏場地」、「不知如何評鑑成效」和「員工流動率高」等。

綜合以上有關就業服務及職業訓練的調查統計結果顯示，在網路的快速發展之下，求職者與事業之間的媒合效率已大幅提升，彼此互相搜尋的成本的確也大幅地降低，如此一來，它必將大幅地壓縮公立就服機構的角色及功能。本研究調查統計亦顯示出，公立就服機構媒合成功的比率相對較低，此亦為目前公立就服機構所面對的困境。再者就政府特別針對中、高齡失業勞工所規劃實施的「僱用獎助津貼」政策而言，本研究調查顯示，有高達百分之 65 的受查廠商表示，他們不會考慮也未

表 4.10：受查廠商是否瞭解政府所實施的「僱用獎助津貼」政策

為促進失業者再就業，政府已實施「僱用獎助津貼」，受查廠商是否瞭解是項規定			
瞭解，並曾經領取此項津貼	瞭解，但未曾經領取次項津貼	不瞭解	
0.0842	0.4554	0.4505	
受查廠商在過去一年是否有提供員工在職訓練或進修		如果受查廠商僱用中高齡失業者超過三個月，政府每月可補助薪資五千元，最長可補助一年，則受查廠商在求才時是否會因此而僱用中高齡失業者？	
有	沒有	會	不會
0.9356	0.0594	0.2030	0.4307

表 4.11：受查廠商是否曾向政府申請租稅減免或經費補助

受查廠商曾提供員工在職訓練或進修者，是否向政府申請租稅減免或經費補助	有申請，並已獲准	0.2822			
	有申請，但未獲准	0.0743	受查廠商申請未獲准的原因	訓練項目或訓練對象不符規定	0.0248
				訓練費用太少，未達法定門檻	0.0050
				其他	0.0743
	沒有申請	0.5693	受查廠商未申請的理由	自認資格不符	0.2030
				不知道可申請租稅或經費補助	0.1881
				沒有需要	0.1436
				其他	0.0396

表 4.12：受查事業單位沒有提供員工在訓練或進修的原因

訓練時間不易安排	0.0545
沒有需要	0.0347
訓練費用太高	0.0248
缺乏適當訓練場地或設備	0.0198
不知如何評鑑訓練成效	0.0198
員工參訓意願不高	0.0198
員工流動率高	0.0198
其他	0.0050

曾申請領取此類津貼制度，很顯然地，僱用中、高齡失業勞工每名至多新台幣六萬元的補助仍然無法有效地說服大多數的廠商僱用中、高齡的失業者。而就員工在職訓練方面，本研究的調查亦顯示，絕大多數的受查廠商表示，在過去的一年中，他們曾提供員工在職訓練，而在這些有辦理職訓的廠商中，有百分之 28.22 的廠商表示，他們所實施的員工在職訓練已能達到補助的申請門檻，而得到政府在租稅上或經費上的補助；對於那些沒有提供員工在職訓練的廠商，其表示訓練時間不易安排或是沒有需要均是他們未辦理職業訓練主要的原因。

## 第四節 本章小結

於本章中，我們將本研究自民國 90 年 8 月中至 10 月底所辦理的廠商問卷調查結果作綜和分析，本研究調查結果顯示，受查廠商認為，造成台灣當前嚴峻失業問題的主要原因是國內經政發展環境的不穩定，再其次才是國際經濟的不景氣，當然，國內勞工法令的過於僵化亦是主因之一。就勞工法令與勞動政策的調整而言，受查廠商具體建議，勞基法中退休金改採「個人退休帳戶制」的推動、勞基法中有關工資工時、女工夜間工作及定期契約工聘雇之相關限制等均應予以鬆綁，讓其更具彈性化，以因應未來勞動市場的趨勢。

事實上，本調查的研究亦發現，在現今電子商務的時代裡，有關事業間的垂直分工、企業對定期契約工及部份工時者的聘雇均將持續地發展下去，更有甚者，企業向人力派遣公司尋求專業支援的可能性亦將持續且略呈加速地在發展，而此種種的調查結果顯示，勞動市場的彈性化確有其需要，而此實為政府未來在勞動政策上主要努力的重點。

隨著電子商務及網路的發展，它亦將快速地轉變政府的角色與功能。本研究調查顯示，許多企業認為，藉由網路及其他管道，他們可以不必仰賴公立就服機構的協助。事實上，在現今的經濟及社會體制下，政府在勞動市場上的影響力已大幅地縮小，以現今政府特別針對中、高齡失業勞工所實施的「僱用獎助金貼」為例，本研究調查顯示，將近有百分之 65 的受查廠商不曾或亦不擬申請使用此一津貼以嘉惠中、高齡失業者，而此結果亦顯示出，在一個不良、僵化的制度下(如現行勞基法中的退休制度)，任何相關的行政補助措施將是事倍而功半，徒勞而無法有太多實益的。

## 第五章 失業勞工問卷調查結果分析

本章主旨是對向各公立就服機構登記求職之失業勞工進行問卷調查，以瞭解公立就服機構在推介就業、就業諮商與推介參加職業訓練的實際執行情形。此外，失業勞工對定期契約工、部分工時工作與派遣工作等非典型僱用的接受度，以及對政府目前所推動的「永續就業希望工程計畫」、「緊急僱用計畫」等促進就業措施的瞭解度與接受度，也是此次問卷調查的主要項目。<sup>7</sup>

此次問卷調查是由本計畫的訪員到公立就服機構，親自向已完成求職工作之失業勞工就每一問項逐一詢問。為反映不同地區失業勞工尋職行為的差異，本計畫問卷調查對象將包括北、中、南部，合計共有 330 位失業勞工，其中，有 120 位是向位於北部地區的公立就服機構求職，而向中部地區的公立就服機構求職者有 100 位，此外向南部地區者則有 110 位。

### 第一節 受訪者基本特性分析

在受訪的 330 位失業勞工中，279 位在失業前有工作，而其離開失業前工作的原因主要是「工作場所關廠、歇業或業務緊縮」，約占 54.2%；其次是「因工作條件、工作時間或工作待遇不合而自願離開」，約占 21.5%。其餘 51 位受訪者則屬初次尋職者，亦即在失業前並無工作。由於本調查對象限為剛向公立就服機構完成求職登記之失業者，其平均失業期間為 16.5 週，較一般失業勞工的失業期間短，而有近四分之三受訪者的失業期間在 20 週以下。

表 5.1 所列是受訪者的性別、年齡、教育程度、婚姻狀況、以及是否有申請失業給付等基本屬性的分析。在性別方面，女性受訪者有 169 位，占 51.2%，男性受訪者有 161 位，占 48.8%。在年齡方面，受訪者以 25 至 34 歲者居多，有 159 位，占 48.2%；其次是 35 至 44 歲，有 63 位，占 19.1%；再其次是 24 歲(含)以下者，有 61 位，占 18.5%；45-54 歲者有 40 位，占 12.1%；而 55 歲(含)以上者則只有 7 位，占 2.1%。在教育程度方面，比例最高的是高中或高職畢業者，有 129 位，占 39.6%；其次是專科畢業，有 108 位，占 33.1%；而大學及以上，國中及以下的受訪者則分

<sup>7</sup> 詳見問卷內容請參閱附錄 B

別有 63 位與 26 位。在婚姻狀況方面，未婚的受訪者有 189 位，占 57.3%，已婚(包括離婚、分居或喪偶者)的受訪者有 141 位，占 42.7%。在是否有申請失業給付方面，有 124 位受訪者表示有申請，占 37.7%，未申請者有 205 位，占 62.3%，至於未申請的原因則以「自認資格不符」與「不知道有此項給付」最為普遍，因這二項原因而未申請的受訪者占全部未申請者的比例為 50.2%與 32.3%。

表 5.1：受訪失業勞工之基本屬性

	人數(人)	比例(%)
合計	330	100.0
按性別		
男性	161	48.38
女性	169	51.2
按年齡		
24 歲(含)以下	61	18.5
25-34 歲	159	48.2
35-44 歲	63	19.1
45-54 歲	40	12.1
55 歲(含)以上	7	2.1
按教育程度		
國中及以下	26	8.0
高中/職	129	39.6
專科	108	33.1
大學及以上	63	19.3
按婚姻狀況		
未婚	189	57.3
已婚 <sup>11</sup>	141	42.7
按是否有申請失業給付		
有申請	124	37.7
未申請	205	62.3

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

## 第二節 受訪者對公立就服機構主要服務項目之使用情形

推介就業、提供就業諮商與推介參加職業訓練是公立就服機構對失業者應提供的主要服務項目，也是能否促進失業者再就業的關鍵因素。雖然近年來勞委會深切體認公立就服機構在整個就業安全體系的重要性，已將強化公立就服機構的功能列為重要施政目標，惟由此次問卷調查結果可以看出公立就服機構的功能依舊有待改進。

向失業者推薦工作機會是公立就服機構對失業者最基本的服務，但如表 5.2 所列，在 330 位受訪的失業勞工中，只有 130 位表示公立就服機構有向其推薦工作機會，其中，以南部地區男性、年齡較輕者、教育程度較低者或未婚者被推薦工作機會的可能性較高，惟南部地區受訪者回答有及沒有的比例相同。此外，公立就服機構依規定必須對申請失業給付者進行失業認定，而推介就業是完成失業認定的必要工作，因此在有申請失業給付的受訪者中表示有被推薦工作機會的比例有 45.16%，雖略高於未申請失業給付的受訪者，惟其比例相差不到一成，故可由此看出，國內公立就服機構在失業認定作業方面有過於草率之嫌。

事實上，目前大多數公立就服機構在推薦工作機會的實際作法是將工作機會列冊供求職者自行參閱，若求職者對某些工作機會有興趣則可向櫃檯服務人員登記並取得求職卡，再持卡自行前往求才單位應徵。或許在公立就服機構的認知上，完成這些程序即表示已向失業者推薦工作機會，但由上述調查結果來看，這些程序離失業勞工所期待的推薦工作機會仍有一段距離。

除了是否有推薦之外，公立就服機構所推薦的工作機會能否被失業勞工所接受，也是影響其推介就業成效的重要因素。如表 5.3 所列，在上述 124 位有被推薦工作機會的受訪者中除 6 位未回答之外，只有 27 位對所推薦的工作機會表示可以接受，而表示不可以接受者則高達 97 位。若接受訪者所在的地區別來分，中部地區的受訪者對推薦工作機會的接受度較北部地區略高，而南部地區受訪者的接受度為最低；若按性別來分，男性與女性失業勞工對所推薦工作機會的接受度並無明顯差異，惟其接受度均不到二成五；若以年齡別區分，24 歲(含)以下與 55 歲(含)以上的受訪者的接受度略高於其他年齡層，分別占 47.62%及 33.33%；若按教育程度來分，高中或高職者的接受度較高；若按婚姻狀況來分，未婚的受訪者之接受度較高；若

表 5.2：公立就服機構是否有向受訪者推薦工作機會

單位：人 (%)

	有	沒有	合計
合計	130 (39.51)	199 (60.49)	329 (100.00)
按地區別			
北區	55 (45.83)	65 (54.17)	120 (100.00)
中區	20 (20.20)	79 (79.80)	99 (100.00)
南區	55 (50.00)	55 (50.00)	110 (100.00)
按性別			
男性	72 (44.72)	89 (55.28)	161 (100.00)
女性	58 (34.52)	110 (65.48)	168 (100.00)
按年齡			
24歲(含)以下	24 (39.34)	37 (60.66)	61 (100.00)
25-34歲	69 (43.40)	90 (56.60)	159 (100.00)
35-44歲	23 (36.51)	40 (63.49)	63 (100.00)
45-54歲	11 (27.50)	29 (72.50)	40 (100.00)
55歲(含)以上	3 (50.00)	3 (50.00)	6 (100.00)
按教育程度			
國中及以下	11 (42.31)	15 (57.69)	26 (100.00)
高中/職	51 (39.84)	77 (60.16)	128 (100.00)
專科	45 (41.67)	63 (58.33)	108 (100.00)
大學及以上	23 (36.51)	40 (63.49)	63 (100.00)
按婚姻狀況			
未婚	76 (40.21)	113 (59.79)	189 (100.00)
已婚 <sup>a</sup>	54 (38.57)	86 (61.43)	140 (100.00)
按是否有申請失業給付			
有申請	56 (45.16)	68 (54.84)	124 (100.00)
未申請	73 (35.78)	131 (64.22)	204 (100.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.3：受訪者是否可接受公立就服機構所推薦的工作機會

單位：人 (%)

	可以	不可以	合計
合計	27 (21.77)	97 (79.23)	124 (100.00)
按地區別			
北區	15 (27.27)	40 (72.73)	55 (100.00)
中區	5 (33.33)	10 (66.67)	15 (100.00)
南區	7 (12.96)	47 (87.04)	54 (100.00)
按性別			
男性	13 (23.64)	42 (76.36)	55 (100.00)
女性	14 (20.29)	55 (79.71)	69 (100.00)
按年齡			
24歲(含)以下	10 (47.62)	11 (52.38)	21 (100.00)
25-34歲	11 (16.18)	57 (83.82)	68 (100.00)
35-44歲	4 (19.05)	17 (80.95)	21 (100.00)
45-54歲	1 (9.09)	10 (90.91)	11 (100.00)
55歲(含)以上	1 (33.33)	2 (66.67)	3 (100.00)
按教育程度			
國中及以下	1 (10.00)	9 (90.00)	10 (100.00)
高中/職	14 (29.17)	34 (70.83)	28 (100.00)
專科	11 (24.44)	34 (75.56)	12 (100.00)
大學及以上	1 (4.76)	20 (95.24)	6 (100.00)
按婚姻狀況			
未婚	17 (23.61)	55 (76.39)	72 (100.00)
已婚 <sup>1)</sup>	10 (19.23)	42 (80.77)	52 (100.00)
按是否有申請失業給付			
有申請	6 (10.53)	51 (89.47)	57 (100.00)
未申請	20 (30.30)	46 (69.70)	66 (100.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

是否有申請失業給付來分，則沒有申請者的接受度有 30.30% 遠高於有申請的 10.53%。

表 5.4 所列是受訪者認為公立就服機構所推薦的工作機會不可接受的原因。其中，「與個人專長不合」是最常見的原因，在所有表示不可以接受的受訪者中，有 60.20% 的受訪者是將此列為不願意接受的原因，而將「薪資太低」列為不願意接受的原因者有 20.41%，將「地點太遠」或「未來沒有發展機會」列為不願接受的原因者分別有 18.18% 與 15.46%，另亦有 20.62% 表示是因「其他」原因而不願接受。

提供失業者性向測驗、職涯規劃與面試訓練等就業諮商服務是許多先進國家近幾年來在就業服務方面的主要改革方向，例如英國的新協定計畫(The New Deal)便是將提供失業勞工個人化、深度化的就業諮商列為主要工作項目，而其實施經驗亦顯示對於長期失業的弱勢勞工而言，即使有工作機會，若未經就業諮商而逕行推介就業則成功的機率很低。

反觀國內，則因受限於各公立就服機構的人力與專業性不足，目前所提供的就業諮商服務，僅止於邀請外面的諮商師定期駐點服務，若求職者自認為有諮商的需要，則可向公立就服機構登記並由其安排諮商的時間。由於不具強制性，亦非由公立就服機構主動提供，因此，實際接受諮商的失業勞工人數很少。如表 5.5 所列，在 330 位受訪者中，除 1 位未回答之外，只有 46 位表示公立就服機構有安排就業諮商，而其本人已參加或願意參加，占 13.98%；另有 39 位表示雖然公立就服機構雖有安排就業諮商，但其本人不願參加，占 11.85%；至於表示公立就服機構沒有安排就業諮商的受訪者則多達 244 位，占全部受訪者的 74.16%。而在這些未被安排參加就業諮商的受訪者中，有近八成表示如果目前有就業諮商的機會，他們將願意參加，而表示不願意參加者則只有 20.08% (見表 5.6)。由此可見，國內失業勞工對就業諮商有很高的需求。

若按受訪者的基本特性來分，中部地區有意願參加就業諮商的受訪者有 88.61%，而南部與北部的受訪者亦均有七成以上的比例表示願意；此外，女性與男性參加就業諮商的意願並無明顯差異；24 歲(含)以下與 55 歲(含)以上者參加的意

表 5.4: 受訪者認為公立就服機構所推薦的工作機會不可接受的原因(複選題)

單位：人(%)

	薪資太低	與個人專長不合	地點太遠	未來沒有發展機會	其他
合計	20 (20.41)	59 (60.20)	18 (18.18)	15 (15.46)	20 (20.62)
按地區別					
北區	8 (20.00)	18 (45.00)	5 (12.50)	3 (7.50)	13 (32.50)
中區	3 (27.27)	4 (36.36)	1 (9.09)	3 (30.00)	3 (30.00)
南區	9 (19.15)	37 (78.72)	12 (25.00)	9 (19.15)	4 (8.51)
按性別					
男性	9 (16.07)	36 (65.45)	7 (12.50)	10 (18.18)	9 (16.36)
女性	11 (26.19)	23 (53.49)	11 (25.58)	5 (11.90)	11 (26.19)
按年齡					
24歲(含)以下	1 (9.09)	4 (36.36)	2 (18.18)	2 (18.18)	6 (54.55)
25-34歲	14 (24.56)	37 (64.91)	12 (20.34)	12 (21.05)	6 (10.53)
35-44歲	4 (22.22)	10 (55.56)	3 (17.65)	1 (5.88)	6 (35.29)
45-54歲	1 (10.00)	6 (60.00)	1 (10.00)	0 (0.00)	2 (20.00)
55歲(含)以上	0 (0.00)	2 (100.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)
按教育程度					
國中及以下	2 (20.00)	5 (55.56)	4 (44.44)	0 (0.00)	3 (33.33)
高中/職	8 (23.53)	21 (60.00)	4 (11.76)	5 (14.71)	5 (14.71)
專科	6 (17.65)	22 (64.71)	6 (16.67)	5 (14.71)	9 (26.47)
大學及以上	4 (20.00)	11 (55.00)	4 (20.00)	5 (25.00)	3 (15.00)
按婚姻狀況					
未婚	12 (21.82)	32 (58.18)	11 (20.00)	12 (21.82)	10 (18.18)
已婚 <sup>a</sup>	8 (18.60)	27 (62.79)	7 (15.91)	3 (7.14)	10 (23.81)
按是否有申請失業給付					
有申請	12 (23.53)	29 (56.86)	9 (17.31)	9 (17.65)	13 (25.49)
未申請	8 (17.02)	30 (65.22)	9 (19.15)	6 (13.04)	7 (15.22)

資料來源：本研究 註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.5：公立就服機構是否有安排受訪者參加就業諮詢

單位：人（%）

	有安排，且已參加或 願意參加	有安排，但不願參加	沒有安排	合計
合計	46 (13.98)	39 (11.85)	244 (74.16)	329 (100.00)
按地區別				
北區	10 (8.26)	6 (4.96)	105 (86.78)	121 (100.00)
中區	14 (14.14)	6 (6.06)	79 (79.80)	99 (100.00)
南區	22 (20.18)	27 (24.77)	60 (55.05)	109 (100.00)
按性別				
男性	17 (10.56)	23 (14.29)	121 (75.16)	161 (100.00)
女性	29 (17.26)	16 (9.52)	123 (73.21)	168 (100.00)
按年齡				
24歲(含)以下	4 (6.56)	4 (6.56)	53 (86.89)	61 (100.00)
25-34歲	30 (18.87)	26 (16.35)	103 (64.78)	159 (100.00)
35-44歲	6 (9.68)	9 (14.52)	47 (75.81)	62 (100.00)
45-54歲	6 (15.00)	0 (0.00)	34 (85.00)	40 (100.00)
55歲(含)以上	0 (0.00)	0 (0.00)	7 (100.00)	7 (100.00)
按教育程度				
國中及以下	3 (11.54)	0 (0.00)	23 (88.46)	26 (100.00)
高中/職	13 (10.16)	11 (8.59)	104 (81.25)	128 (100.00)
專科	12 (11.11)	19 (17.59)	77 (71.30)	108 (100.00)
大學及以上	18 (28.57)	9 (14.29)	36 (57.14)	63 (100.00)
按婚姻狀況				
未婚	26 (13.76)	21 (11.11)	142 (75.13)	189 (100.00)
已婚 <sup>a</sup>	20 (14.29)	18 (12.86)	102 (72.86)	140 (100.00)
按是否有申請失業給付				
有申請	16 (12.90)	20 (16.13)	88 (70.97)	124 (100.00)
未申請	30 (14.71)	18 (8.82)	156 (76.47)	204 (100.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.6：若目前有參加就業諮詢的機會，受訪者是否願意參加（限未被安排參加就業諮詢者）

單位：人（%）

	願意	不願意	合計
合計	195 (79.92)	49 (20.08)	244 (100.00)
按地區別			
北區	74 (70.48)	31 (29.52)	105 (100.00)
中區	70 (88.61)	9 (11.39)	79 (100.00)
南區	51 (85.00)	9 (15.00)	60 (100.00)
按性別			
男性	96 (79.34)	25 (20.66)	121 (100.00)
女性	99 (80.49)	24 (19.51)	123 (100.00)
按年齡			
24歲（含）以下	39 (73.58)	14 (26.42)	53 (100.00)
25-34歲	82 (80.39)	20 (19.61)	102 (100.00)
35-44歲	41 (85.42)	7 (14.58)	48 (100.00)
45-54歲	28 (82.35)	6 (17.65)	34 (100.00)
55歲（含）以上	5 (71.43)	2 (28.57)	7 (100.00)
按教育程度			
國中及以下	17 (73.91)	6 (26.09)	23 (100.00)
高中/職	81 (77.14)	24 (22.85)	105 (100.00)
專科	65 (84.42)	12 (15.58)	77 (100.00)
大學及以上	28 (80.00)	7 (20.00)	35 (100.00)
按婚姻狀況			
未婚	108 (76.60)	33 (23.40)	141 (100.00)
已婚 <sup>註</sup>	87 (84.47)	16 (15.53)	103 (100.00)
按是否有申請失業給付			
有申請	68 (77.27)	20 (22.73)	88 (100.00)
未申請	127 (81.41)	29 (18.59)	156 (100.00)

資料來源：本研究 註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

願較其他年齡低；若按教育程度區分，專科的參加的意願為最高，占 84.42%，其為大學以上者，占 80.0%；此外，未婚的受訪者參加諮詢的意願較已婚者低；而在是否有申請失業給付者的參加意願方面，則以未申請失業給付者的參加意願較高。

表 5.7 所列是失業勞工不願參加就業諮詢的理由。其中，「怕影響找工作的時間」與「認為就業諮詢對求職沒有幫助」都是較常見的理由，分別占 36.05% 及 41.38%，而因「不習慣和陌生人談求職的事情」而不願意參加就業諮詢的情形則較為少見，僅占 18.39%。

推介失業者參加職業訓練是公立就服機構另一重要任務，尤其隨著產業結構快速調整，國內結構性失業問題日益嚴重，許多失業者若未經職業訓練取得新的工作技能，則很難再就業，因此，就業服務與職業訓練的結合便成為解決結構性失業的主要途徑。然而，由表 5.8 可以看出，國內公立就服機構在推介失業者參加職業訓練的表現並未隨其重要性的提高而改善。在 330 位受訪者中，除 3 位未填答此問項者外，多達 256 位表示公立就服機構並未安排其參加職業訓練，其所占比例為 78.29%。其餘 71 位表示有安排參加職業訓練者中，有 36 位已參加或願意參加職業訓練，另外 35 位則表示不願參加。

在 252 位未被安排參加職業訓練的受訪者中，有 197 位表示若有參加職業訓練的機會，他們將願意參加，而表示不願意參加者有 55 位(見表 5.9)。由此可見，大多數失業者是期待參加職業訓練。若按受訪者的基本特性來分北區的受訪者參加職業訓練的意願較中區及南區低，男性與女性參訓意願並無明顯差別，55 歲(含)以上者參加職業訓練的意願較其他年齡層低；教育程度為專科者其接受職業訓練意願較高；其次為高中或高職者；再其次為大學以上者；而未婚以及未申請失業給付者，其接受職業訓練的意願則較已婚及有申請失業給付者高。

表 5.10 是受訪者不願參加職業訓練的理由。其中，「怕影響找工作的時間」以及「職訓內容對於求職沒有幫助」是最常見的理由，均占三成六以上，其次有一成以上的受訪者選擇「目前技術水準已夠，不必參加訓練」與「必須料理家務無法分身」，至於「怕自己學習能力不夠」而不願意參加職業訓練的情形則較為少見。

表 5.7：受訪者不願參加就業諮商的理由（複選題）（限表示不願意參加就業諮商者）

單位：人（%）

	怕影響找工作的時間	認為就業諮商對求職沒有幫助	不習慣和陌生人談求職的事情	其他
合計	31 (36.05)	36 (41.38)	16 (18.39)	17 (19.76)
按地區別				
北區	10 (27.78)	13 (36.11)	3 (8.33)	11 (30.56)
中區	4 (28.57)	6 (40.00)	2 (14.29)	4 (28.57)
南區	17 (47.22)	17 (47.22)	11 (30.56)	2 (5.56)
按性別				
男性	17 (35.42)	23 (46.94)	2 (10.53)	8 (16.67)
女性	14 (36.84)	13 (34.21)	8 (21.05)	9 (23.68)
按年齡				
24歲(含)以下	10 (52.63)	5 (26.32)	2 (10.53)	4 (21.05)
25-34歲	14 (29.79)	23 (48.94)	11 (23.41)	8 (17.02)
35-44歲	6 (46.15)	5 (38.46)	3 (23.08)	2 (15.38)
45-54歲	0 (0.00)	3 (50.00)	0 (0.00)	2 (40.00)
55歲(含)以上	1 (50.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	1 (50.00)
按教育程度				
國中及以下	2 (33.33)	2 (28.57)	0 (0.00)	2 (33.33)
高中/職	11 (34.38)	14 (43.75)	5 (15.63)	6 (18.75)
專科	13 (43.33)	10 (33.33)	8 (26.67)	5 (16.67)
大學及以上	5 (27.78)	10 (55.56)	3 (16.67)	4 (22.23)
按婚姻狀況				
未婚	23 (41.82)	21 (38.18)	9 (16.36)	10 (18.18)
已婚 <sup>a</sup>	8 (25.81)	15 (46.88)	7 (22.58)	7 (22.58)
按是否有申請失業給付				
有申請	13 (33.33)	14 (35.90)	9 (23.08)	10 (25.64)
未申請	18 (38.30)	22 (45.83)	7 (14.89)	7 (14.89)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.8：公立就服機構是否有安排受訪者參加職業訓練

單位：人 (%)

	有安排，且已參加或 願意參加	有安排，但不願參加	沒有安排	合計
合計	36 (11.01)	35 (10.70)	256 (78.29)	327 (100.00)
按地區別				
北區	12 (9.92)	6 (4.96)	103 (85.12)	121 (100.00)
中區	10 (10.20)	6 (6.12)	82 (83.67)	98 (100.00)
南區	14 (12.96)	23 (21.30)	71 (65.74)	108 (100.00)
按性別				
男性	15 (9.38)	16 (10.00)	129 (80.62)	160 (100.00)
女性	21 (12.57)	19 (11.38)	127 (76.05)	167 (100.00)
按年齡				
24歲(含)以下	5 (8.33)	1 (1.67)	54 (90.00)	60 (100.00)
25-34歲	15 (9.49)	28 (17.72)	115 (72.78)	158 (100.00)
35-44歲	10 (16.13)	4 (6.45)	48 (77.42)	62 (100.00)
45-54歲	6 (15.00)	2 (5.00)	32 (80.00)	40 (100.00)
55歲(含)以上	0 (0.00)	0 (0.00)	7 (100.00)	7 (100.00)
按教育程度				
國中及以下	3 (11.54)	1 (3.85)	22 (84.62)	26 (100.00)
高中/職	14 (10.94)	11 (8.59)	103 (80.47)	128 (100.00)
專科	11 (10.19)	12 (11.11)	85 (78.70)	108 (100.00)
大學及以上	8 (13.11)	11 (18.03)	42 (68.85)	61 (100.00)
按婚姻狀況				
未婚	18 (9.63)	18 (9.63)	151 (80.75)	187 (100.00)
已婚 <sup>a</sup>	18 (12.86)	17 (12.14)	105 (75.00)	140 (100.00)
按是否有申請失業給付				
有申請	13 (10.48)	13 (10.48)	98 (79.03)	124 (100.00)
未申請	22 (10.89)	22 (10.89)	158 (78.22)	202 (100.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.9：若目前有參加職業訓練的機會，受訪者是否願意參加（限未被安排參加職業訓練者）

單位：人（%）

	願意	不願意	合計
合計	197 (77.60)	55 (21.83)	252 (100.00)
按地區別			
北區	76 (73.79)	27 (26.21)	103 (100.00)
中區	68 (83.95)	13 (16.05)	81 (100.00)
南區	54 (79.41)	14 (20.59)	68 (100.00)
按性別			
男性	100 (78.74)	27 (21.26)	127 (100.00)
女性	97 (77.60)	28 (22.40)	125 (100.00)
按年齡			
24歲（含）以下	42 (77.78)	12 (22.22)	54 (100.00)
25-34歲	85 (75.89)	27 (24.11)	112 (100.00)
35-44歲	41 (85.42)	7 (14.58)	48 (100.00)
45-54歲	24 (77.42)	7 (22.58)	31 (100.00)
55歲（含）以上	5 (71.43)	2 (28.57)	7 (100.00)
按教育程度			
國中及以下	15 (71.43)	6 (28.57)	21 (100.00)
高中/職	81 (78.64)	22 (21.36)	103 (100.00)
專科	66 (79.52)	17 (20.48)	83 (100.00)
大學及以上	31 (75.61)	10 (24.39)	41 (100.00)
按婚姻狀況			
未婚	117 (79.05)	31 (20.95)	148 (100.00)
已婚 <sup>11</sup>	80 (76.92)	24 (23.08)	104 (100.00)
按是否有申請失業給付			
有申請	72 (74.23)	25 (25.77)	97 (100.00)
未申請	126 (81.29)	29 (18.71)	155 (100.00)

資料來源：本研究 註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.10：受訪者不願參加職業訓練的理由（複選題）（限不願參加職業訓練者）

單位：人（%）

	怕影響找工作的時間	職訓的內容對於求職沒有幫助	怕自己學習能力不夠	目前技術水準已夠，不必參加訓練	必須料理家務無法分身	其他
合計	34 (36.96)	34 (36.17)	7 (7.53)	13 (13.98)	11 (11.83)	20 (21.51)
按地區別						
北區	10 (29.41)	6 (17.65)	1 (1.08)	4 (11.76)	4 (11.76)	14 (41.18)
中區	7 (33.33)	9 (40.91)	1 (4.76)	4 (19.05)	2 (9.52)	4 (19.05)
南區	17 (44.74)	19 (50.00)	5 (13.16)	5 (13.16)	5 (13.16)	2 (5.26)
按性別						
男性	17 (36.17)	18 (37.50)	3 (6.38)	6 (12.77)	3 (6.38)	13 (27.66)
女性	17 (36.96)	16 (34.78)	4 (8.70)	7 (15.22)	8 (17.39)	7 (15.22)
按年齡						
24歲(含)以下	8 (53.33)	3 (20.00)	1 (6.67)	2 (13.33)	1 (6.67)	3 (20.00)
25-34歲	21 (36.84)	27 (47.37)	3 (5.26)	11 (19.30)	9 (15.79)	7 (12.28)
35-44歲	3 (30.00)	3 (30.00)	2 (20.00)	0 (0.00)	1 (10.00)	3 (30.00)
45-54歲	1 (11.11)	1 (10.00)	1 (11.11)	0 (0.00)	0 (0.00)	6 (66.67)
55歲(含)以上	1 (50.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	1 (50.00)

表5.10 受訪者不願參加職業訓練的理由(複選題)(限不願參加職業訓練者)(緒)

	怕影響找工作的時間	職訓的內容對於求職沒有幫助	怕自己學習能力不夠	目前技術水準已夠,不必參加訓練	必須料理家務無分身	其他
按教育程度						
國中以下	1 (14.29)	2 (25.00)	1 (14.29)	0 (0.00)	0 (0.00)	8 (42.86)
高中/職	14 (42.42)	6 (18.18)	2 (6.06)	5 (15.15)	6 (18.18)	8 (24.24)
專科	43 (43.33)	13 (43.33)	3 (10.00)	2 (6.67)	3 (10.00)	5 (16.67)
大學以上	6 (26.09)	13 (56.52)	1 (4.35)	6 (26.09)	2 (8.70)	3 (13.04)
按婚姻狀況						
未婚	22 (41.51)	20 (37.74)	2 (3.77)	9 (16.98)	3 (5.66)	11 (20.75)
已婚 <sup>11</sup>	11 (28.95)	13 (34.21)	4 (10.53)	3 (7.89)	6 (15.79)	11 (28.95)
按是否有申請失業給付						
有申請	11 (28.95)	13 (34.21)	4 (10.53)	3 (4.89)	6 (15.79)	11 (28.95)
未申請	23 (41.82)	21 (37.50)	3 (5.45)	10 (18.18)	5 (9.04)	9 (16.36)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

綜合以上分析，雖然推薦工作機會、提供就業諮商服務與推介參加職業訓練促進失業者再就業的重要工作，也是公立就服機構在就業安全體系中應發揮的功能，但由目前已接受問卷調查的失業勞工之反映來看，國內各公立就服機構在這些工作項目的表現顯然無法令人滿意，不僅一般失業勞工被推薦工作機會、安排參加就業諮商與參加職業訓練的比例偏低，即使是有申請失業給付的失業勞工，公立就服機構亦未依規定提供這些服務。此外，調查結果亦顯示大多數失業勞工是期待參加就業諮商與職業訓練，而這些需求顯然未被政府主管機關所重視。

### 第三節 受訪者對「就業希望工程計畫」與「緊急僱用計畫」 的瞭解度與接受度

為促進就業、解決日益嚴重的失業問題，政府亦仿效其他國家的作法，實施公共就業措施，希望利用政府資源直接創造就業機會，使失業者能儘速再就業。其中，「永續就業希望工程計畫」與「緊急僱用計畫」就是二項規模較大的公共就業措施。雖然政府為這二項計畫不僅投入大筆行政資源，而且也透過媒體宣傳，但是，由下列問卷調查結果可以看出，失業者對這二項計畫的瞭解度與接受度都不盡理想。

表 5.11 所列是受訪者對「永續就業希望工程計畫」的瞭解程度。在有回答此項問題的 329 位受訪者中，只有 39 位表示「瞭解」此項計畫，占 11.85%，122 位表示「聽過，但不瞭解」，占 37.08%，其餘 168 位則表示「沒聽過」此項計畫，占 51.06%。由此不禁令人懷疑政府政令宣導的有效性，而各公立就服機構顯然未利用失業者登記求職的機會提供相關就業資訊。

若按受訪者的基本特性來分，南部地區的受訪者對「永續就業希望工程計畫」的瞭解度較其他地區高，以北部地區為最低。男性受訪者對此計畫的瞭解度較女性高；24 歲(含)以下的瞭解度較其他年齡層低；大學以上者的瞭解度較其他教育程度高；而已婚的瞭解程度略高於未婚者，有申請失業給付與未申請失業給付者之間對此計畫的瞭解度，則無顯著差異。此外，在上述 39 位瞭解「永續就業希望工程計畫」的受訪者中有 61.53%認為此計畫有助於解決國內失業問題，惟其中僅有 2.56%的受訪者認為「非常有幫助」，有 38.46%的受訪者則認為「沒有幫助」。(見表 5.12)

表 5.13 所列是受訪者對「緊急僱用計畫」的瞭解程度。在 329 位受訪者中：只有 25 位表示「瞭解」此項計畫，占 7.60%；89 位表示「聽過，但不瞭解」，占 27.05%；其餘 215 位則表示「沒聽過」此項計畫，占 65.35%。由此可見，受訪者對「緊急僱用計畫」的瞭解程度尚不及「永續就業希望工程計畫」。

若按受訪者的基本特性來分，南部地區的受訪者對此計畫的瞭解度遠高於北區及中區。而男性受訪者對此計畫的瞭解度較女性高；55 歲(含)以上者的瞭解度較其他年齡層高；大學及以上者的瞭解度較其他教育程度高；而未婚與已婚的受訪者之間對此

計畫的瞭解度則無顯著差異，另外有申請失業給付者對此計畫的了解程度高於未申請者。若以上述回答瞭解「緊急雇用計畫」的 26 位受訪者，其認為此計畫對解決國內失業問題「非常有幫助者」，僅占 7.69%，而認為「有幫助」者，占 53.85%，另有 38.46% 的受訪者認為「沒有幫助」(見表 5-14)。

除了瞭解度之外，本調查亦詢問受訪者對政府所提供的臨時工作津貼之接受度，而所假設的臨時工作津貼是工作期限一年，每月工作收入約一萬六千元。表 5.15 所列是 330 位受訪者的接受程度，其中有 107 位表示願意接受，占 32.42%；104 位表示不願意接受，占 31.52%；其餘 119 位則表示要視工作內容而定，占 36.06%。

若按受訪者的特性來分，南部地區的受訪者對此計畫的了解度遠高於中區及北區。男性受訪者對臨時工作津貼的接受度較女性高；35-44 歲與 45-54 歲受訪者的接受度較其他年齡層高；國中及以下者的接受度較其他教育程度者高；已婚者的接受度較未婚者高；而沒有申請失業給付者的接受度則略高於有申請失業給付者。

表 5.16 所列是不願意接受臨時工作津貼者所持理由。其中，「待遇太低」是最常見的理由，有八成七的受訪者認為這是造成他們不願意接受的主要理由之一。此外，也有四成四的受訪者將「未來工作沒有保障」列為其不願意接受臨時工作津貼的理由。

綜合以上分析，由於政府政令宣導不夠，而公立就服機構亦未積極向登記求職的失業勞工說明相關措施，導致大多數受訪者並不瞭解「永續就業希望工程計畫」與「緊急雇用計畫」，另一方面，國內失業勞工對臨時工作津貼的接受度則較瞭解度高。因此，若能加強政令宣導工作，將有助於提昇這二項計畫在促進失業者再就業的功能。

## 第四節 受訪者對非典型僱用的接受度

隨著勞動市場彈性化，非典型僱用型態已日趨普遍，而有些國家，如荷蘭、韓國、美國等，甚至將發展非典型僱用列為解決失業問題的重要策略。有鑑於此，國內部分專家學者亦建議政府應修改相關法令，以推動非典型僱用。為瞭國內失業勞工能否接受非典型工作型態，本調查特別選定臨時性工作、部分工時工作與派遣工作，詢問受訪者對這些工作類型的看法。

如表 5.17 所列，在 330 位受訪者中，有 302 位表示目前希望找到的工作型態是「全時正職工作」，占全體受訪者的九成以上。然而，當被問及如果有臨時性工作機會時，表示願意接受的有 180 位，占 59.60%（見表 5.18）。若按受訪者基本特性來分，南部地區有八成六以上的受訪者表示願意接受臨時性工作，遠高於北部的 50.86% 及中部的 40.23%；男性對臨時性工作的接受度略高於女性；24 歲（含）以下者的接受度明顯低於其他年齡層；國中及以下者的接受度較其他教育程度者高；已婚者的接受度較未婚者高。此外，未申請失業給付比有申請失業給付者對臨時性工作的接受程度較高。

進一步依受訪者個人屬性分析其不願接受臨時性工作機會的理由，若按地區別分北區及中區不願接受臨時性工作機會的理由依序為「未來工作沒有保障」、「工作收入不穩定」、以及「薪水太低」，而南部地區的受訪者最常見的二大理由雖與上述相同，惟「沒有進修或在職訓練的機會」是南部地區受訪民眾第三考慮因素；無論是男性或女性的受訪者皆以回答「未來工作沒有保障」為最常見，其次為回答「工作收入不穩定」者，再其次為「薪水太低」；在年齡別方面除了 55 歲（含）以上者外其填答情況與上述二者相同；教育程度在國中以下者認為「工作收入不穩定」是其不願接受臨時性工作機會的最主要理由，而高中或高職以上者則亦認為「未來工作沒有保障」才是其拒絕臨時性工作機會的主因；此外，對於是否已婚或有否申請失業給付的受訪者而言，大部分仍是因考慮到未來工作沒有保障而不接受臨時性工作（見表 5.19）。

當被問及如果有部分工時工作機會時，在 302 位原本希望找全時正職工作的受訪者中，除 2 位未回答此問項外，有 176 位表示願意接受，占 58.67%（見表 5.20）。若按受訪者基本特性來分，南部地區的受訪者有 84.69% 表示願意接受部分工時工

作，其次為中部地區者，占 46.51%，而北部地區亦有 45.69% 的受訪者表示願意接受此工作機會；若以性別來看，女性對部分工時工作的接受度較男性高；55 歲(含)以上者的接受度則明顯低於其他年齡層；大學及以上與專科教育程度者的接受度略高於高中或高職畢業者，教育程度在國中以下者，僅有二成五的受訪者表示願意接受此類工作機會；而未婚者及已婚者的接受程度則無明顯的差別；此外，未申請失業給付者對部分時間工作的接受度略高於有申請失業給付者。

由表 5.21 可看出，在北區受訪者認為「工作收入不穩定」為不願接受部分時間工作的主因，其次為「薪水太低」，再其次為「未來工作沒有保障」，而中部地區則均有 65.12% 的受訪者認為「未來工作沒有保障」以及「工作收入不穩定」兩項才是其不願接受部分時間工作的主因，至於南部地區的受訪者是以「工作收入不穩定」為主要理由，其次為「未來工作沒有保障」，再其次的理由才是「薪水太低」；若按性別區分，則無論是男性或是女性均以回答「工作收入不穩定」為最常見，其次為回答「未來工作沒有保障」者，再其次為「薪水太低」；年齡層在 24 歲(含)以下及 55 歲(含)以上的受訪者認為「未來工作沒有保障」是其拒絕接受部分時間工作機會的主要理由，而在 25-34 歲以及 35-44 歲的受訪者則以為「工作收入不穩定」才是其主要的考慮因素，在 45-54 歲年齡層的受訪者則是認為「未來工作沒有保障」以及「工作收入不穩定」兩項才是其不願接受部分時間工作的主因；此外無論是在教育程度別、婚姻狀況別或是有無領取失業給付等方面除均以回答「工作收入不穩定」者為最多。

表 5.22 所列是原本希望找全時正職工作的受訪者對派遣工作的接受度，其中有 163 位表示願意接受，占 54.33%，其餘 137 位則不願意接受。若按受訪者的基本特性來分，南部地區受訪者對派遣工作的接受度略高於北部地區，而中部地區的受訪者對此之接受度則為三個地區中最低者；在性別方面，男性與女性對派遣工作的接受度並無明顯的差異；在年齡方面，24 歲(含)以下者的接受度較其他年齡層低；若以教育程度來區分，國中及以下教育程度者的接受度遠高於其他教育程度者；此外，已婚及有申請失業給付者的接受度則略高於未婚及未申請失業給付者。

若由受訪者屬性針對回答不願接受派遣工作機會者進一步詢問其理由，發現多數北區及中區的受訪者認為接受此類型的工作會對未來工作沒有保障，故不願接受，南部地區的受訪者則是認為「家人或朋友無法接受者」才是不願接受派遣工作

的主因；無論是男性或女性以及各年齡層之受訪者，其不願接受派遣工作的理由均以「未來工作沒有保障」為常見；國中及其以下教育程度的受訪者對於不願接受派遣工作的理由，以回答「未來工作沒有保障」以及「薪水太低」為最多，教育程度為高中或高職以及專科者則以「未來工作沒有保障」為主要的拒絕理由，而學歷在大學以上的受訪者則認為「工作收入不穩定」才是其不願意接受此類工作型態的主要因素；此外，已婚及有申請失業給付者認為其拒絕派遣工作機會的主要理由是「未來工作沒有保障」及「工作收入不穩定」，而未婚及未申請失業給付者則以「未來工作沒有保障」為不願意接受派遣工作的主要原因（見表 5.23）。

表 5.11：受訪者是否瞭解「永續就業希望工程計畫」

單位：人(%)

	瞭解	聽過，但不瞭解	沒聽過	合計
合計	39 (11.85)	122 (37.08)	168 (51.06)	329 (100.00)
按地區別				
北區	6 (5.00)	48 (40.00)	66 (55.00)	120 (100.00)
中區	10 (10.10)	35 (35.35)	54 (54.55)	99 (100.00)
南區	23 (20.91)	39 (35.45)	48 (43.64)	110 (100.00)
按性別				
男性	24 (15.00)	54 (33.75)	82 (51.25)	160 (100.00)
女性	15 (8.88)	68 (40.24)	86 (50.89)	169 (100.00)
按年齡				
24歲(含)以下	4 (6.56)	21 (34.43)	36 (59.02)	61 (100.00)
25-34歲	14 (8.81)	69 (43.40)	76 (47.80)	159 (100.00)
35-44歲	10 (15.87)	21 (33.33)	32 (50.79)	63 (100.00)
45-54歲	9 (23.08)	10 (25.64)	20 (51.28)	39 (100.00)
55歲(含)以上	2 (28.57)	1 (14.29)	4 (57.14)	7 (100.00)
按教育程度				
國中及以下	3 (11.54)	8 (30.77)	15 (57.69)	26 (100.00)
高中/職	16 (12.40)	46 (35.66)	67 (51.94)	129 (100.00)
專科	10 (9.26)	41 (37.96)	57 (52.78)	108 (100.00)
大學及以上	9 (14.52)	26 (41.94)	27 (43.55)	62 (100.00)
按婚姻狀況				
未婚	20 (10.58)	72 (38.10)	97 (51.32)	189 (100.00)
已婚 <sup>a</sup>	19 (13.57)	50 (35.71)	71 (50.71)	<sup>a</sup> 140 (100.00)
按是否有申請失業給付				
有申請	14 (11.38)	44 (35.77)	65 (52.85)	123 (100.00)
未申請	25 (12.20)	78 (38.05)	102 (49.76)	205 (100.00)

資料來源：本研究 註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.12：受訪者認為「永續就業希望工程計畫」是否有助於解決國內失業問題？（限表 5.11 回答瞭解者）

單位：人（%）

	非常有幫助	有幫助	沒有幫助	合計
合計	1 (2.56)	23 (58.97)	15 (38.46)	39 (100.00)
按地區別				
北區	0 (0.00)	6 (85.71)	0 (0.00)	6 (100.00)
中區	0 (0.00)	3 (30.00)	7 (70.00)	10 (100.00)
南區	1 (4.35)	14 (60.87)	8 (34.78)	23 (100.00)
按性別				
男性	0 (0.00)	19 (79.17)	5 (20.83)	24 (100.00)
女性	1 (6.67)	4 (26.67)	10 (66.67)	15 (100.00)
按年齡				
24 歲（含）以下	0 (0.00)	1 (25.00)	3 (75.00)	4 (100.00)
25-34 歲	0 (0.00)	8 (57.14)	6 (42.86)	14 (100.00)
35-44 歲	1 (10.00)	7 (70.00)	2 (20.00)	10 (100.00)
45-54 歲	0 (0.00)	6 (66.67)	3 (33.33)	9 (100.00)
55 歲（含）以上	0 (0.00)	1 (50.00)	1 (50.00)	2 (100.00)
按教育程度				
國中及以下	0 (0.00)	0 (0.00)	3 (100.00)	3 (100.00)
高中/職	0 (0.00)	13 (81.25)	3 (18.75)	16 (100.00)
專科	1 (10.00)	4 (40.00)	5 (50.00)	10 (100.00)
大學及以上	0 (0.00)	5 (55.56)	4 (44.44)	9 (100.00)
按婚姻狀況				
未婚	0 (0.00)	13 (65.00)	7 (35.00)	20 (100.00)
其他 <sup>a</sup>	1 (5.26)	10 (52.63)	8 (42.11)	19 (100.00)
按是否有申請失業給付				
有申請	0 (0.00)	6 (42.86)	8 (57.14)	14 (100.00)
未申請	1 (4.00)	17 (68.00)	7 (28.00)	25 (100.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.13：受訪者是否瞭解「緊急雇用計畫」

單位：人（%）

	瞭解	聽過，但不瞭解	沒聽過	合計
合計	25 (7.60)	89 (27.05)	215 (65.35)	330 (100.00)
按地區別				
北區	4 (3.31)	28 (23.14)	89 (73.55)	121 (100.00)
中區	4 (4.04)	20 (20.20)	75 (75.76)	99 (100.00)
南區	17 (15.60)	41 (37.61)	51 (46.79)	109 (100.00)
按性別				
男性	14 (8.70)	43 (26.71)	104 (64.60)	161 (100.00)
女性	11 (6.55)	46 (27.38)	111 (66.07)	168 (100.00)
按年齡				
24歲(含)以下	3 (4.92)	11 (18.03)	47 (77.05)	61 (100.00)
25-34歲	16 (10.13)	52 (32.91)	90 (56.96)	158 (100.00)
35-44歲	4 (6.35)	15 (23.81)	44 (69.84)	63 (100.00)
45-54歲	1 (2.50)	10 (25.00)	29 (72.50)	40 (100.00)
55歲(含)以上	1 (14.29)	1 (14.29)	5 (71.43)	7 (100.00)
按教育程度				
國中及以下	2 (7.69)	4 (15.38)	20 (76.92)	26 (100.00)
高中/職	4 (3.10)	29 (22.48)	96 (74.42)	129 (100.00)
專科	10 (9.35)	33 (30.84)	64 (59.81)	107 (100.00)
大學及以上	9 (14.29)	21 (33.33)	33 (52.38)	63 (100.00)
按婚姻狀況				
未婚	14 (7.45)	48 (25.53)	126 (67.02)	188 (100.00)
已婚 <sup>a</sup>	11 (7.80)	41 (29.08)	89 (63.12)	141 (100.00)
按是否有申請失業給付				
有申請	13 (10.48)	32 (25.81)	79 (63.71)	124 (100.00)
未申請	12 (5.88)	57 (27.94)	135 (66.18)	204 (100.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.14：受訪者認為「緊急雇用計畫」是否有助於解決國內失業問題  
(限表 5.13 回答瞭解者)

單位：人(%)

	非常有幫助	有幫助	沒有幫助	合計
合計	2 (7.69)	14 (53.85)	10 (38.46)	26 (100.00)
按地區別				
北區	1 (25.00)	3 (75.00)	0 (0.00)	4 (100.00)
中區	0 (0.00)	0 (0.00)	4 (100.00)	4 (100.00)
南區	1 (5.56)	11 (61.11)	6 (33.33)	18 (100.00)
按性別				
男性	1 (6.67)	10 (66.67)	4 (26.67)	15 (100.00)
女性	1 (9.09)	4 (36.36)	6 (54.55)	11 (100.00)
按年齡				
24歲(含)以下	0 (0.00)	0 (0.00)	3 (100.00)	3 (100.00)
25-34歲	0 (0.00)	11 (68.75)	5 (31.25)	16 (100.00)
35-44歲	2 (50.00)	1 (25.00)	1 (25.00)	4 (100.00)
45-54歲	0 (0.00)	1 (50.00)	1 (50.00)	2 (100.00)
55歲(含)以上	0 (0.00)	1 (100.00)	0 (0.00)	1 (100.00)
按教育程度				
國中及以下	0 (0.00)	1 (50.00)	1 (50.00)	2 (100.00)
高中/職	1 (20.00)	3 (60.00)	1 (20.00)	5 (100.00)
專科	1 (10.00)	5 (50.00)	4 (40.00)	10 (100.00)
大學及以上	0 (0.00)	5 (55.56)	4 (44.44)	9 (100.00)
按婚姻狀況				
未婚	1 (7.14)	10 (71.43)	3 (21.43)	14 (100.00)
其他	1 (8.33)	4 (33.33)	7 (58.33)	12 (100.00)
按是否有申請失業給付				
有申請	1 (7.69)	7 (53.85)	5 (38.46)	13 (100.00)
未申請	1 (7.69)	7 (53.85)	5 (38.46)	13 (100.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.15：如果政府提供臨時工作給您，工作期限一年，每月工作收入約一萬六千元，受訪者是否願意接受嗎

單位：人(%)

	願意	不願意	視工作內容而定	合計
合計	107 (32.42)	104 (31.52)	119 (36.06)	330 (100.00)
按地區別				
北區	27 (22.31)	55 (45.45)	39 (32.23)	121 (100.00)
中區	32 (32.32)	41 (41.41)	26 (26.26)	99 (100.00)
南區	48 (43.64)	8 (7.27)	54 (49.09)	110 (100.00)
按性別				
男性	57 (35.40)	49 (30.44)	55 (34.16)	161 (100.00)
女性	50 (29.59)	55 (32.54)	64 (37.87)	169 (100.00)
按年齡				
24歲(含)以下	18 (29.51)	19 (31.15)	24 (39.34)	61 (100.00)
25-34歲	44 (27.67)	56 (35.22)	59 (37.11)	159 (100.00)
35-44歲	27 (42.86)	13 (20.63)	23 (36.51)	63 (100.00)
45-54歲	17 (42.50)	13 (32.50)	10 (25.00)	40 (100.00)
55歲(含)以上	1 (14.29)	3 (42.86)	3 (42.86)	7 (100.00)
按教育程度				
國中及以下	10 (38.46)	12 (46.15)	4 (15.38)	26 (100.00)
高中/職	44 (34.11)	41 (31.79)	44 (34.11)	129 (100.00)
專科	40 (37.04)	25 (23.15)	43 (39.81)	108 (100.00)
大學及以上	13 (20.63)	26 (41.27)	24 (38.10)	63 (100.00)
按婚姻狀況				
未婚	55 (29.10)	55 (29.10)	79 (41.80)	189 (100.00)
已婚 <sup>註</sup>	52 (36.88)	49 (34.75)	40 (28.37)	141 (100.00)
按是否有申請失業給付				
有申請	36 (29.03)	52 (41.94)	36 (29.03)	124 (100.00)
未申請	70 (34.15)	52 (25.37)	83 (40.49)	205 (100.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.16：受訪者不願意接受政府所提供的臨時工作，工作期限一年，每月工作收入約一萬六千元的理由（複選題）（限不願意接受者）  
單位：人（%）

	待遇太低	未來工作沒有保障	其他
合計	87 (87.00)	44 (44.00)	7 (7.00)
按地區別			
北區	47 (88.68)	25 (47.17)	5 (9.43)
中區	36 (87.80)	16 (39.02)	1 (2.44)
南區	4 (66.67)	3 (50.00)	1 (16.67)
按性別			
男性	43 (89.58)	21 (43.75)	5 (10.42)
女性	44 (84.62)	23 (44.23)	2 (3.85)
按年齡			
24歲(含)以下	15 (83.33)	8 (44.44)	0 (0.00)
25-34歲	48 (87.27)	23 (41.82)	4 (7.27)
35-44歲	11 (91.67)	7 (58.33)	1 (8.33)
45-54歲	11 (91.67)	6 (50.00)	1 (8.33)
55歲(含)以上	2 (66.67)	0 (0.00)	1 (33.33)
按教育程度			
國中及以下	11 (91.67)	4 (33.33)	1 (8.33)
高中/職	32 (86.49)	17 (45.95)	3 (8.11)
專科	22 (88.00)	13 (52.00)	1 (4.00)
大學及以上	22 (84.62)	10 (38.46)	2 (7.69)
按婚姻狀況			
未婚	47 (87.04)	22 (40.74)	3 (5.56)
已婚 <sup>11</sup>	40 (86.96)	22 (47.83)	4 (8.70)
按是否有申請失業給付			
有申請	45 (90.00)	23 (46.00)	4 (8.00)
未申請	42 (84.00)	21 (42.00)	3 (6.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.17: 受訪者希望尋找的工作型態

單位：人(%)

	全時正職 工作	臨時性工 作	部分工時 工作	派遣工作	其他	合計
合計	302 (91.52)	10 (30.03)	13 (3.94)	0 (0.00)	5 (1.52)	330 (100.00)
按地區別						
北區	116 (95.87)	2 (1.65)	1 (0.83)	0 (0.00)	2 (1.65)	121 (100.00)
中區	87 (87.88)	4 (4.04)	6 (6.06)	0 (0.00)	2 (2.02)	99 (100.00)
南區	99 (90.00)	4 (3.64)	6 (5.45)	0 (0.00)	1 (0.91)	110 (100.00)
按性別						
男性	150 (93.17)	2 (1.24)	7 (4.35)	0 (0.00)	2 (1.24)	161 (100.00)
女性	152 (89.94)	8 (4.73)	6 (3.55)	0 (0.00)	3 (1.78)	169 (100.00)
按年齡						
24歲(含)以下	58 (95.08)	1 (1.64)	1 (1.64)	0 (0.00)	1 (1.64)	61 (100.00)
25-34歲	146 (91.82)	5 (3.14)	6 (3.77)	0 (0.00)	2 (1.26)	159 (100.00)
35-44歲	52 (82.54)	4 (6.35)	5 (7.94)	0 (0.00)	2 (3.17)	63 (100.00)
45-54歲	39 (97.50)	0 (0.00)	1 (2.50)	0 (0.00)	0 (0.00)	40 (100.00)
55歲(含)以上	7 (100.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	7 (100.00)
按教育程度						
國中及以下	24 (92.31)	1 (3.85)	1 (3.85)	0 (0.00)	0 (0.00)	26 (100.00)
高中/職	118 (91.47)	2 (1.55)	5 (3.88)	0 (0.00)	4 (3.10)	129 (100.00)
專科	96 (88.89)	7 (6.48)	5 (4.63)	0 (0.00)	0 (0.00)	108 (100.00)
大學及以上	60 (95.24)	0 (0.00)	2 (3.17)	0 (0.00)	1 (1.59)	63 (100.00)
按婚姻狀況						
未婚	176 (93.12)	4 (2.12)	6 (3.17)	0 (0.00)	3 (1.59)	189 (100.00)
已婚 <sup>11</sup>	126 (89.36)	6 (4.26)	7 (4.96)	0 (0.00)	2 (1.42)	141 (100.00)
按是否有申請失業給付						
有申請	115 (92.74)	3 (2.42)	5 (4.03)	0 (0.00)	1 (0.81)	124 (100.00)
未申請	186 (90.73)	7 (3.41)	8 (3.90)	0 (0.00)	4 (1.95)	205 (100.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.18：若有臨時性工作的機會，受訪者是否願意接受（限原本希望找全時正職工作者）

單位：人（%）

	願意	不願意	合計
合計	180 (59.60)	122 (40.40)	302 (100.00)
按地區別			
北區	59 (50.86)	57 (49.14)	116 (100.00)
中區	35 (40.23)	52 (59.77)	87 (100.00)
南區	86 (86.87)	13 (13.13)	99 (100.00)
按性別			
男性	92 (61.33)	58 (38.67)	150 (100.00)
女性	88 (57.89)	64 (42.11)	152 (100.00)
按年齡			
24歲（含）以下	28 (48.28)	30 (51.72)	58 (100.00)
25-34歲	84 (57.33)	62 (42.47)	146 (100.00)
35-44歲	38 (73.08)	14 (26.92)	52 (100.00)
45-54歲	26 (66.67)	13 (33.33)	39 (100.00)
55歲（含）以上	4 (57.14)	3 (42.86)	7 (100.00)
按教育程度			
國中及以下	19 (79.17)	5 (20.83)	24 (100.00)
高中/職	66 (55.93)	52 (44.07)	118 (100.00)
專科	61 (63.54)	35 (36.46)	96 (100.00)
大學及以上	30 (50.00)	30 (50.00)	60 (100.00)
按婚姻狀況			
未婚	103 (58.52)	73 (41.48)	176 (100.00)
已婚 <sup>a</sup>	77 (61.11)	49 (38.89)	126 (100.00)
按是否有申請失業給付			
有申請	65 (56.52)	50 (43.48)	115 (100.00)
未申請	114 (61.29)	72 (38.71)	186 (100.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.19：受訪者不願意接受臨時性工作機會的理由（限回答不願意者）

單位：人（%）

	未來工作沒有保障	工作收入不穩定	薪水太低	沒有進修或在職訓練的機會	家人或朋友無法接受	其他
合計	95 (80.51)	76 (64.96)	56 (47.06)	28 (23.93)	23 (19.66)	8 (6.84)
按地區別						
北區	43 (75.44)	42 (75.00)	31 (55.36)	16 (28.57)	10 (17.86)	7 (12.50)
中區	39 (81.25)	22 (45.83)	20 (40.82)	5 (10.42)	7 (14.58)	1 (2.08)
南區	13 (100.00)	912 (92.31)	5 (38.46)	7 (53.85)	6 (46.15)	0 (0.00)
按性別						
男性	51 (89.47)	35 (61.40)	25 (43.10)	12 (21.05)	9 (15.79)	2 (3.51)
女性	44 (72.13)	41 (68.33)	31 (50.82)	16 (26.67)	14 (23.33)	6 (10.00)
按年齡						
24歲(含)以下	21 (77.78)	18 (66.67)	9 (33.33)	5 (18.52)	7 (25.93)	1 (3.70)
25-34歲	48 (78.69)	37 (61.67)	32 (51.61)	16 (26.67)	10 (16.67)	4 (6.67)
35-44歲	12 (85.71)	12 (85.71)	9 (64.29)	3 (21.43)	3 (21.43)	2 (14.29)
45-54歲	12 (92.31)	9 (69.23)	6 (46.15)	3 (23.08)	3 (23.08)	1 (7.69)
55歲(含)以上	2 (66.67)	0 (0.00)	0 (0.00)	1 (33.33)	0 (0.00)	0 (0.00)

表5.19：受訪者不願意接受臨時性工作機會的理由（限回答不願意者）（續）

	未來工作沒有保障	工作收入不穩定	薪水太低	沒有進修或在職訓練的機會	家人或朋友無法接受	其他
按教育程度						
國中及以下	5 (4.24)	5 (100.00)	3 (60.00)	0 (0.00)	0 (0.00)	0 (0.00)
高中/職	44 (88.00)	36 (72.00)	26 (52.00)	12 (24.00)	8 (16.00)	4 (8.00)
專科	27 (79.41)	22 (64.71)	18 (51.43)	12 (35.29)	8 (23.53)	4 (11.76)
大學及以上	19 (65.52)	13 (46.43)	9 (31.03)	4 (14.29)	7 (25.00)	0 (0.00)
按婚姻狀況						
未婚	58 (82.86)	45 (65.22)	33 (47.14)	14 (20.29)	16 (23.19)	7 (10.14)
其他 <sup>a</sup>	37 (77.08)	31 (64.58)	23 (46.94)	14 (29.17)	7 (14.58)	1 (2.08)
按是否有申請失業給付						
有申請	42 (84.00)	32 (64.00)	27 (54.00)	13 (26.00)	6 (12.00)	4 (62.12)
未申請	53 (77.94)	44 (65.67)	29 (42.65)	15 (22.39)	17 (25.37)	4 (5.97)

資料來源：本研究  
註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.20：若有部分工時工作的機會，受訪者是否願意接受（限原本希望找全時正職工作者）

單位：人（%）

	願意	不願意	合計
合計	176 (58.67)	124 (41.33)	300 (100.00)
按地區別			
北區	53 (45.69)	63 (54.31)	116 (100.00)
中區	40 (46.51)	46 (53.49)	86 (100.00)
南區	83 (84.69)	15 (15.31)	98 (100.00)
按性別			
男性	83 (55.33)	67 (44.67)	150 (100.00)
女性	93 (62.00)	57 (38.00)	150 (100.00)
按年齡			
24歲（含）以下	33 (57.89)	24 (42.11)	57 (100.00)
25-34歲	79 (54.48)	66 (45.52)	145 (100.00)
35-44歲	34 (65.38)	18 (34.62)	52 (100.00)
45-54歲	27 (69.23)	12 (30.77)	39 (100.00)
55歲（含）以上	3 (42.86)	4 (57.14)	7 (100.00)
按教育程度			
國中及以下	18 (25.00)	6 (75.00)	24 (100.00)
高中/職	62 (52.54)	56 (47.46)	118 (100.00)
專科	56 (59.57)	38 (40.43)	94 (100.00)
大學及以上	36 (60.00)	24 (40.00)	60 (100.00)
按婚姻狀況			
未婚	102 (58.62)	72 (41.38)	174 (100.00)
已婚 <sup>a</sup>	74 (58.73)	52 (41.27)	126 (100.00)
按是否有申請失業給付			
有申請	61 (53.51)	53 (46.49)	114 (100.00)
未申請	114 (61.62)	71 (38.38)	185 (100.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.21：受訪者不願意接受部分時間工作機會的理由（限回答不願意者）

單位：人（%）

	未來工作沒有保障	工作收入不穩定	薪水太低	沒有進修或在職訓練的機會	家人或朋友無法接受	其他
合計	71 (59.66)	84 (70.59)	62 (52.10)	20 (16.81)	17 (14.29)	7 (5.88)
按地區別						
北區	34 (55.74)	44 (72.13)	39 (63.93)	12 (19.67)	6 (9.84)	6 (9.84)
中區	28 (65.12)	28 (65.12)	16 (37.21)	4 (9.30)	5 (11.63)	1 (2.33)
南區	9 (60.00)	12 (80.00)	7 (46.67)	4 (26.67)	6 (40.00)	0 (0.00)
按性別						
男性	42 (63.64)	45 (68.18)	35 (53.03)	12 (18.18)	9 (13.64)	4 (6.06)
女性	29 (54.72)	39 (73.58)	27 (50.94)	8 (15.09)	8 (15.09)	3 (5.66)
按年齡						
24歲(含)以下	15 (65.22)	14 (60.87)	12 (52.17)	3 (13.04)	3 (13.04)	1 (4.35)
25-34歲	33 (51.56)	47 (73.44)	33 (51.56)	12 (18.75)	8 (12.50)	3 (4.69)
35-44歲	11 (68.75)	13 (81.25)	9 (56.25)	2 (12.50)	3 (18.75)	2 (12.50)
45-54歲	9 (75.00)	9 (75.00)	7 (58.33)	2 (16.67)	3 (25.00)	1 (8.33)
55歲(含)以上	3 (75.00)	1 (25.00)	1 (25.00)	1 (25.00)	0 (0.00)	0 (0.00)

表5.21：受訪者不願意接受部分時間工作機會的理由（限回答不願意者）（續）

按教育程度									
國中及以下	5 (83.33)	6 (100.00)	5 (83.33)	1 (16.67)	0 (0.00)	0 (0.00)			0 (0.00)
高中/職	33 (64.71)	35 (68.63)	31 (60.78)	6 (11.76)	7 (13.73)	5 (9.80)			
專科	24 (64.86)	26 (70.27)	20 (54.05)	10 (27.03)	7 (18.92)	2 (5.41)			
大學及以上	9 (36.00)	17 (68.00)	6 (24.00)	3 (12.00)	3 (12.00)	0 (0.00)			
按婚姻狀況									
未婚	41 (58.57)	48 (68.57)	36 (51.43)	10 (14.29)	11 (15.71)	6 (8.57)			
其他 <sup>a</sup>	30 (61.22)	36 (73.47)	26 (53.06)	10 (20.41)	6 (12.24)	1 (2.04)			
按是否有申請失業給付									
有申請	30 (56.60)	39 (73.58)	28 (52.83)	12 (22.64)	4 (7.55)	3 (5.66)			
未申請	41 (62.12)	45 (68.18)	34 (51.52)	8 (12.12)	13 (19.70)	4 (6.06)			

資料來源：本研究  
註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.22：若有派遣工作的機會，受訪者是否願意接受（限原本希望找全時正職工作者）

單位：人（%）

	願意	不願意	合計
合計	163 (54.33)	137 (45.67)	300 (100.00)
按地區別			
北區	59 (50.86)	57 (49.14)	116 (100.00)
中區	32 (37.21)	54 (62.79)	86 (100.00)
南區	72 (73.47)	26 (26.53)	98 (100.00)
按性別			
男性	81 (54.00)	69 (46.00)	150 (100.00)
女性	82 (54.67)	68 (45.33)	150 (100.00)
按年齡			
24歲（含）以下	24 (42.11)	33 (57.89)	57 (100.00)
25-34歲	74 (51.03)	71 (48.97)	145 (100.00)
35-44歲	35 (67.31)	17 (32.69)	52 (100.00)
45-54歲	26 (66.67)	13 (33.33)	39 (100.00)
55歲（含）以上	4 (57.14)	3 (42.86)	7 (100.00)
按教育程度			
國中及以下	20 (83.33)	4 (16.67)	24 (100.00)
高中/職	62 (52.54)	56 (47.46)	118 (100.00)
專科	51 (54.26)	43 (45.74)	94 (100.00)
大學及以上	27 (45.00)	33 (55.00)	60 (100.00)
按婚姻狀況			
未婚	90 (51.72)	84 (48.28)	174 (100.00)
已婚 <sup>a</sup>	73 (57.94)	53 (42.06)	126 (100.00)
按是否有申請失業給付			
有申請	65 (57.02)	49 (42.98)	114 (100.00)
未申請	97 (52.43)	88 (47.57)	185 (100.00)

資料來源：本研究

註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

表 5.23：請問您不願意接受派遣工作機會的理由（限回答不願意者）

單位：人（%）

	未來工作沒有保障	工作收入不穩定	薪水太低	沒有進修或在職訓練的機會	家人或朋友無法接受	其他
合計	75 (56.82)	66 (50.00)	43 (32.58)	32 (24.43)	41 (31.30)	21 (16.03)
按地區別						
北區	32 (58.18)	27 (49.09)	21 (38.18)	11 (20.00)	10 (18.18)	15 (27.27)
中區	29 (54.72)	27 (50.94)	15 (28.30)	13 (24.53)	13 (24.53)	5 (9.43)
南區	14 (58.33)	12 (50.00)	7 (29.17)	8 (34.78)	18 (78.26)	1 (4.35)
按性別						
男性	43 (63.24)	35 (51.47)	23 (33.82)	15 (22.39)	21 (31.34)	9 (13.43)
女性	32 (50.00)	31 (48.44)	20 (31.25)	17 (26.56)	20 (31.25)	12 (18.75)
按年齡						
24歲(含)以下	22 (66.67)	17 (51.52)	13 (39.39)	10 (30.30)	10 (30.30)	5 (15.15)
25-34歲	35 (50.72)	35 (50.72)	23 (33.33)	16 (23.53)	24 (35.29)	10 (14.71)
35-44歲	9 (60.00)	8 (53.33)	4 (26.67)	3 (20.00)	3 (20.00)	4 (26.67)
45-54歲	7 (58.33)	6 (50.00)	3 (25.00)	2 (16.67)	4 (33.33)	2 (16.67)
55歲(含)以上	2 (66.67)	0 (0.00)	0 (0.00)	1 (33.33)	0 (0.00)	0 (0.00)

表5.23：請問您不願意接受派遣工作機會的理由（限回答不願意者）（續）

	未來工作沒有保障	工作收入不穩定	薪水太低	沒有進修或在職訓練的機會	家人或朋友無法接受	其他
按教育程度						
國中及以下	3 (75.00)	2 (50.00)	3 (75.00)	1 (25.00)	0 (0.00)	1 (25.00)
高中/職	33 (64.71)	26 (50.98)	19 (37.25)	9 (17.65)	13 (25.49)	12 (23.53)
專科	26 (60.47)	24 (55.81)	13 (30.23)	11 (25.58)	18 (41.86)	7 (16.28)
大學及以上	13 (39.39)	14 (42.42)	8 (24.24)	11 (34.38)	10 (31.25)	0 (0.00)
按婚姻狀況						
未婚	51 (61.45)	42 (50.60)	29 (34.94)	21 (25.61)	29 (35.37)	12 (14.63)
其他 <sup>u</sup>	24 (48.98)	24 (48.98)	14 (28.57)	11 (22.45)	12 (24.49)	9 (18.37)
按是否有申請失業給付						
有申請	27 (55.10)	27 (55.10)	18 (36.73)	12 (24.49)	9 (18.37)	10 (20.41)
未申請	48 (57.83)	39 (46.99)	25 (30.12)	20 (24.39)	32 (39.02)	11 (13.40)

資料來源：本研究  
註：已婚包括離婚、分居或喪偶者

## 第五節 本章小結

本章主旨是藉由對失業勞工的問卷調查，以瞭解公立就服機構在推薦工作機會、提供就業諮商服務與安排參加職業訓練等工作項目的實際執行情況，並進一步瞭解失業勞工對「永續就業希望工程計畫」與「緊急僱用計畫」等公共就業措施的瞭解度與接受度。此外，失業勞工對非典型工作形態的接受度也是本章調查重點。

雖然上述三種工作項目是公立就服機構的基本任務，也是影響失業者能否再就業的關鍵因素，然依本研究針對 330 位失業勞工所作的調查結果來看，公立就服機構顯然未善盡責任，不僅一般失業勞工曾接受這些服務的比例偏低，即使有申請失業給付者亦是如此。此外，公立就服機構亦未利用失業勞工求職機會宣導「永續就業希望工程計畫」與「緊急僱用計畫」，導致瞭解「永續就業希望工程計畫」之失業勞工僅有 11.85%，而瞭解「緊急僱用計畫」之失業勞工更是不到一成。由於公立就服機構位居就業安全體系的第一線，若未能發揮應有的功能，則規劃再完善的促進就業措施亦都將形同虛設。因此，本報告下一章將就如何強化就業服務體系提出具體政策建議。

相對於公立就服機構的功能不彰，失業勞工對臨時工作津貼尚有三成以上的接受度。另一方面，雖然有九成以上的受訪者認為其理想工作型態是「全時正職工作」，但若有臨時性、部分工時或派遣工作等非典型僱用形態的就業機會出現時，亦有五成以上的受訪者表示願意接受。這些調查結果顯示政府除了可以利用就業諮商與職業訓練來提高失業者的可僱用能力之外，亦可藉由提供臨時工作津貼及推廣非典型工作來協助失業者再就業。

另一值得重視的調查結果是，有申請失業給付者不論對公立就業服務機構推介就業、安排參加職業訓練、參加就業諮商、非典型工作機會、或臨時性公共就業機會的接受度，皆較未申請失業給付者為低，此一現象反映出失業給付對國內失業勞工再就業意願已出現抑制效果，因此，如何修改相關法令，提高領取失業給付的資格，尤其是提高失業者其可以拒絕就業推介或拒絕參加職業訓練的門檻，以避免失業給付淪為「懶人依賴福利」，尤應是政府未來努力的方向。

## 第六章 我國就業安全體系之改進

有鑑於現行勞工保險失業給付制度設計不盡理想，就業服務體系與職業訓練體系亦有若干尚待改進之處，今年8月所召開的經發會特別將「建構完整就業安全體系」列入就業組的討論題綱，並在加強就業服務措施、整合訓練資源擴大辦理職業訓練、以及失業保險單獨立法等方面，獲得許多重要的共識。根據這些共識，勞委會除了已完成就業保險法草案，並經行政院院會通過之外，亦在就業服務與職業訓練方面研擬多項改革措施。本章前三節將分別介紹這些措施的主要內容，並擬對不妥之處提出具體的修正意見。此外，本章第四節亦將針對如何改進就業促進措施，提出具體政策建議。

### 第一節 就業保險法草案的修正

「就業保險法」草案經行政院勞委會的研議，俟經行政院於民國90年9月的核備，現正送立法院審議中，有鑑於近期間國際經濟不佳、國內的經濟景氣亦隨之低靡，此項攸關國內失業勞工權益的重要法案很有可能將在立法院本會期中討論並獲通過，故有關「就業保險法」的相關討論在此立法院關鍵時刻至為重要，亦須大家集思廣益，以利我就業安全制度的長久建立。

相較於現行勞工保險失業給付實施辦法，此草案除了提高法律位階之外，更有許多重大改變，包括擴大適用對象，將參加就業諮商列入領取失業給付的條件，提高拒絕推介就業之正當理由的門檻、提供提早就業獎助津貼、以及每年由保費收入提撥部分經費辦理職業訓練等。雖然這些改變都有助於強化失業給付在就業安全體系的功能，然細觀草案內容，仍有若干值得商榷之處。

在對「就業保險法」草案的實質內容進入討論前，本研究在此須提出來討論的，就是此項法律草案的名稱，一般而言，是項法案應被稱為「失業保險法」而非目前所稱「就業保險法」，雖然本研究亦瞭解，此項意見在勞委會內部審議的會議中亦曾數次被提及，但由於名稱上是「政策已定」，且當時的政策是希望比照日、韓的作法，在「就業保險法」中同時納入穩定就業及職業訓練等相關措施，然而此安排並未完

全完成，故在現行「就業保險法」草案中，有關上述措施的規定並不完善，並不適合稱之為「就業保險法」，而應該以「失業保險法」稱之，較名實相符，也較不會引起誤會。實際上所謂「就業保險」一詞並不是國際通用，亦非學術通用、亦不是各國勞工行政機關所通用的名詞，將來一旦立法通過，將會有很長遠的困擾。類似的情形，就如同過去在勞基法立法過程中因種種考量而避諱用「最低工資」一詞而改採「基本工資」，迄今，我們不論在對外的法律文件及說帖上，還是與各國國際的接觸上，我們都要費勁地說明，所謂基本工資也就是最低工資，徒然增加許多不必要的困擾。此外，很現實的另一個問題是「就業保險法」將來是否依字面翻譯為「Employment Insurance Act」？若是，則這個 Act 也是國際間沒有人能望文生義可以看的懂的，而其實質內容亦與日、韓的相關法令差距很大，有「名實不符」之虞，此外，屆時，我們不論政府機關的文件，政府官員對外說明，學術界的論文，及勞工團體對外的接觸等等，又將不幸地一次又一次地費盡唇舌作說明，徒增莫大的困擾與行政成本！

有關行政院核定的「就業保險法」草案的相關檢討及評估，現謹說明如下。另為便於討論及說明，現將「就業保險法」草案(以下亦簡稱為「草案」)及現行「失業給付辦法」作成一對照表，以利說明。(此對照結果表列於附錄 A 的附表 2 中以供參考。)

#### 保險費率

如「就業保險法」草案第八條所示，「保險費率由中央主管機關按被保險人當月之月投保薪資百分之一至百分之二擬定，報請行政院核定之。」此一條文的規定其所涉及的問題甚廣，大體而言可分以下三點來討論：第一，如前所述，台灣現行的「失業給付辦法」中所訂的月投保薪資百分之一的保險費率其所能產生的全年保費收入約為新台幣 160 餘億元，而以今年的失業保險給付而言，約為新台幣 70 餘億元，故在現今經濟十分不景氣的情況下，是項保險的結餘尚可達新台幣 90 餘億元左右，故在此制度的運作下，它將每年增加勞保局 90 餘億元的基金收入(往後經濟景氣復甦，則基金每年的結餘當更多)。此一基金收入的累積，就長遠而言，可能過於龐大也過於快速。此外特別值得注意的是，在「就業保險法」草案中，其所訂定的百分

之一的保險費率為是屬「最低」費率，因此一旦立法通過，則日後並沒有任何降低費率或停止收費的可能，本研究所擔心的是，在數年之後，在本「草案」的運作下，它將會累積出一筆上百億乃至數千億十分龐大的基金，而在現有制度設計下，實無任何減緩累積的可能（即使在實務上並沒有任何必要須累積作那麼龐大的失業給付準備）。

第二，上述百分之一保險費率之負擔，雖然是沿用現訂勞保條例，亦即由勞、資、政各負擔 20%，70%與 10%，但依「就業保險法」草案中相關條文之規定（如草案第十條、第三十八條及第三十九條），勞工有參加保險之義務（否則依草案第三十八條要被處罰），而雇主有依法「負擔保險費」之義務（草案之第三十九條及第八條規定），故僅就這些條文來看，易使人誤以為保費的負擔將完全由雇主負擔，為避免日後發生執行上的爭議，並使立法機關對此有清楚的認識，本研究認為，有關保費如何分配或支付的問題，宜作更明確的規範。

第三，為避免雇主任意資遣員工，以及勞雇雙方勾結浪費保險資源，勞委會可考慮採行美國的「經驗費率制度」，亦即各個「投保單位」可依其事業單位單獨列帳，而當事業單位多解雇勞工時，則可依其帳戶內結餘金額水準低落的程度來個別決定其下一期投保費率調高的幅度，以達到「多（少）解雇、多（少）繳費」的真公平，當然，在此制度設計下，它亦可發揮廠商間彼此互助的功能。若要達到上述目標，則我們只要在「草案」第八條上略作修正，即達到依「投保單位」別實施經驗費率的機制來，而其實施的時機亦可明訂是在該法公佈實施三年後開始。

綜上而言，本研究認為就保險費率部分而言，其百分之一的保險費率下限可能過高，宜作適當修正，另在「就業保險法」中宜明訂保險費率在勞、資間的分攤，以杜爭議，並可考慮引進「經驗費率制度」以進一步達到雇主間的公平。

### 給付資格

依草案第十一條之規定，被保險人自「就業保險法」實施後至辦理退保當日前三年內，保險年資合計滿一年以上，具有工作能力及繼續工作之意願，向公立就業服務機構辦理求職登記之日起 14 日內仍無法推介或安排職業訓練者，即合於失業給

付之要件，可以請領失業給付。比較草案中的規定與現行「失業給付辦法」中的相關規定可知，在最低投保年資為一年的規定上，兩者相同，但在草案中更明確地界定投保年資的計算是以過去三年的時間為限。另外，在等待期方面，它由現行辦法中的7天改為14天，依草案說明其修正理由為「給予就業服務機構同仁較充裕的時間辦理職業指導、就業媒合與安排職業訓練、失業給付」。本研究認為上述有關年資的計算及等待期間的處理均是可行的思考方向。惟就等待期由目前的7天延長為14天而言，本研究認為，在目前經濟不景氣、失業人口攀高，而請領失業給付案件激增的情況下，目前7天的等待期對就服機構而言的確造成龐大的行政上的壓力，然就法律長期的安定性而言，在未來景氣復甦，失業率下降，而且就服機構亦發展出更快速、有效的方式及更具經驗性的作法來有效安排職業指導、職業訓練、就業媒合與失業給付等相關行政配套措施後，目前草案所規範的14天將會相對過長，因此有關等待期的部分或可考慮由法律訂定7至14天的範圍，授權中央行政主管機關依實際情況作機動的調整。

此外由附錄A附表2中，我們亦可比較所謂「非自願離職」在「草案」及「辦法」中的異同。由該表顯示，有關勞基法的部分，「草案」及「辦法」均認為勞基法第十一條、第十四條及定期契約工的相關規定符合「非自願離職」之認定。此外於「草案」中它亦納入勞基法第十三條但書及第二十條而使其適用「非自願性離職」。本研究認為，在「草案」中它將原屬勞工不須經預告而自願離職的第14條規定認定為「勞工非自願離職」，此項作法，如前所述，它已讓公權力不當的涉入原屬勞資雙方私權上的爭議，它亦將實質地干預司法機關的職權，並不妥當。或為彌補上述種種缺失，「草案」第二十四條特別明訂，「申請人與原雇主間因離職事由發生勞資爭議者，仍得請領失業給付。前項爭議結果，確定申請人不符失業給付請領規定時，應於確定之日起十五日內，將已領之失業給付返還。屆期仍未返還者，依法移送強制執行。」

對上述「補強性」的第二十四條規定，本研究認為這個規定並不能彌補上述過當地將勞基法第十四條逕認定為「自願性失業」的問題本質，充其量它只是達到，原勞工依勞基法第十四條各款之理由而自動離職者，若其當初離職的理由不存在

時，(如雇主被判定並未違反勞動契約或勞工法令，勞工卻已不經預告終止勞動契約)，勞工在此情況下即不得請領失業給付，而需返還；然而，若其理由存在，且勞工自願離職者，則其可請領失業給付。

事實上，此項規定亦有可能成為不具誠信的少數勞工鑽法律漏洞的機會。因為，當勞工若真屬「自願性離職」時，其為領取原不具請領資格的失業給付，或可以將其失業理由歸諸於勞基法第十四條各款，由於該條各款對雇主而言並無罰則，故雇主在某些情況下或也不會據理力爭，而此情形，與雇主依勞基法第十一條終止勞動契約就需依勞基法第十七條給付資遣費者是完全不同的。故就嚴謹的定義而言，凡原不適用資遣費給付的情形，在草案中亦不宜比照納入失業給付，如此亦方可與國際間的認定標準一致。再者，亦特別值得注意的是，失業者亦可向公立職訓機關申請職業訓練，而在此情況下，失業者即可領取六個月的職訓生活津貼，而依「草案」第十九條規定，此一職訓生活津貼是沒有「投保年資滿一年」的資格限制的，因此對於失業者而言，這是否將是一項領取「津貼」的捷徑？「就業保險法」草案在此給付資格上的放寬與放鬆，是否有合理的政策說明呢？另附帶一提的是，資遣費與新開辦的失業給付同時並存，並且在新制下，失業保險的保費由雇主完全負擔，故在我國的就業安全體系下，雇主要完全負擔非自願性離職勞工的資遣費與失業給付，(而有關非自願性離職的認定又相對較為寬鬆)，此種雙重全責的給付規定，在世界各國的規定中亦屬罕見。

#### 給付期間

依「草案」第十六條規定，勞工失業給付，以勞工退保前六個月之月投保平均薪資的百分之六十發給，最長以發給六個月為限。此外「草案」中亦明確規定，領滿六個月失業給付者，「就業保險」之保險年資將重新起算，而若起算日起二年內再次請領失業給付者，其失業給付最長以發給三個月為限。換言之，若勞工在其第一次失業(並且投保年資滿一年時)可最多請領六個月的失業給付，在領滿六個月失業給付後的二年之後才有可能再次領六個月的失業給付。在極端的情況下，是否有勞工可以每工作兩年即以勞基法十四條為由而「自動離職」以享用半年的失業給付？此外，在此兩年的期間，其亦可藉由勞基法十四條之運作，而三個月又三個月地「自

動離職」數次？為防止這種可能的情況發生，在草案的第十六條中明定，「領滿三個月失業給付者，本保險年資應重新起算。」本研究認為此項規定十分重要，應特別注意。本研究認為，勞保局或中央主管機關宜考慮比照健保卡制度一般，對失業的勞工建立起個人的電腦專門檔案來，在遇有不正常的多次小間隔請領時，應確實重點查訪其失業的原因，以避免制度給付浮爛而讓少數人浪費了大比例的社會寶貴資源。

另在考慮經濟嚴重不景氣期間，六個月的失業保險給付或有其不足之處，或許在「草案」中，我們實可進一步以法律方式明訂，在經濟嚴重不景氣期間(如失業率連續3個月份超過百分之5)，失業勞工的失業給付若已請領滿法定給付期限而仍未就業者可再延長請領3個月，而當失業率統計值下降至百分5以下時，則原延長給付三個月的措施即應終止。如此一來，我們即可藉由失業給付時間的長短來反應總體經濟與勞動市場上的榮枯。

#### 給付限制

依「草案」第十七條規定，若勞工於失業期間另有工作而該工作收入超過基本工資者，即不可請領失業保險，此外，若失業者其工作收入加上失業給付之收入總額超過失業者平均投保薪資的百分之八十部分，應自失業給付中扣除，故此「草案」的規定與現行「辦法」的規定完全相同，而前述第2.1.4節中有關現行「辦法」中所述的可能各種缺失或問題均將同樣地出現在「草案」的規定中，我們不可不慎。簡言之，本研究認為「草案」第十七條的第一、二項規定，在執行上其稽查的成本很高，故其執行的可能性甚低，很可能將流於形式；再者，是項規定也將嚴重地影響勞工失業期間的工作意願與經濟收入，故它不是一個理想的好制度。

相對的，本研究認為，我們或可從另一個角度作思考，或許，我們不必花無謂的精神在稽查勞工是否另有工作收入，並且是否該收入超過基本工資水準而該失業勞工將不得再繼續領取失業給付；相反的，若勞工另有工作收入並且超過基本工資水準，則不就正好證明他有繼續工作意願及工作能力？而此豈不正是本制度所要肯認者，而絕非本制度所要將其排除，或課以百分之一百懲罰性稅率之對象。是故，在制度的設計上，我們或可確定一個基本原則，那就是給付六個月，百分之六十的

月投保金額一旦在勞工「真正」發生「非自願性」失業時，它就是本保險制度所受理賠的總金額，倘若勞工能自動自發的多賺點錢或多利用就服機構的各項服務，積極地找到工作，則其就可不必再多浪費公共就服機構的支援及協助，為此，我們實可將就服機構原本要花在他身上的行政資源與投資適度的回饋給他。本研究相信，如何讓失業勞工迅速的再投入勞動市場工作，就是本保險最基本且最重要的政策目標，為此，本研究建議，我們或許應考慮刪除「草案」中第十七條第一、二項的規定外，並且應強化在「草案」第十八條有關提早就業獎助津貼的規定，使其更具誘因與吸引力。譬如，我們可以考慮將「草案」第十八條的規定修正為：若被保險人在申請就業保險給付後一個月內找到新職，而不再請領失業給付者，則保險人可請領其未請領部分的百分之80的提早就業津貼，而若其在申請失業給付兩個月內、三個月、四、五個月內或六個月內找到工作者，則被保險人可請領他尚未請領給付的百分之70、60、50、40、30。換言之，越早脫離失業給付制度者其就業獎助津貼的獎助幅度就越大。此外，要補充說明的是，上述80、70、60、50、40、30等六個比率的平均值為百分之55，故若勞工在上述可請領失業給付的6個月期間及早找到工作而脫離失業給付時，則其總領取的就業津貼金額為百分之330的投保月薪，較原制度設計的百分之300（0.50\*6個月）的固定給付比率更為優厚，而此30個百分點（330減300）的差距，即是適當的反映失業者及早就業而對就業輔導機構資源遵節上的回饋。

## 第二節 就業服務體系之改進

為配合未來就業保險法的實施，職業局已針對公立就業服務機構的定位與作業流程，修正訂改革方案。根據職訓局的規劃，未來各公立就業服務中心將轉型為區域性就業促進運籌中心，除了辦理一般業務之外，這些中心更重要的功能是調查區域內產業及就業需求，並結合當地公私立就業服務資源，形成區域性策略聯盟，統籌促進就業，並主動將服務輸送到需求者身上。而為了強化區域性功能，未來整體公立就業服務體系勢必要朝分權化發展，亦即未來中央主管機關將僅負責策略發展、目標管理以及與其他相關部會之政策協調，至於策略的執行將授權由各中心因地制宜。

在作業流程方面，職訓局今年(民國 90 年)12 月所規劃的草案如圖 6-1 所示。未來每個公立就服中心將設立接待台，若求職者本身只是要尋找工作，而非要領取失業給付或相關津貼，則由接待台人員引導至自助區，並教導其自行操作相關設備與資料庫，如發展適合的就業機會或職業訓練機會，則求職者可以自行前往應徵。如果未過有合適的就業機會或職業訓練機會，則求職者可以前往綜合服務台再尋求進一步協助。

若求職者是要領取失業給付或相關津貼，則必須向綜合服務台辦理求職登記，填寫失業給付書表，而綜合服務台工作人員除對求職者提供簡易諮詢服務之外，並將求職者所填寫的資料輸入電腦，利用所建構的程式計算出該失業者未來成為長期失業者的機率。對於機率較高者(失業期間超過六個月)或經簡易諮詢發現需要更深度就業服務者，則進入個案管理區，由專人進行服務流程之分案工作，亦即視求職者的狀況，安排接受就業深度諮商或職業訓練諮商、參加尋職訓練或面談技巧等就業促業促進研習活動、參加特定對象行動方案、從事臨時工作津貼或永續就業工程等專案工作、或轉介至社會福利機構。至於未來較不可能成為長期失業者或經簡易諮詢之後毋須接受更進一步就業服務的求職者，則由綜合服務台工作人員直接提供就業媒合服務，或引導其至自助區自行就業媒合。

綜觀上述作業流程，其制度設計與目前歐美國家公立就業服務機構的改革方向頗為一致。亦即對求職者進行分類，並對可能成為長期失業者提供個人化、深度化的就業諮商服務。惟些套流程若要順利運作，並發揮應有的成效，則仍有些困難尚待克服。首先是分類機制的建立，如第三章所言，若按分類時間區分，目前各國所採行的分類機制可分為「事前」與「事後」二種。所謂「事前」分類，即利用一些可以量化的指標研判哪些求職者未來可能成為長期失業者，再要求這些求職者接受就業諮商服務；而「事後」分類則是將服務對象鎖定在那些失業期間已超過某一期限者，對於尚未超過期限者，則不做任何分類。雖然 OECD 的研究指出「事前」分類較有效，但其前提是用來分類研判的指標必須具有良好的預測能力。由於國內過去對於勞工失業期間長短的研究十分缺乏，而且除了行政院主計處與勞委會各有一次專案調查之外，國內並無對失業者進行大規模的追蹤調查。因此，在相關研究與資

料皆不足的情況下，如何建構有效的研判指標將是主管機關所面臨的一大難題。

人力不足是主管機關所面臨的另一大難題。由於目前各公立就服中心的人力應付現有工作已嫌不足，未來若再增加個案管理、就業深度諮商與職訓諮商等新業務，則人力將更形捉襟見肘。雖然職訓局對此已計畫一方面由各公立職訓中心抽調部分職訓師擔任職訓諮商的工作，另一方面則將部分就業深度諮商工作委由民間辦理，但由於職訓師原本是從事訓練工作，其能力與個性是否適合擔任職訓諮商工作，則仍有待評估。

在委外辦理就業深度諮商方面，由於長期以來，國內就業服務市場一直未能健全發展，而且國人對就業諮商服務亦不重視，導致國內民間有能力擔任此項服務工作的團體或個人數目十分有限，在短期間很難承接政府大量委託。此外，目前除了少數公立就業服務中心有請民間專家駐點提供諮商服務之外，此項委外工作在國內尚屬首創，故未來如何訂定收費標準，以及如何監控服務品質，實有待進一步規劃。

除上述制度設計的問題之外，無法掌握足夠職缺資訊也是主管機關未來推動此項改革工作可能面臨的另一難題。雖然美國、英國近八年來皆曾採行類似的改革工作，並獲致相當對效，惟這二個國家就業市場所呈現的問題是經濟成長帶來大量就業機會，卻無人應徵，故其從勞動供給面著手便能很快獲得成效。反觀我國這一次失業問題惡化主要是勞動需求相對不足，因此，若未能有效開拓新的工作機會，而且公立就業服務中心又無法有效掌握現有工作職缺，則再多供給面的改革亦無法發揮令人滿意的效果。

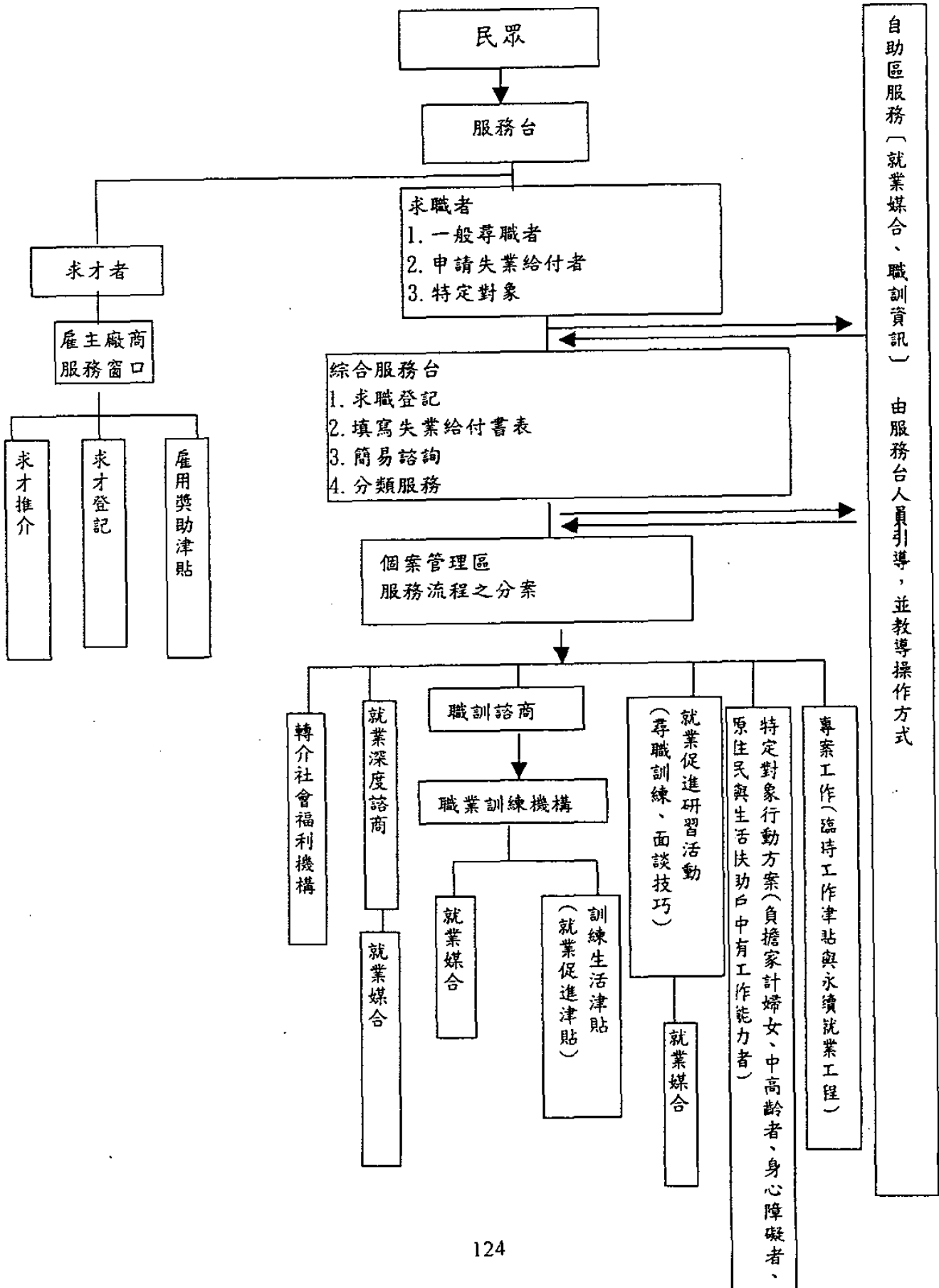
綜言之，目前國內各公立中心不論在定位、功能或作業流程等方面的改革方向，皆大致符合國際趨勢，惟在作業流程的實際運作則可能面臨如何建構有效的分類機制、如何借助民間就業諮商資源、以及如何增加對職缺的掌握等技術性問題。對此，本研究建議為謹慎行事，上述作業流程應先選擇一處公立就服中心試辦，俟整個作業流程皆能順利運作之後再全面實施。而在試辦期間，主管機關除了應隨時依試辦結果適度修正作業流程之外，亦應進行下列配套工作：

- (一) 將失業者追蹤調查列為年度例行工作，以建構失業者資料庫，供相

關決策之參考。

- (二) 調查民間承接就業諮商服務的意願與能力，若意願低落或能力不足，則應針對原因研擬必要的誘因機制與培訓計畫。
- (三) 就委託民間辦理就業諮商服務時，如何訂定收費標準與監控服務品質，蒐集他國相關經驗。
- (四) 加強對雇主的服務，包括簡化登記求才的作業程序，提供面試的場地等，以提高其向公立就業服務機構登記求才的意願。

圖6-1：就業服務流程



### 第三節 職業訓練體系的改進

為改善現有缺失，並配合就業保險法的實施，職訓局已依經發會的共識對國內職業訓練體系準備進行大幅度的改革。根據職訓局今年(民國 90 年)12 月的規劃，未來其所轄六個公立職訓中心將從單純的職業訓練提供者，轉換成為區域性的職業訓練協調中心，而其主要功能將包括：

- (1) 資源整合者：充分結合民間訓練資源，並蒐集招生訊息形成職訓網，以增加職業訓練的可近性。
- (2) 規劃購買者：規劃符合就業及勞動市場需求職類之職業訓練，並向民間職業訓練單位購買，使職業訓練市場更符合需求，並增加職業訓練的普遍性。
- (3) 績效評鑑者：加強辦理職業訓練機構之評鑑，以確保職業訓練之品質，並提供民眾之選擇參考。
- (4) 諮詢推介者：加強對失業者輔導，協助推介或安排需要參加職業訓練之失業者，參加適性的訓練。

而為配合上述功能調整，目前各公立職訓中心的訓練職類勢必要有所縮減或調整。對此，職訓局公訓組已決定於九十一年度核定調減三十三個職類，約佔現有訓練職類的 257%，而九十二年、九十三年度則預定至少再各調減 20%及 15%，有關調減的五項原則為：

- (1) 招生或結訓後就業情況不佳，且非區域產業所需者；
- (2) 訓練設備已不符合就業市場需求者；
- (3) 與其他訓職課程多有重複，或可移撥到鄰近職訓中心辦理者；
- (4) 區域內已有民間單位能充分供給相同之職業訓練者；
- (5) 訓練內容非屬就業技能者。

調減後所剩訓練職類，若仍符合就業市場需求，且為民間不願投資辦理或上無

法普遍供給者，則由公立職訓中心繼續辦理，惟應在不需投資大量設備的前提下，提升訓練層次。此外，若就業市場有新增需求，而尚無相關職業訓練或是訓練資源尚不足者，則應將其列入新增訓練職類，惟其辦理方式應以委託民間辦理為原則，而為提升民間承接能力，主管機關應投入必要資源訓練產業。

隨著公立職訓中心功能與訓練職類的調整，職訓師的人力配置勢必得有所更動。根據職訓局的規劃，各職業訓練中心調整訓練職類後，其釋出之職業訓練師，因過去從事課程及教學均有相當的經驗再施予一定在職訓練，使其能順利轉型並具備多元專長，可擔任諸如訓練規劃、評鑑、職業諮詢及推介的工作。而為能使訓練師順利轉型，職訓局除研擬「職訓師轉型所需知能課程配培訓計畫」，預定於九十一年六月底完成相關進修訓練之外，亦已完成職訓師轉任工作意願調查，作為未來人力配置之參考。此外，各公立職訓中心因調減訓練職類所空餘之廠房教室等，則規劃引進民間單位（含學校）進駐辦理職業訓練。

由於委託民間辦理是未來公共職業訓練的主要方式，為有效整合民間資源，並且嚴格控管委外訓練的品質，職訓局已一方面著手建立全國動態職業訓練網，由各公立職訓中心負責蒐集轄區內所有職業訓練資源及招生訊息，以供相關單位與民眾參考，並定期維護更新資料；另一方面則研擬「職業訓練機構評鑑準則」，以作為評鑑各職訓單位訓練績效的根據，而評鑑結果將對外公布，以協助民眾選擇良好的職訓單位。

綜觀上述各項改革內容，大致上皆能切中各公立職訓中心的時弊，若能嚴格執行將有助於強化其在就業安全體系所扮演的功能。惟在制度設計時仍有若干可以改進的空間。其一是在職訓需求資訊的整合方面，宜注入顧客導向的觀念，增加民間參與，尤其是企業界代表，此外，應將雇主與求職勞工的滿意度列為評鑑職訓機構的標準之一。其二是擴大職訓師資的來源，除一方面鼓勵各產業公會自行培訓師資之外，另一方面應聘請有豐富經驗的業界人士擔任公訓機構的職訓師。

另由第二章對現行職訓體系的檢討可知，除公立職訓機構效能不彰之外，企業欠缺辦理職業訓練的意願與能力，以及勞工所面臨的參訓障礙也都是我國職業訓練體系亟需改進的缺失，而主管機關對此似乎仍未研擬出具體有效的解決方案。為了

彌補這方面之不足，本研究認為主管機關除依上述方案對公立職訓機構進行改革之外，亦應考慮採取下列措施來強化企業訓練的功能，並排除勞工參訓障礙：

- (一) 修改促進產業升級條例中有關人才培訓、租稅抵減之規定，將現行定額門檻改為定率門檻；亦即只要企業每年花在人才配訓的費用佔其人事費用的比例超過某一水準，就能夠申請租稅抵減，以提高中小企業辦理職業訓練的意願。
- (二) 建立職訓師資資訊網與職訓成效評鑑模式，以協助解決中小企業在辦理職業訓練所可能面臨師資缺乏與不知如何評鑑訓練成效等技術性問題。
- (三) 對勞工參加職業訓練意願進行大規模調查，以瞭解勞工不願意參加職業訓練的原因以及參加職業訓練所面臨的困難，並針對這些原因研擬相關因應對策。

#### 第四節 就業促進措施之改進

就業促進措施的推動，以國際經驗而言，由於各國國情不同，故其策略及方法也不相同，以美國為例，柯林頓總統於1996年簽署了「社會福利改革法案」，依該法案的規定，每位領取失業給付者必須在二年之內之內就業，並且該法案也對每一位國民一生之中其可領取的失業保險期間，以累計五年為限。在上述法案通過之後，美國聯邦及各級政府即大幅增編預算，以辦理職業訓練，提供托兒服務及為身心障礙者提供職業訓練及就業服務之工作，其目的即是在法律所設的條件下，積極地輔導失業者及早就業。

就英國而言，英國首相布萊爾是以削減社會福利支出作手段以提升其國民的工作意願。具體而言，其重要措施包括：有鑑於英國社會中有超過100萬以上的勞動人口其未曾從事任何工作過，其生活主要是依賴政府的福利金，為匡正此一現象，英國政府現在開始要求年輕的失業者及長期的失業者他們必須參加就業訓練，如其拒不參加，則將取消其社會福利給付。此外，對於單親家庭的母親，其以照顧子女為由而不願就業者，英國政府亦要求其前往工作站(job centre)接受面談，了解其個人情況後，再設法安排其就業，已減少其對政府的依賴，倘若上述單親家庭女性

拒絕面談時，則可以減少其社會福利金的給付。

就法國而言，其工作的主要重點在於增加政府的預算以設立「社會緊急救助基金」及成立「社會緊急救助小組」。上述「小組」的主要工作即在處理失業者的各種可能要求。此外，法國的「就業部」亦積極地補助各地區的「就業協會」，以推動各地區失業者的職業訓練。另就日本而言，由於其泡沫經濟的破滅，而使其經濟陷於長期的低糜，失業率亦隨之攀高，日本的主要對策是於1998年提出的「新經濟振興方案」，其方案的主要是以擴大內須的方式以創造新的就業機會。

就我國而言，行政院勞委會於民國87年7月曾公佈實施了「就業促進津貼實施要點」。依該要點所示，其將津貼分成三大類及六項措施，其中，它包括：尋職津貼、僱用獎助津貼及就業媒合津貼等三大類。其中尋職津貼部分，它包括：求職交通津貼、臨時工作津貼、職業訓練津貼、創業貸款利息津貼等措施；而僱用獎助津貼主要是針對關廠歇業或資遣員工之再就業之雇主給予其每名每月三千元至五千元之補助，惟以六個月為限；至於就業推介媒合津貼是針對私立就業服務機構或政府委託從事就業促進之相關機構、團體其能成功媒介關廠歇業或受資遣之勞工再就業者，（惟其須連續工作達三個月以上，且每週工時在32小時以上），每名媒合成功勞工每月補助就業輔導機構三千至五千元。

綜觀上述各國就業輔導及促進措施可知，我國在就業輔導著措施上其所涵蓋的層面甚廣，所進行的措施亦十分深入，故在行政措施上實甚為完備且深入。為有效解決國內的失業問題，本研究認為我國現行的就業促進措施，主要是以提供津貼給求職者、雇主及媒合者為主，這種以津貼的方式為之其對求職者而言或可減低其求職成本，惟效果仍然有限；對雇主而言，此項津貼對於雇主雇用老年勞工而言在實務上因其常另有退休給付之考量，故效果並不顯著；另就仲介機構而言，它會有額外的媒合誘因。綜合而言，上述就業促進措施在做法及方向上實可肯定，然而這項措施尚須總體政策的搭配才能發揮其加乘的效果。

由本研究的廠商調查顯示，受查廠商認為「國內政經發展環境不穩定，影響企業信心」是肇致目前國內嚴峻的失業問題的主要原因，其次為「國際經濟不景氣，以致台灣的對外貿易受到影響」，而排名第三者為「國內失去競爭優勢，經營不易」，

排名第四者為「國內勞工法規過於僵化，不利聘僱與調整」及排名第五的「與中國大陸的關係未獲具體改善」。由上述的調查結果可以看出，台灣當前的失業問題多半是與台灣本身內部的因素有關，就國際經濟不景氣的因素而言，它是肇因之一，但並非最主要的。

為此本研究認為，各項就業促進措施的推動，其工作重點首在「信心」的建立，所謂信心者尤其是指廠商對國內經濟發展的信心而言。就過去台灣經濟發展的經驗而言，當國際經濟不景氣，或當近年來碰到亞洲金融風暴時，台灣在經濟成長的表現上均較國際經濟情勢為佳，故在此情況下，不論是廠商或是勞工個人都對台灣經濟發展有信心，爾今，就民國 90 年的經濟成長率而言，全年的經濟成長率將達負 2.0 以上，而此表現明顯低於與台灣相近的其他競爭國家，故此種情形，對台灣的經濟發展「信心」是一大打擊。為今之計，政府執政當局當在國會大選之後力圖穩住國內政局，以杜絕上述「國內政經發展環境不穩定，影響企業信心」之情形。本研究認為，如何穩住國內政局者，實屬國內高層次的政治或憲政議題，而此並非本研究之重點及專業，然由本研究的調查顯示，國內政局不穩定，勢將直接影響企業信心者則殆無疑問。故政府執政當局，就必須在改革與穩定之間取得一個良好的平衡點，若是改革的速度過快或是改革的方向會大幅影響經濟穩定者，則在政策推動上就必須慎重，以免政治上過大的不確定性影響到廠商在中長期投資上的決策。

著名經濟學家 M. Friedman 其著名的貨幣成長理論即是主張 K 百分比率原則，意即貨幣政策的實施主要的策略即是把貨幣成長率穩定在某一百分點(如 K 百分點)，在此政策之下，若經濟景氣過熱，則利率將因貨幣供給相對不足而會提高，物價上漲也會相對受到抑制，而此種情形出現，對經濟過熱的現象自然產生煞車的作用，惟其作用的產生是漸近式而且是內生式的，這對經濟運作的負面效果小，而穩定性大。本研究建議，政府在整體施政上政策上所要採取的措施亦是如此，是要能有可預測性(如 K 百分比原則)，而其對經濟運作的負面效果小而穩定性大，如此方為好的政策，如此方能促進就業措施政策的推動。

再者，當國際經濟景氣不佳時，促進公共投資的政策仍然是政府重要的對策之一。有關公共投資政策的推動上，若過分分散資源，將其打散在許多小型的公共投

資上，其效果可能十分有限，政府實可考慮把公共建設的重點放在全台灣北，中，南，東四大生活區內交通的改善及防洪、防災的預防工程上。以台北市的水災為例，政府實即可以考慮，在基隆河的滯洪區下面開挖大型地下滯洪池，如此一來，便可在不徵收任何民地及不破壞環保的情況下，擴大基隆河現有的滯洪區，以避免水災的發生。事實上，上述的建議實可以加以擴大，譬如沿基隆河及淡水河兩岸，沿捷運車道線下再以潛盾方式開築大型滯洪隧道以備颱風或大雨來襲時之緊急疏洪之用，如此一來，不但有利於防災，亦可藉類似等之公共建設以刺激景氣。事實上，上述所說的地底下大型滯洪池或隧道工程在日本東京的公共建設中已有很好的基礎，足茲借鏡。

除上述總體的公共政策外，就勞動市場而言，政府所應推動的最重要政策就是勞動法規的鬆綁，此項工作的重要性在本研究的廠商調查亦已明白的顯示出來，特別值得政府決策當局參考。在相關的勞動法規鬆綁上，本研究調查顯示，勞基法退休金制度改採「個人退休金帳戶制」，工資及工時，女性夜間工作及定期契約工聘僱之相關限制均應予以鬆綁，讓其更具彈性，實為未來政府努力的重點。有關個人退休金專戶的建制上，目前經發會對此達成的共識有：(一)建立個人退休金專戶制、附加年金制及其他年金制三種制度供勞工選擇；(二)雇主提撥的金額以百分之六為上限；(三)政府不補助上述三項制度之實施。對於上述經發會的共識，本研究認為，政府應該積極推動，讓其及早落實執行。而在有關三種可能的制度建立上，本研究認為，政府應落實勞工有選擇權的共識，一定要讓勞工在三種可能的制度中都有公平選擇的可能性，我們不能在日後制度的設計上發展出「一尊二卑」的制度，只允許勞工有附加年金制的選擇，而對個人退休金帳戶制無實質選擇的權利，若是如此，則此無異嚴重地剝奪勞工的「選擇權」，也違反了經發會的共識，並不妥適。

## 第五節 本章小結

有鑑於國內失業問題日益惡化，而現行就業安全體系又無法充分發揮應有功能，主管機關已積極推動各項改進措施。在失業給付方面，主要措施是訂定就業保險法，以擴大適用對象，並藉由提供提早就業獎助津貼、職業訓練生活津貼，以及接受就業諮商服務等列為請領失業給付之資格條件，以強化失業給付與就業服務、職業訓練的整合，避免目前領取失業給付者在就業意願低落的問題持續發生。在就業服務方面，主要措施是將各公立就業中心轉型為區域性就業運籌中心，增強其整合公私部門就業服務資源的功能，並改善作業流程，為求職者進行分類，找出未來較容易成為長期失業者，再對其提供個人化、深度化的就業諮商服務。在職業訓練方面，主要措施是將各公立職訓中心，轉型為區域性職業訓練協調中心，使其扮演起資源整合者、規劃購買者、績效評鑑者與諮詢推介者等角色，而配合此調整，未來各公立職訓中心的訓練職類亦將隨之做適度的更動，凡是不符合就業市場需要或民間職訓機構能夠辦理的訓練職類，將不再由公立職訓中心辦理，如此一來多出來之訓練師將輔導其轉型成為職訓評鑑師或職訓諮商師。

雖然上述各主管機關所推動的各項改革，頗能切中時弊，惟仍有不盡周延之處。因此，本計畫建議除依上述各方案進行改革之外，亦宜就「就業保險法」中有關給付期限、非自願性失業之認定、保險費率應否訂定下限、以及是否應採經驗費率等條文，做更周延的思考。而在就業服務與職業訓練方面，則宜針對如何落實改革方案做更具體的規劃。此外，如何使企業代表能參與就業安全體系的改革規劃，也是政府主管機關未來應努力的方向。

## 第七章 結論與建議

### 第一節 結論

本研究計劃的主要目的係特別針對我國現行之失業保險、職業訓練、就業服務與就業促進之四大就業安全主軸之改進方向、改進內容、改進之步驟作深入探討，並提出具體政策建議。此外，近年來，國內部分專家學者建議以發展非典型工作來解決失業問題。雖然歐美國家曾以此方式有效創造更多的就業機會，減緩失業問題的惡化，但國內失業勞工是否接受非典型工作，則有待評估，故本計畫亦將此議題列入研究範圍。針對上述研究目的，本計畫主要研究內容包括檢討執行就業安全體系的制度設計與實施成效、蒐集分析 OECD 國家在就業安全體系的改革經驗、探討國內企業對當前失業問題與就業安全體系的看法，以及政府所需要提供之協助、探討國內失業勞工使用公立就業服務機構的情形，以及對非典型工作與臨時性公共就業機會的接受度、以及針對主管機關目前對就業安全體系所進行的改革措施進行檢討。茲就這些議題之主要結論說明如下：

#### 我國現行就業安全體制之檢討

面對日益惡化的失業問題，政府除了強化原有就業服務與職業訓練的功能之外，亦有民國 88 年一月開始實施勞工保險失業給付，並且積極推動「振興傳統產業方案」與「就業希望工程計畫」，希望能夠藉此創造新的就業機會，降低失業率。雖然這些措施充分反映政府解決失業問題的強烈企圖心，但其制度設計仍有尚待改進之處。在失業給付方面，現行辦法有三項主要缺失，其一是保費偏高，其二是給付條件過於寬鬆，並可能侵害司法裁量權，其三是對於領取給付者能否有其他工作收入的限制過於嚴格，嚴重影響失業者工作誘因。

在就業服務方面，雇主向公立就服機構登記求才與尋職者登記求職的比例相對偏低，反映出我國公立就業服務機構效能亟需改進的事實，而其主要原因除了公立就服機構人力不足與行政作業不夠便利之外，勞工保險失業給付設計不當，導致許多領取失業給付者可以拒絕公立就業服務機構推介就業或安排參加職業訓練，也是

另一個重要原因。另公立就服機構不能有效整合私立就服機構的資源，以彌補其人力不足，也是造成其效能不彰的關鍵因素。

在職業訓練方面，長期以來，公立就業服務機構的績效一直備受質疑，雖然主管機關為引進民間資源已逐年增加專班委訓的規模，但受限於政府採購相關法令的限制，以及對於民間職訓機構欠缺評鑑機制，導致專班委訓制度出現無法確保訓用合一，訓練對象與訓練職類未能有效結合，承辦機構不一定是最具成效者，以及資源分配不符經濟效益等問題，而實施訓練卷，雖可藉由勞工自行選擇來強化各職訓機構之間的競爭，提升其訓練績效，但由於經營風險過高，民間職訓機構未必願意承接，而勞工在缺乏資訊的情況下，雖有選擇職訓機構的權力，卻無選擇能力，仍無法解決專班委訓的問題。

在促進就業方面，雖然政府投入大量資源協助國內傳統產業取得資金、鼓勵企業整合與合併、提升產業技術層次、建立產業公平租稅環境、以及改善一般投資環境等，以提升產業競爭力，創造更多就業機會，但根據經濟部統計處的資料，國內政治不安定對企業投資之層面影響遠大於其他財經因素。因此，除非政府能對症下藥，朝野雙方能共同努力降低政治不安定度，否則再多的財經措施亦無法振興傳統產業。至於就業希望工程計畫的推動雖可兼顧地方產業的發展與在地就業機會的創造，但是由於薪資補助期限太短，而且國內大多數非營利組織欠缺專案規劃與執行能力，導致此計畫的成效離預期目標仍有一大段距離。

#### 他國就業安全體系改革經驗之分析

由 OECD 國家在公立就業服務機構改革經驗可知，簡化登記求才的作業程序，提供雇主更完善的服務，已成為各國提高雇主向公立就業服務機構登記職缺意願的重要策略；而在求職者方面，各國主要改革措施則是一方面藉由降低失業給付水準，提高請領資格限制，以及加強對失業者尋職者行為的監督，以防止其為了領取失業給付而不願就業者，另一方面則是對長期失業者或可能成為長期失業者提供個人化、深度化的就業諮商服務，以協助其早日再就業。此外，分權化與引進民間資源也是各國公立就業服務機構改革之共同趨勢。由於我國現行公立就業服務機構亦面臨雇主登記求才意願逐漸低落、人力不足、與私立就服機構缺乏資源整合，及無法

有效推介領取失業給付者就業或參加職業訓練等問題，故上述各國改革經驗頗值得我國研擬相關改革措施之參考。

### 國內企業對當前失業問題與就業安全體系的看法

本研究對廠商問卷調查結果顯示，受訪廠商認為造成台灣當前嚴峻失業問題的主要原因是國內經政發展環境的不穩定，再其次才是國際經濟的不景氣，當然，國內勞工法令的過於僵化亦是主因之一。就勞工法令與勞動政策的調整而言，受訪廠商具體建議，勞基法中退休金改採「個人退休帳戶制」的推動、勞基法中有關工資工時、女工夜間工作及定期契約工聘雇之相關限制等均應予以鬆綁，讓其更具彈性化，以因應未來勞動市場的趨勢。

事實上，本調查的研究亦發現，在現今電子商務的時代裡，有關事業間的垂直分工、企業對定期契約工及部份工時者的聘雇均將持續地發展下去，更有甚者，企業向人力派遣公司尋求專業支援的可能性亦將持續且略呈加速地在發展，而此種種的調查結果顯示，勞動市場的彈性化確有其需要，而此實為政府未來在勞動政策上主要努力的重點。

隨著電子商務及網路的發展，它亦將快速地轉變政府的角色與功能。本研究調查顯示，許多企業認為，藉由網路及其他管道，他們可以不必仰賴公立就服機構的協助。事實上，在現今的經濟及社會體制下，政府在勞動市場上的影響力已大幅地縮小，以現今政府特別針對中、高齡失業勞工所實施的「僱用獎助津貼」為例，本研究調查顯示，有百分之 65 的受訪廠商不曾或亦不擬申請使用此一津貼以嘉惠中、高齡失業者，而此結果亦顯示出，在一個不良、僵化的制度下(如現行勞基法中的退休制度)，任何相關的行政補助措施將是事倍而功半，徒勞無功而無法有太多實益的。

### 國內失業勞工使用公立就業服務機構的情形，以及對非典型工作與臨時性公共就業機會的接受度

本研究對失業勞工的問卷調查結果顯示，雖然推薦工作機會、提供就業諮商服務與安排參加職業訓練是公立就服機構的基本任務，也是影響失業者能否再就業的關鍵因素，但依目前已完成調查之 330 位失業勞工的反映來看，公立就服機構顯然

未善盡責任，不僅一般失業勞工曾接受這些服務的比例偏低，即使有申請失業給付者亦是如此。此外，公立就服機構亦未利用失業勞工求職機會宣導「永續就業希望工程計畫」與「緊急僱用計畫」，導致瞭解「永續就業希望工程計畫」之失業勞工僅有11.85%，而瞭解「緊急僱用計畫」之失業勞工更是不到一成。由於公立就服機構位居就業安全體系的第一線，若未能發揮應有的功能，則規劃再完善的促進就業措施也都將形同虛設。

相對於公立就服機構的功能不彰，失業勞工對臨時工作津貼尚有三成以上的接受度。另一方面，雖然有九成以上的受訪者表示，其理想工作型態是「全時正職工作」，但若有臨時性、部分工時或派遣工作等非典型僱用形態的就業機會，則亦有五成以上的受訪者表示願意接受。這些調查結果顯示政府除了可以利用就業諮商與職業訓練來提高失業者的可僱用能力之外，亦可藉由提供臨時工作津貼及推廣非典型工作來協助失業者再就業。此外，本計畫調查結果亦顯示有申請失業給付者不論對公立就服機構推介就業、安排參加職業訓練、參加就業諮商、以及對非典型工作機會或臨時性公共就業機會的接受度，皆較未申請失業給付者低，反映失業給付對國內失業勞工之再就業已出現抑制效果，值得政府有關單位予以重視。

## 第二節 建議

有鑑於國內失業問題日益惡化，而現行就業安全體系又無法充分發揮應有功能，主管機關已積極推動各項改進措施。在失業給付方面，主要措施是訂定就業保險法，以擴大適用對象，並藉由提供提早就業獎助津貼、職業訓練生活津貼，以及將接受就業諮商服務列為請領失業給付之資格條件，以強化失業給付、就業服務與職業訓練間的整合，避免目前領取失業給付者再就業意願低落的問題持續下去。在就業服務方面，主要措施是將各公立就服中心轉型為區域性就業運籌中心，增強其整合公私部門就業服務資源的功能，並改善作業流程，為求職者進行分類，找出未來較容易成為長期失業者，再對其提供個人化、深度化的就業諮商服務。在職業訓練方面，主要措施是將各公立職訓中心，轉型為區域性職業訓練協調中心，使其扮演起資源整合者、規劃購買者、績效評鑑者與諮詢推介者等角色，而配合此調整，未來各公立職訓中心的訓練職類亦將隨之做適度的更動，凡是不符合就業市場需要

或民間職訓機構能夠辦理的訓練職類，將不再由公立職訓中心辦理，如此一來，多出來之訓練師將輔導其轉型成為職訓評鑑師或職訓諮商師。

雖然上述各項改革，頗能切中時弊，惟仍有不盡周延之處。因此，本計畫建議除依上述各方案進行改革之外，亦建議考慮下列修正意見：

#### 就業保險法

- (一) 為因應長期經濟不景氣時代的可能來臨，政府可考慮在經濟嚴重的不景氣期間，失業給付可由正常情況下的六個月延長為九個月。
- (二) 對於那些失業而又有強烈工作意願者，在制度上應大幅地鼓勵失業者及早離開失業給付，故在制度設計上可考慮依失業給付請領者離開此制度時間的早晚，訂定差別的「提早就業津貼」獎勵制度以鼓勵失業者積極尋職。
- (三) 對於領取失業給付者其在失業期間亦賺有其他工作收入的問題，本研究建議在政策上似不需特別的干預與限制，因為這樣的作法是違反自利的「人性」，也是對有強烈工作意願與工作能力者的直接懲罰。
- (四) 理想的制度設計，應是對於那些真正的「非自願性」失業者給予其所需的失業給付，以幫助他們度過難關，故對於所謂「非自願性失業」的定義，本研究認為不宜過於浮濫，以便讓制度受到不當侵蝕，遂使少數的不具誠信的員工，攫取大比例的社會寶貴資源。
- (五) 在失業給付的業務工作上，行政主管機關宜為每位領取失業給付者建立其工作歷史，失業及再就業狀況的電腦追蹤資料檔，而是項制度的建立，在落實目前「草案」中第十六條的執行上亦有其實際需要。
- (六) 依本研究估計，百分之一的保費提撥就長期而言仍可能過高，並且一旦以法律將其訂定，就沒有再向下調整的可能，故本研究建議，保費費率可訂在百分之0.5至2之間，並由法律明訂開辦初期三年，保費的費率可固定在百分之一，之後再依經算結果調整保費以利制度穩定運作。

- (七) 可採取「經驗費率制」讓多(少)解雇員工的雇主多(少)支付失業保險的保費支出，以在政策上制衡常解雇勞工的雇主，從而積極保障勞工的工作權益。
- (八) 雖然每年由保費收入提撥一定比率辦理職業訓練，有助於失業給付與職業訓練之整合，以及提高國人職業能力，但在實際運作時，宜避免為了消化經費而使職業訓練過於浮濫；另現行就業安定基金亦有部分經費供辦理職業訓練，二者之間如何分工，以避免資源重疊，亦是政府主管機關須釐清之處。

### 就業服務

- (一) 增加公立就服機構的人力。若以同樣公立就服機構未兼辦給付業務，且以經濟規模與我國較為相當的荷蘭為例，我國公立就服機構合理員工人數應為 2600~2700 人。
- (二) 將失業者追蹤調查列為年度例行工作，以建構失業者資料庫，供相關決策之參考。
- (三) 調查民間承接就業諮商服務的意願與能力，若意願低落或能力不足，則應針對原因研擬必要的誘因機制與培訓計畫。
- (四) 就委託民間辦理就業諮商服務時，如何訂定收費標準與監控服務品質，蒐集他國相關經驗。
- (五) 加強對雇主的服務，包括簡化登記求才的作業程序，提供面試的場地等，以提高其向公立就業服務機構登記求才的意願。

### 職業訓練

- (一) 在職訓需求資訊的整合方面，宜注入顧客導向的觀念，增加民間參與，尤其是企業界代表，此外，應將雇主與求職勞工的滿意度列為評鑑職訓機構的標準之一。
- (二) 擴大職訓師資的來源，除一方面鼓勵各產業公會自行培訓師資外，

另一方面，亦應聘請有豐富經驗的業界人士擔任公訓機構的職訓師。

- (三) 修改促進產業升級條例中有關人才培訓、租稅抵減之規定，將現行定額門檻改為定率門檻；亦即只要企業每年花在人才配訓的費用佔其人事費用的比例超過某一水準，就能夠申請租稅抵減，以提高中小企業辦理職業訓練的意願。
- (四) 建立職訓師資資訊網與職訓成效評鑑模式，以協助解決中小企業在辦理職業訓練所可能面臨師資缺乏與不知如何評鑑訓練成效等技術性問題。
- (五) 為克服中小企業員工之參訓障礙，政府主管機關應仿效日本、新加坡等國，利用遠距教學及 E-learning 方式，使中小企業員工不用離開工作崗位也能在職進修，並安排其於週休二日時參加面授及實務課程。
- (六) 對勞工參加職業訓練意願進行大規模調查，以瞭解勞工不願意參加職業訓練的原因以及參加職業訓練所面臨的困難，並針對這些原因研擬相關因應對策。

### 就業促進

- (一) 信心潰散是造成傳統產業投資不振的重要因素。為使企業恢復信心，中央政府除了應將鼓勵地方政府進行招商，並將招商的績效列為中央補助款的分配標準之外，更應整合相關部會的資源推動旗艦型投資計畫。
- (二) 為提高企業競爭力，政府應對勞工法令進行鬆綁，包括放寬勞基法變形工時之規定與女性夜間工作的限制，另應將現行勞基法退休金制度改為個人帳戶制。
- (三) 為推擴非典型工作，以創造更多就業機會，政府除應放寬現行勞基法定期契約的限制，允許勞僱雙方依誠信原則自行訂定定期契約的期限之外，也應修改勞健保相關規定，使各項社會保險之僱主保費負擔仍

依比例原則，按員工實際工時數計算。

- (四) 只有非政府組織所提，且具有財務永續可能性的計畫方納入永續就業計畫，其餘不具財務永續之公共服務性計畫則回歸至原有的臨時工作津貼體系，由各公立就服機構嚴格把關，以確保領取津貼者皆屬即使施以職業訓練仍無法在一般就業市場找到工作之弱勢勞工。
- (五) 為使提案之非政府組織能永續經營，政府相關部門應提供必要的技術輔導、租稅優惠、及低利融資等措施，以提昇其競爭力；此外，政府亦可考慮對於一般非營利事業單位加入福利產業予以階段性的限制，以確保非營利組織之成長空間。
- (六) 為使臨時工作津貼能真正有助於國內弱勢勞工失業問題之解決，避免重蹈以往「以工代賑」的覆轍，勞委會宜重新思考該措施之雇用期限，如果失業勞工無法重回一般就業市場工作，惟其所提供的勞務亦具有社會價值時，則應允許其能經過重新審查程序而延展雇用期限。若此將使政府的財政負擔過重時，則可提高適用對象的標準，務期使是項計畫下所雇用的勞工是純屬那些無法經由就業服務與職業訓練而能重回一般就業市場的工作者。

## 參考文獻

---

OECD, 1998, Early Identification of Jobseekers at Risk of Long-Term Unemployment: the Role of Profiling.

OECD, 1999, The Public Employment Service in the United States.

OECD, 2000, Labour Market Policies and the Public Employment Service.

OECD, 2000, Labour Market Review of Australia.

曾敏傑,「就業希望工程申請方案綜合評析」, 就業希望工程的社會經濟意義與生活價值論文集, 2001

林建山,「加入 WTO 之後,職業訓練、就業服務及失業保險之因應措施」, 就業與訓練, 18 卷第 4 期, 頁 38。

郭振昌,「我國勞工失業保險政策的執行與評估」, 空中學訊, 第 246 期, 頁 79。

郭振昌,「失業保險與就業服務的配合措施」, 勞工之友, 第 576 期, 頁 6。

林大鈞,「我國就業安全制度的新里程碑—失業保險的開辦」, 中國勞工, 第 990 期, 頁 16。

辛炳隆,「失業保險的實施辦法」, 經濟前瞻, 13 卷第 6 期, 頁 52。

黃惇勝,「失業保險開辦後的就業服務」, 就業與訓練, 16 卷第 1 期, 頁 14。

胡天榮，「日本失業保險制度的形成及其沿革」，就業與訓練，16卷第1期，頁20。

詹火生，「正方應開辦「失業保險」」，經濟前瞻，11卷第4期，頁18。

李誠，「反方不應積極建立失業保險制度」，經濟前瞻，11卷第4期，頁22。

馬凱，「結論」，經濟前瞻，11卷第4期，頁28。

李誠、辛炳隆、王素灣，「開辦失業保險可行嗎？」，經濟前瞻，12卷第1期，頁120。

陳育俊，「就業促進津貼」答客問」，中國勞工，第1010期，第30-35頁。

陳育俊，「就業促進津貼」答客問」，就業與訓練，18卷第4期，第52-57頁。

行政院勞工委員會職業訓練局，「「就業促進津貼」答客問」，人力資源發展月刊，第155期，第6-13頁。

中國勞工資料室，「就業促進津貼實施要點」，中國勞工，第992期，第30-31頁。

人力資源發展月刊秘書處，「中高齡者就業促進月」，人力資源發展月刊，第140期，第11-12頁。

「各國就業促進的創新方法港府發包公共工程 創造就業機會」，就業情報，第236期，第12頁。

「各國就業促進的創新方法 澳大利亞推動社區就業服務」，就業情報，第241

期，第 12 頁。

勞工行政雜誌編輯部，「就業促進津貼簡介(上)」，勞工行政，第 130 期，第 64-67 頁。

李庚霈，「就業促進津貼實施情形與未來展望」，就業訓練，17 卷第 1 期，第 17-27 頁。

成之約，「中高齡勞工就業的障礙與突破—兼論我國中高齡勞工就業促進政策」，勞工行政，第 129 期，第 2-15 頁。

「各國就業促進的創新方法：希臘專業研究學生就業管道」，就業情報，第 234 期，第 28 頁。

陳育俊，「各國就業促進的創新方法」，就業與訓練，16 卷第 4 期，第 33-44 頁。

「各國就業促進的創新作法之一：美國大幅增編就業促進預算」，就業情報，第 230 期，第 26 頁。

郭振昌，「被資遣失業勞工再就業促進措施之探討」，就業與訓練，15 卷第 1 期，第 17-23 頁。

李誠、辛炳隆、成之約，「勞動市場彈性化與非典型僱用」，行政院勞工委員會委託研究報告，2000 年。

# 附錄 A

現行失業給付與「就業保險法」草案之探討

附表 1：勞工保險失業給付實施辦法變動情形一覽表

條文編號	87年12月28日行政院台87勞字第63669號令發佈	條文編號	88年7月30日行政院台88勞字第29596號令修正發佈	條文編號	89年12月30日行政院台89勞字第36116號令修正發佈
1.	本辦法依勞工保險條例(以下簡稱本條例)第74條規定訂定之。	1.	無更動	1.	無更動
2.	失業給付以本條例第六條第一項第一款至第五款規定之本國籍被保險人為給付適用對象。	2.	失業給付以本條例第六條第一項第一款至第五款、第八條第一項第一款及第二款規定之本國籍被保險人為給付適用對象。	2.	無更動
3.	失業給付之保險費率，為被保險人當月之月投保金額薪資百分之一，並自本辦法施行日以前依本條例所定未含失業給付費率之普通事故保險費率百分之六點五內調整提撥。 不適用失業給付之被保險人，自本辦法施行日起，其普通事故保險費率為前項百分之六點五之費率內扣除失業給付保險費率後之費率。	3.	無更動	3.	失業給付之保險費率，為被保險人當月之月投保金額薪資百分之一。不適用失業給付之被保險人，其普通事故保險費率應扣除失業給付部份之保險費率。
4.	被保險人於本辦法施行後因所屬投保單位關閉、歇業、失業、轉讓、解散、破產、業務緊縮或生產技術調整所致所擔任之工作不能勝任，且非自願離職者，得請領失業給付；一、具有工作能力及繼續工作意願，向公立就業服務機構辦理求職登記，自求職登記之日起七日內仍無意願，至離職辦法勞工保險退保當日止參加勞工保險滿兩年。三、向公立就業服務機構辦理求職登記，十四日內仍無法接受推介就業或安排職業訓練。	4.	被保險人於本辦法施行後非自願離職情形者，得請領失業給付；一、具有工作能力及繼續工作意願，至離職辦法勞工保險退保當日止已參加勞工保險滿兩年。三、向公立就業服務機構推介就業或安排職業訓練，十四日內仍無法接受推介就業或安排職業訓練。因本辦法施行前三年內，因前項規定原因離職辦理勞工保險退保或自願繼續參加	4.	被保險人於本辦法施行後，至非自願離職辦理勞工保險退保當日止繳納失業給付保險費滿一年，具有工作能力及繼續工作意願，向公立就業服務機構辦理求職登記，自求職登記之日起七日內仍無法接受推介就業或安排職業訓練者，得領取失業給付。

	<p>本辦法施行前三年內，因前項規定原因離職辦理勞工保險退保或自願繼續參加勞工保險，至本辦法施行後仍未就業者，得請領就業補助金。</p> <p>前項就業補助金之實施作業及經費來源，由中央主管機關另定之。</p>	<p>勞工保險，至本辦法施行後仍未就業者，得請領就業補助金。</p> <p>前項就業補助金之實施作業及經費來源，由中央主管機關另定之。</p>	
5.	<p>5.</p>	<p>5.</p> <p>前條第一項所稱非自願離職，係指有下列各款情事之一：(一)因投保單位關廠、遷廠、休業、解散、受破產宣告而離職。(二)因勞動基準法第十一條規定各款情事之一而離職。(三)因勞動基準法第十四條第一項規定各款情事之一而離職。</p>	<p>5.</p> <p>前條第一項所稱非自願離職，係指有下列各款情事之一：(一)因投保單位關廠、遷廠、休業、解散、或破產宣告而離職者。(二)因勞動基準法第十一條、第十三條但書、第十四條、第二十條規定情事之一而離職者。</p> <p>因定期契約屆滿離職，逾一個月未能就業，且離職前一年內，契約期間合計滿六個月以上者，視為前條所稱非自願離職。</p>
5.	<p>6.</p> <p>被保險人有下列情形之一者，不得請領失業給付：一、無正當理由不接受推介就業或安排職業訓練者。二、失業期間另有工作，其每月工作收入超過基本工資百分之八十者。</p>	<p>6.</p> <p>被保險人有下列情形之一者，不得請領失業給付：一、無正當理由不接受推介就業或安排職業訓練者。二、失業期間另有工作，其每月工作收入超過基本工資者。</p>	<p>6.</p> <p>無更動</p>
	<p>7.</p>	<p>7.</p>	<p>7.</p> <p>申請人對公立就業服務機構推介之工作，有下列各款情事之一而不接受者，仍得請領失業給付：一、工資低於職當月工資三分之二。二、與原任工作性質之教育、訓練及專長不同或不相似。三、工作地点位於申請人辦理求職登記時所填希望工作地点及原工作所在地以外之縣(市)，且距離申請人日常居住處所三十公里以上。</p>

6.	失業給付每月按被保險人平均月發給一次。受領失業給付期間內另有工作者，其每月工作收入加上失業給付之總額超過平均月投保薪資百分之八十部份，應自失業給付中扣除。	7.	失業給付每月按被保險人平均月發給一次。受領失業給付期間內另有工作者，其每月工作收入加上失業給付之總額超過平均月投保薪資百分之八十部份，應自失業給付中扣除。	8.	公立就業服務機構安排之職業訓練，其開訓日逾三個月者，申請人得不接受。
7.	失業給付依下列規定辦理：一、本辦法施行日起繳納失業保險費合計未滿五年者，每次最高發給三個月，五年內合計以發給六個月為限。二、本辦法施行日起繳納失業保險費合計滿五年以上未滿十年者，每次最高發給六個月，十年內合計以發給十二個月為限。三、本辦法施行日起繳納失業保險費合計滿十年以上者，每次最高發給八個月，合計以發給十六個月為限。	8.	失業給付依下列規定辦理：一、中華民國八十八年一月一日起繳納失業保險費合計未滿五年者，五年內合計以發給六個月為限。二、中華民國八十八年一月一日起繳納失業保險費合計滿五年以上未滿十年者，十年內合計以發給十二個月為限。三、中華民國八十八年一月一日起繳納失業保險費合計滿十年以上者，合計以發給十六個月為限。	9.	失業給付每月發給一次，按申請人離職辦理勞工保險退保之當月起前六個月平均月投保薪資百分之六十發給。受領失業給付期間內另有工作者，其該月工作收入加上失業給付之總額超過平均月投保薪資百分之八十部份，應自失業給付中扣除。
8.	被保險人於離職後，應檢附離職證明文件，親自向公立就業服務機構辦理登記及申請失業認定，並推介紹業或安排職業訓練。未能於十四日內推介紹業或安排職業訓練時，應於翌日完成失業認定，並發給失業認定證明書。前項離職證明文件，應由投保單位發給。因故未能取得離職證明文件者，得向地方主管機關申請發給。	9.	無更動	10.	失業領取失業給付時，其失業給付繳費年資應重新起算。
9.	被保險人於離職後，應檢附離職證明文件，親自向國民身分證或其他足資證明身分之證件，親自向公立就業服務機構辦理登記及申請失業認定，並填寫失業認定、失業給付申請書及給付收據。	11.	公立就業服務機構受理申請後，應自求職登記之日起七日內推介紹業或安排職業訓練。未能於該七日內推介紹業或安排職業訓練時，應於翌日完成失業認定，轉請保險人核發失業給付。		

<p>第一項離職證明文件，指由投保單位或直轄市、縣(市)勞工行政機關發給之證明；其有取得困難者，得經公立就業服務機構之同意，以書面釋理由代替之。</p> <p>前項文件或書面，應載明離職原因。</p> <p>申請人未檢齊第一項規定文件者，應於七日內補正；屆期未補正者，視為未申請。</p>			
<p>12. 公立就業服務機構為辦理推介就業及安排職業訓練所需，得請申請人提供下列文件：一、最高學歷及經歷證書影本。二、專門職業及技術人員證照或執業證照影本。三、曾接受職業訓練之結訓證書影本。</p>	/	/	
<p>13. 申請人應於公立就業服務機構推介就業之日起七日內，將就業服務機構覆卡檢送原公立就業服務機構。</p> <p>申請人未依前項規定辦理者，公立就業服務機構應停止辦理當次失業認定或再認定。</p>	/	/	
<p>14. 失業給付自申請人向公立就業服務機構辦理求職登記之日起第八日起算。</p> <p>經公立就業服務機構依第十一條第二項規定安排職業訓練者，辦理訓練之機構應於其受訓期滿十二日前，通知原公立就業服務機構辦理推介就業。職業訓練期滿未能推介就業者，應完成失業認定，並轉請保險人核發失業給付，其失業給付自結訓之翌日起算。</p>	<p>失業給付自被保險人向公立就業服務機構辦理求職登記之日起第十五日起算。</p> <p>經公立就業服務機構依前條第一項規定安排職業訓練期滿未能就業者，應完成失業認定，並發給失業認定證明書，其失業給付自結訓之翌日起算。</p> <p>參加職業訓練期間，得發給訓練生活津貼；其實施作業及經費來源，由中央主管機關另定之。</p>	<p>10. 失業給付自被保險人向公立就業服務機構辦理求職登記之日起第十五日起算。</p> <p>經公立就業服務機構依前條第一項規定安排職業訓練期滿未能就業者，其失業認定，並發給失業認定證明書，其失業給付自結訓之翌日起算。</p> <p>參加職業訓練期間，得發給就業促進津貼；其實施作業及經費來源，由中央主管機關另定之。</p>	

	依前項規定領取就業促進津貼期間，不得請領失業給付。	依前項規定領取訓練生活津貼期間，不得請領失業給付。	領取訓練生活津貼、臨時工作津貼或創業貸款利息補貼者，不得同時請領失業給付。
10.	繼續請領失業給付者，每半個月應親自前往原公立就業服務機構接受失業再認定。但因傷病診療期間無法親自辦理者，得提出陳述理由，委託他人辦理之。相關證明文件，委託他人辦理之。未經原公立就業服務機構為失業再認定者，保險人應停止發給失業給付。由失業認定及失業再認定之相關事項，由中央主管機關另定之。	11. 繼續請領失業給付者，每個月... (後面條文皆無更動)	15. 繼續請領失業給付者，每個月應親自前往原公立就業服務機構接受失業再認定。但因傷病診療期間無法親自辦理者，得提出陳述理由，委託他人辦理之。未經原公立就業服務機構為失業再認定者，保險人應停止發給失業給付。
11.	失業期間或受領失業給付期間，另有其他工作收入者，應於申請失業認定或辦理失業再認定時，告知原公立就業服務機構。	12. 無更動	16. 無更動
12.	領取失業給付者，應自再就業之日起三日內，通知原公立就業服務機構及保險人。	13. 無更動	17. 無更動
13.	依本辦法申請失業給付者，應備下列書件向保險人請領：一、失業給付申請書。二、公立就業服務機構之失業認定或失業再認定證明。三、給付收據。	14. 無更動	
			18. 申請人申請失業給付時，得檢附本人名義之郵局或金融機構存簿封面影本，申請以轉帳方式請領。
			19. 申請人對失業給付之核定有異議時，應於接到保險人核定通知之日起六十日內，依勞工保險爭議事項審議辦法之規定申請審議。
			20. 申請人與原雇主因離職事由發生勞資爭議者，仍得請領失業給付。但爭議結果

						確定申請人不符失業給付規定時，應於確定之日起十五日內，將已領之失業給付返還保險人。
14.	本辦法以台灣地區為實施地區。	15.	無更動	21.	無更動	
15.	本辦法至中華民國八十八年一月一日施行。	16.	本辦法自發佈日施行。	22.	無更動	

附表 2 「就業保險法」草案條文說明暨目前實施辦法對照表

條文	說明	目前實施辦法
<p>第一章 總則</p>		
<p>第一條 為提昇勞工就業技能，促進就業，保障勞工職業訓練及失業一定期間之基本生活，特制定本法；本法未規定者，適用其他法律之規定。</p>	<p>明定本法制定之宗旨及本法與其他法律間之適用順序。</p>	
<p>第二條 就業保險（以下簡稱本保險）之主管機關：在中央為行政院勞工委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。</p>	<p>一、明定本保險之主管機關。 二、有關被保險人之離職原因及失業之認定等事宜有賴直轄市、縣（市）政府協助辦理，爰將直轄市、縣（市）政府列為主管機關。</p>	
<p>第三條 本保險業務，由勞工保險監理委員會監理。 被保險人及投保單位對保險人核定之案件發生爭議時，應先向勞工保險監理委員會申請審議；對於爭議審議結果不服時，得依法提起訴願及行政訴訟。</p>	<p>一、明定本保險業務由勞工保險監理委員會監理。 二、明定本保險業務之爭議審議及行政救濟程序。</p>	
<p>第二章 保險人、投保對象及投保單位</p>		
<p>第四條 本保險由中央主管機關委任勞工保險局辦理，並為保險人。</p>	<p>基於精減原則，本保險業務利用勞工保險局現有資源辦理，可免除人力、物力、組織與設備重複設置之浪費情形。</p>	



條文	說明	目前實施辦法
<p>第六條 本法施行後，依前條規定應參加本保險為被保險人之勞工，自投保單位申報參加勞工保險生效之日起，取得本保險被保險人身份；自投保單位申報勞工保險退保效力停止之日起，其保險效力即行終止。</p> <p>本法施行前，已參加勞工保險之勞工，自本法施行之日起，取得被保險人身份；其依勞工保險條例及勞工保險失業給付實施辦法之規定，繳納失業給付保險費之有效年資，應合併計算本保險之保險年資。</p> <p>依前條規定應參加本保險為被保險人之勞工，其雇主或所屬團體或所屬機構未為其申報參加勞工保險者，各投保單位應於本法施行之當日或勞工到職之當日，為所屬勞工申報參加本保險；於所屬勞工離職之當日，列表通知保險人。其保險效力之開始或停止，均自應為申報或通知之當日起算。但投保單位非於本法施行之當日或勞工到職之當日為其申報參加本保險者，除依本法第三十九條規定處罰外，其保險效力之開始，均自申報或通知之翌日起。</p>	<p>明定本保險之保險效力。</p>	

條文	說明	目前實施辦法
<p>第七條 主管機關、保險人及公立就業服務機構為查核投保單位勞工工作情況、薪資或離職原因，必要時得查對其員工名冊、出勤工作紀錄及薪資帳冊等相關資料，投保單位不得規避、妨礙或拒絕。</p>	<p>明定主管機關、保險人及公立就業服務機構有查核相關資料之權，投保單位不得規避、妨礙或拒絕。</p>	
<h3>第三章 保險財務</h3>		
<p>第八條 本保險之保險費率，由中央主管機關按被保險人當月之月投保薪資百分之一至百分之二擬訂，報請行政院核定之。</p>	<p>本保險保險費率採彈性費率制，施行初期之保險費率，基於不增加勞資雙方負擔之原則，定為百分之二，時將被保險人之勞工保險費率扣除百分之二。</p>	<p>三、失業給付之保險費率，為被保險人當月之月投保金額薪資百分之一。不適用失業給付之被保險人，其普通事故保險費率應扣除失業給付部份之保險費率。</p>
<p>第九條 本保險之保險費率，保險人每三年應至少精算一次，並由中央主管機關聘請精算師、保險財務專家、相關學者及社會公正人士九人至十五人組成精算小組審查之。有下列情形之一者，中央主管機關應於前條規定之保險費率範圍內調整保險費率：</p> <p>一、精算之保險費率，其前三年度之平均值與當年度保險費率相差</p>	<p>明定成立保險費率精算小組，建立保險費率之調整機制，以符社會保險財務自給自足，收支平衡原則。</p>	
<p>幅度超過正負百分之五。</p> <p>二、本保險累存之基金餘額低於前一年度保險給付平均月給付金額之六倍或高於前一年度保險給付平均月給付金額之九倍。</p> <p>三、本保險增減給付項目、給付內容或給付標準，致影響保險財務。</p>		

條文	說明	目前實施辦法
<p>第四章 保險給付</p>		
<p>第十條 本保險之給付，分下列三種： 一、失業給付。 二、提早就業獎助津貼。 三、職業訓練生活津貼。</p>	<p>明定本保險之給付種類。</p>	
<p>第十一條 本保險各種保險給付之請領條件如下： 一、失業給付：被保險人於非自願離職辦理退保當日及繼續工作意願，向公立就業服務機構辦理求職仍無法推介就業或安排職業訓練。 二、提早就業獎助津貼：符合失業給付請領條件，於失業給付請領期限屆滿前受僱工作，並參加本保險三個月以上。 三、職業訓練生活津貼：被保險人非自願離職，向公立就業服務機構辦理求職登記，經公立就業服務機構安排參加全日制職業訓練。被保險人因定期契約屆滿離職，逾一個月未能就業，且離職前一年內，契約期間合計滿六個月以上者，視為非自願離職，並準用前項之規定。本法所稱非自願離職，指被保險人因投保單位關廠、遷廠、休業、解散、破產宣告離職；或因勞動基準法第十一條、第十三條但書、第十四條及第二十條規定各款情事之一離職。</p>	<p>一、就業保險施行目的，在促進常態性薪資勞動工作者，於其遭遇非自願性失業事故時，協助其儘速再就業，並保障失業一定期間之基本生活，爰於第一項第一款規定失業退保前三年內，最少須參加本保險一年以上；又為給予就業服務機構同仁較充裕之時間辦理職業指導、就業媒合與安排職業訓練，失業給付之等待期訂為十四日。 二、促進失業者儘速再就業，為就業保險開辦之積極目的，為鼓勵失業者積極尋職，防杜失業者過度依賴失業給付，導致勞動意願低落，故於第一項第二款對於未領滿失業給付前即再受僱加保滿三個月以上者，給予獎助。 三、技能訓練可發展和提昇勞工就業技能，預防失業，促進就業，為安定受訓期間之基本生活，於第一項第三款規定訓練一定期間發給訓練生活津貼。 四、第二項將長時間從事定期契約工作，於契約期滿一個月無法就業者，視同非自願性失業，準用第一項規定請領各項保險給付。</p>	<p>四、被保險人於本辦法施行後，至非自願離職辦理勞工保險退保當日止繳納失業給付保險費滿一年，具有工作能力及繼續工作意願，向公立就業服務機構辦理求職登記，自求職登記之日起七日內仍無法接受推介就業或安排職業訓練者，得領取失業給付。 五、前條第一項(被保險人於本辦法施行後，至非自願離職辦理勞工保險退保當日止繳納失業給付保險費滿一年，具有工作能力及繼續工作意願，向公立就業服務機構辦理求職登記，自求職登記之日起七日內仍無法接受推介就業或安排職業訓練者，得領取失業給付。)所稱非自願離職，係指有下列各款情事之一：(一)因投保單位關廠、遷廠、休業、解散、或破產宣告而離職者。(二)因勞動基準法第十一條、第十三條但書、第十四條、第二十條規定情事之一而離職者。 因定期契約屆滿離職，逾一個月未能就業，且離職前一年內，契約期間合計滿六個月以上者，視為前條所稱非自願離職。</p>

條文	說明	目前實施辦法
<p>第十二條 公立就業服務機構為促進失業之被保險人再就業，得視需要提供就業諮詢、推介就業或參加職業訓練。</p> <p>前項業務，得由主管機關或公立就業服務機構委任或委託其他機關（構）、學校、團體或法人辦理。</p> <p>中央主管機關得於就業保險年度應收保險費百分之十範圍內提撥經費，辦理被保險人之在職訓練及失業後之職業訓練。</p> <p>本法所稱就業諮詢，係指提供選擇職業、轉業或職業訓練之資訊與服務、就業促進研習活動或協助工作適應之專業服務。</p>	<p>一、為符合本法促進就業宗旨，公立就業服務機構得視需要，提供各種就業促進服務。又其業務得採委託或委任辦理。</p> <p>二、為提昇勞工就業技能，減少在職勞工遭遇失業衝擊，並促進失業勞工儘速再就業，中央主管機關得於本保險年度應收保險費中提撥部分經費辦理職業訓練。</p> <p>三、明定本法所稱就業諮詢之定義。</p>	
<p>第十三條 申請人對公立就業服務機構推介之工作，有下列各款情事之一而不接受者，仍得請領失業給付：</p> <p>一、工資低於其離職退保前六個月平均月投保薪資百分之六十。</p> <p>二、工作地點距離申請人日常居住處所三十公里以上。</p>	<p>公立就業服務機構推介之工作，應符合原有生活保障原則，並考量通勤之便利性，爰規定如上。</p>	<p>七、申請人對公立就業服務機構推介之工作，有下列各款情事之一而不接受者，仍得請領失業給付：</p> <p>一、工資低於離職當月工資三分之二。</p> <p>二、與原任工作性質之教育、訓練及專長不同或不相似。</p> <p>三、工作地點位於申請人辦理求職登記時所填希望工作地點及原工作所在地以外之縣（市），且距離申請人日常居住處所三十公里以上。</p>

條文	說明	目前實施辦法
<p>第十四條 申請人對公立就業服務機構安排之就業諮詢或職業訓練，有下列情事之一而不接受者，仍得請領失業給付：</p> <p>一、因傷病診療，持有證明而無法參加者。</p> <p>二、為參加職業訓練，需要變更現在住所，經公立就業服務機構認定顯有困難者。</p> <p>申請人因前項各款規定情事之一，未參加公立就業服務機構安排之就業諮詢或職業訓練，公立就業服務機構在其請領失業給付期間仍得擇期安排。</p>	<p>第一項規定申請人因傷病診療，持有證明或為參加職業訓練需變更住所，經認定顯有困難而拒絕公立就業服務機構之安排者，仍得請領失業給付。</p> <p>第二項規定公立就業服務機構於被保險人請領失業給付期間，仍得安排其就業諮詢或職業訓練。</p>	<p>八、公立就業服務機構安排之職業訓練，其開訓日逾三個月者，申請人得不接受。</p>
<p>第十五條 被保險人有下列情形之一者，公立就業服務機構應拒絕受理失業給付之申請：</p> <p>一、無第十三條規定情事之一不接受公立就業服務機構推介之工作。</p> <p>二、無前條規定情事之一不接受公立就業服務機構之安排，參加就業諮詢或職業訓練。</p>	<p>本保險施行之宗旨在促進就業失業勞工無正當理由拒絕接受就業諮詢、就業推介或職業訓練者，將拒絕受理其申請。</p>	
<p>第十六條 失業給付之發放，依下列規定辦理：</p> <p>一、失業給付每月按申請人離職辦理勞工保險退保之當月起六個月平均月投保薪資百分之六十發給，最長發給六個月。領滿六個月失業給付者，本保險應重行起算。</p>	<p>一、明定失業給付之給付標準、給付期間與年資計算如第一項。</p> <p>二、為防止失業勞工過度依賴失業給付，並激勵其迅速再就業，爰規定第二項如上。</p>	<p>九、失業給付每月發給一次，按申請人離職辦理勞工保險退保之當月起前六個月平均月投保薪資百分之六十發給。另收有工作者，其該月工資加入加上失業給付之總額超過平均月投保薪資百分之八十部份，應自失業給付中扣除。</p>

條文	說明	目前實施辦法
<p>二、受領失業給付未滿六個月再參加本保險後非自願離職，除領取提早就業獎助津貼者外，得依規定申領失業給付。但合併原已領取之失業給付月數，以發給六個月為限；合計領滿六個月失業給付者，本保險年資應重行起算。</p> <p>依前項規定領滿六個月失業給付者，自領滿之日起二年內再次請領失業給付，其失業給付以發給三個月為限。領滿三個月失業給付者，本保險年資應重行起算。</p>		<p>十、失業給付之發給期間以六個月為限。每次領取失業給付時後，其失業給付繳費年資應重行起算。</p>
<p>第十七條 被保險人於失業期間另有工作，其每月工作收入超過基本工資者，不得請領失業給付；其每月工作收入未超過基本工資者，其該月工作收入加上失業給付之總額，超過其平均月投保薪資百分之八十部分，應自失業給付中扣除。但總額低於基本工資者，不予扣除。</p> <p>領取勞工保險傷病給付、職業訓練生活津貼、臨時工作津貼、創業貸款利息補貼或其他促進就業相關津貼者，領取相關津貼期間，不得同時請領失業給付。</p>	<p>為避免造成勞動意願低落，對於失業期間另有工作者，宜有收入上限之規定，惟考量基本工資係法定勞工最低薪資標準，而失業保險除在促進失業勞工儘速再就業外，並以保障勞工失業一定期間之基本生活為宗旨，爰以基本工資為上限。又其另有工作之收入亦應有適當之限制，以免因失業期間之收入反高於失業前之工作報酬，影響勞動意願情形，爰規定第一項及第二項如上。</p>	<p>六、被保險人有下列情形之一者，不得請領失業給付：一、無正當理由不接受推介就業或安排職業訓練者。二、失業期間另有工作，其每月工作收入超過基本工資者。</p> <p>九、失業給付每月發給一次，按申請人離職辦理勞工保險退保之當月起前六個月平均月投保薪資百分之六十發給。</p> <p>受領失業給付期間內另有工作者，其該月工作收入加上失業給付之總額超過平均月投保薪資百分之八十部份，應自失業給付中扣除。</p> <p>十四、失業給付自申請人向公立就業服務機構辦理求職登記之日起第八日起算。</p> <p>經公立就業服務機構依第十一條第二項(公立就業服務機構受理申請後，應自求職登記之日起七日內推介就業或安排職業訓練。未能於該七日內推介就業或安排職業訓練時，應於翌日完成失業認定，轉請保險人核發失業給付。)</p>

條	文 說	明 目 前 實 施 辦 法
		<p>規定安排職業訓練者，辦理訓練之機構應於其受訓期滿十二日前，通知原公立就業服務機構辦理推介就業。職業訓練期滿未能推介就業者，應完成失業認定，並轉請保險人核發失業給付，其失業給付自結訓之翌日起算。</p> <p>領取訓練生活津貼、臨時工作津貼或創業貸款利息補貼者，不得同時請領失業給付。</p>
<p>第十八條 符合失業給付請領條件，於失業給付請領期限屆滿前受僱工作，並依規定參加本保險為被保險人滿三個月以上者，得向保險人申請，按其尚未請領之失業給付金額之百分之五十，一次發給提早就業獎助津貼。</p>	<p>明定提早就業獎助津貼之發放條件與給付標準。</p>	
<p>第十九條 被保險人非自願離職，向公立就業服務機構辦理求職登記，經公立就業服務機構安排參加全日制職業訓練，於受訓期間，每月按申請人離職辦理勞工保險退保之當月起前六個月平均月投保薪資百分之六十發給職業訓練生活津貼，最長發給六個月。</p> <p>職業訓練單位應於申請人受訓之日，通知保險人發放職業訓練生活津貼。中途離訓或經訓練單位退訓者，訓練單位應即通知保險人停止發放職業訓練生活津貼。</p>	<p>一、 第一項明定職業訓練生活津貼之發放方式、給付標準及給付期限。</p> <p>二、 第二項明定職業訓練單位通知義務。職業訓練單位係指職業訓練法規規定之職業訓練機構及政府委託辦理職業訓練之單位。</p>	

條文	說明	目前實施辦法
<p>第二十條 失業給付自向公立就業服務機構辦理求職登記之第十五日起算。 職業訓練生活津貼自受訓之日起算。</p>	<p>一、配合第十一條第一項第一款規定，失業給付之等待期為十四日，故於第一項規定失業給付自第十五日起計算核給。 二、為使失業勞工安心受訓，於第二項將職業訓練生活津貼規定自受訓之日起算。</p>	
<p>第二十一條 投保單位故意為不合法規定之人員辦理參加保險手續，領取保險給付者，保險人應通知限期返還，屆期未返還者，依法移送強制執行。</p>	<p>明定投保單位故意為不合法規定之人員辦理參加保險手續，領取保險給付之處理規定。</p>	
<p>第二十二條 因戰爭變亂或因被保險人故意犯罪行為，以致發生保險事故者，概不給予保險給付。</p>	<p>明定戰爭變亂或故意犯罪行為，概不給予保險給付。</p>	
<p>第二十三條 被保險人領取各種保險給付之權利，不得讓與、抵銷、扣押或供擔保。</p>	<p>明定本保險各種保險給付之特別保障規定。</p>	
<p>第二十四條 申請人與原雇主間因離職事由發生勞資爭議者，仍得請領失業給付。 前項爭議結果，確定申請人不符失業給付請領規定時，應於確定之日起十五日內，將已領之失業給付返還。屆期未返還者，依法移送強制執行。</p>	<p>一、被保險人之失業，偶與原雇主間尚存有爭議，為免影響其給付請領權益，落實保障失業一定期間基本生活之宗旨，規定第一項如上。 二、失業勞工與原雇主間之爭議，經審定其不符失業給付請領規定時，應負返還義務，爰規定第二項如上。</p>	<p>二十、申請人與原雇主因離職事由發生勞資爭議者，仍得請領失業給付。但爭議結果確定申請人不符失業給付規定時，應於確定之日起十五日內，將已領之失業給付返還保險人。</p>

條文	說明	目前實施辦法
<p>第二十五條 領取保險給付之請求權，自得請領之日起，因二年間不行使而消滅。</p>	<p>明定本保險各種保險給付之請求期限。</p>	
<p>第五章 申請及審核</p>		
<p>第二十六條 被保險人於離職後，應檢附離職或定期契約證明文件及國民身分證或其他足資證明身分之證件，親自向公立就業服務機構辦理求職登記、申請失業認定及接受就業諮詢，並填寫失業認定、失業給付申請書及給付收據。</p> <p>公立就業服務機構受理求職登記後，應辦理就業諮詢，並自求職登記之日起十四日內推介就業或安排職業訓練。未能於該十四日內推介就業或安排職業訓練時，公立就業服務機構應於翌日完成失業認定，並轉請保險人核發失業給付。</p> <p>第一項離職證明文件，指由投保單位或直轄市、縣（市）主管機關發給之證明；其取得有困難者，得經公立就業服務機構之同意，以書面釋明理由代之。</p> <p>前項文件或書面，應載明申請人姓名、投保單位名稱及離職原因。申請人未檢齊第一項規定文件者，應於七日內補正；屆期未補正者，視為未申請。</p>	<p>一、就業保險以促進就業為導向，故應加強辦理就業諮詢，俾協助失業者早日再就業。又離職證明、定期契約證明及國民身分證為瞭解失業勞工身分及認定是否屬於非自願及離職之必要文件，爰規定第一項、第二項及第四項如上。</p> <p>二、鑑於被保險人失業後，其原投保單位可能因關廠、歇業等原因未發給離職證明，或因與原雇主間存有勞資爭議而未能取得。為保障失業勞工權益，爰請直轄市及縣（市）主管機關協助發給，爰規定第三項如上。</p> <p>三、申請人如未依規定繳交或補正離職證明文件，將無法完成上開作業，爰規定第五項如上。</p>	<p>十一、被保險人於離職後，應檢附離職或定期契約證明文件及國民身分證或其他足資證明身分之證件，親自向公立就業服務機構辦理求職登記及申請失業認定，並填寫失業認定、失業給付申請書及給付收據。</p> <p>公立就業服務機構受理申請後，應自求職登記之日起七日內推介就業或安排職業訓練。未能於該七日內推介就業或安排職業訓練時，應於翌日完成失業認定，轉請保險人核發失業給付。</p> <p>第一項離職證明文件，指由投保單位或直轄市、縣（市）勞工行政機關發給之證明；其有取得困難者，得經公立就業服務機構之同意，以書面釋明理由代替之。前項文件或書面，應載明離職原因。申請人未檢齊第一項規定文件者，應於七日內補正；屆期未補正者，視為未申請。</p>

條文	說明	目前實施辦法
<p>第二十七條 公立就業服務機構為辦理推介就業及安排職業訓練所需，得要求請申請人提供下列文件：</p> <p>一、最高學歷及經歷證書影本。</p> <p>二、專門職業及技術人員證照或執業執照影本。</p> <p>三、曾接受職業訓練之結訓證書影本。</p>	<p>為利就業推介及安排職業訓練，必要時得請申請人提供相關之學、經歷證件。</p>	<p>十二、公立就業服務機構為辦理推介就業及安排職業訓練所需，得請申請人提供下列文件：一、最高學歷及經歷證書影本。二、專門職業及技術人員證照或執業證照影本。三、曾接受職業訓練之結訓證書影本。</p>
<p>第二十八條 申請人應於公立就業服務機構推介就業之日起七日內，將就業與否回覆卡檢送公立就業服務機構。</p> <p>申請人未依前項規定辦理者，公立就業服務機構應停止辦理當次失業認定或再認定。已辦理認定者，應撤銷其認定。</p>	<p>為瞭解申請人是否已順利再就業，並避免於其已再就業，仍繼續為其媒合就業機會，浪費行政資源，爰規定第一項及第二項如上。</p>	<p>十三、申請人應於公立就業服務機構推介就業之日起七日內，將就業與否回覆卡檢送原公立就業服務機構。</p> <p>申請人未依前項規定辦理者，公立就業服務機構應停止辦理當次失業認定或再認定。</p>
<p>第二十九條 職業訓練期滿未能推介業者，職業訓練單位應轉請公立就業服務機構完成失業認定。其未領取或尚未領滿失業給付者，並應轉請保險人核發失業給付，合併原已領取之失業給付，仍以六個月為限。</p>	<p>一、為落實就業安全機制，明定職業訓練單位之職責，俾將職業訓練、就業推介與失業給付密切結合，保障失業勞工生活與就業安全。</p> <p>二、受訓學員於結訓後如未能順利再就業，仍處於失業狀態，其受訓前如未領取或尚未領滿失業給付期限者，仍可享受失業給付請求權。</p>	

條 文	說 明	目 前 實 施 辦 法
<p>第三十條 繼續請領失業給付者，每個月應親自前往公立就業服務機構接受失業再認定。但因傷病診療期間無法親自辦理者，得提出醫療機構出具之相關證明文件，以書面陳述理由委託他人辦理之。</p> <p>未經公立就業服務機構為失業再認定者，應停止發給失業給付。</p>	<p>為廣續媒合就業，並瞭解勞工失業期間之實際情形，第一項明定受領失業給付者，除傷病診療期間，無法親自辦理者外，應每個月親自前往公立就業服務機構接受失業再認定。第二項規定未依規定辦理失業再認定者，停止發給失業給付。</p>	<p>十五、</p> <p>繼續請領失業給付者，每個月應親自前往原公立就業服務機構接受失業再認定。但因傷病診療期間無法親自辦理者，得提出醫療機構出具之相關證明文件，以書面陳述理由委託他人辦理之。</p> <p>未經原公立就業服務機構為失業再認定者，保險人應停止發給失業給付。</p>
<p>第三十一條 領取失業給付者，應於辦理失業再認定時，至少提供二次以上之求職證明文件，始得繼續請領。未檢附求職證明文件者，應於七日內補正；屆期未補正者，停止發給失業給付。</p>	<p>為激勵失業勞工積極尋職，明定領取失業給付者，應負求職證明責任。</p>	
<p>第三十二條 失業期間或受領失業給付期間另有其他工作收入者，應於申請失業認定或辦理失業再認定時，告知公立就業服務機構。</p>	<p>失業給付旨在保障勞工失業期間之基本生活，並促進其再就業。因此，勞工於失業期間或受領失業給付期間另有其他工作收入者，應有告知公立就業服務機構之義務，以供是否核發失業給付之參據，爰規定如上。</p>	<p>十六、</p> <p>失業期間或受領失業給付期間，另有其他工作收入者，應於申請失業認定或辦理失業再認定時，告知原公立就業服務機構。</p>
<p>第三十三條 領取失業給付者，應自再就業之日起三日內，通知公立就業服務機構。</p>	<p>明定受領失業給付者就業回報之義務，以避免就業服務機構不知失業勞工已再就業，仍持續為其多方尋覓就業機會，浪費行政資源。並使保險人即可據以停止發給失業給付。</p>	<p>十七、</p> <p>領取失業給付者，應自再就業之日起三日內，通知原公立就業服務機構及保險人。</p>

條文	說明	目前實施辦法
<p>第六章 基金及行政經費</p>		
<p>第三十四條 就業保險基金之來源如下：            一、本保險開辦時，中央主管機關自勞工保險基金提撥之專款。            二、保險費與其孳息收入及保險給付支出之結餘。            三、保險費滯納金。            四、基金運用之收益。            五、其他有關收入。            前項第一款之提撥不受勞工保險條例第六十七條第二項規定之限制。</p>	<p>一、明定本保險基金來源。            二、中央主管機關自勞工保險基金提撥之專款，供核發本保險各種保險給付，不受勞工保險條例第六十七條第二項規定之限制。</p>	
<p>第三十五條 就業保險基金，經勞工保險監理委員會之通過，得為下列之運用：            一、對於公債、庫券及公司債之投資。            二、存放於公營銀行或中央主管機關指定之金融機構。            三、中央主管機關核准有利於本基金收入之投資。            就業保險基金除作為前項運用、保險給付支出及依第十二條第三項規定之提撥外，不得移作他用或轉移處分。基金之收支、運用情形及其積存數額，應由保險人報請中央主管機關按年公告之。</p>	<p>一、明定本保險基金之運用方式。            二、第二項規定本保險基金之公告。</p>	
<p>第三十六條 辦理本保險所需之經費，由保險人以當年度保險費收入預算總額百分之五點五為上限編列。</p>	<p>行政經費之編列上限。</p>	

條	文 說	明 目 前 實 施 辦 法
第七章 罰則		
<p>第三十七條 以詐欺或其他不正當行為領取保險給付或為虛偽之證明、報告、陳述者，除按其領取之保險給付處以二倍罰鍰外，並應依民法請求損害賠償；其涉及刑責者，移送司法機關辦理。</p>	<p>對以詐欺或不正當行為領取給付之處罰。</p>	
<p>第三十八條 勞工違反本法規定不參加就業保險及辦理就業保險手續者，處新臺幣一千五百元以上七千五百元以下罰鍰。</p>	<p>勞工不加保之處罰及辦理手續。</p>	
<p>第三十九條 投保單位不依本法之規定辦理加保手續者，按自應為加保之日起，至參加保險之日止應負擔之保險費金額，處以十倍罰鍰。勞工因此所受之損失，並應由投保單位依本法規定之給付標準賠償之。</p> <p>投保單位違反本法規定，將投保薪資金額以多報少或以少報多者，自事實發生之日起，按其短報或多報之保險費金額，處以四倍罰鍰，其溢領之給付金額，經保險人通知限期返還，屆期未返還者，依法移送強制執行，並追繳其溢領之給付金額。勞工因此所受損失，應由投保單位賠償之。</p> <p>投保單位違反第七條規定者，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰。</p> <p>投保單位經依規定加徵滯納金至應納費額一倍後，其應繳之保險費仍未向保險人繳納者，應按其應繳保險費之金額處以六倍罰鍰。</p>	<p>投保單位未依規定辦理之處罰。</p>	

條	文	說	明	目前實施辦法
<p>第四十條 依本法所處之罰鍰，經保險人通知限期繳納，屆期未繳納者，依法移送強制執行。</p>	<p>行政執行法已修正公布，有關強制執行案件將依該法規定處理，爰將本法所規定之罰鍰，經通知限期繳納，屆期仍不繳納者，依法移送行政執行機關強制執行。</p>			
<p>第四十一條 本保險保險效力之開始及停止、月投保薪資、投保薪資調整、保險費負擔、保險費繳納、保險費寬限期與滯納金之徵收及處理、基金之運用與管理，除本法另有規定外，準用勞工保險條例及其相關規定辦理。</p>	<p>為便於本保險業務之推動，本保險保險效力之開始或停止等相關規定，均準用勞工保險條例規定辦理。</p>			
<p>第四十二條 勞工保險條例第二條第一款有關普通事故保險失業給付部分及第七十四條規定，自本法施行之日起，不再適用。 自本法施行之日起，本法被保險人之勞工保險普通事故保險費率應按被保險人當月之月投保金額薪資百分之一調降之，不受勞工保險條例第十三條第一項規定之限制。</p>	<p>為免業務重疊，明定自本法施行之日起，將勞工保險失業給付業務停止辦理。又勞工保險普通事故保險費率並應配合調整，避免雙重徵收保費情事。</p>			
<p>第四十三條 本保險之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。</p>	<p>本保險係政府舉辦之社會保險，自應免課稅捐。</p>			
<p>第四十四條 本法施行細則，由中央主管機關定之。</p>	<p>明定本法施行細則，由中央主管機關定之。</p>			

條	文 說	明 目 前 實 施 辦 法
<p>第四十五條 本法施行日期，由行政院定之。</p>	<p>本法係新定法律，須有一定期間之作業準備及宣導，使各界瞭解，俾利施行，爰明定本法之施行日期，由行政院定之。</p>	<p>二十一、 本辦法以台灣地區為實施區。 二十二、 本辦法自發佈日施行。</p>
		<p>十八、 申請人申請失業給付時，得檢附本人名義之郵局或金融機構存簿封面影本，申請以轉帳方式請領。</p>
		<p>十九、 申請人對失業給付之核定有異議時，應於接到保險人核定通知之翌日起六十日內，依勞工保險爭議事項審議辦法之規定申請審議。</p>

# 附錄 B

本研究所作「廠商別」及「失業勞工別」之問卷調查所發問卷

# 「強化我國就業安全體制之研究」調查問卷—事業

## 單位

各位產業界先進您好，

行政院經建會十分關心國內勞動市場的就業狀況，特委託國立中央大學台經中心對此問題作一研究。為此，本研究乃針對經建會政策之所需，擬定問卷，敬請撥冗花幾分鐘時間勾選、填答。您所填的資料將絕對保密，並不會單獨出現在報告中，敬請勾選完畢之後，反折、封口，直接郵寄（不須貼郵票）即可。謝謝您的支持。

專此 順頌

勛安

中央大學台經中心

單驥 教授

研究助理高瑩珊

## 一、公司基本資料

1. 貴公司的主要產品為 \_\_\_\_\_
2. 貴公司是成立於民國 \_\_\_\_\_ 年
3. 貴公司登記資本額為新台幣 \_\_\_\_\_ 元  
係屬 1.  國人投資  
2.  有外資參與，外資佔資本額的百分之 \_\_\_\_\_
4. 貴公司總受雇員工人數為 \_\_\_\_\_ 人。  
其中工程師及技術員共有 \_\_\_\_\_ 人。
5. 貴公司主要營業收入中
  1. 台灣市場占百分之 \_\_\_\_\_
  2. 大陸市場占百分之 \_\_\_\_\_
  3. 國外市場占百分之 \_\_\_\_\_（總計為 100%）

## 二、公司營運現況

1. 貴公司目前是否碰到經濟不景氣，而在業務經營上有緊縮的壓力？
  1.  沒有，並無業務緊縮的壓力。
  2.  有業務緊縮上的壓力，其壓力大小為：
    1.  一些
    2.  相當大
    3.  很嚴重。

2. 據您所知，在同業中，碰到業務緊縮壓力者，其比例為：

1. 屬少數            2. 約一半            3. 很多約 \_\_\_\_\_ 成

3. 據您所知，在同業中，若碰到目前業務緊縮壓力時，同業（及您自己）的對應方法為（請複選三項並依1：最主要，2：次主要，3：主要，在適當的內填入1、2、3之數值）。

同業    自己

- |                          |                          |                  |
|--------------------------|--------------------------|------------------|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 咬牙苦撐             |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 減少員工工作時間，以減少薪資支出 |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 裁員               |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 減薪               |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 將部份的業務轉包出去，以減少開支 |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 加強員工在職訓練         |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 加強對國外投資          |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 加強對中國大陸投資        |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 加強自動化以減少人工成本     |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 加強研發，促進轉型及升級     |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 調整生產線，以作彈性調整     |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 其他（請說明）          |

### 三、就業安全體系

1. 貴公司是否曾經透過公立就服機構求才？

不曾（接第2題）      曾經（轉第3題）

2. 貴公司未曾透過公立就服機構求才的原因？

1. 沒有求才的需要
2. 不知道公立就服機構可以協助求才
3. 公立就服機構的行政作業較不方便
4. 擔心公立就服機構所推薦的人選素質較低
5. 可直接透過報章、雜誌及網路求才即可
6. 其他（請說明） \_\_\_\_\_

（轉第五題）

3. 貴公司最近一次透過公立就服機構求才的結果如何？
1.  公立就服機構推薦求職者來應徵，並已僱用
  2.  公立就服機構推薦求職者來應徵，但因應徵者資格不符而未僱用
  3.  公立就服機構推薦求職者來應徵，但因應徵者不願接受而未僱用
  4.  公立就服機構推薦求職者來應徵，但因太晚推薦而未僱用
  5.  公立就服機構未推薦求職者來應徵
  6.  其他（請說明）\_\_\_\_\_
4. 貴公司最近一次透過公立就服機構求才是屬哪些職業？（可複選）
1.  主管及監督人員
  2.  專業人員及技術人員
  3.  工程師
  4.  業務員及售貨員
  5.  事務工作人員
  6.  技術工
  7.  生產及機械操作員
  8.  作業員
  9.  體力工
10.  其他（請說明）\_\_\_\_\_
5. 為促進失業者再就業，政府已實施「僱用獎助津貼」，請問貴公司是否瞭解此項津貼？
1.  瞭解，並曾經領取此項津貼（轉第 7 題）
  2.  瞭解，但未曾經領取此項津貼（轉第 7 題）
  3.  不瞭解（接第 6 題）
6. 如果貴公司僱用中高齡失業者超過三個月，政府每月可補助薪資五千元，最長可補助一年，則貴公司在求才時是否會因此而僱用中高齡失業者？
- 會       不會
7. 貴公司過去一年是否有提供員工在職訓練或進修？
- 有（接第 8 題）       沒有（轉第 11 題）
8. 貴公司提供員工在職訓練或進修是否有向政府申請租稅減免或經費補助？
1.  有申請，並已獲准
  2.  有申請，但未獲准（接第 9 題）
  3.  沒有申請（轉第 10 題）
9. 貴公司申請未獲核准的原因：
1.  訓練費用太少，未達法定門檻
  2.  訓練項目或訓練對象不符規定
  3.  其他（請說明）\_\_\_\_\_

10. 貴公司沒有申請的理由：

1.  沒有需要
2.  自認資格不符
3.  不知道可申請租稅減免或經費補助
4.  其他（請說明）\_\_\_\_\_

11. 貴公司沒有提供員工在職訓練或進修的原因：（可複選）

1.  沒有需要
2.  訓練費用太高
3.  缺乏適當訓練場地或設備
4.  不知如何評鑑訓練成效
5.  員工參訓意願不高
6.  訓練時間不易安排
7.  員工流動率高
8.  其他（請說明）\_\_\_\_\_

#### 四、勞動市場的變化趨勢

1. 依您的觀察，政府應作哪些努力，方可有效地讓企業界能創造就業機會，以減少失業？（請依1：最重要，2：次重要，3：再次重要，及4：重要，在適當內填入1、2、3、4）

- 大幅減少勞基法中對工資及工時的干預。
- 大幅增加勞動法規的彈性。
- 大量地增加政府支出，以刺激景氣。
- 大幅地減稅，以增加企業獲利能力。
- 開放對大陸的直接三通。
- 穩定的政經發展環境，以建立發展信心。
- 改善投資環境並提供穩定可靠的水電。
- 協助廠商取得土地。
- 提高投資抵減，以刺激投資意願。
- 其他

2. 依您的觀察，國內目前嚴峻的失業問題，與以下哪些因素關係密切？（請

依 1：最重要，2：次重要，3：再次重要，及 4：重要，在適當□內填入 1、2、3、4)

國際經濟不景氣，以致台灣的對外貿易受到影響。

國內政經發展環境不穩定，影響企業信心。

與中國大陸的關係未獲具體改善。

國內勞工法規過於僵化，不利聘雇與調整。

國內失去競爭優勢，經營不易。

政府提供的優惠及減稅措施不足。

其他 \_\_\_\_\_。

3. 依您的觀察，在未來電子商務愈為快速的發展趨勢下，(請圈選)

減少 不變 快速增加

企業間的垂直分工機會將會 -----▶ 1 2 3 4 5

貴公司與同業進行垂直分工的機會將會 -----▶ 1 2 3 4 5

企業對定期契約工的聘雇將會 -----▶ 1 2 3 4 5

貴公司對定期契約工的聘雇將會 -----▶ 1 2 3 4 5

企業對部份工時者(即非專職人員)之聘雇將會 1 2 3 4 5

貴公司對部份工時者(即非專職人員)之聘雇將會 1 2 3 4 5

企業向人力派遣公司尋求專業支援的可能性將會 1 2 3 4 5

貴公司向人力派遣公司尋求專業支援的可能性將會 1 2 3 4 5

4. 依您的觀察，您認為台灣未來勞動政策上首應要作與不應作的事為何(請以「v」勾選四項)

該作 不該作

放鬆勞基法中有關工作時間的規定。

放鬆勞基法中有關女工夜間工作的限制。

放鬆勞基法中有關女工加班工時之上限規定。

對外勞另訂較低基本工資水準。

對青少年、殘障及老年勞工另訂較低基本工資水準。

廢除基本工資。

- 修正勞基法中的退休制度，採「個人退休帳戶制」。
- 放寬勞基法對定期契約工之聘用規定。
- 加強對弱勢勞工之保護，以增加其就業機會及工作保障。
- 考慮訂定諸如「關廠法」，以防企業大量裁員，以保障勞工。
- 考慮對失業保險實施「經驗費率制」，以便多資遣勞工之事業
- 單位多付失業保險費。
- 強化各項勞工保護措施，以落實勞工保護政策。
- 逐步減少外勞引進，以保障國內就業機會。
- 政府大量補貼員工之在職訓練，以提升員工生產力及競爭力。
- 強化台灣就業服務體系，輔助勞工迅速就業。
- 鼓勵員工入股分紅，建立勞雇共同利益關係。
- 凍結外勞，以增進國內就業機會。
- 提高外勞的就業安定費，以增進國內就業機會。
- 既然已有失業保險，即應取消勞基法之資遣費給付。
- 其他

# 「強化我國就業安全體制之研究」調查問卷—失業勞工

- 一、您已經失業多久了？已經失業\_\_\_\_\_週
- 二、您在失業前是否有工作？(1) 沒有 《轉第四題》 (2) 有
- 三、您離開失業前工作的原因是什麼？（單選）
  - (1) 因工作場所關廠、歇業或業務緊縮而離開
  - (2) 因職務調動、不喜歡新的職務而離開
  - (3) 因工作條件、工作時間或工作待遇不合而自願離開
  - (4) 因其他因素而自願離開
  - (5) 其他（請說明）\_\_\_\_\_
- 四、您向公立就服機構登記求職期間，公立就服機構是否有向您推薦工作機會？
  - (1) 有 (2) 沒有（轉第六題）
- 五、您對公立就服機構所推薦的工作機會是否可以接受？
  - (1) 可以
  - (2) 不可以，因為（可複選）
    - (a) 薪資太低 (b) 與個人專長不合
    - (c) 地點太遠 (d) 未來沒有發展機會
    - (e) 其他（請說明）\_\_\_\_\_
- 六、您在失業期間是否有向政府申請勞工保險失業給付？
  - (1) 有
  - (2) 沒有 《轉第十題》
- 七、您申請勞工保險失業給付是否獲得核准？
  - (1) 獲得核准
  - (2) 未獲得核准 《轉第九題》
  - (3) 申請中，無法確定是否核准 《轉第十一題》
- 八、您目前是否仍有在領取失業給付？
  - (1) 有
  - (2) 沒有；停止領取給付的原因：
    - (a) 已找到工作
    - (b) 已安排職業訓練

(c)  給付期限已屆滿 (轉第十一題)

九、 您申請勞工保險失業給付未獲得核准的理由：(可複選)

- (1)  投保年資不合 (2)  未能取得離職證明 (3)  離職原因不符合  
(4)  申請後七日內已獲推介就業或安排職業訓練  
(5)  其他 (請說明) \_\_\_\_\_  
(轉第十一題)

十、 您為什麼不申請勞工失業給付？(可複選)

- (1)  不知道有此項給付 (2)  自認資格不符 (3)  沒有需要申請  
(3)  其他 (請說明) \_\_\_\_\_

十一、 您向公立就服機構登記求職期間，公立就服機構是否有安排您參加就業諮商 (包括性向測驗、職涯規劃、面試訓練等)？

- (1)  有安排，且已參加或願意參加 (轉第十四題)  
(2)  有安排，但不願參加 (轉第十三題)  
(3)  沒有安排 (接第十二題)

十二、 如果目前有參加就業諮商的機會，您願不願意參加？

- (1)  不願意 (接第十三題) (2)  願意 (轉第十四題)

十三、 您不願意參加就業諮商的理由？(可複選)

- (1)  怕影響找工作的時間  
(2)  認為就業諮商對求職沒有幫助  
(3)  不習慣和陌生人談求職的事情  
(4)  其他 (請說明) \_\_\_\_\_

十四、 您向公立就服機構登記求職期間，公立就服機構是否有安排您參加職業訓練？

- (1)  有安排，且已參加或願意參加 (轉第十七題)  
(2)  有安排，但不願參加 (轉第十六題)  
(3)  沒有安排 (接第十五題)

十五、 如果目前有參加職業訓練的機會，您願不願參加？

- (1)  不願意 (接第十六題) (2)  願意 (轉第十七題)

十六、 您不願參加職業訓練的理由：(可複選)

- (1)  怕影響找工作的時間 (2)  職訓的內容對於求職沒有幫助

- (3) 怕自己學習能力不夠 (4) 目前技術水準已夠，不必參加訓練  
(5) 必須料理家務無法分身 (6) 其他(請說明) \_\_\_\_\_

十七、 除了公立就服機構之外，您目前是以何種管道找尋工作：(可複選)

- (1) 私立就業服務機構 (2) 靠親戚朋友師長介紹  
(3) 看報紙或雜誌的求職廣告應徵工作 (4) 工會介紹或勞工團體介紹  
(5) 學校就業輔導室介紹 (6) 參加政府考試分發 (7) 自行創業  
(8) 原公司介紹 (9) 網路 (10) 其他(請說明)

十八、 您希望的工作待遇是每月\_\_\_\_\_元

十九、 您所希望從事的行業是：(單選)

- (1) 農、林、漁、牧業 (2) 製造業 (3) 礦業及土石採取業  
(4) 水電燃氣業 (5) 營造業 (6) 批發及零售業及餐飲業  
(7) 運輸、倉儲業及通信業 (8) 金融保險及不動產  
(9) 工商服務業 (10) 社會服務及個人服務業  
(11) 公共行政業 (12) 其他(請說明)

二十、 您所希望從事的職業是：(單選)

- (1) 主管及監督人員 (2) 專業人員及技術人員 (3) 工程師 (4) 技術工  
(5) 事務工作人員 (6) 業務員及售貨員 (7) 生產及機械操作員  
(8) 作業員 (9) 體力工 (10) 其他(請說明)

二十一、 請問您目前希望找到的工作型態是：

- (1) 全時正職工作  
(2) 臨時性工作  
(3) 部分工時工作  
(4) 派遣工作  
(5) 其他(請說明) \_\_\_\_\_

(勾選(1)者請續答第二十二題；其餘請跳答至第二十四題)

說明：• 「臨時性工作」指工作期限在一年以內。(如：臨時工、工讀生、季節工等)。

- 「部分時間工作」係指每天工作時間少於六小時。
- 「派遣工作」是指勞工平時接受某一單位之指揮與命令，而在派遣期間是接受另一單位之指揮與命令。（以上不含外勞、承攬、承包與職務借調）

二十二、 如果現在有臨時性工作、部分工時工作或派遣工作的機會，請問您願不願意接受？

	<u>願意</u>	<u>不願意</u>
(1)臨時性工作.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(2)部分工時工作.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(3)派遣工作.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(有勾選不願意者請續答第二十三題，其餘請跳答至第二十五題)

二十三、 請問您不願意接受臨時性工作、部分工時工作或派遣工作機會的理由是：(可複選)

	<u>臨時性工作</u>	<u>部分時間工作</u>	<u>派遣工作</u>
(1)未來工作沒有保障...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(2)工作收入不穩定...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(3)薪水太低.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(4)沒有進修或在職訓練的機會	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(5)家人或朋友無法接受...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(6)其他(請說明) _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(轉第二十五題)

二十四、 請問您不找全時正職工作，而找臨時性工作、部分工時工作、派遣工作或其他工作機會的理由為：(可複選)

- (1)  找不到全時正職工作
- (2)  工作時間較有彈性
- (3)  未來有其他計畫
- (4)  嘗試不同工作經驗
- (5)  薪水較高

(6) 其他 (請說明) \_\_\_\_\_

二十五、為促進就業，政府正積極推動「永續就業希望工程計畫」，請問您瞭解此項計畫嗎？

(1) 瞭解 (接第二十六題) (2) 聽過，但不瞭解 (轉第二十七題)

(3) 沒聽過 (轉第二十七題)

二十六、您認為此項計畫是否有助於解決國內失業問題？

(1) 非常有幫助 (2) 有幫助 (3) 沒有幫助

二十七、為促進就業，政府正積極推動「緊急雇用計畫」，請問您瞭解此項計畫嗎？

(1) 瞭解 (接第二十八題) (2) 聽過，但不瞭解 (轉第二十九題)

(3) 沒聽過 (轉第二十九題)

二十八、您認為此項計畫是否有助於解決國內失業問題？

(1) 非常有幫助 (2) 有幫助 (3) 沒有幫助

二十九、如果政府提供臨時工作給您，工作期限一年，每月工作收入約一萬六千元，您願意接受嗎？

(1) 願意 (轉第三十一題) (2) 不願意 (接第三十題)

(3) 視工作內容而定 (轉第三十一題)

三十、您不願意接受的理由？(可複選)

(1) 待遇太低 (2) 未來工作沒有保障 (3) 其他 (請說明) \_\_\_\_\_

三十一、個人基本資料：

1. 性別：(1) 男 (2) 女

2. 年齡：\_\_\_\_\_歲

3. 教育程度：(1) 國中及以下 (2) 高中/職 (3) 專科 (4) 大學 (5) 研究所及以上

5. 婚姻狀況：(1) 未婚 (2) 已婚，配偶是否有工作收入？有沒有  
(3) 離婚 (4) 喪偶

# 附錄 C

本研究對「就業保險法」草案所作之座談會紀錄

# 就業安全體制之研究

## 就業保險法 座談會 會議記錄

時間：2001年11月27日

地點：中華經濟研究院322會議室

記錄：高瑩珊

中華經濟研究院辛教授炳隆：

討論題綱的敘述。

期中報告時劉處長曾就“就業保險法”中促進提早就業的獎助津貼提出一個問題，因為此法的費率為單一費率而不是經驗費率，單一費率的部分有可能造成雇主在淡季的時候解僱員工，讓員工請領失業給付之後再請員工回來，這可能會是一大漏洞。

要強調的是，安全體制不只包括就業保險法。而今天我們可以就費率的1%-3%及單一費率是否合理？給付資格的設定是否合理？就業津貼及失業給付如何搭配？來進行討論。

勞保處賴處長錦豐：

原有失業給付辦法中的給付面、給付資格和資金部分費率下限部分在不能再改變的情況之下，3%在立法院的時候已被認為太高，所以，修正為1%-2%，但此法在實行上是以浮動利率為主，也就是做機動性的調整。

在給付資格方面：是以繳費年資作為根據，我們是以繳費一年領半年的方式，其他國家有的是繳費兩年領一年的方式，而目前現行的辦法是以繳費一年領兩年的方式來做。

從基金裡提撥至少10%做訓練的費用，每年的基金部分約160幾億，光失業給

付就至少 120-130 幾億，就業獎助差不多要 10 幾億，職訓費用也差不多 10 幾億，再加上行政費用。所以已經差不多，再少也不大能做事情了。而且在財務上剛好可以 balance。

在職業訓練期間方面，是一年還是半年比較適當，我們考量是以半年比較恰當，如果職業訓練期間是 12 個月加上失業給付的部分共有 18 個月，這樣對於財務上的負擔太重。所以除了財務上的考量之外，我們認為 6 個月的職業訓練比較恰當。

請領期間的尋職經過，需有證明，每個月回職訓局做尋找工作的認定且透過就業諮詢，尋職經過的證明。

勞委會職業訓練局孫副局長碧霞：

比較有特色的部分為--就業諮詢的部分。

在程度上能做一些個案上的分類，提供就業訊息，提供求職輔導或者是諮商輔導或轉介，在大量失業的情況之下，職訓局要如何處理也是需要進一步探討的。

新制度中的職業訓練，被推薦就業者可拒絕(條件和法條上相同)，職業訓練(參考日本的法條)及就業諮詢如何執行？像例如一個月尋找兩次工作的人，需要詳細規劃，以免法案成為具文。

如何訓練我們的諮商輔導人員也是一個重要課題。

周老師提出的書面意見的部分：諮詢。職訓的部分有一個所謂的職訓法，失業保險法不太能夠突顯轉變的問題。弱勢團體的相關問題，我們可以再做一個討論。

政治大學成教授之約：

就名稱上而言並沒有什麼太大的感覺。但就法案內容來說是一條就業促進上的法規，而就業者的保障(包括受僱者和自營者)，以目前就業保險法的內容上來說以受僱者較受保障，自營者較不受保障。而受僱者在不同的性別，不同產業上，均有不同的比例而目前該法案，並不能符合產業變遷，也無法提供就業者的保障。

所以本人認為要能適應受僱者身分上的變化以及產業的變遷(不同的產業身分

會有轉換上的問題)才能提供就業者即受僱者有較完整的保障。

第5條 中高齡的勞工在有失業的風險上，但並不在此保護之下。

第31條中的求職證明，前題是僱主能開立求職證明，如僱主不開立求職證明呢？

第16條第二項中可請領失業給付的條件上，與第11條第一項的條件必須要有保險符合滿一年以上之限制上有些衝突。

我認為保護就業市場不同就業者的身分，應該是就業保險法立法的旨意。

勞保處賴處長錦豐：

在名稱上：就業是一種保險。為了預防失業，一定要有一筆經費可以做為職業訓練的部分，在職或失業均可有職業訓練的權力。

就業獎助金的部分，以就業基金來做的話，應為財務上的問題。

受僱即受到保障：自營者--目前還無法納入保護，在有些經驗及具體認定標準之後才能放入執行。

受僱者--只要受僱即能受到保障。

在年齡上：工作的保險跟勞保的生老病死不同，所以和勞保的概念和制度也不盡相同。而60歲以上的人失業可請領老年給付，而不是失業給付，所以可排除，不需以此法 cover。

在公教人員方面：是否適合放入？因為有所謂的公保體系，是屬於銓敘部在管，而且因為此法是從勞保中拖曳出來的，所以，之後應會和考試部再做協調。

為何失業給付及職訓津貼不能合併？失業者並不能馬上取得職訓機會在有適當的機會及適當的工作之後，即能馬上回到職場，而不需要請領失業給付，所以，因資格不同、機會不同，所以不適合合併。

在尋職證明的部分：何種證明？為何要縮短失業者第二年請領失業金領取的月數？在怕失業者太過依賴的情形下，如果超過一年以上，符合非志願性離職的條

件，第二年請領的時候即會縮短請領的月數。

如何證明？未來還須有細則釐清。

勞委會職業訓練局孫副局長碧霞：(補充)

尋職證明在美國，有可以電話直接回報。所以可以再設計。

在諮詢諮商的第12條中「得」是否應改為「應」？我們把此條文和第26條一起做考量，因為在訓練期間，目前期間是以半年以內為準，而且參加職業訓練需以諮詢人員做評述。所以，我們才決定法案上為「得」。

文化大學陳教授正良：

在總則部分，立法宗旨的敘述過於誇大，應做縮減在失業期間之所得維持、及失業者之就業協助兩方面即可。

在費率部分，失業保險採社會保險的制度設計十分切當，但草案卻只強調保費收支平衡。須知道，在社會出現大量失業的時候，被保險人負擔保費的能力也隨之降低，故不宜將大幅增加的保險成本完全轉嫁被保險人；而適切做法，應是提高政府的「保費分擔率」。換言之，在保險費率的成本規劃上，應以一般時期的「正常」失業率（譬如4%或5%）做估算，此時之「政府分擔率」可以只有譬如10%。不過，當處於「高失業」（譬如失業率超過5%）時期，因增加失業給付支出（甚至，因失業率高，失業週期亦隨之增加，故宜延長失業給付的給付期限）所導致的大幅成本增加，則應明定多數委由政府以動支預備金來支應，而不可全部轉嫁給當事勞資雙方負擔，這也才能使失業保險符合社會保險的精義。

在提撥經費的部分，草案第12條提撥應收保費10%來辦理職業訓練的規定並不合理。尤其，在總則部分業已說過，立法宗旨應限縮在失業者的就業協助即可，而所謂協助就業的部分，也應由政府職訓和就服上既有制度來做涵括，而不應再挖保費收入。尤其政府在目前的規劃裡，也不過才分擔10%的保費。

在勞雇雙方繳交保費的部分，某些國家有「退費」的設計，譬如針對勞工低所得者，將其繳交的保費退還給勞工，至於針對雇主的退費設計則更為積極，譬如規

定在一定期間依據雇主創造就業機會或聘僱弱勢勞工的人數多寡等抑制失業的具體表現，來辦理退還既已繳交之保費的做法。此可納入我國制度設計之參考。

在失業給付的給付方面，可在所得重分配上做些特別的考量；譬如，失業者的經濟維持，除了本人生活所需外，還有家庭生計的負擔，故對於低收入的失業者應考慮增加失業給付的給付額度。至於，原本高所得者，其收入未必來自於薪資，故儘管仍依給付辦法發給一般水準之失業給付，但規定失業給付一併納入年度所得申報，從而增大些許社會保險制度之所得重分配功能。

在失業給付的給付方面還有一個特殊的情形必須納入設計。國內有少數經營不善的雇主，採取「部分時間停工」、減發工資，卻不做資遣動作以規避資遣費的情形。造成受僱勞工薪資收入大幅降低，但無法請領失業給付的問題。因此，建議新制宜增訂一個機制，對於當被保險勞工薪資收入降低到達某一程度、持續某一期間者，放寬條件准予申請失業給付。

在失業給付請領條件方面，非自願失業者如果在休息一段時間未找工作之後，再來申請失業給付，此種狀況是否符合請領條件？理論上，對於初次就業者、中斷工作生涯後之再就業者，通常都會規定較一般失業者更為嚴格的給付資格條件。關於這點，草案中似未做慮及。

至於草案中之提早就業獎助津貼部分，宜運用其他方式來做獎勵、而不應以金錢激勵。尤其，金錢性之獎勵，是否有引誘勞雇勾結套利之制度設計不良的問題。

勞保處賴處長錦豐：

關於宗旨：可提撥經費做在職訓練之用，或做適度的轉業轉介，是本法的精髓。所以，宗旨並沒有誇大的意思存在。

至於保費負擔的部分方面：由於負擔的部分都有某一程度的比例，政府為7成，雇主2成，受僱者1成。因目前各角色的情形都不是很好，所以此負擔比例目前不大可能變更。

失業給付在不同程度做不同給付，在學理上是非常合理的。但在實務上是考慮

到效率的問題，未來在實行過一段時間後才有可能會去考慮到個別的差異性，且在給付上需考慮到財務上的問題，所以，目前並沒有將福利的概念運用到保險的概念上。

對於新進入職場的人來說，是需要至少繳交三年的保費的。這是權利義務的問題，需繳交一定年限以後才可以享有此種給付權利。

而對於非志願性離職的界定方法來說，如果雇主有些優惠方式，但是員工仍不願意留在該公司裡面，以就服法第 24 條的內容來看，應不屬於非志願性的離職，這不容易引入此法範圍中，應以就服法的內容來看。

如果有一個人失業六個月以後找到了工作，但是工作了不到兩年又失去了工作，這樣的話，這個人在領取失業給付時是否會縮短期領取失業給付的年限？這的確是要更進一步的去界定這樣的一個情形。

因為此法有鼓勵失業勞工能及早回到就業職場的涵義在，所以有就業獎助金的設立，鼓勵失業勞工能努力的找工作回到職場。

至於失業給付為何領取六個月？這和失業週期有聯動，這與終身上限的規定有關，國外維持上限六個月。當然，如果失業週期延長，這部分可能需要隨時做調整。

政治大學成教授之約：

在低收入戶的問題及其家庭的照顧上和在其他方面需做補強。

志願或非志願性的離職如果在所得中降低到某種程度，而這種程度需要有個標準來作判斷。

中華經濟研究院辛教授炳隆：

失業週期的部份如以主計處的為主的話是不大恰當的，因為其為不完整的失業週期，所以需另外計算完整的失業週期，且必須使用失業週期中的中數為依據。

中央大學黃教授同圳：

因為法令越來越多，所以財務上的負擔會越來越重，而職業訓練的推廣推介則

用行政規範來去約定做處理，至於錢從哪裡來？剛由辛老師說明才發現原來是在第41條的部分中有提到。

勞保方面：在到職的當天即需要加保，離職當天就應退保，如轉換工作的頻率很高(無固定雇主之職業工人)，在年資累積的部分應如何計算？是否應以相同的方式去算？

至於公訓機構方面：效能上並不是很理想，而且公訓機構的預算是在前一年度就編列好的，在時間上並不能做馬上的反應及調整。而且經費不夠時需要從勞保的費用裡去挪用，雖然說對勞工而言都是正面的，所以就沒有關係了。而且因為法令不完整，仍有許多部分需借用到勞工保險法的部分，那有沒有必要去立一個就業保險法來包含失業給付的部分以及作為職業訓練的部分呢？

在期中報告的調查中，領取失業給付的人，接受公訓機構推介的只有三四百人其實是非常少的。

而基金中提撥10%作為訓練之用，之中有5.5%為行政部分。一些例如加強職訓，獎助津貼等其他許多業務，是否應加在此作業範圍之內呢？因為人力上的不足多少會造成行政上的負擔，所以應多利用民間就服機構來作就業服務和職業訓練。

勞保處賴處長錦豐：

無固定雇主的職業工人：因雇主不確定，而且勞保年資上的計算不合理，且沒有效率。所以應再討論，而是否應重新計算這關係到勞保的問題，但我們也承認在加保的效率上是非常的沒有效率的。

至於為何要單獨立法？對勞保制度而言，失業是一種事實，沒有達到促進積極就業的目的。但在此法中，就有就業獎助金，以做獎助之用。除此之外亦有就業訓練的部分。只是說因為就業保險法為一保險制度，所以一些保險的架構就不能免除了。

至於周教授所提出關於領取失業給付之後而回到職場上的人這個問題？我們以勞保的加退保做統計，從88年到89年二月間約是28%到33%的比例，平均而言約為

30%。但是，透過公立就服機構回來者的比例就較少了。所以，我想，社會救助必須和此法結合，在給付到某種程度以後需以社會救助的範圍來提出幫助。

文化大學陳教授正良：

因為草案設計是延續現行勞工保險制度，請問在勞保上對於「受僱勞工」和「無一定雇主勞工」的保費收入和保險給付支出的帳目是否各自獨立呢？如果沒有，我建議在就業保險制度上應將兩者分帳管理，因為兩者的行政成本並不相同，尤其兩者的出險率應該也大不相同。

勞保處賴處長錦豐：

固定雇主者的部分以 127 的比例加保，而另外在三個月內有兩個雇主以上者則在職業工會中加保。如果這兩種加保制度切割之後，費率上又需重新計算了。

文化大學陳教授正良：

建議在重新建立制度時，一定要將精算成本計算在內。

勞委會職業訓練局孫副局長碧霞：

10%職業訓練的部分，並不完全是由公訓中心來利用的。而是由訓練中心委託民間就服中心。我們也計劃重新訓練職訓師，還有一些職業能力開發和就業促進等部份。至於在職訓練的部分是由雇主負擔的。

10%的部分是針對非志願性失業者，除了領取資金之外也能有轉型的機會。而目前就服機構和職訓機構都在進行轉型。

中央大學黃教授同圳：

就業服務及職業訓練在勞保處及職訓局之間如何作分配？

勞保處賴處長錦豐：

辦理就業保險所需的費用，應由基金來資助，而不宜用全民的預算來支用，以達到保險自給自足的功能。至於如何分配則需要再談。

中央大學黃教授同圳：

就業服務及職業訓練的部分是否可以下放民間機構來執行？

勞委會職業訓練局孫副局長碧霞：

可以，目前正朝此方向進行。

中華經濟研究院辛教授炳隆：

對失業勞工而言，執行面是較為重要的。要求失業者做職業訓練但在職業訓練津貼的訂法上是最為寬鬆的。

我認為執行後的成果較為重要，是誰出錢並不重要。

職業訓練金在就業保險法中由雇主負擔九成的部分，我認為是因為會有多數人都會質疑企業的社會責任在哪裡？

還有關於第3條的部分，由勞保監理委員會機關監管是非常危險的。

就因為如此，所以許多人會質疑此和勞保條例有和不同？

勞保處賴處長錦豐：

關於監理委員會的部分，其實在訂法之時我們就有顧慮到這方面的問題，但是因為目前政府正在進行瘦身的計劃。較難再另外成立委員，所以訂法由勞保監理委員會監管。

至於和勞保不同之處是在於職業訓練和促進就業，而且要擺脫勞保的原來架構和制度。所以必須要有詳細清楚的分隔和解釋。

文化大學陳教授正良：

我也贊成執行上較重要。但還是需要將宗旨限縮在較清楚的範圍上。

勞保處賴處長錦豐：

在訂法之初，行政院及強調配套措施的重要性(單一窗口……等)而監理委員會的

監督機制也是很重要的，因為在基金的利用上是很困難的。

勞委會職業訓練局孫副局長碧霞：

就業保險法中的職業訓練是限縮在非志願性失業勞工上的職業訓練上。

中華經濟研究院辛教授炳隆：

在職訓練不是由就服機構來執行的。

文化大學陳教授正良：

需在文字上作一些修改，另需訂一些法案來做其他的一些事情。

中央大學單教授驥：

關於費率的部分：1%法律的下限在目前看起來或許不多，但在累積上將會越來越多。如果以後要在修法上降低是很困難的，所以建議有一個範圍在，可讓費率比較有彈性一些，例如0.5%-2%。至於有關第8條的開辦時間，則不用急於一時。

第11條上列出等待的時間為14天，日後在失業保險業務上做得更有效率之後應可以再縮短時間，故就長遠而言，可將等待期訂在7至14天，較有彈性些。

第12、13條在提撥10%的資金以供職業訓練以及就業諮詢與推介上，因為失業是一個循環，所以，有時高，有時低，故百分之10的比率宜為上限。

第16條在不景氣期間，(我們可以定義失業率在5%的情形)，正常情形下失業給付為六個月，建議在不景氣下是項給付可再延長三個月。

第18條中50%的提早就業的獎助金部分。我會傾向放棄第17條而保第18條。假設某一求職者第一個月就就業了，那我們就給他80%可享受而未享受的部分。以此類推(80、70、60、50)用此獎勵制度來鼓勵就業，平均值約為55%。

在第19條中沒有投保年資的限定，如有人定期的失業，則是否會在職業訓練的漏洞中，在失業保險給付中也是一個漏洞。

勞保處賴處長錦豐：

0.5-2%的部分，在立法的過程中出現困難。

中華經濟研究院辛教授炳隆：

可以不寫下限

勞保處賴處長錦豐：

經驗費率對於雇主而言有雪上加霜的意味在，且目前並不適合 只會加速企業的滅亡。

為什麼要改成14天？七天為什麼不夠？在文件來往的過程中需要耗費一些時間實際上的時間約為10天左右，也有立委建議改成10個工作天。

而非志願性離職的定義需要訂定的更加明確。

延長給付的部分可以再考慮，未來三年還可以繼續領。在不景氣出現大量失業者時，或者由社會救助來支。

關於60%的就業獎助津貼的部分：假設我失業兩個月後找到工作。還有四個月的差額未領。假設又失業了，則可以請領差額，至於額外加給的部分是可以再做思考的。而目前所訂定的比例為50%。

第19條 參加職業訓練的部分，不是自己想去即可的。而是需要有一個關卡的。而且要參加一個全日制的職業訓練才能領取職業訓練津貼。

經建會人力規劃處張小姐瑞娥：

雇主負擔大部分的責任，有被外界質疑強制企業出資而由政府來做事情的感覺。

在經費方面就業保險基金的用途是否會重合？

在職業訓練的部分，有些技能的培養是需要較長的時間的，但目前的職業訓練的時間都是在6個月左右，這部分的問題是否有要做改善的地方？

勞委會職業訓練局孫副局長碧霞：

在職職業訓練的部分是由企業自行舉辦的，而不是由政府。

職業訓練的時間是由一個平均值而定的，而且，是需要經過評估後才能參加。至於資金的部分，可能還需要再做重新的分配。

至於職訓之後不能就業，這之中其實還有其他的不同因素存在，所以需要有其他的規劃和其他的配套措施規劃。