發佈：2023-02-24, 週五 14:46
點擊數：8428



壹、失／就業保險之定義

失／就業保險為一種「在職」（In-Service）的社會保險，旨在保障有工作能力的被保險人，遭遇非自願性失業，而未獲適當工作之前，依法領受失業給付，以維持其生活安全及促使其迅速再就業為目的。由失／就業保險的定義可知，失／就業保險具有下列四個基本的特性：

一、失／就業保險為一種「在職」的社會保險，即參加失業保險的人，必須是有工作能力，且已經有工作的人，如果沒有工作能力或沒有工作，就不能參加失業保險。

Phoca PDF

發佈：2023-02-24, 週五 14:46
點擊數：8428

二、失／就業保險給付的申領者必須是非自願性失業。對於勞工無正當理由擅自離職者，如為了尋找更好的職位而放棄原來的工作，或因自己的過失而遭解僱，或直接參與勞動爭議而罷工或停工者，均不給予給付。

三、失／就業保險旨在對參加保險之被保險人短暫失業期間，維持其基本生活安全為目的，當被保險人再度獲得新工作之後，即應停止失業給付。

四、失／就業保險因可與就業服務、職業訓練作密切結合，故其最終目的在促使失業勞工迅速再就業，以及增進人力資源之運用。

「就業保險」一詞，不僅包括傳統的失業保險意義─給與失業者失業補償，尚且包括各種不同的主動積極勞動市場政策，為無止境的產業重整與經濟波動之就業調適援助，支持雇主自行辦理的廣泛訓練活動，以及職業介紹、職業輔導與就業諮詢等。

職是之故，「失業保險」乃是一種事後的與補救性的措施，支付失業給付給失業者；而「就業保險」則是一種預防性的與積極的措施，透過穩定就業與勞工就業能力的發展，以事先預防失業，也是一種藉著支付給付給無法避免失業的失業者，以確保其生活安定，與促進再就業的積極措施。

貳、就業保險法立法背景與宗旨

行政院於民國91年3月1日函送立法院就業保險法草案總說明提及：

Phoca PDF

發佈：2023-02-24, 週五 14:46
點擊數：8428

政府自88年1月依據勞工保險條例第74條之規定，訂定「勞工保險失業給付實施辦法」，開辦勞工保險失業給付業務，已實施一段期間，亦累積了一些經驗，可研議採立法方式辦理。

民國90年召開之經濟發展諮詢委員會，亦達成失業保險單獨立法之共識，而失業給付亦有由勞工保險體系脫離，與就業諮詢、就業促進及職業訓練緊密結合辦理之必要，爰擬具「就業保險法」草案，共8章，計44條。

參、就業保險法立法沿革

一 □□□ □^ □□□□□□ □□□□□□□□□ □ □□ □□□ □□□ □ □□ □□

國九十一年八月二日行政院院臺勞字第0910037330號令發布定自九十二年一月一日施行

二·民國九十六年一月二十九日總統華總一義字第09600009781號令修正公布第10條條文；民國九十六年一月三十一日行政院院臺勞字第0960005662號令發布定自九十六年一月三十一日施行

三·民國九十八年四月二十二日總統華總一義字第09800096331號令修正公布第5、10～13、16、25、28、29、33、34、38、41條條文；並增訂第19-1、19-2條條文；民國九十八年四月二十四日行政院院臺勞字第0980020892號令發布定自九十八年五月一日施行

四、民國九十八年五月十三日總統華總一義字第09800116301號令修正公布第35、44條條文；並自九十九年一月一日施行

Phoca PDF

五·民國一百年四月二十七日總統華總一義字第10000079391號令修正公布第38條條文；民國一百年四月二十九日行政院院臺勞字第000022267號令發布定自一百年四月二十九日施行

六·民國一百零一年十二月十九日總統華總一義字第10100279781號令修正公布第44條條文；增訂第22-1條條文；並自公布日施行

民國一百零三年二月十四日行政院院臺規字第1030124618號公告第2條所列屬「行政院勞工委員會」之權責事項，自一百零三年二月十七日起改由「勞動部」管轄；第4條、第34條、第35條所列屬「勞工保險局」之權責事項，自一百零三年二月十七日起，就業保險基金投資及運用業務，改由「勞動部勞動基金運用局」管轄；其他業務改由「勞動部勞工保險局」管轄；第3條第1項、第2項、第34條第1項序文所列屬「勞工保險監理委員會」之權責事項，自一百零三年二月十七日起改由「勞動部」管轄

七·民國一百零三年六月四日總統華總一義字第10300085181號令修正公布第22條條文；民國一百零三年六月二十七日行政院院臺勞字第1030036676號令發布定自一百零三年七月一日施行

八·民國一百零四年二月四日總統華總一義字第10400012561號令修正公布第2、19-2條條文；民國一百零四年三月十三日行政院院臺勞字第1040011436號令發布定自一百零四年三月二十日施行

九·民國一百十年十二月二十九日總統華總一義字第11000115861號令修正公布第19-1條條文；民國一百十一年一月十七日行政院院臺勞字第1110001042號令發布定自一百十一年一月十八日施行

Phoca PDF

發佈：2023-02-24, 週五 14:46
點擊數：8428

十·民國一百十一年一月十二日總統華總一義字第11100001921 號令修正公布第19-2條條文；民國一百十一年一月十七日行政院院臺勞字第1110001042號令發布定自一百十一年一月十八日施行

以上的九次增修訂以第三次幅度最大，茲說明其重點如下：

一、第十二條修正理由：促進就業，第三項修正如下：

(一)本項經費為辦理相關促進就業措施及職業訓練發展策略相關規劃方案所需，均具持續性、跨年度性質，其範圍依本法施行細則第十七條規定，除當年度應收保險費百分之十範圍內外，尚包括歷年應收保險費執行賸餘額度範圍內部分，爰於序文予以明定。

(二)分別對象列款訂明促進就業措施。除現有被保險人之在職訓練及失業後之職業訓練暨獎助雇主僱用本國籍失業勞工業務外，求職人自行創業亦可解決失業問題，僱用安定措施則有助於就業穩定，爰並增列為得辦理之事項。

二、第二十五條修正理由：

原條文第二十四條雖有保險給付請求權二年時效之規定，惟被保險人於離職退保後，何時應向公立就業服務機構辦理求職登記及申請失業給付，並無明確規範，致實務上迭有爭議。為求明確，且使被保險人於失業後能儘速進入就業服務體系，以利重返職場，爰於第一項規定被保險人於離職退保後二年內，應向公立就業服務機構辦理求職登記等相關事宜。

三、第二十九條修正理由：

Phoca PDF

原條文第二十四條雖有保險給付請求權二年時效之規定，惟被保險人繼續請領失業給付者，如未依規定親自前往公立就業服務機構申請失業再認定，應否於一定期間內為之，並無明確規範，致實務上迭有爭議。為求明確，且使被保險人失業後儘速進入就業服務體系，以利重返職場，爰於第一項規定被保險人繼續請領失業給付者，應於前次領取失業給付期間末日之翌日起二年內，每個月親自前往公立就業服務機構申請失業再認定。

四、第三十三條修正理由：

為因應本保險開辦初期之財務運作需求，前依原條文第二項規定，循預算程序自勞工保險基金提撥專款新臺幣三百八十三億元，作為本保險基金之來源。因該筆款項本屬勞工保險基金之責任準備金，且本保險為有異於勞工保險之短期保險制度，於財務上係採隨收隨付制，惟目前基金累存約新臺幣一千億元，爰修正第二項規定，將本保險開辦初期自勞工保險基金提撥之專款，一次全數撥還勞工保險基金。

五、第三十四條修正理由：

(一)、為增加基金運用靈活度，增列第一項第三款，規定就業保險基金亦得運用於其他經中央主管機關核准有利於本基金收益之投資。

(二)、惟考量本保險係屬短期保險，財務處理採隨收隨付制，其運用應首重安全性及流動性，爰增列第二項，明定本基金不得投資於權益證券及衍生性金融商品等具高風險之投資標的；其中權益證券種類包含股票、指數型商品（ETF）及基金受益憑證等股權商品。

Phoca PDF

發佈：2023-02-24, 週五 14:46
點擊數：8428

【現行就業保險法章節】

第一章 總則 §1-3

第二章 保險人、投保對象及投保單位 §4-7

第三章 保險財務 §8-9

第四章 保險給付 §10-24

第五章 申請及審核 §25-32

第六章 基金及行政經費 §33-35

第七章 罰則 §36-39

第八章 附則 §40-44(最新六法，2022)

肆、我國就業保險法自2003年元旦實施20年來的挑戰與前瞻

盱衡我國當前勞動市場情勢與國際就業保險法立法例發展趨勢，未來我國就業保險法制增修正案重點建議如下：

Phoca PDF

發佈：2023-02-24, 週五 14:46
點擊數：8428

一、擴大納保對象--自營作業者、高齡者、多職者等

依2021年計算，就業保險被保險人數為7,151千人，僅約占就業人數62.32%，尚有大量就業人口未納保，一旦失業，主要僅能靠原有儲蓄與家庭支持。另搭配著「中高齡者及高齡者就業促進法」的實施，甚至於超高齡社會即將於2025年到來，以及零工經濟彈性工作制度的風行，不穩定與無可預期的所得需求，自營作業者、高齡者、多職者等，宜研議增修訂就業保險法第5條逐步擴大納保對象。現行失業者經濟安全保障體系的□完整，□但無法保障其基本生活水準，亦使政府對於這些失業群體完全失去掌握，無法提供任何的入門服務，□遑論後續□深入的協助。因而，應考□擴張失業經濟安全保障體系，透過就業保險法，擴大納入失業人口，進一步開啟就業協助的機會。如參考南韓、加拿大的自營作業者；日本、南韓的高齡者；及馬來西亞、日本的多職工等之納保立法例。

二、增列給付項目與給付支出結構合理化

我國因為2018年已邁入高齡社會，甚至於超高齡社會即將於2025年到來，因照顧家庭需被迫離職的勞動力人數估計13.3萬人，需常請假者18.7萬，合計約32萬人，這是勞動力運用上的浪費，宜參考日本、加拿大等國的就業保險法立法例，以就業保險基金妥善規劃運用家庭照顧假給付；面臨高齡化與少子女化同時發生，搭配著「中高齡者及高齡者就業促進法」的實施，南韓與日本高齡者的續僱獎勵就業保險立法，可由2022年8月底已1,500多億元穩定增加的就業保險基金支應，我國似乎可研議於就業保險法第10增列保險給付之種類。

此外，就業保險的經費支出宜以失業給付及就業促進相關經費為主，但2021年的支出結構中，失

Phoca PDF

業給付占45.43%，育嬰留職停薪津貼高占41.39%；而就業促進相關經費的提早就業獎助津貼占8.08%、職業訓練生活津貼占2.54%，合計僅10.54%，顯然不合理。另我國的社會保險已走向分類保險，各種保險支付宜獨立，全民健康保險保費補助占2.56%，其合理性也令人質疑，違反分類保險原則，混淆財務負擔，宜回歸全民健康保險政府補貼，而非就業保險基金支付。另外或許該參考日本雇用保險法2020年4月施行的修正案：將育嬰留職停薪津貼定位為穩定那些休假撫養孩子的勞工的生活和就業的給付，獨立於失業給付之外，設定育嬰留職停薪津貼的保險費率（0.4%），明確核算，並另設置育嬰留職停薪津貼基金。

三、等待期與提早再就業津貼方面：

大多數國家在支付失業給付之前有幾天的等待期，以減輕處理大量小額索賠的行政負擔。有些計畫對每次失業事件都有等待期，而另一些計畫則將資格限制為每年一次。對於某些勞工，例如季節性受雇者，可能會規定更長的等待期(USSSA，2019)。從制度比較的角度，我國「就業保險法」第11條規定長達「14日等待期」制度，而大多數國家等待期在3天～7天之間。故我國的「等待期」制度宜縮短至7日，以免影響失業勞工失業期間的生活費用來源。

此外，就業保險法第11條與第18條，可參考日本提早就業期愈早，補助率愈高；參考馬來西亞於等待期即再就業者亦可申請提早再就業津貼；參考南韓對55歲以上中高齡者與身心障礙者因較難再就業，其替代率可提高至67%等之規範。

四、僱用安定措施的調整

Phoca PDF

發佈：2023-02-24, 週五 14:46
點擊數：8428

我國就業保險法第12條第3項明訂：中央主管機關得於就業保險年度應收保險費百分之十及歷年經費執行賸餘額度之範圍內提撥經費，辦理被保險人之僱用安定措施；就業保險促進就業實施辦法第5條規定：中央主管機關於每月領取失業給付人數占該人數加上每月底被保險人人數之比率(俗稱就業保險失業率)，連續三個月達百分之一以上，經邀集勞工、雇主、政府機關之代表及學者專家，召開僱用安定措施啟動諮詢會議後，得辦理僱用安定措施。前項規定之比率，以保險人公布之資料為準。但是近3個月統計僅分別為0.35%, 0.47%, 0.36%等，故未實施。僱用安定措施一直未實施的問題在哪裡？問題在於以整體就業保險失業率當判準，忽略個別產業受外在環境衝擊的特殊性質，如近3年多來covid-19的衝擊!

吾人可從其他國家的啟動門檻實施經驗來看：

(一)

德國短工津貼：基於經濟原因，特別是經濟狀況不佳或不可避免的事件，它是暫時的，這是不可避免的，該公司至少有三分之一的員工在索賠期內（公曆月）因失業而減薪10
%以上。最低要求是（限制到 2022 年 9 月 30 日）：至少 10% 的員工的收入損失必須超過10%。

(二)

日本雇用調整助成金：屬就業保險法的適用雇主；企業業務活動，如銷售或生產量在過去三個月的月平均值比去年同期已經減少10%以上；就業保險參保人數和勞動者派遣數量指標，相比去年同期的最近三個月的月平均值，在中小型企業4人以上，減少10%，或6人以上，減少5%；在停工的情況下，是透過勞資雙方協議，在規定的工作日整天進行，企業員工(被保險人)在同一時間

Phoca PDF

全部實施才可以；在教育和培訓的情況下，除了相同的標準外，教育和培訓的內容，是用於符合企業經營目標，並與職業知識、技能和技術改進相關的學習，參訓者結訓之後須提出心得報告；在借調的情況下，3個月以上到一年之內，結束後需回到原來的工作崗位；過去申請雇用調整助成金和中小企業僱用安定助成金者，須超過一年之後才能再申請。

(三)

南韓僱用維持津貼：是減少工時20%以上，或改變輪值工作制度，或暫時關廠等；在僱用維持補助申請期間，為員工提供訓練；雇主補助留職停薪員工一個月以上；事先必須與工會或員工代表協商暫時停工或關廠計畫，其勞資協商會議紀錄必須在3天內補充，除非是在特定災區可以延後到20日內提送。

(四) 加拿大工作分享（Work-Sharing）：申請工作分享的企業必須要在加拿大設立至少兩年，其企業活動每周至少減少10%(半天)、至多減少60%(3天)，不能為季節性的因素，需提供最近24個月到最近一個月，每月的生產量和銷售量的統計數據；至於受僱員工必須為核心員工，並且具備有申請就業保險給付的資格，須至少兩位員工。工作分享期間不能增聘員工，但可以辦理訓練活動。

(五)

美國短期失業補償：是各州的志願性計畫，目前計有21州。各州有各自的法律規範，通常是規定以減少工時來代替解僱，其減少的時數至少需正常工時的20%；其補償的額度就依據失業給付的標準作同比例給付。

Phoca PDF

僱用安定措施的調整建議：不以整體就業保險失業率當判準，因整體就業保險失業率上升，全然失業，申請失業給付即可；可以參考前述等國家就/失業保險經驗，當特定產業受外在環境衝擊，以減少工時來代替解僱，其減少的時數至少需正常工時的20%者即可適用，其業別判定可洽經濟部，如近期covid-19即選定包括餐飲業、會展業、機場商業服務設施業、航空業、觀光業、國道及公路客運業、藝文業等；教育和培訓的內容，是用於符合企業經營目標，並與職業知識、技能和技術改進相關的學習，參訓者結訓之後須提出心得報告。(郭振昌，2022)

五、採取變異性給付期間

現行就業保險失業給付乃採取統一期限（UniformLimits），凡具有給付資格都一律相同（均為6個月），只有中高齡與身心障礙者是9個月，造成青年失業勞工即使失業期間少於6個月，仍有不領白不領的怪現象。國際上辦理就業保險制度的國家尚有日本(1975)、南韓(1995)、加拿大(1976)及馬來西亞(2018)，其中日本依據「一般離職者」或「因倒閉、解僱而離職者」或「身心障礙者等就職困難者」而有不同的給付天數。南韓給付期間由兩個因素決定：被保險人的投保期間及失業時的年齡，給付期間與年齡有關之理論基礎乃是：中高齡勞工要找到適當的新工作非常困難。加拿大給付期間依被保險人保險期間與區域失業率情況彈性規定；另對於特定對象的寬厚給付率規劃上，低所得家庭之保險給付替代率高於一般水準，讓渠等更能符合生活所需，並達到所得重分配效果，亦讓給付社會的理念具體落實，否則低所得者如仍依原有投保薪資計列同等的給付率，於失業期間照顧家庭生計必然捉襟見肘。我國就業保險法第16條似宜研究失業給付期限採取變異性期限之可行性，即依被保險人保險年資、年齡或其他特定狀況予以不同的給付期間，而透過現代化的電腦作業應可克服手續較繁、行政費用較高的問題。

Phoca PDF

發佈：2023-02-24, 週五 14:46
點擊數：8428

六、參考馬來西亞與日本對多職工就業保險制度：

馬來西亞就業保險制度法減少失業的收入津貼是指一次性支付，以協助有兩個以上工作並且失去一項或多項工作的被保險人。如果被保險人同時有兩個以上的工作並且已經失去一項或多項（但不是全部）工作，他應有權按照不同月數規定的尋（求）職者津貼比率減少失業的收入津貼。在這種情況下，被保險人無權獲得求職津貼、訓練津貼或早期再就業津貼。但是，如果有兩個以上工作的被保險人在同一天失去了所有工作，那麼他將有權獲得一份求職津貼、一份失業和另一份失業的減薪津貼，以及他可以選擇失業應支付的求職津貼。我國現行就業保險法第5條第3項規定：受僱於二個以上雇主者，得擇一參加就業保險，但如其中一項失業正好未投保，就無法申請失業給付，故宜修法須全部投保，以加強保障。日本雇用保險法2021年4月施行大企業對於中途採用多職工的比率負有公開表示的義務；2022年1月施行適用於65歲以上的受僱於多個雇主的勞動者。

七、我國就業保險法失業給付，可考慮如英國、南韓、馬來西亞等改名尋（求）職者津貼，以符合就業保險積極促進就業的立法精神與目的。

參考文獻

日本厚生勞動省(2022)，雇用保險法，https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=75161000&dataType=0&pageNo=1瀏覽日期：2022 年 8 月 23 日。

立法院(2022)，法律系統—就業保險法，https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lawsingle?0^0C810C600C18

Phoca PDF

C00C810C609718C00D918C620C98C44C998D660C瀏覽日期：2022 年9月14日。

全國法規資料庫(2021)，就業保險促進就業實施辦法，https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=N0050025瀏覽日期：2022 年 9 月29日。

南韓就業勞動部(2022)，就業保險法，https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EA%B3%A0%EC%9A%A9%EB%B3%B4%ED%97%98%EB%B2%95瀏覽日期：2022 年 9 月 14 日。

郭振昌(2022)，減班休息？就業安定措施的虛與實--台灣勞工陣線「就業服務法實施三十週年座談會」與談資料，未出版。

最新六法(2022)，就業保險法，https://www.6laws.net/6law/law/%E5%B0%B1%E6%A5%AD%E4%BF%9D%E9%9A%AA%E6%B3%95.htm瀏覽日期：2022 年 9 月14日。

黎仁(2022)，就業安全制度，台北：志光教育科技公司，增修訂五版。

BMJ(2022)，德國社會保障法 (SGB) 第三卷 (III) - 就業促進 - https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_3/瀏覽日期：2022 年 8 月 23 日。

Government of Canada(2022), Employment Insurance Act, https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/e-5.6/瀏覽日期：2022 年 9 月 29 日。

Phoca PDF

ILO(2022)，Conventions and Recommendations – ILO，https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm瀏覽日期：2022

年 8 月 23 日。

PERKESO(2017), EMPLOYMENT INSURANCE SYSTEM ACT 2017, https://www.perkeso.gov.my/images/imej/akta_dan_peraturan/EMPLOYMENT_INSURANCE_SYSTEM_ACT_2017_Act_800.pdf瀏覽日期：

2022 年 9 月 29 日。

USSSA(2019)，Social Security Programs throughout the World,https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/瀏覽日期：2022 年9月 29日。

Phoca PDF

發佈：2023-02-24, 週五 14:46
點擊數：8428

作者 郭振昌 為台北海洋科技大學退休副教授

Phoca PDF