

# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與研究目的

近年來，因產業結構轉變、全球化的衝擊，加上全球性經濟不景氣，失業率不斷攀升，向來以低失業率為傲的台灣，失業率亦屢創新高。失業不但影響勞工個人，也衝擊勞工全家的生活，政府若不妥善處理，所謂「飢寒起盜心」，失業問題將進一步衍生為治安問題，危及整個社會，因此建構完善就業安全體系係當務之急。

其實為了保障勞工生活，台灣早在民國 57 年即修正勞工保險條例第 2 條，明訂將失業給付納入勞工保險條例的範圍，並在該條例第 74 條中規定：「失業保險之保險費率、實施地區、時間、及辦法，由行政院以命令定之」，然而行政院竟將此授權擱置了三十餘年，直到民國 87 年才發佈「勞工保險失業給付實施辦法」，並於民國 88 年元旦起正式實施。

勞委會排除萬難開辦勞保失業給付，實應予高度肯定，但完整的就業安全體系除了消極的失業給付外，尚包括積極的職業訓練與就業服務。為了建構完整就業安全體系，90 年 8 月召開的經發會對此議題達成「失業保險業務由勞保體制脫離，單獨立法辦理，並與職業訓練與就業服務體系結合」之共識，經勞委會邀集相關單位研擬就業保險法草案，於 91 年 4 月 25 日立法院三讀通過，同年 5 月 15 日總統公布，訂於 92 年元旦實施。就業保險法除將已有之失業給付辦法納入其中，並與就業諮詢、促進就業及職業訓練相結合，使失業勞工在喪失工資時，可以獲得適度的經濟補助，亦可透過就業輔導與職業訓練協助再就業，促進社會安定與經濟發展。

相較於 OECD（經濟合作發展組織）各國早在二十世紀初即施行失業保險<sup>1</sup>，台灣不愧是社會安全的開發中國家，但發展較慢的好處是有例可循，故本文將以國際勞工組織（International Labour

---

<sup>1</sup> 參見附件三 OECD 各國引進社會保險制度的年代。

Organization，以下簡稱 ILO) 第 168 號「就業促進與失業保護公約」為準則，檢視我國就業保險法；並研究美國與加拿大之失業保險制度，瞭解其緣起、制度內容與發展趨勢，做為我國失業保險制度之啟發與借鏡，希冀對我國未來制度之改革有所助益。

## 第二節 研究方法與研究內容

### 一、 研究方法

本文所採之研究方法主要為二：文獻分析法與比較法。

- (一) 文獻分析法，主要是蒐集整理與本研究相關的文獻資料包括統計資料、國內外相關論文期刊及書籍等，探究失業保險制度的意義、發展背景、類型與功能。同時，研究國際勞工組織第 168 號「就業促進與失業保護公約」及美國、加拿大與我國之失業保險制度。
- (二) 比較法則是透過上述之資料進行比較研究，以 ILO 第 168 號公約作為基準檢視我國就業保險，並分析整理美、加制度之長處，進而對我國就業保險法提出評析與建議。

### 二、 研究內容

本文共分七章：

第一章緒論，包含前言、研究方法、研究架構與研究限制。

第二章文獻探討，整理失業保險與就業保險之定義、類型、理論、功能、特性與發展沿革，從定義及理論中瞭解失業保險制度的基本精神與原則，並從沿革發展中探究失業保險制度之實務經驗及修正過程。

第三章研究我國失業保險制度之歷史發展、內涵與施行現狀況。

對我國制度有所瞭解後，第四、五章進入比較研究，探究 ILO 第 168 號公約及美國與加拿大之失業保險制度，整理分析以汲取國外制度之長處。選擇 ILO 公約、美國及加拿大作為比較對象，各有其原因：(一) ILO 公約是經過廣泛研究及依據先進國家經驗累積而制訂，並為全球先進國家勞動法規之基準，我國雖非 ILO 之會員國，但仍應盡力向公約看齊；(二) 美國一直是我國發展過程中接觸最為密切的國家，文化制度受其影響頗多，且其失業保險制度比起其他先進國家，較傾向自由主義經濟型態，有其特別之處；(三) 加拿大社會保險制度相當發達及完善，其人力資源發展部網站的資料豐富，且為英語系國家，資料之取得與閱讀較容易。

第六章針對我國就業保險法之缺失或不足處做一全面檢討。最後一章，則依據比較及檢討結果對我國就業保險法提出建議，作為政策改進之參考。

### 第三節 研究限制

本研究主要是探討我國的就業保險制度之內涵，並與 ILO 第 168 號公約及美國與加拿大失業保險制度作比較分析，進而對我國制度提出建議。我國制度部分係以「就業保險法」為主要研究內容，比較分析亦是從此法作出發，並以保險給付為研究重心，例如適用範圍、失業認定、請領條件、給付發放的形式、金額及期間限制……等，關於失業保險與失業救助或其他失業補償制度之關係、失業保險對失業率的增減及相關經濟分析……等，僅於必要時提及，本文不做深入探討。

此外，一般所稱就業安全範疇包括失業給付、就業服務與職業訓練等三大制度，三者環環相扣，必須充分整合方能達到就業安全的最佳效果。因此，研究失業保險勢必會提及職業訓練及就業服務制度，但由於此二制度都是可再另行研究之專題，且本文是以失業保險制度為主要研究範疇，故關於職業訓練與就業服務制度方面，僅作部分闡述而未做深入之研究。