

## 第四章 ILO 第 168 號公約與美、加失業保險制度之借鏡

### 第一節 ILO 第 168 號就業促進與失業保護公約之內涵

#### 一、ILO 第 168 號就業促進與失業保護公約之內涵<sup>1</sup>

##### (一) 立法背景與立法目的<sup>2</sup>

ILO 有鑑於失業和就業不足的問題正影響著全球處於不同發展階段的各個國家，特別是青年失業問題，他們當中許多人都是初次謀職；且與失業保護相關的國際文件<sup>3</sup>制訂多年以來，許多會員國在法令與實踐方面都獲得重要進展，因而有必要修訂現有標準，制訂一套新的國際標準，以一切適當手段促進充分、具生產價值及自由選擇之就業 (the promotion of full, productive and freely chosen employment)。因此，ILO 於 1988 年 6 月 21 日通過第 168 號公約，又稱為就業促進與失業保護公約 (C168 Employment Promotion and Protection against Unemployment Convention, 1988)，目的在修訂 1943 年的失業補貼公約。

ILO 第 168 號公約旨在督促會員國建立完善的失業保護與就業促進制度，除了提供失業給付給需要協助的非自願失業者，並透過各種適當措施以促進充分、具生產價值及自由選擇之就業，這些適當方式包括就業服務、職業訓練和職業指導。制訂失業保護制度時，應確保

<sup>1</sup> 翻譯整理自 C168 Employment Promotion and Protection against Unemployment Convention (1988) 與財團法人日本 ILO 協會 (1999)，講座 ILO (國際勞動機關) -- 社会正義の實現をめざして (上下卷)，財團法人日本 ILO 協會出版，上卷頁 242-247、下卷頁 329-330。

<sup>2</sup> 翻譯整理自 C168 第 2、7 條。

<sup>3</sup> 1934 年失業補貼公約和建議書 (The Unemployment Provision Convention and Recommendation) 外，目前與就業和失業保護有關的國際標準有 1935 青年失業建議書 (The Unemployment (Young Persons) Recommendation)、1944 年收入保障建議書 (The Income Security Recommendation)、1952 年社會安全最低基準公約 (The Social Security (Minimum Standards) Convention)、1964 年就業政策公約和建議書 (The Employment Policy Convention and Recommendation)、1975 年人力資源發展公約和建議書 (The Human Resources Development Convention and Recommendation)、1978 年勞工行政管理公約和建議書 (The Labour Administration Convention and Recommendation)、1984 年就業政策 (補充規定) 建議書 (The Employment Policy (Supplementary Provisions) Recommendation)。

其不會造成雇主不願積極提供工作、工人不願積極謀求生產性就業。

## （二）批准國家與因「國」制宜的規定<sup>4</sup>

目前共有 6 個國家批准第 168 號公約，分別為挪威、瑞士、瑞典、芬蘭、羅馬尼亞、巴西。挪威、瑞士、瑞典、芬蘭於 1990 年批准此號公約，羅馬尼亞於 1992 年批准此號公約，巴西則於 1993 年批准此號公約。

考量到各國國情、文化、政策法令、發展程度……等差異，168 號公約規定會員國得隨其批准書提交聲名以適用例外原則，此項聲名中應指出適用此種例外原則的理由。此外，會員國應在依國際勞工組織章程第 22 條提交的本公約實施情況報告中，就其所適用的每一個例外說明：這樣做的理由繼續存在；或從特定日期起放棄適用該項例外的權力。

168 號公約並規定，發表聲明適用例外原則的國家，在條件允許情況下，其失業保護制度仍應：

1. 將部份失業的情況包括在內；
2. 增加受保護的人數；
3. 提高給付額度；
4. 縮短等待期；
5. 延長給付的期限；
6. 使法定社會安全制度能適用於部份工時者的職業環境；
7. 盡力提供領取失業給付者及其家屬醫療照顧；
8. 盡可能在失業給付發給期間，同時保障當事人獲得其他社會安全給付的權力，如殘障、老年和遺屬給付等<sup>5</sup>。

---

<sup>4</sup> 翻譯整理自 C168 第 4、5 條。

<sup>5</sup> 原文為「endeavour to guarantee that the periods during which such benefit is paid will be

### (三) 適用對象<sup>6</sup>

168 號公約第 11 條明訂受保護的人員應由依規定之各類受僱者組成，人數不得低於全體受僱者（包括公務人員和學徒工）之 85%。但在正常退休年齡之前的公務人員，其就業受國家法律或法規保障，則可列於保護之外。如根據第 5 條所做的聲明<sup>7</sup>生效時，受保護的人員應包括：

1. 規定之各類受僱者，其數目不得低於總受僱者之 50%；或
2. 依規定之各類受僱者，其數目不得低於僱用 20 人以上企業之受僱者總數之 50%，但限於依發展程度具有明確正當理由這麼做的國家。

### (四) 保障特定弱勢族群<sup>8</sup>

168 號公約第 8 條揭示：各會員國在符合國家法律和慣例的條件下，應努力制訂特別計畫，以提供工作機會和就業援助給那些在謀求繼續性就業方面有困難或有困難之虞、處境不利的特定人員，如婦女、青年勞工、殘障者、高齡勞工、長期失業者、合法居住該國的移民勞工，及受到結構性變化影響的勞工，鼓勵其自由選擇具生產價值之工作。各會員國應盡力擴大上述受保障人員的類別及數目。

### (五) 承保情況與請領條件<sup>9</sup>

承保的意外情況依規定條件包括完全失業（full unemployment），其定義為有工作能力、能勝任工作且確實在找工作，但無法獲得依據第 21 條第 2 款<sup>10</sup>所定之適當工作而失去收入的情況。

---

taken into account for the acquisition of the right to social security benefits and, where appropriate, the calculation of disability, old-age and survivors' benefit」。

<sup>6</sup> 翻譯整理自 C168 第 11 條。

<sup>7</sup> 即前述會員國得發表聲明以適用例外原則。

<sup>8</sup> 翻譯整理自 C168 第 8 條。

<sup>9</sup> 翻譯整理自 C168 第 10、17、18 條。

<sup>10</sup> 「在評估一個工作之合理性時，應根據規定條件並在適當程度上特別考量到失業者的年齡、前一工作之年資、經歷、失業期的長短，及勞動市場的狀況、該職務對本人及其家庭的影響，與該職務是否屬於直接由於勞資爭議造成停工而形成的空缺。」

各會員國應盡力在規定條件下，將公約保護範圍擴大到下列意外情況：

1. 因部分失業<sup>11</sup>而導致收入損失；
2. 僱用關係繼續存在，但因經濟、技術、結構或類似性質的特定因素，而暫時中止工作導致收入中斷或減少。

此外，各會員國應盡力提供給付給確實想找全日制工作的部分工時者。該給付加上部分工時者所得的總額，應保持在能鼓勵他們從事全日制工作的水平。如根據第 5 條所做的聲明生效，則上述規定可延遲實施。

如果會員國立法規定對領取失業給付的權力，應以達到一個資格期（a qualifying period）為條件，則此一期間之長度不得超過防止濫用所必須。各會員國應努力使資格期適應季節工人的職業環境。

如果會員國立法規定在完全失業的情況下，失業給付的發放只能在等待期（a waiting period）滿後開始，則此一等待期不應超過 7 天。當根據第 5 條所做的聲明生效時，等待期不應超過 10 天。對季節性工人而言，等待期可按他們的職業環境加以調整。

#### （六）失業給付發放的形式、數額及期間限制<sup>12</sup>

失業給付以定期支付的形式發放，計算方法如下：

1. 當給付數額是以受保護人所繳納之保險費用，或以其過去的收入為依據時，其數額之訂定不得低於過去收入之 50%，至於最高限額的訂定，得參酌該有關地區勞工之平均工資或體力技術工人之平均工資定之。
2. 當此給付不以所繳納的費用或以過去的收入為依據時，其數額之訂定不得低於法定最低工資或普通體力工人工資之 50

---

<sup>11</sup> 部分失業定義為暫時縮短正常工時或法定工時。

<sup>12</sup> 翻譯整理自 C168 第 15、19 條。

%，或以維持基本生活所需費用為最低基準，以較高者為準。

給付發放期限，每次失業以領取 26 週為限，或 24 個月內以領取 39 週為限。當失業時間超過給付領取期限時，依第 16 條<sup>13</sup> 規定所發放的津貼，可限於一個規定時期。如果會員國立法規定失業給付的發放期限應隨著培訓期的長度而變化，則發放給付的平均期限最少應達 26 週。

當根據第 5 條所做的聲明生效時，給付金額應：

1. 不低於過去收入之 45%；或
2. 不低於法定最低工資或普通工人工資之 45%，但不應低於維持基本生活所需費用的最低基準。

若立法規定發放給付的期限應隨培訓期間的長度而分期發放，則發放的期限可在 12 個月內以 13 週為限，或限於 13 週的平均數。

#### (七) 評估推介就業合理性之因素<sup>14</sup>

當事人拒絕接受適當推介就業時，則其有權請領之給付，可在規定範圍內被拒付、取消、停發或刪減。在評估推介就業之合理性時，應根據規定的條件並在適當程度上特別考量到失業者的年齡、前一工作之年資、經歷、失業期的長短，及勞動市場的狀況、該職務對本人及其家庭的影響，與該職務是否屬於直接由於勞資爭議造成停工而形成的空缺。

#### (八) 失業給付與資遣費之抵償<sup>15</sup>

當受保護人員根據國家法律、法規或團體協約，已直接從其雇主或從任何其他來源領取資遣費，且此費用主要用於補償他們因失業造

---

<sup>13</sup>「儘管有第 15 條的規定，在第 19 條第 2 款(a)規定的起算期(initial period)後發放的給付，以及會員國按第 12 條第 2 款發放的給付，在對受益人及其家庭的其他財源加以考慮後，可按一個規定的比例超出原訂限額。總之，在任何情況下，這些給付加上他們可以享受的任何其他給付，應保證他們有符合本國標準之健康而合理的生活條件。」

<sup>14</sup> 翻譯整理自 C168 第 21 條。

<sup>15</sup> 翻譯整理自 C168 第 22 條。

成的收入損失時，各會員國可做下列選擇：

1. 當事人本來有權獲得的失業給付，可在資遣費補償收入損失的期間內相對停發。
2. 資遣費可減發，減發金額相當於在資遣費補償收入損失的期限內，當事人有權獲得的失業給付之總額。

#### (九) 醫療補助<sup>16</sup>

若會員國所提供之醫療照顧，係直接或間接以職業活動為條件時，應盡力提供領取失業給付者及其所扶養之家屬醫療照顧。當根據第5條所做的聲明生效時，上述規定可延遲實施。

#### (十) 新謀職人員的特別條款<sup>17</sup>

會員國應考慮到此一事實，即許多種類的求職者可能從未被認為或已不再被認為是失業人員，或從未包括或已不再包括在失業保護制度之內。因此，下列十類求職者中至少有三類應按規定享有社會給付：

1. 完成職業訓練的青年人；
2. 完成學業的青年人；
3. 服完兵役的青年人；
4. 剛結束一段兒童養育或照料殘、病、老年人者；
5. 無權領取遺屬津貼的喪偶者；
6. 離婚或分居者；
7. 獲釋犯人；
8. 已完成一段時間訓練的成年人，包括殘障者；
9. 回到原國籍的移民工人（其依僑居國立法已獲得享給付權利

---

<sup>16</sup> 翻譯整理自 C168 第 25 條。

<sup>17</sup> 翻譯整理自 C168 第 26 條。

者除外)；

#### 10. 原自營作業者。

在根據國際勞工組織憲章第 22 條規定提交的報告中，各會員國應說明其承允為上述哪幾類人員提供保護。各會員國應盡力使受保護者的種類從原來的數目逐步擴大。

## 二、以 ILO 第 168 號公約檢視我國就業保險法

### (一) 適用對象

適用對象方面，ILO 第 168 號公約規定受保護的人員應由各類受僱者組成，人數不得低於全體受僱者（包括公務人員和學徒工）之 85%，並不斷強調各國應盡力擴大適用對象的類別及數目。

我國方面，根據行政院勞工委員會勞動統計資料顯示：民國 92 年全國受僱者<sup>18</sup>約為 6,858,000 人，而就業保險投保人數約為 5,024,816 人，受保護人員約佔全體受僱者之 73%，低於公約所訂標準。但由於我國公務員不在就業保險法保障範圍內，而另有「公務人員資遣給與辦法」保障之，故涵蓋率較低是可以理解的。

再者，相較於原失業給付辦法，新制訂的就業保險法雖然已經擴大適用範圍，將受僱於四人以下企業的勞工納入保障，但是仍有許多類型的失業者未納入保障範圍，如初次謀職的失業者、部份失業者等，因此在適用範圍方面，我國可再加強。

### (二) 保障特定弱勢族群

第 168 號公約第 8 條揭示：各會員國在符合國家法律和慣例的條件下，應努力制訂特別計畫，以提供工作機會和就業援助給那些在謀求持久就業方面有困難或有困難之虞、處境不利的特定人員，如婦女、青年勞工、殘障者、高齡勞工、長期失業者、合法居住該國的移

---

<sup>18</sup> 全國受僱者包括公私立機關行號之受僱勞工，即 6,858,000 此一人數中包含公務人員。

民勞工，及受到結構性變化影響的勞工，鼓勵其自由選擇具有生產力之工作。

關於這方面，我國就業保險法中並無規定，推估其原因應是就業服務法第 24 條已有相關規定，法條內容為「主管機關對於下列自願就業人員，應訂定計畫，致力促進其就業：一、負擔家計婦女。二、中高齡者。三、殘障者。四、原住民。五、生活扶住戶中有工作能力者。六、其他經中央主管機關認為有必要者。前項計畫應定期檢討，落實其成效。」。

### （三）失業認定與等待期

#### 1. 失業認定

第 168 號公約是以「完全失業」作為可申請給付的失業情況，其定義為有工作能力、能勝任工作且確實在找工作，但無法得獲得適當工作而失去收入的情況。公約督促各會員國應盡力在規定條件下，將失業認定範圍擴大到下列意外情況：（一）因部分失業（因暫時縮短正常或法定工時）而導致收入損失；（二）非因經濟、技術、結構或類似性質的特定因素，而暫時中止工作導致收入中斷或減少。此外，各會員國應盡力提供給付給確實想找全日制工作的部分工時者，該給付加上部分工時者其所得之總額，應保持在能鼓勵他們從事全日制工作的水平。

相形之下，我國就業保險法中「非自願離職<sup>19</sup>」的定義顯得有些狹隘，就業保險法所稱「非自願離職」是指被保險人因投保單位關廠、遷廠、修業、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。對於部分失業者、或非因經濟、技術、結構等特定因素失業者，皆未能納入保障範圍。筆者以為適用範圍可視就業保險財務狀況及勞工實際需求，逐步擴大之，以保障很多失業勞工。

---

<sup>19</sup>就業保險法所稱「非自願離職」是指被保險人因投保單位關廠、遷廠、修業、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。



## 2. 等待期

ILO 第 168 號公約規定若失業給付的發放只能在等待期滿後開始，則此一等待期不應超過 7 天，當根據第 5 條所做的聲明生效時，等待期不應超過 10 天。

我國就業保險法規定的等待期為 14 天，超過公約定的高標，可再視實務情況作修訂，但筆者以為除了以公約為準則外，等待期的制訂尚須視就服單位的辦事效率及失業勞工的實際需求而定，並避免給付申請之浮濫。

### （四）失業給付發放的形式、數額及期間限制

ILO 第 168 號公約規定失業給付應以定期支付的形式發放，當給付金額是以申請人所繳納的保費或其過去收入為依據時，金額不得低於過去收入的 50%。我國失業給付係採按月發放，發放金額為失業前六個月平均月投保薪資的 60%，符合公約規定。

公約規定失業給付的發放期限，每次失業以領取 26 週為限，或 24 個月內以領取 39 週為限。我國就業保險法中失業給付每次失業最長發給六個月，領滿六個月者，保險年資重行起算，合於公約要求。

### （五）推介就業之合理性

ILO 第 168 號公約對推介就業合理性的考量因素有失業者的年齡、前一工作之年資、經歷、失業期的長短，及勞動市場的狀況、該職務對本人及其家庭的影響，與該職務是否屬於直接由於勞資爭議造成停工而形成的空缺。此外，ILO 第 44 號公約<sup>20</sup>對於適當工作的規定標準為專業、工作地點、報酬等其他條件<sup>21</sup>。

反觀我國就業保險法中得拒絕推介就業之情事為：工資低於其離職退保前六個月平均月投保薪資 60%，及工作地點距離申請人日常

---

<sup>20</sup> C44 (Shelved) Unemployment Provision Convention, 1934, <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdispl.htm>。

<sup>21</sup> 胡天榮 (2000)，對失業保險幾個基本問題的應有認識，勞資關係，19 卷，第 1 期，頁 56。

居住處所 30 公里以上；僅以工資及距工作場所遠近作為考量推介就業合理性的因素，未免過於狹隘，應參照公約增加考量推介就業合理性的因素，以助失業者能找適當工作，減少低度就業的情形發生。

#### （六）失業給付與資遣費之抵償

資遣費與失業給付都是失業補償的一種，兩者功能相同，因此 ILO 第 168 號公約規定資遣費與失業給付應相互抵償。我國失業給付制度建立之前，失業補償措施主要為勞動基準法規定的資遣費，然而，許多關廠歇業案例中，勞工常常無法領到資遣費，導致收入中斷、生活陷入困境。有鑑於此，我國逐步建立失業保險制度，於 88 年開辦勞工保險失業給付，並於 92 年脫離勞工保險體制，單獨訂定「就業保險法」。

自失業給付開辦以來，資遣費的存廢問題受到各方關注與討論，我國資遣費是依勞工工作年資每一年為一個基數發給，金額較失業給付高，就目前情勢來看，廢除資遣費制度勢必引起勞工重大反彈，筆者以為可以參照公約之規定，採行資遣費與失業給付相互抵償之方式，讓失業給付制度能落實其精神、照顧真正需要受助者，避免資源的浪費。

#### （七）醫療補助

公約規定「若會員國所提供之醫療照顧，係直接或間接以職業活動為條件時，應盡力提供領取失業給付者及其所扶養之家屬醫療照顧。」我國就業保險法對於失業勞工於請領失業給付或職業訓練生活津貼期間且參加全民健康保險時，全額補助其參加全民健康保險自付部分之保險費，在對失業勞工的醫療補助方面符合公約的要求。

#### （八）新謀職人員的特別條款

ILO 第 168 號公約第 26 條中列舉了 10 類新謀職人員，分別為(1) 完成職業訓練的青年人；(2) 完成學業的青年人；(3) 服完兵役的青年人；(4) 剛結束一段兒童教育或照料殘、病、老年人者；(5) 無權

領取遺屬津貼的喪偶者；(6) 離婚或分居者；(7) 獲釋犯人；(8) 過一段時間訓練的成年者，包括殘障者；(9) 回到原國籍的移民工人；(10) 原自營作業者等。

公約規定會員國要對上述人員中至少三類提供社會給付。檢視我國就業保險法規定，上述任一類人員皆不在保障之法律制度範圍內，顯示我國在擴大適用範圍方面仍有待加強。建議參照公約規定，至少將以上三類人員納入保障，爾後視國家社會安全制度發展情形逐步擴大適用對象。

## 第二節 美國失業保險制度之內涵

### 一、沿革發展

1929 年美國遭遇經濟大蕭條，失業人口急遽增加，各州政府對嚴重的失業問題無力應付，有鑑於此，聯邦政府於 1931 年成立失業救濟小組，由聯邦貸款各州辦理救濟失業貧民及以工代賑 (work relief) 措施。1933 年，美國聯邦政府頒行失業救助法，將失業救濟政策由聯邦直接負責。

上述失業補償制度仍是採取救助而非保險的方式，其實美國政府曾於 1916 年，在麻塞諸塞州規劃失業保險法 (Unemployment Insurance Bill) 這是該國最早規劃的非救助式的失業保險制度，但因當時勞資雙方一致反對，故未通過實施。

美國真正第一個推行的失業保險制度為 1932 年威斯康星州的「失業基金與補助法」(Wisconsin Unemployment Reserves and Compensation Act)，此法案以非救助式的保險措施解決失業問題，並成為爾後美國社會安全法案的基礎，亦為美國失業保險制度之主要

依據<sup>22</sup>。

1935年，美國聯邦政府制訂社會安全法(Social Security Act)，同時國會通過立法授權各州政府建立失業保險制度，並明訂失業保險的最基準，此為聯邦政府推動失業保險之緣起。為了鼓勵各州施行失業保險制度，聯邦並建立租稅扣抵制作為誘因。所謂租稅扣抵制度係指由聯邦政府向雇主課徵失業保險的聯邦稅，若該州的失業保險制度符合聯邦政府所定之標準，則雇主繳納至州政府的保費最高可抵90%的聯邦稅，否則便需繳納全額的稅賦。於此制度下，各州政府若未建立合宜之失業保險制度，不但其僱用之員工無法獲得失業保險的保障，且相較於其他建立適當失業保險制度的各州企業，其州內企業之競爭能力將因此降低而失去公平競爭的機會<sup>23</sup>。

在租稅扣抵及聯邦政府補助行政支出的誘因下，各州紛紛展開失業保險立法，時至1937年，大多數州政府皆已依社會安全法案之基準及各州州情建立失業保險制度。

目前，美國失業保險是由各州辦理，相關費用則由聯邦政府補助。1983年，社會安全法修正案後，聯邦政府對於失業保險基金，亦提供特別補助。

## 二、行政組織

美國失業保險是由聯邦與各州共同推動，各州依據社會安全法案制訂各州的失業保險法制。聯邦負責失業保險業務的機構為就業與訓練署(Employment and Training Administration)之下的失業保險服務局；失業保險服務局每年核定各州立法是否符合聯邦的規定，並提供州機構技術性協助。至於聯邦失業稅，則是由財政部賦稅署負責徵收。

各州方面，則設有失業保險與就業辦事處負責失業保險相關業務，如申辦失業給付與提供就業服務等。由於聯邦對於各州失業保險

---

<sup>22</sup> 張廷豪(1995)，我國失業保險制度規劃之研究，政治大學財政研究所碩士論文，頁25。

<sup>23</sup> 于大智(1993)，從美國失業保險經驗談我國建立失業保險制度之研究，勞工保險局，頁14-75。

行政機構的層級與形式並未加以規範，因此各州略有不同，有些州設於勞工處或其他州機構之下，有的州則設置獨立部門、局處或委員會來負責失業保險業務<sup>24</sup>。

1998 年，美國聯邦政府通過勞動力投資法（Workforce Investment Act, WIA），要求各州成立單一生涯中心（One-Stop Career Center）系統，建立單一窗口服務制度（One-Stop Delivery System），以整合就業服務、失業保險及職業訓練等工作，使作業程序更有效率及便民。

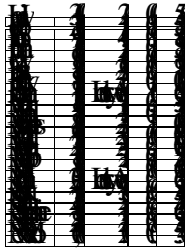
### 三、 保險財務

美國失業保險費用，係由國家稅務局通過國家稅收方式強制收繳。美國聯邦政府依據「聯邦失業稅法案」(federal Unemployment Tax Act) 向雇主課徵失業保險稅。目前該稅制稅率為勞工每年薪資總額的 6.2%，而聯邦政府所訂最高課徵工資數額（工資基數 wage base），為年薪七千美元，但各州可視其勞動市場情況自訂較高的工資基數，事實上大多數州所定之標準額皆高於七千美元，最高為夏威夷的三萬一千美元（詳見表五），而高於聯邦政府所定基數的工資則不予課稅，以減輕雇主的負擔。

表五 美國各州失業保險最高工資基數與稅率（2004）

State	Taxable Wage Base	New Employer Rate %	Minimum Rate %	Maximum Rate %
Alabama	\$8,000	2.70	0.84	6.44
Alaska	27,100	Industry Average	1.06	5.40
Arizona	7,000	2.70	0.10	5.40
Arkansas	10,000	3.70	0.90	10.70
California	7,000	3.40	1.50	6.20

<sup>24</sup> 蕭麗卿（1994），美國失業保險制度，勞工行政第七十三期，頁 45。



Colorado	10,000	2.52*	0.10	6.72
Connecticut	15,000	2.40	1.90	6.90
Delaware	8,500	2.2*	0.30	8.20
District of Columbia	9,000	2.70	1.60	7.00
Florida	7,000	2.70	0.35	5.40
Georgia	8,500	2.62	0.03	7.02

New York	8,500	4.100	1.50	9.90
North Carolina	16,200	1.20	0.00	5.70
North Dakota	18,500	2.08*	0.49	10.09
Ohio	9,000	2.70*	0.20	7.50
Oklahoma	14,300	1.00	0.30	7.80
Oregon	27,000	3.30	1.80	5.40
Pennsylvania	8,000	3.7520*	0.300	6.189
Puerto Rico	7,000	2.9% plus 1% of tax due	1.4% plus 1% tax due	5.40
Rhode Island	14,000	1.79	1.69	9.79
South Carolina	7,000	3.34	1.24	6.10
South Dakota	7,000	1.20*	0.00	7.00
Tennessee	7,000	2.70*	0.45	10.00
Texas	9,000	2.70	0.530	8.26
Utah	22,700	Industry Average	0.40	8.40
Vermont	8,000	Industry Average	0.40	5.40
Virgin Islands	18,400		0.00	6.00
Virginia	8,000	2.84*	0.44	6.54
Washington	30,200	Industry Average	0.97	5.40
West Virginia	8,000	2.7*	1.50	8.50
Wisconsin	10,500	3.05*	0.00	9.75
Wyoming	15,900	Industry Average	0.29	7.60

註：1. 上表之費率是以各州失業保險法為依據，可能會有誤差或改變。

2. 某些特殊產業，如建築業，其費率較高。

各州失業保險法制略有不同，但只要州的立法符合社會安全法的規定，則雇主向州政府繳交的失業保險費得與聯邦失業保險稅相抵扣，最高可以抵扣 90% 的聯邦稅，州政府並可獲得聯邦政府的行政費用補助。茲將社會安全法中有關失業保險的基本規定分述如下：

- (一) 失業保險費需存入財政部的失業信託基金內，由聯邦財政部專戶管理。且該基金中之款項僅能用於支付失業補償。
- (二) 失業給付應透過政府就業部門或經核准的社會安全部門核發。
- (三) 因以下情況而拒絕接受新工作時，州政府對其所申請之失業給付不得拒絕，包括所提供之職缺是直接導因於罷工、關廠或其他勞資爭議；薪資、工作時數或其他勞動條件明顯較低於該區類似的工作；必須以參加商業團體的公會或退出及不得參加任何勞工組織作為僱用條件之工作等。
- (四) 給付不得以勞工懷孕為由而拒絕。
- (五) 勞工參加經允許的訓練計畫者，亦不得拒絕給付。
- (六) 職業運動員或教育機構在淡季或寒暑假期間不得以就業與否作為發放失業給付的基礎。
- (七) 必須對被拒絕給付的申請者給予公平之公聽會裁決的機會。

美國大多數州之失業保險法，皆僅要求雇主負擔失業保險費用，被保險人即勞工無須繳納保費，僅賓州、阿拉斯加及紐澤西三州要求勞工須負擔少數的保費。

大部分州之基本失業保險稅率為 5.4%，而雇主的實際稅率則是依其解僱率來計算，即採取「經驗費率」制 (Experience Rated)，此為美國失業保險的一大特色<sup>25</sup>。所謂經驗費率是指依據各行業雇主

---

<sup>25</sup> 美國大多數州的失業保險費率皆採經驗費率制，例外為阿拉斯加、馬里蘭州、波多黎各及維京島。



過去一定期間內解僱員工之件數及其請領給付之紀錄來計算其應繳納的保險費率。美國之所以採取經驗費率制，可從以下幾點予以說明

<sup>26</sup>：

- (一) 從美國立國精神說明：原本具集體性的失業保險不易為崇尚個人自由主義的美國人所接受，但美國在全球具有舉足輕重之地位，又不能違背世界社會主義思潮而孤行，故在同中求異，將個別主義的經驗費率滲入集體主義的失業保險中。
- (二) 從就業穩定又因概念說明：1920 年代末期及 1930 年代初期，許多經濟學家，尤其是威斯康辛學派 (the Wisconsin school) 相信誘因 (incentive) 的魔力，堅信雇主可藉著其自身的努力來穩定就業，但須在法律上給予雇主相當的誘因，此種理念很快且顯著地於 1932 年威斯康辛州頒訂的失業補償法中展現，而此一概念亦被 1935 年通過的社會安全法所採用。簡言之，社會安全法基本上相信：失業可藉由個別雇主的努力予以防範。
- (三) 雇主過失概念 (the employment-fault concept) 取代公共目的的一般福利概念 (the public purpose-general welfare concept)：合格的失業勞工 (eligible unemployed workers) 無需承擔失業責任，失業均歸因於雇主，且如基於解決失業問題為公共之目的，則需要所有雇主均採取單一費率，但卻基於失業乃雇主之過失的概念而致崇拜經驗費率。此種理念的真正目的除了再逃避失業的部分或全部成本外，另一方面也顯示不相信政府對此一私人企業體系所引起的公共問題的解決與調解能力。
- (四) 對於勞工補償的類推 (the workers' compensation analogy)：以不同的稅率對雇主課徵失業稅，是威斯康辛大學經濟研究所孟康斯教授於 1930 年代初期，從勞工意外傷害

---

<sup>26</sup> 郭振昌(1998)，世界主要國家勞工失業保險制度之經驗啟示，勞工行政第八十七期，頁 30-31。

給付中所引伸出來的基本概念，孟康斯教授認為如此一來，對雇主而言，除前述的誘因說之外，也是一種鼓勵，因為這種作法可以防止雇主隨意解雇勞工，並且可使失業人口逐年下降。但此種問題忽略了雇主一般較無法如同工作傷害般來控制失業問題。

經驗費率的計算方式各州不一，大體而言，係由雇主在政府指定的承辦單位開設失業保險帳戶，在最初兩年內依單一費率提撥失業保險金，在此兩年間雇主若有解僱情事，即可在其個別帳戶內支付被解僱勞工失業給付。兩年屆滿後，雇主提撥的保險費率，即視其帳戶內結餘的金額多寡而調整，如此可使保費費率與解僱率成正向關係，符合公平原則，且因個別設立失業保險帳戶，故又能達到財務獨立自主的要求，避免對政府補貼的依賴。美國各州所採行之經驗費率制可分為以下四種型態<sup>27</sup>：

#### (一) 準備金比率制(The Reserve Ratio System)

即雇主在失業保險信託基金的個別帳戶所繳納的失業保險費總額(C)，扣除每年失業給付總額(B)，再除以過去三年的平均薪資總額(P)，如其比率愈高，則所需繳納的保險費將愈低，此亦為多數州採行之制度。其公式如下：

$$\text{Reserve-Ratio}=(C-B)/p$$

#### (二) 給付比率制(Benefit-Ratio System)

以個別雇主在一定期間的給付總額(B)與薪資總額(P)之比率計之，如給付比率愈高，則雇主將繳納的保險費亦愈高。其公式如下：

$$\text{Benefit-Rate}=B/p$$

#### (三) 給付-薪資比率制(benefit-Wage System)

依據過去一定期間發給每位失業工人的薪資總額(PI)，除以同

---

<sup>27</sup> 余煥模(1995)，失業保險實施辦法草案及作業規章、作業手冊之研究，勞工委員會委託研究，頁31-35。

期所有工人的薪資總額(P2)所得之費率。

$$\text{benefit-Wage} = \text{PI/P2}$$

#### (四) 薪資總額變動率制(Payroll Variation ethod)

以雇主所發給的薪資總額按每季或按年的變動比率來計算。

依據美國勞動部就業與訓練署之統計資料顯示，2003 年的全國平均失業保險費率為 2.8%，而最低費率為 0%，最高費率為 10.09%。

#### 四、適用對象

目前美國聯邦政府規定的失業保險承保對象包括<sup>28</sup>：

- (一) 僱用勞工一人以上，且該年或前一年工作時間達二十週以上或季薪達一千五百美金之私人公司行號之勞工。
- (二) 每年僱用員工四人以上且僱用時間達二十週之非營利機構員工。
- (三) 每季支付員工薪資一萬五千美元之工商行號員工。
- (四) 每年僱用農業工人十人且僱用時間達二十週之雇主所僱員工或每季支付該類工人薪資兩萬美元以上之雇主所僱員工。
- (五) 州政府及地方公務人員。
- (六) 受僱於私人家庭的傭工其雇主每季支付薪資達一千美元者。

然而事實上，州的失業保險制度通常優於聯邦法令，即各州對於適用範圍之門檻通常低於上述規定。此外，被明訂排除適用者包括受僱於自己家庭者、自營作業者及特定官員、議員、州國民兵籍、僱用人數未達四人或一年中僱用期間少於二十週的非營利機構。另鐵路工人因性質較特別，其失業保險另由聯邦特別立法，並與鐵路工人退休法一併納入特別保險體系，由聯邦成立之鐵路工人退休局辦理相關事

---

<sup>28</sup> 楊佳惠(2001)，我國勞工保險失業給付制度之研究，國立政治大學勞工研究所碩士論文。

宜。

## 五、 給付條件

欲申請失業給付必須符合以下條件：

### (一) 於失業前一段期間累積一定的工作時間或薪資

申請人必須於基本期 (base period) 內累積一定的工資 (wages earned) 或工作時間 (time worked)，所謂基本期，大多數州是指申請失業給付前完整五季的前四季。基本期中要求的累積薪資各州不同，從一千美元到二千八百美元不等。

### (二) 有工作能力、工作意願並積極在找工作

各州對申請給付者均規定其必須有工作能力及工作意願且可隨時就業，因此申請者必須至州立就業服務機構 (State Employment Service) 辦理登記求職。領取給付期間，當事人必須每週或每兩週向失業保險申辦處 (local Unemployment Insurance Claims Office) 或單一窗口就業服務處 (One-Stop/Employment Service Office) 報告求職情形、工作情形或收入情形等，若未定期報告，行政機關有權停發給付<sup>29</sup>。

### (三) 沒有不符合請領資格之情形

所謂不符合請領資格之情形 (Disqualification from Eligibility) 包括：

1. 無正當理由 (good reason) 之自願性離職；
2. 因職務相關之個人過失而導致解僱；
3. 無正當理由而拒絕合適的推介就業；各州對得拒絕推介就業之理由皆訂有衡量標準，例如新工作對勞工健康及安全危害

---

<sup>29</sup> State Unemployment Insurance Benefits, State Unemployment Insurance Benefits, Retrieved May 1, 2003, from <http://workforcesecurity.doleta.gov/unemploy/ui factsheet.asp>.

程度、生理上適任與否、該工作與勞工原有專業訓練、經驗、薪資待遇間的差異及該工作地點與住家間距離等。

#### 4. 因勞資爭議導致的失業。

行政當局依上述條件審核給付申請案，不論結果核可與否，若勞工或雇主對結果有異議皆可提起上訴。此外，在大多數州，申領失業給付必須經歷一週的等待期，設置等待期之目的在避免短期性失業的給付案件，以降低失業保險支出、減少行政費用及提供處理申請案件的時間。

### 六、 給付金額

美國各州對失業給付金額的計算方式不同，但大部分州都是以申請者失業前五十二週之平均薪資為基準，並訂有最高及最低給付金額之限制，而給付替代率大多為 50%。對於領有資產費者，則採取減額給付的方式。

美國失業給付是按週發放，一般情況下，大多數州之給付上限為二十六週，但在高失業率期間可延長給付週數<sup>30</sup>。高失業率期間，當勞工領完正規給付週數仍無法就業時，可申請失業保險延長給付 (Unemployment Insurance Extended Benefits)，最高可延長十三週。有些州更規定在極度高失業率期間，可再延長七週，即最多共可延長二十週之給付<sup>31</sup>。

### 七、 其他津貼

美國除了一般的失業給付含延長給付外，尚有其他特殊的失業補償或失業救助措施，分述如下：

#### (一) 短期補償方案 (Temporary Extended Unemployment

---

<sup>30</sup> State Unemployment Insurance Benefits, <http://workforcesecurity.doleta.gov/unemploy/uifactsheet.asp>.

<sup>31</sup> Unemployment Insurance Extended Benefits, Retrieved May 1, 2003, from <http://workforcesecurity.doleta.gov/unemploy/extenben.asp>.

Compensation, TEUC): 勞工於遭遇暫時性的工時減少時，可以領取部分的失業給付，即受僱者每週減少工作一天，可以領取五分之一週的失業保險給付。此種措施與以往的失業保險規定不同，在當時此種情況無法領取任何的給付。一般相信，此種失業保險給付的支付方式，有助於減少失業保險「贊成解僱」(pro lay off)的偏見，並且在必須降低勞動量的使用期間，可鼓勵雇主接受減少工作時間的策略<sup>32</sup>。

(二) 災難失業救助 (Disaster Unemployment Assistance)<sup>33</sup>：由政府宣布大災區的州，其失業者依災難救濟與緊急救助法，可申領災難失業救助金。

(三) 貿易再調適津貼 (Trade Readjustment Allowance, TRA)<sup>34</sup>：因貿易 (進口) 增加而導致失業或工時與工資減少者，可適用貿易調適援助 (Trade Adjustment Assistance, TAA) 方案申請貿易再調適津貼。申請貿易再調適津貼的資格為：1. 經認可合乎貿易調適援助方案；2. 因貿易衝擊完全喪失工作；3. 先前工作至少 26 週，週薪至少 30 美元；4. 適用失業保險給付資格且合格給付期間已滿；5. 適合按週工作認定且申領延長性失業給付，包括積極求職、申請與接受適合能力的工作；6. 登記或完成認可的訓練方案，除非訓練資格遭受理單位撤銷。

首次的貿易再調適津貼至少有 60 天，如不符合申領資格，仍可接受再就業服務、訓練、求職津貼及越區就業津貼。至於貿易再調適津貼的給付額與失業給付相當，如有領取其他薪資、所得或訓練津貼等，則貿易再調適津貼需隨之遞減，最長給付期為 104 週。

---

<sup>32</sup> 郭振昌譯 (1987)，美國失業保險短期補償制度之評析，社會保險年刊第 12 期。

<sup>33</sup> Disaster Unemployment Assistance, Retrieved May 1, 2003, from, <http://workforcesecurity.doleta.gov/unemploy/disaster.asp>.

<sup>34</sup> Trade Readjustment Allowances, Retrieved May 1, 2003, from, <http://workforcesecurity.doleta.gov/unemploy/tra.asp>.

(四) 自僱者協助 (Self-Employment Assistance)<sup>35</sup>：此一方案在鼓勵失業勞工自行創業，對於想自行經營小本生意 (small business) 的失業勞工，改提供自僱者津貼而非失業給付以助其創業。由於此為一自願方案，各州可自行決定開辦與否，故目前施行自僱者津貼的州不到十個。

此外，對於曾出任任何美國軍事機構任務之軍人，於光榮條件下退伍而失業者，由各軍事機構給予失業給付；對於聯邦受僱者，則由最後一個從事工作的州政府決定其失業給付合格條件及金額。

### 第三節 加拿大就業保險制度之內涵

#### 一、發展沿革與主要精神

加拿大失業保險制度源於 1940 年公佈施行的失業保險法 (The Unemployment Insurance Act)，該法經過多次的變革，至 1996 年 3 月 7 日於眾議院提案改為就業保險法 (The Employment Insurance Act)，並於 1996 年 6 月通過，同年 7 月 1 日施行。

新的就業保險法取代原來的失業保險法與國民訓練法 (The National Training Act)，為失業者提供更多協助，使其能儘速回到就業市場，即加強工作誘因，透過重新投資再就業給付 (re-employment benefits)，以協助勞工適應經濟變動。隨著就業保險法的施行，聯邦政府將勞動市場訓練的責任下放到省、市政府並提供大量經費及就業機會資訊給省、市就業服務中心，亦協助各中心協助勞工、雇主之求職求才服務。

就業保險法配合快速變動就業市場的挑戰，不僅提供基本所得援助 (basic income support)，也協助失業者有更好的機會重回就業

---

<sup>35</sup> Self Employment Assistance, Retrieved May 1, 2003, from <http://workforcesecurity.doleta.gov/unemploy/self.asp>。

市場與工作場所，就業保險的主要精神可從以下兩個再就業制度中窺知<sup>36</sup>：

- (一) 重新設計的所得給付 (Redesigned Income benefits)：對於失業給付申請人於求職期間提供暫時性所得援助 (Temporary Income Support)；重新修正給付規定以強調工作價值，並將部分時間工作者納入保障範圍。
- (二) 主動再就業給付與支援措施 (Active Re-Employment benefits & Support Measures)：藉由再就業給付與支援措施促進失業勞工再就業，並配合個人與地方環境之需求，強調其運用的彈性與就業成果。

## 二、制度特色與配套措施

茲將加拿大就業保險制度之特色與配套措施分為四點說明之：

### (一) 行政組織之調整與分工<sup>37</sup>

就業保險法促使聯邦與省級政府間開創嶄新的合作關係，兩者間注重訓練上之專業分工，強調訓練業務之社區化與地方化，藉以配合社區與地方之實質需求，並增進業務執行之效率與效能。

此外，為配合就業保險制度的綜合就業促進功能，政府當局將過去的加拿大就業中心 (Canada Employment Centre, CEC) 擴大為加拿大人力資源中心 (Human Resource Centre of Canada, HRCC，以下簡稱 HRCC)，使行政組織得因應社經環境之變化與實際業務之需求做迅速的調整與反應<sup>38</sup>。

### (二) 設立就業保險委員會

---

<sup>36</sup> 洪清海等 (1999)，台灣省政府八十八年度公務人員研習發展計畫--失業保險制度與實施組出國研習報告，行政院研考會/省(市)經研會，頁 15。

<sup>37</sup> Human Resources Development Canada (1997)，"The New Employment Insurance System"，Ottawa: HRDC。

<sup>38</sup> 郭振昌 (1998)，九〇年代失業保險政策的新潮流：韓國、加拿大及英國的經驗與啟示，社會科學學報(空大)，第 6 期，頁 155。



加拿大之全國勞工行政主管機關為人力資源發展部 (Human Resources Development Canada, HRDC, 以下簡稱 HRDC ), 當失業保險法於 1996 年改制為就業保險法時, 人力資源發展部即設立就業保險委員會 (Canada Employment Insurance Commission, CEIC), 作為就業保險制度的專責單位, 負責失業保險、就業服務與勞動市場資源之發展與運用等相關業務<sup>39</sup>。依據就業保險法之規定, 就業保險委員會的主要職責有下列五項<sup>40</sup> :

1. 訂定就業保險費率 (Setting the Annual Premium Rate<sup>41</sup>) : 就業保險委員會每年依據人力資源發展部部長與財政部部長之建議, 設定保險費率, 盡可能在商業週期 (business cycle) 中維持就業保險財務之收支平衡, 及維持相對穩定的保險費率。然而, 就業保險委員會訂定費率的權力在 2002 與 2003 年被取消了, 而改由財政部主導費率之訂定方式。2002 年以來, 保險費率係由議會 (Governor in Council) 依據人力資源發展部部長及財政部長之建議作決定<sup>42</sup>。
2. 制訂規則命令 (Making Regulations<sup>43</sup>) : 就業委員會在 Governor in Council 的批准下, 得依其執行業務之需要訂定相關規則。
3. 每年提出監督與評估報告 (Annual Monitoring and Assessment Report<sup>44</sup>) : 就業保險委員會每年必須提出監督與評估報告, 內容包括 (1) 個人、社區及整個經濟體對新制度的適應狀況; (2) 經費支出是否如預期般減少; (3) 就業保險法之給付及相關援助措施的效用。1997 至 2000 年, 就業保

---

<sup>39</sup> CEIC exercises such powers and performs such duties and functions in relation to : (1)unemployment insurance (2)employment services (3)the development and utilization of labour market resources.

<sup>40</sup> Canada Employment Insurance Commission, Retrieved May 1, 2003, from, [http://www.ei-ae.gc.ca/en/ceic/ceic\\_home.html](http://www.ei-ae.gc.ca/en/ceic/ceic_home.html)。

<sup>41</sup> section 66 of Employment Insurance Act。

<sup>42</sup> For these years, the rate will be set by the Governor in Council on the recommendation of the Minister of Human Resources Development and the Minister of Finance.

<sup>43</sup> mainly section 54 of the Employment Insurance Act。

<sup>44</sup> Section 3 of the Employment Insurance Act。

險委員會每年在 12 月 31 日前，向人力資源發展部部長提出報告；2001 至 2006 年，委員會必須在每年的 3 月 31 日前提出報告。

4. 政策問題 (Policy Issues)：對於人力資源發展部提出之施行政策與方針，就業保險委員會得作複審，進而提出贊同或批評之意見。
5. 上訴制度 (Appeals System)：對於給付有爭議時，可利用上訴制度解決之，此部分於後文有更詳細的說明。

### (三) 就業支持方案及相關給付

加拿大就業保險法除了支應失業給付以保障勞工失業期間經濟安全外，並在法規第二章部分，制訂主動再就業給付及相關支援措施，目的在透過各種就業促進方案協助失業者儘速再就業，相關經費係由雇主與勞工所繳的就業保險基金支應。依據 1996 年的立法，就業支援方案的主要目標為：

1. 透過協助民眾維持或獲得適當的工作，減少民眾對失業給付的依賴，同時也希望打破失業的惡性循環，促使民眾長期就業。
2. 與各級政府、雇主及社區組織之間建立合作關係，消除不必要的組織重疊或工作重複，有效率的協助民眾就業。
3. 就業支援方案在實施上應有相當的彈性，以適應地區的不同需要；同時，在執行相關方案時，亦應考慮到地區民眾使用語言的習慣性，而給予不同官方語言的服務<sup>45</sup>。
4. 接受就業方案協助的個人應承諾並且體認到，努力達到就業目標為其個人應盡的首要義務，如果可能的話，也應該分擔方案的部分費用。

---

<sup>45</sup> 加拿大官方語言為英文及法文。

5. 執行就業服務方案的機構或團體，應該定期評估這些方案是否確實有助於民眾覓得適當工作，以作為改善方案的參考依據。

就業促進方案的相關措施主要分為就業促進給付及支持性措施。申請就業給付的資格為：(1) 就業保險的被保險人，且目前正在申領失業給付金；或(2) 過去三年內，曾經申請失業給付者；或(3) 過去六十個月內，曾經申請生育給付或親職給付，並為了照顧新生兒而離開勞動市場，目前希望重返勞動市場者。欲申請就業促進給付，必須與就業保險諮商員面談，研擬個人的就業或參訓計畫，以取得相關的補助。茲將七種就業促進給付分述如下；

1. 特定的薪資補助 (Targeted Wage Subsidies)：本項措施係提供雇主薪資補助，希望藉此誘因鼓勵雇主僱用某些特定對象，或留置原有勞工，以避免公司或工廠經營困難時，即刻解僱勞工的情形產生；同時，也希望在補助終止後，雇主仍能留用該勞工。
2. 自僱者的援助措施 (Support For Self-Employment)：針對失業後有意自行創業者提供援助；在勞工創業初期階段尚未有營收時，就業保險基金提供基本經濟生活之金錢援助，最長期限為一年。必須注意的是，此一援助是對自僱者經濟生活之保障，而非創業基金之貸款或補助。
3. 創造就業合作計畫 (Job Creation Partnerships)：政府與雇主、社區團體或機構合作開創就業機會，例如政府提供基金購買設備以開創就業機會，協助勞工取得工作經驗，薪資則由政府及雇主共同負擔。
4. 購置訓練課程 (Training Purchase)：由政府出資購買學校或社區機構的訓練缺額或保留訓練課程，提供失業者參加訓練課程的機會。訓練內容包含基礎技能訓練及進階訓練等課程，然而，此一方案已在 1999 年終止，並由下一方案取代。

5. 技能訓練貸款與補助 (Skill Loans and Grants): 有意願接受技能訓練者，得依個人之需求選擇適當的訓練課程，並向政府申請相關的訓練經費補助或貸款。接受技能訓練者，通常會被要求自行負擔部分的訓練費用，以加強其參與訓練之動機與責任。此外，政府會針對當事者的參訓計畫與能力進行評估，以決定補助金額之多寡；若個人確無法於初期繳納自負訓練費用，得向政府申請貸款。
6. 轉換工作基金 (Transitional Job Fund, TJF): 轉換工作基金於 1996 年 7 月開始施行，為聯邦人力資源發展部執行的三年計畫，也是配合就業保險新制發展出的配套措施之一。本基金主要目的在協助高失業率地區開創具有長期發展性工作機會的計畫，補助對象包括私立機關團體、事業單位、個人、社區組織、公共衛生及教育機構與省市政府等，透過合作或自行開創新計畫以發展地方經濟、改善高失業率地區勞動市場的困境。參與本方案者，必須負擔至少 50% 的計畫支出，政府補助的範圍相當有彈性，包括事業單位雇主擴充營運、社區中發展新服務項目、製造新產品、個人創業、社區發展新興或成長中的產業（如觀光產業、科技產業等）、關廠歇業的失業單位員工重整工廠等足以創造或維持工作機會者，舉凡能開創新的、具發展性的工作的機會，皆可能納入申請的考慮。政府的補助經費則可用在支付薪資、僱用相關成本、行政成本、資本支出或經常性支出等。
7. 特定的收入補助 (Targeted Earning Supplement): 此項方案主要針對失業者因無法找到與以往相關的職業，而被迫移轉至其他行業或產業時，通常會面臨須從初階 (entry-level) 工作職位做起，所領的薪資也相對較低。在此情況下，政府補貼勞工薪資差額，補貼額度訂有分級表，最高可補貼到以往薪資的 75%，補助期限最長為一年。

除了提供現金給付的就業促進方案外，聯邦政府亦與省政府訂定

協議，在地區人力資源發展中心推展各項就業支持性方案，經費同樣來自就業保險基金。與前項就業促進給付不同的是，只要失業民眾覺得有需要，均可申請就業支持方案的服務，並不限於「得領取失業給付者」才可接受相關服務。就業支持性措施包括：

1. 就業協助服務 (Employment Assistance Services)：由社區團體組織等提供各項就業服務措施，包括諮商服務、發展行動策略、尋職技巧、尋職互助團體、工作安置服務、勞動市場資訊及個案管理與追蹤輔導等。當失業民眾接受這些服務時，諮商人員也會評估當事人是否需要就業促進給付的協助，及其是否符合資格等。
2. 地區性勞動市場合作計畫 (Local Labor Market Partnerships)：由政府補助經費發展策略，鼓勵雇主、雇主團體、勞工或社區團體等相互合作改善地區勞動市場狀況；或針對地方上面臨挑戰之夕陽工業及面臨失業的勞工，提出協助方案，例如，補助旅遊業聘請顧問以發展及改善地區旅遊事業。
3. 研究與創新 (Research And Innovation)：支持各項有助於失業者重返就業市場或提高生產力的相關研究及活動。

除了就業促進給付及支援措施外，人力資源發展部還提出「工作分享」(Work sharing) 方案<sup>46</sup>，工作分享為在勞力需求減少時，除了解僱之外的另一種處理措施；即將原為一個人的工作分由兩個人做，此種措施具有鼓勵廠商及勞工以減少工時來替代解僱的作用<sup>47</sup>。例如公司營運不佳要裁員，勞工為了避免裁員，自願減少每週工作時數以換取大多數員工留任，而其因此減少的工作時數得申請失業給付，補助最長可達二十六週。此外，如利用減少的工作時間參加職業訓練，

---

<sup>46</sup>本名詞與實施彈性工時制度所常見的「兩人一職制」(Job Sharing)涵義並不相同，使用時應予留意。

<sup>47</sup> Sluart Kerachsky and others (1986), "Work Sharing Program: An Evaluation of Their Use", *Monthly Labor Review*, 109(5).

亦得申請給付。

(四) 補充性失業給付計畫 (Supplementary Unemployment Benefit Plans, SUB Plans): 雇主不得已暫時關廠或解僱勞工時, 未避免因此流失寶貴的人力資源, 在勞工原可申領的失業給付之外, 雇主可向地區人力資源中心申請給予勞工的額外薪資補貼, 兩者合計最多可達勞工原領薪資的 95%。對於暫時因病離職或參加職訓期間且領取給付之勞工, 雇主亦可申請給予補貼給付。至於因生產或照顧子女而請領產假津貼或親職津貼等特別給付者, 雇主可以補貼其保險給付的差額至原領薪資的 100%, 而不必向委員會提出申請。

### 三、適用對象 (保險人)

加拿大於 1941 年開始辦理失業保險, 主要對象為在工廠裡工作的勞工; 1971 年擴大適用對象為全部受薪勞工, 包括警察、軍人、公務員、教職人員、大學雇員均納入保障範圍。自僱者<sup>48</sup>中, 只有漁民納入適用範圍, 其餘自營作業者不能加入就業保險。

### 四、保險財務

就業保險之財源主要來自於勞工與雇主繳納之保險費。保險費率每年依國家社會經濟狀況做調整, 而雇主之保險費率固定為勞工保險費率的 1.4 倍。表六列出加拿大 1994 至 2003 年就業保險費率<sup>49</sup> (或失業保險費率) 之變化, 從表中可見加國保險費率有逐年下降的趨勢; 最高投保薪資方面, 1994 至 1996 年調降為每年 39,000 加幣, 並維持至 2003 年。而依據加拿大國會 2003 年 6 月 19 日所通過之議案, 2004 年的就業保險費率再次調降, 勞工負擔費率訂為 1.98%, 雇主費率即為 2.77%<sup>50</sup>。

---

<sup>48</sup> 或稱自營作業者。

<sup>49</sup> 1996 年失業保險改制為就業保險, 故可稱為失業保險費率或就業保險費率。

<sup>50</sup> Human Resources Development Canada (2003), "Actuarial Services/Insurance, Outlook for the EI Account in 2004", Ottawa: HRDC.

表六 加拿大就業保險費率及最高投保薪資之變動（1994-2003）

單位：加幣、%

年別	最高投保薪資	保險費率(A)		最高保費收入(B)		最高保費收入金額之變化	
		勞工	雇主	勞工	雇主	勞工	雇主
1994	\$40,560	3.07	4.30	\$1,245	\$1,743		
1995	\$42,380	3.00	4.20	\$1,271	\$1,780	+ \$26	+ \$37
1996	\$39,000	2.95	4.13	\$1,151	\$1,611	- \$121	- \$169
1997	\$39,000	2.90	4.06	\$1,131	\$1,583	- \$20	- \$27
1998	\$39,000	2.70	3.78	\$1,053	\$1,474	- \$78	- \$109
1999	\$39,000	2.55	3.57	\$995	\$1,392	- \$59	- \$82
2000	\$39,000	2.40	3.36	\$936	\$1,310	- \$59	- \$82
2001	\$39,000	2.25	3.15	\$878	\$1,229	- \$59	- \$82
2002	\$39,000	2.20	3.08	\$858	\$1,201	- \$20	- \$28
2003	\$39,000	2.10	2.94	\$819	\$1,147	- \$39	- \$55
1994-2003 最高保費收入之變化總計						- \$426	- \$597

註 1. (A)：每 100 元投保薪資，勞工與雇主各應分別繳多少錢。

(B)：依最高投保薪資×保險費率得出。

註 2. 雇主保險費率為勞工保險費率的 1.4 倍。

資料來源：<http://www.fin.gc.ca/news02/02-097e.html>，Last Updated: 2003-01-09。

## 五、 給付種類與請領條件

加拿大就業保險法中，給付內容主要可分為一般給付 (Regular benefits)、特別給付 (Special Benefits)、漁民給付 (Fishing Benefits) 及同情照護給付 (compassionate care benefits) 四種，茲將各種給付內涵及其請領條件分述如下：

### (一) 一般給付

一般給付就是所謂的失業給付，被保險人欲請領一般給付必須符合以下幾項條件：

1. 申請者係因非自身過失而導致失業 (lose your job through no fault of your own)、連續七天沒有工作及收入、具有工作能力及工作意願，且正在找工作而無法找到工作者，始得提出申請。
2. 申請者自過去 52 週或自上次領取給付迄今<sup>51</sup>，此一期間稱為資格期 (qualifying period)，必須工作達一定時數，即累積一定的投保時數，此一時數規定依各經濟區域之失業率而有所不同。關於資格期與工作時數之規定，後文會再作進一步說明。
3. 請領人從申請給付到領取給付，必須經歷兩週的等待期，同時應該主動去找工作。等待期是從提出申請之日起算，而非從失業之日起算，此規定旨在減少繁瑣的小額給付處理工作，以避免給付申請案之浮濫。

「非自身過失而導致失業」係指勞工因正當理由 (just cause) 而導致失業，所謂正當理由包括以下幾種情況：

1. 遭受性騷擾或其他騷擾。
2. 必需隨配偶或扶養之孩童搬離至其他住所。
3. 遭受歧視或不公平待遇。
4. 工作環境危急健康或安全。
5. 必需照顧孩童或其他直接或親近親屬 (immediate family<sup>52</sup>)。
6. 即將獲得另一份工作的合理保證<sup>53</sup>。
7. 勞動條件或工作環境的重大改變導致薪資受影響。

---

<sup>51</sup> 此一期間稱為資格期 (qualifying period)，將於後文再做詳細說明。

<sup>52</sup> immediate family 包括：父母親、繼父母、養父母、兄弟姊妹、繼父母所生之兄弟姊妹、配偶、兒女、配偶之兒女、岳父母、家中親戚或受扶養之孩童、長久共同居住的親戚。

<sup>53</sup> 原文為「reasonable assurance of another job in the immediate future」。



8. 超時加班或雇主不付加班費。
9. 工作職務發生重大改變。
10. 因非本身主要負責之業務而與上司溝通困難或關係不良<sup>54</sup>。
11. 雇主從事違法事務。
12. 因勞工組織、聯合會或工會會員身份而遭受歧視。
13. 因雇主或同事之壓力而離職。

當勞工因勞資爭議行為如罷工、鎖場…等導致失業或無法上班，通常不能申請一般給付，但符合下列條件時，仍得申請一般給付：

1. 未參加爭議行為。
2. 並未直接金錢援助爭議行為。
3. 與該爭議並沒有直接利害關係，例如該爭議的結果將影響勞工的薪資、工作環境…等勞動條件。

此外，如果在爭議導致停工之前，勞工就已經辦理病假、產假、親職假或育嬰假、教育訓練假…等，則仍可申請一般給付。

一般給付規定的資格期為失業前 52 週或自上次領取給付迄今之期間，若申請者若符合下列情況之一，資格期可以延長到 104 週：

1. 此期間曾受僱於非適用就業保險之行職業；
2. 因疾病、受傷、檢疫隔離或懷孕而無法工作；
3. 因入獄服刑或其他類似情形而無法工作；
4. 參加 HRDC 安排的相關就業課程或職業訓練；
5. 依據省的法規，因勞工繼續某工作會對其自身、妊娠中或其

---

<sup>54</sup> 原文為「difficult relations with a supervisor, for which you are not primarily responsible」。

哺育中之小孩有危險，而必須終止該工作。

有以上情形之勞工，有權要求延長資格期，但必須提出相關證明文件。勞工於資格期間必須工作達一定時數，即累積一定的投保時數，才有資格申請一般給付，而此一時數規定依各經濟區域之失業率而有所不同。

表七 一般給付之失業率與最低投保時數對應表

單位：％、小時

經濟區域之失業率	最低累積投保時數
0% to 6%	700 小時
6.1% to 7%	665 小時
7.1% to 8%	630 小時
8.1% to 9%	595 小時
9.1% to 10%	560 小時
10.1% to 11%	525 小時
11.1% to 12%	490 小時
12.1% to 13%	455 小時
13.1% 以上	420 小時

資料來源：Employment Insurance (EI) and Regular Benefits, Retrieved May 1, 2003, from <http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/regular.shtml&hs=tyt>.

加拿大政府將全國劃分為五十四個經濟區域，由加拿大統計局按月調查各經濟區域失業率之變動，並於每月第一個星期五公布統計資料。申請者所在經濟區域之失業率越高，所要求的工作時數越少，詳細數字如上表七所列，依失業率之不同，資格期限內要求的工作時數從 420 小時到 700 小時不等。

被保險人符合上述請領條件時，可至 HRDC 網頁線上填寫一般給付申請表，或親自到各區人力資源發展部辦事處（HRDC office）填

寫申請表格，申請時應檢具以下資料及文件：

1. 社會保險號碼卡 (Social Insurance Number, SIN)。
2. 過去 52 週的每一份工作之就業記錄證明 (Record of Employment, ROE)。就業記錄取得有困難者，HRDC 辦事處會予以協助；若申請者自工作最後一日起十四天內仍無法取得就業記錄證明，則十四天一過立即繳交申請表，並附上其他就業相關證明文件，如薪資證明等。
3. 如果是親自到 HRDC 辦事處辦理申請，應檢具個人身份證明文件，如駕照或護照等。
4. 完整的銀行帳戶資料；此舉在確保給付能直接匯入申請人之銀行帳戶。
5. 詳細說明過去 52 週內，每一個工作被解僱或辭職的原因與情形。
6. 詳細說明最近一份工作的薪資收入狀況：包含課稅前薪資總額，包括小費及佣金；前一週薪資總額；所有收入的總額，包括離職金、資遣費、撫卹金、預告工資…等。

申請者若自最後一天上班日算起，超過四週後才提交申請表格，將可能因延遲申請導致給付的損失。被保險人提出申請後，隨即會收到一份給付說明表 (Benefit Statement)，載明申請人的電話系統使用密碼 (Telephone Access Code, TAC) 及初次申請報告已完成，但這不表示被保險人提出之申請已經核准。

領取給付期間，申請者必須每隔兩週向地區 HRDC 辦事處報告個人尋職或工作及收入情形，申請者可利用網路系統、電話系統報告，或填寫報告表格寄回 HRDC 辦事處。申請者若未按時繳交報告，行政當局有權中止發給給付。

## (二) 特別給付<sup>55</sup>

特別給付又可分為生育給付 (Maternity Benefits)、親職給付 (Parental Benefits)、傷病給付 (Sickness Benefits) 三種，分述如下：

1. 生育給付：工作期間懷孕生產之婦女可請領生育給付，最高給付週數為 15 週，申請人可從產前 8 週到產後 17 週中，自行選擇領取期間。生育給付之發給週數與生產嬰兒之多寡無關，即雙胞胎以上，最高給付週數仍為 15 週。孕婦懷孕 19 週內流產，視為一般傷病，若符合傷病給付請領條件，則申請傷病給付；孕婦懷孕第 20 週以後流產或早產，則依請領條件申請生育給付。
2. 親職給付：親生父母或養父母留在家中照顧新生兒或認養未滿周歲孩童者，可請領親職給付，最高給付週數為 35 週。若照顧之孩童有身心或情緒上的問題，可延長 5 週給付週數。此項給付可由父母親任一方提出申請；或由父母親輪流照顧，雙方各請領一部份。
3. 傷病給付：被保險人因生病、受傷或檢疫隔離而無法工作時，可請領傷病給付，申請者必須出具醫療證明，並註明此一傷病或隔離會持續多久。傷病給付最高給付週數為 15 週。這裡必須釐清的是，傷病給付並非醫療給付，也就是說就醫所須之費用須由當事人自行負擔，傷病給付只是對當事人因傷病無法工作而導致收入損失的補償。

被保險人欲申請特別給付，必須同時具備以下兩個條件：

1. 申請人之週薪減少幅度超過 40%。
2. 申請者自申請日前 52 週或自上次領取給付迄今，累積投保時

---

<sup>55</sup> Maternity, parental or sickness benefits, Retrieved May 1, 2003, from <http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/special.shtml&hs=tyt>.

數達 600 小時。

當事人未因傷病或隔離而停止工作，仍有資格請領傷病給付。如果申請人過去曾經以不實手段詐領給付，則再度請領給付時，要求的累積投保時數將提高。

特別給付原由聯邦政府的健康部門主管，1971 年之後才納入失業保險的一部份，並改由人力資源部主管。此項變革主要是因為過去只有大公司或有工會組織者才能享有此一福利，而將其納入保險方案中後，大多數勞工均可受到照顧，較符合公平正義原則。

被保險人符合前述特別給付之請領條件時，即可親自到各區人力資源發展部辦事處填寫申請表格，或上 HRDC 網頁線上填寫特別給付申請表，請領程序及所須具備之資料如社會保險號碼卡、就業記錄證明…等，大致上與一般給付相同，領取特別給付亦必須經過兩週的等待期。然而仍有些許不同處說明如下：

1. 申請特別給付之傷病給付時，必須檢具醫療證明。
2. 請領生育給付或親職給付期間，免除當事人定期報告之義務，但請領傷病給付仍須定期報告。
3. 請領親職給付時，申請人必須填具資料載明新生兒之出生日期或領養子女之時間與地點及該收容機構之名稱與住址與領養理由。此外，請領親職給付時，申請者必須提供雙親中另一人的社會保險號碼，以做相互查照。除非照護之孩童生病住院，否則親職給付之申請期限為自新生兒出生日起或領養日起 52 週內。

被保險人提出之特別給付申請，經主管機關核准後，通常會在其提出申請後 28 天內核發給付金；若申請案不被核准，主管機關也會告知當事人駁回理由。

### (三) 漁民給付<sup>56</sup>

一般失業給付制度的設計，通常在保障非自願性失業之受僱者，而未含蓋自營作業者，加拿大就業保險制度亦是如此，但唯一的例外為「自僱漁民」亦受就業保險的保障。對於自僱漁民是否應納入就業保險適用範圍，加拿大社會存有異議，政府最後決定予以納入，除了有政治性的考量外，主要原因在於許多漁民是受捕魚季節因素影響而無法持續性就業，並非個人意願所造成失業。

漁民給付要求的資格期<sup>57</sup>為 31 週，且不同於一般給付與特別給付要求資格期中須累積一定投保時數，而是要求累積一定的魚獲所得（投保金額），即當事人於申請前 31 週裡需累積一定的魚獲所得才有資格請領漁民給付，而關於總魚貨所得金額之低標，依各地區失業率從 2500 至 4200 元加幣不等，詳細低標分級如下表八所列。新進者或退出一年以上重新就業者，則前 31 週投保金額或魚貨所得至少要 5500 元加幣才有資格請領漁民給付。如果申請人過去曾經以不實手段詐領給付，則再度請領給付時，要求的累積投保金額將提高。

---

<sup>56</sup> Employment Insurance (EI) And Fishing Benefits, Retrieved May 1, 2003, from <http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/fishing.shihtml&hs=tyt>.

<sup>57</sup> 資格期是自當事人申請日前一週開始往回推算，最長為 31 週。資格期間之週收入起算日視捕魚季節而不同，可以從 3 月 1 日該週開始起算，或從 9 月 1 日該週開始起算。

表八 漁民給付---失業率與累積投保金額對應表

單位：％、加幣

經濟區域之失業率	最低累積投保金額
0% to 6%	4200
6.1% to 7%	4000
7.1% to 8%	2800
8.1% to 9%	2600
9.1% to 10%	2400
10.1% to 11%	3200
11.1% to 12%	2900
12.1% to 13%	2700
13.1% 以上	2500

資料來源：Employment Insurance (EI) And Fishing Benefits, Retrieved May 1, 2003, from, <http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/fishing.shtml&hs=tyt>.

#### (四) 同情照護給付<sup>58</sup>

同情照護給付為一創新給付，於 2004 年 1 月 4 日起正式開辦，是針對因照護重病、瀕臨死亡的家庭成員而停止工作者所給予的給付，照護期間最長為 26 週，給付週數上限為 6 週。同情照護給付可由家庭成員分領，但給付上限仍為 6 週。失業者於請領一般給付期間，若有需要亦可同時請領同情照護給付。這裡所謂的家庭成員包括：自身兒女或配偶或同居人<sup>59</sup>之兒女、配偶或同居人、父母親、父母親再婚之配偶、父母親之同居人。

<sup>58</sup> Compassionate Care Benefits, Retrieved May 1, 2003, from [http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/compassionate\\_care.shtml&hs=tyt#Who](http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/compassionate_care.shtml&hs=tyt#Who).

<sup>59</sup> 同居人 (common-law partner) 係指同居一年以上之對象。

同情照護給付的請領條件與特別給付相同：當事人自申請日前 52 週或自上次領取給付迄今，累積投保時數達 600 小時，且其週薪減少幅度超過 40%。同樣地，如果申請人過去曾經以不實手段詐領給付，則再度請領給付時，要求的累積投保時數將提高。

申請同情照護給付時，必須出具醫療文件，證明該患病家屬需要照護且未來 26 週可能會有病危情形發生。HRDC 備有制式表格「就業保險同情照護給付之醫療證明表」(Medical certificate for Employment Insurance Compassionate Care Benefits)，申請人可親自 HRDC 辦事處索取或上網下載，此表格須由專業醫師填寫及簽署。

若勞工於勞資爭議行為停工期間照護患病家屬，通常不能申請同情照護給付，但若當事人在爭議行為發生前，即得到雇主批准而請假照顧患病家屬時，則仍可請領之。

同情照護給付之立意，係希望協助勞工能在不必辭職的情況下照護重病家屬，若申請人辭職，雖仍可領取同情照護給付，但可能無法領取一般給付，因此申請人應盡量避免辭職情事之發生。

同情照護給付之請領程序與所須具備之資料如社會保險號碼卡、就業記錄證明…等，大致上與一般給付相同，亦須經過兩週的等待期。不同的是，請領同情照護給付還必須另外檢具患病家屬之資本資料與醫療證明文件。

被保險人提出之同情照護給付申請，經主管機關核准後，通常會在其提出申請後 28 天內核發給付金；若申請案不被核准，主管機關也會告知當事人駁回理由。

## 六、 給付金額與期限

### (一) 一般給付<sup>60</sup>

一般給付按申請人離職前 26 週平均投保薪資之 55%發給，給付

---

<sup>60</sup> Employment Insurance (EI) and Regular Benefits, Retrieved May 1, 2003, from <http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/regular.shtml&hs=tyt>.



金額上限為每週 413 元加幣，就業保險給付之所得必須課稅。有小孩的低所得家庭之保險給付替代率高於一般水準，低所得標準係指家庭年收入低於 25,921 元加幣，且本身或配偶享有加拿大兒童減稅優惠（the Canada Child Tax Benefit, CCTB）；在此情況下，低所得家庭另可申請家庭補助津貼（Family Supplement）。

一般給付之金額是依離職前 26 週之毛收入<sup>61</sup>（gross earnings）來計算，詳細計算方式、步驟如下：

1. 計算離職前 26 週之毛收入。
2. 計算離職前 26 週內之總工作週數。
3. 依據申請人所在經濟區域之失業率之不同，而有不同的最小除數<sup>62</sup>（minimum divisor），從 14 到 22 週不等，詳見表九。
4. 從步驟 2、3 兩著中選擇較大之週數，然後將離職前 26 週之總收入（步驟 1）除以較大之週數，即得出離職前 26 週之平均投保薪資。
5. 將離職前 26 週之平均投保薪資（步驟四）乘與 55% 即為每週一般給付之金額，給付金額上限為每週 413 加幣。

一般給付之發放週數從 14 到 45 週不等，給付週數取決於申請者所在經濟區域之失業率及其資格期間累積之投保時數，給付週數與投保時數成正比，與失業率成反比，詳見表十。當事人在申請一般給付後搬至其他經濟區域，並不會影響其原來之給付週數。

---

<sup>61</sup> 毛收入係指總收入，包括小費及佣金等。

<sup>62</sup> 最小除數是以週為單位。

表九 經濟區域之失業率與最小除數對照表

單位：％、週

經濟區域之失業率	最小除數 (minimum divisor)
0%~6%	22
6.1%~7%	21
7.1%~8%	20
8.1%~9%	19
9.1%~10%	18
10.1%~11%	17
11.1%~12%	16
12.1%~13%	15
13.1%以上	14

資料來源：Employment Insurance (EI) and Regular Benefits, Retrieved May 1, 2003, from <http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/regular.shtml&hs=tyt>

一般給付的申請期限為最後工作日起 52 週，此一期間隨著下列任一因素先發生而終止：

1. 所有給付金額（週數）都已發放完畢。
2. 給付週數的上限 45 週之給付已經發放完畢。
3. 申請給付期間已經達到 52 週。
4. 當事人要求及符合申請終止給付。

一般給付的申請期限可以延長至 104 週，但是申請者所能領取的給付週數並不改變。得延長給付申請期限的情形為：

1. 入獄服刑或其他類似情況；
2. 因傷、病領取勞工補償；
3. 領取前雇主給予的離職金（separation payments）；

4. 申請人之新生兒於出生日起 52 週內住院，或領養之小孩，自領養之日起算 52 週內住院；
5. 終止工作是因為依據省的法規，若繼續該工作會對自身、妊娠中或其哺育中之小孩有危險。

當事人有上列任一情況之一時，得申請延長給付申請期限，並須提出相關證明文件。

領取一般給付期間，不得同時從事全時工作，但可同時從事部分工時工作。部分工時工作每週收入上限為每週給付金額的 25% 或 50 元加幣，取兩者中較高者；每週收入超過上限者，超過部分須從每週給付額中以一比一之比例扣除。

此外，等待期間的收入如離職金、資遣費等，亦會從前三週的一般給付金中以一比一之比例扣除。例如某甲每週給付金為 300 元加幣，他在等待期間領有 190 元加幣的離職金，則等待期過後的第一週，他只能領 110 元加幣（300-190）的給付金。等待期間之收入與給付金之抵銷僅限於前三週，如果經過三週底扣後，仍有多餘金額，將不再做抵扣。

兩週等待期間中之工作日無權領取給付，而每一個工作日的收入以每週給付金的 1/5 計算；例如某甲每週給付金為 250 元加幣，等待期第一週中有兩天無權領取給付，故  $250 \times 2/5 = 100$  元加幣被當成等待期間的收入，也會被扣除。又例如某甲每週給付率 300 元加幣，等待期間領有 190 元離職金，且有三天無權領取給付（ $300 \times 3/5 = 180$ ），則將從等待期後三週給付金中扣除  $190 + 180 = 370$  元，第一週扣不足，第二週再扣 70 元。

## （二）特別給付<sup>63</sup>

特別給付之給付率與一般給付相同，皆為 55%，給付金額的計

---

<sup>63</sup> Maternity, parental or sickness benefits, Retrieved May 1, 2003, from <http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/special.shtml&hs=tyt>.

算方式也與一般給付相同，但給付週數上限有所不同，分述如下：

1. 生育給付：生育給付的請領週數上限為 15 週，申請人可從產前 8 週到產後 17 週中，自行選擇領取期間。產後若嬰兒必須住院，則請領期限可視嬰兒住院週數而延後，最多延後到產後 52 週，但給付上限不變，仍為 15 週。此外，孕婦生產雙胞胎以上，給付週數上限仍為 15 週。
2. 親職給付：親職給付的請領週數上限為 35 週，申請人必須自新生兒出生日起或領養日起 52 週內提出申請；但若照護之孩童住院，則請領期限可視孩童住院週數而延後，此情況下，申請人得選擇自孩童出生日（領養日）起或出院日起開始請領親職給付<sup>64</sup>，孩童每住院一週則領取期限得延後一週，最多延後到出院後 104 週。
3. 傷病給付：傷病給付的請領週數上限為 15 週。

生育、親職與傷病等三種特別給付，若有需要可同時請領，但三種給付週數相加最多不得超過 50 週。加拿大政府於 2002 年修正三種給付之總週數限制：自 2002 年 3 月 3 日起仍在給付請領期間或自當日開始申請給付者，三種給付總週數上限提高到 65 週。欲提高同時請領三種給付之總週數必須符合以下條件：「同時請領三種給付期間未請領一般給付或漁民給付，且請領傷病給付未達上限 15 週或親職給付未達上限 35 週。」例如某甲請領 15 週傷病給付+15 週生育給付+20 週親職給付=50 週，由於其親職給付之請領未達上限 35 週，則某甲得提高總給付週數至 65 週。

當事人於領取生育給付或傷病給付期間若有工作，則工作收入將以一比一之比例從給付金中扣除。至於領取親職給付期間，每週工作收入上限為每週給付金額的 25% 或 50 元加幣，取兩者中較高者；逾上限者，超過部分須從每週給付金中以一比一之比例扣除。此外，等待期間的收入如離職金、資遣費等，亦會從前三週的給付金中扣除。

---

<sup>64</sup> 此一選擇權自 2002 年 4 月 21 日起開始施行。

除了工作收入外，以下所得或收入也會影響特別給付之請領：

1. 意外補償金或職災補償金。
2. 其他相關保險之傷病給付或所得損失給付。
3. 汽車事故保險給付之所得損失意外補償金。
4. 退休金或軍警退撫金等。

請領生育給付或傷病給付期間，上述收入將以一比一比例從給付金中扣除；而請領親職給付期間，上述收入超過每週給付金額的 25% 或 50 元加幣時（取兩者中較高者），超過部分須從每週給付金中以一比一之比例扣除。但以下收入無須從給付金中扣除：

1. 加拿大或魁北克之殘障撫卹金或殘障年金。
2. 常設社會福利機構或團體發給之勞工補償金。
3. HRDC 認可的私營計畫下的補充性傷病保險給付。
4. 私營傷病或殘廢所得損失保險。
5. 溯及既往的加薪。

表十 給付週數上限表

單位：週

		經濟區域之失業率											
		6% 以下	6%~ 7%	7% ~8%	8%~ 9%	9% ~ 10%	10% ~ 11%	11% ~ 12%	12% ~ 13%	13% ~ 14%	14% ~ 15%	15% ~ 16%	16% 以上
前 52 週 累 積 工 作 時 數	420-454									26	28	30	32
	455-489								24	26	28	30	32
	490-524							23	25	27	29	31	33
	525-559						21	23	25	27	29	31	33
	560-594					20	22	24	26	28	30	32	34
	595-629				18	20	22	24	26	28	30	32	34
	630-664			17	19	21	23	25	27	29	31	33	35
	665-699		15	17	19	21	23	25	27	29	31	33	35
	700-734	14	16	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36
	735-769	14	16	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36
	770-804	15	17	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37
	805-839	15	17	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37
	840-874	16	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38
	875-909	16	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38
	910-944	17	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39
	945-979	17	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39
	980-1014	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40
	1015-1049	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40
	1050-1084	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41
	1085-1119	19	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41
	1120-1154	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42
	1155-1189	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42
	1190-1224	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43
	1225-1259	21	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43
1260-1294	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	
1295-1329	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	
1330-1364	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45	
1365-1399	23	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45	
1400-1434	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	45	
1435-1469	25	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45	45	
1470-1504	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	45	45	

1505-1539	27	29	31	33	35	37	39	41	43	45	45	45
1540-1574	28	30	32	34	36	38	40	42	44	45	45	45
1575-1609	29	31	33	35	37	39	41	43	45	45	45	45
1610-1644	30	32	34	36	38	40	42	44	45	45	45	45
1645-1679	31	33	35	37	39	41	43	45	45	45	45	45
1680-1714	32	34	36	38	40	42	44	45	45	45	45	45
1715-1749	33	35	37	39	41	43	45	45	45	45	45	45
1750-1784	34	36	38	40	42	44	45	45	45	45	45	45
1785-1819	35	37	39	41	43	45	45	45	45	45	45	45
1820-	36	38	40	42	44	45	45	45	45	45	45	45

資料來源：Employment Insurance (EI) and Regular Benefits, Retrieved May 1, 2003, from <http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/regular.shtml&hs=tyt>

### (三) 漁民給付<sup>65</sup>

漁民給付金額是按當事人提出申請前 31 週平均投保薪資之 55% 發給，每週給付金額上限為 413 加幣，給付週數為 26 週。此外，由於魚獲季節不同，故漁民給付之請領期間可分為二：每年 4 月 1 日至 12 月 15 日，與每年 10 月 1 日至隔年 6 月 15 日。

漁民給付金額之計算方式如下：

1. 計算申請前 31 週內魚獲之總所得。
2. 若有非魚獲所得，則亦計算申請前 26 週內非魚獲工作之總所得。
3. 依據申請人所在經濟區域之失業率之不同，而有不同的最小除數<sup>66</sup> (minimum divisor)，從 14 到 22 週不等，詳見表五。
4. 分別將步驟 1、2 之所得，除以對應之除數，即得出平均每週

<sup>65</sup> Employment Insurance (EI) And Fishing Benefits, Retrieved May 1, 2003, from <http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/fishing.shihtml&hs=tyt>.

<sup>66</sup> 最小除數是以周為單位。

魚獲所得與非魚獲所得。

5. 將魚獲所得乘與 55% 即為每週一般給付之金額；若有非魚獲所得，則將兩者加總再乘與 55%，但加總上限為 750 元加幣，即給付金額上限為每週 413 加幣。

例如某甲位於失業率 7.5% 之經濟區，依表五得出對應除數為 20，其前 31 週資格內魚獲所得 10,000 元加幣，前 26 週非魚貨所得 8,000 元加幣，則其

平均每週魚獲所得為： $10000/20=500$  元加幣

平均每週非魚獲所得為： $8000/20=400$  元加幣

兩者相加為 900 元加幣，超過上限 750 元加幣，故以 750 元計算之，某甲每週給付金額即為  $750*55%=413$  元加幣。

自僱漁民欲請領特別給付或同情照護給付，必須於資格期間累積至少 3760 元加幣的收入，而請領上限分別為生育給付 15 週、親職給付 15 週、傷病給付 15 週、同情照護給付 6 週。同樣地，若有需要上述給付可同時請領，但總給付週數以 50 週為上限。

#### （四）同情照護給付<sup>67</sup>

同情照護給付之給付率亦為 55%，計算方式與一般給付相同，每週給付金額上限為 413 加幣。有小孩的低所得家庭之保險給付替代率高於一般水準，並可申請家庭補助津貼 (Family Supplement)。

如前述，同情照護給付之請領週數上限為六週，若同時請領一般給付，則兩者相加最多可請領 50 週之給付；若同時請領生育、親職、傷病等特別給付，則加總最多可請領 71 週之給付。

---

<sup>67</sup> compassionate care benefits, Retrieved May 1, 2003, from [http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/compassionate\\_care.shtml&hs=yt#Who](http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/ei/types/compassionate_care.shtml&hs=yt#Who).



領取同情照護給付期間若有工作，則每週工作收入上限為每週給付金額的 25% 或 50 元加幣，取兩者中較高者；逾上限者，超過部分須從每週給付金中一比一之比例扣除。

除了工作收入外，以下所得或收入也會影響同情照護給付之請領：

1. 意外補償金或職災補償金。
2. 其他相關保險之傷病給付或所得損失給付。
3. 汽車事故保險給付之所得損失意外補償金。
4. 退休金或軍警退休撫卹金等。

請領同情照護給付期間，上述收入超過每週給付金額的 25% 或 50 元加幣時（取兩者中較高者），超過部分須從每週給付金中一比一之比例扣除。但以下收入無須從給付金中扣除：

1. 加拿大或魁北克之殘障撫卹金或殘障年金。
2. 常設社會福利機構或團體發給之勞工補償金。
3. HRDC 認可的私營計畫下的補充性傷病保險給付。
4. 私營傷病或殘廢所得損失保險。
5. 溯及既往的加薪。

## 七、 罰則

為了防止詐欺行為，加拿大人力資源發展部透過職業安全及保險局研擬防堵策略，如主管機關有權審核雇主之聘用制度、要求雇主與勞工參加會談及做出懲罰與提起告訴，對於個案之調查則有以下步驟：

- (一) 檢視電腦統計資料，找出不正常、不規則之情形。
- (二) 雇主裁員時，應分別給予勞工及人力資源發展部一份就業記

錄證明書，以俾主管機關核對勞資雙方資料是否符合。

(三) 僱用失業勞工之雇主須向人力資源發展部通報，以俾人力資源發展部掌握失業者再就業之情報。

(四) 與其他相關部門合作瞭解失業者之再就業狀況，如與稅務局連線透過稅收資料以獲悉失業者是否就業。

若申請人詐領保險給付，經查證屬實，最高按其領取之保險給付處以三倍罰鍰，爾後欲再申請給付時，其要求之累積投保時數按原規定加重四分之一到二倍。對於犯有詐欺行為之雇主，同樣處以罰鍰，並加重之。

#### 八、上訴制度<sup>68</sup> (Appeals)

申請人或雇主對於人力資源發展部（以下簡稱 HRDC）所做之給付核定案有異議時，得在收到決議書後 30 天內提起上訴 (appeal)。上訴制度可分為四個層級：審議委員會 (the board of Referees)、仲裁委員會 (Umpire)、聯邦法院 (Federal court of Appeal)、加拿大最高法院 (Supreme Court of Canada)。第一、二層級之上訴制度免收費用，除非當事人欲聘請律師；第三、四層級則需要負擔某些費用。

申請人或雇主對於 HRDC 所核定之給付案件有異議時，得向審議委員會申請審議，若申請人或雇主對於委員會所做之審議仍然不服，則可繼續像仲裁委員會提出上訴，再不服則向聯邦法院提出上訴，最終層級為最高法院。實務上，大多數案子都僅上訴到第二層級即仲裁，而未上訴到聯邦法院或最高法院。

第一層級的審議委員會為一公正、獨立之組織，由勞、資、政三方代表各一人組成<sup>69</sup>，政府代表並為審議委員會之主席。審議申請程

---

<sup>68</sup> Serving Employment Insurance Appellants-APPEALS TO THE BOARD OF REFEREES, Retrieved May 1, 2003, from <http://www.ei-ae.gc.ca/en/referees.shtml#appeal>.

<sup>69</sup> 這裡是指 HRDC 從勞工團體與資方團體各選出一名代表作為審議委員，而非上訴當事人自行推派代表；政府代表則是由 HRDC 指派公正第三人為之，並為當然主席。

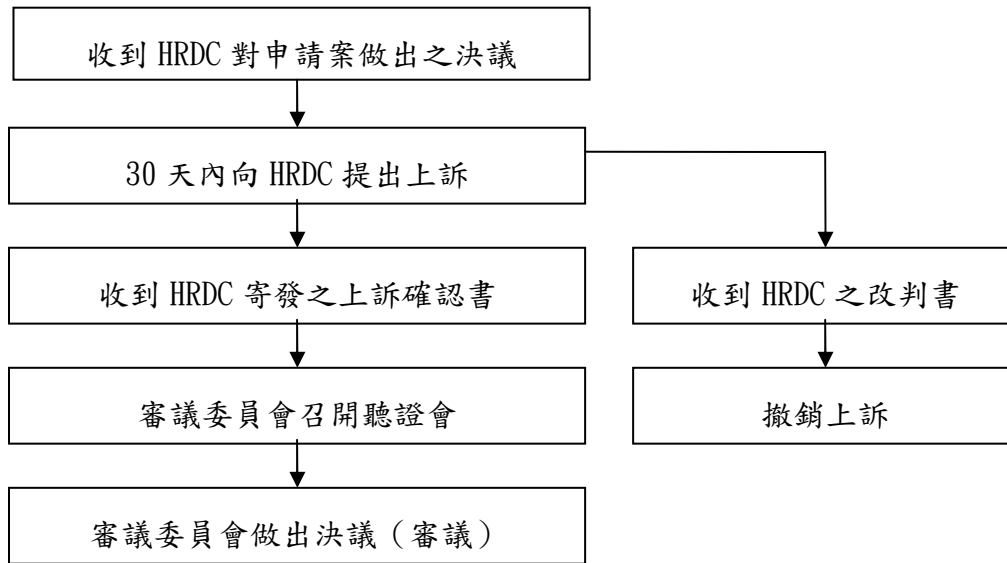
序如下圖三所示：申請人收到 HRDC 之決議或雇主獲悉決議後，若有異議，得於三十天內以書面敘明理由向 HRDC 提出上訴，HRDC 根據當事人提出之上訴理由可能直接更改決議，此時便無須上訴；若 HRDC 堅持原決議，則會寄發上訴確認書給申請人，進入審議委員會審議程序。雖然沒有明文規定審議期限，但一般而言，審議委員會會在收到上訴後三十天內召開聽證會並做出審議。

審議結果可能維持或否決原決議，當事人任一方若對於審議結果不服，得繼續上訴提交仲裁。仲裁委員會係由二十二至二十四名聯邦法院之法官所組成，故又稱為「法官委員會」，。仲裁委員會之任務在確認審議委員會：

- (一) 是否給予當事人公正的聽證會。
- (二) 所做之決議是否逾越司法權或與法律相抵觸。
- (三) 是否正確的檢視證據而未誤解之。

仲裁委員會得更改審議結果或要求審議委員會重新召開聽證會。仲裁過程當事人不得提出新證據，除非其能證明此一證據在審議委員會召開的聽證會之前無法取得。仲裁程序如下圖四所示：申請人、雇主或 HRDC 對於審議結果有異議時，得於收到審議結果後六十天內提起上訴交付仲裁，向上訴當事人確認上訴後，仲裁委員會將排定行程召開聽證會，此一聽證會並未要求當事人須以律師代表，但 HRDC 將仲裁視為正式法律程序，故通常會委由律師代表出席聽證會。聽證會結束後，仲裁委員會會儘速做出決議，並將決議書寄發給各當事人。申訴人收到決議書後，若仍有異議，得繼續向聯邦法院、最高法院提起上訴，但如前述，實務上，大部分爭議案在第一、二層級即可獲得解決，鮮少上訴到第三、四層級。

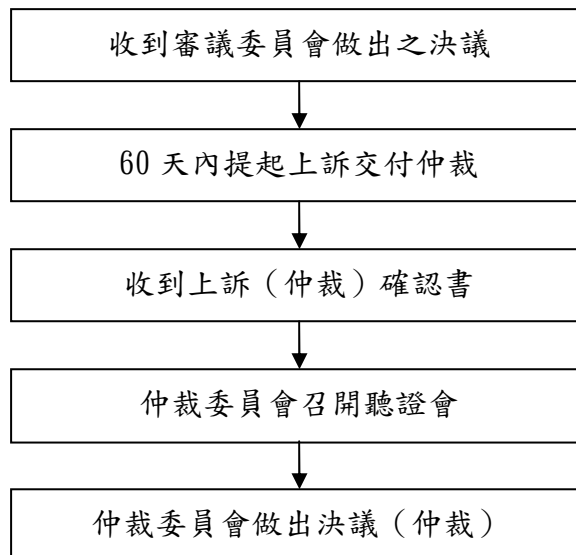
圖三 審議申請流程圖



本表由作者自行翻譯整理

資料來源：<http://www.ei-ae.gc.ca/en/faq.shtml>

圖四 交付仲裁流程圖



本表由作者自行翻譯整理

資料來源：<http://www.ei-ae.gc.ca/en/faq.shtml>

## 第四節 美國與加拿大制度之特色與借鏡

### 一、適用對象

各國失業保險制度皆盡可能擴大適用範圍，將所有受僱者納入保障，美國失業保險將受僱於自己家庭者、自營作業者及特定官員、議員、州國民兵籍、僱用人數未達四人或一年中僱用期間少於二十週的非營利機構員工排除在外，其餘約 97% 的受僱者都在適用範圍內。

加拿大就業保險之適用對象為所有受薪勞工，包括警察、軍人、公務員、教職人員、大學雇員，而最特殊的是將自僱漁民納入保障範圍。我國就業保險法適用對象則為年滿十五歲以上、六十歲以下受僱之本國籍勞工，但將軍公教人員、已領取老年給付或養老給付者及受僱於依法免辦登記且無核定課稅或依法免辦登記且無統一發票購票證之雇主或機構者排除在外。

不同於加拿大，我國軍公教人員不適用就業保險法，而另有特別法規範其資遣事宜，如「公務人員資遣給與辦法」。美國對於軍人亦另有保障規定：對於曾出任任何美國軍事機構任務之軍人，於光榮條件下退伍而失業者，由各軍事機構給予失業給付。

另對於部分失業者，美國與加拿大都允其申請給付。美國勞工於遭遇暫時性的工時減少時，可以領取部分的失業給付；加拿大則是提出工作分享方案，而因此方案減少工時的勞工得申請失業給付。上開作法可鼓勵雇主在面臨營運不佳須減低勞動力時，先選擇縮短工時而非解僱之策略，美、加兩國之作法可做為我國參考。

### 二、保險費率

我國與加拿大之失業保險費是採取單一費率，且勞工都需要負擔部分保險費；唯有美國採取經驗費率制，且其大部分州也僅要求雇主負擔全部保險費用。美國失業保險的經驗費率獨樹全球，經驗費率的

優點有<sup>70</sup>：

- (一) 非自願失業依雇主過失概念，經驗費率的第一個影響效果，乃是促使有關失業的社會成本之分擔更為精確合理。
- (二) 經驗費率為雇主提供財政上的誘因，促使其較能積極地參與失業保險行政，以致影響給付的支出或拒付。
- (三) 促使雇主穩定僱用，避免雇主隨意裁退員工，並透過行政管理效果來達此一目的，用以防止其他保險常有的所謂「道德風險」情況的產生，並有助於減少勞資爭議。
- (四) 經驗費率如採準備金比率制，其保險費率乃按雇主個別繳納失業保險稅所結存的基金數額，訂定適用費率表，以行政命令發佈實施。如雇主結存之基金減少，適用稅率即應提高，極具便捷運用原則。此不僅不會造成保險財務困難，且有大量盈餘故不致造成政府的財政負擔。

經驗費率的缺點有：

- (一) 經驗費率使得雇主為了避免失業給付支出，而僱用不合格的勞工或低薪資勞工來逃避失業保險費用，大失其原先預防失業及穩定僱用的宗旨。
- (二) 經驗費率基於雇主過失的理念，使得雇主常在立法制訂上形成壓力，不只阻礙合法給付的支付，並藉著減少甚或取消薪資來處罰員工。
- (三) 失業保險稅（費）並不是一項良稅，因其最基本的特質為「具不確定性」，且影響企業營運之原因常是無法事先預知與克服的偶然因素，並增加行政處理的複雜性與不便利。
- (四) 經驗費率扭曲了失業補償最原始的目的——勞動市場無法適當提供就業機會時，對於勞工的薪資喪失提供部分補償，因而使

---

<sup>70</sup>郭振昌(1998)，世界主要國家勞工失業保險制度之經驗啟示，勞工行政第八十七期，頁 31-32。

得雇主著眼於避免失業給付的支出而求較低的費率。此外，實施個別事業單位的經驗費率，已屬於雇主責任制，而不管就社會或私人保險理念而言，雇主有零費率的經驗並不適當，因為已喪失了保險的大數法則與危險分擔原則。

(五) 經驗費率對某類廠商而言，尤其是小廠商、季節性廠商或式微的廠商等，徵收較重的稅，社會連帶責任的功能將難以發揮。因為小廠商在經濟不景氣時有較大的波動，而季節性廠商在淡季時，如要求需支付較多的失業成本，則其經濟活動減少，且所提供的就業機會也減少；另若廠商的薪資總額逐漸下降，是因為產品需求的減少，則式微的廠商要負擔較種的失業保險費之批評，是可以相當理解的。

(六) 大部分失業保險的成本並非個別廠商能力範圍所能控制，大部分裁員情況乃是無法控制的經濟力所致，如消費者需求的季節性或長期性的變動、景氣循環的波動，生產技術的變遷、勞動爭議，及原來供給的中斷等。因此，以經驗費率來決定個別廠商支付失業保險成本，似乎有欠公允。

美國採取經驗費率除具上述優缺點外，實務運行上亦正反評價皆有，行政人員大多認為經驗費率制度良好，可防止雇主任意解雇，達到穩定僱用減少失業之效果。工會方面則認為經驗費率存有幾點問題需檢討：(一) 雇主資遣員工的記錄之確實性值得爭議；(二) 邊際產業雇主反而必須負擔較高的失業保險費率，因其較易受到經濟波動的影響；(三) 基於保險危險分擔的理念，零費率的情況並不合理。

經驗費率雖然有穩定僱用之效果，且係基於個別雇主的公平性，但失業保險為社會保險而非商業保險，其目的在透過大數法則將多數國民的集體安全納入保障，以達到危險分擔、所得重分配之互助合作功能，社會適當性宜高於個人公平性。且美國經驗費率是從職業災害保險費率類推而來，但職業災害乃因雇主未善盡工作安全之責，理當由雇主負全責；但失業問題卻存有許多循環性、結構性等外在因素，

非雇主所能完全控制，因此將責任全部歸因雇主有欠妥當。國內有學者建議仿效美國採取經驗費率，但綜上所述，筆者以為經驗費率並不適合我國就業保險制度所採用。

### 三、給付種類

美國除了一般失業給付外，尚有短期補償方案、災難失業救助、貿易再調適津貼及自僱者協助…等失業補償措施。加拿大就業保險法中除了一般給付外（即失業給付），尚有特別給付、漁民給付及同情照護給付。漁民給付是針對漁民因季節性失業所發給的失業給付，為加拿大就業保險的一大特色。加國的特別給付又分為生育給付、親職給付與傷病給付三種，似有社會福利的意義，為對勞工短期需要的特別照顧，而過去此福利制度僅有大公司或有工會組織之公司才有，將其納入保險方案中，則大部分的勞工均可受到照顧，較符合公平正義原則。同情照護給付則是一創新給付，旨在協助勞工能在不必辭職的情況下照顧重病家屬。

我國就業保險法中則有失業給付、提早就業獎助津貼、職業訓練生活津貼三種，另對於失業之被保險人提供健保補助。我國就業保險法並未將自僱漁民納入保障範圍，自然沒有漁民給付，但我國有設有漁會專責漁民事務，如漁民保險與急難救助…等<sup>71</sup>。至於生育給付及傷病給付我國規定在勞工保險中，親職給付及同情照護給付則為我國所沒有。

### 四、失業給付之請領條件

失業給付請領條件通常是指申請給付前須盡一定義務，即資格期間須累積一定的投保時數，此外，申請人須是因「非可規責於己」的因素而導致失業，且仍有工作能力及工作意願等。我國與美國、加拿大對於非自願失業、資格期與累積投保時數等規定不盡相同，分述比較如下：

---

<sup>71</sup> 詳見漁會法第四章「任務」第二條。



## （一）非自願失業

美國與加拿大都是以「非自身過失而導致之失業」作為可申請給付的失業情況。美國規定須因「良好理由」(good reason)離職方可申請失業給付，良好理由限於與工作相關且可歸因於雇主之錯誤，例如工作環境不佳而雇主未善盡改善之責。

加拿大採取正面表列方式列出勞工離職的正當理由 (just cause)，包括：1. 遭受性騷擾或其他騷擾；2. 必需與配偶或扶養之孩童搬離至其他住所；3. 遭受歧視或不公平待遇；4. 工作環境危急健康或安全；5. 必需照顧孩童或其他直接或親近親屬 (immediate family<sup>72</sup>)；6. 即將獲得另一份工作的合理保證<sup>73</sup>；7. 勞動條件或工作環境的重大改變導致薪資受影響；8. 超時加班或雇主不支付加班費；9. 工作職務發生重大改變；10. 因非本身主要負責之業務而與上司溝通困難或關係不良<sup>74</sup>；11. 雇主從事違法事務；12. 因勞工組織、聯合會或工會會員身份而遭受歧視；13. 因雇主或同事之壓力而離職。加拿大之失業認定原因不僅考慮到非因經濟、技術、結構或類似性質等特定因素而導致失業之情況，其「工作分享<sup>75</sup>」方案，也考慮到部分失業的情況，相當符合公約的要求。

我國就業保險法中是以「非自願離職<sup>76</sup>」作為可申請給付的失業情況，非自願離職定義已如前述，其不論與公約中「完全失業」或是加拿大就業保險法中的「非自身過失而導致失業」相較之下，都顯的有些狹隘。筆者以為失業認定這部分可參照公約及加拿大就業保險法修訂放寬。

## （二）工作意願

---

<sup>72</sup> immediate family 包括：父母親、繼父母、養父母、兄弟姊妹、繼父母所生之兄弟姊妹、配偶、兒女、配偶之兒女、岳父母、家中親戚或受扶養之孩童、長久共同居住的親戚。

<sup>73</sup> 原文為「reasonable assurance of another job in the immediate future」。

<sup>74</sup> 原文為「difficult relations with a supervisor, for which you are not primarily responsible」。

<sup>75</sup> 詳見第四章第二節二、(三)就業支持方案及相關給付。

<sup>76</sup> 就業保險法所稱「非自願離職」是指被保險人因投保單位關廠、遷廠、修業、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。

工作意願是指申請失業給付之勞工必須有積極再就業的精神與行動，第 168 號公約「完全失業」定義中的「且確實在找工作」即是此意。不論美、加或我國都規定勞工申請失業給付前須向就業服務機構辦理求職登記作為有工作意願的證明之一，美國要求申請者必須至州立就業服務機構辦理登記求職。領取給付期間，當事人必須每週或每兩週向失業保險申辦處或單一窗口就業服務處報告求職情形、工作情形或收入情形等，若未定期報告，行政機關有權停發給付

在加拿大，申請人向各區人力資源中心提出失業給付申請時，中心會與其進行面談，並搜尋資料庫找尋合適工作推介就業，當事人沒有正當理由不得拒絕；領取給付期間，當事人須每隔兩週向中心報告尋職狀況，並須參加所有 HRDC 的面談要求，或 HRDC 評估後認為適合當事人的培訓機會，若給付請領人未定期報告或不參加面談及培訓機會，HRDC 有權終止給付；若未誠實報告，經查證屬實可能處以罰鍰，甚至刑事處分。

加拿大政府為了鼓勵勞工積極尋求工作、改善生活狀況，即使給付請領期間有工作收入，只要不超過一定金額且誠實申報，並不受罰亦不影響勞工領取給付的資格及金額。此種積極性作法，可避免勞工產生消極被動的心態，並鼓勵其主動尋職，對國家經濟發展及就業保險基金的盈餘都具有正面意義。

我國就業保險法要求當事人必須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。就業服務機構受理求職登記後，會為當事人辦理就業諮詢，並自求職登記日起十四日內推介就業或安排職業訓練，當事人無正當理由不得拒絕，否則將不核發給付。此外，給付期間請領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，辦理失業再認定時，當事人必須提供兩次以上之求職記錄，始得繼續請領給付，否則停發失業給付。

加拿大人力資源中心與失業者面談後，會視其不同需要給予不同

協助，包括生涯輔導 (Career Decision Making)、技術加強 (Skill Enhancement)、擴大尋職途徑 (Job Search) 及協助個案留住工作 (Job Maintenance) 等；給付期間亦會不定期安排深度面談或培訓機會。相形之下，我國就業服務機構之作為似乎不夠積極，僅要求給付領取人於辦理失業認定時，提供至少兩次的書面尋職紀錄，在實務上則出現勞工隨便找公司配合敷衍了事的情況。要改善此情形，除了加強對尋職記錄的查核外，加拿大 HRDC 主動安排深度面談以督促勞工積極再就業的方式，也值得我們學習。

### (三) 資格期、等待期與累積投保時數

美國之基本期其實就相當於加拿大所謂的資格期，美國基本期是指申請失業給付前完整五季的前四季，基本期中要求的累積薪資各州不同，從一千美元到二千八百美元不等。加拿大失業給付要求之資格期為 52 週，相當於一年，而累積投保時數之低標，則視各經濟區域之失業率而從 420 到 700 小時不等；失業率越高，所要求的累積投保時數越低。我國則是統一標準，要求被保險人於退保日前三年內，投保年資合計滿一年以上始得請領。至於等待期，美國為一週，加拿大與我國則為兩週。

相較之下，加拿大視各地區失業率不同而訂定的彈性標準，似乎更能適切的照顧到每個失業勞工；但我國幅原狹小，各縣市失業率差距不大，依勞委會統計資料顯示：民國 92 年全台灣的平均失業率為 4.99%，各縣市中，失業率最高的為台中縣、南投縣、高雄縣、花蓮縣的 5.3%，最低為新竹縣的 4.2%<sup>77</sup>，因此似乎不太需要依各縣市失業率而有不同標準。然而，筆者以為此一級距彈性標準還是可以參考，因為如此便不必因失業率變動過大而「修法」調整累積投保時間。依現行法規，假設台灣失業率突然攀升至 8% 而需要調整累積投保時間，則必須「修法」始得為之，但若訂有級距表則可直接依失業率之變動而調整最低累積投保時間，可省去耗時費力的「修法」程序。

---

<sup>77</sup> 行政院勞工統計處(93)，失業率-按縣市分，<http://dbs1.cla.gov.tw/stat/index/4304.pdf>。

## 五、失業給付發放的形式、數額及期間限制

美、加、臺三國之失業給付皆採定期支付的形式發放，我國按月發放，發放金額為失業前六個月平均月投保薪資的 60%；美國按週發放，發放金額為離職前 52 週之平均薪資的 50%；加拿大按週發放，發放金額為離職前 26 週之平均週投保薪資的 55%，但低所得家庭之給付率替代率較高，讓渠等更能符合生活所需<sup>78</sup>。加拿大不僅保險給付率採彈性給付級距，其失業給付發放週數亦採彈性制，依經濟區域失業率及累積投保時數不同而從 14 到 45 週不等。

此外，加國對於特殊情況者，如入獄服刑者或照顧生病新生兒者，其失業給付的申請期限，可從原來的最後上班日起 52 週內延長到 104 週內。由上述可知，加拿大就業保險制度相當具有彈性，因而較能照顧到個別差異性，並發揮社會保險的所得重分配效果。

## 六、失業給付與資遣費之抵償

加拿大就業保險制度與 ILO 第 168 號公約一樣，都有「失業給付與資遣費相互抵償」的規定，加拿大就業保險法規定等待期間的收入如離職金、資遣費等，須從前三週的一般給付金中以一比一之比例扣除，超過三週給付金額部分則不再作抵償。美國則是對領有資遣費者，採取減額給付的方式。我國目前則是資遣費與失業給付並行且相互不抵償。筆者以為應仿效加拿大及公約採取抵扣作法，減少失業給付資源之浪費，照顧真正需要的人。

## 七、自雇者協助

在工作機會減少之時，勞工自行創業不失為解決失業的辦法之一，而所謂自雇者協助，就是對遭遇非自願離職後欲自行創業轉為自僱者之勞工的協助。美國部分州對於欲自營小生意的失業勞工，改提供自僱者津貼而非失業給付以助其創業。加拿大則對於創業之失業勞工於創業初期階段尚無營收時，由就業保險基金提供基本經濟生活之現

---

<sup>78</sup> 郭振昌 (2001)，從理念與外國經驗探討就業保險法的規劃，就業與訓練，19 卷 5 期，頁 78。

金援助，最長期限為一年。

我國方面，就業保險法中雖沒有對於失業勞工創業之協助，但在《就業服務法》下之《就業促進津貼實施辦法》中有相關規定，依該實施辦法第二十一條到第二十九條訂定之《創業貸款利息補貼作業規定》中明訂「凡年滿二十至六十歲者，符合下列條件之一，經過公立就業服務機構就業諮詢後，得提出創業計畫書及申請創業貸款利息補貼：非自願離職者或失業之負擔家計婦女、中高齡者、身心障礙者、原住民、生活扶住戶中有工作能力者。」利息補貼以新台幣一百萬元額度內補貼貸款年息三分之二，並以五年為限。但利息補貼最高為年息百分之六。

#### 八、上訴制度

「有權利即有救濟」、「有救濟斯為權利」，此乃由法治國原則所衍生之法理<sup>79</sup>，因而行政救濟為法治國家應設之法律制度，且務求完善。根據蔡志方教授研究各國行政救濟制度之結論，認為評斷行政救濟制度完善之標準為正確、實現、完整、經濟及迅速。

加拿大上訴制度分為四個層級：審議委員會、仲裁委員會、聯邦法院及加拿大最高法院。第一、二層級如同我國的行政救濟制度，及訴願、在訴願，惟其組織成員與我國不同；第三、四層級猶如我國的行政訴訟。

加拿大之上訴制度確實是以維護申請者權益為最大考量，較之我國在實務上責任分配與保障權益而言，似略優一等；處理時間方面，加拿大約 90% 的案件均能在 30 天內結案，而我國法定期間即為三個月，遇有事證尚待查明者尚得延期二個月；另上訴前之準備階段與上訴期間，加拿大社區服務與法律諮詢援助中心亦發揮甚大助益，對申請者而言，達到訴訟經濟效果。是以上述正確、實現、完整、經濟及迅速等五標準衡量加拿大上訴制度，都值得我國借鏡<sup>80</sup>。

<sup>79</sup> 張明珠等三人（2001），考察澳洲、紐西蘭二國行政救濟制度報告書，行政院研考會。

<sup>80</sup> 洪清海等（1999），失業保險制度與實施組出國研習報告，行政院研考會/省（市）經研會。

表十一 美國、加拿大與台灣失業給付重要內涵比較表

	美國	加拿大	台灣
適用對象	公私立企業部門受僱者 排除受僱於自家者、自營作業者及特定官員、議員、州國民兵籍、僱用人數未達四人或一年中僱用期間少於二十週的非營利機構及鐵路工人。	全部受薪勞工包括警察、軍人、公務員、教職人員、大學雇員，及自僱漁民。	十五歲以上、六十歲以下受僱之本國籍勞工 排除軍公教人員及受僱於依法免辦登記且無核定課稅或依法免辦登記且無統一發票購票證之雇主或機構者。
保險費率	經驗費率制，視雇主解僱率而訂。	勞工：1.98%， 雇主：2.77%	1%
保費分擔	雇主全額負擔	雇主費率為勞工費率之1.4倍	勞方 20% 資方 70% 政府 10%
請領條件	非自身過失而導致失業，申請失業給付前完整五季的前四季中累積一千到二千八百美元之薪資，具工作能力及工作意願，向公立就業服務機構辦理求職登記，自求職登記之日起一週內仍無法推介就業者可請領失業給付。	非自身過失而導致失業、連續七天沒有工作及收入，離職前52週或自上次領取給付迄今累積420小時到700小時之工時，具有工作能力及工作意願，正在找工作而無法找到工作者，者始得提出申請。	被保險人於「非自願離職」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，自求職登記之日起十四日內仍無法推介就業或安排職業訓練者可請領失業給付
給付替代率	申請人離職前52週平均薪資之50%	申請人離職前26週平均投保薪資之55%	申請人離職前六個月平均月投保薪資之60%
給付期限	26週，但在高失業率期間可延長給付週數	14到45週，依申請者之經濟區域失業率及其資格期間累積之投保時數而訂	六個月，領滿之日起二年內再次請領失業給付，以發給三個月為限

本表由作者自行整理