

行政院所屬各機關出國報告（出國類別：考察）

考察日本日僱勞工職災認定 原則及實務作業情形

服務機關：勞動部勞工保險局

姓名職稱：李偉銘 科員

派赴國家：日本

出國期間：104 年 7 月 20 日至 7 月 24 日

報告日期：民國 104 年 8 月 11 日

摘要

日本日僱勞工定義，乃規範於僱用保險法(Employment Insurance Act)第42條，日僱勞工乃每日僱用(Persons who are employed by the days)或是於30日內定期僱用。而日僱勞工之適用要件，根據同法第43條，其內容可分為三點：1.必須居住在設有公共職業安定所(Public Employment Security Office)之特別行政區(包括厚生勞動省所指定之區域)或其他厚生勞動省指定之鄰近行政區；2.居住在指定行政區以外之地方，但於指定行政區內工作；3.居住於指定行政區以外地方，但於厚生勞動省因日僱勞動市場或其他因素(other circumstances)指定之行政區內工作。實務上，日僱勞工多受雇於國家建設之事業。此外，日僱勞工必須於指定之地區及事業單位工作，始能算日僱勞工。在受雇於指定地區及事業單位前，日僱勞工必須於各職業介紹所領取手冊，並且取得貼紙。若確實受雇於指定之地區及事業單位，工作1天，就會獲得1張貼紙。若於1個月內有26張以上的貼紙，則可領取失業給付。

日本職業災害認定為各地勞動基準監督署做認定，並於各地做審查，若通過，則報請中央給付金額。而對於通勤或工作場所職業災害，認定內容如下：

一、通勤災害認定

(一)調查方式：原則上為各地勞動基準監督署收到事業主之申請，做書面審查，若通過就報請中央給付；若認為情況特殊，始派員做調查(2-3人)。

(二)審查原則：對於通勤及公出職業災害判定，與台灣相同，皆以合理之時間及路徑作為審查方式。

二、工作場所認定

(一)調查方式：原則上為各地勞動基準監督署收到事業主之申請，做書面審查，若通過就報請中央給付；若認為情況特殊，始派員做調查。派員之人數為2-3人，其中，若與職業病無關之案件，則僅派勞動局之行政人員前往調查；此外，若案件需要，亦會增加調查人數。

(二)審查原則：關於工作場所內之職業災害認定，與台灣相同，亦以業務起因性及業務遂行性做判斷。

比較台灣與日本職業災害審查制度，可發現，兩國無論在審查方式及審查期間皆無太大差異，惟日本礙於幅員廣大，因此由各地做職業災害認定，始能符合實際需求。綜上，本文提出之建議如下：

- 一、明確定義何種類型為日僱型勞工。
- 二、統一由單獨機關做職業災害認定。
- 三、增設類似日本社会保険労務士角色，以利快速及有效認定職業災害。

目錄

壹、	出國目的.....	5
貳、	考察過程與機關	6
參、	我國職業災害概況與認定原則	7
一、	法規定義.....	7
二、	法院與行政機關實務認定	8
三、	相關學說.....	12
肆、	考察內容.....	14
一、	日本職業災害人數統計及勞動保險概要	14
二、	厚生勞動省職業安定局	19
三、	厚生勞動省勞動基準局	25
伍、	考察心得.....	32
一、	如何認定日僱勞工	32
二、	職業傷病認定機關	33
三、	通勤災害審查方式	34
四、	工作場所災害審查方式	35
五、	審查進度與結果是否公開	36
陸、	建議.....	37
一、	明確定義何種類型為日僱型勞工	37
二、	統一由單獨機關做職業災害認定	38
三、	增設類似日本社会保険労務士角色	38
	參考文獻.....	39
	訪談紀錄.....	40

壹、 出國目的

台灣目前關於職業災害補償法令，可見於勞工保險條例、勞動基準法、職業災害勞工保護法以及民法，十分雜亂，此外，補償基礎計算不一致，亦造成受災勞工之損失。以勞保條例和勞基法為例，勞保條例中的計算基礎，皆以月投保薪資作為計算標的¹；而勞基法則以原領工資作為計算基礎²，再者，以勞工保險傷病給付為例，若發生職業災害，將以事故前平均六個月之日投保薪資 7 成作為給付金額計算基礎，在計算基礎不一以及並不是完全補償薪資情況下，就會造成受災勞工在職業傷病期間的損失，若要和雇主要求勞基法職災補償，最後僅能走向法院一途，但往往曠日廢時。

除了法令規範散亂外，台灣亦因勞動市場改變，使非典型勞動者人數日益增加，以日僱勞工為例，其乃當日雇用，且每日之雇主皆不同。在本身勞動條件即不平等情況下，若發生職業災害，就會使其更不知所措。惟台灣目前並無對此類勞動者做特別之保護制度，例如職業災害保障或就業安全制度缺乏。

綜上所述，在保障日僱勞工勞動權益目的下，本文乃針對日本日僱勞工之認定方式做介紹，接著將討論日本對於工作場所災害以及通勤災害之實務認定方式，藉由日本實務做法，探討台灣日僱勞工之職業災害保障制度，並達到有效且快速認定日僱勞工職業災害。

¹ 勞工保險條例第 14 條。

² 勞動基準法施行細則第 31 條。

貳、 考察過程與機關

一、考察國家：日本

二、考察時間：民國 104 年 7 月 20 日至 7 月 24 日，總共 5 日。

三、考察重點：日本日僱勞工加入勞災保險以及職業災害認定原則。

四、考察人員：李偉銘 勞動部勞工保險局傷病給付科科員。

五、考察行程：承蒙台日公益財團法人交流協會之協助，將此次考察行程做妥善安排。因報告需要，原先將參訪單位定為厚生勞動省勞動基準局、東京勞動基準監督署、東京勞動局勞動基準部勞災補償課以及東京勞動局勞動保險徵收部等四個單位，惟經多次藉由台日公益財團法人交流協會居中轉達，再評考察內容，決定由厚生勞動省職業安定局回覆有關日僱勞動者認定問題；厚生勞動省勞動基準局則統一回答職業災害認定原則及實務作業情形之部分，且統一於 104 年 7 月 21 日整天，於台日公益財團法人交流協會之會議室做相關簡報說明，其相關行程如下：

日數	日期	行程
第 1 日	104/07/20(一)	台北（出發） - 日本
第 2 日	104/07/21(二)	厚生勞動省職業安定局簡報說明(10:00-11:00)
		厚生勞動省勞動基準局簡報說明(13:30-15:30)
第 3 日	104/07/22(三)	參觀厚生勞動省本部
第 4 日	104/7/23(四)	訪談日僱勞動者工作概況
第 5 日	104/7/24(五)	考察結束（自東京搭機返台）。抵達松山機場。

參、 我國職業災害概況與認定原則

一、 法規定義

我國關於職業災害定義，可見於「職業安全衛生法」及「勞工保險被保險人因執行職務而致傷病審查準則」(以下簡稱勞工傷病審查準則)，其中職業安全衛生法第二條第四項之職業災害為：「指因勞動場所之建築物、機械、設備、原料、材料、化學品、氣體、蒸氣、粉塵等或作業活動及其他職業上原因引起之工作者疾病、傷害、失能或死亡」。另外，同法施行細則第四條規定，「本法第二條第四項及第五條第二項所稱就業場所，係指於勞動契約存續中，由雇主所提示，使勞工履行契約提供勞務之場所。」勞工傷病審查準則所定義之職業災害內容，則包括工作中受傷³、通勤⁴或公出⁵，惟通勤或公出皆不能違反同審查準則第 18 條之規定⁶。從上述法規定義可看出，職業安全衛生法所規範之職業災害僅包括工作場所中或執行職務時所發生之災害，例如宅配員於配送貨務中所發生之災害，可視為職業安全衛生法之職業災害；而勞工傷病審查準則所規範之職業災害，除了工作場所或執行職務所致之傷害外，更將通勤或公出等視為職業災害。除此之外，勞工傷病審查準則更將勞工因生理需要⁷、參加雇主指派之進修活動⁸或雇主辦康樂活動時因管理或提供設備瑕疵而致傷害時⁹，可視為職業傷害。

³ 勞工傷病審查準則第 3 條：被保險人因執行職務而致傷害者，為職業傷害。

⁴ 勞工傷病審查準則第 4 條：被保險人上、下班，於適當時間，從日常居、住處所往返就業場所，或因從事二份以上工作而往返於就業場所間之應經途中發生事故而致之傷害，視為職業傷害。

⁵ 勞工傷病審查準則第 9 條：被保險人因公差由日常居、住處所或就業場所出發，至公畢返回日常居、住處所或就業場所期間之職務活動及合理途徑發生事故而致之傷害，視為職業傷害。

⁶ 勞工傷病審查準則第 18 條：被保險人於第四條、第九條、第十條、第十六條及第十七條之規定而有下列情事之一者，不得視為職業傷害：一、非日常生活所必需之私人行為。二、未領有駕駛車種之駕駛執照駕車。三、受吊扣期間或吊銷駕駛執照處分駕車。四、經有燈光號誌管制之交岔路口違規闖紅燈。五、闖越鐵路平交道。六、酒精濃度超過規定標準、吸食毒品、迷幻藥或管制藥品駕駛車輛。七、駕駛車輛違規行駛高速公路路肩。八、駕駛車輛不按遵行之方向行駛或在道路上競駛、競技、蛇行或以其他危險方式駕駛車輛。九、駕駛車輛不依規定駛入來車道。

⁷ 勞工傷病審查準則第 7 條。

⁸ 勞工傷病審查準則第 10 條。

⁹ 勞工傷病審查準則第 15 條。

二、 法院與行政機關實務認定

(一) 法院判決

1. 工作中受傷

法院判決中，單純以業務起因性及業務遂行性作為判斷依據，例如最高 88 台上 508 號判決：「…所謂職業災害，係指勞動者執行職務或從事與執行職務相牽連之行為，而發生之災害而言。申言之，應以勞動者所從事致其發生災害之行為，是否與執行職務具有相當因果關係為考量重點。…。」¹⁰高院 87 勞上 5 號判決則提供業務起因性及業務遂行性之判斷順序：「…在判斷是否為勞動基準法之職業災害時，首須判斷該災害是否具有業務遂行性？如是，則再判斷災害與業務之間是否具有相當因果關係。必兩者具備，始足認定係屬職業災害。…。」¹¹

除業務起因性及業務遂行外，亦有法院判決認為，除業務本身以外，業務上附隨的必要、合理的行為亦包含在內。最高 81 台上 2985 號判決：「所謂職業災害，不以勞工於執行業務時所生災害為限，亦應包括勞工準備提出勞務之際所受災害。事故上班途中遭遇車禍而傷亡，應可視為職業災害。…。」惟對於職業災害合理範圍之判斷，亦必須在雇主可控制之範圍內，始得視為職業災害，台北地院 93 勞訴 88 號判決即認為：「…雇主所負之責任，之所以需如此限制，係因勞工生活上所面臨之危險，包括一般社會生活上之危險及因從事勞務所面臨之危險，原則應僅有後者方應歸屬於雇主負擔，…，因此，職業災害應與勞工所從事之職務有相當因果關係，方屬允當，若危險發生之原因非雇主可控制之因素所致，則不宜過分擴張職業災害認定之範圍，…。」¹²

¹⁰ 最高 91 台上 198 號、最高 93 台上 2288 號、高院 90 勞上 60 號亦採相同見解。高院 86 勞上 36 號更以勞工安全衛生法所規範之職業傷害範圍，否定通勤事故並非職業災害。

¹¹ 高院 91 勞上 28 號、台北地院 91 訴 1065 號判決亦採相同見解。

¹² 台北地院 93 勞訴 92 號判決。

2. 通勤災害

法院對於通勤災害之判斷方式，亦有以合理時間及途徑作為判斷基準，台中高分院 93 勞上易 10 號判決：「所謂勞工傷病審查準則第 4 條所稱之上下班時間必經途中，因上下班發生之事故之涵義，係指被保險人為上班及下班，從居住處所，到工作場所之間，在適當的時間內，以適當的交通方法，在必經途徑中所發生的事故而言。故審核時，應就其起點、終點、經路、交通方法、時間、脫離行為及中所行為等各項因素，詳細查證事實後，作正確合理之認定。」高院 96 勞上易 100 號判決則認為，勞工若於上、下班途中逸出自日常居住處所往返就業場所之正常路徑，甚或於休假日發生事故所致之傷害，即非屬職業傷害。

對於通勤災害是否得視為職業災害，而有職災補償規定之適用，高院 86 勞上 36 號判決採否定見解，其認為，勞基法與勞安法係在規範雇主與勞工責任，而勞保條例乃規範勞保局與被保險人關係，兩者不同，故於判斷勞基法職災補償時，應以勞安法作為判斷依據：「…查本件交通事故，參酌前開勞安法有關職業災害之定義，上訴人所受之傷害，既非因就業場所之設備、或作業活動及職業上原因引起之傷害，而係於業務職行完畢後，於返家途中因交通事故所導致，該交通事故之發生已脫離雇主即被上訴人有關勞務實施之危險控制範圍，…，準此，上訴人因本件交通事故所受之傷害既非職業災害，則雇主當無適用職業災害補償規定予以補償之餘地。」¹³台中地院 93 勞簡上 14 號判決則持相反見解，認為通勤災害應視為職業災害，而適用職災補償規範，此外，該判決從法適用類行，將通勤災害分為三種類型：1. 「一般通勤災害」，即通勤途中不在雇主指揮命令範圍內，因此不具有職災判斷標準之一的業務遂行性，完全無法適用職災補償；2. 「職災性通勤災害」，即通勤途中所受災害，雖然原則上非屬雇主指揮監督下之典型職業災害性質，但針對某些特定與雇主指揮監督有因果關係存在之事故，得例外地肯定其業務遂行性，而適用職災補償；3. 「保護性通勤災害」，亦即通勤

¹³ 高院 87 勞上 13 號、台北地院 93 勞訴 130 號亦採相同見解。

災害雖與職業災害性質不同，非屬職災補償之對象，但所受災害態樣如該當法定通勤災害要件時，得視為職業災害，而受有職災補償法制之保護。

(二) 行政機關

1. 工作中受傷

目前行政機關判斷工作中受傷是否為職業傷害，多以業務起因性及業務遂行性作為判斷標準。因此，該傷害事故是否與執行職務有關，以及是否為工作時所潛在之危險。勞委會(78)台勞保(2)20862 號函釋認為：「…工會幹部執行各項會務發生事故，如與作業活動或執行事業單位之職務無關，不宜以職業災害論。…」此說法即以業務起因性及業務遂行性做判斷依據。

個案部分，勞動法訴字第 1030007171 號即認為：「…基此，本件王君於工作場所內因執行職務遭工作機具鏟斗機撞擊致死，其死亡顯與工作有直接相當之因果關係；從而原處分機關據中檢所職業災害檢查報告書，依職權認定本件王君於工作場所內遭工作機具鏟斗機撞擊致死之事故為職業災害，核屬有據。…。」。另勞動部 98 年 7 月 9 日訴願決定書亦認為：「…勞工係因為收拾工作後之工具，此應已具備「業務遂行性」（即依勞動契約提供勞務時遭致傷害）及「業務起因性」（即傷害與業務間須有相當因果關係），故應為職業災害。…。」故皆以業務起因性及業務遂行性作為判斷基準。

2. 通勤或公出事故

對於通勤或公出事故，函釋部分，多以發生事故時間及地點是否具合理性做判斷。合理途徑部分，內政(74)台內勞 300260 號函認為：「…有關工人下班返家途中發覺未打下班卡，欲回廠補打卡回途中被車撞傷，應可視同下班必經途中所發生之職業災害處理。但宜先查明發生車禍之地點是否為回廠必經之途，時間上是否合理以及有無違反法令情形。…。」合理路徑起點與終點判斷，依勞委勞保(3)0930001397 號函認為：「…其中應經途中之起點與終點，應以其是否已離開或抵達日常居、住所認定，公共使用或共同共有空間仍應認定為上、下班之應

經途徑。…。」

內政(74)台內勞 333993 號函對於非合理時間做見解，其認為：「…勞工於下班後如未直接返家，而於宿舍休息一段時間後再返家於途中發生車禍，因已非屬上下班時間所生之事故，難謂職業傷害。…。」此外，對於上下班途中若遭到不明人士傷害，可否視為職業傷害，勞委會(89)台勞保(3)001872 號函認為：「…員工騎機車上班途中遭遇不明人士突擊殺傷，如符合傷病審查規定，得請領勞工保險職業災害保險給付。惟應依個案事實情形予以認定。…。」

個案部分，勞動部 98 年 5 月 6 日訴願決定書以勞工安全衛生法施行細則第 4 條所規範之「附隨義務」作為判斷依據：「依勞工安全衛生法施行細則第 4 條規定，係指隨作業活動所衍生，於就業上一切必要行為及其附隨行為而具有相當因果關係者。從而勞工上、下班，於適當時間，從日常居、住處所之應經途中往返就業場所，係隨作業活動而衍生，乃就業上之必要附隨行為，倘於途中發生事故而致之傷害，自屬勞動基準法第 59 所指之職業災害甚明。…。而仲君於 95 年 7 月 6 日上班途中遭公車撞傷，為訴願人所不爭執，是依首揭函釋意旨及說明，應屬職業災害，合先敘明。…。」以「合理路徑」為判斷依據，勞動法訴字第 1030023382 號：「…本件除路線 C 外，至少可經由合理交通路線 A 或路線 B 返回訴願人日常居、住處所，更可收通勤便捷之效，遑論尚有其他類此街巷路線，亦可達便利效益，然訴願人捨路線 A 或路線 B 而就路程較遠之路線 C，顯與一般社會通念不符，尚難謂路線 C 為其下班後從其就業場所返回日常居、住處所之應經途徑，是本件事故發生於路線 C 之路徑途中，則其因該事故而致之傷害，不符職業傷病審查準則第 4 條第 1 項之規定，不得視為職業傷病。…。」

三、 相關學說

(一) 業務起因性及業務遂行性

業務遂行性，係指勞工依勞動契約在雇主支配狀態提供勞務之意。勞工之行為必須是在執行職務，始有發生職業災害可言。至於是否執行職務，實務上係採取從寬立場，除了本身擔任之業務外，若為業務上附隨的必要、合理的行為亦包括在內¹⁴。例如林更盛教授認為，檳榔小姐之翹腳行為屬於職業傷害，其理由為，雖然該翹腳行為並非直接執行職務、亦非必然行為，惟該行為係雇主直接或與之有合理關係，似應認為屬於執行業務之範圍¹⁵。業務遂行之有無，可分為 1、在雇主支配管理下工作；2、在雇主支配管理下但未從事工作；3、在雇主支配下，但不在其管理下從事工作等三種情形¹⁶。

業務起因性係指災害所發生之一切不可欠缺的條件為基礎，依經驗法則判斷業務與災害之間具有相當因果關係，職業災害必須在勞工所擔任之「業務」與「災害」之間有密接關係存在，而所謂密接關係即「災害」必須係被認定為業務內在或通常伴隨的潛在危險之現實化，且該危險之現實化為經驗法則一般通念上可認定者¹⁷。在相當因果關係下，判斷職業災害是否成立時，首先要有業務遂行性之可能，之後才能討論業務遂行性。而當兩者皆具備時，始能認定為職業災害。

(二) 重要條件理論

學者楊通軒認為¹⁸，若依據相當因果關係，則當一特殊事故發生時，會造成責任之不當擴大，且未考量職業災害補償帶有社會保險的特質，應做不同的處理。因此，應採取重要條件理論，即只有對職災結果之發生具有重要意義的原因或共同原因，始為造成損害之條件。而所謂重要條件理論是一個價值概念，而那

¹⁴ 黃呈貫(2012)，勞動法。

¹⁵ 楊通軒(2009)，勞基法二十年釋義，頁 474-476。

¹⁶ 邱駿彥(1998)，我國職業災害補償制度，頁 209-210。

¹⁷ 同註 14。

¹⁸ 同註 15。

一或那些條件必須法律上將之視為重要原因或共同原因，乃價值判斷的問題。重要條件理論之判斷標準，首先，在被保險的職務與職災間需存有一因果關係，此稱為「責任起因之因果關係」；其次，在職災與人身傷亡間亦需存有一因果關係，稱為「責任構成之因果關係」。

而今日同一職業災害事件，若依照上述兩理論判斷，就會有不同之見解。Gitter 則舉出相關例子¹⁹：勞工在操作機器時嬉戲，不慎受傷，依照「相當因果關係」來判斷，則因為是操作機器中受傷，故可認定屬於職業傷害(受傷與執行職務有因果關係)，若依照「重要條件理論」來判斷，則該受傷與勞工之嬉戲有關，原則上應由個人承擔，故不屬於職業傷害。又例如勞工於洽談商務途中，被他人誤認為是仇人而被殺害，依照「相當因果關係」來判斷，此被殺害結果與植物間僅有異常之牽連，不具相當性；相反的，若依照「重要條件理論」判斷，勞工係為執行職務中，遭人誤認而被殺害，可視為職業傷害。

¹⁹ 轉引自林更盛，2009，勞動法案例研究(二)，頁 280。

肆、 考察內容

一、 日本職業災害人數統計及勞動保險概要

下圖為日本從 1973 年至 2012 年職業災害人數變化，可看出，職業災害人數從 1973 年之高峰後，人數逐年皆有遞減情況，分析原因，可能是日本於 1972 年起，將勞動基準法第五章「安全與衛生」獨立立法，並且實施勞動檢查制度，進而降低職業災害人數。²⁰

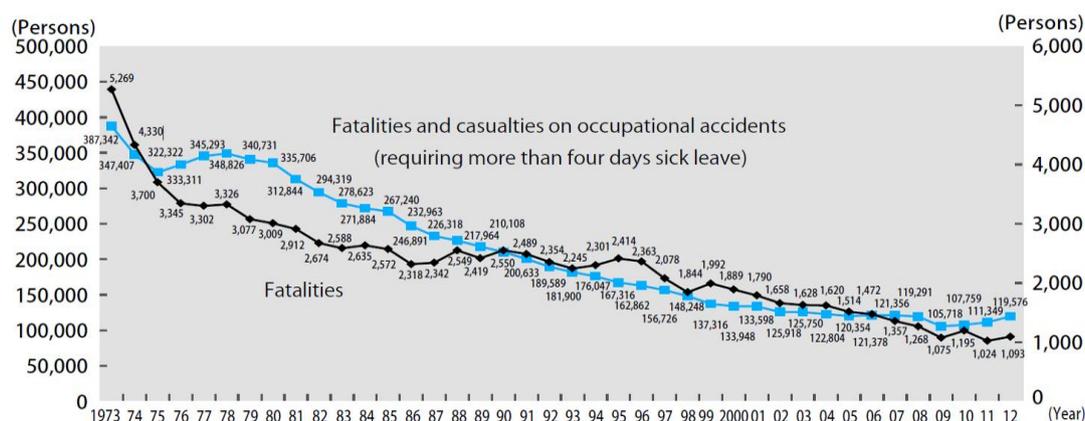


圖 1、職業災害人數

資料來源：Labor Situation in Japan and Its Analysis: General Overview(2014)，p173.

日本之勞動保險乃勞災保險及雇用保險之總稱，其於日本社會保險關係如下表 1 所示。其中勞災保險乃職災保險，其規範，凡是實際從事僱用從數關係之勞動者，皆為此保險強制規範之對象；而雇用保險就與我國就業保險類似，其主要規範失業給付、提早就業獎助津貼或育嬰津貼等給付。此外，勞災保險之主管機關為勞動基準監督署；雇用保險主管機關則為公共職業安定所。

²⁰ 張享琦(2008)，職業災害調查之探討，頁 72-73。

表 1、社會保險種類

社會保險	社會保險(狹義)	健康保險	自身疾病治療
		國民健康保險	
		後期高齡者醫療制度	
	介護保險	相關介護給付	
	厚生年金保險	老齡、障害、遺族年金給付	
	共済年金保險		
國民年金			
勞動保險	勞災保險	工作、通勤上傷害	
	雇用保險	失業或職業訓練給付	

資料來源：加藤康彥等註(2015)，社会保險・労働保險の届出と手続き，頁 15

如下表 2 所示，勞動保險及雇用保險加入規範，若以法人來看，不論人數，皆為強制適用；若為農林漁牧業以外之個人事業主，亦為強制適用；若是個人事業主(農林水產業)，勞動者 5 人以上為強制適用，未滿 5 人則為任意適用。

表 2、勞動保險加入規範

事業種類	勞動者 5 人以上	勞動者 5 人未滿
法人	強制適用	強制適用
農林水產業以外之個人事業主	強制適用	強制適用
個人事業主(農林水產業)	強制適用	任意適用

資料來源：加藤康彥等註(2015)，社会保険・労働保険の届出と手続き，頁 26。

勞災保險給付可分為療養(補償)給付、療養費用給付、休業(補償)給付、障害(補償)給付、障害(補償)一時金、傷病(補償)年金、介護(補償)年金、遺族(補償)年金、遺族(補償)一時金、葬祭料(葬祭給付)以及二次健康診斷保險指導等。其關係如下表 3 所示：

表 3、勞災保險種類

狀態	類別
受傷或感冒時候	療養(補償)給付 療養費用給付
受傷休假期間未取得薪水	休業(補償)給付
遭受殘疾	障害(補償)給付 障害(補償)一時金 傷病(補償)年金
受到一定殘疾，有看護情況	介護(補償)年金
死亡	遺族(補償)年金 遺族(補償)一時金 葬祭料(葬祭給付)
異常診斷的認定下	二次健康診斷保險指導

資料來源：加藤康彥等註(2015)，社会保險・労働保險の届出と手続き，頁 21。

最後，若受災勞動者對於勞災給付內容不服，可於 60 日內，向勞動者災害補償保險審查官提出審查請求，若仍不服，可於 60 日內再向勞動審查保險審查會提出再審查之請求，若仍不服，則向裁判所提起訴訟。其相關流程如下圖 2 所示：

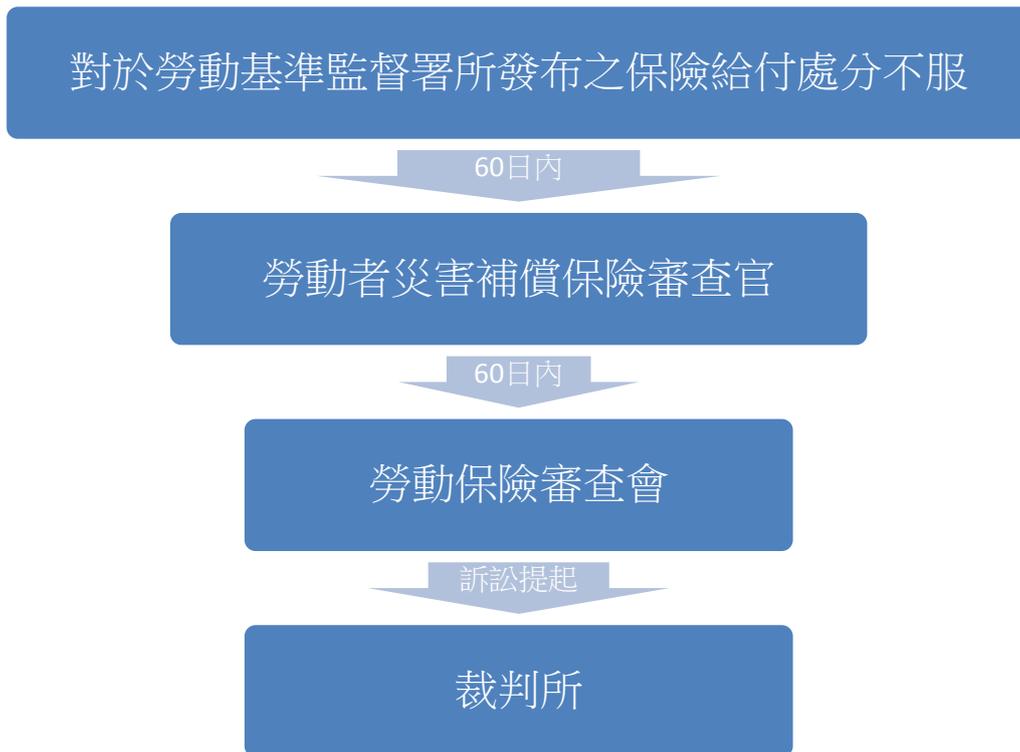


圖 2、審議程序

資料來源：河野 順一，労働災害・通勤災害のことならこの 1 冊，頁 177。

二、 厚生勞動省職業安定局

日本厚生勞動省職業安定局於簡報當天，總共派 3 位行政人員前往解說，其中說明者為井上靖治(適用係長)，而其他兩位隨行者分別為赤羽幸治郎(厚生勞動省事務官)及荒井尚隆(雇用政策課企畫係)。對於日僱勞工之說明，主要先從整個職業安定局之組織架構以及職掌做說明，接著談到日僱勞工之認定原則及失業給付請領方式，惟職業災害之認定原則並非職業安定局之職掌，因此並無提及日僱勞工之職業災害認定原則及給付方式。相關參訪內容，整理如下：

(一) 職業安定局組織架構及職掌

職業安定局之公共職業安定所共 544 所(平成 27 年度)，其中職員數為 10,917 人，其職掌內容為職業介紹、雇用保險以及雇用對策，其中職業介紹包括求職及求才之媒合以及再就業業務；雇用保險為失業認定及給付業務；雇用對策則為企業對於失能以及高年齡雇用指導業務。其組織及職掌圖如下：

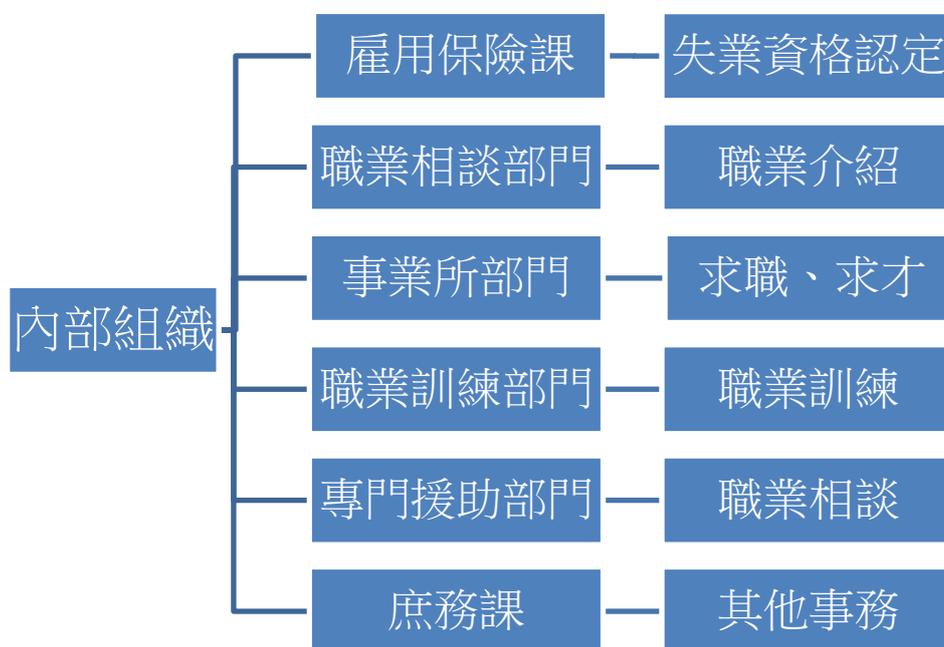


圖 3、職業安定局組織架構

而目前雇用保險被保險人數以及給付人數，根據平成 23 年至 26 年統計，再雇用保險被保險人數從平成 23 年的 3,800 多萬人，成長至平成 26 年的 4,000 萬人；而給付人數則從平成 23 年的 60 萬人，下降至平成 26 年的 40 幾萬人，其圖如下：

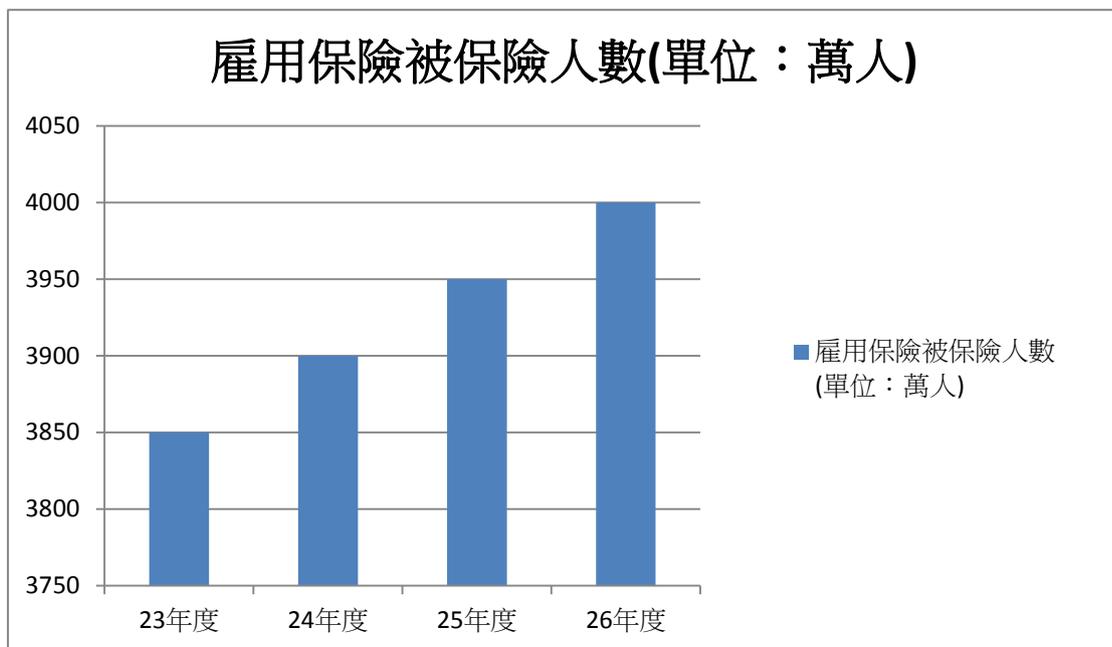


圖 4、雇用保險被保險人數

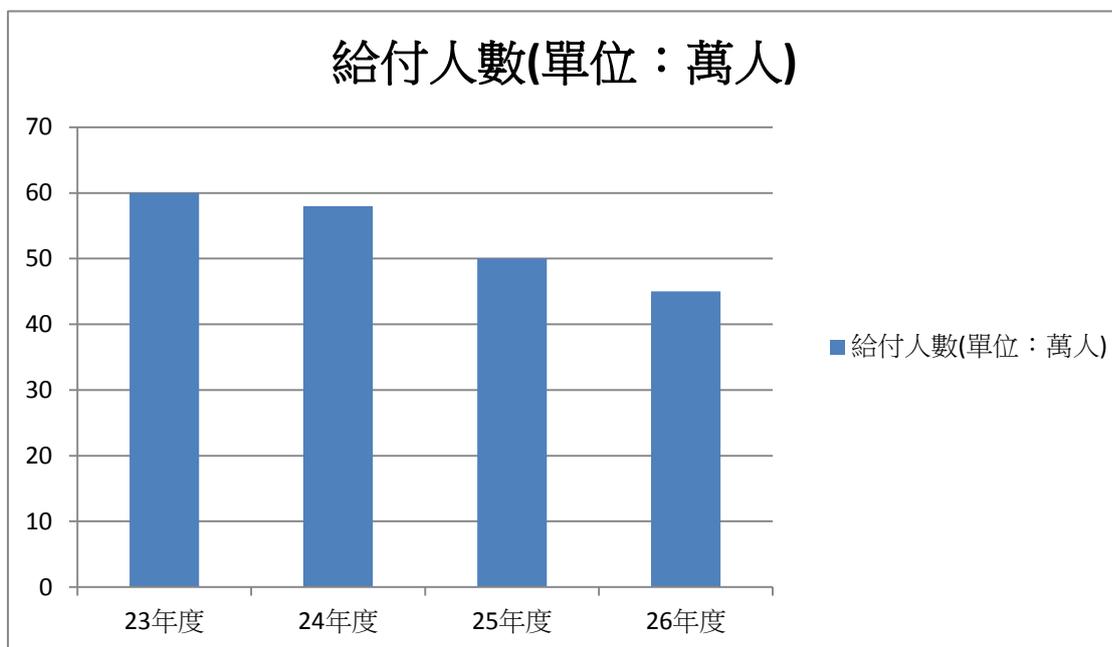


圖 5、雇用保險給付人數

對於僱用保險給付內容，可分為求職者給付、就職促進給付、教育訓練給付以及繼續僱用給付。其中求職者給付可分為一般求職者、高年齡求職者、短期雇用求職者以及日僱勞動求職者給付；而繼續僱用給付可分為高年齡繼續僱用給付、育兒休業給付以及介護休業給付。其給付內容可見下圖 6：

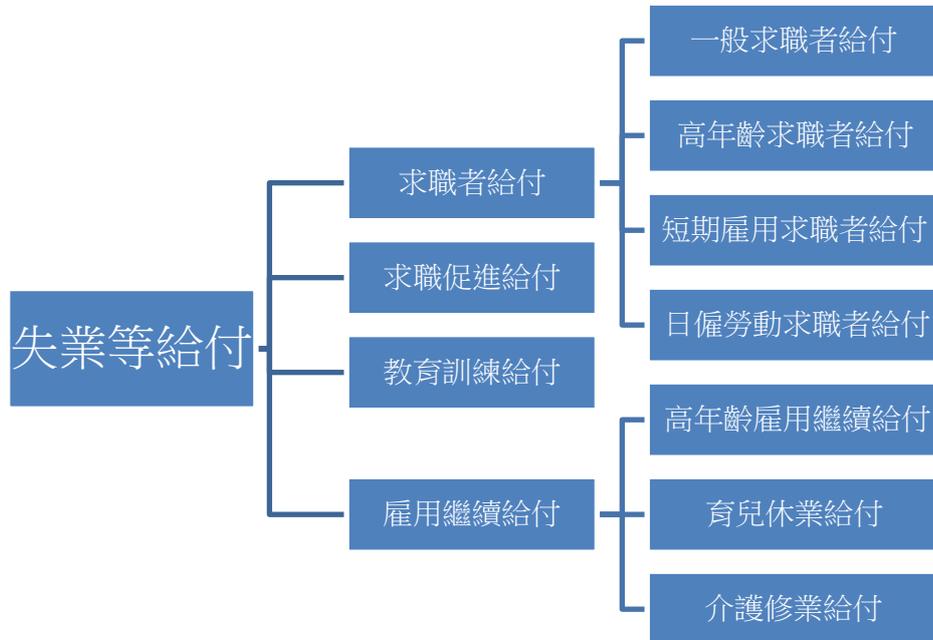


圖 6、雇用保險給付架構

(二) 日僱勞工認定方式及目前概況

日本日僱勞工定義，乃規範於僱用保險法(Employment Insurance Act)第 42 條，日僱勞工乃每日僱用(Persons who are employed by the days)或是於 30 日內定期僱用。而日僱勞工之適用要件，根據同法第 43 條，其內容可分為三點：1. 必須居住在設有公共職業安定所(Public Employment Security Office)之特別行政區(包括厚生勞動省所指定之區域)或其他厚生勞動省指定之鄰近行政區；2. 居住在指定行政區以外之地方，但於指定行政區內工作；3. 居住於指定行政區以外地方，但於厚生勞動省因日僱勞動市場或其他因素(other circumstances)指定之行政區內工作。此外，若於前 2 個月內於同一事業單位受僱 18 天或以上者，而該事業單位乃經過公共職業安定所長(the Chief of the

Public Employment Security Office)許可，亦可認定為日僱勞工。

據此，根據上述法令規範，由於日僱勞工必須至公共職業安定所作失業認定，故日僱勞工之適用區域包括東京 23 區、公共職業安定所所在之行政區以及厚生勞動省指定之便於日僱勞工通勤之行政區。

(三) 日僱勞工領取失業給付流程

在日本，失業有可能是非自願離職或自願離職，而在請領過程中，不是失業就可以請領，而必須要有求職意願，所以領取失業給付者必須親自去面試，不像韓國只要寫個 E-MAIL 就可以，因為日本這邊要防止說謊的情況，所以要確實確認是否有求職意願。而雇用保險部分，是由雇主幫員工繳交費用，比如說，公司雇用 A 員工，那麼就要跟求職介紹所說有雇用這個人，那把 A 員工報入整個雇用保險過程叫做適用。假設工作時候離職，那公司就會跟求職介紹所說，這個員工已經離開。而本人申請保險時候，就必須跟雇主拿離職證明書。

若今日雇主不願開立非自願離職書給勞工時，可以跟求職介紹所講，那麼他們就會請公司發給離職者，若公司還是不願發給，就會催公司，萬一再不發給，他們就會發一張給離職者，但一般比較不會發生這種情況。另外，在日本不會管到底是非自願離職還是自願離職，通常都會把重點擺在日後能順利找到工作。但如果是被公司惡意資遣，在這種情況下，是可以盡快申請到失業給付。而且發給的期間也比較長，但如果是自己離職，不會馬上申請到失業給付，而且發給的期間相對也短。

在非自願離職部分，若以 45-60 歲未滿之失業者，其保險年資若有 20 年以上，則可領取到 330 日之失業給付；若是自願離職，若保險年資有 20 年以上，則僅能領取 150 日之失業給付。但這些都是最多的情況，所以如果失業者在失業後 1 個月內就找到工作，那也不能領取失業給付。詳細請領內容可見下表 4：

表 4、特定受給資格者

年資 年齡	1 年未滿	1 年以上 5 年未滿	5 年以上 10 年未滿	10 年以上 20 年未滿	20 年以上
	30 歲未滿	90 日	90 日	120 日	180 日
30-35 歲	180 日			210 日	240 日
35-45 歲			180 日	240 日	270 日
45-60 歲	240 日			270 日	330 日
60 歲以上	150 日			180 日	210 日

資料來源：加藤康彥等註(2015)，社会保険・労働保険の届出と手続き，頁 71。

表 5、一般受給資格者

區分	1 年未滿	1 年以上 5 年未滿	5 年以上 10 年未滿	10 年以上 20 年未滿	20 年以上
	全年齡	90 日			120 日

資料來源：加藤康彥等註(2015)，社会保険・労働保険の届出と手続き，頁 71。

上述過程，都是公司要幫員工申請的過程。但也有當事人自己申請的情況，即自願離職部分，本人也是到求職介紹所去登記，說明自己是想要找工作的，這個時候，他們也會認定你有沒有符合資格，以及是否還有工作意願，而且在公司有沒有達到1年以上的工作年資。而在一定期間內，會辦理雇用保險制度說明會，告知求職者整個雇用保險制度，例如你要怎麼去申請到失業給付的過程說明。再來，失業認定部分，則要每4週做一次，此時會詢問你，是否有在找工作，或者是有沒有偷偷打工，如果都沒問題，就會發給失業給付。而是否有求職意願的判斷方法，會包括求職者有沒有經常來到求職介紹所找工作，以及是否有跟雇主面談，而這些紀錄求職介紹所都會保留。

對於日僱勞工之認定，可見於上述之條文，至於日僱勞工之失業給付規範，可見於雇用保險法第 44-56 條，在日僱勞工要工作前，必須於公共職業安定所取

日僱勞動被保險者手帳(day worker's benefits book)。日僱勞工領取失業給付資格，跟據同法第 45 條規定，當日僱勞工於前 2 個月內，其獲得之「印紙保險料」介於 26 至 31 張者，可領取 13 日之失業給付；若獲得「印紙保險料」在 44 張以上者，可領取 17 日之失業給付。而上述之「印紙保險料」可分為第 1 級、第 2 級及第 3 級，其相關給付金額如下表 6 所示：

表 6、日僱勞工失業給付金額

等級	給付日額	賃金日額區分
1	7,500 円	11,300 円以上
2	6,200 円	8,200 円以上 11,300 円未滿
3	4,100 円	8,200 円未滿

因此，在日僱勞工獲取資格後，並於工作中獲得「印紙保險料」，若日後失業，則可至公共職業安定所做失業認定及領取失業給付。其相關流程可整理如下：

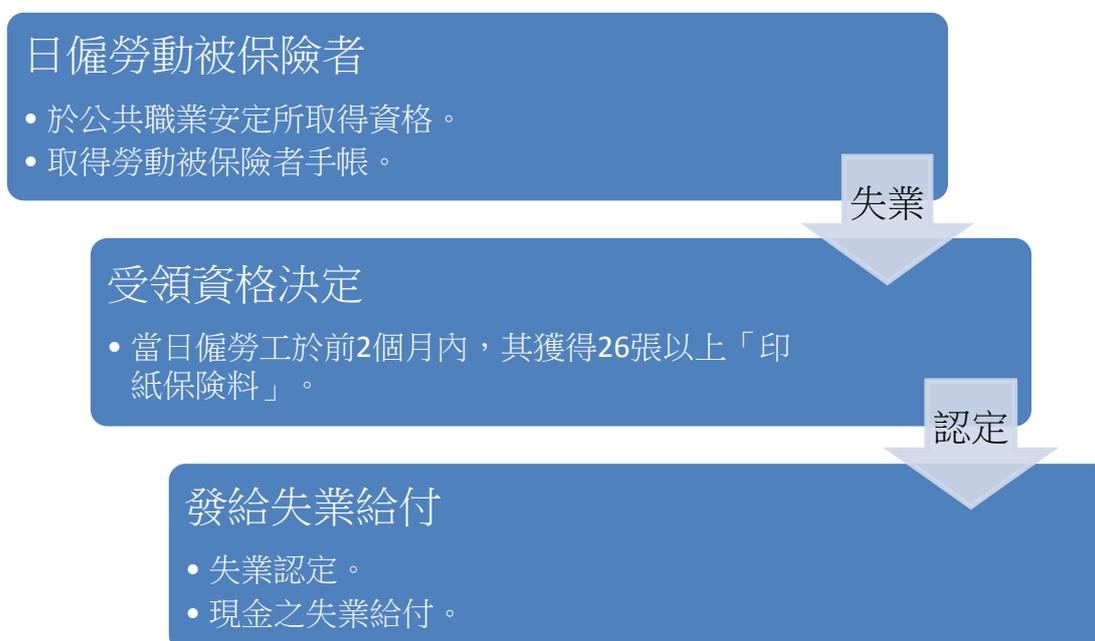


圖 7、日僱勞工失業給付請領流程

最後，日僱勞工較多受雇於國家建設之事業主，於經濟不景氣時，較容易產生大量雇用情況，因為國家要透過大型公共建設來提升經濟，惟目前日本大型國家建設已減少，故日僱勞工數量也日漸減少，目前已少於 2 萬人，所以此類保險給付也慢慢減少。

三、 厚生勞動省勞動基準局

關於日僱勞工職災認定原則及實務，乃由厚生勞動省勞動基準局作介紹，惟根據勞働者災害補償保險法(以下簡稱勞災保險)，只要實際從事勞動並存在勞僱關係，即屬勞災保險之保護對象。因此，對於日本而言，其職業災害認定，僅於調查個案中存在差異，故無法針對日僱勞工特別詢問該類型之勞働者職業災害認定原則。

本次拜會厚生勞動省勞動基準局，主要由古賀紳介(勞災管理課 企劃調整係長)說明勞災保險之概念；佐藤佑哉(補償課 厚生勞動事務官)說明職業災害認定原則及實務部分。故以下將針對此次拜會之內容作重點說明，內容如下：

(一) 職業災害認定方式

日本在各個地區都有勞動基準監督署，而會有所謂勞動檢查的職權。而在日本，確實是藉由各地的勞動基準監督署做職業災害之認定，而這個判斷標準各地皆相同。除非各地遇到的個案是之前沒有遇過的，就會將這個申請交由中央做判斷。因此，日本的職業災害認定，乃根據各地勞動基準監督署作審核。其審查及給付架構如下圖：

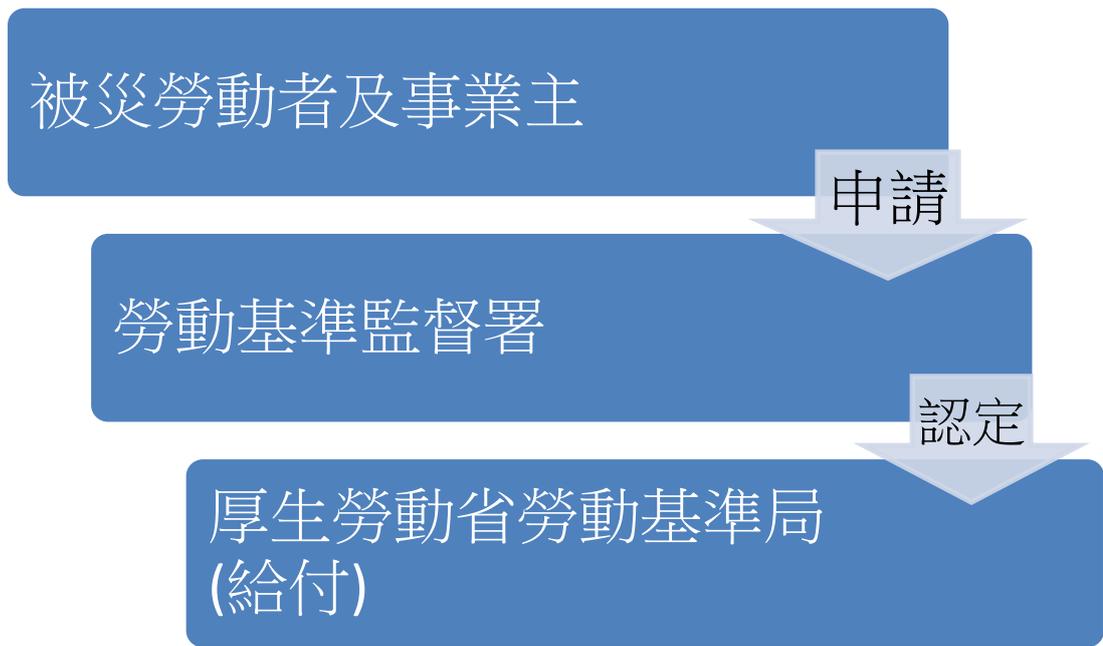


圖 8、日本職業災害審查及給付流程

依勞災保險發生之型態，可分為工作中受傷或通勤災害，其架構如下圖所示：

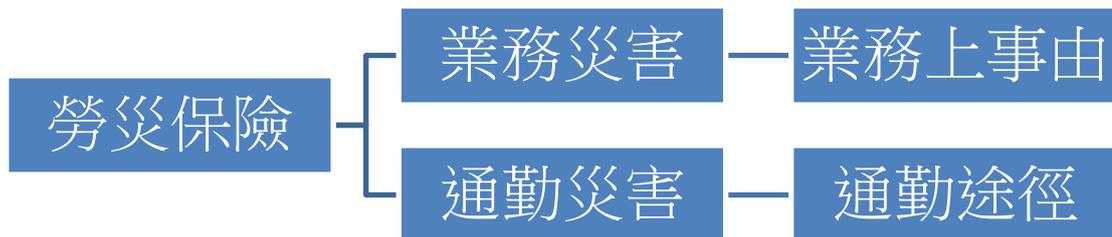


圖 9、勞災保險概要

(二) 通勤災害認定

根據勞災保險第 7 條第 2 項定義，通勤災害包括勞動者因通勤過程中所造成之受傷、疾病、失能或死亡；而通勤災害對於合理路徑之認定，包括：1. 居住場所與就業場所之往返、2. 勞動者於厚生勞動省指定(specified)之就業場所間往返途徑，若於通勤途中有脫離途徑情況，則應以日常生活之必要行為為限。日常生活必要行為之具體例子為²¹：1. 返家途中順便買菜、2. 獨身勞動者於返家途中順便吃飯、3. 返家途中順便至洗衣店、4. 於醫療院所接受治療、5. 投票選舉、6 至理美容院理髮。

對於通勤災害實務認定部分，由各地勞動基準監督署負責審核，勞動基準監督署會看申請書之書面報告，如果覺得不可信任，才會去調查。如果在通勤路線中，偏離途徑去購買日常生活用品或接小孩，但之後又在合理途徑中發生事故時，是可以視為職業傷害。但也要看偏離途徑之理由是否正當，因此不能夠因下班跟同事聚餐喝酒後受傷，而視為職業傷害。基本上，通勤災害不會派人去作路線調查，除非有爭議，不然后手有限。對於通勤災害之型態及範圍如下：



圖 10、一般通勤型態

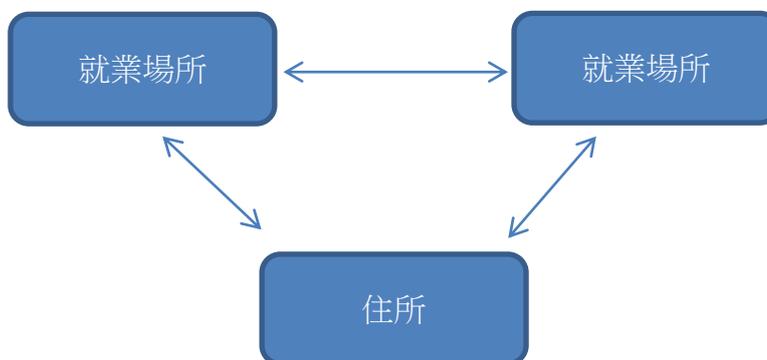


圖 11、複數以上就業場所通勤型態

²¹河野 順一，労働災害・通勤災害のことならこの 1 冊，頁 149。

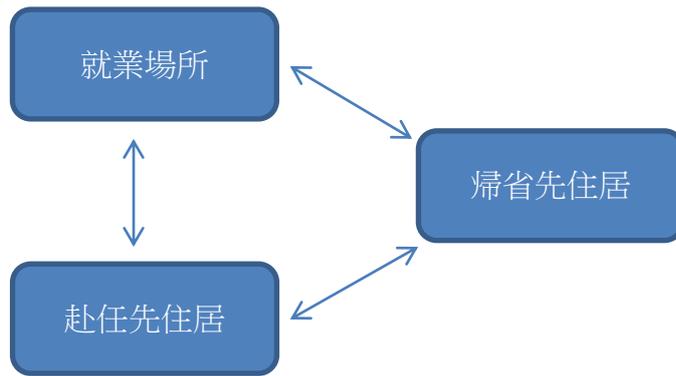


圖 12、单身赴任者通勤型態

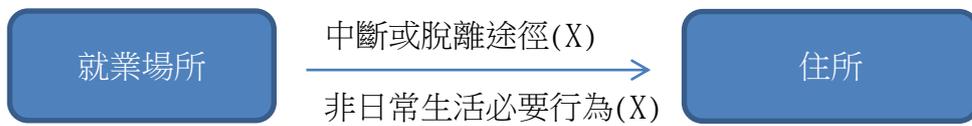


圖 13、通勤範圍

(三) 工作場所災害認定

根據勞災保險第 7 條第 1 項定義，勞動者因業務上(employment-related)之傷害所造成之受傷、疾病、失能或死亡等情況，可請領相關保險給付。屬於業務之內容包括²²：1. 工作內容、2. 工作以外之附隨義務、3. 工作前後之準備動作、4. 必要及合理之行為、5. 生理的必要行為、6. 反射的行為。此外，雇主支配之型態可包括²³：1. 事業主管理下從事工作、2. 事業主管理下從事工作以外事情(休息時間)、3. 處理工作場所以外之事業主所支配事情(公出)。

工作中受傷，日本之調查方式與通勤災害相同，皆由各地勞動基準監督署負責審核動作，除非各地遇到的個案是之前沒有遇過的，就會將這個申請交由中央做判斷。而日本在調查職業災害，若覺得案件可疑，會到現場去查看，大概派 2-3 人，但也是要看個案發生情況來討論是否增加人數。而這 2-3 人不會包括醫生，只會有勞動局的行政人員。另外，對於職業災害真實性的調查，一般來說，先由書面來描述受災勞工之受傷狀況，並且有雇主之蓋章，而且一般在工作場所

²²河野 順一，労働災害・通勤災害のことならこの 1 冊，頁 12。

²³ 同上註。

中受傷，其真實性是比較高的，但萬一覺得可疑時，如前所述，才會派人至現場調查，因此，礙於人力考量，若案件之書面資料沒有太大問題，就不會派人至現場調查。

(四) 職業病認定

對於職業病審查，也是由各地勞動基準監督署做確認，但日本對於職業病審查，如果是在職業病種類表上的疾病，就不會派醫生去做現場認定，而直接通過。但如果不是在列表內的，就會開檢討會，並且請教醫生意見。但不論是否派醫生調查，通過與否還是會在各地勞動基準監督署決定。

(五) 審查期間及過程

一般來說，休業及療養給付之審查大約 1 個月；看護給付為 2 個月；遺屬津貼為 4 個月；若職業病的審查，原則上會到 6 個月，但如果是非表列之職業病內容，基本上就不會去設定審查期間。

此外，審查過程中是否會主動告知受災勞動者審查進度？關於此點，在日本，並不會太積極的去告知受災勞工審查過程，但這部分建議台灣，若有人力因素考量，則受災勞工有詢問，再告知審查內容即可。但一般來說，如果案件審查超過 3 個月，就會先以電話通知處理進度，但不會非常積極的處理告知進度。

(六) 是否恢復工作之判定依據

根據勞災保險法第 12-8 條，勞災保險給付可包括療養補償給付、休業補償給付、障害補償給付、遺屬補償給付、葬祭料、傷病補償年金以及介護補償給付。以休業補償給付為例，若經過 1 年 6 個月後，受災勞動者尚無法恢復工作，則發給傷病年金，直至康復。對此即詢問勞動基準局，若受災勞動者本身堅持尚無法恢復工作，或其於一般醫療院所診斷後，皆開立無法恢復工作，則該年金是否就會無限期發給？勞動基準局之作法為：

「這點跟台灣一樣，也是要填寫相關表格，藉由醫生來判斷是否能夠恢復工作。這部分醫生意見，一般醫療院所醫生開的診斷書可以作為給付依據，不過最後還是有可能交由自己勞

動局醫生來做審查及評估。如果一般醫療院所認定受災勞工尚
未能恢復工作，而我們勞動局醫生說可以恢復工作，此時的衝
突，還是會由我們勞動局醫生作為判斷依據。」

(七) 職業災害補償

目前台灣所遇到之問題為，勞工保險給付之金額，往往不符合實際受災勞工之實際薪資狀況，故經常發生受災勞工領取完勞保給付後，仍需向雇主依勞動基準法第 59 條，尋求職災補償情況。對此即請教勞動基準局在此部分之作法，其說明，目前日本之勞災給付金額已高於受災勞工之實際薪資狀況，故受災勞工不必再為了職災補償，而與雇主訴訟。若勞災給付之金額實在不足，才會向雇主提起告訴。

「在日本，受災勞工可向法院對雇主提起告訴，但若走法院途徑，將會耗費許多時間，因此，一般人會先向勞動局申請職業災害給付，那領取的期間，一樣和雇主會提起訴訟，假使最後法院判賠 1000 萬，此時若受災勞工已在勞動局這邊領取 500 萬，則法院會讓公司扣掉那 500 萬的差額。而一般日本勞災給付金額是比較高的，所以小病小傷就不會向雇主提起告訴；但如果是比較大的重大意外，勞災給付不足以負擔時，才會向雇主提起告訴。」

(八) 罰則

目前臺灣職業災害保險法草案中，對於未確實將勞工加保之雇主，擬處新台幣 2-10 萬元之罰鍰，而民間團體則認為，該罰則過低。對此即請教勞動基準局在此部分之作法，其說明，在日本，對於未依法將勞動者納保之事業主，將針對其公司每個勞動者過去 2 年內所應繳納之保險費 10% 作為罰鍰金額。而非將罰鍰做金額限制。

「對於罰則部分，是以每個公司每個勞動者所應繳交保險

費之 10%作為罰款基準，因此，對於台灣的建議，並不要設定罰鍰上限，而應該以比例做計算，不然較大的公司就不會想要去遵守，因為罰鍰最多也就只是罰則規定的部分而以。」

伍、 考察心得

一、 如何認定日僱勞工

日本僱用保險法第 43 條規範日僱勞工適用範圍，乃東京 23 區、公共職業安定所所在之行政區以及厚生勞動省指定之便於日僱勞工通勤之行政區。探究其原因，乃日僱勞工必須至公共職業安定所作失業認定，並領取失業給付，才作如此規範。此外，日本之日僱勞工多受雇於國家建設之事業主，且人數因經濟好轉關係，有日漸下降趨勢。

台灣部分，目前勞工職業災害保險法草案第 8 條，其說明部分提到：「因應人口結構變遷，中高齡勞工從事非典型勞動情形增加，自然人雇主常有以日僱勞工從事工作之情形，為避免勞工缺乏加保管道而未加保，無法獲得保險給付，爰於第一項規定第六條、第七條規定以外之實際從事工作者（如：工地工頭僱用板模工、家庭看護工等），能有即時加保管道，保障其工作安全，減少勞資爭議。」此部分所定義之日僱勞工，似乎並無限制何種產業或職業類型，而是將日僱勞工之問題鎖定在即時加保管道。再者，目前我國所遇到之勞工保險給付狀況，大多為雇主並無及時替勞工納保，而此種狀況又可分為雇主不知如何將勞工納保，或者是等到保險給付情況發生時，始將勞工納保。而此種加保管道貧乏或法令認知錯誤問題，似乎與日本日僱勞工所探討之範圍有所差異。

對此，若要保障日僱勞工，我國於勞工職業災害保險法草案，首先應界定何種類型之工作者為日僱勞工，例如從事何種產業或職業之勞工。其次，才是將納保之管道多元化，以及宣傳職業災害保險法令知識。

二、 職業傷病認定機關

日本之職業傷病審查方式，乃由各地勞動基準監督署做審核，通過後，則交由厚生勞動基準局發給給付。若各地有認定基準不一情況，則會交由中央做決定，故原則上，各地審查職業傷病之基準是相同的。審查期間方面，休業及療養給付之審查大約 1 個月；看護給付為 2 個月；遺屬津貼為 4 個月；若職業病的審查，原則上會到 6 個月。

台灣部分，職業傷病審查方式多半由辦事處收件，或者是由公司及被保險人自行寄送審查文件至勞動部勞工保險局審查，乃由中央統一作認定，地方僅為收件。審查期間方面，以職業傷害傷病給付為例，職業傷害審查期間大約為 7-10 日；職業病則為 1 個月至 1 個半月。

比較台灣與日本職業傷病審查方式，可發現，兩國間不同之部分僅在於是否為中央統一認定，至於審查期間，台灣部分似乎比日本較為迅速。惟目前台灣認定職業傷病之行政機關，除了勞動部勞工保險局外，尚有縣市政府勞工局之職業病認定委員會，有時就會產生勞動部勞工保險局並無認定職業傷病，而縣市政府勞工局卻認定為職業傷病之情況產生。為了避免此種衝突情況發生，台灣在認定職業傷病部分，仍可維持由中央審查及認定，但可整合由單一行政機關做職業傷病認定。

三、 通勤災害審查方式

日本審查通勤災害原則，與台灣相同，皆為考量事故發生之時間及地點是否合理。審查過程，基本上，若案件並無太大問題，乃由勞動基準監督署做書面審查後，即可認定通過，並交由厚生勞動省勞動基準局發給給付。相反的，若案件有疑義，則會派員作路線調查，因此在行政人員人力考量下，並不會主動派員訪查。台灣與此部分亦相同，若通勤災害於審議或訴願進行時，就會派員作路線調查。

日本通勤災害實務審查部分，若通勤中因為處理事情，而中斷通勤之路線，此時發生事故是否仍可視為職業傷害？在日本，若因為 1. 返家途中順便買菜、2. 獨身勞動者於返家途中順便吃飯、3. 返家途中順便至洗衣店、4. 於醫療院所接受治療、5. 投票選舉、6 至理美容院理髮等情事發生，可視為必要之合理行為，承認職業傷害。惟勞工若於下班後與同事喝酒，並於事後發生事故，就不能視為職業傷害。

基於日本之通勤災害實務審查部分，台灣是否能仿效之？本文認為，對於通勤災害因處理事情，以致發生職業災害事故，此部分的處理私事是否為合理，而可視為職業傷害，應隨著社會環境變遷，而時常調整，並非固定之公式。惟基本上，審查之原則，仍應以勞工往返就業場所之合理時間及途徑為判斷要件，而該合理時間及途徑，並非勞工每日如何前往就業場所，即為合理，應該是至就業場所之合理時間及途徑，否則將會不當擴張雇主之職業災害補償責任。

四、 工作場所災害審查方式

日本對於工作場所災害審查方式，原則上與通勤災害查證方式相同，第一步皆為書面審查，若有需要，始派 2-3 人至就業場所訪查，且視個案需要而增加。職業災害是否成立，則以業務起因性及業務遂行性作為判斷依據，例如雇主於勞動契約內要求之工作內容，或者是其他勞工之附隨義務。

台灣對於工作場所災害審查方式，乃依據勞工傷病審查準則第 3 條：「被保險人因執行職務而致傷者，為職業傷害。」此外，若臨時從事雇主交辦事項，則可依勞工傷病審查準則第 8 條：「被保險人於必要情況下，臨時從事其他工作，該項工作如為雇主期待其僱用勞工所應為之行為而致之傷害，視為職業傷害。」若勞動部勞工保險局審查為非職業災害時，被保險人可提起爭議審議，此時若有需要，則會派員進行個案訪查。

比照台灣與日本審查與認定職業災害方式，大致上皆為相同，惟與日本不同的，乃職業災害定義並無單獨立法²⁴，以目前勞工職業災害保險法草案為例，其僅將目前勞工保險條例有關職業災害部分節錄出來，並無加上職業災害之定義，對此，本文建議，此部分應於加入職業災害保險法。

²⁴勞災保險第 7 條第 1 項定義，勞動者因業務上(employment-related)之傷害所造成之受傷、疾病、失能或死亡等情況，可請領相關保險給付。

五、 審查進度與結果是否公開

日本在審查職業傷病，原則上並不會主動告知被保險人審查進度，若審查期間超過 3 個月，才會通知被保險人。關於此部分，台灣目前作法亦不會主動告知審查進度。若考量人力因素，此部分是可以理解。但對於日後審查結果是否公開？此部分，民間團體有建議應資訊公開以促進社會互動，公開透明資訊除了使勞工權利救濟具備可期待性與一致性，也可促進社會信任，進而促進專業與政策實務的良性互動。²⁵

本文認為，此部分應是日後可努力之方向。由於目前勞動部勞工保險局對於職業傷病判定結果，原則上以公文通知，或者是由事業單位及被保險人電話詢問，而對於如何判定，以及其他類似案件是否亦為相同處理？類似資訊皆無公開。故本文建議，日後應可建立職業傷病審查之個案結果，例如如何之情況下，在工作中受傷不得視為職業傷病，或者是如何的通勤災害不得視為職業災害，其判斷依據及理由為何，如此一來，不僅能讓行政機關做行政處分時更具公信力，亦能增加被保險人及事業單位相關勞動法令知識。

²⁵ 職業災害保險法改革方向，台灣職業安全健康連線，頁 36。

陸、 建議

一、 明確定義何種類型為日僱型勞工

觀察日本日僱勞工，其範圍乃設定在特定區域之勞動者，且多半從事國家建設工作。若以目前我國就業型態來看，日僱勞工多半為不特定行業雇用之臨時工。若要仿效日本之作法，學者陳建文²⁶所提出之見解，似乎與日本目前日僱勞工認定之運作模式類似，其認為：「…我國目前應朝向地域型投保單位及日僱勞工保護機制設計，可以一定地域範圍內之日僱勞工整合辦理職災保險作業，考慮由就業服務站、勞動檢查地方分之機構，來作為投保單位，同時進行調查瞭解日僱勞工族群之就業型態、促進雇用或勞動檢查，…，某種程度上也可說是一種整合協調職災預防、職災保險之行政配合運作的制度構想。…。」

對此，本文建議，可先從此部分之勞動者做類型界定，統計從該類勞工較常從事工作區域，接著在該區域進行勞動法令宣導，以及整合該區域之勞工保險局、就業服務站以及勞動檢查機構，使日僱勞工不僅在職業災害預防到發生事故之申請給付，和日後重建，都能有一整合系統，使其能快速獲得職災認定及相關勞保給付，以及日後職業訓練，和就業媒合。

²⁶ 陳建文(2014)，紛紛擾擾與分分合合：一個台灣職災保險制度發展改革觀點的提出」，頁 50。

二、 統一由單獨機關做職業災害認定

日本審查職業傷病，乃由各地勞動基準監督署做職業災害審查及認定，並將最後結果送請厚生勞動省勞動基準局發給保險給付，因此，日本認定方式乃各地認定。台灣部分，則主要由辦事處收件，並交由中央做職業災害認定。惟台灣除了中央認定外，尚有各地縣市政府勞工局能做職業傷病認定，如此，便會造成職業傷病認定不一情況產生，此外，更會讓受災勞工不知該以何途徑作為申請方式。

綜上，台灣目前仍可維持由中央審查及認定職業傷病之方式，惟應要再設計審查機關之權限，勞工職業災害保險法草案在未來設計中，就應該規定職業傷病由獨立且單一之行政機關做認定。此外，該行政機關應職責可包括勞動條件檢查、工業安全衛生檢查、職業醫學鑑定、工業衛生調查以及受災勞工之職業重建部分。

三、 增設類似日本社会保險勞務士角色

在日本，社会保險勞務士乃由事業單位委任，從事勞動保險給付相關手續申請事務、勞務管理諮詢指導以及處理勞資爭議。若社会保險勞務士不實申請勞動保險給付，則會受到失格或業務停止之處分，並公告於厚生勞動省網站上。

台灣部分，勞工若遇到職業災害情況，在本身法令知識不足情況下，容易受到俗稱勞保黃牛的中間不當剝削。但不可否認，勞保黃牛產生，即是受災勞工對於法令知識不足之惡性循環結果。為了避免此情況，且能幫助受災勞工能迅速認定職業災害和獲得勞保給付，以及日後的職業訓練和就業媒合，本文建議，台灣日後可設計社会保險勞務士證照，其職務內容不僅包括協助申請勞工保險給付，更應連結就業服務站的資源，例如就業媒合或職業訓練，使受災勞工能快速回到勞動市場。

參考文獻

台灣職業安全健康連線(2014),「職業災害保險改革方向」。台北：社團法人台灣職業安全健康連線。

林更盛(2009),「勞動法案例研究(二)」。台北：五南出版社。

邱駿彥(1998)。我國職業災害補償制度。輔仁法學，第17期，頁205-220。

張享琦(2008)。《職業災害調查之探討》。臺北：國立政治大學勞工研究所碩士論文

陳建文(2014),「紛紛擾擾與分分合合：一個台灣職災保險制度發展改革觀點的提出」。頁21-58。收錄於2014年職業災害保險立法與前瞻學術研討會，國立中興大學法政學會、臺灣社會法與社會政策學會主辦。

焦興鎧等著(2009),「勞動基準法釋義-施行二十年之回顧與展望」。台北：新學林出版社。

黃程貫(2012),「勞動法」。台北：新學林出版社。

鄭雅文、鄭峰齊(2013),「職業，病了嗎？待修補的職業健康保護機制」。新北市：群學出版有限公司。

加藤康彥等註(2015),「社会保険・労働保険の届出と手続き」。東京：同文館出版株式會社。

河野 順一(2013),「労働災害・通勤災害のことならこの1冊」。東京：株式會社自由國民社。

JILPT(2014).Labor Situation in Japan and Its Analysis: Detailed Exposition- Industrial Safety and Health Measures and Workers' Accidents Compensation Insurance System.p172-175. The Japan Institute for Labour Policy and Training.

訪談紀錄

日期：104 年 7 月 21 日

時間：10:00-11:00

地點：台灣駐日交流協會會議室

介紹單位：職業安定局

說明者：井上靖治(適用係長)

井上靖治：首先，先對於我們機構做簡單的介紹，之後再開始提問。在平成 27 年度，本所總共設置 544 所，職員總共 10,917 人，主要內容為職業介紹、雇用保險(雇用保險適用、失業認定以及給付業務)及雇用對策(障害者、高年齡雇用企業指導業務及助成金業務)，而各縣市都有職業介紹所。

所謂雇用保險，是指在失業期間，可領取失業給付。再來請看到準備資料第 3 頁，這是失業者再領取失業給付時候之流程，而失業有可能是非自願離職或自願離職，而在請領過程中，不是失業就可以請領，而必須要有求職意願，所以領取失業給付者必須親自去面試，不像韓國只要寫個 E-MAIL 就可以，因為日本這邊要防止說謊的情況，所以要確實確認是否有求職意願。而雇用保險部分，是由雇主幫員工繳交費用，比如說，公司雇用 A 員工，那麼就要跟求職介紹所說有雇用這個人，那把 A 員工報入整個雇用保險過程叫做適用。假設工作時候離職，那公司就會跟求職介紹所說，這個員工已經離開。而本人申請保險時候，就必須跟雇主拿離職證明書。

Q：在這邊想請問，如果公司在這個時候不願意開立證明時，會怎麼處理呢？

井上靖治：這時候，個人可以跟求職介紹所講，那麼他們就會請公司發給離職者，若公司還是不願發給，他們就會催公司，萬一再不發給，他們就會發一張給離職者，但一般比較不會發生這種情況。另外，在日本不會管到底是非自願離職還是自願離職，通常都會把重點擺在日後能順利找到工作。但如果是被公司惡意資遣，在這種情況下，是可以盡快申請到失業給付。而且發給的期間也比較長，但如果

是自己離職，不會馬上申請到失業給付，而且發給的期間相對也短。

Q：那麼想在請問，以非自願離職或自願離職來看，這兩個部分分別能領取到多少期間之失業給付？

井上靖治：關於這個部分，可參閱這個資料，在非自願離職部分，若以 45-60 歲未滿之失業者，其保險年資若有 20 年以上，則可領取到 330 日之失業給付；若是自願離職，若保險年資有 20 年以上，則僅能領取 150 日之失業給付。但這些都是最多的情況，所以如果失業者在失業後 1 個月內就找到工作，那也不能領取失業給付。那麼接著說明，到剛剛的部分，都是公司要幫員工申請的過程。但也有當事人自己申請的情況，即自願離職部分，本人也是到求職介紹所去登記，說明自己是想要找工作的，這個時候，他們也會認定你有沒有符合資格，以及是否還有工作意願，而且在公司有沒有達到 1 年以上的工作年資。而在一定期間內，會辦理雇用保險制度說明會，告知求職者整個雇用保險制度，例如你要怎麼去申請到失業給付的過程說明。再來，失業認定部分，則要每 4 週做一次，此時會詢問你，是否有在找工作，或者是有沒有偷偷打工，如果都沒問題，就會發給失業給付。而是否有求職意願的判斷方法，會包括求職者有沒有經常來到求職介紹所找工作，以及是否有跟雇主面談，而這些紀錄求職介紹所都會保留。

再來說明失業給付之種類，會包括求職者給付、就職促進給付(早期求職獎金)、教育訓練(職訓)給付以及雇用繼續給付(中高齡雇用獎勵)。其中教育訓練的金額為 20% 之金額，但以前是 80% 的給付，不過很多人都拿去做其他花費，因此降低為 20%。

接著是日僱勞動者給付金部分，首先，會在 30 日內都有在工作；另一個為常有當天工作之紀錄。此外，由於日僱勞動者每天會去不同公司工作，因此，會發給這類勞動者一個手冊，在每一次工作後，貼紙的取得是日僱勞動者自行至郵局或求職介紹所購入，每次工作後，就請雇主幫你貼上。那麼要申請失業金時，必須在 1 個月內要有 26 張以上的貼紙，所以未滿 26 天部分，是不能領取。若符合請

領規定，則 26 到 31 張貼紙是給付 13 天的失業給付；44 張以上則為 17 天。日僱勞動者並非遍布在日本各地，而是在特定地區及事業單位，比較常見的是國家建設雇用之勞動者。而當國家不景氣時，就會開啟很多大型國家建設，此時就會雇用很多日僱勞動者，惟目前日本大型國家建設比較少，因此，此類勞動者也慢慢減少，目前人數已經不到 2 萬人，所以此類保險給付也慢慢減少。而日僱勞動者的給付金額，以第 1 級來看，只要繳 176 日圓，但卻可以領到 7500 日圓之給付日額，因此整個日僱勞動者的給付，若獨立出來給付，會產生赤字，故必須要將其納入到整體的雇用保險中。

日期：104 年 7 月 21 日

時間：13:30-15:30

地點：台灣駐日交流協會會議室

介紹單位：厚生勞動省勞動基準局勞災管理課、補償課

說明者：井上靖治(勞災管理課 企劃調整係長)、佐藤佑哉(補償課 厚生勞動事務官)

1. 在臺灣職災保險法草案中，為照顧以往未能有管道加保的臨時工、日僱型勞工，擬規劃簡便加保制度，提供雇主自願為其辦理加保，但非屬強制性質。惟民間團體認為，應將其納入強制加保之範圍。觀察貴國勞災保險，並未區分勞動者之性質，皆屬強制加保，對此，有無任何政策建議？

井上靖治：首先，日本勞災保險是所有勞動者皆適用，所以不管是臨時、打工或者是日僱的都要加入。那日本一開始要將所有勞動者都納入勞災保險時，也是先開許多說明會，讓公司理解為何要加入這個保險。

2. 承上，鑒於臺灣勞工保險規定受僱於 4 人以下事業單位之勞工屬自願加保對象，且臨時工等非典型勞動人數逐年增加，故擬針對渠等提供法令保障。對此，想請問貴國有無近 10 年來非典型勞動者人數之統計？或是相關勞災給付之數據(例如職災類型、給付金額或給付日數)可供參考？

井上靖治：對於這個部分，沒有針對日僱勞動者之數據統計，因為全部人都會加入勞災保險，所以對於非典勞動人數部分，無法提供相關資料。

3. 承上，在臺灣，判斷領取保險給付之職業災害勞工是否能恢復工作，乃透過中央勞工保險局或勞動部之特約專科醫師來判斷，惟其專業性常遭受質疑。因此，想請教貴國是透過何種審查方式來判斷職災勞工是否可恢復工作？

佐藤佑哉：基本上，受災勞動者在領取 1 年 6 個月休業給付後，如果還沒辦法恢復工作，則領取年金給付。至於如何判斷是否能夠恢復工作，這點跟台灣一樣，也是要填寫相關表格，藉由醫生來判斷是否能夠恢復工作。這部分醫生意見，一

般醫療院所醫生開的診斷書可以作為給付依據，不過最後還是有可能交由自己勞動局醫生來做審查及評估。至於剛剛提到的，如果一般醫療院所認定受災勞工尚未能恢復工作，而我們勞動局醫生說可以恢復工作，此時的衝突，還是會由我們勞動局醫生作為判斷依據。

4. 貴國之職業災害認定方式，乃藉由各地勞動基準監督署判斷，並交由厚生勞動省給付保險。在臺灣，仍由勞動部勞工保險局處理。惟民間團體認為，應成立獨立機構，例如單一法令以及單一行政管道處理，以強化職災保險業務的專責性，對此，有無任何政策建議？又貴國從審查職業災害到保險給付之處理過程為何？

井上靖治：日本在各個地區都有勞動基準監督署，而會有所謂勞動檢查的職權。而在日本，確實是藉由各地的勞動基準監督署做職業災害之認定，而這個判斷標準各地皆相同。除非各地遇到的個案是之前沒有遇過的，就會將這個申請交由中央做判斷。而日本在調查職業災害，會到現場去查看，大概派 2-3 人，但也是要看個案發生情況來討論是否增加人數。而這 2-3 人不會包括醫生，只會有勞動局的行政人員。另外，對於職業災害真實性的調查，一般來說，他們先由書面來描述受災勞工之受傷狀況，並且有雇主之蓋章，而且一般在工作場所中受傷，其真實性是比較高的，但萬一他們覺得可疑時，才會派人至現場調查，因此，若案件之書面資料沒有太大問題，就不會派人至現場調查。

另外，通勤災害部分，會看他寫的書面報告，如果覺得不可信任，才會去調查。那對於通勤路線部分，如果在通勤路線中，偏離途徑去購買日常生活用品或接小孩，但之後又在合理途徑中發生事故時，是可以視為職業傷害。但也要看你偏離途徑之理由是否正當，因此不能夠因下班跟同事聚餐喝酒後受傷，而視為職業傷害。而對於通勤災害這部分，日本也覺得很難處理。而基本上，通勤災害不會派人去作路線調查，除非有爭議，不然后人手有限。

再來，當事人要先提出書面申請，並且受理後審查，而審查基本上以兩部分為主，第一，當事人他跟公司是否具有僱用關係；第二，才會判斷受傷跟工作是否具有

相關聯性。而調查後，是否決定給付，是以各地審查做決定。

另外，對於職業病審查，也是由各地做確認，但日本對於職業病審查，如果是在職業病種類表上的疾病，就不會派醫生去做現場認定，而直接通過。但如果不是在列表內的，就會開檢討會，並且請教醫生意見。但不論是否派醫生調查，是否通過還是會在各地勞動基準監督署決定。

5. 目前臺灣職業災害保險法草案中，對於未確實將勞工加保之雇主，擬處新台幣 2-10 萬元之罰鍰，而民間團體則認為，該罰則過低。對此，貴國在此部分之作法為何？有無任何政策建議？

井上靖治：對於罰則部分，是以每個公司每個勞動者所應繳交保險費之 10% 作為罰款基準，因此，對於台灣的建議，並不要設定罰鍰上限，而應該以比例做計算，不然較大的公司就不會想要去遵守，因為罰鍰最多也就只是罰則規定的部分而以。

6. 目前臺灣職業災害勞工所能領到的給付，除了職災保險之保險給付外，尚可依勞動基準法規定，向雇主要求職業災害補償，但後續調解訴訟曠日費時，勞工常常無法獲得應有之補償。因此民間團體認為，應可由政府先行給付社會保險，再由政府向雇主代位求償。請問貴國勞災保險與勞動基準法兩者之間，其制度演進是否為提高保險給付，來取代勞動基準法之雇主補償責任，以避免職災勞工難以求償？對此，有無任何政策建議？

井上靖治：在日本，受災勞工可向法院對雇主提起告訴，但若走法院途徑，將會耗費許多時間，因此，一般人會先向勞動局申請職業災害給付，那領取的期間，一樣和雇主會提起訴訟，假使最後法院判賠 1000 萬，此時若受災勞工已在勞動局這邊領取 500 萬，則法院會讓公司扣掉那 500 萬的差額。而一般日本勞災給付金額是比較高的，所以小病小傷就不會向雇主提起告訴；但如果是比較大的重大意外，勞災給付不足以負擔時，才會向雇主提起告訴。

7.在臺灣，若涉及到職業災害暫時失能給付(temporary disability benefits)，審查日數大多為 7-10 日；若涉及到職業病(occupational disease)，則大約需要花上 1 個月至 1 個半月。對此，若以暫時失能給付為例，想請教貴國在此部分審查職業傷病所需花費之期間為何？

佐藤佑哉：一般來說，休業及療養給付之審查大約 1 個月；看護給付為 2 個月；遺屬津貼為 4 個月；若職業病的審查，原則上會到 6 個月，但如果是非表列之職業病內容，基本上就不會去設定審查期間。

8.承上，在臺灣，被保險人或公司在提出職業災害申請後，若無主動打電話到中央勞工保險局詢問進度，就必須待日後保險給付結果通知，於是在等待過程中往往不清楚目前審查進度。對此，民間團體建議，對於職業災害審查流程應透明化調查結果，例如透明化職業災害或職業病之審查進度。對此，想請教貴國在審查過程中，有無主動將審查進度告知被保險人？若有，則方法為何？此外，對於臺灣此部分之修法建議又為何？

佐藤佑哉：在日本，並不會太積極的去告知受災勞工審查過程，但這部分也是建議台灣，如果受災勞工有詢問，再告知審查內容即可，因為人力實在不足。但一般來說，如果案件審查超過 3 個月，就會先以電話通知處理進度，但不會非常積極的處理告知進度。