

淺談以遊民的穩定就業導向之就業促進措施

2021. 08. 18

楊子敬（律師考試及格，本聯盟智庫兼職研究員，政治大學法律研究所）

遊民者，在我國成文法中，依各縣市遊民安置輔導自治條例範例第 2 條規定，所稱遊民，指流浪、流落街頭孤苦無依或於公共場所露宿者。而參照台北市遊民安置輔導自治條例之規定則更廣義的將遊民定義，指經常性宿於公共場所或公眾得出入之場所者以擴大規範所適用之範圍。而若要深究遊民的成因，則無非是在於其沒有足夠的經濟支持、破碎的家庭連帶、缺乏居所、不具有穩定工作等與社會安全網緊密關聯的問題上。故吾人將遊民問題視為一個國家在社會福利安全制度上的缺口的話，光是對於遊民利用刑法或是行政法手段的排除，並無法有效解決問題。

例如以有無穩定就業而言，依照台北市 2018 年的統計而言，打零工的遊民比例高(68.6%)，工作類型大多為舉牌、出陣頭、工地粗工、清潔工、廚房雜工等，超過 8 成遊民每月工作收入低於 5000 元，近 7 成遊民(67.9%)每月收入少於 3000 元。從而不難看出，儘管有工作意願的遊民可以在其既有的社會網絡中去尋求例如舉牌等部分工時工作，但打零工的低薪以及不穩定性對於遊民而言，應僅能負擔其在街頭的生活，要能使其脫離遊民狀態，恐有所困難，而關鍵終究回到，社會安全制度就否可得協助遊民穩定就業上。

而對於穩定就業而言，並非單單指涉工作的媒介，亦包括職業訓練的提供以及居所的協助。故本文以下將從穩定就業的觀點，討論我國目前關於遊民之就業促進措施以及其可以進一步修正的方向。

就成文法而言，就業促進之主要規範，可參見就業保險法以及就業服務法之規定，就前者而言，我國就業保險法第 11 條第 1 款與第 15 條，要求申請給付者須「配合推介就業」與「接受職業訓練」始得領取失業給付之規定。例外於符合第 13 條、14 條具正當理拒絕行政機關給予之義務時，仍可領取失業給付。然而，就業保險法係社會保險之一環，若無投保而成為被保險人(含已就業而雇主違法未投保，或是就業型態為自營作業者)，則無法領取此類給付，故遊民往往因為投保資格而不適用本條的就業促進規定。

相反的，就業服務法則無適用資格之限制，即並無限定「已就業者」或「有社會保險投保紀錄者」，而以該法第 24 條即規定了對於低收入戶或中低收入戶中有工作能力者、長期失業者 u 以及其他經中央主管機關認為有必要者，基於致力促進其就業之目的，發給相關津貼或補助金。而同法第 29 條針對實物給付的部分則提到，直轄市及縣（市）主管機關應將轄區內低收入戶及中低收入戶中有工作能力者，列冊送當地公立就業服務機構，推介就業或參加職業訓練並且補助其求職之交通津貼。

惟基於權力分立的原則，上開中央法規之規定，在給付內容上較為空泛，仍進一步觀察其具體在地方政府層級的規定，以台北市為例，臺北市就業服務處自 2000 年起嘗試發展遊民就業的協助模式，至今為止，在實物給付上，主要可以分為三個階段，首先，就業輔導員不定期前往遊民露宿地點訪視，進行就業宣導及提供就業資訊。再者，當遊民前來就服處求職時，由輔導員評估求職遊民的就業競爭力，媒合適切的工作機會。進一步若遊民媒合到特定工作時，則將提供衣物盥洗用具及車資，讓遊民在沐浴盥洗後前往面試，遊民若面試能力不佳，則由輔導員陪同前往提供協助，成功就業後輔導員會定期進行職場訪視關懷也了解其職場適應狀況。

此外，在年節時，亦有例行的「年節臨時工作專案」，其係由市府各機關協助提供職缺，給予遊民在年節前有一份為期十天的短期工作機會，工作內容包括環境清理等，並在十天工作期間的最後一日直接發給現金薪資，而在事後，也會由就業輔導員接手繼續上開之就業輔導。

而在金錢給付的部分，「臺北市就業服務處-經濟型遊民求職就業交通、膳食及租屋費用補助作業須知」即針對有就業能力或就業意願之遊民，由本處推介就業且經就業輔導員由雇主處追蹤，確認已被錄用開始上班者。由本處輔導自行就業且經就業輔導員由雇主處追蹤，確認已被錄用開始上班者。給付最長達 45 日，每日 250 元的就業生活補助。此外亦提供租屋租金補貼以及參與前開年節工作臨時專案的交通費補助。

惟若回到前開所提及的穩定就業的想法上，我國目前從中央到地方的規定，雖有工作的提供（但許多以零工為主）以及相關的金錢補助，但若以穩定就業所必須的技術以及職場適應性觀之，則恐有所不足，亦即在取得暫時工作後，或媒介工作前，有效的職業訓練似乎未成為當前就業促進的重點。且關於穩定居所的資源提供也不足。

若參照美國對於城市遊民的安置與輔導策略，其係按遊民各階段之需求將服務分為三層次。亦即「緊急服務」、「過度服務」與「穩定服務」。緊急服務是指提供庇護所、食物、衣物、醫療照顧等，最典型的是緊急庇護中心的提供。此外，在各遊民集中地應再結合地方資源設置若干街頭服務站，提供定點定時的三餐、衣物與洗濯，以免成為倒路病人。而過度服

務是指透過某些服務轉型到健康、就業狀態，這些服務包括職業訓練、職業介紹生理與心理治療與協助安置永久住宅等服務。而穩定服務則是指提供長期住宅、就業機會，以及長期諮商服務。結合老人長期照護中心、國民住宅等服務，並使其進入穩定之社會安全體系。

而依此對於遊民的社會福利策略的觀點反觀目前台灣的問題則更為明顯，若吾人將穩定就業視為遊民重新社會化的重點的話，則應該在制度設計上更進一步細緻化政策。例如以台北市的就業促進措施來說，在前端的就業輔導員訪視階段，即可以進一步對於有意願工作者，提供或是轉介暫時的庇護所，並且提供職業訓練、職業種類的介紹與分流，再予以媒介適合工作，並且持續追蹤或提供進一步的就業訓練，同時也協助其媒合穩定住所。此外，對於各項福利給付之流程亦應予以適度簡化，以及透過就輔員簡化宣導使得遊民能近用，才能在政策上去有效實踐穩定就業的「再社會化目標」。

(以上言論不代表本會任何立場，目的只是希望引導大家交流討論，也竭誠歡迎回饋：star89037@gmail.com)