

# 參加歐盟執委會就業總署 「國家專家專業訓練計畫(NEPtS)」 見聞與心得

勞動部勞動力發展署科員 陳芃仔



與國際事務處處長(左1)、副處長(右1)及處務秘書(右2)合影

## 前言

本次非常榮幸能在勞動部之支持下，申請上歐盟執行委員會之國家專家專業訓練計畫(National Expertson Professional Training, NEPTs)，於去(2019)年10月中旬至今(2020)年1月中旬，遠赴歐洲展開為期3個月之見習及探索，實地體驗歐盟之工作方式。本文目的，即為分享本次受訓之見聞及心得。

## 壹、NEPTs 計畫介紹

NEPTs 計畫起始於2008年，目的在於增進成員國或第三國政府對歐盟執委會政策及其機構運作之瞭解，計畫申請對象限於成員國或第三國公部門之職員。該計畫每年共分2期(3月、10月)，來自非歐盟會員國之申請者僅能申請為期3個月之計畫，受訓期間由受訓者之派遣國原機關支付薪資。

申請 NEPTs 計畫者係依其選填之志願，媒合分發至專業相近之執委會執行總署，申請階段係透過外交部彙整各部會推派人選，報請歐盟執委會人事總署 (DG-HR) 核錄，如申請人選填之志願總署恰好皆無用人意願，亦可能無法核錄，歐盟執委會大約會在受訓日開始前 1 個月將核錄結果通知申請人及機關。在我國曾派員參與 NEPTs 計畫之各部會中，以國發會及衛福部為多數，但勞動部為與國際及歐盟勞動政策接軌，積極推動臺歐盟間勞動事務之合作（如臺歐盟勞動諮商等），近年亦鼓勵同仁申請 NEPTs 計畫，至今累計已有 4 位部內及所屬機關同仁參與此計畫。

## 貳、工作環境介紹

我本次 NEPTs 計畫之訓練單位係獲核錄分發在歐盟執行委員會就業、社會事務及融合總署 (Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, DG-EMPL) 之勞動力流動司 (Directorate Labour Mobility) 之國際事務處 (Unit of International Issues, D3)。歐盟前身起源於 1950 年代建立之歐洲煤鋼共同體 (European Coal and Steel Community) 及歐洲經濟共同體 (European Economic Community)，於 1993 年各成員國簽訂之馬斯垂克條約 (Maastricht Treaty) 使歐盟正式誕生，作為截至目前擁有 27 個歐洲會員國之區域性超國家組織，對於全球政治及經濟皆有舉足輕重之影響。

### 一、歐盟簡介

歐洲聯盟 (European Union, EU) 簡稱歐

盟，於今年 1 月 31 日英國脫歐正式生效之後，成員國數目減為 27 國，目前尚有 5 個候選成員國（包含阿爾巴尼亞、蒙特內哥羅、北馬其頓、塞爾維亞、土耳其）及 2 個潛在候選成員國（包含波士尼亞與赫塞哥維納、科索沃）等待加入歐盟，候選成員國與已脫離歐盟之英國間經濟與社會上發展之差距，是歐盟持續要面對之挑戰之一。歐盟官方語言對應其成員國使用之語言，目前共 24 種，但為工作上便利起見，歐盟議會及執委會選定英文、法文、德文作為工作語言，即使英國脫歐生效亦不影響英文作為工作語言。

歐盟之主要機構包含：由成員國元首組成並決定歐盟整體政策方向之歐洲高峰會 (European Council)、由成員國部長組成並協調成員國行政部門意見之歐盟理事會 (Council of the European Union)、由成員國民選代表 (MEPs) 組成並負責歐盟立法、監督及預算之歐盟議會 (European Parliament)、由來自各成員國之 27 名執行委員 (Commissioner) 及 1 名主席組成並做為歐盟最高行政機關之歐盟執行委員會 (European Commission)、歐盟法院 (Court of Justice of the European Union) 及歐洲中央銀行 (European Central Bank) 等，歐盟主要機構多位於比利時首都布魯賽爾。歐盟執委會主席並於 2019 年 12 月 1 日起由烏爾蘇拉馮德萊恩 (Ursula von der Leyen) 接任，並全面替換執委，任期自 2019 年至 2024 年，依慣例以「馮德萊恩執委會」(Von der Leyen Commission) 稱呼本屆執委會，本屆執委會中之工作及社會權執委為來自盧森堡之

Nicolas Schmit，其亦負責督導就業、社會事務及融合總署 (DG-EMPL) 之工作。

## 二、就業、社會事務及融合總署 (DG-EMPL)

歐盟執委會下共有 33 個執行總署 (Directorate-General)，如同國家政府中之各部會，分掌其特定領域。就業、社會事務及融合總署 (下稱就業總署) 職掌歐盟有關就業、社會事務、技能培訓、勞動力流動、以及相關之歐盟資助計畫等事務，組織上，置總署長及副總署長各 1 位，下轄 7 司，每司下轄 5 處，現任總署長為 Joost Korte。

就業總署之政策規劃緊扣歐洲社會權利支柱 (The European Pillar of Social Rights) 之 20 大原則以及「歐洲 2020」(Europe 2020 Strategy) 計畫。歐盟執委會於 2010 年提出 10 年發展戰略計畫「歐洲 2020」，希望至 2020 年為止能達成 5 大目標，其中包含藉由促進女性、高齡者、移民勞動參與等方式，冀將 20 歲至 64 歲歐洲人口之就業率從 69% 提升至 75%。

在現任執委會主席馮德萊恩於 2019 年 9 月給新任工作及社會權執委 Nicolas Schmit 之任命信中，提及新任執委之 11 大任務，包含改善平臺工作者之勞動條件、確保歐盟所有勞工皆受公平最低薪資之保障等等，也揭示了未來 5 年就業總署之施政目標。

## 三、勞動力流動司國際事務處

### (Unit of International Issues, D3)

就業總署勞動力流動司職責在於藉由確保自由移動及協調成員國間之社會安全系統，促進及支援歐盟中勞動力之高品質流動。該司下轄之國際事務處則主要在處理歐盟之就業及社會政策之外部面向事務，包含與非歐盟成員國、國際組織 (ILO、OECD 等) 之關係，功能上相當類似我國行政機關中綜規或國合業務單位。

## 參、就業總署見習工作內容

依 C(2008)6866 號執委會決定 (即 NEPTs 計畫之法源依據) 之規定，NEPTs 計畫之目的在於使受訓者藉由每日工作，在多文化之環境下認識歐盟執委會及總署之工作方式及政策內容，受訓者所在總署亦可藉此受益於新觀點之激盪。因此，NEPTs 計畫要求用人單位須指派一位指導員 (Training advisor) 給參訓人員，實地帶領參訓者參與該單位之日常工作。

帶領我之指導員同時為該處中負責臺灣、中國大陸、日本、澳紐等國業務之窗口，我在就業總署見習期間，恰逢就業總署與我國、日本、中國大陸皆有籌辦中之會議或工作坊，因此我主要工作內容即為協助指導員辦理相關會議或工作坊，以及擔任聯繫窗口。見習期間並曾獲就業總署同意，以總署工作人員之身分，陪同指導員至法國參與歐盟、法國與我國勞動部及行政院農委會漁



於就業總署員工咖啡廳與國際事務處同事聚會

業署合作辦理之工作坊( 出差費用由歐盟支應) , 協助工作坊順利完成, 事後並撰擬會議報告初版提供就業總署, 且因該工作坊辦理期間適逢法國大眾運輸事業反對馬克宏政府提出之年金改革而發起全國性大罷工, 為了因應罷工, 歐盟及法國有關部會在活動規劃上進行了許多溝通調整, 參與其中也使我對歐盟之工作方式能有更多瞭解。

國際事務處之職員以政策官(Policy Officer) 為主, 類似我國機關中之承辦人, 各有其負責之領域、對應之國家或國際組織, 原則上負責範圍皆不重複。處內固定每週五舉行處務會議, 由處長或其代理人主持, 在軟性之討論氛圍下, 使處長掌握每位政策官之工作狀況, 並由各政策官更新該負責領域之最新消息給同仁們參考及討論, 亦可藉此瞭解彼此間是否有整合或合作之機會。

## 肆、歐盟移工政策及社會對話 (Social Dialogue) 制度簡介

我因目前在勞動部勞動力發展署之工作係辦理有關移工及私立就業服務機構管理之業務, 故亦藉本次赴歐見習之機會, 蒐集歐盟有關移工政策之資料。另外, 在見習期間亦曾接觸歐盟部門社會對話之會議, 發現歐盟勞資間藉由社會對話之方式自主協議, 並進而形塑政策之制度已相當成熟。以下即簡要介紹歐盟移工政策, 以及歐盟社會對話制度。

### 一、歐盟移工政策

因過往殖民母國之歷史以及地緣因素, 歐盟移民/ 移工(Migration, 有時通指移民及移工) 之結構與我國有相當大之差異, 即使在歐盟內部, 成員國之間亦有不同, 依照歐盟統計, 歐盟移民最大宗係來自鄰近之土耳其及摩洛哥, 此外, 因語言因素, 有殖民國背景之成員國亦常見來自原被殖民國之移民/ 移工。另外, 來自敘利亞等地之大量難民及尋求庇護者, 亦是近年來歐盟處理移民問題之重點。相對之下, 因申根規定保障歐盟成員國國民可在成員國間自由移動, 歐盟各成員國間雖亦有大量之跨境勞工或移住者, 但政策上係以「流動」(Mobility) 稱呼之, 而非將其列於移民/ 移工範圍。

歐盟執委會各執行總署中對於移民政策之主責機關為移民及國土事務總署(DG-HOME), 就業總署則負責移民及移工之就



業、社會融合等事務。總體而言，就業總署在處理移民／移工事務之重心為「融合」(Inclusion 或 Integration)，即如何將移民及移工包容及整合進社會及勞動市場，以避免社會排除。此外，因移民／移工事務涉及各國邊境及居留管制，故歐盟基於尊重各成員國之主權，歐盟層級之硬性規定較為少見。

歐盟執委會目前對於移民／移工議題之主要文件為 2015 年 5 月執委會公布之「歐洲移民策略計畫」(European Agenda on Migration)，有關移民／移工融合之主要文件則為 2016 年執委會公布之「第三國國民融合行動計畫」(Action Plan on the Integration of Third Country Nationals)，皆揭示了歐盟執委會在移民／移工領域之政策目標及優先工作事項。

## 二、社會對話 (Social Dialogue)

在地位相當於歐盟憲法之歐洲聯盟運作條約 (TFEU) 第 151 條至第 155 條即規定歐盟及成員國應促進勞資間之社會對話，歐洲社會權利支柱第 8 原則亦同申其旨。

在歐洲，社會對話係指具代表性之勞雇(組織)雙方所進行之討論、磋商、談判和共同行動。社會對話之形式依其參與方之數目，分為雙方參與及三方(含公部門)參與，依其進行之對話層級高低，可分成國家層級及歐盟層級。歐盟層級之社會對話，係由各成員國推派具代表性之勞雇組織，在歐盟場域

進行對話，效果上，可作成影響歐盟政策及立法之決議或協議。

為了促進社會夥伴們依其產業別進行對話，歐盟執委會於 1998 年開始設立部門社會對話委員會 (Sectoral Social Dialogue Committee)，目前共設有 43 個歐盟層級之部門社會對話委員會，委員會由勞資雙方之代表平等組成，人數上限 66 人。歐盟執委會並將各層級 / 產業別之社會對話產出文件公開於其官網 (Social Dialogue Texts Database)。

歐盟層級之部門社會對話委員會如作成協議 (Agreement)，可請求歐盟依協議內容修訂法律。例如 2013 年時漁業部門社會對話委員會達成協議，提議歐盟採納 ILO 第 188 號漁業工作公約 (C188)，歐盟因此於 2016 年通過 2017/159 號指令，依協議內容適用 C188 號公約。

## 伍、歐盟工作特色及 NEPTs 參訓建議一代結語

### 一、歐盟工作特色及心得

依我在就業總署工作之實地觀察，歐盟工作文化之特色為多文化、高彈性、尊重職員之專業及自主。歐盟職員來自 28 個歐洲成員國 (英國脫歐後，英國籍歐盟公務員之身分仍不受影響)，彼此在語言及文化背景上雖近似卻又有差異，此外，歐盟為達國際影響力，推展人權目標，與非歐盟地區亦有頻

繁之接觸，以國際事務處之職員為例，每位職員幾乎每個月有 3 分之 1 之時間皆在外地出差，因此在歐盟工作，需要常抱開放及包容之態度。

在歐盟之工作方式亦相當彈性化，執委會採行核心工時制之彈性工作時間，以及每週 1 日之遠距工作日 (Tele Work)，使職員可依自身需求調整上班時間及地點；在工作方式上，以線上系統及電子郵件之方式為主，多數溝通皆以面談、電話或電子郵件之方式處理，減少公文之繁瑣。在講求數位化及工作彈性化之現代，如能減少非必要之紙本作業，以及增加公務履行之彈性，也許更能提升效率。

要進入歐盟執委會工作，尤其成為正式公務員，須經過高度競爭之考選。歐盟執委會之職員在其負責領域被視為專家，機關及長官對其有相當高度之授權及尊重，使其自主執行其業務。相較於我國公部門重視層級節制，歐盟政策官對其承辦案件有較多主導權。

雖然政策官們各有負責領域，通常以獨立作業為主，但如有團隊合作之需求時，亦能藉著小組討論來有效率地達成共識。針對特定延續性及跨領域之議題，會由政策官 (即承辦人) 組成跨總署或單一總署內跨司處之內部性任務小組。內部性任務小組有助於橫向聯結及協調，值得參考。

## 二、NEPTs 計畫參訓建議及心得

為了得以參與各總署每日之實地工作，及適應在歐洲之生活，建議有意參與 NEPTs 計畫者，應提升英語能力，且如兼有法語或其他歐語能力者更佳，例如布魯塞爾屬法語/荷語雙語區，又以法語為主，居民以法語溝通，超市及餐廳也多為法文標示，故懂法語者則更能融入當地人之生活。當然，作為歐盟首府，布魯塞爾容納了來自歐洲各地者，多文化背景也使其相較於歐洲其他城市，擁有較佳之包容性。

在就業總署工作期間，我時常與歐盟同事們一同相約至就業總署員工咖啡廳，在輕鬆之環境下分享業務心得，這除了是瞭解同事們工作內容、培養人脈及聯絡感情之最佳管道外，也豐富了我在比利時之生活。此外，我國駐歐盟兼駐比利時代表處對於 NEPTs 參訓夥伴們助益良多，我在當地亦受到本部派駐歐盟莊副組長美娟之諸多照顧，實在銘謝在心。建議參訓者應主動跟歐盟同事及我國駐歐代表處保持良好關係，如有機會，亦能扮演居中橋梁，引介雙方窗口，協助促進臺歐關係。

本期 NEPTs 計畫之參訓夥伴，包含我在內共 5 位，分別來自不同部會，亦分別在不同總署見習。我們時常分享見習經驗及業務交流，彼此有一種革命情感。

我認為參與 NEPTs 計畫最大之優點，在於參與者得以實地參與歐盟工作、瞭解歐盟政策及蒐集相關資料，除了事後將經驗回饋給原機關外，並能成為機關建立臺歐關係之橋樑，同時開拓自己之視野。這次參加 NEPTs 計畫收穫滿載，十分推薦有興趣之同仁踴躍申請 NEPTs 計畫。