

醫護人員適用勞動相關法規之介紹

台灣護師醫療產業工會理事長 陳玉鳳



壹、前言

筆者身為護理人員，本篇將著重於護理人員的適用相關勞動法規內容說明，民國 87 年 7 月 1 日護理人員開始適用勞動基準法(以下簡稱勞基法)，但醫師並未被納入所規範的對象，直到民國 108 年 9 月才將住院醫師納入勞基法，且適用於第 84-1 條(責任制)。

雖說護理人員，於民國 87 年 7 月 1 日適用勞基法，但絕大多數的護理人員至少有 90% 以上是不知道自己適用，筆者過去亦

是。另，護理勞動職場上有著許多不公平的規定，認為護理人員是責任制，沒有加班費，常常超時過勞，例如畸形班表、花花班等，常處於不公平的狀態，而筆者也曾經歷過職場上的不公平待遇和職場霸凌等處境，有感於護理人員自己不去瞭解勞動法令與行政法令，是無法保護自身的職場安全，雖然當時職場的同事多數是適用勞基法之人員。

故於民國 99 年，筆者毅然決定重返學校，

選擇政治法律學系研習，於 100 學年度選修勞工立法課程，並透過老師告知工會法規定自民國 100 年 5 月 1 日開始，護理人員可以組織產業工會，如此便能透過組織工會，實現「勞動三權」，也就是「團結權」、「團體協商權」、「爭議權」三項權利，但當時筆者並不熟悉工會法的內容意涵，只知道若要改變護理勞動職場的權益，勢必要組織工會，讓護理人員團結起來。筆者當時並未意會到，組織工會並不簡單，正因為護理人員 90% 以上不懂勞基法，連筆者本身也是因為重新進修政治法律系，才能深入瞭解勞基法規範與權益。

貳、為何需要介紹醫護人員適用勞動相關法規

筆者當時為何會決定去念法律，是為了找出方法改善護理勞動職場的不公平對待，當時的護理勞動職場，都被告知不適用於勞基法，由於是責任制或彈性工時，因此超時上班，都沒有加班費可以領，而且大家也不知道，一天上班工時時數最高限制為 12 小時，造成護理人員超級過勞情況，也不懂該如何自救。

為了因應護理人力不足的狀況，護理人員需要一直維持待命 (on call)，無論是下班或是休假日都須隨時待命，或是面臨積借休(負時數)、最低年限綁勞動契約、賠違約金、跨科調動等事項，護理人員既不瞭解規定事項，只知道是沿襲過去的護理職場規定，許多護理人員深感不合法與不合理，卻不知道該如何解決這些遭遇，到底是那裡出了問題？

最後導致護理人員敢怒不敢言，因為擔心一旦發聲了，就會成為職場的黑名單，護理主管常常告知大家，護理界很小，這樣子會找不到工作，於是多數選擇默默隱忍。



然而這樣子的不公平，是筆者所不能忍受的，於是開始去網路尋找答案，在社群平臺上看見護理人員權益的社團，上面告知護理人員適用勞基法，雖然看了說明，卻還是看不懂，也不知道該如何保障護理人員的勞動權益，故筆者決定跳脫護理界攻讀法律，深入瞭解勞基法到底是甚麼？

筆者一邊學習瞭解勞基法，也深度研習工會法相關規定，了解到要組織工會，護理人員才有辦法團結力量，一起改變護理勞動環境。於是筆者先在網路社群平臺臉書建立「台灣護理人員諮詢協助團」(以下簡稱諮詢團)，做為勞動法令資訊的分享，除了強化護理人員對於護理勞動權益法律的認識，並將大家凝聚在一起，筆者均有明確告知要「組織護理產業工會」，一起爭取護理人員勞動權益。

於民國 101 年 5 月與 11 月，護理人員共同組織兩個護理產業工會，一個是在 5 月份成立「臺灣護理產業工會」，另一個是 11 月份「台灣基層護理產業工會」(以下簡稱基護工會)，而筆者擔任基護工會的創始理事長，並且透過網路臉書社群平臺，協助工會會員爭取加班費用、違約金、負時數等之外，透過工會力量，接連上街抗議護理人員的負時數、違約金、責任制、最低年限等事項，最終得到成果，勞動部於民國 103 年 1 月 1 日全面廢止醫療保服務業之醫事技術及清潔人員適用勞基法第 84-1 條(責任制)適用。

同時，也透過工會動員護理人員，一起上

街訴求，透過立法委員陳情醫院雇主濫用權力使用最低年限綁約方式，對於護理人員有高額違約金之賠償壓力，致使護理人員因為擔心高額違約金賠償，而不敢離開醫院，而繼續忍受醫院不合法之對待，加班超時沒有加班費用，另當醫院沒有病人時，就叫護理人員返家休息扣時數，其中所造成的負時數扣薪等嚴重違反勞基法情形。終於讓立法委員願意協助修改勞基法，在民國 104 年 11 月 27 增訂第 10-1 條條文，明定雇主調動勞工職務不得違反之 5 原則，及第 15-1 條最低年限限制條款，改善護理人員被任意跨科調動、以及醫院雇主濫用權力使用最低年限綁約情形。



然而遺憾的是，筆者於民國 104 年 10 月初與基護工會產生理念不合，筆者認為要改善護理人員的勞動條件，須先從雇主願意遵守勞基法開始，並非只看見醫療商品化的結構性問題進行討論，與工會其他幹部針對勞動路線意見有所不同，於是離開了基護工會。

之後，筆者返回校園進修碩士學位，台灣護理人員諮詢協助團網路平臺依然保持運作，繼續分享勞動法律教育，協助護理人員改善護理勞動職場環境。直至澎湖離島護理人員，因為工時過長（待命 on call）、超時過勞（連續工作超過 24 小時以上）、負時數等問題，於民國 105 年 4 月透過網路尋求筆者協助幫忙改善護理勞動環境，這才發現護理人員的勞動條件問題嚴重，對於勞基法的認識依然有限，於是筆者同意給予協助，並於民國 105 年 8 月 29 日發動澎湖離島上有史以來的第一次護理人員抗議活動，要求醫院改善護理人員工作環境，拒絕超時過勞、待命情況，卻沒有想到在澎湖離島協助護理人員集體爭取護理人員權益之際，卻遭醫院解僱之對待，再次看見勞動三權 - 團結團、團體協商權、爭議權的重要性。

故筆者於民國 106 年 05 月 20 日，成立台灣護師醫療產業工會，團結護理人員力量，並且開始運用勞動三權「團結權」、「團體協商權」、「爭議權」，協助工會會員爭取勞動法令上之權益，改善護理人員勞動環境，成立至今，成功爭取會員加班費用、負時數訴訟勝訴、護理人員僱傭確認關係訴訟

勝訴、違約金訴訟勝訴、拒絕過年排班卻被扣除獎勵金不當勞動行為裁決勝訴、拒絕加班、值班（待命 on call）阻礙工會活動不當勞動行為裁決勝訴等案例至今。綜上所述即可得知，護理人員對於勞基法之認識有限，並且因此遭受不利益對待，所以希望透過這些常見的護理勞動環境常見違反勞基法之問題，在本文介紹相關適用勞動法律，讓更多護理人員知悉可以爭取的勞動權益。



參、10 年來常見護理法律問題

筆者於民國 99 年開始使用臉書社群平臺開始，從事護理勞動權益爭取，以及分享勞動法律相關知識，將護理人員最常見的違反勞基法相關樣態的之經驗簡單分享，相關勞工可以據以引用法律條文，協助自己爭取權益保障，詳細分類如下：

一、想要離職卻無法離職

護理人員常見和表達就是，離職很困難，因為離職的申請書都會被扣留在護理主管處，導致無法離職，不然就是拿不到離職證明書，而依據勞基法的規定，護理人員可以使用哪些法條，來讓自己可以順利離職和拿到離職證明書（服務證明），使用方法如下：

（一）如何順利離職

按勞基法第 15 條第 2 項規定，不定期契約，勞工終止契約時，應準用第 16 條第 1 項規定期間預告雇主。雇主依第 11 條或第 13 條但書規定終止勞動契約者，其預告期間依左列各款之規定：

- 1、繼續工作 3 個月以上 1 年未滿者，於 10 日前預告之。
- 2、繼續工作 1 年以上 3 年未滿者，於 20 日前預告之。
- 3、繼續工作 3 年以上者，於 30 日前預告之。

故依上述，依照法條上所規定時間提前預告，即可按照離職流程交接離開職場。前述有提到，離職申請單會被護理主管扣住，致使離職流程無法進行，導致無法離職情形發生。

（二）如何取得離職證明（服務證明）

一般護理人員離職時，都希望可以取得「離職證明」，因為上面會有註記工作服務年資，做為工作資歷證明，但有時因為醫院人力吃緊，不願意讓護理人員離職，醫院人

事即會告知若沒有配合醫院的離職時間，將不給予「離職證明」，但這是違法行為，因為離職證明是註記工作服務的年限，依照勞基法第 19 條勞動契約終止時，勞工如請求發給服務證明書，雇主或其代理人不得拒絕。故有此法律條文保障，護理人員無須擔心拿不到離職證明，只要要求雇主開立「服務證明即可」。

離職申請單並非由護理長所主管，而是由人力資源管理單位或者是人事室負責管理，故正確流程應將離職申請書以書面一式二份交由人力資源管理單位，確定離職申請醫院有收到並蓋章證明後，即會在申請離職日發生效力，就不會發生離不了職的狀況。

二、彈性工時

護理人員過去最常聽見說護理人員為責任制，所以沒有加班費用，當責任制於民國 103 年 1 月 1 日被廢止時，醫院雇主又改告知為適用彈性工時，所以沒有提供加班費用，並且隨意調整護理人員班表工作時間限制，在此提醒當醫院使用彈性工時須有下列相關規定和要件，且當適用彈性工時，護理人員是可以申請加班費用。

護理人員適用 4 週彈性工時規定於勞動基準法第 30-1 條。要實施彈性工時之前，首要條件是必須符合勞動部公告指定行業，

行政院勞工委員會(勞動部前身)民國 86 年 12 月 8 日台 86 勞動 2 字第 053059 號函指定醫療保健服務業，為得適用勞動基準法第 30 條之 1 之行業。醫院雇主張使用彈性工時制度使用，護理人員亦要檢視有無下列要件之完成，才是符合彈性工時使用。

- 1、經主管機關指定行業。
- 2、需經過工會或勞資會議同意通過。
- 3、應於事先告知工時挪移(排班)狀況。

最後提醒，彈性工時僅為工時的挪移，4 週內正常工作總工時並不可逾 160 小時，若超出，依照勞基法第 24 條之規定，依然有加班費用請求權之權利存在。

三、負時數、待命 (on call)

首先先告知會有負時數的名稱，是源自於「積借休」的概念。



(一) 積休

因為醫院「不想給付加班費用」，對於護理人員有上班超過 8 小時的時數，累積起來之後，將時間挪到之後休息，但過去常常因為護理人力不足情況，以致於累積的時數，也無法放完，醫院雇主就會有兩種做法，一是無法放假，就於當年年底直接歸零，二是按照底薪計算平日每小時工資額(並非全薪計算)，乘以積欠時數後給予薪資。然此醫院雇主上述做法，皆屬違反勞基法第 22 條之規定薪資未全額給付和同法第 24 條加班費用未給付¹。

前項之補休，其補休期限由勞雇雙方協商；補休期限屆期或契約終止未補休之時數，應依延長工作時間或休息日工作當日之工資計算標準發給工資；未發給工資者，依違反第 24 條規定論處。

當積休被年度歸零，未拿到加班費用之護理勞工，依照民法第 126 條消滅時效規定，利息、紅利、租金、贍養費、退職金及其他一年或不及一年之定期給付債權，其各期給付請求權，因 5 年間不行使而消滅。故有 5 年請求權，要求醫院雇主給付加班費用。

(二) 借休(負時數)

就是醫院雇主張護理人員於約定的正常工作時間不出勤，以下舉例說明。

案例狀況 1：今天白班因為病人住院數少，於上班前 1 小時，由大夜班同仁電話告知今天放休，就會變成沒有上班，變成積欠醫院 8 小時的工作時間，但實際卻非護理人員自己願意放假。

案例狀況 2：病房的病人出院人數多，工作量減少，請護理人員提早下班，因此未滿 8 小時工作時間。

按以上兩個案例狀況，醫院就會藉口說這是護理人員先向醫院借休，而這些休掉的時數，應該要補還給醫院，因而產生「負時數」之情形。綜上述就是所謂借休制度。然依照上述借休制度，因勞動力無法儲存之性質，所以當雇主請勞工回家休息不用服勞務之時，即為雇主受領勞務延遲之狀況。依照民法第 487 條，受僱人無補服勞務之義務，且仍得請求報酬，故醫院雇主單方要求停



1. 民國 107 年 1 月 31 日勞基法修正公布第 32 條之 1，雇主依第 32 條第一項及第二項規定使勞工延長工作時間，或使勞工於第 36 條所定休息日工作後，依勞工意願選擇補休並經雇主同意者，應依勞工工作之時數計算補休時數。

工，且要求勞工加班工作、休假日出勤補服勞務，並沒有依法給付原訂工作時間的工資或者之後出勤的工資和加班費用，有違反勞基法第 22 條之規定薪資未全額給付，同法第 24 條加班費用未給付或同法第 39 條，工資未加倍發給之虞。

(三) 待命時間 (on call)

所謂待命時間 (on call) 制度，是指醫院排定值班表，規範護理人員此時段應保持手機暢通，如醫院於護理人員下班時間發生緊急醫療需求，被排定者則被應被召回醫院進行緊急支援，並且通常會附有「召回時間限制」30 分鐘，以及「懲處規定」，但醫院管理者都會用口頭說，造成基層護理人員心理壓力，不會用文字呈現，原因在於醫院雇主現在也擔心會被列為工作時間。

然而，醫院雇主常會濫用待命時間 (on call) 制度，於護理人員下班後在家待命，造成護理人員空間和時間不自由的受限拘束。最嚴重的是濫用此種待命時間 (on call) 制度，於假日休息時在家待命，造成護理人員莫大之痛苦，也無法自由使用時間外出，若此假日休息白天 8 小時內，沒有被醫院緊急召回時，直接就會被變成負時數，積欠醫院 8 小時的狀況，導致護理人員雙重損失。上述所述內容，亦可參考台灣護師醫療產業工會協助會員訴訟「澎湖地院民國 106 年勞訴字第 1 號民事判決」及「民國 107 年 68 號不當勞動行為裁決決定書」。

四、畸形班表 (花花班)

所謂畸形班表 (花花班)，就是護理人員在現行排班中，最常見於班表中，一週內有白班、小夜班、大夜班的 3 種班別，讓護理人員一週上 3 種班，而護理人員不堪其擾，並且也沒有辦法好好休息。上述情形完全違法勞基法第 34 條一週一班別之規定。就算有例外，護理人員同意後可執行，但往往護理主管也沒有職業安全衛生法的概念，而護理人員也畏懼主管權勢，擔心不利益對待，也不敢持反對意見，就讓護理主管這樣排班，造成惡性循環，也是護理人員流失的重要因素之一。



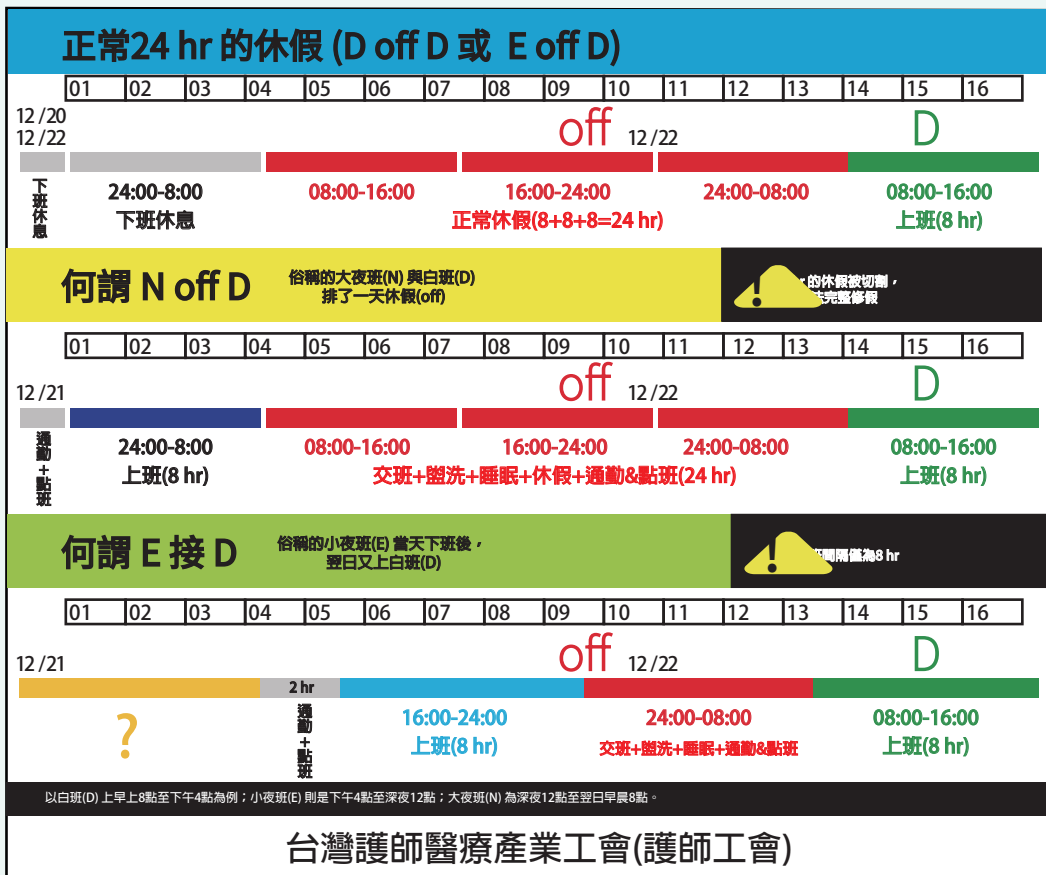
尤其在勞基法第 34 條第 2 項尚未修正，依前項更換班次時，至少應有連續 11 小時

之休息時間前，各家醫院因為護理人力不足，絕大多數醫院管理者，還會讓護理人員小夜班接白班情形發生，而這樣的班別，也讓護理人員無法有適當休息，也同樣違反職業安全衛生法第 6 條 2 款 3、4 目之規定。另外小夜 (E 代號表示) 接白班 (D 代號表示)，大夜 (N 代號表示) 接休息日 (OFF 代號表示) 接白班，讓護理人員幾乎無法休息，完全違反勞基法第 34 條一週一班別之規定。

五、勞動契約違約金 (最低年限)

過去 10 年至今，因為醫院的勞動環境不好，並且絕大多數的醫院雇主都違反勞基法，節省人事成本，降低經營風險的態度，致使護理人員的流失情形嚴重，又因為護理人員不懂勞動法令，往往就以最低工作年限綁約賠償高額違約金，讓護理人員不敢離職。尤其當不了解勞基法的相關保障，對於勞動契約的內容更不知悉有無違反法律規

畸形班表對於護理人員的休息影響圖



定，但往往為了工作，不得不簽勞動契約，也讓我們看見經濟弱勢面對經濟強勢的不對等地位，以下就勞動契約與最低年限服務條款說明。

(一) 勞動契約 (定期與不定期)

護理人員並不懂勞基法之規定，而醫院也吃定護理人員不懂自己是屬於勞基法第 9 條中屬於繼續性工作的不定期契約工作人員，往往以最低年限 (一般多為 2 年) 簽訂定期契約，並加註違約金條款，若未達最低年限標準 2 年，須賠償 3~10 萬之間高額違約金。

勞基法第 9 條

勞動契約，分為定期契約及不定期契約。臨時性、短期性、季節性及特定性工作得為定期契約；有繼續性工作應為不定期契約。

(二) 最低年限服務條款 (勞基法第 15-1 條)

過去勞動契約中，並未限制最低年限之簽訂，但需要符合二項「合理性」、「必要性」之規定，但有鑑於護理人員對於勞動法令根本不知悉，故根本不知道所簽訂的內容有無符合上述兩項實務見解的法律規範。而過去協助護理人員的違約金處理情形，一般又分為 3 種狀況，以下敘明：

- 1、沒有給任何合理補償費用即簽訂契約違約金條款。
- 2、分成兩種，一為每月給與留任獎金，另一為一次性給予約 2 萬~3 萬元之費用。
- 3、因為雇主經營所需，需要護理人員有該單位之專業證照，於受訓前要求護理人員簽訂最低年限服務條款，例如加護病房證書、專科護理師證書，所以要求護理人員去受訓取得證書後，若未達最低服





務年限條款，就要求賠償受訓費用以及未完成服務年限的每個月薪資，就處理案例中，看過最高賠償金額為 100 萬元。

護理人員因簽訂勞動契約有最低年限服務條款中，有高額違約金賠償規定，導致於護理人員縱使職場環境惡劣雇主違反勞基法等規定，礙於護理主管都會告知，若沒有賠償違約金，會將這樣的情形告知護理人員之後要在去從事的下一份工作，或著註記於離職證明，致使護理人員，敢怒不敢言，不是賠錢離職，就是忍耐做完最低年限後離職。綜上所述契約簽訂違約金條款情形，經工會不斷的反應和立委陳情後，於在民國 104 年

11 月 27 日增訂勞基法第 15-1 條最低年限限制條款後，現在的醫院雇主雖有訂定違約金條款，但在金額上會符合公平和比例原則，最多為一個月薪資為標準。提醒護理人員自己在簽訂勞動契約時，也要看清楚有關於最低年限之法律規範，避免自己辛苦工作，卻又要賠高額違約金。

勞基法第 15-1 條

未符合下列規定之一，雇主不得與勞工為最低服務年限之約定：

- 一、雇主為勞工進行專業技術培訓，並提供該項培訓費用者。
- 二、雇主為使勞工遵守最低服務年限之約定，提供其合理補償者。

前項最低服務年限之約定，應就下列事項綜合考量，不得逾合理範圍：

- 一、雇主為勞工進行專業技術培訓之期間及成本。
- 二、從事相同或類似職務之勞工，其人力替補可能性。
- 三、雇主提供勞工補償之額度及範圍。
- 四、其他影響最低服務年限合理性之事項。

違反前二項規定者，其約定無效。勞動契約因不可歸責於勞工之事由而於最低服務年限屆滿前終止者，勞工不負違反最低服務年限約定或返還訓練費用之責任。

肆、結論與建議

筆者於護理勞動權益努力 10 年，就是因

為看見護理人員對於勞動法令的不知悉及不瞭解，才會讓醫院雇主和管理者，做了許多違反勞動法令項目，上述的 5 種型態，只是其中一部分，還有其他薪資高資低報、診所根本沒有協助投保、和違反職業安全衛生法、性別工作平等法事項的說明，相信以上所列舉，可以看見護理人員對於勞動法令的弱勢，也會帶來工作權益上的損害，例如造成職業災害亦不自知、給付請領退休金、生育補助等，職場護理人力的流失，將致使病人沒有護理人員可以照顧情形發生。也有鑑於護理勞工對於法令之不瞭解，故儘量用淺易易懂之白話文，讓護理勞工看懂自己的勞動權益以及如何爭取。

故提出幾項建議：

- 一、懇請勞動部應於護理人員的學校教育中，和教育部商定於護理教育中應有勞動法令（至少勞基法、工會法課程）讓

護理學生在學校教育中，有基本之認識。

- 二、上述課程中，應有工會理事長或幹部、或工會法律顧問協助上課，落實勞動法令之正確觀念給予。
- 三、現行醫院的醫事人員繼續積分教育中，應明訂由工會去協助辦理勞動法律教育給職場上之勞工教育訓練，避免由醫院自行辦理，因為往往流於形式，以及會偏向雇主之立場，亦未達到勞動法律保障勞工之權益目的。

也希望透過上述建議，可以改善護理學校及職場勞動教育的給予，讓護理人員更懂得爭取自己的職場工作權益保障。



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。