

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書  
(出國類別:出席國際會議)

## 經濟合作暨發展組織地方經濟與就業發展計畫(OECD-LEED)

8th Annual Meeting of the OECD LEED Forum on Partnerships and Local  
Governance  
(Berlin, Germany)

In co-operation with the German Federal Government Commissioner for the  
New Federal States, the Senate of Berlin Department for Labour, Integration  
and Women's Issues, the German Federal Employment Agency, the European  
Youth Forum and gsub mbH - Social Business Consultancy Corporation

### 「夥伴關係與地方治理論壇 - 青年就業-成功就業生活」

Conference on Youth Employment Partnerships for Youth – Getting the Young  
into Jobs and Business for Successful Working Life

服務機關：行政院勞工委員會職業訓練局

報告人：黃孟儒/就業服務組組長

派赴國家：德國柏林

出國期間：101年3月18日至3月22日

報告日期：101年7月24日

# 目 錄

壹、 緣起與背景 .....	3
貳、 研討與拜會情形 .....	6
叁、 心得與建議 .....	9

## 壹、 緣起與背景

會議所在地古老又美麗的德國首都——柏林，早在13世紀即為貿易集鎮，17世紀發展為地方性的政治、經濟和文化中心。1989年11月9日，新東德政府開始計劃放鬆對東德人民的旅遊限制，11個月後，兩德終於統一。隨後東德軍隊（統一後由德國陸軍）開始拆除柏林圍牆，直至1991年11月完成。只有幾部分牆體和瞭望塔留下作為紀念。

1991年，德國議會投票決定2000年之前，將首都從波恩遷回柏林。此後柏林展開大規模重建工作。在國會大廈北面修建了新的國會和總理府。波茨坦廣場以前是柏林圍牆腳下佈滿地雷的警戒地帶，重新成為柏林的商業中心。德國恢復其在歐洲的文化和經濟中心地位，有七分之一人口是外來移民。

青年高失業率已是全球普遍問題，近來，各國許多青年朋友不易由學校轉換到職場，尤其缺乏整體職涯進程的成長機會。OECD2011年的工作報告，指出青年就業易受到經濟循環衝擊，在經濟緊縮時，往往最先被裁員；經濟復甦後，又是最後受僱者。若能在青年失業或退出勞動市場初期，提供相關促進就業方案，成本將較低，且較有助維持及強化青年連結勞動市場。OECD也建議，結合各項勞動市場供需方案的全面性服務方案，較單一方案更具成效。此外，在促進就業方案提供的工作經驗，如能應用於民間企業（尤其是直接安排參與者在民間企業工作），將較有助增加青年未來的就業機會；而勞工團體、雇主團體等地區社會夥伴，共同參規劃與推動相關方案，將有助提升方案的成效，並協助青年更能連結就業市場（OECD，2011）。

因此經濟合作暨發展組織(OECD)許多會員國，將支持青年就業提昇為重要國家政策重點之一，著重聯結在地部門(包括各級學校、訓練及就業服務機構、人民團體、雇主、地方專業人士等)，採取因地制宜措施及跨部門合作，將更有效執行青年政策，協助青年釐清職業方向、做好就業準備、培育專業能力，使青年從學校銜接職場，提昇、轉換相關能力，得到整體職涯進程的成長機會。

這次會議，有200位代表聚會（涵蓋產官學部門），主要討論議題包括：

- 1.如何有效聯結教育與職場？
- 2.怎樣聯結在地部門，有效執行青年政策？
- 3.如何建立有效培養與運用技能的機制？
- 4.怎樣提供職涯導引的專業服務？
- 5.人口結構變化對職涯發展，有甚麼影響？

例如荷蘭的就業措施，其服務輸送包括中央地方合作、與地方夥伴互補、部分業務委外(遴選人派公司，協助尋找業界需求人才)；又如歐盟2020青年機會促動(Youth Opportunities Initiative-YOI)，歐盟之基本角色為支持青年就業的創新方式、協助青年的就業市場可移動性，各國推動YOI，至2013年各界至少須增加10%的見習、學徒機會；在就業安置的架構，例如德國將難以安置的人力，轉由地方政府協助。

## 貳、研討與拜會參訪情形

### 一、歐盟的就業政策

歐盟2020就業政策包括三大面向：知識、創新(Smart growth)；永續成長(Sustainable growth)；高就業經濟(Inclusive growth)。並標舉幾大要素：創新(innovation union)；氣候、能源、就業及技能(resource efficient Europe)；青年教育及就業(Youth on the move)；數位社會(Digital agenda for Europe)；競爭力(An industrial policy for the globalization era)；貧窮作戰(European platform against poverty)。

歐盟 2020 就業政策目標：至 2020 時，75%老人及婦女就業，降低中輟率至 10%以下，30-34 歲青年至少 40%完成大學文憑(third level edu)，降低至 2000 萬個高風險或是社會因素排除而失業者。

### 二、歐盟青年機會策略

歐盟青年失業狀況(2012, 3), 25 歲以下失業率為 22.4%，1/5 的 25 歲以下青年想工作而未能找到工作, 750 萬個 15 至 24 歲青年人是 neet 族(不工作、不受教育、訓練)。

針對青年教育及就業問題, 歐盟提出青年機會策略(Youth Opportunities Initiative-YOI)，包括四面向：減少中輟或提前離校、發展與勞動市場有關技能提供初次工作經驗與職場訓練、勞動市場的可近性。而歐盟在 YOI 的角色，則分別為促使各會員國對青年更妥善利用歐洲社會基金、支持青年就業的創新方式、協助青年在勞動市場的可移動性。

各會員國在 YOI 的角色, 則包括對青年更妥善利用歐洲社會基金, 過去約 40% 的基金未運用; 持續提供學徒、見習機會, 至 2013 年至少增加 10%; 在 2012 年的國家改善方案, 至少有一個方案是針對青年的教育及就業問題。

### 三、個案國家經驗

#### (一)丹麥

其長期問題為勞動力短缺，2012 國家就業政策目標：從福利協助轉向工作協助(from welfare to work )，重要措施包括強調與工會、政府、商會，按季共同對話(強調對社會伙伴的資訊透明化);降低長期失業者：減少失業三個月以上長期失業者的給付;減少長期退出勞動市場之人數：公共就業必須確保長期社會排除之弱勢者的可能機會;降低青年失業者：加強 30 歲以下青年人的就業支持;排除外籍工作者的就業障礙：減少對外籍工作者及其後裔的給付，轉而提供其他激勵措施（原提供社會給付協助，social benefit assistance。經家計與資產調查，支付失業給付之 80%，無時間限制）。

丹麥轉而推動其他就促工具，例如採取薪資補貼，較失業訓練可能更具效益;進行個別尋職計畫，對象分別為：30 歲以下失業 9 個月的青年、19 歲失業二週以上青年、60 歲以上失業超過六個月者，給予不同尋職計畫，並實施密集的就業支持與諮詢(Intensive job support)，每週安排尋職活動、每週一次向 job centres 網路報到。同時建立跨區域的全國就業資訊系統，確保資訊的交換、暢通、分析與運用；且提供地方夥伴經濟誘因，例如補貼財務給地方政府。

#### (二)德國

德國青年（15 至 25 歲）失業率約 7.8%，政府除持續推動雙軌制 度外(基本目標：諮商、安置、提升職能；訓練弱勢青年及未成熟青年；企業保證養成青年技藝。為期三年，二年訓練，部分為企業的訓練，部分為學校理論學習;政府負責推動社會對話，規劃全國職能標準；企業負責培養專業職能及未來勞動市場所需技能;學校則為理論學習及人格培養；各職業專業團體負責提供市場變化與能力需求)，更著重協助青少年，從學校至職場的轉銜之整體服務。其整體就業訓練服務架構，依求職者準備狀況概分為：意願清楚、能力具備者，立刻媒合

與安置；尚在準備階段者，進入個案管理；難以安置者，轉介地方政府協助。另請領失業給付期滿，無法就業者，轉至最低薪資系統（minimal wages system，社會救助系統）。

其訓練就業中心服務組織員額人數 100000 人，分設十個指導區域、155 個地方機構及 600 個衛星辦公室（satellite），推動業務採訓練就業中心服務組織、職業專業團體與政府三方合作方式。業務重點在協助青少年，從學校至職場的轉銜之整體服務。例如職業導引：全國綜合學校（comprehensive school）及其他職業之宣導；訓練安置：為青年及企業量身訂作訓練課程與就業安置；尤其加重職業世界及學習路徑的介紹：包括職涯導引、諮詢、培養專業職能、職業介紹，更對學校教師及家長，系統化介紹職業世界、並由職業專業團體全程參與。

例如在訓練機構或學校，推動青年保證就業計畫（youth guarantees），協助每年約 6% 的中輟生、35 萬的離校青年（缺乏社會與職業技能）、20% 的中途離開訓練者，導引其進入專業職業、提供非工作崗位的職業訓練、給予整合的補助。該計畫並提供密集的就業支持與諮詢（Intensive job support），因此，並與地區大學合作，持續協助訓練員工，課程包括職涯輔導、職業世界及就業安置，以提供青年職涯導引的專業服務。其中依個人意願，施行職業興趣評量，包括五種量表：

KODIAK1：工作環境行為的自我評量

KODIAK2：智力及性向測驗（APTITUDE）

KODIAK3：成就動機

KODIAK4：評估特殊職類的社會及溝通技能

KODIAK5：分析個人能力的技術標準

推動相關計畫之過程，面臨許多挑戰，包括經費不足、缺乏職缺、地理錯置的媒合困難及青年技能落差，改善措施之一：面對全球化，更須結合夥伴，就區

域產業趨勢及人口結構，建立資源網絡、提出整合性解決方案及區域預應行動。為掌握環境變動訊息，做到即時同步回饋處理，除面對面的服務外，必須對規劃者、執行者及地區利害關係人(Stakeholder)，提供不同層次的行動化及時服務。因此自 2010 年推動勞動市場監控系統(Arbeitsmarktmonitor, the labor market monitor)，希望逐步發展為常設平台，年度預算為 75 萬歐元。

勞動市場監控系統之平台資料，提供區域夥伴做為討論基礎，並呈現區域夥伴成功案例，以收標竿學習之擴散效果，此外，更連結區域勞動市場報導及目前整體發展、政府文獻、議題研究。另顯示 BA (The Federal Employment Service) 地理位置分布情形、呈現時間序列之產業地理位置 (顯示各區域發展中部門及未來發展前景)、結構性的勞動指標 (以雷達圖陳現各行業需要的高等技能)、勞動力環境相同地區分類及比較。

#### 四、參訪 BiZ(Berufsinformationszentrum, Vocational information center)

BiZ 設於每個地區就業服務辦公室，所有求職者可以自助使用各種資訊工具，搜尋區域各種入門、進階訓練；院校學習課程；400 種工作介紹；勞動市場供需狀況；1000 種以上區域工作、活動資訊；200 種以上有關職業、行業介紹影片；各種出版品均有歐盟會員國語言版本(以利勞動力跨國移動)。每個地區就業服務辦公室並有專業諮詢人員，依職涯導引精神、原則，特別對興趣探索、職涯發展、就業促進、釐清能力缺口、職業訓練等，提供密集的就業支持與職涯諮詢(Intensive job support)。特別諮商則針對參加院校課程的高中生、大學在校生與畢業生、身心障礙者，提供職涯導引完整服務。

專業諮詢人員任務艱鉅，必須擁有寬廣學養，包括經濟學、職業研究、心理學、教育學、醫學及法律。專業諮詢人員可以在 BA (The Federal Employment Service) 曼海姆學校進修，或在區域大學繼續鑽研各自的專業領域。唯有如此，專業諮詢人員才能持續且系統化掌握各種職業發展與勞動市場雇用趨勢。



### 叁、心得與建議

一、歐盟 2020 就業政策，在促使會員國支持青年就業的創新方式、協助青年在勞動市場的可移動性。OECD 也建議，結合各項勞動市場供需方案的全面性服務方案，較單一方案更具成效。此外，勞工團體、雇主團體等地區社會夥伴，共同面對地區發展與青年就業議題，參與規劃及推動相關方案，將有助提升方案的成效，並協助青年更能連結就業市場（OECD，2011）。行政院勞工委員會職業訓練局因應 2013 年組織改造，針對未來各分署之區域運籌，刻試行運作區域勞動力發展策進諮詢委員會議，邀請區域產官學研及勞工團體代表參與，建議運作過程或宜加強相關措施，可能包括：

- (一)建立社會對話或創意匯談機制，使意見形成過程，能充分匯聚各界意見、蒐集由下而上的可能方案。
- (二)建立社群平臺，以收擴散、分享、帶動之效果。
- (三)結合夥伴，就區域產業趨勢及人口結構，建立勞動市場資訊網，掌握環境變動訊息，做到即時同步回饋處理，以提出整合性解決方案及區域預應行動。

二、面對遽變環境，求職者之興趣探索、意願激發、能力提升、就業促進等，更需職涯導引的完整措施與服務，更包括職業世界的充分訊息、綿密的區域資源網絡、即時之雇主參與，如BiZ之服務轉型。行政院勞工委員會職業訓練局目前推動之就業服務轉型、提昇為CDC(職涯發展中心)，即為與時俱進的前瞻規劃。因此相關措施可能須著墨：

- (一)密集的就業支持與職涯諮詢(Intensive job support)。
- (二)諮詢工作高度與人互動，須依人格特質與所需職能，挑選適當人員擔任專業諮詢人員。
- (三)培養專業諮詢人員，提昇專業素養，才能持續且系統化掌握各種職業發展與勞動市場雇用趨勢。
- (四)對學校教師及家長，系統化介紹職業世界、並由職業專業團體全程參與。