

編號：(94)022.810

強化我國職訓體系之研究

行政院經濟建設委員會

中華民國九十四年八月

編號：(94)022.810

強化我國職訓體系之研究

計劃主持人：李 誠 教 授

協同主持人：辛炳隆 副教授

委託單位：行政院經濟建設委員會

執行單位：財團法人台北市知識經濟與管理研究院教育基金會

行政院經濟建設委員會

中華民國九十四年八月

本報告內容純係作者個人觀點，不應引伸為行政院經濟建設委員會之意見

目次

目次.....	I
表次.....	IV
圖次.....	V
中文摘要.....	VII
英文摘要.....	VIII
第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與目的.....	1
第二節 研究內容.....	4
第三節 研究方法.....	5
第二章 台灣職業訓練制度現況之檢視.....	6
第一節 組織架構.....	6
第二節 課程規劃.....	10
第三節 財務機制.....	14
第四節 課責機制.....	21
第五節 社會伙伴關係.....	24
第六節 本章小結.....	27
第三章 職業訓練評估制度的重要性與評估的方法.....	28
第一節 職業訓練評估制度的用途.....	28
第二節 職業訓練評估制度的國際趨勢.....	30
第三節 職業訓練的評估方法與課程目標.....	31
第四節 職業訓練評估與職業訓練政策的擬訂.....	34
第五節 我國現行的職業訓練評估制度.....	36

第六節 世界主要國家的職業訓練評估制度.....	40
第七節 我國職業訓練評估制度的建立.....	48
第四章 國家職能標準制度的建立.....	57
第一節 為何要建立國家職能標準制度.....	57
第二節 英國的國家職能標準.....	59
第三節 澳洲的國家職能標準.....	64
第四節 紐西蘭的國家職能標準.....	711
第五節 美國的國家職能標準.....	766
第六節 丹麥的國家職能標準.....	81
第七節 我國應否建立國家職能標準及其做法.....	85
第五章 個人學習護照制度的建立.....	91
第一節 我國建立個人學習護照制度的必要性與可行性.....	91
第二節 其他國家經驗.....	94
第三節 我國既有經驗之檢討.....	97
第四節 未來制度規劃.....	105
第六章 結論與建議.....	108
參考文獻.....	113
附錄一 各機關規劃職業訓練計畫參考通則.....	118
附錄二 訪談紀錄(一).....	124
附錄三 訪談紀錄(二).....	126
附錄四 訪談紀錄(三).....	129
附錄五 訪談紀錄(四).....	133
附錄六 訪談紀錄(五).....	135

附錄七	訪談紀錄(六)	139
附錄八	訪談紀錄(七)	141
附錄九	座談會會議記錄(一)	143
附錄十	座談會會議記錄(二)	149
附錄十一	座談會會議記錄(三)	157
附錄十二	期中報告審查會會議記錄	164
附錄十三	期中報告審查意見回覆	166
附錄十四	期末報告審查會會議記錄	168
附錄十五	期末報告培訓組意見	173
附錄十六	期末報告審查意見回覆	176

表 次

表 2-1	事業單位辦理員工職業訓練情形—按行業別及公民營分	16
表 2-2	就業者參與職業訓練的經費負擔情形	17
表 3-1	職訓評估方法之摘要	33
表 3-2	世界主要國家訓練課程設計與執行單位	42
表 3-3	世界主要國家職訓計劃過程的評估指標	43
表 3-4	世界主要國家職訓計劃效果評估指標	45
表 3-5	職訓計劃評估制度的要件與「職訓通則」的比較	50
表 3-6	職訓需求確認的勞動市場指標	55
表 4-1	經理人的職業標準	63
表 4-2	澳洲標準架構 (AQF)	65
表 4-3	職能標準點數表—基礎單元	68
表 4-4	職能標準點數表—核心單元	68
表 4-5	職能標準點數表—專業單元	69
表 4-6	NSSB 的產業部門	78

圖 次

圖 3-1	McCaslin 的職訓評估模式.....	51
圖 4-1	英國 NVQ 使用流程.....	63
圖 4-2	訓練包裹的內容.....	64
圖 4-3	職業訓練的經費來源.....	66
圖 4-4	AQF 的跨部門支援結構.....	67
圖 4-5	紐西蘭國家標準系統之相關機構與職責.....	73
圖 4-6	NSSB 各產業佔美國勞動市場之比例.....	79
圖 4-7	MSSC 技能標準系統.....	80
圖 4-8	丹麥教育標準系統架構.....	84
圖 5-1	學習護照制度之政策目標.....	91
圖 5-2	職業訓練業務資訊管理系統.....	103
圖 5-3	學習護照制度架構圖.....	105

中文摘要

本計畫推動職業訓練是政府長期一貫的主要人力資源政策，近幾年來失業問題浮現更促使政府對職業訓練的重視，除增加職訓支出外，亦致力於調整公共職訓內涵與辦理方式，以及活絡職訓產業。此外，經建會也已著手規劃個人學習護照制度，希望能藉此將國內職訓制度由供給導向轉為參訓者需求導向，並且藉由建立參訓者長期資料庫來落實職訓績效的評估，進而對民間職訓機構採行認證制度，以確保職訓品質。雖然這些措施的政策目標十分明確，但實際作法仍有待進一步規劃。因此，本計畫主要研究目的是從績效評估、國家職能標準以及個人學習護照等構面切入，利用文獻回顧、次級資料分析、深度訪談與召開座談會等方法，研擬符合我國產業發展與民眾需求的職訓制度。本計畫主要研究內容包含：分析各相關中央部會現行職業訓練之辦理情況與所遭遇的困難；比較各 OECD 國家職訓制度設計之異同；建構職訓績效評估機制，並根據所建構的機制分析上述各部會職訓辦理機制模式對其職訓績效的影響；探究成立國家職能標準機制的必要性與可行性，並清楚界定該機制內涵與運作方式；釐清個人學習護照制度的功能，並就制度內涵與執行方式，研提具體建議。

關鍵詞：職業訓練、國家職能標準、個人學習護照

Abstract

The purpose of this study is to investigate Taiwan's current vocational training system and to make recommendations for the improvement of the effectiveness of vocational training system in Taiwan. Issues investigated in this study including the establishment of a vocational training performance evaluation system, the development of national occupational standards, and the design of a Personal Learning Passport system. In addition to literature review and data analysis, this study has conducted in-depth interviews with knowledgeable administrators and experts on vocational training both in public and in private sectors. Roundtable discussion sessions were held among experts of vocational training in the north, middle, and south of Taiwan for finding out the problems, issues, and other matters related to the improvement of vocational training system in Taiwan. Policy recommendations have been given to each of the systems mentioned above.

Key Word: Vocational Training, National Occupational Standards, Personal Learning Passport

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

自 1987 年以來，台灣的經濟結構有非常快速的變化，首先是從勞力密集產業為主的經濟轉向於以資本與技術密集產業為主的經濟，然後再從以工業為主的經濟轉向於以服務業為主的經濟，近日更邁向於知識為主的經濟。當經濟結構作如此大幅度與快速的改變時，一國必然有大批的勞力由一個部門轉向於另一個部門，在此轉變的過程中，必然會有相當部份的人士因為他們生產技術與生產知識的落伍，而成為結構性失業人士。歐美國家在 1980 年代時，即因工業結構的大幅度改變而發生居高不下的失業問題，有些西歐與南歐的國家的失業率更高達二位數字，相當驚人。這些歐美國家，特別是北歐的國家，在傳統的失業保險、失業補助等消極性的勞動市場政策之外，也採取了積極性的勞動市場政策。

所謂積極性勞動市場政策是指，政府使用職業訓練、就業津貼與職業諮詢等工具，積極地輔助失業員工早日回到工作的崗位。在 1994 年的 OECD 國家就業高峰會議呼籲各國政府應大力推動積極性勞動市場政策，以提升一國勞動素質、解決一國的結構性失業問題 (OECD, 1999)。各國政府近年來也積極推動職業訓練等積極性勞動市場政策。在 OECD 會員國中，除英、美強力主張小政府、自由主義的國家，其他國家的職訓支出佔 GDP 的比例都有大量的增加，其中尤以北歐國家的支出佔 GDP 比例最大，如 2002 年瑞典職訓支出佔他們國家 GDP 的 0.29%、芬蘭 0.30%、荷蘭 0.60%、丹麥 0.86% (OECD, 2004)。

台灣也不例外，在近年來政府也努力推出積極性勞動市場政策，在 2002 年政府推出的「第一期職業能力再提升方案」，在 2004 年完成以後，又推出第二期的「職業能力再提升方案」，執行期間是 2005-2007 年。二期的預算都相當龐大，第一期編列經費 103 億 5,713 萬元，實際支出 88 億 6,350 萬元，佔預估經費的 86%，實際訓練 142 萬 3,914 人次，超過原訂的 141 萬 3,652 人次。第二期計劃的總預算高達 119 億 3,217 萬元。第二期的預算不但比第一期增加很多，而且增加率在 10% 以上 (經建會, 2005)。政府推動「職業能力再提升方案」的目的有二，一是針對產業結構調整及配合知識經濟的發展，加強勞工新知識與創新的能力，以提升台灣勞動力在全球的競爭力；另一目的是提升低技術勞工的就業能力，以降

低台灣的失業率（經建會，2004）。

但是此種積極性的勞動市場政策，大量的職業訓練是否能提升勞動力的創新能力，是否能提升失業人士的就業能力，在國際上是有不同的意見。有學者評估各國職業訓練計劃後指出，提升與強化國民學校的正規教育才是真正解決的方法，所有職業訓練計劃都只是針對教育程度高、年齡低、能力強的員工。低技術、低教育水準、年長的員工及失業人士，很少有機會參與職業訓練計劃。我國的職訓也有此現象（Lee and Hsin, 2004），芝加哥大學諾貝爾經濟學獎金得主 Heckman 在回顧其他學者所做的職訓評估研究報告，作出此結論：職業訓練對員工再就業只有非常有限的影響，而且這些影響對不同年齡、不同性別、不同教育程度的人士有不同的影響，大致上對婦女有正面且顯著的影響（Heckman, 1999）。其他學者（Budria & Pereira, 2004）更指出，當這職訓計劃被大規模地推動時，會有相當成份的替代效果；換言之，受訓的員工取代了未受訓員工的工作機會，而不是因為受訓使他們得到了工作所必需的新技術，這些學者認為在勞動需求大的時候，企業自己會聘用失業人士並給予適當的在職訓練，以使他們能勝任企業所給予的工作。Martin 與 Grubb 在研究 OECD 國家的勞動市場政策時，也指出就業補助的措施對失業員工只有補助他們取得短期工作的功能，對取得長期工作沒有幫助（Martin & Grubb, 2001）。Klueve 與 Schmidt 則指出職訓只是一種信息指標，表示此一員工較有能力、較積極，使雇主願意先雇用曾接受職訓的員工（Klueve & Schmidt, 2002）。李誠與辛炳隆在研究勞委會職訓局與經濟部的委託訓練計劃時，也有類似的結論（Lee & Hsin, 2004）。

當然，另一方面也有學者的研究指出積極性的勞動市場政策，包括職業訓練計劃為員工提供了各種勞動市場的資訊，因此使員工及失業人士在尋找工作時能作更正確的媒合，因此會使雇主與雇員雙方都更滿意，員工的流動率也會降低，雇主便更願意訓練他們。積極性勞動市場政策與職業訓練計劃啟動了一個人力資本提升的良性循環。

簡言之，在政府有意大力推動職業訓練計劃前，我們必須先回顧一下現階段台灣的職業訓練制度。在此制度下，政府與企業是如何設計他們的訓練課程？經費是如何籌措？如何分配？訓練課程的執行是否有效？政府各部門、企業與社會其他職訓機構之間的關係為何？這些課程設計、經費籌措與分配、課程的實際執行與各部門間的互動，是否能為台灣訓練現

階段與未來人力的需求、勞動素質的提升帶來最佳的效果？如果沒有，有哪些地方需要改進？歐美先進國家或其他與我國經濟發展階段相類似的國家，他們的職訓制度對我國職訓制度的強化，有哪些可以借鏡的地方？這些都是本研究的主題。

此外，本研究也要探討國家職能標準與學習護照制度的內容，其他國家推行這些制度的經驗，以便我國在現階段討論設立此類制度時的參考。此處所謂國家職能標準，是指某些工作所需要的共同核心知識與技能，有些國家如加拿大、澳洲與英國設立此種制度是因為在 21 世紀全球化的時代，所有職業的內容、需要的基本知識與技能都在作快速變化，員工需要這些資訊決定參與何種職業訓練與終身學習，以不斷地更新自身的知識與技能。而訓練機構也可以根據此一種職能標準，來擬訂合適的訓練課程、有效地更新與提升員工所需要的工作知識與技能。

此外，每一個人都有其惰性，雖然大家都知道終身學習的重要性，但不一定有意願參與終身學習。而企業在招募時，也無法從正規教育程度與工作經驗正確地判斷此應徵者是否已具有所需的知識與技能。為了要建立一套客觀的人力資本存量指標，有些國家建立了一套學習護照的制度，以便確實地衡量個人的人力資本指標，提高員工參與終身學習的意願，也提供企業判定員工人力資本的正確指標。這些制度的建立有其優點，也有其成本，本研究透過其他國家推行此制度的經驗，來探討我國在現階段有無必要建立類似制度？如有，又該如何建立？

第二節 研究內容

本研究內容包括：

(一) 台灣職業訓練現況之檢視

藉由深度訪談、召開座談會、以及文獻整理等方式，檢視國內職訓體系之政府組織架構、課程的規劃與執行、財務機制、課責機制、與社會伙伴關係。

(二) 釐清職業訓練評估的重要性，並建立適當的評估方法

瞭解各國職業訓練評估制度的經驗，對我國建立職訓制度時可借鏡之處，往後並依據這些資料對我國現行的「職訓通則」提出建議。

(三) 探討我國建立國家職能標準之必要性與建立模式

分析各國實施職能標準制度的經驗與這些制度的優劣點，並根據分析結果，參酌國內特有的社經背景，對於我國應否建立國家職能標準？假如要建立國家職能標準制度，又該是哪一類的制度？標準又該如何建立？提出具體政策建議。

(四) 探討我國推動個人學習護照制度的必要性與推動模式

檢討其他國家推動個人學習護照制度與國內公私部門實施類似制度的成效，並以此釐清政府應否大規模推動個人學習護照制度？若要推動，則護照內容與推動模式應如何規劃？

第三節 研究方法

(一) 文獻回顧

針對本計劃研究議題，蒐集研讀國內外相關文獻，以增加對議題的瞭解，並作為國際比較與研提相關政策建議的思考。

(二) 深度訪談

對各部會負責職業訓練的承辦人員進行深度訪談，以進一步瞭解該部會職訓資源配置、課程規劃、訓練管道與績效評估等相關機制的運作情形。

(三) 召開座談會

為能集思廣益，本計劃在北、中、南各召開一場座談會，邀請當地勞、資、政、學各界代表，就研究議題與初步研究結果，廣泛交換意見。

第二章 台灣職業訓練制度現況之檢視

本章主旨在檢視我國現行職業訓練制度。雖然一個職訓制度涵蓋層面甚廣，但限於研究人力與時間，本章將著重於組織架構、課程規劃、財務規劃、課責機制與社會伙伴關係等構面，而主要參考依據包括國內外相關文獻、對中央政府相關部會的訪談，以及本計畫所舉辦座談會之與會者意見¹。此外，職訓局曾於 2005 年 3 月 25 日邀請數十位專家學者召開「2006-2010 國家職訓中程策略規劃專案」討論會，由於其討論議題與本研究相關，因此，當天與會者意見也可供本研究參考²。

第一節 組織架構

我國職業訓練組織架構在政策規劃方面屬分散型的中央集權制，亦即主要政策與措施是由中央政府決定，惟在中央政府層級並無單一權責部會，而是由各部會依其需要自行訂定執行各項職訓方案。雖然依據職業訓練法，勞委會是職業訓練的主管機關，但實質上並無任何統合管控的權力。在這種情況下，部會之間的整合只能靠行政院核定之各種與人力資源相關的方案，例如「職業能力提昇方案」、「科技人力培訓及運用方案」等，而目前所能達到的效果也僅止於事後的管考，事前統合規劃的功能仍有待加強。

由於欠缺明確的整合機制，不僅常出現各部會在辦理訓練時各行其是，導致訓練資源無法有效配置，即使同一部會的不同司局，也彼此不知道對方辦了哪些訓練。部分受訪單位也反映目前這種事權不統一，分工又不明確的組織設計確實造成他們推動職訓業務的困擾。更嚴重的是，規劃國家整體職訓政策所必須參考的基本資料，例如全體訓練經費、訓練類別與區域分布、以及訓練人次等，也因各部會無統一的資料傳輸系統而未能

¹ 詳細的訪談題綱與訪談記錄請參閱附錄一至附錄十一。

² 該會議討論議題包括職業訓練的定位、政府職訓資源如何配置、政府與民間如何分工、建立職訓互動平台架構、教育與職業訓練銜接整合、如何扶植培訓產業發展、提高企業辦訓與民眾參訓之意願與效果、就業輔導相關課題等。

定期產生。

除了部會之間的職業訓練計畫缺乏整合外，職業訓練與教育無法有效銜接也是現行組織架構的一大缺點。隨著產業結構愈來愈技術化與知識化，許多技能養成必須靠教育體系配合，因此，在職勞工的回流教育與提供在校學生職業訓練是必然趨勢。近幾年來，教育部與相關部會已就這議題有所回應，包括推動「最後一哩」(last mile)計畫、彈性調整學程以配合產業需求、與勞委會合辦就業學程計畫、以及與經濟部合辦碩士級產業人才回流教育等，雖然如此，仍有不少企業領袖與專家學者認為現行教育體系，尤其是技職體系在提升職能方面還要再加強³。

為協調相關部會研商人才引進與培訓事項，行政院目前已設置「人才引進及培訓會報」，由經建會主委擔任召集人，其委員除了相關部會首長之外，還包括產、學、研代表，惟由其設置要點所列任務可以看出，該會報的功能側重政策方向的整合，至於各部會應如何規劃訓練課程、如何執行訓練計畫、以及如何評估訓練成效等實務面議題，則甚少在該會報進行討論以取得共識。此外，該會報關心的議題大多與專業科技人力有關，較少觸及其他人力的培訓。

在職業訓練的政策執行方面，有些部會因本身設有職訓機構，故也肩負政策執行的工作，例如勞委會職訓局、內政部、退輔會等。雖然如此，由於這些公設職訓機構的訓練容量不足以滿足社會需求，因此，有些執行工作是直接委託民間單位辦理，或是補助縣市政府委外辦理。至於未設有職訓機構的中央部會，其所規劃的職業訓練則是全部委外辦理。在這種架構下，除了北高兩直轄市因本身設有職訓中心，對其轄區職業訓練有較高的主導性之外，其餘各縣市大多只能配合中央部會的要求。根據參加本計畫座談會的縣市政府代表反映，有些部會透過補助縣市政府委外辦理職業訓練，而部會之間對參訓者的補助標準不一，對於承訓單位的行政作業與訓練績效等方面的要求也有所不同。例如對於未在职者的訓練，職訓局會

³ 例如遠雄企業趙藤雄董事長於今年3月14日接受職訓局的專訪時便強調，人才的培育必須靠教育體系，而非職訓體系，而當今高等教育的內涵與業界的的需求有很大的差距。又如行政院科技顧問組徐瑛瑛主任與職訓研發中心桂正權主任在「2006-2010 國家職訓中程策略規劃專案」討論會中皆強調教育部與勞委會職訓局功能整合的重要性。

要求承訓單位必須負責就業媒合，而其結訓後三個月內的就業率必須高於50%，但農委會就無類似的要求。這種部會之間的不一致性往往會造成縣市政府在辦理委外作業時很大困擾。

如何就職業訓練整合相關部門之功能，是許多國家近幾年來共同面對的問題。根據 Gasskov (2000) 的歸納分析，各國採行的策略主要有：

- (一) 將所有技職教育與職業訓練活動交由同一政府部門辦理。
- (二) 將全國的技職教育與職業訓練之監督功能指定給單一機構，而此機構必須保證並且控管所有政府部門資助之各項計畫的品質與單位成本。
- (三) 建構全國性的職訓市場，讓隸屬不同政府部門職訓提供者在該市場中彼此競爭，再利用競爭結果引導部門之間的分工。

對應於上述三項策略，我國不僅各政府部門自行辦理相關職業訓練活動，亦無單一機構可以負責監督這些活動。更嚴重的是我國職訓市場的競爭機制還不足以反映不同部門在辦理職業訓練之相對優劣勢，進而發揮分工整合的效能。雖然有些專家學者與民間團體認為事權統一有助於職訓政策的規劃與執行，故建議回歸職業訓練法的規定，大幅調整各部會的職掌，將所有職業訓練業務交由勞委會主管辦理，然而，目前各部會所辦理的訓練涉及不同專業領域，其中有許多領域並非勞委會職訓局所熟悉，再加上勞委會職訓局既有人力已達飽和，恐怕難以承接各部會現有職訓業務。因此，研究團隊認為較務實的做法是先就應否將所有職訓業務交由單一權責單位辦理，尋求社會共識。若能取得共識，再利用此次政府組織再造的機會，將未來所要成立的「勞動及人力資源部」明確定位為總管全面職業訓練的機關，並依此設計其內部組織與職掌，以及依業務需要增加其員額。

在完成組織調整與事權統一之前，現階段政府可以先進行作業流程的一致化，以及資訊的整合。過去各部會在辦理職業訓練時並無一致的作業流程，不僅造成承訓單位與參訓民眾的困擾，而且有些單位因流程草率而影響訓練成效。因此，經建會在推動第一期職業能力提升方案時，便提出一份通則供各單位辦理職業訓練的參考（見附錄一）。其內容包括釐清職業訓練的目標、規劃所需課程、確立參訓對象、評估辦訓模式、進行績效評估、以及決定財務規劃。從這次訪談過程中，可以感受到各單位已經逐

漸接受這份通則所強調的理念，但在實際作法上仍有些單位未能依據這個通則進行。其中以成效評估的落差最大。因此，未來仍應持續致力於整合各單位的作業流程。

在資訊整合方面，由於目前職訓局已經積極建置「職業訓練業務資訊管理系統」，因此，未來可以考慮仿效目前國科會要求所有委託研究執行機構必須填寫並上傳 GRB 表的作法，要求所有職業訓練班的承訓單位必須將相關資料上傳至職訓局的系統⁴。

⁴ 有關「職業訓練業務資訊管理系統」的內涵與功能，將於第五章說明。

第二節 課程規劃⁵

一般來說，職業訓練的課程規劃工作至少包含訓練職類、訓練容量(含訓練班次與每班人數)、課程內容與時數、以及參訓對象的選擇等。在訓練職類與訓練容量方面，各部會目前的作法可分為「由上而下」與「由下而上」兩種。前者是由中央部會預先規劃好需要訓練的職類與容量，再由承訓單位根據這些需要設計課程。後者則是由承訓單位預先擬好訓練職類與容量，再報請中央部會核定。由於勞動投入是引伸需求，各部會或承訓單位在規劃訓練職類與容量時應確切掌握就業市場的需求。雖然本研究所有受訪單位皆表示他們在進行規劃時，都會考慮就業市場的需求，但大多只是參考少數業界人士或結訓學員的意見回饋，只有經濟部工業局、勞委會職訓局等少數單位會以較嚴謹的總體計量模型或問卷調查來推估需求。另根據經建會對「第一期職業能力再提升方案」各政府執行單位所做的問卷調查結果，仍有些單位在規劃時並未考量市場需求，而全然以預算多寡作為規劃職業訓練的基準。此外，配合政府政策也是許多單位用來規劃訓練計畫的主要依據。

透過問卷直接詢問企業未來所需人才，理應是規劃職業訓練之最佳參考依據。然而，國內大多數廠商填答問卷的意願不高，而且填答者未必是企業內部真正的用人單位主管，導致問卷調查結果的代表性與正確性皆令人存疑。再者，我國產業的外貿依存度高，市場需求隨著全球化日益不穩定，連帶的也使其人力需求的預估變得十分困難。事實上，有些廠商是在臨時接到國外訂單時才來決定自己的人力需求。由於人力培訓需要時間，若問卷所調查到的人力短缺大多來自非預期的訂單增加，則即使政府依據調查結果來規劃職業訓練，供需之間還是會因時間落差而無法配合。例如前兩年全球 TFT-LCD 產業景氣熱絡，國內廠商不斷向政府抱怨國內人才短缺，致使相關單位根據人力需求調查結果而規劃上萬人次的訓練課程，後來卻因景氣急速反轉，國外訂單減少而出現許多訓練班次因招生不足而停開，以及結訓學員就業困難的現象。

除了需求人數不易掌握之外，欠缺職能相關資訊也是目前各單位進行

⁵ 本節部分內容是參考職訓局游明鑫科長提供的資訊。

問卷調查的共通問題。隨著產業結構變遷，同一職類所涵蓋的職業能力越來越多樣化，如果問卷調查的目的是要引導職業訓練的規劃，則不僅要知道未來企業所需各類人才的數量，更重要的是這些人才需要具備什麼樣的職業能力。然而，目前各單位的調查都只是列出行政院主計處所訂行職業分類，再請受訪企業就這些行職業填答未來所需人數。由於國內並未就所有行職業建立完整的職能標準，再加上主計處的行職業分類與業界在實務上的分類有很大的落差，這種調查結果對於規劃職業訓練的幫助實在有限。

在課程設計方面，接受本計劃訪談的單位大多表示目前是由承訓單位自行規劃，但除了少數新興課程之外，多數課程只要是同一職類，則訓練內容與時數都十分一致。雖然這有助於經費計算標準的一致性，但有些單位反映即使是相同課程，如果參訓者學習能力高低不同，所需訓練時數必然有所差異，故建議對訓練時數宜彈性處理。至於新興課程的教材，有些單位表示是由他們自行開發或補助民間單位開發，開發完成後再移給承訓單位使用。

針對訓練課程的研發，職訓局曾於 83 年至 86 年委託中華民國職訓研發中心辦理「推動職業訓練採用能力本位訓練方式施訓實施計畫」⁶。所謂能力本位訓練課程發展是選擇就業市場中最需要的工作進行工作分析，其作業方式是邀請各行職業企業單位中優秀的現場作業人員與管理者參與，以腦力激盪方式分析該行職業目前的工作內容與未來工作趨勢，並據此建立其所需要的能力目錄，接下來則是根據能力目錄編製訓練教材。

能力本位訓練課程強調個別化學習，而其客戶導向的組合設計，可以滿足就業市場多樣化的特質及促進就業的機動性需求，所以美、日、德、英、澳等先進國家皆已採用這種模式，而我國最近亟欲推動的職能標準也與這種模式類似。雖然根據職訓局的成效評估，該項實施計畫值得持續並擴大規模進行，但後來因為缺乏經費而中止。該計畫實施期間共完成 100 個職類的工作分析、職能目錄與教材編製。目前職訓局所轄各職訓中心對於部分傳統產業之專技人員訓練，就是以這些教材為規範標準。由於久未

⁶ 有關該計畫的說明與檢討可參閱周丁安、賴國斌（2001）

隨著生產技術進步而更新，這些教材逐漸無法滿足實際需要。

除上述職訓局所轄職訓中心自辦課程之外，近幾年來由工業局與職訓局委外辦理之工業人才培訓計畫、新興產業科技人才培訓計畫、以及資訊軟體人才培訓計畫在課程設計方面也有較嚴謹的操作機制，包括利用問卷進行人力供需調查、就人力短缺的職類建立職能標準、設置課程規劃委員會等。至於其他委辦職業訓練的課程大都由承訓單位自行提案，雖然多數委託單位也設有審查機制，但由於訓練班次多，有些職類超越審查委員的專業範圍，因此，整個課程的信效度皆令人懷疑。事實上，由於國內承接政府委外訓練的單位大多沒有專人負責訓練研發工作，許多訓練課程是由授課老師自行設計，欠缺持續性與系統性的規劃。

有鑑於國內在職訓課程研發設計之嚴重不足，勞委會近年來開始實施職訓中心職訓課程規劃委辦計畫，希望從當前推動公共訓練的核心職類課程與委外辦理課程，調查分析求職者各相關職類所需核心能力，以重新規劃公共訓練各職類的核心課程及訓練時數，再將不同核心課程整合為公共訓練的職業學群。由於每項職類所需職業能力非常複雜，政府的力量很難涵蓋全部課程研發設計工作，因此，職訓局將各職類所需職能區分為「一般核心能力」、「專業核心能力」與「專業進階能力」，其個別對應的課程則稱為「一般核心課程」、「專業核心課程」與「專業進階課程」。去年(2004)台南職訓中心委託台灣師範大學完成電子、電機、機械、營建與餐飲服務等五項核心職類的規劃工作，確認這些職類所需之「一般核心能力」與「專業核心能力」，以及相對於各能力所規劃之「一般核心課程」與「專業核心課程」(黃能堂，2004)。除了職訓局，工業局、中小企業處、工研院產業學院等單位近幾年來在職能標準與職能地圖的建置也十分積極。例如工業局為指引通訊人才完整的學習路徑，提供個人化專屬的學習旅程碑，已經將射頻電路及通訊軟體二大技術領域之職能地圖完整建構查詢系統，進而描繪出個人化專屬的發展藍圖⁷。

在參訓對象的選擇方面，為提高訓練成效，讓有限的訓練資源做最有效的運用，不論是政府直接辦理或委外辦理的訓練，都應該考量參訓對象

⁷ 有關國內在職能標準與職能地圖方面的進展，將於本報告第四章有更詳細的介紹。

的學習能力與參訓動機。此外，為使學員能在結訓後順利就業，對於未在職的參訓對象理應進行適性測驗，以了解其未來是否適合從事該類工作。然而，目前大多數政府單位對參訓對象都只有身分、學歷、年齡等資格限制，對於學習能力、參訓動機、以及與職業的適合度則甚少考量。究其原因除了國內普遍欠缺對參訓者的專業評量能力之外，另一個可能原因是許多訓練採專班委外辦理，其預算與訓練人數雖然在開班之前就已經設定，但承訓機構實際所能核銷的金額是決定於實際參訓人數，因此承訓機構為求達到預算額度，對參訓對象的選擇往往流於形式，頂多只有簡易的就業諮詢。

至於包括職訓局所轄各職訓中心在內所直接辦理的訓練，對參訓對象的選擇較為重視，尤其近幾年來為了配合就業保險法的實施，各職訓中心皆有派員至就服中心提供職業訓練諮詢服務，協助參訓者瞭解何種課程最適合自己。雖然如此，許多民眾仍將參加訓練視為自己的權利，有些甚至是為了領取職業訓練生活津貼而報名參訓，他們往往不聽從就服中心或職訓中心的建議。為了避免引發爭執，有些就服中心與職訓中心的工作人員也只好尊重參訓者的選擇，導致專業評量結果不具約束力。

第三節 財務機制

職訓體系的財務機制可分為收入與支出兩部分。在收入方面，首先必須釐清政府、企業與勞工三者的財務責任。就支出經費而言，目前國內並無資料可以完整統計所有政府單位對職業訓練的支出金額，惟據經建會統計過去三年來政府相關部會與北高二市每年花再培訓經費大約 28 至 30 億元⁸，政府承擔財務責任的方式除了全額或部分補助勞工參加由政府直接辦理或補助民間職訓機構辦理的訓練之外，對於企業辦理的訓練也提供現金補助與租稅減免。

根據勞委會於民國 89 年所做的調查，國內有辦理職業訓練的家數比例為 13.81%，其中有 2.69% 接受政府補助，利用職訓支出抵減營利事業所得稅者有 11.11%。雖然整體的比例不高，但以廠商規模來區分，中大型企業接受政府補助或有抵稅的比例則明顯高於上述平均值。例如 500 人以上民營企業有政府補助的比例為 15.36%，有抵減營利事業所得稅的比例更高達 55.80%，反觀 29 人以下的民營企業接受政府補助與有抵稅的比例則分別只有 1.94% 與 8.77%。由於企業規模愈大，愈有能力支付訓練費用，而且投資人才培訓的效益也愈大，因此，上述調查結果充分反映政府對企業訓練的補助與租稅減免有違社會公平原則。究其原因可能與過去政府在現金補助或租稅減免方面皆訂有最低門檻，例如過去促進產業升級條例規定廠商必須年度人才培訓費用超過六十萬才能申請租稅抵減，導致小型企業常因支出金額未達該門檻而無法獲得補助或租稅減免。有鑑於此，政府已經修改相關規定，降低法定門檻，以嘉惠於中小企業。

另根據勞委會於民國 90 年對國內就業者的調查，當年有接受職業訓練的比例為 14.2%，而不論是哪一類訓練，全部公司負擔的比例皆在五成以上，其中「專業知識或技能」與「業務管理或領導統御」類由公司負擔的比例明顯高於其他類別，反觀全部由勞工個人自付的比例，則除了「取得技術證照或公務人員資格之訓練」類為 35.2%，「語文」類為 29.4% 之外，其餘都在二成以下（見表 2-2）。由此可見，國內勞工在職業訓練所承擔的財務責任並不高。

⁸ 請參閱行政院經建會「職業能力再提升方案」91 至 93 年評估報告。

雖然從改善整體勞動素質，厚植國家產業競爭力的角度來看，政府對於職業訓練的投資是有其必要性，而且相較於大部分 OECD 國家，我國政府對職業訓練支出金額佔 GDP 的比例仍相對偏低，但從人力資本的角度來看，職業訓練是一種投資，其收益是由企業與勞工獨享或共享，其費用理應由企業與勞工負擔。因此，除非下列四種情況發生，否則政府不宜承擔過多財務責任：

- (一) 透過就業市場人員流動或資訊流通，勞工經由職業訓練所獲得的知能與技能會外溢至其他廠商的勞工；
- (二) 企業與民眾無能力支付職訓費用，而金融市場又欠缺適當的融通管道；
- (三) 職業訓練效益的不確定性過高，必須進行社會風險分攤；
- (四) 企業與勞工資訊不足，無法預知未來產業所需職能。

表 2-1 事業單位辦理員工職業訓練情形—按行業別及公民營分

中華民國八十九年

項目別	家數 (家)	占總家數 比率 (%)	職業訓練 支出總額 (千元)	平均每家 職業訓練 費用 (千元)	有政府補助 之家數比率 (%)	有抵稅 之家數比率 (%)	需要員工負 擔部分費用 之家數比率 (%)
總計	112,540	13.81	12,354,328	110	2.69	11.11	4.24
公營	1,287	74.61	1,614,179	1,254	6.22	20.98	1.94
民營	111,253	13.68	10,740,149	97	2.65	11.00	42.70
500 人以上	586	90.02	3,002,167	5,123	15.36	55.80	7.85
300 至 499 人	519	81.35	443,775	855	9.06	43.93	4.24
200 至 299 人	1,041	78.39	1,125,225	1,081	6.72	44.76	3.65
100 至 199 人	2,298	70.08	951,400	414	7.14	23.15	2.52
50 至 99 人	5,922	53.15	1,110,978	188	7.04	24.47	3.38
30 至 49 人	4,395	39.33	563,992	128	6.53	17.66	4.32
29 人以下	96,492	12.29	3,542,612	37	1.94	8.77	4.35

說明：僅民營廠商有員工規模分類

資料來源：職業別薪資調查報告，中華民國九十年

表 2-2 就業者參與職業訓練的經費負擔情形

中華民國九十年

單位：%

職業訓練類別	合計(%)	全部個人自付		公司及個人分擔		全部公司負擔
		人數百分比(%)	平均每人自付金額(元)	人數百分比(%)	平均每人自付金額(元)	人數百分比(%)
專業知識或技能	100.0	11.4	12512	4.5	6083	84.5
語文	100.0	29.4	15047	14.7	5663	54.9
電腦(資訊)	100.0	18.5	17101	4.5	6810	76.9
業務管理或領導統御	100.0	8.0	20714	6.7	6100	86.3
取得技術證照或公務人員資格之訓練	100.0	35.2	13512	7.2	8020	57.6
其他	100.0	18.9	13665	3.0	1500	78.1

說明：選項可複選，故細項合計大於等於合計欄

資料來源：就業者職業訓練實況調查報告，中華民國九十一年

過去，國內經濟落後，大多數企業與勞工財務負擔能力不足，又無管道可以融通資金，再加上產業結構的影響，許多技能的獲取為必須要透過正式的職業訓練，亦即職訓的效益相對不明顯，在這種情況下，政府不得不負擔大部分職訓支出。如今產業結構變遷，職訓效益逐漸獲得肯定，另一方面隨著經濟發展，大多數企業與勞工支付能力大幅增加，金融機構也提供多項企業與個人貸款，因此，其所承擔的財務責任也應隨之增加，而政府優先補助對象也應限縮為無工作收入之非在職者，以及員工流動率高，且本身支付能力較差之中小企業。此外，為配合未來重點產業發展所辦理的前瞻性訓練，由於訓練效益的不確定性高，一般企業與勞工也可能因資訊不足而無法瞭解其重要性，故也可納入政府優先補助的範圍。至於一般中大型企業所辦理的訓練，以及政府針對在職專業勞工所提供的訓練，則應儘量由企業與勞工自行負擔。

政府如何籌措職業訓練所需經費是財務機制收入面的另一項重要議題。目前大部分政府單位辦理職業訓練所需經費是編列公務預算支應，只有勞委會、農委會等少數單位是以特定基金支應。由於各部會的財源無法相互流通，造成有錢的部會即使已經盡量辦理訓練，仍剩有許多經費，而沒錢的單位則無法辦理應該辦的訓練，造成資源配置不當。

不論是公務預算或特定基金，皆須通過立法院預算審核之後才能動支。近幾年來，受到立法院預算審核時程延宕影響，許多訓練班次的開訓時間被迫延後，造成許多班別都集中在同一時間，這不僅影響行政作業，也不便於民眾的參訓。此外，由於預算編列在先，開班授課在後，有些單位往往為了擔心預算執行不力，而隨意更改訓練計畫內容，以及放寬參訓對象限制，以增加訓練班次與人次。如此盲目衝量的作法不僅扭曲原先訓練計畫欲達成的目標，也浪費政府的經費。

財源不固定是以公務預算支應職業訓練經費的一大缺失。由於職訓經費非法定支出，有些部會受限於本身預算規模過小，或主政者並未體認到職業訓練的重要性，故當職訓經費與其他預算產生排擠時，往往是優先刪減職訓經費。再加上歷年立法院對職訓經費的核刪標準不一，更增加職訓經費的不確定性。有鑑於此，勞委會在訂定就業保險法時便特別規定每年得從保費收入提撥百分之十辦理被保險人的職業訓練。此項規定雖可為職業訓練挹注固定財源，但由於該項經費必須經過勞保監理委員會審查，而該委員會是為了監理勞保業務而設置，其成員對於職業訓練業務大多不瞭

解，故在審查預算時不免會出現外行領導內行的情況。再者，該項經費僅能用於被保險人，但有許多需要政府補助的參訓者並不具被保險人身份，而且許多訓練班次的學員同時有被保險人與非被保險人，這些都會造成經費執行的困擾。

除了政府的財源之外，有些單位也會向參訓學員收取費用。由於欠缺同一標準，各單位的收費標準不同，而且對於何種學員應該給予補助也有很大差異。有些單位是以學員是否為弱勢族群為標準，有些則以訓練職類為考量的基準。這種標準不一的現象有損社會公平，也會影響參訓對象的選擇，因此，未來應設法求其一致。

在支出面部分，對於委外訓練的經費補助項目與標準是現行機制亟需改進之處。一個完整的職訓計畫作業流程至少應該涵蓋人力需求推估、職訓課程規劃、職訓課程實施、職訓成效評估等四項步驟，而目前政府補助項目大多限於課程實施。如前面所言，目前各部會在規劃職業訓練時，大多會先評估人力需求，惟其評估結果未必能被實際執行單位所引用。在課程規劃方面，雖然有些部會已經開始進行教材的研發，但職類不多，而且研發內容仍止於共通性教材。至於成效評估，雖然越來越多部會開始要求執行單位必須追蹤調查結訓學員的就業狀況，但其所需經費必須由執行單位自行吸收，導致有些單位為了節省成本，只好敷衍了事，並未確實調查。

在經費補助標準方面，現行制度是採固定價格方式辦理，亦即將各種職訓課程按照訓練職類予以規格化，只要是同一規格的補助標準相同，並未考量當地職業訓練的供需條件，以及參訓對象的差異性。這種過於強調一致性的補助標準已漸無法滿足訓練產業化與多元模式訓練核價之需要，因此，勞委會職訓局已在 94 年度規劃委外或補助辦理職業訓練作業原則中，導入符合市場機能之核價法則與運作機制，將計價模式區分為下列四種⁹：

1. 固定價格標準：

(1) 已有明確規格、價格之「標準訓練組合產品」，依其規格、價格，進

⁹ 由於此計價模式尚未大規模正式實施，其效果仍有待觀察。

行購買。

(2)明訂不同類別訓練服務產品經費給付項目與額度，各領域類別訓練產品，依統一計價標準核算費用。

(3)補助型訓練計畫，依各該性質，訂定通案補助標準。

2.指定項目型報價：明訂報價費用項目，廠商自行提報價格，進行比(減)價。

3.開放型報價：廠商自行提報費用項目與價格，進行比(減)價。

4.指定價格之訓練提案：由廠商於公告之價格內，提案競標。

第四節 課責機制

課責機制 (accountability) 是近十年來隨著新公共管理風潮興起而逐漸受到重視的重要概念，而其簡單定義為被賦予權責的一方，有義務以行動證明，對賦予權責的他方盡到責任，並提供適當的交代。具體而言，完整的課責機制應包括下列五項核心要素¹⁰：

(一) 清楚的角色與責任

主要內容包括清楚陳述參與其中的各主要合作伙伴的角色與責任；確認重要的利益關係人及其主要的角色與責任；確認重要活動與其負責人員；瞭解這些活動如何促成預期成果。

(二) 明確的預期績效

主要內容包括清楚的陳述與瞭解目標及預期成果；各相關部門針對各自將達成的預期效益，以及對最終的結果將做到何種貢獻，建立共識並達成協議；鎖定成果所要造福的目標人口群；清楚瞭解短、中、長期的預期成果，及其測量指標。

(三) 平衡的期待與能力

主要內容包括同時考量可得資源與欲達成的結果，如何充分發揮資源效能以達成目標；確認達成目標所需的重要活動，以及兼具效率與效能地完成活動所需的資源；考量建構重要績效指標與進行相關資料分析方法，所需的資料蒐集之可能性與成本效能；考量所需資料本身及來源的可得性，以及掌握必要資訊的時機，包括重要的資料與關鍵的流程點。

(四) 成果導向的績效測量與報告

主要內容包括確認欲達成的成果；發展可清楚展現目標達成的績效指標；考量用以支持重要績效指標的相關、精確與即時資料的可得性；發展可在具時效性基礎上，完成相關報告的資料分析方法；發展可滿足管理及利益關係人需求，且清楚地將成果與目標相連結的報告；發展可以回應所

¹⁰ 請參閱劉淑瓊 (2004) 與章殷超 (2004)。

有潛在使用者（包括管理者、主要的利益關係人與一般社會大眾在內）的託付與需求的報告策略；發展符合課責要求/承諾，同時可以促成對結果有效負責的報告（亦即，所提出的報告對最適決策而言是相關、精確且即時的）；確認管理當局應對提報與課責角色/責任向一致的績效資訊與評估結果負起責任。

（五）持續的改善與學習

主要內容包括對於需要不斷修正的流程/實務運作，應發展具有預警作用的績效指標，以改善課責效能；確認資料來源與發展方法論，以針對朝向達成目標/成果之進展進行評估；方法論應能同時呈現期中評估與總結評估，以確保在合宜的時間做出必要的調整來增進效能。

以上列核心要素為評判基準，我國職業訓練的課責機制非常不健全。在角色與責任方面，國內中央各部會是根據法定授權來推動職業訓練業務，而其推動模式除了自行辦理之外，還包括自行委託或補助縣市政府委託民間職訓機構辦理。在此架構下，應被課以責任的對象應包括中央各部會、縣市政府與民間職訓機構然而在實務上，目前只有中央部會與民間職訓機構是否盡責較受到重視，至於縣市政府部分，即使其委外辦理的作法是影響訓練成效的關鍵因素，可是目前幾乎沒有一個部會對其補助的縣市政府進行成效考核¹¹。

過去各部會為確保目標達成率，皆以預算總額除以單價方式所求得之訓練容量為預期績效目標，而這種目標設定方式完全無法呈現職業訓練是為了促進就業與提升職業能力的政策意涵。近幾年來，雖然有些部會已經嘗試以職訓成果為預期績效目標，但在執行上仍有些需要突破之處。首先是績效指標的選擇。目前各部會對於未就業勞工的訓練大多以結訓後的就業率或通過技能檢定為衡量指標，如此雖然符合職訓的政策意涵，但各單位對於參訓對象並未嚴格控管，經費補助也未考量參訓對象的差異性，造成有些訓練機構刻意排除學習能力較低的弱勢勞工，或者選擇訓練價值低，但容易就業的職類來開班。至於在職勞工的訓練部分，目前各單位尚未研發出一套客觀的績效衡量指標。雖然由 Donald Kirkpatrick 所提出的

¹¹ 據了解，勞委會職訓局自今年起開始對縣市政府的委外辦訓進行績效評估。

「反應-學習-行為-結果」評估模式已廣為國內外人力資源管理界所認可，但由於其評估流程較為繁複，故未被各單位所援用。目前多數單位只能以學員的滿意度為指標，少數單位還會加上雇主滿意度的指標。

除了績效指標不明確之外，未能落實績效評核工作，也是當前課責機制的一項重大缺失。目前大多數單位的績效評核是以接受委託的職訓機構自評為主，包括結訓學員的就業狀況也是由這些訓練機構自行填報，而除了勞委會職訓局與退輔會等少數單位會利用勞保投保檔勾稽查核或電話抽檢複查之外，大多數單位對這些職訓機構所填報資料並未嚴格的再次確認，有些單位甚至未要求這些訓練機構填報有關訓練績效的資料。

如上列第五項核心要素所強調，績效評核的目的是要改善未來的職訓績效，而要發揮這項功能，各單位一方面必須將績效評核結果對外公開，以供企業、勞工與其他政府單位未來選擇職訓機構之參考；另一方面，也應分析影響績效的原因，以做為未來修正相關規定與作業流程之參考。很遺憾的，目前除了勞委會職訓局開始將民間各職訓機構的績效評核結果公布於網站外，其餘各單位在這方面仍未見具體作為。為了避免績效不彰的職訓機構長期享有政府補助，有些參加座談會的專家學者建議修改政府採購法，不准過去績效不彰的機構參與各政府單位委外辦理職業訓練的招標，而在修法之前則應將投標機構過去的訓練績效提供給評選委員參考。

讓參與職訓計畫相關單位與機構對預期績效形成共識，是落實目標管理與健全課責機制的必要工作之一。緣此，目前有些部會在推動職訓計畫時，將預期績效設定的方式從原有「由上而下」轉為「由下而上」，但因整體計畫的政策目標不夠明確，又欠缺有效的溝通，故下位者常是機械式的將原本已經排定的訓練容量向上提報，並未針對該計畫的目標而適當調整。

第五節 社會伙伴關係

在過去政治精英掛帥時代，政府相關單位完全主導職業訓練的規劃與實施，企業與勞工只能被動接受。自 1990 年代開始，許多先進國家紛紛將「顧客導向」的觀念列入政府改造的重要原則，而受到此股風潮與國內公民意識抬頭的影響，政府相關單位逐漸將企業與勞工視為職業訓練的顧客，不僅在規劃時必須先瞭解其需求，執行時尚須考量其對職訓課程的滿意度。在這種關係下，國內許多企業與勞工由於沒有真正參與政策的規劃與執行，便不會將職業訓練的成敗視為自己的責任，不僅對職業訓練需求調查的反應冷淡，當他們對政府所提供的職業訓練不滿意時，唯一能做的就是拒絕接受該項服務，而不會主動協助政府找出問題，並共同解決。

有鑑於將企業與勞工單純視為職業訓練需求者所衍生的問題，近幾年來，許多 OECD 國家已經將原本的「顧客關係」轉為「伙伴關係」，亦即由勞、資、政三方共同參與職業訓練的規劃與執行，並且共同承擔成敗責任。由於企業較政府更能掌握自己在競爭時所需要的技術與技能，由其共同參與職訓課程的設計，將可縮小供需之間的落差。另一方面，勞工的參與除可反映其對職業訓練的偏好，進而提高參訓意願之外，更重要的是培養勞工針對自己的需求，自行規劃訓練計畫的能力。

OECD 國家的經驗顯示要形塑健全的社會伙伴關係，政府必須先致力於提高勞資雙方對職業訓練的參與熱誠，並建構制度化參與的機制。雖然目前有些單位已經嘗試以座談會的方式，邀請企業與勞工代表就職業訓練業務交換意見，但離制度化參與機制的雛形仍有一大段距離。據瞭解，勞委會職訓局早已經決定當所轄各職訓中心轉型為職業訓練的區域運籌中心時，將在各中心成立類似諮詢委員會的組織，由當地企業界與勞工界代表，以及縣市政府共同就當地職業訓練需求，以及該中心的運作提供諮詢意見。後來由於各職訓中心組織調整的時程延後，此項構想也因此尚未實踐，目前只有部分職訓中心以專案計畫方式與當地產學界進行合作。

除了企業與勞工之外，民間職訓機構也是各政府單位可以藉助的社會伙伴。長期以來，政府與民間訓練機構之間一直維持著單純勞務委外的關係，只重彼此權利義務的規範，而欠缺共同參與的機制。近年來有些政府單位已經體認到社會伙伴關係的重要性，而嘗試提高民間職訓機構的參與層次，包括諮詢他們對職業訓練政策的意見，可是效果不彰。研究團隊曾

參加一次由職訓中心召開，而以民間職訓機構為對象的座談會，會中大多數與會者都只是抱怨政府的補助單價太低或績效管考過嚴，甚至有些與會者認為他們只需根據計畫提供訓練，至於這些人未來能否就業，是職訓局就業服務中心的責任。甚少有人針對如何以社會伙伴的身份協助政府提高職訓績效的議題，提出具體建議。

私立與公立職訓機構之間應該如何分工也是建構良好夥伴關係應該注意的另一項重要課題。相對於早期國內職業訓練以政府自辦為主，私立職訓機構只是在補充公立機構之不足。近幾年來，為提高職訓績效，擴大民間參與，公立職訓機構的定位逐漸由供給者轉為購買規劃者與成效評估者，許多職訓課程改由私立機構提供，其無法提供者才由公立職訓機構辦理。雖然這種新的分工設計剛實施不久，其成效仍有待評估，但根據李誠與辛炳隆（2003）的研究，國內大部分民間職訓機構的訓練成效未必優於公立職訓機構，而其原因主要是國內職訓市場尚未健全，大部分民間職訓機構長期接受政府委託辦理訓練，而政府過去又未對這些機構的績效進行評估，再加上設立職訓機構必須獲得主管機關許可，導致國內職訓市場缺乏競爭機制，自然無法淘汰績效不彰的民間職訓機構。再者，民間職訓機構基於利潤考量，大多選擇投資成本低，而且市場需求較大的職類，而投資成本高，或市場需求較小的職類則仍須由公立職訓機構辦理。

在社會伙伴關係的架構下，未來政府、企業與民間職訓機構之間的分工必須有所改變。例如政府可以專注於負責立法與制度的設計，以及提供必要的誘因，來讓企業自己來辦職業訓練，並且協助企業提高訓練品質。此外，台灣為數眾多的小企業與微型企業或許也很想辦理訓練，只是不知道怎麼辦，再者人少就開不了班。這種情況就要政府或民間職訓機構來辦理，而政府對這些民間訓練機構應該提供認證的機制，並按認證的定位限制其可以開設的班別。由於政府較難直接了解用人單位的需求，所以政府可能只須將認證的標準訂妥，然後直接由認可的民間機構來實施認證¹²。近年來，為協助企業強化人力資源管理機制，提高職業訓練的效益，勞委會職訓局已積極籌畫引進英國 Investment in People（簡稱 IIP）制度¹³。另

¹²以上建議係參考自職訓局舉辦之專家座談會。

¹³有關 IIP 制度內容及其對我國職業訓練之意涵，請參閱職訓研發中心（2004）

一方面，為發展國內職訓產業，使其能與國際接軌，並確保其職訓品質，勞委會職訓局也研議引進國際通用的 ISO10015 認證制度¹⁴。

¹⁴請參閱謝杏慧（2005）

第六節 本章小結

本章主旨是從組織體制、課程規劃、財務機制、課責機制、與社會伙伴關係等角度來檢視國內現有職訓體系。為解決國內失業問題，並且培植未來產業發展所需優質人力，政府已經積極強化國內職訓體系，除了增加經費之外，在制度設計與實務運作方面也多有改進。雖然如此，仍有若干不盡周延之處，包括：政府各部門之間欠缺有效整合機制、未能確實掌握職場人力需求、訓練職類與課程無法配合產業結構適時調整、未能慎選參訓對象、政府負擔過多財務責任、對企業與勞工的補助未能契合社會公平、欠缺穩定職訓財源、在職者職訓效益評估指標仍待建立、職訓效益評估欠缺政策回饋機制、未能對接受補助之縣市政府課以適當的責任、勞資雙方對職訓政策的參與不足、職訓市場機制不夠健全、以及委外辦訓的政策目標未能落實等。針對這些問題，政府相關單位已陸續研擬因應對策，本報告以下將建立職訓評估機制、建立職能標準、以及推動個人職能學習護照等三項對策，進行更深入的分析。另針對職訓市場機制不夠健全的問題，本研究認為可以從加強對職訓機構評鑑，並將評鑑結果對外公開，以及引進國外職訓機構等方面予以解決。

第三章 職業訓練評估制度的重要性與評估的方法

第一節 職業訓練評估制度的用途

一般而言，職訓評估制度有下列功能：

(一) 職業訓練的成果評估可作為政府擬定職訓政策時的參考依據

政府每年辦理數以千計的訓練課程，訓練人次也達到百萬人以上，單是職業能力再提升方案在第一期已訓練 142 萬 3,914 人次，而此方案的第二期計劃在不但經費增加，受訓人次更多（經建會，2005）。到底哪些訓練課程最有用？哪些對象最需要訓練？如何改善現有的職業訓練課程？如何使有限的職訓資源能做最有效地運用並取得最大的經濟回收？這些都是要參考現有職訓評估才能作出有意義的討論與檢討，得知問題所在與修正的方向。政府也可以根據這些評估結果來決定現有的職訓方案要擴充還是縮減，或者是要轉變方向。

一個健全的職訓評估制度是一個有效正確的職業訓練制度的基石，沒有他們的指引，政府政策的擬定者只能做猜測的工作、摸索的工作，政策的有效性與準確性是非常值得懷疑的。

(二) 職訓評估結果可以促進企業主對於辦理職業訓練課程的信心

一般企業不願意辦理職業訓練，主要因為職業訓練不像設備的投資可立即評估其回收率。所以建立一套健全的職訓評估制度可以使企業知道哪些職業訓練方案是有用的，並可提高員工的生產力以及企業競爭力。

(三) 職業訓練評估制度可以提供員工所需的資訊，以便他們在各種不同職業訓練課程中，做一個最適合的選擇

一般消費者在購買消費品之前必須要對此產品的功能與價格做一瞭解，才能評估他是否該購買此產品。同樣的，員工在決定他是否要接受職業訓練及哪一種訓練前，他必須要有充分的資訊協助決定參加哪一類訓練課程，可使他取得最大的效益。

(四) 職業訓練評估制度可以提升職業訓練課程的品質

現階段大部份的職業訓練課程，只有調查受訓員工對課程內容及講師的滿意度，但並未評估職訓課程的受訓者就業率、工作效率以及生產力的

提升、工作態度、創意、人際關係的改善等。因此，建立一套健全的職業訓練方案評估制度確有其必要性，以便職業訓練課程的執行者與政府督導機構得知這些訓練方案的內容、授課方法與講師資歷，作為提升職業訓練課程的參考。

(五) 職業訓練評估制度可以提供討論公共政策時所需要的客觀資料

職訓評估制度的建立可提供執政者、社會人士及其他對公共政策有興趣的人士一些客觀的資料，以便他們可以從事有意義的政策性辯論。

簡言之，職業訓練評估制度的建立可以提供政府政策擬訂者的參考資料，以及員工對職訓課程選擇時的客觀資訊、職訓計畫的改善、執政者與監督者對職業訓練方案公開討論的資料。

第二節 職業訓練評估制度的國際趨勢

職業訓練評估在國際上不但越來越普遍也越來越重要，其原因如下：

(一) 政府角色的減少，民間角色比重的提升

近年來由於國際化、全球化、自由化，各國的關稅都在快速的下降，再加上國營企業的民營化，使各國政府的稅收大幅度地下降，因此在財政困難及自由主義經濟思想的影響下，各國政府所扮演的角色越來越小。但是在各國進入知識經濟的時代，各國政府對於職訓的責任卻越來越大，因此，如何使有限的資源在不同的職業訓練計畫，乃至職業訓練與其他提升競爭力的投資之間作合理的選擇，職訓評估便扮演了一個重要的角色，也因此各國對職訓評估的精密度與準確度之要求也越來越高。

(二) 分權化、地方自治化的發展，使得地方性的職訓評估需要越來越大

在全球化、自動化的趨勢下，各國政府越來越從過去的中央集權演變到地方分權與地方自治。在此種情形下，各地方政府都必須要有他們自己的職訓評估制度，以便由這些成果來吸引外資的流入、中央預算的爭取、及人才供需有無配合當地經濟發展的指標。

(三) 高績效人力資源管理的興起，職訓的大量投資導致職訓評估需求的增加

在今日全球化與國際化、高度競爭的環境中，每一個企業都必須要提升其人才的競爭力，因此高績效人力資源管理便成為今日所有大企業乃至中小企業所追求的目標。如何達成高績效人力資源管理？職訓是一種工具，但是企業該辦理何種訓練，取決於職業訓練評估的結果。

(四) 解決結構性失業問題與縮小貧富差距，有賴於職訓制度的推動

在今日經濟結構快速變化的時代，一個國家的結構性失業問題持續發生，如何透過職業訓練，提供結構性失業者新的技術以解決他們的失業問題，以及哪些職訓計畫能解決結構性失業，政策擬訂者需要客觀的職訓課程評估結果。

第三節 職業訓練的評估方法與課程目標

(一) 職業訓練計劃的目的

不同的職業訓練計劃有不同的目的，因此需要不同的評估方法。一般而言，職業訓練計劃有下列不同的目標。

1.改善個人經濟狀況

職業訓練計畫的一個重要目標亦是最常用的目標在提升失業者的就業機會，以及提升受訓者的生產力。根據此種目標，我們所需要的是受訓者的再就業率在受訓前後薪資差異的比較。

2.提升個人生產知識與技術

很多職業訓練計畫是以提升低教育水準、低技術人士其基礎教育的不足為目標，要評估此類職訓的有效性，通常使用的工具是一些閱讀、數學及某些能力的測驗，例如：美國最常使用的 Test of Applied Literacy Skills (TALS) (Martinson and Friedlander,1994)。此種評估方法的一個最大的缺點是只能衡量受訓者對閱讀、書寫、數學程度的提升，但無法衡量員工認知能力與問題解決能力的提升，此種標準化的基礎能力測驗也無法測量出一個受訓的員工是否已取得某些工作的基礎核心技能，例如：員工對一般機械的操作能力、圖表解釋與使用的能力、與他人相處的團隊精神以及溝通能力 (Achtenhagen and Grubb,1999)，正因為這些問題，美國已開始建立一些新的評估方法與工具；而英國則已建立了國家職業資格 (National Vocational Qualifications, NVQs)，而蘇格蘭目前正在推動 SVQs (Scotland Vocational Qualifications, NVQs)；德國也開始推行 Facharbeiter (技工) 與 Meister (高級技工) 的認證工作，以求測量出員工是否具有某些職位所需要的共同核心技能；法國也開始在推行此類標準化的核心職能測驗。目前這些方法尚未完滿，其一是這些評估方法尚未成熟，所以無法為雇主所普遍地接受 (Robinson,1996)；其次是這些評估方法的費用都相當的高昂。既不準確而費用又高是此類評估方法的致命傷 (Prais,1991;Wolf,1995)。

3.提升社會福利

有些職業訓練計畫的目標在於社會福利的提升，比如最近美國政府辦理很多接受社會救濟與社會福利的單親媽媽，其目的是要讓這些單親媽媽

在接受職訓以後，具有工作能力，因而進入勞動市場脫離社福救濟，成為一個有工作能力又有繳稅能力的女性工作者。

(二) 職業訓練計畫的評估方法

一般而言，有關政府資助的職訓計畫目前各國所使用的評估方法可以分為四類，一為實驗性的評估法，此方法又可細分為高度實驗評估法、準實驗評估法與低度實驗評估法；其他三種評估方法分別是非實驗評估法、總體性評估法以及成本效益評估法。這些方法的摘要列如表 3-1。

1. 實驗性的評估法

實驗性的評估法主要是運用隨機分配的方式，將一群人分配到兩種以上不同的研究團體，其中一組接受實驗計畫，另一組則沒有進行實驗計畫，以做為比較的基礎，此方法分為高度實驗評估法、準實驗評估法與低度實驗評估法。

2. 非實驗評估法

非實驗評估法係衡量於職訓前後的薪資與就業率，其結果比較適合於管理目的上的評估，因為它可以反應職訓計畫的管理效率，事實上，每一種實驗法都有其優缺點，因此，很多專家採用多種評估法以取得一個較為完滿的評估結果。

3. 總體性的評估法

總體性評估主要是針對職訓在實施之後，對於職訓的效果做整體性的評估。此種評估方法的重點在於職訓計畫實施前後對於整體社會的影響，以及職訓計畫實施前後對於受訓者、企業與政府等的影響。所以，總體性評估提供政府高層政策制定者的參考資料。

4. 成本效益評估法

成本效益分析是比較總效益與總成本的評估方法。一般而言，成本效益分析的程序如下：

- (1) 選擇欲分析的職訓計畫；
- (2) 確認職訓對於社會的影響；
- (3) 進行成本效益分析；

(4)計算淨效益，亦即總體效益減去總體成本；

表 3-1 職訓評估方法之摘要

	分類	方法	對照組類別	範例
1	高度實驗評估法	衡量在結果上的平均數差異	受訓與非受訓者是經隨機抽樣選出	US：New Chance
2	準實驗評估法	經迴歸式來調整結果；衡量調整後的平均數差異	比較個人受訓前後的績效	US：中等教育後之職業教育
	霍氏準實驗評估法	同上，經 Heckman 修正	比較個人受訓前後的績效	UK：YTS
3	低度實驗評估法	直接衡量平均數差異	直接比較個人受訓前後的成果	Sweden：公共訓練
	低度實驗評估法	直接衡量平均數差異	與相近的年齡比較	Sweden：青年計畫
	低度實驗評估法	直接衡量平均數差異	不同性別的比較	France：公共訓練計畫
	低度實驗評估法	直接衡量平均數差異	與其他計畫的受訓者相比較	France：VET diplomas
	低度實驗評估法	直接衡量平均數差異	與他國的情況相比較	EU：學徒訓練
	低度實驗評估法	直接衡量平均數差異	訪問受訓者的意見	UK：YTS 計畫
	低度實驗評估法	直接衡量平均數差異	由專家學者提供意見與資訊	UK：Investors in People
4	非實驗評估法	職訓前後薪資的比較	無對照組的設立	UK：YTS 計畫
5	總體性評估法	衡量總結果	無對照組	
6	成本效益評估法	比較總效益與總成本		美國 MDTA 等計畫

資料來源：Grubb，W. Norton（1999）

第四節 職業訓練評估與職業訓練政策的擬訂

職業訓練的評估結果在政策擬訂時，常發生下列的誤用。

(一) 政策擬訂者故意忽略職訓評估的結果

有時政策擬訂者常會故意忽略職訓評估的結果，因為評估結果與其政治立場相違背。

(二) 政策擬訂者選擇性使用有利於支持個人立場的資料，扭曲評估結果

有些政策擬訂者是以他個人的聲望、地位、政治立場或選票為政策擬訂的基準。此類政治人物只會選擇性使用對他有利的評估結果或斷章取義地使用評估結果來支持他的立場。

(三) 政策擬訂者在擬訂時過於草率，對職訓評估報告與評估結果未作深入的瞭解，因此錯誤的認知導致錯誤的政策。

(四) 政策擬訂者故意躲避複雜的評估方法與過程

政策擬訂者喜歡用簡單的結論與簡單的數據，如單一的就業率，其結果是使政策的考量不周延，因而導致偏誤的職訓政策（Schweinhart *et al.*, 1993）。

(五) 政策擬訂者受媒體或一般印象的影響擬訂職訓政策，而不是根據客觀的評估結果來擬訂職訓政策。

例如美國國會在媒體報導某些青年暑期訓練方案的就業成果不佳時，便馬上刪減此方案的預算，他們沒有深入瞭解此方案雖然就業率不是很高，但是對減少暑期青少年犯罪問題很有幫助。

簡言之，政府政策擬訂者有時會因不同的原因故意或不經意地忽略或誤用職訓評估結果，以致產生錯誤的政策或效率不彰的政策。但此類錯誤可由下列管道加以修正：

1. 評估要持續地進行，政府監督者或其他相關的機構以此評估結果召開公開的討論會、辯論會，迫使政策擬訂者注意這些評估的結果。
2. 盡量利用多元的指標，包括質性指標，如：對受訓者、主持人、雇主等的訪問，以便深入瞭解職訓方案不同層次的貢獻與效率。

- 3.政策擬訂者應與職訓計畫執行者、職訓計畫評估者多做溝通，使政策的擬訂、評估的設計都針對解決某些特定的問題而設立，不至於政策擬訂者、職訓計畫執行者與職訓計畫評估者各有不同的理念、不同的職訓目標。
- 4.經常使用的職訓評估結果對政策進行公開的辯論，以公眾的力量來校正政策擬訂者的偏見或個人的政治立場。
- 5.以不同的溝通方法配合不同的政策擬訂過程。比如政策擬訂是由一群相當固定的成員所擬訂，則職訓評估者可以儘早把評估目的與評估過程向這些成員溝通，以取得他們的共識。

第五節 我國現行的職業訓練評估制度

(一) 經建會「各機關規劃職業訓練計劃參考通則」

職業訓練在各國都有很長久的歷史，但是由於各種職業訓練課程目標的不同，而訓練的效果又不是馬上可以見效，因此各國政府長久以來都沒有建立全國性的職業訓練評估制度。但是在近年來，因為各國都開始走入知識經濟，提升一國勞動力的品質成為政府就業政策非常重要的一環，各國政府對於職業訓練的支出，也有非常大幅度的增加。於是，有不少國家在近年來開始試著建立全國性統一的職業訓練評估制度，我國的政府在近年來雖然對職業訓練預算有大幅度的增加，但是直到目前為止，並沒有統一的全國性職業訓練評估制度。然而政府在推行「職業能力再提升方案」以後，充分地感覺到職業訓練評估制度的重要性，因此在 2004 年 8 月 31 日所提建構整體人力培育機制之具體措施時，在其五大機制之第四機制便是要建構人才培育監測及績效評估機制，而此機制的幾個具體措施是：

1. 定期做人才推估及調整，並由企業參與提供未來中長期所缺人才及所需條件之相關資料；
2. 公辦職業訓練之實施，應依據人力資本投資、失業協助或提供發展策略性產業所需人才等不同訓練目標，訂定評估指標，如追蹤調查媒合成功率、參訓後工作待遇、職業證照或學習護照之取得數、雇主與雇用單位的滿意度、參訓率等指標為評鑑標準，摒棄為訓練而訓練之觀念；
3. 規劃建置「職能評鑑中心」，以科學工具評鑑訓練需求，以確保訓練品質及評估訓練成效；
4. 規劃公共職業訓練評鑑機制，實施公共職業訓練機構診斷評鑑，辦理訓練績效管理並改進公共職業訓練績效。

換言之，政府已充分瞭解職訓評鑑制度建立之重要性，於是在 2004 年，經建會集合了各部會代表討論，並在 6 月 21 日公佈了一份「各機關規劃職業訓練計劃參考通則」(經建會，2004 年 6 月 21 日)。

其中包括六項通則，即釐清職業訓練的目標、規劃所需課程、確定訓練對象、評估訓練模式、進行績效評估、決定財務規劃(見附錄一)。但

此通則是一些建議，並無約束的能力，也沒有建立評估指標，因此未屬職訓評估制度。

(二) 政府各單位的職訓評估制度

我國政府機構辦理職業訓練課程最多的就屬行政院勞委會的職訓局，其次是經濟部的工業局與中小企業處，其他辦理職業訓練課程的機構還有青輔會、農委會與退輔會等，這些機構各有自行的職業訓練評估制度，但每一個機構評估制度的內容、正規性、常設性都有很大的差別。以下是介紹幾個主要訓練機構的職訓評估制度。

1. 職訓局

職訓局所辦理的職業訓練分為公共訓練與企業訓練。公共職訓的執行方式除了由各公立職訓中心提供訓練之外，也補助各縣市政府辦理訓練。無論是公共訓練或企業訓練，或是接受勞委會資助的職業訓練班，在結業後都必須辦理職訓評估，這些評估包括下列指標：

- (1)管理指標：包括場地設備、師資、學員滿意度、行政管理及會計制度。
- (2)輔導指標：包括結訓學員的就業率、穩定就業率、取得技術檢定的比例等。
- (3)結訓學員滿意度：包括結訓學員對場地、設備、師資的滿意度、職訓課程對受訓者目前的工作或尋找工作助益程度。在職訓結束後三個月，委辦單位與職訓局再度進行追蹤訪問，以瞭解學員在結訓後就業時的薪資，以及訓練的技術對就業是否有幫助。

2. 經濟部工業局

經濟部工業局辦理很多職業訓練課程，為了瞭解這些訓練課程的績效，工業局曾委託台灣經濟研究院協助建立一套職業訓練客觀的評估制度，此制度除列出很多績效指標，如師資的背景、學員對師資滿意度的評估、訓練場所、訓練設備、訓練教材的完整度、學員進度的記錄等，並由產、官、學等專家小組實地檢視上述指標，可謂是一個相當完整的制度。但是工業局的訓練課程相當多，專家實地評審的制度非常難以建立，在無法使同一組評審委員出席所有的職訓評審時，評審標準失去其一致性與客

觀性，於是在此種財力、人力投入都十分龐大，效果又不是很準確的情況下，未見工業局繼續辦理此類評估。

3.農委會

農委會每年辦理職業訓練種類很多，其中較具規模者包括「農民農業專長訓練」、「大型農機維護訓練」、「農業自動化人才訓練」、「漁船船員訓練」、「農漁民第二專長訓練」與「農民網路訓練」。其成效評估機制摘要說明如下：

- (1)農民農業專長訓練：主要是結訓學員滿意度調查，另透過非制式化管道蒐集學員回饋意見。
- (2)農漁民第二專長訓練：其評估標準是以取得相關證照為準，但是目前並沒有學員取得證照比率等相關統計數據。
- (3)農民網路訓練：其評估方法過去只是辦理學員滿意度調查，2005年開始在學員結訓時辦理測驗，未來農委會將委外專業單位辦理問卷調查以追蹤訓練成效。

4.青輔會

青輔會過去三年主要辦理的職業訓練有「碩士以上人才短期訓練及大專畢業青年第二專長培訓」、「企業管理人才訓練」、「在校生就業專長培訓」、「新興產業人才培訓」、「與非營利組織合辦訓練」。其中、除「在校生就業專長培訓」目前仍有辦理之外，其餘皆已為與其他政府單位有所分工而停辦。茲就這些訓練的成效評估機制，摘要說明如下：

- (1)碩士以上人才短期訓練及大專畢業青年第二專長培訓：其評估指標主要是學員滿意度調查，結訓後學員的就業率與就業穩定度，青輔會在委辦合約中明文規定訓練單位必須達到的目標。
- (2)企業管理人才訓練：其評估指標主要是以學員結訓後的就業率。
- (3)在校生就業專長培訓：其評估指標主要以學員滿意度調查為主。
- (4)新興產業人才培訓：其評估指標主要是以結訓後的就業率。

5.退輔會

退輔會主要是針對退役的職業軍人、榮民與榮眷，提供多功能的職業

訓練，包括就業訓練、在職訓練與第二專長訓練等，訓練期間通常長達 4 個月至半年。而在訓練成效評估方面，則是由各地方的訓練中心自行評估，評估內容包括下列兩大項：

- (1)訓練中心對學員訓練績效之評估：建立訓練評量制度，對養成訓練班學員，每期至少實施兩次評量測驗，成績不及格者即予退訓。
- (2)訓練中心對各班級單位之績效評估：以榮民榮眷參加職業技術訓練後就業成效 50% 及職技訓練滿意度調查 87% 為績效評估之衡量指標。

6.國貿局

為了培訓國際人才，國貿局由經發局辦理職業訓練課程，其中有「國際企業經營班」、「國際貿易特訓班」、「碩士後國際行銷班」、「碩士級商務英語特訓班」以及「廠商短期在職訓練班」等。至於訓練成效評估，則是由各班別自行調查，以問卷方式瞭解受訓者對於課程的滿意度，以及受訓後工作機會多寡等，作為未來課程內容調整的依據。

(三) 小結

我國政府各單位評估制度雖然不同，但脫離不了職訓局的三項指標：管理指標：包括場地設備、師資、學員滿意度、行政管理及會計制度；輔導指標：包括結訓學員的就業率、穩定就業率、取得技術檢定的比例等；結訓學員滿意度：包括結訓學員對場地、設備、師資的滿意度、職訓課程對受訓者目前的工作或尋找工作的助益程度。只是程度上各有不同。

第六節 世界主要國家的職業訓練評估制度

本研究計劃的一個主要任務是檢討我國現行的職業訓練評估制度，包括經建會所提出的「各機關規劃職業訓練計劃參考通則」，並提出建議。本章的前五節從學理上討論職業訓練評估制度建立的重要性，用途，世界的趨勢，以及評估的方法。在這些文獻的回顧中，我們得知職業訓練評估的方法有很多種，包括非常嚴謹的實驗法到半實驗法與非實驗法，也可以從經濟的角度從成本收益的分析或總體經濟的評估。所有這些方法在學術研究上都很好，但是在政策的應用上都有一通病，即他們需要很大的經費，很長的評估時間，相當大的樣本，這些都是政策擬訂者與執行者所不能接受的，他們所需要的是快捷，明瞭，簡單，低預算的評估方法，雖然其結果沒有實驗法的精確，政策擬訂者是願意以部份的準確度換取快捷，簡單，低成本的評估方法。在上節，我們檢討國內各機關的職訓評估制度後，也沒有發現現有那一套可以修正以供全國通用的完整的評估制度，因此我們須要借鏡外國的評估制度，希望從他們現有的制度與推行的經驗中得到一點啟示，這是本節的主要目的。一般而言，各國的職業評估制度分為二大部份，一部份是職業訓練需求的認定，與職業訓練課程的設計，另一部份是職業訓練課程執行時，及執行後成效的評估。

（一）職業訓練需求的認定與職業訓練課程的設計。

表 3-2 是世界各地主要國家職業訓練評估制度中有關職訓需求認定，課程設計，設計的成員，設計過程與執行單位等的一個摘要與比較表。由表 3-2 我們可以得知，各主要國家在職訓需求的認定上都是由勞、資、政三方組成委員會共同討論而得，只有南韓是由中央政策勞動部全部負責職訓需求，認定與課程設計的工作。其實，勞、資、政三方共同討論是非常重要的，因為只有資方才清楚知道他們所需要的是那一種生產知識與技術，惟有勞方知道他們所缺乏的是那一種生產知識與技術，那些員工是可以透過職訓取得雇主所需要的知識與技術，而政府在中間除了扮演一個協調的角色，也是提供部份職訓資金，提升職訓誘因，與代表國家及社區，確保這些職訓計劃能符合國家與社區經濟建設與發展的需求，而不是只照顧某些私人企業的特殊職訓計劃。至於執行單位，各國都是由中央，地方，公、民營的學校與職業訓練機構，職業訓練團體實際推行，正因為推行職訓的單位很多，中央政府便需要有一些客觀的評估指標，審核各職訓機構訓練，計劃的有效性，並依評估成果的優劣決定職訓經費的分配，職訓計劃

的存廢或改善的方向。

(二) 職業訓練計劃成效的評估

如上所述，公共政策擬訂者與執行者所需要的是一套快捷，簡單，明瞭，低成本的評估制度。為滿足此種需求，近十餘年來，各國的政府與學術界都努力在制定一些客觀可用的評估指標，在各國制定評估指標的過程中發現，評估指標的制定是一個非常複雜的學問，因此近數年來，國際機構如 OECD，歐盟等，均定期與不定期召開國際研討會，如 2004 年 4 月在捷克的布拉格即有一次全球的職訓品質評估方法的研討會，集合全球學者與政府機構共同分享他們的研究成果與執行評估的經驗。為提供國內職訓政策擬訂者對各國評估指標的認識，我們在表 3-3 中摘錄各國評估職訓計劃與課程執行過程的評估指標，而表 3-4 是各國職訓評估制度中成果的評估指標。

表 3-2 世界主要國家訓練課程設計與執行單位

國家	課程設計者	成員	設計過程	執行單位
美國各州	勞、資、政三方組成委員會	勞、資、政代表，由政府官員擔任召集人	勞、資、政專家從需求調查資料、企業的需要與專家意見，共同討論出課程的科目與內容	各級學校單位、專業、行業及勞工組織、企業訓練、社區組織、私人機構與政府單位等。
英國	中央設立訓練顧問委員會，擔任政府規劃全國職訓工作；另有職業訓練署所設立的技能中心、企業單位與教育機構	指定專業人員組成中央訓練顧問委員會，以作為政府規劃及推動全國職業訓練工作的諮詢機構	由技能中心與各級單位根據不同的角色與任務，擬訂適當的訓練課程方案	職業訓練署 (Training Agency) 地方執行單位、企業單位、教育機構、職業訓練機構
日本	中央職業能力開發審議委員會、職業能力開發局、僱用促進事業團體、中央職業能力開發協會	政府單位、地方執行單位與企業代表	各級政府、教育單位以及企業根據各別的任务與需求設計訓練方案，但由僱用促進事業團與中央職業能力開發協會進行督導	勞動省職業能力開發局、都、道、府、縣各級地方政府、教育機構、企業單位
新加坡	由工藝教育學院與專業暨技術教育委員會負責統籌、協調和推動各項職業教育與工業訓練計劃	工藝教育學院、國防部、人民行動黨教育訓練中心；民間組織或團體的各中小企業、工商業公會以及私立的訓練學校或機構	根據工業需求調查、企業未來投資的人力需求、估算離校學生人數以及評估人力來源數量等資料，以設計與發展職業訓練的種類與內容	許可訓練提供者、許可訓練中心、工業訓練中心、私立訓練學校或機構
韓國	由勞動部僱傭政策室負責統籌規劃訓練計劃	根據專門人力情報中心所提供的資訊，由中央職業安定委員會、僱傭政策課、僱傭管理課、殘障僱傭課共同研擬訓練計劃	由勞動部研擬訓練計劃及編印訓練指南交予地方執行，由地方政府按其分配預算及研擬計劃執行細節，並指定訓練機構負責辦理該項訓練。	公共訓練院、認定訓練院、各級學校推廣教育中心、韓國產業人力管理團體、韓國殘障僱傭促進團體、依法設立之訓練機構或經核可的技藝補習班或非營利團體
澳洲	聯邦政府與州、行政區政府與雇主和企業團體合作	聯邦與地方政府單位、工業技能中心、工業訓練顧問團體與代表、企業正式顧問委員會或理事會	政府單位與雇主或企業界代表定期研商，根據企業需求以提供顧客導向的訓練課程	教育與訓練提供者、工業界、全國政府團體、聯邦政府團體、州和行政區訓練局

資料來源：本研究

表 3-3 世界主要國家職訓計劃過程的評估指標

	1. 對學員的支援	2. 訓練課程	3. 訓練設施	4. 教師	5. 評估	6. 行政組織	7. 管理	8. 財務規劃／行銷與合作	9. 溝通	10. 教學方法	11. 與企業及社區的關係	12. 評估與研發
澳大利	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓
丹麥	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✗
英國	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✗
歐盟	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗
德國	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✗
愛爾蘭	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
荷蘭	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗
紐西蘭	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓
蘇格蘭	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓
瑞典	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✓	✓
美國	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✓	✓
南韓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✓	✓

資料來源：Australian National Training Authority (2003) and Korea Labor Institute (2004)

由表 3-3 我們得知，世界各主要國家對職訓與課程執行時的成效評估指數很多，最常用的有 12 項，如：

1. 職訓課程對學員所提供的支援，如提供諮商服務，學習誘因，與個別的指導；
2. 訓練課程：如課程的內容，教材與實務的相關性，教材的創意性，活潑性；
3. 訓練設施：包括教學設備，教室設備，IT 的應用，圖書設備等；
4. 教師：包括教師的專業訓練，企業的實際經驗，進修的情況；
5. 評估：課程對學員學習過程評估的步驟，如出席與參與討論，習題等的評估；
6. 行政組織：文書助理，資料處理等行政支援人員的有無，支援的程度，助教的有無等；

7. 管理：主辦職訓課程機構的管理哲學與管理方法
8. 財務規劃及其他：財務規劃，財務的健全，對外宣傳，招募學員的情況，與其他職訓機構合作的情況；
9. 溝通：主辦職訓機構對學員及外界溝通管道的有無，學員與社區人士對職訓班的意見能否有暢通的溝通管道，及時的反應；
10. 教學方法：上課的方法，教學的模式；
11. 企業與社區的關聯：訓練機構與當地的企業與社區的關連。比如歐盟強調這些職訓機構與歐盟會員國職訓機構的關係；丹麥，瑞典強調這些職訓機構對當地的中小企業的關懷，特別是小型企業的問題，有無對他們提供特別的服務？因此瑞典在項目中，特別強調中小企業學員的比例。荷蘭注重職訓機構間的關係，即學員在完成他們的課程以後，有無被推薦往其他職訓機構作進一步的進修，以便有系統地取得一系列生產技術，或有些學員不適合本課程，而有計劃地將其轉移到更適合的課程，以免學員灰心，打擊其學習的意願。
12. 評估與研發：對課程，教學等的評估制度，評估的結果，主辦職訓機構對教材與教學方法的研發與成果。

上列只是各國主管職訓機構所列的最常用的指標，有些國家尚採用一些其他不常用的指標，如教學環境的安全與衛生。上列的指標也不全是政府主管機關的指標，如蘇格蘭的評估指標是一私人機構所設計的。蘇格蘭品質管理公司（Scottish Quality Management System）是一民營職訓機構，他們訓練的課程非常廣泛，包括上、中、基層主管的訓練，正因為他們訓練課程的繁多，為確保他們訓練班的品質，SQMS 訂有一套非常嚴謹的評估制度，此制度亦被澳洲，英國，波蘭，愛爾蘭等國的政府納入他們國家職業訓練評估制度中，有些機構更直接委託他們代為評估自己的職訓效果。

又如美國聯邦政府從來沒有自己的教育政策與職訓政策，這些政策都是由州政府自己擬訂，歷年來經營亦很良好，但是自美國進入知識經濟時代以後，聯邦政府對職業教育非常重視，為促使學校教育與企業使用技術間不致脫節，在 1998 年國會通過，1999 年開始執行的 C.D. Perkins Vocational and Technical Act 簡稱 CPA III。此法令原訂 5 年，由聯邦政府

撥款資助州政府與地方機構辦理學校與產業相連接的職業訓練課程。此計劃本應在 2004 年 6 月結束，但因為執行上的原因再延期一年，以後是否再延續，目前尚不得而知，但此計劃最突出的一點是擬訂了一項很健全的職訓計劃評審制度，以作為評審各州送審的職訓補助計劃之用。此外，美國的全國職業訓練品質聯盟（National Consortium For Product Quality in Vocational Education）也建立了一套勞動市場效果，學習效果，公平受訓效果等三項指標。簡言之，表 3-3 所列的各項指標，不但包括了政府部門，也包括了一些民間職訓機構所最常用的評鑑指標。

表 3-4 世界主要國家職訓計劃效果評估指標

	1. 就業率	2. 相關人士的滿意度	3. 職業能力的取得	4. 基本技術的取得	5. 終身學習	6. 出席率，完成率	7. 受訓機會均等率	8. 成本收益	9. 社會指標
南韓	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✓
澳洲	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
丹麥	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✗
英國	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓
歐盟	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓
德國	✗	✗	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓
愛爾蘭	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✓
荷蘭	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✓
紐西蘭	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓
蘇格蘭	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓
瑞典	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓
美國	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓

資料來源：Australian National Training Authority (2003) and Korea Labor Institute (2004)

從表 3-4 的數字我們也可以得知，各國的制度不但對職業評鑑指標使用數目不同，如澳洲、荷蘭、蘇格蘭的制度非常嚴謹，使用的指標極多，有些國家使用的標準很少，如歐盟、德國與瑞典，各國對不同指標的強調程度也不同，如英、美國家非常重視師資的指標，老師的教育程度，有無實務經驗，特別是有無繼續進修，使本身的知識與技術能趕上時代的尖端，是他們最關心的問題，而瑞典等則重視這些課程對中小企業的關係，

對中小企業人力需求的協助。

表 3-4 是各主要國家對訓練課程成果所使用的指標。這些指標的主要目的在衡量職訓課程的產出或學習成效。

1. 就業指標：包括就業安置率，就業穩定率，新工作的薪資，這些標準在各國使用都非常頻繁，也是一般政府機構所喜歡使用的指標，原因是此指標簡單明瞭，資料易於搜集，易於解釋，但是從表 3-4 中我們也得知，丹麥、德國、荷蘭與紐西蘭等國的評估制度並不採用這些指標，其原因是此類指標會誤導職業訓練課程發展的方向，其原因是：
 - (1) 職業訓練應該有多項目標，就業只是目標之一。
 - (2) 職業訓練並不是決定學員受訓後就業與否的惟一因素，其他如個人的特質，經驗，家庭背景，社會與產業背景，均為影響他們的就業率，安置率與薪資水準。比如一個高職程度的學員，一個是大專歷史系畢業的學員，後者在職訓班遠比前者用功，進步也很快，但是後者在就業時很可能遠不如高職程度的學員順利，因為前者所擁有的技術比較接近市場所需。
 - (3) 職訓課程如果只強調就業率的高低，職訓機構為了要提升他們的績效，會強調只招募很容易就業的學員，而拒收就業困難的學員，因此造成受訓機會不均等的不公平現象。
 - (4) 強調就業率會使職訓機構為了爭取績效，把課程的重點放在面試等技術，及立即可用的低層技術而沒有給予他們基礎的訓練，使他們可以根據這些知識與技術，接受更上一層樓的訓練與追求終身學習的能力。
 - (5) 強調就業率與薪資水準政策擬訂者無從得知職訓課程所可以帶來的其他社會效果，如青年人犯罪率的下降，工作能力的改善，學習能力與學習意願與自信心的增加等，這些都是職訓長期效果不可忽略的。

因此，政策擬訂者不宜使用單一的指標，必須要使用多項指標，如此才能評估職業訓練課程所帶來的各種益處與效果。

2. 相關人士的滿意度：此包括雇主，學員，社區與政府對此課程的滿意度。

3. 工作能力的取得：學員在訓練課程中有無學習得應有的生產知識與技術。
4. 基本技術的取得：學員有無從課程中取得繼續學習其他技術的能力。
5. 終身學習能力的取得：職訓課程有無引起學員從事終身學習的意願與學習的能力。
6. 出席率，完成率：學員在受訓期間的出席率，與完成此訓練課程的比率。
7. 受訓機會均等率：不同性別，年齡，種族參與此職訓班的機會。
8. 成本收益：課程的成本收益與學員、政府、雇主三者對職訓成本分攤的比率。
9. 社會報酬：職訓課程對學員自信心，視野與學習意願的提升，犯罪率的減低等。在德國的職訓評估制度中，政府非常強調使用職業訓練的工具使外國移民與少數民族能與本地德國人融合，也強調使用職業訓練的工具來減少年青失業與減少青年人犯罪問題。瑞典則強調使用職業訓練使一些智障與肢體殘障人士取得工作能力成為獨立的就業人口，減輕社會的經濟與福利負擔，增加政府所得稅的收入。

第七節 我國職業訓練評估制度的建立

(一) 現階段職訓評估制度建立的重要性

由以上的分析，我們的結論是我國有建立一個統一的職業訓練評估制度的必要，其原因如下：

1.政府直接主導職訓角色的減少、民間主導職訓角色比重的提升，政府必須有一套客觀的職訓評估制度，確保職訓課程的品質，與訓練的有效性。

在近年來，由於自由經濟學派的興起，凱因斯經濟學派的衰落，各國都在鼓吹小政府，在過去很多政府所扮演的角色，現在多以委辦方式，改由民間機構辦理。台灣亦不例外，因此在政府分配訓練經費時，決策者必須要知道受委託機構所辦理的職業訓練課程是否有效，應否將訓練計劃繼續委託其辦理，甚至擴大辦理。為了取得這些資訊，並免除政治勢力介入職訓課程的辦理與經費分配，政府有必要建立一套統一的、客觀的職業訓練課程評估制度。

2.政府提供的職訓經費在大幅度的提升，而職訓在一國勞動市場政策中的角色亦日漸重要，因此政府必須有一套有效的制度來分配這些經費與評估這些訓練投資的有效性。

近年來，由於全球化、國際化的趨勢，各國的經濟結構都在作大幅度的改變。為了避免結構性失業的產生，各國政府開始提供大量的職訓預算、強化一國的職訓制度，使一國的員工能夠不斷地、順利地由衰落的部門與產業轉入擴充的產業，達成一國充分就業的狀況，並加速一國的經濟成長，我國亦不例外。但是，巨額的訓練經費該如何分配、是否用在刀口處，這些決策需要客觀的職訓評估數字。

3.提供公共政策辯論的客觀數字。

台灣在近年來不斷地邁向政治民主、社會民主，執政黨的政策需要在野黨的監督，如何使執政黨與在野黨各自扮演好他們的角色，職訓評估制度提供了客觀的政策辯論的基礎資訊。

4.整合全國各單位的職業訓練計劃。

目前我國並沒有一個統一的機構來協調並監督全國各部門各自辦理

的職業訓練課程，如此會使各部門的職訓課程發生重複，方向相背，資源浪費的現象，政府也無法控制各部門及政府資助民間團體所辦理的職業訓練的品質。台灣目前雖然沒有一個獨立的機構在從事職業訓練成效評估的工作，但是政府可以效法美國的 CPA III，建立一套評估的標準，或效法蘇格蘭 SQMS 公司建立一套評估標準，以便審核職訓計劃職訓預算。

5.指引台灣職訓課程的發展方向，使職訓配合政府的經貿與國家發展的政策。

由第六節的分析我們可以得知，政府職訓評估制度中的指標，以及指標的權重可以指引一國職訓發展的方向。比如有些國家強調職訓課程與其他機構及社區的配合，特別是對中小企業需求配合的指標，因而指引職訓機構的職訓課程向中小企業的需求去發展。德國的職訓評估制度重視職訓對象在不同種族間的分配，使職訓成為融合不同種族的一個工具，美國職業訓練成效評估著重師資的進修，因而有提升職訓師資的功能。

(二) 經建會「各機關規劃職業訓練計劃參考通則」與台灣職業訓練計劃評估制度的建立

我國並沒有一個全國統一的職訓計劃評估制度，目前經建會雖有一「職訓通則」，但此通則只提供各機關在擬訂職訓計劃時的一些參考。「職訓通則」既不具約束力，也未提供客觀指標，以便政府評估各單位職訓計劃優劣的標準。表 3-5 是職訓評估制度的要件與「職訓通則」的比較。如表 3.5 所示，「職訓通則」並沒有提供職訓制度所必備的各項要件，因此不是職訓評估制度。實際上，當初經建會在擬訂此通則時，也無意把此通則作為職訓計劃評估制度。

表 3-5 職訓計劃評估制度的要件與「職訓通則」的比較

職訓評估制度	職訓通則
<p>1. 職業訓練的評估可供政府擬訂職訓政策的參考。要達成此目的，一個職訓評估制度必須要有客觀的指標來幫助回答下列的問題</p> <p>(a) 那些訓練課程對現階段的經濟最有用？</p> <p>(b) 那些對象最需要訓練？</p> <p>(c) 那些職訓課程需要改進？如何改進？</p> <p>(d) 如何使有限的資源達成最有效的運用，取得最大的回收？</p>	<p>1. 「職訓通則」列出職訓計劃在擬訂時可考慮的因素（見附錄一的通則一），但是這些因素並不完整（not inclusive）。職訓通則中最大的毛病是各通則內容都不是以通則的方法陳述，而是以列舉式方式陳述，列舉式最大的毛病是不完整性，比如通則四（二）採用新興訓練模式。列舉 e-learning，但除了 e-learning 外，尚有很多其他新興訓練模式，如互動式，模組式...等，而職業訓練券更不是訓練模式，而是付費方式，屬財務規劃。此外，「職訓通則」也沒有列出客觀的指標，以致中央政府無從比較各部門職訓計劃的有效性。</p>
<p>2. 職訓評估結果可以促進企業對辦理職業訓練課程的信心。要達成此目的，職訓評估制度必須列出客觀的指標，清楚地指出現行職訓課程的缺點，改善的方向。</p>	<p>2. 「職訓通則」的六個項目都沒有列出客觀的指標。</p>
<p>3. 職訓評估制度可以提供員工所需要的資訊，以便可以在各不同的職業訓練班中挑選對自己最有利的訓練班。但是要達成此目的，職訓評估制度應有一些一致性的指標，以便員工可以根據這些指標選擇不同的課程，也透過員工自由選擇職訓課程的市場機制，迫使辦理不良的職訓課程改善其內容或教學方法，否則面臨淘汰。</p>	<p>3. 職訓通則五雖然列舉了一些評估指標，但是這些指標並不完整，也沒有強制性。</p>
<p>4. 職訓評估制度可以提升職業訓練課程的品質。要達成此目的，職訓評估制度必須要有清楚客觀的指標，指出職訓課程有那些不足的情況，如何改進。如講師的資歷不符，實習不足，設備不良，或教材落伍等。</p>	<p>4. 「職訓通則」並沒有列出此類指標。</p>
<p>5. 職業訓練評估可提供客觀資料，讓全民檢示政府職訓政策的有效性。</p>	<p>5. 「職訓通則」並沒有要求各部會提供此一共同的資料以利執政者為其政策的有效性作辯護，也無法使民眾在討論政府的政策時有客觀的資料，作客觀的討論。</p>

(三) 我國職業訓練計劃評估制度的建立

1.理論架構：每一個制度的建立都需要有一個理論的基礎，我國的職訓計劃評估制度宜以麥可斯玲（McCaslin，1990）的理論作為此制度的基礎。本研究採用此理論模式是因為它最簡單明瞭，易為一般民眾所接受。麥氏把職訓制度分為三個部份，第一部份是職訓需求的認定，第二部份是職訓計劃執行的過程，第三部份是職訓計劃執行的成果，如圖 3-1 所示，這三個部份並非各自獨立，而是相互影響的，職訓需求認定的錯誤便會帶來錯誤的課程，錯誤的教學方法，當然會帶來錯誤或無效的訓練結果。

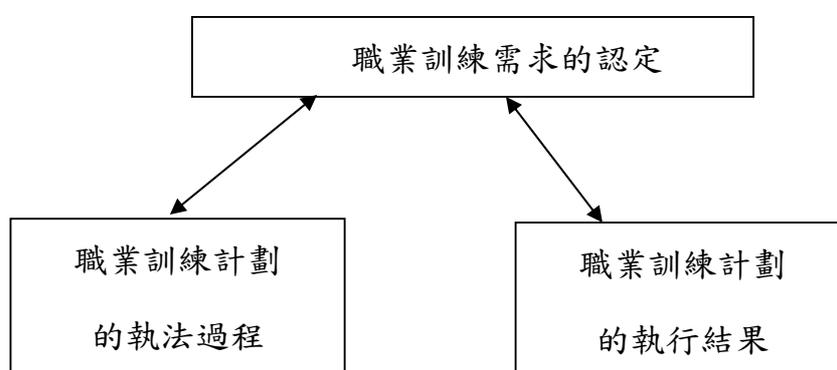


圖 3-1 McCaslin 的職訓評估模式

2.「職訓通則」的修改。本研究建議把「職訓通則」按麥氏理論分為三個部份，但把「通則」修改成七大通則。

第一部份 職業訓練需求的認定

通則一：職業訓練計劃目標的認定

職業訓練可有很多種不同的目標，如改善個人經濟狀況，提升在職員工生產知識與技術，提升社會福利等，職業訓練機構必須在計劃的最前面釐清其訓練計劃的目標，有了目標才能從事課程的擬訂，教學方法的選擇。

（我們刪除原有通則一的各點，是因為通則只宜列出一個原則，不宜條列式舉出很多考慮因素，因為它必然會掛一漏萬，反而誤導企

劃書的擬訂)

通則二：職業訓練需求的確認

職業訓練機構在擬訂職業訓練計劃時，應組成一個勞、資、政及學界代表的職訓顧問小組。此小組應依下列三類資訊共同討論並確認訓練的需求與訓練課程的內容。

1. 勞動市場指標（見表 3-6）
2. 企業職訓需求調查
3. 國家，地方產業發展政策，企業重大投資計劃

第二部份 職業訓練計劃執行的過程

通則三：課程內容的規劃

訓練課程的內容應依職訓計劃的目標而擬訂，課程內容的規劃應邀請企業界與職訓專業人士共同參與，務求課程內容合乎當地產業的實際需求。

通則四：參訓對象的認定與招募

職訓機構應在訓練說明書中清楚地列出參訓對象所應具有的身份，年齡、教育程度、學習能力、工作經驗、參訓動機等資料。對報名參訓人士應認真審核他們是否具有這些資歷，以免濫竽充數現象的出現，影響教學的成果。職訓機構亦應將其訓練說明書廣為散發，使任何有此種訓練需求的人士有均等的參訓機會。

通則五：職訓模式的選擇

職訓課程可以由職訓機構自行辦理，亦可委託其他機構辦理。職訓機構應在考量成本收益，掌握市場需求的時效，確保訓練品質等因素後，擇其優者而推行之。

職訓的教學方法有演講式，互動式，參與式，遠距離學習與網上學習等不同模式，職訓機構應在考量各種教學方法的成本與有效性以後，擇其優者而推行之。

通則六：財務的規劃

職訓機構應以「使用者付費」的原則規劃職訓課程，但對於低所得，失業人士，殘障及其他弱勢族群應給予減免全部或部份學費乃至津貼學員生活費，以達成職訓機會均等的目的。

第三部份 職訓執行效果

通則七：績效評估標準的建立

職訓機構應搜集下列資料評估其課程設計與執行的有效性。績效評估分三部份：

1. 職訓需求認定評估指標

- (1) 勞、資、政、學、顧問小組之組成的有無。
- (2) 勞動市場指標使用的有無。
- (3) 企業訓練需求調查的有無。
- (4) 國家，地方發展政策與地方重投資案件考量的有無。

2. 職業訓練課程執行過程的評估指標

- (1) 課程對學員學習過程的支援度：如學員個別諮商制度的有無，導師制度的有無。
- (2) 訓練課程的合適度：課程與教材是否適合當地產業與市場的需求。
- (3) 訓練設施：教學設備的完整度，IT 的使用，圖書設備的齊全，教室的安全與衛生。
- (4) 教師的資歷：教師專業訓練的程度，實作經驗的有無，進修的情況。(台灣應特別強調此指標，因為在本研究的訪談中，師資的知識與技術的落伍一直是很多職訓機構的頭痛問題。政府應允許職訓機構把此教師進修經費列入職訓計劃的預算)。
- (5) 學員進度的評估：如出席率，實習的情況，課程的完成率，學員的退出率等。
- (6) 行政組織，助教，文書助理人員的有無，學員資料的保存的完整

度。(我國政府應利用這些指標取得每年台灣受訓人數的詳細資料，如受訓總次數，受訓人口的年齡，性別，教育程度，地區，產業，職業，受訓課程的類別，訓練成本在政府、個人、雇主間分攤的比例，訓練時數……等，以便政府對台灣現階段職訓的情況可作一充份的瞭解，學界也可以用此資料分析台灣職訓的情況)。

- (7) 財務規劃：職訓經費來源，與學員、企業、政府對訓練成本成攤的情況。
- (8) 教學方法：職訓機構對最佳教學方法的選用。
- (9) 社區的關係：職訓機構有無與其他職訓機構合作，互相配合為學員提供最佳的訓練課程，有無與當地中小企業合作，瞭解他們的需求，設立他們需要的課程，解決他們的人力問題。
- (10) 研發：教師有無從事職訓教材，教學方法，從事研發，並發表研發成果，示範優良教學、教材與教學方法。

3. 職訓計劃推行成果評估的指標

- (1) 就業率，安置率。
- (2) 學員滿意度。
- (3) 雇主滿意度。
- (4) 職業能力的取得：如考試合格比率，證照取得比率。(但政府切忌過份強調此指標的功能，以免訓練班不教導生產知識與技術而淪為職業證照補習班)。
- (5) 終身學習能力的培養。
- (6) 社會福利的提升：如個人自信心，學習能力的提升，犯罪率的下降，所得稅的增加等。

表 3-6 職訓需求確認的勞動市場指標

勞動市場指標	目的及用途
上一年全體就業人數 各行各業的全體就業人數	使用此指標找出全國或地方就業人口的特徵，找出那一些是雇用人數最多的行業與職業，所雇用員工的人口特徵，如性別，年齡，教育程度等
今年初全體就業人口或本月的全體就業人數及其特徵	比較本年度與上年度的變化，檢示那些是當地就業成長快速的行、職業，那些是衰退的行、職業
進入率	<ul style="list-style-type: none"> ● 找出那一些行業引進了最大量的新進員工，這些員工的年齡，教育程度，工作經驗等特徵。 ● 找出那一些行業，地區新進員工的比例最高
離職率	找出那一些行業，職業地區離職的人數最多，這些離職員工的人口特徵
新創的工作機會	找出那一些行業創造最多的工作機會？這些行、職業所需要員工的核心職能
消失的工作機會	找出那一些行、職業地區消失了最多的工作機會，被遣散的員工的人口特徵，如資歷，工作經驗，年齡，性別，教育程度等
平均薪資	<ul style="list-style-type: none"> ● 找出各行、職業的平均薪資 ● 那一些行、職業支付最高的薪資，那一些是最佳工作
新進員工的平均薪資	找出那一些行、職業支付最高的新進員工的薪資，這些工作的任用條件與核心職能
遣散員工的平均薪資	找出離職員工的平均薪資
企業 3 個月與 6 個月未能填補的空缺職位總數，及這些職位佔各行、職業就業人口的比例	找出勞動短缺的職位的特徵，這些職位所需要的生產技術，資歷與其他核心技能，雖然此種資料亦可以從現有企業人力短缺的調查中取得，但是此種資料通常不準確，因為企業要強調他們人力短缺的現象，喚起政府的重視，因此常常會誇大人力短缺的程度

除了以上的各項通則與指標外，政府部門需要召集相關人士討論下列職訓問題，以便決定職訓政策發展的方向。

1. 台灣的職訓經費大部份都是由政府負擔，私人企業出資部份不多，個人出資更少，既然政府的經費是來自人民的稅收，因此，職訓計劃擬訂時，在職訓需求的認定，職訓財務的規劃時，人民代表的比例是否應該加重，否則人民出資，企業享受不是很恰當。
2. 創新是否應該列入職訓計劃的評估指標，以鼓勵職訓機構的教學，教材等有創新的發展，以提升台灣職訓的效率。
3. 台灣雖有兩性公平就業法，但對年齡、種族等歧視並無法令的規範，因此職訓評估指標中，公平參與指標的比重是否應該加強？如何加強？
4. 師資進修指標比例是否應該強調，以鼓勵職訓教師保持其新進的知識與生產技術？師資進修的費用可否編列在職訓預算中，該有何種限制？
5. 教師研發指標的比重應否加強，提供國內職訓教師從事研究的意願，研發的經費可否編列在職訓計劃預算中，這些都是政治的考量，而非學術考量，因此必須由政府相關人士決定。

第四章 國家職能標準制度的建立

第一節 為何要建立國家職能標準制度

(一) 國家職能標準的需要性

國家職能標準 (National Competency Standards) 是列出在某一職業下，就業者所需具備由國家認可之知識與技術的程度。為何要建立國家職能標準？其主要原因如下：

1.職能標準是有效的績效管理工具，協助企業提升人力資源管理的層次，如甄選與升遷 (Selection and Promotion)。由於國家職能標準列出在某一工作角色下所需的行為、知識與技術，因而可作為人員招募與甄選的標準。而依據國家職能標準的甄選過程，將更為客觀、透明化。如人力資源發展與績效的管理，企業訓練人員可藉由國家職能標準以確認組織內部員工的訓練需求，亦即比較員工的個人績效標準與國家職能標準，作進一步的訓練需求分析，最後發展相關訓練課程，而國家職能標準亦可作為訓練成效的評估依據。

又如人力規劃，國家職能標準有助於管理者發掘人力需求與技術短缺的情況，更可作為技術審核、工作分析的基礎。另外，企業更可根據國家職能標準發展接班人計劃(Succession Plan)，培養符合組織需求的管理人才。

2.職能標準有助於就業者瞭解其所應具備的功能與角色，以及如何改善自身的工作績效。近年來的組織變革可能讓員工對於工作角色、績效標準及未來發展產生混淆，因此缺乏明確的職能標準制度，會產生人員錯誤配置、激勵效果不彰或教育訓練不足的情況，對於組織運作造成負面的影響。

3.職能標準能夠協助組織達成營運目標、改變組織文化，並改善員工的個人績效。

然而各國對於國家職能標準卻有不同的定義，其主要用意亦不盡相同，以下將分別介紹國家職能標準制度較完整的英國、澳洲、紐西蘭、美國及丹麥等國家的制度。此處的介紹是以這些國家職能標準制度建立的背景、目的，職能標準的內容，職能標準制度的行政及組織結構，該國職能

標準制度的優劣點。

第二節 英國的國家職能標準

(一) 背景

1981年，英國的人力服務委員會（Manpower Services Commission）指出為了使英國就業結構能完全因應二十一世紀的快速變遷，他們的職業訓練與教育體系仍須加以擴大與改善。為了達成上述目標，政府必須建立一套與職業訓練相關的標準。

因此，1986年的教育與訓練工作白皮書（White Paper On Working Together-Education and Training）強調了建立職能標準的迫切需求，更指出為了使就業市場更臻完善，職能標準是不可或缺的工具，而國家的經濟發展與個人的工作滿意度，亦須仰賴職能標準的維持與改善。英國政府根據該白皮書而成立了國家職業標準委員會（National Council for Vocational Qualifications；簡稱 NCVQ），以作為重新建立職業標準的主導單位，並決定在 1991 年前設計出一套以職能為基礎並能完全反映現今就業市場需求的職業標準系統。簡言之，英國的國家職業標準（National Vocational Qualifications；簡稱 NVQ）在 1986 年已正式開始推行，其目標不僅是建立一套能有效反映就業者工作績效的職能標準，更重視該職能標準的闡釋。1998 年，NVQ 的定義修改為：「與工作相關、促使勞工就業或升遷、參與終身教育與職業訓練的職能文件」，此定義使得 NVQ 更為明確、可行。

1988 年，英國的 90 年代就業白皮書（White Paper Employment for the 1990s）中，指出參與職業標準建立的相關人員：「我們需要一個由企業主為主導的組織，以確認、建立依部門別或職業別區分的標準，並確保該組織的職權」；同時，該白皮書認為 NCVQ 必須在學習成果評估與認可的工作中扮演主導的角色，對某些部門具有一定的影響力，並可針對職業訓練的課程與政府協商。

另外，在 1989 年，教育與科學國務卿（Secretary of State for Education and Science）要求 NCVQ 必須與專業團體共同討論職能標準之整合與建立事宜。而職能標準不僅要包含相關的工作技能，更要包含就業者在勞動市場中移動所需具備的知識與能力，以及組織、計劃、創新、問題解決與應變等能力，還有與主管、同儕及顧客相處的人際技巧。因此，職能標準可以區辨出績效較佳的就業者，也可作為就業與職業訓練的主要參考依據，而職能標準的評估與認可，使就業者得知他在職業生涯規劃時，應注意的

項目與發展方向。

(二) 目的與用途

NVQ 的職能標準主要目的係確保以職能為基礎的標準能夠符合就業市場的需求，同時雇主能夠瞭解職能標準的意義，並能將之應用在招募甄選與教育訓練方面。而職能標準必須具備明確、透明等二種特性，使所有相關人員（包括學員、雇主、教師與評估者等）可以瞭解何種知識或技能是必須具備的。而職能標準更具有下列功能：

1. 為使用者帶來潛在的利益，包括新的學習或評估方法、發掘人力或技術短缺的情況；而雇主更容易在勞動市場中，找到適才適所的員工；
2. 提供員工永續就業、升遷以及參與終身教育的機會；
3. 促進教育與訓練機構的發展，並提升員工的長期就業能力；

由上述可知，NVQ 對於個人或組織，都可帶來很大的助益。對於個人或就業者而言，由於 NVQ 可顯示出個人擁有的技能與組織期望之間的落差，因此有助於個人的就業準備或職涯發展。再者，NVQ 強調將學習與實務運用相互結合，因而可展現出個人的實力。而取得 NVQ 的方法十分多元，就業者可透過各種學習管道以取得技能的認證。

對於組織而言，由於雇主能夠參與職能標準的制定，因而使得 NVQ 更符合組織的需求。同時，NVQ 可以提升組織的生產力與競爭力，許多公司更認為 NVQ 是組織與員工發展的利器，包括改善員工績效與激勵、降低人員流動率、改善主管與部屬之間的關係、提升招募甄選的效率等，而 NVQ 更能協助雇主設立標竿，以適時提供符合企業發展需求的訓練課程。

總言之，任何年齡或職級的人均可參與 NVQ，同時 NVQ 能在合理的範圍內，給予使用者最大的彈性—自行決定學習的速度、地點與方式。十六歲以上、仍在學但不打算繼續升學者，可透過參與 NVQ，以提高中學畢業後的就業機率。英國政府亦執行相關的措施，協助青年學子參與職業訓練，並取得 NVQ 的認證。保護失業者並協助其就業或自行創業亦是政府的責任，因此，NVQ 的建立有助於失業人士加強自身的知識與技術，以提高再就業的機會。

(三) 行政及組織結構

雖然在 1986 年的白皮書中指出 NCVQ 為建立職業標準的主導者，但是在 NVQ 的推行上，需要勞工局 (Employment Department)、訓練機構 (Training Agency) 與 NCVQ 的密切合作。同時，英國勞工局與訓練機構又成立了一個技術諮詢小組 (Technical Advisory Group)，其成員包括國家認證機構、NCVQ 代表以及顧問，其主要工作係透過調查以評估 NVQ 的實行成效，並促進執行機構與顧問團隊之間的合作，協助落實標準推行的工作。另外，NCVQ 內亦成立了一個研究發展單位，以取得 NVQ 發展與執行的相關資訊。

除了上述官方機構之外，NVQ 的推行亦有賴於其他執行機構的參與。而 NVQ 的執行機構 (Lead Bodies) 必須具備下列幾項特性：

1. 對於 NVQ 的使用者具有高度的熱忱與關懷；
2. 擁有適任的雇主與員工，對於教育具濃厚的興趣；
3. 必須獲得大部分 NVQ 使用者的認同；
4. 有意願與其他評估或認證機構合作，以確保職能標準的一致性；
5. 擁有充足的資源，讓工作能永續進行；

NVQ 的執行機構係由勞工局與訓練機構認可，但在法律上並不具有實質的權力。1986 年，主要的執行機構是產業訓練組織 (Industrial Training Organization) 或由雇主組成的組織。接著，許多志工團體紛紛加入 NVQ 的推行，以減少重複並確認市場的共同需求。

自 NVQ 推行以來，其涵蓋範圍亦越來越廣，因此需要許多跨部門機構的參與，以負責後續職業標準發展的工作，這些機構包括行政、企業與商業的訓練團體 (Administration, Business and Commerce Training Group)、訓練與發展 (Training and Development) 等的機構。至 1990 年為止，已有超過 150 個機構參與 NVQ 之推行，同時 NVQ 的涵蓋範圍增加到 500 個以上的職業。

政府在 NVQ 的推行過程中扮演了一個重要的角色，行政部門不但在公開場合中強調職業標準的重要性，英國政府每年更投入一百萬英鎊 (約

新台幣五千九百萬元)的經費，協助執行機構的運作。同時，執行機構亦可獲得發展職業標準與宣傳成本 50%的補助。

1997 年 10 月 1 日，NCVQ 與學校課程及評估局(School Curriculum and Assessment Authority；簡稱 SCAA)合併，而成立了標準與課程局(Qualifications and Curriculum Authority；簡稱 QCA)。QCA 相較於先前的學校課程與評估局擁有較大的業務範圍，包括學齡前的學習、5 至 16 歲學童的國家標準課程、7 歲、11 歲與 14 歲學童的國家考試、NVQ 與進階的職業標準等。如此 QCA 能夠更有效地整合教育與訓練，並結合學術與職業標準，有利 NVQ 工作的落實。

(四) NVQ 的內容

雖然職業標準可以指出績效較佳的就業者，亦可以推廣到下列職能的範圍：

- 1.技術技能(Technical Skills)
- 2.環境認知(Environment Awareness)
- 3.思考能力(Intellectual Effectiveness)
- 4.人際技巧(Personal Effectiveness)
- 5.社會認可的行為(Socially Acceptance Behaviors)

而英國國家課程委員會(National Curriculum Council)更認為，核心技能應包含問題解決能力與人際技巧，並具備基本工作技能(如溝通、數理、外語與資訊科技等能力)。

為了確保社會大眾的瞭解以及職業標準的一致性，所有 NVQ 的職能標準定義均提供詳細的資訊，每一個標準均由數個職能單元所組成，且每一個職能單元均有各別的名稱以及標準層級。表 4-1 是英國 NVQ 針對經理人所設定之職業標準內容的範例。

此外，企業或個人使用 NVQ 的流程如圖 4-1 所示。

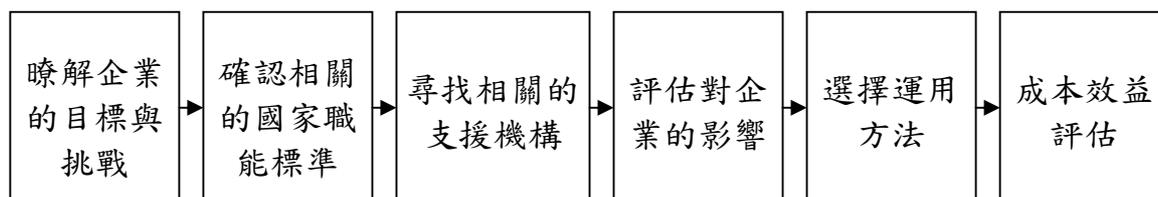


圖 4-1 英國 NVQ 使用流程

在 2004 年，英國政府對他們的職業標準又從事了若干修正，其主要目的是要國家職能標準與各級學校的教育標準能有更密切的結合。

表 4-1 經理人的職業標準（管理 II）

主要目標： 達成企業目標，持續改善企業績效	
主要工作/角色： 管理人員	
單元： 6 透過團隊或個人的努力，以達成企業的目標	
要素： 6.4 評估與改善所使用的發展過程	
績效標準	名詞說明：
個人所使用的管理工具能獲得所有相關人士或團隊的認可。 個人在現有管理工具使用不宜或資源不足時，能提出適當的應變措施。	管理工具包含： 工作活動 正式的教育/訓練 非正式的教育/訓練
個人在發展計劃無法實行時，能在共同討論下作出適當的調整。	管理工具的評估可以是： 質化 量化
個人能針對發展工具的優缺點向適當的人員報告，進而改善整體績效。 個人善用過去的管理經驗，以改善目前企業的績效。	管理工具的評估以下列資訊為基礎： 書面證據 口頭證據 數字
	參與共同討論的人員包括： 高層主管 部屬 同儕、專家與其他部門員工 外部管理機構
	報告對象包括： 高層主管 同儕、專家與其他部門員工 外部管理機構

第三節 澳洲的國家職能標準

(一) 背景

1980 年代末期，在一次國家訓練改革會議中(National Training Reform Agenda)，澳洲各地區負責職業訓練的政府官員共聚一堂，共同檢討澳洲的教育體系。此會議的一項結論是鼓勵各產業根據自身的需求制訂國家職能標準。至 90 年代末期，澳洲政府不但將國家職能標準書面化，更賦予一個新的名詞－訓練包裹(Training Package)，以便整合原有的職能標準、認證與評估系統。訓練包裹包含了國內所有的訓練資源、國家職能標準、評估準則與認證標準等，並由各產業負責推行、發展，以使個人的學習與發展能符合產業及企業的需求。

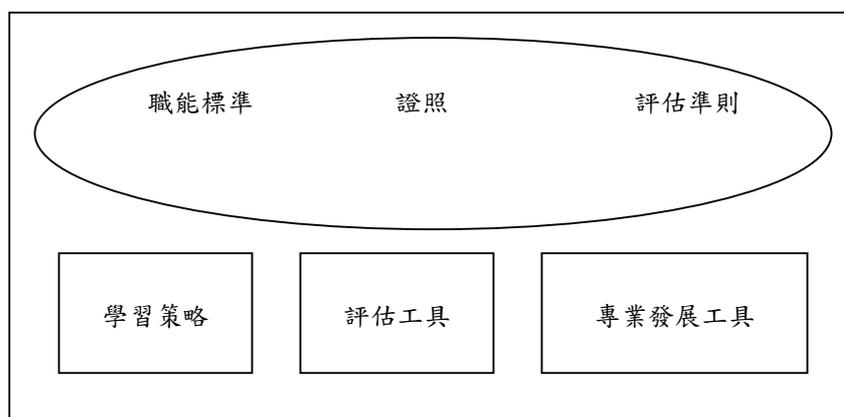


圖 4-2 訓練包裹的內容

隨後，在中央、地方政府以及共同教育與訓練部門的通力合作下，建立了澳洲標準架構(Australian Qualifications Framework；簡稱 AQF)，以達成結合學校教育、職業訓練與認證標準的目標，讓社會大眾更加瞭解國家職能標準內容，進而鼓勵終身教育、提升國家競爭力。

AQF 是整合職能基礎訓練、評估與技術認證之系統的一部分，結合了中等教育(Secondary Education)、職業訓練與高等教育(Higher Education)等三大部分，共包含 12 種標準層級(見表 4-2)。

表 4-2 澳洲標準架構 (AQF)

學校單位	職業訓練	進階教育
高級證照 (Senior Certificate)	證照 I (Certificate I)	
	證照 II (Certificate II)	
	證照 III (Certificate III)	
	證照 IV (Certificate IV)	
	畢業證書 (Diploma) #	畢業證書 (Diploma) #
	進階畢業證書# (Advanced Diploma)	進階畢業證書# (Advanced Diploma)
		學士學位 (Bachelor Degree)
		研究生證照 (Graduate Certificate)
		研究生畢業證書 (Graduate Diploma)
		雙碩士學位 (Masters Degree)
		博士學位 (Doctoral Degree)

#表示由大學所提供的標準證書。

簡言之，國家職能標準列出了在某一職業下，其就業者所需具備由國家認可的知識與技術；而職能標準的範圍，除了一般的例行性任務之外，仍包括管理與督導階層所需的進階技能。所以，國家職能標準必須能夠：

1. 表達出就業者所需具備的技能，以提升工作績效；
2. 讓就業者瞭解如何獲得所需的技能；
3. 說明就業者在參與職業訓練之前，必須具備何種基本技能；

所以，國家職能標準的重點在於就業者應具備何種技能以提升工作績效，而不在於學習的過程，同時也包含了就業者在勞動市場中移動所需的知識與技術。

(二) 目的與用途

建立 AQF 的主要目的與用途有下列幾點：

1. AQF 可以提供就業者在參與職業訓練時，有一致性的標準可以依循；
2. 讓學員或就業者有更多、更彈性的學習管道可以選擇，並藉由循序漸進地學習工作相關技能，有助於在勞動市場中移動的能力；
3. 整合相關單位或人員（包括訓練機構、雇主與就業者）的需求，讓整個職訓體系更具效率；
4. 提供更大的彈性以符合不同教育與訓練之目的；
5. 鼓勵個人漸進式地接受教育，加強自身能力以取得證照，AQF 亦須清楚定義出終身學習可為個人帶來的利益；
6. 提高教育訓練體系的品質並符合勞動市場的需求，因而促進國家經濟發展；
7. 提升澳洲在國內與國際市場之技能認證的知名度；

（三）行政及組織結構

在澳洲，主要共有三大部門協助教育與訓練體系的發展，分別是提供基本與正規教育的中小學、大學，以及職業教育與訓練部門。在職業教育與訓練中，主要由政府與產業各提供約 45% 的資金，而職業訓練大部分來自於私人訓練機構，詳如圖 4-3。

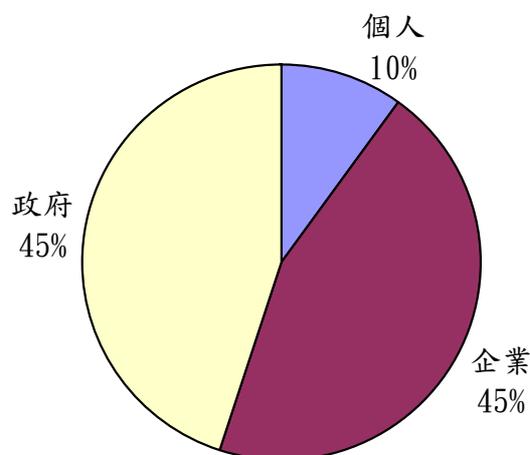


圖 4-3 職業訓練的經費來源

AQF 係在教育、就業、訓練與青年事務的部長委員會（Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs；簡稱 MCEETYA）中所衍生而出的，同時在該委員會成立一個 AQF 顧問委員會（AQF Advisory Board），以維護 AQF 所訂定的職能標準，並提倡、監督 AQF 的推行。其他參與 AQF 的相關支援機構或團體，詳見圖 4-4。

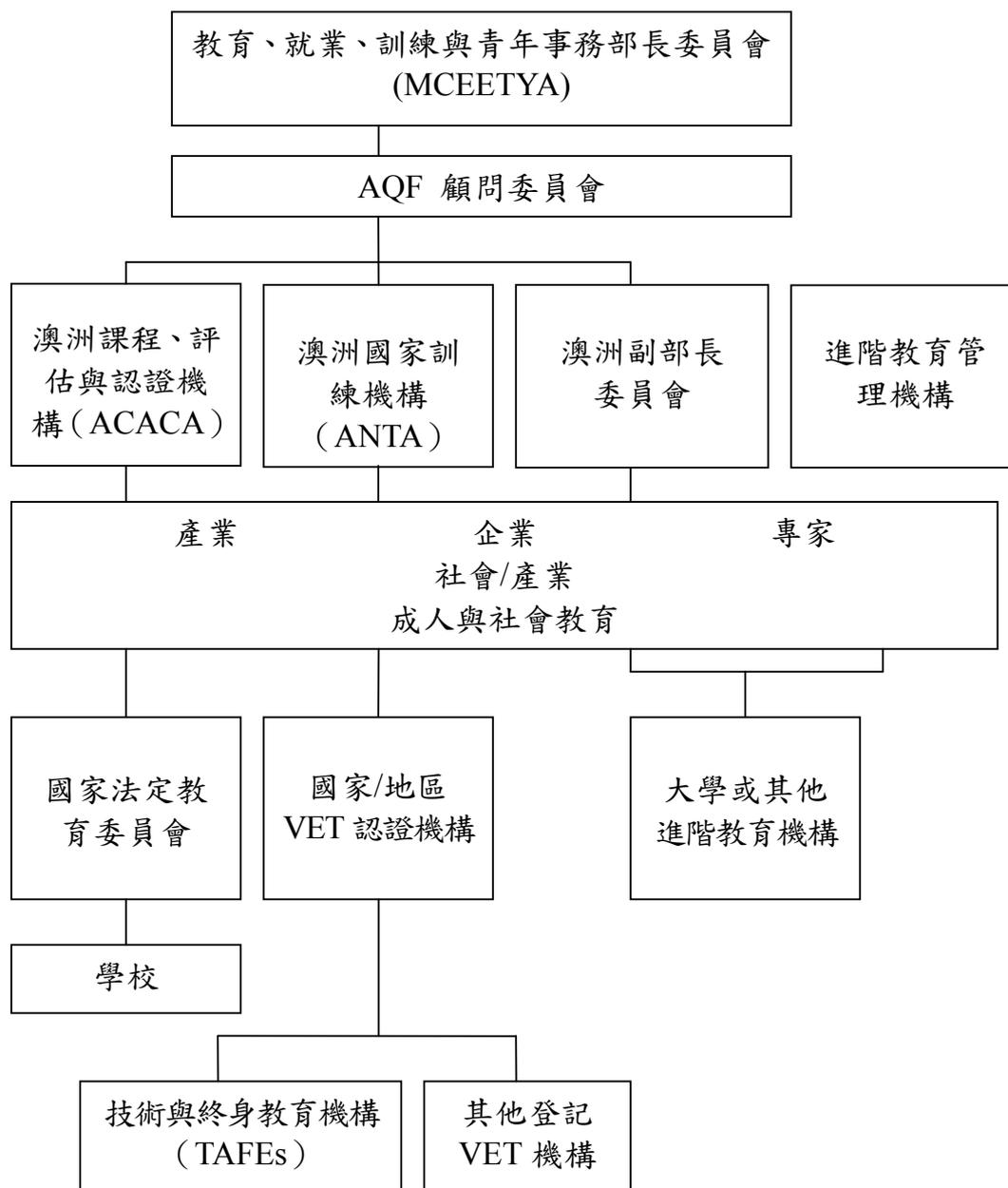


圖 4-4 AQF 的跨部門支援結構

(四) AQF 的內容

澳洲的國家職能標準主要係由包含許多相關項目的職能單元 (Unit) 所組成，而這些項目可能是跨產業的，亦可能僅適用於單一產業。而職能單元又可分為基礎單元 (Foundation Unit)、核心單元 (Core Unit) 與專業單元 (Specialization Unit) 等三大類，以下將以非破壞性測試產業 (Non-Destructive Testing Industry) 的職能標準，作為說明的例子。

1. 基礎單元

職能的基礎單元係指在該產業下，各個工作所必須具備的技能。在大部分的情況下，基礎單元是員工學習進階技能的必備條件。

表 4-3 職能標準點數表－基礎單元

單元	單元名稱	單元點數	總點數
1.1F	工作中有互動式的溝通的能力	0	0
1.2F	能在工作環境中應用職業衛生與安全準則 (Occupational Health & Safety ; OH&S) 的能力	0	0
1.3F	應用品質流程的能力	0	0
1.4F	對於例行性工作進行規劃的能力	0	0

2. 核心單元

核心單元係指在某一產業下，許多工作或職位所必須具備的職能。在核心單元下，仍須列出各項目的難度與權重，如表 4-4 所示，C12 是員工學習核心職能的起跑點，循序漸進直到獲得 C5 的職能為止。

表 4-4 職能標準點數表－核心單元

單元	單元名稱	單元點數	總點數
2.1 C12	應用品質系統的能力	2	2
2.2 C11	整合與分析資訊的能力	2	2
2.3 C11	在團隊環境中工作的能力	2	2
2.9 C10	操作電腦的能力	2	2
2.10 C5	撰寫報告的能力	2	6
2.13 C5	使用數字運算的能力	4	8

3.專業單元

專業單元表示個人能因應不同產業需求所具備的職能。而在專業單元下，各個職能亦依其難度加以排序。

表 4-5 職能標準點數表－專業單元

單元	單元名稱	單元點數	總點數
24.1A	操作基本的穿透測試(penetrant testing) 的能力	2	4
24.2A	操作穿透測試(penetrant testing) 的能力	4	12
24.3A	操作基本的磁性粒子測試(magnetic particle testing) 的能力	2	4
24.4A	操作磁性粒子測試(magnetic particle testing) 的能力	4	12
24.5A	操作基本的渦流測試(eddy current testing) 的能力	2	4
24.6A	操作渦流測試(eddy current testing) 的能力	10	18

(五) AQF 的優劣點

AQF 的優點是一旦建立職能標準，企業即能在最少的成本與時間內，設計出符合員工需求的職業訓練課程。以企業主的角度來看，不但能提供員工符合國家標準的教育訓練，亦不需擔心投入過多的訓練成本。AQF 帶來的另一項優點，是將就業者的技術能力以書面方式記錄下來，有助於雇主與員工規劃職涯發展計劃，並達成組織與個人的目標。

然而，AQF 有下列的缺點；Hager (1995) 指出 AQF 使就業者只在乎是否達成職能標準，而忽略了工作績效的複雜性。Stevenson 與 McKavanagh (1992) 則認為國家職能標準過分著重於技能與知識，而忽略了個人的自願性發展與問題解決能力。Harris 等學者 (1995) 則認為在職能與專業的整合發展方面，AQF 則太過於零散。

另外，與其他國家的標準結構相比之下，AQF 並未使用一致的“語言”，雖然表達出每一個階段所需的職能標準，但因而導致學習領域的認知與應用差異。舉例而言，在職業訓練中，AQF 描述的是職能可應用於何種工作角色或職位；但在學校單位中，其描述通常係以內容為導向，對於職場應用之建議則過於廣泛。所以，為了確保職業訓練與終身教育的推廣，AQF 仍須持續地更新，並建立共同的語言，讓訓練課程發展過程與結

果具有一致性的概念。

第四節 紐西蘭的國家職能標準

(一) 背景

紐西蘭的教育體系逐漸由中央集權走向教育訓練提供者有更多的自主權與管理權，自 1990 年起，紐西蘭已著手發展並推動國家標準系統 (National Qualifications System)。而紐西蘭標準機構 (New Zealand Qualifications Authority；簡稱 NZQA) 是國家標準系統建立的主導者，並負有連繫國內外政府機構與其他教育訓練機構的責任。

紐西蘭國家標準系統成立的主要原因有二；一為 1984 年至 1990 年國內政經環境的徹底改革，促使紐西蘭必須設法解決因劣勢的地理位置、人口少及仰賴生產的傳統經濟所衍生的問題。隨著政府部門的改組，許多官方報告強調了紐西蘭人力資源發展的迫切性，同時也指出紐西蘭的職業教育與訓練體系已無法跟上經濟與社會的變遷。再者，經濟緊縮與高失業率增加了就業者回流教育的比率，因而對職業訓練體系造成不小的壓力。在勞工與教育局 (Department of Labor and Education) 所發佈的職業教育與訓練綠皮書 (Green Paper on Vocational Education and Training) 指出，若紐西蘭想在競爭越來越激烈的世界經濟中生存，則需要一個具有高度技術與彈性的就業市場，以及更靈敏、更有效率的職業教育與訓練系統；同時，必須建立人民參與終身學習的文化，才能讓紐西蘭有能力面對經濟與科技的快速變遷。

另一項促使紐西蘭建立國家標準系統成立的原因是紐西蘭代表團於 1985 年到英國訪問，並考察由蘇格蘭職業教育委員會 (Scottish Vocational Education Council) 所推動的新職業教育系統「16+行動計劃 (16+ Action Plan)」，該系統是以單一國家認證為目標的標準化職業教育系統。於是在 1986 年 10 月 29 日，紐西蘭的就業與訓練委員會 (Committee on Employment and Training) 建議教育部 (Minister of Education) 必須負起建立單一國家認證機構的責任，並對於終身教育的管理與控制予以授權。

1987 年 11 月，紐西蘭教育部官員召開會議，會中建議國家應該建立國家職業標準委員會 (National Vocations Qualifications Board；簡稱 NVQB)，以提升並維持職業教育與訓練的品質標準。接著，於 1988 年 3 月，成立了國家教育標準機構 (National Educational Qualifications Authority；簡稱 NEQA)，負責與 NVQB、中等教育標準委員會 (Secondary

Educational Qualifications Board) 與國家學術認證委員會 (National Academic Award Board) 等通力合作。

紐西蘭的國家標準架構 (National Qualifications Framework; 簡稱 NQF) 之建立是歷經了二年的公開討論而成立, NQF 的指導原則是要所有的學習成果都能獲得認證, 提供就業者清楚的學習與職業發展路徑、彈性的學習機會、有品質保證的評估系統, 並強化紐西蘭國人的技能與終身學習意願。同時在 1990 年, 原本的 NEQA 改名為現今的 NZQA, 以繼續執行後續發展國家標準系統的工作, 並針對終身教育與職業訓練的議題直接向教育局報告。

(二) 用途與目的

1990 初期, 建立 NQF 主要欲達成下列目標:

1. 建立一個單一且相互協調的標準結構;
2. 提供學習成果認證有相同的基礎;
3. 鼓勵學術知識與實務工作技能的整合, 亦即整合理論與實務應用;
4. 改善教育與訓練的評估措施;
5. 對於就業者的技能認證提供品質保證
6. 擴大教育與訓練的應用範圍;
7. 鼓勵個人或團體對於教育訓練的投資;

而上述目標均有助於紐西蘭終身學習的推廣, 不但打破了學習者技能認證累計的傳統界限、對於非傳統學習課程提供認證之外, 更讓就業者有更多、更彈性的學習機會以取得技能認證。

(三) 行政及組織結構

在紐西蘭國家標準系統裡, 教育訓練機構可對訓練課程與標準作重要的決策, 由品質認證單位 (Quality Assurance Body; 簡稱 QAB) 針對這些課程與標準提供認證。政府不但對教育訓練機構提供開設訓練課程的成本補助, 亦補助就業者參與職業訓練的費用。為了確保國家標準系統的健全, 包括不同 QAB 評估方式之調整、品質管理系統審核等, 各行政機構與支援單位都必須相互信任, 而標準系統內主要機構及其工作職責如圖

4-5 所示。

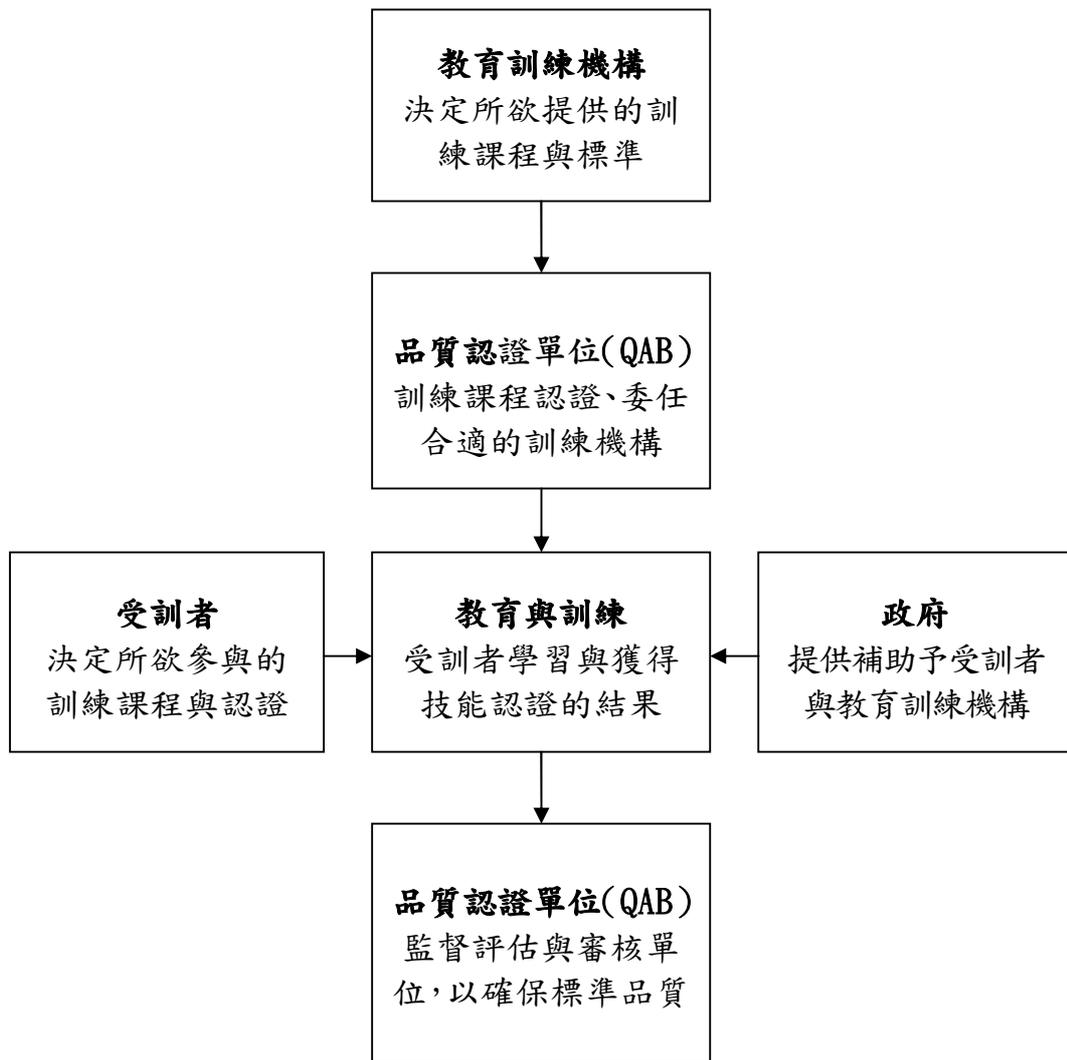


圖 4-5 紐西蘭國家標準系統之相關機構與職責

(四) NQF 的內容

紐西蘭的國家標準係以學習的單元 (Units of Learning) 為基礎，在每一單元下包含了其所需的技術與知識標準，以建立全國一致性的職能標準。而 NQF 更致力於為原本沒有技能標準的部門或產業，建立一套完整的標準系統。每一位受訓者都有個人的學習記錄 (Record of Learning；簡稱 ROL)，由 NZQA 之中央電腦系統負責維護 ROL。雖然 NQF 的目標是建立全民適用的職能標準系統，但至 2004 年為止，仍有許多標準未納入 NQF 中，例如大學教育、私人訓練課程 (Private Training Establishments；

簡稱 PTEs) 等。

時至今日，NQF 包含了超過 17,000 單元的職能標準，每一職能標準均代表其受訓者所必須獲得的知識與技能。同時，NQF 也囊括了所有的學習領域，包括傳統的中等學校教育。NQF 有二種不同類型的標準：

1. 單元標準 (Unit Standard)：由各領域的專業人員自行發展，適用於產業與一般的學習領域。
2. 成就標準 (Achievement Standards)：僅適用於國家學術成就認證 (National Certificate of Educational Achievement) 之下的學校課程或學科。

每一個登記在 NQF 的職能標準都有其學分 (Credit Value)，而一旦受訓者達成職能標準，即會記錄在該受訓者的 ROL 上。但在評估過程中，必須使用各種資訊以比較個人的職能標準與工作績效。

另外，ROL 可以記錄受訓者在 NQF 中所獲得的總學分，甚至自 2002 年起，受訓者可以透過網際網路取得個人的 ROL。

紐西蘭義務教育的主要經費來自於政府，在 2001 至 2002 年間，政府的教育經費總預算為 70 億 1 千萬紐元 (約新台幣 1542 億 2 千萬元)，而義務教育經費預算為 37 億 3 千萬紐元 (約新台幣 820 億 6 千萬元)。但在職業訓練方面，其資金來源則是由政府、雇主與受訓者共同分擔，1993 年政府投入於職業訓練的經費為 1 千 3 百萬紐元 (約新台幣 2 億 8 千 6 百萬元)，但在 2001 年至 2002 年間增加到 17 億紐元 (約新台幣 374 億元)。

(五) NQF 的優劣點

紐西蘭的國家職能標準 NQF，可說是其他國家的最佳標竿對象。而在各領域擁有專業職能標準的紐西蘭人，包括護理人員、教師與資訊科技人員等，在世界各地均可獲得很好的就業機會。而如同其他國家的職能標準制度，NQF 讓個人對於自身的學習方式與職涯發展有更大的自主權，亦擁有更多機會以學習工作相關的知識與技術，更快取得受國家認可的職能標準，進而塑造整個國人積極參與終身教育的風氣，並強化國家的經濟地位與競爭力。

其缺點是，制式化的 NQF 並不必然滿足所有受訓者的需求；同時，

要滿足所有企業或產業的技術需求亦非易事，因為每一個企業都是獨立的，因此員工所需具備的知識與技能亦不盡相同，而雇主亦大多希望能找到具有專業技能的特殊人才。但在 NQF 制度下縮小了勞動市場中就業者的技能差異，使得企業無法創造出獨特的競爭力。再者，工作的本質亦會隨著時間而改變，知識與技能可能在短期內就遭到淘汰。所以，NQF 的職能標準如何兼顧一致性與彈性，仍是相關行政與支援機構所須共同解決的問題。

第五節 美國的国家職能標準

(一) 背景

美國一直被視為世界經濟的中樞，其國內生產毛額（GDP）高達 10 兆美元，而美國國民的消費能力更佔全球經濟活動的三分之二。歷經了長達 11 年的經濟成長，美國在處於景氣衰退中期之時，發現一個有趣的現象：即使能透過資訊科技、製造、零售以及其他經濟基礎部門以促使景氣復甦，但是勞動市場的失業率仍居高不下，企業利潤亦大幅下跌。為了因應不景氣與全球經濟的快速變遷，美國政府瞭解到唯有掌握勞動市場的需求，才能夠維持在世界經濟中的領導地位。而為了掌握市場的需求，則必須擁有良好的科技運用能力以及顧客回應能力。美國企業欲在世界經濟中立足，不再只是仰賴資本或原物料的投入，而是取決於美國勞工的能力與生產力。換言之，一個國家的經濟好壞，須視該國勞動市場是否具備足夠的知識與技術，以因應今日快速變遷的科技時代。因此，政府有責任為人民提供一個符合市場所需的知識與技術的藍圖。

為了回應企業對於高技能與高生產力之勞動市場的需求，美國國會（United States Congress）於 1994 年立法通過了國家技能標準法（National Skills Standards Act），此法有助於建立一個以產業為主的國家技能標準、評估與認證系統。同時，並成立國家技能標準委員會（National Skills Standards Board；簡稱 NSSB），該委員會主要負責發展五大經濟部門的產業技能標準。自 1995 年起，NSSB 便與產、官、學各界的專家與代表合作，共同建立一個技能認證系統，以提升企業的競爭優勢，強化美國勞動者的經濟保障。

為了推動一個由產業主導的技能取得、評估與認證系統，NSSB 蒐集了大量的資訊，包括如何評估所有產業的技能、如何提升技能標準系統的品質，以及如何持續調整與改善 NSSB 的策略等。

(二) 用途與目的

NSSB 成立的目的是建立一個以自發性的國家技能標準、評估與認證系統，委員會成員包含企業、勞工團體、公益團體、教育與訓練機構等各界的代表，及商業署、教育部與勞工部的政府官員。

推動國家技能標準的主要目的如下：

- 1.幫助勞動者取得所需技能，以因應今日快速變遷的市場環境；
- 2.增加勞動市場的技能與生產力，有助於企業全球競爭力的提升，國際市場優勢地位的維護；
- 3.成為一個改善勞工技能之國家策略的基礎，並擴展教育訓練對於全國勞工的適用性；
- 4.結合職業技術教育（Vocational-Technical Education）與在職訓練課程（Job Training Program），針對國家未來的勞動者提供適當的教育訓練。

（三）行政及組織結構

推動國家技能標準的宗旨在於讓所有勞動者均能受益，以落實各項執行工作。因此，美國國會賦予 NSSB 有下列職權與功能：

- 1.與企業、勞工及社區團體進行策略聯盟，以協助國家技能標準系統的發展；
- 2.發展一個以產業為主的國家技能標準架構，結合並連繫所有相關參與機構或人員；
- 3.進行相關研究並針對美國企業、勞工與教育機構，提供技能標準、評估與認證的豐富資訊與技術資源；
- 4.提供品質保證與持續改善，使國家技能標準系統能自行為國家經濟創造價值。

自成立以來，NSSB 已成功地吸引許多機構與人員的參與，包括企業、勞工代表、教育訓練機構、人權與社區機構等，共同發展技能標準系統。同時，NSSB 的業務範圍更囊括了十五種產業（詳見表 4-6），而來自於各產業的企業與勞工代表，更自行組成一個團體，成為 NSSB 的志工夥伴（Voluntary Partnership）。

表 4-6 NSSB 的產業部門

農業、森林與漁業 (Agriculture, Forestry and Fishing)	公共行政、法令與保護服務 (Public Administration, Legal and Protective Services)
企業與行政服務 (Business and Administration Services)	餐飲服務與休閒事業 (Restaurants, Lodging, Hospitality and Tourism, and Amusement and Recreation)
建築工程 (Construction)	
教育與訓練 (Education and Training)	銷售、不動產與個人服務 (Retail Trade, Wholesale Trade, Real Estate and Personal Services)
金融與保險 (Finance and Insurance)	科學與技術服務 (Scientific and Technical Services)
保健與人力服務 (Health and Human Services)	通訊、電腦、藝術與娛樂、資訊產業 (Telecommunication, Computers, Arts and Entertainment, and Information)
製造、安裝與維修 (Manufacturing, Installation and Repair)	運輸產業 (Transportation)
礦業 (Mining)	能源、環境與汙染管理 (Utilities, Environmental and Waste Management)

除了 NSSB 之外，不同的產業下均有各自的技能標準委員會或志工夥伴，主要係由產業內雇主、勞工與教育訓練代表所組成，以掌握產業內企業與勞工的實際需求，並確保發展各產業的技能標準。

(四) 內容

根據美國勞工統計局 2000 年的調查，NSSB 下有五大部門，分別是製造、安裝與維修產業、銷售、不動產與個人服務產業、教育與訓練、餐飲服務與休閒事業，以及能源、環境與汙染管理等，總共涵蓋了美國勞動市場 55% 的工作機會（詳見圖 4-6），對於技能標準的建立與發展佔有重要地位。以下將逐一介紹五大產業技能標準的執行機構與現況。

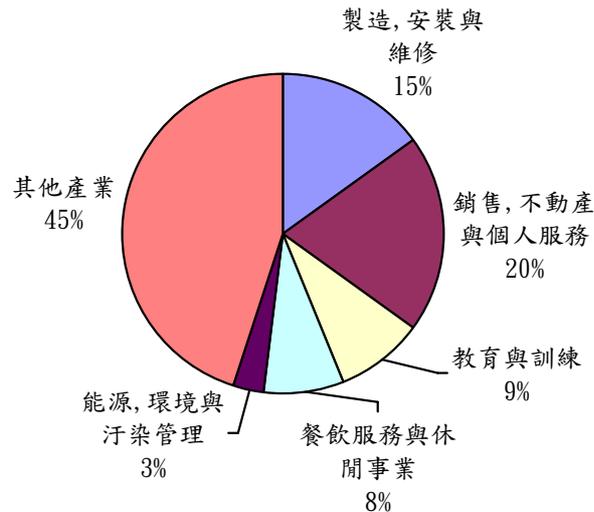


圖 4-6 NLSB 各產業佔美國勞動市場之比例

1. 製造、安裝與維修產業

1998 年製造業技能標準委員會（Manufacturing Skill Standards Council；簡稱 MSSC）成立，在 NLSB 的架構下，為製造、安裝與維修產業建立技能標準、評估與認證的系統。2001 年 5 月 11 日，MSSC 公佈了該產業的核心技能標準，涵蓋六項主要的工作領域：生產、品質保證、流通與存貨控制、健康、安全與環境保護、維修與安裝及製程發展等。該技能標準透過針對超過 4,000 名前線員工、700 家企業、300 位專家等的研究調查所發展而成，作為技能評估與認證的參考依據。

2. 銷售、不動產與個人服務產業

為了推動銷售、不動產與個人服務產業的技能標準系統，同樣於 1998 年成立銷售與服務自願性夥伴（Sales & Services Voluntary Partnership；簡稱 S&SVP）。S&SVP 建立了銷售與服務技能標準（Sales and Services Skill Standard），主要包括瞭解公司產品或服務、評估顧客需求、教育顧客、達到顧客要求並提供持續的支援、銷售準備、取得顧客承諾以及發展銷售改善計劃等。

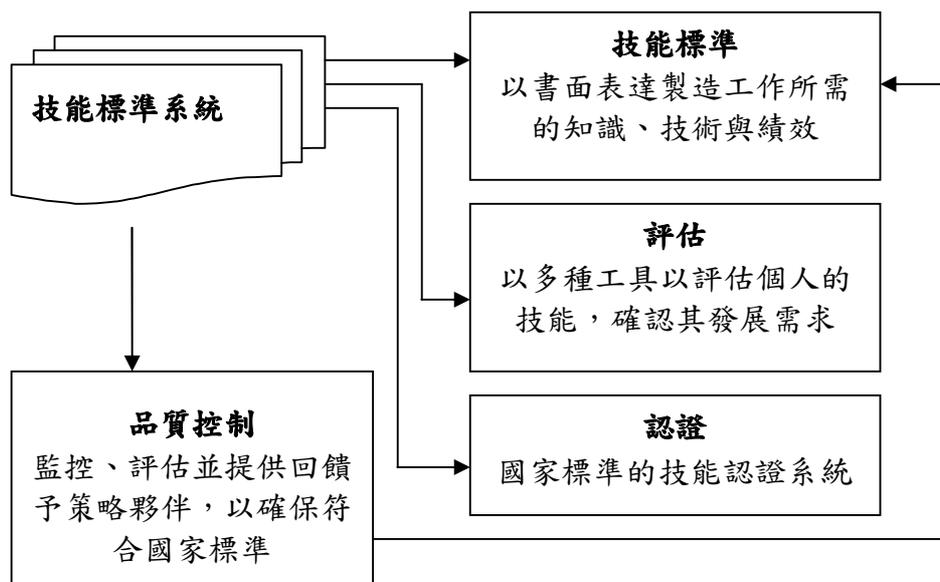


圖 4-7 MSSC 技能標準系統

3.教育與訓練事業

1999 年 10 月 1 日，教育與訓練志工夥伴（Education and Training Voluntary Partnership；簡稱 E&TVP），協助其 1,200 萬名勞動者的教育與訓練事業，建立技能標準、評估與認證系統。2000 年底至 2001 年，E&TVP 針對全國 14 個焦點團體進行深入的調查與工作分析，以瞭解達到高工作績效所需的知識與技術，並針對幼教、一般教育與特殊教育等工作領域建立技能標準制度。

4.餐飲服務與休閒事業

2000 年 5 月 16 日，該產業在 NSSB 架構下成立一個志工夥伴機構，簡稱 HTF（Hospitality and Tourism Futures），其中包含了來自產業、學校、勞工與社會團體共 100 名代表，共同建立技能標準與認證系統。HTF 希望能確保其下的所有勞工都能獲得所需的技能與訓練，提高企業的生產力與永續經營能力。

5.能源、環境與汙染管理產業

能源產業團體（Utilities Industry Group；簡稱 UIG）成立於 2000 年 1 月，負責推動能源、環境與汙染管理產業的技能標準系統。雖然 UIG 並非 NSSB 的自願性夥伴，但對於建立該產業所需的技能標準，具有舉足輕重的影響。

第六節 丹麥的國家職能標準

(一) 背景

丹麥擁有 5 千 3 百萬人民，同時也是勞動市場參與率最高的國家之一。而丹麥的經濟一向以低通貨膨脹率、低利率著稱，國家發展主要仰賴高薪資與高技能的知識經濟，其他低技術的生產與製造部門，則是逐漸外包予其他歐洲國家。由此可見，教育訓練是丹麥經濟成長的重要驅動力。

丹麥的教育系統主要係由國家或政府所建立，以提供一套經國家認可的標準系統 (Qualifications system)，並涵蓋了一般通用標準與專業科學標準。對於丹麥而言，更希望藉由標準系統的建立，以促使人民重視自身的學習與成長，並能主動地參與生產活動、回饋民主社會。

丹麥的教育部 (Ministry of Education) 負責管理在標準架構下所有的課程與機構，包括設定其宗旨、範圍與評估時程。而教育部主要係由下列三大部門所組成：

1. 國家教育機構 (National Education Authority)：負責整個教育系統下的法定規範議題；
2. 國家公共事務機構 (National Authority of Institutional Affairs)：處理一般公共事務，如財務控制、補助等；
3. 國家教育補助與貸款代理機構 (the State Education Grant and Loan Scheme Agency)：管理由政府所提供的個人教育或訓練補助；

然而，為了發展所有教育課程的範圍與目標，教育部必須與各種不同的機構合作，例如在基礎成人職業教育系統下，必須建立一個三方的管理架構，即由教育部、勞動市場與教育系統機構等通力合作。

(二) 用途與目的

2001 年，丹麥政府針對丹麥標準系統以「更好的教育 (Better Education)」為號召，擬定一份完整的行動計劃，該計劃包含了個人學習與技能獲得的認可、更清楚的職能要求目標與技能評估標準。計劃書中對於丹麥教育系統有了更深的期許與闡釋：「丹麥教育系統以成為世界第一為目標，我們必須拋棄舊有的職能概念以及個人固有的技能水準，而應該強調個人的發展與學習潛力」。以下是丹麥標準系統的目標與主旨：

- 1.針對各階段的教育系統提供財務支援，包含一般通識教育系統(General Education System)與成人教育系統(Adult Education System)；
- 2.推動教育訓練並使其成為經濟發展的動力，也有助於民主社會的永續發展及參與率；
- 3.建立國家標準系統，以及一個跨越不同教育系統與勞動市場的技能認證架構；
- 4.適當地授權賦能，以確保國家標準系統的全面品質發展；
- 5.透過國家標準系統的建立，促使個人與社會更加重視技能、職能與學習成果，進而提倡終身學習；

(三) 行政及組織結構

小學與中等學校主要係由政府單位所管理，並由教育部設立其目標、關鍵知識與技能領域，而各地方政府負責管理當地小學與中等學校的財務預算、監督。至於學校的管理，則是由5至7位家長代表、2位教職員代表與2位學生代表所組成的小組，以監督學校的活動，並訂定學校的管理原則。

高等教育是受國家管轄，由教育部監督並評鑑其教育活動。至於成人教育與職業訓練是由教育部、工會與雇主三方共同管理。地區性勞動市場委員會(Regional Labor Market Council)則扮演評估與預測未來勞動市場需求的重要角色。

更為進階的短期與中長期訓練課程，則大多係由個別的機構所提供，並在教育部或科技創新部(Ministry of Science, Technology and Innovation)所建立的架構下，自行監督、管理。

(四) 內容

丹麥的教育標準系統(Educational Qualifications System)即是整合了所有教育與訓練課程，包括義務教育、高等教育、成人教育與職業訓練等體系，並建立一套技能認證系統，以完整地記錄個人所具備的知識與技能。以下將逐一介紹丹麥教育標準系統下的教育體系。

1.初中小學校教育(Primary Education and Lower Secondary Education)

在丹麥，中小學校教育即是九年國民義務教育，學齡為 6 至 15 歲。私人學校部門通常提供學生所需的教學課程，但是教學的架構通常係依照社會思維或教學原則所發展。

2.高中教育 (Upper Secondary Education)

所有的高中教育均強調個人的技能標準發展，而不僅是學習能力。藉由提供不同的教學課程以及學員導向的教學方法，使得高中教育更能夠考量大多數學生的能力與需求。一般而言，高中教育包含了下列教育課程：

1. 技術性的職業訓練課程
2. 商業與交易課程(包含財務金融課程)
3. 社會與健康教育課程
4. 農業與海事課程

上述課程可幫助青年學子取得穩固的專業知識與技能，以符合國家設定的技能標準與勞動市場需求。同時，高中職學校教育亦可提供學生正式的升學管道，幫助學生繼續進階或高等的學校教育。

1.高等教育(Higher Education)

大專育通常可提供學生所需的職業或一般職能，所以大部分的課程均是針對勞動市場中的特定工作所設計。一般而言，高等教育可區分為短期、中期與長期的學士學位課程，以及碩博士學位課程。高等教育課程大多以理論為導向，配合部分實務訓練課程。

2.成人教育／職業教育課程(Adult Education/Vocational Education)

由政府出資或與民間企業共同合資的成人教育與學習課程，可分為下列三大類：

(1)預備成人教育(Preparatory Adult Education)

預備成人教育課程的主要目的，在於加強低教育水準成年人的基本知識與技能，以協助其繼續進修或接受職業訓練。此類課程主要由成人教育中心 (Adult Education Center) 以及當地的訓練機構所提供。

(2)成人職業訓練課程(Adult Vocational Training Program)

丹麥自 1950 年代即發展成人職業訓練課程，配合國家由農業經濟轉為以服務與知識為主的經濟社會，提供多種不同的訓練課程。此類訓練課程共有三大目標：

- a. 根據企業、勞動市場與個人的背景與需求，並配合科技與社會發展，以提供、維持與改善勞動參與者的職業技能；
- b. 對短期而言，可解決勞動市場的重整與適應問題；
- c. 對長期而言，可增進勞動市場的一般技能水準；

同時，在成人職業訓練課程中設立了三階段的標準，分別是基本標準（例如手工藝、原物料相關知識）、一般標準（如資訊科技、語言與衛生保健）以及個人標準（如獨立工作、團隊合作的能力），以供受訓者循序漸進地取得技能認證。

(3) 進階教育（Advanced Levels of Further Education）

成人進階教育系統主要是針對已取得國家認證，並擁有相關工作經驗的勞動者。進階教育系統同時也是成人終身學習與職能發展的主要架構，相當於傳統教育體系內的高等教育。進階教育包含了短期成人教育(Short Cycle Adult Education)、學位課程(Diploma Programs)與碩士課程(Master Programs)等。

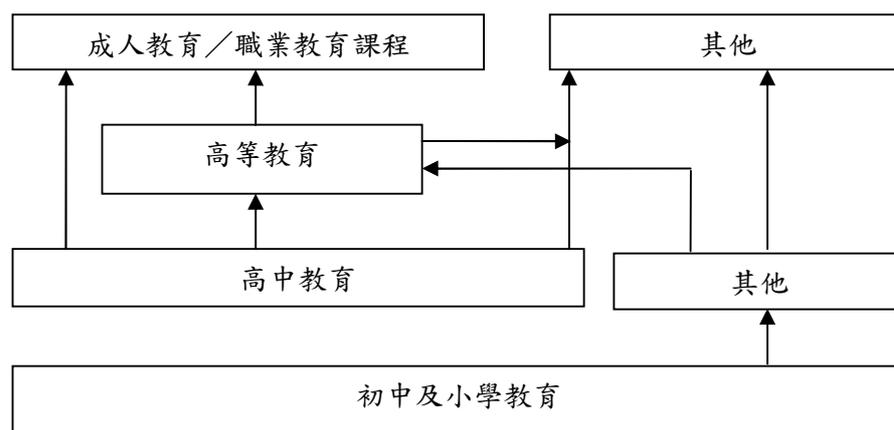


圖 4-8 丹麥教育標準系統架構

第七節 我國應否建立國家職能標準及其做法

本研究計劃被經建會人力規劃處指定需解答的第二個問題是我國在現階段應否建立國家職能標準？如要建立，要如何進行？其實早在 2004 年 7 月，勞委會在研提一國家人力資源發展方案中，即提出建置人力資源核心職能開發院，制定國家發展所需人才核心職能以及開發新世紀人才就業與工作職能新論述與研發環境。本節先分析我國建立職能標準制度的利弊，然後再討論如何建立職能標準制度。

(一) 建立我國國家職能標準的必要

1. 國家職能標準制度的建立有利於台灣終身教育順利的提倡與推展。

台灣在近年來已開始進入知識經濟的時代，因而終身教育便成為勞動人口不斷提升生產技術與知識的重要工具，也是維護就業人口永續就業能力的工具。英、美、澳、紐、丹麥等國的國家職業能力標準制度的經驗均顯示此制度對終身教育的推廣有助，因為民眾根據此國家職能標準得知他們需要哪些課程，如何補足他們現有工作能力的不足，國家職業能力標準也能助員工從事職業生涯的規劃時，得知他們需要哪些新的職能才能使他們升遷或轉換某些工作。國家職能標準的建立，也可以使人民選擇以哪些方法、哪些進度去完成他們所要追求的知識與技術。

2. 國家職能標準制度的建立有助於台灣企業，特別是中小企業之人力資源管理技術的導入與人力資源管理層次的提升，因而有助於台灣人力資源的開發、人力資本的提升、經濟發展的加速。

台灣缺乏自然資源，惟有開發人力資源才能維持台灣的高度經濟發展成績。而台灣的經濟是以中小企業為主，這些企業大多不重視人力資源管理與人力資源管理制度的建立，但是英、美、澳、紐、丹麥等國的經驗顯示，國家職能標準的推行有助於企業內人力資源管理制度的建立與人力資源管理層次的提升，因而有助於一個企業競爭力的提升、利潤的增加，因為國家職能標準制度的建立，使企業主很容易從這些標準中得知他們所要招募的員工需要什麼樣的職能或資歷，現有員工缺乏哪些職能、需要接受什麼樣的訓練，而員工在升遷時又需要哪些職能。職能標準也可以幫助企業推行客觀的績效評估，因為雇主可以知道員工缺乏了哪方面的職能。換言之，國家職能標準的建立，有助於人力資源管理之推行、人力資源管理

政策的明確化與透明化，諸如此類均有利於企業人力資源管理制度的建立與管理層次的提升，因而有利於企業與國家競爭力的提升。

3.國家職能標準制度的建立，有助於台灣勞動市場的國際化、勞動人口技術的國際化，因而導致失業率的減低、優質工作機會的增加。

台灣是一島國，國內消費市場很小，因此自一九六〇年代以來，政府所推行的都是出口導向的經濟發展政策。此種出口導向的經濟發展政策可以使本國產品進入國際市場，帶動就業機會，創造了台灣過去 40 年長期充分就業的「經濟奇蹟」。但是近年來，中國大陸及鄰近國家，如東南亞、印度等國家也採用了出口導向的經濟發展政策，他們國內的薪資遠比台灣為低，因此台灣的民生產業在高勞動成本的壓力下，紛紛遷往低勞動成本的國家，轉移生產據點，也因而引起了台灣失業率的上升。近年來高科技產業的發展穩定甚至提升了台灣的對外貿易、帶來更多的外匯存底，但是高科技產業的高產值並未對台灣就業機會的開發發生多大的作用。政府雖然開發服務業，以便創造大量的就業機會，但是在民生產業大幅度出走的情況下，工業部門所釋放出的勞動力無法被服務業全部吸收，導致近年來台灣的失業率不斷地上升，並在 2003 年突破 5%。換言之，台灣的市場很小，人口很多，要達成充分就業惟有向外延伸市場，在過去是以出口導向的人力密集民生工業為主，但今日高科技產業無法提升大量的就業機會，政府必須要發展可外銷的勞務，發展一個出口導向的勞動市場，才能使台灣恢復長期性的充分就業與優質就業。紐西蘭的經驗很清楚地顯示，國家職能標準的建立使其勞動市場與其他國家的勞動市場接軌，勞動人口的職能標準與其他國家職能標準接軌，因此大大提升了紐西蘭人民前往其他國家，投入跨國公司工作的機會前、往其他國家從事教學工作的機會，接受其他國家的委託生產與服務的機會，因而降低紐西蘭的失業率，提升他們人力的運用。同理國家職能標準制度的建立也會幫助台灣的人民進入國際市場，或接受外國廠商的委外工作的競標、吸引跨國公司來台投資，因而減低台灣的失業問題，提升台灣人民的優質工作機會。

4.國家職能標準制度的建立，有助於外籍專業人士輸入手續的透明化與簡單化，因而有助於國內高技術及專業人員短缺的解決。

台灣的經濟已進入知識經濟時代，對某些高技術、高專業的人員有嚴重短缺的現象。雖然在其他先進國家 在利用輸入外籍高技術人員來解決

他們國內部份人力短缺的問題，但是台灣對外籍技術與專業人士的聘用卻一直未見發展，其中一個主要原因是我國的企業家對外籍人士的資歷不熟悉，不知從何聘起。但是在國家職能標準制度建立以後，台灣的雇主便很容易從此標準中，知道他們所要聘請的外籍人士是否具備所需職能；政府的主管機關對外籍專業人士的申請來台，也可以用此套國家職能標準作為入境審核的依據，因此使外籍專業人士的入境手續透明化、公開化，有助於加速外籍專業人士的輸入，本國高技術人力短缺問題的紓解。

- (1) 國家職能標準制度的建立，有助於國內職業訓練課程效率的提升。目前各職業訓練機構對於各種職業訓練課程的開設沒有一定的標準及一定的內容，因為他們不知道哪些職業需要哪些職能，因此只能以猜測的方式進行。在國家職能標準建立以後，他們可以按照這些職能標準開設課程，因而提升了台灣職業訓練機構及職業訓練課程的效率與運作的透明化。
- (2) 國家職能標準制度的建立，有助於國內勞動人口職業生涯的規劃、人力資本的提升，因而有助於台灣競爭力的提升、經濟發展的加速。因為國家職能標準一經公佈以後，勞動人口可以依據這些標準決定自己要上的課程，以及修讀這些課程的進度與方法。
- (3) 國家職能標準制度的建立，有助於國內教育體制職訓體制的連接。目前很多雇主報怨學校課程與企業需求不能配合，學生在謀職時亦報怨學非所用，國家職能標準的建立可以架設學校教育與職場差距的橋樑。很多中輟生也是因為沒有看到學校教育與職場的相關性，因而對學校教育不感興趣，國家職能標準的建立可以讓他們看到學校教育與職場工作的關係，因而願意留在學校完成其學業。

(二) 我國在建立國家職能標準時所遭遇的困難以及職能標準的負作用

1. 耗時費力的重大工程。

英、美、澳、紐、丹麥的經驗都告訴我們，他們大部份都是花了十年的時間，並投入非常大量的人力與財力，才慢慢地建立起國家職能標準。而且直到目前為止，大多數國家的職能標準的範圍無法涵蓋所有的職業類別。台灣目前政府有嚴重的財務問題，國債在快速地增加，政府現階段有無數重大事件，如治安、淹水、教改、金融改革、環保、農民生活、兩岸

關係等重大問題急待解決，政府是否有能力再開創一件新的、需要大量財力與人力的工程，值得考慮。

2.職業標準的建立是一件長期，不斷續的工程。

在今日全球化、國際化的時代，一國的經濟與產業結構都在作快速的改變，因此各職業所需職能的內容也在改變。換言之，在國家職能標準制度建立以後，還需要不斷地更新，現階段政府是否有財力、人力從事此項工作，值得考慮。

3.職能標準有阻礙一國勞動人口創意與解決問題能力的培養及發揮的負面效果

英國與紐西蘭在推行國家職能標準制度時，有學者發現該制度會縮小勞動人口技能的差異，因而使企業無法發揮他們獨特的創造力，減低其競爭力；亦有學者指出職能標準的推動，使勞動人口只是集中精神追求狹猛的生產技術與知識，而忽略了解決問題能力的培養、人際關係的建立、人文修養的培植、正確社會與家庭價值觀的灌輸，因而不利於一國長期的發展。

國家職能標準的建立，有很多好處，也有很多困難要克服。在現階段知識經濟的時代，勞動人口的生產技術與知識都需要大幅度的提升，國家職能標準的建立對一國人力資本的提升絕對有助，但是即使在當今台灣人力與財力缺乏、政府沒有能力兼顧很多重大問題的時候，政府仍應考慮先成立一個國家職能標準的委員會，在一個有限的範圍內從事國家職能標準建立的基礎工作。委員的組成份子可包括政府部門主管教育與訓練的機構，如經濟部、教育部、勞委會、青輔會等，以及勞、資、學界代表。其職責包括專門搜集政府及民間團體已建立的職能標準，然後加以審核，轉變成國家職能標準。委員會也選擇幾個勞動短缺很嚴重的產業與職業，急需國際化，而台灣有機會從事國際工作的職業，教育機構與訓練機構，擬訂職能標準，建立國家職業標準。如此在有限的範圍內先啟動國家職能標準制度建立的工程，然後再慢慢擴大到其他職業與產業。

事實上台灣目前已有許多機構在推行職能標準的制度。比如在「挑戰2008: 國家發展重點計劃」及「服務業發展綱領及行動方案」下政府各部會已推動 23 項職能標準，5 項正在辦理中的職能標準。這些已完成的職能標準包括勞委會的全民共通核心職能標準，經濟部中小企業處的資訊管

理，製造業品質管理，服務業品質管理職能標準，青輔會的大專院校生就業核心職能標準，衛生署牙體技術師，驗師職能標準等。其他尚有 257 項職業証照已完成，10 項在辦理中。此外工研院及一些民間團體也在進行職能標準的工作（經建會 2005 年 8 月）。

但是此處特別要強調的是，我國的國家職能標準制度不要學習英、澳的制度，不要像他們把學校課程與職能標準作太密切的聯繫，因為如此會使學校教育過於現實短視，學習範圍過於狹窄，因而扼殺了學生的創造能力與適應能力，對一國長期發展反而不利。簡言之，我們建議是：

(1)我國需要建立一個職能標準制度，但是不要學習英國與澳洲，紐西蘭，丹麥的模式，不要把職能標準與大學與中學課程相連接，但是要與科技大學及專科，高職、高商等學校的課程相連接。因為最上層的專業與管理工作所需要的核心職能是無法統一、無法標準化的，把他們的教育與訓練與職能標準相連接，反而會摧毀了他們的創造力與應變能力。

(2)台灣的職能標準目的應該在建立專業核心職能的標準，更基本的共通核心職能包括閱讀、寫作、表達、推理、視野、工作態度、待人接物、處世態度，道德倫理等均應由學校培養，此部份屬教育部的範疇，屬學習能力培養的範疇，由學校教育課程的評鑑來判定他們的效益，而不是由職能標準來判定他們的成效。企業專業核心職能亦由各企業自己擬訂，因為各企業的 DNA 不同，不宜擬訂統一標準。

(3)台灣現階段的國家職能標準應從下列三個方向進行。

a.搜集各政府與民間單位現有的職能標準，予以審核，修訂，然後公布，使其轉換成國家職能標準。

b.指定若干人力短缺嚴重的職業，由企業界，政府與訓練機構積極合作，擬訂這些職業的國家職能標準，以便有效地加速此類專業人士的培養或輸入，以紓解人力短缺的問題。

c.選擇若干對國人有機會接承國際性的工作，擬訂這些職業的國家職能標準，以提升他們承接國外委託事務的資歷。國內的教育部與國科會曾共同指定中華工程學會為我國推動工程與科技

教育認證之聯絡窗口，並於 2005 年 6 月 15 日申請成為工程及科技教育認證組織的準會員，並已得知在 2007 年可正式成為會員。而勞委會亦準備推動「引進國外優質培訓機構來台設立分部及相關專業證照」(見附錄十五)。政府的「教育產業國際化」計劃中亦提及推動培養中文教師以從事國際教學等，這些政策均顯示政府已注意到這些問題，並踏出了第一步。但有鑑於近年來交通與通訊技術的快速發展，工業化國家的白領與專業工作均有大量向外承包的趨勢，而印度、東歐、西班牙等國家政府均投入相當大量的資金以開發此市場，西班牙的巴塞隆納一地在過去數年便大力發展這方面的市場，使他們的國民能不出國便可以處理通用汽車歐洲各地分公司的財務、稅負等工作。而人力資源管理、醫療文件檔案處理的外包也都是他們爭取的對象。我國在這方面的發展應加快腳步，惟有我國專業人士能與外國專業工作的核心職能直接接軌，國民才能搶到這些國際性的工作，才能使台灣人民留居台灣但仍可接受全球的優質工作。

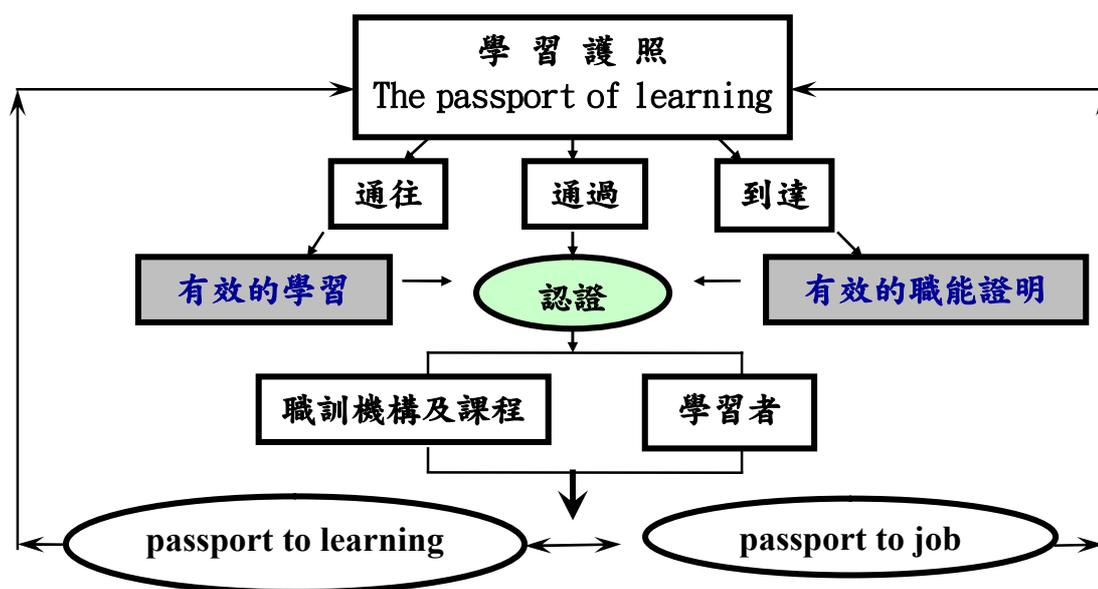
- d.我國應成立一個國家的職能標準諮詢委員會，由政府相關單位，如經濟部，經建會、勞委會、教育部、青輔會、勞、資、民間代表組成。其職責在搜集政府與民間職業標準，經審核修改後轉變成國家職能標準。政府亦該決定擬訂那些職業是當前急需擬訂國家職能標準，以便職訓制度能配合國家產業與經濟發展的藍圖，協助民間訓練機構培養這些核心能力的人員，紓解國內某些高級人力短缺的現象。

第五章 個人學習護照制度的建立

本章主旨在探討我國建立個人學習護照制度的必要性與可行性，並對制度進行原則性規畫。主要內容除了檢討國內現有相關政策措施與規畫未來的制度外，也將介紹其他國家推動個人學習護照的經驗。

第一節 我國建立個人學習護照制度的必要性與可行性

根據經建會的構想(見圖 5-1)，我國建立個人學習護照制度除登錄個人學習紀錄之外，更希望能一方面能透過登錄機制，引導個人朝職涯發展的方向來選擇個人所要參加的職業訓練與學習課程，避免零散式與非系統式的訓練學習。另一方面則希望配合訓練學習之認證制度，提高訓練學習的品質，使學習護照成為有效的職能證明，以利企業人才晉用與民眾就業。



資料來源：經建會

圖 5-1 學習護照制度之政策目標

從上述政策目的來看，建立個人學習護照制度確實有其必要。如第二章所言，目前政府所辦職業訓練分散於各部會，雖然為加強部會整合，行政院已設置「人才引進及培訓會報」，其成員包括相關部會首長與產、學、研代表，但其功能主要是政策方向與法制改革的整合，較少涉及實際執行與資訊整合。此外，該會報較著眼於高級人力的培訓，對於一般人力培訓的討論較少。因此，迄今國內仍無任何機制可以整合各部會的職訓資料，而個人學習護照制度的建立將可彌補這個缺口。

面對知識經濟時代，個人不僅要有終身學習的意願與機會，更重要的是要以知識管理的角度來規劃自己的訓練學習課程（吳明烈，2001）。這幾年來，政府有鑒於終身職能學習的重要，在職業訓練與回流教育上投入大量資源，並且利用經費補助與租稅抵減等誘因，鼓勵企業辦理訓練。如此雖可提高訓練學習的可近性，而且民眾參加學習的情況也確實較過去普遍，但由於欠缺系統性規劃，其所參加的課程往往過於零散，無法產生綜效。尤其有些訓練課程的費用是由政府全額補助，不免會發生訓練機構與參訓學員勾結濫用政府資源的情況。因此，為了協助民眾有效學習，減少政府職訓資源遭到濫用，政府實有必要建立個人學習護照制度，將個人所參加過的訓練學習課程逐筆紀錄下來，一方面提供給個人與訓練機構參考，另一方面也可供政府相關單位管考之用。

本研究認為政府有必要建立個人學習護照制度的第三個理由，是它有助於人力素質的衡量。過去不論是個別企業在招募人員或政府對國家整體人力資源的衡量，皆傾向以學歷為主要指標。如今隨著產業技術日新月異，學校教育內容與市場上的職能需求距離越來越遠，因此，除學歷外，政府與企業皆需要其他更適切的衡量指標，而這也是近幾年來專業證照較過去更受重視的原因。雖然專業證照可以用來衡量人力素質高低，但證照的設計開發需要時間，而且並非所有的訓練學習皆適合辦理證照，因此，一份能詳實記錄個人訓練學習歷程的學習護照，或許更有助於政府與企業對人力素質的衡量。

可行性是政府決定是否辦理個人學習護照制度的另一個考量層面。從國外經驗來看，成功的個人學習護照制度至少有二大先決條件：完整的電腦資料庫系統與具公信力的課程標準。在電腦資料庫系統方面，以國內電腦軟體設計的水準來看，技術層面應該不致有太大問題。此外，近幾年來包括勞委會職訓局、研考會、經濟部中小企業處的相關單位皆已積極建構

職訓資料系統，未來只要將這些系統整合，並推廣至其他政府單位與民間使用，便可做為個人學習護照的資料庫。

在課程標準方面，由於國內早已成立公立職訓中心，許多傳統職類訓練皆有訂有課程標準，再加上技能檢定在我國實施已久，而許多專業證照也正蓬勃發展，因此，透過檢定項目與考照科目的選擇，即可引導職訓機構的課程設計。未來如能再配合國家職能標準機制的建立，則我國在這方面並不致遭遇太大的困難。雖然如此，從下節所介紹的英國經驗可以瞭解，雇主的認可是個人學習護照制度能否發揮實效的關鍵因素，而這也是未來政府相關單位最需努力的地方。

第二節 其他國家經驗

(一) 英國

英國政府於 1991 年起實施「全國成就紀錄」(National Record of Achievement, 以下簡稱 NRA)，開始記錄個人在教育與訓練的歷程與成就，希望藉此提高個人學習意願，並協助個人探知其朝向生涯目標的發展情形，做為個人規劃終身學習計劃的基礎。其內容主要有個人基本資料、自傳、證照與結業(訓)證明、工作經驗、教育成就、學習紀錄與個人行動之計畫等。這些資料主要是由個人自中學時代開始填寫。

NRA 的構想雖然頗受肯定，而且英國政府迄今仍積極推動，惟其成效卻不盡理想。Somekh 等學者曾於 1996 年分析 NRA 在蘇格蘭的實施結果 (Somekh et.al, 1996)。經由對當地中學(包括行政人員、老師與學生)、訓練機構、雇主等政策相關人員所做的訪問與問卷調查，該研究發現在 55% 問卷填答率下，有 75% 受訪學校表示有實施 NRA，而這些學校大都認為 NRA 對增加學生在校時的自我尊重與自我學習動機有極大幫助。其主要原因並非紀錄本身，而是學校在實施 NRA 時輔導學生瞭解學習的重要與個人適合發展的方向。

相較於在學階段，NRA 對學生畢業後繼續就學與就業的助益就顯得有限。雖然上述的研究發現有三分之二畢業學生表示，當她們畢業時曾嘗試利用個人的 NRA 來申請工作、就業或參加訓練，另有極大部分的受訪者曾希望能持續將自己畢業後的教育、訓練成就登錄在 NRA 上。可是，實際上卻很少有人能實現自己當初的想法，究其原因主要是大多數雇主、訓練機構與高等教育的學校在挑選人員時，並未參考 NRA。在 95 位預計訪問的雇主與訓練機構負責人中，只有 45 位同意接受訪問，而表示會參考 NRA 的只有 26 位。至於，50 位不願接受訪問者皆表示他們不曾使用或聽過 NRA。

針對雇主對 NRA 的態度與使用情形，英國教育與就業部 (Department of Education and Employment) 曾委託 Kodz 等學者進行專案研究 (Kodz et. al, 1997)。在電訪過 487 位雇主之後，該研究認為一般雇主在徵人時對於 NRA 的使用比較被動，亦即除非應徵者主動提出，否則多數雇主不會將 NRA 列入參考文件。此外大多數雇主在用人時比較重視應徵者的可信任性、誠實、動機和態度，而這些資訊都不是 NRA 所能提供。另一方面，

該研究也發現 NRA 很少被雇主用於規劃員工訓練與發展計畫，其主要原因是多數雇主認為 NRA 只是在記錄個人過去成就，其功能是為了個人，而非企業所設計。

儘管 NRA 仍不被多數雇主所接受，但 Kodz 的研究也發現愈熟悉 NRA 的雇主，對 NRA 的使用越頻繁。例如許多雇主在看過應徵者主動提出 NRA 之後，便將它列入應徵該企業工作必備文件。因此，Kodz 等學者建議英國政府若要提高雇主對 NRA 的使用，除了必須針對企業需要，調整 NRA 內容之外，更重要的是教育雇主瞭解 NRA 的功能。此外，上述 Somekh 的研究則建議將 NRA 與英國政府同時在推動的「投資民眾」(Invest in People, 簡稱 IIP) 計劃整合，以提高 NRA 對企業的實際幫助。

(二) 歐盟

為促進人員在會員國之間跨國移動，以及落實終身學習與訓練的目標，歐盟會員國教育部長、民間教育團體、以及歐盟執委會在 2002 年所共同簽署的哥本哈根宣言中，特別強調各會員國應加強對技術資格與能力證書的透明化。根據這項宣言，歐盟執委會自 2004 年起開始推動「歐洲通行證」(Europass)，這是一項關於技術能力與資格單一認證透明化的系統，歐盟執委會希望在 2010 年以前有超過三百萬位公民能使用這套系統。其主要內容包括下列五部分：

1. Europass CV

共同規格的履歷表是 Europass 的中樞，Europass CV 是改良自原有「歐洲履歷表」(European CV)，而該履歷表自 2002 年 3 月推行以來已被從網路上下載超過二百萬次。

2. Europass Mobility

它是將個人在不同國家的參訓與工作經驗，以共同的格式紀錄下來，以便於相互溝通。其內容是由相關單位填寫，而非由個人填寫。在這之前，歐盟已實施 Europass-Training 超過五年，其功能與 Europass Mobility 相似，而發出的份數大約有 10 萬份。

3. Europass Diploma Supplement

它是附在學校文憑，用來記載個人教育學習的成就，包括其所修習的課程內容、程度與學習成果，藉由這些記錄，可以使第三者更易瞭解學校

文憑在知識與能力本位之意涵。

4.Europass Certificate Supplement

它是附在職業認證上，用來協助第三者瞭解持證者所具有的職業能力，其所記載的主要內容包括所認證的技術與職能包涵、認證單位、認證等級、以及認證方法等。

5.Europass Language Portfolio

它除了是用來記錄個人的語言能力和文化特長，也是為了加強個人語言學習動機。其主要內容有個人對不同語言能力的自評記錄、以及不同語言之學習與使用經驗等。

除上述五大部分之外，Europass 也保有開發系統架構的特性，允許未來再加入更多的整合文件，特別是關於特殊產業部門或特殊技術的證明文件。雖然 Europass 剛開始推行，其成效仍有待觀察，但由過去 Europass CV 與 Europass-Training 的成功經驗來看，這項系統的前景應該是樂觀的。

第三節 我國既有經驗之檢討

目前國內政府部門已有行政院人事行政局、經濟部中小企業處、勞委會職訓局等中央政府單位在推行學習護照，而在民間部門也有保險事業發展中心在推動保險專業完全學習護照¹⁵。茲就其實施狀況說明如下：

(一) 公務人員終身學習護照

行政院人事行政局為鼓勵公務人員主動、創新，推動公務人員終身學習，充分開發公務人力資源，以因應未來社會需要，進而提昇國家行政績效及服務品質，所以規劃發行公務人員終身學習護照。此護照可以清楚規劃出專屬個人之學習藍圖，評估自己的學習方向，並經由完整的學習紀錄，循序漸進的勾勒出公務人員在職涯中的發展願景。

公務人員終身學習護照適用對象是以行政院及所屬各機關（以下簡稱各機關）編制內之常務人員為原則，政務人員及民選公職人員得依其意願核發。至常務人員係指各級政府機關及公立學校組織法規中，除政務人員及民選公職人員外，定有職稱及依法律任用、派用、聘任之人員。工友、技工、約聘僱人員、公立學校教師及公營事業機構人員則不適用。

人事行政局為豐富公務人員學習資訊，促進知識交流與分享，提供公務人員多元化且具高效益之學習環境，以提高人力素質；另為彙集散置於產、官、學、研及社會各界學習資訊，並予以整合系統管理，建置一專屬入口網站—「公務人員終身學習入口網站」，方便公務人員搜尋，作符合其自主學習之選擇，並配合作有效之管理與應用。而為妥適保存公務人員學習紀錄，使網站更具有親和性，操作更加便利，人事行政局已於民國 93 年 7 月 1 日起正式停用紙本公務人員學習護照，全面實施電子學習護照。

公務人員終身學習護照的作業流程包括認證與登錄兩部分。在認證方面，行政院所訂作業辦法如下：

¹⁵除了這些中央部會之外，也有許多民間單位與地方政府在推行學習護照，惟其性質與適用對象與本研究所規劃者不同，故暫且不納入分析。另金融研訓院在推動學習護照方面雖也頗有績效，但因無法安排訪談時間，亦無法提供相關資料。

(1)民間學術、社會、文化及教育等機構（以下簡稱民間學習機構），由北、中、南區初審機關，以書面方式進行審查，經初審合格者，由各初審機關彙提人事局人力資源發展委員會（以下簡稱委員會）進行複審。經委員會審定認證後，即由各該初審機關造冊函送人事局備查，由人事局核發登錄章並將相關資訊刊載於該局及各初審機關之網站。初、複審機關進行審查時，審核單位得派員至申請認證之民間學習機構訪視。

(2)政府機關及其所屬訓練機構或委託之學術機構、立案之學校、公立社會、文化、教育機構：免經審定，為當然認證之學習機關。

此外，該作業要點也規定民間學習機構申請認證時，需備妥認證申請表，立案之證明文件影本，申請機構之組織章程、設備、人力分配等資料、最近一年機構之營利事業所得稅影本（非營利之公益機構除外）、專職人員薪資所得稅稅單影本、辦理訓練活動實績，預定年度辦理活動計畫等資料，向各區初審單位辦理申請。

在登錄方面是由學習機關負責，亦即各機關公務人員完成學習課程後，學習機關應登錄學習課程相關資料、紀錄，其有效期限為3年。課程時數以小時為單位，滿50分鐘（含）得以1小時計算。政府機關及其所屬訓練機構或委託之學術機構、立案之學校、公立社會、文化、教育機構開設之學習課程如以網路學習、讀書會或學術研討會等方式進行者，其時數由各該機關自行認定。各機關公務人員參與經認證之學習機關所開設學習課程，每人每年最低學習時數為20小時，而為落實學習護照的政策目標，服務機關各級主管及人事單位，應定期檢視所屬公務人員是否達到年度最低學習時數。

經認證之民間學習機構於使用期限內，經查證有故意違規登錄情事，並經委員會審查屬實者，得撤銷其認證資格，並將相關資訊刊載於人事局及各初審機關之網站，且為提昇已取得登錄章之學習機關所舉辦各項課程之水準，委員會得視需要以訪視、觀摩等方式，定期督導各學習機關，且各學習機關須將學習課程資訊，送請各初審機關刊載於其學習網站，以供查詢。

參加學習總時數超過20小時者，得由各機關視其績效，酌予獎勵。其參加學習時數之多寡，並作為公務人員年終考績及升遷之評分參據，且

自行於辦公時間參加與職務相關之課程，經機關同意，其時數未超過最低學習時數者，得給公假。經認證之民間學習機構須受人事局督導，配合推動終身學習，每3年由委員會重新審核，優良者得續為認證。

至92年11月底，認證民間學習機構已達155家，累積發行護照約40萬本。為瞭解公務人員終身學習護照實施結果，鄭慧安（2002）曾對北、高兩市市府公務員進行研究，結果發現多數受訪的公務員不希望增加學習時數標準，而不希望增加的原因以業務繁忙及機構首長不很鼓勵為主。另一方面，機關主管對於終身學習護照實施的態度多屬於被動、不會特別鼓勵或反對參加學習，但都希望學習是在不影響機關或個人業務的前提下進行。

至於參與終身學習護照能否提升行政效能與服務民眾的能力，多數受訪者皆表示肯定。雖然如此，目前機關主管大多不會將終身學習護照學習情形列為考績升遷評比之參考。若以建置學習護照之誘因角度來看，這個發現顯示實際成效是未達到當初所預定之目標。而針對選擇課程方面，實證發現皆以業務相關課程為優先考量，因此儘管終身學習護照課程認證範圍不限業務相關與否，實際上各機關公務員不至於只參加軟性課程而不參加專業性課程。至於應否加入核心職能學習的看法，大多數受訪者皆表贊成，認為如此可以提升個人工作上的專業能力。

在學習態度方面，雖然多數受訪之公務員表示自己學習態度大致良好，但鄭慧安認為學習態度與參與意願是因人而異，而其影響因素包括(1)機關組織是否有鼓勵學習之風氣、(2)課程是否符合業務或興趣需要、(3)課程屬於自願參加或強迫等。因此，終身學習護照推行成效，仍須經由上述條件之配合，否則無法提高公務人員參與學習之意願，或參加課程卻未見效。

根據上述發現，鄭慧安建議機關主管與首長應將員工學習活動視為投資，鼓勵所屬員工學習，且在員工參與專業訓練後，若確實有提昇工作績效，應當給予鼓勵、獎賞，並且讓訓、用相互配合，使學習與工作可以結合。因為機關主管與首長之支持、鼓勵，是推動公務人員學習護照重要因素，如缺乏機關主管的肯定、採用，終身學習護照的推行誘因就無法落實，將非常影響終身學習護照制度的建立。

(二) 中小企業處終身學習護照

為鼓勵企業的從業人員持續學習與進修，經濟部中小企業處近幾年來積極推動「終身學習護照」。無論參加政府機構舉辦的免費講習、民間組織的收費訓練，還是企業自行辦理的內訓；亦或由企業出錢所提供的人員培訓、從業人員自費的進修，這些都將可完整的記錄於此護照上。其用意除了讓個人可以記錄學習歷程外，也可以讓企業用來評量該員工的學習程度、學習能力、學習分布、學習興趣和學習成果，成為企業員工在考績與升遷重要參考。而為能使個人瞭解自己學習進度，並使個人對與自己職涯規劃將更有綜效，中小企業處也設立網站服務，護照學員、研訓中心、開課單位、企業、雇主皆可透過「中小企業處終身學習網站」，查詢開課狀況、學習紀錄、講師資料、場地資訊、最新消息等。藉由這個網站，企業雇主更可掌握現有資訊、減少資源浪費。

為了使「終身學習證照」能發揮預期的功能，中小企業處已訂定出相關作業辦法。其中，在學習機構申請與認證方面，為使審查過程慎重明確，中小企業處是採兩階段的方式進行審查，且申請機構需備妥相關申請資料，提請委員會作為審查之重要依據。第一階段部分是由北、中、南三區研訓中心以書面方式進行初審；第二階段為初審通過後，送請「三區聯合執行小組」進行複審，審核通過之單位資料送交「中小企業終身學習護照指導委員會」備查，對於尚有爭議之申請案，需再提請委員會審查，必要時委員會得派人到場訪視。

在學習紀錄之登錄方面，經審核通過之學習機構即成為課程登錄單位，由執行單位發給「中小企業終身學習網站」專屬帳號與密碼，及課程登錄章，有效期限自核發日之次月一日起，為期2年。若課程登錄單位有數分支機構時，得自行複製課程登錄章。課程登錄單位於每項學習活動進行時，應辦理學習時數記錄事宜，學習時數達到課程登錄單位所訂定之結業最低時數標準或相關結業規定者，登錄單位即得辦理登錄。而學員於完成各項課程後，持中小企業終身學習護照向課程登錄單位申請登錄受訓練課程相關資料，並加蓋課程登錄章，且本制度所登錄、獎勵之範圍以非正式學制的中小企業相關課程為限，包括各公（私）立大專院校所舉辦之推廣教育相關課程。如是網路形式之學習時數，除課程符合「中小企業終身學習護照作業要點」規定外，需有(1)線上考核與評量機制；(2)線上學習時間及登入次數之記錄，於開課前提交指導委員會，由課程之難易程度核定其學習時數換算基準。

經認可之課程登錄單位須配合中小企業處所訂定相關辦法、規則，並受指導委員會督導，每兩年由指導委員會重新審核一次，優良者得續任之。若獲頒「推動學習護照績優獎」者，檢附預定辦理訓練活動計畫乙份備查，可自動延長2年期效。護照使用期間內，課程登錄單位應依規定確實執行課程登錄與服務護照持有者之義務。中小企業終身學習護照課程登錄單位於課程登錄使用期間內，若經查屬實違規者，將取消課程登錄單位之資格，同時取回課程登錄章。而為確保已認證之各項課程之水準，委員會得視需要以視察、觀摩等方式，督導各課程登錄單位，以提昇整體訓練之品質，共同為建構終身學習優質環境的方向而努力。

為鼓勵社會大眾參與「中小企業終身學習護照」制度、踴躍投入終身學習的行列，每年選拔個人學習卓越及推動終身學習有具體事蹟之中小企業與課程登錄單位公開予以表揚。如頒發「學習證明書」，逐年舉辦「個人勤學獎」競賽；對於熱心培訓所屬員工，以及充分支持「終身學習護照」的企業，也將定期舉辦「企業組織學習卓越獎」，並期望成為現代化的「學習型組織」，針對終身學習獎勵方面共有5類，簡述如下：

- 1.學習證明書：個人累積250小時經認可之課程後，由中小企業處頒發學習證明書。
- 2.學習券：每年學員至課程登錄單位修習企業經營課程總累積時數為各區之前若干名，將獲得學習券之獎勵。
- 3.勤學獎：每年定期舉辦個人學習競賽，由個人主動報名，中小企業處評審及表揚。
- 4.組織學習獎：每年定期舉辦個人學習競賽，由個人主動報名，中小企業處評審及表揚。
- 5.推動學習護照績優獎：每年經審核認可之中小企業終身學習護照課程登錄單位，推動學習護照制度成效優良者將獲表揚。

(三) 職訓局職業訓練業務資訊管理系統

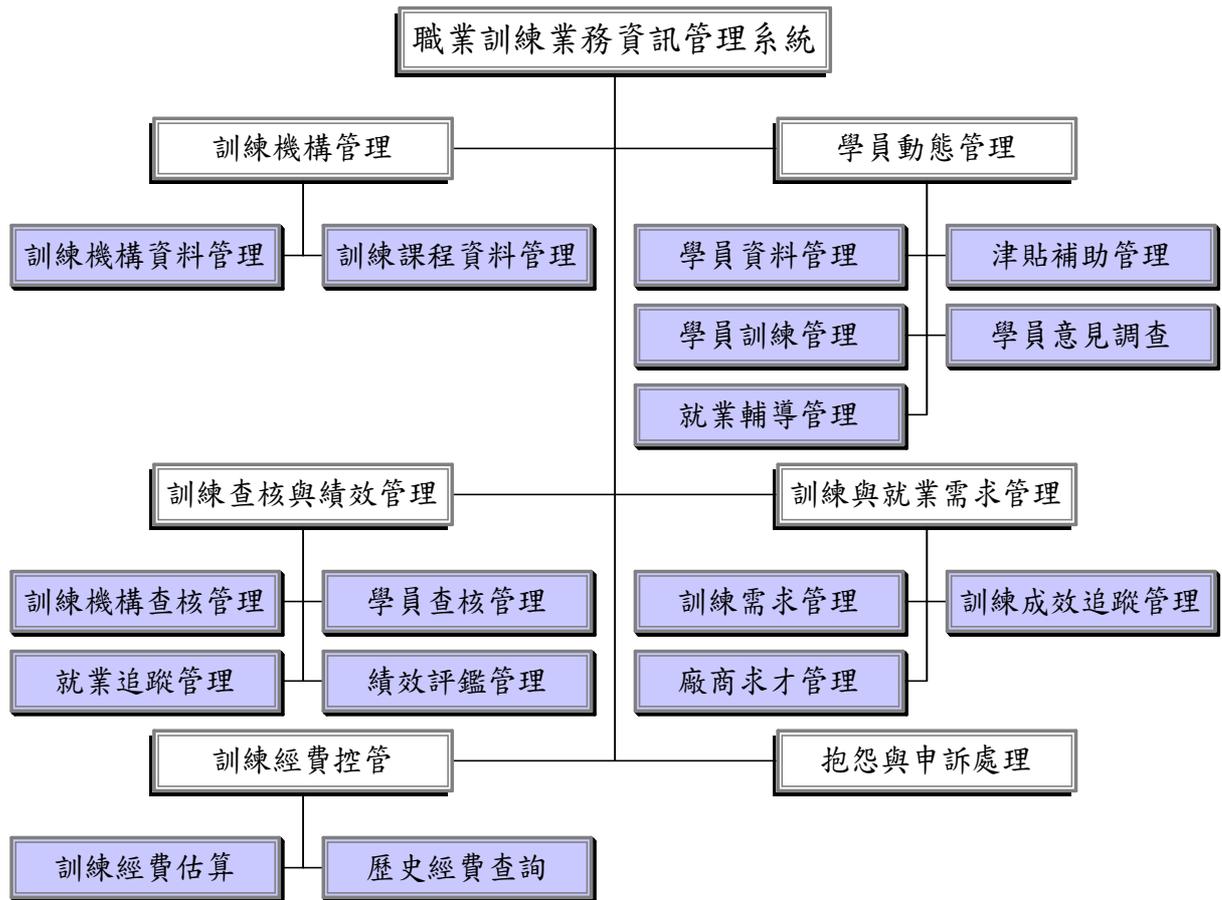
職業訓練局各職訓中心過去對於訓練機構與受訓學員檔案資料，多以人工方式彙整，或雖有內部系統但各中心作業內容差異性大，且訓練經費控管、績效評估，亦以人工方式製作相關表報資料，在處理上費時且難以

統一管理，而受訓學員及訓練機構之申訴、反映、檢舉案件則常無法及時回應處理，導致抱怨。有鑑於此，職訓局已於 93 年 6 月專案委外建置「職業訓練業務資訊管理系統」（Training Information Management System，簡稱 TIMS），希望藉此積極推動職業訓練運籌行政資訊化，掌握訓練業務資訊脈動，建立有效查核管控機制。

此系統是希望以共通作業平台及共享資料環境為基礎，架構公共職業訓練業務資訊管理系統，使用者只要透過網際網路瀏覽器，即可做各種資料表報的查閱、擷取與處理等工作，進而達成下列目標：

- (1)透過系統統一納管公共訓練業務資料，做為查詢、統計、績效評估及擬定政策之參據。
- (2)並利用網際網路，縮短資料彙整時間，提高行政效率。
- (3)提供各種角度查詢（交叉查詢），迅速掌握業務執行狀態，達到追蹤、考核之目的。
- (4)統一建立各項統計表報，提高準確度及節省行政作業時間。
- (5)未來更要結合內部知識管理與外部訓練 e-learning，形成職訓運籌中心管控系統。

為達成上述目標，本系統共架構訓練機構管理、學員動態管理、訓練查核與績效管理、訓練與就業需求管理、訓練經費管控、以及抱怨及申訴處理等六個子系統。其主要內容如圖 5-2 所示：



資料來源：職訓局

圖 5-2 職業訓練業務資訊管理系統

除職業訓練業務之外，此系統與職訓局「網際網路就業服務資訊系統」（以下簡稱三合一就服系統）間亦有連接，其包括介接三合一就服系統廠商求才資訊，提供職訓中心結訓學員之就業媒合機會，轉入三合一就服系統有關職訓推介、職訓券、學習券等學員資料，減少資料之重覆輸入，轉出本系統之「學員開訓、離（退）訓暨結訓、就業資料」至三合一就服系統，俾利就服中心對結訓未就業學員後續輔導就業及「職訓推介」之追蹤管考作業，及轉出本系統之「學員參訓歷史資料」至三合一就服系統，俾作為就服中心「職訓諮詢」之重要參考。

除上述 TIMS 之外，職訓局也已針對企業員工推動職業訓練護照，採行措施為補助每家企業 10 萬元，由企業建置「員工核心職能」及「受訓記錄」，上傳至職訓局資料庫，建置勞工個人學習帳戶並分析企業辦訓情形，而其推動方向為進行「訓練機構之認證」，以及彙集「各部會辦訓情形」。

(四) 保險事業發展中心

為提供國內保險從業人員完整的終身學習與進修機制，保險事業發展中心自民國 91 年 1 月 1 日起發行「保險專業完全學習護照」，其目的是記錄個人的學習歷程，提供保險人員進修及專業認證紀錄，以證明持照者之專業能力，進而成為未來金融保險機構人員任用及職位陞遷、考核、主管儲訓之重要參考依據。此外該中心也希望藉此制度協助個人評估、擬定再進修的方向並做為新人養成、在職進修、管理人才培育的重要管道。

為配合職涯發展規劃，該中心將職訓課程分為「基礎訓練」、「進階訓練」與「高階訓練」三類。凡參加該中心各研習（討、究）班出席滿八成該課程時數，且經結業考試及格者（研究班則需提出口頭或書面報告），即發給及格證明書，而結業學員可憑及格證明書向該中心申請於學習護照上給予蓋章認證。

雖然該中心積極推動，但學員的反應並不十分踴躍。據承辦人員表示，截至今年六月該中心所發出去的學習護照不到五百份，而大多數學員申請的原因是為了向公司證明自己有去上課。此外，該承辦人也表示大多數保險公司在人員任用或升遷上，並不會參考學習護照的登載內容，但會將是否取得相關專業證照列入考量。

第四節 未來制度規劃

推動個人學習護照是前行政院游院長任內所裁定的政策，而經建會根據游院長的裁示已經進行初步規劃，其架構如圖 5-3 所示。在這個架構中，最重要的部分是「建構學習護照」，平台一旦建立之後，即由相關部會就其業務所及，將資料傳輸至該平台。由於人事行政局、勞委會與經濟部皆已分別推動學習護照，故未來主要補充的是建置「在校生」學習護照制度。根據經建會的構想，該制度是為了幫助在校生規劃進入職場前的學習及取得職業能力的證明，包括學習證明、性向、就業期望、基本能力、態度、職業配適、實習表現、社會服務等資料。而短期是為增加「大三、大四青年」學習護照資料庫的建置，中、長程措施則是增加「16 歲以上學生」學習護照資料庫的建置。

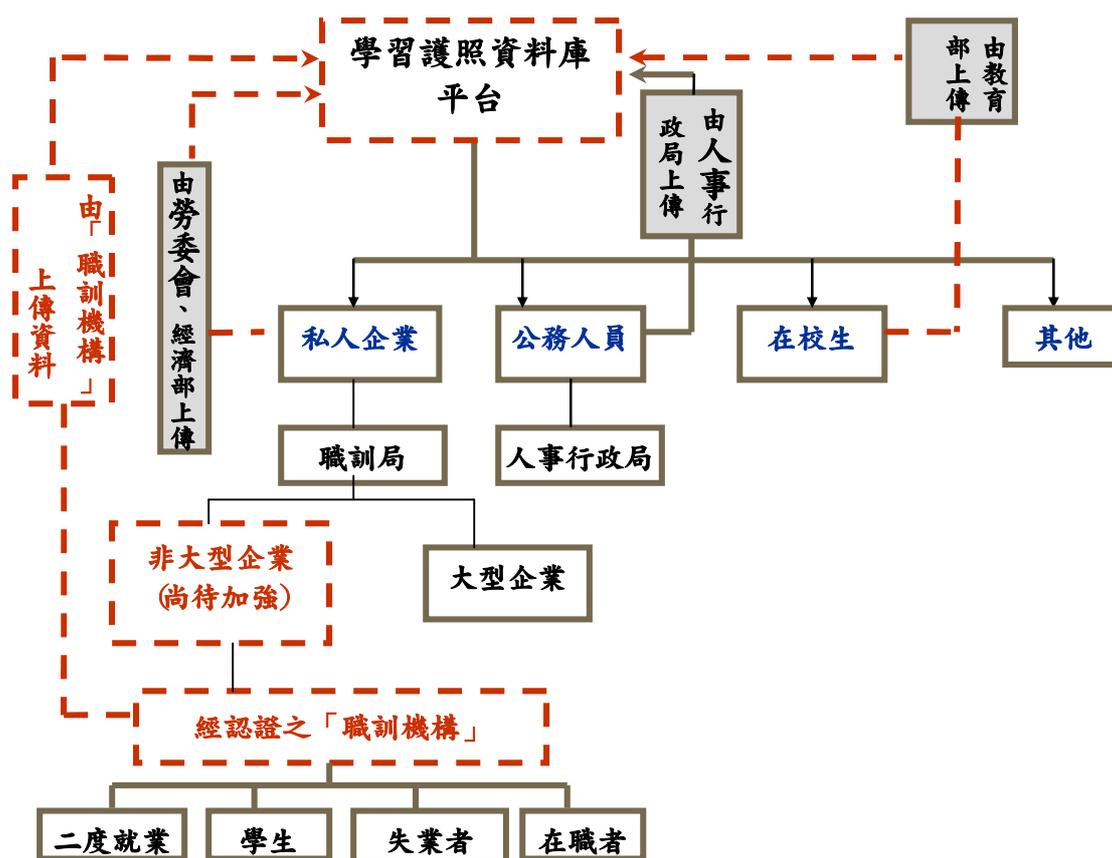


圖 5-3 學習護照制度架構圖

針對上述架構，未來需要進一步規劃的項目至少有資料登載內容的界定，以及資訊傳輸與管理系統的建置等。在內容界定方面，個人的學習歷程是必要的資訊，惟一個人一生可能參加的學習與訓練活動很多，若要全部登錄在學習護照上不僅需要耗費巨大成本，而且過多資訊反而會造成使用者的不便。因此，本研究建議將學習歷程分為教育與職業訓練兩部分，而教育部分可以上述經建會所規劃的內容為主，至於職業訓練部分則因目前政府自辦與委外辦理的訓練大多已經有一套資料傳輸的作業流程，未來只需配合資訊系統調整資料傳輸模式即可，再加上透過資訊整合來加強管理這類職業訓練原本就是政府推動學習護照的目的之一，因此政府自辦與委外辦理的訓練應列入強制登錄的範圍。

為求所登錄的資訊之一致性，政府相關單位應配合職能標準的建立，將各種職訓課程分類編碼，未來不論是在哪裡受訓，只要護照上所列的編碼相同，其訓練內容就不應該有太大差異。另一方面，為確保不同機構所提供的職訓品質皆能達到一定水準，政府相關單位應儘速推動職訓機構的認證制度。唯有訓練內容與品質能為各界所接受，個人學習護照才能發揮應有的資訊揭示效果。

如前面所言，未來的職業訓練應逐漸朝向以民間自辦為主，因此，如何將這部分的訓練歷程登錄於個人學習護照上，是政府相關單位應及早規劃的課題。相對於政府自辦或委辦的訓練，這類訓練的內容與品質更是參差不齊，而且其與政府部門之間也無資訊傳輸管道。有鑑於此，有些專家學者建議未來民間自行辦理的訓練宜採自願登錄的方式，而登錄的窗口可以是經過政府認證的訓練機構¹⁶。

除了學習與訓練歷程外，學習與訓練績效也應登錄於個人學習護照。由於國內早已實施技術士證照，而近幾年來各類專業證照如雨後春筍般興起，導致企業越來越傾向以是否取得證照來衡量求職者或在職員工的職業能力，因此，若能將持照者過去所考取的各類證照登錄，將可提高企業對個人學習護照的重視，避免重蹈英國失敗的經驗。同樣基於資訊揭示效果

¹⁶ 參考自經建會於民國 93 年 11 月 25 日所召開之「研商建立學習護照制度及其相關配套措施會議」會議記錄。

的考量，政府相關單位應對目前核發各類專業證照的民間機構，進行必要的認證，以確保其有核發專業證照的能力。

資訊傳輸與管理系統的建置是影響上述資料庫平台能否有效運作的關鍵。雖然目前研考會已經委託資策會就此進行規劃，可是由上述說明可以瞭解，職訓局的 TIMS 系統可能更適合作為未來推動個人學習護照制度的資訊平台。根據研究團隊與職訓局的聯繫，該局願意分階段將 TIMS 系統開放給其他部會使用，因此，研究團隊已經建議委託單位邀請相關部會就此方案的可行性與可能作法彼此交換意見。

除硬體設備外，如何確保傳輸資訊的正確性是另一重要課題。由於國內各政府單位有許多職訓是委託民間職訓機構辦理，在既有機制下，有些民間機構對於學員名冊、課程內容與結訓後就業狀況等資料的上傳都已經無法配合，未來的情況可能更糟。因此，如果經費許可，可以考慮除了對這些機構可以資料登錄的責任之外，也可以將整個資料傳輸作業電子化，以減少人為疏失。例如，仿照全民健保 IC 卡的作業模式，一方面核發每位參訓學員一張訓練 IC 卡，而所有資料的登載、讀取與傳遞皆透過該 IC 卡進行，只要持卡者完成某項訓練，訓練機構便將該訓練的編號輸入，就可完成資料傳輸工作。惟此種作法是否會損及個人隱私權，政府相關單位也應有所考量。

由於個人學習護照除了涉及許多政府相關部會之外，企業、勞工與職訓機構的參與也是不可或缺。因此，如果政府真的要推動這項制度，則為求事權統一，並能讓各界有參與管道，本研究建議儘速由勞委會成立「個人學習護照制度」推動小組，其成員應該涵蓋勞、資、政三方與職訓機構代表，就未來學習護照所應登錄的內容，以及如何確保所登錄資料的正確性，充分交換意見，並在取得共識之後立即交由勞委會辦理。一旦這項制度開始實施之後，該推動小組應定期評估其實施成效，並對成效不彰之處提出具體改進意見，以免這項制度流於形式。此外，針對目前有些部會已經在實施個人學習護照部分，研究團隊建議現階段先暫時不納入上述體系，未來等該體系的設計與操作街上軌道之後，再逐步納入。再者，未來個人學習護照也可以配合政府對個人學習帳戶制度的推動，詳細記載個人與政府的提撥情況。

第六章 結論與建議

推動職業訓練是政府長期一貫的主要人力資源政策，而近幾年來失業問題的浮現更促使政府對職業訓練的重視，除增加職訓支出外，亦致力於調整公共職訓內涵與辦理方式，以及活絡職訓產業。雖然如此，由於我國在職訓方面是由各部會視業務需要，自行訂定與執行各項業務計畫，並無專責單位予以統合，而多數部會又未切實評估職訓績效，引發各界質疑政府的職訓資源是否有效配置。此外，隨著產業快速調整，職能需求愈趨多樣化與深度化，過去以行職業別為基準的勞動力分類機制，不僅無法準確反映國內勞動力的供需情勢，更無助於職訓課程的規劃，因此，政府相關單位應考量是否仿效英國及澳洲等國家的作法，建立國家職能標準？

再者，為能有效使用職訓資源，提高職訓效益，經建會已著手規劃個人學習護照制度，希望能藉此將國內職訓制度由供給導向轉為參訓者需求導向，並且藉由建立參訓者長期資料庫來落實職訓績效的評估，進而對民間職訓機構採行認證制度，以確保職訓品質。雖然政策目標十分明確，但實際作法仍有待進一步規劃。因此，本計畫主要研究目的就是要從績效評估、國家職能標準以及個人學習護照等構面切入，研擬符合我國產業發展與民眾需求的職訓制度。茲就這些議題的主要結論與建議，摘要說明如下：

（一）職業訓練之績效評估

我國應否建立一個統一的職業訓練評估制度，是改革我國職訓體系所應面對的重要課題。對此，本研究認為隨著政府職訓經費的大幅度增加，職訓在勞動市場政策中的角色亦大幅提升，政府必須有一套客觀的制度來分配這些經費與評估這些支出的有效性。此外，本研究也認為績效評估的結果可供各界對職訓政策辯論之參考之客觀數字，也可以藉此整合評估全國各單位的職業訓練計畫。基於這些理由，本研究贊成我國應建立一套統一的職業訓練評估制度。

本研究建議修改現行經建會的「各機關規劃職業訓練計畫參考通則」，使其不但成為各機關的規劃職訓計畫時應注意的項目，也明列評估指標，作為政府評估各機關職訓計畫績效的機制，修改後的通則包括三大部份，即職業訓練需求的認定，職業訓練計畫執行的過程，職業訓練計畫執行成效的評估指標，在此三項目之下列出七個通則，他們分別是：

第一部份 職業訓練需求認定

通則一：職業訓練計劃目標的認定

通則二：職業訓練需求的認定

第二部份 職業訓練計劃執行的過程

通則三：職業訓練課程內容的規劃

通則四：職業訓練課程參訓對象的認定與招募

通則五：職業訓練課程教學模式的選擇

通則六：職業訓練計劃財務與其他的規劃

第三部份 職業訓練計劃執行效果的評估

通則七：職業訓練計劃績效評估標準的建立。在此通則中，本研究提出 20 個指標提供政府部門的參考使用。

本研究除提出上列評估機制，亦提出六項議題，需要政策擬訂者作進一步的思考與討論，以便更能釐清台灣職業訓練發展的方向，及如何使台灣的公、私營職訓機構的訓練計劃更能配合國家的經濟，產業與社會發展政策。

(二) 國家職能標準

本項議題所涉及的問題有我國在現階段應否建立國家職能標準？如要建立，要如何進行？就設立國家職能標準的必要性，本研究基於下列理由，是持肯定的立場：

1. 國家職能標準制度的建立有利於台灣終身教育順利的提倡與推展；
2. 國家職能標準制度的建立有助於台灣企業，特別是中小企業之人力資源管理技術的導入與人力資源管理層次的提升，因而有助於台灣人力資源的開發、人力資本的提升、經濟發展的加速；
3. 國家職能標準制度的建立，有助於台灣勞動市場的國際化、勞動人口技術的國際化，因而導致失業率的減低、優質工作機會的增加；

4. 國家職能標準制度的建立，有助於外籍專業人士輸入手續的透明化與簡單化，因而有助於國內高技術及專業人員輸入與人力短缺問題的解決；
5. 國家職能標準制度的建立，有助於國內職業訓練課程效率的提升；
6. 國家職能標準制度的建立，有助於國內勞動人口職業生涯的規劃、人力資本的提升，因而有助於台灣競爭力的提升、經濟發展的加速。因為國家職能標準一經公佈以後，勞動人口可以依據這些標準規劃，提升本身技能，追求永續就業能力的地圖與時程。
7. 國家職能標準制度的建立，有助於國內教育體制職訓體制的連接。

雖然我國有建立國家職能標準的必要性，但由於建立國家職能標準不僅是一件長期、不斷續而且耗時費力的重大工程，而且可能會阻礙一國勞動人口創意與解決問題能力的培養及發揮的副作用。因此，本研究提出下列建議：

1. 我國需要建立一個職能標準制度，但是不要學習英國與澳洲，紐西蘭，丹麥的模式，不要把職能標準與學校課程相連接。因為教育的最高層與最基層都應由教育部門自己規劃，不宜由職業教育作主。
2. 台灣的職能標準目的應只限於在建立專業核心職能的標準，更基本的共通核心職能包括閱讀、寫作、表達、推理、視野、工作態度、待人接物、處世態度、道德倫理等應依學校規定處理，此部份屬教育部的範疇，屬學習能力培養的範疇。所需的企業專業核心職能亦應由各企業自己擬訂，因為各企業的 DNA 不同，不宜擬訂統一標準。
3. 台灣現階段的國家職能標準只適宜從下列三個方向進行。
 - (1) 搜集現有各政府與民間單位所訂職能標準，並予以審核，修訂轉換國家職能標準。
 - (2) 指定若干人力短缺嚴重的產業與職業，積極由企業界，政府與訓練機構合作，擬訂他們的國家職能標準，以便有效地加速此類專業人士的培養或輸入，紓解此類人力短缺的問題。
 - (3) 選擇若干對國人有機會接受國際性的工作，擬訂職業的國家職

能標準，以提升他們承接國外委辦事務的資歷。

此外，本研究也建議我國應成立一個國家的職能標準顧問委員會，由政府相關單位，如經濟部，經建會，勞委會，教育部，青輔會，勞、資、民間代表組成。其職責有三：(1)搜集政府與民間現有的職業標準，經審核與修改轉成國家職能標準。(2)認定那些是當前有急需擬訂國家職能標準的職業，擬定國家職能標準，以便配合國家產業與經濟發展的藍圖，民間，政府訓練機構培養此類核心能力的人員。(3)規劃全國長期的國家職能標準制度。

(三) 個人學習護照

雖然國內有部分專家學者對於政府是否應推動個人學習護照仍有疑慮，但不容諱言，該項制度的實施將有助於國內職訓資訊的整合，並且可以協助民眾自行規劃自己的職訓計畫，使各項訓練能有效結合，進而產生綜效。此外，透過相關資訊的連結，也可避免發生訓練機構與參訓學員勾結濫用政府資源的情況。再者，一份能詳實記錄個人訓練學習歷程的學習護照，將更有助於政府與企業對人力素質的衡量。基於上述理由，本研究個人學習護照是一項值得嘗試推動的制度。至於未來學習護照應該登錄那些內容，以及如何建置資訊傳輸與管理系統，本研究的建議如下：

- 1.政府自辦與委外辦理的訓練應列入強制登錄的範圍，而為求所登錄的資訊之一致性，政府相關單位應配合職能標準的建立，將各種職訓課程分類編碼，並且儘速推動職訓機構的認證制度。唯有訓練內容與品質能為各界所接受，個人學習護照才能發揮應有的資訊揭示效果。
- 2.民間自行辦理的訓練宜採自願登錄的方式，而登錄的窗口可以是經過政府認證的訓練機構。
- 3.為提高企業對個人學習護照的重視，避免重蹈英國失敗的經驗。除了學習與訓練歷程外，學習與訓練績效也應登錄於個人學習護照，尤其是持照者過去所考取的各類證照。另基於資訊揭示效果的考量，政府相關單位應對目前核發各類專業證照的民間機構，進行必要的認證，以確保其有核發專業證照的能力。
- 4.以職訓局的TIMS系統作為未來推動個人學習護照制度的資訊平台。

- 5.對各職訓機構課以資料登錄的責任，仿照全民健保 IC 卡的作業模式，將整個資料傳輸作業電子化，以減少人為疏失。
- 6.儘速由勞委會成立「個人學習護照制度」推動小組，其成員應該涵蓋勞、資、政三方與職訓機構代表，就未來學習護照所應登錄的內容，以及如何確保所登錄資料的正確性，充分交換意見，並在取得共識之後立即交由勞委會辦理。一旦這項制度開始實施之後，該推動小組應定期評估其實施成效，並對成效不彰之處提出具體改進意見，以免這項制度流於形式。

參考文獻

(一) 英文部分

- Abrahamsson, K., 1999. *Vocational education and training in Sweden*, Europe Centre for the Development of Vocational Training (CEDEFOP), Thessaloniki.
- Achtenhagen, F. and W. N. Grubb, 1999. "Vocational and occupational education : pedagogical complexity, institutional diversity." *Handbook of Research on Teaching, fourth edition*, In V Richardson ed., American Educational Research Association, Washington, DC.
- Alison, R. Viskovic, 1999. "Student-centered Learning : Does the New Zealand National Qualifications Framework promote self-directed learning?" *HERDSA Annual International Conference*, Melbourne, pp. 1-10.
- Asche, M., 1990, "Standards and Measures of performance: Indicators of Quality for Virginia Vocation Programs", paper presented at the Conference of Preparing a Competent Wrok force through Indicators of Quality of vocational Education, VPI.
- Australian National Training Authority (ANTA), 1998. **A bridge to the future : A national strategy for vocational education and training 1998-2003.** ANTA, Brisbane.
- Betcherman, Gordon, Kathryn McMullen, and Katie Davidman. 1998. *Training for the New Economy : A Synthesis Report.* Canadian Policy Research Network.
- Blanchflower, D. and L. M. Lynch, 1994. "Training at work : a comparison of US and British youths." In *Training for the Private Sector*, L. M. Lynch Ed., University of Chicago Press, Chicago, IL.
- Brand, B., 1998. "The process of change in vocational education and training in the United States." In *Changing vocational education and training : A comparative perspective*, eds I Finlay, S Niven & S Young, Routledge, New York, pp.137-138
- Brand, W., 1998. "Change and consensus in vocational education and

- training.” In *Changing vocational education and training*, eds I Finlay, S Niven & S Young, Routledge, London, pp.103-122.
- Burke, J., 1989. *Competence Based Education and Training*. The Falmer Press.
- Chevalier, L and S. Silberman, 1988. “Peut-on encore parler d’insertion pour les jeunes sans formation”, *Formation Emploi*, 23, pp. 74-78.
- Debling, Graham, 1991. “Developing Standards”. In *Change and Intervention : Vocational Education and Training*, Raggatt and Unwin ed., New York : The Falmer Press, pp. 1-22.
- Freeland, B., 2000. *International comparisons of vocational education and training*. National Centre for Vocational Education Research, Adelaide.
- Gasskov, Vladimir, 2000, *Managing Vocational training systems: A handbook for senior administrators*, ILO Geneva.
- Grubb, W. N., 1999. *The roles of evaluation for vocational education and training : plain talk on the field of dreams*. Geneva : ILO.
- Gunderson, Morley, and W. Craig Riddell. 2001. “Training in Canada.” In *Labor Market Policies in Canada and Latin America : Challenges of the New Millennium*, Albert Berry, ed. Boston : Kluwer Academic Publishers, pp. 243-265.
- Gutschow, K, 2001. “Quality standards in the German Vocational Training System.” BIBB (Federal Institute for Vocational Training) .
- Heckman, J. J and J. Smith, 1996. “Experimental and Nonexperimental Evaluation.” In *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Edward Elgar Publishing.
- Heckman, James J., 2004. “National Occupational Standard : Road maps for the skill of Today and Tomorrow”. *Human Resources Deployment Canada (HRDC)* , March 3.
- Hoachlander, E.G., Choy, s.P., and Brown, C. L., 1998, *Performance-Based Policies Options for Post-secondary Vocational Education*, MRP Associates, March.

- Keep, E., 1991. "The grass looked greener—some thoughts on the influence of comparative vocation training research on the UK policy debate." In *International Comparisons of Vocational Education and Training for Intermediate Skills*, P. Ryan Ed., The Falmer Press, London.
- Kluge, J. & C. M. Schmidt, 2002. "Can training and employment subsidies combat European unemployment?" *Economic Policy*, NO. 35, pp. 411-448.
- Korean Research Institute for Vocational Education and Training (KRIVET). 1999. "Reform and Innovation for Technical and Vocational Education in the Republic of Korea." Second International Congress on Technical and Vocational Education. Seoul, Korea.
- LaLonde, Robert J. 1995. "The Promise of Public Sector-Sponsored Training Programs." *Journal of Economic Perspectives* 9 (2): 149-168.
- Lee, J. S. & P. L. Hsin, 2004. "Employee Training and Human Capital in Taiwan". *Journal of World Business*, p. 362.
- National Council for Vocational Qualification, 1988. "The NVQ Criteria and Related Guidance." London : NCVQ.
- Park, Norm, Bob Power, W. Craig Riddell, and Ging Wong. 1996. "An Assessment of the Impact of Government-Sponsored Training." *The Canadian Journal of Economics* 29 (Special Issue : Part 1): S93-S98.
- Payne, J., 1990a. *Adult Off the Job Skills Training : An evaluation study*, Training Agency (UK Department of Employment) R&D Series No. 57, Sheffield.
- Payne, J., 1990b. "Effectiveness of adult off-the-job skills training." *Employment Gazette*, 98 (3) , pp. 143-149.
- Prais, S. J., 1991. "Vocational qualifications in Britain and Europe : Theory and practice." *National Institute Economic Review*, 136, pp. 86-92.
- Pereira, P.T. and S. Budria, 2004. "On the Returns to training in Portugal." IZA Discussion paper No. 1429.
- Raggatt, P. & Lorna Unwin, 1991. *Change and Intervention : Vocational Education and Training*. The Falmer Press.

- Raggatt, Peter, 1991. "Quality Assurance and NVQs." In *Change and Intervention : Vocational Education and Training*, Raggatt and Unwin ed., New York : The Falmer Press, pp. 61-80.
- Roberts, Peter, 2000. "Training and Setting Standards for Fraud Investigators." *Fraud Prevention and Control Conference*, Australia.
- Robinson, P., 1996. *Rhetoric and Reality : Britain's New Vocational Qualifications*, Center for Economic Performance, London School of Education, London.
- Unwin, Lorna, 1991. "Meeting the Needs of a Global Society : Vocational Education and Training in the United States of America." In *Change and Intervention : Vocational Education and Training*, Raggatt and Unwin ed., New York : The Falmer Press, pp. 81-93.
- Unwin, Lorna, 1991. "NVQs and the Man-made Fibres Industry : A Case Study of Courtaulds Grafil Ltd." In *Change and Intervention : Vocational Education and Training*, Raggatt and Unwin ed., New York : The Falmer Press, pp. 174-180.
- Van den Berghe, W., 1996. *Quality issue and trends in vocational education and training in Europe*, CEDEFOP, Thessaloniki.
- Van den Berghe, W., 1997. *Indicators in perspective : The use of quality indicators in vocational education and training*, CEDEFOP, Thessaloniki.
- Wolf, A., 1995. "Competence-Based Assessment." OU Press, Buckingham.

(二) 中文部分

中華民國職業訓練研究發展中心，2004，**英國 IIP 計畫研究及我國人才培訓機構認證評鑑制度之規劃研究報告**，行政院勞委會職訓局委託研究。

行政院經建會，2005，**職業能力再提升方案第二期計劃：94-96 年**，行政院經建會，8 月 16 日。

行政院經建會，2004，**職業能力再提升方案 91 年執行情形評估報告**，行政院經建會。

行政院經建會，2004，**職業能力再提升方案 92 年執行情形評估報告**，行政院經建會。

行政院經建會，2004，**建立「學習護照」制度推動方案(草案)**，行政院經建會。

行政院經建會，2004，**各機關規劃職業訓練計劃參考通則**，行政院經建會，6 月 21 日。

李誠、辛炳隆，2003，**因應知識經濟時代強化人力資本角色之研究分析**，經建會委託研究報告。

周丁安、賴國斌，2001，「能力本位訓練實施計畫之檢討與展望」，**就業與訓練**，第 19 卷，第 5 期。

章殷超，2004，「醫療專業盡責」，收錄於**全民健保與醫療品質**，行政院衛生署。

謝杏慧，2005，「論職業訓練機構推動訓練品質管理的可行之道」，**就業安全**，第四卷，第一期。

劉淑瓊，2004，「課責觀點與醫療品質」，收錄於**全民健保與醫療品質**，行政院衛生署。

附錄一 各機關規劃職業訓練計畫參考通則

(經建會 93 年 6 月 21 日 1179 次委員會議通過)

通則一、釐清職業訓練的目標

- (一) 考量國家政策發展、產業發展及就業政策之方向與重點。
- (二) 考量各部會施政方針及所屬地方政府的職業訓練需求，並研擬引進民間參與機制。
- (三) 考量經濟效益時，宜重視高級管理、專業及國際事務人才的培訓；考量社會公平時，宜兼顧地區、產業、年齡(青年與中高齡)、性別間職訓資源分配的公平性。
- (四) 考量選取適合的資訊，以有效配置職訓資源

優先考量各部會的需求後，可參考以下方法蒐集資訊：

1、若以配合「產業發展」為考量的職訓計畫時，主要資訊參考來源為「專業人力和技術人力」需求的訊息(此類訓練投入成本較高、所需培訓時間較長)，可以以下目標進行人力需求推估：

- (1)經濟發展的目標，如改進全國的生產力目標、促進產業結構轉型的目標、提高出口市場占有率的目標和塑造吸引外國人投資的環境的目標等。
- (2)人力資源發展的目標，如提升勞動力的技術及職業能力、降低失業率、國家所得的公平分配和降低貧窮等目標。
- (3)提升政府職訓體系品質的目標，以提高生產力及有能力回應勞動市場訊息的能力等目標。

2、如以「勞動市場訊息」為考量職訓計畫時，主要的參考訊息來源應為勞動市場「職位空缺」及「畢業青年的需求」(與前者比較，此類訓練投入成本較低、所需培訓時間較短)，投入成本主要蒐集職業訓練訊息內容如下：

- (1)蒐集有「僱用成長」的職業及其「職位空缺」，及從事該職業的所需資格條件的相關訊息。而有職位空缺負成長或成長緩慢、

不再成長的特殊性技能，也都是參考的訊息之一。但必須注意職位空缺如是因薪水偏低，而非應徵者技術不足的因素所致時，則不予考慮辦理職業訓練。

- (2)由「企業主」提供在職者技能不足的訊息，以開辦彌補不足的技能或提升工作所需技能的職業訓練。但亦需注意由於雇主對於市場的不確定性、可能以較低技術工代替，亦可能以改變生產方式或投資的方式，降低其對於職業訓練的需求。
- (3)由「工資和真實所得間的差異」，可直接判讀出不同部門、職業及資格條件等，在勞動市場中對於其所具技術需求的改變，及那些部門有進入的障礙、那些又有是具競爭的優勢。
- (4)直接採用「畢業青年職業訓練需求調查」，先進國家多數進行 2 至 5 年的追蹤調查，可以蒐集到很多有用的訊息，包括計算職業訓練的單位成本、受訓後於勞動市場的媒合比率、訓練效益、就業職類等，透過分析研究的結果改進職業訓練，使職業訓練經費做最有效的配置，並可做為生涯諮商與規劃的參考。
- (5)對於「特定族群的需求」，必須和相關部會或民間組織代表進行討論，以貼近其所需的職業訓練和創造雇用的機會。

於辦理職訓前須事先釐清，係以「產業發展需求」或「勞動市場訊息」為考量的職訓計畫，因為兩者投入的職訓成本差異甚大，如未事先釐清，易形成職訓資源錯置的浪費。

(五) 排列優先順序

優先考量各部會的需求後，可參考以下方式排列優先順序：

- 1、提供彌補「技術不足」的職業訓練計畫，因為可將生產力增至最大。
- 2、配合「成長產業人力需求」的職業訓練計畫，避免影響產業發展速度及受僱機會。
- 3、「僱用機會增加的產業或職業」的職業訓練計畫，以促進就業機會的成長。

- 4、因應「即將畢業青年的需求」的職業訓練計畫，以提高其畢業後於勞動市場的受僱能力。
- 5、「可提供新進者工作機會產業」的職業訓練計畫，使接受職業訓練者可以立即運用於工作，職業訓練資源可有效運用。
- 6、彌補「特定對象」的技術不足的職業訓練計畫。
- 7、維持政府職業訓練資源在「產業間的支出平衡」，以維持產業間職業訓練經費的公平分配。

通則二、規劃所需課程

優先考量各部會的需求後，可參考以下方式規劃所需課程：

（一）一般原則

引進並開發適當的、高品質及提升創新能力的課程，以因應終身學習及快速提升競爭力的需要。

（二）青年人及非勞動力職業訓練課程

優先考量提供「職業群組」、「溝通協調、語文、電腦資訊能力等軟技術」、「跨領域」或「創新能力」等訓練課程；並對於勞動市場已確定的技能需求，提供專精與進階的職業訓練課程。

（三）在職者訓練課程

- 1、結合「學習認證」、「職業證照」制度，建立核心能力進階課程。
- 2、強調「包裹式」能力的取得，包括專業技術和軟技術。

（四）失業者訓練課程

- 1、配合失業者就業之需要，考量當時勞動市場中「職位空缺」所需之職業技能課程。
- 2、強調「包裹式」能力的取得，包括專業技術和軟技術。
- 3、提供「職業諮商」課程。

通則三、確立參訓對象

優先考量各部會的需求後，可參考以下方式確立參訓對象

(一) 青年人及非勞動力的職業訓練

1、短期的職前訓練：

視為「短期性職業指引」，訓練期程為一星期左右。

2、長期的職業訓練：

考量「勞動市場已確定有此需求」時辦理，以避免職訓資源的浪費，訓練期程為半年以上。

3、長期的技職教育訓練：

考量具有「高度受僱潛力」及「高度市場需求」時始辦理，否則會形成職訓資源最大的浪費來源，訓練期程為一年以上。

(二) 在職者職業訓練：

直接以「市場需求」為考量即可，訓練方式以多次少量長期進行最為有效，同時鼓勵參與回流教育。

(三) 失業者職業訓練

1、短期的訓練：

以「工作空缺」及「勞動市場對技術的需求」來訂定，訓練期程為時數週至數月。

2、長期的訓練：

依據「勞動市場對技術的需求」來訂定，訓練期程為一年以上為原則（但須視職類而定），否則易形成職訓資源的浪費。

通則四、評估辦訓模式

優先考量各部會的需求後，可參考以下方式評估辦訓模式：

(一) 辦理主體

考量成本效益，可以採用自辦訓練；但為掌握市場需求時效，則可以委辦訓練，惟必須加強訓練期間管控、建立訓練單位訓練績效評鑑機

制，以確保訓練品質。

(二) 採用新興訓練模式

1、e-learning 訓練：

有排除參訓或辦訓時間、地點障礙及縮短數位落差時之考量。

2、鼓勵參與回流教育：

有促進基礎知識更新，提升學習能力，及因應大量終身學習之需要。

3、職業訓練券：

考量增加選擇的彈性時採用。

通則五、進行績效評估

優先考量各部會的需求後，可參考以下方式進行績效評估：

(一) 訂定評估指標

1、青年人及非勞動力的訓練：

以「追蹤調查」方式評估較為有效，惟但須視職類而定。

2、失業者訓練：

以「就業率」和參訓後「工作待遇」為最常用指標。

3、在職者訓練：

以「職業證照」或「學習證照」的取得數為最常用指標，另有「雇主（雇用單位）滿意度」為指標。一般而言，在職訓練較缺乏具體的效益衡量指標，主要原因是在職者訓練主要的效益會落在工作的穩定及職業能力的提升上，而非工資的成長上，所以，較無法以量化方式呈現。

除上述指標外，「參訓率」、「訓練容量利用率」等亦為重要的考量指標。

(二) 建立績效評估制度：

決定績效評估單位、評估頻率及評估結果的運用。

(三) 依據評估結果，建立職業訓練計畫的進退場機制。

通則六、決定財務規劃

優先考量各部會的需求後，可參考以下方式決定財務的規劃：

(一) 經費來源

1、以公務預算編列之時機：

考量已有固定之中、長期職業訓練計畫進行中，並同時兼顧地方政府的職業訓練需求。

2、以基金編列之時機：

考量就業市場對於職業訓練需求快速變動，彈性運用之需要。

3、突破預算限制：

對於辦理人力資本投資之職業訓練計畫時，宜突破預算限制，比照公共建設的經費增幅，實列預算支應。

(二) 參訓者是否需付費

1、在職者訓練宜考量「使用者付費」，部分負擔所需費用。

2、政府對於高級人才培訓以「職訓貸款」、對於弱勢勞工的訓練採「補助」為原則；惟政府對於職訓費用過高、職訓成本回收不確定、職訓市場投資不足，且基於國家人力資源發展所必須時，以經費支助高級人才培育，則有補助的正當性。

(三) 政府補助辦理職業訓練計畫的優先順序

如預算許可，則可以依次訂為「失業者訓用合一」、「弱勢者及特定對象」、「策略性之高風險產業」、「提升在職者之專業能力」訓練；惟有政策性考量時，則得依據當時需要，彈性選擇補助辦理職業訓練計畫的優先順序。

附錄二 訪談紀錄（一）

受訪者：農委會輔導處呂美麗技正、廖進芳技正、陳秀卿技正

訪談時間：中華民國 94 年 2 月 22 日下午 1 點 30 分至 3 點整

訪談地點：農委會輔導處

訪談人員：台大國發所辛炳隆副教授、經建會人力規劃處張瑞娥專員

訪談紀錄：辛炳隆

訪談內容（摘要）：

農委會每年辦理職業訓練種類很多，其中較具規模者包括「農民農業專長訓練」、「大型農機維護訓練」、「農業自動化人才訓練」、「漁船船員訓練」、「農漁民第二專長訓練」與「農民網路訓練」。由於「大型農機維護訓練」、「農業自動化人才訓練」與「漁船船員訓練」的資料仍在整理，所以僅能就其餘三項訓練的作業流程、財源籌措、參訓資格與成效評估機制摘要說明如下：

農民農業專長訓練：

1. 作業流程：本項訓練計畫是由農糧署主辦，實際執行單位為各農業試驗所與農業試驗改良場，採自行辦理方式，惟部份師資外聘。課程規劃是由各執行單位提出訓練需求計畫，再由農糧署核定。各執行單位提出需求的依據有受訓學員的意見反映，以及在輔導農民過程中發現需要。
2. 財源籌措：訓練費用是由農委會公務預算支付，參訓學員大多不必繳費，惟為因應未來成立農業研究院（行政法人，財務必須自給自足）的作業模式，少數執行單位已開始試辦向學員收取部份費用。
- 3 參訓資格：以農會會員為原則。
4. 成效評估機制：主要是結訓學員滿意度調查，另透過非制式化管道蒐集學員回饋意見。

農漁民第二專長訓練：

- 1.作業流程：本項訓練計畫是由農委會補助縣市政府辦理，每班最高補助三十萬元。其作業流程是由農委會訂定相關作業規定，再由縣市政府依該規定提出訓練需求計畫，上報農委會核定後，再由縣市政府補助外訓單位辦理。為鼓勵參訓意願，提高訓練成效，凡結訓後取得證照者，發給證照獎勵金五千元。另對於參加職訓局所辦第二專長訓練者，補助生活津貼。
- 2.財源籌措：所需經費由農損基金支應。
- 3.參訓資格：必須是農、漁會會員。
- 4.成效評估機制：以取得相關證照為準，惟並無制式化評估機制，亦無取得證照比率等相關統計數據。

農民網路訓練：

- 1.作業流程：本項訓練計畫是配合「挑戰 2008 計劃」提出，過去是由省農會發包給民間職訓機構辦理，後因無法契合農民需求，遂改為一半由各縣市農會自辦，農委會負責教材設計，另一半仍照過去模式辦理。
- 2.財源籌措：公務預算。
- 3.參訓對象：農民、農眷、農村志工。
- 4.成效評估機制：過去是辦理學員滿意度調查，今年開始在學員結訓時測驗，其是否會上網，未來會委託外面單位透過問卷調查追蹤訓練成效。

附錄三 訪談紀錄（二）

受訪者：青輔會第二處曾碧淵副處長

訪談時間：中華民國 94 年 2 月 22 日下午 3 點 30 分至 4 點 30 分

訪談地點：青輔會第二處

訪談人員：台大國發所辛炳隆副教授、經建會人力規劃處張瑞娥專員

訪談紀錄：辛炳隆

訪談內容（摘要）：

青輔會第二處過去三年主要辦理的職業訓練有「碩士以上人才短期訓練及大專畢業青年第二專長培訓」、「企業管理人才訓練」、「在校生就業專長培訓」、「新興產業人才培訓」、「與非營利組織合辦訓練」。其中、除「在校生就業專長培訓」目前仍有辦理之外，其餘皆已為與其他政府單位有所分工而停辦。茲就這些訓練的訓練規模、作業流程、財源籌措、參訓資格與成效評估機制，摘要說明如下：

碩士以上人才短期訓練及大專畢業青年第二專長培訓：

- 1.訓練規模：本項訓練計畫可分為資訊軟體人才培訓與碩士以上人才短期訓練，前者於民 91 年訓練 3 職類，3 班 448 人，民 92 年訓練 4 職類 8 班 261 人，自民 93 年起停辦；後者於民 91 年訓練 4 職類 4 班 101 人，自民 92 年起停辦。
- 2.作業流程：本項訓練計畫是由青輔會配合行政院政策委託民間職訓機構辦理，受委託單位大多是學校，另委託一民間單位為管控單位，統籌整個訓練計畫的管控工作，在課程規劃方面主要是依據產業界與承訓單位意見反映，以及向青輔會登記求職求才資料。
- 3.財源籌措：學員自繳部份費用，(約三分之一)，其餘由青輔會補助，其經費由公務預算支應。
- 4.參訓資格：資訊軟體人才培訓的參訓資格為(1)具有中華民國國籍且目前待業者、(2)年齡未滿 45 歲者優先、(3)具有教

育部認可之國內外大專院校非資訊相關科系畢業者優先、(4) 服完兵役或免服兵役者、(5) 無不堪勞動之宿疾者。碩士以上人才短期訓練的參訓資格，則只要求必須具有教育部認可之國內外大學碩士或相當碩士以上學位。

- 5.成效評估機制：主要是以學員滿意度調查，結訓後學員的就業率與就業穩定度為評估指標，並於委託合約中明文規定訓練單位必須達到的成效目標。

企業管理人才訓練：

- 1.訓練規模：本項訓練計畫於民 91 年訓練 3 職類 3 班 120 人，自民 91 年起停辦。
- 2.作業流程：本項訓練計畫是由青輔會自行辦理，課程規劃是依據向青輔會登記求才求職資料選定。
- 3.財源籌措：學員必須負擔部份費用，其餘由青輔會補助，所需經費由公務預算支應。
- 4.參訓資格：限大專畢業青年。
- 5.成效評估機制：主要是以學員結訓後的就業率為評估指標。

在校生就業專長培訓：

- 1.訓練規模：本項訓練計畫自民 91 年至 93 年合計訓練 82 班 3078 人。
- 2.作業流程：本項訓練計畫是由青輔會委託大專院校辦理，其課程規劃初期是由國內 6 大工商團體建議，後改由有意申請的學校依本身的教學資源特色自行規劃。
- 3.財源籌措：學員必須自繳四分之一訓練費用，其餘由青輔會補助，所需經費由公務預算支應。
- 4.參訓資格：以非本科系之高年級生優先。
- 5.成效評估機制：以學員滿意度調查為主。

新興產業人才培訓：

- 1.訓練規模：本項訓練計劃於 92 年訓練 3 職類 7 班 191 人，民 93 年訓練 4 職類 4 班 112 人，自民 93 年起停辦。
- 2.作業流程：本項訓練計畫是由青輔會委託民間訓練機構或學校辦理，其課程規劃主要是配合政府推動新興服務產業，訓練職類包括會議展覽、觀光休閒、翻譯人才、數位內容、流通管理等。
- 3.財源籌措：學員自繳費用與公務預算。
- 4.參訓資格：(1) 具有中華民國國籍、(2) 年齡未滿 45 歲者優先、(3) 服完兵役或免服兵役者、(4) 教育部認可之國內外公私立專科以上學校畢業。
- 5.成效評估機制：主要是以結訓後的就業率為評估指標。

與非營利組織合辦訓練：

- 1.訓練規模：本項訓練計劃自民 91 年至 93 年合計訓練 42 職類 46 班 1535 人，自民 93 年起停辦。
- 2.作業流程：本項訓練計畫是由青輔會補助非營利組織辦理，其課程規劃是由受補助單位提出，但必須符合在地產業需求。
- 3.財源籌措：除青輔會編列公務預算補助之外，受補助單位也必須共同負擔費用。
- 4.參訓資格：(1) 具有中華民國國籍、(2) 服完兵役或免服兵役者、(3) 具教育部認可之國內外公私立專科以上學校畢業者優先、(4) 年齡未滿 40 歲者優先、(5) 待業且有就業意願者優先。

附錄四 訪談紀錄（三）

受訪者：國貿局經發組第三科徐芝科長、國貿局經發組第三科曾文瑩專員

訪談時間：中華民國 94 年 2 月 23 日下午 4 點至 5 點

訪談地點：經濟部國貿局經濟發展組第三科辦公室

訪談人員：台大國發所辛炳隆副教授、經建會人力規劃處專員張瑞娥專員、中國文化大學勞研所黃俊蓉研究生

訪談紀錄：黃俊蓉

訪談內容：（訪談者依訪談提綱，做以下回答）

- 1.過去三年（民國 91~93 年）辦理職類的訓練及每一職類班次與訓練人次如下表：

班別		年	班數	人數
職前訓練	國際企業經營班	91	6	324
		92	6	325
		93	6	315
	國際貿易特訓班	91	2	128
		92	2	127
		93	2	128
在職訓練	碩士後國際行銷班	91	1	55
		92	1	55
		93	1	60
	碩士級商務英語班	91	2	96
		92	2	96
		93	3	138
	廠商短期在職訓練	91	169	4,150
		92	163	4,127
		93	186	4,804

- 2.辦理職業訓練，自擬訂計畫、編列經費、招生施訓與績效評估等系列流程及依據：

- （1）本培訓計畫係本部委託外貿協會辦理之年度工作計畫，外貿協會於前一年度擬定計畫，編列經費，經貿易局審核後，簽訂委辦合約。
- （2）有關招生施訓由外貿協會自行辦理。相關作業流程並於 89 年通過 ISO9002 認證。

(3) 本項工作計畫係為本局施政計畫列管項目之一，且納入經建會「新世紀第二期人力發展計畫」、「職業能力再提升方案」、「全民職業能力提升方案」追蹤列管。

3.職業訓練確定施訓職類、規劃課程內容、研擬辦理方式與訂定訓練人數：

本項訓練之目標為培訓國際企業人才，根據勞委會職訓局之分類標準訂定施訓職類為中、高級管理人員訓練。課程規劃分短期講座課程及長期住宿訓練兩大類別，以語言課程及經貿課程作為兩大主軸，按短期及長期之屬性，分別規劃經貿課程及語言課程之科目及時數，並訂定訓練人數。各班別簡介及招生簡章詳如附件 2。

4.辦理職業訓練方式：

本局委託財團法人外貿協會辦理，培訓中心在新竹，而此培訓中心為外貿協會所有。

5.參訓者資格限制及限制原因：

因本項計畫目標為培訓我國對外貿易拓展之國際企業人才，屬中、高級管理人才，故資格限制除需為我國國民外並須具備以下條件：

班別	參訓資格
國際企業經營班	凡於教育部認可之國內外大專院校畢業的我國國民均可報考。
國際貿易特訓班	凡於教育部認可之國內外大專院校畢業者均可報考。
碩士後國際行銷班	具碩士學位者皆可報考。
碩士級商務英語特訓班	具碩士學位，或大專畢具五年以上工作經驗者。
廠商短期在職訓練班	在職人士

雖然本局所辦理的職業訓練在招生時大多供不應求，但受限於場地，以及考量到訓練品質與結訓後的就業狀況，所以並無擴大招生的計畫。

1.辦理職業訓練所需經費來源：

由本部推廣貿易基金支應委辦培訓經費且採收支分列。

2.補助外貿協會培訓經費的比率及補助班別：

補助總額為 2 億多台幣，比率達 50%~60%。除國企班屬重點補助，補助較多，一般是沒有補助的，也沒有生活津貼，而其他班別收取的

上課費用是足以運用課程所需。

3.委外辦理職業訓練時，挑選承訓單位的條件，承訓單位的訓練品質以及受訓學員的權益：

自民國 76 年起，即由本部委託外貿協會辦理。

有關學員受訓權益部分，針對因故未能完成訓練的學員，訂有退訓標準如下：

班別	退費標準
國際企業經營班	(1)沒收退訓者之保證金十萬元，孳息則由本會會計處結算後退還。 (2)通過經濟部或外交部駐外人員特考而申請退訓者，經審查退訓申請人所提正式公函屬實且經簽請秘書長核准後，保證金及其孳息全數予以退還。 (3)因不可抗力因素(如重病、精神疾病等)原因休學，經調養後確認無法復學，於應辦理復學期限內，提報具體證明，且經簽請秘書長核准者，保證金及其孳息全數予以退還。
國際貿易特訓班	開學前退訓沒收 2 萬元保證金，自實際上課之日起算未逾全期三分之一者，退還已繳費用之半數，已逾全期三分之一者，不予退還。
碩士後國際行銷班	開學前退訓退還七成學費，自實際上課之日起算未逾全期三分之一者，退還已繳費用之半數，已逾全期三分之一者，不予退還。
碩士級商務英語特訓班	開學前退訓退還七成學費，自實際上課之日起算未逾全期三分之一者，退還已繳費用之半數，已逾全期三分之一者，不予退還。

註：各班別退費標準均明載於簡章上，並請同學簽訂承諾書。

1.職業訓練成效評估及評估方式、運用評估結果：

(1) 有作成效評估，且應該已成為制度化，各班別成效評估方式如下表。因本職業訓練是由經建會所列管，又是本局重點事項，故皆有調查，且委辦合約內容中也有註明此項要件。另本局也在研究推行結訓認證的可行性。

(2) 如何運用評估的結果：視學員問卷調查結果調整課程內容。

班別	成效評估 (93 年度資料)
國際企業經營班	課程滿意度 (90.6%)、結業學員工作機會數 (平均每人有 13 個工作機會)
國際貿易特訓班	課程滿意度 (83.4%)、結業學員工作機會數 (平均每人有 9 個工作機會)
碩士後國際行銷班	課程滿意度 (86.2%)
碩士級商務英語特訓班	課程滿意度 (89.14%)
廠商短期在職訓練班	課程滿意度 (96.05%)、培訓人次 (4804)

(3) 針對訓練成效，各班別訂有畢（結）業標準，視每年結業人數加以評估。

班別	畢（結）業標準
國際企業經營班	(1) 每學期平均成績達 70 分以上， (2) 海外研習及企劃書成績 70 分以上。 (3) 英文多益成績 800 分或進步 150 分以上。
國際貿易特訓班	平均成績達 70 分以上，缺席率低於 1/4。
碩士後國際行銷班	平均成績達 70 分以上，缺席率低於 1/4。
碩士級商務英語特訓班	平均成績達 70 分以上，缺席率低於 1/4。

2. 辦理職業訓練遇到的困難：(例如職能地圖、效益評估方式等。)

藍領階級廣大，對於不同的東西、不同產業是有不同的職業需求、訓練方式，是不太可能納入同一條件去衡量、規範。計劃名稱是屬於部會問題，對於我們，所關心的是計劃有沒有被列管、媒合。建立 E 化政府，實是資源的浪費，效率成為最大遇到的問題，因為配合 E 化的建檔，許多資料需要建立，這時員工工作效率就在此遇到問題了。

附錄五 訪談紀錄（四）

受訪者：職訓局企訓組黃孟儒副組長

訪談時間：中華民國 94 年 2 月 24 日下午 2 點至 3 點 30 分

訪談地點：職訓局

訪談人員：台大國發所辛炳隆副教授、經建會人力規劃處張瑞娥專員

訪談紀錄：辛炳隆

訪談內容（摘要）：

職訓局所辦理訓練分為公共訓練與企業訓練。公共訓練的執行方式除了由各公立職訓中心提供訓練之外，也補助各縣市政府辦理。目前各公立職訓中心皆透過廠商問卷調查來決定訓練需求，而縣市政府部分的做法則較不一致，有些縣市政府有透過問卷調查，有些則是透過座談會、拜託廠商代表或過去受訓學員意見反映來決定。縣市政府的訓練需求計畫書必須送交公立職訓中心核定後才能委外辦理。不論是公立職訓中心直接提供或補助縣市政府辦理的訓練，只要是針對非在職的訓練，皆會以結訓後的就業率或考取證照比率來要求，並以此作為成效評估的主要指標。在成效評估方面，除要求執行單位必須對結訓學員進行追蹤調查之外，職訓局也會利用電訪與勞保投保檔資料加以抽查。

企業訓練部份，主要是補助企業辦理，而非由職訓局直接提供，目前補助重點主要是配合政府產業政策需求，補助對象是以中小企業為主。此外，因我國加入 WTO 而受進口損害的廠商也可以依相關規定申請訓練補助。企業訓練的作業流程是先由職訓局編年度訓練計畫，再以委外方式將訓練計畫交由民間團體及單位執行控管，而受委託的 B 單位必須依計畫接受企業補助申請，並進行審核，審核通過則由職訓局發給補助，每件補助金額以不超過全部訓練經費的 50% 為限，所需經費主要是由就安基金與就保基金支應。由於從政府所訂產業政策所推估的職類需求不夠明確，導致對企業補助申請的審核困難。此外，目前尚無制式化機制來決定企業訓練的資源配置。

職訓局對企業訓練的成效評估大致比照公共訓練，亦即在計畫執行期

間，由 B 單位逐家方式受補助企業，而職訓局也會抽取部分企業進行實地訪視或電訪。訓練結束後三個月，再由 B 單位與職訓局交叉進行追蹤訪問，以瞭解學員結訓後的薪資是否增加，能否將訓練成果移轉到工作，以及企業的營業額或僱用人數是否在辦理訓練後有所增加等。

民 93 年受補助的企業有 1400 多家，訓練 21 萬人次，訓練職類主要可分為「創新」、「管理能力」、「生產技術」與「資訊」等四大類。今年這些企業中只有 300 多家持續申請，許多企業反映行政作業過於繁瑣是他們不願再申請的主要原因。

除企業之外，職訓局也補助學校與民間團體辦理在職者職業訓練，去年共補助 500 多家。弱勢勞工參加此項計劃全額補助，一般勞工則補助一半。或許是需求評估不正確，此項計畫常出現招生不足。

職訓局目前在確保訓練品質方面的措施，包括要求受委託的職訓機構承辦人必須參加職訓計畫講習，並且委託民間團體輔導國內職訓機構通過 ISO10015 認證。對於企業訓練則是仿效英國 IIP，輔導國內企業建立認證制度，今年已利用企訓聯絡網進行宣導，並致力於相關基礎建設，明年預計輔導 100 家企業。

附錄六 訪談紀錄（五）

受訪者：退輔會第三處鄭國靖副處長、聶世伍科長、楊東專員

訪談時間：中華民國 94 年 2 月 24 日上午 9 點 00 分至 10 點 30 分

訪談地點：退輔會第三處會議室

訪談人員：台大國發所辛炳隆副教授、經建會人力規劃處徐廣正專門委員、中國文化大學勞研所黃俊蓉研究生

訪談紀錄：黃俊蓉

訪談內容：（訪談者依據訪談題綱，做下列回答）

一、本會設有訓練中心一所，專責辦理榮民（眷）各類職技訓練，近三年（91 至 93 年）共辦理 141 個職類職業訓練，每個職類每年施訓班次約 1 至 8 個班次不等，每班參訓人數約 15 至 30 人，三年來共辦理 340 個班次，參訓人數總計 12,901 人。

二、本會訓練中心年度訓練計畫訂定係依據「國軍退除役官兵輔導條例」、「國軍退除役官兵就業安置辦法」，本會年度施政計畫及該中心訓練能量辦理，經報會核定後執行。

（一）擬定訓練計畫：

1. 針對榮民榮眷技術不足之處，規劃日間養成訓練、夜間進修訓練等課程，以使榮民榮眷適合就業需要，提昇就業率，並以結訓學員就業率 50% 為目標。
2. 針對「可提供新進者工作機會產業」規劃辦理「訓用合一」，並以結訓學員就業率 80% 為目標。
3. 配合政府「扶植發展民間訓練產業」之政策，規劃辦理「委外訓練」，以促進民間訓練產業發展，並以結訓學員就業率 50% 為目標。

（二）編列經費：

1. 本會訓練中心經費除循預算系統編列政府公務預算外，另由本會主管之國軍退除役官兵安置基金提供訓練補助費及政府其他機構

(職訓局中部辦公室、考選部、國防部) 委託訓練撥付之經費。支出項目以訓練鐘點費、材料費、學雜費、檢定所需費用為主。

2. 93 年度經費支出：公務預算 57,824,000 元 (業務費)，安置基金 7,920,000 元。

(三) 招生：

1. 訓練中心成立「聯合服務台」做為招生作業平台，專責招生、報名各項服務事宜。
2. 訓練中心透過電視、電話、登報、網站、海報、傳單等方式擴大招生宣傳，以增進招訓成效。
3. 訓練中心已完成獨立網站建置，將中心各項資訊如招訓職類、師資陣容、校區環境、教學設施、訓練成果、檢定成效及就業、創業成果均以最充實、快速、完整方式呈現於網站，並與政府網路連結。目前每月平均上網人數約 12,000 人次。

(四) 績效評估：

1. 訓練中心對學員訓練績效之評估：建立訓練評量制度，對養成訓練班學員，每期至少實施兩次評量測驗，成績不及格者即予退訓。
2. 訓練中心對各班級單位之績效評估：以榮民榮譽參加職業技術訓練後就業成效 50% 及職技訓練滿意度調查 87% 為績效評估之衡量指標。

三、訓練中心依據職場調查確立施訓職類，由各職類專任老師研擬課程內容及施訓方式，再考量既有訓練能量與預算，訂定訓練人數。

四、訓練中心訓練方式區分自辦訓練 (含日、夜班)、委外訓練、訓用合一及其他單位委託本中心訓練。就 93 年統計，自辦佔 51%、委外佔 33.4%、訓用合一佔 6%、會外委訓佔 10%。

五、依據本會政策，訓練中心招訓對象以榮民、榮譽及屆退官兵為主。其中又以 50 歲以下未支領月退奉或失業者優先錄訓。一般 50 歲以上領有月退俸榮民就業意願不高，為避免浪費訓練資源，故予排除。另一年內禁止重複受訓，以督促學員結訓後立即就業。

六、訓練中心訓練經費籌措請參閱二、(二)項。

七、委外訓練承訓單位條件、訓練品質、學員權益：

(一) 訓練中心在辦理委外職業訓練時，各職類皆依政府採購法，採上網公開招標方式辦理，承訓單位之條件除須具備基本資格外(於招標規範中訂定須為政府立案、從事教育訓練之廠商、法人、機構、學校或團體，招標機構須出示立案登記或設立之證明，並有一年以上之實際辦班經驗及最近乙期完稅證明等)，依不同職類尚有不同條件，如「公寓大廈管理服務人員培訓講習班」，承訓單位則須為內政部營建署授權之辦班機構，始有資格參與投標。

(二) 訓練中心對於承訓單位的訓練品質向以參訓學員之「考照率」及「就業率」做為承訓單位成效評鑑之指標，中心與承訓單位於得標簽約時並明訂於契約書中，【考照率一般訂定為70% (含)以上，就業率一般訂定為30% (含)以上】並於訂約時按合約規定收取「履約保證金」，未達上項評鑑指標者，依契約規定予沒入或按比例扣繳(扣繳之金額繳國庫)，以做為確保訓練品質之保證。

(三) 訓練中心對於受訓學員的權益向來極為重視，除於參訓前由「聯合服務台」擴大招生宣導及報名作業，嚴審學員參訓資格(養成班避免一年內重複受訓，以免產生排擠效應)，受訓後對於學員之考照率(考照率委請承訓單位於訓後繼續努力輔導，如93年「商務程式設計國際認證班」，結訓前考照率未達60%，經承訓單位給予輔導補考，一月內考照率平均達77%，較之民間考照率猶有過之)及就業率並不斷追蹤輔導(就業率之追蹤輔導由中心「就業服務站」負責)。以93年為例(含自辦)，中心「就業服務站」，共輔導媒介就業成功人數1,667人，全年就業比率達50%。

八、訓練中心績效評估請參閱二、(四)項，評估項目除上述二項外，另招生、檢定成效亦納入評估，評估結果除做為老師個人績效考核外，並據以評定該職類是否續辦或裁撤，及檢討改善之參考。另訓練中心每年均執行「全面提昇服務品質方案」、「為民服務不定期考核」及年度績效考核等。本會係利用實地訪查、資料(作業)陳報查核等方式，評核訓練中心施政作為，並就督導或評核所見缺失，要求及協助訓練中心檢討改進，以確保訓練中心能發揮最大訓練效益，俾利其提供榮

民（眷）最佳服務品質，為榮民（眷）創造就業機會。

附錄七 訪談紀錄（六）

受訪者：工業局產業政策組黃郁瑩科長

訪談時間：中華民國 94 年 2 月 25 日上午 9 點 30 分至 10 點 30 分

訪談地點：工業局產業政策組會議室

訪談人員：台大國發所辛炳隆副教授、經建會人力規劃處張瑞娥專員、中國文化大學勞研所黃俊蓉研究生

訪談紀錄：黃俊蓉

訪談內容：（摘要）

雖然工業局一直在做人才培訓，但過去因為經費不足，大多僅做到在職工程師進修。直至楊世絨政委上任後，才開始針對數個科技產業推動高科技人才培訓課程，目標鎖定半導體、光電等科技產業。此種人才培訓課程並不是一個真正的學院組織，而是以委外辦理的方式運作，並會進行人力缺口調查、課程規劃、相關培訓工作，甚至後端的職業媒合等。受到訓練時間的限制，此種人才培訓課程大多是專職訓練，在訓練成本方面，由政府補助 70%，高於一般在職訓練只有 50% 的政府補助。

工業局委外辦理的訓練都是用招標方式，而訓練經費都來自於科技計劃經費，編列為公務預算。而此種學院的標案都很大，所以得標單位大多僅負責主要的課程事宜，其他部分則與學校機構合作。

受委託辦理訓練的單位在執行訓練之前，必須先做訓練需求評估，而調查方式往往會因產業特性不同而有所差異。例如半導體、影像顯示產業等由於廠商較少，因為較容易進行需求評估。

人才培訓成效評估是由各計劃單位、執行單位負責，並將結果回報彙總。雖然較理想的作法是應該要有一致、全盤的調查，能夠會有一個通案的評估結果出來，但因為有些班次培訓時間很短，如果事後作調查可能會找不到人、也可能學生拒答，甚至學員已經不記得訓練內容了，所以如果要評估時間很短的訓練課程，是非常困難的。因此，今年的調查時間可能會提前。目前績效評鑑指標是以滿意度為主，包括受訓學員的滿意度以及企業的滿意度。至於非在職者的訓練，則是以再就業率到達七成來要求委

訓單位。

有關課程規劃的作法，各產業今年在執行過程中，就訓練課程內容尋找相關的工會、協會，甚至是具代表性的廠商，共同討論企業界所需的訓練課程。至於參訓者的資格是由各個執行單位自行訂定。

在確保委外單位的訓練品質方面，在招標文件上當然都一定會要求，例如開班時數、學員人數等。但因為產業差異性很大，很難做統一的規範，尤其是各單位把訓練課程做切割時，課程的規劃就更加困難。此外，如果承訓單位將計劃分包，他們除了要求分包單位的訓練品質外，也要讓分包經費達到一定的比例。

附錄八 訪談紀錄（七）

受訪者：商業司林秀華小姐

訪談時間：中華民國 94 年 3 月 1 日下午 2 點 00 分至 3 點 30 分

訪談地點：商業司辦公室

訪談人員：台大國發所辛炳隆副教授、經建會人力規劃處徐廣正專員

訪談紀錄：林秀華

訪談內容：（訪談者依訪談提綱，做以下回答）

1.過去三年（民國 91~93 年）共辦理職類的訓練及每一職類班次與訓練人次如下表所示：

	計畫名稱	經費	課程名稱	班別及人數
91 年	商業現代化人才培育計畫	9,250,520	1.零售業儲備人才培育班	19 班次計 960 人
			2.零售業基層管理人員經管培訓	
			3.商業現代化中階管理人員培訓	
			4.商業現代化高階研討會	
			5.商業現代化種子師資培育班	
			6.投資遞減說明會	
			7.商業現代化經管叢書導讀會	
92 年	商業現代化人才培育計畫	8,880,000	1.商業現代化儲備人才培育班	20 班次 計 1,180 人
			2.商業現代化店經理培育班	
			3.商業現代化中階管理人員班	
			4.流通業經管人才班	
			5.商業現代化卓越經營標竿研討會	
			6.商業營利模式創新設計研習會	
			7.投資遞減說明會	
93 年	商業現代化人才培育計畫	5,760,000	1.商業人資管理班	14 班次計 985 人
			2.商業儲備菁英班	
			3.創新服務技能班	
			4.服務品質種子師資班	
			5.創新人才標竿研會	

2.辦理職業訓練，自擬訂計畫、編列經費、招生施訓與績效評估等系列流程及依據是依據產業需求擬定訓練計畫-編列年度計畫經費-進行委外執行團隊甄選事宜-由執行團隊負責課程規劃及招生宣傳事宜，並擬定學習成效評鑑機制，其經費來源：大都為公務預算、科專預算。

3.有關施訓職業類別、課程內容及辦理方式等內容，皆會參酌國內外相

關機構或計畫辦理之經驗及本司中程計畫，並辦理產官學研座談會，廣泛蒐集各界意見後據以辦理之。

- 4.辦理職業皆是委外辦理。
- 5.目前辦理之職業訓練之參訓資格並無特別之限制，惟參加管理階層班者，須具備一定之工作經驗，其考量係因如未有一定期間之工作經驗，將無法了解職場運作及管理之內涵。
- 6.經費籌措部分，訓練經費主要來源為公務預算及部分科專預算，其中商業現代化人才培訓乙項，是由本司全額負擔，學員不須另支付費用，至於物流、商業電子化人才培訓等訓練，則於決標後，另行召開規劃會議，由廠商進行計畫、經費評估後，提出須向學員另行收費的金額，取得共識後，才進行簽約，故該項費用，學員得另行負擔。
- 7.挑選承訓單位之標準係依據政府採購法之招標程序，由有意願之單位依據本科需求提具完整之計畫構想書，經由採購委員會委員就計畫書內容、提案單位之執行力進行審查。有關承訓單位之訓練品質及受訓權益等事項，本科每周、每月、每季皆會要求執行單位提供執行成效報告，並對學員進行課後滿意度調查。
- 8.職業訓練成效評估方式，本科辦理之職業訓練皆有訂定學習成效評估追蹤機制，評估方式包括單一課程評估、學程後評估、針對雇主對學員回到工作崗位一段期間後工作表現評估等類別，並由執行單位於課程告一段落後彙整評估結果，作成評估報告並提供後續執行之建議，俾利本科進行後續計畫或課程之規劃、修正依據。

附錄九 座談會會議記錄(一)

時 間：2005 年 6 月 9 日上午 9 時 30 分

地 點：人文空間（台北市松江路 93 巷 2 號）

主 席：知識經濟與管理研究院 李誠院長

紀 錄：何欣怡

出席人員及單位：

知識經濟與管理研究院	李誠 院長
台灣大學國家發展研究所	辛炳隆 教授
國立台灣師範大學--工業教育學系	莊謙本 教授
國立台灣師範大學--工業科技教育學系	李隆盛 教授
得通企業有限公司	洪禮綜 總經理
104 人資學院事業群	彭智彬 副總經理
中華民國職訓研發中心	桂正權 顧問
勞工保險監理委員會	郭吉仁 主任委員
職訓局公共訓練組	游明鑫 科長
職訓局企業訓練組	黃春長 組長、江慧敏 科長
職訓局北區職訓中心	馮天發 股長
台北市勞工局職訓中心	周步坤 主任
台北縣勞工局就服中心	李嘉錫 組長
行政院經濟建設委員會	徐廣正 組長
行政院經濟建設委員會	張瑞娥 專員

討論提綱說明：

- 1.目前由政府辦理或補助辦理的職業訓練在課程規劃與實施、參訓對象的選擇、財源籌措、成效評估、以及政府與民間的分工上有哪些需要改進之處？
- 2.政府應該如何與民間合作來建立職能標準，以及如何利用職能標準來提高職業訓練的成效？
- 3.政府應該如何與民間合作來推動個人學習護照制度，以及如何利用個人學習護照制度來提高職業訓練的成效？

發言摘要：

徐廣正組長：

- 此會議內容將作為經建會政策擬定過程之參考。
- 經建會在 91-93 年間進行一個職業能力在職方案，目前進行到第 2 期計劃，在經建會委員會議中有長官提出如何加強職業訓練體系問題，主要內容包含強化職業訓練體系、推動個人學習護照及建立職能標準。

郭吉仁主委：

個人認為擁有良好教育與訓練是台灣的希望，推展教育與訓練的過程如同建立一個龐大的系統，就像建構 101 大樓一樣需要一批專家收集資料根據現況去設計、規劃一個完整的藍圖，然後確實執行。其中如何尋找訓練經費及如何使用訓練經費是一個相當重要的課題。

江慧敏科長：

職訓局企業訓練組在企業需求上依循分科辦事原則一共分為三大部分，第一部分為職訓機構，第二部分為勞資團體、大專院校，第三部分為企業內部訓練如企業擬定企業年度教育訓練計畫申請補助。近一兩年所推動的計畫包含一、推行 e-護照（幫助勞工尋找出企業專業核心職能），二、推動全民共通核心職能（3c 課程包含行為職能、動機職能、知識職能）。另外，本組將依據企業的開班狀況與等級給予補助。

游明鑫科長：

職訓局公共訓練組所採取的訓練方式有以下三種模式：第一、自辦（弱

勢優先、中長期失業者優先) ，第二、委託訓練(職前訓練) ，第三、合作訓練(產業、學校、訓練三種結合)。參訓對象包含有失業者、待業者、中高齡、原住民、更生保護者，企業的雇用需求採取產業、學校、訓練合作及發展策略性產業所需要的人力培訓。就案、就保基金是本組主要的經費來源，所開辦的課程包含針對失業者部分高債就業背景條件者施以回流教育、專菁教育，低債就業背景條件者施以養成訓練，職業訓練組合則為勞力基本性大於勞心多樣性的工作，針對在職者部分做到符合公平、需要、均衡法則，針對在校生部分為推行台德菁英、就業學程方案。本組目前正在進行的方案有(一)自辦部分內容主要探討傳統產業有技術不整齊的現象，如何建構有品質的職訓能量是一個重大的課題，(二)委託訓練的內容視為技能補充之課題。

馮天發股長：

職訓局北區職訓中心採取的訓練方式包含第一、在自辦模式下為中途轉業者及失業者開設水電、焊接、織品課程，在這個方案中勞工面臨到學而不做與工作離家遠近問題。第二、在委託訓練模式下就業率達成與否為重要的成效評估指標。

李嘉錫組長：

台北縣勞工局就服中心採取的訓練方式以委託訓練為主，主要業務包含中央委外職訓供需調查與各縣市政府職訓班。另外，地方社區化為配合中央之計劃，偏遠地區有場地費用不足的問題。參訓對象包含具有工作能力與工作意願的弱勢特定對象，在訓練對象結訓後以予訪視並執行問卷調查以進行成效評估。至於政府與民間的關係則是遵從民間不願辦、不能辦、不可辦之方案交於政府來承辦。

周步坤主任：

台北市勞工局職訓中心採取的訓練方式包含第一、產訓合作模式，本中心為配合大台北都會模式型態首重服務性產業其內容可分為九大服務產業包含金融服務、資訊服務、通訊媒體、流通運輸、物業管理、照顧服務、觀光休閒、設計服務、汽機車保修。第二、委託訓練模式，本中心接受市農會或企業委託，其訓練之主要目的在於提升員工素質。參訓對象包含第一、非志願性失業勞工、特定勞工第一優先(6成為日間養成)。此部分就經濟功能面而言培養能用好用的員工為首要目標。第二、

第二專長訓練、轉職訓練（夜間養成）勞工，針對此部分採取產訓合作模式，舉例如物業管理中的模具產業並非如一般所認知的傳統產業，此產業的研發部門亦受到相當程度的重視，透過職訓中心和業界的合作可以提升勞工的能力與素質，在良好的師資和機器設備下提供勞工實習的機會，也增加勞工就業的機會。本中心主要的經費來源分為兩部分第一部分：北市府提供一年 2 億 4000 多萬（94 年），第二部分：中央補助 1 千 600 萬。職訓中心採取雙頭並進策略（社會責任面與經濟發展面並進）。

彭智彬副總：

我個人從企業角度出發提出幾個想法，台灣目前存在有認知落差的問題，工時第一但是產業競爭力卻不成正比，如何由 work hard→work smart 是一個重要的課題。我認為解決方法需由組織需求面著手，透過人力仲介管道提供資源和提升員工的職能認知，讓職能認知這個課題成為全民共識，此有助於產業競爭力的提昇。另外由政府出面確認職能標準有助於建立起職能認知的觀念，如同全民英檢透過政府宣導和網路媒體的宣傳儼然成為全民共識。至於經費分配部份，建議以 50% 經費從事事前評估，50% 經費從事事後追蹤。

洪禮綜總經理：

個人認為針對一些中年失業勞工，因為本身學經歷不足（外語能力欠缺），加上產業外移導致失業者應該加強輔導就業，若讓這些人長期失業恐怕會形成社會亂源增加社會成本，企業需要政府配合輔助訓練課程幫助這些勞工加強職業訓練，輔導失業勞工，使其心態重新調整好再踏入新行業。

黃春長組長：

個人認為為了因應全球化趨勢，加強職業訓練是重要的課題，如推行全民英檢和提高勞工的移動能力課題。個人提出兩個區塊來討論，第一部分為強調核心職能，所採行的做法有 1. 企業開專班訓練大學應屆畢業生；2. 有關訓練單位與企業合作。因為企業特別重視團隊危機處理能力與回報能力，培養此能力需要有相關課程對應，在師資達成共識下設計出一個完整的課程。第二部分為直接與國際接軌，作法為採行 ISO 系統（中大型企業為主體），另外配套措施則採行英國 IIP 系統（中小企業為

主體)。

桂正權顧問：

個人針對今日的議題提出以下幾點看法：

- 1.成立一個中央單位來統籌各部會的資源。
- 2.在強化職能訓練方面一共有四個步驟，第一步為掌握需求，第二步為課程規劃，第三步為計畫執行，第四步為成效評估。目前政府委託訓練在計畫執行上著力較多，其餘的步驟則有待加強。
- 3.應該確實掌握需求才能建立出職能標準。
- 4.關於經建會規劃的學習護照部分，必須與職能地圖和職位地圖銜接才容易讓企業接受。

莊謙本教授：

個人針對今日的議題提出以下幾點看法：

- 1.重視經常性需求，利用電腦網路全面性調查人力需求。
- 2.要求訓練單位的素質，實際作業與提案內容往往有落差。
- 3.確保訓練師素質，加強訓練師的資格認證。
- 4.修改保證就業規定，目前訓練單位若無法保證學員就業則會被扣除15%的經費，導致一些訓練單位不敢辦理訓練課程，政府應該修正扣除額度或改採發檢定證書來因應。

- 1.強化社區大學的功能，開設製作西裝、裁縫等生活化之相關課程。
- 2.建立 SOP 職能標準。
- 3.使用職能分析 (FJA 分析) 。
- 4.辦理學習護照成效不佳，不如技能檢定合格證書有效。

另外有 2 個問題提出：

- 1.在一些大型企業中擁有自己的訓練單位，企業主直接訓練雇員效率最高。

2.希望泰山職訓中心能強化訓練師素質。

李隆盛教授：

個人針對今日的議題提出以下幾點看法：

- 1.我國職訓急需改進之處在於需要加強「需求」和「績效」導向，改進途徑可參採職訓局引進的職訓品管標準 ISO10015，要求公訓機構和接受委託職訓機構認證並在現有委託評鑑等體制中及早加重需求和績效導向的需求。
- 2.ISO10015 採職能模式在今年全國科技會議得到肯定，「評鑑中心」也採職能模式有利於職能需求導向的職訓。
- 3.訓練需求與對象的確認需要讓事業單位主管機關和地方政府有更大的參典，例如透過可視化的分縣市資訊促使地方政府更加重視，加強部會、局處協調。
- 4.公訓中心的屬性需要更貼近地方及事業需求，所以體制面需賦予事業主管機關與地方政府更大的行政管理權責。
- 5.公訓對象除失業者、弱勢、待退役、更生保護人等對象外宜加強重視 18-34 歲失學、失業及部份就業者 (FREETERS) 的職訓需求。
- 6.宜參酌澳洲體制推動能力本位職業教育訓練，初期宜建立規準，樹立成功標竿並考慮重建教育訓練資格/憑證架構 (Qualification Framework)，盡量以教育訓練憑證取代技能檢定證書。

北市勞工局訓練師：

個人建議將職能標準調整為建立強大的職能資料庫。本中心的未來願景包含評估企業之職能需求，然後再開設課程，最終達到就業保證，希望營造出一個無失業現象的轉職訓練。

辛炳隆教授：

個人認為關於推動個人學習護照制度部分，應該從強化現有技能檢定亦即強化証照開始。

附錄十 座談會會議記錄(二)

時 間：2005 年 6 月 3 日下午 2 時 00 分

地 點：中區職業訓練局第二會議室

主席：知識經濟與管理研究院 李誠院長

紀 錄：邱臻廷

出席人員及單位：

知識經濟與管理研究院	李誠院長
台灣大學國家發展研究所	辛炳隆教授
國立彰化師範大學--工業教育與技術學系	陳繁興教授
大葉大學人力資源暨公共關係學系	李健鴻教授
勤益技術學院	陳再萬主任
環隆電氣公司人力資源發展部	林耀煌課長
台中市政府勞工局	黃麗雲課長
中區職業訓練中心	戴佳坦課長

討論內容說明：

1. 大家在做職業訓練時，是否有做評估，若有，又是如何做評估？希望能建議一個統一的評估制度。
2. 是否要做國家職能標準
3. 可否做學習護照，可記錄受過的訓練，如此企業在用人時較容易知道員工有哪一方面的專長；此外也可鼓勵參加終身教育，改進技能。

會議摘要：

陳繁興教授：

(1)從學習護照的觀點來看，過去的職業訓練多是固定時數、固定地點...等較沒有彈性的訓練，訓練完之後以技能的檢定通過率的多寡來看訓練是否有效，個人認為這樣的方式不是很好。建議未來的訓練方式可以彈性一點，例如可以把一些專門的項目列舉出來，用學習護照的方式來證明能力，也就是說，每個人有一證明其能力的目錄。

(2)在職能標準這一方面，國內有所謂的職業分類別，此和國際的（聯合國）職業分類別要有所接軌。但我們可發現，國內勞動市場的現況和國際市場還是有一些差別（例如國際是將水電分開，但國內不是）。

李健鴻教授：

(1)個人認為目前最大的問題是在參訓的對象、訓練的辦理方式、訓練的目標、訓練的評估，這四個環節並沒有一個完整的架構。整體來說沒有以參訓者為對象來做分類的訓練的架構，導致訓練資源的重疊與浪費，而訓練的對象大半都是針對弱勢失業者。一個計畫最重要的就是對象要明確，並且要與其他的計畫有所區隔。根據統計，公訓中有一半都是針對弱勢失業者，這代表了對象不明確、模糊不具體、以及重疊性高。

(2)由於沒有以參訓對象分類建立訓練的架構，為了使課程能順利開成，使得來參加的學員可能並不是真正有意願參訓的人，這種情形尤其在委辦的方式下特別嚴重，因為中央沒有訂出一個分類架構，沒有明確訂訓練計畫的對象、以及目標成效，而委辦的方式中央也無有效地監督。為了把中央補助的經費花掉，使得訓練班一定要開成，問題是地方縣市基層並沒有那麼多可以辦訓練課程的單位，發生地方政府及勞工局必須到處拜託的狀況。

(3)每年經建會、工業局或是勞委會職訓局都在委託不同的單位做職訓成效評估，但是通常都是依照投標單位的專家不同的概念架構來做成效評估，無法去注意到最基本的架構問題，因為研究人員也只是接受政府單位的特定訓練計畫，無法做整體性的規劃、評估。因此我認為最要緊的應該是建立以參訓者為中心的整體訓練分類架構。依照國際

標準，可以分為就業訓練以及在職訓練兩種，而其中就業訓練應該以青年失業者及長期失業者為首要對象。中、高齡失業者在許多國外研究中來參加訓練的效果都不是很好，所以應該以青年失業者為優先。在職訓練這方面，公訓和企訓是否要合而為一？因為職訓中心的功能正在強化並往企訓的方向走，但企訓確沒有一個整體的標準，這就與建立職能標準的議題有關。因為政府沒有決心來做這件事，而企業也有各別的想法，其中涉及到競爭的問題。另外職能標準隨著市場的變遷很快，所以如果真的要去做，政府應該要有長期性的規劃，能夠經常性地更新，並且有一個基本的標準，讓企業願意提供最新變動的職能需求及標準。當然，這必須要有幾個要件：第一、新的標準要確定能夠不會被誤用、濫用。第二、考量從企業到產業到全國的企業環境，政府必須要借重產業同業工會的力量來解決企業間的競爭的問題。第三、長期性國際的標準，必須能夠與國外接軌。

(4)此外，學習護照的實行所帶來最直接的行政管理成本和開戶管理的成本，以及一些配套措施，例如搭配中小企業訓練費用減免，並且要如何與人力資本認證的搭配都是要審慎去考量的。

陳再萬主任：

(1)職訓的重疊問題方面，確實有需要做一些適度地分工整合。比如職訓局、國科會、工業局所辦的相關職訓若能適當地加以分類區隔，是可以做得更好的。

(2)學校承辦職訓計畫會遭遇的一些難處：第一、學校的老師需要花時間做研究，所以相對地必須提供的誘因（例：是否可以納入升等的考量項），使他們願意「產學合作」，當然也必須提供學員們適當的誘因來參與職訓的計畫。第二、有關場地費的問題。職訓的班級一般都是屬於推廣教育，依照教育部的標準也是要適當的比例來回饋學校。因為老師都有研究升等的壓力，所以如果適當地去除這方面的困難，我想對職訓的成長會有正面的助益。

(3)目前有一些學校原住民聘僱的人數不足，在爭取職訓計畫時必須要繳一筆代繳金，這也是我們在承辦職訓的一個阻力。

(4)目前職訓的種類有分為職前訓練及在職訓練。職前訓練是為就業；在職訓練是為了提升職能。是不是也能開辦提升素質的職訓（並非為

了馬上就業，而類似提升學員的潛能)，這可沿伸到學習護照方面，員工每年必須要接受固定時數的訓練，對其素質的提升會有正面的幫助。

(5)像全民英檢可以很容易地鑑別出一個人的英文程度，然而學習護照累積到了一定時數之後，要怎樣來透過一個適當的鑑別的機制，判斷其職能到達了某個等級，而公司的老闆也可以藉由此了解員工的能力呢？在過去學歷是一項很重要的鑑別標準，但是現在只看學歷已經漸漸失去了意義。學習護照雖然不一定能夠很快地展現效果，但我想長期對整個國家的工業發展，應該有某種程度的幫助。

林耀煌課長：

(1)目前我們公司正是建立 e-Learning 的平台，透過攝影、遠距教學等方式，打破上課時間及地點的限制，讓員工能夠隨時進行學習，增加參與員工職業訓練的機會與管道，然而訓練後的員工隨時都有可能會跳槽，這對公司在從事職訓上會不好。建議可以藉助政府補助或計畫，用線上向政府購買時數的方式，讓企業共同使用平台，降低平台的建構成本，如此一來也不會受限於開班的人數。

(2)個人對於學習護照實行的有效性存疑。尤其不同的產業，對職能的定義也不盡相同。舉例來說，科技業的創新和食品業的創新的層面是截然不同的，所以我覺得不太容易去實行。

黃課長：

(1)國家整體的發展、勞工素質的提升，絕對不是用一時的一些職能就業來評定的。因為個人質的提升並非立刻見效，所以學習護照我覺得是有必要的。台灣的勞動力要提升應該是長期的、累積的、學習的、全體性的。

(2)我們發現很多職訓是針對弱勢族群的，但他們卻也是最不珍惜資源的。現行的職訓辦理不是特定的對象的人要繳自付額；如果是特定的對象的人就完全免費，免費的人是最不愛護資源的人，卻也是政府最想幫助的人。我們一直很期待能取消自付額的制度，不過取消並不是不需要代價的，而是改成用保證金的制度來運作，請假超過多少時數保證金就沒收，以這種方式來推動學習的自發性，才能夠強化我們勞工的素質。

(3)職訓的成效不能完全單看就業率的數據，應該納入其他的條件而不是單看就業率，目前政府祭出懲罰條款，達不到要求的就業率就會減少職訓的補助資金。所謂職訓卷就是指為了廣泛地應用資源，民間單位有開設課程而政府還沒開，可以使用職業訓練卷使失業的民眾方便地參加。這與開設專班的成本是完全不同的，但中央在編列職訓預算時常常標準不一，很容易混淆。由於沒有分工沒有系統性的方案，經常造成很多民眾很害怕，並且認為參訓是打著政府的名號，有許多的陷阱在內。

(4)有關政府採購法，職訓機構設立的管理有一個法源依據，但目前在委外上已經脫軌了。因為職訓過度多元化了，已經沒有辦法去因應這麼多元化的需求，因此職訓機構的法源是否應該做修改？與補習班的分別到底在哪裡？我們期望能夠做成一本學習的護照，而不只是一張證書，才能真正提升勞工的素質。政府必須做全盤性的考量、有系統的整合。

(5)目前至少像技檢的通過也可以當成一個指標。因為目前許多的統計都是以結訓後三個月內的就業率來評斷，但事實上這並不容易達到，如果加上了技檢的部分，可以表示經過學習之後，達到認可的程度，職訓的成效也包含在內。

(6)有關保證金的部分，我們已經在試著採用這種方法，但因為才剛開始招生，要等確實執行之後才能夠了解成效如何。對低收入戶部分，我們可以透過詳細的面談以及簽署相關的切結書來確保他們的學習意願。

李誠院長：

(1)研究顯示職業訓練中，教育程度及所得高的人以及男性等人力資本越高的，接受訓練的機會越多；教育程度及所得低的人，接受職業訓練的機會較少。因此在目前的職業訓練上產生了兩個不同循環，在高人力的部分有一個良性的循環，人力資本高，受訓的機會多；受訓之後人力資本更高，受訓的機會更高，所得也更高。而在另一方面，人力資本及所得低，受訓的機會少，使得兩端的人力資本的分配差距越來越大。

(2)有關保證金方面，低收入者可能付不起保證金，到底怎樣才能讓他

們更有意願學習？又政府在考量政策時需要簡單明瞭的數據，勢必也會犧牲一些的精確性，相對地如果做得非常精確複雜，反而又沒有意義。

戴課長：

(1)職訓中心於三年前轉型，職類的調整使許多訓練師退休，導致人員流失的情況嚴重，像是中區從 128 位訓練師剩下 75 位訓練師，而且找不到訓練師。這些職類有設備、空間、技術的斷層。雖然今日的議題是提到和民間合作辦訓，但個人認為有隱憂的是目前職訓中心現有的定位和走向的問題。而像是以前調整的職類若有缺口和需要，本中心都會開班訓練，但是現在已經找不回原來的技師了，且有些機械設備已經空了很久，老師也都相繼退休。也就是說，人員的流失是非常嚴重的問題。而以前的職訓中心有辦師資養成的訓練，但因為有設立找訓練師的門檻，使得一些有技術但沒有資格的人不能來當訓練師。建議有一師資養成訓練的機制，讓師資如同師父傳徒弟一樣，能將技術儲存起來，個人認為這非常重要。

(2)以整個委外來講，透過和民間互相合作訓練的方式來說，個人認為應該要回到市場的需求面來說，不管其訓練的績效（就業率...等）。個人認為職訓局和勞委會推到整個民間去做訓練時，我們每年都有做職業訓練的需求評估，評估出來的結果發現，北中南漸漸形成一產業聚落，故回到市場面的需求來說，可看辦訓練的類別或是量是否要很大，但基於現有的政策，辦的量是被規定好的，但規定的量是否符合市場需求，個人認為這需要再做討論。

(3)不管是自辦或是委外辦理職業訓練，企業的支持度不夠，且參加職訓局所辦的職業訓練之學員人數不斷下降（因為可辦理職業訓練的機構越來越多），而且有些參訓者並非是為了就業才受訓。

(4)中心之前推過產訓，即和產業中的廠商合作共擬課程，然後派學員到企業中實習，故學員知道其將來可能就業的地方、就業的方向、未來的願景，所以成效不錯。

(5)希望透過學校的機制，和公訓機構一起辦理職業訓練，同時，能作學分採認，讓學員更有動機受訓。

(6)有很多訓練，像是原住民訓練，應是原住民委員會的責任，但多是給勞委會負責，所以資源需要整合。此外，目前訓練的層次無法提升，此是一問題。另外，建議某一類的訓練集中在一起，如此，職訓中心的資源才能做有效的運用（像是機械業的職業訓練可在臺中辦，重工業類的訓練可在高雄辦）。

辛炳隆教授：

(1)現有的職業訓練的輸送體系真的很零亂，各部會間並沒有去統合，解決的方式像職訓局正在建立一套資料庫，記錄個人曾參加職訓局辦理的或是職訓局委外辦理的訓練，即若進入電腦系統，則可查到學員曾經參加過的職業訓練，也可查到哪一地區正在辦理哪些職業訓練。但當初的設計只限在勞委會內開放，若可開放到其他部會，也將其他部會辦理的職業訓練輸入同一系統中，則就可查到某一地區有哪些訓練是哪些單位辦理，如此一來，資訊系統可整合。

(2)確實有發現弱勢團體之職業訓練的成效最差，此和其參訓動機有關。因為現在的職業訓練生活津貼是：只要是特定對象，只要參加職業訓練，就一定可以拿到津貼；但這樣是不對的，職訓局應做參訓動機的評量（但這很難做），尤其有委外的訓練，委外的機構多會想辦法把班開成，故這牽扯到委外的職訓機構的計價方式，此確實是很大的問題。

(3)至於職訓中心定位的問題。把在職訓練和訓練師養成的委外轉成職訓中心內部來做，個人認為師資養成的訓練由內部來做是對的；但在在職的委外上，民間的職訓機構所能承接的是低資本投入的部份，但高技能高科技高資本很難委託民間職訓機構來做（像是半導體工程師的訓練、需要昂貴儀器的職業訓練）。此外，高科技企業少對職業訓練投入或支持，且不會辦理職訓，而民間機構又不能做，故政府來做是較好的，此即是將公共職業訓練拉高。

(4)臺灣職業訓練的經費很多，因此也產生了很多的問題。是不是可以透過職訓金的條例的訂定、恢復，讓企業界願意主動來辦訓練，效果可能會更好。經費一定要花在刀口上才會有用，因此我建議如果沒辦法改變既有的機制，就不要再投入更多的經費，不然問題一定會更大。

(5)關於經建會的職能標準和學習護照方面，在台南職訓中心是把職能標準分為三個部分，包括了共通的職能、專業的基礎職能、專業的進階職能。共通職能是所有行業都必須的；專業的基礎職能是指同個行業中都有的；專業的進階職能則是隨廠商不同而不同。政府應該可以從事共通職能以及專業的基礎職能，但是因為變化得很快，政府必須每年都要更新最新的資料，並且把它編列在法源之中，每年的預算都要重新編列，才能順應時勢的不同。然而到底職能標準及學習護照對業界有沒有用呢？英國在推行學習護照是失敗的，因為英國企業界在雇用員工的時候並不會看他們的學習護照。

附錄十一 座談會會議記錄(三)

時間：九十四年五月二十七日 下午二點

地點：南區職訓中心（高雄市前鎮區凱旋四路 105 號）

主席：知識經濟與管理研究院 李誠院長

紀 錄：趙胤婷

出席人員及單位：

知識經濟與管理研究院	李誠院長
台灣大學國家發展研究所	辛炳隆教授
振安鋼鐵	郭俊男處長
南英高職實習處	顏國和主任
南區職訓中心	黃敏雄主任、林安男技正、洪課長純福 曾翠芬課長、謝惠武主任
高雄縣政府勞工局	施並知課長
高雄市政府勞工局	郭耿華課長
屏東縣政府	陳麗華課員
行政院經濟建設委員會	徐廣正組長

討論內容說明：

1. 大家在做職業訓練時，是否有做評估，若有，又是如何做評估？希望能建議一個統一的評估制度。
2. 是否要做國家職能標準
3. 可否做學習護照，可記錄受過的訓練，如此企業在用人時較容易知道員工有哪一方面的專長；此外也可鼓勵參加終身教育，改進技能。

會議摘要：

李誠院長：

很高興各位撥空來參加這個講座，經建會委託我們針對如何強化職業訓練體系進行專案研究，希望各位可以提供你寶貴的建議，先請企業界代表郭處長來說。

郭俊男處長：

- 1.本公司按照以往經驗，訓練一個新進員工從無到會操作熟練須要半年~二年，但因現在新進人員夠水準的話，大概二個星期就已熟練。
- 2.職業訓練已經電腦化，例如：模具工、焊接工這些已不是基層勞動而是被電腦化了。
- 3.本公司參考過飛利浦的例子，因飛利浦在這方面做的不錯，本公司已在學習，在某個職位須備相關的能力課程、證照等。

李誠院長：

訓練完員工是否有做效益評估？

郭俊男處長：

效益評估本公司有極積在做，但這無法用書面上來呈現，尚未做出科學化的東西來顯現出效益評估的成效，本公司也積極努力在朝這方面發展。

黃敏雄主任：

- 1.職訓中心其實受限於師資和預算，職訓中心無法培訓現今社會需要的較高科技的人才。
- 2.職訓中心針對是中年失業、婦女、外籍配偶等...，職訓中心培訓的都是比較弱視的族群。

辛炳隆教授：

職能標準以政府標準訂定職能標準是否可行？

郭俊男處長：

1.政府來推動職能標準會有困難，因對於各種行業無法有效做職能標準，例如：電機系畢業的學生如果沒有學過自動控制就不會操作，會有進入障礙。

2.現在主管不再是只要會自己的專業能力就足夠，現今必需要有語言能力及自己操作 office 能力。

謝忠武主任：

職能保險和職能分工有沒有結合的可能性，公司會將保險也考量進去。

郭耿華課長：

1.高雄市勞工局這邊也受限於設備、師資一直無法轉型，只能烹飪、手工藝。

2.只太關心中年失業者、外籍配偶...等，無法關心到剛畢業的新鮮人。

3.勞政單位只是在做失業後的補救措施及辦法，而不是在做預防失業，無法走在前面替民眾解決問題。

4.沒有做到務實的追蹤，單以就業率來做為評估標準，但有些民眾只為了要領勞、健保三個月即可。

5.希望能科技大學和職訓中心一起結合，學生在大最後半年、一年來職訓中心上課，順便可抵學分，這樣理論能和實務相結合。

辛炳隆教授：

委外成效標準為何？是否計劃要將資料上傳？

謝忠武主任：

我的建議是支持的，但是會有困難，因為資料安全性有所考量，這是職訓中心設計介面不夠人性化所造成的明年度這些介面需要有所調整。

黃敏雄主任：

剛謝主任提到資料上傳的我也同意，我也覺得設計介面不夠人性化，但職訓中心反彈最大的是 85% 這個計劃，假設中央給 100 萬，但其實職訓中心只能先拿到 85 萬，剩下的 15 萬必須要靠績效來給定，對於職訓中心來說會有損失，無法順利進行職訓中心的推動。

顏國和主任：

- 1.本校修護類、餐飲類辦最多，本校找臨近的大飯店或專科學校進行合作，讓學生學以致用。
- 2.本校也積極輔導學生取得各個系所有相關的證照，方便其在社會上就業順利。
- 3.在證照技能方面分成術科和學科，就拿印刷證照來舉例，尤其在術科方面設備需要配合上時代的需要，不然拿到證照但在出社會後反而跟不上時代的腳步。
- 4.像現在學生一窩蜂的考全民英檢，但如果像是里民服務所來的人，講的是閩南語但學生不會說，那學生所學的是否符合現今所處社會時代的需要。

施並佑課長：

- 1.本人也覺得是介面上出現了問題。
- 2.還有委外訓練對於學校影響最大，但對於非學校影響最小，那是政府會計系統的問題。

郭耿華課長：

- 1.開美容美髮加上 SPA 或生命禮儀師可避免和畢業學生相抵觸。
- 2.我們對於企業職缺進行調查，發現電焊工滿缺乏的，因此職訓中心開班授課，電焊工待遇也不低，起碼有三、四萬元薪水，但職訓中心卻沒人來授課，這一點令我們相當納悶，或許是因為工作環境太差，無法吸引投入職場的年輕人。

黃敏雄主任：

- 1.電焊工老師快沒了因工作環境太差需求很多，但供給卻很少，因為現今年輕人都要吹冷氣，委訓單位無法承接是必然的。
- 2.常因開班授課後因學生過於踴躍開班沒多久就額滿，常在事後接到太多的電話。

林安男技正：

- 1.本國教育的技職體系現今又演變成像綜合高中，像德國從小學4年級就開始分門別類。
- 2.從經濟發展來看高職→專科→科技大學，大家一味往金字塔頂端高處爬而尚未有人來做中間的工作，這對經濟發展並不是好現象。
- 3.台灣政府也幫忙南非成立職訓中心，南非國家其實並不算落後，因他們有”使用者付費”的概念，南非職訓中心只有做事前規劃→最後成果，而中間過程是由南非企業去負擔，但反觀台灣是由政府來培訓給企業用，台灣企業相較於南非企業較幸福。
- 4.能力本位的教材，如果達到職能標準在某個職位上須要具備哪些證照或專業能力。
- 5.護照對於國人而言，因必須要達到一定好處才會去學習，例如：考證照學校會加分學生才會硬著頭皮去考試這個現象令人擔心。

辛炳隆教授：

英國也在推行所謂的職能學習護照這方面的東西，但事實上是失敗的，原因因僱主不care導致失敗，職能學習護照對於企業用人與否及升遷是否有影響？

郭俊男處長：

- 1.因本身企業用的證照是有法令規定，一定要有具備證照才可使用機器。
- 2.現今大多的年輕都以「學歷」為主，但是技能不如以前舊時代高中畢業的技能，所以原本企業都是以文品來用人，現今已再進行檢討，用技能檢定來過濾新進的人才，用「證照來取代學歷」在企業界慢慢採用，但技能檢定必須要由政府來推動。

徐廣正組長：

其實軍方做職能分工是做的最徹底的，他們從少尉→中尉...等都有詳細的職能分工。

謝惠武主任：

職業訓練量衝的很高，但是職業訓練已經不是再用頭數而是質的問

題。

黃敏雄主任：

- 1.職訓中心短期面臨到的問題是老師缺乏，因只要勞退新制一上路，許多 60 歲以上的老師就要退休了，職訓中心聘請不到具有相當實務經驗的這些老師，職訓中心可能要面臨關門的命運。
- 2.因高雄捷運離高雄職訓中心很近，所以高雄捷運也來委託高雄職訓中心幫忙培訓的工作。
- 3.4 年在大專院校就讀的學歷文憑不如技職中心有一張證照，這個現象令人感嘆。

曾翠芬課長：

- 1.職訓中心的所開的相關課程對於女性而言太過於歧視，例如：電機、機械類...等，對於女性照顧是不夠的，政策面如果沒有調整，對於女性是不太公平的。
- 2.政策會排擠到一些想要學習的人，例如：軍人退伍半年內可到職訓中心上課可抵兵役，這會排擠到想學習的人。

辛炳隆教授：

如果政府要推動學分認證大家覺得可行嗎？

郭耿華課長：

證照要配合政府法令，例如：台灣餐飲在全台已有十萬張證照，但台灣在做餐飲業的不只單單十萬家，政府要有證照制度，就必須有證照才可以開店，才可使證照制度落實。

李誠院長：

對於職訓中心有沒有什麼期許或建議？

郭俊男處長：

基礎工作無人要做，因大家紛紛往高處爬，失業率高大部份都是年輕人為大多數，但台灣在引進外勞的同時，現在的年輕人也面臨到變成台勞，但現在年輕人有無能力扮演台勞的角色還是未知數。

謝惠武主任：

- 1.職訓中心可轉型為公、法人機構發展，不用受限於運用人、師資...等，能讓職訓中心更為茁壯。
- 2.職訓中心也可轉型為技術中心可保留完整優秀的師資及良好的機器設備。

附錄十二 期中報告審查會會議記錄

開會時間：94年3月17日（星期四）下午2時30分

開會地點：行政院經濟建設委員會 B138 會議室

主持人：陳處長世璋

審查委員：台灣大學經濟所張教授清溪、台灣大學經濟所吳教授忠吉、台灣大學商學所陳教授家聲

列席人員：經濟部工業局、經濟部中小企業處、行政院勞工委員會職業訓練局、行政院經建會劉參事玉蘭、林參事大鈞、人力規劃處曾副處長文清、規劃組、運用組、徐專門委員廣正、張專員瑞娥、劉科員榆華、翁科員健銘

紀錄：張瑞娥

會議記錄：

張教授清溪—整個職業訓練體系所涵蓋的議題十分廣泛與複雜，然而在本報告中，大多著重於職業訓練評估、職能標準建立與個人學習護照的探討，對於如何強化我國職訓體系卻沒有實際結論與建言。另外，個人學習護照的建立是否會牽涉到個人隱私權的問題，仍有待商榷。

吳教授忠吉—由本報告可清楚瞭解到，主要將職業訓練分為（1）職訓的評估、（2）職訓的標準、（3）職訓的記錄等三部分。建議可以加入各國職能標準建立的過程或步驟，以及推動個人學習護照之可行性評估等內容，以提高此份報告的價值貢獻。

陳教授家聲—此報告的題目與內容不夠相符，同時本報告多由職業訓練供給面的角度作研究探討，顯少談到需求面的問題，例如個人或企業對於職業訓練的態度與看法為何？建議研究者可由平衡職訓供需的角度，以評估我國職業訓練體系的現況。

經濟部中小企業處—建議在國家職能標準制度建立方面，可加入其他亞洲國家的案例，以提供執政者參考。另外，本報告中部分研究調查資料過於老舊，有損於報告的參考價值。

劉參事玉蘭—各章節之間的連貫性不足，建議應先由我國職訓體系的現況作探討。而在職訓體系的範圍中，可包含由政府推動的職業訓練、政府補助企業所辦理的職業訓練，以及民間自行辦理的職業訓練等。至於本報告中所提及有關職能標準與學習護照之建立，則可作為補充說明的內容。其他仍有許多議題值得進一步探討，包括如何結合國內與國際的職業訓練認證制度？以及個人參與職業訓練之免稅額對於職訓體系有何影響？

林參事大鈞—建議可將報告題目改為「公共職業訓練體系之研究」，並進行更加深入的訪談，以探討如何強化公共職業訓練體系。而期中報告並未說明預期的研究結果，有待修正。同時應清楚說明學習護照該如何建立，是否應配合考試制度等問題。

人力規劃處—有關報告中台灣職業訓練的現況與檢討之部分，其內容應再加強。另外，建議可將職能標準與個人學習護照作為職訓體系的回饋，進一步考量職業訓練績效應該如何提升。

附錄十三 期中報告審查意見回覆

評審意見	辦理情形
<p><u>張教授清溪</u></p> <p>1.本報告大多著重於職業訓練評估、職能標準建立與個人學習護照的探討，對於如何強化我國職訓體系卻沒有實際結論與建言。</p> <p>2.個人學習護照的建立是否會牽涉到個人隱私權的問題，仍有待商榷。</p>	<p>1. 本計畫在進行之前即與委辦單位溝通，決定將研究重點置於職業訓練評估、職能標準建立與個人學習護照等三項議題。</p> <p>2.同意評審意見，並已經反映於報告之中（見頁91）。</p>
<p><u>吳教授忠吉</u></p> <p>建議報告內容可以加入各國職能標準建立的過程或步驟，以及推動個人學習護照之可行性評估等內容，以提高此份報告的價值貢獻。</p>	<p>已經依評審意見修改，見本報告第四章第二至六節與第五章第一節。</p>
<p><u>陳教授家聲</u></p> <p>1.此報告的題目與內容不夠相符。</p> <p>2.本報告多由職業訓練供給面的角度作研究探討，極少談到需求面的問題，例如個人或企業對於職業訓練的態度與看法為何？建議研究者可由平衡職訓供需的角度，以評估我國職業訓練體系的現況。</p>	<p>1.同意評審意見，惟本報告題目與內容皆於計畫進行之前決定，並已經列入計畫書中，故不宜更動。</p> <p>2.本報告第二章再檢討國內職訓制度現況時，已經多處觸及需求面問題（例如頁8、9，頁20等）。為此議題非本計畫之研究重點，故未提出相關政策建議。</p>
<p><u>劉參事玉蘭</u></p> <p>1.各章節之間的連貫性不足，建議應先由我國職訓體系的現況作探討。</p> <p>2.在職訓體系的範圍中，可包含由政府推動的職業訓練、政府補助企業所辦理的職業訓練，以及民間自行</p>	<p>1.已經依評審意見修正（見第二章）。</p> <p>2.同意評審意見，惟本計畫所指職訓體系僅涵蓋於前二項。</p>

<p>辦理的職業訓練等。</p> <p>3.其他仍有許多議題值得進一步探討，包括如何結合國內與國際的職業訓練認證制度？以及個人參與職業訓練之免稅額對於職訓體系有何影響？</p>	<p>3.同意評審意見，並在第四章與第五章討論職能標準與學習護照時已經強調必須與國際接軌。至於個人參訓之免稅額問題，因與本計畫研究主題之關聯性較低，故未納入分析。</p>
<p><u>林參事大鈞</u></p> <p>1.建議可將報告題目改為「公共職業訓練體系之研究」，並進行更加深入的訪談，以探討如何強化公共職業訓練體系。</p> <p>2.應清楚說明學習護照該如何建立，是否應配合考試制度等問題。</p>	<p>1.由於本計畫題目已經載入於契約書中，故不宜更改。</p> <p>2.已經依評審意見補充於第五章第四節中。</p>
<p><u>中小企業處</u></p> <p>1. 建議在國家職能標準制度建立方面，可加入其他亞洲國家的案例，以提供執政者參考。</p> <p>2.本報告中部分研究調查資料過於老舊，有損於報告的參考價值</p>	<p>1. 同意評審意見，惟受限於資料取得，暫時無法將亞洲國家案例納入分析。</p> <p>2.已經依評審意見，儘量蒐集最新資料。</p>
<p><u>人力規劃處</u></p> <p>1.有關報告中台灣職業訓練的現況與檢討之部分，其內容應再加強。</p> <p>2.建議可將職能標準與個人學習護照作為職訓體系的回饋，進一步考量職業訓練績效應該如何提升。</p>	<p>1.已經依評審意見補充（見第二章）。</p> <p>2.同意評審意見，將於未來修正期末報告時納入分析。</p>

附錄十四 期末報告審查會會議記錄

時間:94年8月26日上午9時30分

地點:本會 B138 會議室

主席:陳處長世璋

記錄:張瑞娥

出席人員:如開會通知單

與會代表發言摘要:

一、張教授清溪

(一) 有關職訓評估方面:

- 1、職訓複雜而多元，且隨科技及產業變化快速，與教育的評估相較，職訓評估的困難度相對較高。
- 2、本研究報告較偏重事後的評估，但基於資源的有效運用觀點言，品質高的職訓計畫，並不一定表示有效率，所以，事前的評估仍是需要的。
- 3、職訓補助的標準一致很困難，宜兼顧標準與彈性。

(二) 職能標準是屬於公共財，政府來做是應該的，但要做得好並不容易，是不是可以考慮從其他已建立的國家，引進、整理改良做起。

(三) 學習護照需不需建立，主要考量的是職訓經費的問題。另學習護照的適用對象，包不包括學校的老師?

(四) 職業訓練的問題很複雜，考量的因素也很多，本研究應該可以列出一些基本原則以供依循，這樣可能比其他的問題更形重要，比如說，現階段發展重點為何?再以此來主導職訓的方向。

二、吳教授忠吉

(一) 第 12 頁第 9 行，有關過去政府現金補助或租稅減免方面皆訂有最低門檻，所謂的「最低門檻」是否可以列舉說明。

(二) 第 12 頁倒數第 7 行，「除非有下列情形，否則政府不宜承擔過多的

財務責任：（一）勞工經由職訓所獲知識技能會外溢至其他廠商的勞工」的情形，但根據 Becker 的理論，此種情況是應由勞工來負擔訓練成本，因為受益者為勞工之故。

（三）第 15 頁第 7 行，「員工流動率高」係指離職率或轉業的難易程度。

（四）第 17 頁倒數第 4 行，三、平衡的期待與能力，所謂「平衡」的意思請再解釋清楚。

（五）第 21 頁，提到有關職訓機構的市場化問題，可不可以增加一些建議，如何市場化。

（六）第 24 頁，請問目前職業訓練經費的主要負擔者，是政府還是企業？

（七）對報告整體的建議有二

1、在強化職訓的功能與績效方面，對於體制、職業訓練與再就業之間的關係，如何透過誘因的設計，達到再就業的目的。

2、職能標準的建立有助於工作品質的證照、職業訓練做好課程規劃，而使知識與技能與職業間有良好的的聯結。

三、退輔會聶科長世伍

第 6 頁，請更正退輔會名稱，是「輔」而不是「撫」，「輔」是對於活人的輔導，「撫」是對於死人的撫恤。

四、經濟部中小企業處蘇科長文玲

（一）第 93 頁，訂定統一的評估標準有其困難度，因為訓練的目的、性質都不同。

（二）第 97 頁，勞委會建立的個人學習護照制度，對象及範圍為何？

五、職訓局林科長仁昭

（一）第 18 頁，老師提到縣、市政府未進行職訓的評估乙事，今年職訓局的部分已開始進行了。

（二）職能標準無法完全脫離教育面，而只從訓練面做起，因為教育與訓練是有其連貫性的，須從需求端就開始連結。

六、職訓局賴科長秀真

- (一) 學習護照的功能，不只是學習的記錄而已，也是一個人才投資的資料庫，若配合 KASO、職能標準的話，人民的學習就有一個方向，透過自主學習達成一個終身學習的社會，未來也可以成為個人學習帳戶，政府相對提撥一定金額，共同成立學習帳戶。
- (二) 職能標準的建立是有其必要性的，可以串接職訓體系形成良性的互動。

七、本處徐組長廣正

- (一) 第 9 頁，已有需求端資料，是否可以增加供給端的資料。
- (二) 第 31 頁，第 11 行至 13 行農委會仍在整理的資料請刪除。
- (三) 第 33 頁及第 72 頁有關概念敘述的部分，可不可以將組織及程序，以表列方式呈現。
- (四) 對於「職訓通則」，請給予更具體的指正，包括邏輯推理的順序。

八、本處張專員瑞娥

- (一) 第 16 頁，老師提到補助標準應一致，可是訓練的目的、性質及期間長短都不一樣，如統一補助的標準，會不會有客觀上的困難？
- (二) 第 95 頁，老師提到對於失業者的訓練是以「就業率」為指標，會不會產生能力低者反而得不到訓練的情形？因為施訓單位有就業率的壓力，就會挑選就業能力較佳者施訓，因此，對於能力較低的失業者訓練，是不是要有「社會性指標」、或者是不符職訓效益的就不用訓練了？還是改採其他的就業措施？

研究團隊回應

一、李教授誠

- (一) 職訓的事前評估，以課程設計的評估最重要；事後的評估依訓練的目的性質不同，有不同的困難度。在政策上，可以針對如失業 1 年以上者、原住民等對象，訂定不同的評估標準。
- (二) 職能標準可從有助台灣人力國際化或專業人力短缺嚴重的工作做

起。

- (三) 不要把職業訓練定位在促進失業者再就業的訓練，因為各國對失業者訓練的效果都不好。
- (四) 教育部最後一哩的訓練，可以加強轉換專長的訓練，如物理系學生可透過最後一哩的訓練，轉為電機人才的方式，以全面提升人力資源品質。
- (五) 職能標準的建立，在教育部門的最上層及最低層不須訂定，以免影響學生的創造力，但技職學校部分，可以和職訓串連一起訂，但其他一般的大學，則不需要訂。
- (六) 訓練課程是否提供「勞動市場訊息、職業生涯諮詢等服務」，對職業訓練效果的確很重要，以避免受訓後反而尋職範圍過窄、保留工資過高，導致尋職期間比未訓練者還長的不合理現象。

二、辛教授炳隆

- (一) 目前職訓經費主要的負擔者是政府，而不是企業。
- (二) 學習護照制度，是從政府自行辦理的訓練或委辦訓練，即由政府管考的訓練計畫開始做起，但學習護照的效果如何，尚需視業界的接受度而定。個人學習護照現雖分散各部會，但未來將朝只有一套發展。
- (三) 所謂政府補助的最低門檻，將再文字補充。
- (四) 第 16 頁的訓練補助，係指對「參訓對象」補助標準的一致；後面提到應考慮地區的特性，給予不同的補助，係指對「訓練機構」的補助，兩者並未衝突。
- (五) 職業訓練的事前評估很困難，根據以前的實證研究經驗 R^2 通常只有 0.8%，有解釋力不足的情形，所以一般而言，會以事後評估為標準。
- (六) 對地方政府職訓的評估以前都未做，是從今年才開始進行評估的。
- (七) 就業率和就業後的工資是對失業者訓練的主要評估指標，但為了避免能力低的人反而無法得到訓練的情形，可以將失業者做分類，算出就業的困難度，再校正出不同的就業率，可降低上述的情形。職業訓練是人力資本投資，所以，對於失業者訓練反對有社會性指標的出現。

(八) 有關職業訓練與教育的聯結方面，建議由教育部來啟動與主導。

主席結論

- 一、「職業能力再提升方案」第二期計畫相關的數據已有所調整，有關研究報告中所引用的數據，請配合更新。
- 二、第 29 頁提到「各機關訂定職業訓練參考原則」的 8 點，請刪除，因為並未正式出現過。
- 三、對於目前所採之「各機關規劃職業訓練的參考通則」，本研究除了對於通則五已提出具體改進建議外，請再針對通則的其他部分提出改進建議。
- 四、請參酌與會代表意見修正，並於 2 星期內再提送本會同意後，依合約辦理撥款手續。

散會:11 時 11 分

附錄十五 期末報告培訓組意見

一、是否符合委託目的

(一) 本研究內容及範圍，符合本處委託目的。

(二) 本處委託研究的範圍有三：

1、職訓績效評鑑；

2、國家職能標準；

3、個人學習護照。

二、報告的格式方面

(一) 註解的方式，請統一。

(二) 第 2 頁第 9 行，(李誠、辛炳隆，2004)、第 13 行 (Budria & Pereira,2004)、第 26 頁 (wolf, 1995) 等，於參考文獻中，請補充。

三、報告的內容方面

(一) **第 1 頁**，「職業能力再提升方案」第二期計畫之經費，請更新。
(已放置 <http://www.cepd.gov.tw> 網站)

(二) **第 105 頁**，職訓通則內容，請更新。(已放置 <http://www.cepd.gov.tw> 網站)

(三) **第 95 頁**，倒數第 2 行，「全球各地都缺乏中文教師，我國沒有提倡與輔導國人進入此國際市場及製造中文 e-learning program」乙事，人才培訓服務業中的「教育產業國際化」旗鑑計畫中，已列入推動，請卓參。

(四) **第 76 頁**，**職能標準及證照制度部分**

1、教育部與國科會已共同指定「中華工程學會」為我國推動「工程及科技教育認證」之專責聯絡口，並於 94 年 6 月 15 申請成為工程及科技教育認證組織準會員（華盛頓公約組織），96 年正式成為會員，已建立與世界接軌的「工程及科

技教育認證」制度(含認證規範及作業流程)。(人才培訓服務業)

2、勞委會將研議推動「引進國外優質培訓機構來台設立分部及其相關專業證照」。(人才培訓服務業)

因此，我國的職能標準及證照制度，除檢討現有的以外，已朝和國際接軌腳步前進，是否正確?請惠示卓見。

(五) 第 6 頁，強化職訓與教育的聯結部分，教育部擬對於文憑學位課程學位外，將研議於技職學校開發證照課程、轉業課程、進階課程以及新技術課程，以學生職涯發展的原則，發展相互採認、融合及銜接的課程設計，以強化在職者回流教育和在校生提升就業市場所需的就業能力，是否可行?請惠示卓見。

四、對審查委員期中報告意見之回應方面

(一) 第 24 頁，上次委員提到「...政府角色的減少，民間角色比重的提升」與文中說明，有矛盾情形，是否須進行文字調整?可參考第 41 頁的寫法。

以上擬提供書面意見，供研究團隊參考。

以下擬於會中請教老師

五、想請教老師的問題:

(一) 第 15 頁，職訓經費的固定財源方面

就業保險法規定 10%做為職訓經費，為何無法動用，為何無法做為職訓的固定財源?

(二) 第 16 頁，對參訓學員的補助宜力求一致方面

老師提到，補助標準不一的現象，有損社會公平，也會影響參訓對象的選擇，未來宜力求一致。可是訓練得目的、性質、課程內容不一樣時，補助標準如何一致?

(三) 第 29 頁，「一、中央政府的職業訓練評估制度」部分

- 1、文中提到「各機關規劃職業訓練計畫的參考通則」是「中央政府的職業訓練評估制度」，可能係筆誤，因為標題已充份說明係各機關規劃時的考量因素，並非中央的評估制度。
- 2、同 29 頁，提到 2004 年 1 月 9 日經建會提出一份「各機關訂定職業訓練參考原則」內容分為 8 點，請刪除。因為，此 8 點僅為草稿，未正式出現過。
- 3、第 30 頁，提到「職訓通則」有過於空泛、抽象、無具體指示及指標，各單位無法認真執行、上級主管無法根據客觀指標來鑑定績效等問題，但第 93 頁的結論與建議中，僅針對通則中的「評估指標」提出建議，是否也能對「職訓通則」的其他部分提出具體建議。

(四) 第 95 頁，評估職訓效益的指標方面

失業者訓練以「就業率」當指標（目前訂為 50%），老師提到雖有客觀且資料易取得的優點，但委辦機構會挑選容易就業者施訓，於是能力低但最需要訓練者，反而沒有受訓機會的缺點。且未來對於失業者訓練的參訓動機、學習能力、適性測驗，希望都需經專業的評量，以有效運用職訓資源考量。

那麼，對於弱勢、失業者等的訓練是不是還需一些「社會性的指標」，還是不符職訓效益的就不需訓練了，或改採其他的就業配合措施？

附錄十六 期末報告審查意見回覆

評審意見	辦理情形
<p><u>張教授清溪</u></p> <p>1.職訓複雜而多元，且隨科技及產業變化快速，與教育的評估相較，職訓評估的困難度相對較高。</p> <p>2.本研究報告較偏重事後的評估，但基於資源的有效運用觀點言，品質高的職訓計畫，並不一定表示有效率，所以，事前的評估仍是有需要的。</p> <p>3.職訓補助的標準一致很困難，宜兼顧標準與彈性。</p> <p>4.職能標準是屬於公共財，政府來做是應該的，但要做得好並不容易，是不是可以考慮從其他已建立的國家，引進、整理改良做起。</p> <p>5.學習護照需不需建立，主要考量的是成本的問題。另學習護照的適用對象，包不包括學校的老師？</p>	<p>1.同意，其實在進入知識經濟以後，教育與職訓都變成提升國家競爭力一個非常重要的因素，各國政府在這方面都投下大量投資，但各國政府也為建立評估此二種教育制度的方法與標準而頭痛。</p> <p>2.見本報告修正版的第三章第七節。</p> <p>3.同意評審意見，而且本報告第二章第三節所介紹之職訓局新採行的定價方式即兼顧標準與彈性。</p> <p>4.同意，這是本研究的建議，但切忌抄襲國外標準，因各國文化背景，企業組織的不同，職業標準有其對與地的特殊性。</p> <p>5.同意評審意見，而本報告第五章第一節指出我國應否建立個人學習護照，必須考量可行性，即涵蓋成本</p>

<p>6.職業訓練的問題很複雜，考量的因素也很多，本研究應該可以列出一些基本原則以供依循，這樣可能比其他的問題更形重要，比如說，現階段發展重點為何?再以此來主導職訓的方向。</p>	<p>的考量。而現階段所規劃的個人學習護照將先不涵蓋學校老師，未來俟制度成熟之後再逐步納入（見第五章第四節新增說明）。</p> <p>6.同意評審意見，惟當初與委辦單位簽約時，並未將此議題納入。</p>
<p><u>吳教授忠吉</u></p> <p>1.第 12 頁第 9 行，有關過去政府現金補助或租稅減免方面皆訂有最低門檻，所謂的「最低門檻」是否可以列舉說明。</p> <p>2.第 12 頁倒數第 7 行，「除非有下列情形，否則政府不宜承擔過多的財務責任：（一）勞工經由職訓所獲知識技能會外溢至其他廠商的勞工」的情形，但根據 Becker 的理論，此種情況是應由勞工來負擔訓練成本，因為受益者為勞工之故</p> <p>3.第 15 頁第 7 行，「員工流動率高」係指離職率或轉業的難易程度。</p> <p>4.第 17 頁倒數第 4 行，三、平衡的期待與能力，所謂「平衡」的意思請再解釋清楚。</p>	<p>1.已經依評審意見補充說明。</p> <p>2.在知識經濟時代，一般訓練未必如 Becker 的理論所言，是由勞工負擔，而本報告在此所強調的是當職業訓練的外部性愈大，政府補助的正當性愈高。</p> <p>3. 是指離職率。</p> <p>4.所謂「平衡」係指目標的設定必須考量本身的能力。</p>

<p>5. 第 21 頁,提到有關職訓機構的市場化問題,可不可以增加一些建議,如何市場化。</p> <p>6. 第 24 頁,請問目前職業訓練經費的主要負擔者,是政府還是企業?</p> <p>7. 對報告整體的建議有二:</p> <p>(1)在強化職訓的功能與績效方面,對於體制、職業訓練與再就業之間的關係,如何透過誘因的設計,達到再就業的目的。</p> <p>(2)職能標準的建立有助於工作品質的證照、職業訓練做好課程規劃,而使知識與技能與職業間有良好的聯結。</p>	<p>5.已經依評審意見補充說明(見第二章第六節)。</p> <p>6.從經費規模來看,企業負擔較政府重。原報告內容已配合修改。</p> <p>7.</p> <p>(1)已加入就業指標,使用的問題及處理的方法見第三章第六節與第七節。</p> <p>(2)同意,這是美國 CPAIII 立法的關係,執行結果也不錯(見第三章第六節)</p>
<p><u>退輔會聶科長世伍</u></p> <p>第 6 頁,請更正退輔會名稱,是「輔」而不是「撫」,「輔」是對於活人的輔導,「撫」是對於死人的撫恤。</p>	<p>已經依評審意見修改。</p>
<p><u>經濟部中小企業處蘇科長文玲</u></p> <p>1.第 93 頁,訂定統一的評估標準有其困難度,因為訓練的目的、性質都不同。</p>	<p>1.完全同意統一的評估標準在執行上有其困難,但有很多標準是通用的,如訓練計劃的設立,訓練需求確認的有無,師資的優劣、訓練設備的齊全與否、基本評估標準...等,無論是那一類訓練計劃都適用。其他評估標準,各訓練機構可</p>

<p>2.第 97 頁，勞委會建立的個人學習護照制度，對象及範圍為何？</p>	<p>選用，美國的 CPAIII，蘇格蘭的 SMQS 評鑑制度都是一套標準適用於所有的情況，便是最佳例子。</p> <p>2.現階段所規劃的個人學習護照將先不涵蓋計有其他部會已經在實施之各種學習護照，俟未來制度成熟之後再逐步納入（見第五章第四節新增說明）。</p>
<p><u>職訓局林科長仁昭</u></p> <p>1.第 18 頁提到縣、市政府未進行職訓的評估乙事，今年職訓局的部分已開始進行了。</p> <p>2.職能標準無法完全脫離教育面，而只從訓練面做起，因為教育與訓練是有其連貫性的，須從需求端就開始連結。</p>	<p>1.已經依評審意見補充說明。</p> <p>2.同意，這正是目前國際上的熱門討論議題。</p>
<p><u>職訓局賴科長秀真</u></p> <p>1.學習護照的功能，不只是學習的記錄而已，也是一個人才投資的資料庫，若配合 KASO、職能標準的話，人民的學習就有一個方向，透過自主學習達成一個終身學習的社會，未來也可以成為個人學習帳戶，政府相對提撥一定金額，共同成立學習帳戶。</p> <p>2.職能標準的建立是有其必要性的，可以串接職訓體系形成良性的互動。</p>	<p>1.同意評審意見，並已於報告第五章第四節說明之。</p> <p>2.同意。</p>

<p><u>人力規劃處徐組長廣正</u></p> <p>1. 第 9 頁，已有需求端資料，是否可以增加供給端的資料。</p> <p>2. 第 31 頁，第 11 行至 13 行農委會仍在整理的資料請刪除。</p> <p>3. 第 33 頁及第 72 頁有關概念敘述的部分，可不可以將組織及程序，以表列方式呈現。</p> <p>4. 對於「職訓通則」，請給予更具體的指正，包括邏輯推理的順序。</p>	<p>1.如評審所言，職訓供給端的分析也十分重要，惟限於時間，無法納入本研究。</p> <p>2.已刪除</p> <p>3.已修改</p> <p>4.已在第三章第七節作職訓通則的全面檢討與修改建議。</p>
<p><u>人力規劃處張專員瑞娥</u></p> <p>1. 第 16 頁提到補助標準應一致，可是訓練的目的、性質及期間長短都不一樣，如統一補助的標準，會不會有客觀上的困難？</p> <p>2. 第 95 頁提到對於失業者的訓練是以「就業率」為指標，會不會產生能力低者反而得不到訓練的情形？因為施訓單位有就業率的壓力，就會挑選就業能力較佳者施訓，因此，對於能力較低的失業者訓練，是不是要有「社會性指標」、或者是不符職訓效益的就不用訓練了？還是改採其他的就業措施？</p>	<p>1.此處所指是對參訓者的補助，而所謂「一致」是指參考標準應該相同，而非金額一致。</p> <p>2.就業率的使用不止張專員所提問題，尚有很多其他缺點（見 P46 就業率指標），因此丹麥，德國，荷蘭，紐西蘭等國的職訓評估制度不使用此指標。美國雖然非常強調此指標，但是美國與其他國家使用「受訓機會均等」的指標來校正就業率指標的缺點問題，專家亦建議採用多元指標，而非單一指標評估職訓的有效性的缺點。</p>

強化我國職訓體系之研究/ 計劃主持. —初版. —

台北市：行政院經濟建設委員會，民 94

面：表，公分

1.職業訓練

542.75

題名：強化我國職訓體系之研究

計劃主持人：李誠 教授

協同主持人：辛炳隆 副教授

委託單位：行政院經濟建設委員會

執行單位：財團法人台北市知識經濟與管理研究院教育基金會

出版機關：行政院經濟建設委員會

電話：02-23165300

地址：臺北市寶慶路 3 號

網址：<http://www.cepd.gov.tw/>

出版年月：中華民國 94 年 8 月

版次：第 1 版 刷次：第 1 刷

平裝