

重新思考學徒制度以促進青年就業

國發會人力發展處

103年3月7日

聯合國國際勞工組織 (International Labour Organization, ILO) 公布, 去(2013)年全球 15 至 24 歲的青年失業率攀升至 13.1%, 為歷來最高, 約為成人失業率的 3 倍; 如何協助青年就業已成為各國關注的議題。另根據 OECD 統計, 2012 年歐盟國家 15 到 24 歲青年人口失業率, 平均高達 22.8%, 西班牙甚至高達 53%; 而德國青年人口失業率是歐盟國家中最低者, 維持在 8% 左右, 比我國青年失業率 12.6% 還低。觀察德國勞動市場, 發現德國勞工法令嚴格、標準高, 對員工的工作權有高度的保障; 同時, 完善的學徒制度¹亦促使德國青年失業率相對較低, 值得效法學習。

一、學徒制度的背景

學徒制度起源於 18 世紀, 形成於 19、20 世紀之際, 該制度有學徒 (Lehrlinge)、工匠 (Geselle)、師傅 (Meister) 能力等級之教育訓練。隨著社會改革浪潮, 學徒制度逐漸成為非學術性職業專才培育的主要管道, 成功奠定當今德國職業教育制度的基礎。

學徒制度可使學生同時學習技能與接受實務訓練, 並強化學生及產業間緊密的關係, 從而建立契約合作模式, 有系統地傳承經驗。傳統上, 學生在課堂中學習的知識技能經常不符雇主需要, 而學徒制可成為解決學用落差問題的方式之一。

二、學徒制度的特色

在學徒制度下, 學徒以年輕人居多, 透過一套有系統的訓練計畫, 由雇主於一段期間內教導及傳授相關技能, 並由雇主與學徒共同執行合約。

學徒制度可使學徒由學校至工作的接軌過程較為平順, 並可將學

¹根據 ILO, 學徒制度的定義為「雇主與學徒簽訂合約, 雇主願意僱用學徒並給予其系統性訓練, 須於合約簽訂時約定好一固定期間, 在此期間學徒必須在雇主的公司工作並學習」。

校所學與實務經驗結合，以利學徒提早探索職場生態，並提升競爭能力。對雇主而言，透過經驗傳承可避免技藝失傳，以強化雇主調整適應能力，並更具創造力，有助於跟上產業發展，亦可免除缺工問題。

然而，學徒制度中，學徒所處地位相對較低，可能面臨工時長、薪資條件不佳及社會保障欠缺（如醫療意外傷害保障低）等問題。另一方面，雇主則擔心訓練完成後學徒離開，使得訓練所投入之成本、師資，以及訓練內容皆無法獲得預期之效果。

三、學徒制度可能面臨的問題—市場失靈

雖然學徒制度可使產業發展知識且將技能轉換，透過制度化學習經驗技術傳承，避免技藝喪失。但在訓練期滿後，若學徒沒有待在原訓練的企業，而跳槽到競爭對手廠商，企業將失去訓練學徒之誘因。因此，政府需注意學徒制度可能面臨市場失靈問題，若能妥善解決相關問題，將有助於該制度的推動及執行。

為矯正學徒制度市場失靈問題，可有以下做法：

(一) 雇主自己決定訓練計畫，設計專門符合該企業所需的特定條件，量身訂做該職位之特殊技能。但此做法可能並不受歡迎，因其似乎成為另一種形式的職業教育訓練，造成諸多限制與條件，將無法培育出企業所需的高技術與高價值人才。

(二) 建立共同合作基金制度：由所有預期可以從學徒制度中獲益的雇主集合起來，從招募到訓練，都由其共同負責，平衡成本與利益。在丹麥，所有雇主包含公部門與私部門，不論是否提供訓練計畫，皆不需獨自承擔成本，而是透過雇主償還系統 (Employers' Reimbursement System) 予以支應；即每一位雇主僱用一位員工，即需要繳交一筆金額至償還系統。在法國，企業須繳交學徒制稅，員工人數少於 250 人的企業須繳交員工薪資的 0.05% 作為稅額，在員工人數大於 250 人的企業則須繳交薪資的 0.06%。

(三) 透過團體組織與同儕壓力 (collective organization and

peer pressure)，由商會力量影響企業，使個別雇主願意提供學徒制度相關計畫。例如在德國，雇主協會(Employer associations)有許多規範讓雇主們共同遵守。

四、結論

學徒制度成功與否，法律亦為關鍵因素，透過明確具強制力的規範，可使產學雙方釐清權責並保護學徒。法律內容應包含：如何保障雙方權利、規範義務、學徒受訓時的零用金、學徒貢獻程度之衡量、學徒受訓最短期間、未來可留任該職位的要件、學徒的薪資保障等。同時，法律亦宜保留雇主部分自由設計的空間，如評估員工現在及未來所需要的技能及提供額外的誘因與保障。至於有關學徒或雇主中斷合約的相關規範，學徒受訓完後進入該企業之條件或需通過測驗評估，可由雇主與學徒協議。

今(2014)年1月我國失業率已降至4.02%，但15至24歲青年失業率仍高達12.69%。為促進青年就業，我國亦採行類似之學徒制度，例如勞動部去年10月推出「明師高徒計畫」，提供青年與師傅媒介平台，實施師徒制訓練；教育部技職司亦於同期間推動「產學合作--區域產學中心、聯合技術發展中心」及「產學合作--推動技專校院與產業園區產學合作計畫」等措施。在參考德國經驗後，我們認為除了完善的制度外，結合雇主團體的力量也相當重要，惟有如此，方可掌握產業發展與人才需求方向，並提供更多適當之學徒訓練機會，以培育產業所需人才，促進青年順利就業。

參考資料

1. ILO (2012), Overview of Apprenticeship Systems and Issues: ILO contribution to the G20 Task Force on Employment.
2. OECD (2012), OECD Note on “Quality Apprenticeships” for The G20 Task Force on Employment.