

我國職訓制度的現狀檢討及改進芻議

張波鋒

改進職訓缺失加強人力發展以因應經濟復甦

政府多年來致力國家現代化的建設，現代化的主要途徑為工業化，工業化所賴以積極進行的關鍵因素是量多質優的技術人力，培植技術人力的有效方法除教育外便是職業訓練。故放眼世界，舉凡工業發展卓越經濟成長快速的國家如德、日、新加坡等，無不視健全職訓制度強化人力發展為中心工作。正因為職業訓練在人力開發與經濟建設中扮演著如此重要的角色，故政府決策當局對此一工作早就十分重視。事實儘管如此，然迄今為止，人們對於職業訓練的認知與效益評估仍欠深入而狹窄，整個職訓制度的成長更遠落在經濟成長的速率之後，職訓局成立匆匆二年，對訓練規劃與訓練推動雖卓具貢獻，但由過去長時期積壓在訓練體制內之種種缺失，因構成因素複雜，非短期內所可矯治奏功，筆者系列職訓工作行刊為時甚久，深悉個中積弊，願效野人獻曝，幸希學者專家讀者諸君有以教之。

一、職訓法規未制訂訓練規章欠完備

我國自五十七年創立工業職業訓練協會，首設示範職業訓練中心，迄今已度過十五個春秋，十多年的成長與發展，使我國的職訓工作業已奠定了良好的基礎。由原來的一所職訓中心發展擴大到十大專業訓練機構，由剛開始的「羣雄割據」（註一）各自為政的局面，進步到由中央內政部成立專責機構，職業訓練局的統籌領導，並且經過了職業訓練金監理會的尷尬階段（註二），度過了由行政院技術及職業訓練小組所擬定的「中華民國推行職業訓練五年計畫」漫長時期，發展到由內政部職訓局所擬定的「加強推動職業訓練四年工作方案

」嶄新里程，使我國整體的職業訓練制度展現一片光明的遠景。

然而，儘管我國的職業訓練工作，較之十年前已有不可同日而語的長足進步，但是這種進步的幅度，遠落於經濟社會快速發展的步伐之後，而呈現出若干重大的缺失，例如，直到今天為止，我們的「職業訓練法」，尚未在立法院完成立法程序，以致嚴重地阻礙了全面推展職訓工作應有的進程。目前所謂職業訓練，乃僅靠公共職訓機構扮演著獨攬局面的角色，衆所矚目的企業內訓練多年來廠商一直規避分擔訓練責任，目前經濟景氣雖有復甦跡象仍未見企業領袖表示願意自力培植所需的人力，此一不合理的現象已拖延甚久，欲突破這種低沉膠著的僵局，在現階段來說，只有優先制訂職業訓練法，否則僅靠行政功能點點滴滴的運作是不夠的。其原因如下：（一）由於經濟急遽成長與社會結構發展轉型，導致人民政治意識的覺醒，民主政治觀念的抬頭，社會參與和政治參與的提升，尤其新生代對政府施政的期許與要求逐漸提高；同時近年來國內外政治環境的複雜微妙，故凡一切施政均應有法律的依據，亦唯有如此才能減輕執行政令者的困擾，而提高辦事效率。（二）由於多年來人力發展與職訓工作受到客觀環境的影響，致績效不如預期的理想，姑無論就技術工匠需要的量與質那一個層面而言，均與經濟發展工業升級的需要構成差距難臻配合。基於上述原因，目前欲突破職訓發展與人力培育的瓶頸，因應政府推展策略工業，滿足就業市場對素質良好的技術勞工日益增多的迫切需要，加速制訂職業訓練法及其附屬法規，俾得以健全職訓體制，策訂執行法規相關章則，賦予業者以訓練責任，進而提升與恢宏職訓效能，實在是當前刻不容緩的要途。去年（七十一）

初行政院孫院長曾以制訂職業訓練法列為內政方面的年度立法計畫，深望能在本年立法院秋季會期完成這項預定的立法任務，藉使我國的職業訓練事業能在新的立法基礎上，發揮求新、求變、求發展、求突破的精神，以帶動整體職業訓練工作的全面進步。

二、缺乏一元化的健全職業訓練體系

從行政學或管理學的觀點看來，任何一個公共行政機構，欲期其組織機能運作良好，效果彰著，必須有健全統一井然有序的行政體制，才能有效達成事權統一層層節制上下連貫的機關目標。如果依這樣的理念來檢視我國當前的職業訓練結構狀況，便覺得有很多地方值得我們嚴肅地探討與認真地改進。第一，我國雖有所謂十大專責職業訓練機構，却分隸於八個不同的行政系統，難收事權統一之效；第二，由於內政部職業訓練局係屬中央三級單位，除對其直屬單位中區職訓中心、泰山職訓中心逕行管轄監督外，對其他屬於各部會省市政府的職訓機構礙難逕行使用指揮監督權，削弱了職訓行政運作的效能。第三，由於職訓局實質上負有推動全國職訓工作的權責，對其他部會省市政府的職訓業務基於政策目標，事實上也有統籌協辦的需要。目前此項工作的執行，需經由行政院「技職小組」繞道行駛，或經內政部提交行政院會議決議，由有關單位配合施行，有曠日費時不符經濟原則之弊。第四，現今職訓局的工作地位，無疑的係扮演著統籌規劃監督指揮全國職訓工作的重要角色，但在省市（院轄市）政府却未同時設立下級業務單位，形成頭重腳輕弱幹弱枝的畸形現象，削減了上行下效政令執行的效果。

類此缺失，質言之實由於職訓行政未能臻於一元化的原因所致，其中癥結政府決策當局並非昧於事實而不知，只因在現階段欲使職訓行政體制一元化，必須提升職訓主管機關身於部會級同等地位，裁併其他雷同組織納入一體，如此所牽涉之單位甚多，部會人事調動安置勢必繁複，為顧及實際作業的困擾，不得不遷就現實環境，採取另行創設職訓主管機關，減少行政干擾的辦法，足見政府領導決策層用心良苦。然而自七十年三月二日職業訓練局成立迄今，已深深感到無隸屬關係推行行政聯繫協調所帶來的不便與困擾，例如，職訓局召開工作會議，若干無行政隸屬關係的單位僅派遣低級職員參加，使會議

協調決策的功能降低，而在社政體制下的省市政府又缺乏專辦職業訓練的單位，亦深深影響職訓行政力量實施的幅度及效率，凡此種種，一言以蔽之，皆因訓練行政體制未臻一元化緣故所衍生導致。

三、訓練設備編制與經費缺乏統一標準

我國致力建立現代化的職訓制度業已歷有年所，但因內政部職訓局創立未久，對於訓練設備缺乏統一標準，編制人事沒有制訂組織規程，與訓練預算未能採取一致的標準編列等主要工作尚未着手進行，致使這些問題所造成的困擾亦難以獲得有效紓解，其影響鉅大，莫此為甚。茲析述於后：第一、由於訓練設備缺乏共同認可的標準，在過去若干年來，曾造成某些單位訓練設備不當的缺失，雖則這些工場的籌設，曾經咨請過國內某些職訓專家的輔導，但非常遺憾的竟然發生「專家缺乏常識的笑話」。例如經專家審議營建的某一訓練工廠，曾將「電機工與家具木工比鄰緊列」；某一單位的訓練工場在安裝車床時距離過於密集，致使工具箱放置與操作迴環的空間深感不足；某一單位汽車修護場空間狹隘而且沒有試車場。類此情形之所以發生，一方面顯示專家的專業知識似嫌不足，一方面由於缺乏建場（廠）的設備標準所致。此外，由於同樣的原因，亦造成生活管理與相關訓練設施的缺失，例如教室、運動場、倉庫、圖書室、休閒活動等設施的不足或因陋就簡不受重視，因而影響到訓練整體的效能發揮，究其原因，這些缺點並非全由於缺乏充裕的經費，實乃因為缺乏綜合規劃及可資援引的設備標準所致。

第二個缺失是人事編制沒有制訂組織規程，英儒拉斯基（Laschic 1873-1950）曾說「制度是成長的，不是創立的」；美國社會學家赫拉茲（Hertzier）亦云「制度起源於個人與社會生活迫切需要的滿足」（註三）。換言之，大凡一個新制度新機構的胚胎誕生，無不是基於社會經濟發展與個人的需要而逐漸醞釀形成，嗣由政府賦予其特定的工作目標與組織任務，而後約定俗成發展演變而形成一種社會制度。回顧我國職業機構的創設，其情形正是如此，唯一不同的是，當我國訓練機關成立之初，正值政府推行人事精簡政策之時，因為新成立機構缺乏既定的組織規範作依據，人員配當沒有編制的標準，縱然反覆陳請辦理力爭仍然不獲同意，以致造成種種矯枉過正不合理的現象，使得同屬

職訓中心的性質，而編制人事却有許多不同，例如(一)有的單位主管是專任，有的則是兼任；(二)有的單位下設二組一室，有的則設三課一室；(三)有的重視輔導組(課)功能，肯定其在整體訓練架構中的地位，每八十個學員設置輔導員一人，有的則多達二百多位學員始配置一人；(四)有的將輔導員視同專業人員，有的則將其視同行政打雜工作；(五)有的(組)僅設置科員一人，有的則有四人；(六)儘管多數的職訓中心均設置門房守衛，但少數單位即使是屢次申請，迄未允派，雖然有價值億萬以上的訓練機具財產需要人看守，仍不獲所請；(七)有的職訓中心屬於二級單位，有的則屬三級或四級單位；(八)有的採分類任職體系，有的則屬簡荐委公務員制度。雖然同樣地是課室主管，編階與薪資却有高下之不同；(九)有的單位是訓練課專辦行政，並將訓練行政與訓練實習分開，有的則以技術人員辦行政，辦行政與技術為一爐。以上這些差異與困擾之所以產生，主要原因係由於缺乏一個普遍認可的人事組織規範所造成。深望這些差別甚大的機關人事必須予以調整，使其趨向合理化、制度化，合乎組織發展的原理，藉以減少困擾而增進效能。

第三是訓練經費缺乏統一標準的困擾。職業訓練是一種培植人力的社會投資，它不像商業投資易見回收率，也不像物質建設容易得到立竿見影的效果，因此往往被人誤為沒有什麼重要，尤其是議員先生在審查預算時每易產生這種錯覺，然而，真正的困擾尚不止此，由於職業訓練經費缺乏統一的標準，財主單位在審查預算時，常假財政困難為由大肆削減，結果使原訂訓練預算，經過財主單位與立法機關二次審議大都七折八扣面目全非。嚴重的影響訓練品質與效益，構成了職訓制度走向健全發展的一大阻力。

四、缺少有效的激勵制度與進路系統

當「中華民國推行職業訓練五年計畫」於六十六年七月行政院頒布實施時，內中曾明定「建立以職業訓練、技能檢定與就業輔導為主體相互配合的激勵制度」，七年多來這一措施大致已產生相當效果。據職訓局發表統計，五年計畫執行期間，共有二六、二二二人接受政府所舉辦的各類職業訓練，習得技術專長並輔導就業，參與工業生產行列；另有一一六、四六五人通過各類各級技

能檢定，對提升基層技術人力甚具貢獻(註四)。雖然這一措施對誘使學校與社會青年參加訓練與檢定確屬功不可沒，但不可諱言的亦發現若干偏差：(一)對獲得技能檢定者缺乏實質的裨益，缺乏優先被僱及獲致較高工資給付的鼓勵與保障。(二)由於目前職訓與職校學生尚無必須參加技能檢定的規定，任由受訓學生做選擇性的自由報名，使技能檢定的要求無法普及貫徹，導致教育與訓練成就偏低者畏懼報名而老師亦不願其參加，形成技檢工作推展的一大漏洞，以致據此而推算出的檢定平均成績及合格率也大打折扣。改進之道，教育決策當局應當嚴格規定技能檢定不及格者不發畢業證書，直到其重考獲得技檢證書後再行補發，同時職業訓練亦應以全體受訓學員通過技能檢定比率的高低作為評鑑訓練成敗的準繩之一，以加重職訓單位的責任，但這樣做必先解決受訓學員檢定費用的問題，且容易使訓練走上升學主義的老路，並易導致參加社會檢定者不平的抱怨。在另一方面，由於接受職業訓練的青年勞工，只能註定在工廠中做一名默默無聞的基層技術工人，沒有前瞻性且社會地位偏低，職訓制度未能為工廠青年架構出一條向上發展的進路系統是一大敗筆。依現行技術士技能檢定辦法，一個努力自愛力爭上游的工廠青年，充其量也不過是做一個甲級技術士而已，其地位猶待職訓法予以保障，以致無法誘使更多的社會青年，挺身投入職業訓練的行列。近年來不少的職訓機構已經發現有招生不足，學員難繼的困擾，便足以說明職訓制度的本身未能為青年未來設想的缺點，尤其目前政府正致力發展機械、紡織、自動化、資訊工業等策略工業，需要為數眾多的高級精密技術工人；正如同由小學中學而大學逐級而登的教育進路系統一樣，健全的職訓制度至少應涵蓋一套自卑而高循序漸進的向上發展系統，以加強制度的號召力與社會價值，藉以徹底解決近年來職業訓練報名不踴躍及就業後流動率偏高所顯示的擇業敬業等一連串的問題。

五、事業單位與公會組織未能積極扮演訓練角色

我國企業組織結構型態，據統計約有百分之九十五以上為中小型企业，此類企業的特質多數為資金不足，習尚家族式的管理，僱用員工未超過一百人，資本額在新臺幣四千萬元以下，多數缺乏現代企業管理的系統知識，財務結構未

臻健全，遇有風險每多依靠政府的扶植，因此養成業者依賴心態，缺乏研究發展創新求變的精神，昧於履行企業家的社會責任，平素對於企業內新進員工的羅致，通常採取張貼海報、登報招募與挖角方式，尤以後者使用之頻率較多；殊不知由於就業市場人力總供給的不足，廠商競相挖角誘僱的結果，徒然加速了社會勞動人口橫向流動的頻率與混亂，並不能使技術人力供給增加；加上工業升級與經濟轉型的急遽變遷，迫使技術工人的需要日增，因此非全面加速職業技術工人的培訓，勢將無法因應當前發展策略工業與精密工業的需要。據估計我國目前每年需增補之各類技工多達五八、五〇〇人（見經濟建設十年計畫人力發展部門計畫），除職校可供給三萬人外，公共職訓中心可供一萬人需於近期中擴充設備後），其餘的一萬五千人必須由企業組織負擔培訓責任。據內政部職訓局加強推動職訓工作四年實施方案的計畫，預計輔導同業公會設置訓練中心辦理本行業訓練每年三千人，輔導事業單位辦理所需技工訓練一萬二千人，藉以全面推動企業內訓練活動。唯實施此一方案必須考量下述三項要素：第一必須儘快制訂職業訓練法，從速修正恢復職業訓練金的徵收與運用程序，藉法律的約制規範力量，帶動企業內訓練制度的生長與發展。第二必須同時扶植公會組織，提升公會幹部素質並加強其責任感，並促使同業公會組織在發展本行業技工的訓練中扮演著重要的角色。第三加強勞工教育的效能，透過大眾傳播有計畫宣導，使業者普遍建立加強本行業職業訓練即等於促使企業成長的共識，確信積極地辦理企業內訓練不但為業者本身利益與業績發展攸關；同時也是一種責無旁貸的社會責任。徵諸世界工業先進國家的例證，從事技術訓練為時潮所趨，為技術升級產品創新業績擴張的主要途徑；再就我國現階段經濟成長相關因素來說，發展人力與技術進步無疑的亦為導致工業升級脫胎換骨的有力條件。

六、訓練師資水準偏低與教師角色功能窄化

構成職業技術訓練的重要因素，包括設備、師資、教材、教法及輔導，其中尤以師資最為重要，蓋設備機具靠教師去運用，教材賴教師來編寫，教法依賴教師去研究與活用，所謂因材施教，量材適性無不視教師健全與否為關鍵。

職是之故，在歐美工業先進國家中，於完備的職訓體系下，莫不設有良好的師資培育制度。如日本的職業訓練大學，西德的師傅學校與技能檢定的規定，英國的師資訓練學院及師資養成所，皆為其中顯例。

既然教師或訓練員在整個訓練系列中具有如此重要的地位，那麼如何才算是一個優秀的訓練師呢？有人說，健全稱職的訓練員不但要充分了解其訓練任務，具備示範教學的職業技能，講授與技術相關的工業知識，良好的訓練方法及周到的輔導學習，而且為了有效的講授與指導實作，事先必須要有充分的準備。（註五）也有人主張一位優秀的教師至少應具備下列條件：

（一）通曉科目，精通自己所授的訓練科目及相關知識。

（二）愛好科目，對訓練工作的興趣濃厚，對所授科目不斷地學習，力求自我充實。

（三）喜歡學生，喜愛學生，熱心幫助學生學習及解決其所遭遇之難題。

（四）了解學生，了解其生理與心理的變化及人格特質，了解學生在想什麼，喜歡什麼，厭惡什麼，並善予輔導。

（五）多方面的知識和興趣，常識豐富，富幽默感，扮演青年學生與社會和成年人溝通的橋樑（註六）。

在我國來說，傳統的師資標準是傳道、授業、解惑。但目前各機構訓練師所能做到的只不過是授業而已，綜觀我國有關訓練資料，對於如何扮演一位成功的訓練員僅作消極的資格限制（註七），對於如何教好學員，尤其關於訓練目標的確立，訓練方法的選擇等攸關訓練成效的教學條件，則未見有任何具體的規劃與設計，對於新進教師未普遍施行職前訓練，彷彿每一新進教師均屬三頭六臂；關於這些缺失與教學功能窄化的偏誤，筆者前曾在「中國論壇」發表一篇專文討論，茲摘錄其中一段如下：「……在職業訓練方面，朝野上下總認為職訓的目的在於使青年國民習得一技之長，重點在於訓技、習技、檢技（技能檢定）與用技（就業）因此更是十足的技術主義，對於十分重要的職業道德與敬業精神，幾乎無人提及，無人重視，彷彿可以不學而能，不教而知；實際上舉目所視社會上各行各業缺乏職業道德的情形已十分嚴重，因此不禁叫人感到困惑、迷惘，職業訓練難道不重視「訓人」而只集中注意於「訓技」？（註

(八) 這樣的做法，很明顯地有將職訓發展方向誤導及功能窄化的缺陷。

關於目前各公訓機構的訓練師資，訓練人力結構情形，依文化大學勞研所研究生魏美卿所撰寫「我國公共職業訓練師資人力結構調查及其問題的探討」之碩士論文，調查我國十所公訓中心二七七位教師，所得之結論如下：（註九）

(一)年齡：公共訓練機構師資年齡六二·八二%分布在二六一—三五歲之間，其中在二六一—卅歲之間有三九·三五%，卅一歲—卅五歲之間者佔二三·四七%，年齡愈大，人數愈少，廿五歲以下者僅佔七·九四%，依任務需求言，此項年齡結構似尚合理。

(二)最高學歷：公訓機構師資之最高學歷以高級中學（高中及高職）畢業者最多，佔三七·九一%，專科學校次之，佔三六·一%，大學畢業及獨立學院畢業者僅佔一九·六%。

(三)工作經驗：公訓師資只有企業機構或工廠工作經驗者佔六七·五一%，只有教學經驗者爲一〇·三八%，僅有一四·四八%兼具教學及工廠經驗，其餘七·五八%無工作經驗及相關經驗，不過其中只具一種經驗者不足爲病，對於本身訓練任務已能勝任。

(四)專業教育或訓練：公訓師資只有四七·二九%曾受職前專業訓練，尚有五二·七一%未受專業訓練。而曾受專業訓練者絕大多數均屬專業知識與技能訓練佔三九·八四%，對於教學理論訓練原理涉及不多。於在職訓練方面曾受者佔五四·一五%，未受者佔四五·八五%。

(五)技能檢定：公訓機構師資未參加技檢者有四七·六五%，通過甲級技檢者佔一一·九八%，通過乙級技檢者佔三一·七七%，通過電匠考試者佔一二·二七%。

以魏文結論分析，可得下列印象：

1. 該文完全以問卷調查取得統計資料並作分析，缺乏實務經驗作基礎，但析論尚稱合理。

2. 以訓練需要言，大學及獨立學院所佔之最高學歷僅一九·六〇%實嫌偏低，不足因應訓練技術理論的講授與研究改進教學方法的需要，尤其不能配合

工業升級使訓練素質相對提升之趨勢。

3. 由於我國公訓機構未賦予訓練講師以職業輔導、生活輔導之任務，以致對工作態度之陶冶，職業道德之培育，形成職業訓練制度一大缺失。

4. 在職訓練或專業訓練的不足極爲明顯，並非任何具有專業知能者即可充任教師，訓練員應該接受訓練（教學）理論，訓練教導、訓練（教育）心理、勞工法規、訓練安全、訓練輔導等層面的適當補充教育。

5. 訓練既以通過某類級之技能檢定爲宗旨，訓練師應規定必須參加相關技檢爲約聘之條件之一。

七、重技輕品重教輕訓訓練目標的迷失

健全職訓組織，擴大訓練容量，提升訓練素質，以配合工業升級經濟轉型需要，毫無疑問的已爲目前整個職訓界當務之急，因此如何在致力訓練成長的同時兼顧訓練品質的提升，實爲當前不可忽視之一大中心課題。

雖然職業訓練係以訓練實用性的單能技術爲主，但從工業心理學的觀點看來，技術（Skill）一字的涵義，不僅包括技能、技巧、熟練諸義，廣義的來說，更蘊涵有工作態度處事技術人際關係、監督、組織及計畫活動等豐富內涵，此類計畫稱之爲工作傾向（Job-oriented）訓練（註十），也許正因爲如此，各國職業訓練的實施，莫不概括技術課程、相關知識與社會課程。西德職業訓練更特別加列一般課程的講授及師資培育。

由於多年來，我國一直積極建立職訓制度並不斷促使訓練機構擴展，已使職訓業績獲得豐碩的成果，即以行政院訂頒之職業訓練五年計畫爲例（六六年七月——七一年六月）先後訓練各級各業技工二二六、二二二人，另有一一六、四六五人通過各種技能檢定，獲得國家頒發技術士證照。（註十一）但綜觀所有各機構的訓練工作，大多過分偏重職業技術的傳習，忽略了職業道德與工作精神的平衡教養。因爲若就一個健全技工所具備的條件言，不但應重視操作機具器物層面（硬體）的勞動生產技能，尤需兼重工作態度與職業道德精神層面（軟體）的人文訓練。由於多年來我們對後者的輕忽缺乏周延系統的規劃，以致造成訓練師對訓練任務詮釋的偏差，從而導致「重技輕品、重教輕訓」教

學目標的迷失。本文之所以持這樣的論斷，並非基於輕率與不成熟的認知，而係根據下列兩項事實所衍生的結論。

第一、訓練的目的在於就業，訓練投資基於社會經濟發展的需要，因此訓練或教育所產出的人力，必須符合市場導向 (Market Orientation) 的原則，蓋長時期以來勞動力就業市場 (企業雇主) 所企望的生產工人，是既有專業技術知識同時具備良好工作態度的健全國民，對於後者就很多職訓中心與職業學校來說，可說都繳了白卷，尤其際此「經濟進步、道德退步」嚴重地傷害世道人心之時，加重職業道德訓練實為根本切要之舉。

第二、進入各職訓中心受訓的學員，猶如從原料市場未經加工輸入 (Input) 生產工廠從事產品製造的流程一樣，材料的品級與好壞，無疑的直接影響及產品品質的優劣，今天從社會各角落輸入訓練機構的學員，毋庸諱言的多是些三、四流的青年，其特徵是行為偏差倫理意識淡薄，具有極大的反社會傾向，彼等素質較差，不僅表現在於知識學養的不足，而且在品質道德層面尤覺遜色。職業訓練對這些訓練對象僅只著重在技術層面的磨練，忽視了道德人格教育與生活輔導，因此所產生 (Output) 的人力進入就業市場常被企業雇主批評有敬業精神不足的瑕疵。

由於青少年在學校已經領受了重智輕品五育不能並重，身心難期健全成長的教育，進入職業訓練中心又受到「貴技賤德」重教輕訓的訓練洗禮，社會給予這一代青少年太多的偏差教育，又何怪乎其產生偏差的行為而走上犯罪歧途，這種情形直至目前為止未見任何改善，例如依內政部七十年三月公布的各類「技工養成訓練課程標準」便充分地顯示出重技而輕品，德技不能平衡發展的缺陷，在訓期一年，訓時二千的訓練流程中；其分配於一般課程 (包括生活輔導、勞工法規、職業道德、公民社會等) 總時數不過二十八小時，平均每週不到一小時，訓練比率為一·四%，內職業道德僅規定一小時，試問以如此短暫的時間又如何有效實施生活輔導及培養職業道德，最可悲的是很多人面對「經濟進步、行為落後」的普遍事實，仍不知重視職業道德，不知加強生活輔導，誤認為只要學技習技就夠了，殊不知良好學習態度是建立在正常的生活態度基石之上的。一個人如行為散漫生活無規律自難產生良好的訓練態度，其訓練成

就必然偏低，直接削弱訓練成效，當然更遑論職業道德與服務利他人人生觀的建立。這樣一來，將使整個職訓政策與制度也跟著大受影響，這絕非政府決策當局所願意看到的結果。回過頭來，讓我們看看外國的情形，即以職訓著稱的西德為例，其學徒訓練普通課程約佔四〇%，並且把訓練與教師的培養區分為職業理論，技術實習與一般課程三類均衡實施 (註十二)。日本規定訓練師必須「具有對學生生活輔導的能力」 (註十三)，我們口口聲聲要學習外國長處，為何不像人家重視青少年人格訓練與敬業精神的培養呢？

再說我們的訓練師資，由於約僱制度的缺失使來源背景複雜，且多數未實施職前訓練，缺乏專業道德與訓練共識，加上訓練視導欠週，致使教師形象扭曲功能窄化，大家只重教而輕官，重練而忽訓，且教法各異，觀念有別，以致嚴重的影響訓練素質導致「重技輕品」的偏差。

第三、由於缺乏健全統一的組織規程，只重視管理員訓練員系統之建立，未能同時建立輔導員制度，致使各職訓中心空有輔導組、課的組織，其所做的工作多係打雜性的行政事務，有違在編制上設置專業性輔導工作 (guidance work) 的原意。按理輔導應包含訓練輔導 (Training guidance)、生活輔導 (Personality guidance) 與就業輔導 (Employment guidance) 三個層面，然而目前輔導員卻變成道地打雜人員，扭曲了其專業性、教育性、輔導性應有的形象，以致降低了輔導員在整個訓練架構中的角色地位，直接也影響了訓練產出人力之精神品質、工作態度、職業道德的培養與建立。(註十四) 今後如欲改善訓練方法提升訓練品質，必須有效建立訓練員和輔導員雙軌並行制才行。

八、技術勞動者的社會地位偏低

既然發展技術密集工業為我國今後四年經建計畫的策略目標，隨着這一目標的展現，自需要更多的素質良好技術人力投入就業市場，最明顯的理由是：(一) 工業結構改變後，對勞力的吸收已進入由優秀技術人力取代過去以半技術或非技術勞力為主的新階段。(二) 未來就業市場每年需增補的人力，每四人中就有一人是技術人力。(三) 由人力供需情況預測，未來十年研究所程度、高級工程程度

技術人才（含所需師資）平均每年不足七四%，大學程度者不足三〇%，專科程度者將有剩餘，基層技術則感不足（註十五）。依據現行技術人力供需狀況推計，基層技術人力每年不足約一萬到一萬五千人。故今後如何加強職訓與職校等人力培育單位訓練能量實為當務之急。然而欲達此目的，必須設法提高技術勞動者社會地位實為其根本切要之舉。

諺云「人往高處走，水往低處流」，此話雖很通俗，却道出了人性尊嚴的基本理念。心理學家馬思洛（Maslow）曾指出人類生活五個層次不同的動機，自卑而高依序是「生理需求、安全需求、愛與隸屬的需求、被尊重的需求與自我實現的需求」。從這一觀點與邏輯的道理看來，基層勞動青年追求向上發展的機會，謀求改善勞動條件、尋求自我實現的途徑與願望，乃是一種基於人性非常合理的自然慾求。因此欲期更多的社會青年勇於參與習技學藝獻身勞動生產的行列，必須改善工作條件的誘因，積極採取有效措施以提升其社會地位。

其理由有三：（一）由於我國過去社會歷史傳統重仕輕工的觀念深植人心，降及近代復傾變為重視白領輕視黑手的偏失。（二）由於升學主義文憑主義的作祟與天下父母心望子成龍的交錯影響，加上經濟繁榮所得提高改善了讀書環境因而更助長了升學主義與致仕思想，形成坐辦公桌總比做黑手強的心態。（三）由於目前工廠工人多長期屈居於基層生產崗位，缺乏向上流動的機會（管道），且工作辛苦異於常人，使一般青年視為畏途。

改進之道：（一）比照教育學制體系，開闢工廠青年自我充實向上發展的進路系統，使任何一個有為青年從事工廠生產工作，假以時日一樣可以逐漸攀升躋身高位（上流社會）。（二）修訂勞工法規，改善勞動條件，扶植勞工組織，增進勞工福利、保障勞工生活、合理的研訂退休基金及創辦失業保險，使構成工業社會中堅份子的三百八十萬廣大勞工得到應有的保障，進而促使勞雇平等與勞資互信，增強勞資和諧關係，重建社會工業倫理秩序，使青少年以參與工業生產勞動行為榮。（三）謀求加強勞工教育，使孫院長所提示「工廠學校化」與「工廠家庭化」的理想，經由改善勞工教育、增進勞資合作與勞雇一體的措施而逐步實現，由於在職訓練及勞工教育的有效實施，得以促使工廠青年的知識水準提升，並增進合作互助的道德與改善人際關係，進而參與企業經營的決策，

可使工人的人格與地位獲得實質上的改善。四鼓勵勞工研究發展，藉以改善生產系統與產品品質，增進勞工的使命感與成就動機。（五健全勞工組織，輔助優秀勞工從政，擴大社會活動及政治參與，擴張勞工的發展層面與上進途徑。

九、缺乏研究發展風氣漠視研究發展工作

現代化的公共行政機構或企業組織，欲長期保持組織體系的活力與朝氣，高度發揮機構運作的功能，除了健全的組織體制，具備良好的人力結構外，必須重視研究發展的組織及人員，充實經費並重視研究建議及成果，充分運用工技研究的智慧結晶，方能配合當前經濟社會急遽發展的需要，跟上突飛猛進日新月異的時代步伐。尤其際此競爭激烈的八十年代，要想工業產品不斷地推陳出新，開拓及保持國際貿易的市場，進而促使社會行政、經濟行政、教育與職訓行政能够長期因應時代快速發展的趨勢，保持高度的公務生產效率與良好的服務品質，樹立現代國家的新形象。毫無疑義的，重視教育訓練的功能，培養研究創新風氣，實為一個重要不可或缺的因子。

如所周知，目前正值我國由勞工密集工業過渡為技術及資本密集工業時期，也是我國極力謀求突破經濟成長的瓶頸，邁向開發國家之林的關鍵階段，政府已將機械、電機、資訊及自動化等工業列為發展重點，並正結合工商企業力量積極推進之中，職業訓練機構負有培訓基層技術人力與高級技術工人的責任。如何配合客觀情勢轉變的需要，儘速更新自動化的訓練設備，強化師資陣容，延長訓練時程，提升訓練層次，加速高素質技術人力的培植，凡此俱為亟待研討注視的課題，實亦為研究發展重心之所在。先總統蔣公曾說：「要想使一件事做成功，應該從失敗的方面去檢討。」為達成上述訓練任務，應先認清並改正下列不合時宜的缺點：

（一）認清職業訓練機構不同於一般行政單位，訓練行政與一般行政自亦有所不同。一般行政單位既已推展研究發展的工作，職業訓練機關當然更應特別重視，俾使蔚成風氣。然而由於各單位忙於訓練實務及輔導管理，加上日益擴張的科層制（Bureaucracy）本身具有惰性的作用，職教人員受到多做多錯少做少錯的觀念影響，以致研究發展風氣遲遲未能形成，上級業務檢查亦未將此

列為受檢主要項目，有些單位甚至無人負責此項業務，今後職業訓練相關職系應硬性規定經常舉辦技術訓練觀摩教學活動。

(二)政府對研究發展工作雖訂有獎勵辦法，但因各級在執行上未能產生認真積極的共識，對研究發展成果的評核尺度寬嚴不一，獎勵措施不足以誘發基層員工積極參與研究發展的興趣，所頒獎金尚不如一般撰文投稿的稿酬優厚（缺乏重獎之下有勇夫的激勵），評選過程並無逐級獎勵的辦法，以致不能激發公職人員參與研究發展的興趣，自然難期蔚成研究發展的風氣。

(三)研究發展作品未能與學術刊物結合，一方面由於政府創辦之定期刊物所給稿酬較低，稿源不足，內容失之偏枯，一方面研究創作或技術發明沒有學術園地可供發表，影響了研究作品的價值傳播與功能弘揚。

(四)當前各職訓機構，訓練員素質尚待提高，在職師資進修幾乎陷於停頓，涉及訓練教學觀摩活動也罕見舉行，訓練員只負教學責任，規避管理權責，導致訓練角色功能皆趨於窄化。至於訓練目標的確立由於職業技術與職業道德未能兼顧並顧平衡發展，仍待合理的調整與重新研訂，職訓中心輔導人員未受到應有的重視，其組織地位及角色功能亦待合理的調整與肯定。生活輔導與一般課程講授所佔比率低於一、五%，輔導員不能經由訓練活動認識學員，自然影響學員的退訓率，降低了訓練機具設備的使用度。職業訓練技能檢定及就業輔導之一貫激勵制度，由於規定訓期半年不得於訓練中辦理技檢，因而使得技能檢定難以普遍實施，舉凡這些缺失與不合理現象的存在，俱應經由研究發展的過程以推論其具有革新之需要，並提出改進之建議。

十、訓練管理與訓練方法未能及時研究改進

訓練方法或工作教導是經由有效的訓練活動而達到訓練目標的一個過程，也是執行訓練計畫完成訓練教學的一項重要步驟，訓練成效的高低取決於訓練督導與訓練方法的是否正確適應。有經驗的訓練師通常會針對訓練對象的特質，活用訓練教材教具協助等訓練資源，而採取妥貼有效的訓練方式，達成機構所賦予的訓練使命。

訓練成果係基於有效的學習，而有效的學習有賴於旺盛的學習動機與適切

的訓練教導。訓練與學習包括技能的、知識的、態度的、道德的諸層面，而以技能的特別是「操作技能」的教學為中心，其目標則以達成單能技術訓練與職業道德的培養為宗旨。

蓋訓練是一種科學也是一種藝術，端視訓練師的專業知識與訓練準備是否充足，以及訓練方法是否適當為轉移。工業心理學家麥吉西及泰伊曾解釋「學習是由經驗而導致的行為改變」（註十六），良好的訓練計畫，係在透過有效的教導活動過程所導致的預期的行為改變；訓練對一個先有多種行為的人，訓練的目的在於介紹一種新的行為或者改進現有的行為，而產生一種特殊的行為（註十七），這些行為即合乎職業訓練模式所預期的行為規範。

由於職業訓練為國家發展人力資源加速經濟成長的既定政策，因此近年來其進步與成長相當快速，也許正因為如此，在執行訓練決策的過程中便產生了若干瑕疵。

(一)訓練員所受專業訓練不足：職業訓練工作依靠老師的教導去施行，故師資水準的良好影響訓練的成效甚鉅，如前所述，目前各公訓中心師資素質不僅需要提高，而且未受師資專業訓練的比率，據統計竟高達五二·七％。由於職業訓練不同於學校教育，如未經職前講習即猝然執行訓練教導的任務，對於訓練績效自有不利之影響。因此部分未受專業教育的師資，應該儘快採取有效之在職訓練（on-the-job training），或暫時調訓實施職外訓練（off-the-job training）以資補救。（註十八）

(二)訓練員缺乏教學經驗：如果訓練員具有豐富的教學經驗，即使未受專業訓練亦可勝任教學工作，同時可由經驗中獲得專業知識。可惜的是目前十大公訓中心的師資約有六七·五％僅具公司工廠的工作閱歷而缺乏教學經驗。因此對訓練成效的提升自會產生負面影響，應在羅致新進師資辦法上予以改進。（註十九）

(三)各職種包辦訓練教學的缺失，職業訓練採取小班制教學，通常十至十五人設置教師一人，每一訓練職種受訓學員約三十至四十人，由該職種之講師及技術員共同授課包辦訓練。通常每一職種課程包括理論、實習及相關知識科目，少說也有二十種之多，由於人的資質稟賦不同各有所長，亦有所短，要想把

所有訓練課程教好，殊非可能，此項訓練編制上所帶來的缺點，似應在廣泛的訓練領域上活用教學資源予以改進。

(四) 受訓學員素質偏低：多年來各職訓中心共同遭遇到入訓學員素質偏低，影響訓練水準的難題。此處所謂素質偏低，包括知識層面的學歷不足與精神層面的缺乏學習動機；道德層面的行為散漫與缺乏紀律觀念。雖則並非每人如此，但此種偏差傾向會導致不良的擴散影響。造成訓練困擾的另一因素是混合編班，包括年齡上與學歷上混同，雖同屬受訓學員，但彼此之間分別差異甚大，訓練成績亦有很大懸殊。除實施因材施教加強訓練個別輔導外，改進之道，推行「能力本位主義」的教育，不失為一有效的方策。

(五) 缺乏統一訓練教材：教材為有效訓練的依據，由於職訓主管機關設立未久，統一編印各職類教材已在進行之中，但緩不濟急，施訓單位不可一日沒有教材，在這種情形下，各職訓中心的任課老師充分發揮了邊教邊蒐集資料編撰教材的克難精神。但也因此影響到在訓學員的實習輔導與訓練成效。故深盼職訓局能儘快解決缺乏統一教材的難題，然而由於技術進步快速，教師隨時補充新的資料實所必需，亦勢在必行。

(六) 訓練督導的鬆弛：各職訓中心由於編制不一，訓練行政與訓練實作常有混淆不清難做妥當劃分的缺點，由於目前尚無訓練組織規程可資遵循，對訓練督導缺乏自上而下層次分明的作業程序。過去行政院研考會與技職小組的不定期考察，其性質屬於政策性的訓練成效檢視，非關業務與技術性細節的改進，因此訓練監督似可仿效中等學校的教務處教學組與註冊組編制功能，比照增加人手，專責督導檢查。在訓練實務層面，改進之道，務必使每一科目單元訓練，附隨科目進度檢具教學單 (Instruction sheets)，以充實及活用訓練教材，教學單通常分為工作單 (job sheets)、知識單 (information sheets)、作業單 (assignment sheets) 三類，務期靈活配當實施，並加強訓練管理刺激學習動機及成就感，以達到「從作中學」(Learning by doing) 的目標。

(七) 缺乏測驗資料做為訓練管理依據：職業訓練在理論上講，應為職業輔導的衍生及持續，也是學校教育的補充與擴張。為使訓練與輔導工作具有效益而順利進行，明瞭受訓對象的學業成就及智力狀況甚為需要。因此在訓前統一實

施智力鑑定測驗，性向測驗經由分析了解個體的發展向度，俾據以作為訓練管理及實習指導之依據，藉以減少因學歷智力不足所衍生之選習職類的誤導，與因跟不上進度使學習成就偏低而導致退訓處分的損失。

(八) 未能充分運用視聽教材與教學媒體：現代化的職業訓練工作，應揚棄傳統注入式的抽象說教與演講法式的教導，充分運用訓練媒體 (training vehicle)。視聽教材及各類教具，使訓練方法鮮活祛除枯燥的說教，啟發訓練動機，目前普遍的缺失是，此類教學媒體之設備不足，照說職業訓練係小班制教學適合使用閉路電視與投影機等訓練資源，但事實上當前各公訓中心有這些設備並充分運用者甚少，今後改進之道，職訓主管機構應研訂獎勵辦法，激勵各公訓機關列預算購置電化教材與自行研製教具，以逐步充實訓練媒體。

(九) 未能活用訓練資源：要想每一個職訓中心均能製作或購置大量的教學媒體，列如單能技術訓練影片、塑膠透明投影機、幻燈片、磁性教學版、影印機、製版機等設備實非易事，亦非財力所許可，然而此乃一發展趨勢，如有計畫地分年添置依舊可達目的。但據吾人所悉，現有各單位的訓練資源未能善加運用亦是一個事實，例如社會處曾製作十二種以上的職業輔導的電影短片，供國中實施職業指導之需，此項影片對職業訓練中心的新進學員極具訓練價值，又如國民就業輔導中心辦理中學生性向測驗，此項測驗工具同樣可用之於職訓中心，再加工業技術學院可借用技術與科學的教育影片，然而借用這些教材的先決條件，必須要有專用的電化教室，放映器材及管理使用人員。為提升訓練效果，運用教學媒體，使散置各單位的訓練資源經由交換及借用，達到改善訓練方法的目標。

(十) 職訓機構應配合時代進步需要增添精密機具訓練設備，以培植高級技術人力的需要。例如 CNC 工作母機等，延長訓練時程，提升訓練層次，改善訓練素質，以因應工業升級、結構轉型的趨勢。但工業升級不僅僅意謂着生產結構的調整與精密技術的引進，同時也牽涉到整個社會結構的調整。工業升級要落實生根本需要人才升級，而其基礎工作在教育與職業訓練。(註三十) 為不使訓練工作停滯在現在的階段，亟應做前瞻性規劃，以適應時代發展的需要。

(十一) 夜間職訓應擴大舉辦及制度化：夜間職業訓練為全面推進職訓工作的新領域與新措施，此項訓練經職訓局倡導於七十年代初試辦迄今，申請報名者十分

踴躍，且已順利進行並結訓四梯次，獲得較預期更好的鼓舞性成就。此舉一方面顯示職訓局擴張訓練途徑決策的正確，一方面顯示工廠在職員工學習職技力爭上游的熱忱，由於試辦成功及訓練學員的不虞匱乏，此時似應考量比照高級補校夜間部的組織規程，使其正規化、制度化，以減輕兼辦夜訓的師資及行政人員的辛勞。

(五)現行訓練方法亟待隨時檢討改進：因現行訓練型態係採取小班制教學，老師較有充裕的時間得以施行個別指導，具有傳統學徒制度及從做中學的優點。至於訓練方法的探求，內政部曾倡導「單元組合法」與「模距式編組法」(modular system)，惜未能徹底普遍施行。(註二十一)職是之故，吾人須知任何訓練法或教學法的提出與推行，至少需要經過講述(介紹)、試教、模仿、檢討、採擇、推廣與再檢討的流程，否則斷難落實生根而達到廣為流傳的要求。

查年來各地職訓中心所施行之訓練方法多隨老師的教學經驗而轉移，缺乏統一制式的規定，亦未研發發展成新的訓練方式。一般說來，比較為大眾所接受採行者，多半是「五段式」的訓練法，即講解、示範、實習、督導、測驗(檢討)為實施過程。對於以訓練技術為主體的教學活動，此法有其優點，唯因時下各中心受訓學員素養不齊，為補救此一偏失，加強實施因材施教的個別輔導與「能力本位」教學，實不失為一個應客觀需要與對症下藥的有效途徑。

總之，際此教育失敗道德淪喪，青少年犯罪日趨猖獗之時，職業訓練為補偏救弊，亟應就職訓工作的組織架構針對訓練目標作一全面的檢討，雖說訓練工作不比教育，不能把教育上五育並重照單全收，至少在教授技訓技的同時兼重生活輔導與公民訓練，使「技德並重、平衡發展」(註二十二)。猶記省主席李登輝前在行政院政務委員任內兼任技術及職訓小組召集人於巡視臺灣省北區職訓中心時，對該中心重視生活輔導面致嘉許。實在說來，面對當前受訓學員致力於技術陶冶的同時，兼重道德陶冶，不僅需要，實應加強。

註釋：

註一：張波鋒，職業訓練與生活輔導，就業輔導季刊第十四卷，八期，頁十六，六十六年六月。

註二：「職業訓練金條例」六十二年二月八日總統公布，同年十二月三十日行政院制訂「職業訓練金條例施行細則」並公布施行，六十二年三月起開始徵收職訓金，至六十二年十二月杪因第一次能源危機導致國內

外經濟萎縮而暫停實施，先後僅施行二十二個月，實施期間缺失甚多，倍受評議。

註三：龍冠海，社會學，頁一六二至一六三，三民書局，六十五年一月出版。

註四：見中央日報七十二年五月二十日報導。

註五：王作榮，職業訓練，頁六九，青輔會譯印(原作者村中兼林)，五十七年十二月出版。

註六：吉爾伯、哈艾特(Gilbert Highet)著，嚴景珊、周叔昭譯，教學之藝術，頁十二，協志工業叢書，六十二年四月第七版。

註七：內政部頒布「職業訓練機構設置標準」，區分訓練專業人員為管理員及訓練員二類，其中有關於訓練員部分僅規定消極資格限制條件。載於最新勞工法令全集，頁一三八五至一八六，中國文化大學勞研所及工業衛生安全協會編印，六十三年三月增訂。

註八：張波鋒，職業訓練是訓「人」呢還是訓「技」？中國論壇，十三卷，四期，頁三十一，七十一年十一月二十五日。

註九：經濟部國營事業委員會第三組，七十年度研究發展專題「當前我國職業訓練制度之探討研究」，頁一一九，七十年七月十五日。

註十：李序儒，工業心理學，頁一三〇至一三一，大中國圖書公司，六十五年八月再版。

註十一：同註四。

註十二：魏鏞，健全職業訓練制度之探討，頁六十及一三五，行政院研考會編(研究主持人吳榮義)，六十七年五月出版。

註十三：同註十二，頁七九。

註十四：同註八。

註十五：余煥模，當前職業訓練發展趨勢，七十二年六月九日，在職訓局演講綱要。

註十六：同註十，頁一三一。

註十七：職業訓練管理員訓練教材，頁二十一，職訓金監理會編印，六十四年三月二版。

註十八：同註十七，頁七。

註十九：同註九。

註二十：譚仰光，職業訓練概論，頁九六至一〇〇，臺北復興書局，六十五年八月。

註二十一：同註二十。

註二十二：同註八，頁三十二。