

青年長期失業者的就業服務政策

中國文化大學 助理教授 李健鴻

前言

長期失業者的社會地位與社會屬性，主要是由其「脫離勞動市場」以及「在勞動市場之外的長期失業時間」這二項重要特性來認定，並且由此衍生出相關的其它特性。也就是說社會對於長期失業者的認知，是藉由其在勞動市場內「無明確的勞動市場地位」(No Labor market position of its own) 這一點來認識的，這是長期失業者與其它多數社會群體在勞動市場內均「有明確的勞動市場地位」(Labor market position of its own)，最大的不同之處。因此實際上，「長期失業者」並沒有明確的社會階級屬性與社會地位，其社會地位其實是經由「喪失勞動市場地位」而被社會認定的，正因為如此，使得社會多數成員對於長期失業者的認識十分有限。Goldthorpe 研究指出，長期失業者的社會流動率偏低，長時間處於失業狀態，成為社會中「底層階級」(Under-Class) 的主要構成份子來源之一，導致主流社會的多數成員對於長期失業者充滿不瞭解，事實上，長期失業者的低社會流動率，正反應出長期失業者處於嚴重的社會不平等情境中，以及迫切需要國家提供福利協助措施，因為「持續失業」本身，就是一種不平等的社會向下流動現象 (Goldthorpe, 2000)。

長期失業者的特性

J.Erola & P.Moisio 歸納指出，有三項長期失業者的基本特性存在，應該成為政府在擬訂協助政策時，必需加以注意的重要特徵。第一是長期失業者的「非志願性」(involuntariness)，也就是長期失業者乃是被迫隔離在勞動市場範圍之外的，這一點已成為眾多長期失業者之間的同質性一致特





徵；第二點是隨著長期失業者在失業期間的延長，其社會資本日益減少，與社會的聯結逐漸微弱，導致尋職能力下降，就業前景的不確性增加；第三點則是長期失業者往往由於自身陷入就業前景處境的高度不確定性，使其社會心理處於「工作不安全感」的變動狀態中，對於自身的未來經常面臨焦慮的情境，造成社會生活的適應困難（J.Erola & P.Moisio，2002）。

一、重複失業（Repeat Unemployment）問題

所謂「重複失業」是指：失業者在本次失業前，曾經歷一段「完整失業期」（spells of unemployment），意即失業者再次淪入到經歷完整失業期的處境。重複失業很可能成為高失業率的主要來源，特別是長期失業者面臨重複失業情形的可能性，往往高於一般的短期失業者，因而必需加強注意防範。導致失業者重複失業的形成機制，稱之為「旋轉木馬效應」（Carousel effect），意指失業者在經歷一段就業期之後，導致其再度失業的影響機制。OECD 的研究顯示：具有「旋轉木馬效應」的主要機制之一就是制度聯結不當的「失業保險給付系統」，在 OECD 國家中，對於暫時性工作結束後的失業保險登記者，旋轉木馬效應的影響力會上升，因為失業保險給付系統並未嚴格限制企業解僱暫時性工作者的客觀理由，使得暫時性工作者易於進入失業保險給付系統，再加上參與勞動市場政策方案後會更新失業給付登記資料，更使失業者可以在失業給付與勞動市場政策方案之間重複循環，而成為長期失業者的一種形成機制（OECD，2002）。

二、社會排除（Social Exclusion）現象

當短期失業者的失業經驗逐漸累積增加時，失業者逐漸熟悉失業的生活狀態，會降低失業者退出失業狀態的比率，形成勞動市場的「隔離」情境出現，進而成為長期失業者，此即社會排除現象。失業者由於退出勞動市場，工作動機低落，生產力也相對降低，特別是當短期失業者成為長期失業者，而出現所謂「鎖定」（Lock-in）現象、淪為難以回復就業時，多數是工作動機與生產力低落的長期失業者。這種工作意願及能力低落的傾向，進而會影響長期失業者的社會生活適應能力，並與社會中大多數人對工作與社會適應的認知態度有明顯差距，以致於使得長期失業者，面臨到社會其他多數成員排除隔離的對待態度。

三、生活滿意度低落（Low life-satisfaction）問題

失業者處於失業狀態時，由於持續無收入來源，會強化失業者在經濟收入方面的不平等，甚至於會出現「世代間不平等」（Unequality of inter-generations）的現象。而雖然有少部份以「橫斷面」（Cross-sectional）資料為來源的研究顯示，長期失業者的生活滿意度比起短期失業者為高，但是多數以「長期歷時性資料」為來源的調查研究，卻均顯示長期失業者會遠離生活滿意的狀態，因而出現生活滿意度低落的明顯問題，使其生活方式呈現出消極的傾向，對於自我信心與社會參與均出現退縮情形（OECD，2002）。

長期失業的定義

基於上述對於長期失業者特性之研究分析，OECD 認為所謂「長期失業」(long term unemployment) 之定義是指：可勞動且曾經有工作、但已持續失業達一年以上、且在調查前四周內有出現尋職行為之失業者。因此，「長期失業」與「長期無工作」有所不同，所謂「長期無工作」(long term joblessness) 是指：可勞動且在調查時已持續長達一年以上始終均無工作、且無尋職行為者，包括「可勞動且未曾就業工作者」與「怯志工作者」(discouraged workers)，二者的主要差異處在於：「長期失業者」曾經有工作並且有尋職行為出現，但是「長期無工作者」則是指始終均無工作並且也無尋職行為出現 (OECD, 2002)。

由眾多長期失業者所累積形成的整體失業情勢與程度，可以用「長期失業率」(Ratio of Long term Unemployment) 來指稱描述，具體而言，所謂「長期失業率」之定義是指：長期失業者佔整體失業者之比例。2000 年時，OECD 調查顯示：OECD 國家的「平均長期失業率」(即長期失業者佔整體失業者之比例) 為 30%，其中超過 50% 的國家有義大利、希臘、比利時、愛爾蘭、斯洛伐克、德國等六國，低於 20% 的國家則有紐西蘭、冰島、加拿大、美國、挪威、韓國、墨西哥等七國，顯示各國的長期失業率，差距頗大 (OECD, 2002)。

從長期觀察研究的角度來看，OECD 國家在 1990-2000 年的十年之間，經由追蹤分析發現：除了愛爾蘭與匈牙利二個國家之外，其他多數 OECD 國家，在「長期失業率」與「整體失業率」之間的關聯與變化情形，均呈現正向相關的發展趨勢，也就是整體失業率升高之國家，其長期失業率也出現隨之升高的情形，此種關聯代表著長期失業者在全體失業者中佔有固定的比例，而且長期失業者的增加較一般失業者為快。此外，OECD 國家出現的「超長失業」現象 (Hyper long term unemployment, 意指持續失業四年以上的超長期失業者) 則是相對稀少，只有在部份的南歐國家中 (例如希臘、西班牙)，有發現超長失業者較為明顯的現象，同時其中又是以高齡失業者佔多數，該國政府對這些高齡的超長失業者仍然提供失業給付，但是對於年輕的超長失業者則未提供失業給付。

台灣的長期失業變化趨勢：年輕化、高學歷化、初次尋職化

台灣長期失業者的研究背景資料，可以從主計處的調查統計資料獲得瞭解：台灣的長期失業者比例正在逐年增加中，台灣在 94 年的失業者平均失業期間為 29.6 週，而失業期間達 1 年以上之長期失業者計 8 萬 3 千人，佔全體失業者之 19.61%，較 93 年的長期失業率 18.35% 略為增加 1.26%，由此顯示，台灣的政府必需更加關注長期失業者的問題。

進一步分析台灣長期失業者的組成結構，首先就性別因素來分析，其中男性長期失業者有 5 萬 4 千人，佔長期失業者的 64.44%；女性長期失業者有 3 萬人，佔長期失業者的 35.56%，顯示男性長期失業者遠多於女性；再從年齡指標來觀察長期失業



者的分布情形，可以發現 15～24 歲的青少年長期失業者逐年攀升，從 91 年的 14.10% 增加為 95 年的 17.65%，四年之間增加了 3.55%，約為 3 千人，顯示青少年的長期失業問題日趨惡化，若是配合教育程度別來分析，則 95 年顯然是關鍵性的分水嶺，因為在 95 年之前，長期失業者均以高中職教育程度佔大多數，但是 95 年時則改以大專程度者為 3 萬人或占 36.65% 最多（主計處，人力運用調查報告，2006）；再從有無從事過工作觀察，93 年的長期失業者中初次尋職者只有 13.24%，94 年激增為 1 萬 5 千人或占 18.22%，95 年時更已增為 20.0%，二年之內增加了 6.76%。因此可以說，台灣長期失業者的變化趨勢有三：年輕化、高學歷化、初次尋職化，三者之間彼此關聯，這些變化趨勢已經使台灣的長期失業者，不再是傳統印象中的特徵：中高齡、低學歷、重複尋職。

表1、台灣長期失業者之特性（單位：%）

項目別	90 年	91 年	92 年	93 年	94 年	95 年
總計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
男	77.52	77.27	72.75	74.17	64.44	63.25
女	22.48	22.73	27.25	25.83	35.56	36.75
年齡						
15～24 歲	16.88	14.10	15.77	8.57	15.62	17.65
25～44 歲	58.64	58.01	55.47	60.40	59.95	54.43
45～64 歲	24.48	27.89	28.76	31.03	24.42	27.92
65 歲以上	-	-	-	-	-	-
教育程度						
國中及以下	38.88	45.20	38.93	30.62	33.44	27.54
高中（職）	43.27	34.20	37.35	44.05	36.17	35.81
大專及以上	17.84	20.60	23.72	25.33	30.39	36.65
有無從事過工作						
初次尋職	15.05	12.34	13.88	13.24	18.22	20.00
非初次尋職	84.95	87.66	86.12	86.76	81.78	80.00

資料來源：主計處，人力運用調查報告，2006

從上表可以看出：從 90 年到 94 年的五年之間，台灣長期失業者中的大專及以上教育程度者比例逐漸增加，從 89 年的 4.64% 上升到 94 年的 30.39%，而至 95 年 10 月時，更已攀升到 36% 以上，意即每三名長期失業者中就有超過一名是大專程度者，躍居為台灣長期失業者中各種教育程度的第一位，顯示台灣長期失業者在結構上的「高學歷化」傾向已經日益明顯，這些日益增加的大專以上教育程度長期失業者，顯然與台灣高等教育普及化發展趨勢有所關聯（主計處，人力運用調查報告，2006 年 10 月）。

台灣的長期失業者中，曾經遇有工作機會者共計 4 萬 3 千人，占 51.70%，較 93 年下降 4.8 個百分點。而未去就業的原因，主要是因為「待遇太低」所致，占 47.19%；其餘未曾遇有工作機會 4 萬人中，主要遭遇尋職困難係以「年齡限制」為主，占 48.56%，其次為「工作性質不合」之 20.55%。另長期失業者平均希望待遇為 2 萬 9,238 元，較全體失業者之 2 萬 8,932 元高，亦較 93 年內尋獲現職者（含新進及重行就業與轉業之受雇者）之主要工作收入 2 萬 6,952 元高出逾 2 千元。

此種期望薪資偏高的現象，在大專及以上教育程度長期失業者中更加明顯，探究大專以上長期失業者的失業主要原因，可以發現：台灣社會中，在大專及以上教育程度的長期失業者，尋職時所期待的新職平均薪資高達 3 萬 1 千元之多，比目前就業市場的平均薪資水準 2 萬 6 千元高出甚多，也比 94 年的 2 萬 9 千多元為高，同時愈是年輕的大專以上長期失業者，期望薪資就愈高，顯示青年大專及以上教育程度的長期失業者對於就業市場薪資的過度主觀期望，已經嚴重影響其客觀的就業能力與意願，致使淪為長期失業者。由此一發展趨勢，更顯示出台灣必需強化對於長期失業者就業服務的迫切性。



青年長期失業者由於對就業市場的陌生，形成所謂的「就業市場迷思」，其定義：由於認知之資訊不足或不明確，導致個人對於就業市場職業世界的瞭解，出現偏差或刻板印象，進而影響其面對特定職業與職場時之工作態度與觀念。青年長期失業者的就業市場迷思，除了表現在設定偏高的期望薪資之外，還有對於就業市場雇主設定招募條件的認知不足，也就是往往自恃為年輕，自以為就業能力必然高於中高齡者，卻忽略了就業市場之雇主在招募過程中，也重視工作經驗此項條件，再加上在家庭的經濟支持下，往往會偏高的期望薪資，使得年輕尋職者易於淪為長期失業者，出現了所謂「尼特族」、「啃老族」與「Yo-Yo 族」，成為社會中的依賴人口。

青年長期失業者的就業服務政策方向

青年長期失業者具有明顯的就業市場迷思障礙，但是在現行的就業服務體系中，對於青年長期失業者卻並未提供直接相關的「深度就業諮商輔導服務」，因為目前在台灣的公共就業服務體系中，尚未建構形成先進國家常見的「個人化青年就業諮詢輔導服務模式」。對於多數正處於「生涯未定位」情境中（Career Undecideness）的求職青年而言，「就業諮詢輔導服務」具有「協助釐清職涯發展方向」、「協助瞭解就業市場需求」、「建立工作價值觀與職業倫理」、「強化求職準備能力」等四項具體功能，因此有其重要協助作用，但是以目前的「三合一」就業服務流程來看，青年求職者若是直接進入就業資訊區，雖然省時且符合青年的資訊使用習性，但是卻不會進入諮詢服務區，接受就業諮詢輔導服務；而若是進入綜合服務區，由於多數青年求職者未具有領取失業給付資格，而且又不是法定的特定對象，因此也難以進入諮詢服務區接受就業諮詢輔導服務，更遑論個人化的深度就業諮詢輔導服務。

一、「青年個人化加強協助諮詢」方案

加強提供適合青年長期失業者個人化的有效支持措施，應提供「青年個人化加強協助諮詢」(Individual Enhanced Assistance Consulting) 方案，主要目標是提供更為密集有效的就業諮詢服務，以積極的諮詢協助方式，瞭解青年長期失業者的就業能力與就業觀念，作為後續提供分類服務的基礎，以促進青年長期失業者能夠再整合納入社會體系內，建立青年長期失業者的正確就業市場觀念與態度。具體而言，青年長期失業者應該先行參加由就業服務中心舉辦的「工作計劃研討會」(Job plan Workshop)，這是比現行「就業促進研習活動」更為專精深入的協助服務，外聘就業諮詢專家，提供個人化的深度諮詢討論服務，諮詢討論項目包括：

- ◎ 決定青年長期失業者的技能程度與就業能力
- ◎ 提供青年長期失業者發展有助於返回職場之技能的建議
- ◎ 提升青年長期失業者具有就業與訓練的觀念
- ◎ 透過電腦系統為青年長期失業者作就業媒合
- ◎ 協助青年長期失業者與雇主進行接觸的態度與觀念

二、「青年長期失業者再出發行動計劃」

2006 年台灣共有 11 萬 1 千名 25 歲以下的青年失業者，而在青年失業者中，有高達 25% 是失業 1 年以上的青年長期失業者。在全國公共就業服務系統的就業諮詢人員，針對 2 萬 7 千名青年長期失業者，提供個人化的「青年長期失業者個人化加強協助諮詢」方案，降低青年長期失業者的就業市場迷思之後，必需再依照個別情形，擬定適合不同青年長期失業者的「青年長期失業者再出發行動計劃」(Personalised Action Plan for a New Start，簡稱為 PAP 計劃)。



三、「青年在企業」方案

經過深度就業諮詢，認定為就業能力不足、低技能之青年長期失業者，為加強協助其提升就業能力，應擬定實施「青年在企業」(Young people in Enterprise) 方案，提供青年失業者工作機會，以達到青年就業的政策目標。具體而言，針對低技能青年，特別是高中職以下畢業的低技能者 (low-skilled) 弱勢青年，補助企業僱用低技能青年長期失業者在市場部門內就業，由就業服務中心人員協助青年長期失業者與企業雇主簽定執行各種形式的協定，包括「學徒訓練契約」(apprenticeship contract)、「專業化訓練契約」(professional contract)、「資格認證契約」(qualification contract)，其中「學徒訓練契約」(針對非技能性青年失業者實施訓練)、「專業化訓練契約」(針對低技能性青年失業者實施訓練)，乃是將「工作/訓練」加以聯結的「青年就業新架構」，目標是整合訓練與就業服務資源，提供青年失業者完整的協助。❖

台灣高等教育 在學青年兼職問題初探

中國文化大學勞動暨人力資源學系 助理教授 陳正良

本文首先藉由政府統計分析，以瞭解台灣高等教育在學青年間質工作日益增多的原因，其次針對三項問題進行初探性研究：高等教育在學青年的兼職就業狀況有無出現不當的廉價勞力與勞動剝削問題？在學期間兼職工作是否損害高等教育青年的在校學習與學業表現？高等教育在學青年的兼職工作經驗是否有益於個人就業能力的養成？經文獻探討初步發現：高等教育在學青年的從事兼職工作，容易出現受雇主廉價勞力剝削問題，可能對在校學習與學業表現造成負面影響，對於如何評估兼職工作對高等教育在學青年就業能力的養成效果，也一併試擬有簡要量表，為此三項問題均猶待後續實證研究再做深入探討。



前言

國勞局於本世紀初舉行的千年高峰會議中，曾再次確認青年就業問題的重要。出席的當時聯合國秘書長 Kofi Annan 指出，今日世界有許多青年淪為失業與低度就業的受害者，在全球失業人數中青年占了 40%，也就是估計全世界有 6 千 6 百萬青年失業，並且青年失業問題普遍存在於大多數國家中，有一些歐洲國家的青年失業率高達 30%，在一些開發中國家更高達 40 到 50%。至於青年低度就業情形的增加，則是另一項必須關注的問題；有愈來愈多的青年進入非正式部門就業，這些青年幾乎沒有任何的工作保障，也毫無前景。(ILO, 2001: 24)

青年是最有價值的資產、青年就是人類的未來。Annan 認為：是因為我們缺乏協助青年的意志、未能做出正確的決定與政策，才造成了許多青年的失業與低度就業，而為了要協助青年過得比現在好，各國的領導人便需要首先肩負起負責，國家領導人應該慎重的看待青年就業問題，並且透過政勞資社會夥伴一同來改善青年就業問題。建議的作法包括：將青年就業納入國家整體就業政策之中、確使青年接受高品質的教育與創造有效的學校至工作路徑、連結青年由非正式部門轉到主流經濟或知識產業的就業

渠道、培育青年的創造力以具備資訊通信科技發展下的就業潛能、開拓服務業部門擴張下新的就業機會、透過勞動權益保障以回應青年對美好未來的渴望、創造協助青年就業的地方性與國際性夥伴關係與網絡等。(Ibid:24-5)

今年 520 政黨輪替，新上台的國民黨政府隨即公開提出同意大學學雜費調漲的政策主張，公私立大學紛紛醞釀調高學費，引發輿論對台灣高等教育

學生學費負擔缺乏社會正義的撻伐。從勞動觀點而言，更值得關切的問題是在台灣高等教育普遍化趨勢下，高等教育在學青年兼職情形日益增多，甚至已成為台灣勞動市場主要的臨時性人力供應來源之一。

對此現象，我國政府主管機關必須呼應國勞局對青年就業問題的重視，並作出最有利於台灣高等教育在學青年的正確決定與因應措施。然而在決策之前，還需先行澄清幾項有關高等教育在學青年兼職日益增多所可能潛藏的問題，其如：高等教育在學青年的兼職就業狀況有無出現不當的廉價勞力與勞動剝削問題？是否會損害高等教育青年的在校學習與學業表現？能否促使兼職工作經驗有益於個人就業能力的養成？本文目的即在運用文獻探討與統計資料分析對此等問題進行初探性研究。



台灣青年就業與就學情形

一、台灣青年就業狀況與失業情形

青年就業狀況。台灣地區的 15 至 24 歲青年就業狀況，由表 1 的勞動力參與率、就業人數可知，在最近十年內呈現逐年降低的趨勢。在 1998 至 2007 年間，「勞動力參與率」由 35.95% 降低至 31.10%，計減少 4.85%、減少幅度達 13.49%；「就業人數」由 116.7 萬人減少至 87.0 萬人，計減少 29.7 萬人、減少幅度達 25.44%。導致此降低趨勢的主因，一般認為是受到台灣人口的少子化¹與高等教育的普及化之影響所致。

青年失業情形。由表 1 資料可知，於 1998 至 2007 年的十年期間，台灣地區 15 至 24 歲青年的失業率與全國平均失業率呈同步的變動，均在 2002 年達到近年來的失業頂峰。但青年失業率歷年來均高出全國平均甚多，超出倍率約在 2.3 倍至 2.7 倍之間，並且在最近五年來由 2.3 倍逐漸增加至 2.7 倍。顯示台灣青年失業率高過全國平均的差距，近來呈現小幅的擴大趨勢。

又，勞動市場中的「初次尋職者」以高中職與大專畢業生為最主要的構成份子。由表 1 資料可知，台灣地區近十年來的「初次尋職者失業人數」由 1998 年的 5.9 萬人，逐年增長至 2007 年的 8.7 萬人，顯示台灣青年失業率呈現逐年遞增現象。藉此應可推知台灣青年畢業生的失業問題有惡化的現象。

[註釋]

1. 依據行政院主計處「中華民國統計年鑑」(2006年:表2-5)資料顯示，台灣地區育齡婦女的一般出生率由1997年的千分之53，逐年下降至2006年的千分之33。

表1、台灣地區青年動力參與率、就業人數與失業率（1998-2007年）

年別	15-24 歲青年勞動力參與率	15-24 歲青年就業人數(千人)	失業率			初次尋職者失業人數(千人)
			總計	15-24 歲青年	倍差	
1998	35.95	1167	2.69	7.32	2.7	59
1999	36.56	1993	2.92	7.43	2.5	60
2000	36.28	1189	2.99	7.36	2.5	58
2001	35.47	1117	4.57	10.44	2.3	75
2002	35.29	1070	5.17	11.91	2.3	81
2003	33.91	1013	4.99	11.44	2.3	85
2004	33.52	989	4.44	10.85	2.4	85
2005	32.61	944	4.13	10.59	2.6	82
2006	32.48	902	3.91	10.31	2.6	82
2007	31.10	870	3.91	10.65	2.7	87

註：失業率欄內之「倍差」係指：15-24 歲青年失業率 ÷ 總計失業率之被數比值。
資料來源：行政院勞工委員會（April 2008），勞動統計月報：表 2-3、2-7、2.5、2-6。

二、台灣青年在學情形與問題

教育學制與學生年齡。以台灣地區的一般教育學制而言，接受「高中教育」的學生年齡為 15 歲至 17 歲、大專以上高等教育的大學生年齡為 18 歲至 21 歲，研究所碩士班為 22 歲至 23 歲、博士班為 24 歲以上。因此，台灣地區 15 至 24 歲青年若以就學情形而言，應主要屬於接受高中職與大專以上的教育階段。

升學為絕大多數 15 歲以上青年的選擇。依據教育部「各級教育學齡人口在學率各級（學校）畢業生升學率」統計可知，升學乃是絕大多數 15 歲以上青年的選擇；以 2005 年為例，國中畢業生的升學率為 94.93%，高中畢業生的升學率為 85.15%、高職畢業生為 76.07%。（教育部全國教育統計資訊網）不僅如此，台灣青年接受高等教育的比例，僅低於韓、美、澳、紐而高於其他先進國家。²又依據教育部「各級教育學齡人口在學率」統計資料顯示，18 至 21 歲青年接受高等教育的在學率為 82.02%。³（同前註）

台灣地區 15 歲以上青年學生的實際人數情形，藉由 1993 至 2004 學年度十年期間之高中職以上各級學校畢業生人數作分析可知：（見表 2）

〔註釋〕

2. 以大專生在學率為例，依據教育部「大專學生粗在學率國際比較：2002-2003 年」的資料顯示，台灣地區大專學生在學率為 68%，僅低於韓國的 85%、美國的 83%、澳紐的 74%，而高於英國的 64%、法國 56%、德國 51%，以及日本的 51%。（教育部全國教育統計資訊網）
3. 本文使用「粗在學率」：依該教育部統計表之附註界定，含括進修學校學生稱作粗在學率。

表2、台灣地區1993-2004學年度高中職以上各級學校畢業生人數

年別	高中	高職	專科	大學	碩士	博士
1993	73,764	152,886	98,433	63,160	10,448	808
1994	74,667	157,580	100,793	68,274	11,706	848
1995	76,783	157,930	105,113	70,702	12,649	1,053
1996	79,358	162,641	107,626	74,255	13,316	1,187
1997	84,017	159,237	114,182	85,802	14,146	1,282
1998	89,575	158,553	120,886	87,421	15,016	1,307
1999	101,686	152,580	129,507	100,171	16,757	1,455
2000	105,488	143,376	126,916	117,430	20,752	1,463
2001	112,596	134,013	123,317	146,166	25,900	1,501
2002	124,739	114,041	110,208	176,044	30,856	1,759
2003	119,285	99,107	91,009	192,854	35,981	1,964
2004	124,962	96,435	81,603	210,763	42,334	2,165
年間差	51,198	-56,433	-16,830	147,603	31,886	1,357

資料來源：教育部全國教育統計資訊網，「各級學校畢業生人數」。

- (1) 高中畢業生於 1993 年為 73,764 人，呈逐年增加趨勢，至 2004 年達 124,962 人，若以表列的十年間做比較，計增加 51,198 人，成長幅度為 69.4%。
- (2) 高職畢業生於 1993 年為 152,886 人，原呈逐年增加，但 1996 年達到 16.3 萬人的最高峰後，反轉呈逐年遞減趨勢，於 2004 年高職畢業生已減少至 96,435 人，十年間計減少人數多達 56,433 人，減少幅度 36.91%。
- (3) 專科畢業生於 1993 年為 98,433 人，逐年增長至 1999 年 13 萬人的最高峰後，開始逐年遞減至 2004 年的 81,603 人，十年間減少 16,830 人，減幅 17.1%。
- (4) 大學畢業生於 1993 年為 63,160 人，在十年間均呈逐年遞增趨勢，至 2004 年已增加為 210,763 人，增加人數 147,603，增幅高達 233.7%。
- (5) 碩士畢業生於 1993 年為 10,448 人，逐年增長至 2004 年的 42,334 人，十年間增加 31,886 人，增幅更高達 305.19%。
- (6) 博士畢業生於 1993 年為 808 人，逐年增長至 2004 年的 2,165 人，十年間增加 1,357 人，增幅達 167.95%。

高學歷化是政策誘發下的結果。由表 2 的分析可知，在 1993 至 2004 學年度的十年間，原本為高職畢業生遠多於高中畢業的情況，但自 1996 年以後高職畢業生人數逆轉為少於高中畢業生，且逐年繼續拉大人數差距，到了 2004 年，高中畢業生人數已經是高職畢業生的 1.3 倍。而專科畢業生人數也和高職



畢業生相仿，在 1999 年後開始逐年遞減。至於大學與碩士、博士畢業生，則更是呈現逐年快速遞增趨勢，且在十年間的人數增長幅度為：大學畢業生增加 2.3 倍、碩士畢業生增加 3.1 倍、博士畢業生增加 1.7 倍。高職與專科畢業生的逐年減少，與普通高中畢業生和大學碩博士畢業生的逐年遞增，在 1990 年代的此一青年就學型態與人數的大幅轉變，反映出我國教育政策已揚棄尤其是對中等技職人才培育的重視，而全方位朝向一般大學高學歷化作推進。

然而若就經濟重要指標做觀察，台灣的產業、外貿、與就業者結構在 1990 年代迄今並無顯著的變動，亦即台灣在過去的十數年間，除了截至目前所引進的三十餘萬外籍勞工為干擾國內勞動市場的重要因素外（但外勞引進人數實質上還是政策結果），台灣內部並無一如教育體系般，大幅度的技術或產業職結構變動與新增高學歷人力需求。換言之，驅動國民追逐一般高等教育學歷的原因應該是政府的扭轉技職教育政策與擴大一般高等教育市場供給使然。至於對近年來的經濟重要指標變動情形可作如下的扼要觀察：

- (1) 就各產業占 GDP 比重所表示的產業結構變動而言，於 2007 年工業占 27.50%（製造業 23.75%）、服務業占 71.06%，此與 1999 年的工業占 29.90%（製造業 24.02%）、服務業占 67.66% 比較可知，服務業比重雖有 3.4% 的擴大，但製造業比重的降幅卻未達一個百分點。（行政院主計處，「國民所得統計」）
- (2) 各產業對於台灣經濟成長的農業、工業、服務業貢獻度，於 2007 年時分別為 -0.04、2.79、2.95，此與 1999 年的 0.05、1.58、4.12 做比較可知，工業的貢獻度未減反增，反到是服務業的貢獻度有明顯的減低。（同前註）
- (3) 再以我國出口貿易結構而言，農業產品、農產加工品、重化工業產品、非重化工業產品所占之結構，於 2007 年為 0.2%、0.8%、82.8%、16.3，而 1999 年為 0.2%、1.2%、71.8%、26.8%，顯示在重化工業產品的出口貿易結構加重現象；在進口貿易結構方面，資本設備、農工原料、消費品所占之結構為 15.9%、77.2%、6.8%，而 1999 年之結構為 28.0%、63.4%、8.6%，顯示主要的進口貿易結構變動在進口農工原料的比重加重。（財政部統計處，「進出口貿易統計」）
- (4) 在就業者的產業分佈上，農業、工業、服務業的比例於 2007 年為 5.28%、36.8%、57.92%，而 1993 年為 11.49%、39.08%、49.43%，其中工業的就業人數減幅僅在三個百分點之內。

國民普遍對教育制度不滿意。內政部的「國民生活狀況調查」發現，國民對目前教育制度的滿意度調查中，竟有 46.7% 的國民直接表示出對政府的教育制度感到不滿意，並且不滿意的國民合計還比滿意的多出 9.1%，顯見教育制度必須針對各類國民的不滿意原因加以深切檢討：（內政部統計處，2000 年：表 15）

- (1) 從年齡層分析，20-29 歲的年輕族群有 50.4% 對教育制度不滿，其中的 10.3% 更表示「很不滿意」。
- (2) 從家庭型態分析，最主要的兩類家庭型態—核心家庭、主幹家庭，分別有 49.7%、45.5% 對教育制度不滿，而單親家庭更有 14% 表示「很不滿意」。
- (3) 從本人的教育程度分析，大學以上的國民有 68.6% 對教育制度不滿。
- (4) 一般認為最重視子女教育的公教軍警族群，有高達 63% 對教育制度不滿。

誠然國民不滿政府教育施政的原因很多，但對於九年國教以後的高中與高等教育之教育資源配置與學費負擔上的缺乏社會正義，應該問題的關鍵。

三、台灣高等教育在學青年的學費負擔與問題

今年 520 政黨輪替才新上台的政府，隨即提出同意大學學雜費調漲的政策，連帶使得部分私校醞釀調高學費 10%。(自由時報，2008/05/30) 然而更深層的問題是，台灣高等教育學雜費背後所積存的受教育機會、教育品質與教育費用負擔的缺乏社會正義問題。由於政府長年來在管制與開放政策之間任意搖擺，並將高等教育預算不公平的撥配給少數公立大學，造成了公私立大學之間的教育軟硬體品質的嚴重落差，再因義務教育不當過度競爭，使學生學業成績深受城鄉差異與家庭所得高低等外部因素影響，造成中低所得家庭的子女處於高等教育機會上的弱勢競爭地位，卻又須面對政策導引下的高等教育普及化，使國民因顧及未來就業競爭而勉力進入大學就學，卻多數是進入私立大學、接受低品質的大學教育、負擔較昂貴的學雜費。[附註 1]

表3、台灣地區歷年大學學雜費、調幅及占平均每人國民所得情形

學年度	1998	1999	2000	2002	2004	2006	2007
平均每人國民所得(元)	385,514	397,707	408,786	411,987	443,019	468,756	493,809
公立學雜費(元)	46,246	47,584	51,954	55,692	58,666	59,490	59,490
調幅(%)	10.95	2.89	9.18	2.73	3.21	0.99	0.00
公立學雜費占平均每人國民所得比值(%)	12.00	11.96	12.71	13.52	13.24	12.69	12.05
私立學雜費(元)	99,972	99,264	103,950	103,986	107,483	108,338	108,526
調幅(%)	5.48	-0.71	4.72	-0.01	3.27	0.26	0.17
私立學雜費占平均每人國民所得比值(%)	25.93	24.96	25.43	25.24	24.26	23.11	21.98

說明：(1) 1999 學年起實施大學校院學雜費彈性方案。

(2) 技專校院未列入上項統計。

(3) 平均每人國民所得係歷年資料，資料來源為行政院主計處(2008.5.29 公布)。

資料來源：教育部統計處，重要教育統計資訊：「大學學雜費歷年調幅及占平均每人國民所得之比率」。2008/06/06，檢索自：http://140.111.34.54/statistics/content.aspx?site_content_sn=8956。

[附註 1]

關於台灣高等教育存有嚴重的公共資源錯置及其所導致的不正義問題，有識者文化大學勞動系彭百崇教授主張：為求增進國家教育資源的分配正義，便必須廢除目前以「學校」為補助對象、按公私立學校做差異性補助的現行作法；最適當的改革途徑，應該是將教育資源單純的用在對「學生」等額的直接補助之上，再任憑學生去選擇學校、繳交學雜費，而學校便以學費收入辦學。

當然，教育改革的問題絕非如此單純，其諸如既有的高教體制與近年來推動的教改政策，既經實施多年而難予改弦更張；目前台灣高等教育機構已然過剩，但學齡人口卻逐年銳減，估計於 2020 年高教入學人口減半；台灣高等教育正面臨中國大陸大學的競爭，另未來若承認大陸學歷將可能使後段大學面臨存活危機；世界貿易組織將教育事業視為一種服務業，規範於服務貿易總協定中，勢必面臨國外機構入境競爭等。(蘇進茶，2007 年：129-30) 不過，無論任何個人、提出任何對於教育的改革意見，本文認為必須將下論點奉為主臬：台灣的民主社會，不允許由一位教育先知來告訴我們應該如何改革高教系統。要以「達到美國或世界一流的水準」作為目前台灣高教的目標，或者教育政策要走市場機制、要走政府管制或分配，這些應該民主社會公民參與的結果。在民主社會下，任何政策都要透過所有公民的參與。民主社會的改革雖慢，但是無需看在一時的效果，而丟棄了民主社會的價值。(康建達，2004 年)

私立大學學雜費是公立大學的 1.82 倍。依教育部公布的「大學學雜費歷年調幅及占平均每人國民所得之比率」資料可知，以 2007 年為例，台灣大學生的平均一學年雜費負擔，在公立大學為 59,490 元、私立大學為 108,526 元，也就是私立大學的學雜費負擔比公立大學多 49,036 元。雖在 1998 至 2007 年的十年間，公立大學的學雜費漲幅為 28.64%，私立大學為 8.56%，使得私立和公立大學之間的學雜費差距倍數，由 1998 年的 2.16 倍，縮小到 1.82 倍；同樣的，若以學雜費占平均每人國民所得比值觀察，在過去十年間也出現差距縮小的現象，2007 年公立大學學雜費占平均每人國民所得比值為 12.05%、私立大學為 21.98%。儘管近年來的差距幅度已有縮小，但是目前私立大學學生的學雜費負擔仍然明顯高出公立大學 1.82 倍。

全國 67.1% 家庭有子女接受高等教育，最低所得家庭仍高達 52.4%。由表 4 的教育部統計資料可知，台灣有 18 ~ 23 歲子女接受高等教育的家庭比例，由 1991 年的 31.1%、倍增至 2005 年的 67.1%；顯見家庭中有接受高等教育子女已成台灣的普遍現象。其中，可支配所得⁴ 最低的第一分位組在此十五年期間的增長幅度更高達 228%；在 2005 年時，台灣最低收入的 20% 家庭中，高達 52.4% 的家庭有 18 ~ 23 歲子女受高等教育。

私立大學學雜費負擔對全國六成的中低收入家庭可能造成入不敷出問題。依據主計處家庭收支統計中的「戶數五等分位組之平均每戶消費支出」資料，並以 2006 年私立大學學雜費平均 108,338 元做估算，所做成的表 5 資料顯示，若家庭中有一位子女在私立大學就學，則這筆學雜費將佔去全體家庭平均之當年消費支出總額 713,024 元的 15.19%。

表 4、台灣地區 18-23 歲人口受高等教育比率依可支配所得五等分位

年別	全體家庭	可支配所得五等分位				
		第一分位組	第二分位組	第三分位組	第四分位組	第五分位組
1991	31.1	23.0	26.6	29.0	30.5	36.7
1996	41.6	30.8	35.1	38.3	42.7	48.2
2001	55.0	39.9	46.4	51.7	55.5	64.4
2002	57.5	36.9	50.7	54.1	58.2	67.4
2003	61.2	45.0	53.0	60.3	61.7	69.2
2004	65.5	45.7	57.5	62.9	67.6	73.7
2005	67.1	52.4	58.3	62.9	68.6	75.0

註：表內第一分位組為最低所得組。

資料來源：教育部全國教育統計資訊網，「高等教育機會 - 高低家庭受高等教育比率」。

〔註釋〕

4. 依據行政院主計處「95 年家庭收支調查報告」之定義：可支配所得 = 所得收入總計 - 非消費支出 = 消費 + 儲蓄。

5. 表 5 資料內的「消費支出」雖已將家庭所有的「學雜費支出」計入；但是，全國家庭中仍有 32.9% 無 18-23 歲就讀高等教育子女，並且所得愈低的分組、有就讀高教子女的比例愈低，如最低所得家庭分組有 47.6%，進而表列之平均每戶消費支出對有高教子女家庭存有相當程度的低估。惟無進一步資料可資對有、無高教子女之家庭加以區辨，故本文僅能模糊的推定：全國 60% 的中低收入家庭中，應有相當比例的家庭「可能」…無法負擔子女高教學雜費。

表5、台灣可支配所得五等分位家庭子女受私校高等教育學雜費占消費支出情形

2006 年 平均每戶	全體家庭	可支配所得五等分位				
		第一分位組	第二分位組	第三分位組	第四分位組	第五分位組
所得收入	913,092	304,274	564,865	795,427	1,073,507	1,827,387
消費率	78.09	99.94	92.91	88.34	80.15	64.20
消費支出	713,024	304,091	524,833	702,656	860,439	1,173,099
私立大學學雜費 占消費支出比率	15.19	35.63	20.64	15.42	12.59	9.24
2005	67.1	52.4	58.3	62.9	68.6	75.0

註：表內所稱私立大學一年平均學雜費，以教育部公布的 2006 年平均 108,338 元做計算。
資料來源：行政院主計處（2006 年），95 年家庭收支調查報告：第 3 表、第 9 表。

再由表 5 可知，這筆私立大學學雜費的負擔額度，相當於最低所得第一分位家庭平均每戶全年消費支出 304,091 元的 35.63%、是次低所得第二分位家庭全年消費的 20.64%、是再次低所得第三分位家庭全年消費的 15.42%。不僅如此，還應注意到這些家庭的「消費率」分別為 99.94%、92.91%、88.34%。據此應可推論認為：在這占全國總計 60% 的中低收入家庭中，應有相當比例的家庭「可能」即使將全年家庭所得收入悉數用罄，卻仍無法負擔子女高教學雜費。⁵ 而此一家庭收支的入不敷出問題，應是導致台灣青年學生兼職情形日益普遍的主要原因。

高等教育普遍化對失業勞工家庭的衝擊尤其嚴重。依據「失業勞工需求調查報告」資料可知，有 38.72% 失業勞工「有就學中子女」，其平均每一名失業勞工有大專以上子女 0.5 人、高中職子女 0.34 人。（勞委會，2004 年 1 月：表 25）在「有就學中子女」的失業勞工之中，有 21.16% 的「無法支付子女教育費」（僅指註冊費而言）。（同前註：表 32）又在無法支付子女教育費的失業勞工中，有 32.08% 「讓子女半工半讀」、有 24.53% 「先休學」、15.05% 「讓子女進入就業市場」。（同前註）

綜合以上政府統計資料分析可知，台灣地區青年的就學率甚高，但對家庭的學費負擔也隨高學歷發展而應有加重現象，尤其對於有大專以上在學子女的中低收入家庭與失業勞工家庭更是沉重的負擔。雖無直接的統計數據，但應可藉由以上分析而推知，隨著高等教育普遍化與公私立大學雜費差距甚大等問題，已促使台灣近年來高等教育在學青年兼職工作人數大幅增多。

高等教育在學青年的就業與學業問題

台灣高等教育愈趨普遍的現象，不僅使學生兼職情形嚴重，還可能導致學生學業的難以兼顧，以及因家庭經濟難以承荷而造成退學、輟學增多的問題。『學費太貴，讓許多學生把打工當正職，唸書當成副業』（Yahoo 新聞，2008/05/30）這應該不是誇大之詞。惟受限國內無相關資料可供瞭解詳情，故改以國外文獻進行探究。

一、高等教育在學生兼職的職場與生活處境

在一篇以美國肯塔基州路易斯威爾為背景的敘述性研究，描述當地接受中等與高等教育學生在 UPS 快遞公司半工半讀的情形，身為兼職學生指導老師的作者，指出這類部分工時工作對學生造成三種威脅：睡眠被剝奪、對家庭生活不友善的工作排程；超低的工資，使得有些學生需要再找第二份工作部分工時工作；偏高的工傷率。(Students are already workers, 2008: 129)

作者在親身觀察與訪談在學生打工的處境與問題後指出，接受高等教育的青年學生，如今的工作時間普遍增多、在學年數也隨之延長，但畢業後卻須耗費更長的數年時間才能謀得一份穩定的工作，而對大多數青年而言，這段期間其實是被雇主當作廉價勞工 (cheap labor) 使用，這現象反映在勞動統計上便是近年來青年就業與失業人數的增加。另一方面，青年人在大學求學和畢業後謀得穩定工作的期間延長，看待作「延遲的成年」(delayed adulthood)；三十歲的青年如今是新的二十歲、四十歲的如今是新的三十歲。作者質疑道：如此的延後了青年人有生產性的生涯 (productive career)，對整體經濟而言會有怎樣的不利後果呢？對當事個人而言，這些非自願性延後生涯起點的青年，難道不會感到焦慮、沮喪，覺得被出賣了嗎！還有對於青年的家庭與雙親而言，青年在大學求學期間和畢業離校之後，仍繼續和父母親同住的情形越來越普遍。這是否也意味著，僱用青年從事廉價、不安定工作的雇主們所享用的勞動剝削利益，其實也有相當大的成份是來自對這些青年父母親的剝削，因為這些父母必須默默的對成年子女繼續供應家庭生活物資、金錢與承擔照顧的責任。(Ibid:136-7)

這篇田野研究點出了普遍存在、卻未受到正視的青年學生兼職問題，尤其是：許多在學青年的高等教育「求學」階段，其實是一段被當作廉價勞工的就業期間。而在從事廉價的、不安定的就業過程，對青年的影響將不僅是學習效果降低、延後畢業期間，甚至中途輟學。還會造成青年在心理上的焦慮、沮喪與被出賣的感受，以及生理上的睡眠不足、受到工作傷害等問題。若再引申追究，應該還扭曲了青年的飲食與消費習慣、生活作息規律、休閒型態、擇偶與性生活的改變等。



二、高等教育在學生兼職對學業的影響

在 Vickers, Lamb, and Hinkley (2003) 的澳洲青年調查研究中發現，大學生從事有酬工作的時間有逐年增多的趨勢，在過去十年間增加幅度達 38%，並且人人都過著忙碌的生活。為探討部分工時工作對大學課業的影響，其針對接受過一年以上的高等教育全時學生 (tertiary students) 為對象，在研究變數的選取上，以學業成績 (以低、中低、中高、高之四級作衡量) 和退學率 (dropout rate) 為依變項，利用下述變項為解釋變項進行研究：科系、修課時數、家庭提供的所得支持、兼職工作時數 (以每 5 小時為區間作衡量) 等。(Ibid:18-19)

該調查發現：科系和每週兼職工作時數兩個變數，和退學率之間存有顯著的關係：

- (1) 在高等教育學生中，需耗時準備課業的科系 (time-consuming field) 之學生的退學率較低；較需要耗時準備課業的科系如農業系、電算系、教育系、工程系、醫學系的學生退學率，比較不需要耗時準備課業的行為科學系、藝術與表演學系、人類學系、旅館與觀光學系等科系為少。

- (2) 高等教育學生的修課時數和退學率兩者間呈負向關係；受高等教育的學生其花費在上課、實驗室、實務訓練的每週時數愈多，愈傾向於不會退學。一週兼職 20 小時以上的高等教育學生，退學率增加。經控制科系後，一週兼職 20 小時以上學生其退學率，是無兼職學生的兩倍；而在大學生中，一週兼職 20 小時以上的退學率，是其他無兼職學生的 1.6 至 2 倍。
- (3) 高等教育全時學生一週兼職工作未滿 20 小時者，對退學並無顯著的影響；但是每週兼職工作 20 小時及以上者則明確的有退學的風險。
- (Ibid: vi-vii)



高等教育在學青年的就業能力培育

在大學教育的普及與就業資格條件大幅提高的今日，年齡在 18 歲以上、尤其是生長在中低收入家庭的高等教育學齡學生，許多都需要兼職以貼補學費及個人生活開支，同時目前的高等教育日益要求重視學生就業能力（employability）的培育，許多的科系設計有實務實習的課程。因此，大學生兼職工作是否具有類似的提升個人就業能力效果？這應該是伴隨高教青年兼職人數增多現象的另一項須加探究的重要課題。

一、大學將就業能力培育全面性納入課程規劃

大學所發展出來的就業能力架構（Employability Framework）一般均採用全部途徑（holistic approach）的觀點，希藉由整合的與內建在所有課程中的廣泛特色，來強化全體學生在畢業後謀職上的及終身職涯上的就業能力。以英國 Sheffield Hallam 大學為例，該校不僅把那些和學生畢業後取得工作有關的能力設定為就業能力架構的第一個目標，並且也把和學生特質有關的以及和個人持續發展有關的能力一併納入在就業能力架構中，也就是同時以終身就業能力（lifelong employability）的觀點來發展大學的就業能力架構。終極目標是希望培育學生具備那些的確能夠反應出雇主所企求的大學畢業生特質：有才智的、彈性的、有自覺的終身學習者，並且具有溝通的、互動的與團隊工作的技能，而能為組織提供增值與改善的貢獻。（Brown and Drew, 2005）

由此可知在 Sheffield Hallam 大學就業能力架構內，由於專業知識原本為課程既有主要內容，而未予強調，反倒是極端重視對於態度特質（attitudinal traits）的培育。又此等態度特質的養成實須普遍納入各個課程之內，例如 Smith（2007）針對美國 Georgia 州的家庭與消費者科學課程的授課教師進行調查，發現有 64% 的就業能力標準，含基礎技能、思考技能、個人素質（personal qualities）、人際技能、電腦有關技能等，被受測教師納為課程規劃的重要目標，其中又以個人素質、人際技能因被視為重要的可攜帶技能（portable skills）而受到最高度重視。

二、高等教育學生就業能力的意含

關於就業能力內含的界定，各家不一。依據英格蘭高等教育基金議會（HEFCE）下設的強化學生就業能力協調小組（ESECT）之剖析，就業能力的意含有：取得工作；擁有職業上的資格；正式的工作經驗；善用非正式的工作經驗與志工工作；擁有「關鍵技能」或類似的技能；擁有熟練的生涯規劃與面談技術；認知與非認知的成就與表現之混合物。（Mantz, 2006:5-6）從高等教育的觀點，Mantz 主張就業能力一詞含有三個高層次構念：

- (1) 就業能力展現在畢業生事實上獲得到一份工作。然而，若將畢業生獲得到一份工作的人數比例，當作是高教績效的指標，則大有問題。因為，不同科系背景的畢業生，尋職的難易與時間的長短便不相同；地方性與整體性的經濟狀況不時變動，對於畢業生的尋職情形影響甚大；近年來由於勞動市場供給過剩，使得畢業生的尋職困難度提高、尋職期間也延長許多。若不能充分了解與區辨出這些干擾因素，那麼畢業生的就業便無法作為評鑑高教機構教育績效的良好指標。尤其，就業能力應該是指畢業生在工作職務上的能力，並非只是取得一份工作。
- (2) 就業能力是在高等教育經驗下（它是課程上的，以及或許是超出課程的過程）學生個人的發展狀況。大學裡提供良好的課程、或使個人或得工作經驗，未必就能確保學生提升就業能力。因為就業能力是產生自學生對個人經驗的學習方式，而提供校內或校外的學習經驗，並不能確保學生能進一步的發展出成功的就業能力。

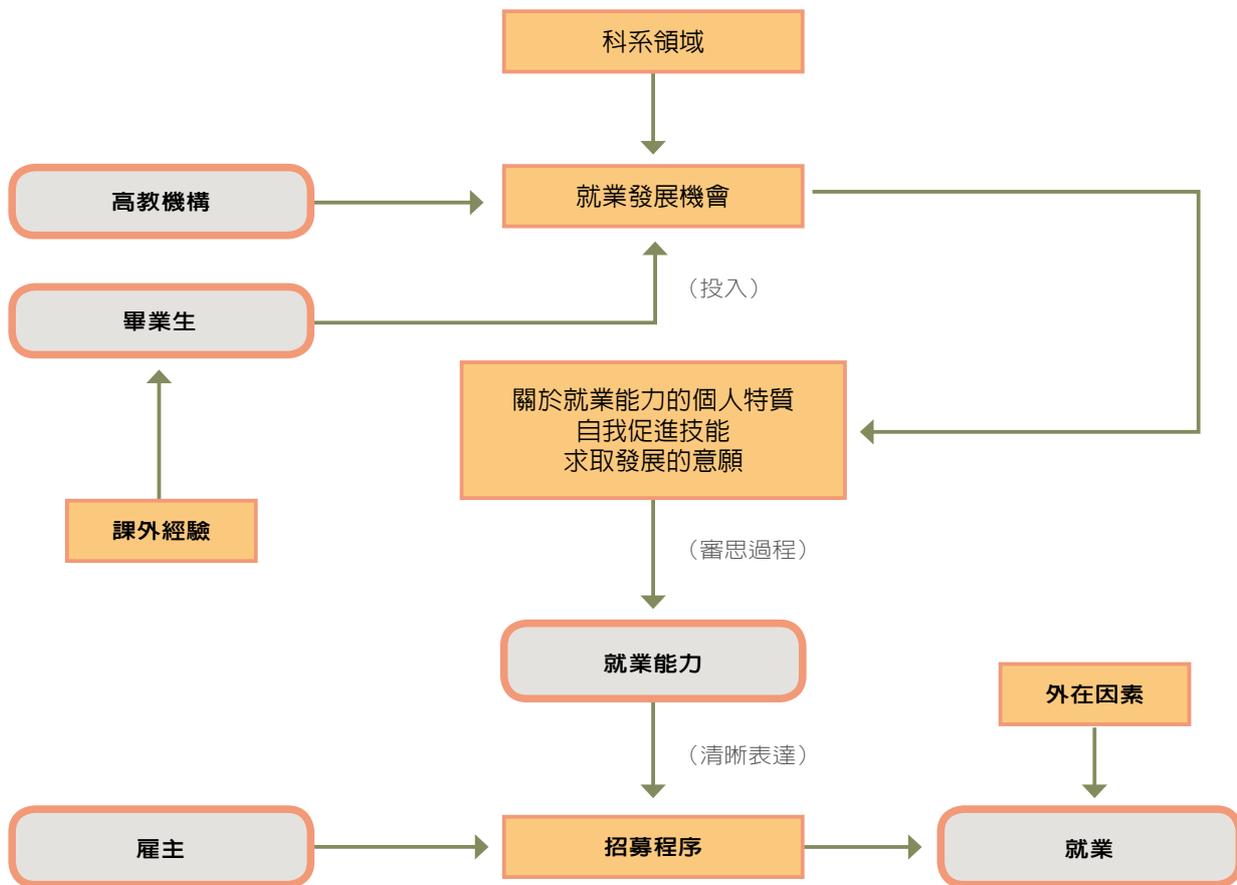


圖1、Harvey et al. (2002) 的畢業生就業能力發展模型

資料來源：Lees, Dawn (October 2002), "Graduate Employability-Literature Review."

(3) 就業能力是個人擁有的學習成就與潛能。就業能力具有須視當事人所處情境而定的性質，是個人對特定工作具有價值的潛在特質與既得成就的全部集合，但當換到另外一個情境卻有可能顯得不足。

(Ibid:5-8)

因此，就業能力是指一組成就，它包含技能、對知識的瞭解與個人特質，這組成就能使畢業生有較大的可能取到就業，以及在個人選擇的職業上獲致成功，如此一來將有利於畢業生個人、勞動力、社群與整體經濟。然而在這定義中還必須注意下列幾點：

- (1) 對於技能與知識的建構不能過於窄化。
- (2) 取到一份畢業生的工作，和在工作上獲得成功是兩件事，不可混為一談。
- (3) 選擇職業對許多畢業生而言有其局限，並且往往所選擇的第一份工作並不實際，而必須再作其他的選擇，這也是適應能力與彈性對畢業生的重要所在。
- (4) 就業能力僅是一種可能性，在將就業能力轉換成就業的過程中，存在有太多的外在社經變數。

(Ibid:8-9)

三、高等教育畢業生就業能力發展的概念架構

Harvey et al. (2002) 曾提出一式畢業生就業能力發展模型，參見圖 1，在該模型內，除了納入高等教育機構提供的課業內就業發展機會、畢業生本人自求的課外經驗對於課業發展機會產生擴大作用之外，並認為當事人是藉由有關就業能力的個人特質、自我促進技能、求取發展意願這三個因素所構成的審思過程 (reflection)，來將這些發展機會與經驗內化為個人的就業能力。(Lees, 2002:23)

高等教育在學青年工作經驗對就業能力發展效果的評鑑

一、學生校內發展就業能力的評鑑指標

晚近的高等教育課程設計時興將學校到工作 (school-to-work) 納入課程規劃，如暑期實習、短期安置計畫、工作見習，其可利用下列的評鑑指標來檢視此類課程的內容品質：

- (1) 課程內容適當結合技能、任務與 / 或能力的程度如何？
- (2) 該課程內容由基礎接續到較複雜概念的程度如何？
- (3) 課程內容展現出有趣的與迎合的方式來適應學習者多樣性的程度如何？
- (4) 在全部課程內容中納入生涯的發展、覺察與移動的程度如何？
- (5) 該課程對於：職業與一般教育技能、就業能力與生活技能、人的多樣性與共通性、所學技能的可轉換性的整合程度如何？(Dougherty and Ellibee, 1994)

但是，一般高等教育學生的自覺兼職工作，並不同於學校到工作的正式課程，自無課程內容與對其進行評鑑可言，故而上開指標並不適用於本研究議題的情境。

[註釋]

6. 該報告將「就業能力技能」定義為：“skills required not only to gain employment, but also to progress within an enterprise so as to achieve one’s potential and contribute successfully to enterprise strategic directions”

二、學生校外工作經驗對就業能力的反饋評量

又學生自行從事的校外工作經驗，如有酬性工作或志工工作等，若視同為學習活動，則此等工作經驗或許能從旁強化校內學習、養成就業能力；然而，一般大學生的兼職工作機會多屬低階性質，雇主應無意願投入訓練成本，而使此等工作經驗較乏教育價值。

若從促進在職受雇者的就業能力提升而言，美國勞動部自九零年代即推動所謂的以工作為基礎的學習（Work-based Learning）獎助措施，並建議對於此類學習方案可運用 Kirkpatrick 模型作為評鑑架構，針對各評鑑層次的評鑑內容為：（Work-based Learning.org: Evaluation Tools）

- （1）反應層次：該受雇者對職場教育滿意嗎？
- （2）學習層次：該受雇者從職場教育方案中學習到些什麼？
- （3）績效層次：該學習方案是如何對該受雇者績效產生正面影響的？
- （4）結果層次：該受雇者的績效增進可歸因於職場教育對組織績效的影響嗎？

此類評鑑的情境是雇主針對「在職受雇者」，施以所謂的以工作為基礎的學習方案之學習成效與工作表現的衡量，故可再加入第五個層次 ROI（Return On Investment）的衡量，藉以反應企業的訓練投資報酬情形。但本文所探討的是高等教育學生兼職工作對就業能力發展的效果，宜由研究對象自評，而不易委請雇主對其受雇學生的實質工作表現做出評鑑。故參考以該模型為基礎的快速訓練評鑑與反饋表（businessballs.com），與 Kirkpatrick 對四層次定義加以修正，製作成評定量表，供作研究高教學生兼職工作對就業能力提升效果的評鑑工具。

另一方面，Kirkpatrick 模型得應用尚缺乏對於就業能力內含項目的評鑑。再以澳洲政府的教育科學與訓練部（DEST）在數年前曾發展的就業能力技能架構（Employability Skills Framework）為例，其中確認出八項關鍵且基本的就業能力技能。⁶（DEST, 2002:58）後來這份就業能力技能架構獲得澳洲國家品質議會（National Quality Council）的背書，將其納入套裝訓練課程內，而澳洲產業技能議會（Industrial Skills Council）也利用該架構為基礎，依據各產業特性，發展出適用於各個產業自己的就業能力技能。（DEST, 2006:11）

在 DEST 另一份對就業能力的技能的訓練師和評估員所提供的指南裡指出，對於就業能力的技能做評估，應採全部途徑的觀點，因為就業能力技能是內建在個人身上，同時它也與個人的工作期望與工作的作為知實際情形緊密相連結，因此須針對個人做整體的評估。（Ibid:48-9）而在訓練與評估的過程，可編製就業能力技能摘要（Employability Skills Summaries），摘要中在各個就業能力技能項下可臚列出一些活動的例子。摘要中的細項應隨受訓或受評當事人的工作角色而異，某一種活動可寓涵有一種或多種就業能力技能，並且規劃者既不能窮舉所有的有關活動、也不能將它當成是受訓或受評人的績效表現檢核清單（Ibid:33）。不過，利用活動來訓練或評估就業能力技能卻是實務上的可行作法，如若將高等教育學生兼職視同另類的就業能力訓練，則可參照澳洲就業能力技能架構為基礎，設計出一份對於學生兼職工作的就業能力影響自評量表。

結語

國際組織特別關注青年就業問題的理由是：青年就是人類的未來，然而各國普遍存在青年就業問題，包括青年的失業率偏高，以及有日漸增多的青年受僱於低薪資、不安定、無前景的工作。

本文經由政府統計資料分析後發現，在台灣青年就業狀況與失業情形，台灣地區的 15 至 24 歲青年的勞動力參與率和就業人數在最近十年內呈現逐年降低的趨勢；青年的失業率與初次尋職者失業人數逐年升高的趨勢，可推知台灣青年畢業生的失業問題逐漸惡化的現象。

在台灣青年在學情形與問題方面，18 至 21 歲青年接受高等教育的在學率為 82.02%。於 1993 至 2004 年的十年間，高中畢業生呈逐年增加趨勢，增加 51,198 人，成長幅度為 69.4%，而高職畢業生於 1996 年達到 16.3 萬人的最高峰後，反轉呈逐年遞減趨勢，十年間減少 56,433 人，減幅 36.91%；專科畢業生逐年增長至 1999 年約 13 萬人的最高峰後，開始逐年遞減，十年間減少 16,830 人，減幅 17.1%；大學畢業生於十年間均呈逐年遞增，增幅為 147,603 人或 233.7%；碩士畢業生逐年增長，十年間增幅 31,886 人或 305.19%；博士畢業生逐年增長，十年間增幅 1,357 人或 167.95%。此一青年就學型態與人數的大幅轉變，反映出我國教育政策已揚棄過去對於中學程度技職人才培育的重視，而全方位朝向高學歷化作推進。然而對目前教育制度有 46.7% 的國民表示不滿意，且高於滿意者 9.1%。

在高等教育的學費負擔方面，於 2007 年台灣大學生的平均一學年雜費負擔，公立大學為 59,490 元、私立大學為 108,526 元，私立大學學雜費比公立大學多 49,036 元或 1.82 倍。公立大學學雜費占平均每人國民所得比值為 12.05%、而私立大學為 21.98%。儘管近十年來兩者間差距已有縮小，但私立大學的學雜費仍明顯高出公立大學許多。另一方面，於 2005 年台灣有 18-23 歲子女接受高等教育的家庭比例高達 67.1%，其中最低收入的 20% 家庭群組，52.4% 有子女受高等教育。而一份私立大學的學雜費負擔相當於最低所得第一分位家庭全年消費支出 304,091 元的 35.63%、是次低所得第二分位家庭全年消費的 20.64%、是再次低所得第三分位家庭全年消費的 15.42%，並且這三類家庭的「消費率」分別為 99.94%、92.91%、88.34%。據此推論認為：在這總計為全國 60% 的中低收入家庭中，應有相當比例的家庭「可能」入不敷出，而無法負擔子女高教學雜費，隨高教普及化使台灣青年學生兼職情形日益普遍。

在高等教育在學青年的就業與學業問題方面，由國外文獻發現，許多在學青年在高等教育的「求學」階段，從事廉價的、不安定的就業，對青年的影響將不僅是學習效果降低、延後畢業期間，甚至中途輟學。部分工時工作對學生造成三種威脅：睡眠被剝奪、對家庭生活不友善的工作排程；超低的工資，使得有些學生需要再找第二份工作部分工時工作；偏高的工傷率。在高等教育在學學生兼職對學業的影響方面，澳洲文獻發現科系和每週兼職工作時數兩個變數，和退學率之間存有顯著的關係。

在高等教育在學青年工作經驗對就業能力養成的有無助益方面，尚未蒐集到直接的前人研究，僅探知有的大學不僅把學生畢業後取得工作的能力設定為目標，並且把學生特質有關的及個人持續發展有關的終身就業能力，一併納入在就業能力架構中。在 Harvey et al. (2002) 的畢業生就業能力發展模型內，除了納入高等教育機構提供的課業內就業發展機會、畢業生本人自求的課外經驗對於課業發展機會產生擴大作用外，並認為當事人透過有關於就業能力的個人特質、自我促進技能、求取發展的意願這三個因素所構成的審思過程，將這些發展機會與經驗內化為個人的就業能力。為求評估高等教育學生兼職工作對就業能力發展的效果，本文探討澳洲就業能力技能架構，以及美國勞動部推動以工作為基礎的學習措施所建議之評鑑架構，均可供參酌設計簡要的評量表。總之，前述僅屬透過二手統計與文獻整理之初探，對於高等教育學生兼職的增多現象、所可能衍生的就業及學業問題，以及該等兼職工作對就業能力養成有無助益等，均尚須藉由後續實證研究的詳加探究。❖

< 參考書目請洽本刊編輯小組 >

從專上青年人力供需 談提升就業力及就業率

行政院青年輔導委員會 第二處處長 施建轟

最近常聽到企業老闆抱怨：「找不到好人才」，也常聽到大專畢業青年說：「找不到好工作」，統計數據也顯示：「青年失業率高於全體平均失業率」及「大學及以上程度平均失業率高於全體平均失業率」，媒體更常報導：「高學歷高失業率」等類似標題的訊息，這些現象兜在一起看，表相面似乎相互矛盾衝突，然內涵面究竟寓含什麼意義？以及做為青年輔導專責機關的青輔會在提升青年就業力與提高就業率等方面有哪些因應對策？

從統計數字看表相

根據行政院主計處人力資源調查統計報告顯示，民國 96 年全體平均失業率為 3.91%，以年齡分其中 15 至 24 歲青少年平均失業率為 10.65%，是全體平均失業率的 2.72 倍，絕對高於全體平均失業率；15 至 24 歲青年若以教育程度分，其中專科教育程度者失業率為 8.23%，大學及以上程度者失業率為 12.43%，均高於全體平均失業率；如果不分年齡組，大學及以上程度之平均失業率亦高達 4.51%，也是絕對高於全體平均失業率，因為專上青年是屬於高級人力資源，投入較多的成本，社會對專上青年期望較高。因此，從統計數字來看，媒體所報導的「高學歷高失業率」是表相面的事實。

近年來台灣的高等教育快速蓬勃發展，根據教育部統計，96 學年度大專校院已達 164 所，在學人數達 132 萬 6,029 人，畢業人數已達 32 萬 5,274 人，與 87 學年度的 137 所、在學人數 91 萬 5,921 人及畢業人數 21 萬 5,412 人相較，成長非常迅速，成長情形詳如下表：

區別	96 (95) 學年度	87 (86) 學年度	增減數	增減幅%
校數	164	137	27	19.70
學生人數				
合計	1,326,029	915,921	410,108	44.47
專科生	133,890	452,346	-318,456	-70.40
大學生	987,914	409,705	578,209	141.12
碩士生	172,518	43,025	129,493	300.97
博士生	31,707	10,845	20,862	192.36
畢業人數				
合計	325,274	215,412	109,862	51.00
專科	43,803	114,182	-70,379	-61.63
大學	228,645	85,802	142,843	166.47
碩士	49,976	14,146	35,830	253.38
博士	2,850	1,282	1,568	122.30

資料來源：教育部網站

再以以 95 學年度（96 年）大專校院畢業人數為例分析其結構，前五大學門分別是：商管 6 萬 482 人占 22.56%、工程 5 萬 7,632 人占 21.49%、數學及電算 3 萬 22 人占 11.2%、醫藥衛生 2 萬 6,928 人占 10.04%、人文 2 萬 3,451 人占 8.75%。而前五大科系分別是：資管 1 萬 9,547、企管 1 萬 6,244 人、護理 1 萬 3,253 人、電機 1 萬 1,294 人、電子 1 萬 965 人。

根據行政院主計處統計，以民國 96 年就業人口計 1,029 萬 4 千人按產業別分，農業占 5.28%、工業占 36.80%、服務業占 57.92%；根據經建會統計台灣產業結構，農業占 1.5%、工業占 27.5%、服務業占 71.1%。

根據行政院勞委會職訓局統計，民國 96 年專科以上青年求職人數為 34 萬 2,153 人、求才人數為 52 萬 8,377 人、求職推介就業人數為 13 萬 5,406 人、求才僱用人數為 23 萬 6,353 人、求職就業率為 39.57%、求才利用率為 44.73%、求供倍數為 1.54。



專上青年人力供需失衡原因分析

由以上數字會說話來看，專上青年人力供需之間寓含著許多的現象，造成此等現象的原因也很複雜，本文試著歸納分析如下：

一、專上青年勞動力供需之間確有落差

專上畢業青年投入就業市場的人數雖然大幅增加，但從職訓局統計資料來看，求供倍數超過 1.5，表面上看來，求才多於求職，需求仍多於供給，應該算是好現象。但實際上在求職青年及企業老闆的認知卻不是這麼樂觀，顯示人才供需之間確實存在著落差。

二、因少子女化及升學進修而延緩進入勞動市場

由於高等教育快速蓬勃發展，專科學校紛紛改制為技術學院及科技大學，又有新設大專校院，大專校院在學人數大幅增加，大學生增幅 1.5 倍、碩士生增幅 3 倍、博士生增幅近 2 倍，而專科生卻減少 70%，學生通常以繼續升學至碩士為目標，且有 16% 的學生延畢，有延緩進入勞動市場的趨勢，以致於 15 至 24 歲青少年勞動力人口逐年減少，96 年為 97 萬 4 千人，較 92 年 114 萬 4 千人計減少 17 萬人，其中就業人口減少 14 萬 3 千人、失業人口減少 2 萬 8 千人。而同一時期，15 至 24 歲民間人口數減少 24 萬 1 千人，非勞動力人口減少 7 萬 2 千人。

三、因青年勞動力人口減少而致失業率居高不下

15 至 24 歲青年因升學進修而致勞動力人口數逐年減少，失業人口亦在逐年減少，但以失業人口去除勞動力人口而得出的失業率卻仍持續維持在 10% 以上，以 96 年為例，失業人口為 10 萬 3 千人，勞動力人口為 97 萬 4 千人，失業率為 10.56%，衡酌未來青年勞動力可能持續減少，因此青年失業率恐將持續居高不下，很難降至 10% 以下，如要降至世界主要國家目標值 2 倍以下，勢必要有更突破的作為。

四、青年失業率高於全體平均失業率是世界各國普遍現象

經濟合作暨發展組織（OECD）發布 2006 年 15 至 24 歲青年失業率資料顯示，OECD 國家全體平均失業率為 6.0%，但平均青年失業率高達 12.5%，是全體平均失業率的 2.08 倍，其中各國的倍數不一，低者如瑞士、奧地利、德國、愛爾蘭等國家均在 2 倍以下，但如瑞典及義大利均高於 3 倍。顯見青年平均失業率高於全體平均失業率是世界各國普遍的現象，各國也都以低於 2 倍做為努力的目標，台灣雖非 OECD 會員國，倍數均持續維持在 2.5 倍以上，短期內很難降至 2 倍以下。

五、大學及以上教育程度失業率恐將持續維持

台灣人民的傳統仍存有「萬般皆下品，唯有讀書高」的觀念，普遍有追求高學歷的心理，高等教育蓬勃發展雖能滿足國人求知慾的需求，也提升台灣的教育水準，專科改制為大學，一般大學指定科目考試分發錄取率已高達 96% 以上，技職校院錄取率也已接近 70%，讀大學已成為基本學歷，大專校院學生人數大幅增加，畢業人數亦隨之大幅增加，造成大學及以上教育程度失業率高於全體平均失業率，已是很難避免的現象。



六、專上青年人力供需的質與量有結構性落差

近年來改制或新設大專校院以商管類居多，因為商管類不需要太多的設備投資，成本較低，私立學校為降低成本投資，多以新設商管類為優先考量，以致商管人才供應較多，相對理工類人才供應則較少，雖然台灣的服務業從業人口也正快速增加中，但由於大學已快成為基本學歷，專上人力供需轉為買方市場，企業有較充裕的人才可以挑選，後段學校的學生素質往往不被認可，理工類人才至少在數理邏輯能力上優於商管類，企業傾向喜歡找理工類人才來從事服務工作，因此，專上青年人力供需之間落差的確存在，這也就是老闆找不到好人才、青年找不到好工作的原因之一。

七、多數專上畢業青年對於自己的職涯發展沒有好好規劃

大學錄取率提高了，皆大歡喜，加上大學分發入學比例仍偏高，分數錄取到哪就唸哪，有大學唸就好，沒有考慮自己的性向、興趣及工作價值觀，大學四年已沒有人指導他/她做好職業生涯規劃，就這樣「由你玩四年」畢業了，根據各種調查資料顯示這樣的專上畢業青年約占三分之二左右，等到畢業後才開始找工作，不是花很長時間在找，就是隨意找個工作做而經常更換，而且是同一時間大量投入就業市場，人才供應大增，以致造成摩擦性失業現象。

八、多數專上青年求職的認知與企業找人的認知有很大的差別

根據青輔會民國 95 年專上青年就業力調查報告指出，畢業青年認為自己最擅長的能力是專業知識與技能，而企業認為找人才最重要的考量是良好的工作態度、穩定度及抗壓性、學習意願等軟性特質，對於專業知識與技能反而不是最優先要考量的因素，因為人格特質不是短期間可以培養的，專業知能等進到企業再學習都還來得及，這種認知的落差也是造成人力供需落差的原因之一。

九、多數專上畢業青年對於就業市場趨勢的資訊認知有落差

台灣受到全球化及區域市場的影響，出現人才流動及工作流動的「雙流」趨勢，估計台灣到中國大陸去工作的人口約在 200 萬人，而台灣的外籍藍領工作者超過 30 萬人，白領工作者至少也有 5 萬人，人才流動的趨勢不可避免；人才可以流動，工作也可以透過網路或電子設備在境外代勞，例如印度的資訊科技及客戶服務等，由於可以流動，企業在降低成本的考量下會採取低薪資及長工時等策略，所以已開發國家普遍出現低薪資及長工時現象，開發中國家則反而薪資在逐漸上漲，這些全球化所造成的現象卻不被青年所認知，找工作還想「錢多事少離家近」，那要找到好工作恐怕更難。再者由於企業要降低人事成本，非典型工作型態如人力派遣、部分工時及 SOHO 族（微型創業）等就業機會逐漸增加，青年如不肯接受這些工作，亦將造成找正職工作的困難。

十、多數專上畢業青年對於企業用人需求不甚了解

中國大陸已開始實施「勞動合同法」（類似台灣的勞動基準法），薪資上漲，生產成本已提高，加上中國大陸製造產品的良率較低，普遍有「中國製造就是品質低劣」的刻板印象，買家殺價的空間加大，企業獲利率降低，因此台灣有些高科技製造業或傳統產業紛紛回流台灣擴大投資，也因為高科技製造業的第一線技術員採四輪二班制且在無塵室工作，人才需求雖然殷切，薪資也較高，但多數青年不喜歡此項工作，有供需失衡的事實。服務業第一線業務員或業務代表等職缺亦多在找人，但多數青年對於跑業務的工作認為太辛苦了而不願去做，反而是行政助理、總務或秘書等室內工作的職缺往往搶破頭，這種「好逸惡勞」的心理也是造成人力供需失衡的原因。



十一、多數專上畢業青年的多元適性發展的認知亦不足

選擇自己有興趣而喜歡的工作，才會投入心力，也才不會有疲倦感，但多數專上畢業青年仍受「士大夫」傳統觀念影響，很多人在從事自己不喜歡但被社會尊崇的工作，不但做得很痛苦而且也不能對顧客或病患提供高質的服務，「損己又不利人」實在不是好事，因為社會是多元化，人才發展也是多元化，如能倡議「職涯適性多元發展」的觀念對於人才的運用將更有效能。

十二、社會各界多指強調就業率而較重視就業力

「就業力」就是「就業能力」，強調能力的培養與建構，在教育過程中培養未來適合就業市場需求的就業能力，能找到工作，並能保有工作，還要做好工作，是一項永續的學習過程。而所謂「就業率」就是能就業的比率，是以勞動力人口中的就業人口去除 15 歲以上民間人口而得，例如 96 年 15 至 24 歲青年就業率為 27.76%，是呈現逐年下降的趨勢，惟就業率至今尚未列入行政院主計處人力資源統計項目，但已為民間所習用，尤其是教育部委託台灣師大進行大專畢業生流向調查統計，已將各大專校院畢業生就業率單獨統計，提供給教育部做為獎補助費或評鑑等參考數據，社會各界已多以就業率來看辦學績效。

青輔會專上青年人力資源培育與運用的策略作為

青輔會（第二處）掌理青年職涯發展輔導及就業促進等業務，近年來為配合 e 政府服務平台計畫，停辦求職求才服務，求才求職資訊網併入全國就業 e 網，以發揮資源整合及服務平台的功能；另除青輔會青年職訓中心仍續辦就業技能養成訓練外，不再委託辦理大專畢業青年的就業專長培訓業務，改由勞委會職訓局統籌辦理。青輔會與職訓局協調在分組織再造以前採分工合作方式，青輔會儘量在畢業前後的職場接軌上多著力，職訓局則在進入勞動市場之後多予著力，因此青輔會正結合各相關部會及社會資源，創設青年職涯發展多元服務介面，提供青年職場見習機會，協助青年強化多元就業技能，以面對全球化與知識經濟下的就業環境，並在職涯規劃中鋪陳創新思維，創設大專青年從教育體系接軌到勞動市場的轉銜機制，縮短青年學習與就業之間的落差，以提高青年就業率。以下將青輔會在職涯輔導、職能開發及就業促進等重點工作說明如下：

一、訂定跨部會整合性青年就業政策，建構職涯輔導模式

（一）訂定整合性「青年就業促進方案」

青輔會依據民國 95 年邀請教育部、經濟部、勞委會及經建會共同舉辦「全國青年人力資源發展會議：青年就業促進」會議結論，組成工作小組與學者專家研擬「青年就業促進方案」，已於 96 年 3 月 28 日報院核定，共歸納出 4 個面向及 13 項實施策略，以總體視野規劃青年人力資源，為台灣的青年就業問題，提供一個長期的制度架構，提高國家整體競爭力。青年就業促進方案在行政院青少年事務促進委員會之下設置推動小組，青輔會辦理執行及管考工作，96 年度各部會共執行 68 項實施計畫，投入經費總計 93 億 6,507 萬 2,772 元。

（二）推動「強化大專校院職涯輔導功能以提升青年就業力」試辦計畫

所謂「就業力」(Employability)，指的是「個人在經過學習過程後，能夠具備獲得工作、保有工作，以及做好工作的能力」，包括一組能廣泛適應及勝任不同工作的「核心」就業力及配合特定產業或工作要求的「專業」就業力¹。在社會多元發展趨勢下，高等教育體系之大專職涯輔導單位具有極關鍵性地位，青輔會於民國 95 至 96 年間特以「強化職涯輔導功能」的角度出發，委託中正大學（勞工關係學系）、靜宜大學（台灣文學系）、大葉大學（工業工程與科技管理學系）及德明財經科技大學（行銷管理學系）等四所學校試辦就業力計畫，結合校內外相關單位進行學生性向興趣評量及個別諮詢後撰寫學習規劃書，進行課程設計與教學方法改變，製作生涯歷程檔，建構一套完整的提升就業力過程，未來將推廣至其他學校，以消弭大學教育與勞動市場的落差，提升大專青年就業競爭力。



〔註釋〕

1. 參考行政院青輔會編印「在正式教育中提升就業力：大專畢業生就業力 調查報告」，95 年 8 月。

二、強化大專在學青年職涯啓航輔導及職能開發，提升就業力

(一) 推動成立大專校院職涯發展資源中心

青輔會自民國 90 年起，成立大專校院職涯發展資源中心，設置 6 組大專校院職涯發展資源中心，整合組內各校資源共同推動職涯輔導工作，並與職訓局各就服中心轄區配合，讓各資源中心能以有限資源做最大效益運用，更利於引進職訓局的資源，強化職涯發展資源中心網絡。96 年度委託 50 校辦理職涯發展工作計 75 案、318 場次，共 3 萬 3,907 人次參與。另辦理「97 年度全國大專校院職涯發展工作研討會」，與會人員約 156 位出席。

(二) 辦理大專校院職涯輔導人員培訓及高中職教師職涯輔導研習

針對職涯輔導人員舉辦專業知能培訓，97 年大專校院職涯輔導人員將辦理「工作世界」及「職涯發展」二項課程研習，在北、中、南辦理各 3 梯次，每梯次 2 天，將有 270 位人員參訓。97 年高中教師職涯輔導研習營，將辦理北、南 2 梯次，每梯次 3 天，預計有 240 位人員參訓。

(三) 引進生涯發展輔導師 (CDF) 制度

為能更積極強化大專校院職涯輔導人員專業知能，以有效地協助在校青年及早建立正確之生涯發展觀念、作好職涯規劃，並在學校培育過程中強化專業素質與技能，讓學生畢業後均可以適才適所地過渡到勞動市場，本會特推動本計畫。擬與美國生涯發展協會 (NCDA) 合作，進行 CDF 課程授權、CDF 訓練講師 (CDFI) 培訓，以及我國 CDF 課程本土化等相關工作內容。青輔會希冀透過 NCDA 所開發的 CDF 課程與培訓，逐步引入生涯發展輔導師制度，以達到強化我國職涯輔導人員專業性之目標²。

(四) 開辦大專在校生多元職場體驗計畫

繼續開拓以社區產業工讀及公部門見習作為職場體驗新領域之暑假工讀機會，提供大專青年參與在地產業發展相關計畫，以及瞭解政府部門的運作與組織文化，同時獲得從態度、觀念到實務方面的體驗學習。包括公部門見習計有 26 個機關提供 177 個見習機會；社區產業工讀核定通過 130 個用人單位提供 361 位工讀機會，提供返鄉服務機會，促進地方經濟活絡。

(五) 創設大專在校生職場體驗資訊平台

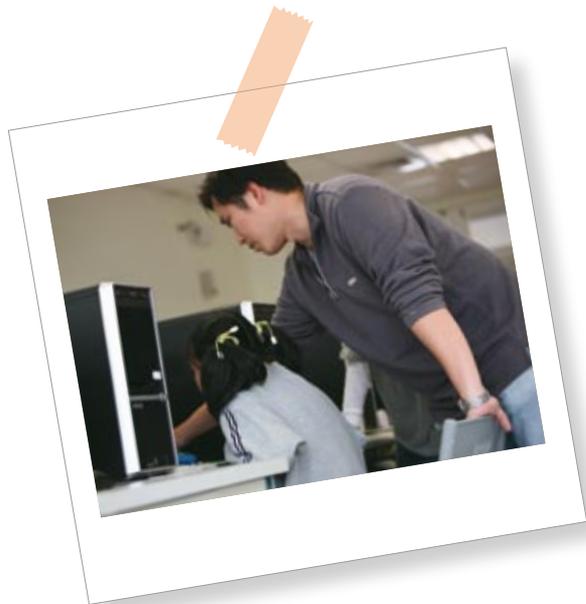
青輔會定位為提供專上青年從學校到勞動市場的轉銜服務平台，鑑於時下大專校院在校學生打工風氣盛行，為提供青年健康、安全的工讀環境，讓青年在校期間亦能累積工作經驗，提早為職涯預做準備，特規劃實施大專校院學生職場體驗 (RICH 工讀) 專案³，以建立專屬 RICH 工讀網站為基礎，藉由對工讀機會篩選機制及工讀與職涯講座之辦理，提供給工讀市場之供需雙方，優質的工讀機會及工讀學生，再運用網站服務平台達成快速的媒合。透過不斷強化 RICH 工讀網站之多元化功能及管理介面，增加工讀關懷機制，增強對於廠商與學生間的聯繫與回應。96 年度共蒐集

〔註釋〕

2. NCDA 是 National Career Development Association 的縮寫，中文譯為全美生涯發展協會，是一個歷史悠久的全國性生涯發展組織，致力於生涯發展工作品質的提升，發展出一套 Career Development Facilitator；CDF 的培訓與認證制度，分為 CDF、CDFI (Instructor 講師) 及 Master Trainer 資深級講師等三級。

3. RICH 是取 Rising 提升、Intelligence 知識、Confidence 自信、Health 健康，四個英文字的首個字母組合，意寓 RICH 資訊網強調提升就業力、知識學習平台、對未來就業更具自信心及是一個健康安全的工讀環境。

工讀機會 2 萬 8,356 個，計 2 萬 3,251 位學生登錄，網站瀏覽 184 萬 4,138 人次，網站瀏覽 1,278 萬 6,768 頁次，媒合成功 1 萬 1,978 人。另青輔會與教育部合作研擬「攜手計畫課後扶助一大專生輔導國中小學生課業」計畫，於 94 年度開始試辦，透過青輔會大專 RICH 工讀網媒合，由經濟弱勢的大專青年輔導經濟或學習弱勢之國中學生。並自 95 年度起擴大辦理，將範圍延伸至國小學生，96 年截至 11 月 19 日止，媒合成功 2,159 人，受惠的國中學生共 1 萬 4,431 人，國小學生共 1 萬 4,276 人。



(六) 大專女學生領導力培訓及高中職女學生職涯探索研習

為提升大專女學生參與公共事務領導知能與多元角色的啟發，並培植未來具潛力的女性領導者，97 年度預計在 7 月至 9 月辦理，預計招標辦理北中南 3 個場次、180 人參訓。另提供高中職女學生職涯介紹並引導自我探索，使其對職涯世界的選擇更具概念，97 年預計辦理 6 場次，目標 420 人。

(七) 辦理產業職涯相關講座

青輔會為縮短產業人力需求與校園培育人才之差距，引進產業與職涯轉換的概念，協助青少年適性發展，藉由目前職場上各產業相關人士之經驗分享，指引青年認識多元職業世界。96 年度舉辦 385 場「產業與職涯講座講座」，計 275 所學校辦理，參與學生共 10 萬 4,345 人次，97 年度將辦理 400 場次；另為推廣多元職涯教育，更開辦「365 達人講座及大師講座」，讓各行業中優秀工作者與青年族群的互動，達到經驗傳承與開拓。96 年度舉辦 30 場達人聚會活動，參與人次為 3,031 人，以及兩場大師論壇 795 人次參與，總計 3,826 人次參與，97 年度將辦理 30 場「達人講座」，預計參與人次達 1,500 人。

三、提供青年職場見習機會，促進青年就業

(一) 推動青年職場體驗計畫

由行政院經建會、勞委會及青輔會等三個部會共同主辦，青輔會擔負主要執行任務。計畫以 18 ~ 29 歲高中職以上畢業青年為對象，由事業單位提供見習訓練計畫申請，經審核後核給名額及補貼青年見習訓練津貼與勞保費用。青年自行上網填寫履歷資料，便可瀏覽見習職缺與選填志願，再由事業單位自行遴選青年，進行為期三個月的訓練與見習。事業單位除了依照計畫辦理訓練外，還需指定專人輔導。自民國 92 年底至今已成功媒合超過一萬名，見習期滿後留任成為正職員工或持工作經歷證明另謀他職，平均就業率達到九成，對於企業而言，是找尋青年人才的另一種選擇，樂於培養社會新鮮人成為所需人才；對於青年而言藉由見習訓練找尋自己的性向及興趣，進而找到正職工作，增加就業的機會；對於政府而言協助企業找到好人才及協助青年找到好工作，減少人力供需間之落差，降低青年失業率。

(二) 辦理國軍屆退官兵就業服務活動

青輔會連續 12 年與國防部、勞委會、退輔會共同辦理國軍屆退官兵就業服務活動，針對即將役畢之青年，邀集廠商進入營局辦理就業服務活動，期使屆退青年能瞭解當前產業趨勢，並為踏出職場的第一步預先做準備。96 年度國軍屆退官兵辦理大部隊現場徵才活動 11 場次、小部隊巡迴座談 6 場次、廠商專案徵才說明會 4 場次，共計 2 萬 6,279 位官兵參加，成功媒合 2,689 位官兵至大部隊徵才廠商就業。



(三) 青年職訓中心辦理青年就業技能養成訓練

青輔會所屬青年職訓中心以高科技職類與工業類科訓練為主，訓練對象為大專及高中畢業之待業青年，訓練內容含養成訓練、在職員工進修訓練及合作委託訓練三種，97 年預計招訓養成訓練 34 班，共 680 人，在職人員訓練班 15 班，計 300 人。

(四) 青年職涯諮詢服務

青輔會共聘請 5 位諮詢輔導老師，皆為心理諮商相關科系碩士以上學歷，並且有多年實務經驗者。服務內容較不涉及深度心理層面的問題，主要聚焦在職業興趣探索、職業選擇的困擾等等，以提供資訊、建議、教育為主要目的。95 年諮商服務人數為 580 人次，96 年諮商服務人數為 476 人次。

結語

青年人力資源是國家未來發展的主力，投資青年就是投資台灣的未來，面對全球化及區域化市場趨勢及知識經濟時代的來臨，提升青年就業力，增加台灣的國際競爭力，將是政府最重要的課題。而「提高就業率是目標，提升就業力是關鍵」，提高青年就業率及提升青年就業力的課題涉及教育部、勞委會、經建會及青輔會等機關，可分為上、中、下游等三段來努力，上游在教育過程中要透過各種途徑提升就業力，最近教育部運用評鑑及獎補助等政策工具已在引導學校朝此方向邁進，青輔會在中游階段提供職涯輔導及就業促進等政策措施，勞委會在下游就業媒合、職業訓練及勞工權益等各方面上努力，相信藉由相關部會的分工與合作之下，以青年就業促進方案為政策方向，配合馬蕭競選政策白皮書所提「給孩子有希望的教育」、「自主、公平、發展的勞動政策」及「青年就業接軌計畫：提高就業率，保障工作權益」等政策主導之下，執行行政院施政方針，各相關部會透過分工合作、協調聯繫的機制共同朝此目標去努力，相信在可預見的十年之內應該可以將每一位專上青年都能塑造一個具備人文素養及專業知能且符合企業用人標準的好人才，讓每一位企業老闆都能找到好人才，每一位好青年都能找到好工作，青年的就業力提升了，青年就業率就能提高，專上青年人力資源的培養及運用就能發揮最大效能，台灣的國際競爭力也能快速提升。❖

日本版雙軌制對台灣 台德菁英計畫應用之建議

大華技術學院國際貿易系 副教授兼系主任 李右婷

前言

優質的人力資本，是驅動組織持續發展和維持國際競爭優勢的主要憑藉。在國家人力資本的價值創造系統中，政府、產業、以及個人分別扮演著重要的角色。近年日本的青少年失業率不斷升高，日本政府為促進青少年的獨立精神和強化就業能力，已經成為迫切的課題。為解決這些課題，日本政府在「經濟部」（經濟產業省）、「勞委會」（厚生労働省）、「內閣府」、「教育部」（文部科学省）所組成跨部會的「青少年自立與挑戰會議」之策劃下，於 2003 年 6 月議定「青少年自立與挑戰計畫」，做為強化與整合教育和僱用、以及產業政策之綜合的人才對策，並且藉此因應青少年的就業問題。在「青少年自立與挑戰計畫」的構想下，厚生労働省在 2004 年 4 月啟動「日本版雙軌制」。本文針對日本雙軌制的背景與執行現況進行分析，進而對於台灣的「台德菁英計畫」相關應用提出建議。

日本青少年失業問題與對策

首先，本節針對日本導入雙軌制的青少年失業問題與對策背景、「Job Cafe」地區就業援助服務等先予介紹。

一、青少年失業問題與對策

日本的青少年失業率在 1990 年代前半約為 5%，遠低於歐洲先進諸國；然而，進入泡沫經濟崩潰後的大停滯期間，在 2002 年青少年失業率是 9.9% 而 2003 年的失業率一度寫下新高 10.1%，其後隨著經濟逐漸復甦，2005 年的青少年失業率降為 8.5%（2000 年 4.3%、2001 年 6.1%、2002 年 9.2%、2003 年 10.1%、2004 年 9.5%、2005 年 8.7%）。近年來，無所事事的「尼特族」和靠打零工維生的「飛特族」，在人數上相當可觀，被視為是社會的不穩定族群。一般認為青少年失業，不僅受到經濟景氣的影響，也受到制度和政策的深刻影響；因而各國都非常重視青少年僱用政策。另一方面，隨著國際化的競爭和

產業構造的變化，許多國家強調提升青少年的知識和技能；但是，教育走向高學歷化的發展，導致青少年重視升學而不願進入職場工作，同時也產生不少無意升學者和學校中輟生。也有專家和學者（原田泰氏，2006）指出，青少年失業率有部分是受到景氣的影響，也有部分是青少年對社會適應力的減弱、重視升學而輕視實務的社會風氣、輕率的生涯規劃和職業觀念等問題所致。

關於日本的青少年失業政策，日本「勞委會」（厚生労働省）於2003年9月19日發表「青少年職涯支援研究會報告書」，針對青少年的僱用與就業現況、職業觀念進行多角度的調查，並且提出針對青少年職涯形成的施策方向，諸如：（1）企業對青少年要求能力條件明確化、青少年職涯輔導的促進；（2）導入日本版「雙軌制」、青少年的職業能力開發；（3）對青少年便利的服務窗口和職業能力評價系統；（4）「青少年自立與挑戰計畫」的具體化。日本「勞動政策研究・研修機構」研究歐美的青少年失業政策之後，提出七大要點：（1）重視每個地區的青少年就業援助政策之個別差異化；（2）綜合諮詢服務和「統一窗口制」（One-Stop Service）服務的必要性；（3）提供便利於青少年的職業訓練方式；（4）除短期評價外，不可欠缺長期視點的政策評價；（5）對象別就業援助的必要性；（6）培養職業觀念和激勵工作意願的重要性；（7）青少年就業援助政策的一貫性和持續性。

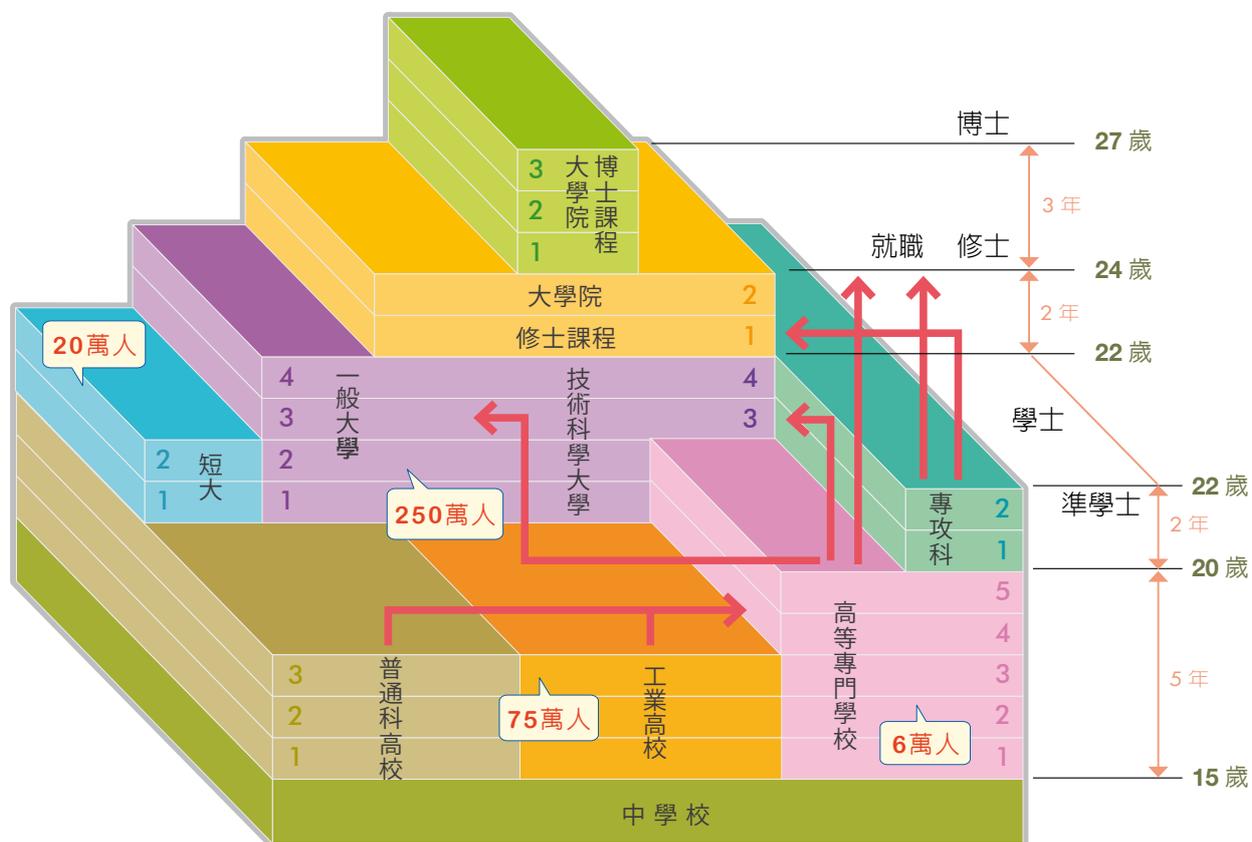
在學校制度方面，日本學制和台灣相近（如圖1、圖2所示），分小學6年、國中3年、高中3年、大學4年（從小學至國中9年為國民義務教育），其中，專修學校係指高中畢業後才能就讀，注重職業教育的高等教育機構，學制通常為2年。依據日本「教育部」（文部科学省）和日本「勞委會」（厚生労働省）同時公開發表的2006年度「大學等畢業者的就職狀況調查」，以就業率而言，大學96.3%、短期大學94.3%、高等專門學校98.8%、專修學校93.8%，並且，皆比前年增加。然而，崇尚勤儉勞動的日本社會，對於「尼特族」和「飛特族」總是無法以正面的觀點來看待；雖然有部分專家的見解，例如，山田久（2003），以荷蘭的經驗為例，認為專業的「飛特族」正是就業形態多樣化的表徵。

近年來，日本政府推行畢業前的職場工作體驗、對青少年創業的教育與輔導、青少年失業者的短期試用等政策，其中，最受重視的是由日本「經濟部」（經濟産業省）、「勞委會」（厚生労働省）、「內閣府」、「教育部」（文部科学省）之四個政府部門所共同主導的「青少年自立與挑戰計畫」，尤其是該計畫下的日本版「雙軌制」，於2004年4月正式開始啟動，受到各界高度的期待。

二、「Job Cafe」

針對青少年的高度失業率和離職率、以及「尼特族」和「飛特族」的人數增加，在青少年就業援助政策之中，除日本版「雙軌制」之外，備受矚目的是「Job Cafe」（ジョブカフェ），它是專為青少年所設立的「統一窗口制」地區就業援助服務處，主要目的是職涯顧問師和綜合服務的機制，輔導「尼特族」和「飛特族」能夠順利移轉為公司的正式員工，並且建構人際關係而成為社會網絡的一員。目前，雖然口碑不錯，今後應該加強的課題，例如，（1）必須留意太過重視數量化目標的缺陷；（2）開放時間和場所的限制；（3）透過廣告和宣傳而擴大效果；（4）輔導與援助就業以外的煩惱；（5）強化與學校等部門的聯繫和合作。

圖1、日本高專、高中、大學制度



資料來源：修改自http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kousen/index.htm

表1、日本大專學校人數

專修學校		大學（學部）		短期大學（本科）	
學校數	在學者數	學校數	在學者數	學校數	在學者數
3,441 校	749,996 人	744 校	2,504,900 人	469 校	202,197 人

資料來源：http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/senshuu/06032913.htm

日本版「雙軌制」之發展沿革與課題

本節針對日本版「雙軌制」的發展背景與沿革、執行方式與內容、發展課題進行探討。

一、發展背景與沿革

青少年「尼特族」和「飛特族」的持續擴大、以及高離職率的現象，不僅阻礙青少年本人的職涯形成，甚至將會危及國家的經濟發展，因而，促進青少年的獨立精神和強化就業能力，已經成為迫切的課題。在 2003 年 6 月議定「青少年自立與挑戰計畫」，作為強化與整合教育和僱用、以及產業政策之綜合的人才對策，並且藉此因應青少年的就業問題。在「青少年自立與挑戰計畫」的構想下，厚生労働省在 2004 年 4 月啟動日本版「雙軌制」。

根據日本「勞委會」（厚生労働省）的定義，(1) 日本版「雙軌制」是為培育青少年成為獨立自主的「職業人」之新的職業訓練體制；(2) 實施方式，採取企業的實習訓練和教育訓練機關的課程教育之並行方式，結訓必須接受能力評鑑；實施對象，涵蓋：高校在學生、高校畢業而未就業者、無業者、以及兼職過活者；(3) 教育訓練機關，包含：僱用與能力開發機構、都道府縣的職業能力開發機構、民間專門學校、經過認定的訓練機構等；(4) 推行日本版「雙軌制」之目的，縱使訓練生結訓後而無法順利就業，仍然達到強化就業能力的效果，有助於日後在職場的安定化；(5) 關於企業的實習訓練和教育訓練機關的課程教育之搭配，相當靈活而有彈性，可行的搭配，例如：每週 2 天是企業的實習訓練而 3 天是教育訓練機關的課程教育；午前是教育訓練機關的課程教育而午後是企業的實習訓練；企業的實習訓練或教育訓練機關的課程教育，以每隔 1 至 2 個月的方式，進行交替實施；(6) 日本版「雙軌制」強調企業和訓練生，皆能互蒙其利。對企業而言，可以減輕投資於課程教育的成本負擔，又可確保具備實務技能和專業知識的優質人才；對青少年而言，可以增強就業能力，也可獲得僱用企業的客觀評價與認同。

2004 年實施的日本版「雙軌制」，係以「日本版雙軌制協議會」的報告書作為實際推行的參考藍圖。這個「日本版雙軌制協議會」，匯集產官學各界的寶貴建議，以求提升各界對於日本版「雙軌制」的認同，從而確保能夠順利而有效的推展。「日本版雙軌制協議會」報告書的概要，如下所示，(1) 實施對象是未滿 35 歲之高校畢業而未就業者、無業者、以及兼職過活者等；(2) 為求推廣與普及，推行方式分為：教育訓練機關主導型和企業主導型（係指企業僱用訓練生而且負責實習訓練事宜，課程教育部份則需另洽教育訓練機關的搭配協助；原則上，1 個事業所，補助 15 萬日圓），首先，將以教育訓練機關主導型為主，因而，教育訓練機關必須開拓合作企業而且對其委託進行實習訓練；(3) 教育訓練機關和企業必須事先擬定訓練計畫（包含訓練期間、場所、職種、課程內容、評價方法），並應確實執行訓練計畫；(4) 關於訓練的職類，優先推行已經具有明確評價制度的職類、或著重實務經驗的職類；(5) 至於訓練期間和時數，公共職業訓練機構為 1 年以上 2 年以下（1,400 時數以上）或 2 年以上 3 年以下（2,800 時數以上），學校為年間 800 時數以上，其中，企業訓練（實習和 OJT）應占總訓

練時數的兩成以上；(6) 費用方面，訓練生在企業的實習訓練是免費，但在教育訓練機關的課程教育是必須付費；(7) 訓練生完成培訓學程後，必須分別接受教育訓練機關和企業的能力評價，合格者才能獲得結訓證書；(8) 運用各種傳播媒體，積極提供有關日本版「雙軌制」的資訊；(9) 加強相關各部會的聯繫與協調；(10) 日本版「雙軌制」的 2004 年度預算 75 億日圓，目標訓練人數約 4 萬人。



因此，日本版「雙軌制」的推動，具有階段性。首先，從 2004 年 4 月開始，委託民間教育訓練機構（專修學校等），在各都道府縣實施短期（5 個月為標準）的「雙軌制」。相較於日本的高等學校（高中職校）、高等專門學校（五專）和中高一貫教育校（完全中學），專修學校（職業專門學校）在日本高等職業教育體系中，占有相當重要的地位，涵蓋「高等課程」（以初中畢業生為對象）、「專門課程」（以高中畢業生為對象）和「一般課程」（無特別限制）三種類型。其後，以職業能力開發大學校、職業能力開發促進中心、都道府縣立職業能力開發學校為主，從 10 月開始推行長期（1 至 3 年）的「雙軌制」。推動與實施厚生勞動省的政策，主要的機關單位有：僱用與能力開發機構、高齡與障害者僱用支援機構、中央職業能力開發協會、都道府縣之職業能力開發主管課、都道府縣之職業能力開發協會，其中，僱用與能力開發機構管轄：職業能力開發綜合大學校（1 校）、職業能力開發大學校（10 校）、職業能力開發短期大學校（1 校）、職業能力開發促進中心（62 校），高齡與障害者僱用支援機構管轄：障害者職業能力開發校（2 校），都道府縣管轄：職業能力開發短期大學校（9 校）、職業能力開發校（185 校）、障害者能力開發校（17 校）。

此外，日本「教育部」（文部科学省）在 2004 年指定 15 個地區、2005 年新增 5 個地區，針對專門高校（高職）推動日本版「雙軌制」。文部科學省強調高職的日本版「雙軌制」之目的與定位，在於：(1) 日本版「雙軌制」是培養高職生成為專家之有意義的教育體制；(2) 產業界和學校攜手共同培育專業人才，對雙方的發展都有助益；(3) 除培養實際的職業知識和技能之外，應該擴展學生的資質和能力，其中，最重要的是健全的勤勞觀念和職業觀念的養成；(4) 透過日本版「雙軌制」在各地區的推動，可以促進地區企業和學校的活性化，有助於地區繁榮和創造就業機會。

二、執行方式與內容

目前，日本版「雙軌制」的實施類型，主要是文部科學省推動的「專門高校型」（3 年學程），以及僱用與能力開發機構推動的「專門課程活用型」（2 年學程）、「短期課程活用型」（6 個月學程）和「委託訓練活用型」（5 個月學程）。

關於「專門高校型」，在此首先以東京都立六鄉工科高校為例，探討其實行日本版「雙軌制」的概要和經驗。東京都立六鄉工科高校於 2004 年 4 月率先開設「雙軌制」學程，名額 30 人，上課為早上 8 點 30 分到下午 2 點 35 分，每單元授課 45 分鐘。在課程設計方面，1 年級重點在於打造基礎學力，並且，必須在 3 家企業，進行各 10 天的職場體驗，從而試探學生的職業適性；2 年級有兩個月（8 個學分），3 年級也有兩個月（8 個學分）和選擇性的兩個月（8 個學分），必須參加企業的實務訓練（工讀方式而非僱用）。該校日本版「雙軌制」學程的特色，在於：（1）增進就業能力，利於將來職涯的發展；（2）以取得專業資格證照，作為挑戰的目標；（3）在企業進行職場體驗或實務訓練，除獲得實務技能之外，有可能留任而就職於該企業；（4）畢業年數，只要取得必要的學分數，可以 3 年畢業；（5）至於學費，年 50,400 日圓（平均每學分 1,680 日圓），遠低於全日制課程（年 115,200 日圓）。然而，厚生勞動省認為東京都立六鄉工科高校的「雙軌制」學程，對於企業和學生以及學校，可以達到三贏而互助與互惠；但是，有些課題必須持續留意與克服，例如：合作企業的穩定確保、實務訓練內容的改善、對合作企業的誘因方案、對國中生的宣導強化。再者，若以新宿情報商業專門學校的「雙軌制」學程為例，在校的職業教育課程是集中在午前（9 點至 12 點 10 分）實施，午後則是以工讀方式的職場實習（1 點半至 6 點），午前課程 1 年 840 小時而午後職場實習 1 年 160 小時以上（半數的工讀時數，規定必須與本科系有關）。

至於「專門課程活用型」、「短期課程活用型」和「委託訓練活用型」，概述如下：（1）「專門課程活用型」是，係由職業能力開發大學校（或職業能力開發短期大學校）的專業課程和企業實習之組合訓練，各校名額 15 或 20 人，對象是高校畢業（或同等學力）而未滿 35 歲，考試費用 18,000 日圓，學費 390,000 日圓（年）；例如，浜松職業能力開發短期大學校在 2005 年 10 月，開設日本版「雙軌制」的「電氣技術科」，在其 2 年學程之中，1 年級有 1 個月的「委託型企業實習」，2 年級則有 1 個月的「委託型企業實習」和 3 個月的「就勞型企業實習」（以工讀方式）。（2）「短期課程活用型」是 6 個月學程，係由職業能力開發促進中心的職業教育和企業實習之組合訓練，各學程的名額 20 人左右，對象是青少年求職者而未滿 35 歲，免學費。（3）「委託訓練活用型」是 5 個月學程，係由民間教育訓練機構（專修學校等）的職業教育和企業實習之組合訓練，各學程的名額 20 人左右，對象是向公共職業安定所等單位申請就業而未滿 35 歲，免學費。

三、發展課題

日本「職業能力開發局」（2005）針對今後日本版「雙軌制」的發展檢討中，指出：（1）教育訓練機構（公共職業能力開發機構、專修學校和各種學校）主導的日本版「雙軌制」，在 2004 年度約有 32,000 人，另者，約有



23,000 人是「委託訓練活用型」，其就業率 68.4% 高於一般委託訓練的 60.5%；(2) 在教育訓練機構的眾多課程中，日本版「雙軌制」只是其中的一種選擇，難以獲得企業、學校和學生的關注；(3) 作為處理青少年「尼特族」和「飛特族」的對策，日本版「雙軌制」的推廣和普及，有其限制；(4) 今後的推展，必須以企業為主體，組合工讀方式的企業實習和教育訓練機構的職業教育課程，推行企業主導型的「雙軌制」；(5) 為落實企業主導型的「雙軌制」，企業和訓練生必須理解而且各自負擔培訓成本（教育訓練機構的學費由訓練生支付，企業內工讀則由企業自行負擔）；(6) 強化對於企業的支援方案，例如：職涯形成促進助成金制度的擴大、業界團體網絡的活性化與運用；(7) 加強對於訓練生的援助，例如：貸款制度的宣導、職涯諮詢的活用、提供促進工作意願和就業相關資訊。



坂野慎二（2006）認為，相較於德國「雙軌制」，日本版「雙軌制」的相異點或缺失，例如：(1) 關於訓練生的培訓內容和品質檢定認證，德國「雙軌制」是由業界團體主導，但是，日本版「雙軌制」是由學校主導，恐怕難以符合業界的需求，另者，學校主導的品質檢定認證，基於標準化和互換性的觀點，欠缺在業界內的流通性；(2) 德國「雙軌制」本來是為求將青少年培育成為職業專家而最終目標是成為職場達人，但是，日本版「雙軌制」卻是作為處理青少年「尼特族」和「飛特族」的對策；(3) 在升學主義盛行的日本，對於從學校移轉至工作職場之空隙階段，向來是依靠企業內部的教育訓練，但是，由於近年來的業務外包和人力派遣、以及企業減少僱用正式全職的員工，因而，企業對於內部教育訓練的熱衷大減，形成企業的社會責任感減退。此外，根據「職業能力開發局」（2006）的調查報告，針對印刷產業進行日本版「雙軌制」的調查結果，(1) 只有 2% 瞭解日本版「雙軌制」，高達 48.4% 完全不知道；(2) 有意願導入者占 66.3%，無意願導入者占 33.7%（其理由大都是：日本版「雙軌制」的內容和實施方式，難以理解）；(3) 加強合作企業的優惠措施。

綜上所述，日本版「雙軌制」宣稱有教育訓練機關主導型和企業主導型，然而，目前為止，常見的是教育訓練機關主導型。教育訓練機關主導型的日本版「雙軌制」，並無統一標準的實施方式和內容，實務上，大略可以分為：文部科學省大力推動的「高職型」和僱用與能力開發機構推動的「專門課程活用型」、「短期課程活用型」和「委託訓練活用型」。文部科學省推動的「高職型」，以東京都立六鄉工科高校為例，其「雙軌制」學程雖然在 3 年的學程中，採行職場體驗和工讀方式的實務訓練，卻是以學校的職業教育課程為主，這點不同於一般所認知的德國「雙軌制」是以企業實務訓練為主；亦即日本版「雙軌制」認同在職業教育的理論課程之外，必須加強實際的職業技能，但是，並非基於學徒制。這些日本版「雙軌制」的特徵，也適用於僱用與能力開發機構推動的三種類型，浜松職業能力開發短期大學校開

設的「電氣技術科」，在其 2 年學程之中，雖然強調「委託型企業實習」和「就勞型企業實習」，事實上，就是職場體驗和工讀，只是說法不同。經過實施檢討，日本版「雙軌制」當局認為今後必須發展與推行企業主導型。

日本版雙軌制對台灣台德菁英計畫應用之建議

日本版雙軌制對於學校、訓練生、合作企業與社會，均有一定程度的貢獻（如表 2 所示），另外與招募一般員工之間也有一些差距，值得參考。

日本版「雙軌制」認同在企業實地培訓的重要性，卻又意識到原形的德國「雙軌制」之限制，更急於而偏重將其作為處理青少年失業的對策，因而，失去德國「雙軌制」的原本精要在於企業訓練不少於學校教育之比重分配原則。所以，目前的日本版「雙軌制」，在職業教育的學程中，納入短期見習和定期工讀的元素，相異於德國「雙軌制」（陳惠邦，2000；陳育俊、2007；蔡力強，2007）。相較於日本版「雙軌制」具有多樣的變化體制，我國台灣版「雙軌制」的「台德菁英計畫」，比較類似於原形的德國「雙軌制」（侯世光，2003），但在學費補助等方面，卻是更有特色。但是，有一點是日本版「雙軌制」比「台德菁英計畫」更占優勢，即是：日本版「雙軌制」在日本政府「青少年自立與挑戰計畫」之

表 2、「日本版雙軌制」的貢獻

	學校	訓練生	合作企業	地區社會
優點	<ul style="list-style-type: none"> ●補足學校所欠缺的實務、實際經驗 ●學校結合企業授以企業界所需的職業教育，以圖專門高校等的教育的活化。 ●期待促進學生的就職。 ●教師可扮演推動地區所需的技術的學習與研修。 	<ul style="list-style-type: none"> ●出社會即具有實務技術和技能的戰鬥力。 ●培養就職應具備的職業觀與勤勞觀。 ●透過與不同世代的人員交流，培養就職所需要的禮儀與溝通能力，進而與社區結合。 ●瞭解各種業種的工作容、防止就職後的不適任。 	<ul style="list-style-type: none"> ●積極採用可塑性高的的學生。 ●企業可優先僱用訓練生，並施以教育訓練符合企業需求。 ●從頭開始訓練所需人才。 ●透過職場實習指導訓練生成為企業的重要儲備才，並培養其自覺與榮譽感。 	<ul style="list-style-type: none"> ●促進產業與教育一體化、期待活化地區、與社區共同培育訓練生。 ●地區產業、傳統產業的接班人才培育。
缺點	<ul style="list-style-type: none"> ●開拓與聯絡合作企業，增加學校教職員業務。 ●編排課程與課表、補等，增加學校教職員負擔。 ●對企業實習評價困難。 	<ul style="list-style-type: none"> ●企業實習伴隨著勞工災害的危險。 ●學生在不習慣的職場實習與人際關係，伴隨壓力的產生。 ●此種雙軌制教育教育體制對於社會評價感到不安。 	<ul style="list-style-type: none"> ●初期階段隨著接受訓生，增加人事費用負擔，而且無法期待企業績效。 ●企業負擔因訓練生的過失導致生產線停止或訓練生受災害等損害的可能性。 ●花時間特別指導訓練生，但訓練生未留用所產生的浪費，甚至外洩企業機密等危險。 	<ul style="list-style-type: none"> ●整合者的單位必須負擔龐大的經費與人員配置。

大型政策下的重點方案（厚生労働省為主辦機構）（広田薫，2007），相對的台灣「大投資、大溫暖」計畫的「產業人力」套案中，並無凸顯出勞委會「台德菁英計畫」是要角方案，卻是強調教育部所主導的各種方案，故分散社會大眾的關注。此外，德國「雙軌制」係以實務技能訓練為主而以職業教育課程為輔，相對的日本版「雙軌制」則是以職業教育課程為主而以實務技能訓練為輔，若以德國「雙軌制」作為標準而評判日本版「雙軌制」的偏差，並不妥當，因為兩國皆為全球經濟強國，基於日本向來擅長吸收外國優點而巧妙加以本土化的卓越表現，倒是值得持續觀察日本版「雙軌制」的今後發展，並且深思日本在學術理論的聲譽不如歐美，但在實務應用的表現卻是獨步國際。

因此，最後建議：

1. 再確認台德菁英計畫雙軌制的目的與方向

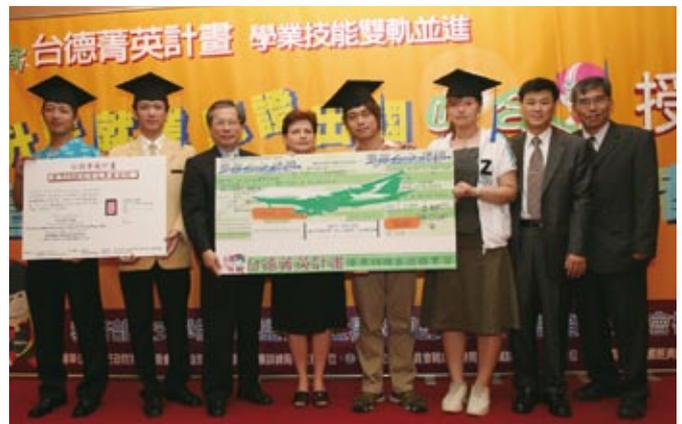
「雙軌制」的推行，雖然各國風土與民情不同，然而，不論日本和台灣，一致的共同點是：認同「雙軌制」的實務與理論配合之理念。以行銷策略觀點，「台德菁英計畫」在產品本身，具有相當的魅力和優點，內容和定位也不同於其他青少年失業援助或就學促進方案，但是，迫切需要有效的推廣促進活動，方能凸顯產品內涵與特色而周知於社會大眾，從而廣納有志的優質學生。

2. 配合台灣的職類證照進行雙證照整合與取得

日本施行雙軌制已有數年，目前漸次推動與日本的證照結合，進行相關的學校教學與企業訓練，因為對企業而言，可以減輕投資於課程教育的成本負擔，又可確保具備實務技能和專業知識的優質人才；對青少年而言，可以增強就業能力，也可獲得僱用企業的客觀評價與認同。因此配合本土化的發展方向，應該朝向配合台灣職類證照，推行雙證照整合與取得。

優質的人力資本，是驅動組織持續發展和維持國際競爭優勢的主要憑藉。在國家人力資本的價值創造系統中，政府、產業、以及個人分別扮演著重要的角色。任何制度導入後的成敗關鍵在於是否配合社會發展與符合社會需求。日本吸取德國雙軌制優點，進而整合成為適合日本社會需求的日本版雙軌制，需經過學生、學校、企業、社會的磨合，才能漸漸演進成為落實本土化後的制度，因此，可以持續觀察日本雙軌制執行的動向，以作為台灣雙軌制度應用之參考。❖

< 參考書目請洽本刊編輯小組 >



技能檢定的 改善與新作為

勞工委員會中部辦公室 視察 吳杏瓶

前言

技 術士技能檢定自 62 年 7 月 30 日公告第一個職類「冷凍空調裝修」規範以來，迄今已逾 30 餘年，所開辦職類業達 165 職類，報檢人數每年更逾 50 萬人次（附表 1），而截至 97 年 5 月底止，計已核發 390 萬 6,622 張技術士證（其中甲級 1 萬 1,484 張、乙級 40 萬 4,991 張、丙級 345 萬 9,889 張、單一級 3 萬 0,258 張，附表 2，3），影響所及者眾，又近年，歷經產業轉型、九二一地震等重大變動，使國家經濟政策、產經環境、就業市場需求等，產生極大變化，復以近年國內景氣低迷，失業率創新高，就業之門檻提高，各界對證照之重視尤甚以往，遂使專業技能及職業證照之理念加深，民衆對技術士技能檢定之期待，尤為殷切。

技術士技能檢定近年之改善與創新作法

技術士技能檢定業務現由行政院勞工委員會中部辦公室辦理，屬國家檢定考試，其辦理目的依據職業訓練法第三十一條規定係為提高技能水準，建立證照制度；又辦理技能檢定之職類，依其技能範圍及專精程度，分甲、乙、丙三級；不宜為三級者，定為單一級，技能檢定分學科測試及術科測試，二種測試均及格者為檢定合格，檢定合格者稱為技術士，由中央主管機關統一發給技術士證。技能檢定隨開辦職類增加，報檢人士亦隨之增加，業務量更不斷擴大，雖主管機關常有人力不足之歎，然外界所關注者仍然是檢定品質是否提升，有無證照效用等，因此，針對民衆之期待，主管機關已無喘息或休息時間，惟有加緊腳步迎合民意而已。所幸，近 5 年來主管機關在技能檢定方面進行多項關鍵性之改變與創新作為，該等改善措施直接或間接增進應檢人權益並提升技能檢定之公正、公平及公信力，而改變了外界對技能檢定之觀感：



表1、近三年技能檢定報檢人數統計表

年度	報檢人數	應檢人數	發證人數	備註
94	541,119	459,347	260,907	
95	529,490	454,213	267,297	
96	573,163	489,782	298,736	

資料來源：行政院勞工委員會中部辦公室

圖1、97年截至5月底止合格數（依職類別）

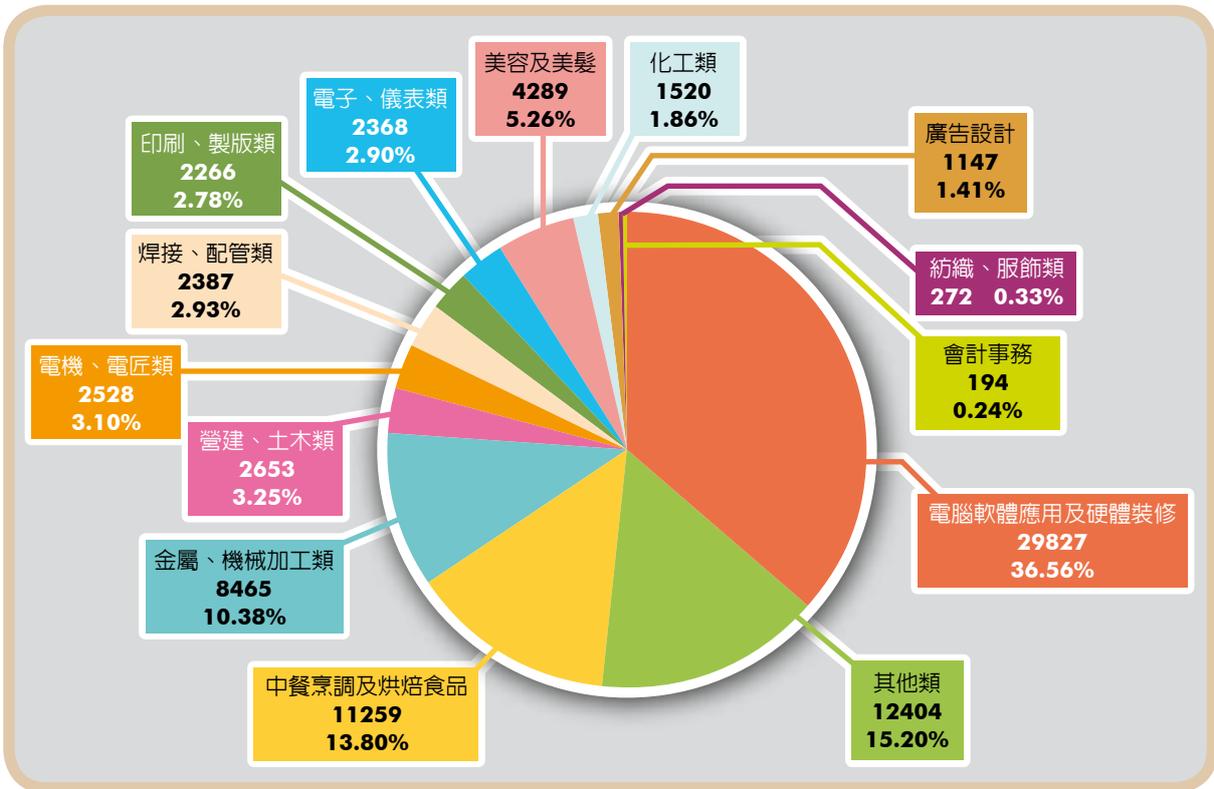
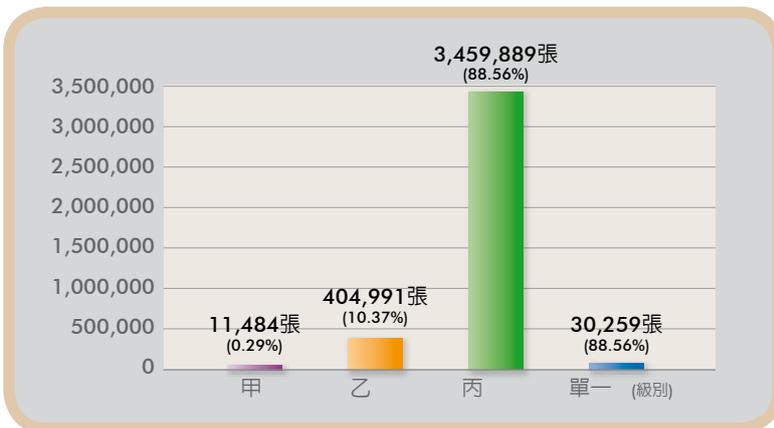


圖2、歷年合格數（依級別）



資料時間：自 63 年至 97 年 5 月止

資料來源：行政院勞工委員會中部辦公室

一、整理各項職權命令：

民國 92 年之前，技術士技能檢定辦理依循之法規分別為「職業訓練法」、「技術士技能檢定及發證辦法」、「技能檢定學術科測試作業規則」、「技術士技能檢定學術科測試試場規則」、「技能檢定規範製訂及學術科試題命製規則」、「技術士技能檢定學科測試閱卷規則」、「技術士技能檢定學科測試監場及術科測試監評規則」、「技能檢定術科測試場地機具及設備評鑑標準實施及管理辦法」、「技能檢定術科測試監評人員審定訓練遴聘及考核辦法」、「技能檢定試題題庫設置管理辦法」等，其中屬職權命令者過於繁雜且分散，又訂定時日已久，部分規定已難符時代需求，於是民國 92 年作全面性之整合與修正，建立完整之技能檢定行政法規：



- (一) 訂定發布「技術士技能檢定作業及試場規則」：整合修正「技能檢定學術科測試作業規則」、「技術士技能檢定學術科測試試場規則」、「技能檢定規範製訂及學術科試題命製規則」、「技術士技能檢定學科測試閱卷規則」、「技術士技能檢定學科測試監場及術科測試監評規則」等五種職權命令，同時檢討法令之適當性，加以修正刪除贅詞並補充原不足，於 92 年 12 月 31 日訂定發布實施。制定完成之「技術士技能檢定作業及試場規則」依職類開發、規範製訂、試題命製與閱卷、測試作業程序、學科監場、術科監評及試場須知等配合作業程序排列，清楚明確，利於業務執行及依循。
- (二) 修正「技術士技能檢定及發證辦法」：依原「技術士技能檢定及發證辦法」為主要架構區分章節，並將「技能檢定術科測試場地機具及設備評鑑標準實施及管理辦法」、「技能檢定術科測試監評人員審定訓練遴聘及考核辦法」、「技能檢定試題題庫設置管理辦法」等三種職權命令整合修正納入，其章節依序脈落訂定，簡明扼要，符合實務所需。
- (三) 94 年 12 月 30 日再次修正前開「技術士技能檢定作業及試場規則」及「技術士技能檢定及發證辦法」，其中「技術士技能檢定作業及試場規則」，為提升業界參與技能檢定基準建立，遂增定資深業界代表且具職類相關工作專業一定年資者，得參與技能檢定規範製訂；又明訂學科採電腦系統線上方式測試，採電腦系統線上閱卷；同時就天災、事變或其他重大事故，致不能進行測試時，規定辦理單位應另擇期安排測試，報檢人不願參加測試時，由主管機關予以退費、等等，均對提升檢定品質及應檢人權益，有明顯助益；至「技術士技能檢定及發證辦法」則針對術科測試監評人員之甄選，由原單位推薦增加自我推薦管道，廣開徵才之門，並據以建立人才庫；修正參加監評研討者需全程參與並經測試合格，方得繼續擔任監評工作，以





提升監評素質；又增訂監評人員提供資格證明文件不實之規定等；另為掌握因應各部會法規異動提升題庫命製品質，增列中央主管機關或中央目的事業主管機關得推薦代表擔任題庫命製人員；同時為擴大外界參與，限制每人僅能擔任一職類題庫命製人員，而參與命製題庫使用期間，不得參加檢定等等，直接促進技能檢定制度建立及公信力提升。

二、強力執行職類開發與調整之原則：

外界針對技能檢定常詬病者為技能檢定與產業脫節，無法符合產業技能要求等，該等詬病無異是對技能檢定之嚴重否認，因此，經研議分析，認為無法規效用為職類與產業脫節之最大主因，過去曾以開發職類數作為績效評量之基準見解，並無法根本提升技能檢定公信力，反亦造成與市場機制脫節之職類產生。因此，近年來技能檢定職類開發之原則，秉持以依法令規定需僱用技術士者、技術上與公共安全有關者優先辦理；至應納入專門職業及技術人員考試者、依法應由各目的事業主管機關辦理者、知識與技術尚缺乏客觀評量標準者，則不予辦理職類開發。該原則之堅持，雖可能與部分利益團體目標衝突，卻可在新職類開發上落實證照制度之實施，並藉此原則再針對現行已開辦之職類進行檢討：對無法規效用且報檢人數稀少或屬夕陽產業者，定期討論隔年辦理或停辦，而對產業技術升級、變革者，則研議進行職類整？或規範修正，以進行現行技能檢定職類之整理，並符產業發展。

三、學科測試全面改採選擇題方式辦理：

技能檢定學科測試自 97 年度起，全面改以選擇題 80 題測試方式辦理（每題 1.25 分，答錯不扣分），取代原來選擇、是非各 50 題之測試方式（每題 1 分，是非答錯 1 題，倒扣 0.5 分），而測試時間均維持 100 分鐘。該項測試方式之改變，係為改善外界反應之丙級或單一級應檢人背題問題，有助提升技能檢定品質，又改變後之測試方式與絕大多數種類之其他國家考試方式一致，加以該改變方式之實施，主管機關早已於實施前一年進行公告及宣導，外界有足夠時間準備因應，因此，該案之實施並無反對聲浪，且推動順利（附表 2）。

表2、技術士技能檢定學科測試方式修正對照表

測試內容	年度	實施至 96 年 12 月 31 日止（修正前）	至 97 年 1 月 1 日以後實施（修正後）
測試方式		是非題、選擇題各半	選擇題
測試題數		100 題—是非題、選擇題各 50 題。	80 題—選擇題 80 題（採 4 選 15 之作答方式）
計分方式		是非題、選擇題每題 1 分—是非題部份，採到扣計分方式，答錯一題，倒扣 0.5 分；選擇題答錯不扣分。	每題 1.25 分—答錯不扣分
測試時間		100 分鐘	100 分鐘
試題難易度比例		未定比例	60% 40%

四、創新於學科試題標示難易度：

96 年度行政院勞工委員會中部辦公室自辦學術科題庫命製工作，為順利因應 97 年度學科測試全面改選擇題方式辦理，即進行學科題庫全面檢視，並為維持每次測試試題難易度之穩定性，達測試之公平性，創新於學科題庫試題標示難易度，且為使及格水準至少具備對 20% 以上難度試題之瞭解，訂定測試試題難易度比率為 60%、40%。其中所謂難易度之認定，係由技能檢定職類專家、學者涵蓋產官、學、訓界代表以專業認知共同研議所作判定，該難易度之認定並無跨越不同級別，其判定範圍係於同級試題內作比較判別。



五、建立術科測試合格場地效期制：

原技能檢定術科場地並無效期限限制，致有萬年場地之詬病，92 年修正「技術士技能檢定及發證辦法」時，增訂術科場地有效期限為 5 年，場地租借期間少於 5 年者，有效期限與場地租約或使用同意書終止日期相同。並訂定：「技能檢定術科測試場地及機具設備評鑑合格證書未定有效期限者，至本辦法 92 年 12 月 31 日發布時，發證已逾 3 年者，自發布日起 2 年內有效；發證未滿 3 年者，自發證日起 5 年內有效，逾期失效。」，使技能檢定場地效期制建立。

六、建立監評人員標準作業程序：

自 94 年起，主管機關實施平時訪查計畫，於無預警下直接到術科測試現場，俾瞭解掌握技能檢定實際測試之真實面，結果發現許多現場弊病，其中尤以監評問題較多：包括測試期間喝茶聊天、未在測試現場、評分表先行蓋章簽名、遲到或未請假等，遂訂定「監評人員違失處理原則」設置「技能檢定違失審議小組」針對監評人員違失案件進行處理，該制度之實施，引發部分職類監評之抱怨與反彈，然術科測試辦理單位卻認為有立竿見影之效，監評人員之執行職務態度有大幅度改善。繼而訂定「監評人員從事監評工作標準作業程序」，包括請假、協調會之工作事項、抽題注意事項、成品及工件之繳回、成績紀錄表之登載、監評長之任務等鉅細靡遺均予規範，作為監評依循準則，使監評過程更客觀、公正。接續於 96 年實施「辦理技術士技能檢定術科監評人員培訓、研討課程及測試評量作業標準」，統一培訓研討課程及測試方式，維持監評人員一定水準，另主管機關為促進其與監評人員之溝通，於其網站設置監評園地作為雙方溝通橋樑，亦為監評相關訊息公告及監評意見反應之專區。

七、實施多項便民措施：

- (一) 開辦技能檢定免試學術科測試合併發證業務：自 92 年度起開辦統一窗口受理分別持有技能檢定學術科成績及格通知單申請合併發證業務，採隨到隨辦方式，快速辦理發證作業。
- (二) 開放應檢人查詢學、術科測試考場及測試成績：自 93 年度起為方便民衆應檢，於網站開放應檢人事先查詢學科測試應檢考場、電話語音查詢專線，方便應檢人查詢成績；自 95 年度起開放應檢人上網查詢術科測試辦理單位、預定日期、術科成績公告時間與術科成績。

(三) 提供便捷報名、繳費服務：

1. 有別以往各縣市僅設一報名點與學科試場，97 年度起增加至分別於全國（不含北高兩市）按各縣市人口數多寡，設立 34 個報名點及學科測試試場，各現場報名點於每梯次報名最後一天收件時間並延長至晚上 8 點為止。
2. 原本侷限於報名地點現場販售簡章，96 年開始擴增至委託全國統一超商 7-11 約 4,000 個點代為販售報名書表。又報檢資格審查後，亦可至全國超商繳交報名費（7-11、全家、萊爾富、OK）。
3. 甲、乙級持有 3 年內及格成績單申請免試學科或術科與丙（單一）級所有職類改革可採現場或通信報名方式。另金門縣、連江縣及澎湖縣離島地區採全面（甲、乙、丙與單一級）通信報名。每梯次報名遇假日（星期六、日 2 天）設現場報名點。

(四) 針對身心障礙者參加技能檢定之各項無障礙服務措施：

1. 96 年起凡具有身心障礙手冊之應檢人，均可申請延長學術科測試時間百分之 20，另提供放大試題、製作錄音帶口述試題、大國字或點字板試題、直接書寫於試題上等協助服務。（表 3）
2. 97 年起為方便視障者，將按摩職類乙、丙級合併同一天辦理學術科測試。

(五) 改善特定對象參加技術士技能檢定補助作法：原規定報名參加技能檢定者，於報名之日起一年內或自繳納技術士證照費日起三個月內，得檢具相關文件向勞委會申請學、術科測試費或證照費之補助；自 96 年起其補助方式改採申請人免繳學、術科測試費方式辦理。申請人於報名參加技能檢定時，得檢具相關文件向受理單位提出免繳費申請，96 年補助之人數達 2 萬 3732 人，補助金額達 3 千 4 百餘萬元。

表3、技能檢定全國檢定便民服務

項目	原有措施	創新措施
報名作業	<ol style="list-style-type: none"> 1. 報檢資格證件均繳驗正本 2. 侷限於報名地點販售簡章 3. 採現場報名 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 報檢資格證件繳交影本 2. 全省統一超商販售簡章 3. 丙（單一）級採現場及通信同時受理方式報名 4. 97 年另於金門縣、連江縣及澎湖縣離島地區採全面（甲、乙、丙與單一級）通信報名
術科測試	測試 2 週前寄發通知與應檢須知	開放應檢人上網查詢術測預定日期與成績公告時間
成績單寄發	未收到成績單申請補發	主動寄發有無收到成績單之明信片確認通知
身心障礙、外籍配偶、年長者特殊服務	<ol style="list-style-type: none"> 1. 申請直接於試題作答 2. 放大試題 3. 製作錄音帶口唸試題 4. 延長測試時間 	

八、與時間競賽創新建立「即測即評即發證」制度：

94年起建置應檢人「報名、測試、發證」單一窗口、全功能之快速同步服務機制，使得應檢人能於最短時間、最低經濟成本取得技術士證—即當日測試當日發證，徹底改變學科、術科不同日測試，檢定與發證時間落差之認知，大幅縮短技能檢定作業時間；至97年5月底止，計有2萬8,510人報檢，97年度廣續擴大推動即測即評即發證技術士技能檢定，目前已建置43個「即測即評即發證技術士技能檢定試務中心」，共計辦理59個丙（單一）級職類。（表4）

表4、即測即評即發證便民服務

項目	原有措施	即測即評即發證措施
增加參檢次數	集中於每年3梯次（1、6、9月份）報名	各區域設置即測即評即發證測試單位，每月受理報名測試
改進學科測試方式	學科實施紙筆測試，需入闈、印製、運送試卷、電腦讀卡評分等	電腦系統派題、立即評分
學、術科測試	1. 學科測試後再安排術測場地 2. 報名至發證約147天	1. 建置應檢人「報名、測試、現場發證」單一窗口 2. 報名至發證約45天 3. 當日測試當日發證

結語

技術士技能檢定辦理之目的，係為提高技能水準，建立證照制度，在技能水準提升部分，所關鍵者必須檢定與產業結合，而發揮證照效用部分，則必須由各職類中央目的事業主管機關於從業法規訂定僱用一定比率技術士，方可達成。因此，技術士技能檢定未來之走向，宜朝二方面努力：

- 一、於基準建立方面，應秉持職類開發原則，加速職類調整腳步，其中職類開發部分，應持針對具法規效用及與公共安全有關者進行開發，俾於開發中結合從業人員法規，與中央目的事業主管機關訂定從業技能標準，從而建立與產業連結網絡，促進檢定技能符合產業及市場需求；至職類調整部分，則加速無法規效用、報檢人數稀少、技術升級變革之職類檢討，而擬定停辦、隔年辦、整併、甚至考量輔導專業團體辦理之可行性，以早日落實技能檢定各職類具證照效用之目標。
- 二、於試務方面，主管機關必須不斷接受民意考驗、適應外界各種嚴格要求，而制訂更高標準之執行目標，且爭取更高時效，以即測即評即發證之建置與實施為例，固然是由主管機關與辦理單位克服無數困難並下定極大決心所完成，卻完全符合民意潮流所趨，便民之改革深獲肯定，故即測即評即發證之擴大實施，在時間即金錢的今日，已勢在必行。❖