



推動新世代職業訓練法的必要性

◎王素彎／中華經濟研究院第三（臺灣經濟）研究所 研究員

我國的職業訓練法自1983年公布至今30餘年，雖歷經4次修法，惟隨著資訊時代來臨，數位經濟發展，科技產業更迭頻繁、國際競爭益加嚴苛，新興產業及跨領域人才需求殷切，使得職業訓練或人才培訓的重要性更為彰顯。如何塑造全新思維的職業訓練或人才培訓法規，為產業培訓人才、為勞工開發與促進職業能力、為就業安全體系建立穩固的鐵三角，實有其必要性。

關鍵詞：職業訓練、職業訓練法、人才培訓

Keywords: Job Training, Vocational Training Act, Talents Cultivation

職業訓練重要性與日俱增

早期職業訓練係以培養國民從事與工業相關產業所需的技能、知識、態度等為目的所進行的訓練，主要針對工業部門的需要而設計，後來隨著社會變遷與產業發展的演進，工業訓練的內涵已經由工業部門所需的操作、加工、維修、管理等技術，延伸到經營管理、行銷、品管、工作態度、企業倫理、職業道德、企業文化、社會責任、團隊精神等知能層面，行業範疇也由工業部門擴及所有工商業，訓練性質從單純的學徒、技

工養成、進修，進而成為學校教育的補充訓練或轉職者充實新技能的備援訓練，現在更成為我國快速培育各項新興產業所需人才的捷徑。

可見職業訓練不僅只針對基礎能力養成與進修，在新產業不斷興起，學校培育未必跟上產業發展需求的年代，職業訓練更是提供個人提升競爭力的重要管道與公共資源，因此，日本的〈職業能力開發促進法〉已將職業訓練定位為針對勞動者職業生涯設計，並致力於勞動者自發性職業能力開發與促進的培訓方式。

我國早在1929年的〈工廠法〉、〈短期職業訓練辦法〉、〈戰後社會安全初步設施綱領〉中都已隱涵職業訓練的精神，不過正式法制化則始於1983年，以下針對〈職業訓練法〉及相關條文加以簡述。

〈職業訓練法〉內容

我國的職業訓練法源來自〈職業訓練法〉。自1983年公布至今，共歷經2000年、2002年、2011年、2015年等4次修法。根據2015年修訂的〈職業訓練法〉，內容共計9章，分為總則、職業訓練機構、職業訓練之實施、職業訓練師、事業機構辦理訓練之費用、技能檢定、發證及認證、輔導及獎勵、罰則與附則等相關規範（見圖1），原條文有44條，惟因時代演進以及其他法令另有規定，因此有部分條文新增、有部分條文被刪除、也有部分條文迄未執行。

根據〈職業訓練法〉的定義，職業訓練係指為培養及增進工作技能而依〈職業訓練法〉實施的訓練，目的在於培養國家建設技術人力，提高工作技能，促進國民就業。中央及地方主管機關分別為勞動部、直轄市政府、縣（市）政府。職業訓練的實施方式明定為養成訓練、技術生訓練、進修訓練、轉業訓練等4類。主管機關得將養成訓練及轉業訓練之職業訓練事項，委任所屬機關（構）或委託職業訓練機構、相關機關（構）、學校、團體或事業機構辦理。職業訓練應與職

業教育、補習教育及就業服務配合實施，且為推動國民就業所需之職業訓練及技能檢定，中央主管機關應協調、整合各中央目的事業主管機關所定之職能基準、訓練課程、能力鑑定規範與辦理職業訓練等服務資訊。

職業訓練機構包含3類，分別是由政府機關設立者；事業機構、學校或社團法人等團體附設者；以財團法人設立者。職業訓練機構設立或停辦、解散都應向中央主管機關登記或核備。〈職業訓練法〉對養成訓練、技術生訓練、進修訓練、轉業訓練的訓練對象與目的均有所規範。

對於職業訓練師的名稱、等級、資格、甄審及遴聘辦法，應由中央主管機關定之，年資之採計也有相關條文著墨。〈職業訓練法〉並規定事業機構每年實支的職業訓練費用，不得低於當年度營業額的規定比率，低於規定比率者，應繳交差額給職業訓練基金。各業別、規模別的職業訓練費用比率、差額繳納期限及職業訓練基金之設置、管理、運用辦法，由行政院定之。

第六章、第七章分別針對技能檢定、發證及認證等相關事宜、中央主管機關舉辦技能競賽提供法源依據，第八章就職業訓練機構、取得技能職類證書違反相關規定者，提出罰則或處置方式，對於應繳交職業訓練費用差額而未依規定繳交的事業機構，也設計得加罰滯納金的機制，經通知限期繳納而逾期仍未繳納者，並得移送法院強制執行。



與職業訓練相關的其他法令

除了〈職業訓練法〉，與職業訓練有關的法律還包括〈就業服務法〉、〈就業保險法〉、〈勞動基準法〉、〈工廠法〉、〈職業災害勞工保護法〉、〈性別工作平等法〉、〈身心障礙者權益保障法〉、〈所得稅法〉、〈勞工安全衛生法〉、〈科學技術基本法〉、〈產業創新條例〉等11種，分述如下。

〈**就業服務法**〉：規範公立就業服務機構為協助學校畢業生、缺乏工作技能之求職人、申請就業保險失業給付者就業、獨立負擔家計者、因妊娠、分娩或育兒而離職之婦女、中高齡者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者、退伍者、更生人、長期失業者，得協助推介其就業或參加職業訓練，主管機關應按年編列預算，並得視直轄市、縣（市）主管機關實際財務狀況，予以補助。

〈**就業保險法**〉：對於被保險人屬於非自願離職，參加全日制職業訓練者，可領取一定給付的職業訓練生活津貼。

〈**勞動基準法**〉：雇主不得向技術生收取訓練費用。

〈**工廠法**〉：主要就工廠與學徒之間的契約、勞動條件等加以規範，並限制工廠的學徒人數上限。

〈**職業災害勞工保護法**〉：參加職業訓練期間遭受職業災害，未請領訓練補助或相關生活津貼，得請領生活津貼。

〈**勞工安全衛生法**〉：關於具危險性機

械或設備之操作人員，雇主應雇用經認可之訓練或經技能檢定之合格充任。

〈**性別工作平等法**〉：地方主管機關為婦女就業之需要辦理各類職業訓練，中央主管機關得給予經費補助。

〈**身心障礙者權益保障法**〉：對於身心障礙者應訂定適切地個別化職業重建服務計畫，包括職業訓練。

〈**所得稅法**〉：公司組織為獎勵職業訓練而給予之獎學金及研究、考察補助費等免納所得稅。

〈**科學技術基本法**〉：為促進科學技術之研究、發展及應用，政府應培訓科學技術人員、培育資訊相關處理人才。

〈**產業創新條例**〉：為協助企業呈現無形資產價值，中央目的事業主管機關也應邀集產、官、學代表辦理評價人員培訓工作。為強化產業發展所需人才，行政院應指定專責機關建立產業人才資源發展之協調整合機制，協調重點產業人才供需調查及推估；整合產業人才供需資訊，訂定產業人才資源發展策略；協調產業人才資源發展之推動事宜；推動產業、學術、研究及職業訓練機構合作之規劃。為厚植產業人才培訓資源，目的事業主管機關得輔導產業人才培訓機構或團體之發展及國際產業人才培訓機構之引進。

〈職業訓練法〉目前的運作現況

目前〈職業訓練法〉與實務運作上，有幾點值得觀察：

一是，我國職業訓練主管機關在中央為勞動部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。依據法律規定，地方主管機關應負擔就業計畫目標責任，提供符合地方特性之職業訓練，惟地方政府受限於經費，通常僅辦理由勞動力發展署補助的失業者職業訓練（職前訓練），就業計畫目標尚無法具體落實。

二是，〈職業訓練法〉明訂職業訓練分為養成訓練、技術生訓練、進修訓練、轉業訓練等4類，然現行職業訓練主管機關係將職業訓練種類以職前訓練、在職訓練、青年職業訓練名之，辦理方式分為自辦、委辦與補助3類，另外也依據〈身心障礙者權益保障法〉補助地方政府辦理身心障礙者職業訓練。雖然職業訓練實施方式與〈職業訓練法〉不完全一致，但基本上是〈職業訓練法〉所定義方式的組合，再加上若干調整，以因應時代變遷，產業更迭迅速，職業訓練人力教育程度已與訂法當時有顯著差異所進行的彈性處理方式。

三是，〈職業訓練法〉中規定職業訓練機構僅包括「政府機關設立者」、「事業機構、學校或社團法人等團體附設者」、「以財團法人設立者」等3類，採登記或許可制，但在〈就業服務法〉中，辦理就業服務、促進失業之被保險人再就業及促進就業事項，並未限制辦理職業訓練單位的資格，兩者標準並未一致，已影響職業訓練機構的申請意

願。

四是，〈職業訓練法〉第27條目前並未實施，職業訓練經費多來自公務預算、就業安定基金以及就業保險基金，顯見原規定應辦職業訓練事業機構應每年實支職業訓練費用，且低於規定比率者，應於規定期限內將差額繳交中央主管機關設置之職業訓練基金，在執行上面臨相當的困難度。

五是，在〈職業訓練法〉第4-1條規定中央主管機關應協調、整合各中央目的事業主管機關所定之職能基準、訓練課程、能力鑑定規範與辦理職業訓練等服務資訊，以推動國民就業所需之職業訓練及技能檢定。實務上，各中央目的事業主管機關所定之職能基準、訓練課程、能力鑑定規範與辦理職業訓練等服務資訊，已經部分整合相關資訊，惟在協調部分似未充分發揮。

由前述可知，目前與職業訓練有關的法律高達12種，其中〈職業訓練法〉並未界定該法為統籌全國職業訓練相關政策與資源的法律，以致〈職業訓練法〉與其他法律間的競合不明確，使得全國的職業訓練多元發展。加以各中央目的事業主管機關為了加速充實產業所需人才，縮小人力供需缺口，紛紛辦理相關產業的人才培訓與職業訓練工作，其中尤以經濟部為最大宗，職業訓練的中央主管機關並未依〈職業訓練法〉規定與目的事業主管機關協調，各部會用於人才培訓的相關資源，也迄無整合的資訊，更遑論



評估訓練成效。另因〈產業創新條例〉規定行政院應指定專責機關建立產業人才資源發展之協調整合機制，協調重點產業人才供需調查及推估，在行政院指定國發會為產業人才資源發展的協調整合機構後，〈職業訓練法〉的中央主管機關更因此將職業訓練協調、整合工作自我限縮於與「職業訓練」有關的業務上。

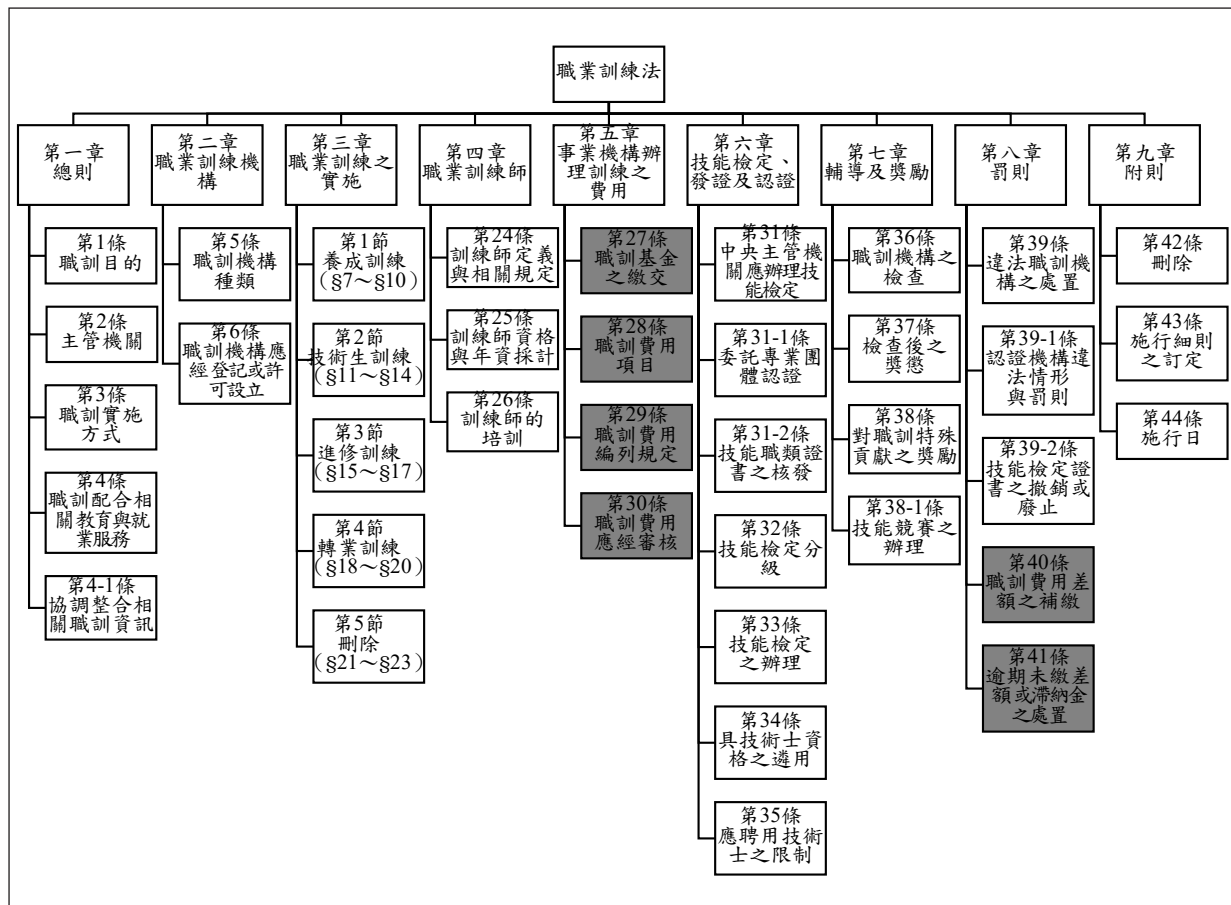
職業訓練宜從廣義的人才培訓思維出發

面對全球化、資訊化、數位化、科技化、智慧化時代來臨，無論產業或人才都面臨空前的挑戰與競爭，尤其高技能人才具有創新及發展的能力，關鍵人才更有舉足輕重的影響力，對經濟發展與產業擴張的外溢效果更不可忽視，因此各國無不以提升人力資源做為強化國家競爭力的基礎，除了正統的學校教育之外，終身學習更成為勞動市場參與者不可避免累積人力資本的方式，職業訓練已不再只扮演養成勞動者技能的角色，而是具有促進勞工職業能力開發、提升、轉化等增值功能的重要平台。〈職業訓練法〉的設計邏輯距今已逾30年，除了原有的職業訓練內涵外，更應強化如何整合全國的人才培訓政策與資源，開發個人化的勞工職涯能力，建構就業服務、職業訓練及失業保險等完整的就業安全體系，才能創造人力資源全面升級的終極目標。

人才培訓其實是廣義的職業訓練或能力開發，無論採用哪一個名稱，未來我國規範與職業訓練、人才培訓或能力開發有關的法規，都應考量整合各部會人才培訓的相關政策與措施、培訓資源，以開發與促進勞工職業能力的核心價值作為擬定目標，並與就業服務、失業保險形成就業安全政策的鐵三角，讓職業訓練或更廣泛的能力開發或人力培訓有全新的規劃邏輯與思維模式，而非侷限於勞動部所辦理的職業訓練活動。

建議未來的新世代職業訓練或職涯能力培訓法規應考慮以下層面：

(1) 對於訓練方式宜考慮多元、彈性、專業、在地等特性，使辦訓的種類可依訓練需求開辦具創新性、特色性、分眾性的課程，不宜在法律層面強加限制，以提供子法較為寬廣的設計空間，並促發辦訓機構課程規劃的創意；(2) 辦訓機構的資格與能力應在事前有效規範或加以分級，或可考慮引進職業訓練指導員或規劃師，俾維持辦訓品質，避免損及受訓者權益以及濫用訓練資源，必要時可透過補助獎勵，以確保職訓機構在質與量上得以發揮最佳效益，以健全國內人才培訓產業的發展環境，但對於無法達成訓練品質的機構也應有所規範；(3) 對於職業訓練或人才培訓的關係人，包括主管機關、事業單位與勞工的權利與義務也應適當界定，例如主管機關對於全國訓練目標、政策擬定、資源掌握與管理應賦予相關的權



資料來源：本研究自行繪製。

圖1 職業訓練法架構圖

責，而對於事業單位所應辦理的員工在職訓練也應明訂，對於勞工，參訓是一種權利亦是義務，如何在法規中釐清每一個參與者所擁有的權利與所應負的責任，才能使職業訓練或人才培訓的價值完整展現；（4）綜整各部會人才培訓的相關政策、相關的法律，成為統攝中央至地方的人才職涯開發或培訓的上位大法，併同考量未來人才培訓跨時間、跨領域、跨空間、跨工具的發展之下，如何

達成職業訓練目標，縮短訓練落差，使各部會的職業訓練資源或人才培訓資源達成無浪費、無濫用的境界；（5）新世代職涯能力培訓法規應考量全國人力資源現況、產業發展趨勢與方向、高齡人力運用狀況、終身學習需求等因素，定期研擬全國職業訓練政策、藍圖與發展策略，使未來職訓政策或人才培訓政策成為建構我國人力資源的永續的工程，持續強化國家的長期競爭力。