



第一章 緒論

第一節 研究動機

國富論裡提到勞動力是經濟發展最主要的力量，而接受過良好教育的人，就如同是一部昂貴的機器；另外教育與經濟發展直接或間接影響的關係，就如同是雞生蛋，蛋生雞的關係，教育能夠提昇個人的所得，國家的經濟生產力因人民的教育水準的提高而隨之愈高，促使經濟成長，能提供更多教育建設所需的成本。在職業教育的沿革發展與社會文化間的關係中，吳清基（1998）認為職業教育能提昇政治的民主化、社會的多元化、教育的均等化及文化的精緻化，本研究欲從回顧臺灣職業教育的發展來探討職業教育政策的形成與演變，在目前大環境下臺灣職業教育政策在制定過程中應考慮那些因素，以及職業教育政策對整體臺灣經濟、社會的發展有何影響為本研究之動機。

一、臺灣職業教育的發展

開發中國家經濟建設的起步，大多強調技術及職業教育的發展，臺灣的技術及職業教育五十年來隨著我國經濟建設的發展，不斷的調整擴充，1961 年的開放私人興學，積極擴充專科學校，更使技術及職業教育發展迅速（江文雄，1999），因 1973-1976 年實施第六期經濟建設計劃，加速發展勞力密集工業，1980 年設立的新竹科學園區，讓臺灣所需的技術人力極速增加，此階段的技術及職業教育也不斷的擴增，以配合經濟發展的需要，故在 1981 年時高中與高職學生比率已達 32.8:67.2(教育部，2004)；隨著國家產業升級欲建立亞太營運中心，需要的是各項專業技術人才，技術及職業教育配合國家的經濟建設政策的轉變，也隨之調整因應，從 1996

年開始推動綜合高中學制起，高中職學生數結構比至 2003 年已調整為 55：45（教育部，2003）；從 1981 年技職教育量的擴張至 2001 年量的縮減，技術及職業教育之量的變化，常是以人力資源與國家經濟發展做為政策考量的參考，這二十年來技職教育與經濟、社會發展間的關係，尤其在教育資源有限下，讓臺灣社會一度對於高職教育的存廢或減量提出不同的看法，尤其近年來教育部因應廣設高中的呼聲，陸續調整高中職學生的比例，對於高職教育發展的影響是本研究欲瞭解探討的項目之一。

二、臺灣職業教育政策制定的考量

江文雄（1999）認為技術及職業教育主要是職業準備的教育，俾提供企業界有用的技術人力，期望接受技術及職業教育的學生能馬上投入就業市場，但在行政院主計處人力資源統計年報的資料中教育程度別失業率，技職教育的失業率普遍高於普通教育的失業率，2003 年的高中失業率為 5.28%，高職失業率為 5.71%，專科失業率為 4.32%，大學失業率為 3.82%。技職教育能提供個人畢業後有一技之長，能有充份的就業機會，為何高職的失業率會高於高中？根據行政院主計處有關教育程度者的平均薪資資料中顯示，2003 年高中的平均薪資為 31,613 元，高職的平均薪資為 28,854 元，一般人認為具有職業技能者應會比沒有職業技能的人更容易找到工作，而實證資料裡高職的失業率卻高於高中，高職畢業生的薪資報酬低於高中畢業生；但根據上述資料，實際上是否如同政府的實證資料所顯示的意涵，後期中等教育階段因採分流教育，高職教育階段所包含的學生異質性較高，且高中教育一直以來以升學為導向，真正投入就業市場者較高職教育少，故相對而言失業率也較高職教育低；另外在薪資部分，政府相關資料中未明確的區分出是否為同年齡、同教育階段的薪資差異，故從平均值而言有失客觀，故本研究將以所得函數探討影響薪資高低的因素。

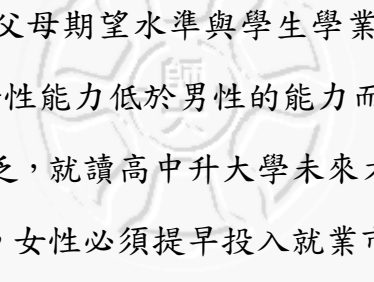
高教育程度者一般有較高的薪資所得及高就業率，低教育程度者容易因新科技所需的知識與能力不足，導致轉業因難、工作機會不足，造成結構性失業問題的更趨嚴重（經建會，2004），臺灣因一連串的經濟建設發展，造就了臺灣經濟奇蹟，國民的所得也相對提高，家庭所得分配於教育投資成本也愈高，過去高職畢業生的升學管道狹窄，1991 年高中畢業生的升學率為 51.94%，高職畢業生的升學率僅 13.68%（教育部，2004），高職畢業生能升學的比率遠遠低於高中畢業生，雖然教育部極力開創第二條教育國道，期望職業教育不再是終結教育，而是再繼續教育，1996 年，績優專科首度改制為技術學院起，1996 年的專科數從 70 所至 2004 年僅剩 14 所，而大學校院從 1991 年的 67 所至 2004 年已增加為 145 所（教育部，2004），然而 2004 年高中畢業生升學比率為 80.05%，高職畢業生的升學比率僅 67.17%，現在多數的高職畢業生不再以就業為導向，他們也有強烈的升學意願，大部份的家長也不願意子女高職或專科畢業後，立即投入就業市場，從事較辛苦的基層勞力工作（教育改革審議委員會，1996），臺灣的教育價值觀仍是傳統士大夫觀念，對於文憑的取得乃是每個學生汲汲營營的目標，雖然臺灣職業教育政策已開啟第二教育國道，職業教育政策制定是否考量臺灣傳統對於文憑的重視等因素是本研究的動機之一。

三、職業教育對臺灣發展的影響

綜觀臺灣二十年來以培育基礎技術人才的職業教育政策，常以經濟效益的眼光出發，職業教育向來被認為是「次級教育」、「二流教育」，教育的分流制度，讓上層者在學術軌道、升學班，下層者在其他軌道、就業班，接受不同性質及不同品質的教育（張建成，2002）。以社會學的觀點來看，教育政策就是政治、經濟等結構力量的化身，根據教育部（2004）低所得

家庭子女就讀公私立高中職之比率的調查，低所得（每月收入不到五萬元者）家庭就讀公私立高中的比率為 43.9%，就讀公私立高職的比率為 56.1%，其中高職部分，就讀公立高職比率為 26.48%，就讀私立高職比率為 29.62%，然而目前私立高職的學雜費每學年為 56,320 元，公立高中為 15,700 元，公立高職為 17,160 元，公私立高中職學雜費收費差距每學年可達將近四萬元，低所得家庭的子女較高比例就讀於私立高職，反而需要付出較高的教育成本，臺灣的分流教育引發各界對於普通教育及職業教育的教育機會及教育資源的平等性討論。

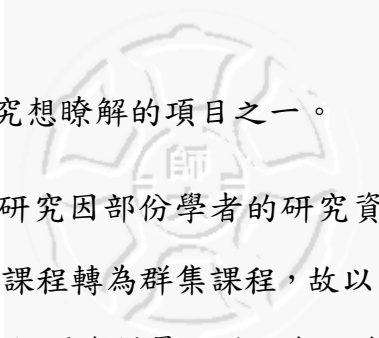
教育常被視為開發與培育人力資源最為有效的工具，臺灣為因應經濟建設所需的人力供給，使高中職學生人數比例達將近三比七，透過教育制度對人加以管制、分流，將「人」置於經濟效益下（林秀珍，1994），教育分流讓部份學生，尤其是低所得家庭的學生買不到門票，甚至於賠了老本仍進不了主流的教育市場（張建成，2002）。1960 年代初期的人力資本理論即認為教育不僅是一種消費，更是一種投資，但對父母本身教育程度不足、低收入戶、偏遠地區原住民，甚至新臺灣之子，即有可能無法投資較佳的教育，現今國家的教育政策應重視社會因貧富差距的拉大，而造成的教育機會的不平等；對於低所得的家庭而言，教育的機會成本是相當的高，尤其高等技職教育，如科技大學、技術學院等，並非屬於義務教育，政府的教育政策應如何才能協助低所得家庭而有能力的學生接受高等教育，因為以教育報酬率分析，公立大學 12.1%，私立大學為 10.5%，公立高職為 5.6%，私立高職 5.1%（彭臺臨，1989），儘管教育系統的擴充，教育報酬率會下降，但就讀高等教育的報酬率仍高於高職的教育報酬率，分流教育是否決定個人的最高學歷及未來的職業所得與發展，本研究欲探討職業教育個人所得與普通教育的個人所得間的比較，故以簡捷法估算高中職教育程度者間的平均薪資差異，瞭解此教育階段的私人投資報酬率。



有研究指出男性在父母期望水準與學生學業成就間的相關高於女性（楊瑩，1994），並非女性能力低於男性的能力而有較低的學業成就，而是過去教育資源較為缺乏，就讀高中升大學未來才能有較好的就業發展，女性的就學機會被剝奪，女性必須提早投入就業市場去工作，職業教育是否提供了在職婦女進修的機會管道，根據謝小琴的研究中（1998），1960與1970年間專科學校與高級職業學校大幅的增設，至1980年代中期以後開始擴充高等教育機構，此過程使女性的就學機會急劇增加，職業教育的擴張是否與女性就學機會的增加有關，本研擬討論職業教育政策對於女性教育機會的影響。


職業教育的普及化，使得多數學子也能有接受教育管道，職業教育的功能除了提供大量的基層工作勞力之外，因為教育的訓練，也提昇了整體的勞動力素質，各行各業的教育水準也相對的提高，本研究將從農業、工業、服務業等就業結構中探討其教育程度的變化。

過去有部份研究學者針對職業教育的經濟、社會成效做分析研究，但年份有五十年代的因配合政府實施人力規畫、經建會的各時期計畫中有關於職業教育政策的制定，本研究整理各相關學者及政府資料，多數學者研究僅至1990年左右為主（彭臺臨，1989；楊瑩，1994；譚光鼎，1993；馮丹白，1993），且臺灣工科職業教育課程從1986年公布群集課程的目的，為解決過去職業教育課程實行「單位行業課程」分科過細，導致學生畢業後缺乏轉業的彈性；1981年代中期以後，我國產業結構由過去勞力密集加工業的型態轉型為高附加價值的產業，職業教育配合經建計畫及產業結構所帶動的就業結構的改變，調整了高職的設科與課程，職業教育的發展為配合各項經濟建設做的規劃與調整為何，職業教育的發展同時也紀錄著臺灣的經濟發展與社會進步的軌跡，職業教育與經濟建設、人力發展



計畫間的相關亦是本研究想瞭解的項目之一。

根據上述動機，本研究因部份學者的研究資料年份僅至 1990 年左右，且 1986 年職業教育課程轉為群集課程，故以 1987 年為研究年份的啟始點，至本研究能搜集的相關資料最完備的年份為 2004 年，故以回顧 1987 年至 2004 年臺灣職業教育這 18 年來的形成與演變，以及探討職業教育政策制定的相關因素，與職業教育的政策對於臺灣經濟社會的發展影響。



第二節 研究目的

本研究旨在根據未來的社會經濟發展需要，探討職業教育政策的制定有何相關因素，透過各相關文獻探討目前臺灣地區的職業教育未來的趨向，職業教育政策的對於臺灣發展影響等。根據研究動機，本研究具體的目的如下：

- 一、探討 1987 年至 2004 年臺灣職業教育政策的形成與演變；
- 二、影響職業教育政策制定的因素；
- 三、職業教育政策對於臺灣發展的影響；
 1. 職業教育的經濟效益；
 2. 勞動市場薪資與教育機會的比較；
 3. 職業教育對勞動力素質的影響；

第三節 研究範圍、對象與限制



本研究以臺灣地區職業教育的政策與發展為主，探討經濟社會與政策發展影響，係採用國內外文獻資料及國家政府相關原始或次級統計資料進行分析，茲將本研究範圍、研究對象與研究限制等說明如下：

壹、研究範圍


- 一、本研究範圍中所指的教育政策發展，主要係探討臺灣地區 1987 年至 2004 間職業教育的政策發展。
- 二、本研究中的私人投資報酬率，主要探討高中與高職畢業生的投資報酬率比較，高職學歷與國中學歷的投資報酬率比較。

貳、研究對象

本研究的對象以職業學校為主要學制，不包括綜合高中。

參、研究限制

- 一、本研究因僅以職業教育為主，在同為後期中等教育階段學制的資料引用上有所限制。
- 二、本研究所引用的統計資料係以政府出版品為主，如教育部教育統計資料、行政院主計處人力運用調查報告、行政院經建會、立法院公報等資料，其中可能有不足的地方，為本研究之限制。



第四節 名詞解釋

一、教育機會

本研究中所指的教育機會係指學生接受不同類型的教育（普通教育、職業教育），其擁有的入學機會，教育資源的分配及未來職業的選擇等。

二、職業教育

本研究中的職業教育係指後期中等教育階段的高級職業學校。

三、私人投資報酬

本研究以簡捷法（short-cut method）計算高中、高職與國中的私人投資報酬率。私人報酬率在計算個人的教育成本與教育效益；教育成本為接受各類教育的直接成本與機會成本，教育效益為接受各類教育後的個人所得。

