

第二章 有關文獻探討

第一節 帶薪教育假之緣起、背景及實施目的

壹、緣起

遠在第二次大戰結束時，西歐各國就已粗具教育休假之觀念，但被廣義地包含於成人教育、回流教育、年輕者教育、職業訓練及勞動計畫中（OECD/CERI, 1976, p23）。而帶薪教育假理念的正式興起，主要是受回流教育的催化--提倡工作及教育輪替的影響，而形成的。

回流教育的理念在六〇年代末期及七〇年代初期，起源於帶有濃厚社會主義色彩及自由企業理念的北歐各國。由於樂觀主義的盛行，政策制定者質疑正規教育的社會經濟功能，以及自由市場開放等社會思潮的影響，使得教育民主化、平等及社會變遷等因素，形成回流教育早期極為重要的課題（張德永，民86，頁204；楊國德，民86a，頁67）。

回流教育被視為本世紀教育的第一個新觀念。1968年時，瑞典教育委員會所提出的「U六八計畫」（U-68-Programm）中，曾經使用了「返回養成」（Wiederkehrende Ausbildung）的名詞，而該名詞的概念及意義，與「回流教育」相當接近（詹棟樑，民81，頁225）。回流教育之觀念，最早是在1969年由瑞典教育部長巴莫（Olof. Palme），於法國凡爾賽（Versailles）出席歐洲部長會議時，所正式提出。爾後經由聯合國教科文組織所舉行「國際教育年」（International Year of Education）的討論中，獲得確認。

彼德斯（Peters, 1983）指出，回流教育和其它形式教育相比，有兩大特徵：（1）它強調在人生全程中，可在任何時間，採取任何方式來重返成人教育；（2）它和義務教育不同，強調自願選擇、適時受教。因此，回流教育基本上是屬於總體教育政策的領域，但有效實施的前提，是社會及勞動市場政策的相契合，且主要是教育資源的重行配置，而非擴張。

回流教育實施的意義，最主要在於突破傳統教育的「前期終結模型」

(front-end model)，將過去教育—工作—休閒三階段涇渭分明的「直線式生命規畫」(linear life plan)生活方式，轉而融合為三者互動、輪替進行的「循環式生命規畫」(cyclic life plan)，且不管年齡層為何，均應使三者保持不變的平衡狀態。這為工作中的成人，開啟了重回教育進修的大門，也提高了企業的競爭力及個人的生活視野。

回流教育不僅衝擊學校教育的基本結構面，使學校教育對象擴及於全民，而且對工作場所之教育型態，產生極為深遠且全面的影響，包含學校教育開始發生重大變革；高等教育門戶的開放；入學管道多元化；入學資格多樣化；課程安排與學習方式彈性化；非傳統學生所占比例日益增加，以及帶薪教育假的實施等。

OECD在七0年代，提出了回流教育的幾項實施原則(OECD, 1973, p28)：

1. 每個人應能自由的選擇中等教育後所開設的課程。
2. 在離開義務教育之後，應保障每個人在其人生全程中，享有接受後義務教育的權利。
3. 重行分配教育資源，使達公平之原則，以能滿足各層面學習者的不同需要。
4. 將工作經驗及社會歷練，視為入學規定及課程設計上之基本要素。
5. 研究及工作，可以交替及間歇的方式來進行。
6. 課程內容設計及教學方法，應考量不同年齡及社會團體間的差異性，並和不同的參與團體來協同設計。
7. 文憑及學位不是個人教育生涯的最終結果，最重要的價值觀是追求終生教育的過程。
8. 雇員在工作期間，應給予一段時間的教育休假權利，並賦予社會安全體系的保障。

上述回流教育之實施原則，正是帶薪教育假實施的重要標的。經濟合作發展組織之教育研究改進中心，首先討論並擬定回流教育的議題，進而出刊一系列有關回流教育的研究專書，成為促進帶薪教育假從理念化為實際的重要催化劑及觸媒。

1. 「回流教育：終身學習的策略」(1973年出版)(Recurrent education: A strategy for lifelong learning.)。這本書是最早廣泛討論回流教育目標的專書之一，它介紹如

何在當前的社會中，統整現今的教育系統及制度，討論如何貫徹回流教育的策略，分析教育和社會、教育和勞動市場的密切關係，以使成人能有再次接受教育的可能。

2. 「回流教育：趨勢與問題」(1975年出版) (Recurrent Education: Trends and Issues)。這本書是在斯德哥爾摩所舉行的第九屆歐洲國家教育部長會議中，對主要議題—「回流教育」進行討論之後，所出版的報告書。此書再一次陳述回流教育的基本原理，檢視了正規中等教育及後中等教育 (postsecondary) 回流教育的發展及雇員的工作世界，並提出未來發展的方向。此書特別著重於雇主及工會的責任及義務，以全面促進回流教育實施的機會，特別是帶薪教育假方面。

3. 「教育休假釋工的發展」(1976年出版) (Developments in Educational Leave of Absence)。這是歐洲十個國家，在帶薪教育假發展的實際情形摘要分析。

由以上專書的出版及不斷的討論下，使我們了解回流教育不但主張終生教育、永續學習、公平正義的觀念，更是要求教育政策及勞動市場應密切地契合，並提供職場各類學習新知，以凸顯教育、工作間交替之綿密連結及互動。最後，終使得帶薪教育假的概念逐漸受到重視，並作為落實回流教育及終生教育的重要關鍵。

貳、背景及實施目的

在回流教育思潮不斷擴張下，各國國際組織開始將帶薪教育假由理念化為實際。最早由國際勞工組織率先登高一呼，接著經濟合作發展組織、歐洲議會 (Council of Europe) 及聯合國教科文組織等國際團體不斷地宣導、研究及提倡，終使得回流教育及帶薪教育假的觀念被普遍接受，並快速地成為全球性的話題。以下就各國國際組織對帶薪教育假的宣導及提倡，敘述於下。

(一) 聯合國教科文組織 (UNESCO)：早在1960年時，UNESCO就已提出有關教育休假之建議案，但未能得到大多數會員國的同意。直到1962年在漢堡舉行的成人教育會議，才正式獲得通過，並在1964年的巴黎、1972年的東京及1976年的乃洛比 (Nairobi) 成人教育會議中，再次被確認及執行。

(二) 經濟合作發展組織 (OECD)：OECD在1970年於哥本哈根集會時，就已要求所屬會員國實施帶薪教育假；1976年並進行全面性的研究，並提出改進及建議。

(三) 歐洲議會：歐洲議會亦採取計畫的擬定及基金的建立等具體的行動，來實施帶薪教育假。

(四) 國際勞工組織 (ILO)：國際勞工組織在帶薪教育假的推動上，不遺餘力，且居功厥偉。早在1939年時，國際勞工組織已就帶薪教育假，進行相關之討論。在1965年國際勞工會議 (International Labour Conference) 第49會期中，採納有關「帶薪教育假」的決議案，要求會員國採取有效的步驟，來確保工作者獲得各種不同型式的帶薪教育假，而非只提供單一的基本學校教育及職業訓練。因此，帶薪教育假被視為達成、以及開展新型態回流教育的方法之一 (Withnall、Osborn & Charnley, 1982)。從此，在工作時間進行教育活動且給予薪資補償的原則，成為一種新的勞工權利。

接著國際勞工管理局之管理團體 (The Governing Body of the International Labour Office) 於1971年第183次五至七月的會期中，決定將帶薪教育假的議案，正式排入1973年國際勞工會議第58屆會期的議程，致力於 (ILO, 1972a, p1)：

「使勞動者更有機會接受帶薪教育假，不同於在假日因為休閒目的而付費的活動，而是為了給予勞工擴充教育及訓練的需求及機會，以使他們能完成職場的任務，以及身為社區一分子的責任」。

而提出此議案的主要目的，是要經由國際性一致的手段，達成在1965年第49屆會期中，就已採納的決議案。這份決議案的宣言，後來就成為國際勞工組織轄下各團體，如「受薪雇員暨專業勞工諮商委員會」 (Advisory Committee on Salaried Employees and Professional Workers)、「紡織委員會」、「建築委員會」及「大眾勞工委員會」，所相繼採用的模式。

為了落實國際勞工管理團體184次會期所作的決議，國際勞工組織於1972年1月在日內瓦舉行帶薪教育假專家會議。28個來自不同的國家及團體代表齊聚一堂，共同討論帶薪教育假的定義、目的、方法及限制。一些國家並提供國家法及實務，雇主及雇員間組織委員會的商議內容以及溝通管道等訊息，提供給國際勞工組織決定是否以國際強制的手段，來作為更進一步實施的重要依據。

此後，勞工、管理階層及政府等三方代表，繼續進行長期的討論、分析、研究及協商。最後，各集會國終於在1974年國際勞工組織第59屆會期中，對帶薪教育假

的範圍、目的及供需，取得一致的意見。從此，帶薪教育假的觀念及原則，就被正式建立及確定（ILO，1972a，1972b；Levine，1975；CAAE，1976）。

緊接著，國際勞工會議在同年出版了兩份以帶薪教育假為主題之重要文件：「140號公約」及「148號建議案」。這兩份文件被大多數的國家所採用（ILO及OECD會員國投票情形見表2-1）。國際勞工組織並要求各會員國，在12個月後確實執行。在140號公約中引述世界人權宣言第26條條款，直言每個人都有接受教育的權利，並力促各會員國對於工作者因為教育的目的，應該享有休假及薪資補償的權利。自此之後，帶薪教育假的實施的就成為各國一致努力的重點，標誌著國際間對帶薪教育假的共識、了解及行動，跨出了重大的一步。

表2-1：ILO及OECD各會員國實施帶薪教育假之投票情形

帶薪教育假各國投票情形								
投票情形 反類型代表	140號公約				148號建議案			
	贊成	棄權	反對	總共	贊成	棄權	反對	總共
所有之ILO會員國								
政府代表	162	27	4	193	187	5	2	194
雇主代表	40	11	39	90	64	20	4	88
雇員代表	93	--	--	93	91	--	--	91
所有之OECD會員國								
政府代表	47	2	--	49	48	2	--	50
雇主代表	11	2	11	24	15	8	1	24
雇員代表	25	--	25	--	25	--	--	25

資料來源：OECD/CERI(1976).*Developments in educational leave of absence*, p18.

說明：

1. 由表中可知，絕大多數的代表均贊成帶薪教育假之實施。
2. 140號公約只陳述基本原則，以預留較大的空間予各國針對不同的情形而作適度的實施；148號建議案則經由詳細的應用方法來促進實施。一般而言，雇員代表較喜採用140號公約，再輔以建議案來實施；而雇主代表較喜單獨採用148號建議案，因為實施上有較大的彈性；政府代表的意見則較歧異，這是表決上差異之所在原因。

著名的140號公約內容要點如下（ILO，1996，pp.547-555）：

1. ILO之各會員國，應根據國家特殊的需求、社會優先實施的目標等，來制定合宜的政策並設計適當的方法。必要時，採取階段的措施，來提升及獲得帶薪教育假的三個目的：（1）各類型的訓練；（2）通識、社會及公民教育；（3）工會教育。

2. 為顧及各種不同層面的需求，應設計並提升下列四項重點方向：（1）職業及功能性技能的改善、適應及獲得，以及就業、工作安全體系的保障；（2）工作者應能積極地參與教育活動，使能勝任來自自身所處的企業及社區中，所賦予的任務及責任；（3）提升工作者的人權、社會及文化地位；（4）藉由合宜的教育、訓練等激勵措施，來協助工作者適應當代社會的要求。

3. 考量國家的發展重點、特殊需求、行政部門配合等因素，對就業、教育訓練及工時長短等政策，作一周延的考量及重組。

4. 帶薪教育假達成的方式，應包括國家法及規定、集體協定（collective agreement）、仲裁授予（arbitration awards）及和國家實務相關的其它方法來實施。

5. 政府、雇主及勞工組織、以及提供教育訓練的機構及團體等，應共同討論、統整及協調，來制定帶薪教育假之政策。

6. 衡量國家實際的情形，在建立正常以及充分供應的基礎上，來作最適當的經濟安排。

7. 帶薪教育假應在公平的原則下實施，不因種族、膚色、性別、宗教、政治、家世等，而有不同的差別待遇。

8. 情形如果許可的話，應建立以下特殊的供給：不適用於一般協定的特別範疇工作者，如小型企業的員工、長期居住於偏遠地區的雇員、輪班者及負有家庭責任的工作者。

帶薪教育假在七0年代，受到回流教育及終身教育思想的啟發，成為令人興奮的觀念。起初由於銳意革新的雇主、工會的強大壓力及政府的聯合行動，再加上1974年國際勞工會議所採用的公約及建議案之推波助瀾，終使得帶薪教育假在公、私部門的應用成為通則化，尤以西歐國家為甚。但由於後工業化時代人力需求及市場結構的改變，失業人數的不斷增加及教育、訓練之間錯綜複雜的關係環環相扣下，我

們更應周延地思考帶薪教育假的實施原則及重點努力方向。

參、實施目的

由以上敘述可知，帶薪教育假並非只是彌補早年學校教育不利的方式，而是各式各樣的繼續教育及訓練方法之一。現今科技的快速變遷，導致教育、訓練、經濟發展的重新評估（Jowitt，1994，pp.142-144），而帶薪教育假被視為擴展成人教育機會最關鍵的因素，同時也是將回流教育的觀念，化為實體策略的重要基石（Rudolph et al.，1972）。

帶薪教育假實施的目的，不只是個人層面知能的提升，也牽涉到社會及國家整體教育機會的均等，同時也是提升國家經濟福祉、激發個人潛能、迎合社會變遷、促進社會祥和最快捷的途徑（ILO，1975；CAAE，1976）。

以下將帶薪教育實施的重要目的，統整如下：

- 1.為弱勢團體提供基本人權－教育權，彌補或平衡早年基本教育缺失之遺憾，縮短不同世代間之教育差距，確保終身教育之發展。
- 2.打破傳統、無能力的成人教育課程窄化的現象，去除大學及學院象牙塔菁英角色訓練的迷思，架起職業訓練及通識教育之橋樑，以及尋求顛覆教育及訓練間之刻板障礙。
- 3.獲得、適應並改善工作者本身的職業技能，突破工作技能的瓶頸，降低失業率及通貨膨脹，增加企業競爭力。
- 4.基於機會均等、不受歧視的原則，每個個體都應能獲得職務所需的繼續教育及訓練、社會及文化的發展，發展潛能，為社區的經濟及社會生活，做出最大的貢獻，以生活在滿意的情境中。