

四、日本消弭學用落差策略

(一) 日本產業界協助人才培育政策

日本的政策形成通常是各種壓力團體協商後的結果，教育政策亦不例外。Leonard James Schoppa 著、小川正人（譯）（2005：11）指出 1970 年代日本的政治由官僚、財界、自由民主黨的「菁英」三人組主導一切，幾乎所有的政治議題都在這三者間順利解決（參照表 4-3）。而且政策提案通過率最高者通常是獲得官僚、自民黨、財界的共識者。時至今日，這個運作方式沒有太大的改變，只是日本教員工會的影響力在 1990 年代中期後大為減弱。

表 4-3 日本教育政策形成過程中的壓力團體

外部	
內部	
官僚（文部省）	財界、地方行政官員
自由民主黨	利益團體（日本教員工會）

資料來源：ショッパ（2005），研究者自行繪製。

在人才培育政策方面，經濟壓力團體（主要為經團連、關西經濟同友會、經濟同友會）對於大學教育內涵的「要求」不但反應企業的需求，文部科學省的政策「常依而調整方向」，最後形成政策。飯吉弘子（2008）將經濟團體對於大學畢業生的「能力」（要求）區分為下列階段。

1. 1950～1960 年代後半：以量的要求為中心，重視專門教育。
2. 1960 年末～1970 年後半：轉換為以質的提升與一元化的多樣性要求。
3. 1980～1990 年代前半：要求創造性與多樣化。

4. 1990 年後半～：「企業建議」頻繁、細緻化、詳細化、具體化、積極化。

1990 年代後的建議中更出現的「即戰力」，希望大學可以培養能夠馬上勝任工作的畢業生（飯吉弘子，2008：328-331）。因此 2007 年經濟產業省推動的「社會人基礎力」、2008 年文部科學省推動的「學士力」與上述「全球人材育成推進事業」的建構上都有參考經濟團體的建議，並將內容以能力指標的方式具體呈現（日本經濟團體連合會，2011；みずほ情報総研株式会社，2012）。

（二）日本實習課程的政策與建教合作的機制

1997 年 1 月 24 日文部科學省的「教育改革方案」與同年 5 月 16 日內閣提出的「因應經濟結構變革與創造的行動計畫」，都決意要推動實習制度。據此，同年 9 月 18 日文部省、通商產業省與勞働省等三個部會共同提出「關於推動實習的基本想法」，描繪出政府對於實習制度的初步構想與期待（文部科學省高等教育局專門教育課，2009）。

「實習」活動的地位日益重要，2000 年後在不同的政策報告書中陸續出現。例如：2004 年 11 月日本經濟團體連合會提出「立足於科學技術，邁向強化產業競爭—對於第 3 期科學技術基本計畫的期待—」，期待「實習能夠制度化，讓學生獲取學分」、「實習制度能擴及至研究生」、「企業和大學能有合作協議」、「推動較為長期實務性的訓練」等諸多建議。2005 年 9 月中央教育審議會「新時代大學院教育—邁向建構具有國際魅力的大學院教育—」答申（政策報告書）中也提到結合理論與實務的重要性，「實施以認定學分為前提的長期實習」、「結合學問和實踐的教育是重要的」。甚至對於博士班課程也提出「應有包含參加實習制度的生涯輔導」等建議（文部科學省高等教育局專門教育課，2009）。

2006年3月內閣決議的第3期科學技術基本計畫中，提及「推動以工學為中心的研究所學分的長期實習制度」。2008年7月內閣決議「教育振興基本計畫」中提到今後的五年內綜合性的措施為「推動大學、產業界、社區廣泛的合作下來充實實習制度與開發教育方案」。同月「產學人才培育伙伴關係期中報告書」中也提到「海外實習制度」、對於產業界提出「應對於實施實習制度大學給予支援」、「強化教師的教學能力」、「資訊的共有、公開與公告實習資訊，提供協調服務」等相關建議（文部科學省高等教育局專門教育課，2009）。

2008年9月中央教育審議會「邁向建構學士課程教育」答申（政策報告書）中，提出對於大學的期待與政府應該給予大學支援的相關建議。例如對於學生生涯教育中，教師應該積極參與；大學應提供多樣的教學法，例如學生參與型的科目、志工、海外體驗學習、短期留學等。同時建議政府應該增加產學間的對話，增進實習的瞭解，創造利於推動實習的環境（文部科學省高等教育局專門教育課，2009）。

另外，2010年文部科學省修正「大學設置基準」，規定大學必須對學生進行「職業指導：生涯指導」，因此「實習與輔導就業」未來必定成為大學的主要業務之一，甚至透過政策推動，將實習課程「學分化」與「制度化」也不無可能（古閑博美編著，2011：11）。

日本學生支援機構（2011）有關實習的最新調查結果如下：

1. 「實習作為正課（全校）」者，全體大學平均為34.8%，國立與公立大學27.0%、私立大學36.9%。「實施的學年」分佈為國立大學3.0年、公立大學2.4年、私立大學2.7年。2. 「實習作為正課（學院）」者，全體大學平均為32.9%，國立大學56.0%、公立、私立大學皆為29.9%。「實施的學年」平均皆為2.7年。短期大學以學院為實施單位（26.4%）者居多，平均實施學年為1.4年。高等專門學校以全校為實施單位（77.4%）者居多，平均實施學年為4.0年。

由此可見，日本政府對於實習制度起初建立主要是著眼於經濟發展、產學合作。因此從 1997 年三部會的共識產生後，在大學與產業界間鼓勵實習制度的實施。實習的階段從以往的高等專門學校擴增到大學與研究所；實習的定位從非課程逐漸擴大到學分認定（正課）；實習時間由短時間擴展到長時間。因此，實習逐漸朝向制度化的同時，型態與實習期間也多元化。

日本政府機關會公告實習的單位的員額並加以協助。例如中央政府部會在 2012 年有 14 個單位提供實習機會。其中，文部科學省在 2011 年提供了 157 個實習的機會。另外，在「GP」(Good Practice，日本版的獎勵大學教學卓越計畫)等競爭性的計畫中，也選定部分實施實習活動的大學。

大學日益重視實習與就業的相關性，因此部分學系、學院將實習訂為必修。甚至有大學列為全校必修，做為學校的重要特色。不過，主管實習活動的校內單位層級不一，課程也相當多元化，實習期間長短也不一樣。

(三) 日本如何規劃及落實證照制度

證照制度在日本稱為「專業資格」，根據總務省（2000）定義，可分為「國家資格」與「民間資格」。

1. 「國家資格」為法律認定，必須通過國家考試才能獲得，具有「業務」或「名稱」上的獨佔性。「業務獨佔性」者指除了具有證照者才可從事相關業務，如醫師、教師、會計師等；另一種則指沒有資格者需要在有證照資格的監督，並在特定的場所才能進行該種業務，例如食品衛生管理者。「名稱獨佔性」者指不具證照者也可從事相關業務，但沒有該種資格者不能使用該種證照資格名稱（獨立行政法人勞働政策研究・研修機構，2010b）。

2. 「民間資格」為民間團體以各自的基準，在業界上保證證照持有者的能力。例如 TOEFL、TOEFL、防犯診斷師、防犯整備師等。

「民間資格」主要是以「教育為主、資格為輔」。換言之，學習的內容是主要的訴求，證照的取得主要是增強學習動機。不過，資格的認定依照社會的需求會有所變動，例如原為民間資格的「視能訓練師」因為社會的需求與重要性後來轉變為「國家資格」。另外「公的資格」原指根據民間事業認定制度，由公益法人實施，國家認定的制度，但在2005年時已經廢止，例如文部科學省認定的日商簿記檢定、英檢、漢檢、色彩檢定的21種。

根據自由國民2009年版社的「國家試驗資格試驗全書」，日本有1,259類「資格」、總務省2000年的調查中列出國家資格有280類，中央教育審議會生涯學習分科會2003年的統計則有293類國家資格。若與獨立行政法人勞働政策研究・研修機構（2010b）調查結果合併計算，所有的資格合計達1,546類。

1990年代不景氣的背景下，主要資格受測的數字遲緩增加，但生產年齡人口減少4%的背景下，資格取得的需求可說是增加的。1990~2008年相關的趨勢如下。

- (1) 增加最多的是語學、資訊處理、看護等。
- (2) 技術（建築）與看護等「公的資格」上，制度改變左右應考人數。
- (3) 生產技能資格在不景氣下變化不大。
- (4) 全體受測人數增加2.6%。
- (5) 汽車駕照受測人數減少至1984年（670萬人）的五成。
- (6) 簿記與防災資格受測人數無法成長。

在教育政策與資格證照的方面，1986年臨時教育審議會的第二次答申指出日本技能檢定制度不夠完備，對於白領階級職業能力評量制度不夠完整，應以生涯學習的角度來刺激自主性的學習。1987年最終答申更明確指出日本學歷社會的問題，並建議對學生的評量應多元化。1991年大學設置基準大綱化後，大

學對於學分採認的範圍擴大，也包含「大學以外教育設施的學習」（如文部大臣認定的技能審查），甚至包含 TOEFL 與 TOEIC 等。因此大學已成為支援取等證照、檢定的後盾（河野志穗，2008）。另外，在 2008 年政策推動的「學士力」與「社會基礎力」中，也積極鼓勵就業基礎能力與證照的取得，以明確的指標，導入能力的「可視化」制度。另外，上述的專門職大學院也是推動資格證照的重要政策。

（四）日本大專校院生涯輔導制度與措施

日本大學中的生涯輔導制度始於戰後由美國引進「學生厚生輔導」的概念，1950 年代後半因學生運動一時式微，轉以「衛生保健」為重點。1990 年後大學畢業生就業困難現象發生後，1992 年文部省提出「關於大學學生生活的充實措施」的答申後，各大學陸續成立「生涯中心」、「生涯開發室」，取代以往的「就職相談室」或「就業課」等（谷田川ルミ，2012）。

2000 年後大學也紛紛在正課（具有學分）中加入有關「就業」的相關課程。其背景有三：（1）輿論對於就業問題相當敏感，畢業生就業率成為大學教育評鑑的指標；（2）18 歲人口的減少，入學率成為大學經營上最重要的問題；（3）文部科學省以「特色 GP」（日本版的獎勵大學教學卓越計畫）等財政補助方式引導相關課程的開設（谷田川ルミ，2012）。

日本學生支援機構對於「生涯教育、就職支援」的調查項目與結果如下（日本學生支援機構，2011：39-48）：

1. 設有特別窗口，配置專門的教職員

配屬專任教職員，全體平均為 38.3%，國立大學有 31.0%、公立大學 27.7%、私立大學 75.6%。配屬兼任教職員者，國立大學有 34.66%、公立大學 48.1%、私

立大學 24.7%。另外，在高等專門學校中以專任教師兼任該種業務居多。

2. 生涯輔導工作者的專業背景（如「具生涯諮商證照」或「參加 JASSO 研習活動者」）

「具生涯諮商證照者」全體平均為 39.1%，國立大學 32.1%、公立大學 27.3%、私立大學 41.7%。「參加 JASSO 研習活動者」，國立、私立大學皆為 17% 左右，公立大學 15.6%。

3. 校外人士（有企業人事部門經驗者、人力銀行等工作經驗、或畢業生等）擔任

「有企業人事部門經驗者」全體平均為 25.3%，國立大學 21.4%、公立大學 16.9%、私立大學 27.0%。「具人力銀行工作經驗者」，國立大學 20.2%、公立大學 10.4%、私立大學 16.3%。「畢業生者」，國立大學 10.7%、公立大學 5.2%、私立大學 11.1%。其他校外人士還包含「具教師經驗者」、「具公司董事經驗者」等。

4. 大學開設「生涯」相關必修科目

大學開設「生涯」相關必修科目者，國立、私立大學皆為 30% 左右，公立大學 22.1%。短期大學平均為 39.0%，高等專門學校為 13.2%。以修課對象而言，「開放給全校」者 47.0%，其次為「開放給學院」34.8%。科目的名稱不一，如「提升生涯」、「生涯規劃」、「生涯開發」、「創造生涯」、「職業與生涯」、「工作的意義」、「人與職業」、「工作與人生」、「女性與工作」、「技術者倫理」、「實習」等。

5. 與校外就業組織、團體合作

「與校外就業組織、團體合作」全體平均為 61.2%，國立大學 65.6%、公立大學 54.4%、私立大學 61.5%。短期大學與高等專門學校皆超過五成。皆比兩年前增加約兩成左右。「平均合作的團體數」，全體平均為 3.8 個，國立與私立大學 3.9 個、公立大學 2.8 個。合作的方式依次為「邀請講師」、「開設講座」、「適性測驗」、「資格講座」等，合作對象包含相關企業公司、證照補習班、地方政府等。

6. 調查學生就業狀況

「調查學生就業狀況」者，全體平均為 88.3%，國立大學 89.3%、公立大學 92.2%、私立大學 87.6%。短期大學為 89.0%，高等專門學校 66.0%。

7. 進行畢業生現況調查

「進行畢業生現況調查」全體平均為 27.9%，國立大學 23.8%、公立大學 29.9%、私立大學 28.3%。短期大學 35.9%，高等專門學校 15.1%。實施的對象大都為畢業後一年。

(五) 大學與產業界結合開辦就業學程

日本政府近幾年以補助的方式鼓勵大學開發以就業學程或產學合作的方式鼓勵大學推動學生就業相關措施。例如「大學教育・學生支援推進事業」就職支援推進計畫是由於 2009 年日本政府推動「緊急雇用對策」，以當年度第二次追加預算的方式，推動此一計畫，預算達一億日圓。主要目的是大學「強化就業輔導相關單位」或在「教學課程內外實施相關內容」，促進畢業生就業率提升或生涯規劃。申請案件達 100 件，由日本學生支援機構組織「學生支援推進事業委員會」，遴選 65 件通過申請。「強化就業輔導相關單位」共 29 件、「教學課程內外實施相關內容」達 36 件。由於國、公立大學以獲得其他政府補助，故本項計畫補助只保留給私立大學、短期大學或高等專門學校。

(六) 博士學位授與政策的改革

第二次世界大戰後，日本大學生數量與素質居亞洲之冠，為 1980 年代之前的經濟發展奠定穩固的基礎。然而研究所制度僵硬、博士學位取得困難、學術研究太過於依賴企業、輕視基礎科學等問題都被外國高等教育學者與產業界詬病已

久，視為研究所教育發展的致命傷。以頒發博士學位為例，戰後教育行政當局的態度雖然也是傾向於開放，但大學卻以「論文博士」與「課程博士」新舊並存的雙軌制來因應。「博士過剩」(over-doctor)的情形，在1970年代到1980年代初日益嚴重(楊武勳，2008：45-47)。

1990年代日本進入所謂「失落的十年」，不過這段期間的前後，研究所的學生人數卻大幅成長。以博士班學生總人數而言，1980年只有18,211人；1990年成長為28,354人，1995為43,774人，2000年62,481人，2005年74,907人，創歷史新高，而後幾年稍微減少，2011年又增加為74,977人，再創新高(文部科學省，2012：90-91)。2000年之前研究所(含博士班、碩士班、專業學院碩士班)急速擴增的最大原因有二：其一是追求國際化、以達到「國際標準」(global standard)為依歸，文部省在政策面強力推動(市川昭午，2001：118-119)。2000年之後，博士班繼續成長，但「學非所用」與「博士後研究人員」的就業問題也連帶讓此一政策的方向性受到質疑(岩崎久美子，2009)。

有鑑於此，2000年之後，日本政府不斷提出研究所相關發展方向與政策，茲列如下：

1. 「新時代的大學院教育」(2005年9月5日中央教育審議會答申)
2. 「大學院教育振興施策要綱」(2006年3月30日文部科學省)
3. 「大學院設置基準」的修正
4. 全球COE計畫
5. 推動組織性大學院教育改革計畫

文部科學省進一步在2011年8月5日提出「第2次大學院教育振興施策要綱」，強調改革的重點政策。同年起實施「博士課程教育先導計畫」(2012年預算達39億日圓、2013年116億日圓，補助時間達7年)，分為「ALL IN ONE」、「跨領域型」、「ONLY ONE」等三種類計畫。兩年度內共有225件申請案，44件獲得通過(日本學術振興會，2012)。修正大學院設置基準部分條文，導入「博

士論文研究基礎力審查」制度針對五年一貫博士課程的前兩年(相當於碩士課程)，由大學決定是否以「研究基礎力審查」取代以往的碩士論文或專題研究，同時要求提升研究的主體性，確保校外委員審查與相關領域委員共同審查制度。並以成績優秀者免除其返還學生貸款義務，作為配套措施。

2013年1月31日，中央教育審議會提出答申「全球化社會的大學院教育～為大學院畢業生可以在世界多樣的領域中活躍～」，確立「以學位為重點的研究所教育」、「培養活躍全球的博士」、「提升專門職大學院品質」、「因應領域特性的改善措施」為四大主軸(文部科學省，2013)。

五、新加坡消弭學用落差策略

(一) 產業界協助人才培育政策

新加坡政府於2007年開始向企業徵收訓練稅，稅額為每一個本地勞工薪資的0.25%，最高以星幣4500元為限，每年可募得1.3億星元，再加上政府對人力提升300億基金中孳息部分補助1.2億，一年約有2.5億元星元的額度。WDA每年依據產業未來發展性，依產業別分配訓練預算。WDA有400多位員工，該局強調其訓練計畫是政府與企業與勞工團體共同訂定。其對本國員工的在職訓練可補貼到90%的訓練費。在提供誘因與籌措經費部分，有兩項相關的重要法律，分別是技能發展金法(Skills Development Levy Act)與終身學習捐助基金法(Lifelong Learning Endowment Fund Act)(張家春，2010)。

為因應近期的經濟不景氣，新加坡政府採行「技術升級及振興計畫」(Skills Programme for Upgrading Resilience, 簡稱SPUR)，提高政府在訓練方面的經費，擴大訓練方案，協助勞工及企業，提升新加坡勞工技術，以穩定其就業，或訓練勞工新技能以進入另一個新產業，尋找再就業機會，並為經濟復甦做準備。當企業送勞工去訓練時，補助企業及勞工較高之訓練費用，以及為訓練而請假期間的