

美國 1862～1963 年職業教育法 之回顧

胡茹萍*

摘要

《1862 年莫里爾法》之訂頒，係美國國會首度立法支持職業教育，開啟美國大學及學院教授職業教育課程之路，而《1963 年職業教育法》之頒布，則針對有關職業教育之法律規範所為系統檢視後制定而成。是以，本文旨在回顧美國 1862 年至 1963 年期間與職業教育有關之聯邦法律，俾了解職業教育所扮演之功能。本文藉由探討 28 項法律之規範重點，發現美國職業教育在 1862 年至 1963 年期間，具有促進國家經濟發展、社會安定及協助個體就業準備之功能；此外，針對特定身分之公民，例如非裔美籍人士或身障人士，聯邦法律特別規範應專款給予渠等接受職業教育與訓練之經費補助。而職業教育之師資培育則自 1890 年開始即受到重視。尤其在偏鄉地區，設立地區職業學校，提供居民接受職業教育與訓練，以協助居民就業準備等措施，值得我國作為規劃、制定及推動我國技職教育政策之借鏡。

關鍵詞：美國、職業教育、教育法律

* 胡茹萍，國立臺灣師範大學工業教育學系副教授

電子郵件：huru@ntnu.edu.tw

來稿日期：2011 年 7 月 22 日；修訂日期：2011 年 8 月 7 日；採用日期：2011 年 8 月 15 日

Vocational Education Legislation in the U.S.A. During 1862-1963—A Retrospect

Ru Ping Hu *

Abstract

The passage of Morrill Act of 1862 supporting vocational education was the first response from the Congress to the need of a vocational education. After a careful and systematical examination of relating legislation, the Vocational Education Act of 1963 was enacted. This paper reviews the process of Federal legislation of vocational education in the United States from 1862 to 1963, and finds four lessons to learn from in planning, decision making, programming and executing our technological and vocational education. First, “vocational education was useful for nation’s economic growth, social stability and individual employment preparation.” Second, special (financial) aid for “specific groups, African-American or disabled person, for example,” to enable them to get access to vocational education and training. Third, there is a continuum in “emphasizing on vocational education since the beginning of 1890.” And, fourth, the “area vocational schools were established to provide rural residents to learn or to be trained with skills so that they could be easily employed.”

Keywords: the United States, vocational education, law of education

* Ru Ping Hu, Associate Professor, Department of Industrial Education, National Taiwan Normal University
E-mail: huru@ntnu.edu.tw

Manuscript received: July 22, 2011; Modified: August 7, 2011; Accepted: August 15, 2011

壹、前言

美國聯邦法律制定之目的在解決國家主要問題或符應美國憲法規範內容（Russo, 2008; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。是以，就聯邦所制定之職業教育法律進行探索，將有助於對美國職業教育之發展歷程有一概括性了解。基於此確信，作者乃嘗試就美國職業教育立法之演變，進行資料蒐集。自 1862 年聯邦所制定之《1862 年莫里爾法》（Morrill Act of 1862）至 2006 年公布之《2006 年柏金斯生涯及技術教育促進法》（Carl D. Perkins career and technical education improvement act of 2006），有超過 45 項法律係與職業教育有關。

本文所以僅說明 1862 年至 1963 年期間 28 項職業教育法律，係因《1862 年莫里爾法》之訂頒乃美國國會首度立法支持職業教育，開啟美國大學及學院教授職業教育課程之路，而《1963 年職業教育法》（Vocational education act of 1963）緣於美國政府重新檢討後職業教育法律，該法乃美國職業教育之分水嶺意義（Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。以下先陳述 1862 年至 1963 年間影響美國職業教育發展之背景，再說明此期間職業教育法制歷程，並進一步思索職業教育方向。此外，本文所參考之立法文件主要以美國國會圖書館（The Library of Congress）之《美國法典》（The United States Statutes at Large）¹及「湯瑪士」（Thomas）網站²之法律檔案為主，並透過「聯邦圖書館」（Federal Depository Libraries）尋找相關法律檔案。

貳、影響美國職業教育發展之背景—— 1862 年至 1963 年

法律之制定常係為回應社會環境之需求，下文簡述 1862 ～ 1963 年間職業教育立法之重要事件，以略見當時社會脈絡之梗概。

¹《美國法典》於 1845 年經美國國會決議，授權由一間名為小布朗公司（Little, Brown and Company）編印國會所通過之法律及決議案；1874 年國會將授權移由政府印刷局（Government Printing Office）處理迄今。詳見下列網址 <http://memory.loc.gov/ammem/amlaw/lwsl.html>。

²「湯瑪士」網站係於 1995 年美國國會 104 會期要求國會圖書館應設置此網站，以利提供民眾了解立法訊息。網址為 http://thomas.loc.gov/home/abt_thom.html。

一、實用技藝與職業學校運動

受到十九世紀工業化之影響，美國社會型態乃從以農業為主，朝向以機械工業為主之型態發展。然而當時美國高中所教授之內容仍偏向古典教育課程，與美國正邁向新工業時代之人力培育需求存有若干鴻溝，因此，傳統古典教育課程及實用教育課程之爭議不斷。期間「實用技藝運動」(the practical arts movement)及「職業學校運動」(the trade school movement)興起，對美國職業教育之發展，具有催化作用。實用技藝運動係指藉由提供特別課程(unique curriculum)讓學生學習技能，例如家政課程或有關農業課程，但仍強調普通教育課程；而職業學校運動則是學校針對專門職業，如農業類、機械類，並以更有系統之方式傳授學生特定職業之知能及技能(Barlow, 1967; Brewer, 2011)。

二、全國工業教育促進會成立

1905年，職業教育倡議者對於僅有8%的青年自高中畢業，其中男性畢業生幾乎全數上大學，而多數女性畢業生卻僅能進入職場，無法繼續升學之現象，感到不滿；換言之，高等教育係對少數上層階級開放，一般公民並無接受高等教育之機會，且因為在高中階段所學內容與工作脫節，職業教育倡議者對於美國農業與工業在世界舞台的競爭能力感到憂心，因此，要求聯邦正視技職教育的立法行動，遂呼籲積極立法(Plawin, 1992)。1906年全國工業教育促進會(National Society for the Promotion of Industrial Education)正式成立，該會之宗旨主要希望促進大眾了解工業教育對美國工業發展之重要性，另外並提供工業教育機構彼此間之研究交流及經驗分享，同時亦鼓吹工業訓練機構之設置；而正因為全國工業教育促進會之設立，促使大眾關切工業教育相關議題，並積極討論，使之形成政策議題，進而遊說立法補助相關職業教育活動，且於1914年成功促進聯邦政府成立職業教育考察團(the Commission on Vocational Education)，對職業教育之現況進行廣泛的調查(Barlow, 1967)。1926年全國工業教育促進會更名為美國職業教育協會，賡續至今，對美國職業教育之法制化具有一定貢獻(Brewer, 2011)。

三、因應戰時技術人力之需求

1914年爆發第一次世界大戰期間，美國政府需要大量受過訓練及技術熟練工匠以應軍事需求，在國內亦需要技術純熟工人以應付工廠人力需求。是以，短期密集之訓練課程大量開設，而因為男性參戰，故需要女性填補職場人力空

缺。因此，女性接受職業教育之人口迅速增加，而因為第一次世界大戰因素，亦促使美國政府及民眾，了解技術熟練工人培育之重要性（Brewer, 2011）。而由於戰爭需要大量技術人力支援，也讓美國政府體認到應提供民眾轉換不同職業之教育與訓練之重要性，是以，職業教育課程及訓練之提供不再只是各州及地方之權責，而是提高至聯邦層級，由聯邦、各州及地方共同監督管理職業教育與訓練活動之實施（Barlow, 1967）。

四、加速職業教育與訓練課程之提供

1929 年十月，美國股市崩盤，美國正式進入經濟大蕭條時期，其時，失業率急遽攀升，每 4 人即有 1 人失業，青年人口及成人皆面臨失業窘境。然而由於成人較青年人具備更多技術及經驗。相對於青年人，雇主寧願僱用成年人。基此，在 1930 年代期間，美國政府乃分別對青年人及成人施以不同之職業教育與訓練，俾協助渠等增加勞動就業能力。第二次世界大戰期間（1939 年至 1945 年），為配合戰時需要，除原已存在之教育訓練課程外，並提出二項教育訓練計畫：其一為「戰時生產工人職業訓練計畫」；另一為「國防職業教育」。為協助軍人回歸社會日常生活，第二次世界大戰期間及之後，政府亦訂定多項法律，例如 1944 年的《退伍軍人法案》（GI Bill），提供約 800 萬名退伍軍人接受職業再教育與訓練課程（Brewer, 2011; U.S. Department of Education, 2011）。

五、科技競逐及退伍軍人安置之問題

第二次世界大戰後，美國及蘇聯與其各自盟友雙方之間開始進行政治、科技及外交間的對抗與競爭，雖彼此不斷競逐，但盡量避免戰爭，故稱之為冷戰。冷戰期間，美蘇在科學技術領域高度競賽，藉以支援間諜及政治宣傳。然於 1950 年韓戰發生，1959 年越戰爆發，美國於該二戰爭皆投入相當兵源。因此，如何提升國家與蘇聯之競爭實力，及對於退伍軍人之安置，即成為此時期美國政府關注之焦點（Brewer, 2011; U.S. Department of Education, 2011; Stanley, 2003）。

參、美國職業教育之法制歷程

基於上述背景，美國國會為因應社會環境變化，及勞動人力需求，乃積極

立法，俾利美國社會、經濟及國防人力與武力迅速發展。以下依年代順序概述與職業教育有關之聯邦法律。

《1862 年莫里爾法》(The Library of Congress, 1862) 規定各州藉由售地或租賃公地所獲經費，至少應設立 1 所學院，即「贈地學院」(land-grant colleges)，同時要求這些因售地所成立之學院或大學應同時提供學術及職業課程，彰顯職業課程與學術課程立於同等地位。《1862 年莫里爾法》正式開啟職業教育邁入高等教育的序幕；之後，職業教育亦正式進入高等教育階段，同時美國也藉由此法宣示農業及機械等類別之職業教育對於國家經濟發展之重要性 (Scott & Sarkees-Wircenski, 2004)。《1867 年教育部門法》(Department of Education act of 1867) 設置掌理技職學校及教學事宜的專門機關；《1887 年黑奇法》(Hatch act of 1887) 乃接續《1862 年莫里爾法》，由聯邦提供各州建造農業實驗場所經費，以利農業研究及應用，並利贈地學院之發展 (The Library of Congress, 1868; U.S. Department of Education, 2011)。《1890 年莫里爾法》再度運用出售及出租公地所獲得之經費，除繼續支援各州贈地學院，強化農業及機械學程外，並規範各州應協助至少 1 所贈地學院，開設專門學程，提供非裔美籍學生研讀農業及機械專業。也正因《1890 年莫里爾法》之實施，促使多數自贈地學院畢業的非裔美籍學生成為工藝訓練及職業教育教師 (The Library of Congress, 1863; The Library of Congress, 1868; The Library of Congress, 1891; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004; U.S. Department of Education, 2011)。

《1906 年亞當斯法》(Adams act of 1906) 延續《1887 年黑奇法》之立法意旨，增加各州經費額度，每年提供 15,000 美元 (折合新臺幣約 42 萬 9,825 元)，以利維護農業實驗場所運作及研究所需。《1907 年尼爾森對莫里爾法修正案》(Nelson Amendments to Morrill act of 1907) 增加支援贈地學院的經費，同時指定部分經費應作為培育農業及機械類科教師之用。《1914 年史密斯—李佛法》(Smith—Lever act of 1914) 要求大學或學院應附設農業及家政推廣教育學程，提供一般居民接受職業教育的機會，而該類學程之運作經費係由州及聯邦平均分攤 (Rosenberg, 1964; The Library of Congress, 1915; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004)。

《1917 年史密斯—休斯法》(Smith—Hughes act of 1917) 首度建立聯邦、州及地方之夥伴關係，並於公立教育機構實施未達學士層級的職業教育。該法規定設置聯邦職業教育委員會，並委由該委員會監督及管理各州所提特定職業教育計畫的經費補助事宜 (The Library of Congress, 1919)。此外，《1917 年

史密斯—休斯法》亦規範各州須設立委員會監督及管理職業教育，並應與聯邦職業教育委員會合作；此規定導致各州自原州教育委員會，另設州職業教育委員會，奠立在州層級中存在普通教育與職業教育雙軌管理機制（The Library of Congress, 1919）。而各州應擬定職業教育發展計畫，向聯邦職業教育委員會提繳年度報告；另外，各州應負擔職業教育所需人事經費的一半，且應結合地方學校，提供經費支援職業教育方案、設施、設備及教材。此外，並特別指定年度經費中有關職業教育教師及管理者的薪資，由州及聯邦共同平均分攤；而聯邦亦應逐年提供特定經費至總額為 700 萬美元（折合新臺幣約 2 億 58 萬 5,000 元）予各州，作為發展及提供農業、工業及家政類科職業教育需求。按該法所列經費補助原係永久生效，惟至 1997 年七月，本法業經廢止（Gordon, 2003; The Library of Congress, 1919; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。

《1918 年史密斯—希爾斯法》則是專為第一次世界大戰期間因公成殘的軍士開設有職業訓練學程的經費補助法，又稱為《職業重建法》（The Vocational Rehabilitation act）。《1920 年史密斯—邦黑德法》（Smith—Bankhead act of 1920）則是針對一般身障人士提供職業課程，以利渠等進入就業市場。也因為《1920 年史密斯—邦黑德法》之立法，各州成立重建委員會（state rehabilitation boards），且在聯邦政府部門中增設有關職業重建之主管職位（Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。《1920 年史密斯—費斯法》（Smith—Fess act of 1920）則就技術脫節者（industry-disabled persons）施以職業重建，提供聯邦經費補助，該法雖僅持續 4 年，但對於促進其他職業領域之技術脫節者獲得職業重建之協助及經費補助，具有指標性立法功能（Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。

1924 年為使《1917 年史密斯—休斯法》之內容擴及夏威夷，美國國會特訂定《1924 年擴展職業教育至夏威夷法》（An act to extend vocational education to Hawaii of 1924）。《1925 年普內爾法》（Purnell act of 1925）及《1928 年卡佩爾—科強法》（Capper—Ketcham act of 1928）則繼續提供贈地學院有關農業研究及實驗經費，以利農業改革（Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。《1929 年喬治—里德法》（George—Reed act of 1929）則是針對農業及家政類職業教育，提供經費補助，補助經費自 1930 年至 1934 年，每年補助 100 萬美元（折合新臺幣約 2,865 萬 5,000 元）。《1934 年喬治—艾立次法》（George—Ellzey act of 1934）則替代《1929 年喬治—里德法》，除對農業類及家政類職業教育繼續提供補助外，亦擴及工業類及商業類職業教育，同時以 3 年期，每年 300 萬

美元（折合新臺幣約 8,596 萬 5,000 元）平均分擔上述四類職業教育之經費補助（Brewer, 2011; Gordon, 2008; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。

《1935 年邦黑德—瓊斯法》（Bankhead—Jones act of 1935）補助州政府擴展農業實驗單位之經費，以利各州贈地學院之發展。《1936 年喬治—狄恩法》（George—Deen act of 1936）則繼續上述《1934 年喬治—艾立次法》之內容，對農業類、家政類、工業類及商業類職業教育提供經費補助，額度則擴增至每年 1,100 萬美元（折合新臺幣約 3 億 1,520 萬 5,000 元），同時關注職業教育師資培育，並提供經費支援。1940 年至 1946 年間，美國因為第二次世界大戰之國防人力需求，乃藉由職業教育培訓相關軍事工業及護理人員，職業教育成為協助美國國防之重要推手（Gordon, 2008; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。依據《1944 年軍人復員法》（Servicemen's Readjustment act of 1944），退伍軍人或老兵可依其服役年資，接受與年資相當之職業教育與訓練機會之經費補助，以利其重新融入公民社會。而各該職業教育與訓練課程除部分於高等教育機構提供外，美國政府亦鼓勵退伍軍人或老兵註冊成人職業教育課程，而此措施則成為促成中等教育後的職業技術學校設立之契機（Brewer, 2011; Gordon, 2008; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。

《1946 年喬治—巴登法》（George—Barden act of 1946），又名《1946 年職業教育法》乃《1936 年喬治—狄恩法》之修正案，該法提供州政府較大之經費補助決定權，每年聯邦補助經費自 1,400 萬至 2,900 萬美元（折合新臺幣約 4 億 117 萬元至 8 億 3,099 萬 5,000 元）不等，補助範圍除農業類、家政類、工業類及商業類職業教育外，並就提供從事銷售行銷行業之在職員工所提供之建教合作教育或夜間課程亦給予補助；同時，在《1946 年喬治—巴登法》中，特別以經費支援「美國未來農民」及「美國新農民」（Brewer, 2011; Gordon, 2008; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）二個由農業類職業教育學生所組成之組織，同時該法亦容許經費運用在職業教育之師資培育、訓練、行政人員或職業訓練及諮商人員之薪資或必要之差旅費支出。此外，該法明示直到 1951 年 6 月 30 日後，該法所提供之經費始得用於設備購置，但額度不得高於總經費之 10%（Brewer, 2011; Gordon, 2008; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。1949 年《聯邦財產及行政服務法》（Federal Property and Administrative Services act of 1949）明示聯邦政府得將聯邦報廢或不必要之財產捐贈予教育機構，此法嘉惠辦理職業教育課程之學校，使學校得以免費或以低廉費用，取得課程所需之機具及設備（Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。《1950 年美國未來農民社團法》

（An act to Incorporate the Future Farmers of America of 1950）則特許美國未來農民組織，成為官方重要之農業職業教育社團組織，該法並對此組織之目標、行政運作等詳為規範（Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。

《1956 年保健法》（Health Amendments act of 1956）宣示，需要培育更多護理人員並提供經費補助，以因應美國日漸發展之健康照護體系，同時亦將具有實務經驗但無學歷之護士納入護理職業領域，並提供聯邦專款資助進修需求（Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。同（1956）年，《1956 年喬治一巴登修正案》因應合格護理人員短缺，增加對具有實務經驗但無學歷之護士之經費補助，每年 500 萬美元（折合新臺幣約 1 億 4,327 萬 5,000 元）；同時為促進水產養殖業之發展，亦對海事類職業教育提供經費支援（Gordon, 2008; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。

《1958 年國防教育法》之訂定係導因於蘇聯 1957 年成功發射史普尼克 1 號人造衛星（Sputnik I），時為第二次世界大戰後之冷戰時代，美國及蘇聯在各方面都處於競逐氛圍，由於該人造衛星的成功發射，促使美國警覺該國科技能力之不足，因此，《1958 年國防教育法》乃首度對於科學、數學、外語及技術能力立法，要求應提升及強化。該法著重於加強青年人及成人之職業訓練，甚至亦要求學徒應提升技術能力，希望培育更多從事科技領域之技術員（technicians）或技能工（skilled workers），同時該法亦非如之前之立法，著重在中等教育階段之職業教育課程，而是鎖定在中等教育後之教育訓練層次，即藉由聯邦經費支援，建置各州中等教育階段後之地區學校（postsecondary area schools），提供區域居民職業教育課程，以培養操作技能。

該法之主要內涵如下（Gordon, 2008; MAA, 1959; The Library of Congress, 1959; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）：一、提供學生貸款，以利其繼續接受高等教育，並於畢業後，得任教於小學或在科學、數學、工程或外語領域；如果學生學成後願意至中小學任教時，其學生貸款僅須償還 1/2 額度。二、強化中等教育學校之教學成效，提升學生修習科學、數學及外語之比率，且增購、改建相關教學設施，及增聘合格之學校督學。三、提供高等教育相關研究發展及獎勵措施。四、改善中小學有關輔導、諮商及測驗之服務，並補助諮商人員至大學接受短期訓練課程。五、改進各州教育統計之資料蒐集內容及提升分析應用功能。六、補助有關運用電視、動畫或相關媒體科技作為教育使用之實驗與推廣。七、專款設立及維護以地區為主（area-wide basis）之職業學校，以利學校提供區域居民進修與該地區就業相關之職業課程。

《1961 年地區再開發法》(Area Redevelopment act of 1961)旨在提供經濟蕭條地區之居民接受職業教育與訓練機會，補助經費達 4,500 萬美元（折合新臺幣約 12 億 8,947 萬 5,000 元），補助範圍包括職業教育課程之提供與實施（The Library of Congress, 1961; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。《1962 年人力資源發展及訓練法》因為工業自動化及技術快速變遷所導致之失業率攀升，乃制定此法，以提供失業者及未充分就業者，接受各州職業教育當局所認可之職業教育與訓練課程；學員在接受職業教育與訓練課程期間可獲得補助金，以維持基本生計所需。《1962 年人力資源發展及訓練法》規定以 3 年為期，提供 3 億 7,000 萬美元（折合新臺幣約 106 億 235 萬元）經費，作為上述開設職業教育與訓練課程及學員補助之用（Bachmura, 1963; Brewer, 2011; Gordon, 2008; Kremen, 1974; The Library of Congress, 1963; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。

《1963 年職業教育法》為美國職業教育開啟新里程。該法立法係肇因於六〇年代美國青年之失業或未充分就業率急速攀升，技術員或技能工大量短缺，甘迺迪（John F. Kennedy, 1917-1963）總統乃於 1961 年向國會發表有關美國教育演說時，呼籲應就現行有關職業教育之法律規範，重新檢討其是否符合時代潮流，同時甘迺迪總統亦成立顧問諮詢委員會進行研究（Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）。1962 年十一月上述顧問諮詢委員會完成《變遷工作世界中的教育》報告，該報告極力主張聯邦應大幅增加經費支持職業教育方案，同時應取消以職業類別之經費援助方式，而以更具彈性之方式，回應學生需求。據此，1963 年由強森總統（President Lyndon B. Johnson, 1908-1973）簽署公布《1963 年職業教育法》，該法肯認職業教育為美國推行國家福利及捍衛國防之重要措施，且認為職業教育應符合不同年齡層民眾之需求，以利民眾工作所需（Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）；換言之，《1963 年職業教育法》明示由聯邦支援各州，對各州現行職業教育課程、方案進行改善，同時也鼓勵各州發展新的職業教育課程或方案，提供在職者、因故未能完成正規教育者、身心障礙者、尋求技能精進者及一般大眾獲得更佳學習機會。

《1963 年職業教育法》之重要內容如下（Ashomre, 2006; Brewer, 2011; Gordon, 2008; The Library of Congress, 1964; Scott & Sarkees-Wircenski, 2004）：第一，擴展職業教育之內涵，將職業教育定位為由學校、或由公權力授權，或與州職業教育委員會或地方教育機構簽約所開設之班別，提供個人接受職業或技術訓練與再訓練教育，以利個體能成為特定職業中之技術半熟練工

人 (semi-skilled workers)、技能工或技術員。第二，補助經費中之 90% 係依據各州人口數計算之，其中 15 歲至 19 歲人口群占 50%，20 歲至 25 歲人口群占 20%，25 歲至 65 歲人口群占 15%，其餘 5% 則是根據全部人口數。而此項補助經費須用於促進高中學生接受職業教育、提供高中畢業生或因故未完成高中學業但準備就業者，接受全日制 (full-time) 職業教育之機會；提供在職者或需要技能訓練或再訓練者，接受職業教育；提供未具學術傾向、社經不利或其他不利者，接受職業教育。第三，設立地區職業學校 (area vocational schools)，其型態有四種：其一為提供就業準備之全日制專業高中；次為在高中內設立專門部門，提供至少 5 種職業領域予學生進行全時學習，以利就業準備；其三為設立專業技術或職業學校，提供高中畢業生或中輟者，進行全日制就業準備學習；最後為經由各州職業教育委員會之許可，於二年制學院、社區學院或大學中，成立專門系科或單位，提供至少 5 種職業領域之職業教育，以利學生選擇修習後順利就業，但各該類別之職業教育課程並未提供副學士學位 (associate degree)。第四，在聯邦教育部中設立職業教育諮詢委員會，以利提供教育決策官員，有關全國性職業教育行政運作改善建議。第五，首度同意州政府享有調整或合併聯邦所分配之專屬職業教育與訓練範疇經費，提供州政府依其所需作適度調配。第六，開設能同時兼顧工作及就學之職業教育學程 (work-study programs)，提供有經濟需求學生能接受或完成職業教育。第七，1966 年，成立職業教育顧問會議 (advisory council)，該會主要任務為檢討職業教育計畫方案之實施，並提出改善建議，且每 5 年需定期提出各州之職業教育報告。

1862 年至 1963 年美國聯邦職業教育法律整理如表 1。

表 1

1862 年—1963 年美國職業教育立法彙整表

年份	法律名稱
1862	《1862 年莫里爾法》
1867	《1867 年教育部門法》
1887	《1887 年黑奇法》
1890	《1890 年莫里爾法》
1906	《1906 年亞當斯法》(Public Law 58-74) ³

(續下頁)

年份	法律名稱
1907	《1907 年尼爾森對莫里爾法修正案》(Public Law 59-242)
1914	《1914 年史密斯—李佛法》(Public Law 63-95)
1917	《1917 年史密斯—休斯法》(Public Law 64-347)
1918	《1918 年史密斯—希爾斯法》(Public Law 65-178)
1920	《1920 年史密斯—邦黑德法》(Public Law 66-236)
1920	《1920 年史密斯—費斯法》(Public Law 66-236)
1924	《1924 年擴展職業教育至夏威夷法》(Public Law 68-35)
1925	《1925 年普內爾法》(Public Law 68-458)
1928	《1928 年卡佩爾—科強法》(Public Law 70-475)
1929	《1929 年喬治—里德法》(Public Law 70-702)
1934	《1934 年喬治—艾立次法》(Public Law 73-245)
1935	《1935 年邦黑德—瓊斯法》(Public Law 74-182)
1936	《1936 年喬治—狄恩法》(Public Law 74-673)
1944	《1944 年軍人復員法》(Public Law 78-346)
1946	《1946 年喬治—巴登法》(Public Law 79-586)
1949	《1949 年聯邦財產及行政服務法》(Public Law 81-152)
1950	《1950 年美國未來農民社團法》(Public Law 81-740)
1956	《1956 年保健法》(Public Law 84-911)
1956	《1956 年喬治—巴登修正案》(Public Law 84-911)
1958	《1958 年國防教育法》(Public Law 85-864)
1961	《1961 年地區再開發法》(Public Law 87-27)
1962	《1962 年人力資源發展及訓練法》(Public Law 87-415)
1963	《1963 年職業教育法》(Public Law 88-210)

³ 括號內容表示法案案號，例如 Public Law 58-74 中，Public Law 係指聯邦法律，58 則為國會會期，74 代表在該國會會期中法律案之順序。

肆、美國職業教育法之省思

本文歸納上述美國百年期間職業教育法律規範概況有下列發現：

一、職業教育促進國家經濟、安定社會及協助就業

配合美國自以農業為主之社會型態轉型至以工業為主之勞動力需求，從 1862 年制定之《1862 年莫里爾法》至 1963 年頒布《1963 年職業教育法》期間所訂定之 28 項法律內容觀之，美國職業教育類別係自農業類開始，並朝向農業機械、家政、工業、商業、護理及海事等類別方向逐步發展。迄至《1963 年職業教育法》公布，職業教育接受聯邦經費補助之範圍，始免受職業類別及補助對象限制，而由各州根據所提職業教育計畫方案，提供不同年齡層及各類需求者學習及就業準備之教育與訓練。因為美國參與兩次世界大戰、韓戰及越戰之故，對於因戰爭而需之替代勞力，及戰後回流之勞動力再教育及訓練事宜，職業教育亦扮演穩定社會及協助個體就業準備之功能。

臺灣技術及職業教育（簡稱技職教育）之發展軌跡與美國之型態相近，亦以農業為主，後轉向以工業方面發展。尤其於五〇年代至六〇年代間，配合臺灣工業迅速發展，高職及專科學校大量培育基礎及中級技術人才（教育部，2011）。然其主要目的係為國家經濟奠基，協助個體就業準備功能僅是附加功能，至於社會穩定功能則因臺灣並未參戰，且當時社會就業機會尚不虞匱乏，故社會穩定功能並未展現。邇來，臺灣社會之失業問題逐年增高，教育部為符應時勢，業將定位技職教育以經濟為主之功能，轉為以「強化社會服務，貢獻社會經濟」之方向（教育部，2011）。

二、為非裔美人、身心障礙者、技術脫節者及退伍軍人提供職業教育及訓練

美國《1890 年莫里爾法》特別規定各州贈地學院須提供非裔美籍學生研讀農業及機械專業；《1918 年史密斯—希爾斯法》針對第一次世界大戰因公成殘軍士，《1920 年史密斯—邦黑德法》則就一般身障人士，《1920 年史密斯—費斯法》再就技術脫節者，施以職業重建教育與訓練，此舉有利社會融合。

我國對於軍人退役後之相關輔導，目前係依《國軍退除役官兵輔導條例》規定辦理，而技術脫節部分，則在高等技職教育階段中設有在職專班，提供在職者接受技職教育機會，且行政院勞工委員會職業訓練局亦提供相關職業訓練

之管道。至於身障生之職業教育，目前設有綜合職能科，提供學生學習；對於文化不利或經濟不利學生，教育部 2011 年五月出版之《中華民國技術及職業教育簡介》之「一、妥善照顧弱勢學生」之內涵，如齊一公私立高中高職學費方案、獎助學金提供、學雜費減免、緊急紓困金等明顯著重經費補（教育部，2011：29-30）。對於弱勢學生（如低收入戶、特殊境遇家庭子女、身心障礙人士及其子女、原住民學生等）之扶持，或可參考美國方式，提供研讀專門職業領域之機會，以利其發展所長，並融入社會。

三、對職業教育師資培育之重視

美國自《1890 年莫里爾法》培育非裔美籍學生成為職業教育教師開始，經《1907 年尼爾森對莫里爾法修正案》培育農業及機械類科教師，《1917 年史密斯—休斯法》支援各州職業教育教師薪資，《1934 年喬治—艾立次法》及《1946 年喬治—巴登法》關注職業教育師資培育，迄至《1963 年職業教育法》就美國職業教育進行總體檢，職業教育既經立法認定為推行國家福利及捍衛國防之重要措施，則職業教育師資之培育即成為推展職業教育及維持教育品質之重要關鍵，自然應予重視。

反思臺灣對技職教育師資之培育係源於美國國際合作總署之資助，1954 年於臺灣省立師範學院（國立臺灣師範大學前身）設立工業教育學系，專門培育工業職業類科學校師資及中等學校工藝教師，為臺灣第一所工業教育師資培育機構（國立臺灣師範大學工業教育學系，2011）。然而自 1994 年將原來《師範教育法》修正為《師資培育法》後，國內師範校院逐漸轉型為綜合性大學，中等職業教育類科師資培育之名額削減，培育內涵以選修專門學程，再經過教師資格檢定方式辦理。按目前臺灣技職教育體系，在高等技職教育階段計有專科學生 102,789 人，技術學院及科技大學學生 557,828 人，中等技職教育階段之職業學校學生 326,514 人（教育部，2011）。雖然在中等技職教育階段尚有專門師資培育機構負責辦理職業學校專業類科師資之培訓，但高等技職教育階段則無專責機構負責培育大專校院之技職教育師資。臺灣技職教育是否應就高等技職教育師資之資格予以規範，應進一步探討，俾落實技職教育內涵之務實致用。

四、在偏鄉地區設立地區職業學校，提供居民接受職業教育

美國《1963 年職業教育法》有系統地設立地區職業學校並闡明辦理型態，有利於偏鄉地區推動職業教育之需求，此外，根據各州不同年齡層人口數計算

經費補助方式，亦有助於各州推展不同年齡層所需之職業教育與訓練內容。

目前臺灣技職教育政策中有關原住民技職教育已設置重點技職校院，包括 4 所輔導學校、2 所中心學校及 21 所重點學校，提供原住民接受中等及高等技職教育（原住民技職教育資訊網，2011）。至於偏鄉地區之技職教育目前傾向以提供學生升學管道為目標，例如，「技職繁星計畫」旨在提供偏鄉地區學生能經由推薦方式，入學優質科技校院。然而在偏鄉地區提供技職教育之本意，應在於結合在地特色，促進居民就業，但檢視現行政策，尚無針對地區性，尤其是偏鄉地區之技職教育有具體之規劃。當臺灣受到少子女化威脅之際，各地人口流動應有明顯變化，而在地化或地區性之技職教育是否有必要？技職教育能否協助地區產業發展？亦值得進一步探索。

伍、結語

綜觀美國 1862 年至 1963 年間有關職業教育之聯邦法律規範，為因應當時社會環境需要，職業教育被視為具有協助經濟發展、安定社會及協助個人進入職場之功能，職業教育之工具屬性相當強烈。至於現今美國職業教育之工具性格是否依舊，有待進一步探討 1963 年後之法律規範始能判斷。而美國針對非裔美人、身心障礙者、技術脫節者及退伍軍人提供職業教育及訓練之經驗，在現今臺灣社會逐漸朝向多元發展時刻，針對特定人員強化其職業能力之教育與訓練，應有參考價值，蓋因台灣社會新住民增加，社會愈增多元，且經濟資源分配失衡，處於文化不利或經濟不利之民眾越漸增多。此際，個體能否獲得充分就業，乃成為民眾關心及政府施政之要務。因之，各級技職學校針對不同需求人員開設職業教育與訓練推廣教育課程，應有必要，而各該推廣教育課程除由學校自行規劃辦理外，教育部及行政院勞工委員會亦應合作統整技職教育及職業訓練系統，並提供學校有關臺灣目前產業所需之勞動力資訊，以利學校規劃課程及實施訓練內容。

另外，技職教育強調務實致用，為培育學生務實致用能力，教師之教學及課程設計乃為關鍵。基此，中等技職教育階段師資之養成仍宜由專門機構負責培育，以利系統教學及按部就班學習相關知能、技能及職業倫理之養成，絕非僅以選修專門學程，即能完成中等技職教育師資之培育。至於高等技職教育階段之師資任用，亦得考慮排除《教育人員任用條例》之教授、副教授、助理教

授、講師之資格條件限制，而另行訂定符合務實致用之資格規定。此外，技職教育與在地產業之結合，乃為技職教育務實致用內涵之展現，是以，鼓勵並規劃技職教育在地化，應為教育部優先擬定之技職教育政策。

參考文獻

- 原住民技職教育資訊網（2011）。**重點技職校院**。取自 http://abo.csic.khc.edu.tw/abo/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=60 [Aboriginal Technological and Vocational Education Website (2011). *Specified technological and vocational education schools*. Retrieved from http://abo.csic.khc.edu.tw/abo/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=60]
- 國立臺灣師範大學工業教育學系（2011）。**系所沿革**。取自 <http://www.ie.ntnu.edu.tw/ntnuie/my.html?PHPSESSID=9001a54f43f0c15f822c851a58c23f78d040dc31> [Department of Industrial Education, National Taiwan Normal University (2011). *Brief history*. Retrieved from <http://www.ie.ntnu.edu.tw/ntnuie/my.html?PHPSESSID=9001a54f43f0c15f822c851a58c23f78d040dc31>]
- 教育部（2011）。**中華民國技術及職業教育簡介**。取自 http://www.edu.tw/files/site_content/B0060/中華民國技職教育簡介2011_1.pdf [Ministry of Education in Taiwan (2011). *Introduction to technological and vocational education in Republic of China*. Retrieved from http://www.edu.tw/files/site_content/B0060/中華民國技職教育簡介2011_1.pdf]
- Ashmore, C. (2006). Vocational education in the USA as a vehicle for the entrepreneurial spirit. In J. Twining, S. Nisbet, & J. Megarry (Eds.), *Vocational education—World yearbook of education 1987* (pp. 146-160). Oxon, OX: Routledge.
- Bachmura, F. T. (1963). The manpower development and training act: Its significance for rural areas. *Journal of Farm Economics*, 45(1), 61-72.
- Barlow, M. L. (1967). *History of industrial education in the United States*. Peoria, IL: Chas. A. Bennett Co., Inc.
- Brewer, E. W. (2011). The history of career and technical education. In V. C. X. Wang (Ed.), *Definitive readings in the history, philosophy, theories and practice of career and technical education* (pp. 1-14). Hershey, PA: IGI Global and Zhejiang

University Press.

Gordon, H. R. D. (2003). *The history and growth of vocational education in America* (2nd ed.). Long Grove, IL: Waveland Press.

Gordon, H. R. D. (2008). *The history and growth of vocational education in America* (3rd ed.). Long Grove, IL: Waveland Press.

Kremen, G. R. (1974). *MDTA: The origins of the manpower development and training act of 1962*. Retrieved from http://catalog.gpo.gov/F/8QSYUDNYCGENM2PALLMPJ7IQL3654XM9GPRKMY999T6LMQVMS-61342?func=find-a&find_code=WRD&request=manpower+development+and+training+act+of+1962&request_op=AND&find_code=WRD&request=&request_op=AND&find_code=WRD&request=&filter_code_2=WYR&filter_request_2=&filter_code_3=WYR&filter_request_3=&filter_code_4=WFM&filter_request_4=&filter_code_1=WLN&filter_request_1=&local_base=GPO01PUB&x=31&y=6

The Library of Congress (1863). *United States statutes at large December 5, 1859–March 3, 1863*. Retrieved from http://constitution.org/uslaw/sal/012_statutes_at_large.pdf

The Library of Congress (1868). *United States statutes at large December, 1865–March, 1867*. Retrieved from http://constitution.org/uslaw/sal/014_statutes_at_large.pdf

The Library of Congress (1891). *The second Morrill act of 1890*. Retrieved from http://constitution.org/uslaw/sal/026_statutes_at_large.pdf

The Library of Congress (1915). *United States statutes at large March, 1913–March, 1915*. Retrieved from http://constitution.org/uslaw/sal/038_statutes_at_large.pdf

The Library of Congress (1919). *United States statutes at large April, 1917–March, 1919*. Retrieved from http://constitution.org/uslaw/sal/040_statutes_at_large.pdf

The Library of Congress (1959). *United States statutes at large 1958*. Retrieved from http://constitution.org/uslaw/sal/072_statutes_at_large.pdf

The Library of Congress (1961). *United States statutes at large 1961*. Retrieved from http://constitution.org/uslaw/sal/075_statutes_at_large.pdf

The Library of Congress (1963). *United States statutes at large 1962*. Retrieved from http://constitution.org/uslaw/sal/076_statutes_at_large.pdf

The Library of Congress (1964). *United States statutes at large 1963*. Retrieved from http://constitution.org/uslaw/sal/077_statutes_at_large.pdf

- MAA (Mathematical Association of America) (1959). National defense education act of 1958. *The American Mathematical Monthly*, 66(1), 60.
- Plawin, P. (1992). 1917-1992: A vocational education era. *Vocational Education Journal*, 67(2), 30-32.
- Rosenberg, C. E. (1964). The Adams act: Politics and the cause of scientific research. *Agricultural History*, 38(1), 3-12.
- Russo, C. J. (Ed.) (2008). *Encyclopedia of education law I*. Los Angeles, CA: SAGE.
- Scott, J. L., & Sarkees-Wircenski, M. (2004). *Overview of career and technical education* (3rd ed.). Homewood, IL: American Technical Publishers.
- Stanley, M. (2003). College education and the midcentury GI Bills. *The Quarterly Journal of Economics*, 118(2), 671-708.
- U.S. Department of Education (2011). *The federal role in education*. Retrieved from <http://www2.ed.gov/about/overview/fed/role.html>