

職業技術培訓

在過渡的前景下設立 職業培訓的獨立機構*

José Mesquita (麥傑達)**

(一) 引言

人力資源的開發現在被澳門很多人，包括公共和私人機構視為優先及必需的目標，因為這是為達到人人渴望的經濟發展一個必備的條件。

人力資源的開發是經濟發展的條件，而且人力資源的開發在很大程度上又是經濟發展的結果。這種因果關係令我們相信，人力資源的開發，除了是一個不可缺少的社會性的投資外，還能在短期或中期內，在職業技術培訓方面引起重大的發展，因為經濟高速的成長，促成這方面的需要，也是經濟發展多元化的需要。因此，若我們說在這方面的前景是充滿挑戰的，實在不是言過其實的。而且，隨着飛機場、深水港等大型建設的展開，新的行業會湧現，令挑戰的範圍更廣。

另一方面，由現在起至本世紀末，澳門政府必定會朝着兩個基本的目標而迅速演變，以便為在一九九九年後它仍有的重要角色而鋪路。這兩個目標就是公務員本地化及法律與行政制度的改革。

公務員本地化，我認為就是要冷靜考慮由適當的人員來擔任將來澳門特別行政區公務員的職位。

至於法律及行政的改革，我認為其目的應是：將政府不必直接及專責擔任的一些職能加以私人化，及將政府機關盡量減少官僚化並給予最大的彈性。在職能私人化方面，政府可以透過一些中間性模式（例如公共企業，混合企業等），逐步加以實施。

*當《行政》雜誌的負責人表示要轉載我在第十五屆“亞洲地區貿易及發展組織”會議所發表的講話時，我向他建議採用會議中提出的一些意見，以便更好配合這雜誌的內容。因此，本文與我的講話有所不同。上述會議於去年十月在澳門舉行，主題是“關於教育及職業培訓計劃，必要性，問題及觀點”。

**經濟司

在這個前提下，並認識到教育制度，特別是在職業及技術培訓方面的重要作用，我們對論題加以詳細發揮。

（二）前例

澳門多年前曾有過一些可說是職業技術訓練的活動，例如在一八一四年開辦首間領航員學校。天主教會在這方面的工作也很重要，例如葡光中學及慈幼中學所開辦的工藝訓練班。雖然如此，我們似應承認，職業技術訓練的工作是在八十年代才邁出重要的步伐，它的歷史很短，積累的經驗當然也很少。在這過程中，出現了很多困難，這些困難大部份仍然存在，因為行政當局沒有採取適當的措施加以排除，但是很多工作已經做了出來，而且得到了令人鼓舞的成果。

在立法方面，我們首先提及海事及旅遊方面。事實上，新的領航員訓練學校成立於一九八〇年三月八日。當時欲成立一間旅遊及旅業學校，這間學校終於在一九八一年十二月創辦。這是政府就職業技術訓練的需要所做的一些初步實際工作。從整體政策方面來說，一九八二年是職訓工作正式在澳展開的一年。但是，無論是一九八〇年或是一九八二年，它們都是與現任澳門基金會主席黎祖智博士的名字有關，他在一九八〇年時，擔任旅遊司司長的職位，並在一九八二年轉任教育、文化暨旅遊政務司的職位。他曾作出批示，成立一個由經濟及教育機關官員所組成的工作小組，並於一九八二年九月頒佈了第44 / 82 / M號法令，訂立關於職業技術訓練工作的基礎，及設法創造條件，以便

《“……”在短期內協調地在澳門訂定以學校為單位的以及速成的訓練課程。》

根據同一法令又成立了一個職業技術訓練工作的諮詢委員會，又在教育司內設立一個調協、輔助及監管的部門。雖然這法令現仍有效，但是我認為它的目標，不單在職業技術訓練方面，尤其在職業技術教育方面，都沒有實現。

上述諮詢委員會停止活動已有多多年。它的工作沒有連貫性，因此沒有產生預期的效果，雖然多數成員已盡了最大的努力。我雖然不是最適宜分析引致這個結果的人，但我不得不對可能的原因提出意見，何況我曾是整個過程的積極參與者。我承認在開始時，對一些職能的概念和定義出現過混淆的現象。但是，這點不是那麼嚴重，因為諮詢委員會本身能提出解決辦法。令委員會的努力白費的主要原因——我對此沒有疑問——在於政府方面缺乏積極性，因為只是開個頭是不夠的，必須繼續加以關懷及輔助……

倘若沒有對各種需要作系統性的必要分辨，沒有確定工作的對象及輕重緩急，沒有一個戰略，沒有分工負責及執行職責，沒有施行必要的手段，總之，倘若對專業及技術訓練工作缺乏一個計劃，我們是不能期待有奇跡出現。我深信，正是由於在問題出現時缺乏了政治決心，才引致在今天職業技術教育沒有與本地區的經濟發展同步進行……

總之，這個本應是發展本地職業教育及專業培訓的重要步驟，但從整體的角度來看，基本上是不連貫的。

我們要承認，它直接或間接地促成了本地區目前在職訓上較重要的基礎的出現，而且所獲的成果比四、五年前所想的還多。不能不考慮在職業和技術訓練方面因環境所逼而取得的成果。本文對此不準備詳談，但需要根據資源開發的前景做些初步分析，亦可同其他國家和地區的經驗和傳統做些比較。

（三）提供的訓練

本澳現有下列的職業技術訓練中心及機構（只列舉較重要的）：

名稱	所屬機構
（1）工業發展輔導中心	經濟司
（2）旅業學校	旅遊司
（3）領航員訓練學校	海事處
（4）護士學校	衛生司
（5）發行機構培訓中心	發行機構
（6）行政暨公職司培訓中心	行政暨公職司
（7）教育司職業訓練中心	教育司
（8）社會工作司培訓中心	社會工作司
（9）土地測量暨地籍學校	地圖繪製暨地籍署
（10）澳門振興學會	私人
（11）澳門廠商會	私人
（12）澳門管理專業協會	私人
（13）大西洋銀行	私人*
（14）建築置業商會	私人
（15）澳門電訊公司培訓中心	私人*
（16）澳門旅遊娛樂有限公司	私人*

*該等公司擁有設備為員工舉辦培訓課程，導師由內部派出或向外招聘

有關上述培訓中心的活動圖表附後。

（四）條件

無論做什麼事，都須受條件所限制。了解這些條件能使我們不採取在“通常”情況下是適宜的解決方法。不了解這些條件，就有可能使你所採取的措施不能產生效果。

在澳門的職業技術培訓工作亦不例外，因此須要我們常常注意，提高警覺。事實上，我們現在所說的是人力資源，而“人”是非常複雜的，這種複雜性在澳門更為嚴重，因為澳門是歷史上不同文化交匯之處。

從我個人的經歷——其中也有些不太嚴重的失敗——發覺到以下的情況在特定環境下可說是澳門條件限制的特色：

(a) 面積及人口

澳門面積只有十六點九二平方公里，由兩個海島及一個半島組成，所以是非常細小的。澳門半島面積為六點〇五平方公里，有四十多萬人居住，佔人口的多數。以年齡來看，居民中有百分之七十二是在十五至六十四歲之間。

(b) 經濟活動的結構

工業及旅遊業是澳門主要的經濟活動。加工業以外銷為主。一九八七年的出口總值高達澳門幣一百一十二億三千三百多萬元。

紡織品佔全澳出口的四分之三，紡織廠超過二千七百間。旅遊業主要依賴博彩業，在政府的收入中佔很大的比重（百分之三十至四十之間）。每年五百多萬旅客中，大部分是為博彩而來。酒店方面提供四千五百七十八個床位。

建築業，商業及金融業，即使一併來看，它們所佔的比重，遠比紡織、博彩為低。

(c) 失業程度

澳門須要向外招聘工人以補一些行業人手的不足。這種情況是由於受僱於工業的人轉往服務性行業工作。甚至旅店業方面的人員，也被中國方面吸引去。但是，引進外來人力，不是最近才有的事。事實上，倘若沒有源源不絕的移民，澳門不能有今天的發展。這種情況也曾在香港發生過。在四十年前，香港只有不到目前人口的三分之一。值得一提的是，雖然沒有確切的統計，但若我們說有數萬香港的技術人員在澳門工作，那是接近事實的。他們多在工廠或服務行業中擔任中上層的職位。

至於來自中國的移民，大部份是沒有專長的工人，雖然會有些例外，特別是在一些中國的傳統工業方面。倘關係到中國的一些企業的利益時，中國也派出了技術人員和管理人員來澳。

(d) 對香港的依賴

澳門工業，由一九六〇年後，特別是從一九七〇年開始，有迅速的發展，這點是直接與香港在出口市場上遭遇到的困難有關（配額限制，關稅特惠的削減等）。澳門當時成為香港工業生產的首選轉移地，因為兩地很接近，澳門經濟開放，有可觀的發展潛力，無論是從面積方面看（當時有很少多層工業大廈），或是從工人方面看（容易吸引移民），不管來自廣東或上海，都有不少親屬或朋友關係。當時，中國沒有吸引的條件（經濟特區是在八十年代才出現），於是澳門有足夠的條件吸引香港的企業家，雖在基本設施及政府手續上還有一些問題。

很多的工廠在澳出現，有的是直接投資的，有的則是與朋友及親屬一起合作建立的。至於一些本地人所辦的企業，很快也被香港人所控制，因為本地廠家不能打入傳統的國際市場。況且，所有原料及製成品，技術人員等，都全需經由香港進出。因此，本澳居民辦的一些獨立工廠，只能局限於“間接訂單”的市場。這種依賴香港的情況不單在工業方面存在，在服務行業也是一樣，很多公司只擔當澳門市場的零售商的角色。

澳門工業集中在香港廠商之手中，受他們所控制，澳門工業界的角色差不多只是執行香港廠商的生產指令。

(e) 教育及文化因素

澳門是不同文化及民族交匯之地。當地居民以中國人為主，他們並非全是廣東人，而是來自不同的地方，操不同方言，他們的教育及文化水平也參差不齊。

(f) 缺乏職業技術教育

由於澳門的經濟活動及僱員缺乏突出專業性的、技術性的教育制度，因此，使本地區技術和職業培訓方面，得不到提高教育質素的應有效益，因技術訓練是整個教育制度的組成部份（另一效益表現在在職專業人員身上）。

(五) 問題和障礙

鑑於上述限制性因素，以及在職業培訓方面隨時隨地普遍存在的現象，本人現擬將所了解的，談談在澳門存在的主要障礙，因此，在不顧慮有等級之別的情況下，本人特別指出。：

(a) 對專業需要缺乏調查

人們發現對就業市場需求方面，完全缺乏定期的，系統的調查研究。雖然勞工事務署與行政暨公職司設有職業諮詢部門，但有關的資料只局限於即時的，短期的職業需求。

據了解，在未設立工業發展輔導中心之前，曾對製衣業做過一次問卷調查，但毫無連貫性。

很明顯，若對各種需求不做質和量方面的連續調查，則培訓工作含有相當大的盲目性和風險。

以我本人的經驗來說，如果對實際的需要不作科學性的評估，很容易得出錯誤的理由和結論。例如，試問有誰說澳門的工廠是不需要時裝設計的呢？因為成衣業在本地區製造業中所產生的成品（高檔）和出口（數量和價值），都佔很大的比重。本人雖然預料有些人會抱着懷疑的態度，但我始終不相信那些市場學的

技術人員，在澳門製造業中沒有前途，除非有關人士專心看過我在上文中所講及的依賴香港的情況。

其實澳門存在一種明顯的發揮專業的機會，負責職業技術培訓的人仕，不應對此低估，尤其是未有對現實的分析找到更穩妥的辦法之前。

(b) 企業家的敏感性

這個問題不單在澳門存在，只不過因外來的投資在澳門佔了相當大的比重使問題更加突出。在此情況下，企業家關心生產任務的完成甚於關心生產管理方式是很自然的事，即使有點一想改進的念頭也是複雜的，因為在澳門很少能看到這種現象。

(c) 財政經濟上難辦到

從成本與效益關係上計算往往發現是不合算的，這裏包括專業需求的數量、廠房、設備的成本，以及負責訓練的導師（尤其是人數較多，且要在地聘請時）。

(d) 在技術上組織上難辦到

也許這是最大的困難，因為通常都不可能在澳門招聘到這類導師，就算未有足夠教學經驗之教師，在當地也不易聘請。另外，就有語言上的障礙，講廣東話是主要的語言，懂得雙語者（葡中或英中）也很少，使向外地聘請專業人員的可能性也減低，只限於在香港招聘。據了解雖然文字一樣，但講廣東話者和講國語者也不易口頭上溝通。

(六) 前景

1、設立職業技術培訓的獨立組織

在缺乏自然資源及中國對外開放政策（例如經濟特區，其中一個很接近很澳門）之情況下，可以肯定地說，如果製造業和服務行業還以勞力密集及非技術工人作基礎的話，將瀕臨淘汰的境地。可以說本地區發展的潛力，是有賴於產品的競爭能力，必須是物美價廉，或者是此類產品在東亞其他地方做起來不合算，為此，除了發展基本設施，尤其是通訊方面之外，最主要是本地區承担起進行職業教育的責任。其開展是緊迫的，廣泛的，因地制宜的和相互協調的。

職業技術的培訓當然不是發揮經濟增長潛力所必須的唯一條件，很明顯必須有其他條件配合，但無論如何它是一個必需的條件。

因此，有必要將之付諸實現。我認為政府應採取上策設立一個統籌執行這方

面政策的機構，主要負責下列的工作：

- (a) 每兩三年以科學方式，對本地職業需求作定期調查；
- (b) 視乎(a)項所指的需求，作出調整和修正，使職業培訓規劃化；
- (c) 將職業技術教育和職業技術培訓，與教育司的工作相配合。

雖然有人極力認為不應將教育和培訓的結構相混淆，但本人認為在這兩方面作出銜接是重要的，使之互為補充。況且，這種銜接在職業技術培訓，同大專教育（理工學院或大學）之間也應當存在。還須強調的是，澳門地方小，應該盡量利用物質和人力資源，來作職業技術的培訓和教育，這種有利條件在葡國是不存在的，但在香港則經常利用這種資源，將職業技術教育和職業技術培訓盡量發揮培養專業技術人才，並且取得驚人的成績；^①

- (d) 對現有或未來設立的職業技術培訓中心，加以協調和指導；
- (e) 對有關公司推行的職業培訓工作加以推動、協調和支持；
- (f) 對本地派出外地進行職業培訓的活動，予以協調和支持。

2、機構的模式

關於這方面，本人認為有條件在將來設立一個“職業技術培訓機構”（或可包括就業輔導），其模式可以參考葡國職業技術培訓及就業機構（簡稱IEFP），他們的經驗是相當有益的，並根據本地情況做適當調整。澳門與葡國有不同之處，是人口及企業的分佈沒有那麼分散。

雖然“理想”的目標是使上述機構完全獨立於政府，但我認為如這個機構在澳門設立，應該是一個合資的機構，例如政府佔95%，廠商及工會也有份參與（在葡國現仍未有這種做法），而且應按照這種機構的性質進行管理。本人提議有社會團體參與，理由是很明顯的。說到財政方面的問題，不能期望這些團體對此機構能捐出很多錢，僅可能作象徵式的捐助，他們正式掛名參與並履行義務才是主要的。

本人衷心希望這篇拙文能夠引起廣泛和深入的討論，這個題目在澳門從未作過論証，但在世界各地却已成為相當迫切現實課題。

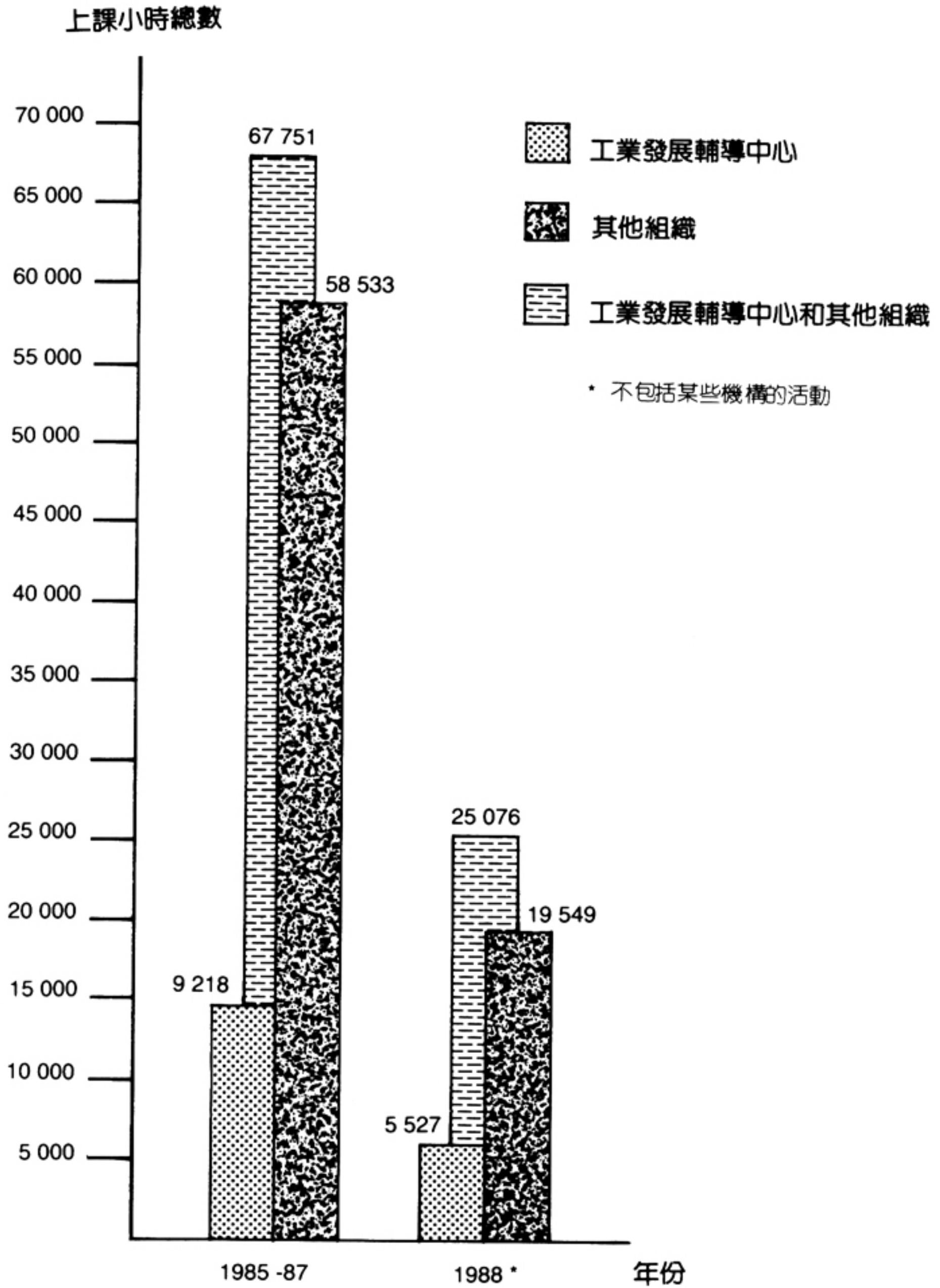
^①相對於香港（資源較多問題較少），澳門要充份利用資源便需走更多的路，每當可能時，盡量利用資源服務工商業及發展真正的科技中心。

然而，對於工業發展輔導中心，我有兩項建議計劃：第一，在紡織業方面，裝置先進的CAD-CAM（電腦輔助設計——電腦輔助製做）系統，這仍待上級決定；第二，在運作上已取得顯著成績的彩瓷業方面，設立具創作及執行能力的基本部門。兩個計劃應有以下三個目標：a) 服務工商業；b) 推行專業技術教育及c) 推行專業技術訓練。

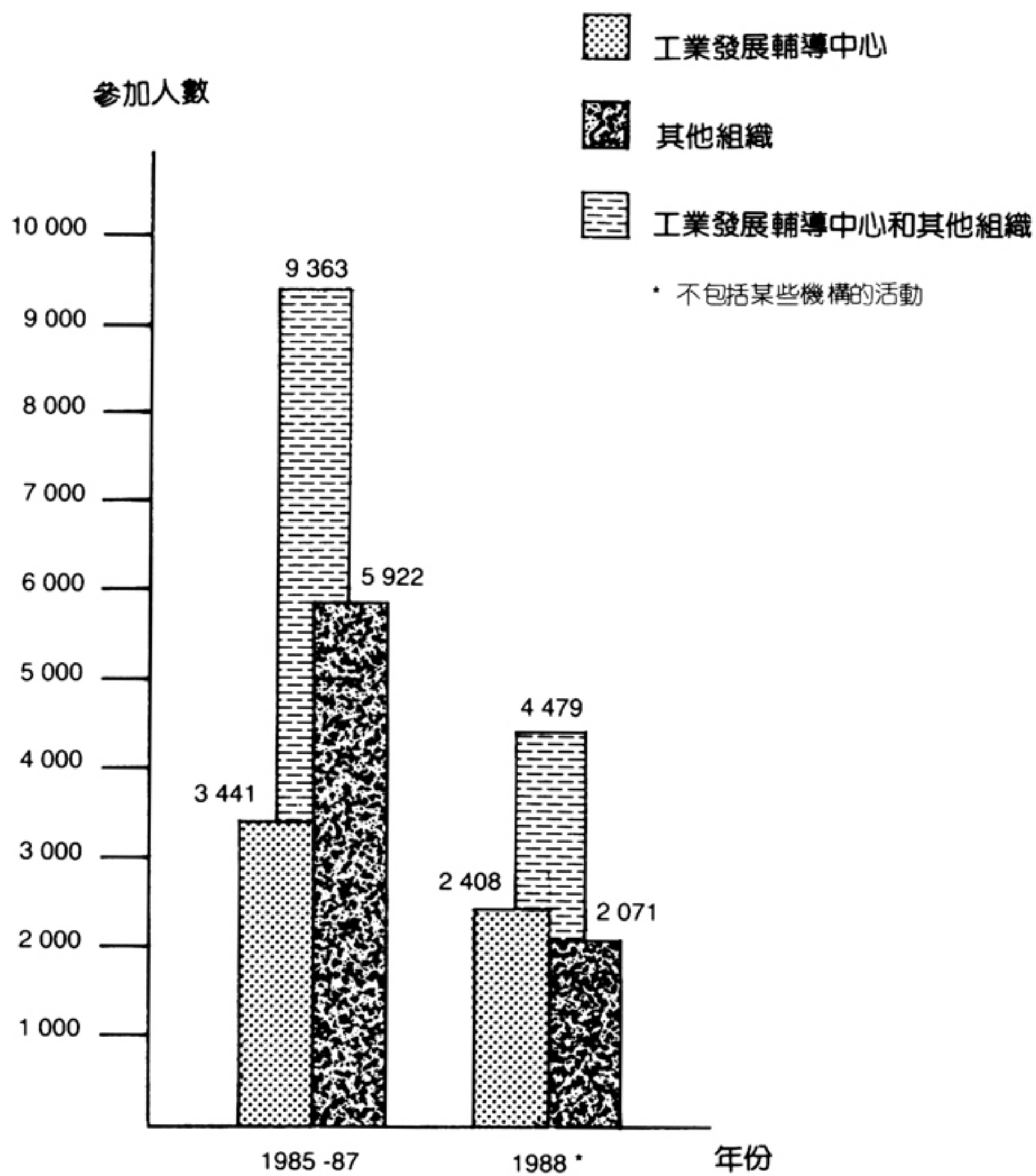
我認為在發展戰略上，為工商業提供服務是個極為重要的問題，這點希望以後有機會能詳細論述。

附表
有關機構推行的活動

表一



表二



表三

課程總數

