

兩公約國家報告「建教合作『零裁罰』」？ 正視建教合作現況，補齊專法漏洞，保障僑生建教生權益

第四次國家報告審查在即，報告中關於「建教生權益保障」內容竟稱「2020 年至 2024 年並無建教合作機構及學校違反規定遭裁罰」，台灣少年權益與福利促進聯盟（台少盟）今（20）日與偕同台灣勞工陣線、全國教師工會總聯合會、及林凱衡博士召開記者會，引用立法院預算中心報告及教育部例行調查數據，證實建教合作亂象依舊，違規裁罰案亦持續發生，國家報告內容明顯與事實不符，要求報告應呈現裁罰事實。

此外，台少盟指出，建教合作制度自 1969 年起試辦至今，已有 56 年之久，原意為使青少年適性發展、學習一技之長，卻常淪為不肖業者進用廉價勞力的捷徑。過長工時、苛扣薪資、訓練不實等亂象頻傳，甚至曾於 2002 年遭監察院調查糾正。鑑於建教生兼具學生與勞工的雙重身份，易淪為雙重弱勢，在青少年、勞工及教育等民間團體多年倡議下，終於催生《高級中等學校建教合作實施及建教生權益保障法》於 2013 年通過、實施，另於 2021 年再度修法，針對工時與津貼規範更加明確——例如每日訓練不得逾 8 小時、每週不得逾 40 小時，且每七日應有兩日例假；違規者須給予建教生雙倍津貼作為賠償、建教生津貼免納所得稅、增訂女性建教生生理假權益等，標誌制度邁向更具保障的方向。

然僑務委員會自 2014 年起辦理「3+4 產學攜手合作僑生專班」（下稱 3+4 僑生專班）以來，該專班僑生人數逐年攀升，從 2014 年新生 281 人，至 2024 年已達 5,723 人。教育部 2024 年「建教生權益保障事項調查」中，受調查僑生人數更高達 7,718 人，為首次超越本國生。台少盟與與勞陣、全教總、林凱衡博士指出，隨著僑生建教生人數已超越本國生，相關權益保障卻未與時俱進，教育部應正視此趨勢，除立即修正國家報告的錯誤數據，並儘速啟動《高級中等學校建教合作實施及建教生權益保障法》（下稱建教生權益保障法）修法，將僑生權益明確納入專法保障。

數據、執行情況皆混亂，建教合作現況看不清

據行政院兩公約第四次國家報告中，第 272 點寫明「.....2020 年至 2024 年總計考核 223 家；上開定期考核期間，並無建教合作機構及學校違反規定遭裁罰。」然據立法院預算中心之報告，2017 至 2021 年度，建教生申訴案件中就有 29 件被認定違法並依法裁罰，其中 2020、2021 兩年亦達 6 件。為釐清建教合作現場學生權益落實情形，台少盟根據教育部 2022 至 2024 年「建教生權益保障事項調查」進行比對，卻發現其中許多項目早已呈現出勞動保護規定未被落實的情形。

其中以「申請生理假被扣生活津貼」為例，儘管法條明文禁止：2022 年仍有 11.3 %本國生填答「有被扣」；2023 年為 7.5%；2024 年仍達 5%，可見即便《建教生權益保障法》已新增明確規範，從建教生的反映看來卻仍未完全落實。而更值得注意的是，該題 2022 年填答「不知道」人數 174 人，佔 18%；2023 年填答「不知道」人數 156 人，佔 14.8%；2024 年填答「不知道」人數 124 人，佔 14%。仍有約 14%學生回答「不知道」，顯示教育與宣導不足。台少盟指出，教育部雖曾針對部分機構進行專案考核與訪談，但從「建教生權益保障事項調查」報告中對於調查方式、範圍與結果卻說明不清，無法釐清問題根源。

台少盟理事長王世欽表示，在 2022 年 CRC 審查時，NGO 團體便曾提醒過政府，目前對建教生的保護措施，多偏向「消極保護」。然而，從近期的相關數據來看，相關建教合作機構保護措施的落實情況尚有再強化的空間。其次，建教合作的本質是「教育」，《建教生權益保障法》已明訂學校應提供職前訓練，但目前的調查機制，較著重於「有沒有依法辦理」，對於「辦理成效」則缺乏後續的評估，使得學校和廠商提供的訓練品質缺乏明確把關機制。根據立法院預算中心的報告，2017 至 2021 年，關於「職業技能訓練」的申訴案就有 23 件，2020、2021 年亦達 4 件。因此，建議政府應更積極地檢視現行建教合作的辦理品質與成效，並重新檢視現行評估方法的周延性與有效性。期待政府能夠真正重視建教生，而非僅將建教生是為補充勞力

台灣勞工陣線秘書長楊書瑋指出，雖然教育部已編撰《建教生勞動人權及勞動權益手冊》，但實際落實仍有不足。根據歷年《高級中等學校建教合作建教生權益保障事項調查報告》顯示，在建教生權益保障部分，僑生的處境與本國學生之間，特別是在自身權益的理解與行使上，存在明顯落差，根據建教專法第 24 條規定，建教生每日訓練時間不得超過八小時，每星期受訓總時數不得超過四十小時，且不得於午後八時至翌晨六時之時間內接受訓練，即使有特別狀況，仍不得超過晚上十點。同時也規定包括訓練及中間休息時間，合計不得超過十二小時。但數據顯示，不管是本國生或者僑生，都有約 2%學生反映有超時訓練的狀況出現，而僑生的狀況又通常高於本國生，特別是僑生早上 6 點前接受訓練有 557 人，佔 7.7%，明顯高於本國生的 2.1%、超過 12 小時有 793 人，佔 11%，明顯高於本國生的 2.3%，如果單純以「誤填」作為說明，恐怕難以讓人信服，更有可能牽涉到國際人權與勞動保障等議題。國際勞工組織（ILO）早已提出辨識強迫勞動的十一項指標，提醒各國政府與企業防範相關風險。在這樣的國際趨勢下，若缺乏有效制度保障，建教生極有可能成為下一個強迫勞動爭議的高風險群體。呼籲政府應盡速修法，從制度面確保建教生的勞動權益獲得真正保障，不要讓教育繼續成為勞動剝削的藉口。

僑生人數超越本國生，專法漏洞亟待補齊

為因應國家產業用人政策，推動新南向並擴大培育與留用僑生，僑務委員會自 2014 年起辦理「3 + 4 產學攜手合作僑生專班」（下稱 3 + 4 僑生專班）。據僑委會統

105學年至113學年學產學攜手合作僑生專班入學人數												
編號	學年度 僑居地	105	106	107	108	109	110	111	112	113	總計	佔比(%)
1	越南	564	744	1,068	1,172	875	591	697	1,190	1,695	8,596	40.3%
2	馬來西亞	82	84	89	79	66	33	42	34	26	535	2.5%
3	印尼	68	145	308	706	581	1,024	1,157	1,462	2,241	7,692	36.0%
4	緬甸	21	52	82	88	72	83	382	801	579	2,160	10.1%
5	泰國	10	9	16	35	82	68	98	158	193	669	3.1%
6	菲律賓	9	-	2	5	4	7	9	201	692	929	4.4%
7	柬埔寨	-	-	13	30	46	60	99	215	296	759	3.6%
8	寮國	-	-	-	-	-	-	-	8	-	8	0.0%
9	巴拉圭	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	0.0%
總計		754	1,034	1,578	2,115	1,726	1,866	2,484	4,069	5,723	21,349	100.0%

計，該專班僑生人數逐年攀升，從 2014 年新生 281 人，至 2024 年已達 5,723 人。教育部 2024 年「建教生權益保障事項調查」中，受調查僑生人數更高達 7,718 人，已超越本國生。

▲資料來源：114 年僑生人才統計(資)料手冊

僑生來源國也日益多元，馬來西亞、印尼、泰國，擴展至越南、菲律賓、緬甸、柬埔寨、寮國及巴拉圭等國。然而，監察院 2023 年調查報告指出，2014 年至 2017 年間首批參與「3 + 4 僑生專班」的 1,521 名學生中，僅有 448 人畢業後留台工作，並點出「僑委會未能預警或洞察學校校務經營不善問題」，顯示僑生教育與管理品質亟需加強監督。此外，該調查也發現，建教合作機構對待僑生的權益保障，明顯未及本國學生；而僑生也因語言隔閡、文化差異及對法規的陌生，往往難以察覺自身權益受損，或缺乏有效的申訴管道。在追求招生人數增長的同時，若相關的法規與輔導機制未能及時補齊，不僅將損害學生權益，也恐將違背政府培育產業人才、留用菁英的政策初衷。

台少盟表示，如據教育部 2022 至 2024 年「建教生權益保障事項調查」報告進行檢視，以「有辦理勞工保險（勞保）」此題為例，2022 年僑生回答「沒有」23 人，佔 0.5%；2023 年答「沒有」78 人，佔 1.5%；2024 年答「沒有」32 人，佔 0.4%，而回答「不知道」的僑生人數及佔比分別為 2022 年 216 人，佔 4.8%；2023 年 258 人，佔 4.9%；2024 年 238 人，佔 3.3%，皆明顯高於本國生，顯示教育主管機關及學校未全面落實僑生建教生權益保障。

全國教師工會總聯合會法務中心執行長林金財表示，**建教生權益保障專法於 2013 年制定，已明定需優於勞基法，制定需進行事前評估、事後權益調查與考核，以保障建教生權益，後續於 2021 年因應勞基法修法再度修正。**而於考核中，常見超時訓練（俗稱的加班）與排班休息不符規定等違失，如七天沒有休息兩天、國定假日休息天數沒按規定休息等，廠家經常將其責任推給勞基法與建教專法的規定不一致所致。然而高中階段的建教合作主要目的仍為學習，參與合作的機構應該先對建教合作有基本的認知，而非當一般勞工進用，主管機關與學校有責任向廠家宣導建教合作相關規定，並確實釐清與一般勞工的規定差異所在，善盡對廠家的教育義務；**同時呼籲教育部應建置專頁，去識別化呈現歷年建教合作學校與廠家違失案例，提供申辦學校與廠家參查，避免違失情事一再發生。**另外，因近年少子女化，本國國中畢業生選讀建教合作班人數驟減，又配合國家人口政策，招募僑生入臺就讀建教合作班人數近年迅速增加，依僑委會資料，113 學年度錄取 6,323 人、入學 5,723 人，114 學年度錄取 5,832 人，而教育部 113 年度調查報告資料顯示，112 學年度全國在學建教生 16,518 人，當學年度僑生在學人數三個年級合計已達 7,718 人，僑生人數已接近建教生人數的一半，而以僑委會每年度入學僑生人數 5000~6000 人推測，僑生總數極有可能超過 18,000 人，超過 112 學年度的全國在學建教生 16,518 人，也可以說，往後建教生可以肯定有近半人數為僑生。但 2013 年制定建教生權益保障專法時，尚無 3+4 僑生專班，導致後續僑生相關規範，如僑生在校或在廠住宿條件、勞動（打工）的特殊性、華語文學習等，並無法進行管理，致使出現僑生宿舍並非學校宿舍，環境甚至無法與移工宿舍比擬，因此專法審時度勢的修正，有其必要。

國科會人社中心博士級研究人員林凱衡則表示，在現有「建教生權益保障事項調查」中，對於「不符規定」定義過於寬鬆，僅在符合規定未達 80% 者，才會將執行定義界定為「不佳」，應提高到符合規定情形未達 95% 者就該持續地檢討精進。**從既有調查結果來看，許多建教生仍然反映了勞動保護規定未被落實的情形，包括加班、國定假日安排補休、生理假等規定，仍有精進空間，也該去思考如何降低僑生退學率，提高僑生留台的人數；且合作機構對待本國生與僑生有明顯差異，稽查單位應該要更積極地針對辦理僑生建教合作的機構稽查；而現有的建教合作法對於如何落實防止不利差別待遇，及監督機構落實訓練計畫，仍有許多可精進的空間，希望以這次記者會為契機，啟動翻修新版本的建教合作權益法，提升僑生建教生的學習與勞動權益。**

台少盟與與勞陣、全教總、林凱衡博士共同發表訴求：

1. **修正兩公約國家報告數據，如實呈現我國建教合作現況：**教育部應立即提供 2020~2024 年建教合作申訴、違規及裁罰相關數據，如實呈現我國建教合作實施現況。以利國際審查委員通盤了解我國情況，並作為後續政策精進之基礎。

2. **建議啟動修法討論，完善僑生建教生權益保障：**因應僑生已成為建教合作主要群體，建議教育部盡速啟動《高級中等學校建教合作實施及建教生權益保障法》的修法程序，正視僑生建教生於住宿、語言學習與生活適應等方面的特殊需求，研擬相應條文納入專法，避免因法令保障不足造成差別對待與制度性歧視，落實國家對每一位建教生的保護責任。

媒體聯絡人：社團法人台灣少年權益與福利聯盟

副秘書長 張祐嘉 0919-199-988

倡議研發員 呂佳耘 0978-640-428