

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院、勞動部、教育部。

貳、案由：勞動部及教育部未確實通盤檢討相關法制，暨參酌國情及社會現況，籌妥周全配套措施，且未給予合理緩衝期，率於 104 年 6 月 17 日貿然限期各大專校院於 104 學年開學前完成兼任助理分流納保，並於爭議協商過程中全面入校勞檢裁罰，衝擊大學自治原則，導致學校動盪不安，師生關係變質為勞雇關係，影響學術研究，弱勢學生工讀權益受損，惡化政府財政負擔，並衍生諸多重大爭議；行政院未能本於最高行政主管機關權責，基於行政一體，積極進行跨部會協商，有效整合提出解決方案，藉詞推稱尊重各大學提出釋憲，坐視兼任助理納保爭議延燒，民怨沸騰，行事作為消極，誠屬不當，均核有重大違失。

參、事實與理由：

勞動部及教育部於民國（下同）104 年 6 月 17 日分別發布「專科以上學校兼任助理勞動權益保障指導原則」及「專科以上學校強化學生兼任助理學習與勞動權益保障處理原則」¹（以下簡稱指導及處理原則），教育部並於發布當日及同年 7 月 2 日兩度行文各公私立大專校院，要求各校於 104 學年度 9 月開學前完成校內行政作業，全面盤點清查兼任助理人數，分流為「學習型」或「僱傭型」，並應保障「僱傭型」兼任助理之勞動權益。上開指導及處理原則發布後，國立政治大學、國立臺灣大

¹ 104 年 6 月 17 日勞動部及教育部分別以勞動關 2 字第 1040126620 號函及臺教高（五）字第 1040063697 號函訂定。

學、國立臺灣師範大學等多所學校紛紛表示，兼任助理納保政策扭曲師生關係、大幅增加學校勞健保及勞退提撥等費用、且衍生身障人士進用不足巨額罰款、行政作業成本增加等諸多問題，因而預計大幅刪減工讀生名額以為因應；另有輿論質疑，兼任助理納保政策欠缺配套措施，恐造成學校、學生及政府三輸局面。本院立案調查後，除向勞動部、教育部函詢調閱相關卷證資料；另行文各公私大專校院瞭解各校財務衝擊情形及有無窒礙難行之處，進行問卷調查統計分析；另舉辦4場諮詢會議，廣邀各公私立大學校長及勞動、教育、財經、法律等相關領域專家學者、五大公私立大專校院協（進）會及臺灣高等教育產業工會等機關團體代表陳述意見；並於104年9月14日邀請勞動部部長陳雄文率同勞動關係司司長王厚偉、勞動力發展署署長劉佳鈞、職業安全衛生署署長劉傳名、勞動保險司司長石發基、勞動法務司司長王尚志等單位主管人員，及於同年月16日邀請教育部部長吳思華（因公請假，指派政務次長陳德華代理出席）率同高等教育司司長李彥儀、技術及職業教育司司長王明源等單位主管人員到院接受詢問，業已調查竣事。調查發現，兼任助理納保爭議攸關大學自治原則，且對於學校、學生及政府三方影響深遠，惟勞動部及教育部僅因102年間，臺灣大學少數學生及臺灣高等教育工會陳訴的幾起疑似教師不當使喚兼任助理處理私人事務之個案，未確實通盤檢討相關法制暨籌妥周全配套措施，恣意擴大為通案處理，率以不具法律效力之指導及處理原則，作為學生兼任助理適用勞動法令之依據，復未給予學校合理緩衝期，迅即全面入校勞檢裁罰，引發大學動盪不安，師生對立；行政院對於諸多重大爭議，未本於最高行政機關權責，積極進行跨部會協商，有效整合提出解決方案，坐視兼任助理納保爭議延燒，民怨沸騰，

核有重大違失。茲就違失之事實及理由，詳述如下：

一、學生兼任助理是否具有僱傭關係之爭議，攸關大學自治原則，且對於學校、學生及政府三方之影響深遠，係屬重大政策，勞動部未能務實廣納各方意見，審慎評估國情、社會現況及勞動法令適用於學生兼任助理之適法性，復未妥擬因應配套措施，迅即倉促上路，並全面入校勞檢，未予學校合理緩衝期，導致學校動盪不安，嚴重衝擊師生關係，影響學術研究，弱勢學生工讀權益受損，惡化政府財政負擔，原有問題未見解決，反衍生諸多重大爭議，核有違失。

(一)勞動部未確實通盤檢討並跨部會協商完備相關法制，率以不具法律效力之指導原則，作為學生兼任助理適用勞動法令之依據及勞檢操作指引，法制基礎薄弱，致生違反大學自治與法律保留原則之虞。

1、大學自治受憲法制度性保障，國家對大學之監督除應以法律明定外，其訂定亦應符合大學自治之原則，行政機關不得以命令干預，行政措施之規範密度，於大學自治範圍內，均應受適度之限制，（司法院釋字第 380、450、563 號解釋意旨參照）。

2、「勞動基準法」第 3 條明定：「本法於左列各業適用之：一、農、林、漁、牧業。二、礦業及土石採取業。三、製造業。四、營造業。五、水電、煤氣業。六、運輸、倉儲及通信業。七、大眾傳播業。八、其他經中央主管機關指定之事業。依前項第八款指定時，得就事業之部分工作場所或工作者指定適用。本法適用於一切勞雇關係。但因經營型態、管理制度及工作特性等因素適用本法確有窒礙難行者，並經中央主管機關指定公告之行業或工作者，不適用之。」尚非不問國情及

社會現狀，要求所有行業或工作者，一概適用「勞動基準法」，例如，教師雖得加入及組織工會，但有關教師之權利義務，仍依教育法規規範，並不因其具勞工之身分屬性，即當然適用勞動法規。行政院 104 年 10 月 7 日願臺訴字第 1040147644 號訴願決定書，針對國立成功大學不服勞動部以該校未替兼任助理納保裁罰事件，認定大專校院學生兼任研究助理，本質上仍為學生，微量工作受教師支配指揮程度甚微，不具有從屬性之基本勞雇要件，且勞動部與教育部訂定之指導及處理原則，未能充分尊重大學自治核心領域，且法制基礎有欠完備，故作出原處分撤銷之決定。

- 3、又參據教育部彙整之外國立法例，目前各先進國家針對兼任助理有特別規範者，包括日、德、法等國，均尚未將大學學生兼任助理納入勞動法令要求納保。其中，德國「學術定期契約法」規定，學生助理在被容許之 6 年工作期間內，未完成博士學位者，於完成學業前，其有期限之工作時間，不計入勞動關係；法國 2009 年 4 月 23 日第 2009-464 號法令規定，招聘博士生協助研究或教學工作，簽訂固定期限工作合約方式之博士生合約(le contrat doctoral) 為受公法保障的合約，只適用於私法合約下的勞動法並不適用於博士生合約；日本則於「雇用保險法」、「勞工保險法施行細則」明定，每週工時低於 20 小時、非持續雇用 31 日以上者，均不適用「雇用保險法」，雇主無為其投保之義務；韓國無法律明文規定，惟實務上，亦認為大學學生擔任教學助理與研究助理者，其身分係為學生，並未享有勞動權益保障。美國國家勞動關係委員會 (The National

Labor Relations Board) 則在 2004 年 7 月 13 日針對布朗大學 (Brown University) 案作出學生兼任研究助理及教學助理並非「勞工」之決定後，迄今仍維持該案見解，認為研究生兼任助理與學校間，學術關係明顯勝過勞務對價關係。

- 4、按大學主要在提供學習場域，與以營利為目的之勞動場所明顯有別，學生於校園內兼任助理，其本質上仍為學生，以學習課業為主，且兼任教學助理或研究助理，涉及教學課程設計或提升學生研究能力，攸關受憲法制度性保障之大學自治原則，現行勞動法令宜否適用於學生兼任助理，容有斟酌餘地，有待相關機關通盤檢討勞動及教育相關法令，形成政策共識暨完成配套措施後，再立法明令施行，方符合法律保留原則。又權力分立與制衡有其界限，對於大學之監督及干預，不得侵犯大學自治原則之核心領域，乃屬當然。
- 5、勞動部於本院調查詢問時表示，訂定發布指導原則之政策考量，源自 100 年來以來，臺灣大學少數學生及臺灣高等教育產業工會陳情檢舉個案違法不斷，內容包括：教授將學生兼任助理當私人秘書使用、未納勞保、遲延給付工資等，且立法院立法委員持續關注兼任助理勞動權益保障，該部爰參考原行政院勞工委員會（現改制為勞動部）102 年 3 月 29 日勞訴字第 1010036365 號訴願決定書對臺灣大學兼任教學助理、研究助理及研究計畫臨時工具有僱傭關係之認定以及法院僱傭關係相關判決等，彙整出「人格從屬性」及「經濟從屬性」等僱傭關係認定之輔助性參考指標，據以訂定指導原則，另由教育部研商訂定處理原則，兩原則分別針對「僱傭關係」與「學習

關係」進行定義，將兼任助理分流成「學習型」與「僱傭型」二類，只有「僱傭型」兼任助理適用勞動法令等語。

- 6、經查，勞動部立意固然良善，惟大學與學生兼任助理間之關係，長久以來皆被視為係學習、教育之一環，不具有僱傭關係。該部於本院調查詢問時亦坦承，「勞動基準法」自73年7月公布實施後，勞動部一向秉持尊重大學自治原則，並未直接介入大學兼任助理勞動權益爭議之處理等語。詎料，勞動部未審慎通盤檢討勞動及教育相關法令，形成政策共識暨完成配套措施之情形下，率以不具法律效力之指導原則²作為學生兼任助理適用勞動法令之依據及勞檢操作指引，法制基礎薄弱。本院諮詢各公私立大學校長及相關領域專家學者，亦咸認勞動部訂頒之指導原則及入校勞檢作為，恐有違反大學自治及法律保留原則之虞。有學校即質疑「指導及處理原則有無逾越立法意旨，仍待檢驗。在政府補助學生工讀及研究經費未增加、公私立學校因少子化經營日漸困難、社會氛圍對學生各項權益多所讓步下，將學生兼任助理勞動權益保障議題（勞健保、勞退、職災補償及賠償、身心障礙及原民聘用、學校行政支出增加、校園不安等）全面性轉嫁由學校及教師負擔，而勞動部、教育部等相關部會反退居所謂『指導』地位，是否得宜，建議此項政策之推行，應再斟酌」。
- 7、綜上，勞動部未確實通盤檢討並跨部會協商完備相關法制，率以不具法律效力之指導原則，作為

²勞動部表示，指導原則係依「行政程序法」第165條規定，以不具法律上強制力之方法，促請學校及地方勞工行政機關為一定作為或不作為之行為，亦即行政指導。

學生兼任助理適用勞動法令之依據及勞檢操作指引，法制基礎薄弱，致生違反大學自治與法律保留原則之紛擾。

(二)師生關係恐變質為勞雇關係，造成師生對立，不利學術研究創新，並影響學生受教權。

本院問卷調查暨諮詢各公私立大學、各公私立大專校院協（進）會暨專家學者意見，均憂心學生兼任助理納保政策，使師生關係變質為勞雇關係，教師感受與付出受到負面衝擊，造成師生對立，不利學術研究創新，並影響學生受教權。謹彙整諮詢意見如下：

- 1、校園倫理及師生關係為校園核心價值，不容任何政策破壞。
- 2、我國一向強調尊師重道，重視師生倫常，其內涵包括尊重知識及感謝為傳道、授業、解惑之教師所為的奉獻。此為我國重要文化價值，如將來校園中的教學（特別是涉及教學助理的部分）及研究（特別是涉及研究助理的部分）引入勞資關係，則代表「資方」（大學）的教師與擔任教學助理與研究助理之學生間，將會演變成為對等關係；學生將可在勞資協商中，大聲質疑教師指派給助理的研究與教學工作，剝削或利用勞工，尊師重道將大為變質。
- 3、臺灣的高等教育經費有限，教授待遇低廉，卻能在學術研究領域上尚有所成就，與良好之師生倫理不無關係。
- 4、絕大多數大學教師基本上並不計較對學生付出之時間及精神是否成比例，而願對學生傾囊相授，並對學生提供諸多超出義務的照顧（如生涯諮商、介紹工作、撰寫推薦信等等）。將來擔任教學或

研究助理的學生如以勞資關係對待作為「資方代表」的教師，勢必影響教師感受。正如同子女對父母若斤斤計較，勢必傷父母的心；教師對學生作為自己「子弟」加以指導與照顧的心，亦將受負面的影響。教師對自己的教學與研究助理將不知所措，不知如何適當帶領及教導此等助理。渠等將不知應以教師身分諄諄教誨、誨人不倦；抑或不帶教師感情，純以勞資關係論斷彼此間之權利和義務。教師日後恐亦因此減少研究計畫數量，進而削減學生參與學習的機會。

- 5、大學教師係以教導方式帶領擔任教學與研究助理的學生，而非以資方代表方式監督學生工作。其目的自然是希望學生能獲得良好學習，倘學生花費較多時間在協助教學與研究上，多數情形亦係由於學生經驗不足，需要較長時間精進。如師生關係轉變為勞資關係，則學生做不好時，教師甚難要求學生花更多時間改進，學生也難獲完整學習空間。
- 6、教師指導學生從事教學及研究相關學習活動，學生協助教師參與教學及研究之執行，其出發點與本質均為教育與學習，此亦為大學設立之宗旨，此與雇主指派勞工從事勞務，勞工提供勞務之對價僱傭關係，有本質上之差別。如將學生與老師共同所從事之教學與學習活動，僅因教師提供學生獎助金或津貼，即認定為僱傭關係，顯非妥適，且教師與學生在校園內同時分別扮演雇主與勞工角色，雙方除學習關係外，同時又以僱傭關係互動，將造成雙方角色與關係之混淆與衝突，對於高等教育的本質及目的將產生極負面影響。如於師生之間強行扣上僱傭關係，將對原本學習關

係及師生倫理產生衝擊，抹煞學校照顧與教育學生的初衷及美意。

- 7、學校為教育機構，以全人教育為目標，除專業課程學習外，也藉由許多活動與方式，培育學生健全人格、養成做事之態度與方法。美國教育學者杜威強調「教育即生活」與「做中學」，所謂學習絕非限於狹隘的課程學習。學校應保障學生的「學習權」，而非少數人的「工作權」。在校工讀原為協助經濟困難學生之美意，一旦轉化為「工作者」，而改以勞雇關係對待，教師改採「雇主」身分提出要求，勢必影響學生的學習權。

- (三)學生兼任助理向來被視為學習教育之一環，勞動部遽然採取分流納保，忽略學校確有窒礙難行之處，且重大政策之實施未給予合理緩衝期，且於重大爭議協商過程中，全面入校勞檢裁罰，造成學校無所適從，校園動盪不安，顯欠周妥。

本院問卷調查暨諮詢各公私立大學校長、各公私立大專校院協(進)會及相關領域專家學者結果，紛紛表達，兼任助理分流納保政策，忽略學校確有窒礙難行之處，且重大政策之實施未給予合理緩衝期，於重大爭議協商過程中，全面入校勞檢裁罰，造成學校無所適從，校園動盪不安，盼能暫緩實施。茲分述如下：

1、兼任助理分流納保實務上窒礙難行

- (1)勞動部與教育部於104年6月17日同步發布實施指導及處理原則，限期全國大專校院在104學年度開學前，將兼任助理分流為「學習型」及「僱傭型」分別管理，對「僱傭型」納入勞動法令保障。然大學乃以培育人才或培育就業能力為宗旨之教育、學習機構，兼任助理

與不限本校學生身分之全職專任助理有別，較諸於以營利為目的之事業機構所提供的就業關係亦顯屬有異，兩部會定義之「學習」與「勞動」分際，是否明確、合宜，誠有商榷餘地。

(2) 本院問卷調查各公私立大學暨多場諮詢會議結果，均對勞動部採取兼任助理分流納保政策，強烈表達實務上確有窒礙難行之處，渠等意見摘略如下：

- <1> 各大學之屬性不同，不宜一體適用指導及處理原則所為定義。「教師」與「學生」、「文法科系」與「理工科系」領域，對於是否具學習相關之範疇及定義，所持角度觀點不同。依教育部處理原則規定，「學習」須符合「課程學習」（課程、論文研究之一部分或為畢業之條件）或「服務學習」，其定義係參照勞動法令（原勞委會 102 年 9 月 2 日勞職管字第 10200711 號函），未能審酌學校為達教育目的所提供非正式課程之學習活動，以勞動法令之規範限縮學習的範疇，顯未符教育場域之實務需求。
- <2> 實務上，學生兼任助理之工作內容常見「僱傭」與「學習」成分兼而有之。又同一活動會因目的不同，而被界定為學習或僱傭，實難清楚劃分，由師生自行認定，易生爭議。
- <3> 學校請系所及教師依個案情形將學生兼任助理按「學習」與「僱傭」進行分流，但學習過程或有可能伴隨微量勞務，學校將其認定為學習，而勞檢單位卻認定為僱傭時，將產生適法上之疑義。

- <4>將兼任助理區分為「學習型」與「僱傭型」，學生難免心生不平，且易出現比較心態。
- <5>教育部處理原則對學習型兼任助理之規範過於限縮，勞動部指導原則對僱傭型之認定又過於狹隘，導致學校無所適從，日後恐將出現大量申訴案件。
- <6>勞雇關係採個案認定，最終權責單位為勞動部，相關勞動團體、學生工會等可能向立法院施壓，要求將學生兼任助理全面列入「僱傭型」。
- <7>目前教育部「大專校院弱勢學生助學計畫」項目之一「生活助學金」規定，每月核發額度以提供學生每月生活費所需新臺幣 6,000 元為原則，並「應」（教育部已將規定修正為「得」）由學校安排弱勢學生生活服務學習，每週以 10 小時（每月 40 小時）為上限，始得給予生活助學金。該項生活服務學習並非學校主動要求提供，但實務上勞檢單位又認定為學生提供勞務獲取報酬，具有對價關係。
- <8>依指導及處理原則，「學習型」兼任助理非屬於有對價之勞雇關係，惟依相關稅法規定，其有支領以時計薪的費用部分，仍需提撥 2%機關補充保費³，此部分可能導致有對價疑慮，因此有學校修正給付方式，「學習型」兼任助理所支領之研究費用、實習津貼、獎學金或補助金，是否仍屬薪資收入，仍待相關補助機關明確釋疑。

³依補充保費新規定，舉凡利息、股利、租金及執行業務收入未達 2 萬者，無需繳二代健保費，衛福部表示，新制預計於 105 年元旦實施。

2、重大政策實施未給予學校合理緩衝期

- (1) 學生兼任助理納保政策，對於學校、學生及政府部門之影響深遠，涉及層面複雜，屬於重大政策殆無疑義，執行上允應給予合理緩衝期或試辦期，俾調整不合宜之措施或減輕負面衝擊。
- (2) 經查，勞動部與教育部於 104 年 6 月 17 日同步訂定指導及處理原則，勞動部旋即以 104 年 6 月 17 日勞動關 2 字第 1040126620 號函通令各地方勞工行政及教育主管機關配合辦理。勞動部於本院詢問時固稱，該部會同教育部研擬及發布指導及處理原則前，已與學校說明及溝通長達二年，已給予合理緩衝期等語。惟查，上開指導及處理原則草案研商期間，各大專校院及教育部均憂心師生關係變質為勞雇關係、影響學術研究創新、勞健保及勞退經費造成學校財務沉重負擔、「低薪高保」不符比例原則、「學習型」與「僱傭型」缺乏明確分流操作標準、學校經費排擠效應勢必刪減學生工讀機會、身障人士及原住民定額進用等多項重大議題，迄 104 年 6 月 17 日兩部會發布實施指導及處理原則為止，上開議題仍待跨部會協調解決，實難認已給予學校合理之緩衝期；又 104 年 6 月 17 日甫行文學校，即要求於 104 學年 9 月開學前完成校內行政作業，非但時程短促，且適逢暑假，實屬強人所難，本院問卷調查及諮詢時，即據學校反映「校內相關法規訂定或修訂須經研議、溝通說明及行政會議或校務會議審議通過等程序，非一紙公文即可施行，何況又適逢暑假，致各校均感措手不及」。

3、重大爭議尚待協商中即全面入校勞檢裁罰

- (1) 學生兼任助理是否適用勞動法令，勞動主管機關本應確實通盤檢討相關法制，參酌國情及社會狀況，周全考量，充分尊重大學自治原則之核心領域範疇。
- (2) 惟據勞動部統計，100年1月至104年9月，各地方勞政機關已因申訴案件派員進入公私立大專校院針對學生兼任助理進行勞動條件檢查合計326次，其中認定違反勞動條件法令合計88次，近年來勞檢申訴案件有增多趨勢，326件中，104年1至9月即有172件；又102年1月至104年9月，該部所屬勞工保險局接獲檢舉未對兼任助理納保案件，合計96件（100年及101年未有檢舉案），其中27件經勞工保險局認定未依法納保予以裁罰。
- (3) 經查，102年至104年9月，教育部正邀集專家學者、勞動部、科技部、衛福部、各公私立大專校院協（進）會及學校，召開研商會議，針對大專校院兼任助理學習與僱傭分際進行釐清，並就學習相關配套措施、勞雇關係之衝擊影響、延伸問題及因應措施，研商訂定「專科以上學校強化學生兼任助理學習與勞動權益保障處理原則」草案，並未取得共識。教育部於本院調查詢問時表示，該部於指導及處理原則發布前、後，曾多次與勞動部溝通，建議於上開原則發布後給予一定期間之準備期予學校，暫緩勞動檢查，惟勞動部表示，因「勞動基準法」之規範執行並無緩衝期，未採納建議。各公私立大學及大專校院協（進）會於本院問卷調查及諮詢會議時，亦表達強烈抗議，

質疑本案諸多重大爭議尚待跨部會協商解決中，全面入校勞檢作為之適法性及正當性，似不無迫使學校就範之虞。

4、學校無所適從，校園氛圍動盪不安

本院問卷調查暨諮詢各公私立大學及大專校院協（進）會顯示，勞動部及教育部發布實施之指導及處理原則，「學習」與「僱傭」兩者界限難以涇渭分明，勞檢單位又密集入校實施檢查，學校及承辦人員承受莫大壓力，迄今無所適從，學生以勞檢申訴對抗學校，師生互信蕩然無存，校園動盪不安。實務上學校面臨之困境，摘略如下：

- (1) 勞動部及教育部訂頒之指導及處理之學習關係僅限於課程與服務學習，但學習關係常常含括工作事務，兩者界限難以涇渭分明，許多學生之生活與學習內涵被排除，反影響學生之受教權，定義欠周延且模稜兩可，致使學校行政無所適從，動輒得咎。
- (2) 104 學年度開學以來，各校對於兼任助理之聘用是否納保作業尚處於欠缺一致性作法的情況，雖然各大專校院協（進）會已針對教育部處理原則召開協調會議，但對於如何操作方能符合該處理原則有關「學習型」兼任助理之定義或條件，尚無具體與一致性之共識。目前各校幾乎都還在等候教育部與勞動部最後協調之結果，以為後續之因應與調整。
- (3) 各校依教育部及勞動部公告原則所規劃之各項配套作法、「僱傭」或「學習」關係之認定標準與分際，是否能為教育部及勞動部接受，不得而知，對於學校及承辦人員而言，承受莫

大壓力。

- (4) 「學習型」或「僱傭型」定義不明確，發生爭議時，學生向勞檢單位申訴，到校查案，對學校施壓，學校對每一個案均需向勞檢單位提供資料或說明，不僅影響師生關係、耗費大量行政人力與資源，亦衝擊校務正常運作及校園不安。
 - (5) 勞檢對於學校之實際運作瞭解有限，進行勞檢時係依產業界相關經驗及規定辦理，未能因地制宜，且全國北中南東各區作法不一，又未給予學校申覆說明機會或準備期程。
 - (6) 學校向來強調多元學習，然教育部處理原則卻將學習範疇限於課程、論文研究或為畢業之條件等，另又規定形式包含課程、教學實習活動、論文研究指導、研究或相關學習活動實施計畫，在實務上極易產生對法規認知差異，引發校園內紛爭及不安。
 - (7) 勞資爭議案件將造成教師與學生對立，亦降低教師的教學熱忱。
 - (8) 勞動部雖為協助學校減輕加退保作業頻繁之負擔，建議採行 e 化相關表格作業。然勞動檢查時，校方須負舉證責任，因應勞動檢查需要，教師亦須填寫相關表件，占用教師備課、研究、指導學生時間，也占用學生學習時間。
 - (9) 各校對兼任助理類型之認定作法不一，兩部會雖謂各校情況不一，尊重學校自主，然各校學生互相交流，難免會以他校作法，質疑所屬學校。
- (四) 經費排擠效應迫使學校減少工讀機會，嚴重影響經濟弱勢學生就學及生活。

- 1、本院問卷調查暨諮詢公私立大學校長及大專校院協（進）會咸認，兼任助理納保政策，造成學校須負擔高額勞、健保及勞退提撥費用，且依「身心障礙者權益保障法」第 38 條第 1 項規定，公、私立學校應進用具有就業能力之身心障礙者，人數分別不得低於員工總人數之 3%及 1%，倘未足額進用，依同法第 43 條第 2 項後段規定，學校須繳納高額之差額補助費（金額依差額人數乘以每月基本工資計算）。學校財務負擔大幅增加，然經費大餅有限，在排擠效應下，勢將刪減工讀名額。
- 2、私立科技大學校院協進會於本院諮詢時表示，技職體系學生絕大多數來自經濟弱勢家庭，學校針對入學新生調查結果顯示，有 75%以上學生須負擔自己的生活費，有 52%以上學生須同時負擔個人學雜費與生活費，亦即有很多學生仰賴學校所提供之部分時數工讀機會，籌措個人每月生活費所需，俾能安心在校內學習，順利完成學業。若這些部分時數之工讀學生均須投保，在當前高等教育面臨少子化、學雜費無法調高等背景因素下，勢必出現資金排擠效應，學校即使不減少年度工讀金預算，也不得不減少年度兼任助理工讀時數或兼任助理人數，如此將導致這些來自弱勢家庭的孩子被迫到校外尋找工讀機會，須依企業規定時間排班輪值，無法如學校一般，提供較具彈性之服務時間；這些同學可能因此不得不曠課，以符合企業規定之排班工作時間。
- 3、本院針對 110 所公私立大學回覆問卷調查資料進行交叉統計分析結果顯示，各校以 103 學年度之人數及經費情形進行清查及估算，現有兼任助理

及工讀生總人數為 405,790 人(次)⁴，其中已完成分流界定或預估之「僱傭型」總人數 199,566 人(次)，「僱傭型」人數比例約占 49%。各校為因應兼任助理納保政策造成之經費負擔，104 學年度預估刪減兼任助理及工讀生人數總計達 96,232 人，「總刪減人數」占「現有兼任助理及工讀生總人數」之比例約 24%。各校預計刪減類型，以「工讀生」最多，為 46,560 人，其它依序為「兼任研究計畫臨時工」、「兼任研究助理」、「兼任教學助理」。如以公、私立大學區分統計，公立大學預計刪減 51,376 人，私立大學預計刪減 44,856 人，以刪減幅度統計，公、私立大學分別為 22%、26%，以刪減人數計，公立大學約為私立大學之 1.1 倍；區位方面，以南部學校之占比最高，其次為中部學校、北部學校、東部和離島學校；依不同類型學校分，刪減幅度則以產學合作型大學之占比最高，其次為研究型大學和教學型大學。上開統計分析結果透露，因各校學生人數有別，以刪減幅度而言，兼任助理納保政策，對於私立及產學合作型大學之經濟弱勢學生的工讀機會，影響尤為明顯。

- 4、綜上，兼任助理納保政策，確實業已產生經費排擠效應，迫使各校減少工讀機會，嚴重影響經濟弱勢學生之就學及生活；少數學生抗爭的結果，卻影響多數經濟弱勢學生權益，政策是否周延，配套措施是否充足，實有商榷餘地。有學校即表

⁴ 本院 104 年 8 月行文各公私立大學問卷調查分析結果顯示，勞動部及教育部指導及處理原則發布實施後，各校盤點清查對象均包含工讀生，並多歸列為「其他」兼任助理類型。教育部於 103 年 7 月「衝擊影響評估說明」之 101 學年度兼任助理 23 萬人(次)，清查對象則未包含工讀生。

示，「經濟弱勢學生現在就沒錢吃飯，活不下去，將來退休金權益應非彼等之優先選項」。

(五)未審慎務實評估兼任助理納保後，對於各方財務之衝擊，並完備整體規劃配套措施，即貿然實施。

1、兼任助理納保後，學校勞健保及勞退提撥費用負擔大幅增加

本院針對 110 所公私立大學回覆問卷調查情形進行統計分析（各校以 103 學年度之人事及經費資料進行清查及估算），各校現有兼任助理及工讀生總計 405,790 人（次），預估「僱傭型」人數總計 199,566 人（次），已如前述。各校清查統計顯示，兼任助理納保政策實施前（亦即現制），「勞健保及勞退提撥總經費」合計為 562,889,991 元；兼任助理納保政策實施後（亦即新制），各校預估「勞健保及勞退提撥總經費」大幅增加為 1,864,516,339 元；兼任助理納保政策實施後，110 所公私立大學 1 年增加之勞健保及勞退提撥費用負擔，即高達 13 億 162 萬 6,348 元，非如勞動部於本院調查詢問時，以「假設兼任助理經分流後，一半為學習型，而僱傭型中有半數可由科技部補助研究經費中支應…」等諸多假設，多方折扣下所估算出之 5.34 億元。

2、兼任助理納保後，新增學校、學生及中央政府三方之勞保財政負擔

(1)按「勞工保險條例」第 15 條規定，勞保投保單位、被保險人負擔 70%、20%，中央政府補助 10%。

(2)本院依據 110 所公私立大學填報之 104 學年度預估負擔勞保費用進行估算，兼任助理納保政策實施後，「投保單位」（學校）預估每年增加

負擔金額為 791,996,324 元、被保險人（學生）226,284,664 元，中央政府則須補助 113,142,332 元。

3、學校不足進用身障人士衍生差額補助費之經費負擔

本院依 110 所公私立大學問卷調查回覆預估「僱傭型」人數，及其分屬公、私立大學依法應進用比例，估算衍生應進用身障人數，及倘未足額進用時，學校每年應繳之差額補助費負擔（每月基本工資 20,008 元*12 月）發現，110 所公私立大學，總計衍生增加進用人數 3,608 人，倘不足額進用，每年差額補助費負擔總計高達 865,992,659 元。

4、經查，教育部曾於 103 年 7 月提出「大學學生兼任助理事宜相關衝擊影響評估說明」，指出將兼任助理歸類為勞雇關係，將對學校及國家勞健保財務造成巨大衝擊。勞動部竟未能審慎務實評估兼任助理納保後，對於各方財務衝擊情形，並待相關部會協商竣事，完備法制及整體規劃配套措施，並與學校妥為溝通宣導，即貿然推動實施兼任助理分流適用「勞動基準法」，並全面入校勞檢，於本院約詢過程中，甚至強調勞保可因此制之實施而增加保費收益，卻隻字未提因此制而須新增之負擔，顯欠周妥。

（六）勞動部固認係本於勞政主管機關職權，依法執行兼任助理納保措施，然其政策思維忽略師生倫理等傳統文化價值，有欠妥適；另該部推稱各校於指導及處理原則研商過程中，並未提出異議等語，亦與實情相違。

1、勞動部於本院調查詢問時略稱，該部係基於「勞

動基準法」第3條規定，本於勞政主管機關職權，推動兼任助理納保，依法入校勞檢及裁罰，師生倫理問題，不能影響執法；另稱，本案於2年前即與各校溝通研議兼任助理分流納保事宜，學校並未提出異議，且臺灣大學及世新大學等校，亦早已著手進行作業，顯見目前各校心態上有所排斥或採拖延方式面對本案等語。

- 2、惟查，「勞動基準法」第3條，尚非不問國情及社會現狀，要求所有行業或工作者，立即適用該法，現行法制及相關配套措施欠缺下，專家學者認為，恐有牴觸大學自治及法律保留原則之虞，已如前述。又縱認勞動部係本於勞政機關職權依法行政，惟企業姑且都有「社會責任」之認知，尊師重道為我國重要之傳統文化價值，兼任助理納保制度衝擊校園倫理及師生關係，豈可不慎。
- 3、各公私立大學校長於本院諮詢會議時強烈表達，兼任助理分流納保，將使師生關係變質為勞雇關係，師生關係崩壞，且在經費排擠效應下，勢將刪減工讀名額，影響經濟弱勢學生之就學及生活，實備感壓力，彼等絕非為了反對而反對，而係為了捍衛校園之核心價值，必要時不惜走上街頭抗爭。
- 4、另查，各校於教育部研商處理原則草案之過程中，本已多次表達兼任助理納保案對於師生關係及學術研究之影響深遠，詳載於教育部103年7月提出之「衝擊影響評估說明」；又本院行文全國公私立大學問卷調查結果，亦均表達反對兼任助理分流納保措施，惟受制於教育經費補助及勞檢等壓力下，不得不配合辦理兼任助理分流納保作業等語。

5、綜上，勞動部固認本於勞政主管機關職權，依法執行兼任助理納保措施，然其政策思維忽略我國重要傳統文化價值，有欠妥適；另該部推稱各校於指導及處理原則研商過程中，並未提出異議等語，亦與實情相違。

(七)發布實施指導原則後，衍生以令釋限縮大學進用身障人士適法性疑慮、惡化政府未來勞保財務負擔、衝擊就業保險制度、未妥處「低薪高保」之不合理性暨因此減損之學生收入、專兼任工作者之保險權益失衡、預算排擠影響學術研究發展等諸多重大待商榷爭議，顯見勞動部僅從保護學生兼任助理勞動權益單一層面著眼，政策失周。

1、以令釋限縮大學進用身障人士問題引發適法性疑慮

兼任助理納保政策實施後，各公私立大學因納保人數增加，身障人士進用不足，面臨繳納高額差額補助費之困境。勞動部為解決問題，於104年9月3日召開法規委員會審議通過，以職權令釋「專科以上學校進用學生兼任助理，其參加勞工保險而月領薪資未達每月基本工資數額2分之1者，不計入「身心障礙者權益保障法」第38條規定之員工總人數及進用身心障礙者人數，另學校應徵詢校內身心障礙學生從事兼任助理之意願，優先進用之。」(勞動部104年09月25日勞動發特字第10405112851號令)該令釋內容，因訂有排除計算之前提限制，引發身心障礙人權團體質疑，增加法律所無之限制，恐有抵觸母法或法律保留原則之虞。

2、惡化政府未來勞保財務負擔

兼任助理納保後，政府雖有保費收入，惟將

來亦將增加巨額年金給付支出，教育部曾於 103 年 7 月進行衝擊影響評估，預估恐將增加年金給付支出 321 億元（未包括工讀生部分）。

3、衝擊就業保險制度

學生兼任助理如未獲聘用或因畢業不再續聘，即可依「就業保險法」第 11 條第 1 項第 1 款規定請領失業給付，學生兼任助理及工讀生人數眾多，必將嚴重衝擊就業保險制度。

4、「低薪高保」不合理且減損學生收入

目前勞、健保最低投保薪資為 11,100 及 20,008 元，惟學生兼任助理之流動性頻繁，短期進用且核發金額低（多數月領 3,000 元以下）。本院諮詢專家學者及公私立大學意見，多質疑「低薪高保」不合理，且徒增學校及學生勞健保負擔。

5、專、兼任工作者之保險權益失衡

我國勞動法令對於專兼任工作者之保險制度一體適用，惟部分工時者，其工作收入並非主要來源，與全時工作者一體適用保險制度，是否符合公平正義原則，引發專家學者質疑。縱認學生兼任助理勞動權益應予保障，惟宜否不分軒輊一體適用勞保法令，有待斟酌。

6、預算排擠影響學術研究發展

龐大保費支出，限縮研究經費，經費排擠效應，勢必妨礙學術研究之發展與提升。

7、綜上，勞動部保護學生兼任助理勞動權益之政策立意良善，惟僅從學生權益出發，未能廣納各方意見，審慎評估國情與社會現況宜否採取福利國家模式，輕忽重大政策實施造成之各項財政衝擊，忽略人口老化、年金負擔、現實社會結構、高等

教育發展等社會成本，導致學生兼任助理是否適用勞動法令之爭議未見解決，反衍生以令釋限縮大學進用身障人士適法性之疑慮、惡化政府未來勞保財務負擔、衝擊就業保險制度、「低薪高保」之不合理且減損學生收入、專兼任工作者之保險權益失衡、預算排擠衝擊長遠學術研究發展等諸多重大待商榷爭議，政策顯有失周。又兼任助理納保制度，攸關校園倫理、師生關係及學習環境之維護，牽動高等教育未來發展走向及國家競爭力，影響層面深遠，非如勞動部及臺灣高等教育產業工會代表所言僅係「經費問題」，不宜僅由勞動權益及財務解決等角度侷限思忖。

二、教育部未能善盡教育主管機關權責，嚴謹審視勞動法令適用於學生兼任助理及勞檢入校裁罰之相關案例及作為，是否符合大學自治原則，反參酌勞動法令狹隘規範學習範疇；又該部明知大學財務狀況、師生倫理及學術研究等重大議題，尚待跨部會協商解決，竟貿然限期學校完成兼任助理分流，未給予合理緩衝期，導致學校動盪不安，憂心高等教育未來發展，亦有違失。

(一)未善盡教育主管機關權責，維護大學自治原則核心領域，率予參酌勞動法令狹隘規範學習範疇，且有不當介入大學自主組織之虞。

1、司法院釋字第 380 號解釋理由書指出：「…為保障大學之學術自由，應承認大學自治之制度，對於研究、教學及學習等活動，擔保其不受不當之干涉，使大學享有組織經營之自治權能，個人享有學術自由。按學術自由與教育之發展具有密切關係，就其發展之過程而言，免於國家權力干預之學術自由，首先表現於研究之自由與教學之自

由，其保障範圍並應延伸至其他重要學術活動，舉凡與探討學問，發現真理有關者，諸如研究動機之形成，計畫之提出，研究人員之組成，預算之籌措分配，研究成果之發表，非但應受保障並得分享社會資源之供應。…教育主管機關對大學之監督，應有法律之授權，且法律本身亦須符合憲法第 23 條規定之法律保留原則。教育主管機關依法行使其行政監督權之際，應避免涉入前述受學術自由保障之事項。至於大學課程之自主，既與教學、學習自由相關，屬學術之重要事項，自為憲法上學術自由制度性保障之範圍。教育部對各大學之運作僅屬於適法性監督之地位。教育部監督權之行使，應符合學術自由之保障及大學自治之尊重，不得增加法律所未規定之限制，乃屬當然。…研究以外屬於教學與學習範疇之事項，亦為大學之自治權限，應杜絕外來之不當干涉。」何為「學習」，本屬學術之重要事項，而為憲法上學術自由制度性保障之範疇，參諸司法院釋字第 380 號解釋意旨，其課程內涵之規劃與安排，允應由各大學依據大學自治與學術責任原則處理。

- 2、經查，教育部 104 年 6 月 17 日訂定發布之處理原則第 4 點，將學習為主要目的及範疇之活動，區分為「課程學習」與「服務學習」二類型，明定大專校院學生擔任屬課程學習或服務學習之兼任研究助理及教學助理，始得認定為「非屬於有對價之僱傭關係」，該原則並參照原勞委會 102 年 9 月 2 日勞職管字第 1020074118 號函，將「課程學習」概念嚴格界定為「1、指為課程、論文研究之一部分，或為畢業之條件。2、前課程或

論文研究或畢業條件，係學校依「大學法」、「專科學校法」授權自主規範，包括實習課程、田野調查課程、實驗研究或其他學習活動。3、該課程、論文研究或畢業條件應一體適用於本國學生、外國學生、僑生、港澳生或大陸地區學生。4、符合前三目條件，未有學習活動以外之勞務提供或工作事實者。」；「服務學習」則界定為「學生參與學校為增進社會公益，不以獲取報酬為目的之各項輔助性服務，包括依「志願服務法」之適用範圍經主管機關或目的事業主管機關主辦或經其備查符合公眾利益之服務計畫，參與服務性社團或其他服務學習課程或活動。」上開原則所為「學習」之區分，是否符合各大學教育理念？已屬可議；對於「課程學習」與「服務學習」之限定，並非由教育專業自主審定，而是參照勞工行政主管機關之函示，此是否符合前揭解釋意旨，亦有衡酌餘地（行政院 104 年 10 月 7 日院臺訴字第 1040147644 號訴願決定書意旨參照）。

- 3、另依大學自治原則之內涵，如對於兼任助理是否屬「學習」之範疇，認定上發生爭議，除非另有法律依據，應由各大學本組織經營自治之權能，籌設組織審議認定之。惟教育部處理原則第 10 點卻規定「學校就學生兼任各類助理之爭議處理，應有爭議處理機制。前項爭議之審議，應有學生代表參與，並宜有法律專家學者之參與。若有工會者，得邀請工會代表參與相關會議並參酌其意見。」恐有不當介入大學自主組織之虞。

(二)教育部明知諸多重大議題尚待跨部會協商解決前，貿然限期各校進行兼任助理分流，未給予合理緩衝期，導致大學動盪不安，嚴重影響師生互信，難辭

其答。

經查，勞動部與教育部發布實施指導及處理原則之研議經過及協調分工情形，係由教育部組成工作小組，邀集專家學者、勞動部、科技部、衛生福利部、各公私立大專校院協（進）會及學校共同參與，於103年1至6月間召開4次會議，針對大專校院兼任助理之學習與勞動分際進行釐清，並就相關配套措施，包括勞雇關係之衝擊影響、延伸問題及相關因應措施，先行研商訂定「專科以上學校強化學生兼任助理學習與勞動權益保障處理原則」草案，對於各公私立大學提出身障人士及原住民進用、惡化政府未來勞保財務負擔、衝擊就業保險制度、「低薪高保」不合理且減損學生收入、專兼任工作者之保險權益失衡、預算排擠影響學術研究發展等重大待商榷議題，明知尚待跨部會協商解決，卻與勞動部於104年6月17日同步發布實施指導及處理原則，教育部並行文要求各公私立大專校院限期完成兼任助理分流及納保事宜，未給予學校合理緩衝期，導致各校動盪不安，嚴重影響師生互信，實難辭其咎。

三、行政院未能本於最高行政主管機關權責，基於行政一體，積極進行跨部會協商，有效整合提出解決方案，藉詞推稱尊重各大學提出釋憲，坐視兼任助理納保爭議持續延燒，民怨沸騰，行事作為消極，誠屬不當。

(一)司法院釋字第613號解釋理由書指出：「行政旨在執行法律，處理公共事務，形成社會生活，追求全民福祉，進而實現國家目的，雖因任務繁雜、多元，而須分設不同部門，使依不同專業配置不同任務，分別執行，惟設官分職目的絕不在各自為政，而是著眼於分工合作，蓋行政必須有整體之考量，無論

如何分工，最終仍須歸屬最高行政首長統籌指揮監督，方能促進合作，提昇效能，並使具有一體性之國家有效運作，此即所謂行政一體原則。憲法第 53 條明定行政院為國家最高行政機關，其目的在於維護行政一體，使所有國家之行政事務，除憲法別有規定外，均納入以行政院為金字塔頂端之層級式行政體制掌理，經由層級節制，最終並均歸由位階最高之行政院之指揮監督。」

- (二) 經查，教育部組成工作小組，邀集專家學者、勞動部、科技部、衛福部、各公私立大專校院協（進）會及學校共同參與，於 103 年 1 至 6 月間召開 4 次會議，研商訂定「專科以上學校強化學生兼任助理學習與勞動權益保障處理原則」草案，該部並於 103 年 7 月提出「大學學生兼任助理事宜相關衝擊影響評估說明」，詳細列舉「對於學校財務影響」、「對於學生影響」、「對於教育及學術研究影響」、「對未來勞健保財務影響」及「對於社會公益影響」等諸多爭議問題，所涉主管機關包含教育部、勞動部、衛生福利部、科技部等部會。教育部因與相關部會、學校、學生、工會代表研商多時，仍無法獲得共識，乃於 103 年 9 月 5 日報請行政院進行跨部會協商，惟行政院僅以 104 年 4 月 14 日院台教字第 1040129632 號秘書長函復教育部，請該部就處理原則與勞動部進行協商，本於權責妥為處理。行政院並未積極進行跨部會協商，容任勞動部與教育部於完備各項因應配套措施前，率於 104 年 6 月 17 日發布實施指導及處理原則，並貿然限期各公私立大學執行兼任助理分流納保作業，導致諸多適法性疑慮及相關重大行政違失，本院諮詢會議中，多位大學校長即明白指出，行政院負責協調本案之政務委

員怠忽職守，極盡推諉。

(三)次查，勞動部與教育部發布實施指導及處理原則後，各界質疑兼任助理納保案配套措施不足，倉促上路，且相關爭議仍在研商解決過程中，勞政機關卻全面入校勞檢，引發校園動盪不安，嚴重衝擊師生關係，在經費排擠效應下，更影響經濟弱勢族群學生就學及生活，且恐有違反大學自治及法律保留原則之虞，各公私立大學校長爰聯名向行政院請願，籲請暫緩推動實施兼任助理納保案。據教育部彙整提供資料，截至 104 年 10 月為止，兼任助理納保案仍有部分涉及跨部會爭議，有待解決（彙整詳如下表），其中包含「大學法」修法建議，有待行政院研商。行政院未能本於最高行政主管機關權責，基於行政一體，積極進行跨部會協商，有效整合提出解決方案，藉詞推稱尊重各大學提出釋憲，坐視兼任助理納保爭議持續延燒，民怨沸騰，行事作為消極，誠屬不當。

影響面向	衝擊影響	協調結果	涉及部會	教育部建議後續處理
學校財務與行政	1. 低薪高保，導致須負擔高額勞健保費用 7 成 5 學生助理每月領取費用低於 6,000 元；4 成 5 低於 3,000 元；卻需以最低勞保薪資投保 11,100 元之勞保費及勞退約 1,183 元，不盡合理。	1. 健保：衛福部已透過令釋就每周未達 12 小時或每月未連續工作 30 日者排除雇主應納保之規定加以處理。 2. 教育部業已多次與勞動部協商，惟勞動部表示如僅放寬學生兼任助理得以低於 11,100 元等級投保，其餘工商團體雇主將要求比照，恐衝擊勞保體制。	衛福部 勞動部	仍建議勞動部調整勞保投保最低薪資級距。
	2. 身心障礙者及	1. 身心障礙者進用問	勞動部	1. 原住民進用

	<p>原住民進用困難</p>	<p>題：經教育部多次與勞動部研商並拜會衛福部，提供相關評估內涵及說帖後，勞動部業於 104 年 9 月 3 日提該部法規會，同意將以令釋方式處理，即學校聘用兼任助理，若月薪不及基本工資 20,008 元的一半，可不受「身心障礙者權益保障法」進用身障員工比率限制，不納入員工總人數計算。</p> <p>2. 「原住民工作權保障法」問題：經多次協調行政院原住民族委員會表示，將研議公立學校可排除兼任助理納入 5 類雇用總額，初步解決公立學校原住民進用問題。</p>	<p>衛福部 原民會</p>	<p>問題：尚需研議私立學校依「身心障礙者權益保障法」第 12 條規定應進用原住民之比例問題。</p> <p>2. 依「政府採購法」得標之廠商，於國內員工總人數逾 100 人者，應於履約期間僱用原住民，其人數不得低於總人數 1%。</p>
	<p>3. 全面勞動檢查或申訴勞檢問題導致學校須繳交高額罰款</p>	<p>1. 多次與勞動部溝通，惟其表示因執法及檢舉案件無法不處理且認定權限在地方勞工主管機關而未能妥適處理，已有多起裁罰案件。</p> <p>2. 教育部透過與大學校院協進會協調，拜會地方首長，就勞檢實務問題予以解決，已於 9 月下旬協調拜會 6 都市首長，除桃園市及臺南市目前尚無法聯繫地方首長外，其餘縣市均表示遵循</p>	<p>勞動部 地方勞工 行政機關</p>	<p>建議勞動部及地方勞工行政單位應充分尊重並避免全面勞檢之發動，個案申訴之判斷應尊重學校分流之作法。</p>

		勞動部指示辦理。		
	4.增加行政人力負擔	1.教育部透過分區說明會及全國說明會，建議各校完成校內分流作業後，以e化作業程序管理相關「僱傭型」助理之加退保作業，以降低行政人力負擔。 2.建議勞動部協調勞保局以簡化程序方式進行加退保作業。	勞動部 教育部 大專校院	建議勞動部協調勞保局，協助各校相關行政作業之簡化程序。
學生權益	1.學習機會與資源減少	為減緩衝擊，教育部業於104年6月17日函頒「專科以上學校強化學生兼任助理學習與勞動權益保障處理原則」，使勞動與學習分流，僅「僱傭型」兼任助理需納保，另各校研議透過勞務工作整合聘用之方式（一人身兼多職），減少低薪高保之衝擊。	勞動部 教育部	建議至少於試行一學期確定分流後之相關效應及人數衝擊後，再提跨部會平台研商。
	2.低薪高保，致領取之費用減少		勞動部	
學術研究與教育	1.師生關係角色轉變	1.依前開原則分流後，教師與學生不會全面勞雇化，僅「僱傭型」兼任助理與教師間存在勞雇關係，定位明確後，對師生角色改變與衝擊將降至最低，並將督導學校與校內師生妥為溝通。 2.因為教育研究資源之有限性，爰雖經協調科技部及教育部相關頂尖大學或教學卓越計畫項下	勞動部 教育部	建議於至少試行一學期確定分流後之相關效應及人數衝擊後再提跨部會平台研商。
	2.學術研究資源排擠效應		科技部 教育部 相關部會	

		得以支應分流後所衍生之勞健保費用，仍難以避免學術資源之排擠效應。		
未來勞、健保財務	1. 增加勞保財務負擔	經教育部評估之數據並經勞保局估算，未來勞保財務負擔，每屆次兼任助理之國家勞退負擔將高達 321 億，並建議勞動部應研議解決，惟勞動部認為勞工權益保障屬法令規範，至於倫理問題和未來國家勞保財政負擔，則不在其考量之列。	勞動部	建議勞動部仍應審慎評估解決。
	2. 衝擊就業保險制度	教育部前曾多次建議勞動部，僱傭型兼任助理如未繼續僱用可支領失業保險金，將衝擊就業保險制度，應預為因應。	勞動部	建議勞動部研議解決。
	3. 影響健保收入	依衛福部之令釋，排除每周 12 小時或每日到班之雇主加保義務，可大幅降低衝擊。	衛福部	已初步解決
社會公益	1. 專兼任工作者之保險權益失衡	教育部多次協調勞動部應訂定兼職工作者之保障相關專法據以解決。	勞動部	建議勞動部研議解決。
	2. 影響相關助學政策	教育部業於 104 年 7 月修正助學計畫內涵，確保弱勢助學金之補助，非屬具對價關係之勞雇關係，以確保對弱勢生之協助。	教育部	已完成。
實務	1. 提供部分工時者明確規範及契約範本	教育部已多次建議並蒐集相關學校意見提供勞動部訂定	勞動部	已完成。

運作問題		明確規範、勞動契約範本及問答集供各校參考，以利執行，勞動部業已初步研訂完成。		
	2. 研修研究及補助計畫相關規定	經教育部多次於工作圈積極協調勞動部及相關部會，另針對教育部相關競爭型計畫經費使用原則均已於 104 年 7 月配合調整，並同意支應衍生之相關勞健保費用。	科技部 教育部 相關部會	已完成。
	3. 建議放寬公款得支應行政罰鍰	經協調行政院主計總處，同意可由學校校務基金支應。	行政院主計總處	已完成。
	4. 建議學習型兼任助理應免納(扣)所得稅及健保補充保費	目前尚未協調本議題，學習型兼任助理每月支領之獎勵金，不涉勞務對價關係者，應免納(扣)所得稅及健保補充保費，建議財政部及衛福部主管機關比照學生獎勵金規定，得免納(扣)所得稅及健保補充保費 ⁵ 。	財政部 衛福部	建議提行政院研商。
	5. 勞動部發動全面勞檢且對學習關係範疇限縮，部分「學習型」兼任助理不被勞政主管機關認可，影響學生學習機會	學校雖可依教育部處理原則將學習與僱傭型分流，惟勞檢實務均以全數認定為基礎，致部分學校因怕動輒觸法採全面認定勞雇關係取向，致大幅縮減原有助理或工讀生名額，影響學生權益，多次建議勞動部與地方勞政主管機關	勞動部 地方勞檢 單位	建議提行政院研商。

⁵ 同註 15。

		協商解決均未果。		
修法建議	建議未來訂定專法或修法整體解決	教育部業已於 104 年 9 月 15 日召開高教審議小組會議研議。後續擬持續就「大學法」修法方向，邀集專家學者研商並提跨部會工作小組討論後，依法制程序辦理，預計於明年 2 月舉辦公聽會後，提送行政院。	教育部 勞動部	研商辦理中。

資料來源：教育部。

綜上所述，勞動部及教育部未確實通盤檢討相關法制暨參酌國情及社會現況，籌妥周全配套措施，且未給予合理緩衝期，率於 104 年 6 月 17 日貿然限期各大專校院於 104 學年開學前完成兼任助理分流納保，並於爭議協商過程中全面入校勞檢裁罰，衝擊大學自治原則，導致學校動盪不安，師生關係變質為勞雇關係，影響學術研究，弱勢學生工讀權益受損，惡化政府財政負擔，並衍生諸多重大爭議；行政院未能本於最高行政主管機關權責，基於行政一體，積極進行跨部會協商，有效整合提出解決方案，藉詞推稱尊重各大學提出釋憲，坐視兼任助理納保爭議延燒，民怨沸騰，行事作為消極，誠屬不當，均核有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：陳小紅

仇桂美

中 華 民 國 104 年 10 月 4 日