

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：教育部、勞委會。

貳、案由：教育部中部辦公室辦理建教合作教育之源頭管理不善、訪視功能長期不彰、迄今輔導機制仍未落實，復未善盡維護學生權益之立場，導致保護建教生權益之機制漏洞百出，又未恪盡職責監督所屬學校依法辦理建教合作業務，懲處效果不佳；勞委會長期未能主動監督地方勞政機關落實維護建教生權益，且未主動橫向聯繫教育部聯手防堵違法企業壓榨建教生，喪失建教精神與教育意義。教育部及勞委會長期未善盡維護少年人權，放任違法之學校及建教合作機構違反教育本質與相關法令，有損政府威信，相關作為均核有嚴重怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、教育部自 93 年頒布高級職業學校建教合作實施辦法後，源頭管理不善，把關不嚴，肇致嚴重影響建教生權益，核有嚴重怠失

(一)按高級職業學校建教合作實施辦法(93年3月5日訂頒)第2條規定：「第1項：本辦法所稱建教合作，指高級職業學校(以下簡稱學校)就已辦理之職業類科或學程，與政府機關或合法立案、性質相關之事業機構、民間團體、學術研究機構等(以下簡稱建教合作機構)合作，辦理與學校教育目標有關事項。第2項：參與建教合作之學生，在建教合作機構稱為技術生。」同辦法第3條規定：「一、建教合作應由學校向各該主管教育行政機關提出申請，

經核准後始得辦理之。二、主管教育行政機關得聘請建教合作專家學者、業界代表及學校代表等組成建教合作審議委員會，審核學校所提報之申請案；並得視業務需要，於核定前組成專家小組，辦理建教合作機構現場評估。三、前項建教合作機構審核評估作業之相關規定，由主管教育行政機關定之。」準此，參與建教合作之學生（下稱建教生），非屬企業之替代人力，建教生權益之保障需賴教育部維護，合先敘明。

- (二)次按勞動基準法第4條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院勞工委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第65條規定：「雇主招收技術生時，須與技術生簽訂書面訓練契約一式三份，訂明訓練項目、訓練期限、膳宿負擔、生活津貼、相關教學、勞工保險、結業證明、契約生效與解除之條件及其他有關雙方權利、義務事項，由當事人分執，並送主管機關備案。」復依高級職業學校實習式建教合作教育作業規範第10點規定：「學生分發建教合作機構前，學校應負責協調建教合作機構與學生及其家長簽訂技術生訓練契約，四份，學校、建教合作機構、技術生各持一份，另一份函送當地勞工主管機關備查。」高級職業學校階梯式建教合作教育作業規範第10點規定：「學生分發建教合作機構確定後，學校應負責協調建教合作機構與學生及其家長簽訂技術生訓練契約四份，學校、建教合作機構、技術生各持一份，另一份函送當地勞工主管機關備查。」又高級職業學校輪調式建教合作教育作業規範第8點規定：「本班學生分發建教合作機構確定後，學校應負責協調建教合作機構與學生及其家長簽訂技術生訓

練契約四份，學校、建教合作機構、技術生各持一份，另一份函送當地勞工主管機關備查。」準此，技術生訓練契約函送當地直轄市或縣（市）政府勞工主管機關備查，依勞動基準法及建教合作相關規範，均訂有明文。

(三)依高級職業學校建教合作實施辦法規定，建教合作教育之執行、督導、評鑑及監督，屬各主管教育行政機關權責並分別規劃辦理，故學校之建教合作申請案件之審核、評估、訪視考核及其獎勵懲處業務，係屬各主管教育行政機關之權責。是以，目前高中職辦理建教合作教育之學校，分屬教育部中部辦公室或臺北市、高雄市政府主管。近10年來，由教育部中部辦公室審核通過辦理建教生之人數佔全國建教生人數比例約為84.3%至94.5%，故本院查核教育部中部辦公室辦理建教合作業務情形。

(四)查92年以前之建教生人數成長不大，然到了93年以後建教生人數逐年成長，尤以93至94年期間每年以超過10%之增幅最大，93至97年期間，每年則以超過20%之增幅，大增建教合作機構家數。99及100年建教生人數及建教合作機構家數之成長率雖呈減幅趨勢，但仍可見教育部中部辦公室在大幅增加建教生人數及建教合作機構家數下，監督管理顯有鞭長莫及之慮。參見下表。

學 年 度	全國建 教生學 生總人 數(A)	高 中 職 學 校 職 業 科 班 級 學 生 數*(B)	教育部中部辦公室核定所屬公私立學校辦理建教合作業務 基本資料			
			學 生 人 數 (C)	建 教 合 作 機 構 家 數	教育部所轄學校建 教生佔全國職業科 班學生比例(C/B)	教育部所轄學校建 教生佔全國建教生 人數比例(C/A)
90	15,244	377,731	14399	557	3.8%	94.5%
91	15,001	339,627	14086	662	4.1%	93.9%
92	19,577	325,996	17508	786	5.4%	89.4%

93	23,901	326,159	21524	969	6.6%	90.1%
94	28,595	331,604	25051	1300	7.6%	87.6%
95	31,933	335,554	27983	1618	8.3%	87.6%
96	34,176	339,497	29621	1950	8.7%	86.7%
97	35,746	346,563	30579	2336	8.8%	85.5%
98	35,279	354,608	29728	2498	8.4%	84.3%
99	34,192	362,514	29701	2766	8.2%	86.9%
100	29,855	366,449	25741	2310	7.0%	86.2%

資料來源：教育部 101 年 3 月 28 日部授教中（三）字第 1010506184 號函及同年 9 月 18 日到院詢問之書面說明、教育部統計處

註\*：教育部說明：高中職學校職業科班級學生數：係指職業類科、建教合作班及綜合職能科學生總數（不含綜合高中）。

(五) 教育部中部辦公室前主任吳鐵雄到院說明略以，以前教育部中部辦公室（前身為臺灣省教育廳）會事先審查建教合作事業機構，組成專家學者評估小組實地審查每一個建教合作機構，待建教合作機構通過審核後，才將建教合作機構名單公布給全省高職，再由學校去跟建教合作機構簽約，並將契約送到教育部中部辦公室，建教生送進建教合作機構後，會有一個訪視小組並且作成訪視報告，93 年以前由教育部技職司訂定政策，教育部中部辦公室執行，在 93 年頒布建教合作實施辦法後，政策與執行方由教育部中部辦公室統籌負責。

(六) 然 93 年教育部頒布高級職業學校建教合作實施辦法後，教育部中部辦公室辦理建教合作方式，係授權先由學校主動申請辦理科別，自行覓妥具備教育部規範之基本要項如該建教合作機構需經登記核准設立有案、具有該科訓練或實習設備等項目後，由教育部中部辦公室組成專家學者評估小組，依據教育部制定之建教合作機構評估書表至建教合作機構現場進行評估。且自 95 學年度起，學校申辦建教合

作審核方式，調整為3年內業經「評估」合格1次以上者，得免予再做建教合作機構現場評估，授權由學校自行辦理評估，即第1年評估合格後，其餘年度，教育部未至建教合作機構進行現場評估，以授權學校辦理自評建教合作機構，學校將評估結果函報教育部中部辦公室核准始准辦理，教育部對於免評估之建教合作事業機構則僅列入訪視抽訪對象。

(七)又查，教育部中部辦公室專家學者評估小組至現場評估建教合作機構之情形，在92年時，該專家小組在評估階段，到現場對於欲辦理工科之建教合作機構進行評估之比例有98%到場率，核定同意建教合作機構之工科家數比例達95%，若如吳鐵雄主任所言，先審核建教合作機構後，方開放學校申請，其申請辦理工科建教生之學校亦均通過其審核；教育部中部辦公室雖同意學校辦理商科之校數比例達100%，但因未有專家學者評估小組到場評估商科，對於建教合作機構均未開放辦理，其作法尚稱嚴謹。

(八)但到了93、94年，專家學者評估小組到現場進行評估之最低比例，就工科而言，到場率為87%，商科到場率僅64%，然教育部審核同意學校開辦商科之校數比率均高於工科；而教育部審核通過建教合作機構申請辦理商科或工科家數之比率均達86%以上。此後，教育部在專家學者評估小組階段，其審核通過之比率可以高於到場率，顯見，教育部對於保障建教生之源頭評估制度，其把關評估機制已漸鬆動。

(九)到了95、96年，評估階段，專家學者評估小組到現場去看建教合作機構之情況更少，95年商科到場率

僅 47%，工科到場率僅 50% 之下，教育部審核同意學校辦理商科之校數比例達 100%，辦理工科之校數比例亦高達 88%，同意建教合作機構進用商科建教生之家數比例高達 91%，工科家數之比例高達 90%。顯見，教育部把關這些建教合作機構之審核人力嚴重不足，一旦學校申請商業類科，就全部通過，學校所找到的建教合作機構，只要該機構願意跟學校一起合辦建教合作，其審核通過比率高達 90% 以上。到了 96 年，專家學者評估小組商科到場率僅 52%，工科到場率下降到僅 27%，之下，教育部審核同意學校辦理商科比例達 98%，辦理工科比例亦高達 97%，同意建教合作機構進用商科建教生之家數比例高達 83%，工科家數之同意比例高達 91%。迄至 101 年，專家學者評估小組工科之到場率亦僅達 60%，商科僅 66% 之下，教育部審核同意學校辦理商科之校數比例高達 98%，辦理工科之校數比例亦高達 96%，同意建教合作機構進用商科建教生之家數比例達 76%，工科家數之同意比例降為 40%。足見，教育部自 93 年起，大量開放建教合作業務，但是審核不嚴之情形相當嚴重。

年 度	專家學者評估小組赴現場 評估建教合作機構之比例 (即到場率)	教育部核定同意 (即通過率)	
		學校比例	建教合作機構比例
91	商科：-	商科：1	商科：-
	工科：0.98	工科：1	工科：0.95
92	商科：0.78	商科：0.97	商科：0.89
	工科：1	工科：0.93	工科：0.95
93	商科：0.91	商科：1	商科：0.88
	工科：1	工科：0.93	工科：0.94
94	商科：0.64	商科：0.97	商科：0.94
	工科：0.87	工科：0.97	工科：0.86
95	商科：0.47	商科：1	商科：0.91

	工科：0.5	工科：0.88	工科：0.9
96	商科：0.52	商科：0.98	商科：0.83
	工科：0.27	工科：0.97	工科：0.91
97	商科：0.58	商科：1	商科：0.93
	工科：1	工科：0.66	工科：0.78
98	商科：0.67	商科：1	商科：0.91
	工科：0.96	工科：0.93	工科：0.55
99	商科：0.74	商科：1	商科：0.84
	工科：0.78	工科：0.91	工科：0.57
100	商科：0.61	商科：1	商科：0.64
	工科：0.87	工科：0.9	工科：0.44
101	商科：0.66	商科：0.98	商科：0.76
	工科：0.6	工科：0.96	工科：0.4

資料來源：101年9月18日教育部到院接受詢問之書面說明

(十)教育部在93年以後，授權學校自行尋找建教合作機構，該部專家學者評估小組未能全部到現場評估建教合作機構下，卻以非常高之比例審核通過學校及建教合作機構。對於上開通過率高於到場率之情形，據教育部函復本院稱其對於學校之管理方式略以，於各學年度核定各校建教合作科班時，均於公文載明：「各校應確實依規定協助學生簽訂技術生訓練契約共4份（學校、合作單位、學生及當地勞工主管機關各1份），並依勞動基準法規定辦理。」99、100學年度教育部查核發現，99學年度計有45校辦理建教合作，其中有21校沒有依法將書面訓練契約送當地勞政機關備案，違法之校方約占46.7%；100學年度則有52校辦理建教合作，有8校未依法將書面訓練契約送當地勞政單位備案，違法之校方約佔15.4%，教育部將加強輔導並作為爾後核班之依據云云。

(十一)惟本院依勞委會99、100年度建教生專案檢查建教合作機構違反法令之條款統計，查以違反勞動基

準法第 65 條，有關未完成書面訓練契約備案之違法情事居多。復函請教育部說明現在辦理建教合作機構中，究有多少家尚未將訓練契約函送當地勞政機關備案？教育部函復本院略以，因歷年書面訓練契約送主管機關備案，係由各建教合作機構於有新進技術生進場時隨時報送，且限於經費及人力，並考量學校、建教合作機構工作負擔，故訓練契約未報送勞政機關備案者，目前尚無具體統計數據。

(十二) 綜上，建教合作能讓學生一方面在學校中修習一般科目及專業理論課程，一方面到相關行業接受技能訓練，以利就業準備的一種職業教育方案，對於學生與建教合作機構雙方而言，含有深遠的教育意義。原本立意良善，然因教育部未能在評估階段請專家學者評估小組全部把關，復於專家學者評估小組到場率不高時，又浮濫大量同意開放學校及建教合作機構辦理建教合作業務，嗣後對於訓練契約未依法報送勞政機關備案者，又無法掌握；另，弱勢建教生與其家庭就其訓練契約有無妥善維護其權益，恐無判斷能力之下，建教生並無法如同一般勞工可以自己選擇雇主，係因就讀建教合作班方至建教合作機構一邊工作一邊學習，而教育部以先審核通過學校辦理建教合作後，授權學校再進行契約簽訂作業，甚多學校迄今，業未依法保護建教生，教育部卻又以考量學校、建教合作機構工作負擔為由，未妥善保障建教生之權益，讓部分不肖學校以推展建教合作之名，將建教生送給未具建教合作教育理念之企業剝削，違失咎責，益臻明確。基此，教育部自 93 年頒布高級職業學校建教合作實施辦法後，源頭管理不善，把關不嚴，肇致嚴重影響建教生權益，核有嚴重怠失。

二、教育部建教合作制度之訪視功能長期不彰，且對於訪視小組指出有問題之建教合作事業，未積極依法處理，放任學校、建教合作機構違反建教合作之精神及相關法令規定，未站在維護建教生權益之立場，錯失保障學生權益之先機，導致防弊機制無效，核有嚴重怠失

(一)按教育基本法第 2 條規定：「第 1 項：人民為教育權之主體。第 2 項：教育之目的以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民。第 3 項：為實現前項教育目的，國家、教育機構、教師、父母應負協助之責任。」又，職業學校法第 9 條規定：「職業學校應配合社會需要，辦理推廣教育及建教合作；其辦法由教育部定。」

(二)次按兒童及少年福利法第 5 條規定：「政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量。……兒童及少年之權益受到不法侵害時，政府應予適當之協助及保護。」另有關於處於建教合作機構之建教生，於勞動基準法第 65 條規定：「雇主招收技術生時，須與技術生簽訂書面訓練契約一式三份，訂明訓練項目、訓練期限、膳宿負擔、生活津貼、相關教學、勞工保險、結業證明、契約生效與解除之條件及其他有關雙方權利、義務事項，由當事人分執，並送主管機關備案。」又，同法第 69 條規定：「本法第 4 章工作時間、休息、休假，第 5 章童工、女工，第 7 章災害補償及其他勞工保險等有關規定，於技術

生準用之。」據此，教育部一旦發現建教合作機構違法對待建教生時，應立即給予保護及協助，甚為明確。

(三)又按，高級職業學校建教合作實施辦法第 12 條規定：「第 1 項：主管教育行政機關得視業務需要，對學校辦理建教合作予以訪視考核，其考核結果績優者，主管教育行政機關應予獎勵；辦理不善者，應限期改善，必要時得令其停辦或不予受理其下次申請案。第 2 項：前項建教合作機構考核作業之相關規定，由主管教育行政機關定之。」

(四)查教育部中部辦公室在 91 年至 94 年均未對學校或建教合作機構分別進行訪視以進行監督，95 至 100 學年度之建教合作訪視工作，就訪視學校部分，以 95 年訪視學校之比例 35.4% 最低，其次為 96 年 56.5%。對於訪視建教合作機構部分，在高達 1618 家至 2310 家建教合作機構之情形下，實際平均訪視建教合作機構占全部建教合作機構總數之比例甚低，僅達 3% 至 7.79%。參見下表。

	95	96	97	98	99	100
訪視學校比例	35.4%	56.5%	100%	102.2%	73.3%	82.7%
訪視建教合作機構比例	7.79%	5.08%	3.25%	3%	3.25%	4.16%

資料來源：教育部 101 年 9 月 18 日到院詢問之書面說明。

(五)教育部函復本院稱以，該部建教合作訪視作業健全，因在辦理過程中，除駐區視導人員隨時督導外，並自 95 學年度起定期辦理訪視。訪視所發現缺失，除通知學校改善外，其改善情形並作為次年訪視追蹤項目，惟如缺失情形嚴重或情況緊急者，則要求即時改善並對學校做必要處置。該部對於建教合作教育之監督，從各校辦理規劃階段開始，召開申辦

說明會、各校提出申請、辦理書面初審、召開評估說明、進行實地評估、辦理審議會議、核定招收科班和人數、追蹤評估改進缺失、核給補助經費、辦理訪視作業到建教業務檢討為止，已有健全的監督機制云云。

(六)然本院查核教育部中部辦公室 95 至 100 學年度訪視小組之報告，顯示教育部並未重視訪視結果，訪視發現部分學校及建教合作機構均未有教育理念並違反教育本質及相關法令規定，部分學校送到教育部核定之建教生資料與事實不符，甚至安排未經申請或是與就讀類科相關甚低之建教生進入建教合作機構工作；而部分建教合作機構不僅視建教生為一般勞工之替代品，還違反勞動基準法、勞工保險條例等相關法令，如：正常工作時間違反法令規定、延長工作時間違反法定程序與規定、使未滿 16 歲之建教生於例假日接受訓練或超時訓練或於午後 8 時至翌晨 6 時之時間內接受訓練、安排建教生至危險工作場所等情。又，本院另依報載剝削建教生之個案，查核教育部中部辦公室 95 至 100 學年度建教合作教育訪視報告後，請教育部到院詢問後，綜整教育部中部辦公室辦理之缺失略以：

1、訪視功能長期不彰，相關檢討改進措施，無法確實保護建教生權益，核有欠當

查 98 年 10 月 28 日教育部訪視小組訪視洋○○○之訪視意見均屬正面，僅對治○中學高三建教生人數須修正為實際人數與加強督導防範建教生集體抽菸行為略微提到以外，未發現洋○○○招收之建教生超時訓練問題。另以聲○股份有限公司為例，99 年 11 月 22 日教育部訪視小組報告對該公司記載略以，建教合作機構的生產性質

與電子科及資訊科的課程相符程度低，而與學生訪談，建教生每日實際實習 8 小時，若有需要最高加班 3 小時；100 年 10 月 26 日訪視小組報告載以：學生有超時加班現象，雖學生有意願，但還是依規定較佳。

教育部函復本院有關訪視小組無法發現洋○○○之建教生超時訓練問題之原因為：訪視小組至建教合作機構訪視，通常係先聽取建教合作機構簡報，再行檢視資料、參觀訓練場所、訪談學生，最後綜合座談。因時間僅約 2-3 小時，須檢視指標又多達數十項，另為避免過度干擾機構運作，僅能抽樣訪談當時在廠訓練之部分學生。該次訪視，訪視委員就當場了解所見，整體而言，多數指標均符合建教合作規範，並多有正面評價；惟因建教合作機構所提供資料並未明顯呈現輪值大夜班，機構在場陪同人員及所訪談學生亦未陳述有此情形，加上事前並無接獲是項違失訊息，致訪視委員未能及時發現超時訓練問題。99 年 4 月報載後，教育部函復本院其處理方式略以，業於 99 年 4 月組成專案小組分赴育○工家、大○商工、大○商工、治○高中、清○高中、高○工商、高○工商及協○工商進行訪查，訪查結果上述學校確有將未經教育部核准之學生送至洋○○○實習，且有超時工作及輪值大夜班之情形，本案除協○工商列入 100 學年度核減招生名額外，其餘均於 99 學年度核減建教班招生名額，各校違失發生期間之承辦人及主管人員分由各校議處；洋○○○則經桃園縣政府查處該公司違反勞動基準法在案。該案發生以後，該部嗣後於辦理訪視委員行前座談會上，均就超時訓練問題

要求訪視委員加以特別留意。同時，透過訓練契約報送勞政主管機關備案之程序，當亦可避免再有類似情形發生云云。然卻仍有100年聲○股份有限公司之建教生超時工作，未見教育部依法辦理之情形發生。足見，教育部對於查察訪視制度盲點之檢討改善方式，完全無法杜絕學校或建教合作機構違法情事。

2、教育部對於訪視小組指出有問題之建教合作事業，漠然以視，未積極處理，任由學校、建教合作機構違反規定

(1) 95學年度起，就有高達7家學校與宏○○進行建教合作，95年10月19日訪視報告即載以，該建教合作機構之建教生人數比例太高，且工作性質與就讀類科之相關性低。有關影響教育權部分，96年訪視報告仍稱資處科之工作性質與就讀類科之相關性低、學生在職場的訓練考核未呈現，無法與職場學分契合，影響學生權益。顯見，學校跟建教合作機構到了隔年仍未檢討改善。

(2) 97年10月間，桃園縣政府據報載，分於同年月28及30日前往宏○○檢查，勞委會則於同年11月4日根據媒體報載，以勞動3字第0970130852號函請桃園縣政府說明調查結果。桃園縣政府於同年月11日以宏○○違反勞動基準法第32、47、48、65條事證明確，而協○高中建教生未滿16歲童工共119名，所僱協○高中建教生王○○、王○○、張○○一日正常工時連同延長工時一日12小時，因多次違法（勞動基準法第32條）依法裁處新台幣24,000元罰鍰函復勞委會在案。因宏○○未提供書面訓練契約至桃

園縣政府，故勞委會另於同年月5日以宏○○○生產線人數共4550人，其中建教合作班學生達1300人，且需輪值大夜班，是否影響其身心發展與建教合作目的，以勞動3字第0970130857號函請教育部本權責查明妥處回復，並請中辦提供宏○○○申請計畫乙份供參。

- (3) 然教育部接獲勞委會函詢時，以業將關係學校私立協○工商妥處在案；對於前開勞委會來函，教育部未站在維護建教生立場，卻以長期以來對勞動基準法法條適用尚有部分疑義，例如建教生實習時段及工時是否合理、技術生可否上大夜班、技術生與勞工比例計算等為由，以同年12月5日部授教中(三)字第0970519068號書函回復並請釋疑或修法。其中該書函對勞委會之說明三略以：「……近期新聞媒體報導宏○○○○股份有限公司建教生超時工作及上大夜班等情，凸顯出長久以來，學生家長反應建教生合理工時之疑義，因此，勞動基準法相關法條之適用，敬請惠予釋疑或修訂，以利建教合作教育推動……(三)目前學校與事業單位辦理建教合作，對於建教生(技術生)名額計算，係依勞動基準法第68條：『技術生人數不超過勞工人數四分之一』規定辦理。近年來，由於產業自動化及分工細密，所需人力縮減，再則，服務業興起及行業特性(連鎖營業方式)等產業結構改變，如仍以舊法，勢必迫使有心促進產業升級的績優廠商，逐漸被排除在建教合作門檻之外，且亦無法因應時代新興產業之需求，影響建教合作教育之推展。為因應目前產業結構需求，建請儘速修訂該項條

文，以符實際需求。」足見，教育部長期不僅對於訪視報告之警示視而不見，任由建教生被違法建教合作機構壓榨勞力，違反建教生非屬企業替代人力之規範，使其人數甚至佔到勞工人數之21.3%<sup>1</sup>，未維護建教生權益甚明。

- (4) 教育部未提供宏○○之申請計畫卻以前開公文函請勞委會函釋說明勞動基準法案，勞委會於97年12月22日勞動3字第0970034469號書函復說明五略以：「雇主招募技術生或建教合作生之性質與目的與勞雇關係本有所別，為避免建教合作關係排擠一般勞工就業機會，現行勞動基準法第68條之規定，尚屬合宜。」教育部接獲勞委會回文後，以該函係法令解釋事宜，予以錄案參辦，未提供勞委會有關宏○○之申請計畫書至勞委會賡續辦理。
- (5) 又，97年11月13日訪視報告稱以，仍有安排技術生輪值大夜班的情形，輪值大夜班妨害青少年學子的健康，不但違反勞基法及技術生訓練契約，更違反教育本質，且訓練契約未依規定函報主管機關，教育訓練完全未依教育部規範辦理，違失情形不容忽視，建議教育部宜督促改善之，於98年度各校申辦建教合作廠商評估前，再安排一次訪視作深入瞭解。
- (6) 本院函請教育部說明對於宏○○在98年度申辦建教合作機構評估前，該部是否依據97年訪視報告再安排一次現場評估？並對訪視小組發現，宏○○歷年違反教育、勞動基準、兒童

---

<sup>1</sup>據桃園縣政府 97 年 11 月 11 日府勞動字第 0970370185 號函，該府前往現場實施勞動檢查時，○○○現有員工 7533 人，其中包括現有 7 所建教生共 1325 人。則建教生人數佔實際勞工人數比例為  $21.3\% = 1325/6208$ 。

及少年福利法等相關法令，當年於訪視後，教育部分對學校、宏○○之懲處方式。教育部函復本院略以：宏○○○○○申辦98年度建教合作機構評估前，時適值金融海嘯發生期間，該部正傾力謀求對策，積極協調學校採取緊急處置措施，相關承辦業務人員實難分心注意及此，遂無安排訪視行程，惟針對該合作機構之申請案，採現場評估方式進行，藉以確認其改進情形。且嗣後於98學年度申請辦理建教合作班注意事項中，將有關工時、加班、休息、休假、職業災害等依據法令納入於國立暨私立（不含北高二市）高級中等學校98學年度申請辦理建教合作教育班注意事項中。另教育部中部辦公室98年4月1日所召開之98學年度建教合作申辦學校之合作廠商評估工作行前會議資料中，將訓練時間、加班工時等規定納入其中云云。顯見，教育部未站在維護建教生權益立場甚明。

- (7) 教育部遂於98年7月24日核定宏○○為建教合作機構，以該次核定者為階梯式建教班，兩年後始有技術生進廠訓練。而當時宏○○一再向該部表達積極改善之誠意，且適值金融海嘯發生期間，為免影響學生職場實習機會，該部乃基於輔導立場，將學校及該機構列入加強輔導對象，暫時未實施具體懲處措施云云。然據桃園縣政府查復本院證稱，該府查無宏○○98年度書面訓練契約報備資料。
- (8) 另據98年11月12日訪視報告指出，訪視時，宏○○之訓練契約仍有夜班條款、訓練計畫等與教育部規範不符之情，該訪視報告指出違法情

事該部未通知勞政機關。又教育部函復本院稱以，該部查核宏○○101年所簽之訓練書面契約業無夜班條款。惟本院檢視教育部99、100年訪視報告，尚有甚多建教合作機構未依教育部之規範辦理。足見，教育部對於訪視小組指出有問題之建教合作事業，未積極處理，任由學校、建教合作機構違反規定，嗣後所訂定之98學年度申請辦理建教合作班注意事項，仍可見學校及建教合作機構違反勞動基準法及該部相關法令，推動維護建教生權益之檢討改善情形難謂有效。

- (七)綜上，建教生核屬學生身分，身心發展皆未健全，為維護其身心健康發展及人身安全，勿使外界存有壓榨建教生之疑慮，教育部應落實訪視制度進行監督學校及建教合作機構，以維護建教生權益。然教育部怠忽職守，先是審核同意就讀科別與建教合作之工作無關連性之學校與建教合作機構辦理建教合作，在訪視小組發現並向教育部提出學校與建教合作機構有違法問題時，仍置之不理；另對嚴重違法之建教合作機構履以輔導方式處理，任由違法學校與建教合作機構聯手壓榨學生，導致訪視監督制度崩潰，亦未能有效會同勞政機關在建教合作評估與監督過程中，就維護建教生權益部分，提出讓民眾放心的作法。建教生非廉價勞工之來源，教育部大量放寬建教合作機構辦理建教業務門檻，變相提供建教合作機構廉價勞力，恐影響正式畢業生之就業。基此，教育部建教合作制度之訪視功能長期不彰，且對於訪視小組指出有問題之建教合作事業，未積極依法處理，放任學校、建教合作機構違反建教合作之精神及相關法令規定，未站在維護建教生

權益之立場，錯失保障學生權益之先機，導致防弊機制無效，核有嚴重怠失。

### 三、教育部未積極推動獎優汰劣配套措施，對違法學校之懲處效果不佳，建教生權益嚴重受損，社會譁然，洵有欠當

- (一)按高級職業學校建教合作實施辦法第 12 條規定：「第 1 項：主管教育行政機關得視業務需要，對學校辦理建教合作予以訪視考核，其考核結果績優者，主管教育行政機關應予獎勵；辦理不善者，應限期改善，必要時得令其停辦或不予受理其下次申請案。第 2 項：前項建教合作機構考核作業之相關規定，由主管教育行政機關定之。」另，據教育部中部辦公室之國立暨台灣省私立高級中等學校 95 學年度建教合作教育訪視實施計畫第 11 條規定：「一、承辦學校應就訪視結果加以歸納、分析，並編印年度訪視結果報告書送中部辦公室，以供未來規劃建教合作教育之參考。二、教育行政主管機關應就訪視結果，辦理獎勵及進行追蹤輔導，以提昇各單位教育效能。」足徵，教育部對於辦理建教合作業務之學校及建教合作機構，業訂有獎優汰劣作業以維護教育目標及學生權益。
- (二)教育部函復本院說明該部對於獎優汰劣學校與建教合作機構之實際作法略以，該部針對建教合作機構與學校接受實地訪視工作結束後一個月內，即彙整訪視結果及召開訪視結果檢討會，並完成撰寫訪視報告書。訪視結果由教育部中部辦公室發函通知各校就其缺失及應改進事項，要求限期改善，並將改善情形呈送教育部查核，並列為下年度訪視之重點。針對辦理不善之學校，該部將其列入專案輔導對象，再次安排輔導訪查，如學校改善情形不彰，則

處以停辦或不受理辦理建教合作班之申請。而建教合作機構若是前一年度訪視結果為四等以下之建教合作機構，則再次列為當年度訪視對象。對於訪視等第評比結果，亦列入申請辦理的條件資格，依照101學年度高級中等學校申請辦理建教合作教育班注意事項，若學校或建教合作機構連續兩年訪視成績均為五等者，則不予同意新學年度建教合作班之申請案，藉以達成擇優汰劣之目的云云。

(三)然查教育部無法提供本院有關該部辦理獎勵績優之建教合作機構之相關內容外，教育部對違法學校之懲處效果不佳，建教生權益受損之情形略以：

1、未獲核定辦理建教班卻嚴重違規之相關案件懲處情形

(1)依私立學校法第39條第1項規定：「私立學校經學校主管機關許可立案後，始得招生；其於每學年招生前，除法令另有規定外，應擬訂下列事項，報學校主管機關核定：一、招生辦法。二、學院、系、所、學程、科、組、班、級之招生名額。三、入學方式及其名額之分配。」是以，如非辦理「建教班」之私立高中職以「建教班」名義對外招生，違反前述之規定。

(2)教育部調查假建教班之情形：99年10月教育部針對所轄167所私立高中職（118所高中及49所高職）進行清查：

<1>99年10月11日報載新○中學（原名樂○高中）假冒「建教班」之名義招生，於新生註冊後，即被「仲介」到企業實習等情。案經該部查證該校擅自以建教班名義對外招生之違失屬實，處以核減100年私校講補助經費並核減100學年度招生班數1班。

<2>至於協助學生到事業單位工讀計有 5 校，分別為高雄縣樂○高中、苗栗縣大○高中、臺南市六○高中、臺北縣豫○工商、臺北縣中○○○。另協助學生到事業單位實習者計有 9 校或實習情形，分別為臺中縣慈○高中、臺北縣康○實驗高中、臺南市光○女中、新竹市世○高中、彰化縣文○高中、彰化縣大○商工、臺北縣清○商職、臺南縣天○工商、基隆市光○家商。

<3>教育部對上開學校、事業單位之處置參見下表：

查核項目	違反學校數	教育部處置情形	學校名稱
編制班以「建教班」名義招生？	1	1.核減 100 年私校獎補助經費。 2.提私立學校諮詢會，核減 100 學年度招生班數 1 班。	高雄縣樂○高中
辦理工讀性質學校學生薪資所得符合法定薪資規定？	3	1.函請學校協助學生與合作事業機構協調限期改善。 2.屆時改善未果，學校將扣減獎助金；並將合作事業機構函送勞政機關依法究辦。	臺南市六○高中、 苗栗縣大○高中、 高雄縣樂○高中
辦理工讀性質學校學生享勞保相關保障？	3	1.函請學校協助學生與合作事業機構協調限期改善。 2.屆時改善未果，學校將扣減獎助金；並將合作事業機構函送勞政機關依法究辦。	臺南市六○高中、 苗栗縣大○高中、 高雄縣樂○高中
學校與合作事業機構有簽訂	3	函請學校與合作事業機構協調簽訂契約，以保障相	臺中縣慈○高中、 彰化縣文

實習契約？		關各方權益。	○高中、 臺北縣、 康高 ○實驗 中
針對學期中赴校外實習學生訂有補救教學計畫？	1	函請學校規劃補救教學課程，以保障學生受教權。	新竹市世 ○高中

資料來源：教育部

<4>教育部對於上開學校改以協助學生到事業單位工讀或實習之名義，將學生送至未經教育部評估合格之事業單位之作法，函復本院稱以，學生在寒、暑假期間於校外工讀，係屬學生個別意願行為，如涉及勞動權益事項，應依勞動基準法相關規定辦理，此種學校協助學生赴廠家工讀之行為，屬學校熱心協助學生之舉云云。然該等私立學校將學生送至未經教育部審核通過之事業單位從事勞力工作，該事業單位非為教育部審核通過之建教合作機構，教育部查獲後亦未將該等事業單位名單送至勞政機關以維護學生權益，學生並無建教生保障機制卻類似建教生於事業單位從事工作，依上開教育部之處置方式，顯未足以妥善保障該等未成年學生之身心健康與相關權益，且易使人誤會為建教合作班，教育部監督管理方式洵有欠當。

2、業獲辦理建教班之違法學校、建教合作機構，教育部對其懲處效果不佳

(1)95年教育部查有大○商工、仁○高中、義○高中等3所學校辦理建教班時，教育部查獲違失略以，將學生送至未經評估之事業機構、在校上課學生數與核定人數差距甚大、輪調期間未

符原核定期間等情形，該違失學校分對建教組長、實習輔導、教務處主任等主管處以申誡、小過或調離行政主管職務。97年大○商工、南○工商2所違規學校，將學生安排至未經評估核定之事業單位且發生重大工安事件、或上大夜班、超時加班、未依規定輪調等問題，大○商工僅將建教組長調職，南○工商則為建教組長離職、實習主任退休方式處置。99年洋○○○工會指訴建教生超時工作、例假日工作及加班費短少等違規事項，案關學校計有治○中學、大○商工、清○高中、大○工商、育○工家、高○工商、高○工商、協○工商等8所學校，學校承辦組長離職或減扣考績分數、記過、降為幹事、調離主管職務等處置。同年能○家商因技術生契約內容及超時訓練並錯置評估核准年度安置學生實習，該校建教組長、實習主任各記小過乙次與警告等不等之懲處，另校長自請處分記小過乙次。同年方○工商亦因違規將學生送至未經評估事業及疑似超時訓練與未落實輔導工作等事項，該校就業組長、餐飲科主任、校長後來離職。100年則有南○工商、成○工商、華○工家等3所學校，分有學生送至未經評估合格之事業機構實習、臨時抽調學生支援事業機構或將學生安置至與學生就讀類科不同性質之事業機構實習、學生上大夜班及超時訓練等節，學校之建教組長離職、更換駐廠總老師、建教主任大過二次等不同之懲處。

(2) 教育部中部辦公室上開查獲之違規學校，以大○商工及南○商工各計有2次，核屬違規情形最

高。然本院查核教育部95至100年之訪視報告，多校長期辦理建教合作時，業未依法維護建教生權益，教育部並未要求校方改進，卻仍賦予該等學校繼續辦理建教合作事項，肇致學校跟建教合作機構年年犯規，而違規事實雷同之處頗多，核有欠當。

(四)綜上，教育部未積極推動獎優汰劣配套措施，且對違法學校之懲處效果不佳，查多校長期未依法維護建教生權益，教育部卻仍賦予該等學校繼續辦理建教合作事項，肇致學校跟建教合作機構年年犯規，而違規事實雷同之處頗多，導致社會譁然；復對私立學校以協助學生到事業單位工讀或實習之名義，將學生送至未經教育部評估合格之事業單位之監督方式，顯難謂善盡保障該等未成年學生之身心健康與相關權益之職責，均洵有欠當。

#### 四、教育部建教合作教育相關法規未盡周延，又未落實監督學校與建教合作機構建教生之輔導，核有未當

(一)教育部建教合作教育相關法規未盡周延

1、依據教育部組織法第8條規定：「技術及職業教育司掌理左列事項：……四、關於建教合作事項。」職業學校法第9條規定：「職業學校應配合社會需要，辦理推廣教育及建教合作；其辦法由教育部定之。」教育部於93年3月5日台參字第093002911A號函訂頒「高級職業學校建教合作實施辦法」，同年3月30日教中(三)字第0930504947號函依據前述實施辦法訂定「高級職業學校輪調式建教合作教育作業規範」、「高級職業學校階梯式建教合作教育作業規範」及「高級職業學校實習式建教合作教育作業規範」供各校作為辦理之依據，另發布「國立暨私立(不含北高二市)高級

中等學校申請辦理建教合作教育班注意事項」。查教育部辦理建教合作教育學校均屬該部或直轄市政府主管，應依「高級職業學校建教合作實施辦法」辦理，其執行、督導、評鑑及監督，則依其主管權責分別規劃辦理。至臺北市及高雄市政府則各自訂定「臺北市高級職業學校辦理建教合作教育作業規範」、「高雄市高級中等學校辦理建教合作教育規範」供所轄學校依循辦理，其建教合作辦理模式，臺北市區分為階梯式、實習式及其他；高雄市區分為輪調式、階梯式、實習式及其他。因此，教育部所轄學校係依「高級職業學校建教合作實施辦法」及該部訂定高級職業學校輪調式、階梯式及實習式建教合作教育作業規範辦理，臺北市政府、高雄市政府2直轄市所轄學校辦理建教合作班則各依自訂規範辦理。教育部函復本院說明：「由於社會環境、產業結構(服務業興起)、經濟因素及教育環境改變等，上述相關規範已有再行檢討修訂之必要。」

- 2、勞委會99年8月26日勞動3字第0990080515號函復本院略以，雇主發給建教生之生活津貼或超時訓練生活津貼，係屬雇主與建教生所簽訂之書面訓練契約約定事項內容，勞動基準法就該等事項並無明訂罰則，且勞工主管機關亦未能依該法令雇主限期給付，倘生爭議，因該書面訓練契約為私法上之契約，應依私法途徑解決。
- 3、教育部函復本院稱以，目前「輪調式建教合作教育班技術生教育訓練契約範本」、「階梯式建教合作教育班技術生教育訓練契約範本」僅係該部擬訂供學校參用，因考量各事業單位之差異性，因此未強制要求學校及事業單位完全參照。教育部

未來研擬之「技術生教育定型化訓練契約」，將邀集專家學者共同研商，其內容包含：訓練課程、訓練項目、訓練方式、訓練期限、每日訓練時間、超時訓練原因與時間、膳宿負擔、交通、生活津貼、超時訓練生活津貼、國定假日生活津貼、生活津貼最低給付基準及逐年調升計畫、每日訓練之休息時間及例假、相關教學、勞工保險、結業證明、契約生效與解除之條件及其他有關雙方權利、義務等事項予以考量納入。並確實監督學校、企業與學生簽訂技術生教育訓練契約書，同時函報勞政主管機關。

(二)教育部未落實監督學校與建教合作機構建教生之輔導

- 1、高級職業學校建教合作實施辦法第10條規定：「學生在建教合作機構實習時，建教合作機構應指派專人負責技術生之輔導，學校並應指派包含該科專業教師之教師若干人，定期至建教合作機構進行訪視。」同法第11條規定：「學校應協調建教合作機構依職業學校學生輔導辦法及學校所定之輔導管理相關規定，辦理技術生輔導及相關事項。」
- 2、教育部就校方未指派教師訪視之檢討改善作法函復本院稱以，98年之前，教育部於各項建教合作會議，多次宣導說明應遵守規定，亦處理個別學校違失情形，但尚無全面性的統計數據；為能督導各校老師確實定期至事業機構訪視輔導學生實習情形，教育部於99年11月17日辦理99學年度建教合作業務檢討會，重申各校每個月應至建教合作資訊網填報學校老師至事業機構輔導學生情形，如未如期填報，將記點並納入建教合作

核班參據。除已將各校填報情形列入訪視檢核項目，並且對於未落實辦理之學校，依照情節輕重列入100學年度扣減建教合作招生名額。

- 3、然本院查核教育部95至99年建教合作訪視報告，甚多學校未依法指派教師訪視，迄至100學年度，仍有私立中○○○無法主動聯絡建教合作機構、也無法定期訪視學生。教育部函復本院對於該校之懲處情形為：該部核定101學年度建教合作科班人數時，依據100學年度訪視結果，扣減其招生人數45人。另將之列入年度訪視及高風險專案督導對象。

(三)綜上，教育部建教合作教育相關法規未盡周延，而教育部授權學校教師訪視學生之輔導機制，能作為了解建教生在建教合作機構之問題，儘速謀求解決之道，但教育部卻長期未落實監督學校與建教合作機構建教生之輔導，迄今仍有學校違反有關輔導之規定，輔導機制長期出現漏洞，核有未當。

#### **五、勞委會長期未能主動監督地方勞工行政主管機關維護建教生權益，且未主動橫向聯繫教育部聯手防堵企業違法壓榨建教生，核有不當**

(一)按勞委會組織條例第2條規定：「本會對於省（市）政府執行本會主管事務，有指示、監督之責。」第7條：「勞動條件處掌理左列事項：四、關於推動工作時間、休息、休假基準之指導事項。五、關於童工、女工與技術生之特別保護事項。」

(二)自民國73年起，勞動基準法規定建教生準用技術生有關法條，勞委會或地方政府勞動檢查機關對於建教合作機構違反建教生相關規定之歷年查察情形，勞委會未能提供73年勞動基準法實施後，勞政機關歷年確實辦理狀況到院。惟該會函復本院有

關為保障建教生權益，督促各級勞工行政主管機關依法行政之作為，提供本院有關 96 至 101 年該會所辦理之建教生訪查及檢查情形略以：

- 1、於 96 年度辦理建教生專案訪查，共計訪查 200 家事業單位，並針對未合於法令規定之建教合作事業單位，由各縣市政府提供輔導資料本權責處理，並持續督導以保障建教生權益。
- 2、99、100 及 101 年度辦理建教生專案檢查，由勞委會各區勞動檢查所、北高二市勞檢處，通知並會同當地勞工行政主管機關、勞工保險局、教育行政主管機關聯合查處，以保障建教生權益。

(三)據勞委會 99、100 年度建教生專案抽查結果：99 年度檢查共抽查美容美髮業、觀光餐飲業、批發零售、超商業、汽車、製造業及影視業，共計 51 家事業單位，查有違反法令者計 38 家，計有 79 件有違反法令之情事，其中違反勞動基準法共計 74 件，違反勞工保險條例共計 5 件。100 年度建教生專案檢查共抽查美容美髮業、觀光餐飲業、批發零售、超商業、汽車、製造業及影視業，共檢查 50 家建教合作機構，查有違反法令者計有 30 家，計有 60 件有違反法令之情事，其中違反勞動基準法共計 55 件，違反勞工保險條例共計 5 件。平均違反勞動人權相關法令之建教合作機構仍超過半數以上，參見下表。

	99 年	100 年
建教合作機構數	2766	2310
勞委會專案抽查家數	51	50
平均抽檢比例	1.8%	2.2%
違法家數	38	30
抽查出有違法之比例	74.5%	60%

資料來源：本院綜整教育部、勞委會資料

(四)勞委會到院說明略以，在 95 年以前，勞委會係以

任何人如發現雇主有違反勞動基準法技術生專章相關規定者，可依勞動基準法第 74 條規定，向主管機關或檢查機構申訴，事業單位一經查察有違反勞動法令規定之情事，依法處罰方式，來和教育部共同保障建教生權益。而全國高級中等學校辦理建教合作教育之建教合作機構名單，則遲至 96 年度因該會為辦理建教生專案訪查，方於 95 年 10 月 20 日收到教育部以部授教中（三）字第 0950519749 號函之臺灣省高級中等學校 95 學年度辦理輪調式建教合作教育概況手冊乙書。該會辦理建教生專案檢查之目的，係為瞭解建教生之勞動條件狀況，輔導並督促事業單位符合現行法律規定，以加強落實勞動基準法技術生之權益保障。至於各縣市政府勞政機關依據勞動基準法主動抽檢書面契約之情形，勞委會未予以明確說明，僅稱該會為督促事業單位遵守勞動基準法技術生專章規定，於 98 年 7 月 6 日以勞動 3 字第 0980130542 號書函，請各級勞工行政主管機關就轄區內辦理建教合作機構簽訂書面訓練契約送請備案情形進行瞭解，調查家數共 984 家，針對未依規定備案之建教合作事業單位，請各地方勞工行政主管機關依法裁罰，並列管直至改善為止等作為。

(五) 綜上，勞委會對於建教合作機構違法對待建教生情形，於 95 年以前並無任何專案檢查之作為，僅賴被動檢舉之方式辦理。對於辦理建教合作之建教合作機構全國名單，亦待教育部於 95 年檢送臺灣省高級中等學校 95 學年度辦理輪調式建教合作教育概況手冊乙書後方知。從 99、100 年度中央勞工行政機關專案檢查抽查建教合作機構的平均抽檢比例只有 1.8、2.8% 之下，平均違反勞動人權相關法

令之建教合作機構仍超過半數以上，而勞委會對於地方勞政機關主動抽查之情形亦無法提供本院等情。足徵，勞委會身為國內勞動基準法管理主責機關，長期卻遲未主動整合相關部會並監督地方勞政機關查處建教合作機構落實勞動基準法之情形，以杜絕違法之建教合作機構壓榨建教生，形成違法企業將建教生當作替代人力，喪失建教精神與教育意義，顯有不當。

據上論結，建教合作制度自 58 年實施以來，因教育部對於保障建教生之源頭評估制度，把關不嚴，讓部分不肖學校以推展建教合作之名，將建教生送給未具建教合作教育理念之企業剝削；在訪視小組發現並向教育部提出學校與建教合作機構有違法問題時，仍置之不理；另對嚴重違法之建教合作機構履以輔導方式處理，任由違法學校與建教合作機構聯手壓榨學生，導致訪視監督制度崩潰，亦未能有效會同勞政機關在建教合作評估與監督過程中，就維護建教生權益部分，提出讓民眾放心的作法，屢次延誤處理時機；復對違法學校之懲處效果不佳，多校長期未依法維護建教生權益，教育部卻仍賦予該等學校繼續辦理建教合作事項，肇致學校跟建教合作機構年年犯規，而違規事實雷同之處頗多，導致社會譁然；迄今仍未能落實監督學校與建教合作機構對建教生之輔導機制，維護建教生之保護機制漏洞百出，檢討改善之措施亦未能有效防堵企業將建教生當作替代人力。勞委會身為國內勞動基準法管理主責機關，長期遲未主動監督地方勞政機關查處建教合作機構落實勞動基準法之情形，並積極橫向聯繫教育部，以杜絕違法之建教合作機構壓榨建教生，自 73 年勞基法公布以來，僅賴被動檢舉及 4 次專案抽檢，實無法保護建教生權益，導致違法建教合作機構剝削建教生之情形屢見不鮮，有損政府威信。教育部及勞委會相關作為均核有失當，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並依法妥處見復。

提案委員：尹 祚 芊

陳 進 利

李 炳 南