

產學合作國際專班招生問題及對策

黃政傑

臺灣教育評論學會理事長

靜宜大學教育研究所終身榮譽教授

一、事件緣起

國內大學受到少子化的衝擊，生員不足嚴重，大都著眼於招收國際生入學以補缺額。兩岸關係尚佳時期，每年招收陸生續有成長，但在兩岸關係欠佳時，中國大陸凍結陸生入臺升學及交流，政府和學校只好強力推動新南向政策做為因應。新南向國家學生，包含有東協十國、南亞六國及大洋洲兩國。其中更受注目的是開設產學合作國際專班（簡稱產學班或專班）招徠學生，使得新南向國家學生達到 3.5 萬人之多，逼近陸生在臺總數 3.7 萬（TVBS，2018.5.2；聯合報，2019.5.9）。學生反映該班可半工半讀，又可學中文，提高未來的就業力和薪資，是他們來就讀的理由（聯合報，2019.5.9）。

過在這肯定的聲音外，陸續傳來外籍生淪為黑工的消息，立委召開記者會披露，媒體追蹤報導。2018 年 10 月，爆發康寧科大透過仲介「免費就學，打工賺錢」的口號，招攬南向國家外籍生來台就學，學校協助簽證，並和廠商簽訂實習合約，不料學校和仲介產生糾紛，學生被帶到其他工廠工作，淪為黑工（風傳媒，2018.11.7）。該校宣稱校方確有行政疏失，但對非法打工之事不知情。2019 年 3 月，立委又以記者會指出苗栗育達科大涉嫌與仲介合作，招攬菲律賓籍學生來臺攻讀碩士，卻私下強迫學生簽訂非法打工契約，如果拒絕就依約退學，嚴重違法，要求教育部嚴格徹查（中央社，2019.3.4；國立教育廣播電台，2019.3.4）。同年（2019）9 月，教育部組成專案小組查處專班學生非法打工案時，查到康寧的案外案，有 36 位學生涉非法入學（今日新聞，2019.9.9）。

二、問題討論

（一）問題性質

2016 年教育部（2017.7.21）訂定《教育部補助技專校院辦理產學合作國際專班申請及審查作業要點》，旨為鼓勵技專校院配合政策，辦理產學班，以新南向國家為對象，擴大招收國際學生。政策重點是產學連結、學校特色、技術實作、實務課程及產業發展等方面。各技專校院為拓展生源及爭取政府發給的專班補助費，積極配合，有的是為了衝高註冊率，避免被列入專案輔導學校或退場名單。問題出在大部份學校平常未經營新南向國家的教育市場，又乏政府外交奧援，要在有限時間內招滿學生，乃用移工人力仲介牽線。他們往往對外宣傳來臺灣「可打工兼留學」，又可「改善家境及拿到學歷」，學生抵臺後扣留護照、逼迫其超時

打工償還仲介費，藉以謀利。仲介、學校與產業三方連手，利用規定的漏洞，讓外籍生每周超時打工，弱勢學生任憑宰割，而產生嚴重問題。（鏡週刊，2018.12.27）。大部分錢是仲介拿走（每月從學生薪資扣除兩千元），學校從中扣除 1.1 萬元學費，學生不從，就會被迫退學。由爆發的事件來看學士、碩士專班全都淪陷，學生來臺留學，工作為先，學習其次，且工作性質與所學學系南轅北轍。

（二）教育部的處理

教育部的產學班政策，乃是政府教育新南向政策的重要環節，預計新南向招生每年成長 20%，108 學年時達到 5.8 萬人（中國時報，2018.12.25）。到 106 學年止，招到新南向國家學生數已超出原訂的 4.03 萬人。可見這個政策以衝量為目標，未顧及品質問題。專班事件發生後，令人反覆思考這個政策對嗎？有無必要繼續衝量呢？再則這些學生喜歡打工賺錢超過學習，大學也認為賺不到這群學生的學雜費，有的不願再花精力去招馬來西亞以外國家學生。

教育部處理產學班的問題，採取學生受教權優先的立場，學生想繼續就讀則協助轉學，成立外籍生中、英、越及印尼四種語言的服務專線，監督及視察各校外籍生就學情況。教育部對出問題的學校，祭以限期回覆、裁罰董事會和校長、勒令學校停招境外生、停發獎補助款，禁止各校利用違法仲介招生，要求各校信守招生宣傳的住宿和獎學金承諾、清查及處理違法工讀情形（中央社，2018.11.14a, 2019.3.4）。教育部也依立法院教育及文化委員會的要求，組織調查小組，無預警到大學調查，以監督並發掘違法情事。

在產學班事件之後，我國高教聲望受損嚴重，印尼公開宣布不再讓 18 歲中學畢業生來臺求學。教育部乃修改策略，於本年上半年起試辦二技專班，由印尼政府篩選並推薦滿成年優秀專科畢業生，臺灣這邊由科大提供免學費獎勵（自由時報，2019.6.9）。試辦後發現，這批學生程度好、學習動機和學習能力強，學校省派人去海外招生之苦，還產生外交效益。若持續試辦成效夠好，未來將擴及其他國家。

（三）監察院的糾正

產學班事件接二連三發生，各界批評聲浪此起彼落。監察院針對教育部自 106 學年度開辦產學班，以臺灣高等及技職教育之專業，協助培育新南向國家青年學子之政策及其執行，提出糾正案（今周刊，2019.8.6；鏡新聞，2018.11.6）。根據監察院（2019.7.23）的調查報告，糾正焦點主要有三項。其一為痛批教育部未建立相關招生規範與策略，造成外籍生誤解來臺可免學費讀大學又可打工賺

錢，未確實督導參與計畫的大學做好招生工作。其二為未釐清新南向學生來臺後的實習與工讀，專業與技術實作之政策目標失焦，令外籍生淪為「學工」、「廉價外勞」，爭議不斷，嚴重傷害臺灣高教與國際形象。其三為招生多集中於極少數國家及地區，造成學校彼此間相互競爭搶學生，傷害我國高等及技職教育品牌，更損及我國國際形象。

監察院（2019.7.23）也指出，新南向產學班學生來源高比率集中於極少數國家，越南和印尼合計 2,494 人，佔總數 3,158 人之 98.2%。該產學班開辦後，學校特別空出時段不排校內理論課程，便於廠商統一安排學生工讀。且該產學班學生於同家廠商從事校外實習及工讀者甚為普遍，調查發現產學班校外實習人數計有 1,434 人，其中多達 1,424 人係於同家廠商工讀。

（四）其他批評

該產學班還受到重量不重質、學術含量低的深層批評，質疑該班學生在工作賺錢之外，學不到什麼。評論者指出，專班之開設是用重金鼓勵，短期內招到許多學生，五天工作、一天上課、一天休息，到課率欠佳，學系和實習內容相去甚遠，企業把學生當作業工看待（中國時報，2018.12.25）。這個政策的後果是讓學生學習變成次要，學生被剝削，用以廉價地填補企業缺工，也導致臺灣高教學位氾濫、惡名昭彰（自由時報，2019.6.9）。

該專班設計成移工的模式，更受到批評。第一年工讀可有 20 小時，第二年實習可有 40 小時，等於是五天工作，為何不把外籍生規劃成知識和技術學習的模式（黃偉翔，2019.3.8）。評論者且指出解決之道應加強監督，由教育部和勞動部主動進行勞檢。專班辦理的學校一定要負起責任，絕不可拋棄教育本質，把學生的利益賣章。各校找廠商，談薪資，必須嚴格遵守相關規定，不得放任廠商要求外籍生加班，出事了自然要負責。再則，科大端缺乏正確辦學理念，誤用實習，向產業推銷外籍生比移工更可做骯髒、危險與輪班工作，工作配合度高且喜歡加班，成本比移工低，辦學遊走灰暗地帶。學校自身成為仲介，輸送四十億補助經費給企業。這些不當的觀念和作為一定要改正過來。

以該專班進行國際生教育，宜考量國內外大學學士、碩士教育的本質和標準，課程固可多元，但品質和標準必須一致，且學士班和碩士以上班次的要求，需有所區隔。此次專班的開設，其教育品質和標準備受質疑，有必要檢討改進，否則學生在臺灣沒學到該有的知能，輕易拿到學位，大家都會受到嚴重傷害，教育決策和實務工作者豈能不慎重！

三、改革建議

(一) 調整教育新南向政策，回到以專門人才培育為主

新南向教育政策目前以類似移工的模式在運作，看起來像是缺工之替代。此模式宜加以調整，指向中高階專門人才培育，兼顧實務必要的基礎知能之學習和實習，學生畢業後取得學位相當之學力，歸國後才能成為國際社會有用的人才。

(二) 專班教育宜由重量改為重質的方向

專班政策導向於快速增加南向國家之學生量，教育目標及對應的課程教學徒具虛名，需要趕快調整以提高教育品質及實現教育目標。政府必須重視短期內專班學生快速成長，開辦學校的師資、課程、教學、輔導等條件，應具備充分和優質的水準。校外實習必須對應於課程內容，當然不應大量集中於少數企業。

(三) 更應鼓勵正規招生的教育模式而不是專班模式

專班開設宜考量正規班的能量，也要考慮正規班辦學條件。招收專班學生，應具備的教育條件應確實檢視，避免學校用現有條件大量招收專班學生，連累正規班學生之教育品質。專班模式辦學，不能只看優點，對於缺點也要檢討，招生辦學絕對要量力而為。以正規班次按部就班培養學生才是正道。

(四) 嚴格禁止各校經由仲介招生及抽成

把國際招生當成生意做的仲介方式，弊端重重，應予杜絕。學校招生應由學校自己辦理，或透過校際合作及國內組成的國際招生組織協助，政府包含教育部及其他各部會應提供必要協助，且要有效地監督學校之運作。

(五) 專班之核定及監督宜更加審慎

教育部應更嚴格地審查該專班的開設，對於專班課程的審查也要更加深入，包含專班的教育目標及課程開設的一致性如何，校外實習和校內授課的配置是否合宜，校外實習如何監督和指導，學生工讀之定義為何及如何把關，學生自學及課外生活時間如何輔導。這些都要檢視，且於專班核可後，必須不定期進行抽訪。

(六) 訂定大學國際生教育指標納入專班核可審查之依據

要開辦專班實施國際生教育的學校，也應經過國際生教育指標基準之篩選，合乎要求者始同意其開班招生。瀕臨退場及其他未具備國際生教育條件的學校，

應該排除其國際招生之資格。此一標準當然應適用於專班外的其他國際生教育。

(七) 針對專班招生及修課實習輔情形進行研究分析

專班開設核可之審查不能只看到書面資料，實際運作情形及其中之修訂和執行成果，有待蒐集資料分析，發現其中之問題加以處理。以該專班一年四十億經費來看，宜保留其中部分經費做為研發考核之用。研究分析結果亦宜對社會公開，以便大眾共同監督。

(八) 宜將專班招生納入國際生之教育統計

教育部國際學生來臺就學之統計，可看到 2009 至 2018 年，大專校院境外學位生和非學位生成長達三倍之多(教育部統計處，2019a, 2019b)，看起來是過度成長，專班的開設有必要考慮學校能量。政府推動新南向政策，在教育統計上卻難找得到資料，有待蒐集納入，做為國際招生決策參考。

參考文獻

- TVBS (2018.5.2)。新南向招生奏效 泰、緬、印尼生增加近 4 成。取自 <https://news.tvbs.com.tw/life/912536>
- 中央社 (2018.11.14a)。康寧大學違法招收境外生又非法打工 教育部重罰。取自 <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201811140315.aspx>
- 中央社 (2019.3.4)。育達科大外籍生淪黑工 教育部課責要求停招。取自 <https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201903040157.aspx>
- 中國時報 (2018.12.25)。新南向招生的真相。取自 <https://www.chinatimes.com/newspapers/20181225000691-260109?chdtv>
- 今日新聞 (2019.9.9)。康寧 36 生涉非法入學 9 碩士生恐遭撤銷學位。取自 <https://www.nownews.com/news/20190909/3619570/>
- 今周刊 (2019.8.6)。新南向學生慘變廉價移工 教育部衝招生量的短線思維，救大不了台灣高教困境。取自 <https://reurl.cc/Obq3Yv>
- 自由時報 (2019.6.9)。新南向專班方向修正 改收二技成熟外籍生來台。取自 <https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2816916>

- 風傳媒（2018.11.7）。斯里蘭卡外籍生淪黑工 康寧大學：不知情，但有行政疏失。取自 <https://reurl.cc/lLdrzA>
- 國立教育廣播電台（2019.3.4）。立委指育達涉嫌勾結仲介剝削國際生嚴厲懲處。取自 <https://www.ner.gov.tw/news/5c7cc9b7e150450007eb74ca>
- 教育部（2017.7.21）。教育部補助技專校院辦理產學合作國際專班申請及審查作業要點。取自 <http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL001606>
- 教育部統計處（2019a），大專校院境外學生在臺留學/研習人數(人)。取自 http://stats.moe.gov.tw/files/important/OVERVIEW_N16.pdf
- 教育部統計處（2019b）。大專外籍學位生及附設華語生人數(人)。取自 http://stats.moe.gov.tw/files/important/OVERVIEW_N15.pdf
- 黃偉翔（2019.3.8）。陷在招收外生和剝削學工之間，新南向專班錯在哪？取自 <https://www.twreporter.org/a/opinion-new-southbound-talent-development-program-intern-problem>
- 監察院（2019.7.23）。108 教正 0012 蔡培村委員、楊美鈴委員提糾正案文。取自 <https://reurl.cc/dr5kQM>
- 聯合報（2019.5.9）。新南向招生 私校辛苦耕耘。取自 <https://udn.com/news/story/11322/3822555>
- 鏡週刊（2018.12.27）。印尼生來台讀書淪勞工 醒吾科大：自願合法打工。取自 <https://www.mirrormedia.mg/story/20181227edi008/>
- 鏡新聞（2018.11.6）。【大學擺爛降格】收了學費無心辦學 康寧大學降格坑學生。取自 <https://www.mirrormedia.mg/story/20181105soc011/>

