

議題研析

一、題目：中輟生及中離生之通報輔導法制研析

二、所涉法規

學生輔導法、高級中等學校穩定就學及中途離校學生輔導機制實施要點、強迫入學條例、國民小學與國民中學未入學或中途輟學學生通報及復學輔導辦法

三、探討研析

教育部統計資料顯示，我國國中小中輟生男多於女，國中生多於國小生；2004 學年至 2009 學年約 5000 人，2012 學年至 2015 學年約 4000 人，2016 學年、2017 學年已降至 3000 多人。中輟生人數有逐漸下降趨勢。

另一方面，高中職中途離開學校的學生（中離生）每學年約 2 萬名，其中離校狀況以離校在家人數最多，占 54.61%；其次，已有工作者占 25.15%，其他占 12.45%。從數據來看，約 6、7 成的中離生在離開學校後為既未就學也未就業（雙未）。其中重要原因在於，這群中離生往往也是屬於困難就業者。亟需介入關懷輔導並提供相關扶助措施，整合教育、勞政、社政及法政資源，輔導其就學或就業。

在法制上，針對國中小中輟生，教育部已訂定《國民小學與國民中學未入學或中途輟學學生通報及復學輔導辦法》。近年來教育部開始關注雙未的青少年，2016 年進行「未就學未就業青少年關懷扶助計畫」，2017 年 8 月發布《高級中等學校穩定就學及中途離校學生輔導機制實施要點》。然而無論是中輟生或是中離生，其通報輔導法制上仍未完備，而有改進的空間。

四、建議事項

(一) 中途輟學學生通報及復學輔導宜整合擴大至高中階段

現行《國民小學與國民中學未入學或中途輟學學生通報及復學輔導辦法》之法源為《強迫入學條例》第 8 條之 1，該條例規範之對象為 6 歲至 15 歲之國民中小學義務教育適齡國民（第 2 條）。從外國立法例可知，就輟學處置觀點，無須與義務教育一致。美國為實施 10 年義務教育的國家，但其《中輟防制法》之「中輟」係指在未完成中學或大學院校之特定課程要求前即先行離校之輟學行為，而「中輟生」係指年齡在 16 歲至 24 歲間未註冊入學，並且未取得高中文憑者。韓國為實施 9 年義務教育的國家，但其與中輟生相關的《小學及中學校教育法》所規範的範圍則達高中。

此外，《兒童權利公約》第 28 條揭示：「1.締約國確認兒童有接受教育之權利，為使此項權利能於機會平等之基礎上逐步實現，締約國尤應：……（d）使所有兒童均能獲得教育與職業方面之訊息與引導；（e）採取措施鼓勵正常到校並降低輟學率。……。」無論是國際公約或是外國立法例，對於中途輟學學生所關心的年齡範圍皆較我國為廣。

以本國法來看，我國對於中輟生之相關法制，除教育相關法令外，尚有《兒童及少年福利與權益保障法》、《兒童及少年性剝削防制條例》、《少年事件處理法》等，而這些法律所規範的年齡都是以未滿 18 歲為界。且我國已於 2014 年正式實施 12 年國教，是以，建議對於中途輟學學生通報及復學輔導機制，宜整合擴大至高中階段。

(二) 國中小學輟學通報及復學輔導之之法源宜改為《學生輔導法》

上述《國民小學與國民中學未入學或中途輟學學生通報及復學輔導辦法》法源為《強迫入學條例》。2011

年 11 月修法增訂第 8 條之 1 之目的，是將該辦法之授權規定由原來的《兒童及少年性剝削防制條例》第 11 條授權訂定，改於《強迫入學條例》取得法律授權依據。

《強迫入學條例》是以「強迫」的方式，達到使學齡國民「入學」的目的。「入學」乃針對未入學者而言，與已入學後輟學再「復學」，無論原因與處置措施均有不同。國外研究發現，威權型的親職角色和疏於支持子女等因素，是學生中途輟學的重要因素。對中途輟學學生之處遇及工作重點，應是整合相關單位，建構出完整的機制與保護網絡，以進行通報、追蹤、輔導、安置及復學等事項，而不宜採強迫之手段。是故以《強迫入學條例》作為法源依據實有未妥。

攸關學生輔導之《學生輔導法》已於 2014 年 11 月制定，2017 年 8 月依據該法第 7 條並發布《高級中等學校穩定就學及中途離校學生輔導機制實施要點》。要點對於中離生之處遇(通報、提供適性教育、追蹤輔導...等)，與《國民小學與國民中學未入學或中途輟學學生通報及復學輔導辦法》對於中輟生之處遇若符合節。過去因為《學生輔導法》尚未立法而以《強迫入學條例》作為法源，現《學生輔導法》既已立法，爰建議將《國民小學與國民中學未入學或中途輟學學生通報及復學輔導辦法》改於《學生輔導法》取得授權。

(三) 關於中離生輔導機制應符合授權明確性原則

近年來教育部推動各種中輟措施，包括通報及多元教育輔導措施(慈暉班、資源式中途班、合作式中途班)，國中小中輟生的人數逐年減少。106 學年中輟生復學率達 85%，已經漸漸顯露出成果。但尚有一群高級中等學校中離生，是亟待需要關切的族群。

教育部於 2017 年 8 月 1 日發布之《高級中等學校穩定就學及中途離校學生輔導機制實施要點》第 1 點雖

敘明：「教育部（以下簡稱本部）為協助高級中等學校（以下簡稱學校）依學生輔導法（以下簡稱本法）第七條第三項規定，辦理中途離校、長期缺課或其他有輔導需求學生之追蹤及輔導事項，協助學生穩定就學，特訂定本要點。」惟《學生輔導法》第7條第3項規定：「高級中等以下學校之專責單位或專責人員遇有中途輟學、長期缺課、中途離校、身心障礙、特殊境遇、文化或經濟弱勢及其他明顯有輔導需求之學生，應主動提供輔導資源。」似欠缺明確授權依據。建議將要點改為辦法，並於《學生輔導法》中明文增訂授權規定。

撰稿人：趙俊祥