

第二章 文獻探討

本章文獻探討包括五節。第一節探究多元文化教育的核心理念；第二節分析跨國婚姻移民教育的基本概念；第三節為我國新移民教育政策與現況分析；第四節為國外移民教育政策分析；第五節則為綜合討論，為後續章節擬提研究設計和論析的基礎。

第一節 多元文化教育的核心理念

跨國婚姻使得國內人口組成愈區多樣性，然而婚姻移民所帶來多樣的文化內涵，並不意味著台灣社會就會自然形成一個多元文化的社會。多元文化教育的實施，則是促成這樣社會形成的一股力量，因此學者在談及移民教育時，通常會以多元文化教育為論述的基礎。然而，另一方面多元文化教育的內涵，常因學者所站的立場與關注焦點之不同而有派別上的爭議，如：自由主義的多元文化主義（liberal multiculturalism）、複合論多元文化主義（pluralist multiculturalism）、左派本質論的多元文化主義（left-essentialism multiculturalism）和批判性多元文化主義（critical multiculturalism）（游美惠，2001）。為避免掉入派別的爭論，本研究就其核心理念出發論析，以彰顯多元文化教育的內涵。

壹、多元文化教育是一種基本教育

文化是一群個體所共享的信仰、習俗與行為的體系；是個人與群體重視與接收做為組織其生活之指引的分享之實體（Imel, 1998）。社會是一個複雜的場域，具有多樣形式的權力、臣屬與對立，這便是多元文化社會的現實；每個人都是多元的主體，有多樣的文化認同，一個人可以同時擁有其種族與階級屬性、性別與性取向，及認同的信念體系。誠如 Nieto（2000）所言，多元文化教育不啻為一種基本教育、滲透於教育現場的每一件事情，對所有的學習者都很重要，因為它與今日的閱讀、書寫、算術和電腦素養息息相關，並滲透到學校每一件事情：氣氛、物理環境、課程與師生關係和社區當中。換言之，多元文化教育是種看待世界的方式，而不僅是一個方案或一堂課。也因此，多元文化教育是包容性的（inclusive），是關於所有人的教育。

貳、從差異與多元出發，建立學習者的主體性

多元文化教育主張「差異與多元」，以讓成人教育過程真正成為「知的行動」，亦即協助學習者建立其主體性。誠如 R. V. Arcilla 所言，在內涵方面，差異強調真實，並將自己視為是一個原初與獨立的個體，差異是幫助個體建構知識與豐富彼此的泉源（引自陳美如，2000）。然而由於每個個體成長在不同的文化脈絡下，為文化的存在（cultural beings），文化面向同時提供學習者與教學者行為與反應的基礎（Ziegahn, 2001），亦即個體所處的文化／社會身份，提供她／他關照事情的角度，即認同的起點；在與不同文化屬性者互動時，彼此的差異提供了各自自我認同、相互認同與擴大生命視野的契機。

參、以社會文化為學習內涵，透過溝通對話開展批判性視野

至於落實上述從差異多元開展自我認同（主體性）所需學習的內涵，如同陳美如（2000）所言，不能僅限於國家決定的官方知識，而應包含向社會文化（成人）共同的經驗學習和向邊緣文化、弱勢學習（跨文化領域），亦即可透過社會文化學習，包括：向社會文化共同的經驗學習與向邊緣文化或弱勢學習。而此等的開展歷程在夏林清（2002）反思其十年來參與工人運動經驗中亦得印證。其中的關鍵處在於個體在群體內的溝通對話。是一種允許不同聲音出現的教學取向，透過傾聽與尊重他人的歷程、理解另類觀點、挑戰和質疑他人，協商觀點，以及關懷團體的參與者學習（Ziegahn, 2001）。

肆、以各種族群、性別與階級者為教育的目標對象

運用上述多元文化理念思考當前跨國婚姻移民教育所面對的議題，就族群觀點而言，不僅有助於理解跨國婚姻移民者所面臨的諸多適應問題，如語言溝通、價值系統與婚姻定義的差異，而且有助於瞭解國人對於來自東南亞新移民女性偏見產生的原因，如：1) 缺乏對歷史、經驗、價值的瞭解與對族群團體的認識；2) 對整個族群團體的刻板印象，未思考團體中的個別差異；3) 以自我團體的標準和價值去判斷其它族群團體；4) 將其它族群團體的成員貼上負面標籤；以及 5) 抱持我族中心主義（劉美慧，2001）。其次，就性別觀點切入則有助理解新移民女性在婚姻中的生命處境，這樣的問題有一大部分是跨越族群的。再次，若就階級觀點著眼，則有助於解讀媒體和社會大眾對於來自於東南亞的新移民女性的負面建構，如將文化水平等同於經濟實力背後所蘊含的以經貿構築的世界觀（夏曉鵬，2001；邱淑雯，2005）。

第二節 跨國婚姻移民教育的基本概念

壹、跨國婚姻的定義與形成的原因

跨國婚姻係屬異族間通婚現象的一部份。依據 Gordon (1964)的定義，異族間通婚 (Intermarriage) 指的是婚配的雙方具有不同的宗教、種族 (racial) 或民族 (ethnic) 背景，其下又可分為三類：異教間婚姻 (interfaith marriage)，指配偶的信仰不同；異種族間婚姻 (interracial marriage)，指配偶來自不同種族，以及異民族婚姻 (interethnic marriage)，指配偶來自不同文化和/或國家環境 (轉引自 Bowser, & Hejazinia-Bowser, 1990)。

台灣社會近年來這些跨國婚姻移民形成的原因，社會學家對之多所探討。夏曉鵬 (2002) 視之為資本國際化的商品婚姻。蔡雅玉 (2001) 研究則指出，台越跨國婚姻係鑲嵌在我國對大陸的「戒急用忍」政策與對東南亞的「南向政策」的經貿關係當中，加上台灣男性與女性間存在的「婚姻坡度」與仲介商的推波助瀾所致。王宏仁 (2001) 則視之為社會階層下國際勞動力的一環。

貳、跨國婚姻移民者的生活適應問題

看待婚姻移民的生活適應時，研究者同意劉美芳 (2001) 指出，移民並非只是居住地的轉變，更是遷移者與自身社會、文化與遷移地的社會情境與規範的相互調適歷程。在此歷程中移民者必須面對各種不同的挑戰與適應。關於跨國婚姻所面臨的問題，誠如 Bowser 和 Hejazinia-Bowser (1990) 的歸納，至少包含：溝通問題、價值差異、婚姻觀念不同、偏見與刻板印象，以及周圍的家庭等問題。首先，結婚需要雙方彼此溝通情感和思想。跨國婚姻如果有語言障礙時，會使婚姻變得更困難。雖說如此，語言的障礙不必然是溝通時最重要的問題。口語的溝通可能因為用語的模糊和細微處而導致衝突。甚且，非語言的溝通可能才是最大的問題所在，因為那是用來表達情感和情緒反應之處。尤其某些文化比其他文化來得特別強調非語言的溝通，這種差異可能導致大的衝突。

其次，不同種族/民族間文化差異在於它們的價值系統。而價值通常不會明白地說出來，而是深植於一般的社會行動當中。價值通常透過我們的行為顯現在態度上，並且通常不會被討論或有意識地思考。因此，我們不會理解到我們所抱持的特殊價值，除非它們受到挑戰。價值是問題的根源並不僅在於文化的差異，而是我們對於我們文化主宰的價值向來都覺得它們是不容置疑地「正確」或者是「最好的」。

其三，每個文化有它自己對於婚姻的定義、有其獨特的目標，並發展其婚姻關係模式，如性關係、教養小孩態度，勞務與責任分工，以及婚姻中愛的本質。

此外，每個文化有其自己的關於如何與何時選擇配偶的觀點。因此，當兩個人來自不同的文化，將這種種不同觀點放在一起，衝突的可能性就變大。結婚的雙方可能會有偏見或刻板印象，認為對方為他/她的文化或族群體的代表。這對於彼此的期待和觀點可能不是正確的，或者是配偶不想去順從的地方。

其四，跨國婚姻配偶壓力可能來自家族成員。較遠的親戚可能不若較近的親戚之設法理解並小心地處理婚姻衝突，他們通常會看到文化差異，而這是婚配中的雙方所欲降低與妥協者。壓力還來自於周圍的社群。民族社群通常保持他們的憎恨較久。另外，壓力也會來自於大的社會系統。換言之，新移民女性面對的是婚姻與移民的雙重適應與文化挑戰，其中蘊含性別與族群的雙重議題，而這兩種又彼此交錯影響個體的生活適應。

此外，來自東南亞的新移民女性在媒體的建構下，被污名化的情況極為嚴重（何青蓉，2005）。社區鄰里的評頭論足，更增添新移民女性生活適應上的困擾，在劉美芳（2001）的研究中，多位菲籍女性均提到，在社區鄰里有隨時被觀看和被議論的感受，讓她們覺得自己是個外星人；又有個案提到婆婆會將自己的事或彼此間的衝突告訴鄰居們，認為這些自家的事，卻被鄰居、外人知道，覺得羞恥，並更增加自己被觀看與評論的機會（p.45）。上述種種均讓新移民女性生活適應更加困難。

最後，上述的生活適應的困難亦對跨國婚姻移民的下一代，產生相當的挑戰。依據 Schwartz（1998），對於多重種族小孩重要的是協助他們發展正面的自我概念。他們需要生活在有所擁抱的族群的楷模與人們當中；需要瞭解多重種族的內涵為何，以獲得文化連結的應對技能，包含處理種族主義和歧視的方式。上述的觀點隱然托出，影響多重族群背景的小孩認同發展困難不是因為文化的差異，而是如同 Poston（1990）指出，某些雙種族的個體缺乏來自父母文化的支持，才應為他們的困境負責，而非父母文化間的差異。

參、移民的生活適應與社會支持網絡的關係

移民的生活適應過程係受到社會系統及個人等諸多因素所共同影響。依據廖正宏（1985）整理，在系統因素方面，在新環境中移民會遭遇一些與原住地相似或相異的制度結構及個人網絡結構，他們所感受到的排擠或接受，其對別的遷移者的支持、認知情形；還有，遷入地的其他因素如居民與社區結構、遷移者與各種機會的連繫、溝通等也都將影響其對新環境的調適。這種種說明了個人的生活適應與社會系統的錯綜複雜的互動關係，並增加其調適上的困難。

尤其，移民對遷徙目的地的選擇深受移民網絡的影響，多傾向於選擇那些較可能得到接納，而且有同胞及親朋好友幫助的地方，充分利用早期開路先鋒所建立的跨國聯繫和合適移民的聚落（蔡繼光譯，2002），這在蕭昭娟（2000）的研究中亦得證實：許多的仲介常常是一些適應良好的新移民女性或者台灣新郎。另外 Itzhaky（2003）文獻回顧亦顯示：移民參與鄰里活動、他們的增能和社區歸

屬感對其適應的發展有顯著的貢獻。

凡此種種進一步突顯建立社會關係，甚至社會支持網絡是左右移民適應進展的關鍵。再者，依據何青蓉（2004）文獻回顧國內外實徵研究顯示，對於不同移民階段者所需要的社會支持網絡並不相同，強連繫在最初階段扮演重要的角色，然而隨著移住時間愈久，移民所需要的是與社會更多樣性的連結，此時弱連繫就發揮了更大的社會支持作用。換言之，對於新移民女性而言，參與活動（教育僅是其中之一）是開啓通往各種資源的重要門徑。

肆、跨國婚姻移民教育目的

一、協助移民發展跨文化能力，為識字教育與生活適應教育的根本

誠如前述，跨國婚姻移民所面臨的不只是識字的問題，未能看到文化內蘊的價值而致產生的困擾或認知與情緒的衝突，更是左右他們適應良窳的關鍵。就此而言，識字教育的目的在於協助學習者瞭解他們所學習的，讓他們的學習植基於日常生活的脈絡，並反省他們個人的經驗，且能看到社會行動，亦即「批判性識字」（critical literacy），而不僅是獲得閱讀和書寫技能。Corely（2003）並歸納建議，成人教育者可就以下各點，教導學習者批判性反思：1）連結學習與學習者的生活經驗；2）幫助學習者質疑理論與他們自己文化經驗的關係；3）給予學習者聲音和創造論壇，讓學習者可以說他們的故事；4）幫助學習者認為知識是他們可以創造的東西，以及5）給予學習者工具以批判參考架構、觀念、訊息和權力的型態，並發展批判的意識覺醒。

進而言之，成功的跨國婚姻移民者應能發展出跨文化能力（intercultural competency）。Taylor（1994）指出，其核心顯現在情意、行為與認知的能力，諸如同理心、調適的動機、觀點取替、行為的彈性，和以個人為中心的溝通（personal communication）。為瞭解跨文化能力的學習歷程，Taylor（1994）採用無結構式、會話式的深度訪談 12 位個案，發展出一個學習模式，包含一系列 6 個組成元素之經驗、安置（人生）舞台（setting the stage）、文化的失衡（cultural disequilibrium）、非反思的調適（non-reflective orientation）、反思的調適（reflective orientation）、行為學習策略（behavioral learning strategies），以及跨文化認同的發展（evolving intercultural identity）。

二、協助跨國婚姻移民建立社會支持網絡

依據何青蓉（2004）文獻分析顯示：透過語言與相關教育訓練等課程所建立的弱連繫，的確有助於開啓新移民女性通往其他資源的門路。然而成人（識字）教育若要發揮這樣的功效，則必須同時就教育的內容與設計的形式/途徑做一些調整。整體而言，應將網絡建構（networking）亦視為是一種協助學習者增能的策略，成為新移民女性建構社會資本的途徑。具體言之，其相關的設計如次（何青蓉，2004）。：

(一) 教育內容

內容設計可分為兩個層次：其一為以學習者個人內在的探索，其二則以新移民女性目前的處境和其相關的外在世界為主題。換言之，在主題內容的設計上應以識字為媒介，重點在於開啓新移民女性更寬闊的視野，如此方有機會促成新移民女性與除了家庭之外生活世界產生更大的關連。

(二) 教育形式/途徑的設計

首先，教師應設法在教學活動設計上促成課堂同學間相互的分享與學習的機會。其次，教育設計應逐步鼓勵新移民女性參與於其中，亦即採取參與式（識字）教育模式。以協助其增能與社會支持網絡系統的建構。

(三) 教育的實施途徑

實施途徑亦可打破以學校為本位的教育模式。譬如：採取社區本位的識字教育模式。在辦理識字教育時，採取各種措施具體地將識字教育與其他的教育、休閒，以及就業等方案結合。同時，運用對社區與新移民女性有所關懷和同理心者為志願教師，以創造社區資源共享與提供社區居民相互學習的機會，能夠如此相信更有助於新移民女性社會支持網絡的建構。

第三節 我國新移民教育政策與現況分析

由於「教育部發展新移民文化計畫」（2006年5月修訂）（如附錄2-1）係為當前與未來外籍與大陸配偶識字教育的施政依據，故本節首先說明此一計畫，為後續分析比較的依據。其次則進一步將教育部和內政部新移民教育政策相關規定作一比較。其三以教育部2005年視導各縣市目前辦理情形之建議事項作一描述。最後，綜合分析文獻探討所呈現的我國新移民教育政策與現況。

壹、教育部發展新移民文化發展計畫

首先，「教育部發展新移民文化計畫」之構想主軸為「牽手、學習、在台灣，文化、交流、一家親」，藉由相關組織、策略、資源等實施策略，提供¹新移民語文學習、子女教養、家庭教育、技藝學習等管道，並引導國人友善、欣賞新移民原生國文化，共同激盪屬於台灣的新文化。

其次，該計畫預期到2008年達成以下三項目標：第一，建立國人對新移民之同理認識，促進在地國際文化交流與融合。第二，建立新移民終身學習體系，提升新移民個人價值，營造其家庭之親子閱讀習慣，俾利於個人、家庭與社會發展。第三，促進新臺灣之子雙邊文化認同，從小培養健全文化意識與人格發展。

¹ 本計畫內文之原文均採「外籍配偶」一詞，為統一起見，全改為「新移民」。

其三，整體實施策略含括兩個層面，分別為組織面和策略面。在組織面上，推動的單位為：成人基本教育研習班；國中小（含補校）；高職推廣教育班；家庭教育中心；社區大學、社教館所、社教站、民間團體；和新移民學習中心共六種（如附錄 2-1 之推動體系圖）。在策略面上，則含括七大項：分別為：

1. 辦理多元文化交流及教育成果展示活動：擴展國人文化視野，進而欣賞並尊重新移民原生國文化；
2. 建立新移民終身學習體系：提供新移民語文、家庭經營、技藝及終身學習活動，俾使新移民在臺灣有追求幸福生活之基本能力；
3. 了解與傳承新移民母國文化：藉由親子共學方式，協助新移民教養子女有關該國文化、音樂及舞蹈等活動；
4. 辦理新移民子女課後照顧班：讓新移民安心於子女課後之照顧與學習；
5. 提升教師教學及輔導知能，增加新移民子女之學習機會：除致力於教師多元文化知能之培訓外，並提列多項新移民子女教育輔導服務；
6. 設置新移民專題網站：鼓勵地方政府設置網站，提供資訊連結介面；
7. 督導各縣市政府落實新移民之教育服務：督促地方政府落實對新移民提供之教育服務。

進而言之，此計畫在建立新移民終身學習體系策略部分包括：提供分級識字教育、研發新移民教育雙邊教材、提供家庭教育學習活動及親子閱讀活動、普及並深化新移民學習管道、提供東南亞非華人華語文學習管道、建立新移民相關師資人才庫，以及進行跨國婚姻家庭調查研究及學術交流。

其四，在資源面上：此計畫構想之主要資源為人力與經費。在人力方面，計畫運用家庭教育中心、社教館所、文教基金會所屬志工(含新移民有意願擔任志工者)及學校志工，共同辦理新移民各項教育服務工作。在經費方面，則於各地方政府及教育部年度預算內支應外，如有不足則擬向內政部「新移民照顧輔導基金」申請辦理。

貳、我國推動新移民家庭教育相關政策之概況

我國推動家庭教育相關政策之概況可以從家庭教育法的公布與實施、發展新移民文化計畫的推動、研發出版新移民家庭教育書面與電子教材、推動弱勢新移民家庭子女教育輔導計畫等，茲分述如下。

一、「家庭教育法」的公布與實施

台灣地區的家庭教育，早期依教育部所訂頒的「推行家庭教育辦法」之行政命令執行，成效受限，功能難以發揮。其後教育部自1987年起，開始在各縣市設置家庭教育中心，使台灣地區家庭教育的推展進入了較有系統、有計畫的實施期，雖然發揮了相當程度的績效，但確實也遭遇困難，遇到瓶頸。近年來，社會

急遽變遷，家庭結構也隨之改變，政府體認家庭教育的重要性及影響力，2003年2月公布實施「家庭教育法」，以增進國民家庭生活知能，健全國民身心發展，營造幸福家庭以建立祥和社會為目標。家庭教育的範圍包括：1) 親職教育：係指增進父母職能之教育活動；2) 子職教育：係指增進子女本分之教育活動；3) 兩性教育：係指增進性別知能之教育活動；4) 婚姻教育：係指增進夫妻關係之教育活動；5) 倫理教育：係指增進家族成員相互尊重與關懷之教育活動；6) 家庭資源與管理教育：係指增進家庭各類運用與管理之教育活動；以及7) 其他家庭教育事項。執行單位包括中央主管機關，直轄市、縣(市)主管機關，家庭教育中心，各級社教機構，各級學校，各類型大眾傳播機構，以及其他與家庭教育有關之公私立機構或團體。顯見政府推動家庭教育政策的重要性。

二、教育部「發展新移民文化計畫」將新移民家庭教育列為重要目標

教育部依家庭教育法為促使地方政府落實「辦理優先接受家庭教育服務措施」，明列優先接受家庭教育服務對象含原住民、新移民、單親家庭等。依據教育部「發展新移民文化計畫」(2005年至2008年)，該計畫構想主軸為「牽手、學習、在台灣，文化、交流、一家親」，期待藉由相關組織、策略、資源等實施策略，提供新移民語文學習、子女教養、家庭教育、技藝學習等管道，並引導國人友善、欣賞新移民原生國文化，共同激盪屬於台灣的新文化。並且，預期到2008年達成的目標中，關於家庭教育部分有：營造新移民家庭之親子閱讀習慣，俾利於個人、家庭與社會發展；促進新臺及灣之子雙邊文化認同，從小培養健全文化意識與人格發展。在組織面上，並透過各級學校、社區大學、家庭教育中心、新移民學習中心推動新移民家庭教育，在策略面上辦理新移民家庭多元文化交流及教育成果展示活動等。據此各縣市家庭教育中心將推動「家庭教育學習活動及親子閱讀活動」、「辦理多元文化交流及教育成果展示活動」列為重點項目，辦理新移民家庭教育計畫活動快速增加。

三、研發出版新移民家庭教育書面與電子教材

教育部(2004、2005)委託臺北縣政府陸續於2004年到2005年間編印完成新移民成人基本教育教材》六冊，前三冊名為「快樂學習新生活」、後三冊名為「終身學習好生活」，供各縣市新移民學習本國語言使用。教育部於2004年委託國立台灣師範大學家庭教育研究與發展中心編印出版《幸福的7堂課—新婚教育活動手冊》，提供新婚夫婦參考。2005年教育部委請國立暨南大學編印出版《新移民家庭教育生活寶典—陪孩子長大》，附有華文、越南文、印尼文對照。2007年委請國立嘉義大學家庭教育研究中心編撰出版《新移民親職教育教材手冊》，提供家庭教育實務工作者從理解東南亞家庭文化的基礎上，有效的推動多元文化家庭教育的親職活動。教育部亦將上述教材內容放置於教育部社教司網頁中提供各縣市新移民教育參考使用。

四、推動弱勢新移民家庭子女教育輔導計畫

教育部「教育優先計畫」自2003年度起已將新移民子女列為補助指標，補助項目包含學習輔導、推展親職教育活動、發展教育特色、開辦附設幼稚園及供應午餐設施等，期有效改善弱勢跨國家庭子女教育問題。另並擬定推動新移民子女教育輔導計畫，計畫項目包括：1) 優先就讀公幼(公托)；2) 加強學習輔導(語文與數學為主)；3) 實施「輔導活動」方案。4) 舉辦「國際日」活動；5) 辦理教育方式研討會；6) 教師研習與教材研發；7) 強化教育研究；以及8) 經由「親職教育及國際日活動」，使新移民順利融入台灣社會，並結合發揚其母國優良文化，期正向教導子女。

參、教育部和內政部新移民教育相關規定之分析

就廣義而言，協助新移民生活適應涉及教育的範疇，雖然目前中央政府的政策分工係將之歸為內政部的業務。在實施上，地方政府為利於新移民教育工作的統整，部分縣市已經成立跨局處室之單一窗口，許多縣市執行單位也因為中央部會的政策缺乏統整性而產生執行上的困擾(詳如第四章)，故本節對教育部和內政部新移民教育相關規定進行統整性分析。

教育部對於新移民之教育政策，主要沿用長久以來之「教育部補助辦理成人基本教育實施原則」辦理成人基本教育研習班(簡稱成教班)。

內政部於2004年9月修正「外籍與大陸配偶照顧輔導措施」，希冀透過結合內政部、教育部、法務部、外交部、衛生署、交通部、勞委會、新聞局及文建會等部門之資源，加強新移民照顧輔導服務。主要重點工作為：生活適應輔導、醫療優生保健、保障就業權利、提升教育文化、協助子女教養、人身安全保護、健全法令制度及落實觀念宣導等八項。2005年4月修正實施之「新移民生活適應輔導實施計畫」即是依據上述照顧輔導措施訂定之計畫。補助內容包含：生活適應輔導班、種籽研習班(培訓師資、志工)、推廣多元文化、生活適應宣導等項目。此外，內政部在2005年3月訂定公布「新移民照顧輔導基金補助要點」及「新移民照顧輔導基金補助經費申請補助項目及基準」，以獎勵和補助辦理有關新移民照顧服務之活動。

為加強辦理新移民照顧輔導措施，內政部會同教育部組成「新移民生活輔導、語言學習及子女課後照顧實施計畫工作小組」，並於2006年5月函頒實施「新移民生活輔導、語言學習及子女課後照顧實施計畫」，具體規劃新移民生活輔導、語言學習之課程，以及新移民子女課後照顧實施之相關事宜。該計畫經費之補助則依據「新移民照顧輔導基金補助要點」及「新移民照顧輔導基金補助經費申請補助項目及基準」二者為標準。以下就教育部與內政部之新移民教育政策，分項加以說明：

一、針對新移民之教育

(一) 課程類型與開班人數

教育部之「教育部補助辦理成人基本教育實施原則」，主要是針對失學國民、新移民與大陸配偶，使其具有聽、說、讀、寫、算能力，以充實基本生活知能；並增進其語文溝通能力，拓展人際關係，融入現代社會環境，以提升生活品質。故開設以識字課程為主的成教班，分為初、中、高級班三種。

而內政部針對新移民之生活適應與語言學習，在「新移民生活輔導、語言學習及子女課後照顧實施計畫」中，列出新移民生活輔導班之課程應包含：居留與定居、家庭聯誼活動、地方民俗風情參訪、認識台灣歷史、地方地理、人身安全、親職與子女教育活動等 13 項課程。故除了提供一般的識字課程外，對於環境的認識、社會協助資源的取得、親職及子女照顧及教養等日常生活的相關資訊亦列入課程內容，以增進新移民在台的生活適應。

就教育部的「成教班」和內政部的「語言學習班」而言，兩者性質雷同。彼此的差異在於前者上課時數為 72 小時，後者上課時數為 36 小時。前者分為初、中、高三級，後者則定位為提供給入境 3 年以內之新移民學習。換言之，語言學習班的定位為初級語言課程，然而由於「語言學習班」只有 36 小時，並且和成教班並沒有銜接，其成效為何則不無疑問。

再者，就算是依據上述成人基本教育實施原則，理論上成教班可區分為三級，然而由於受限於逐年申請的制度設計與經費核撥的期程，目前各縣市辦理之成教班有多少能夠區分為三級循級而上的開課，亦是頗有問題。換言之，目前新移民語言學習的兩個主要的管道由於缺乏清楚的分級設計，在實施上難免有疊床架屋之嫌，能否協助新移民語言能力的提升則有待評估。

在開班人數方面，差異性不大。教育部開設之成教班，每班以 15 人至 20 人為原則。內政部「新移民生活適應輔導實施計畫」中生活適應輔導班，每班以不少於 15 人為原則。「新移民生活輔導、語言學習及子女課後照顧實施計畫」每班學員以 20 人至 30 人為原則。故開班人數約略界於 15 人至 30 人之間。

(二) 授課時間

教育部成教班每期每班研習 2 個月至 3 個月，每週授課 6 節至 9 節，每期授課 72 節。而內政部「生活輔導班」及「語言學習班」授課時間各為 36 小時，每次上課不超過 4 小時，每 1 班次以上課 5 週為限，每梯次至少應有 2 個月以上之間隔。「新移民生活適應輔導實施計畫」中之生活適應輔導班及種籽研習班每期授課 20 小時至 60 小時。故成教班期程較長，通常附屬於國小，於週一至週五夜間進行課程；生活適應班及語言學習班期程較短，課程於週六、週日進行。上課時間的排定通常會成為新移民是否能參與學習的重要因素，故必須考量課程時間安排，以利新移民兼顧工作、家庭與學習。

(三) 師資來源與教師福利

教育部成教班之師資是由具教師資格者或相關專業人士擔任為原則，教師授課鐘點費為每小時（節）400 元。

而內政部「新移民生活輔導、語言學習及子女課後照顧實施計畫」中，講師優先徵求儲備教師擔任，若確無合適之儲備教師人選，改由現職教師兼任或對新移民教育輔導具有專業之人士擔任。儲備教師或對新移民教育輔導具有專業之人士，其講師鐘點費每小時 600 元，若由現職教師兼任，則鐘點費以每小時 400 元計算，並補助講師交通費（講師必須檢具 30 公里以上之證明）。

在內政部「新移民照顧輔導基金補助經費申請補助項目及基準」中之內聘講座講師授課鐘點費為每小時 575 元至 800 元，故生活輔導班與語言學習班教師授課鐘點費之金額，並無抵觸此補助基準。但由沒有教學資歷的儲備教師擔任授課，鐘點費為 600 元，若由現職教師兼任，則調降為 400 元，鐘點費的差異標準似乎未能尊重現職學校教師的專業。

(四) 托育辦法

由於教育部成教班課程實施對象尚包含一般失學國民，並不侷限於新移民，因此未見編列托育補助之經費。僅要求地方政府應結合運用社區及學校志工資源，協助孩童照顧相關事宜，以促進新移民積極參與成人基本教育課程。但實際上是否真的有結合志工資源以協助孩童之照顧則有待了解。

內政部在生活適應班及語言學習班，均提供了臨時托育人員（保母）5 人及每人每小時 200 元的補助。然而在「新移民照顧輔導基金補助經費申請補助項目及基準」中，臨時托育費的補助基準為：「送托合法托育機構臨托，每次每小時最高補助新臺幣一百元；全日托每名兒童每月最高補助新臺幣五千元，每案最高新臺幣一萬五千元。」由此可見二者標準不一致，有待調整。

二、針對新移民子女之教育

依據「教育部補助執行外籍及大陸配偶子女教育輔導計畫作業原則」，各縣市政府自 2004 年起至 2007 年辦理外籍及大陸配偶子女教育輔導活動。相關項目包括：實施輔導活動方案、辦理親職教育研習、舉辦「多元文化週」或「國際日」活動、辦理教育方式研討會、辦理教師多元文化研習。主要目的為加強親子、同儕、師生之間互動，以及更為重要的多元文化之尊重、關懷、接納的觀念宣導教育。

內政部訂定的「新移民生活輔導、語言學習及子女課後照顧實施計畫」則是針對需補助之新移民子女進行課後照顧服務，輔導活動均結合了教育部及學校現有政策及資源辦理，分為下列二項：

其一為攜手計畫：係整合教育部為社會中弱勢之公立國中小學生所提供的服務。由現職教師、退休教師、大專學生等擔任教師，於課後時間協助並輔導弱

勢學生課業。攜手計畫服務對象除一般弱勢學生外，亦包含新移民子女，其有學習成就低落之公立國小學生，都會地區如直轄市、省轄市及縣轄市，班級成績後5%者；非都會地區則以班級成績後25%學生為補救教學對象。

其二為國小課後照顧：辦理內容主要為家庭作業寫作、團康與體能活動及生活照顧，並由各直轄市、縣（市）政府基於實際需要指定或核定由學校辦理，可強化新移民子女生活及學習適應。補助新移民子女參加「課後照顧服務」應繳費用，2006年度預計補助1,500人，每1名學員、每學期參加費用5,000元×1,500人×2學期，補助經費總計15,000,000元；96年度預計補助3,000名學員（上、下學期各1,500名學員）。

表 2-3-1 教育部與內政部新移民教育政策之比較表

項目	教育部 補助辦理成人基本教育實施原則	內政部 新移民生活適應輔導 實施計畫	內政部 新移民生活輔導、語言 學習及子女課後照顧 實施計畫
目的	1.培養失學國民、新移民與大陸配偶具有聽、說、讀、寫、算能力，以充實基本生活知能。 2.增進失學國民、新移民與大陸配偶之語文溝通能力，拓展人際關係，融入現代社會環境，提升生活品質。	為落實新移民照顧輔導措施，提升其在臺生活適應能力，使能順利適應我國生活環境，共創多元文化社會，與國人組成美滿家庭，避免因適應不良所衍生之各種家庭與社會問題。	為落實新移民生活輔導、語言學習及子女課後照顧，提升新移民及其子女在臺生活適應能力，使能順利適應我國生活環境，共創多元文化和諧社會。
補助對象	直轄市政府教育局、各縣（市）政府；地方政府為主辦單位，應積極輔導轄區內國民小學或其附設國民小學補習學校配合辦理，並得與有關機關、社教機構及民間團體等共同辦理。	以直轄市、縣（市）政府為受補助對象，受補助對象得委由下級機關或立案之民間團體辦理。但不得轉補助，並應對補助計畫之執行負監督責任。	各直轄市、縣（市）政府。

開班人數	開設成人基本教育研習班，每班以 15 人至 20 人為原則。	生活適應輔導班及種籽研習班每班以不少於 15 人為原則。但情形特殊者，不在此限。	每班學員以 20 至 30 人為原則，20 人以上得開 1 個班次，預估開辦 500 班次。
授課時間	成人基本教育研習班分初、中、高級班 3 種，每期每班研習 2 個月至 3 個月，每週授課 6 節至 9 節，每期授課 72 節。	生活適應輔導班及種籽研習班每期授課 20 小時至 60 小時。	1.生活輔導班 36 小時，語言學習班 36 小時。 2.生活輔導班及語言學習班以星期六、星期日上、下午辦理，每次上課不超過 4 小時，每 1 班次以上課 5 週為限，每梯次至少應有 2 個月以上之間隔。
師資	成人基本教育研習班教師由具教師資格者或相關專業人士擔任為原則。	師資由直轄市、縣(市)政府遴聘學校教師或相關專業人士擔任為原則。	師資優先徵求儲備教師擔任，若確無合適之儲備教師人選，得由承辦單位函報各該直轄市、縣(市)政府教育主管機關同意後，改由現職教師兼任或對新移民教育輔導具有專業之人士擔任。
托育	地方政府應結合運用社區及學校志工資源，協助孩童照顧相關事宜，促進新移民積極參與成人基本教育課程。	有補助。	臨時托育人員亦可請來台較久、具有高教育程度之新移民協助擔任。
補助項目	1.教師授課鐘點費：400 元/節×72 節 2.講義資料費：5,000 元/每期每班 3.雜支費：5,000 元/每期每班 4.訪視輔導差旅費：	1.講師鐘點費及交通費：每節最高依軍公教人員兼職費及講座鐘點費支給規定，補助一名講師鐘點費及交通費。 2.通譯人員費用：每節	1.講師鐘點費：600 元/小時×36 小時(師資若由現職教師兼任，則鐘點費以每小時 400 元計) 2.印刷、課程資料、教材製作費：10,000 元/

	<p>30,000 元/每學期×2 學期</p> <p>5.識字教材、教師手冊編製：500,000 元/其他補助項目</p> <p>6.教材錄音帶、錄影帶製作：500,000 元/其他補助項目</p>	<p>最高依軍公教人員兼職費及講座鐘點費支給規定，補助一名助理講師報酬。</p> <p>3.臨時酬勞費：以新移民生活適應輔導班為限，每小時 70 元至 90 元。每班每滿 15 名增加補助一名臨時托育人員酬勞。</p> <p>4.膳食費：每人每餐最高 80 元。</p> <p>5.志工誤餐費及交通費：交通費得比照國內出差旅費報支要點第五點支給；誤餐費，以未提供餐盒者為限，每人每餐最高 80 元。</p> <p>6.租車費：每輛次最高不超過新臺幣 8000 元。</p> <p>7.保險費：補助各項課程參加人員之平安保險。公務人員保險部分，依公務人員因公傷殘死亡慰問金發給辦法規定辦理。</p> <p>8.場地佈置費：每案(班)最高 5000 元。</p> <p>9.場地租借費、教材費、印刷費、宣導費、郵資、茶水費：每案(班)最高 6000 元。</p> <p>10.雜費：每案(班)最高 6000 元(含攝影、文具等)。</p> <p>16.開會、講習除茶水及</p>	<p>班</p> <p>3.雜費：6,000 元/班</p> <p>4.場地佈置費：5,000 元/班</p> <p>5.臨時托育人員：保母 5 人(200 元×5 人×36 小時=36,000 元)</p> <p>6.臨時酬勞費：事務協助(90 元×1 人×36 小時=3,240 元)</p> <p>7.講師交通費補助(必須檢具 30 公里以上證明)：講師 10 人(200 元×10 人=2,000 元)</p> <p>8.學員交通費補助(必須全勤出席上課)：學員 30 人(500 元×30 人=17,500 元)(註：96 年之計畫取消此補助項目)</p> <p>9.校外教學交通費：8,000 元/班(註：96 年之計畫金額提高為 10,000 元/班)</p>
--	--	---	---

		<p>依規定供應餐盒外，不補助點心費、飲料費。</p> <p>17.獎金、獎品、服裝、紀念品、旅遊及聚餐性質之活動，原則不予補助。</p>	
申請作業	<p>1.地方政府應檢具計畫及預算表報送教育部申請，並依推動成人基本教育各項補助基準編列經費。</p> <p>2.地方政府應於每年 11 月 15 日前彙整下一年度成教班開班等需求及擬訂實施計畫報送教育部，教育部依據過去辦理績效及實際需求進行審核，並於每年 12 月 31 日前核定。但教育部得視實際辦理情形延展之。</p>	<p>1.申請補助案件採事前審核為原則，並於計畫執行一個月前提出申請。</p> <p>2.受補助對象自當年 3 月至 6 月底止提出申請為原則。</p> <p>3.為使補助款充分利用，如有剩餘得由內政部函請直轄市、縣（市）提出申請。</p>	<p>1.計畫申請：95 年 4 月、5 月由內政部及教育部共同向新移民照顧輔導基金提計畫案及申請補助經費。</p> <p>2.請款：內政部核定撥款：新移民生活輔導班。教育部核定撥款：新移民語言學習輔導班及國小課後照顧班。</p>
補助成效考核	<p>1.地方政府應按季提報執行進度、整體經費與補助款支用情形、執行效益等，俾教育部進行成效考核。</p> <p>2.由教育部及地方政府辦理訪視輔導，依 15 歲以上不識字人口比例等效益指標，瞭解計畫目標達成情形。</p> <p>3.辦理績效良好之機關、學校及團體，地方政府依權責予以敘獎，或擇優報教育部敘獎，以資鼓勵。</p> <p>4.地方政府未依計畫辦</p>	<p>1.各級政府應透過媒體加強宣導，鼓勵新移民、在台共同生活親屬及國人踴躍參與。</p> <p>2.督導評核：</p> <p>(1)對於補助案件，內政部得不定期會同會計單位派員瞭解辦理情形，受補助對象應建立完整補助案件檔案備查。</p> <p>(2)內政部得於年度終了辦理績效評鑑，直轄市、縣（市）政府應於次年一月底前，將評鑑資料送該部。</p>	<p>1.定期檢討評估：計畫執行期間，各直轄市、縣（市）政府每 3 個月應就辦理情形依辦理班別分別向內政部及教育部提出檢討報告。</p> <p>2.執行成果檢討評估：計畫執行完畢，各直轄市、縣（市）政府應於 1 個月內就辦理情形提出績效報告。</p>

	理完畢，應將未辦理計畫項目之補助經費繳回教育部。	(3)經評核績效優良之機關，得予以公開表揚。接受考核機關之相關辦理人員，視其執行評核結果，函請其所屬機關予以獎勵或懲處。	
--	--------------------------	--	--

資料來源：

教育部：

教育部補助辦理成人基本教育實施原則（2006年12月15日台社（一）字第0950177409C號修正）；

教育部補助執行外籍及大陸配偶子女教育輔導計畫作業原則（2006年3月10日台國（一）字第0950013495C號令修正）；

教育部辦理攜手計畫課後扶助補助要點（2006年11月17日台國（二）字第0950162137C號令修正）。

內政部：

外籍配偶生活適應輔導實施計畫（2003年4月25日台內戶字第09400609732號函頒修正實施）；

外籍配偶生活輔導、語言學習及子女課後照顧實施計畫（2004年5月23日台內戶字09500882611號函頒實施（計畫期程95年6月至96年5月）；

外籍配偶照顧輔導基金補助作業要點（2006年10月5日台內戶字第0950152995號令修正部分規定）；

外籍配偶照顧輔導基金補助經費申請補助項目及基準（2006年10月5日台內戶字第0950154410號令修正）；

外籍與大陸配偶照顧輔導措施（2004年09月10日台內戶字第0930070555號函修正）。

參、各縣市辦理新移民計畫執行情形

依據教育部視導2005年各縣市「推動新移民計畫執行情形報告」，該視導工作包括「成人基本教育」、「家庭教育」及「外籍配偶教育輔導」三個分項業務，針對與本研究最直接相關的第三分項「外籍配偶教育輔導」的視導情形指出，整體而言，新移民教育輔導部分有以下的建議改進事項（頁463-464）：

一、儘速依法設置終身學習推展委員會並落實法定任務之執行

依該次視導結果，發現尚未依法設置或未執行相關任務者，達18個縣市。此次視導結果，在成人基本教育部分之得分，已設置委員會並進行運作之7個縣市，其表現均在平均數（25.91分）之上，且多數「列居前矛」，足見縣（市）政府之態度，影響成效之推展成效甚鉅。

二、加強成人基本教育班之開設

成人基本教育班是新移民學習我國語言文字的直接管道，也是新移民來台後最主要的任務。該次視導結果發現，提供目標對象 10%以下機會之縣市高達 19 個，可見各縣市開班之普及率宜加強改善，宜加強或獎勵各縣市更普遍開設，以提供他們學習機會。

三、加強師資及教學觀摩

該次視導結果發現在此一項目中表現良好之縣市僅有 8 個。按師資之專業化直接關係教學之成效，因此，對於師資研習活動及教學觀摩之舉辦，宜積極鼓勵或督促各縣市加強辦理。

四、儘速依法完成家庭教育中心之設置

該次視導結果，發現已完成設置並遴定專任主任職司其事者僅有 5 個縣市，而有 8 個縣市尚未設置或仍採取任務編組者。

五、儘速依法完成家庭教育諮詢委員會之設置與運作

發現尚未依法設置或未依法進行相關任務之運作者計有 15 個縣市，占 60%，比率相當高。

六、儘速依法完成家庭教育專業人員之納編及進用

依該次視導結果，未進用家庭教育專業人員或未予以納編者共有 9 個縣市，對家庭教育工作之推展，有相當影響，宜儘速敦促其依法儘速辦理。

七、加強規劃新移民母國文化傳承及訂定其親人共同參與相關教育活動之獎勵措施

此部分約有近半數的縣市仍未辦理或未積極辦理，仍有相當的改善空間。

再者，為利於本研究瞭解當前政策執行的重點，研究者並進一步就各縣市辦理情形做綜合比較分析。結果發現在該次視導中被討論最多的三個項目（綜合優、缺點）分別為：「課程與教材資源」、「資源整合」和「師資」。可視為當前政策執行中較受到關注的層面。進一步，如果檢視在「課程與教材資源」層面，該視導報告所認為的優點內涵則為編印教材和服務資源手冊、活動內容含括新移民原生國文化、方式多元化、對象多樣化。「資源整合」層面重點在地方政府內部跨局室，乃至民間團體的結合與運用。「師資」層面則著力於種籽培訓和新移民志工。這些都是當前新移民政策執行面迫切必須面對的議題，並提供本研究進一步研擬新移民教育政策發展之參考。

肆、綜合分析

為聚焦討論，本節主要以「教育部發展新移民文化計畫」為分析主軸，至於內政部相關輔導措施與規定，僅在與教育部相關政策重疊、牴觸時，加以論析。

一、計畫構想與具體目標

「教育部發展新移民文化計畫」構想與具體目標相當清楚；所呈現的是一種為因應台灣社會日漸增多的跨國婚姻移民現象，運用教育的力量協助台灣社會朝向多元文化社會邁進的思考。然而若進一步檢視，整體教育發展的願景和多元文化教育內在的意涵，尚未能完全呈現。就此，本研究認為有必要做進一步的釐清。

另外，教育部和內政部政策表面上看來前者主要負責語言學習部分，後者則為生活適應，然而就新移民而言，語言學習和生活適應是否能夠如此清楚地切割？則不無疑問。因此，教育部和內政部的政策定位似乎有待進一步研議。

二、整體實施的組織面

綜合「教育部發展新移民文化計畫」政策之計畫面與執行面，做一對照，本研究有以下的疑惑：首先，在組織面上，較難看出各推動單位之間的內在關係為何？不過，這樣的組織分工，除了特別為新移民成立「新移民學習中心」之外，所採取的是將新移民放入既有的教育體系中。關於此點，其優點為不將新移民特殊化，亦即回歸主流。然而，其是否能達成預期的目標，有賴較細緻的關於整體課程、教材、師資與配套措施的設計，則是政策規劃者與政策決策者必須思考的課題。

其次，將「新移民學習中心」和其他五個推動單位並列，是否妥當？譬如：以新移民教育服務工作而言，跨國婚姻移民者所面臨的問題，需以家庭為本位的設計始能解決。因此，其功能與家庭教育中心之間是否要切割地如此明顯。更何況，在內政部另設立「新移民家庭服務中心」，如此一來，三者的關係又為何？在教育部上述的視導報告中，又特別強調地方政府內部和民間的資源整合，然如何整合？彼此各自擔負哪些角色任務？則是進一步探究的課題。

三、整體實施的策略面

「教育部發展新移民文化計畫」政策在策略面，雖有七大項目，然而七者應有屬於主要策略者和次要策略者（即配套措施），目標對象亦不相同。譬如策略二：「建立新移民終身學習體系」，當為針對新移民的主要策略，回應的是具體目標二。策略一：「辦理多元文化交流及教育成果展示活動」，當為針對國人的主要

策略，主要為回應具體目標一。策略四：「新移民子女課後照顧班」和策略五：「提升教師教學及輔導知能，增加新移民子女之學習機會」，當為針對新移民的小孩，主要為回應具體目標三。不過，策略五並提及「提升教師教學及輔導知能」部分（其子策略為「多元文化教師研習」），應可列為輔助措施，而與其他的策略（輔助措施）並列。換言之，依據上述的分析，目前教育部擬定的「發展新移民文化計畫」，在策略的研擬上，應可稍做調整，更具體地呈現目標與對象的關連性；將主要策略與配套措施區分開來。本研究後續將循此一思維邏輯，參考國內外文獻分析所得，擬提具體建議。

進而言之，在其主要策略「建立新移民終身學習體系」方面，檢視其所列出的八項子策略切入角度和實施對象不一（如表 2-3-2）。除了子策略 1「提供識字教育」明訂實施對象為優先輔導三年內入境且未曾參與任何政府機關或民間團體語言學習課程之新移民，並將成教班分為初、中、高級班外，關於提供給新移民的教育活動（僅出現在子策略 3、8）與建立終身學習體系各級與各類教育的具體關係尚未清楚設計。同時，子策略 4 應為建立終身學習體系的普遍性原則；子策略 2、5、6、7 應屬整個計畫的配套措施。換言之，為利於新移民終身學習體系的建立，實有必要修正子策略 4，具體呈現學習管道的縱向與橫向的連結關係。

表 2-3-2「建立終身學習體系」策略內涵分析

子策略	重點／切入角度	實施對象	建議修正／調整之定位
1.提供識字教育	內容、對象（分層級）	新移民	
2.研發新移民教育雙邊教材	教材研發	專家與實務工作者	無
3.提供家庭教育學習活動及親子閱讀活動	內容、對象	新移民家庭（夫妻、親子）	可更精緻
4.普及並深化新移民學習管道	教育管道	新移民	分級／配合國中小教育
5.提供東南亞非華人學習華語文管道	教育管道	外國人	進一步擬具具體策略
6.建立新移民相關師資人才庫	人才庫	新移民	輔助措施
7.進行跨國婚姻家庭調查研究及學術交流	研究	研究者	輔助措施
8.提供技藝學習課程	內容	新移民	分類／明訂對象

四、各縣市執行情形

檢視「教育部發展新移民文化計畫」執行情形發現：目前各縣市著力點在於辦理各種新移民教育課程與活動，然而看不出來各項課程或活動之間內在、彼此之間的關係。譬如識字教育的分級情況不明；也難以得知新移民學習管道在日漸普及之餘，是否有所深化？此涉及兩項政策尚待處理的議題：第一是新移民教育發展成效的評估指標有待建立。第二則是各推動機構之間橫向與縱向的連結關係必須更清楚地界定。而後者再次突顯出前述政策組織面與實施策略上有待更具體設計之迫切性。

伍、小結

一、迫切面對的議題

- (一) 從 2005 年教育部視導各縣市執行「教育部發展新移民文化計畫」情形顯示：課程與教材資源、資源整合與師資培訓等係為受到高度重視的課題。
- (二) 目前新移民語言學習的兩個主要管道為「成教班」和「語言學習班」，由於缺乏清楚的分級設計，在實施上難免有疊床架屋之嫌，能否協助新移民語言能力的提升則有待評估。
- (三) 教育部和內政部政策表面上看來前者主要負責語言學習部分，後者則為生活適應，然而就新移民而言語言學習和生活適應是否能夠如此清楚的切割？則不無疑問。因此，教育部和內政部的政策定位似乎有待進一步研議。

二、待修正或調整的政策內容

- (一) 「教育部發展新移民文化計畫」政策目標與對象的關連性可更具體地呈現。
- (二) 「教育部發展新移民文化計畫」主要策略與配套措施應可區分開來。
- (三) 生活輔導班和語言學習班給儲備教師的授課鐘點費 600 元，相對地給現職教師 400 元，鐘點費的差異標準似乎有違常理，未能尊重現職教師的專業經驗。

三、待釐清的問題

- (一) 新移民計畫組織面之各推動單位之間內在關係為何？如：新移民學習中心、家庭教育中心與外配家庭服務中心的關係為何？
- (二) 地方政府內部和民間的資源如何整合？彼此各自擔負哪些角色任務？
- (三) 新移民的教育活動與建立終身學習體系各級各類教育之間的關係為何？
(目前的學習管道縱向與橫向的連結關係有待釐清)
- (四) 新移民教育發展成效的評估指標有待建立。
- (五) 成教班和語言學習班辦理的時間不同，前者為平常日的夜間，後者為週末、白天，究竟何者較能符應新移民生活處境？有待進一步的評估。

第四節 國外移民教育政策之分析

本節分析比較美國、澳洲、新加坡、日本和韓國的移民教育政策。美國與澳洲係屬移民國家，其移民在各該國家人口結構與社會文化中扮演關鍵性角色，故而訂定有完整的移民教育政策。新加坡在 1965 年之後才獨立建國，是一個多元種族、多元語言及多元宗教的國家，其所實施的族群融合多元文化政策在世界各國中堪稱獨特。相對地，日本和韓國屬於單一民族（nation state）組成的國家，所以在移民政策上自然較為消極。在此情況下，日本的民間團體相對於政府單位，反而在婚姻移民教育上扮演了相當重要的角色。不過，韓國政府面對近年來跨國婚姻移民日增的趨勢，已經開始採取一些因應措施。然而，由於新加坡、日本與韓國不像美國與澳洲訂有詳盡的中央／聯邦政府管轄的移民教育政策。因此本節的論述，首先分別敘述這五個國家的移民教育政策或措施，之後進行綜合整理、分析與比較。

壹、美國移民教育政策

一、概說

美國主管移民事務單位為美國公民及移民服務局（U.S. Citizenship and Immigrant Services）隸屬於國土安全部（U.S. Department of Homeland Security）。負責移民取得居留權和歸化的事宜。以婚姻關係申請綠卡的外國人，僅能取得為期兩年的附條件永久居留權。外國人在申請移民簽證時，合法婚姻已滿兩年者，即可取得正式永久居留權。

提供給移民，即英語學習者（English learners）²的方案稱之為「給說其他語言的英語」（English for Speakers of Other Languages，簡稱 ESOL）或稱「英語為第二語言」（English as Second Language，簡稱 ESL）方案。成人英語為第二語言方案係透過成人教育系統而提供（National Center for ESL Literacy Education, 2003）。成人教育系統係由聯邦資助，各州被期待提供相對於聯邦的經費。所有成人教育和訓練歸入勞動投資法案（Workforce Investment Act）之下，對於英語能力有限者課程是免費的（Wrigley, 2005）。

大部份的成人英語學習者係參加社區本位組織和國家志願性識字組織，如 Laubach Literacy 和 Literacy Volunteers of America（兩者於 2002 年合併為 PorLiteracy）的方案。根據 1999-2000 年 Laubach Literacy 組織的統計，其 77% 的方案提供英語為第二語言教學，服務了 68,000 成人英語學習者，僅有 23% 的方案為給本地居民的識字教學。由此可見英語為第二語言方案部門服務量之大（National Center for ESL Literacy Education, 2003：7）。

²在美國，成人英語學習者（English learner）和成人之英語作為第二語言方案學習者兩者是互用的。

二、決策單位和目標

英語為第二語言方案係為成人教育系統的一部份，係由聯邦政府教育部之聯邦職業與成人教育司主政，該司內設成人教育與識字科（Adult Education and Literacy Division，簡稱 DAEL）負責。成人和識字教育科促進方案以幫助美國成人得到所需的基本技能，以扮演生產性的工作者、家庭成員和公民。其主要支持的領域包括：成人基本教育、成人中等教育和英語獲得（English Language Acquisition）。這些方案強調如閱讀、書寫、數學、英語能力和問題解決等基本技能。同時，聯邦政府並於立法中特別設立國家識字機構，負責協調與改進全國識字工作，同時，扮演全國性成人識字的領導者，研究、實務與政策知識的中心資源、以及革新和正面改革的催化者角色（National Institute for Literacy, 2004）。

三、服務對象

聯邦立法下設立的成人基本教育方案，係針對所有不能閱讀和書寫英語的成人而設，含括英語為第二語言方案（ESL），其經費屬於聯邦成人教育系統之內。後續的立法中有針對移民和難民而設的語言教學。有時某些經費是為特殊人口（如古巴、海地和東南亞難民）而設的；有些則為了發展和教導特殊的主題（如公民身份和公民）而設（National Center for ESL Literacy Education, 2003）。

四、方案的類型與內容，及實施方式

（一）方案的類型與內容

英語為第二語言方案的類型通常有以下各種（National Center for ESL Literacy Education, 2003）：

1. 生活技能或一般的英語為第二語言方案：焦點在於發展一般的英語技能。強調在日常生活的主题或功能脈絡下的語言技能的發展，如看醫生、找到工作、購物或金錢管理。
2. 家庭英語為第二語言識字方案：強調以家庭做為一個整體，提供成人和其子女英語和識字教學。通常包括親職教育和父母進一步教導子女識字和一般的教育發展的訊息。某些方案如 Even Start 係為 K-12 和成人教育方案協同合作而成。
3. 英語識字和公民教育方案（English Literacy/Civics）：整合英語教學和學習公民權利、公民參與和責任與公民身份的機會。美國教育部自 2000 年開始發展此方案。
4. 職業性英語為第二語言方案：協助學習者準備就業。關心一般性就業前所需的技能，譬如：如何找到工作或者準備面談，這類方案可能會針對特殊領域工作而準備，如園藝。這類課程通常在高中或職業與技術學校提供。參與者有些有工作，有些則沒有工作。
5. 職場的英語為第二語言課程：提供給職場的現職工人，目標在教導該職

場直接相關的語言發展。

(二) 實施方式

英語為第二語言方案的一大特徵為彈性化。為達其效果，方案需要提供各式各樣的彈性課程，包括時間安排、地點、期程和內容，以擴大學習的機會，以符合現實和成人學習者生活的限制。教學可能透過一對一的指導或者小型或大型團體進行。成人英語為第二語言方案規劃很少僅著重於語言和識字教學。它通常也提供英語學習者管道，以得到資訊、實務和他們生存和後續在各種生活的角色，包括終身學習者，所需的概念(National Center for ESL Literacy Education, 2003)。

此外，據 Wrigley (2005) 指出，針對異質性的美國移民背景，在實際執行上，此方案呈現以下兩種特色：其一為依據移民教育背景，區分不同層級的教育設計。此點提醒國內政策是否能依照國內新移民的原生國學歷做一區分，以更適性地透過新移民教育協助移民發展其潛能。其二為考量移民學習特性和需求，提供彈性化的課程與教學模式。

五、方案評估與輔助措施

(一) 方案的評估

多年來，許多方案使用的評估工具有：標準化測驗、教材本位和教師製作的測驗、檔案評量 (portfolios)、計畫和展示。1998 年的職場投資法要求使用標準化評估程序，不過各州可彈性選擇其自己的評估程序。在成人教育國家報告系統 (National Reporting System for Adult Education) 要求每個州依據此系統的指導原則，報告學習者的教育獲得。

(二) 教師訓練和專業發展

為因應美國移民快速增加，聯邦政府認為有必要協助各州建立一個服務英語為第二語言 (ESL) 學習者的基礎構造 (infrastructure)，乃成立成人英語獲得中心 (Center for Adult English Acquisition)。成人英語獲得中心係由教育部成人與職業教育司委託應用語言中心 (Center for Applied Linguistics, CAL)³ 承辦，從 1989 年到 2004 年稱之為國家英語做為第二語言中心 (National Center for ESL)，在 2004 年 10 月始稱之為成人英語獲得中心。其目標在於協助各州面對日益增加的英語做為第二語言人口，工作項目則包括以下各項⁴：

1. 領導一個措施以建立各州的能力，以改進教師和行政人員在成人英語做為第二語言方案上的技能；
2. 發展易於使用的資源庫 (如研究、教學課程、語言獲得的資訊)，放在網路上以利於使用；

³ 應用語言中心是個私立的非營利組織，成立於 1959 年，總部在華盛頓特區。其宗旨在於透過較佳的理解語言和文化以改善溝通。詳細請參閱：<http://www.cal.org/about/index.html>。

⁴ 本段關於成人英語獲得中心的描述係於 2006 年 12 月 25 日取自 <http://www.cal.org/caela>。

3. 綜合研究所得產製易於使用的教材，並且使之應用於實務當中；
4. 發展專業發展者的訓練材料之工具組合；
5. 對於成人英語為第二語言教師、方案和各州提供技術上的協助。

(三) 研究和實務的整合

美國教育部的教育研究和改進處 (Office of Educational Research and Improvement) 在 1990 年資助國家成人識字中心 (National Center on Adult Literacy) 於 University of Pennsylvania, Graduate School 成立。直到 1996 年又資助成立國家成人學習與識字研究中心 (National Center for the Study of Adult Learning and Literacy)。不過，隨著美國教育部透過 2001 年的「將每個學童帶上來」法案 (No Child Left Behind Act) 將教育作跨年齡層的整合，成人教育和成人英語為第二語言方案教育也要符合科學本位的研究和績效責任之要求。其歷來的研究呈現出以下特色 (National Center for ESL Literacy Education, 2003)：其一，將研究者和實務者帶入較緊密的合作關係，以探究兩者的互惠關係並強調兩者的落差；其二，提供教師改進教學實務；以及其三，進行語言和文化複雜領域的縱貫研究，有助於深度和廣度的觀察。

六、英語和公民識字教育和成為美國公民的關係

在上述課程型態中，英語和公民識字方案係為自 2000 年以來，聯邦政府有鑑於移民日益增加所啟動的一項新措施，目的在教導移民關於美國歷史和政府的知識，並協助移民通過公民資格的測驗。對於我國新移民教育如何符應國籍法強調的具備「國民常識」的要求，提供了相當的參考的價值，本文以下特別對之做一探究。

(一) 方案內涵

聯邦政府教育部的英語和公民識字方案係為支持各種提供並增進英語識字方案的管道之公民教育之計畫而設。公民教育依據聯邦戶政局 (Federal Register) 定義係指「強調公民的權力和責任、歸化過程 (naturalization procedures)、公民參與和美國歷史與政府之脈絡化教學，以協助學生獲得知識和技能成為主動的和知性的 (informed) 父母、工作者和社區成員」。英語和公民識字課程引介學習者公民相關的內容，並提供學習者機會在建立他們的英語和識字技能時，能夠應用所學的知識於其日常生活當中 (Center for Adult English Language Acquisition, 2006)。

英語和公民識字據此包含兩個要素：公民資格教育和公民參與教育。公民資格教育教導移民基本技能以通過「移民和歸化服務」測驗。公民參與教育透過提供移民廣泛性的理解美國文化、政府和教育系統，教導他們如何成為主動的社區成員，以及為何他們必須是主動者 (Toiblert, 2001)。

(二) 當前的政策和措施

英語和公民識字方案課程內容包括歷史和美國政府的組織結構；國家的單位；歷史和當前的政治地理結構；總統和白宮的角色責任；美國立法和教育系統。目的在讓學習者成為知性的公民和主動的社區成員（Center for Adult English Language Acquisition, 2006）。整體而言，美國在成人教育及家庭識字法下，提供給其他語言成人者的英語教學的方案有三種聯邦經費來源：基本的給予各州成人教育的撥款；公民識字公式化的撥款給予各州；公民識字自由裁決的撥款給予 12 個示範計畫（到 2001 會計年度結束）。12 個計畫由於目標人口各異，包括：移民、農夫、年長者、假釋出獄者和難民等，計畫目標因此不盡相同，不過整體顯現出活潑而又多元的課程規劃取向和相當的成效（Toblert, 2001）。

(三) 英語和公民識字方案的核心要素

此方案核心要素包含：分級的英語課程及計畫本位的學習活動取向，茲分述如下：

1. 分級的英語課程

一般而言英語和公民識字教育方案將學習者分成三個層級，提供教師設計課程之參考（Center for Adult English Language Acquisition, 2006；Terrill, 2000）。

對初階程度者，重點在協助學習者在動手操作的活動、閱讀前活動（pre-reading activities）和幫助學習者發展書寫所需要的動作技能，從中瞭解美國社區、政府和歷史。使用從雜誌剪下來的圖片，學習者可拼貼和呈現出自己的社區。他們可以排列字母方式學習各州的名字；標記地圖；練習在視覺上從字去理解地方、州和聯邦官署或社區機構，如圖書館和社區中心；或者以機構和人物的圖片配上他們的名字或職稱。

對中級程度者，重點在提供背景資訊，如美國政府的行政與立法部門，以建立基本的概念和語彙。亦可發展關於不同部門個別角色的活動、成為總統或眾議員的條件，以及民意代表被選舉的方式。學習者可以單獨、配對或小組方式探究他們所處的地方和州政府系統。他們可閱讀資訊、作筆記、進行辯論，或從事簡短的口頭報告。學習者可以選擇對他們重要的議題，得到他們需要的訊息，增進他們的科技能力，成為他們社區的主動參與者，同時改善他們的聽說讀寫技能。

進階英語學習者所關心的議題，通常在於複雜或學術的脈絡。可邀請地方政府的代表，如縣議會或教育董事會，去課堂講說地方事務是如何被決定的，並且設計關於縣和州所面臨的議題為辯論的題材。為協助學習者獲得關於聯邦政府的知識，可要求學習者研究並撰寫關於美國憲法不同章節、高等法院的關鍵性案例，或者歷史事件的報告；參與地方學校董事會議或擔任社區組織的志工；寫信給地方報紙或寄送電子郵件給地方領袖等，以激勵學習者在使用和改善溝通技能時能參與自己的社區。

2. 計畫本位的學習取向

英語和公民識字方案強調透過提供學習者解決問題或發展成果的脈絡化學

習活動來進行公民識字。亦即，整合聽說讀寫；合併團隊工作和問題解決；激勵學習者參與，並要求在真實情境中應用英語進行獨立性工作（Terrill, 2000）。在課程與教學的過程方面，計畫本位的學習強調：從閱讀真實的材料中獲得意義；為讀者而書寫；與課堂外的人溝通；以團隊方式進行；讓個人發表其意見和觀點；以及使用識字於影響改變（Wrigley, 1998）。計畫可能包括：出版學習者的文章成為書籍或放在網路上；進行書信書寫運動，以及研究與報告課堂設計的主題。可能來自於經由課堂討論或腦力激盪推動社區參與單元、一個成員的生活或新聞的議題，或教師和學習者設計的一個活動，以幫助他們在社區情境脈絡中使用英語（Terrill, 2000）。

貳、澳洲移民教育政策

一、概說⁵

在澳洲，包括官方與私人機構，提供許多方案給兒童或成人移民。對於兒童和後中等教育的學生（tertiary students），英語作為第二語言的訓練在各學校系統中幾乎是非常的普遍。對於成人，政府則提供免費的或收費低廉的英語訓練課程，如：成人移民英語方案（Adult Migrant English Program，簡稱 AMEP）給予新進移民學習初階英語，或者進階英語移民方案（Advanced English for Migrants Program）給予具有進階程度的永久居留者，係為移民定居方案的一部份，其他的方案包括：透過整合人道定居策略（integrated Humanitarian Settlement Strategies）提供之服務；社區定居服務（Community Settlement Services）；移民資源中心（Migrant Resource Centres）和移民服務機構（Migrant Service Agencies）；以及翻譯和解說服務（Translating and Interpreting Services）。每年澳洲政府提供約 600 萬小時的英語課程。成人移民英語方案的預算在 2006 年約為 1 億 5 千 370 萬元。

二、決策單位和目標

成人移民英語方案係由移民和公民部（Department of Immigration and Citizenship）⁶主政並提供經費支應。移民和公民部的目標為：透過人們良善的管理之入境和定居以增益澳洲。該部所承諾的服務成果可分為兩大項目：其一為透過人們合法的和有秩序地進入和停留，貢獻於澳洲社會和其經濟之提升；其二為促進社會重視澳洲的公民資格（素養）價值、珍視文化的多樣性，並且促使移民平等的參與（Department of Immigration and Multicultural Affairs, 2006）。此一方案提供基本英語作為第二語言（ESL）的課程，以協助來自非說英語背景的移民和人道移民（humanitarian entrants）在澳洲成功地安頓下來。

⁵ 本節除非特別註明，所有的資料為 2006 年 11 月 20 日，取自 (Department of Immigration and Citizenship website) <http://www.immi.gov.au/living-in-australia/help-with-english>。

⁶ 此部於 2007 年改名，原為移民與多元文化事務部（Department of Immigration and Multicultural Affairs）。

1998 年澳洲政府正式頒佈「形成文化多樣社會公共服務憲章」(簡稱公服憲章)(Charter of Public Service in a Culturally Diverse Society)，以全澳洲做為架構在多元文化的回應的服務傳遞從事最好的實務。公服憲章整合以下關於文化多樣性進入策略性規劃、政策發展、預算和報告過程的政府服務傳遞的原則，應用於所有政府資助的服務、社區組織或商業性企業：

1. 接近：政府的服務對於每個人被賦予使用者應該是有效的，並且應免於任何形式的歧視，不管個人的出生國家、語言、文化、種族或宗教；
2. 平等：政府的服務之發展和傳遞應以公平的對待合格的服務對象為基礎；
3. 溝通：政府服務的提供者應使用策略，以知會合格的服務對象有哪些服務和他們被授與的權利和他們如何獲得服務。提供者並且應該定期地諮詢其服務對象有關政府服務的適當性、設計和標準等。
4. 回應性：政府的服務應敏感於來自多樣的語言和文化背景的對象的需求和條件，並且務實地回應個人特殊的環境；
5. 有效性：政府服務的提供者應以「結果導向」(results oriented)，聚焦於符合來自所有背景者的需求；
6. 效能：政府服務的提供者應透過回應使用者的取向 (user-responsive approach) 善加利用可用的公共資源，以符合對象的需求；
7. 責信度：政府服務的提供者應有報告的機制，以確保他們對於公服憲章目的對象實施的責任。

由於接近與平等政策的發展之結果，聯邦政府所資助的定居服務現在整個主流的政府服務的政策當脈絡中運作。如果新抵達者有與一般民眾同樣的諸如住屋或就業的服務需求，他們可以向主流機構請求協助。聯邦政府所資助的服務逐漸地朝向符合專屬於剛抵達者 (on-arrival) 移民經驗方面的需求，如關於在澳洲的生活、英語課程和解釋的服務。在這脈絡，聯邦政府所資助的定居服務再現了一種特殊的和有限的投資以支持新抵達者定居的前幾年 (DIMIA, 2003)。

三、服務對象 (含參與資格)

成人移民英語方案係提供給移民和人道移民，而不具有功能性英語能力者學習英語的方案。換言之，凡是英語非為第一語言和被評核為不具功能性英語能力的成年移民 (18 歲以上)，都可參加此一方案。年齡在 25 歲以下的難民和人道移民，可參與 910 小時的英語課程，25 歲以上者則可接受 610 小時的課程，其他移民則為 510 小時的課程。以下各類別者都可參加：

1. 來自國外的新移民或人道移民；
2. 在 1991 年 1 月 1 日以後抵達澳洲的移民；
3. 持有官方報刊登的簽證類別 (gazetted visa class) 的臨時移民；
4. 自 1991 年 7 月 1 日以來獲得永久居民身份的人士。

為參與此一學習方案，移民需要在抵達澳洲或者獲得永久居留身份後的三個

月內，往成人移民英語方案的其中一個服務提供者註冊，並且在一年內開始上課。不過如果移民因某些原因，如需要照顧年幼子女、工作或家人健康問題，需要延遲開始其課程，則可就近與其成人移民英語方案的服務提供者討論安排延期（deferral）事宜。

四、方案的內容與學習方式

（一）方案內容

成人移民英語方案目的在協助移民獲得「功能性」英語。亦即處理日常社會情境和某些工作情境所需英語的基本語言技能。學習的內容係基於講和說英語證書（Certificates in Spoken and Written English）而設計，是一種針對成人移民英語方案所發展的能力本位課程架構，以符合新抵達的移民所需。而且為提升移民的英語技能，成人移民英語方案的課程提供關於澳洲生活方式的資訊和得到根本服務管道的建議。註冊成人移民英語方案的學員可以得到專門諮商員的服務。並且當他們完成成人移民英語方案課程之後，也可得到政府所資助的就業協助方案的機會。

（二）學習方式

成人移民英語方案的課程大部分是免費的。如果移民在抵達澳洲前並沒有評估過其英語水準，在其註冊上課前將給予評估，以安排其到最適合的學習課程。若移民需要繼續進修，諮詢人員也會提供協助。全澳洲有超過 200 個成人移民英語方案教室和社區本位的英語課程，移民可以選擇適合其學習的方式參與。包括：部分時間或者全時學習的課程；遠距學習；家教式學習（Home Tutor Scheme）等方式。

五、方案評估與輔助措施

（一）方案評估

澳洲政府對於成人移民英語方案成就的評估係依據以下的指標（O'Phelan & Mawer, 2001）：

1. 註冊率（reach）：評估成人移民英語方案之成就的主要指標。係指新抵達的移民中英語程度為「不好」（poor）或「不具英語能力者」（no English）註冊成人移民英語方案的比例。
2. 維持率（retention）：係指對象完全使用他們最多 510 小時課程的權利的程度。
3. 密集性（intensity）：係指所提供的課程含有從全時密集到部分時間的社區本位課程的廣泛性組合。
4. 學習成果的達成和花費：前者的衡量係以「講說與書寫英語證書」（Certificate in Spoken and Written English）為準；後者係指每個服務對象每小時的花費情形。

(二) 輔助措施

為支持移民參與課程，成人移民英語方案並設計以下輔助措施：

1. 提供移民網站 www.immi.gov.au/amep 查詢，及每天 24 小時，每週 7 天的專線電話翻譯和解釋服務。
2. 各地服務提供者所提供的服務，包括：協助移民選擇學習英語的最佳方法；在移民上課時，安排免費的托育服務。在移民與服務提供者聯絡時，會有個人面談的約見，移民可以與之討論個人的目標，無論是需英語以應付工作、進修或日常生活的要求。
3. 透過成人移民英語方案報告和管理系統（The AMEP Reporting and Management System，簡稱 ARMS）提供完整的統計報告架構和對於新移民所提供的英語課程之現況給服務提供者和國家層級的部門。
4. 成人移民英語方案研究中心（AMEP Research Centre）所提供的服務項目如次：從事語言和識字教育研究；協調聯絡針對成人移民英語方案的全國性研究方案；執行成人移民英語方案教師專業發展方案和活動；辦理全國性年度的成人移民英語方案研討會；維持「專業連結」（Professional Connections）網站，以提供全澳洲成人移民英語方案教師新聞、訊息和線上專業發展；出版並發行研究報告與相關的教與學教材；以及出版成人移民英語方案國際性期刊《展望》（Prospect）。

六、成人移民英語方案和成為澳洲公民的關係

(一) 澳洲公民資格法的規定

首先，澳洲公民資格法（The Australian Citizenship Act）要求年齡在 50 歲以下申請澳洲公民權者必須具有基本的英語知識。這通常要通過公民面談的測驗，不過如果移民具有以下之一條件則否：其一為二級或者其以上的「說讀英語證書」（Spoken and Written English, CSWE）；其二為達到功能性英語者。

如果移民具有其成人移民英語方案服務提供者提供的「成人移民英語方案澳洲公民英語記錄」（AMEP Australian Citizenship English Language Record），在公民面談中就不需要測驗其英語知識。

其次，澳洲公民資格法規定在 60 歲以下申請澳洲公民權者，必須具有適當的為澳洲公民的權利和義務之知識。這通常要通過公民面談的測驗，不過如果移民成功地完成成人移民英語方案所提供的 *Let's participate: A course in Australian Citizenship* 課程，則可得到「成人移民英語方案澳洲公民責任和權利記錄」（AMEP Australian Citizenship Responsibilities and Privileges Record），以豁免面談時所需的測驗。

(二) 成人移民英語方案與公民資格相關的課程

大部分的成人移民英語方案提供者每個學期至少會開設「說讀英語證書」三

級各一次的課程。課程包括 20 小時的學習，要完成此課程，參與者必須至少出席 75% 的課堂，包含第四單元關於澳洲公民權責任和權利的部分。課程含括的主題通常包括以下各項：澳洲社會的價值和原則；澳洲地理；國家的象徵和標誌；多元文化與和解 (reconciliation)；澳洲的國會政府系統；成為澳洲公民的責任和權利；澳洲法律；以及如何成為澳洲公民。

參、新加坡

1965 年 8 月 9 日獨立的新加坡共和國是個多元種族、多元語言及多元宗教的國家。國內各種族都有自己的宗教信仰、文化傳統和語言，經濟社會發展水準各不相同，加上各族群的「母國」之間存在十分微妙的關係，相互之間易於發生矛盾和衝突，並導致與周邊國家關係的緊張。新加坡的種族矛盾主要發生在華人和馬來人之間，同時這種矛盾還與伊斯蘭教和佛教的矛盾交織在一起 (李文，2003)。

一、促進族群融合的多元文化政策

由於種族、宗教關係的複雜性，新加坡自獨立建國以來，即採取族群融合的政策。依據李文 (2003) 的分析，其採取的政策有以下各種：

其一為實施優遇政策和鼓勵政策相結合。亦即，面對馬來族在經濟社會發展上相對落後的現實，新加坡政府既對馬來族實行特殊的政策，又在推進經濟快速發展過程中努力為馬來人提供平等機會，引導他們奮發向上，通過自身的努力改變現狀，避免因成為特權族群而滋生消極依賴態度。

其二則是提倡多元性。新加坡全國人口中，華人占大多數，執政的人民行動黨和政府多數領導人也是華裔人士。為防止華人的「大民族主義」，新加坡政府採取了消除種族沙文主義和宗教極端主義政策，消除華人族群所強調的中華特質，以避免其他族群和鄰國把新加坡看作中國在海外勢力的延伸。在新加坡憲法中明確賦予馬來人原住民身份，規定在憲法之前各民族一律平等，將新加坡確立為多元種族、多元語言的國家。同時，新加坡政府並未將漢語確定為唯一的官方語言，而是把其他三個主要族群所使用的語言：華語、馬來語、泰米爾語以及英語明確訂定為四種官方語言。每一個種族所使用的語言都獲得政府公平合理的對待，政府官方文書以四種語言公佈，新聞媒體也以四種語言發佈消息。兒童在校必須學習兩種語言：英語和他們的母語。佛教是新加坡的主要宗教，但政府卻沒有將其訂為國教。為將新加坡建設成為宗教和諧、信仰自由、各宗教平等的社會，政府不排除任何宗教，也不以何種宗教為國家的主導宗教，實行政教分離。

其三為促進融合性。新加坡政府長期致力於打破種族之間的隔閡，用集體利益和國家利益把國內各個種族緊密地結合在一起，促使它們融合為一個「新加坡民族」；幫助各個族群超越狹隘的種族觀念，增強對國家的認同感和歸屬感，形成統一的「新加坡民族」意識。1990 年 12 月吳作棟接任政府總理，繼續將建立

「一個民族，一個國家，一個新加坡」的優雅昌盛的社會確定為新政府的奮鬥方向。

綜上所述，新加坡政府致力於建立共同的價值體系。1991年政府的《共同價值白皮書》為新加坡人民確立了五大價值觀：「國家至上，社會為先；家庭為根，社會為本；關懷扶助，尊重個人；求同存異，協商共識；種族和諧，宗教寬容。」在具體作為上，為增加馬來族群與其他族群的交流機會，加快其融入主流社會的步伐，新加坡政府積極推行種族混合居住，改變60年代以前的同族聚居狀態。政府在市區重建計畫和公屋計畫的實施過程中，注意將來自不同地區的不同種族分配到同一棟高樓住宅中。

二、移民與移民輔導相關的規定

新加坡負責外國人入出境和移民事務的機構是移民與海關局（Immigration and Checkpoint Authority, 簡稱 I.C.A.）。移民新加坡，大致上有以下五種途徑：投資移民、技術移民、婚姻移民、特殊移民與自雇移民。關於婚姻移民方面，根據新加坡有關規定，凡是與新加坡公民或永久居民結婚（不論男女），均有資格申請成為永久居民，但移民與海關局將根據具體個案審核。特別指出的是，近年來有以假結婚騙取永久居民身份者，若被檢舉，將取消其永久居民身份。⁷凡是新加坡公民的配偶至少具有兩年的永久居留權（Permanent Resident），並且在申請日期之前結婚至少兩年均可申請公民權。申請時申請人和配偶均需要參與面談⁸。

根據吳學燕（2004）的論述，新加坡政府對新移民（永久居留、公民）輔導主要包括以下三部分：

1. 申請輔導：主要透過移民與海關局網站，說明申請成為新移民資格、流程、應備文件、審查時間、費用、表格等事項，並整理相關問題庫供民眾參考。
2. 生活輔導：藉由「聯繫新加坡網站」（Contact Singapore）提供在新加坡生活所需相關英文、簡體中文與繁體中文等資訊。
3. 社團輔導：其他相關輔導，係由新移民母國政府依僑民人數多寡與必要性，自行於新加坡設立相關社團，或由本地僑團負責接待與協助。

上述「聯繫新加坡網站」提供「移民到新加坡」所需的簽證、移居、海關、住宿、銀行、通訊、國內交通、學校教育、寵物、護理、保健、常用號碼和定居等資訊。該網站所傳遞出的訊息是新加坡歡迎世界各國的人移民新加坡，並申請成為新加坡公民。⁹

⁷ 資料來源：2007/5/21 取自獅城華人網 <http://www.sgchinese.com/immi/visa/488.html>

⁸ 資料來源：2007/5/21 取自 Immigration and Checkpoint Authority website: http://appica.gov.sg/serv_citizen/citizenship/app_citizen.asp

⁹ 資料來源：2007/5/21 取自 Contact Singapore website: http://www.contactsingapore.org.sg/global_talent/chinese/why_globalTalent.shtml

肆、日本

依據邱琚雯（2005）指出，日本中央政府至今仍不太願意承認日本是一個移民的接待社會，也還沒有打算制定統合移民相關法律的《移民法》。在日本，和外國人權益有關的國內法有四項：《出入國管理及難民認定法》、《外國人登錄法》、《國籍法》、《憲法》。《出入國管理及難民認定法》及《外國人登錄法》是以「公正管理」外國人爲目的之管理法；《國籍法》規範國民的範圍，同時也規範「沒有日本國籍者」的外國人之範圍；《憲法》第三章規定，外國人也是基本人權的享有主體，但必須在外國人在留制度範圍許可內，但關於外國人基本人權的措施，並沒有在《憲法》中明文規定，只是條文解釋（p.325）。

一、政府對移民提供的教育與輔導措施

日本負責辦理移民業務的機關爲：法務省的入國管理局（Immigration Bureau, Ministry of Justice）。《國籍法》規定：與日本公民結婚的配偶，在日本居住三年以上，即可以入籍。不過，日本公民的新移民，要求具有高中以上文化程度¹⁰。據邱琚雯（2005）指出，由於中央政府並無具體擬定地區國際化的政策，這讓地方政府有較大彈性推動相關措施。然而，許多議題並非地方政府能單獨決定或承擔，譬如，外籍學童的雙語教育及母國文化權等問題，其實已是中央層級的教育問題、也是政治課題，並不是地方政府可以獨力解決的。再以外國人登錄者人數最多的東京都爲例，在2003年10月彙整的資料中，「外籍女性」部分的業務內容只有諮詢和資訊提供項目中的「女性相談中心」，以及生活安定項目中的「生活保護制度」而已，這是爲防止婚姻暴力及保護受害者所建立的通報、諮詢、保護、支援、自立等相關體制（pp.326-327）。

二、民間團體提供的移民教育與輔導作法

由於上述日本政府提供的措施有限，邱琚雯（2005）的研究乃以東京都從事外籍女性服務措施的民間團體爲對象，說明其業務的具體內容，並分析民間團體之所以良性運作的機制及特色。這些特色包括「外部國際化」與「內部國際化」的接軌、「直接服務」與「倡議活動」並重、民間團體的網絡化、志工的多元化、協働關係¹¹的開展等五項。以下所舉的民間團體關注的課題與作法，亦可提供政府與民間團體參考。

第一爲「北區外國爸媽之友會」，該會創立於1994年11月，附屬於「草根國際交流會」¹²。「北區外國爸媽之友會」係由保健所人員所發起，乃有感於外籍

¹⁰ 資料來源：2007.5.21 取自出國移民留學網

http://www.qpeis.com/qpeis.asp?type=40&id=770&class_id=742&curpage

¹¹ 「協働」（kyoudou）是日文，依「日本非營利組織中心」的定義，它是指異種異質的組織爲了達成共通社會目的，聚合各自擁有的資源及特性，並以對等立場協力合作。

¹² 「草根國際交流會」是一個空間上結合在地、國內、國外，議題上橫貫日語教學、保健育兒、區民交流的強大網絡，包括：在地行政單位的北區國際文化課及東京都廳相關單位、國內其他民間團體（國際都市仙市民會及國立國語研究所日本語教育中心）、日本語教育、區民節慶實行委

母親因語言和生活習慣差異，常常自閉於家中，該會因此希望營造出一個可以讓外籍父母、日本志工、日本媽媽彼此交流的空間，由行政單位提供場地，保健人員到場接受外籍母親的育兒諮詢。

第二為「KAPATIRN」(菲律賓它加洛哥語意思為「兄弟姐妹或同胞」)成立於1988年，隸屬於基督教日本聖公會東京教區，是協助在日菲律賓人的支援團體。主要接受電話諮詢，必要時會陪同案主到區公所、醫院、出入境管理局辦理各項手續，做案主的家庭訪視或醫院訪視，介紹各地的英語彌撒，定期舉辦演講座談，協助在日菲律賓女性自組網絡社群(network community)，連結日本及菲律賓其他民間團體及駐日菲律賓大使館向中央政府遊說，要求改進不合時宜的法律及支援體制。該會主張不是去幫忙「可憐的外國人」，而是站在同樣為人的立場，提供菲律賓人心靈上及手續上的協助，讓他們能夠學習自我獨立。

第三為「非營利組織多元文化共生中心·東京21」(Center for Multicultural Information and Assistance)，其前身是1995年阪神大地震時的「外國人地震情報中心」，當時以十五種語言接受電話諮詢並發行夾報，同年10月成立「多元文化共生中心」，目前有大阪、京都、兵庫、廣島、東京五個據點。該會秉持三項理念推動多元文化：向社會建言、尊重基本人權、讓弱勢賦權。東京地區的支援活動包括：外籍母親的育兒教室、外籍中學生的日本語教室、外籍學童的教育概況調查、六國外語的電話諮詢及面談、翻譯志工的培訓及派遣。該中心雖然是從事直接服務的民間團體，但也從事研究調查，如於2001年曾提出《東京都二十三區外籍學童教育現況調查報告》，內容是整理23區內公立學校外籍學童的現況，以及教育委員會對於外籍學童現況的掌握程度，研究發現行政單位態度消極，連基本就學、未就學人數的統計都完整，因應措施明顯落後，以此向東京都廳建言要求改進。

第四為「亞洲女性資料中心」，係為一個鼓吹女性賦權的倡議型團體。1970年代就已經開始活動，1995年北京世界女性會議召開時正式成立，經年舉辦演講、座談、集會、亞洲各地的見學旅行，長期關心在日外籍女性及亞洲各國女性(包括女性移民)的議題，連接國內外同業或異業的非政府組織，或在旗下設立不同的網絡團體。譬如，「町屋日本語教室」是以協助菲律賓女性起訴、教導菲律賓女性日語著稱的志工團體，曾出版過日文、英文、它加洛哥文並列的教科書《生活漢字306》。

第五為「泰國女性之友」，專門協助在日泰國女性的司法判決(下館事件)，曾控告《泰國買春讀本》的出版社(但日本司法以保障言論自由為名，判決其敗訴)，致力解決在日外籍女性的人口販賣問題。

第六為「東京日本語志工網絡」(Tokyo Nihongo Volunteer Network)，於1993年成立，它是東京都最大的志工日本語教室網絡中心，也就是「直接服務

員會、以及東南亞保育支援事業委員會等。其「東南亞保育支援事業委員會」，開始於1996年，為協助泰國、柬埔寨農村辦理托兒所的業務，讓該地幼保教師到日本接受托兒教育培訓，日本人也到東南亞進行實際交流及教具教材的寄贈活動，即是邱瓊雯所稱之「外部國際化」。

的民間團體所做的地區性同業結盟」。當初成立是有感於：日本語教室場地的難以確保、日本語教材及教學法的開發不易、外國人的疑難雜症不知如何面對及解答，為解決這些共通苦惱，計有正式會員（志工日本語教室的團體）、協力會員（協助活動的個人）、贊助會員（贊助活動的團體及個人）三種。到 2001 年 7 月，正式會員以東京都為主的首都圈有 67 個團體，協力會員 89 名，贊助會員 8 名。其特色為網絡化，主要活動如下：

1. 辦理日本語志工資質提升講習會：每年召開日本語志工入門講習會、基礎講習會、培育講習會等各式各樣的講習會、研究會、讀書會。
2. 辦理會員間的資訊交流及研究會。
3. 發行志工日本語教室導覽：透過對會員團體的問卷調查，收集東京都在地社會志工日本語教室的最新活動資訊，對於想當日本語志工的人或想在志工日本語教室學日語的外國人，都是很方便的手冊。
4. 日本語志工諮詢窗口：關於日本語志工的各種疑問，每週有專門諮詢時段與窗口。

「東京日本語志工網絡」透過網絡凝聚的人力、資訊與經驗，使其本身的能見度及發言力大為提升，文化廳舉辦日本語教育研討會、東京都廳舉辦國際交流協力 TOKYO 連絡會，以及各區市町村國際交流協會的活動時，都會邀請 TNVN 代表參與並交換意見，「東京日本語志工網絡」將在地及草根國際化活動的實情反應給中央或地方政府，進一步影響到決策制定。

第七為「移住連」，它成立於 1997 年，早在 1991 年研究關東地區外國人議題的團體就舉辦過「關東地區外籍勞工問題座談會」，後來又持續不斷在各地開辦，決議成立一個常態的全國性組織。主要活動有三，一是政策建言：主張中央政府的施政必須與地區配合，搭起中央--地方橋樑才能真正保障外國人權益，「移住連」是扮演橋樑的角色。二是連帶：與日本國內、亞洲、及海內外各地非政府組織、亞洲移民論壇（Migrant Forum in Asia）、亞洲移民中心（Asian Migrant Center）、韓國移工聯合會（Joint Committee of Migrant workers in Korea）連結，交換訊息，舉辦各類研討會或活動。三是提供資訊：透過出版或網站，針對外籍勞工、外國人，及一般人士提供有益資訊。

第八為「國際日語普及協會」受日本文化廳委託，在全國 30 個地區舉辦「在地社會日語支援協調者」的進修課程。從其課程可知「在地社會日語支援協調者」被要求具四種專業及能力：

1. 在地社會與日語支援：教材編纂，學習支援方法，班級經營，在地社會日語支援方案，日語教室問題的解決。
2. 在地社會與異文化心理：異文化諮詢，異文化適應，異文化溝通，加強有關在地外國人文化心理層面的知識，從在地外國觀點思考支援的意義。
3. 在地社會與生活：在住外國人相關法律知識，支援體制與工作現況，掌握在地社會中外國人的生活環境，建立完善支援體制。

4. 協調者的能力：為達組織運作及更有效的日語教育支援體系，必須客觀要求協調者的能力及資質。

最後則是「與世界孩童攜手學生會」(Club of Children and Students working together for multicultural society)，成立於1993年，是東京都最具規模專門支援外籍學童日語、學業、生活適應、升學的非政府組織，和美國、義大利、香港的類似民間團體也有連結，該會的志工幾乎都是大學生及研究生。其主要的活動有：1) 辦理學習教室：東京都內有六個學習教室，每週一~二次由志工做課後指導或補習。2) 派遣志工：外籍學生的住家如果離學習教室太遠，志工每週做家庭訪問，以家教形式協助學習，也派遣志工到中小學做具體支援。「與世界孩童攜手學生會」成為學校和家長間的橋樑，也體認到和學校合作的重要。3) 舉辦交流活動：如外籍親子及志工交流會及升學說明會、母語及母文化歲末晚會，和以日本小孩為對象的國際理解活動。4) 辦理個案檢討會及研習營：從事志工培訓、經驗分享以及研修。在此，所謂的外籍學童是指父母雙方都是外國人或父母單方是外國人的學童，其中，有些是隨著母親改嫁日本男性、從原生社會過來的子女，他們必須在人生中面對艱辛的異文化、家庭環境以及學習環境的不變。

三、志工發展的趨勢

從上述日本東京都民間團體對於外籍女性服務的內可見：日本民間團體相當活絡。依據邱琬雯(2005)的分析，其背後則是中央與地方政府對志工活動或團體的補助、免稅措施、支援措施等不遺餘力。1995年阪神大地震，志工的在與影響力受到很高的重視，該年被稱做「志工元年」，志工的工作不再被認為是市場經濟中的慈善活動，而是在地社會中相互扶持、自立支援的活動。志工的多元化展現在以下兩方面：

首先是志工內部的分層化，有所謂志工諮詢者(volunteer adviser)及志工協調者(volunteer coordinator)的出現，分層化意味了志工活動已累積一定能量及經驗，透過分層化各司其職，增強志工活動的效能。所謂志工諮詢者，是指已有三~五年經驗的志工，面對想開始從事志工的新手，回答日常性詢問並提出建議。他必須接受志工研修訓練，對基礎知識、在地狀況、諮詢技術有一定瞭解，並在學校、職場、志工團體中有實際經驗。而「志工協調者」係在志工分層化以後的產生的一種志工，其中心任務是「連繫協調」的工作，他有多年經驗，對於想從事志工活動的人提供資訊、諮詢、建議、及研修活動。前述「在地社會日語支援協調者」即屬「志工協調者」。

其次是志工參與者的多樣化，包括學生、主婦、退休人士、一般社會人士、異文化經驗者；「歸國主婦」是其中頗為特殊的人，她們曾在海外生活過，飽嚙異文化的酸甜滋味，回到日本之後，對於外國人較不排斥或心生恐懼，願意協助外籍女性解決日常生活的疑難雜症。

學生參與的志工活動的則為「國際理解教育」，它是教導一般日本人認識差異、理解差異、接受差異的啓蒙活動。1954年日本響應聯合國教科文組織

(UNESCO) 推行國際理解教育而引進，推動者主要有兩大系統：一是學校，稱做國際理解教室；二是地方政府國際交流協會，舉辦國際理解講座、國際塾、地球市民講座等，結合學校、非政府組織、國際協力事業團、留學生、在地外國人共同營運。授課內容包括難民、人權侵害、國際紛爭、貧困、環境、伊斯蘭等各類議題，從連接在地與世界的觀點出發，近年來，更著眼於國際化的推動。

伍、韓國

韓國歷史上是單一民族國家，但現在韓國跨國婚姻移民者越來越多，近幾年出現高潮。直到 2005 年底，韓國境內共有 75,011 名跨國婚姻移民者（其中女性為 66,659 名，男性為 8,352 名）。在 1990 年跨國婚姻佔全國結婚比例僅佔 1.2%，然而數字一直持續攀升到 1995 年的 3.4%，2000 年的 3.7%，2001 年的 4.8%，2002 年的 5.2%，2003 年的 8.4%¹³。2004 年甚至達到的 11.4%，其中住在農村地區者佔 27.4% (Ministry of Gender Equality and Family, 2005)。在 2005 年結婚的 316,375 對新人當中，有 43,121 對為跨國婚姻，佔全體的 13.6%。其中外籍新娘有 31,180 人，約為外籍夫婿 1,941 人的三倍。其中農民和漁民跨國婚姻的比例佔 35.9%¹⁴。

又據韓國國家統計局統計，在那些外國新娘中，來自中國的新娘數量佔多數，2004 年的跨國婚姻中，迎娶中國新娘的佔 72%，其中很多是中國的朝鮮族姑娘。其次是越南新娘，之後是日本和菲律賓姑娘。這種增長與跨國婚姻仲介的大力鼓吹大有關係。跨國婚姻在韓國並不少見，自 1980 年代以來，因為韓國年輕女性離開農村前往城市尋求發展，所以農村裏女性短缺，從那時候起，在韓國的農村地區與中國的朝鮮族女人結婚變得流行。而現在，韓國男人正放寬視野，開始選擇不同文化背景的國家的人做新娘¹⁵。

2006 年 6 月至 12 月韓國政府以全國 1,177 名結婚移民者（女性 1,063 名，男性 114 名）為對象，實施「結婚移民者現狀調查」，並針對不同國家和不同性別的其中 20 人進行深入訪談，瞭解其結婚經過、家庭成員以及養育子女等整個婚姻和家庭生活。該報告於 2007 年 3 月 21 日公佈，結果顯示：因跨國婚姻而移居到韓國的女性中，四成以上的人認為女性在韓國的地位要低於在原生國的地位；而且結婚移民者最需要的服務是韓國語教育和就業培訓。¹⁶

一、中央政府對移民提供的教育與輔導措施：著眼於性別觀點

上述韓國婚姻移民急遽成長情形，呈現出與台灣類似的發展趨勢。因此，韓國政府近年來逐漸關切到婚姻移民的課題。移民係為法務部下的出入國管理事務

¹³ 資料來源：5/27/2007 取自 Ministry of Gender Equality and Family website: <http://www.mogef.go.kr>

¹⁴ 同上註。

¹⁵ 資料來源：5/27/2007 取自新華網

http://news.xinhuanet.com/overseas/2005-05/17/content_2965921.htm

¹⁶ 資料來源：2007/5/27 取自中國僑網

<http://www.chinaqw.com.cn/hqhr/ymzx/200703/22/66214.shtml>

部負責的業務 (Immigration Bureau, Ministry of Justice)。依據該事務部提供的《婚姻移民婦女手冊》(Guidebook for Immigrant Women on Marriage)，新移民獲得韓國國籍必須有以下的兩個條件之一：其一為和韓國人結婚並且居住在韓國兩年以上；其二為和其韓國配偶結婚三年以上，並且持續在韓國居住滿一年以上。上開手冊除說明國際婚姻和居留管理、歸化的的相關規定外，主要包括離婚、短期居留和國籍問題；婦女相關的法律，如家庭暴力、性侵害、娼妓、通姦等。與教育和輔導有關的，僅為其附錄中列出婦女相關的合法的支持和諮詢組織，及婦女移民支持團體名冊等。而移民婦女支持組織當中最著名者為「婦女移民人權中心」(Women Migrant Humanrights Center)，該中心提供的服務項目包括：諮詢、生產照顧保護、家暴婦女庇護所、教育和文化活動、醫療照顧、跨文化婚姻適應問題，及政策和公共關係等¹⁷。

再者，在性別平等和家庭部 (Ministry of Gender Equality and Family) 的任務中明列「協助移民婦女社會和文化的統整」。其作法有：從 2002 年開始提供移民婦女家庭暴力和性侵害等之專業諮詢和庇護等，全天候全年服務的全國性緊急熱線 (1577-1366) 諮詢服務，提供六種語言 (俄羅斯語、蒙古語、越南語、英語／菲律賓語、泰國語、中國語) 的服務，以及網路線上諮詢的服務：「移民女性緊急電話 1366 中心」(<http://www.wm1366.or.kr/>)；未來並且計畫結合醫療和法律服務、政府和相關單位，以強化女性移民和移工權力的保護。

針對婚姻移民婦女提供一社會支持的方案，以協助這些移民婦女面對家庭衝突、語言問題、懷孕與生產之害怕；且以多國文字出版《女性移民孕婦保護手冊》(Guidebook for the Maternity Protection of Women Immigrants) (Ministry of Gender Equality and Family, 2005)。而為協助這些移民婦女之調適，該部並持續地提供新移民懷孕前後家事管理員的服務。

2005 年該部為協助婚姻移民婦女瞭解韓國文化和婚姻，乃設置了一個導師系統 (mentor system) 稱之為：「在韓國的母親」(Mother in Korea) 方案。這方案提供 160 對國際婚姻配偶 8 個兩天性的課程，將他們與 80 個「在韓國的母親」配對。由這些「母親」拜訪其照顧的家庭，協助他們在韓國安置，並透過提供持續關於韓國家庭文化、語言、小孩教養和家庭諮詢等方面的教育。這方案也協助發展這些配偶學習家庭文化、解決婚姻衝突、家庭未來規劃，和電子郵件書寫等學習活動。

二、地方政府提供的教育活動：著重婚姻移民的文化與家庭適應

就地方行政單位而言，以京畿道¹⁸為例，2005 年調查結果顯示：道內從事農

¹⁷ 資料來源：2007/5/26 取自 www.wmigrant.org。

¹⁸ 京畿道位於韓半島中西部，環抱著韓國首都首爾。京畿道地處東經 126 度~127 度、北緯 36 度~38 度之間。京畿道北鄰 38 軍事分界線，西臨黃海，以自東向西流淌的漢江為準，分為南部地區和北部地方。北部地方屬山區，南部地區是廣闊的平原。京畿道的面積為 10,189，相當於南韓總面積的 10.2%。截止 2005 年末，對註冊居民的人口統計結果顯示，人口總數是 10,853 千名，較前年增加 267 千名(2.1%)，戶數為 3,910 戶，增加了 163 千戶(4.3%)。是韓國規模最

漁畜業農民中有 900 名結婚，其中與外國女性結婚的為 274 名（30%），每三名從事農漁的婚姻男性中就有一人與外國女性結婚，比 2004 年的 223 件增加 51 件（23%）。目前在各市郡農村地區共有 1,100 個國際婚姻家庭，其中利川 218 個、安城 125 個、楊平 120 個、坡州 87 個、南楊州 85 個等。

據分析，農村婚姻移民女性在適應當地社會的過程中經常遭遇各種困難，包括語言不通（農村 41%、城市 28%）、夫妻之間的文化素質及年齡差距較大、與婆家與家人產生矛盾（農村 67%、城市 56%）、文化差異懸殊、子女教育及經濟水準問題等。

依據京畿道網所載，該道曾經為婚姻移民女性提供的教育和相關服務措施，舉其大者說明如次：

其一，為進行農村婚姻移民女性教育培訓。計畫於 2007 年與有關部門和地方民間團體合作，以利川、金浦、坡州、漣川等 4 個市郡為對象，試點進行農村婚姻移民女性語言培訓、夫妻培訓班、家人野營等活動，給道內農村婚姻移民女性提供各種優惠。同時將投入 2 億 9,700 萬韓元，展開通過拜訪培訓家教的語言培訓、夫妻培訓班（每年 2 次）、家人露營（每年 1 次）、模範家庭獎勵制度等。

同時，京畿道為了支持農村婚姻移民女性家庭，正在招聘針對利川、金浦、坡州、漣川等 4 個市郡內 240 名移民女性進行培訓的拜訪家教，人數限於 44 名。拜訪家教的資條件有：第一，居住在 4 個市郡或其附近，第二，年齡 18 歲以上，第三，對婚姻移民女性教過 6 個月以上韓語或接受 20 小時以上的專門培訓課程。拜訪家教將訪問婚姻移民女性的家庭進行韓語培訓及生活諮詢，一天必須訪問 3 個家庭，每週工作三天。按一天 5 萬韓元計算，可領取相當於每月 60 萬韓元（以每月工作 12 天為準）的月薪。¹⁹

其二，為 2006 年的韓語教師專門培訓。在道內各地分散進行的韓語班執教的 50 多名婦女志願服務人員為對象，實施韓語教師專門培訓，目的讓在跨國結婚移民者儘早適應韓國文化及生活。該次專門培訓課程通過韓語世界化財團認證，自 11 月 11 日至 12 月 16 日在慶喜大學校水原分校進行，培訓時間為每週六 6 個小時，共為 5 次。主要培訓內容包括：向外國人教韓語的教授法、聽力、閱讀、寫作等韓語培訓的實質辦法等，還進行文化方面的培訓，如：韓國文化、對移民和多文化社會的理解、提高對韓國文化及社會的相互瞭解的方法等。該次培訓與一般目的的韓語培訓不同，把培訓重點放在基於移民面臨的文化、語言情況的實用積極的韓語教授法。期待以此次培訓為契機，加強以移民女性為對象的韓語班志願服務者的培訓活動，把他們培養成韓語班專門教師，以促進和擴大婦女志願服務者的活動範圍，增加女性參加社會的機會²⁰。

其三，為 2006 年京畿地區移民女性團聚節。目的在讓逐年增加的跨國婚姻

大的地方行政單位。

¹⁹ 資料來源：2007/5/26/2007 取自京畿道網

http://chinese.gg.go.kr/board/viewToday.jsp?lm_01&seq_581&page_6&method_&query

²⁰ 資料來源：2007/5/26 取自京畿道網

http://chinese.gg.go.kr/board/viewToday.jsp?lm_01&seq_581&page_6&method_&query

移民者儘快適應韓國文化，擴散認定及接受人種、文化方面多樣性的社會氛圍。京畿道計畫通過此次活動，不僅讓婚姻移民者及一般市民提高對移民女性人權的關心，擴大接受多種文化的意識，以徹底消除對移民女性的歧視和偏見，同時介紹韓國文化給移民女性並注入自豪感。

移民女性團聚節以來自外國的移民女性、婚姻移民者家屬、團體人士、一般人民為對象，整個節目由表演活動、體驗活動、參與活動、展覽活動、資訊傳達活動來組成。主要內容包括，韓語演講比賽、農樂遊戲、各國傳統遊戲及試穿傳統服裝、以韓國生活為主題的大腦運動會（Golden Bell）、與亞洲結知己、為打破有關移民女性及跨國婚姻、就業移民的成見的貼紙活動、有關各國文化及話題的照片展覽等。

在此之前，京畿道為加深一般人對跨國婚姻移民女性人權現況的理解，首先於7月4日、6日和8日各在水原站廣場、安養占廣場及一山湖水公園大張旗鼓地展開巡迴街道宣傳活動。巡迴街道宣傳活動的內容有放映有關移民女性的影像、體驗各國傳統服裝及道地菜肴、關於移民、跨國婚姻、多文化等的問答遊戲、簽字活動、展覽有關移民女性的照片及各國文化的照片。

另外，為幫助跨國移民者早日適應韓國文化及家庭生活，京畿道已在水原、安養、安城、南揚州等四個地區推進韓國生活適應節目。該事業由水原的埃馬于斯、安養的全真常福利館、安城的綜合社會福利館、南揚州的外國工人福利中心來主管，主要提供韓語、家庭禮儀、文化和法律常識等方面的培訓。

與此同時，京畿道安山外國工人福利中心設立「跨國婚姻移民者家庭支援中心」，與有關機構合作進行韓語教育、多文化教育、夫婦教育及家庭生活方面的商談。

為幫助跨國婚姻移居女性早日適應，京畿道將推進「京畿道女性基本條例」的修改，同時到2006年12月底為止投入1億7千萬韓元預算，進行「跨國婚姻移民者家庭現狀調查及政策支援方案研究」，分析跨國婚姻移民者對福利方面的要求，從2007年起正式著手落實支援政策²¹。

其四，為韓國傳統禮儀及準備祭祀桌方式等的教育活動。主辦單位為京畿道農業研究與推廣中心（Agricultural Research & Extension Service），於2003年9月4日在農業研究與推廣中心3層大禮堂，以33名國際結婚的女性為對象。目前，農業研究與推廣中心表示，由於文化、生活習慣上的不同，從菲律賓、中國、日本等嫁來韓國農村的外國女性在婚姻生活上往往遇到各種困難。實施此次教育的目的在讓她們體驗一下韓國傳統文化及風俗、加深對韓國家庭的瞭解，實現圓滿的結婚生活。教育內容包括，關於基本禮貌和行大禮方法的特講、準備中秋節祭祀桌的方法、利用葡萄、蓬蒿、梔子製作三色蒸糕、親自製作天然染色圍巾等²²。

²¹ 資料來源：2007/5/26 取自京畿道網

http://chinese.gg.go.kr/board/viewToday.jsp?lm_01&seq_554&page_6&method_query

²² 資料來源：2007/5/26 取自京畿道網

http://chinese.kg21.net/board/viewToday.jsp?lm_01&seq_118&page_52&method_query

陸、各國移民教育政策或措施之綜合比較分析

綜合上述各國的移民教育政策可知，其中新加坡、日本和韓國的移民教育政策不若美國與澳洲來得完整。原因在於日本係為單一民族的國家，關於婚姻移民的教育輔導，政府扮演推動志工的角色，因此主要的執行者均為民間團體。韓國雖與日本相同係為單一民族的國家，不過面對急遽增加的跨國婚姻移民，中央與地方政府正開始展開相關的教育輔導措施；性別平等和家庭部從性別的觀點著手協助婚姻移民，地方政府則著重於協助婚姻移民的文化與家庭適應。以下分別就各國移民教育政策背景和理念、移民管轄單位、教育決策單位、婚姻移民資格、政府與民間等五項內涵進行比較說明如下。

一、各國移民教育政策背景和理念之比較

臺灣與美國、澳洲、新加坡、日本、韓國移民教育政策背景和理念之比較詳如表 2-4-1。

表 2-4-1 我國與其他五國移民教育政策背景和理念之比較

臺灣	美國	澳洲	新加坡	日本	韓國
1.多種族、語言與宗教的國家 2.多元文化思維	1.多種族、語言與宗教的國家 2.國家競爭力	1.多種族、語言與宗教的國家 2.經濟裡性的多元文化主義	1.多種族、語言與宗教的國家 2.族群融合與多元文化政策	1.單一民族的國家	1.單一民族的國家 2.跨國婚姻急遽增加

從表 2-4-1 可知，就移民教育政策背景而言，我國與美國、澳洲和新加坡均為多種族、語言與宗教的國家，日本與韓國則為單一民族的國家。就移民教育政策理念而言，我國當前的政策「教育部發展新移民文化計畫」，企圖呈現多元文化的思維美國與澳洲兩國移民教育政策表面上取向有所不同。前者明白地將移民教育定位為國家整體發展的一部份，認為移民的（識字）教育關乎國家的福祉與競爭力。後者則著重在移民為澳洲國家帶來的社會與經濟價值，故強調在定居計畫強化早期介入以協助提升移民的英語能力。就此而言，澳洲所標示的多元文化主義內蘊了一種經濟裡性的思維（范盛保，1999）；（譚光鼎，2000）。因此，澳洲的移民教育政策在本質上與美國是很接近的，只是在作法上，澳洲特別針對移民的早期階段介入，之後將之銜接進入主流的服務方案（DIMIA，2003）。關於這種從國家經濟發展的思維從事移民教育在我國並不明顯。

二、各國移民管轄單位之比較

臺灣與美國、澳洲、新加坡、日本、韓國等五國移民管轄單位之比較詳如表 2-4-2。

表 2-4-2 我國與其他五國移民管轄單位之比較

臺灣	美國	澳洲	新加坡	日本	韓國
內政部	美國公民及移民服務局（國土安全部）	移民和公民部	移民與海關局	入國管理局（法務部）	出入國管理事務所（法務部）

從表 2-4-2 可知，各國均有移民管轄的專責單位，我國係由內政部所屬的移民署負責；美國、澳洲因強調移民的公民資格取得與權益，因此由公民和移民部/局負責；新加坡、日本、韓國等三國的移民管轄單位則隸屬於法務部所屬移民與海關局、入國管理局、出入國管理事務所負責。

三、各國移民教育決策單位之比較

臺灣與美國、澳洲、新加坡、日本、韓國等五國移民教育決策單位之比較詳如表 2-4-3。

表 2-4-3 我國與其他五國移民教育決策單位之比較

臺灣	美國	澳洲	新加坡	日本	韓國
教育部	1.教育部職業與成人教育司 2.國家識字機構	移民和公民部	--	--	性別平等和家庭部

從表 2-4-3 可知，我國移民教育決策單位係由教育部負責，並已訂定「教育部發展新移民文化計畫」做為施政依據；美國係由教育部職業與成人教育司提供移民英語為第二語言方案、閱讀、書寫、問題解決等多種方案，協助其扮演生產性的工作者、家庭成員和公民角色，並由國家識字機構負責協調與改進全國識字教育；澳洲係由移民和公民部主政，提供成人移民英語方案以及經費支應；韓國主要從女性角度出發，主政單位為性別平等和家庭部。

四、各國婚姻移民資格之比較

臺灣與美國、澳洲、新加坡、日本、韓國等五國婚姻移民資格之比較詳如表 2-4-4。

表 2-4-4 我國與其他五國婚姻移民資格之比較

臺灣	美國	澳洲	新加坡	日本	韓國
<p>1.歸化：為我國國民之配偶，每年有 183 日以上合法居留之事實繼續三年以上。</p> <p>2.具備我國基本語言能力及國民權利義務基本常識。</p>	<p>1.永久居留權：以婚姻關係申請綠卡的外國人，僅能取得為期 2 年的附條件永久居留權。外國人在申請移民簽證時，合法婚姻已滿 2 年者，即可取得正式永久居留權。</p> <p>2.歸化：與美國公民結婚或住在一起 3 年，並且過去 3 年中在美國實際居留 18 個月。申請之前，至少在在某個州或地區住了 3 個月。</p> <p>3.通過公民測驗證明具有基</p>	<p>1.與一般申請者相同，必須至少有過去 5 年中有 2 年的永久居留權，包含過去兩年中至少 12 個月之居留。</p> <p>2.能夠說與理解基本英語：如果具有「成人移民英語方案澳洲公民英語記錄」，在公民面談中就不需要被測驗其英語知識。</p>	<p>1.新加坡公民的配偶至少具有 2 年的永久居留權。</p> <p>1. 在申請歸化日期之前結婚至少 2 年。</p> <p>2.申請時申請人和配偶均需要參與面談。</p>	<p>1.同日本公民結婚的配偶，在日本居住 3 年以上，即可以入籍。</p> <p>2.日本公民的新移民，要求具有高中以上文化程度。</p>	<p>1.和韓國人結婚並且居住在韓國 2 年以上；或者</p> <p>2.和韓國配偶結婚 3 年以上並且持續在韓國居住滿 1 年以上。</p>

	本英文和美國歷史和政府的知識。				
--	-----------------	--	--	--	--

從表 2-4-4 可知，各國婚姻移民取得永久居留權的入籍時間和居住時間均在 2 年至 3 年以上，臺灣與美國、澳洲、新加坡的婚姻移民需要具備該國基本語言能力及國民權利義務基本常識，日本公民的新移民，要求具有高中以上學歷。

五、各國政府和民間團體提供移民的服務之比較

臺灣與美國、澳洲、新加坡、日本、韓國等五國政府和民間團體提供移民服務之比較詳如表 2-4-5。

表 2-4-5 我國與其他五國政府和民間團體提供移民服務之比較

臺灣	美國	澳洲	新加坡	日本	韓國
1.辦理多元文化交流及教育成果展示活動 2.建立新移民終身學習體系 3.了解與傳承新移民母國文化 4.辦理新移民子女課後照顧班 5.提升教師教學及輔導知能，增加新移民子女之學習機會 6.設置新移民專題網站 7.督導各縣市政府落實新移民之教	1.英語為第二語言方案包含五種類型。 2.由社區本位組織、全國性志願團體提供。 3.實施方式多元且彈性化。 4.其中之「英語和公民識字教育方案」引介學習者公民相關的內容，並提供學習者機會在建立他們的英語和識字技能時，能夠應用所	1.成人移民英語方案 2.內容係基於「講和說英語證書」而設計 3.是一種針對成人移民所發展的能力本位的課程架構，為符合新抵達的移民所需。 4.為提升移民的英語技能，並提供關於澳洲生活方式的資訊和得到根本服務管道的建議。 5.係由地方	1.申請輔導：主要透過移民與海關局網站，說明申請成為新移民資格、流程，並整理相關問題庫供民眾參考。 2.生活輔導：藉由「聯繫新加坡網站」提供在新加坡生活所需資訊。 3.社團輔導：其他相關輔導，係由新移民母國政府於新加坡設立相關社團，或	1.中央政府並無具體擬定政策。 2.中央與地方政府對志工活動或團體的補助、免稅措置、支援措施等不遺餘力。 3.民間團體相當活絡，承擔婚姻移民各種教育輔導工作。	1.中央政府之性別平等和家庭部任務之中明列「協助移民婦女社會和文化的統整」。 2.地方政府著重於協助婚姻移民的文化與家庭適應。

育服務	學的知識於其日常生活當中。 5.其核心要素為：分級的英語課程和計畫本位的學習活動取向。	性的移民服務受政府委辦而提供。 6.實施方式多元且彈性化。 7.如果具有「成人移民英語方案澳洲公民英語記錄」，在公民面談中就不需要被測驗其英語知識。	由本地僑團負責接待與協助。		
-----	--	--	---------------	--	--

從表 2-4-5 可知，各國政府和民間團體提供的移民服務項目非常多元。我國針對一般國人提供多元文化交流與教育成果展示活動，針對新移民提供語文、家庭經營、技藝及終身學習等活動，針對新移民家庭提供家庭教育學習活動，針對新移民子女提供課後之照顧與學習，並且有設置新移民專題網站等多元服務措施。尤其，美國與澳洲在輔助措施的設計上，均設計有全國性專業發展與研究中心。並且，都能結合各種民間團體（社區本位團體）或志願性組織共同辦理；實施方式上均呈現彈性而又多元的特徵。相較之下，新加坡、日本團體提供的服務和韓國並沒有如此完整。新加坡採取歡迎婚姻移民的政策，然對於婚姻移民並沒有特別提供太多特別的教育與輔導措施，政府僅在協助移民申請成為新移民上做一些輔導，由民間團體提供生活輔導、社團輔導；日本民間團體承擔婚姻移民各種教育輔導工作。韓國政府主要協助移民婦女社會和文化的統整，以及協助婚姻移民的文化與家庭適應。

第五節 綜合討論

本節就前述各節作一綜合討論，為提出後續焦點團體座談大綱之參考。

壹、政策核心理念

美國、澳洲、新加坡都是多種族、多語言與多宗教的國家，族群融合與多元文化政策遂成為其移民（教育）政策的理念基礎。日本、韓國與我國類似，跨國婚姻移民日漸增加。尤其在韓國的農村地區，由於婚姻移民的增加，已使得該國地方政府不得不從移民的生活適應的觀點切入提供相關的教育輔導措施，中央政府則從性別的觀點切入，著手進行婚姻移民的教育工作。

澳洲重點在於協助移民早期的定居，其作法反映出一種隨著歷史發展脈絡中演化出的經濟理性的多元文化主義。然而，美國強調的是將移民納入整體國家發展的一部份，其核心理念為「國家競爭力」。儘管如此，美國的實際為當中，仍不能忽略多元文化的課程（如在其英語和公民識字方案當中教導「多元文化的美國課程」單元）。執此之故，兩國的移民教育政策表面上高舉的理念雖有所不同，然而均混合了多元文化教育和國家競爭力的思維，故以下分析就這兩個理念進一步討論之。

一、多元文化教育

誠如本章第一節所述，多元文化教育可就四個角度切入思考。第一，多元文化是一種基本教育，這意味著教育現場的每一件事情都要反映出一種多元文化的看待世界的方式，同時彰顯差異與多元的內涵，而不僅止於設計某個方案和某一堂課才提及多元文化。第二，多元文化教育強調以各種族群、性別與階級者為教育的目標對象。第三，在課程與教學上，多元文化教育強調從差異與多元出發，建立學習者的主體性。第四，多元文化教育強調以社會文化為學習內涵，透過溝通對話協助教學者和學習者開展批判性視野。如果用這些觀點來檢視上述各國當前的移民教育政策，顯然仍與理想上有一段落差。

就美國而言，係從移民可能遇到的生活處境與需求出發，提供諸多的方案，如：生活技能或一般的英語為第二語言方案、家庭英語為第二語言識字方案、英語識字和公民方案、職業性英語為第二語言方案，及職場的英語為第二語言方案。但是這些方案目標在協助移民扮演主流社會中的生產性的工作者、家庭成員和公民。澳洲高舉的是珍視文化的多樣性，並且促進移民的社會參與。表面上方案不如美國的豐富，不過，透過公服憲章的各項原則（接近、平等、溝通、回應性、有效性、效能和責信度），將定居服務與主流服務作一銜接，協助移民從學習英語之外，得到與一般民眾同樣的諸如住屋或就業等方面的服務。就此而言，

澳洲的移民教育政策與美國類似，都強調移民盡快參與主流社會。新加坡長期致力於打破族群隔閡，將國內各族群緊密地結合在一起，促使它們融合成爲一個「新加坡民族」。這三個國家，若就多元文化主義的觀點評析，融合主義的思想甚爲濃厚，重視族群的多元樣性，但差異部分仍未受到重視。至於日本和韓國仍尚未建構一個完整的移民教育政策。在措施的層級，日本政府提供的措施有限，主要是民間團體從事相關的服務；韓國政府從跨國婚姻所衍生的性別議題切入，回應婚姻移民所面對的問題，兩國的移民教育理念仍尙待建構。

相較之下，我國當前的政策「教育部發展新移民文化計畫」，在某種程度上呈現多元文化主義的企圖。不過由於長期以來，國內各級教育並沒有實施多元文化教育，加上國內教育對於歐美以外國家的介紹有限，國人長久以來缺乏多元文化教育素養，對於異文化的理解不夠。在此背景之下，若爲落實上述新移民文化計畫中所高舉的多元文化教育目標，恐怕必須深刻地從教育願景到目標的擬定，乃至方案的內容與配套措施的研擬等，作一環環相扣的設計，長期的推展，以增進國人對於多元文化的理解，方能真正落實其理想。而這也突顯出上述多元文化教育核心理念的第一項與第二項的重要。

進而言之，對於我國跨國婚姻移民，尤其是日益增加的來自東南亞和大陸的新移民女性而言，尤其在協助她們打破族群隔閡、性別的歧視和社經地位的弱勢上，上述多元文化教育核心理念的第二項觀點，提供政策研擬和方案設計者思考：用更具包容性與開放性的觀點設計新移民教育計畫和方案，並且在所有的計畫和方案中融入多元文化教育所著重的族群、性別與階級的觀點。第三、四個觀點這兩個角度提供教學內容必須納入移民的經驗，包括其過去和現在的生活經驗。而在方法的設計上，必須設法引發並促進移民願意且有能力的表達自己的想法，到與同儕的對話和討論。這點可提供評估學習成效之參考。

二、國家競爭力

上述美國與澳洲的移民教育政策涉及以經濟利益爲導向的思考，尤其美國強調國家競爭力。故在此對於國家競爭力的內涵作一簡單的說明。所謂「國家競爭力」，常用的有以下兩種定義（詹中原，2002）：

其一，「世界經濟論壇」（World Economic Forum，WEF）將之定義爲：一個國家達到永續經濟成長及高國民平均所得目標的總體能力。在這定義中，所強調的是國家目標在追求一項穩定而持續之經濟成長率。而爲達到此一目標，政府必須蘊釀一項永續經營的政經系絡，而企業及私部門亦應展現優勢之經營及市場策略，並且擔負企業社會責任，如此相輔相成，方有國家競爭力可言。

其二，瑞士洛桑國際管理學院（International Institute for Management Development，IMD）將之界定爲：一個國家創造資源附加價值，並增進全體國民財富的實力。此實力包括三組之項要素—1）資產物與過程，2）內引性（attractiveness）與外張性（aggressiveness），3）全球性及地區性（proximity）。國家將此三項要素給予政策定位，並應用於整體社會經濟發展中。在此定義中，

資源指涉的是國家創造國民財富之資源；而如何運用資源，以創造財富的規範機制即是過程。內引性是國家有利於國內外投資生產的政經環境。外張性是指國家應用國際經濟市場環境的因素，例如對外投資，及出口貿易策略。最後，全球性與地性則代表產業之跨國發展策略面向定位。

詹中原（2002）歸納指出，國家競爭力是一個指涉「國家政府政策能力與企業實力結合，共同創造優勢發展系絡，以達經濟永續成長系絡的能力。」並且，在國家競爭力概念中，要注意「資源」與「過程機制」的關係。就此而言，移民教育政策之所以與國家競爭力有關，涉及的是就「資源」的角度看待移民可能對於接待國的貢獻。

在政策中強調移民教育對於國家整體競爭力的影響，在美國尤為明顯。其作法是將移民教育視為整體成人教育的一部份，特別強調教育與就業的關係，其目的在協助其國人「裝備未來」（Equip for the Future）²³。因此設定成人學習的四項目標為：接近性、發聲、行動和邁向未來；並從成人所扮演的角色：工作者、家庭成員與社區成員三者出發，進一步發展出 16 種內容標準／核心技能，並將之分為四大類，溝通技能、作決定技能、人際技能和終身學習技能。

詳而言之，在溝通技能方面，包括五項：理解性閱讀、用書寫傳達觀念、說話能讓別人理解、主動的傾聽、批判地觀察。在人際技能方面，包括四項：與他人合作、指導別人、倡導和影響，及解決衝突和協商。在作決定技能方面，包括三項：解決問題和作決定、規劃、使用數學以解決問題和溝通。在終身學習技能方面，包括四項：對學習採取責任、透過研究學習、反思和評鑑，及使用資訊和溝通科技。上述裝備未來的思考，落實到移民教育上則是全方位的各種類型的課程。由此可見：美國為一個移民國家的強烈企圖，深刻地將移民視為人力資源。

其實，對照澳洲的經濟理性的多元文化主義，同樣地有這種趨勢。只是澳洲並沒有高舉國家競爭力的旗幟，然而從澳洲近年來移民政策的發展趨勢：聯邦政府強調多元文化政策在經濟上的利益，尤其是在快速的全球化經濟當中，澳洲人口的多樣性所帶來的競爭的優勢，可從 1989 年其發表的「多元文化澳洲的全國性議題」（The National Agenda for a Multicultural Australia）可見一斑。在該議題當中，多元文化政策包含三個原則（DIMIA，2003）：

1. 文化認同：在仔細地定義的限制之內所有澳洲人均具有表達和分享個別的文化傳統，包含他們的語言和宗教的權利。
2. 社會正義：澳洲人民均具有受到平等對待和機會的權利，並且排除種族、族裔、文化傳統，包含他們的語言和宗教所產生的障礙。
3. 經濟效能：澳洲的經濟可藉由維持、發展和有效地運用所有澳洲人，不管其背景為何的技能和才幹而發展。

綜合上所述，在全球化經濟壓力之下，美國與澳洲就現實的考量，接受移民

²³ 本節有關「裝備未來計畫」係於 2007 年 1 月 8 日取自 <http://eff.cls.utk.edu/fundamentals/default.htm>。

然同時看見移民可能會對國家帶來的衝擊，從而就人力資源的角度開發移民的潛力，成為國家社會整體發展的一部份。這種思維在政策面而言，會犧牲了族群多樣性所帶來的豐富的文化內涵，是其缺點所在。不過，若以日本與韓國而言，僅從解決問題的角度出發，回應移民的生活處境，卻又失之消極。本研究認為一個良好的移民政策除了解決移民所面對地生活適應的課題外，更應積極地從經濟與社會文化面著眼，善用移民所帶來的資源。從經濟面看待新移民女性即使僅在家中從事家務勞動，本身在安定家庭與社會上即有相當的貢獻。在這方面，移民教育應積極協助她們具有家庭經營的知能。何況，目前國內新移民女性有諸多嫁入的家庭社經地位不高，因此如何協助她們具有經濟上的生產性，可能是教育當局不可不正視的課題。

貳、政策定位

美國與澳洲政策定位大不相同，前者係屬於整體成人教育的一部份，合併進入福利制度之內；移民教育關乎國家的福祉。後者係為獨立的移民教育政策，屬於移民定居服務方案的一個類別。相較之下，我國雖然以內政部為統籌單位，檢視 2006 年 5 月間內政部才通過的「外籍配偶生活適應、語言學習及子女課後照顧實施計畫」（內政部，2006a），關於新移民的輔導活動分為二種：「生活適應輔導班」和「語言學習輔導班」，前者隸屬內政部管轄，後者隸屬教育部管轄。對象均為入境三年以內的新移民，或入境三年以上有意願並且未曾參與學習任何政府機關或民間團體舉辦的生活輔導或語言學習課程者。「生活適應輔導班」以提升新移民在台生活適應能力為重點，共 36 小時。「語言輔導班」以培養其具有聽、說、讀、寫能力，增進語文溝通知能，適應現代社會生活為重點，亦為 36 小時。兩種輔導活動均定位為初階的課程。然而將「生活適應」和「語言學習」切割為二，並沒有太大的學理依據，對於移民而言，切割其語言學習與生活適應不能反映現實所需。

再者，從「教育部發展新移民文化計畫」的內容觀之，其意圖建立新移民的終身學習體系是明顯的。只是如此的體系如何在策略施行上，更切合新移民的特性與需求，並整合進入整個教育體系當中。在此脈絡下，本研究主張參考澳洲的作法，在中央政府的政策上，以內政部門強化移民定居的各種方案；參考美國的作法，就教育部門強化教育的橫向與縱向的統整。

參、教育目標

檢視「教育部發展新移民文化計畫」三項目標與上述的核心理念並不相違。應可繼續採行，讓政策延續下去。然而為清楚揭示各該目標的優先順序，本研究認為其排序可從新移民到其子女，之後是國人部分。

(一) 建立新移民終身學習體系，提升個人價值，營造其家庭之親子閱讀習慣，

俾利於個人、家庭與社會發展。

(二) 新臺灣之子雙邊文化認同，從小培養健全文化意識與人格發展。

(三) 建立國人對新移民之同理認識，促進在地國際文化交流與融合。

肆、目標對象

相較於美國與澳洲，當前我國上述的三項政策目標顯得較為寬廣—同時包含新移民、其子女和國人。而為落實這些目標，在實施策略上，需要更周全的設計。亦即，依目標設定服務對象與具體策略，並且分級或分階段施行。以下僅提出一些基本論點，為後續擬提具體策略的參考。

一、對於新移民

首先，目前政策中的識字教育（成教班之中的新移民班、語言學習班）構想，係依據新移民來台長短提供分級的教育（分初、中、高級）。分級的設計是個必要的作法，然而需進一步定義初、中、高級班的實質內涵為何？同時評估究竟需要多少時間教導？以澳洲為例，其成人移民英語方案的分級對照指標為「說讀英語證書」，移民需具有第二級或其以上的程度。該證書分三級，每級課程包括 20 小時的學習，其中有一單元為關於澳洲公民權責任和權利的部分，其內容包括：澳洲社會的價值和原則；澳洲地理；國家的象徵和標誌；多元文化與和解；澳洲的國會政府系統；成為澳洲公民的責任和權利；澳洲法律；以及如何成為澳洲公民。一般而言，移民總共被賦予 510 小時的上課權利。換言之，澳洲成人移民教育方案與移民公民權的取得做了緊密的連結。這對於國內僅於國籍法做寬鬆規定的作法，提供了一種值得參考的作法。若要做到此點，建議相關的配套措施包括：移民語言分級評估指標的訂定、語言測驗的研擬、新移民班授課內容與國籍法測驗內容的相互銜接，以及相關教材的開發等。

其次，就人力資本與社會資本發展的觀點，如何透過各級各類新移民終身學習機會的提供，輔導新移民做進階的學習勢必為重要的課題。詳言之，參考美國作法，目前的各級補校應可就成人生活角色（家庭成員、工作者和社區成員）而予以轉型。要做到此，補校課程內容必須有所改革（此點對於本地居民亦然）。譬如：美國透過平等起始家庭識字方案（Even Start Family Literacy Programs）（詳如後述），增進移民本身的識字能力、子女的閱讀能力及其親職教養能力；透過職場識字方案，教導移民工作所需的識字能力。社區本位識字教育方案，培養移民具有參與社區事務的能力。另外，在一般的英語為第二語言課程中亦加入社區生活知能等均提供我國移教育方案分類之參考。

其三，對於在原生國具有高中及其以上學歷的新移民，考量其起點行為較好，如何透過適當銜接課程（如語文和文化），以較短的時間輔導其參與學歷認證，乃至從事進階學習，進而投入就業市場，則為進一步必須慎重考量者。

二、對於新移民子女／家庭

就成人教育的觀點，新移民的子女教育必須放在以家庭為本位的方案設計中進行。以下以美國的平等起始家庭識字方案為例，說明如何透過家庭識字教育方案同時協助父母和子女。此一方案係以家庭為本位，提供整體服務的識字計畫。根據美國 National Even Start Association (2006) 指出，平等起始家庭識字方案是學校與社區夥伴關係下建構的計畫，主要透過整合學前兒童教育、成人識字與成人基本教育、以及親職教育與家庭識字素養教育的完整計畫，來打破貧窮與不識字的循環。

平等起始家庭識字方案是國家執行的合作式計畫，此計畫建基在原存有的社區資源上，並創建了對於兒童、家庭與成人新的範疇的服務。換言之，其概念是由政府部門、非營利組織與社區組織統整，發展出整合性的家庭服務計畫，將社區、學校與家庭結合成相互支援的體系。國家則協助並運用基於科學基礎的閱讀指導計畫幫助兒童與家庭達成學業標準，並且期待達成以下效能：

1. 豐富語文發展、擴增學習，支持 0 至 7 歲兒童及其父母親達至高層次的教育成功；
2. 提供有效且持續的識字服務對家庭造成了穩定的改變；
3. 對家庭提供統整的指導服務，兒童及其父母在家庭中共同學習發展良好終生學習的習慣；
4. 支持家庭承諾教育與經濟的獨立。

因此，平等起始家庭識字方案的服務內容包含：

1. 成人教育：父母親識字訓練計畫促進父母親經濟與自我效能提升。
2. 兒童教育：符合適當年齡的教育準備，使兒童可以達至日後在學校與生活上的成功。
3. 親職支持：支持父母親成為孩子的老師，並成為孩子在家中的良好陪伴者。
4. 父母親與兒童協同：兒童與父母親共同參與互動式的識字活動。

同時，平等起始家庭識字方案對於低識字技能或是英語能力有限，具有 0 至 7 歲家長提供家庭識字服務，並且達至下列目標：

1. 幫助家庭改善她們的識字與基礎的教育技能；
2. 幫助父母親變成教育她們兒童的夥伴；
3. 協助兒童發揮她們的潛力成為一個良好的學習者。

參考上述的觀點，對照目前的政策，似乎可以進一步整合為「新移民子女課後輔導班」和「親職教育輔導方案」兩項子策略的參考，發展出以家庭為本位，且更適合父母與子女共學的計畫。

三、對於國人

在文獻中，美國與澳洲的移民教育方案並沒有特別談及這部分，然而並不意味著兩國沒有從事對其國人的多元文化教育。誠如前述：多元文化教育是一種基

本的教育，因此對於在學學生的教育部分，應可採取融入式的策略，譬如在九年一貫課程的綜合活動學習領域中進行。至於對於社會大眾，則擬訂具體策略，目前的策略內容係為「透過社區大學、社教館暨所屬社教站傳播媒體等加強辦理『認識多元文化』相關課程，並訴求多元文化之正面效益。」僅指出施行的管道，然對於新移民文化的認識與理解恐怕需予以強調。

伍、方案／課程的（類型）內容

承接上述的政策理念與定位，在方案的內容（類型）上，自然必須包含以下的內容：生活技能或一般的識字方案、家庭識字方案、公民識字方案、職場的識字方案。其中在第一類方案中，必須包含在台灣生活方式的資訊和各種移民服務管道的資訊。

陸、方案的提供者

在教育部既有的政策中，組織面含括：成教班、國中小（含補校）、高職推廣教育班、家庭教育中心、社區大學、社教館所、社教站、民間團體，以及新移民學習中心等。這些管道基本上是多元而豐富的，然而誠如文獻分析指出，資源的整合可能為當務之急，尤其是各機構之間橫向與縱向的連結。同時特別強調善於運用民間團體志工的力量，使之成為移民教育輔導工作中重要的一環。這在文獻中所提的美國、澳洲、日本與韓國均呈現善用志工與民間團體力量的趨勢，應可更參考之，並作更充分的運用。

柒、方案的評估

關於這部分，目前我國的政策仍相當薄弱。以美國為例，係納入成人教育國家報告系統。而澳洲則就註冊率、維持率、密集性、學習成果的達成情形，和經費的使用做一評估。未來我國應可參照上述各項指標，進一步發展屬於我國的方案評估指標。

捌、輔助（配套）措施

目前政策中已有的輔助措施包括：建立新移民相關師資人才庫；進行跨國婚姻家庭調查研究及學術交流。若參酌上述美國、澳洲與韓國的作法，應可分為以下幾個向度：

其一，新移民教育與諮詢服務，整合目前政策中設立的新移民學習中心與新移民家庭服務中心之功能，將新移民網站納入其中。

其二，教師訓練和專業發展，可包括設立新移民教師資源中心（類似於美國的成人英語獲得中心），負責開發教材教法，提供第一線教師與實務工作者參考。

其三，研究和實務的整合，並擔負方案成效的評估工作，可成立成人新移民教育研究中心（類似於美國的國家成人識字中心、國家成人學習與識字研究中心或澳洲的成人移民英語方案研究中心和成人移民英語方案報告和管理系統）。

玖、小結

本研究目的主要在評估台灣地區新移民者的學習需求；探討現行新移民教育措施之合宜性及困難；提供我國未來推動新移民教育之政策建議；並以前瞻性眼光，建構推動新移民教育發展所需之配套措施。為瞭解上述文獻探討結果的適切性（含重要性、階段性與可行性），本研究遂依據上述分析討論的結果，研擬後續的焦點座談大綱，進行全國分區性焦點座談。同時，為充分於政策中反應新移民的學習需求，並回答第一項研究目的，且在新移民教育政策中充分反應目前各機構辦理新移民教育的情形，並回答研究目的三，本研究進一步擬具兩份調查問卷，包括和新移民學習者參與現況和教育機構辦理情形。換言之，本研究後續章節將進行問卷調查與焦點座談，作為研擬新移民教育發展政策與配套措施之依據。