



# 讓新住民有翻身的機會： 談新住民教育的困境與突破

吳清山／臺北市立教育大學國民教育研究所暨教育行政與評鑑研究所教授  
財團法人高等教育評鑑中心基金會執行長

## 一、前言

隨著全球化的風潮下，人與人之間的交往、國與國之間的聯繫，愈來愈緊密和頻繁，跨國聯婚的情形也愈來愈普遍。我國近十年來，國人與外國人或大陸結婚現象也逐年增加。

基本上，跨國聯婚已經是一股擋不住的潮流，我們必須正視的是跨國聯婚對於社會的衝擊，它勢必會帶來一些家庭、社會、人口和教育問題，所以對於新住民教育及其相

關問題的研究，顯得更為重要。

跨國聯婚形成新移民的事實，衍生一個新的名詞—「新住民」，區別於最早定居的「原住民」。新住民通常是因為工作、就學、戰亂或是結婚等原因而移居該地。國內的新住民，則以外籍配偶佔大部分，根據內政部（2006）的內政統計通報資料顯示，我國外籍配偶人數（含大陸及港澳地區配偶人數）在2002年達最高峰，計有49,103人，目前趨於和緩，惟仍維持在28,000-31,000人左右，如表一所示。

表一 結婚登記人數

年 別	我國總結婚登記數（對）	外籍配偶人數	大陸及港澳地區配偶人數	外籍與大陸配偶所占比率（%）
民國90	170,515	19,405	26,797	27.10
民國91	172,655	20,107	28,906	28.39
民國92	171,483	19,643	34,991	31.86
民國93	131,453	20,338	10,972	23.82
民國94	141,140	13,808	14,619	20.14
較上年增減（%或百分點）	7.37	-32.11	33.24	(1) -3.68

資料來源：內政部戶政司（2006）。內政統計通報。九十五年第三週，2006年9月12日，取自：  
<http://www.moi.gov.tw/stat/>

說 明：外籍配偶不含大陸港澳人士。

註：（1）係為增減百分點。



此外，根據行政院主計處（2003）「國情統計通報」資料顯示：91年台閩地區嬰兒出生數24.8萬人，其中生母為外籍與大陸（含港澳）者占12.5%（平均每8個出生嬰兒，就有1位為外籍或大陸及港澳新娘所生子女）。

新住民的移入，有些很快可以融入本國社會，但是也有不幸遭遇者，值得同情。根據這一個月媒體對於外籍配偶的報導，好壞均有，例如：段鴻裕（2006）在今年九月如下的報導：

來台前，吳金花連一句台語、國語都不會說，但短短3個月，她就能操著台語和左鄰右舍串門子，在家人的支持下，她參加戶政事務所的外籍配偶生活適應輔導，考了機車駕照，生活技能也更豐富。

楊宗灝（2006）也在九月有如下報導：

「我先生有3個小孩，因此我剛嫁來時就是3個孩子的媽；親子互動讓我迅速融入台灣社會，就連國字也都跟著小朋友一起學習。」印尼新娘王彩璇說。

可是在今年的八月，潘柏麟（2006）也做如下兩則報導：

印尼籍阿珠說，丈夫在安養院每月要花15000元，但她每月只有低收入戶補助8000元，今年5月要到農田採毛豆時，扁型車被撞，她腦部瘀血開刀，對方沒有賠她醫藥費。

柬埔寨的阿蘭說，丈夫四年前心臟病發去世，7歲的男孩和她相依為命。來自大陸貴州的阿惠，丈夫有精神病會尿床，她要工作但擔心小孩沒人照顧。

由於多數外籍配偶的家庭處於經濟弱勢、社會支持網絡薄弱及家庭地位低落等因素，所以經常在媒體中看到外籍配偶不幸的遭遇，有賴於政府和民間共同協助，以度過難關。何福田、郭玉婷（2005）亦指出外籍配偶在臺生活困境，主要有下列五項：1.語言文化隔閡，溝通不良；2.婚姻動機影響互

動，配偶背景影響適應；3.經濟狀況困窘，家人緊緊相守；4.鄰里接納「順從顧家」者，媒體形塑刻板印象；5.子女認知遲緩，有賴各方協助。所以，外籍配偶所遭遇困境，要比本國籍為多，壓力也比較大。

雖然政府相關部門提出「外籍與大陸配偶的相關輔導措施」，但仍未達到理想的效果，顯然對於新住民的教育與輔導，仍有待努力。為使本文更易理解，隨後行文將以「新住民」取代「外籍配偶」。

## 二、新住民教育困境分析

教育是增進個人適應和社會適應最有效的方式，為了讓新住民很快適應環境，教育乃是最重要的一環。

基本上，新住民教育係指對新住民及其子女所進行的各種教育方式和內容，以培養他們具備良好的生存、生活和生產能力。所以，新住民教育應該包括兩大區塊，一是新住民本身的教育；另一則是新住民子女的教育。由於這兩大區塊之教育目標、對象、方法和內容不一樣，所以要放在一起論述，相當不易。因此，本文所論述的新住民教育，僅限於狹義的新住民本身教育為主，不包括新住民子女的教育。

一般而言，孩子的可塑性較高，外在干擾因素較少，只要透過正確的教育方式和內容，很容易看出教育效果。可是在成人階段，獨立性強、可塑性低、外在因素干擾大，尤其新住民教育，其難度更高、挑戰性更大，效果也較為有限。

惟不管難度多高、挑戰性多大，新住民教育還是要積極推動，才會讓新住民有翻身的機會。目前新住民教育的實施，主要遭遇的困境如下：

（一）家庭支持不足：新住民定居台灣，基於婚姻的因素占多數。這些新住民初入台灣，語言不通，很容易產生適應困難。



為了讓新住民能夠熟悉環境，有效的語言溝通是必備的條件，因此參加學校為新住民所開設的語言學習班或基本識字班，就有其必要性；然而有些新住民家庭基於保護立場，以及公婆或先生擔心新住民接受教育，變聰明了，不好掌控；或者深怕與其他新住民結成一夥、將來會跑掉，所以不允許或鼓勵新住民參與各種學習活動，因而缺乏認識新環境的機會，新住民教育效果就大打折扣。武曉霞、徐文壽（2004）之研究發現：許多外籍配偶希望到補校或專班就學，但常因「婆婆不同意」、「怕她學壞」而作罷。

（二）學習時間不夠：多數新住民家庭處於經濟弱勢，所以必須找工作協助賺錢，以養活家人，相對地就缺乏足夠的學習時間，白白失去了學校所安排的各種學習機會。此外，有些新住民結婚之後，生了小孩，為了照顧小孩，亦找不出合適上課時間，雖然新住民學習課程多數開設於晚上時間，也基於照顧孩子而作罷，這些種種因素，導致新住民沒有時間參與識字班或其他班別學習機會。

（三）課程缺乏多樣：課程是最重要的學習內容，目前新住民教育開設課程，以外偶識字班、成人教育班、生活適應班、親子教養班等居多，偏重單一性，缺乏多樣性，只能滿足部份新住民基本需求，就終身學習和成人教育觀點而言，仍嫌不足。為了讓新住民有更多的學習機會，應該從事整體規劃，提供多樣化課程，才能滿足不同時間和不同層級新住民的需求。

（四）資源缺乏整合：政府對於新住民教育與輔導工作，訂定各種計畫或方案，例如：教育部推動「外籍與大陸配偶子女教育輔導實施計畫」、內政部推動「外籍與大陸配偶照顧輔導措施」，加上各單位（如：法務部、交通部、財政部、行政院衛生署、新聞局、文化建設委員會、勞工委員會、大陸委員會、國軍退除役官兵輔導委員會及地方

政府等）配合辦理，應深具成效，然實際成效卻屬有限，其中主要原因在於多頭馬車，資源缺乏有效整合，難以發揮成效。目前各縣市紛紛成立新移民教育推廣中心、外籍配偶家庭服務中心，檢視這兩個單位的服務項目，近半數重疊，突顯政策執行單位疊床架屋，無法有效整合行政資源，就是最好的例子。

（五）法制缺乏完備：政府為推動整體外籍配偶照顧輔導服務，開發新人力資源，共創多元文化社會，有效整合政府及民間資源，特別訂定「外籍配偶照顧輔導基金收支保管及運用辦法」，在外籍配偶及其子女照顧輔導服務之研究支出、外籍配偶設籍前之醫療補助及社會救助支出、辦理外籍配偶參加各類學習課程與其宣導、鼓勵及提供其子女托育等方面工作是有其價值性；然而此項工作，僅限於經費的協助，似乎有所不足。對於新住民的教育保障，不是只有經費補助辦理活動而已，最重要的是要做長遠的規劃，而且有完備法制做為後盾，才能發揮作用，可是目前並無「新住民教育法」或其他辦法，做為執行依據，所以實施效果，就極為有限。

### 三、提升新住民教育效果的策略

新住民離鄉背井，來台定居，無論語言或文化都不盡相同，都需要一段適應時間。為了讓這些遠地來的同胞能夠早日融入我們的社會，不會成為孤零零的一群，不管政府單位或外籍配偶家人都有責任來協助她們，使她們能夠具備適應社會能力。一般而言，語言溝通和生活習慣是外籍新娘來台遭遇的最大難題，所以新住民教育應以這兩項為最優先考量。

雖然，部分機構辦理新住民教育也相當用心與費心，亦值得肯定。例如：今年內政部第一次針對初到台灣的外籍新娘開課，



不但有專人幫忙照顧小孩，36小時全勤還有500元獎金，連外籍新娘的婆婆都不敢置信！（陳美文，2006）但是就整體效果而言，還有相當大的改善空間。

為了提升新住民教育效益，必須從宣導面、環境面和制度面等多管齊下，才能見效，茲提出下列做法，以供參考。

（一）辦理新住民家庭宣導，以利新住民受教育：要讓新住民有接受教育的機會，家庭是一股重要的支持力量。所以，家人的支持仍是新住民教育落實的關鍵所在。政府應責成學校辦理親職教育之時，要特別強調新住民教育的重要性；而且要求社工員定期訪視新住民家庭，並開導新住民公婆及先生，讓新住民接受教育。此外，亦可責成鄉公所配合里民大會辦理新住民教育宣導會。記得小時候，村莊經常有些賣膏藥或康樂隊演出，而且還有摸彩或贈獎活動，阿公阿婆或小孩都會去湊熱鬧，其實鄉鎮公所可比照類似模式辦理，找一個廟庭或活動中心，辦理康樂性活動結合摸彩，順便宣導新住民接受教育的重要性，以改變公婆及先生觀念，鼓勵媳婦或配偶去接受教育。

（二）持續辦理基本識字班，培養語言表達能力：語言是最重要的溝通工具，倘若語言不通，無論食衣住行等生活都會遭遇困難。正如越南新娘阮氏碧水說：「我嫁來台灣已經8年了，剛來語言不通，很難表達自己的看法，就連去看病醫生都聽不懂我說的話。」（楊宗灝，2006）所以，語言能力和識字能力的訓練，仍是新住民教育的第一要務。有了語言能力，才能強化新住民的生存適應能力。目前政府積極辦理新住民基本識字班，未來仍應持續辦理，讓一些剛移入的新住民都有接受語言教育的機會。

（三）調查新住民教育需求，做為課程規劃依據：新住民之教育需求，是規劃課程內容及教學方式最重要的依據。所以，政府

應經常辦理新住民座談會，了解新住民想法及教育需求，亦可透過訪談方式，深入了解新住民的實際教育需求。當然，若是新住民能夠運用國語溝通，以及了解中國文字，亦可採取電訪或問卷調查方式，藉以了解她們的教育實際需求。一旦政府或學校蒐集新住民完整教育需求資料之後，則所編製的課程或提供的教材內容，才不會脫離新住民的需求。為使新住民課程富有多樣化，未來可考慮規劃初階課程、中階課程和高階課程，教材內容盡量涵括認識台灣文化及風俗民情、地方歷史、生活、地理交通、醫療及社會福利資源、親職與子女教育活動、電腦操作等。倘若能夠補助交通費，並有子女臨時托育照顧，則新住民教育推動將更為容易。

（四）編列新住民教育專款經費，做為辦理活動之用：雖然政府已經訂定「外籍配偶照顧輔導基金收支保管及運用辦法」，但是各縣市辦理新住民教育仍有經費不足現象，而無法辦理活動。報載彰化縣去年十月底成立彰化縣北區新移民教育推廣中心，時隔十個月，不但南區推廣中心付之闕如，北區推廣中心至今處於待命狀態，沒策劃或主辦任何活動（簡慧珍，2006），主要原因在於上級沒給經費、沒指令，推廣中心就沒辦活動。為了讓新住民教育活動，不至於斷炊，各縣市和中央都應編列專款，以資運用，否則再有多大的規劃，仍然無濟於事。

（五）成立新住民教育委員會，推動新住民教育：行政院雖於93年1月12日成立跨部會之外籍配偶相關議題專案小組，研議完成現階段外籍配偶移入因應方案及具體措施分工表，惟尚無專責機構，從事新住民規劃、執行和考核工作，所以教育效果仍屬有限。因此，建議在行政院下成立跨部會「新住民委員會」，統籌新住民教育、就業、輔導、醫療、法制等工作；由於成立「新住民委員會」，仍需相當長一段時間，目前權宜



之計，就是在教育部下設「新住民教育委員會」，規劃及辦理新住民各項教育工作。此外，政府也應該積極規劃新住民教育專屬網站，傳播及分享新住民教育訊息。

(六) 建構新住民終身學習體系，提升新住民素養：政府辦理基本識字班、生活適應班等各種課程，只能算是應急的作法。長遠之計，仍是要構思一套新住民教育體系，做為推動依據。為了因應新住民學習需求，未來仍須建構一個完整的生涯學習體系。基本上，新住民教育應該結合家庭、學校與社會力量，先從成人識字教育著手，慢慢擴大到國小、國中和高中職進修教育的提供，才有助於建立新住民終身學習體系。一旦體系建立，新住民就能隨時吸收新知，趕得上時代腳步。值此資訊科技時代，應擴充新住民多元學習管道，豐富新住民學習生活；未來亦應分析新住民學習需求，發展e化網路學習教材，使新住民能夠在網路上輕易取得學習資訊或進行網路學習。

(七) 制定「新住民教育法」，確保新住民教育權益：新住民是屬於弱勢的一群，在現有的相關教育法令下，無法保障其教育需求和教育權益。基於維護新住民之教育權益，應制定「新住民教育法」並公布實施，才能有效落實。因此，建議教育部先委託學者專家進行「新住民教育法」專案研究，從事「新住民教育法」研擬，作為制定「新住民教育法」的參考依據。基本上，「新住民教育法」內容應該規範新住民教育目的及精神、主管教育行政機關、新住民教育審議委員會設置、預算來源、就學機會及方式、課程教材、學習認證、學習支援、師資來源、研究及獎勵等內容。

(八) 結合民間力量和資源，投入新住民教育：新住民教育的推動，光靠政府的力

量，仍屬有限。有些地方不是政府投入人力和經費，就可看到效果，最重要還是要結合民間的力量和資源，才能收到效果。例如：鄉下環境保守封閉，政府相關人員要進入新住民家庭，都會遇到阻力或排斥，假如能夠結合在地志工團體，新住民家庭疑慮就會消除，一旦取得信任，要推動各項政策，將更為順利，亦可使新住民家庭重新再出發，尤其民間有充沛的資源，政府應該加以整合充分應用，以發揮更大的力量。此外，政府也應該鼓勵一些來台定居已經有一段時間，而且適應良好的新住民，擔任外籍配偶種子教師，協助「同鄉」解決疑難雜症，亦是很好的做法。

#### 四、結語

新住民移入台灣，就是我們的同胞，我們有責任和義務讓這批新住民在這塊土地上，享受到愛、關懷與照顧，善待她們，我們未來的社會才會更好。

新住民走出家庭、走入課堂，才能減緩文化衝擊。新住民接受教育，才能讓新住民有翻身機會。政府和相關單位從宣導面、環境面和法制面積極推動新住民教育，建構一套新住民終身教育學習體系，確保新住民教育權益，才是務實有效的策略。

新住民有更好的公民素養，更能教出優秀的新台灣之子，所以政府應該投入更多的人力和資源，幫助新住民走出生活困境，迎接人生光明的前景。

因此，政府應該結合民間力量，共同投入心血，灌溉這個教育區塊，未來台灣人力素質才會更好。我們努力的一小步，將是新住民未來希望的一大步。



## 參考文獻

- 內政部（2004）。外籍與大陸配偶生活狀況調查報告。臺北市：作者。
- 行政院主計處（2003）。國情統計通報。臺北市：作者。
- 何福田、郭玉婷（2005）。外籍配偶的現況。載於國立教育研究院籌備處編：外籍配偶師資培育講義（上冊）（27-58頁）。台北縣：國立教育研究院籌備處。
- 武曉霞、徐文壽（2004）。台北縣外籍配偶基本教育學習需求評估之研究。台北縣政府教育局外籍配偶專案研究報告，未出版。
- 段鴻裕（2006）。外偶吳金花好天分…來台僅三月 台語呱呱叫。聯合報，9月12日，C4版/雲嘉南綜合新聞。
- 陳美文（2006）。專人幫忙照顧小孩 全勤還有500元獎金 內政部「外偶識字班」 好康多。中國時報，9月9日，C3/南市新聞。
- 楊宗灝（2006）。語言、習慣差異 外配適應最大難題。中國時報，9月9日，C1/桃園焦點。
- 潘柏麟（2006）。外籍配偶 向總統泣訴辛酸。聯合報，8月28日，C2版/高屏澎新聞。
- 簡慧珍（2006）。新移民推廣中心 閒置10個月。聯合報，8月29日，C2版/彰化縣新聞。