

南 華 大 學  
非營利事業管理研究所  
碩士論文

新移民子女教育協助資源整合之研究

A Study on Education Resource Integration for the Second  
Generation of New Immigrant



指導教授：傅 篤 誠 博士

趙 忠 傑 博士

研 究 生：郭 奇 典 撰

中華民國一百年十二月二十三日

南 華 大 學  
非營利事業管理學系  
碩 士 學 位 論 文

新移民子女教育協助資源整合之研究

研究生： 郭奇典

經考試合格特此證明

口試委員： 蔣念祖

趙忠傑

許雅慧

指導教授： 傅馬詔

趙忠傑

系主任(所長)： 鄭文輝

口試日期：中華民國 一 百 年 十 二 月 二 十 三 日

## 摘 要

2001年起新移民子女的出生率高達每十個新生兒中有一個新移民子女，而這些新移民子女在2010年邁入了小學階段，爾後新移民子女的入學人數及其比例將逐年增加。這突顯國小教育的新挑戰乃是「如何滿足新移民子女特殊的教育需求」。當我們寄望提升家庭功能來解決新移民子女教育問題之際，政府卻同時面臨家庭功能逐漸失常，這導致如何透過具體國民教育政策，來減低家庭所帶來的負作用同樣成為值得探討的問題。面對前述挑戰，反觀當今公民社會對新移民教育議題的關注，這凸顯前述議題已不是政府所能獨立承攬的責任，第二部門及第三部門所投入的新移民子女教育協助資源應如何自處或整合，已是刻不容緩的研究課題。質言之，探討政府及非營利部門投入新移民子女教育協助資源重點及可行之整合方向，以提升整體資源的運用效益，提出真正解決新移民子女教育問題的建議，本研究受訪的九位訪談者，其中包含了中央政府、地方政府、學校相關計畫、新移民家庭及非營利組織負責人或承辦人，進行半結構式訪談，訪談結果發現：

中央政府透過權力集中的方式將新移民子女教育資源分配各縣市進行協力合作，各縣市也少有機會表現自己的意見，僅靠行政監督來督導地方政府的行為。中央政府無權命令地方政府執行教育政策與否，僅提供協助資源由地方政府視需求進行申請經費作業。但在跨部門合夥關係上僅以所屬之學校在地方分配教育協助資源不足下自行與民間組織、非營利組織協調進行資源教育協助，並無法真正確實達到資源善盡其用。且與新移民家庭需求具有嚴重性的落差，因此在面對新移民子女教育協助問題，中央政府應該主動積極與地方政府及非營利組織互相協調合作，才能有效的善用資源解決問題。

**關鍵字：**第三部門、協力夥伴、資源整合、新移民子女

## Abstract

Since 2001 the birth rate of new immigrant children up to every ten births in a new immigrant children, This highlights the new challenges of elementary education is "how to meet the new immigrant children with special educational needs." We hope to enhance the functions of the family to solve their children's education of new immigrants, the government has also faced increasingly abnormal family function, which leads to how the specific national education policy, to reduce negative effects caused by the family as a problem worth exploring. Face of the aforementioned challenges, Civil society on the other hand, new immigrants of today's concern about issues of education, highlighting the aforementioned issue is not the responsibility of government can independently contract, the second sector and third sector invested in their children's education to help new immigrants how resources should be integrated from the office or have is an urgent research topic. Quality words, non-profit sector of government and education for children of new immigrants into focus and resources to assist the integration feasible direction to improve the overall effectiveness of the use of resources, propose new immigration really solve the problem of their children's education proposal, nine respondents in this study interviewer, which contains the central government, local government, school-related programs, new immigrant families and non-profit organization responsible person or contractors to carry out semi-structured interviews and found that :

the right of the central government through the concentration of immigrant children in a new way of distribution of educational resources for cities and

counties to work together, and very few opportunities to cities and counties the performance of their views, relying on administrative supervision to supervise the conduct of local government, the central government no power to order local governments to implement education policy or not, the only resources available to assist local governments, as the demand for funding operations. However, on cross-sectoral partnerships at the local school only belongs to insufficient resources allocated under the self-help education and civil society organizations, non-profit educational organization and coordination of resources to help, and can not really do to fulfill their resource use. And with the needs of new immigrant families with the severity of the gap, so in the face of the new issue of immigrants help their children's education, the central government should take the initiative with local governments and nonprofit organizations coordinated

Keywords: the third sector, third-party partners, resource integration,

# 目次

第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究範圍、目的及問題.....	5
第三節 重要名詞解釋.....	7
第四節 研究方法與研究步驟.....	10
第二章 新移民子女相關文獻探討.....	15
第一節 新移民子女就學現況分析.....	15
第二節 新移民子女教育相關研究問題探討.....	21
第三節 新移民子女教育資源分析.....	28
第三章 理論、架構與個案分析.....	41
第一節 協力治理觀點的演進與興起.....	41
第二節 資源整合分析架構的探討.....	50
第三節 個案介紹與研究重點說明.....	51
第四章 研究設計與政策分析.....	55
第一節 深度訪談研究設計與說明.....	55
第二節 深度訪談內容分析.....	60
第三節 綜合分析.....	73
第四節 統計資料整理分析.....	79
第五章 結論.....	82
第一節 研究發現.....	82
第二節 研究建議.....	85
第三節 研究展望.....	87
參考書目.....	88

## 表圖目次

表	1-1	新移民歷年結婚之比例	2
表	2-1	新移民子女教育協助計畫	38
表	3-1	新塭國小小學人數	53
表	4-1	深度訪談對象一覽表	56
表	4-2	訪談題綱	57
圖	1-1	三角驗證法	13
圖	1-2	研究流程	14
圖	3-1	研究架構	50

# 第一章 緒論

## 第一節 研究背景與動機

### 壹、研究背景

隨著全球化的浪潮，台灣社會也面臨快速變遷、人口結構改變的情形。自從政府在1994年宣布南向政策，公開鼓勵台商到東南亞投資，打開了我國與東南亞各國經濟往來之通路，同時也開啟了我國迎娶東南亞各國新娘的跨國婚姻開端（車達，2004），後因台灣工業化過程使得傳統產業衰退，使得許多以農漁工為主的鄉村男子在社經地位、本身教育程度關係下，使自己處於相當不利的地位，在多數經濟背景等條件下均較都會青年為劣勢的情況下，在國內的婚姻市場亦相對缺乏自信及競爭力。在學歷及經濟的條件均低下的情況下，較難獲得本地女性的信賴（林璣萍，2003），故從整體經濟的大環境所影響的外在因素下，加上本身內在心理本能的引導下，認為自己無法在國內婚姻市場取得良好競爭力進而尋覓良伴。又迫於自古以來思想的灌輸下認為「不孝有三，無後為大」，導致台灣的男士紛紛透過婚姻仲介等跨國管道尋求東南亞籍配偶，因此在台灣形成了相當規模因婚姻關係來台的東南亞新移民。

台灣的社會系統中，迎娶外籍配偶的男子大都為中下階層從事農漁工等行業的成員，這些外籍新移民家庭大都為台灣的弱勢族群與外國的相對弱勢者所組成，儼然成為台灣社會的新弱勢族群（夏曉鵬，2002）。而這些跨國的居民移動，不但深深影響移出家庭，也對移入國家的社會和文化有適應的衝突，因為移民帶來越來越普遍的跨國婚姻，數量上快速成長，在某些國家，幾乎凌駕於傳統婚姻，也讓傳統由政府社會福利資源分配被迫於重新思考（何綺瑜、陳雅慧，2005）。

根據行政院內政部統計資料中，1999年新移民結婚比例突增、2000、2001、2002、



2003年平均每四對中就有一對是跨國婚姻(如表 1-1);隨著新移民至台灣的時間越長,其所生的第二代子女進入國民教育階段就學人數比例也日漸提升,而且年級越低新移民子女人數比例也越高<sup>1</sup>。

表 1-1 新移民歷年結婚之比例

年度	我國總結婚 登記數(對)	新移民人數			與總結婚登 記數比
		合計	外籍配偶	大陸配 偶	
87年	145,976	22,905	10,454	121,451	6:1
88年	173,209	32,263	14,674	17,589	5:1
89年	181,642	44,966	21,338	23,628	4:1
90年	170,515	46,202	19,405	26,797	3.6:1
91年	172,655	49,013	20,107	28,906	3.5:1
92年	171,483	54,634	19,643	34,991	3.1:1
93年	131,453	31310	20,338	10,972	4.2:1
94年	141,140	28427	13,808	14,619	5:1
95年	142,669	23930	9,524	14,406	6:1
96年	135,041	24700	9,554	15,146	5.5:1
97年	154,866	21729	8,957	12,772	7.1:1
98年 (1-6 月)	61,921	10957	4,447	6,510	5:1

資料來源：內政部戶政司 檢索網址：<http://www.moi.gov.tw/stat/index.aspx>

## 貳、研究背景

研究者在2007年~2008年曾於嘉義縣教育處任職長達一年,其後又投身第一線的教育工作。在教育處服務期間所承辦的案件多與弱勢學童的補救教學相關,從攜手計畫課後扶助,教育優先區,外籍及大陸配偶子女輔導計畫,課後照顧等相當多的弱勢學生教育協助計畫。從「2008年教育部的施政方針」中第六項明列加強辦理新移民子女教育,

<sup>1</sup> 蔡榮貴、周立勳、楊淑朱、賴翠媛、余坤皇、黃月純(2004,6月)。外籍與大陸配偶子女教育輔導五年計畫草案。載於國立嘉義大學舉辦之「外籍及大陸子女教育輔導學術」研討會論文集(頁1-13),嘉義市。

將「新移民子女教育協助」明列教育部的施政方針中代表教育部對於在新移民子女教育協助的重視程度。教育部從94學年度為避免新移民家庭因語言、文化的弱勢，形成子女學習障礙及教育子女的困境，開始補助各縣市辦理新移民親職教育輔導方案經費，希望提供外籍及大陸配偶家庭間接與直接之協助，提升外籍及配偶家庭角色權能，並增進教養技巧，建立與社區友善關係。

依據中華民國97年教育年報中指出，97學年度第一學期新移民子女就讀幼稚園人數計15,875人，佔就讀公私立幼稚園學生人數9%，為避免新移民家庭因語言、文化的弱勢，形成幼兒學習障礙及教育子女的困境，更向下延深至幼稚園，開始辦理「幼稚園外籍配偶親職教育」共辦理了395場次，經費計787萬6,436元整；在桃園縣、南投縣及台南市等17縣市成立23座「新移民學習中心」提供新移民整合性的教育服務；補助各縣市政府辦理新移民家庭教育及親子閱讀活動共辦理489場，活動經費計867萬0,115元；補助民間團體辦理外籍配偶家庭教育活動，社教工作站及社區大學辦理新移民兩性教育、家庭教育及社區學習相關活動約100萬元整<sup>2</sup>，這些由教育部所推行的活動中不難發現教育部希望藉由教育父母親，提高家庭教育功能為目標著手，降低新移民子女未來帶給社會、文化衝擊。

但隨著新移民子女不斷的進入國民小學階段，從2008年起平均每十個小一新生就有一個是新移民子女，這種衝擊將延續至2015年，新的問題迎面而來。教育部統計處93學年度調查新移民子女就讀國民小學學習及生活意向統計資料中發現新移民子女國小階段語言發展遲緩與母親溝通是否良善關，溝通能力差比溝通能力好的母親，子女發展遲緩比例高20個百分點；此外新移民子女課後約三成上安親班，無人輔導佔19.2%，男學生放學後至安親班者占35.4%，亦較女生之28.2%為高。以兄弟姐妹數觀察，放學後被安置於安親班的比率以獨生子占43.2%最高，隨著兄弟姐妹數上升，比率依序遞減，至4位以上兄弟姐妹者，僅占16.6%，或許是出於家計負擔考慮緣故，更從中發現雙親

---

<sup>2</sup> 資料來源出自中華民國97年教育年報(頁66-67)

無法輔導學生功課的原因父親以「為家庭生計打拼」佔69.1%，母親則以「語文能力」差佔33.7%；近四成學童平均每天溫習功課不到1小時，其主要原因以喜歡看電視佔36.3%，其次無人指導佔33.8%<sup>3</sup>。又是無人教導、溫習功課時間也不足，因此教育部將新移民子女加入了課後照顧的補助行列中<sup>4</sup>，但有關於新移民子女課後照顧補助相關經費向移民署「外籍配偶照顧輔導基金」<sup>5</sup>申請，再希望在教導新移民如何輔導子女的同時，加入延長學校教育時間來照顧新移民子女來補充家庭教育不足之處。2008年由於移民署認為效果不彰而將課輔相關於新移民子女課後照顧補助給刪除了，僅留下教育部補助「低收入戶」、「身心障礙」、「原住民」、「情況特殊學生」的相關經費，而其中低收入戶、身心障礙及原住民為百分之百補助、情況特殊學生補助百分之七十，並要求新移民子女學生若要參加課後照顧必須以「情況特殊學生做為申請」。反觀以新移民為主角的相關教育協助經費卻不斷增加，從新移民識字班、各地成立新移民會館、甚至新移民學習中心，但就實務而言，新移民子女家庭受到許多因素干擾，如經濟、社會觀感等，並非政府單方面教育協助就可以進行改善。新移民家庭多屬之弱勢家庭，經濟上已屬弱勢(夏曉娟，2002)，家長必須為生計打拼，又如何以多餘時間來營造家庭教育功能？研究者從2009年起發現新移民結婚人數(如表1-1)已經慢慢趨近緩和，而新移民子女進入國民小學階段人數比例卻慢慢提高，政府重點不應仍擺在新移民或是新移民家庭，而必須重新思考目前「偏向新移民」家庭教育是否設計得當。過往有關於新移民子女教育計畫多由學校根據學校需求自行提供相關計畫透過縣府向教育部申請相關經費，並無強制力，政府相關預算不穩定常面臨經費刪減之命運，並無法真正長期有效的落實於新移民子女教育計畫。

此外目前教育部將新移民子女教育問題完全下放給學校，學校老師必須利用在處理

---

<sup>3</sup> 教育部於九十三年度第一學期針對分布於全國 2,332 所國小之東南亞配偶子女人數，計 2 萬 3459 人為抽樣母體，在抽樣誤差不超過 0.02 及信賴度至少 95%，採截斷抽出法抽出學校 281 所，樣本學生數 7,159 人。

<sup>4</sup> 教育部原來課後照顧的補助對象僅有原住民、身心障礙學生、低收入戶、情況特殊學生。

<sup>5</sup> 政府從民國 88 年 12 月 28 日訂定「外籍配偶生活適應輔導實施計畫」等計畫，補助直轄市及各縣市政府辦理新移民生活適應輔導班、種籽研習班、推廣多元文化活動、生活適應宣導等，以協助新移民儘速適應臺灣生活及文化。

完學校、班級工作後，接著在課餘時間針對這群新移民子女進行教育輔導、心理輔導，甚至家庭輔導對於老師來說又加重了無形的壓力，也常常因為社區或新移民家庭的家庭觀念不足，造成計畫性失敗，加深老師本身挫折感而不願意去協助執行新移民子女教育相關計畫。國立台灣大學社會工作系陳毓文教授執行國科會計畫，進行新住民青少年生活適應調查研究中也發現雖然新住民家庭子女在學業表現、心理與行為適應方面，與一般學生並沒有顯著的差異，不過，**社會看待他們的歧視態度與新住民子女對自己文化的認同程度**，卻是會影響新住民子女生活適應和學業表現的重要因素<sup>6</sup>，由上述的研究我們可以發現新移民子女教育問題不該僅是單純的學校教育問題，而必須考慮社會的眼光及態度。在現今台灣多元的社會中，新移民子女未來所帶來的社會衝擊，已非政府、學校單方面所能解決的，必須擴及整個社會。近年來由於新移民子女相關議題延燒，許多非營利組織也開始試著了解、協助、研究新移民子女相關問題，並尋求解決。當非營利組織與政府部門同時都在為我們的新移民子女進行教育協助時，如何才對我們新移民子女是最好的協助，是彼此合作？亦或是彼此競爭？值得我們深入去研究。

## 第二節 研究範圍、目的及問題

### 壹、研究範圍

過去十多年來，政府處理新移民相關問題已有相當經驗與具體措施，但近年來由於少子化影響，使得新移民之子相關問題逐漸浮出台面，攤在社會面前，其中新移民子女逐漸進入學齡階段，從 1998 年起新移民出生率佔全國嬰兒的出生率百分之五，每年逐漸升高，2001 年起開始突破百分之十至今已過了九年，這些新生兒已進入了國民小學一、二年級階段。教育部統計處 93 學年度調查新移民子女就讀國民小學學習及生活

---

<sup>6</sup> 資料來源：有愛無礙 FOR General (<http://general.daleweb.org/news/read.php?id=1439>) 2010 年 6 月 19 日查詢。

意向統計資料從新移民中發現無論是聯絡簿等多仍由父親簽字，實地觀察中更可發現新移民子女在家庭中課業等相關問題多必須仰賴父親協助，而這些新移民子女父親多為家庭打拼，無法長時間留在家中教導子女，母親卻因原文化教育與本國教育有差異下，喪失了課業輔導及協助的狀況下，常造成學校課業無法順利完成等問題存在，在家庭功能失常的情況下，學校教育顯得格外重要，但因新移民子女教育問題相當多樣，主因可以是文化背景、家庭問題等因素，但基於時間及研究場域的可及性等考量，本研究謹針對政府及民間社會團體或組織對於新移民子女的教育問題，以及投入的教育資源與方案進行研究，並基於個人實務教學的觀察心得，選定國民小學作為研究新移民子女教育的研究範疇，在個案的部分則以嘉義縣新塢國小的新移民子女以及政府、非營利組織與對於該校的新移民子女教育協助措施做為研究標的探討新移民子女教育協助資源整合策略。

## 貳、研究目的及問題

2008年鄭瑞城部長向立法院所提施政報告<sup>7</sup>中，在第五點提及將加強辦理國中小課業照顧落後學生之補救教學。其中所提受扶助的弱勢學生包含原住民、身心障礙、外籍配偶子女、低收入戶學生、單親及隔代教養家庭子女，同時希望更重視弱勢者的學習照顧。而從2001年起新移民子女的出生率高達每十個新生兒中有一個新移民子女，而這些新移民子女在2010年邁入了小學階段，爾後新移民子女的入學人數及其比例將逐年增加，而對照表2-1的數據後可以推估這股上升趨勢將延續七年之久。這突顯國小教育的新挑戰乃是「如何滿足新移民子女特殊的教育需求」。當我們寄望提升家庭功能來解決新移民子女教育問題之際，政府卻同時面臨家庭功能逐漸失常，這導致如何透過具體國民教育政策，來減低家庭所帶來的負作用同樣成為值得探討的問題。面對前述挑戰，反觀當今公民社會對新移民教育議題的關注，這凸顯前述議題已不是政府所能獨立承攬的責任，第二部門及第三部門所投入的新移民子女教育協助資源應如何自處或整合，已

---

<sup>7</sup> 九十七年十月六日鄭瑞誠部長向立法院教育及文化委員會第7屆第2會期所提施政報告。

是刻不容緩的研究課題。質言之，探討政府及非營利部門投入新移民子女教育協助資源重點及可行之整合方向，以提升整體資源的運用效益，提出真正解決新移民子女教育問題的建議，乃是本文的研究目的。於下進一步條述本研究具體問題。

- 一、新移民子女所面臨的教育問題、困境與既有解決策略為何？
- 二、協力治理（collaborative governance）相關理論架構的主張與啟示為何？
- 三、以嘉義縣為例，分析政府部門及非營利部門在新移民子女教育協助資源中所扮之協力治理角色為何？
- 四、未來新移民子女教育協助相關方案的整合措施與建議為何？

### 第三節 重要名詞解釋

#### 壹、新移民子女、外籍配偶子女

學者夏曉鵬指出，大眾所謂的「外籍新娘」、「外籍配偶」是來自東南亞地區與台灣籍男子結婚的女子（夏曉鵬，2000、2005），也有人稱為「國際新娘」，後來行政院婦女權益促進委員會為表示對嫁入我國之外籍女性的尊重，避免產生污名化的問題，已通函改稱其為中性名詞「外籍配偶」（吳清山、林天佑，2005；潘文忠，2006）。

2003年婦女新知基金會主辦「外籍新娘—外籍配偶」更名活動，讓她們自己投票決定喜歡的稱謂，最後以「新移民女性」為正式稱謂。而「外籍」稱謂讓人有排他的意味，基於尊重其選擇，故以「新移民女性」來稱呼之。

本研究中所稱新移民女性係指因婚嫁關係而入中華民國國籍之女性，包括大陸及東南亞女性。並以原國籍中國與印尼、越南、菲律賓、泰國、柬埔寨等東南亞較落後國家、嫁至台灣的女性及其子女為主要對象。不包括其它經濟較富裕東南亞國家如汶萊、新加坡、馬來西亞及已開發國家如歐美、日本、俄羅斯等。

本研究之新移民子女係指新移民第二代意指新移民之親生子女，不包括男子再生之

非親生子女及領養子女。若文獻探討中所稱之外籍配偶子女、新移民子女、新台灣之子皆屬之。

## 貳、弱勢者

在整個社會中「弱勢者」是一個相對的概念，可以從生理、心理、社會、文化地理等方面來思考。例如身心弱勢者，可以指身心障礙、跨族婚姻、汗名者等；文化地理弱勢可以區分偏遠地區、城鄉差異、都市邊緣等；族群弱勢者如原住民和新移民(相對於優勢族群)等等，相當多方面探討。

(1) 依據就業服務法第二十四條所稱：「負擔家計婦女、中高齡者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者、其他經中央主管機關認為有必要者。」

(2) 受災失業者：係指九二一地震發生日前，設籍於本人、直系親屬或配偶所有之房屋內，而該房屋經鄉、鎮、縣轄市、區公所證明為因地震致全倒或半倒之具有工作能力與工作意願，而目前無固定工作者。

根據上述，弱勢族群主要包含：負擔家計婦女、中高齡者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者及受災失業者等等。

教育部在「教育政策白皮書」草案中對於身心障礙、原住民之外的弱勢者定義(2004；28)為：

社會弱勢的成因來自於社會、家庭、及個人。來自社會因素的弱勢，係因社會環境因素導致的學習不利，包括：教育機會缺乏區域(例如：偏遠地區、離島、災區)；社區環境不利者(例如：高犯罪地區、學齡人口快速流失區、嚴重失業區)。家庭因素的弱勢是因為家庭經濟、結構、語言文化等因素導致的學習不利，包括：經濟能力(例如：中低收入戶、失業家庭)；家庭型態(例如：祖孫三代家庭、暴力家庭、父母雙亡者、流動家庭、遊民)；社會適應(例如：移民家庭、少數民族、外籍父母)。至於個人因素的弱勢，則是因為個人特質或經驗導致的學習不利，包括：特質特異者(例如：性別

認同與眾不同者、宗教信仰與眾不同者)；特殊經驗者(例如：中輟學生、服刑返校學生)。針對這些成因，社會弱勢者的教育需要健全的教育政策和完善的教育支持體系，也需要足夠的教育指標來檢核弱勢者參與各種教育機會的程度。

而其中本研究中所稱新移民小孩<sup>8</sup>：依據內政部警政署資料，近五年來外籍結婚登記數每年都超過十萬人，觀察台灣的東南亞新娘及大陸新娘現象，以在台灣婚姻市場中居於相對弱勢的男子為主(如社經地位較差、年紀偏高或身心障礙者)，因而，需仲介業穿針引線下挑老婆完成終身大事，而東南亞新娘則多因本國之家庭經濟條件差而選擇嫁到台灣。移民入台灣家庭後，她們擔負起生育、照顧老公、侍候公婆或照料全家的工作，面對著需克服語言問題及文化與生活上的適應落差，在照顧與養育下一代之品質上，逐漸被視為潛在社會問題。而外籍小孩則是此種仲介外國新娘的家庭的下一代，在親子教育問題上，面臨了重大的考驗，就東南亞新娘普遍教育水平差，語言能力不足，無論父職或母職部分，同樣限於夫妻社經地位或身心障礙困難，在提供下一代教育產生障礙。

## 參、少子化

台灣生育率已經是全球第二低，從2010年開始，台灣育齡婦女人數開始大幅下降，少子化現象將更形惡化。每人只生一個在國際間，少子化已經是普遍的現象，聯合國統計1960至1965年全球育齡婦女生育率為5.0人，2000至2005年降至2.5人，預估2010至2015年將降為1.3人；而各國生育率也隨開發程度不同而有不同，2000至2005年已開發地區生育率為1.6人，發展中地區為2.9人。根據內政部統計，2008年台灣出生嬰兒為19.9萬人，比1960年減少52.9%。而每年出生人數除了傳統偏好於龍年生產，受到生肖影響稍有消長之外，呈顯逐年減少趨勢，育齡婦女總生育率在1985年降

---

<sup>8</sup>資料引自：團體輔導資訊網，網址：<http://guidance.ncue.edu.tw/material040630-3.shtml>，瀏覽日期2010/4/17。



到 2 人以下，也就是說，一位婦女一輩子生不到兩個孩子。近年更急遽下滑，到 2007 年為 1.1 人，而 2008 年更僅剩 1.05 人。育齡婦女減 5 成少子化的原因，除了生育意願降低之外，另一個因素就是台灣育齡婦女人數從 2010 開始大幅下降。根據內政部的資料顯示，由於從 1970 年代開始，台灣 0 至 14 歲幼年人口不斷減少，導致育齡婦女人數從 2001 年開始下降趨勢。在 2001 年時，15 歲以上有偶婦女的人數還有 990 萬 8,126 人；但到了 2008 年卻只剩下 498 萬 4,951 人，下降幅度接近 5 成。而從 2010 年開始，下降幅度更將開始快速增加。由於台灣目前總人口成長已經降到 4% 以下，一旦幼年人口步入生育期後，人口成長將呈現逆轉，呈現不增反減趨勢，預估 2026 年我國總人口到達高峰，之後台灣人口將快速減少。育齡女性人數減少已經是隱憂，但育齡女性的有偶率也在快速下降。2000 年底 15 歲以上女性人口有偶率為 56.78%，未婚女性占 30.35%。而 2008 年，15 歲以上有偶女性，僅佔總女性人口的 52.24%，而未婚女性則成長為 31.32%<sup>9</sup>。整個社會結構組成也因此改變，也造成新移民子女比例開始大幅增加，2010 年每十個新生兒就有一個是新移民子女，新生進入國民小學教育階段後必定會對整個教學環境影響甚巨。

## 第四節 研究方法及研究步驟

### 壹、研究方法

本研究計畫所採用的研究方法依據研究步驟可區分為「資料搜集」和「資料分析」兩部份，上述研究方法分類，將資料搜集界定分為對初級資料及次級資料的搜集整理，所採用的方法包括文獻分析法、個案研究法、深度訪談法及參與觀察法。資料分析則針對資料搜集階段所獲得素材，進行內容分析及比較，主要採取內容分析法，但對於許多

---

<sup>9</sup>資料來源：yahoo 網址：<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/100125/131/1zdfb.html>  
瀏覽日期：2010/4/20

資料不易直接取的如非營利組織內部資料，而採用次級資料內容分析法。於下述各項研究方法之詳細內容，以對應研究問題之預期成效。

### 一、文獻分析法

文獻分析法，是使用現有的原始資料作進一步的分析，以呈現新結論或解釋的一種研究方法（王雲東，2007）。本研究藉由搜集國內新移民子女教育相關文獻、期刊與研究成果，探究新移民文化背景及新移民子女教育相關理論、並從諸多實務研究中了解新移民子女教育所面臨到的問題？進而整理新出哪些是新移民之子、學校、家庭所共同面臨的教育相關問題，從次級資料中探討政府、非營利組織提供哪些教育協助資源，對於未來個案能夠有全盤的了解，並試著整理跨部門治理相關論點，將新移民子女教育實務相關問題與跨部門治理理論相結合，試著組合出對於新移民子女最佳的協助方案。

### 二、個案研究法

個案研究係指以某一個社會單元做為一個整體所從事的研究，而從事的單位可能一個人、一個家庭、一個個體、一個機關、一個社區、一個地區或一個國家（潘淑滿，2003：245）。本研究從學校為出發點去了解當地新移民子女所獲得相關的教育協助，進而探討相關之教育協助方案是否真正達到新移民子女教育需求。

### 三、深度訪談法

「深度訪談法」是社會科學領域最基本與常用的研究方法。社會科學研究中的「訪談」不同與一般的「談話」，在社會科學研究中的「訪談」是一種有目的的談話過程，研究者透過訪談，以了解受訪者對問題與實踐的認知、看法、感受與意見。

本研究採取半結構式訪談（semi-structured interviews）：又稱為半標準化訪談（semi-standardized interviews）或引導式訪談（guided interviews）。半結構式訪談是介於結構式與非結構式訪談之間的一種資料蒐集方式，研究者在訪談進行之前，必須根據研究的問題與目的，設計訪談大綱，作為訪談的指引方針。不過，在訪談進行過程中，訪談者不必根據訪談大綱的順序，來進行訪談工作。甚至訪談者可以依實際狀況，

對訪談的問題做彈性的調整。對於採半結構式訪談的研究者而言，訪談大綱的設計只是為了要讓訪談進行得更順暢（Berg, 1998；潘淑滿，2003；王雲東，2007）。希望能夠藉由深度訪談去了解非營利組織對於新移民子女了解及重視程度。

#### 四、參與觀察法

雖然參與觀察法較不適用於大群體所涉入的研究問題，但當你對特定議題所知有限，而且不適合以圈外人角度進行分析時，它將是非常適用的研究方法，可以直接觀察方式去搜集資料。在參與觀察中，研究者需要直接以參與者的身份，攝入研究對象的活動、互動場域，研究者，經由參與得以圈內人的角色，觀察並體驗研究指標的互動行為，對現象進行廣泛及徹底的描述，通常可以將參與者的結果作成研究日誌或觀察筆記，將田野研究中的活動，獨特經驗，以及其它可用的事件記錄下來，隨著多媒體技術的發達，研究者可以綜合運用文字或錄音記錄、照片或錄影資料（王昭正、朱瑞淵譯，1999）。

本人自 2007 年七月至 2008 年八月在嘉義縣政府教育處擔任輔導員，當時承辦嘉義縣國民中學及國民小學弱勢者的教育教育協助方案，包括攜手計畫、教育優先區，課後照顧、國中課後輔導、外籍及大陸配偶子女輔導計畫教育協助等，從申請到補助相關流程皆由本人向教育部申請，學校執行，成果回報。此外在回歸到學校後，兩年在布袋鎮海邊教書中，更從班級中參與目標學生的學習及與新移民的互動中，去了解究竟新移民子女需要的教育資源與政府及相關部門所賦與之教育資源是否有異同。

#### 五、內容分析法

依據文獻分析、深度訪談、參與觀察所得之研究資料，採歸納與詮釋方式就「跨領域治理」的理論，政府的及第三部門對於新移民之子的教育資源相關協助去探討其整合之可能性。

#### 六、三角驗證 (Triangulation)

三角驗證法為 Denzin 所倡用的一種研究方法，係指研究過程中採用多種且不

同形式的方法、資料、觀察者與理論，以查核與確定資料來源、資料蒐集策略、時間與理論架構等的效度，研究者可將初步的分析結果或報告大綱拿來與其他研究者討論，以便獲得校正與啟發，亦可拿這些資料與被研究者做初步的溝通，以便校正研究者的分析與解釋。三角驗證法的使用，在於利用各種不同的方法以蒐集不同來源和型態的資料，以減低研究者的偏見。

質性研究常為了提高品質，在資料蒐集與分析時，也運用「三角驗證」的方式，透過不同的資料來源對於同一個事件的內涵進行確認。因此，本研究除了將以受訪者自我陳述的內容，做說明之外，再訪談教育部、嘉義縣政府、相關單位業務辦人，並輔以非營利組織的機構簡介、刊物、各種工作手冊、成果報告書、評鑑報告書、網站資訊，以應證訪談內容，並有助於資料分析。(如圖 1-1)

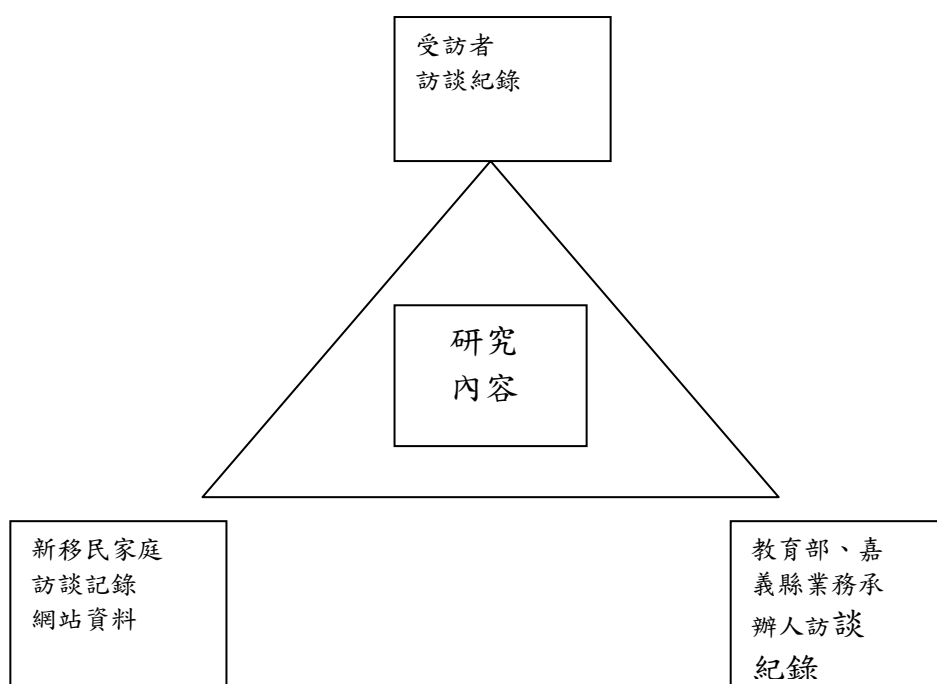


圖 1-1 三角驗證

資料來源：蔡長流，民 98，非營利組織與公部門協力關係之研究

—以移民署嘉義市服務站為例

## 貳、研究步驟

本研究研究流程乃依循社會科學的科學流程，包括演譯、歸納、資料綜整與分析等。其流程如下：先確認本研究主題為新移民後，藉由廣泛閱讀相關論文，再將問題找出後深入探討

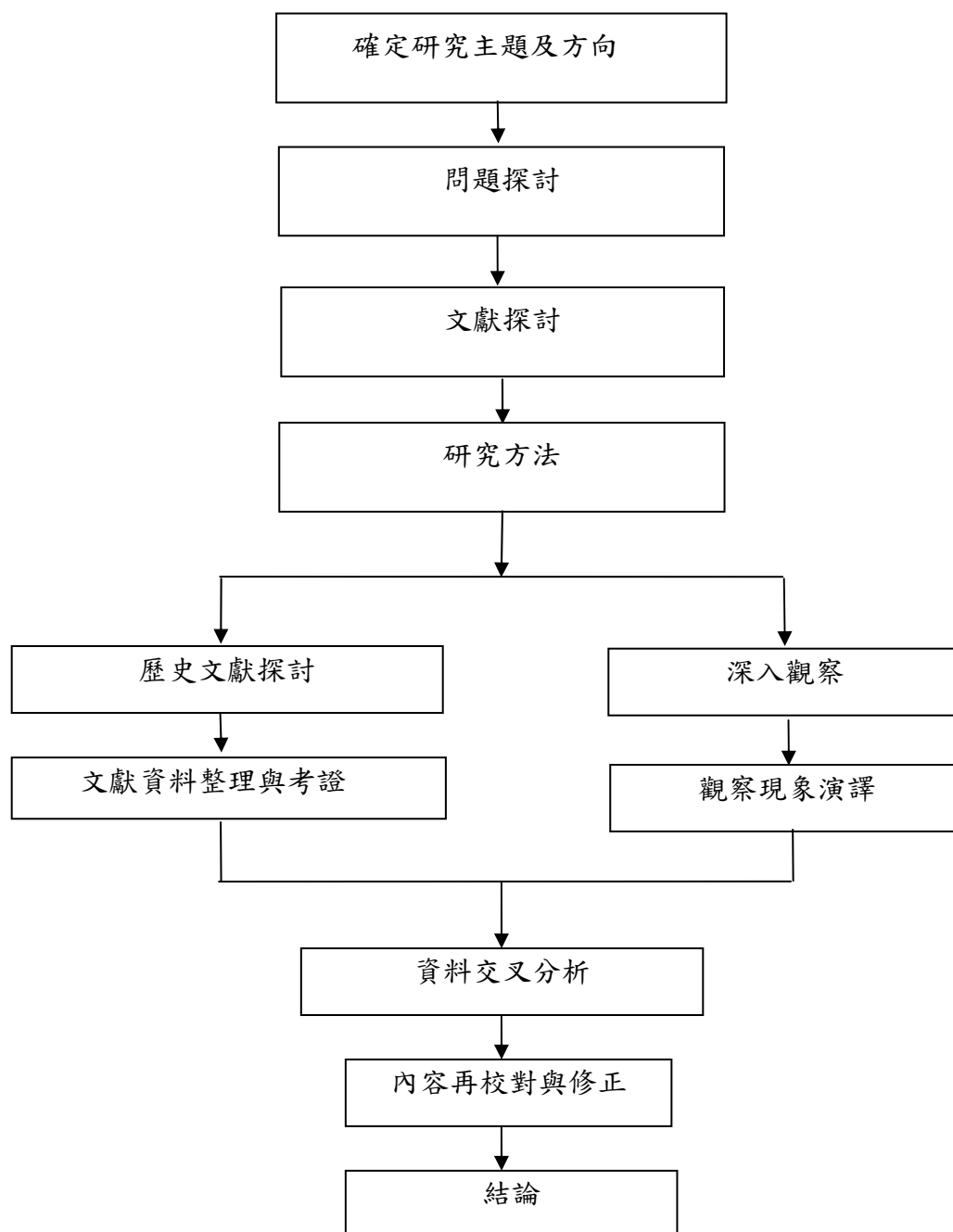


圖 1-2 研究流程

## 第二章 新移民子女相關文獻探討

### 第一節 新移民子女就學現況分析

#### 壹、新移民子女入學人數統計

近年來由於臺灣社經環境的變遷，在人口結構上也出現明顯的改變，外籍配偶在臺灣社會有越來越多的趨勢，重視新移民子女的教育，不只是基於弱勢關懷，更是我們面對臺灣人口結構改變所必須做的回應<sup>10</sup>。根據教育部 97 學年外籍配偶子女就讀國中小人數分布概況摘要分析，隨著外籍配偶嬰兒出生數的逐年遞增，97 學年外籍配偶子女就讀國中、小學生數已近 13 萬人，較 96 學年成長 25.4%。如與 93 學年比較，5 年來國中、小學生數自 284 萬人降為 272 萬 9 千人，外籍配偶子女學生數卻由 4 萬 6 千人成長至 13 萬人，遽增 8 萬 3 千餘人，占國中小學生數之比率亦由 1.6% 快速增加至 4.9%。

此外依據教育部九十八學年統計，在九十八學年度新移民子女就讀國民中小學不含大陸籍共 99,057 人，占全國國民中小學(2542,048 人)約 3%，其中國小 84,601 人，占國小學生總人數之 5%。如與 97 學年比較，國小新移民子女人數(不含大陸籍)增加 27,001 人，占學生總人數比率增加 2%。九十八學年度新移民子女含大陸籍就讀一年級人數 30,833 人，佔全國一年級學生數為 247,530 人之 12.46%，九十九學年度配偶子女含大陸籍就讀一年級人數 30,348 人，佔全國一年級學生數為 227,070 人之 13.37%<sup>11</sup>。

教育部統計處近年來皆於每學年開始後，即著手調查新移民子女的就學現況並公

---

<sup>10</sup> 潘榮吉(2006)。點一盞燈：從提升新移民子女教育談起。臺北市終身學習網通訊，33，2-5。

<sup>11</sup> 資料出處：教育部統計處 瀏覽日期：2010/4/19

布相關統計數字與分析資料，因98學年度調查尚未出爐，本研究者將97學年度新移民子女就讀國中小人數分布概況摘要分析：我國新移民子女97學年就讀國中小人數分布概況統計提要（教育部，2009）

- （一）我國97學年就讀國中小之新移民子女學生數：新移民子女學生數近 13 萬人，較 96 學年成長 25.4%。
- （二）五年來國中、小學生數與新移民子女人數：自 284 萬人降為 262 萬 9 千人，新移民子女學生數卻自 4 萬 6 千人成長為近 13 萬人。
- （三）學校中新移民子女分布：有新移民子女學生之 2,524 所國小中，其新移民子女分布以 20 至 39 人之學校最多，占 25.7%；另 707 所國中之分布，則以 10 人至 19 人為主，占 31.1%。
- （四）國小（含高中以上附設國小部）新移民子女分布之學校：新移民子女分布之學校計 2,533 所，平均每校44.7 人（不含高中以上附設國小部計 2,524 所，平均每校 44.8 人）；國中（含高中以上附設國中部）計 865 所，平均每校 19.3 人（不含高中以上附設國中部計707 所，平均每校 20.4 人）。
- （五）新移民子女之父或母親國籍：逾 8 成 4 國中、小新移民子女之父或母原生國籍來自中國大陸、越南及印尼。
- （六）國中小新移民子女集中區域：4 成 3 國中、小新移民子女集中於北部地區；其中國小占 42.8%；國中占 47.4%。
- （七）國中、小新移民子女性別分布與人口年齡結構相當：男性占 51.95%，女性占48.05%。
- （八）全國國小新移民子女分布：在 362 個鄉、鎮、市、區，僅剩 5 個山地鄉及金門縣的烏坵鄉尚未移入。
- （九）全國國中新移民子女分布：於 342 個鄉、鎮、市、區，排序前 10 名占逾 1 成 8。
- （十）以縣市排序，國小新移民子女比例：國小新移民子女累計前 60%依序分布

於臺北縣、桃園縣、臺中縣、臺北市、彰化縣、高雄縣、高雄市及雲林縣等 8 個行政區。

(十一) 以縣市排序，國中新移民子女比例：國中新移民子女累計前 60%依序為臺北縣、桃園縣、臺北市、屏東縣、雲林縣、高雄市及臺中縣等 7 個行政區。

(十二) 綜論：

1. 近年來新移民所生子女數逐年遞增，97學年全國國中、小新移民子女在學學生人數較 96 學年再度增加 2 萬 6 千餘人，已逼近 13 萬人，其中逾 3 成 2集中在 1 千至未達 2 千人規模的學校。
2. 97 學年國小平均每校新移民子女人數已達 44.7 人，較 96 學年增加 8.2 人；國中平均每校 19.3 人，較 96 學年增加 4.3 人；另平均每校新移民子女人數超過 40人者已達 1,145 所，較 96 學年增加 232 所，占 33.7%，人數累計逾 9 萬人，占總人數之 7 成，顯示其集中於少數的縣市與鄉、鎮、市、區範圍內，有助於在有限的教育資源下，規劃各項因地制宜教育措施，並獲致較佳學習成效。
3. 若以近年新移民子女出生數推估，由於入學年齡的遞延，至 98 學年國中、小新移民子女在學學生人數仍將上升到 15 萬 5 千人，103 學年更將達到 20 萬人。

## 貳、新移民子女就學教育狀況統計

近年來新移民子女教育相關問題之研究建議很多，教育部為了釐清相關問題及探討解決辦法，在民國94年針對東南亞籍新移民子女進行教育相關統計，此調查以93 學年第1 學期分布於全國2,232 所國小之東南亞籍配偶子女人數，計2萬4,359 人為抽樣母體，在抽樣誤差不超過0.02 及信賴度至少95%，採截斷抽出法抽出學校281 所、樣本學生數7,159 人，總抽出率為29.39%；這也是教育部在近幾年來所做過的最嚴謹，



範圍最大的統計資料，調查主要蒐集當年度就讀於國內公私立國小之東南亞籍配偶子女之家庭狀況，包括東南亞籍父或母國別、年齡、語言溝通能力、家計負責人、經濟狀況；子女之學校與家庭教育、學業能力表現、生活適應狀況等資料，以充分瞭解東南亞籍配偶子女之教育需求，其統計相關資料如下：

### 一、學習及生活意向：

語文領域學習情況最好，數學學習情況則為墊後，外籍配偶遠渡重洋融入台灣社會，產生多元文化衝擊，並因而影響新台灣之子在學習及生活上之適應問題，尤其陸續進入國小就讀後，在相關領域學習上受到之衝擊涇渭分明，其中以在語文及藝文領域表現優良之比率較高，分別為54.0%及49.9%，且有在中年級居於高峰現象；惟在數學、社會及自然與生活科技方面則較低，依序為47.3%、48.1%及49.1%，並有隨年級增加呈漸趨下降情形，其中數學在年級別間之減幅分別約為5 個百分點，較為顯著。如接受訪學童在兄弟姊妹中之排序觀察，排行第1 在各領域之學習表現屬於優良者，均高於整體平均值甚多，語文57.5%居首、自然與生活科技52.3%次之、數學49.9%殿後。如再與年級別交叉分析，排行第1 者在各學習領域之表現與全部受訪學童之變動趨勢一致，惟在數學及自然與生活科技領域之變化更為顯著。

台師大特教系教授盧臺華和善牧基金會合作，針對台北縣95學年國小二年級的新移民子女，進行為期三年的「新移民子女數學教育探討與介入」研究計畫中更確實的指出父母來自印尼和越南的新移民子女，比起其他地區數學學習困難，最大問題出在國語文能力差。盧臺華指出，訪談印尼和越南外配發現，印尼和越南對於「數量讀法」、「乘除」、「時間」、「日期」等數學教學，和台灣截然不同，這也造成，新移民子女在學校可能數學進度跟不上，回到家親子共讀時，雙方解題認知又不一樣，造成學習困難。由此可見知新移民母親對於國小階段學習子女無力於課業教導之職責<sup>12</sup>。

---

<sup>12</sup> 參考資料來源：「東南亞計算方式不同 新台灣子適應有困難」 中廣新聞網 / 陳映竹 2010/06/08 <http://magazine.sina.com.tw/article/20100608/3243229.html>

## 二、受訪學童語言發展遲緩者占 8.2%，惟隨年級升高日益改善：

由於可能受外籍母親影響，新台灣之子在國小階段語言發展遲緩比率達8.2%，惟隨年級升高呈遞減之趨勢，以低年級而言，其比率為10.1%，至中、高年級則分別下降至6.7%及5.5%，教育功能的具體發揮可見一斑。此外，依據調查結果顯示，外籍母親語言溝通能力與受訪學童之語言發展具有密切關係，溝通能力很差（語言不通隔閡多）者致影響學童之語言發展，其遲緩比率達24.1%，較流利（對答如流）者之4.4%高出近20個百分點，顯示重視外籍配偶語言溝通能力之加強，厥為重要課題。<sup>13</sup>善牧基金會針對外籍配偶調查顯示，新移民配偶認為在指導孩子課業上有困難，最主要的原因是「看不懂作業裡出的題目」、其次為「看得懂作業題目但不知如何教導」。善牧基金會發表「新移民家庭國小子女課業指導狀況」調查，在71名受訪外籍配偶中，東南亞籍配偶佔43名，大陸籍配偶有28名。調查結果發現，不論大陸、東南亞籍配偶，有79%覺得在指導孩子課業上有困難，其中以「看得懂作業題目但感覺不知如何教導」、「工作時間長，很難抽出時間指導孩子功課」，以及中文程度不夠看不懂學校聯絡簿，且「小孩並沒有完整地告訴我作業內容」。以課業的科目來說，最讓外籍媽媽們感到頭痛的是「語言」，尤其是英語，其次是閩南語。

## 三、受訪學生的家庭教育與生活

（一）學童課後逾 3 成上安親班；無人輔導者亦達 19.2%。

按學童屬性分析，女學生放學後在家接受父母兄姐或親屬課業輔導之比率占45.9%，較男生之39.7%為高；而男學生放學後至安親班者占35.4%，亦較女生之28.2%為高。以兄弟姐妹數觀察，放學後被安置於安親班的比率以獨生子占43.2%最高，隨著兄弟姐妹數上升，比率依序遞減，至4位以上兄弟姐妹者，僅占16.6%，或許是出於家計負擔考慮緣故。按東南亞籍配偶語言溝通能力分析，其流利者擔任主要課業輔導之比率

---

<sup>13</sup>參考資料來源：「8成新移民 孩子功課使不上力」中央社記者陳麗婷台北 25 日電 2010/8/25 <http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/100825/5/2broy.html>

占20.5%，溝通能力不佳者其比率也隨之下滑，至能力很差者僅占2.2%。相對的，沒有人輔導者也由溝通流利的15.0%遞升至很差的35.3%

## （二）雙親無法輔導功課

雙親無法輔導子女課業的原因，父親主要是「忙於為生活打拼」，占69.1%；母親則為「語文能力差」，占33.7%。就放學後父母無法輔導課業的受訪學童16,739人就讀年級觀察，母親因「語文能力差」而無法輔導子女課業者自低年級之36.4%遞減至高年級之26.7%

## （三）溫習功課時間時間不足

近4成學童平均每天溫習功課時間不到1小時，其原因主要為喜歡看電視，占36.3%，其次為乏人指導，占33.8%。以學童狀況觀察，放學後溫習功課時間在1小時以下者，男生占41.4%，較女生之34.3%為高；高年級生占41.9%，較低年級生之34.8%為高；兄弟姐妹多之學童亦較獨子或兄弟姐妹少者為高，比率自48.5%依序遞減為30.5%，歸結上述學童沒有時間溫習功課的原因，主要是因為喜歡看電視，比率占36.3%，其次是沒有人指導，比率占33.8%。實際對功課沒興趣者僅占10.6%，需幫忙家庭生計及照顧年幼弟妹者合計也僅占4.7%。

整理過上述統計資料中發現，新移民子女主要最大的教育問題在於家庭教育失常，新移民因語言、文字、受教方式等因素造成新移民原生家庭教育與本國教育出現落差，造成無法指導子女功課且必須仰賴父親教導或課後安親班之窘境，並發現受母親影響，語言發展遲緩的新移民子女會隨著年級的增加而降低，另一點就值得大家思考：調查中發現近半數的聯絡簿都由父親簽名，由母親簽名僅占33%、無人簽名占4%，家長無力教導送安親班逾三成，更發現這些學童這些多為獨生子女，無人輔導者達19.2%，且因兄弟姐妹增加而提高。此外更可由學生狀況中發現學生無法溫習功課的原因喜歡看電視佔36.3%、無人輔導佔了33.8%，而更嚴重的是家長無法輔導孩子課業的原因父親為家庭打拼佔將近七成、母親三成，母親語文能力差及本身教育程度低也是相當大的原因。

## 第二節 新移民子女教育相關研究問題探討

### 壹、教育機會均等理論之啟發

二十一世紀知識經濟與全球化的時代中，隨著個人所得與財富兩極化，貧富日益懸殊的情況下再度成為亟待關心的研究主題。教育在社會中扮演兩種基本的功能，一是啟蒙，如貧困家庭子女的孩子能夠享受免費的國民基本教育，另一是累積人力資本，協助自我實踐，如提供所有人接受高等教育的機會，然而如果部份或大多數學生在國民階段處於學習不利的位置，則弱勢者藉由教育達到向上社會流動機會就有實質上的困難與不公平。

1964年美國國會通過(Civil Right Act)，依據《民權法》之意旨，美國國會責成美國教育署研究由於種族、膚色、國家來源不同、缺乏均等的教育機會而委託Coleman及其團隊進行全國性調查，1966年〈Coleman報告書〉出版後，研究報告中顯示出學生學業成就與課程、教學安排，教師相關因素並不大，而是種族融合因素決定少數族群的學業成就，從資源投入的關注到社會結構性因素的探討，因此提出教育機會均等理論後(equality of educational opportunity)，立即成為各國所關注的焦點，如何達成教育機會均等成為各國訂定教育政策目標之一。

1983年Coleman再度提到教育機會均等之主張，他認為在不同社會及經濟結構下，所能提供達到教育機會均等之部份也有差益，所以他將這方面分成三個階段。第一階段，教育機會平等化在於提供具體之教育資源，學校的角色是保護兒童免受於家庭影響之剝削，兒童能夠自由的享用這些資源獲得益處；第二階段，國家在提供教育機會方面只要提供正式學校教育的具體資源，其如果與家庭動機相結合則可提供有效能的教育機會。第三階段在提供教育機會均等方面，學校任務變得複雜，具體學校資源提供無法滿足學習者需求。總之教育機會均等實現的目標，不僅單純的分配資源，應考慮制度結構及不同族群文化形態之特殊性，設計多元的教育制度及教育過程，給予合理的資源分配。

2005年「歐洲教育制度均等研究小組」<sup>14</sup>曾指出人民對於教育措施之判斷，不僅依均等原則，更關心政府對於教育資質與教育財源的分配方式是否尊重其權利；教育制度效能及投入經費有效運用能夠有效教育出社會有用的知能，強調不能因為公平而喪失效能。基於公平、正義與效能，「歐洲教育制度均等研究小組」結合了自由主義、社群主義、Rawls、young、Sen等人的正義理論，Roemer（1996）、Fleurbaey（1996）等人之正義責任理論，結合不同原則考慮資源的公平分配，提出五項教育平等原則：自由主義原則、教育機會平等原則、學校教育過程處置原則、教育成就原則及社會平等成就原則，基於上述原則提出八個衡量教育制度均等基準。

一、教育平等指標不可適用單一單一原則，而應可在現有的不同正義原則下進行討論。

二、教育脈絡下，教育資質和財源分配不均可以分為三大類：個體之間落差、族群之間不平等、以及個體教育成就低於最低門檻。

三、影響不均等的個人範疇中，最重要的是個人無可逃避的範疇，如社經地位、出身、性別。

四、在教育制度分配的資財中，必須重視影響個人及民主生活最重大的資質之公平分配。

五、教育不均等的衡量不僅依教育結果，如表現或生涯規劃，也應教育制度分流影響教學過程本身不均等來衡量。

六、教育不正義之瞭解重點與學校生活息息相關，如機構本身、機構人員及同儕間彼此看待。

七、教育公平有利於社會公平，因此教育公平之指標不只應干涉教育的不公平而已，也干涉到不公平所產生的結果及政治效果。

八、指標系統不應僅衡量不公平程度而已，也應衡量不公平的知覺：指標系統應認明

---

<sup>14</sup> 引自當代教育研究季刊第十六卷第四期，2008.年12月，頁1-37，楊深坑，社會公義、差異政治與教育機會均等新視野

公民對於現行教育制度公平性判斷，以及判斷所根據的規準。

我國學者等人研究(黃昆輝,1972;林清江,1982;郭為藩,高強華,1998:323-324;陳奎熹,1980:63-67),認為教育機會均等至少具有三種含意:

- 一、能力相同的青年,無論其性別、種族、地區或社會階層如何,皆有均等的機會,接受非強迫性教育。
- 二、社會各階層的成員,對於非強迫性教育,具有均等的參與比率。
- 三、社會各階層的青年,具有均等的機會,以獲得學術進修的基本學力,享有均等的資源。

郭為藩、林清江、蓋浙生、陳伯璋(1986)等學者認為在討論教育機會均等時要注意到四個面向:

- 一、所有國民皆應接受相當年限的免費而課程相同的義務教育,不因兒童的社會背景、性別、身體特徵而有所差異。
- 二、在基本教育階段,儘量使不同地區的學校在教育素質上水準一致,在基本教育以上階段的學校,所有國民應有公平競爭入學機會,不因社會身份或經濟條件而有所差異。
- 三、教育的實施要顧及個別學生的學習能力、性向與志趣,對於資賦優異、智能不足、身體或感官殘障學生,應給予因材施教以發展潛能之機會。
- 四、教育機會均等強調教育機會的公平,是真公平,而非教育數量形式的相等。

總歸國內外學者於教育機會均等之界定為:每個人皆享有相同機會接受最基本的教育,在受教的過程中獲得充份發展個人潛能的機會,並公平的享有各項教育措施,最後皆能學習到基本的知識及能力。積極而言,教育機會均等應該是:「不因兒童的社會背景、性別、身體特徵而有所差異」;「不因社會身份或經濟條件而有所差異」;「資賦優異、智能不足、身體或感官學生應給予因材施教」;「不對學生之就學機會以性別、宗教、種族、社會地位或其他條件等限制」等。

林維毅(2008)更由我國憲法層面上第七條平等權解釋新移民子女教育機會均等,

並從社會正義要賦與國家積極落實新移民子女教育機會均等環境而言，在憲法第 21 條建構的教育基本權共享下，將新移民子女在憲法第 159 條所規定之教育機會均等理解為：為使處於出身背景不利之新移民子女，獲得教育條件的改善，建構新移民子女在面對學習環境的困頓時，國家基於社會正義<sup>15</sup>的要求，可經由共享權的基礎依據平等原則的規範下，充實新移民子女教育內容，可稱為平等的差別待遇，而不違反平等原則。認為政府必須依據教育機會均等的目標對於新移民子女提供教育協助。

新移民及新移民子女逐漸在台灣形成龐大族群時，面對未來台灣重要的族群人口，在民國 90 年的教育改革之檢討與改進會議<sup>16</sup>中，已將「外籍配偶」列為因為家庭結構、語言文化而導致學習不利的因素，視其子女為教育上的「社會弱勢者」，希望「健全社會弱勢者的教育政策，落實教育機會均等」，但所稱之社會弱勢者仍舊以中低收入戶，農漁民子女等相對弱勢者並列。

各界在進行討論並提供協助教育協助至今，我們仍就將這群新興的弱勢族群視為客體，並未注重其整體性。新移民與台灣人族群間有差異，在教學上我們仍傾向提供合乎於優勢團體的課程及教材等，忽略新移民文化資本，進而將新移民子女學業適應不佳歸因於個人和家庭，如此教育實務極可能成為只是維持社會現狀或社會再製的工具。（郭丁熒，2005）

## 貳、新移民子女實際面臨的教育問題

隨著少子化影響，社會開始重視每個學生教育機會均等的問題，尤其在新移民子女入學比例劇增後，政府及諸多學者開始重視及探討研究新移民子女相關問題並提供相關教育協助，新移民子女相關研究相當多樣，透過問卷、量表、訪談、觀察、座談會、文件分析、個案研究等多種研究方法，來探討幼稚園、國小、國中階段子女的發展現況，

---

<sup>15</sup> 此處指的社會正義，是在教育機會均等意義下，給予新移民子女獲得補救教學或是輔導措施的教育條件。

<sup>16</sup> 資料出處 2001 年教育改革之檢討與改進 弱勢者教育  
[http://www.edu.tw/content.aspx?site\\_content\\_sn=1360](http://www.edu.tw/content.aspx?site_content_sn=1360)

包括學校適應、學業成就、語言學習、人際關係、自我概念與文化學習等方面。但是其中正反兩面意見相當多樣，也多侷限於部分特定的縣市，甚少大規模的調查與比較性的研究。本研究者在閱覽諸多學者相關研究後，發現新移民子女教育問題盤根錯節且環環相扣，非一朝一夕就可解決相關問題，僅將焦點關注於新移民子女本身相關研究，並將其分為學校教育及家庭教育兩部分：

### 一、學校方面：就學校方面分為學習成就、語言發展和人際互動三類

#### （一）學習成就。

林璣萍（2003）針對高雄市低年級新移民子女在校學習狀況調查，結果顯示確實存在整體學習弱勢的情況，與楊淑朱、邢青青、翁慧雯、吳盈慧、張玉巍（2004）、蔡榮貴（2006）、蔡清中（2006）、鍾文悌（2005）的研究結果相同。然而教育部統計處（2005）指出新移民子女在學業表現上普遍良好，亦有超過六成之導師認為其在學習與生活方面與一般學生並無差異。

此外，王世英、溫明麗、黃乃瑩、黃嘉莉、陳玉娟、陳烘玉、謝雅惠、林威志、王秉倫、曾尹彥、廖翊君（2006）共同調查台灣六縣市的新住民子女，發現無論國小或國中，就讀一般或偏遠地區，其學習成就均無顯著差異。

該項調查亦指出新住民國小學童各領域的學習成就大都在「甲」等，但是各縣市和各領域之間仍存在個別差異，如在數學領域學習上，從國小開始就處於低成就者居多，隨著年齡的增加，有每下愈況的趨勢。因此，陸續有相關研究針對各年級學生的數學表現狀況進行探究，但後續對學生的學習輔導情形，不得而知

#### （二）語言學習。

在台灣跨國婚姻家庭中，有可能形成多種語言體系，這樣的語言環境對新台灣之子而言，可能造成帶有特殊的口音腔調，導致學習上的困難；亦或將此學習情境化為雙語學習的優勢。從曾美惠的調查（2006）得知有6成7孩子想學媽媽的母語，但只有1成8家庭願意讓孩子學習，有2成3的家庭不喜歡孩子學習母語，更有高達5成8的家庭持保留



態度，顯示家庭仍存有相當嚴重的文化偏差與歧視。

此外，多數研究顯示外籍配偶子女在語言學習表現上呈現明顯弱勢，尤其在閱讀理解、口語理解、基本讀寫字方面表現各不相同。另有研究（張碧珊，2006）指出，國小一年級外籍配偶子女智力、注音符號能力、語詞理解、聽覺理解與一般學童並無差異，但「語詞表達」顯著地低於一般學童。

再者，教育部（2005）統計資料顯示外籍配偶子女語言發展遲緩者占其中之 8.2%，但與相關研究（車達，2004）均指出這種情形大都會隨入學後，透過學校良好學習情境並隨年齡增加而逐漸消弭改善，由此可見教育對新住民子女之影響與重要性。

### （三）人際互動。

楊淑珠、邢青青、翁慧雯、吳盈慧、張玉巍等人（2004）對雲林縣外籍配偶子女在校狀況的調查發現，國小階段的學童約有兩成在同儕關係中都有與同儕互動不良、發生衝突等問題產生，尤其是表達能力欠佳的孩子，易與同儕發生衝突等問題，而盧秀芳（2004）的研究也有著相同的結論。但另一方面，台北縣政府教育局的外籍配偶專案研究成果發表（2003）、武曉霞、陳烘玉（2004）、侯慧娟（2005）、陳金蓮（2005）、許殷誠（2005）、黃琬玲（2005）等人的研究均指出外籍配偶子女在人際關係方面與同儕互動關係良好，主要為新移民子女的人格特質因素影響其人際互動關係。

一項研究調查（陳烘玉、劉能榮、周遠祁、黃秉勝、黃雅芳等人，2004）發現台北縣外籍配偶子女在學校的學習表現呈現兩極化的現象，有些學生的表現相當傑出，其中 4 成的學童成績排序是全班的前三分之一，有些則須個別輔導。因此，新住民子女之教育問題在於個別差異，而非全面性之共同問題。他們就如同任何一位正常發展的學童一般，因其與生俱來的不同特質，受到家庭經濟背景、學校教育等因素影響，在人格與認知能力上，有著不同程度的發展。

## 二、就家庭教育而言

英國著名的《曼徹斯特調查》（Manchester Survey）報告書中指出：關係教育成

就的主要因素在於家庭環境，家庭因素的重要性幾乎2倍於社區及學校兩項因素的總和（引自陳奎憲，1991：264）

社經地位探討者Walker(1994)即指出，家庭的社經地位常是預測兒童生活適應的指標。Manner和 Turner（1996）提出，兒童在小學階段之成就表現較差者，常導因於早年家庭成長環境缺乏認知發展上的刺激。外籍配偶子女教育問題多為後天環境所造成，其中又以家庭因素的影響最大。諸多研究均指出外籍母親因語言問題，衍生出家庭關係與親師溝通之問題，且有些新移民家庭不重視家庭教育，影響孩子人格發展。

2003年內政部所公布的「外籍與大陸配偶照顧輔導措施專案報告」認為外籍配偶教育程度較低且對台灣文化的不熟悉，導致教養子女困難，並在無充分準備下教養孩子，對於下一代的語言學習、學業發展、生活習慣、人際關係與人格發展都會造成影響。

楊淑朱等人（2003）的調查顯示，雲林地區有高達6成的外籍媽媽在教養子女上有困難，特別在課業教導方面。教育部亦指出（2005）有33.75%的新住民因語文能力差，對於參與孩子的課業多半呈現心有餘而力不足的現象，造成達3成以上學童參加安親班的課後輔導。雖然家庭提供較少文化刺激，但有一項調查全國國小1,306位中高年級的新移民子女，發現74%的新移民子女期望母親多陪他們看書（曾美惠，2006），由此可知父母的關懷與陪伴，對於孩子具有極深遠的影響。

林淑玲（1982）、林義男（1973）、黃富順（1974）、郭素蘭（1984）、林璣萍（2003）、劉秀燕（2003）、蔡奇璋（2003）等人的研究也證實了學童家庭的社經地位、家庭經濟等因素會影響新移民子女的在校表現。台北縣教育局（2003）針對國中小新移民子女進行人數及教育需求的調查結果顯示新移民女性子女在國中小的教育問題中有兩項最大的困境：

#### （一）經濟困境

是以家庭社經地位背景差、家長失業或就業不容易、中低收入戶為最多，即使經濟環境較佳多半也只是小康。

#### （二）家庭因素

最主要的兩項教育問題是：新移民不識字、語言無法溝通，導至無法配合學校指導子女課業；因文化觀念不同導至管教子女方式與一般家庭不同。

政府也因此將新移民子女機會教育均等多著墨於新移民家庭教育協助從多方面著手，希望借由改變新移民家庭教育而避免未來在學校教育上的落差，從新移民本身及其家庭著手，但至今已過了七年，新移民子女相關問題依舊存在，並隨著新移民子女大量進入小學階段，新移民子女教育問題日趨凸顯的情況下，政府又如何應對。

### 第三節 新移民子女教育資源分析

有鑑於外籍配偶及其子女教育需求增加，2004 年起政府部門由內政部及教育部兩部門主導推動「弱勢跨國家庭子女教育處境與改進策略」，其中認為外籍配偶子女教育問題，不僅應從子女著手，也因從外籍配偶做起。內政部因此編列了「外籍配偶輔導基金」來協助新移民。教育部也開始推動各項教育協助，教育協助資源相當多樣，但遠離不了對於家庭教育與學校教育之協助。在所有資源協助中，不管是經費或其他相關教育協助，政府依舊扮演了領航者的角色。

#### 壹、新移民子女學校教育協助相關資源

##### 一、教育優先區

以<sup>17</sup>教育部而言，認為協助新移民子女應該分為五個面向，身心發展、父母教養、學業成就、多元文化及學校教學方面，因此教育部從 1985 年起為了改善部分學生因為家庭、社區文化刺激不足而模仿英國「教育優先區」精神，從 1986 年開始全面實施<sup>18</sup>「教育優先區」首開補助學校辦理活動經費之先例（陳麗珠，2007），訂定了十大指標：「原住民及低收入戶學生比例偏高之學校」、「離島或特殊偏遠文化不利之地區」、「隔

<sup>17</sup> 行政院第二九次會議「弱勢跨國家庭子女教育處境與改進會議」。

<sup>18</sup> 教育部推動 100 年教育優先區計畫 <http://general.tpc.edu.tw/12/h1-2.htm> 2011/3/8

代教養或單親家庭比例過高之學校、親子年齡過大或外籍及大陸配偶子女比例過高之學校」、「中途輟學比例偏高之學校」、「國中升學率偏低之學校」、「學齡人口嚴重流失之地區學校」辦理下列活動：

- (一) 推展親職教育活動。
- (二) 辦理學習弱勢學生之學習輔導
- (三) 補助學校發展教育特色。
- (四) 修繕離島或偏遠地區師生宿舍。
- (五) 開辦國小附設幼稚園。
- (六) 充實學校基本教學設備。
- (七) 充實學童午餐設施。
- (八) 發展原住民教育文化特色及充實設備器材。

希冀達到：

- (一) 規劃教育資源分配之優先策略，有效發揮各項資源之實質效益。
- (二) 改善文化不利地區之教育條件，解決城鄉失衡之國教特殊問題。
- (三) 提升處境不利學生之教育成就，確保弱勢族群學生之受教權益。
- (四) 提供相對弱勢地區多元化資源，實現社會正義與教育機會均等。
- (五) 促進不同地區之國教均衡發展，提升人力素質與教育文化水準。

但至九十六年因學習輔導性質與攜手計畫課後扶助相似，將偏遠地區學習輔導計畫暫停僅剩下原住民比例過高學校繼續辦理，親職教育依舊持續辦理。

## 二、大陸及外籍配偶子女輔導計畫

同年教育部為執行外籍及大陸配偶子女教育改進方案，也開始訂定原則補助各縣市政府辦理「大陸及外籍配偶子女輔導計畫」：

目的：

- (一) 提升外籍與大陸配偶子女自我認同、生活適應及學習適應能力。
- (二) 提供外籍及大配偶親職教育課程，強化其教養子女能力。
- (三) 提供外籍與大陸配偶及其子女多元化資源，共創豐富之國際文化。
- (四) 讓外籍與大陸配偶子女認同，並樂於學習及運用其父(母)之母語，形成其另一語言資產，同時孕育國家未來之競爭力。

執行項目：

- (一) 實施諮詢輔導方案。
- (二) 辦理親職教育研習。

- (三) 舉辦多元文化活動或國際日活動。
- (四) 辦理教育方式研討會。
- (五) 辦理教師多元文化研習。
- (六) 實施華語補救課程。
- (七) 編印或購買多元文化教材、手冊或其他教學材料。
- (八) 辦理多元文化教育優良教案甄選。
- (九) 辦理母語傳承課程

執行要點：

(一) 實施諮詢輔導方案。

1. 諮詢服務：學校得與民間團體合作，由民間團體提供外籍及大陸配偶及其子女諮詢輔導，或到家庭輔導訪問。
2. 小團體活動：透過小團體活動方式提升外籍與大陸配偶子女自我認同並能敬親尊長，輔導其在學校之生活適應與學習適應，接納、關懷及尊重不同族群。

(二) 辦理親職教育研習

聘請專家學者，系統性協助外籍與大陸配偶認識自己與了解子女之發展，增進為人父母之知識及技巧，改善親子關係。必要時得提供參加親職教育之外籍配偶臨時托育服務。

(三) 舉辦多元文化或國際日活動：

以尊重及接納他國文化特色，建構豐富多元文化社會，辦理各國文化特色活動。

(四) 辦理教育方式研討會：

全國分北、中、南三區辦理，由各縣市政府輪流主辦，以縣市政府人員、學校教師與外籍及大陸配偶（包括團體）共同參與，研討最適合外籍及大陸配偶子女之教育方式。

(五) 辦理教師多元文化研習：

培養多元文化教育種子教師，由縣市建置多元文化教育專長教師資料庫，作為講師參考名單，並結合多元文化教育之學者專家與教師共同研發多元文化教材。

(六) 實施華語補救課程：

對於外籍配偶子女曾在國外居住數年後返國就學，缺乏基礎華語表達溝通能力者，由學校聘請教師對學生進行華語補救課程，必要時得聘請簡單通譯人員提供師生間溝通時之即時翻譯，協助其語言學習。學校亦得就近引進家長通譯志工，補助通譯志工費用，共同協助該類學生學習。

(七) 編印或購買多元文化教材、手冊或其他教學材料：

藉由運用教材、手冊、報章雜誌、器具及服飾等，使學生了解多元文化，縣市並得建置多元文化教材教具流通網站，提供教師借用與諮詢。

(八) 辦理全國性多元文化教育優良教案甄選：

由縣市政府辦理，提供優良教案甄選獎金以鼓勵教師研發多元文化教育教案。並將優良教案上傳網站提供下載，精進教師多元文化教學能力。

(九) 辦理母語傳承課程：

藉由開辦外籍配偶母語之傳承課程，讓外籍配偶子女認同並樂於學習及運用其父(母)之母語，形成其另一語言資產，同時可增進國家未來之競爭力。

從 93 年度補助經費為 1695 萬，至 94 年已達 4549 萬，95 年度 3471 萬，96 年度 4905 萬，97 年度 3084 萬，98 年度 3876 萬<sup>19</sup>。這是一個多元化的計畫，從新移民子女的在校的諮商輔導，親職教育及多元化活動，國際日等都不斷的增加新移民與社會大眾的接觸，減少社會大眾對於新移民的刻板印象，也可降低族群間的衝突及對立。

### 三、攜手計畫課後扶助

此外隨著社會環境劇變，弱勢家庭劇增，馬英九總統在2009年「總統教育獎」致詞典禮上曾說過：「教育是一項長期投資」、「窮不能窮教育、苦不能苦了孩子」。然而補救教學不僅能讓低成就學生趕上同儕學生水準、避免低成就學生隨著年齡與同儕差距增大的唯一方式。也因此教育部從1986年起為了改善部分學生因為家庭、社區文化刺激不足而模仿英國「教育優先區」精神，開始全面實施「教育優先區」首開補助學校辦理活動

---

<sup>19</sup> 資料來源：教育部全球資訊網

[http://www.edu.tw/budget.aspx?budget\\_sn=615&site\\_content\\_sn=99](http://www.edu.tw/budget.aspx?budget_sn=615&site_content_sn=99) 100.2.13 查詢

經費之先例（陳麗珠，2007）以改善文化發展不利地區教育條件，繼之於2003年度規劃「關懷弱勢、弭平落差課業輔導」，結合政府及民間組織引進大專志工輔導學習弱勢學生；2004年試辦「退休菁英風華再現計畫」；2005年規劃「攜手計畫—大專生輔導國中生課業試辦計畫」，以大專學生就讀學校所在縣市就近提供課輔；終於在2006年度推動「攜手計畫課後扶助」，

（一）其目的：

1. 提供經濟弱勢大專學生服務機會並紓解其經濟壓力，實現弱勢關懷。
2. 縮短國中小學習成就低落學生之學習落差，彰顯教育正義。
3. 秉持以服務提升生命價值，用智慧實現弱勢關懷之奉獻精神，讓具教學專業之退休教師再次投入教育現場，貢獻智慧及經驗，協助並輔導弱勢學生課業輔導。
4. 提供學習成就低落國中生適性分組學習及多元學習方案。

（二）層級任務

1. 中央層級

- A. 界定學習成就低落學生。
- B. 訂定課後扶助各項計畫。
- C. 宣導、審核、補助直轄市、縣(市)政府課後扶助計畫。
- D. 發展學習成就低落學生學習檢測工具。
- E. 整合部會資源共同扶助學習成就低落學生。

2. 地方政府層級

- A. 增進教師教學專業能力，提升教學效能。
- B. 自編學習成就低落學生補救教學經費。
- C. 發展補救教學課程及教材。
- D. 實施各項基本能力檢測。
- E. 檢核各國民中小學補救教學執行成效。

3. 學校層級

- A. 建立學習成就低落學生資料。
- B. 整體規劃補救教學方案。

C. 就學習成就低落學生所需實施分組或小組補救教學。

D. 招募並培訓補救教學人力資源。

F. 募集民間相關經費及資源。

(三) 補助對象：直轄市及縣(市)政府。

(四) 受輔對象：

1. 符合下列二種情形之公立國中小學生：

(1) 具有下列身分之一者：

A. 原住民學生。

B. 身心障礙人士子女及身心障礙學生。但另有其他輔導方案者，不得重覆申請。

C. 外籍、大陸及港澳配偶子女。

D. 低收入、中低收入家庭學生及免納所得稅之農工漁民子弟。

E. 其他經學校輔導會議認定有需要之學習成就低落弱勢國中小學生為主（以不超過攜手計畫補助對象人數 20% 為原則，並以前五類學生為優先，倘均已滿足需求，百分比得酌予放寬，惟仍不得超過 25%）。

(2) 在學習成就低落需補救者，都會地區以班級成績後 20%，非都會地區以班級成績後 35% 為指標；都會地區指直轄市、省轄市及縣轄市。

2. 當年度國中基測成績 PR 值低於十之人數達到該校應考學生數之百分之二十五以上之國中學習成就低落學生。

(五) 教學人員

1. 國中小現職教師。

2. 國中小退休教師。

3. 經大專院校推薦之大專學生並具有下列條件之一者：

(1). 家庭年收入一百一十四萬以下且具有國語文、英語文、數學三學科教學知能之大專學生

(2). 急需經濟援助具有提供國中及國小學習成就低落弱勢學生補救教學知能之大專學生。

(3). 受有師資培育或特殊教育訓練者。

4. 國中小儲備教師：指具教師資格但未受聘擔任代理代課教師者。

5. 他教學人員：如具有大專相關科系學歷之社會人士。

(六) 補助項目

1. 提升學習成就低落弱勢學生之補救教學活動。

2. 退休菁英風華再現教師重回教學現場輔導學生。

3. 經濟弱勢大專學生扶助弱勢國中小學生課業。

4. 國中基測成績 PR 值低於十之人數達到該校應考學生數之百分之二十五以



## 上國中之提升方案

### (七) 預期成效

1. 提升學生基本學習能力並縮短學習成就落差。
2. 現職教師發揮教學專業，引發學生學習動機，使學生快樂學習。
3. 現職教師、退休教師、大專學生、大學志工及國中小儲備教師投入教育現場，貢獻智慧及經驗，於課後時間協助並輔導弱勢學生課業。
4. 提供國中基測成績 PR 值低於十達百分之二十五以上國中師資教學人力與提升方案，讓文化不利地區之學習成就低落學生獲得更多照顧。

攜手計畫課後扶助從 2006 年試辦後成效頗佳，隔年教育部要求各縣市配合，希冀達到每校至少一班以上進行攜手計畫課後協助，各國民小學紛紛響應此項政策。造成攜手計畫課後扶助經費每年更不斷的增加，從 2007 年起 4 億 5000 萬，2008 年 7 億，2009 年的 7 億 3000 萬，100 年度的 7 億 5000 萬，更由教育部補助經費逐年遽增發現教育部對於此項計畫重視程度。從國民小學階段開始辦理「攜手計畫課後扶助」類型之補償式教學，運用退休教師、大專生等人力在課餘時間，針對課業落後的弱勢學生進行小班制的輔導教學。課輔老師也能夠真正針對每位學生不足之處提供協助，這樣不但能夠真正降低低成就學生與同儕學生之落差，更能提高低成就學生學習興趣。

## 四、課後照顧

另教育部也會同內政部從 2003 年起開辦了「國民小學兒童課後照顧服務」，其目的是為了促進兒童健康成長、支持婦女婚育及使父母安心就業。由直轄市、縣(市)主管機關指定所屬學校，或由學校提出申請，經直轄市、縣(市)主管機關核定後辦理或直轄市、縣(市)主管機關應依前項規定，指定或核定山地、偏遠、離島、原住民或特殊地區學校，優先辦理。服務對象為本服務之對象係學校在籍學生及學校附設幼稚園之兒童。

本服務除由學校自行辦理外，並得採下列方式辦理：

- (一) 學校主辦，立案之公、私立機構、法人或團體提供協助。
- (二) 學校委託立案之公、私立機構、法人或團體辦理。

學校依前項第一款、第二款規定辦理時，應符合政府採購法及其相關規定；其收費數額、活動內容、人員資格、編班方式、辦理時間、辦理場所及相關必要事項，應載明於招標文件。

學校辦理本服務時，每班學生以二十人為原則，不得超過三十五人，直轄市、縣(市)主管機關並應視活動型態、品質及安全考量，適度規範生師比。

提供本服務之人員，應具備本服務內容相關專長，並由符合下列資格之一者遴聘：

- (一) 高級中等以下學校及幼稚園合格教師。
- (二) 曾任國民小學兼任、代理、代課教師或教學支援人員，且表現良好者。
- (三) 公私立大專校院以上畢業，並修畢師資培育規定之教育專業課程者。
- (四) 符合兒童福利專業人員資格者。但保母人員不包括在內。
- (五) 高級中等以上學校畢業，並經直轄市、縣(市)主管機關自行或委託辦理之三百六十小時專業課程訓練結訓者。

本服務針對需要個案輔導之學生，應視需要聘請全職或兼職社工或輔導專業人員為之。

本服務針對特殊或身心障礙學生，應視需要聘請全職或兼職特教教師或專業人員為之。

山地、偏遠、離島、原住民或特殊地區提供本服務人員遴聘有困難者，得報經直轄市、縣(市)主管機關核准酌予放寬人員資格。

規劃本服務活動內容，應本多元活潑之原則，並兼顧家庭作業寫作、團康與體能活動及生活照顧。

低收入戶、身心障礙及原住民學生優先並免費參加本服務。情況特殊學生，由學校報經直轄市、縣(市)主管機關專案核准者，得減免收費。

辦理本服務時，其生師比高於二十五比一者，學校或受委託辦理之機構、法人或團體應自行吸納前項減免之費用。

原教育部於 2005 年起向內政部「外籍配偶輔導基金」申請新移民子女參加「國民

小學辦理兒童課後照顧」費用補助，協助新移民家庭不僅教導功課，更讓新移民能安心工作，受到新移民家庭肯定其政策，僅可惜在 2008 年九月起新移民子女不能免費參加學校辦理的課後輔導，而必須與本地生一視同仁，必須符合低收入戶、身心障礙、原住民與特殊境遇學生才能獲得補助，在 2011 年起僅剩下低收入戶、身心障礙、原住民學生才能獲得補助。

## 五、夜光天使點燈專案計畫

教育部在 2008 年為強化弱勢家庭學童之教育輔導，避免家中乏人照顧的孩子課後在外流連，影響學業及身心發展，並依據本部公義關懷之強化弱勢扶助施政目標與重點，盱衡當前社會狀況及家庭教育發展需要，爰於 97 年創辦「夜光天使點燈專案計畫」<sup>20</sup>，結合在地民間資源，於夜間（17:00~21:00）免費提供課後安全、愛與關懷的教育環境，並供應其晚餐，輔助弱勢家庭（低收入戶、單親、失親、隔代教養、家境特殊亟需關懷且下課後無適當教育照顧或家庭功能確實失調，以致有影響其身心健康與發展）學童，能在安全的學習環境中獲得妥善的夜間教育照護，使家長無後顧之憂，安心工作。

本計畫目的冀藉由延續性的輔導方案加強輔助弱勢家庭功能失調的缺口與學校課業學習之不足，並結合家庭教育，將親職、子職教育納入，形成一個略具規模的家庭教育專案，以能成為社會教育中「失教、失養」生活幫助及適應理論之實踐。至 2009 年正式辦理，教育部希望藉由「夜光天使點燈計畫專案」達到「平衡教育落差，實踐社會公平與正義」、「關懷弱勢家庭孩子提供愛與關懷的教育環境」以及「更多社會團體能共同參與」之具體成效，補助各縣市國民小學及相關民間機構利用國小教室、社區圖書館做為學習據點來提供學童一個課後安全、愛與關懷的教育環境。

---

<sup>20</sup>資料來源：教育部夜光天使點燈計畫 網站：

<https://nightangel.moe.gov.tw/front/bin/ptlist.phtml?Category=19> 查詢日期：2011/3/9

## 貳、新移民子女家庭教育協助相關資源

家庭性教育協助是藉由協助輔導家庭，提升家庭功能，進而改善新移民子女教育窘境。98年9月10日吳清基部長提出施政報告<sup>21</sup>教育目標中第十項「新移民適應基本能力學習」希望增進新移民生活適應及與教養子女能力，透過中文學習結合其本身成長經驗，使其成為獨立，自信個體，營造學習型家庭。

為了培養新移民教導下一代的功能，教育部依據補習及進修教育法第三條中所提之「…凡以逾學齡未受九年國民教育之國民，予以國民補習教育；已受九年國民教育者，得接受進修教育；志願增進生活之能之國民，得受短期補習教育。」從91年度以「降低識字率，提高國家競爭力」為目標辦理了外籍配偶識字班識字班，97年度在各地辦理1245班，補助經費4830萬6000元，98年度1304班，經費計5059萬5000元，希望藉由識字的功能來提升新移民教導子女回家課業能力。

除此之外教育部更在各縣市設置家庭中心辦理各項服務，協助家庭解決相關問題外，更在各縣市開設了23所新移民學習中心以及補助各縣市辦理新移民相關系列活動如家庭教育及親子閱讀活動補助經費867萬，也補助相關民間團體辦理相關活動，希望藉由提升家庭教育功能，降低未來對社會所帶來之衝擊。

在2004年「弱勢跨國家庭子女教育處境與改進策略」中內政部負責「輔導外籍配偶補習教育」、「籌組相關民間團體」及「成立照顧輔導基金」三項策略，而其中以依內政部「92年外籍與大陸配偶生活狀況調查報告」顯示，受訪之外籍配偶在其母國教育程度，不識字者占2.6%、自修及小學者占25%、國中及初職者占37.8%、高中及高職者占24.6%、其他大專以上者占10.1%，且外籍配偶最希望接受之訓練課程，以「語文訓練、識字教育」及「就業訓練」分居前二位。綜上，語文訓練課程係目前外籍配偶教育最希望接受的教育課程，而因外籍配偶接受國民補習及識(中文)字教育，事涉渠等本國文化認同及教養子女，因此配合教育部開辦了識字班。

---

<sup>21</sup> 吳清基部長在98年9月30日立法院教育及文化委員會第7屆第4會期的施政報告提出之教育目標。

此外內政部移民署於民國 94 年為了加強我國政府為加強提供外籍配偶照顧，有效整合各界資源，提高外籍配偶教育水平與素養，完善外籍配偶照顧輔導網絡，以達成開發新人力資源，創造多元文化社會之目標，設置了「外籍配偶輔導基金」，協助各相關有意願協助新移民團體相關補助經費，其中與<sup>22</sup>辦理鼓勵外籍配偶就學、子女托育、扶助措施及多元文化推廣、宣導計畫經費從民國 94 年 20,866,660 元、95 年 100,995,440 元、96 年 162,845,827、97 年 28,223,889 元整、98 年 53,706,238 元整，持續補助各縣市政府陸續開設國民補習教育及成人識字教育外籍配偶專班外，另有許多公私立機關團體開辦許多中文相關課程，如社政、教育、衛生、職訓單位及民間基金會、學會、教會、補習班等，以協助外籍配偶學習本國文化及識字教育。

我們將其相關協助稍加整理如表

表 2-1 新移民子女教育協助計畫

名稱	實施項目或方式	實施時間	實施對象	計劃單位	執行單位	備註
教育優先區	親職教育座談、講座	課餘時間	弱勢學生比例過高學校家長	教育部國教司一科	學校	
教育優先區	補救教學(96年起僅剩下原住民地區執行)	課餘時間	(特別)偏遠地區學校	教育部國教司一科	學校	
外籍及大陸配偶子女輔導計畫	諮詢輔導親職教育。	課餘時間	新移民子女比例過高學校學生	教育部國教司一科	學校	

<sup>22</sup>資料來源：內政部出入移民署

<http://iff.immigration.gov.tw/lp.asp?ctNode=31536&CtUnit=16722&BaseDSD=7&mp=1> 2011/3/2

外籍及大陸配偶子女輔導計畫-	國際日 多元文化活動	周休 六日	社會大眾	教育部國 教司一科	學校	
攜手計畫課後 扶助	補救教學 (以小班教學方 式進行補救教 學)	課餘 時間 寒暑 假	弱勢學生	教育部國 教司二科	學校	
課後照顧	協助完成家庭 作業生活輔導 等(每班20人)	課餘 時間	所有學生(弱 勢學生可申 請補助)	國教司一 科	學校	
夜光天使點燈 計畫	協助完成家庭 作業、生活輔導 等(每班20人)	下課 後至 晚上 九點	弱勢家庭父 母無力照顧 家庭學生	教育部社 教司	有意願之 相關團 體、學校	
新移民識字班	語言學習	課餘 時間	新移民	教育部內 政部	學校及非 營利團體	
外籍配偶輔導 基金	辦理外籍 配偶 學習課程  鼓勵並提供其 子女托育及多 元文化推廣計 畫	課餘 時間	新移民及其 子女	內政部	鼓勵各團 體申請	

資料來源：本研究自行整理。

不論從教育部或是內政部兩個不同的政府部門在學校教育或是家庭教育上協助都灼見政府對於新移民子女教育協助重視程度，從中也發現內政部扮演著教育協助資源的提供者(外籍配偶輔導基金)，由各組織機構提相關計畫作為申請；教育部不僅扮演資源提供者，也扮演著領航者的角色，透過學校執行相關教育協助政策，九十三年起至今已過了七年，我們可以看到政府對於新移民子女的努力，也看到政府扶植新移民相關非營利組織的用心，但從中發現新移民子女教育計畫由許多不同部門分開負責，導致計畫類似性過高，且經費由於分割常造成無法持續有效執行，倘若部會間能彼此協調溝通，做好行政劃分，應能將相關經費集中做有效的利用。然而地方政府能確實掌握相關訊息，提供就新移民相關問題回饋及資源需求與中央政府進行雙向溝通管道，將資源做最佳的利用才能真正有效改善新移民子女帶給社會之衝擊。

從本章新移民子女教育相關分析中、第一節中的新移民子女統計資料發現新移民子女人數隨著新移民大量來台，進入國小階段新移民子女逐漸增多，尤其以越南、印尼籍的新移民子女學生數居冠。第二節中提到新移民子女所需要的協助中以新移民子女無人照顧、聯絡簿無人簽名、回家功課無人指導的問題最為嚴重。在諸多學者在研究新移民子女教育協助相關問題，發現多數以生活適應、學業成績及人際互動為主要研究問題。因此目前政府在推動新移民子女教育協助上多以解決上述問題為依據，過去在面對新移民子女教育協助相關問題時，多希望藉由改善新移民子女家庭、提升新移民家庭功能為主要目的，然而在面對新移民家庭經濟或是家庭因素相關問題時，並非政府即可解決，必須依靠整個社會的力量來改善，但在面對新移民子女進入小學階段之衝擊時，政府在人力資源不足以面對的新移民子女教育協助相關問題時，僅能以延續學校教育功能來補家庭教育功能不足之處，因此本研究希冀以學校為中心點來看待政府對於解決新移民子女生活適應、學業成績及人際互動相關問題的教育協助計畫。

## 第三章 理論、架構與個案分析

### 第一節 協力治理觀點的演進與興起

隨著全球民主風潮，以及台灣近數十年來政治民主化、經濟自由化、社會文明化的快速發展，不僅改變了傳統人民對於現實社會的結構，也致使現今公共問題及需求日益複雜，人民對於政府機關的「公共服務輸送」不僅需求遽增，此外相關公共服務之提供也因政府財力、人力、物力等資源有限，已無法由政府單一部門單獨解決。在過去多單純的面對單一行政區內的問題如社區發展、社會服務、教育文化、都市發展、公共安全等，多轉變為複雜的多面向、跨區域、跨部門之公共事務(李長晏、詹立煒, 2004:4-5)，政府必須思考如何跨領域治理公共事務，協力は無法避免的趨勢，然而協力對象為何？如何協力？卻是政府所必須面對的議題。

#### 壹、府際關係

「府際關係」(intergovernmental relations, IGR)最早出現1930年羅斯福總統的新政運動，主要目的是為了解決聯邦政府當時介入經濟恐慌下各種社會及經濟問題的處理而與州、地方政府所產生的互動行為，而後無論是聯邦國家或單一制國家府際關係也都牽起了政策成效(孫同文、林玉雯，2006)。

Wright(1988:14-26)曾以美國為例，指出「府際關係」包含所有政府單位(all government units)和所有公職人員(all public officials)之間常態性的互動關係(regular interactions among officials)，不但涉及互動者的態度與行動，而這些態度、作為或不作為所造成的後果與影響即構成了府際關係中的政策面向(趙永茂等著，2001)。江大樹(2005:47-56)將各國府際關係的分析途徑歸納為4種類型：**憲政舞台的權力互動、**



理性選擇的新制度論、財政補助的資源依賴、政策執行的網絡管理。憲政舞台的權力互動指涉的是中央集權或地方分權的權力運作模式；在不同的運作模式中，將產生不同的獨立、互賴或合作的府際關係。在理性選擇的新制度論中，主要是以新制度論的理性選擇模型來分析各國內部府際關係的實務運作情形。根據理性選擇的觀點，強調集體行動邏輯的自利取向。在財政補助的資源依賴的分析途徑中，主要是引藉其他學術領域的研究架構進行府際關係的研究，以府際財政的各個面向（財政收支劃分制度、地方課稅權限、統籌分配稅款分配公式、中央補助政策等）進行府際關係的研究與分析。而政策執行的網絡管理指的是府際關係當中的公共政策互動關係。

在Wright《瞭解府際關係》的分析中，也就府際關係不同類型的政策作探討，區分的指標參考了Lowi（1972）的公共政策類型：管制、自我管制、分配與重分配。這類的討論是以柵欄式聯邦主義作為喻象，強調各類型的公共政策（例如交通、福利、各級教育、醫療健康、農業、住宅與都市更新等）的運作，實際貫穿了上下隸屬的各層級政府。而正如同各級政府皆有權力運作網絡一般，各類政策亦有其如管弦樂團般獨特的規劃、執行和管理體系，更涉及了不同的政策網絡。

府際關係到了1970年代轉型為「府際管理」(Intergovernmental Management, IGM)概念。有別於聯邦主義強調憲法法治，意不同於府際關係重是決策者的角色，府際管理關注的重點即在於政策執行面的問題取向（江大樹，2001：13）。

艾格蘭諾夫(Robert Agranoff)認為府際關係的管理部分在於強調連接不同的單位以實現特定目標的過程(Agranoff, 1988:361)。巴達奇認為府際關係為一節制各級政府間競爭與解決政府間衝突的主要機制，以運作意涵包括市場，賽局和結盟等概念，期能建立一種成長結盟關係；而府際關係則是運用衝突解決的策略精油意架和協調的應用過程(Bardach, 1977：1-10；轉引自)。

「新管理制度理論」以新制度主義理論(new institutionalist theory)為基礎進而分析公共服務管理變革過程中新制度的建立與舊制度的淘汰，將焦點至新制度化與去制度化的制度變遷(institutional change)過程(李長晏，1999：57)。而管理體制的建

立(managerial regime-building)的核心概念指各行動者之間參與協調，合作所顯現的權力關係。這種權力關係是一種社會生產(social production)而非社會控制(social control)的問題。所謂社會生產乃指權力被賦予，是可以被創造的，並可以讓每位參與者創造及共享更多權力，從而達共同合作以達到集體目標，而這種互相的權力關係下，各參與者形成一種策略性的夥伴(strategic partner)關係(stoker, 1995: 59)。

府際關係重視垂直或水平間各政府彼此分享權力，共同與民間建立策略性夥伴關係，在彼此合作下設立互惠與誘因結構，在市場化、賽局與結盟概念操弄下，建立各種政府間的合力管理協議以開放民間及政府共同參與決策，共同監督管理，形成多元治理，進而建立彼此合作的政策網絡，進行對彼此有利的合作，發揮權力互賴與資源互賴，以協力增效的原理進行人力、組織與財政合作、共享進行組織重組，甚至成立各種準自治的非政府組織。

## 貳、邁向協力治理

隨著近代跨域公共事務功能外溢，多元議題互相連結以及多元行為者的過程涉入演進，跨域問題涉及跨越轄區範圍、地理範圍或空間領域，也涉及管理領域的多變性。公共財貨或服務本質上的效益與外部性常常造成政府決策的困難，隨著公共事務功能的外溢與議題連結，不僅涉入參與治理的行為者更為多元，且行為彼此間的競爭與網絡關係更加複雜如經濟成長、社會參與等議題都逐漸駛的中央政府與地方政府的界線、政府與民間的界限逐漸模糊，中央與地方政府已不再是地方治理的獨佔者，而必須結合其他地方政府、非營利組織、非組織性公民運動等更多的社會行為者、依據不同議題之公共事務參與治理行動(Goss, 2001:3-4, John, 2001:14-15:劉坤憶，2003:246)。

Jessop(2000:23-25)認為市場與政府都有失靈的傾向，提出「共同治理」(meta-governance)做為解決之道，共同治理非高層政府對所有治理安排的控制，也非強加單一治理模式，而為了管理盛行協調的模式的複雜性、多元性，以及糾結層次等特

徵，包括新跨域的角色與功能、創造連繫組織、資助新的組織，確認適當的主導組織負責協調其他夥伴，設計制度，產生願景以促進各領域的自我組織，也提供集體回饋機制，學習功能性連結與不同場域及行動面向間物質互相依賴性，鼓勵不同目標、空間、時間範圍、行動及治理安排產出的相對連貫性，穩健型塑系絡及內在安排重於特定發展策略及提案。

Peter 與 Piessse(1998a)認為治理的討論具有四項特色及爭論，分別為主導網絡，意指無能的政府，喪失統治的合法性，由私部門逐漸控制資訊及結構的執行。「統治角色由控制轉變為影響」：傳統政府以控制為手段的作為已被改變，治理所講求的是影響，政府的角色只是網絡中的一份子，與政策網絡中其他行動者進行磋商及談判，各成員透過影響力達成決策。並在過程中享有平等的地位。公私資源互用則指網絡形成後，強調協力關係，允許私部門參與公領域，因此產生許多不同組織，造成公司資源混雜互用，在政府的治理架構下，透過多種工具達成公私合夥以做成執行決策。

Kooiman(2003)提出將「治理關係當作一種治理」(Governing as Governance)提出三種新治理模式，包括自我治理(Self-governance)<sup>23</sup>，共同治理(Co-governance)、層級節制管理(Hierarchy-governance)<sup>24</sup>，這是一種社會政治的治理改造工程，而不僅止於政府結構與員額的整併和精簡；也是一種涉及政府與民間社會互動關係的行為(動)面、過程面、結構面的動態、後設的議題。而其中對於共同治理的觀念較符合協力治理的精神，包括共同參與、共同出力、協調融合、溝通共識等假定與主張，強調共同的互動關係。

聯合國 1995 年發表「我們的全球夥伴關係」研究報告中將治理定義為：治理是公共的或私人的個人和機構，管理其共同事務的總和。它是使互相衝突或不同利益得以調

---

<sup>23</sup> 自我治理事一種在行動者層面治理關係的社會實體能力，不固著於管制或解制因素，結構面的外在影響仍然可以對於這種能力形成效應。一種自我治療與行動整合，自我治理包括市場機制與專業菁英，而社會部門的自我治理能力與社會政治文化傳統有關，自我治理可以包括透過制度設計包括解制、自我規範等將共有財納入。

<sup>24</sup> 層級治理事一種強調導航與操控功能，注重動態問題，操控強調行政的屬性，注重複雜與多元問題，其取向從領導到管制從關懷到使能夠從良善激勵、從法制與政策領域。

和，並採取聯合行動的持續過程。這包括有權迫使人們服從的正式制度和規則，也包括各種人們同意或以為符合其利益的非正式制度安排，他有四個特徵，治理不是一整套規則，也不是一種活動，而是一個過程；治理的基礎過程不是控制，而是協調；治理既然涉及公共部門，當然也涉及私人機構；治理不是一種正式的制度而是持續的參與互動；

李長晏與詹立煒(2004)認為「跨域治理」指兩個或兩個以上不同的行政的部門，區域或自治團體，因彼此間的業務與功能的疆界鄉街重疊而逐漸模糊，從而導致權責不分或無人管理與跨部門的問題產生，此時必須藉由公部門、私部門與第三部門的結合或契約的方式，解決跨越單一部門的問題。

然而在全球化浪潮席捲，經濟發展快速，科技資訊興盛的影響下，不僅改善傳統人類現實生活的結構，也致使公共事務本質因功能領域外溢、多元議題相互連結，多元行為者的過程涉入，而變得複雜。

李柏諭(2010)藉由「垂直關係-水平關係」面向及「府際關係-公私協力關係」面向之概念將跨域關係分為四種類型，第一面向：中央與地方府際關係、第二面向：各地方政府間的關係、第三面向：政府機關與公民社會關係、第四面向：政府機關與企業組織關係。第一面向及第二面向合起來就是我們所謂的「府際關係」指的是國家內部從中央及地方形成若干級不同政府間的相互運作關係，就府際關係的狹義面向來說，只要係指各層級政府間的垂直關係，如中央政府與直轄市政府，縣政府與鄉鎮市公所等相互關係；但就廣義面向而言，府際關係更包含同級政府間的「水平關係」、特定政府機關內各部門間之協調管理關係(wright, 1988:39；江大樹，2004：6)。第三面向與第四面向合起來就是所謂的「公私協力關係」，指的是政府與民間團體的關係，包括「私部門」與「第三部門」，如人民、服務對象、社區組織、法人團體、非營利組織等。這種協力關係指的是公部門與民間團體將形成一種特殊互動的夥伴關係，在共同合作與分享資源的信任基礎下結合，以提供政府部門的服務（Stephenson, 1991：110；吳英明，1994：61）。

在地方自治法實施後及2010年五都十七縣改制後，中央與地方傳統上對下的從屬

關係已不存在，而企業與第三部門也在公共事務的活動中占有一席之地，因此以治理為核心，透過跨域夥伴與協力的架構所形塑出的府際協力治理（intergovernmental collaborativr governance）逐漸被討論（李長晏，2009）。

府際協力治理（intergovernmental collaborativr governance）由府際關係（intergovernmental relations, IGR）延伸而來，將原本僅限於中央及聯邦政府與地方自治團體的之間的垂直互動關係，擴大韓及治地方團體之間的水平合作及橫跨公私部門的策略性夥伴關係等多重面向的網絡型態（李長晏，1999；趙永茂、江大樹、孫同文，2001；）。

李長晏將府際協力治理（2005：86-87）分為：

（一）垂直型府際協力（Vertical intergovernmental collaboration）

中央政府透過權力集中的方式，以國家政治經濟的需要或整體資源的分配觀點來處理區域性的發展，地方政府多半配合著執行的角色，而較少有機會表示其意見及態度，抑或透過法律監督或行政監督的方式來控管地方自治團體的行為。

（二）水平型府際協力（horizontal intergovernmental collaboration）

主要是針對地方自治團體之間，就跨縣市或區域因涉及競合管轄與管轄權爭議等問題，為求避免跨域行政區問題演變為重大事件，地方自治團體基於互助互惠原則，展開橫向的聯繫與合作。

（三）跨部門合夥關係（interdepartmental partnership）

從資源分配的觀點切入，公部門面臨資源有限而使得公共財政支出日漸緊縮的危機，不能將其具有競爭力的民間充沛資源納進公共服務體系裡，使得政府在試圖尋求解決問題的對策中，會選擇有限進而導致既有能力不足以因應逐漸複雜化的棘手問題。在社群意識抬頭下，公共政策制定公開透明化的呼聲，公共事務的參與仍以公部門積極主動為前提下，不免落入侷限性及欠缺正當性，因此跨部門夥伴關係在理論在於政治經濟學以公共選擇理論為主。

## 參、協力治理觀點與政策工具之設計

目前由於政府經費資源、人力有限，對於弱勢族群子女多採用計畫性補助，然而對於一項協力政策是否得標人口的順服及支持，進而達到所設立政策目標，多半學者多探討政策設計與政策執行之間的關聯性而很少關注到落實政策目的所需要的工具，在實務發展及需求，政策工具逐漸受到重視，政策工具的設定、評比與選擇都是政策設定與執行不可切割的一環，如何選擇適當且精確的政策工具<sup>25</sup>顯得格外重要(Peters and van Nispen, 1998；林水波，1999；丘昌泰，2000)。

丘昌泰(2000：366-377)認為政策工具有五個特性

- (一) 政策工具是設計與執行之間的連鎖，因此設計出的方案必須透過有效的工具來確實執行已達到政策設計時之理念。
- (二) 政策工具的設計並非一種嘗試錯誤的過程，相反地他是一種經過系統思考的行為，也是一項有目的的行動，事實的縝密思考與精確設計非常必要。
- (三) 政策工具是公共政策的重心，沒有政策工具就無法落實政策方案。
- (四) 政策工具必須透過標的團體的協力來完成，其意見、觀點、態度乃成為政策工具是否推動的關鍵因素。
- (五) 政策工具的研究必須掌握三項要點，一、政策工具實施清單有哪些？二、工具類型為何？政策工具清單間的關聯性？有無設計抉擇的標準？最後政策工具如何組裝？使用的理由為何？

林水波(1990)認為政策工具的設計必須掌握到七個基準

- (一) 相關性：指工具是否與政策目標相關，政策的選擇性不應與政策目標脫鉤，而應具有因果關係。

---

<sup>25</sup> 政策工具(Policy instruments)，或稱治理工具(governing instruments)、或稱政府工具(tools of government)是一種由政府行使權威的技術，藉由合法性的支持，影響或預防社會重大的改變。除了具有施行公權力的效用外，亦可規範本身可適用的範圍界限，政策工具的影響性不僅在於政治制度之中，同時左右公民的日常生活與社會經濟活動，反而言之，政策工具就是將政策目標轉化為具體政策行動所使用的工具或機制(Bemans-Vidéc, Rist & Vedung, 1998；Wliadis, Hill & Howlett, 2005；吳定，1984：144)。

- (二) 扭曲性：指涉工具本身所隱含的偏差是否導致其他社會或經濟過程的扭曲，導致事務本質或社會價值觀有所改變。
- (三) 整合性：指工具是否具有內在一致性的原則為基礎，並考慮工具間的行為設定是否相衝突，避免工具之效果不至於互相抵消，以發揮工具的乘數效應。
- (四) 可理性：指工具使用的便利性，並且考慮到工具是否能配合環境與政策目標，以及實際操作運用度。
- (五) 彈性化：由於不同的工具在不同的組織和政治系絡中所受到的支持程度有所差異，而且產生不同的執行模式與效果，因此須衡量工具是否具有隨時變動與修正的能力以期能在變遷的環境中發揮效用。
- (六) 常識化：政策工具雖具有改變行為的能力，但若所選用之工具與標的人口之認知差距過大，將導致對象產生排拒之心理，而不願意配合政策的需求，因此是否與社會風俗或個人習慣相契合實須考慮
- (七) 效率化：在資源有限的情況下，效率有時候反而成為考慮的因素，因此工具相關的成本為何，設計者必須取的平衡。

李長晏(2009)認為設計府際協力治理的政策工具，必須針對問題的屬性與定位，設定工具規範的標準，以獲的一致性與標準化，使得中央、地方、民間企業與第三部門的行動者能夠依據適合自己的情況、資源、目標取得適當工具操作運用，他認為府際協力治理的政策工具必須符合下列五項設計原則：

- (一) 府際協力治理政策工具的設計標準，必須符合相關性、效率性等七種標準。
- (二) 府際協力政策工具主要操作者，係指中央政府、地方政府、民間企業與第三部門等四種行動者。
- (三) 府際協力治理政策工具的適用範圍主要針對中央與地方、地方與地方以及公、私部門間所交織的垂直、水平、跨領域、跨部門的網絡型態中。
- (四) 府際協力治理政策的工具操作依據，以法律制度為主，共識協調為輔，以

解決特定問題為首要，例行事務運作次之。

(五) 府際協力治理政策工具的改進方式，必須衡量環境情勢與問題本質，並與時俱進，方能有效維持或增進其工具效益。

然而對於府際關係運用的工具，學者 Rebert Agranoff(1984:168-176)曾提出六項府際關係應用工具，共有府際財政關係(intergovernment)、一般補助款及專案補助款(grants and program subventions)、府際管制(intergovernmental regulation)、次級國家政府組織(subnational governmental structures)、政治力量(political force)與官僚行動(bureaucratic actions)，藉由這些操作賦與府際關係行動能夠互相合作協調，有效率管理型態複雜的府際關係。

然而就我國而言，由於我國中央及地方政府府際關係障礙的因素，以中央父權心態，法制欠缺跨域配套措施、地方營養不良及地盤對立的情況下，中央與地方、地方與地方之間、甚至國家政府與公民社會之間的關係，缺乏對話管道及溝通平台，常造成時而緊張時而對立的狀況。許多應用工具並不適合使用。目前對於新移民子女的教育協助，普遍被社會大眾認為屬於中央部會必須解決的責任，為了解決相關教育問題，又可避免人力不足的窘境，中央政府運用一般補助款及專案補助款(grants and program subventions)協力工具，以專案計畫的方式希冀地方政府及社會團體進行相關教育協助。

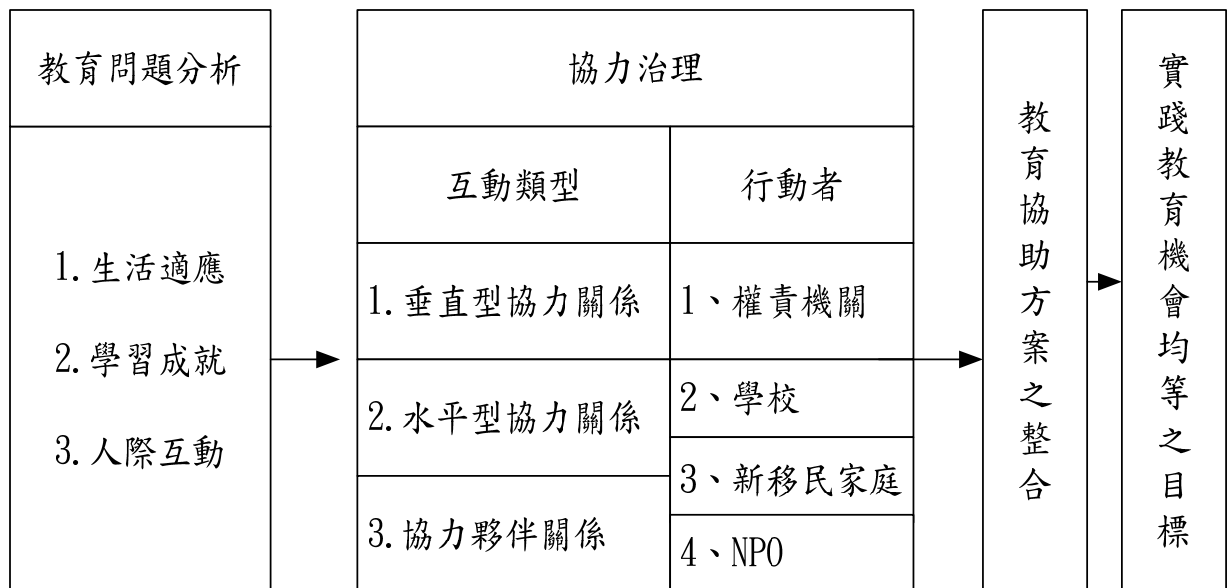
然而在眾多的府際關係理論中多大同小異，但李長晏將府際關係分為中央垂直型府際協力、水平型府際協力、跨部門合夥關係，再從府際關係政策工具理論才能真正針對問題的屬性與定位，設定工具規範的標準，以獲的一致性與標準化，使得中央、地方、民間企業與第三部門的行動者能夠依據適合自己的情況、資源、目標取得適當工具操作運用，行成一套較完整的系統。對於目前新移民子女教育協助，李長晏的府際關係理論在中央政府、地方政府、學校與非營利組織中，提供了較完善的理論基礎，因此在本研究的研究架構中以李長晏的府際關係理論為主軸。



## 第二節 資源整合分析架構的探討

新移民子女教育相關問題相當多元化，從第二章新移民子女教育相關分析中，我們發現諸多學者多歸納出以新移民子女的學業成就、語言學習與人際互動為新移民子女教育協助主要問題，政府也多依據新移民子女學業成就、然而對於整個社會而言，瞭解問題並加以解決才是最要緊的事，但在這十年來，隨著新移民子女不斷增加，政府不斷的推行各種政策下，資源變得分散不集中，是否還具有一定的效果與目的值的我們去探討，從接觸的過程中我們可以發現過多類似性的計畫不斷的施作下，在導入李長晏的府際關係理論中探討：中央、地方政府、學校，NPO 之相關連結關係，是否該進行整合？才能有效率的進行新移民子女教育協助。

圖 3-1 研究架構



資料來源：本研究參考李長晏府際協力治理理論所設計

### 第三節 個案介紹與研究重點說明

#### 壹、研究嘉義縣布袋鎮新塭社區新移民子女的重要性

嘉義縣東臨玉山、西臨台灣海峽、南臨台南、北臨雲林，中包含嘉義市，全縣面積 1903.6367 平方公里，佔全臺灣總面積的 5.35%。全縣約 544,782 人，主要地形分為三種：阿里山鄉、梅山鄉，大埔鄉、竹崎鄉、番路鄉以山地地形為主，其中阿里山鄉以原住民居多為原住民鄉鎮。平原區為新港、民雄、大林、溪口、義竹等地多以務農為主，沿海兩鄉鎮為東石布袋。嘉義縣以農立縣，全縣縣民多為免納所得稅之農漁業，在台灣的社會系統中，迎娶外籍配偶的男子大都為中下階層從事農漁工等行業的成員，這些外籍新移民家庭大都為台灣的弱勢族群與外國的相對弱勢者所組成，儼然成為台灣社會的新弱勢族群(夏曉娟，2002)，因此嘉義縣新移民家庭多為當地免納所得稅之農漁村子弟與外國相對弱勢者所組成。嘉義縣民政處<sup>26</sup>統計 99 年 9 月止，嘉義縣新住民人數有 11469 人，佔全嘉義縣人口比例百分之二，以大陸(含港澳地區)的 6474 人、佔 56.45% 為最多，其次是越南籍的 3378 人、29.45%，此外嘉義縣縣九十九學年度就讀國民小學階段新移民子女共有 5488 人，其中越南籍就有 2577 人，較九十八學年度 4954 人增加了 304 人，就越南籍新移民子女 2171 人增加 406 人，就嘉義縣而言，隨著新移民子女不斷的進入小學階段，這些新移民子女家庭多因母親語言能力受限，參與子女課業心有餘而力不足的情況下，必須仰賴於學校教育的協助。

另外在 2008 和 2009 兩年中，天下雜誌對於縣市競爭力的調查中發現嘉義縣從原由十四名退步到十九名，無論是經濟方面、環境方面甚至教育力表現都不理想，社福力表現更是慘況掛 22 名，被列為四等的窮縣。目前張花冠縣長希望未來嘉義縣能發展成為田園城市，以農業優勢為主軸，提高縣市競爭力。在教育方面希望藉由一個都不能少的理念透過閱讀來提高學生素質，降低城鄉差距，然而由於舉債上限，財源有限，無力再

<sup>26</sup> 資料來源：nownews <http://www.nownews.com/2010/11/11/11471-2663201.htm> 查詢日期：2011/4/26

提撥經費協助各校辦理弱勢學童教育協助。別於台北市、新北市、桃園等縣市由於稅收充裕，核撥經費補助弱勢學生進行課後輔導等教育協助課程。因此對於弱勢學生相關教育協助仍必須多仰賴中央政府專案補助款資源協助辦理相關業務。

嘉義縣布袋鎮新塭社區位於嘉義縣布袋鎮西南隅，隔八掌溪與台南縣北門鄉為界，省道台十七線濱海公路旁，居民大多數以養殖虱目魚、白蝦為業，為一典型之漁村。本北鄰郭岑寮（新岑里），中有龍宮溪流經；西為海濱村落虎尾寮（好美里），中有道路相連（一六三縣道）；東邊與義竹相隔著鹽田為界。無論對於布袋鎮中心或北門鄉中心都有一段相當遙遠的距離。為一個較獨立的村落。

當地男性多為國小畢業或國中畢業就隨著父母親在魚塭工作，文化層次較低落，使自己處於相當不利的地位，在多數經濟背景等條件下均較都會青年為弱勢的情況下，在國內的婚姻市場亦相對缺乏自信及競爭力，主因仍在於學歷及經濟的條件均低下，較難獲得本地女性的信賴（林璣萍，2003），多經由仲介等管道尋求越南籍新移民為配偶，由於新移民本身文化程度不高且多不識國字，在家中地位低落，且頗受當地居民歧視，大部分的新移民為了補貼家用，又因學識問題，無法找到適當工作，且當地並無大型工廠多以剖殺虱目魚、挑蝦、剖蚵等耗時且所得低下的工作，對於子女教育多以本身經驗為主，但隨之進入國民小學階段由於程度不高且不識國字，父親又忙於魚塭工作情況下，家庭功能失調。僅仰賴於學校教育。

新塭國民小學是新塭地區較大型國民小學，全校目前因少子化因素班級數銳減，目前為十班小學，全校含幼稚園共有 259 位學生，其新移民之子人數及國籍如下：

表 3-1 新塹國民小學人數

年級	年級人數	新移民人數	比例 (%)	印尼	泰國	菲律賓	緬甸柬埔寨	越南
六	31	3	9%	2	1	0	0	0
五	34	5	10%	0	0	1	0	4
四	41	6	14%	0	0	0	2	4
三	33	7	21%	0	0	0	1	6
二	27	7	25%	0	0	0	0	7
一	35	8	22%	0	0	0	1	7
幼稚園大班	33	8	24%	0	0	0	0	8
幼稚園中班	25	14	56%	0	0	0	1	13

資料來源：本研究依據新塹國小九十八學年度國小入學人數所整理之

由表中更可看出隨著年級的降低 新移民子女在校人數不斷有增加情況，且在幼稚班尤為明顯。因此中央政府所推動的教育協助方案對於新移民子女是否真正提供相關協助更別具意義，也是刻不容緩的事情。

## 貳、研究重點說明

從民國九十年起，國內新移民不斷的增加，社會開始意識到新移民所帶來的問題，開始探討新移民所帶來的問題，然而這些大多為新移民生活適應相關問題，才開始推動新移民相關之教育協助，民國九十三年教育部及內政部協力開始針對「輔導外籍配偶補習教育」「籌組相關民間團體」「成立照顧輔導基金」為目標，推動相關協助，希望藉由這些計畫來協助新移民家庭，提高家庭教育功能，其中「外籍配偶照顧基金」以十年三十億，平均一年三億的經費來協助新移民家庭，從民國九十四年起 120,223,214 元，民國九十五年度 298,667,957 元，民國九十六年度 242,734,563 元，民國九十七年度 239,767,580 元整，民國九十八年 186,481,664 元，民國九十九年 223,678,389 元整，我們可以發現似乎每年一兩億的經費在執行新移民本身相關政策，提高就業機會、生活適應等相關措施，但就學校而言也發現在新移民子女教育政策上經費卻不斷的減少，學校僅能斷斷續續實施教育協助相關計畫，然而學生的教育問題不容許片刻暫緩，應該有系統持續性的進行，在過去

課後照顧也曾由教育部向「外籍配偶照顧基金」申請有關於新移民子女相關經費，然而卻因成效不彰從民國九十六年起被停止相關教育協助，相當可惜。

十年過去了，新移民人數慢慢由原來自於東南亞地區轉為大陸地區，且結婚人數也慢慢趨向緩和，路上也開始出現越式料理，泰式料理等等，也證明了社會慢慢的包容了這些來自遠方的新移民，但新移民子女人數卻開始大量的進入國民小學階段就讀，而這些原本家庭功能失常的新移民家庭，將大量的衝擊學校教育，但隨之政府對於新移民子女教育協助資源不斷的減少下，學校對於這些家庭功能失常的新移民之子也出現無能為力的情況下，未來將對於整個社會造成極大的衝擊。也因此政府或相關單位也應該考慮新移民子女相關教育協助，而非將重點依舊放於新移民本身。

然而就嘉義縣布袋鎮新塭地區而言，嘉義縣布袋鎮新塭地區居民多以養殖漁業為主，父親多長年累月在魚塭工作，母親白天在加工廠宰殺虱目魚為業，晚上多須加班工作，子女多無人照顧，又可惜當地並無非營利組織，因此對於新移民子女教育協助多仰賴於學校，學校已成為當地弱勢學生教育協助主要場域，從中更顯出當地新移民子女教育協助中學校所代表的角色，

然而面對如同新塭國小相同情況的偏鄉地區新移民子女比例相對增多之國民小學並不在少數，就西半部海邊地區，新移民子女也慢慢成為這些偏遠學校的主要組成份子，新塭國小問題也是許多偏鄉之新移民子女學校之共同遭遇問題，這幾年對於弱勢學生不斷的增加，政府原有經費已無法負荷，但新移民子女教育協助卻不可以停，中央政府、地方政府、學校、非營利組織如何將教育資源整合是值得令人關注的焦點。

## 第四章 研究設計與政策分析

鑒於新移民子女教育協助相當廣闊且多元化，就嘉義縣而言，雖說對於新移民子女就讀國民小學階段並非全國最多，但<sup>27</sup>教育部在九十九學年度統計資料中全縣就讀國民小學階段人數共有 32416 人，新移民子女就讀國中小階段統計中表示嘉義縣新移民子女就讀國民小學階段有 5488 人，母親為越南籍的為 2577 人，換句話說每六個學生中就有一位為新移民子女，因此新移民子女教育在嘉義縣顯得非常重要，但在嘉義縣財源窘況的情況下，新移民子女教育協助資源多仰賴於中央政府專案補助款，從政策的分析中瞭解目前政府對於新移民子女的教育協助有哪一些？

### 第一節 深度訪談研究設計與說明

本節將說明研究抽樣、訪談內容及方式、資料分析的類目建構，編碼、與信度。

#### 壹、抽樣

在研究的訪談對象抽樣上，主要採取非機率性、目的性等抽樣方法取的樣本，藉以進行質性研究的深度訪談，主要的訪談對象包括中央政府執行新移民子女教育協助政策的相關承辦人員、地方政府執行新移民子女教育協助政策的相關承辦人員，新移民子女教育協助單位如學校探討對於新移民子女教育協助相關資源之應用是否妥當，以及從這些新移民子女家庭中去看待這些教育協助資源是否有符合他們真正的需要，再從非營利組織從事新移民子女教育協助資源看法來看待新移民子女教育協助方案是否需要整合，總計共有九個有效樣本，九個訪談紀錄，以下針對這些訪談對象之相關資訊作為簡要說明：

---

<sup>27</sup> 資料來源：教育部 統計資料

[http://www.edu.tw/statistics/content.aspx?site\\_content\\_sn=8869](http://www.edu.tw/statistics/content.aspx?site_content_sn=8869) 查詢日期 2011/5/3

一、中央政府及地方政府參與新移民子女教育協助資源的相關業務單位：

此一類別是負責規劃、審核、分配、承接相關教育協助資源的中央及地方教育單位，本類受訪者有二人代碼為 A1、A2，共有二份訪談記錄。

二、承辦人員直接參與新移民子女教育協助資源相關業務單位：

此一類別負責承接地方政府新移民子女教育協助，並負責推廣，執行單位，其中包括學校決策者：校長、學校執行者：班級老師，本類受訪者共三位，代碼為 B1~B3，共有三分訪談記錄。

三、新移民子女家庭：

此一類別接受教育協助資源，其中包括高年級子女家庭成員二位、，本類受訪者共二位，代碼為 C1~C2，共有二分訪談記錄。

四、相關非營利組織：

此一類別為非營利組織，但非嘉義縣執行課後學習之非營利組織，跳過政府組織獨立辦理新移民子女教育協助，本類受訪者共一位代碼為 D1~D2。共有二份訪談記錄。

表 4-1 深度訪談對象一覽表

訪談類別	訪談對象	訪談代碼	訪談日期
中央政府	外籍及大陸配偶子女輔導計畫及課後照顧承辦人	A1	2011/6/02
地方政府	外籍及大陸配偶子女輔導計畫、攜手計畫課後扶助及課	A2	2011/6/02

	後照顧承辦人		
學校	學校決策者(校長)	B1	2011/5/02
學校	第一現場施作者 (老師)	B2	2011/5/02
學校	第一現場施作者 (老師)	B3	2011/5/02
家長	新移民(越南)	C1	2011/5/01
家長	新移民(越南)	C2	2011/5/01
非營利組織	博幼基金會分區督 導	D1	2011/6/08
非營利組織	相關NPO	D2	2011/12/12

註：D2 因其學術倫理、職業隱私，願意接受訪談，但不願公開其基金會。

## 壹、訪談題綱的設計與內容說明

本研究在進行每一次訪談中，事先透過電子文件或傳真方式，將訪談題綱給予受訪者進行參考，每位受訪者的時間皆在 40 分鐘以上，過程中並同時錄音存檔工作，待訪談結束後再將訪談內容以逐字稿方式加以完整記錄，並交由受訪者確認逐字稿內容是否需要補充及修改，最後在受訪者確認無誤後，本研究開始進行訪談結果分析。

表 4-2 訪談題綱

訪題大綱列表	
中央部會對於新移民子女教育協助的看法	教育部辦理(攜手計畫課後扶助、外籍及大陸配偶子女輔導計畫、課後照顧)的對象與目標並不盡相同？對於外籍及大陸配偶子女輔導計畫中 對於新移民子女的教育協助依舊著重於親職教育與小團體輔導，這幾年加入國際日，教師相關研習活動與華語學習課程，這些活動背後含意為何？



	<p>對於課後照顧，部中在九十六年取消新移民子女的補助，九十九年度又將其情況特殊學生取消，僅剩下四類的弱勢團體，對於部中的考量為何？</p> <p>貴部在辦理規劃與執行過程中，所需資訊及經費是否充足？對於地方政府所要求的教育協助資源，中央政府又如何有限的資源下進行取捨？</p>
<p>地方政府對於新移民子女教育協助的態度</p>	<p>在辦理各項新移民子女教育協助中央政府及地方政府在新移民子女進行教育協助方面又是如何互動？(每樣計畫的申請過程並不相同？)</p> <p>對於相關的申請計畫地方政府所抱持的態度為何？</p> <p>新移民子女教育協助政策在交由地方政府後，地方政府如何因應？</p>
<p>行動者對於新移民子女教育協助的態度</p>	<p>在新移民子女教育協助上，學校的態度為何？</p> <p>教師對於新移民子女教育協助方案上的見解與態度為何？又有何發現？</p> <p>目前在新移民子女教育協助實施上學校所遇到的困難為何？學校所採取的措施為何？</p> <p>站在教師的角度上，對於新移民子女教育協助方案上，何者有最緊迫的需要？</p>
<p>新移民家庭所面臨子女教育的相關問題</p>	<p>新移民家庭中所需要的協助為何？目前政府所提供的資源是否符合新移民家庭的需求？</p> <p>中央部會及地方部會進行相關協助後，計畫者、行動者與接受者所面對的結果是否相同？反觀對於新移民子女教育協助是否具有幫助。</p>

非營利組織對於新移民子女教育協助的看法	非營利組織對於新移民子女教育協助的看法為何？ 對於政府推行許多新移民子女教育協助方案中，非營利組織在第一現場所觀察及認為哪項政策對於新移民子女教育協助最重要？
---------------------	--

## 貳、信度與效度

質性研究樣本具有代表性與否，以及能否推論到其他人或人口群，乃為質性研究常被質疑之處。然而質性研究注重「社會事實的建構過程」及「人們在不同的、特有的文化社會脈絡下的經驗和解釋，並非「客觀分類計量」、「普遍法則的尋找」或「因果假設的否證和統計推論」，故亦非量化研究所採行的各種信度與效度指標。（胡幼慧、姚美華，1996）

為了控制質性研究的信度與效度 Lincoln 和 Guba 提出四個方法，包括確實性，可轉換性、可靠性及可確認性來代表客觀性 (Trochim, 2001)。因此，本研究以此四種方式來提升本研究之「信度」與「效度」：

### 一、確實性

即內在效度，指被觀察的、被測量的與被分析的配合真象的程度 (王文科, 1990)，包含五種技巧：(一) 增加資料來源多元化；(二) 其他研究的參與討論；(三) 相異個案資料的收集；(四) 資料收集上有足夠的輔助工具；(五) 資料的再驗證。本研究以立意抽樣方法，選定過去曾與嘉義市政府等公部門協力合作的非營利組織實施訪談，由受訪者發表過去合作經驗以及面臨之困境或問題作分析，因此具有確實性。

### 二、可轉換性

即外在效度，外在效度則涉及結果的可概括性，結果與結論概括他人與其他情境的明顯意圖 (王文科, 1990)。質化研究的結果能移轉至相似情境的問題，雖然質化研究並非在進行推論，但可換轉性所要強調的是，研究者應對研究主體及資料作貼切的描

述，並說明在類似的情境脈絡下，是否會有相同結果。研究者忠實記錄每一個受訪者的訪談內容，先將訪談錄音轉騰為逐字稿，再加以整理後，轉換成訪談內容紀錄。

### 三、可靠性

即內在信度，運用資料收集策略重點取得可靠性的資料，即在研究過程中儘量將可能影響研究結果的因素納入考量，其關鍵在於需詳細記錄研究過程，俾使閱讀者明瞭研究者是如何做決策、如何詮釋，以便判斷資料的可靠性。本研究忠實呈現研究過程，包含抽樣方法、個案來源、資料收集、資料分析方法等，藉由詳實紀錄及具理論基礎的研究過程，說明研究資料的可靠性。

### 四、可確認性

可確認性定確認性所強調的是，研究者如何確保研究資料與結果，是建立在研究對象的情境脈絡上，而非基於研究者的想像，以及研究結果能被其他研究者證實的程度。本研究在訪談進行時，尊重受訪者的談話，對於受訪者所說內容不加以評斷，訪談內紀錄並經受訪者確認，並在分析資料時，將其中不相關的資料捨去。

## 第二節 深度訪談內容分析

近年來，隨著新移民子女不斷的進入小學階段，也隨之帶來許多衍生性教育問題，如學業成績、生活適應等等，本研究主要研究的主題為新移民子女教育協助資源整合性相關問題，對於政府、地方政府、學校及非營利組織的角度下看待新移民子女教育協助的問題，希望藉由彼此對於新移民子女的認知及問題探討下尋求對於新移民子女最好的教育協助。

### 壹、教育部及地方縣市政府對於新移民子女教育協助計畫認知

## 一、教育部的角色功能

新移民子女教育協助計畫當然有必要繼續執行下去，尤其在目前新移民子女大量進入小學階段，更需要加強教育協助。在生活輔導上及教育學習上都需要協助。因此辦理了相當多新移民子女教育協助計畫如課後照顧、外籍及大陸配偶子女輔導計畫。(A1)

### (一) 在角色扮演上角色

教育部裡扮演著推動者，經費的提供者及監督者的角色。部裡希望這些經費能夠真正確實的提供教育協助幫助新移民子女已避免學習成就落差及行為偏差。(A1)

### (二) 對於攜手計畫課後扶助與課後照顧兩樣較相近類型的弱勢學生教育協助計畫是否真正類似？

其實大家都對攜手計畫課後扶助與課後照顧有誤解，就兩者而言其實有相當大的不同，從目的上就明顯不同，攜手計畫課後扶助主要在協助落後學生課業，而課後照顧主要是讓父母親能夠安心就業，這兩樣是無法整合的。(A1)

### (三) 另外對於外籍及大陸配偶子女輔導計畫中 對於新移民子女的教育協助依舊著重於親職教育與小團體輔導，這幾年加入國際日，教師相關研習活動與華語學習課程，這些活動背後含意為何？

對於新移民子女教育協助計畫中，並非著重於哪一個領域，新移民子女教育協助計畫中親職教育與小團體輔導原本用意都為了改善新移民子女偏差行為及進行生活輔導，然而在研究中發現新移民子女偏差行為多源自於民眾團體的刻板印象，因此，希望改善一般民

眾對於新移民的誤解，而教師相關研習活動目的是為了改善教師在新移民子女教導上的困窘及偏見、誤解，及教師對於新移民子女的教學方法。(A1)

(四)目前針對新移民子女教育協助主要分為生活輔導與學業成就，生活輔導以外籍及大陸配偶子女輔導計畫為主要計畫；學業成就則以課後照顧為主要計畫，然而在這些計畫中，教育部扮演著經費的提供者，然而經費從由而來，又是如何分配？

在過去，部中通常將經費編列在教育優先區科目中在視各縣市申請情況在外籍及大陸配偶子女輔導計畫及課後照顧上進行經費的增刪或是打折。(A1)

從九十九年度起，部裡對於新移民子女教育協助經費匡列方式已有了更改，從今年度起改以各縣市新移民人數比例作為經費分配標準，因此在於經費分配上已有了極大的改革。(A1)

(五)對於課後照顧，部中在九十六年取消新移民子女的補助，九十九年度又將其情況特殊學生取消，僅剩下四類的弱勢團體，對於部中的考量為何？

過去新移民子女確實是全額補助，但是卻發現並不是所有的新移民子女都需要教育協助，甚至有許多高所得的家庭也申請課後照顧，為了排富，因此才將補助目標中新移民子女取消。(A1)

但過去仍可以情況特殊學生作為申請。但是由於申請的縣市及經費實在過多，已非政府可以負擔的情況下，因此才將申請目標限制在三類學生，若經費不足，希望各縣市自籌經費補助。(A1)

(六)教育部在辦理規劃與執行過程中，所需資訊及經費是否充足？對於地方政府

所要求的教育協助資源，中央政府又如何有限的資源下進行取捨?這樣是否公平?

對此，部中仍希望各縣市能夠自籌經費，當然部中的立場仍然會依照最需要的優先進行分配。(A1)

部中所應盡的努力是協助各縣市，而不是強迫各縣市必須執行，各縣市應視其必要性，急迫性而有所取捨，才能真正有效達到目的。更況對於課後照顧而言，還是希望能夠保持著使用者付費的觀念以及排富的觀念，才可避免補助款的濫用。(A1)

(七) 目前有許多非營利組織在進行類似的弱勢族群教育協助，教育部是否有意願進行協力合作?

這不是我們能考量的，目前部中尚無此規劃，但各縣市可基於需要而尋求非營利組織協助。(A1)

## 二、嘉義縣政府的觀點

其實許多的計畫中都出現新移民子女的蹤跡，不能將教育協助局限於新移民子女，在所有的教育協助都是對於弱勢學生教育協助，當哪裡有弱勢學生學業成績落後，生活不適應等等都需要這些計畫來協助。(A2)

隨著新移民子女人數的增加，新移民子女問題也不斷的凸顯出來，因此在課後學業協助方面，攜手計畫課後扶助與課後照顧這兩大塊都也蠻多的新移民子女參與，而在生活適應方面，還是以外籍及大陸配偶子女輔導計畫為主要的教育協助。(A2)

隨著新移民子女進入國小，所衍生的問題相當多樣化，無論在學業成績上或是生活適應上，

都產生相當多樣的問題，尤其以嘉義縣而言，嘉義縣是一個農業縣市，轄域相當廣大，有山區，有海邊，新移民多集中於東石、布袋，鹿草，等地屬之偏遠、文化較不利之地區，因此在父親無暇教導，母親無力教導下，甚至單親的情況造成學校相當大的負擔。因此有迫切性需要協助。(A2)

(一) 嘉義縣目前進行進行哪些新移民子女教育協助方案，這些計畫哪些具有急迫性？

嘉義縣目前所提供的新移民子女教育協助方案通常都是配合教育部所推行的如課後照顧、攜手計畫課後扶助、外籍及大陸配偶子女輔導計畫，目前尚未有自行辦理的。(A2)

隨著新移民子女進入國小，所衍生的問題相當多樣化，無論在學業成績上或是生活適應上，都產生相當多樣的問題，尤其以嘉義縣而言，嘉義縣是一個農業縣市，轄域相當廣大，有山區，有海邊，新移民多集中於東石、布袋，鹿草，等地屬之偏遠、文化較不利之地區，因此在父親無暇教導，母親無力教導下，造成學校相當大的問題。因此有迫切性需要協助。(A2)

(二) 嘉義縣目前經費申請情況如何，又是如何進行經費申請作業，如何就急迫性進行取捨？

通常就外籍及大陸配偶子女輔導計畫來說，在親職教育及輔導活動上經費有限制，因此申請學校並不多，學校有需求提出申請，在相對資格審查後沒問題，再將這些計畫轉呈自教育部，進行申請。而國際日、多元文化等活動目前教育部有框列經費額度，本縣交由嘉義縣新移民學習中心協助辦理。(A2)

在課後照顧方面，有意願辦理計畫學校提出經費需求，在由本縣彙整後文送至教育部進行申請。但是在課後照顧方面由於經費逐漸短缺，且經費常無法依照學校需求，造成課後照顧計畫無法有延續性，因此申請學校有限，但從九十九年起又將申請資格逐漸縮減，

新移民子女不受補助，隔年情況特殊學生又不受補助，目前僅剩下水上國小、民雄國小等大型學校進行申請。(A2)

(三) 就新移民子女教育協助方案下，嘉義縣所抱持的態度如何？

以本縣而言，預算經費不足，額外的教育經費事實上是心有餘而力不足，因此對於部裡所提供的教育協助計畫經費，我們都很樂觀其成，積極的希望各校能夠提計畫進行經費申請，但是對於部裡所要求必須提出三成的配合款協助辦理的條件對於本縣來說是一種負擔，但是縣裡冒著預算短缺情況下，依舊以每年兩百萬的經費配合，也可見縣裡對於弱勢學生教育協助重視程度。(A2)

(四) 在目前或未來嘉義縣一直面臨著教育資源不足的情況下，縣裡是否有哪些對策或是考慮過透過與非營利組織的合作來進行教育協助？

今年在無預警的情況下，課後照顧申請條件面臨突然緊縮，詢問下才知道因為各縣市申請的經費已超乎原本預算，因此也通知各校可以運用教育儲蓄專戶或其他相關資源，對於弱勢學生進行教育協助。(A2)

有曾想過，並透過討論發現，嘉義縣在這一塊上面資源相當短缺，本縣目前有執行教育協助方案的僅有永齡基金會，永齡基金會目前以中正大學為分駐點，透過中正大學學生在民雄地區學校進行弱勢教育協助，但是其他地區的教育協助目前僅依靠學校，因此在討論過後並無確定的方案可以進行，目前僅能藉由各鄉鎮學校辦理自行相關教育協助。(A2)

(五) 嘉義縣執行新移民子女教育協助下有哪些困境？

教育是一種良心事業，也是一種需要長時間的協助，因此無法在短時間發現成效，也



因此較不被重視。本縣較屬於稅收較少的農業縣，對於新移民子女甚至弱勢學生的教育協助多仰賴於教育部的計畫，並無法如直轄市自行提供經費協助學校辦理相關教育協助。而縣裡卻常常因為補助款不足造成教育協助被迫停止，此外大部分學校，由於老師課務繁忙，多不願進行協助，無論在人力上或經費上都有所欠缺。過去有曾與教育部溝通過，部裡建議是否以大專生代替教師進行輔導，但大學生的素質良莠不齊，如東石國中反映曾經聘請過太保附近大學的大學生進行輔導，但常常遲到甚至未到也不請假，造成學校行政業務上相當大的困難。許多學校甚至聘請不到大專生，因此縣內學校多不傾向聘請大專生，而多希望以本校的教師進行教育協助輔導。(A2)

## 參、學校決策者及執行者對於新移民子女教育計畫觀點

### 一、學校決策者對新移民子女教育協助的看法

(一) 對於新移民子女的教育協助為目前被社會大眾所重視的相關議題，校長的認為?就目前學校的狀況，校長對於此項觀點有何見解?

對於目前社會大眾所討論的議題不外乎學業成績、生活適應相關探討，但是事實上對於新移民子女教育問題呈現兩極化，並非所有的新移民子女都為成績落後，也有一些成績優秀的新移民子女。此外對於社會大眾所討論的議題一直認為因為父方弱勢娶外籍新娘，女方弱勢因語言不通，在教養上造成困難造成家庭弱勢，但也沒有一個較嚴謹的資料可以證明事實如此。對於發現新移民子女家庭方面還是可以給予協助，主要還是在於整個社會融入部分，如何融入，在這一點可以透過社區的力量或親職教育讓新移民能盡早融入社區，將生活安頓部分比較有幫助，但在學校部分能幫忙確實有限，還是必須依靠社會的力量來進行相關協助。(B1)

(二) 政府對於新移民子女推動許多教育協助方案，就學校而言，校長認為哪些

方案較具有實質意義？

對於目前政府推動許多新移民教育協助方案中，如外籍及大陸配偶子女輔導計畫、攜手計畫課後扶助、新移民識字班、教育優先區-親職教育，課後照顧等，許多計畫都要求學校協助推動實施，然而就這一兩年的計畫實施後，發現針對新移民本身的學習，新移民參與並不踴躍，包括外籍及大陸配偶子女輔導計畫中的親職講座及教育優先區中的親職講座，對於新移民而言並非這些相關計畫不好，新移民對於這些可以提供教養上的諮詢也具有相當大的熱誠，但是常由於家庭因素而缺席，例如家庭要求必須照顧小孩等家事，或是為了工作必須加班，新移民家庭多認為對於新移民與學校之任務僅於協助新移民取得身分證，而對於其他教育協助較不符合生活習性可辦但幫助性較不高，而外籍及大陸配偶子女輔導計畫中的小團體輔導，對於小型學校中並無專業的輔導員，更是難以進行。因此學校傾向於不申請辦理。(B1)

但對於政府提供新移民子女的教育協助有實施的必要性存在，對於課業落後的新移民子女可以提供攜手計畫課後扶助，對於由於家庭經濟壓力而無法照顧子女的新移民，可以提供課後照顧服務，避免學生在外逗留的情況產生，是有一定的效果存在，但是否有顯著的效果還是值得去研究評估。(B1)

### (三) 目前在執行新移民子女教育協助政策之窘境為何？

對於目前政府推動許多新移民教育協助方案中，如外籍及大陸配偶子女輔導計畫、攜手計畫課後扶助、新移民識字班、教育優先區-親職教育，課後照顧等，許多計畫都要求學校協助推動實施，然而就這一兩年的計畫實施後，發現針對新移民本身的學習，新移民參與並不踴躍，包括外籍及大陸配偶子女輔導計畫中的親職講座及教育優先區中的親職講座，對於新移民而言並非這些相關計畫不好，新移民對於這些可以提供教養上的諮詢也具有相當大的熱誠，但是常由於家庭因素而缺席，例如家庭要求必須照顧小孩等家事，或是

為了工作必須加班，新移民家庭多認為對於新移民與學校之任務僅於協助新移民取得身分證，而對於其他教育協助較不符合生活習性可辦但幫助性較不高，而外籍及大陸配偶子女輔導計畫中的小團體輔導，對於小型學校中並無專業的輔導員，更是難以進行。因此學校傾向於不申請辦理。(B1)

目前由於政府補助教育協助經費不斷的縮減，對於學校在辦理相關計畫也有了極大的困難，學校必須去調整心態，重點是老師如何進行相關協助，不用將新移民子女看得不一樣，而是針對新移民子女教育上弱勢的部分去做一個適性發展，無論是生活適應或是課業學習，還是必須依賴老師的教導，然而在經濟上的不允許，其實目前為止有許多非營利組織願意提供一些資源來協助這些新移民子女，例如學校的富邦獎學金或是可以利用學校的學產基金針對個別性提供相關協助資源。在升學上政府還是必須考量到如何提供教育協助。(B1)

## 二、學校執行者對新移民子女教育協助的觀點

### (一) 教師對於新移民子女教育協助方案上的見解與態度為何?又有何發現?

#### 一年級老師發現

幫助性很大，至少回家功課可以如期完成，倘若沒有這類型的教育協助，學生功課常常亂寫或應付了事，返家後父母也無法教導，倒不如留在學校進行課輔，不僅減輕家長的壓力，也減輕老師平時教學上有所不逮之處。(B2)

當初在辦理新移民識字班時，經地方人士要求一定要女老師，學校女老師中教一年級的就只有“我跟蘇老師”因此兩位老師都必須晚上留下來上新移民識字班。在教學上新移民在學習上相當認真，但是常因為家庭因素如必須照顧小孩，要留在家中煮飯等等..或因晚上必須工作而無法上課必須缺席，家庭中常因為已取得身分證後，家庭中多不願讓她們繼續上課，實在可惜。(B2)

新移民識字班所學得大多為國小一年級基礎的國語拼音較簡單的國語生字，在上滿二期後，取得研習時數滿七十二小時後，常因取得身分證後必須工作維持家庭，法繼續學習更深的課程，因此對於教導子女有極大的困難在，此外聯絡簿也多由丈夫簽名，母親對於字彙認識不多因此在教導上或是回家功課上有明顯的侷限住，也因此課後照顧輔導有存在的必要性。(B2)

有相當大的幫助，老師可以藉由個別指導加強學生在課業學習上不明白，不了解的地方，但是由於經費不足，無法長時間的教導，尤其在語言方面，語言非一朝一夕之功，必須要長時間不斷的循循教導，才能夠改善學生在於語言方面不足。(B3)

## (二) 目前在新移民子女教育協助實施上學校所遇到的困難為何?學校所採取的措施為何?

在新移民家庭中普遍父母親教育程度都不高，對於教育多不重視，也無力輔導功課。(B2)

大多數的越南新娘在識字上有困難，聯絡簿上的對於老師所聯絡事項多看不懂。而必須直接以電話溝通。(B2)

新移民子女教育落差主要在語言學科尤其在拼音及認字方面出現落差。數學也很差。在學校部分就盡量幫忙，原來學校辦理相關計畫有部分行政費回饋學校，學校將其補貼學生課後照顧費用，不夠部分由老師申請教育儲蓄專戶補貼之。(B2)

新移民子女語言環境刺激過少，父親長時間在魚塢工作，母親國語並不標準，長時間語言環境刺激不足(B3)

就學生的家庭環境而言，並無餘力進行語言環境的刺激，僅能依靠課餘時間給予學生相關協助，此外並要鼓勵學生多閱讀，以降低語言所帶來之差異。(B3)

通常學校在經費不夠的時候，都會選擇經費花到哪?就做到哪，但是這對於學生而言是一件相當不好的事情，學生學習無法連貫，常變成斷斷續續，因此學校會運用課後照顧的經費進行銜接，然在今年開始只補助四類弱勢學生，這對於其他弱勢的學生相當不

公平，因此只能申請學校儲蓄專戶來協助無力繳錢上課後照顧的學生。但是學校儲蓄專戶的經費有限，無法對於學生給予充分協助，希望政府對於弱勢學生教育協助經費能夠充裕，不要隨著每年經費寡少而有所變動調整。(B3)

(三) 站在教師的角度上，對於新移民子女教育協助方案上，何者有最緊迫的需要？

我認為在新移民子女教育協助上，目前最重要的應該是學業輔導，也就是攜手計畫課後扶助與課後照顧上，尤其是課後照顧，新塭地區父母親都需要工作，學生下課後就到處亂跑，其次 父母親也無力於教導小朋友功課，造成原本在校未學好的課業一直延續錯誤下去，老師在課堂中或下課後又無暇針對單一學生課業輔導，甚至有的新移民子女連注音符號的聽說讀寫都還有極大的問題，因此若能利用課餘時間加以輔導是最好的方式。(B2)

在上過新移民識字班、攜手計畫課後扶助與課後照顧上認為課後照顧是最為重要，因為新塭國小識字班人新移民數已不如往年多，但新移民子女人數卻增加，攜手計畫是針對少數學生進行學習輔導、課後照顧則針對較多數的學生進行功課及延長在校時間進行環境上的教學，又可以降低父母的壓力，避免學生放學後在外嬉戲玩耍。(B3)

## 參、新移民家庭及非營利組織對於新移民子女教育協助的觀點

### 一、新移民家庭對新移民子女教育協助的認知

(一) 新移民家庭中所需要的協助為何？目前政府所提供的資源，是否符合新移民家庭的需求？

其實我在新塭已經很多年了，別人的眼光已經不像以前那樣，主要還是在孩子的課業上，我們都比較忙，還是需要學校能夠安排課後學習等活動，減輕我們的負擔。有老師在

教導，功課上還是有差，學校課業也都能完成，回家後才有時間陪孩子看書。(C1)

因為我們都要工作，家庭教養問題都靠我一個人？常常沒時間注意小孩的功課(C2)

教育協助，當然第一優先還是孩子，我覺得讓她們接受課輔會比較好，因為我們都沒有時間來照顧或指導孩子功課，也沒有多餘的錢送小孩去安親班，如果可以當然學校辦理課輔之類服務可以降低我們的經濟負擔，也不用擔心小孩放學後亂跑無人可以照顧。而其他的教育協助也可以辦理，但是我不一定有時間可以參加。(C2)

我都參加識字班、親職講座，我還參加過學校的電腦班，我覺得都很不錯，親職教育教我許多有關於孩子教養的問題，我覺得很重要。識字班在我以前還沒拿到身分證時我有上過課，不過現在因為要工作，又要顧小孩就比較少去上課。電腦課我有時間也會去聽。(C1)

親職講座之前有聽過一兩次覺得還不錯，那是教我們如何教養小孩，識字班的話在還沒有拿到身分證前，之前上過。(D2)現在比較少去參與學校的那些活動，因為還是必須要以家庭為重，時間常常因為和工作時間相抵觸，所以常常無法參加。而識字班方面教的東西，還是在拼音方面，或是識字方面，我大部分都會，所以就沒有再參加。(C2)

## 二、非營利組織對於新移民子女教育協助的做法

(一) 對於政府推行許多新移民子女教育協助方案中，非營利組織在第一現場所觀察及認為哪項政策對於新移民子女教育協助最重要？

課輔的目標是以家庭經濟弱勢為主，沒有錢來請家教或安親，目前雲林中心有 128 位小朋友接受輔導，其中外配就佔百分之 28，加上離婚後由父親照料大概有三成是外配，事實上外配是很重視小孩子的教育，只是他們不知道從何著手，較多孩子都是東南亞籍的大陸配偶的媽媽有文字上的優越，東南亞的媽媽對於文字有較大的障礙，因此協助是必要的。(D1)

像我們接觸到許多相關社福單位針對新移民辦許多服務，通常我們會將訊息提供給新移民媽媽，我們較沒有這方面的服務，但像我們有發現這些新移民都忙於家計是家庭重要的經濟來源，就我自己過去曾經在彰化員林工作做過也接觸許多新移民的政策，但就識字班而言，多集中在熱鬧地區，目前我在這三四年幾乎沒有看到，但我覺得其實就課輔這一塊，孩子學習可以跟媽媽一起來，學習還是家庭與學校老師一起合作，我們目前可以跟學校合作但是還沒辦法與家庭一起合作，我們期待可以與爸爸和媽媽一起合作目前管教大部分是媽媽但是外配還是心有餘而力不足只能看聯絡簿，還是不太能看孩子功課的完成度或是正確率，如果可以當然是希望政策能協助這一塊(識字)。將學校、家庭，博幼三個連繫在一起才能真正的協助弱勢家庭的小孩。(D1)

大多數弱勢家庭的孩子功課也會不好。弱勢家庭的孩子功課不好，使他們長大成人以後，相對缺乏競爭力，缺乏競爭力的人當然又是弱勢團體的一份子，因此我們必須知道，如果這種情形繼續下去，我們國家的貧富不均問題勢必越來越嚴重，認為弱勢家庭的孩子要擺脫弱勢，必須從教育著手，因此「不能讓貧困的孩子落入永遠的貧困」。在學校是屬於群體教學，小朋友在老師教導過後，對於上課內容可能尚未完全明白情況下，老師又有進度壓力下，較無時間在回頭過來教單一學生，而學生可能就這樣得過且過了，因此課輔是進行補救教學，去補救小孩子在現階段中落後的課程，(D1)

就我認為，新移民子女事實上有語文的落差，政府應該針對這一區域進行協助。此外在以前曾經承接過許多不同計畫，也常發現有重複性，感覺相當可惜，政府應該有互相協調的機制在進行教育協助。(D2)

政府近年來對於新移民子女確實進行許多教育協助，無論是新移民子女或是新移民，但我曾經看過一位新移民接受我們的協助，他也掛了許多政府職訓局美容美髮之類的考照，但是一詢問下，新移民母親面有難色的說我也想做，沒人要請我，對此讓我深深感觸，政府要試著改變台灣人民對於新移民的態度，不然再多的訓練也無法真正的協助到新移民家庭，因此應該從新移民子女教育著手。(D2)

## 第三節 綜合分析

新移民子女因為大量的進入小學，因此引發許多相關議題，包括新移民子女的生活適應、學業成就等等議題，教育部從 1986 年開始提供了許多新移民子女教育協助計畫包括教育優先區、外籍及大陸配偶子女輔導計畫、課後照顧及攜手計畫課後扶助，內政部也從 2004 年開始編列外配配偶輔導基金進行協助。然而至今也歷經了六七年的時間。也面臨了許多的質疑？

### 壹、新移民子女的教育協助的必要性？

新移民子女教育協助計畫當然有必要繼續執行下去，尤其在目前新移民子女大量進入小學階段，更需要加強教育協助。在生活輔導上及教育學習上都需要協助。因此辦理了相當多新移民子女教育協助計畫如課後照顧、外籍及大陸配偶子女輔導計畫，(A1)

其實許多的計畫中都出現新移民子女的蹤跡，不能將教育協助局限於新移民子女，在所有的教育協助都是對於弱勢學生教育協助，當哪裡有弱勢學生學業成績落後，生活不適應等等都需要這些計畫來協助(A2)

隨著新移民子女人數的增加，新移民子女問題也不斷的凸顯出來，因此在課後學業協助方面，攜手計畫課後扶助與課後照顧這兩大塊都也蠻多的新移民子女參與，而在生活適應方面，還是以外籍及大陸配偶子女輔導計畫為主要的教育協助。(A2)

隨著新移民子女進入國小，所衍生的問題相當多樣化，無論在學業成績上或是生活適應上，都產生相當多樣的問題，尤其以嘉義縣而言，嘉義縣是一個農業縣市，轄域相當廣大，有山區，有海邊，新移民多集中於東石、布袋，鹿草，等地屬之偏遠、文化較不利之地區，因此在父親無暇教導，母親無力教導下，甚至單親的情況造成學校相當大的負擔。因此有迫切性需要協助。(A2)

在上過新移民識字班、攜手計畫課後扶助與課後照顧上認為課後照顧是最為重要，因為新塭國小識



字班人新移民數已不如往年多，但新移民子女人數卻增加，攜手計畫是針對少數學生進行學習輔導、課後照顧則針對較多數的學生進行功課及延長在校時間進行環境上的教學，又可以降低父母的壓力，避免學生放學後在外嬉戲玩耍。(B3)

我認為在新移民子女教育協助上，目前最重要的應該是學業輔導，也就是攜手計畫課後扶助與課後照顧上，尤其是課後照顧，新塭地區父母親都需要工作，學生下課後就到處亂跑，其次父母親也無力於教導小朋友功課，造成原本在校未學好的課業一直延續錯誤下去，老師在課堂中或下課後又無暇針對單一學生課業輔導，甚至有的新移民子女連注音符號的聽說讀寫都還有極大的問題，因此若能利用課餘時間加以輔導是最好的方式。(B2)

課輔的目標是以家庭經濟弱勢為主，沒有錢來請家教或安親，目前雲林中心有 128 位小朋友接受輔導，其中外配就佔百分之 28，加上離婚後由父親照料大概有三成是外配，事實上外配是很重視小孩子的教育，只是他們不知道從何著手，較多孩子都是東南亞籍的大陸配偶的媽媽有文字上的優越，東南亞的媽媽對於文字有較大的障礙，因此協助是必要的。(D1)

目前已比例上來說新移民子女大概有三成四成，包括新移民雙親家庭以及新移民單親新移民小孩。其實新移民對於教育也是蠻重視的，只是他們通常都忙於經濟，因此新移民子女課後多缺乏照顧。此外對於新移民子女生活適應也是一個極需要協助的地方。因此媽媽也很重要，但是該教育的是台灣人，而非新移民。(D2)

## 貳、在教育部、嘉義縣政府、博幼基金會、某某基金會與學校都認為新移民子女有必須性的教育協助，然而在哪些方面的教育協助是新移民子女迫切需要的？

嘉義縣目前所提供的新移民子女教育協助方案通常都是配合教育部所推行的如課後照顧、攜手計畫課後扶助、外籍及大陸配偶子女輔導計畫，目前尚未有自行辦理的。(A2)

隨著新移民子女進入國小，所衍生的問題相當多樣化，無論在學業成績上或是生活適應上，都產

生相當多樣的問題，尤其以嘉義縣而言，嘉義縣是一個農業縣市，轄域相當廣大，有山區，有海邊，新移民多集中於東石、布袋，鹿草，等地屬之偏遠、文化較不利之地區，因此在父親無暇教導，母親無力教導下，造成學校相當大的問題。因此有迫切性需要協助。(C1)

對於目前政府推動許多新移民教育協助方案中，如外籍及大陸配偶子女輔導計畫、攜手計畫課後扶助、新移民識字班、教育優先區-親職教育，課後照顧等，許多計畫都要求學校協助推動實施，然而就這一兩年的計畫實施後，發現針對新移民本身的學習，新移民參與並不踴躍，包括外籍及大陸配偶子女輔導計畫中的親職講座及教育優先區中的親職講座，對於新移民而言並非這些相關計畫不好，新移民對於這些可以提供教養上的諮詢也具有相當大的熱誠，但是常由於家庭因素而缺席，例如家庭要求必須照顧小孩等家事，或是為了工作必須加班，新移民家庭多認為對於新移民與學校之任務僅於協助新移民取得身分證，而對於其他教育協助較不符合生活習性可辦但幫助性較不高，而外籍及大陸配偶子女輔導計畫中的小團體輔導，對於小型學校中並無專業的輔導員，更是難以進行。因此學校傾向於不申請辦理。(D1)

但對於政府提供新移民子女的教育協助有實施的必要性存在，對於課業落後的新移民子女可以提供攜手計畫課後扶助，對於由於家庭經濟壓力而無法照顧子女的新移民，可以提供課後照顧服務，避免學生在外逗留的情況產生，是有一定的效果存在，但是否有顯著的效果還是值得去研究評估。(C1)

我認為在新移民子女教育協助上，目前最重要的應該是學業輔導，也就是攜手計畫課後扶助與課後照顧上，尤其是課後照顧，新塭地區父母親都需要工作，學生下課後就到處亂跑，其次 父母親也無力於教導小朋友功課，造成原本在校未學好的課業一直延續錯誤下去，老師在課堂中或下課後又無暇針對單一學生課業輔導，甚至有的新移民子女連注音符號的聽說讀寫都還有極大的問題，因此若能利用課餘時間加以輔導是最好的方式。(D2)

在上過新移民識字班、攜手計畫課後扶助與課後照顧上認為課後照顧是最為重要，因為新塭國小識字班人新移民數已不如往年多，但新移民子女人數卻增加，攜手計畫是針對少數學生進行學習輔導、課後照顧則針對較多數的學生進行功課及延長在校時間進行環境上的教學，又可以降低父母的壓力，避免學生放學後在外嬉戲玩耍(D3)

## 參、對於政府所計畫協助的執行新移民子女協助方案中，所遇到的困境？

過去新移民子女確實是全額補助，但是卻發現並不是所有的新移民子女都需要教育協助，甚至有許多高所得的家庭也申請課後照顧，為了排富，因此才將補助目標中新移民子女取消，但過去仍可以情況特殊學生作為申請。但是由於申請的縣市及經費實在過多，已非政府可以負擔的情況下，因此才將申請目標限制在三類學生，若經費不足，希望各縣市自籌經費補助。(A1)

教育是一種良心事業，也是一種需要長時間的協助，因此無法在短時間發現成效，也因此較不被重視。本縣較屬於稅收較少的農業縣，對於新移民子女甚至弱勢學生的教育協助多仰賴於教育部的計畫，並無法如直轄市自行提供經費協助學校辦理相關教育協助。而縣裡卻常常因為補助款不足造成教育協助被迫停止，此外大部分學校，由於老師課務繁忙，多不願進行協助，無論在人力上或經費上都有所欠缺。大學生的素質也良莠不齊，如東石國中反映在曾經聘請過太保附近大學的大學生進行輔導，但常常遲到甚至未到也不請假，造成學校行政業務上相當大的困難。因此學校多傾向於不辦理相關業務。(A2)

對於目前政府推動許多新移民教育協助方案中，如外籍及大陸配偶子女輔導計畫、攜手計畫課後扶助、新移民識字班、教育優先區-親職教育，課後照顧等，許多計畫都要求學校協助推動實施，然而就這一兩年的計畫實施後，發現針對新移民本身的學習，新移民參與並不踴躍，包括外籍及大陸配偶子女輔導計畫中的親職講座及教育優先區中的親職講座，對於新移民而言並非這些相關計畫不好，新移民對於這些可以提供教養上的諮詢也具有相當大的熱誠，但是常由於家庭因素而缺席，例如家庭要求必須照顧小孩等家事，或是為了工作必須加班，新移民家庭多認為對於新移民與學校之任務僅於協助新移民取得身分證，而對於其他教育協助較不符合生活習性可辦但幫助性較不高，而外籍及大陸配偶子女輔導計畫中的小團體輔導，對於小型學校中並無專業的輔導員，更是難以進行。因此學校傾向於不申請辦理。(B1)

目前由於政府補助教育協助經費不斷的縮減，對於學校在辦理相關計畫也有了極大的困難，學校必須去調整心態，重點是老師如何進行相關協助，不用將新移民子女看得不一樣，而是針對新移民子女教育上弱勢的部分去做一個適性發展，無論是生活適應或是課業學習，還是必須依賴老師的教導，然

而在經濟上的不允許，其實目前為止有許多非營利組織願意提供一些資源來協助這些新移民子女，例如學校的富邦獎學金或是可以利用學校的學產基金針對個別性提供相關協助資源。在升學上政府還是必須考量到如何提供教育協助(B1)

肆、由此可知隨著社會多元化，弱勢族群越來越多，尤其在教育協助方面，隨著預算的短缺，中央與地方所採取的解決方案

部中仍希望各縣市能夠自籌經費，當然部中的立場仍然會依照最需要的優先進行分配。(A1)

這樣對於許多經濟較弱勢的縣市是否較不公平，而且課後照顧應該是屬於執行延續性較強的計畫，在各縣市所申請及補助經費不對等的情況下，計畫執行後是否能夠有效達到原本計畫的目的？

答：部中所應盡的努力是協助各縣市，而不是強迫各縣市必須執行，各縣市應視其必要性，急迫性而有所取捨，才能真正有效達到目的。更況對於課後照顧而言，還是希望能夠保持著使用者付費的觀念以及排富的觀念，才可避免補助款的濫用。(A1)

今年在無預警的情況下，課後照顧申請條件面臨突然緊縮，詢問下才知道因為各縣市申請的經費已超乎原本預算，因此也通知各校可以運用教育儲蓄專戶或其他相關資源，對於弱勢學生進行教育協助。(A2)

伍、由此可知隨著社會多元化，弱勢族群越來越多，尤其在教育協助方面，隨著預算的短缺，中央與地方所採取的解決方案？

在政府經費不足下，中央與地方是否有考慮與非營利組織合作？

這不是我們能考量的，目前部中尚無此規劃，但各縣市可基於需要而尋求非營利組織協助。(A1)

有曾想過與非營利組織合作，但透過討論發現，本縣在這一塊上面資源相當短缺，本縣目前登記有案的在教育性質上的非營利組織為零，目前有實地執行教育協助方案的僅有永齡基金會，永齡基金會目前僅在民雄地區學校進行教育協助，但是其他地區的教育協助僅依靠學校，因此在討論過後並無確定的方案可以進行，僅能藉由各地區學校辦理相關教育協助。(A2)

## 陸、新移民家庭對於教育協助的認知及需求

2004年起政府部門由內政部及教育部兩部門主導推動「弱勢跨國家庭子女教育處境與改進策略」，其中認為外籍配偶子女教育問題，不僅應從子女著手，也因從外籍配偶做起。內政部因此編列了「外籍配偶輔導基金」來協助新移民希望藉由識字班提升家庭功能，因此開始推動新移民識字班，本研究兩訪談者皆通過國小檢測，其中一位甚至通過國中檢測，一位在魚市以剖魚為經濟收入，另一位為攤販以賣魚維生，然而在兩位的訪談中發現：

因為我們都要工作，家庭教養問題都靠我一個人，常常沒時間注意小孩的功課。(C2)

那目前的聯絡簿與功課方面都由家庭中哪位負責？

答：都是由我來負責。(C1)

還好，我在99年拿到三科的國小檢測，國語、英語和數學。小孩的功課我都看的懂，不過在國語方面我比較沒信心，因為我的國語不標準。(C2)

他們都認為：

教育協助，當然第一優先還是孩子，我覺得讓她們接受課輔會比較好，因為我們都沒有時間來照顧或指導孩子功課，也沒有多餘的錢送小孩去安親班，如果可以當然學校辦理課輔之類服務可以降低我們的經濟負擔，也不用擔心小孩放學後亂跑無人可以照顧。而其他的教育協助也可以辦理，但是我不一定有時間可以參加。(C2)

其實我在新塢已經很多年了，別人的眼光已經不像以前那樣，主要還是在孩子的課業上，我們都比較忙，還是需要學校能夠安排課後學習等活動，減輕我們的負擔。有老師在教導，功課上還是有差，學

校課業也都能完成，回家後才有時間陪孩子看書。(C1)

從綜合分析中我們將其內容稍以歸納：

- 一、中央政府、地方政府、學校或是非營利組織都認為新移民子女在生活適應上或是學業成績上都有協助的迫切性及必須性。
- 二、地方政府或學校在進行新移民子女教育協助上都認為經費不足、教育協助人力不足將影響教育協助的進行
- 三、中央政府在面對地方政府需求過大，希望地方政府補救措施協助，尚未考慮進行全盤統整協調，未確實掌握地方需求，未考慮與非營利組織配合協助。
- 四、地方政府在面對中央政府教育協助有落差的情況下，無力採取相關補救協助措施，造成新移民子女教育協助措施無法落實。
- 五、新移民家庭因有經濟上的問題，希望政府能多進行新移民子女本身的教育協助，而非將重點放於新移民身上。
- 六、學校在面對新移民子女教育協助相關問題時，多消極的仰賴政府教育協助，因此在政府教育協助資源不足時，多無法立即採取有效協助措施，僅消極配合縣府執行相關政策。

#### 第四節 統計資料整理分析

在觀察教育部 98 年下學期(民國 99 年 2-6 月)、99 年上學期、(民國 99 年 9 月-12 月)及 99 年下學期(100 年 2-6 月)如表 4-1 中

教育部課後照顧補助弱勢學生經費(單位元)			
縣市	98 學年下學期 99 年 2-6 月	99 學年上學期 99 年 9-12 月	99 學年下學期 100 年 2-6 月
嘉義市政府	208,536	232,384	92,982
彰化縣政府	2,222,718	2,818,113	1,530,742
臺北市政府教育局	3,456,208	11,476,111	9,775,407
高雄市政府教育局	14,838,071	19,040,637	11,167,477
宜蘭縣政府	1,119,779	1,228,744	1,069,931
南投縣政府	610,022	1,700,310	518,523

屏東縣政府	2,644,414	3,226,314	2,231,929
苗栗縣政府	4,744,590	4,707,684	3,049,075
基隆市政府	2,660,581	2,779,971	2,172,740
新竹市政府	1,827,675	1,907,442	1,513,922
臺中市政府	2,769,462	2,933,558	8,391,729
澎湖縣政府	154,470	154,748	64,050
<b>桃園縣政府</b>	<b>12,115,666</b>	<b>12,371,864</b>	<b>8,291,817</b>
臺北縣政府	<b>21,466,324</b>	<b>20,537,050</b>	<b>15,173,428</b>
臺東縣政府	7,835,808	6,228,416	7,168,928
臺南市政府	1,859,653	2,216,534	3,486,137
雲林縣政府	1,879,000	3,419,285	1,379,532
臺中縣政府	10,606,182	10,469,696	-
嘉義縣政府	1,238,933	1,115,244	266,211
臺南縣政府	5,069,621	5,126,771	-
花蓮縣政府	7,936,199	7,772,232	8,822,779
新竹縣政府	402,787	442,468	448,881
高雄縣政府	3,897,717	4,223,814	-

資料來源：教育部會計處<http://www.edu.tw/accounting/index.aspx>

課後照顧經費補助原目的為了協助弱勢學生面臨家庭教育功能不足時，政府希藉提升學校教育功能以協助弱勢學生課業協助，此項計畫多依據學校及縣市估算所需經費在向上申請，對於各縣市所需經費並未做完善的考量，因此對於縣市所需經費無法管控，造成經費無上限，當縣市申請經費過於龐大，必會擠壓到其餘縣市經費，造成縣市經費上極大落差，從表中我們可以發現以高雄市、台北市、台北縣、桃園縣課後照顧經費龐大，與嘉義縣、雲林縣等農業縣市出現極大落差。

在觀察外籍及大陸配偶子女輔導計畫經費時也是如此(如表 4-2)，

外籍及大陸配偶子女補助計畫(單位元)		
縣市	99 年度	100 年度
嘉義市政府	379,260	362,000
雲林縣政府	<b>1,965,960</b>	<b>1,890,000</b>
新竹市政府	646,290	629,000
臺中縣政府	2,283,300	
花蓮縣政府	200,000	411,300

臺北縣政府	6,466,096	6,755,000
臺中市政府	1,203,570	3,774,514
臺南市政府	932,670	2,638,000
基隆市政府	865,330	676,000
嘉義縣政府	1,501,560	1,678,000
臺南縣政府	2,138,560	
彰化縣政府	2,635,470	2,498,000
臺東縣政府	290,000	341,190
宜蘭縣政府	730000	672,000
金門縣政府	250,000	210,000
澎湖縣政府	177,300	264,000
高雄縣政府	2,320,000	
臺北市政府教育局	901,127	6,755,000
高雄市政府教育局	1,720,000	2,116,000
桃園縣政府	4,073,377	4,178,871
屏東縣政府	2,030,000	2,172,000
南投縣政府	650,000	1,199,000
苗栗縣政府	1,848,000	1,449,000
新竹縣政府		1,349,000

資料來源：教育部會計處 <http://www.edu.tw/accounting/index.aspx>

在上表中有關外籍及大陸配偶子女輔導計畫中，此項計畫為新移民子女提供輔導、親職教育等教育協助計畫，然而從各縣市核定經費情況中亦然發現以台北市、高雄市居冠，與嘉義縣、雲林縣等農業縣市出現極大落差。

在面對新移民子女教育協助，其中當中央政府預算固定時，各縣市教育協助經費變為互相擠壓、互相競爭以便爭取相關經費來協助新移民子女，但從上述二表中，我們不難發現教育協助經費出現落差，在經費補助最多的縣市為台北市、高雄市等這些本身稅收足夠，非營利組織資源充足之處，但對於嘉義縣、雲林縣、等本身稅收面臨不足之處，非營利組織甚至社區資源短缺的縣市，竟然申請經費遠低於直轄市，也可發現城鄉差距，不僅是本身資源不足，竟連教育協助經費也出現極大的落差。



## 第五章 結論

本研究對教育部、嘉義縣教育處，新塢國民小學，博幼基金會及某某非營利組織，兩位新移民共 9 人進行半結構式訪談，訪談資料加以分析後，所得之研究發現與建議分述如下：

### 第一節 研究發現

從研究中發現中央政府與地方政府在新移民子女教育協助上是一種垂直型府際協力關係，以中央政府透過權集中的方式將新移民子女教育資源分配各縣市進行協力合作，各縣市也少有機會表現自己的意見，僅靠行政監督來督導地方政府的行為；但彼此屬於水平型協力的關係，中央政府無權命令地方政府執行教育政策與否，僅提供協助資源由地方政府視需求進行申請經費作業。但在跨部門合夥關係上僅以所屬之學校在地方分配教育協助資源不足下自行與民間組織、非營利組織協調進行資源教育協助，並無法真正確實達到資源善盡其用。

對於目前政府為了教育機會均等理念，為降低新移民子女未來所帶來社會衝擊，針對新移民子女提供了幾項教育協助的政策工具進行協助。其中主要外籍及大陸配偶子女輔導計畫以輔導活動、親職講座及國際日，教師研習為主要內容希望藉此改善新移民子女的生活適應問題，課後照顧是在面對新移民家庭失去功能後，為彌補家庭功能失常所帶來的影響，以學校為地點，提供學生安親服務，並協助指導功課，取代新移民無法教導或無暇教導新移民之子的問題。攜手計畫課後扶助則以提升弱勢學生學業成就，避免學業成績落後循環為主。這些不同的計畫有著不同的目的及達成目標，。基本而言都有明確性的目標及協助對象，但是在政策工具的常識化中因為補助款的不確定性，在提供縣市政府進行申請作業完後在經費不足情況下為應付相關計畫時，而多以打折方式分配補助款，由縣市政府自行處理與解決，非選擇進行資源統整或是反思政策工具的常識性

是否足夠、是否具有效率。如 97 年教育部課後照顧中新移民子女在當時申請「外籍配偶基金」進行教育協助，98 年起卻由教育部自行買單，但為了排富及落實教育協助下，為補目標的不足，將新移民子女、中低收入戶等別於三類弱勢族群，而需要協助者，才明定情況特殊學生補助百分之七十的現狀，另三成由地方政府或弱勢家庭自行吸收，但 99 年起卻因經費不足理由下，將情況特殊學生給刪除補助，僅剩下原住民、低收入戶與身心障礙學生三類弱勢學生教育協助。但除了原本三類弱勢族群外，其它弱勢族群就不須協助。再將教育協助權責回歸縣市政府時，縣市政府對此也只尋求其他協助的資源，甚至放棄教育協助。但是在整理課後照顧經費補助時發現補助經費最多的卻是在我們的台北市與高雄市，補助款與原本屬第三類縣市如嘉義縣、雲林縣等將近十倍差距，可說課後照顧經費大多數用於台北市、高雄市，但這些城市卻都是民間組織與資源豐富，協助資源豐富，是否有重複性，更導致城鄉差距更加嚴重。

再回顧新移民家庭訴求，偏遠地區新移民子女家庭主要訴求安親，無論在接受識字班、技能班、甚至親職講座，回歸到重點，父母親在經濟弱勢情況下，必須為家庭經濟尋找出路的同時，偏鄉新移民子女卻無法得到好好的照顧，並非說所有的新移民子女都需要課後照顧，但是課後照顧延續學校課程，無論是由老師或是委外辦理，至少都可以讓家長能夠安心工作，也可以讓新移民子女能夠延長學校教育提升學業弱勢的窘境。

然學校教師陳述，攜手計畫課後扶助在教育部匡列給縣市執行時，在分配至學校時，遇到學校經費編列不足情況下，只一味的要求學校教師要發揮愛心的同時，政策執行度勢必會出現落差。課後照顧經費又被刪減的情況下，教育協助只能斷斷續續，並無法長期有進度的進行協助。

另外學校校長也說到，偏遠學校並無所謂的專業輔導教師，又如何進行外籍及大陸配偶子女輔導計畫中的輔導活動。就連親職講座老師，也必須由學校外聘講師進行協助，都傾向於不辦理的情況下，又如何協助新移民子女達到教育機會均等目標。

再回顧非營利組織並由於人力資源缺乏不足，並無法有效的在偏鄉切入新移民家庭，甚至弱勢家庭進行教育協助，僅能採取發放獎助學金(富邦基金會)，助學金(世界

展望會)，以發送現金方式來鼓勵弱勢學生向上發展，或是以營隊的方式進行宣導或教育，並無法持續針對弱勢學生進行長時間協助。

政府在府際關係上常常運用一般補助款，或是針對問題提供專案補助款協助地方政府改善，但在面對財源緊縮的問題後，卻無法也不願將民間資源納入公共服務的體系中，也不願面對教育協助資源水平以傾斜之問題，甚至連部會中協調更是欠缺，又如何有效的達到新移民子女教育君等之目標。

我們將上述發現歸納成幾點：

- 一、中央政府與地方政府為垂直型府際協力關係，因此在新移民子女教育協助問題上，地方政府無權參與中央政府資源分配情況。
- 二、在資源不足情況下，中央政府在面對新移民子女教育協助問題時多選擇，降低經費補助，在將解決問題權責下放於地方，從未省思教育協助資源不足之相關問題。
- 三、地方政府在無力解決新移民子女教育相關問題時，多數選擇終止協助或選擇以教育儲蓄專戶捐款配合之。
- 四、學校在執行教育協助政策多遇到經費不足、人力資源不足之問題，造成教育協助無法持續有計畫的進行。
- 五、政府在執行新移民子女教育協助政策多與新移民家庭所期待之教育政策有落差，造成無法落實教育協助政策。
- 六、非營利組織對於偏鄉地區的新移民子女由於人員不足，多採用獎助金，學助金，以金錢方式協助新移民子女。

## 第二節 研究建議

### 壹、對新移民子女教育協助資源的提供者及計畫者的建議

新移民子女教育問題已將近十年，政府在推動新移民子女教育協助不遺餘力，從2004年起政府部門由內政部及教育部兩部門主導推動「弱勢跨國家庭子女教育處境與改進策略」從焦點放於新移民家庭，希望藉由識字班，技能訓練班來提升新移民家庭功能，然而在十年的時間過去，這中新移民人數也從東南亞籍居冠慢慢轉為大陸籍居冠，且人數漸緩，然而新移民子女人數卻在不知不覺中進入小學，政府在過去認為教育協助的角色僅是推動計畫者，經費提供者，但是在協助計畫的政策工具上，卻無一個較完善的協助計畫，也缺乏整合性，就經費而言，政府應該主動釋出善意與縣市政府、非營利組織甚至在地學校合作進行溝通協調，將資源用於最需要協助之處，而非畫地自封，造成城鄉差距更加嚴重。

對於新移民子女教育協助而言更是如此，隨著班級新移民子女也逐漸增多，教育協助對於國民小學、新移民家庭來說，是一種急需的協助，當然對每一個縣市都是相當重要，然而偏鄉地區又缺乏文化刺激，語言刺激，在新移民家庭甚至弱勢家庭功能失常下，多僅能依靠學校進行教育協助。在目前由於台灣環境的變遷，過去政府對於新移民子女教育協助焦點集中新移民身上，由教育部與內政務協助合作，更鼓勵非營利組織成立，提供龐大預算由非營利組織進行技能訓練或家庭甚至法律協助，但新移民子女確鮮有重視，但這多數協助多為都市地區，政府既然是教育協助計畫的推動者，更應該重新整合規劃所有教育協助資源，包括民間或是公部門，才能確實達到教育機會均等之理想。

### 貳、對地方的協助者及執行者的建議

地方政府一直扮演著地方新移民子女教育協助的協助者，更扮演著地方新移民子女教育協助資源的分配者，對於地方新移民子女教育問題，地方政府應該積極的協助

新移民子女比例眾多之地區，合理分配相關經費，要求學校徹底配合協助，確實盡到監督之責任，或是協調社區在地資源與非營利組織資源，以因應面對中央政府資源短缺之情況，達到持續不間斷的進行教育協助，而非消極的等待中央的協助，尤其是原本地地方稅收短缺的農業縣市，倘若持續以無作為之心行事，貧窮必定循環。

對於學校而言，在教育現場的執行者，更應積極與地方政府溝通新移民子女教育協助相關問題與難處，申請相關教育協助經費，開放學校資源，積極納入民間資源，邀請新移民家庭與非營利組織，協力合作，在家庭、學校與非營利組織相結合，在各方資源充足下，才能真正有效的解決新移民子女教育相關問題。

## 參、對非營利組織建議

新移民子女在大量進入小學階段，已漸漸超越我們婚生女子，也因此未來新移民子女必為成為台灣的第五類族群，然反觀非營利組織在多重視新移民本身教育協助、技能協助，對於新移民子女的教育協助也多僅是獎助學金的捐助。在面對新移民子女的文化弱勢，語言不利，生活適應等，過去政府在 2003 年「跨國家庭子女教育處境與改進策略」積極協助成立許多非營利組織進行新移民相關協助服務，但在經歷將八年的時間後，新移民有逐漸認識台灣、熟悉台灣的情況下，在進行新移民協助時，是否也把新移民子女甚至新移民家庭帶入協助，才能真正將改變新移民家庭。

無論是否為政府所扶持之非營利組織，在面對新移民子女教育協助或是弱勢學生教育協助，應主動積極與公部門溝通協調，與公部門進行協力合作，運用彼此長處發掘問題，解決問題，並非僅靠獎助金這些現金發放，這些協助僅能改善弱勢學生一時困境，並無法真正協助弱勢學生向上，甚至脫離貧窮的行列，也因此如何與公部門協助，對於非營利組織將是一項嚴刻的考驗。

### 第三節 研究展望

- 一、本研究主要針對新移民子女教育協助相關方案的整合措施與建議，建議未來可以更深入的面對各部會對於新移民子女教育協助整合性相關問題進行探討。
- 二、本研究以嘉義縣新塭國小為對象做個案研究，未來可以針對地區如台北市、雲林縣等特色地區，進行比較研究。
- 三、本研究採用質性研究，以嘉義縣新塭國小為對象做探索式研究，針對與中央政府、地方政府、新塭國民小學、非營利組織做訪談，建議未來可以採用量的方法，針對相關方案整合措施可行性意調查研究。

# 參考書目

## 壹、中文部分

### 一、專書

- 王世英等人(2006)。我國新移民子女學習成就現況之研究。台北：國立教育資料館。
- 江岷欽、孫本初、劉坤億(2003)。地方政府間策略性夥伴關係建立之研究。台北市政府研究發展考核委員會委託，市政專題研究報告第333輯。
- 江明修(1999)。第三部門經營策略與社會參與。台北：智勝。
- 江明修(2002)。非營利管理。台北：智勝。
- 江明修、鄭勝分(2002)。非營利管理之協力關係。載於江明修(主編)，非營利管理(頁81-124)。台北：智勝。
- 呂育誠等譯，David H. Rosenbloom 原著(2000)。公共行政學：管理、政治、法律觀點。台北：學富文化。
- 吳瓊恩(2001)。行政學。台北：三民書局。
- 吳英介、紀俊臣(2003)。地方自治團體跨區域事務合作之研究。內政部委託研究報告。
- 李長晏(2007)。邁向府際合作治理：理論與實踐。臺北：元照。
- 林水波(1999)。政府再造 Reinventing Government。台北：智勝。
- 林水波、李長晏(2005)。跨域治理。台北：五南。
- 陳金貴(2002)。政府改造中公務人力再造之探討，政府再造：政府角色功能的新定位。台北：財團法人新台灣人文教基金會，頁31~75。
- 教育部編印(2005)。外籍配偶就讀國小子女學習及生活意向調查報告。台北：教育部統計處。
- 教育部編印(2008)。中華民國九十七年教育年報。台北：教育部。
- 教育部編印(2009)。外籍配偶子女就讀中小人數統計分布概況統計。台北：教育部統計處。
- 內政部(2003)。外籍與大陸母親照顧輔導政策及實施方案(草案)專案報告。
- 內政部戶政司(2006)。外籍配偶照顧輔導措施執行成效報告大綱。
- 內政部戶政司(2009)。97年人口統計報表。
- 台北市政府(2005)。台北市新移民照顧輔導政策及實施方案。
- 台北市政府(2006)。外籍配偶生活輔導、語言學習及子女課後照顧實施計畫。
- 趙永茂(1998)。中央與地方權限劃分的理論與實際：兼論台灣地方政府的變革方向。台北：翰蘆圖書。
- 趙永茂、孫同文、江大樹主編(2001)。府際關係。台北：元照。
- 趙永茂(2002)。中央與地方權限劃分的理論與實務：兼論台灣地方政府的變革方向。台北：翰蘆。

- 趙永茂(2003)。台灣府際關係與跨區治理：文獻回顧與策略途徑初探。政治科學論叢，第18期，頁53-70
- 彭錦鵬(2005)。全觀型治理：理論與制度化策略。政治科學論叢，第23期，頁61-100。
- 廖俊松(2001)。府際關係與政策網絡理論初探。載於趙永茂、孫同文、江大樹(主編)，府際關係(頁365-391)。台北：元照。
- 蕭新煌(2000)。非營利部門：組織與運作。台北：巨流。

## 二、期刊

- 王瑞璦(2004)。大陸和外籍新娘婚生子女適應與學習能力之探究。台灣教育，626，頁25-31。
- 考試院研究發展委員會編印(民91)。文官行政中立訓練之研究。考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(四)。
- 何福田(2006)。社會榮枯與新住民。研習資訊，23(5)，頁1-6。
- 吳清山(2004)。外籍新娘子女教育問題及其因應策略。師友月刊，441，頁6-12
- 吳雅玲(2004)。新台灣之子的學前教育契機。師友月刊，441，頁13-16。
- 呂育誠(2002)。地方政府能力提昇與中央地方關係再定位之研究，淡江大學公行系主辦，地方自治變革與地方政府功能提昇學術研討會論文。
- 李長晏、詹立煒(2004)跨域治理的理論與策略途徑之初探。中國地方自治，第57卷第3期，頁4-31。
- 李長晏(2007)。組建地方策略性夥伴關係之合作機制。載於陳陽德、紀俊臣(編著)，地方民主與治理(頁499-532)。台北：時英。
- 李長晏(2009)。府際協力治理政策工具之設計及選擇。研習論壇第101期，頁24-38。
- 李柏諭(2010)。跨域公共事務的管理邏輯：治理演化的類型分析。文官制度季刊，頁1-39。
- 李柏諭(2005)。公私協力與社區治理的理論與實務。我國社區大學與政府經驗。公共行政學報，第16期，頁59-106。
- 李柏諭(2010)。實效社區治理模式的重組與實踐：以社區大學為例。東吳政治學報，第28卷第3期，頁33-87。
- 徐曼貞、卓意屏(2006)。迎接可愛好鄰居—談新住民子女教育及輔導—專訪台北縣教育局潘文忠局長，教育研究月刊，141，頁50-57。
- 夏曉鵬(2000)。資本主義下的國際婚姻—以台灣的「外籍新娘」現象為例，台灣社會研究季刊，38，頁11-58。
- 張鈿富(2006)。外籍配偶子女教育問題與因應策略。教育研究月刊，141，頁7-26。
- 黃德祥(2006)。台灣新住民子女的教育與輔導新課題。教育研究月刊，141，頁18-24。
- 黃木蘭(2004)。為新弱勢族群撒播希望的種籽。師友月刊，441，頁20-25。



- 陳玉娟(2008)。美國移民女子教育情況及其政策探索。教育資料期刊-各國初等教育，頁 119-142。
- 趙永茂(2003b)。台灣府際關係與跨域管理：文獻回顧與策略途徑初探。政治科學論叢第 18 期，頁 51-69。
- 楊深坑(2008)。社會公義、差異政治與教育機會均等新視野。當代教育研究季刊，16-4，頁 1-37
- 蔡榮貴、黃月純(2004)。台灣外籍配偶子女教育問題與因應策略。台灣教育，626，頁 32-37。
- 鐘重發(2003)。家庭教育介入外籍新娘子女學前發展的模式與策略。幼兒教育年刊，15，頁 189-205。

### 三、學位論文

- 王光宗(2003)。台南縣東南亞外籍母親在子女入學後母職經驗研究。國立嘉義大學家庭教育研究所碩士論文，未出版，嘉義市。
- 車達(2004)。台灣新女性移民子女之心靈世界探索。雲林科技大學技術及職業教育研究所碩士班碩士論文，未出版，雲林縣。
- 吳錦惠(2005)。新台灣之子的教育問題與課程調適之研究。國立台南大學教育學系課程與教學碩士論文，未出版，台南市。
- 林璣萍(2003)。台灣新興的弱勢學生—外籍新娘子女學校適應現況之研究。國立臺東大學教育研究所碩士論文，未出版，臺東市。
- 林妍君(民 91)。社區參與在台北市社區環境改造應用之研究—以東榮社區與萬和社區為例。國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士論文，未出版，臺北市。
- 林維毅(民 97)。新移民子女教育機會均等的憲法建構及分析。成功大學法律學系碩士論文，未出版，台南市。
- 周秀潔(2005)。外籍配偶子女的學校適應：教師的覺知與應對。國立臺灣師範大學教育學系碩士論文，未出版，台北市。
- 侯慧娟(2005)。外籍配偶子女學校生活適應之研究—以新竹市為例。中央警察大學犯罪防治研究所，未出版，桃園縣。
- 張碧珊(2006)。國小一年級外籍配偶子女注音符號能力之研究。國立高雄師範大學聽力學與語言治療研究所，未出版，高雄市。
- 張慧貞(2004)。外籍配偶子女數感表現之研究—以高雄市國小四年級為例。屏東師範學院數理教育研究所碩士班，未出版，屏東市。
- 張秋慧(2004)。跨文化家庭子女知覺父母教養方式與其學習適應之研究。國立彰化師範大學輔導與諮商學系碩士論文，未出版，彰化市。
- 莊家欣(2006)。外籍配偶之子女族群認同及自我概念之相關研究：以臺南縣為例。國立臺南大學教育經營與管理研究所，未出版，台南市。

- 陳璽琳(2006)。外籍配偶子女口語能力之研究。樹德科技大學幼兒保育學系碩士論文，未出版，高雄市。
- 陳金蓮(2005)。四位外籍配偶子女學校適應之個案研究。國立花蓮師範學院輔導碩士論文，未出版，花蓮市。
- 陳湘淇(2004)。國小一年級外籍配偶子女在智力、語文能力及學業成就表現之研究。臺南師範學院教師在職進修幼教碩士論文，未出版，台南市。
- 陳玉娟(2005)。臺灣地區外籍配偶子女教育政策及其執行之研究—以國民教育為例。國立台灣師範大學教育學系碩士論文，未出版，台北市。
- 陳烘玉、劉能榮、周遠祁、黃秉勝、黃雅芳(2004)。台北縣新移民女性子女教育發展關注之研究。國立嘉義大學舉辦之外籍與大陸配偶子女教育輔導學術研討會論文集。頁79-104，嘉義市。
- 陳美惠(2001)。彰化縣東南亞外籍新娘教養子女經驗之研究。嘉義大學家庭教育研究所碩士論文，未出版，嘉義市。
- 許殷誠(2005)。從國小教師觀點探討影響外籍配偶子女學校適應之因素。國立屏東科技大學技術與職業教育研究所碩士論文，未出版，屏東縣。
- 許殷成(2005)。從國小教師觀點探討影響外籍配偶子女學校適應之因素。國立屏東科技大學技術及職業教育碩士論文，未出版，屏東縣。
- 黃琬玲(2005)。東南亞外籍配偶子女學習適應狀況之研究。國立台北師範學院國民教育研究所碩士論文。未出版，台北市。
- 熊淑君(2004)。新移民女性子女的自我概念及人際關係之研究。國立台北師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 蔡清中(2005)。外籍配偶子女學習適應及學業成就之研究。國立新竹教育大學人資處輔導教學碩士論文，未出版，新竹市。
- 蔡長流(2005)。非營利組織與公部門協力關係之研究—以移民署嘉義市服務站為例。南華大學碩士論文，未出版，嘉義縣。
- 劉秀燕(2003)。跨文化衝擊下外籍新娘家庭環境及其子女行為表現之研究。國立中正大學犯罪防治研究所碩士論文，未出版，嘉義市。
- 錢宗忻(2005)。澎湖縣外籍配偶子女學習態度現況調查研究。國立臺南大學課程與教學研究所碩士論文，未出版，台南市。
- 謝慶皇(2004)。外籍配偶子女學業成就及其相關因素探討。國立臺南大學特殊教育研究所碩士論文，未出版，台南市。
- 鍾文悌(2005)。外籍配偶子女學業表現與生活適應之相關研究。屏東師範學院教育行政研究所碩士論文，未出版，屏東市。

#### 四、研討會論文

- 武曉霞、陳烘玉(2004)。台北縣新移民女性子女教育發展關注之研究。載於於台北縣

九十三年新移民女性專案研究成果發表會，台北縣政府。

黃秋玉(2005)。臺灣東南亞外籍配偶子女之教育探討。外籍配偶師資培育講義(中冊)。181-205。台北：國立教育研究院籌備處。

楊淑朱、邢青青、翁慧雯、吳盈慧、張玉巍(2004)。雲林縣外籍女性配偶子女在校狀況之調查。外籍與大陸配偶子女教育輔導學術研討會會議手冊，149-178，國立嘉義大學。

趙永茂(2003a)。台灣府際關係與跨域管理的發展策略與途徑。東海大學政治學系、地方自治研究中心主辦，兩岸地方政府管理比較研究學術研討會論文。

陳立剛(2001)。合作府際關係：跨區域管理合作模之分析及其策略，東吳大學政治學系、暨南國際大學公共行政與政策學系、內政部主辦「府際關係」學術研討會論文。

## 五、譯著

B. Guy Peters 著，孫本初審訂，許道然、劉坤億、熊忠勇、黃建銘翻譯，2000。政府未來的治理模式(The Future of Governing: Four Emerging Models)。台北：智勝。

## 六、文件

外籍配偶生活適應輔導實施計畫，2005.4.25，台內戶字第0九四00六0九七三二號函頒修正實施。

教育部補助國民中小學及幼稚園弱勢學生實施要點，中華民國99年12月31日臺國(二)字第0990213839C號令修正第3、5點。

## 七、網路等電子化資料

王順民(2006b)。從跨國婚姻、外配家庭到新移民者的跨文化現象—迎接台灣作為一個新移民社會的人文思索。國政評論社會(析)095-094號。2009年12月18日取自：<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/SS/095/SS-C-095-094.htm>。

內政部(2003)。外籍與大陸配偶照顧輔導措施專案報告。2009年11月12日取自：<http://anan6.webnow.biz/china/paper/paper.htm>。

內政部(2003)。外籍與大陸配偶照顧輔導措施專案報告。2009年10月30日取自：<http://anan6.webnow.biz/china/paper/paper.htm>。

內政部主計處(2006)。30週內政統計通報。2006年12月24日取自：

- <http://www.moi.gov.tw/stat/index.asp>。
- 內政部戶政司(2009)。新移民歷年登記結婚人數。2009年12月18日。取自：  
<http://www.moi.gov.tw/stat/index.aspx>
- 夏曉鵬(2006)。從全球化下新女性移民人權反思多元文化政策。女性電子報，157。  
2009年12月18日。取自：  
<http://forum.yam.org.tw/bongchhi/old/light/light155-3.htm>
- 徐明珠(2006)。少子化時代教育應有的對策與行動。國政評論教文(研)095-003號。  
2009年12月18日，取自：  
<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/095/EC-R-095-003.htm>。
- 教育部(2007)。95學年度外籍配偶子女就讀國中小人數分布概況統計分析。2009年1月8日，取自：  
[http://www.edu.tw/EDU\\_WEB/EDU\\_MGT/STATISTICS/](http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/)。
- 教育部(2005)。外籍配偶就讀國小子女學習及生活意向調查結果。2009年11月23日取自：  
[http://www.edu.tw/EDU\\_WEB/EDU\\_MGT/STATISTICS/EDU7220001/publish/foreign\\_parent\\_student\\_in\\_basic/brief.pdf](http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/EDU7220001/publish/foreign_parent_student_in_basic/brief.pdf)。
- 教育部(2003)。推動弱勢跨國家庭子女教育輔導計畫。2008年1月11日取自：  
<http://epaper.edu.tw/092/important.htm>。
- 陳烘玉(2005)。台北縣新住民教育輔導計畫—新台灣之子教育相關議題初探》，2009年12月4日取自：  
[http://share.tpc.edu.tw/neo/DocLib17/%E5%A4%96%E7%B1%8D%E9%85%8D%E5%81%B6%E5%AD%90%E5%A5%B3%E5%B0%88%E9%A1%8C%E5%A0%B1%E5%91%8A2005\[1\].04.13.pdf](http://share.tpc.edu.tw/neo/DocLib17/%E5%A4%96%E7%B1%8D%E9%85%8D%E5%81%B6%E5%AD%90%E5%A5%B3%E5%B0%88%E9%A1%8C%E5%A0%B1%E5%91%8A2005[1].04.13.pdf)。
- 曾美惠(2006)。不讓孩子學母語 外配家庭有偏見。2009年12月8日取自：  
[http://www.wretch.cc/blog/yikinkil23&article\\_id=4924064](http://www.wretch.cc/blog/yikinkil23&article_id=4924064)。
- 郭添財、陳星貝(2006)。新台灣之子多元文化下的課程規劃。國政評論教文(研)095-009號。2009年12月18日取自：  
<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/095/EC-R-095-009.htm>。

## 貳、英文部分

- Agrawal, A., & C. C. Gibson (2001). *Communities and the Environment: Ethnicity, Gender, and State in Community-Based Conservation*. New Bruswick, NJ: Rutgers University Press.
- Andersson, K. P., & E. Ostrom (2008). Analyzing Decentralized Resource Regimes from a Polycentric Perspective. *Policy Science*, 41: 71-93.
- Bell, D. (1993). *Communitarianism and Its Critics*. Oxford: Clearendon Press.
- Coase, R. (1990). *The Firm, the Market, and the Law*. Chicago: the University of Chicago Press.
- Cohen, A. P. (1985). *The Symbolic Construction of Community*. New York: Tavistock Publication and Ellis Horwood.
- Dessler, D. (1989). What's at Stake in the Agent-Structure Debate? *International Organization*, 43(3): 441-473.
- Etzioni, A. (1993). *The Spirit of Community: Right, Responsibilities, and the Communitarian Agenda*. New York: Crown.
- Etzioni, A. (Ed.) (1998). *The Essential Communitarian Reader*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Gamble, A. (2000). Economic Governance. In J. Pierre (Ed.), *Debating Governance* (pp. 110-137). New York: Oxford University Press.
- Goss, S. (2001). *Making Local Governance Work: Networks, Relationships and the Management of Change*. New York: Palgrave.
- Hall, P. A., & R. C. R. Taylor (1996). Political Science and the Three New Institutionalism. *Political Studies*, 44(5): 936-957.
- Hanson, R. L. (1998). *Governing Partners: State-Local Relations in the United States*.

- Boulder, CO: Westview Press.
- Hay, C., & D. Wincott (1998). Structure, Agency and Historical Institutionalism. *Political Studies*, 46(5): 951-957.
- Hilde B., & S. Jenssen (2006). Prefectoral Systems and Central-Local Government Relations in Scandinavia. *Scandinavian Political Studies*, 29(4): 308-332.
- Huxam, C., & S. Vangen (2000). What Makes Partnerships Works. In S. P. Osborne (Ed.), *Public-Private Partnership* (pp. 293-310). London: Routledge.
- John, P. (2001). *Local Government in Western Europe*. London: Sage.
- Kautz, S. (1995). *Liberalism and Community*. New York: Cornell University Press.
- Keohane, R. O., & J. S. Nye (1989). *Power and Independence: World Politics in Transition*. Glenview: Scott Fpresman.
- Kooiman, J. (Ed.) (1993). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. London: Sage.
- Kymlicka, W. (1992). *Liberalism Community and Culture*. New York: Oxford University Press.
- Langton, D. (1983). Public-Private Partnership: Hope or Hoax? *National Civil Review*, 72: 145-157.
- Leach, R., & J. P.-Smith (2001). *Local Governance in Britain*. New York: Palgrave.
- Lipsky, M., & S. R Smith (1990). Nonprofit Organizations, Government, and the Welfare State. *Political Science Quarterly*, 104(4): 625-48.
- MacIntyre, A. (2003). *The Power of Institution: Political Architecture and Government*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- McGinnis, M. D. (Ed.) (1999). *Polycentricity and Local Public Economics*. Ann Arbor, MI: The University of Michigan Press.
- Moulton, L., & H. K. Anheier (2000). Public-Private Partnership in the United States. In

- S. P. Osborne (Ed.), *Public-Private Partnership: Theory and Practice in International Perspective* (pp. 105-119). London: Routledge.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Oldfield, A. (1990). *Citizenship and Community: Civic Republicanism and the Modern World*. London: Routledge.
- Ostrom, E. (1996). Crossing the Great Divid: Coproduction, Synergy, and Development. *World Development*, 24(6): 1073-1087.
- Ostrom, V., C. M. Tiebout, & R. Warren (1999). The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry. In M. D. McGinnis (Ed.), *Polycentricity and Local Public Economics* (pp. 31-51). Ann Arbor, MI: The University of Michigan Press.
- Ostrom, V., R. Bish, & E. Ostrom (1988). *Local Government in the United State*. San Francisco, CA: Institution for Contemporary Studies.
- Ostrom, V. (1991). *The Intellectual Crisis in American Public Administration*. Alabama: The University of Alabama Press.
- Perri, G. (1997). *Holistic Government*. London: Demos.
- Perri, G., D. Lest, K. Seltzer, & G. Stoker (2002). *Toward Holistic Governance*. London: Demos.
- Peters, B. G., & J. Pierre (1998). Governing without Government: Rethinking Public Administration. *Journal of Public Administration and Theory*, 8: 223-242.
- Pierre, J., & B. G. Peters (2000). *Governance, Politics and the State*. Basingstoke, UK: Macmillan Press.