

我國新移民識讀教育政策 之問題評析與前瞻

何青蓉

國立高雄師範大學成人教育研究所教授

丘愛鈴

國立高雄師範大學教育學系副教授

摘要

在 2008 年底以前，我國新移民教育政策的實施依據為：「教育部發展新移民文化計畫」，隨著該計畫的實施期程（2005-2008 年）之結束，教育部並未研擬任何新的政策。結果新移民成人教育限縮至與成人基本（識字）教育合流，亦即，從此新移民教育回歸一般教育體系當中，然而，曾經於發展新移民文化計畫高舉的整體的三大目標從政策中消失。在此情況下，究竟我國新移民識讀教育願景為何？目前的作法的合宜性為何？值得進一步釐清。為此，本文透過文獻分析，援引先進國家成人識讀教育政策做為國內政策改進的參考。發現新移民識讀教育政策存在的四大問題，包括：新移民人力資源觀點未受到重視；政策上多元文化教育觀點聊備一格，實務中內蘊偏差的文化觀點；成人識讀教育課程內容重複，且缺乏清楚分級設計；以及新移民識讀教育目的不夠清楚。進一步，本研究提出一個以分級分類的識讀教育方案為核心，從成人角色扮演開展新移民識讀教育功能的概念架構。最後，在實施上則分別就學校分級的識讀方案、家庭識讀方案、公民識讀方案與職場識讀方案的實施途徑與法源依據，提出具體建議。

關鍵字：新移民、跨國婚姻移民、外籍配偶、大陸配偶、成人識字教育、識讀教育、教育政策



壹、前言

在全球化的浪潮中，移民已經是國際社會中常見的一個現象。雖然移民不應止於婚姻移民，然而以現實環境而言，當前我國的新移民主要以婚姻移民為主。¹ 依據內政部統計處（2009）之重要內政統計指標數據顯示：1987年至2009年4月止累計我國外籍與大陸配偶人數約達41.8萬人，其中外籍配偶（含歸化取得我國國籍者）14.0萬人，佔33.5%，大陸與港澳地區配偶27.8萬人，佔66.5%。在這異國婚姻的趨勢當中，內政部戶政司（2009）的統計資料顯示臺閩地區外籍與大陸配偶國籍的比例而言，從1987年1月至2009年2月底以大陸地區配偶26.4萬人最多，佔63.6%；其次為越南籍配偶8.1萬人，佔19.5%，其三則為印尼籍配偶2.6萬人，佔6.3%。

在2008年底以前，我國新移民教育政策的實施依據為：「教育部發展新移民文化計畫」（教育部，2006），隨著該計畫的實施期程（2005-2008年）之結束，教育部並未研擬任何新的政策。目前教育部的作法係將新移民教育併入原本的教育體系，如：成人基本教育研習班（簡稱「成教班」）和家庭教育中心業務當中，並且鼓勵各縣市國中小依據「教育部設置社區終身學習中心實施計畫」，² 提供一至二間教室設置新移民學習中心。相較於過去幾年的施政方針，如：2005年的「建立外籍配偶終身學習體系」、2006年的「發展新移民文化，促進在地國際文化交流」、2007年的「發展新移民文化」，及2008年的「強化新移民教育」，2009年度的施政方針，則為：「加強新移民語文及親職教育」。此一政策的演變結果，新移民成人教育限縮至與成人基本教育合流，亦即，從此新移民教育回歸一般教育體系中，然而，由於國內成人基本教育實施上原本存在著一些問題（詳如後述），新移民的加入，誠如林秀英（2005）普查高雄市、高雄縣及屏東縣三縣市212所

¹ 本文對於1980年代末期以降之跨國婚姻移民（含大陸配偶）除以下情形外，均一律稱之為「新移民」：官方文書、引用論述時放在引號內之用語，及統計資料必須區分外籍與大陸配偶者。

² 2007年8月31日第096012957號令公布。



公立國小成教班全體教師共 475 人指出：由於學員組成生態的改變--本國籍與外國籍學員各占一半呈雙峰狀態，在程度、年齡、生長背景差異極大的情況下，對於任課教師業已造成相當大的教學困擾。在此情況下，究竟我國新移民識讀教育政策應如何調整較為適當？為此，本文透過蒐集分析與相關的公文、法令規章、計畫、措施、報告書、統計與調查資料等，以及學者相關論述與調查報告，分析我國成人識讀教育政策的問題，援引先進國家相關政策做一參考，最後提出省思與建議。

貳、我國新移民識讀教育政策的問題分析

一、新移民人力資源觀點未受到重視

在 2003 年之前，教育部係採取被動配合的施政態度，並沒有獨立的新移民教育政策，僅是配合內政部（2005）統籌之外籍與大陸配偶照顧輔導措施。依據 2003 年 5 月 7 日內政部長提出之「外籍與大陸配偶照顧輔導措施專案報告」顯示：當時的政策理念有三：（一）符合人權理念，提升國家形象；（二）維持家庭功能，促進社會安定；及（三）厚植人力資源，強化國家競爭力。目標則為：（一）協助輔導新移民早日融入我國生活環境，與國人共組美滿家庭，避免因適應不良而衍生各種家庭與社會問題；及（二）以共創多元文化社會價值為精神，整合政府及社會資源，建構多元照顧輔導措施，平等對待新移民，落實保障其權益與需求（內政部，2003）。

2004 年以後，隨著新移民人數增多，對台灣社會及人口結構之影響與日俱增，進一步強化新移民協助體系成為政府施政重點。一方面，行政院乃規劃分十年成立三十億外籍配偶照顧輔導基金，並於 2005 年正式施行。該基金設立目的有四：（一）有效整合政府與民間資源，建立中央政府、地方政府與民間團體層次清楚且分工明確的合作伙伴關係，強化執行效能；（二）建構並研發整體性之外籍配偶照顧輔導服務政策與方案；（三）開發人力資源，創造國家新生產力；以及（四）營造和諧多元文化新社會。值得注意的是：在前述第三項目的中，新移



民被視為「我國人力資源，可填補我國目前勞動市場之缺口」(內政部，2007)，相較於前一階段，新移民的價值雖然超出了家庭的範疇，不過係被定位在填補勞動市場的缺口位置。

再從教育部角度而言，檢視其發展新移民文化計畫對於新移民的角色定位，新移民若其學習成效良好，至多被定位為擔任新移民教育之助教或講師。關於其就業能力的學習部分，則是「鼓勵國內技職院校於推廣教育班開設各類技藝學習課程，協助其習得一技之長」（教育部，2006）。然而在預算經費的分配上，明顯地全部侷限在社教司和國教司。之後 2006 年雖曾一度為新移民開設短期手工藝班，並在發展新移民文化計畫中提列開設各類技藝學習課程，但卻不具有任何的約束力。

綜觀上述，相關政策隱約呈現一種父權和我族中心的意識型態，從解決問題的角度，將新移民的價值定位在維持家庭功能的概念之中，因此新移民教育的功能就在於生活適應。教育部將重點放在提升新移民語言能力，將新移民教育納入成教班當中，目標在使其適應在台生活，並有助於教養子女。

為瞭解此成教班的功能定位，在此僅就當前成人基本教育政策內涵簡單作一說明。依據何青蓉（2007）分析，1990 年代以降，我國成人基本教育政策之發展可分為三個階段：第一階段為全面推動期（1991-1995 年），第二階段為降低不識字率期（1996-2000 年），第三階段為解決問題期（2001 年迄今）。由於在第一、二個階段已經將成人基本教育定位為「基本識字」（basic literacy）階段的教育，係為照顧弱勢族群的教育，內蘊一種殘補式的福利觀點，成人基本教育被等同於失學民眾的教育，故教育部的著眼點在於「降低不識字率」。而本文所討論的新移民識讀教育係處於第三階段；延續上階段的基本識字概念，新移民識讀教育被納入成教班與補校系統。明顯地，僅從解決新移民語言學習的角度思維。

諷刺的是上述政策所欲解決的是國家競爭力排名的問題，因為不



識字率係為瑞士洛桑國際管理學院（International Institute for Management Development）發展的全球競爭力評比標準之一。然在我國卻將僅上過一期（三個月）的成教班視為「識字」，而從不識字人口中刪除。此種作法其實並未能真正回應國家競爭力的提升問題。換言之，成教班的角色功能並不符前述「外籍與大陸配偶照顧輔導措施專案報告」理念之第一項：符合人權理念，提升國家形象，及第三項：厚植人力資源，強化國家競爭力。可見教育部對於新移民的定位主要係將新移民的價值侷限在家庭當中，寬廣的人力資源概念在教育部門中並沒有清楚地被勾勒出來。

二、政策上多元文化教育觀點聊備一格，實務中內蘊偏差的文化觀點

尊重多元文化係為教育部 2005 年至 2008 年施政主軸四大綱領之一的「建立台灣主體性」下的主要策略，而其以行動方案則包括發揚台灣各族群文化與特點、發揚新移民文化（轉引自譚光鼎、劉美慧、游美惠，2008：21-22）。在新移民教育政策面上，教育部的「發展新移民文化計畫」的具體目標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。不過，誠如前述，新移民教育的學習重點仍被侷限在識讀、家庭與親職教育中，政策目標仍被放在協助其獲得基本語文能力和溝通能力，以及提升夫妻溝通和親職教養之能力，看不出深刻的多元文化教育的內涵。

其次，在實務面，依據方德隆、何青蓉和丘愛鈴（2007）針對當前國內最廣為使用的新移民教育教材，亦即教育部版的六冊「外籍配偶成人基本教育教材」進行內容分析，結果顯示該教材非僅未能真正呈現出多元文化教育觀點。譬如：（一）將新移民女性的人際關係網絡侷限於家人和社區長者；（二）主題流於主流文化櫥窗式導覽。更嚴重的是教材內蘊含偏差的文化觀點，包括（一）存在明顯的性別刻板印象；（二）以跨國婚姻幸福美滿為故事腳本；（三）新移民族群的教材



內容貧乏；及（四）反映出新移民家庭皆為勞工階級者，子女則多為學習成就表現低下者。

其三，實證研究更顯示：教育現場的教師簡單地從我族中心的角度出發，認為識讀目的在提升新移民女性教養子女的能力（賴建達，2002；邱淑雯，2000；何青蓉，2007）。不僅如此，在何青蓉（2007：170）針對成教班、外配專班和補校教師的質性研究中更發現：有老師憂心新移民女性教養子女，係出自於一種深怕台灣被同化的危機意識，所以必須趕快強調跨國婚姻婦女教育：

再不做的話，台灣的基層社會會被越南統一。到處都聽不到我們台灣話，...越南來這麼多，她們的次團體出現的話，以後在菜市場買菜的五六個，都會說一些你聽不懂的話。我講過的，台灣本土的女生生育率越來越少，對不對，已經低於0.1%了，那邊的越來越多，再經過10年、8年以後，在第二代以後，難道不至於被同化？這個一定會的，你不趕快在語文方面，在社會地理方面，文化認同方面著手的話，你真的會有危機。

三、成人識讀教育課程內容重複，缺乏清楚分級設計

儘管教育部認為基本的語言能力及溝通能力係為新移民教育或生活輔導的重點工作，然而成教班能達到多少功能則不無疑問。現行新移民語言學習的主要的管道—教育部補助地方政府開設之成教班，係依據「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、外籍配偶與大陸配偶，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。依據上述成人基本教育實施原則，理論上成教班可區分為初、中、高三級，每期上課時數為72小時，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很少能夠區分為三級循級而上開課。



關於成教班實施上遭遇的問題，依據林秀英（2005）普查高雄市、高雄縣及屏東縣三縣市成教班全體教師，結果發現成教班除前述指出學員組成本國籍與外國籍學員各占一半呈雙峰狀態，背景差異大產生教學困擾外，並且存在著以下的問題：（一）成教班屬短期計畫性質，依經費補助辦理且經費和鐘點費不足；（二）成教班硬體設備不足、上課環境不適合成人學習且欠缺成人專用教室；（三）欠缺課程標準、統一版本及整體系統規劃，及現有教材及輔助教具不足使用；（四）現有的課程教材編寫不夠實用與生活化；（五）教師普遍認為白天上課晚上兼任負荷太重，無意任教成教班，致教師來源不足或流動性大，造成學校在安排成教班師資方面感到困擾；以及（六）教師強烈認為白天上課夜間兼職，無暇再研習進修等。

由於缺乏清楚的分級設計與上課時數之限制，成教班能否協助外籍配偶語言能力的提升則有待評估。關於此點，在何青蓉與丘愛鈴（2007：111-112）之「新移民教育發展之研究」的全國性焦點團體座談多次被談到：

1. 外籍姐妹及他們的家人現在很焦慮的是，現在上識字班、生活適應班，這班上完之後，下一班在哪裡？有很多外籍配偶先生來問我：你們這個開完後，還會不會開？讀過了這個，是不是要一直重讀？也曾碰過在一個識字班十年，在同樣的操作模式下待了十年，雖然找到歸屬感，但是把一個人的十年用在同樣東西的學習相當可惜。（南7）
2. 目前成教班要申請到經費才辦理，而不能像學校系統那樣有制度的一級一級上去。（南7）
3. 像剛剛王小姐說的如何分級、分階段，讓他們可以很順利，不用再每一年都在等下一季有沒有這樣的課程，學習內容是不是跟我上次學的又是一樣。我們的經費來自於教育部補助，所以我們就只能等到經費下來之後，才能進行下一步。（南2）



4. 學校辦了以後，其實他每年辦的都一樣的，很少有學校是辦三期，很少是有連續性的課程。（南 3）
5. 對於歸化國籍的身分證的 72 小時，我個人覺得太少，建議應該改到 200、甚至是 300 小時。因為我們住在台灣，要學的第一個是語言，再來是怎樣跟人家溝通，72 小時真的太少。外配參與學習活動不光只是為了自己，也是為了未來的台灣、自己小孩的未來。而不是只要拿到身分證就停止其他的學習。（北 7）
6. 關於學習時數 72 小時的部分，會讓一些先前學習中斷的姊妹，因為法律的規定而又重新回來學習。但是往往她嫁入台灣，就侷限在生活的勞動，或是就業市場的勞動，導致她根本就不是很有條件去學，所以我覺得就以她生活適應的實際面與要拿到身分證的實際面，如果能夠有所區別的對待。就是說，身分證歸身分證，生活適應、親子教育或識字的學習是我們長期在推的一塊，讓外配從基本的聽說讀寫中，如何去延續她後面持續的發展。（北 4）

上述的困境與成教班和語言學習班的設計，均屬年度性計畫性質有關，並且涉及開班經費的申請和核撥期程等不可控制之因素。詳言之，成教班目前的實施依據為「教育部補助辦理成人基本教育實施原則」，表面上看來，成教班可分為三級，然而並沒有課程綱要規範各級的授課內容，又受限於國小兼辦性質，無論在課程設計或教師專業上，均難以要求各該學校做到分級的設計。其次，教學和研習時數不足，以致於課程內容無法完整講授（張苑珍、黃富順，2007）。加上學員來源不穩定，上課期間學員進出頻繁，故而授課內容層級往往參差不齊。

再者，由於成教班係屬臨時性質，經費來自教育部，各縣市開班日期經常視教育部補助經費核撥下來後才開班，直接影響開課的時效（張苑珍、黃富順，2007）。若遇國家財政不穩定的狀況，難免出現類似 2001 年行政院將原本中央部會直接補助地方專款專用的科目納入統



籌款，致使教育部喪失以專款補助地方的教育支配權。在那種情況之下，教育部只好行文地方政府：停止適用「獎勵及補助成人教育活動實施要點」，加上地方政府財政不足或漠視的情形，成人基本教育就會面臨斷炊的困境（詳見何青蓉，2007：111-114）。

最後，在制度設計上，依據何青蓉（2007）的分析，由於國小補校與成教班課程未能適當地銜接，造成成教班流為國小補校的先修班；國小補校因其固守學科本位的分科設計、採取全國一致的教材，甚至依循傳統學校上課的方式，無法滿足不（低）識字參與者的學習需求，影響所及國小補校輟學情況嚴重。總之，成教班缺乏以成人為本位的整體設計。

四、新移民識讀教育目的不夠清晰

在國內，談到新移民教育，無論是政策或學界，都肯定新移民識讀教育的必要性。然而，識讀教育目的通向何處？則是必須進一步關切的。譬如：曾秀珠（2003）問卷調查台北縣國小補校人員對新移民教育課程規劃意見，結果指出填答者認為最重要的是「培養識讀能力」與「溝通能力」。至於「創造多元文化價值」則在九個選項中排名第八。類似的看法亦出現在林霖杉（2004）以教師角色知覺和實踐歷程為題，針對高雄市光明國小補校六位教師的質性研究中。該研究指出：教師認為「補校學生認為上學的首要目的就是要認識字、要學寫字。只要能夠讓她們認識字的課，學生就喜歡」（林霖杉，2004：96）。同樣地，在何青蓉（2007：147-148）歸納賴建達 2002 年的研究與邱淑雯 2000 年的研究指出：「教師簡單地從我族中心出發，認為識讀有助於提升跨國婚姻婦女教養子女的能力」。

然而，若以上述教育工作者的立場對照新移民的參與動機，顯示兩者存在著相當的落差。譬如：李俊男（2004）以 203 位南部地區東南亞新移民識字教育專班學員為對象，調查結果指出：現況主要是以培養基本語言技能，即適應日常生活等功能性目的為主；新移民參與識字教育動機主要是讀書識字、教養子女、適應生活、語言溝通和找



工作。林君瑜（2003）以三個跨國婚姻婦女為對象的質性研究指出：個案參與識字學習的動機各為：為了符合婆婆的期待；家庭主婦生活的延伸和為重拾專業生活作準備，以及把握有利條件，追求學習機會，和嚮往衣冠楚楚的上班族。對於個案一，課程結束為學習的終點；對於個案二，識讀學習顯現出工作導向的價值；對於個案三，識讀學習顯現出工具導向的價值。換言之，當前的成人識讀教育並沒有充分地對學習者的能動性與異質性給予適當的回應，此一現象在何青蓉（2007）以高雄縣市國小補校、成教班和外籍配偶專班學員與教師為對象的實徵研究中，亦明顯地呈現。

進而言之，究竟成人識讀教育的目的為何？無可否認識讀是抽象的、變動的、相對的，其內涵隨時間而轉移，基準愈漸提昇，並沒有一個共同的定義，甚至是多向度的（詳見何青蓉，2007），因此，自 1950 年代以降，以聯合國和美國為首關於「功能性識讀」的主張，儘管表面上使用同樣的語彙，然而背後的觀點差異極大，影響所及各自主張的成人識讀教育目的自然不同。要言之，各該國家和組織對於識讀教育的觀點呈現出人本和經濟觀點的拉扯；亦即，有從識讀是種人權，人本乃至解放的角度著眼；有從人力資源的經濟角度出發。不過，整體而言，識讀教育對於學習者扮演家庭成員、工作者與公民的角色功能最常被提及（詳見何青蓉，2007）；功能性識讀的定義則如 Hunter 和 Harman（1979: 7-8）歸納係指：

特定的個人或團體為完成自我決定的目的，如：做為家庭及社區成員、公民、消費者、工作者及社會、宗教與其他組織的成員角色，所必須具有的能力。包括：獲取、利用訊息以謀求個人及他人福祉的能力，滿足自我要求之適當的閱讀和書寫能力，積極地處理社會對自己要求的能力，以及解決自己生活所面臨問題的能力。

上述的功能性識讀定義亦反映出成人識讀教育三個層次的功能：借用 Habermas（1971）對於人類知識旨趣的說法，其一為技術層次



(technical)，以培養學習者基本的語言和算術技能為目的，即所謂「基本識字」(basic literacy)；其二為實際層次 (practical)，使學習者會應用語言和算術技能於日常生活當中，與人互動，即達到所謂功能性識讀的目的；其三為解放層次 (emancipatory)，使學習者能運用所學的語言和算術技能以重新詮釋外界的物事，而達到批判和創新的功能。成人識讀教育政策的研擬除應關注到上述識讀可能發揮的功能外，可從成人角色扮演出發。以新移民而言，他們立即地面臨家庭成員、公民與工作者的角色，提供給他們的教育自不能偏廢任何一項，而上述的觀點在當前我國的成人識讀教育政策中是沒有被清楚看見的。

參、先進國家成人識讀教育政策的評介

一、成人識讀教育政策目的

美國在其 1998 年訂定的「成人教育和家庭識讀法」將識讀定義為「個體在工作、家庭和社會中行使其功能所必要的閱讀、書寫與講說英文、算術和問題解決的精熟度」(National Institute for Literacy, 2004)。而美國國家識讀機構 (National Literacy Institute) 更是花了近十年的時間 (1994-2004 年) 從事「裝備未來計畫」(Equipped for the Future, 簡稱EFF)。該計畫目標在定義和建立寬廣和一致性關於成人必要的知識和技能，使之「識讀並擁有必要的知識和技能，能夠在全球經濟競爭中，行使其公民身份權利和責任，並幫助其小孩在校學習之成功。」(Merrifield, 2000)，以協助其國人「裝備未來」。³ 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。

該計畫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、人際技能、作決定技能、和終身學習技能。詳而言之，第一，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。第二，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。

³ 資料來源：2007 年 1 月 8 日。取自 <http://eff.cls.utk.edu/fundamentals/default.htm>。



第三，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。第四，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。

此外，晚近國際社會對於功能性識讀標準的界定，以 1994 年迄 1998 年的經濟合作發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）的「國際成人識讀調查」（International Adult Literacy Survey）為例，將識讀內涵歸為以下三類：文書識讀、檔案識讀與數量性識讀；每類識讀又分為五個層次，從這些類別與層次以任務模擬的方式找出識讀任務。

文書識讀係指個體對於瞭解和使用主題訊息的能力，包括對社論、新聞故事、詩歌的瞭解和使用，亦即閱讀理解能力。檔案識讀：係指對訊息分類和利用的能力，包括填寫工作申請表、使用公共汽車時刻表、地圖、表冊和指引，亦即資料處理能力。數量性識讀係指對數字的操作能力，如完成現金、存款的手續、平衡支票簿的收支帳目，以及填寫購物表及計算利息等，亦即算術能力。

在每個類別當中，識讀能力被區分為自 0 到 500 的尺度（scale），包括五個程度相對應一些分數，如第一級分數從 0 至 225；第二級從 226 至 275；第三級從 276 至 325；第四級從 326 至 375；第五級從 376 至 500。調查中共建構出 114 個具有跨文化效度的識讀任務（tasks）（OECD & Statistics Canada, 2000）。上述功能性識讀觀點不僅含括對識讀內涵的分類與分級概念，更進一步從成人角色扮演出發，擴展國內從補充正規教育之不足的基本識字概念，提供國人對於識讀教育的內涵與功用更寬廣的認識。

二、成人多元角色扮演的識讀教育政策觀點

長期以來，以移民為主的美國，為協助移民從事英語學習，乃透過各種教育方式，其所內蘊的功能性識讀觀點是不言而喻的。其課程



型態一般而言有以下各種 (National Center for ESL Literacy Education, 2003): 生活技能或一般給其他語言者的英語課程 (English for speakers of other languages)、給其他語言者的英語課程家庭識讀方案、英語識讀和公民教育 (簡稱公民識讀方案) (English Literacy/Civics Education program)、職業性英語作為第二語言 (English as Second Language) 方案, 及職場上給其他語言者的英語課程。與前述「裝備未來計畫」理念一致: 彈性化並考量學習者諸多的角色和特性, 如公民、家庭成員、和工作者等角色, 係為美國提供給移民和給其他語言者的英語教學方案的重要特徵, 茲詳述如次:

(一) 以公民識讀方案協助移民扮演公民角色

在協助移民公民角色扮演上, 美國聯邦政府係以公民識讀方案進行。該方案設立於 2000 年, 法源依據為: 成人教育和家庭識讀法 (Toblert, 2001), 係為提供給移民和其他英語能力有限者的一項整合性服務, 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)。

公民識讀包含兩個成分: 公民資格教育 (citizenship education) 和公民參與教育 (civic participation education)。公民資格教育教導移民基本技能以通過移民和歸化服務 (Immigrant and Naturalization Service) 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 (Toblert, 2001)。

公民識讀方案核心要素有二: 其一為分級的英語課程, 其二為計畫本位的學習取向。在課程的分級上, 一般而言, 將學習者分成三個層級, 提供教師設計課程之參考。初階程度重點在協助學習者動手操作的活動、閱讀準備活動和幫助學習者發展書寫所需要的動作技能中, 了解美國社區、政府和歷史。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。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 (Center for



Adult English Language Acquisition, 2006; Terrill, 2000)。在計畫本位的學習取向上，學習將學習者放在需要真實使用之語言溝通的情境當中 (Moss & Duzer, 1998)。在課程與教學的過程中強調：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；以及識讀的影響改變 (Wrigley, 1998)。

整體而言，依據何青蓉 (2006) 歸納分析指出，美國公民識讀教育方案的理念已經浮現了若干的「反身性公民資格」(reflexive citizenship) 觀點。亦即，強調透過各種設計，培養學習者自我批判和動態學習，以及主動的公民資格以參與和行動於公民社會當中。至於多元文化教育所重視的「差異性公民資格」(differentiated citizenship) 觀點，雖未明顯揭諸於方案的目的當中，然而在實際的作法上則強調多樣文化的重要性。

(二) 以家庭識讀方案協助移民扮演家庭成員的角色

在協助移民扮演家庭成員角色上，係以家庭識讀方案的進行。家庭識讀方案在 1990 年代快速地發展，被正式建立和理解為一個教學脈絡，係由於 1989 年全國家庭識讀中心 (National Center for Family Literacy) 和 1991 年立法通過支持家庭識讀政策。平等起始方案 (Even Start) 是家庭識讀方案經費的主要來源，在 2002 年提供各州 25,000 萬元經費 (Belzer & Clair, 2003: 32)。

至於家庭識讀方案的內涵，則與許多對於家庭和識讀的信念有關。約略而言，有兩個理論立場：匱乏觀點和社會脈絡觀點。匱乏觀點假設教育程度低的家庭充斥著代間不識讀的循環，因為錯誤的家庭識讀互動與不適當的識讀價值。認為專家可以找到一組既有「好」的識讀知識和親職實務，並且這組知識需要被轉化給貧窮和低識讀的父母 (Auerbach, 2001)。社會脈絡觀點則主張不能將社會脈絡當做負面的外勢，並且理解到那些形塑家庭識讀方案的條件是學習動力本身的中心。要鼓勵父母探索他們自己所關心的，並為自己的期待辯護，讓父母更能參與自己和小孩的識讀發展 (Auerbach, 1989)。不過，上



述兩個立場共同分享了兩項關於在家識讀學習的觀點：1.父母的識讀對於小孩的獲取、發展和使用識讀的動機具有顯著的影響；2.識讀可作為家庭所有成員解放和增能的勢力（Gadsden, 2002）。

在基本理念方面，家庭識讀方案認為父母（或其他負有責任的成人）在確保兒童獲得社會成功所需的識讀技能上扮演關鍵性角色（Belzer & Clair, 2003; Chisman, 2002; Nancy, 2002）。並且，含括四個概念主軸：1.兒童在家庭中獲得基本的認知和語言技能；2.兒童基本的識讀學習早於正規識讀指導之前發生；3.親職教育和家庭中的識讀實務和他們與兒童學習成就和測驗表現的關係；4.低識讀水準的父母在幫助他們小孩識讀學習的限制（Gadsden, 2002）。

至於方案的內容上，依據美國 1998 年「成人教育與家庭識讀法」之定義，家庭識讀教育係整合以下所有活動：1.父母和其子女的互動式識讀活動；2.關於訓練父母如何成為子女的主要教師和教育子女的伙伴；3.關於導向父母經濟自足的識讀訓練；4.為準備子女學校和生活經驗之成功的適齡教育。方案結合上述四項元素，以創造包容性的方案（Belzer & Clair, 2003）。

儘管如此，學者如 Auerbach（2001）提醒實施家庭識讀方案時必須明確地說明其意識型態的根基，否則將被誤用。譬如：國家家庭識讀中心彰顯於平等起始方案的觀點，包括明白的指導和情境實務的機會，以及某些文化的連結。國家家庭識讀中心明白地擁抱全語言和過程書寫的傳統，雖然含括情境式實務，然而它最終的目標在以家庭為單位，打破低教育和貧窮的代間循環，透過改變家庭裡所傳遞的有關學習的價值和成功的期待的訊息。其目標背後假設貧窮家庭和低教育家庭的識讀文化是有問題的，並且是造成學校低成就的主要原因。又如：Cuban 與 Hayes（1996）用性別化的觀點檢視許多家庭識讀方案，亦建議：在家庭識讀方案規劃中，必須瞭解到婦女因其多重角色和責任，需求與期待所引發的生活中的複雜性和衝突。凡此都是採用家庭識讀方案時必須深思的課題。



（三）以職場識讀方案協助移民扮演工作者角色

在協助移民扮演工作者角色上，則以職場識讀（workplace literacy）方案為之。文獻中有關職場識讀的用語包括：職場識讀、勞動力識讀（workforce literacy）及職場基本能力（workplace basics）。雖然三者用語意上不完全相同，但經常被混用，本文以職場識讀一詞概括之，因此以下先就各家說法綜合說明之。

Park（1992）認為職場識讀必須包含那些獨特於技術或職業工作場所的閱讀和書寫的元素；學生在學校的所學集中於為學而讀（reading-to-learn）的活動，而在職場的閱讀主要在為做而讀（reading-to-do）。Chisman 與 Campbell（1990: 145）則認為，職場識讀指的是個體在經濟中為有效地行使其功能所需的基本技巧，通常包括五種基本技能：閱讀、書寫、溝通、數學，以及問題解決。這些技能能夠促使個體獨立工作和學習；與他人合作；快速並有彈性地回應新的情境；依序處理多重的任務，以及決定個人所需要的，然後發現有關訊息。

Mikulecky 等人則就職場需要彈性化勞動力的觀點，強調專為一特殊工作的訓練已不再夠用，需要有更多的勞動力，而不僅是在職場的方案，方案必須著重於雇用時所需的共通性技能（generic skills），而非那些特殊工作的技能。這包括問題解決、團隊工作、理解書寫的說明與手冊，以及使用電腦以接收訊息（Mikulecky & Others, 1996: 24-25）。

Belzer 與 Clair（2003）則區分勞動力識讀教育和職場識讀教育兩者。勞動力識讀教育包含設計給勞動者和潛在的勞動者的識讀技能發展的方案，而就業前的方案成爲一種共通的服務提供的例子。未就業者得到基本識字，或高中同等學歷（General Educational Development, GED）程度的訓練，包括履歷的書寫、面談技能和其他有助於獲得和維持就業的知識。職場識讀方案則是指在工作場合提供給目前的受雇者參與基本技能教育，通常與參與者的某種特殊的工作任務連結。



從上述的說明當中可見，學者對於職場識讀在異中有同。儘管職場脈絡分析係為職場方案的出發點，然而職場識讀教育不僅止於與職場工作技能有關的閱讀、書寫與數學等基本技能的養成，更擴及問題解決與任務處理、人際關係與團隊合作，乃至學習如何學的能力。

誠如前述，識讀技能會帶來經濟競爭力的觀點，清楚地反映在美國成人與識讀教育政策當中。此從其「國家識讀法」於 1998 年被併入「勞動力投資法」(Workforce Investment Act) 的第二章：「成人教育與家庭識讀法」(Sticht, 2002) 可見一斑。依據 Belzer 與 Clair (2003) 分析，目前美國勞動力識讀教育方案是與工作有關的成人識讀教育中最顯著者，並吸引最多的各州與聯邦經費，成為成人基本教育最主要的一部份。類似美國，晚近加拿大聯邦政府也因覺察到識讀與全球職場競爭的密切關係，大力推動根本技能 (Essential Skills) 和職場技能計畫 (Workplace Skills Initiative)，企圖運用職場識讀，整合正規與非正規教育、貫穿學校教育與企業訓練 (Human Resource and Skills Development Canada, 2009)。

至於職場識讀方案的類型，依提供場域，一般可分為：雇主本位、社區本位、勞工工會本位方案 (Levenson, 2003)。就方案內容類型可區分為：工作相關對象的訓練、勞動力的發展、無法輸出於其他國家的工作、英語作為第二語言，及長程的教育，以因應未來的雇用趨勢需要有適應性與彈性化 (Mikulecky & Others, 1996)。就產出的方案則可區分為兩種類型：採用量身打造 (tailor-made) 的方案，或單一尺寸 (one-size-fits-all) 的方案，即採取事先預備的學習系統，著重於共通性技巧者。

最後，誠如 Imel (2003) 提醒，使用職場識讀方案必須檢視兩個相關的假設：其一為不適當的基本技能和國家經濟的關係；其二為功能性脈絡取向是最有效的改善工人基本技能的方式。

首先，就職場識讀和經濟的關係而言，存在著一些迷思，如：工人的不適當或有限的基本技能經常被引用做為國家經濟苦難的原因。



個別工人缺乏技能，而非職場的改變，被視為經濟表現差的原因，並且技能被視為美國在全球競爭當中人力資本的要件。這論點和假設忽視諸如全球化、組織結構的作用和社會與經濟政策對於國家生產力的影響力。

其次，由於工作日漸複雜，所需要的是更豐富且有意義的識讀制訂（formulations），而非僅是應用在工作脈絡中的功能性識讀。因此倡導其他教育取向，如：參與式取向，激勵批判探究，促使學習者透過分析限制其選擇的社會勢力以便掌控工作情境；使用社會認知學習理論，著重於連結學習和做事。它不僅包含工人所用的文本，而且還包括社會網絡和關係。將識讀不僅放在立即的工作環境，而且在大的文化、社會和歷史環境；用社會文化取向以理解職場的識讀需求，幫助工人反思他們在脈絡中所獲得的顯性和隱性知識。這些取向均理解到職場的複雜性，社會關係和網絡的重要性，以及寬廣的社會、政治和經濟環境對於識讀要求的影響。

肆、結論和建議

一、當前我國新移民識讀教育政策的問題

綜合上述，我國新移民識讀教育政策面臨四大問題亟待解決：其一，新移民人力資源觀點未受到重視；其二，政策上多元文化教育觀點聊備一格，實務中內蘊偏差的文化觀點；其三，成人識讀教育課程內容重複，且缺乏清楚分級設計；以及其四，新移民識讀教育目的不夠清晰。

二、一個新移民識讀教育政策的概念架構的提出

為務實地提出未來我國新移民識讀教育政策發展方向，本文建構新移民識讀教育政策的概念架構，如圖 1，含括以下要素：其一，增列多元文化教育和人力資本論作為新移民教育政策的理論基礎；其二，新移民識讀教育政策特別強調分級分類識讀教育的重要性；其三，從分級的識讀教育出發，進一步回應扮演的三種主要成人角色（公民/社



區成員、家庭成員與工作者)，建立三種新移民教育方案。最後，為落實此一新移民識讀教育政策的概念架構，本文進而就上述四種實施方案之法源依據和實施原則提出具體建議。

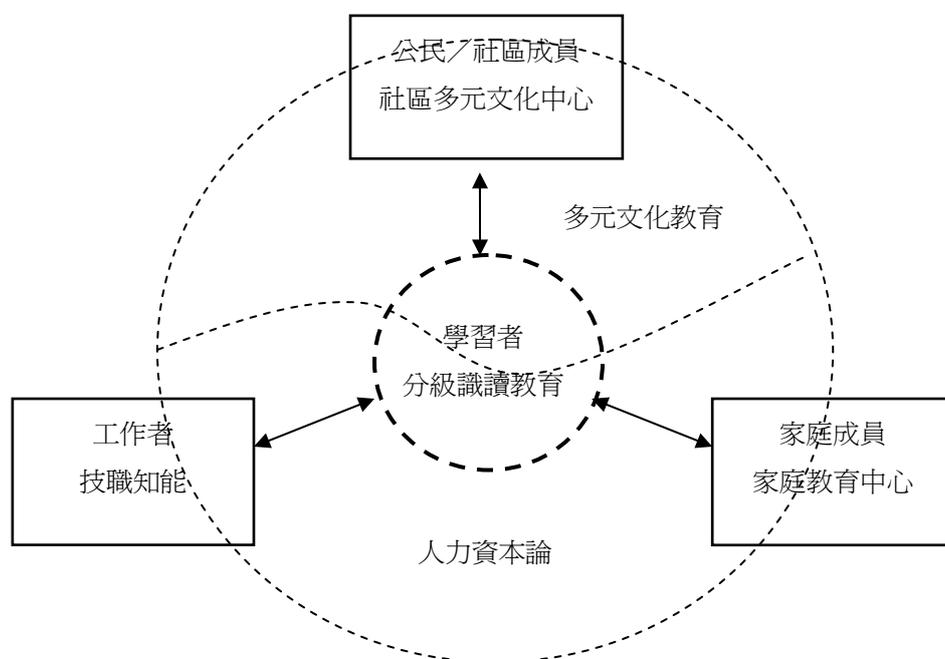


圖 1 我國新移民識讀教育政策的概念架構芻議圖

(一) 以分級分類的新移民識讀教育方案為核心

在我國，新移民教育與成人基本教育合流，且被矮化為成人基本識字教育，等同於成教班和國小補校教育。甚且，成教班課程內容重複，缺乏清楚分級的設計，缺乏以成人為本位的課程設計。此一教育功能定位與國際社會對於成人識讀教育的內涵相去甚遠。國際社會自 1970 年代以來普遍採用功能性識讀觀點，而在功能性識讀標準的界定上，譬如：1994 年到 1998 年的「國際成人識讀調查」係將識讀內涵歸納為：文書識讀、檔案識讀與數量性識讀三類；每類識讀又分為五個層次。美國的「裝備未來計畫」則設定成人識讀教育四項目標：接近性、發聲、行動和邁向未來。並且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、人際技能、作決定技能、和終身



學習技能。同時，勾勒了清楚的角色地圖內容架構。落實到移民教育上則是全方位的分級和分類的課程，提供決策者澄清與規劃識讀教育的層次與內容之參考。

（二）從成人角色扮演開展新移民識讀教育之功能

承上所述，就成人角色扮演而言，新移民立即地面臨公民／社區成員、家庭成員與工作者的角色，提供給他們的教育自不能偏廢任何一項。首先，就新移民的角色而言，新移民既然來到了台灣，期許其成為具有民主觀念的現代公民，有益於整體國家社會的發展。透過成人公民教育可協助成人建構意義，並發展人民關於有效公民資格／資質的價值。在協助移民公民角色扮演上，美國聯邦政府係以公民識讀方案進行可提供我國參考。其核心要素有二：其一為分級的英語課程，其二為計畫本位的學習取向，並且浮現了若干的「反身性公民資格」觀點可供我國新移民識讀教育政策之參考。不過，若在我國實施時，建議加入「差異性公民資格」的內涵，以符合多元文化教育的觀點。

其次，就新移民的家庭成員角色而言，可參考美國家庭識讀方案。該方案主要認為：父母的識讀對於小孩的獲取、發展和使用識讀的動機具有顯著的影響，並且識讀可作為家庭所有成員解放和增能的勢力。同時，含括四個概念主軸：1. 兒童在家庭中獲得基本的認知和語言技能；2. 兒童的基本識字學習早於正規識讀指導之前發生；3. 親職教育和家庭中的識讀實務和他們與兒童學習成就和測驗表現的關係；及 4. 低識讀水準的父母在幫助其小孩識讀學習的限制。不過，使用時要注意到其意識型態的根基。避免落入責難貧窮家庭和低教育家庭的識讀文化，認為那是造成學校低成就主要的原因。在方案規劃時，必須瞭解到婦女因其多重角色和責任，需求與期待所引發的生活中的複雜性和衝突。

其三，就新移民的工作者角色而言，可參考美國和加拿大職場識讀方案。職場識讀教育不僅止於與職場工作技能有關的閱讀、書寫與數學等基本技能的養成，更擴及問題解決與任務處理、人際關係與團



隊合作，乃至學習如何學的能力。不過，使用職場識讀方案必須小心避免落入責怪工人的不適當或有限的基本技能，做為國家經濟苦難的原因；其次，除了工作脈絡中的功能性識讀外，可採取如：參與式取向、社會認知學習理論和社會文化取向，以反映職場的複雜性，社會關係和網絡的重要性，以及寬廣的社會、政治和經濟環境對於識讀要求的影響。

三、新移民識讀教育政策實施之具體建議

為促使上述新移民識讀教育政策的概念架構更具體可行，並使之具有發展性，本文依據教育基本法（2006）第 2、3、4 條的內容，進一步分別針對分級的學校成人識讀教育、家庭識讀教育、公民識讀教育與職場識讀教育方案，提出法源依據與實施途徑之建議，如表 1。

表 1 新移民識讀教育方案的實施途徑與法源依據建議

方案	學校分級的成人識讀教育方案	家庭識讀教育方案	公民識讀教育方案	職場識讀教育方案
實施途徑	國小、國中補校	家庭教育中心	社區多元文化學習中心(由社教機構、社區大學、民間團體承辦;將新移民學習中心轉型之)	各級補校開設國中技藝班、高職實用技能班,或與勞委會職訓局合作辦理短期的職業訓練班。
法源依據	補習及進修教育法(2004) 國民小學補習學校課程標準(1996) 國民中學補習學校課程標準(1996)	家庭教育法(2003) 教育部補助辦理家庭教育老人教育及婦女教育活動實施要點(2008)	終身學習法(2002) 教育部補助辦理家庭教育老人教育及婦女教育活動實施要點(2008)	補習及進修教育法(2004) 促進外籍配偶及大陸地區配偶就業補助作業要點(2008)

(一) 學校分級的成人識讀教育方案

建議仍應回歸到正規的補習及進修教育系統，將成人識讀課程納



入學制當中，如此一來，課程分級自然呈現。再者，就法源基礎而言，目前成教班所依據的僅是教育部的行政規定，名義上等同於國小補校初級部一年級，然實施的內容有所差距，且屬臨時性質，經費常需仰賴教育部補助，徒增開班的不確定性。新移民若接受補習教育更可因此獲得學歷證書。若新移民不想上補校的其他課程，僅上語文課程，亦可因此得到學分證明，作為學歷認證時抵免科目之用。不過，相關的國中小補習教育課程標準等則需隨之而修訂。

（二）家庭識讀教育方案

建議納入家庭教育中心業務當中。家庭教育中心之法源依據為家庭教育法，就其組織功能與服務對象而言，從事新移民家庭識讀教育有其正當性與專業發展性。至於與其功能重疊的新移民學習中心因沒有法源依據，建議轉型為社區多元文化學習中心。為落實此一功能需訂定補助、獎勵要點鼓勵各縣市家庭教育中心將家庭識讀教育納入其業務當中。

（三）公民識讀教育方案

建議依據終身學習法，委由社教機構、社區大學、民間團體承辦社區多元文化學習中心，修訂或訂定相關的補助及獎勵要點或實施計畫，將公民識讀教育方案納入其業務之中。另外，亦可參考目前的新移民學習中心的作法，借用學校閒置空間作為設置地點，或與國中小學合作；目前的新移民學習中心若要續辦，則修訂既有的「教育部補助辦理家庭教育老人教育及婦女教育活動實施要點」，將之轉型為社區多元文化中心。如此一來，既有法源依據，又可避免落入對於新移民的標籤化作用，真正邁開大步，從性別、族群、階級等角度從事多元文化教育，廣納社區內各種背景的公民參與。

（四）職場識讀教育方案

建議於各級補校開設國中技藝班、高職實用技能班，或與勞委會職訓局合作辦理職業訓練班，乃至協助新移民取得職業證照。國中補



校與高職補校開設技藝或實用技能班，除可讓新民得到學歷證書，同時又可儲備新移民投入就業市場的知識與技能，對於吸引經濟狀況較差的新移民就學的誘因會更大，且較短期職訓更具長遠性。目前勞委會職訓局合作辦理短期的職業訓練班雖有針對新移民開設一些職訓課程，如：餐飲班。然就現實面而言，若要取得證照必然需要通過學科考試，語言能力因此變成關鍵。更何況，理想上進步的職業訓練方案，應含括職場識讀教育所強調的為做而閱讀的共通性技能。

致謝：本研究係國科會專題研究計畫「我國與美國成人識字教育政策之比較（1990-2006）」（NSC96-2413-H-017-003）的部份研究成果，感謝國科會的經費補助，並對匿名審查委員提供寶貴的修改意見，敬表謝意。



參考文獻

- 何青蓉（2006）。美國移民英語識字和公民教育方案對我國新移民教育的啓示。載於中華民國成人及終身教育學會主編，特殊族群成人教育（頁 75-101）。台北：師大書苑。
- 何青蓉（2007）。成人識字教育的可能性。高雄：復文。
- 何青蓉、丘愛鈴（2007）。我國人口結構變遷與教育政策之研究：子計畫七：新移民教育發展之研究。台北：教育部。
- 李俊男（2004）。東南亞外籍配偶識字教育方案學習障礙之研究。國立中正大學成人及繼續教育研究所碩士論文，未出版，嘉義縣。
- 林君瑜（2003）。東南亞外籍新娘識字學習之研究。國立臺灣師範大學社會教育研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 林秀英（2005）。高高屏地區成人基本教育研習班現況與困境之研究。國立高雄師範大學成人教育研究所碩士論文，未出版，高雄市。
- 林霖杉（2004）。國小補校教師角色知覺與其實踐歷程之研究：以高雄市一所國小補校教師為例。國立高雄師範大學成人教育研究所碩士論文，未出版，高雄市。
- 邱淑雯（2000）。在臺東南亞外籍新娘的識字/生活教育：同化？還是多元文化？社會教育學刊，29，197-219。
- 促進外籍配偶及大陸地區配偶就業補助作業要點。2008年8月20日行政院勞工委員會勞職業字第 0970503271 號令發布。
- 張苑珍、黃富順（2007）。我國外籍配偶學習問題之研究。國教學報，19，49-77。
- 教育部（2006）。教育部發展新移民文化計畫。台北：作者。
- 曾秀珠（2003）。台北縣國小補校人員對外籍新娘基本教育課程規劃意



見之調查。國立台灣師範大學社會教育研究所碩士論文，未出版，台北市。

賴建達（2002）。國民小學實施外籍新娘識字教育之研究—以一所山區小學為例。國立臺中師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，台中市。

譚光鼎、劉美慧、游美惠（2008）。多元文化教育。台北：國立空中大學。

國民小學補習學校課程標準（1996）。1996年3月28日台（85）社（一）字第85014000號函修訂。

國民中學補習學校課程標準（1996）。1996年10月19日台（85）社（一）字第8512389號函修訂。

終身學習法（2002）。2002年6月26日總統華總一義字第0910012521號令公布。

家庭教育法（2003）。2003年2月6日總統華總一義字第09200017680號令公布。

補習及進修教育法（2004）。2004年6月23日總統華總一義字第09300117581號令修正公布。

內政部（2005）。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）。

內政部（2003）。外籍與大陸配偶輔導與教育專案報告。2005年4月16日，取自<http://www.ris.gov.tw>。

教育基本法（2006）。2006年12月27日總統華總一義字第09500182701號令修正公布。

教育部補助辦理家庭教育老人教育及婦女教育活動實施要點（2008）。



- 2008 年 5 月 14 日教育部台社(二)字第 0970076472C 號令修正。
- 內政部(2007)。外籍配偶照顧輔導基金設立計畫書。載於內政部入出國及移民署(編印), **外籍配偶照顧輔導基金資料彙編**(頁 1-6)。台北: 作者。
- 方德隆、何青蓉、丘愛鈴(2007)。新移民成人基本教育教材內容分析: 多元文化教育觀點。 **成人及終身教育學刊**, 9, 1-28。
- 內政部戶政司(2009)。各縣市外籍配偶人數按國籍分與大陸(含港澳)配偶人數。2009 年 6 月 20 日, 取自 <http://www.ris.gov.tw/ch4/static/m0sb09804.xls>。
- 內政部統計處(2009)。重要參考指標。2009 年 6 月 20 日, 取自 <http://www.moi.gov.tw/stat/index.aspx/>。
- Auerbach, E. (2001). Considering the multiliteracies pedagogy looking through the lens of family literacy. *Transformations in language and learning: Perspective on multiliteracies* (pp. 99-111). Australian: Common Ground.
- Auerbach, E. R. (1989). Toward a social-contextual approach to family literacy. *Harvard Educational Review*, 52(2), 165-181.
- Belzer, A. & Clair, R. St. (2003). *Opportunities and limits: An update on adult literacy education. Information Series No. 391. Columbus, OH: Center on Education and Training. The Ohio State University.*
- Center for Adult English Language Acquisition. (2006). English literacy and civics education. *CAELA Brief*. Retrieved July 3, 2006, from http://www.cal.org/caela/esl_resources/briefs/EnglishLit_Civics2.pdf.
- Chisman, F. P. & Campbell, W. L. (1990). Narrowing the job-skills gap: A focus on workforce literacy. In F. P. Chisman & Associates (Eds.),



Leadership for literacy: The agenda for the 1990s (pp. 144-170). San Francisco: Jossey-Bass.

Chisman, F. P. (2002). *Adult literacy & the American dream*. Council for New York, NY: Advancement of Adult Literacy. (ERIC Reproduction No. ED 464 209)

Cuban, S. & Hayes, E. (1996). Women in family literacy programs: A gendered perspective. *New directions for adult and continuing education*, 70, 5-16.

Gadsden, V. L. (2002). Current areas of interest in family literacy. In J. Comings, B. Garner & C. Smith (Eds.), *The annual review of adult and literacy*, Vol. 3. Retrived December 27, 2005, from <http://www/nscall.net/?id=771&pid=506>.

Habermas, J. (1971). *Knowledge and human interests*. Boston: Beacon Press.

Human Resource and Skills Development Canada. (2009). Workplace skills initiate. Retrived June 20, 2009, from http://www.hrsdc.gc.ca/eng/workplaceskills/skills_initiative/index.shtml.

Hunter, C. S. J. & Harman, D. (1979). *Adult illiteracy in the United States: A report to the Ford Foundation*. New York: McGraw-Hill.

Imel, S. (2003). *Whatever happened to workplace literacy? Myths and realities*. ERIC Clearinghouse on Adult, Career, and Vocational Education, Columbus, OH. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 482 333)

Levenson, A. (2003). Why do companies provide workplace education programs? In J. Comings, B. Garner & C. Smith (Eds.), *Review of adult learning and literacy*, Vol.4: *Connecting research, policy, and*



practice: A project of the national center for the study of adult learning and literacy (pp. 71-108). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.

Merrifield, J. (2000). *Equipped for the future research report: Building the framework, 1993-1997. EFF Technical Report*. Washington, D.C.: National Institute for Literacy.

Mikulecky, L. & Others. (1996). *A review of recent workplace literacy programs and a projection of future challenges*. Philadelphia, PA: National Center on Adult Literacy. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 393 968)

Moss, D. & Duzer, C.V. (1998). Project-based learning for adult English language learners. *Center for Applied Linguistics. ESL Resources: Digests*. Retrieved July 2, 2006, from http://www.cal.org/caela/esl_resources/digests/ProjBase.html.

Nancy, P. (Ed.) (2002). *A decade of family literacy: Programs, outcomes, and future prospects*. (ERIC Document Reproduction Service No. ED465 074)

National Center for ESL Literacy Education. (2003). *Adult English language instruction in the 21st century*. Washington D.C.: Center for Applied Linguistics.

National Institute for Literacy. (2004). *Report on activities and accomplishments*. Washington, D.C.: National Institute for Literacy.

Organization for Economic Co-operation and Development & Statistics Canada. (2000). *Literacy in the information age: Final report of the international adult literacy survey*. Paris & Ottawa: Authors.



- Park, R. J. (1992). Workplace literacy. In A. M. Scales & J. E. Burley (Eds.), *Perspectives: From adult literacy to continuing education* (pp. 133-143). Dubuque, IA: Wm. C. Brown Publishers.
- Sticht, T. G. (2002). The rise of the adult education and literacy system in the United States: 1600-2000. In J. Comings, B. Garner, C. Smith (Eds.), *The Annual review of adult and literacy*, Vol. 3. John Wiley & Sons, Inc. Retrieved October 5, 2005, from <http://www.able.state.pa.us/able/lib/able/fieldnotes03/fn03history.pdf>.
- Terrill, L. (2000). *Civics education for adult English language learners*. ERIC Q & A. Washington, D.C.: National Clearinghouse for ESL literacy education. (ERIC document reproduction no. ED 447 736)
- Toblert, M. (2001). *English literacy and civics education for adult learners*. Special policy update. National Institute for Literacy. (Contract no. ED 01P00319)
- Wrigley, H. S. (1998). Knowledge in action: The promise of project-based learning. *Focus on basics: Connecting research & practice*, 2(D). Retrieved July 2, 2006, from <http://www.ncsall.net/?id=384>.



An Analysis and Prospect of the Literacy Educational Policy for New Immigrants in Taiwan

Ching-Jung Ho

Professor, Graduate Institute of Adult Education,

National Kaohsiung Normal University

Ai-Ling Chiu

Associate Professor, Department of Education,

National Kaohsiung Normal University

Abstract

Before the end of 2008, in Taiwan, the implementation of literacy educational policy for new immigrants based on “The Development of the New Immigrant Culture Plan in the Ministry of Education (2005-2008)”. Along with the ending of this plan, the Ministry of Education did not draw up any new policy. The result is that adult literacy education for new immigrants is limited and shrunk to adult basic literacy education. That is to say, from this time the new immigrant education returns to general education system. However, the three goals once in the Development of the New Immigrant Culture Plan have vanished from the policy. In this situation, what is the prospect of literacy education for new immigrants? What is the suitability of the present approach? All of these are worthy of further clarification. Therefore, this essay aims to review the related documents and examine the formation of the literacy educational policy for new immigrants, its embodied issues, and thus provide suggestions for the future policy. It is founded that issues embodied in the current policy are



as follows: The human resources perspective is neglected; the perspective of multicultural education is just served as a specimen; the curriculum of the adult literacy education lacks clear graded design; and the goal of literacy education for new immigrants is not clearly enough. Further, the authors propose a conceptual framework, by setting graded and classified literacy education programs as the core concern, and helping adult roles acting as the classification basis for literacy programs. Finally, some suggestions are offered for the programs of school literacy, family literacy, civic literacy and workplace literacy regarding their implementation approaches and the law origin bases.

**Keywords: new immigrants, interethnic marriage immigrants,
adult literacy education, educational policy**

