

102 年度外籍配偶照顧輔導基金補助計畫案
研究報告書

外籍配偶照顧輔導體系成效之研究

內政部委託研究報告

中華民國 103 年 10 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本機關意見)

102 年度外籍配偶照顧輔導基金補助計畫案
研究報告書

外籍配偶照顧輔導體系成效之研究

補助單位：內政部

申請單位：財團法人成大研究發展基金會

研究主持人：楊永年

研究共同主持人：洪淑蓉、侯夙芳

內政部委託研究報告

中華民國 103 年 10 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本機關意見)

目錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究目的.....	2
第三節 研究策略.....	3
第四節 研究方法.....	6
第二章 文獻探討.....	11
第一節 外籍配偶相關研究回顧.....	11
第二節 組織體系相關研究回顧.....	15
第三節 整體照顧輔導業務檔案資料探討.....	17
第四節 勞政業務檔案資料探討.....	29
第五節 教育業務檔案資料探討.....	33
第六節 地方政府業務檔案資料探討.....	38
第三章 研究發現與分析.....	53
第一節 現行照顧輔導體系運作分析.....	53
第二節 勞政業務網絡運作現況分析.....	61
第三節 教育業務網絡運作現況分析.....	67
第四節 地方政府內部整合現況分析.....	73
第四章 結論與建議.....	77
第一節 結論.....	77
第二節 建議.....	79
參考書目.....	87
附錄.....	附- 1 -
附錄一 2013.3.26 就業輔導焦點座談記錄.....	附- 1 -
附錄二 2013.4.26 教育業務焦點座談記錄.....	附- 18 -
附錄三 2013.5.10 臺北市政府民政局訪談記錄.....	附- 22 -
附錄四 2013.5.13 新北市政府教育局訪談記錄.....	附- 34 -
附錄五 2013.07.13 民間團體焦點座談記錄.....	附- 41 -
附錄六 2013.11.29 屏東縣政府承辦人員訪談紀錄.....	附- 57 -
附錄七 深度訪談提問大綱.....	附- 65 -
附錄八 期程及工作項目規劃.....	附- 68 -

圖表目錄

圖 1 研究架構圖.....	4
表 1 各縣市外籍與大陸配偶（含港澳）人數統計表.....	5
表 2 各縣市外籍與大陸（含港澳）配偶所佔總人數比例表（至 102 年 10 月底） ...	5
表 3 焦點座談與訪談內容簡表.....	9
表 4 協力治理模式.....	16
圖 2 協力治理模型圖.....	16
圖 3 外籍配偶照顧輔導相關單位圖.....	18
表 5 各縣市新移民資源統計表.....	19
表 6 各縣市外籍配偶家庭服務中心表.....	24
表 7 社區服務據點表.....	26
圖 4 勞政業務單位網絡圖.....	29
圖 5 教育業務單位網絡圖.....	33
圖 6 火炬計畫相關業務單位網絡圖.....	35
圖 7 火炬計畫運作架構.....	37
表 8 各縣市執行外籍配偶相關業務主辦單位表.....	40
圖 8 臺北市政府照顧輔導業務相關單位圖.....	46
圖 9 新北市政府照顧輔導業務相關單位圖.....	50
圖 10 勞政照顧輔導業務分工圖.....	61
表 9 現況業務執行建議表.....	84

摘要

本研究的目的在進行外籍配偶照顧輔導政策成效之評估，在研究方法上先藉由檔案研究法蒐集中央、地方政府相關新移民檔案資料作為質化分析基礎；而主要研究係透過質性研究法中的半結構式深度訪談及深度訪談法所延伸之滾雪球抽樣法擴大研究訪談面向。研究期間共召開3場焦點座談及3場地方政府內部人員訪談。焦點座談部分分為勞政業務、教育業務，以及民間團體三場，勞政業務場次計有5名公部門人員及1名民間團體人員出席，教育業務場次計有2名學校業務承辦人員出席，民間團體場次計有3機構4名人員出席。研究初步藉由整理現行照顧輔導體系各單位執掌、分工與聯繫合作模式，以釐清單位間業務執行現況與面臨困境，再以勞政業務、教育業務網絡與地方政府內部整合等三面向進行具體研究分析，研究發現與建議有以下幾點：

1. 整體照顧輔導體系

- (1) 以縣市作為資源劃分基礎單位造成實質資源分配不均之情形，建議請縣市長、副市長或秘書長出面盤點與進行整合。
- (2) 業務委託辦理模式可能造成服務提供之穩定性及業務規劃之完整性影響，建議改善相關委辦規定之彈性，提升受委託單位執行誘因。
- (3) 公、私部門共同辦理業務時，彼此間之認知及對自身之定位將影響業務執行成效。建議未來應加強委託單位與被委託單位之連繫與整合。

2. 勞政業務網絡面

- (1) 現行法規嚴格之規範致使民間團體協力困難，建議增加民間團體參與管道或有更彈性之規定，以提升民間團體或非營利組織參與意願與成效。
- (2) 現行勞政服務多元化受限，建議善用職業訓練與技藝培訓目標差異性提供多元之勞政服務措施。
- (3) 業務分散於各單位間，建議相關資源整合機制有其必要性，例如由上級機關出面整合。

3. 教育業務網絡面

- (1) 重點學校執行意願落差影響實質成效，建議強化執行誘因。
- (2) 地方承辦人員業務熟悉度影響重點學校執行，建議加強與重視承辦人員業務永續性。
- (3) 全國性計畫於各縣市推行時因地制宜之必要性考量，建議加入區域差異因素。

4. 地方政府內部整合面

- (1) 各縣市政府可運用之新移民相關資源於地方分配仍其限制，建議結合民政、教育體系推動至基層善用其網絡廣佈之優勢。
- (2) 成立專責單位有助業務推動與執行，但能否有效提升照顧輔導業務成效仍須視地方政府內部單位合作情形。

關鍵字：新移/住民、外籍配偶、照顧輔導體系、專責單位

第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

Polek 與 Schoon (2008) 指出，婦女傾向和更加富有國家之男子結婚，由婚姻改進他們的社經地位，從一相較富有國家找到一個伴侶，可能將是貧窮國家婦女經濟地位改善的保證。臺灣有多數的新移民女性來自東南亞，處於貧窮困境東南亞國家婦女，適逢臺灣與東南亞貿易頻繁，臺灣便成為新移民女性主要輸入國。背後的原因在於，工業化的興起帶動了全世界的經濟發展，在資本主義的催化下，使得各個國家不論是在政治、經濟及社會文化等皆受到影響，再加上資訊的發達以及交通的便利，許多人為了謀求更佳的就業機會，開始產生了人口外移的現象。而臺灣出現此一跡象始於 1994 年之「南進政策」，主要是鼓勵產業外移至其他國家，由於當時隨著臺灣的經濟繁榮，物價水漲船高，知識水平的高漲，法令的限制等，廠商為求追求人事成本的降低、或原物料的購買方便，進而外移至其他亞洲或東南亞國家設廠發展，也促進了臺灣男性與當地女性的接觸機會，又因文化背景類似且長久於當地發展，新移民女性也隨著時間的經過而增加。

但新移民女性增加的轉變不僅限於產業外移所帶來的影響，隨著國民所得的提高，臺灣本身社會面轉變也帶來不少的影響，其中包括了教育水準的普及和提高、以及經濟傾向獨立自主等因素，使得臺灣的女性不論是在思想以及經濟的影響下愈來愈晚婚，又或受到西方的影響，不婚女性亦有增加的現象，由於此一社會現象發生，對於傳統的社會結構產生了極大的衝擊，一般臺灣男性傳統上有傳宗接代及照養父母之責任，但隨著此一社會現象的改變，使得臺灣男性轉向其他國家尋求結婚對象，進而新移民女性也逐漸增加。根據內政部入出國及移民署（以下簡稱移民署）人口統計，至民國 102 年 10 月，外籍與大陸配偶約有 48 萬 5 千多人，其中大陸配偶（含港澳）約 32 萬 7 千人、外籍配偶約有 15 萬 7 千多人，新移民女性不斷增加已然為事實，跨國婚姻仍穩定成長，主要成長以新移民女性為主，其中大陸籍配偶約占 67%、外籍配偶約占 32%，越南籍配偶占外籍配偶中的將近 5 成 6 左右，從統計中可知主要新移民女性為大陸與越南籍，這些婚姻移民女性的原生環境無論在社會制度、文化等層面都與臺灣生活有著不同脈絡，特別是非大陸籍配偶在語言方面有著另一層隔閡，各種的差異都使得這些新移民女性在臺灣的生活面臨適應問題。

在上述情況下，為解決相關衍生事宜與提供必要協助，首先於 1999 年頒訂「外籍配偶生活適應實施計畫」，再於 2003 年訂定「外籍與大陸配偶照顧輔導措施」，照顧輔導措施明訂八大重點工作內容：生活適應輔導、醫療生育保健、保障就業權利、提昇教育文化、協助子女教養、人身安全保護、健全法令制度及落實觀念宣導，成為我國執行相關照顧輔導業務之主軸及政策依據。主辦機關為中央各部會，協辦機關為中央各相關部會以及地方政府。2005 年內政部另籌措成立外籍配偶照顧輔導基金，依附屬單位基金之方式設立於內政部，以特種基金 10 年 30 億元推動辦理，相關業務執行與管理

由中央主管機關統合辦理，使目前外籍與大陸配偶相關照顧輔導業務經費來源包含一般公務預算及由中央主管之外籍配偶照顧輔導基金兩部份。

第二節 研究目的

本研究目的主要係針對外籍配偶照顧體系運行之研究，探討此一體系是否發揮應有成效。所謂成效，包括相關政策利害關係人的滿意程度，以及各單位的具體成效（外籍配偶問題獲得具體解決，包括求職、上課、生活、家暴），而本研究所指涉之外籍配偶照顧輔導體系是針對執行外籍配偶照顧輔導業務的相關單位，包括中央各部會如內政部社會司（因配合政府組織改造，原內政部社會司負責業務轉由衛生福利部（以下簡稱衛福部）所屬之社會及家庭署、保護服務司以及國民健康署等單位辦理）、移民署及其於地方縣市之服務站、勞委會、教育部、退輔會（榮民服務處）等，以及地方縣市政府之社會局、民政局、衛生局、勞工局、教育局、警察局、新聞局、文化局（其中新聞與文化參與較少），再加上非營利組織等民間團體。其相關業務項目根據研究背景的概略說明可知，我國推行外籍配偶照顧政策目的在於協助提升外籍配偶在臺生活適應能力，共創多元文化社會，避免衍生各種家庭與社會問題等層面，在政策的推動下，隨之而來的是政府經費挹注至各地方政府、民間團體等，補助其辦理相關課程、活動等各項。目前外籍配偶在臺生活實際需求較殷切的社會福利服務，包括就業輔導、語言訓練、生活適應，以及家庭生活輔導，其中家庭生活輔導中包含急難救助、家暴服務與其它福利服務等。從上述概略介紹可發現目前外籍配偶照顧輔導措施之執行無論是在相關參與單位部分或推行服務項目，其包含的組織與業務範圍皆相當龐大且複雜，因此衍生出資源如何妥善分配、運用的問題。

承上，本研究所欲檢視照顧輔導體系之成效，即主要針對目前處理外籍配偶事務單位繁多、事權不一，所產生相關資源分配不均或重疊的現況進行分析與探討。眾多外籍配偶相關的社會福利資源或業務，在分由不同機關組織執行下，造成資源重複浪費，又或無一明確主責單位的情形；加上部分縣市在外籍配偶社會福利服務整合上，因諸多因素造成橫向連結出現許多問題。另外，縣市合併的因素，也導致許多合併後的直轄市外籍配偶照顧輔導體系紊亂，或整合度太弱之難題，許多單位皆在辦理重覆性程度較高之活動，此一現象卻未見整合。再加上民間團體近年來因政府相關資金的補助，以及對外籍配偶議題的關注，紛紛投入推展各種與外籍配偶相關之輔導業務，亦為外籍配偶照顧輔導業務注入相當多的資源，但在政府委託、方案的承接方式下是否能發揮、整合民間資源，與民間團體相關的專業度，資金、人力等問題，皆影響著外籍配偶照顧輔導業務之成效。因此，根據上述初步發現之現行體系運作困境，本研究將以現行外籍配偶照顧輔導體系作為探討主體，以此評估相關移民政策、補助措施之妥善與適宜性。擬定以下研究目的：

- 一、提供未來中央/地方層級於外籍配偶業務整合之建議並研擬外籍配偶組織體系適切發展之規劃，以促進外籍配偶在臺生活品質之提升。
- 二、探討中央/地方政府於執行業務時各單位聯繫合作現況，及改善外籍配偶組織體系，使資源有效統籌分配有效投入外籍配偶重要業務事項。
- 三、釐清中央政府及直轄市、縣（市）政府與民間團體各有哪些單位提供外籍配偶相關服務資源，並分明業務職掌範圍、機構運作模式（人力分配、經費來源），察其是否針對外籍配偶需求進行規劃。

本研究透過全國性各地方縣市外籍配偶照顧輔導機制之初步普查，釐清現行照顧輔導措施的實際運作情形，瞭解各地方政府之執行現況，再進一步針對選定之縣市究其政府機構內部有關外籍配偶照顧輔導業務之分工與合作情形，以及相關服務提供之民間團體於人力與經費上的分配，深入探討可能影響整個體系與組織內部的各項因素，並在分析政府部門間、政府與民間團體等層面可能遭遇之困難及相對應解決方法後，整理各政府部門、民間團體等各單位人員對於現行體制之意見，歸納現行照顧輔導體系之困境，以及各單位面臨之不同問題，作為建構外籍配偶社會福利聯繫整合模式之參照基礎，強化外籍配偶照顧輔導體系運作，以及相關照顧輔導資源的有效利用。

第三節 研究策略

於研究策略的部分首先論述的是本研究之擬定架構，主要架構是藉由外籍配偶照顧輔導組織以及整體體系的探究，檢視現行機構內部以及機構間的運作情況，並期能透過釐清各機構之執掌、人員配置與機構間合作交流之機制，研擬一適切可行之外籍配偶社會福利聯繫整合模式，以提昇整體照顧輔導體系之運作效能。第二部分，則是說明本研究所使用的研究方法，先透過檔案研究確立研究基礎後，再利用立意抽樣法選取適當可進行深度訪談的人選，增進研究之效率。最後是研究範圍的選定，包含區域以及人員的部分。在區域方面，首先以全國作為普查對象，瞭解目前各地方政府於外籍配偶照顧輔導業務的推動現況，其次再針對選定的一至數個地方縣市進行深入探究，包含政府部門內、部門間、民間團體內與團體間，以及公私部門的合作模式，經由訪談政府部門、民間團體等各機構中的相關人員，分析外籍配偶照顧輔導措施於地方層級實際運作情形。

一、研究架構

本研究重心以外籍配偶照顧輔導措施之執行為焦點，因業務機構運作是否合宜實為相關服務輸送成效之決定性因素之一，因此本研究將整個照顧輔導體系主要分為三個研究面向（圖 1），一是針對組織內部，包含中央部會、地方政府以及民間團體等各業務執行單位，究其業務職掌範圍、機構運作模式（人力分配、經費來源）進行分析，另一則是針對公部門內部、公私部門間之整體外籍配偶照顧輔導體系運作時的協調整合模式進行評估。另外，探討組織以及組織間合作的同時，相關施政策略及方向實為影響現況執行的背景因素，因此另一面向即從相關照顧輔導策略做為檢視外籍配偶照顧輔導體系之立基，以期提升研究面向之廣度。另希冀藉由個別組織運作之分析以及組織間整合聯繫方式之釐清，檢視現行外籍配偶照顧輔導體系之缺失與可取之處，以此改進、強化服

務輸送之成效，解決現行資源分配不均以及重複投入的現況。

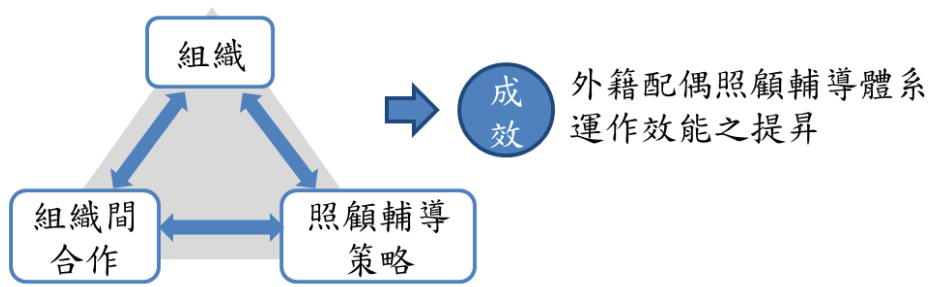


圖 1 研究架構圖

二、研究範圍

本段落主要分成研究區域與研究對象兩點論述，有關研究區域部分，首先以全國作為初步調查之選定範圍，透過一整體性的全面分析瞭解我國現行外籍配偶照顧輔導措施與各地方執行上是否有其差異存在，嗣後針對其關鍵影響處擇定地方縣市進行深入訪查，確實瞭解地方層級在公部門內部、公部門間以及公私部門間執行業務之現況與困境，並藉此研擬適切可行之整合模式。研究對象部分，因目前投入外籍配偶照顧輔導業務之公、私部門甚多，因此於下說明預期探討分析之相關業務執行單位，主要分為中央政府、地方政府以及民間團體三項。

(一) 研究區域

根據移民署統計資料(表 1)可看出外籍與大陸配偶之人口明顯集中於都會區，如新北市、臺北市、桃園縣、臺中市、臺南市、高雄市等，其主要原因為這些地區原屬人口眾多，相對外籍與大陸配偶人數也較多。而進一步分析各地方縣市外籍與大陸配偶人數比例後(表 2)，除新北市及桃園縣外籍與大陸配偶人數比例仍高於全國平均外，其他都會區皆在平均以下。此外，外籍與大陸配偶人數比例最高者為連江縣之 4.96%，究其主要原因可能與地緣鄰近中國大陸相關聯，且連江縣內之外籍配偶人數有 9 成以上均為大陸配偶，遠高於全國平均之 6 成 7，可見外籍與大陸配偶之分布在各縣市仍存在地區性的差異。

因此，本研究在經由初步的全國性資料分析後，將選定一至數個地方縣市作為深入探討相關照顧輔導機制運作的對象。擇定屏東縣作為分析之地方縣市之一，除可藉此深入瞭解不同層級之地方政府(直轄市或直轄縣在資源上的差異)可能面臨差異性之問題外，另究其地方產業特性差異(以農業為主)對於外籍配偶在生活適應及服務需求面是否有所影響。再者，本研究團隊位於成功大學因其地利與相關資源取得之便，若以南部地區做為研究區域，在研究方案的執行與操作層面則更具可行性。此外，再輔以選定現況照顧輔導機制運作較良好之地方縣市(如臺北市及新北市明確由分由民政局、教育局整合)，分析其值得參照處，並作為建構整合模式之參考。

表 1

各縣市外籍與大陸配偶(含港澳)人數統計表

各縣市外裔、外籍配偶人數按國籍分與大陸(含港澳)配偶人數																									
76年1月至102年10月底																									
單位：人、%																									
區域別	總計	外 裔、外 籍 配 偶 (原 屬) 國 籍																		大 陸、港 澳 地 區 配 偶					
		台 計		越 南		印 尼		泰 國		菲 律 賓		柬 埔 寨		日 本		韓 國		其 他 國 家		合 計		大 陸 地 區		港 澳 地 區	
		人 數	%	人 數	%	人 數	%	人 數	%	人 數	%	人 數	%	人 數	%	人 數	%	人 數	%	人 數	%	人 數	%	人 數	%
總 計	484,519	157,097	32.42	88,814	18.33	27,919	5.76	8,379	1.73	7,673	1.58	4,287	0.88	4,146	0.86	1,206	0.25	14,673	3.03	327,422	67.58	314,327	64.87	13,095	2.70
新 北 市	93,002	26,445	28.43	15,090	16.23	3,345	3.60	1,554	1.67	1,296	1.39	430	0.46	744	0.80	278	0.30	3,708	3.99	66,557	71.57	61,800	66.45	4,757	5.11
臺 北 市	54,190	12,580	23.21	4,864	8.98	1,052	1.94	478	0.88	557	1.03	187	0.35	1,390	2.57	351	0.65	3,701	6.83	41,610	76.79	38,317	70.71	3,293	6.08
臺 中 市	50,124	15,393	30.71	9,110	18.17	2,124	4.24	796	1.59	661	1.32	746	1.49	372	0.74	107	0.21	1,477	2.95	34,731	69.29	33,646	67.13	1,085	2.16
臺 南 市	30,689	10,066	32.80	7,002	22.82	1,018	3.32	500	1.63	352	1.15	329	1.07	214	0.70	52	0.17	599	1.95	20,623	67.20	20,174	65.74	449	1.46
高 雄 市	56,884	15,857	27.88	10,338	18.17	2,007	3.53	639	1.12	756	1.33	439	0.77	401	0.70	116	0.20	1,161	2.04	41,027	72.12	40,158	70.60	869	1.53
宜 蘭 縣	7,606	2,983	39.22	2,045	26.89	426	5.60	105	1.38	75	0.99	130	1.71	34	0.45	12	0.16	156	2.05	4,623	60.78	4,532	59.58	91	1.20
桃 園 縣	52,685	18,770	35.63	8,577	16.28	4,411	8.37	2,219	4.21	1,392	2.64	299	0.57	319	0.61	96	0.18	1,457	2.77	33,915	64.37	32,729	62.12	1,186	2.25
新 竹 縣	12,071	5,694	47.17	2,071	17.16	2,331	19.31	308	2.55	448	3.71	52	0.43	84	0.70	23	0.19	377	3.12	6,377	52.83	6,252	51.79	125	1.04
苗 栗 縣	12,717	5,149	40.49	2,606	20.49	1,825	14.35	244	1.92	195	1.53	70	0.55	26	0.20	8	0.06	175	1.38	7,568	59.51	7,482	58.83	86	0.68
彰 化 縣	20,632	9,338	45.26	6,137	29.75	1,689	8.19	449	2.18	333	1.61	409	1.98	61	0.30	18	0.09	242	1.17	11,294	54.74	11,127	53.93	167	0.81
南 投 縣	9,785	4,495	45.94	2,976	30.41	879	8.98	155	1.58	102	1.04	226	2.31	21	0.21	3	0.03	133	1.36	5,290	54.06	5,219	53.34	71	0.73
雲 林 縣	14,723	6,467	43.92	3,918	26.61	1,751	11.89	196	1.33	126	0.86	261	1.77	67	0.46	9	0.06	139	0.94	8,256	56.08	8,186	55.60	70	0.48
嘉 義 縣	12,095	5,076	41.97	3,314	28.39	1,134	9.38	134	1.11	110	0.91	167	1.38	11	0.09	3	0.02	83	0.69	7,019	58.03	6,958	57.53	61	0.50
屏 東 縣	17,923	7,605	42.43	4,423	24.68	1,663	9.28	203	1.13	779	4.35	237	1.32	38	0.21	7	0.04	255	1.42	10,318	57.57	10,159	56.68	159	0.89
臺 東 縣	3,961	1,434	36.20	931	23.50	248	6.26	27	0.68	87	2.20	42	1.06	17	0.43	4	0.10	78	1.97	2,527	63.80	2,498	63.06	29	0.73
花 蓮 縣	7,839	1,918	24.47	1,014	12.94	509	6.49	68	0.87	56	0.71	62	0.79	44	0.56	8	0.10	157	2.00	5,921	75.53	5,818	74.22	103	1.31
澎 湖 縣	1,744	919	52.69	530	30.39	310	17.78	—	—	7	0.40	42	2.41	5	0.29	1	0.06	24	1.38	825	47.31	809	46.39	16	0.92
基 隆 市	9,503	2,268	23.87	1,547	16.28	262	2.76	90	0.95	76	0.80	66	0.69	48	0.51	23	0.24	156	1.64	7,235	76.13	7,035	74.03	200	2.10
新 竹 市	8,439	3,008	35.64	1,192	14.12	631	7.48	160	1.90	213	2.52	23	0.27	226	2.68	82	0.97	481	5.70	5,431	64.36	5,251	62.22	180	2.13
嘉 義 市	4,522	1,301	28.77	831	18.38	191	4.22	46	1.02	48	1.06	64	1.42	22	0.49	5	0.11	94	2.08	3,221	71.23	3,166	70.01	55	1.22
金 門 縣	2,272	297	13.07	160	7.04	110	4.84	4	0.18	4	0.18	3	0.13	2	0.09	—	—	14	0.62	1,975	86.93	1,935	85.17	40	1.76
連 江 縣	543	34	6.26	18	3.31	3	0.55	4	0.74	—	—	3	0.55	—	—	—	—	6	1.10	509	93.74	506	93.19	3	0.55
未 詳	570	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	570	100.00	570	100.00	—	—

資料來源：移民署統計資料 102 年 10 月外籍配偶人數與大陸(含港澳)配偶人數

<http://www.immigration.gov.tw/ct.asp?xItem=1139154&ctNode=29699&mp=1>

表 2

各縣市外籍與大陸(含港澳)配偶所佔總人數比例表(至 102 年 10 月底)

區域別	總計	佔總人數 比例(%)	區域別	總計	佔總人數 比例(%)
總計	484,519	2.07	雲林縣	14,723	2.08
新北市	93,002	2.35	嘉義縣	12,095	2.28
臺北市	54,190	2.02	屏東縣	17,923	2.10
臺中市	50,124	1.86	臺東縣	3,961	1.76
臺南市	30,689	1.63	花蓮縣	7,839	2.35
高雄市	56,884	2.04	澎湖縣	1,744	1.74
宜蘭縣	7,606	1.66	基隆市	9,503	2.53
桃園縣	52,685	2.58	新竹市	8,439	2.21
新竹縣	12,071	2.28	嘉義市	4,522	1.67
苗栗縣	12,717	2.25	金門縣	2,272	1.90
彰化縣	20,632	1.59	連江縣	543	4.50
南投縣	9,785	1.89	未詳	570	—

資料來源：整理自內政部統計處資料與移民署統計資料

(二) 研究對象

本文研究對象以執行外籍配偶照顧輔導相關措施之公部門單位以及民間團體為主，在中央政府部分，以移民署下轄之各地服務站人員、退輔會下之各地榮民服務處人員等，以第一線接觸、承辦業務人員為主要研究對象，而有關中央部會在外籍配偶照顧輔導面向之辦理情形將以政府政策與相關法規輔以檢視。地方政府部分則以負責外籍配偶相關業務之民政局/處、社會局/處、教育局/處、勞工局/處、衛生局/處及警察局以及下一級單位如戶政事務所、鄉鎮市區公所等業務相關人員為主。最後則是民間團體的部分，本研究將民間團體依其性質分為專責提供外籍配偶照顧輔導措施機構（如南洋姐妹會）、專業性之社福機構（如女權會）、以宗教背景相關之社福團體（如天主教善牧基金會）以及屬地區性之社區發展協會，機構內協助提供服務之督導、社工員、志工、通譯以及鄰里居民皆為研究對象。

第四節 研究方法

本節內容為說明此研究案執行之研究方法，本研究案主要是針對我國外籍配偶照顧輔導體系之現況探討，並依其實際運作、執行方式分析現行照顧輔導體系之缺失，以提供有效改善之政策建議。因此，首先以檔案研究方式蒐集外籍配偶相關基礎資料作為質化分析基礎；而質性研究方法係採用半結構式的深度訪談法蒐集各項資訊，再利用深度訪談法所延伸之滾雪球抽樣法擴大研究訪談之面向；另透過行動研究法，於研究的過程中檢視相關蒐集之資訊與研究發現，再聚焦議題以利研擬相關改善措施。以下將研究方法應用於本研究說明如下：

一、檔案研究法

檔案分析法方面，將蒐集中央與地方政府相關資料檔案。本論文將蒐集外籍配偶照顧輔導措施相關新聞報導、月刊、期刊論文、移民署與中央、地方政府之統計資料報告與相關出版物及國外文獻等。新聞報導對於事件具有敏感度，能於第一時間掌握資訊並作簡潔扼要的評論；期刊論文則是針對相關議題作深入地探討，無論是針對個案或試圖建立通則性的研究皆具參考價值，同時特別著重社會福利體系、外籍配偶照顧輔導組織、體系等相關議題文獻；移民署與中央、地方政府的出版物，則是藉以瞭解官方立場或研究、態度的機會，並且瞭解目前有關外籍配偶照顧輔導政策之現況。

二、行動研究法

透過參與行動研究，結合制度層面與現況調查的比對分析，提供移民署、地方政府、民間團體未來政策建議與執行面之參考。行動研究過程亦可和地方政府密切合作，從中汲取地方政府相關實務經驗，於此立基上增加研究之深度與廣度，並執行改善方案將研究與現況結合，同步檢視可行性與效用。這過程有如 McIntyre (2008: 1) 所述，主要目的在透過研究、知識建構、行動、檢討回饋之循環流程，讓研究者與參與者能形成共識。結合研究和行動，研究者即行動者，透過不斷的反省、思考、再計畫的過程，促使

研究者不斷聚焦問題，針對所設計之參與活動如外籍配偶照顧輔導組織間交流網絡之建構、照顧服務機制成效評估、照顧輔導組織內部之人力、資源分配等進行檢討，進而解決問題。

三、質化立意選樣法

本研究將採質化立意選樣方法進行資料蒐集。立意選樣的邏輯在於選擇資訊豐富之個案作深度的研究，而資訊豐富之個案是指這些樣本中含有大量對研究目的重要問題的資訊對象，故稱之為立意選樣 (Patton, 1995)。立意選樣適用於研究者使用它來選擇特別能提供訊息的獨特個案及選取難以接近、屬性特殊的母群體中的成員，還有另一種情況是發生在研究者想要確認特殊個案類型，以便進行深入探究時會採用的方法 (朱柔若, 2000)。此議題之研究對象係希望瞭解政府部門內部以及民間團體各自在業務執行層面所面臨之共同或相異之困境，因此在訪談對象的選定上必須先加以篩選，確定受訪者符合研究所需之設定條件，以確實分析不同單位人員之面臨現況與需求。因此將先透過官方檔案與具有相關實務經驗單位提供基礎資料，從中擇定以利研究之對象之明確性且可訪談性，亦由於這些樣本含有大量對於本研究目的重要問題的資訊對象，故使用質化立意選樣法。

實際選樣方法預計由選定之地方縣市政府內部單位 (如：社會局、民政局、教育局等) 作為協助執行之對象，研究團隊提供擬定訪談對象之設定條件，借助地方政府實務交流之經驗，協助提供符合條件之訪談機構，再由研究團隊進一步連絡合適之訪談機構，由機構推介相關訪談人選。另外針對資訊豐富之個案進行深度訪談，藉由先行選樣不同屬性之服務機構，以避免重複取樣類似屬性的外籍配偶照顧組織而造成檢視現行體系以及組織內部問題限制，進而分析照顧輔導體系以及機構內部因其特性不同而可能有其不同業務執行方面所面臨之問題，並針對體系整合以及組織內部提出適切之改善措施。

四、深度訪談法

深度訪談法為最直接也是第一手資料的取得方法，訪談法中可分為「非結構式」、「半結構式」及「結構式」訪談；其中「半結構式」訪談，是利用研究者事先準備的「訪談大綱」來進行訪，根據自己的研究設計對受訪者提出問題，主要是作為一種提示 (胡幼慧、姚美華, 1996)，在本研究中之訪談係屬半結構式的。透過對相關政府負責新移民管理、照顧服務等單位人員的深度訪談獲取第一手資料，作為本研究分析與提出改善建議之基礎。其如前所述，在初步選則訪談對象進行訪談時，藉由過程中瞭照顧輔導體系之運作網絡，從中尋找潛在研究對象，作為擴展相似或業務相關之人員實務經驗之了解並增進研究廣度。因此，本研究將請受訪者引薦進而訪談，此做法即為深度訪談法之延伸-滾雪球抽樣法 (Snowball sampling)，是指先隨機選擇一些被訪者並對其實施訪問，再請他們提供另外一些屬於所研究目標總體的調查對象，根據所形成的線索選擇此後的調查對象。而此動作第一可使對方之防衛心較不重，可坦然說出自己之實際經驗。本研究於訪談及焦點座談進行過程中，事先徵求受訪者同意，進行全程錄音，事後以逐字稿

方式轉錄紀錄，為顧及保密原則與研究倫理，本研究將受訪對象另行以代號表示。

本研究於執行期間舉辦3場焦點座談會議，3場深度訪談（表3）。焦點座談部分辦理1場勞政體系焦點座談、1場教育體系焦點座談，以及1場民間團體焦點座談。勞政業務會議場次，出席單位包含移民署、勞委會職訓局、就服站、地方政府勞工局、退輔會榮民服務處以及非營利組織等6個單位成員，與會成員包括中央、中央單位於地方所設之機構、地方政府以及民間團體等各層級單位，有助於以一較全面的角度檢視現行勞政業務推動狀況與成效，並釐清各層級單位執行業務時可能的共通困境與差異。教育體系會議場次，出席者包含2名臺南市一線教育機構人員，一為公立幼兒園人員，一為全國新住民火炬計畫（以下簡稱火炬計畫）重點學校行政人員，除可透過基層人員瞭解縣市合併以及政策推動對於相關業務影響提供實務經驗應證外，另可就人員自身業務觀察獲知新移民近年發展趨勢（如：成長趨緩、服務需求轉變等）。民間團體場次部分，出席人員包括1家庭服務中心承辦單位及2社區服務據點承辦單位，3機構皆長時間投入新移民照顧輔導業務，且皆有與公部門密切合作之經驗，可藉此以民間團體角度檢視業務推動之成效。

3場訪談部分，分別針對地方政府內部協調整合外籍配偶業務之單位進行訪談（訪談提問大綱詳見附錄七），包括教育局、民政局以及社會局等單位人員，除選定新北市及臺北市兩設有專責單位作為個案探討對象外，另擇定一縣級地方政府進行比較調查，以瞭解地方政府在資源、業務主責單位等面向的差異而可能須面對不同的難題，以及相互間可參考改善處。由於質化研究有其方法上之限制，較無法呈現全面及數據性之分析，於此部分輔以政府現有統計資料為論述基礎，而另透過質化研究釐清現行照顧輔導機制運作時可能面臨之困境，以及各單位相應之解決方案。雖其業務困境及解決狀況非能一體視之，但藉由訪談、座談模式探討分析數據資料外之業務執行現況，對於擬定未來照顧輔導政策方向，及強化照顧輔導機制運作效能實有其必要性。

表 3

焦點座談與訪談內容簡表¹

	辦理場次	與會/訪談人員	焦點議題
焦點 座談	2013 年 3 月 2 日 勞政體系焦點座談	<ul style="list-style-type: none"> • 移民署移民事務組移民輔導科承辦人員 • 勞委會南區職訓中心承辦人員 • 勞委會高屏澎東區就服中心承辦人員 • 高雄市勞工局訓練就業中心承辦人員 • 鳳山榮民服務處承辦人員 • 全國性 NPO 組織高雄分會承辦人員 	<p>議題一：業務執行現況 各單位主要業務項目與執行業務之經費來源及相關業務規劃（年度性、常態性）。</p> <p>議題二：資源整合機制 公私部門與民間團體間於業務執行時現有之交流、協調整合機制與可改善增進業務效益之處。</p> <p>議題三：後續業務執行建議 照顧輔導基金終止後業務推行模式，由地方政府持續與民間團體合作辦理可行性及相關建議。</p>
	2013 年 4 月 25 日 教育體系焦點座談	<ul style="list-style-type: none"> • 臺南市○○區公所幼兒園人員 • 臺南市全國新住民火炬計畫重點學校行政人員 	
	2013 年 7 月 22 日 民間團體焦點座談	<ul style="list-style-type: none"> • 臺南市新移民家庭服務中心承辦人員（市府委託民間辦理） • 臺南市新移民 NPO 團體承辦人員 • 高雄市新移民家庭服務據點承辦人員 	

(續下頁)

¹ 各場次紀錄詳見附錄一至附錄六。

	辦理場次	與會/訪談人員	焦點議題
訪 談	2013年5月10日 地方專責單位訪談	臺北市民政局人口政策 科人員	議題一：業務執行現況 市府擇定內部主責單位與（中 央）對口單位之考量及其預期 效益與實質成效。
	2013年5月13日 地方專責單位訪談	新北市教育局新住民文 教輔導科人員	
	2013年11月19日 地方對口單位訪談	屏東縣政府人員	議題二：資源整合機制 市府內部照顧輔導業務分工概況 及與民間合作辦理情形，以及主 責單位如何發揮協調整合功能 議題三：後續業務執行建議 照顧輔導基金終止後對原有業務 之影響以及可能延續推行模式建 議。

五、研究限制

綜上所述，透過質化立意選樣法、深度訪談法、以及深度訪談延伸之滾雪球抽樣法，不僅可明確確定抽樣母體，並可在受理單位中瞭解其實務經驗及現行法規或所提供之服務上之窒礙因素，亦可透過介紹申請之訪談對象經由訪談瞭現況，提供有效之政策或實務上的建議。但此研究方法之限制在於訪談的對象較為限縮，可能在地理區域有所限制，此為本研究之最大限制。而為降低研究限制所造成研究成果無法解釋或涵蓋全國性現象，研究增加選取兩設有專責單位之地方政府做為個案分析，細究其外籍配偶照顧輔導體系運作之現況，進行比較研究以增加研究之廣度。

另外，對於照顧輔導體系成效相關衡量的部分，則將分析重點置於相關業務承辦人員對於自身業務成效的認知。由於研究團隊於先前研究過程中發現部分業務雖有其豐富之成果指標，但經訪談調查後才得以瞭解其中可能隱藏資源分配不均、錯置等問題，因此本年度研究主要採質化研究（焦點座談、深度訪談）進行成效之評估，有別於統計數據客觀評估呈現的模式（如：辦理場次、參與人數、服務提供次數），進一步瞭解業務承辦之認知以對相關影響成效因素進行進一步之分析。因研究方法限制無法獲得如普查式調查般較完整全面的資料，為減少此一研究限制之影響，除另擇設有專責單位之地方政府做為對照個案外，在決定各場次焦點座談、訪談前進行基礎資料之整理與分析，選定社政、勞政與教育三面向，以其瞭解照顧輔導業務於各面向之推動情形。另以地方政府民政、社政以及教育三局處之推動模式進行分析，以瞭解照顧輔導業務於地方推動時可能面臨的實際問題。藉由加強議題面向廣度以及研究對象的多元性，以降低質化研究因受訪者人數限制而可能產生代表性不足之問題。

第二章 文獻探討

本研究目的旨釐清照顧輔導體系運作現況，查其執行良窳並提出相關建議作為後續推動業務時參卓。為達上述目的，於文獻部分首先就外籍配偶相關研究歷程進行回顧，以瞭解有關外籍配偶研究議題進程，並從中檢視研究趨勢以及尚待關注之焦點，而後再將焦點集中於與外籍配偶照顧輔導體系有關的文獻探討，在文獻有其不同之研究面向以及研究範圍各異（中央、地方以及私部門）的情況下，匯整出與組織體系運作實務相關的研究成果，且由於相關文獻在研究面向與研究範圍上的差異，亦有助於本研究對於照顧輔導體系更全面之理解，以利後續研究調查與分析。另外，由於本研究主軸係針對現行照顧輔導體系成效進行分析，加上現行照顧輔導業務實由諸多公、私部門共同推動，形成一龐大且複雜的體系，因此為釐清協力治理相關運作方式以及可能影響運作成效的原因，於第二節將回顧與組織體系相關的協力治理理論，以此作為後續分析照顧輔導體系成效的檢視基礎。最後，第三節則是對於現行體系運作、勞政業務、教育業務，以及地方政府業務等進行初步檔案資料綜整，以作為後續研究分析之基礎。

第一節 外籍配偶相關研究回顧

一、外籍配偶相關研究發展歷程

臺灣近數十年來婚姻移民女性的人數不斷的增加，相關衍生議題從最初未受關注，到 90 年代末第 1 篇學術性的論文出現並逐年增加，研究之濫觴起於夏曉鵬〈女性身體的貿易——臺灣／印尼新娘貿易的階級、族群關係與性別分析〉一文，自 80 年代起在臺灣農村已漸出現不少泰國、菲律賓籍配偶，90 年代末於學術界開始針對此一現象進行分析與探討。作者在其深入了解美濃客家農民生活時，注意到當地外籍配偶（印尼籍女子）日漸增多的現象，開始從國際貿易、國際分工以及臺灣本地經濟發展、族群面向等大架構下探討此現象形成之因，並檢視「外籍新娘」一貫被媒體建構成社會問題來源的說法。

與新移民女性相關的學術論文在進入 2000 年後蓬勃發展，至 2006 年相關論文發表達到最高峰（李明堂、黃玉幸，2008），期刊、論文及研究成果報告等研究議題也從一開始分析探討形成跨國婚姻之成因漸漸轉向新移民女性在臺灣生活適應問題，以及相關輔助措施、輔導政策等層面探討。並隨著其子女日漸增多且進入學校教育，針對第二代子女教養問題的研究也開始大量出現。但針對提供外籍配偶照顧輔導措施之相關機構運作現況方面之探討則較為少見，通常著墨的焦點在於外籍配偶本身與組織服務提供間的相互關係，進而指出整個體系或組織內部所面臨的問題，較少以改善外籍配偶照顧輔導體系運作機制為研究標的，或者是僅限於單一組織的探討，如外籍配偶家庭服務中心的設立。因先前研究多包涵外籍配偶近用福利層面連帶檢視相關機構服務之運作，因此以下就近來研究中提及外籍配偶照顧輔導組織、體系運作層面的部分逐一探討，瞭解現行研究概況，做為日後深入探討之基礎。

二、外籍配偶照顧輔導體系相關研究

陳瑩蓉(2005)的研究焦點在於嘉義縣地區外籍配偶服務供需之現況調查，透過深入訪談東南亞籍配偶及其家人、相關專家學者與服務輸送體系內之人員(政府部門、非營利組織、社區組織等)後發現因相關措施推動時間尚短，嘉義縣外籍配偶服務輸送體系還未形成一完整之資源連結系統，但於公私部門間透過委託辦理等模式，已產生合作之默契。但民間團體反而因其性質相近，在資源的取得上造成競爭之關係，又若資源集中投注於單一機構時，極可能造成其他機構退出此一服務輸送體系。此外，資源整合運用同樣也為嘉義縣地區照顧輸送體系所面臨的問題之一，因外籍配偶政策較缺乏整體與長期的規劃下，造成資源過度挹注，加上地方政府也無一統籌分配的單位與機制存在，使得嘉義縣之外籍配偶輸送體系面臨服務重疊之問題。雖陳瑩蓉僅以嘉義縣為研究範圍，但在中央政策缺乏整體規劃以及地方政府無統籌整合單位的情況下，資源分配不均之情形實為各地方政府皆可能遭遇之困境。然而，外籍配偶相關政策在經歷了數年的推展後，地方政府也漸形成分工協調的運作模式，執行良好的縣市也發展出主要統籌業務之單位，但在這樣的機制下是否能有效改善資源分配的問題即為本次研究關注項目之一。

陳靜蓉(2006)則是針對大臺北地區的外籍配偶社會福利服務進行研究，從外籍配偶社會生活適應狀況、社會福利服務使用以及社會福利服務規劃與輸送三個面向探討大臺北地區外籍配偶社會福利服務之狀況。其同樣指出民間團體之問題同樣為相互間的交流不足，大部分的機構也不清楚其他單位所提供的服務內容。另也出現資源重疊的問題，眾多民間單位的投入不僅未能有效提升相關照顧輔導措施成效反而造成資源浪費，在公部門希望透過民間團體延伸、擴展服務效能時，政府對於相關資源的妥適分配實為重要之前提。而陳靜蓉也在研究中整理出大臺北地區臺北市 12 區中有 5 個提供服務之機構，臺北縣 29 鄉鎮只有 1 個服務單位，可明顯得知對臺北縣之外籍配偶或其家庭而言，在相關服務的使用上較為困難，顯示出目前外籍配偶輔導照顧體系的資源在空間層面也有著分配不均的現象。其建議指出若各地方縣市政府皆能掌握各自轄區內相關可提供服務之機構資訊，針對資源較不足處進行補強，或可更確實發揮相關服務之功效。

有關外籍配偶照顧輔導體系的運作在類似研究中被討論的最多的即為當中家庭服務中心此一組織，以及連帶著家庭服務據點而形成的服務輸送體系。曾中明、楊筱雲與王琇誼(2007)的研究從中央政府部門角度來檢視推展家庭服務中心此一政策執行之現況，首先將其定位其設置目的在於希冀家庭服務中心成為一個統整各行政區外籍配偶相關服務資源的服務主軸，並以此為基礎逐步連結各類婦女福利服務之提供、整合並建置各項社會服務資源，成為外籍配偶尋求服務資訊之據點。但其立基於各地方政府能夠掌握轄區內之現有資源以及外籍配偶需求的前提下，家庭服務中心才有可能發揮上述功能，若就目前地方政府內尚未有一明確統籌整合之單位的情形，地方政府對於區域內相關資源的掌握，即為本研究檢視的要項之一。另從 10 年的規劃期程分為，「開辦宣導」、「擴充協調」及「整合完備」等三階段，目標是在漸進輔導各地方政府對於外籍配偶相關業務執行皆可達一訂成效標準，縮短服務提供的城鄉差距。但在目前大部分縣市以委

託民間團體方式辦理且仰賴外籍配偶基金的情況下，是否能確實提升地方政府對於外籍配偶照顧輔導業務的執行效能以及確保在外籍配偶基金停止後仍能順利運行，也是值得關注的焦點。另，此篇研究中提出地方政府業務委託民間辦理可能產生地方政府任務與角色淡化，或者民間團體承接意願不高而造成服務無法延續等問題。

而研究中也說明外籍配偶相關業務於中央的主辦單位已由內政部社會司(另補充說明，因 102 年 7 月起配合政府組織改造，原內政部社會司負責業務轉由衛福部所屬之社會及家庭署、保護服務司以及國民健康署等單位辦理)轉由移民署辦理，而移民署應負責移民輔導之需求與政策方向，在業務移轉後於移民署雖設有移民輔導科可處理相關政策擬定、推行事宜，在地方層級卻僅有服務站隸屬移民署，其功能部分包含移民輔導之業務，其餘部分的照顧輔導措施推行仍需地方政府內的單位，特別是須由社政單位自行辦理或委外辦理，也是現今外籍配偶照顧輔導體系內提供服務單位眾多且無明確整合單位的原因之一，以其主導中央單位而言，應為專責之移民輔導業務，但在地方相關業務執行層面又須原社政甚至民政等其他單位的配合。或者，移民署原本屬管制單位(因前身是境管局)，但轉變成移民署後，成為業務(政策)形成機關，就可能產生橫向與縱向整合的問題。

在白秀雄與方孝鼎(2010)的研究中也是針對家庭服務中心此一組織及其衍伸相關照顧輔導體系問題進行深入分析，家庭服務中心的設置起因於 2005 年成立的「外籍配偶照顧輔導基金」所補助用途之一，且家庭服務中心之設置與福利服務輸送之關係最深且影響也最遠，包括較具地方性質的家庭服務據點，兩者形成一整體服務輸送網絡。但於研究深入調查後發現，現行家庭服務中心之運作實面臨許多困境，像是在機構內部執行業務時因人力、經費的不足而難以提供適切服務，或者市政府業務委託民間單位辦理後的公權力不足問題。另外則是存在於家庭服務中心與據點間的組織問題，雖說據點較屬地區性之單位，而家庭服務中心為一整合單位，但實質上據點與中心並無從屬關係，更遑論家庭中心能夠實際發揮整合之效用，再加上各據點多為兼辦外籍配偶業務，其服務功能可能因各地據點人員重視程度而有極大的差異，或者部分地區無設立據點，同樣也說明了相關照顧輔導措施資源於地區分配上的困境。並於研究中指出中央主管機關行政權分化未確立之情形下造成相關政策推行的困境，家庭服務中心處於雙重主管機關管轄的狀態(移民署、地方政府)，且其管轄主管機關亦只能發揮審核之效用，未能給予明確之輔導或指導，再加上外籍配偶基金為特種基金，並非常態性之經費，若至原預訂期限 2014 年結束後，家庭服務中心、據點以及現行外籍配偶照顧輔導服務要如何安排，回歸社政體系亦或整併至移民署於各縣市的服務站，都是此研究提出亟需考量之議題。

楊婉瑩與曾昭媛(2011)在研究中則指出現行外籍配偶照顧輔導措施於中央部會間的問題，與地方政府同樣面臨統籌整合的困境，從各部會內部而言以教育部為例，相關業務涉及到多個內部單位(高教司、社教司、國教司)，但教育部內並未有內部的網絡會議或是單一窗口來協調統籌相關事宜，依此結果來看，在地方政府內的聯繫整合效能可能還較中央層級高。另也針對移民署作為主責管轄單位提出其面臨之難點，由於移民署為三級單位其層級較低，現況是各部會以及各地方政府已經在做的移民業務，遠超越

移民署少數人力能承做的業務，移民輔導的推廣仰賴各部會和地方單位的配合。再加上因移民署層級較低的情形，也很難有效協調各部會來主動提出移民政策規劃，各部會經常是被動配合開會送案執行，同時也會以部會各自本位考量而進行調整。另外，本研究也同樣指出中央與地方間的垂直整合問題，移民署無法指揮地方政府，其著力點在於地方的服務站，再由服務站橫向聯繫地方政府各局處，在此情況下外籍配偶業務的推行效果即可能因地方政府的態度而有所差異。

但是在經歷近年來針對外籍配偶照顧輔導機制運作的檢討與協調運作模式後，此研究指出移民署於 99 年、100 年開始嘗試建立協調運作機制，透過拜會地方首長、建置網絡平臺，以及實地考核等方式，逐漸建立和地方連結管理與監督的管道。但仍有問題的部分為，中央移民政策涉及各部會、法規標準不明，使地方在政策執行上出現困難，又或者是中央對政策規劃和責任歸屬未明，造成各地方政府落實情況不一，其解決辦法仍應回歸中央，相關部會需承擔更多政策規劃與指導的功能才能避免實際執行落差之問題。而在地方層級單位，本研究提出應針對地方資源條件不同而有其在地整合的必要，指出新北市以教育局為整合單位，以及臺北市籍民政局將區公所鄰里長系統納入外籍配偶業務的推廣可作為各縣市執行相關業務時參考之方法。移民署也同樣針對地方各機構的交流於 99 年開始透過關懷網絡的方式於 10 個以上的縣市試辦。

根據上述幾篇近年來有關外籍配偶照顧輔導體系的研究可發現，由於現行相關服務輸送的單位包含甚廣，從中央跨部會到地方跨局處以及委託民間辦理的部分，其造成之結果即為資源無法有效分配，無論是資源重複提供、資源分配不均、責任歸屬不明、政策執行無法落實等，實都需回歸檢視整體外籍配偶照顧輔導體系及其內部組織。而近來移民署、地方政府也都紛紛提出或發展出一套輔助業務執行方式，如關懷網絡、地方政府內部設立相關委員會及擇定對口單位，雖其立意皆為增進業務執行之效能以及解決現況之困境，但結果卻仍未能完全有效處理實際之難題。因此，透過研究回顧可歸納欲檢討外籍配偶照顧輔導體系著重之焦點應分為兩個面向，一為組織內部，另一則是組織間的合作，兩者都包含了中央、地方以及民間團體等三個層面。在中央的部分需探討現行以移民署作為主責單位所面臨的困境，以及連帶影響與其他單位間的合作、指揮方式，地方部分則分就各對口局/處瞭解其權限職掌範圍，而在民間團體的部分則是關注其機構運作模式以及與其他機構（政府、民間）間交流合作的模式。

整體而言，思考方向應在於考量外籍配偶照顧輔導基金終止後，現行體系是否能延續原服務業務，或者應如何強化以使在既有體制下持續業務之推動。由於照顧輔導業務橫跨民政、社政、教育、衛生等各個面向，各單位皆有其主責推動之優劣勢，但若就整個業務屬性而言其應劃歸民政業務（因非將新移民與其所需業務視為僅與福利業務相關，而將其層次放至更全面之角度）。按照這個邏輯，從中央到地方政府，均宜由民政系統主政。中央政府應由「內政部民政司」辦理。而如果還是由移民署辦理，則必須和內政府民政司有良好的溝通、互動與合作管道。地方政府則也宜由民政系統負責，進行協調整合。因為外籍配偶漸漸融入臺灣社會之後，和一般臺灣人無異，因此回歸一般民政系統，或由民政系統主政應該較佳的考量方向，但仍得視各縣市的現況而訂。重點在

於，不論是由那個單位主政，都應有秘書長層級以上出面整合；而且最好資訊能公開，包括有新移民代表出席會議更佳。或若主政單位變更，屬組織改造一環，也得要謹慎。另外，從社區營造的角色，或也算由下而上的變革，也值得思考。

第二節 組織體系相關研究回顧

由於現行照顧輔導措施諸多項目民間非營利組織投入甚多，成為公部門服務提供外的另一股力量，但就公私部門間之合作情形在目前運作模式下（如委託、民間團體申請），公部門對於委託後之業務關注較少，而民間非營利組織可能因其缺乏公權力而在執行時產生阻礙。因此本部分將藉由回顧協力治理相關研究，釐清民間非營利組織與政府單位間協力之可能模式，作為後續研究時檢視公私部門交流機制是否完善之基礎。有關地方治理之發展背景與原因，根據李長晏（2007）分析可歸類為三大驅力因素：滿足民眾需求、達到高度績效以及解決財政壓力。而地方治理可能面臨的困境包含可治理問題、有效性問題以及課責性問題，其中課責性問題即為現況所見在政府部門與非政府部門共同辦理業務時所衍生之責任認定困難，而使公共行動者互相推諉轉嫁之情形，因此即便在協力治理情況下，政府部門仍須有其責任定位。有關協力之意涵可歸類為以下幾點，包括各單位、組織或個人間對於共同利益之謀劃，跨越公私部門界線建構新的公共服務模式，以及協力過程中的多元參與形式。另也由於參與者間關係的不同而有著諸多形式的協力關係，其可分為網絡、夥伴關係、聯盟以及整併（林大豐，2010），而現行照顧輔導措施之公私協力方式多為網絡或夥伴關係形式（表4）。

Ansell 與 Gash（2008）將協力治理定義為：「一種由單一或數個公部門與非政府部門之利害關係者，兩者直接進行集體決策過程的統治安排形式。決策過程為正式、共識導向以及審慎的，旨在作出/落實公共政策或管理公共項目。」這樣的定義強調六個重要的準則：由公部門召開討論會、會議參加者需包含非政府單位行動者、參與者直接進行決策，而非僅提供諮詢、討論會為正式組織且集體集會、討論會旨在經由共識形成相關決議（即使該共識無法於實際情況實現），以及協力的焦點在於公共政策與公共管理。根據上述重點檢視現行照顧輔導措施執行模式，各縣市政府皆已設立諮詢委員會、事務委員會或小組會議，符合由公部門召集成立正式會議之要項，但是否能在會議中達成相關決議，甚至賦予與會者決策權利，則可能依各地方政府實際運作情形而有差異。

表 4

協力治理模式

協力形式	非正式、特殊關係的鬆散網絡	有限度的同意分享資訊	同意採取行動	同意建構正式的管理機制	參與者同意讓差部分自主權以建立聯盟	參與者合併成為單一組織
治理方式	透過共同規範、義務、價值和信任進行自我管理	←—————→			經由體制外參與者建立聯盟規範	官僚體系
組織形式	網絡	夥伴關係			聯盟	整併

資料來源：轉引自林大豐（2010）。從協力治理觀點解析三義木雕文化產業之發展（未出版之碩士論文）（頁39），中興大學，臺中市。

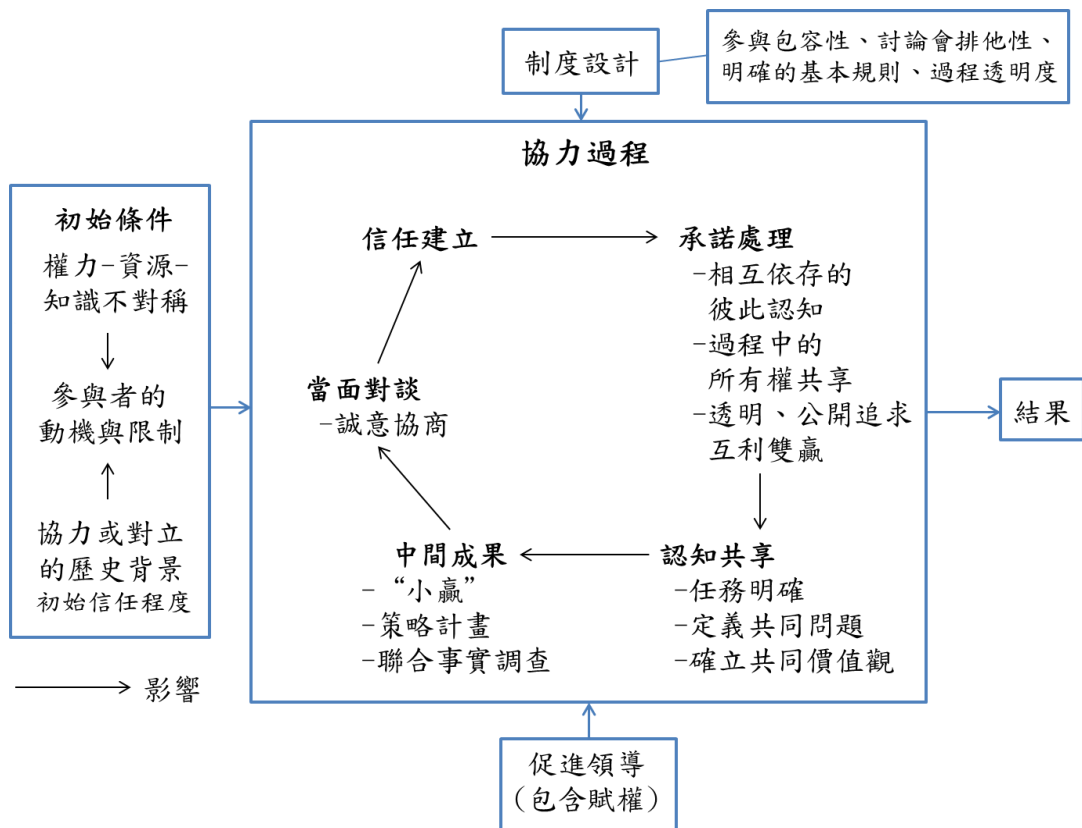


圖 2 協力治理模型圖

翻譯自 “Collaborative Governance in Theory and Practic,” by Ansell 與 Gash, 2008, *Journal of Administration Research and Theory*, 18(4), p.550.

另外，Ansell 與 Gash 在研究中利用文獻檢視 137 個跨政策領域的協力治理案例，藉此確定影響治理模式成效之關鍵變因，其變因包含先前協力或對立的狀況、利益關係者參與的動機、權力與資源的失衡、領導角色以及制度設計等。此外，另確認在協力過程中一連串重要的影響因素，包括面對面的對談機制、信任感建立、相關承諾保證的發展以及共有的協議。而當討論會能集中焦點於上述影響因素強化其功能時，則能使整個協力過程形成良好的循環（圖 2）。本研究預計利用 Ansell 與 Gash 建立的協力治理模型中整理出的數個影響要項，作為後續分析現行公私協力效能之檢視基礎。因此，從該協力治理理論思維，可以是建構單一業務主責單位的整合模式；或者，整合可能面臨協力或對立、利益關係者參與動機、權力與資源失衡、領導者角色、制度設計等問題。而 Ansell 與 Gash 提出的相關協力過程/方法，則可作為檢視公私協力現況之評比項目，以瞭解實際可加強改善之面向。

第三節 整體照顧輔導業務檔案資料探討

根據外籍與大陸配偶照顧輔導措施中所列之主辦與協辦機關，在中央的部分計有內政部、法務部、交通部、外交部、衛福部、勞委會、教育部、行政院發言人辦公室、國家通訊傳播委員會、文化部、陸委會、行政院退輔會、行政院公平交易委員會、行政院消費者保護委員會及經濟部等單位。另因配合政府組織改造，內政部社會司部分業務自 102 年 7 月起移撥至衛福部所屬之社會及家庭署、保護服務司以及國民健康署等單位辦理，造成於地方與中央部份業務聯繫對口產生變動之情況。而在地方政府內部，主要有民政局/處、社會局/處、教育局/處、衛生局/處、勞工局/處、警察局、文化局、秘書處、新聞及國際關係處與公訓處等（圖 2），部分名稱可能因各縣市政府組織編制而略有差異，但實質內容應不出上述所列之範圍。

一、中央、地方政府及民間相關單位

圖 3 為與外籍配偶照顧輔導業務密切相關之政府部門圖示，包含中央、地方以及中央所轄於各縣市所設之機關，含括移民署所轄之服務站、勞委會職訓局下之就服中心與職訓中心、交通部公路總局下之監理站，以及退輔會下之榮民服務處。由於這些機關分別位於全國各縣市，雖其上級機關仍為中央單位，但因其業務屬性為提供各縣市外籍配偶相關服務，因此服務站、就服中心、職訓中心、監理站以及榮民服務處等單位實與各地方政府往來交流密切，而也因其非屬地方政府管轄，更須關注兩者間的合作與協調機制。目前各縣市地方政府對於強化外籍配偶相關業務單位間之交流或業務的合作，主要是透過成立諮詢委員會、事務委員會或專案小組，提供各單位聯繫及決議之平臺，通常成員除地方政府內部單位外，亦包含前述之移民署服務站、榮民服務處、監理所以及職訓中心等，藉此增進外籍配偶照顧輔導業務推行時於地方層級之效能，並在地方政府內部擇一單位（如：民政局、社會局或其他局處）作為與中央移民署之對口。



圖 3 外籍配偶照顧輔導相關單位圖

*為臺北市政府民政局下之單位，其業務主要為統籌規劃及推動人口政策及新移民業務。

**為新北市政府教育局下之單位，其業務主要為統籌匯整局內新住民業務及匯整相關跨局處室資料。

(一) 各縣市相關公、私部門服務資源概況

以移民署 102 年外籍配偶諮詢專線內所包含之服務單位資料為基礎，整理出各地方縣市於身分、教育文化、就業、醫療、人身安全、社會福利、交通、法律，以及大陸配偶等方面之公私部門服務提供機構統計表(表 5)。其中提供有關身分相關服務的包含移民署各縣市之服務站、專勤隊、警察局之外事科，本研究另加上各地方政府之民政局以及鄉鎮區公所。就業部分主要為勞委會於各地所設之職訓中心、就服中心、服務站及服務臺。醫療衛生部分主要為中央健保局以及各地分局、健康服務中心(衛生所)、外國人健康檢查指定醫院，以及心理諮商、心理治療所等機構。身分、就業以及醫療衛生等方面之服務機構因與政府原有的編制配合，使其數量明顯比它項業務多出甚多。教育文化部分包括各縣市教育局/處下之科/課，家庭教育中心。人身安全相關機構則為各縣市家庭暴力暨性侵害防治中心。社福機構部分主要是與新移民業務相關之外籍配偶家庭服務中心以及各縣市政府社會局。交通部分則為各地之監理處。法律部分則為各地方法院、各縣市之律師公會以及法律扶助基金會於各地之分會。而與大陸配偶相關之機構主要為陸委會、海基會與各地之榮民服務處。

表 5

各縣市新移民資源統計表

縣市	類別	身分	教育文化	就業	醫療	人身安全	社會福利*	交通	法律	大陸配偶**	總計
新北市	官方	33	3	20	29	1	9	3	1	1	71
	民間	-	-	-	-	-	1	-	1	-	2
臺北市	官方	18	2	36	15	1	2	1	2	2	79
	民間	-	14	1	30	-	3	-	4	2	54
臺中市	官方	36	4	28	34	2	-	3	1	2	80
	民間	-	-	-	4	-	6	-	2	1	13
臺南市	官方	43	3	32	41	2	-	3	1	2	90
	民間	-	-	-	4	-	4	-	3	-	11
高雄市	官方	45	3	30	43	2	2	4	1	2	93
	民間	-	-	-	4	-	2	-	2	2	10
基隆市	官方	11	2	3	7	1	1	1	1	-	20
	民間	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2
宜蘭縣	官方	16	2	14	13	1	1	1	1	1	23
	民間	-	-	-	2	-	2	-	2	-	6
桃園縣	官方	18	2	15	17	1	-	2	1	-	29
	民間	-	-	-	1	-	1	-	1	-	3

(續下頁)

新竹縣	官方	17	2	15	13	1		1			36
	民間	-	-	-	-	-	2	-	-	-	2
新竹市	官方	7	2	5	4	1	-	1	1	1	19
	民間	-	-	-	-	-	1	-	3	-	4
苗栗縣	官方	22	1	19	19	1		1	1	1	47
	民間	-	-	-	1	-	2	-	2	-	5
彰化縣	官方	30	2	28	28	1	-	1	1	1	65
	民間	-	-	-	2	-	1	-	2	-	5
南投縣	官方	17	2	15	13	-	-	2	1	1	38
	民間	-	-	-	1	-	1	-	2	-	4
雲林縣	官方	24	2	22	21	1	1	2	1	1	55
	民間	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2
嘉義縣	官方	22	2	15	18	1	1	1	-	-	42
	民間	-	-	-	2	-	-	-	-	-	2
嘉義市	官方	6	2	3	2	1	1	1	1	1	16
	民間	-	-	-	2	-	1	-	2	-	5
屏東縣	官方	37	2	35	33	1	-	2	1	1	79
	民間	-	-	-	1	-	4	-	2	-	7

(續下頁)

臺東縣	官方	20	2	19	16	1		1	1	1	45
	民間	-	-	-	1	-	1	-	2	-	4
花蓮縣	官方	18	2	15	15	1	1	2	1	1	43
	民間	-	-	-	2	-	-	-	3	-	5
澎湖縣	官方	10	2	8	9	1	1	1	1	1	27
	民間	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
金門縣	官方	10	2	2	6	1	1	1	1	1	20
	民間	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
連江縣	官方	8	2	2	5	1	1	1	-	-	16
	民間	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1

*以外籍配偶家庭服務中心為主、委託民間團體經營者列為民間項目

**榮民服務處服務對象為榮民之配偶，非限定大陸籍配偶，但以大陸籍配偶占大多數。

資料來源：整理自外籍配偶專線資源手冊

<http://www.immigration.gov.tw/lp.asp?ctNode=31665&CtUnit=17167&BaseDSD=7&mp=1>

由於政府近年來持續不斷地推動與新移民相關的各項服務措施，整體而言服務的提供對新移民及其家屬已較早期便利且多元：

我那個時候沒有，後來從 95 年開始政府覺得外籍的很多，那些書就有中文翻越文、印尼文、泰文啊，開始有，當初的我們都沒有。好很多，政府很用心，你看一般的學校、衛生所、衛生局，只要各個單位，中華電信都有，他們有幾個人是越南，幾個人是印尼。

（楊永年、洪淑蓉，2012，頁附-29）

但相關資源的分配仍有地區性的差異，從統計表中可知各縣市在官方資源數量分配上差異不大，不過若是考量各縣市幅員差異，則可瞭解轄區較廣之縣市在提供相同數量之資源時，可能面臨服務可近性問題以及實際資源較為不足的狀況。另外，以地區（如：北、中、南、東四區）作為分設機構據點的單位（如：就服中心、職訓中心、健保局等），其地點多位於資源較豐沛之都會區。而在私人機構的部分則可

發現資源集中於都會區之現象，尤以教育文化及醫療兩方面更為明顯，在缺乏民間團體協力資源，同時又受限於前述以單一縣市作為資源分配基礎而形成實質資源不足之情形，使得城鄉差距更加顯著，此種狀況即為直轄縣以及合併原直轄縣升格之臺中市、臺南市與高雄市較容易於實務上面臨之困境，而後者同時存在轄內城鄉差距問題。

除了從統計數據中可發現資源分配不均的情形，而此種狀況亦造成有其需求服務者的不便與困難，在成立移民署前各縣市未設有服務站，使得早期新移民在辦理各項與身分相關證明時須至臺北或高雄等地辦理，造成近用上的困難而衍生後續更嚴重的問題。有關提升服務可近性的其中一種方法是結合既有組織體系（移民署設立後於各地分設服務站的情形較為少見）作為各項業務推廣延伸之基礎，以確保服務的可近性並發揮服務之效能，但同時也須對相關單位人員進行專業知能方面訓練，以及原單位的資源配置。

什麼東西都在臺北，剛好我們在臺南，打電話也打不進去，每次都是忙線，忙線等待也喪失很多電話費，家裡電話費暴增，這樣也不太敢打怕打了被罵。……但是臺南移民署這邊，最早臺南這邊也沒有，那時候是叫出入境管理處，我們今天吃虧就是吃虧在臺南，如果今天在高雄很多事情可能也不會這樣。因為那時候沒有移民署，什麼事情都要跑到高雄，去一趟又要請假，自己也要租房子，請假多休息一天就意味著我的生活在打折扣，我就沒有辦法在臺灣生活。（楊永年、洪淑蓉，2012，頁附-118）

二、主要照顧輔導單位

以下就地方層級於社政層面相關之照顧輔導單位分別說明其業務內容及運作概況，主要包含移民署於各縣市設立之服務站及專勤隊，社會局公辦或委辦之外籍配偶家庭服務中心，以及提供相關照顧輔導服務之民間團體，部分亦同時為承擔地區家庭服務中心或家庭服務據點之功能。

（一）移民署服務站及專勤隊

2007年移民署正式成立運作後，於移民署內設立專勤事務大隊以及服務事務大隊，其中服務事務大隊下另於全臺各縣市設立25處服務站，作為各地方縣市外籍人士申辦各項居留文件、移民事務處理之重要單位，移民輔導亦為服務站之主要業務之一，因此在社工員的配置、通譯人員的安排都能夠讓新移民女性向服務站尋求協助時可以獲得初步協助。另專勤隊亦設立於各地方縣市，但其主要業務為處理非法稽查部份，若服務站有業務上之必要可請專勤隊派人進行訪查，服務站與專勤隊之業務辦理情形，主要還是依站主任及隊長間的合作情況而定。

移民輔導業務的部分在問題發生前提供初入境關懷工作，於此部分介紹新移民女性來臺的權益保障（結合衛生、職訓站等各單位）以及相關資源匯整成冊於領取居留證時提供給新移民女性參考，在辦理證件業務外提供一個可讓新移民女性諮

詢、連結資源的平臺，讓新移民女性遭遇問題前往服務站尋求協助時即能獲得初步的處理，經服務站人員評估後再轉介至專責處理單位，如社會局提供相關經濟補助或社工協助等。此外服務站的行動服務列車方案也可針對最近服務的個案加強訪視，而不是僅在新移民女性前來諮詢時才提供服務。

(二) 外籍配偶家庭服務中心

內政部設置外籍配偶家庭服務中心實施計畫自民國 94 年開始，在外籍配偶照顧基金運作下補助地方政府建置以社會福利及危機處置功能為主之外籍配偶家庭服務中心，以各縣市為單位分別設置一處以上之家庭服務中心（表 6），以地方縣市的家庭中心作為連結各項社會福利服務資訊網路之基礎，提供新移民女性在個人、家庭、社會與經濟等方面之整合性服務。家庭服務中心具體服務範疇包含關懷訪視、個案管理、整合連結社區服務據點、建立資源支持網絡等。其原先規劃設置之目的在於突顯地方政府的角色與任務，引導地方政府擔負資源統整與統籌規劃之責任。因其辦理方式可分為自行辦理、委託辦理、補助辦理及自辦兼補助辦理 4 種（曾中明、楊筱雲、王琇誼，2007），在此情況下部份業務則轉由民間團體承擔辦理，但也衍生造成後續相關問題，如地方政府業務委託民間團體之成效以及民間團體承接意願等。目前全國各縣市均已設置一處以上之家庭服務中心，地方縣市之社會局、處負責以自行辦理或委託辦理方式進行，但明顯可見目前多數縣市仍以委託辦理方式進行。由於家庭服務中心有其專業及特殊性功能，實為照顧輔導業務中相當重要之項目，又因其運作經費實仰賴照顧輔導基金挹注，待基金結束後相關業務如何因應仍未有定數。

依目前承辦家庭服務中心業務的民間團體運作情況而言，多為具有辦理社福業務（如：婦幼、老年等）背景之團體，本身也可獲得社區大學、教會、基金會相關資源支持，以及申請其他經費來源（如：聯合勸募、公益彩券等），在資源相互輔助運用下提供照顧輔導服務。部分團體在尚未承接中心業務前，即針對社區上新移民的需求提供相關服務措施。在此情況下，外籍配偶照顧輔導基金停止補助對於部分民間團體的影響在於業務規模的縮減，仍不至完全停止。但不可諱言，若要維持業務規模以及服務品質，冀轉由各縣市政府負擔，地方政府也較難在短期間內承接額外辦理家庭服務中心所需的 300 至 600 萬經費。

以我們協會的運作與服務項目，不只外籍配偶的部分，還包括老人、小孩等，從機構的角度來看，一個多元化族群的社區照顧，就是互通有無，目前在辦的執行項目跟人力配合。……外籍配偶基金停止挹注對協會而言應該影響不大，外籍配偶基金根據目前政策與實際情形初估到 106 年結束。在協會還沒承接中心、據點前，就一直在提供相關外籍配偶業務的部分，而以機構的立場，所謂的 NPO 會針對社區的需求，來提供他的服務，經費的來源，有政府補助的經費，當然能夠有更多的社工員投入，那如果沒有還是持續在做，覺得影響有限。（2013.7.22 焦點座談）

如果沒有這筆基金，首當其衝的是必須減少 4 名社工人力，……。因為縣市政府的資源是有限的，如果不包含外籍配偶基金補助的話，縣府編制的預算為 60 萬，另外在社政方面由移民署依外籍配偶的比例撥入約 30 萬，只能做到覺得最合理的分配。……不過如果是這種情形一定無法避免壓縮相關的服務量，或者是跟原有的業務整合後對於新移民家庭可能就無法提供較細微的服務。(2013.11.19 地方政府訪談)

表 6

各縣市外籍配偶家庭服務中心表

縣市別	外籍配偶家庭服務中心	縣市別	外籍配偶家庭服務中心
基隆市	基隆市外籍配偶家庭服務中心	新北市	新住民家庭服務中心
臺北市	臺北市新移民婦女暨家庭服務中心 (肯愛社會服務協會)	桃園縣	桃園縣外籍配偶家庭服務中心 (財團法人怡仁愛心基金會)
新竹縣	新竹縣外籍配偶家庭服務中心 (新竹市基督教女青年會)	新竹市	新竹市外籍配偶家庭服務中心 (中華民國學而發展協會)
苗栗縣	苗栗地區新移民家庭服務中心 (苗栗縣婦女會)	臺中市	臺中市大屯新移民家庭服務中心 (臺中市基督教女青年會)
	竹南、頭份地區新移民家庭服務中心 (苗栗縣山城志工協會)		臺中市新移民家庭服務中心 (財團法人天主教善牧社會福利基金會)
	山線地區新移民家庭服務中心 (財團法人伊甸社會福利基金會苗栗分事務所)		臺中市海線新移民家庭服務中心 (財團法人臺中市弘毓社會福利基金會)
南投縣	南投縣外籍配偶家庭服務中心 (社團法人南投縣愛鄉文教協會)		臺中市山線新移民家庭福利服務中心 (臺中市山海屯國際生命線協會)
彰化縣	彰化縣外籍配偶家庭服務中心 (社團法人生命線協會)	雲林縣	雲林縣外籍配偶家庭服務中心

(續下頁)

臺南市	第 1 新移民家庭服務中心 (財團法人聖母無原罪方濟傳教修女會)	嘉義縣	嘉義縣外籍配偶家庭服務中心 (財團法人私立天主教中華聖母社會福利 慈善事業基金會)
	第 2 新移民家庭服務中心 (社團法人臺南市新世代社會福利關懷協 會)	嘉義市	嘉義市新住民家庭服務中心
	第 3 新移民家庭服務中心 (社團法人臺南市牧德關懷協會)	屏東縣	屏東區外籍配偶家庭服務中心 (屏東縣屏東新故鄉文教發展協會)
高雄市	岡山新移民家庭服務中心		潮州區外籍配偶家庭服務中心 (屏東縣好好婦女權益發展協會)
	旗山新移民家庭服務中心		東港區外籍配偶家庭服務中心 (社團法人屏東縣海口人社區經營協會)
	鳳山新移民家庭服務中心 (財團法人天主教善牧社會福利基金會)		恆春區區外籍配偶家庭服務中心 (屏東縣瓊麻園城鄉文教發展協會)
前金新移民家庭服務中心 (社團法人高雄市基督教家庭服務協會)			
臺東縣	臺東縣外籍配偶家庭服務中心 (臺東縣外籍配偶協會)	花蓮縣	花蓮縣外籍配偶家庭服務中心
宜蘭縣	宜蘭縣外籍配偶家庭服務中心	澎湖縣	澎湖縣外籍配偶家庭服務中心
金門縣	金門縣外籍配偶家庭服務中心	連江縣	外籍配偶家庭服務中心

資料來源：本研究整理

(三) 社區服務據點及相關民間團體。

外籍配偶照顧輔導業務運作除以照顧輔導基金作為主要經費來源外，有關社區服務據點以及部分服務措施之經費係來自於內政部推動社會福利補助經費（因配合政府組織改造，目前改由衛福部辦理）。辦理項目根據「內政部一百零二年度推展社會福利補助經費申請補助項目及基準」內容所示，與新移民相關之補助主要分為兩面向，為婦女福利及單親家庭大項中的第六項辦理外籍配偶生活適應輔導班及促進多元文化融合與適應服務，及第七項辦理外籍配偶支持性服務措施。其中有關社區服務據點的部分來自於第七項內設置外籍配偶社區服務據點的相關規定，補助對象為社會團體及與社會福利相關之機構單位，由地方政府層轉內政部申請。提供該地區每週至少三個時段（每時段至少 4 小時）的服務，包括休閒聯誼、團體活動或諮詢服務等。有關社區服務據點於各縣市分布情形，另依各縣市網路公告資訊以及地方政府人員提供相關資料，整理目前各縣市社區服務據點數量與單位如表 7，其中新竹市、新竹縣、苗栗縣、南投縣、臺東縣、澎湖縣及金門縣，因無完整據點資料僅列可查詢到之數量及單位。

表 7

社區服務據點表

縣市別 (據點數)	社區服務據點	縣市別 (據點數)	社區服務據點
臺北市 (26)	轄內各新移民相關團體*	新北市 (29)	結合 29 個區公所、社區發展協會及民間團體等單位**
基隆市 (5)	雙福社會福利慈善基金會-基隆教會新堂	桃園縣 (9)	新移民女性關懷協會
	雙福社會福利慈善基金會-基隆浸信會		龍岡社區發展協會
	貴格會崇信教會		自立社區發展協會
	雙福社會福利慈善基金會-基隆教會百福之家(陸配)		八德市祥和發展協會
	雙福社會福利慈善基金會-基隆靈糧堂		坑口社區發展協會
新竹市 (2)	扶馨關懷協會		龍潭鄉中正社區發展協會
	新竹市外籍配偶關懷協會		高榮社區發展協會
苗栗縣 (2)	愛加倍社區關懷協會		楊梅市愛心慈善協會
	伊甸基金會		臺灣新移民勞動權益促進會
彰化縣 (4)	社團法人彰化縣愛加倍社區服務協會	臺中市 (12)	臺中市艾馨婦女協進會
	財團法人希望社會福利慈善基金會		臺中市親子閱讀協會
	線西鄉婦女會		臺中市喜樂文化推廣協會
	彰化縣芙蓉兩性關懷成長協會		臺中市娘家關懷協會
南投縣 (2)	愛鄉文教協會		社團法人臺灣陽光婦女協會
	社團法人南投縣家長關懷教育協會		中華民國優質家庭教育發展促進會
雲林縣 (5)	社團法人雲林縣婦幼關懷協會		臺中縣木棉花愛縣關懷協會
	社團法人雲林縣社會關懷協會(西螺)		臺中縣霧峰鄉婦幼保護協會
	社團法人雲林縣社會關懷協會(臺西)		臺中市春天女性成長協會
	社團法人雲林縣全人關懷協會		國際佛光會中華總會
	社團法人雲林縣婦女發展協會		臺中市慈宥關懷協會
嘉義縣 (2)	鹿滿服務據點		臺灣新移民協會
	社團法人嘉義縣扶緣服務協會		

(續下頁)

嘉義市 (3)	嘉義市欣願福利協會	高雄市 (18)	高雄市生命樹國際關懷協會
	社團法人世界和平會兒少關懷中心		中華民國牧愛生命協會
	財團法人雙福社會福利基金會同心圓外籍配偶社區服務據點		社團法人中華民國海員漁民權益保護協會
臺南市 (8)	財團法人伊甸社會福利基金會		愛加倍全人社區關懷協會
	社團法人世界和平會		臺灣信徹蓮池功德會
	臺南縣生態旅遊發展協會		財團法人高雄市基督教會錫安堂
	臺南市合作運動推展協會		高雄市人人社區關懷協會
	社團法人臺南市基督教疼厝邊全人發展關顧協會		社團法人中華民國南洋臺灣姊妹會
	臺南市玉井區玉田社區發展協會		高雄市外籍(南洋)姐妹關懷協會
	臺南市大內區曲溪社區發展協會		高雄市基督教女青年會
	臺南市後壁區嘉田社區發展協會		臺灣國際家庭互助協會(大寮區)
屏東縣 (3)	地利社區發展協會		臺灣國際家庭互助協會(鳳山區)
	溫馨家園促進會		高雄市仁武慈暉志願協會
	鹽埔鄉生活文化促進會		林園魔法屋愛鄉協會
宜蘭縣 (4)	財團法人天主教善牧社會福利基金會外展中心		甲仙愛鄉協會
	財團法人宜蘭縣私立蘭馨婦幼中心		佳音社區營造協會
	財團法人北部臺灣基督長老教會羅東教會—大南澳教會		社團法人高雄市新住民互助發展協會
	社團法人宜蘭縣冬山鄉珍珠社區發展協會		財團法人高雄市林柔蘭社會福利基金會
臺東縣 (2)	鹿野鄉社區健康促進協會	花蓮縣 (6)	老人暨家庭關懷協會
	臺東縣多元移民關懷協會		博愛全人發展協會
澎湖縣 (3)	財團法人平安社會福利慈善事業基金會、小池角教會		牛犁社區交流協會
	湖西鄉外籍配偶關懷協會		牛根草社區發展促進會
	七美鄉新移民女性關懷協會		老人暨家庭關懷協會
金門縣 (1)	金門縣婦女權益促進會		天主教會花蓮教區

* 臺北市社會局網頁公告資訊，為新移民相關團體名冊所列之機構數，非僅限社區服務據點單位。

** 新北市社會局網頁說明，未明確公告為民間團體單位及數量，因此以 29 區公所為基礎，實際可提供據點數量應不只 29 處。

資料來源：本研究整理

據點之設立較類似運用由下而上發起的民間力量，進行相關照顧輔導業務的推行，在數量以及分布範圍都較家庭服務中心來得多與廣。因其多由地方性社團辦理，有就近服務之優勢；而在人力專業素養面，部分據點可能不若設有專業社工的家庭服務中心來得全面，但公部門若能於此時提供協力，將可有效減少專業知能受限的問題，以增進據點在地服務之效能。

據點因為通常都是在地的團體，一定是可以就近服務，他會知道這個鄉鎮哪裡有新移民或者是需要什麼服務，雖然據點不會有太多的社工專業，但也無妨，因為社會處這邊每年都有定期辦理資源網路專業人員訓練進行培力，同時也會邀請理事長總幹事參與團都會議與聯繫會議，團都會議是以一個類似研討會的形式進行，外聘社工相關的老師帶領進行，經費也是向外籍配偶基金申請。每次會議三小時以上，主要包括專業提升、與會交流等安排。(2013.11.19 地方政府訪談)

承辦據點之民間團體類型可分為：專責提供新移民女性相關照顧輔導服務之機構(如高雄市外籍(南洋)姐妹關懷協會)，負責婦女權益相關之機構(如臺南市女性權益促進會)，宗教背景相關之社福團體(如高雄市基督教女青年會)，以及其他性質之地方團體(如社區發展協會)。從其類型可知各據點屬性差異甚大，其提供服務項目也可能因承辦據點不同而有差異，若有較專業、完整之社工、督導人員則可提供較完善的服務類型，但如果其類型以社區文化活動推廣、互助性質之團體，在諮詢服務層面可能因其缺乏相關專業人員的投入，而使社工面向之服務較不顯著，其主要服務項目的重點在於社區內新移民學習成長課程的開設、生活技藝與生活適應課程活動，以及社區對於多元文化認識的宣導，透過較輕鬆的方式使新移民女性可以在參與相關課程中逐漸融入臺灣生活，另透過辦理活動及園遊會也讓社區居民瞭解新移民女性家鄉的文化。

而民間團體運作模式除了以方案補助經費辦理的各項短期活動，於據點安排志工定期提供服務外，具有相關社福背景的機構，如同承接家庭服務中心的民間團體，通常也會尋求他處經費、資源挹注維持團體運作以及常態性服務提供。而據點業務不若家庭服務中心需配合諸多辦理事項，因此也發現部分具備專業知能之機構考量相關利弊後僅承接據點業務，除仍可獲得部分運作經費來源外，亦能保有對業務目標的自主性，在服務提供方面也更具有彈性。

協會在這個區塊也投入將近十年，也會受到其他單位的肯定，有形無形的資源就會進來。像中華電信基金會，因為他們真的看到我們在做，要讓姊妹的培力電腦資訊服務，包括孩子的資訊服務，第一次是給我們五臺二手電腦，開始教姊妹電腦班，還有來去華語協會，高師大跟我們合作大概兩年了，節省很多人力、物力、時間，可以繼續提供姊妹服務，成效也還不錯。

組織本身其實就是從外籍配偶發展起來的，是一個姊妹自主的團體，從社

會政策上開始起家，討論怎麼樣子幫助姊妹可以表達他們自己的權益，所以在這方面有些部分是有意識地與政府政策有些不同，也因此是不太接政府部門的方案。

政府中心的部分，社工員需要負責填寫很多數字記錄反而加重業務負擔，還要寫處遇計畫等負荷非常重。……沒有政府的規定後可以依協會能量決定服務範圍，可以做多少算多少。(2013.7.22 焦點座談)

第四節 勞政業務檔案資料探討

根據《九十七年外籍與大陸配偶生活需求調查報告書》研究顯示，外籍與大陸配偶對於生活照顧需求無論國籍、地區以及來臺時間的差異，最主要需求項目皆為「保障就業權益」(內政部入出國及移民署，2009)，由此可見相關就業照顧輔導業務推動之重要性，以及勞政業務成效之良窳對新移民的影響力。本研究選定勞政網絡作為具體分析照顧輔導業務實務切入面向之一。以下依據現況與新移民就業照顧輔導業務相關單位說明其業務內容及其檔案資料匯整。

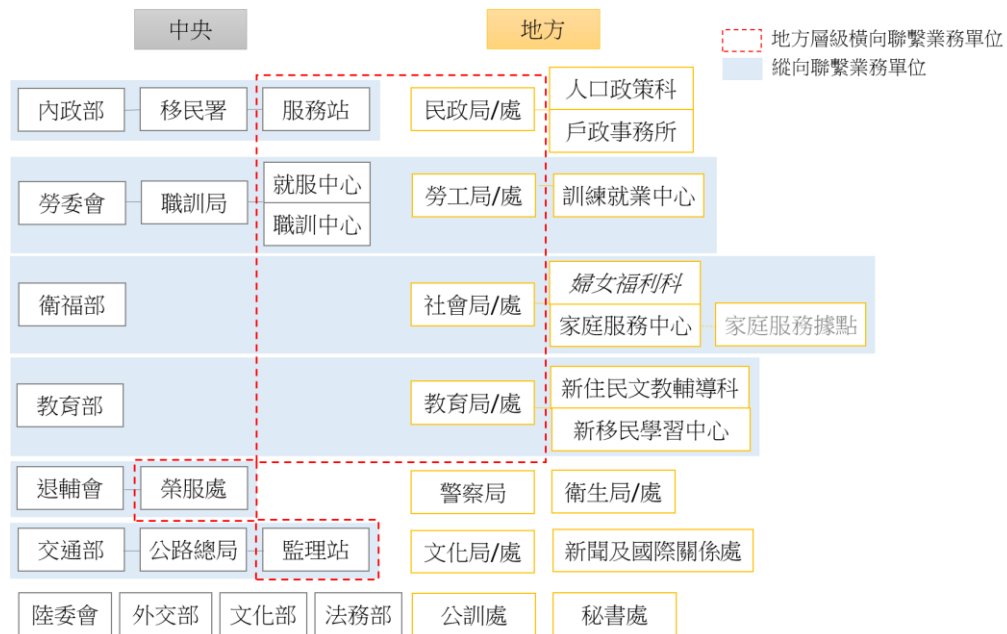


圖 4 勞政業務單位網絡圖

新移民勞政業務的照顧輔導網絡如同他項業務般涵蓋單位甚廣，在中央主要負責單位為勞委會，而內政部、退輔會及交通部亦有提供相關與就業輔導相關業務，如移民署服務站提供技藝課程、榮民服務處針對榮民配偶提供相關就業培訓、監理站則提供就業前的準備如考取汽、機車駕照等。而地方政府內與之相關的單位包括民政局/處、社會局/處、教育局/處，主要是提供就業準備階段時期的基礎生活適應、識字、資訊提供等相關措施；職業訓練、求職服務以及就業後面臨問題諮詢等則是由地方之勞工局提供相關協助。而在民間團體協力部分，無論是正式的職業訓練課程或一般技藝性課程，政府部門多透過與民間團體合作、委託方式辦理相關業務，由於民間團體多為實際課程之辦理單位，成為勞政照顧輔導網絡中與新移民第一線接觸之重要角色。從上述概略說明情形可知，由於與新移

民勞政照顧輔導業務相關單位繁多，又分屬不同中央、地方單位，其業務間雖有各自之執掌但亦難免有其交集處，形成一複雜之業務推動網絡（圖4）。以下將分述各單位業務內容與推動現況，並檢視現行勞政照顧輔導業務網絡之運行方式與實際面臨困境。

一、中央勞政主管機關辦理業務

勞委會針對外籍與大陸配偶相關就業協助方案內容以下分為政策面向、推動機制以及實際服務項目等三方面說明。政策部分可分為三大目標，首先是加強協助外籍配偶及大陸地區配偶獲得就業服務與職業訓練資訊。其次為專人提供外籍配偶及大陸地區配偶就業服務，以利協助就業。最後則是提供外籍配偶及大陸地區配偶職業訓練機會，培養就業技能。而在業務推動機制方面則利用公立就業服務機構一案到底就業服務，提供「單一窗口」、「固定專人」及「預約機制」之客製化服務。並訂定「促進外籍配偶及大陸地區配偶就業補助作業要點」，提供臨時工作津貼、職業訓練生活津貼及雇主僱用獎助，分從新移民及雇主兩方面提供補助。另外，也運用「促進特定對象就業補助作業要點」，結合政府及民間資源，促進外籍配偶及大陸地區配偶就業。並同時透過辦理「職場學習及再適應計畫」與「多元就業開發方案」提供外籍配偶及大陸地區配偶職場學習的工作經驗與技能以及進入民間團體工作之機會。²

主要服務面向分為就業諮詢及就業推介相關資訊與服務、職業訓練、補助經費協助就業以及輔導創業等四類。主辦機關為勞委會之職業訓練局，主責方案方向、經費以及聯繫調事宜，協辦機關則包括中央內政部、教育部以及地方各縣市政府，實際執行單位則為公立就業服務中心（包含5個勞委會所屬之就業服務中心）與職訓局所屬之7個職業訓練中心，執行單位因其業務性質與地方政府單位、民間團體交流密切（如派員至生活適應輔導課程班宣導等）³，由此建構出地方勞政業務之服務網絡。實際服務項目依就業準備、求職、就業以及就業穩定四個階段提供各階段不同需求之服務內容。

（一）就業準備階段

相關照顧輔導措施於此階段的服務重心在於強化新移民在臺基礎之生活能力，而勞委會因應此階段所提供的服務模式係透過地方辦理相關生活適應、識字班課程，以及汽機車訓練考照課程時，結合公立就業服務中心資源進行就服與職訓等資訊宣導。除參與政府部門辦理之課程活動外，由於相關民間協力團體也與新移民關係密切，因此同時要求各公立服務中心與轄內民間團體保持良好連結，以利傳遞相關就業資訊。另外，並運用就服中心原有之資源（如：促進特定對象就業補助、就業服務外展人員），主動提供民間團體以及新移民相關經費、資訊的協助。

²相關說明參考全國就業e網網頁資訊。瀏覽時間：2013年6月26日，取自：

<http://www.ejob.gov.tw/special/foreignmate/Content.aspx?Item=1&ZonFunCde=20130225153436MLJMVU>

³相關說明參考〈外籍與大陸地區配偶就業協助方案〉相關條文。瀏覽時間：2013年6月25日，取自：
<http://laws.cla.gov.tw/Chi/FLAW/FLAWDAT0202.asp>

(二) 求職階段

而在求職階段新移民主要可能面臨溝通、資訊取得、就業認知以及雇主心態等方面問題，針對上述問題公立就業服務中心安排翻譯人員以及專人提供新移民相關諮詢協助，並辦理就業研習提升新移民對就業現況的認知。而針對雇主方面則透過相關宣導會議或是聯合徵才的模式，並輔以「促進外籍配偶及大陸地區配偶就業補助」之具體獎勵措施，增進雇主對新移民的瞭解以及提升聘僱意願。職訓局亦在全國就業e網設有外籍與陸配專區，以及提供免付費專線等方式，提供新移民更多取得就業資訊之管道。

(三) 就業階段

新移民若無相關就業技能，可透過就服中心轉介參加職業訓練，而符合相關補助身分規定的新移民，可免費參加職業訓練，並領取相關職業訓練生活津貼，除提供增進技能方面的輔導外，另保障其可維持日常生活之經濟基礎，以增進新移民對相關職業訓練服務近用之可能。另外，公立就業服務中心亦有供「職場學習及再適應計畫」，藉此提供外籍配偶職場學習技能以及工作經驗的機會，作為尚無法適應就業環境以及就業技能不足階段時之輔助措施。而若新移民有創業之意願，公立就業服務中心可協助轉介至創業服務單位，提供後續創業輔導服務。

(四) 穩定就業階段

此階段主要是當新移民已獲得相關工作且穩定就業時，雇主因其身分而給予新移民在薪資、勞健保、調薪方面等較差之待遇，造成就業歧視時，公立就服中心可協助新移民與雇主溝通說明相關規定，或告知新移民相關保障自身權益之措施與申訴管道，以確保新移民於工作時受到合理公平之對待。

二、其他協力單位業務

(一) 服務站

各縣市服務站於勞政業務推動面向，主要擔負的功能是作為傳遞資訊之平臺，因服務站業務性質使其成為新移民來臺之初最先且必要接觸之政府單位（居留證辦理等相關事宜）。於此同時，服務站即藉此機會傳遞相關就業訓練、就業資訊訊息，亦提供初抵臺對環境尚陌生的新移民一個較容易獲得資訊的管道。除公告相關資訊外，服務站也主動針對剛領取居留證之新移民開設講習課程，於課程中邀請衛生局/處、社會局/處、職訓中心、就服站等各單位人員進行來臺生活資源宣導，結合勞委會職訓中心、就服站以及地方勞工局的勞政服務。另外，移民署亦不斷增進創新業務之可能，近期開始與人力銀行合作推動就業網路服務平臺，建立新移民就業輔導專區網站，除提供求職資訊外，網站上也提供相關培訓課程、法規注意事項、近期新住民相關報導等資訊。而移民署除提供各項資源供新移民參考外，因其掌握新移民聯繫名冊，若公部門其他單位有需相關名冊進行電訪或通知訊息，亦可由移民署

方面獲得新移民資料。

(二) 監理站

由於監理站負責駕照之考核，而擁有駕照可使外籍配偶在臺灣生活行動更便利，除提升自身之行動能力外對於增加就業機會也有所助益。另外，在大眾交通較不發達的區域，新移民對於駕駛技能、駕照需求更有其迫切之需求。因此，除監理站自行辦理新移民機車考照輔導外，也多有民間團體開設考照課程協助新移民考取駕照。其著重焦點在於筆試測驗的各項輔助措施（專班課程、題目解說、電腦試測等），減低新移民因語言障礙、不熟悉電腦使用等因素影響考照。另外，部分監理站特別辦理下鄉考照輔導服務，提供居住偏遠地區之新移民一個較方便考照的機會。

(三) 勞工局

地方政府內之勞工局的部分其業務內容與勞委會掌管之項目類似，主要是與勞工相關的各項就業輔導、職業訓練以及勞工權益等部分。部分縣市於勞工局/處下設有就業服務中心、職業訓練中心、就業服務處、訓練就業中心等，其名稱可能各異但究其功能與勞委會職訓局下所設之就業服務中心、職業訓練中心功能類似，即為負責職業訓練、就業輔導等相關服務，但是以各縣市轄區作為服務單位，不同於勞委會以較大區域（如：高屏澎東區）作為設置單位。地方勞工局除提供新移民照顧輔導服務外也針對廠商進行宣導（如新移民領有居留證即可工作），一方面減低廠商對新移民之偏見，另一方面提供新移民較為公平之就業環境。

(四) 民間協力團體

民間團體的部分主要是擔負開設相關技藝課程訓練的部分，而職業訓練課程因其相關法規規定以民間團體現有資源較難負擔相關要求，雖其就業訓練或就業媒合功能因其資源及缺乏公權力而受到限制，但對於新移民而言，民間團體也因其服務提供彈性較大、在地性之特性反而能提供適時、鄰近之協助，並以兼顧在地需求方式提供訓練至就業連串性之服務⁴。另外，相關就業資訊亦透過各民間團體於地區上之據點以及辦理相關活動的傳遞給各地之新移民。

⁴如提供挽面、製作小吃等教學，並避免重複開班造成學員過度競爭影響實際就業，詳細資料參見附錄一 2013.3.26 就業輔導焦點座談記錄。

第五節 教育業務檔案資料探討

本段以照顧輔導措施另一重要面向，即教育業務網絡與其相關運作機制作為具體檢視對象。教育業務除與新移民初來臺之生活適應、識字等基礎能力提升息息相關外，同時也包含了對於國人多元文化教育、觀念宣導，以及新移民子女教育、親職教育等方面，由於業務內容與辦理項目廣泛，實仰賴中央至地方各層級之教育相關單位協力投入（圖 5）。再加上 101 年開始推行的火炬計畫，以各縣市新住民重點學校作為另一執行業務一線單位，結合其他公、私部門資源辦理關懷訪視、培訓，以及開設相關學習課程。在此情況下，業務網絡運作除以教育單位為主體外，另納入或借助其他公部門單位與民間團體的資源協力推動業務，也使得教育業務網絡更加龐大，運作複雜性也相對提高。以下先說明一般與新移民相關之教育業務內容、推動單位以及推動現況，另進一步分析自 101 年度開始推動的火炬計畫相關執行模式與業務內容。

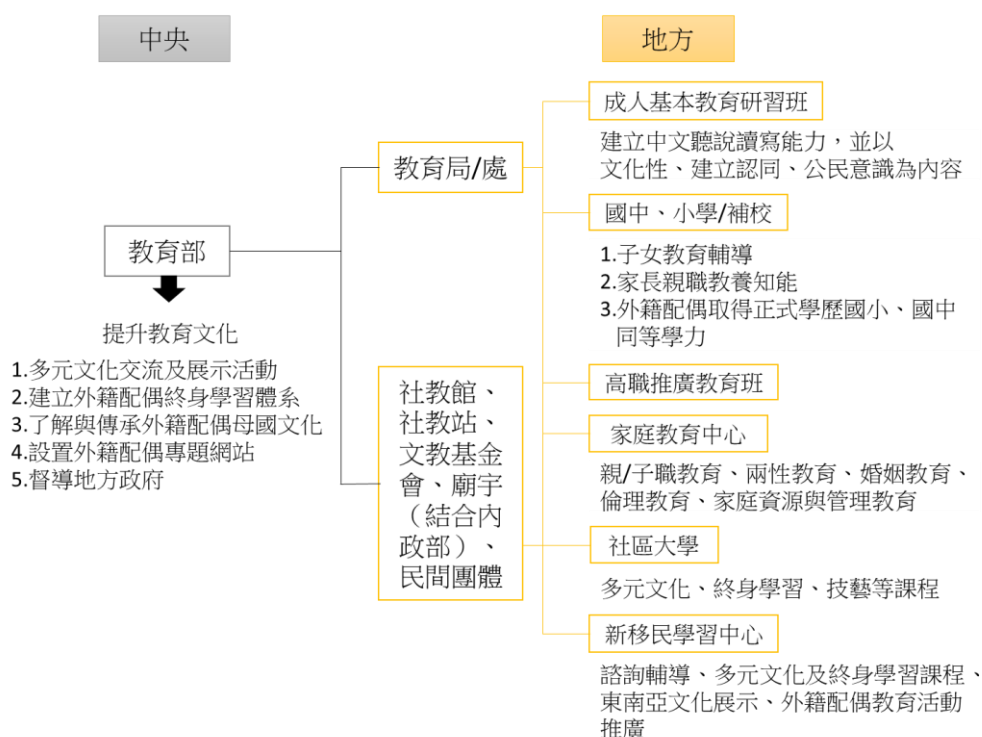


圖 5 教育業務單位網絡圖

一、一般性業務

自 92 年由內政部開始推動外籍與大陸配偶照顧輔導措施後，其他政府部門也開始根據各自業務所轄進行相關計畫推動，教育部即在此情況下於 95 年決議進行外籍配偶學習組織、策略、資源等方面整合計畫之研擬。⁵ 教育部主要負責業務為照顧輔導措施八大重點項目中的「提昇教育文化、協助子女教養」，以及協助辦理「落實觀念宣導」項目。整體業務執行面主要透過既有教育架構推動，如原有之成人教育班以及國中小補校等機制，提供新移民於基礎學習教育面之資源，另結合高職推廣教育班提供技藝學習

⁵ 相關說明參考教育部發展新移民文化計畫，資料來源：
<http://researcher.nsc.gov.tw/public/8506313/Data/76149591971.doc>

課程⁶、家庭教育中心提供親職教育及婚姻教育等課程，利用社區大學、社教站、民間團體等資源協辦多元文化終身學習等課程，並設立新移民學習中心提供相關諮詢與輔導服務。

除透過既有組織架構作為業務推動之基礎外，另訂定七大項實施策略以及具體辦理項目如下：

- 1.辦理多元文化交流及教育成果展示活動⁷：辦理外籍配偶家庭終身學習成果博覽會、辦理多元文化週活動、加強本國人認識多元文化、辦理外國學生文化參訪交流活動。
- 2.建立外籍配偶終身學習體系：提供識字教育、研發外籍配偶教育雙邊教材、提供家庭教育學習活動及親子閱讀活動、普及並深化外籍配偶學習管道、提供東南亞非華人學習華語文管道、建立外籍配偶相關師資人才庫、進行跨國婚姻家庭調查研究及學術交流、提供技藝學習課程。
- 3.了解與傳承外籍配偶母國文化：培植外籍配偶母國文化傳承種子、辦理外籍配偶母國文化傳承教育活動。
- 4.外籍配偶子女課後照顧班
- 5.提升教師教學及輔導知能，增加外籍配偶子女之學習機會：優先入園⁸、多元文化教師研習、親職教育輔導方案、補助縣市政府增設公立幼稚園、辦理外籍配偶子女語言學習及在校適應委託研究、研發幼稚園外籍配偶父母親職教育手冊及教材。
- 6.設置外籍配偶專題網站
- 7.督導各縣市政府落實外籍配偶之教育服務

上述策略與業務項目中部分與火炬計畫內容相似，因此當此一計畫開始推行時，原

⁶ 除提供技藝學習課程輔導新移民習得相關技能考取證照外，預計明年於莊敬高職首度開設新住民高職進修專班，除輔導新移民取得技藝證照外，並能夠進一步取得學歷使新移民在就業、經濟等方面有更多提升機會。完整內容詳參閱立報，2013年12月2日。開新住民技職專班莊敬全臺首例。**立報**。取自 <https://tw.news.yahoo.com/%E9%96%8B%E6%96%B0%E4%BD%8F%E6%B0%91%E6%8A%80%E8%81%B7%E5%B0%88%E7%8F%AD-%E8%8E%8A%E6%95%AC%E5%85%A8%E5%8F%B0%E9%A6%96%E4%BE%8B-161113778.html>

⁷ 除一般多元文化週、園遊會等活動辦理方式讓國人瞭解新移民母國文化外，臺南市教育局、民族事務委員會於去年開始在部分幼兒園試辦多元文化教育活動，從小培養多元化之觀念。完整內容詳參閱立報，2013年6月10日。從小做起臺南幼兒園推多元文化。**立報**。取自 <https://tw.news.yahoo.com/%E5%BE%9E%E5%B0%8F%E5%81%9A%E8%B5%B7-%E5%8F%B0%E5%8D%97%E5%B9%BC%E5%85%92%E5%9C%92%E6%8E%A8%E5%A4%9A%E5%85%83%E6%96%87%E5%8C%96-160953112.html>

⁸ 於焦點訪談中得知臺南市今年辦理優先入園保障名額已取消外籍配偶子女此項，據一線人員推測原因可能在於，因近年來在各項照顧輔導政策推動下，外籍配偶不再像以往那般處於弱勢的地位；而若是真正有其需求之外籍配偶可能符合其他優先保障之項目（如低收入戶、身心障礙），已可於其他保障措施中獲得必要之協助詳見附錄四。

先辦理過相關新移民業務單位成為承接火炬計畫業務單位諮詢之對象，其中尤以 94 年度開始推動設立之新移民學習中心此項業務，成為教育體系既有新移民照顧輔導措施中的重要一環。而在 96 年公布「教育部補助設置社區終身學習中心實施計畫」後各縣市陸續增設新移民學習中心，新移民學習中心係由各地方小學主動辦理，目前總計共 28 所小學辦理新移民學習中心業務。在實質配合各項業務執行的部分，以上各項業務除由教育部年度預算以及各地方政府預算編列執行外，如有符合外籍配偶照顧輔導基金補助項目部分，各活動辦理單位亦可向照顧輔導基金提出申請，因此現行相關教育輔導措施除火炬計畫全由照顧輔導基金提供運作外，原有之業務項目也有部分從照顧輔導基金提供經費辦理。

二、全國新住民火炬計畫⁹

本部分將焦點集中於 101 年度開始執行之火炬計畫及其相關業務運作現況，其業務主要辦理單位在中央層級由內政部及教育部共同辦理，地方部分則由各縣市教育局/處以及各重點學校執行相關業務（圖 6）

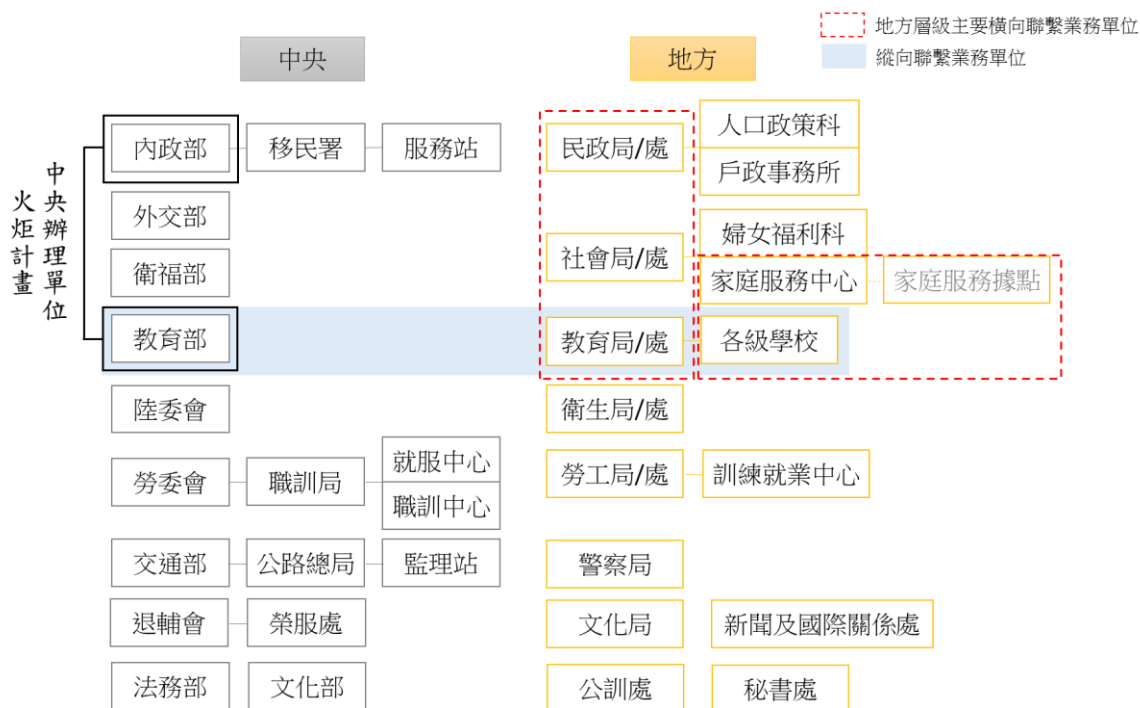


圖 6 火炬計畫相關業務單位網絡圖

(一) 計畫背景及目的

火炬計畫之緣起為參考新北市政府（原臺北縣政府）於 96 年所訂定之「新住民火炬計畫」內容，其計畫特色在於將新住民照顧輔導措施結合學校推動，以此提升相關業務效能，因在新北市執行成效優良為使其效益擴展於全國，從 101 年度開始

⁹ 相關計畫說明參考內政部移民署網頁資料。瀏覽時間：2013 年 6 月 24 日，取自：
<http://www.immigration.gov.tw/np.asp?ctNode=33976&mp=1>

由中央內政部及教育部辦理火炬計畫。其目的在於藉由內政部、教育部、各級學校及民間團體等跨部會與跨域合作，共同提供全國新住民及其子女完整之文教生活輔導機制與單一窗口的全方位服務，使其能於臺灣穩定生活與長期發展，並期能培養民眾對國際多元文化之了解、尊重與國際文教交流之參與推動。

(二) 計畫內容

計畫內容主要以各縣市新住民重點學校作為主導推動單位，重點學校擇定標準為各直轄市、縣（市）政府轄內小學新住民子女人數超過 100 名或超過十分之一比例者，全國重點學校共計 1,974 所。考量預算及推動意願，將重點學校分為 60 萬、40 萬、20 萬 3 類補助，每類 101 所總計 303 所學校，101 年全國實際選定補助 304 所小學進行火炬計畫。各重點學校所需執行之業務內容依獲得補助經費多寡而有所不同，包含以下各項業務：辦理校內火炬計畫推動工作坊及執行成果冊、辦理全國新住民火炬行動關懷服務列車—多元文化幸福講座、辦理新住民輔導志工培訓、辦理新住民家庭關懷訪視、新住民幸福家庭親子生活體驗營、多語多元文化繪本親子共讀心得感想甄選活動、新住民簡易生活母語學習營、新住民家庭創意家譜競賽、新住民多元文化美食競賽、遴聘臨時酬勞人員及其他創意作為(如多元文化週、故事媽媽團、親子服務學習營隊、課程或宣導活動等)。因應業務項目之需求各重點學校可於執行時與民間新住民團體合作，或尋求政府部門提供相關支援，如轉介個案至服務站、家庭服務中心、新移民學習中心等單位。

(三) 執行模式

火炬計畫之運作架構是藉由三大跨單位工作團隊（包含中央、地方、民間及學校成員），依其職責協助、督導受補助之新住民重點學校推行相關業務（圖 7）。在中央方面成立推動委員會，由教育部長及內政部長擔任共同召集人，教育部次長、內政部次長為副召集人，組員另包括教育部、內政部、直轄市、縣（市）政府、專家學者及民間團體等。推動委員會主要任務為監督火炬計畫辦理情形、核定相關計畫補助、訂定督導考核機制、訪視各縣市重點學校執行情形及計畫推動方向或其他相關議題擬議。另外，成立中央輔導團協助、督導各區域工作小組、重點學校推動火炬計畫，由移民署署長擔任團長，成員包括全國推動新住民業務績優之學校校長、學者專家、民間團體代表。

最後，則是成立 6 個區域諮詢小組（雙北金馬、基宜花、桃竹苗、中彰投、雲嘉南及高屏澎東區），召集人與副召集人由兩所重點學校校長兼任，另由中央輔導團指定輔導員 2-5 人、區域內外籍配偶家庭服務中心代表 2 人、各分區內地方政府教育局/處、社會局/處及民政局/處代表 2-5 人、各分區重點學校代表 2 人、各分區民間團體代表 2 人，每 3 個月召開一次聯繫會報，另於區域諮詢小組總召集學校設置專案人力 1 名負責相關會議、公文、成果匯整的行政作業事宜。區域小組之功能在於輔導、協調各分區之計畫執行、辦理區域工作坊、研討會、座談會及檢討會。

初步整理火炬計畫執行模式後可知，目前各項業務之推動實包含公私部門協力運作，根據李長晏（2006）對於府際合作治理模式的分類，現行運作以中央—地方垂直合作模式為基礎，另包含區域間水平合作模式（6區域諮詢小組），以及公部門與地方民間協力團體間之跨部門夥伴模式，由此可見此項業務推動模式的多元性。同時也因業務合作的複雜性使其於執行時在垂直整合以與橫向聯繫面臨不同之難題，再加上此計畫係全國性計畫，相關政策及業務勢必未能完全符合各地方之需求，亦是造成地方政府後續執行相關措施時可能面臨的難題。

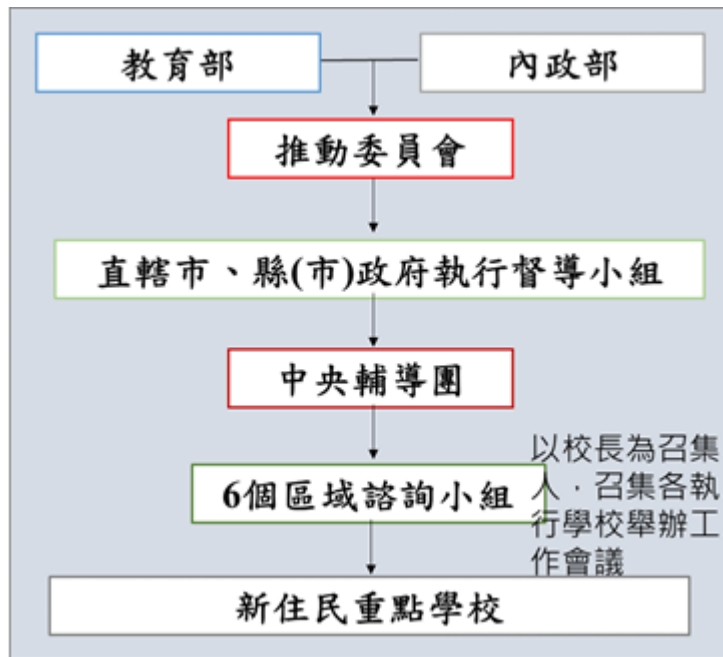


圖 7 火炬計畫運作架構

資料來源：內政部移民署全國新住民火炬計畫簡報

<http://www.tc.edu.tw/news/download/id/22518/%E2%80%8E>

第六節 地方政府業務檔案資料探討

在前段現行照顧輔導體系概況的論述中，已分析由移民署主導之各種業務整合運作方式，於此部分將從地方政府角度檢視相關整合模式，另選定臺北市以及新北市政府檢視其市政推行照顧輔導業務之細部運作方式與具體成效。本研究選定臺北市及新北市作為個案分析，理由在於新北市與臺北市皆在市府內部建立專責科層級單位，分於教育局及民政局下分設新住民文教輔導科與人口政策科統籌規劃新移民業務，成為新移民照顧輔導業務之專責推動單位。此一運作模式為目前全國各縣市唯二之特例，為瞭解此一專責模式建立對於各項業務執行成效之影響，係透過訪談相關人員瞭解業務辦理現況與特色，並期能從兩單位之經驗借鏡參考作為其他縣市政府執行新移民業務之可能形式，以降低目前業務紛雜、事權不一及可能衍生之統合/資源分配問題。

一、一般地方政府內部運作模式

(一) 業務分工概況

各縣市政府為落實內政部訂頒「外籍與大陸配偶照顧輔導措施分工表」所定具體措施，多以外籍與大陸配偶照顧輔導措施中的八大重點工作項目為準則進行分工，包含生活適應輔導、醫療生育保健、保障就業權益、提昇教育文化、協助子女教養、人身安全保護、健全法令制度以及落實觀念宣導等。八大重點項目中的醫療生育保健可明確歸屬衛生局業務、保障就業權益歸屬勞工局/處業務、提升教育文化歸屬教育局/處業務，而其他項目則因涵蓋範圍較廣，業務由多個機關共同辦理，如人身安全保護項目結合警察局、社會局以及教育局等單位，觀念宣導項目結合教育局、社會局、文化局等單位辦理。各單位除依照中央移民署所定之八大重點執行業務分工，另一方面也各自向業務直屬的中央單位聯繫，如民政局與內政部戶政司聯繫、社會局與內政部社會司（因配合政府組織改造，原內政部社會司負責業務轉由衛福部所屬之社會及家庭署、保護服務司以及國民健康署等單位辦理）聯繫、教育局與教育部聯繫等情形。

由於照顧輔導業務在地方政府層級分屬多個局/處執行，相關資訊多公告在各局處所屬之網頁，欲瞭解相關訊息之民眾因資訊分散各處而使取得有其困難處。且目前各政府單位資訊以中文為主要網頁介面語言，對於初到來之新移民，可能因語言問題而造成獲得資訊方面的障礙，政府相關服務成效可能也因此受到影響。有鑑於此，目前已有諸多縣市提供新移民專區網頁，部分更以多國語言之介面模式在其網頁內整合政府內部相關資源、提供與新移民相關之最新訊息，以及在地生活資訊，除省去找尋資訊困擾外也因以多國語言呈現方式增進新移民近用的可能性。

目前設有新移民專區網頁之地方政府包含，臺北市新移民專區網站、新北市新住民專區網站、高雄市外籍配偶 6 國語言專屬網站、基隆市政府外籍配偶家庭服務中心網頁、彰化縣外籍配偶家庭服務中心網頁、新竹縣新住民專區網站、苗栗縣外籍與大陸配偶照顧輔導資訊網(僅中文介面)、南投縣新住民關懷資訊網(僅

中文介面)、雲林縣外籍與大陸配偶照顧輔導資訊網、嘉義縣新住民多語服務網站以及花蓮縣新移民服務網(僅中文介面)、臺南市外籍與大陸配偶照顧與輔導專屬網站(僅中文介面)、屏東縣整合服務網站(維護中)、花蓮縣新移民服務網(僅中文介面)。而根據訪談得知,臺北市專區網站運作情形是由民政局編派專員負責網站資料更新及宣導工作,而嘉義縣的部分則是由綜合規劃處建立網站及匯整相關資訊,新移民專區網頁之運作單位因各地方政府內部業務分配不同而略有差異。

(二) 協調整合機制

有關前述提及由於外籍配偶照顧輔導業務項目涵蓋甚廣,業務負責單位繁多之情形,現行地方政府因應方式係透過成立諮詢委員會、事務委員會或專案小組進行業務協調、整合與聯繫,並由地方政府內部擇定一局/處作為主責窗口,進行業務之匯整。表 8 為目前各縣市政府所成立與外籍配偶照顧輔導業務相關之諮詢委員會、事務委員會或小組資料,並包含召集人、召開期程以及主辦單位等資訊。從表中可知各縣市政府皆已成立諮詢委員會、事務委員會或專案小組,以此進行外籍配偶照顧輔導業務跨局處、跨政府單位之業務聯繫,地方政府內部單位參與情形依各縣市政府之組織架構不同而略有差異,但主要包括民政局/處、社會局/處、教育局/處、勞工局/處、警察局及衛生局/處等主要相關單位。會議舉辦期程多以半年召開一次為常態,召開會議時也多包含民間團體、學術組織等成員,廣納轄內相關之公、私部門。

而會議內容主要包含各單位業務現況報告、專案報告與個案分享,以及須跨單位配合之提案討論,除增進各單位對於彼此業務間認識外,並希冀藉此提高決策層級以解決跨單位業務可能面臨之協調、整合問題。但會議整合成效優良與否,實與會議召集人層級密切相關。各地方政府在召集人與主辦單位的部分略有差異,召集人大約可分為縣市首長層級、秘書長層級以及單一局/處長層級。召集人的身分差異對於業務整合之效能有其顯著影響,地方政府內部成員也表示藉由府級長官監督、檢視政策執行成效,並於會議中處理跨局處須協調之業務項目,在召集人職權較高之情況下確能順利運作。¹⁰

但有部分的情形可能是地方政府將聯繫會報交由委辦相關業務(如承接家庭服務中心)之民間單位辦理時,於邀請各單位出席此一面向因缺乏公權力難以有效召集各相關業務辦理單位,除明顯遭遇執行之困難外,後續更難以發揮整合、協調功能(楊永年、洪淑蓉,2012)。主辦單位的部分目前主要可分為由民政局/處或社會局/處辦理之情形,若由民政局/處主辦其與外籍配偶照顧輔導相關之業務包含新移民人口統計、生活適應課程等,以民政之角度其包含之面向較廣。而由社會局/處主辦則因其與外籍配偶照顧輔導業務關連較深、資源也較多,若由社會局/處主辦對於相關議題較容易掌握。一方是有其整合視野較全面之優勢,一方則是有業務關連、資源之優勢,各有其優缺點,也因此有部分地方政府內部對於主辦單位該歸屬民政或

¹⁰ 參見附錄三臺北市政府民政局訪談資料

社政有些不同意見，或產生實際辦理單位認為應由他單位負責此項業務較為適切。

表 8

各縣市執行外籍配偶相關業務主辦單位表

縣(市)政府	會議名稱	召集人	參加單位	主辦單位	召開期程	相關計畫或規定
宜蘭縣政府	新住民照顧輔導措施專案小組	縣長	7 個局(處)、榮民服務處、移民署服務站及民間團體	社會處	每 6 個月	
基隆市政府	外籍與大陸配偶輔導事務委員會	市長	8 個局(處)、榮民服務處、民間團體、專家學者	民政處	每 6 個月	基隆市政府外籍與大陸配偶輔導事務委員會設置要點
臺北市政府	新移民照顧輔導措施諮詢委員會	副秘書長	9 個局(處)、榮民服務處、移民署、專家學者	民政局	每 6 個月	臺北市新移民照顧輔導政策及實施方案、新移民照顧輔導措施諮詢委員會設置要點
新北市政府	新住民事務委員會	市長	中央行政機關人員、府內行政人員、學者專家、民間公益團體代表、新住民代表	教育局	每 6 個月	
桃園縣政府	外籍與大陸配偶照顧輔導專案小組	秘書長	8 個局處	社會局	每 6 個月	桃園縣政府辦理外籍與大陸配偶照顧輔導措施分工表

(續下頁)

縣(市)政府	會議名稱	召集人	參加單位	主辦單位	召開期程	相關計畫或規定
新竹市政府	外籍配偶照顧輔導委員會	秘書長	6 個局(處)、3 個公所、1 個教育中心、榮民服務處、服務站	民政局	每 6 個月	新竹市政府外籍配偶照顧輔導委員會設置要點、新竹市外籍配偶生活扶助自治條例
新竹縣政府	外籍與大陸配偶在臺生活輔導工作小組	秘書辦公室秘書	4 個局(處)、移民署服務站、竹北就業服務站、外籍配偶家庭服務中心、新竹縣家庭教育中心	衛生局	每 4 個月	
苗栗縣政府	外籍配偶照顧輔導專案小組	秘書長	6 個局(處)、榮民服務處、移民署服務站	民政處	每 6 個月	苗栗縣外籍與大陸配偶照顧輔導專案小組設置要點
臺中市政府	新住民事務委員會	秘書長	9 個局處、移民署服務站、專勤隊、榮民服務處、機關、學者專家及民間團體	民政處	每 3 個月	臺中市政府新住民事務委員會設置要點
彰化縣政府	照顧輔導專案小組	秘書長	6 處(局)、移民署服務站、專勤隊、彰化市戶政事務所、員林鎮戶政事務所、專家學者及各相關單位、機關及社會團體	民政處	每 6 個月	彰化縣外籍與大陸配偶照顧輔導專案小組設置要點

(續下頁)

縣(市)政府	會議名稱	召集人	參加單位	主辦單位	召開期程	相關計畫或規定
南投縣政府	外籍與大陸配偶照顧輔導專案小組	秘書長	8 個局處、榮民服務處、移民署服務站、專家、學者及相關單位、機關及社會團體	民政處	每6個月	南投縣外籍與大陸配偶照顧輔導專案小組設置要點
雲林縣政府	新移民照顧輔導專案小組/工作小組	縣長	9 個處(局)、榮民服務處、家庭教育中心、專家、學者、相關機關(單位)及社會團體	民政處	每6個月/每2個月	雲林縣新移民照顧輔導專案小組設置要點
嘉義市政府	外籍與大陸配偶照顧輔導措施專案小組	秘書長	7 個局處、榮民服務處、移民署服務站、專勤隊、就業服務站、區公所、戶政事務所	民政處	每6個月	嘉義市外籍與大陸配偶照顧輔導措施專案小組設置要點
嘉義縣政府	新住民生活照顧輔導聯繫會報	秘書長	5 局處、各戶所、移民署服務站、專勤隊、外籍配偶服務中心、榮民服務處、監理所、新移民學習中心	民政處	每6個月	
臺南市政府	新移民家庭服務工作網絡聯繫會議	市長	7 個局處、移民署服務站、專勤隊、榮民服務處、學者、專家或民間團體代表二人至四人	民政局	每6個月	臺南市政府辦理外籍與大陸配偶照顧輔導措施專案小組設置要點

(續下頁)

縣(市)政府	會議名稱	召集人	參加單位	主辦單位	召開期程	相關計畫或規定
高雄市政府	高雄市政府新移民專案小組	副秘書長	9個局(處)、榮民服務處、移民署服務站、專勤隊、監理所、相關機關、民間團體及學者專家	民政局	每6個月	高雄市政府新移民專案小組設置要點
屏東縣政府	外籍配偶資源網中心	處長	6個局處、移民署服務站、民間團體、健保局高屏分局、榮民服務處	社會處	每3個月	
花蓮縣政府	新移民服務網絡聯繫會報	處長	4個局(處)、移民署服務站、專勤隊、健保局、榮民服務處、就業服務處、民間團體	社會處	每6個月	
臺東縣政府	外籍配偶業務聯繫會報	處長	5個局(處)、入出國及移民署臺東縣服務站、榮民服務處、就業服務站、5個民間團體	社會處與民政處輪辦	每6個月	外籍與大陸配偶生活照顧輔導措施
澎湖縣政府	婦女權益促進委員會暨新住民服務中心聯繫會議	處長	6個局、家庭教育中心、新住民服務中心、榮民服務處、移民署服務站、監理站、就業服務中心、地檢署及相關民間團體	社會處	每6個月	

(續下頁)

縣(市)政府	會議名稱	召集人	參加單位	主辦單位	召開期程	相關計畫或規定
金門縣政府	外籍配偶家庭服務中心聯繫會報	主任秘書	5 個局室、榮民服務處、移民署服務站、專勤隊及民間團體等 8 個單位	社會處	每 6 個月	金門縣辦理外籍與大陸配照顧輔導措施分工表
連江縣政府	外籍與大陸配偶照顧輔導專案小組會議	秘書長	4 個局室、家庭教育中心、外籍配偶家庭服務中心、及民間團體等	民政局		

資料來源：內政部召開外籍與大陸配偶照顧輔導措施辦理情形

social.tncg.gov.tw/social/warehouse/C00000/990126001.doc

註：另根據訪談及各縣市政府網頁資料更新資訊

(三) 其他業務特色

全國 22 縣、市政府除大致依循「外籍與大陸配偶照顧輔導措施分工表」進行地方政府內部分工，並同時辦理聯繫會報/諮詢會議等模式加強業務整合外，各縣市政府因其原有組織運作、在地需求等不同情形，發展出相應之業務整合模式及方案。以前述各地方政府內部主辦單位擇定為例，大部分縣市選擇以民政局/處或社會局/處作為對口，但仍有新北市以及新竹縣政府兩個較為特別之辦理情形，其分由教育局及衛生局作為對口單位。在新北市外籍配偶照顧輔導業務執行脈絡下，因其於教育局下設有新住民文教輔導科綜理新住民相關業務，在此既有架構下便由教育局擔任主辦之責任。新竹縣政府部分則由衛生局召集各單位成立「新竹縣外籍配偶健康照護推動委員會」，延續原先培訓生育保健通譯之基礎，擴展至教育、家庭及社會等其他面向。¹¹

雖各縣市選定之對口單位有所差異，實際業務執行也由各局處因其業務分工各自辦理，但於研究中發現社政體系可能因其業務特性較能掌握辦理相關業務。另外，從社會局、家庭服務中心以至地方之社區服務據點有一較明確之網絡架構，有助於各項業務之推動。雖然家庭服務中心並非皆由公部門辦理，而據點之業務又是由民間團體主動申請，地方政府僅扮演層轉角色，但由於社會局本身即為人民團體的管轄機關，並與民間團體合作、協力機會較多，若同時又能積極輔導並提供相關協助

¹¹ 衛生報導電子季刊 2012 年秋季號。瀏覽日期：2013 年 6 月 21 日，取自 <http://www.dohpaper.tw/doh-old/inside.php?type=history&pid=61>。

則可使社政體系網絡發揮更完善之效能。而若由民政體系辦理在業務掌握度方面，可能須強化業務辦理人員之專業知能，以減低人員對於新移民業務不熟稔而可能無法有效推動業務之情形；但另一方面，民政體系也有其既有網絡資源之優勢，納入地方區公所、鄰里，可使得服務的提供更具可近性。因此，在對口單位的選擇並無絕對的標準，輔以適當的機制配合才是確保實際成效的關鍵。

而在特色方案部分，如宜蘭縣辦理新住民公共論壇，臺中市辦理相關教育訓練強化一線人員多元文化認知¹²，臺南市與高雄市對於通譯人員進行培訓，前者提供系統性培訓計畫後者則進行專業領域之司法培訓。或者像是雲林縣為縮短該縣外籍配偶服務與資源分配使用之城鄉差距，在縣內 20 個戶政事務所設置「外籍配偶單一服務窗口」，提供外籍配偶及其家庭成員諮詢與轉介等服務，以因應地方新移民實際需求以及服務近用可能。¹³照顧輔導業務在經過長時間的推動後，各縣市逐漸依地方需求、地方政府關注焦點不同而發展出各項業務特色。

二、臺北市政府運作模式－由民政局人口政策科主責

(一) 照顧輔導業務分工現況

臺北市的新移民照顧輔導業務推動之初，由成立工作小組與專案小組的模式開始，透過工作小組與專案小組整合、聯繫市府內部各單位，相關業務因市府重視之下成立了由府級長官召集之諮詢委員會（圖 8），透過較高層級跨局處的整合力，納入市府內部民政局、教育局、社會局、衛生局、勞動局、觀光傳播局、秘書處、主計處及公訓處，並將中央於地方之單位如交通部之監理所、退輔會之榮民服務處、移民署之服務站等一併納入諮詢委員會中，另邀集 10 位專家學者其中包含 3 位新移民代表，在諮詢委員會議中提供更多元的建議。諮詢委員會成立用意在於透過半年一次的定期會議，一方面藉由府級長官監督市府內部單位，瞭解政策執行進度，並在會議上討論執行效果，與是否有其疏漏之處。更重要的是由於其跨局處之性質，可藉由諮詢委員會整合跨局處意見並行決議。目前委員會執行項目是以中央政策為依歸，另特別強調鼓勵新移民能夠有更多的社會參與，與觀察是否有自我培力的成效。除府級諮詢委員會外，各局處亦有與其業務相關的聯繫會報，若與新移民業務相關作為統籌業務的民政局同樣都會參與，另民政局內部與區公所召開的會議也會邀請相關單位參加，主要用意在於單位瞭解彼此業務內容。

¹²劉建邦(2013 年 11 月 24 日)。照護外配績效考核 6 縣市優等。中央通訊社。取自 <http://www.cna.com.tw/news/asoc/201311240139-1.aspx>

¹³ 102 年度第 1 次雲林縣婦女權益促進委員會會議手冊。瀏覽日期：2013 年 10 月 30 日，取自 http://wrp.yunlin.gov.tw/paper_list.php?viid=WORKMEMO。

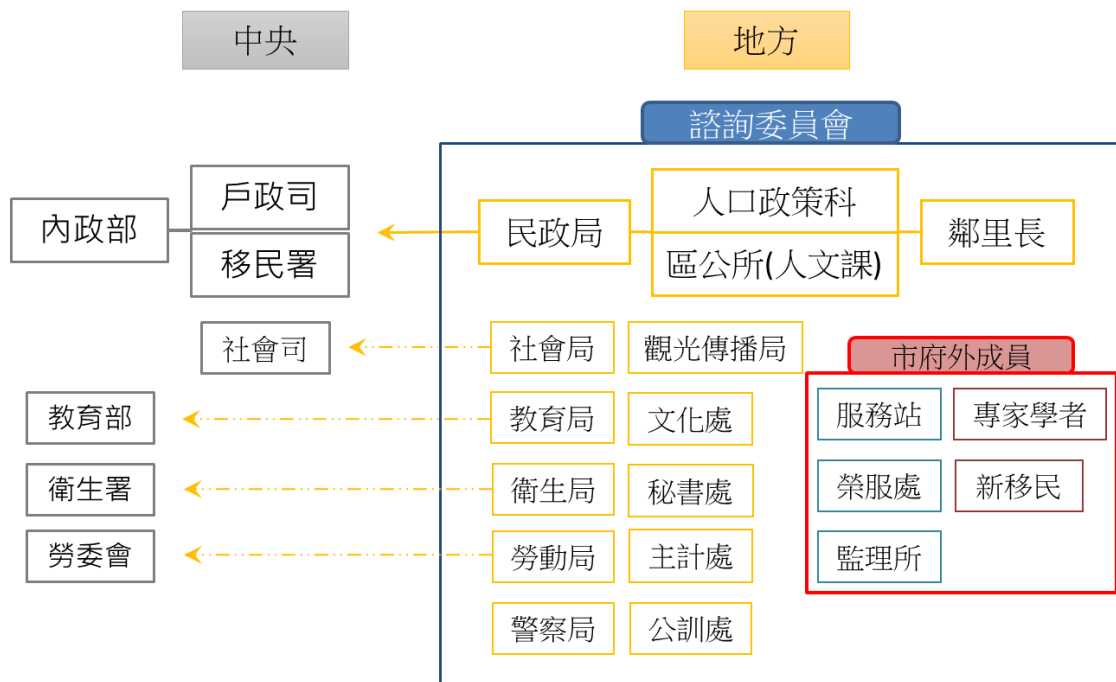


圖 8 臺北市政府照顧輔導業務相關單位圖

1. 市府內部單位

臺北市政府的新移民相關照顧輔導業務主要透過民政體系推行與整合，民政局於民國 98 年成立人口政策科作為市府新移民業務之單一及匯整窗口，各項業務仍由各局處負責。社會局以社會福利為主，社會局負責辦理新移民家庭服務中心之業務，再加上社會福利服務中心以及家庭暴力暨性侵害防治中心。勞動局為之前之勞工局，相關職業訓練課程開設由其負責，另也負責就業媒合的部分，目前勞動局配置 1 名人員專則大陸籍配偶、1 名專責外籍人士之業務辦理。衛生局部分則會對於轄區內之新移民女性進行拜訪，宣導相關衛生保健及生育資訊，提供相關檢查補助資訊如健康服務中心負責產前檢查，以免新移民初來臺灣因語言限制而錯失得知自身權利之管道。上述政策有些是承自中央的福利政策，有些則為臺北市本身既有政策。

另外，警察局的部分於地區設有派出所，並於警察局內有外事科專責外籍人士支各項業務。觀光傳播局則是進行多元文化相關資訊及概念之宣導、文化局業務亦是以協助宣傳居多，且設有經費提供新移民團體申請補助，用以執行與新移民相關的活動與業務。秘書處最主要提供法律服務，透過事先預約且免收費用的方式以增加新移民利用的可能。主計處最主要是負責統計相關數據，用以瞭解臺北市的新移民狀況與相關趨勢。公訓處為專門開設與新移民相關之多元文化課程，提高民眾以及市府人員對多元文化的敏感度，公訓處的課程其對象除公務員外，亦包含一般民眾，並有線上與實體課程。一般來說現場課程主要是以公務人員參加者較多，如一線人員里幹事的業務訓練部分，透過類似辦理課程使一線人員提升對多元文化之敏感度，才能真正有助於新移民女性相關業務之推行。民政

局做為臺北市府內部整合單位，同時也作為中央與地方政府新移民業務聯繫之對口，主要對口為移民署，另依其本身業務如身份取得的部分與內政部戶政司聯繫。而其他各局處也依其所轄業務與其上級中央聯繫，如教育局對口為教育部、勞工局對口為勞委會等，各項業務之執行模式與處理國人業務模式相同，每個單位帶領所屬下屬單位或附屬單位執行相關業務。

2. 市府外之相關業務合作單位

在各縣市中與地方政府業務交流最密切之中央所屬單位應為移民署於地方所設之服務站，因其業務性質與新移民之身分問題密切相關，且為新移民來臺接觸的第一個政府單位，移民輔導業務同時也為服務站業務要項，無論是在新移民基礎資料建立、後續生活適應以及相關照顧輔導，因此與地方政府內部單位於業務交流、合作十分密切。退輔會於地方設立的榮民服務處主要對象為榮民之配偶，大多為大陸配偶但仍有少部分為外籍配偶，其照顧輔導措施也相當全面，如訪視榮民眷屬、提供相關補助、就業培訓、生活適應等。另外則是交通部於地方之監理站，由於駕照之取得與否對於新移民在臺生活交通方面有正面之影響，因此監理站結合民間、政府單位開設新移民考照專班以解決新移民生活上之不便。

民間合作的部分，如常態性由民政局委託社團法人臺灣新住民家庭成長協會提供新移民會館的通譯人員服務，以公開招標方式尋求有能力之團體承包。市府舉辦的部分活動也會與民間團體協力辦理或邀請民間團體參與。除諮詢委員會外，社會局等各局處固定召開的聯繫會報也會邀請常接觸的基金會和民間團體共同參加，提升公私協力之互動。另外在社會局方面，其所屬的家庭服務中心、家暴中心部分是委由民間團體辦理，在照顧輔導業務的推行上，藉助民間團體的能量增加服務之效能。

(二) 專責單位之功能與特色

臺北市以民政局作為照顧輔導業務主責單位，其運作模式包含一般各縣市民政局所推廣之方式，另也有臺北市特有之推行模式，以下將就臺北市民政局在照顧輔導業務中所扮演的角色及其功能與特色加以說明。

1. 一般生活適應業務

首先在生活適應面向，其為外籍與大陸配偶照顧輔導措施八大重點業務項目之一，在生活適應輔導班方面，各縣市政府多以民政局為主要辦理單位，此亦屬臺北市民政局業務之一，一般辦理模式可能由民政局委託民間團體協助辦理生活適應輔導班，或由民政局自行辦理。臺北市現況為透過各區區公所執行生活適應輔導課程之規劃，藉由區公所人文課做為第一線與新移民接觸的單位，瞭解實際開課之需求，並將課程與在地做連結，如南港區結合地方產業開茶飲班，大同區則因其區內有許多布行，因此開設手工藝品製作之課程。區公所進行初步規劃後再由民政局整合避免開設過多重複性課程。另有常態性之課程如生活成長營、新

移民原屬國語言推廣等。另於每年舉辦課程聯合結業典禮，大致上在年底舉辦稍微大型一點的活動，於本年度參與過民政局的課程的學員都可以到場，藉由結業典禮相聚、分享學習的成果，其效益也十分顯著。藉由結業典禮肯定參加學員在臺之努力，使其肯定自身在臺灣適應學習能力，達到自我培力的成效；同時也是一種建立學員與政府間情感連結的方式，進而提升新移民對政府的信賴度。

而再進階一些及正式的教育課程則由教育體系負責，如各級補校、外國語教學等部分，也結合社區大學的資源。另外於生活適應資訊宣導的部分，除由移民署於入境時提供新移民相關居留法令說明、在臺生活介紹等，民政局於這方面亦有相關資訊提供，其訊息重點著重於生活關懷面向，與移民署提供之資料相輔相成。

2. 民政體系推動業務模式

在民政體系之下，臺北市政府以民政局內的人口政策科作為統整業務單位，並以原有架構建立出一套完整由民政局到地方區公所、鄰里之照顧服務網絡。區公所內的人文課做為第一線服務窗口，提供新移民在生活以及經濟方面之協助，在更基層的部分以鄰、里長作為連接點，雖無實質受理業務但因其在地性可提供新移民就近關懷。如臺北市推動之幸福加專案，其對象為一般民眾，但對於新移民家庭另有相關宣導資訊，透過鄰里長或里幹事親自送至新移民家庭，一方面可讓基層服務人員瞭解轄區內有新移民家庭成員，也讓新移民家庭成員知道有問題可以就近詢問鄰里長，以鄰里且在地性的力量提升關懷之成效。

除由民政局單獨負責之業務外，由於同時作為臺北市新移民照顧輔導業務之整合窗口，其另一功能則為檢視現行服務使其有缺漏不足之處，並主動瞭解其他局處業務推動現況，若有需協助處將整合民政局資源協同辦理，另同時也透過他局處之資源強化民政所屬之業務。如因應中央推行之火炬計畫，在臺北市的部分即結合民政局之力量，不因其為教育局之業務而單由教育局辦理。兩局處開會研討合作辦理事宜，民政局同時參與各項說明會，親自走訪各個辦理火炬計畫之學校，若辦理活動有需要協助處也可以民政體系既有資源提供相關協助，如母國語言師資，或志工培訓的講師，以增進火炬計畫實質成效。另一方面透過火炬計畫的執行，將各局處資源傳遞至學校層面，因學校為教育屬性對於其他社福等相關單位可能較不熟識，也透過火炬計畫讓學校得以瞭解其他執行業務單位，包含民政局所設的新移民會館等相關資源。

另外還可利用民政體系的既有網絡協助他局處業務推行，如協助服務站業務宣導，於各區辦理說明會、法律宣導。社會局的部分其服務對象可能為新移民中的小眾，若要由社會局主動發現可能有其困難，因社會局不像民政體系有那麼多的社區資源，此時若配合民政的區里體系在發現後可以立刻轉介給社會局，透過兩個單位的結合形成一個完整的服務，在通報與個案轉介部分都可以得到很大的協力，並能真正提供協助給需要服務的小眾。

3. 相關業務特色

臺北市照顧輔導業務除有社會局辦理之家庭服務中心可作為新移民女性尋求協助之專業單位外，民政局亦委託區公所在地化經營新移民會館，目前於萬華區與南港區分別設有一會館。其服務內容與提供專業社工協助的家庭服務中心有所區隔，主要為提供新移民活動、研習交流之場地，與相關訊息的傳遞場所，包含各項福利資訊、原屬國報章雜誌、公用電腦查詢資料、提供模擬歸化考試之線上模擬測驗，以及與民間單位合作提供通譯等各項功能語服務。而選定萬華與南港兩區設立考量在於臺北市所轄之 12 區以萬華區內之新移民人數最多，故萬華區為設立新移民會館之首選；另選擇南港區設立則為區域配置考量，使臺北市內 12 區的新移民皆能就近使用新移民會館的相關資源，再加上南港區新移民會館前身為公民會館，亦有效解決空間取得上的問題。

由於新移民業務內容廣泛，各項資訊分屬不同單位公告，民政局在整合內部資訊的同時亦建立新移民專區網站，其目的在於匯整各局處及民間團體等相關資源，提供有需要的民眾一個方便可獲得相關資訊之處，並以多國語言為介面，增加新移民獲得相關資訊的可能。新移民專區網頁由民政局編派 2-3 人負責，一方面負責資料更新，更重要的是在短時間內推廣網站提升能見度，確實發揮其效益。另外，以電子報與專欄的方式鼓勵新移民投稿，提供新移民一個可以抒發生活經驗及情緒的管道。

三、新北市政府運作模式—由教育局新住民文教輔導科主責

(一) 照顧輔導業務分工現況

新北市的照顧輔導業務運作模式在整合方面同樣於市府層級設立跨局處之新住民事務委員會，由市長召集，主要功能為審議新住民之相關政策、計畫及活動，提供市府新住民政策整體發展方向以及協調、指導本府各機關推展新住民相關業務。委員會成員包括中央行政機關人員如移民署、退輔會等、府內各業務相關單位、專家學者、民間公益團體代表以及新住民代表等（圖 9）。於新住民事務委員會中進行相關決議、列管跨局處辦理事項以及提供跨局處溝通協調之平臺。

1. 市府內部單位

90 年代初期來臺之新移民人數漸多，政府與民間在當時也漸漸發覺此一現象，新北市方面由當時副縣長李鴻源開始關注新住民的相關議題，由民間企業主動提供 1000 萬元，由教育局推動執行火炬計畫，即針對新住民及其子女的實驗型計畫，以新莊區部分學校為對象，也成為新北市選擇教育局作為整合單位之原因，而各項業務之執行仍歸各單位負責。主要包括文化局、民政局、交通局、社會局、勞工局、新聞局、衛生局以及警察局，所執行之業務內容與前段臺北市政府內部單位說明之情形類似。

惟值得注意的是透過訪談中得知由於以教育局作為主導單位，以新北市照顧輔導運作情形而言，多少減弱了社會局及民政局原先預計發揮之成效，社政和民政的功能在市府內部的社會福利和人口政策兩項業務之執行扮演很重要的角色，但一直以來以教育單位為主責單位的情況，抱持著由教育局主導的心態反而削弱了社政和民政功能。或者可說因主責單位為教育局，加上學校體系於地方推動的優勢，社會局與民政局順勢將部分業務轉由教育局辦理，如原為民政局業務之生活適應課程，可能將相關經費委託教育局協助辦理。此種情形也非新移民照顧輔導業務才產生之特例，主要仍是因教育局在地方有各級學校可作為基層推動單位，致使各項業務希冀仰賴此網絡關係提升成效，既是教育體系之優點，但也可能因此弱化原業務單位功能。

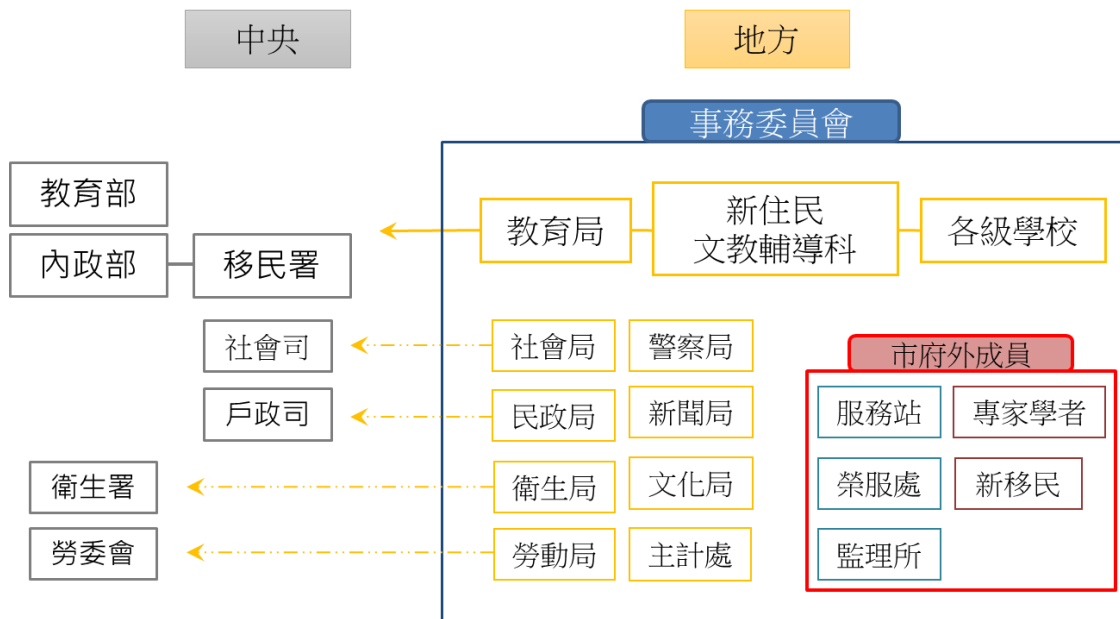


圖 9 新北市政府照顧輔導業務相關單位圖

2. 市府外之相關業務合作單位

新北市政府於執行相關業務時同樣也與中央相關單位以及民間團體有著合作情形，如社會局結合區公所、社區發展協會及其他民間單位於各區中設置新住民關懷服務站，透過民間的力量將服務延伸至地方，以克服新北市幅員廣大所造成福利輸送限制及城鄉差距的問題。各單位辦理相關活動時亦邀請服務站設攤宣導及提供諮詢服務，而教育局與民間單位合作的方式，則以民間團體提供經費協助辦理特定措施為主，如新北市教育局長期與麗寶基金會合作辦理新住民子女繪畫與徵文活動，由於徵文及繪畫競賽原屬教育局推動之業務項目，再加上民間贊助經費之運用更可強化其效益。而其他與民間合作的情況則發生於基層學校部分，於開設相關課程時若有師資需求，通常會藉由和鄰近的組織合作將相關資源引進學校體系內。雖說各項業務多與民間單位有所交流集合作，但以教育局角度若有個案需轉介，仍會以政府內部單位社會局作為優先轉借單位。與臺北市民政局的運作模式相較，新北市教育局其與民間團體直接合作的情況較為少見。

(二) 專責單位之功能與特色

新北市以教育局作為照顧輔導業務主責單位，因其照顧輔導業務發展脈絡形成此與他縣市運作情形差異較大之處，以下將就新北市教育局在照顧輔導業務中所扮演的角色及其功能與特色加以說明。

1. 新住民火炬計畫

101 年度由中央內政部與教育部共同辦理全國新住民火炬計畫，於地方層級辦理單位則為教育局與各重點學校，其目標為透過學校網絡並結合公、私部門資源提供新住民及其子女完善之生活輔導機制與單一窗口服務，並希冀藉計畫活動培養國人之多元文化素養。全國新住民火炬計畫之發想即是以新北市政府（原臺北縣政府）於 96 年所訂定之「新住民火炬計畫」為基礎，如前所述將新住民照顧輔導措施結合學校推動可提升照顧輔導之效能，也因在新北市推動成效優良，希望能將此效益發揮最大，於是擴展成為全國之新住民火炬計畫。¹⁴

在此情況下全國各縣市之教育局皆肩負推動本計畫業務責任，但對新北市教育局而言，由於此業務已行之有年在推動方面必然較他縣市來得順利，各重點學校活動辦理也已建立與其他協力單位合作之管道。而關鍵之處在於，新北市以教育局作為照顧輔導統籌整合單位，相關資源得以有效連結以利推行。相同的概念施行到其他以民政或社政作為主導的縣市，其成效就會受限於教育局是否能與民政、社政單位擁有良好之聯繫及合作管道。另一可能影響執行成效之因素在於，教育體系原先與外籍配偶照顧輔導業務關連較低，而使教育單位認為此業務非其業務之推動要項。

根據新住民重點學校定義，全校有 100 人以上或比例超過 10% 為新住民子女即為重點學校，依此規定新北市幾乎有 9 成以上皆為重點學校。在市區新住民子女所佔比例可能較低，但因學生人數較多新住民子女之人數很容易超過 100 人以上，而在偏鄉地區雖人數較少，但相對新住民子女比例較高，如瑞芳、金山及萬里等區域，新住民子女所佔比例大約有 4 成左右。在此情況下，新北市約有 6 至 7 成學校皆有推行與新住民子女的相關措施，其對象不僅限於新住民子女，也包含本國人及其子女，新住民及其子女也不被歸類為純粹接受福利之對象，反而會藉用新住民家長自身經驗來推動多元文化，增進學校師生對多元文化的理解與包容，同時善加利用新住民人力資源。

2. 教育體系推動業務模式

與民政體系類似，教育體系同樣在地方層級有下屬單位即各級學校，可協助相關業務推動。由於新北市當初推行實驗性質的火炬計畫，確立以教育體系推動照顧輔導業務之模式。而當初選定教育局亦有其考量，不同於其他縣市多以社會

¹⁴ 相關計畫緣起說明參考臺北市服務站網頁資料。瀏覽日期 2013 年 6 月 23 日，取自：
<http://www.immigration.gov.tw/ct.asp?xItem=1150450&ctNode=33455&mp=S002>

局或民政局作為負責單位，透過學校此一窗口，以新移民子女為切入面向進而掌握新移民家庭整體，且由於小學義務教育特性，使得育有學齡兒童之新移民家庭勢必於此一階段會與教育體系產生連結，藉此教育局即可透過學童掌握各家庭狀況並建立關係，相關措施也可經由小孩延伸至家庭，相較民政、社政單位之服務提供，多須仰賴當事人主動聯繫（如：經濟弱勢補助），透過學校產生連結這樣的運作模式基本上可掌握新北市 1/3 的新移民家庭。

3. 相關業務特色

新北市以教育局作為照顧輔導業務整合及主導單位，其業務推動特色即擁有諸多以教育面向作為切入點之措施，編修各項多元文化教材，如多元文化繪本、小說、漫畫式教材、多語親職學教材等。另針對新住民編列相關學習教材，在本國成人教育通用之教材外，提供更適其所需之學習資料。在網站部分，除同樣設有整合各局/處、中央部門、民間團體等各項資訊的多語新住民專區網站外，另設立以教育為主題，提供各項學習資源的多元文化學習網站。而在實體中心部分，考量新北市幅員甚廣，為能使業務順利推動及平衡城鄉差異，於雙和、淡水、新莊、瑞芳、文山、三重、板橋、七星及三鶯 9 區分別設立國際文教中心¹⁵，預期藉由國際文教中心於各區推動新住民相關之研習諮商活動、辦理多元文化展演與展覽活動，及建立多元合作網絡，並藉此提供各區新住民就近使用完善之文教生活輔導、諮詢、教育等服務功能。¹⁶

新北市教育局另一業務特色為由教育局主導申請開設各項生活技藝學習班課程及職業教育專班，在其他縣市可能以民間團體申請經費辦理之情形較為常見。利用教育體系辦理之優點在於其據點分布較廣，可使各區新住民皆有機會獲得相關資源，加之對新住民而言學校為其可信任之單位，提高新住民參與課程的可能性。另外，透過學校場地開設課程也可減少相關場地租借費用。而教育局除可掌握各區開設課程狀態，另也從學校方面主動調查新住民實際需求之課程，以使相關資源投入發揮應有之成效。

¹⁵ 國際文教中心之設立係因臺北縣政府（現新北市政府）5年前推動區域型新住民火炬計畫時，同時輔以規劃於轄內9大區各選定1所小學設置國際文教中心，各項業務辦理延續至今。

¹⁶ 國際文教中心業務內容說明參考新北市國際教育資訊網業資料。瀏覽日期2013年6月23日，取自：
http://www.international-education.ntpc.edu.tw/?post_type=international&p=467

第三章 研究發現與分析

由於外籍配偶照顧輔導業務範圍甚廣，因此形成各項業務分屬於不同中央、地方單位負責，各項業務又因其對象皆為新移民女性，而有其交集或需相互合作、整合之處，致使跨部門聯繫之效率成為影響外籍配偶照顧輔導業務實質成效之重要因素。因此本次研究首先於照顧輔導體系整體架構的概述中整理現行照顧輔導業務全面性之運作機制，包含中央跨部會、地方跨局處以及中央、地方公部門與私部門間之現況運作分析。另外，再分別依勞政、教育兩面向具體檢視相關政策、業務推動時各單位執行情形，以及整體網絡運作現況。最後，則以臺北市及新北市（兩市皆於市府內部設有專責之單位負責新移民相關業務）作為個案探討對象，釐清照顧輔導業務如何於地方層級以設置專責單位之方式進行整合、協調與聯繫。

第一節 現行照顧輔導體系運作分析

一、單位間聯繫整合模式分析

從前段概述中央、地方以及民間各層級負責新移民女性照顧輔導之機構現況可發現，其分屬單位甚多，而不管是政府各級單位或民間團體所負責辦理與外籍配偶相關的服務工作、調查工作等，業務的執行與運作經費主要來自於 2005 年籌措設立的外籍配偶照顧輔導基金（白秀雄、方孝鼎，2010），補助對象包含：中央政府及直轄市、縣（市）政府、財團法人或非以營利為目的之立案社會團體，相關補助審核機制由內政部管理。內政部另有針對生活適應輔導業務提供直轄市、縣縣（市）政府補助，在此情況下地方政府根據所簽訂契約雖有部分權限可監督承接委外事項之民間團體，但實質上非屬具有上下層級之組織形式。除了中央層級之移民署設有移民輔導科專責處理相關業務，且於地方設立服務站兼之提供相關移民輔導服務，有較明確中央—地方之層級連結外（但服務站內無細分出移民輔導之科別）並沒有發展成中央到地方政府一條鞭式的官僚組織與施政項目（白秀雄、方孝鼎，2010）。

從外籍配偶照顧輔導措施執行單位繁多的現象可知現階段外籍配偶業務推動模式形成中央/地方政府、民間團體，各機構、單位皆投入參與外籍配偶照顧輔導業務，其優點在於有多方資源能夠利用，以期發揮更大效用；但實際卻可能因無一統籌分配單位，造成服務重複提供及資源分配不均等困境。由於照顧輔導業務辦理單位眾多的原因，必然需透過單位間相互協調、合作，以及單一單位內部為主的業務垂直整合與分工，進行各項業務間之協調整合以增進實質成效與解決上述業務為推動時之困境。以下將由中央層級移民署所開展的各項業務模式進行分析，釐清現行照顧輔導業務整合之全面性概況，至後段論述地方政府內部整合問題時，再比較各地方政府因應地區特性而產生不同執行模式之現況分析與小結建議。

(一) 移民署主導之協調整合模式

依照現行照顧輔導體制，移民署作為公部門體系內中央層級負責移民輔導業務的主責單位，同時為外籍配偶照顧輔導基金之幕僚與窗口單位，但由於各項照顧輔導業務仍分由中央各部會、地方政府依業務權責辦理，因此衍生出數種由移民署主辦之聯繫、整合運作模式。在中央的部分定期（每半年）召開檢討會議，追蹤管理相關機關辦理事宜，亦藉此會議進行部分須經由中央部會研議處理之提案，包含地方政府實際執行業務時反應須由中央協助處理之問題。除召開中央層級之檢討會議外，由於實際業務仍須各地方單位推動執行，因此也由移民署方面主導部分與地方政府合作之模式，以下將其模式分為聯繫整合（橫向聯繫）與監督評核（縱向管理）兩面向探討其運作現況。

1. 聯繫整合—關懷網絡計畫

因移民署於各縣市之服務站為新移民來臺後首先且必要接觸之單位，新移民入境後 15 日內需向各服務站辦理申請居留證，於此時進行入境後的初步關懷訪談告知新移民及其家屬在臺生活資訊、法令及可用資源等，亦可透過此依程序發掘需協助個案，再依其面臨問題轉介其他辦理單位，發揮關懷網絡應有之效能。而各服務站另於每月辦理「新移民法令及福利資源宣導活動」時，結合轄內縣（市）政府社會局/處、民政局/處、勞工局/處、衛生局/處、外籍配偶家庭服務中心，及家庭教育中心等相關業務單位，講解法令、人身安全、就業、醫療保健、家庭經營及就業資訊等。以服務站本身業務具備有效連結新移民之特點，再主動結合地方其他業務單位進行整合式資源宣導活動，雖非強制初入境之新移民皆須參與，但依舊有其全面性，並確實減低新移民來臺初期對於自身權益保障、資源取得等相關訊息接收困難之情形。

除上述在服務提供面向主動整合其他公部門單位資源增進關懷網絡成效外，移民署亦定期至各縣市召開跨部門網絡會議檢視業務現況。移民署自 99 年起於全國 22 縣市開始進行各地方在地網絡單位之服務網絡建置，透過會議、專題討論、案例研討，服務經驗分享等各種橫向聯繫模式，增進網絡內部交流以提升業務執行成效與資源運用效能。參與網絡會議單位包括移民署於地方設置之服務站、專勤隊，地方政府轄內部民政、社政、教育、勞工、衛政、家庭暴力暨性侵害防治中心、家庭教育中心，以及公辦或委託民間辦理之外籍配偶家庭服務中心與其他民間團體及社區服務據點（內政部入出國及移民署，2012）。服務站及專勤隊主責照顧輔導業務之管理與查察面向，輔導面向則由地方政府及其他民間團體負責。

網絡會議辦理目的實希冀藉由關懷網絡之建置，以結合各移民照顧輔導單位及民間團體，提供轄區新移民整合性服務及落實服務效能。並且透過服務對象的資源網絡與機構間的合作，提升各單位服務品質及營造關懷新移民的友善環境。而在業務交流與資源分享等功能外，網絡會議同時也為一線單位反應實際執行困境之溝通平臺，包含相關規定釋疑、法規修正建議、其他協力需求等各面向，透

過網絡會議使移民署能夠即時掌握地方推行業務之限制，並藉此回應處理部分須透過中央層級研議之事項。對於地方政府與民間團體而言，藉由網絡會議確實能解決部分業務執行時之問題。¹⁷

相關聯繫整合模式除由移民署主導辦理宣導活動、網絡會議外，各縣市當地之服務站亦同時參與轄區內由地方政府或其他單位所舉辦之聯繫會議，於會議中說明服務站近期活動資訊，若有必要時則建請他單位協助，一方面可藉此結合多方資源提升服務成效；另一方面也能達到資源整合功能以減少資源重複提供之情形發生。

移民署行動列車新增到府家訪，結合雲林縣政府和外籍配偶中心，擴大服務偏鄉新住民。……結合雲林縣政府北港、臺西聯合辦公處，設櫃受理申請案及諮詢，並結合雲林縣外籍配偶家庭服務中心到府家訪，深入瞭解新住民生活情況與需求。¹⁸

社工科有跟服務站的行動服務列車業務連同進行一些有關家暴防治的宣導，事實上因為服務站的人員都會參加縣府的聯繫會議，在會議中就會提供行動服務列車的時、地點等辦理訊息，社會處就會進行配合。有關移民節的部分，比較類似中央內政部移民署交辦的業務，理論上應是由移民署服務處負責，但由於服務站人力有限，因此社會處這邊也加入協助辦理。像是今年的移民節因為去年辦理的成效不錯，今年再結合教育處、文化處的資源以及縣政府的自籌經費辦理，其他單位也都樂意參與配合。(2013.11.19 地方政府訪談記錄)

2. 監督評核－外籍與大陸配偶照顧輔導績效實地考核

內政部於 92 年訂定「外籍與大陸配偶照顧輔導措施」，其中包含 40 項具體措施由各中央、地方權責機關負責辦理。除每半年定期召開檢討會議外，為掌握各縣市執行各項照顧輔導業務之現況，於民國 100 年時訂定並辦理「直轄市、縣(市)政府執行外籍與大陸配偶照顧輔導績效實地考核實施計畫」，由中央相關單位組成考核小組至各地方縣市進行實地考核，考核委員包括教育部、法務部、文化部、衛福部、行政院勞工委員會、內政部(社會司、兒童局、警政署、家庭暴力及性侵害防治委員會、移民署)等單位人員，依據地方政府執行生活適應輔導業務、提升教育文化業務、協助就業輔導業務、提昇教育文化業務、協助子女教養業務、人身安全保護業務、健全法令制度及強化移民輔導網絡業務、落實觀念宣導業務、預算(含補助款)分配及創新作為等 10 大面向進行評核。

實際評核方式包括地方政府業務成果自評、各單位簡報，以及實地評核提問，

¹⁷ 參見附錄六地方政府訪談資料

¹⁸ 2013 年 1 月 31 日。移民署推到府家訪 關懷新住民。立報。取自 www.lihpao.com/?action-viewcomment-itemid-126245

相關業務匯整多由該地方政府擇定之主辦窗口單位負責。藉由年度性的全面評核，¹⁹除可檢視各縣市政府於上述 10 大面向業務之實際執行狀況外，同時希望能藉此一評核機制協助、引導地方政府擬訂其外籍與大陸配偶照顧輔導發展方向及重點，並促成各直轄市、縣（市）轄內外籍與大陸配偶對照顧輔導服務取得之可及性、便利性。透過類似考核監督的垂直整合模式，以地方縣市為基礎進行全國性之評比，可使移民輔導之中央單位釐清縣市間之差異，以及因地制宜而衍伸的特色方案，作為後續照顧輔導業務發展方向之參考。

二、業務辦理模式檢討與分析

經由上述以一較全面觀點進行照顧輔導體系跨單位/部門整合模式分析後，此部分將進一步探討基層業務辦理之現況，以理解公私部門於實務面向所面臨之難題。由於照顧輔導業務內容繁多，且服務提供須考量其可近性，因此除出現前段論述之公部門間協調整合模式外，於地方層級更有著諸多業務委辦、公私協力的情形出現。因此，下段將論述業務委辦頻仍的運作過程中，對於照顧輔導措施的推動產生的正、負面影響，以及可推廣或需要改善的面向。

（一）借力與培力民間能量

雖說委託民間團體辦理有其業務推動面之限制，但其優勢在於透過招標審查機制可擇定自身資源網絡基礎較充足之民間機構（如社區大學資源、教會資源等），協力配合業務推動，再加上該團體可能同時兼具長期在地經營特性有其地方人脈之基礎，並能瞭解當地居民實際需求外，居民對於該團體的信任感亦有助於各項業務的推動。從公部門的角度，在業務運作良好的情況下，相關業務的委託辦理不僅能發揮民間團體之優勢外，也希冀藉由此一合作過程培力、發掘民間力量，延伸服務網絡範圍並提升照顧輔導機制成效。

其實很多方面民間是有力量的，只是需要有一些時間去培力，我們不希望很多東西是由公部門自己承接，如此的話眼光是狹隘的，比較期待的是去發掘在地有心的民間團體承接，這是一個共同成長的方式，因為民間由下而上的角度是與公部門有所不同的，也因公部門在科層制度下，民間的活力是公部門欠缺的，所以我們必須維持一個合作關係，讓業務的推動更有效益。……讓民間團體也加進這個業務的好處在於每個民間團體有自己的資源網絡，如果只用公部門的資源網絡，網絡的範疇就比較小了，若與民間合作，就可以使更多資源和人力投入，並可以與更多公部門接觸不到的網絡搭起連結，可以連結的點更廣。（2013.11.19 地方政府訪談）

會連結相關資源資源，比如說如果需要諮商，我們就連結諮商師，那如果需要就業，我們就連結就服站。因為姊妹就在社區裡，所以我們一定要建

¹⁹ 101 年度進行評核縣市為基隆市、宜蘭縣、花蓮縣、新北市、桃園縣、新竹市、苗栗縣、臺中市、嘉義縣、臺東縣、連江縣及金門縣等。同註 12。

立社區資源，像是里長或是服務據點，或者是像關懷中心，如果姊妹在那附近，我們就去找附近的資源。(2013.07.22 焦點座談)

(二) 服務提供之連續性

相關照顧輔導業務的連續性問題為私部門辦理相關業務時較常面臨之難題，由於家庭服務中心原則上採 1 年 1 標的形式，若原承辦團體無意承接，將可能使得該項業務中斷；亦或者是辦理之初即無民間團體參與標案，致使業務無法順利推行。而家庭服務據點係由民間團體自行提出申請，經地方政府層轉、協力輔導，若民間團體在經費、人力無法配合的情況下，據點即無法維持運作而影響地區性服務效能。而在研究匯整各縣市據點資料過程中，也常發現辦理單位有所變動之情形。

之前有找一個在地的姐妹來當志工維持據點運作，不過今年找不適當的人選，因為據點志工一天的補助是 100 元，在擔任志工的姊妹也有維持生計考量的情況下，就沒有辦法順利找到人員。於是在今年將據點與區域型家庭福利服務中心做整合，也因為這兩個單位相距不遠。

(2013.11.19 地方政府訪談)

(三) 服務規劃之整體性

以據點服務及方案活動為例，由於其業務特性為民間團體因應在地特性、團體能力主動申請辦理，雖在中央部分仍設有相關審查機制，但也僅能就該方案之合宜性進行評估，仍較難從一整體面向進行服務評估。除具體服務內容可能有整體規劃上之限制外，整體服務資源也難以妥善分配，對於服務需求較為迫切的偏遠地區往往同時也面臨缺乏在地民間資源的困境。因此，此種透過地方力量推動的服務措施若無輔以公部門力量補強或進行規劃分配，將面臨資源分配不均影響實際服務之成效。

由民間團體申請，依照機構的組織任務，或者地方性的需求，才藝班、培藝班等來向外籍配偶基金申請，外籍配偶基金也有考慮到一個很重要的部分，就是社會觀感，基於你在協助他們，也不願意讓他們落為有所謂的差別待遇太大，所以像是社區媽媽土風舞班這樣子的班別不是目前新住民所迫切需求的，而不予補助。(2013.07.22 焦點座談)

(四) 公私協力過程之困境

由於照顧輔導業務推行需借助私部門力量以發揮服務效能，實際上目前也由諸多民間團體承辦公部門委託之業務項目，使得照顧輔導體系運作面產生許多公、私部門協力辦理之情形。研究過程中亦發現民間團體對於與政府部門合作實有疑義處，較常見的反應為由於受限於公部門相關行政流程規定，而需處理衍生的行政事務，對於民間團體而言此項工作造成無謂的消耗其人力與時間。此外，因公部門辦理各項業務有其明確之規範與限制，也使得民間團體因未符合相關標準無法承接，

或是顧慮執行可能性而不願承接，但相關規定之合宜性是否全無調整空間，實仰賴地方政府或該承辦人員積極協助辦理，而也可能因此造成各縣市業務成效之差異。另外，在委辦業務中較嚴重之問題在於，部分縣市政府將業務委外後，將原應配合公權力行使之業務項目（如會議召集、資源整合等）一併交由私部門辦理，而造成業務成效不良之情形，政府部門應對委辦項目有一認定標準以避免上述情形產生。

我們是向這幾個中心的據點，做聯繫會議，這應該是社會局主責去辦聯繫會議，他就是一定要我們中心自己去辦。……我們縣政府的態勢就是，只要你們有做這些事，他就盡量把這些事交給你們做。……他們會覺得說，我錢給你，事情就是你們要去做。

我們辦活動，雖然學習中心好像是縣府的，可是全縣的人都知道你們就是一個學校在辦，由學校發給其他學校，他們根本不會理，變成要由縣政府的人發，他們才會來。（楊永年、洪淑蓉，2012，頁附-176）

最後則是在公、私部門人員對於合作辦理業務的認知不同，以部分公部門角度，相關業務的委託辦理，是以監督者的角色對民間團體提出各項要求與查核；然就民間團體而言，承辦該項業務實為與公部門平等合作的情形，若執行業務有其必要，公部門應適時發揮協力之功能，而非以上下層級模式交辦業務。在此認知差異下，即影響民間團體承辦業務意願，也對雙方的信任度產生負面效果。

就本身經驗只要以公辦民營的運作方式，政府就會成為另外一個老闆，三不五時要繳交月報表、年報表，不但把責任推給民間團體，還要享有權利，是監督者角色而非夥伴關係。

原則上我們接觸的狀況就是公事公辦，政府找你幫忙會講得很好聽。實際情形不是只有委託責任，還會監督工作甚至會變成一個阻礙。像剛才說的三不五時要求機構提供資料。我們這邊狀況是有時候會臨時要求提供資料，但人員都有既定業務要做，變成一方面要處理個案家庭問題，還要應付公部門。如果無法立即配合，政府單位也會質疑怎麼可以不給，甚至會反覆不斷的要。（2013.07.22 焦點座談）

（五）私部門間之業務聯繫

除因業務委辦而形成公、私部門間協力情形外，私部門間亦有因業務所需產生之聯繫模式，但其互動不若與公部門間有一明確之委辦模式，因此各機構間之合作方式可能皆有所不同，辦理事項也非契約訂定般有其強制性。若從中心與據點間之運作方式而言，初始設立家庭服務中心時雖賦予其整合網絡資源此一定位，但在相關業務委託民間辦理的情況下，作為中心的民間團體實質上與其他據點無層級關係，再加上各機構彼此服務標的有所差異，也有各自須達成的業務要求，因此實務上之業務合作主要集中於個案所需資源的連結面，或者是辦理活動時邀請相關團體進行業務宣導。

臺南縣之前兩個中心，我們是歸在和平會的服務據點。以協力情形而言沒有專業知能誰高誰低的問題，譬如說：牧德有向聯勸申請社工員補助，有相關個管量規定，所以當初印象中轉介中心量很低，就據點本身也已具備解決能力。

每個機構組織不同，像是部分機構以信仰為推動力，屬性不同。但若是單一個案在資源不足的部分，大家互相幫忙是沒有問題的。

（2013.07.22 焦點座談）

那新移民中心辦的如果是針對大眾的新移民服務，他們就會獨立辦理，如果有需要我們來結合，像是很多新移民團體在辦園遊會時，需要各個單位結合做業務宣導的話就會與我們聯繫，那我們就會在一個攤位上來報告我們做的事情或一些宣導，這個合作是有的。

（楊永年、洪淑蓉，2012，頁附-106）

雖然民間團體間之合作以個案導向為主，但亦有承辦中心業務之民間團體在其資源、人力可配合情況下，積極增進與據點間之交流互動，以小型聯繫會議模式定期拜訪據點，若據點有需要協助事項也能即時協力處理。雖然在資源整合、連結面仍因各機構有其自主性而有所限制，但至少有助於網絡成員對於彼此業務掌握以及適時提供協助之可能。

目前是1到2個月一次，社工或我去據點拜訪，類似小型的聯繫會議瞭解據點狀況，以及需要哪些協助。有時候是個案有時候是整體業務，像我們上個禮拜去大內，姊妹他們無法跟孩子談心，所以我們就要想怎麼樣讓她跟孩子談心。在討論裡面會提供意見，並且互相協助。

（2013.07.22 焦點座談）

三、小結與建議

經由上述對於現行整體照顧輔導體制的分析，在釐清各單位業務職掌，以及單位間各種協力合作模式後，可發現較需改善的業務執行環節多在於委辦業務及其所衍生的後續事宜，以下針對現況面臨之困境提出數點建議。

（一）合理規劃資源分配

在相關資源與機構設置（如家庭服務中心）以縣市作為分配之基準時，直轄縣通常因其幅員較廣之不利限制，使其實質平均可運用資源相對較少，也影響轄內居民近用服務的可能性。而此一情形除透過地方政府有效整合相關地方資源作為輔助配套外，另應於中央層級進行相關政策規劃時即納入考量，或於業務執行後依據地方運作現況提供相應之調整改善機制。

（二）強化業務之穩定性

新移民家庭服務中心作為照顧輔導措施中相當重要的一部分，又因其多為公部

門委託民間辦理之模式。在原家庭服務中心補助計畫原辦理規定1年1標模式下，有可能因民間團體承接意願不足，以及仍需時間進行相關行政作業程序而使得服務停擺，或者造成提供服務之機構經常變動，形成服務需求者之困擾。根據上述困境，目前已針對委託辦理規範進行修正，原1年1標模式已改為經過該年度評核為優良者，即可繼續承接下年度之標案，透過延長委辦年限並減少繁瑣之行政程序，以增進該項服務之穩定性。不過，對於延長辦理委託業務的年限應仍有研議之空間，於研究過程中亦發現部分縣市更將其擴展為4年1標模式，於首年度承辦並通過評核後，持續辦理後3年之中心業務。除可強化服務穩定性外，也可透過此一機制使得辦理成效優良之單位持續協力。

(三) 增進服務網絡連結

民間團體因各有不同之組織任務、服務標的，且彼此間無隸屬關係，因此在運作上主要焦點仍在於各自方案的執行，而較難形成一整合之服務網絡關係。而此雖為私部門間問題，但為提升整體照顧輔導措施效能，公部門實有其應負之責任與作為。除可主動召集相關單位辦理聯繫會議，提供私部門交流平臺，與其專業知能培力外，亦應訂定評核辦理資源整合業務之標準，將現行非為各家庭服務中心普遍執行之資源整合項目列入考核，以提升服務網絡之效能。

新移民家庭服務中心就是負責做方案，然後也有個案要處理，有自己的工作內容要做，那但是連結資源在某一度是他們的工作，但是他們不會放那麼多的心力在這個部分。.....在這個部分也很難被鑑評出來效果好不好，但是要接到這個機構看得是評鑑的結果，公部門評鑑結果看的就是方案做幾分、什麼做幾分，在這樣的方式下並不會鼓勵新移民中心擔負起資源連結的角色。(楊永年、洪淑蓉，2012，頁附-109)

(四) 釐清公部門角色定位

由於照顧輔導業務項目的多元以及龐雜，使得公部門基於效能之考量，必須將部份業務委託民間團體辦理，但在此一同時，即容易衍生公部門本身定位問題，與委辦單位間是屬於上下層級之管理者身分，亦或是公私協力之夥伴關係。以公部門角度，其需肩負相關監督評核責任；但就民間團體而言，公部門除在要求其達成相關評核標準外，實希望公部門於業務執行過程中能夠提供相應之協助，視彼此為協力合作的夥伴關係。另外，公部門更可能因業務委託民間辦理而連帶將本應負之責任一併委外，如業務整體規劃、聯繫整合機制建構，或者是因現行運作機制限制，地方政府將其自身角色弱化或僅為被動的角色時，相關業務的辦理成效則有所限制。

公部門應該要擔起統籌的角色，因為我們民間部門再怎麼樂意去提供服務，在資源跟公權力方面都還是比較缺乏的，所以也很難做到剛剛講的橫向連結的工作。如果說公部門本身對於這個服務有一個願景跟規劃，然後要我們符合願景、規劃來做時效益才會出來，不然就是各做各的，這樣對新移民來說

也不是好事。(楊永年、洪淑蓉，2012，頁附-109)

因此，在現行照顧輔導分工運作下，公部門實需掌握應辦之核心業務要項，包括業務規劃、資源整合等，而與民間團體合作應該重視彼此間為協力夥伴關係，而這兩點執行關鍵在於承辦人員對於相關業務之認知，雖短時間內較難對於整體制度面向改善，但承辦人員的專業知能以及辦理態度，實為可立即影響民間團體與公部門合作觀感之重要因素。

第二節 勞政業務網絡運作現況分析

有關勞政照顧輔導業務分工情形整理如圖 10，其中將民政、社政、教育、服務站，及監理站視為新移民求職、就業準備階段之服務單位。而主要業務單位則為勞委會及其下屬就業服務中心、職訓中心、各縣市勞工局、榮民服務處以及各民間團體，其中榮民服務處及民間團體的部分雖非勞工業務主責單位，但由於其在各項課程開設、職業諮詢等面向佔有重要之處，因此將之歸為主要業務單位。以下將就勞政業務網絡單位實際執行業務時面臨之困境進行分析與說明。



圖 10 勞政照顧輔導業務分工圖

一、職業訓練與技藝培訓目標性差異

有關勞委會職訓局所提供的職業訓練或由外籍配偶基金補助的技能訓練、就福中心提供的就業促進活動等，兩者在設定目標及預期效益上有顯著的差異，就職訓局所提供的職訓課程如指甲彩繪、烹飪而言，其培訓目標明確為協助提升就業技能、養成第二專長與提升原有技能（如：原工作需要使用電腦，或者已有相關烹飪經驗但無相關證照），因此在開課前即要求學員具備就業意願，而非嘗試之心態，再加上因其業務投入人力、物力及財力等，希望能夠有其明確之成效。但就照顧輔導基金補助的技藝培訓課程方面，其取向以輔導為主，供職業技能的初探、強化自信，以利後續職場的就業，相關課程主要是讓參加者瞭解如果對該方面有興趣，要以此為業需要哪些生財工具、成本考量等，評估後再做職訓班的申請，可減輕在時間及經費方面的負擔。雖有單位認知此一運作模式類似將技藝培訓課程視為實際職訓前的先修體驗，但對於部分民間團體而

言，其開設技藝培訓課程實為反應當地新移民之需求，而非作為職訓先修業務。由此可知技藝培訓課程存有多面向之意含，或可能有先修之性質，但同時也可能是部分新移民需求之課程模式。

除職業訓練與技藝培訓兩者在目標上的差異外，由職訓局委託辦理的職業訓練課程，主要授課內容必須以實際課程為主，而非考取證照取向；但對由民間團體開設之輔助性課程而言，其最主要的功能就是協助新移民提升就業能力，而最直接的就是證照的考取，因此由民間團體開設之課程多針對考照進行加強，如翻譯題庫、考取經驗分享、模擬測驗等方式。由於職訓與技藝培訓的相似性（技能培訓）以及分歧性（就業面向、考照面向），使得新移民在對於相關服務產生認知上的落差、業務單位於執行時面臨各自受限處，也形成後續在勞政業務執行時上面臨課程招生、單位承辦、就業銜接及資源整合等相關問題。

二、招生問題

延續前項所揭示的職業訓練、技藝培訓課程內容與目標上的差異，在此部分關注的是相關課程辦理於招生時面臨之困境，招生問題其一為相關規定致使開班困難，²⁰其二則為新移民本身面臨之困難影響其參與意願，而兩者實為交互影響之情況。首先在規定面向，根據焦點座談會議中的資訊得知在職業訓練中心部分開設有新移民專班，去年度開課種類有餐飲及指甲彩繪班，以公開招標方式辦理，今年度規劃的開班數則依據今年以及去年實際開班數決定，而先前能夠成功開課的皆為餐飲類課程，新移民專班有其招生人數不足之問題。究其原因，一為職訓課程所認定之外籍配偶身份乃視其是否領有身份證，若已領有身份證則無法使用相關限定外籍配偶身份之照顧輔導（如：津貼補助、專班課程），而通常新移初來臺時主要需求部分在生活適應面，再加上可能仍需育養子女，等到能夠參與職訓時也因已領有身份證而喪失使用新移民相關專案的機會，同時也造成了新移民專班在學員數量上的限制。²¹另一，則為正式的職訓課程需參與 200 小時左右的課程訓練，為期約三個月，對於急於就業的新移民來說則因緩不濟急而降低其參與意願，再加上開課地點受限於承辦單位所在地，交通以及區域的問題也影響新移民參與程度。

雖然勞委會提供的正式職業訓練有其身份、課程時數、就業意願等方面較嚴格的限制，但對於符合其要求且有其需求的新移民來說仍有其必要性與成效。除學習技能外，另有相關津貼補助減輕經濟方面的負擔，並在課程結束後辦理就業輔導活動協助學員就業，且要求培訓單位協助學員就業並有其比率規定，就去年綜合平均就業率大約有 60% 左右，於訓後進行三個月的追蹤。而在新移民專班開設的部分，雖然由於其規定較嚴格致使課程開設較困難，但對於新移民而言，新移民專班之優點在於，課程參與者皆為新

²⁰有關外籍及大陸地區配偶專班之開訓人員規定，勞委會已進行相關調整措施，人數若達 15 人以上可開班（一般規定為 30-40 人），若仍有個案無法參訓情形，勞委會/勞工局另結合就業服務中心，透過個案的開發，提供個別化的服務，以排除其參訓的障礙。

²¹相關參訓身分規定以及新移民身分認定標準，勞委會目前已研擬進行修正「促進外籍配偶及大陸地區配偶就業補助作業要點」，在資源合理分配運用以及年限合理延展的前提下，將適用對象擴及已設籍之外陸配。

移民在語言上不會有參加一般課程與國人相較落差較大的限制，而師資亦可依據新移民之語言上程度進行授課編排，就實際現況瞭解，新移民確實會將是否為新移民專班納或學員是否皆為新移民作為考量參與之因素。因此，專班有其開設必要性，但因其受限於正式職業訓練課程的相關規範而難以成班，則需考量是否有相關配套可委託民間團體協助辦理，提供較具彈性的課程規範，提供更適切之措施服務。相關民間團體受限現行規範而面臨執行業務困難的部分則在之後段落中說明。

除由職業訓練中心開設的正式職業訓練課程面臨招生不足的情況外，榮民服務處針對榮民配偶所開設的看護訓練課程也面臨招收學員不足而停止辦理的情形，而學員人數不足之因可能為常年開設，但實際需求人數沒有那麼多，在重複開課後使得學員人數越來越少。另一則是開設課程訓練與實際工作有落差致使無法與就業配合，其非完全歸因於辦理單位課程問題，有部分亦可能是新移民對於實際就業情形的認知差異。

像我們開的看護班那些，開給陸配很多，但是陸配願意去就業的很少，因為現在的就業趨勢是1對多，就是一個看護要同時照顧四床到六床，但是陸配他希望的是一對一，一對一費用高，工作單純，一對多比較累，但是現在國內的趨勢已經是一對多了，所以我們把他訓練好之後他也不願意就業，都說不安排一對一的給他，問題是目前國內趨勢沒有可以一對一的。

（楊永年、洪淑蓉，2012，頁附-149）

三、民間團體功能受限

在前段分析現行職業訓練課程招生不足問題時已提到其中部分原因即為受限於相關身份限制、開班人數限制等規範。同樣地，這些規範也影響了民間團體在勞政業務上可發揮的功能。以下將先就民間團體在提供新移民女性就業照顧輔導面向所佔有之優勢說明，再就其現況分析其劣勢處。首先是對於新移民身份認定的部分，民間團體提供的相關措施多不因其獲得身份證後即停止協助，對於已獲得身份證的新移民而言，由於其在臺生活仍有可能面臨諸多困難，而民間團體則仍可提供相關協助（部分政府服務措施亦不會因其獲得身份證而限制使用）。就現況而言，新移民面臨之困境也不一定在獲得身份證後即能改善，因此民間團體較廣義之新移民定義，使其服務層面更廣，且符合實際之需求。

外籍配偶對資源的陌生是很大的因素，從我的角度和我們服務的經驗來看，有沒有身分證代表資訊的取得會比較厲害嗎？國人對她的態度會比較不一樣嗎？或者她的經濟能力會比較好嗎？其實未必，或甚至不成正比。……我們發現當她不再認為自己是外籍配偶時，是在她成為團體的領導者時，或社會參與非常高的時候。很現實的狀況，當她不是明星姐妹角色的時候，不管她有沒有身分證，她還是認為自己是新移民。（2013.3.26 就業輔導焦點座談記錄）

此外，由於民間團體多有其在地特性，無論是地區性的社區發展協會、或是全國性公益團體於各地區設立的分部，其與在地的連結性都十分密切，因此提出的相關照顧輔

導措施更能符合地方新移民之需求。且由於民間團體對於移民輔導業務多有一定的認識，瞭解新移民可能在語言、文化方面的弱勢而提供輔助協助，如聘請多語講師或結合有能力之新移民合作，加上其在地性經營的特性一方面也增加了新移民的信任感。就此而言，上述民間團體優勢則為專職辦理就業課程之機構較難兼顧之處。

像林園魔法屋順利培訓一批姊妹挽面，姊妹出來順利就業了，就要思考下一批不能繼續挽面，因為市場很小怕跟第一批搶生意，所以第二批就培訓蔥油餅。……社區知道姊妹在技能培訓這塊很想要，但有很多限制，例如姊妹怕太遠、時數過多、要托育、老師上課要聽得懂、有姊妹專班更好，有很多需求，所以社區都有不同的規劃。(2013.3.26 就業輔導焦點座談記錄)

民間團體雖有上述諸多優點，但因相關法規限制使其在就業輔導方面的措施僅能限於開設技藝培訓方面的課程，而在職業訓練的部分則較難觸及。其原因包括民間團體場地限制、所在區域新移民人數限制、上課時數限制、經費限制等各層面。在相關業務有其推行必要之現況下，實需考量如何透過法規的修正，或建立相關配套措施，將民間團體的力量納入職業訓練課程的推廣網絡，以改善現行不足處。

我們不符合資格。社福團體很缺錢是因為這些需要很多的講師費，所以我們後來參加聯繫會報，有提出社服團體希望可以合作機會，補助職訓技能課程的費用，後來職訓局來我們這邊看場地後提出幾個不適合的地方，第一個是空間不符合要求，第二是人數，第三是就業媒合的部分要達到一定比率，讓我們很有壓力，因為我們認為這無法勉強，而且參加的人必須要有就業意願，這是必要條件，但很多人不太能掌握自己是不是就要做這份工作。

(2013.3.26 就業輔導焦點座談記錄)

民間團體受限的是經費和空間，因為規定一次要 20-30 人才符合標準，但社區姊妹超過 15 個參加就很厲害了，審核不會過。再來是時數真的很難，考執照時數不需要 200 小時，技能檢定 8-90 小時的就可以考到。我們有開中餐丙級，用了兩個月。每年或每季辦活動要 20 人太困難，不是這麼每一個人都會有職訓需求。我知道會有效益或成本的問題，因為這是統一所有類別，像我們自己 10 個就開班了，因為 10 個就業就算很重要的問題。

(2013.3.26 就業輔導焦點座談記錄)

四、業務與資源整合問題

由於與就業相關的照顧輔導服務並未限於職業訓練課程、技藝培訓課程面向，尚包含就業前之準備如識字能力、駕照獲得等層面，其業務單位涵括地方政府內部的教育局/處、民政局/處、社會局/處、勞工局/處，以及勞委會所屬之職訓中心、就服中心、移民署服務站、榮民服務處與各協力民間團體，相關資源無論是服務單位間整合或是對外向新移民提供訊息面的溝通、協調與匯整都相當重要。現有對外訊息之整合在部分縣市政府設有新移民專區網頁統合與新移民相關資訊，其雖非針對勞政業務所設，但實際上確

有增進新移民獲取資訊的便利性。另外，則是由移民署與 1111 人力銀行合作，設立就業輔導取向的專區網站²²，除提供職缺訊息外，還提供職訓課程以及近期與新移民相關資訊，有效整合職前訓練、就業媒合等就業輔導各階段之資源。

但除透過網頁匯整資源的方式提供新移民有效獲取資訊的管道外，另有部分相對較弱勢的新移民，可能無法透過網路資源獲得相關資訊，此時各地方一線人員是否能瞭解相關勞政業務資訊，則成為新移民能否獲得良好協助之關鍵。

其實就業服務站服務的民眾通常比較弱勢，不見得會用網路，而且他們的競爭條件相較差，如果有服務站幫他媒合會比較好。

(2013.3.26 就業輔導焦點座談記錄)

而在數次焦點座談會中皆發現，承接新移民業務之人員流動率頻繁，勢必影響承辦人員對於資訊的掌握度，各單位是否有相應之應對方式，如單位間建立固定合作模式以提高服務之成效，確保不因人員流動而影響服務的提供。另外，聯繫會報是否針對各業務需求召開（如：勞政、教育、社政等），都是現行新移民勞政照顧輔導業務需關注之處。

新住民的成人教育，在參加職業訓練後，技巧很好，可是識字能力不夠，是不是要回歸新住民成人教育？教育單位是不是有適合新住民強化識字能力的課程，回歸教育系統。(2013.3.26 就業輔導焦點座談記錄)

除資訊資源整合問題外，經費資源的分配適當與否也是提升照顧輔導成效的關鍵，大部分的民間團體多仰賴照顧輔導基金的補助提供相關服務措施，而在勞政業務這方面，民間團體除申請基金辦理相關技藝培訓課程外，亦有意願參與辦理勞委會職業訓練中心的相關職業訓練課程。但實際情況因民間團體受限其規模，無法達成相關人數、時數的規定，或者因其屬性不善於辦理投標或撰寫方案導致喪失爭取辦理機會，皆非因實質提供之服務較差。但若由民間團體辦理相關職業訓練課程反而可以彌補現行開班據點受限的不足處，而課程的開設可能因民間團體對於地方上新移民實際需求的認知而能有更適切之規劃。

其實社區團體本身在找資訊很辛苦，也想過職訓局也在辦，怕會資源重複、人力分散，希望如果有機會可以跟職訓局合作，民間團體很樂於合作，只是受限空間小，人數只能 10-15 人左右。……勞工局職業訓練中心職訓的課程如果民間要來開班真的很困難，因為民間寫標案的能力弱，職訓大部分都是招標，少部分才是委託辦理；招標案裡面必須要符合參與規定，法規規定又很嚴格。

(2013.3.26 就業輔導焦點座談記錄)

經費來源只有外籍配偶輔導基金，但會有限制，例如有一些社團反應連三萬塊都申請不到，只是因為寫方案能力不好，這些都是社區媽媽，申請方案壓力很

²² 2013 年 1 月 15 日。輔導就業專區 助新移民求職。立報。取自：
<http://www.lihpao.com/?action-viewnews-itemid-125781>

大，有很多要求，造成她們想做但計畫申請不到，經費又常常被砍，因此不願意申請。我們開過中餐丙級課程，需要很多錢，原因是因為時數多、講師費高，加上有固定場地的限制，如果有熟悉的場地可以考照，考照率也會比較高，開設中餐丙級課程至少 30 萬，但外籍配偶輔導基金只能申請 5-10 萬，其他經費就跟高雄市政府、社會局談合作，但是社區社團就沒有辦法，所以他們的職訓課程多半是用自己的人，無給的。(2013.3.26 就業輔導焦點座談記錄)

可是帶給她們資訊後她們會很失望，可能因為住處附近沒有開班，譬如告訴她們家事服務員的資訊，可以再精進，有協會會幫你媒合。早期屏東沒有單位訓練，但現在有，有時候也會到高雄。但資源分布問題也無法幫助她們。

(2013.3.26 就業輔導焦點座談記錄)

五、小結與建議

從目前勞政相關業務內容以及辦理現況發現，主要面臨困境並非在於欠缺服務提供或資源不足，相關公、私部門也都具備相應之業務執行能力，但卻受限於相關制度規定，致使應有之業務能量未能妥善發揮。另外，單位間業務整合以及資訊傳遞面向仍有改善的空間，以下將針對現行勞政業務及其運作網絡提出建議。

(一) 增加相關規範之彈性規定

於各項業務辦理中受制度規範影響最顯著的為職訓課程部分，除對於新移民身分嚴格限制外，對於承辦業務單位同樣也有其人數、授課時程的要求。雖相關規範限制有其確保業務成效之考量，但就現況而言，該限制除無法保證業務成效外，還可能因其條件過於嚴格導致業務難以辦理，如新住民專班因參與人數不足無法順利開班此一情形。在考量新住民對於職訓課程此項業務之需求(包括新住民專班)，以及實際可近用相關服務時間點，應評估放寬其相關身分規定之可能，而非以取得國民身分作為唯一依據。另外，相關課程開設的人數以及時數限制也應提供較彈性之規定，使地方團體有其協力之可能，並透過在地團體對於該地新移民需求及特性的瞭解，進而提供更適切之課程規劃，並確實提升新移民後續求職、就業等機會。

(二) 強化資訊傳遞效能

除既定制度規範可能影響業務成效外，各項資訊是否能確實傳遞亦為新移民能否近用服務之關鍵，目前網路面向已建置有相關資訊整合流通平臺，但在語言方面仍未像部分新住民專區網頁提供多語呈現服務。另外，多數較弱勢處境之新移民從網絡獲取相關資訊的機會也相對較低，因此需考量一線業務人員是否能提供適切資訊，以及是否具備相關專業知能。另外訊息管道的暢通及擴展，實仰賴勞政業務網絡內部成員彼此聯繫告知，以使相關活動與課程資訊能夠更迅速且廣泛地傳遞。

第三節 教育業務網絡運作現況分析

有關教育照顧輔導業務分工以及辦理業務內容情形已於前章論述中分析，於此部分將針對火炬計畫實際執行單位所遭遇的難題進行探討與分析，除釐清跨部門合作（因諸多業務項目涉及社政領域）可能對於業務執行面造成的影響外，另也藉此檢視全國性計畫之推動在各縣市執行時可能面臨各自不同之業務限制與困境，並於後段論述中將火炬計畫與原教育照顧輔導業務內容作一整合考量，提出有關教育業務網絡之整體性小結建議。

一、重點學校執行與辦理意願落差

從訪談基層學校人員與在地民間團體可知於 101 年開始推行的火炬計畫，於首年度推動時，各重點學校的選定並非完全參照學校本身意願，研究發現部分學校僅被告知需執行，對於如何執行皆還存有許多問題，學校人員在無相關經驗及未獲得完整資訊下，對於執行火炬計畫此項業務意願有明顯落差，相對也影響實質成效。而在實際執行業務時，由於業務屬性非原先熟悉之面向，使得部分業務需與其他公私部門合作辦理，或借重相關單位（如社政單位）對於類似業務辦理經驗之情況，產生被選定負責執行之教育單位對於自身在業務推動上所需扮演的角色有所質疑。

屏東這次有 18 個學校辦理，其中有 7 個學校座落在我們東港區的服務範圍。我們之前有一起開會，但其實這些學校也搞不清楚自己要做什麼，他們寫計畫，按照學校人數分 60 萬、40 萬、20 萬，但它有辦活動的指標，一定要辦某些活動；我們去開會的時候，有些校長跟老師反應太麻煩，這些活動應該要交給新移民服務中心辦理，不應該麻煩學校，詢問是否可以把錢退回去，但上面的人否決，若學校不辦將要懲罰。

（楊永年、洪淑蓉，嘉義暨屏東地區焦點座談會議紀錄，2012 年，10 月 8 日）

另也出現原先辦理新移民學習中心業務的學校雖具備相關業務執行經驗，但在考量業務負荷下，故反而於第一時間向地方政府承辦人員表達無意願承辦（因其與承辦人員間已有互動之基礎），以確保相關人力仍能負擔原新移民學習中心之各項業務。在此情況下因受限各校人力，無法積極將已有相關經驗之學校納入，或與火炬計畫網絡連結，也就難以借重其既有推動新移民業務能量與經驗，提升各重點學校執行成效。而諸多被指定辦理的重點學校在面臨對自身業務角色定位不清、不熟稔辦理項目內容，以及衍生繁瑣之行政作業等各種執行困境，也影響重點學校延續辦理此項業務意願產生負面影響。

可能當時選的時候，承辦人員和我們有業務往來，先行詢問過校長，校長可能有推辭，其他學校好像就強迫中獎，非常痛苦。這些錢也不知道怎麼辦，但又一定要辦。因為我們已經做很多了，人力不足，日期也排不下去。我們的作法是在 8 月的時候辦教師多元文化學習，邀請一些協力單位來，介紹可以協助的單位給他們，再讓他們視自己的情況請求支援，像要求學校辦的東西裡面有很

多就是原先其他單位有在做的，師資、課程都可以支援。

（楊永年、洪淑蓉，嘉義暨屏東地區焦點座談會議紀錄，2012年，10月8日）

火炬計畫的經費由內政部提供，執行由教育局家庭教育中心負責。事前也僅透過公文通知學校執行，可能原因是我們學校為新移民子女人數超過 1/10 的重點學校標準。……我們學校應該今年度辦完就不再辦理。

（2013.4.29 教育體系焦點座談）

雖說基層重點學校對於執行火炬計畫有著負面之評論，但同時也仍有部分重點學校投入意願程度較高，除可能其原本即在推動相關業務，而在人力及時間皆可安排下，經由計畫反而能獲得更多的資源，使其業務發揮更大效能。另一種情形則為因計畫開始接觸移民輔導業務的重點學校，在經費規劃與業務考量下仍有意願提出申請爭取相關補助，進而執行第二年度之火炬計畫。除學校本身意願決定是否延續辦理火炬計畫業務外，地方政府承辦人員的協助，以及透過既往教育相關業務所建立之良好互動模式也都有助於增進業務延續性之功能。

其實臺北市許多學校做得比新火炬的計畫內容還多，因為它們需要，像士林的社子國小人數最多，有 212 個，雖然比例是 14% 左右，但因為人數多，很早就面對這個問題，所以當政府還沒推新火炬的時候就已經在做。同一區還有富安國小也做得很好，比列稍微高一點，校長、主任和老師都很熱血，結合社會資源已經做起來了，新火炬來做算是錦上添花。

（2013.5.10 臺北市政府民政局訪談）

今年度火炬計畫的部分（102 年），鄰近的文昌國小有去申請，也是屬於偏遠地區的小型學校，只是不清楚申請到的是多少的經費。他們申請的可能原因，第一個當然是因為校內的新移民子女較多，第二個是舉辦相關活動經費就不用受到教育局控管，可以結合其他活動辦理，而不用另行向教育局申請。

（2013.4.29 教育體系焦點座談）

臺南市在 101 學年度是全國第二高的申請學校，總共全國補助一年 365 所，臺南市占了 39 所，102 學年度總共申請了 32 所，是全國第三高，就僅次臺北、新北。而且臺南市應該是全國唯一，第二學年度的申辦學校中舊有學校佔三分之二。……那臺南市之所以會有這麼高的延續率，是因為家庭教育中心的組長，人緣不錯、人脈很廣。（2013.7.22 民間團體焦點座談）

二、教育單位執行面臨之困境

除在計畫開始即面臨各重點學校執行意願之落差外，實際執行後也因教育單位非照顧輔導專業機構而對於業務項目較為不熟稔，另又因全國性計畫之限制難以就地方特性彈性調整，以及相關規定待改善等因素，於實際業務執行時產生諸多問題。以下將就執行單位、整體網絡以及業務內容等面向說明現況執行之困境。

（一）承辦人員對於業務掌握程度

由於火炬計畫各項業務仰賴重點學校協助執行，在部分重點學校未有執行照顧輔導業務經驗時，地方政府承辦人員若能適時提供協助，將能減少業務推動困難，但實際情況卻非如此。可能因業務剛開展，地方政府層級之承辦人員也未能確實瞭解業務運作模式，而相關的輔導團隊、諮詢小組仍尚在整合中，導致初期學校執行業務時面臨較多困難。

而且其中的東西是具有爭議的，講不清楚。……連我們屏東縣的承辦人員都搞不清楚，教育處的承辦人員也不清楚，又硬性規定許多指標，一個項目就有許多活動，七個大項中有許多小活動，在一年內要辦完，共三年的計畫。

（楊永年、洪淑蓉，嘉義暨屏東地區焦點座談會議紀錄，2012年，10月8日）

另外，由於地方政府之教育局/處因其業務屬性，原與民間團體較少有協力合作基礎，在此情況下則需仰賴地方政府內部良好之橫向交流機制，由社會局/處或民政局/處協助提供相關可運用之民間資源，但若該地方政府內部無完善之資訊交流機制，教育單位即可能在尋求民間協力時出現問題。另外，在教育單位對相關協力民間團體認識不深之情況下，亦可能產生彼此間信任度不足，對合作推動業務產生負面影響。

有位教育局的股長於會議中說到，大家找社福團體幫忙很好，但要注意有些團體是不是有做新移民的服務，服務品質如何我們不能確定，就機構而言覺得教育局跟 NGO 是互相有些不信任感的。當時建議各單位可以跟社會局要求社福團體的名單來做結合，這樣我們的負荷不會這麼重，也希望能達到資源共享。但是私底下社會局的社工抱怨說為什麼要代替社會局發言，其他單位不幫忙怎麼辦，社會局不是就做壞人。我對這件事印象很深，希望幫大家解決問題結果社會局的人覺得不是他們的事，是教育局的事，沒有經過社會局同意怎麼可以要求社會局去做介紹的工作。

（2013.07.22 民間團體焦點座談）

（二）相關規定缺乏彈性

而在應執行業務項目方面，部分人員反應僅能依照項目規定辦理，無法針對各地區實際需求調整，而規定辦理之業務量亦十分龐大，使部分重點學校對於火炬計畫抱持著為達成相關規定而不得不辦理甚至應付各項子計畫業務的情形，導致重點學校於辦理時未能有其辦理彈性而影響計畫執行成效。

火炬計畫每個月要上傳月報（目前為線上提報），學校能做的有限，平常致力於教育為主，僅能用假日時間，舉辦親子活動就會使用火炬計畫的經費。

火炬計畫第一年的目的在於宣導知、培訓志工，但計畫經費的使用缺乏彈性，導致僅為公事公辦而已。(2013.4.29 教育體系焦點座談)

火炬計畫有一些應辦子計畫，101 年度總共 11 項子計畫，實際是 10 項，另一項就是臨時酬勞費。事實上 10 個子計畫內容瑣碎光是行政事項就很大，加上學校人員本身既有業務與課程。(2013.07.22 民間團體焦點座談)

(三) 教育人員專業面向與活動安排問題

另外，若以學校人員擔任相關業務推動，其本職專業仍以教育面向為主，相關社工、諮詢等專業層面可能較為不足，雖目前可與地方團體協力進行，但若希望以教育體系作為業務推動單位，對於教育單位相關人員進行專業知能培訓仍有其必要，如家庭訪視本為學校老師原有之業務，但若提升訪視之成效除結合社工協力外，應同時加強教師此方面之專業知能。除專業面向問題外，火炬計畫所需執行的工作項目內容包含諸多課程、活動辦理，由於學校之業務重心仍平日教育為主，各項活動於時間方面安排也是學校實際執行業務時面臨的困難之一。

學校部分要舉辦活動，還要做志工訓練跟家庭訪視，一直到七月底結束，很多學校找我們協助，我們去教課，讓社工去做家庭訪視，……，但有些老師有錢也根本不願意去做。有些老師根本很不敢去面對那些家人，尤其是老公，這個問題才是最大的。有些學校要找外籍配偶來做訪視，那訪視表該怎麼寫？家系圖該怎麼畫？那是社工的專業。

(楊永年、洪淑蓉，嘉義暨屏東地區焦點座談會議紀錄，2012 年，10 月 8 日)

學校能做的有限，平常致力於教育為主，僅能用假日時間，但假日有些家長也有活動也不可能常常於週末舉行，像母親節我們可能就提前舉辦舉辦親子活動就會使用火炬計畫的經費。(2013.4.29 教育體系焦點座談)

(四) 照顧輔導業務分工及地區性差異問題

最後則是由於火炬計畫其為藉由教育體系推動的全國性計畫，而面臨結構上之難題。其一，最初為借鏡新北市於轄區推動火炬計畫之經驗，但新北市以教育局作為照顧輔導業務整合、主導單位，在此條件下可以提供所屬學校相關執行方面之支援與協助的運作背景卻是全國他縣市較難仿效處，這也成為火炬計畫在他縣市執行時容易發生問題之處。另外，也由於此計畫以全國作為推動對象，勢必較難因應各地實際需求進行，在欲達成預期目標的情況下多少會造成部分重點學校執行上之限制，這些都是此計畫因其結構性問題而面臨之困境。

像內政部在學校推火炬計畫，跟新北市推動概念是一樣的，新北市統籌的單位在教育局，所以推火炬計畫問題不大，而且本來就是臺北縣的計畫推展到全國，但除了新北市之外，尤其在中南部，就有很多不同的聲音。其他縣市用民政或社政在主導的時候，無法和教育局取得很好的處理，內政

部直接給了教育局，但教育局不認為這是它主要負責推動，造成一些問題存在，這就是在設定上認知的差異。(2013.5.13 新北市教育局訪談)

最近的計畫是新住民火炬計畫，我覺得很重要也很棒，自己參加活動之後感受很深，新火炬計畫執行之後很多人都知道它的重要性，但中央有中央為難的地方，很難做到因地制宜，要全國同樣的遊戲規則，所以有時候接觸到很多學校要執行這個方案是很困難的。如果大家腳步要一致，會遇到很大的困難點。舉個例子，每個縣市的生活形態不一樣，新移民的適應情況也會不一樣。(2013.5.10 臺北市民政局訪談)

活動內容的部分與現實面有落差，本地區的外籍配偶仍較關注解決生活經濟層面的需求。因此我們學校在還沒有執行火炬計畫前，著重的是在中低收入戶補助、餐費補助、社區生活營等，這些就是讓比較弱勢新移民家庭不用為小孩的教育經費困擾。(2013.4.29 教育體系焦點座談)

三、小結與建議

自展開火炬計畫各項業務後，明顯可見教育單位與其他公、私部門合作協力日增之情形，而各單位彼此的互動也仍在持續地調整適當的合作模式與互動機制，因此在業務推動初期不免有其困難處，另也出現部分重點學校辦理意願低落之現況。雖整體業務推動有所受限，但各重點學校辦理計畫一年業務後，無論其是否有意願繼續申請第二年度計畫，就學校本身而言，都有助於擴展其對於新移民業務之認知，同時也增進學校與相關協力團體的認識，甚至建立起後續合作之可能，也藉此機會結合教育體系既有之能量協助推動相關照顧輔導措施。由於火炬計畫的推動，使得教育體系在照顧輔導業務推動的過程中擔負起更多功能，因此以下就教育業務運作現況（包含原有業務與新推動之火炬計畫）提出數點整合改善建議。

（一）增加全國新住民火炬計畫業務執行彈性

目前各重點學校應辦業務內容依其補助金額多寡而有所差異，其中僅有其他創意作為此項可依各學校在地需求、地方特性擬定適切之活動內容。但在大部分業務仍須依照既定項目辦理的情況下，為符合既定要求相關業務即可能淪為勉強應付的作業形式，無法發揮各項業務預期達到之成效。因此，實有需考量火炬計畫原擬定之工作要項辦理彈性，以能因應各辦理學校之特性與資源差異。

（二）釐清教育體系之業務推動角色定位

以既往推動新移民各項業務經驗而言，主要成員多為社政體系相關之公私部門，而在執行火炬計畫後使得教育體系成為此計畫的主責單位，但於業務執行時因辦理項目內容所需，部分業務需與其他單位協力合作才能夠順利進行。在此情況下，部分承辦單位/人員對於相關業務交由教育單位辦理之適宜性產生質疑。但透過此一計畫之執行，除將新移民之議題提升至全國性層次外，藉由教育體系推動之理念在

於，透過綿密的服務網絡使新移民及其家庭近用之可能增加，另也能成為積極掌握即時發現需協助個案的有效管道。各項業務推動仍以教育為核心（如家庭訪視、學習課程、體驗營等皆為原教育相關業務），不過因服務對象身分的特性，於服務提供或業務辦理時承接單位須有相應之專業知能與資源方能順利推行²³。因此在提升業務成效的考量下，教育單位人員必須提升相關專業知能，以及對區域內可協力合作團體的認識，以發揮教育體系推動相關照顧輔導業務之成效。

（三）強化原教育推廣業務與全國新住民火炬計畫之結合

透過檢視教育面向原辦理新移民相關業務時可發現，經過數年來推動相關業務的經驗，實已建立起一套固定的運作模式且有其基礎力量，但較為可惜處在於無法有一良好機制將既有能量與新推動業務妥善結合，特別是運用原有之新移民學習中心該項業務基礎。而除了原有業務基礎外，火炬計畫提供了相當多資源挹注，使服務範圍更有其全面性並提升近用可能（以新住民學習中心與火炬計畫重點學校為例，辦理前項業務學校共計 28 所、後項共計 336 所），因此實需考量既有業務能量如何結合短期挹注資源，整合納入整體教育業務網絡以及相應之運作模式。

（四）業務延續性之規劃

由於火炬計畫推動係以外籍配偶照顧輔導基金作為運作經費來源，實際執行期程自 101 年開始辦理於 103 年結束。當計畫結束後各項業務是否有其繼續辦理需求，亦或哪些重點業務應回歸教育體系持續辦理，相關資源、人力應如何配合，才能延續火炬計畫所建立起之業務網絡基礎，都是需考量的重點。而僅剩 1 年執行期限之火炬計畫其業務項目、內容是否有調整之需，如前兩年以較全面之方式擇定重點學校一方面賦予其業務推動責任，另一方面也藉此機會提升教育體系人員對於新移民的認知，而在第三年是否有將重點學校標準限縮之必要（如該辦理學校新住民學童人數應達全校比例之 3 成），集中資源以確實提升業務成效，並累積業務能量於計畫結束後仍能藉其相關業務經驗，支持教育業務網絡推動相關新移民照顧輔導措施等都是火炬計畫後續執行應考量的要點。

²³ 火炬計畫原始試辦學校大豐國小輔導主任：「家庭關懷訪視很重要，平常能參與學校活動的新住民媽媽已是有能力接觸資訊的一群，透過關懷訪視，才能挖掘到更多處於弱勢的新住民媽媽。不過她坦言，學校進行家庭關懷訪視時，常力有未逮，因為學校並沒有公權力、專業可以解決家庭問題，她認為，移民署在火炬計畫推動的設計上，應該要有橫向單位的資源整合。」，完整內容詳參閱立報，郭琇真(2013年12月08日)。關懷新住民不只是學校的事。立報。取自：<http://paper.udn.com/udnpaper/POF0008/249349/web/>

第四節 地方政府內部整合現況分析

藉由前章檢視現行地方政府一般對於照顧輔導業務推動模式之分析，可初步瞭解地方政府如何進行相關業務協調分工，再加上以臺北市與新北市兩地方政府單位於市政體系內設置專責單位而衍生出各具特色的服務模式為比照個案，同時可釐清設置專責單位與否對於相關業務之影響。以下就地方層級設立專責單位實質成效及其優缺點加以說明，並分析相關措施於一般地方政府運用之可能性與限制。

一、專責單位成效分析

(一) 既有組織體系提供服務延伸網絡

臺北市與新北市分別由民政局及教育局作為主導單位，此二單位在地方上分別皆有可協助推動業務之下屬單位，如區公所人文課、鄰里長、幹事及各級學校，成為業務順利推行的原因之一。除服務網絡完善外，更將政府部門通常僅能較被動提供服務的運作模式，透過學校此一窗口主動掌握各新移民家庭狀況，而臺北市部分則搭配行之有年的幸福加專案，由鄰里長主動關懷地轄區內的新移民家庭，作為服務的開端。

(二) 主導單位各自衍生服務特色與差異

由於臺北市與新北市主導單位不同，雖對象皆以新移民為主體，業務內容也不外乎八大重點項目所涵蓋，但在運作模式以及業務推展細項則呈現出各自特色。從民政角度出發之焦點著重於新移民生活層面，協助其在臺生活適應，如幸福加專案所提供的相關資源，透過鄰里長提供新移民就近諮詢，而新移民會館其設立目的即為提供新移民活動場所，並包含資訊傳遞、各項資源服務的功能。而從教育角度出發的新北市，則在新移民相關教材的編列有著豐富的成果，包含新住民專用之學習教材、多元文化教材等，另設九大國際文教中心，結合教育、文化、展演等各項活動提供新住民就近使用。除實質業務有其差異外，在與業務運作模式方面民政局可能因其屬性之因與民間團體互動較多（如內部聯繫會報邀請民間單位參與、通譯人員合作服務等），而在教育局方面則較少與民間單位直接接觸，多是在地區學校層級與鄰近民間團體互有合作之情形。

(三) 專責單位成立對原業務分工之影響

雖說成立專責單位有其整合業務增進效能之優點，但由於各項業務實際仍由各局處負責，若單位間無法擁有良好協調，則有可能形成因成立主責單位而削弱其他單位原先應承擔之功能。專責單位對於業務分工影響此點在臺北市與新北市有著不同的結果，其原因在於市府內部與照顧輔導業務相關人員對於業務推動的認知。臺北市的情形雖由民政局作為單一整合窗口，但民政局並無管轄其他局處之權限，業務運作多仰賴彼此間完善的橫向聯繫，及各單位對於應負業務責任有著明確的認知，在各局處有共識下進行討論協力處理新移民之業務。而新北市教育局由於其為

主導單位，雖有事務委員會可處理相關跨局處會議列管及溝通，仍產生業務分工上的問題（如：生活適應課程開設歸屬）。因此成立專責單位是否能提升地方政府內部整合效能，在實際運作上仍會受到地方政府內部成員共識與重視程度的不同而有所差異。

二、一般地方政府運作限制

（一）各縣市發展基礎不一

照顧輔導措施成效良好與否除受各縣市政府對相關業務重視程度之影響外，地方政府本身經費、資源基礎實為決定業務推動成效的重要因素之一。而從研究過程中發現，除設有專責單位辦理新移民業務的臺北市政府與新北市政府，因市政府本身資源較充足可提供更多元之服務項目外，大部分縣市因其本身資源、經費不若前者充足，在規劃新移民相關業務時則須考量是否影響地方整體資源分配，而就現況而言縣市政府執行新移民之相關經費仍以照顧輔導基金為主。另外，由於各地方政府轄區有其城鄉差異，都市地區相對擁有較多專業團體等民間協力資源，而鄉村地區之在地性社團則可能須由政府部門積極發掘與培力，在各縣市發展條件差異的情況下，實則影響地方政府業務推動重心。而專責單位是否合適或有其資源作為各地方政府參照推動新移民業務之模式，應將各地方政府不同之發展狀況納入考量，以免造成實質成效落差。而下段將進一步分析各縣市政府若參照臺北市政府與新北市政府運作模式時，於業務執行時可能面臨之實際難題。

（二）他縣市參照辦理時可能面臨之困境

藉由檢視臺北市與新北市兩設立專責單位的地方政府運作模式，發現有其業務推動之優點可供他縣市執行時參考，但亦需考量他縣市欲參考仿效時可能面臨之困難。對於一般民政體系、教育體系來說目前雖有承接部分照顧輔導業務，但其所賦予之責任強度不同於臺北及新北兩市狀況，且在業務推動之初執行單位必然會有適應上之困擾，如臺北市之幸福加專案也是經由民政局與地方里長、里幹事溝通協調、調整目標與進行方式才有今日之成效，而新移民關懷訪視等服務為依附原幸福加專案之執行，所以其運作難度不高。但若他縣市無類似幸福加專案當作推行基礎，則需重頭與鄰里長、里幹事進行宣導、溝通。而若欲以學校作為地區性之延伸單位，有些類似 101 年度開始執行的火炬計畫部分業務，從目前現況可發現若地方政府非由教育局作為主責照顧輔導單位，在業務的推動上有其困難處，如對新移民照顧輔導業務敏感度較低、相關資源連結較弱等，都是他縣市欲參照辦理時可能面臨之問題。

三、小結與建議

(一) 強化業務整合及總體規劃效能

目前各地方政府多透過聯繫會議、諮詢/專家委員會之模式作為跨單位業務聯繫整合平臺，此一作法確實能夠促進相關公、私協力單位對於彼此業務的認識，並提供合作發展基礎，部分跨單位業務項目也可於會議中提出，並交由上層決議辦理，但未能透過此機制進一步促使地方政府以更全面的角度規劃整體新移民業務，主要仍為因應個案所需研擬解決方案。另外，民間團體於聯繫整合會議中之角色定位為何，也影響私部門對於相關會議成效之評定。就現況而言，民間團體於會議中多為諮詢之角色，對於相關議題無賦予其積極參與決策之權利，在此情況下，使得部分希冀能夠發揮倡議力量之民間團體，無法於會議中得到回應，而認為聯繫整合會議功能仍有改善處。因此，在現行整合會議運作初步達成其業務交流、解決跨單位業務決策等功能外，應進一步考量民間團體於會議中角色定位之問題，以及如何透過此一整合機制進行地方政府對於新移民業務整體性之規劃，在既有運作模式下提升相關業務效能。

(二) 建立相關資訊公開機制

目前大部分縣市皆設有網絡平臺整合與新移民之各項資訊與可使用資源，另有部分縣市更提供多語呈現之服務，提升新移民查詢以及近用相關服務之可能。但在各項服務資訊的提供外，政府部門對於新移民業務的政策規劃過程、推動方式以及相關決議等資訊內容（如聯繫會報、諮詢/事務委員會會議紀錄），也應有一明確公開機制，使新移民不僅能取得相關服務資訊，也能進一步瞭解相關業務政策之推動情形。

(三) 考量地方特性發展業務推動模式

由於各縣市之城鄉發展程度不一，地方資源也有所差異，若為使業務發揮應有之成效，其推動方式則應根據地方特性進行調整。如考量城鄉之資源差異，於都市地區應妥善運用民間團體資源較充足之優勢，借重民間力量提供多元化之服務方案；而在鄉村地區，地方政府則應扮演積極發掘、培力在地社團之角色，透過在地團體之人脈資源協助業務推動，並以其對地方居民需求的瞭解提供在地特色之方案。而為達成上述理想業務推動模式，除仰賴公、私部門間良好之合作關係外，地方政府也需先瞭解業務執行可能面臨之優、劣勢，才能據以擬定相關推動策略。

(四) 業務延續性規劃

除設有專責單位辦理新移民相關業務之臺北市及新北市政府有其業務穩定推動之基礎外，其他縣市之新移民業務推動仍多以外籍配偶照顧輔導基金為主要經費來源，而考量基金運作期限將至，中央及地方政府實需盡速研擬相關因應措施，以減低基金停止補助後服務可能產生之缺口。除可根據各縣市資源多寡研參專責單位業

務辦理模式之可能性外，地方政府亦應審慎評估現行業務由政府既有組織、單位辦理之可能。而中央單位也應顧及地方資源及人力可能之限制，提出相關配套政策（如配合目前社工人力擴增之規劃），提供地方政府必要之協助，以利相關業務推動之延續性。

第四章 結論與建議

第一節 結論

現行外籍配偶照顧輔導業務架構主要以 2003 年所訂「外籍與大陸配偶照顧輔導措施」中的八大重點工作項目為基礎，包含生活適應輔導、醫療生育保健、保障就業權利、提昇教育文化、協助子女教養、人身安全保護、健全法令制度及落實觀念宣導等面向。而運作經費部分除各單位之公務預算外，最主要仍以 2005 年籌措成立的外籍配偶照顧輔導基金為來源，以特種基金 10 年 30 億元推動辦理相關業務。由於業務涵蓋層面廣泛，以及以特種基金為主要經費來源的兩項業務執行背景，使得照顧輔導業務面臨單位間聯繫以及業務能否延續兩項根本問題，也連帶影響各項照顧輔導措施的後續推動情形。結合上述的根本性問題說明以及綜合本研究從社政、勞政、教育與地方政府整合等四個面向的分析整理，歸納出以下對照顧輔導措施成效產生全面性影響的重要因素，及其衍生的相關問題。

一、整體政策方針

現行照顧輔導政策如前所述係以「外籍與大陸配偶照顧輔導措施」所列的八大重點項目為基礎，各項目內容成為各部會及其相關業務單位辦理依據，但因目前中央仍未有較高層級之統合機制/單位，將較難對照顧輔導業務進行整體性之評核與長程之規劃。如照顧輔導基金結束運作後相關照顧輔導政策是否有延續之需（或需延續項目的評估），後續政策的相關規劃以及是否需研擬其他推動策略、措施甚至輔助方案以利地方單位執行等，皆須有一機制進行各部會意見與地方反映統整。中央整體政策除影響照顧輔導業務未來發展外，從火炬計畫的推動過程可發現，透過中央政策與經費的配合如何使教育體系在短期內發揮更多的業務功能（雖地方執行時仍有其困難點須解決改善），也顯示中央對於政策規劃的掌握以及相關措施的配合對於業務效能有顯著的影響。

二、聯繫整合機制

由於照顧輔導業務除分由各主管單位執行推動外，也因服務對象的特殊性以及彼此業務的關聯性，使得無論是在公部門內部或是公私部門間，皆需有一完善的聯繫整合機制，以確保各項照顧輔導措施能夠順利並有效地推行。以目前運作情形而言，因相關照顧輔導業務推動已有基礎，中央與地方於聯繫整合面也都有相關執行機制，中央部分目前雖無設立較高層級之統合機制，但已由移民署定期（每半年）辦理檢討會議，追蹤管理相關機關辦理事宜，並於會議進行部分須經由中央部會研議處理以及地方政府反映之提案。地方部分，除由移民署至各縣市辦理網絡會議提供網絡成員業務交流、資源分享以及問題回報討論的平臺外，各地方政府目前已設立相關事務/諮詢委員會或專案小組，並定期舉行委員會議或連繫會報，於會議中針對需跨局處辦理事項進行決議。由辦理情形觀之，相關機制成效因各縣市政府注重程度不同而產生差異，例如市長（縣長）、副市長（副縣長）或秘書長（主秘）未出面整合，以及承辦人經常更動，無法達到整合的效果，或其他的局處參與度與整合度低之情形。通常有高於局處層級的官員出面整

合，比較有整合的成效。相較地方，中央尚無一可整合、協調跨部會業務的上級單位或機制，除可能影響業務規劃的整體性外，也較難明確進行相關決議指示。另外，目前多以公部門單位為主要進行聯繫整合之對象，對於私部門資源的整合尚未有一明確運作方式，因私部門彼此無隸屬關係，加上機構運作模式及組織目標不盡相同的情況下更增添整合困難。

三、相關法令規定

照顧輔導各項措施之推動皆有其規範，無論是針對主管公部門機關、承辦民間團體以及服務接受對象新移民本身，規範的制定原應成為確保業務有效運作的基礎。但在部份情況下，因規定缺乏彈性及無法適時調整反而造成業務執行上的限制，對地方公部門而言，無彈性的規範將限縮因應地方特性提供更適切服務之可能，特別是相關業務涉及地方需求差異以及資源多寡時，則使業務成效產生地區性之差異²⁴。而對民間團體而言，政府部門過於繁瑣或嚴苛的限制也將影響其辦理意願，而無法有效運用民間協力資源。對服務對象而言，則可能因相關規定限制造成無法近用相關服務等實質影響，如部分職訓補助措施對於新移民身分限制（未入籍者），原是基於資源以及經費合理運用之考量，但卻未能顧及新移民實際面臨狀況（新移民取得身分後仍有就業協助之需，並可能因來臺初期尚在適應且需育養子女，無法於該期間妥善利用相關服務），致使確實有服務需求者未能獲得相關資源，也無法發揮業務應有成效。²⁵

四、地方資源差異

照顧輔導業務主要由地方政府以及地方民間團體作為主要執行單位，業務成效受各地方政府本身既有資源多寡（人力、經費等）因素影響，另地方政府資源也可能因相關業務補助經費以單一縣市作為補助基準（如辦理新移民家庭服務中心業務），而造成部分地方政府因幅員較廣而產生實際可用資源較少的情形。除公部門資源可能因地方有所差異外，作為照顧輔導業務重要協力角色的各類型民間團體，在以地區為基礎的社區發展協會外，大多仍分布於都市等資源相對充足的區域，而使得偏遠地區更難獲得資源挹注。而地方資源差異除影響現行業務成效外，也將為照顧輔導基金結束運作後各項措施能否延續辦理的關鍵因素。

五、人員專業知能

由於照顧輔導業務對象的特殊性以及業務的多樣性，使相關承辦人員在執行業務時可能因語言、文化等相關專業知能方面的限制影響服務成效，或者無法提供適切之協助。另以火炬計畫為例，以教育體系作為業務推動基礎，但在相關人員對於新移民業務較不熟悉的情況下，將影響承辦人員對業務掌握，有時也可能產生計畫執行者對存在工作承諾不高的問題，而使得實質成效產生落差。

²⁴ 以辦理新移民家庭服務中心業務為例，目前僅針對縣市合併後之地方政府放寬相關經費補助規範，但尚未能將各縣市行政範圍納入考量，造成幅員較廣之地方政府在業務推行時面臨資源不足的情形。

²⁵ 勞委會目前已就新移民身分認定標準問題針對「促進外籍配偶及大陸地區配偶就業補助作業要點」進行相關研擬修正。

第二節 建議

研究建議部分，主要係根據前述研究發現回應初始之研究目的，針對現行業務執行成效、體系聯繫分工、資源統整等面向提出具體策建議，共有以下 11 項立即可行建議，以及 2 項中長期計畫建議，包含各業務項目共同適用建議與特定業務項目建議。另以地方/中央、社政/勞政/教育/整體業務等分類方式，整理相對應建議辦理事項表於各項建議說明後（表 9）。

一、各項業務共同適用建議

建議一

公開相關會議資訊以利民眾查詢：立即可行

主辦機關：行政院、內政部

協辦機關：地方政府各局處

外籍配偶照顧輔導體系諸項業務多仰賴各單位間協力推動，現行透過召開委員會、聯繫會報、網絡會議、檢討會議等方式解決跨單位之業務問題，並同時於會議中研議照顧輔導政策推動要項、現行方案是否恰當等各種討論。各項會議的召開實與外籍配偶整體照顧輔導措施作為密切相關，但相關會議資訊尚無相關公開機制與法律規範，多數機關因其會議資訊非為必要公開項目而未予以公開。考量政府資訊公開有助於民眾了解政府運作情形，民眾可藉此瞭解政府會議之進行是否確實對重要議題進行檢討、改善作為是否可行等正面效益，實應開放相關資訊使民眾得以檢閱。此外，透過資訊公開此一方法同時也可吸引更多能量進入照顧輔導體系。因此，建議政府各單位之會議資訊應公開予民眾查詢，且會議資訊除由召開會議單位公開相關資訊外，有鑑於資訊整合以及資訊取得便利性的重要性，建議同時公開資訊於各地方政府建立之新移民專區網站。

建議二

定期辦理專項業務網絡成員會議：立即可行

主辦機關：各地方政府社會局/處、勞工局/處、教育局/處

現行透過各地方政府定期辦理委員會以及移民署至各縣市辦理的網絡會議模式，進行跨局處/單位的業務整合與交流。建議地方政府可另依社政、勞政、教育等業務分類，由社會局/處、勞工局/處、教育局/處分別召開各業務網絡成員會議，如社會局召集新移民家庭服務中心、新移民家庭服務據點等公私部門，透過會議的模式形成相關業務的資訊交流平臺，強化網絡成員間之交流與建立未來合作可能，並提升公部門聯繫整合在地資源可能性。

建議三

加強相關業務人員專業知能：立即可行

主辦機關：內政部

協辦機關：各地方政府

新移民業務執行成效良窳與相關業務人員專業知能密切相關，對於部分單位人員而言，其原業務可能與新移民事務較無關連，也容易導致面對須處理與新移民有關業務時之困難，甚至造成新移民尋求協助的障礙。為使各項業務有效推動，建議各單位定期辦理多元文化、新移民認識等課程，並明訂與業務相關人員（如鄰里幹事/里長、公所人員、員警、就服中心人員等）應接受一定時數之相關課程訓練，避免因一線人員對於新移民事務的不熟稔以及對多元文化認知的不足而影響服務成效。關於課程設計與方法，建議由移民署（或縣市政府）主導，但需組跨部會（或局處）設計小組。

建議四

制定績優評核獎勵制度，增進成效優良之民間團體承辦意願，並提升服務穩定性：

立即可行

主辦機關：內政部

協辦機關：各主辦、協辦機關

現行照顧輔導各項業務推動實仰賴諸多民間團體投入，服務成效視協力民間團體實際業務辦理情形而有所差異，現行以建立相關評核機制確保承辦單位能夠維持一定的服務水準。但另應制定相關獎勵機制，提升執行成效優良的民間團體應繼續承接辦理的意願（如：獲得績優評核單位可優先承接後續年度之同性質業務）。藉由此一機制，除可免除民間團體重新提出申請時在行政流程上的人力、資源消耗外，也可一併提升整體服務的穩定性。

建議五

結合政府既有體系/單位作為擴展訊息傳遞之管道：立即可行

主辦機關：行政院、內政部

協辦機關：地方政府各局處

新移民能否近用服務的重要前提為是否能夠取得相關服務資訊，而目前部分業務面臨資訊傳遞成效不彰的狀況，同時也影響了後續業務的推動。建議各單位服務資訊可結合政府既有體系（如鄰、里網絡）、新移民較常接觸之單位（如服務站、衛生所）等其他單位作為資訊傳遞管道，使新移民能有更多的機會獲得服務資訊，其

作為也仰賴各單位間良好的聯繫協調機制。

建議六

提升各地方政府新移民諮詢/事務委員會、專案小組召集人層級至縣市政府秘書長層級以上：立即可行

主辦機關：地方政府

各縣市政府成立的新移民諮詢/事務委員會、專案小組即為現行地方主要整合跨局處業務機制，而地方政府各局處整合效能除視單位間合作情形外，委員會、專案小組的召集人層級實為主要影響跨局處業務能否妥善處理的重要原因，召集人層級提升至秘書長，甚或副市長或市長層級，方能基於整體市政的考量分配業務，亦較不容易產生單位間推諉業務之情形。因此建議各地方政府之委員會或小組召集人，應規範其層級至少需為秘書長層級以上擔任。

建議七

強化地方政府統籌整合民間資源之功能：立即可行

主辦機關：地方政府

由於現行照顧輔導體系運作主要經費來源非由地方政府補助，相關服務多由民間團體各自提出申請，地方政府多為協助層轉、輔助監督或提供支援的角色，較少地方政府能夠適切發揮整合統籌地方資源的功能，也因此使得服務資源分配不均、重複提供的情形極為常見。除此之外，以新移民家庭服務中心業務而言，原設立目標即希望透過中心連結整合轄內的社區服務據點，但在諸多中心委託民間團體辦理民間團體缺乏公權力以及相關評鑑制度標準難以鑑別中心執行整合成效等現況下，家庭服務中心能否發揮整合功效在各地方有著極大的落差。因此建議地方政府應善用其公權力，在對轄內新移民需求有明確了解的情況下，積極整合區內民間資源（如主動召集網絡成員，增進各組織間的認識以及未來合作的可能、建置相關資訊交流平臺等），甚或主動輔導民間團體（培力在地民間團體成為協力資源），由民間輔助公部門執行能量的限制，而公部門則善盡其業務整體統籌規劃的責任。

建議八

建立中央跨部會整合機制，以有效整合中央各部會意見與研擬整體移民政策方針：立即可行

主辦機關：行政院、內政部

協辦機關：研考會、陸委會

現行移民輔導業務係由移民署作為中央主責單位，但考量新移民業務涵蓋面向

廣泛，建議設立一跨部會之整合機制，且需考量其位階高度（如：委員會形式），以確保發揮整合之效能，並透過此一機制提供我國移民政策之長期政策規劃。

建議九

審視後續移民業務發展重心：立即可行

主辦機關：行政院、內政部、移民署、研考會

協辦機關：教育部、勞委會、衛福部、陸委會、地方政府

現行照顧輔導措施大部分的服務內容仍視新移民為需求協助之對象，然而在新移民適應在臺生活後，漸展現出自身力量，新移民實為政府不可忽視的資源。但新移民能否發揮或有此機會，仍需透過各項政策、措施強化新移民的賦權與培力，增進新移民對公共事務的參與。在將新移民視為潛藏資源的政策方針下，除可借重新移民的力量作為照顧輔導業務的另一助力外（如：聘僱新移民擔任通譯、講師協助業務推動之措施），也有助於改變將新移民等同於弱勢及較負面之刻板印象。整體而言，應適當調整先前以福利提供為主的業務政策與措施，強化培力與發掘新移民的各項方案推動。

建議十

依各地方政府外籍配偶業務職掌重心單位，結合既有組織體系作為延續/擴展服務之基礎：中長期計畫

主辦機關：地方政府

目前各地方政府因其業務推動重心、發展背景差異，而產生不同單位作為新移民業務窗口之現況，也由於照顧輔導業務包含民政、社政、教育、衛生等各個面向，擇定不同單位作為窗口皆有其相應之考量，整體而言多數縣市政府仍以民政單位為主要之擇定窗口。另外，若從新移民相關業務屬性而言，以民政系統主導相關業務將較能符合長期之業務發展需求，因非僅將新移民與其所需業務侷限於福利業務相關，而將其層次置於更全面之角度考量。根據本研究結果以民政單位主政應是較佳之後續執行模式，但實際專責單位的選定仍須考量各縣市發展狀況而定，以避免對原業務產生過大衝擊。

二、特定業務項目建議

建議一

放寬職業訓練課程對於人數以及身份限定之規範：立即可行

主辦機關：內政部、勞委會

協辦機關：地方政府

現行職業訓練新移民專班課程經常面臨招生不足之困境，人數與身分的限制即為造成此情形的原因之一。受影響的包括新移民本身以及有意願承接的民間團體，而職業訓練實為提供新移民提升自我能力與進入職場的重要機制，建議可適當放寬課程開設的人數與身分限定，如由現行對於身分規範限制為設籍前之新移民，或可延伸適當年限至設籍後的數年間。而在開班人數限制的部分，可結合前述獎勵績優民間團體的部分，放寬成效優良之民間團體開班人數限制，以使在地性的民間團體可依地方不同需求辦理小型職業訓練課程，也可提升新移民獲得相關服務的可近性。

建議二

就業服務站結合通譯人員提供多語服務：立即可行

主辦機關：勞委會、各地方就業服務站

協辦機關：各地方政府勞工局/處

根據過去調查分析以及本計畫研究結果，皆顯示就業為新移民重視的焦點議題，目前就業服務站提供新移民單一窗口、固定專人以及預約機制等就業媒合服務，確立對口人員提供服務增進服務效能。除此之外，應參考服務站、衛生所等單位以新移民擔任通譯協助業務推動等方式，對於業務成效有明顯助益，建議可透過增設通譯人員以使整體就業服務提供效能更為提升。

建議三

整合現行教育相關照顧輔導措施服務：中長期計畫

主辦機關：教育部、內政部、地方政府教育局/處

協辦機關：地方政府社會局/處

101 年度開辦火炬計畫業務以來，透過經費挹注以及資源的投入，使得教育體系在照顧輔導體系中所承擔的業務任務更為重要，透過火炬計畫也使得服務廣度能夠藉由既有架構的配合迅速擴展，也藉此培養、強化更多的學校資源進入照顧輔導體系。而如何維持火炬計畫開發之能量與既有教育業務（如：原常態辦理之新移民學習中心）的結合尤其重要，再加上執行火炬計畫過程中，由於業務合作所需促進教育體系與民間團體、社政單位密切互動此一正面效益，後續業務規劃除需考量教育體系資源應用外，作為協力之民間團體、社政等資源也須列為整體規劃考量項目。

表 9

現況業務執行建議表

執行建議 業務類型	地方業務執行建議		中央業務執行建議	
社政業務	<ul style="list-style-type: none"> • 結合地方政府現有組織體系（如民政系統），作為延伸服務之基礎，俾利主動發掘需協助個案，及擴展資訊傳遞效能。 • 提供業務相關人員專業知能、多元文化等培訓課程，並訂定相關績效評核。 • 應發揮聯繫整合在地民間資源功能，透過辦理網絡成員會議、研習，建置相關資訊交流平臺。 • 積極培力在地民間團體，以增加照顧輔導措施的可近性與查其在地所需。 • 制定評核標準與增加業務委辦彈性，促進成效優良之民間團體承辦意願，並提升服務穩定性。 	主辦機關： 社會局/處	<ul style="list-style-type: none"> • 相關經費、資源分配（如新移民家庭服務中心補助）應考量各地區人口、幅員差異，修正現行較僵化之限制，以期資源有效分配。 • 除提供經費提供民間團體依其能力、所見在地需求推動各方案計畫外，另整合中央各部會意見，及地方執行建議研擬整體社會福利規劃策略。 	主辦機關： 內政部社會司 內政部移民署

(續下頁)

執行建議 業務類型	地方業務執行建議		中央業務執行建議	
勞政業務	<ul style="list-style-type: none"> • 整合勞政相關單之資源訊息，結合民政體系（鄉、區公所、鄰里長）作為輔助傳遞訊息管道。 • 評估區域內各地就業服務、職訓需求與就業考量差異，透過民間團體協提供多元且符合在地需求之規劃。 	主辦機關： 勞工局/處	<ul style="list-style-type: none"> • 建立跨部會（勞委會、移民署、退輔會等）勞政相關業務聯繫整合機制，掌握各單位資源與業務推動現況，以利整體資源合理分配。 • 由中央進行跨部會業務聯繫整合，以利地方政府與各相關單位（職訓局、就服中心、服務站、榮民服務處等）發揮其業務成效，避免資源重複配置。 	主辦機關： 行政院 勞委會
教育業務	<ul style="list-style-type: none"> • 協調地方社政資源（社會局/處、新移民家庭服務中心、據點等公私部門）協力配合，提供教育單位執行相關照顧輔導措施時之協力。 • 整合現行教育相關照顧輔導措施服務，促進原辦理新移民學習中心之學校與各重點學校間之交流與合作。 • 透過課程講習與宣導，使其提升教育單位人員對新移民業務之認知。 	主辦機關： 教育局/處	<ul style="list-style-type: none"> • 根據地方執行建議修正調整火炬計畫相關規範（如辦理項目內容規定、經費使用規定），增加各項規定之彈性以提升業務實質效能與基層人員參與意願。 • 強化原有教育推廣業務與火炬計畫推動業務項目之結合，以期發揮加乘效果。 	主辦機關： 教育部 內政部

(續下頁)

執行建議 業務類型	地方業務執行建議		中央業務執行建議	
<p>整體業務</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 除設置相關諮詢/事務委員會、專案小組作為新移民業務聯繫平臺外，應將召集人提升至秘書長以上層級，以利發揮跨局處之整合功能。 • 各局處應針對負責業務邀集相關單位（包含民間團體）辦理聯繫會報，於會中蒐集相關執行建議，納入後續政策規劃。 • 強化非營利組織以及新移民在相關會議中的角色與任務，除作為諮詢對象外，進一步參與決策之可能，借重其實務經驗俾利政策之擬定更切合實際需求。 • 公開相關會議資訊以利民眾查詢。 	<p>主辦機關： 地方政府</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 於中央建置統籌照顧輔導政策之跨部會整合機制（如委員會形式），以提升中央層級進行跨部會整合效能。 • 部會內針對業務相關單位定期辦理聯繫會報，強化內部整合與彼此業務認知。 • 強化非營利組織以及新移民在相關會議中的角色與任務，除作為諮詢對象外，進一步參與決策之可能，借重其實務經驗俾利政策之擬定更切合實際需求。 • 公開相關會議資訊以利民眾查詢。 	<p>主辦機關： 行政院 內政部 移民署 研考會</p>

參考書目

- 內政部入出國及移民署 (2009)。九十七年外籍與大陸配偶生活需求調查報告。臺北市：內政部入出國及移民署。
- 內政部入出國及移民署 (2012)。第四屆「政府服務品質獎」參獎申請書。取自：
<http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0052012#.VB-JAfmSx8E>
- 白秀雄、方孝鼎 (2010)。外籍配偶家庭問題與政策研究報告。臺北：國際社會福利協會中華民國總會。
- 朱柔若譯 (2000)。社會研究方法：質化與量化取向 (原作者 W. Lawrence Neuman)。臺北市：揚智。
- 成之約 (2011)。外籍配偶參加職業訓練成效之評估。內政部外籍配偶照顧輔導基金補助研究報告。臺北市：內政部，未出版。
- 李明堂、黃玉幸 (2008 年 4 月)。臺灣十年來東南亞外籍配偶研究趨勢分析—以全國碩博士論文為例。「第十屆臺灣的東南亞區域研究年會」發表之論文，臺中亞洲大學。
- 李長晏 (2006)。府際合作治理制度之規劃研究結案報告。行政院研究發展考核委員會委託研究結案報告。臺北市：行政院研究發展考核委員會，未出版。
- 李長晏 (2007)。全球化趨勢下地方治理的困境與發展，中國地方自治，第 60 卷，第 9 期，4-23。
- 李國田 (2007)。電子化政府創新與整合服務，研考雙月刊，第 31 卷，第 1 期，38-48。
- 林大豐 (2010)。從協力治理觀點解析三義木雕文化產業之發展，(碩士論文)。取自臺灣博碩士論文系統。(系統編號 098NCHU5011025)
- 胡幼慧主編 (1996)。質性研究：理論、方法及本土女性研究實例，臺北市：巨流。
- 夏曉鶯 (1997)。女性身體的貿易：臺灣／印尼新娘貿易的階級與族群關係分析，騷動季刊，第 4 期，72-83。
- 陳瑩蓉 (2005)。嘉義縣外籍配偶需求與服務輸送體系之探討—社會排除觀點 (碩士論文)。

取自臺灣博碩士論文系統。(系統編號 093CCU05206012)

陳靜蓉 (2006)。大臺北地區外籍配偶社會福利服務之研究—社會排除理論觀點的分析 (碩士論文)。取自臺灣博碩士論文系統。(系統編號 094SCU05201017)

曾中明、楊筱雲、王琇誼 (2007)。外籍配偶家庭服務中心運作現況與展望，社區發展季刊，第 119 期，5-19。

許籐繼 (2010)。臺北縣政府教育局新住民專案研究政策評估之研究。臺北縣政府教育局委託研究報告。臺北縣：臺北縣政府教育局。

楊婉瑩、曾昭媛 (2011)。我國婚姻移民政策之影響評估與因應對策 (期末報告初稿)。行政院研究發展考核委員會委託之專題研究期末報告 (編號：RDEC-RES-100-012)。臺北：行政院研究發展考核委員會，未出版。

楊永年、洪淑蓉 (2012)。外籍配偶公民權利實現之研究—以南部地區為例 (成果報告書)，內政部外籍配偶照顧輔導基金補助研究成果報告。臺北市：內政部，未出版。

黃倩茹 (2012)。幸福新住民健康「心」生活，衛生報導季刊，第 151 期，32-33。

林琬禎、李一萍 (2012)。結合社區資源辦理外籍配偶服務，臺南市政府社會局 2 周年刊，60-63。

Ansell, C., & Gash A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Administration Research and Theory*, 18(4). 543-571.

Polek, E. & Schoon, I. (2008). The sociocultural adaptation of polish brides in the Netherlands: marital and occupational status. *Journal of Comparative Family Studies*, 39(3), 353-370

McIntyre, A. (2008). *Participatory action research*. Los Angeles: Sage Publications.

附錄

附錄一 2013.3.26 就業輔導焦點座談記錄

主持人 1
我初步瞭解，外籍配偶就業的需求很大，很多單位都在做，但似乎資源沒有好好分配與評估？
與會者 A
其實外籍配偶如果能力條件較佳，自己就找得到工作，不需要透過我們，加上它有群聚性，會幫忙介紹工作，反而比我們介紹還來得有效，因為老闆已經信任。
主持人 1
高雄地區做最好的就是善牧？
與會者 A
對，其他比較零星，我知道南洋姐妹會也很積極。善牧是基金會，用社會福利角度來做的話，動員能力跟專業度比較高，規模比較大。南洋姐妹會人比較少，主要在美濃地區；另外高雄還有國際家庭協會，也是做新移民，但做的項目沒有善牧那麼大，主要是社區，在大寮地區，不像善牧幅員比較廣。
主持人 1
你們高屏澎東就業服務中心有多少人？
與會者 A
就業服務中心以公務人員來說比例很低，很大的比例都是派遣。派遣委託至少 2、3 百人，把站臺都算進來，六個站，一個站下面有十幾個服務臺，讓民眾可以就近服務。
主持人 1
現在不是流行人力銀行？
與會者 A
其實就業服務站服務的民眾通常比較弱勢，不見得會用網路，而且他們的競爭條件相較差，如果有服務站幫他媒合會比較好。
主持人 1
臺不會有正式員工？
與會者 A
不會，臺只有一個人，站的話大概有兩三個公務員，還有約聘僱、派遣甚至外包。
與會者 B
我們是善牧，高雄有四個外籍配偶中 <small>附註 1</small> 鳳山、旗山、岡山和旗津，四個不同

單位，我們是大鳳山區。

主持人 1

這個案子我們執行第二年了，大概六年前有一陣子從是人口販運的研究，幫移民署辦了一場研討會，去年我們做了一些照顧體系，也發現一些問題，今天覺得要往功能性發揮做思考。體系的源頭在移民署，有些問題也可以讓移民署知道。目前只有新北市教育局有國際新住民文教科，其他縣市好像沒有？

與會者 C

臺北市民政局有人口政策科，臺中市今年一月也有成立。

主持人 1

其實外籍配偶接觸較多的是社會，但對口是民政，有些縣市做得不錯，他們縣市長會很關心，可以做跨局處，當然每個縣市有每個縣市的狀況。那我們先開始開會，我主要的研究領域是組織官僚體系，所以今天才用照顧體系的角度和大家討論問題，包含就業與輔導。很多單位都在做就業服務跟輔導，但重複的部分很多，到底要如何有效的運用資源，發揮它的功能？照顧體系中央的主管機關是移民署，可以透過內政部做跨部會協調，縣市政府也會慢慢成立和外籍配偶相關的二級單位，整個體系如何連結？我們從專責單位去思考，有專責單位之後再做整合，這個部分可能要看縣市首長願不願意重視，組織體系的設計要按照外籍配偶的需求去作設計，每個縣市在做，有沒有一個透明的機制能夠監督？例如做一個縣市評比等等。未來中央和地方其他單位合作的模式、民間團體的資訊整合和交流都非常重要，如何有一個資訊平臺做連結？我們先開始進行討論。

與會者 B

我們善牧基金會是承辦鳳山區新移民家庭服務中心，其實我們總會在臺北，這邊是分會，高雄縣市合併後我們還是維持在原鳳山區。我們是社會服務團體，我們自己有個掙扎：社會服務團體究竟該不該做就業媒合？因為除了我們之外，社區有很多協會或團體在協助新移民，許多新移民婦女都在社區裡面，多半只接收這些民間團體的資訊，主要是以生活照顧為主，例如學中文、考照、家暴等等，但後來新移民姊妹的需求慢慢轉變，想要有經濟能力、想要培養技能，加上孩子慢慢都大了等等，但找工作很大的障礙是學歷證明，因為學歷證明非常複雜，加上國人對於是否要雇用外籍配偶工作還是有一些關係，通常還是會和國人有些區別，雖然也有一些雇主認為姊妹們特別的勤勞所以更願意雇用。

她們的工作通常是不需學歷、彈性較大的，例如清潔工作或自助餐飲等等，就算她原本是大學畢業、研究所畢業，在臺灣也找不到與學歷對等的工作，只能改變自己去適應，另外姊妹們認為在臺灣證照非常重要，她們也有很大的壓力，因為要學會使用電腦，又要具備一定的中文程度，至於證照的種類她們並沒有特別的偏好，只要有機會受訓她們都很樂於接受，後來我們社福團體有陸

續開辦一些「小職訓」，投入很多技能培訓課程的計畫書。她們也有參加職訓局辦理的職訓，因為她們有些生活狀況不好，參加的話可以領一些補助或津貼；有些不符合資格的，不會參加是因為地方上課時數很長，她們沒辦法配合，而且老師上課很容易聽不懂，所以現在有新移民專班，就是考量她們的狀況，她們認為自己某些方面是被歸類成別的族群，其實很多姊妹報名的時候都會特別詢問成員是否都是姊妹，她們會認為自己的中文程度比較差，如果班上有臺灣人它會焦慮，如果都是姊妹會很放心；另外是路途的問題，姊妹尤其大陸配偶多半使用腳踏車代步，行動能力反而沒有越南媽媽強，大部分都生活在眷村。

另一塊就業人口一直不在主流市場內，榮眷，年齡約是 50 歲，很多是先生過世了所以面臨很大的生活壓力，只有腳踏車或甚至沒有代步工具，比較會參與，比較年輕的姊妹還有選擇的機會。我們社區團體在申請補助上也會面臨問題：培訓出來後姊妹們如何去媒合就業？每次都要投不同職業，避免大家競爭、互搶生意。像林園魔法屋順利培訓一批姊妹挽面，姊妹出來順利就業了，就要思考下一批不能繼續挽面，因為市場很小怕跟第一批搶生意，所以第二批就培訓蔥油餅。我們基金會是有領錢的，但這些團體的工作人員是無給職，思考就業媒合的同時增加無形的服務壓力；社區知道姊妹在技能培訓這塊很想要，但有很多限制，例如姊妹怕太遠、時數過多、要托育、老師上課要聽得懂、有姊妹專班更好，有很多需求，所以社區都有不同的規劃。

我們之前參加職訓局的會議，職訓局有表示可以在各個據點開設課程，可是我們民間團體受限的是經費和空間，因為規定一次要 20-30 人才符合標準，但社區姊妹超過 15 個參加就很厲害了，審核不會過。再來是時數真的很難，考執照時數不需要 200 小時，技能檢定 8-90 小時的就可以考到。我們有開中餐丙級，用了兩個月，但她們術科條件沒問題，敏感度高，但衛生條件的部分要習慣，不是說她們的衛生習慣不好，我們臺灣人考照也要另外注意，因為臺灣一般家庭的砧板也不會分生時和熟食，可是她們要去分。在中文考試她們的確很頭痛，800 個題庫內抽 80 題，另外有 10-20 分不在題庫內，我們有開一個補習班讓程度比較好的姊妹上課，再讓老師一題一題用母語解釋，可是姊妹都是用死背的方式，因為專有名詞其實很困難，所以學科反而花費比較多的時間，各種職類都有學科，術科反而比較沒問題。

主持人 1

有沒有辦法用在語言的部分稍為配合她們？

與會者 B

目前職訓其實是有錄音口述

與會者 D

我們職訓辦理課程不能強調幫助考照的，必須以課程為主，只是有些單位承辦時會另外輔導姊妹考照。

主持人 1

所以反而是訓練中心限制比較多，民間的部分限制較少。

與會者 B

主要目標就是要想讓他們考上證照，幫助就業；另一方面，其實社區團體本身在找資訊很辛苦，也想過職訓局也在辦，怕會資源重複、人力分散，希望如果有機會可以跟職訓局合作，民間團體很樂於合作，只是受限空間小，人數只能 10-15 人左右。

與會者 D

這些姊妹來自不同國籍，中文能力不強，上課時便需要翻譯，甚至有遇過上課用母語做筆記，端看外籍配偶是否會在課外自己複習。

主持人 1

最常跟那些公部門互動？跟中央互動比較多還是地方？經費來源？基金會人力？

與會者 B

地方比較多，中央比較少。經費來源只有外籍配偶輔導基金，但會有限制，例如有一些社團反應連三萬塊都申請不到，只是因為寫方案能力不好，這些都是社區媽媽，申請方案壓力很大，有很多要求，造成她們想做但計畫申請不到，經費又常常被砍，因此不願意申請。我們開過中餐丙級課程，需要很多錢，原因是因為時數多、講師費高，加上有固定場地的限制，如果有熟悉的場地可以考照，考照率也會比較高，我們先前跟學校借場地，對方開價 6-10 萬，而且有些場地規定要用配合的老師，但我們需要認識、有耐心跟姐妹互動的老師。大陸配偶考照率相對較高，因為中文看得懂，但術科較差，因此會跟東南亞籍媽媽互相補強不足的地方，互相教學。開設中餐丙級課程至少 30 萬，但外籍配偶輔導基金只能申請 5-10 萬，像是鳳山區新移民中心，其他經費就跟高雄市政府、社會局談合作，但是社區社團就沒有辦法，所以他們的職訓課程多半是用自己的人，無給的。

主持人 1

你們高雄基金會有多少人力？

與會者 B

我們新移民服務不包括我才三個，我本身做單親，我們有兩個組，新移民服務跟單親服務，外籍配偶又單親的話就看身分證，外籍配偶有身分證就算單親服務，但主要還是看問題內容。我們比較多是開辦訓練課程，目前就業狀況，新移民人數本身不多，所以社區會說勞委會規定 20 人太多，因為高雄市有 5 萬外籍配偶，2/3 是大陸籍，但參加社區職訓通常是東南亞籍，才 1 萬多人，又分散到各社區去，每年或每季辦活動要 20 人太困難，不是這麼每一個人都會有職訓需求。我知道會有效益或成本的問題，因為這是統一所有類別，像我們自己 10 個就開班了，因為 10 個就業就算很重要的問題，雖然的確會有成效不彰的問題。拿到證照比較好就業的是餐飲業，因為臺灣很多餐廳需要證照數，所以會僱用有證照的新移民姊妹。

與會者 D
我們在今年度規劃的預定開班數會依照今年跟前年的執行的開班數決定，我們去年決標四班，只開辦三班都是餐飲職類的，開不成的是藝術指甲彩繪班，開不成的原因是因為符合參訓資格規定的外籍配偶招生人數不足，因為如果有身分證就視同一般國民，本就可以參加其他職訓課程。課程辦理期間約 200 多小時，結束後還有三個月的就業輔導追蹤期。比如某一家承辦廠商，在課程結束之後會協助學員就業，帶學員面試或替學員找資訊等等，或是辦一個就業輔導活動，請一些廠商來做面試。這三個月當中，我們會要求培訓單位該班的學員就業率要達到一定比率，去年我們就業率綜合平均起來約有 60% 左右。三個月的追蹤情況，學員多半還是留在餐飲業領域，例如小吃店雇員，也有自己開店的部分。
主持人 1
你們和其他團體有沒有更多的合作機會？
與會者 D
今年尚未正式招標，有打算邀請先前合作過的培訓單位、其他民間團體等，舉辦一個會議彼此交流，瞭解在招標職類方面採取哪些職類比較適合姊妹未來工作發展，因為目前都是餐飲類或一些基本的勞動力工作，希望可以開發其他的部分。我們目前和幾個民間團體連絡過，但他們未必像善牧這樣，比較偏向生活照顧輔導，而且大部分都還是往餐飲類發展。
主持人 1
李主任和職訓中心合作的案件多不多？
與會者 B
我們不符合資格。社福團體很缺錢是因為這些需要很多的講師費，所以我們後來參加聯繫會報，有提出社服團體希望可以合作機會，補助職訓技能課程的費用，後來職訓局來我們這邊看場地後提出幾個不適合的地方，第一個是空間不符合要求，第二是人數，第三是就業媒合的部分要達到一定比率，讓我們很有壓力，因為我們認為這無法勉強，而且參加的人必須要有就業意願，這是必要條件，但很多人不太能掌握自己是不是就要做這份工作。
主持人 1
我的感覺是，外籍配偶對公部門所辦的教育訓練評價似乎不如對社福團體的評價高，也許公部門會認為已經有一定的績效，但績效的部分也可以很質化的，也就是外籍配偶的感受，你們這部分有沒有做一些評估呢？
與會者 D
我先回應李主任，因為我們辦理職訓課程的目的就是要輔導就業，所以我們希望學員來上課的時候是以就業為目標，畢竟投入了很多人力、物力、財力，希望學員可以從中獲益良多並協助學員就業，和社福團體的課程目標可能有所不同。
主持人 1

社福團體算是長期，你們比較算是短期。從另一角度來說，公部門未來有沒有規劃讓一些單位例如善牧，具備能力來做委訓？

與會者 D

可以請問先前提到的聯繫會議是什麼時候舉辦的嗎？

與會者 B

每年年初會邀請各區公所人員討論職類的部分。

與會者 D

我這邊是新移民專班，但姊妹們還是可以參加一般職訓課程，只是她的身分就是外籍配偶或大陸配偶，可以自由參加其他課程，並沒有限定哪個區就是哪個職類。

與會者 B

其實去參與職訓姊妹的也不少，因為會有一些補助，所以姊妹反而不是參加社福團體是參加職訓，但社區中有一群人沒有使用這一塊，是因為區域的關係，不是每個鄉鎮都會辦，必須看辦訓的單位有沒有在新移民姊妹較多的地方，加上時間太長，200 個小時辦完就三個月，但有些姊妹急著就業，甚至覺得我們 90 個小時或兩個月都很長，這是她們不選擇的原因。

主持人 1

這個訊息可以交流，因為公部門往往沒有彈性，說不定私部門短期可以有某種程度的成效，這部分如何有彈性？

與會者 A

以往也和善牧合作過，一直以來專案都是針對性辦理課程活動，主要是就業促進活動，去年我們就有考量到某些新移民姊妹對職訓認識不深或對一些職類想要參與卻沒有那麼多時間，所以從去年開始我們辦主題式就業促進活動，用一天六小時，邀請產業專家來教一些小技能，例如去年在鳳山辦的指甲彩繪，但來的新移民只有四、五個，其他都是我國其他身分的求職者，課程主要是讓他們瞭解，如果你對這個有興趣，你需要哪些生財工具、成本，評估後可以做職訓班的申請，這樣比較不會浪費的時間，又可以精簡花費，因為有些新移民姊妹取得身分證之後就不屬外籍配偶，要參加其他課程必須自費。

在服務新移民夥伴就業的部分，發現姊妹就像李主任所說，有交通工具、駕照、證照等問題，但交通問題在都會區較少；雇主部分，大部分希望做第一線簡單作業員或比較沒有那麼複雜的工作。我們服務轄區比較廣，所以有一些差異性，像屏東地區的飯店很喜歡雇用新移民姊妹，因為力氣大、動作快，時間彈性也喜歡，可以配合作息；澎湖地區有些姊妹喜歡季節性的工作，例如整理漁網，每個地區有每個地區的特色。並不會有雇主特別喜歡或不喜歡新移民，只要動作俐落就可以了，只是不喜歡做文書或跟人溝通的工作，她們比較沒辦法；有些姊妹告訴我她在母國是做文書的工作，可是來臺灣只能做勞力工作。但受限於聽說讀寫，我們遇過部分高學歷的姐妹閱讀能力較好，可作電腦文

書、看英文與翻譯，但是真的很少。

剛剛職訓局講到開班，有的姐妹想要開電腦班，我們提供訊息給她們，但受限於學歷條件等基本門檻而沒有機會學習。姐妹想工作卻受限於外在環境因素，與內在個人因素。像臺東有很多做美容美甲，尤其是越南籍姐妹在母國時就學過相關的，在臺灣不用學就可以做的很好，能力比較好的需要的是廣告行銷。所以她們找我們的時候，怎麼樣讓別人知道自己會這個技術，譬如參加就業促進活動，幫她們串起連結點，增加就業機會。就像主任說的，有些團體是在社區裡，目前我們會有外展人員，盡量宣傳就業服務站的資訊。但要怎麼用，在於姐妹個性與家裡支持與否。在偏遠地方，就算辦在鄉公所裡，姐妹需要照顧家人，只能短時間出來，只能帶給她產業資訊介紹。能來上課的時間很零碎，介紹工作時也會有同情形，更遑論上長時間的職訓課。在做調查時，每個姐妹都說想上職訓，但是需要解釋就業服務站的活動並非職訓課，可以傳達相關資訊，或帶你做些體驗性課程，告訴她們受訓的條件等。可是帶給她們資訊後她們會很失望，可能因為住處附近沒有開班，譬如告訴她們家事服務員的資訊，可以再精進，有協會會幫你媒合。早期屏東沒有單位訓練，但現在有，有時候也會到高雄。但資源分布問題也無法幫助她們。

主持人 1

會不會是妳們有相關訊息，但訊息跟職訓課程有落差？

與會者A

落差多少會有，辦訊單位地點不是在鄰近的地方，以往相對資訊都會從上面查，盡量從上面訊息告訴其他單位。遇到有些是姐妹講的訊息已經開班，或者已經結束，但課程一年只開一期，有時候沒有辦法配合。並非沒有資源，而是期程問題。之前辦過服務產業的認識，剛好參觀某一養護中心，自己辦訓練課程，中心自己也想要訓練一些人，計畫已經申請過了，但是辦課程之前都找不到人，因人數過少沒辦法開。當新移民姐妹真的想要去的時候，班開不成就沒有辦法，這也是沒辦法幫她們媒合順利的部份。雇主端對外籍配偶慢慢有些觀念的轉換，但像屏東等偏遠地區，就服人員常收到新移民姐妹的問題是，小家廠商本來就沒有勞健保，新移民姐妹到那邊可能也不懂，也在做工作權的宣導，可是有的雇主還是很害怕沒有身分證雇用員工，所以每天都在做宣導，也是我們遇到的問題。雖然一直在做宣導，但有些小廠商擔心觸法疑慮。再來就是姐妹工時需求較高，但相對拿到比較穩定的收入是比較困難的，也有些時候希望是領現或是特殊的需求，有些雇主真的無法配合，就服通常希望媒合的是符合勞基法最低要求，但實際上在媒合時都會有困難。所以會教育姐妹看自己的需求，當然還是盡量找合法的廠商。

與會者E

新移民工作需要通盤性的考量，很多都是在過渡性的階段。輔導部分有 21 縣市做，另外有 14 家榮民之家，4 家榮民安養中心。榮民有些會娶大陸配偶，所

以服務對象以大陸配偶居多，外籍配偶是以青壯年會有就業方面的需求。我們會有地區性的聯繫會報，有些聯繫會報陸續有剛剛各位講的一些問題，如就業等。我們年度性的活動有三大部分，經常性的服務有榮民跟大陸配偶的輔導。去年舉辦看護訓練，陸配有遇到學歷認證的問題，當初拿到國外學歷，有這方面的困難，所以招收人員不足。最近也有聽到大陸配偶說早期八年前來的根本不知道這個訊息，她們告訴我說自從出入境移民署結合後，進來都有告訴這個訊息，但也是這5、6年來的事情。這個部分也有困境，以輔導會的立場是希望幫助拿到證照，可以把榮民照顧好。大部分都是7、80歲娶40到60歲的大陸配偶，年齡上有一段差距，希望她們進來可以幫這些身體已經衰老的榮民照顧好。可是他們一取得證照就去外面當看護，有些甚至不住在家裡，就到中部或北部去，只有婚姻之名而無婚姻之實。

再來是外籍配偶子女營養午餐，第三是大陸配偶生活適應班，一年辦一次，早期目的是大陸配偶在適應上有些問題，所以請相關單位做查明或相關資訊宣導。下午帶她們去看臺灣的建設，有些配偶來臺後無法出門，所以假日活動就一直持續。最近臺北承辦人說她們過來都適應得很好，而且大陸的經濟比我們好。我希望跟其他單位有一些互相合作的機會，讓榮民有機會認識與了解不同生活，如去年的活動，穿越南長紗，帶著斗笠賣越南的小吃，那樣跟榮民有些交流是很不錯的。經常性的服務不是就業輔導的部分，而是在我們的輔導工作上，例如夫妻相處的問題，榮民跟大陸配偶結婚的需求不一樣，一個是希望來臺灣40、50歲後可以過金錢無虞的生活，榮民是希望有人可以照顧自己，有名無實的夫妻，很多大陸配偶就不見了，甚至結婚之前根本沒來過臺灣，也不了解榮民的生活狀況。

第二個是親友子女相處的問題，有些榮民跟前妻有婚生子，或大陸配偶在大陸有婚生子，很多次開會，大陸配偶都會問說，榮民領退休俸，過世後我應該順理成章領半俸，為什麼還要子女簽同意書？子女可能不接受新媽媽，彼此之間也沒有什麼互動，很多子女就會說：她人都在外面又沒有照顧我爸爸，為什麼要讓她領半俸？第三個是生活習慣，40、50歲和70、80歲的生活習慣已經定型了，也不太相容，像有些老榮民習慣撿回收垃圾回家堆放，家中很髒、很臭，大陸配偶認為這樣的環境沒辦法住，就會跑到外面去，而且很多榮民很節儉，也不願意給大陸配偶零用錢，彼此為錢起爭執。在輔導工作上，如果榮民突然領鉅額款都會通知我們，我們都會詢問這些錢要用來做什麼，要做一些防騙，所以有很多輔導員會認為大陸配偶來這邊是騙榮民的錢，當然榮民會是有一些類似婦女關心，如果是本身真的比較好相處，婚姻還是不錯的。

主持人 1

通常陸配這一塊的需求好像還是跟外籍配偶不太一樣，因為語言上比較沒有問

題。

與會者 F

我們是隸屬在高雄市政府勞工局，幫忙訓練與就業是合體的，沒有另外的中心，就業這一塊是由勞工局來負責，勞工局底下訓練就業中心是訓練職業、訓練就業，勞工局關心的是權利、福利，還有一些歧視、性騷擾、兩性平權、申訴都在我們本局這邊。社會局做很多，如果要瞭解社會福利地圖，我們社會局有建置一個社會福利地圖，還有模擬的部分，假設要找就業，應該要找哪個單位、電話幾號等等，資訊上很清楚。另外居留證的問題，幾年前確實是工作證，後來法律又有改，現在有居留證就可以工作，我們花了很大的力氣去宣導，近年來高雄市很少聽聞一定要有工作證才能工作的現象，當然如果有歧視，跟我們說，勞工局就會去查；我們也告訴他們可以當場請廠商打電話確認，我也確實接到過廠商的電話，立刻就告訴廠商，如果廠商想要函跟法規，我們也會傳給他。我們也會發行就業快報，就業快報上面就會有一些資訊，例如告訴廠商外籍配偶是不需要工作證的等等，還有移民署會告訴我們如果有外籍姊妹很擔心，我們會宣導可以拿居留證到移民署去蓋戳章，我們覺得很不錯。

社會局這邊福利比較多，會辦很多技能班，新移民家庭服務中心在高雄市高雄縣合併之後，整個北中南都有，我認為服務據點很足夠，旗津那邊常常有電腦班、識字班等等，我們單位的長官也常常出席那邊舉辦的活動，民政局這邊主要是生活適應，每年都會輔導民間團體辦生活適應班，其中一定要有一小時或兩小時的就業資訊宣導，會接洽研究中心等等，會在課堂上介紹求職技巧跟市場資訊等等。教育局大部分是在講學業的部分，親子教育與夜間補校。

其實職訓的問題有釐清要幾點：常常聽到外籍配偶反應很需要就業、職訓，但職訓跟就業有落差，如果真的有那麼多需求，為什麼開班招不到人？為什麼我們不朝專班來開？因為專班都開不成，報名人數非常少，當然背後有很多原因，包括師資跟上課內容等等，實際上我們採取專班走一般班，外籍配偶跟青少年有特殊性朝向一般班，其實一般班他們也可以報名，他們反應筆試是很大的問題，考試的題目有些包含區域性跟交通性，但她們都不知道。另外是身分的問題，我們常常說外籍配偶，但學術上的外籍配偶和民間的外籍配偶和社會局所說的外陸籍配偶都不一樣，新移民就涵蓋大陸籍配偶，他們只要是這個身分進來，不管未來有沒有身分證，妳都是外籍配偶，但在勞政這邊不是，法規上只要妳取得身分證，就視同國人，這造成使用資源的不同性。如果身分不符合，妳就我國婦女一樣，只有中高齡 45 歲以上或受暴婦女、長期失業才能夠免費受訓，否則就要自費，完全免費中又有分能不能領職訓津貼。新移民必須符合全日制才能領津貼，全日制是一個禮拜四天以上一次四個小時，一百小時以上才能領津貼，職訓的課程如果民間要來開班真的很困難，因為民間寫標案的能力弱，職訓大部分都是招標，少部分才是委託辦理；招標案裡面必須要符

合參與規定，法規規定又很嚴格。

我們勞政在辦的職訓目標和一般是不一樣的，是協助就業技能、養成第二專長和提升原有的技能，你的技能可能因為產業升級和市場產生落差，例如需要使用電腦或者是你會煮菜但沒有證照，這類的姊妹很快就考到證照。我們開班都集中在市中心，因為交通便利方便參訓；工作樣態上，我接觸的外籍配偶是很多樣的，沒有限定在勞務，要看她的能力，有美容也有通譯也有餐飲、賣場的，還有服務照顧跟作業員、直營小吃等等。做勞務這塊到我們就服中心來，都屬比較弱勢，我們也很頭大，因為我們就業市場結構已經在改變，這些留在家裡還沒就業的外籍配偶，她的條件能力和就業市場是有落差的，這些地方老闆也很直接的表示自己不是做慈善事業，必須要具備和一般人一樣的能力，因此勞委會有很多救助工具的補強，例如獎勵企業雇用特定弱勢對象、職場學習再適應，會有三個月的基本薪和五千塊的管理費，提高他們雇用的意願。

至於歧視上，外籍配偶常常跟我投訴，說她因為是外籍配偶所以企業不願意雇用，我們跟企業端接觸之後，企業告訴我，不願雇用的原因不是因為她的身分是外籍配偶而是工作的能力，但我們外籍配偶姊妹是很敏感的，很難告訴她在適應上的語言、臉部表情有些問題，但這會被姊妹認為歧視。在職場歧視或就業歧視方面，其實勞工局查核很嚴格，也會裁罰，這也是我們高雄市市長的政策，希望族群融合、職場平等。剛剛講到職訓上的認知釐清，外籍配偶說需要學技能，但其實她們需要的是成長的學習，外面學校辦理親子成長班，繪畫、做一些小飾品，她們也認為是職訓，但我們認為這是成長技能學習，比較悠閒沒壓力；但職訓其實是要培養職場可以用的技能，目標是不同的。另外我們有就業率的壓力，因為我們投入很多，我們培訓出來就是要就業，就是老師說的成效，就業率是被框出來檢視的，至於合不合理是另外一個層面，另外還有適法性的不同，大陸籍配偶和外籍配偶有時候適法性是不同的。

其實我有一個深深的感觸，我們常常把大陸籍和其他籍外籍配偶視為相同族群，但她們自己本身有群聚性。曾經我們辦了一個班，就不再框住就業率，只要是外籍配偶都可以來參加，因為不涉及津貼所以就全部開放，那個單位就招人來開班，而且開班都開成功，其實這樣委外的班級不多，他們的學習也很好，然後就發現說在學習的時候是有群聚性的，跟我原來想像的不太一樣，曾經有次辦專班，因為單位裡面姐妹會太多了，所以就象徵性的掛一個印尼姐妹會協辦，結果越南的姐妹就說跟她們沒關係，她們不參加，所以我從這學到一個經驗就是，以後都不掛協辦，因為我很難把所有姐妹會都掛協辦。

在就業服務這塊，原有的就業服務站，我們轄區原來是高雄縣跟高雄市，那轄區組合以後也不會說很重疊，都分工的很好，在執行方面沒有多大影響，兩邊的服務站還是在，只是區域拉大，我們還是維持五個站，但是有十二個臺，其中有兩個是我們自己的，其他的是局裡面設置的，外陸籍配偶都可以到站裡面

來求職，有困難的話現場的個管都會協助。另外我們有專案轉介，若是輔導單位覺得她有需要就業服務的話就可以轉介給我，只是這幾年很少我也不知道為什麼，另外我們也有辦現場徵才，但是沒有辦專班的現場說明會，還有促進就業的尋職技巧這方面。

然後我們發現先來幾年跟剛進來的真的有差，先來的有些資訊是她可以清楚了解的，有些拿到身分證的就會覺得她知道的太慢了，所以在民國 100 年的時候，我就跟高雄市移民署第一移民站裡面接洽，我說我今年要針對剛進來的，讓她知道現有的就業服務的權益，那一年就合作的很瘋狂，剛好碰到就全省跑，我覺得我們的服務就是這樣：你不要動我們來動，考慮到語言的問題還有搭配通譯，每一場都有通譯在旁邊幫忙，而且研習不能辦講座因為她們不愛來參加，也不能辦成成長班因為不能用職訓局的錢，所以我們的人員絞盡腦汁，辦了指甲彩繪、挽臉、毛巾、蛋糕、蛋捲啦，我們都是有課程，但是我會跟講師說，希望讓她們學會蛋捲只是一個樣態，可以用類似的樣子去觸類旁通的賺錢，這是我們的一個目的，也受到很多好評，像我們說的創新，也不一定要這樣，妳也可以去批一些東西來組合就變成可以賣的商品了，其實我們提供的真的很多，但她們在資訊的取得上真的有困難，因為語言還有電腦的使用，但這幾年有改善了，像電腦就有簡體字輸入法，這樣陸配打電腦是沒問題的，那如果完全不會，想要學的話可以到就業站來，各中心裡面有 36 小時數位提升的課程，讓全國待業中的民眾學習，從最基礎的開機關機，到可以收發 EMAIL，那這些資訊來源大部分都是口耳相傳，有小部份在網路上搜尋，只是有些舊網路是錯誤的訊息所以我們還要去告訴她，這些大概就是我們的服務。

那高雄市曾經在 99 年自己做了一份研究調查，針對就業跟職業訓練，那時候這個案子是委託高醫的陳政智老師做，然後就發現很多籍在人不在讓他很頭大，就是人口會移動。今年是有團體比較積極的來說要開班，我們主任也答應了，我們想說職訓生活津貼這塊規範很嚴，所以就屏除掉，可是外籍配偶就說沒有職訓生活津貼就不參加，這也是很苦惱的一個問題。另外我們在姐妹輔導的時候又有另一個問題，就是要照顧家裡沒有時間出來，還有健康問題、語言問題、職場適應以及文化背景，像她們就會覺得陸配很強勢，我們就會告訴她們說大陸文化就是這樣，很勇於表達會直接講，讓人家誤以為她們很強勢。像我們在辦這個專班也是想利用這個機會，讓老闆多認識這些外籍配偶，把以前的刻板印象改觀，那在 100 年的時候辦的專班就有媒合成功的案例，現在被聘用在巨蛋站裡面工作，她也有分享一些在職場上的經歷，只是有些顧客就會問她「妳是大陸的？來撈錢的？」，這些語言都讓她覺得很難過，當然也有遇到一些很好的同事會照顧她，那這老闆是很寬容的，他從來不用外勞，他一定都用本地的，那本地的就包括這些外籍配偶和弱勢團體，所以如果有一個好的老闆支持，她們是可以留下來的，那這是我們輔導面的部份。

主持人1
其實我等下有個問題先跟大家做個報告，因為我想既然在講體系，那有沒有可能弄個資訊中心，一些就業的資訊就放在裡面，當然也有個問題就是說，這些新移民也不見得就會去看，但至少你們能夠去看，至少有這樣一個整合的資訊中心，那我們先休息五分鐘等下回來再來討論。
與會者C
今天的會議主題應該是外籍配偶照顧輔導體系成效教學座談會，但剛剛討論的好像比較偏向就業的議題，不曉得議題是著重在就業議題還是外籍配偶其他相關需求議題？
主持人1
因為之前題目比較大，之後發現就業這塊應該先釐清。如果就業體系能夠好，理論上其他體系也慢慢能健全。您就以就業為焦點，其他整個照護體系也是值得探討的議題，因為議題太多無法討論。
與會者C
因為就業是勞政單位的專長，現在說明外籍配偶現在有47萬，與94年的36萬比，成長約10萬人。
主持人1
近來沒有減緩嗎？
與會者C
這一兩年有減緩，新住民子女在94年約有6萬多人就讀國中小，101學年度達20萬人。人數不斷增加，新住民家庭問題需求是多方面的。如生活適應、子女教養、人身安全與身分權益。因為大陸配偶屬於兩岸關係條例，外籍配偶屬於入出國及移民法，兩個相關適用法律不同就會牽扯身份權益保障面向的不同，所以我們說她們的需求是多面向的。在政府因應措施上，在92年訂定外籍大陸配偶照顧輔導措施，其包括八大面向，從最基本的生活適應輔導到醫療生育保健、保障就業權益、提升教育文化，；協助子女教養，我們剛好在推全國新住民火炬計畫；人身安全部分，外籍配偶遭受家暴的比率也在攀升；另外健全法令制度，就是外籍與大陸配偶權益的衡平性，現在外籍配偶約4到5年可以拿到身分，大陸配偶約6年。最近兩岸關係條例希望在立法院修法通過後可以跟外籍配偶取得身分的年限可以一樣；另外就是落實觀念宣導，在使外籍配偶找工時減少臨歧視，所以有這八大措施。
事實上這八大面向是由各部會主管機關負責，每半年召開照顧輔導措施檢討會議，也會邀請中央及各地方政府出席，由本署擔任幕僚單位。在地方如有發現相關問題需透過中央協商討論，就可以透過這個平臺提供互動的機會。另外也鼓勵各地方政府設立新住民委員會，並定時召開檢討會議，由各地方政府召集相關局處與會。另外，照顧輔導措施在100年開始會到各地方政府評核，有些縣市首長相當重視這個議題，匯整做得很好；有些需要加強的會受限地區、環

境，在整合資源上需要再努力的。

主持人1

中央政府有沒有固定的聯繫會報？

與會者C

有，就是每半年一次的照顧輔導措施檢討會議，有些假設要透過中央政府解決的提案也可以透過這個平臺開會。各縣市政府針對剛入境外籍配偶辦理生活適應輔導班，我們每年會補助各縣市政府一筆經費辦理，各縣市政府的窗口大部分是在民政單位，社政單位也會有。本署係外籍配偶照顧輔導基金是幕僚的窗口單位，會定期召開申請案的審核及召開大會。另外新住民火炬計畫希望是針對新住民子女教育，因為新住民子女從94年到101年增長3.3倍中小學的人數。李鴻源部長在擔任新北市副市長的時候有推火炬計畫，就新住民子女教育有校園文化的活動，還有關懷訪視的活動。因為部長的推動，讓新北市教育局在97年成立新住民文教輔導科，開始重視新住民的議題。這個火炬計畫針對現在全國新住民子女小學人數超過100個，或是占1/10以上的學校列為新住民重點學校。全國有1974所，全國的小學約有2600多所，比例占74%，受限於經費，預估每年303、303推。101學年度全國各縣市政府教育局處推362所新住民重點學校，辦理校園多元文化的課程，包含關懷訪視、新住民志工培訓、母語課程，希望新住民子女能夠多一種語言的優勢，從小開始培育母語的課程，未來可以成為新興市場國際貿易人才，希望能夠向下紮根。

在火炬計畫執行母語課程之後，發現觸發母語的學習附加效益，我們鼓勵新住民媽媽到學校教母語課程。現在外籍配偶約90%都是女性，讓她們有公共參與的機會，但是她們可能缺乏教學技巧與課程設計的能力，所以今年預計會結合各大專院校的資源，辦理新住民母語師資培訓的課程，強化新住民教學技巧。初次入境關懷訪談就係針對外籍配偶停留改居留的階段或大陸配偶團聚改依親的段，提供初次入境關懷訪談，並搭配通譯服務，並依其問題需求，轉介適合單位提供協助。另外辦理移民輔導通譯培訓，移民署在98年4月有建置通譯人才資料庫，現在約有18種語言，從99年起每年培訓通譯人員，各民間團體、公私部門假設需要通譯人員，可以申請資料庫使用權限，可以協助大家找到通譯人員做通譯服務，通譯人員大部分是新住民姐妹。

另外也有辦理諮詢服務，有設置兩個專線，一個是外籍配偶諮詢專線0800-088-885，我們是委託臺北市賽珍珠基金會，針對外籍配偶生活適應上的問題可以撥打這個專線。另外是外國人在臺生活服務熱線0800-024-111，這是針對外國人來臺灣生活面向問題提供協助。外籍配偶來臺灣離婚情況慢慢增加，為了強化事前預防的角度，從去年開始各縣市服務站有結合當地家庭教育服務中心資源，辦理家庭教育課程。希望外籍配偶家人可以一起上家庭教育的課程。

今年有兩個很大的研究案，因為外籍配偶離婚調查的態樣研究。不曉得因為拿到身分證之後就會跟國人配偶離婚？98年在外籍配偶生活處遇及權益調查的研究發現，至少60%以上外籍配偶，可能都是家庭經濟的主要負擔者，除去一般對外籍配偶為依賴人口的刻板化印象。今年有辦理離婚調查的研究，希望對離婚調查的研究作後續相關輔導的依據。另外我們每五年就會辦理外籍配偶生活需求調查，今年也是會委託調查公司做外籍配偶生活需求調查。相關調查數字的結果可以作為移民輔導的檢討。

假設要focus在就業議題上，在97年有做外籍配偶生活需求調查，研究發現在就業常碰到的困境可能是沒有身分證或口音，就不要(錄用)她了。可能是中文識字程度，也有學歷採認問題。像大陸部分，學歷採認學校只有40所。外籍配偶學歷採認，現在透過照顧輔導措施的會議，希望教育部能夠訂定外籍配偶中小學學歷採認流程。可能職業技能也不足，所以要加強就業的培力，另外也可能是雇主歧視。針對就業困境，移民署在100年9月針對顧主因為沒有身分證就不工作，事實上現在不用拿到身分證就可以工作。所以我們在核發居留證的IC卡上面就會特別註記一段「持證人工作不需申請工作許可」，讓她可以順利就業。

基金就業技能培訓，跟勞委會的職業培訓應該有些區分。像勞委會辦的課程職種，如指甲彩繪、烹飪。因為培訓目標明確，培訓之後就是要工作，不可以有試試看的心態。基金的補助係以輔導的取向，提供職業技能的初探、強化自信，以利後續職場的就業。

主持人1

應該就是那邊的先修班吧？就是未來看怎麼去連結。

與會者C

有關外籍配偶照顧輔導體系，未來要努力的方向有學歷採認的部份，大陸配偶學歷採認的學校除了原來40所要不要再增加更多的學校；大陸配偶的部份，之前透過照顧輔導會議(討論)，外籍配偶學歷採認要在境外館要先有認證後，帶認證資料來臺灣，很多外籍配偶來臺灣時什麼資料都沒帶，回母國一趟費時又費錢。所以我們也透過外交部，看在駐外館在面談的時候就說，假如要學歷採認要先帶什麼資料，免得到臺灣後要辦學歷採認就比較困難。也希望在學歷採認部份，教育單位也可以多努力。

另外是新住民的成人教育，在參加職業訓練後，技巧很好，可是識字能力不夠，是不是要回歸新住民成人教育？教育單位是不是有適合新住民強化識字能力的課程，回歸教育系統。就業培力部分，勞委會網站就有外籍配偶就業資訊的專區，是不是要強化網站功能。

主持人1

算是有整合的功能在，目前看起來就是單一功能。

與會者C

目前相關資訊應該都是有。

剛剛提到各地方政府能夠依外籍配偶人數(規劃)，像臺北市、新北市外籍配偶、新住民人數比較高的縣市，當地政府因應新住民人口需求，新北市就成立文教輔導科，臺北市就成立人口政策科，因應當地市民需求，成立專責行政單位，未來可能其他五都，會因應新住民需求，慢慢成立移民專責機構。目前沒有專責單位的部分，大多是民政、社政單位負責對口。我們也希望強調多元文化的宣導，讓他們順利就業，友善的居住在這個環境，我們要有多元文化的敏感度，尊重他們。這一方面我們也希望各單位也能強化多元文化的宣導。

主持人1

我們也感受移民署也做得滿多的，人力也是非常有限，特別這是一個新的業務。離婚的部份的確是一個(可以探討的面向)，我手邊沒有實際調查的資料，只是是一個個案。我一個碩專班的學生，是幼兒的園長，碰到幾個離婚的個案，先生有些就自殺了；監護權通常不會給外籍配偶，外籍配偶等於是弱勢，這個應該是少數，但有這些個案，後來被毒品控制，這些未來都是一些問題。目的是希望第二代能夠讓他們有更多的希望，這個部份有更多的整合，這些都還有我們可以努力的空間，有些單位是不是功能一定能發揮，還有再努力的部份。

主持人2

今天聽到很多經驗分享，各個單位都很認真的在做事情，但似乎真的需要一些平臺來整合。其實我常在國外，就美國的立場來講，美國是世界的大熔爐，對移民有很多措施，以洛杉磯來講，新移民都會先到學校，因為有語言的問題，他們都會主動協助，而且跟社區結合的很好。像在國外常常會跟宗教結合，跟教會結合的很多，學校跟社區都主動做得很好。我認為加州的例子也可做為參考，針對不同種族，每個族群的需要不同，例如以加州的墨西哥婦女來說，她們傳統的民族性就是不需要受太多教育，也不一定要走出家庭，所以一直提供教育資源給她可能是多餘。美國比較量身而製，會訓練專業的講師和人員，主動的從學校或社區來做。

主持人1

我補充一下，我觀察到一個現象，我們這邊做很多，但還是政府單位比較多，是由上而下的方式，但從下而上的方式還是比較缺。到社區或家庭裡面，新移民還是很弱勢，出了事情鄰里長最先知道，但鄰里長通常都會幫夫家，因為有選票。

與會者B

我要澄清一下，其實我覺得在今天這樣的場合我的角色和大家不太一樣，我並不覺得我們是先修班，只是我們看到姐妹的需要，才用這樣的方式執行。再來是剛剛提到，我想要分享外籍配偶對資源的陌生是很大的因素，從我的角度和我們服務的經驗來看，有沒有身分證代表資訊的取得會比較厲害嗎？國人對她

的態度會比較不一樣嗎？或者她的經濟能力會比較好嗎？其實未必，或甚至不成正比。另外，姐妹的需求，就業輔導會比較突出是因為時間到了，臺灣發展移民服務已經十年了，一開始比較不是這塊和新移民婦女到臺灣的時間是有關係的，剛來臺灣的前三年，尚未取得身分證時她的需求不是這塊，還在生活適應當中，受到社區、家庭、生活衝擊，她未必會出來就業，很多姐妹剛到臺灣就懷孕了，所以前三年通常是懷孕或照顧幼兒，很多時候到領身分證階段才開始有自己的時間可以做全職工作。

她們在就業服務方面有遇到困難，例如身分證的限制，當新移民有身分證的時候就不是新移民嗎？我們發現當她不再認為自己是外籍配偶時，是在她成為團體的領導者時，或社會參與非常高的時候。我發現很現實的狀況，當她不是明星姐妹角色的時候，不管她有沒有身分證，她還是認為自己是新移民。剛剛老師問到，有沒有身分證會不會對我們服務造成區別，只要她還是在新移民階段，不管她有沒有身分證我們都還是會協助她。為什麼剛剛說，她有身份證又是單親時會以單親情況協助，那是因為通常有經濟上的需求，做單親的社工比較會處理經濟上的問題，但很多新移民姐妹經濟需求和單親媽媽相比較不突出，因為她們有任何機會都會很積極的爭取，不管是職訓就業，或甚至一個月只要有一萬塊就覺得很足夠。對於我們來說，我們是看她來臺灣的階段，我們通常會用三年五年十年來分，我們社區遇到很轉型是因為入境臺灣三年的姐妹越來越少，但有些來臺灣五年、十年以上的姐妹在社會上還是有被協助的需求，只是就業這塊是比較快速的方法，因為可以經濟獨立、比較有自主權。

主持人1

公部門的資源來是很多，民間團體這邊還是有很大可以發揮的空間。包括我剛剛談到，公部門所做的和需求有很大的落差。其實最重要的還是社區，但很多時候到不了社區，最簡單卻最不容易達到。目前的架構之下有目前不易突破之處，但還是能有一個方向，今天算是一個開始，能夠請到各未來真的非常寶貴，怎麼樣有一個交流的平臺讓能量持續下去，都要在做努力。

與會者F

在資訊平臺的交流，在我們高雄市政府底下，101年正式成立高雄市新移民輔導會，成立進行跨部會資源整合，當年度就有接受評鑑，就像老師說的，評鑑也許有一些互動、可關注的議題，高雄市政府在接受評鑑的時候，也有發現各部門都很努力但缺乏連結，所以就希望可以讓外籍配偶一張紙就一目瞭然有哪些資源，現在定期由高層來召開。現在高雄市在美麗島成立高雄市新移民創能中心，但誠如老師所說，很多民間、社會局成立的新移民的服務中心，官方色彩很濃，他們的資源在經濟上可能比較充裕，但有小型的部份比較不充裕，如果要連結，解決就業的問題其他問題就能解決，就業問題涵蓋很多部份，其實就業單位沒辦法做到陪伴、陪育的部份，需要接到社區，如果能在社區裡面接受服務是最好的，就是說姐妹有適應問題的時候，未來在區域性的輔導單位，

家扶中心或姐妹或可以在地區改善或增加托育的部份，和姐妹就業的時間吻合，姐妹剛到的三個月是能不能留下的關鍵，希望有人可以陪伴她，公部門和社區做結合。

主持人1

我觀察到，其實縣市合併也會影響到外籍配偶業務的執行，造成業務紊亂。我們大家都很努力、很忙，但很大一部分的時間會花在這個問題上面。

主持人
<p>從前幾年實施的成效來看，第一年就資源層面來看，卻發現會使用到社會資源的，都是家境狀況比較好的；另外找工作也是一個大問題，缺乏公權力導致成效不佳。</p> <p>第二年就政府體系來看，由於服務的項目可能牽涉到多個局處，導致執行成效不佳，缺乏整合。</p>
與會者 A
<p>有些孩童在發展上會較為遲緩，透過政策像是親子共讀可達到輔導的成效。去年幼兒園招生優先保障包含七種身分，外籍配偶即為其中一種，另外亦有「不利條件幼兒優先入學辦法」的保障，但在今年皆取消了外籍配偶的孩童優先入學的身分保障。</p> <p>總結原因可能有二：一、民眾認為這幾年的輔導下，外籍配偶不再那麼弱勢；二、優先保障身分可能會重複，像是兼具低收入戶或身心障礙的身分。</p>
主持人
<p>未來外籍配偶相關機構可能不會再另外增設，重點發展還是在生活適應及語言的方面。從基層出發，透過鄰、里長的協助，尊重外籍配偶的家庭，已達到多元文化的融合。</p>
與會者 A
<p>近年來外籍配偶的孩童於學校的適應力已經很強，不容易看出孩童為特殊的族群。</p>
與會者 B
<p>本身任教於鹽水區竹埔國小，屬鄉村型的國小，交通不便，總共僅 78 人，人數十分少。從自身的經驗來看，學校中外籍配偶的孩童於相處上較為被動，不善於發表意見，較無自信。加上外籍配偶的公婆鮮少讓外籍配偶與外界接觸。</p> <p>火炬計畫的經費由內政部提供，執行由教育局家庭教育中心負責。事前也只是透過公文通知學校執行，可能原因是我們學校為新移民子女人數超過 1/10 的重點學校標準。第一年以宣導火炬計畫為主要業務。後續又有公文通知計畫經費可能僅有今年度的補助，在內政部相關照顧輔導基金使用完後由於後續經費補助尚未確定，可能就不再辦理。</p> <p>我們學校應該今年度辦完就不再辦理，第一個原因是學校小，外籍配偶人數相對較少，就算實際活動參程度高但人數也不多，再加上活動內容的部分與現實面有落差，本地區的外籍配偶仍較關注解決生活經濟層面的需求。目前火炬計畫臺南市新營地區的重點中心學校為白河國小，而在火炬計畫執行前由市政府</p>

教育局預算補助學甲區的東陽國小擔任新移民學習中心，是持續性的業務但經費沒有火炬計畫來得多，如果之後火炬計畫停止後，我們學校也會跟東陽國小那邊進行合作。因此我們學校在還沒有執行火炬計畫前，著重的是在中低收入戶補助、餐費補助、社區生活營等，這些就是讓比較弱勢新移民家庭不用為小孩的教育經費困擾。

今年度火炬計畫的部分(102年)，鄰近的文昌國小有去申請，也是屬於偏遠地區的小型學校，只是不清楚申請到的是多少的經費。他們申請的可能原因，第一個當然是因為校內的新移民子女較多，第二個是舉辦相關活動經費就不用受到教育局控管，可以結合其他活動辦理，而不用另行向教育局申請。

主持人

可將火炬計畫視為一個外籍配偶照顧輔導的策略，不過相關權責單位及經費還是存在問題。

與會者 B

火炬計畫每個月要上傳月報（目前為線上提報），根據分配的 11 項業務填報，學校能做的有限，平常致力於教育為主，僅能用假日時間，但假日有些家長也有活動也不可能常常於週末舉行，像母親節我們可能就提前舉辦親子活動就會使用火炬計畫的經費。之前還有進行志工培訓，利用 3 個禮拜六請外籍配偶家長，火炬計畫第一年的目的在於宣導知、培訓志工，本國人也可以來學校參與活動。但計畫經費的使用缺乏彈性，要依其業務項目工作，而不能讓學校選擇可推行的項目，導致僅為公事公辦而已。我認為火炬計畫的目的在於讓外籍配偶了解透過學校可以做什麼，實際作用可能讓外籍配偶有一個管道視為一個出口。

主持人

火炬計畫必須再去深入了解目的及相關配套措施。

與會者 A

據了解新北市先行成立新住民文教輔導科，內政部再推動至全臺灣。新北市原有其計畫再推動，但新北市的經驗是否可以適用於全臺灣？

主持人

原因是五都競爭。政府官員將自身的經驗套用至全臺灣。不仿參照新北市的火炬計畫，檢討具體目標等內容。

整體來說，從研究者的角度來看，可以從個案做起，選擇個案也要有技巧，選擇具有代表性，歸納出通則及邏輯。

瞭解現有配額的學校與其進行對照，像是學甲的東陽國小與新移民中心。要執

行到地方，必須定期舉辦說明會，了解相關議程，或是可提供參考。
與會者 B
教師若有兼行政人員，對於公文的解讀能力會不一樣。 教育人員對於教育的定義不同，關懷學生的程度亦會有所不同，另外關於校長的教育施政也會因人而異。
與會者 A
以前外籍配偶的生活需求是顯而易見的，不外乎生活輔導或是親子共讀。經過十幾年，漸漸的無法從外籍配偶孩童進入幼兒園的階段觀察出來，主要還是以家庭內部的問題為主。
主持人
還是多舉辦些活動
與會者 A
現在幼兒園的孩童較無觀察出問題，或許推估到上一批幼兒園的孩童，即現在升上國小的孩童族群。
與會者 B
不同城鄉的外籍配偶孩童會有差異。另外現在的老師比較年輕，比較會有自己的想法及批判能力。
主持人
等於我們要去了解，觀看國小一二年級的孩童有沒有改善，另外像是偏遠地區也必須加入觀察。 我推測外籍配偶孩童的成長及適應能力會越來越好。
與會者 B
活動參與率提高，行為也有改變，也有去跟媽媽溝通，但比較多是離異的或是隔代教養。
與會者 A
以前我們辦活動的時候，很多都是一起來，但是不知道後來為什麼就沒有了。
主持人
這樣說來外籍配偶的孩子還是滿多的，社區部分應該也慢慢在進步，但是人多資源就多，比較難的就是協調整合。
與會者 B
不管是火炬計畫或社會生活營等，這只是改善孩子生活的某點，對於學校來

講，就只是把它當作業務來看待，應該是要做的應該是地方政府內部的整合，如果可以真的有成效，我們就推。

與會者 A

教育局有五百萬，可以讓學校辦外籍配偶的識字班，但像技藝班學校就需要提計畫向相關單位申請經費。

主持人

教育局不一定就具有整合功能的存在，或許會發現很多問題，但還是要給各個單位去處理。人多資源多

訪談員
首先想要請教的是目前只有新北市跟臺北市有成立新移民專責單位，其他縣市則是類似聯繫會報模式。
受訪者
<p>我們一開始也是工作小組或專案小組的模式，市府重視這個業務後就成立了諮詢委員會，由府級長官召集，由副祕書長召集，然後就有相關局處、中央單位和外聘委員。府內的單位有民政局、教育局、社會局、衛生局、勞動局、觀光傳播局、秘書處、主計處、公訓處，中央單位像是歸交通部的監理所、榮民服務處、移民署，另外還有十個專家學者，其中有一位是新移民，在議題上可以給予建議。希望透過這樣半年一次的定期會議，讓府級長官對我們監督，瞭解政策的執行度，在會議上討論執行的效果，討論是否有所疏漏。委員會執行的項目是跟隨中央的政策，另外特別強調鼓勵新移民有更多的社會參與，也觀察是否有自我培力的成效，這是執行委員會的重點。</p> <p>目前運做得還不錯，各機關的合作與溝通都很不錯。民政局在 98 年成立人口政策科，因為我們是新移民業務的單一窗口也是匯整業務的窗口，在執行業務還是各局處各自執行，當然只靠民政局是不夠，所以民政局下地方層級的區公所成立人文課，希望透過鄰里系統讓服務層面更廣。除了讓服務可以更廣之外民政局這邊也和各單位隨時聯絡，社會局是關懷，勞動局是職訓和就業媒合，衛生局有各項補助，像健康服務中心負責產前檢查，其實就跟國人一樣。每個單位帶著它們的下屬單位或附屬單位在做這些事，社會局全臺北市有二十幾個據點，每一區都有新移民家庭服務中心、社福中心，其實各局處還是各自都有在做，只是民政體系結合區公所和鄰里長的力量。</p> <p>像教育局透過學校體系和教育部、內政部合作執行，我們單位推動的重心在結合地方鄰里基層。臺北市有一個專案是幸福加專案，對象是普遍一般民眾，但只要發現是新移民家庭，就會另外有新移民手冊由鄰里長或里幹事親自送到對方家中，一方面是讓基層服務人員知道轄區內有新移民家庭成員，也讓姊妹或先生知道有問題可以就近詢問鄰里長，用鄰里的力量去關懷他們，這是我們專案的重心。</p>
訪談員
鄰里是和新移民最接近的地方，但其他縣市都還沒從鄰里推動，想請問當初在增加鄰里長業務的時候會不會有什麼困難？或是要用什麼方式？
受訪者
應該說這個業務反而不是我們新推的，幸福加專案已經行之有年，所以剛剛講的困難點是在實施幸福加專案的時候，當然會有一些反應像是：送不到、找不

到人等等，我們會修正期待值，原本是期待民眾在家裡，鄰里長可以拜訪順便做家訪，但後來發現很難，所以我們就修正執行方式，例如找到對方的公司在哪裡，就近拜訪。新移民的關心訪視是加在既有的專案上，所以困難度沒有那麼高，因為已經在執行了，只是在袋子裡多加一本書。另外也會透過區公所定期會議、區長業務會報、里幹事工作會報或鄰里長的研習，透過種種場合告訴基層社區服務人員，告訴他們新移民業務需要被重視，也告訴他們多元文化和敏感度訓練，傳達這些人需要我們，不是因為她們特別弱勢，而是因為語言或生活適應需要多一點的時間，所以需要更多的關懷，這部分我覺得在臺北市的執行並沒有困難。

訪談員

幸福家福袋計畫有提供新移民一些資料，移民署的地方服務站也會針對剛入境的新移民提供資料，這兩個有做結合或互相支援嗎？

受訪者

移民署的資料實際上我們有，移民署提供資訊的立場是在居留證等等法令範圍內的東西，生活關懷也是會有，但民政局這邊比較偏向生活關懷，法令部分比較少，個案的狀況還是會建議到單位上去找，還是會有一些不同。

第二個就是分工照顧輔導，剛剛已經談到一些，透過鄰里長，也不是一線窗口那麼嚴肅的東西，而是希望里長認識新移民，知道這裡有一個來自外地的人需要幫忙，鄰里長沒有受理事務，主要是做為一個連接點，里長還蠻樂意做這件事情。第一線的服務窗口我們會拉到區公所的人文課，如果有任何狀況就直接找區公所，比如在生活或金錢上需要協助，區公所反而可以幫助她們找到答案，里長只是做轉介的一個點。她們有時候不太敢去找里長，或是不知道里長在哪裡，我覺得鄰長反而是一個最基層的點，因為鄰長是最多的，也會透過里幹事。

目前臺北市政府是透過民政體系比較多，教育體系反而是做教育。至於市府內部照顧輔導的部分，像民政體系就是社區方面的照顧輔導，區公所也會開一些課程，讓她們就近上課，再來就是有鄰里長的部分。生活輔導方面的基本課程是民政局開，進階一些的課程如正統學校的課程，例如各級補校是由教育局負責，就來就是多語的部分教育局也會去開，社區大學也有很多的幫忙。社會局就是社會福利的部分，新移民家庭服務中心就是社會局，社福中心和家暴中心也是它們的，主要是社會福利的提供。勞動局就是以前的勞工局，會有職訓的課程，也會有就業媒合的部分，一個同仁專門做陸配、一個專門做外籍人士，有專人在服務這一塊。衛生局其實從一進到轄區內就有資料，會一一作拜訪，因為姊妹們來到這邊懷孕的機率還蠻高的，只要國人有的檢查項目補助她們都有，只是要專人跟她講，她們可能會不知道要去哪裡、要怎麼辦。這些政策有

些是承自中央的福利政策，有些可能是在臺北市本身就有的政策。

剛剛忘了提到警察局，警察局這邊就是派出所，有些外籍人士很怕警察，但像陸配什麼事都會找公安，警察局好像有外事科，專門服務外籍人士。觀光傳播局主要是概念上的宣傳，例如多元文化這個部分。文化局也是協助宣傳居多，有一項補助費是提供給新移民團體來申請補助，執行新移民相關的活動或業務。秘書處最主要提供法律服務，可以預約，是免費的。主計處最主要是統計數字讓我們知道趨勢如何。公訓處有專門為新移民開設的課程，提高對多元文化的敏感度，公訓處的課程不是只有公務人員能上，一般民眾也能上，除了線上的課程外也有實體課程，當然現場主要都是公務人員比較多，像剛剛講到一線里幹事的部分，都希望能稍微有些敏感度，不然可能會理所當然的覺得我是為你好，但其實不一定，最主要是避免這樣的事情。榮民服務處，主要是陸配，當然也會有一些外籍配偶，榮民的服務做得很徹底。有些人來到臺灣之後會想考駕照，監理所一定要讓他們進來。移民署就不用說了，這是最重要的，因為有身分問題。主要是邀請這些單位各部分的分工大致上是如此。

民間合作的部分，有可能透過一般常態性，像民政局有委託一個基金會，新住民成長協會，委託他們在新移民會館這邊提供通譯人員的服務，這部分外包是公開招標，基金會如果有能力就可以來承包。除此之外，有些活動也會和民間團體合作。除了諮詢委員會外，像社會局等各局處固定召開的聯繫會報也會邀請一些常接觸的基金會和民間團體一起參加，能夠在公私合力的方面做得比較緊密。

社會局有部分家庭服務中心、家暴中心是委外或合作的。新移民會館和新移民家庭服務中心的差異主要在於家庭服務中心有個案管理，但會館這邊沒有，只是純粹供服務，新移民會館在民政局這邊目前委給區公所在地化經營，讓社區更緊密結合，委給萬華跟南港區公所，新移民會館主要是提供場所作研習、交流辦活動，民政局這邊也有自己的通譯，每個體系幾乎都有通譯，只是民政局會館的通譯是我們自己招標，會館還有提供志工服務。所以新移民會館最主要是場所的提供，使用上一切都免費，還有訊息的提供，我們會訂閱其他國家的報章雜誌，可以使用公用電腦查詢資料。民政局這邊市政府匯整所有資源，做了臺北市新移民專區網站，剛開而已還不到一年，期待各局處或民間的訊息可以集中在這邊，這個網站還有一個特色就是全國語言。新移民家庭服務中心更不一樣，當然有開一些課、辦一些活動彼此認識，但跟我們最大的不同是提供個案管理，他們有社工，我們沒有，他們是社會局。

訪談員

專屬網站是由民政局管理？

受訪者

對，有兩三個人管理，一方面是擔心資料過期或資料不好，最大的困難點是如何在短時間內讓大家都知道。有電子報和專欄也鼓勵新移民投稿，讓她們抒發上課或生活的一些想法，反應很踴躍，有的甚至用手寫。反應還可以，只是不是所有的新移民都方便上網，所以會館會提供電腦。會館電腦的另一個功能是，我們當初規劃時有兩個方向：上課72小時基本能力或是考試。選擇考試會很緊張，所以有一套系統是測試模擬，讓她們在家上網可以練習，或是來到會館練習，會館和一部份的姊妹有建立信賴關心，所以她們很願意到會館。

訪談員

當初會館選定南港和萬華是有什麼區域上的考量嗎？

受訪者

會，還是有一些考量。萬華最容易講，12區裡面萬華新移民最多。而另外選擇南港的原因是因為萬華區的會館離南港松山區太遠，有距離上的考量，還要考慮館設使用情形，它的前身是公民會館，在其他區的公民會館還支應得過來的情形下，再加上覺得新移民相當重要因此在南港區設立會館。萬華會館的使用情況非常熱烈，會館還有一個功能，有簡單的吧檯跟一些座位，讓她們自己準備小點心在那邊聊天，也是很好的上課場所。選定這兩個地方是區域平均的考量，交通都還算便利。

中央對口，民政局這邊移民署是最重要的，她們來到這邊能不能居住下來的條件和規定都掌握在移民署這邊，還有適應的狀況那些有和移民署的接觸滿密切的。另外也會跟內政部戶政司聯絡，她們還有取得身分之前的準備和規劃流程，目前的程序是她們到12區的戶政事務所申請，轉到民政局幫忙看一下，有問題就請戶所補件，沒問題就呈給內政部，所以在身分取得這一塊和內政部比較密切。不過大部分生活適應是移民署，跟中央的對口比較多是這兩個單位。

訪談員

所以社會局就會跟內政部的社會司？

受訪者

對，各自在各自的業務上作接觸，教育局就是跟教育部，我們是承接中央的政策指標來走。我們跟移民署這邊，一個是署本部，跟臺北市服務站合作得非常好，因為我們是一起為新移民服務，所以步調是一樣的，有一些東西是他們的領域沒辦法下到地方上的，就由民政局處理，像是各地說明會、法律宣導，區里這邊是我們比較能協助的地方，服務站要是計畫到哪個區去民政局這邊就盡快協助。移民署的活動我們也會盡量參加，信念跟立場都很一致，可以一起做。

訪談員

主要是服務站，專勤隊比較少？

受訪者
對，專勤隊那邊比較是取得身分的時候有狀況，有疑慮戶政事務所就會函請專勤隊，請它們來看一下，某些狀況需要它們幫忙，主要是戶政事務所和專勤隊連繫，我們和專勤隊連繫比較少。
訪談員
所以是各自跟各自聯繫，那整合跨局處就是剛剛提到建置專屬網頁？
受訪者
還有固定會議很重要。我們諮詢委員會是府級半年召開一次，各項聯繫會報民政局也一定會參加，例如社會局會開社會局、勞動局會開勞動局的，我們都會參加。民政局的部份會開區公所的，也會請其他相關單位參加，讓彼此知道各自在做什麼。就像新火炬計畫民政局這邊也不會只讓教育局來做，也會參加他們的說明會、學校執行的時候也會親自去看，臺北市的新火炬計畫學校民政局這邊也幾乎都跑遍了。有些時候他們辦活動也會需要我們的協助，例如不知道要怎麼找母國語言的師資，或是要培訓志工我們可以幫找講師。透過各項會議和活動，只要有執行新移民業務都會參加，讓大家彼此瞭解。
訪談員
最主要是資訊交流？
受訪者
還有業務的配合，資訊交流還沒那麼有實際感，像是有時候就會跟其他單位說明個案是與你們有關的一定要參加討論。其實我們是單一窗口，早就建立好一張聯絡表，有什麼事情就用電話聯絡詢問由誰來處理、如何處理，並不是說我們很強勢的決定，而是大家都有共識這件案子是誰處理的，大家共同來討論，只要是與新移民相關的業務各局處都會一起處理。社會局家庭服務中心辦活動我們也會去，除了瞭解活動之外就是協助，可能是哪一區哪一里的業務可能需要民政局這邊的幫忙就問一下狀況，合力把事情做好。
訪談員
其他縣市有一些狀況是承辦人員流動很快，導致業務推動會有困難。
受訪者
難免都會，但實際上還好。因為我們會透過各種會議，資訊都還有留著。每年都有考核評鑑，其實評鑑還滿需要的，因為透過這樣的機制所有資料都會留著，除了各局處的傳承外，如果沒有前手的資料，問問其他局處也可能找得到，或是可以詢問其他局處的意見。市府內部的聯絡網絡已經蓋好了，所以問題沒有那麼大，最主要是網絡要建立。
訪談員

	就是諮詢委員會？主要還是市府對這塊業務的重視？
受訪者	對，每次諮詢委員會一開，大家都熟悉了。我覺得由府級來召開這個會議是非常必要的，大家會知道這個業務的重要性，也透過定期的追蹤可以檢視進度。
訪談員	做為業務的統籌規劃？
受訪者	對。我們是由副祕書長來召集。
訪談員	剛剛提到評鑑考核，是由內政部移民署？
受訪者	對，是移民署來考核市政府，考核各縣市。
訪談員	那新移民業務經費主要是在哪個局處，社會局那邊好像蠻多經費？
受訪者	都有，社會局主要是社會福利的部分，也會申請外籍配偶基金來執行，如果是主要的業務我猜想是民政局，剛剛提到的新移民會館是需要一些費用的，如果各局處如果有辦多元文化活動，就是這些費用的產生。
訪談員	這些經費是市府內的預算？
受訪者	對，我們編的經費大部分都是市府內的預算，只是像社會局一些社會福利的部分會申請外籍配偶基金的錢。
訪談員	因為外籍配偶基金為期十年，預計在103年結束，所以想說若經費題只挹注的話是否會影響相關政策執行。
受訪者	民政局這邊還好，如果是大筆預算還是在局裡。12個區辦課程一年大概100多萬，還好，不到200萬我們開20-30個班，最大筆的在這裡，從89年到現在大概有9000多人上過課，不然就是多元文化的活動。
訪談員	

<p>所以就民政局而言，外籍配偶基金如果停止影響不會很大。那社會局那邊？</p>
<p>受訪者</p>
<p>其實還好，在社會福利這塊，除了針對新移民專案外還有其他一般民眾的部分，當然如果是針對新移民專案，外籍配偶基金沒有了一定會受影響，因為一般的福利政策有的部分沒有納入新移民，所以才會產生一些專案針對新移民做設計，這些專案是來自外籍配偶基金的錢，所以如果外籍配偶基金沒有了，一定會受影響。</p>
<p>訪談員</p>
<p>像新移民家庭服務中心主要是外籍配偶基金主要投入的項目？</p>
<p>受訪者</p>
<p>如果我記得沒錯，市府那邊也是有社會局編列的預算，只是比例上我不太清楚。</p>
<p>訪談員</p>
<p>剛剛有提到各局處需要聯繫或資源的提供，是否有共同資料庫的建置？</p>
<p>受訪者</p>
<p>比較難，因為每個局處的資料形式和內容不太一樣，另外就是個資法的問題。移民署會給新移民的名冊，如果各局處需要我們會提供，由市府民政局統一和移民署索取，只有這部分是共通的，其他都是各自的業務部分。</p>
<p>訪談員</p>
<p>移民署今年有建通譯人才資料庫？</p>
<p>受訪者</p>
<p>資料庫建很久了，我們會參考它上面的名單，甚至會要求承包的基金會或協會，通譯人員一定要符合移民署人力庫裡面的條件。</p>
<p>訪談員</p>
<p>它現在只是資訊平臺，不是很嚴格的限制通譯人員一定要有證照？</p>
<p>受訪者</p>
<p>沒有，目前還沒有證照。</p>
<p>訪談員</p>
<p>在運作的時候大概會遇到什麼困難？</p>
<p>受訪者</p>
<p>困難一定會有，一直有在執行上面的困難，實際上做的事情是和中央政策相符的。最近的計畫是新住民火炬計畫，我覺得很重要也很棒，自己參加活動之後感受很深，新火炬計畫執行之後很多人都知道它的重要性，但中央有中央為難</p>

的地方，很難做到因地制宜，要全國同樣的遊戲規則，所以有時候接觸到很多學校要執行這個方案是很困難的。如果大家腳步要一致，會遇到很大的困難點。舉個例子，每個縣市的生活形態不一樣，新移民的適應情況也會不一樣，臺北市的新移民很幸福，有很多課可以上，但很多縣市就沒辦法，還要透過考試取得基本能力證明。目前新移民這塊我們會想要放在讓大家知道多元文化的重要性，讓大家能夠建立國際觀，多多接受新移民，但我覺得臺北市還可以，在城市居住的居民生活態度也比較不一樣，坦白說比較容易一點，大家對於新移民也比較尊重，所以在推動方面還好。就區域性來說臺北市還算比較好，蠻集中的12區，像新北市，多元文化中心就好幾個，因為這是區域性的問題。

訪談員

所以其他縣市執行業務的方法或方向會和臺北市不一樣？

受訪者

覺得會不一樣，困難度可能高一些，雖然我們是盆地，但是我們很多東西是互通的，這區沒有、去別區還可以，但是以它們來說，這區沒有了，你要他們到哪裡去？臺北市還是有一些困難點，但目前都還可以掌握。

訪談員

會去瞭解還是發現其他縣市在新移民業務上的情況？

受訪者

會，我們一直很想去別地看看，下個月可能會到桃園，我們不會是最好，別人的執行方式一定有它的特點，會想要去看。公務容許之下，我們希望可以到鄰近縣市去看，像新北市可能是教育局在主導，這部分的特色可能就跟我們不一樣。

訪談員

所以主導局處會影響方向？

受訪者

會，我覺得會。

訪談員

火炬計畫是內政部長當初在新北市任期時執行的？

受訪者

對，那時候在那邊是當副市長，當時是副市長當召集人，它們很重視這件事情，做得很不錯。新北市的忠義國小好像做得很不錯，其實臺北市許多學校做得比新火炬的計畫內容還多，因為它們需要，像士林的社子國小人數最多，有212個，雖然比例是14%左右，但因為人數多，很早就要面對這個問題，所以當政府還沒推新火炬的時候就已經在做。同一區還有富安國小也做得很好，比列稍

	微高一點，校長、主任和老師都很熱血，結合社會資源已經做起來了，新火炬來做算是錦上添花。每個地方的特色不一樣，新北市還蠻齊的，很多學校來做共同的事情，用新北市的規模符合條件就一起來做，但臺北市新火炬計畫還沒出現時有部分學校就已經開始做。
訪談員	
	是和教育局申請經費嗎？
受訪者	
	有的不是，有的是用社會資源。因為上課其實不用很多花費像鐘點費，從社會資源、家長會、申請扶輪社或基金會等等，會因地制宜，12個區不太一樣。
訪談員	
	民政局或社會局，會不會掌握臺北市民間團體名冊？現在民間力量其實很大。
受訪者	
	會有各自的名冊，但還是那幾個團體。不過會有一些特殊的，因為民間團體的屬性不同，我這邊掌握的大部分是新移民團體，社會局那邊除了新移民團體外還會掌握到一些社福團體，所以每個領域不太一樣。社會局是這個樣子，他們的團體數會比我們更多，我們這邊聚焦在新移民常接觸的團體向四方報或賽珍珠。
訪談員	
	所以有需要的話，都有資訊可以聯繫？
受訪者	
	像碰到安置什麼的問題，第一個就想到社會局，臺北市的情形是這樣。
訪談員	
	這些民間團體的資訊會公布在網路上嗎？
受訪者	
	有，我看社會局那邊有，我們是放在友善連結，把相關的民間團體跟政府機關甚至媒體放在一起，讓大家都知道。
訪談員	
	有一些業務是委託民間辦理，那市府自己來做的業務和需要委託民間的業務要如何考量業務區分？
受訪者	
	民政局是業務的委託，不像社會局是單位的委託，例如像是把整個新移民家庭服務中心委託給肯愛協會。民政局是業務委託給對方，但執行的品質會還不錯，會來投標的基金會通常在這個領域中可以掌握蠻多資源，像通譯需要來自

<p>各國的通譯人才，我們民政局可能找不到，但他們可以，而且他們是專案管理的方式，反而可以幫我們確保這塊的品質。</p>
<p>訪談員</p>
<p>市府會有機制去考核委外業務的成效？</p>
<p>受訪者</p>
<p>會，目前還是根據個案不同來看。問卷調查是最基本的，會館這邊還有管理單位在現場，發現狀況就會回報，我們也會要求廠商通知我們，從每個月送過來的報告得到一些訊息，另一部分就會用合約來牽制。那剛剛說的家庭服務中心，就會有大大小小的評鑑，不僅僅是社會局的評鑑，還有外單位的評鑑，所以品質的要求更高。</p>
<p>訪談員</p>
<p>還有一種形式是民間團體直接申請外籍配偶基金，只是透過市府做呈送，那這一類型市府有做考核？</p>
<p>受訪者</p>
<p>好像比較少，這個部分的話市府的角色是進行呈轉，我知道核銷部分社會局會把關，預算執行的部分要配合外籍配偶基金，但其他部分我比較不清楚。</p>
<p>訪談員</p>
<p>目前新移民的業務有分年度性或常態性的規劃嗎？年度性今年可能放在某些重心，常態性就是一直都在推動的。</p>
<p>受訪者</p>
<p>會，每一年的重點還是有一些不同，以民政局為例，照顧輔導的課程一直持續在開設，會館的服務還是持續在做，然後每一年都會有課程聯合結業典禮。聯合結業典禮大致上在年底會舉辦稍微大型一點的活動，今年上過民政局的課程的學員都可以到場，大家可以相聚、看看學習的成果。這個活動功能還蠻大的，這些學員很高興可以拿到結業證書，覺得自己在臺灣是有在適應學習的，這對學員來說是很大的鼓勵，是一種情感關係，也提升對政府的信賴度。其他局處就它們常態性業務一直都在推動，我們今年的重心是內政部的新火炬計畫，新火炬計畫只靠學校跟教育局是不夠的，所以我們結合好多局處一起配合，常態性我們就是生活照輔，專案性就是配合。</p>
<p>訪談員</p>
<p>新火炬計畫需要各局處配合，是教育局起頭嗎？</p>
<p>受訪者</p>
<p>都有，民政局這邊也自我期待，既然是單一窗口的功能，就會想要知道服務的大餅上哪裡缺了角，會想要補足，所以當新火炬計畫發現問題需要幫忙，或教</p>

<p>育局那邊來不及發現，也會從這邊主動開會研討，我們兩個局處都會一起合做，有什麼需求互相配合。</p>
<p>訪談員</p>
<p>民政局開的課程，是由公部門自己開還是委託民間辦理？</p>
<p>受訪者</p>
<p>目前沒有，都是自己開，目前由市區公所執行。我們發現在民政局開，地點就在這裡，很難12區都照顧到，區公所人文課是第一線會接觸到新移民的部分，所以這些課程可能就是區域性課程，這些學員可以來，有些課程在地化，像南港就結合地方產業開茶飲班，大同區有很多布行，所以就做一些手工藝物品，所以市區公所在執行，這樣效果也還不錯。</p>
<p>訪談員</p>
<p>區公所自己規劃？</p>
<p>受訪者</p>
<p>區公所規劃再告訴我們，我們會盡量不要讓重複性太高，例如一窩蜂開電腦班，臺北市很多新移民還不錯，不僅是為了生活適應，也是為了休閒、心靈上的成長。有些課是一定會開，生活成長營跟原屬國語言，原屬國語言以家屬優先辦理，會開越語、泰語、印尼語，家屬之外還有其他名額再開放給其他身分的學員。幾個課一定是固定開，其他課就應因地制宜來開。其實各縣市在推這塊很辛苦，畢竟這沒有那麼大宗，臺北市就四萬多人，但跟臺北市那麼多人口來比就差很多，但這個業務是值得大家重視，就像火炬計畫很重要，就是因為二代的教育很重要，中央既然已經有感覺到，地方更要做，我都鼓勵學校去做，如果有需要這邊也可以找人協助。我覺得透過火炬計畫的執行，把各局處的資源帶到學校去，很多學校以前都不知道新移民會館，可能是我們宣傳得不夠。因為學校是學習的機構，其他的單位比較不熟，相關的社福單位學校那邊有的也不是那麼清楚，透過這個機會我們可以把這些介紹給他。</p>
<p>訪談員</p>
<p>最後想再問一個問題，有些縣市是以社會局做主導單位，那以民政局來做一個主導單位，除了可以透過鄰里推廣的這個優點外，是不是可以讓新移民在接收這些資訊的時候比較不像是接受福利或是處於弱勢的角色？</p>
<p>受訪者</p>
<p>對，這也是外界的看法，可能普遍認為新移民就是弱勢，但事實可能不是如此，應該是這樣說，我們大致上有一個想法，中上的新移民可能過得比我們還好，但需要幫忙的小眾不容易被發現，要社會局主動發現很困難，但沒有關係，民政體系發現了可以立刻轉介給社會局。社會局不像民政體系有那麼多的社區資源，透過兩個單位的結合才是一個完整的服務，至少通報跟各案的轉介都可以</p>

得到很大的協力，協助這些需要幫忙的小眾，這是我期待的。

訪談員
新北市怎麼從教育局起頭來做新住民？
受訪者
<p>簡單講，90年代初期，新住民的人數越來越多，當初外籍配偶過來，很多是有傳宗接代的壓力，大家都發現了這個現象，最早是當時臺北縣的副縣長李鴻源看到這個問題，認為對新住民提供一些不同方向。最早是副縣長和民間企業募集了大約100萬，做了所謂的火炬計畫，當初是針對新住民和新住民子女的實驗型計畫，鎖定在新莊地區的一些學校，發展一些方案來幫助他們。現在很多公部門的措施都是從這個方案發展出來，後來整個國內開始注重這個區塊。</p> <p>臺北縣那時候就討論是否要成立專責機構來處理新住民事務，這也和火炬計畫有關，當初行政考量認為在教育局成立專屬單位處理，一個是新莊區的經驗，另一個很重要的關係是很多縣市的負責單位都是民政局社會局，為什麼臺北縣是教育局？因為這些孩子都會進到學校，滿六歲之後進小學，我們就可以跟她們的小孩和家庭取得一定的連結，不像社政或民政單位，連結關係比較不容易取得，一定要辦相關的登記或社會福利政策才能取得直接關係。但教育不是，只要時間到就會進到學校，就可以掌握狀況、建立關係，相關的措施也可以透過孩子達到家庭，有這樣的目的取向存在，這是它的背景。</p> <p>在業務區分上會不會有問題？一定有問題，由社政或民政體系的作法跟教育體系比較就剛剛所說已經看到明顯差異。實際在做業務的時候還是有問題，像內政部在學校推火炬計畫，跟我們在臺北縣的概念是一樣的，新北市統籌的單位在教育局，所以推火炬計畫問題不大，而且本來就是臺北縣的計畫推展到全國，但除了新北市之外，尤其在中南部，就有很多不同的聲音。其他縣市用民政或社政在主導的時候，無法和教育局取得很好的處理，內政部直接給了教育局，但教育局不認為這是它主要負責推動，造成一些問題存在，這就是在設定上認知的差異。</p> <p>新北市也一樣有問題，因為教育等於是主責的單位，很多事項會削弱民政和社政的功能，民政和社政的功能在社會福利和人口政策有很大的扮演角色，但一直以來在教育單位的主導情況下社政和民政功能就削弱了，也就是會有教育局主導的心態，弱化民政和社政角色，這對新住民政策上不是那麼的好。新北市有新北市的問題，其他縣市有其他縣市的問題，但最終索取的對象，教育單位的功能一定在。舉例來說，新北市新住民的人口將近九萬，新住民的女子在國中小大約有三萬多左右，基本上我可以掌握到三分之一的家庭，教育局相關的措施可以透過這個管道進入。</p> <p>但民政和社政，是不是屬相關經濟弱勢或登記在連絡方面比較困難。另外是有</p>

點批評的部分，我在外籍配偶基金提過，外籍配偶政策在社政體系下處理設籍前的輔導，設籍後需不需要輔導？我覺得也需要輔導。所以這個政策有他矛盾之處，照顧新住民不在乎設籍前設籍後，他只要有這個身份我們就要照護他，這是一個，那如果你要分設籍前後，那我覺得整個的社會福利就必須做區分，怎麼講？如果它設籍後，不認為它需要特別用這個身份去照顧她的話，那應該要回歸到一般的社會福利政策。所謂的回歸主流，新住民不是一個法定的特殊族群，我所謂的特殊族群像是原住民或客家民族，它有歷史的存在，新住民有點像是一個人口的流動而造成的一個族群。當初臺灣經濟發達，東南亞的人民藉著這個關係，不管是外勞或者是外籍配偶的關係，我覺得這是一個全球化所造成的人口流動，它不是一個法定的族群，是不是需要用原住民的方式來保護他？因此我贊成是說應該要回歸主流，其實像外籍配偶基金也即將屆滿十年，之前也有提過這個問題，未來外籍配偶基金何去何從？結束是不是回歸主流就好，不要一直不斷的強調他，講難聽疑點就是標籤化，其實當新住民它需要社會福利的時候，它可不可以得到我們的照顧？我相信可以。不管是教育資源或是社會福利，它可以藉由一般管道來取得。所以最後需要回歸主流。這是我這邊大概先提的這個部份。

訪談員

學校的話主要還是以小學為主？

受訪者

小學還是佔大數，其實國中的數量較少，以後慢慢地也會移轉到國中，但我覺得還是一樣回歸主流，畢竟新住民的子女大部分都是在臺灣出生，少部分跟著父母來，他從小生長在臺灣這塊土地上，其實他適應上問題並不大，我覺得要去處理的問題是國人對於多元文化的認知，多元文化包含很多面向，不是多元文化就想成是東南亞文化，就認為是落後的，像大家現在看到的東協，已經不像十年前我們所想的東南亞，現在東南亞地區經濟起飛，國民所得慢慢再提高，反觀臺灣的國民所得停滯不前，而且我們經濟投資都往東協那邊走（南進）。我們對於這個方面應該要有認知上的改造，不應該用異樣的眼光看待。他到國中之後還要強調他是新住民的子女嗎？他們要學習我們也要學習多元文化，不用一再強調新住民子女。

訪談員

之前有訪談臺北市的部分城鄉差距比較沒有那麼明顯，新北市在城鄉差異這方面的狀況大概如何？

受訪者

新北市就是類似臺灣的縮影差異真的相當得大，以數據來看，新住民在城區數量多，依據新住民重點學校的定義，100人以上或是10%的比例，新北市的學校不過208間，超過9成都是重點學校，城區靠近市區都是超過100人，但比

例可能沒那麼高；偏鄉地區像是瑞芳、金山萬里，比例差不多都 4 成或 5 成，學校的組成將近一半都是新住民的子女。新北市的學校超過 6、7 成都有在做新住民子女的相關措施。其實我的概念是說，不單針對新住民子女，應該是要跟普通的國人以及國人子女一起，推動過程中在某些場合會發現有些本國籍的媽媽認為政府太照顧新住民，舉例來說，某些本國籍媽媽會說新住民上課不用錢，又有人可以幫你照顧小孩。這可能會間接造成敵對的問題。這些課程、措施應該適度開放給本國人參與，也會有一些好處，除了不會有特別獨厚誰的疑慮，也可以一起交流，彼此了解各自的文化及習慣。所謂的文化理解不是課堂上講一講就會了，是互相間的認識，像交朋友一樣，我會跟你有比較好的關係，那是因為我認識了你、我了解你。孩子也是一樣，他們都是一起上課，不用特地去做區分。就像新北市今年在推的母語課程，上課雖然還是以新住民子女為大多數，但也不排斥本國孩童參加，畢竟多種語言也就是多種競爭力，概念就是要讓他們融合在一起、互相學習。我們不用去特別強調他們的不同，藉由他們身份上的特殊性，去強調文化上的學習。多利用新住民家長去推動多元文化，幫學校師生對文化理解來做協助，因其自身的經驗應該都會比學校所請的師資來得多，是很好的人力資源。

訪談員

新北市是以教育局作為主導單位，整合平臺網路的部分也是教育局負責嗎？

受訪者

當初成立的時候也有成立市層級的新住民事務委員會，由市長召集。其中也包含相關局處，主責單位就是教育局。我們也有成立跨局處的會議，性質下是在執行委員會的決議，跟我們各個局處聯繫的功能，也是因為這樣的過程，才會發現各局處有弱化，因為他不是主責單位，我把我的區塊處理好就好，其他部分不會有太多的琢磨，很多單位都會有這樣的狀況，其實各面向都一樣，當誰主責，其他所謂協辦單位就比較不在意，因為列管的不是他。各個地方都一樣，這是在所難免，我們比較特別是由教育局來處理，大致上我們處理的算不錯，這種單位間的合作及分工不容易處理，不管誰主導，主管單位會比較謹慎，其他單位還好。

訪談員

主責單位沒有指揮的權限？

受訪者

沒有辦法指揮她，不論公司部門到處都一樣。放諸四海皆準，很少有單位會有很好的橫向連繫。這是種理論要實際做很難。

訪談員

跨局處的會議存在什麼功能？

受訪者

新住民事務委員會會有統籌詮釋對於新住民的決議，會有跨局處的會議做列管，相關部分也會在跨局處這邊做溝通。雖然這些功能存在，但效果好不好就很難講，在於今天事項的主事者願不願意好好地去處理，這些都只是做的程度與好壞上的差別，要發揮到多少功能，這些都很值得玩味。

訪談員

教育局除了跟學校合作比較密切，在推動新移民相關政策時，會跟哪些單位比較有互動？

受訪者

以新北市來說，像是社會局及民政局之間都有合作，但因為是由教育局主導，學校的點又多，很多東西想要藉由學校環境來處理。舉例像是生活適應班是民政局在處理，以前的話都會放在學校叫學校來做，講比較難聽就是他們不處理，就出錢讓教育局來做。也不要說外籍配偶的事務，只要透過學校，都容易深入到家戶，像是幸福保衛戰，是應該放在學校推嗎？我是持保留態度，我認為他是社會福利，相對於這個政策，在中央是內政部在發言，但為什麼要從教育單位來推，原因在於前面說到，透過學校容易深入家庭。公部門有一些合作，但這些合作就是誰主辦誰比較謹慎，狀態是一樣的，其他中央像是教育部、內政部就是申請經費跟挹注經費，服務站提供一些諮詢服務、舉辦活動時邀請服務站來設攤，大概就是這樣。

但是有些部份是民間的單位，通常我們不會直接跟民間單位做處理，這些基金會或民間團體可能會請教育局這邊轉介相關的個案給他們處理，但教育局這邊很難把個案轉介給他們，第一個是公部門轉介給私部門的協會、基金會這樣的做法很奇怪，應該要是會先轉介到社會局，若教育局這邊直接轉給民間團體的話外界容易會有負面解讀，不否認私部門的效率跟品質不輸公部門。教育局這邊跟私部門的一些合作比較少是從我們府端或局端這邊來，學校端會有一些，和鄰近的組織合作，例如需要上課的講師，這些講師都是從私部門來幫忙，可能是跟親子教育、社會福利等問題有關，需要的相關資源就會透過這種方式進到學校。

但真正從公部門局端來處理的，大概有幾個面向，第一個是私部門的單位願意提供經費來做某一項措施，例如提供經費來辦活動，我們一直以來和麗寶基金會都有合作案子，做新住民子女的繪畫比賽跟徵文，徵文活動這是教育部門本來就會做的，對方願意贊助經費，你出錢我出力這樣很不錯，另外也有向是閱讀計畫等等。通常公部門和私部門的合作屬這種類型比較多，那轉介個案就比較不適當，還牽扯到個資法的問題。私部門願意提供資源讓公部門來做的方式是最好的，相得益彰。

訪談員

有些民間團體要申請外籍配偶基金要透過市府層級，是由教育局還是社會局？

受訪者

社會局。一般人民團體都是法人居多，地方立案的機關是社會局，全國社團法人都是跟社會局立案，不會透過教育局我們這邊，學校的案子還是由這邊送，學校是由教育局管，局這邊提了很多案子都是在學校裡面做，所以是用學校的用學校的名義往外籍配偶基金送。

訪談員

今年外籍配偶基金的補助項目，很多學校技藝課程很多都是由民間團體發起，但新北市這邊好像都是由教育局統籌，各個學校主辦？

受訪者

其實我們今年跟外籍配偶相關的案子全部都不同意給我們，當然我不是很能接受，但有些想法我可以理解。其實教育局一直主導，所以會在學校開很多班，像剛剛所說的技藝班，這是外籍配偶基金要點裡所認可的東西，但學校開跟民間開的差別在於，民間開一個班要十萬左右，但學校只要半價左右，因為很多場地自備，很多設備免費。而且學校的分布點很多，對新住民家長來說學校是很信任的場所，又很方便。而且另外有一個功能性，進學校來就有老師在，藉此可以趁機瞭解她們的狀況，無形中拉近新住民和學校的關係，一舉數得。

往年我們都會申請很多，那為什麼今年不給我們案子？理由是我們申請了那麼多年，應該做改變，而且學校應該做教育事務，不是做技藝課程。聽起來好像很合理，但我想外籍配偶基金委員會回答不出我剛剛提的那幾點問題，而且今天要處理教育事務，應該要跟教育部申請，為什麼要跟外籍配偶基金申請？為什麼今年都不通過？這是資源分配的問題，今天我申請很多班，其實我相信也間接讓民間團體眼紅，外籍配偶基金的委員有將近一半是外面這些團體的代表，我申請四、五十班佔掉這些資源，等於是搶他們的資源，如果是因為這樣，就值得好好考慮。

今天我們都是為了服務新住民的朋友，那在學校開跟在外面開有什麼差別？我剛剛也說，在學校有很多附加功能，理論上應該要更支持，因為這不違反要點規定，用這種理由駁回案子覺得是非常不合理的，當然也承認學校可以不要做技藝功能而作教育功能，但是今天學校願意做，還事先跟這些學校的新移民朋友調查過她們想要學習哪些課程。相對來說，火炬計畫很多地方的學校還不願意做，尤其是中南部的學校，但新北市學校願意開班提供場地，竟然不同意，外籍配偶基金的宗旨和目的到底是什麼？所以當時案子沒有通過我相當不以為然，也有發文給外籍配偶基金、內政部，他們怎麼回答我不管，但剛剛講的幾個點可以去思考到底外籍配偶基金設立的目的為何，在學校開設技藝課程違

反外籍配偶基金的目的嗎？這麼多年來我們都在開這個課程，對這些新住民的朋友來說是什麼感覺，怎麼今年突然沒有了？也不可能有別的經費可以來開。覺得在學校開有益無害，而且讓點更多，火炬計畫的本意應該是這樣，這樣子不是自打耳光嗎？

訪談員

由學校開的話，師資是原本學校的老師還是聘請外面的師資？

受訪者

也會聘外面的老師，看課程開什麼，學校老師是專業師資，如果不是學校老師可以處理的話就找外面的老師，找具有資格的老師，像技藝的課程，就會找外面有證照的老師，甚至如果新住民有證照也可以把機會給新住民，我覺得很好。

訪談員

目前執行照顧輔導的經費，未來可能的規劃如何？目前市府是否有常態性或年度性的規劃？經費的部份是一般市政經費或募款、外籍配偶基金會？

受訪者

因為新北市有成立專屬的單位跟科，有一定常年經費在，這是沒有問題的，但別的縣市我不知道。我們當然希望有更多的經費處理更多的事情，所以向教育部跟外籍配偶基金申請經費。假設外籍配偶基金停掉，當然對一些縣市會造成衝擊，當然衝擊最大的民間單位，但公部門該照顧的還是要照顧。但我還是要強調，當停掉之後就必須回歸主流，也就是剛剛提到的概念，該有的教育資源不會因為新住民身分不同給他不同的資源，社會資源難道因為身分不同要給他不同的資源？覺得也大可不必，既有的體制可以給予足夠的照顧，外籍配偶基金停掉我反而樂觀其成，不用刻意的去照顧他們。

除了人數越來越多這個因素，今天新住民這個議題被民意代表和政治人物操弄，想要取得這些族群的選票，但我要強調他和原住民是不一樣的，不是法定族群，我也不期待新住民成為法定族群。我曾經碰到一個協會的宗旨是促進成立行政院新住民委員會，和他交換意見時談論到為什麼會想要成立這個委員會，現在臺灣已經夠紛亂、族群夠分裂，尤其在選舉期間，為什麼會想要這樣做？今天新住民來臺灣，我們照顧妳，可是卻可能造成臺灣的分裂，這點值得大家去思考。那個協會的執行長也同意我的觀點，但也提到因為他們屬於民間機構，需要有一個強而有力的宗旨，才能讓團體有號召力，這樣的說法也能理解。但就拿這個例子來說我並不期待新住民成為另外一個族群，雖然目前佔臺灣人口的第五大族群，但不要把這族群變成一個法定的族群。

我也不反對他們能成為民意代表，但絕對不是用保障名額，新住民團體可以推選一個代表替他們發聲，或是成為民選首長都好。如果使用保障名額，意義就失去了。以原住民為例，原住民也希望自己得到好的照顧，但他們在爭取權利

與福利的同時也分裂了。新住民在成為新的某一個族群的時候會不會分類？會，大陸配偶最大，然後是越南，我認為沒有必要，大部分都已經取得我們的身份證了，國際的風潮環境對於移民的法令也越來越放寬，不像之前嚴格，像大陸原本是十年，現在是六年。當然我們尊重原本的文化，但他們在臺灣生活，也要有入境隨俗的心理準備，學會適應生活的地方，這是相對的。

未來的經費到不必特別去提撥給新住民朋友，他們就跟一般人一樣，如果他們屬經濟弱勢，是中低收入戶、屬身心障礙或特殊境遇家庭，依規定都可以給他補助。原住民有其他援助，是有法令規範的，但新住民也要規範一堆嗎？我認為大可不必。所以經費的問題應該回歸原本的思考點，回歸主流，她就是我們的一份子，不需要針對她的身分做處理，否則不是在標籤化她嗎？在回歸主流的同時，我們的教育要多元、包容不同文化，這個多元文化不是只有新住民，不管各種國家甚至原住民，也都有可能被嘲笑。只要我們國人素養夠，今天新住民、原住民就是多元文化的代表，多瞭解他而不是嘲笑他，當大人做到理解尊重，孩子又怎麼會嘲笑？孩子跟孩子學，孩子從大人學，重點其實在大人。臺灣很會喊口號，口號喊喊喊，到底做了多少？政治人物也一樣。講是一回事，做是一回事，到底是做給人家看還是打從內心來做還是做給別人看，層次也是不一樣？這要進一步處理。

剛剛回歸主流的觀點，建議可以多詢問大家的看法，我也很好奇其他人的意見如何、贊不贊成，可以試著當作後續的提問以及評估的向度，也許外籍配偶基金不用這麼緊張。我相信外籍配偶基金這十年來有一定的成效，但未來呢？還要持續嗎？我持保持立場。我曾經在師資培訓班上，問在座三四十個媽媽要不要把「新住民」三個字拿掉？大家都反對，我很好奇，又問了一遍，強調拿掉「新住民」三個字，班還是會持續，要不要拿掉？還是不要。這代表什麼？我認為大家還是要資源的，跟民間團體一樣，這個基金存在，資源就會存在，也跟要成立新住民委員會的情況是一樣的，但必須要思考臺灣沒有那麼多資源，歐美國家的福利可以做得那麼好是因為徵稅很高，我們沒那麼多資源也沒這麼多稅收，人民希望有大有為的政府，但不願意花錢也不願意納稅，政府不斷討好民眾，但沒有收入如何支出？有多東西值得大家去思考。

主持人

目前由地方政府、NPO 組織所形成的照顧輔導體系，若未來外籍配偶照顧輔導基金停止後，相關的措施是否能夠持續、各民間團體既有良好的網絡關係能否能夠維持。目前像臺北市、新北市，兩地方政府因其經費比較多成立相關專責的單位，像新北市就在教育局下成立新住民文教輔導科，臺北市在民政局底下設人口政策科，初步感覺起來，好像臺北市的模式比較好一點，原因為由於在民政體系底下，有辦法動員區公所等下級單位。新北市在教育局底下，教育局比較能夠整合的就是學校，比較好的可能透過社大，從教育局的層面來看，會比較狹隘，大概我們看到這些問題。

從各位的角度，目前在執行外籍配偶的服務成效上、運作過程上，到底有沒有一些困境，可以提供政府做一些參考，我們這次的焦點，主要是探討諮詢委員會的功能到底好不好？有沒有解決問題，這是我們比較去關心的，當然也有包括聯繫會報、網頁、專責單位，。目前地方政府通常會設有諮詢委員會，就我所瞭解，大部分執行會是在社會局，但是對口其實都在民政局，業務就很分散，除了新北跟臺北之外，沒有一個專責單位、統整單位，都是任務編組，官僚體制就是這樣，一層一層就推下去，甚至於說有些部分就委託給 NPO，他們等於把責任也推出去，也不願意去擔責任，這樣也是很有問題，這是目前看到的現象。

第一個討論焦點，就民間團體的角度而言，在執行的過程當中覺得機構提供服務的成效如何，在運作的過程當中面臨的困境跟限制，以及假設外籍配偶基金沒有的話，對機構運作會不會有影響。

第二個，畢竟 NPO 沒有公權力，公權力就是政府要去做，基本上有些變成政策，鄰里長要配合，到底政府跟民間團體協力的成效，到底怎麼樣才能把事情做好，未來是不是要跟新北跟臺北一樣，設專責的單位，那這個單位是要設在哪裡？或者這樣我們怎麼去做永續，或者是在協力的部分碰到哪些困境，這都是我們要做一些探討跟思考的問題。

第三點，未來繼續研究的，我們研究的是家庭服務據點，做具體的研究，據點其實是一個概念，據點有兩個意義，目前的意義是基層的服務據點，第二個就是一個服務平臺，這個據點包括服務中心。未來，用什麼樣的方式、平臺，這個據點用什麼樣的方式，我們可以有更有的服務功能。像牧德的部分，以前是據點，現在是中心了，那你們中心底下是不是還有據點？有些部份都還是有整合的問題，這些部分也可以提供我們做一些參考。

與會者 A

家庭福利服務中心與新移民家庭服務中心之分別，以臺南市為例子，目前有 7 處家庭福利服務中心，有 3 個單親中心，有 3 個新移民家庭服務中心，8 個服務據點。

主要的業務面向，就 3 個新移民家庭服務中心來看，因為縣市合併關係整個臺南市的經費是六百萬。3 個中心編制有 3 個督導、5 個社工員，依照 37 七個轄區分，第一中心有 12 個轄區，第三中心有 18 個轄區，永康跟整個原臺南市就列為第二中心，目前以第二中心的人口數是最多的，再來就是我們第三中心了，第一中心人口數比較少，編制就是 1 督 1 員，其他 2 個中心就是 1 督 2 員的編制，

整個業務的規劃是由中央內政部社會司所訂下，各縣市依照轄區人力決定編制，執行項目從電訪、家訪、個管，建立資源的支持網絡，支持網絡又大概可分七大項，最後就是召開聯繫會議跟輔導成立新的外籍配偶服務據點，提供可近性的需求。就單以外籍配偶中心的服務量跟他所應該推行工作的幾大項目，個人支持、家庭支持、社會支持、經濟支持、人員培訓、資訊支持跟其他項，事實上，中心的業務跟人力的負擔，沒有其他的餘力可以去開辦技藝學習班等課程。目前全臺灣是 35 個中心，81 個據點，外籍配偶中心總共的經費大概是 6 千 5 百萬，分配給 22 個縣市，中心的經費最主要是在業務的執行，應辦事項包含電訪數、家訪數、個管量，宣導活動場次，人員的再教育訓練場次，這些都是明文規定的

以我們協會的運作與服務項目，不只外籍配偶的部分，還包括老人、小孩等，從機構的角度來看，一個多元化族群的社區照顧，就是互通有無，目前在辦的執行項目跟人力配合，大致都來自這邊。

外籍配偶基金停止挹注對協會而言應該影響不大，外籍配偶基金根據目前政策與實際情形初估到 106 年結束。在協會還沒承接中心、據點前，就一直在提供相關外籍配偶業務的部分，而以機構的立場，所謂的 NPO 會針對社區的需求，來提供他的服務，經費的來源，有政府補助的經費，當然能夠有更多的社工員投入，那如果沒有還是持續在做，覺得影響有限。從機構來講，有沒有這筆經費，做得大跟做得不夠大，就這樣子的區別。

倒是對於各縣市政府中的事務委員會的組織層級有些反應，這樣的層級之所以一直還在摸索沒有浮上檯面，事實上是因為受限沒有一個強而有力的市場機制。目前外籍與大陸配偶的選舉權是沒有問題，但是真正要成為競選候選人，仍有時間的限制，陸配需要十八年、外籍配偶要十五年，這樣子的人才，目前來看不多見。現在彰化還是臺中，就有一個陸配要成立人民團體，讓整個市場機制決定。全臺南市的原住民 6 千多人，1 萬 9 千多個陸外籍配偶，只要有 1 個新移民當選市議員，在促成整個臺南市要不要成立一個事務委員會，或是專

責編列一筆錢經費，這都是有可能的，只是今天這個力量還沒有達到一個候選人的資格，那這個條件限制在國籍法第 19 條最後一款，新住民必須取得公民身分滿 10 年，才有候選資格，

與會者 B

南洋臺灣姐妹會從成立到現在，今年是第 10 年了，我們現在辦公室有 4 名人力，1 名臺灣籍主任，我本身社工督導，其他 2 個工作人員都是新移民。組織本身其實就是從外籍配偶發展起來的，是一個姊妹自主的團體，從社會政策上開始起家，討論怎麼樣幫助姊妹可以表達他們自己的權益，所以在這方面有些部分是有意識地與政府政策有些不同，也因此是不太接政府部門的方案。外籍配偶基金的部分，機構的秘書長或北部辦公室的工作人員，有在擔任外籍配偶基金的審核委員，有些利害關係，所以在向外籍配偶基金申請經費的部分是較少的。

另外也覺得外籍配偶基金現在在做的一些事情，其實是國家在告訴我們，想要推行外偶的服務，所以他發的一大筆錢下來，可是去申請那些錢的人，有一些可能是有興趣要做外籍配偶服務的，有些人是看在他有錢可以領，可能過去他沒有做外籍配偶，那他現在來嘗試做做看，所以很多狀況這些人進來，那他們如果是真心要做這個服務的話，還是有某些成效出來，但是就嫁來臺灣多年的姊妹看起來，常常覺得這些申請或服務不見得他們都可以享受的到，所以很多時候即使現在政策慢慢改寬，或是福利慢慢增加，但是對於新移民自己本身來說，他們感受到的幸福感的比例很有限的，所以外籍配偶基金這樣子的申請的服務的狀況，覺得是政府許多部門要再考慮清楚的。

其實提供這樣的服務同時會有個反作用力，就是很多的臺灣籍家庭，可能是單親或低收入戶，會質疑為何新移民家庭有特殊保障，某些程度也會造成新移民在臺灣社會生活的污名化。政府部門在處理過程中，不是只是施恩的這樣一個心情去做這樣子的服務而已，有時候要考慮得更仔細、更周延，從他們自己本身來思考那個服務，可能才會對於他們是有比較好的幫助。

與會者 A

外籍配偶基金的 6 千 5 百萬是純補助各縣市的外籍配偶中心，那其他的錢之前是一年 3 億的預算，就是在提供給各縣市政府，包括特境家庭的補助、托育部分等，包括我們目前新版社會救助法的經費，衛生局通譯志工的時薪津貼。

另外是由民間團體申請，依照機構的組織任務，或者地方性的需求，才藝班、培藝班等來向外籍配偶基金申請，外籍配偶基金也有考慮到一個很重要的部分，就是社會觀感，基於你在協助他們，也不願意讓他們落為有所謂的差別待遇太大，所以像是社區媽媽土風舞班這樣子的班別不是目前新住民所迫切需求的，而不予補助。因為委員來自政府部門 11 席，學者專家各 10 席，總共 31 席的委員會的成員，會有各自不同的關注焦點。

與會者 B

姊妹會其實不太算是一個社福團體，是姊妹自己組成感覺比較像一個自助團體，成立的會員就是姊妹。機構的經費，人事的部分還是有跟聯合勸募協會申請人事費，工作人員部分的話，會費其實收的很低，也有接高雄市政府的一個據點，去打平人事、場地的部分，經費是比較吃緊的。

我們主要做的還是社會教育，像是最近一年的火炬計畫花了很多時間在培養姊妹到學校去母語教學，或者是多元文化的教育宣導，也有拍攝紀錄片到各大專院校播放，分享新移民在臺灣的社會經驗。個案服務比較沒有這麼多，這兩年有跟民政局合作，在會裡面辦生活適應班，讓早期來的姊妹可以帶新來的姊妹，討論一些在臺灣可能會發生的狀況。

3.職業訓練的部份比較沒有接觸，美濃畢竟是比較鄉下，大部分的姊妹遇到的狀況，如果姊妹有需要，也有人缺人力、缺工，我們會做就業媒合，但是比較不是獨立一個業務，或是開辦相關的訓練，

與會者 C

我們比較多的業務是在於家庭個案管理服務，會透過家訪或電訪先瞭解案家的需求，比較多還是在家庭支持的部分或家庭輔導的部分。比方說家訪的時候發現夫妻溝通上的問題或親子教養會提供個別化的輔導，當然也會提供一些活動跟演講的課程，原則上，因為每個家庭的問題都有個別化在，所以通常我們都是個別化處理。

會連結相關資源資源，比如說如果需要諮商，我們就連結諮商師，那如果需要就業，我們就連結就服站。因為姊妹就在社區裡，所以我們一定要建立社區資源，像是里長或是服務據點，或者是像關懷中心，如果姊妹在那附近，我們就去找附近的資源，如果他們願意的話，就會提供我們姊妹的狀況。

比方說，里長會表示他們家就是這樣不願意介入，就需要花比較多的力氣教育

里長、鄰居以及社區的人對外籍配偶家庭的認知，其實還是會有汙名化或歧視，里長就會覺得新移民沒有提出求助需求，也不需要幫忙，甚至家暴中心也是這種狀況，社工人員就要花比較多的力氣作協調。

目前火炬計畫的部分，社工人員比較不會介入，除非他轉介個案給我們，不過理事長對外籍配偶比較熟，很多學校會請理事長去演講，理事長會大概就新移民的現況做宣導。

與會者 A

延續剛才所講對於新住民提供何種協助，如果小孩在學校就讀以我們協會那邊的情形，像是六甲國小或山上的分校，就會進入我們的課輔班，那如果是姊妹想要去上班，但是礙於還要照顧公婆的這一塊，我們也有提供老人送餐服務。如果是在其他的鄉鎮，那就看當地的資源，還有哪些可以來提供給個案的。

火炬計畫的部分，臺南市在 101 學年度是全國第二高的申請學校，總共全國補助一年 365 所，臺南市占了 39 所，102 學年度總共申請了 32 所，是全國第三高，就僅次臺北、新北。而且臺南市應該是全國唯一，第二學年度的申辦學校中舊有學校佔三分之二。

火炬計畫從公部門角度講成效，著重在今年預計要辦多少學校，多少學校確實達成，如果又超量執行力就是很高。以新住民子女人數超過全校在學人數 10 分之 1，總共有 1974 所，第一年就辦 365 所，第二年辦 332 所，總共將近 7 百多所，對政府而言執行力是很高的。但如果是我們一般談的成效，火炬計畫有一些應辦子計畫，101 年度總共 11 項子計畫，實際是 10 項，另一項就是臨時酬勞費。事實上 10 個子計畫內容瑣碎光是行政事項就很大，加上學校人員本身既有業務與課程，那臺南市之所以會有這麼高的延續率，是因為家庭教育中心的組長，人緣不錯、人脈很廣。

從中央至高點來看，至少火炬計畫達成的第一個效果，就是把整個新住民的議題拉到很高。另外子計畫中有一項拔尖計畫，內容是針對新住民二代的特殊才能提供獎學金補助。整個火炬計畫執行下來，內政部是 1 億 6 千萬，結合教育部的四千萬，總共 1 年 2 億。

與會者 D

目前沒有承接市政府的家庭服務中心，但是沒有停止提供新移民相關服務，初期，溪南區做 14 個鄉鎮，那時候也是 1 督 1 員，包整個半場，早期是非常辛苦的，從 94 年做到 101 年，去年的 2 月份，現在是比較人性一點，又多了一員，那時候就是找聯勸來支持我們，不然真的沒有辦法做。

從一開始接外籍配偶中心，就跟內政部移民署建議各中心至少要有一個新移民姊妹來當社工助理，新移民服務沒有用自己母國的姊妹來提供服務給他們，很

多時候是會受到限制，像是臺灣的社工員不懂得越南語、印尼語，很難給予、提供符合其內心的需求，這是我們長期以來一直在訴求可是目前還是沒有，政府回應方案為申請臨時的通譯費用，但事實上是緩不濟急。協會從 95 年開始，由創會理事長投注了一個越南籍的社工助理，後來再跟聯勸爭取，因為透過那個姊妹，很多心理因素就可以化解掉，根本不需要到社工那邊。很多東西是透過姊妹間的談心，或是幫他找資源，我們的社工助理，陪同去醫院、郵局、銀行，陪同去辦理很多的東西，包括手機，還有去法院、法服諮詢，其實都需要他在旁邊，因為很多姊妹語言是沒有辦法的。

我們一直朝向南洋姐妹會的方式去培力，也是我們的目標。那政府中心的部分，社工員需要負責填寫很多數字記錄反而加重業務負擔，還要寫處遇計畫等負荷非常重。而且我們做的是全家庭的服務，還有語言上的障礙，需要花更多時間去做溝通等種種因素，後來剛好縣市合并市政府方面也不是很積極，當時就覺得不一定要承接政府的家庭中心。沒有政府的規定後可以依協會能量決定服務範圍，可以做多少算多少。對姊妹的培力、扶持，至少在永康地區，說真的社工人員可以跑多遠，一定要在地服務，所以我們就是永康附近、仁德、歸仁、新化，這些區域的姊妹如果有問題，他們還是會來找我們，包括臺南市北區附近安南區。比較在意的是，姊妹的自我培力，包括去提升自我尊嚴自信，其實你提升他的能力，他自然就有自信。也會透過社區宣導以異國美食等方式讓社區民眾瞭解新移民本身的文化、減低歧視。

新移民業務對外募款很困難，大家的認同非常低，沒有辦法募到錢，所以我們就自力更生，有感動的老師、講師願意回捐，或是我們自己的志工，或者我們自己工作者。

不承接外籍配偶中心在經費上反而比較輕鬆，因為不用去募人事費用的勞健保費，省下的部分就可以做更多的事情。加上協會在這個區塊也投入將近十年，也會受到其他單位的肯定，有形無形的資源就會進來。像中華電信基金會，因為他們真的看到我們在做，要讓姊妹的培力電腦資訊服務，包括孩子的資訊服務，第一次是給我們五臺二手電腦，開始教姊妹電腦班，還有來去華語協會，高師大跟我們合作大概兩年了，節省很多人力、物力、時間，可以繼續提供姊妹服務，成效也還不錯。

6.另外也透過火炬計畫，以協會的名義辦理異國美食活動，同樣是類似社區宣導，也可以讓姊妹產生自信。

與會者 A

在以外籍配偶基金停辦後是否影響民間團體運作或相關業務辦理之考量外，實際情形是政府必須拜託機構協助承辦。

主持人

所以第一個問題，政府不是很積極，第二個方向上，也沒有跟你們做一個密切的連結，應該說政府有些規定太死了。今天討論的目的就是希望更有效的運用資源，來解決目前更多的外籍配偶問題。我在想外籍配偶基金之所以會成立，可能是在早期有陣子沒有管制，有很多問題包括人口買賣跟假結婚之類的。

與會者 A

人口買賣跟假結婚不一樣，外籍配偶基金補助的對象沒有外勞，配偶才是它的照顧對象。92 年是我們新住民大量移入，開始做面談後就開始下降，快速移入也因此衍生出一系列的問題。

主持人

所以這幾年下來應該比十年前好太多了，那我也在思考，譬如說目前外籍配偶現在最需要的是什麼？我不曉得對不對，之所以會有火炬計畫是不是因為目前最大問題是下一代的問題？

與會者 A

1.我提出一個新住民二代的黃金 7 年計畫，意思是預估 7 年後 2019 年會有 12.5 萬滿 18 歲，可能繼續升學會就業，那有沒有機會或平臺可以回到媽媽的母國就業，政府如何在這 7 年內培育他們。從媽媽的母國優勢或從小孩的語言優勢來延伸，也是幫火炬計畫做包裝，如果是這樣那母語的傳承是很重要的一部份，但就目前子計畫的規劃是很難達到這一塊。

2.目前新住民子女約 36 萬多人，就讀國中 4 萬多，國小 16 萬多總共 20 多萬人，但現況看到小孩不願意曝光或承認媽媽的身分的情況存在，目前透過火炬計畫進行家庭關懷訪視，藉由到案家瞭解情況。每一個子計畫當然會有困難，至少中央願意正面來重視，火炬計畫等於是點燃這一把火，希望可以真正大面向的來關注二代，而第二代也是我們極力希望培力的部分，目前火炬計畫是規劃 3 年期，3 年後則回歸教育體系運作。

與會者 B

協會剛開始推火炬計畫的時候有跟美濃區有合作，也有邀移民署的人來跟我們談為什麼要推火炬計畫這件事，那時候移民署專員告知要好好利用這筆錢，因為之前外籍配偶基金的經費都用不完，所以內政部長看到以前新北市從教育體系推動新移民的方式很有成效，希望以新北市的方式推廣到全臺，於是就把外籍配偶基金分散下來，一方面也消耗基金預算。也認為與原委會、客委會相較挹注經費不算多，在競合的心態下思考火炬計畫的經費運用，要趁還有錢的時候趕快來做這些事。當然是能夠明白政府仍是有其善意，只是有時候還是以其政治考量為主。

與會者 A

剛剛講的也是實情，火炬計畫源起於 97 年在新北市教育局成立新住民委員會，

於會議中定調新住民文教輔導科的應辦業務，另外由副縣長募集 1 千萬經費於新莊地區試辦火炬計畫，由於經費充足相關的軟體、硬體都做得相當好，成效也相當不錯，因此現在新住民相關的教育網站、軟體、硬體仍以新北市做得最好。所以剛剛說臺北市做的最好，是從民政局的角度來看，臺北市是全臺 22 個縣市只申請外籍配偶中心的錢一百多萬而已，因為本身就有很多錢了，那說做的最好的反而看不太出來。後來副縣長當上內政部長，向外籍配偶基金提出補助全國火炬計畫經費預算，全國新住民子女占一成以上之國小數約有 1974 所，當時提出的條件是希望能把比例拉到 3 成，否則火炬計畫的效果有限但現在看到還是維持 1/10，不過至少還是達到教育學校老師的效果。本身於 48 所學校進行 101 場演講後發現需要培力的對象應為學校老師。

目前火炬計畫從整個外籍配偶的家庭背景，到現在政府提供的社會福利補助相關規定辦理琳瑯滿目，整個計畫至少讓學校老師清楚這塊。但學校老師反彈的第一個原因是其原先業務就很多，禮拜三下午半天皆排有應上課程與應辦業務，說實在沒有人願意。但如果從制高點來看，仍有些仍覺得火炬計畫有執行的必要。那為什麼是內政部搶著做？中央各部會都是能推就推，說外籍配偶的業務到底歸在民政還是社會局，難得上面有個長官說就交教育局統籌包辦整個新住民業務，這是好的。

主持人

其實不管是哪個方向，假設今天火炬計畫花的錢比較多，也要配合這樣的概念去連結，因為我們有既有的網絡方向，怎麼樣從既有當中去出發並且調整。

與會者 A

另外透過火炬計畫產生學校與民間團體合作的情形，讓學校變成一個網絡單位的聯絡平臺，只是在子計畫中工作坊的項目學校老師、校長的參與意願不高，實際上仍是希望學校老師真正瞭解相關知能。學校老師本身就有義務做家庭訪視，現在政府又提供一筆經費去做家庭訪視為什麼？新住民二代也可能當總統阿，這些小朋友說不定以後有天會當中華民國的總統，那現在我們要怎麼去培力？就是火炬計畫。

主持人

我要呼應一下剛理事長的概念，感覺下來有些學校沒有這種網絡關係，所以做的很辛苦，就會有很多抱怨出來，重點就是怎麼協助獲得火炬計畫的去建立這種夥伴關係，那當然是越多元越好，這是未來可以去思考的，總之還是要回到據點或是服務中心的平臺這個部分來，那教育這個部分還是要回歸到整合的機制裡面，因為資源是在這裡而不是學校，當然這個政策的設計還需要再思考一下。

與會者 B

有關火炬計畫之間協調可以提供一個例子，在 101 學年度火炬計畫將要開辦之

前，可能因為機構的名聲比較大有請機構參加高屏澎東的火炬計畫的會議，事前我們已經跟六所學校開過會，討論過各個學校辦火炬計畫該怎麼處理，也陸陸續續有很多學校單位打電話來拜託幫忙，但我們已經負責美濃區六所學校已經無法再負荷，沒有辦法提供其他區的協助，因此當時在那個會議中有其他 NGO 跟社會局的代表以及火炬計畫的委員，在會中反映實際地方學校需求協助之情形。另外也在教育局舉辦的會議中提出相關建議，而有位教育局的股長於會議中說到，大家找社福團體幫忙很好，但要注意有些團體是不是有做新移民的服務，服務品質如何我們不能確定，就機構而言覺得教育局跟 NGO 是互相有些不信任感的。當時建議各單位可以跟社會局要求社福團體的名單來做結合，這樣我們的負荷不會這麼重，也希望能達到資源共享。但是私底下社會局的社工抱怨說為什麼要代替社會局發言，其他單位不幫忙怎麼辦，社會局不是就做壞人。我對這件事印象很深，希望幫大家解決問題結果社會局的人覺得不是他們的事，是教育局的事，沒有經過社會局同意怎麼可以要求社會局去做介紹的工作。

主持人

兩點回應，這樣的訊息，中央有沒有讓更多人知道，讓社會局有壓力。第二個我是認為政策執行是有問題的，突然間這麼龐大的資源，負荷不了，代表經費在很多地方是浪費的，沒有辦法達到理想。只考慮由上而下，沒考慮到由下而上。

與會者 A

當初火炬計畫最後一項為創新業務，第一年執行下來的經驗我的建議是，不管補助 60.40.20 萬都直接讓學校提，只有一個創新計畫因應各學校在地需求、特性、產業擬訂計畫。但目前的情形是子計畫項目被指定不得不做，淪為公事公辦或應付。雖然有可能 60 萬都辦理親子營或美食週，但仍有委員的審查機制怎麼做。但目前六區的會議中都有反彈聲音，101 學年度指派學校辦理，有些學校會覺得為什麼是我，第二年度續辦率不高公平。

主持人

有限的資源不要去亂花，很多都還有著墨的空間。也跟大家做一個分享，它到底是開諮詢委員會等，有些部份不是那麼清楚，不管是聯繫會報還是諮詢委員會，我的感覺可能成效不是很好，說不定你們有參與的可以告訴我，譬如說會報有沒有解決什麼樣的目的，功能有無發揮，希望從民間團體的角度來看。

另外一點，會議紀錄應該是要公告在網路上讓大家看到。但以目前的經驗部分縣市政府不願意提供會議紀錄，後續剛好評鑑時請對方提供才拿到。如果資訊公開的話，新住民也可以藉此瞭解地方政府開會有沒有檢討到問題，這部分也是適度的資訊公開的一種。目前政府是相當保守的在體制上有其問題，若能把資訊公開可以吸引更多能量進來，相關計畫立意良善但問題出在政策執行，如

何利用有限資源達到最好的成效。

與會者 A

委員會報基本上是考核項目，臺南市目前由牧德、和平會，還有臺南新住民關懷協會三個單位成員擔任外部委員，其他包含各局處代表，由副市長主持。委員會由民政局召開，就各委員提案部分探討相關內容以及解決方案。以臺南市勞工局業務為例，成立服務平臺行銷販售，新移民培力班的手工藝包等，在原臺南縣政府大廳有實體的陳列販賣區。或者是針對新移民從事按摩業的情形，市府會請新聞室進行宣導及宣導品公告，相關內容是否合適皆會請委員提供意見。針對委員的提案可行的，在委員會都可以解決。目前召開會議及執行已經兩年，因其是評比考核的項目至少會有這樣的機制存在，如果有提案都會進行，但若要大面向的則較困難。

像是新移民人口普查的部分，移民署轄區統計有兩萬九千人，實際人口一萬九千多，誤差一萬。內政部每五年針對外籍配偶的調查，原先預計今年要針對四十七萬新移民普查，但可能因普查人力及經費不足還是以抽樣人口去做。本身也有在婦權會提出普查建議，主席是市長，當時決議是如果移民署沒有做全國普查，那臺南市再來做。全面普查就可以發現實際居住人口及問題，只要問卷設計好是可行的，但是回過頭來雖然提議立意良善，但經費仍是主要問題。

與會者 B

高雄有類似的會議如同剛才所述的情形，實際上大概是報告各單位業務，請機構提供諮詢意見，會議由副市長主持，當時有提一些改善建議但實質成效不彰。譬如說上次提到市政府研考會在區公所有法律諮詢，原先社福中心也有法律諮詢，由於兩單位離很近建議研考會可以考量另擇他處提高服務的可近性。但因研考會經費、人力限制最後會議裁決是否改由社會局研議相關地點變更，但一般來說民眾仍多向社福單位尋求法律諮詢協助，於是就接到關切電話。在各部門都有自己立場，市長或副市長能夠管轄的很可能也是自己熟悉的部屬，但不見得適合當地需求。

主持人

我想本位主義都還是存在的，就會不容易針對現存問題做瞭解及解決。

我跟大家分享一下，就我目前觀察，目前公部門最缺乏的就是研究發展的能力，研考會基本上只做考核，而真正的研究發展譬如說探究平臺的功能，從個案切入思考政府體制現行問題然後改進，但目前沒有發揮這種功能，包括公務員的體制僵化也是一樣。簡單講，這是整個政府的問題不是只有外籍配偶。民間團體其實接觸到很多問題也有熱情，但光有熱情是不夠的，要把它變成研究發展，如何做規劃、執行。同時也想了解在互動過程當中，由於民間團體沒有相對應的公權力，理論上公部門應該要來支援而不光是命令，而實際於民間團

體辦理相關業務時政府單位扮演什麼角色。
與會者 A
事實上政府委託案跟我們的關係算還好，應該也可以達到夥伴的關係，不知道是不是因為我身分。那至少在我們機構政府的相關評核不會算是刁難。 全國外籍配偶中心的困境有其一致性，人員流動及專業性，由於工作成就感低及專業需求高造成社工流動率高。包含停居留法令、歸化或者社會補助門檻等，要解決這些困境，要有充分的專業知能，加上解決問題沒那麼容易也會造成社工員心理壓力。
主持人
理事長提的問題相當好，就是因為相當複雜，所以才需要公部門協助。牽涉到相當多的專業領域要由 NPO 獨自承擔太沉重了，也就是說整個體系還不完整。
與會者 A
因此民間團體承接外籍配偶中心意願不高，且單位轉換率高，原先政府採 1 年 1 標，今年改善為若該機構評比考核為優良，則明年可繼續承接。
主持人
所以又回到剛剛的問題，即便優良的它可以做到多好，今天假設政府很多專業沒有進來，我想能力還是有限。
與會者 B
但是就我看到的情形在縣市合併之前，臺南市的新移民家庭服務中心當時由公部門辦理，中心位於社福大樓 6 樓僅有兩名人力，幾乎沒有在地性的新移民服務工作，社工的工作就是統計各個據點業務概況。實際情形並不是公部門自己接起來就可以達到可近性或是有足夠的專業深度。
主持人
我的意思應該是回到剛才提到政府體制的問題，公部門認為委辦出去責任就沒那麼大，其實不對的。今天 NPO 有問題需要協助政府就要進來，跨國問題外交部就需要進來變成要有人出來整合。雖然委辦出去，政府的責任還在。政府認為人力精簡是成效，但同時也把業務給精簡，業務、責任一併委外政府就不用負責任了，這是個很大的問題，也很難做出真正的決策。真正的夥伴關係應該是公私部門協力來解決問題，而不是推卸業務與責任。
與會者 A
目前碰到比較棘手就是各民間單位需要自行籌措資源
主持人
政府把業務委託給你們的同時責任也委託出去，但政府後續應該還需提供相關

資源協助，目前看起來是有這些問題存在。
與會者 B
不知道其他單位對於夥伴關係是如何想，但就本身經驗只要以公辦民營的運作方式，政府就會成為另外一個老闆，三不五時要繳交月報表、年報表，不但把責任推給民間團體，還要享有權利，是監督者角色而非夥伴關係。
與會者 C
原則上我們接觸的狀況就是公事公辦，政府找你幫忙會講得很好聽。實際情形不是只有委託責任，還會監督工作甚至會變成一個阻礙。像剛才說的三不五時要求機構提供資料。我們這邊狀況是有時候會臨時要求提供資料，但人員都有既定業務要做，變成一方面要處理個案家庭問題，還要應付公部門。如果無法立即配合，政府單位也會質疑怎麼可以不給，甚至會反覆不斷的要。
主持人
我的假設得到你們的證實。從制度的角度去做思考，不是只有外籍配偶才會有這種狀況，政府的生態是很難解的。我們知道問題會反映，這個問題還是會有機會做改善的，制度的變遷是很緩慢的。
主持人
據點與中心分屬不同 NPO，這中間的協調、聯繫及整合如何進行？問題在哪？
與會者 A
先請問教授，你對於中心跟據點的協力情形，第一個就專業知識您認為哪個高？
主持人
理論上中心應該要比較高。
與會者 A
臺南縣之前兩個中心，我們是歸在和平會的服務據點。以協力情形而言沒有專業知能誰高誰低的問題，譬如說：牧德有向聯勸申請社工員補助，有相關個管量規定，所以當初印象中轉介中心量很低，就據點本身也已具備解決能力，轉介回中心反而不一定能處理。第二點，每個機構原有個管量已經存在，自己本身也需要做就不會再轉介。而機構轉成中心後轄區目前的據點都沒有社工編制，因此企劃的撰寫、申請外籍配偶基金補助，據點能力不足的部分由我們中心來協助，或針對個案幫助。
主持人
那跟其他據點的聯繫狀況為何，或者是說沒有此必要？
與會者 A

像現在第一中心的情形，只要掛理事長當講師號召力比較大，應該不是這個問題。而是說長時間的耕耘、經驗累積比較多、課程內容值得去上；有些課看起來就要去打瞌睡的，意願性就不高。另外我們其他臺南地區的NPO團體網絡協調的關係都還算可以。

主持人

我這樣講可能會比較具體，因為目前機制沒有太多需要去共同解決的問題，通常都是就個案解決。我的用意是在思考政府必須是個整體，更大的概念是在於不同中心及據點有沒有具體合作的方向？我推測個NPO間有各自的目標。

與會者A

每個機構組織不同，像是部分機構以信仰為推動力，屬性不同。但若是單一個案在資源不足的部分，大家互相幫忙是沒有問題的。單一個案的救助部分，事實上民間機構就是去媒合他自己的資源，國泰慈善基金會、慈濟、感恩基金會、中華電信都是管道，一些願意提供服務的基金會都是透過在地的NPO來承做。

主持人

在我的觀點裡面，中心理論上是高於據點，所以問題的思維是中心在某種程度上是扮演協調整合據點的角色。但是聽理事長這樣回答下來的感覺，好像這中間並沒有這樣的邏輯在裡面，事實上就是專業取向為主。

與會者C

有無專業能力對中心來說是有差別的，如果據點有專業能力可以處理比較多東西，合作的模式就會不一樣，溝通方面可能也比較容易；如果沒有專業能力的時候，變成是由據點提供在地服務，據點看到什麼問題就會做社區的處理。目前是1到2個月一次，社工或我去據點拜訪，類似小型的聯繫會議瞭解據點狀況，以及需要哪些協助。有時候是個案有時候是整體業務，像我們上個禮拜去大內，姊妹他們無法跟孩子談心，所以我們就要想怎麼樣讓她跟孩子談心。在討論裡面會提供意見，並且互相協助。以臺南市政府來講，他們構想以7處的家庭福利服務中心為中心，再來是單親家庭服務中心跟外籍配偶家庭服務中心，再下來是據點，希望能夠以福利服務中心領頭串連起來。但這兩年下來我們看到的狀況不是那麼ok，因為理事長剛剛有提到，NPO各自有不同的宗旨。所以要整個下來其實會有困難。

與會者A

單一平臺模式怎麼弄？有沒有可能像勵馨基金會，總會至高點，各個縣市的分會自財產獨立各項業務獨立運作。用這樣出發點來講，勞工局、社會局、衛生局加在一起，像以前就是集合各局處的「馬上辦中心」，有人值班設置主任，任何問題到這裡馬上有人解決。可以參考民間機構怎麼做，事實上是可以做，而且不會有各自為政，勞工局一年就申請兩個案子，陸配外籍配偶的就業宣

導，這樣的效果當然不好。

主持人

就我的經驗，每個業務都有整合的問題，是不是成立辦公室問題就解決了？某些功能是有提升，但還是有不同問題存在，譬如說人員要專業化還是要流動？其實目前中央就是額外增加，以後地方政府也會增加，但就是牽扯到總量管制的問題，那也沒有辦法。在某種程度上，其實要慢慢往整合單位，就外籍配偶來說，還很早甚至不可能。因為某種程度有關新移民的大問題已經被解決了，只能仰賴諮詢委員會(臨時任務編組)，這樣臨時編組單位很難有認同感，很多問題沒有辦法解決，除非類似「災防辦」。但還是會有問題，增加的人是否有這樣的業務，因為畢竟是跨領域的整合單位，設計上需要輪調，但是輪調誰願意來？因為是外機關沒人願意去，除非創造誘因機制。

當然這也牽扯說首長重視與否，重視的話在資源上就會比較多。未來在思考平臺就有剛剛談到的問題，特別是政府、民間如何整合？各個服務中心及據點其實就是平臺，牽扯到整個制度的成熟性，成立之後還有社會教育功能，或者如何讓外籍配偶知道並且認同，然後願意投入。甚至未來有能力有公民權、產生議員代表，他願不願意把這個機制給建立起來，因為建立機制是最困難的但也是最重要。現在不是沒有資源，是資源沒有做統合及運用。這是公私部門都必須進入的。新北市在教育局底下有個新住民文教輔導科；臺北市在民政局有人口政策科。臺南市需不需要？有利有弊，這個能不能解決困境，創造永續的思維。

與會者A

成立科別後就會有明確的對口單位，其他各縣市還是在民政跟社會局。成立單一科別後，會更清楚認知。目前有一個情形是在縣市合併後，委辦單位都不願意承接。

主持人

我觀察不只是縣市合併，省府凍省是個大問題，原本省是一個很好的整合平臺，但精省後整合的功能就消失。另外中央政府組織改造問題都一堆，完全跟理論背道而馳。最後還是得回到問題去做解決，還是問題導向來做思考。

與會者B

在專責單位這個討論裡面，想到上次去參加勞工中心辦理的會議，會議邀請幫忙辦理職訓的一些單位以及 NGO，同時也介紹新住民的 NGO 給相關服務團體認識，以免說辦理課程時都沒有人來參加。我在會議上也是建議課程的職訓類別是不是可以多元化，不然永遠都是走向美容美髮或烹飪，因為新移民具有很強的母語能力，是不是可以來做翻譯及口譯人才訓練，這部分是社會多元要求且實際的。但反應是沒有足夠的師資或經驗來進行，不過實際上以機構本身經

驗自己來推行是可行的，怎麼讓姊妹們透過聊天或團體的運作，讓她自己去談他們的文化，去做介紹，自己做成 PPT，那這些東西我不是相關科系的都可以開始自己做。在過程中，我發現他們在討論新移民如何去辦教育訓練或課程的時候，針對其身分有限制，新移民如果拿到身分證之後，就不能夠免費去參加這個課程。但是新移民剛來臺灣，人生地不熟、要生活適應、要照顧家庭，如何去上那些職業訓練，變成學訓不合用的情形。

所以我覺得專責單位到底有沒有培養到對於新移民足夠的了解及認知，進而提供服務。不是說有個專責單位後，所有事情都交辦給他們。他們的能力跟程度，我其實對公部門的信心其實比較低。

主持人

到最後若有一個部門成立，如同理事長講的，我是無奈的接受，而不是很樂意的去承擔。今天我們成立專責單位的目的是在於，希望有多元文化的功能，但是他只是政府分工裡面的一項，根本沒有這種素養。

與會者A

勞委會事實上是一個部門相當龐大的機構，補助的金額也相當高。我們當初建議勞委會本身學員的就業職訓津貼的這塊，取得身分證就無法補助，這樣來設限新住民，不應以取得身分證為例，應該開放到取得身分證的後3年。另外他還有幾個門檻，如果是中低身分、或者老公為服刑人(總共有7大項目)，可以另外提供補助，但是我們後來是希望建議勞委會至少開放拿到身分證後3年內。

從97年到101年平均新住民的就業人口數，透過就業服務站來媒合，大概只有一萬多人，平均只佔2-3%。我們在想說，有無辦法用母語呈現，增加資訊傳播的廣度。另外新住民在就業媒合或者尋職系統它是姊妹介紹居多，大概80%以上都是新住民姊妹互相介紹，進入公部門只有2-3%，這是勞委會一直想要去改變突破。新住民受限在區域性及種種因素，還是希望從自身責任驅使之下，寫一些具有特色訓練。勞委會叫職訓，我們的叫技藝培力，一百小時內的技藝培力，若超過我們會建議向勞委會提出申請，可是勞委會審核式招標。

主持人

既然做的好，培力計畫有經費，勞委會的分工本來就是要整合，技術技藝的問題互相都有關聯性，這部分不容易解決，有這個經費應該去執行，如何紮根地區、社團，基本上培力計畫就是要跟在地資源連結。不是說培力計畫就是交給教育部，這樣還是沒辦法培育能力。

與會者D

國籍法的問題，不知道有沒有改善？姊妹來到這裡已經超過20年，當初進來的目的跟身分，用比較白話就是偽造文書，事實是入境婚姻的，也在這養兒育女，可是因為當初進來的身分跟現在的身分不同，就這類個案來說，我覺得需要找

個方法(就地合法)，我覺得這個問題要趕快解決。

與會者A

政府部分大概就只就個案處理。

與會者D

因為他是泰國人，透過婚姻媒合，來到臺灣，因為他的身分證在政策變動的問題，當初他是用僑民身分進來，可是她其實是泰國人，它現在要辦身分證，它必須用本籍去，他在泰國並沒有僑民身分，所以他必須用它本國的僑民去，可是泰國並不幫他放棄國籍。

與會者A

政府在民99年，移民署就用了一個黑戶媽媽專案，全國普查到底有多少，全部拿出來，直到現在陸陸續續還是有。從個案的立場來看是她的切身之痛，從政府立場除非有比較專案的，要不然很多都卡在縣府。

與會者D

他現在就是外國身分，常常去辦居留證。先生過世之後，他沒有辦遺眷，他小孩剛好滿20歲，但配偶的權利就不見了。

還有一個越南籍的姊妹，他當初辦理結婚是真的結婚進來的，最後申請身分證的時候，移民署去查，先生說她假結婚，姊妹不懂中文，孩子要放學，移民署逼他簽假結婚的證書，他也急著要回去接孩子，專員逼說不簽就不讓他走，就是簽了然後被法院判決，直到他前老闆來跟我們說的時候已經超過抗告期(10天)，所以她就變黑戶，他就沒辦法被平反。我真的認為這應該要被處理，因為那個媽媽變成憂鬱症，它有很高的道德及自我批判，我們那時候接到的時候他要辦延長居留，那張居留簽屬他不願意簽，我們那時候說要幫他辦陳情，請幫忙恢復國籍，他一直不敢簽，後來那天我剛好去移民署，我就說無論如何一定會幫你，你一定要簽不然就是非法居留，非法居留就會被抓去關。

與會者A

全國這類案子大概130幾件。

與會者D

所以我們應該正視這類案件，碰到屬實是否應該要有一個單位去幫助他們就地合法。

主持人

的確需要去爭取，我想持續關心很重要。開記者會之前，有沒有具體的事證，對立委來說也是正面的形象，這個方向性是可以去思考，政府機關可能不一定知道，因為他不在第一線。

訪談員
<p>有關縣府內部的協調、整合運作模式概況？</p> <p>部分縣市因為由民政局/處主導因此鄉、鎮、區公所甚至鄰里長、鄰里幹事的部分也都作為整體服務延伸的一部分，不知由社會處主導的話，是否也有相同的措施，另外也想請教有關貴縣推行社戶政整合業務的實際情況，以及可能與新移民相關的面向？</p>
受訪者
<p>目前有召開聯繫會報，這部分由副縣長主持，民政、教育、社會、警察、勞工、各中心與民間團體一同參與（網絡人員），通常一年召開四次，分別為2、5、8、11(或12)四個月份，由於主持人為副縣長，因此對於跨局處業務的整合、協調有其幫助，各單位橫向聯繫良好。另外在縣政府性平會也有包含新移民的部分，一年召開三次會議。移民署（中央）每年會到地方進行兩次的聯繫會議，通常是透過社會處來聯繫，較偏向政令宣導的性質，同時各網絡人員以及學校（火炬計畫的關係）都會出席。地方也可藉由此機會向中央反映問題</p> <p>新移民相關業務的交辦或下放因公所方面也有本身的業務要辦理，因此在人力或是資源方面可能較難以配合。社戶政業務整合主要是有關補助經費申請的部分，例如低收入申請等狀況，在整合之後可以免除民眾來回奔波於不同單位間，此項業務的部分沒有特別針對新移民的情形。</p>
訪談員
<p>與其他單位在業務合作、交流的情形，是否因各單位間屬平行關係而也業務整合上之困難？</p>
受訪者
<p>有關外籍配偶或者是新移民的業務在縣政府這邊主要都是由社會處負責，或是由社會處作為對口（收文單位），像是火炬計畫當初也是發文給社會處，不過由於主要對象都是學校單位，因此再將公文轉給教育處，教育處對於相關業務較不熟悉的部分例如民間團體資訊或轉介服務等，可以由社會處協助提供相關資源。</p> <p>另外像是移民節的部分，比較類似中央內政部移民署交辦的業務，理論上應是由移民署服務處負責，但由於服務站人力有限，因此社會處這邊也加入協助辦理。像是今年的移民節因為去年辦理的成效不錯，今年再結合教育處、文化處的資源以及縣政府的自籌經費辦理，其他單位也都樂意參與配合。而像是由服務站推動的行動服務列車，也會跟社會處這邊相關的業務結合，例如社工科連</p>

<p>同列車巡迴服務進行家暴宣導。</p>
<p>訪談員</p>
<p>是否有相關協調、整合機制可整合資源避免資源份配問題，以及各單位間資訊交流機制？</p>
<p>受訪者</p>
<p>在網路資源的部分有建置整合服務處網站，目前網站正在維修中，主要是提供新移民/民眾相關資訊，網絡內的成員可以在這個網站上發表文章，通知各單位相關的活動訊息。另外當初在接任此工作後有針對網絡成員匯整名冊，在網絡內流通，由於各單位是網絡成員較無個資問題。若是有其他單位的活動訊息需要幫忙宣傳或公告，也可以代為轉發給網絡成員，或是把相關單位的承辦人員資訊給對方，但礙於個資法，名冊不會直接給網絡成員以外的人。</p>
<p>訪談員</p>
<p>與民間團體協力或者委託民間團體辦理新移民家庭服務中心的現況？</p>
<p>受訪者</p>
<p>新移民家庭服務中心的委託是透過招標模式，招標公告 14 天後先經由資格標審查，再進行公開評選。通常民團的配合度很高，有分期中督導與後續評鑑，評鑑必須為優等才可擴充，通常會擴充三年。</p> <p>評核的方式包括必須達到一年 360 案次親訪關懷，1 千次左右的諮詢服務，但諮詢服務的條件較為困難，主要的原因是外籍配偶入境人數逐年降低，而通常只有剛入境的外籍配偶較需要此服務，諮詢人數必須是民眾主動打電話進行諮詢才能夠計算。</p> <p>中心招標給民團的好處與優勢在於這些團體本身有自己的關係網絡，例如屏南社大有自己的教育資源，東港有教會的資源。另外這些民團通常是在地性質，和村里長、總幹事熟稔，較能夠掌握在地資源。</p>
<p>訪談員</p>
<p>因為近年來新移民人數已有逐漸趨緩，那新移民家庭服務中心會不會是一個過渡性的單位，如果回歸到一般社政的話是否有其可能性，或者是新移民家庭服務中心有其存在的必要性？</p>
<p>受訪者</p>
<p>如果回歸到區域型家庭福利服務中心在人力不增加的情況的話，就變成每個新移民被服務的頻率跟品質的部分也會有所改變。像我們社工的人力經費是來自於外籍配偶基金，所以如果外籍配偶基金結束後要由縣府編列 4 個人員的經費應該是有困難的。</p>

新移民家庭服務中心是有其存在的必要性，就像是我們很多姐妹也會去區域型家庭福利服務中心，但是相較之下，目前新移民如果有需求還是會到新移民家庭服務中心去。

中央的想法可能也是想說不要將新移民另外標籤，回歸到一般的服務，但就算這些姐妹已取得國籍，已成為我們的國人，但因為原生家庭與文化的不同，還是與一般國人有不同的需求需要中心提供額外的服務。

訪談員

社會處這邊會提供一些技職相關的活動，因為技職主要是由勞工處舉辦，在這方面社會處和勞工處是如何取得溝通的？經費如何提撥？勞工處會自己承辦嗎？

受訪者

其實也不是由社會處舉辦，主要是有一些民間團體發現姐妹們有這樣的需求，像今年的美食交流協會，花木蘭協會，舉辦美甲等活動，招生狀況也都很好，是由民間提案，社會處承轉，經費是由外籍配偶基金提撥。勞工處自己也會舉辦一些新移民技職類專班和課程，但招生狀況有困難，經費的部分應該是像勞委會申請。

訪談員

跟民間合作這方面，當初是如何決定新移民家庭服務中心要委託民間辦理，其實應該也可以由公部門自行辦理？是否為人力的問題？

訪談員

其實很多方面民間是有力量的，只是需要有一些時間去培力他，我們不希望很多東西是由公部門自己承接，如此的話眼光是狹隘的，比較期待的是去發掘在地有心的民間團體承接，這是一個共同成長，畢竟由下而上的角度，是與公部門不同的，因為公部門是在一個科層的制度下，民間的活力是公部門欠缺的，所以我們必須維持一個合作關係，讓這件事情更有效益，比如說申請外籍配偶基金，也可以將人力放在公部門，但如果可以的話我們選擇將資源放到民間團體，這樣的合作關係更好。

訪談員

在與民間團體合作的過程中，認為民間團體在哪些方面的運作是比較好的？哪些是公部門無法達到的運作？民間團體服務的範圍會受限嗎？像屏東的服務範圍劃分已經分成四區，還會有服務無法觸及的地方嗎？上限就是四區嗎？是受限於經費的問題嗎？

受訪者

上網公告十四天，只要符合有立案的團體就可以來投標，投標要先經過資格

標，看其資格是否符合，符合後我們再擇期辦理評選會議，擇優委辦。讓民間團體也加進這個業務的好處在於每個民間團體有自己的資源網絡，如果只用公部門的資源網絡，網絡的範疇就比較小了，若與民間合作，就可以使更多資源和人力投入，並可以與更多公部門連結不到的網絡搭起連結，可以連結的點更廣，這同樣也是我們的期待。民間團體的服務範圍不會受限於城鄉，我們都是選擇在地的民間團體來參加評選並承接，比單一由社會處辦理有更好的服務可近性，並且在地性之民間團體也更可以掌握到當地其他民間團體、村里幹事等網絡資源。

中心雖分有四區但實際上還是受限於轄區範圍太狹長，這是天然的限制，只能盡量去克服。再加上因為只有四個社工人力，也受限於新移民中心的設置經費三百萬，我們甚至不敢配督導，因為經費更高，會在壓縮其他的服務方案費與人事費，還是希望將經費放在服務方案費方面，若是增加人力的話就會相對壓縮其他經費的使用。

訪談員

那些中心其實有一部分是要靠民間團體的力量，再加上一部分外籍配偶基金才能去運作？他們必須要有自己的能力才能作承接嗎？服務據點的人力如何分配？是由社區發展協會自己經營這個據點嗎？功能主要是甚麼？

受訪者

所以委外的話也會看重那些在地有資源的民間團體，例如恆春就有屏南社大的資源，東港中心有教會的資源。若是民間團體本身的資源或者能力越強相對也會提升其評選上的機會。

據點主要是以鄉鎮為單位，衛福部希望每個鄉鎮不超過一個據點為原則，據點的功能主要是作為服務窗口，一個據點需要每周三次的開放，只服務當地鄉鎮的居民，人員的話就是該協會負責安排人力值班，衛福部提供據點值班志工人員經費一天一百塊。有些也會是社區發展協會來承接不過若是據點已承接其他關懷業務就不能再同時承接，必需要單獨留給新移民，當時據點的補助是有這樣的限制。

據點因為通常都是在地的團體，一定是可以就近服務，他會知道這個鄉鎮哪裡有新移民或者是需要什麼服務，雖然據點不會有太多的社工專業，但也無妨，因為社會處這邊每年都有定期辦理支援網路專業人員訓練進行培力，同時也會邀請理事長總幹事參與團都會議與聯繫會議，團都會議是以一個類似研討會的形式進行，外聘屏科大社工相關的老師帶領進行，經費也是向外籍配偶基金申請，每次會議三小時以上，主要包括專業提升、會議交流等安排，會議的部分像是四個中心與各個據點間的橫向聯繫溝通如果碰到甚麼狀況需要合作或建置某些運作模式都會在此會議研擬，與副縣長主持的聯繫會報相較團都會議會

更聚焦於新移民的中心及據點，屬性會更接近。

訪談員

當初想要舉辦團都會議是為了因應新移民的業務而生嗎？與移民署屏東縣服務站的合作很密切嗎？移民署中央下來開的聯繫會議都是在縣政府召開嗎？會議的成員主要是？

受訪者

碰到新移民中心的困難是因為社工專業的部分，還是因為地形限制比較偏遠，要進行督導會比較困難，這兩年的方式是我們外聘督導去做巡迴，變成中心不動老師動的方式，會針對個案管理去作研討。屏東與服務站的合作是非常密切的，他們都會參加縣府的外籍配偶聯繫會議，另外中央移民署每年也會有兩次到地方舉辦的聯繫會議縣府這邊也都會參與。除此以外，彼此間的相關活動，也會由電子郵件的方式廣發給網絡中的單位，即時收到消息，免除公文傳遞所需要較多時間的問題。中央聯繫會議的場地是由我們做準備，成員是邀請網絡裡面的成員、各局處以及火炬計畫的學校。

訪談員

如果有甚麼縣市上面的問題可以在聯繫會議上提出來給中央？像一些特別的個案，社會處是怎麼發掘的？社會處是由甚麼方式讓需要協助的人尋求協助？

受訪者

像是前幾年才開始有的設籍前社會救助計畫也是由外籍配偶基金補助，由於在新移民尚未取得國民身分證時可能無法進入某些福利系統，比如以低收入補助來說就需要取得身分證後才能獲得相關福利保障，在這種情況下就可以透過此計畫提供還沒有取得身分證但有使用福利需求的新移民一個補強的方案。不過當時遇到較特別的個案是一位新移民的先生是低收入補助對象，但這位姊妹在還沒取得國籍，也還未生育子女之前就出車禍變成植物人，原先都是由先生照顧，後來先生生病過世後失去附屬狀況，所以這位姐妹就被取消低收資格不在名冊上，在這種情況下無法運用設籍前社會救助計畫的補助。所以那時就透過中央的聯繫會議提報，以及相關公文流程建議修改計畫的相關規定，後來也都有回應修改。

個案的發現某些也是透過民間的力量，因為在剛才的個案情況是公部門受限於規定無法提供協助，還是需要透過新移民中心的資源提供協助，另外也由新移民中心召集其他民間團體、爭取經費並且與公部門針對個案進行研討。而在社會處這邊若接到尋求協助的電話也會看情況轉介到相關科室或者是新移民中心提供後續服務。以我這邊主要是統籌跟行政方面業務較屬於間接服務，主動發掘的部分比較可能透過新移民中心的定期訪視，或者活動辦理時，如果民眾主動求助，我這邊也不會讓這條線斷掉。

訪談員
目前服務站在辦理行動服務列車業務時，社會處這邊是否有與服務站合作的情形？
受訪者
<p>社工科有跟服務站的行動服務列車業務連同進行一些有關家暴防治的宣導，事實上因為服務站的人員都會參加縣府的聯繫會議，就會告訴提供行動服務列車的時、地點等辦理訊息，社會處就會進行配合，因為行動服務列車是到戶政去，社工科也會配到這樣的活動，做一些家暴防治的宣導。另外，如果服務站有相關個案轉介的需求，也會在跟社會處或是新移民家庭服務中心連繫，我覺得我們網絡裡的成員在橫向連結、溝通都還不錯，有甚麼問題的話就會提出來。服務站的社工，我不太知道他們發揮的功效如何，因為有很多案子都轉給在地的新移民中心，透過社會處這邊還要再轉一次，因為覺得可能是網路關係很好，就可以直接轉給當地的新移民中心。</p>
訪談員
社會處對於委辦民間的相關評核標準？以及民間團體對於評核標準的反應？公私部門間的協調情形？
受訪者
<p>書面上的要求沒有很嚴苛，因為委辦的金額不是很高，大概每個中心每年的個案管理要有 360 個案次，至少 30 案以 12 個月計算。因為我們一個標案是跑四年，承接的民間團體在最近幾年對於諮詢服務數量要求的部分表示比較有困難，此項業務的要求內容是由民眾主動來電洽詢，不過因為近幾年新移民的人數成長大幅趨緩，而需要諮詢服務的大部分都是初來臺者，所以在服務數量上較難達到規範的目標。所以在今年的時候根據民間團體的反應，社會處就進行調整。</p>
訪談員
社會處的常態性服務有哪些？
受訪者
<p>大概就是關懷訪視、個案管理，辦一些生活適應輔導的課程方案，一年要有四個場次的社區宣導。課程的部分成教班是由教育處辦理，成教班的時數也都可以納入歸化國籍的規定內，不過在生活適應輔導課程方面不確定民政處是否有另外辦理，以我們的情況是只要收到有關外籍配偶、新移民等相關公文就會直接送到我這邊來，然後再由這邊進行後續處理，像上次火炬計畫也是由我這邊收文，然後根據公文內容以及相關須辦理業務在掛文給教育處處理。</p>
<p>民政處也是網絡的內部成員，民政處主要是可以提供新移民相關的統計資料，因為中央的網站無法呈現各個鄉鎮的新移民人數，只能針對縣，若是要鄉鎮的</p>

資料，會請民政處提供，不過在舉辦活動、課程方面通常還是由社會處進行。由社會處來主導都優勢會在於與民間團體的合作上會比民政處來的密切，不過若是以民政處來講可能跟公所比較有密切的聯繫。

訪談員

假如經費扣除外籍配偶基金補助的項目的話，剩下的怎麼分配？

受訪者

如果沒有這筆外籍配偶基金，首當其衝的是必須減少 4 名社工人力，中央的打算或許是希望未來將外籍配偶歸為一般國民看待，回歸政府原有的編制併入家庭福利服務中心，但在業務增加而人力不增的情況下，能夠做的事情當然會有所限縮。另外，我認為外籍配偶的服務需求還是和一般國民有所不同，主要是文化背景或語言差異等等。

目前的情況是還有 3 年可以緩衝，也有跟主管討論過經費運用的問題，以及業務要如何推動，還是在想說如果還是有這方面需要的話，外籍配偶基金是否還能夠持續挹注。因為縣市政府的資源是有限的，如果不包含外籍配偶基金補助的話，縣府編制的預算為 60 萬，另外在社政方面由移民署依外籍配偶的比例撥入約 30 萬，只能做到覺得最合理的分配。這些業務在之前都是由外籍配偶基金補助，如果突然結束的話就會壓縮到相關的資源，也因為受限於所在縣市分配到的經費較少，所以會面臨到相當大的困難。未來的實際情形也是要看政策如何配合，能不能爭取到相關經費，若是都沒有的話，就有可能回歸到 6 個家庭福利服務中心，不過如果是這種情形一定無法避免壓縮相關的服務量，或者是跟原有的業務整合後對於新移民家庭可能就無法提供較細微的服務。在方案的設計上也要做一些調整，活動的部分可以整合操作，但個案管理的部分就沒有辦法。就現況來說，新移民中心還提供陪同出庭等服務，這些都需要人力的配合。

訪談員

想再請教一下有關據點運作的情形？

受訪者

目前三個據點是佳冬、枋寮、鹽埔，原先還有滿州據點，不過後來滿州據點沒有再向衛福部申請經費。琉球據點我們併到區域型琉球中心了，琉球據點去年都還有申請補助。小琉球那邊也滿特殊的，因為當地發展麻花捲產業，之前有找一個在地的姐妹來當志工維持據點運作，不過今年找不適當的人選，因為據點志工一天的補助是 100 元，在擔任志工的姊妹也有維持生計考量的情況下，就沒有辦法順利找到人員。於是在今年將據點與區域型家庭福利服務中心做整合，也因為這兩個單位相距不遠。

整合後就沒有向衛福部申請據點經費，本來有在考慮是否直接將琉球據點撤

除，不過衛福部建議還是先保留，只是今年度不申請經費，如果未來有需求的話還可以另選擇會址繼續運作，所以目前是留有但與區域型家庭福利服務中心整合。據點的話是由有意願的民間團體提報計畫，再由處這邊層轉，同時社會處也會輔導民間團體提報計畫，據點的經費一直以來都是由衛福部提供的。

【一般地方政府訪談提問】

一、公部門間業務整合、分工及交流情形

1. 縣府是否有擇定相關處是作為內部整合機關與對外（中央）聯繫窗口？若有的話其考量為何（如：職掌相關、業務推展重心）與優缺點？移民署年度考核相關事宜是否由社會處彙辦業務之一？相關辦理/考核情形？
2. 主要業務內容（如：婦女及家庭福利）？地方區域性單位（如：公所內之社會課、家庭福利服務中心）協力、應辦業務情形？是否有針對新移民與社政相關業務之聯繫會議？
3. 社會處於聯繫會報/諮詢委員會中擔任之角色（如：會議召集單位）？聯繫會報/諮詢委員會實質成效（跨單位事務決議、單位間資訊交流、業務分派）？
4. 與其他單位業務合作、交流之情形？與各單位間屬平行關係，是否可能造成業務整合方面的困難？或有相對應之輔助方法？
5. 是否有相關協調、整合機制可整合資源避免資源分配問題（各局處開設課程內容協調、區域平衡考量）、或單位間資訊交流機制？

二、與民間合作辦理情形（人力、資源分配）。

1. 辦理新移民業務之民間團體資訊掌握（人力、分佈地點）？辦理新移民家庭服務據點之民間團體？與民間團體合作是否密切？主要合作業務項目？
2. 公私協力情形（委託辦理、合作模式），是否依業務類型有所區隔（如：因其公權力、運作彈性不同，由公部門/私部門承接較為合適之業務）？及相對應之稽核機制？
3. 公私部門資源整合情形？能否有相關措施提升資源使用效能？公部門與民間協力時之限制（受限相關硬性法規規定，公私部門協力時無法完全發揮民間團體之優勢）？

三、照顧輔導業務經費來源及相關業務規劃

1. 年度性及常態性業務規劃如何運作
2. 經費來源（市府預算、照顧輔導基金）以及經費使用規劃（年度性、常態性
3. 外籍配偶基金停止挹注後是否會影響市政府原有規劃，或有規劃其他方案（回歸一般社政、新移民照顧輔導相關經費納入市府預算）

【設有專責單位之地方政府訪談提問】

一、市府擇定內部主責單位與（中央）對口單位之考量（如：職掌相關、業務推展重心）及其預期效益與實質成效。

1. 成立專責單位之緣由？預期效益？
2. 選擇在民政局/教育局下成立相關科別處理新移民業務之原因？不同單位辦理之差異？
3. 該單位業務推動之重心/特點（結合地方鄰里機制、教育體系）

二、市府內部照顧輔導業務分工概況及與民間合作辦理情形（人力、資源分配），以及主責單位如何發揮協調整合功能俾利業務推動。

作為新移民主要聯繫窗口

1. 透過民政體系（里長）作為一線窗口？透過教育體系（學校）做為推動窗口？如何推展？業務內容？
2. 新移民會館/新移民家庭服務中心功能差異？所屬單位（民間、私人）？

中央對口單位

1. 主要與中央對口單位為何？主要進行聯繫事項？與移民業務輔導單位內政部移民署聯繫情形？
2. 非所屬業務（如：社會局社會福利等措施、勞工局勞工事務）是否影響與中央聯繫之效能？

整合跨局處業務

1. 專責單位於協調整合層面所扮演之角色，提供資訊交流機制（如：聯繫會報）？作為統合、規劃跨局處業務之單位？
2. 協調整合措施（如：聯繫會報，參與單位有哪些）是否能交流意見並確實解決問題？
3. 若非新移民主要業務（經費）單位是否影響整合之效能？且其業務範圍所含層面極廣，專責單位如何因應？
4. 與政府部門其他單位業務合作、交流之情形？是否有相關機制能有效結合資源避免重複提供產生資源浪費之情形？
5. 專責單位運作時可能遭遇之困難？

結合民間團體資源

1. 相關辦理新移民業務之民間團體資訊掌握（人力、分佈地點）
2. 公私協力情形（委託辦理、合作模式），是否依業務類型有所區隔（如：因其公權力、運作彈性不同，由公部門/私部門承接較為合適之業務）？
3. 公私部門資源整合情形？民間單位業務多由外籍配偶基金直接補助市府是否有總體規劃？

三、照顧輔導業務經費來源及相關業務規劃（年度性、常態性）。

1. 年度性及常態性業務規劃如何運作（由專責單位規劃？各局處協調規劃？）
2. 經費來源（市府預算、照顧輔導基金）以及經費使用規劃（年度性、常態性）
3. 外籍配偶基金停止挹注後是否會影響市政府原有規劃，或有規劃其他方案（回歸一般社政、新移民照顧輔導相關經費納入市府預算）

附錄八 期程及工作項目規劃

本計畫預定推動時間為 12 個月，其各工作內容之預定進度如下列之工作進度甘特圖所示，於 3、4、7 月分別舉辦勞政體系、教育體系以及民間團體等場次之焦點座談，邀請相關公、私部門業務人員參與，並於研究期間針對相關公部門業務承辦人員進行深度訪談。

工作內容	執行期間												
	102.01	102.02	102.03	102.04	102.05	102.06	102.07	102.08	102.09	102.10	102.11	102.12	103.1~10
研究方法與進度說明													
蒐集之資料、文獻分析													
初步研究發現													
初步建議事項													
期中報告							▲						
深度訪談													
立意抽樣													
焦點座談													
期末報告書												▲	
參考書目													
藉由文獻及訪談結果徵集意見並納入研究參考													
成果報告書													▲