

調 查 報 告

壹、調查緣起：本案係內政及少數民族委員會決議，推派委員調查。

貳、調查意見：

西元 1966 年 12 月 16 日聯合國大會決議通過之「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」（以下合稱「兩公約」）是最重要的國際人權法典，與「世界人權宣言」合稱「國際人權憲章」。其中「公民與政治權利國際公約」第 2 條規定：「一、本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。」第 27 條規定：「凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他份子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之。」又「經濟社會文化權利國際公約」第 15 條規定：「……二、本公約締約國確認人人有權：（一）參加文化生活；……」我國憲法增修條文第 10 條第 11 項：「國家肯定多元文化……」第 12 項：「國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化……經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展。」而兩公約經我國立法院三讀通過，於民國（下同）98 年 4 月 22 日公布，並自 98 年 12 月 10 日施行之兩公約施行法第 2 條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」是以，前揭公約相關規定，具有國內法律效力，我國自當遵守。故政府應保障多元內涵之民族精神，建構我國社會之族群和諧，且發展多元文化精神，落實人權保障，以建置各族群互相和諧與信任關係。

內政部入出國及移民署（於 104 年 1 月 2 日更名為內政部移民署，下稱移民署）為提供新住民關懷、服務與教育輔導，由內政部及教育部會同辦理「全國新住民火炬計畫」，以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。計畫期程計分三期，執行期間自 101 年 3 月至 104 年 7 月止。惟據審計部 102 年度中央政府總決算審核報告，全國新住民火炬計畫執行及監督未盡周妥，經本院內政及少數民族委員會決議，推派委員調查。案經向內政部、教育部及文化部調取相關卷證資料，並約詢移民署、國民及學前教育署相關主管及承辦人員，業調查竣事，茲將調查意見臚列如后：

一、內政部會同教育部合作辦理全國新住民火炬計畫，然推展以來，該二機關僅將各自原執行計畫予以整併，未能實質整合使新住民教育更完整，洵有未臻完善之處，允有改進空間

(一)教育部之外籍及大陸配偶子女教育輔導計畫併入內政部火炬計畫後，並未發揮一加一大於二之綜合效果

1、按內政部 92 年訂定「外籍與大陸配偶照顧輔導措施」明定 8 大重點工作，包括生活適應、醫療優生保健、保障就業權益、提升教育文化、協助子女教養、人身安全保護、健全法令制度、落實觀念宣導等，並分由中央各部會及直轄市及縣(市)政府共同辦理。而教育部 93 年訂定「教育部補助執行外籍及大陸配偶子女教育輔導計畫作業原則」(下稱教育輔導計畫)則辦理新住民子女學習及生活適應等相關計畫，原則係以尊重多元文化為計畫推動之核心，分別從新住民子女、家庭、學校社區等對象，全面提升新住民子女於學習及

生活之適應能力，並強化國人及教師之多元文化觀。因隨著新住民人數逐年增加，新住民子女就讀國中小人數，100 學年度外籍配偶子女人數計 19 萬 2,224 人，較 99 年成長 8.6%，其中就讀國小者有 15 萬 8,584 人，占國小學生總人數 10.9%。內政部復鑑於新北市政府(原台北縣政府)於 96 年推動新住民及其子女之相關業務績效卓越，並參考該府 97 年之幼小銜接教育研究-新住民子女教養的問題與因應研究報告、該部外籍配偶照顧輔導基金 99 年補助財團法人國家政策研究基金會，有關各國婚姻移民制度及措施之比較研究等研究報告。爰內政部與教育部共同擬訂全國新住民火炬計畫(下稱火炬計畫)，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，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。

- 2、查，教育部遂將該部自 93 年起每年編列公務預算補助各直轄市、縣(市)政府執行之教育輔導計畫，搭配內政部外籍配偶照顧輔導基金共計約新臺幣(下同)2 億元，自 101 學年度起共同推動火炬計畫，學校得選擇是向教育部或是內政部申請火炬計畫推動項目。然據行政院 103 年 10 月間地方輿情蒐集與處理記載略以：「原本規劃 3 年一期，多數學校只執行 1 年就打退堂鼓；有新住民老師坦言，僅受訓 24 小時，又缺乏專業教材及試教訓練，教學成效打折扣；不少學校認為參加過就好，學校人員又有每月填報成果壓力，都影響續辦意願」等語，足徵，火炬計畫倉促實施，迄今配套整合之機制仍未臻完善。
- 3、另，內政部對審計部調查 101 年火炬計畫績效不

彰案之聲復說明稱以，受補助校數占重點學校校數從 18.34% 下降到 16.5%，遂以策略聯盟來提高覆蓋率云云。惟依內政部於本院約詢後補充說明，101 學年度共計有 362 所學校獲核定補助，策略聯盟學校計有 367 所學校參與，而 102 學年度共計有 336 所學校獲核定補助，策略聯盟學校計有 296 所學校。核策略聯盟學校逐年下降，且策略聯盟校數占受補助校數之比例亦大幅下降。是以，內政部之聲復理由難謂具備積極輔導協助學校提高辦理意願，該部允應檢討改善。

- 4、又據教育部資料，教育部每年度補助各直轄市、縣（市）政府執行教育輔導計畫計有 9 個項目，自 93 年起教育部每年度約編列 4,000 萬元補助各直轄市、縣（市）政府執行教育輔導計畫，歷年經費補助除 96、97 年之外，變化不大。然新住民子女平均每人接受教育部補助教育輔導計畫之經費卻逐年下降，自 93 年平均每人接受 944.35 元補助經費，驟降至 102 年平均每人僅得到 176.98 元經費補助。另 103 年於火炬計畫 21 項工作項目中，內政部負責第 1~12 項，教育部原辦理教育輔導計畫補助項目則納入第 13~21 項。該教育輔導計畫納為與內政部會同辦理之火炬計畫部分，原預期效益為透過家庭關懷訪視，將新住民資源送到家並給予新住民家庭適時支持與關懷，業務實際推動方法之一為實施諮詢輔導方案，然該方案學生受益人數自 101 至 103 年度起，分為 36,518、33,221、23,882 人，逐年下降。足徵，教育輔導計畫併入內政部火炬計畫後，未能達到一加一大於二之預期綜效。

(二)內政部與教育部二機關共同辦理火炬計畫時，未實

質整合各自辦理之原先計畫

- 1、內政部函復稱以，火炬計畫之補助對象以新住民重點學校為主，經費來源係申請外配基金補助，相關推動目的符合該基金補助用途；教育輔導計畫非僅限新住民重點學校才可申請，經費來源係教育部之公務預算，二者之性質、補助對象、經費來源、申請方式及辦理內容不盡相同，各校可依其需求提申請計畫。另火炬計畫係3年之中程計畫，該計畫屆期後針對新住民子女之教育輔導工作一節，由教育部持續推動，並鼓勵更多學校申請輔導計畫，以提供新住民子女優質之文教生活輔導；內政部以資源整合平臺角色，依新住民家庭需求提供相關轉介服務。
- 2、教育部函復稱以，內政部辦理火炬計畫，因實施對象係新住民及其子女，故向外籍配偶照顧輔導基金申請經費；又因教育輔導計畫涉及新住民子女教育議題，為達成行政一體，結合資源，發揮最大經濟效用，及提高行政效能，避免類似計畫重覆辦理，爰內政部會同該部共同辦理火炬計畫。該火炬計畫由內政部負責計畫整體規劃統整、組織運行，及偏向新住民（成人）、新住民家庭部分之輔導措施，而該部負責原輔導計畫之補助項目，內容偏向新住民子女教育輔導。以103學年度補助上限60萬元重點學校為例，若欲辦理多元文化週活動，學校可考量其需求，選擇向內政部申請「其他創意作為」項目，或申請該部教育輔導計畫中之「舉辦多元文化或國際日活動」。
- 3、內政部到院說明略以，火炬計畫係以重點學校來推廣，提昇國人對於新住民認識與瞭解。由於涉及到新住民子女教育，因此請教育部一同來執行

計畫。教育部到院說明略以，在新火炬計畫，共有 21 項，移民署偏重新住民家庭部分，教育部則偏重新住民子女。足徵，內政部與教育部二機關共同辦理火炬計畫時，未實質整合各自辦理之原先計畫，內政部著重新住民（成人）、新住民家庭部分之輔導措施；教育部偏向新住民子女教育輔導。

(三)綜上，火炬計畫將教育輔導計畫納入後，原係規劃內政部及教育部資源整合，以提高行政效率，並提供新住民及其子女更優質便捷之服務外，再者透過兩機關、各級學校及民間團體等跨部會與跨區域合作，應有助於落實新住民輔導網絡及強化家庭功能，並促進國民瞭解多元文化，建立族群和諧共處觀念，培養互相尊重、關懷、包容之精神，尚符合兩公約精神，惟二機關僅將各自之原執行計畫整併，未能實質整合新住民及其子女關懷、服務與教育輔導等相關資源，且輔導對象覆蓋率應有新策略以吸引更多縣市政府與學校參與，核現行火炬計畫執行成效與其配套措施仍有不足之處，允有改進空間。

二、內政部與教育部現行各項協助新住民及其子女學習華語與母語之措施，缺乏統整與銜接之機制，難以彰顯及延續新住民及其子女語言學習之成效，允有檢討改善之處

(一)按「公民與政治權利國際公約」第 27 條規定：「凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他份子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之。」又，入出國移民法第 2 條規定：「本法之主管機關為內政部。」另依內政部移民署組織法（原名稱：內政部入出國及移民署組織法）第

2 條第 1 項第 8 款之規定，移民署掌理外籍及大陸配偶家庭服務之規劃、協調及督導。

(二)又按教育部組織法第 2 條規定：「……掌理下列事項：……二、終身教育、社會教育、成人教育、家庭教育、藝術教育、……公民素養、閱讀語文、教育基金會政策之規劃、輔導與行政監督，與所屬社會教育機構之督導、協調及推動。」

(三)教育部函復本院略以，該部負責辦理火炬計畫項目之對象為新住民子女，並非成人，爰該計畫並未針對新住民（成人）提供華語學習輔助。就火炬計畫辦理新住民及其子女母語、華語學習情形略以：

1、母語傳承課程：學校得視學生需求，開辦新住民母語之傳承課程，每班寒假至多四節、暑假至多八節、第一學期及第二學期至多各十八節為計算基準。101 至 103 年受益人次逾 1 萬 2,600 人。

2、華語補救課程部分：

(1)依據「教育部國民及學前教育署補助直轄市、縣（市）政府辦理補救教學作業要點」第 5 點規定，一至六年級學生實施對象為兼具學習低成就及身分弱勢二項條件者，其中身分弱勢條件即包含新住民子女。爰火炬計畫共同推動重點工作要項中並無補救教學一項。

(2)針對曾在國外居住數年後返國就學，缺乏基礎華語表達溝通能力之新住民子女，由學校聘請教師對學生進行華語補救課程，每班寒假至多二十節、暑假至多八十節、第一學期及第二學期至多各七十二節為計算基準，必要時得聘請簡單通譯人員提供師生間溝通時之即時翻譯，協助其語言學習。學校亦得就近引進家長通譯志工，補助通譯志工費用，共同協助該類學

生學習。101 至 103 年受益人次逾 2 萬 4,700 人。

- (四) 教育部相關人員到院接受約詢時稱以，新住民華語學習由終身教育司負責，不在火炬計畫中，目前新住民華語學習係透過國中、國小補校及社區大學進行。
- (五) 內政部相關人員到院約詢時稱以，新住民來台有生活適應輔導計畫，包含家庭教育，而新住民來台後的華語學習，則由教育部補校及中文識字班免費學習中文。新住民入境關懷有 40 小時的生活適應輔導，以公務預算補助地方政府辦理，而火炬計畫主要係開發教材和師資，免費提供學校使用，進行推廣。
- (六) 綜上，因文化需透過語言來傳承，故語言與文化具有不可分割性，母語學習係傳承文化的重要方式，此由兩公約已明確揭示對境內人民之固有文化及語言之尊重可知。語言學習係一連續過程，尤其是母語學習，由日常生活環境中學習，藉由母語學習，有助於新住民子女認同並學習及運用其父（母）之母語及文化，瞭解自身文化及語言優勢，提升自我認同，亦能減少新住民因母國文化、語言及文字與本地之差異，導致生活適應、子女教養上之困難。惟內政部移民署雖以補助地方政府辦理 40 小時生活適應輔導課程來協助新住民，而教育部則由終身教育司負責提供新住民（成人）華語學習，然語言學習實為生活適應所必需，非一蹴可及，然該二機關間，尚缺乏相關系統整合機制，以使新住民能儘速融入本地生活。再者，教育部有關新住民（成人）華語學習，係由終身教育司規劃辦理，新住民子女母語教學則由國民及學前教育署辦理，成人與子

女分屬不同體系，缺乏系統性規劃及銜接性之學習機會，若學校又未參加火炬計畫，新住民家庭則將更缺乏親子共同學習機會，恐有減低我國現行欲使新住民家庭同時提升華語及母語學習之預期效果，且有無法彰顯我國為提升新住民人權所做努力之疑慮。基此，內政部與教育部允宜正視現有新住民成人華語學習情況及新住民子女母語學習趨勢，共同從整體語言學習之效益與機制，妥予深入研議有關語言學習或多元文化傳承之系統整合及銜接等配套措施，以全面提升新住民及其子女語言學習及生活之適應能力。

三、目前火炬計畫推動多元文化學習，多以國際日、編印多元文化教材及師資培育等點狀活動之方式辦理，欠缺中、長期及全面性之整體規劃，內政部與教育部允宜共同研議串連各點，規劃全面且多元之推動方式及組織，俾提供國人多方參與及學習之管道，以促進多元文化交流與傳承

(一)按「公民與政治權利國際公約」第 2 條規定：「一、本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。」同公約第 27 條規定：「凡有種族、宗教或語言少數團體之國家，屬於此類少數團體之人，與團體中其他份子共同享受其固有文化、信奉躬行其固有宗教或使用其固有語言之權利，不得剝奪之。」又，「經濟社會文化權利國際公約」第 15 條規定：「……二、本公約締約國確認人人有權：（一）參加文化生活……」另憲法增修條文第 10 條第 11 項：「國家肯定多元文化…」，顯見國家保障多元文化價值，

建構社會之族群和諧，發展多元文化精神，係兩公約所揭示之重要人權保障，合先敘明。

(二)次按，火炬計畫重要目標之一，係為維護文化差異性和建立新住民及其子女之自我認同，推展認識及尊重多元文化。據教育部查復資料表示，多元文化教育強調，一個社會除傳遞共同核心文化外，更應培養多元文化能力，這是一種既能了解與發揚自己文化優勢的能力，且能夠了解、尊重與學習其他文化的能力云云。顯見，發展多元文化教育，有助於族群間之平等尊重、共存共榮。

(三)火炬計畫中為推動多元文化學習，內政部與教育部對其辦理方式及成效評估或困難處分別函稱略以：

1、內政部移民署

(1)為穩健新住民家庭生活，減少因文化差異造成的誤解，增進國人對多元文化的理解與尊重，藉由辦理系列多元文化活動如新住民紀錄片、多元文化美食競賽、多元文化繪本親子共讀心得感想甄選等，增進多元文化交流，能尊重多元、欣賞差異。

(2)推動新住民及其子女多元文化融合辦理情形困難處為：新住民常見問題如生活適應不良、語言文字隔閡、就業問題、子女教養、社會支持薄弱、遭受家暴及被歧視，因應作為包括生活適應輔導、識字教育、親職教育、醫療衛生補助、職業訓練及跨文化理解的能力等。至於新住民子女常面臨問題如缺乏跨文化理解、欠缺多元文化教材課程及大眾負面刻板印象等，因應作為包括加強教師多元文化知能、提供多元文化課程與教材及加強大眾及媒體多元文化知能及素養。

2、教育部辦理方式及成效略以，就 101 至 103 學年度而言，參與「辦理教師多元文化研習」、「辦理教育方式研討會」之人次逾 6 萬 6,000 人；約 700 人次參與「全國性多元文化教育優良教案甄選」；受益於「編印或購買多元文化教材、手冊或其他教學材料」計逾 46 萬 2,000 人次；透過「舉辦多元文化或國際日活動」補助學校辦理各國文化特色活動，以尊重及接納他國文化特色，建構豐富多元文化社會，參與人次計逾 53 萬 3,000 人；並以「實施諮詢輔導方案」、「辦理親職教育研習」協助新住民認識自己及協助其增進為人父母之知識技巧，亦能促進國人接納、關懷及尊重不同族群之多元文化；而利用「辦理母語傳承課程」能使新住民子女認同並樂於學習及運用其父（母）之母語、「實施華語補救課程」加強其華語能力，兩者相輔相成可培養新住民子女之雙文化／跨文化優勢，參與人次逾 1 萬 2,600 人。

(四)惟查火炬計畫辦理多元文化學習，僅透過辦理系列活動如新住民紀錄片、多元文化美食競賽、多元文化繪本親子共讀心得感想甄選、編印多元文化教材及師資培育等，多為單日、單項活動等單點方式進行，未能結合學校常態性活動，以定期方式辦理；雖編列多元文化教材及培育師資，卻無評估檢視指標，無法確知多元文化師資及教材推廣使用情形。移民署到院約詢時稱以，目前係利用美食方式，連結國人對於他國文化之好奇與興趣，後續多元文化的評估指標，這部分回去將再進行相關設計云云。教育部相關人員到院亦稱，國際日目前 1 年只有 1 天，效果有限，以後可以考慮延長辦理時間云云。足見，火炬計畫雖辦理一系列多元文化推廣活動，

惟僅以單項、單日等一次性活動，缺乏長遠推動多元文化之具體規劃與整合，使火炬計畫推廣多元文化效益不佳，又因未建立多元文化之評估指標，學校教師與學生學習效果無從得知，故內政部與教育部均容有檢討改善之處。

(五)綜上，多元文化教育係一連續性學習過程，需透過時間累積長期性發展，爰內政部與教育部允宜正視現有新住民多元文化傳承活動辦理方式及頻率，共同從整體教育學習之宏觀面，妥予深入研議中、長期推動多元文化學習或多元文化傳承之配套措施，以全面提升新住民及其子女學習及生活之適應能力，並提供國人多方參與及學習之管道，強化國人及教師之多元文化觀，以促進多元文化交流與傳承。基此，目前火炬計畫推動多元文化學習時，以國際日、編印多元文化教材及師資培育等點狀活動方式辦理，惟國際日僅為單日、單項活動，而又多以美食方式辦理，難稱具有多樣性；另雖編列多元文化教材及培育師資，卻無評估檢視指標，無法確知多元文化師資及教材推廣使用情形，欠缺中、長期及全面性之整體規劃，內政部與教育部允宜共同研議串連各點，規劃全面且多元之推動方式及組織，俾提供國人多方參與及學習之管道，以促進多元文化交流與永續傳承之發展。

四、火炬計畫有關新住民家庭關懷訪視部分，未彙整訪視所得之需求及問題類型，亦未建立後續追蹤輔導機制，且執行率與普及率尚待提升；另對單一處理窗口及支持系統之定義過於狹窄，以致未能完整建立縣市輔導系統，內政部與教育部均允宜共同審慎研議，俾保障新住民之基本權益

(一)按火炬計畫之目的為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。該計畫預期效益為：1、透過家庭關懷訪視，將新住民資源送到家，並給予新住民家庭適時的支持與關懷，增進生活適應的能力。2、藉由支持網絡的拓展，協助新住民適應在地的生活文化。再者考量由教師至新住民學生家庭進行家庭訪視較易為家長所接受，故將「新住民家庭關懷訪視」列為重點學校工作要項之一，由教師結合志工或新住民 NGO 團隊等共同進行訪視，並將訪視結果作成紀錄。足徵，家庭關懷訪視、窗口服務及網絡協助為本計畫之關鍵業務。藉由家庭訪視，教師及相關人員能於第一時間瞭解家庭需求，進而協助親師合作或依其需求連結相關資源給予適當協助，多數新住民家庭常處於經濟弱勢、社會支持網絡薄弱及家庭地位低落等環境，透過家庭訪視，能適時提供資源，滿足新住民家庭多樣化之需求，確保新住民家庭之權益，此與兩公約揭示保障人權意旨無違，合先敘明。

(二)然截至 102 年 7 月，各縣市重點學校執行火炬計畫，辦理 10 項業務中，以家庭關懷訪視預算執行率最低，僅達 76.45%。101 學年度地方政府辦理有關家庭關懷訪視預算之執行情形未達 80%者，由執行率最低排列依序為：連江縣、臺東縣、彰化縣、臺北市、嘉義市、宜蘭縣、新竹市、雲林縣、臺南市、臺中市、花蓮縣計 11 個直轄(縣)市政府。102 學年度火炬計畫家庭關懷訪視預算執行率僅 72.98%，低於 101 學年度 76.45%。102 學年度除未有補助之連江縣政府外，地方政府辦理家庭關懷訪視預算之執行情形未達 80%者，其執行率由最低排列依序為：新竹市、臺北市、桃園縣、新北市、臺東縣、

臺中市、南投縣、嘉義縣、新竹縣、彰化縣、雲林縣、嘉義市等計 12 個直轄市、縣市政府。而新住民家庭關懷訪視之後續轉介情形，101 學年度轉介率為 4.49%；102 學年度轉介率為 2.44%。足徵，102 學年度執行新住民家庭關懷訪視與轉介率均較 101 學年度為差，且全國高達一半以上之地方政府，未積極執行新住民家庭關懷訪視。

- (三) 教育部稱以，有關新住民家庭關懷訪視項目係由內政部主政，非屬該部辦理之 9 項工作要項，爰無相關資料可茲提供。另該部訂有「教育部強化國民中小學家庭訪問實施原則」，以增進各縣市政府協助國民中小學家庭訪問功能，家庭訪問對象業包含新住民子女家庭，以促進親師合作機制，強化親師生良性互動溝通及建立多元輔導管道。
- (四) 內政部對於火炬計畫有關家庭訪視成果不彰問題函稱，有關學校反映無足夠人力問題，將持續宣導重點學校結合外配中心、NGO 團體志工投入關懷訪視，並可將訪視經費名額分配予鄰近其他未辦理火炬計畫之學校，俾資源作最妥適運用。又為提升教師參與訪視意願，將於修訂本計畫 103 學年度敘獎原則時，併予研議執行關懷訪視人員從優敘獎，激勵教師士氣，交通補助費用第二年起教師及志工均給予 200 元。至於轉介原因分析與後續追蹤問題，內政部相關人員到院表示，計畫第一年（按指：101 學年度）有做後續轉介統計，並沒有對問題作分類，第二年（按指：102 學年度）才增加問題的選項；發現問題後，由訪視人員轉介到後續單位作專業協助，轉介之後的結果，這部分確實沒有調查，未來可以再做瞭解與統計。另有關單一窗口與支持系統辦理方式內政部相關人員到院說明略以，係藉由

校方家庭訪視這個單一窗口，讓新住民家庭不需另外再去找其他團體或一再分別找縣市政府、移民署等機關。

(五)另據教育部資料，整體而言，國中小新住民子女主要集中分布在都會區縣市，但若以新住民子女占該縣市學生數比率觀察，則以連江縣、金門縣及嘉義縣等離島或偏鄉縣市分居前3名。有關連江縣101學年度新住民重點學校計7所，受補助重點學校計3所，到了102學年度新住民重點學校校數仍為7所，但卻沒有補助任何學校乙節，內政部函稱，該部曾透過多方管道請該府申請火炬計畫，惟其表示因縣府相關預算足以支應學校需求，故未持續參與，至於該府是否向教育部申請教育輔導計畫，則由教育部說明云云。教育部函復本院稱以，101至103年教育輔導計畫，連江縣政府皆有向該部提出申請，101年核定補助38,500元，102年核定補助33,167元，103年核定補助31,832元，101至103年累積受益人次約230人云云。然核連江縣政府，因未加入火炬計畫，雖向教育部申請補助教育輔導計畫，但教育部之補助卻逐年下降，足見，縣市政府若未積極配合辦理火炬計畫，僅賴教育部之教育輔導計畫恐有未能妥善維護新住民子女教育權益之慮。

(六)查「新住民家庭」相較於一般家庭，同樣要面臨婚姻、親職、生活經營、姻親關係維繫等議題外，尚須面對移民者的文化生活適應。內政部辦理火炬計畫，有關家庭關懷訪視部分，係鼓勵學校教師進行家庭關懷訪視，另亦可由志工或社工進行家庭關懷訪視，較無法與學校教育輔導資源進行整合與連結。另查，內政部有關建置單一處理窗口及支持系統上，僅限於接受家庭關懷訪視之個案，單一處理窗

口即為該訪視，然就未被訪視之家庭或是未參與火炬計畫之學校而言，將形成無法接觸到內政部建置之單一處理窗口之缺憾，且後續在家庭關懷訪視發現問題後，有多數並未進行轉介，學校方面亦未做成紀錄，或持續關懷聯繫，影響後續關懷輔導之進行。再者，依訪視問題需求轉介至相關單位後，學校方面並未統一追蹤後續輔導情形，失去建置支持系統之原意。足徵，內政部對於單一處理窗口及支持系統之定義過於狹窄，未能結合學校教育輔導及縣市既有相關資源，建置給予新住民家庭所需資源之支持系統。另查，火炬計畫第一年未彙整訪視所得之需求及問題類型，亦未建立轉介之後續追縱輔導機制，失去適時給予新住民家庭支持與關懷，以增進其生活能力之意義，且火炬計畫有關家庭關懷訪視，第二年起不論教師或志工，皆補助交通費 200 元，惟教育輔導計畫中，教師進行家庭訪視並未給予補助，亦顯內政部與教育部在執行家庭關懷訪視上，並未能實質整合相關資源，落實新住民家庭關懷輔導效益。

(七)綜上，有關新住民家庭關懷訪視、單一窗口、支持系統建置及偏鄉地區新住民子女教育權益保障，內政部與教育部允宜共同審慎研議解決之道，以落實家庭關懷訪視及整合新住民照顧支持系統，俾保障新住民之基本權益。

五、火炬計畫係由外籍配偶照顧輔導基金補助，該基金自 94 年成立，以 10 年為期籌措 30 億元，至 104 年即將屆期，未來新住民及其子女相關計畫推動恐受影響，尤其目前重點學校覆蓋率明顯不足，且缺乏未來持續推展之計畫。行政院、內政部及教育部允宜共同審慎研議火炬計畫及相關經費是否應繼續編列，不因計畫

或基金結束而無法持續推展，進而影響新住民及其子女相關人權之保障

- (一)按入出國移民法第 2 條規定：「本法之主管機關為內政部。」次按，內政部移民署組織法第 2 條第 1 項第 8 款規定，移民署掌理外籍及大陸配偶家庭服務之規劃、協調及督導。
- (二)查行政院院會於 93 年通過設置「外籍配偶照顧輔導基金」之決議，內政部自 94 年起以每年 3 億元預算額度，以 10 年為期，成立 30 億元外籍配偶照顧輔導基金(下稱外配基金)。截至 103 年 8 月共核定補助 2,651 案，總金額計 26 億 1,256 萬 1,189 元。
- (三)次查，內政部與教育部自 101 年 3 月起，共同推動為期 3 年之「全國新住民火炬計畫」，由內政部負責統整計畫之規劃、組織運行，並偏向新住民、新住民家庭部分之輔導措施，每年向外籍配偶照顧輔導基金申請約 1 億 5,000 萬元至 1 億 6,000 萬元補助；教育部則偏向負責新住民子女部分之教育輔導措施，搭配原教育輔導計畫每年度約編列 4,000 萬元預算，內政部與教育部合計挹注經費約 2 億元。藉由跨部會、各級學校及民間團體與跨區域合作，以提供新住民及其子女之完整生活輔導機制，落實新住民輔導網絡及強化家庭功能，並培養國人對多元文化之瞭解。
- (四)又查，火炬計畫推動對象為各直轄市、縣(市)政府轄屬小學核符重點學校條件者，以新住民子女人數超過 100 名或超過全校學生數十分之一比例則成為重點學校，101 學年度全國共計 1,974 所，102 學年度全國共計 2,036 所。內政部考量相關預算及直轄市、縣(市)政府推動意願等因素將重點學校分為 60、40、20 萬元 3 類補助。依內政部聲復及函

復本院之說明，101 及 102 學年度受補助校數分別為 362 所(占重點學校 18.34%)，及 336 所(占重點學校 16.50%)，為擴大執行效益，鼓勵受補助重點學校結合鄰近未受補助重點學校策略聯盟以提高覆蓋率云云。惟本院以內政部補助重點學校及策略聯盟學校之合計校數，檢視火炬計畫重點學校之覆蓋情形，經查 101 學年度策略聯盟學校計有 367 所學校，參與火炬計畫總校數共計 729 所，其覆蓋率為 36.93%；102 學年度策略聯盟學校計有 296 所學校，參與火炬計畫總校數共計 632，其覆蓋率為 31.04%，以上述 2 學年度重點學校覆蓋率相較，實未提高，且均未過半，足徵內政部火炬計畫之推動規劃亟待改善。

(五)內政部與教育部對於火炬計畫結束後規劃未來發展方向函稱略以：內政部規劃，新住民多元文化宣導、新住民及其子女獎助學金計畫及新住民二代子女培力計畫等，亦將申請外配基金推動新住民及其子女相關輔導培力方案等項。教育部將於 107 學年度將新住民母語學習納入十二年國教課綱，並研議另增列預算經費，以向下扎根培育國際多語人才，且於 104 年度補助各縣市政府執行外籍與大陸配偶子女教育輔導計畫，增列 600 萬元推動多元文化繪本親子共讀相關工作云云。顯見，兩機關對於未來火炬計畫之推展仍各自辦理，尚缺乏研議相關配套整合措施並使火炬計畫持續整合發展之規劃，恐難以延續火炬計畫執行之成效。

(六)另查，外配基金於 103 年屆期，行政院雖於 101 年 10 月 9 日院授主基法字第 1010201169 號函同意延續至原核定籌措之 30 億元額度用罄為止，以持續照顧新住民在臺適應生活。據內政部查復：「外籍配

偶照顧輔導基金退場機制及補助亮點討論會議」，大多數縣市皆表示自籌財源實有困難，期請中央政府繼續統籌編列相關經費。內政部雖於 103 年 11 月 27 日召開「外籍配偶照顧輔導基金退場機制及補助方向會議」，決議 104 年至 105 年先維持外配基金目前補助項目，106 年後視實際需求情形再行調整。而內政部相關人員到院表示火炬計畫結束後，有關新住民子女教育，將由教育部統籌規劃辦理，移民署各縣市服務站對於有其他專業體系需求之新住民及其家屬，經評估後提供轉介服務。然火炬計畫之預算，對各縣市政府辦理新住民相關教育、生活輔導及照顧，有其必要性與重要性，且火炬計畫結束後，若無編列相關計畫預算，有關新住民子女教育，將回歸教育部統籌辦理，惟查教育輔導計畫，每年度僅編列 4000 萬元補助各地方政府，且該預算為公務預算，係以各地方政府財力給予不同補助，各地方政府尚須負擔自籌款；教育部雖於 104 年度規劃增加 600 萬元，補助各縣市政府推動多元文化繪本親子共讀相關工作，惟該項預算能否持續編列，有無定期之計畫預算來源，對於保障新住民及其子女權益，恐有疑慮。

(七)綜上，行政院、內政部及教育部允宜基於照顧新住民及其子女之權益為最優先考量前提下，共同審慎研議基金是否應繼續編列預算，以及火炬計畫後續推動之相關配套措施，以延續火炬計畫執行之成效，讓我國對於新住民及其子女相關人權維護，不致因基金或計畫結束而無法持續推展。

調查委員：蔡培村、楊美鈴

