

制定新住民身分及權益保障專法可行性之研究

新住民發展基金補助研究報告(108)

# 制定新住民身分及權益保障專 法可行性之研究

## 新住民發展基金補助研究報告

中華民國 108 年 12 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)

# 制定新住民身分及權益保障專法可 行性之研究

執行單位：國立中正大學

研究主持人：馬財專教授

協同主持人：黎德星教授

研究助理：江亮勳、林好芳

林怡辰

## 新住民發展基金補助研究報告

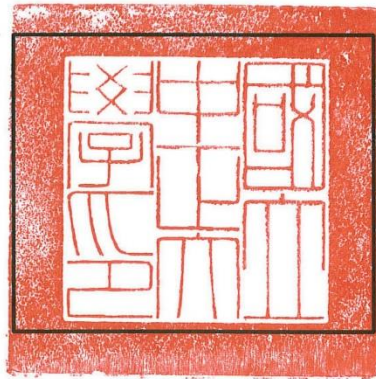
中華民國 108 年 12 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本機關意見)

## 著作權授權書

茲同意授權內政部將本研究成果「制定新住民身分及權益保障專法可行性之研究」，進行典藏與無償再製利用，並得不限時間、地域與次數，以紙本或數位方式發行和出版，或進行數位化典藏、重製、透過網路傳輸，進行公開散佈，提供讀者基於個人非營利性質之線上檢索、瀏覽、下載或列印，以利學術資訊交流。

立授權書機關:國立中正大學



中華民國 109 年 2 月 18 日

## 章節目次

第一章 緒論.....	01
第一節 研究緣起與背景.....	01
第二節 研究目的.....	03
第二章 文獻回顧.....	05
第一節 新住民研究.....	05
第二節 原住民族及客家民族身分及權益保障狀態.....	08
第三節 新住民之身分與權益.....	11
第四節 立法可行性評估與討論.....	27
第三章 研究設計.....	32
第一節 研究方法.....	32
第二節 研究流程及相關資料.....	39
第四章 身分權益規範及調查身分及權益之變動.....	41
第一節 原住民及客家身分及權益之政策及法規.....	41
第二節 基本生活調查身分及權益之變動.....	43
第五章 焦點座談會及訪談分析.....	53
第一節 四場次焦點座談會分析.....	53
第二節 深入訪談分析.....	64
第六章 結論與建議.....	96
第一節 研究結論.....	96
第二節 政策建議.....	104

附錄一 原住民基本法.....	114
附錄二 客家基本法.....	119
附錄三 新住民訪談大綱.....	122
附錄四 第三部門組織訪談大綱.....	124
附錄五 學者專家訪談大綱.....	126
附錄六 政府部門訪談大綱.....	128
附錄七 訪談同意書.....	130
參考文獻.....	131

## 表 次

表 1 我國人與外籍人士結婚統計.....	01
表 2 法令制訂可行性評估.....	29
表 3 焦點團體座談大綱：座談題綱層次.....	33
表 4 本研究受訪樣本.....	35
表 5 計畫中之受訪人數配置.....	36
表 6 新住民缺乏權益列表.....	99

## 圖次

圖 1 主題分析的概念架構圖.....	38
圖 2 研究流程圖 .....	40
圖 3 專法可行評估步.....	109



## 摘要

1990 年代以來，我國有許多來自東南亞各國與中國大陸（含港澳地區）的新住民，透過仲介、親友介紹或自行認識等管道結婚來臺，新住民和國人結婚的數量亦隨之逐年增加。本研究乃針對新住民身分及權益保障之可行性探索。因此，對新住民在台有關身分的轉化及其相關權益之檢視成為主要探索的軸線。並期待得以協助新住民在身分及權益保障上得以進而產生穩健之發展。聚焦在這些重要的軸心論述之下，本研究計畫鎖定於下列幾點探索方向：一、檢視原住民族及客家民族在身分及權益保障之政策法規。二、分析歷次「外籍與大陸配偶生活需求調查」，關於身分及權益保障之變化。三、探討比較國內及國外之相關法令、制度，了解新住民身分及權益保障之內容與優劣。四、評估制定新住民身分及權益保障專法之可行性。

本研究透過全台 4 場焦點座談之舉行及共計 30 位深入訪談所轉譯之逐字稿，透過主題分析歸納之整理，本研究得到之結論區分為新住民身分取得、新住民之權益保障、法令體制及身分權益之變動，以及制定專法之可行性四個層面之論述，茲列如下：一、新住民身分之取得：(一)國籍別差異所衍生之區隔；(二)取得身分證之意願變化；(三)政府與第三部門之積極協力。二、新住民之權益保障：(一)參政權：朝年限及國籍差異化之修正；(二)教育權：新住民來台學習系統的建置與參與及學歷認證與專業技能證照的認證；(三)生存權：弱勢新住民之社會救助層面仍有許多需要改善之空間；(四)勞動權：排除職場的就業歧視差異化與不平等之對待；(五)健康權：協助新住民在健康權之保障上產生了嚴重的空窗期。三、法令體制及身分權益之變動：(一)與客家及原住民基本法之分析：應更加重視新住民族群與原住民及客家族群存在著不同根源脈絡與需求；(二)生活意見調查歷年身分與權益之分析：在歷次之分析研究中產生了許多的變動，顯示新住民身分及權益朝向改善之方向。四、制定專法之可行性分析：(一)組織之設立：成立新住民委員會建置新住民「單一窗口」的服務建置體系，有效協助新住民統整性的

解決所有身分及權益之事務及問題；(二)制定專法之可行性分析：(1)制定專法之正向看法：多數的新住民及第三部門組織團體多傾向與期待透過專法之制定可以協助新住民在身分取得及相關權益之保障。(2)制定專法之負向看法：部分第三部門組織及多數學者專家認為容易形成反歧視意涵的建構。

本研究根據研究之結論，具體在政策建議上區分為下列幾個部分來進行政策建議之說明：一、新住民身分取得困境及權益保障之盤點：面對新住民在身分及權益取得之相關輔助策略上，必須積極協助其在身分取得的限制上之補助，畢竟在取得過程，特別是陸籍新住民必須經歷長時期的等待期，需要許多的協助來持續地進行所存在的問題；此外，在新住民融入臺灣社會之過程中，所衍生的相關身分與權益面向上之問題。二、未來建議之思考：(一)新住民委員會之成立；(二)法源依據及財源規劃；(三)非本國籍新生兒之居留權益；(四)權益平等概念之積極實踐；(五)入籍限制之彈性放寬；(六)新住民專法制定之思考及框架：本研究綜整多元方法之操作所聚合的討論，進一步從三個層面導出本研究在專法可行性上之政策建議：(1)從客家及原住民基本法之檢視，新住民是多元族群，且其需求差異化甚巨；(2)從歷次「外籍與大陸配偶生活需求調查」的討論，顯示新住民在其身分及權益取得各方面需求，逐漸都有得到合宜政策輔助上的協助；(3)從座談會及訪談之分析顯示，目前應著重在新住民各種不同權益之盤點，然後進行補足與改進，有關專法之制定則可作為未來需求之思考方向。

**關鍵詞：婚姻移民、身分取得、權益保障**

# 第一章 緒論

## 第一節 研究緣起與背景

1990 年代以來，我國有許多來自東南亞各國與中國大陸（含港澳地區）的新住民，透過仲介、親友介紹或自行認識等管道結婚來臺，新住民和國人結婚的數量亦隨之逐年增加。為了杜絕利用假結婚之名來臺工作或遏止有心人士從事不法等情事，內政部移民署（2006 年以前稱為入出境管理局）於 2003 年 9 月起實施「大陸配偶面談制度」並於 2005 年由外交部加強「新住民境外訪談措施」，有效降低東南亞籍與大陸配偶入臺的數量。

臺灣地區自解嚴以來，隨著經濟自由化與南向政策的推動，促使國內男性與東南亞及大陸地區女性通婚情形日益普遍。目前每 7.6 對結婚登記者中，就有 1 對是外籍或大陸新住民的跨國聯姻，變動請詳表 1 之人數變化趨勢。新住民已成為臺灣第五大族群，截至 2019 年 7 月，臺灣的新住民人口已達 54 萬 8952 人。

表 1 我國人與外籍人士結婚統計

年月別	結婚對數	本國對數	外籍或大陸新住民國籍(地區)							中外籍結婚對數比
			合計對數	大陸港澳			外國籍			
				對數	大陸地區	港澳地區	對數	東南亞地區	其他地區	
1998	145,976	123,071	22,905	12,451	12,167	284	10,454	...	...	6.4
1999	173,209	140,946	32,263	17,589	17,288	301	14,674	...	...	5.4
2000	181,642	136,676	44,966	23,628	23,297	331	21,338	...	...	4.0
<b>2001</b>	<b>170,515</b>	<b>124,313</b>	<b>46,202</b>	<b>26,797</b>	<b>26,516</b>	<b>281</b>	<b>19,405</b>	<b>17,512</b>	<b>1,893</b>	<b>3.7</b>
2002	172,655	123,642	49,013	28,906	28,603	303	20,107	18,037	2,070	3.5
2003	171,483	116,849	54,634	34,991	34,685	306	19,643	17,351	2,292	3.1
2004	131,453	100,143	31,310	10,972	10,642	330	20,338	18,103	2,235	4.2
2005	141,140	112,713	28,427	14,619	14,258	361	13,808	11,454	2,354	5.0
<b>2006</b>	<b>142,669</b>	<b>118,739</b>	<b>23,930</b>	<b>14,406</b>	<b>13,964</b>	<b>442</b>	<b>9,524</b>	<b>6,950</b>	<b>2,574</b>	<b>6.0</b>
2007	135,041	110,341	24,700	15,146	14,721	425	9,554	6,952	2,602	5.5

2008	154,866	133,137	21,729	12,772	12,274	498	8,957	6,009	2,948	7.1
2009	117,099	95,185	21,914	13,294	12,796	498	8,620	5,696	2,924	5.3
2010	138,819	117,318	21,501	13,332	12,807	525	8,169	5,212	2,957	6.5
<b>2011</b>	<b>165,327</b>	<b>143,811</b>	<b>21,516</b>	<b>13,463</b>	<b>12,800</b>	<b>663</b>	<b>8,053</b>	<b>4,887</b>	<b>3,166</b>	<b>7.7</b>
2012	143,384	122,784	20,600	12,713	12,034	679	7,887	4,784	3,103	7.0
2013	147,636	128,144	19,492	11,542	10,829	713	7,950	4,823	3,127	7.6
2014	149,287	129,586	19,701	10,986	10,044	942	8,715	5,466	3,249	7.6
2015	154,346	134,358	19,988	10,455	9,322	1,133	9,533	6,252	3,281	7.7
<b>2016</b>	<b>147,861</b>	<b>127,502</b>	<b>20,359</b>	<b>9,813</b>	<b>8,673</b>	<b>1,140</b>	<b>10,546</b>	<b>7,111</b>	<b>3,435</b>	<b>7.3</b>
<b>2017</b>	<b>138,034</b>	<b>122,214</b>	<b>21,097</b>	<b>8,950</b>	<b>7,634</b>	<b>1,316</b>	<b>12,147</b>	<b>8,569</b>	<b>3,578</b>	<b>6.5</b>
<b>2018</b>	<b>135,403</b>	<b>114,795</b>	<b>20,608</b>	<b>8,216</b>	<b>6,944</b>	<b>1,272</b>	<b>12,392</b>	<b>8,749</b>	<b>3,643</b>	<b>6.6</b>

資料來源：內政部移民署（2019），「我國人與外籍人士結婚統計」。

即使降低該等不良意圖來臺的東南亞籍與大陸新住民數量，目前我國的新住民與大陸新住民人數依舊可觀。東南亞與大陸新住民人數自 2004 年統計以來，逐年增加，於 2009 年突破 40 萬人大關，成為我國第五大族群。新住民主要來自越南、印尼、泰國、菲律賓及柬埔寨等東南亞國家，人數分配上以越南籍居冠、印度籍次之、泰國籍第三。因此據每年東南亞籍與大陸新住民人數增加的趨勢來看，其在臺灣所衍生的各式生活問題已不容小覷，相關政策的制定、法令的規範與權益的保障等措施之訂定腳步亦是刻不容緩。我國東南亞與大陸新住民人數到 2019 年 10 月止，以大陸及港澳地區 36 萬 5,107 人占 67.22% 為最高，接著依序為越南籍 10 萬 8,340 人占 18.51%、印尼籍 3 萬 0,385 人占 5.58%、菲律賓籍 1 萬 0,034 人、泰國籍 9,102 人各占 1.66%，餘依序為日本籍 5,115 人、柬埔寨籍 4,334 人、韓國籍 1,770 人；與去年同期相比，以大陸及港澳地區增加 5,763，越南籍增加 3,710、印尼籍增加 456 居第三，菲律賓籍增加 444 人（內政部移民署，2019）。

即便東南亞與大陸新住民的數量逐年增加，但我國對待這些遠渡重洋的新住民並不友善。由於媒體報導方向的誤導及民眾對他國風俗文化不瞭解等因素，使得臺灣民眾對新住民產生誤解並缺乏認同感，再加上我國對於新住民的移民政策或權益也因為沒有導入多元面向的思考，造成新制民在臺生活存有許多困難與

阻礙。這群來自異國的新住民，面臨生活習慣、語言文字及文化背景等與我國不同，因此衍生出許多問題待其適應與調整，例如：種族歧視、社會疏離、語言隔閡、文化調適、家庭婚姻維繫、權力不平等、親職教育與家庭暴力等問題（夏曉鶄，2002；葉肅科，2006；潘淑滿，2007；劉珠利，2008；郭娟鳳，2010）。根據內政部資料顯示，統計至 2018 年底，新住民的人數已經超過 53 萬人。儼然成為我國繼閩南人、客家人、外省人及原住民之外的第五大新興族群。惟目前並無專司保障新住民群體權益的法律，使許多新住民事務至今無法源依據。

## 第二節 研究目的

全球化的時代中，全球化跨國人口流動之「漂流」(diaspora) 現象與跨國婚姻都已成為普遍的現象。此全球化跨國人口流動造成移動型人口多重身分之事實，造成「公民」(citizens) 身分認定之困難。不僅如何定義誰是公民不易，各國對公民之認定也有不同之見解與標準。各國對公民之認定標準依學者歸類，大致受其地理環境、天然資源、人口結構、經濟發展、歷史不同而有不同之認定標準。移民型國家 (immigrant nations) 以「公民身分」(citizenship) 及「居住」(residence) 原則取代以往以「血緣」、「種族」為認同原則，美國、加拿大與澳洲經常被歸類為此一類型國家。一國對公民身分認同標準往往會影響其婚姻移民政策，而此婚姻移民政策不僅會影響新住民公民權之行使，也會影響其社會福利權之實踐。

本研究乃針對新住民身分及權益保障之可行性探索。因此，對新住民在台有關身分的轉化及其相關權益之檢視成為主要探索的軸線。此部分之探索，得以協助新住民在身分及權益保障上得以進而產生穩健之發展。聚焦在這些重要的軸心論述之下，本研究計畫將鎖定於下列幾點探索方向，茲分述如下：

- 一、檢視原住民族及客家民族在身分及權益保障之政策法規。
- 二、分析歷次新住民生活需求調查關於身分及權益保障之變化。
- 三、探討比較國內及國外之相關法令、制度，了解新住民身分及權益保障之內

容與優劣。

四、評估制定新住民身分及權益保障專法之可行性。

## 第二章文獻回顧

### 第一節 新住民研究

人口的遷徙與移動在歷史進程中存在已久。根據人類起源於 500 萬年前的非洲中部，首先向歐洲及亞洲遷徙，大約 5 萬年前，澳洲開始有人類的足跡，約莫 3 萬年前，人類開始往北美移動 (Teichmann, 2007; Langley, 2008)。隨著時間的推進及人類探索的腳步，世界各地漸漸出現人類的蹤跡。由於婚姻移民為移民的類型之一，本節先從人類移民背景及歷程，並簡要闡述我國婚姻移民之現象。

#### 一、 移民現象

綜觀歷史不難發現，人類的全球性移動並非在現今全球化社會才出現。無論是何種因素所造成的移民，都是人們為了生存、為了追求更好的生活或追求更高的利益所作出的選擇。不論是永久移民或短暫遷移，大多和遷移的經濟理論—「推拉」(push-pull) 理論有關，即便此理論受到許多批評與挑戰，但卻是應用最多又最廣為人知的移民理論 (Teichmann, 2007; Langley, 2008; 夏曉鵬, 2000)。此理論的基本論述認為人們會由人口密度高往人口密度低的地區或隨著景氣循環移動，而這樣的選擇結果係與推力因子 (push factors) 及拉力因子 (pull factors) 息息相關。人口移出國的推力因子可能是因為人們在母國無法生存或賺不到足夠的金錢，而將人民推向他國，如：疾病、戰爭、政治的動盪或缺乏人權等無法使人繼續留下來發展的因素；人口移入國的拉力因子則可能具有某些特質，如：更高的生活品質、更好的工作、對孩子有更好得教育、較自由或較安全等使人嚮往的因素 (Castles & Miller, 1998; Teichmann, 2007)。由於這些推拉因子的影響，人們在考量、評估之後，遂形成人口流動的現象。

二次世界大戰後的國際移民又可區分成：1945 年至 1970 年代初期及 1970 年代中期至近代等 2 階段 (Castles & Miller, 1993)。在 1945 年至 1970 年代初期：由於大量資本的投入及發展，造成西歐、北美洲與歐洲的經濟快速成長，吸

引許多來自歐洲邊陲或其他低度開發國家的遷移勞工進入，而這些勞工大多從事工業、建築業或低技術的勞動中。此階段移民的共同特質是以經濟因素為主要考量，政治因素則為次要考量（Collins，1991）。第一階段移民浪潮結束於1973～1974年的石油危機。石油危機雖然引起經濟的衰退，但卻也刺激世界經濟的重整，包括投資新興工業區、改變世界貿易模式以及引進新科技等方式，這些轉變成功地帶動經濟起飛，移民潮亦進入第2階段。於1970年代中期至近代：1970年代中期以後，由於全球經濟的重整，此時期的主要經濟特色為：(1) 投資方式的改變，低度發展國家的投資增加；(2) 電子工業的興起，減少對手工工人的需求；(3) 因服務業的擴展，高技術及低技術勞工的需求增加；(4) 非正式部門興起；(5) 兼職工作增加，工作保障愈趨減少；(6) 因機械化的發展，形成性別與年齡的勞動區隔，使得許多女性及弱勢族群只能從事臨時勞動或非正式部門的工作，亦使得沒有特殊技能的勞工被迫提早退休。

上述因經濟結構的轉變外加資本主義之影響，促使許多企業為節省其成本，將研發人才留在本國，但前往經濟較落後國家尋找勞動人口，逐漸勾勒出國際分工的圖象（Castles & Miller，1993）。在國際分工制度日漸確立的情況下，資本世界形成核心/半邊陲與邊陲等二類國家（夏曉鵬，2000），世界各國的經濟地位也就被區分出來：核心/半邊陲的國家擁有社會富裕、生活條件佳以及工作機會多等多項優點；相反地，邊陲國家則往往與貧窮、落後等字眼劃上等號。依據推拉理論之論點，人們會向著較富足與生活優渥的地區靠攏，因此遂形成資本主義世界下的人口移動現象。

## 二、 我國婚姻移民歷程

移民現象對歐美國家而言並不陌生，但亞洲人普遍有安土重遷觀念以及部分國家人種同質性較高，對移民現象就生疏不少。近代亞洲跨國移民經驗略可分為二階段：第一階段約在第二次世界大戰後，此時的移民原因主要是為了工作而遷



移，大多是來自歐洲或亞洲等發展較落後之地區，具有能力或技術性的男性前往已開發國家求學或工作；第二階段則約於 1970 年代左右，因部分社經地位較差的歐美國家男子無法在該國找到配偶，因此轉向第三世界國家(如：東歐或亞洲)尋找適配的女性配偶，而出現「郵購新娘」(mail-order brides)的婚姻交易 (So, 2008; 夏曉鵬, 2000)。郵購新娘透過一張張型錄的照片，讓美國男性挑選並藉由婚姻仲介，促成跨國婚姻。此階段移民者的特性以女性為主，並以結婚目的作為移民之依據 (潘淑滿, 2004)，我國的婚姻移民在此階段屬於「移出型」，亦即向工業發達國家輸出欲嫁至國外的女性 (王明鳳, 2004)。

過去的移民因素大多環繞著生活條件或工作因素而產生；而商品化的跨國婚姻之所以會形成，是資本主義運作之下所形塑出來的產物這樣的婚姻移民模式有別於過去由於生存因素而形成的遷移，為移出國及移入國帶來更多元的變化及影響。因為婚姻所帶來的不僅是經濟上的變化，而是整個家庭與社會的價值觀及文化有了全面性轉變，進而對國家產生巨大的變化與衝擊 (So, 2008; 夏曉鵬, 2000)。

因歐、美、日等已開發國家長期覬覦東南亞國家的天然資源以及勞動力，遂有計畫地增加對其的投資與生產。我國亦於 1980 年代加入投資行列，成為向東南亞邊陲國家 (新加坡除外) 剝削之一員。臺灣在資本架構運行之下，與全球接軌，帶動經濟起飛，而經濟起飛的碩果卻也必須犧牲某些東西才能獲得。我國「以農養工」的策略便讓農業成為工業成就下的犧牲品，由農業、輕工業、重工業一直到高科技產業，不僅壓迫農業發展的空間，也限縮農村人口的生存去路 (夏曉鵬, 2000)。因此導致農業地區經濟發展不佳並造成農漁村人口外移到都會區的現象，而這些來自農村或偏遠地區之人口，在都市的發展對他們而言亦是一項艱難的考驗。

經濟發展的同時，有些人順勢取得發展的優勢地位，有些人卻因敵不過競爭，被邊緣化至社會的中下階層。這些被邊緣化的人，尤其是男性，在講究「男尊女卑」的婚姻系統下，變得不易尋求伴侶。So(2008)的研究指出，許多美國男性因女性在職場的參與率提高，使得女性自我價值與自主性都隨之提升，經濟、生活

各方面皆不需要依賴男性，造成許多美國男性找不到溫柔、忠實的「理想配偶」，而轉向其他國家找尋。這種「男性氣魄」心態主導的社會風氣下，大多認為妻子應具備柔順及溫柔婉約等特質；然近代因女性教育程度提高、勞動參與率也提高，使得女權意識高漲，讓許多女性不願作回「傳統」婦女，二者間便產生衝突與落差，因而在全球化與資本主義的帶動下，促使跨國婚姻的誕生（田晶瑩、王宏仁，2006）。

我國部分男性對婚姻採取隨緣、不強求的態度，但因傳統觀念：「不孝有三，無後為大」深植於多數家庭中，迫使男性不得不尋找配偶，以完成家族使命；再加上有些男性因身心障礙或位處社會中低階層，也較難覓得終身伴侶（夏曉鵬，2000；潘淑滿，2004）。在臺灣無法找到配偶的情況之下，許多人隨著資本主義全球化的腳步，將「希望」寄託在比我國經濟發展更為落後的東南亞國家。由於我國男性對婚姻的需求及移民母國女性對經濟嚮往而產生的供給，遂使「移入型」的婚姻移民紛紛出現，以滿足雙方的需求（王明鳳，2004）。由於跨國婚姻的需求增加，亦使 1990 年之後，東南亞新住民移入臺灣的人數屢創高峰（葉肅科，2005）。在臺灣新住民長期以來在身分之取得及權益之取得上歷經相當多的困境，唯有在這些身分權益之維護上得到重視，方能促使新住民在臺灣這塊土地取得長期穩定的發展。

## 第二節 原住與客家民族身分及權益保障狀態

國內的《原住民族基本法》（附錄一），是依據聯合國《原住民族權利宣言》所擬，於 2005 年通過。在通過《原基法》的時刻，原住民從法令制定取得相對的權利義務之保障。廖元豪（2008）研究指出，平等公民權係以「個人在國家社群之平等成員地位」為其保障核心。在這套論述下，基本權利的主張者，正是要融入國家社群。他們要求「還我主權者地位」，並企求一個更具包容涵納性格的社群。平等公民權的理論同時必須處理「社群價值」的問題。也就是說，每一個

國民，都應該有權利義務參與台灣「國家性格」的形成。因此，與傳統基本權論述之不同處，尚在於這套理論必須有更強的歷史感與社會脈絡分析，才能建構出「權利內容」與「保障策略」。依此，基本人權再也不是一堆空洞、去脈絡化的概念；弱勢、少數、非主流群體，在「平等公民權」的論述架構中，同樣要求「免於迫害」與「禁止歧視」。但是它們不再單純地從個人絕對的人性尊嚴出發，而是主張國家社群應該涵納包容各種不同多元群體、利益與價值。這種「參與社群形塑過程」的價值，正是集體與個人雙贏的方法。

上述的原住民族自治的推動傾向「硬性自治」，訴求的是空間與資源（人事權、財政權）的重整與分配，對於地方制度法的衝擊較大；而「客家文化重點發展區」的設計，則傾向「軟性自治」，是以「族群語言與文化」的發展為訴求。關於「軟性自治」與「硬性自治」的意涵，可參照當前西方學界對於「軟性（soft）多元文化主義」及「硬性（hard）多元文化主義」的概念（Martiniello, 2011: 71-80, 轉引自國發會, 2016）。

目前原住民族自治的阻力仍大，在地方制度法的衝擊以及主體社會的不支持下，最重要的仍是資源分配問題。況且原住民社會與平地社會的發展差距，是台灣城鄉發展不均的一部分，有其結構性因素，而原住民實行自治之後，似仍無法避免平地社會經濟的強烈衝擊，其結構性劣勢亦難以更轉，其發展也必受限制，因而原住民自治的結果，反而可能擴大發展差距，並使台灣的城鄉發展更加不均。因此，試圖透過自治制度（區域自治）來解決原住民族當前困境，未必切合實際。現行「部落公法人」制度是一種「軟性自治」的階段性做法，也較有可能得到原住民族社會的支持與具體落實。臺灣原住民族各族曾是臺灣的主體族群，但受外來移民數量的擴張以致居住範圍受到排擠，治權領域逐漸縮小；此外，原住民族長期以來因都市化而流入各大都會區，部分區域之族人甚至認同其現居地為原鄉而形成部落。其身分之取得也就是「少數族群」（minority group）的「集體權利」（collective right），是因為個人隸屬於少數族

群的身分而取得 (Lerner, 1991: 17; Capotori, 1992: 508)。

林修澈 (2016) 之族群分析指出，在族群發展過程有關身分及權益之討論層面應強化下列幾個面向。在族群的政治權方面，原住民族有參政權的保障，但其制度設計尚待檢討。原住民族的「硬性自治」需要加強落實。客家文化重點發展區的「軟性自治」，則是其他族群維護語言權或文化權可以借鏡的模式。平埔族的問題，則與政治權的獲得有關，可能的解決策略為客家模式或原住民族模式，兩種模式的差異，在於「認同 vs 認定」。在族群的語言方面，當前尚未有明確的族群語言政策，因而「國家語言發展法」的擬訂與落實，將是未來族群語言發展的關鍵。落實本土語言的文字化、重視本土語言教育的發展及東南亞語言的推廣、挽救瀕危的原住民族語言，均是維護族群語言發展的可行做法。在族群的文化發展方面，多民族教育的推動，是多元文化主義的實踐。目前可以著力之處，即是全面展開「鄉鎮誌系列」的編纂，並以此做為鄉土。文化教材的參考，如此有助於鄉土教育及民族教育的推展。在族群的社會福利方面，目前是以個人或家庭為單位來實施「社會屬性」的福利政策，未來應朝向「族群屬性」的社會福利政策來努力，並可將福利服務下放到「部落／村里／鄉鎮」，如此更有利於族群發展。

原住民族教育的規範過去僅止於行政命令層級，缺乏法律保障，政府部門也往往無法有效解決原住民族教育的經費、師資、教育權的問題。1998 年 6 月《原住民族教育法》制訂通過，明訂原住民族教育經費的來源，是由中央政府編列專款預算辦理，其比率原規定為不得低於中央主管教育行政機關預算總額的百分之二，促使原住民族教育政策有機會獲得落實。根據《原住民族教育法》第一章第 4 條，「原住民族教育」為原住民族之一般教育及民族教育之統稱。其中「一般教育」是指依原住民學生教育需要，對原住民學生所實施之一般性質教育。而「民族教育」是指依原住民族文化特性，對原住民學生所實施之傳統民族文化教育。

在客家族群的論述上，2010 年為落實憲法平等及保障多元文化精神，傳承與發揚客家語言、文化，繁榮客家及客庄文化產業，推動客家事務，保障客家族群集體權益，建立共存共榮之族群關係，在努力推動之下通過《客家基本法》(附

錄二)。王保鍵(2015)的研究乃藉由選定具特殊客家特色之特定地區，凸顯客家語言、文化與其他族群文化之區別，達成客家語言、文化及產業傳承創新之政策目標，客家基本法第六條第一項規定：「客家委員會對於客家人口達三分之一以上之鄉(鎮、市、區)，應列為客家文化重點發展區，加強客家語言、文化與文化產業之傳承及發揚」。客家委員會依客家文化重點發展區鄉(鎮、市、區)公告作業要點，於2010年依人口調查結果，公告了60個客家文化重點發展區，是為過渡性公告；後於2011年再依客家基本法中客家人定義進行調查後將69個鄉鎮市區列為客家文化重點發展區(鍾國允，2012)。

至於客家人的自治，則是在「客家文化重點發展區」的基礎上，持續推動語言、文化、產業的深化與活化。蕭新煌曾指出，客家人的後續發展應是客家文化的振興，其中尤以客家傳統節慶的再生存為最主要的特色。客家主題建構式的節慶活動，在全國各類型的客家地方社會均相當可觀，也相當受到地方部門的重視與參與，例如義民爺的客家傳統節慶和客家文化節，間接地也讓各地的客家人產生集體的族群認同。有關客家委員會公告之「客家文化重點發展區鄉(鎮、市、區)」，事實上，客家委員會(2003)早期於《九十二年度臺灣客家民眾客語使用狀況》報告中，提出原生論、工具論、邊界論(boundaries approach)、血親論(nepotism)及情境論(situational ethnicity)等五個族群理論典範，並指出1980年代在塑造「臺灣客家人」的族群認同，及語言(客語)在客家族群認同中的重要性。而客家文化發展應推動客語為公事語言及加強客語能力；取得客語認證資格者，得予獎勵(客家基本法第六條第二項)。客家文化重點發展除復育客語外，是否可能進一步「再建構」(reconstructed)「臺灣客家人」的族群意識。

### 第三節 新住民之身分與權益

王齡姚(2010)的研究指出，在臺灣的歷史上，幾乎每個時期都有移民，移民與臺灣密不可分。因此，是否能具備尊重新住民的多元文化素養，在臺灣顯得

格外重要。所以，本研究試圖從東南亞與大陸地區的新住民，在居留、歸化與工作權的相關規定，來檢視臺灣的多元文化素養。總結來說：(一)新住民，若離婚或喪偶，在居留與歸化方面，得改採較嚴格的法律；(二)工作權方面，法令規定雖有放寬，但薪資卻多處於低薪的狀況；(三)儘管都是新住民，但來自大陸籍的配偶，在居留、歸化及工作權上卻有著與其他新住民不同的待遇。所以，儘管臺灣社會對於多元文化已開始重視，但仍有改進的空間，尤其是大陸配偶，更是我們該重視的問題，也是臺灣社會在提升多元文化素養時應關心的部份。

王如玄(2015)指出新住民在台生活權益可以分以下面向加以關懷：一、有關取得身分證：一般而言以中華民國國民之配偶身分歸化，在準歸化期間(已放棄母國國籍)，申請歸化又被內政部駁回，於恢復其本國籍有困難時，將成為無國籍者，於台灣身分問題成為困擾，有待修法解決。此外，有關國籍法第3條第3款「品性端正、無犯罪紀錄」要件，為不確定法律概念，行政機關裁量空間常引發爭議。三、有關工作權：新住民取得居留證，即得工作，無庸申請工作證。雖然新住民婦女配偶求職遭遇重重困難，例如雇主常以她們沒有身分證為由，不給加入勞健保，有時也沒有加班費，但實際上新住民婦女配偶仍有適用規定與法令，僱主如有違反，勞工可依法提出申訴。四、相關社會保險：依全民健康保險法第10條規定，本國人之港、澳、新住民婦女配偶取得居留證滿四個月者，即得加保健保。另於法令許可得於台灣地區工作者，得檢附居留證等相關文件得加入勞工保險、就業保險，並應提撥勞退。但除非已經設有戶籍拿到身分證，否則原則上不能參加國民年金保險。五、家庭暴力：新住民配偶家庭發生家庭暴力偏高，新住民婦女遭受家庭暴力，其處理程序，原則上與一般國人相同，比較特殊者在於內政部曾頒訂「內政部處理大陸或外國籍配偶遭受家庭暴力案件應行注意事項」，要求警政人員、移民署人員遵守。注意事項於臺灣地區無戶籍國民、香港澳門居民及無國籍者準用之。六、離婚：新住民則適用涉外民事法律適用法第50條之規定，離婚的要件及效力，依協議時或起訴時夫妻共同之本國法；無共同之本國法時，依共同之住所地法；無共同之住所地法時，依與夫妻婚姻關係最切地之法

律。離婚後，新住民回原生國辦理該國離婚登記時，各國規定要求之文件雖不盡相同，通常均應備妥離婚協議書或離婚判決書，以及已在國內戶籍所在地戶政事務所辦妥離婚登記之戶籍謄本暨其外文譯本，經認證後，回國辦理離婚登記較無問題。七、未成年子女監護權：離婚後之新住民婦女配偶，於未取得身分證之前，除非係因家庭暴力而判決離婚且在台有子女，或取得未成年子女之監護權，否則通常無法繼續居留台灣。

而新住民要取得子女監護權，仍然必須以子女最佳利益為判斷標準。因此有獨立經濟能力、子女意願等皆是重要指標。而且為了保護台灣人民對子女探視權，通常也不會讓新住民可以帶著子女回國，以免有去無回。但有監護權之一方親屬消極不配合，甚至刻意藏匿該未成年子女，對新住民婦女配偶而言均是實務上會遭遇之困難。雖然國際公約曾試圖處理此一議題，但皆為理論，而無法解決現實問題。八、夫妻剩餘財產分配：依涉外民事法律適用法第 48 條規定，夫妻雙方有書面合意適用一方之本國法或住所地法，依其合意。夫妻之不動產依其所在地法應從特別規定者，不適用前二規定。如果準據法是中華民國法律的話，新住民可依民法夫妻剩餘財產分配請求權之規定主張之。九、繼承：依涉外民事法律適用法第 58 條規定：「繼承，依被繼承人死亡時之本國法。但依中華民國法律中華民國國民應為繼承人者，得就其在中華民國之遺產繼承之。」，新住民本國與台灣有互惠規定之國家，該新住民始得繼承不動產。再者，依土地法第 17 條規定，外國人不得取得林、漁等特殊地目之土地，倘因繼承而取得，亦應於繼承後 3 年內出售予台灣國民，否則由國有財產局公開標售。然上述幾點皆已在 2017 年之國籍法修正之後，都已經透過制度層面之修訂得到解決。

在移民相關政策方面，雖然臺灣是一個移民地區，但對於外籍人士入籍的規定相對保守嚴格，許多法規跟不上大量移民的需求，使新住民家庭備感辛苦及不尊重。詹火生、陳芬苓（2012）研究發現雖有 93% 的新住民希望能夠融入臺灣社會，也有 23% 反對臺灣有歧視新住民的狀況，但有六成新住民認為自己在職場中遭受歧視，54% 新住民發現自己在工作福利上也有不平等待遇。在現代社會中，

對新住民接受的程度是整個國家社會是否能維持和諧安定之重要影響因素，往往也成為新住民生活問題的來源之一。

針對新住民身分及權益之討論，監察院「新住民融入臺灣社會所衍生之相關權益探討」(2018)調查研究報告指出，由於我國整體移民政策方向定位不明，以致無法統整並有效引領下位法令及制度的架構，造成相關制度或法令的修正，經常陷入治標不治本的現象。再者，婚姻移民政策的規劃與推動執行，不僅涉及中央各部會間的業務權責及橫向協調合作，也牽涉到地方的整合與落實。

但目前行政院新住民事務協調會報的功能有限，協調整合及督導也流於形式，而地方政府協調整合機制不足及首長重視程度之差異化，監院之調查研究報告從四大面向提出問題與建議：

- (一) 在整體政策及協調整合面向：隨著全球化浪潮、區域經濟崛起，跨國性的人口移動已成為各國普遍的趨勢與現象。我國伴隨著外籍勞工引進及資本外移後，也展開跨國及兩岸通婚頻繁的時代，87年至105年跨國(境)婚姻對數累計已有545,150對，已占臺灣全體婚配總數的18.90%。截至105年底新住民已突破52萬人，同時新住民生育的子女數也逐年累積增加，87年至105年共計38萬多人，占我國出生總人數的8.96%，新住民家庭已成為我國重要人口組成結構的一部分，如何使新住民順利融入臺灣社會，應是政府介入的政策重點。
- (二) 在經費來源及配置面向：101年至105年新住民發展基金補助結構以「新住民家庭成長及子女托育、多元文化宣導計畫」為主，比率將近6成，而攸關新住民經濟扶助的社會安全網經費則不及1成；補助對象又向政府機關及學校嚴重傾斜，比率近9成，民間團體僅占1成，致該基金遭質疑淪為政府「小金庫」。此外，目前地方政府推動新住民照顧服務措施的經費來源，大多仰賴新住民發展基金及中央補助，占比達8成以上。因此建議政府宜擬定最適資源分配策略，研議逐步納入地方政府常規公務預算的可行性。
- (三) 在服務輸送體系面向：目前政府仍無法有效觸及原設定或處境弱勢的新住民，實務上「看不見、無法站出來」的新住民，是現行服務輸送模式可能疏漏的



對象。監委建議政府允宜調整服務輸送的方式，加強地方網絡單位的協同合作，強化關懷訪視的成效，進而提供適切的服務與協助。

(四) 在新住民融入臺灣社會所衍生的相關權益面向：

- 一、 平等權及身分權方面，包括：目前新住民目前在身分權及服公職權，仍尚未盡一致；現行面談僅以「共同生活經驗」，作為判斷婚姻真實性的基準；政府仍可藉由不時查察的作法，推翻新住民在臺的居留身分；現行法規對於新住民離婚後的居留權及家庭團聚權保障，仍未盡周延，讓新住民惶恐不安；新住民及其子女受到歧視的現象，仍然存在，待政府審慎檢討妥善解決，以符人倫。
- 二、 生存權方面，新住民遭受家庭暴力問題嚴重，但政府防治成效不彰，現行法規對於受暴新住民離婚後的居留權保障，也不夠周延。政府應正視此問題，針對新住民遭家暴問題的特殊性研提因應對策，並參照國外在相關法規中積極增定完成防家暴條款，保護新住民免於家暴的恐懼及危害。
- 三、 工作權及勞動權方面，雖然新住民投入就業市場的動機相當強烈，但仍面臨許多進入職場的障礙，包括：仍有雇主以身分證作為僱用的條件、語言溝通的困難(包括口音問題)、中文識字與書寫能力的不足、雇主的刻板印象等，致新住民於求職過程、薪資待遇、升遷發展上等受到限制，就業主要集中在於服務業、基層技術或勞力性工作，工作收入以1萬至未滿2萬最多。而新住民進入職場後，遭到雇主剝削薪資福利待遇的情形，層出不窮，尤其是在不具規模的餐飲與服務業，包括：無勞保、健保、未提繳勞工退休金等，甚至勞保投保率僅達3成。亟待政府排除新住民遭遇的就業歧視，保障新住民的工作及勞動權益。

王齡瑤(2010)指出為何新住民會遭遇這些困境呢？其原因可歸咎於下列幾項因素：(一) 不諳臺灣法令：根據內政部對於新住民分佈地區的調查，新住民多居住在農村或都會邊陲地區，對於相關法令的資料貧乏，於是有許多新住民不知道有工作證的規定，而遭警察以非法打工拘捕。或是因缺乏對法規的了解，而遭

受雇主威脅，使其接受不合理的工作待遇。(二) 語言不通或口音問題：許多新住民因語言不通，不識中文或臺灣方言，需要靠另一半及其家人才能獲得相關訊息，但是他們的在臺配偶可能也屬弱勢族群，所以資訊取得不易，因而遭受不公平待遇。此外，許多雇主更以口音為理由，拒絕新住民的求職，使得他們謀職不易。

(三) 政府缺乏宣導及雇主的偏見：根據2008年臺灣國際家庭互助會公佈「移民婦女勞動處境問卷調查」，發現超過70%的新住民工作沒有勞工保險；68%超時工作領不到加班費。另外，許多雇主忽視法律規定，要求新住民提供工作證、身分證，拒絕移民婦女的求職。這一方面可能是因為政府宣導法令不力，造成雇主有所誤會，不知道可以聘請新住民；另一方面則出自於雇主的歧視，而使得雇主針對新住民設計特殊班表，給予低薪，或是有同工不同酬以及低估新住民工作能力的狀況。

四、教育權方面，新住民來臺不僅面臨中文溝通及識字問題，實務上學歷認證制度也對新住民的升學、求職及考取證照的機會，造成極大影響及限制，有待政府積極謀求對策。

五、健康權方面，懷孕的新住民仍須在臺居留滿6個月，方能申請參加健保，不盡合理。又生育保健通譯員是減少新住民語言隔閡及溝通障礙的重要橋樑，政府應妥善評估目前通譯員的配置及運用策略，落實對新住民健康權的保障。

六、社會保障及社會參與方面，新住民未入籍前的社會安全保障闕漏、列冊低收入戶的新住民家庭無法獲得房屋租金補助、跨國托育所衍生返臺後接續教育困難與融入社會不易的困境，建議政府全盤檢視相關社會福利法規及研擬適切的政策與作法，並培力新住民充分參與公共事務，以促進新住民的基本社會保障與社會參與。

人權不是舶來品，具有普世的價值；是不論在歐洲、美洲、或亞洲的國家都應該捍衛的自由、尊嚴、和權利（陳瑤華 2010）。Nussbaum & Sen 等學者提出的能力取徑（capabilities approach）是積極的看待行使權利的能力。這個觀點主

張將權利的賦予與個人的身分（如：性別、種族）脫離、將獲得權益的條件與權益的獲得等值看待；強調的不僅是可以得到哪些福祉（well-being），更是個人發展的機會（opportunities available）（Nussbaum,2011）。這個本於促進社會公平、降低社會不平等的哲學概念，重點不只是要讓個人獲得增進其福祉的能力，同時也強調外在、友善的結構性環境建立的重要性。前者被稱之為內生能力（internal capabilities），後者則是包括政治、經濟、和社會因素在內的綜合能力（combined capabilities）。此概念進一步闡釋了人權宣言所強調及希望促進的基本生存和生活權利（Nussbaum,1999）。

黃炎東（2006）指出，對一個移民的社會來說，文化的衝擊是必然的，然而如何將文化的衝擊（或者是融合過程）規範在一定的模式，使其循序漸進的發展到對社會有益的情況，則有賴法律來的規範。而其規範的藍本，乃是必須以國際人權為核心價值來做為依循的指標，如此一來，方得可稱為國家長治久安之道。人權乃是人類與生俱有之權利並為國家權力所保障。按權力可分為法治主義、國民主權、人權保障等，皆是現代立憲主義之基本原理。而各國憲法內涵乃是以人權條款為其保障之主核心內容。

人權之涵義與內容亦隨著時代的潮流趨勢而逐漸發展，諸如所謂古典人權、現代人權、第一代人權、第二代人權、第三代人權等之稱謂。但其核心價值乃是在於確保人類與生俱有的平等權、自由權、生存權、工作權、財產權及人性尊嚴等之實現。按基本人權之思想已蔚為今日主要潮流與普世價值，其產生之哲學基礎有二，即西方基督之「自然法」思想與「主權在民」之思想。在 1776 年時維吉尼亞州公佈的「維吉尼亞權利法案」（Bill of Rights Virginia）乃是世界上第一部成文憲法，這部法案給當時北美洲其他邦國（州）的宣言或章典提供了型範，之後也影響了不久之後法國。法案其中第 1 條宣示了天賦人權與社會契約論等自然法思想，第 2 條規定主權在民，第 3 條則賦予國民有變更政府的權利，第 4 條規定了國家三權分立。

之後 1945 年的「聯合國憲章」、1948 年的「世界人權宣言」、1976 年的「經

濟社會文化權利國際公約」及「公民與政治權利國際公約」及其他諸如 1950 年的「歐洲人權公約」、1961 年的「歐洲社會公約」等等，甚至為了督促各國保護人權，國際上有組成了若干組織如歐洲法院、荷蘭海牙國際法院等，共同來制止違反人權之行為。由此可知，基本人權的觀念業已蔚為世界之普世價值，而保障基本人權之理念，已超越國界、種族之界限，成為每一位地球村之人民孕育道德情操與世界公民之責任。但各國由於國情與文化背景之差異，以及對基本人權之來源、保障及限制，皆有其不同之思想。因而在法理解釋與制度之建立及實施，亦有所不同。如美國的「獨立宣言」法國的「人權宣言」皆是提倡人之自由平等之基本人權，但兩者亦有不同之處，因為是美國的「獨立宣言」是起蒙於宗教思想之基礎，它主張人生而平等為自然之真理，因此不受國家之限制。而法國的「人權宣言」乃是以既成之國家為基礎，因此認為人權係國家法律所賦予人民之自由，得以法律限制之，而此法律，更必須由人民來制定，以保障人民權利，以防止統治者的極權及濫權，造成人權之害與剝奪。此乃歐洲大陸各國法系憲法與美國法系憲法有所不同之重大差異所在之處<sup>4</sup>，但這兩個法系之憲法無論是憲法制定之規定與其主要核心價值，皆是以維護人類之基本人權為鵠的，乃是無可置疑的。

另外在《公民與政治權利國際公約》(International Covenant on Civil and Political Rights)及《經濟社會文化權利國際公約》(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)(以下合稱兩公約)，係聯合國為落實 1948 年之《世界人權宣言》(Universal Declaration of Human Rights)，在 1966 年 12 月 16 日經由大會第 2200 號決議通過。此兩公約與《世界人權宣言》共同被稱為《國際人權憲章》(International Bill of Human Rights)，乃國際社會最重要之人權法典，亦為國際人權保障體系最根本之法源。其內容在闡明人類之基本人權，並敦促各國積極落實其保障，務使全球人民在公民、政治、經濟、社會及文化各方面之人權，皆享有相同之保障。

國際法上對新住民的人權之各項保護公約，有所謂的自由、受益及參政等權力之分別，但在各國的國內法上卻有著不同的處遇。就我國而言，因承襲德國威

瑪憲法的各項基本理論，同時也移植了德國憲法中基本權力的三分法，其內容大致上為一人權、國民權及公民權等三個層次。而此三種權力之區分如下：

(一)人權：基於人之所以為人「人性尊嚴」，任何人無分國籍均有資格享受的權利。如人身自由，思想良心信仰等內在精神自由；(二)公民權：有強烈國家主權意識，涉及國家政策決定或基本認同，應由國民行使的政治權利。如選舉、罷免、創制、複決及服公職權等等。外國人無法擁有此項權利；(三)國民權：雖與政治權力分配並無直接關連，但涉及國家經濟或其他資源之分配，應以本國人優先的權力。各類型的經濟權利或福利措施的受益權，如工作權，財產權，入境權等。原則上屬於這個領域。

柯雨瑞、孟維德與徐嘉助(2016)之研究指出，韓國在過去十多年間，對於非韓國籍移民之政策有相當顯著之正向轉變。隨著居住在韓國之外國人數量逐漸增加，韓國政府逐步推動將外國居民整合成為社會成員之政策。韓國於2007年制頒「在韓外國人處遇基本法」，以促進韓國國力之發展，並且維持韓國社會之完整性。此法案旨在保護外國人之人權，並支持外國人之社會整合，該法亦明定國家與地方政府在人權與社會整合方面之義務。因此在設立外國人政策委員會、建構外國人政策基本方針、在韓外國人之處遇等等方面，該法案皆有詳細規範。在韓外國人處遇基本法是一部先整體而後細節之綜合型基本法(Moon, 2015)，地方政府與非政府組織根據中央之政策規劃，並依輔助機構之專長，與移民在特定場域之特別需求，視情況採納並支援中央之政策。舉例來說，受到非政府組織與公民團體，在促進移民人權與多元文化社會轉型等議題上之極力倡言與持續之討論，移民融合與多元文化主義之實現，再度出現成為韓國移民政策第2基本方針之政策主軸。而依據在韓外國人處遇基本法第5條所建構之外國人政策第2基本方針，外國人之基本人權就是該基本政策中之一項政策目標。為此，中央與地方政府分別在2013與2014年，共提出超過300項之具體政策任務。又例如為因應在本世紀初突增之國際婚姻，韓國政府亦以在韓外國人處遇基本法為基礎，為韓國公民之外國籍女性配偶擬訂社會整合計畫，放寬韓國公民之配偶之居留地位之

取得規定，並簡化他們之歸化程序。

對於外國人之法律地位，韓國除憲法條款之規範外，在韓外國人處遇基本法更是看到對外國人地位與權利保障之落實。然而該法所涉及之相關爭議仍持續受到關注與討論，例如該法第 2 條明文將無證移民排除在居住在韓國之外國人類別之外；而外國人政策基本方針之主管機關明定為韓國法務部，這亦是另學者專家感到疑慮，因為法務部同時亦負責處理移民管制之議題。韓國此部法律之制訂，值得臺灣思考關於起草一部移民基本法之必要性。本文原則上肯認外國人之基本權利應受保障，因此建議臺灣仿照韓國之立法經驗，對於可行之立法內容進行系統性研究，建構在臺灣之外國人處遇基本法。

在韓國有關新住民權益保障創制之考察上，在監察院（2018）的韓國移民研究指出，韓國婚姻移民相關法規上，韓國早期強調單一民族，並未訂定官方的多元文化政策，但隨少子女化及人口老化問題日益嚴重，基於引進補充勞動力維持經濟成長等實際需求，以及婚姻移民者在韓比例日趨升高等背景之下，韓國政府逐漸瞭解移民融合策略的重要性，意識到需對外籍居留者，尤其是跨國婚姻移民，提供適當的生活協助，協助更快融入韓國社會。而韓國政府積極促進移民融合的態度表現於外國人處遇基本法(Framework Act on Treatment of Foreigners Residing in the Republic of Korea)及多元家庭支援法(Multicultural Family Support Act)的立法，藉由前述兩項法律的實踐，營造更具凝聚力的多元文化社會。另韓國政府已制定婚姻仲介業管理法(Marriage Brokerage Business Management Act)，以杜絕跨國婚姻仲介的亂象。

#### 1、外國人處遇基本法：

(1) 韓國於 2007 年提出外國人處遇基本法，涵蓋對於外國人的各項人權保障、生活適應支持、友善環境、反歧視等規定，以協助外國人適應韓國社會並全力發展潛能，達到促進韓國社會融合的目標，創造彼此瞭解與相互尊重的社會。(2) 該法要求各級政府應採取相關措施，以確保外國人在韓獲得公平待遇，特別在促進反歧視、強化外國人對於韓國基本生活的瞭解，以及創造韓國人與外國人融合

共處的社會等面向。另該法要求成立由總理管轄的外國人政策委員會，負責涉及外國人政策相關事務的審議及協調，該法並授權法務部每5年於諮詢國家相關行政部門首長後，訂定有關外國人政策的基本方針。另該法特別針對婚姻移民，規定中央及地方政府必須提供韓國語言教育與韓國文化學習的管道，針對跨國婚姻移民的子女，必須提供保健與教育。

## 2、多元文化家庭支援法：

(1) 自2000年以來，亞洲婦女因婚姻移民至韓國的比率逐漸攀升，這些女性婚姻移民除須面對國際婚姻仲介的惡意行為外，進入韓國後，尚需要克服文化的差異及與丈夫、家庭的衝突。關注跨國婚姻移民婦女的非政府組織提出保障婚姻移民的人權、支持多元文化家庭等議題，以促使韓國政府正視婚姻移民相關問題。韓國於2007年提出外國人處遇基本法後，接著於2008年提出多元文化家庭支援法，涵蓋跨國婚姻移民配偶、韓國配偶及其子女的相關支援政策與措施。

(2) 該法要求各級政府必須採取適當的措施，例如教育或宣傳活動，防止對跨國婚姻家庭的偏見與歧視，鼓勵社會成員瞭解及尊重文化多樣性，且為達此目的，各級政府必須提供溝通無障礙的多國語言服務。另外，針對婚姻移民的基本生活，各級政府必須提供醫療保健等服務，特別於婚姻移民分娩前後期間，當然也必須提供關於教育與職業訓練或移民等服務資訊。同時為協助多元文化家庭成員關係維持性別平等，中央與地方政府另須提供家庭輔導方案，並致力於防止家庭暴力及提供必要的協助。

(3) 此外，針對跨國婚姻移民的子女，該法也要求國家與地方政府應提供保健與教育，並為能使其迅速融入學校與生活，提高其語言能力，中央與地方政府也必須有其對應方案。另該法明定應成立多元文化家庭政策委員會，由總理管轄，負責有關多元文化家庭政策、計畫與調查研究等項的審議及協調。而女性家族部針對多元文化家庭生活狀況，必須每3年進行1次實證調查並公布結果，同時女性家族部得指定或委託具有專業能力的任何法人或組織從事相關跨國婚姻家庭

的輔導活動。

### 3、婚姻仲介業管理法：

韓國基於不當婚姻仲介陸續衍生許多跨國婚姻家庭及社會問題，於2007年制定「婚姻仲介業管理法」，明確規範跨國婚姻媒合商業行為，促進健全的跨國婚姻文化。

#### (三)韓國跨國婚姻移民相關權益與輔導措施

##### 1、身分居留權：

###### (1) 永久居留(F-5)申請資格：

〈1〉結婚移民者在國內持有結婚移民資格(F-6)<sup>32</sup>並居住2年以上，行為端正，具備在韓國居留的韓語能力等，並滿足下列條件之一者，可申請居留資格變更許可，獲得永久居留權：①繼續與韓國配偶維持婚姻關係；②韓國配偶死亡或收到法院以婚姻名義所取得的居留簽證。失蹤宣告；③與韓國配偶離婚、分居者，須證明導致離婚、分居的過錯方是韓國配偶；④不究離婚或分居的原因，撫養與韓國配偶結婚生下的未成年子女。

〈2〉取得永久居留者毋須放棄原屬國國籍，且自出國日起2年內再入境時，無須再取得入境許可。

###### (2) 國籍取得：

###### 〈1〉資格條件：

《1》結婚後以婚姻狀態在韓連續居住2年以上。

《2》結婚後保持3年婚姻狀態，在韓連續居住1年以上。

《3》結婚後，韓國配偶死亡，失蹤或非因可歸責於己的事由等情況下，不能維持婚姻生活，且滿足前述2項居住時間者<sup>34</sup>。

《4》正在撫養或需要撫養與韓國配偶結婚後出生的子女，且滿足前述2項居住時間者。



## 〈2〉取得程序：

韓國原來的國籍法規定，與韓國國民結婚的女性外國人士在結婚的同時，即取得韓國國籍，男性外國人則必須於韓國國內居住 3 年以上，並經法務部許可後，方取得韓國國籍。但之後為防止假結婚，韓國國籍法於 1997 年 12 月 13 日修正為「同韓國國民結婚的外國人男女，於具備婚後在韓國居住 2 年以上等要件時，經法務部許可後，方可取得韓國國籍」，而申請國籍的等待時間大致是 1-3 年時間。2004 年 1 月 24 日韓國的國籍法再次修正，緩和簡易歸化的要件，規定與韓國配偶持續婚姻的狀態下在韓國擁有住所的外國人，限於因其配偶死亡或失蹤或不可歸責於己的事由而無法進行正常的婚姻生活者，得向法務部長官申請簡易歸化；且規定為養育或須養育同配偶的婚生未成年子女者，經法務部認為相當時，也得以歸化(張松青，2008：74)。韓國在法律上雖保障遭受家庭暴力的外籍婚姻移民得以取得韓國國籍，惟實際上韓國入出境管理所卻常以各種理由刁難，如不會韓語(社團法人台灣勞動與社會政策研究協會，2014 年)。

《1》提出申請：申請人向居住地的出入境管理事務所申請入籍許可。

《2》入籍審查：維持正常婚姻同居生活的移民者免筆試(婚姻關係破裂者，不得免除筆試)，只進行面試。通過後，針對韓語能力及韓國國民必須具備的基本條件進行審查。面談不合格時，可再次面談。

《3》放棄原屬國籍。

《4》居民登錄申報：取得國籍者，辦理居民登錄申報後，即領取居民登錄證(即我國身分證)。

2、工作權：結婚移民者(F-6)在就業方面並無限制，無須工作許可程序。

3、參政權：

(1) 獲得永久居留資格起 3 年後，可參加居留地的地方選舉。

(2) 歸化取得國籍後，即有參政權。

#### 4、相關輔導措施

##### (1) 強化審核機制：

韓國政府為避免婚姻移民因語言溝通不良或經濟因素而影響夫妻相處，特別針對申請 F-6(婚姻移民)簽證的新住民，要求應具備一定的韓文能力，韓國配偶也須具備足以支應家庭開支的經濟基礎。此外，為查核婚姻真實性及加強韓籍配偶對跨國婚姻的正確認識，韓國政府對於申請簽證時所須檢附的文件，要求繁複，包括與特定國籍人士結婚者，須先參加教育課程並取得證明。茲分述如下：

〈1〉新住民必須具備一定程度的韓文能力：《1》以韓語溝通者，須檢附韓語能力測驗(TOPIK)一級合格成績證明書、指定教育機關進修證明、韓語學位證明或外籍韓裔證明文件等。《2》以其他語言溝通者，韓國配偶過去在使用該語言國家居住超過1年以上的出入國紀錄或可證明具備該語言能力的文件。《3》若已生育子女者，則可免除此條件。

##### 〈2〉韓國配偶必須具備足夠支應家庭開銷的經濟能力：

法務部每年訂定韓國配偶過去一年間的所得(稅前)，須符合家族人數的所得標準。倘若韓籍配偶所得未達標準，名下財產或登錄於直系親屬名下的財產，可列入計算條件範圍。此外，韓國配偶須有適當的住所(自有或租賃皆可)，並提交證明文件。

〈3〉查核檢附文件及參與教育課程：《1》韓國政府對於婚姻簽證申請案，原則以書面進行審查，但應備文件繁多，不僅須提交詳細敘述認識交往及雙方家屬見面過程的「結婚移民者邀請書」，且對於韓國配偶的經濟狀況，查核相當嚴格。

《2》新住民於入境後至居住地的出入境管理事務所辦理外國人登錄證時，承辦單位會視案情要求申請人提交補充證明文件，甚或派員至住家進行訪查。另為提高跨國結婚的正確認識並減少副作用，針對離婚率較高，或婚姻移民較多的國家(中國大陸、越南、菲律賓、柬埔寨、蒙古等5國)，規定申請婚姻簽證時，韓國

配偶須先至居住地的出入境管理事務所接受 3 小時的跨國婚姻程序與法律、被害案例等教育課程，並取得研習證明，未取得證明者則不予核發簽證。《3》另韓國政府推展婚前教育政策，與外籍婚姻移民原生國家簽訂備忘錄，將韓國語言及文化的相關教材提供準備來韓結婚定居的外國人民學習。目前與韓國簽訂這類婚前學習協議的國家已有越南、菲律賓、蒙古、柬埔寨及烏茲別克。另外，跨國婚姻中常會發生詐騙事件，且婚姻詐騙又是破壞家庭的主要原因之一，因此，韓國女性家庭族部也特別加強國際婚姻經紀人的審查，避免違法情事發生。

(2) 跨國婚姻介紹課程：

〈1〉2010 年 10 月 6 日起於全國出入境管理事務所實施「跨國婚姻教育課程」，隔年 3 月 7 日起將其義務化。

〈2〉特定國家(中國、越南、菲律賓、柬埔寨、蒙古、烏茲別克、泰國)婚姻移民必須接受「跨國婚姻教育課程」，始得辦理簽證程序，以下對象則可豁免：①在新住民國家或第 3 國家留學、工作等事由滯留 45 天以上並進行交往者；②新住民在國內合法滯留 91 天以上且在此期間與本國人進行交往者；③懷孕或分娩等基於人道考慮，經認為有必要滯留者。

〈3〉教育課程共 3 小時，內容包括：①介紹國際結婚有關的制度、文化、禮儀等；②介紹結婚簽證申請程序及審查標準等；③介紹婚姻移民的經驗。

(3) 社會融合計畫：

〈1〉2006 年 4 月韓國政府推出「社會融合計畫」(Policy Plan to Support Social Integration of Female International Marriage Migrants, their Family and Children)，該計畫開宗明義即強調「落實多元文化社會與跨國婚姻移民女性的社會融合」為其目的，而「消除歧視」與「建立融合福利體系」為兩大方向指標。

〈2〉社會融合計畫列出一系列社會融合項目課程(KIIP)，以協助外國人(包含跨國婚姻移民)在適應韓國的基礎上學習韓語，並有系統地建立對韓國社會的瞭解，藉此讓外國人與韓國國民和諧相處。

〈3〉外國人如修完社會融合項目課程，在申請歸化國籍時，可免除國籍考試並

縮短審查等待時間，且在申請居留許可時，也可免除證明韓國語能力的義務。另取得韓國語能力考試 1~4 級的外國人被認定為社會融合項目「韓國語與韓國文化」課程第 1~4 階段結業者，可以縮短課程時間。而持有韓國語能力考試等級的外國人毋須進行另外評價，即可證明韓國語能力並參加社會融合項目。

(4) 跨國婚姻受害者諮詢電話：

跨國婚姻受害者諮詢電話受韓國女性家族部委託營運，針對跨國婚姻受害事件提供迅速、專業的諮詢服務，並提供跨國婚姻的事前資訊。服務對象為跨國婚姻受害者本人與家庭、擬進行跨國婚姻的人士，以及跨國婚姻與多元文化的相關機構等。

(5) 移居女性緊急支援中心：

〈1〉移居女性緊急支援中心 24 小時全年無休對在韓的多元文化家庭、移居女性提供韓國生活相關資訊、危機諮詢與緊急支援、生活口譯，以及三方通話的電話服務。且當移居女性遭受家庭暴力、性暴力、人口販運等，需要緊急諮詢與保護時，可隨時撥打該專線求助。此外，多元文化家庭當發生困難或需要相關資訊時，該中心不僅可提供生活諮詢外，也可提供歸化、居留問題等相關諮詢，以及於法院陳述時所需要的口譯服務。

〈2〉該中心本部位於首爾，並在水原、大田、光州、釜山、龜尾、全州等地設有支部(支部營運時間為週一至週五 9:00~18:00，其他時間將轉接至首爾中心本部提供服務)，提供 13 國語言諮詢，包括：韓語、英語、中文、越南語、菲律賓語、柬埔寨語、蒙古語、俄語、日語、泰語、寮語、烏茲別克語、尼泊爾語。另也可透過網路進行商談，或預約面談。

〈3〉該中心提供諮詢服務後，為能有效解決問題，與相關機關(如全國多元文化家庭支援中心、家庭暴力諮詢所、性暴力諮詢所、家庭暴力受害者庇護所、警察、律師、醫院、女性團體、福利團體全國醫院內的 One-Stop 支援中心等)聯繫。

(6) 多元文化家庭支援中心：

韓國政府於制定多元文化家庭支援法後，即陸續於全國各地成立多元文化

家庭支援中心截至 2016 年底，全韓國已有 217 處，並由特別法人團體「韓國健康家庭振興院」(Korean Institute for Healthy Family)接受韓國女性家族部委託營運，業務運作經費並由該部編列預算支應，總職員數約 5,000 人(本部約 250 人，各中心約 20 人)，服務項目如下：

- 〈1〉 家庭方面：雙語環境建構及家庭關係改善等專案。
- 〈2〉 性別平等：配偶夫婦教育、預備配偶教育專案。
- 〈3〉 人權：多元文化理解教育、人權敏感性提升教育。
- 〈4〉 社會融合：就業基礎教育、聯繫就職培訓專門機關、多元文化家庭分享志願團、多元文化家庭自助聚會等。
- 〈5〉 諮詢：家庭/個人集體諮詢、個案管理、危機家庭緊急支援等。
- 〈6〉 宣傳及聯繫資源：地區社會宣傳、地區社會網路等。
- 〈7〉 其他特殊工作，包含：多元文化家庭訪問教育、多元文化家庭子女語言發育支援工作、通譯服務、婚姻移民指導工作、多元文化家庭生活指導師工作、自治體韓語教育等。

透過上述的四個層面初步的文獻討論，本研究計畫試圖從新住民在身分及權益保障之建構掌握未來之展方向，是本研究計畫最為重要的主軸問題。透過這些問題的釐清將有助於未來在新住民在整體適應過程中，有更為健全的有效輔助之思考。

#### 第四節 立法可行性評估與討論

林麗嬋(2018)如果從維護新住民權益以及完備我國移民法規的角度觀察；其實不難發現目前我國新住民常因缺乏來自原生家庭等非正式社會網絡支持，加上語言、文化隔閡等問題，導致生活需求窘困與社區社交活動常受到許多限制。而這些新住民在正式社會系統中所受到歧視與不平等的對待，卻因相關法令缺漏，以致求助無門、歷程坎坷。其建議唯有透過新住民基本法的立法方向是期待政府能藉由新住民基本法具體落實憲法平等權的要求，並針對國內各族群

狀況、條件及需求不同，而有差異性作為。同時這樣的法律也可以基於基本法的地位，敦促並授權相關行政機構訂定、修正相關法規，以達成多元融合、培力及吸引人才之目標。

國發會(2018)的研究指出，法規政策影響評估(Regulatory Impact Analysis, RIA)是政府機關為達成特定政策或計畫的預計目標，選擇有效因應對策作法(政策工具)的事前預評估方法；其係針對各種對策方案，不論是管制性、非管制性、維持現行作法抑或不作為等，均經由系統性的證據發現和分析過程，提供可能產生的效益、具體效果和成本之影響證據資訊，並與受影響主要利害關係者就預評估資訊進行有意義的諮商程序後，做成選定最後方案之決定。OECD許多成員國執行法規創立之評估制度已歷經數十年發展背景。RIA源於各國希冀透過積極檢視政府各項重要相關政策採用管制性工具的必要性或合理性，促使國際貿易與國內經濟朝向自由化發展；其核心哲學是，當存在其他有效之非管制性對策作法時，就不宜優先選擇運用高度管制性的對策。

為提供政府機關運用政策分析方法，落實政策關鍵利害關係者的諮商參與，俾選擇適當的政策工具：(一)透過政策分析方法的流程，依序釐清政策問題與議題所在，研提管制性與非管制性的各項可能對策方案，進行各方案執行的成本及效果影響之預評估，最後選定較能符合社會民眾期待和專業的適當政策內容。

(二)藉由透明公開的政策利害關係者諮商參與過程，讓民眾了解政府機關推動相關行政措施與法規之理由；政府機關對可能影響利害關係者的議題進行分析，並與民眾進行議題和論證的溝通及調整，可降低法規執行時利害關係者的遵循成本和機關的執行成本，更可建立一個雙方信賴的法規形成環境。

基本上，為強化法規可行性與規劃性必須注意下列幾點：(一)強化政府法規之合理性與正當性：協助各行政機關運用此項工具，深層檢視所欲擬定法規的必要性和法規內容的合理性，同時深思政府管理經濟和社會活動所持理由的正當性，以及國內和國際的接受性，減少政府過度干預市場經濟和公民社會自主；(二)增進法規政策制定與決策過程之透明度：將法規政策納入評估的程序，提供受影

響的重要利害關係者有機會事先瞭解政府政策作法，並且表達意見，再經由行政機關與其合理對話，及進行必要之調整，對國內公眾和全球成員，都是增進政策過程透明度的民主作法，並可減少政策執行階段的阻力。

有關嚴謹的法制作業程序，已為全球民主自由經濟體制國家之共通作法。幾乎多數 OECD 成員國和歐盟國家都已先後落實這項制度，雖然各國的執行內容、範疇、主管機關或推動機制未盡一致，但已將 RIA 納入政府制(訂)定或修正法律、法規命令標準作業程序的一環，特別是對新制定法律時必須採行 RIA，已有相當共識。國內目前行政院業於 2013 年訂定「法案及性別影響評估檢視表」(如下表 2)，納入評估報告中應具備事項，包括問題界定、政策目標、公眾諮詢、成本效益分析及評估結果等。期藉此引導行政機關之政策首長、業務(法制)人員認識法令可行性評估之基礎步驟及操作方式，協助各部會踐行並強化相關程序，提升我國法制作業品質，使其更臻於完善。

表 2 法令制訂可行性評估

二階段	流程	操作步驟	功能
一、第一階段 (形成政策)	(一)政策分析作業	1.描述政策背景	說明政府所欲處理的議題，並確實盤點現行法制規範
		2.釐清政策問題	釐清現況與目標之落差，探究根本原因以對症下藥
		3.設定政策目標	作為對策方案之指引及執行成效之評估標準
		4.研擬對策方案	包括管制性、非管制性、維持現況、抑或不作為等選項
	(二)影響評估作業	5.預評估對策方案	說明各方案之影響、主要利害關係人，進行質化或量化之成本效益分析
		6.諮商利害關係者	作成諮詢文件蒐集意見

二階段	流程	操作步驟	功能
		7.選定最終執行方案	統整回應外界意見
二、第二階段 (形成法規草案)	草案揭露作 業	8.預告法規草案	公告法規草案，機關 就管理方式有最終政 策決定權，但應統整 回應公眾意見

本文在後續的分析將新住民身分及權益專法的制訂討論上，透過法規政策影響評估來討論其可行性分析。

政策可行性分析通常包含下列幾個面向的分析向度：

#### (一)政治可行性

釐清政策利害關係人：每項替選政策都可列舉出許多利害關係人，例如：垃圾費隨袋徵收的政策，利害關係人可能包括環保團體、議員、黨團、縣長、環保單位、鄉長、村里長、民眾等。分析利害關係人的立場與意見：利害關係人基於其立場可能贊成或反對該項政策，例如：環保團體關注決策分享、授權賦能，工商團體關心對生產成本的影響等。連接政策推動夥伴關係：策略規劃者必須注意4種影響政府與社會夥伴關係建立的情境變數，包括決定權的性質（民主或行政指導）、夥伴間信任的程度、法制結構與管制，以及政策本身的性質（管制或是非管制）。政策推動的跨域協調：(1) 關注遊戲規則的制定；(2) 降低過度的互賴與控制；(3) 尋找雙贏的合作機會；(4) 縮減政策推動的時程等。

#### (二)法令可行性

法令（含法律與行政命令，例如：環境影響評估法及其施行細則）可行性是政策推動的必要條件之一。「政策的內容應符合既有法令的規範。」

#### (三)技術可行性

「推動政策所需的科技、工程或行政等技術是否已成熟可行。」

#### (五)行政可行性

公共政策的推動需行政資源的配合，例如：行政協調、人力、專業的支持，均為行政可行性衡量的重點。



(六) 財務可行性

政策制訂當然涉及預算額度，需要進行財務的可行性分析。

(七) 經濟可行性

政策制訂對未來經濟發展的影響，須符合成本效益分析 (cost benefit analysis; CBA) 的結果，期能以最小成本創造最大效益。成本效益分析可作為政策財務可行性分析的一項重要工具，以推動經濟發展與大型興建工程 (尤其是有營運需求者) 的相關政策，較為適用，並非所有政策都適合應用量化的成本效益分析。

## 第三章 研究設計

### 第一節 研究方法

本研究透過多元方法策略蒐集並分析資料，研究透過文獻蒐集與其他國家在新住民身分及權益立法之資料分析。在此部分更能強化研究者在此部分研究實體內容 (substantial content) 的掌握與討論，有效的補強對台灣新住民在專法制定所呈現的發展即問題之瞭解。透過各部門及層面的重要參與者之訪談工作，此深入訪談的立意受訪樣本將進一步深化此專法制定模式可能產生之輔助體制與建構為何？藉以形成較為周延的詮釋與討論。本研究所使用之研究方法分述如下：

#### 一、文獻分析法

有關新住民在身分及權益上，包括國內外的相關中西書籍、期刊文章及專業論文，都將是本研究的基本參考資料，將於廣泛蒐集之後再進行閱讀與分析整理的工作。透過文獻上的詳盡論述將提供本研究在處理過程中除了相關概念的分析之外，在整體架構的延伸與發展，對於掌握研究中焦點座談及深訪受訪者在身分及權益狀態有更為深入的瞭解，以及未來專法制定之見解。

#### 二、焦點座談法

依據本研究在各面向需求，應舉辦4場專家學者焦點訪談，藉以蒐集各部分重要關係人之相關資訊。焦點團體座談具有相關利害關係人深度資料蒐集的優點，藉由團體的互動，可以協助受訪者深入描述對所要討論主題的個人認知及評價（張紹勳，2000）。焦點團體座談通常較適合以10人以下進行問題的探索可以補充問卷調查結構化的選項反映不到的背後思維或目的，群體的異質性儘量不要太高，以免成員對問題回答的退縮（Kratwohl, 2000）。焦點團體座談問項的設計可以非結構性或結構性問題，非結構性問題較適合由較專業的主持者主導座談，優

點是可發掘出人意表的資料，但資料分析不易；而結構性問題的優點是當樣本特定時較為適合，且資料分析和歸納將會較容易（Krathwohl, 2000）。

### （一）座談會地點及邀請對象分配

本研究設計由於採用焦點團體座談法蒐集資料，一般進行質性研究較無考量樣本規模的問題，其重點在於參與座談者所能提供資料的完整與豐原性而定，因此，本研究採理論性抽樣（theoretical sampling）選擇參與座談對象，亦即被選擇的對象符合資訊需求或能提供可貴及有用資料的特性（Krathwohl, 2000）。本研究在專法制定之思考脈絡下，共辦理4場次產官學及新住民焦點團體座談，每場次邀請了6位參與者，共計24位參與本研究之座談。各區域北、中、南、東場次之舉辦地點，在北部於國立中正大學台北辦事處壽德大樓10樓，中部舉辦場次之地點於中華民國總工會（地址：台中市平等街1號三樓），南部場次舉辦於國立中正大學社科院一館，東部場次舉辦於花蓮市社會福利館。另外焦點座談的邀請對象包括政府部門、第三部門組織、學界(人權及法律學者)及新住民各2位對計畫方案有深入瞭解及高度參與者為重要的邀請對象。焦點座談大綱將配合訪談之蒐集分析同步進行研擬，亦將針對研究成果與結論作為討論的主題。

### （二）焦點團體座談大綱：座談題綱層次如下表3：

資料內容分析	新住民	政府部門	學者及專家	協助新住民身分及權益之組織
--------	-----	------	-------	---------------

現 況 檢 視	<p>層次一：</p> <p>國內外協助新住民身分及權益之取得狀態為何？目前輔助之討論層次。</p>				
	<p>層次二：</p> <p>新住民在台有哪些身分及權益上的問題？其與類別及發展之狀態為何？</p>				
	<p>層次三：</p> <p>新住民在身分及權益取得所可能面臨之困境為何？未來有關新住民深及權益專法之可行性見解為何？</p>				

### 三、深度訪談法

本研究為深入了解新住民身分及權益狀態及專法制訂之可能性分析，透過質化深度訪談研究，成為相當重要的蒐集資料之方法。主要是利用訪談者與受訪者之間的口語交談，達到意見交換與建構，是一種單獨的、個人的互動方式，受訪者藉由訪談的過程與內容，發覺分析出受訪者的動機、信念、態度、作法與看法等。此研究方法是一種訪談者與受訪者雙方面對面的社會互動過程，訪問資料正是社會互動的產物（李美華、孔祥明、林嘉娟、王婷玉譯，1998）。本研究針對新住民身分及權益取得過程的重要關係人進行訪談，新住民及不同利害關係人進行規劃，共訪談 12 位新住民（包含不同東南亞國家及大陸），政府相關部門 4 位（包括政策法令思維之探究），協助新住民之相關非營利組織團體 4 位，與 10 位學者（人權、教育及勞動法律學者為主），合計訪談人數共 30 位。整體如下表 3 共計 30 位進行訪談工作之配置（請詳見訪談大綱附錄

三、四、五、六之設計)。

(一) 表 4 本研究之受訪樣本

政府單位 (編碼方式：GOV+地區)							
編號	編碼	單位	姓名	受訪日期			
01	GOVM	台中市勞工局	吳 OO	2019/10/02			
02	GOVS	嘉義市政府社會處	黃 OO	2019/03/27			
03	GOVE	花蓮縣政府社會處	鄭 OO	2019/05/23			
04	GOVN	桃園市勞動局	陳 OO	2019/10/23			
學者 (編碼方式：SCH+序位)							
編號	編碼	單位	姓名	受訪日期			
01	SCH1	大學教授	莊 OO	2019/04/13			
02	SCH2	大學教授	張 OO	2019/05/29			
03	SCH3	大學勞動法教授	鄭 OO	2019/05/27			
04	SCH4	大學人權教授	施 OO	2019/06/19			
05	SCH5	大學人權教授	周 OO	2019/11/23			
06	SCH6	大學院長	潘 OO	2019/10/11			
07	SCH7	大學教授	范 OO	2019/11/19			
08	SCH8	大學教授	辛 OO	2019/11/19			
非營利組織 (編碼方式：NPO+地區)							
編號	編碼	單位	姓名	受訪日期			
01	NPOS1	新住民女性關懷協會理事長	張 OO	2019/03/25			
02	NPOE2	社區交流協會新移民業務	楊 OO	2019/05/03			
03	NPOE3	培力生活發展協會理事長	單 O	2019/06/22			
04	NPOS4	新住民女性協會主任	蔡 OO	2019/06/03			
05	NPOM5	新住民關懷協會理事長	陳 OO	2019/06/22			
06	NPON6	新住民關懷協會榮譽理事長	范 OO	2019/08/23			
07	NPOS7	新住民發展與交流協會 理事長	梁 OO	2019/10/28			
新住民 (編碼方式：國籍別-地區-排序) A 代表越南籍、B 代表印尼籍、C 代表緬甸籍、D 代表大陸國籍							
編號	編碼	姓名	年齡	性別	婚姻狀況	身分證取得狀態	受訪日期
01	AE1	陶 OO	31	女	單親	未取得	2019/05/02
02	DS2	王 OO	51	女	已婚	已取得	2019/05/14
03	CS3	侯 OO	54	女	已婚	已取得	2019/06/17
04	BM4	黃 OO	47	女	已婚	已取得	2019/06/22

05	AM5	阮 OO	42	女	已婚	已取得	2019/06/22
06	BM6	房 OO	42	女	已婚	已取得	2019/08/20
07	BN7	廖 OO	42	女	已婚	已取得	2019/08/23
08	BN8	曾 OO	30	女	已婚	已取得	2019/08/23
09	DM9	陳 O	45	女	已婚	已取得	2019/09/23
10	DS10	鄭 OO	46	女	已婚	已取得	2019/10/04
11	AN11	阮 OO	46	女	已婚	已取得	2019/10/26

(二) 計畫中之受訪人數配置(表 5)

受訪類別	新住民	政府部門	非營利組織	學者專家
合計訪談人數共計 30 位	12 (區分不同國度及不同階段來臺之新住民等)	4 (政策規劃與輔助層面)	4 (協助執行與提供協助之經驗組織)	10 (人權、教育及勞動法律學界)

研究者的訪談錄音檔內容，將轉譯為文本逐字稿，並進行資料分析的工作。經由研究者本人對文本資料編碼，並從受訪者敘述的文字中，歸納產生次類別(subcategories)與類別。深入訪談後所蒐集的資料將採用主題分析法(thematic analysis)分析所蒐集到的資料，透過系統性分析的方法，試圖從零散、雜亂無章的素材中歸納與研究問題有關的主題；也就是主題分析法想要找出一個特定現象的意義，以及該現象如何被經驗，研究者必須回歸文本，理出感覺並「看見」真正的涵義(高淑清，2001)。本研究以高淑清(2001)提出的「整體—部份—整體」的詮釋循環解析步驟，逐一進行新住民訪談及焦點座談蒐集到之資料之文本分析。

資料分析的目的在于有系統地搜尋和組織研究者所蒐集到的資料，以增加研究者對資料的理解，並進而展現研究者對研究的發現。本研究資料分析的過程以高淑清(2008)所提的主題分析架構(圖 1)為藍本，以下便將新住民身分及權益訪談資料分析，所進行的七個程序分述如下：

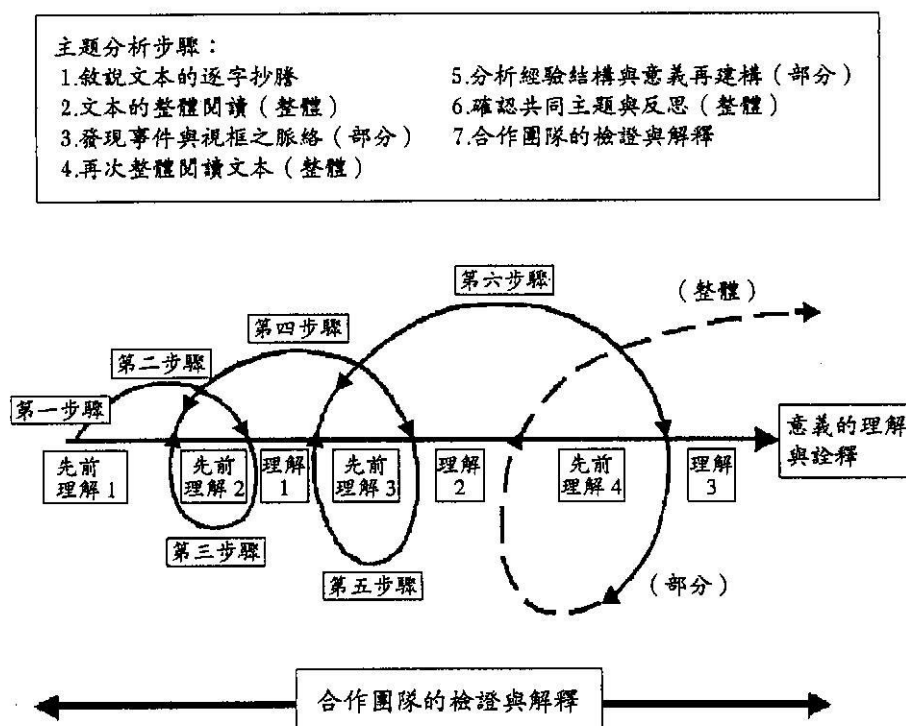


圖 1 主題分析的概念架構圖

在受訪對象的編碼思考上，在研究倫理之思構下，為尊重本研究受訪者之隱私，受訪者皆以編碼方式皆以高度匿名化之處理方式進行。本研究係將受訪者區分為「新住民受訪者」及「制度性協助及倡導體系受訪者」二類，有關編碼的方式及安排，茲說明如下。

(1) 新住民受訪者

東南亞籍新住民受訪者之編碼，共分為三階層。第一階層為新住民之原生國籍代碼，以 a 代表越南籍、b 代表印尼籍、c 代表柬埔寨籍、d 代表大陸國籍、；第二階層以台居住區域分，北部地區以 N 表示、中部地區以 M 表示、南部地區以 S 表示、東部地區以 E 表示；第三階層則以數字 01.02.03...表示各受訪者之編號。

(2) 制度性支持體系受訪者

制度性支持體系又分為政府組織、第三部門組織與學者專家三類。政府組織受訪者分為二階層，第一階層以 G 表示；第二階層以數字 01.02.03...代表受訪者

編號。第三部門組織受訪者在編碼上亦分為二階層，第一階層以 NGO 表示；第二階層則以數字 01.02.03...表示受訪者之編號。

#### 四、研究倫理

研究倫理有如職業道德，是從事教育研究者專業精神與專業態度的重要表徵，如缺乏研究倫理的規範，研究的結果可能會危害教育學術的發展，也可能影響教育的實際，研究者不可不慎。

在新住民身分及權益專法可行的研究上，必須從相關單位及團體所列的研究倫理規範，大致可以將研究倫理歸納為以下四大項：(一) 研究設計之初，審慎考慮人性尊嚴的研究價值：在形成研究問題時，要以同時以科學研究價值與人性尊嚴作為衡量研究價值的標準，如果兩者發生衝突，要確定研究的結果對於當事人母群，有重要的直接，間接的助益；(二) 研究實施的過程，遵守意願、安全、私密、誠信的原則：研究實施時，尤其是新住民在家庭隱私上之需求，必須要直接向當事人告知研究的性質，並尊重其參與的意願。在研究過程則要確實考慮是否會響研究對象的身心問題，並應維持在「最低傷害可能」的範圍之內，如超過此一範圍，必須慎重考慮並以書面方式告知研究對象。另外，不呈現個別的研究資料，也不洩露研究者身分。同時，不得欺騙研究對象，但如確屬不可避免，必須於事後予以委婉補救、說明（請參酌附錄七訪談同意書之設計）；(三) 要客觀、正確分析及報導研究結果：研究進行時要採用最適當的分析方法，針對蒐集到的所有資料進行分析，不可刻意選擇或捨去實際的資料。分析之後，客觀詮釋資料所代表的意義，並詳實報導分析的結果，不可刻意隱瞞或遺漏，客觀呈現研究結果；(四) 尊重智慧財產，分享智慧財產：報導的資料要確實正確無誤，如在出版後發現有報導錯誤情形，應補救更正。

#### 五、效度三角檢證

本研究將採用三角檢測（triangulation）方式，去求證各個單獨的觀測與該研究發現之間是否一致，以作為研究的信效度檢證。而三角檢測又可分為五個種類，分別為（一）資料來源的三角檢測，資料來源可分為人員、時間、地點等；（二）



方法的三角檢測，指運用觀察、訪談與文件分析等方法；(三) 研究人員的三角檢測，指同時有兩人以上的研究員進行同一個研究；(四) 理論方面的三角檢測，不過此法因採不同的理論易產生衝突故問題較多；(五) 資料型式的三角檢測，如運用質的文字、紀錄資料、與量化資料（張芬芬譯，2006）。

為考量本研究的研究方法、研究目的及可行性，採取資料來源的三角檢測方式與方法的三角檢測來檢視新住民及各區塊相關人員所呈現的各方意見，進行有效的檢證與分析過程。

## 第二節 研究流程及相關資料

**研究流程圖：**

查依據研究設計與計畫需求擬定流程如圖 2 所示。

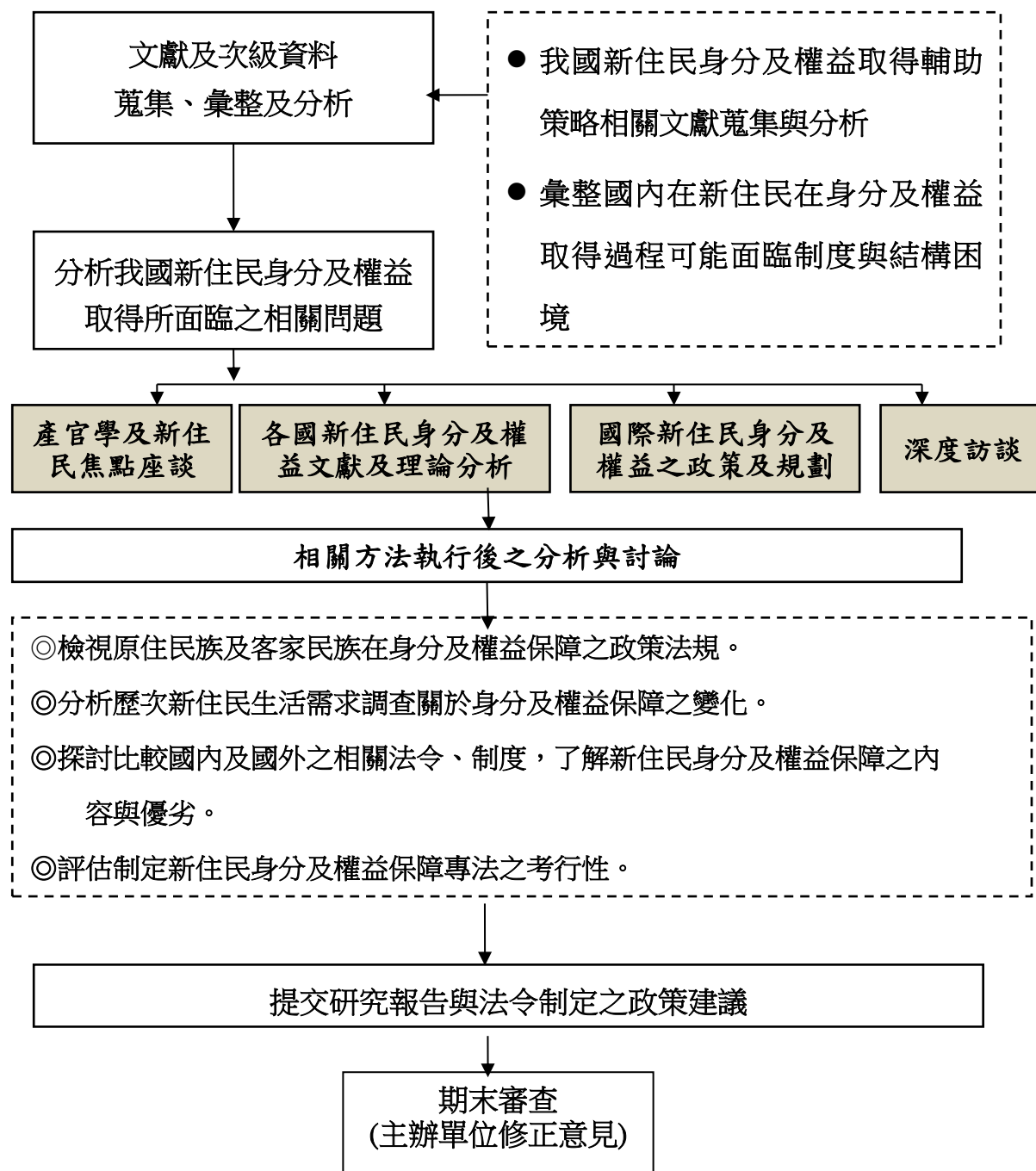


圖 2 研究流程圖

## 第四章 身分權益規範及調查身分與權益之變動

### 第一節 原住民及客家身分及權益之政策及法規

#### 一、原住民族群

族群身分認定的問題，近來因為平埔族群民族身分認定的事宜產生爭議。身分的認定除了關係到族群的認同之外，更牽動族群間未來資源分配之問題。平埔族的身分認定會衝擊既有原住民族間的資源分配，2016 年政府向原住民道歉，並承諾檢討相關法規，歸還平埔族應有之身分及權利。故其身分之認定已是勢在必行，行政院對平埔族身分問題之結論為：(一) 未來將修正現行《原住民族身分法》，認定平埔族為平埔原住民，在現有之山地原住民、平地原住民身分之外，創設平埔族原住民類別；(二) 為避免在轉型正義過程中造成族群衝突，平埔族之民族權利採差異性原則，依其客觀需要盤點現有資源，設定期程逐項檢討，逐步恢復其權利。上述的原住民問題，事涉到轉型正義、身分認定及資源配置上的問題，也凸顯出不同原住民族群權利上的問題。

另外，目前我國除原住民族與新住民有具體的身分認定標準之外，客家族群部分主要採取「自我認同」方式認定。因此，未來探討「跨族群」事務協調整合平台或專責機關時，如何納入諸多族群皆會形成一定之挑戰。原住民族族人對自治議題之進程亦有必要儘速制定。對於原住民議題在易生爭議之自治空間、自治權限、自治組織及自治財政等事項，均需有更為明確之律規範。有關制訂原住民族自治之法律，在立法策略上應考慮採取「實質談判先行」之方式。亦即透過中央、地方、原住民的三方協商來對自治方案內容先達成共識後，再送立法機關審查。在 2016 年國發會「我國族群發展政策之研究」中，針對原住民族群之「硬性自治」，乃針對原住民身分認定上的急遽需求，乃相對於其在身分認定之後所產生的資源分配之討論；以及由客家族群提出「軟性自治」的看法，該研究指出未來客家人口達三分之一以上的「客家文化重點發展區」，或可考慮以之作為族群語言與文化發展的基地。由於軟性自治不再強調空間的重劃與資源的再分配，

相對阻力較小，或可作為未來新住民族群事務規劃時的參考。上述研究導出了有關權利與權益上的不同分析面向，這些族群需求上的差異化，以及概念區分上的向度也是本研究在分析過程所必須注意的問題。

此外，在原住民語言部分，考量其已快速流失之事實以及主流社會對保障原住民族語言的爭議度較小，且應將「原住民族語言發展法」之立法工作視為第一優先處理，與教育文化相關之《原住民族教育法》亦應維持保留。雖然 2005 年通過《原住民基本法》，然因子法遲未通過，導致原住民在傳統領域的採集狩獵等傳統文化權並未受到保障，甚至一再被判刑定罪。爭議許久的原住民傳統領域開發，欠缺讓原住民以部落方式，進行部落「知情同意」的機制。在重建過程，更不時凸顯出漢人對於山林的建設開發，導致重建方式卻又不尊重原住民的文化及意見。雖然在 2016 年原住民日正式向原住民道歉，但是原住民在傳統領域的權利如何被落實保障，如何保有其文化、語言等，仍有許多法令及政策措施需要修正。

## 二、客家族群

行政院於 2009 年業已制定客家基本法草案，並於 2010 年行政院客家委員會，行政院通過施行，讓客家事務的推動具備法源依據，能普遍而永續的進行，確立客家未來的發展方向，增進客家族群於公共領域之文化權、語言權、傳播權、歷史詮釋權、參政權、經濟權及公共行政面之族群平等性、族群文化發展及認同。然而仔細審視 2010 年客家基本法採客家族群「集體權」保障，尚未有詳細有關「個人權利」保障之建構。於是在 2018 年又再次修正客家基本法，將「個人權利」保障機制入法，基本上此部分的轉變被視為重大進程；然而，在行政院審議法案過程中，個人權利是否應納入基本法規範，曾經遭受法制單位的挑戰。客家委員會於 2017 年提報行政院審議客家基本法修正草案，有關人民有要求以客語作為學習語言之權利及人民有要求以客語接近使用政府服務及公共資源之權利。行政院並於 2017 年召開「審查客家基本法修正草案會議」，提出建議客家委員會

注意制定基本法應避免有使人民產生實體上請求權之規定。

陳金貴(2012)之研究指出，客家事物機關要能達到地方治理的效應，並非是立即可行，需要配合相關的背景條件才能逐漸落實，這些條件分述如下：(一)政府客家公務人員的擴大培訓：政府訓練中心的各種專業訓練班別，應設有客家事務的特別班，提供關心客家事物的公務人員選修，即使非客家事務機構的客家公務人員也有接觸客家事務的機會，以擴大客家公務人才庫的建立，至於培訓的課程，除客家事務專業行政管理所需外，也要有客家社團、客家公民參與和行動、客家社區參與等課程，讓客家公務人員因瞭解客家公民社會，而能打開公務機關的官僚思維，感受實際的民間想法；(二)建立客家公民參與管道：有些客家機關採取委員制的方式，即以客家人員共治的方式，來進行各項客家事務的推動，但這些委員通常是德高望重的人士，其決策考量不一定能代表基層民意和專業意見，因此要有多種的參與管道設計，例如：首長信箱、客民有約、地方座談、多元的客家顧問和委員、客家電台等，甚至將客家機關預算的分配，邀請客家社團和民眾共同來討論，成為參與式預算，使客家機關能充分與民間結合，達到地方治理的目的；(三)客家文化基金會的成立：客家機關可以成立公設基金會，由政府出資和民間募款集資而成。一方面是擴大客家機關的活動範圍，另一方面可以彈性雇用專家性質的客家人才，此公設基金會可以承包政府方案，以專業的態度及客家本色的精神，規劃更具客家色彩的創意活動，也可以主動去推動政府不便出面的活動，例如客家青年人才的培養和專業人員的贊助。

### 第二節 基本生活調查身分及權益之變動

在 2009 及 2014 年的「外籍與大陸配偶生活需求調查」所釋出的資料分析(2019 所進行的新住民生活需求調查尚未公布)，本研究彙整其有關新住民身分及權益之討論，分析整理如下：

#### (一) 全面提升雇主聘僱須知以及新住民就業權益認知

由於雇主不論在應徵外籍與大陸新住民時，或後續僱用上，對於相關適用規範並不清楚，對於新住民就業權益則無法提供保障，諸如以無身分證而不願僱用，或無法投保勞保等，對於新住民就業權益均有所損害。未來應全面提升雇主、新住民雙方對於就業權益之認知。對於提升雇主對住民就業權益與相關規範的了解，促使雇主重新檢視內部聘僱制度與規範的合理性，進而可由需求端保障新住民就業權益。

針對國人雇主方面，主管機關可透過公告、各行業公會及相關團體、大眾傳媒、網站等管道提供聘僱新住民的簡要說明或意向宣導，以提升國人雇主對於僱用新住民求職者相關之規範與權益的認知，進而提升僱用意願。新住民方面，除提供就業訓練課程，輔導求職外，亦可於就業訓練中安排勞工權益保障相關說明，提供新住民求職時對於自身權益基礎的認知，並提供檢舉、申訴管道，如遇求職、到職時未按規範辦理之公司行號，能夠提出申訴。

#### (二) 開設切合新住民需求之訓練課程

針對東南亞國家配偶開設語文課程，以增進日常生活與溝通之能力，並鼓勵持續學習，強化中文聽說讀寫能力。針對其他東南亞國家配偶方面，則可開設「翻譯人才培訓」相關課程。針對大陸地區新住民則可開設「衛生保健常識」、「就業訓練」等類課程。港澳地區配偶方面，開設就業、創業訓練課程，語文方面，可開設臺語能力方面訓練課程。

相關訓練課程的開設，可設計能力分級制度，針對不同新住民，對於該課程之能力進行分班，並提供持續學習、升級制度，以鼓勵其持續的學習。對於新住民學歷方面的認證，則未來可考量採基礎測驗，衡量有意願參與職業訓練者之「學力」而非「學歷」。對於有意願上課者，可作為未來取得相關職訓證照或參與各式訓練課程之能力檢定依據。藉此亦可避免大陸地區新住民因原屬國的特殊性，致使即便本身具備一定的程度或專業的能力，卻因無法獲得認證，而未能在臺繼續深造或投入專業職場。

#### (三) 生活救助計算範圍與標準應考量新住民原屬國狀況

新住民對生活救助措施的需求重要程度相當高，有申請生活救助之新住民表示需提供居住於原屬國之直系血親薪資證明，若無資料證明則套用我國基本薪資計算。然依目前社會救助法規定，新住民申請人其家庭人口計算範圍需包含未共同生活，仍居住於原屬國之直系血親，需提出收入證明，且就工作收入方面若未能提出薪資證明者，則依我國之各職類別薪資水準或基本薪資核算。可自行提出相關申請之新住民已取得我國身分證，審查標準亦應依據我國法定條件，唯薪資計算基準上可考量新住民原屬國薪資標準進行微調，以降低上述計算基準不同產生的落差情形。建議未來可進行我國及國際間各職類薪資水準，以及國際間基本工資差異的研究，以訂定公平之薪資換算準則。

#### **(四) 落實受暴配偶安全與權益保障**

對於處理調解新住民家庭衝突之公務機關及第一線執法人員，首要需針對其態度與認知再教育，避免因個人或社會普遍存在之印象，影響其執行勤務時態度的差異，造成受暴配偶二度傷害。在家暴處理現場，除提供目前規格之簽署文件(如保護令或其他書面記錄)或相關協助說明外，可提供新住民之後續相關事宜處理辦法及注意事項說明簡冊，並印製不同語言版本，使其當遭遇嚴重衝突時，能夠了解尋求什麼樣的管道可維護自己權益，以及各項證明文件的主管機關及申請辦法。且期能落實協同通譯人員，或未來設置專門獨立輔導協助機構，由通曉新住民語言文化者，協同警務人員處理相關衝突。

有關新住民主管機關之管理層面，可以進行改變之處。

#### **(一) 單一窗口專責統籌各項在臺生活事物**

新住民在臺生活期間需要辦理相關證件、各項生活中諸如醫療、就業等希望能有統籌的諮詢窗口、專責的服務機構，使其在臺生活能夠方便尋求協助。

#### **(二) 設置新住民管理資訊公佈管道**

部分訊息的公佈、法規查詢可針對不同類別之新住民，提供專屬之資訊發布、查詢的服務。網站上更應可查詢、連結至生活中各式相關單位，諸如就業、居停留、定居證件的申請，以及在臺生活之權益，諸如置產、購屋、辦理金融服務等。

諸如此類生活中的應用與權益的維護，應提供完整、易懂的資訊，以及辦理步驟與方法。另亦可結合不同的溝通媒介，透過電視或廣播等大眾媒體固定時段、頻道播放，讓新住民對於自身權益或相關訊息有興趣者，能夠透過固定其收視、收聽行為進而獲得資訊。再者，經由大眾媒體的傳播，更能使訊息的發布亦可透過親友間的口耳相傳，傳遞至需要之新住民。

### (三) 建立由新住民文化角度出發之輔導內容

對於新住民生活上的適應輔導，如與婚配家庭成員的相處上如遭遇問題時，由於新住民，尤其在東南亞國家配偶方面，在生活中個人人際網絡的貧乏，無人能夠提供良好的建議或指導的窘境，且因東南亞國家配偶語言不通，發生困擾時，更易形成孤立無援，無法自主尋求協助管道。

在 2014 年度針對「外籍與大陸配偶生活需求調查」，主要研究成果有關身分及權益之分析如下：

我國新住民以女性為多數，從職業的選擇以及就業方面，新住民跨國人力資本可攜性的仍有待加強。新住民對就業服務需求以「免費參加職業訓練」、「參加職業訓練期間，提供職業訓練生活津貼」為主，東南亞國家新進者更需要提供創業資訊與協助；需求度最高。醫療衛生輔導措施需求以「提供醫療補助」重要度最高，其次為「協助加入全民健康保險」、「提供幼兒健康檢查」、「提供育嬰、育兒知識產前、產後指導」。針對「照顧輔導措施服務輸送」、「勞動權益促進」、「家庭相處及子女教養」、「構築多元文化平等對待社會」等面向提出概括性建議，以作為政府及相關團體未來推動照顧輔導措施之參考。

#### 一、照顧輔導措施服務輸送面向

##### (一) 在臺久居之新住民權益保障，需透過在地化訊息傳遞

新進之外籍與大陸配偶對於在臺生活各項技能，語言、自身權益均需要了解。由本次調查中可發現，外籍與大陸地區配偶在臺居住初期，對各項照顧輔導措施均有一定程度之需求，且在來台前，多不清楚自身權益或相關的規定。需要透過



臺籍配偶、同鄉親友的經驗協助，或來臺辦理相關流程後，才得以窺知一二。政府單位提供之在臺生活訊息、協助資源等，除了公部門服務機關、單位、在地民間、社福團體相關資訊、聯絡方式外，亦應建立「在地種子人才庫」，以提供更為有效、快速、直接而正確的支援。多數的服務焦點與資訊提供集中於新進者，然而，由調查中亦可發現，久居於臺之外籍與大陸配偶，隨著家庭週期、個人生活需求，也可能逐漸衍生或面臨需要協助、諮詢之支援。外籍與大陸配偶不論在求職、生活適應或遭遇權益相關的問題時，除了臺籍親族、家人外，最重要的支援系統即來自於「同鄉」。由調查中亦可發現，久居臺灣的新住民，對於政府提供之照顧輔導措施、新的福利與政策均不甚了解，但仍存有一定程度的需求。探究其原因，主要由於新進的新住民有機會因辦理證件而接觸公部門、地方行政單位進而獲取資訊，再者，也可能由於孩子進入國小就讀，學校也會提供新住民家庭相關福利、服務措施的宣導消息，新進新住民獲取訊息的管道相對多元。如何使服務、資訊得以觸及久居之外籍與大陸配偶，透過「在地種子人才庫」的建置，網羅有意加入服務之外籍與大陸配偶，成為種子教師，透過培訓、自身經驗的分享，更能貼近新住民的生活與服務需求模式。

#### **(二) 善用電視、廣播媒介，訊息傳遞以影音、口語溝通為主**

電視、廣播媒介，是對外籍與大陸配偶溝通有效管道。調查中顯示外籍與大陸配偶獲取生活資訊、政府照顧輔導措施主要管道之一。此外，中文能力方面說聽能力均優於讀寫，服務訊息的提供與傳遞，均應考量以影音、口語溝通為主。目前政府與電視、廣播公司均有合作製播節目，提供母語節目傳遞照顧輔導、在臺權益保障等相關訊息，亦設有外籍配偶諮詢專線。就調查結果發現是重要且值得持續維繫、進行之措施。

#### **(三) 新住民權益法規雜沓，確保各層機關單位執行標準一致**

外籍與大陸配偶在臺除了基礎的生活、語言適應、家庭相處適應外，更多的是來台多年，面臨就業、考取證照、個人置產、親友來臺依親、種種與生活更為切身相關所面臨的議題，卻往往求助無門，或面臨各個執行單位、主管機關承辦

人員認知、標準不一。除了在臺生活權益涉及層面廣泛外，我國對於不同原屬國(籍)者，亦需依循有不同法規、條件。如何確保各機關、各層級相關人員對法規的執行標準與規定維持正確的認知，一致的執行標準，仍需主管機關會同各相關部會，共同討論，制定政策增修存廢時執行方式及標準之宣告方法。此外，如何檢驗法規執行的一致性，以確保新住民申辦相關服務時，不因執行單位的誤解而造成權益的損失。

## 二、勞動權益促進面向

### (一) 促進跨國人力資本可攜性，規劃技術士檢定母語考照

調查中可發現，部分外籍與大陸配偶在原屬國具有良好的教育程度，或專業技能，在臺就業或尋求職訓課程、就業媒合的種種過程中，僅能投入技術層級較低的產業別就業。高階人才的人力資本未能有良好的渠道引入台灣就業市場。其中阻礙透過調查可發現約有下列各面向：學歷認證的限制、技術士證照考試的限制、職訓課程集中化、就業服務求才庫類型的侷限。在技術士證照考試方面，由於我國98年公告實施推動技術士檢定，許多技術性工作人員必須取得訓練期滿證明，並通過檢定考試取得技術士證方能具該項設備操作人員之資格。對於外籍與大陸配偶而言，雖具備此技術或技能，囿於「證照考試為中文」的侷限，使得無法取得證照從事相關工作。因此，建議技術士檢定亦應提供母語考照之機制，或針對外籍與大陸配偶欲從事相關職業者，規劃適當的技能檢定制度，以順利將原屬具備之技能導入適當的產業中。

### (二) 職訓課程换位思考，提升原屬技能在臺運用之機會

在職訓課程集中化，目前提供之訓練課程，外籍與大陸配偶之需求呈現吊詭情形，由於政府單位提供技術層級低、服務性高的訓練課程供其選擇，如美容美髮、烘培餐飲、舒壓按摩...等類型，外籍與大陸配偶在有限的選擇下，自然就業力傾向選擇服務業、餐飲、批發零售、支援服務業等類型。未能由本身之專業能力、興趣出發，將其有效應用於臺灣的職場上。就業服務廠商求才庫職缺類型、單位的侷限，也成為新住民人力資本無法有效投入勞動市場，具備專業能力之外

籍與大陸配偶，即便使用就業服務求職，卻無法從中找到適合其能力的工作；或是找到有興趣的工作，卻沒有可提供其技能培訓之課程。在訓練課程、工作職缺、媒合服務之間仍有落差未能完整銜接。

### **(三) 提昇就服機構機能，創造服務可親性**

新住民求職者，對於就業服務多需要快速、即時，由於各縣市、單位之就業服務單位人力、資源有限，無法迅速即時的提供最新職訓、徵才訊息；透過網路平台提供新住民就業訓練、就業媒合等服務，又因為各單位獨立運作，資源分散、系統、操作介面也截然不同。對於新住民使用者而言，中文系統介面本身即具備使用門檻，不便利、友善度不足的設計，也讓新住民望之卻步。公部門以開放搜尋平台的方式，將被動等候有需要的外籍與大陸配偶透過上網搜尋，轉為主動通知，利用就業服務站，或其他公、私立部門就業媒合單位，在服務、接觸新住民的過程中，留下新住民聯絡資訊、個人資料、簡歷的方式，當有最新消息或適當的訊息，可主動發送通知，讓有需要的新住民僅需登錄一次平台，即可收到最新訊息。新住民求職管道多以人脈推介，就服機構的訊息佈達更須深入地方、城鄉，以縮減新住民受限於移動能力無法獲取最新的資訊。建議可採社區或鄰里長公佈欄，將資訊更在地化的散布，讓新住民能夠更廣泛的使用就業服務。

### **(四) 政策帶動鼓勵事業單位聘僱，創造新住民友善就業氛圍**

調查中可發現公部門相關單位提供職業訓練課程對於外籍與大陸配偶就業，成效確實可見，新住民運用多元就業開發方案投入職場。政府亦於2008年「促進外籍配偶及大陸地區配偶就業補助作業要點」，為吸引雇主聘僱，針對用人單位提出雇主僱用獎助機制。對於帶動企業聘僱，確實有助益。此外，除創造短期人力需求或以獎勵金鼓勵聘用外，亦可透過節稅、簡化所得申報或其他稅務機制，以減少事業單位聘僱外籍與大陸配偶行政作業的手續，創造更為友善的聘僱環境。新住民友善就業氛圍的創造，除了提升事業單位聘僱意願外，下一階段更須關注的是如何確保其勞動權益。經調查結果，近年來基本工資調漲，仍有6.5%外籍與大陸配偶就業者未達基本工資，相較5年前雖略有進步，但整體外籍與大陸配偶

薪資仍低，就業者勞保投保率為51.6%。除了為事業單位聘僱新住民簡化流程，也需提供必要的勞動檢查或強制投保，以確實保障勞動權益。

### 三、家庭相處與子女教育面向

#### (一) 推動幸福家庭觀念，臺籍家庭亦須做好跨國婚姻的準備

對於因婚姻來台的移民，我國長久以來希冀提供各式的輔導、服務，使其能夠學習、識字，「融入」臺灣生活，適應臺灣在地風土民情。然而，隨著跨國婚姻雙方素質愈趨一致，跨國家庭的結構本質上也有了轉變，傳統「融入」的觀點是否仍適用於現代、未來的跨國家庭與多元社會，值得進一步思考。調查顯示，外籍與大陸配偶接收資訊、發生在臺權益、人身安全相關的議題時，均以配偶、臺籍家庭成員為主要的求助管道。初來臺之外籍與大陸配偶對於各式在臺權益、健保、證件等均需依附於配偶或仰賴其家人。臺灣家庭也應做好跨國婚姻之準備與認知，調整心態與想法迎接、支持新住民的加入。政府於此，除了推動多元文化活動讓新住民、新住民子女參與外，更需進一步以「家庭」為單位思考，利用公權力的介入促使臺籍配偶或家庭也需要參與多元文化課程或活動，促進家庭間文化的認同，進而支持新住民參與相關活動，建議政府可透過正式發文機制，發文予新住民家庭邀請家庭共同參與、宣導相關措施及支援系統之資訊。透過此舉，可以公權力介入促使臺籍家庭亦須投入相關活動及課程，此外，亦可避免主要資訊均集中於臺籍配偶或家人一身，導致新住民支援網絡的掌握與壟斷。除了基礎心理上的認同與支持外，對於在臺相關權益、保障，臺籍配偶(國人)或家庭亦須有一定的認識與了解，才能在外籍與大陸配偶需要協助或遭遇相關困擾時，提供正確的資訊與協助。

#### (二) 優勢觀點推動母語學習，連結社區-學校-家庭資源

調查顯示33.7%新臺灣子女不會說母語，新進之東南亞國家配偶，其子女原屬國語言能力較佳，在臺時間越久，其子女不會說原屬國語言比例越高。可見近年整體全球經貿環境的改變、社會風氣的認同以及政府推動新住民火炬計畫的推動，開啟了母語學習的契機。母語推動上，建議以優勢觀點推動家庭觀念的改變。

強化孩子多語言、多文化的競爭優勢而非弱化其社會地位與能力，將能有助於臺灣家庭接納新臺灣子女學習母語。此外，調查中亦可發現，兩性新住民配偶在母語教學上境遇不同，新住民女性在母語教學上，沒有「母語環境」成為母語學習的一大困擾。因此，更需要連結學校、社區之力，創造母語的學習契機，再由家庭延續語言學習，鼓勵新住民與子女親子共學互動、落實社區學校與家庭學習制度之連結。

### (三) 結合教育政策，強化新住民子女人才培力

除以輔導、鼓勵方式強化新住民子女學習母語之意願，更應透過教育政策的落實，讓新住民母語學習成為正式教育體制內的一環，如此將可強化學習之正當性與動機。如移民署與教育部規劃，將新住民母語納入12年國教課綱，透過學校體制內正式的課程教學，彌足家庭中因新住民工作或其他家人的不理解而無法教導子女原屬國母語，在此同時，此一教育政策除了富含語言之教育意義外，亦具有強化新住民子女競爭力，消弭社會對東南亞國家新住民歧見之多元意涵。此外，內政部入出國及移民署亦推動新住民二代子女人才培力，幫助新住民二代青年了解東南亞新興市場產業概況，協助新住民二代發回自身語言、文化雙重背景之優勢，培育並建立新住民子女世界觀與自信心，經由相關課程、研習，使其早日了解未來之語言、就業優勢，以運用其長才成為未來臺灣拓展東南亞市場尖兵。

### 四、構築多元文化、平等對待的社會

隨著外籍與大陸配偶教育程度、原屬國社經背景的改變，跨國婚姻已逐漸展現不同以往的樣貌。與調查中仍可見國人由於過往的成長經驗、文化背景而對於外籍與大陸配偶原國(籍)僅有粗淺甚至錯誤的認知，由於認知不足所造成的誤會與刻板印象，也造成雙方溝通、相處時的困擾。不論國人或外籍與大陸配偶，獲取資訊來源主要均籠罩於電視媒體、新聞報導的影響之下，隨著負面報導、負面新聞曝光率高，也容易導致國人受到訊息的誤導認為大部分的外籍與大陸配偶存有某種特質或行為模式，而讓新住民蒙受汙名。此外，有關單位在查獲犯罪行為時，亦應考量訊息公布後機關績效與曝光後對新住民群體影響效應間如何求取平

衡。建議應多進行新住民正面報導、多元文化的專題介紹，提升國人對多元文化的接納與認同，塑造臺灣社會為一更平等、多元的社會。

## 第五章 焦點座談及訪談之研究分析

本章節是立足於質性焦點座談及訪談方法操作所蒐集之初步資料分析，透過兩個研究方法之操作，得以進一步釐清新住民及其他利害關係人對於專法制定所存在的需求及爭議問題所呈現之意見及分析。第一節先針對本研究執行之北、中、南及四場次的焦點座談進行分析。第二節則針對完成 30 位受訪者逐字稿之訪談，所進行之主題文本之分析與彙整。

### 第一節 四場次焦點座談分析

#### 一、制訂專法之重要性

面對新住民在台所有在身分取得及權益維繫的概念下，有許多座談參與者認為唯有透過有關身分及權益之專法制訂，才能徹底解決新住民所有相關的困境。在制定專法上，第三部門組織及政府部門都必須率先進行倡導，以便利後續在身分及權益專法上得到良好推動之進程。畢竟新住民的身分取得及多元權益之保障，在行政可行性上的考量下，必須透過專法之制定及積極推動，才能積極保障新住民所有相關保障。

沒有專法所帶來的不便（身分取得的困難），因此有設立專法的必要性。新住民參政權應得到保障。第三部門倡議角色有其重要。例如：新住民只能靠第三部門倡議，才能有參政權。

針對族群平等，專法能落實平等理念，確保教育體制對族群平等教育的推動，除了能夠減少社會歧視的狀況，也能把這些權益透過課程傳達給他們，並透過小孩傳達給父母。（E2）

移民的身分權益之保障為現今重要議題：(1) 法律保護常限於該國國籍人民，移民有永久居留權但是其他權利與國民不平等。沒有與本國人民同等之工作權、參政權、訴訟權平等權利。

(2) 國外發展方面：韓國對於擁有長久居留權的人，擁有參與地方政治的權利（選舉與被選舉權）。(3) 目前勞動基準法不限國籍，移民可以適用有就業保險、職業災害保險。然而保險制度不適用（例如：退休金，因為移民移工工作簽證最常12年）。(4)目前沒有勞退，所以雇主與勞工都不負擔6%（cf.國外1年就有長期居留，可以加入年金和退休金保險），退休金

的部分只要修改法條，無須設立專法。目前移民法定位是移民作為外國人管理辦法，不在於提供其權益保障。國際移工公約規範移民與移工之權益可做參考借鏡。(E3)

若有法律規定，就能編列單獨預算，同時對第三部門團體有補助管道。(E4)

對新住民的不平等對待的議題，透過專法可以保障新住民工作權以及各方面的權益。(E5)

可立專法監督公部門行政之落實推動。(E7)

個人認為專法對於新住民有一定的利益，採取支持態度。(N6)

## 二、專法制訂之對象

在專法制定之討論上，與會者指出若朝向要制定專法，則在專法制定之保障對象上，諸多座談會參與者建議「不應」以取得身分證與否作為法令規範之保障範疇。即是應將尚未取得身分證之新住民一併納入制度保障及規畫之範疇，在此作為上，得以避免在推動及適用上產生分歧及歧視之法律競合上的效應，徒增諸多執行上的困境。

專法設定之適用族群是必須要注意的問題。新住民常選定條件為身分取得-拿到身分證。

全台至 107 年度為止 543807 人的陸新住民，但實際上 261670 人取得身分證，有 50% 的人被排除在新住民專法外。新住民專法是否適用於陸新住民，是否應設定在凡與國民具有婚姻關係上之新住民，此前提的界定應先釐清。(S1)

新住民之定義釐清：應將「新住民」定義清楚，是否不應將取得身分證作為身分之界定標準。內政部於96年度定義為「子女出生時，其父或母一方為居住臺灣地區設有戶籍國民，另一方為非居住臺灣地區設有戶籍國民」，此定義下新住民為小孩而非父母，定義不清楚則受保護對象不明。與台籍男性離婚之外籍婦女膝下有子之情況下，若其取得小孩親權，但尚未有台灣身分，那其是否擁有本國國籍，需定義清楚。(S3)

若是朝向設立新住民專法，應對所有新住民統一適用，而不應僅侷限於某些族群。(M6)  
專法能保障其平等權利並不受到社會及一般大眾的歧視。憲法保障平等權沒有保障移民，然而排除新住民的權利要有正當理由，所以專法是對有無國籍身分的居民之保障。(E3)



根據諸多研究指出，在台新住民的來源國眾多，各個國度因婚姻移民來台之新住民各有其差異化之困境。目前台灣有關需要積極協助之新住民多屬大陸及東南亞籍之新住民，相對於其他先進工業化國家因婚姻來台之新住民是否在制度規劃上一併適用，或在制度規劃上有其他相同或相異法律及制度競合之處，未來仍在規劃及執行上有需要更多思考空間。

協助族群之界定上，目前設定之新住民多為大陸及東南亞籍之新住民並無將日本及歐美籍之新民納入，是否應先釐清希望給予幫助與資源之族群。專法之設立應建立在移民法上，而現今之移民法多規範與陸籍族群相關之規定，是否能將移民法擴大至各族群？同時也應採取過往至今所產生之共識。 (M1)

依照目前在台新住民歸化的發展狀態上，在數值分析上是呈現出在台新住民業已有越來越多不願意為取得台灣身分證而必須放棄該原生國身分證之狀況。因此對於未來福利資源之規劃及導入是否要以「有否身分證」來做為鼓勵其歸化之誘導，參與者指出在進行「類別規劃」上必須要有更為細緻之思考空間。

在新住民身分確認，本國法律規定，取得本國國籍後應於一年內放棄原國籍，然而部分新住民放棄原國籍後會再次回母國取得其母國國籍，但實務上政府單位默許這一類型的新住民回到母國取得身分。尤其是美、日等先進國家。專法適用範圍之討論上，在歸化以前三至四年不等的居留期間是否也須納入專法保障，還是只保障取得身分證之新住民，又或者新住民於兩個時期皆受到保障。 (M3)

沒有身分證有許多不便。例如：很多福利沒辦法申請、買車、貸款困難，沒本國身分無法辦理營業登記。法定取得身分證的條件（實際上新住民面對許多困難）：(1)在臺灣 3 年。(2)取得相關申請資料時，在婚姻中需要徵得配偶同意。(3)到移民署申請之外，還要研習（並不是每個家庭都可以同意新住民去上課）。 (E1)

但另有參與者指出，對於「身分類別」所產生的制度軸向規範上的限制本來就是全球各個國家在法令或制度規範上的通律。因為大多數國家都會立基於國家安全或財政福利之因素考量，因而在不同階段的移民過程設計不同類別上的差異規範，原本就是相當正常制度設計之思考。

各國對於來外籍人士取得本國之身分證年限，基於合理性以及必要性都有所限制，有些國家甚至不止將範圍設定在國安考量的部分ex.在德國若沒有參加高中會考則無法考取律師執照。(S3)

目前台對於依親規範嚴謹，主要原因為有少部分新住民於母國之親屬以探親等觀光身分來台，實際上從事打工等不法行為。(M3)

### 三、專法制訂之範疇

在有關專法的制訂範疇之討論上，有許多參與者認為應具備較為廣泛及多元之層面。因此除了傳統在社會福利、醫療保健及政治權（包括投票及參政之權利）之外，應有更為健全之規劃，在潘淑滿（2013）的研究指出，有關新住民在權益之需求層面包括了經濟安全、就業保障、人身安全及醫療保健四個層面之保障，唯有透過這些需求層次之滿足，才是未來如果要朝專法制定之方向來實踐之主要思考方向。

如果要制定專法，則專法之設定應考量未來之社會福利、醫療保健等議題。(S1)

專法的目的可以保障工作、學歷（學歷認證）、受教、居住等權益。(E2)

新住民群體及移工在臺灣人口已有百萬，卻不能參與生活地方的公共事務，而日本已經有住民投票法保障所有住民參政權。(E3)

參與者指出，即使未來是朝專法之制定之方向發展，但專法之範疇應該嚴格鎖定在新住民自身之建置，而不應將對象及福利外擴至新住民母國家人，否則過度輸出之福利資源可能會造成國家財政的重大負擔，導致在財政之可行性上產生執行上的問題。

很難要求各國依照來台各國法律對待該國人民。目前歐美各國，如外國人與該國人結婚，其父母並不屬於該國人民，因此無法使用該國之社會福利資源或是醫療保健資源。例如，德國以個體之人為主要界定，即其政府也不會對新住民之父母在醫療或是社會福利上負責。父母繼承子女之親權的部份各國是否不同，若如此那是否需要參考其該國原法規，專法設定範圍 應詳細明確。(S3)

對於設籍前之新住民已提供多項補助與協助，應朝向完善移民法之方向。對於設籍後之新住民因為本國國民，應以本國法律保障。(N1)

#### 四、制定專法之反效應

部分參與者指出，制定專法的保護主義措施可能容易引發另一方向歧視問題的產生。從詹火生、陳芬苓(2012)研究發現，雖有高達93%的新住民希望能夠融入臺灣社會，也有23%反對臺灣有歧視新住民的狀況，但有六成新住民認為自己在職場中遭受歧視，54%新住民發現自己在工作福利上也有不平等待遇。因為差別待遇一旦啟動，很可能就會產生特殊化的處理及制定模式，因此在待遇或特別制定的角色與保障範疇，容易促使這些族群在臺灣社會，無法跟其他的人產生一致性的適應及發展，進而引發在行政執行上可能發生問題。參與者曾提出檢視「外籍與大陸配偶生活需求調查」，在各項指標的滿意度皆甚高，從數值資料分析是否意涵著缺乏制定專法之必要性。

訂專法是否會造成歧視，而導致差別待遇→制定專法並無不可，然更急切的是應檢視現有的法令下不需要之法令限制。(S2)

立專法無形中被貼標籤，然而許多新住民並不希望被有色眼光對待。而立專法是否也會使台人認為國家對於新住民有較多的保護及偏袒，因此對於新住民產生更多的歧視以及偏見。(S3)

102年之外籍與大陸籍配偶生活需求調查，調查與抽樣方式不明確，然而滿意度高達九成五。那此數值是否有問題，如果調查數值正確，應該就沒有立專法之必要性。(S4)

在協助需求協助之討論上，不同原生國之新住民取得身分證居留之要求不同因此需求也不

同，將其依個案方式分門別類進行處理。又來台之新住民因應時代變遷，其需求也會隨之改變。且立定專法本欲能提升新住民之優越感，然而是否更加深了標籤化的效應。倘若僅希望保障新住民族群中的弱勢，應將職責納入衛福部之管轄。(M1)

專法作為人民權益保障用途，然新住民問題因人而異且變動，應以不同單位解決，畢竟專法無法持續變動以因應新住民需求。(N2)

雖然設立專法會有經費與相關資源，然而相關資源的建置不一定要透過專法才可施行。台灣人力逐年短缺，然而對於將會投入職場之新住民各部會並不重視。新住民議題是一項涉及跨部會的問題，應在行政院下設立專門單位 ex,新住民處立專法後無法馬上使新住民得到與台人相等待遇，例如台灣女性與東南亞男性結婚仍遭受歧視問題，此為專法無法解決的部分。取得國籍涉及忠誠度之問題，應先參考世界各國可以接受雙重國籍的比例再進行相關討論。(N3)

專法特別保障可能會造成歧視問題，但也不全然無益，制定專法之議題尚待討論。(N4)

參與者認為客家與原住民基本法的制定有其族群一致適用的原則，然新住民之族群及國家多元性之特質相當高。因此，基本上要透過一個身分及權益專法來規範其新住民在台之內容範疇是必然可能含括其所需跨部會的職權內容及管理範疇，過度複雜的業務及規劃上都是相當複雜，進而在行政院組織之可行性上產生問題，促使未來在組織運作及適用上一定容易產生諸多執行上的問題。

專法設立疑慮在於與原住民族以及客家民族不同，新住民之族群多元性高，難以將所有族群整合。又相關機關單位(如，衛福部、教育部等)管轄範圍不同，因此難以單一專法含括所有單位職權內容。以國際上相關指導原則設立宣示性的專法，難以真正落實法律保障以及消彌歧視。又設立專法之保護政策是否變向鼓勵新住民不需入本國國籍，目前大陸籍新住民入本國國籍率下降。故設立專法應考慮是否衝擊國家人口結構，並以政策目標作為考量基準，以確定往後之政策。(M2)

然而若是面對不制定專法的方向，國內目前在新住民之權益保障上仍有許

多必須要再改善之處。可透過行政院之協調會報之組織，強化對新住民需求所提供之協助。例如在家庭支持及其他層面之適應上，以及更重要的在於其原生國家之文化多元性之維繫上，是非常重要的事情。

不設立專法之方案：應保有積極更進一步的做法，例如強化行政院之新住民協調性彙報，使其不以臨時性編組而以固定編組之方式存在以取代制定專法(如，與性平處相似之行政單位)。

婚姻移民弱勢：不同於工作移民，婚姻移民有孕育下一代的責任，更需要國家的關注。因此，建議我國同其他國家設立家庭支持法，身分之婚姻移民，如教育、適應、權益、人身安全等。

多元化的持續性：新並將新住民家庭福利服務中心以及社區關懷服務據點納入，以保障還未取得住民子女融入台灣社會問題較低，然而卻可能忘記父親或母親之原生國家鄉文化，若能夠如同澳洲能維持文化多元性會更完善。(M2)

## 五、權益上的問題

多數座談會參與者指出，新住民目前在台灣社會生活過程中，的確在某些

層面上仍面臨著重大的問題。例如在勞動參與、社會與生活適應及文化生活上都還是會碰觸到一些問題。因此在權益取得部分，其過程需要更多的法令建置來協助她們得以在未來的社會及文化與勞動適應上發展得更加良好。

相關權益包括了：求職困難並非因其身分，而是其本身之在台生活經驗不足。例如，語言上的障礙。社經地位低，使其生活不易，此問題也同樣發生在弱勢家庭中。例如，家庭經濟困難，無工作者卻因為需要照顧子女或長輩等原因無法進行職訓。文化底端的歧視。例如，取得身分證後依法考上公職卻不任用，大法官釋憲表示違憲。(S2)

新住民來台後持續面臨生命歷程的轉變，而導致各種問題的產生，例如配偶離世時新住民成為財產權益分配的弱勢。新住民職業以服務業為大宗，又服務業之薪資以及工作品質水平較低。近年雖然投入機械技術、餐飲或休閒服務的比例提升，但是薪資水平依然偏低。非陸籍新住民多伴隨語言

問題是會進而影響薪資；陸籍配偶則面臨歧視問題，又對於工作生活平衡需求較高，且以

女性照顧子女為主，然其工時普遍偏長。新住民近來有創業需求，雖政府積極推動，然落入第一線時能夠使用的補助相對困難。ex,如文字上的障礙，以致無法了解補助辦法等。

(N2)

未設籍之新住民權益保障上確有差異，在參政權上及具有意識形態的問題，故此差異點難以突破，必須有親疏之別。設籍之等待時間過長，以至於造成新住民保障之問題。(N3)

相關保障與照顧不能僅以「婚姻關係之存續與否」作為唯一考量之重點。因為有些家庭的狀況，縱然沒有婚姻關係，也應積極落實保障這些新住民之在台權益。例如在居住權及工作權之保障，目前在台灣有關新住民之居留及勞動權益皆已得到良好之保障。

新住民之台籍配偶若逝世，又其膝下無子女，其能夠繼續居留台，那是否取得台灣之身分就不應以婚姻關係為限。法律執行與法律實質定義上，可能會有出入。立法之餘，是否應多倡導適當之法律執。ex,法律安定性之個案：陸籍新住民沒有工作權的情況下違法工作，則將其遣送回國。新住民婚後即可取得居留證以及工作權益，此表示台灣對於其工作權益已保障良好。(S3)

婚姻現實面上，應立法保障特殊個案（例如：建立一站式的服務窗口），陪伴新住民生活適應與歸化的過程。新住民的社會福利權：各項福利漸漸納入、勞動政策目前已經納入新住民群體。(E4)

在未取得身分證之前，新住民在諸多權益的部分有許受到相當多的限制。座談會部分參與者指出，例如在新住民創業上的貸款及銀行開戶與信用卡之申請，甚至連在租屋及租店上都有產生相對的限制。基本上如果新住民在尚未取得身分證的狀態下，上述的在生活及勞動層次相關資源之取得與連結上皆會產生的問題。

未取得身分證新住民的難處包括：(1) 沒辦法以一般管道取得創業貸款；(2) 生活上得不便包括租屋方面一些屋主要求看居留證或身分證，認為新住民不太可靠，沒有資產，不願租屋給

新住民，所以自行創業有點困難；(3) 銀行開戶上困難，不能辦信用卡。(E4)

新住民歸化方面，只要了解歸化的流程時間和條件，歸化的過程並不會有問題。實務上是新住民為了取得身分證會隱忍家庭或社會上不友善的對待。(E6)

權益部分牽涉層面甚廣，以所輔導的寮國新住民為例。目前因為寮國與臺灣沒有邦交，在無法放棄原國籍身分，又無法取得本國身分造成的情況下，很容易變成國際難民。(E7)

未取得身分證的困難：無法或是不便於申辦電信以及金融等相關服務。歸化過程：須採取配偶說法，然其可能與實際狀況有落差，可能對於配偶不利，應將鄰里朋友之說法納入考量。

取得身分證後的困難：家暴事件鮮少被揭露，因其害怕造成子女以及未來生活工作的不安定，故也難落實社會救助。跨國人力：台灣企業多採本國之學歷證明，新住民被要求取得台灣學歷，又高階專業人力的部分各國採納標準不一。(N2)

## 五、目前所需調整的權益事項

目前新住民相關的權益上，仍有許多在職務上值得檢視與討論的空間。例如在新住民父母親來台探視權的期限過短，以及新住民在原生國生育之子女在台二婚於先生認養過程所碰觸之問題，以及身分證取得與否受到婚姻狀態諸多的影響。以及在勞動參與自由度之權益上所產生的束縛等，上述因素皆促使新住民在生活及社會適應上皆存在著許多困境。

新住民父母之探視權限制過多。例如，新住民之養父無法來台探視。新住民父母來台定居有所限制。例如，健保資格取的，新住民於原國生育之子女並不認定為台籍配偶之子女，須辦理扶養手續，且會受到國籍法的限制，因此希望各種法律程序能夠簡化。例如，原國生育子女須先辦理依親兩年再等待四年才可申請長期居留。新住民於原國生育之子女受臺籍配偶扶養後，無法自由工作，然新住民家庭多為弱勢家庭，因此十分需要額外的收入。(S5)

在台取得身分證受婚姻家庭限制，且受到台之婚姻家庭限制過多，應於婚前進行相關教育課程，並使新住民間能夠相互交流，使其能夠又各自之出口，在分享下能夠促進與家人之間的相處。(M5)

另外一個存在很久的問題，除了有關基本學歷認證上的問題，還有技術認證方面之問題。截至今日，目前在台灣對東南亞及中國大陸有許多高教的大學學歷及專業證照都無法取得適當的採認，導致新住民的高階的教育及專業技能僅能從事相關低階的勞務工作。使其人力資本在台灣之職場實踐上，無法取得正式的參與空間。

學歷認證方面，新住民學歷無法被認可。(例如:在越南做老師，在臺灣只能從事非專業工作)。(E1)

新住民選舉權與被選舉權上部分可能會有一些年限上的爭議。(E6)

在教育權的問題上，受訪者指出，除了在台國語的學習可再有更多管道及機會之外，對於各國新住民原生國家的語言推展的政策上，至今仍沒有積極落實在母語教學之師資培育上。

教育部推動新住民母語教學，並成立培訓師資，現在的問題是這些師資編列經費不吸引新住民參與。且需要不斷的參加教育培訓課程，造成很多困擾，所以未來推動基礎教育上會產生師資問題。(E7)

原母國之學歷多半不被企業所承認。父母來台探視不易，其來台僅可申請旅遊簽證，然而簽證費用甚高，又來台之滯留時間太短且通行頻率過低。雖近年多提倡新二代之原母國文化認同，然有部分學校並不樂見母語教學的部分。(N6)

## 六、單一服務窗口之建置

在新住民服務上，似乎從地方政府到中央政府機關，散落在各個不同的部門與單位，在提供服務上宛如多頭馬車，在提供新住民服務過程中，也經常發生無法產生統整的過程，提供更完整的及一致性的服務。因此，有必要在行政院及各地方政府機關下設計一個新住民的單一服務窗口，或甚至是提升目前服務機關組織成為新住民委員會之行政位階，避免讓新住民在尋找協助上無所適從。

單一窗口設置之思考，原住民族以及客家民族皆有設立專法保障，因此中央能夠設立統合



性單位（如原民會、客委會）。然而目前新住民隸屬之政府部會並不單一，若能藉專法之機會形成單一窗口，在運作上應能夠有效率。(M3)

原住民族以及客家民族皆有特定窗口（如，原民會及客委會）然而新住民無單一窗口能取得協助，求助無門當下便會選擇放棄求助。新住民及移工不了解台之法律相關保障，設立窗口才能有效解決問題。(M6)

我個人認為有關新住民複雜的業務，應積極設立單一窗口協助並解決新住民的需求。(E2)

因為事關新住民身分及權益的業務相當繁雜，在中央及地方縣市政府的業務配置上，散居於各局處單位。甚至部分縣市政府，有些在社會局處，有些在勞工局處，更有些縣市規畫在民政局處。或者是散落於各局處室者多有，造成新住民在協尋幫助時，碰到許多問題。

各個單位各自為政只處理單一問題，民政處理民政，移民署處理歸化，新住民中心處理社會福利，因為沒有串聯，所以到每一站新住民常感茫然。(E4)

新住民的議題不僅是法律層面，在新住民來臺第一時間，應提供權益服務管道手冊與單一機構服務窗口，以免新住民求助無門。（服務的據點很多，但是新住民不知道要去哪裡才能得到幫助）。(E5)

## 第二節 深入訪談分析

### 一、身分取得目前問題

截至到目前台灣社會中，有關新住民身分定位上的社會歧視仍普遍存在生活世界與職場參與過程之中。新住民在身分取得過程，經常發生提供既往資料(如出生證明)之不易，然此部分問題在近期業已得到良好協助。此外，在行政體系之內，是否在身分取得之業務上可以分散各個縣市，然後在各縣市有設置更多的服務窗口來協助他們辦理身分取得之相關作業。

就是來這邊的話、工作上的話，還是會有差別啦，因為必須我們是外籍新娘。還是會被別人看不起，因為我很多中文看不懂，因為沒有去讀書啊！所以工作上還是會有一些困難。就是國語的部分，就是看不懂那個國字。(BN7)

新住民在身分取得過程中需提供出生證明。出生證明的取得，移動人口在取得出生證明時因離開出生地多年或超過十年，甚或父母離世，相對取得出生證明過程曲折。出生證明在各國、各地區理解不同，辦此證明的窗口也不一致。可以克服，但程序複雜，時間攏長，對婚姻移民家庭造成很大困擾。在移民署設立服務志工櫃台，邀請各國志工輪值協助辦證新住民填表及通譯服務，有助於沒有辦證經驗的新住民理解辦證程序。(NPOS7)

你像台中到台北，太遠了，我覺得不建議這樣跑啦。這個經費的話包括來程回程，新住民他們生活很拮据在，這些能夠節省當然是最好，在這邊提議，也建議說是不是在各縣市都有，他們會也比較便利比較方便。(NPON6)

那其實老實說啦，我的研究來講，那個婚姻移民只要他入境，進入到國內之後，其實他身分取得的困境，反而沒有想像中的這麼難，畢竟他有一定的步驟，根據不同國家有不同的門檻，像我們常常會討論說「陸配」他的取得們砍會比一般人其他國家的外籍配偶來得難來得久。---台灣的一般台灣人來講，唯一會受到婚姻與否的因素影響，就是我的身分會受到婚姻與否的因素嘛，對，你會覺得他不公平嘛，為什麼他婚姻層面與否，也就是說離婚之後一年之內有沒有生小孩，這會影響你能不能繼續保有這個身分，不然你就要回到你的母國去，這個法規其實都有在跟進，舊式所以我反而是比較的範圍要放到多寬，那現在是

就婚配移民來講的話，那就是我剛剛講的，可是這個東西他都改得很快，通常比較大的問題是我們沒有覺得個東西的法規很緊要緊要，所以他應該要在法律裡面明訂。(SCH7)

## 二、身分及權益之取得

新住民身分取得過程中，於外籍及大陸籍配偶間即有可申請國籍歸化之時間差異(目前法令規定上是東南亞籍 4 年、大陸籍 6 年，然目前真正取得歸化之時間可能更長)，另依國籍法規定需具備條件含：年滿二十歲並依中華民國法律及其本國法均有行為能力及無不良素行，且無警察刑事紀錄證明之刑事案件紀錄及有相當之財產或專業技能，足以在台灣自我獨立，或生活保障無虞及具備我國基本語言能力及國民權利義務基本常識。從受訪者反應上指出，身分證取得之申請過程大都相當順利，也得到相關協力組織在申請作業及翻譯上之高度協助。

因為他們幫我換蠻順利的啦，因為他們有時候他們會跟我說你要去申請甚麼申請什麼，我就去申請那些他們就會幫我台中還是台北這樣子，阿那個時候都不懂，我們南投這邊，他跟我說你去市公所還是事務所還是去去哪裡，要拿甚麼，阿你要去領什麼你要去申請什麼東西，你去申請那些完成給他，我就全部拿給他，他就幫我跑，幫我弄好了，沒有甚麼問題。(AM5)

很多姊妹之前我們都會陪伴他們去法院的時候，因為我是跟那個社工姊妹一起去幫忙其他的姊妹翻譯，去翻譯過程中，我看到很多姊妹去取的身分證真之前很困難，就是說，她老公沒有幫她簽名，或者不願意給他拿台灣身分證就沒辦法了。除非是真的，這個婚姻已經破了，破裂了就是離婚了，她不想跟她老公在一起，他可以拿到台灣身分證，但是要有一個原則，就說他已經有生台灣的孩子呢，就是有孩子了，然後離婚完之後過這段時間是要等五年的時候，這個姊妹要在台灣五年之後才可以取得台灣身分證。那這就另一個回事，就是說，其實夫家這邊非常有權利，他不只有權力簽名，讓你拿到台灣身分證，他還有權力讓你來到台灣的時候，要不要去學中文，要不要給你出門，這個都是夫家有權力的。雖

然在台灣說是一個公平、平等的國家，可是呢，很多姐妹們一嫁來台灣，他不知道這個權利。(AE1)

目前在分析新住民在身分及權益之取得，經過爬梳之後，反映出至今台灣在新住民身分取得上，仍有許多需要進行協助之處。例如到目前為止，在身分取得上，尤其是在佔絕大多數的大陸新住民身上仍有諸多年限與其他國家新住民差異化上的限制。此外，在申辦之過程更可能產生「無國籍」之空窗期間，這些都是因為移民法規所致生的相關問題。多數受訪者針對是否宜將大陸及新住民的身分證申辦期間等同化，基本上都抱持同意的態度。

身分證取得困境：(一) 歸化本國須喪失原屬國國籍，導致可能會有一段期間成為「無國籍」

人士的窘境；(二) 放棄原屬國籍需相關行政費用，另部分國家需返國才可辦理，或因政治因素不准放棄申請；(三) 對移民法規不清楚，導致權益受損。新住民取得相關權益不盡順利，部分新住民因對自身權益不瞭解、語言不通或因國人不清楚相關法規等因素，例如：雇主不清楚新住民取得居留證即可工作，或將新住民視同移工藉此加重稅收等。本局委託民間單位辦理新住民中心除了以個案工作方法協助外，亦積極辦理相關支持方案，以協助新住民了解自身權益及宣導相關權益，例如：辦理中文自立教學服務、培力新住民多元大使進行社區宣導等。(GOVM)

對新住民而言，較為困難的部分包括「有相當之財產或專業技能，足以自立，或生活保障無虞」及「具備我國基本語言能力及國民權利義務基本常識」。針對前者規定「財產或專業技能」部分，新住民可參與職業訓練，考取職業相關專業證照認定；另後者「具備我國基本語言能力及國民權利義務基本常識」部分，則可以「曾就讀國內公私立各級各類學校一年以上之證明」或「曾參加國內政府機關所開設之課程上課總時數或累計時數達 72 小時以上之證明」取代。(GOVN)

對於同樣是婚姻移民，來台後應立即可享有健保權益。大陸地區人民婚姻移民取的身分證年限應與其他國家同等時間。(NPOS7)

所以我手上有很多無國籍的姊妹呀，你說台灣政府有管嗎？我看起來是沒有管啦。---是你說在身分取得的部分基本上我覺得用小孩在綁架新住民啦，在這個婚姻裡面如果有很多家暴的問題的產生他必須要隱忍，忍到他拿到身分證為止，所以才會有坊間耳語的那種拿到身分證就落跑。(NPOS4)

那他們為了身分證，所以當我們去跟他們聊的時候，很多其實家庭是有問題，家暴的、先生那邊有問題的，但是一直不敢離婚，這就是我們剛才講的這件事情。所以這還蠻多的，那當然有其中一個很重要的原因，來自於他們的語言上真的不太通，但不太通的時候，他在接受訊息上，都是來自於比較有限的資訊，同鄉的告訴他，那資訊常常都是錯的。(SCH1)

其實我本來在寫一篇文章在討論這件事情，就是講這個國籍法，就是對新住民的限制，就是他怎麼樣去做這件事情，然後用平性阿一些軟性的東西來設一些門檻，然後看起來好像是在篩選適合的人，但是其實這法規內部本身就有很多矛盾性存在。像我們剛剛說的，如果你要許的是一位好國民，原則是應該是很適合在國內工作過，然後回去之後重新思考他很想來台灣，然後結婚再來台灣，那我們有很多案例。像那個撤銷國籍的案例，就他已經取得身分證，都已經取得國籍了，後來他離婚，他跟本國籍台灣人離婚後，然後他去跟一個他原國籍的人結婚，那他不是就有權力換那個人依親過來台灣嗎，換他原國籍的那個新的伴侶可以以婚配進台灣，但這就被挑戰說他的前婚是假結婚，主管機關就會覺得說，你為什麼要跟你原國籍的人結婚，表示你的婚姻只是一個藉口，只是為了要移進透過這個來進到台灣，隊就是類似這樣，可是你會覺得很巧妙，如果他跟前婚結婚這件事情已經讓他取得完整身分了，那他現在應該就是台灣人啊。(SCH7)

我想每隔幾年都會被拿出來，我想這兩個族群是不是可以變成一個族群，但這裡面有涉及到兩岸條例的關係，國與國的部分，所以就蠻難的。所以就退而求其次說這兩個法的規定是不是可以是一致的。就是非中國的部分 3+1 嘛!3 年的合法居留，1 年申請那個放棄國籍。這邊就是 4+2，所以希望可以把它 merge 在一起，至少是兩個法規在規定，但是他要求的時間是一樣的，譬如可以朝這個方向思考啦!所以我現在碰到比較多的就是去 argue 說為什麼一樣是移民，為什麼他取得所需要的等待時間是不一樣的，在實務上可能東南亞可能會說我在等待一個放棄國籍可能要等待比較久的時間，可能不如中國，這是各個國家不一

樣，所以我覺得就是說現在比較大的問題是，同樣是移民，但我們規定的年限不一樣。現在法規可以不一樣，但年限是一樣的，我想這可能可以去思考一下再規定的年限年度規定比較相似。(SCH6)

在身分取得克服之協助上，從公部門管制之觀點上，實際上較傾向國家安全管理制上的重要性。雖然在此思考下，但受訪者仍主張應多加強調對於大陸籍之新住民在身分取得上應有更多彈性的空間，如上段落所述，雖然在不同法令之規範下，在在歸化期程的差異化制定上，能夠修改成為與東南亞及之新住民一樣，取得統一的歸化年限。

就是新住民的福利要比較好一點，妳像說，像我有看新住民的一些相關資料，妳像大陸子女來台灣，新住民的要等很久，有的等不到，妳就要回去，有的從小來這裡，妳要等身分證要等很久，這種那個感覺不 OK。(DS10)

社會局積極推動各項新住民輔導措施，例如：設立 4 處新住民中心及 23 處新住民據點，協助新住民了解及陪伴處理證件申請相關問題，協助於設籍前新住民在台生活適應。並於 107 年推動本市新住民團體聯合會組成，由新住民團體服務經驗察覺新住民需求，進而爭取相關權益。移民法規屬中央權責，然新住民家庭情形不一，如遇特殊個案，則需由本局或由委託辦理之新住民中心與相關網絡單位協調，以專案辦理。(GOVM)

我也跟同仁說這也是沒有辦法的事情，今天有新的東西要進來，我們還算是一個主人，我們本來就有我們的體制。這些的政策立法就是要讓她們趕快進到我們的體制，達到實質的平等，現在是解決她進來之前可能會比較需要協助的地方，有關年限應有討論的空間，我想這才是用相關專責制度在未來可以去協助的一個重點。(GOVS)

我覺得他們的問題基本上，其實是來自於我們的意識形態的問題，就是我們一直，尤其是大陸籍的配偶，我們一直基於國家安全，我想這可能也不是只有台灣，就是所有的國家，基本上都是這樣，個人的權利可以因為社會的權力被平衡掉了。那如果碰到國家利益，那就是更可以完全被犧牲，那即便是現在民主國家都是這樣，就是個人權利，基本上是絕對不會凌越什麼國家的利益。那所謂國家的利益，基本上也就是少數一群人，主政者在決定

什麼叫國家利益，那所以在台灣，一直都有一個意識形態的，不管我們叫他反共還是什麼的，那我們一直有一種意識形態上面的一個障礙。(SH4)

新住民的來源是一個國際多元的組合，這樣的多樣性促使新住民相關業務相當複雜且內容千頭萬緒，在身分取得過程多數是來自家人及親友之協助，但目前台灣已有漸增之民間第三部門組織在過程中產生積極之協助。此外，有關公部門在平等概念宣導上的協助，可以促使在台灣社會中「他者」所致生的歧視現象與問題得以逐漸消散與淡化。

民間組織可提供在地化之福利，即時協助相關問題之解決或轉介至合適之單位，並可擔任新住民家庭與本局間的橋樑，增進新住民運用正式網絡之機會。但因各單位服務人員多元文化敏感度及認識新住民處境程度不一，當新住民求助之際，不一定可提供適切之協助，例如：新住民至就業服務站求職，就業站曾因無理解新住民就業需求或語言不通，導致新住民無法順利媒合工作。(GOVE)

如果說真正已經取得身分了，除了剛講特定的，像是語言，無可厚非的，她不懂你的語言，

你也不懂她的語言。像公民權，好像也蠻敏感的，除非一些法令限制以外，不然我覺得都該回歸公平。但真正要教育的不是這群人，真正要教育的是我們這群人，因為我們會這樣指指點點說你是誰?就代表我們心態上沒有辦法接受這樣的人員進駐到我們這個地方。

(GOVS)

第三部門組織因地緣關係，如鄰近新住民的居住地、提供認識鄰居的機會等，且有志工人力資源，較易直接接觸新住民，亦能依個別新住民需求，提供合適服務，可發揮的角色功能含倡議與監督者及在地工作執行者，提供政策建議，督促政府制訂新住民相關政策與法規，並監督政府實施新住民服務措施，確保新住民權益；另透過各地不同文化與新住民實際需求，彈性執行新住民服務工作。(GOVN)

像目前有在做的，如果是我們講，像法律扶助基金會，他們之前是有在幫助新住民，可是因為他們就是法人機關，就是他們會直接發包給受雇的律師，律師就是你看到你碰到什麼樣的律師阿，就是可能會有很好可能會有不好。---所以你有時候就會很怕說他這個介入之

後她是不是促進修法這件事情，但這個個案沒得救阿。(SCH7)

### 三、身分與權益

#### (一)參政權

部分新住民於取得相關權益過程並非完全皆是順利，若以其在臺灣之參政權及服公職權為例，則有相當多內容及條件因為國籍因素所產生之限縮與差異。外籍與大陸籍配偶身分即有取得國籍後年限規定之區別。

我認為是可以取消啦!都已經取得身分證了嘛!基本上我還是強調，對台灣的國家認同不是你用這些實質上的東西就可以去篩選的，你在身分證這邊就已經對她做一個處理，特殊的處理機制的話，所以我認為參政權、被選舉權，我覺得沒有甚麼不行耶!陸籍的部分，我認為除非你有事件證明說她可以跟中國大陸有一些關係，這部分坦白講，你也不用說像國民黨不分區提名的一些，你透過輿論壓力就可以逼得政府...，她現在比較擔心的就是說會不會集中一個陸配啊!就集中在同一個候選人，這個東西我覺得會有，但風險夠不夠大到你用一個制度，解決這樣的風險，我覺得這點是不大符合比例原則啦!就說確實有證據國安系統，這個候選人有跟一些，你可以透過訊息直接或間接的管道透露出來，不然這對選舉就會產生一些影響。(SCH8)

再來就參政權，參政權為什麼要十年呀，你人生有幾個十年呀，等你拿到身分證十年之後你才可以參政，這不是見鬼嗎?(NPOS4)

那種就具有所謂的參政權，但是有幾個其實是沒有的。有幾個是中國大陸過來的，他也會抱怨說過程太長了，那這太長了。也就是說他拿到身分證這段時間越長，也意味著他其實一直沒有抬面上的勞動權，他其實都在打我們所謂的黑工，當然對他們來講不是黑工，對他們來講就是一個很 part-time 的工作，像是鳳林就是剪檳榔，這種季節性的工作，就找這些人，那他其實時薪很低也沒有保障，如果職災其實也不敢講。(SCH1)

參政權的部分，目前是比較寬容，選舉比較寬鬆，那被選就比較嚴一點，我知道有一些新移民，現在有立委了嘛!他被選舉權只要符合就可以了嘛!我們可以再看一下這個參政權的年數是不是太長，不然我覺得選舉權跟被選舉權都是要有一些年數的限制，但被選舉是不



是過於嚴苛，我們可以去做一些檢討這樣。(SCH6)

新住民在台之相關權益一直是近幾年相當被關注之議題，在參政權限制之討論上，實際上也凸顯出來因為國籍差異所產生制度區隔上的劃分。此外，有關選舉權及被選舉權的時限差異規定，亦可能面臨違反國內憲法及國際人權公約所賦予之一致性原則及公平人權之問題，在制度設計之思考上不可不慎。

新住民入台即應是同為國人，權益應與國人相同，目前取得身分證者相關權益基本與國人相同，惟中國籍新住民政治因素影響權益，例如：難以參政或至公部門工作。(GOVM)  
這些好像都太久，這個為什麼要這麼久?就是什麼原因為什麼要這麼久才可以這樣?對  
啊，

為什麼要這麼長? 應該要縮短一下。我也不知道為什麼要這麼久。(BM6)

我覺得在台灣是很美好的，就是說你一直要有居留證，你就會有這些權力。唯一一個就是說沒有辦法投票。還有如果現在我繳勞保，我都有繳勞保，但是以後如果六十五歲之後我沒有拿台灣身分證，這個就不能領錢回來了。這個我懂，但是我還是一樣繳勞保，因為我想是我年紀大的時候，也許我會拿到台灣身分證，這是我的保障，而且這個是我自己的賭博，這個不影響。但是我覺得台灣的社會很棒的，就是說你只要在台灣有奉獻了，就是我奉獻生了兩個孩子。我就有很多其他的權利，就是有勞、健保啊，還有那些保險啊，還有那些權益都是基本上跟一般的人是一樣的。(AE1)

他不同法規，但一樣的話對於移民是一視同仁。比較不會有爭議，我們務實來看也比較說現在越來越多的移民是選擇定居，不去拿身分證，也就是他去權衡得失嘛!我們國家的國民也是，他到國外去取得他們的永久居留，那是我沒有申請他們的國民身分!某種程度永久居留有它的權益，可能就是投票權或是公務人員這些、調查軍務，這些比較受限制啦!可能移民他可能會去衡量，就是我要不要它的投票權啊!我要不要進入公部門還是不要，所以在國外也是多重選擇。第一個是我剛講年限部分是目前比較大的分裂，第二個就是說，可能讓他們有多重選擇，現在有越來越多移民歸化，有很多種選擇，身分證跟國籍都是他的選擇。

(SCH6)

東南亞籍與大陸籍新住民因「國籍別」所產生的差異化制度設計一直是在台灣備受爭議的議題。在國家安全考量下，在台灣產生了兩個差異化的制度設計分別在適法性及規畫上對於身分取得及相關權益之取得上存在著諸多不同的規範。導致近幾年來陸籍新住民認為自己在體制上被差異化對待，在新住民群體中宛如次等公民。然而有部分受訪者指出，國家安全考量應優先於其他相關的制度思考，因為在國家認同上之政治考量下勢必存在差異，因此主張不應在陸籍新住民的條件上產生調整。

但是在過去的年代，我們新住民可能包括這個陸配，陸配這個部份我們過去曾看見說，為什麼陸配的身分證，她的取得資格又要比其他國家來的困難還是怎樣。投票權我覺得中央的思考的就會比較多，尤其是陸配，因為冷不防地以國防的焦點，內政的焦點，她還是對岸來的，她會不會有特殊的目的，我想這個還是會有某種的斟酌。這可能當然有它的歷史背景，但我想說現在其實不管是哪一國的人口進來，我們都已經少子化了，他也希望說，國家人力能夠充實，那可能在比較困難的地方在其他的新住民來說可能沒有太多的問題，主要還是在陸配的部分。就算未來大概慢慢會去平等，就算有這一部的專法，我們確實會比較擔心陸配的部分，會不會有其他的限制，當然我們也希望現有的法律能放寬一點，比如說像娶陸配，他已經是後段了，他不用說每一次回去多少天要再回來這樣子，慢慢地已經放寬了。所以說我們今天，畢竟她在台灣也慢慢人數，目前大概也要有五十萬初的新住民在這邊。那以嘉義市來說，大概五千一百個左右，陸配就占了三千五百個左右。這部份我們也希望法規能越來越嚴謹，當然都一樣對待遷移的自由，居住的自由，我們希望說能夠公平的對待。當然涉及到國防這些相關的，可能有它的限制，當然是希望能鬆綁到比較和緩一點。(GOVS)

我認為基本上應該把陸配跟外配擺在一起，但從人權的角度來看是不對的。因為可以看得很清楚，因為陸配跟外配對台灣的認同是不一樣的。認同這種東西本來就很難用考試這種東西去考出來，但我們從他很多角度來講，我沒辦法把他當一樣的，所以我不覺得一定要把他拉成一樣的，但就平等來講，這兩個族群對台灣的認同，對台灣的一些，他潛在一些

威脅是不一樣的，我認為他不應該這樣看。那就空窗期的部分，就說那些，比如說離婚的情況，你可以繼續留下來，已移入配偶的身分繼續取得身分證，我覺得目前有些資格，我覺得那些資格到底夠不夠，或是有沒有那麼嚴謹的，有些就要有甚麼財力證明，那這樣會不會太嚴格，我覺得那部分是可以去檢討的。我們不能說他們都是移入配偶就一致，現在觀念說就是陸配我用 6 年，這個對他們來講會不會產生很大的困難跟問題，那他的風險程度會不會拉高，不確定性會拉高，但這個東西就是需要證明啦！我還是覺得本來就不需要一致。 (SCH8)

雖然應該給陸配她們比較平等的對待，但不能否認說基於兩岸這種特殊的關係如果你在陸配這邊取得我們身分的門檻如果跟其他國家的外籍配偶一樣的話，不知道會不會引發甚麼樣的國安問題，我覺得這恐怕不是我們這些學者可以定調的，因為國安的部分可能涉及到很多的機密甚麼的，我們也不太清楚。所以我們只是一味講平等的問題，畢竟國家安全的問題是大於任何一切，我這部分是比較保留啦。(SCH3)

## (二)健康權及生存權

有關健康權的分析上，截至到目前為止，新住民需在台滿六個月的時間，才能納保進入國內健康保險體系，不須在取得身分證之後方可納保。因此，在目前因身分認定所可能產生較為不足缺漏之處，在於新住民在台未納保期間，所可能產生健康醫療補助之真空是值得在政策上再行思量之問題，畢竟健康權的維繫不應受到政治因素所干擾。

健康權部分，新住民須在臺居留滿 6 個月，方能申請納入健保，爰未居留滿 6 個月之新住民，除現行新住民孕婦未納入全民健保產前檢查補助外，尚無其他醫療補助措施。(GOVN)  
健康權好像也不是用身分證，因為他就是合法進入台灣之後，之前是四個月就可以加保嘛！現在是六個月才可以納保，所以他沒有身分證就可以納保。他就是給衛生所，在懷孕期間有兩個月一次的產檢，去醫院，可以去使用，如果有一些懷孕不是很順利，那他可能會需要更多的醫療照護，我覺得這一部份對家長會造成很沉重的負擔，所以就是說從目前來看，因為身分證而影響他的權益的地方。(SCH6)

有關生存權之分析與檢視，多涉及新住民在經濟扶助，社會救助及醫療輔助等層面。基本上，新住民在此部分的權益維繫上，部分受訪者指出，新住民來到台灣不管是否已經取得身分證與否，都應該在生存權上得到應有的維繫與協助。特別是受暴的新住民，更應加強緊急救助措施，積極協助協助其入出境或居留延期等問題。

生存權部分，新住民設籍後的權利義務與我國國民相同，而設籍前則無法依社會救助法等相關法規，取得經濟扶助、醫療補助等救助措施。因大部分有關權益取得皆依法律依據行之，其餘非法律所訂定或觀念與認知錯誤部分，則由有關單位加強宣導，以協助新住民爭取權益。(GOVN)

的確有幾項不是因為身分證，是進到台灣之後，六個月才可以納保這部分，我個人會比較持不一樣態度，個人的生存權、醫療權、健康權這是最基本的，那他的婚姻關係是合法的，當然就應該。我知道很多陸配在倡導說我的家人要來台灣，為什麼他來台灣不能使用你們的健保，我們都知道那是一個很可怕的費用，如果以進入台灣，我馬上付保費，我馬上可以使用醫療啊!可能健保馬上就倒了，比如我的長輩來，我現在馬上要看醫生就可以免費使用。特別從我們很多大數據的資料看的出來，我們移民進入台灣幾乎一年多就會生第一胎，兩年內生第一胎，那可能有一些人懷孕過來，那你六個月不能產檢，並不是說每個人懷孕都很順利啊!那去拿衛生局那個兩個月一次的產檢就夠了嗎?我個人會覺得他合法進入台灣，他開始交健保的保險費，就應該享受健保的。(SCH2)

新住民在家庭的照顧責任相當沉重，家庭照護的對象可能同時包含多名小孩，以及家中的長輩。除了家務工作之外，在職場中又多有工作的參與。蠟燭兩頭燒的狀態在新住民的身上經常發生。新住民在職場工作參與及家務勞動的付出促使新住民業已產生過勞現象，但她們卻渾然不知。因此照護責任的喘息，甚至是替代，便成為一個在制度體系之內可以去思考如何協助與解決的問題。綜觀目前新住民的照護上使用喘息服務者不多，除了此方面可以強化之外，有部分的新住民

在照護工作上多由自己原生家庭的媽媽或姐妹來協助，但因其停留時期的限制，而導致必須進進出出，其往返交通費用造成家庭重大的負擔外，照護責任的再度轉移引發出相當多的問題。

我家裡的小朋友跟長輩都是我在照顧啊! 要工作又要陪這麼多人，有時我真的累到不行了。但又能怎麼辦呢? 我已經請我媽媽來協助我了，好不容易情況好像比較好一點了。但她又必須要離開了，就是一大堆的規定啊! 家裡又不是很有錢。(BN8)

的確我們移民婦女很多承擔照顧，子女跟長輩的照顧，特別是他們過來沒多久，大概兩年會生育嘛!那在子女照顧，當然他也缺乏娘家這邊，那有些娘家現在來幫忙照顧嘛!照顧半年回去又換人來，但是我是會覺得可以去思考家庭結構比較不利的狀態喔!所以就是在勞動領域上，有沒有甚麼可以支持的部分。(SCH6)

### (三)勞動權

在新住民相關權益之討論上，勞動權是新住民在諸多權益維度上較無問題之處。然因其就業參與過程有相當多元的工作執行上，必須涉及其語言使用於職場的互動過程之中，因此有關教育權之語言學習建置與運作重要性往往會影響其後續就業參與之穩定性，並深深影響其後續就業選擇的空間與選擇。

對對，因為我們溝通也比較好了，如果是說那段時間可能剛家過來的時候，妳溝通不良，妳去工作可能人家也不要，因為有時候人家講什麼妳可能聽不懂，啊我剛開始，我地一個工作，我剛剛是說汽車旅館，跟那個照顧服務員，但是前面的我有去幫人家賣麵一個月，那個麵攤也有，阿但是因為我能聽到我能溝通了，我去那裏我們老闆也還不錯，她就教啊教我們大概跟客人怎麼招呼啊，看到客人怎麼樣子，阿慢慢我才學習。出來我們就看到人家就要微笑啊，要打呼，跟人家打招呼啊，阿那個對人很親切，也學了個等於說一個外面，

妳去外面妳就看到別人是不是親切這樣子，我們也比較好溝通。(AN11)

在台灣的生活部分其實很多是跟其他部門共同合組的，比如說像就業服務法，非常非常多的影響他可不可以在台灣工作，像我們講說婚配移民像老師定義的那個新住民的部分，他

其實是免許可就可以工作的對不對，看起來好像很友善，但實際上他在工作的過程當中，現在的要求是他必須要出示他的戶籍謄本才有辦法去工作，跟一般台灣人求職的過程就是不一樣，然後因為他通常具有那外國人的面孔，任何人都可以走過來要求你出示你的身分證，這就是跟台灣人非常地不同的。為什麼會這麼說，因為就業服務法裡面有一個這麼說你不能容留，任何人不能非法容留外國人工作，這個工作的包含範圍是連無償的工作都包含在內。(SCH7)

在工作參與過程上，競爭式的勞動市場往往會存在著職場中揮之不去的就業歧視。在職場勞動參與之勞基法相關規範中，新住民本來在職場工作的參與本來就不需身分證。然而在目前台灣現實的勞動職場之參與中，雇主與心智民之認知上，因身分認定所產生身分證之有無，卻仍然高度影響著新住民的勞動條件之生成及其進入障礙之參與脈絡。

就是來這邊的話、工作上的話，還是會有差別啦，因為必須我們是外籍新娘。還是會被別人看不起，因為我很多中文看不懂，因為沒有去讀書啊！所以工作上還是會有一些困難。就是國語的部分，就是看不懂那個國字。(BN7)

在工作權部分，新住民相當積極投入就業市場，但仍面臨許多進入職場的障礙，包括：雇主以身分證作為僱用條件、語言溝通困難(包括口音問題)、中文識字與書寫能力不足、刻板印象等，導致新住民於求職過程、薪資待遇、升遷等受到限制，就業主要集中於服務業、基層技術或勞力工作。(GOVE)

對，有，就給我們拿身分證，然後後面工作方面就比較好找。那你如果沒有身分證以居留證的話，就比較難一點。因為你要去申請那個工作的那個證件那些你才可以去工作，像我們有身分證的話，我們就是透過朋友介紹啊，說哪一個公司比較好，那你就可以進去做看看，這樣對我們來講，也比較好進去，那如果像有一些比較要考試什麼的，我們考不過那就沒辦法，還是要透過朋友介紹。(BN7)

我們就覺得我們做得很好，為什麼當初一開始的時候沒有講，做到一半的時候一直刁難我們，刁難好幾天哦，有一次我就很火大，我就放了就走，我就沒有做。那時候我...，他就

一直打電話來，他那時候打電話來是我老公接，我老公跟他講說：「我老婆沒有缺這個錢，你不用再找他了。」後面我老闆就一直打來跟我說對不起，後面我也沒有回去，就覺得台灣的跟新住民會有差嗎？台灣的那些人他怎麼不去罵呢？他們都閒閒的在那邊沒有幹嘛，我們做得要死，還給人家罵得要死。(BM6)

是建議，政府單位相關單位能夠建議一下相關性的，讓他更快融入我們台灣的生活各方面能夠更快的適應。包括他小孩子未來在教育上或是各方面，他的就業上能夠更精進，跟上我們台灣的一個水平。(NPOE3)

因為不是每個人像我都比較有比較適應，也比較順，阿有的姊妹真的，有的嫁過來十年不能回越南，阿有的就是老公不給打電話，真的都有，阿有的是說老公不給妳去工作，她怕妳去外面。(AM5)

有的地方不一樣，有的人與人相處也是不一樣，有的老闆會講，各人的老闆各人的心態不一樣啦，這個也是我們有碰過啦，所以我做這個幾個老闆都是不錯啦，妳在地的多少，我們新住民也多少，都一樣。外面的我不知道，像有的一些朋友會講說妳的公司制度很好，像我們公司他們說，新住民會比較少一點，不會講台語嘛，人家聽不懂，有的可能會講，所以說有差距啦，看老闆啦。(DS10)

在勞動權益的維繫上，因為現代科技社會有關勞動資訊的揭露相當多元。多數各國的新住民可以透過政府宣導管道，以及網路及平台(各國新住民自己形成之網路平台)形成勞動權益資訊上的交換，也逐漸促使新住民在勞動意識上的提升，以及權益捍衛上，在最近幾年之觀察產生了重要的轉變。

譬如說六七年以前，那事後就是我們每年辦縣政府那個就業精進講座啊就有宣導，那加上這些有來參與的姊妹他們每個人都有幾十個群組就會一直發展，所以現在他們找工作第一會問老闆說有沒有勞健保。因為有些雇主他還是說啊你一天就做十小時啊我就給你時薪，譬如說現在時薪是 150 我就是給你時薪 150 看你一天做多少，啊但是他們現在會要求啊勞健保呢？(訪談者：這樣很好呀知道自已的權益在哪裡。)對，所以現在雇主缺工的時候他們不會再認為說請新住民比較便宜，但是來找我的時候我會跟他說新住民年輕手腳俐落然

後態度又好。(NPOM5)

#### (四)教育權

在教育權的分析層面，教育權的重要性已經深化在我國輔助學習的系統之中，包括新住民的學校及社會學習介面都有得到良善的輔助，使得有意於語言及其他學習的新住民都有良好的學習空間。目前最主要的問題並非國內學習管道與空間的建置之問題，而是在於如何協助新住民得以擺脫諸多束縛，走出家庭場域產生學習參與的協助。如果在此區塊未有良好的協助，則可能又會引發二代缺乏教育所衍生出來的問題。

教育權的部分，我知道對於其他國家對教育的制度有一定審核，當然他有一個歷史背景啦！不管是中國還是東南亞，比如說他有一些大學他不一定會承認，我知道國外對我們也有這些規定，所以我會覺得現在整個國際情勢變化很大，教育的變遷也很大。(SCH6)

你就是那六年一定要讓他學完，因為有上過這六年的新住民真的不一樣啊。因為我們就是嫁進來完全沒有接受教育的新住民，那些就是說嫁進來十年、二十年他就是在工廠裡面工作。我在看到他的下一代因為你父母就是長期在工廠裡面嘛，但是你不知道怎麼去教養你的孩子啊，我就覺得那一看就知道說這種也是二代貧窮的，因為像這些新住民有很多就是完全沒有接受我們的教育，我是覺得那一塊未來真的就是會變成社會問題。(NPOM5)

在教育的層面上，目前各國新住民都普遍存在學歷及專業證照的認證問題，而此問題已經糾結了十幾年的時間。又因為家庭負擔及觀念的束縛所以無法到業界或職訓單位去接受職業訓練。基本上，認證機制之設計必須要鑲嵌與結合許多專業，以及建構更為正式及多元的審查與認證機制與管道，以避免學歷或專業證照造假之問題發生。

那時候我剛來台灣的時候，我覺得越南的學歷沒有被承認這件事，我那時候念到高中嘛！但是我沒有去拿證書過來，也一直沒有用。雖然你去面試一般公司你寫你是一般高中畢業，他們也會相信，他們不會說叫你要舉證你是高中，他們不會有，但是後面可能我在一些政



府單位工作，或者我在考一些證照之類的，就是需要有一些學歷才能考那個證照，所以後來我才知道說原來我那邊也是很重要的，我最近也才去申請那個學歷證明，這個東西在台灣也是受用的，就是我想考證照或是政府上班，都是可以用的。(AN11)

會啊，我們學歷在台灣沒辦法使用的話，根本是只能在工廠上班，也是吃力，只能做吃的啊，給人家打工啊，做臨時工這樣啊。可是那過程很辛苦啊，然後被人家瞧不起啊，然後覺得你是外籍新娘瞧不起啊，很多，我這個過來人了。我以前也是，都被人家瞧不起，說，我是外籍的看不起啊排斥啊。我都下班後我都回家哭啊。可是我不會在店裡哭，因為我的店裡是做生意的，可是我很委屈我都放在心裡，然後回家了。然後就開始哭，已經慢慢走過來啊對啊，然後遇到我老公，現在過得是比較幸福一點，壓力雖然很大啦，景氣雖然不好，可是我們就覺得說三餐可以吃飽就好了，只能這樣子啊，現在景氣那麼不好。(DM9)

我就講移入配偶的問題，像台灣我們那時候要推那個職能認證，教育部也反對啊！教育部就相信一定要有到這一套的東西才有辦法去認證，所以這種情況下，到底教育學歷經歷的認證，我個人認為這個影響所及是在跟政府一些措施的申請，或者是說找工作的時候，你才會遇到學歷的問題。如果我今天到民間企業去，我告訴民間企業，我是越南甚麼大學畢業的，我相信這個企業不會說因為你是越南的企業就不相信你還是怎樣。所以說學歷的認證本身在於說他可能要回來台灣，他要繼續升學，你過去的學歷沒有被認可，或者說你想去公部門找工作，我們有些職務，確實會以台灣的學歷當條件，那一部分確實會造成對他們有影響，可是我不覺得這個影響對他們有多大。我確實是遇到過，在北京的某個護理畢業的，她都已經在北京當到護理長了，她跟著她先生台灣人回到台灣，她就是沒辦法去從事醫護的工作，原因基本上就不是學歷的問題，是那個證照的認證，我覺得證照本身，我們對於國外有學經歷的人，你應該讓他有一個重新認證檢定的機制，而不是要叫他一定要從頭來，你也是要考量她語言跟文化的差異，這種東西不是說叫你要重念大學，這部分要開一條路啦！(SCH8)

沒有想很多要去認證上的想法。阿因為以前我剛嫁過來也有去讀啦，但是有時候，我們以前的剛過來，然後人家大部分他們也怕啊，妳也知道我們嫁過來有時候，他們怕我們去外面學習啊，遇到不好的會帶壞我們的，他們是認為這樣子啦，阿他們沒有想說我們去外面

學習，我們遇到有那個去外面遇到很多人就可以學習很多。---我就想說，衛生署跟我們南投醫院她還高一等嘛，阿我就趕快去應了，阿我去應徵我全部我有學過什麼的，我履歷表都有寫，但是因為學歷，我在越南我沒學高中，我沒高中畢業嘛，我也沒有寫，我就空了，

空了那一個，阿今天去給他們，他們收到我的履歷表哦，馬上隔天就打電話問我，就跟我說，紅蝶，妳那個學歷是不是忘記寫，她就問我這樣，我就說，小姐不好意思，我們越南的有算嗎?阿她說沒辦法算，要算這邊學歷，那這樣不好意思妳不能錄取。就是因為妳看我寫在裡面，我都有經驗，我有考試，我有什麼什麼，我都有學習，但是我是差就是沒有在這邊的學歷，我就不能去工作是不是很可惜，對啊，如果那一次的時候，他們錄取了，可能現在我還在那裏做，做到現在不知道幾年，大概 10 年也有。(AM5)

譬如說她在各國的一些學歷認證你有沒有肯認，你有沒有承認她讓她可以銜接，或者你說的華語教育或者是社區大學的這些學分是不是可以認證？因為像我們在屏東每一個縣市都有分班，社區大學的分班，因為社區大學是歸教育部管，我就會去咬一下，我就會說妳社區大學你要有時候要幫忙開一下中文班然後讓姊妹，因為她一上就是 36 小時，可以讓牠有多一點學習。(NPOS4)

譬如說以大陸跟東南亞來講好了，其實有些學歷甚至於是證照都是花錢買的，所以那個能力跟程度很難去界定。那譬如說像我們裡面也有從北京大學過來的，就是很優勢，啊可是她的學歷她在職場她去當會計也只能領基本薪資而已，我就覺得說很可惜。但是我覺得有些陸配甚至是東南亞的，他在母國欵他是學校的老師耶，那來到台灣你不認但他就是一個人才，他進來就是一個屬於白領的身分可是她竟然是我們的藍領基層的勞工，那我是覺得以一個這麼好的人才嫁到台灣來，那因為你政府的配套不夠，變成這些新住民就是只能夠在底層工作這樣，那相對的他收入不多教育他二代的時候其實我是覺得也會比較不足，就是盡量去栽培孩子。對，她在她的母國有大學以上的學歷，那我們就是應該要透過鑑定還是什麼樣的方式去幫她做學歷鑑定，不只有是到高中也可以到大學不用到研究所就是至少到大學，那證照的部分也是一樣嘛譬如說你有什麼...因為現在證照很普遍嘛如說像大陸東南亞大多數是美業的證照嘛，美容、美髮的嘛。那我們台灣也有，你在大陸有這些證照其

實台灣一年也相關單位也辦很多次，甚至於是勞動部的技能檢定嘛，你在你母國拿了這張證照如果是真的有具備那個能力嘛，那你再考一次嘛，那你這張搞不好以後有機會可以當佐證呀，在你母國這張然後台灣證照也可行呀。(NPOM5)

在職場工作上的尋找，專業化對應性專業及核心職能之證照是相當重要的，因此，新住民有關其在原生國有關其學歷及專業證照的認證機制的轉換與考量便相當的重要。本研究並非主張直接承認之認證，而是建議國內應建立一個專業認證機制，協助新住民的其原生國所取得證照認證之轉換機制。避免其跨國婚姻移民過程卻喪失其專業上的延續。

就像我們拿了醫師執照，我們要去澳洲行醫也會有一些問題啊!還是要通過他們的檢驗，我個人是覺得有些專業證照的取得不能夠以你直接在這邊，還是要通過檢驗還是怎樣。當然如果教育的部分，變化太大了，是不是有一些可以讓他提出證明，我們可以透過海外的駐外單位來檢核。我們以前在美國也是一樣啊!同樣因為他變成我們的國民了嘛!就由我們的駐外單外去證明。(SCH3)

認證，對，就是我覺得學歷認證的部分是一個最大問題，因為他們他們的學歷，因為他們學歷認證問題造成他們在台灣好像要去參加考試，不管是公職、公職考試其實還有限制嘛!

那當然公職考試有很多政治的考量。(SCH4)

當然亦有少數受訪相當積極的新住民，其在個人原屬證照之認證過程中發生問題，反而促使其非常積極的在台灣參與考試及訓練，進而取得台灣的專業證照之個案。

因為去工作的時候，人家請廚助也是說妳有沒有證件？這個是問題，所以說想說，現在台灣都要證件，還不如去考證件，反正不會那個很難，所以就自己去考。(DS10)

在有關新住民學歷及專業認證方面，應採取更為寬容的態度及方法來處理，避免造成新住民高學歷低就之狀態，在競爭化的勞動職場進而促使新住民在邊際性勞動工作持續參與的脈絡。針對日前 2019 年教育部通過採認各國新住民高中學歷，並進一步協助報考大學之措施就是一個重要的轉變。但仍有相反之意見。

我是覺得不需要全面性開放，但是可以有限度地開放。就我們跟其他國家一樣啊！美國很多學校我們是不承認的，有些學校我們是承認的。因為你說東南亞國家或大陸也一樣，它的 reputation 可能還高於我們台灣的學校，那我們不承認人家也很奇怪，我覺得這是教育主管機關他們要自己去全盤性的考量哪些學校我們承認，哪些學校我們不承認。(SCH3)

所以說加不加對我來講是無所謂，可是我看的到有一些新住民真的是，他們再怎麼學，中文對他們來說就是一個很困難的。像我的學生，術科他們的手很厲害，可是學科呢？我們是從小到大學，所以說我們看中文是一件很簡單的事情，對他們來講是很困難的，不如給他們一點點機會，加個 10 分沒關係嘛，他們好起來對國家也是幫助的，我們就是，好的方面去看是 OK 的。(CS3)

## 一、組織與法令

部分受訪者指出，對於新住民的整體觀念及態度上若無法轉變，其實制定專法對其所欠缺之社會及勞動保障都是缺乏效益，因為法令制度規範根本無法在實際生活社會上執行層面之行政可行性，亦無法在台灣社會得到真正社會平等及勞動保障上之對待。

我覺得永遠不管新住民也好，原住民也好，客家人也好，甚麼應該保障的少數族群、新族群，他各方面的權益都沒有辦法受到很深得一個協助的關切。像這樣的政策走下去只會讓人家覺得很好。我本身也是客家人，我也不覺得我有被保障過甚麼？我有被協助過甚麼？所以我會覺得說政策跟資源統一點會比較好。變成說我辦我的，你辦你的，到評鑑的時候變成說開博覽會一樣，請了一些比較認識的新住民，結果該幫助、應該要被幫助到的沒有被幫助到。(GOVS)

部分受訪者指出，未來如能成立新住民發展委員會及制定專法在目前國內的發展階段而言，其實對於新住民在身分取得及權益之捍衛上，透過組織及法令之確定，實際上是蠻必要的。但有受訪者指出必須要有退場機制之設計，否則容易在執行一段期間之後，進而在台灣社會若產生了反歧視或過度保障之疑慮，對於後續新住民在台生活未必是一大福音。

## 二、行政之單一窗口

有關新住民業務的處理，多數受訪者指出希望在中央到地方皆能有處理新住民相關業務之單一窗口的建置。透過此一機制的建置，得以藉以協助新住民，避免讓他們在尋求協助時產生孤立無援或各類業務之申辦上，因為業務區隔分散各單位，導致其申請過程產生曠日廢時之行政問題。

所以對她們來說，變成對於新住民她們的需求，我們沒有一個，蠻散的狀況下，或許她永遠只知道說她才這邊會學點東西，她也沒有說需要哪邊可以學到更多的東西，比如說妳學這個東西是要就業還是怎麼樣，我們也希望說多方便的生活上，就業上，能夠更中和一點。

不然像剛剛所講的，中央權責分散後，地方權責也分散後，你服務你的，那國家有照顧到我們，但我只感覺到這些東西。我們設一個專責單位，新住民的獨立辦公室，由他來負責整個預算的階層，各局處就是承辦單位，常常就會發現說到辦活動沒有錢，你怎麼會沒有錢，你上次不是跟移民署拿錢，沒有啊!拿那筆錢是那個啊!那筆咧?花完啦!大家就會變成這樣，那下次就不讓你參加。(GOVS)

本人建議喔，內政部、內政部單位你是移民署，移民署下來單位的時候，他可以結合在每一個鄉鎮工作。鄉鎮公所因為我們這些新住民來講的話，他們以車程來講也是比較近，也比較方便，包括你所有他的急難救助教育各方面所有的問題總括，在這邊，就等於在相關公部門裡面設立一個服務台，那個服務是專屬，包括我們新住民、新移工也好，等於那邊有一個在翻譯，專程來為他們解決問題的窗口，是最好，他不用驅車前往更遠地方。

(NPOE3)

委員會如果設立這等於是同樣的業務嘛然後裡面又有編預算嘛，那就由他這個窗口來執行就好，因為也是很熟悉。那你如果說在內政部設我是覺得那個業務…要不然變成你這個基金、你這個新住民委員會你設立的目的是甚麼？因為她的業務主要是跟新住民有關的嘛，對，我是覺得如果是單一窗口就設在新住民委員會那這樣效率一定很好。對然後就是盡量朝單一窗口這樣效率就真的會很好，而且投入的人力不用很多然後在整個事情處理的過程那個時效也都會縮短。 (NPOM5)

### 三、身分證之取得

有關是否以身分證之取得作為相關法令與制度規範上之區隔設計，因應越來越多有資格取得身分證，卻不願意放棄原生國國籍之新住民。部分受訪者認為本就應該在權益及福利上要有所區隔，以作為導引新住民在身分證之取得上之政策誘因。

我覺得不應該有身分證與否，我講一個例子好了，假如是說一樣回國人，我嫁給你們加了，我應該是你們家的人了，就不應該說我是一個外來的，我假如是外國，嫁給你們本國人，不應該覺得說我不是你們家的人一樣，你懂我的意思，不應該有一個差別待遇，除非我離婚嘛！不然我就是死在這裡了對不對。但是有一環我覺得花蠻多費用的，就是放棄國籍啊！這個部分是繳給越南的辦事處那邊，我記得好像八千塊，就是所有費用最貴的應該就是那個，其他的就沒有了。對了，就是我放棄國籍這一年，我不能回越南啊！我是無國籍的身分，雖然也不是說很常回去，但這一年很沒有安全感，就是我如果要回去，我就要從頭來過，在這一年就還蠻不安的。 (AN11)

多數的新住民都知道要辦身分證之前一定要上課有七十二小時的證明，所以如果去到戶政事務所那個承辦人人員就會告訴他，那要不然這些新住民就會找在附近從事新住民業務的譬如說新住民中心或是像我們的新住民關懷中心據點，他就會打電話來問。那因為七十二小時不一定是他上什麼課程都可以就是可以累積，所以七十二小時對這些新住民來講其實是很容易，那個時數是很容易取得。對，所以就是民間團體的協助還有就是公部門的協助，可以讓她們很順利的就是要申請身分證的時候那個資料是會很容易齊全的。 (NPOM5)

因為柬埔寨他根本只認同中國他不認同台灣，這個我覺得就是國家跟國家之間的問題了。  
然後另外是泰國的國家泰皇也不隨便噏，他不隨便放棄他國家的人民，所以我泰國的姊妹  
幾乎都是拿永久居留證，要不然就是等身分證，等到要死了。現在也是等八到十年都一  
樣，

不會因為換了一個泰皇就不一樣。對，所以普遍我們自己接觸過的泰國姐妹基本上都是八到十年他就可以拿到身分證，因為泰國那邊一直不太放人，就不太讓他的，他覺得這是他的國民，然後他很擔心他在國外的狀況包含泰國姊妹他也跟我們講說，主任我萬一在這裡發生甚麼事了，生活不下去了，我回到泰國泰國馬上恢復他的國籍。(NPOS4)

原則是希望以取得身分證為界，我曾經也想過取得身分證當然是最基本的。那還有一種是還沒有取得身分證之前，那畢竟她還可以在這邊，她們所需要的服務我覺得就會跟已經取得身分上的，權力一樣都平等，可是比如說我取得身分證我比較自由，我可能還是可以工作，是不是有其他在就業上，我今天要培訓她，我今天要給她職業訓練是不是能夠讓她穩定一點，因為她持續待，持續住在這邊，她遲早會拿到身分證，如果沒有意外的話。我覺得可以以這個取得身分證的前後，未來法規不管是怎樣，給不同階段的新住民，不同的一個協助。(GOVS)

新住民於身分取得過程中，新住民家庭服務中心社工員可協助提供國籍歸化相關規定及流程，以預為準備，並將在職訓練、成人暨外籍配偶基本教育研習班及生活適應輔導班等上題所述可替代方式之相關資訊供其參考，使其得以順利申請國籍歸化。(GOVN)

剛開始很多次都……放棄這邊的身分證，因為，我覺得說……很委屈啦！對呀就是被人家排斥啊，那時候剛好要申請身分證的時候，有點一直想要放棄，因為我覺得被人家排斥，然後被人家瞧不起，那種感覺很不舒服。我覺得說，為什麼為什麼會這樣子，對，所以過程很辛苦。那一段時間，很辛苦，一直在想說到底要不要這樣子。(DM9)

只是有一個有身分證跟居留證有的差別就是說，我如果買車子是沒辦法，買房子是沒辦法不能用我自己的名字，但是我相信我夫家不會對我不好的話，我就可以保留我原來的居留證就可以了。很多姐妹們他們都誤會了，姐妹們來到三年就趕快拿身分證要跑掉，這個不一定，如果你對他們好，她絕對不想要跑，但是如果這個夫家對這個姐妹不好的話，也許

他們就想要拿台灣身分證，自由了她可以離開這個家庭，他可以生存另外一個方式這樣子。

(AE1)

不願意在台灣取得身分的人，他可能用長期居留的方式居住了十年二十年，他可能生了一代的小孩，甚至都成為了阿嬤，你說這個牽連度相較之下另外一個人居然可以享有完整的，因為國籍帶來的種種原因，但是後面這個人他的命運跟台灣其實是緊緊連結在一起，但是我們卻認定這樣是沒有，這是一個很弔詭的問題。(SCH7)

亦有部分受訪者指出，截至目前為止，對於大陸籍新住民在身分取得及相關權益之取得時間的設計上，仍有其制定之必要性。然而在時間上是否需要哪麼久，以及因國籍所產生之差異設計上，多數受訪者認為應有其調整縮減時程之空間。

但就一般人來講，你時間一到就可以取得這樣的身分，所以我倒不覺得身分的取得對他們來講有特別的困難，但畢竟我們也沒辦法讓他們一下就取得身分，就變成說我們要討論目前所框的這個時間是不是太長，或者是說在中間他有甚麼樣的變化，他的身分是以他配偶為一個前提條件，等於他的權益就掛在另一個人身上。可這本來就是一個婚姻移民嘛！當你沒有這樣的婚姻狀態的時候，你的條件就不滿足了嘛！可能確實會對某些個案不公平，但整個來講是還算 OK 的。 (SCH8)

其實為什麼會定十年就是因為陸配進來，譬如就是說因為這就是兩岸敏感，那個關係敏感，所以就兩岸的條例就會定那個敏感的部分，那我們跟東南亞沒有嘛。可是以目前這樣其實從軍公教 18%改了之後，其實以我們像我們的維安好了其實也都很鬆散，那妳變成說限制十年有跟沒有我是覺得那也是一個形式而已。(NPOM5)

隨著時空脈絡之發展，早期新住民急著取得台灣身分證的現象，至現今業以產生了重大的轉變。部分受訪者針對台灣面臨越來越多新住民不願意取得身分證歸化之現象，指出目前階段是否政府需因應此現象之發展，應在雙重國籍承認上開展此部分之制度設計，作為此現象之因應措施，並針對此制度未來之運作進行整體評估分析。



我認為基本上是這樣子，雙重國籍本身，我認為這本來就是另一個依序啦!現在關鍵是說一樣在單一國籍的情況下，你願不願意取得嘛!到底差別在哪?如果可以歸咎於個人的選擇的，那我覺得你就不應該一樣。我個人認為這個要不要有雙重國籍，所以有人說因為他取得台灣的身分就會有雙重國籍的問題，可能會被怎麼樣，可是我個人覺得雙重國籍是不是要放寬，是可以去討論的，可是我還是要強調的是，在沒有雙重國籍的情況下，有些人願意放棄自己的國籍來取得中國國民的身分證，這些人基本上是不是就付出了些代價，那你那些不願意付出代價的，為什麼要一樣。要不要放寬雙重國籍，我覺得目前的趨勢，我還是坦白講，我們的對手不是中國大陸，有沒有雙重國籍我們都可以放，因為中國本身跟台灣就是一個很特殊的關係，我們確實要額外的處理，縱使雙重國籍包含放寬中國大陸的國籍，那他們中國大陸認不認同這樣的說法。那東南亞那部分沒有國安問題的話，我以本身台灣海島個性嘛!那以海島性格的人來對一個國家高度的認同，或者是一個比較個人比較幸福的生活，我比較傾向於後者啦!那如果雙重國籍涉及到國安問題的話，我覺得是 OK 啦!因為我覺得國家認同在民主社會裡面，不能說用有沒有雙重國籍來提高國家認同。(SCH8)

以前是台灣的景氣還不錯，對那就是說近十年來台灣的景氣一年不如一年，然後東南亞就是一直在進步，啊有句話就是說全世界都在進步就只有台灣在退步。對，所以因為早期新住民基金就是給這些新住民出來學習餐飲的，他們都已經社會化了，所以他們的認知很多都提升了。啊所以很多他就是自主性也都提高了，那他們就會去做選擇，我今天我有能力我應該可以看得更遠。其他的部分沒有身分證譬如說他就不能置產呀，這是一定的呀，對呀他在台灣就不能。他會不拿他自己就會有考量，就像我們那個因為她在那邊是有財產的，所以他就不能放棄國籍，因為他要繼承在那邊的不動產嘛，啊所以他就不會拿我們台灣的身分證。(NPOM5)

其實這一題有一點抱歉你們，我沒有拿到台灣身分證，我還沒有拿。是來台灣十年，但是我還沒有拿台灣身分證，它的原意不是說不能拿，只要我們新住民姊妹、東南亞的姊妹來台灣第三年就可以申請這個身分證，但是要有夫家 這邊有同意，我們才可以比較容易拿到台灣身分證，或者她有兩個方式，第一個只要滿三年，你就可以去申請辦理身分證。第二個就是你也可以保留自己的母國，然後繼續拿我們台灣的居留證就好了。那我就目前是

一直保留居留證。那身分證不拿的原因是說，我是希望以後孩子長大一點點，可以辦兩個國籍的雙重國籍。所以我還是保留我原來本國的身分證，還有我覺得是嫁來台灣才十年而已，我就把去掉我的那個母國的國籍，然後我就拿到台灣身分證，就覺得這個不划算，我覺得就個人就不需要拿到台灣身分證。但是我知道，如果要拿台灣身分證，說簡單也有簡單，說難也很難。因為我周圍的姐妹們碰到很多問題，就是有的人他三年，他想要辦身分證，但是家裡的人不給他們辦或者老公不願意、不簽名這個就很難拿得到。他們怕她拿到台灣身分證跑掉，或者他們(外籍配偶)很有自由的，他們(外籍配偶)不想繼續在這個家庭裡面，也有這樣子。(DS2)

現在很多越來越多全球化的走動，我覺得這也是我們必須要去思考的，因為我們國籍法是要放棄他們的國籍，美國就沒有嘛!像我們有一些也會有雙重國籍嘛!所以就是說在一個多元流動的全球化社會裡面，多重國籍有可能，因為他隨著人生的發展到不同的階段，他想選擇在哪生活，他可以，那他哪時候想放棄他的國籍，他隨時都可以做。我個人是比較傾向這部分的，我就是可以去選擇我要加入你的國家，或不加入他可以選擇。還是說我想要這裡的國籍，新加坡的國籍，中國的國籍，都可以，當然可能中國跟台灣會有困難，因為可能國家的敏感度嘛!我個人會覺得說這部分也是用兩岸條例，我會比較傾向多重國籍的設計會比較符合現代的一個需要。我們也會看到東南亞籍的很多移民，他要放棄他原來的國籍，所以他不願放棄，就變成他也沒有加入我們的國籍嘛!他想會想反正我就不要投票跟選舉，不要甚麼就 OK 了，對我影響也不大。所以我也覺得說也許他們彈性的選，也許他們多重的公民身分，這是我們可以去考量，也是我們目前實務上大家比較看到多的困難性。

(SCH6)

#### 四、專法制定之意見

有關專法制定與否的論述分析上，就目前受訪者的初步分析，在制定專法與否的建議上，學者與新住民團體及新住民呈現高度分歧的意見。

在專家學者部分的受訪對象中，明顯呈現多數學者多主張不應針對新住民族群再來制定專法，從可行性之角度分析，學者多認為所有身分及權益上的問題皆

須從其他相關體制及輔助層面之推動來加強補足即可。否則專法的推動在未來的執行層面上，僅會建構出更為強烈的社會歧視。

我怕被邊緣化其實我一直很焦慮。這是有一些類似反歧視的那個問題。他所有的東西都不在部會處理，全部跑到原住民的法律去處理，我不認為他是好事而且是不覺得現在的法有什麼不好呀，另外是我會覺得說現在有一些法除了國籍法、移民法、兩岸人民關係條例，

原住民專法有他歷史背景在那裏。可是移民法，移民法是一個流動的。對，你是因為跨國婚姻你才有這個身分，可是原住民不是呀他本身血液裡面就有這個繼承，他是這個身分的繼承耶。對，可是你移民這個身分你怎麼繼承。(NPOS4)

新住民即為本國國人，基於平權應以原有法規保障新住民權益。現行新住民即適用本國法規，惟部分法規確實造成新住民權益受損，例如：低收須檢視三代、多數福利須設籍等，故當業務科及新住民中心查覺有類似情境時，即會主動與相關單位聯繫，並研議相關因應措施，以保障新住民權益。(GOVM)

我現在的主張是訂專法不是目的，是你要解決甚麼樣的問題，你把你的問題列出來，再來看要不要訂這個專法的，新住民本身跟原住民還有身心障礙者本身是不一樣，身心障礙者本身是有一個持續性的障礙，那原住民是因為血統，而且原住民本身跟我們漢人之間歷史上的糾葛，所以我們要補償一些東西。我一直對於新住民取得身分證，你跟一般人的差別在哪裡?我們也都是移民來的啊!我們的祖先也都是移民來的啊!所以要特別保障你甚麼東西，所以我坦白講，我一直對於新住民，其實你拿到身分證，我不太能理解，台灣是一個移民國家們!這些人難道未來大陸的外省籍的人來，說我是外省籍的說我也要一個保障法嘛!他可能第一個要專法的目的，縱使他現在取得身分證以後，他可能就是弱勢，所以需要一個專法來保障他，如果沒有的話，我不曉得訂這個專法的用意在哪裡。(SCH8)

我是認為不需要，因為他現在不是沒有法令在規範這些東西。那只是這個，我認為會有這個聲音出來，是因為可能有人認為，向我們剛才說的，結婚一開始是外交部管理，進來之後變成是移民署，一下子他要跑戶政單位，一下要跑外交單位，一下要跑移民單位。所以就有人問說，要不要乾脆就立一個專門給他們的對口的部門來處理他們。即便是這個樣子，

我認為你的法令如果還是這個樣子，事情還是沒有解決。所以要談專法之前，我是認為不如重新去審視，現在對他們這種身分取得的這種資格的認定，是不是有些東西其實太嚴苛了。那我所謂的太嚴苛，就是看你從什麼角度。從人權的角度，他確實是不太符合人權公約，我們說的人權兩公約、聯合國公約。(SCH1)

首先我不太贊成這個制定專法，因為我覺得制定專法會製造更多問題。事實上那些新住民保障權益不足的部分，我認為不需要特別制定一個專法，我覺得在相關的法律去做一些增修、補充應該就可以。甚至有些用行政命令就可以解決了，不需要要訂到一個專法，台灣太愛訂專法了，甚麼事情都要訂專法。可是因為不是說訂一個專法問題就解決，因為你要知道，你訂專法好像就牽一髮而動全身，你以為訂一個專法很多問題都解決，你有沒有考慮到橫向的連結。就說橫向動到很多的法律，有沒有大家可以一起同步一起修嗎？不容易。所以我們其實從過去到現在，我們專法的施行，因為我們台灣的法律常常就是我在訂專法，我就只訂這個專法，其他橫向的法律我都不管。問題是你這個法律訂下去，你不只有這個法律而已嘛！就會橫向影響到其他跟其他法律的連結，除非你要連其他的法律要一併的考量跟調整，可是那個茲事體大，以我們目前的立法的品質，根本做不到那樣。(SCH3)

但是要去思考，從一些大數據來看，進入台灣的新住民，他不一定弱勢，包括經濟上面，他各方面不一定是弱勢，所以他要去兼顧到說一些非弱勢的一些權益，就是你進入到一個公平的多元化社會的精神是要朝這方面，而不是純粹要保障弱勢的部分。(SCH8)

應該會說他就認為你是一群弱勢或一群少數的人，然後把你框在一個法規內，但是它那個背後的法理是完全不同的。---實說他那個不是法律的問題，就是算是政治的問題，應該是說政治的承諾但是他先透過立法，就更難去更動，你原來要更動法律或是修法要很長的時間。---就現在呈現的問題就算成立專法，在法令層面上是沒有辦法幫助的，但是老師剛剛講到的那個委員會是政治問題啦，所以比方說我的政治立場很好啊新住民有多一個穩定的地方可以幫助他們處理相關事情。(SCH7)

部分受訪者認為制定專法反而創造出歧視的問題，應先從新住民身分權益之需求面進行盤點，透過盤點後現行法制有哪些地方未能滿足先住民之需求，然後再據以做出是否應朝向政策立法來發展之討論。

制訂「新住民身分及權益保障專法」，尚需有其他新住民相關法條搭配，需耗費較長時間方能完備，且與現行權益相關法律亦可能有重疊之處，為避免使用法律過於複雜，因此建議檢視現有與新住民權益相關之法律增修相關條文，以其為根本，達新住民權益保障之效益。

(GOVN)

而多數新住民及團體多主張應透過專法的制定，在完整的法令界定下，針對新住民不同層面的所產生的法規保障，方能將新住民在台生活所存在的身分及權益得到較為完整的法規及制度上的保障。新住民專法的立法方向是期待政府能藉由新住民基本法具體落實憲法平等權的要求，並針對國內各族群狀況、條件及需求不同，而有差異性作為。同時這樣的法律也可以基於基本法的地位，敦促並授權相關行政機構訂定、修正相關法規，以達成多元融合、培力，及吸引人才之目標。

如果對我們新住民有一個法律這樣子給我們保障的話，我覺得也是對我們也比較好一點。因為以前，前幾天我去上課，也是我們自己的姊妹，但是現在他們也是自己因為我們得把握，我們自己努力，自己站起來，現在他們就都大概都當講師了，自己努力讀書這樣子，他們有分享他們的經過，經歷過，阿我才聽到他們的經歷過，我才知道他們也跟我大部分過來也是十幾年，他們講以前，他們遇到的，我才說我很幸運，他們都沒戀愛妳看。現在哦，現在是因為我們新住民嫁過來這邊很多，我們慢慢有改變，有很多法律，有保護令有什麼的，我們還知道很多資訊，只是說我們有遇到困難我們可以去到哪裡求救啊還是什麼的，我們十幾年前剛嫁過來的時候，完全不知道有什麼資訊也沒有什麼給我們，真的也沒有什麼，我們遇到困難也不知道找誰求救啊。(AM5)

我是覺得還滿必要的，就是說像我們來這邊也是要有一個保障啊，不要說對我們好像有許多權利上的問題，就好像很不公平的對待。就是說為什麼台灣的就是可以這樣，印尼的就要什麼證件啊，才可以辦某些事這樣子。比如有些可能是來幫女兒坐月子，為什麼時間一到

就一定要回去?像我姊姊上次也是啊,就一直被趕回去,可是他小孩子就是沒有人顧啊,我的意思是說,我們新住民嘛,又沒有婆婆顧,可以給我們這個權利說,娘家的人可以來幫我們顧小孩,顧到某一段時間,可能小孩子上課之類的,這樣不是很好嗎?有些可能是來幫女兒坐月子,為什麼時間一到就一定要回去?像我姊姊上次也是啊,就一直被趕回去,可是他小孩子就是沒有人顧啊,我的意思是說,我們新住民嘛,又沒有婆婆顧,專法可以給我們這個權利說,娘家的人可以來幫我們顧小孩,顧到某一段時間,可能小孩子上課之類的,這樣不是很好嗎?(AN11)

因為沒有專法的維護,各項輔導經費並未得到保障,如新住民發展基金,也會因為沒專法維護而取消補助。如工作權的問題,新住民是台灣的新生力,但因為社會環境歧視,新住民在職場上多遇到不公平待遇,甚至因新住民身分而難找工作。有多項優勢(如語言),卻未因優勢而得到該有的酬勞。如效仿原住民工作權保障,各公司或事業單位有新住民配額,對新住民職場展現多項優勢有助益。也提升台灣的人力資源善用。(NPOS7)

新住民因語言不同(中國籍亦有同種不同文之困境)處境相較國人劣勢,如可立專法,移民輔導則有明確依循法規,並可將新住民發展基金納入規範,以確保財源穩定。建議專法規劃時,應納入本國憲法所保障之平等、自由、受益及參政權,其中建議著重於受益權之規劃,以保障新住民生存、工作等基本需求。因新住民來自全球各地,文化習俗、生活樣態等將不盡相同,且本國新住民多數為東南亞新住民及陸配女性,如何規劃多數人之權益,又不忽略少數(男性、其他國家)之新住民權益,實有制定之困難。另新住民議題牽涉程面廣泛,相關辦法則須依專法制訂內容修正。(GOVM)

原住民基本法與客家基本法仍有原住民身分法、原住民族委員會組織法、客家委員會組織法等法條相輔相成,尚需制訂「新住民身分及權益保障專法」,則需另訂新住民相關法律配合之。新住民在臺灣儼然成為第5個族群,且人口數已逾55萬,近乎原住民人口數,為使新住民行使權利時,能有法源依據,設立專法似有其必要性及重要性,並建議將新住民文化發展、語言、文化交流、人才培植、基本生活保障、就業保障、教育措施及社會參與等納入考量。未來在制訂及執行過程中應謹慎定義「新住民」用語,並應降低外籍與大陸籍配偶間權益之落差,以避免爭議;另針對是否需區分有無身分證,則可視不同推動項目有

所區別，惟應審酌文字及用語之妥適性。建議依新住民來台經歷之各階段，包括身分、就業、教育及照顧等權益議題，並考量如何觸及現行服務輸送模式可能疏漏的對象，以制定符合新住民所需之專法。(GOVN)

我覺得立法是很好啦，當然就是對他們一個保障權益，當然我這個也要去設限啦，因為在這個很多國家裡面，國有國法家有家規啦，我現在是建議說，當然這個是 Ok，對新住民是滿好的一件事情，當然希望在這邊立法也很好對他們而言。他們過來等等。加強保障是正確的。因為這個他們新住民嫁過來，老公都會居於比較年齡比較高，都大於十幾歲以上，人家講老少配老少配，我這樣提議啦就這個部分，未來因為有老公生病又回去工作或是工作不如意，環境不如意的話，可能就酗酒，可能就不工作。有家庭的重擔已由新住民來看著，要照顧小孩要照顧公婆，而且公婆又生病、重病，那怎麼辦，所以我是建議這個法能夠在這個區塊來協助這個新住民來度過這個難關，能夠做一個做緊急救護基金。(NPON6)

這個也是一個很大的奉獻。那新住民姊妹來台灣，不只移工在台灣工作那麼多年，或者我們生孩子，我們的孩子，下一代也是都台灣人。那是不是我們在台灣這個也要有一點點的權利？所以我們也很非常希望，會有這個保障的專法。基本上很多人碰到一些困難，就是法律上面台灣的法律嘛，或者法規姐妹們不懂的話，可以多學習，法律的部分，或者法規的部分可以多學習、多宣傳，或者讓姊妹多了解一些台灣的法律。或者台灣的新住民星二代，我覺得這個也需要有一些權利，畢竟我們生孩子真是很多我們的語言，或者我們看不懂中文，我們教育下一代的很困難，是不是有一些社工們來協助幫忙，或者當我的孩子碰到困難的時候，我可以請求在某些單位可以來幫忙，就是幫這個孩子補習等等的，這是星二代的。(AE1)

其實我沒有反對制定專法，只是我覺得在制定專法過程當中，一定要很注意。其實因為你有專法你才能夠集中火力，但是專法他只是一個…過程，我覺得，對，他最後還是要回歸到讓我們都是一樣的。(SCH4)

從專法制定的提問過程，本研究卻衍生出有關公部門新住民組織設置之論述，有部分受訪者指出，新住民委員會之成立與否應與專法之制定來併同討論。因為

若缺乏整合性的國家部門組織，在推動專法之執行上亦會碰觸到更多的問題。因為目前新住民多元複雜的相關業務皆是透過跨部會協調機制之建立與運作來進行處理，過程中卻存在著許多行政及組織執行層面之問題。

我還是要強調你要解決甚麼樣的問題，是不是要成立一個委員會來推動，推動這個一些東西。你看原民會好了，他成立的以後，他的就業還是要靠勞動部啊!他還是要靠相關部會去協助啊!只不過呢!我現在是一個主委，跟你部長平起平坐，不然你改變甚麼?我也不覺得改變啊!我以就業來講，你不可能就業就交給原住民委員會，你也做不到，你也沒那麼多的預算，沒那麼多的資源，沒那麼多的經驗，沒那麼多的人力，你還是要借助勞動部。一樣的，你新住民委員會成立以後，都是你一個單位可以做嗎?你還是要靠各部會去做跨部會的協調啊!擬成立委員會以後，你有你的預算，你幹嘛拿我的錢，你自己編預算嘛!會不會比較好我不曉得，但你可以創造很多職缺出來，但有沒有解決，我覺得要評估啦!而且新住民他到底有哪些特殊的東西，我不曉得他特殊在哪裡，我現在理解的不是把他視為弱勢，至少在就業情況下，很多會議我都講，我們應該要發揮他的優勢。有些新住民在就業市場，他的創業意願非常高，或者就業動力非常強，因為他們有這些跨國文化的這些東西，是可以變成一個優勢的創業族群啦!我不覺得你應該說他是個弱勢，我要給他特別照顧，我要給他成立一個專法，我覺得這個就是會有刻板化的印象。(SCH8)

那應該是有必要，因為他們現在新住民感覺就是沒有一個組織嘛，所以就是每碰到一個議題的時候就是在檯面下吶喊那其實就不成氣候嘛。對，那你如果說有一個組織然後透過這個組織然後你去發聲那有一個正規的管道、然後訴求的目的有很具體。因為專法的設計就變成說他如果設立可以給這些像譬如說他在母國他是屬於白領的是大學學歷以上這些高級人才甚至於到基層底下的要變成不依賴的，透過這個專法他應該是可以比較快速獲得能夠獲得他的問題、需求會去解決，設立專法這會是一個蠻大對他們來講啦，然後相對的專法設立之後資源就進來了，然後後續就看他們自己要朝怎麼樣發展，因為有錢就好辦事。

(NPOM5)

我覺得在實務的運作上比較沒有太大的問題，比較大的是在經費的部分，因為他現在規定在移民署的部分，我會覺得說並不是說實務上分散在各個部分有問題，而是我們缺乏一個，



的確移民的規在移民署，可以去提高他的預算。那如果從性平會的觀點，他是在行政院之下沒錯，那還有一個委員會，有一個配合的窗口，有個固定的預算，我覺得這個是可以。

(SCH6)

對於新住民在法令規範之建置上，亦可透過其他國家在移民政策與制度設計的參考，來提供更為多元的法令與政策設計，例如本研究所檢索韓國婚姻移民在多元文化家庭支援法之參考。

韓國婚姻移民發展與本國相似，並透過制訂移民相關政策與法案(多元文化家庭支援法)做為解決人口老化與少子化，並藉以增加勞動力之國家策略，因應未來即將面臨之人口結構變化，主要目的是為了國家之經濟成長與永續發展。如本國未來欲制訂相關法規，建議可參照該國訂定之歷程及法規。(GOVM)

國內立法院於 2019 年底三讀「大學法」修正案，增列新住民配偶為特種身分學生。修法之後，經歸化後的新住民變得適用與蒙藏學生、僑生、大陸地區學生等外國學生進入我國大學修讀學位相關規定，此舉將提供更友善多元的入學管道與環境。透過修正前的「大學法」第 25 條明定，僅有重大災害地區學生、政府駐外工作人員子女、參加國際性學科或術科競賽成績優良學生、運動成績優良學生、退伍軍人、蒙藏學生、僑生及大陸地區學生、外國學生等被列為特種學生，可不受國內一般升學規定限制。在正面表列的特種學生中，並無新住民配偶，導致其歸化台灣後，無法使用母國的學歷報考大學，影響受教權益。

## 第六章 結論與建議

### 第一節 研究結論

本研究透過全台 4 場焦點座談之舉行及共計 30 位深入訪談所轉譯之逐字稿，透過主題分析歸納之整理，本研究得到之結論區分為新住民身分取得、新住民之權益保障、法令體制及身分權益之變動，以及制定專法之可行性四個層面之論述，初步茲列如下：

#### 一、新住民身分之取得

Oommen(1997)曾指出，由於全球移民的加入，會逐漸迫使當代政治社會逐漸異質多元。在多元分歧的現代社會當中，如果要試圖建立有秩序的正義社會，最根本的做法就是發揚公民身分所蘊含的平等精神，並切斷公民與民族的聯繫。本研究經由焦點座談及深入訪談操作籍資料彙整之分析，透過主題分析法所進行的主、次概念之提煉分析與歸納整理，透過以下三個身分取得之困境來說明新住民所需要協助之處。

#### (一)國籍別差異所衍生之區隔：

在此部分之討論，主要是因大陸籍與東南亞籍新住民取得身分證在年限上的諸多差異（在規定上是東南亞籍 4 年；大陸籍 6 年，然實際上皆超過上述年數）。有關修正兩岸條例在申請定居之年限，部份將大陸配偶取得身分證的年限由現行的 6 年調整為 4 年至 8 年，即依親居留連續滿 3 年且每年居住 183 日以上者，得申請長期居留；長期居留滿 1 年且在臺居住 335 日以上，或連續居留滿 2 年且每年在臺居住 270 日以上，或連續居留滿 5 年且每年在臺居住 183 日以上者，得申請在台定居。對新住民而言，有否取得身分證在體系及資源連結上皆是一個重要福利資源導入之分水嶺。有部分語彙學者專家及大陸新住民認為同樣來台的新住民身分，但在身分證取得上產生諸多不便，導致有許多涉及健康權在社會福利及社會參與受到阻卻，對於其在生活適應過程產生許多問題。

## (二)取得身分證之意願：

在台灣，有漸增多數的新住民來台已經很久的時間，但卻一直沒有申請歸化，而持長期居留，不願意歸化之新住民卻與日漸增。這群新住民多屬意是雖因為婚姻而居留在台灣，然隨著二代子女年紀之增長，隨時都有回原生國之計畫與規劃。

## (三)政府可協力之處：

政府部門與第三部門對於新住民身分取得資訊及協助，其所存在各區域的協力網絡並沒有相當健全的建置。通常都是各自推動其對新住民之協助，從座談會及訪談資料之分析，並未形成完整及周延性協力支援網絡之生成，因此政府部門更需要擔起更為積極協助之角色，積極推動或尋找協力組織。當新住民面臨權益受損時，將由各相關單位協助判斷法條依據或加強宣導正確觀念，惟如係法律未涵蓋部分，則透過政府研議或第三部門組織進行積極倡議，從中央到地方各個不同的層次及層面，藉以協助新住民爭取權益。

## 二、 新住民之權益保障

從詹火生、陳芬苓(2014)研究指出，臺灣民眾排拒新住民的現象雖有改善，但改善程度有限，而臺灣家庭對於新住民的不信任及不尊重，認為新住民無法留在臺灣家庭所產生的控制及歧視行為，也經常導致對於新住民的歧視與暴力的發生，這些刻板印象及不認同皆影響臺灣民眾對新住民的負面態度。本研究針對權益保障之檢視區分下列幾個部分進行討論：

### (一)參政權(又稱公民權或政治權)：

在全球的民主國家中，國民具備公民資格即可享有公民權。政治權是以自願結社參與遊行權、選舉與被選舉權、應考試服公職，以及公共參與等面向。期待透過社會融合之方式達成公民權利，以增加新住民家庭在當地社會的生活適應。目前新住民之政治性表現自由(包括集會、結社)大致上沒有嚴重障礙。服公職權

利方面，連已經歸化的公民，都尚有 10 年至 20 年之「限制期」，大陸新住民尤為嚴重(有關軍公教職務更是全面皆禁止擔任)。此種形成次等公民的規定，是否有其必要仍有待商榷。部分內容規定應可透過適度鬆綁來進行，例如定居設籍之大陸新住民比照其他國家之歸化原則進行修訂。基本上應考慮讓居留一定期間或取得永久居留地位的移民，應享有事務官性質的公務人員服公職權利，甚至地方層級的投票權(選舉或公投)。參政權應已取得身分證作為最重要的基礎，在參政權上主要為選舉權與被選舉權，以及參與公務人員考試之相關權利，在大陸籍新住民身上，皆因國安問題之考量而產生諸多限制，未來是否有些許調整空間，仍有待考量。

## (二)教育權：

主要在新住民來台之後有關語文，教育及技能學習系統的建置與參與，不管是在管道或是機制上的多元化都有相當程度的改善。但在教育權上，仍有許多值得改善及推展之空間，比如在家庭釋放其教育參與空間議題，仍有許多新住民無法走出家庭的限制。此外，遲至今日還有涉及到高中職以上的學歷認證，以及專業技能證照的認證，截至到目前為止仍無法反應其在教育及專業的資格認定。

## (三)生存權：

生存權乃泛指包括生命在內的諸權利總稱，是指應解決基本問題，如解決貧困人口的溫飽問題；而生存權亦系指社會弱者的請求權，即那些不能通過自己的勞動獲得穩定生活來源而向政府提出物質請求，政府有義務來滿足其請求從而保障其生存尊嚴的權利。新住民在台灣整體而言，不管是在生活或社會適應上皆屬弱勢族群，有關社會所可能產生的排除現象都有可能直接反映在新住民的社會參與過程之中，因此在此部分，尤其是在社會救助層面仍有許多需要改善之空間。

## (四)勞動權：

勞動權的給予是最具彈性的規範，新住民其實在入台之後就具有勞動工作之參與權利。多數新住民及雇主皆知在勞動市場中並非有身分證才擁有工作權，但從資料中仍顯示雇主對於新住民在職場參與過程中仍然存在著高度的就業歧視，職場的就業歧視高度的反映在新住民的就業參與過程及勞動條件(尤其是在薪資)的差異化與不平等之對待。

**(五)健康權：**

新住民有關健康權之討論，若依現行法規，在臺領有居留證明文件且有一定雇主的受僱者，即可參加全民健康保險做為保險對象，進一步享有台灣健保醫療權益。但至今懷孕的新住民仍須在臺居留滿 6 個月之後，方能申請參加健康保險，上述期間之規定著實不合情理，並使得新住民在健康權之保障上產生了嚴重的空窗期。在此點上，韓國在各級政府必須具體提供醫療保健等服務，特別於婚姻移民分娩前後期間，建置相當完整的社會保障措施。政府部門應儘速進行制度性的通盤檢討及調整，促使新住民在此疏漏之空窗得以享有基本的健康保障。

本研究針對目前新住民在各部分權益狀態，盤點及彙整出在各個不同層面較為缺乏或需要再進行修繕之處，呈現於下表 6 中。

**表 6 新住民缺乏權益列表**

權益	缺乏項目	備註
勞動權	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 薪資及工作品質較低</li> <li>2. 因語言問題影響薪資福利，且無法取得完整就業資訊</li> <li>3. 工作受歧視、職場不公與霸凌</li> <li>4. 創業補助在第一線上使用困難</li> <li>5. 企業多採本國學歷造成就業困難</li> <li>6. 未提出有效之新住民職訓，且目前使用 102 年</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 部份技能檢定提供口念試題服務(中餐烹調、美容、女子美髮、保母人員、烘焙、照顧服務員之丙級/單一檢定)</li> <li>2. 新住民於技能檢定有相關補助</li> <li>3. 外國人在台考專技證照 考選部修正放寬可中英文作答</li> <li>4. 提供新住民職業訓練比照一般國民補助 80%之訓練費用，具特定身分的失業者(中高齡、身心障礙者、中低收入</li> </ol>

	新住民勞動力調查報告	戶、二度就業婦女)則免費參訓。
參政權	1. 未設籍者參政權益上難突破	1. 在台取得身分之新住民皆可行使參政相關權益，唯大陸地區新住民因國家忠誠以及兩岸關係，須待十年方可行使被選舉權。
教育權	1. 給予返國新二代的中文補助教學經費過少 2. 部分學校不樂見母語教學 3. 部分新二代難融入學校 4. 學歷認證手續繁雜且耗時 5. 目前認證之全球各地教育機構並無新增	
健康權	1. 取得健保卡前醫療費用龐大 2. 未納保之懷孕新住民無預計修法將其納入 3. 缺乏醫療資訊:因不了解醫療院所服務項目造成就醫填寫表單上之困難 4. 語言隔閡:無法正確了解醫囑及藥袋標示	1. 提供補助設籍前新住民未納入健保者與國人相同的產前檢查服務 2. 設籍前新住民補助全民健康保險自付保險費，低收入戶補助全額，中低收入戶補助1/2 3. 製作多種語言文件表單，培訓通譯員強化通譯服務，發展多國語言宣導資訊
生存權	1. 未取得身分證階段不便於電信及金融相關服務之申請 2. 受家暴者不願揭露 3. 設籍等待時間過長產生權益問題 4. 父母來台探視簽證費用過高且時間過短 5. 永久居留證申請費用需10000元，費用昂貴 6. 申請永久居留權審查時間過長	1. 欲歸化我國之新住民，可持申請放棄全國及文件先取得規劃許可 2. 新住民欲進修者，可循外籍生管道報考大學

	7. 增列英語服務窗口對於我國多數新住民無實際幫助	
--	---------------------------	--

### 三、法令體制及身分權益之變動

#### (一)與客家及原住民基本法之分析

從原住民基本法及客家基本法中，原住民問題事涉到轉型正義、身分認定及資源配置上的問題，同時也凸顯出不同原住民族群權利上的問題。目前我國除原住民族與新住民有具體的身分認定標準之外，客家族群部分主要採取「自我認同」方式認定。因此，未來探討「跨族群」事務協調整合平台或專責機關時，如何納入諸多族群皆會形成一定之挑戰。經過政策及法規之檢視之後，原住民族群之「硬性自治」是針對原住民身分認定之需求，乃相對於其在身分認定之後所產生的資源分配之討論，此部分在新住民思考上是朝向建構更為完整之身分認定，透過身分認定得以建構更為完整的權利保障，包括成立相關的組織單位之討論。

而由客家族群提出「軟性自治」的看法，或可考慮以之作為族群語言與文化發展的基地。由於軟性自治不再類似原住民基本法強調空間的重劃與資源的再分配，相對阻力較小，或可作為未來新住民族群事務規劃時的參考，例如在「勞動及參政空間上的參與尊重、多元文化的相對尊重，以及語言教育系統上的協助與建置」，其所建構之基礎主要鎖定在相關新住民權益的維繫及輔助為主。上述研究導出了有關權利與權益上的不同分析面向，這些族群需求上的差異化，以及概念區分上的向度也是本研究在分析過程所必須注意的問題。客家基本法都著眼於族群權益之規劃與歷史根源之爭取。相對的，新住民族群與原住民及客家族群存在著根源脈絡及族群主張之差異。在族群的參政權方面，原住民族有參政權的保障名額，其制度設計是否可以在新住民族群上來類推使用於新住民未來在參政權之保障與否，在此部分亦有可以參考之空間。但如同制定基本法應避免有使人民產生實體上請求權之規定。

## (二)生活意見調查歷年身分與權益之分析

本文在新住民有關身分及權益之變動，主要聚焦於兩次「外籍與大陸配偶生活需求調查」之資料，透過歷次研究結果之次級資料進行分析與彙整，進一步檢視出其身分及權益變動之發展。透過 2009 及 2014 年「外籍與大陸配偶生活需求調查」中，本研究彙整其有關新住民身分及權益之討論，分析整理如下：(一) 全面提升雇主聘僱須知以及新住民就業權益認知；(二) 開設切合新住民需求之訓練課程；(三) 生活救助計算範圍與標準應考量新住民原屬國狀況；(四) 落實受暴配偶安全與權益保障；(五) 單一窗口專責統籌各項在臺生活事務；(六) 設置新住民管理資訊公佈管道；(七) 建立由新住民文化角度出發之輔導內容。

在後續轉變的策略與方向轉變為主要三個軸向：一、照顧輔導措施服務輸送面向：(一) 在臺久居之新住民權益保障，需透過在地化訊息傳遞；(二) 善用電視、廣播媒介，訊息傳遞以影音、口語溝通為主；(三) 新住民權益法規雜沓，確保各層機關單位執行標準一致。二、勞動權益促進面向：(一) 促進跨國人力資本可攜性，規劃技術士檢定母語考照；(二) 職訓課程換位思考，提升原屬技能在臺運用之機會；(三) 提昇就服機構機能，創造服務可親性；(四) 政策帶動鼓勵事業單位聘僱，創造新住民友善就業氛圍。三、家庭相處與子女教育面向：(一) 推動幸福家庭觀念，臺籍家庭亦須做好跨國婚姻的準備；(二) 優勢觀點推動母語學習，連結社區-學校-家庭資源；(三) 結合教育政策，強化新住民子女人才培力。四、構築多元文化、平等對待的社會：(一) 應多進行新住民正面報導、多元文化的專題介紹；(二) 提升國人對多元文化的接納與認同，塑造臺灣社會成為更平等及多元的社會。

## 四、制定專法之可行性分析



## (一)制定專法之可行性分析

### (1)制定專法之正向看法

有關專法之制定，從座談會到訪談資料有多數的新住民及第三部門組織團體多傾向與期待透過專法之制定可以協助新住民在身分取得及相關權益之保障，取得更為完整之保障。其觀點多聚焦於必須要有法源依據，才能促使對新住民權益有更為明確之規範，此外，在法令制度下，不管在新住民相關未來經費的編列，以及未來可能持續推展的組織成立上較有明確的法源規範。

### (2)制定專法之負向看法

有關制定專法在負向看法的部分多呈現在部分第三部門組織，以及多數學者專家的座談，以及學者的訪談資料當中。多數的意見多針對有關專法的制定容易形成歧視意涵的建構。多數觀點聚焦於目前新住民業務已經逐步成熟及持續改善推動之中，因此目前的階段應該是需針對新住民在各個不同的權利上有所不足之處，進行全面的盤點，並透過檢視是後導出機極可能之改進策略，來持續推動為宜。多數受訪者主張對於新住民未來的發展，新住民專法或基本法之制訂未必能針對新住民之具體權益保障有顯著之功能。

## (二)「新住民委員會」組織之設立

有許多座談及受訪者指出有關新住民之協助，必須透過正式組織的確立，例如在行政院架構下成立新住民發展委員會之編制。在座談及訪談資料呈現有關新住民之協助，必須透過正式組織的確立，例如在行政院架構下成立新住民發展委員會之編制。在相關編制下，有相關的人力及經費編列，應積極朝向組織服務集中化的發展，部分受訪者指出，唯有在成立委員會之後，方能具體成立新住民「單一窗口」的服務建置體系，有效協助新住民統整性的解決所有身分及權益之事務及問題。「制定專法」之討論與設立「新住民委員會」之間並未有必然之連動關係，僅因質性資料中有為數不少的新住民、第三部門組織及學者皆曾指出新住民

委員會組織之成立有助於新住民業務之推動。

## 第二節 政策建議

本研究根據研究之結論，在相關的法令規範上包括近幾年來有關於就業服務法、國籍法及兩岸關係條例的修正上皆是朝向將改善新住民在台的協助觀點，逐一的透過目前運作上之問題所進行的法規修訂之立法精神，具體融入在政策建議上的方向與層次，本研究將區分為下列幾個部分來進行政策建議之說明：

### 一、新住民身分取得困境及權益保障之檢視

面對新住民在身分及權益取得之相關輔助策略上，必須積極協助其在身分取得的限制上之補助，畢竟在取得過程，特別是陸籍新住民必須經歷長時期的等待期，需要許多的協助來持續地進行所存在的問題；此外，在新住民融入臺灣社會之過程中，所衍生的相關身分與權益面向上之問題。可簡略分為下列幾點：

#### (一)參政權益之檢視

(1)在外籍與大陸新住民因政策及法律依據之差異，目前在選舉權及服公職權之設計上仍未一致。在未違反國家安全考量下，目前大陸新住民的身分權，仍依兩岸人民關係條例相關規定，分為團聚、依親居留、長期居留、定居等階段，最快必須要 6 年方能取得身分證，期待年限得縮短為 4 年。另依國籍法第 10 條規定，新住民在歸化之後，除特定公職外，在「服公職」權利並未受到限制。但大陸新住民在取得身分證後，卻有設籍滿 10 年等另外限制。陸委會雖曾函釋，在依親、長期居留或定居期間皆可擔任公務機關的「臨時人員」，但在服公職權利上仍有限制。反觀韓國其設計獲得永久居留資格起 3 年後，可參加居留地的地方選舉；以及在歸化取得國籍後，即有參政權。在權益衡平原則下，婚姻移民規定應朝一致化之方向來思考與制定。此部分應進一步改善，以避免違

反種族歧視國際公約等相關規定。

(2)新住民於離婚後若取得未成年親生子女的監護權，可繼續在臺居留。但當子女年滿 20 歲時，若尚未歸化我國籍或取得永久居留權，即必須離境而被迫與子女分離。此外，倘若新住民於離婚時未取得子女的監護權，無法在臺居留，則將衍生出子女乏人照顧之問題。

(3)現階段臺灣社會對於新住民的態度仍存有偏見與歧視，凸顯出家庭及學校不僅影響新住民子女在校是否可以得到平等之對待，也同時會影響子女對母親身分之認同。因此，更應強化新住民遭受歧視的申訴機制。

## **(二)生存權益之檢視**

(1)如同韓國在「社會融合計畫」有關新住民受到家庭暴力所產生處遇安排相當完善。目前國內新住民遭遇家庭暴力的問題相當嚴重，現行法規及輔助機制在受暴新住民離婚後能否繼續居留的條件，決定在「有無未成年親生子女」，致使新住民當遭受家暴時，若無未成年子女，皆僅能採取隱忍而不敢離婚，否則將失去在台居留權。在此部分更需強化保護扶助工作及強化尊重新住民的婚姻教育。

(2)新住民取得國民身分證後，依法可申請相關社會救助措施，藉以維持最低基本生活的水準；但申請時所應檢具之證明取得困難，文件通譯也容易造成新住民的經濟負擔，使經濟弱勢的新住民得以跨進社會救助的門檻，保障新住民家庭得以維持之基本生活。

## **(三)工作及勞動權益之檢視**

(1)政府放寬婚姻移民工作權的政策雖已實施多年，但目前仍有雇主不知放寬後的規定或有其他顧慮，形成新住民就業的障礙；政府除了應對雇主進行有效的法令宣導之外，應儘速研擬改善及配套措施，以保障新住民在職場參與上的工作權。

(2)從文獻檢閱中可得知，新住民投入就業市場的動機相當強烈，但仍面臨許多進入職場的障礙，導致新住民在尋職過程受到刻板印象的歧視與限制。受訪者指出，縱然是具有高學歷及專業能力之新住民，也容易產生就業障礙。政府應重視

新住民具有的文化及語言優勢，積極提升新住民人力資本及就業能力，排除新住民遭遇的就業障礙。強化就業歧視的申訴管道，藉以協助新住民的經濟安全與社會融入。

(3)在勞動市場中，新住民遭到雇主剝削薪資及福利待遇之事件層出不窮，尤其是在小規模產業，包括缺乏勞保、健保及未提繳勞工退休金之情況甚多。根據勞保局(2018)的統計資料顯示新住民工作過程中在勞保投保率僅達3成，形成嚴重的風險。政府應積極透過勞動檢查機制，對違法雇主進行有效的法令宣導及取締，並強化新住民申訴及求助管道的暢通，藉以保障新住民的勞動權益。

#### **(四)教育權益之檢視**

(1)新住民來臺首先面臨中文溝通及識字問題，深深影響其多元困境之產生例如求職工作、學力鑑定、生活適應、家庭成員相處及子女教養等層面。在教育權之維護上，建議應規劃結合相關資源及學校，確實提供新住民學習華語的機會，積極消除語言的隔閡及克服新住民融入臺灣社會的阻礙。

(2)新住民學歷採認的範圍及作業流程雖已簡化並放寬，但目前學歷認證制度仍對新住民的升學、求職及考取證照的機會，造成極大影響及限制。尤其在「跨國銜轉學生」返臺後在臺的生活適應、課業學習出現極大阻礙與困難，實務上應就回流返臺的實際個案及後續教育銜接，建立完善的處理機制及配套措施。

#### **(五)健康權義之檢視**

(1)目前在臺領有居留證明文件且有一定雇主的新住民，即可參加全民健康保險，並享有健保醫療權益。但懷孕的新住民仍須在臺居留滿6個月，方能申請參加。在全民健康保險法第9條規定，在臺領有居留證明文件且有一定雇主的受僱者(如移工)，即可參加全民健保，享有健保醫療權益。反觀部分新住民來臺不久後懷孕(若無受僱工作)，仍須依前述規定，在臺居留滿6個月，方能參加全民健保。政府為保障新住民婦女在未納入全民健保前的生育健康，雖透過補助計畫的權宜方式，提供產前檢查服務等，但似乎是將新住民母親區隔在全民健保的保障體系

外之虞。

(2)生育保健通譯員於衛生所訪視或門診時協助提供通譯服務，是減少新住民語言隔閡及溝通障礙的重要橋梁，須與地方政府及民間團體建立合作平臺，經由轉介服務機制，使通譯服務能即時發揮效能，以落實對新住民健康權的保障，突破難以取得生育健康資訊及資源的障礙，達到降低新住民在生育健康資訊及資源的獲取問題。

## 二、未來建議之思考

### (一) 新住民委員會之成立：

除了「新住民身分及權益專法」之討論外，許多受訪者建議應朝創立「新住民委員會」為重要的政策主張，其目的在於透過專門機構處理新住民事務，而非在行政院各部門協助負責形成多頭馬車之現象。然此部分之建議僅為反應受訪者提出在推動新住民業務及事務之發展上，如果有對應之組織單位將較易推動完整之作業，其與專法之間未必然有直接之連動關係。

### (二) 法源依據及財源規劃：

本研究建議在新住民事務之推動上確認法源基礎之資源規劃，例如將新住民發展基金之特別收入基金改為有法定預算之新住民委員會。透過新住民事務預算應由有法定預算之新住民委員會編列，才能改變屬特種基金而受到公務預算縮編影響。

### (三) 非本國籍新生兒之居留權益：

有關「非本國籍新生兒」之在台居留權益，應透過《國籍法》之修正進行保障。公部門移民署累計至 2019 年，接收非本國籍新生兒通報生母為失聯移工或不實身分者僅有 45 人，但實際沒有國籍與戶籍的兒童可能更多，未能上學及享有健保資源。國內應透過《國籍法》第二條第一項第三款：「出生於中華民國領域內，父母均無可考，或均無國籍者或父母之一方無可考或無國籍者，可辦理收出養或歸化國籍」之修訂來協助這部分問題之改善。

#### (四) 權益平等概念：

爭取外籍與大陸新住民之平權，基本上，外籍與大陸新住民在身分權上仍未一致，透過多元方法的資料蒐集，建議可修正《兩岸人民關係條例》在申請定居之年限由 6 年修正為 4 年之政策思考。

#### (五) 入籍限制之彈性：

刪除在大陸出生的台灣之子有一年入籍之限制。去年行政院增訂在大陸出生的台灣之子有一年內入籍之限制，對新住民之子入籍規定有兩套標準。

#### (六) 新住民專法制定之思考及框架：

本研究綜整多元方法之操作所聚合的討論，進一步從三個層面導出本研究在專法可行性上之政策建議：(1)從客家及原住民基本法之檢視，新住民是多元族群，且其需求差異化甚巨；(2)從歷次「外籍與大陸配偶生活需求調查」的討論，顯示新住民在其身分及權益取得各方面需求，逐漸在歷次相關修法過程中都有得到合宜政策輔助上的協助；(3)另從座談會及訪談之分析顯示，目前應著重在新住民各種不同權益之盤點，然後進行補足與改進，有關專法之制定則可在經由權益補足之後，再作為未來需求之政策思考方向。

其可行性分析結構圖如下所示：

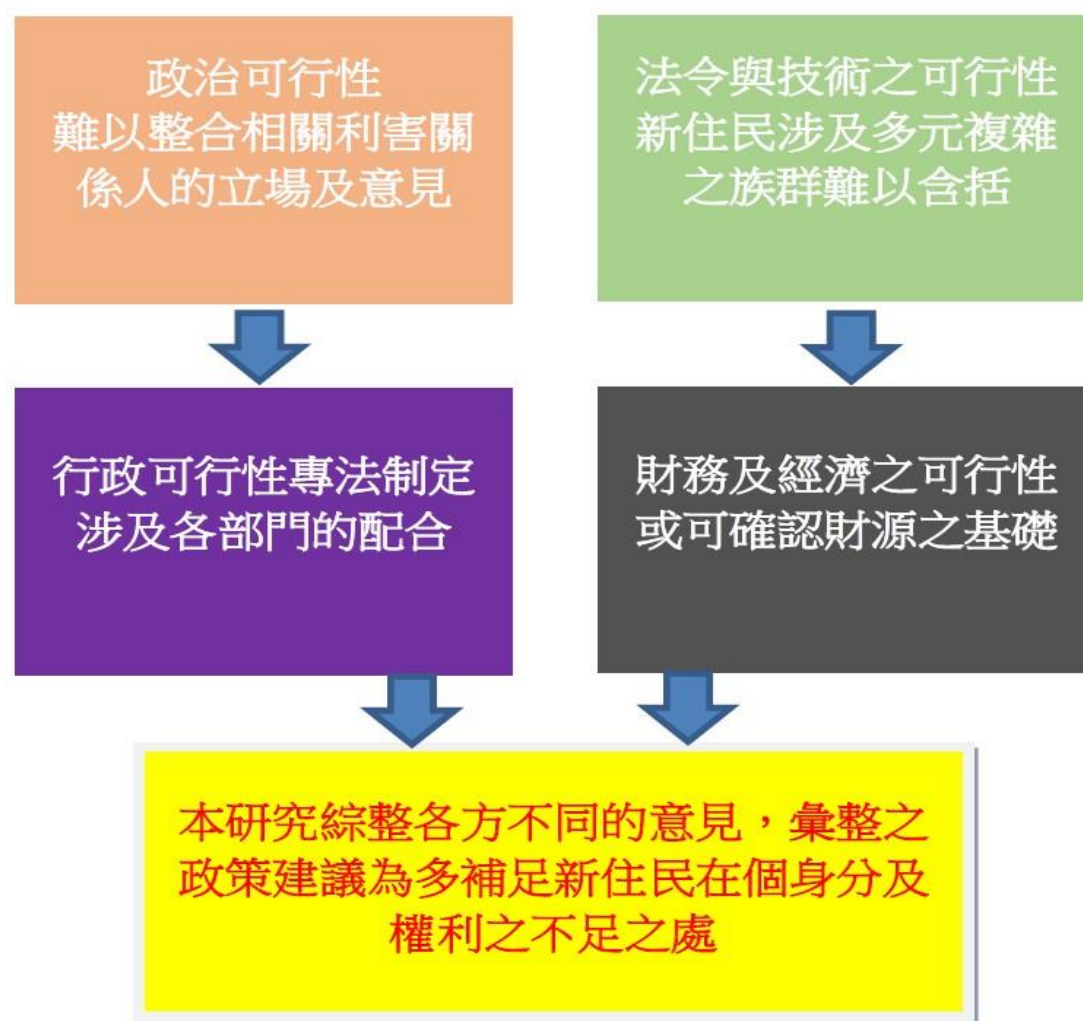


圖 3 專法可行評估步階

最後，本研究根據上述政策建議之軸向，針對新住民及其二代在身分及權益取得過程的短期及中長期的建議作為未來推動權益取得之重要思考方向。透過上述的研究勘探與彙整具體有關的結論資料，本研究具體未來在政策建議方向的層面與層次將區分如下：

一、在短期建議層面：

層次	編碼	政策建議	政策建議對象
身	01	宣導並協助新住民身分取得	政府相關部門

分 取 得 現 況 與 應 對		之流程以及重要性	
	02	關注不同母國之新住民取得身分意願與原因	政府相關部門
	03	建立網絡上新住民身分取得諮詢平台，即時給予協助	政府相關部門
	04	鼓勵新住民建立協會，協助新住民判斷身分取得法條依據及宣導正確觀念	政府相關部門 及第三部門組織
	05	透過組織與新住民傳遞最新之新住民身分取得資訊	第三部門組織 及新住民
	06	以大眾傳播媒體為媒介，製作多元文化之專題內容，提升國人對多元文化之認同	政府相關部門 及第三部門組織
	07	政府部門建置更為完整之諮詢窗口，以第三部門輔助推廣，解決新住民權益受損問題	政府相關部門 及第三部門組織
權 益 取 得 困 境 之 因	01	統整各國對於新住民服公職之權利細項	政府相關部門
	02	結合相關資源及學校，提供新住民學習華語機會	第三部門組織 及新住民
	03	簡化高中職以上之學歷認證及專業技能證照之認證	政府相關部門
	04	統整調查跨國轉銜返台生之適應力	政府相關部門



應	05	提供返台新二代更長期之中文補助教學	政府相關部門
	06	放寬未取得身分之新住民金融及電信等相關服務限制	政府相關部門
	07	鼓勵協會或是新住民建置受暴相關討論之通訊軟體社群	第三部門組織及新住民
	08	以數據統計新住民工作品質低下各方面因素	政府相關部門
	09	倡導友善職場，並以圖文宣導杜絕職場歧視與霸凌	政府相關部門及第三部門組織
	10	建立申訴平台以強化新住民就業歧視之申訴管道	政府相關部門
	11	提供新住民多國語言之醫療院所服務項目資訊表	政府相關部門及第三部門組織
	12	關注新住民正確用藥情況	政府相關部門
法令體制與政策	01	統整各國對於新住民參政權益保障之制度	政府相關部門
	02	針對權益保障不足處進行初步法令保障不足之分析	政府相關部門
	03	透過官方 line 群組宣導權益與法令規範及資源之相關訊息	政府相關部門、第三部門組織及新住民
	04	結合教育政策推動母語教學，連結社區、學校、家庭	政府相關部門

分析		資源	及新住民
	05	透過組織發聲，統整新住民於法令體制下不平等之處	第三部門組織及新住民
	06	落實現有新住民相關保障法令，使一線資源完整被使用	政府相關部門

## 二、中長期層面之建議

層次	編碼	政策建議	政策建議對象
身分取得現況與應對	01	針對新住民不願取得身分之原因進行分析	政府相關部門
	02	強化未取得身分然取得永久居留之新住民權益	政府相關部門
	03	使不同地區之新住民身分取得等待時間縮短並趨於一致	政府相關部門
	04	透過大眾傳播媒體圖文宣導以及學校教育體制融入，根絕身分歧視與霸凌	政府相關部門
	05	以協會或相關單位以新住民提供新住民相關諮詢，並協助各地區單一窗口	政府相關部門與第三部門組織
權益取得困境之因應	01	適當調整新住民參與公職之限制，以防止形成次等公民之歧視現象	政府相關部門
	02	對於跨國轉銜學生返台之後續教育銜接提供完整配套措施	政府相關部門
	03	強化受暴新住民保護扶助工作，並安排受暴新住民後續生活安排之規劃	政府相關部門
	04	擴增新住民參與職訓之項目及職	政府相關部門

		訓期間托兒經費補助	
	05	規劃技術士母語檢定考照之辦法	政府相關部門
	06	檢視新住民在台之醫療服務完整性，於各地皆提供專業諮詢服務人員	政府相關部門
法令體制與政策分析	01	比較各國新住民參政權益保障制度，以調整新住民參政保障名額之設置	政府相關部門
	02	增設新住民相關權益保障法令後進一步分析設置專法之需求	政府相關部門
	03	統合新住民不足之權益以評估創立新住民委員會之需求	政府相關部門
	04	以政策制定鼓勵事業單位聘僱新住民之獎勵辦法，以應對新住民在台面臨就業歧視之問題	政府相關部門
	05	以各地區設置單一窗口處理新住民相關事物，連結中央各部會之新住民相關權益保障法令政策	政府相關部門
	06	組織彙整新住民權益不平等之事項，提供於政府單位進一步分析以改善法令政策不足處	政府相關部門 與第三部門組織

## 附錄一 原住民族基本法

華總一義字第 09400017741 號

### 第 1 條

為保障原住民族基本權利，促進原住民族生存發展，建立共存共榮之族群關係，特制定本法。

### 第 2 條

本法用詞定義如下：

一、原住民族：係指既存於臺灣而為國家管轄內之傳統民族，包括阿美族、泰雅族、排灣族、布農族、卑南族、魯凱族、鄒族、賽夏族、雅美族、邵族、噶瑪蘭族、太魯閣族及其他自認為原住民族並經中央原住民族主管機關報請行政院核定之民族。

二、原住民：係指原住民族之個人。

三、原住民族地區：係指原住民傳統居住，具有原住民族歷史淵源及文化特色，經中央原住民族主管機關報請行政院核定之地區。

四、部落：係指原住民於原住民族地區一定區域內，依其傳統規範共同生活結合而成之團體，經中央原住民族主管機關核定者。

五、原住民族土地：係指原住民族傳統領域土地及既有原住民保留地。

### 第 3 條

行政院為審議、協調本法相關事務，應設置推動委員會，由行政院院長召集之。

前項推動委員會三分之二之委員席次，由原住民族各族按人口比例分配；其組織由行政院定之。

### 第 4 條

政府應依原住民族意願，保障原住民族之平等地位及自主發展，實行原住民族自治；其相關事項，另以法律定之。

### 第 5 條

國家提供充分資源，每年應寬列預算協助原住民族自治發展。

自治區之自治權限及財政，除本法及自治相關法律另有規定外，準用地方制度法、財政收支劃分法及其他法律有關縣（市）之規定。

### 第 6 條

政府與原住民族自治間權限發生爭議時，由總統府召開協商會議決定之。

### 第 7 條

政府應依原住民族意願，本多元、平等、尊重之精神，保障原住民族教育之權利；其相關事項，另以法律定之。

#### 第 8 條

直轄市及轄有原住民族地區之縣，其直轄市、縣政府應設原住民族專責單位，辦理原住民族事務；其餘之縣（市）政府得視實際需要，設原住民族專責單位或置專人，辦理原住民族事務。

#### 第 9 條

政府應設置原住民族語言研究發展專責單位，並辦理族語能力驗證制度，積極推動原住民族語言發展。

政府提供原住民族優惠措施或辦理原住民族公務人員特種考試，得於相關法令規定受益人或應考人應通過前項之驗證或具備原住民族語言能力。

原住民族語言發展，另以法律定之。

#### 第 10 條

政府應保存與維護原住民族文化，並輔導文化產業及培育專業人才。

#### 第 11 條

政府於原住民族地區，應依原住民族意願，回復原住民族部落及山川傳統名稱。

#### 第 12 條

政府應保障原住民族傳播及媒體近用權，成立財團法人原住民族文化事業基金會，規劃辦理原住民族專屬及使用族語之傳播媒介與機構。

前項基金會之設置及相關事項，另以法律定之。

#### 第 13 條

政府對原住民族傳統之生物多樣性知識及智慧創作，應予保護，並促進其發展；其相關事項，另以法律定之。

#### 第 14 條

政府應依原住民族意願及環境資源特性，策訂原住民族經濟政策，並輔導自然資源之保育及利用，發展其經濟產業。

#### 第 15 條

政府應寬列預算並督促公用事業機構，積極改善原住民族地區之交通運輸、郵政、電信、水利、觀光及其他公共工程。

政府為辦理前項業務，視需要得設置原住民族地區建設基金；其基金之運用辦法另定之。

#### 第 16 條

政府應策訂原住民族住宅政策，輔導原住民建購或租用住宅，並積極推動部落更新計畫方案。

#### 第 17 條

政府應保障原住民族工作權，並針對原住民社會狀況及特性，提供職業訓練，輔導原住民取得專門職業資格及技術士證照，健全原住民就業服務網絡，保障其就業機會及工作權益，並獲公平之報酬與升遷。

原住民族工作權之保障，另以法律定之。

#### 第 18 條

政府應設原住民族綜合發展基金，辦理原住民族經濟發展業務及輔導事業機構；其基金來源，由中央政府循預算程序之撥款、原住民族土地賠償、補償及收益款、相關法令規定之撥款及其他收入等充之。

#### 第 19 條

原住民得在原住民族地區依法從事下列非營利行為：

- 一、獵捕野生動物。
- 二、採集野生植物及菌類。
- 三、採取礦物、土石。
- 四、利用水資源。

前項各款，以傳統文化、祭儀或自用為限。

#### 第 20 條

政府承認原住民族土地及自然資源權利。

政府為辦理原住民族土地之調查及處理，應設置原住民族土地調查及處理委員會；其組織及相關事務，另以法律定之。

原住民族或原住民所有、使用之土地、海域，其回復、取得、處分、計畫、管理及利用等事項，另以法律定之。

#### 第 21 條

政府或私人於原住民族土地內從事土地開發、資源利用、生態保育及學術研究，應諮詢並取得原住民族同意或參與，原住民得分享相關利益。

政府或法令限制原住民族利用原住民族之土地及自然資源時，應與原住民族或原住民諮商，並取得其同意。

前二項營利所得，應提撥一定比例納入原住民族綜合發展基金，作為回饋或補償經費。

#### 第 22 條

政府於原住民族地區劃設國家公園、國家級風景特定區、林業區、生態保育區、遊樂區及其他資源治理機關時，應徵得當地原住民族同意，並與原住民族

建立共同管理機制；其辦法，由中央目的事業主管機關會同中央原住民族主管機關定之。

#### 第 23 條

政府應尊重原住民族選擇生活方式、習俗、服飾、社會經濟組織型態、資源利用方式、土地擁有利用與管理模式之權利。

#### 第 24 條

政府應依原住民族特性，策訂原住民族公共衛生及醫療政策，將原住民族地區納入全國醫療網，辦理原住民族健康照顧，建立完善之長期照護、緊急救護及後送體系，保障原住民健康及生命安全。

政府應尊重原住民族傳統醫藥和保健方法，並進行研究與推廣。

#### 第 25 條

政府應建立原住民族地區天然災害防護及善後制度，並劃設天然災害防護優先區，保障原住民族生命財產安全。

#### 第 26 條

政府應積極辦理原住民族社會福利事項，規劃建立原住民族社會安全體系，並特別保障原住民兒童、老人、婦女及身心障礙者之相關權益。

政府對原住民參加社會保險或使用醫療及福利資源無力負擔者，得予補助。

#### 第 27 條

政府應積極推行原住民族儲蓄互助及其他合作事業，輔導其經營管理，並得予以賦稅之優惠措施。

#### 第 28 條

政府對於居住原住民族地區外之原住民，應對其健康、安居、融資、就學、就養、就業、就醫及社會適應等事項給予保障及協助。

#### 第 29 條

政府為保障原住民族尊嚴及基本人權，應於國家人權法案增訂原住民族人權保障專章。

#### 第 30 條

政府處理原住民族事務、制定法律或實施司法與行政救濟程序、公證、調解、仲裁或類似程序，應尊重原住民族之族語、傳統習俗、文化及價值觀，保障其合法權益，原住民有不諳國語者，應由通曉其族語之人為傳譯。

政府為保障原住民族之司法權益，得設置原住民族法院或法庭。

#### 第 31 條

政府不得違反原住民族意願，在原住民族地區內存放有害物質。

### 第 32 條

政府除因立即而明顯危險外，不得強行將原住民遷出其土地區域。  
前項強制行為，致原住民受有損失時，應予合理安置及補償。

### 第 33 條

政府應積極促進原住民族與國際原住民族及少數民族在經濟、社會、政治、文化、宗教、學術及生態環境等事項之交流與合作。

### 第 34 條

主管機關應於本法施行後三年內，依本法之原則修正、制定或廢止相關法令。

### 第 35 條

本法自公布日施行。



## 附錄二 客家基本法

中華民國九十九年一月二十七日總統華總一義字第 0990001799 號令  
制定公布全文 15 條；並自公布日施行  
中華民國一百零七年一月三十一日總統華總一義字第 10700012051 號令  
修正公布全文 21 條；並自公布日施行

第一條 為落實憲法平等及保障多元文化精神，傳承與發揚客家語言、文化，繁榮客家及客庄文化產業，推動客家事務，保障客家族群集體權益，建立共存共榮之族群關係，特制定本法。

第二條 本法用詞，定義如下：

一、客家人：指具有客家血緣或客家淵源，且自我認同為客家人者。

二、客家族群：指客家人所組成之群體。

三、客語：指臺灣通行之四縣、海陸、大埔、饒平、詔安等客家腔調，及獨立保存於各地區之習慣用語或因加入現代語彙而呈現之各種客家腔調。

四、客家人口：指客家委員會就客家人所為之人口調查統計結果。

五、客家事務：指與客家族群有關之公共事務。

第三條 客語為國家語言之一，與各族群語言平等。

人民以客語作為學習語言、接近使用公共服務及傳播資源等權利，應予保障。

客家語言發展事項，另以法律定之。

第四條 客家人口達三分之一以上之鄉（鎮、市、區），應以客語為通行語之一，並由客家委員會將其列為客家文化重點發展區，加強客家語言、文化與文化產業之傳承及發揚。

直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市、區）於本法中華民國一百零六年十二月二十九日修正之條文施行時，客家人口達二分之一以上者，應以客語為主要通行語，但其同時為原住民族地區者，則與原

住民族地方通行語同時為通行語。

以客語為通行語之辦法，由客家委員會定之。

第 五 條 行政院為審議、協調本法相關事務，必要時應召開跨部會首長會議。

第 六 條 客家委員會應考量全國客家事務及區域發展，並廣納全國客家會議之意見，每四年擬訂國家客家發展計畫，經行政院核定，作為各級政府客家相關施政之依據。

客家委員會應定期召開全國客家會議，研議、協調及推展全國性客家事務。另每三年針對國家客家政策及相關法規進行整體檢討並向行政院提出修正建議報告。

第 七 條 政府政策制定及區域發展規劃，應考量客家族群之權益與發展。

第 八 條 政府應積極鼓勵直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）成立客家文化區域合作組織。

直轄市之區由鄉（鎮、市）改制，且屬客家文化重點發展區者，政府應考量轄內客家族群意願，保障客家族群語言文化之自主發展。

第 九 條 推行客家語言文化成效優良者，應由各級政府予以獎勵。

服務於客家文化重點發展區之公教人員，應有符合服務機關所在地客家人口之比例通過客語認證；其取得客語認證資格者，應予獎勵，並得列為陞任評分之項目。

前項客家文化重點發展區，同為原住民族地區者，由客家委員會會同原住民族委員會商定實施方式。

服務於客家文化重點發展區以外之中央或各級地方政府客家專責機關（構）之公教人員，準用第二項規定。

第 十 條 政府應於國家考試設立客家事務相關類科，以因應客家公務之需求。

第 十 一 條 政府應捐助設立財團法人客家語言研究發展中心，辦理客語研究發展、認證與推廣，並建立完善客語資料庫等，積極鼓勵客語復育傳承及人才培育；其設置及相關事項，另以法律定之。

前項客語認證辦法，由客家委員會定之。

第十二條 政府應輔導客家文化重點發展區之學前與國民基本教育之學校及幼兒園，參酌當地使用國家語言情形，因地制宜實施以客語為教學語言之計畫；並獎勵非客家文化重點發展區之學校、幼兒園與各大專校院推動辦理之。

客語師資培育、資格、聘用等相關事項應積極推動，其辦法由中央教育主管機關會同客家委員會定之。

第一項獎勵額度、標準及方式之辦法，由客家委員會定之。

第十三條 政府應建立客語與其他國家語言於公共領域共同使用之支持體系，並促進人民學習客語及培植多元文化國民素養之機會。

第十四條 政府機關(構)應提供國民語言溝通必要之公共服務，於公共領域提供客語播音、翻譯服務及其他落實客語友善環境之措施。

辦理前項工作著有績效者，應予獎勵。

第十五條 政府應提供獎勵措施，並結合各級學校、家庭與社區推動客語，發展客語生活化之學習環境。

第十六條 政府應積極獎勵客家學術與在地知識研究，鼓勵大專校院設立客家學術相關院、系、所與學位學程，發展及厚植客家知識體系。

前項獎勵額度、標準及方式之辦法，由客家委員會定之。

第十七條 政府應捐助設立財團法人客家公共傳播基金會，辦理全國性之客家公共廣播及電視等傳播事項；其設置及相關事項，另以法律定之。

政府對製播客家語言文化節目之廣播電視相關事業，得予獎勵或補助。

第十八條 政府應保存、維護與創新客家文化，並得設立客家文化發展基金，積極培育專業人才，輔導客家文化之發展。

第十九條 政府應積極推動與全球客家族群民間及政府之文化與政策交流，並建設臺灣成為全球客家文化創新、交流與研究中心。

第二十條 政府應訂定全國客家日，以促進各族群認識與共享客家文化價值，彰顯客家族群對臺灣多元文化之貢獻。

國家之各種紀念日、地點、地景及其他文化象徵，應納入客家族群之文化與記憶。

第二十一條 本法自公布日施行。

### 附錄三 新住民訪談大綱

此訪談乃針對您新住民身分及權益保障法之建構所提出的相關問題。內容可能會觸及較隱私之部分，煩請耐心思考後再作回答。訪談資料僅供學術研究參考使用，敬請放心。如果相關議題未曾接觸，煩請先行告知，謝謝您。

國立中正大學勞工關係學系

執行老師：馬財專教授

通訊地址：嘉義縣民雄鄉大學路 168 號

聯絡電話：0958-854411

電子信箱：labtma@ccu.edu.tw

#### 第一部分：個人資料

姓名：\_\_\_\_\_ 居住地：\_\_\_\_\_ 原國籍：

\_\_\_\_\_

來臺多久？\_\_\_\_\_

一、請問您幾歲？婚姻狀態為何？？請問您家裡面成人有幾位？跟誰住在一起？

二、您目前經濟狀況如何？如果方便的話，請問您的月薪資所得大概是多少？

#### 第二部分：身分取得

一、可否請您針對您身分取得歷程作一簡單的描述？

二、您在身分取得過程中，有碰觸到哪些相關的問題？你如何克服上述的困境？

三、您在身分取得過程，有誰在過程中來協助您？克服哪些問題？

#### 第三部分：權益與困境

一、您認為在台生活應該具有哪些權益？您目前擁有哪些權益？您認為應該還

要有哪些權益？

二、您在相關權益取得過程順利嗎？有發生哪些問題嗎？是否有得到有關單位之協助？

三、您在面臨權益受損時有協尋其他單位的協助嗎？如果有，您是如何度過這些困境？

#### **第四部分：專法制訂之可行性**

一、您認為目前有需要依循原住民族群制訂「原住民基本法」及客家族群制訂「客家基本法」來制訂「新住民基本法」嗎？

二、如果同意，您主張的原因為何？專法應該要注重哪些區塊的權益？未來在制訂及執行過程會碰到哪些困境？

三、如果您不同意，請問您所主張的原因為何？這些問題都沒有辦法得到妥適的協助與幫助嗎？

四、整體而言，您認為在制訂新住民身分及權益維護專法制訂上，還有哪些可以跟我們分享之處嗎？

## 附錄四 第三部門組織訪談大綱

此訪談乃針對您新住民身分及權益保障法之建構所提出的相關問題。內容可能會觸及較隱私之部分，煩請耐心思考後再作回答。訪談資料僅供學術研究參考使用，敬請放心。如果相關議題未曾接觸，煩請先行告知，謝謝您。

國立中正大學勞工關係學系

執行老師：馬財專、黎德星教授

通訊地址：嘉義縣民雄鄉大學路 168 號

聯絡電話：0958-854411

電子信箱：labtma@ccu.edu.tw

### 第一部分：身分取得

- 一、您認為新住民在身分取得過程中，有碰觸到哪些相關的問題？他們可以克服上述的困境？
- 二、他們在身分取得過程，您認為政府部門在過程中之協助狀態？有克服哪些相關的困境與問題？
- 三、您在協助過程有碰觸到那些問題？

### 第二部分：權益與困境(涉及參政權、教育權、生存權及勞動權)

- 一、您認為他們在台生活應該具有哪些權益之保障？目前擁有哪些權益？應該還要有哪些權益？
- 二、您認為他們在取得相關權益取得過程順利嗎？有發生哪些問題嗎？是否有得到有關單位之協助？
- 三、他們在面臨權益受損時政府部門之協助足夠嗎？

### 第三部分：專法制訂之可行性

- 一、您認為目前有需要依循原住民族群制訂「原住民基本法」及客家族群制訂「客家基本法」來制訂「新住民身分及權益保障專法」嗎？

二、如果同意，您主張的原因為何？專法應該要注重哪些區塊的權益？未來在制訂及執行過程會碰到哪些困境？需要區分有無身分證作為規劃上的區別嗎？

三、如果您不同意，請問您所主張的原因為何？這些問題都沒有辦法得到妥適的協助與幫助嗎？

四、整體而言，您認為在制訂新住民身分及權益維護專法制訂上，還有哪些可以跟我們分享之處嗎？

## 附錄五 專家學者訪談大綱

此訪談乃針對您新住民身分及權益保障法之建構所提出的相關問題。內容可能會觸及較隱私之部分，煩請耐心思考後再作回答。訪談資料僅供學術研究參考使用，敬請放心。如果相關議題未曾接觸，煩請先行告知，謝謝您。

國立中正大學勞工關係學系

執行老師：馬財專、黎德星教授

通訊地址：嘉義縣民雄鄉大學路 168 號

聯絡電話：0958-854411

電子信箱：labtma@ccu.edu.tw

### 第一部分：身分取得

- 一、您認為新住民在身分取得過程中，有碰觸到哪些相關的問題？他們可以克服上述的困境？
- 二、他們在身分取得過程，您認為政府部門及第三部門組織在過程中之協助狀態？在您的經驗中，有克服哪些相關的困境與問題？

### 第二部分：權益與困境(涉及參政權、教育權、生存權及勞動權)

- 一、您認為他們在台生活應該具有哪些權益之保障？目前擁有哪些權益？應該還要有哪些權益？
- 二、您認為他們在取得相關權益取得過程順利嗎？有發生哪些問題嗎？是否有得到有關單位之協助？
- 三、他們在面臨權益受損時政府部門及第三部門組織之協助足夠嗎？

### 第三部分：專法制訂之可行性

- 一、您認為目前有需要依循原住民族群制訂「原住民基本法」及客家族群制訂「客家基本法」來制訂「新住民身分及權益保障專法」嗎？
- 二、如果同意，您主張的原因為何？專法應該要注重哪些區塊的權益？未來在



制訂及執行過程會碰到哪些困境？需要區分有無身分證作為規劃上的區別嗎？

三、如果您不同意，請問您所主張的原因為何？這些問題都沒有辦法得到妥適的協助與幫助嗎？

四、整體而言，您認為在制訂新住民身分及權益維護專法制訂上，還有哪些可以跟我們分享之處嗎？

## 附錄六 政府部門訪談大綱

此訪談乃針對您新住民身分及權益保障法之建構所提出的相關問題。內容可能會觸及較隱私之部分，煩請耐心思考後再作回答。訪談資料僅供學術研究參考使用，敬請放心。如果相關議題未曾接觸，煩請先行告知，謝謝您。

國立中正大學勞工關係學系

執行老師：馬財專、黎德星教授

通訊地址：嘉義縣民雄鄉大學路 168 號

聯絡電話：0958-854411

電子信箱：labtma@ccu.edu.tw

### 第一部分：身分取得

- 一、您認為新住民在身分取得過程中，有碰觸到哪些相關的問題？他們可以克服上述的困境？
- 二、他們在身分取得過程，您認為您在過程中之協助狀態？有克服哪些相關的困境與問題？
- 三、您認為第三部門組織在協助上有扮演著重要的角色嗎？

### 第二部分：權益與困境(涉及參政權、教育權、生存權及勞動權)

- 一、您認為他們在台生活應該具有哪些權益之保障？目前擁有哪些權益？應該還要有哪些權益？
- 二、您認為他們在取得相關權益取得過程順利嗎？有發生哪些問題嗎？是否有得到有關單位之協助？
- 三、他們在面臨權益受損時其他單位的協助足夠嗎？

### 第三部分：專法制訂之可行性

- 一、您認為目前有需要依循原住民族群制訂「原住民基本法」及客家族群制訂「客家基本法」來制訂「新住民身分及權益保障專法」嗎？

二、如果同意，您主張的原因為何？專法應該要注重哪些區塊的權益？未來在制訂及執行過程會碰到哪些困境？需要區分有無身分證作為規劃上的區別嗎？

三、如果您不同意，請問您所主張的原因為何？這些問題都沒有辦法得到妥適的協助與幫助嗎？

四、整體而言，您認為在制訂新住民身分及權益維護專法制訂上，還有哪些可以跟我們分享之處嗎？

## 附錄七 訪談同意書

### 訪談同意書

先生/小姐您好：

我是國立中正大學勞工關係學系老師馬財專，為研究我們新住民身分及權益專法之制定可能性。因此進行本研究，為透過與您深度訪談，瞭解身分及權益之發展，期待未來在適應過程的穩定性、可能性與發展性。並期許研究結果可作為國家法令政策制定可行性之參考，協助新住民在生活過程所需提供之建議。

誠摯地邀請您參與本研究，研究過程將記錄與您的訪談內容，全程錄音及文字摘要，以避免疏漏。且基於保密原則，訪談內容將只做為學術研究，不做為其他用途。並為了保障受訪者之隱私權，研究報告中將化名呈現。致此，瞭解本研究之研究目的與訪談內容之用途，萬分感謝您的參與。

研究者：馬財專（國立中正大學勞工關係學系教授）

我已詳細閱讀上述說明，清楚瞭解此次受訪之目的，及訪談資料之用途，並願意接受此次訪談。

受訪者簽章：

中華民國 108 年 01 月

## 參考文獻

- 內政部入出國及移民署（2019）我國人與外籍人士結婚統計，參見  
<http://www.immigration.gov.tw/ct.asp?xItem=1247109&ctNode=29699&mp=1>，  
最後瀏覽日期 2019.07.03 日。
- 行政院客家委員會（2003）九十二年度臺灣客家民眾客語使用狀況報告。台北市：行政院客家委員會。
- 國發會（2018）法規政策影響評估（Regulatory Impact Analysis, RIA）  
[https://www.ndc.gov.tw/Content\\_List.aspx?n=0CF7EEAD9B7962E3](https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=0CF7EEAD9B7962E3)
- 監察院（2018）新住民融入臺灣社會所衍生之相關權益探討。台北市：監察院。
- 王如玄（2015）外籍配偶在台生活權益。<http://www.evergreen-law.com.tw/think.php?id=191>
- 王宏仁、張書銘（2003）商品化的跨國婚姻市場：以台越婚姻仲介業運作為例。  
台灣社會學，6：177-221。
- 王保鍵（2015）客家文化重點發展區與原住民行政區競合下之族群關係：  
以苗栗縣泰安鄉為例。文官制度季刊·第七卷第一期，頁 71-94
- 王永慈（2001）社會排除－貧窮概念的再詮釋。社區發展季刊，95：72-84。
- 王明鳳（2004）對東南亞外籍新娘婚姻組成及運作方式之探討。社區發展季刊，  
105: 197 – 208。
- 林修澈（2016）我國族群發展政策之研究。台北市：國家發展委員會。
- 林麗禪（2018）民政策與專法迫在眉睫。<https://www.storm.mg/article/383059>
- 田晶瑩、王宏仁（2006）男性氣魄與可「娶」的跨國婚姻：為何台灣男子要與  
越  
南女子結婚？台灣東南亞學刊，3（1），3-36。

柯雨瑞、孟維德與徐嘉助（2016）從「移民融合政策指標」（MIPEX）探討韓國

移民融合機制之現況、成效與對策：兼論對我國之啟示。

[https://www.koko.url.tw/%E6%8E%A2%E8%A8%E9%9F%93%E5%9C%8B%E7%A7%BB%E6%B0%91%E8%9E%8D%E5%90%88%E6%A9%9F%E5%88%B6%E4%B9%8B%E7%8F%BE%E6%B3%81%E6%88%90%E6%95%88%E8%88%87%E5%B0%8D%E7%AD%96.html#\\_四](https://www.koko.url.tw/%E6%8E%A2%E8%A8%E9%9F%93%E5%9C%8B%E7%A7%BB%E6%B0%91%E8%9E%8D%E5%90%88%E6%A9%9F%E5%88%B6%E4%B9%8B%E7%8F%BE%E6%B3%81%E6%88%90%E6%95%88%E8%88%87%E5%B0%8D%E7%AD%96.html#_四)、仿照韓國在韓外國人處遇基本法之立法例，建構台灣之「外國人處遇基本法

馬財專（2008）跨越性別的障礙：勞基法與相關法令相關指標的檢視。香港社會科學學報，33：1-34。

高淑清（2001）在美華人留學生太太的生活世界：詮釋與反思，本土心理學研究，16期，225-285。

高淑清（2008）質性研究的 18 堂課：首航初探之旅。高雄市：麗文文化。

黃炎東（2006）中華民國憲法新論。台北市：五南圖書出版股份有限公司。

郭娟鳳（2010）外籍配偶遭受家庭暴力求助因素與生活影響之研究。國立中正大學犯罪防治研究所碩士論文。

廖元豪（2008）建構以平等公民權(Equal Citizenship)為基礎的憲法權利理論途徑——對傳統基本權理論之反省。台灣法律網。

[http://www.lawtw.com/article.php?template=article\\_content&job\\_id=152516&article\\_category\\_id=1169&article\\_id=81536](http://www.lawtw.com/article.php?template=article_content&job_id=152516&article_category_id=1169&article_id=81536)

陳瑤華（2010）人權不是舶來品 跨文化哲學的人權探究。司法改革雜誌，79

張松青（2008）韓國婚姻移民的人權與法律問題。國立中正大學法學集刊。26 頁 63-92。

張芬芬譯（2006）質性研究資料分析(修定版)。臺北：雙葉。Miles, M. B. &

Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis* (2nd ed.) . New York: Sage.

張紹勳（2000）研究方法。台中：滄海書局。

- 夏曉鶯（2004）資本國際化與跨國婚姻：結構與反抗，宣讀於「跨界流離：全球化時代移民／工與社會文化變遷學術研討會」，世新大學社會發展研究所主辦，2004年06月18-19日。
- （2002）流離尋岸—資本國際化下的「外籍新娘」現象。台北：台灣社會研究雜誌社。
- （2000）資本國際化下的國際婚姻—以台灣的「外籍新娘」現象為例。台灣社會研究叢刊，39：45-92。
- 游美貴（2009）大陸及新住民生活處遇及權益之研究。行政院研究發展考核委員會補助，內政部入出國及移民署委託研究。
- 蔡雅玉（2001）台灣跨國婚姻之初探。台南：國立成功大學政治經濟研究所碩士論文。
- 潘淑滿（2004）從婚姻移民現象剖析公民權的實踐與限制，社區發展季刊，105期，30-43。
- （2007）親密暴力：多重身分與權力流動，臺北：心理。
- 鍾國允（2012）客家文化重點發展區之分析，客家公共事務學報，第6期，頁23-48。
- 葉肅科（2006）新住民家庭：社會資本與社會凝聚力初探。社區發展季刊，105：133-149。
- 劉珠利（2008）反壓迫實務工作——一個對臺灣大陸籍與外國籍受暴女性配偶的協助策略。社區發展季刊，123，316-335。
- 詹火生、陳芬苓（2012）建構多元文化與族群和諧社會之具體對策研究。內政部入出國及移民署委託研究報告。
- 蕭昭娟（2000）國際遷移之調適研究：以彰化縣社頭鄉外籍新娘為例。台北：國立台灣師範大學地理學研究所碩士論文。
- Ballew, J. R. & Mink, G. (1996). 王玠、李開敏、陳雪真合譯，（1998年）。個案管理，台北：心理出版社。

- C. Wright Mills 著，張君玫、劉鈐佑譯（1995）。社會學的想像，台北：巨流。
- Antonucci, T. C. (1985). 'Personal characteristics, social support, and social behavior.' In Handbook of Aging and the Social Sciences.(pp.94-128) New York: Van Nostrand Reinhold.
- Ashford, S. & Timms, N. (1990). ' Values in social work : investigations of the practice of family placement '. British Journal of Social Work, 20, pp.1-20.
- Capotorti, Francesco.(1992)"Are Minorities Entitled to Collective International Rights?" in Yoram Dinstein, and Mala Tabory, eds. The Protection of Minorities and Human Rights, pp. 505-11. Dordrecht, Netherlands: Martinus Nijhoff.
- Castles, S., Davidson, A. (2000)" *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging*". London:MacMillan Press.
- Castles, S. and Miller, M.J. (1998)"*Age of Migration : International Population Movements in the Modern World*". London:Macmillan Press.
- Collins, P. H. (1991) *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*. New York: Routledge.
- Langley, Andrew. (2008) *How Much Should Immigration Be Restricted?* , London: Heinemann Educational Books.
- Lerner, Natan.(1991) *Groups Rights and Discrimination in International Law*. Dordrecht, Netherlands: Kluwer.
- Krathwohl, D. R. (2000). *Methods of Educational & Social Science Research*. New York: Longman.
- Moon, K. H. S. (2015). South Korea's demographic changes and their political impact. Retrieved from Washington DC: The Brookings Institute: <http://www.brookings.edu/research/papers/2015/10/south-korea-demographic-changes-moon>.
- Mullaly, B. (1997). *Structural Social Work : Ideology, Theory & Practice*. Oxford :



- Oxford University Press.
- Nussbaum, M. C. (2011). *Creating capabilities: The Human development approach*.  
Cambridge,  
MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
- So, Christine. (2008) *Economic Citizens: a Narrative of Asian American Visibility*,  
Philadelphia: Temple University Press.
- Strong Bryan, Christine DeVault & Theodore F. Cohen. (2008) *The Marriage and  
Family Experience: Intimate Relationships in a Changing Society*, Belmont:  
Thomson Wadsworth.
- Teichmann, Iris. (2007) *One Country to Another*, Mankato: Franklin Watts.
- Thompson, N. (2000). *Theory and practice in human services*. Philadelphia , Penn. :  
Open University Press.