

台灣非營利組織在新移民婦女照顧政策之研究*

陳定銘**

摘 要

近年來，台灣的新移民人數增長速度相當驚人，到 2007 年底人數已達到 39 萬 8,720 人，新移民已經蔚為閩南、客家、外省與原住民之外的「第五大族群」，因此，如何處理多元族群關係，已成為當前政府必須積極面對的公共課題。本研究擬藉由多元文化觀點之檢視，探討目前台灣新移民婦女照顧政策推動過程與執行的成效，並透過近年來蓬勃發展非營利組織的合作，在政府新移民政策過程中扮演政策執行角色，以解決新移民所面臨的社會適應、生活、婚姻、工作、教育等問題；亦扮演積極性政策倡議角色，要求政府在新移民婦女照顧政策，除了法規的鬆綁與尊重少數族群政策的推動，例如：入出國及移民法的修正案，透過積極的投入經費與人力資源，以具體落實新移民婦女照顧輔導政策之成效。

關鍵詞：新移民政策、非營利組織、政策執行、政策倡議

* 本文部份內容曾發表在南華大學非營利事業管理學系，舉辦「非政府組織與聯合國千禧年發展目標」2008 年全球非政府組織國際學術研討會；以及發表在世新大學舉辦 2007 年台灣公共行政與公共事務系所聯合會暨第三屆兩岸四地學術研討會。

** 陳定銘係國立中央大學客家政治經濟研究所助理教授。E-mail：tmchen@ncu.edu.tw

壹、緒論

近年來，新移民來台的人數急遽增加，到 2007 年底人數已將近 40 萬人，台灣的新移民已經蔚為閩南、客家、外省與原住民之外的「第五大族群」，台灣逐漸邁入多元文化的「五族共和」社會。因此，如何處理多元族群關係，已成為當前政府必須積極面對的公共課題。然而，由於目前政府需要處理的公共議題太多，民眾需求日益提高，而財政支出過於龐大，導致政府必須對公共政策做出優先順序的排列，由於新移民本身沒有「選票」的基礎，在選票至上的政治文化中，新移民政策需要花費許多心力才有可能列入政府的政策議程（policy agenda）中。因而在此情況下，非營利組織適時介入，就可以彌補政府在主導新移民政策過程中所產生的缺口，藉以解決新移民在台灣社會中所面臨的社會適應、生活、婚姻、工作、教育問題等。

至於台灣的新移民普遍引起關注的問題，包括：文化適應，如語言、飲食、待人接物；生活適應，如氣候；心理適應，如思鄉；婚姻適應，如婚姻暴力問題（林素卿，2006）。在子女教養上，也常因為家人與社會的態度，使得台灣新移民女性很難有自主權，例如：夫家不鼓勵或允許新移民女性用自己的母語與孩子互動，孩子因為缺少語言的刺激，可能造成語言學習遲緩；甚至受家人的影響，孩子輕視或抗拒自己的母親，使新移民女性在教養小孩上更加困難（張明慧，2004）。但是夏曉鵬（2005）則指出，近年來有關新移民子女發展，可能造成未來「人口素質」降低的憂慮，而此種論述依據是他們的父母多是貧困、教育水準過低的原因，此為一種似是而非的論述與思考邏輯。夏曉鵬認為父母的經濟條件和教育程度，與子女的社會成就並無本質（或基因）的關聯，在社會資源分配較平等或階級流動空間較大的社會，子女能透過較公平的教育資源而獲得進一步發展的機會。反之，一個強化階級分化的教育體制，便會使父母經濟地位和教育程度決定子女的發展，這在過去的帝制和印度的種姓制度中格外明顯。

布迪厄（Bourdieu, 1990; Nan Lin, 2001, 林祐聖、葉欣怡譯, 2005）提出文化資本（cultural capital）概念，他認為社會的統治階級透過從事教育性行動來加強其文化，讓統治性符號與意義得以內化到下一代，因而再製統治文化的優越地位。對布迪厄來說，社會再製是統治階級對於非統治階級所強加的象徵暴力，透過教育行動，將統治階級的文化與價值變得具有正當性，且被誤認為是整個社會的文化與價值。此外，象徵暴力的特點是透過教育過程，讓統治文化與價值可以在毫無抵抗或甚至缺乏意識知覺的情況下，為眾人所接受，甚至被視為理所當然。

因此，爲了解決優勢族群壓迫少數族群與新移民的社會再製之文化資本情況，金里卡（Kymlicka, 2001，鄧紅風譯，2004）提出多元文化主義，以一種尊重和包容多元性，在民主觀念及語言的限度內，政府必須謀求承認與包容越來越多的族裔文化多元性。而葉肅科（2006；陳定銘，2007）也提出社會資本與社會融合模型，解釋台灣的新移民現象，並依據社會排除與社會融合過程的障礙、方向、政策與目標，描繪社會資本與社會融合模型。具體而言，新移民女性及家庭面對居留、教育、就業、醫療、住宅與服務等可能遭遇的社會結構限制或社會排除障礙，可透過由下而上取向、經濟重建管理、矯治根本原因，以及社會資本建構等手段或方向，藉由經濟成長、就業成長、服務取得、健康改善、教育機會，以及社區參與等政策，達成機會平等、社會正義、社會凝聚、社會認同與社會融合的最終目標。

綜言之，台灣的新移民由於人數的增加，在台灣社會造成許多的衝擊，而如何像歐美先進國家對於新移民政策的成熟發展，是我們努力的方向，並且政府在新移民政策當中，必須扮演積極與關鍵的角色，以及結合企業與民間非營利組織的力量，無論是經濟、就業、醫療、長期教育等方面共同努力。而目前非營利組織在新移民方面著力甚深、績效卓著的例子，像是台北市賽珍珠基金會、伊甸基金會、台灣南洋姐妹會、基督教女青年會(YWCA)、天主教善牧基金會等，皆長期耕耘於新移民教育和服務。無論是透過多元文化教育工作坊，藉由國小教師散佈多元的種子，亦或是由姐妹們開設富當地特色的課程，在在皆可顯示出非營利組織的用心。另外一方面，移民移住人權修法聯盟（簡稱移盟）包括：南洋台灣姊妹會、台灣國際勞工協會、婦女新知基金會等則扮演積極性政策倡議角色，要求政府在新移民婦女照顧政策，除了法規的鬆綁與尊重少數族群政策的推動，例如：入出國及移民法的修正案，透過積極的投入經費與人力資源，對於新移民們的照顧與關懷皆有很大的助益。因此，有關台灣的新移民政策，如何避免陷入優勢族群社會再製的象徵暴力，而透過多元文化學習過程，培養尊重、包容、多元性融合的公民社會是本研究的目的。

貳、新移民政策相關理論

一、新移民現象

遷徙是人類亙古以來的傳統，地球上沒有任何一個民族敢誇稱自己從以前到現在，只在一個地方生活。打從有歷史以來，富冒險天性的個人、遊牧民族、遠征軍以及各式商賈，就已經在全球各地穿梭往來，每一個民族國家，不管他們自己誇稱種族成分有多

純正，都是各地移民世代繁衍的結晶。而人們會從一個國家遷徙到另一個國家，主要是因為他們相信生活會更好，在試圖解釋國際人口遷徙現象的理論當中，最簡單的就是以「推拉」（push and pull）作為推論根據，亦即遷徙係受貧窮推擠和勞動力短缺牽引。目前在出生國以外地區生活的人數有一億五千萬人左右，約占全球總人口數的 3%，這些人當中，有的決定在海外永久定居，有的則打算只要賺足相當積蓄，就要衣錦還鄉，幾乎所有的移民，都會對寄居的國家有所增益（Stalker 著，蔡繼光譯，2002）。

移民遷徙目的地的選擇，也受到移民網絡的強烈影響，移民多傾向於選擇那些較可能得到接納，而且有同胞及親朋好友幫助的地方，充分利用早期開路先鋒所建立的跨國聯繫和合適移民的聚落，如今會遷徙到一個全然人生地不熟國度的人，可以說是少之又少（Stalker 著，蔡繼光譯，2002）。而且移民所創造的工作機會往往比他們拿走的多，所付的稅額也可能比耗用的社福資源來得高，這些新移民沒有削弱定居國的國力，反而不斷地衝擊定居社會的多元文化，讓它變得更豐富。

此外，二十世紀末開始的全球移民現象可歸納出下列四種趨勢：移民人數增加、移民移入或移出的國家數目增加、移民的類型多元（例如：白領專業人員、移工或外籍勞工、難民等）、移民女性化（例如：一些富有國家需要家庭勞務的人力、性旅遊業的發展，以及郵購新娘的現象）。而台灣當前的移民趨勢，是移民在短期內快速增加，但絕大多數都是女性婚姻移民。歐美國家有關移民政策態度的研究，也指出針對不同的移民群體、不同的移入國、不同的歷史經驗，移民政策態度的理論模型往往會有差異（陳志柔、于德林，2005：130）。

至於台灣民眾眼中的移民政策，不管是想像或是生活經驗，都異於其他國家，充滿台灣經驗特色（陳志柔、于德林，2005：130）。1980 年代以來跨國婚姻快速增加，相較於國際移工在移入國的短暫停留，婚姻移民停留的時間較長，有時甚至是永久的移民型態，對移入國的社會影響亦較廣泛（Hondagneu-Sotelo, 1999：566；張翰壁，2007：1）。而張翰壁（2007：1）更指出，過去一百年來的國際移民研究，多集中勞工移民現象的討論，並未重視性別（gender）的議題，也較忽略移民的研究（Pessar & Mahler, 2003：12）。相應於婚姻移民數量的增加，以及跨國婚姻中女性人口的移動，社會學與人類學者積極地將性別帶入移民研究，希望矯正移民研究忽略女性移民的現象（Hondagneu-Sotelo, 1999：566）。

台灣的新移民現象始於 1994 年採取的「南進政策」，由於當時鼓勵產業外移，增加了台灣男性與東南亞等地女性接觸的機會（王宏仁，2001；夏曉鵬，2002）。並且台

灣社會型態的轉變，許多台灣女性的經濟、教育能力提高，因而導致社會階層相對較低的男性，無法覓得合適的結婚對象。於此同時，大批來自東南亞(越南、印尼、柬埔寨、馬來西亞、泰國、菲律賓等國)的「新移民」乃應運而生。

根據內政部統計資訊網、戶政司 2007 年 12 月的資料顯示，截至 2007 年 11 月止，台灣的新移民總數高達 39 萬 8,720 人，其中外籍配偶 13 萬 7,353 人(占 34.45%)、大陸(含港澳)配偶 26 萬 1,367 人(占 65.55%)。而台北縣有 7 萬 5,914 人，其中外籍配偶 2 萬 3,153 人(占 30.50%)、大陸(含港澳)配偶 5 萬 2,761 人(占 69.50%)；台北市有 4 萬 2,147 人，其中外籍配偶 9,877 人(占 23.43%)、大陸(含港澳)配偶 3 萬 2,270 人(占 76.57%)；桃園縣有 4 萬 1,257 人，其中外籍配偶 1 萬 5,051 人(占 36.48%)、大陸(含港澳)配偶 2 萬 6,206 人(占 63.52%)；高雄市有 2 萬 6,131 位新移民，其中外籍配偶 6,575 人(占 25.16%)、大陸(含港澳)配偶 1 萬 9,556 人(占 74.84%)，分占全台的前四名¹。

表 1 外籍配偶人數與大陸(含港澳)配偶人數一覽表(總體與台北縣、台北市、桃園縣和高雄市)

區域別	外籍配偶 (合計)	外籍配偶 (男)	外籍配偶 (女)	大陸、港 澳地區配 偶(合計)	大陸、港 澳地區配 偶(男)	大陸、港 澳地區配 偶(女)	總計
全台總數	137,353	10,032	127,321	261,367	16,217	245,150	398,720
台北縣	23,153	2,503	20,650	52,761	4,822	47,939	75,914
台北市	9,877	2,071	7,806	32,270	2,895	29,375	42,147
桃園縣	15,051	1,391	13,660	26,206	1,712	24,494	41,257
高雄市	6,575	517	6,058	19,556	1,018	18,538	26,131

資料來源：<http://www.immigration.gov.tw/outweb/ch9/fqb.html>；2007 年 12 月 21 日檢索

由表 1 可知，新移民政策在廿一世紀的台灣，已經成爲一項重要的社會議題，如何妥善處理此議題，而政府方面爲因應不斷增加的新移民，必須制訂相關新移民政策（如相關法規、方案計畫與政策制定等），以及提供新移民的服務（如社會福利、醫療、教育、風俗文化習慣等），型塑台灣成爲一個公平正義和關懷與照顧弱勢族群的公民社會。

二、少數族群優惠政策

儘管美國在過去有許多種族議題與處理種族歧視問題，而提出許多政策方案，但是

¹ <http://www.immigration.gov.tw/outweb/ch9/fqb.html>；2007 年 12 月 21 日檢索

最有影響性的當屬少數族群優惠政策(或稱平權法案)(affirmative action policy)，此政策強調平等權利與平等機會，例如：少數族群的工作平等與就學方案等。少數族群優惠政策起源於 1960 年代，甘迺迪總統執政時以行政命令設立直屬總統的「平等工作機會委員會」，賦予聯邦政府採取少數族群優惠政策，以確保不論種族、信仰、膚色或出生國的工作申請者，均有平等受雇機會，且在工作期間獲得公平對待（吳定，2008）。另外，Long(2007)也指出少數族群優惠政策在公立大學系統的實施，要求各公立大學重視少數族群就學權益的保障，已經成為時代的趨勢，台灣近年來教育部推動的「繁星計畫」即屬之。

三、多元文化主義

金里卡（Kymlicka, 2001，鄧紅風譯，2004）提出多元文化主義指出，如果西方民主國家施加壓力使移民融入國語運作的公共制度中，那麼必須確保融入的條件是合理的。並且認識一體化是無法短期完成，必須給予移民特殊通融，例如：使用移民的母語、提供移民的服務，並給予尊重的機制。

葉琬華(2005)探討我國外籍配偶生活輔導政策的現況，研究多元文化主義其內涵及相關論述，以及澳洲多元文化移民政策的施行，希冀藉由澳洲多元文化的成功經驗，作為我國制訂相關政策的參考與反思，期許臺灣社會成為一個真正的多元文化社會。而洪泉湖(2005：6)則指出 1971 年，法裔與英裔人口比例相當高的加拿大通過「在雙語架構之中的多元文化政策」，並於 1988 年通過「多元文化主義法案」，將多元文化主義明訂為立國的基本原則與理想，更在 2003 年宣布，每年的 6 月 27 日為加拿大「多元文化節」，並同時宣布一項多元文化發展計畫——加國政府將對原住民和其他少數族裔的文化活動給予資助，讓更多的少數族裔參與加拿大文化建設，並鼓勵新聞媒體多宣傳少數族裔民族之文化。

金里卡認為多元文化主義並不會致使少數民族追求「民族國家構建」²，因為多元文化主義下相關政策中，不管它是學校課程的改革（例如，修訂公立學校裡的歷史與文學課程，給族裔文化少數群體的歷史和文化貢獻以更大的承認；對移民子女在小學層次上的雙語教學項目）、機構適應、公眾教育（例如，對媒體中種族形象刻板化的問題做出

² 「民族國家建構」—推廣共同語言，培育人們具有這樣一種觀念：大家共同歸屬並平等參與以這一語言為基礎的社會機構。審定官方語言、核心教育課程、公民資格標準等，都是以在全社會普及某種特定的社會性文化為目的，以發展特定的民族認同為目的（鄧紅風譯，2004）

規定)或文化發展項目、反歧視行動等,都並未牽涉到「民族國家建構」,並不會促使這些少數群體分離於國家而獨立,反倒是這些政策的執行促進了少數群體融入社會、參與現存社會的主流機制(Kymlicka, 2001, 鄧紅風譯, 2004)。

四、多元文化在新移民教育的展現

當國內社會出現大量的外籍配偶現象之際,內政部則為此提出「外籍新娘生活適應輔導實施計畫」,鼓勵各地開辦識字/生活適應班。然而所謂的「外籍新娘識字/生活適應」可分成兩種,一種是「普通班」,即國小的補校,以失學民眾為招生對象,所以會與台灣民眾一起上課;另一種則是「外籍配偶」識字班/生活專班,以招收外籍配偶為主,其目的以教導識字、在台生活的資訊、技能為主。陳冠蓉、卯靜儒(2007)審視「外籍新娘生活適應輔導實施計畫」發現:原來提供:「教育」的目的是為了對外籍配偶進行「輔導」,強調的是希望提升語言與生活能力之後,他們就能「順利適應」台灣的环境,盡快「融入」在地的生活。楊忠斌、曾雅瑛(2007)也認為政府的「外籍配偶生活適應輔導策略」明顯展現「同化」與「適應」的大熔爐基調,我們教他們認識中文,而不重視他們的原生語文。我們關心的是避免其衍生各種家庭與社會問題,不在乎其人權、原生社會文化、國內社會對他們的各種宰制與霸權現象,因而我們對於外籍配偶所做的教育只是識字,而不是賦權(empowerment)(李瑛, 2004)。

但是,夏曉鵬(2002)持另外的看法,指出外籍新娘識字班的創設目的,主要是以中文為媒介,而促使其能逐漸自主發聲,並進而形成組織,為自身爭取權益。雖然官方並未在外籍配偶教育的本意上有替其「賦權」的概念,但是當外籍配偶通曉台灣語言後,語言交換活動本身就是象徵性的權力關係,任何語言的運用都展現權力角逐的過程,而個體間的權力關係就是在語言交換活動中實踐(陳冠蓉、卯靜儒, 2007),於是乎會有「賦權」的隱性效果。何青蓉(2003)更提出跨國婚姻移民教育的課程與教學需展現出文化的相關性,課程重點要同時融入主流文化與其原生文化中相關的價值信念,並善用文化的多元與差異性,刺激學習者反思價值與個人期待間的落差。

至於多元文化教育強調包容與開放的精神,並鼓勵弱勢、少數民族文化的存續與發展,因此,多元文化教育結合多元後殖民理論的觀點,突破以主流知識為中心的想法,對教育研究方法提供另一種更契合的理論及可能。而多元文化教育的真意則是在拓展多元文化視野,使得少數族群文化研究得以公平發展。不以地域認同為限,放眼世界才是多元文化教育的期許(黃麗芳, 2006)。多元文化教育的整體目的是世界和諧,使我們

能與不同文化的人民共存於世界（詹秀員，2006），而多元文化教育乃是多元文化社會下的產物，希望藉由教育的力量，除了幫助學生了解其家鄉和社群的文化外，也幫助學生走出自身文化的侷限（潘榮吉，2006）。因此，多元文化教育要求教導學生如何運用有效的方法了解文化，使學生能夠從較寬廣的視野理解各類「文化背景的多樣性」，而在促進教育平等以及啓發所有學生適當的知識、技能與態度的前提之下，多元文化教育的實施對象也就不限於少數族群和持不同母語的學生，而應包含所有主流社會中的全體學生（潘榮吉，2006）。有關多元文化教育的實踐，可以台北縣秀朗國小之「藝術與人文」課程³，適時的將其理念導入，即做了最佳的示範。

此外，多元文化教育相當關注差異性的存在，認為差異是歷史與社會的建構，是歷史、文化、權力與意識形態的產品（黃麗芳，2006）。而多元文化教育興起的主要訴求即為美國社會弱勢族群利基於獨立宣言所倡導的平等精神，要求在教育中獲得教育機會均等（詹秀員，2006）。有鑑於此，我國對待新移民也應該給予相同的教育機會，不應該有大小眼之分。

本研究以台灣的新移民政策作探討原因，乃由於近年來台灣人口結構的快速改變，不僅出生率下降，新生人口逐年遞減，而隨著大陸配偶和東南亞配偶的快速成長，外籍配偶及其生育子女乃成為我國新住民的主角。伴隨新移民的成長，台灣逐漸進入多元文化的社會，先進國家如美國即是多元種族的大融合，如何處理多元族群關係，不只是政府必須制訂相關政策，企業與民間非營利組織更是必須投入心力，才能避免社會問題的產生。

參、非營利組織與新移民婦女照顧政策

一、非營利組織新移民婦女照顧功能

大有為政府已經不存在，故人民的需求無法全然由政府來照顧，此時必須借重民間非營利組織的力量，提供民眾的社會服務工作。有關新移民婦女照顧政策的功能，非營利組織可以扮演（1）倡議者的角色：督促政府制訂相關的新移民政策與法規，伍維婷（2004）指出，以許多中東人民移民瑞典為例，瑞典政府會在各個社區舉辦座談會，討論如何呈現中東文化的社區機制與規範，但台灣的移民政策思考僅見台灣文化，看不到

³ 起源於台北市賽珍珠基金會與和平基金會共同舉辦的多元文化教育課程。而張芳慈老師於九十五學年度設計此教案並實踐於課堂上。

越南、柬埔寨等文化，可知台灣應有包容多元文化的新移民政策；（2）監督者角色：監督政府實施新移民服務與照顧政策，並能夠實現公平正義的環境和提供弱勢族群照顧的福利方案；（3）公私合夥角色：非營利組織透過公私合夥方式承接政府對新移民直接服務方案，提供社福、教育等直接服務，例如，賽珍珠基金會的多元文化宣導方案，以及天主教善牧社會福利基金會的外籍配偶庇護安置照顧服務工作；（4）非營利組織自發性服務角色：為了提供新移民的照顧，許多非營利組織利用其公共性的服務機制，擴大照顧至新移民，例如，伊甸基金會的新移民家庭成長中心、基督教女青年會(YWCA)外籍配偶通譯人員（越語）培訓，以及台北市中山社區大學成立外籍配偶發展協進會，設置「外籍姊妹關懷網」提供新移民的各項服務等（陳定銘，2007）。

二、非營利組織執行新移民婦女照顧政策

新移民照顧輔導政策是結合產官學三方共同制定，特別是「外籍配偶照顧輔導基金」的設置，其政策制定過程中充分尊重學術界與非營利組織實務界的觀點，融合而成的政策。亦即政府為強化新移民(外籍配偶)照顧輔導措施，內政部於 2005 年籌措成立外籍配偶照顧輔導基金，以特種基金 10 年 30 億元推動辦理相關業務，持續推動新移民的照顧輔導，以達成照顧新移民的宗旨。而內政部社會司規劃設置以社會福利及危機處置功能為主的「外籍配偶家庭服務中心」，期望透過外籍配偶家庭服務中心為基礎，連結建置各項社會福利服務資源網絡，提供整合性服務，以滿足新移民在個人、家庭、社會、經濟等各方面之需求（曾中明、楊筱雲、王琇誼，2007）。各地方政府也在 2005 年下半年開始規劃設立外籍配偶家庭服務中心，而外籍配偶照顧輔導基金之主責單位自 2007 年 1 月起改由內政部移民署負責。

有關外籍配偶照顧輔導基金其創設理念與推動策略，作者持肯定態度。由於新移民在台灣已經將近 40 萬人，但是每年接受政府協助者(例如，鼓勵各地開辦的新移民識字／生活適應班)，大約僅有七萬餘人接受教育，數目與比例很少；並且最需要的新移民，往往沒有走出來接受協助。因此，政府改變策略，將服務據點普設至各鄉鎮，透過地方政府推動外籍配偶家庭服務中心計畫(每縣市各成立一個家庭服務中心，並分設鄉鎮或社區據點)，運用專業人力與個案管理方法，以家庭為處遇焦點，統整、建置外籍資源服務網絡，提供全方位服務，加強社區對外籍配偶家庭的接納與服務能力，強化外籍配偶及其家庭運用資源的能力與意願，俾更有效並積極滿足外籍配偶及其家庭之多元性需求。

目前地方政府執行外籍配偶家庭服務中心計畫(每方案約補助 300 萬元)，可分成兩種型態，一種委託非營利組織執行外籍配偶家庭服務中心方案，例如：天主教善牧基金會承接台北市政府的永樂婦女服務中心與高雄縣外籍配偶家庭服務中心、基督教女青年會承接的苗栗縣外籍配偶家庭服務中心與花蓮縣外籍配偶家庭服務中心等；另外一種是由地方政府自行辦理外籍配偶家庭服務中心方案，例如：台北縣等。綜言之，新移民婦女照顧輔導政策與非營利組織合作運作現況，以及資源整合等議題，論述如下：

(一) 強調多元文化政策，避免文化再製現象，重視少數族群優惠政策

在新移民照顧輔導政策中，政府提供資源而透過與非營利組織公私合夥策略，推動相關照顧輔導措施，其將民間資源整合共同推動新移民政策之立意正確。在推動新移民政策過程中，政府與非營利組織必須避免布迪厄所稱的文化再製現象發生，而應該以多元文化政策為主軸（例如，賽珍珠基金會的多元文化宣導方案、台灣南洋姐妹會的多元文化課程、YWCA 的外籍配偶通譯人員(越語)培訓方案等），充分賦權與尊重新移民的母國文化，型塑公平正義與弱勢關懷的社會。

(二) 新移民政策公私合夥推動，政府扮演資源提供者與輔導者角色，而非營利組織則為執行者角色，並應重視政策執行與評估成效，以及強化課責機制

在新移民照顧輔導政策中，政府分 10 年提供 30 億元經費，由於新移民人數的不斷增加，加上其衍生的下一代(新台灣之子)，故政府應增加經費與投入人力資源。並透過與非營利組織公私合夥策略，推動相關照顧輔導措施，且應該定期檢視與評估政策執行成效，和強化課責機制，而對於推動良好的非營利組織應給予更多的支持，使得新移民照顧政策發揮更大的社會效益與影響性。

(三) 政府在新移民政策推動過程，經費財源應避免政治因素干擾，影響政策方案規劃與執行時的困難，且政策的連續性與持續性應予以強化

近年來，由於政府行政團隊更動頻繁，常常造成政策的不連貫性，因此，建議政府在新移民照顧輔導政策，推動時應避免經費財源補助受到政治性干擾，且對於政策方案規劃與執行，以及政策連續性與持續性應予以強化。

(四) 政府應避免官僚體制的繁瑣過程，在新移民政策公私合夥過程（例如：推動外籍配偶家庭服務中心），應充分授權、協助與尊重非營利組織，以提升新移民政策執行之成效

非營利組織在推動與執行新移民照顧政策時，例如：外籍配偶家庭服務中心的方案推動與執行，常常面臨政府官僚體制的無效率，造成執行成效的減分。目前台北市委託天主教善牧基金會執行外籍配偶家庭服務中心的工作，並採取橫向協調機制(由副市長擔任協調委員會主席)，可以有效協助非營利組織推動新移民照顧方案，執行時所遭遇的困難，可以做為各地方政府在推動外籍配偶家庭服務中心方案之參考。

三、非營利組織倡導新移民婦女照顧政策

(一) 修正通過入出國及移民法

由南洋台灣姊妹會、婦女新知基金會、台灣國際勞工協會等非營利組織成立的「移民移住人權修法聯盟」，在多方的努力之下，立法院終於在 2007 年 11 月 30 日通過修正入出國及移民法。

入出國及移民法修法三讀通過，包括：防家暴、反歧視、保護人口販運被害人等條款，讓移民團體相當興奮，認為是人權保障一大進步，其中移民法第 62 條還明文禁止歧視行為、並設立申訴機制，最高將處新台幣 3 萬元。本身是泰國籍配偶的南洋台灣姊妹會執行秘書邱雅青表示，以往很多外籍配偶受到丈夫或婆婆家暴，擔心離婚後就要離境，為了孩子只能隱忍，但現在法律通過延長居留，對姊妹們來說多了一道保護(張嘉芳，2007)⁴。

至於移民移住人權修法聯盟(2007)⁵在記者會中指出，入出國及移民法修法對移民及移工有八大項突破性的人權保障進展，包括：防家暴條款、家庭團聚權、反歧視條款、建立正當程序、禁止婚姻媒合商業化和物化女性、鬆綁外國人參加集會遊行、移工與雇主訴訟期間可延長居留、保護人口販運被害人等；但與原來的民間版相比，也留下七大項未竟之志的遺憾，包括：婚姻移民女性僅能從夫居或從子居、受暴失婚婦女僅可延長居留而非永久居留、對婚姻移民施以階級歧視、永久居留權空洞化、正當程序未臻周全、反歧視條款規定不足、警察國家侵犯隱私等。

⁴ 資料來源：2007/11/30，<http://www.rti.org.tw/News/NewsContentHome.aspx?NewsID=91689&t=1>

⁵ 資料來源：2007/11/30，<http://www.cooloud.org.tw/node/12137>

（二）廢除移民法及國籍法中具階級歧視的財力證明規定

雖然入出國及移民法修法通過，對於台灣的新移民有更多的保障，但是婦女新知基金會秘書長曾昭媛強調，婚姻移民申請永久居留需檢附財力或技職證明等不合理的歧視規定，未來是他們努力改革的目標。「沒錢沒身分行動聯盟」嚴正要求廢除移民法及國籍法中具階級歧視的財力證明規定(40萬元財力證明)，以保障新移民身為公民的最基本人權（婦女新知通訊，2007），也符合少數族群優惠政策的宗旨。

肆、結論

法國總統薩爾科齊非法國裔，卻受到法國居民的擁戴，當選為 2007 年的總統。然而台灣直到現在仍然無法走出一元的觀點，缺乏對少數民族的尊重，在多元文化教育的部份也未臻成熟。由於過去十多年來，台灣的教育重視多元文化、母語教育等重要政策與實施，多數力氣用在處理同文同種的閩南語、客家語，僅有處理少數「異文化」的原住民語言經驗，現在當新移民與新台灣之子進入台灣的教育現場之後，政府與教育工作者要更接近真實的面對「多元文化」的存在（顧瑜君，2006）；這也就是許多學者所認為的，新移民與其子女正帶給台灣社會一個建立對所有移民友善社會的契機與時代（何青蓉，1995；夏曉鵬，2002；釋見咸，2003）。而在聯合國千禧年發展目標中，也將「促進兩性平等和婦女自主權」列為其發展目標之一。因此，不論從社會融合觀點、少數族群優惠政策的論述，或多元文化主義之理論，對於全球各地的新移民，特別台灣獨特的新移民(外籍配偶婚姻移民現象)，更應該秉持聯合國千禧年發展目標，所強調的促進兩性平等和婦女自主權之實踐。

本研究論述非營利組織在新移民婦女照顧政策之實踐，可分從政府面向而言，政府在有關新移民婦女照顧政策，應扮演更積極的角色，除了法規的鬆綁與尊重少數族群政策的推動，例如：入出國及移民法的修正案，廢除移民法及國籍法中具有階級歧視的財力證明規定之外，更應該積極的投入經費資源與人力資源，每年檢視與評估地方政府執行外籍配偶家庭服務中心方案的成效，以具體落實新移民婦女照顧輔導政策之成效。至於非營利組織面向，非營利組織在新移民照顧政策中，除了扮演與政府公私合夥的政策執行者功能之外，更應該扮演政策倡議者的角色，例如：成立「移民移住人權修法聯盟」，推動相關新移民族群優惠政策的落實。使得台灣邁向兩性平等和婦女自主權成熟的公民社會。

參考文獻

- 內政部統計資訊網－內政部兒童局入口網站，2007，<http://www.moi.gov.tw/stat/>，2007年5月18日。
- 王宏仁，2001，〈社會階層化下的婚姻移民與國內勞動市場：以越南新娘為例〉，《台灣社會研究》，第41期，頁99-127。
- 伍維婷，2004年3月5日，《婦運人士：台灣應有包容多元文化移民政策》，中央社。
- 吳定，2008，《公共政策》，台北：五南圖書出版公司。
- 何青蓉，1995，〈我國成人識字教育的迷思與省思〉，《台灣教育》，第535期，頁23-26。
- 何青蓉，2003，〈跨國婚姻移民教育初探－從一些思考陷阱談起〉，《成人教育雙月刊》，第75期，頁2-10。
- 李瑛，2004，〈新移民婦女「賦權」教育之哲學省思〉，《哲學論集》，第37期，頁143-173。
- 林祐聖、葉欣怡譯，2005，林南著，《社會資本》，台北：弘智文化。
- 林素卿，2006，〈從新住民女性議題談多元文化教育師資培育〉，《研習資訊》，第23卷，第5期，頁7-13。
- 洪泉湖，2005，《台灣的多元文化》，台北：五南圖書出版公司。
- 夏曉鵬，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。
- 夏曉鵬，2005，〈解開面對新移民的焦慮〉，《學生輔導季刊》，第97期，頁6-27。
- 張明慧，2004，《新移民女性母職的困境—新台灣之子發展遲緩的緊箍咒》，世新大學社會發展研究所碩士論文。
- 張翰璧，2007，《東南亞女性移民與台灣客家社會》，台北：中央研究院人文社會科學研究中心、亞太區域研究專題中心。
- 陳志柔、于德林，2005，〈台灣民眾對外來配偶移民政策的態度〉，《台灣社會學》，第10期，頁95-148。
- 陳定銘，2007，《非營利組織、政府與社會企業--理論與實踐》，台北：智勝文化事業公司。
- 陳冠蓉、卯靜儒，2007，〈從外籍配偶的故事看台灣教育發展的挑戰〉，《教育資料與研究雙月刊》，第74期，頁183-200。

- 婦女新知通訊，2007，〈八八父親節借我爸爸錢—要求廢除移民法及國籍法中具階級歧視的財力證明規定〉，《婦女新知通訊》，頁 5-6。
- 曾中明、楊筱雲、王琇誼，2007，〈外籍配偶家庭服務中心運作現況與展望〉，《社區發展季刊》，第 119 期，頁 5-19。
- 黃麗芳，2006，〈從殖民論述與台灣多元文化教育〉，《教育研究年刊》，第 14 期，頁 89-98。
- 詹秀員，2006，〈從多元文化觀點探討外籍配偶社區教育之理念與策略〉，中華民國社區教育協會主編，《外籍配偶與社區學習》，頁 191-246，台北：師大書苑。
- 楊忠斌、曾雅瑛，2007，〈台灣人口結構變遷的教育哲學省思〉，《教育資料與研究雙月刊》，第 74 期，頁 23-36。
- 葉琬華，2005，《從多元文化主義論台灣東南亞外籍配偶輔導政策—澳洲多元文化經驗對我國的啓示》，國立中央警察大學外事警察研究所碩士論文。
- 葉肅科，2006，《外籍與大陸配偶家庭問題政策：社會資本/融合觀點》，台北：學富文化事業公司。
- 潘榮吉，2006，〈從多元文化視野檢識外籍配偶在台處境—以「跨文化家庭研究」課程之「服務—學習」型實作為例〉，中華民國社區教育協會主編，《外籍配偶與社區學習》，頁 247-271，台北：師大書苑。
- 蔡繼光譯，2002，Peter Stalker 著，《國際遷徙與移民》，台北：書林出版有限公司。
- 鄧紅風譯，2004，威爾·金里卡著，《少數群體的權利：民族主義、多元文化主義與公民權》，台北：左岸文化。
- 釋見咸，2003，〈社區中的外籍配偶教育〉，《成人教育雙月刊》，第 45 期，頁 31-35。
- 顧瑜君，2006，〈談教育工作者如何正視新弱勢群體學生處境〉，《教育研究月刊》，第 141 期，頁 37-49。
- Bourdieu, Pierre. 1990. *The Logic of Practice*. Cambridge: Polity.
- Hondagneu-Sotelo, P. 1999. Introduction: Gender and Contemporary U. S. Immigration. *American Behavioral Scientist*, 42, 4, 565-576.
- Kymlicka, W. 2001. *Politics in the vernacular: nationalism, multiculturalism and citizenship*. New York: Oxford University Press.
- Long, M. C. 2007. *Affirmative Action and Its Alternatives in Public Universities: What Do*

We Know? *Public Administration Review*, 67, 2, Mar./Apr., 315-330.

Nan Lin. 2001. *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*. New York: Cambridge University Press.

Pessar, P. and Mahler, S. 2003. Transnational Migration: Bringing Gender. *International Migration Review*, 37, 3, 812-846.

The Research of New Immigrant of Care Policy in Taiwan's Nonprofit Organizations

Ting-Ming Chen

Assistant Professor, Graduate Institute of Hakka Political Economy,
National Central University (e-mail:tmchen@ncu.edu.tw)

Abstract

The immigrant population in Taiwan has been tremendously increasing in recent years. The number has reached to 398,720 at the end of 2007. The new immigrants have formed the “fifth ethnic group” other than the Fukien, Hakka, the Provincials, and the Aborigines. Therefore, it has been a public issue for the government to deal with multi-ethnic relations. The research shows that so far the new immigrants in multi-cultural aspect has put the new policy into practice, and the analysis policy of implementation in new immigrants of care. Nonprofit organizations with government cooperation can play the role of assisting the new immigrants to adapt their new life, marriage, jobs, and education under the immigrant policy in Taiwan. The other nonprofit organizations to discuss their role while advocating the new immigrant policy, the outcomes, and the difficulties they have encountered. Other relative questions and possible advice have also been discussed in order to delete the law of immigrant to the government in Taiwan. Hence, we expect the government, in caring of the new immigrants, could offer more allowance and human resource, to offer the best care to the new immigrants.

Keywords : New immigrant policy, nonprofit organizations, policy of implementation, policy of advocacy.