

議題研析

一、題目：我國吸引移民政策之修法研析

二、所涉法律

入出國及移民法、國籍法、外國專業人才延攬及僱用法、就業服務法

三、探討研析

臺灣自農業進入工業化社會後，雖總生育率逐漸下降，惟戰後嬰兒潮人口長大成年，支持 1970 年至 1990 年代中期的高出生數，每年出生嬰兒數仍有近 40 萬，而隨著後工業化時代來臨，自 1994 年起，總生育率已低於人口替代水準(即 2.1)，之後一直處於低生育率，嬰兒出生數直直落，以去(2018)年為例，僅出生 18 萬餘嬰兒，總生育率只有 1.06 人¹。除提高生育率、減輕育兒負擔等政策解決方案外，亦有認為得以移民解決少子化危機者。

隨著臺灣與各國交流日益密切，新住民近年來增加快速，外籍配偶人數與大陸(含港澳)配偶人數截至 2019 年 6 月為止，已達 548,952 人²，有謂新住民為我國繼閩南人、客家人、外省人及原住民之外，新興之第五大族群。近 30 年間，新住民以來自中國大陸最多，達 63%，其次分別為越南 19%、印尼 6%、港澳 3%、菲律賓 2%及泰國 2%³。針對婚姻移民，本院委員有提「入

¹ 內政部，內政統計查詢網，<http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100> (最後瀏覽日：108 年 9 月 6 日)。

² 同前註。

³ 內政部移民署，新住民打造多元文化社會，<https://www.immigration.gov.tw/5385/7344/70395/143257/> (最後瀏覽日：108 年 9 月 6 日)。

出國及移民法」修正草案或「新住民基本法草案」，主張諸多保障待遇及輔導新住民等措施。而為解決少子化導致勞動力供給減少，有些國家提出吸引移民之政策作為解決手段。我國於 2018 年 2 月 8 日施行「外國專業人才延攬及僱用法」，行政院並於同年 12 月 5 日向本院提出「新經濟移民法草案」，本院委員亦有眾多不同版本，主要係擬進一步放寬中階勞動力來臺工作資格、居留等條件。

四、建議事項

(一) 婚姻移民應強化輔導措施，以利適應我國生活環境

我國目前移民大多來自中國大陸或東南亞地區，語言、文化或許較為接近，不似歐美國家融合移民族群常發生衝突，惟仍有文化差異需要相互尊重。對這些人而言，自原本熟悉之國家，移居至另一國家，各種環境情況不同及可能受到歧視等問題，導致生理、心理龐大壓力，如有政府或民間團體介入輔導，對渠等適應環境應有相當助益。

目前內政部訂有「新住民生活適應輔導補助要點」，以作為新住民照顧輔導措施之依據，其補助直轄市、縣(市)政府辦理(亦得委由下級機關或立案之民間團體辦理)生活適應輔導班及活動、種子研習班、推廣多元文化活動及生活適應宣導等事項。本院委員所提「入出國及移民法」修正草案或「新住民基本法草案」，更進一步主張應消除歧視，鼓勵語言與文化交流，建立新住民事務人才資料庫，提供關懷協助等。因針對新住民之輔導措施可避免因適應不良所產生之家庭、社會負面影響，立法政策上可採擇重要性事項，將其提昇為法律位階。

(二) 移民事務牽涉國家競爭力與未來永續發展，可考量有無提高

機關層級或於地方設專責機關以整合相關業務之必要

目前有關移民事務之法律，散見於入出國及移民法、國籍法、外國專業人才延攬及僱用法、就業服務法等法律，主管機關亦分屬內政部、國家發展委員會及勞動部等不同機關，而新住民人數已為臺灣第五大族群，日後因應少子化，移民可能更加放寬條件而增加，目前針對客家族群、原住民族群設有二級機關之客家委員會、原住民族委員會辦理相關事務，相較之下，移民事務僅於內政部下設三級機關移民署掌理，業務整合力量恐有不足。本院委員提案有主張中央應比照原住民族設二級專責機關辦理新住民相關事務，直轄市與縣(市)政府應設置新住民行政局等。因移民事務複雜度高，不僅族群融合或語言文化問題，更牽涉國家競爭力與未來永續發展，對國家政治、經濟及社會均影響深遠，立法政策上確實可考量提高機關層級或於地方設專責機關以整合移民事務之辦理。

(三) 我國應營造友善移民環境以吸引工作移民，惟仍應針對國家整體產業發展所需

依瑞士洛桑管理學院「2018 年世界人才排名報告」調查研究，亞洲前 3 名為新加坡、香港、馬來西亞，臺灣排名第 4，而臺灣在全球排名 27，其中臺灣較弱之項目為吸引人才，故如何吸引優秀高素質人力，為我國提昇國家競爭力之關鍵，其中營造友善移民環境以吸引工作移民即係重點。現今各界許多修法建議係對尚未取得我國國籍之移入者，放寬其居留、取得身分之要件(例如縮短年限)或享有各種福利措施等等。按相較於其他國家移民政策，我國移民措施已屬寬鬆，而他國法制例如德國「移民法」、日本「出入國管理及難民認定法」針對工作移民均規定應符合該

國所需行業別，始提供較佳居留條件，以達有計畫吸引合適人才之目標。借鑑於此，我國應提供良好方案留住人才，惟就居留所設條件，亦應審慎設計篩選機制，將國家整體產業發展所需人力列為優先考量，並定時檢討調整，以利新興產業納入。

撰稿人：呂文玲