

立法院法制局專題研究報告

編號：1752

本報告僅供委員參考

新住民基本法就學、就業及培力等
相關之法制研究

法制局 林智勝 撰

中華民國 114 年 3 月

新住民基本法就學、就業及培力等相關之法制研究

目 次

摘 要

壹、前言	1
貳、聯合國及各國移民相關立法例簡介	2
一、《安全、有序和正常移民全球契約》	2
二、韓國制定移民相關專法	3
三、日本尚無統合之移民法	5
四、美國移民法	6
參、新住民相關概念及立法歷程	8
一、新住民定義	8
二、新住民「培力」定義	10
三、新住民相關權益探討	10
四、新住民「權益保障法」、「基本法」立法背景	11
（一）「新住民權益保障法草案」立法背景	11
（二）「新住民基本法草案」立法背景	13
（三）委員及黨團版本所提草案異同	14
（四）歷年新住民相關政策與重要規範	15
肆、問題研析與建議	20
一、新住民設籍前、後之社會救助機制，尚存討論空間	20
二、主管機關允宜積極研議新住民跨國銜轉學生教育協助措施	21
三、《新住民基本法》是否宜增訂新住民就業歧視禁止相關規定 ，尚存討論空間	22

四、主管機關應落實《長照服務法》精神，以因應新住民長照需求.....	24
五、主管機關允宜檢討新住民歧視申訴機制	25
六、建議主管機關研議建立族群影響評估機制	26
七、主管機關允宜協調相關機關配合《新住民基本法》調整相關法規用語	28
伍、結論	28
參考文獻	30
附錄：「新住民基本法培力相關之法制研究」專題研究報告（初稿） 座談會紀錄及參採情形	34

摘 要

依內政部2024年¹6月統計，我國婚姻移民將近60萬人，其中半數取得身分證，加上新住民子女逾百萬人，就政府當前施政，新住民政策無疑已成為難以忽視的議題。學者Christina Boswell指出，移民政策不可避免包含種族歧視、教育差異、文化適應、社會資源（包括社會福利）有限等議題²，這些新住民問題不論是政府部門或民間單位似仍有可努力的空間。在法制面部分，除新住民專責單位設置之外，對新住民相關法令鬆綁、新住民子女的教育以及相關就業問題，我國相關法規與政策也可與時俱進。本報告爰先探討新住民相關基本概念，就我國《新住民基本法》之法制化過程及其主要內容為基礎，並參考聯合國移民政策指導原則、韓國、美國及日本等外國立法例相關制度規範後，提出相關問題研析及建議，俾供本院委員問政及審查法案之參考。

¹ 本報告有關年分之使用，因部分內容涉及外國法制介紹，為利閱讀與比較，統一以西元紀年表述。

² Christina Boswell, “The ‘external dimension’ of EU immigration and asylum policy”, *International Affairs*, 79, no. 3, (2004) : 623.

新住民基本法就學、就業及培力等 相關之法制研究

壹、前言

聯合國《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》（International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, ICMW），於1990年12月18日由聯合國大會通過，並於2003年7月1日生效。該公約核心目標為確保移徙工人及其家庭成員在其工作國家中享有基本人權。這些權利包括工作權、社會權、教育權、健康權及家庭團聚權。該公約強調，移工不應因其移民身分而受到歧視或剝奪基本權利³，此也開啟了我國對於新住民政策問題的視野。

我國新住民根本大法之《新住民基本法》於2024年7月16日經立法院三讀通過，制定重點包括，內政部應設置新住民事務專責中央三級行政機關，以統籌規劃、研究、諮詢、協調、推動、促進新住民就學、就業、培力、關懷協助及多元服務的相關事宜。政府針對新住民總體支持事項應每年檢討，包含政策基本方向、各領域具體措施、支持經費來源及分配、其他新住民支持相關事務，每5年進行調查、擬定計畫，並將調查結果公開於網站。直轄市、縣(市)政府應設「新住民家庭服務中心」。為使新住民得以其語言陳述意見，各該政府機關必要時應聘請通譯傳譯之。鼓勵各媒體事業製播新住民語言文化之廣播、電視節目或影音，並得予獎勵或補助，以保障新住民媒體近用權⁴。本次立法通過對於新住民權益保障已向前邁進一大步，惟針對

³ 立法院第11屆第1會期第5次會議議案關係文書（院總第20號，委員提案第11007016號），2024年10月16日印發。

⁴ 立法院，制定新住民基本法，網址：<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=33324&pid=242198>，最後瀏覽日期：2025年1月26日。

《新住民基本法》完整性與程序配套措施及相關法制調和等方面，仍有相關問題續待檢討策進。本報告爰先探討新移民與新住民之相關概念，次就我國新住民權益措施之法制化過程及其主要內容與意義為基礎，並參考聯合國國際移民發展，韓國、日本及美國等外國立法例後，提出相關問題研析及建議，俾供本院委員問政及審查法案之參考。

貳、聯合國及各國移民相關立法例簡介

一、聯合國《安全、有序和正常移民全球契約》

聯合國成立於1945年，其成立宗旨在致力於維持國際和平及安全，發展國際間以尊重人民平等權利及自決原則⁵。聯合國成立之後，隨著國際人權保護的提升與擴張，移民權益也逐漸受到重視，相關新移民問題持續受到廣泛討論⁶。2018年7月13日，192個會員國就《安全、有序和正常移民全球契約》最終草案的文本達成一致，成為聯合國有關移民政策的最高指導原則⁷。

《安全、有序和正常移民全球契約》列舉了23項國家行動目標，包括：加強以人權為本的移民政策制定和公共討論；消除貧困和歧視，解決與氣候和災害有關的流離失所；確保移民獲得資訊和合法身分的權利；擴大安全、保護移民獲得體面工作的權利和其他勞動

⁵ 參見聯合國憲章第1條：「聯合國之宗旨為：一、維持國際和平及安全；並為此目的：採取有效集體辦法、以防止且消除對於和平之威脅，制止侵略行為或其他和平之破壞；並以和平方法且依正義及國際法之原則，調整或解決足以破壞和平之國際爭端或情勢。二、發展國際間以尊重人民平等權利及自決原則為根據之友好關係，並採取其他適當辦法，以增強普遍和平。三、促成國際合作，以解決國際間屬於經濟、社會、文化、及人類福利性質之國際問題，且不分種族、性別、語言、或宗教、增進並激勵對於全體人類之人權及基本自由之尊重。四、構成一協調各國行動之中心，以達成上述共同目的」，法源法律網，網址：<https://www.lawbank.com.tw/treatise/lawrela.aspx?lsid=FL017740&ldate=19651220&lno=1>，最後瀏覽日期：2025年1月15日。

⁶ 聯合國新移民與外國立法例部分，此處採用「新移民」，同我國之「新住民」，新移民與新住民英文翻譯皆為(New Immigrant)。

⁷ Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration，網址：<https://www.ohchr.org/en/migration/global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm>，最後瀏覽日期：2025年1月15日。

權利；解決和減少移徙情況下的脆弱因素和侵犯人權行為；保護移徙情況下的生命權；打擊走私和販運，同時保護被走私或販運者的人權；尊重邊界人權，對移民進行以人權為本的個性化檢查、評估和轉介；保護人身自由權和免受任意拘留的自由，確保移民不受歧視地獲得衛生、教育和社會支助等基本服務。但國際上仍有許多移民被排除在社會保護之外，並面臨影響其獲得權利和服務的障礙，包括基於國籍或移民身分、語言和文化差異。

聯合國會員國方面，目前泰國為所有移民兒童提供平等接受教育的機會，無論其移民身分如何，約有10萬名受移民影響的兒童在政府開辦的學校註冊並就讀。此外，哥倫比亞已將超過 60萬名移民兒童納入其教育體系，盧森堡為所有移民兒童提供免費教育。自2023年以來，德國幫助在9個國家建立了移民和發展中心，為潛在移民和回返者提供建議，而英國的「更好的區域移民管理」計畫則在東非和非洲展開，使移民更安全。至於摩洛哥和西班牙與國際勞工組織合作，實施了婦女作為經濟獨立的農村行動者項目，以加強季節性移徙女工回國後，可持續有工作能力⁸。各國越來越認識到移徙與永續發展之間的關聯。

二、韓國制定移民相關專法

韓國稱移民人口家庭為多文化家庭（다문화가정）。韓國政府為支援多文化家庭子女的學習，對多文化之外國人家庭子女的教育訂定《外國人處遇基本法》、《多元文化家庭支援法》相關專法，其主要內容分述如下：

（一）《外國人處遇基本法》

⁸ Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration Report of the Secretary-General，同註7，頁12-14.

韓國 2007 年生效之《外國人處遇基本法》(Framework Act on Treatment of Foreigners Residing in the Republic of Korea)⁹，該法主要規範韓國對於外國人之各項人權保障、生活適應支持、友善環境、反歧視等規定。另該法要求各級政府應採取相關措施，以確保外國人在韓國獲得公平待遇。在外國人政策基本方針部分，要求法務部每 5 年與中央有關行政機關負責人協商，訂定有關外國人政策的基本方針¹⁰。至於保障在韓外國人的人權方面：國家和地方政府採取必要措施，例如教育和宣傳活動，防止對在韓國的外國人及其子女的不合理歧視。亦有針對於在韓外國人社會適應的支援，國家和地方政府可以向在韓外國人提供有關在韓國生活所需的基本常識的教育、資訊和諮詢服務。基於其他對於婚姻移民及其子女的待遇，國家和地方政府可以透過向婚姻移民及其子女提供韓語教育、韓國制度和文化教育、兒童保育和教育支持、醫療服務等。

(二)《多元文化家庭支援法》

韓國 2008 年生效之《多元文化家庭支援法》(Support for Multicultural Families Act)¹¹，該法主要規範婚姻移民家庭之相關支援政策與措施，包括中央及地方政府對於婚姻移民家庭之必須作為，例如：採取適當措施以防止偏見與歧視、提供醫療保健服務、提供教育與職業訓練或移民等服務資訊、提供家庭輔導方案以協助多元文化家庭成員維持民主及促進性別平等、提供協助以防止家庭暴力、協助提高語言能力以融入學校與生活等。另亦明定政府應成立由國務總理管轄之多元文化家庭政策委員會，負責有關多元文化

⁹ Framework Act on Treatment of Foreigners Residing in the Republic of Korea，網址：https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/subjectViewer.do?hseq=24625&type=subject&key=13&pCode=190&pName=Multi-cultural%20Family，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 26 日。

¹⁰ 基本方針應載明外國人政策實施的基本目標與方向；未來外國人政策的任務、方法和期限；所需資金規模及融資計劃；訂定外國人政策認為必要的其他事項。

¹¹ Support for Multicultural Families Act，網址：https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=54655&type=part&key=38，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 26 日。

家庭政策、計畫與調查研究之審議及協調。該法也要求各級政府總體規劃應包括多元文化家庭支持政策的基本方向設定；例如：支持多元文化家庭的各領域發展措施及評估事項；完善多文化家庭支援體系的事項；促進多元文化家庭成員在經濟、社會、文化等各領域活動的事項；支持多元文化家庭的財政資源及其分配事項；其他支持多元文化家庭所需事項。

三、日本尚無統合之移民法

目前日本有關移民的相關規定分散於各類法律，例如：與婚姻移民相關之規定主要規定在《國籍法》、《出入國管理及難民認定法》、《外國人登錄法》等法律中。其他有關醫療、工作、社會福利等事項則散見於《國民健康保險法》、《健康保險法》中，尚無統合之移民法，亦未訂定官方多元文化政策，因此被歸類為非移民型國家¹²。因日本沒有針對移民和外國人設計的社會融合政策，2019 年出入境管理廳成立後，訂定了「外國人才接納與共存綜合辦法」（外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策）。「外國人才接納與共存綜合辦法」被認為是廣義移民政策的一部分，具體內容包括社會安全、訴諸司法系統、語言、住房政策、文化融合政策、永久居留身份制度等¹³，其具體政策如下¹⁴：

1. 向外國人提供訊息，強化外國人諮詢制度：

透過「利害關係人聽證會」和「意見箱」聽取有助於共存措施

¹² 內政部移民署編印，《各國婚姻移民制度及措施之比較研究》，婚姻移民研究案期末報告，2010 年，頁 57。

¹³ 是川夕，日本における移民の社会的統合，2024 年 11 月 3 日。網址：<https://www.hitachi-zaidan.org/global-society-review/vol3/commentary/index.html>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 26 日。

¹⁴ 外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策，網址：https://www.moj.go.jp/isa/04_00083.html，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 26 日。

的建議、以多種語言傳播防災、氣象預報等訊息、強化針對外國人議題的諮詢制度，訂定外國人培訓就業機構制度，為外國人從事培訓工作提供適當支持、推廣簡單日語等。

2. 根據生命階段和生命週期提供支援：

依據人類生命年齡週期，為地區兒童保育支援，為撫養孩子的父母和孩子提供相互交流場所、為留學生就業等提供支援，建立與雇主合作的模式，促進職業學校對國際學生的策略性接納、對外國人就業服務配備專門的諮詢員和翻譯人員、實施職業諮詢、實施日語能力職業訓練、針對懷孕、分娩等人員協助及加強外國人退休金制度保障、提供金融機構開戶等金融服務便利性。

3. 針對具有特定技能的外國人的配套措施：

透過專門單位提供訊息，改善外國人才的工作環境、消除仲介對外籍勞工剝奪，提高居留身分認定手續的便利性、進行統計調查，了解外籍勞工工作條件、勞務移民等就業管理實際狀況，亦為不適用國民健康保險的受保者提供適當的協助。

四、美國移民法

1965 年的《移民國籍法》(Immigration and Nationality Act of 1965)¹⁵，係為修正 1952 年《移民國籍法》(Immigration and Nationality Act) 中，有關歧視性的國籍配額限制¹⁶，並優先考量以家庭團聚為由的移民。同時規定東半球國家每年的移民總數為 17 萬人，每個國家不得超過 2 萬人，西半球每年的移民總數是 12 萬人。

¹⁵ Immigration and Nationality Act of 1965，網址：<https://immigrationhistory.org/item/hart-celler-act/>，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 3 日。

¹⁶ 1952 年《移民國籍法》的基本原則以「配額制度」為準，但確立了一項劃時代的吸收移民的基本原則，那就是要讓美國來選擇它所要的移民，而不像過去一樣讓移民選擇美國。

1990 年《移民法》(Immigration Act of 1990)¹⁷更修正提高美國合法移民的配額，每年總數為 70 萬人，以有效加速小家庭團圓，另一方面是配合美國的國家發展政策，重新調整家庭團聚類移民和技術類移民的人數分配，在 70 萬人中 46.5 萬人為家庭團聚類移民，14 萬為技術類移民。同時，技術類限額優先權有以下 6 個優先條款。第 1 優先為有突出才能的傑出科學家、研究者、跨國公司高級管理人員，人數 4 萬人；第 2 優先為有特殊才能和高學歷的專業人士，人數 4 萬人；第 3 優先為專業技術人員及具有突出才能的科學家和藝術家，不超過 10% 技術工人、專業人員和其他勞工，人數 4 萬人，其中非技術工人人數不超過 1 萬人；第 4 優先為特殊移民，如宗教人士，人數 1 萬人；第 5 優先為投資移民，人數 1 萬人；第 6 優先為美國缺乏的特殊專才工人，不超過 10%¹⁸。

另相關配套法令部分有 1986 年通過的《緊急醫療和積極勞動法》(Emergency Medical Treatment and Active Labor Act) 規定，醫院必須在緊急情況下治療所有患者，並確保無論其支付能力如何，都能平等獲得醫療服務。再者，1996 年《個人責任工作機會改革法》(The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996)¹⁹限制無證件和合法移民獲得醫療補助資格。惟其中有 4 大例外，只要移民者符合 4 個例外之一，縱使沒有移民身分，亦可使用相對應的醫療資源，例如：對於兒童和孕婦，各州可以取消 5 年的等待，並將覆蓋範圍擴大到沒有合格身分

¹⁷ Immigration Act of 1990，網址：<https://www.congress.gov/bill/101st-congress/senate-bill/358>，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 3 日。

¹⁸ Brian Adler and Beth Jarrett, "Who Wins and Who Loses under the Immigration Act of 1990?", The University of Miami Inter-American Law Review, 23, no. 3, (1992):789.

¹⁹ Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996，網址：<https://www.congress.gov/bill/104th-congress/house-bill/3734>，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 3 日。

的合法移民²⁰。2001 年美國更通過《不讓任何學生落後教育法》(No Child Left Behind Act)²¹其中項目三 (Title III) 提出加強移民學生教育政策，特別著重在英語學習教育及技能訓練上，由聯邦政府專案補助各州新移民英語及技能學習專案計畫。

參、新住民相關概念及立法歷程

鑑於廣大的新住民群體在臺生活面臨通譯、醫療、教育、就業等議題，為全面提升其權益保障，同時因應我國人口少子化、高齡化趨勢的挑戰，強化留才攬才的誘因，行政院遂於 2024 年 6 月 21 通過《新住民權益保障法》草案，並經立法院同年 7 月 16 日三讀通過，法案名稱經立法院修正為《新住民基本法》，期以專法或專責機關，營造對外來人士更友善的生活環境，並擴大「新住民」的定義²²。在探討新住民相關問題前，實有必要就新住民相關概念與《新住民基本法》立法歷程進行分析如下：

一、新住民定義

我國政府機關的較早文件中對外籍配偶仍有外籍新娘稱呼，後因社會開始意識到這個名稱的歧視，政府單位以外籍配偶做為文件名稱。先有板橋社大與相關民間團體認為該用更正向的稱呼而以「新移民」作為各種文件和報告的稱呼。隨著政府對於南向政策²³的注重，

²⁰ 2025 Centre for Public Impact, The 1996 Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act in the US, 2017 年 10 月 30 日。網址：<https://centreforpublicimpact.org/public-impact-fundamentals/the-1996-personal-responsibility-and-work-opportunity-reconciliation-act-in-the-us/>，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 3 日。

²¹ The Elementary and Secondary Education Act，網址：<https://www.congress.gov/bill/107/th-congress/house-bill/1>，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 3 日。

²² 行政院，《新住民基本法》—全面提升對新住民的照顧及權益保障，2024 年 8 月 5 日，網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/c9c332c6-21a3-4193-bfa6-2b4fd3619ca9>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 26 日。

²³ 政府於 1994 年至 1996 年推動「加強對東南亞地區經貿工作綱領」，實施範圍包含泰國、馬來西亞、印尼、菲律賓、新加坡、越南、汶萊等東協 7 國，稱為「南向政策」之源起。南向政策

外籍配偶的稱呼被更名為新住民，更加重視跨國移民的居住特質²⁴。另臺北市自 2024 年 1 月起，「新移民」相關業務用語變更為「新住民」名稱及定義辦理，適用範圍包含公文、統計、計畫、專案、會議、課程、活動、系統、網站、服務、輔導措施、組織名稱、場館等項目²⁵。

「新住民」的法律定義，依我國《新住民基本法》第2條第1項規定：「本法所稱新住民，指符合下列情形之一者：一、經許可在臺灣地區居留、依親居留、長期居留或永久居留之外國人、無國籍人民、大陸地區人民、香港或澳門居民，其配偶為居住臺灣地區設有戶籍國民。二、依入出國及移民法第23條第1項第1款至第7款、第9款、第10款、第2項或第3項，經許可在臺灣地區居留，或依該法第25條經許可永久居留，或從事外國專業人才延攬及僱用法第4條第4款第4目、第5目、第8條、第10條之專業工作，或依該法第15條第1項取得工作許可，並經許可在臺灣地區居留或永久居留。三、依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第17條第4項規定，經專案許可在臺灣地區長期居留；或依香港澳門關係條例經許可在臺灣地區居留，且其居留事由於符合法定條件後，依法得申請在臺灣地區定居。四、第1款或第2款規定之外國人或無國籍人民，經歸化取得我國國籍，以臺灣地區無戶籍國民身分在臺灣地區居留。五、第1款或第3款規定之大陸地區人民、香港或澳門居民、前款規定之臺灣地區無戶籍國民，或依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第16條第2項規定，經許可在臺灣地區定居」。

基本上是以官方為主導，提供東協各國經濟援助為主，並鼓勵企業前往東南亞投資，發展與東協各國的實質關係。

²⁴ 國家文化記憶庫，外籍新娘、外籍配偶、新移民女性、新住民的稱呼演變，網址：https://tcm.b.culture.tw/zh-tw/detail?id=553266&indexCode=Culture_Event，最後瀏覽日期：2024 年 1 月 15 日。

²⁵ 臺北市政府 2023 年 9 月 19 日第 2262 次市政會議決議暨臺北市政府新移民事務委員會 2023 年 12 月 29 日第 8 屆第 10 次會議決議辦理。

二、新住民「培力」定義

為提供新住民服務，內政部移民署架設「新住民培力發展資訊網站」²⁶，整合政府相關新住民資訊，設有生活輔導、培力就業、教育文化、醫療福利、資訊服務及基金與會報等七大主題專區，供各界與新住民及其家人獲取政府各類資訊，其相關重要措施皆有「培力」2字。「培力」名詞首次出現，一般認為是以 Solomon 在 1976 年所出版的 *Black Empowerment: Social Work in Oppressed Communities* 中所提出的概念為基礎。近年來廣泛應用於不同社會工作領域，如家庭輔導、精神康復者服務、青少年工作和社區發展工作。該概念分析社會中存在不同組群，其不平等的權力和資源分配被視為社會問題的根源。Solomon 曾研究美國社會中的黑人長期受到白人優勢團體的迫壓，造成內心的無助感及消權威，因此，建議透過社工方法的介入讓黑人弱勢族群產生培力的效果。培力主要目的在於協助特定的弱勢族群，對抗社會的不公平和減少自身的無力感²⁷。培力的運用含有「需求」及「權利」兩個面向，被培力的個體將其學習的需求轉化為權利，透過外在的協助克服障礙，使個人獲得培力效果²⁸。

三、新住民相關權益探討

根據監察院「新住民融入臺灣社會所衍生之相關權益探討」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「頭痛醫頭、腳痛醫腳」的現象。再者，婚姻移民政

²⁶ 新住民培力發展資訊網站，網址：<https://ifi.immigration.gov.tw/wSite/mp?Mp=1>，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 6 日。

²⁷ Solomon, B. B., "Black Empowerment: Social Work in Oppressed Community" ., New York: Columbia University Press, no. 1, (1976) : 13.

²⁸ Peled, E., Eisikovitz, Z., Enosh, G., & Winstok, Z., "Choice and empowerment for battered women who stay: toward a constructivist model" ., Social Work, 45, no. 1, (2000) : 10.

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、首長重視程度不一，監察委員建議政府必須調整過去防堵管制思維，積極統籌相關法規²⁹。

四、新住民「權益保障法」、「基本法」立法背景

有關新住民專法，行政院、立法院各黨團及立法委員提出草案名稱分別以《新住民權益保障法》或《新住民基本法》為法案名稱，各有基礎³⁰。茲就新住民「基本法」、「權益保障法」草案立法背景與歷程分述如下：

（一）「新住民權益保障法草案」立法背景

2024年6月21日行政院第3909次會議通過內政部擬具「新住民權益保障法」草案³¹，其草案要點：1. 適用對象包括婚姻移民、技術移民、投資移民，保障對象並及於新住民子女。2. 政府應設置專責單位，並召開新住民事務協調會報，以及應制定我國新住民總體支持事項，且每5年進行調查，以瞭解新住民實際現況。3. 設置新住民發展基金，以推動新住民與其子女及家庭照顧輔導服務、人力資源培訓及發展、無障礙語言環境、建構多元文化社會，有效整合政府及民間資源。4. 政府應辦理新住民照顧服務措施，並輔導其子女；保

²⁹ 監察院，重視新住民融入臺灣社會所衍生的權益問題 監察院提出調查研究報告呼籲政府積極應對新聞稿，2017年12月8日，網址：https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=796&s=12675，最後瀏覽日期：2024年1月14日。

³⁰ 立法院內政委員會於2024年4月29日、6月12日、7月2日、7月9日審查委員羅美玲等22人、委員王美惠等19人分別擬具「新住民權益保障法草案」、台灣民眾黨黨團、委員張智倫等18人、國民黨黨團、委員蘇巧慧等26人及委員邱鎮軍等27人分別擬具「新住民基本法草案」等7案(同年7月9日新增委員范雲等17人擬具「新住民權益保障法草案」案、委員吳沛憶等16人擬具「新住民權益保障法草案」案)。

³¹ 行政院第3909次會議討論事項(二)，2024年6月21日，網址：<https://www.ey.gov.tw/File/F9EE9F0B90D78593?A=C>，最後瀏覽日期：2024年1月14日。

障新住民勞動權益、提供關懷扶助措施、通譯服務、使用媒體，以及鼓勵提供新住民語言學習、促進新住民相關研究、投入公共參與。其後，行政院於2024年6月21日以院臺法字第1135012771號函送「新住民權益保障法草案」請立法院審議³²。

查詢立法院會議議案關係文書，立法委員羅美玲、黃捷等22人，考量臺灣目前已有將近150萬境外人士居留，且政府亦持續加大吸引外國人才力度，未來將有更多新住民來臺。為保障此類新住民在臺之基本權益，亦擬具「新住民權益保障法草案」³³，依其立法背景說明，係為根據2024年1月內政部移民署及教育部、勞動部等統計，目前我國外籍配偶有59萬3千餘人，大專院校境外生約10萬3千餘人，外國專業人員5萬4千餘人，移工73萬4千餘人，總數約151萬人。如此廣大的新住民群體，在臺生活所面臨的議題橫跨通譯、醫療、教育、就業等面向，與其基本權益密切相關，然我國目前並未有相當之專法或專責機關統籌新住民支援事務，導致新住民之權益保障時有未竟周全之事。其草案要點為：1. 政府應設置新住民專責機關，以統籌新住民支援相關事務。2. 政府應每年滾動檢討我國新住民支持事項。3. 為利上述支持事項之檢討與政策修訂，政府應每5年進行新住民相關調查。4. 為促進民眾對新住民之理解，政府應提供多元文化及語言之教育與宣導。5. 新住民在我國生活所需基本資訊之相關規定。6. 對於在臺之新住民家庭之輔導相關規定。7. 為確實保障新住民之基本權益，政府應盡力提供普遍、專業之翻譯及通譯服務。8. 弱勢新住民相關社會救助及醫療補助之規定。9. 對於在臺之新住民家庭之輔導相關規定。10. 新住民支援政策應努力使用多語言提供服務。11. 新住民政策專業人才培育之規定。12. 政府得協助民間團

³² 立法院第11屆第1會期第20次會議議案關係文書(院總第20號，政府提案第11005921號)，2024年6月26日印發。

³³ 立法院第11屆第1會期第20次會議議案關係文書(院總第20號，委員提案第11001284號)，2024年3月13日印發。

體辦理新住民支持計畫。

（二）「新住民基本法草案」立法背景

2024年3月20日台灣民眾黨黨團擬具「新住民基本法」草案³⁴，依其立法背景說明，係為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。為彰顯我國《憲法》尊重多元文化與種族之差異，依據我國《憲法》第7條以及《憲法增修條文》第10條第11項之意旨，擬具「新住民基本法草案」。2024年4月17日國民黨黨團擬具「新住民基本法」草案³⁵，依其立法背景說明，係為新住民人數亦已將近60萬人，若再加上第二代子女50萬人，新住民家庭人口總數已突破100萬人，讓我國邁入多元文化的移民社會，這些新住民及其子女遍及社會各角落，早已成為我國不可或缺的重要力量，然往往因語言及文化差異等因素，以致在相關權益及生活適應上面臨諸多困境，亟需建立完善法令及權益保障。

檢視台灣民眾黨黨團與國民黨黨團，其擬具之草案要點均為：

1. 本法之中央主管機關與地方政府服務機關之設置，以及相關職掌業務。
2. 主管機關依法設置前，本法相關事務，以召開跨部會首長會議討論。
3. 為推動新住民相關事務，而設置新住民發展基金之規定。
4. 國家考試增訂新住民事務科目，可以保障新住民權益，促進新住民社會參與，提升政府施政效能，亦能幫助公務人員了解新住民背景與需求，提供新住民更優質的服務、推動新住民政策。
5. 鼓勵新住民研究相關學術發展，進一步培力儲備人才，並且建立人才資料庫之規定。
6. 為保障新住民在我國社會不因語言的關係，而導致洽公有所困難之規定。
7. 為促進新住民相關學術之交流合作暢通

³⁴ 立法院第11屆第1會期第20次會議議案關係文書（院總第20號，委員提案第11001829號），2024年3月20日印發。

³⁵ 立法院第11屆第1會期第20次會議議案關係文書（院總第20號，委員提案第11003443號），2024年4月17日印發。

而制定之規定（台灣民眾黨黨團為國家考試增訂新住民事務科目，可以保障新住民權益，促進新住民社會參與，提升政府施政效能，亦能幫助公務人員了解新住民背景與需求，提供新住民更優質的服務、推動新住民政策）。8. 保障國內新住民工作權之規定。9. 保障國內新住民之生存權以及其尊嚴之規定。10. 為保障新住民接近和使用媒體的權利外，推廣相關文化及語言，促進族群間的語言及文化交流，呈現新住民多元聲音。11. 鼓勵新住民參與公共事務以保障其參政權。

（三）委員及黨團版本所提草案異同

羅美玲委員等 22 人所提「新住民權益保障法草案」、台灣民眾黨黨團、張智倫委員等 18 人、國民黨黨團及蘇巧慧委員等 26 人所提「新住民基本法草案」之異同，依內政部書面報告，說明如下³⁶：

1. 立法目的：法案名稱雖有不同，惟5個版本草案之立法目的均係重在保障新住民之基本權益。

2. 適用對象

（1）相同之處：上開5個版本草案所定義之新住民，均包括婚姻移民、外籍生、外國專業人員及歸化為我國國民者。

（2）相異之處：羅美玲委員草案所定義之新住民包括外籍移工，且新住民需在臺合法連續居留超過3年；台灣民眾黨黨團、張智倫及國民黨黨團等草案均擴及新住民子女。

3. 設立專責機關：5個版本草案均明定行政院應設置專責機關；台灣

³⁶ 立法院第 11 屆第 1 會期第 22 次會議議案關係文書（院總第 20 號，審查報告第 11005698 號），2024 年 7 月 12 日印發，討 782-783。

民眾黨黨團草案則明定地方政府亦需設置新住民單一服務窗口、張智倫委員及國民黨黨團草案則是明定地方設置新住民行政局、蘇巧慧委員草案亦明定地方設置新住民專責單位或專人。

4. 權益保障事項：5個版本草案均明定包括教育文化、衛生醫療、社會福利及公共參與等權益事項應予保障。
5. 辦理新住民調查：羅美玲委員草案明定應訂定新住民支持總體計畫，包括基本政策、具體措施、經費等事項；為研擬該計畫，每5年進行新住民相關調查，並每年檢討新住民總體支持事項；蘇巧慧委員草案明定擬定新住民事務及發展計畫，並每2年辦理新住民社會經濟調查；台灣民眾黨黨團、張智倫委員及國民黨黨團草案則無此規定。
6. 設置新住民文化重點發展區：為強化文化及產業發展，張智倫委員及國民黨黨團草案，明定政府應設北、中、南、東新住民文化重點發展區，並於專責機關設立前協調內政部移民署配合辦理。

（四）歷年新住民相關政策與重要規範

1988年，行政院俞國華前院長於第2095次行政院會指示：「請內政部依據憲法第108條第1項第16款之規定，迅速蒐集各國有關移民之制度與法規，研擬現階段我國的移民政策及有關法案報院」，成為我國政府首次對我國移民政策有較為明確的指示³⁷。其後，內政部研擬「我國現階段移民輔導措施」，經行政院於1990年核定為「我國現階段移民輔導措施」(院台內字第12084號函)，作為當時政府輔導國人移出國外的依據。2004年委請專家學者撰擬「移民政策白皮書」，並於2004年12月14日公布。在此一「移民政策白皮書」中，

³⁷ 陳明傳，〈我國移民管理之政策與未來之發展〉，《文官制度季刊》，第6卷第2期，2014年4月，頁38。

已針對大陸配偶、外籍配偶等本文主要所稱之「新住民」群體展現出一定的重視，其內容包括了「臺灣與各國移民政策比較」、「多元種族社會」、「大陸配偶」、「外籍配偶」、「外籍勞工」、「專業技術人才與投資移民」，以及「移民法制與行政」等七項大內容。以下另敘明歷年新住民之相關法令措施，各次修正重點說明如下：

1. 新住民求職無須再另外申請工作證

為照顧新住民在臺工作權益，自2010年9月起，內政部移民署核發新式IC居留證，加註「持證人工作不須申請工作許可」字樣，只要在臺灣取得居留證，無須再另外申請工作證，即可在臺工作，盼能為新住民求職減少阻礙³⁸。另對於當時大陸配偶在臺求職所遭遇特定工作機會被剝奪的議題，行政院大陸委會亦於2016年10月27日發布函釋，經許可在臺依親居留、長期居留或已設有戶籍(即取得身分證者)之大陸配偶，不受在臺設籍滿10年限制，即得受僱擔任各機關與學校之臨時人員³⁹。

2. 新住民學歷認證放寬

依2015年8月4日行政院新住民事務協調會第1次會議決議，能力和學歷應分開看待，就業部分著重能力，得考量以測驗方式檢覈即可具該等工作之資格；學歷部分可區分國中小及專科大學，高等教育學歷認證應該要嚴謹，國中小學認證可以放寬⁴⁰。行政院2015年9月3日召開研商新住民學歷採認事宜會議決議，國民中小學學歷採認

³⁸ 行政院大陸委員會，陸配取得居留證後不需再申請工作證即可在臺就業，網址：https://ws.mac.gov.tw/public/mainland_spouses/03_work.html，最後瀏覽日期：2025年1月26日。

³⁹ 行政院大陸委員會2016年10月27日陸法字第1059909480號函：「主旨：關於各機關(構)、學校之臨時人員，非屬臺灣地區與大陸地區人民關係條例第21條之規範範圍，不受在臺灣設有戶籍滿10年之限制。惟各用人機關(構)、學校於進用相關人員時，仍應遵守其他有關法令規定，並應審酌其機關性質及工作內容，審慎考量評估是否適宜進用，請查照。……」。

⁴⁰ 依據教育基本法第4條規定：「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。……」。

部分，簡化流程為申請人持國外國中小學學歷證明文件（包括畢業證書、歷年成績單）及切結書，向所在地地方政府申請採認。前開證明文件得免經駐外館處查驗⁴¹。教育部復於2022年6月參酌「大學辦理國外學歷採認辦法」、「香港澳門學歷檢覈及採認辦法」增加修業時間計算彈性；又為保障大陸地區新住民及其子女就學權益，簡化國民中小學階段之學歷採認流程，以利銜接在臺國民義務教育，修正「大陸地區學歷採認辦法」現行大陸地區中小學與中等學校學歷，須至大陸公證處公證、海基會驗證，造成新住民及其子女、部分國民及香港澳門居民銜接國民基本教育不便。且依據新住民事務協調會報第2次會議決議，大陸地區以外新住民及其子女「就學」之中小學學歷採認，簡化為持國外國中小學學歷證明文件及切結書，向所在地地方政府申請即可。基於放寬政策之衡平考量，大陸地區新住民及其子女之中小學學歷採認亦比照放寬⁴²。

3. 新住民照顧輔導、服務措施

內政部於2003年訂定「外籍與大陸配偶照顧輔導措施」（2016年更名為新住民照顧服務措施）分為8大重點工作，包括生活適應輔導、醫療生育保健、保障就業權益、提升教育文化、協助子女教養、人身安全保護、健全法令制度及落實觀念宣導，由各部會及地方政府等相關機關依職權辦理，並定期召開會議滾動修正推動措施⁴³。為避免新住民因適應不良所衍生之各種家庭與社會問題，內政部特訂定「外籍配偶生活適應輔導實施計畫」⁴⁴（已於2016年更名為「新住

⁴¹ 行政院編印，《兩公約第三次國家報告》第2輪第6場會議資料，2019年9月5日，頁37。

⁴² 法源法律網，保障大陸地區新住民及其子女就學權益 學歷採認辦法修正，2022年6月17日，網址：<https://www.lawbank.com.tw/news/NewsContent.aspx?NID=185129.00>，最後瀏覽日期：2025年1月27日。

⁴³ 內政部移民署，新住民照顧輔導，2025年1月23日，網址：<https://www.immigration.gov.tw/5385/5388/7178/223704/>，最後瀏覽日期：2025年1月27日。

⁴⁴ 新住民生活適應輔導實施計畫，網址：<https://ifi.immigration.gov.tw/wSite/ct?xItem=3557&ctNode=37648&mp=1>，最後瀏覽日期：2025年1月27日。

民生活適應輔導補助要點」)⁴⁵。該計畫的服務對象包括臺灣地區人民之配偶為未入籍之外國人、無國籍人、大陸地區人民及香港澳門居民，或已入籍為我國國民而仍有照顧輔導需要者。持續輔導協助各直轄市、縣(市)政府辦理「新住民生活適應輔導班」，對新住民施以語文訓練、居停留輔導、生活適應輔導、生育優生保健及地方風俗民情等課程，並以經費補助方式結合民間團體辦理。

4. 新住民教育揚才計畫

教育部自2016年推動「新住民教育揚才計畫」，2020年推動第2期「新住民教育揚才計畫」(2020至2023年)、2024年推動第3期「新住民教育揚才計畫」(2024至2027年)，以「揚才、展能、共融」為目標，擬定行動方案及工作項目。另為協助新住民及其子女適應我國生活環境及教育制度，亦透過跨部會合作，配合內政部推動「新住民照顧服務措施」，於八大重點工作中之「提升教育文化」、「協助子女教養」項目，規劃新住民及其子女教育相關具體措施，並由地方政府執行，賡續落實新住民及其子女教育政策⁴⁶。有關新住民語言部分，教育部亦於2014年11月28日發布「十二年國民基本教育課程綱要總綱」⁴⁷，正式將新住民語文納入「語文」領域課程綱要之一，以落實「成就每一個孩子」的願景、「尊重多元文化」之課程目標，提升國家整體競爭力。

5. 設置新住民培力發展資訊網與製播新住民電視節目

⁴⁵ 新住民生活適應輔導實施計畫，網址：<https://ifi.immigration.gov.tw/wSite/ct?xItem=3557&ctNode=37648&mp=1>，最後瀏覽日期：2025年1月27日。

⁴⁶ 教育部新住民教育「揚才」計畫(113-116年)，網址：<https://mkm.kl2ea.gov.tw/news/22202405100001>，最後瀏覽日期：2025年1月27日。

⁴⁷ 教育部2014年11月28日臺教授國部字第1030135678A號令：「訂定『十二年國民基本教育課程綱要總綱』，並自107學年度，依照不同教育階段（國民小學、國民中學及高級中等學校一年級起）逐年實施」。

新住民相關資訊分散於中央及地方各機關，為統整各項資訊，提供零距離之服務，內政部建置一站式之「新住民培力發展資訊網」，計有7國語言（中文、英文、越南、泰國、印尼、緬甸、柬埔寨），並設立Line的官方帳號，作為各部會、地方政府所提供新住民相關課程、活動等資訊之平臺，並製作懶人包及政策資訊卡，以利新住民快速瞭解政府推動的各項措施及服務⁴⁸。為落實《新住民基本法》第17條規定：「政府應鼓勵各媒體事業，製播新住民語言文化之廣播、電視節目或影音，並得予獎勵或補助，以保障新住民媒體近用權」。內政部移民署委託財團法人中央廣播電臺製播廣播節目，自2024年10月18日起之每星期五、六下午2時，於內政部警政署警察廣播電臺FM104.9頻道各播出1集，預計製播78集；另亦可透過網際網路於央廣全球資訊網及Apple Podcasts、Spotify及YoutubeMusic等Podcast平台收聽⁴⁹。

6. 新住民培力計畫

我國為全面照護新住民及其子女，增進其生活適應與關懷服務，內政部與教育部自2012年3月起共同推動「全國新住民火炬計畫」。該計畫結合各直轄市、縣市政府及民間部門，將資源引進校園及新住民家庭⁵⁰。「全國新住民火炬計畫」行動方案執行期程自2012年起至2015年止，該計畫結束後，內政部移民署仍持續推動新住民與其子女的相關培力計畫，包含新住民子女國內培育研習營、新住民及其子女海外培力計畫、新住民及其子女築夢計畫、新住民及其子女培力與獎助(勵)學金計畫等⁵¹。

⁴⁸ 同註 36，頁 782。

⁴⁹ 交通部觀光署，財團法人中央廣播電臺製播「新住民心力量」廣播節目，2024 年 11 月 5 日，網址：<https://admin.taiwan.net.tw/dbnsa/NewsDbnsa/News?a=925&id=32810>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 27 日。

⁵⁰ 內政部移民署編印，《全國新住民火炬計畫成效評估研究》，2015 年 1 月，頁 3。

⁵¹ 113 學年度新住民及子女培力與獎助(勵)學金計畫，網址：<https://www.immigration.gov>

肆、問題研析與建議

一、新住民設籍前、後之社會救助機制，尚存討論空間

我國社會救助係與「國民」身分相互連結，因此，新住民設籍後的權利義務與我國國民一致。新住民取得我國國民身分證後，依法可申請相關社會救助措施；惟新住民於申請救助時，原生國並無相關文件，或家鄉地處偏遠，衍生難以提供原國籍的親屬關係戶籍與財產資料之情形。基此，內政部 2011 年 7 月 22 日台內社字第 1000141466 號函略以：「……惟實務上要求已取得戶籍之外籍配偶或大陸地區配偶提供原國籍之親屬關係戶籍與財產資料倘有困難，所提供相關證明文件又無法認定，請 貴局就其事實情況考量依社會救助法第 5 條第 3 項第 9 款規定：『因其他情形特殊，未履行扶養義務，致申請人生活陷於困境，經直轄市、縣（市）主管機關訪視評估以申請人最佳利益考量，認定以不列入應計算人口為宜。』本於權責核處，以維申請人權益」。

承上，為及早發現需要協助及遭遇困難之設籍前新住民，內政部移民署訂有「設籍前新住民遭逢特殊境遇相關福利及扶助計畫」⁵²，設籍前新住民如符合特殊境遇家庭相關收入條件規定，可透過直轄市、縣（市）政府申請緊急生活扶助，每人每次最高核發當年度最低生活費 3 個月。基此，設籍前的新住民，仍不納入社會救助計算人口。然根據「2023 年臺灣社會調查」，針對新住民在臺建立家庭、工作、繳稅、扶養子女，卻因「沒有取得國籍」而無法申請中低、低收入戶補助，多數臺灣人認為「應將新住民視為真正的一家人」。有 60.95%

.tw/5385/7445/7451/7457/7493/7505/382679/cp_news，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 27 日。

⁵² 設籍前新住民遭逢特殊境遇相關福利及扶助計畫，網址：<https://ifi.immigration.gov.tw/wSite/ct?xItem=91972&ctNode=37646&mp=1>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 22 日。

民眾贊成新住民有機會申請補助，以維持家庭的經濟安全。另外，依目前法規，具有我國國籍的新住民在申請低收入戶補助時，國外父母親的財產也會被計入新住民家庭總財產，即便父母親非我國國民、沒有住在臺灣，有 56.2% 民眾認為這個規定不合理。內政部移民署雖已訂有「新住民發展基金補助經費申請補助項目及基準」作為補充專案，惟此補充性專案的標準仍只限已被列冊為中低收入戶的新住民家庭，亦即，回歸《社會救助法》的審查機制。因此，如何完善新住民設籍前、後之社會救助機制，尚存討論空間。

二、主管機關允宜積極研議新住民跨國銜轉學生教育協助措施

根據教育部統計處「111 學年各級學校新住民子女就學概況提要分析」資料，各級學校之新住民子女學生數，與對應學年之新住民子女出生人口數呈高度相關，各級新住民子女學生人數約占全國總學生數之 7.0%。依《國民教育法》第 3 條規定，凡 6 歲至 15 歲之國民，應受國民教育。再據「國民教育法施行細則」第 7 條第 3 項規定，因故未入學之學生，其未超過規定年齡者，直轄市、縣（市）主管機關應輔導其入學。然而，新住民因家庭、經濟因素，不得不將子女托由母國親人協助照顧，使得這些孩子在非臺灣國民教育體制接受一定期限教育後，返臺接受教育，「跨國銜轉學生」⁵³流動於臺灣與母國的教育體制中，其中以新住民子女問題最嚴重，華語及課業及人際關係都受到極大挑戰⁵⁴。依高雄師範大學，跨國銜轉學生統計⁵⁵，截至 2025

⁵³ 跨國銜轉學生指的是曾於國外非臺灣國教體制接受一定期限教育之學童，或是曾數次銜轉於臺灣國教及其他教育體制之學童。蔡詠春，〈新住民教育揚才計畫對跨國銜轉學生之跨文化衝擊調適之執行策略分析〉，《臺灣教育評論月刊》，第 11 卷 11 期，2022 年 11 月，頁 136。

⁵⁴ 社團法人中華民國晴天社會福利協會，華語能力不足…誰來幫「跨國銜轉學生」，2017 年 9 月 12 日，網址：<https://www.sunnyswa.org.tw/16957/%E3%80%8C%E8%8F%AF%E8%AA%9E%E8%83%BD%E5%8A%9B%E4%B8%8D%E8%B6%B3%E8%AA%B0%E4%BE%86%E5%B9%AB%E3%80%8C%E8%B7%A8%E5%9C%8B%E9%8A%9C%E8%BD%89%E5%AD%B8%E7%94%9F%E3%80%8D%E3%80%8D>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 22 日。

⁵⁵ 跨國銜轉學生教育網，網址：<https://tkids.nknu.edu.tw/SinglePage.php?pID=UC0ADCY3BM>，

年1月2日止，全國22縣市高級中等以下學校已填報跨國銜轉學生填報校數及人數統計，共有2,578名。按《世界人權宣言》第26條第1項規定：「人人都有受教育的權利，教育應當免費，至少在初級和基本階段應如此。初級教育應屬義務性質。……」，另我國於2009年通過《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》，正式將兩公約內國法化。其中《經濟社會文化權利國際公約》第13條第1項開宗明義指出：「本公約締約國確認人人有受教育之權。……」，為保障新住民子女之跨國銜轉學生教育權，爰建議主管機關應依《新住民基本法》第12條第2項規定：「政府應提供獎勵措施，結合各級學校、家庭與社區推動新住民語言及我國語言學習，並提供新住民子女教育協助」，積極促使新住民及其子女教育需求納入政策規劃，以落實國家人才培育及適性發展之教育政策⁵⁶。

三、《新住民基本法》是否宜增訂新住民就業歧視禁止相關規定，尚存討論空間

《新住民基本法》第14條規定政府應促進新住民就業相關事項⁵⁷。立法院內政委員會於2017年12月7日舉行之「新住民基本法草案」公聽會會議紀錄中，關於新住民就業權益問題，有論者認，新住民在勞動問題方面，常面臨同工不同酬、升遷的天花板、薪資的天花板、就業選擇少，以及過去的專業技術及專業能力不被認證等相關問題，應設法解決⁵⁸。

根據內政部移民署2023年新住民生活需求調查報告，新住民就

最後瀏覽日期：2025年1月22日。

⁵⁶ 教育部編印，《教育部新住民教育「揚才」計畫（113-116年）》，2024年4月25日，頁6。

⁵⁷ 《新住民基本法》第14條規定：「政府應鼓勵相關機關（構）、團體辦理新住民就業服務，提供就業諮詢、就業媒合及輔導取得技術士證，促進其就業。」

⁵⁸ 立法院第9屆第4會期內政委員會「新住民基本法草案」公聽會會議紀錄，2017年12月7日，頁457。

業者，主要從事 1 個工作，從事行業以製造業、住宿及餐飲業為主，從事職業別主要以服務及銷售工作人員、基層技術工及勞力工的職業為主。主要工作之從業身分為受私人僱用係大宗，占 74.8%，自營作業者約占 1 成 8，受僱者受僱型態以全時工作居多，部分時間工作比率約占 15.7%。受僱者以非臨時人力派遣工作居多，臨時人力派遣工作比率約占 12.1%。主要工作收入方面，計薪方式以月薪為主，主要收入以 2 萬元至未滿 3 萬元居多⁵⁹。工作權及勞動權方面，新住民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。而新住民進入職場後，遭到雇主剝削薪資福利待遇的情形，亦層出不窮，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⁶⁰。而《新住民基本法》第 14 條僅規定：「政府應鼓勵相關機關(構)、團體辦理新住民就業服務，提供就業諮詢、就業媒合及輔導取得技術士證，促進其就業」，允宜參考《原住民族基本法》第 17 條第 1 項規定：「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。」文字體例，明定新住民就業歧視禁止相關規定，尚存討論空間。

⁵⁹ 內政部移民署編印，《112 年新住民生活需求調查報告》，2024 年 10 月，頁 159。

⁶⁰ 監察院新聞稿，重視新住民融入臺灣社會所衍生的權益問題 監察院提出調查研究報告呼籲政府積極應對，2017 年 12 月 8 日，網址：https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=796&s=12675，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 5 日。

四、主管機關應落實《長照服務法》精神，以因應新住民長照需求

廣義而言，對於從國外來到臺灣結婚、移民而定居的人士稱為新住民⁶¹。近 30 多年來，依據內政部移民署統計 1987 年 1 月至 2024 年 11 月，新住民來自中國大陸地區 60.51% 為最多，其次為越南 19.95%、印尼 5.37%、港澳 3.76%、菲律賓 2.01%、泰國 1.74%、柬埔寨 0.73%、日本 1.00%、韓國 0.38%、其他 4.56%⁶²。1990 年代左右移入我國之新住民，已逐漸面臨老年照顧等問題。內政部移民署「112 年新住民生活需求調查報告」，首次針對 50 歲以上新住民詢問其對於老年生活與照顧的安排，調查發現，50 歲以上新住民首要擔心的老年問題為「自己的健康」，其次為「配偶的健康」和「經濟來源」。至於養老的地點，77.3% 選擇臺灣⁶³。隨著我國邁向高齡化社會，延續前項所提新住民在臺時間增長，許多早期來臺的新住民，其生命歷程從結婚、產檢、生子、育兒、家庭照顧，進入老年準備與退休生活。

且依《長期照顧服務法》第 1 條第 2 項的精神，即長期照顧服務的提供不得因服務對象的性別、性傾向、性別認同、婚姻、年齡、身心障礙、疾病、階級、種族、宗教信仰、國籍與居住地域有差別待遇之歧視行為。同法第 14 條第 1 項亦要求在資源及需求的調查，必須要考慮多元的特色⁶⁴、第 18 條第 2 項強調長照人員之訓練應考量不同群之差異性⁶⁵、第 40 條規定主管機關訂定之長照服務品質基準應考量

⁶¹ 陳雪慧，《婚姻移民的台灣路：論婚姻移民的政策與法令》，翰蘆圖書出版有限公司，2008 年 1 月，頁 3。

⁶² 外籍配偶人數與大陸(含港澳)配偶人數統計表，網址：<https://www.immigration.gov.tw/5385/7344/70395/143257/>，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 3 日。

⁶³ 內政部移民署編印，《112 年新住民生活需求調查報告》，同註 59，頁 iv。

⁶⁴ 《長照服務法》第 14 條第 1 項規定：「中央主管機關應定期辦理長照有關資源及需要之調查，並考慮多元文化特色，與離島偏鄉地區特殊處境，據以訂定長照服務發展計畫及採取必要之獎助措施」。

⁶⁵ 《長照服務法》第 18 條第 2 項規定：「長照人員之訓練、繼續教育、在職訓練課程內容，應考量不同地區、族群、性別、特定疾病及照顧經驗之差異性」。

多元文化⁶⁶。綜上，現行《長照服務法》已明文要求國家考量「多元文化」、「不同族群」的需求去配置長照資源。因此有論者認，主管機關應積極落實《長照服務法》精神，以因應新住民長照需求⁶⁷。

五、主管機關允宜檢討新住民歧視申訴機制

我國 2008 年即依據《入出國及移民法》訂定「居住臺灣地區之人民受歧視申訴辦法」⁶⁸，關於反歧視之保障已行之有年。另依《入出國及移民法》第 62 條規定：「任何人不得以國籍、種族、膚色、階級、出生地等因素，對居住於臺灣地區之人民為歧視之行為（第 1 項）。因前項歧視致權利受不法侵害者，除其他法律另有規定者外，得依其受侵害情況，向主管機關申訴。……」。本院制定「新住民基本法」時曾通過附帶決議略以⁶⁹：「有鑑於『居住臺灣地區之人民受歧視申訴辦法』第 3 條及第 5 條之規定，要求以書面為之及應以中文繕具，顯對不諳中文之新住民極不友善。經查，自 2008 年 8 月 1 日至 2024 年 3 月 31 日之受歧視申訴案件計 36 件，顯與社會現況不符，爰要求移民署儘速改善，俾使新住民便利使用申訴機制」。另內政部移民署與民間團體代表曾召開座談會達成共識略以：「居住臺灣地區之人民受歧視申訴辦法現行規範之『應以書面及中文繕具』建議放寬為採行多語及多元之提起方式，以發揮申訴機制之功用。另申訴提起時效及申訴管道部分，建議參酌相關規定予以調整延長時效，並含括多元申訴管道、多語繕具申訴資料及宣導申訴機制等，並適時結合通

⁶⁶ 《長照服務法》第 40 條第 1 項規定：「主管機關應依下列原則訂定長照服務品質基準：…… 四、考量多元文化。……」。

⁶⁷ 長期照顧產學(實習)媒合平台，新住民姐妹＝長照資源邊緣人？南洋台灣姐妹會提十大建言，2024 年 12 月 11 日。網址：https://longtermcare.ntunhs.edu.tw/application/view/news_content.php?id=3108，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 4 日。

⁶⁸ 依據該申訴辦法第 11 條及第 12 條規定，主管機關收受申訴書之次日起 3 個月內需做出申訴之決定，申訴之決定應通知申訴人及被申訴人。

⁶⁹ 立法院公報，第 113 卷，第 71 期，院會紀錄，頁 237。

譯資源予以協處」⁷⁰。

綜上，主管機關允宜檢討「居住臺灣地區之人民受歧視申訴辦法」第 3 條⁷¹並酌予延長申訴之提起時效，另衡量實務可行性，修正同法第 5 條⁷²規定，評估開放線上及紙本併行及多語之申訴提起方式。主管機關並應加強諮詢管道，協助遭受不合理待遇之新住民，應如何進行申訴以保障自身權益，以符合當前政府施政參考需要。

六、建議主管機關研議建立族群影響評估機制

聯合國「消弭一切形式種族歧視公約」(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)⁷³第 4 條略以：「締約國應以法律懲處任何宣稱某一種族或族裔較為優越或低劣或試圖正當化種族歧視或仇恨的語言」，其意旨即在藉由政府協助，平衡優勢與弱勢族群間不對等的權力關係。「族群」一詞是 ethnic group 的譯詞，係指「存在於大社會中的集體（次團體），成員擁有或為真實或為假設的共同祖先，有共同的歷史記憶，以及，擁有定義自我的特別文化表徵⁷⁴」。「族群影響評估」是一項主流化政策工具，能夠促使行政機關檢視相關預算或法案是否具有潛在歧視，或是否能促進平等，推動共榮，進一步促使族群

⁷⁰ 立法院第 11 屆第 2 會期第 12 次會議議案關係文書(院總第 70 號，政府提案第 11007953 號)，2024 年 12 月 4 日印發，頁 9。

⁷¹ 居住臺灣地區之人民受歧視申訴辦法第 3 條規定：「申訴之提起，應自知悉受歧視致權利受不法侵害之次日起 2 個月內以書面為之。但侵害發生已逾 1 年者，不得提起(第 1 項)。前項申訴之提起，以主管機關收受申訴書之日期為準。但以掛號郵寄方式向主管機關提出者，以交郵當日之郵戳為準(第 2 項)」。

⁷² 居住臺灣地區之人民受歧視申訴辦法第 5 條規定：「申訴書應以中文繕具，其附有外文資料者，應就申訴有關部分具備中文譯本。但主管機關認有必要時，得通知申訴人檢具其他部分之中文譯本」。

⁷³ International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination，網址：<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial>，最後瀏覽日期：2024 年 3 月 4 日。

⁷⁴ 張茂桂，《族群關係》，巨流圖書股份有限公司，2003 年 9 月，頁 261。

間能夠進行常態性的對話⁷⁵。我國雖未施行族群影響評估，但可參考英國《2010年平等法》(Equality Act 2010)⁷⁶下所進行的平等影響評估(equality impact assessment)經驗中，初步勾勒適合我國的推動架構與作法⁷⁷。

英國政府部門在《2010年平等法》第149條⁷⁸下被課予政府平等責任(Public Sector Equality Duty, PSED)，其中的平等特性涵蓋年齡、身心障礙、性別、婚姻、懷孕、族群(race)、宗教等，亦即在政府平等責任之下，相關單位須進行包含族群在內的多元文化，進行平等影響分析與評估。另外，政府部門必須具備「適當考量回應」(have due regard to the need to)該法所規範消除的行為，這些行為包含消除歧視、騷擾、報復及任何其他本法禁止或根據本法禁止之行為⁷⁹。綜上，建議主管機關推動族群影響評估的可行性作法與原則，並建立族群影響評估機制。

⁷⁵ 孫煒、許雲翔，〈族群影響評估的理論基礎與制度設計〉，《文官制度季刊》，第9卷第4期，2017年10月，頁29。

⁷⁶ Equality Act 2010，網址：<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/contents>，最後瀏覽日期：2024年3月4日。

⁷⁷ 孫煒、許雲翔，同註74，頁31。

⁷⁸ 英國《2010年平等法》第149條中譯：「(1)政府機關行使職權，應充分考量下列事項：(a)消除歧視、騷擾、報復及任何其他本法禁止或根據本法禁止之行為；(b)促進具有及不具相關受保護特徵者間之機會平等；(c)促進具有及不具相關受保護特徵者間之關係。(2)非政府機關但行使公共職能者，於行使該職權時應充分考量第(1)項所定各款事項。(3)促進具有及不具相關受保護特徵者間之機會平等時，應充分考量下列事項：(a)消除或盡可能減少具有相關受保護特徵者因該特徵而遭受之不利處境；(b)採取措施以滿足具有及不具相關受保護特徵者之需求；(c)鼓勵具有相關受保護特徵者參與公共生活或其參與程度較低之活動。(4)滿足身心障礙者有別於非身心障礙者之需求之措施，應特別考量其身心障礙情狀。(5)促進具有及不具相關受保護特徵者間之關係時，應充分考量下列事項：(a)應對偏見；及(b)促進理解。(6)遵守本條之義務得包含對特定人之優待；但並非允許本法禁止或根據本法禁止之行為。(7)相關受保護特徵為：年齡、身心障礙、性別、婚姻、懷孕、族群、宗教等。(8)本法禁止或根據本法禁止之行為亦包含：(a)違反平等條款或規則；(b)違反不歧視規則」。

⁷⁹ 國家發展委員會編印，《我國族群發展政策影響評估分析架構之規劃》，2016年11月，頁17-18。

七、主管機關允宜協調相關機關配合《新住民基本法》調整相關法規用語

依《新住民基本法》第 2 條規定，已對新住民明確定義。然查，「司法院辦理補助駐法院家事服務中心辦法」⁸⁰、「法院設置家事調解委員辦法」⁸¹及「程序監理人選任及酬金支給辦法」⁸²等法規命令皆使用「新移民」。另「教育部處務規程」⁸³、「雇主聘僱本國籍照顧服務員補助辦法」⁸⁴、「衛生福利部社會及家庭署處務規程」⁸⁵、《生產事故救濟條例》⁸⁶等仍有使用「外籍配偶」等用語。建議主管機關允宜協調相關機關配合《新住民基本法》規定調整相關法規用語。

伍、結論

本報告針對新住民就學、就業及培力相關法制問題，謹研析本國立法背景歷程、新住民相關概念及外國立法例後，提出以下相關建議，俾供委員問政或審查法案之參考：

一、新住民設籍前、後之社會救助機制，尚存討論空間。

二、主管機關允宜積極研議新住民跨國銜轉學生教育協助措施。

⁸⁰ 司法院辦理補助駐法院家事服務中心辦法第 2 條第 2 項規定：「前項第四款之陪同出庭，包括出庭前準備、出庭時陪同及出庭後之輔導；其他相關資訊或資源，包括諮商輔導、認知教育輔導、親職教育輔導、衛生醫療、就業輔導、法律扶助、原住民、新移民……」。

⁸¹ 法院設置家事調解委員辦法第 5 條第 2 項規定：「前項聘任前之專業訓練課程，應包括關於家事相關法令、家庭動力與衝突處理、社會正義與弱勢保護（含兒童少年保護、性別平權、新移民與多元文化等）……」。

⁸² 程序監理人選任及酬金支給辦法第 4 條規定：「司法院及各級法院得定期辦理包括家事相關法令、家庭動力與衝突處理、社會正義與弱勢保護（含兒童少年保護、性別平權、新移民與多元文化等）……」。

⁸³ 教育部處務規程第 9 條第 1 項規定：「終身教育司掌理事項如下：……三、家庭教育、外籍配偶教育……」。

⁸⁴ 雇主聘僱本國籍照顧服務員補助辦法第 9 條之 1 第 1 項規定：「雇主聘僱依法取得工作權之外籍配偶或大陸地區配偶……」。

⁸⁵ 衛生福利部社會及家庭署處務規程第 9 條規定：「家庭支持組掌理事項如下：……四、單親、外籍配偶……」。

⁸⁶ 《生產事故救濟條例》第 21 條第 2 項規定：「前項申請，中華民國國民之外籍配偶……」。

三、《新住民基本法》是否宜增訂新住民就業歧視禁止相關規定，尚存討論空間。

四、主管機關應落實《長照服務法》精神，以因應新住民長照需求。

五、主管機關允宜檢討新住民歧視申訴機制。

六、建議主管機關研議建立族群影響評估機制。

七、主管機關允宜協調相關機關配合《新住民基本法》調整相關法規用語。

參考文獻

一、政府出版品、書籍、學位論文

- 1.立法院第 11 屆第 1 會期第 5 次會議議案關係文書（院總第 20 號，委員提案第 11007016 號），2024 年 10 月 16 日印發。
- 2.立法院第 11 屆第 1 會期第 20 次會議議案關係文書（院總第 20 號，政府提案第 11005921 號），2024 年 6 月 26 日印發。
- 3.立法院第 11 屆第 1 會期第 20 次會議議案關係文書（院總第 20 號，委員提案第 11001284 號），2024 年 3 月 13 日印發。
- 4.立法院第 11 屆第 1 會期第 20 次會議議案關係文書（院總第 20 號，委員提案第 11001829 號），2024 年 3 月 20 日印發。
- 5.立法院第 11 屆第 1 會期第 20 次會議議案關係文書（院總第 20 號，委員提案第 11003443 號），2024 年 4 月 17 日印發。
- 6.立法院第 11 屆第 1 會期第 22 次會議議案關係文書（院總第 20 號，審查報告第 11005698 號），2024 年 7 月 12 日印發。
- 7.立法院第 11 屆第 2 會期第 12 次會議議案關係文書（院總第 70 號，政府提案第 11007953 號），2024 年 12 月 4 日印發。
- 8.立法院第 10 屆第 8 會期，「為落實新住民權益保障，探討通譯人才培訓與認證制度」公聽會報告，2023 年 12 月。
- 9.行政院編印，《兩公約第三次國家報告》第 2 輪第 6 場會議資料，2019 年 9 月 5 日。
- 10.內政部移民署編印，《各國婚姻移民制度及措施之比較研究》，婚姻移民研究案期末報告，2010 年。
- 11.內政部移民署編印，《112 年新住民生活需求調查報告》，2024 年 10 月。
- 12.內政部移民署編印，《全國新住民火炬計畫成效評估研究》，2015 年 1 月。

- 13.內政部移民署編印，《新住民通譯人員培訓與運用機制之研究》，2020 年 12 月。
- 14.教育部編印，《教育部新住民教育「揚才」計畫（113-116 年）》，2024 年 4 月 25 日。
- 15.國家發展委員會編印，《我國族群發展政策影響評估分析架構之規劃》，2016 年 11 月。
- 16.張茂桂，《族群關係》，巨流圖書股份有限公司，2003 年 9 月。
- 17.陳雪慧，《婚姻移民的台灣路：論婚姻移民的政策與法令》，翰蘆圖書出版有限公司，2008 年 1 月。

二、期刊論文

- 1.Brian Adler and Beth Jarrett, "Who Wins and Who Loses under the Immigration Act of 1990?",The University of Miami Inter-American Law Review,23,no.3, (1992):789-822.
- 2.Christina Boswell,"The 'external dimension' of EU immigration and asylum policy.",International Affairs, 79,no.3,(2004) : 623.
- 3.Peled, E., Eisikovitz, Z.,Enosh, G.,&Winstok, Z., "Choice and empowerment for battered women who stay: toward a constructivist model",Social Work,45,no.1, (2000) : 9-25.
- 4.Solomon, B. B.,"Black Empowerment:Social Work in Oppressed Community", New York: Columbia University Press,no.1, (1976) : 13.
- 5.Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration Report of the Secretary-General, 同註 7, 頁 12-14.
- 6.陳明傳，〈我國移民管理之政策與未來之發展〉，《文官制度季刊》，第 6 卷第 2 期，2014 年 4 月，頁 38-45。
- 7.孫煒、許雲翔，〈族群影響評估的理論基礎與制度設計〉，《文官制度季刊》，第 9 卷第 4 期，2017 年 10 月，頁 29-38。
- 8.蔡詠春，〈新住民教育揚才計畫對跨國銜轉學生之跨文化衝擊調適

之執行策略分析》，《臺灣教育評論月刊》，第 11 卷 11 期，2022 年 11 月，頁 136-148。

三、網路資源

1. 2025 Centre for Public Impact, The 1996 Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act in the US, 2017 年 10 月 30 日。網址：<https://centreforpublicimpact.org/public-impact-fundamentals/the-1996-personal-responsibility-and-work-opportunity-reconciliation-act-in-the-us/>，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 3 日。
2. 是川夕，日本における移民の社会的統合，2024 年 11 月 3 日。網址：<https://www.hitachi-zaidan.org/global-society-review/vol3/commentary/index.html>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 26 日。
3. 內政部移民署，新住民照顧輔導，2025 年 1 月 23 日，網址：<https://www.immigration.gov.tw/5385/5388/7178/223704/>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 27 日。
4. 內政部，全面提升新住民照顧服務 內政部：規劃成立新住民權益保障籌備處，2024 年 7 月 18 日，網址：<https://www.moi.gov.tw/NewsContent.aspx?n=4&s=318109>，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 4 日。
5. 行政院，《新住民基本法》—全面提升對新住民的照顧及權益保障，2024 年 8 月 5 日，網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/c9c332c6-21a3-4193-bfa6-2b4fd3619ca9>，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 26 日。
6. 行政院大陸委員會，陸配取得居留證後不需再申請工作證即可在臺就業，網址：https://ws.mac.gov.tw/public/mainland_spouses/03_work.html，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 26 日。
7. 法源法律網，保障大陸地區新住民及其子女就學權益 學歷採認辦法修正，2022 年 6 月 17 日，網址：<https://www.lawbank.com.tw/news/>

NewsContent.aspx?NID=185129.00，最後瀏覽日期：2025 年 1 月 27 日。

- 8.長期照顧產學（實習）媒合平台，新住民姐妹＝長照資源邊緣人？
南洋台灣姐妹會提十大建言，2024 年 12 月 11 日。網址：
https://longtermcare.ntunhs.edu.tw/application/view/news_content.php?id=3108，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 4 日。
- 9.監察院，重視新住民融入臺灣社會所衍生的權益問題，監察院提出
調查研究報告呼籲政府積極應對新聞稿，2017 年 12 月 8 日，網址：
https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=796&s=12675，最後瀏覽日期：2024 年 1 月 14 日。
- 10.國家文化記憶庫，外籍新娘、外籍配偶、新移民女性、新住民的
稱呼演變，網址：https://tcmb.culture.tw/zh-tw/detail?id=553266&indexCode=Culture_Event，最後瀏覽日期：2024 年 1 月 15 日。

附錄：「新住民基本法培力相關之法制研究」專題研究報告（初稿）

座談會紀錄及參採情形

時間：114 年 2 月 21 日（星期五）上午 10 時

地點：立法院法制局 305 會議室

主席：陳組長世超

紀錄：林智勝

參加人員：

一、學者專家

國立政治大學社會工作研究所兼任教授、社團法人中華民國南洋
台灣姊妹會秘書長陳雪慧

二、內政部移民署移民事務組

科長 楊金滿

視察 洪聖竣

三、本局出席人員

陳研究員宏明

陳副研究員秋芬

李副研究員振宇

發言要點：

國立政治大學社會工作研究所兼任教授、社團法人中華民國南洋台灣
姊妹會秘書長陳雪慧：

在全球化與少子高齡化的雙重挑戰下，勞動力短缺已成為各國亟
需因應的關鍵議題，移民移工政策不僅影響經濟發展，也深刻形塑社

會結構與國家競爭力。臺灣除了透過政策吸引白領專業技術人才外，婚姻移民同樣是社會不可或缺的一環。然而，現行法制仍有諸多限制，影響新住民在居留、就業、教育及社會參與等方面的公平待遇。建立健全的制度，確保新住民享有平等權益，並消除歧視與制度性障礙，不僅是對基本人權的保障，更關乎臺灣社會的永續發展。本報告針對《新住民基本法》的立法背景、各草案版本及進行了詳盡的梳理，並簡介聯合國及各國移民相關立法等，整理多元文化國家的法制經驗，對我國新住民法制發展提出具體建議值得肯定。因此，以下僅就部分議題提出補充意見，供參考：

一、《新住民基本法》應積極確立政策指導地位

目前《新住民基本法》名為「基本法」，但內容多為權益保障，缺乏統領移民政策的法制架構，恐導致以下問題：首先，法律層級與定位不明確，難以發揮基本法應有的指導功能。其次，缺乏配套立法與執行機制，權益保障易流於空談。此外，與現行法規的關聯性模糊，可能引發法律適用衝突。更重要的是，本法未明確規劃臺灣的長遠移民政策，難以應對少子化、勞動力短缺與社會融合等挑戰。建議未來應強化法制架構，完善移民政策目標、政府責任及制度規劃，使其真正成為臺灣移民政策的基本法典，而非僅止於將現行施政法制化，以確保前瞻性並落實執行。

二、應增訂國家級通譯系統的建置

多語通譯關係到新住民的法律權益、醫療安全、教育機會及就業公平，專業且制度化的多語通譯服務，在全球主要移民國家，如美國、加拿大、澳洲等皆已建立，以確保來自不同語言背景的移民移工能夠平等參與社會，並獲得無障礙的公共服務。例如

澳洲設有「全國口譯與筆譯認證機構」(National Accreditation Authority for Translators and Interpreters, NAATI)，負責通譯與筆譯人員的培訓與認證，是澳洲唯一官方認可的通譯與筆譯資格授權機構。《新住民基本法》提及通譯服務，僅於第 16 條規定政府機關在「必要時」提供通譯服務，但缺少對臺灣通譯制度的整體規劃，以至於未能積極回應我國目前通譯服務的普及性與專業性不足的痛點。內政部雖於 2023 年訂有「通譯制度精進試辦計畫」，但基本上仍由各部會自行主責規劃實施，對於國內通譯人員的培訓、資格認證、執業標準、勞動權益及服務機制尚未能有系統性推展。未來應進一步補強相關法制，建置國家級的通譯系統，明確規範通譯制度的完善建構為國家必要性施政，確保新住民能夠公平、無礙地獲得語言協助。

三、應擴大適用對象，將長期居留的藍領移工視為住民

《新住民基本法》被批評僅納入白領專業人才，卻未涵蓋能在臺居留 12 至 14 年的藍領移工，導致保障範圍過於狹隘，加深階級歧視。長期居留在臺的產業與社福移工，對勞動市場與家庭照護貢獻良多，卻受限於現行法制，缺乏穩定的留臺與移民機制。因此，應建立合理的長期居留與歸化途徑，讓符合條件的移工得以累積工作年資申請永久居留或國籍，促進社會穩定與勞動力永續發展。同時，《新住民基本法》應更全面的涵蓋不同移民群體的需求，避免法制設計造成階級區隔。

四、提升公務員文化敏感度，建立族群影響評估機制

《新住民基本法》第 9 條規定，政府應於國家考試設立新住民事務相關類科，以培養專責人才。然而，真正關鍵的是，各階層公務員皆應具備多元文化敏感度，避免政策制定與執行中的種

族定性與刻板印象。此外，政府應建立「族群影響評估機制」，確保各項政策不會造成隱性歧視或差別待遇。然而這些核心議題並未納入本法，導致臺灣在促進族群共融與避免制度性歧視上，仍缺乏完善的法制規範。未來應強化相關制度設計，使公務體系真正落實文化多元與族群平權。

五、推動福利與公民身分改革，確保新住民平等權益

隨著新住民人數逐年增加，臺灣應盡速啟動福利權與公民身分的討論，而非僅以國民資格作為社會保障的門檻。許多長期居留的新住民，不論是經濟移民或婚姻移民，都已在臺灣扎根，參與社會運作，甚至建立家庭，卻因身分限制，無法獲得相應的社會支持，導致生活穩定性不足。立法院經濟委員會於本屆第 1 會期初審通過《外國專業人才延攬及僱用法》修正草案，外國專業人才在臺合法累計居留 10 年者，可適用身心障礙與長照的部分服務項目，顯見對於非國民的長期住民，未來可望放寬其福利資格，因此，婚姻移民同樣應獲得相應調整，確保政策公平。

參採情形：

一、第一點意見，立法院為合議制機關，採「基本法」⁸⁷抑或實際作為權益保障的「作用法」⁸⁸，涉及政策及法規之形成過程⁸⁹。本報告參、新住民相關概念及立法歷程，已有說明相關新住民「權益

⁸⁷ 從法律的作用來看，將「基本法」一詞分為兩大類，第一類是屬於國家根本大法，其實際作用與憲法相同。或一些國家或地區因為領土分裂等特殊原因，在無法實施憲法下，為了達到有法維持憲政秩序的效果，而定的基本法。第二類則是針對特定領域事項而制定的基本原則、準繩與方針。財團法人國家政策研究基金會，我國是否該訂文化基本法？，2011 年 5 月 17 日。網址：<https://www.npf.org.tw/2/9174>，最後瀏覽日期：2025 年 2 月 3 日。

⁸⁸ 作用法則係對外實施為主，所規定者大都具有實踐性之「職權」，具有干預人民權利之性質，有一造為人民時，即是作用法關係。徐國楨，〈制定調查官職權行使法之研究〉，《刑事法雜誌》，第 59 期，2015 年 8 月，頁 26。

⁸⁹ 行政院及民進黨團提出草案名稱為《新住民權益保障法》，國民黨黨團及台灣民眾黨黨團的草案則以《新住民基本法》為名。

保障法」、「基本法」立法背景，爰錄供參考。

二、第二點意見，目前設有通譯相關的機關包含司法院、法務部、勞動部、衛生福利部及內政部等，且多數以建置通譯人才資料庫或特約通譯方式運作，並訂有相關管理規定及訓練計畫。例如：臺灣高等法院於 2006 年 4 月建立特約通譯制度，並辦理教育訓練，通譯名冊置於網路提供各需求機關使用；內政部移民署並於 2009 年 4 月建置「全國通譯人才資料庫」，結合社政、衛生、教育、警政、民政、勞政及民間團體等相關單位所培訓之通譯人員，整合成為通譯人才資料庫平台，以適時提供外籍人士通譯服務⁹⁰。通譯制度之政策，涉及院級機關之協調（行政院、司法院）及行政院所屬各機關（內政部移民署、內政部警政署）之統合。行政院就通譯制度應如何加以統合，於行政院新住民事務協調會報第 13 次會議，決議請內政部邀集相關機關，盤點並綜整各項具體建議，擬具 2 年至 3 年期計畫⁹¹。爰所提意見，錄供主管機關參考。

三、第三點意見，報告初稿業已說明，「新住民」之法律定義，係依我國《新住民基本法》第 2 條第 1 項規定。惟是否擴大適用對象，容有不同意見。爰所提意見，錄供主管機關參考。

四、第四點意見，業已參採，納入報告建議六。

五、第五點意見，與本報告建議方向，尚無扞格之處，爰錄供主管機關參考。

內政部移民署移民事務組楊科長金滿：

⁹⁰ 內政部移民署編印，《新住民通譯人員培訓與運用機制之研究》，2020 年 12 月，頁 188。

⁹¹ 立法院第 10 屆第 8 會期，「為落實新住民權益保障，探討通譯人才培訓與認證制度」公聽會報告，2023 年 12 月，頁 9。

一、報告建議「新住民設籍前、後之社會救助機制，尚存討論空間」部分：

(一) 衛生福利部曾函請本署提供《社會救助法》之研修意見，本署於 2024 年 3 月 6 日函復如下：

1. 現行《社會救助法》相關規定，未將設籍前新住民納入適用對象，爰由新住民發展基金補助辦理新住民社會安全網絡服務計畫，包括補助各地方政府辦理「設籍前新住民遭逢特殊境遇相關福利及扶助計畫」以落實保障新住民相關權益，以及協助遭逢特殊境遇之新住民家庭，解決生活困難，並給予緊急照顧。
2. 另針對未設有戶籍之非本國籍配偶(含外國人、無國籍人民、大陸地區人民、香港或澳門居民)，以及合法居留之單親或離婚之非本國籍配偶，考量渠等與我國之聯結較一般外來人口為深，建議衛生福利部研議納入《社會救助法》適用對象。

(二) 衛生福利部於 2024 年 3 月 25 日召開《社會救助法》部分條文修正草案第 1 次研商會議決議略以，針對非本國籍配偶如有需求，可經評估領取相關急難救助補助，倘修正《社會救助法》將未設有戶籍之非本國籍配偶納入適用對象，須將其列入家庭應計算人口範圍，恐導致新住民家庭之社會救助資格遭降或註銷，爰不納入該次《社會救助法》修法內容。

二、報告建議「主管機關允宜積極研議新住民跨國銜轉學生教育協助措施」部分：

2023 年 12 月 20 日召開之行政院新住民事務協調會報第 15

次會議，教育部曾報告「新住民子女跨國銜轉學生專案報告」，教育部並依該會議決定事項，於 2024 年 4 月 19 日會同各地方縣市政府召開「華語文學習扶助課程研商會議」，決議略以，原補助對象僅限東南亞 7 國之跨國銜轉學生，自 2025 年起擴大補助對象包含非 7 國之跨國銜轉學生。目前持續透過該會報「新住民照顧服務措施」專案小組會議(每半年召開 1 次)，針對本議題追蹤教育部辦理情形。

三、報告建議「《新住民基本法》允宜增訂新住民就業歧視禁止之相關規定」部分：

《就業服務法》第 5 條第 1 項規定：「為保障國民就業機會平等，雇主對求職人或所僱用員工，不得以種族、階級、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、出生地、性別、性傾向、年齡、婚姻、容貌、五官、身心障礙、星座、血型或以往工會會員身分為由，予以歧視；其他法律有明文規定者，從其規定」。另《性別工作平等法》第 2 章亦明定雇主對求職者或受僱者之招募等事項，不得因性別或性傾向而有差別待遇。有關《新住民基本法》第 14 條宜否增訂新住民就業歧視禁止相關規定部分，尚須會同勞動部研議。

四、報告建議「主管機關應落實《長照服務法》精神，以因應新住民長照需求」部分：

本署曾於 2024 年 11 月 25 日出席民間倡議團體召開「長照霧霧煞煞—移民照顧者的十大挑戰」記者會談參資料相關內容如下：

(一)新住民發展基金可補助辦理相關計畫

為強化新住民擔任照顧服務員及職場相關人員之多國語言及多元文化敏感度，鼓勵中央及地方政府相關機關及民間團體向新住民發展基金申請「補助辦理新住民通譯人才培訓及運用計畫」等經費，辦理相關培訓課程，以保障新住民長照權益。

(二)2024 年新住民發展基金補助長照相關案件

1. 補助社團法人中華民國南洋台灣姊妹會辦理「老娘賣冬瓜(泰語:不要怕)，長照來幫忙」計畫。
2. 補助長照議題研究計畫。
3. 補助各直轄市、縣(市)政府辦理「通譯服務及培訓計畫」。

(三)辦理多國語言宣導情形

1. 新住民培力發展資訊網站：本署建置該網站設置醫療福利主題，連結至衛生福利部網站之 1966 長照服務專區，並提供中、英、日、越、印、泰等多語宣導。
2. 外來人士在臺生活諮詢服務熱線(1990)：本署建置該熱線提供中、英、日、越、印、泰、東等多語之免費諮詢服務，外來人士對於包含長照在內之生活適應及照顧輔導等在臺生活需求，均可撥打該熱線諮詢，獲得所需資訊。

五、報告建議「主管機關允宜協調相關機關配合《新住民基本法》調整相關法規用語」部分：

- (一) 因應《新住民基本法》於 2024 年 8 月 12 日制定公布，內政部業於 2024 年 9 月 12 日召開研商「訂定新住民基本法施行日期及盤點相關法規命令、措施、計畫、要點等事項」會議

，邀請司法院、教育部、勞動部、衛生福利部等相關機關與會，除內政部業管之新住民發展基金相關法規外，教育部刻正修正終身學習課程實施及非正規教育課程補助辦法等法規；另勞動部亦刻正辦理公告就業服務法第 24 條第 1 項第 10 款之適用對象等作業。

(二) 有關本報告建議相關機關針對業管法規仍有使用「外籍配偶」等用語部分，將於適當時機轉知相關機關研議辦理修正。

參採情形：

- 一、第一點意見，係表明主管機關曾建議衛生福利部研議納入《社會救助法》適用對象，雖衛生福利部並未採納，惟為完善新住民設籍前、後之社會救助機制，尤其該新住民若為本國人之配偶時，自應與一般外國人有所區別，對其提供適當保障，即相當於保障國人婚姻及家庭收活之美滿，因此主管機關允宜持續檢討特別規範之可行性。爰報告所提建議，仍予以維持。
- 二、第二點意見，係表示針對跨國銜轉學生教育協助措施，追蹤教育部辦理情形，與本報告意見並無相左，爰錄供參考。
- 三、第三點意見，係表示宜否增訂新住民就業歧視禁止相關規定部分，尚須會同勞動部研議，未反對本報告論述意見，爰錄供參考。
- 四、第四點意見，內政部移民署提供 2024 年 11 月 25 日出席民間倡議團體召開「長照霧霧煞煞－移民照顧者的十大挑戰」記者會，其談參資料與本報報告論述方向，內容相近，爰錄供參考。
- 五、第五點意見，係表示教育部、勞動部刻正啟動修法，及其未來擬將本報告相關建議於適當時機轉知相關機關研議辦理，爰錄供參

考。

內政部移民署移民事務組洪視察聖竣：

- 一、本署業擬具「居住臺灣地區之人民受歧視申訴辦法」第 3 條、第 4 條、第 5 條修正草案，研擬修正放寬申訴之提起時效、方式及語種等，將於蒐集相關機關意見後，循法制作業程序辦理。
- 二、針對與會者提及「准予多語提起申訴，主管機關是否有能力識讀所有語文」部分，除運用通譯資源外，為避免誤解申訴人之原意，修正草案將斟酌加入特定情形得要求檢具中文譯本之規定，以期能正確理解特定具專業性或重要性之內容。

參採情形：

- 一、第一點意見，指出內政部移民署刻正研擬修正放寬申訴之提起時效、方式及語種等，與本報告意見並無相左，爰錄供參考。
- 二、第二點意見，與本報告意見並無相左，爰錄供參考。

陳研究員宏明：

- 一、隨著高齡、少子化社會現象日益顯著，日本、南韓和我國都面臨人口負成長及勞動力減少的問題，為補充社會發展所需的勞動力，日本政府揚棄以往不開放外國人在日從事藍領工作之政策，2018 年修正出入國管理及難民認定法(出入国管理及び難民認定法)，增訂「特定技能」制度，允許具備相當程度技能之外國人直接以就業名義赴日工作；並將於 2027 年起正式實施「育成就勞」制度。依據新制，外國人得藉由提升自己的技能及日本語能力，轉換為可取得永久居留權，具有「準移民」之性質，足見新住民人數增加乃東亞各國正在發生且共同的現象，本院制定通過

《新住民基本法》，確能符合當今社會的實際需要。

二、為因應外國人口日益增加的發展趨勢，日本政府宣示將致力創設適於外國人在地生根、共生的制度，並陸續推出許多提供在日外國人支持保護的措施，以及提升工作技能及語言能力的管道，期使日本成為對外國人具有吸引力的「首選國家」，其政策方向及行政相關措施推動經驗，堪為我國後續推動新住民各項事務之參考。

三、本報告第 23 頁引述勞動部 2011 年 1 月、2014 年 5 月及 2024 年 5 月「產業與社福移工人數」資料之人口數據成長情形，據以論述新住民在工作權及勞動權所面臨的障礙，並提出具體的修法建議，固值肯定。然「產業與社福移工人數」資料之統計對象，主要係針對從事《就業服務法》第 46 條第 1 項第 9 款及第 10 款工作之外國人(亦即外籍移工)，而其等似未符合《新住民基本法》第 2 條第 1 項對「新住民」之定義規定，故以前開數據資料作為後續論述依據，是否妥適?恐需再酌。

參採情形：

- 一、第一點意見，與本報告意見並無相左，爰錄供參考。
- 二、第二點意見係敘述日本外國人支持保護措施之外國立法例，爰錄供參考。
- 三、第三點意見，已參採並修正為內政部移民署 2023 年新住民生活需求調查報告之數據（本報告第 23 頁）。

陳副研究員秋芬：

- 一、根據《新住民基本法》第 4 條規定：「內政部應設置新住民事務

專責中央三級行政機關，以統籌規劃、研究、諮詢、協調、推動、促進新住民就學、就業、培力、關懷協助及多元服務之相關事宜」，從立法體例觀之，新住民的就學、就業及培力屬於不同範疇。然而，參考報告第 21 頁以後的內容，主要針對就學與就業進行論述。為使報告題目更符合《新住民基本法》的法條設計，並涵蓋就學與就業等相關內容，建議可將報告題目修正為：「新住民基本法『就學、就業及』培力『等』相關之法制研究」，以更精確反映報告主題與內容。

二、有關報告第 21 頁「問題研析與建議」中第一點所述，內政部移民署雖訂有針對新住民之補充專案，然依報告內容分析，該補充專案實際上仍回歸《社會救助法》之審查機制，顯有不足之處。是否意指應檢討並放寬新住民適用《社會救助法》相關規定。另若「准予多語提起申訴，主管機關是否有能力識讀所有語文」部分，併請主管機關參酌。

三、另參酌報告第 24 頁及第 26 頁至 27 頁內容，新住民係指國外來臺結婚、移民並定居之人士。然而，實務運作中「新住民」與「新移民」之指涉範圍是否相同？若指涉範圍確有不同，是否適宜以「新住民」全面取代「新移民」一詞，尚有斟酌空間。

四、文字修正部分，如下述：

（一）第 9 頁第 2 段「……本法所稱新住民，指符合下列情形之一者：『「』一、……』」。

（二）第 27 頁「……等仍有使用『外籍配偶等用語』。……」，建請修正為「……等仍有使用『外籍配偶』等用語。……」。

參採情形：

- 一、第一點意見，已參採修正。
- 二、第二點前段意見，同回應內政部移民署移民事務組楊科長金滿參採情形一。第二點後段意見，同回應內政部移民署移民事務組洪視察聖竣參採情形二。
- 三、第三點意見，本報告業已說明「新住民」的法律定義，係依我國《新住民基本法》第2條第1項規定。至於其他法規若有涉及「新住民」定義範圍之相關用語，自應由各該主管機關依《新住民基本法》規定配合檢討。爰報告所提建議，仍予以維持。
- 四、第四點意見，已參採修正。

李副研究員振宇：

- 一、本報告建議「主管機關允宜檢討新住民歧視申訴機制」，檢討「居住臺灣地區之人民受歧視申訴辦法」第3條並酌予延長申訴之提起時效，另衡量實務可行性，修正同法第5條規定，評估開放線上及紙本併行及多語之申訴提起方式。主管機關並應加強諮詢管道，協助遭受不合理待遇之新住民方向上值得贊同，然新住民遭歧視情形，包含就業歧視、文化上、語言及膚色、外貌、婚姻、教育等情形，受歧視者在本國適用法律、申訴管道及證據蒐集等恐有不熟悉之潛在問題，建議主管機關於教育培力層面加強宣導，有利需適用本法條之新住民得以順利伸張，避免因不熟悉、怯懼申訴而造成缺憾。
- 二、新住民相關事務包含國籍、居留、就業、教育、長照、法律人權保障、特殊族群權益等，涉及多項法令規範，於中央分屬多個單

位權管，相關法令權責單位在中央有內政部移民署、勞動部、教育部、衛生福利部、法務部、客家委員會等，惟尚有如報告書第 11 頁提出：「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、首長重視程度不一」情形，建議儘速成立新住民專責機關，以利推動各相關部會設置對應窗口，有效提升新住民相關事務整合服務，並落實各縣市政府服務中心設置新住民窗口服務相關機制。

三、查《憲法》第 159 條：「國民受教育之機會，一律平等」及《教育基本法》第 4 條第 1 項：「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。……」揭示的平等原則。新住民大部分來自東南亞國家或大陸，其生活方式、語言、文化、風俗習慣都與本地不同。尤其「跨國銜轉學生」返臺後在臺的生活適應、課業學習，若出現阻礙與困難，實務上應就回流返臺的實際個案及後續教育銜接，是否建置中小學跨國銜轉系統，同時納入跨國學生學習研究、師資與行政人員培訓、通報與評估及校方與家庭的協同合作系統之成果和作法，以建立新住民子女跨教育學習相關機制，謹供本報告卓參。

參採情形：

- 一、第一點意見，錄供主管機關執行之參考。
- 二、第二點意見，與本報告意見並無相左，爰錄供參考。
- 三、第三點意見，目前教育部已有跨國銜轉學生之教育支持與服務系統，網址：https://tkids.nknu.edu.tw/__tkidsys/。此系統係

為幫助教師及行政人員達到：(一)能夠及時、有效的給予跨國銜轉學生資源與支援、(二)能夠了解跨國銜轉學生之動態學習歷程、(三)能夠協助跨國銜轉學生之自我認同及生活適應。另依據教育部國民及學前教育署 2025 年 2 月 18 日臺教國署原字第 1145700521 號函表示，為提供校方評估跨國銜轉學生華語文學習扶助課程之成效，學校端提出申請後，經跨國銜轉團隊評估通過，即可讓小學五年級以上之跨國銜轉學生（含高級中等教育階段）參加國家華語測驗推動工作委員會之快篩測驗，藉此建立協助新住民子女跨教育學習相關機制。爰所提建議，錄供參考。

散會： 上午 11 時 20 分