

從婚姻移民現象剖析公民權的實踐與限制

潘淑滿

摘 要

近十年來，由於全球化發展趨勢在亞洲地區形成的國際分工關係，迫使許多經濟較弱勢的國家，透過勞動人口參與多婚姻關係，而產生人口流向經濟較強優勢如：臺灣、日本、韓國與新加坡等國家。到底婚姻移民現象呈現出甚麼樣的社會意義？婚姻移民婦女在臺灣的生活經驗又凸顯出何種社會議題？做為一個移民國家，我們的移民政策與相關配套措施如何回應婚姻移民婦女的問題與需求呢？這正是本文探討的重點。本文藉由臺灣近十年來婚姻移民的發展趨勢，說明婚姻移民婦女普遍面對的問題與需求，進而說明目前我國移民政策與相關措施的適當性，進而檢視以 T.H. Marshall 所提出的公民權概念所建構的社會福利制度，在面對全球化所帶來的跨國人口流動現象的不適當性，反思未來移民政策與相關措施的發展內涵與趨勢。

壹、前言

從歷史發展經驗來看，臺灣本來就是一個移民國家；然而，在過去五十年來，無論是就國家政策或相關制度措施，都很少論及如何建立移民國家的政策與制度等相關議題。近幾年，由於全球化發展趨勢在亞洲地區所形成的跨國人口流動現象，迫使政府與民間社團開始關注外籍勞工及婚姻移民婦女相關權益等議題。到底婚姻移民現象呈現出甚麼樣的社會意義？而婚姻移民婦女在臺灣的生活經驗又凸顯出何種問題？這些問題與社會工作之間又有著甚麼樣的關聯呢？在這一篇文章中，我將

藉由臺灣婚姻移民現象發展脈絡，剖析當代福利國家社會福利制度建立在公民身分（citizenship）認定的基礎，對社會工作者在實踐社會正義（social justice）過程可能的影響與困境，進而反思社會工作人員在實務工作過程應有的態度、立場與角色。

貳、婚姻移民發展趨勢

過去我們對異國婚姻總是存著許多美麗幻想，可是這些幻想卻在全球化的發展趨勢下一一幻滅。近年來，在媒體大力的放送之下，跨國婚姻已經成為另一種隱喻與符碼，背後隱藏著許多負面的思維、甚至是污名化的事實。到底臺灣的婚姻移民

現象是如何形成的？目前的發展趨勢又是如何？這些現象與趨勢又呈現出甚麼樣的社會意涵呢？

對大多數的歐美國家而言，「移民」(immigration)是一項非常普遍的社會事實；對大多數的亞洲國家而言，跨國人口流動一直都不是社會常態。然而，全球化所形成的國際分工關係，卻讓亞洲地區成為跨國人口高度流動的區域；隨著這種跨國人口流動的發展趨勢，所形成的多元文化與多元族群的問題，正挑戰著日本、南韓、臺灣與新加坡等經濟條件較好的亞洲國家。相較於歐美，亞洲國家的人口組成同質性相當高，日本人口中約有 99%是由大和民族組成，在香港人口中約有 98%是漢人，而漢人在南韓與中國的比例分別是 98%與 93% (Castles & Davidson, 2000)。

亞洲地區的跨國人口流動是如何形成的呢？跨國移民現象可以遠溯至二次世界大戰之後，由於歐洲流亡人士大量湧入美、加地區，同時亞洲地區經濟條件較好的國家的年輕子弟，有機會前往歐美國家留學，學成之後為美國企業或研究機構吸納，而留在美國服務，這就是形成第一波跨國人口流動的主要原因。在 1970 年之後的冷戰年代中，歐美國家部分學、經歷與職業條件較為弱勢的男性，透過郵購方式與東歐或亞洲地區的女性結婚（註 1），形成了第二波跨國人口流動的發展趨勢 (Castles & Davidson, 2000; Ishii, 1996)。在第一波的跨國移民現象，移民主體主要是第三世界國家中具有技術或工作能力的男性，所以是一種因工作而產生的移民行為；而第二波的跨國移民現象，移民主體也是來自第三世界國家，不過卻是以女性為主，而且移民行為並非建立在工作基

礎、而是建立在婚姻而產生的移民行為。

在 1980 年代以後，郵購新娘 (mail-ordered brides, M.O.B.) 現象逐漸在日本醞釀成一股新移民風潮。許多東南亞地區經濟條件較差的國家，女性透過仲介介紹與日本男性結婚，形成跨國人口流動的趨勢。臺灣的外籍新娘現象約莫出現在 1970 年代中期，當時因為婚姻市場「男多女少」的性別比例不均衡事實，加上女性對婚姻觀念的改變，選擇不婚的比例逐年增加，開始有少數社會經濟地位較為弱勢的男性向外尋求婚姻的管道。到了 1990 年代初期，受到全球化發展趨勢影響，逐漸在亞洲地區形成階層化的經濟互賴關係。由於臺灣位居半核心 (semi-core)，而東南亞國家如：印尼、菲律賓、越南、與馬來西亞，則處於邊陲 (periphery) 地帶，外勞與外籍新娘就成為填補傳統產業及家務勞動的主要人力資源 (夏曉鵬, 1997; 蕭昭娟, 2000; 藍珮嘉, 2003)。由於政府對外籍勞工配額有一定規定，可是對外籍新娘的人數卻無明確限制，這也造就了外籍新娘在臺灣快速發展的現象。

夏曉鵬 (2002)、Cheng & Bonacich (1984) 等人，將這種因國際政治經濟結構變遷所產生的「婚姻移民」(marriage immigration) 現象，稱之為「商品化的跨國婚姻」。從資本主義的觀點，跨國婚姻是在解決農村地區勞力不足的問題，同時也確保了農工階級的再生產 (reproduction) 機制。然而，女性主義者卻認為在全球化的發展趨勢中，跨國婚姻往往更進一步鞏固了父權機制。Kojima (2001) 對日本郵購新娘現象進行長期觀察發現，郵購新娘源起於彌補日本勞動力與再生產 (reproductive) 勞力的不足，婚姻移民女

性在日本家庭的地位，卻遠不如本籍婦女在家中的地位。

目前臺灣的婚姻移民呈現出何種發展趨勢呢？根據內政部統計資料顯示，從 1990 年以來，因婚姻關係而產生的東南亞籍與中國籍移民人數約有 25 萬人；其中，中國籍婚姻移民女性約有 15 萬 4 千人之多（62%），而東南亞籍婚姻移民女性約有 9 萬 3 千人左右（38%）（<http://www.peace.org.tw/activity/20030822-01.htm>）。同時，外籍結婚登記數也逐年上升；在 1998 年，結婚登記總對數為 14 萬 6 千對左右，其中跨國聯姻共有 1 萬對左右，佔了 7.13%；在 2000 年，結婚登記總對數為 18 萬 1 千對左右，而跨國聯姻卻佔了 2 萬 1 千對（11.75%）；在 2002 年，全國結婚登記總對數並無明顯增加（共 17 萬 3 千對左右），而跨國聯姻對數也仍舊維持約 2 萬對左右（11.65%）（內政部統計通報，2003；薛承泰，2003）。

根據外交部資料顯示，在所有東南亞籍婚姻移民女性中，越南籍佔六成以上，平均年齡在 25 歲左右。從近年來婚姻移民發展趨勢來看，越南籍已成為婚姻移民的主要人口組成；然而，約有四分之三的越南籍婚姻移民女性不是華裔後代，使得婚姻移民婦女無論是在語言或文化上，均與臺灣生活呈現明顯隔閡。相較於本籍婦女，婚姻移民女性的教育程度也略微偏低，其中有五分之二以上僅有國中或國中以下的教育程度，這對臺灣面對知識經濟的挑戰，可說是一件相當沈重的壓力。

根據外交部的統計，與東南亞婦女通婚的男性之教育水準大多集中在國、高中職教育程度；大多屬於農、工階級，從事藍領工作、卡車司機、自營商或農耕等工作（王宏仁，1999）。外籍新娘居住地除了

北部的桃園及新竹兩縣之外，大多集中於中南部與臺東縣的邊緣、封閉社區，其中以澎湖及屏東縣的外籍新娘比例最高；這些地區可說是臺灣在都市化、工業化發展過程，屬於較邊陲的地帶（夏曉鵬，1997a；蕭昭娟，2000）。這些會選擇與東南亞女性通婚的男性，可能由於居住邊緣地帶，也可能由於職業、身心障礙或年齡等因素，在工業化和都市化過程，被貼上「沒出息」的標籤。這幾種的社會邊緣位置讓這些男性在婚姻上挫敗，娶不到老婆，因而才願意花大把鈔票透過仲介公司，從印尼、菲律賓、泰國與越南等東南亞國家購買新娘。基本上，臺灣男性與東南亞婦女聯姻的關係，不是建立在感情、而是建立在金錢交易的基礎，這往往使男方及其家人有「撈本」的心態，把外籍新娘當做「商品」（commodities）、而不當「人」（human beings）來看待（潘淑滿，2003）。加上這些男性的低教育程度，來自封閉的社區，大都有「男主外、女主內」的傳統性別刻板的價值觀，兼又先天與語言的限制，使得這種郵購異國婚姻關係往往不被看好。

參、跨國婚姻關係的社會議題

我個人開始關心婚姻移民婦女的權益及相關議題，約莫是在三、四年前。那時候，我正在進行一項有關婚姻暴力與性別政治的國科會研究，而走訪於北、高縣市家庭暴力防治中心與婦女團體，許多社會工作人員告訴我婚姻移民婦女在臺灣遭受婚姻暴力的普遍現象，而社會工作人員在協助過程的無奈與無力。在完成本籍婦女婚姻暴力問題的研究之後，我就開始著手進行有關外籍新娘婚姻暴力及其公民身分

的國科會研究，並利用一年半的研究期間前往全國各縣市家庭暴力防治中心及警察局，對第一線提供受虐婚姻移民婦女的相關工作人員展開訪談工作。最近一年多來，開始進行另一項有關母職經驗與母性政策的國科會研究計畫，並利用訪談過程訪問了八位婚姻移民婦女，瞭解她們在懷孕、生產到教養小孩的歷程之母職經驗與看法。除此之外，由於參與實務機構督導的經驗，讓自己有機會更深入瞭解不同類型婦女團體及相關機構，在推動婚姻移民女性相關服務的經驗與困難。到底婚姻移民現象凸顯出甚麼樣的社會議題？綜合個人研究與實務經驗及國內相關研究報告與媒體報導，將婚姻移民之社會議題歸納為下列幾項：

一、語言與文化的調適

全球化所帶來的跨國人口流動，對移居國往往產生巨大的多元文化之衝擊，迫使移居國政府必須思考如何建構有效的文化機制，以建立多元文化之國家。雖然文化不只是「語言」而已，但是語言卻是在文化內涵中扮演重要角色。當婚姻移民婦女初來乍到陌生的臺灣，「語言」往往成為她與生活世界溝通的媒介；然而，在語言溝通能力相當有限，加上對外在環境的陌生與生活不適應等因素，「家」成為孤立婚姻移民婦女的牢籠。誠如夏曉鵬（2003）在「實踐式研究的在地實踐：『以外籍新娘識字班』為例」文中所言，語言本身不是目的，而是一種媒介，讓弱勢者藉由語言發聲。因為語言溝通的障礙，使得婚姻移民婦女在日常生活中，必須處處仰賴配偶或配偶家人的協助，不僅造成婚姻移民婦女對配偶的依賴，同時也容易讓婚姻移民

婦女與外界資源產生隔離，這種疏離正是弱化權利的關鍵。對中國婚姻移民婦女而言，語言溝通比較不會影響日常生活的適應；但對絕大部分的東南亞籍婚姻移民婦女，在移居臺灣之前可能只會幾個簡單生字或輔以比手畫腳，進行簡單的溝通而已，來臺灣之後如果沒有進入「識字班」或學習語言的機會，將會讓許多婚姻移民婦女孤立無援，而與整個社會的互動疏離。

雖然，東南亞籍婦女無論是膚色或外表，與臺灣婦女並沒有太大的差異；可是，無論是文化習俗或是生活習慣，卻是與臺灣有相當明顯的差異。舉例來說：許多菲律賓籍新移民婦女主要是信奉基督教，而越南則是信奉傳統佛教，這些與大多數臺灣人的民間信仰，無論是理念或祭祀習俗都有很大的差異。在日常生活中的飲食習慣，無論是口味或菜色，東南亞與臺灣之間也都有明顯的區分，東南亞國家通常是口味較重，酸、鹹、辣並重，但是臺灣卻是較淡而油膩。大至國家、法律的理念，小至生活習俗與互動，都需要語言做為溝通的媒介，當語言無法成為溝通的橋樑時，就很容易成為衝突的來源。近年來，各縣市教育局積極展開婚姻移民婦女的識字教育工作，而其成效城鄉明顯有別，同時仍有許多支持性較低的夫家，會以交通不方便或家務繁忙等理由，拒絕婚姻移民婦女參與識字班的學習。

二、社會支持系統薄弱

這種建立在以身體做為經濟交換手段的跨國婚姻關係，原本感情的基礎就相當脆弱，加上語言溝通不良及文化適應上的問題，很容易衍生出人際互動問題。當婚姻移民婦女離鄉背井來到人生地不熟的臺

灣，同時也是與娘家或過去的支持系統中斷關係。由於婚姻移民婦女移居的臺灣家庭大都位居偏遠地帶，加上語言溝通能力的限制，使得婚姻移民婦女不僅無法獲得生活資訊，同時在缺乏與外界溝通的管道之下，很容易形成社會弱勢中的弱勢族群。

三、缺乏醫療與優生保健知識

由於語言溝通不良、文化及生活適應問題，許多婚姻移民婦女初來臺灣時都產生水土不服的現象。由於心理調適加上社會人際關係適應不良，許多身心症狀陸續出現如：體重減輕、失眠、沒有胃口、頭痛或月經不順等，甚至有相當高的比例有沮喪及憂鬱等心理問題。根據楊詠梅（2003）的研究，有 30% 婚姻移民婦女曾出現沮喪與憂鬱症狀，有 10% 曾有自殺念頭，7.5% 有明顯無力感，這些指數都比本籍婦女高。

普遍而言，婚姻移民女性的夫家大都是屬於較為傳統、保守的家庭類型，所以進入婚姻關係中透過「生育」達到「傳宗接代」的任務，往往成為婚姻關係中物質交換的籌碼，所以婚姻移民家庭之生育率普遍較高。根據內政部的統計數字，目前我國的出生率低於千分之 11，而外籍配偶所生的嬰兒卻佔了該年出生人口的比例約 12.5% 左右（<http://www.peace.Org.tw/activity/2003activity/20030822-01.htm>）。換句話說，臺灣每八位新生嬰兒中，就有一位新生嬰兒的母親是婚姻移民婦女；可以預見在本籍婦女普遍晚婚、不婚或不生的發展趨勢下，未來臺灣的人口組成結構將會朝向多元族群與文化的發展趨勢。

許多臨床資料顯示，有相當高比例的婚姻移民下一代有遺傳性疾病或發展遲緩

現象（63.6%），不過將這些問題歸因於婚姻移民女性並不公平，因為許多婚姻移民女性的配偶本身就是高危險群。根據高雄長庚醫院的研究發現，婚姻移民婦女懷孕期間產檢次數約為 8.3 次，低於本籍婦女的 10.7 次；而婚姻移民婦女在懷孕期間流產、早產或生下低體重胎兒的比例比本籍婦女高（楊詠梅，2003）。

四、新臺灣之子的教育問題

根據衛生署的新生兒通報，每八位新生嬰兒中，就有一位新生嬰兒的母親是婚姻移民婦女。由於大多數夫家仍保有傳宗接代的保守意識，所以生育成為婚姻移民女性進入夫家的重責大任。如果每位婚姻移民婦女生育 2~3 胎，那麼目前臺灣約有 40 萬~50 萬的「新臺灣之子」（註 2）。可以預見在本籍婦女普遍晚婚、不婚或不生的發展趨勢下，未來臺灣的人口組成結構將會朝向多元族群與文化的發展趨勢。許多資料顯示，婚姻移民女性在移居臺灣半年到一年之間，懷孕的比例相當高，婚姻移民女性在短時間之內需要調適語言與生活適應上的問題，卻又要面對懷孕、生產與養育下一代的壓力，往往造成對下一代教養方面的問題（楊詠梅，2003）。許多實務工作者更指出，當前教育環境相當重視家庭與學校的配合，雖然婚姻移民女性移居臺灣多年之後，語言溝通將不會是日常生活的主要問題，可是受限於婚姻移民女性的閱讀與撰寫能力，仍使得學校與家庭的溝通受到相當程度的限制。當然，隨著第二代年齡漸長而社會關係日益拓增，對婚姻移民女性的依賴也會逐漸減少，可是在兒童學習的關鍵期缺乏足夠的支持仍會對下一代新臺灣之子的學習產生影響。

五、就業限制導致經濟依賴

雖然勞委會「就業服務法」已放寬對東南亞籍婚姻移民的工作限制，不過對於中國籍婚姻移民的工作權，仍是採取非常嚴格的高標準。對於東南亞籍婚姻移民婦女而言，雖然「就業服務法」放寬工作規定，可是因為語言溝通能力及識字力的限制，加上學歷認證操作的困難，仍讓許許多多東南亞籍婚姻移民婦女無法找到適當的工作，只能靠家務勞動、幫傭、擺地攤或自己開商店等方式，賺取金錢以貼補家用。這些婚姻移民婦女的婆家，大都是屬於經濟弱勢的家庭，配偶所從事的行業也都屬於非主流經濟範圍，不是留在家鄉中務農或捕魚，就是從事低階的藍領工作，工作的穩定性也不高，所以很容易落入經濟弱勢的族群（潘淑滿，2004）。

就目前我國「社會救助法」的規定，強調「家戶」與「親屬照顧」的責任。可是，根據目前我國國籍法的規定，東南亞籍婚姻移民大約要 3~5 年才能拿到身分證，而中國籍婚姻移民卻要 8~11 年左右才能取得臺灣的身分證。身分證往往關係著婚姻移民女性可否獨立為戶長，許多婚姻移民婦女在未取得身分證之前，如配偶過世，就必須依附在其他親人的戶籍之下。加上，各縣市負責辦理低收入戶補助之單位，對於家戶中工作人口的界定非常不一，使得許多婚姻移民婦女雖處於經濟弱勢，卻無法獲得政府所提供的補助（陳音言、徐慧英，2004）。

在跨國婚姻關係中，婚姻移民女性的平均年齡小於配偶約二十歲以上。同時，這些與婚姻移民婦女結婚的男性在結婚時之年齡，遠比與本籍婦女結婚的男性之年齡高出許多。如果以全國的男女平均餘

命，那麼這種「(男)老(女)少配」的婚姻模式，很容易因喪偶而落入單親家庭，加上婚姻移民婦女經濟弱勢的處境，很容易讓大多數婚姻移民家庭成為低收入的輔導對象。

六、婚姻暴力的嚴重性

這種跨國婚姻關係原本就是建立在以身體做為經濟交換的手段，所以感情基礎相當薄弱，加上婚姻移民婦女在臺灣普遍缺乏社會支持系統，加上語言與文化隔閡，及對社會福利資源與相關權益的陌生，使得婚姻移民婦女在遭受婚姻暴力的威脅時，無法善用各項資源協助自己脫離暴力陰影（邱方晞，2003；陳淑芬，2003；潘淑滿，2003 & 2004）。到底有多少婚姻移民婦女曾經遭受婚姻暴力或生活在家庭暴力的陰影？由於傳統「家醜不外揚」觀念，加上婚姻移民婦女的語言、資訊、社會支持與地理位置等因素影響，其婚姻或家庭暴力的數字必定是高出本籍婦女。

目前無論是國內或國外，對於婚姻暴力相關研究之論著都相當豐富，但對於婚姻移民婦女婚姻暴力現象，卻著墨不多。根據美國醫學會（the American Medical Association）的研究報告指出，在三個美國婦女中就有一位遭受婚姻暴力之經驗，而新移民婦女遭受婚姻暴力的比例遠高於本國婦女。在一項研究中，Narayan（1995）就指出：未取得永久居留權的新移民婦女中，就有 77% 曾遭受配偶虐待與暴力行為。其他研究也顯示，在遭受婚姻暴力的婦女中，高達 90% 是新移民婦女。當一般婦女在遭受婚姻暴力之際，往往可以透過社會福利機構的協助，尋找適當住所與工作機會，透過經濟生活的獨立，逐漸遠離

婚姻暴力的陰影與威脅。可是新移民婦女往往因為永久居留身分未確定，不具有合法的工作權力，一旦離開配偶，就會面臨「被驅逐出境」的命運，加上語言與文化適應的困難，在這雙重壓迫之下，迫使移民婦女必須持續忍受配偶的暴力行為，無法擺脫婚姻暴力的陰影，施虐者也看準了這種無奈，更是肆無忌憚地對配偶加以施暴（Narayan, 1995；Menjivar & Salcido, 2002）。

目、婚姻移民政策與措施

對每個現代民主國家而言，國家政府都會發展出一套領土主權的國境管理機制與規範。可是由於臺灣與中國特殊的歷史發展經驗，使得政府無論是在國境管理規定與機制，或是在婚姻移民婦女進入臺灣之後的服務措施與制度，都呈現出相當不一致的現象。以下僅就婚姻移民婦女的公民權與相關規定，說明之：

一、移民法

就臺灣而言，目前對東南亞籍與中國籍婚姻移民婦女（註 3）的規範與管理機制，分屬兩套不同系統運作。主管東南亞籍婚姻移民事務的單位是行政院「外交部」，而主管中國籍婚姻移民婦女的單位則是行政院大陸委員會（簡稱「陸委會」）。規範兩者公民權的法源也不同，規範東南亞籍婚姻移民婦女移民身分是根據「國籍法」，而對中國籍婚姻移民婦女移民身分的規定，則是根據「大陸地區與臺灣地區人民關係條例」（簡稱「兩岸人民關係條例」）。同時，負責管理婚姻移民婦女的警察系統也不同，「內政部警政署外事課」（簡稱「外事課」）負責主管「一般外籍人士」

的入出境事宜，而「內政部警政署入出境管理局」（簡稱「境管局」）卻是主管本國人是與非「一般外籍人士」如：港澳地區、華僑與大陸地區人士。

根據我國「入出國及移民法」第二十三條的規定：「外國人在我國合法連續居留七年，或居住臺灣地區設有戶籍之國民，其外國籍之配偶、子女在我國合法連續居住五年或該配偶、子女在我國合法居住十年以上，其中有五年每年居住超過一百八十三日，並符合下列要件者，得向主管機關申請居留……」（2002 年 6 月 20 日修訂）。不過，根據我國「國籍法」的規定：「外籍配偶於現有中華民國領域內有住所，並於國內每年合計有一百八十三日以上的合法居留之事實連續三年以上，年滿三十歲……始可申請歸化為我國國籍……」。換句話說，東南亞籍婦女與臺灣男性結婚之後，並有移居臺灣之事實，最快要三年才可能取得永久居留權（擁有國民身分證）。根據「兩岸人民關係條例」（2003.10.9）第十七條的規定：「大陸籍婚姻移民婦女於結婚隔兩年或已生產子女者，可以申請在臺灣地區依親居留。依規定可以臺灣地區依親居留滿四年，且每年在臺灣地區合法居留一百八十三日者，得申請長期居留，長期居留滿兩年者，並符合下列規定者，得申請在臺灣地區定居……」。也就是說，中國籍婚姻移民與臺灣男性結婚後，最快要八年才可能取得永久居留權（擁有國民身分證）。

目前有關於移民法相關的討論，主要著重於移民署組織條例、對中國籍婚姻移民婦女「生活從寬、身分從嚴」的討論、及入出境管理局自 2003 年 9 月 1 日開始實施的「大陸配偶全面實施面談」。對於婚姻

移民婦女而言，「國民身分證」到底重不重要呢？婚姻移民婦女在未取得國民身分證之前，日常生活許多活動仍會受到全部或部分的限制。舉例來說：沒有身分證而去找工作，雇主未必見得會僱用；如果沒有身分證而到銀行開戶，許多銀行仍是會拒絕……。可見，國民身分證絕對會影響婚姻移民婦女，在日常生活中的各種生活經驗。

二、醫療照顧服務

從許多研究報告與媒體的報導中，我們可以瞭解婚姻移民家庭大都是比較傳統的家庭，「傳宗接代」一直是婚姻移民婦女在夫家的重責大任，除非因生理或不可克服的因素之外，大多數的婚姻移民婦女來臺之後，很快就會進入懷孕生子的歷程。然而，根據行政院衛生署中央健康保險局「全民健康保險法」第十條第二項的規定：「外籍配偶必須在臺居留滿四個月以上，才能檢附外僑居留影印本，參加全民健康保險，而有一定雇主之受雇者，不受四個月限制」。換句話說，婚姻移民婦女來臺之後，必須居住滿四個月後，才能加入全民健保享受健保所提供的醫療福利。

在 1960 年代，由於臺灣人口密度高，年輕男女的理想子女數偏高，且有重男輕女觀念，避孕方法使用率低，加上偏遠地區生育率偏高；因此，政府於 1964 年 7 月開始推動「臺灣地區家庭計畫」（五年計畫兩期，四年計畫兩期，及三年計畫兩期）。到了 1990 年代，臺灣的人口數及生育率獲得適當的控制。當時由於未成年生育率逐漸升高，高齡產婦增加，且有偶配偶避孕需求增加，為了達到人口的質與量的發展目標，政府開始透過「臺灣地區新

家庭計畫四年（兩期）計畫」的推行來達到宣導家庭生活、計畫生育及優生保健的目標。然而，在這兩個階段的家庭計畫推行過程，均未將「外籍新娘」納入服務對象。直到 1998 年 7 月，由於「外籍新娘」生育保健問題漸受重視，因而在「臺灣地區新家庭計畫」第三期中，將外籍新娘（不含大陸新娘）之生育保健問題納入計畫實施的目標之一，並規定：「凡是 45 歲以下外籍新娘（不含大陸新娘）及其家屬（配偶、公婆）能接受家庭計畫與優生保健諮詢服務，以調適身心並減少生育先天性缺陷兒之可能性。」。換句話說，在政府所實施的「新家庭計畫」中，「大陸新娘」其實是被排除在實施對象之外。

三、就業及就業訓練

根據行政院勞委會「就業服務法」第四十八條但書規定：「雇主聘僱外國人工作，應檢具有關文件，向中央主管機關申請。但雇主聘僱之外國人與在中華民國境內設有戶籍之國民結婚，且獲准居留者，不需申請許可。」目前根據「就業服務法」規定，東南亞籍婚姻移民婦女之就業不受身分證的有無之限制，只要有雇主願意僱用，就具有合法工作的身分。同時，根據「就業服務法」第四十八條第一項：「外籍配偶如已取得工作許可者，可參加職業訓練機構……，辦理之職業訓練……。」但是如外籍配偶尚未取得國民身分證者，不得申請訓練生活津貼。若目前僅取得居留許可者，可由外籍配偶本人或由雇主逕向行政院勞委會申請工作許可後，始可有參加職業訓練之權益。

四、語言與終生教育

有關婚姻移民婦女的教育權益，主要

與成人教育與終身學習教育有關。目前我國成人基本教育的主管機關為教育部之「社會教育司」，而各縣市政府為「教育局」，並依據教育部「補助辦理成人教育實施原則」辦理。凡是與國人辦妥結婚登記，且已入境依親居留或定居之外籍配偶，均免費提供語言教育課程，以充實基本生活知能。有關終身學習教育則是根據教育部於 2002 年 1 月 11 日函各縣市政府的終身學習教育規定辦理。凡是取得「臺灣地區居留證」與「中華民國護照」的外籍人士，都可以到補習或進修學校就讀，不需要負擔任何費用；同時在經過適當認證之後，就可以取得正式的學歷。

有關婚姻移民婦女的生活適應，主要是根據內政部於 1999 年 12 月訂頒「外籍新娘生活適應輔導實施計畫」，輔導協助各地方政府辦理「外籍新娘生活適應輔導班」，對外籍新娘提供語言訓練、居留與定居輔導、生活與優生保健輔導、愛滋病防治宣導及地方風俗民情等課程，協助外籍新娘學習我國語言，培養各項生活適應及教育子女之能力。

五、社會福利

有關婚姻移民婦女的社會福利權益中，較常被討論的部分主要有三：

(一)「特殊境遇婦女家庭扶助條例」

根據「特殊境遇婦女家庭扶助條例」的規定：凡是十五歲以上，六十五歲以下之中華民國婦女，都適用之。不過，在婚姻移民婦女尚未取得國民身分證之前，是否可以獲得申請補助，則是依據各縣市之規定辦理。受限福利資源的有限性，目前「特殊境遇婦女家庭扶助條例」的規定只適用於臺北市，大多數縣市而言，申請人

仍舊是要取得中華民國身分證，並設籍在各直轄縣市內。

(二)家庭暴力防治工作

1.家庭暴力防治：各縣市家庭報防治中心提供受虐婚姻移民婦女有關緊急救援、庇護安置與法律諮詢等相關服務。

2.家庭暴力防制諮詢專線：2003 年行政院內政部「家庭暴力防治委員會」委託民間婦女團體（賽珍珠基金會），開始辦理外籍配偶保護諮詢專線（0800-088-885），並設有英語、越南、印尼、柬埔寨及泰國等五種語言提供諮詢服務。

(三)社會救助法

「社會救助法」雖於 1997 年曾修訂，可是仍舊是環繞在「家屬責任」與「工作倫理」的意識型態（鄭麗珍，2000）。其中對於家庭總收入人口應計算範圍、薪資認定計算及共同生活戶的認定，都可能導致不同審查人員有不同的裁量空間，形成相當大的落差。特別是，「社會救助法」本身的界定是建立在殘補式福利思維的基礎，可是在後現代福利會中，以家戶為主軸的福利思維，在面對全球化所形成的新興社會議題時，的確是缺乏問題解決的行動力（潘淑滿，2004）。

四、當代公民權的反思

過去我們總是習慣以種族國家（nation-state）的概念來論述移民現象，可是許多文化人類學家如：Castles & Davidson（2000），Pateman（1994），和 Sassen（1991）等人，卻主張必須從多元文化的觀點（multiculturalism），來理解後現代社會的跨國移民現象。後現代社會對於跨國移民現象最大的爭議，主要是環繞

在公民身分 (citizenship) 的界定，而目前所有關於公民身分的論述，仍舊以英國社會學家 T.H. Marshall (1977) 在 1949 年所提出的「Citizenship and Social Class」的概念為主軸。對所有現代社會而言，公民權的主張是建立在社會權的基礎，強調社會資產是共享的，所以每個人都應該擁有適度的經濟福利與安全，並能在一定水平條件中生活 (Marshall, 1964)。當然，社會 (福利) 權的建構主要是建立在現代化國家中，政府如何思考透過國家的力量，來降低每個公民在日常生活中可能遭遇的風險如：貧窮、健康或社會排除 (social exclusion) 等 (Roche, 2002)。

Marshall 對公民權的主張，強烈的依附在國家政府對「公民身分」的界定及全職「工作」(full-employment) 的基礎。這樣的論述，引發了許多學者 (Castles & Davidson, 2000; Roche, 2002) 的批判，認為 Marshall 的論述完全忽略了後現代社會中，全球化形成的跨國人口移動，所帶來的多元文化與多元種族的衝擊；同時 Marshall 忽略了全球化形成跨國勞動力的流動，導致本國失業率 (unemployment rate) 與不充分就業的比率逐漸攀升，對公民權的實踐的潛在衝擊。根據女性主義福利學家 (Deacon, 1997; Lister, 2002; Pateman, 1994) 的觀察，Marshall 對於公民權的論述，仍侷限於市場 (經濟) 與國家 (政治) 的互動，較少著墨私領域 (家庭) 家庭關係與家庭照顧的討論。這種強烈依附在核心家庭「男主外、女主內」的父權價值思維，很容易讓公民權的實踐落入工作決定論的框框，忽略了女性在資本主義社會中，可能因家務勞動而影響其工作權，進而限制了社會權的實踐。Marshall

的公民權雖為資本福利國家建構一套清楚的福利制度架構藍圖，可是在這套美麗的福利藍圖中，卻缺乏對社會階級 (social class) 以外的視野，忽略性別 (gender) 與族群 (race) 的議題。

當代女性主義福利學家對於社會福利的論述，著重於關照性別與福利國家之間的互動關係。長期以來，社會大眾普遍認為女性是福利資源的主要受益者或消費主體；事實上，許多福利資源或服務方案的使用，都是建立在全職工作 (full-employment) 的基準，當女性因為家庭照顧而必須放棄全職工作，或是選擇較不具競爭性的工作，往往會進一步影響到女性社會權的行使。因此，女性主義福利學家 (Sainsbury, 1994; Mullard, 1999; Siim, 1999) 呼籲，對於社會權的論述應該回歸到家庭、市場與國家三者互動關係的討論，才能避免國家政府淪為資本主義進行社會控制的手段。

Sainsbury (1994) 將這種以 Marshall 的公民權理念所建構的福利國家，稱之為是「養家模式」(breadwinner model) 的社會福利制度。所謂「養家模式」的社會福利制度，是指福利國家對於社會福利制度的設計，根本就是建立在資本主義對核心家庭的假設，強調「男主外、女主內」的性別分工基礎，主張男人是家庭經濟的支柱者，而女性必須扮演家庭成員情緒支持與家庭照顧的角色。Sainsbury 主張要將女人從資本父權社會中解放，就必須對公、私部門的互動關係，及社會福利所強調的普同主義，進行全面性的檢視工作，才能落實沒有性別區分的社會福利普同精神。Sainsbury 企圖從獨立自主的觀點，解構這種必須建立在家庭連帶的公民權理念，那

就是所謂的「獨立自主」(individual model) 的福利模式。在「獨立自主」福利模式中，Sainsbury 延續女性主義強調的性別平等概念，企圖解構傳統「男主外、女主內」的性別分工模式，將女性在福利國家中的公民權，從男性依附觀點解離，從個別立場思考社會福利權。雖然，女性主義福利學家開始注意到，資本主義福利國家中性別對公民權的影響；不過，卻忽略了在 1980 年代末期所吹起的全球化風潮，跨國移民現象中性別與族群交織而成的社會不平等現象。婚姻移民婦女在移居國由於語言隔閡及文化疏離，自然而然形成的社會隔離現象，往往讓這群婚姻移民婦女成為福利國家的三等公民。誠如 Castles & Davidson (2000) 在「Being a citizen」一文中所言，「對於少數族群而言，有關公民權的論述是必須要超越 Marshall 的公民權理論的思維，因為剝削與社會隔離往往和性別與文化因素相互連結，可是在傳統的公民權論述中，卻嚴重忽略這些因素的互動關係」(p.121)。

陸、結 論

做為移民國家的一員，我們應該以何種視角，來觀照臺灣風起雲湧的婚姻移民現象呢？在媒體負面報導的氛圍下，我們又如何理解遭受婚姻暴力的婚姻移民婦女的處境？在跨國人口流動的發展趨勢下，我們又如何能在多元文化與族群之間，建構集體的想像與認同？

一、移民國家的移民政策

對於每一個現代民主國家而言，國境管理當然是國家主權的延伸，所以建構一套有效的國境管理機制與規範自有其必要

性。然而，臺灣受到與中國糾葛不清的歷史因素影響，有關移民政策的規範與管理機制，一直呈現出紛亂不一致的現象，這也就是為甚麼只要是移民政策的討論，往往就會落入國家認同的爭論中。在面對全球化跨國人口流動的發展趨勢，臺灣必須重新檢視這些過去的歷史包袱，所建構的移民政策的適切性。當然，許多人擔憂快速成長的中國婚姻移民婦女的人口群，可能會影響臺灣未來主權改變的事實，更有人對假結婚而取得合法來臺工作，可能對臺灣的政治與經濟產生衝擊而擔憂不已。不可否認的，這些現象都是存在臺灣社會的事實，然而，這不也是所有西方移民國家都須要面對的課題嗎？我們絕不能因噎廢食，要杜絕上述的擔憂，必須發展出一套明確、單一的移民政策，同時輔以有效的配套管理措施，才能讓臺灣成為一個名符其實的移民國家。

二、政治權與社會權分離的移民者政策

在現代民主國家中，公民身分的界定關係著政治權（選舉與被選舉權）與社會（福利）權，政治權是現代民主國家中每個國民都享有的權力，且政治權與社會權兩者之間具有線性的互動關係。根據移民法的規定，婚姻移民者必需在取得永久居留權（有國民身分證）之後，才有選舉與被選舉的政治權、而非天賦人權，而婚姻移民者的社會福利權，往往也隨著公民身分狀態而改變，所以公民身分不只影響政治權、也關係著社會權的實踐，當然更關係著婚姻移民婦女在臺灣的生活品質。許多人擔憂假結婚真移民的結果，可能很快就會動搖臺灣的主權。在這種憂慮的情結

下，使得目前有關是否開放移民政策的論述，都環繞在政治權的討論，不僅忽略了對合法移民者的權益保障，更阻礙了臺灣邁向移民國家的發展腳步。如果現在我們不去正視婚姻移民，對社會福利、教育、就業與醫療等各項制度所形成的衝擊，那麼未來臺灣社會將會付出巨大的成本來彌補。因此，當我們在爭論婚姻移民者的政治權之餘，是否可以思考如何將政治權與社會權切割開來討論，切實的思考甚麼樣的移民者政策內涵，才能確實的幫助婚姻移民者融入臺灣主流社會，也幫助本籍人士發展出尊重多元文化差異與種族的胸懷，建構一個多元文化並存的移民國家。

三、增強實務工作者的文化敏感度

如何因應婚姻移民發展趨勢，建構一套有效社會福利體制呢？目前許多論述都著重於服務輸送與資源網絡的討論，卻忽

略實務工作者本身的文化敏感度的培育。除了目前積極的推動的識字教育、生活教育、通譯人才培育及 113 志工諮詢專線之外，我們應該進一步思考如何突破公民身分的限制，發揮社會工作所強調的倡導功能，建構一套真正符合婚姻移民婦女需要的社會福利制度與工作模式。有關單位也應該思考應透過何種在職教育或訓練之機制，培育第一線提供實務工作者對多元文化的敏感度與覺察力，建立一個符合多元文化差異需求、而不是以主流意識抑制多元差異的婚姻暴力防治模式。

〔致謝：感謝助理昭琪、玉玲與耘芬等三人，協助收集有關外籍新娘相關法規及統計資料。〕

（本文作者為國立臺灣師範大學社會教育學系社會工作組專任副教授）

註釋：

註 1：戰後第二波跨國人口流動主要是由仲介或其他管道的媒合婚姻，藉由婚姻關係而產生婚姻移民事實，這就是所謂的「郵購新娘」(maul-ordered brides, MOD) 現象。

註 2：許多學者將 1990 年以後因婚姻而產生的移民稱之為新移民 (new immigrants) 有別於在 1945 年之後，因國共戰敗撤退來臺所湧入的移民潮，而這一波婚姻移民之下一代就稱之為新臺灣之子。

註 3：一般對中國籍婚姻移民婦女稱之為「大陸新娘」，而對東南亞籍婚姻移民婦女則是稱之為「外籍新娘」。

參考書目：

- 王宏仁 (1999)。階層化的「生產力」移動：婚姻移民與國內勞動市場。「全球化下的社會學想像——國家、經濟與社會」論文集，臺大社會學系。
- 邱方晞 (2003)，東南亞外籍新娘家庭問題與協助需求之探討。社區發展季刊，101 期，頁 176~181。
- 陳音言、徐慧英 (2004.2.21)。社會變遷下臺北市社會福利服務中心社工人員因應新興貧

- 窮問題之探討。發表於臺灣社會工作人員主辦「多元化的社會議題：社工專業角色重新出發」研討會中，頁 259～279。
- 陳淑芬（2003）。「大陸新娘」的擇偶、受虐與求助歷程——兼論服務提供者對「大陸新娘」的假設及其對服務提供的影響。社區發展季刊，101 期，頁 182～199。
- 夏曉鵬（1997a）。女性身體的貿易：臺灣／印尼新娘貿易的階級、族群關係與性別分析。騷動，4，10～21。
- 夏曉鵬（1997b）。女性身體的貿易：臺灣／印尼新娘貿易的階級與族群關係分析。東南亞區域研究通訊，第二期，頁 72～83。
- 夏曉鵬（2000）。資本國際化下的國際婚姻：以臺灣的外籍新娘現象為例。臺灣社會研究季刊，39 期，頁 45～92。
- 夏曉鵬（2003）。實踐式研究的在地實踐：以「外籍新娘識字班」為例。臺灣社會研究季刊，49 期，頁 1～47。
- 楊詠梅（2003）。外籍新娘的優生保健與健康。回饋會訊，69 期。
- 趙彥寧（2003）。現代性想像、跨國遷移、國境管理：以中國婚姻移民女性為研究案例。臺灣女性學學會、清華大學性別與社會研究室與清華大學通事教育中心共同主辦，「意識、認同、實踐——2003 年女性主義學術」研討會發表論文，B3-2（外籍新娘），頁 2～30。
- 潘淑滿（2003）。通往彼岸的紅地毯：新移民婦女、公民權和婚姻暴力。臺灣女性學學會、清華大學性別與社會研究室與清華大學通事教育中心共同主辦，「意識、認同、實踐——2003 年女性主義學術」研討會發表論文，B3-1（外籍新娘），頁 1～37。
- 潘淑滿（2004）。回應〈社會變遷下臺北市社會福利服務中心社工人員因應新興貧窮問題之探討〉一文。發表於臺灣社會工作人員主辦「多元化的社會議題：社工專業角色重新出發」研討會中，頁 281～283。
- 潘淑滿（2004）。婚姻移民婦女、公民權與婚姻暴力。社會政策與社會工作學刊，8（1）（已接受，將刊登於第八期第一卷中）。
- 鄭麗珍（2000）。親屬互助原則與社會救助審查——以女性單親家庭為例。國立政治大學社會學報，30 期，頁 113～143。
- 蕭昭娟（2000）。國際遷移之調適研究：以彰化社頭鄉外籍新娘為例。臺北：國立臺灣師範大學地理研究所碩士論文。
- 薛承泰（2003）。臺灣地區婚姻的變遷與社會衝擊。國家政策論壇季刊秋季號。
- 藍佩嘉（2003）。女人何苦為難女人？雇用家務移工的三角關係。臺灣女性學學會、清華大學性別與社會研究室與清華大學通事教育中心共同主辦，「意識、認同、實踐——2003 年女性主義學術」研討會發表論文，B1-3（三角關係），頁 1～36。
- 蘇永耀（2002）。外籍新娘激增社會問題日多。自由時報，2.11。

- Castles, S., & Davidson, A. (2000). *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging*. London: MacMillan.
- Deacon, B., Hulse, M., & Stubbs, P. (1997). *Global Social Policy: International Organizations and the Future of Welfare*. London: Sage Publication.
- Ishii, Y. (1996). Forward to a better life: The situation of Asian women married to Japanese men in Japan in the 1990s. In G. Battistella & A. Paganoni (Eds.), *Asian Women in Migration*. Quezon City: Scalabrini Migration Center (pp.147-164).
- Kojima, Y. (2001). In the business of cultural reproduction: Theoretical implications of the mail-order bride phenomenon. *Women's Studies International Forum*, 24(2), 199-210.
- Lister, R. (2002). Sexual Citizenship. In E.F. Iisin, & B.S. Turner (Eds.), *Handbook of Citizenship Studies*. (Chapter 12, pp. 191-207) London: Sage.
- Marshall, T. H. (1964). *Class, Citizenship and Social Development*. New York: Doubleday.
- Marshall, T.H. (1977). *Class, Citizenship and Social Development*. Chicago: University of Chicago Press.
- Menjivar, C., & Salcido, O. (2002). Immigrant women and domestic violence: Common experiences in different countries. *Gender & Society*, 16(6), 898-920.
- Mullard, M. (1999). Discourses on citizenship: The challenge to contemporary citizenship. In J. Bussemaker (Ed.), (1999). *Citizenship and Welfare State Reform in Europe* (pp.12-25). London: Routledge.
- Narayan, U. (1995). "Male-order" brides: Immigrant women, domestic violence and immigration law. *Hypatia*, 10(1), 104-119.
- Pateman, C. (1994). *The Sexual Contract*. Cambridge: Polity Press.
- Roche, M. (2002). Social citizenship: Grounds of social change. Lister, R. (2002). Sexual Citizenship. In E.F. Iisin, & B.S. Turner (Eds.), *Handbook of Citizenship Studies*. (chapter 4, pp.69-86) London: Sage.
- Sainsbury, D. (1994). *Gendering Welfare States* (pp.33-46). London: Thousand Oaks.
- Sassen, S. (1991). *The Global City: New York, London, Tokyo*. New Jersey: Princeton University Press.
- Siim, B. (1999). Towards a gender-sensitive framework for citizenship: Comparing Denmark, Britain and France. In J. Bussemaker (Ed.), (1999). *Citizenship and Welfare State Reform in Europe* (pp.85-100). London: Routledge.