

（建議使用工具列--〉檢視--〉文件引導模式/功能窗格）

**《韓國移民整合機制之現況、成效與對策》**

**The Present Status, Performance and Strategies of Immigrant Integration in South Korea**

柯雨瑞[[1]](#footnote-1) Ko, Yui Rey　徐嘉助[[2]](#footnote-2) Hsu, Chia Chu

# 目次

|  |
| --- |
| ◎壹、[前言](#_壹、前言)◎貳、[相關重要名詞之界定](#_貳、相關重要名詞之界定)　　一、「移民整合政策指數」(Migrant Integration Policy Index，簡稱MIPEX)　　二、移民整合◎參、[韓國移民政策基本方針之介紹](#_參、韓國移民政策基本方針之介紹)◎肆、[韓國移民整合機制之發展、現況與對策](#_肆、韓國移民整合機制之發展、現況與對策)　　一、韓國移民整合機制之發展　　二、韓國移民整合機制之現況與對策◎伍、[從MIPEX剖析韓國移民整合機制之現況與成效](#_伍、從MIPEX剖析韓國移民整合機制之現況與成效)◎陸、[韓國移民整合機制對我國之啟示](#_陸、韓國移民整合機制對我國之啟示)　　一、在行政院之下，成立「外國人與整合事務委員會」為台灣移民整合工作之主導機關　　二、機動調整移民署之組織編制，成立「移民整合事務組」　　三、我國宜仿照韓國憲法之立憲例與模式，站在憲法之高度，明文保障外國人之權利　　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」專法　　五、仿照韓國多元文化家庭支持法之立法例，建構台灣版本之「多元文化家庭支持條例」之專法◎柒、[結論與建議](#_柒、結論與建議)◎[參考書目](#_參考書目) |

# 中文摘要

|  |
| --- |
| 　　移民進入一個新國度後，如何與新社會相互整合，這是全球之移民國家要試圖解決之重要政策議題。本文之研究目的在於透過「移民整合政策指標」(Migrant Integration Policy Index，簡稱MIPEX)之測量工具，評估韓國之移民整合政策之發展上，是否傾向於有利移民整合，並藉諸韓國之政策評測結果，進一步兼論對於台灣之啟示，上述之問題，本文研究之結果，答案是肯定的。MIPEX是理想之政策指標工具，以勞動市場流動、家庭團聚、教育、政治參與、長期居留、國籍取得與反歧視7大政策指標呈現出移民整合指標燈號，研究結果指出韓國之整體政策制度，係有利於移民整合，韓國移民整合在MIPEX排名之方面，韓國之整體評價，MIPEX之總評，係為60分，亦即，韓國之移民整合機制，係有利於整合，在37個MIPEX之總評國家中，位居第13名。以各別政策領域排名來看，韓國在勞動市場流動位居第5名表現最好，名列前十名者有教育之第9名與政治參與之第10名，其餘皆名列中間，永久居留第15、取得國籍第17，家庭團聚與反歧視分別排在20與22，韓國大部分政策領域排名都在前中段。本研究進一步認為臺灣應該多鼓勵與開啟移民整合政策之議題討論。　　本文並提出以下之建議，以供政府施政與社會大眾參考之用：一、我國宜在行政院之下，成立「外國人與整合事務委員會」，作為台灣移民整合工作之主導機關；二、機動調整移民署之組織編制，成立「移民整合事務組」；三、我國宜仿照韓國憲法之立憲例與模式，站在憲法之高度，明文保障外國人之權利；四、仿照韓國在韓外國人處遇基本法(the Framework Act on Treatment of Foreigners Residing in the Republic of Korea)之立法例，建構台灣之「外國人處遇基本法」專法；五、仿照韓國多元文化家庭支持法(Support For Multicultural Families Act)之立法例，建構台灣版本之「多元文化家庭支持條例」之專法。 |

◎中文關鍵詞：移民整合、移民政策、移民整合政策指數

。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。[回首頁](#top)〉〉

# 壹、前言

　　韓國歷史上一直是個單一民族之國家，但正迅速轉型成為多元民族或多元文化之國家。自2005年開始，其移民人口出現移入順差，如何幫助外國居民整合進入韓國之社會中，成為該國所面臨之新挑戰(Chun & Yoon, 2013)。韓國之移民治理政策面向，從國家層次逐步把移民整合政策制度化，2012年之移民政策第2基本方針明言，針對接納更多元之移民族群、防止對外國人之歧視並保障其人權，韓國社會之整合方案應該擴大。因此把韓國納入比較研究之對象，引起國際研究計畫之興趣與關注(Niessen, 2013)，該計畫稱為「移民整合政策指標」(Migrant Integration Policy Index，簡稱MIPEX)。

　　韓國透過制訂移民相關政策與法案，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。韓國政府意識到移民對國家利益之重要性，因此諸項移民整合之相關政策與法制架構相繼發展，其中在韓外國處遇基本法明文授權從國家層級上制訂移民政策。多元文化社會中移民之權益保障與整合措施方面之強化，可從移民政策第2基本方針觀察到韓國政府之支持。

　　韓國之移民整合政策指標評量計畫於2012年第3季期間，由韓國淑明女子大學之學者，以2011年之MIPEX第三版量表進行研究評估。MIPEX專案計畫之研究人員就分歧之意見，與韓國研究者進行討論，再將最終之結果正式發表於MIPEX研究報告中。韓國根據MIPEX標竿框架所做之評量，其測量結果在總分100分中得到60分，呈現韓國之政策與法制，係相對有利於移民整合。

　　綜上所述，韓國對整合移民，使移民融入社會之保證與支持，反應在政策與法制上之快速進展。韓國從一個向外國輸出勞動力之國家，轉變為有淨移入人口之國家，接著邁入接納民族多元與文化多樣之移民國家，在整合其社會與移民之強烈意識與實踐，亦獲得國際之認同。

　　臺灣與韓國在地理、文化、政治、社會與經濟等方面來觀察，是非常相似的兩個國家，同樣曾經歷快速的經濟成長、生育率下滑、人口老化，未來也預期將在各自的人口金字塔出現逆轉。又移民潮流也帶來相近的議題進程與政策發展，兩國迎接因工作、婚姻、教育或是其他目的而大量湧入的外國人，也飽受無證移民數量居高不下之壓力。然而，韓國近年來的改革決心與政府效能，促使韓國擠身全球經濟強國，成為20-50俱樂部之一員，國民生產毛額(GDP)以及國民平均薪資水準皆超越我國；在強化經濟成長之餘，韓國亦能意識到移民對其國力之永續發展上的重要價值，而頒訂精緻化之獨立移民政策基本方針（即白皮書）。因而，本文認為韓國是值得我國參考仿效的對象[[3]](#footnote-3)。

　　韓國在移民整合方面採用MIPEX III進行量測，其作法並非獨步全球的領導研究，惟韓國勇於挑戰自己，有強烈之意願，跟上世界潮流，將本身的移民整合政策與法制，與世界各國進行客觀且具系統性的比較，以重新檢視其社會整合政策及評估採取新的實行方式的必要性。因為MIPEX是經濟水準相近的國家間之政策比較，而且客觀來說，大多數跟韓國評比者，都屬移民政策發展較進步的國家，因此，韓國選擇加入MIPEX計畫，以其方法做全面性的移民社會整合程度調查，從客觀的角度提點出其整體框架可改善之處[[4]](#footnote-4)。

　　而吾人綜觀韓國之經驗可發現，管制移民入國之制度固然重要，隨著大量移民入國居留，將產生與主流社會在多種構面上之適應與融合。藉由觀察韓國抓緊移民潮流之轉變，將為國家與社會發展帶來之影響，進而朝整合移民之新趨勢努力著墨，業已引起國際關注而成為研究之對象，本文認為移民整合之議題應該獲得各界重視，政府應該為移民整合打造適當之政策與法律制度。

。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。[回首頁](#top)〉〉

# 貳、相關重要名詞之界定

## 一、「移民整合政策指標」(Migrant Integration Policy Index，簡稱MIPEX)

　　「移民整合政策指標」計畫是以歐盟最高標準之法律整合為標竿框架，測量成功之整合政策之標竿評量工具。法律上之整合意指移民之法律地位、居留權、公民身分，以及取得權利、公共利益、服務與資源，它獲得學者專家廣泛接受為促進整合之第一步 (Huddleston, 2008)。MIPEX是一個獨特之長期計畫，於2010年，共計有37個國家加入MIPEX計畫。計畫之研究結果可做為評估、比較與改善移民整合政策之參考指南。

　　關於MIPEX方法論在信度與效度之問題，有些研究對其進行統計上之檢定。結果顯示，MIPEX是具備信度之量表，隨著測量研究之與時俱進，冗餘資料會被移除而不影響量表之功能。此外，MIPEX跟其他移民與整合政策指標工具之研究結果具有高度相關性，且彼間有相同之建構效度(construct validity) (Helbling, 2011; Koopmans, Michaowski, & Waibel, 2012; Ruedin, 2011)。MIPEX是一個可靠且可行之評估研究工具。

## 二、移民整合

　　移民整合之概念未有一個完美且令人滿意之核心定義，它是難以定義之概念(Favell, 2010)。做為一個規範性用語，其定義反應在最終目標之不同國家觀點上，而目標通常是指移民與接納社會之理想關係(Spencer & Cooper, 2006)，意即國家之新移民與他們居住之社會之間之關係，而整合是用來解釋關係變化之一個概念。許多研究此領域之著名學者，從不同角度提出相關之定義。

　　首先可藉Pennix(2005)之定義方式，便於對整合有合理之瞭解。其觀察認為整合是移民被接受成為社會一部分之過程。這個簡單之定義代表國家之整合政策能保有差異性，而整合之最後會是開放之結果。

　　Heckman等人(2001)注意到整合之複雜性與其過程之多層次特徵有關，故將此概念定義為，移民目的國將國內人口中之新成員，包容進入國家既有之社會經濟制度、法律制度與文化關係之社會結構中。此外，在標竿評量工具之研究中，Niessen與Huddleston(2007)認為整合之標竿定義，是指社會把所有成員整合進新之公民權安排之能力，此安排是在確保所有人在多元社會中之長期福祉。在逐漸多元化之社會中，所有成員之福祉，乃是此定義所專注之終極目標。

　　Joppke與Seidle(2012)將此概念更進一步定義為，移民在整合之生活過程中，愈加有能力參與接納國之經濟、社會與公民政治。取得參與之能力不僅是新移民之責任，接納社會及其國家應該建立制度並提供資源，讓移民與他們之家人能夠取得參與之能力。

　　學者之論述為移民整合概念展現不同定義，本研究綜合上述學者之定義，認為移民整合可以理解為移民與國家彼此之積極交流，故移民整合是指移民與目的國以永續之福祉為目標，主動建立關係並改善社會制度之過程，移民參與並貢獻其能力，而國家為移民之身分提供制度性之安排。

。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。[回首頁](#top)〉〉

# 參、韓國移民政策基本方針之介紹

　　韓國政府所謂之「移民政策」，乃是指「外國人政策」或稱為「多元文化政策」。韓國移民政策之短期目標，包含防止對外國人之歧視、人權保障，以及明文規定韓語、基本資訊與適應韓國生活所需之教育工具。至於中長期目標，韓國政府則是放在營造所有公民對國族身分認同之凝聚感(Seol, 2014)。2007年生效之在韓外國人處遇基本法，要求各級政府要確保合法移民之公平待遇。該法案授權法務部，每五年於諮詢相關之國家行政部門首長後，制訂有關外國人之基本政策方針。

　　韓國首部獨立之移民政策「移民政策第1基本方針（2008-2012）」，經最高決策機關移民政策委員會之審核及認可，為長期之移民政策奠下基礎。「移民政策第2基本方針（2013-2017）」之發展方式，延續對第1基本方針之成果進行評估與檢討。涵蓋在第2基本方針中之具體方案再度要求政府全體之投入。第2基本方針有五大政策目標(Immigration Policy Commission, 2012)：

　　1.為經濟注入生命力，吸引全球人才。

　　2.整合移民，追求共同之韓國價值。

　　3.防止歧視，孕育更加令人讚賞之文化多元性。

　　4.為國民與非國民打造安全有秩序之社會。

　　5.與移民之原籍國攜手合作，一起繁榮興盛。

　　上列政策目標中之主要方案再發展出政府不同單位之行動計畫(Lee, 2013)。在第1個目標下，韓國將改善簽證系統，為觀光客（特別是醫療觀光）、學生與投資者之各種通關型式帶來便利性。依照第2個目標，移民方案之發展將重點放在移民之自給自足能力與責任。第3個政策目標包括在促進文化多元之同時，亦要制訂反歧視之法案。第4個政策目標在於強化移民管理之法規面向。第5個政策目標在於進一步擴大韓國移民政策之運作範疇，以及確認移民政策在國際關係之面向。

　　韓國之移民政策第2基本方針，主要是為了應對人口結構之改變，特別是2016年後所預期之勞動力短缺。現在，在韓國之外國勞動人口主要是由低技術性與暫時性之移工所構成，這有明顯之限制，而且無法改善韓國對未來人口總數之期望，故需要採取更多之作為來建立充裕之勞動力，以確保韓國之持續成長。固定之移民人數將對韓國之永續成長，產生建設性之貢獻(Lee, 2013)。

。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。[回首頁](#top)〉〉

# 肆、韓國移民整合機制之發展、現況與對策

## 一、韓國移民整合之發展

　　相較於其他經濟合作發展組織(OECD)之國家，韓國之外國人人口數甚少，目前境內人口有百分之97以上是韓國人，它是人口組成同質性最高之民族國家之一。然而，低生育率及人口快速老化這兩項數據，使韓國逐漸感到警張與憂心。現今，韓國人口之平均年齡大約是38歲，至2050年估計會落在55歲。循此趨勢持續下去，至2060年，其人口將比2012年減少百分之30，剩下約3500萬人，而這最糟之情況很有可能發生(Lee, 2013)。

　　韓國意識有發展社會整合與移民政策之需要，Nagy (2009)認為其根本原因是受三個重要因素之刺激，即驟增之國際婚姻、外國居民之迅速增長，以及政府在1990年代初期，提倡保護合法與非法移工之權利。又由於韓國人口將面臨巨大之挑戰，政府對移民政策投入更多之關注。移民政策如今被視為社會經濟政策事務，整合亦成為新之政策重要環節(Lee, 2013)。因而在最新頒布之移民政策第2基本方針中，韓國強化移民進入社會之整合方案，預期幫助該國達到更有利之人口結構特徵。

## 二、韓國移民整合之現況與對策

　　韓國已變得越來越瞭解移民整合策略之重要性，因此從制頒諸多移民整合相關立法之實現，提升效能因應外國人逐漸增加之需求(IOM, 2010)。韓國政府並計畫以在韓外國人處遇基本法與多元家庭支持法之兩部立法，做為創造更具凝聚力之多元文化社會之手段(Seol, 2014)。

　　韓國法務部所屬負責外國人入出境與整合事務之移民署(Immigration Service)，於2013年發表「2012年在韓國移民與韓國社會之移民整合研究」報告(Chun, Kim, Kim, Yoon, & Hong, 2013)，該研究由韓國淑明女子大學之研究團隊，以2011年MIPEX III為移民整合之國家法律與相關政策，在勞動市場流動、家庭團聚、教育、政治參與、永久居留、國籍取得與反歧視，此7大政策領域中之建構情況進行評估，評量結果並做為韓國移民整合策略之客觀指標。

。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。[回首頁](#top)〉〉

# 伍、從MIPEX剖析韓國移民整合機制之現況與成效

　　韓國之移民整合政策之剖析，乃採用2011年第3版之MIPEX指標評估框架，呈現出之複合資訊包括1個整體評價、7個政策指標、28個構面指標，及148個細項指標。從整合之程度來分析，韓國之立法與政策整體評價是有稍有利於移民整合，表示韓國在政策上有意願運用平等原則，更重視移民在社會中享有之權利。韓國在7項政策領域之評估滿分100分中，最有利於整合者，是勞動市場流動領域，得到81分；而表現不錯者，是永久居留之62分、以及家庭團聚與政治參與之60分。而評估為幾乎不完全有利整合之政策，是在教育領域之56分與反歧視領域之54分。國籍取得部分則是不到滿分一半之45分。韓國之整體評量分數是60分，相對言之，是有利於移民之整合。

## 一、勞動市場流動政策領域

　　韓國在勞動市場流動領域，每一構面都有相對好之表現。在建立全面之勞動市場整合政策之上，有發展良好之支援與政策之優先事項，具備更有利之勞動市場流動性。其較弱之一環，是進入勞動市場與取得一般性之支援。

## 二、家庭團聚政策領域

　　韓國之家庭團聚政策領域，只稍有利於整合。其政策稍加有利於已團聚之家庭成員身分之保障，亦受益於最近發展成熟之針對性整合援助。就團聚資格這項分數，韓國低於大部分之MIPEX國家。團聚之條件要求亦較不利於整合。

## 三、教育政策領域

　　移民學童之教育而言，韓國在多元文化政策中之兒童教育支援，對於社會整合不完全有利，但比起大多數之新移民國家，韓國之移民教育政策有較好之發展。但並非各類別移民之學童皆有平等機會進入各個層級之教育系統。此外，韓國之學校不接受移民學生為教育系統帶來之各種機會，亦不採納健全之跨文化教育教學方法。

## 四、政治參與政策領域

　　與大多數之新移民國家不同的，韓國適當地實行一些稍有利之政策，將外國人納入政治決策中。政策執行構面之評量達到最高之標準，因各層級政府對移民之組織團體有積極之援助政策。永久居留者在區域選舉有投票權。然而在諮詢機構這方面卻略微不利，因為諮詢機關成員，只由政府選擇指派，非由移民自由票選。外國人之政治自由是主要之缺點，外國人不被允許加入政黨，亦未有經營媒體組織之平等權利。

## 五、永久居留政策領域

　　韓國在此領域稍微有利於整合。相關權利構面被評估達最高標準，永久居留享有無限期之居留權利，及平等之社會與經濟權利。對永久居留之資格規定，屬不完全有利，有較多外國人之資格之類別被排除取得永久居留。在取得之條件要求方面，亦尚屬有利，外國人自己自足之能力，是基本要求。但是，對於保護免受驅逐出國，法律規範不盡周全。

## 六、國籍取得政策領域

　　此領域是韓國政策中表現最差者，代表移民不易取得並持有韓國國籍，因為資格要求與歸化程序較嚴格，身分保障亦較不重視。韓國在國籍取得構面，尚屬有利於整合，其接部分之雙重國籍，此乃整合之重要價值。惟在整體之資格規定則稍微不利，因為在韓國之移民後代，出生非即具有成為韓國公民之資格。一般歸化條件與身分保障之構面亦出現幾個弱點。弱勢群體在通過韓語及品德表現之要求上，無法取得豁免。歸化條件仍保留經濟來源之規定。在撤銷已歸化者之公民身分時，未有法律保護他們免於成為無國籍人士。

## 七、反歧視政策領域

　　韓國反歧視政策領域之法律框架，僅屬不完全有利於保護受歧視之被害者。從MIPEX結果中，可發現韓國立法缺乏許多明確之法律保護定義、概念與實施機制。雖然韓國以種族、族裔、宗教與國籍為理由之歧視，在生活之各種面向皆受到適當之禁止。然而，在反歧視政策上之限制，是因為法律未有具體之歧視定義。實施機制方面，歧視之可能受害者，在獲得正義申張上面臨較多之障礙。在平權政策構面，韓國之國家人權委員會在對被害人之協助方面，與歐洲與傳統移民國家相比，其權力比較弱。對於所有法律都應符合反歧視法方面，尚未建立審查機制，或未要求公權力機關有義務在其職責內促進平等。

## 八、韓國移民整合所遇之問題及以MIPEX評量後之對策[[5]](#footnote-5)

　　韓國近年來的國家高度競爭力受惠於其接受移民的模式，然而社會仍因適應新移民的存在而出現裂痕，政府的社會整合政策因而受到批評，民間湧現檢討政策與效果的強烈聲浪。根據韓國移民署的報告(Chun, Kim, Kim, Yoon, & Hong, 2013)，韓國社會遭遇的適應移民問題，主要是文化差異導致族群隔閡逐漸加深，社會內部的緊張關係擴大。而政策面的問題在於舊有的社會整合政策不符實際所需，保護措施無法使移民遠離貧窮線，所投入的就業與語言等等支援方案，未能呈現預期的提升助力。

　　而從大環境面向來看，韓國社會整合制度不完善、國際移民潮、勞動力結構與總體經濟情勢的轉變等種種因素，是造成韓國社會與政策對移民整合消化不良的背景成因。因此民間累積的批判能量，促成韓國政府順應民意，思考政策再檢討與研究其他實施方案的必要性，而達成應強化移民條件的原則，除了規劃完善的移民移入與定居條件外，也更積極促進定居移民的發展支援方針(Chun, Kim, Kim, Yoon, & Hong, 2013)。

　　韓國政府以2011年3月發表的MIPEX III為客觀指標，以2012年8月1日當時的移民政策相關公開法定文件為基準，為其移民社會整合程度做全面且系統性的客觀評價。韓國移民署並以MIPEX III的研究結果為基礎，為新的政策方案提出數項建議(Chun, Kim, Kim, Yoon, & Hong, 2013)。

　　1.韓國急需要一個整合政策的共同策略執行核心機關，這是有較高社會整合程度的國家所具備的共同點。韓國隨之將法務部選做核心單位，該部得以依法設定明確的政策方針與實行機制。

　　2.移民在就業市場的彈性及工作取得的簡便性，對於韓國的經濟整合具有重要性，因此韓國以長期經濟前景為展望，考量移民在職場上的不同取向與平等地位，以預測未來經濟面的可行決策。

　　3.關於難民與無證移民勞動者，在保護機制的人道努力上，韓國應該向具有高度社會整合程度的國家看齊。

　　4.對於移民本身與其子女的教育政策目標，由於許多規則或適用之情形並未獲得適當的公正評價，韓國期望此部分在未來應納入立法，使教育政策目標得以落實。

　　5.提高移民社會整合相關部門之間的連結，並加強各部門對於相關法律和制度之認識。在各部門既存的合作關係之上，再追求富實行成效、有系統且一貫性的移民整合政策框架。

。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。[回首頁](#top)〉〉

# 陸、韓國移民整合機制對我國之啟示

## 一、在行政院之下，成立「外國人與整合事務委員會」為台灣移民整合工作之主導機關

　　關於外國人在臺灣之相關整合事務，本文建議應有一核心機關負責主導政策方針之形成。行政院底下已成立跨部會之「新住民事務協調會報」，提升位階成立常設之「外國人與整合事務委員會」，做為移民移入與整合政策之核心統合機關，擴大處理在臺外國人之處遇與權益議題，擬定在各政府層級間連貫、協調與一致性，獨立於人口政策之外之移民與整合政策。

## 二、機動調整移民署之組織編制，成立「移民整合事務組」

　　臺灣移民署設有移民事務組，負責以婚姻移民為對象之照顧輔導與生活適應。然而照顧輔導只是移民整合過程之一個途徑，移民署亦有進行組織調整之必要，將相關之移民照顧輔導整併成為移民整合事務組，使移民署以更廣泛且具系統性之方式執行有關外國人之相關政策，特別是在多元文化社會之建構過程中，對整體移民在社會中之平等待遇保障，順利使外國人整合進入臺灣社會。

## 三、我國宜仿照韓國憲法之立憲例與模式，站在憲法之高度，明文保障外國人之權利

　　大韓民國憲法將在其領域內之外國人地位與權利之保護，明文規定於憲法第6條第1款與第2款[[6]](#footnote-6)。韓國政府所正式批准與公布之人權相關國際條約，以及國際法所公認之法律原則，其效力等同於韓國之國內法，此乃符合韓國憲法第6條第1款之規範意旨。同時，在韓國之外國人地位，依韓國憲法第6條第2款所揭示，韓國應遵守國際法與國際條約之規範，對外國人之地位賦予應有之保障。

　　鑑於韓國之立憲模式，以及大多數國際法採納對外國人之禁止歧視原則，或對本國人與外國人皆適用之平等主義，本文之立場傾向於將外國人基本權利之保障明文入憲，補足我國憲法條款在這方面之缺憾，整體法律制度亦能因而更加周延，避免導致外國人之地位落於法律保障不足之灰色地帶。

## 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」專法

　　韓國政府逐步推動移民整合政策之際，於2007年制頒「在韓外國人處遇基本法」，以促進其國力之發展，維持其社會之完整性。此法案旨在保護外國人之人權，並支持外國人之社會整合，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。

　　該法案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，與移民之特別需求，視情況支援中央之政策。韓國此法之制訂，值得臺灣思考起草外國人基本法之必要性。本文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。

## 五、仿照韓國多元文化家庭支持法之立法例，建構台灣版本之「多元文化家庭支持條例」之專法

　　韓國政府之施政措施中，對於與韓國國民有合法婚姻關係之外國籍女性配偶和他們之孩童之支援，已成為政策之重要工作事項。「多元文化家庭支持法」之輔導照護專法，於2008年立法通過（本法共計有16個法律條文）。該法之目標，乃在於有效處理目前多元文化家庭，在順利適應新文化與建立健全家庭生活之過程中，因族裔、語言與文化因素，而面臨之各式社會問題。為了達成這個目標，該法要求韓國各級政府，主動支持這類家庭，並要求每3年進行一次調查、防止不平等待遇與歧視，以及營造一個認同多元族群之社會環境，並且為這些家庭提供資訊與教育之支持。

　　依該法，韓國政府得以為多元文化家庭在以下之階段：1、跨國婚姻之籌備階段；2、建立多元文化家庭之初期階段；3、兒童撫育與調適階段；4、最後之生存能力建構階段，於此4個階段之生命週期中，規劃全面性之服務計畫與必要援助(Chin, Lee, Lee, Son, & Sung, 2014)。對於創造理解不同文化，且能長期維繫之國際婚姻，韓國針對多元文化家庭之立法、決策與支持計畫，佔有重要之地位。本文建議可以韓國之經驗為借鏡，建構臺灣環境適用之婚姻移民家庭照顧輔導專法。

。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。[回首頁](#top)〉〉

# 柒、結論與建議

## 一、結論

　　移民整合涉及許多不同之政策領域，移民參與目的國經濟、社會與生活等各面向之平等權利與機會，隨政府之政治意志與民意之風向有關聯，對一個非移民傳統社會之新興移民國家而言，茲事體大，所涉及之層面廣泛。

　　移民整合這個課題需要各界專家學者投注更多之關注，共同喚醒臺灣移民整合之內在原力，朝創造外國人與臺灣社會雙向融合之局面前進，有適當之機制選擇讓各類人材移入，更應該舖好路，要有完善之機制規劃移民之定居條件，並積極發展促進移民定居之支援方案，引領臺灣累積人材資本，貢獻臺灣之人口紅利。

## 二、建議

　　本文提出以下之建議，作為政府機關施政與社會大眾參考之用：

　　(一)在行政院之下，成立「外國人與整合事務委員會」為台灣移民整合工作之主導機關。

　　(二)機動調整移民署之組織編制，成立「移民整合事務組」。

　　(三)我國宜仿照韓國憲法之立憲例與模式，站在憲法之高度，明文保障外國人之權利。

　　(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」專法。

　　(五)仿照韓國多元文化家庭支持法之立法例，建構台灣版本之「多元文化家庭支持條例」之專法。

。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。[回首頁](#top)〉〉

# 參考書目

◎Castles, S. & Miller, M. J.（2008）。The age of migration, 3rd ed : international population movements in the modern world。賴佳楓譯(2003)。移民:流離的年代（第1版）。臺北市：五南。

◎刁仁國(1996)，〈安全檢查及入出境管理實務與理論〉，《1996國境警察學系研討會》，桃園：中央警察大學。

◎刁仁國(2001)，〈外國人入出境管理法論〉，桃園：中央警察大學。

◎刁仁國(2008)，〈[九一一事件後美國移民政策初探](http://readopac2.ncl.edu.tw/nclJournal/search/detail.jsp?dtdId=000040&search_type=detail&la=ch&checked=&unchecked=&sysId=0006416368)〉，《中央警察大學國境警察學報》。

◎王振寰(1996)。《誰統治臺灣? 轉型中的國家機器與權力結構》。臺北：巨流圖書公司。

◎王寬弘（2016）。移民與國境管理---入出國證照查驗概念之探討，收錄於林盈君、陳明傳、王寬弘、黃文志、高佩珊、許義寶、柯雨瑞、蔡政杰、王智盛等合著（2016）。國土安全與移民政策（Homeland Security and Immigration Policy），台北：獨立作家出版公司，頁53-85。

◎江世雄（2010）。在臺灣越南籍配偶之國籍問題──從國際人權法中無國籍者保護之角度談起，中央警察大學學報，第47期，頁275-296。

◎吳學燕（2011）。移民政策與法規，台北：文笙公司。

◎李建良（2006）。國籍與公民權：人民與國家「身分連結」的法制溯源與法理分析，「公民權：台灣社會變遷基本調查第八次研討會」發表之論文，台北：南港。

◎李國基（2010）。東南亞外籍配偶子女的雙族裔認同境遇與適應策略，國民教育學報，第7期，頁35-60。

◎阮曉眉（2012）。 功能分化社會的涵括與排除機制：以臺灣「外籍新娘」為例。社會分析，第4期，頁1-43。

◎林芳妤(2008)。我國外籍/大陸配偶管制政策分析—以嘉義市為例，國立中正大學政治學系暨研究所碩士論文。

◎林盈君（2015）。當代臺灣婚姻移民現象與挑戰：論國家角色在「準國民」移民政策的方向，中央警察大學國土安全與國境管理學報，第24期，頁63-91。

◎林盈君、陳明傳、王寬弘、黃文志、高佩珊、許義寶、柯雨瑞、蔡政杰、王智盛等合著（2016）。國土安全與移民政策（Homeland Security and Immigration Policy），台北：獨立作家出版公司。

◎柯雨瑞(2011)。淺論加拿大安大略省外籍家庭幫傭薪資與工作時間之法制保障，發表於中央警察大學國境警察學系2011年「人口移動與執法」學術研討會。

◎柯雨瑞、侯夙芳(2015)。[憲法逐條釋義與人權保障](http://www.koko.url.tw/%E6%86%B2%E6%B3%95%E9%80%90%E6%A2%9D%E9%87%8B%E7%BE%A9%E8%88%87%E4%BA%BA%E6%AC%8A%E4%BF%9D%E9%9A%9C.html)，增訂2版，桃園：自行出版。

◎柯雨瑞、蔡政杰（2012）。從平等權論臺灣新住民配偶入籍及生活權益保障，中央警察大學國土安全與國境管理學報，第18期，頁91-172。

◎翁燕菁（2013）。不歧視原則之經濟社會權利保障效力：歐洲人權公約當代課題。歐美研究，第43卷第3期，頁637-707。

◎高佩珊（2015）。歐盟移民問題探討。發表於「2015年人口移動與執法學術研討會」，桃園市：中央警察大學。

◎高佩珊主編（2016）。陳明傳、柯雨瑞、蔡政杰、王智盛、王寬弘、許義寶、黃文志、何招凡、高佩珊等合著(2016)。全球化下之國境執法，台北：五南圖書出版公司。

◎張亞中（2004）。移民與基本權利：移民「政治參與權」的提出，政治科學論叢，第22期，頁67-90。

◎張怡雯(2008)。鄉關何處：國家政策對婚姻移民適應與認同的形塑。國立中正大學政治學系暨研究所碩士論文。

◎張晉芬（2013）。全球化效果的侷限：臺灣民眾對接納跨國移民的態度，臺灣社會學刊，第52期，頁131-167。

◎張雅翕(2006)。移民社會網絡及政治參與—以「南洋臺灣姊妹會」為例，國立中正大學政治學系暨研究所碩士論文。

◎許義寶（2014）。論移民的概念與其基本權利的保障，中央警察大學國土安全與國境管理學報，第22期，頁175-219。

◎許義寶（2015）。國際法與國內法對移民相關規範之探討，中央警察大學國土安全與國境管理學報，第23期，頁139-179。

◎許義寶（2015）。移民人權保障之立法規範-以[入出國及移民法](https://www.6laws.net/6law/law/%E5%85%A5%E5%87%BA%E5%9C%8B%E5%8F%8A%E7%A7%BB%E6%B0%91%E6%B3%95.htm)為例。發表於「2015年人口移動與執法學術研討會」，桃園市：中央警察大學。

◎郭耀昌（2011）。臺灣新移民社會融合困境初探──一個「課責」的角度，涉外執法與政策學報，第1期，頁93-119。

◎陳志柔、于德林（2005）。臺灣民眾對外來配偶移民政策的態度，臺灣社會學，第10期，頁95-147。

◎陳佩詩(2016)。Professional English for Immigration Administration。桃園：中央警察大學。

◎陳怡平(2000)。非營利組織與政府部門互動關係之研究—以社會福利慈善事業基金會為例，國立中正大學政治學系暨研究所碩士論文。

◎陳明傳 （2014）。我國移民管理之政策與未來之發展。文官制度季刊， 6（2），頁 35-63。

◎陳明傳（2015）。各國入出國管理系統之比較研究。發表於「2015年人口移動與執法學術研討會」，桃園市：中央警察大學。

◎陳明傳、高佩珊、許義寶、謝文忠、王寬弘、柯雨瑞、孟維德、黃文志、林盈君、王智盛、蔡庭榕等合著（2016）。移民理論與移民行政（第1版）。台北市：五南。

◎陳明傳、蔡庭榕、孟維德、王寬弘、柯雨瑞、許義寶、謝文忠、王智盛、林盈君、高佩珊等合著（2013）。移民的理論與實務，桃園：中央警察大學。

◎陳燕禎（2008）。臺灣新移民的文化認同、社會適應與社會網路，國家與社會，第4期，頁43-99。

◎黃秀端、林政楠（2014）。移民權利、移民管制與融合──[入出國及移民法](https://www.6laws.net/6law/law/%E5%85%A5%E5%87%BA%E5%9C%8B%E5%8F%8A%E7%A7%BB%E6%B0%91%E6%B3%95.htm)在立法院修法過程的分析，臺灣民主季刊，第11卷第3期，頁83-133。

◎黃俊芳(2014)，移民署與非營利移民團體在移民政策運作中的角色、功能與過程，國立中正大學政治學研究所碩士論文。

◎黃昭元（2012），論差別影響歧視與差別對待歧視的關係──評美國最高法院Ricci v. DeStefano（2009）判決，中研院法學期刊，第11期，頁1-63。

◎楊艾俐(2003)。臺灣變貌---新移民潮。《天下雜誌》，第271期。

◎廖元豪（2010）。外人做頭家？──論外國人的公民權，政大法學評論，第113期，頁245-306。

◎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，第105期，頁30-43。

◎潘淑滿（2008）。婚姻移民、公民身分與社會福利權，社區發展季刊，第122期，頁136-158。

◎蔡庭榕、刁仁國(1999)，論外國人人權--以一般外國人之出入境管理為中心，憲政時代，第25卷第1期。

◎謝立功、張先正、謝文忠、汪毓瑋、柯文麗（2015）。美國移民政策的發展，新北市：人類智庫數位科技出版公司。

◎謝立功、楊金滿（2013）。強化移民適應與營造多元文化友善環境。公共治理季刊，1（4），頁212-219。

◎羅依婷(2009)。非營利組織的政策倡導策略與社會資本之型塑—以推動性別工作平等的婦女團體為例。國立中正大學政治學系暨研究所碩士論文。

◎Chin, M., Lee, J., Lee, S., Son, S., & Sung, M. (2014). Family policy in South Korea: Development, implementation, and evaluation. In Robila, M. (Ed.), Handbook of family policies across the globe. New York: Springer, pp. 305-318.

◎Chun, K. O., & Yoon, K. I. (2013). MIPEX and Korea: Assessment and Lessons. OMNES, 4(2), pp. 27-58.

◎Chun, K. O., Kim, Y. L., Kim, H., Yoon, K. I., & Hong, S. S. (2013). Study of Immigrants in Korea and Their Integration to Korean Society Using MIPEX III. Korea Immigration Service, Ministry of Justice Retrieved from www.prism.go.kr/homepage/researchCommon/downloadResearchAttachFile.do;jsessionid=57D4E5AFBA4894D4598ED433310AED76.node02?work\_key=001&file\_type=CPR&seq\_no=001&pdf\_conv\_yn=Y&research\_id=1270000-201300009.

◎Favell, A. (2010). Integration nations: the nation-state and research on immigrants in Western Europe. In Martiniello, M. & Rath, J. (Eds.), Selected Studies in International Migration and Immigrant Incorporation. Amsterdam: Amsterdam University Press, p. 371.

◎Heckmann, F., Lederer, H., & Worbs, S. (2001). Effectiveness of national integration strategies towards second generation migrant youth in a comparative European perspective– EFFNATIS. Final Report to the European Commission.

◎Helbling, M. (2011). Validating citizenship indicators. Paper presented at the ECPR General conference, Reykjavik, September.

◎Immigration Policy Commission. (2012). The 2nd Basic Plan for Immigration Policy (2013~2017). Korea: Korea Immigration Service Retrieved from http://www.immigration.go.kr/HP/COM/bbs\_03/ShowData.do.

◎IOM. (2010). Compendium of Migrant Integration Policies and Practices. Retrieved from http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/facilitating/mi\_compendium\_ver\_feb2010.pdf.

◎Joppke, C., & Seidle, F. L. (Eds.), (2012). Immigrant Integration in Federal Countries (Vol. 2). Montreal: McGill-Queen's University Press-MQUP.

◎Koopmans, R., Michalowski, I., & Waibel, S. (2012). Citizenship Rights for Immigrants: National Political Processes and Cross-National Convergence in Western Europe, 1980–2008. American Journal of Sociology, 117(4), pp. 1202-1245.

◎Lee, J. (2013). Migration policy development in the Republic of Korea: A brief review of the Second Basic ◎Plan for Immigration Policy (2013-2017). Migration Policy Practice, 3, p. 22.

◎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.

◎Nagy, S. R. (2009). Migration and the potential for international cooperation in East Asia: a comparative examination of state integration policies in Japan and Korea. Asian Regional Integration Review, 1, pp. 1-19.

◎Niessen, J. (2013). The MIPEX Assessment of the Republic of Korea’s Immigrant Integration Policies. OMNES, 4(2), pp. 1-26.

◎Niessen, J., & Huddleston, T. (2007). Setting up a system of benchmarking to measure the success of integration policies in Europe. EU: European Parliament.

◎Penninx, R. (2005). Integration of migrants: Economic, social, cultural and political dimensions. The new demographic regime: Population challenges and policy responses, pp. 137-152.

◎Ruedin, D. (2011). The Reliability of MIPEX Indicators as Scales (SOM Working Paper No. 2011-03). Retrieved from http://ssrn.com/abstract=1990223 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1990223.

◎Seol, D. H. (2014). Immigration Policies in South Korea: On the Focus of Immigration Requirement and Incorporation to Korean Society. In Hofmeister, W., Rueppel, P., Pascouau, Y., & Frontini, A. (Eds.), Migration and Integration: Common Challenges and Responses from Europe and Asia (1 ed). Singapore: ◎Konrad Adenauer Stiftung., pp. 73-98.

◎Spencer, S., & Cooper, B. (2006). Social integration of migrants in Europe: A review of the European literature 2000–2006. Compas: University of Oxford.

。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。。[回首頁](#top)〉〉

1. 柯雨瑞，中央警察大學犯罪防治研究所法學博士，曾任內政部警政署保安警察第三總隊第二大隊(基隆)分隊長、第一大隊(台北)警務員，中央警察大學助教、講師、副教授，現為中央警察大學國境警察學系暨研究所專任教授。本文特別感謝中央警察大學警政管理學院章光明院長、張于庭區隊長，與國境警察學系碩士班陳明傳所長於行政上之諸多協助，特此誌謝。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 徐嘉助，中央警察大學外事警察研究所(國境組)法學碩士，現任職於新北市政府警察局瑞芳分局防治組。 [↑](#footnote-ref-2)
3. 感謝外審委員對本文之肯定與建議，針對為何我國必須仿效韓國之理由，本文於此提出相關論述。 [↑](#footnote-ref-3)
4. 感謝外審委員對本文之肯定與建議，針對韓國之作法是否為世界之潮流，本文於此提出相關論述。 [↑](#footnote-ref-4)
5. 本文作者非常感謝外審委員對本文之肯定與建議，針對韓國之作法所出現的問題與對策，本文於此提出相關之論述。 [↑](#footnote-ref-5)
6. Constitution of South Korea(大韓民國憲法)Article 6---

1.Treaties duly concluded and promulgated under the Constitution and generally recognized rules of international law shall have the same force and effect of law as domestic laws of the Republic of Korea.

2.Status of aliens shall be guaranteed in accordance with international laws and treaties. [↑](#footnote-ref-6)