

移民選擇權與社會階級(層)之探討

——以移民法規為例

楊翹楚*

要 目

壹、前 言	肆、移民法上有關階級實踐問題之 檢視
貳、移民階級(層)之性質	一、身分權
一、階級(層)意義	二、接受度
二、移民階級之意義	三、貢獻度
三、移民階級之影響	四、熟悉度
參、入出國及移民法有關階級與移 民選擇權規定之論述	五、國際層面
一、移民法涉及外籍工作者之規 定	六、人權問題
二、權益之比較	七、移民政策
三、美國、英國及新加坡之做法	伍、結論與建議
四、小 結	一、法制面
	二、執行面
	三、權益面
	四、移民政策面

* 楊翹楚，警察大學551行政系，政治大學公共行政研究所碩士，文化大學政治學博士，現為內政部移民署移民事務組科長，國立空中大學、銘傳大學兼任助理教授。

摘 要

移民，目前在世界各國異常重視。不僅僅是因為對國家未來發展產生重大影響，並且對國家內部自身整合之良窳亦發揮其鉅大左右政策與執行能力。爰此，國家面對移民問題時，無不戰戰兢兢，謹慎以對，避免因處理態度不佳或侵犯人權，造成不良的後果。

而在面臨移民議題時，吾人發現，世界各國，包括先進歐美，現行的法令規定本身充滿了以階級（class）為判斷准駁的文字規範，臺灣亦同。而階級對其後續在該國之居留權與身分之取得有絕對關係，尤其是以工作為事由者。更甚者，白領及藍領的權利差距頗大。故本文以此為出發點，檢視相關的法令規定，將涉及階級概念部分提出說明，並檢視可能問題後，給予建議事項。期望能在如此競爭的世界舞臺上，透過不同的思維邏輯，翻轉現今的作法，厚實人力資源，永續發展。

關鍵詞：移民、階級、移民階級、移民法規、藍領工作者

壹、前言

「移民」(migration)，不僅是人力(口)的輸出入，且是技術的獲得，在現今全球區域連結脈絡及其力道如此強大下，益顯重要。國際交流空間的緊縮，以及永續經營理念之延續，國家競爭力之強弱可決定能否於國際上占有一席之地。故，各國無不為求自身維繫發展，卯足全力，透過優質移民條件，以吸引國外人力(才)投效。對經濟富國，因有其本身足夠環境條件，可吸收一定的人員前來，而成為移民者之首選；相對之下，經濟弱勢國家，因人力或技術之輸出，遂成為移民移出國。無論如何，人員之移入或移出，對雙方國家都具有一定效益存在。

時值全球化與永續經營理念追求之際，競逐人才與人才培育遂成為未來國家發展的重要策略之一。人才之取得，除可由國家自行培養外，另一方面，可透過對他國優秀人員的吸引方式，從中獲致不同的技術、知識及邏輯思考，運用在國家整體智慧的生成上，創造出不平凡的氣勢。而如何招募及留用外國籍人才，遂成為各國努力的標的。站在國家立場上，尤其是富有國家，冀望移入民都是屬於高科技、金字塔頂端的人才或者是富裕者，而非低階工作者(Czaika and Haas, 2014: 317-319)。然事實上是如何，以臺灣地區為例，依勞動部統計，截至2020年5月底止，第二類外籍工作者(俗稱藍領¹)共707,308人，第一類外籍工作者(俗稱白領²)共31,713人。兩相比較，差距高達67.6萬人。而外國人才以「外國專業人才延攬及僱用法」來臺部分，該專法實施將近2年，至2020年5

¹ 指「就業服務法」第46條第1項第8款海洋漁撈、第9款家庭幫傭及看護、第10款建設工程或經濟社會發展需要者。

² 除前開規定以外之工作者，指同條項第1款至第7款人員。大都從事專門性或技術性、外國語文教師、投資、藝術及商船工作之船員等，稱之。

月底止，僅核發781張就業金卡，³成效似乎與認知有差距。因而產生一個問題，白領人士各國都需要且搶著要；然我國大部分是屬於藍領工作者。對於白領工作者，符合入出國及移民法（以下簡稱移民法）一定條件者，可申請永久居留；未來可辦理歸化（甚至可保有原屬國國籍）、定居成為國人；反觀藍領工作者，則未可有此條件，意謂工作時間屆期，必須離境。爰此，衍生出另一個問題，移民之工作或社會階級，國家對其具有選擇性與差異性。

移民法第25條第1項序文後段，從事就業服務法第46條第1項第8款至第10款工作居留許可者，在臺居留之期間不計入申請永久居留之時間。對藍領工作者而言，係因工作類別不同而產生取得他國國籍之不可能性，故本文撰寫目的，即在探討移民階級（層）對移民本身之影響，以及後續的效應，如身分權之取得等權益問題。另作者對此問題，提出個人的一些見解及建議事項，冀望因問題及解決方式之提出，能有更多的討論空間，甚或可修正現行法規，剴切並符合現況或人員所需。又本文主要係以文獻探討為主。

貳、移民階級（層）概念之性質

國家對移民之接納有無會與階級（層）概念相連結，就目前各國移民法規及實務執行觀之，答案似乎是非常肯定的。區分你、我，或本國人、外國人，基本上就是一種階級（層）意識之區隔。以下僅就相關概念略為敘述。

一、階級（層）意義

階層體系（stratification）是整體組織結構之一部分。政治有政治上的階層體系，經濟有經濟上的階層體系，社會有社會上的階層體系，每一個階層體系都包括若干階層（stratum）或稱之為階

³ 資料來源：移民署網站，www.immigration.gov.tw。

級 (class)。⁴如以社會階層體系觀之，有所謂上層社會，中產階級及下層階級。嚴格來說，社會階層與社會階級分具不同意義，社會階層指生活情況類似的人，因其社會地位 (status) 標準，依照個人、團體、住所等等所享有的聲望而定，並構成之同一階層，偏向科學概念。學者許嘉猷認為，社會階層主要乃是研究有價值的事物，如財富、榮譽、權力、教育機會等，在社會上分布不均的程度 (1986, 頁5)；而社會階級，通常是根據職業或收入來分層 (張文揚等譯, 2007, 頁409)，⁵更包含政治及心理上因素 (張華葆, 1987, 頁1-4)。本文為避免糾葛不清及有利於探討，以及探究之內容包含有職業、地位等等，爰下文以社會階級 (簡稱為階級) 一詞統一稱之。

二、移民階級之意義

移民移至他國理由多重；有以工作就業為考量，有以依親團聚為出發點，或因政治、經濟、社會、軍事動盪、氣候變遷及就學需要而移民。時間有長有短，移居地有近有遠，人數有多有少，移動國家有一國或多國，不一而足，端視個人的考量與接收國的審核結果。若以階級喜好的概念定義移民，似乎太狹隘了，或有歧視及好惡之分；然真實移民世界中，是否有移民階級 (immigration class) 此一分類或概念之存在？個人以為，學術上雖然未有正式移民階級之名詞，然在真實運作上，明顯且確實有移民 (階級) 差別待遇之生成。例如，屬高級專業或 (科技) 技術人力，各國普遍接

⁴ 階級，帶有負面的字眼，無論從實際上意義或字面上的代表性觀之。而討論階級，尤其是階級衝突 (class conflict)，免不了會論述馬克思主義 (Marxism)，眾所周知，階級一詞之使用，主要以馬克思 (Karl Marx) 及恩格斯 (Friedrich Engels) 思想而來。因本文並非在探討階級主義鬥爭及其發展，相關文獻與書籍非常之多，非本文探討重心，僅予以略述之。

⁵ 以此定義，前言所稱國內第一 (白領)、第二類 (藍領) 外籍工作者，本身就是一個階級分類。

受、吸收，並給予（永久）居留及身分權；藍領與白領的待遇差距頗大；藍領（非法）工作者，甚至難民（refugee），各國大概都敬而遠之，甚至造成內部分裂，如歐盟，以及德國、法國、英國、波蘭、西班牙或匈牙利等等國家，對難民議題見解及作法，幾乎分崩離析；且許多國家並形成政治上極右派崛起，並在選舉中大有斬獲。

某種程度言之，藍領工作者雖因人力不足緣故，可適時填補當地國勞力缺額外，渠等於工作時效屆滿，則必須回國，在工作當地是無法申請歸化以取得身分權，舉世皆然。對於因工作類型之不同，所引發的權利義務對待是有所差別；是以，移民類型之受歡迎或接納程度有別，進一步產生了後續對待態度上之差異，若再以其工作類型薪資所得觀之，則如同前開社會階級收入產生之分層分析，因職業或地位造成不同的對待方式或結果效益，此即本文所稱之「移民階級」意涵。

三、移民階級之影響

由前開所描述的移民階級意義觀之，其權益是有差異存在；據此所衍生的效應及影響亦產生主、客體上之不同，略述如下。

（一）選擇權問題

有階級排序就易於產生優劣比較態勢，以及最終選擇權之發生。一旦有選擇權後，就會造成排擠效應，進而影響移民當事者權益。對移民目的國來說，去蕪存菁可能是國家的終極目標，並非每位移民都可契合該國家發展需求；有優劣趨勢區別或需要強弱條件之分，對於國家在制定相關法律時，將可快速進行過濾篩選及數額分配。然對人力輸出國而言，選擇結果將造成人力的賸餘及弱化，形同被壓迫的感受，內心產生自我否定，甚或影響個人生活。

(二) 公平性問題

階級，往往易衍生出許多日常生活上平等或者是差別待遇問題，此亦屬最為人所詬病之處。公平性原則時常是許多策略、作法或措施實施後，民眾的檢驗值；有差別待遇事項，最受大眾質疑，也成為不滿及攻擊標的。一旦移民階級成型，就容易發生意識形態上好壞區分，如工作上有藍領與白領之分，各方面所受待遇高低立判；實際上此已經造成第三人觀念上之既遂，亦即在國家之公民身分授與、權益給予、待遇高低、稅賦減免、社會觀感及職場陞遷上等，有不衡平情況產生。

(三) 政策性問題

階級，會影響一國整體政策的制定與走向。國家會根據其未來發展內需，規劃相關的舉措；但也因此受人質疑。例如，屬白領外國籍人士，渠等具有專業性及技術性背景，符合國家永續發展人才所求，其入境、身分、生活、賦稅、健保及退休等，幾乎都以其角度為出發點；反過來說，對於藍領外籍人士，國家政策走向考量，多數未能站在該等人士之立場上。

(四) 執行面問題

有關實際執行部分，對於階級高低，吾人易有高端之人較不會犯錯，下階層的人是屬於出錯一群之刻板印象或歧見。因此，就工作上區分，身分為外籍白領人士如犯錯，容易選擇被原諒，甚至輕輕放過；外籍藍領勞動階級者，違反相關規定，則會要求依法加以處罰。另一方面，外籍白領人士會透過各種管道，爭取自己權益，要求某些影響其作息之措施，停止執行；外籍藍領勞動者，似乎是較為受人宰割之一群，少有可為其發聲之溝渠。

(五) 適法性問題

「法律之前，人人平等」是法治國家的根本；法律適用並非因人而異。然在移民課題上，易因階級問題形成適法上的差異。而且，法律也常會因某些階級者之需求，進行修正。例如，外籍白領人士對於法律現行規定，不僅會要求應符合其需要，就不合時宜者，則要求主管機關進行修正。一旦違反規定，除設法免除處罰或減輕外，還會批評該法律規定的漏失、不合情理等，甚少檢視自己的違規行為。而外籍藍領勞動者之情形正好相反。

(六) 適當性問題

許許多多的移民，將其黃金歲月貢獻於斯，對於這片土地默默付出，沒有功勞，也有苦勞。然在有關移民法令規定上，不見得就有關權益事項一視同仁，最簡單的例子，就是移民之國籍取得。外籍白領人士於一定期間後，可辦理歸化；一年後，直接辦理定居。而外籍藍領勞動者，則被排除在歸化或永久居留法令之外。就制度適當性而言，非常明顯具有差異。

參、入出國及移民法有關階級與 移民選擇性規定之論述

如何知悉政策是否具有階級意識，透過檢視相關法令規定是最直接，也是最有效的方式。為清楚瞭解移民與階級間有其連結性，本節特以檢視入出國及移民法（以下簡稱移民法）⁶針對外籍白領與藍領工作者之相關規定為例，表達出我國的移民來源，其實是有選擇性的規範；而其選擇性是以階級喜好（或需求）為出發點。綜觀移民法規定內容中，從入境查驗、停居留管理、驅逐出國與收

⁶ 以下討論部分會涉及「國籍法」之內容。

容、面談與查察等等事項，除具我國國民身分外，無一不以外國人為主要規範標的。其中，以「停居留」管理——在臺灣代表其身分⁷表徵，法規對之有顯著不同的律定，其餘項目差異性較為不明顯。以下僅就法規及其差異比較進行論述。

一、移民法涉及外籍工作者之規定

(一) 停 留

外國人除可以免簽證或落地簽證方式來臺外（但不可工作），另依外國護照簽證條例施行細則第10條第1項規定，申請以商務、聘僱（短期）為目的，取得停留簽證後，經移民署查驗許可入國，即可在臺停留最長6個月。而有繼續停留之必要者，應於停留期限屆滿前申請延期。其總停留延期次數原則上不限，但不得高於護照之效期。⁸

(二) 居 留

外國人來臺取得居留之方式有3：首先，直接依上開外國護照簽證條例施行細則第13條第1項規定，取得居留簽證核發並入境；第2種方式為停留轉居留：依移民法第23條第1項第1款及第3款規定，持停留期限在60日以上，且未經簽證核發機關加註限制不准延期或其他限制之有效簽證入國之外國人，有「配偶為現在在臺灣地區居住且設有戶籍或獲准居留之我國國民，或經核准居留或永久居留之外國人」及「經中央勞工主管機關或目的事業主管機關許可在我國從事就業服務法第46條第1項第1款至第7款或第11款工作」情形者，得申請在臺灣地區居留。第3種方式則為居留原因變更，如

⁷ 可否取得該國之公民身分權條件如何（包括寬鬆、條件限制或年限等等），是每一位移民最關切的主題，也是斷定有無階級意識最主要的判斷標準。

⁸ 事實上，此類人士在臺停留時間不長，大多為短期聘僱；若需長期在臺，則可以應聘或受僱取得居留簽證來臺即可。

以依親或就學取得居留簽證入國後，畢業獲得或直接受聘（符合上開就業服務法第46條第1項第1款至第7款或第11款工作）於本地雇主、公司，則可依移民法第23條第2項申請變更居留原因。其中，總總涉及相關工作部分，其許可居留簽證、停留轉居留及居留轉居留，還是以第一類工作者（白領）為準，階級意識不可言喻。

（三）永久居留

1. 居留申請永久居留

外國人在我國合法連續居留5年，每年居住超過183日，或居住臺灣地區設有戶籍國民，其外國籍之配偶、子女在我國合法居留10年以上，其中有5年每年居留超過183日，並符合一定要件者，得向入出國及移民署申請永久居留。中華民國91年5月31日前，外國人曾在我國合法居住20年以上，其中有10年每年居住超過183日，並符合前項第1款至第3款（20歲上、品行端正及有相當財產或技能，足以自立）要件者，得申請永久居留，移民法第25條第1項及第2項定有明文。

2. 直接申請永久居留

外國人有對我國有特殊貢獻、為我國所需之高級專業人才及在文化、藝術、科技、體育、產業等各專業領域，參加國際公認之比賽、競技、評鑑得有首獎者，得申請永久居留，移民法第25條第3項定有明文。

同法第25條第4項規定，外國人得申請在我國投資移民，經審核許可且實行投資者，同意其永久居留。

（四）歸化

國籍法第3條規定，外國人在中華民國領域內，每年合計有183日以上合法居留之事實繼續5年以上，且年滿20歲、無不良素行、有相當之財產或專業能力及具備我國基本語言能力者，得申請

歸化。

另同法第5條亦明定，外國人曾在中華民國領域內合法居留繼續10年以上，現於中華民國領域內有住所、滿20歲、無不良素行、有相當之財產或專業能力及具備我國基本語言能力者，亦可申請歸化。

二、權益比較

上開針對外國人在臺以工作為名義，後續有關身分進階取得有明示規定。惟白領工作與藍領工作者間，其所造成的權益差異仍是存在的。僅就其差異性進行論述如下表：

表1：白領工作者與藍領工作者權益差異表

工作屬性 權益	白領工作者	藍領工作者
停留延期	依照移民法第31條第1項、外國人停留居留及永久居留辦法第8條辦理。	因藍領工作者，臺灣現階段無開放所謂短期（藍領）工作者，故無延期問題。
停留轉居留	依照移民法第23條第1項、外國人停留居留及永久居留辦法第6條規定辦理。	移民法第23條第1項第1款後段予以排除在外。
居留期限	依照移民法第31條第1項、就業服務法第52條第1項規定可延期，居留原則上沒有期限（除非工作許可條件解除）且符合永久居留或歸化年限者，可辦理永久居留或歸化申請。	依照移民法第31條第1項、就業服務法第52條第2項規定可申請展延。惟就業服務法第4項及第6項規定，海洋漁撈及建設工程，最長為12年；家庭看護最長為14年。
申請永久居留	前揭移民法第25條第1項至第4項規定。	移民法第25條第1項後段但書予以排除在外。
歸化	國籍法第3條第1項、第5條及第6條規定辦理。	國籍法施行細則第5條第2項第1款規定予以排除。

資料來源：作者自行彙整

透過上表之呈現，吾人可清楚知悉，現行有關移民法令中，針對外國籍之白領及藍領工作者，其差異性頗大，尤其在國籍身分之取得（歸化）及永久居留（長住臺灣）許可，藍領工作者幾已全部剔除許可；白領工作者，符合一定條件之下，可申請歸化或永久居留。明顯的是，以社會階級概念來擬訂相關措施，從上開表格之論述，可清晰地檢視出具有此意涵。

三、美國、英國及新加坡之做法

為進一步知悉其他國家，針對移民是否有階級般對待，爰以美國、英國及新加坡等移民目的國為例，就其永久居留制度⁹加以略述之。

（一）美國¹⁰

眾所周知，美國幾乎是所有移民者的首選國家之一；美國的歷史就是一部移民史。1952年的「移民與國籍法」（Immigration and Nationality Act, INA）通過，成為移民、歸化、國籍與年配額等最重要的法令依據。依 INA 規定，其申請永久居留之條件如下：

1. 婚姻：包括有：

- （1）美國公民之親屬，如配偶、21歲以下之未婚子女，或21歲以上美國公民之父母。
- （2）美國公民的家庭成員，21歲以上之未婚子女，或不限年

⁹ 一般白領及藍領工作者，皆有居留權；惟透過永久居留制度之判斷，可清楚明瞭有無階級區分。

¹⁰ 美國移民與國籍法之內容廣泛，並散見於不同（次級）的法規（code）或行政規則，可參考 INA106, 8 U.S.C. 1105a, <https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid%3AUSC-prelim-title8-chapter12-subchapter1&saved=%7CZ3JhbnVsZWlkOIVTQy1wcmVsaW0tdGl0bGU4LXNlY3Rpb24xMTA1YQ%3D%3D%7C%7C%7C0%7Cfalse%7Cprelim&edition=prelim>，查閱時間：2020/03/05。

齡之已婚子女，或21歲以上之美國公民其兄弟姊妹。

- (3) 綠卡持有者之家庭成員，含配偶及未婚子女。
- (4) 其他，包含受暴配偶或子女，持 K 類簽證者（美國公民之未婚夫／妻及其未成年子女），駐美外交官子女，持 V 類簽證（持有綠卡者之配偶或子女在美國工作等待取得美國身分者），或美國公民之遺眷。

2. 工作：又有：

- (1) 工作職缺取得：取得永久工作許可（需要雇主取得永久僱用許可）。
- (2) 投資¹¹。
- (3) 特殊工作類別，如知悉阿富汗語、伊拉克語、阿拉伯語等之翻譯人員，國際組織員工。
- (4) 廣播公司人員。
- (5) 曾協助美國之伊拉克人。
- (6) 北大西洋公約組織非移民簽證者。
- (7) 巴拿馬運河員工。
- (8) 符合「國家利益豁免」計畫¹²之內科醫師。
- (9) 宗教工作者。

(二) 英國¹³

英國負責移民業務的是內政部（Home Office）轄下的簽證與移民局（UK Visas and Immigration, UKVI）。因相關涉及移民法令

¹¹ 投資至少100萬美元或於目標就區（如高失業率地區或鄉間）投資至少50萬美元，且必須創造或保留至少10位符合工作資格之勞工。

¹² 指針對對美國國家利益有貢獻者所開設的永久居留權申請項目。

¹³ 以下資料係來自於移民署駐英國及新加坡移民秘書所蒐集、提供。另新加坡可參考網址資料：<https://www.mfa.gov.sg/Overseas-Mission/Doha/Consular-Services/Permanent-Resident-Application>，以及 https://www.ica.gov.sg/apply/PR/apply_PR_who 查閱時間：2020/03/05。

相當鬆散，其主要的移民法令包括：「國籍法」(British Nationality Act 1981)、「移民、庇護及國籍法」(Immigration, Asylum and Nationality Act 2006)、「邊境、公民及移民法」(Borders, Citizenship and Immigration Act 2009)，以及「移民細則」(Immigration Rules)。其中相關執行細項，幾乎都規定在「移民細則」中。有關申請永久居留條件為：

1. 婚姻：

- (1) 英國公民或永久居留者之配偶，得申請永久居留。
- (2) 申請人必須附結婚證書、民事伴侶關係或已經維持至少2年伴侶關係之證明，並於申請永久居留簽證後，承諾會繼續配偶關係。
- (3) 申請人連續居住滿5年，且總離境天數不得超過450日，最後1年不得超過90日。
- (4) 申請人年滿18歲以上，64歲以下，申請永久居留時必須通過英國生活考試及英語能力測驗，若是有相關英國大學畢業證書，可免除考試。
- (5) 申請人或配偶須提供至少1年18,600英鎊財力證明。若有1個小孩，須提供22,400英鎊財力證明；每增加1名小孩，須增加22,400英鎊財力證明。

2. 白領工作者：

- (1) 申請人已持有英國一般工作簽證，已在英國連續居住滿5年，且每年離境不超過180日，以及雇主願意繼續僱用，且每年需支付至少35,000英鎊薪資者，可申請永久居留。
- (2) 申請人年滿18歲以上，64歲以下，申請永久居留時必須通過英國生活考試及英語能力測驗，若是有相關英國大學畢業證書，可免除考試。

(三) 新加坡

新加坡負責移民(包括歸化)業務的機關為移民局(Immigration & Checkpoints Authority, ICA), 隸屬於內政部(Ministry of Home Affairs)。有關的法規, 包括憲法(公民身分, 第120條至第141條)及移民法(Immigration Act)。有關取得永久居留的資格為:

1. 婚姻: 新加坡公民、永久居民的配偶和21歲以下的未婚子女, 以及新加坡公民的年邁父母。
2. 白領工作者: 持有特別准證(S Pass, 月薪達新幣2,200, 約新臺幣5萬元之中階技術性人員)及就業准證者(Employment Pass, 月薪達新幣3,300約新臺幣7萬5千元之高階專業及管理人員)。
3. 投資者、企業家: 投資新幣250萬元於全球商業投資計畫認可之私募基金, 或創辦新公司、擴展既有公司之營運者。

四、小 結

綜合上述三個先進國家的永久居留制度及後續歸化(國籍)取得, 我們清楚得知, 其適用對象除係透過依親、婚姻關係連結所導致之移民方式外, 另主要類型包括白領人士(指專業、高技術或投資等)之申請, 皆無一般吾人所熟悉的第二類藍領(低階)工作人士(移民)可申請許可永久居留之事由。換言之, 移民階級(類型)選擇權之態勢不言自明。

肆、移民法上有關階級實踐問題之檢視

國家到底可否針對移民類型進行篩選, 先進國家如前開所提之美國、歐洲等等, 對於決定那種類型之移民可留下或授予公民權, 是允許於法令中或權責考慮加以規範。這是因為在傳統上, 擁有排

除的權利 (right to exclude) 向來是界定國家主權的重要指標 (Bhagwati, 2007:261-263)。故基於主權在我、安全考量、發展需要、永續經營理念，以及人道因素，進行實質上的選取，他國是無置喙之餘。就此，似乎理所當然；然就其代表性意義，則其階級意識非常強烈。為釐清此爭議，僅就臺灣現行移民法規定加以論述之。

現行的移民法於民國88年5月21日制定，同日施行。有關涉及 (永久) 居留的條文內容已如前述；若連接階級概念 (白領或藍領之分) 後，衍生或可探討之爭執點如下：

一、身分權

身分權，是國家認定其為屬民最直接方式；也是主權行使對象，並提供其保護措施、享受權利負擔義務的認定標準。身分的給予，有先天原因，如出生取得，有後天方式，如結婚歸化。上開身分取得，針對白領人士，在一定年限、條件下，可基於自由意志，選擇是否願意取得我國國籍 (甚至可無須放棄原屬國國籍) 及身分證件。相較之下，藍領人士則無法享受此等權利，於相關法規上¹⁴ 直接予以排除適用，此即為階級型態之區別。關於身分權問題，對於取得身分權後，若係基於國家安全之考量，則似可於有關法令中再加以限制¹⁵；若考量不適宜給予是類人員獲得我國人民身分權，則是否研議可適度放寬給予渠等在臺之住居權年限等等。由此些面向觀之，對於某些類型之外國人，仍堅持移民政策底線，有無修正或開放身分權空間，不無有可再研商之處。

¹⁴ 移民法第25條永久居留第1項序文但書規定；國籍法施行細則第5條第2項第1款歸化之藍領居留期間之不列入計算。

¹⁵ 如國籍法第10條有關歸化者之公職取得年限；公務人員任用法第28條第1項任用限制等等。

二、接受度

移民至目的國後，無論其移民之事由為何，因宗教、語言、風俗習慣、文化上差異等，畢竟非原生國人，或多或少會有受到目的國排他性情形之發生；翻閱世界新聞，在西方歐美先進國家，不時傳出有移民受歧視之案件，尤其是近年來歐洲難民問題解決困難重重，致使某些極右派，主張反移民之團體崛起，甚至贏得選舉，掌握政府資源。然而此一現象在我國，由於自古以來，我們結合了多種種族，融合成為國家；對於不同的風俗習慣之接受度高，或者較少有排斥他種人種之情形，一切幾乎都融化於日常生活中，未曾引起風波。換言之，我們國家接受外來文化之程度，為其他國（種）族所無法比擬的。故外來移民者，對臺灣地區人情味的濃厚是非常感動的，亦即，我們看待外國人的方式，甚少會有歧視的態度出現，接納為國人之一份子，不構成問題。如此，外國藍領工作者身分轉換，值得商議。

三、貢獻度

就外國工作者對我們國家（基礎）經濟建設或社會（醫療）年長者照護之成就，如果依照「就業服務法」第52條第4項及第6項工作年限規定看待之，海洋漁撈及基礎建設工作之人員，在臺可達12年，家庭幫傭可高達14年。渠等人員黃金歲月幾乎全在臺灣，從年輕時期一直待至成熟期，除勞力或體力付出外，包括個人心力貢獻或金錢花費，再加上技術純熟度或專業養成部分，幾十年下來之磨練，可稱得上是非常完整。因而對我國家之付出與奉獻度，不可不謂大；年限屆期，若因此返鄉而棄之不用或為他國所吸收，免經訓練直接納為技術人才，對我國言之，似有浪費人力、技術與不知運用之嫌。就此面向來說，現行法令規定內容，真的有鬆綁之必要性。惟政策決定前，仍必須要適時注重大眾群體之反應。

四、熟悉度

若從另一面向檢視，如對國家語言、文化或習俗面討論之，則在臺灣地區居住有12年至14年之久之人，應該對此上開所言事項有相當的熟悉度才是。甚且是對我國家地位之認同感，都有一定程度的向心力。既然已有如此程度的了解，且黃金歲月已駐足在這片土地上，加上語言溝通一無困難，除可尊重當事人的自由選擇權外，何以不設法讓其留在臺灣？無論對國家內部之勞動市場、人口結構或文化豐富性來說，都具有正面效應，更可外溢至其他園地，如原生國對臺灣的支持與感謝，國際對臺灣的好感度，人權的重視與實踐等等，可充分展現近年來的努力耕耘績效。

五、國際層面

從目前國際發展脈絡來談，人才、人口都是追求國家永續經營的必備條件，也是勞動力的基礎項目；而競爭力的高低，亦是要與此相互配合。就人才觀之，工作12年至14年者，也許非一般所認定之高端技術專業人才，但歷練了時光的更迭與經驗增長，就此情境之下，應該可以淬鍊出具一定的技術水準。再者，以填補人口方面來說，因正值其年輕力盛期，留下來（包括其第2代），或許可適時提供國家人口總數的正成長，降低人口不斷老化的趨勢。減緩就業或就學人口缺額數所帶來的衝擊，增加活力，刺激競爭力，如此多的優點，對於現行政策的執行，應該要進行重新思考。

六、人權問題

移民的權益，或到底移民者可否給予其基本權，因外國人到底非等同本國人，故其權利應非全然相同。對此問題，因有其複雜性與多樣性，可從兩方面加以論述：若以「人」的自然權利而言，則其保障（護）應與本國人一致，亦即從「人的本質」上觀之，本國人與外國人間應無差異。然若從「事物本質」判斷，則外國人與本

國人間差異立現（李震山，2009：339-380）。實務上，世界上大多數國家都偏向從事務本質面加以考量，例如參政權，因外國人禁止干涉他國政府政策及內政，舉世皆然。又如，工作權，本國人無工作許可問題，則外國人須申請許可，方可在某一國家內公開工作。換言之，權利保障是有所區別，且需視個別情形予以個別處理，只是其差別待遇是否係在合理並可接受範圍內。

勞動移民者，非僅係獨自一人在他國，常會有家庭成員隨同至目的國的情況。因此，其所衍生的家庭成員移居與後續相關問題，更值得吾人重視。且其身分權之取得許可，若純粹以階級方式是對待之，恐涉及歧視（discrimination）問題，歧視問題可大可小；重要的是，一旦發生歧視案件，對整體國家形象，易生負面影響及後座力衝擊之結果。根據聯合國大會1990年所批准、2003年施行的「保護所有勞動移民及其家庭成員權利國際公約」（The International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and their Families），公約所揭櫫的保障是針對全體勞動移民及其家庭成員，無論其是否屬合法或非法之身分狀態。由於該公約係針對勞動移民者，其所牽涉權利要項非常之多，若以基本權來說，包括有：（一）來回國家間之自由移動（第8條）；（二）生活的權利（第9條）；¹⁶（三）免於壓迫及殘忍、非人道或次一級之對待與處罰（第10條）；（四）免於奴隸、勞役或強制性義務勞動（第11條）；（五）有思考、表達、意志及信仰之權利（第12條、第13條）；（六）私有權（第14條）；（七）財產權（第15條）（Martinez,2010,pp.1-13）。雖然未明確規定有關他國身分權之取得條件，然是否會因此而引發效應或不必要的困惱，實屬未知。就世界各國現今狀態言之，恐無任一國家可完全符合公約之精神。

¹⁶ 如雇主強迫信奉回教之受僱人吃豬肉等等事件，即是一種侵犯其基本權利之「生活權利」的樣態。

七、移民政策

我國現有的移民措施，處處顯現出對階級喜好之作法。吾人深知，移民政策常因國際環境影響而受其約制，其他國家對某一事務，其採取如此之作法，若我們不跟上或仿倣，對國家整體發展常會有不利產出或受落後之批評；國際現有之政治時事如此，全球經濟發展亦是如此。在全球緊密、唇齒相依之情境下，我們理解移民政策具有奠定人口未來性、社會整合性與國家發展性之功能，是否要處處受他國之箝制，或者受他國執行之影響，而應否就國內人口結構、經濟面向、本土化模式或趨勢演進去進行研議，弱化以階級考量為準，恐是日後移民政策走向最重要的出發點。

伍、結論與建議

無論如何，以階級方式去對待任何人，並藉以區分享受權利之高低，即是對人格的不尊重與藐視。但在現實國際整體環境中，卻仍存在著階級高低的態勢、國家強盛與否，或者透過階級（薪資）大小，當成是否願意給予其身分權、公民權的資格要件。在國際移民脈絡下，此情形異常嚴重。移入國希望高科技或高知識分子之進入並留下；從事3D（*danger, dirty and difficult*）工作之藍領，儘量於工作時間屆期後，回其原屬國。因而要如何消弭或進一步去除舊思維，以現今的國際發展走向觀之，很難摒棄；解決之道，端賴各國是否願意放下成見，修正自己有關法令規定，並且從根本上做起，考量藍領者對移入國的貢獻，以及對宣揚人權之重視，也許就從臺灣本身做起，設法改進並給予藍領者圓夢機會，鬆綁相關的法令規定，歡迎他們的加入。

有關涉及移民者之權利義務事項，無論居留、工作或生活等，皆屬高度敏感性議題，因稍一處理不慎，極易引發不滿並擴大為國際事件，尤其時值國際競爭脈絡如此激烈之情境，以及倡議人權如

火如荼展開之情況下，更應小心謹慎應對。移民的選擇標準條件之設定，不同的身分引發不同的移民效（結）果，其條件差異性不應造成身分取捨準據之極大化；但殘酷的是，已開發國家決定移民可否成為其公民，幾乎脫離不了以移民階級為選擇考量出發點，歐盟國家如此，美、加亦如此，日本、新加坡及臺灣亦不例外。雖整體世界局勢、環境發展態勢短時間難以扭轉，然個人以為，既使全球趨勢已然如此，大國走向難以撼動，小國為求生存，修正或創新其內在作法以突破大國間的攻勢，恐怕是積極應對求永續的作為之一。爰此，針對如何降低因階級所產生的移民效應，個人擬從法制面、執行面、國際人權面級移民政策面等，提出相關的建議如下：

一、法制面

移民階級之發生，赤裸裸地於法規上呈現，法條及解釋上雖無階級字眼出現，但其內涵與代表性意義自不待言。因其涉及之規定散見於不同法規，擬略述如下：

(一)移民法：移民法上關於階級上之論述，最明顯的莫過於第25條第1項後段申請永久居留之限制規定，「但經中央勞工主管機關許可在我國從事就業服務法第46條第1項第8款至第10款工作之原因許可居留者及以其為依親對象許可居留者，在我國居留（住）之期間，不予計入」，此即針對身分為第2類工作者之永久居留權利予以排除。換言之，縱使第二類工作者在臺作好作滿12-14年，時間一到期，當事人仍必須離開臺灣。對臺灣或當事人而言，臺灣自身失去已經培養（工作）十幾年的人（才），十幾年時間，當事人專業技術或生活語言，一定大有進展，甚至融入本地皆無困難；而當事人喪失留在臺發展機會，青春黃金歲月貢獻於斯，竟無留下在臺居住之可能，其在臺工作停（居）留期間，對臺灣將無任何感情或認同從在，僅係工作、賺錢。

若能針對上開第25條第1項但書予以放寬，包括：(1)刪除但書規定，直接適用之，未嘗不可；(2)或可再賦予相當永久居留條

件，如：再居留滿1年¹⁷、由我國有戶籍國民或雇主出具在臺保證書、經主管機關調查及審查會審核通過，可取得永久居留。¹⁸一方面，讓在臺之藍領工作者有自主選擇留下機會；另一方面，留下培養完成的技術人員，繼續為國家效力。最後，當事人生活心態及工作感受可能不同，因為他（她）知道未來發展機會是存在的。

(二)國籍法：國籍法規範的是非本國籍者之國籍取得。第二類工作者除永久居留外，對於其是否能順利歸化取得國籍部分，亦應考量。既然永久居留可鬆綁，為何不能開放歸化權之給予？國籍法第3條至第5條規定之歸化要件，並未排除藍領工作者。而係於國籍法施行細則第5條第2項第1款中加以規定，經勞動部許可從事就業服務法第46條第1項第8款至第10款規定居留者，其居留期間不列入合法居留期間之計算。對此，相關建議為：首先，細則所排除的原因期間計算，基於涉及人民權利義務重大事項，應放入母法中去明確規範；其次，對於藍領工作者，可思考開放允許其辦理歸化，永久居留或歸化可選擇其一。若是考慮放寬其歸化申請，於第5條加入第3款文字為：「以經勞動部許可從事就業服務法第46條第1項第8款至第10款規定居留者，其合法居留繼續15年（或16年）以上。」其他應必備條件，可參考移民法修正內涵。

(三)就業服務法：就業服務法第52條第4項後段但書及第6項規定，但從事第46條第1項第8款至第10款規定工作之外國人，其在中華民國境內工作期間，累計不得逾12年，且不適用前條第1項第2款之規定。從事第46條第1項第9款規定家庭看護工作之外國人，且經專業訓練或自力學習，而有特殊表現，符合中央主管機關所定之資格、條件者，其在中華民國境內工作期間累計不得逾14年。無論是12年或14年區塊，為配合上開法律之放寬，有修正以符合後續配套

¹⁷ 事由包括：為國人之配偶、工作、就學或藍領身分轉換為高階藍領等等。涉及工作部分，須就業服務法之配合修正在臺工作許可年限及條件。

¹⁸ 至於其在國外之配偶及親生子女，待主體取得永久居留資格後，回歸依外國人來臺申請居留等之條件規定。

之必要。首先，年資滿12年或14年者，因相關經驗、技術已趨成熟，其未來工作身分將可轉換為同法第46條第1項第1款之具有專門性或技術性工作者。其次，具此條件人員，取得雇主之聘僱許可，即可在臺工作，原規定12年或14年之年限限制文字應修正。再者，有關身分轉換之工作年限，與原白領工作者相同，依雇主之聘僱期間而定。最後，此等身分者，或可稱之為第5類工作者，¹⁹其相關權益等，幾等同於白領工作之外國人。

二、執行面

至於在實際執行面，其遭受的困境亦必須檢視並予以適時修正。有關之建議如下：

(一)減少以階級為取得身分之參考標準：政府機關針對用人、留才應考量其才幹，而非以其薪資高低、工作類型（階級）或來源國為認定標準。藍領工作者工作期間皆達就業服務法規定之最高工作年限，則其語言、工作態度、技術（巧）或學識，應可達一定的水準，對於國內缺才若渴，他們不正是我們國家之所需，爰此，減少以階級為取才之判斷標準，避免因此而喪失許多重要、對臺灣有絕對加分效果之人員。

(二)降低審核資格之程序：對於是類人員，於相關法令已配合修正之情形下，則可就實際進行申請人資格審核時，減少不必要之程序，如，聯合其他機關召開之審查會，應授權主管機關一定之裁量權，除非申請人之資格條件產生疑慮情形下，方得以召開；否則，可全權由主管機關負責案件審查。

(三)從實際對國家的貢獻度著手：對申請者，應從其對國家整體的貢獻度去思索，是否因此而值得國家給予其一定的身分保障。藍領工作者，來臺時之年齡，應是年輕活力、最有朝氣的時段，當

¹⁹ 依雇主聘僱外國人許可及管理辦法第2條規定，目前外國人之工作類別分為4類，故此類人士可歸類為第5類。

事人將其人生精華全力灌溉於這片土地上，身為國家的主人公，不能善待或留下他們，一方面是否定他們的辛勞，另一方面，則是對其已學習技能之摒棄，殊屬可惜，甚至於拱手讓予其他國家所用。中國大陸於2010年人口普查時，55%的外籍人士，其年齡坐落於20-44歲間（王耀輝，2014，頁84），如何留住這些人才，中國大陸已思考並放寬、執行許多措施，以適時填補人力。若可適時給予其機會，參酌其付出，留住人力，未嘗不是一件好事。日本之移民，因其民族性使然，要想取得日本國身分難度，舉世皆知；惟日本近來因少子化嚴重，勞動力不足，也開始逐步進行移民法之修正，讓在日本工作之外國人，包括白領、藍領（當然以白領為主），有機會留在日本，以補充人力缺口（Iguchi, 2014：pp.32-48）。

（四）入出境便利性之提高：對於當事人之出入境等事宜，不宜設限太多；並且給予白領工作者相同之待遇，如就業金卡、就業PASS卡。在臺合法工作居留期間（就業服務法規定12年或14年以外之許可工作居留），仍可持證件自由離去或入境。

三、權益面

在國際社會如此重視人權情況下，人權保障課題（公約）幾已成為國際顯學；臺灣在這波人權熱浪侵襲下，無法置身事外。從2009年兩公約施行法正式施行後（法務部，2009），一連串重要的國際公約或公約，接二連三在國內施行，雖聯合國不承認我國主權地位，但無損人權在國內之提倡與履行。因而，對外國人等之權益，無論其在國內之住居狀態為何，勢必要有所保障與尊重。

（一）接受度之提升：宣導與教育國人，對於藍領工作者取得永久居留或歸化許可之接受程度。我們應深刻體認，此類人員在我國內付出其一輩子最寶貴歲月，雖偶有違常、違規之情事發生，但對於其於身體最強健時候勞力提供，協助建設發展臺灣未來，值得全體國民尊敬並接受他們，留下他們。

（二）強化生活保障：外籍在臺工作者，於國內生活之林林總

總，涉及各個不同面向（與各行政機關業務皆有相關），如何將所有外籍在臺工作者之權益一視同仁，藍領應與白領相同，包括，健保醫療、交通運輸、勞動規範、住居、居留權益及休閒育樂等等，避免有所偏頗或差異，造成心理感受與實際之失落，影響其在臺之意願。臺灣也將遭致國際社會給予我們違反人權之惡名。

（三）國籍權選擇：對於移民，國家（目的國）給與當事人自由選擇，是要保有原屬國國籍，抑或放棄之。很多國家對於移出民，除非移民國要求放棄原國籍，否則都可持續保留原國籍。除非是絕對單一國籍制國家，如中國大陸，不容許身懷二心。國內面對此雙重國籍問題一直採取隱喻式的說法（楊翹楚，2019，頁266；286）。亦即，只能意會、無法明說。依據國籍法第9條第1項規定，外國人申請歸化，應於許可歸化之日起，一年內提出喪失原有國籍證明。其歸化取得國籍至喪失原有國籍此一年間，當事人身分此時即屬雙重國籍之人。因為，鬆綁並許可授與外國人我國國籍及其保有原屬國國籍，而無大陸地區或香港、澳門居民之適用，恐破壞移民政策或法規之整體性；且易遭受相關人等之抗爭。故對國籍問題，從整體上言，可嘗試以開放態度來面對，充分尊重當事人的選擇，替三方（當事人、原屬國及移民國）創造三贏機會。

（四）整（融）合問題：因不同族群彼此間存在著差異，尤其是外國人，常常會是引發衝突的根源。歐盟國家近年來困擾的移民問題，除了非法移民外，另一即是族群整合（integration）。因完全互異的族群常有不同的生活習慣、價值判斷、制度、宗教信仰及邏輯概念，對事物的見解與認知也會有不同的結果。並且對政治（民主）想法也大相逕庭。從政治角度觀之歐盟整合政策問題，是極具困難、面向不同的；也迫使移民整合難度提高（Hofmeister, Rueppel, Pascouau, and Frontini, 2014, pp. 218-219）。

臺灣族群整合問題一直不似歐美國家般衝突不斷；在外國人心中，我們是人情味濃厚之地。自古中華民國即是一個由多個民族融合所成形之國家，對於不同民（種）族之聚合並不陌生、畏懼與並

非新鮮事有關，也或許我們現有的國外移民大多數來自大陸地區或東南亞，地理位置、人種或語言較為接近。但是，來自不同地區之族群，其群體性、風俗習慣、飲食等等，確實造成不少困擾。²⁰有學者認為（Hampshire, 2013, p.131），移民議題中，整合是引起最多討論的問題，而且已爭論有世紀之久，包括：移民整合的程度範圍多大、如何整合，以及國家對此所採取的作法為何。因此，無論其身分為何、薪資高低或工作屬性等等，我們對於該等人士是否願意融入臺灣社會課題，²¹仍須以整體運作方式思索之，適度鼓勵及宣導其優點。

四、移民政策面

移民政策統合國家整體移民發展走向，對於未來的移民具引導作用。是否應摒棄以階級為選取移民（指可在臺永久居住或定居者而言）類型之論斷，實有待制定政策人員再思考；雖現今之國際社會，普遍仍存在有移民階級意識，然臺灣不見得要與他國有相類似的思考邏輯，跳脫他國的框架，檢視本身的政策發展歷程與實際需求，走出一條屬於自身的路，或許在競爭如此激烈的國際情勢之脈絡下，可開創出不同的機會與新局面。

²⁰ 例如族群飲食習慣不同，常發生吃青蛙、老鼠等等，造成不少困擾；穿著與舉止不同也形成側目。

²¹ 也有人認為不應強制性要求外國人融合，應尊崇其個別差異。筆者認為，世界各國，尤其是移入國，都面臨此一問題；若不有所融入，恐造成一些適應上的困擾。筆者贊成適度地融入，無論是社會、生活或政治脈絡中，如此對自己在該國之生計，問題產生會較少。

參考書目

一、中文部分

1. 王耀輝編著，中國國際移民報告(2014)，北京：社會科學文獻出版社，2014。
2. 李震山，人性尊嚴與人權保障，臺北市：元照出版有限公司，2009。
3. 法務部，人權大步走計畫，臺北市：法務部，2009。
4. 張華葆，社會階層，臺北市：三民書局，1987。
5. 張文揚等譯，布萊克威爾政治學至典，新北市：韋伯文化國際出版有限公司，2007。
6. 許嘉猷，社會階層化與社會流動，臺北市：三民書局，1986。
7. 楊翹楚，移民政策與法規，臺北市：元照出版社，2012。
8. 楊翹楚，移民政策論與實務，臺北市：元照出版社，2019。
9. 彼得·奇維斯托與湯瑪斯·費斯特 (Peter Kivisto and Thomas Faist) 著，葉宗顯譯，《跨越邊界：當代遷徙的因果》(Beyond A Border : The Cause and Consequences of Contemporary Immigration)。新北市：韋伯文化國際出版有限公司，2013。
10. Bhagwati, Jagdish 著，周和君譯，全球化浪潮，臺北市：五南書局，2007。

二、英文部分

1. Arnold, Guy, *Migration : Change the World*, London : Pluto Press, 2012.
2. Bonjour, Saskia and Sebastien Chauvin, *Social Class, Migration Policy and Migrant Strategies : An Introduction*, in *International Migration Vol. 56 (4)*, 2018.

3. Czaika, Mathias and Hein de Haas, *The Globalization of Migration : Has the World Become More Migratory*, In *International Migration Review* Volume 48 Number 2, 2014 (*Summer 2014*).
4. Hampshire, James, *The politics of Immigration*. UK : Polity Press, 2013.
5. Hofmeister, Wilhelm, Patrick Rueppel, Yves Pascouau, and Andrea Frontini eds., *Migration and Integration*, Singapore : Konrad-Adenauer Stiftung and European Union, 2014.
6. Iguchi, Yasushi, *Recent Migration Trends and Policies in Japan*, In Wilhelm Hofmeister eds., *Migration and Integration*, Singapore : Konard-Adenauer Stiftung Ltd, 2014.
7. Martinez, Samuel, *International Migration and Human Rights*, California : University of California Press, 2010.

三、網路部分

1. 立法院法律系統，網址：<http://lis.ly.gov.tw>.
2. 內政部戶政司，網址：www.moi.gov.tw.
3. 內政部移民署，網址：www.immigration.gov.tw.
4. 美國公民與移民服務署 (U.S. Citizenship and Immigration Services, USCIS)，www.uscis.gov.
5. 國際法令資料庫，www.legislationline.org.
6. 國際移民組織(International Organization for Migration, IOM)，網址：www.iom.int.
7. 新加坡外交部，<https://www.mfa.gov.sg>.
8. 新加坡移民局，<https://www.ica.gov.sg>.