

新住民社會工作教育的展望：回應新住民基本法

劉香蘭

輔大社會工作系副教授

臺灣社會工作教育學會副秘書長

一、前言

在全球化下，每年有 3-5% 人口在全球流動與遷移，且有遷移女性化現象。在亞洲，主要是東南亞國家的人民流動到東北亞國家，填補家庭再生產和傳統產業所需的勞動力（International Organization for Migration, 2022）。臺灣進入後工業社會後，產業轉型、女性工作化衍生家庭再生產和傳統產業勞動力的短缺，1992 年通過就業服務法，引進移工，同時跨國婚姻數逐年漸增，以「外援」緩解家庭和產業所需，隨兩岸關係解凍，來自大陸地區跨國婚姻人數漸增，並已超過東南亞國家。據內政部移民署統計 2024 年 12 月新住民人數已破 60 萬（內政部，2024），如算入其子女，人數已破百萬，人數已超過原民，成為第四大族群，改變臺灣人口組成、家庭結構。

移民對移入國產生的爭論，遠大於其在特定國家所佔的人口比例，關鍵是移民牽動民族國家存在的政治與社會斷層（蔡繼光譯，2002，頁 11），挑動國族敏感的界線，衍生正、反相關論述，前者包括維持夕陽工業和所需的勞動力、帶來多元文化、填補家庭部門和照顧部門所需的再生產人力、平衡人口結構，產生經濟、社會和文化的效應，後者包括犯罪、非法遷移、財政壓力、社會融合的張力（Pfeffer & Parra, 2005）。先進國家在人口壓力下，移民政策多次修正，以便於吸引「想要」的移民，如專業移民、特定技術移民等，控制不想要的移民（如非法偷渡、假結婚、人口販賣等）（Geddes, 2003）。臺灣於 2024 年 7 月通過《新住民基本法》，進入世界搶人賽局。

《新住民基本法》共 19 條，涵蓋對象包括跨國婚姻、專業工作者外，也將其子女納入，以平等、包容和發展為主要理念，如第一條所述：「為落實憲法保障多元文化精神，保障新住民基本權益，協助其融入我國社會，建立共存共榮之族群關係」，此對強調種族同質性的臺灣社會（曾熾芬，2006），已是劃時代的法案。

《新住民基本法》建制的制度脈絡，涵蓋教育、就業與勞動、醫療和健康、婚姻與家庭、人身安全和扶助、公職與研究相關人才發展、傳播與公共參與等，雖然該法在對象界定、內容有所爭議，其建構關於新住民社會工作、福利服務與社會工作教育的環境，為落實該法主張，本文從新住民與其家庭多元性和處境討論社會工作的使命，論及高教社會工作教育的任務。

二、新住民及其家庭多樣性

我國跨國婚姻的發展分三階段（監察院，2018）：(1)2003 年前驟增階段、(2)2004 年至 2008 年的急減階段、(3)2009 年以後的持平階段，累積數十多年的移民群體，隨著南向政策、新南向政策，已使臺灣新住民群體相當異質性，因應「新住民基本法」，增加留學生、專業技術人員，因不同遷移動機、目的、路徑進入臺灣的移民，有不同的遷移者風險，有不同融合的歷程，要如何落實新法的目的？「112 年新住民基本生活需求調查」的研究發現住民組成已有相當的改變，其牽涉議題相當複雜（楊文山，2023），先就該研究的發現歸納新住民整體圖像：

（一）人口組成多樣性：男性新住民人數增加、中高年齡新住民人數成長、教育程度有增加趨勢，新住民存在世代差異，反映不同時代的遷移脈絡。

（二）婚姻與家庭趨向異質性與流動化。婚姻媒介中透過工作認識的百分比增加；男性新住民家庭以核心家庭為主。再婚新住民家庭佔 20.9%、單親家戶佔 7.5%、單身家戶佔 3.9%，均較 2008 年的百分比高，窺見離婚、再婚引發關係不穩定和流動性。既有文獻指出女性新住民受家暴和性侵比例較本國籍婚姻高（許雅惠，2013），女性新住民取得身分證後不再隱忍，離婚後可能與母國異性結婚，另組「同文化跨國婚姻」，再婚對象可能是在臺母國男性移工或是留學生等，是男性新住民人數增加的脈絡。「同文化跨國婚姻」包括新二代與在臺移工的婚姻。因此，新住民家庭組成、型態與早期跨國婚姻已大不相同，婚後家庭關係和運作、社區連結也有差異。

新住民家庭平均育有 1.65 個子女，非本次婚姻所生育的子女百分比佔 12%，其子女可能生活在重組家庭和「跨國性的重組家庭」，牽涉的國籍、文化和語言、親屬網絡與關係相對複雜。

（三）窮忙家庭：新住民個人勞動參率達 75%，高於臺灣整體勞動參與率。以製造業和服務業為主，收入在 2 萬到 3 萬間。其配偶從事製造業、農林漁牧業的比例較高，收入在 4 萬左右。新住民家庭就業人口為 1.9 人，高於我國平均，每月總收入平均為 6 萬多，低於全國平均 11 萬多。可見新住民家庭中父母忙於生計，收入只能糊口，衍生近貧、子女照顧和陪伴的需要。

（四）在臺生活困擾，未必隨在生活時間減少：在臺生活未滿 1 年的新住民以生活權益、工作與兒童照顧、交友人際困擾為主；在臺生活有 5 年到未滿 15 年的新住民表示有夫妻相處、家人工作的困擾，生活 10 年以上的新住民有多重困擾（居住、家人工作、夫妻相處、照顧等）。面對困擾以非正式支持網絡為主（包括母國的親友），求助的模式不因在臺生活久而改變。

這些調查結果顛覆主流社會對新住民和其家庭既有的想像，尤其是同文化跨國家庭、跨國重組家庭，挑戰在臺灣生活愈久，問題會愈少的假定，未來新住民更包括專業工作者、留學生，使新住民與家庭整體圖像更加複雜。

三、新住民社會服務與社會工作現狀

新住民社會工作服務場域包括公私部門，政府部門在各縣市在社會局處設有相關主責科室，其下設新住民家庭服務中心、關懷據點等，特定縣市設有新住民會館。新住民家庭服務中心、關懷據點較針對新來者提供轉銜和社區融入相關服務。當新住民有家暴、性侵等情事時，由各縣市社會局處下家庭暴力暨性侵害防治中心主責，符合社會安全網脆弱家庭的定義者，由各縣市政府社會局處下社會福利服務中心提供在地服務，如家中有長期照顧需要者，連結長期照顧體系，以此類推。為此，新住民和其家庭服務的體系原則上是以在台時間或取得國籍與否分流，實際服務輸送存在縣市間的差異。就各縣市有專責科室、新住民家庭服務中心、關懷據點所需的人力規模近達數百人，需具備那些專業素養和核心能力？

民間單位包括協會或基金會等非營利組織，近年接受新住民發展基金補助推動新住民服務或活動的民間團體有 169 家，申請的案數有 316 案（許雅琪，2024），以辦理新住民家庭學習成長及子女托育、多元文化推廣、相關宣導計畫最多（佔 75% 強），辦理新住民創新服務、人才培力及活化產業發展計畫有 70 案，投入服務人力規模保守估計（如以每個機構 1 督 1 員）也近千人，此還未估計志工人數。

「先求有、再求好」是服務建置的階段性目標，新住民相關服務和活動已有一定數量，其內涵回應新法的要求或是新住民整體需要？「好的」新住民與家庭服務要如何界定？需要哪些原則和內涵？許雅琪（2024）建議新住民社會工作教育的重要性，方能「生產」一定質量的新住民社會工作人力。

四、新住民社會工作教育的結構性需要

不少學者強調社工教育面臨國際化/本土化等挑戰（江柏毅，2007；王增勇，2014；古允文，2016；彭淑華，2016），至今，國內社會工作相關系所專門開設新住民社會工作課程相當有限，輔仁大學社工所自 2021 年開授新住民社會工作實務工作專題（碩士班，2 學分），幾所社工系開大學部選修課（如東吳社工系和文化兒童與青少年福利學系），其他系所可能安排在多元文化社會工作課程，也可能在既有課程安排一次或數次有關新住民的主題，並未像原住民社會工作已成一個領域，包括實習教育，產生的結果是當學校沒有系統性和策略性發展新住民社會工作課程和實習計畫時，使提供服務場域成為新住民社會工作的主要教育者（馬宗潔，2012）。

從實務發展的實務智慧相當重要（Payne, 2005:p.58），也需要歸納和整理成為模式，建立理論，也無法有效回應《新住民基本法》的要求，包括新住民社會工作和教育的條文就有 7 條（自第 9 條至 15 條），規範政府應於國家考

試設立新住民事務相關類科（第 9 條）、八大服務類別（第 10 條）、設立新住民家庭服務中心（第 11 條）、關注新住民學術研究與培育新住民專業人才（第 13 條）、就業服務（14 條）、新住民關懷協助（第 15 條），此需一定質量的人才，因應專業化與品質化的時代。

五、結語：新住民社會工作教育的展望

《新住民基本法》的頒訂是因應少子女化產生的發展危機，引發國家間搶人大戰的脈絡，該法建置新的制度環境，其中有關於新住民社會工作和社會工作教育的建置。本文檢視臺灣新住民（家庭）的多元性、新住民社會工作和新住民社會工作教育的現狀，反思社會工作教育的展望，以回應全球化下流動生命歷程的需要，並能與國際接軌。推動新住民社工社會工作教育是社會運動，應是社會工作專業教育集體關注且共同推動的重點教育，建議可能行動如下：

首先，進行新住民社會工作教育體系建置的相關研究與建置，從實務界、教育界、專業會社的角度，盤點既有教育和服務的現況，同時進行國際比較，發展高等教育新住民社會工作教育課程；並按區域、採階段式建置實驗，透過學校間網絡合作授課，以利集結相關師資與資源。

最後，透過獎勵和補助，鼓勵社會工作院、系、所開設新住民社會工作課程，建置從大學到博士班的課程規劃。逐步開展新住民社會工作跨領域學程，聚焦於特定主題或領域，培育特定領域的新住民社會工作人才。

最後，建置新住民實務工作者在職教育訓練體系，回應實務現場的需要外，也能與國際和學校教育接軌，促使服務人力質量的提升。透過與專業會社、實務組織協力發展，也與國外相關教育學會接軌、交流，齊力發展實務取向的新住民社工在職教育體系。

參考文獻

- 王增勇（2014）。後證照時期的臺灣社會工作專業如何自我解殖？*玄奘社會科學學報*，（12），1-18。
- 內政部（2024）。外籍配偶人數與大陸 - 含港澳 - 配偶人數。內政部移民署全球資訊網。取自 <https://www.immigration.gov.tw/5385/7344/7350/8887/?alias=settledown>
- 古允文（2016）。翻轉中的臺灣社會工作教育：專業化、多元化與全球化的糾結。*社區發展季刊*，155，17-32。

- 江柏毅（2007）。全球化趨勢下臺灣社會工作教育之因應（未出版之碩士論文）。國立暨南大學社會政策與社會工作學系碩士論文，南投。
- 馬宗潔（2012）。壓迫概念之認識：以服務新移民工作者為例。社會政策與社會工作學刊，15(2)，39-77。
- 曾熾芬（2006）。誰可以打開國界的門？移民政策的階級主義。臺灣社會研究季刊，61，73-107。
- 監察院（2018）。「新住民融入臺灣社會所衍生之相關權益探討」通案性案件調查研究報告。臺北：監察院。
- 彭淑華（2016）。台灣社會工作教育之發展與前瞻。社區發展季刊，155，86-98。
- 許雅惠（2013）。新移民女性遭遇性別暴力之樣態與風險：文獻分析。社區發展季刊，143，280-295。
- 許雅琪（2024）。新住民發展基金近 5 年補助民間團體執行成效分析。新住民發展基金補助。
- 蔡繼光譯（2002）。國際遷移與移民：解讀「離國」出走。臺北：書林。
- 劉香蘭（2023）。族群階層化，載於陳芬伶總校閱【社會學】。臺中：華格納。
- 楊文山（2023）。112 年新住民生活需求調查報告。新住民發展基金補助。
- Geddes, A. (2003). Migration and welfare state in Europe. *The Political Quarterly*, 74(s 1), 150-162.
- International Organization for Migration (2022). *World migration report 2022*.
- Switzerland: World Migration report.
- Payne, M. (2005). *Modern social work theory* (third edition). London: Palgrave Macmillan.
- Pfeffer, M.J. & Parra, P.A. (2005). *Immigrants and the Community: Community*

Perspectives. Ithaca, NY: Cornell University.

