

先正視台灣內部的聯合國

藍佩嘉

上月中，我參加了由「沒錢沒身分」行動聯盟發起的反對婚姻移民入籍財力限制的遊行。抗議所在的內政部與移民署，都高掛了「UN for Taiwan」的醒目旗幟，其下是一字排開的、面無表情的警察，隔離著一群群來自台灣各地的東南亞與大陸配偶、台灣家人及支持群眾。

二十一世紀的台灣，在國際間仍然掙扎於不確定的國家地位。我們苦苦叩門，盼望加入聯合國這個門檻森嚴的國際組織，卻看不見身邊的「聯合國」——我們的島嶼已然成爲一個多元族群與文化的社會。

台灣想要加入聯合國，追求的是國家主權的國際認可。但同時，聯合國也是一個在國家之上（supra-national）的組織、跨國治理的重要機制，所制定的國際法令協約，爲會員國的司法與行政程序建立基準，簽署加入協約的各國政府必須承諾採取必要的措施來落實規定。台灣要入聯，除了嚮往國際社群認可的國格與會員身分，也應自我期許遵守與落實國際協約中的各項權利與義務。

那天遊行的口號之一是：「想要加入聯合國，就先保障新移民」。遷移是基本人權，聯合國大會通過的保障移民人權的公約，包括難民公約、反對人口販賣、反對種族歧視，以及與外籍勞工相關的《保護所有遷徙工人及其家庭成員權利國際公約》。台灣政府禁止外勞轉換雇主、雇主扣留外勞的護照與薪資、對於無證外勞的不人道拘留方式，這些作法都明顯違反國際協約。

西方學者已提出「後國家公民身分」的概念，描述隨著區域整合（如歐盟），以及國際法令協約的規範，日趨朝向以普同主義的人權論述（而非單一國家的公民身分）來界定權利資源的分配。近數十年來，許多西歐與北歐的國家界定福利受惠者的身分不只是公民身分，而是住民身分。長期居留、工作納稅的外國人，被歸類爲介於公民與非公民之間的新範疇，得以享受經濟權（勞動市場的自由進入與流動）與社會權（如國宅、教育、醫療等社會服務），甚至可在地方及區域性的選舉中行使投票權。

許多台灣民眾不能明白，爲何新移民如此巴望拿到身分證，甚至爲了這一張紙長期承受家暴或者自殺。外國人在台灣生活遭遇的困難，是公民所看不見的，日常小事如沒有本地人的擔保，不能申請市內電話與月付手機，嚴重風險如可能因爲工作與婚姻生變，失去居留身份與台灣的一切。婚姻移民申請歸化需要多年的等待期間，此外，由於台灣不認可雙重國籍，沒有放棄本國籍的工作移民，也日益增多。對於這些沒有台灣身分證的外籍住民來說，目前的所謂「永久居留」地位，申請門檻高、但權益寥寥，不僅需要定期展延，且容易喪失居留身份，與國外的綠卡相去甚遠。專業經濟移民尚可靠階級優勢、社經資源來得到協助，欠缺居留保障的婚姻移民，高度仰賴配偶與夫家，沒有身分證也很難找工作，在社會生活與勞動市場中易被高度邊緣化。

當然，公民身分牽涉到的不只是制度性的福利與資源的分配，也包含文化的集體認同與公眾政治的參與。社會學家Irene Bloemraad比較北美兩國的移民政策，發現美國政府管理移民的重點在於控制形式的公民身分的給予，把移民的社會整合視爲個人或家庭的責任；相對地，加拿大採取的是積極的多元文化政策，

透過社區組織與同鄉社團，成功協助移民不僅取得公民身分，而且實質參與政治生活。如果沒有後者，新移民拿到的身份證仍是一張紙而已，無法克服語言與文化上的弱勢，對抗隱含的種族歧視。公部門應借重與民間團體的合作，如在美濃、屏東、北縣等地都有長期經營、成果豐碩的新移民團體與協會，這些草根組織不僅體察移民家庭實際面臨的困境與需要，也展現了新移民參與公民社會的集體力量。

移民政策的建立，不只是爲了「他們」，也同時定義「我們」是誰。以國際人權的尺度跨越族群與身份的差異，以多元文化的角度追求公民社會的整合，我想擁抱的是這樣的一個國家，我想加入的是這樣的聯合國。

（作者爲台灣大學社會系副教授）