

# 從人權維護觀點探討台灣地區非本國籍無依兒童及少年相關權利保障機制的現況與可行回應對策

柯兩瑞<sup>1</sup> 陳瓊玉<sup>2</sup>

## 摘要

本論文係基於聯合國對於兒童人權的高度重視，於 1989 年頒訂了《兒童權利公約》(Convention on the Rights of the Child)，作為兒童人權主體的核心規範及保障。針對我國非本國籍無依兒童及少年人權保障之困境，探討我國政府基於人道考量及國際對人權實務面向、執行效力的議題。但除以專案提供無國籍兒少之身分、教育、醫療、安置照顧等協助，建議是否應正視從現行法規命令、分析政策，協同相關權責部會協調，與其立法不如修法，才是維護其人權關鍵的範籌。如何強化將非本國籍無依兒童及少年基本人權權益，積極修正以符合《兒童權利公約》及《公民與政治權利國際公約》、《經濟社會文化權利國際公約》等公約所要求的法規命令，較會有立竿見影之收效。本論文研究方法，採用文獻探討法、及以電話訪談方式法，分析當前我國對國際人權議題的趨勢，檢討現行法規命令與世界對於兒童人權重視之普世價值為要。

關鍵詞：兒童人權、外籍移工、身分權、教育權、健康權

## 目次

- 壹、前言
- 貳、對於非本國籍無依兒童及少年相關權利保障的理論基礎
- 參、造成非本國籍無依兒童及少年的成因及身分類型
- 肆、非本國籍無依兒童及少年人權保障機制的現況
- 伍、非本國籍無依兒童及少年人權保障機制的回應對策
- 陸、結論與建議

## 壹、前言

1980 年代後，我國經濟蓬勃發展、產業結構改變，由於勞動力需求量大，及資本產業走向科技、工程的面向發展，另外因與我國《勞動基準法》之實施等因素，使重大建設及企業勞動成本提高，勞動人力缺乏，且對於製造業工資水準影響最大。為鞏固政府重大工程建設及企業核心產業，國內開始引進廉價外籍移工，以因應重大工程和產業經濟發展之所需，期能解決上述之實質困境。然引進大量外籍移工之餘，卻因工作環境不友善或受外界金錢誘引，易形成移工逃逸的肇因，繼而延伸造成失聯移工們在我國互相發生情愫、與本國已婚者展開不倫戀情、被應召集團拐誘脅迫等現象，可能生育無國籍身分之黑戶寶寶<sup>3</sup>等等，渠等

<sup>1</sup> 柯兩瑞 (Ko, Jui Rey)，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。

<sup>2</sup> 陳瓊玉 (Chen, Chiung Yu)，中國文化大學政治學系研究所博士班博士候選人 (Ph.D. Candidate)。

<sup>3</sup> 柯兩瑞、陳瓊玉(2022 年)，台灣延攬與聘僱外籍中階專業技術人力機制之現況、困境與回應對策，發表於中央警察大學，2022 年移民事務與國境管理學術研討會，頁 35-36。

黑戶寶寶之相關人權，應受我國憲法第 2 章「人民之權利與義務」之保障，所涉及之人權，包括：如生命權、人性尊嚴權、教育權、平等權和自由權等基本權益。

為了維護人權，聯合國制定公民與政治權利國際公約（**International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR**）<sup>4</sup>及經濟社會文化權利國際公約（**International Covenant on Economic Social and Cultural Rights, ICESCR**）<sup>5</sup>等兩公約（以下合稱兩公約）。同時，考量保障兒童之相關權利與義務之實踐，有必要制定與兒童相關之人權法律。聯合國於 1989 年 11 月 20 日，通過為兒童及年少(以下稱兒少)專設之國際公約---《兒童權利公約》（**Convention on the Rights of the Child, 簡稱 CRC**）<sup>6</sup>。本公約明文規範了保護兒少權利之法制，是用以保障兒少最基本之人權，本公約更是兒少人權非常重要之法律上屏障。有關《兒童權利公約》之重要內涵，如下表所述。

表一、《兒童權利公約》（CRC）重要內涵一覽表

條文序號	《兒童權利公約》條文之重要內涵
【前言】	<p>要留意擴充兒童特別養護工作之必要性。因為這是一九二四年有關兒童權利之日內瓦宣言，以及一九五九年聯合國所制訂之兒童權利宣言所強調，也是世界人權宣言，有關市民和政治權利之國際規約（特別是第二十三條以及第二十四條），有關經濟、社會與文化權利之國際規則（特別是第十條），以及有關兒童福祉之專門機構和國際機構之各種規程和相關文書所認同。</p> <p>本公約締約國，考量到聯合國憲章所揭示之原則，體認人類家庭所有成員之固有尊嚴及其平等與不可剝奪之權利，乃是世界自由、正義及和平之基礎；銘記各國人民在聯合國憲章中重申對基本人權與人格尊嚴及價值之信念，並決心在更廣泛之自由中，促進社會進步及提升生活水準；體認到聯合國在世界人權宣言及國際人權公約中宣布並同意，任何人均享</p> <p>有前述宣言及公約所揭示之一切權利與自由，不因其種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他主張、國籍或社會背景、財產、出生或其他身分地位等而有任何區別。</p> <p>回顧聯合國在世界人權宣言中宣布：兒童有權享有特別照顧及協助；確信家庭為社會之基本團體，是所有成員特別是兒童成長與福祉之自然環境，故應獲得必要之保護及協助，以充分擔負其於社會上之責任；體認兒童應在幸福、關愛與理解氣氛之家庭環境中成長，使其人格充分而和諧地發展；考量到應充分培養兒童使其可在社會上獨立</p>

減少無國籍狀態公約第 2 條 在締約國領土內發現之棄兒，如無反證，應視為具有該國國籍之父母在該國領土內所生。

<sup>4</sup>聯合國(1966 年)，公民與政治權利國際公約，<https://www.un.org/zh/documents/treaty/A-RES-2200-XXI-2-1>，上網檢視日期：2023 年 6 月 20 日。

<sup>5</sup>聯合國(1966 年)，經濟社會文化權利國際公約，<https://www.un.org/zh/documents/treaty/A-RES-2200-XXI>，上網檢視日期：2023 年 6 月 20 日。

<sup>6</sup>全國法規資料庫(2014 年)，兒童權利公約，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0000062>，上網檢視日期：2023 年 6 月 20 日。

條文序號	《兒童權利公約》條文之重要內涵
	生活，並在聯合國憲章所揭櫫理想之精神，特別是和平、尊嚴、寬容、自由、平等與團結之精神下獲得養育成長。
第 1 條	兒童之定義：本公約所稱之「兒童」，係指所有未滿十八歲以下之人。
第 2 條	禁止差別待遇
第 3 條	兒童之最佳利益原則：所有關係兒童之事務，無論是否由公私社會福利機構、法院、行政當局或立法機關所主持，均應以兒童之最佳利益為優先考慮。
第 4 條	權利之實施： 締約國應採取所有適當之立法、行政及其他措施，實現本公約所承認之各項權利。關於經濟、社會及文化權利方面，締約國應運用其本國最大可用之資源，並視需要，在國際合作架構下採取該等措施。
第 5 條	父母及其他人員之指導
第 6 條	生存和發展權：1.締約國承認兒童有與生俱來之生命權。2.締約國應盡最大可能確保兒童之生存及發展。
第 7 條	姓名與國籍權：一、兒童於出生後應立即被登記，兒童出生時就應有取得姓名以及國籍之權利。在可能之範圍內有知其父母並受父母照顧等權利。二、當兒童無法取得其他國家國籍時，簽約國應根據其國家法令及其在相關之國際文件上所負之義務，讓兒童之前項權利確實實現。
第 8 條	身分之保障權：1.締約國承諾尊重兒童維護其身分之權利，包括法律所承認之國籍、姓名與親屬關係不受非法侵害。2.締約國於兒童之身分（不論全部或一部）遭非法剝奪時，應給予適當之協助及保護，俾能迅速恢復其身分。
第 9 條	禁止與雙親分離： 締約國應確保不違背兒童父母之意願而使兒童與父母分離。但主管機關 依據所適用之法律及程序，經司法審查後，判定兒童與其父母分離係屬維護兒童最佳利益所必要者，不在此限。於兒童受父母虐待、疏忽或因父母分居而必須決定兒童居所之特定情況下，前開判定即屬必要。
第 10 條	家庭團聚權： 兒童或其父母為團聚而請求進入或離開締約國時，締約國應依照第 9 條第 1 項之義務以積極、人道與迅速之方式處理之。締約國並應確保請求人及其家庭成員不因該請求而蒙受不利。
第 11 條	禁止非法移送國外及非法不送還
第 12 條	兒童的意見表達權：一、簽約國應使有意思能力之兒童就與其自身有關事務有自由表意之權利，其所表示之意思應依其年齡大小與成熟程度予以權衡。二、據此，應特別給予兒童在對自己有影響之司法和行

條文序號	《兒童權利公約》條文之重要內涵
	政訴訟中，能夠依照國家法律之程序規則，由其本人直接或透過代表或適當之團體，表達意見之機會。
第13條	表現的自由權：兒童應有自由表意之權利，該權利應包括以言辭、書寫或印刷、藝術形態或透過兒童自己決定的媒介，不受國境限制地尋取、接受、傳達任何資訊與意思。
第14條	思想、良知及信仰的自由權：1.締約國應尊重兒童思想、自我意識與宗教自由之權利。2.締約國應尊重父母及於其他適用情形下之法定監護人之權利與義務，以符合兒童各發展階段能力的方式指導兒童行使其權利。3.個人表明其宗教或信仰之自由，僅受法律規定之限制且該等規定係為保護公共安全、秩序、衛生或道德，或他人之基本權利與自由所必要者。
第15條	集會自由權、結社自由權：1.締約國確認兒童享有結社自由及和平集會自由之權利。2.前項權利之行使不得加以限制，惟符合法律規定並在民主社會中為保障國家安全或公共安全、公共秩序、公共衛生或道德或他人之權利與自由所必要者，不在此限。
第16條	保護隱私權：1.兒童之隱私、家庭、住家或通訊不得遭受恣意或非法干預，其榮譽與名譽亦不可受非法侵害。 2.兒童對此等干預或侵害有依法受保障之權利。
第17條	適當資訊的利用：締約國體認大眾傳播媒體之重要功能，故應確保兒童可自國內與國際各種不同來源獲得資訊及資料，尤其是為提升兒童之社會、精神與道德福祉及其身心健康之資訊與資料。為此締約國應： (a) 鼓勵大眾傳播媒體依據第 29 條之精神，傳播在社會與文化方面有益於兒童之資訊及資料；(b) 鼓勵源自不同文化、國家與國際的資訊及資料，在此等資訊之產製、交流與散播上進行國際合作；(c) 鼓勵兒童讀物之出版及散播；(d) 鼓勵大眾傳播媒體對少數族群或原住民兒童在語言方面之需要，予以特別關注；(e) 參考第 13 條及第 18 條之規定，鼓勵發展適當準則，以保護兒童免於受有損其福祉之資訊及資料之傷害。
第18條	父母的責任：1.締約國應盡其最大努力，確保父母雙方對兒童之養育及發展負共同責任的原則獲得確認。父母、或視情況而定的法定監護人對兒童之養育及發展負擔主要責任。兒童之最佳利益應為其基本考量。2.為保證與促進本公約所揭示之權利，締約國應於父母及法定監護人在擔負養育兒童責任時給予適當之協助，並確保照顧兒童之機構、設施與服務業務之發展。3.締約國應採取一切適當措施確保就業父母之子女有權享有依其資格應有之托兒服務及設施。
第19條	防止遭受虐待及遺棄的保護措施
第20條	保護喪失家庭環境的兒童

條文序號	《兒童權利公約》條文之重要內涵
第21條	收養制度：締約國承認及（或）允許收養制度者，應確保以兒童之最佳利益為最大考量，並應：(a) 確保兒童之收養僅得由主管機關許可。該機關應依據適用之法律及程序，並根據所有相關且可靠之資訊，據以判定基於兒童與其父母、親屬及法定監護人之情況，認可該收養，且如為必要，認為該等諮詢可能有必要時，應取得關係人經過充分瞭解而對該收養所表示之同意後，方得認可該收養關係；(b) 在無法為兒童安排寄養或收養家庭，或無法在其出生國給予適當照顧時，承認跨國境收養為照顧兒童之一個替代辦法；(c) 確保跨國境收養的兒童，享有與在國內被收養的兒童相當之保障及標準；
第22條	難民兒童之保護：締約國應採取適當措施，確保申請難民身分或依應適用之國際或國內法律或程序被視為難民的兒童，不論是否與其父母或其他人隨行，均能獲得適當的保護及人道協助，以享有本公約及該締約國所締結之其他國際人權公約或人道文書中所揭示的相關權利。
第23條	殘障兒童的福利保護：1. 締約國應認身心障礙兒童，應於確保其尊嚴、促進其自立、有利於其積極參與社會環境下，享有完整與一般之生活。2. 締約國承認身心障礙兒童有受特別照顧之權利，且應鼓勵並確保在現有資源範圍內，依據申請，斟酌兒童與其父母或其他照顧人之情況，對符合資格之兒童及其照顧者提供協助。3. 有鑒於身心障礙兒童之特殊需求，並考慮兒童的父母或其他照顧者之經濟情況，盡可能免費提供本條第2項之協助，並應用以確保身心障礙兒童能有效地獲得與接受教育、訓練、健康照顧服務、復健服務、職前準備以及休閒機會，促進該兒童盡可能充分地融入社會與實現個人發展，包括其文化及精神之發展。4. 締約國應本國際合作精神，促進預防健康照顧以及身心障礙兒童的醫療、心理與功能治療領域交換適當資訊，包括散播與取得有關復健方法、教育以及就業服務相關資料，以使締約國能夠增進該等領域之能力、技術並擴大其經驗。就此，尤應特別考慮發展中國家之需要。
第24條	醫療和保健服務：1. 締約國確認兒童有權享有最高可達水準之健康與促進疾病治療以及恢復健康之權利。締約國應努力確保所有兒童享有健康照護服務之權利不遭受剝奪。2. 締約國應致力於充分執行此權利，並應特別針對下列事項採取適當之措施：(a) 降低嬰幼兒之死亡率；(b) 確保提供所有兒童必須之醫療協助及健康照顧，並強調基礎健康照顧之發展；(c) 消除疾病與營養不良的現象，包括在基礎健康照顧之架構下運用現行技術，以及透過提供適當營養食物及清潔之飲用水，並應考量環境污染之危險與風險；(d) 確保母親得到適當的產前及產後健康照顧；(e) 確保社會各階層，尤其是父母及兒童，獲得有關兒童健康與營養、母乳育嬰之優點、個人與環境衛生以及防止意外事故之基本知識之教育並協助該等知識之運用；(f) 發展預防健康照顧、針對父母與家庭計畫教育及服務之指導方針。3. 締約國應致力採取所有有效及適當之措施，以革除對兒童健康有害之傳統習俗。4. 締約國承諾促進並鼓勵國際合作，以期逐步完全實現本條之權利。就此，

條文序號	《兒童權利公約》條文之重要內涵
	尤應特別考慮發展中國家之需要。
第25條	收容兒童的定期審查：締約國應認為照顧、保護或治療兒童身體或心理健康之目的，而由權責單位安置之兒童，有權對於其所受之待遇，以及所受安置有關之其他一切情況，要求定期評估。
第26條	社會保障之權利：1.締約國應承認每個兒童皆受有包括社會保險之社會安全給付之權利，並應根據其國內法律，採取必要措施以充分實現此一權利。2.該項給付應依其情節，並考慮兒童與負有扶養兒童義務者之資源及環境，以及兒童本人或代其提出申請有關之其他因素，作為決定給付之參考。
第27條	生活水準之保障：1.締約國承認每個兒童均有權享有適於其生理、心理、精神、道德與社會發展之生活水準。2.父母或其他對兒童負有責任者，於其能力及經濟條件許可範圍內，負有確保兒童發展所需生活條件之主要責任。3.締約國按照本國條件並於其能力範圍內，應採取適當措施協助父母或其他對兒童負有責任者，實施此項權利，並於必要時提供物質協助與支援方案，特別是針對營養、衣物及住所。4.締約國應採取一切適當措施，向在本國境內或境外之兒童父母或其他對兒童負有財務責任之人，追索兒童養育費用之償還。特別是當對兒童負有財務責任之人居住在與兒童不同之國家時，締約國應促成國際協定之加入或締結此等國際協定，以及作成其他適當安排。
第28條	教育之權利：1.締約國確認兒童有接受教育之權利，為使此項權利能於機會平等之基礎上逐步實現，締約國尤應：(a) 實現全面的免費義務小學教育；(b) 鼓勵發展不同形態之中等教育、包括普通教育與職業教育，使所有兒童均能進入就讀，並採取適當措施，諸如實行免費教育以及對有需求者提供財務協助；(c) 以一切適當方式，使所有兒童依照其能力都能接受高等教育；(d) 使所有兒童均能獲得教育與職業方面之訊息及引導；(e) 採取措施鼓勵正常到校並降低輟學率。2.締約國應採取一切適當措施，確保學校執行紀律之方式，係符合兒童之人格尊嚴及本公約規定。3.締約國應促進與鼓勵有關教育事項之國際合作，特別著眼於消除全世界無知及文盲，並促進使用科技知識及現代教學方法。就此，尤應特別考慮到發展中國家之需要。
第29條	教育目的：締約國一致認為兒童教育之目標為：(a) 使兒童之人格、才能以及精神、身體之潛能獲得最大程度之發展；(b) 培養對人權、基本自由以及聯合國憲章所揭櫫各項原則之尊重；(c) 培養對兒童之父母、兒童自身的文化認同、語言與價值觀，兒童所居住國家之民族價值觀、其原籍國以及不同於其本國文明之尊重；(d) 培養兒童本著理解、和平、寬容、性別平等與所有人民、種族、民族、宗教及原住民間友好的精神，於自由社會中，過負責任之生活；(e) 培養對自然環境的尊重。
第30條	少數民族與原住民兒童權利之保障：在種族、宗教或語言上有少數人民，或有原住民之國家中，這些少數人民或原住民之兒童應有與其群體的其他成員共同享有自己的文化、信奉自己的宗教並舉行宗教儀

條文序號	《兒童權利公約》條文之重要內涵
	式、或使用自己的語言之權利，此等權利不得遭受否定。
第31條	休閒、娛樂及文化活動之權利：1.締約國承認兒童享有休息及休閒之權利；有從事適合其年齡之遊戲與娛樂活動之權利，以及自由參加文化生活與藝術活動之權利。2.締約國應尊重並促進兒童充分參加文化與藝術生活之權利，並應鼓勵提供適當之文化、藝術、娛樂以及休閒活動之平等機會。
第32條	保護兒童免受經濟剝削：1.締約國承認兒童有免受經濟剝削之權利，及避免從事任何可能妨礙或影響其接受教育，或對其健康或身體、心理、精神、道德或社會發展有害之工作。2.締約國應採取立法、行政、社會與教育措施以確保本條規定之實施。為此目的並參照其他國際文件之相關規定，締約國尤應：(a) 規定單一或二個以上之最低受僱年齡；(b) 規定有關工作時間及工作條件之適當規則；(c) 規定適當罰則或其他制裁措施以確保本條款之有效執行。
第33條	保護兒童不受麻醉藥品和精神物質之危害：締約國應採取所有適當措施，包括立法、行政、社會與教育措施，保護兒童不致非法使用有關國際條約所訂定之麻醉藥品及精神藥物，並防止利用兒童從事非法製造及販運此類藥物。
第34條	保護避免受到性剝削：締約國承諾保護兒童免於所有形式之性剝削及性虐待。為此目的，締約國應採取包括國內、雙邊與多邊措施，以防止下列情事發生：(a) 引誘或強迫兒童從事非法之性活動；(b) 剝削利用兒童從事賣淫或其他非法之性行為；(c) 剝削利用兒童從事色情表演或作為色情之題材。
第35條	防止誘拐買賣、交易：締約國應採取所有適當之國內、雙邊與多邊措施，以防止兒童受到任何目的或以任何形式之誘拐、買賣或販運。
第36條	避免其他各種形式之剝削：締約國應保護兒童免於遭受有害其福祉之任何其他形式之剝削。
第37條	禁止刑求及剝奪自由：(a) 所有兒童均不受酷刑或其他形式之殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。對未滿十八歲之人所犯罪行，不得處以死刑或無釋放可能之無期徒刑；(b) 不得非法或恣意剝奪任何兒童之自由。對兒童之逮捕、拘留或監禁 應符合法律規定並僅應作為最後手段，且應為最短之適當時限；(c) 所有被剝奪自由之兒童應受到人道待遇，其人性尊嚴應受尊重，並應考慮其年齡之需要加以對待。特別是被剝奪自由之兒童應與成年人分別隔離，除非係基於兒童最佳利益而不隔離；除有特殊情況外，此等兒童有權透過通訊及探視與家人保持聯繫；(d) 所有被剝奪自由之兒童，有迅速獲得法律及其他適當協助之權利，並有權就其自由被剝奪之合法性，向法院或其他權責、獨立、公正機關提出異議，並要求獲得迅速之決定。
第38條	從武力紛爭中獲得保障：1.締約國於發生武裝衝突時，應尊重國際人道法中適用於本國兒童之規定，並保證確實遵守此等規定。2.締約國

條文序號	《兒童權利公約》條文之重要內涵
條	應採取所有可行措施，確保未滿十五歲之人不會直接參加戰鬥行為。3.締約國應避免招募任何未滿十五歲之人加入武裝部隊。在招募年滿十五歲但未滿十八歲之人時，應優先考慮年齡最大者。4.依據國際人道法之規定，締約國於武裝衝突中有義務保護平民，並應採取一切可行之措施，保護及照顧受武裝衝突影響之兒童。
第39條	身心健康之恢復以及社會重整：締約國應採取所有適當措施，使遭受下述情況之兒童身心得以康復並重返社會：任何形式之疏忽、剝削或虐待；酷刑或任何其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰方式；或遭遇武裝衝突之兒童。此種康復與重返社會，應於能促進兒童健康、自尊及尊嚴之環境中進行。
第40條	少年司法：1.締約國對被指稱、指控或認為涉嫌觸犯刑事法律之兒童，應確認該等兒童有權獲得符合以下情況之待遇：依兒童之年齡與其重返社會，並在社會承擔建設性角色之期待下，促進兒童之尊嚴及價值感，以增強其對他人之人權及基本自由之尊重。2.為達此目的，並鑒於國際文件之相關規定，締約國尤應確保：(a) 任何兒童，當其作為或不作為未經本國或國際法所禁止時，不得被指稱、指控或認為涉嫌觸犯刑事法律。(b) 針對被指稱或指控觸犯刑事法律之兒童，至少應獲得下列保證：(i) 在依法判定有罪前，應推定為無罪；(ii) 對其被控訴之罪名能夠迅速且直接地被告知，適當情況下經由父母或法定監護人告知本人，於準備與提出答辯時並獲得法律或其他適當之協助；(iii) 要求有權、獨立且公正之機關或司法機構迅速依法公正審理，兒童並應獲得法律或其他適當之協助，且其父母或法定監護人亦應在場，惟經特別考量兒童之年齡或狀況認為其父母或法定監護人在場不符合兒童最佳利益者除外；(iv) 不得被迫作證或認罪；可詰問或間接詰問對自身不利之證人，並且在平等之條件下，要求對自己有利之證人出庭並接受詰問；(v) 若經認定觸犯刑事法律，對該認定及因此所衍生之處置，有權要求較高層級之權責、獨立、公正機關或司法機關依法再為審查；(vi) 若使用兒童不瞭解或不會說之語言，應提供免費之通譯；(vii) 在前開程序之所有過程中，應充分尊重兒童之隱私。3.締約國對於被指稱、指控或確認為觸犯刑事法律之兒童，應特別設置適用之法律、程序、機關與機構，尤應：(a) 規定無觸犯刑事能力之最低年齡；(b) 於適當與必要時，制定不對此等兒童訴諸司法程序之措施，惟須充分尊重人權及法律保障。4.為確保兒童福祉，並合乎其自身狀況與違法情事，應採行多樣化之處置，例如照顧、輔導或監督裁定、諮商輔導、觀護、寄養照顧、教育或職業培訓方案及其他替代機構照顧之方式。
第41條	既有利益之確保
第42條	公約的宣傳



條文序號	《兒童權利公約》條文之重要內涵
第43條	兒童權利委員會之設置：1.為審查締約國履行本公約義務之進展，應設立兒童權利委員會，執行下文所規定之職能。2.委員會應由十八名品德高尚並在本公約所涉領域具有公認能力之專家組成。委員會成員應由締約國從其國民中選出，並應以個人身分任職，但須考慮到公平地域分配原則及主要法律體系。3.委員會成員應以無記名表決方式從締約國提名之人選名單中選舉產生。各締約國得從其本國國民中提名一位人選。
第44條	簽約國的報告義務
第45條	委員會的運作方法：為促進本公約有效實施並鼓勵在本公約所涉領域之國際合作：(a) 各專門機構、聯合國兒童基金會與聯合國其他機構應有權指派代表出席就本公約中屬於其職責範圍之相關條款實施情況之審議。委員會得邀請各專門機構、聯合國兒童基金會以及其認為合適之其他主管機關，就本公約在屬於其各自職責範圍內領域之實施問題提供專家意見。委員會得邀請各專門機構、聯合國兒童基金會與聯合國其他機構就其運作範圍內有關本公約之執行情況提交報告；(b) 委員會認為適當時，應向各專門機構、聯合國兒童基金會與其他主管機構轉交締約國要求或標示需要技術諮詢或協助之任何報告，以及委員會就此類要求或標示提出之任何意見及建議；(c) 委員會得建議大會請秘書長代表委員會對有關兒童權利之具體問題進行研究；(d) 委員會得根據依照本公約第 44 條及第 45 條所得之資料，提出意見及一般性建議。此類意見及一般性建議應轉交有關之各締約國並連同締約國作出之評論一併報告大會。
第46條	開放簽署
第47條	批准
第48條	加入
第49條	生效
第50條	修正
第51條	保留

條文序號	《兒童權利公約》條文之重要內涵
第52條	廢棄、退約
第53條	本公約之保管人
第54條	標準語文

資料來源：

S-link 電子六法全書，《兒童權利公約》，

<https://www.6laws.net/6law/law2/%E5%85%92%E7%AB%A5%E6%AC%8A%E5%88%A9%E5%85%AC%E7%B4%84.htm>，並經由作者製表。

筆者認知我國政府基於人道考量，同時兼顧國際對人權實務面向、執行效力的重視，除提供安置照顧無國籍兒少之環境之外，本文建議是否應檢視現行法令、政策規劃目標是否適切？積極並跨部會協調。期許能透過良善的修法，不斷吸取國際保護兒少之機制，與世界兒童人權標準規範接軌，保障及解決無依兒童所面臨的困境。在我國人口紅利銳減<sup>7</sup>及高齡化之際，黑戶寶寶能否立足我國？讓他們順利的取得我國籍，落實我國人權保障之施政目標，俾利為我國在國際人權普世化的趨勢下，更向前邁進一大步。

## 貳、對於非本國籍無依兒童及少年相關權利保障的理論基礎

### 一、人性尊嚴(固有尊嚴)之維護與保障(含移工及非本國籍無依兒童及少年)

有關人性尊嚴之維護與保障(含移工及非本國籍無依兒童及少年)的部分，根據兒童權利公約之前言的內涵，其指出：考量到聯合國憲章所揭示的原則，體認人類家庭所有成員的固有尊嚴及其平等與不可剝奪的權利，乃是世界自由、正義及和平的基礎；銘記各國人民在聯合國憲章中重申對基本人權與人格尊嚴及價值之信念，並決心在更廣泛之自由中，促進社會進步及提升生活水準；體認到聯合國在世界人權宣言及國際人權公約中宣布並同意，任何人均享有前述宣言及公約所揭示之一切權利與自由，不因其種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他主張、國籍或社會背景、財產、出生或其他身分地位等而有任何區別。

在聯合國憲章之中，特別指出體認人類家庭所有成員的固有尊嚴及其平等與不可剝奪的權利，乃是世界自由、正義及和平的基礎，此即所有人種，均享有人性尊嚴(固有尊嚴)，每個人之人性尊嚴，均是平等的、不分高下的，且是不可剝奪的權利。非本國籍無依兒童及少年，雖未具有我國國籍，但其與生俱來之人性尊嚴(固有尊嚴)，均是與國人相互平等的、不分高下的。此種之人性尊嚴(固有尊嚴)，是不可剝奪的權利，並不會因非本國籍無依兒童及少年未具有我國國籍，

<sup>7</sup>內政部(2022)，2023年統計查詢——2022年3月-2023年3月止，

<https://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=220&ym=11103&yymt=11203&kind=21&type=1&funid=c0120101&cycle=41&outmode=0&compmode=0&outkind=1&fldspc=0,7,&cod00=1&rdm=W5ppbjdx>，上網檢視日期：2023年8月17日。

即可加以剝奪之。

## 二、兒童最佳利益原則

有關兒童最佳利益原則的保障、遵行之部分，根據兒童權利公約第三條之要求，兒童的最佳利益原則：所有關係兒童之事務，無論是否由公私社會福利機構、法院、行政當局或立法機關所主持，均應以兒童之最佳利益為優先考慮(兒童權利公約第三條)。兒童最佳利益之原則，可謂是兒童權利公約之中，最核心之思想與原則。

根據兒童權利委員會第 14 號一般性意見(2013 年)對於兒童最大利益意見所下之定義，兒童最大利益是複雜的概念，而其內容須逐案確定。參照《公約》的其它各項條款，解釋和執行第 3 條第 1 款，立法者；司法、行政、社會或教育主管機構要能夠澄清此概念並訴諸具體的運用。因此，兒童的最大利益是靈活且可調整適用的概念。它應根據所涉兒童或兒童群體的具體情況，基於個體作出調整和界定，兼顧到個人的狀況、處境和需求。對於個體決定，必參照具體兒童的具體情況，強調兒童的最大利益。對於諸如由立法者作出的集體性決策，就必須參照具體群體和/或一般兒童的情況來評判和確定他們的最大利益。對於上述個體與集體兩種情況，應在全面尊重《公約》及其《任擇議定書》所列各項權利情況下，作出評判和確定<sup>8</sup>。

兒童最佳利益原則具有以下三個角色 (roles)<sup>9</sup>：

- 1、支持、合理化及釐清公約所生之事項。
- 2、最佳利益兒童 作為公約共同權利相衝突的調和原則(mediating principle)。
- 3、在公約沒有明文規定的狀況下，作為各國法律與實踐的基礎。

承上所述，根據兒童權利委員會第 14 號一般性意見(2013 年)之意見：兒童將他或她的最大利益列為一種首要考慮的權利(第 3 條第 1 款)。兒童的最大利益，並非新穎。在《公約》之前確實業已存在，並早已列入了 1959 年《兒童權利宣言》(第 2 段)；《消除對婦女一切形式歧視公約》(第五條(b)款和第十六條第 1 款(d)項)；以及各區域文書和許多國家和國際法<sup>10</sup>。

再者，兒童權利委員會第 14 號一般性意見(2013 年)同時亦指出：《公約》明確提及兒童最大利益的還有其它各條款：第 9 條：與家長的分離；第 10 條：家庭團圓；第 18 條：家長責任；第 20 條：喪失家庭環境和替代照料；第 21 條：收養；第 37 條(c)款：與成年人分開羈押；第 40 條第 2 款(b)項第(三)分項：程序性保障，包括家長出席參與有關與法律相衝突兒童刑事事務的庭審。《公約關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題的任擇議定書》(序言和第 8 條)和《公

<sup>8</sup> 兒童少年權益網，第 14 號一般性意見書-兒童最佳利益，  
<https://www.cylaw.org.tw/about/crc/28/140>。

<sup>9</sup> 張淑慧，兒童權利公約——原則性條文，  
[https://www.sw.ntpc.gov.tw/userfiles/1100500/files/%E9%99%84%E4%BB%B65-1071206CRC%E6%95%99%E8%82%B2%E8%A8%93%E7%B7%B4\(%E5%85%92%E7%AB%A5%E6%9C%80%E4%BD%B3%E5%88%A9%E7%9B%8A%2B%E5%B0%8A%E9%87%8D%E5%85%92%E7%AB%A5%E6%84%8F%E8%A6%8B\)\(%E5%BC%B5%E6%B7%91%E6%85%A7%E7%90%86%E4%BA%8B%E9%95%B7\)\(%E6%9B%B4%E6%96%B0\).pdf](https://www.sw.ntpc.gov.tw/userfiles/1100500/files/%E9%99%84%E4%BB%B65-1071206CRC%E6%95%99%E8%82%B2%E8%A8%93%E7%B7%B4(%E5%85%92%E7%AB%A5%E6%9C%80%E4%BD%B3%E5%88%A9%E7%9B%8A%2B%E5%B0%8A%E9%87%8D%E5%85%92%E7%AB%A5%E6%84%8F%E8%A6%8B)(%E5%BC%B5%E6%B7%91%E6%85%A7%E7%90%86%E4%BA%8B%E9%95%B7)(%E6%9B%B4%E6%96%B0).pdf)

<sup>10</sup> 兒童少年權益網，第 14 號一般性意見書-兒童最佳利益，  
<https://www.cylaw.org.tw/about/crc/28/140>。

約關於來文程序的任擇議定書》(序言及第 2 和 3 款)也提及了兒童的最大利益<sup>11</sup>。

另外，兒童權利委員會第 14 號一般性意見(2013 年)亦表示：兒童最大利益的概念旨在確保兒童全面和有效享有《公約》所列的每一項權利及其整體發展。2 童權委早就指出，3 “成年人對兒童最大利益的裁斷不得推翻履行《公約》所列所有兒童權利的義務”。童權委回顧，《公約》所列權利不分等級；其中所列的一切權利均為“兒童最大利益”，不得以對兒童最大利益的負面解釋貶損任何權利。若要全面適用兒童最大利益概念，就必須擬訂基於權利的方針，讓所有行為方參與，以全面實現兒童身心、道德和精神健全權並增強他或她的人的尊嚴<sup>12</sup>。

依據兒童權利委員會第 14 號一般性意見(2013 年)之看法，兒童最大利益概念包含了以下之三個層面<sup>13</sup>：

- (a)一項實質性權利：當審視各不同層面的利益時，兒童有權將他或她的最大利益列為一種首要的評判和考慮，且每當涉及某一兒童、一組明確或不明確指定的兒童，或一般兒童的決定時，都得保障這項權利。第 3 條第 1 款為各國確定了這一項固有的義務，既可直接(自行)適用，亦可在法庭上援用。
- (b)一項基本的解釋性法律原則：若一項法律條款可作出一種以上的解釋，則應選擇可最有效實現兒童最大利益的解釋。《公約》及其各項《任擇議定書》所列權利奠定了解釋的框架。
- (c)一項行事規則：每當要作出一項將會影響到某一具體兒童、一組明確和不明確指定的兒童或一般兒童的決定時，該決定進程就必須包括對此決定可對所涉兒童或諸位兒童所帶來(正面或負面)影響的評判。對兒童最大利益的評判和確定必須具備程序性的保障。此外，決定的理由必須清楚表明業已明確兼顧到了此項權利。為此，不論是針對廣泛的政策問題，還是個體案情而論，締約國都應說明，決定如何履行了對此權利的尊重：即，究竟何為符合兒童的最大利益；依據的是何種標準；以及如何兒童利益為本，來權衡對其它利益的考慮。

### 三、移民政策與人口政策的規制

涉及移民政策與人口政策的區塊，台灣近年來，面臨少子化之問題，相當令政府與社會困擾與不安，2023 年，台灣生育率只剩 1.09%，係為全球倒數第 1 名，在 25 歲~44 歲的適婚年齡層之中，有一半的人未結婚。台灣生育率下滑至世界生育率最低之最主要成因，如下所述<sup>14</sup>：1、持續都市化；2、經濟高度發展；3、婦女所得提升；4、教育普及外；5、主要之原因，係受到低薪高房價所導致；6、育兒環境不友善；7、職場歧視孕婦等等。我國政府為了新增人口，亦從移民政策加以著力，諸如：吸引高專人才來台；推進人才久用方案。本文認為，賦予台灣地區非本國籍無依兒童及少年中華民國國籍，亦是新增人口的一種好的措施與方式，值得政府與社會大眾深思其所帶來之人口紅利。

<sup>11</sup> 兒童少年權益網，第 14 號一般性意見書-兒童最佳利益，  
<https://www.cylaw.org.tw/about/crc/28/140>。

<sup>12</sup> 兒童少年權益網，第 14 號一般性意見書-兒童最佳利益，  
<https://www.cylaw.org.tw/about/crc/28/140>。

<sup>13</sup> 兒童少年權益網，第 14 號一般性意見書-兒童最佳利益，  
<https://www.cylaw.org.tw/about/crc/28/140>。

<sup>14</sup> 壹蘋新聞網 (2023)，台灣生育率從世界第一跌落谷底！網紅精闢分析「台灣少子化」原因，  
<https://tw.nextapple.com/life/20230904/6DFAF663B4067DA17E9E4A9A34FD4F30>

#### 四、國際法的信守與實踐

根據衛生福利部社會及家庭署(2022)於其網站上所公布之兒童權利公約第 2 次國家報告問題清單之所示<sup>15</sup>，兒童權利公約第 2 次國家報告之外審國際專家委員，對我國所提出之相關重要待政府回答之問題，如下所述，而以下之問題，均是外審國際專家委員在審查我國兒童權利公約施行法時，所遇到之疑惑之處：

- 1、請說明《兒童權利公約施行法》修法進度，俾使《兒童權利公約》(CRC)與國內法律牴觸時，得優先適用。
- 2、請詳加解釋貴國對於加入《關於兒童捲入武裝衝突問題之兒童權利公約任擇議定書》及《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情問題之兒童權利公約任擇議定書》的立場，並特別說明，如在貴國全面施行任一議定書，可能產生的問題。
- 3、請進一步說明 2021 年至 2025 年兒童國家行動計畫之發展、認可、完整性、願景、目的、目標、預算、施行 機制與定期評估。
- 4、請補充說明行政院兒童及少年福利與權益推動小組作為一個兒少 政策協調機制，其性質與範圍為何，特別是關於該機制的運作量能及常規功 能。
- 5、請說明政府如何再平衡對兒 少的預算分配，以提供更多資源在社會 保護 1、友善兒少的司法制度、優質的 輔導服務、以及保護兒少免受暴力及有害做法 2 的侵害。
- 6、請具體說明國際組織與他國在國際合作之角色，並說明貴 國兒少如何在國際交流知識與資訊的 過程中受益。
- 7、請說明國家人權委員會在全 面促進兒少權利及處理侵犯兒少權利 案件的有效性，且符合兒童權利強調可讓兒少看見、友善兒少、具可近性及充足預算的基本要求。
- 8、請補充說明如何擴大兒童權利教育訓練計畫，對象包括處 理兒少事務的所有專業人員（如社工、 教師、醫療專業）、非正式教育 3 人員（如父母、照顧者）以及兒少。
- 9、請說明落實《兒童權利公約》之定期評 估機制。並更新兒少權利影響評估 2021 年起的執行情形。
- 10、請說明國家如何保障兒少訴諸司法（access to justice）的權利，無論在刑事、民事及行政訴訟，都能為兒少及其代理人提供平等及可負擔的管道，使其 獲得有效及體貼兒少的訴訟程序，並提 供友善兒少的資訊、建議及倡儀，包括對兒少自我倡議的支持；且能提供必要 的法律及其他協助，保障兒少獨立申訴 及訴諸法院的權利。
- 11、請詳述現行有哪些程序，可受理兒少對 教育、社會照顧、少年司法與健康議題 的申訴。並解釋這些申訴程序的獨立 性、保密性、可近性、友善 性，以及如 何讓兒少明白他們救濟的權利。
- 12、請進一步說明如何監督學校 是否落實性別平等，而非授權學校與教師自行評斷成效。

---

<sup>15</sup> 衛生福利部社會及家庭署(2022)，兒童權利公約第 2 次國家報告問題清單政府回應，  
<https://crc.sfaa.gov.tw/Document/Detail?documentId=DE946C87-33E7-450E-A0EE-B952F298E1A2>。

- 13、請進一步說明 2019 年修訂《原住民族教育法》後，政府如何監督及執行其法定事項（義務）。
- 14、請釐清兒童死因（含自殺）之記錄方式，是否有進行調查？調查方式為何？並說明部分縣市嬰兒死亡率極高之原因。
- 15、請進一步說明，為降低兒少在行走、騎自行車時遭受交通危險的傷害，政府有採取哪些措施？如何決定（區隔）上下車接送區及行人徒步區，以及如何執行？
- 16、請進一步說明兒少參與地方政府公共事務與學校課綱審議之方式。包括如何遴選兒少，以及採取哪些步驟盡可能地確保參與的兒少具代表性。請舉例說明，如何監督參與情形以及兒少對政策與實務之影響力。
- 17、媒體分級有「輔導十二歲級」（未滿 12 歲不宜觀賞）、「輔導十五歲級」（未滿 15 歲不宜觀賞），表示符合該分級之節目不適宜未滿 12 歲或 15 歲兒少觀賞。在此脈絡中，「輔導級」的定義為何？
- 18、年滿 16 歲之兒少得加入政黨，是否表示其擁有政黨的投票權，並得在地方與國家選舉中，代表該政黨參選。
- 19、貴國行動寬頻滲透率達 126.1%，表示總用戶數多於總人口數。但這一定表示所有兒少都能上網嗎？請釐清兒少可上網之百分比；對於線上學習等目的之使用，網路連線品質的效果好嗎？倘在上網管道及品質有落差，哪一類兒少群體更容易經歷這樣的落差？
- 20、請釐清貴國學術網路所採用的兒少不宜內容過濾系統，有否採取任何措施評估其有效性；中央政府是否有主管機關負責保護兒少免受網路內容及行為的傷害，如網路霸凌、以及透過網路及其他形式的媒體進行誘騙及侵犯隱私等。
- 21、就兒少組織方面，請釐清兒少是否可自行成立組織，或成為公民社團組織成員。
- 22、請釐清在什麼情況下學校可以對學生進行健康檢查，包括確定學生同意的程序，以及在什麼情況下，檢查學生生殖器被認為是適當的。
- 23、請釐清關於兒少安置機構隱私權的規範，是否符合相關國際標準，如《聯合國保護被剝奪自由少年規則》或《聯合國兒童替代性照顧準則》等。
- 24、請補充說明虐待及疏忽的法律定義，以及兒少虐待、疏忽預防與處遇的訓練內容。並說明是否有針對造成虐待及疏忽的根本原因進行相關研究及分析（非統計資料），以及如何解決幼兒、身心障礙兒少、少數族群兒少遭受家內虐待與疏忽的問題。請說明強化社會安全網計畫之成效、重要進展，以及妨礙其實現之因素與困難。
- 25、請說明校園、國家照顧、監獄、矯正機關及其他國家機構在通報及處理兒少遭受暴力案件的差異。對於暴力發生事件有被通報的占比，請提供相關研究分析。對於任何場域發生的暴力事件，阻止兒少本人和其他人通報的障礙為何？請提供相關分析資料。
- 26、請說明是否有採取進一步的措施，讓兒童、家長及相關專業人員知道《兒童及少年性剝削防制條例》的內容。此外，請說明相關專業人員訓練措施，使其能瞭解該條例如何執行。
- 27、雖然政府近幾年來已有所作為，但兒少在校園及安置機構發生的性侵害案件數仍有增加，政府的看法為何？此外，因為受害人傾向以「沉默」

的態度忍受性暴力，且學校及機構經常會「拒絕或抗拒調查」，所以可能會有許多黑數，對此，請詳加說明。

- 28、發現兒少遭受暴力，是保護兒少、為其伸張正義以及協助兒少復原的重要機會，請說明政府如何透過讓兒少安全及保密地參與訴訟，努力保護受害及目睹犯罪的兒少。請說明政府如何讓許多不同專業人員（包括醫療及心理支持人員）理解：保護受害及目睹犯罪的兒少，是大家共同的責任。最後，請解釋政府如何整合兒少保護、醫療介入、治療介入、刑事調查以及對兒少的調查性訪談，並在友善兒少及參與的環境中，以包容、專業及跨網絡合作的方式啟動多元的服務。
- 29、請補充說明對於遭受暴力的兒少受害者，特別是遭受性剝削、兒童色情及賣淫、以及性剝削的人口販運受害者，政府有哪些協助他們復原及復歸社會的法律及行政措施？請補充說明兒少是否可使用相關求助專線，這些求助專線的可行性，及其在協助暴力受害兒少整體地位的評估及有效性。
- 30、請具體說明兒童及少年收養資訊中心依法應保存的資訊種類，以及取得這些資訊的條件為何？包括相關的兒少或成年被收養人。請釐清該資料庫是否同時包含國內與跨國收養案件；目前或未來是否有可能納入精卵捐贈受孕及代理孕母生產兒童的資料，當這些兒童的資料不會被類似的組織保存時。並請描述對於被收養人及其他有意透過該中心確認身世者，有提供什麼指引及支持？
- 31、請釐清：避免不必要安置的決策機制（守門人）是否僅適用於家長／監護人／其他利害關係人為委託安置者，抑或可適用某些其他情況，例如由社會服務或住宿式照顧提供者申請安置的個案。
- 32、瞭解2019年修訂《兒童及少年福利與權益保障法》，確立了應考量的安置優先順序，從親屬安置、寄養家庭至住宿式照顧（安置機構），請說明決策者在評估安置選項時，是否有明確的基準可供參照。並請釐清，倘去除寄養或一般機構照顧的選項，「團體家庭」顯然成為最後選擇時，其性質及角色為何？（第162點）。
- 33、銘記本（第二次）報告第17點的國家行動計畫，請釐清：2021年核定之替代性照顧政策是否可被視為構成國家行動計畫（2021年至2025年）關於該問題的完整部分，以及該政策是否包括2017年結論性意見第45點建議逐步去機構化的替代性照顧策略。
- 34、請說明公立及私立兒少安置及教養機構評鑑甲等以上的比率，以及評鑑結果為丙等及丁等的機構，輔導改善未果時被命其停辦的數量。
- 35、請說明如果法院裁定安置最長為1年，如需延期，是否也應聲請法院同意。
- 36、請具體說明《民法》有規定哪些理由可終止收養，除了基於兒少最佳利益外，特別是當這些理由為「原生家庭情況好轉」及「生父要求恢復孩子原姓」時，尚請具體說明說明哪些人有資格聲請終止收養。
- 37、請估計非法移轉至海外的兒少人數中，屬台美合作處理跨國父母擅帶兒少離家瞭解備忘錄之兒少占比為何？
- 38、除本報告已就孕婦拘留及隨母入監（所）兒童相關設施提供的資訊外，請說明是否有任何判決指引或其他官方文件鼓勵或允許攜子（女）入監

婦女有其他替代方案。

- 39、除第 212 點及第 213 點所列 措施外，請釐清是否有採取其他附加措 施，解決兒少身心健康照顧服務在可獲 性、可近性、可接受性與品質方面的 城 鄉差距。
- 40、COVID-19：除對部分家庭 提供額外津貼，請具體說明在預防方 面，是否有採取任何附加的特殊措施來 減輕 COVID-19 對兒少及其家庭的影 響；以及處理任何持續影響身心健康結 果的治療和措施。
- 41、請釐清對於醫療專業人員增 加的訓練，是否足以因應兒少專業(或 專科) 健康需求，特別是原住民及離島 兒少。
- 42、請釐清兒童肥胖防治工作 中：(a)兒童是否參與此等政策之制 定與評估； 且 (b) 是否採取任何措施 規範食品製造商之行為，例如藉由強制 納入 特定包裝資訊，如健康星級評等或 對廣告實施限制。
- 43、請釐清是否已採取特別措 施，使身心障礙兒少參與校內外體育活 動，且 是否蒐集任何關於參與校外體育 活動兒少（無論是否為身心障礙）人數 之數據，以及該數據是否依據年齡、性 別、地點及社經狀況分類統計。
- 44、請釐清對於兒少增加的心理 照顧服務，是否能滿足兒少對於這些服 務的 需求，以及對有心理健康困擾的兒 童，是否有蒐集相關數據並分類統計。
- 45、。請釐清有關兒少 使用傳統紙菸及電子煙之比率，是否有 長期性的分類 統計數據，又，販售或供 應兒童這兩種產品是否違法？
- 46、請釐清運用「多元媒體」措 施降低年輕族群飲酒量之性質為何？ 以及是 類降低飲酒率的政策規劃，有否 邀請年輕族群參與。
- 47、請釐清在改善對 性 健康與 生殖 健康之 工作上，含 LGBTIQ+在內之兒少，如何參與此等 政策與指引之擬定與評估。
- 48、請釐清兒少是否有管道取得 避孕措施，及非預期懷孕時的終止妊娠 服務。
- 49、請釐清少年矯正 機構內提供藥物成癮兒少治療之工 作，是否充分滿足此 等服務之需求。
- 50、請進一步詳細說明如何支持及確保身 心障礙及偏鄉兒少能持續接受教育， 包 括在疫情期間無法到校，是否能持續接 受網路教學。未來如果封城， 有何計 畫？
- 51、請提供相關細節，說明政府有採取什麼 政策及措施，確保學生不受教師 及教練 的霸凌。
- 52、請進一步說明主流教育中身心障礙兒 少的人數，這些兒少的教育成果及 成 就，家長／監護人申訴案件的數量與結 果。
- 53、如何定義正常作 息？學生如何申訴？是否有學生提出 申訴？如有，結果 為何？
- 54、請說明未制定《難民法》， 是否係因難民進入貴國後的處境，現行 已有 相關法律足以因應，抑或尚有其他 未制定之理由。
- 55、關於街頭兒少的問題，請針 對無家長保護而流落街頭兒少之人 數，提供 任何既有數據或合理估計，並 請敘明其法律狀態(如罪犯、需保護者 等)。
- 56、請提供 2019 年至 2021 年地 方政府辦理原住民族文化和多元文化 研 習的數量以及兒童參加人數。誰是主 管機關？有哪些督導措施？
- 57、附件 9-6 為地方主管機關許可未滿 15 歲兒少從事勞動的統計數據。請



提供地方或中央政府允許未滿 6 歲、6 歲至 11 歲、12 歲至 14 歲兒少從事勞動的條件等相關規定。

- 58、兒少或其父母是否可以使用 24 小時 1955 專線和 1999 專線投訴他們工作條件的問題？如可，2019 年至 2021 年期間，這二支專線收到兒童及其父母投訴的案量為何？
- 59、請提供更多資訊說明為防止未就學兒少濫用藥物而採取的措施。
- 60、少年法庭不處理少年施用毒品案件，但可以起訴製造、販賣及運輸非法藥物的兒少。依據附件 9-13，2016 年有 167 名少年被起訴，2020 年有 249 人。請說明這些被起訴的少年中有多少人被少年法庭判刑，以及採取哪些制裁或措施。
- 61、請說明性剝削受害兒少依法可延長安置的事由。
- 62、如果兒少是家內性侵害事件的受害者，是否可以命加害嫌疑人遷出兒少住家，而非將孩子帶離家外安置？
- 63、誰有權責要求網路平臺提供者移除兒少在網路上出現的不當影像？如果提供者拒絕移除影像，可採取哪些措施？
- 64、附件 9-17 提供人口販運案件中遭受性剝削兒少統計數據。請解釋為什麼 90% 以上是本國人，他們遭受到什麼形式的人口販運？
- 65、請釐清 12 歲或 13 歲兒少在少年司法系統中的地位。未滿 12 歲兒童犯罪不以刑法處理，而是以兒童保護方式處理。最低刑事責任年齡為 14 歲。
- 66、第 344 點說明少年犯罪需滿 14 歲才依刑事程序。但附件 9-23 地方法院安置輔導兒少犯罪的統計，有包含 12 歲、13 歲（以及 14 歲至 17 歲）兒少的數據。
- 67、未滿 12 歲偏差行為兒童接受教育輔導，但地方法院同時依《少年事件處理法》將 118 名未滿 12 歲兒童轉介至社政單位。請解釋地方法院為何要處理未滿 12 歲兒童的案件，以及轉介社政單位對兒童的意義為何？
- 68、附件 9-19 提供財團法人法律扶助基金會准予扶助的少年保護和刑事案件數量。請說明該基金會在准予法律扶助時採用的標準。這兩種案件是否相同？該基金會是否為國家機構？如果觸法少年的法律扶助未獲准，是否表示他/她在刑事訴訟過程中不會獲得法律扶助？
- 69、第 340 點僅提供 7 歲至未滿 12 歲觸法兒童的教育輔導，請說明 12 歲至 18 歲觸法少年的轉向輔導措施，例如誰決定將少年從傳統的少年司法程序中轉向處置？少年可獲得何種轉向輔導措施？以及負責執行的人員或單位為何？
- 70、關於修復式司法：將觸法少年轉移到相關機構進行矯正輔導需得到被害人同意。但如果被害人不同意會發生什麼事？請提供更多關於修復式司法執行的資訊。
- 71、請解釋少年法院為何將觸法少年交付兒少安置及教養機構輔導，有何意義，可以安置多久？
- 72、附件 9-28 提供離開少年觀護所及矯正學校的平均收容時間等資訊。請解釋 2020 年有 23 名未滿 12 歲兒童離開少年觀護所，意指為何？（參見附件 5-32）
- 73、少年法院需與少年觀護所保持密切聯繫，以持續評估收容之必要性。請

說明 少年法院聯繫少年觀護所及少年的頻率及性質為何？以及法官評估繼續收容必要性的方式。

74、。法院得隨時終止安置嗎？終止安置依法是否需有特定事由？

75、請說明少年矯正機關對少年進行宗教教誨及個別輔導的目的和性質。

在上開之兒童權利公約第 2 次國家報告問題清單中，共計分為 9 章，分別如下述：第一章、一般執行措施；第三章、一般性原則；第四章、公民權與自由；第五章、保護兒少免受暴力侵害；第六章、家庭環境與替代性照顧；第七章、身心障礙、基本健康與福利；第八章、教育休閒與文化活動；第九章、特別保護措施。很可惜的，涉及非本國籍無依兒童及少年之國籍保障及相關兒少人權之維護問題，並未被重視及討論，由此亦可看出，台灣地區之非本國籍無依兒童及少年之國籍保障及相關兒少人權之維護問題，益發更值得重視及加以解決之。

在涉及非本國籍無依兒童及少年之國籍保障及相關兒少人權之維護之國際法信守之問題，所牽涉及國際法文件，計有：《兒童權利公約》(CRC)、《關於兒童捲入武裝衝突問題之兒童權利公約任擇議定書》、《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情問題之兒童權利公約任擇議定書》、減少無國籍狀態公約等。

根據減少無國籍狀態公約第 1 條<sup>16</sup>第 1 項之規定，締約國對於在其領土內出生且非經授予國籍，即無國籍者，應授予該國國籍。據此規定，在台灣地區之非本國籍無依兒童及少年，其父母均無法順利地被確認、找尋，符合非經我國授予

<sup>16</sup> 減少無國籍狀態公約第 1 條

1. 締約國對於在其領土內出生且非經授予國籍即無國籍者，應授予該國國籍。此項國籍應：

(a) 依據法律於出生時授與之，或

(b) 於關係人本人或由他人代表依國內法規定之方式向主管當局提出申請時授與之。此種申請除依本條第二項之規定外不得拒絕。締約國規定依本項 (b) 款授與該國國籍者並得規定於國內法所定某一年齡及某種條件下依據法律授與該國國籍。

2. 締約國依本條第一項 (b) 款授與該國國籍時得規定須受下列一個或一個以上條件之限制：

(a) 申請系在締約國所定期間內提出者，此項期間開始不得晚於十八歲，終止不得早於二十一歲，但應使關係人至少有一年之時間可自行提出申請而毋須取得法律上之准許；

(b) 關係人系慣常居留於締約國領土內已滿該國所定期間者，此項期間之訂定，從提出申請時回溯不得逾五年，總計不得逾十年；

(c) 關係人系未經判定有妨害國家安全罪亦未因觸犯刑法被處五年或五年以上之徒刑者；

(d) 關係人系向無國籍者。

3. 雖有本條第一項 (b) 款及第二項之規定，出生於締約國領土之婚生子女其母具有該國國籍，其本人非取得國籍即無國籍者，應於出生時取得該國國籍。

4. 締約國對非經授與國籍即無國籍且因已逾提出申請之年齡或因未具備必要居留條件致不能取得出生地締約國國籍之人，如於出生時其父或母系屬本項冠首所稱締約國國籍者，應授與該國國籍。如其父母在該人出生時非具有同一國籍，該人究應從其父之國籍抑從其母之國籍之問題，依締約國國內法定之。如此項國籍須經申請，申請應由申請人或由他人代表依國內法規定之方式向主管當局提出。此種申請除依本條第五項之規定外不得拒絕。

5. 締約國依本條第四項授與該國國籍時得規定須受下列一個或一個以上條件之限制：

(a) 申請繫於申請人滿締約國所定某一年齡前提出者，此項年齡不得小於二十三歲；

(b) 關係人系慣常居留於締約國領土內已滿該國所定期間者，此項期間之訂定，從提出申請時回溯不得逾三年；

(c) 關係人系向無國籍者。

國籍，即無國籍之法定要件，著實而論，我國政府實有賦予渠等國籍之必要性及人道性。本文認為，《關於兒童捲入武裝衝突問題之兒童權利公約任擇議定書》、《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情問題之兒童權利公約任擇議定書》、《減少無國籍狀態公約》等三項國際公約，我國均有加以內國法化之必要性及人道性，以保障台灣地區之非本國籍無依兒童及少年之國籍權及其他相關兒少之人權。

### 參、造成非本國籍無依兒童及少年的成因及身分類型

1991 年政府正式開放引進外勞，根據勞動部勞動力發展署統計，截至 2023 年 6 月底引進外籍產業與社福移工人數，總數係為 82,822 人<sup>17</sup>，失聯移工之區塊截至 2023 年 6 月底已高達 83,590 人<sup>18</sup>。

表二、2023 年 6 月份失聯移工按職業別統計表

國籍	性別	看護工	家庭幫傭	製造業	營造業	漁工	農、林、牧或魚塭養殖工	外展農務工	外展製造工	其他	總計
印尼	男	131	0	3,514	133	1,768	6	3	0	30	5,585
	女	20,001	105	477	0	4	0	2	0	255	20,844
越南	男	369	1	34,666	1,850	745	256	128	0	275	38,290
	女	7,763	34	5,661	6	2	71	33	0	249	13,819
菲律賓	男	29	0	428	1	205	0	0	0	7	670
	女	1,676	16	136	0	0	0	0	0	7	1,835
泰國	男	17	0	1,187	268	1	4	3	0	54	1,534
	女	43	1	191	0	0	1	4	0	4	244
馬來西亞	男	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
	女	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	男	546	1	39,796	2,252	2,719	266	134	0	366	46,080
	女	29,483	156	6,465	6	6	72	39	0	515	36,742
總計		30,029	157	46,261	2,258	2,725	338	173	0	881	82,822

資料來源：內政部移民署移民資訊組，經作者自行製表

根據勞動部統計 110 年我國引進外籍產業與社福移工，年紀介於 25-44 歲

<sup>17</sup> 勞動部(2023)，產業與社福移工人數，勞動統計查詢網，

<https://statfy.mol.gov.tw/index12.aspx>，上網檢視日期：2023 年 8 月 16 日。

<sup>18</sup> 移民署移民資訊組(2023)，失聯移工按職業別統計表至 6 月止，

<https://www.immigration.gov.tw/5385/7344/7350/8943/?alias=settleddown>，上網檢視日期：2023 年 8 月 16 日。

者共計 6124 人<sup>19</sup>。移工發生嚴重失聯問題，如何有效防範移工失聯問題，值得深入探討。例如女性移工入境前，在母國已受孕<sup>20</sup>或來台後受孕，因害怕被終止勞務契約或考量清償高額仲介費等因素，選擇逃逸，不敢至醫院生產，被迫在私人處所產下嬰兒或墮胎或交給人口販賣集團。依行政院防制人口販運及消除種族歧視協調會報第 41 次會議紀錄，關非本國籍無依兒少統計數字，自 2007 年 1 月 1 日至 2021 年 6 月 30 日止，生母為失聯移工之非本國籍無依兒少計有 1,053 人<sup>21</sup>，導致我國政府相關單位在掌控無國籍兒少通報人數之統計上，與實際的黑數是存有極大的落差。

外籍移工在台產子之後，黑戶寶寶成為無國籍兒少，依其身分區分，計分類如下：「生母為外國人，生父為國人」、「生母為外國人，生父為外國人或不詳」、「生母及生父均無可考」、「兒少之生父不詳，生母為外國人，且行方不明或已出境或遭遣返回國、行方不明」四種類型<sup>22</sup>，分述如下：

### 一、生母為外國人，生父為國人者<sup>23</sup>

如該兒少因生父或生母為未婚身分，即屬非婚生子女，可由生父辦理認領手續，依國籍法第 2 條第 1 項第 1 款規定<sup>24</sup>，該兒少可取得我國國籍。但生母受孕期間倘與其他男性存續婚姻關係者，其身分被界定為婚生子女，則由生母或其原

<sup>19</sup>勞動部，勞動力狀況－按教育程度、年齡及性別統計表，

<https://statdb.mol.gov.tw/html/year/year10/32020.htm>，上網檢視日期：2023 年 4 月 30 日。

<sup>20</sup>林怡綺、林孟君(2020)，國境執法新挑戰，論外籍移工在台生子現象與問題，收錄於王寬弘、黃文忠主編，國境執法與合作，五南出版社，頁 286。

<sup>21</sup>移民署(2022)，行政院防制人口販運及消除種族歧視協調會報第 41 次會議紀錄，

<https://www.immigration.gov.tw/media/78184/%E7%AC%AC41%E6%AC%A1>，上網檢視日期：2023 年 7 月 29 日。

<sup>22</sup>衛生福利部社會及家庭署 2019 年，「辦理非本國籍無依兒少外僑居留證核發標準作業流程」，<https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=1175&pid=8951>，上網檢視日期：2023 年 6 月 29 日。

<sup>23</sup> 減少無國籍狀態公約第 4 條

1. 締約國對非在一締約國領土內出生且非經授與國籍即無國籍之人，如在該人出生時其父或母系屬該國國籍者，應授與該國國籍。如其父母在該人出生時非具有同一國籍，該人究應從其父之國籍抑從其母之國籍之問題，依締約國國內法定之。依本項規定授與之國籍應：

(a) 依據法律於出生時授與之，或

(b) 於關係人本人或由他人代表依國內法規定之方式向主管當局提出申請時授與之。此種申請除依本條第二項之規定外不得拒絕。

2. 締約國依本條第一項之規定授與該國國籍時得規定須受下列一個或一個以上條件之限制：

(a) 申請繫於申請人滿締約國所定某一年齡前提出者，此項年齡不得小於二十三歲；

(b) 關係人系慣常居留於締約國領土內已滿該國所定期間者，此項期間之訂定從提出申請時回溯不得逾三年；

(c) 關係人系未經判定有妨害國家安全罪者；

(d) 關係人系向無國籍者。

<sup>24</sup>國籍法第 2 條：

1. 有下列各款情形之一者，屬中華民國國籍：

一、出生時父或母為中華民國國民。

二、出生於父或母死亡後，其父或母死亡時為中華民國國民。

三、出生於中華民國領域內，父母均無可考，或均無國籍者。

四、歸化者。

2. 前項第一款及第二款規定，於本法中華民國八十九年二月九日修正施行時未滿二十歲之人，亦適用之。

配偶提起親子否認之訴，待兒少轉換為非婚生子女身分後，再由我國人生父辦理認領手續，依國籍法第 2 條第 1 項第 1 款及第 2 項認定，可具有我國國籍。此類型的案例涉及包含跨國法令及我國認領之繁瑣程序，欲取得我國國籍恐是遙不可及。此類型典型案例：「母是逃逸移工，少女 15 年無國籍，人權會呼籲守護台灣兒少尊嚴」<sup>25</sup>。

## 二、生母為外國人，生父為外國人或不詳者

生父母為外籍人士，該兒少可與生父或母具有相同國籍，故非屬無國籍兒少。如生母於我國產子，亦同意主張其子女之身分及國籍，則該兒少隨母國籍，而由內政部移民署核定與生母同國籍之外僑居留證或旅行證件。但先決條件必須是合法申請入境及持有效居留證件，否則相關單位會將該兒少認定在此無國籍(無依)身分之類型。

## 三、生母及生父均無可考者

如兒少出生於我國國境內，而其父母皆無可考，或皆無國籍者，根據我國國籍法第 2 條第 1 項第 3 款之規定，該名兒少得認定具有我國國籍。如依國籍法規定，我國籍認定之原則採「屬人主義」，但本類型出生在我國之兒少，卻可認定為具有我國國籍，因我國以「屬人主義」為原則，兼採「屬地主義」。

## 四、兒少之生父不詳，生母也已出境或遭遣返回國、行方不明者<sup>26</sup>

如生母已出境或遭遣返回國，應由內政部轉請外交部協尋之，而生母在我國境內失聯者，由移民署專勤單位全國協尋。再者，倘若其生母同意出面主張該兒少身分及國籍，則可隨生母之國籍，並由內政部移民署核定與生母同國籍之外僑居留證或協助辦理旅行證明文件後，隨其生母回原屬國。

倘若於我國境內無法找到生母，內政部應轉請外交部駐外單位至生母原屬國協尋求證，及依「在台出生非本國籍兒童、少年申請認定為無國籍人流程」<sup>27</sup>處理之，倘生母原屬國不承認該兒少具有該國國籍者，則內政部將依國籍法施行細則第 3 條之規定<sup>28</sup>，認定其為無國籍人，之後，可由移民署對其專案核發無國籍外僑居留證，如經我國人及合法服務機構之收出養媒合<sup>29</sup>，即可依國籍法第 15

<sup>25</sup>吳書緯(2023)，母是逃逸移工少女 15 年無國籍 人權會呼籲守護台灣兒少尊嚴，自由時報電子報，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/4174944>，上網檢視日期：2023 年 6 月 29 日。

<sup>26</sup> 減少無國籍狀態公約第 1 條

1. 締約國對於在其領土內出生且非經授予國籍即無國籍者，應授予該國國籍。此項國籍應：

(a) 依據法律於出生時授與之，或

(b) 於關係人本人或由他人代表依國內法規定之方式向主管當局提出申請時授與之。此種申請除依本條第二項之規定外不得拒絕。締約國規定依本項 (b) 款授與該國國籍者並得規定於國內法所定某一年齡及某種條件下依據法律授與該國國籍。

<sup>27</sup> 衛服部社會及家庭署(2019)，在臺出生非本國籍兒少申請認定為無國籍人流程，

<https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=1175&pid=8949>，上網檢視日期：2023 年 7 月 1 日。

<sup>28</sup> 全國法規資料庫(2019)，國籍法施行細則，

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0030022>，上網檢視日期：2023 年 6 月 29 日。

<sup>29</sup> 衛服部社會及家庭署(2023)，合法收出養媒合服務者名單

<https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=416&pid=2662>，上網檢視日期：

條申請歸化後，初設立戶籍<sup>30</sup>，進而取得我國國籍。

#### 肆、非本國籍無依兒童及少年人權保障機制的現況

依勞動部就業服務法第 46 條第 3 項<sup>31</sup>之規定，持合法工作簽證來台工作，經雇主通報失聯的外籍移工，其在台生育之未滿 18 歲無依子女，及中央及地方政府專案協助列管之非本國籍兒少，我國政府對其人權保障機制現況，本文擇重點列舉如下：

##### 一、非本國籍無依兒少之安置機制

生母為失聯或逾期停居留之外籍移工，與其子女同時被查獲時，暫且由內政部移民署收容安置，並儘速協助辦理旅行證明文件後，遣返至生母原屬國。如無法尋找生父母(不詳)、監護人，或缺乏認領者，則由地方政府的社政主管機關進行安置於寄養家庭、兒少福利機構等處所。有關安置費用由就勞動部業安定基金負責，地方政府社政主管機關得向衛生福利部社會及家庭署申請補助<sup>32</sup>。然依據衛福部社會及家庭署「兒童及少年收出養媒合服務概況」<sup>33</sup>之數據資料，2022 年 1-12 月統計在台出生非本國籍兒少，經由國內出養者有 7 位，由跨境出養者有 5 位，全年共計只有 12 位出養，但黑戶兒少人數之真實數字為何？至今有關主管機關從未有公開數據，可供查詢之。

##### 二、醫療院所與移民署雙向連繫，確認非本國籍無依兒童之生母身分

醫療院所對於新生兒出生之通報機制，依現行兒童及少年福利與權益保障法第 14 條規定<sup>34</sup>，為 7 日內通報衛生主管單位，但針對於非本國籍無依兒童出生之狀況而論，行方不明的外籍移工（生母）為躲避政府機關循線查緝，於生產時另盜用他人證件、利用偽變造證件或填報虛偽不實之個人資料，以致移民署經常發生尚未前往醫療院所處理該案，該生母於生產後，可能已攜子或遺棄子女逃離醫療院之情形，故造成難以追蹤移工及其新生兒之身分。層層公務部門通報的程序，錯失確認母子身分之時機。

---

2023 年 7 月 1 日。

<sup>30</sup> 戶籍法第 15 條，在國內未曾設有戶籍，且有下列情形之一者，應為初設戶籍登記：

- 一、中華民國國民入境後，經核准定居。
- 二、外國人或無國籍人歸化或回復國籍後，經核准定居。
- 三、大陸地區人民或香港、澳門居民，經核准定居。
- 四、在國內出生，十二歲以上未辦理出生登記，合法居住且未曾出境。

<sup>31</sup> 全國法規資料庫(2023)，就業服務法第 46 條第 1-3 項，

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSingle.aspx?pcode=N0090001&flno=46>，上網檢視日期：2023 年 7 月 10 日。

<sup>32</sup> 勞動部勞動力發展署(2017)，就業安定基金第 82 次會議決議。

<https://ws.wda.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMjk5L3JlbGZpbGUvODc3NC85ODUyLzY2MDQ2ZTMyLTdmZTIhNDBIMS1hZGI3LTYzYjI0NzhlYTdmYi5wZGY%3D&n=5bCx5qWt5a6J5a6a5Z%2B66YeR566h55CG5pyD56ysODLmrKHmnlPorbDntIDpjlQo5qC45a6a5YWs6ZaL54mIKS3nmbzmlocucGRm>，上網檢視日期：2023 年 7 月 2 日。

<sup>33</sup> 衛福部社會及家庭署(2023 年)，兒童及少年出養服務統計，

<https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=421&pid=2667>，上網檢視日期：2023 年 8 月 2 日。

<sup>34</sup> 兒童及少年福利與權益保障法第 14 條規定：「胎兒出生後 7 日，接生人應將其出生之相關資料通報衛生主管。」

### 三、非本國籍無依兒童及少年教育權之保障

目前針對在台出生之非本國籍兒少，如已屆就學年齡，主管機關及相關單位依據「兒童及少年福利與權益保障法」第 22 條第 1 項之規定<sup>35</sup>，會協助先行其辦理戶籍登記、取得居留、定居許可，始能就讀本國國民中小學。但如無法完成前項程序，根據「兒童及少年福利與權益保障法」第 22 條第 2 項之規定，主管機關與各地方政府教育單位共同協助輔導，依法予以保障其就學權益。看似完整之法令規範，卻前後矛盾，如依「兒童及少年福利與權益保障法」第 22 條第 1 項之規定，如無法辦理戶籍登記、取得居留、定居許可，又如何保障其教育權益？

### 四、非本國籍無依兒童及少年健康權之保障

涉及非本國籍兒少健康權保障之區塊，依衛生福利部社會及家庭署函示地方政府之作法，應給予專案協助，該孩童出生後，於取得居留證明文件之後，不受 6 個月等待限制，即可立即參加健保。但未取得居留證明文件，未符合健保身分前，當地政府的衛生所就個案提供一般疫苗接種、基本預防保健服務等醫療服務<sup>36</sup>。倘要享有健保的醫療權益，最主要須能依附健保身分始可，但必須先取得居留證，在取得居留證之前，非本國籍兒少如需住院治療，如何支付龐大的醫療費用？此規定亦違反兒童及少年福利與權益保障法第 22 條第 1 項之規定，這是堅稱民主信仰及人權保障的我國政府所樂見？

### 五、非本國籍無依兒童及少年身分權之保障

在生父不詳，生母為已出境或遭遣返回國的情況下，依內政部分 2017 年 1 月及 6 月函頒「在台出生非本國籍兒童少年申請認定為無國籍人一覽表及流程」及「辦理非本國無依兒童少年外僑居留證核發標準作流程」，將由外交部(駐外館處)至該生母之原屬國協尋，境外協尋工作期限為 3 個月。且原屬國不認該兒少具有該國國籍者，或逾 3 個月無回應者，內政部將依國籍法施行細則第 3 條規定<sup>37</sup>，認定其為無國籍人。生母如於我國境內為行方不明，則請移民署協尋，境內協尋工作期限為 6 個月，如仍無法找到生母，須以社會福利主管機關為黑戶

<sup>35</sup>兒童及少年福利與權益保障法第 22 條：

- 1.主管機關應會同戶政、移民主管機關協助未辦理戶籍登記、無國籍或未取得居留、定居許可之兒童、少年依法辦理有關戶籍登記、歸化、居留或定居等相關事項。
- 2.前項兒童、少年於戶籍登記完成前或未取得居留、定居許可前，其社會福利服務、醫療照顧、就學權益等事項，應依法予以保障。

<sup>36</sup>衛生福利部社會及家庭署(2018)，2018 年 4 月 16 日社家幼字 1070600389 號函，

[https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/ashx/File.ashx?FilePath=~/File/Attach/8953/File\\_177890.pdf](https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/ashx/File.ashx?FilePath=~/File/Attach/8953/File_177890.pdf)，上網檢視日期: 2023 年 7 月 4 日。

<sup>37</sup>國籍法施行細則第 3 條：

- 1.本法所稱無國籍人，指任何國家依該國法律，認定不屬於該國國民者。

有下列各款情形之一者，得認定為無國籍人：

- 一、持外國政府核發載明無國籍之旅行身分證件。
- 二、符合入出國及移民法第十六條第二項至第四項規定之泰國、緬甸、印尼、印度或尼泊爾地區

- 2.無國籍人民，持有載明無國籍之外僑居留證。

- 3、其他經內政部認定。

以上資料，引自：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0030022>，上網檢視日期: 2023 年 7 月 4 日。

寶寶之監護人，該名無依兒少之身分，則為無國籍人，得由社會福利單位或收出養的收養人，代其申請歸化我國國籍。

#### 伍、非本國籍無依兒童及少年人權保障機制的回應對策

監察院國家人權委員會於 2022 年 11 月 23 日<sup>38</sup>，針對失聯移工與黑戶寶寶的困境提出檢討，要求行政院成立專責小組與國家人權委員會合作，以確保無國籍無依兒少基本人權之保障，得以落實執行之。尤其我國已將《兒童權利公約》加以國內法化，並制定「兒童權利公約施行法」，期待我國能有效地保障失聯移工懷孕產下的「黑戶寶寶」之各項人權。針對於非本國籍無依兒童及少年人權保障機制的可行回應對策而言，各項可行對策如下所述：

##### 一、強化非本國籍無依兒童及少年之安置機制

當無國籍無依兒少暫時無法尋獲父母、監護人、生父母不詳或怕被遣返回其原國而不願出面認領時，則由地方政府社政主管機關將其安置於寄養家庭或兒少福利機構。但我國人寄養家庭數量日減，也因照顧者年齡高，加上少子化，人力亦不足，我國是否應提供寄養的家庭及社團相關之補助，以解決無國籍無依兒少的安置問題。更應考量是否亦可依我國兒童及少年福利與權益保障法第 111 條之規定<sup>39</sup>，保障其安定成長之過程。

##### 二、強化醫療院所與移民署之雙向連繫，確認非本國籍無依兒童之生母身分

外籍移工至醫療院所生產，辦理生產住院手續時，應立即通報衛生主管單位，同時亦通報移民署專勤隊，避免再三輾轉之通報程序，防止喪失時效先機，避免造成行方不明身分之生母，為恐被收容或不願遣送回國等原因，而再次逃逸。當生母逃逸後，在查緝實務有其困難度，亦無法掌控行方不明外籍移工及子女之行蹤。故醫療院所如懷疑產婦身分不明，應立即通知移民署專勤隊到場，以確認取渠等之身分。目前，對醫療院所需 7 日內通報衛生主管機關之要求，應在縮短之。

##### 三、強化非本國籍無依兒童及少年教育權之保障

為維護非本國籍無依兒少的教育權，行政院 2022 年 5 月 12 日通過教育部國教法修正草案，已送立法院審議(一讀程序完成)<sup>40</sup>。其中修正該草案第 30 條之規範，增列無國籍學生進入學校就學之法源<sup>41</sup>。以符合兒童人權公約之要

<sup>38</sup> 監察院(2022)，針對失聯移工與黑戶寶寶的困境，行政院院長蘇貞昌允諾與國家人權委員會合作並組成跨部會專案小組澈底解決。  
[https://www.cy.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=709&s=25801](https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=709&s=25801)，上網檢視日期：2023 年 7 月 10 日。

<sup>39</sup> 全國法規資料庫(2021 年)，兒童及少年福利與權益保障法第 111 條，直轄市、縣(市)主管機關依本法委託安置之兒童及少年，年滿十八歲，經評估無法返家或自立生活者，得繼續安置至年滿二十歲；其已就讀大專校院者，得安置至畢業為止。  
<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050001>

<sup>40</sup> 立法院(2022)，第 10 屆法案評估報告，國民教育法修正草案評估報告，頁 124，  
<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=43800&pid=222105>，上網檢視日期：2023 年 8 月 1 日。

<sup>41</sup> 行政院(2022)，國民教育法修正草案第 30 條，  
[https://www.ey.gov.tw/Advanced\\_Search.aspx?q=%e5%9c%8b%e6%b0%91%e6%95%99%e8%82%b2%e6%b3%95%e4%bf%ae%e6%ad%a3%e8%8d%89%e6%a1%88](https://www.ey.gov.tw/Advanced_Search.aspx?q=%e5%9c%8b%e6%b0%91%e6%95%99%e8%82%b2%e6%b3%95%e4%bf%ae%e6%ad%a3%e8%8d%89%e6%a1%88)，上網



求，使無國籍兒少可入學並保障其教育權益。但目前教育部基於人道考量，並對應兒童權利公約之教育保障之要求，只能配合各相關單位簽核的專案，運用專案之模式，妥善協助其在國中小學至大學就學學籍問題<sup>42</sup>。上述專案模式之效果如何？仍有待觀察，本文建議有關無依兒少教育權之保障，應宜透過法令，明文化加入規範為要。

#### 四、強化非本國籍無依兒童及少年健康權之保障

地方政府專案協助列管之非本國籍兒少，不受出 6 個月等待期之限制，但必須無依兒少取得居留證明文件後，始可立即參加健保<sup>43</sup>。如未取得健保身分前，就以個案轉請地方政府之衛生所，提供一般疫苗接種和預防保健服務等基本醫療服務。本文強烈建議，黑戶寶寶的醫療人權問題，主張千萬不可端視有無居留的身分而定，當然沒有我國健保保障，每次就醫的費用不菲，接種疫苗亦要自費<sup>44</sup>，如遭受重病或有身心精神障礙問題，黑戶寶寶有能力可籌湊到龐大醫療費用否？地方政府既可專案協助列管之非本國籍兒少，不受出生 6 個月等待日期，為何不直接透過法令，明文加以保障為佳？可依據全民健康保險法第 9 條第 3 款<sup>45</sup>，除前條規定者外，在臺灣地區領有居留證明文件，並符合下列各款資格之一者，亦應參加本保險為保險對象，俾利非本國籍兒少健康權利可受到適切之保障。亦即，無須取得居留文件，即可參加健保，

#### 五、強化非本國籍無依兒童及少年身分權之保障

現階段，我國非聯合國會員國，因此無法簽署聯合國所制定之任何公約。但為實踐我國對於人權保障體系之國際法化與普世化，2009 年 3 月 31 日，經立法院三讀通過，特制定公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，(2009 年 4 月 22 日總統華總一義字第 09800096331 號令公布，該年 10 月 29 日行政院院台外字第 0980067638 號令發布於 12 月 10 日施行)，本施行法全文共計有 9 條<sup>46</sup>。就上述之施行法而言，我國於 2016 年提出第一次國家報告，

---

檢視日期: 2023 年 8 月 1 日。

<sup>42</sup>衛生福利部社會及家庭署(2020)，非本國籍兒童及少年服務措施及適用法令一覽表，  
<https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/List.aspx?nodeid=1175>，上網檢視日期: 2023 年 8 月 1 日。

<sup>43</sup>衛生福利部社會及家庭署(2019)，非本國籍兒少健保免受 6 個月等待期限限制，  
<https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=1175&pid=8953>，上網檢視日期: 2023 年 8 月 1 日。

<sup>44</sup>立法院(2022)，內政部移民署及新住民發展基金 112 年度預算評估報告:三、允宜持續宣導鼓勵逾期停(居)留外來人口安心接種 COVID-19 公費疫苗，俾提高該類對象之疫苗接種率，以強化防疫安全 <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=45733&pid=222437>，

<sup>45</sup>全民健康保險法第 9 條 除前條規定者外，在臺灣地區領有居留證明文件，並符合下列各款資格之一者，亦應參加本保險為保險對象：

- 一、在臺居留滿六個月。
- 二、有一定雇主之受僱者。
- 三、在臺灣地區出生之新生嬰兒。

<sup>46</sup>全國法規資料庫(2019)，公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，  
<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=I0020028>，上網檢視日期: 2023 年 8 月 11 日。

公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 1 條：為實施聯合國 1966 年公民與政治權利國際公約（International Covenant on Civil and Political Rights）及經濟社會文化權利國際公約（International Covenant on Economic Social and Cultural

2017 年接受國際審查，為與國際人權接軌及將《兒童權利公約》國內法制化，加強對兒少權益保障，行政院於 2014-2022 年間，以組成五屆兒童及少年福利與權益推動小組<sup>47</sup>，由行政院為召集機關，以聯合國兒童權利公約(Convention on the Rights of the Child，以下簡稱 CRC)為法源基礎，於 2014 年，制定兒童權利公約施行法(Implementation Act of the Convention on the Rights of the Child)<sup>48</sup>，

---

Rights) (以下合稱兩公約)，健全我國人權保障體系，特制定本法。

公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 2 條：兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。

公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 3 條：適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋。

公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 4 條：各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現。

公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 5 條：1 各級政府機關應確實依現行法令規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行兩公約規定事項；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。2 政府應與各國政府、國際間非政府組織及人權機構共同合作，以保護及促進兩公約所保障各項人權之實現。

公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 6 條：政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。

公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 7 條：各級政府機關執行兩公約保障各項人權規定所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。

公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 8 條：各級政府機關應依兩公約規定之內容，檢討所主管之法令及行政措施，有不符兩公約規定者，應於本法施行後 2 年內，完成法令之制(訂)定、修正或廢止及行政措施之改進。

公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第 9 條：本法施行日期，由行政院定之。

<sup>47</sup>衛生福利部社會及家庭署(2023)，兒童權利公約 CRC 大事記，  
<https://crc.sfaa.gov.tw/PublishCRC/Memorabilia>，上網檢視日期: 2023 年 8 月 2。

<sup>48</sup>全國法規資料庫(2019)，兒童權利公約施行法，  
<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=D0050193>，上網檢視日期: 2023 年 8 月 11 日。

兒童權利公約施行法第 1 條：為實施聯合國 1989 年兒童權利公約 (Convention on the Rights of the Child，以下簡稱公約)，健全兒童及少年身心發展，落實保障及促進兒童及少年權利，特制定本法。

兒童權利公約施行法第 2 條：公約所揭示保障及促進兒童及少年權利之規定，具有國內法律之效力。

兒童權利公約施行法第 3 條：適用公約規定之法規及行政措施，應參照公約意旨及聯合國兒童權利委員會對公約之解釋。

兒童權利公約施行法第 4 條：各級政府機關行使職權，應符合公約有關兒童及少年權利保障之規定，避免兒童及少年權利受到不法侵害，並積極促進兒童及少年權利之實現。

兒童權利公約施行法第 5 條：各級政府機關應確實依現行法規規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行公約規定事項，並實施考核；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。

政府應與各國政府、國內外非政府組織及人權機構共同合作，以保護及促進公約所保障各項兒童及少年權利之實現。

兒童權利公約施行法第 6 條：1.行政院為推動本公約相關工作，應邀集兒童及少年代表、學者專家、民間團體、機構及相關機關代表，成立兒童及少年福利與權益推動小組，定期召開會議，協調、研究、審議、諮詢並辦理下列事項：一、公約之宣導與教育訓練。二、各級政府機關落實公約之督導。三、國內兒童及少年權利現況之研究與調查。四、國家報告之提出。五、接受涉及違反公約之申訴。六、其他與公約相關之事項。2.前項兒童及少年代表、學者專家、民間團體及機構代表之人數不得少於總數二分之一。3.第一項小組成員，

2021 年制定兒童及少年福利與權益保障法<sup>49</sup>。除上述之制定兒童福利權益的相關法令及配套法規之外，另外亦可真正落實我國國籍法第 2 條第 1 項第 3 款之屬地主義<sup>50</sup>，依法賦予黑戶寶寶我國國籍，對其人權之保障，會更加具有時效性。本文認為，應適度地鬆綁屬地主義之要件與認定原則。

## 六、強化非本國籍無依兒童及少年發展權之保障

台灣地區之非本國籍無依兒童及少年，在女性社福移工之黑戶寶寶之區塊，常見的問題如下<sup>51</sup>：1、女性社福移工之黑戶寶寶沒有身分證、沒有國籍；2、女性社福移工沒有勞保身分，無法領取生育給付；3、女性社福移工沒有健保卡、就醫最無法享有健保福利；4、缺乏適切之安置處所；5、未通報的黑戶寶寶黑數相當高；6、無法順利取得認領身分<sup>52</sup>；7、申請歸化非常不容易；8、NGO 承擔黑戶寶寶之教育、培養職業專長的責任過於沈重；9、政府於協助黑戶寶寶取得最有利的生存、發展環境過程中，遇到相當大的困境<sup>53</sup>；10、黑戶寶寶一旦滿 18 歲或 20 歲，就失去《兒童權利公約》、《兒少權法》的權利保障；11、移工未成立工會，以保障其權利；12、移工無法與其黑戶寶寶共享有家庭團聚權；13、未建構以以兒少最佳利益為前提之權利保障機制<sup>54</sup>。

在國際人權公約中之《兒童權利公約》之規範中，兒童發展權的內容，包括 7 個部分，分別如下：1、信息權；2、受教育權；3、娛樂權；4、文化與

---

任一性別不得少於三分之一。

兒童權利公約施行法第 7 條：政府應建立兒童及少年權利報告制度，於本法施行後二年內提出第一次國家報告，其後每五年提出國家報告，並邀請相關專家學者及民間團體代表審閱，政府應依審閱意見檢討、研擬後續施政。

兒童權利公約施行法第 8 條：各級政府機關執行公約保障各項兒童及少年權利規定所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。

兒童權利公約施行法第 9 條：各級政府機關應依公約規定之內容，就其所主管之法規及行政措施於本法施行後一年內提出優先檢視清單，有不符公約規定者，應於本法施行後三年內完成法規之增修或廢止及行政措施之改進，並應於本法施行後五年內，完成其餘法規之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。

<sup>49</sup>全國法規資料庫(2023)，兒童及少年福利與權益保障法，

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050001>，上網檢視日期：2023 年 6 月 29 日。

<sup>50</sup>全國法規資料庫(2021 年)，國籍法第 2 條，

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0030001>，上網檢視日期：2023 年 6 月 29 日。

<sup>51</sup>監察院(2020)，監察院委員會新聞稿—紀惠容委員就：「移工(黑戶)寶寶在台之身分及居留權之檢討」議題，代表內政及族群委員會作以下發言，

[https://www.cy.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=709&s=19842](https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=709&s=19842)。

陳燕珩(2023)，「等了 20 年，失聯的媽媽還沒出現...」一文帶你看懂：移工「黑戶寶寶」問題在台灣有多嚴重，<https://tw.news.yahoo.com/>。

<sup>52</sup>截至 2021 年 6 月前，無法取得認領身分的個案，累計有 21 案。請參閱：陳燕珩(2023)，「等了 20 年，失聯的媽媽還沒出現...」一文帶你看懂：移工「黑戶寶寶」問題在台灣有多嚴重，<https://tw.news.yahoo.com/>。

<sup>53</sup>有相當財產、專業技能足以自立。

<sup>54</sup>監察院(2020)，監察院委員會新聞稿—紀惠容委員就：「移工(黑戶)寶寶在台之身分及居留權之檢討」議題，代表內政及族群委員會作以下發言，

[https://www.cy.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=709&s=19842](https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=709&s=19842)。

陳燕珩(2023)，「等了 20 年，失聯的媽媽還沒出現...」一文帶你看懂：移工「黑戶寶寶」問題在台灣有多嚴重，<https://tw.news.yahoo.com/>。

社會生活的參與權；5、思想和宗教自由權利；6、個性發展權(有結交朋友、參與社會活動，以利於性格發展的權利)；7、享有獲得充足的有營養的食物，以保證身體健康發展的權利等<sup>55</sup>。建議政府相關部門，能落實上述兒童權利公約之規範中，各式兒童發展權的保障與維護。尤其重要之部分，係當黑戶寶寶一旦滿 18 歲或 20 歲之後，因其失去《兒童權利公約》、《兒少權法》中相關條文的保障，如何能有效地、無縫接軌地保障渠等之發展權，是一項非常重要之課題，值得政府相關部門、NGO 團體及社會大眾加以重視之。

#### 七、強化非本國籍無依兒童及少年自由表示意見權之保障

有鑑於台灣地區之非本國籍無依兒童及少年的社會福利服務、醫療照顧、就學、登記戶籍、教育、相關權利之保障，並非完整、周延，在此情況下，涉及本國籍無依兒童及少年自由表示意見權的區塊，更需要加以保障之。通常，當黑戶寶寶成長至就學年齡的階段，因其他孩童均至學校接受教育，在同年齡層之比較下，黑戶寶寶會自發性想就學。在此，有關其自由表示意見權、接受教育權利之部分，應受到高密度的保障，俾利符合兒童權利公約第 12 條、第 13 條、第 28 條之規定。

#### 八、建置外籍移工之 DNA 資料庫

總之，外籍移工已是離鄉背井的弱勢群組，何況是逃逸行方不明的他(她)們更無容身之處。非本國籍無依兒童欲取得我國籍的認定或居留權，必須確認其生父母身分。可行之方案，如在其入境我國同時，擷取其 DNA(去氧核醣核酸)<sup>56</sup>，作建置外籍移工之 DNA 資料庫，應可有效地解決黑戶寶寶之問題。

為解決親生父母的國籍，是否可依國籍法第 2、3、11、23 條<sup>57</sup>之規定，只要我國認為擷取 DNA(去氧核醣核酸)有助於增進公共利益，就可依入出國及移民法第 91 條<sup>58</sup>，擷取其 DNA(去氧核醣核酸)列為個人生物特徵資料，如此，就可確認無依兒少之國籍。再者根據我國國籍法第 2 條第 1 項第 3 款之規定<sup>59</sup>，「出

<sup>55</sup> 百科知識中文網，兒童發展權，

<https://www.jendow.com.tw/wiki/%E5%85%92%E7%AB%A5%E7%99%BC%E5%B1%95%E6%AC%8A>。

<sup>56</sup> 全國法規資料庫(2012)，去氧核醣核酸採樣條例，

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0080186>，上網檢視日期：2023 年 8 月 15 日。

<sup>57</sup> 全國法規資料庫(2021)，國籍法第 2、3、11、23 條，

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0030001>，上網檢視日期：2023 年 6 月 11 日。

<sup>58</sup> 移民署，入出國及移民法令彙編，2021 年 11 月出版

1. 入出國及移民法第 91 條，外國人、臺灣地區無戶籍國民、大陸地區人民、香港及澳門居民於入出國(境)接受證照查驗或申請居留、永久居留時，移民署得運用生物特徵辨識科技，蒐集個人識別資料後錄存。

2. 個人生物特徵識別資料蒐集管理及運用辦法第 2 條 本辦法用詞定義如下：

一、個人生物特徵識別資料：指具個人專屬性而足以辨識個別身分之指紋及臉部特徵資料。

二、錄存：指以電腦或其他科技設備，擷取個人生物特徵識別資料，並予儲存。

三、辨識：指運用生物特徵辨識科技，與資料庫中已錄存之個人生物特徵識別資料進行比對。

<sup>59</sup> 全國法規資料庫(2021)，國籍法第 2 條，

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0030001>，上網檢視日期：2023 年 6

生於中華民國領域內，父母均無可考，或均無國籍者」得認定具有我國國籍，有必要以「兒少最佳利益原則」為中心從，寬認定之。

#### 九、結合前端源頭管理及後端查處作為

期能結合前端源頭管理及後端查處作為，妥適地進行政策研擬及整體規劃，再者，可蒐集法治先進國家立法例、國內相關法令與實務所需、利害關係人(stakeholder)之意見等，擬定一套最有利於黑戶寶寶之因應作為。依目前政府相關單位處理機制，尚可發居留證給無依兒少，但行蹤不明移工帶著小孩到處藏匿，無法如本國籍無依兒少享有的各種社會福利、醫療保健、教育資源等，有鑑於黑戶寶寶基本人權都無法有效管理及介入，此才是政府基於「兒少最佳利益原則」，目前亟待解決之重大課題。

#### 十、運用專案或個案通融方式，保障其權益

然非本國籍無依兒少在我國無姓名<sup>60</sup>，亦無身分，有關單位的法令又礙於與黑戶寶寶處境不相容，只能依兒童權利公約採取有利於非本國籍無依兒少之解釋，運用專案或個案通融方式，保障其權益。主因是我國現行制度處理無國籍兒少的基本權利，過於偏重國籍的認定與居留權取得為前提要件，致使其在身分、健康、教育等權益遭受困境，相當不符合當初依據聯合國「兒童權利公約」特制定「兒童權利公約施行法」之立法精神與兒童人權的初衷與精神。

我國無國籍兒少相關法令並不完整，且相當繁複，執行相關機關實際上卻多元化，各有主張及維護本身機關權責的見解。在看似沒有解套方法的困境裡，期許我國從錯綜複雜又相互牽連的難題中，以聯合國「兒童權利公約」為主軸，替非本國籍無依兒少開一條保障其基本人權之通達的大路。

#### 十一、行政院成立專責小組並與國家人權委員會密切合作

監察院 111 年 12 月 23 日巡查行政院，失聯移工與黑戶寶寶的困境成為焦點之一<sup>61</sup>。監察院長陳菊建請前行政院長蘇貞昌成立專責小組與國家人權委員會合作，找出可行的解決方案；蘇貞昌院長回應，將要求行政院政委羅秉成組成跨部會小組與國家人權委員會合作，一起面對，從人權角度出發，協助會寶及其父母，可以比照，「逾期停(居)留外來人口安心接種 COVID-19 公費疫苗專案」不管制作業原則<sup>62</sup>模式，而非只有遣返一途，以跨部會合作方式積極面對此議題，該跨部會小組處理的方向未詳加考慮及敘明。

#### 表三、「逾期停(居)留外來人口安心接種 COVID-19 公費疫苗專案」不管制作業原則流程

---

月 29 日。

<sup>60</sup>聯合國(2002)，兒童權利公約第 7 條及公民與政治權利國際公約第 24 條:全國法規資料庫 (2019)，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0000039>，上網檢視日期：2023 年 7 月 11 日。

<sup>61</sup> 監察院(2022)，針對失聯移工與黑戶寶寶的困境，行政院院長蘇貞昌允諾與國家人權委員會合作並組成跨部會專案小組澈底解決，[https://www.cy.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=709&s=25801](https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=709&s=25801)，上網檢視日期：2023 年 8 月 15 日。

<sup>62</sup>移民署(2022)，「逾期停(居)留外來人口安心接種 COVID-19 公費疫苗專案」不管制作業原則，<https://www.immigration.gov.tw/media/79438/>，上網檢視日期：2023 年 8 月 10 日。

更新日期：2022 年 4 月 28 日

適用要件	1.於「安心接種專案」實施期間完成接種 COVID-19 疫苗(至少 1 劑)。 2.向治安機關(含本署所屬單位)辦理「自行到案」且完成繳納逾期罰鍰等程序。
復航基準日期	考量越南等國自 2022 年 1 月起已逐步恢復國際航班,有關「雙邊國際航班(恢復)定期運行」起算日期(下稱復航基準日)統一律定為 2022 年 4 月 29 日。
於「復航基準日」前,在本專案實施期間已接種疫苗且自行到案者	1.於「復航基準日」前,在本專案實施期間已接種疫苗且自行到案者; 2.須於復航基準日之翌日起 6 個月內(即 2022 年 10 月 29 日前)出國(境)。
復航基準日後始到案者	1.在本專案實施期間已接種疫苗,於「復航基準日」後自行到案者; 2.須於自行到案之翌日起 40 日內出國(境)。
應備文件	1.«COVID-19 疫苗接種紀錄卡»、「航班訂位紀錄」。2.其他「自行到案」應備文件(例如:護照、旅行文件等)。

資料來源:內政部移民署全球資訊網,「逾期停(居)留外來人口安心接種 COVID-19 公費疫苗專案」不管制作業原則流程,經作者自行整理製表

## 十二、其他建議

- (一)對於規範、保障黑戶寶寶相關權利的諸多法令宜進行通盤性之整合,同時提升至法律的位階為宜(制定專法為佳)
- (二)依據「在臺出生非本國籍兒少申請認定為無國籍人流程」之作業規範,恐會造成更多無國籍人士,恐已違反國際法,宜加以修改之
- (三)「在臺出生非本國籍兒少申請認定為無國籍人流程」之立法意旨、目的、宗旨與精神,已違反「兒童最佳利益化原則»,宜進行適切之修正
- (四)如在臺出生非本國籍兒少年齡業超過 18 歲之時,宜強化對於渠等相關權利之保障
- (五)適度修改國籍法,俾利在臺出生非本國籍兒少歸化、取得我國國籍的機制更加人性化、合理化
- (六)強化對於已懷孕外籍移工相關權利的保障(如提供產檢、工作權的保障等)
- (七)為了增強兒童權利公約施行法之實際執法成效,該法宜建置對於違法行為之制裁及懲罰機制
- (八)制定「關於無國籍人地位的公約」施行法,以減少台灣地區之無國籍人數量
- (九)制定《關於兒童捲入武裝衝突問題之兒童權利公約任擇議定書》施行法,確保台灣地區之未滿十八歲之武裝部隊成員不直接參加戰鬥行為,防止政府強制徵集未滿十八歲兒童加入中華民國之國軍部隊
- (十)《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情問題之兒童權利公約任擇議定書》施行法,以防止、杜絕買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情問題

## 陸、結論與建議

「兒童權利公約」明示，兒童因身心尚未成熟，在其出生前後至少在 18 歲以前，均需要特別的保護和照顧，包括法律上的保護<sup>63</sup>，換言之，兒童的出生不應任何國情、環境而對其有所歧視，兒童的所有權利，國家及社會福利機構在保障其權利時，該以兒童的最大利益為第一首要之考慮。

綜合上文之論述，本文之建議如下：

- 一、強化非本國籍無依兒童及少年之安置機制
- 二、強化醫療院所與移民署之雙向連繫，確認非本國籍無依兒童之生母身分
- 三、強化非本國籍無依兒童及少年教育權之保障
- 四、強化非本國籍無依兒童及少年健康權之保障
- 五、強化非本國籍無依兒童及少年身分權之保障
- 六、強化非本國籍無依兒童及少年發展權之保障
- 七、強化非本國籍無依兒童及少年自由表示意見權之保障
- 八、建置外籍移工之 DNA 資料庫
- 九、結合前端源頭管理及後端查處作為
- 十、運用專案或個案通融方式，保障其權益
- 十一、行政院成立專責小組並與國家人權委員會密切合作
- 十二、對於規範、保障黑戶寶寶相關權利的諸多法令宜進行通盤性之整合，同時提升至法律的位階為宜
- 十三、依據「在臺出生非本國籍兒少申請認定為無國籍人流程」之作業規範，恐會造成更多無國籍人，已違反國際法，宜加以修改之
- 十四、「在臺出生非本國籍兒少申請認定為無國籍人流程」之立法意旨與精神，已違反「兒童最佳利益化原則」，宜進行適切之修正
- 十五、如在臺出生非本國籍兒少年齡業超過 18 歲之時，宜強化對於渠等相關權利之保障
- 十六、修改國籍法，俾利在臺出生非本國籍兒少歸化、取得我國國籍的機制更加人性化、合理化
- 十七、強化對於已懷孕外籍移工相關權利的保障(如提供產檢、工作權的保障等)
- 十八、為了增強兒童權利公約施行法之實際執法成效，該法宜建置對於違法行為之制裁及懲罰機制
- 十九、制定「關於無國籍人地位的公約」施行法，以減少台灣地區之無國籍人數
- 二十、制定《關於兒童捲入武裝衝突問題之兒童權利公約任擇議定書》施行法，確保台灣地區之未滿十八歲之武裝部隊成員不直接參加戰鬥行為，防止政府強制徵集未滿十八歲兒童加入中華民國之國軍部隊
- 二十一、制定《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情問題之兒童權利公約任擇議定書》施行法，以防止、杜絕買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情問題。

---

<sup>63</sup> 聯合國(2002)，兒童權利公約，[https://www-un-org.translate.goog/zh/documents/treaty/A-RES-44-25?\\_x\\_tr\\_sl=zh-CN&\\_x\\_tr\\_tl=zh-TW&\\_x\\_tr\\_hl=zh-TW&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www-un-org.translate.goog/zh/documents/treaty/A-RES-44-25?_x_tr_sl=zh-CN&_x_tr_tl=zh-TW&_x_tr_hl=zh-TW&_x_tr_pto=sc)，