

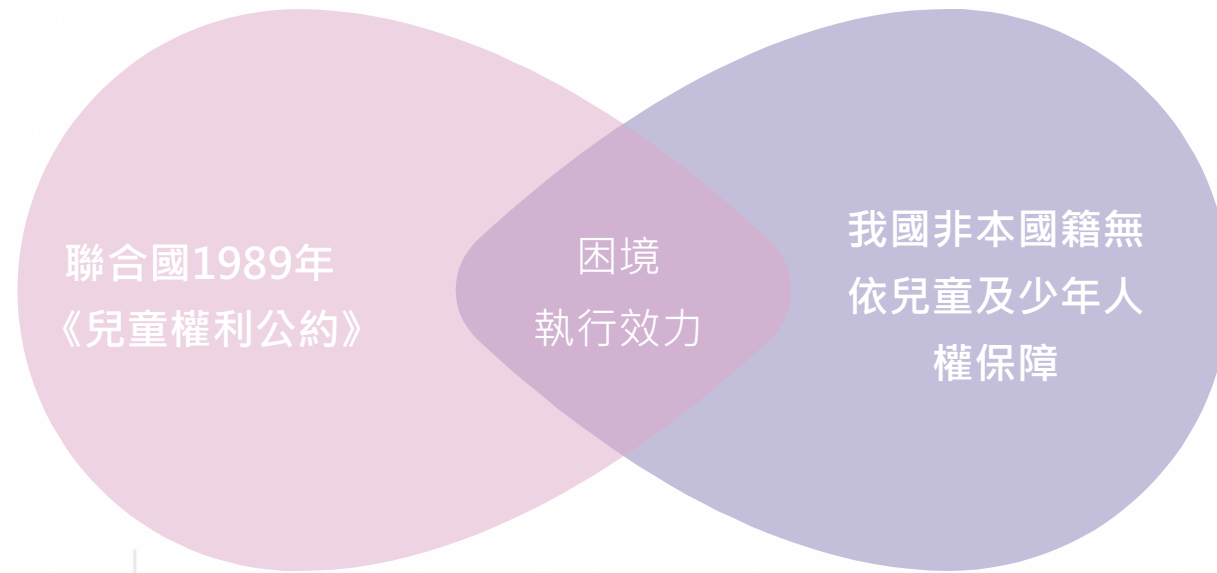
非本國籍無依兒童及少年人權 保障機制現況與回應對策

*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)

**柯雨瑞 (Ko, Jui Rey) · 中央警察大學犯罪防治研究所法學博士



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。

01

造成非本國籍無依兒童及少年的成因及身分類型



非本國籍無依兒童及少年人權保障機制的現況

外籍移工在台產子之後，黑戶寶寶成為無國籍兒少

生母為外國人
生父為國人

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

生母為外國人
生父為外國人或不詳

生母及生父均無可考

生母為外國人，生父為國人

01

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，該兒少可取得我國國籍。

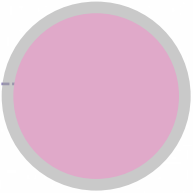
但生母受孕期間倘與其他男性存續婚姻關係者，其身分被界定為婚生子女，則由生母或其原配偶提起親子否認之訴，待兒少轉換為非婚生子女身分後，再由我國人生父辦理認領手續，依國籍法第2條第1項第1款及第2項認定，可具有我國國籍。

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」

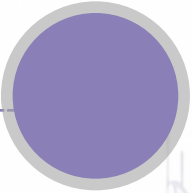
生母為外國人，生父為外國人或不詳者




02



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。

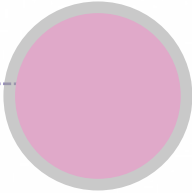


但先決條件必須是合法申請入境及持有效居留證件，否則相關單位會將該兒少認定在此無國籍(無依)身分之類型。

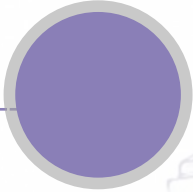
生母及生父均無可考者



03



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」。

兒少之生父不詳，生母也已出境或遭遣返回國、行方不明者



04

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」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，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，即可依國籍法第15條申請歸化後，初設立戶籍，進而取得我國國籍。

02

非本國籍無依兒童及少年 人權保障機制的現況



非本國籍無依兒童及少年人權保障機制的現況

勞動部就業服務法第 46 條第3項

本國籍無依兒少之安置機制

01

非本國籍無依兒童及少年
教育權之保障

03

非本國籍無依兒童及少年
身分權之保障

05

02

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

04

非本國籍無依兒童及少年
健康權之保障

非本國籍無依兒少之安置機制

黑戶兒少人數之真實數字為何？

生母為失聯或逾期居留之外籍移工，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。

1

安置
機制

2

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。

3

安置費用由就業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。

非本國籍無依兒童及少年人權保障機制的現況

公務部門通報的程序，錯失確認母子身分之時機

- 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，
- 移民署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，造成難以追蹤移工及其新生兒之身分。



醫療
院所

移民署

現行兒童及少年福利與權益保障法第 14 條規定，醫療院所對於新生兒出生為 7 日內通報衛生主管單位。

非本國籍無依兒童及少年教育權之保障

看似完整之法令規範，卻前後矛盾

「兒童及少年福利與權益保障法」 第22 條第1項

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。

已屆
就學年齡

「兒童及少年福利與權益保障法」 第22 條第2項

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。

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？

非本國籍無依兒童及少年健康權之保障

違反兒童及少年福利與權益保障法第 22 條第1項

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。



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。

健保須依附健保身分始可，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？

非本國籍無依兒童及少年身分權之保障

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，認定其為無國籍人。

仍無法找到生母，須以社會福利主管機關為黑戶寶寶之監護人，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。



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業流程」，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。

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

03

非本國籍無依兒童及少年 人權保障機制的回應對策



非本國籍無依兒童及少年人權保障機制的可行回應對策

監察院國家人權委員會於2022年11月23日，針對失聯移工與黑戶寶寶的困境提出檢討

一、強化非本國籍無依兒童及少年之安置機制

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**，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

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，應縮短之。

三、強化非本國籍無依兒童及少年教育權之保障

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，運用專案之模式，妥善協助國中小學至大學就學學籍問題，尚有待觀察專案效果？**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

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**，地方政府既可專案協助列管之非本國籍兒少，**為何不直接透過法令，明文加以保障為佳？**依據**全民健康保險法第9條第3款**，亦即，**無須取得居留文件，即可參加健保**



非本國籍無依兒童及少年人權保障機制的可行回應對策

監察院國家人權委員會於2022年11月23日，針對失聯移工與黑戶寶寶的困境提出檢討

五、強化非本國籍無依兒童及少年身分權之保障

落實我國國籍法第2條第1項第3款之屬地主義，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

女性社福移工之黑戶寶寶常見問題	國際人權公約《兒童權利公約》之兒童發展權
<ol style="list-style-type: none">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；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；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.未建構以兒少最佳利益為前提之機制。	<ol style="list-style-type: none">1.信息權；2.受教育權；3.娛樂權；4.文化與社會生活的參與權；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。

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。



04

結論與建議



本文之建議

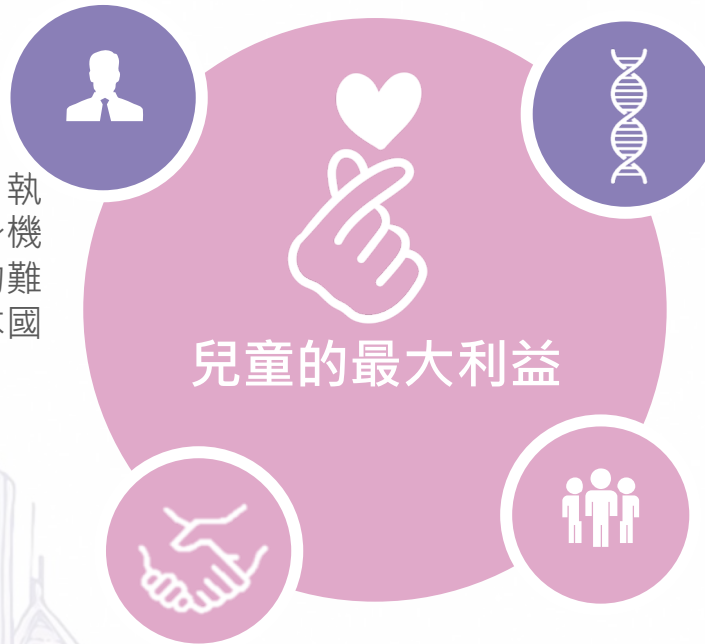
「兒童權利公約」明示，兒童因身心尚未成熟，在其出生前後至少在18歲以前，均需要特別的保護和照顧，包括法律上的保護，換言之，兒童的出生不應任何國情、環境而對其有所歧視，兒童的所有權利，國家及社會福利機構在保障其權利時，該以兒童的最大利益為第一首要之考慮。

一、運用專案或個案通融方式，保障其權益

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。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。

二、行政院成立專責小組與國家人權委員會合作

從人權角度出發，協助會寶寶及其父母，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」不制作業原則模式，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。



三、建置外籍移工之DNA資料庫

可行之方案，如在其入境我國同時，擷取其DNA(去氧核糖核酸)，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。

四、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。

簡報完畢

THANK YOU !!

