

調查報告目次

- 壹、調查緣起..... 錯誤! 尚未定義書籤。
- 貳、調查對象..... 錯誤! 尚未定義書籤。
- 參、案由.....5
- 肆、調查依據..... 錯誤! 尚未定義書籤。
- 伍、調查重點..... 錯誤! 尚未定義書籤。
- 陸、調查事實..... 錯誤! 尚未定義書籤。
- 一、我國每年外籍勞工人數及逃逸外勞人數統計錯誤! 尚未定義書籤。
- (一)外籍勞工人數-----錯誤! 尚未定義書籤。
- (二)逃逸外籍勞工人數-----錯誤! 尚未定義書籤。
- 二、相關機關處理關愛之家所送11名非本國籍兒童個案身分權益問題的經過-----錯誤! 尚未定義書籤。
- (一)緣起-----錯誤! 尚未定義書籤。
- (二)處理經過-----錯誤! 尚未定義書籤。
- (三)最新處理進度-----錯誤! 尚未定義書籤。
- 三、有關非本國籍新生兒出生通報相關作業程序錯誤! 尚未定義書籤。
- 四、衛福部對於非本國籍兒少相關福利及照顧問題的處理措施-----錯誤! 尚未定義書籤。
- (一)社會福利服務方面-----錯誤! 尚未定義書籤。
- (二)健保身分及醫療照顧-----錯誤! 尚未定義書籤。
- (三)關於設置永久性安置處所的可行性錯誤! 尚未定義書籤。
- 五、內政部對於非法外籍勞工在臺生育子女的註記及處理流程-----錯誤! 尚未定義書籤。
- (一)非本國籍新生兒的註記作業流程錯誤! 尚未定義書籤。
- (二)非法外籍勞工在臺生育子女的處理流程錯誤! 尚未定義書籤。
- 六、非本國籍兒少身分居留問題態樣、處理方式及遭遇困難-----錯誤! 尚未定義書籤。

- (一)在臺非本國籍兒少人數----- 錯誤! 尚未定義書籤。
- (二)身分居留問題態樣、處理方式及遭遇困難錯誤! 尚未定義書籤。
- (三)生母為外國人或身分不詳的非本國籍兒少身分認定處理方式及已解決人數統計錯誤! 尚未定義書籤。
- (四)目前最新解決對策----- 錯誤! 尚未定義書籤。
- 七、有關入出國及移民法第38條之1對於外國人之收容替代處分----- 錯誤! 尚未定義書籤。
- 八、勞動部對於合法外籍勞工在臺所生育子女的協助措施及防堵逃逸外籍勞工在臺所生育之子女滯臺情形錯誤! 尚未定義書籤。
- 九、相關機關於本院詢問時所提出的書面說明及答詢重點----- 錯誤! 尚未定義書籤。
- 十、諮詢會議重點摘述----- 錯誤! 尚未定義書籤。
- 柒、調查意見..... 5
- 一、女性外籍勞工因逃逸或遭遣返等因素，致在臺所生育的子女面臨生父不詳、生母失聯，成為外國籍、無國籍或國籍未定的兒少，並於辦理戶籍登記、歸化、居留或出養時皆遭遇重重阻礙，成為社會中黑戶隱形人，嚴重影響兒少的生存及發展；這類兒少即使透過專案方式取得居留證，並依據兒童及少年福利與權益保障法獲得相關保障，但皆只是暫時性措施，無助於未來發展，一旦年滿18歲或20歲，不具有兒少身分時，便失去保護傘；隨著逃逸外勞人數日益增加，問題更加嚴重，行政院必須正視這類兒少的基本人權，特別考量這類兒少所面臨的處境，督促所屬各部會共同積極研謀解決對策，以落實相關國際人權公約對於兒少基本權利的保障。----- 6
- 二、在外籍勞工人數持續攀升之下，勞動部及衛福部仍基於國際人權規範，自91年起陸續取消女性外籍勞工的妊娠檢查規定，惟勞動部對於女性外籍勞工在臺生育

子女所衍生的諸多需求及問題，毫無配套措施，也未能積極與衛福部研擬因應解決對策，以致一再發生女性外籍勞工於懷孕或生產後逃逸或棄養子女等情事，使得非本國籍兒少人數及問題持續增加；又我國持續引進外籍勞工政策，惟勞動部及內政部移民署卻仍未能建立有效管理及防堵機制，使得逃逸外勞人數有增無減，部分外勞逃逸後在臺生育子女，以致這類兒少面臨身分認定、居留權益等問題，甚至被滯留在臺，成為社會中黑戶隱形人；凡此皆凸顯中央相關部會各行其是，彼此間欠缺聯繫協調，以致規範的調整及政策的執行欠缺配套措施，也不夠周延，因而衍生後續非本國籍兒少安置照顧、身分認定及居留權益等諸多問題，最終卻是由地方政府社政單位苦於收拾善後解決，均有疏失；行政院必須正視此項問題的嚴重性，督促所屬各部會積極研謀防漏補強對策，俾從源頭杜絕這類兒少問題不斷增加。----- 24

三、衛福部國健署雖已要求醫療院所落實核對外國籍產婦的身分證明文件正本，但實務上仍發生逃逸外籍勞工生產時冒用他人證件、使用偽變造資料、填報資料未盡完整或不實等情事，嚴重影響出生通報資料的正確性及完整性，以致後續難以追蹤該外勞及新生兒下落；加上內政部移民署所屬各地專勤隊接獲醫療院所通知有外國籍產婦身分疑義案件時，未能立即到場確認，另接獲通知訪查非本國籍新生兒出生通報案件，又已超過1週以上的時間，產婦早已離開醫院不知去向；另部分逃逸外籍勞工因擔憂身分曝光而未於醫療院所生產，造成日後這類非本國籍兒少身分的查證比對，更加棘手；行政院允應督促所屬共同研謀解決對策，加強源頭管理，以避免造成日後這類兒少身分認定及遣返作業等困難。----- 39

- 四、內政部移民署所屬專勤隊人員未確依規定落實辦理非本國籍兒少隨同母親一同遣返工作，移民署亦未建立有效勾稽比對機制，致發生外籍生母自行離境或遭遣返出國，所生育的子女卻滯留在臺的疏失情事，增加日後處理這類非本國兒少身分居留問題的困難度，內政部應督促所屬確實檢討改進。----- 44
- 五、104年2月4日入出國及移民法修正後，懷胎5個月以上、或生產未滿2個月的非法外籍勞工及未滿12歲的非本國籍兒童得不暫予收容，該項修法立意良善，但內政部移民署欠缺適當的收容替代場所，也未能建立有效管理追蹤機制，以致這些非法外籍勞工在收容替代處分期間再次逃逸及棄養子女等情事，衍生後續非本國籍兒少身分認定及安置照顧等諸多問題，顯見內政部於修法的同時，未能督促移民署通盤研擬相關配套措施，以致又發生非法外籍勞工再次逃逸的漏洞，核有未當，亟應從速研謀解決對策。----- 46
- 捌、處理辦法51

調 查 報 告

壹、案由：政府持續開放外籍勞工來臺，在臺外籍勞工人數迄今已達60萬餘人，女性外籍勞工在臺期間懷孕因擔憂遭不當解雇，或有未辦理新生兒通報，致其兒童在臺期間所受待遇，與聯合國兒童權利國際公約所定基本權利之保障未盡相符；又104年3月媒體報導「移工兒童悲歌」引致行政院前院長毛治國關切，責成所屬研擬改進措施並予妥處。究目前各權責機關處理情形為何？是否符合憲法、兩公約暨其解釋與相關人權公約及現行法令之基本標準？均有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

隨著全球化浪潮、區域經濟崛起，跨國性的人口移動已成為不可抵擋的趨勢，我國也不例外，同樣出現人口遷移的潮流。依據內政部移民署的統計，我國外僑居留人數從民國(下同)81年的4萬4,441人，逐年增加至105年已達67萬1,375人。我國在這波國際移民遷移浪潮中，最明顯即是外籍勞工的引進。依據勞動部的統計，外籍勞工人數從81年的1萬5,924人，逐年增加至105年的62萬4,768人，相當可觀。但隨著外籍勞工人數持續攀升，每年逃逸的外籍勞工人數也不斷增加，依據內政部移民署的統計，截至105年12月底，行蹤不明的外籍勞工人數累計已達24萬3,526人，其中女性為14萬9,112人，占六成；縱使部分行蹤不明外籍勞工經查處後遣返出境，目前仍有5萬3,734人在臺行蹤不明。

而女性外籍勞工在臺期間若懷孕生子，衍生非本國籍兒童及少年(下稱非本國籍兒少)在臺期間所受待遇，與聯合國兒童權利國際公約所定基本權利保障未盡相符

之問題；又104年3月媒體報導「移工兒童悲歌」引致行政院前院長毛治國關切，雖責成所屬研擬改進措施並予妥處，但各權責機關處理情形為何？是否符合相關人權公約及現行法令的基本標準？本院因而立案調查。

案經2次調閱內政部、衛生福利部(下稱衛福部)、勞動部、臺北市政府相關卷證資料¹，並於105年8月16日及9月22日辦理2場諮詢會議，邀請財團法人天主教善牧社會福利基金會湯靜蓮執行長、中央研究院社會學研究所張晉芬研究員、中央警察大學國境學系柯雨瑞教授、社團法人台灣關愛之家協會(下稱關愛之家)楊婕妤秘書長、台北清真寺馬良棣長老、財團法人報導者文化基金會(下稱報導者)簡永達記者及陳貞樺記者、天主教聖方濟育幼院鄭偉銘社工員等提供意見。

最後本案於同年10月3日詢問內政部邱昌嶽常務次長、移民署何榮村署長、戶政司張琬宜司長、衛福部社會及家庭署(下稱社家署)簡慧娟署長、國民健康署(下稱國健署)王英偉署長、外交部條約法律司丁樂群司長、法務部法律事務司鍾瑞蘭司長、司法院少年及家事廳簡燕子副廳長、臺北市政府社會局黃清高副局長暨相關主管人員，再參酌衛福部、外交部及內政部於本院詢問後所補充的書面說明資料，以及蒐集相關統計資料，已調查完畢，列述調查意見如下：

- 一、女性外籍勞工因逃逸或遭遣返等因素，致在臺所生育的子女面臨生父不詳、生母失聯，成為外國籍、無國籍或國籍未定的兒少，並於辦理戶籍登記、歸化、居留或出養時皆遭遇重重阻礙，成為社會中黑戶隱形人

¹ 前述機關函復文號如下：(1)內政部105年5月2日內授移字第1050961779號函、105年8月22日內授移字第1050963227號函；(2)衛福部105年4月20日部授家字第1050600357號函、105年8月15日部授家字第1050600839號函、105年9月2日部授家字第1050600914號函；(3)勞動部105年4月1日勞動發管字第1050503662號函、105年8月9日勞動發管字第1050509519號函；(4)臺北市政府105年4月1日府社兒少字第10511338300號函、105年7月27日府社兒少字第10513344700號函。

，嚴重影響兒少的生存及發展；這類兒少即使透過專案方式取得居留證，並依據兒童及少年福利與權益保障法獲得相關保障，但皆只是暫時性措施，無助於未來發展，一旦年滿18歲或20歲，不具有兒少身分時，便失去保護傘；隨著逃逸外勞人數日益增加，問題更加嚴重，行政院必須正視這類兒少的基本人權，特別考量這類兒少所面臨的處境，督促所屬各部會共同積極研謀解決對策，以落實相關國際人權公約對於兒少基本權利的保障。

- (一) 依據兒童權利公約的前言明確揭示：兒童因身心尚未成熟，有權享有特別的照顧及協助，包括適當的法律保護；且國家對於生活在極端困難情況的兒童，需要給予特別的考量。該公約第1條規定所有未滿18歲之人皆屬公約所保障的「兒童」²，涵蓋範圍為國家境內的「每個兒童」³。該公約第2條、第3條及第6條及第7條也指出，國家應尊重公約所揭櫫的權利，應確保每一位兒童均享有這些基本權利，不因兒童、父母或法定監護人的「國籍」或「出生」的不同而有所歧視；所有關係兒童的事務，無論是由公私社會福利機構、法院、行政機關或立法機關的作為，均應以兒童最佳利益為優先考量；兒童自出生起即應有取得「國籍」的權利⁴，國家並應盡最大可能確保兒童的生存及發展。再據公民與政治權利國際公約第24條規定，所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予的必需保護措施，不因種族、或出生而受歧視，所有兒童有取得國籍

² 兒童權利公約並未另就兒童及少年為年齡的區分。針對部分國家國內法有區分(我國即是如此)，兒童權利委員會曾指出，不論兒童或少年，只要未滿18歲，一律皆應獲得公約的保障。

³ 衛福部社家署「兒童權利公約逐條要義」。

⁴ 依據聯合國人權事務委員會的解釋，該條文並非要求締約國確保所有於其國內出生的兒童均取得該國國籍，但締約國應透過如國際合作等各種方式，確保兒童出生時即享有特定國家的國籍。

的權利。另據經濟社會文化權利國際公約第10條也規定，所有兒童應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。前述國際人權公約皆已具有國內法律的效力⁵，我國自應遵守。

(二)兒童及少年福利與權益保障法(下稱兒少權法)第5條第1項也明確揭示：政府及公私立機構、團體處理兒少相關事務時，應以兒少之最佳利益為優先考量，並依其心智成熟程度權衡其意見。同法第22條並規定：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、定居許可之兒少依法辦理有關戶籍登記、歸化、居留或定居等相關事項；前項兒少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。同法第111條並規定：直轄市、縣(市)主管機關依該法委託安置之兒少，年滿18歲，經評估無法返家或自立生活者，得繼續安置至年滿20歲；其已就讀大專校院者，得安置至畢業為止。

(三)按我國國籍法對於國籍的認定採「屬人主義」原則，出生於我國的兒少，若生父不詳、生母為外國人時，該兒少被認定外國籍，無法取得我國國籍⁶；因此，我國對於女性外籍勞工在臺所生育的子女，認定為外國人(即非本國籍兒少)。查內政部為落實新生兒戶籍管理，依據戶籍法第6條規定辦理出生登記，訂定「出生資料網路通報作業要點」，依據前開要

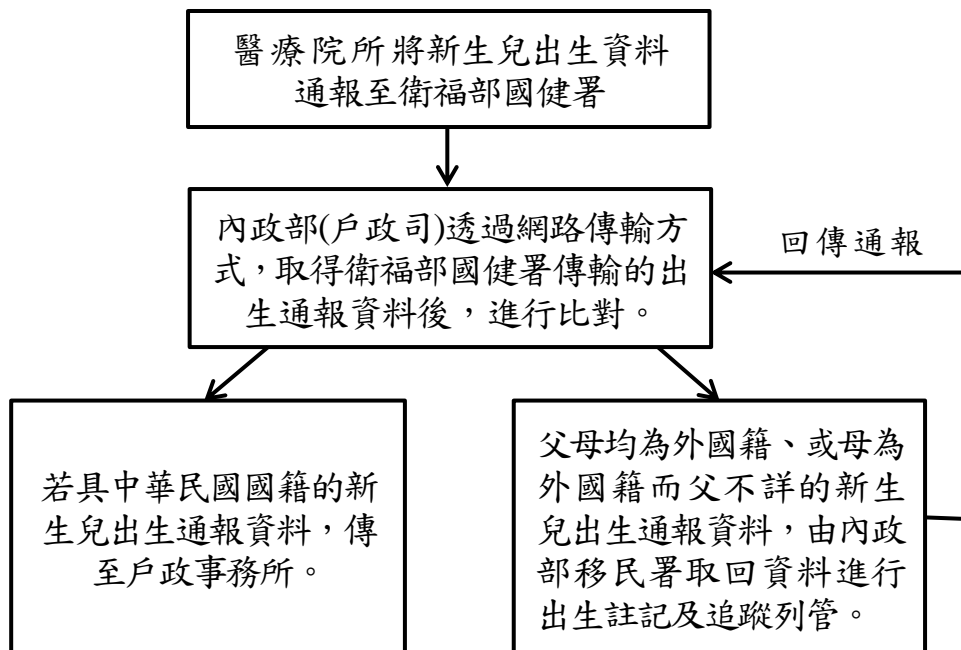
⁵ 我國分別於98年4月22日公布並自98年12月10日施行「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」；103年6月4日公布並於同年11月20日施行「兒童權利公約施行法」。

⁶ 依據國籍法第2條第1項規定，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。

點，現行對於非本國籍兒少出生通報資料的處理程序如下(參閱圖1)：

- 1、內政部透過網路傳輸方式取得由衛福部國健署傳輸的新生兒出生通報資料後，若父母均為外國籍、或母為外國籍而父不詳的新生兒出生通報資料，以資料交換方式，由移民署取回資料。
- 2、內政部移民署取回上述資料後，依「外來人口在臺所生新生兒註記標準作業流程」辦理出生註記，並列管追蹤至該新生兒取得相關停居留身分或出境止。

圖1、新生兒出生資料網路通報作業流程



(四)合法居留的女性外籍勞工在臺生育的子女，可依入出國及移民法第26條規定⁷向內政部移民署申請居留，

⁷ 依據入出國及移民法第26條規定，在我國出生之外國人，出生時其父或母持有外僑居留證或外僑永久居留證，應於事實發生之翌日起30日內，向移民署申請居留，經許可者，發給外僑居留證。

該子女經許可後取得外僑居留證，得在臺合法居留。惟查部分非本國籍兒少無法申辦居留的原因包括：1、逃逸外籍勞工在臺生育子女；2、生父為我國人，但尚未辦理認領；3、生父不詳，生母為外國人且自行生產或以假身分至醫院生產；4、生父不詳，生母為外國人且在臺行方不明或已離境。依據內政部移民署統計資料，96年至100年接獲非本國籍新生兒通報計有3,003人，至105年8月31日止已達6,681人，4年多來增加3千餘人，平均每年增加7百餘人。此外，該部移民署對於6,681名非本國籍新生兒，已完成訪查6,659人，其中屬於「無外僑居留證，已持外國護照或旅行文件出境者」、「已至戶政機關辦理出生登記且設籍者」、「不符外僑居留證申請資格，已申辦出國手續者」、「生父為國人，已辦妥認領手續者」、「行方不明外勞在臺生子，業經專勤隊訪查後註記者」、「生育子女時，生母係以假身分供通報，經查去向不明者」、「逾期停、居留外僑在臺生子，業經專勤隊註記者」，計有3,690人，占非本國籍新生兒總人數之比率達55.41%，實有賴內政部建立相關處理模式以妥善解決這類新生兒的身分居留問題。

追蹤訪查結果	人數
已辦理外僑居留證者。	2,679人
駐臺外交人員子女，免申辦外僑居留證者。	127人
生父或生母為臺灣地區無戶籍國民，已辦妥入本國籍手續者。	50人
96年至101年期間已轉換為取得身分證國人或臺灣地區無戶籍國民者。	21人
出生後死亡者。	29人
無外僑居留證，已持外國護照或旅行文件出境者。	868人
已至戶政機關辦理出生登記且設籍者。	1,664人
不符外僑居留證申請資格，已申辦出國手續者。	139人
生父為國人，已辦妥認領手續者。	536人

追蹤訪查結果	人數
行方不明外勞在臺生子，業經專勤隊訪查後註記者。	398人
生育子女時，生母係以假身分供通報，經查去向不明者。	61人
逾期停、居留外僑在臺生子，業經專勤隊註記者。	24人
其他(含「父母已有居留證，但新生兒尚未申請，且原因不明2人」、「外籍配偶(含行方不明)在臺生子，業經專勤隊查訪註記者17人」、「新生兒安置處所不明者計44人」)。	63人
總計	6,659人

資料來源：內政部

(五)內政部對於各類非本國籍兒少身分居留問題樣態的處理措施及已獲解決人數統計如下：

- 1、**生母及生父均無可考**：這類個案依據國籍法第2條第1項第3款規定，屬於我國國籍。
- 2、**生父為我國人、生母為外國人**：我國人持「生母的原屬國單身證明」及「DNA親子鑑定」，向戶政機關辦理認領手續。
- 3、**生父為外國人或不詳、生母為外國人**：這類個案可依據國籍法第4條第1項規定⁸，申請歸化取得我國國籍。
- 4、**生父不詳，生母為外國人並已出境或遭遣返出國**：這類個案經我國人收養後，可依據國籍法第4條第2項⁹申請歸化取得我國國籍。
- 5、**前述各類非本國籍兒少已獲解決人數統計如下：**

⁸ 依據105年12月21日修正前的國籍法第3條第1項規定，外國人或無國籍人，現於中華民國領域內有住所，並具備下列各款要件者，得申請歸化：(1)於中華民國領域內，每年合計有183日以上合法居留之事實繼續5年以上。(2)年滿20歲並依中華民國法律及其本國法均有行為能力。(3)品行端正，無犯罪紀錄。(4)有相當之財產或專業技能，足以自立，或生活保障無虞。(5)具備我國基本語言能力及國民權利義務基本常識，現行仍大致維持以上的規定。同法第4條第1項規定，外國人或無國籍人，現於中華民國領域內有住所。同法第4條第1項規定，具備前條第1項第2款至第5款要件，於中華民國領域內，每年合計有813日以上合法居留之事實繼續3年以上，並有下列各款情形之一者，亦得申請歸化：(1)為中華民國國民之配偶。(2)父或母現為或曾為中華民國國民。(3)為中華民國國民之養子女。(4)出生於中華民國領域內(現行規定為國籍法第4條第1項第6款規定)。

⁹ 依據國籍法第4條第2項規定，未成年之外國人或無國籍人，其父、母或養父母現為中華民國國民者，在中華民國領域內合法居留雖未滿3年且未具備前條第1項第2款、第4款及第5款要件，亦得申請歸化。

時 間	生母及生父均無可考者 (備註1)	生父為我國人、生母為外國人 (備註2)	生父為外國人或不詳、生母為外國人	生父不詳，生母為外國人並已出境或遭遣返出國
100年	13	-	2	0
101年	18	-	3	0
102年	12	-	10	1
103年	7	192	9	0
104年	8	203	3	0
105年截至9月30日	4	139	7	0
合計	62	534	34	1

備註：

1. 內政部未就國籍法第2條第1項第3款規定之情形進行統計作業，故本表數據是以「無依兒童」辦理出生登記的資料進行統計。
2. 103年2月5日戶役政資訊新系統上線前的認領登記申請書中生母資訊只記錄姓名，未有統號資訊，無法比對生母國籍，因此，內政部僅能統計新系統上線後的認領案件數。

資料來源：內政部戶政司。

(六)內政部對於非本國籍兒少所遭遇的各類身分居留問題，雖已建立前述相關處理方式。惟查：

1、104年間關愛之家提送11名非本國籍兒童，尚有5名個案身分居留迄未獲得有效解決：

(1) 行政院前副秘書長徐中雄於104年間訪視關愛之家於臺北市¹⁰附設一處婦幼容留場所，為解決非本國籍兒童的身分權益問題，關愛之家將11名外籍勞工在臺所生的未成年子女名冊提供內政部移民署處理¹¹。104年10月27日行政院兒童及少年福利與權益推動小組召開會議，針對「關愛之家所安置逃逸外籍勞工子女之權益問

¹⁰ 關愛之家於92年9月27日經內政部以台內社字第0920046049號函許可設立在案。

¹¹ 有關關愛之家為何僅提供11名個案送請協處一節，依據內政部函復表示：依臺北市政府社會局的訪查資料顯示，關愛之家並未提供所有安置非本國籍兒童名冊，似擬藉由提供11名非本國籍兒童資料，以瞭解政府初步解決方案等語。

題」，決議略以：請衛福部社家署邀集內政部移民署召開會議，就父、母親行方不明以致國籍無法確認的兒童，研擬相關對策，協助收出養等相關事宜。衛福部社家署依據上述決議於104年11月26日函請臺北市政府社會局先行處理。

(2) 案經臺北市政府社會局於104年12月9日至關愛之家進行訪談，當時11名個案概況如下：

- 〈1〉國籍：以印尼籍10名為最多，餘1名為越南籍。
- 〈2〉性別：以男童居多，計9人。
- 〈3〉年齡：6人年滿2歲，3人年滿3歲，餘2人未知確切年齡。

(3) 目前臺北市政府社會局已協助3名個案於105年11月1日完成戶籍登記，另有3名個案的生父(或生母)仍在臺工作，也經社會局完成訪視，並由移民署列管中；其餘5名個案因生父不詳，又礙於生母為外國籍且已出境或在臺行方不明，致身分居留問題迄今仍未獲得有效解決。臺北市政府社會局並表示：我國對於國籍的認定採「屬人主義」，在我國出生的新生兒是依生母的國籍進行認定，由於這類兒少未具有我國籍身分，與我國處理一般無國籍的無依兒少有所相異，致未能依據「無依兒童及少年安置處理辦法」(下稱無依兒少處理辦法)相關規定辦理出養，有待中央相關機關研商處置作法等語。

個案及類型		解決途徑或遭遇困難
1	未有出生證明，且生父母均不詳，計有3名個案。	1、依國籍法第2條第1項第3款規定屬我國國籍， 臺北市政府社會局已協助3名個案於105年11月1日完成戶籍登記。 2、後續再向法院聲請由臺北市政府社會局擔任監護人，並辦

個案及類型		解決途徑或遭遇困難
		理出養事宜，尚無困難。
2	生父為合法外籍勞工，或者生父、母仍在臺，計有3名個案。	業經臺北市政府社會局完成訪視，目前尚無問題。
3	生父不詳，生母為外國籍且在臺行方不明，計有2名個案。	後續無法確定法院是否認可臺北市政府社會局擔任個案的監護人，並進而辦理出養。
4	生父不詳，生母為外國籍且已出境，計有3名個案。	無法依據無依兒少處理辦法辦理出養事宜。

2、臺北市政府社會局目前列管13名非本國籍兒少，但對於這類「生父不詳、生母為外國籍但行方不明」的兒少身分居留問題，迄無解決對策：

截至105年8月31日，臺北市政府社會局列管尚未結案的非本國籍兒少個案計有13人，個案態樣、處理概況如下，但針對其中「生父不詳、生母為外國籍但行方不明」的兒少身分居留問題，礙於現行法規，既無法認定為我國人，後續也無法辦理出養，迄無解決對策：

態樣類型		處理概況	遭遇之困難
1	無出生證明文件，生父母皆不詳。	視為無依兒童，依國籍法取得我國國籍。	目前尚無困難。
2	生父、母皆為外國籍，但父或母一方仍在臺。	目前生父(母)將個案交付民間團體協助照顧。	這類個案的生母為非法居留的外籍人士，為償還來臺仲介費用，持續在外地打工，考量生母為扶養個案、還債且未來尚須繳納罰鍰及遣返機票等費用，社工人員陷於檢舉違法及維持個案生活權益

態樣類型	處理概況	遭遇之困難
		的兩難困境。
3	無出生證明文件，生父不詳，知悉生母為外國籍但行方不明。	請相關單位協尋生母，倘未來仍未尋獲，社會局考量從寬認定個案為無依兒童，進而取得我國國籍。
4	有出生證明文件，生父不詳，知悉生母為外國籍但行方不明。	請相關單位協尋生母，並請移民主管機關協助核發1年效期的專案居留證。
		社會局雖有意從寬認定個案身分，但此作法尚未獲得中央相關機關的認可。
		因個案出生證明文件上載明生母的國籍，即便未來未能尋獲生母，仍無法依據國籍法認定為我國人，後續也無法辦理出養。

3、各地方政府對於「生父為我國人、生母為外國籍」、「生父不詳、生母為外國籍但行方不明」等類型的非本國籍兒少身分認定及辦理出養等事宜，也皆遭遇困難：

衛福部為協助及督導各地方政府處理非本國籍兒少相關權益問題，自102年起每半年調查統整並列管各地方政府個案通報與處遇情形，且定期召開個案討論及聯繫會議。該部依據列管情形，分析非本國籍兒少身分居留的問題態樣、解決方式及所遭遇的困難如下，其中各地方政府對於「生父為我國人、生母為外國籍」、「生父不詳、生母為外國籍但行方不明」等類型的非本國籍兒少身分認定及辦理出養等事宜，也皆遭遇困難，迄無解決對策，影響兒少權益。

態樣類型	解決方式	遭遇之困難
1	父母身分不明者。	依據國籍法及無依兒少處理辦法取得我國國籍，並辦理收出養。
2	生父為我國人	生父可持「生母的
		無。
		生父雖完成親子鑑

態樣類型		解決方式	遭遇之困難
	、生母為外國籍	原屬國單身證明」及「DNA親子鑑定」，先向戶政機關辦理認領手續。	定，但生母另有婚姻關係或無法取得單身證明，以致無法辦理認領，影響兒少權益。
3	生父不詳、生母為外國籍	生母仍具有監護權，若欲辦理收出養，必須依據涉外民事法律適用法第54條規定辦理。	生母行蹤不明，原屬國官方又無法提供認可出養等文件，均不符原屬國收養法規，我國人無法依規定收養這類個案，影響兒少權益。

4、由上可見，內政部對於各類非本國籍兒少的身分居留問題，雖已建立相關處理方式，惟實務上各地方政於協助非本國籍兒少辦理戶籍登記、居留及出養等事項時，仍遭遇障礙。且倘若兒少的國籍認定遲遲未獲解決，相關處理程序曠日廢時，隨著兒少年齡逐漸增長，將嚴重影響後續出養成功的機會。

(七)再據本院辦理諮詢、調卷及詢問的結果，綜整分析目前部分非本國籍兒少身分認定仍遭遇之問題及相關權益保障未盡周全之處：

1、第1種狀況，生父為我國人、生母為外國籍：

- (1) 這類個案依照內政部所建立的處理方式，我國人可憑著「生母的原屬國單身證明」及「DNA親子鑑定」，向戶政單位辦理認領手續。
- (2) 查法務部曾於103年12月22日函內政部¹²略以：倘外國籍生母與國人生父在臺生育子女後，生母因受胎期間婚姻狀況證明取得困難或行

¹² 法務部103年12月22日法律字第10303514530號函。

方不明，致受理機構經調查後，仍無從確信生母受胎期間是否與他人有婚姻關係，鑑於戶籍登記直接影響人民基本權利的行使，為避免因未有充足證據確認該子女是否為他人的婚生子女，進而影響認領要件的判斷，造成身分關係長期懸而未決，影響該子女的健康保險、醫療衛生、教育文化、社會福利等權益，使婚生推定及認領制度失去原本欲保護子女權益的美意，因此，這類個案，就「被認領人須為非婚生子女」認領要件的證明標準，宜適度調整以符實際；換言之，得由行政機關審酌一切情況，依所得心證認定該項事實¹³，於符合認領的法定要件(即經審認判斷該子女為非婚生子女)時，依認領人檢附DNA親緣鑑定確認為生父的證明資料，准予出生及認領登記；若嗣後有事實證明經生父認領的子女是他人的婚生子女時，先前的認領因不符民法第1065條第1項所定要件而自始、當然、確定無效，則認領登記是屬有瑕疵的違法行政處分，應依行政程序法相關規定處理等語。法務部於本院詢問時也表示：當時該部前述103年12月22日函示是針對一直無法確定生母的婚姻關係，而在舉證責任上，採取彈性的作法；在前述函中，該部對於舉證責任，確實有放寬、彈性的機制等語。

- (3) 由上可知，法務部為避免非婚生子女的身分關係處於長期懸而未決的困境，使婚生推定及認領制度失去原本欲保護未成年子女權益的美意，於是對於非婚生子女認領要件的證明標準

¹³ 例如：由行政機關審酌情形認申請人或第三人關於該外國籍生母受胎期間婚姻狀況之陳述為真實。

，採取放寬、彈性作法，倘若行政機關經審酌一切情況後，得依認領人的DNA親緣鑑定的證明資料，准予出生及認領登記。惟部分地方政府基於部分生父不願出面認領，或有部分生母礙於經濟困難、逃逸外籍勞工身分、在原屬國已有婚姻或宗教規範等諸多複雜因素，不願出面處理等，欲依循法務部前述103年12月22日函示輔導個案以DNA親緣鑑定報告書辦理認領，卻因未能同時出具生母的單身證明等文件而遭到拒絕，造成這類兒少明明依據國籍法屬我國國籍，卻無法獲得我國國籍應有的保障，影響健康保險、醫療衛生、教育文化、社會福利等權益甚鉅。況且內政部也坦言處理這類個案所遭遇之困難，包括：生母取得原屬國單身證明有困難；生母為逃逸外勞，擔心身分曝光即遭遣返並與小孩分離，不願出面處理；辦理DNA親緣鑑定、生母的單身證明文件、否認親子之訴等程序耗時，費用又高昂。

- (4) 另據本院諮詢結果顯示，部分外籍勞工遭雇主或我國人性侵害而懷孕，礙於宗教因素無法墮胎，但產下子女後，若未經我國人辦理認領登記，這些兒少依據生母的國籍被認定為外國籍，必須與生母一同返回原屬國，亟不合理；且考量部分國家的宗教規範，生母雖遭性侵害而懷孕，但仍屬未婚生子，母子兩人返國後的生命安全讓人堪憂。
- (5) 據上，在臺出生的兒少國籍確認及居留權益，是影響各項權益的重要關鍵因素，因此，兒少權益保障首重身分取得。但部分非本國籍兒少的生父為本國人，應屬我國國籍，卻礙於生父

未出面認領，或礙於外國籍生母無法取得單身證明或處理婚生否認之訴，而遲遲無法獲得我國國籍應有的保障，影響兒少權益甚鉅。

2、第2種狀況，生父不詳、生母為外國籍且在臺行蹤不明：

- (1) 這類個案必須待尋獲生母後一同遣返原屬國，但等待時間短則1、2個月，長則5、6年，甚至有20年之久，始能尋獲生母或生母出面自首。最後若尋獲生母，此時不論兒少的年齡、能否適應生母的原屬國，仍然必須與生母一同被遣返，並未審慎考慮兒少的最佳利益。
- (2) 如前所述，這類個案循內政部所建立的處理方式，雖可依據國籍法第4條第1項規定申請歸化取得我國國籍，且近5年來已有34人循此途徑完成歸化。惟依現行法規，這類個案必須等到年滿20歲，並具有相當的財產或專業技能足以自立或生活保障無虞等，始能依據前述規定申請歸化取得我國國籍，亟不合理。

3、第3種狀況，生父不詳，生母為外國籍且已出境：

- (1) 如前所述，這類個案依照內政部所建立的處理方式，雖可經由我國人收養後，依國籍法第4條第2項規定申請歸化取得我國國籍，但5年來循此途徑由我國人收養並完成歸化我國國籍者，僅有1件案例。
- (2) 再據涉外民事法律適用法第54條第1項規定，收養的成立，應依各該收養者及被收養者的本國法。由於這類非本國籍兒少因生母的國籍而被認定為外國人，在辦理出養時，須依各該國家的法令規範，但生母已離境或遭遣返出國，原屬國又不承認這類兒少具有該國國籍，以致

無法協助這類兒少取得國籍，又無法辦理出養，因此，不論是衛福部、各地方政府及本院諮詢的民間團體根據實務現況，直指這類個案是目前最為棘手的樣態。

(3) 再據外交部查復結果，該部針對衛福部社家署及地方政府社會局(處)函請協尋非本國籍兒少返回原屬國的生母案件，基於行政協助，皆轉請所屬各駐外館處盡力協尋生母，惟因資料不全或失效而無法聯繫，或經聯繫後生母並無意願來臺處理相關事宜，致相關案件未能有具體之發展或突破，相關案例如下：

〈1〉該部為協助嘉義縣政府社會局處理非本國籍兒童黃○宏的生母來臺辦理該童國籍及後續照顧事宜，曾由我國駐印尼代表處多次聯繫黃童的生母，惟其來臺態度消極多變，且後續據該代表處於105年3月8日函復略以：依據社會局提供生母的聯繫方式再次聯繫，惟去函均遭快遞業者以收件人不明、無法寄送為由退件；另依社會局提供的電話號碼試圖連繫生母亦未果(電話為空號)等語。另該部再應社會局函請協助查詢黃童是否具有印尼國籍之事，曾於105年8月19日函詢駐臺北印尼經濟貿易代表處，惟迄未獲得該駐華機構的回應。

〈2〉該部為協助衛福部社家署處理非本國籍兒童張○媛、王○芯案，曾去函請我國駐印尼代表處協尋生母，惟據該代表處於104年11月24日函復略以：經據個案生母申請赴臺外勞簽證申請表上所載的地址電話進行聯繫，均無回覆，因而無法獲知生母行蹤等語。

〈3〉由上可見，外交部駐外館處協尋生母的過程中屢遭困難，以致社政單位後續也難以協助這類兒少取得國籍或辦理出養。

- 4、內政部為保障前述各類非本國籍兒少得以在臺具有合法身分，雖已於103年4月15日經召開「研商解決已與國人育有子女之逾期居留外來人口身分及非本國籍新生兒通報相關問題會議」，決議略以：外來人口在臺所生新生兒若屬無依兒少，不論其身分為外國人或尚未取得國籍，於等待尋獲生父母一同返回原屬國或辦理出養中，由該部移民署協助專案核發效期1年的外僑居留證，並得延期。但這類兒少一旦年滿18歲或20歲，不具有兒少身分時，即失去兒少權法第22條的保障，屆時既無實質國籍身分及合法居留權，也無法升學、就業，變成社會中黑戶隱形人，造成社會更大的問題。顯然前述專案居留方式仍無法澈底解決非本國籍兒少所面臨的身分居留問題，況且依據內政部查復結果，目前非本國籍兒少經由前述專案方式取得效期1年的外僑居留證人數僅有20人。
- 5、查105年10月3日本院詢問後，衛福部及內政部為處理非本國籍兒少所面臨的各項困境，分別於105年11月1日及11月3日召開跨部會協調會議，其中針對「生母為外國籍且已出境的兒少國籍認定問題」(即前述第3種狀況)，雖已有初步解決方式¹⁴，惟後續作業程序與所應備文件，以及當該兒少經認定為無國籍後若無法順利出養時，應如

¹⁴ 105年11月1日會議決議：這類兒少個得依國籍法施行細則第3條規定認定為無國籍者，上述協尋期限及原屬國否認期限核定計算為3個月。105年11月3日會議決議：生母若為外國籍且已返回原屬國但又無法尋獲，經外交部洽請生母原屬國政府認定該名兒少有無該國國籍後，逾3個月未獲回應，該兒少可由內政部戶政司認定為無國籍。

何處理，皆有賴內政部進一步研訂具體作法及解套方式，以供各地方政府據以協助解決這類兒少的身分居留問題。另外，前述協調會議對於「生父為本國人、生母為外國籍的非本國籍兒少」及「生父不詳、生母為外國籍且在臺行蹤不明的非本國籍兒少」所面臨的國籍認定及居留權益問題(即前述第1種及第2種狀況)，並未研議具體解套作法，仍待中央跨部會再行協調研商，以保障這類兒少身分居留權益。

- 6、外交部於本院詢問時也表示：倘若非本國籍兒少個案無法獲得生母所屬的國籍，對這些兒少後續安置、保護、教育等層面，均有一定影響，恐有違兒童權利公約所揭示保護兒童的精神，建議轉請內政部研議是否以修法或專案方式使個案取得我國國籍，以維護這類孩童權利等語。

(八)非本國籍兒少的國籍確認及居留權利牽涉廣泛，涉及地方政府與部會機關權責的協調統整：

- 1、依據兒童權利公約第7條規定略以，兒童自出生起即應有取得國籍的權利。但非本國籍兒少的國籍確認及居留權利，深受生父母的國籍身分、婚姻狀況及行蹤下落等影響，因此，各地方政府依據兒少權法第22條規定協助這類兒少辦理國籍身分的釐清與認定、戶籍登記、歸化或居留等事項，往往無法立即解決，以致危及兒少權益，各地方政府社政單位僅能就這些兒少的福利服務及醫療照顧等事項提供相關協助，至於認定國籍身分、申辦戶籍登記、歸化或居留等案件，因非屬社政專業領域及業務權責，須由內政部戶政司及移民署、外交部駐外館處進行認定及協尋交涉。加上地方政府社政單位協助安置非本國籍兒少

，每人每月費用2萬元，隨著安置時間愈久、人數漸增，將排擠我國兒少保護業務的預算經費，內政部於本院詢問時亦表示：這類孩子須安置在機構，每月需要2萬元安置費用，若以419人計算，1年則需要1億多元¹⁵等語。顯見非本國籍兒少相關權益問題牽涉廣泛，亟待地方政府及中央權責機關共同協調研商解決。

- 2、105年12月23日本院赴行政院巡察時，就外籍勞工在臺生育的子女淪為人球問題，提出專案發言，經內政部葉俊榮部長回應略以：內政部移民署每年抓到1萬多名逃逸外勞，但每年新增的比這個數字更多，現在仍有5萬多名逃逸外勞，而第一線所面臨讓我們很痛心的是懷孕的逃逸外勞等問題；我國有外籍勞工引進制度協助經濟發展，但制度背後有很多問題需要檢討，以及制度所衍生的許多問題，是否能夠處理？聯合國兒童權利公約揭示子女最佳利益、母與子要能在一起，這都是大原則，在這個基礎之下，牽涉到衛福部、勞動部、法務部與內政部；105年11月3日內政部召開1次中央跨部會協調會議，盡可能提出一些解決方案；首先，對於這些孩子的4種情境類型，是個很複雜的情境，反映到我們處理時，當然也是會複雜；基本原則，對於孩子，我們要能夠依照國際法、入出國及移民法的精神，儘量提供外僑居留、無國籍居留，甚至合乎條件狀況之下，雖是屬人主義，還是要儘量給予國籍，往這個方向來努

¹⁵ 內政部是以「自96年1月1日至105年2月29日止該部移民署接獲非本國籍新生兒通報計6,262人，而截至105年7月31日止已完成訪查6,128人當中，屬『行方不明外勞在臺生子，經專勤隊訪查後註記者』及『生育子女時，生母以假身分供通報，經查去向不明者。』計有419人」，估算1年所需要的安置費用。

力；另一方面，對於這些小孩不能不管，尤其他們又是具非法身分，常面臨不敢就醫、不能尋求協助，此部分會建議衛福部的量能出來，提供合乎權益各方面的收容及照顧；至於母女、母子必須遣送出國的情形，有時需要採取替代性收容，而非安置到收容所；至於協助購買機票等，也要做到等語。益見非本國籍兒少身分居留權益問題涉及部會機關權責的協調統整，不應全憑地方政府社政單位獨力承擔協調解決這些非本國籍兒少在臺身分居留的所有問題，行政院允應邀集所屬各部會共同研謀解決對策。

(九)綜上，女性外籍勞工因逃逸或遭遣返等因素，致在臺所生育的子女面臨生父不詳、生母失聯，成為外國籍、無國籍或國籍未定的兒少，並於辦理戶籍登記、歸化、居留或出養時皆遭遇重重阻礙，成為社會中黑戶隱形人，影響兒少的生存及發展；這類兒少即使透過專案方式獲得居留證，並依據兒少權法第22條規定獲得社會福利、醫療照顧、就學權益等事項的保障，但皆是暫時性措施，無助於未來發展，一旦年滿18歲或20歲，不具有兒少身分時，便失去保護傘。隨著逃逸外勞人數日益增加，問題更加嚴重，行政院必須正視這類兒少的基本人權，特別考量這類兒少所面臨的處境，督促所屬各部會共同積極研謀解決對策，以落實相關國際人權公約對於兒少基本權利的保障。

二、在外籍勞工人數持續攀升之下，勞動部及衛福部基於國際人權規範，自91年起陸續取消女性外籍勞工的妊娠檢查規定，惟勞動部對於女性外籍勞工在臺生育子女所衍生的諸多需求及問題，毫無配套措施，也未能積極與衛福部研擬因應解決對策，以致一再發生女性

外籍勞工於懷孕或生產後逃逸或棄養子女等情事，使得非本國籍兒少人數及問題持續增加；又我國持續引進外籍勞工政策，惟勞動部及內政部移民署卻仍未能建立有效管理及防堵機制，使得逃逸外勞人數有增無減，部分外勞逃逸後在臺生育子女，以致這類兒少面臨身分認定、居留權益等問題，甚至被滯留在臺，成為社會中黑戶隱形人；凡此皆凸顯中央相關部會各行其是，彼此間欠缺聯繫協調，以致規範的調整及政策的執行欠缺配套措施，也不夠周延，因而衍生後續非本國籍兒少安置照顧、身分認定及居留權益等諸多問題，最終卻是由地方政府社政單位苦於收拾善後解決，均有疏失；行政院必須正視此項問題的嚴重性，督促所屬各部會積極研謀防漏補強對策，俾從源頭杜絕這類兒少問題不斷增加。

(一) 在外籍勞工人數持續攀升之下，勞動部及衛福部基於國際人權規範，陸續取消對女性外籍勞工的妊娠檢查規定，惟勞動部對於女性外籍勞工在臺生育子女所衍生的諸多需求及問題，毫無配套措施，之後也未能積極與衛福部研擬因應解決對策，以致一再發生女性外籍勞工於懷孕或生產後逃逸或棄養子女等情事，使得非本國籍兒少人數及問題持續增加：

1、外籍勞工人數持續攀升，且以女性居多，年齡並以25-34歲者居多，均占5成：

依據勞動部統計資料顯示，我國外籍勞工人數逐年攀升，從81年的1萬5,924人，至105年已達62萬4,768人(詳見下表1)，相當可觀。外籍勞工的性別及年齡分布情形如下：

(1) 性別部分：女性外籍勞工居多，以105年為例，62萬4,768位外籍勞工中，女性為35萬459人，占56.09%；男性為27萬4,309人，占43.91%

，詳見下表2。

- (2) 年齡部分：以25-34歲者居多，其次為35-44歲者。以105年為例，62萬4,768位外籍勞工中，25-34歲者即有31萬2,686人，占50.05%；35-44歲者則有16萬2,113人，占25.95%，該兩年齡層合計即占四分之三，詳見下表2。

表1、我國外籍勞工人數

單位：人

年底別	總計	產業外籍勞工 (農、林、漁、牧業【國 內外船員】、製造業、 重大投資、營建工程 業、重大公共工程)	社福外籍勞工 (看護工、家庭幫傭)
81	15,924	15,255	669
82	97,565	90,040	7,525
83	151,989	138,531	13,458
84	189,051	171,644	17,407
85	236,555	206,300	30,255
86	248,396	209,284	39,112
87	270,620	217,252	53,368
88	294,967	220,174	74,793
89	326,515	220,184	106,331
90	304,605	191,671	112,934
91	303,684	182,973	120,711
92	300,150	179,552	120,598
93	314,034	182,967	131,067
94	327,396	183,381	144,015
95	338,755	184,970	153,785
96	357,937	195,709	162,228
97	365,060	196,633	168,427
98	351,016	176,073	174,943
99	379,653	193,545	186,108
100	425,660	227,806	197,854
101	445,579	242,885	202,694
102	489,134	278,919	210,215
103	551,596	331,585	220,011

年底別	總計	產業外籍勞工 (農、林、漁、牧業【國 內外船員】、製造業、 重大投資、營建工程 業、重大公共工程)	社福外籍勞工 (看護工、家庭幫傭)
104	587,940	363,584	224,356
105	624,768	387,477	237,291

資料來源：勞動部網站。

表2、我國外籍勞工人數按年齡及性別分

單位：人

項目別	91年底	92年底	93年底	94年底	95年底	96年底	97年底	98年底	99年底	100年底	101年底	102年底	103年底	104年底	105年底
按年齡分															
總計	303,684	300,150	314,034	327,396	338,755	357,937	365,060	351,016	379,653	425,660	445,579	489,134	551,596	587,940	624,768
24歲以下	60,434	54,912	52,319	56,232	63,697	69,887	73,945	63,552	64,986	76,912	78,786	92,783	112,694	118,155	119,649
25-34歲	190,730	181,842	181,641	183,986	188,588	198,460	197,770	190,091	204,866	227,056	235,954	251,649	278,390	296,549	312,686
35-44歲	48,369	59,078	75,133	81,131	79,564	81,627	84,051	86,942	97,230	107,486	115,255	125,797	138,042	148,137	162,113
45-54歲	4,039	4,226	4,854	5,923	6,751	7,767	9,049	10,112	12,165	13,806	15,101	18,279	21,643	24,085	29,102
55歲以上	82	67	70	106	133	177	231	308	397	389	470	610	816	1,001	1,202
不詳	30	25	17	18	22	19	14	11	9	11	13	16	11	13	16
按性別分															
合計	303,684	300,150	314,034	327,396	338,755	357,937	365,060	351,016	379,653	425,660	445,579	489,134	551,596	587,940	624,768
男	134,169	128,426	128,453	128,403	130,073	139,030	142,003	128,602	140,121	165,656	177,878	200,963	234,304	257,326	274,309
女	169,515	171,724	185,581	198,993	208,682	218,907	223,057	222,414	239,532	260,004	267,701	288,171	317,292	330,614	350,459

資料來源：勞動部網站。

2、勞動部及衛福部基於保障外籍勞工基本人權，陸續取消女性外籍勞工的妊娠健康檢查：

(1) 勞動部於91年11月9日取消女性外籍勞工入國後每6個月的定期妊娠檢查：

〈1〉查81年5月8日公布施行之就業服務法第45條規定，雇主聘僱外籍勞工工作，應檢具有關文件向中央主管機關申請許可；其許可及有關聘僱管理辦法，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。當時中央主管機關行政院勞工委員會(已於103年2月17日改制升格為勞動部，下稱勞動部)依據前述授權規定於81年7月27日發布的「外國人聘僱許可及管理辦法」¹⁶，要求女性外籍勞工應接受妊娠檢查之相關規定如下：

《1》入境前，應提供妊娠檢查結果，若不合格，不得辦理入國簽證。

《2》入國後3日內，應至指定的醫院接受檢查，若不合格，應於14日內出國。

《3》入境工作後每滿6個月，應至指定的醫院接受檢查，若不合格，撤銷聘僱許可。

〈2〉嗣後勞動部為保障外籍勞工基本人權，並考量國內雇主的權益，於90年11月7日修正發布「外國人聘僱許可及管理辦法」，針對女性外籍勞工入國後每6個月的健康檢查，取消妊娠檢查項目，並自91年11月9日起施行；但入國前及入國後3日內應辦理的健康檢查項目中，仍包含妊娠檢查。

(2) 衛福部於96年10月2日取消女性外籍勞工入國

¹⁶ 勞動部於93年1月13日廢止「外國人聘僱許可及管理辦法」。

後3日的妊娠檢查，再於104年7月31日取消入國前的妊娠檢查：

〈1〉查91年1月21日修正之就業服務法第48條規定，受聘僱外籍勞工入境前後之健康檢查管理辦法，由中央衛生主管機關會商中央主管機關定之。當時中央衛生主管機關行政院衛生署(102年7月23日改制為衛福部，下稱衛福部)依據前述授權規定於93年1月13日訂定發布「受聘僱外國人健康檢查管理辦法」。該辦法第5條及第6條仍要求女性外籍勞工入國前及入國後3日內應辦理的健康檢查項目，包含妊娠檢查項目；女性外籍勞工於入國前經檢查有懷孕情形，屬健康檢查不合格，不得辦理入國簽證；入國後的檢查若不合格，則不予聘僱許可。

〈2〉嗣後衛福部基於母性保護及國際人權規範，保障外籍勞工之工作權益，先於96年10月2日修正「受聘僱外國人健康檢查管理辦法」，取消入國後3日的妊娠檢查項目；104年7月31日再次修正該辦法，取消入國前的妊娠檢查項目。至此，女性外籍勞工不論於入國前、入國後，皆毋須接受妊娠檢查。

3、勞動部對於女性外籍勞工在臺生育子女所衍生的諸多需求及問題，卻毫無配套及協助措施，之後也未能與衛福部研擬因應解決對策：

勞動部雖表示略以：取消妊娠檢查後，該部已於「外籍勞工在臺工作須知手冊」載有雇主不得因外籍勞工懷孕而片面解除雙方勞動契約，並於外籍勞工入境時透過機場服務站向其進行宣導及發放該手冊；另依性別工作平等法第23條規

定，僱用受僱者100人以上之雇主，應提供托兒設施或適當之托兒措施；僱用合法外籍勞工的雇主如符合上述規定，自應依法提供托兒設施或托兒措施，以協助受僱者子女托育需求等語。惟查：

- (1) 104年間關愛之家送請內政部移民署協處的11名非本國籍兒童個案，皆為外籍勞工所生的未成年子女，其中部分個案的生母原本為合法外籍勞工，於懷孕後因擔心產子即須出國，不得已將孩子交由關愛之家協助照顧，以便持續為雇主工作。又，勞動部雖已禁止雇主不得因外籍勞工懷孕而片面解除雙方勞動契約，並透過各種方式進行宣導，惟實務上仍有合法外籍勞工擔心在臺懷孕生子將遭雇主以其他理由解約，亦顧慮生產後的子女照顧問題，於是當懷孕時選擇逃逸一途。關愛之家於本院諮詢時也表示：有些雇主相當好心，當發現合法外籍勞工懷孕，不會通報仲介帶走，這些外國籍媽媽為能持續工作，生產後只好將孩子委請關愛之家協助照顧，有些媽媽表明之後回國時會帶回孩子一起回去，但有些媽媽則表明不要孩子等語。
- (2) 依據勞動部統計資料顯示，社福外籍勞工(含看護工及家庭幫傭)人數從81年的7,525人，逐年增加至105年的23萬7,291人(參閱前表1)，占外籍勞工總人數的比率也從81年的4.20%，逐年增加至105年的37.98%；其中外籍家庭看護工幾乎皆為女性，比率高達99%以上。女性外籍家庭看護工因懷孕等因素無法提供照顧服務的空窗期，被看護者或家屬雖可自行聘僱本國照顧服務員提供照顧，勞動部並提供每月1萬元的僱用獎助，最長得補助1年。惟該部對於每年懷

孕生產的女性外籍勞工人數及雇主申請前述補助的人數，卻皆未有統計資料，以致該項措施的執行成效難見，益見該部對於女性外籍家庭看護工因懷孕及生產而所衍生的雇主受照顧權益、工作效能、生育費用、子女托育照顧等諸多問題及需求，欠缺相關配套措施，坐視由雇主及外籍看護工自行承擔及解決。

- (3) 再據報導者於本院諮詢時表示：勞動部、衛福部考量人權，既然取消女性外籍勞工的妊娠檢查，這些女性外籍勞工並受到勞動基準法及性別工作平等法的保障，享有產假與育嬰假等，但這些女性外籍勞工於夜間時能否無需住在雇主家中、可否利用工作之餘照顧孩子等諸多問題，皆需要配套，相關部會卻未能進行研商並訂定相關配套措施等語。外交部也於105年12月9日函¹⁷勞動部及衛福部：就非本國籍兒少在臺居留、認領及收養等問題經研議後認為，由於部分非本國籍兒少問題係由逃逸外籍勞工所衍生，且有初期懷孕之外籍勞工申請入境後於雇主家產子之案例，建請該兩部針對外籍勞工申請來臺免驗懷孕項目研議配套措施等語。
- (4) 此外，部分國家存在嚴格的宗教規範，不容許墮胎、婚姻外或未婚生子，該國外籍勞工在臺懷孕生產，懼怕攜帶子女回國後遭到嚴厲的懲罰、危及生命，於是在臺棄養子女。足見勞動部及衛福部在未妥善研擬相關配套措施之下，即貿然取消妊娠檢查的規定，以致衍生非本國籍兒少滯留在臺問題。

¹⁷ 外交部105年12月9日外條法字第10525527060號函。

(5) 隨著外籍勞工人數逐年攀升，逃逸外籍勞工人數有增無減，勞動部能否於外籍勞工入國之初或健康檢查等時機，研議建立相關預防機制，以杜絕非本國籍兒少問題持續產生，該部僅表示略以：保障懷孕生育係屬母性保護之重要一環，不宜採行預防或禁止措施，該部可配合衛福部提供有關避孕衛教及生育相關社會福利措施等宣導內容，加強宣導等語。足見勞動部對於取消妊娠檢查規定，欠缺配套措施，甚至在問題日趨嚴重之下，仍未能積極與衛福部研擬因應解決對策，以致無法杜絕非本國籍兒少人數及問題持續增加。

4、由上可見，在外籍勞工人數持續攀升之下，勞動部及衛福部基於國際人權規範，自91年起陸續取消對女性外籍勞工妊娠檢查的規定，勞動部並禁止雇主不得因外籍勞工懷孕而解除雙方勞動契約；惟勞動部對於女性外籍勞工在臺生育子女所衍生的諸多需求及問題，例如：女性外籍勞工懷孕及生產後的工作狀況、生育費用、子女托育照顧、雇主家中被照顧者於外籍家庭看護工懷孕生子期間的受照顧權益，以及部分國家的宗教規範嚴格禁止婚姻外及未婚生子等，欠缺相關配套、協助及管理措施，迄今也未能積極與衛福部研擬因應解決對策，致無法防杜女性外籍勞工於懷孕或生產後發生逃逸或棄養子女等情事，而後續所衍生的非本國籍兒少安置照顧及身分居留等種種問題，卻是由各地方政府社政單位承擔收拾解決。

(二) 逃逸外勞人數有增無減，部分外勞逃逸後在臺生育子女，以致非本國籍兒少人數逐年增加，也衍生後

續這類兒少身分認定的種種困難及被遺滯在臺的問題，足見勞動部及內政部移民署未能於源頭建立有效管理輔導及防堵機制：

- 1、依據勞動部組織法第5條第2款規定，該部設勞動力發展署，負責執行跨國勞動力之聘僱許可及管理等等事項。再據內政部移民署組織法第2條第1項第5款規定，該署掌理有關違反入出國及移民相關規定之查察、收容、強制出國(境)及驅逐出國(境)等事項。因此，勞動部及內政部移民署應各就職掌加強對外籍勞工的管理輔導及查處行蹤不明外籍勞工。
- 2、惟在外籍勞工人數逐年攀升之下，逃逸外籍勞工人數也不斷增加：
 - (1) 依據勞動部的統計數據顯示，我國外籍勞工人數從81年的1萬餘人，至105年已達62萬餘人；我國外籍勞工行方不明新增人數也從83年的5,922人，逐年增加至104年的23,149人，105年雖略微降低，惟仍有2萬1,708人，其中印尼籍及越南籍者居多，詳見下表3。

表3、83年至105年外籍勞工行方不明新增人數按國籍分
單位：人

年別	合計	印尼	馬來西亞	菲律賓	泰國	越南	蒙古
83	5,922	136	134	1,865	3,787	0	0
84	11,424	232	98	3,599	7,495	0	0
85	7,424	263	30	3,000	4,131	0	0
86	5,508	334	18	2,962	2,194	0	0
87	4,677	493	6	2,450	1,728	0	0
88	4,057	760	12	1,882	1,403	0	0
89	4,268	1,680	16	1,303	1,234	35	0
90	5,089	2,804	2	1,048	942	293	0
91	7,079	3,809	1	643	1,042	1,584	0

年別	合計	印尼	馬來 西亞	菲律賓	泰國	越南	蒙古
92	9,688	3,411	0	873	1,171	4,233	0
93	12,062	1,978	0	1,177	1,369	7,536	2
94	12,938	1,973	0	1,543	2,040	7,363	19
95	10,918	4,232	0	1,023	1,239	4,422	2
96	11,226	4,870	0	867	959	4,529	1
97	11,105	5,506	0	643	680	4,275	1
98	10,743	4,672	0	552	381	5,138	0
99	14,147	6,484	0	662	411	6,590	0
100	16,320	7,984	0	790	561	6,985	0
101	17,579	7,969	0	675	468	8,467	0
102	19,471	9,759	0	685	289	8,738	0
103	17,311	8,594	1	562	286	7,868	0
104	23,149	9,569	0	685	277	12,618	0
105	21,708	8,833	0	547	274	12,054	0

資料來源：勞動部網站。

- (2) 再據內政部移民署的統計資料顯示，由於每年不斷發生新增逃逸外籍勞工，以致每年逃逸外籍勞工累計總數持續攀升，截至105年12月31日，行蹤不明的外籍勞工人數累計已達24萬3,526人，其中女性為14萬9,112人(占61.23%)，男性為9萬4,14人(占36.77%)。再從國籍來看，以越南籍居多，計有10萬8,184人(占44.42%)，其次為印尼籍的9萬7,496人(占40.04%)，2國人數合計即占八成以上。如同時從國籍及性別來看，女性以印尼籍居多，計有8萬960人(占33.24%)，男性則以越南籍居多，計有5萬8,470人(占24.01%)。另歷年來累計逃逸外勞總計24萬3,526人中，經查處遣返出境者計有18萬9,241人，在所收容人數為551人，尚有5萬3,734人仍在臺行蹤不明(詳見下表4)。

表4、截至105年12月31日行蹤不明外籍勞工人數統計表
單位：人

國籍	性別	累計行蹤不明總數	已查處出境累計總數	目前在臺仍行蹤不明總人數	目前在所收容人數
印尼	男	16,536	12,426	4,056	54
	女	80,960	60,911	19,903	146
	計	97,496	73,337	23,959	200
馬來西亞	男	26	25	1	0
	女	5	5	0	0
	計	31	30	1	0
蒙古	男	12	12	0	0
	女	14	14	0	0
	計	26	26	0	0
菲律賓	男	3,524	3,124	397	3
	女	15,135	12,956	2,172	7
	計	18,659	16,080	2,569	10
泰國	男	15,846	15,092	745	9
	女	3,284	3,132	152	0
	計	19,130	18,224	897	9
越南	男	58,470	41,165	17,032	273
	女	49,714	40,379	9,276	59
	計	108,184	81,544	26,308	332
總計	男	94,414	71,844	22,231	339
	女	149,112	117,397	31,503	212
	計	243,526	189,241	53,734	551

備註：依據內政部表示，本表中「已『查處出境』累計總數」，係指行蹤不明外籍勞工經該部移民署或其他機關查處後，依入出國及移民法限令出國或強制驅逐出國者。

資料來源：內政部移民署網站。

3、本院針對外籍勞工的引進與管理，問題層出不窮，以致外勞逃逸人數不斷增加，影響社會治安甚鉅，曾糾正內政部移民署及勞動部在案¹⁸，惟外籍勞工逃逸事件仍層出不窮，逃逸人數也持續增加。逃逸的外籍勞工當獨處異鄉，易與同為外籍

¹⁸ 外勞及外籍看護工之引進與管理，問題層出不窮，影響社會秩序安定甚鉅，相關主管機關否涉有違失，認有深入調查瞭解之必要乙案(派查號：98年11月20日院台調壹字第0980801074號函)。

勞工者產生情感連結，進而交往甚至懷孕產子，因而衍生更多的非本國籍兒少問題。查104年間關愛之家送請內政部移民署協處的11名非本國籍兒童個案，多為逃逸外籍勞工所生育的子女。關愛之家於本院諮詢時也指出：我們的個案皆是來到臺灣交男朋友後懷孕生子，這類孩子愈來愈多；我們目前有1百多個孩子，每個月都會協助5、6名以上的非本國籍孩子送回原屬國，絕大部分孩子的生父、生母皆是非法逃逸外勞等語。

- 4、再據臺北市政府查復表示：外籍勞工來臺後逃逸原因繁多，諸如：遭剝削支付超額仲介費用、受雇主身心虐待、威脅恐嚇、限制自由、性騷擾性侵害等，甚至超時工作、工作性質不符等，儘管勞動部設立24小時諮詢保護專線，卻仍時有所聞在勞動機關進行勞動檢查後，外籍勞工持續遭到不當對待；部分外籍勞工在非合理的工作環境下，獨身於異國求助無援，便選擇逃逸一途，惟為清償來臺貸款費用及維持原母國家庭生計，只能非法工作，當獨處異鄉與同為外籍勞工者產生情感連結，進而交往甚至懷孕產子；又為能持續工作，無法親自照顧孩子，便託付友人照顧，造成親子分離，倘外籍勞工遭遣返回國，子女若未經查獲一併遣返，便使孩子在我國成為無依兒少或棄嬰；我國如未能檢討跨國勞動政策，恐使更多孩子被遺留在臺，形成「外籍勞工的孤兒潮」，對未成年的幼童實屬不利，最前端權管機關應進行相關預防措施及輔導機制等語。
- 5、衛福部更進一步指出略以：目前實務上，外籍勞工逃逸後，為免身分曝光，多不願主動向政府單位請求協助，而轉向民間團體求助，但這類團體

分布地點有限，導致部分非法外籍勞工至異地打工後，必須舟車往返至民間團體所在地探視子女；事實上，外籍勞工可直接向工作所在地的縣市政府申請委託安置，即可就近探視子女。因此，如何鼓勵這些非法外籍勞工勇於向政府求助，讓各地方政府社政主管單位得以及時介入予以協助，實為重要；惟此涉外籍勞工管理議題，尚需請勞動部及內政部從源頭管理思考相對應的配套解決措施等語。

- 6、此外，依據本院諮詢結果，部分逃逸外勞在臺未婚(或在原屬國已有婚姻關係)生子，畏於宗教規範，若攜帶子女回國，將承受巨大壓力及嚴厲懲罰，故有生產後遺棄子女的情形發生。
- 7、由上可見，隨著我國持續引進外籍勞工，逃逸外勞人數持續成長，而外籍勞工逃逸後在臺懷孕生產的情事也不斷發生，以致非本國籍兒少人數逐年增加，也衍生後續這類兒少身分認定的種種困難及被遺留在臺的問題，足見勞動部及內政部移民署面對年年增加的逃逸外勞問題，未能建立有效輔導管理及防堵機制。

(三)綜上，在外籍勞工人數持續攀升之下，勞動部及衛福部仍基於國際人權規範，自91年起陸續取消對女性外籍勞工妊娠檢查的規定，惟勞動部對於女性外籍勞工在臺生育子女所衍生的諸多需求及問題，例如：女性外籍勞工懷孕及生產後的工作狀況、生育費用、子女托育照顧、雇主家中被照顧者於外籍家庭看護工懷孕生子期間的受照顧權益，以及部分國家的宗教規範嚴格禁止婚姻外及未婚生子等，卻皆欠缺完善的研議評估、配套、協助及管理等措施，之後也未能積極與衛福部研議因應解決對策，以致一再發生女性外籍勞工

於懷孕或生產後逃逸或棄養子女等情事，使得非本國籍兒少人數及問題持續增加；又我國持續引進外籍勞工政策，勞動部及內政部移民署卻仍未能建立有效管理及防堵機制，使得逃逸外勞人數有增無減，外勞逃逸後在臺生育子女也日益增加，而這類兒少面臨身分認定、居留權益等諸多問題，甚至被滯留在臺，成為社會中黑戶隱形人，基本人權蒙受嚴重威脅。前述種種凸顯中央相關部會各行其是，彼此間欠缺聯繫協調合作，以致規範的調整及政策的執行欠缺配套措施，也不夠周延，因而衍生後續非本國籍兒少安置照顧及身分居留等諸多問題，卻是由地方政府社政單位苦於收拾善後處理，均有疏失。外籍勞工人數已突破60萬人，行政院必須正視此項問題的嚴重性，督促所屬各部會積極研謀防漏補強對策，俾從源頭杜絕這類兒少問題不斷增加。

三、衛福部國健署雖已要求醫療院所落實核對外國籍產婦的身分證明文件正本，但實務上仍發生逃逸外籍勞工生產時冒用他人證件、使用偽變造資料、填報資料未盡完整或不實等情事，嚴重影響出生通報資料的正確性及完整性，以致後續難以追蹤該外勞及新生兒下落；加上內政部移民署所屬各地專勤隊接獲醫療院所通知有外國籍產婦身分疑義案件時，未能立即到場確認，另接獲通知訪查非本國籍新生兒出生通報案件，又已超過1週以上的時間，產婦早已離開醫院不知去向；另部分逃逸外籍勞工因擔憂身分曝光而未於醫療院所生產，造成日後這類非本國籍兒少身分的查證比對，更加棘手；行政院允應督促所屬共同研謀解決對策，加強源頭管理，以避免造成日後這類兒少身分認定及遣返作業等困難。

(一)依據兒少權法第14條規定，胎兒出生後7日內，接生

人應將新生兒出生的相關資料通報衛生主管機關，衛生主管機關並應將前述資料轉知戶政主管機關。又如前所述，內政部為落實新生兒戶籍管理，依據戶籍法第6條規定辦理出生登記，訂定「出生資料網路通報作業要點」，依據該要點相關規定，內政部透過網路傳輸方式取得由衛福部國健署傳輸的出生通報資料，若父母均為外國籍、或母為外國籍而父不詳的新生兒出生通報資料，由移民署取回資料後，依據「外來人口在臺所生新生兒註記標準作業流程」辦理出生註記及訪查，並列管追蹤至該新生兒取得相關停留身分或出境止(參閱第75頁的圖1)。

(二)衛福部國健署為加強各醫療機構確認外國籍產婦身分的真實性，以確保新生兒出生通報資料的正確性，避免假資料衍生後續難解的問題，已要求接生醫療院所於受理產婦生產時，應確實核對該產婦的身分證明文件正本，以確認身分；若遇有可疑或不明及未持有身分證明文件正本的非本國籍婦女生產時，必須立即向醫療院所所在地的各縣市內政部移民署專勤隊查證及確認。前述內容並規定於「出生通報作業工作手冊」中，國建署也發函辦理相關宣導，以及完成「外籍產婦係冒用他人身分證明文件之案例彙編」於103年2月24日函請各地方衛生局轉知轄區衛生所及接生醫療院所。惟查：

- 1、依據內政部查復表示：部分生母持不實證件於醫院生產，造成該子女日後身分查證的困難，且生母遭查獲時，負責收容及遣返的人員不知生母在臺生育子女，導致離境後，新生兒卻滯留在臺等語。
- 2、再據報導者於本院諮詢時表示：根據採訪第一線專勤隊員的結果，有些外籍媽媽到醫院生產時，並未出示健保卡，但醫院仍會協助接生，她們填

寫姓名或國籍等資料後，就會先進行生產。生產後，專勤隊再來看她們留下的資料，大約10件中有7、8件是假資料。但填寫的內容並非全是假的資料，其中可能有1、2項為真實(如國籍)，或資料填寫不完整，以致後續追蹤產生許多困難等語。關愛之家也表示：逃逸外籍勞工為躲避查緝，至醫院生產時使用他人的身分資料，如循著這項資料找到被冒用身分者，被冒用者會說：我不認識這位產婦，也不知道身分資料為何被冒用等語。

- 3、由上可見，衛福部雖已辦理相關宣導措施，也不斷發函要求各醫療院所強化出生通報工作，惟實務上仍發生逃逸外籍勞工生產時冒用他人證件、使用偽變造資料、填報資料未盡完整或不實等情事，嚴重影響新生兒通報資料的正確性及完整性，造成該兒少日後身分查證的困難，且當生母遭查獲時，負責收容及遣返的人員全然不知生母在臺生育子女，導致離境後，子女卻滯留在臺。

(三)查內政部移民署為追蹤非本國籍新生兒，於101年7月16日訂定「外來人口在臺所生新生兒註記標準作業流程」¹⁹，要求內政部移民署所屬各地服務站經下載非本國籍新生兒出生通報資料後，除進入「入出國及移民管理系統」於生母的居留資料中註記「在臺生產子女」外，另經判斷新生兒的父母如未具有合法居留身分時，應函知專勤隊派員訪查追蹤新生兒下落，並將訪查結果登錄於「入出國及移民管理系統」。再據內政部查復表示：醫療院所對於外籍產婦身分若有疑義時，經通知後由專勤隊派員到場進行人別確認，以取得產婦正確資料，並註記於移

¹⁹ 之後內政部移民署於102年7月7日、103年8月26日及104年11月5日三度修正「外來人口在臺所生新生兒註記標準作業流程」。

民署相關資訊系統，以避免生母離境後，在臺所生子女卻滯留在臺等語。惟查：

- 1、依現行法規，醫療院所於7日內辦理新生兒出生通報，內政部透過網路傳輸方式取得由衛福部國建署傳輸的新生兒出生通報資料後，若父母均為外國籍、或母為外國籍而父不詳，以7日為1週期，由該部移民署所屬各地服務站下載通報資料辦理註記，倘若經判斷發現新生兒的父母未具有合法居留身分時，即函知專勤隊派員訪查追蹤新生兒下落。可見專勤隊接獲通報並派員前往訪查新生兒下落時，已超過1週以上的時間，產婦早已離開醫院、不知去向。報導者於本院諮詢時也表示：根據採訪第一線專勤隊人員的結果，醫院進行出生通報後，再發公文至專勤隊通常需要2週以上的時間，媽媽早就離開醫院，且媽媽因是逃逸外勞身分，為躲避查緝，多在醫院留下假資料，後續即難以追蹤找尋這位媽媽及小孩等語。
- 2、再據臺北市政府查復表示：該府社會局曾於105年6月21日接獲通報有關1名印尼籍產婦在該市市立聯合醫院生產，該醫院因發現生母居留證過期，又無健保身分，於是聯繫內政部移民署臺北市專勤隊，惟於該母子出院前，專勤隊並未派員前往醫院對該印尼籍婦女進行比對、註記等工作；此外，各醫療院所發現產婦持逾期的居留證時，雖得配合進行通報，但移民署專勤隊接獲通報後未能及時到場進行身分確認，以致常有外籍生母在生產後將子女留置在醫院後離去；也因未確認身分，即無法於移民署相關資訊系統中註記該外籍生母在臺生產子女，當外籍生母離臺時將無法勾稽比對，造成子女滯留在臺等語。

3、由上可見，醫療院所對於外籍產婦身分若有疑義時，雖可通知內政部移民署所屬各地專勤隊，由專勤隊派員到場確認產婦的正確身分資料，惟實際上卻有專勤隊對於醫療院所通知有外國籍產婦身分疑義案件，未能立即到場確認；另各地專勤隊接獲通知訪查非本國籍新生兒出生通報案件時，已超過1週以上的時間，此時產婦早已離開醫院不知去向。

(四)另查部分懷孕的逃逸外籍勞工因擔心身分曝光而自行生產，這類新生兒無法經由醫療院所進行出生通報，亦未有出生證明資料，以致後續查證比對身分，更加困難。以104年間關愛之家所提送的11名非本國籍兒童個案為例，其中即有3名個案係由生母自行產下，因而未有出生證明及出生通報等資料，使得後續臺北市政府社會局苦於這些兒童的身分確認及處理等事宜。

(五)綜上，衛福部國健署雖已要求醫療院所落實核對外國籍產婦的身分證明文件正本，惟實務上仍發生逃逸外籍勞工生產時冒用他人證件、使用偽變造資料、填報資料未盡完整或不實等情事，嚴重影響出生通報資料的正確性及完整性，以致後續難以追蹤生母及新生兒下落；加上內政部移民署所屬各地專勤隊接獲醫療院所通知有外國籍產婦身分疑義案件時，未能立即到場確認，另接獲通知訪查非本國籍新生兒出生通報案件，又已超過1週以上的時間，產婦早已離開醫院不知去向。另部分非法外籍勞工因擔憂身分曝光而未於醫療院所生產，造成日後這類非本國籍兒少身分的查證比對，更加棘手。行政院允應督促所屬共同研謀解決對策，加強源頭管理，以避免造成日後這類兒少身分認定及遣返作業等困難。

四、內政部移民署所屬專勤隊人員未確依規定落實辦理非本國籍兒少隨同母親一同遣返工作，移民署亦未建立有效勾稽比對機制，致發生外籍生母自行離境或遭遣返出國，所生育的子女卻滯留在臺的疏失情事，增加日後處理這類非本國兒少身分居留問題的困難度，內政部應督促所屬確實檢討改進。

(一)內政部鑑於實務上發生逃逸外籍勞工刻意遺棄在臺出生的非婚生子女事件，為保障這類兒童權利，於99年訂定「待遣返非法停居留之外來人口育有未滿18歲子女時之工作標準作業流程」。

(二)依照上述「待遣返非法停居留之外來人口育有未滿18歲子女時之工作標準作業流程」相關規定，內政部移民署所屬各地專勤隊於受理各單位移送的待遣返非法停居留之外來人口時，應詢問有無未滿18歲的子女，並於移送收容所前或暫時收容時，比對新生兒出生通報資料，以確認外來人口在臺是否有未滿18歲的子女；且專勤隊應於遣返非法停居留的外來人口返國時，瞭解若育有子女者，應協助其子女一併返國，若該子女無法隨同返國時應予列管，並提供必要協助。前述規定的目的，乃是考量非本國籍兒少隨同生父母返回原籍國共同生活，較符合兒少最佳利益。

(三)104年間行政院前副秘書長徐中雄訪視關愛之家於臺北市附設的一處婦幼容留場所，為解決非本國籍兒童身分權益問題，關愛之家於是將11名兒童名冊送請內政部移民署協助處理，前揭11名兒童均為外籍勞工所生的未成年子女。惟據臺北市政府及內政部提供的資料顯示，其中3名個案的生母已出國或遭遣送出國，該子女卻未能隨同生母一併返國(詳見下表)，後續專勤隊人員也未列管並提供必要協助。

編號	在臺生產子女 註參日期	生母離境時間
1	102年7月16日	生母於103年12月16日自行出國。
2	101年12月13日	生母於102年10月17日遭遣送出國。
3	103年5月30日	生母於102年10月21日自行出國。

(四) 針對前述3名個案，內政部查復結果如下：

- 1、第1名個案：生母非屬行蹤不明外勞，並無非法查處紀錄，依規定得自行離境。
- 2、第2名個案：生母為行蹤不明的外籍勞工，於102年9月15日遭臺北市警察萬華分局查獲，並經內政部移民署宜蘭收容所收容後，於同年10月17日遣送出國；依當時規定，查處人員應確認該勞工在臺有無生產子女，惟生母遭查獲時，負責受理案件、收容及遣返的臺北市專勤隊及宜蘭收容所，均疏未發現其在臺生產子女，導致該名孩童滯臺。
- 3、第3名個案：內政部移民署屏東縣專勤隊於102年10月21日受理生母自行到案時，疏未主動詢問其有無在臺生產子女，以致生母出境時，其子女未隨同一定遣返。

(五) 依據臺北市社會局及衛福部查復結果，前述3名非本國籍兒童因生母的國籍而被認定為外國籍，但生母已自行出境或遭遣返出國，以致無法取得國籍，又無法辦理出養，造成日後這類兒少身分居留等問題的解決，處於膠著狀況，迄無法獲得有效解決。顯見內政部移民署所屬專勤隊人員未能確依規定落實辦理非本國籍兒少隨同母親一同遣返作業，移民署也未能建立有效勾稽比對機制，造成外國籍生母已自行離境或遭遣返出國，而子女卻滯留在臺，增加日後處理的困難度。

(六)內政部坦言相關負責受理、收容及遣返的人員有所疏失並表示：未來將加強宣導及要求相關人員確依「內政部移民署查處非法外來人口及其在臺育有未滿十八歲兒少工作標準作業流程」確認非法外來人口在臺有無生產子女及進行列管，並落實查詢入出國及移民管理系統之相關資料；另移民署現正將「入出國及管理系統」與「國境查驗系統」進行勾稽比對，以利於生母現身時即能出現警示訊息，以免新生兒滯臺成為無依兒少，影響權益甚鉅等語。

(七)綜上，內政部移民署專勤隊人員未確依規定落實辦理非本國籍兒少隨同母親一同遣返工作，移民署亦未建立有效勾稽比對機制，以致發生外籍生母自行離境或遭遣返出國，所生育的子女卻滯留在臺的疏失情事，增加日後處理這類非本國兒少身分居留問題的困難度，內政部應督促所屬確實檢討改進。

五、104年2月4日入出國及移民法修正後，懷胎5個月以上、或生產未滿2個月的非法外籍勞工及未滿12歲的非本國籍兒童得不暫予收容，該項修法立意良善，但內政部移民署欠缺適當的收容替代場所，也未能建立有效管理追蹤機制，以致這些非法外籍勞工在收容替代處分期間再次逃逸及棄養子女等情事，衍生後續非本國籍兒少身分認定及安置照顧等諸多問題，顯見內政部於修法的同時，未能督促移民署通盤研擬相關配套措施，以致又發生非法外籍勞工再次逃逸的漏洞，核有未當，亟應從速研謀解決對策。

(一)依據104年2月4日修正的入出國及移民法第38條、第38條之1等規定，非法外籍勞工受強制驅逐出國處分²⁰，內政部移民署得暫予收容；若為懷胎5個月以上

²⁰ 依據入出國及移民法第36條第2項第1款規定，外國人有逾期停(居)留或非法工作者時，移

或生產、流產未滿2個月者及為未滿12歲的兒童，得不暫予收容，因此，內政部移民署於查處外來人口或接獲醫療院所通報有產婦為逾期居留的外國人時，得命其或主動為其覓尋在臺設有戶籍國民、慈善團體、非政府組織或其本國駐華使領館、辦事處或授權機構的人員具保，作成收容替代處分，並將所生子女隨同生母安置在具保處所，同時規定該生母應遵守下列事項的一部或全部，以保全強制驅逐出國的執行：1、定期至移民署指定的專勤隊報告生活動態；2、限制居住於指定處所；3、定期於指定處所接受訪視；4、提供可隨時聯繫的聯絡方式、電話，於移民署人員聯繫時，應立即回復。

(二)惟查內政部移民署對懷孕、生產的逃逸外勞所為的收容替代處分，實務上存在以下問題：

- 1、逃逸外勞多屬經濟弱勢者，經移民署裁處收容替代處分後，依法不得工作，但當事人為清償來臺貸款費用及維持原母國家庭生計，或為籌措安置期間的生活或返國機票費用，於收容替代處分期間仍發生逃逸，以便在臺非法工作。另有部分逃逸外勞在臺未婚生子，礙於宗教規範或於母國已有婚姻，攜帶子女返國將承受巨大壓力與懲罰，故有遺棄子女的情形發生。
- 2、收容替代處分不易完全掌控逃逸外勞的行蹤，移民署雖要求責付人具保並承擔防止該產婦行方不明的責任，但未有強制力及相關罰則，以致發生外勞再次逃逸或棄養子女，受責付人無力撫養該子女，後續即由相關機關進行安置事宜，衍生一連串非本國籍兒少問題及社會成本。

民署得強制驅逐出國，或限令其於10日內出國，逾限令出國期限仍未出國，移民署得強制驅逐出國。

- 3、移民署安置這類個案多需覓得慈善團體、非政府組織具保，但除這類個案極易再次逃逸外，慈善團體、非政府組織也因無相關經費而不願具保。
- 4、自入出國及移民法於104年2月4日修正後至105年6月底止，外國人為懷胎5個月以上或生產、流產未滿2個月者及為未滿12歲的兒童不暫予收容而為收容替代處分者計有47人，其中竟有25人於收容替代處分期間再次逃逸。

(三)臺北市府及衛福部就入出國及移民法第38條及第38條之1規定的收容替代處分，也提出以下問題：

- 1、非法居留的外籍勞工在收容替代處分期間，為維持其生存所需，必須持續工作，但就業服務法第44條及第45條已明定非法外籍勞工不得從事工作，明顯出現移民主管機關與勞動主管機關法令與管理間不協調，致非法外籍勞工持續在外非法工作，而所生子女的身分確認及受照顧相關權益蒙受威脅。
- 2、移民主管機關未針對前述不適收容的非法外籍勞工及其未成年子女設置合法容留場所，社政單位所主管的兒少安置及教養機構僅限於收容未滿18歲的兒少，生母無法一併安置，造成生母與孩子分離，不利於兒少的成長。此外，社政單位的安置處所無法限制人身自由，而該項處分涉及後續遣返作業，倘若由社政單位進行安置，恐將衍生更多外勞再次逃逸的問題。
- 3、入出國及移民法第38條規定的收容替代處分，但移民主管機關未能完全掌握外籍勞工的動向，以致這些外籍勞工仍有逃逸的可能，實務上也發生外籍勞工遭遣返出國而子女仍滯留在臺的人倫遺憾，顯見前端移民主管機關在管理外籍勞工上未有周延配套，以致外籍勞工所生子女不斷增加

，後端社政機關除需要挹注更多資源、人力協助處理外，對於未能與生母一同返回母國的兒童基本人權保障，更是嚴重挑戰。

- 4、針對前述收容替代處分所衍生的後續問題，建議內政部移民署尋覓合適場地並委託社會福利團體辦理非法外籍勞工100日收容期滿²¹或不適收容的後端容留處所，或與相關社會福利機構簽訂收容行政契約，以利非法外籍勞工的後續管理及追蹤輔導。

(四)查105年1月21日衛福部社家署召開聯繫會議時，曾建請內政部移民署針對入出國及移民法第38條所為的收容替代處分，評估可能衍生的問題與社會成本，強化分級管理機制，並研議利用既有收容處所或委託民間團體提供安置的可行性。同年11月1日社家署召開聯繫會議時，又再次建請內政部移民署針對目前收容替代處衍生之社會問題，從法制面及執行面，就相關事項包括：責付安置機構的定位與條件、安置期限、安置期間機構管理及安置人員應遵行事項等進行檢討，明確相關規範與執行流程。但前述事項，迄今仍未見內政部督促所屬提出具體因應解決對策，僅請移民署加強查訪聯絡頻率，並於電腦註記、掌握行蹤，俟生產子女後，儘速辦理遣返作業。

(五)綜上，104年2月4日入出國及移民法修正後，懷胎5

²¹ 依據司法院大法官第708號解釋，96年12月26日修正公布之入出國及移民法第38條第1項：「外國人有下列情形之一者，移民署得暫予收容……」(即100年11月23日修正公布同條項：「外國人有下列情形之一，……移民署得暫予收容……」)之規定，因遣送所需合理作業期間之暫時收容部分，未賦予受暫時收容人即時之司法救濟；又逾越上開暫時收容期間之收容部分，非由法院審查決定，均有違憲法第8條第1項保障人民身體自由之意旨，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿2年時，失其效力。內政部為符合憲法及上述解釋，對於非法外國人的收容必須符合比例原則、禁止無限期收容及法官保留原則，於104年2月4日入出國及移民法修正第38條規定，並增訂第38條之1～第38條之9等規定後，移民署對於非法外籍勞工的暫予收容期限不得超過100日。

個月以上、或生產未滿2個月的非法外籍勞工及未滿12歲的非本國籍兒童，得不暫予收容。該項修法考量前述外國人的特殊情況，立意良善，但該項規定施行後，內政部移民署欠缺適當的收容替代場所，也未能建立有效管理追蹤機制，以致這些非法外籍勞工在收容替代處分期間仍發生再次逃逸及棄養子女的情事，衍生後續非本國籍兒少身分認定及安置照顧等諸多問題，顯見內政部修法的同時，未能督促移民署通盤研擬相關配套措施，以致又衍生非法籍勞工再次逃逸的情事，核有未當，亟應從速研謀解決對策。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一及三，函請行政院督促所屬確實檢討改進見復。
- 二、調查意見二，糾正勞動部及內政部移民署。
- 三、調查意見四至五，函請內政部督促所屬確實檢討改進見復。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會、財政及經濟委員會聯席會處理。

調查委員：王美玉

尹祚芊

中 華 民 國 1 0 6 年 2 月 日

附件：本院105年2月17日院台調壹字第1050800034號派查函
暨相關案卷。