

# 內政部戶政司

人權教材



110年4月

# 目錄

一、前言 .....	1
二、案例解析 - 性別變更登記篇.....	4
(一) 現行規定 .....	5
(二) 第 2 次的性別變更 .....	6
(三) 不摘除性器官的性別變更.....	9
三、案例解析 - 國籍歸化篇.....	12
(一) 對無行為能力、或限制行為能力之中華民國國籍子女，有扶養事實、行使負擔權利義務或會面交往，當事人提憑之生活保障無虞證明無金額門檻的限制.....	13
(二) 生父不詳，生母為外國人，生母行方不明或已出境或遭遣返回國後行方不明，如何保障此類非本國籍兒童、少年權益 .....	17

# 一、前言

聯合國大會於 1966 年 12 月 16 日所通過之「公民與政治權利國際公約」(以下簡稱公政公約)及「經濟社會文化權利國際公約」(以下簡稱經社文公約，二者合稱「兩公約」)乃最重要之國際人權法典，亦係國際上人權保障體系不可或缺之一環。我國於 56 年簽署「兩公約」，其後因我失去聯合國代表權，故迄今尚未完成批准程序。目前「公民與政治權利國際公約」已有 169 個國家批准；「經濟社會文化權利國際公約」已有 165 個國家批准，就全世界總數 195 個國家而言，已超過 80% 以上。故「兩公約」不僅為國際條約，其並已取得國際習慣法之地位，成為普世價值與普世規範，即便為非締約國，亦難迴避。臺灣雖非聯合國一員，但仍一直嘗試單邊批准這兩公約，行政院於 90 年起推動「兩公約」批准案，並自 95 年起指示法務部研擬推動「兩公約施行法」之立法工作，終於在 98 年由立法院通過「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」，並於 98 年 12 月 10 日公布施行。

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第 2 條規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力。」同法第 3 條規定：「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。」聯合國人權事務委員會及經濟社會文化權利委員會不定期發表之「一般性意見 ( general comments )」，是條約機構對特定條文所作之解

釋，有助於了解公約所確認之權利，及其延伸闡述之意涵與對各締約國落實執行情形之評述。依上開施行法之規定，一般性意見在我國已是適用《公政公約》及《經社文公約》應參照之標準。聯合國人權事務委員會 1981 年通過的第 1 號一般性意見，明白提示締約國之報告義務，兩公約施行法第 6 條規定：「政府應依兩公約規定，建立人權報告制度。」

我國於 105 年發表第二次國家報告，次 ( 106 ) 年舉辦第二次國家報告國際審查會議、發表 78 點結論性意見與建議，其中第 21 點針對「平等與歧視」議題提出建議，專家敦促「政府繼續努力宣揚、保護並確保對於女同性戀者、男同性戀者、雙性戀者、跨性別者及雙性人 ( LGBTI ) 權利的尊重。」另第 46 點針對「對於家庭的保護與協助」議題，亦提出來自東南亞的「婚姻移民」在享受其經濟、社會和文化權利方面正面臨諸多困難，專家關切「由於禁止雙重國籍而迫使婚姻移民在取得中華民國 ( 臺灣 ) 國籍之前先放棄原來的國籍，這可能使其立刻變成無國籍人。」為保障跨性別者及生活在我國之外籍人士基本權利，現行制度應積極配合改善，或制定專法予以保障，內政部特就「性別變更登記」及「國籍歸化」2 項主題，蒐集案例解析提供參考。

## 二、案例解析 - 性別變更登記篇

## (一) 現行規定

- ✧ 前行政院衛生署 ( 現衛生福利部 ) 於 97 年 10 月 13 日召集相關機關、醫療機構及性別團體開會研商性別變更認定要件，針對「女變男之變性要件」、「男變女之變性要件」會中結論，變性者只需經兩位精神科醫師鑑定並完成摘除性器官即完成變性程序，無庸重建變性後之器官，即可變更性別。
- ✧ 戶籍登記屬後端工作，戶政機關依權責機關之審認結果，明定後端戶籍登記應檢附之文件事宜，爰內政部依據前揭會議決議內容，以 97 年 11 月 3 日內授中戶字第 0970066240 號令，明釋性別變更者須檢附「2 位精神科專科醫師評估鑑定之診斷書」，及合格醫療機構開具「已摘除性器官之手術完成診斷書」，向戶政事務所申請辦理出生別之性別變更登記。

## (二) 第 2 次的性別變更

### 案例故事

甲男原生理性別為男性，於 97 年完成性別變更手術後申請性別變更登記為女性，事後欲再度申請性別變更為男性，並於國外完成第 2 次變性手術，身體特徵已為原生男性，惟精神科醫師認為「性別認同障礙」屬於變更原生生理性別的證明，因甲男由男性變更為女性後，再次申請由女性變更為男性（即重新認同其出生時之生理性別，不符合性別認同障礙），所以醫療單位無法開具診斷證明。按現行規定，甲男雖已再度進行性別變更手術，但無法取得精神科醫師診斷證明，無法申請性別變更登記。

### 爭點

◇ 性別變更者無法認同其生理性別時，精神科醫師係按照「性別認同障礙」開立診斷證明，當事人二次變性，重新認同其出生時之生理性別，不符合性別認同障礙，所以醫療單位無法開具診斷證明。

### 人權指標

◇ 《公政公約》第 2 條規定，本《公政公約》締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等，一律享受本公約確認之權利。

## 國家義務

- ✧ 不歧視、法律面前平等以及法律的無差別的平等保障，是保障人權的基本而普遍的原則。因此，《公政公約》的第 2 條第 1 項規定，本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。第 26 條不僅使所有人在法律面前平等，並有權受法律的平等保障，而且也禁止法律的任何歧視並保證所有的人得到平等的和有效的保障，以免受基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等任何理由的歧視。(人權事務委員會第 18 號一般性意見第 1 段)
- ✧ 委員會注意到《公約》既未為「歧視」一詞下定義，也未指明歧視的內容。但是，《消除一切形式種族歧視國際公約》第 1 條規定，「種族歧視」是指基於種族、膚色、世系或原屬國或民族本源之任何區別、排斥、限制或優惠，其目的或效果為取消或損害在政治、經濟、社會、文化或政事任何其他方面平等確認、享受或行使人權及基本自由。同樣，《消除對婦女一切形式歧視公約》第 1 條規定，「對婦女的歧視」是指基於性別而作的任何區別、排斥或限制，其影響或其

目的均足以妨礙或否認婦女不論已婚未婚在男女平等的基礎上認識、享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權和基本自由。(人權事務委員會第 18 號一般性意見第 6 段)

## 解析

- ◇ 為保障性別變更者基本人權，內政部綜整各國規定、104 年 3 次研商會議結論、問卷分析結果及各相關部會意見，擬具專案報告，建議將性別變更者區分已摘除性器官者、不摘除性器官者及雙重性徵者等 3 類，並分別訂定不同之認定要件、申請程序，於 104 年 9 月 16 日函報行政院核裁。其中針對已摘除性器官者辦理性別變更登記，建議先以行政命令放寬無須再檢附精神科醫師證明。行政院針對內政部專案報告，於 106 年 9 月 4 日及 107 年 6 月 28 日召開會議結論略以，身分證等文件採增列第三種性別選項為方向，請各機關於 107 年 7 月 31 日前全面盤點各式文件表單及相關法令是否須配合修正，至增列第三種性別選項實施期程，併同身分證增列第三種性別選項、研商性別認定及變更要件、相關配套等綜合考量再議。
- ◇ 倘未來得以行政命令放寬現行認定要件，當事人即可憑國內合格醫療機構開具已摘除性器官之手術完成診斷書，辦

理性別變更登記。

### (三) 不摘除性器官的性別變更案例故事

乙男原生理性別為男性，已取得 2 位精神科醫師「性別認同障礙」診斷證明，因不願意進行性別變更手術，主張以前揭精神科之診斷證明做為「心理性別」之證明文件，向戶政事務所申請性別變更登記。惟按現行規定，性別變更者須持 2 位精神科專科醫師評估鑑定之診斷書，及合格醫療機構開具已摘除性器官之手術完成診斷書，辦理性別變更登記，乙男未進行性別變更手術，無法申請性別變更登記。

#### 爭點

◇ 當事人不進行變性手術，欲主張以「心理性別」變更「生理性別」其與生理事實狀態不符，此等人士之性別究應如何認定？

#### 人權指標

◇ 《公政公約》第 2 條規定，本《公政公約》締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等，一律享受本公約確認之權利。

#### 國家義務

◇ 不歧視、法律面前平等以及法律的無差別的平等保障，是保障人權的基本而普遍的原則。因此，《公政公約》的第 2

條第 1 項規定，本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等，一律享受本公約所確認之權利。第 26 條不僅使所有人在法律面前平等，並有權受法律的平等保障，而且也禁止法律的任何歧視並保證所有的人得到平等的和有效的保障，以免受基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等任何理由的歧視。(人權事務委員會第 18 號一般性意見第 1 段)

- ✧ 委員會注意到《公約》既未為「歧視」一詞下定義，也未指明歧視的內容。但是，《消除一切形式種族歧視國際公約》第 1 條規定，「種族歧視」是指基於種族、膚色、世系或原屬國或民族本源之任何區別、排斥、限制或優惠，其目的或效果為取消或損害在政治、經濟、社會、文化或政事任何其他方面平等確認、享受或行使人權及基本自由。同樣，《消除對婦女一切形式歧視公約》第 1 條規定，「對婦女的歧視」是指基於性別而作的任何區別、排斥或限制，其影響或其目的均足以妨礙或否認婦女不論已婚未婚在男女平等的基礎上認識、享有或行使在政治、經濟、社會、文化、公民或任何其他方面的人權和基本自由。(人權事務委員會第 18 號

## 一般性意見第 6 段)

### 解析

- ✧ 為保障性別變更者基本人權，內政部綜整各國規定、104 年 3 次研商會議結論、問卷分析結果及各相關部會意見，擬具專案報告，建議將性別變更者區分已摘除性器官者、不摘除性器官者及雙重性徵者等 3 類，並分別訂定不同之認定要件、申請程序，於 104 年 9 月 16 日函報行政院核裁。行政院針對內政部專案報告，於 106 年 9 月 4 日及 107 年 6 月 28 日召開會議結論略以，身分證等文件採增列第三種性別選項為方向，請各機關於 107 年 7 月 31 日前全面盤點各式文件表單及相關法令是否須配合修正，至增列第三種性別選項實施期程，併同身分證增列第三種性別選項、研商性別認定及變更要件、相關配套等綜合考量再議。
- ✧ 性別變更因非僅涉及性別變更當事人，亦攸關社會中共同生活之他人權益及社會秩序維護，不摘除性器官者欲申請性別變更涉及性別認定要件及認定機關，應以法律定之。有關性別認定及變更要件之法制化，刻由行政院性別平等處辦理委託研究中，預計 111 年 1 月完成法制化建議及草案，倘未來立法通過，性別變更者得以「心理性別」申請性別變更，戶政機關將依權責機關之審認結果辦理戶籍登記。

### 三、案例解析 - 國籍歸化篇

- (一) 對無行為能力、或限制行為能力之中華民國國籍子女，有扶養事實、行使負擔權利義務或會面交往，當事人提憑之生活保障無虞證明無金額門檻的限制

### 相關規定

- ✧ 國籍法第 3 條：「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：……四、有相當之財產或專業技能，足以自立，或生活保障無虞。……」。
- ✧ 同法第 4 條：「外國人或無國籍人，現於中華民國領域內有住所，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 183 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：……三、對無行為能力、或限制行為能力之中華民國國籍子女，有扶養事實、行使負擔權利義務或會面交往。……」。
- ✧ 同法施行細則第 7 條：「本法第 3 條第 1 項第 4 款所定有相當之財產或專業技能，足以自立，或生活保障無虞，其規定如下：一、申請回復國籍或依本法第 4 條第 1 項第 2 款、第 3 款規定申請歸化國籍者，得檢具下列文件之一，由內政部認定之：(一) 國內之收入、納稅、動產或不動產資料。(二) 雇主開立之聘僱證明或申請人自行以書面敘明其工作內容及所得。(三) 我國政府機關核發之專門職業及技術

人員或技能檢定證明文件。(四)其他足資證明足以自立或生活保障無虞之資料。……」。

## 案例故事

V 國籍阮女士與國人許先生結婚，婚後育有 1 女及 1 子，之後因為性格不合離婚，由阮女士扶養未成年子女，阮女士依國籍法第 4 條規定申請歸化中華民國國籍。阮女士申請歸化要件：居留年限、行為能力、無犯罪紀錄及基本語言能力及國民權利義務基本常識等均符合國籍法第 3 條規定，但「生活保障無虞」之要件 1 節，經審酌阮女士承擔教養子女責任之辛勞，已善盡為人母之職責，依 106 年 6 月 8 日修正發布國籍法施行細則第 7 條第 1 項第 1 款規定，當事人提憑之生活保障無虞證明，無金額門檻的限制。

## 爭點

◇ 內政部對於外籍人士育有具我國國籍之未成年子女，並有扶養事實、行使負擔權利義務或會面交往等情形，其生活保障無虞證明得否放寬認定標準？

## 人權指標

◇ 《公政公約》第 2 條規定，本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等，一律享受本公約確認之權利。

- ✧ 《經社文公約》第 10 條規定，家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。

## 國家義務

- ✧ 兩公約所訂各項權利適用於每個人，不論國家間對等原則，亦不論該個人的國籍或無國籍身分，且各締約國應確保在其管轄範圍內的外國人都能夠知道本公約的條款和所規定的權利。( 人權事務委員會第 15 號一般性意見第 7 段、第 9 段 )
- ✧ 法律面前平等以及法律的無所歧視的平等保護，是保護人權的基本而普遍的原則。而且也禁止法律的任何歧視並保證所有的人得到平等的和有效的保護，以免受基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身份等任何理由的歧視。( 人權事務委員會第 18 號一般性意見第 1 段 )
- ✧ 《公政公約》第 23 條確認家庭是最基本的社會單元，並應受社會和國家的保護。為了真正得到本公約第 23 條規定的保護，締約國需要採取立法、行政或其他措施。而成立家庭的權利原則上意味著能夠生兒育女共同生活。( 人權事務委員會第 19 號一般性意見 )

## 解析

- ◇ 依國籍法第 3 條規定，外國人申請歸化國籍者，須具備「有相當之財產或專業技能，足以自立，或生活保障無虞」之要件。
- ◇ 依 106 年 6 月 8 日修正發布國籍法施行細則第 7 條第 1 項第 1 款規定，依國籍法第 4 條第 1 項第 3 款規定申請歸化國籍案件，當事人提憑之生活保障無虞證明，無金額門檻限制。係考量其須獨自承擔教養我國籍子女責任及負擔家庭經濟，實屬不易，基於人道精神考量，爰放寬生活保障無虞證明。

(二) 生父不詳，生母為外國人，生母行方不明或已出境或遭遣返回國後行方不明，如何保障此類非本國籍兒童、少年權益

相關規定

- ◇ 兒童及少年福利與權益保障法第 22 條：「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。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。」。
- ◇ 國籍法施行細則第 3 條：「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，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者。二、符合入出國及移民法第 16 條第 2 項至第 4 項規定之泰國、緬甸、印尼、印度或尼泊爾地區無國籍人民，持有載明無國籍之外僑居留證者。三、其他經內政部認定者。」。
- ◇ 國籍法第 4 條：「外國人或無國籍人，現於中華民國領域內有住所，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 183 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：……

五、為中華民國國民之養子女。……未婚未成年之外國人或無國籍人，其父、母、養父或養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。」。

### 案例故事

外籍移工 I 女士( 國籍不詳 )，在我國工作期間懷孕，生父不詳，104 年 7 月下旬自行搭乘計程車至桃園市某醫療院所產下 1 子小 P 後即不知去向，小 P 由國內某收容機構收容，I 女士迄今仍行方不明。為使小 P 之權益得到保障，應如何使他的身分早日獲得確定？

### 爭點

✧ 在臺所生非本國籍兒童、少年，如無法確認渠等國籍，是否將侵害渠等之權益？

### 人權指標

✧ 《公政公約》第 2 條規定，本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人，無分種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等，一律享受本公約確認之權利。

### 國家義務

✧ 兩公約所訂各項權利適用於每個人，不論國家間對等原則，亦不論該個人的國籍或無國籍身分，且各締約國應確保在

其管轄範圍內的外國人都能夠知道本公約的條款和所規定的權利。( 人權事務委員會第 15 號一般性意見第 7 段、第 9 段 )

- ✧ 在給予兒童保障方面，也應特別注意每一兒童均有取得 1 個國籍的權利，如第 24 條第 3 項所規定一樣。雖然這項規定的目的是避免兒童因無國籍而無法享受社會和國家提供的充分保障，但他未必使國家有義務授予每 1 名在其領土內出生的兒童其國籍。但是，國家必須在本國並與其他國家合作，採取一切適當的措施，確保每名兒童在出生時都有國籍。關於這一點，國內法不得因子女是婚生或非婚生、或子女的父母無國籍，或根據父母兩人或其中 1 人的國籍，而對國籍的取得加以歧視。締約國的報告應經常提到確保兒童有國籍的措施。( 人權事務委員會第 17 號一般性意見第 8 段 )
- ✧ 法律面前平等以及法律的無所歧視的平等保護，是保護人權的基本而普遍的原則。而且也禁止法律的任何歧視並保證所有的人得到平等的和有效的保護，以免受基於種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身份等任何理由的歧視。( 人權事務委員會第 18 號一般性意見第 1 段 )

## 解析

- ◇ 本部於 106 年 1 月 9 日以台內戶字第 1051254202 號函訂定「在臺出生非本國籍兒童、少年申請認定為無國籍人一覽表及流程」，有關兒童、少年之生父不詳，生母為外國人已出境或遭遣返回國、行方不明者，經請駐外館處或本部移民署協尋未果(國外 3 個月，國內 6 個月)，且生母原屬國政府否認該兒童、少年具有生母原屬國國籍，或逾 3 個月無回應者，本部將依國籍法施行細則第 3 條規定認定該兒童、少年為無國籍人。
- ◇ 另本部 106 年 6 月 27 日以台內移字第 1060952671 號函訂定「辦理非本國籍無依兒少外僑居留證核發標準作業流程」，渠等被認定為無國籍人後，本部移民署即核發無國籍外僑居留證，使其均可接受安置就養，健保就醫及教育就學之生活照顧；如被國人收養，按國籍法第 4 條第 2 項規定得申請歸化；次按同法第 3 條規定，滿 20 歲後亦可申請自願歸化。至如渠等未滿 20 歲，且未被國人收養，本部同意由直轄市、縣(市)社政主管機關代當事人向戶政事務所送件申請歸化我國國籍，層轉本部專案辦理。
- ◇ 本案小 P 已經本部認定為無國籍人，現正由社政主管機關協助出養中，倘經國人收養，即可依國籍法相關規定申請歸化取得我國國籍；社政主管機關亦可以代當事人向戶政

事務所送件申請歸化我國國籍，層轉本部專案辦理。