

CEDAW 教材案例-第 9 條

【案例】無國籍人士

一、案例：

原籍越南的新住民 A 女，於放棄母國籍後被丈夫瞞著離婚，直到申請歸化時才知道自己喪失我國國人配偶身分，不但不能歸化，且即將失去居留資格....

二、相關法規

- (一) CEDAW 第2條：「締約各國譴責對婦女一切形式的歧視，協議立即用一切適當辦法，推行消除對婦女歧視的政策。為此目的，承擔：(f) 採取一切適當措施，包括制定法律，以修改或廢除構成對婦女歧視的現行法律、規章、習俗和慣例。」
- (二) CEDAW 第9條：「1.締約各國應給予婦女與男子有取得、改變或保留國籍的同等權利。締約各國應特別保證，與外國人結婚或於婚姻存續期間丈夫改變國籍均不當然改變妻子的國籍，使她成為無國籍人，或把丈夫的國籍強加於她。 2.締約各國在關於子女的國籍方面，應給予婦女與男子平等的權利。」
- (三) CEDAW 一般性建議第21號：「國籍對於充分參加社會生活至為重要。一般而言，國家會依據出生地授與國籍，亦可能基於移民或無國籍等人道因素而取得。若婦女不具備國民或公民的地位，就沒有選舉或擔任公職的權利，並且可能無從獲得公共福利和選擇居所。成年婦女應能改變國籍，且其國籍不應由於結婚或婚姻關係的解除、丈夫或父親國籍的改變，而遭任意更動」。(21/6)
- (四) CEDAW 一般性建議第27號
 1. 「具有難民身分、無國籍、尋求庇護，以及移工或國內流離失所的高齡婦女，經常面臨歧視、虐待和忽略。」(27/18)
 2. 「締約國應採用適當的性別及年齡敏感的法律和政策，以確保對具有難民身分或無國籍的高齡婦女、國內流離失所或移工的高齡婦女等提供保護。」(27/50)
- (五) CEDAW 一般性建議第28號：「第2條(a)、(f)和(g)款規定，締約國具有提供法律保護、廢除、修訂歧視性法律和規章的義務，作為消除對婦女的歧視政策的一部分。...締約國亦應頒布法律，禁止對《公約》所規定的各領域及婦女的全生命週期加以歧視。締約國有義務採取步驟，修改、廢除構成對婦女歧視的現行法律、規章、習俗和慣例。特定族群的婦女，

包括被剝奪自由、難民、尋求庇護者和遷徙婦女、無國籍婦女、同性戀婦女、身心障礙婦女、人口販運的女性受害者、喪偶和高齡婦女等，尤其易受到民法和刑法、規章和習慣法和慣例的歧視。」(28/31)

(六) CEDAW一般性建議第32號：

1. 「...本一般性建議具體說明《公約》對《世界人權宣言》第十四條所載的庇護權、對按照國際難民和人權文書規定的現有義務不驅回難民和尋求庇護者的原則、對《公約》第9條所載的國籍權以及對防止無國籍狀態的適用問題。」(32/5)
2. 「關於庇護、難民地位、國籍和無國籍狀態，尊重的義務要求締約國不從事直接或間接剝奪婦女享有與男子平等的權利的任何歧視婦女行為，並確保國家當局、官員、人員、機構和代表國家行事的其他行為體遵守這一義務。...保護的義務要求締約國除其他外，採取一切適當措施，確保國家和私人行為體不非法侵犯婦女的權利。實現的義務包括締約國為充分實現婦女的權利提供途徑和條件的義務。它還要求締約國通過一切適當方式促進事實上或實質性的平等，包括為此採取旨在提高婦女地位和實現此種平等的具體和有效的政策和方案，諸如根據《公約》第4條第1款和第25號一般性建議酌情採取暫行特別措施。」(32/8)
3. 「...委員會重申，在流離失所週期的每個階段以及在享有持久解決、包括在接受國就地安置和/或重新安置以及/或自願返其回原籍國的過程中，締約國有義務有尊嚴地對待婦女，並尊重、保護和實現她們的《公約》權利。」(32/14)
4. 「...締約國有義務確保不將任何婦女驅逐或遣返到其生命、身體健全、自由、人身安全將受到威脅或將遭受嚴重歧視、包括基於性別的嚴重迫害或基於性別的暴力行為的另一個國家...」(32/23)
5. 「第1至第3條、第5條(a)款和第十五條規定締約國有義務確保婦女在從抵達邊境時開始的整個庇護過程中不受歧視。尋求庇護婦女的《公約》權利有權得到尊重。她們有權在庇護程式的所有時候以及在其後、包括在接受國承認其庇護地位後謀求持久解決辦法的整個進程中獲得不歧視和受尊重以及有尊嚴的待遇。」(32/24)
6. 「《公約》第2條(c)款要求國家庇護程式准許婦女提出庇護申請，並以公平、公正和及時的方式平等地予以評估。應該在庇護進程的每個階段都採用對性別問題有敏感認識的方法。這意味著裁定婦女庇護申請的庇護系統應該在其政策和行動的所

有方面都徹底瞭解婦女因其社會性別或生理性別而遭受的歧視或迫害和侵犯人權行為的具體形式...」 (32/25)

7. 「此外，第 2 條、第 15 條第(1)款和第 16 條要求締約國承認婦女可獨自提出庇護申請...」 (32/26)
8. 「...《公約》第 2 條(e)款要求締約國承擔盡職盡責的義務，並確保婦女得到有效保護，免受可能由非國家行為體施加的傷害。」 (32/27)
9. 「...《公約》第 2 條(d)款和(e)款要求締約國確保婦女免受非國家行為體作出的歧視。對難民婦女而言，委員會指出，難民地位的實質是向難民婦女提供有效的保護。委員會還指出，如果接受國考慮採用國內逃亡的辦法，則必須使這種選擇符合嚴格的要求，例如婦女必須有能力前往有關地區，並獲准進入和在那裡定居...」 (32/28)
10. 「...《公約》第 5 條要求締約國在評估婦女的庇護申請時不帶偏見，也不帶基於男女尊卑的刻板觀念...」 (32/31)
11. 「根據《公約》第 2 條(c)款和第 15 條第 1 款，締約國必須採取措施，消除公共和私人領域中對婦女的歧視，並應該確認婦女在法律面前與男子平等...」 (32/32)
12. 「《公約》第 3 條和第 10 至 13 條規定，應該一視同仁地給予尋求庇護的婦女和難民婦女獲得住宿、教育、保健和其他支助的權利，包括適合婦女特殊需求的食物、衣物以及必要的社會服務...」 (32/33)
13. 「...根據《公約》第 1 條、第 2 條、第 5 條(a)款和第 12 條，不滿足移民羈押婦女的特殊需求和不確保以尊重的方式對待被拘留的尋求庇護婦女的情況可能構成《公約》所指的歧視...」 (32/34)
14. 「國籍法可能會直接或間接地歧視婦女。表面看來不區分性別的法律條款可能會在實踐中對婦女享有國籍的權利產生過分和不利的影響。婦女依然比男子更有可能在與外籍人結婚後試圖將自己的國籍改為其外籍配偶的國籍，因此，如果國籍法存在缺失，允許或要求她們在沒有取得或得到將取得配偶國籍的保證的情況下就放棄其國籍，則她們就會面臨無國籍的更大危險。許多國籍法禁止雙重國籍，這增加了無國籍的可能性...」 (32/54)
15. 「入籍要求也可能間接地歧視婦女，因為婦女可能比男子更難達到它們所要求達到的條件或標準...」 (32/55)
16. 「《公約》第 9 條規定，婦女與男子平等享有取得、改變或保留其國籍並將其國籍傳給子女的權利...」 (32/59)

17. 「第 9 條第 1 款要求締約國確保與外籍人結婚或在婚姻存續期間丈夫改變國籍均不自動改變妻子的國籍，使她成為無國籍人，或將丈夫的國籍強加於她。婦女可能因歧視性法律和慣例成為無國籍人，例如，婦女在與外籍人結婚但卻無法以婚姻為由取得丈夫的國籍時自動喪失國籍；如果丈夫改變國籍、成為無國籍人或死亡，或是她的婚姻以離婚告終，她也會自動喪失國籍。」（32/60）
18. 「《公約》第 9 條第 2 款要求締約國確保婦女和男子有平等權利將其國籍傳給子女...」（32/61）
19. 「《公約》第 1 至第 3 條還支持婦女同男子平等地使本人及其配偶因入籍而獲益的權利。」（32/62）
20. 鑒於上述情況，委員會建議尚未採取下述行動的締約國：(b) 審查並改革其國籍法，確保在取得、改變和保留國籍方面男女享有平等待遇，並使婦女能將其國籍傳給子女及其外籍配偶，並確保充分按照《公約》第 1 至 3 條和第 9 條消除對切實實施此種法律的任何障礙；(c) 廢除規定在婚後自動取得國籍或因婚姻狀況改變或其丈夫國籍的改變而使婦女國籍自動喪失的法律；(d) 考慮准許與外籍男子結婚的婦女以及此種結合所生的子女擁有雙重國籍，尤其是在規定雙重國籍的法律制度可能導致無國籍狀態的情況下；(e) 通過法律條款防止無國籍狀態，規定喪失或放棄國籍須以擁有或取得另一國國籍為條件，並准許因沒有此種保障而成為無國籍人的婦女重新取得國籍；(f) 宣傳最近制定的法律和 policy，這些法律和 policy 賦予婦女與男子平等取得、改變或保留國籍的權利或使婦女能將國籍傳給子女及其外籍配偶；(g) 解決國籍法中因入籍要求等所產生的間接歧視問題。在實踐中，婦女可能比男子更難滿足這種要求；(i) 不採取和實施剝奪婦女國籍並使她們成為無國籍人的任何措施；(j) 就其關於查明、減少和防止無國籍狀態以及保護無國籍人、特別是無國籍婦女的工作同難民署開展合作；(k) 收集、分析並提供各自境內按性別分列的無國籍人統計資料；(l) 採取有效措施，確保婦女和女童平等獲得身分證，包括國籍證明。（32/63）

（七）國籍法

1. 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：一、於中華民國領域內，每年合計有一百八十三日以上合法居留之事實繼續五年以上。二、年滿二十歲並依中華民國法律及其本國法均有行為能力。三、品行端正，無犯罪紀錄。四、有相當之財產或專業技能，足以自立，或生活保障無虞。五、具備我國基本語言能力及國

民權利義務基本常識。」

「前項第五款所定我國基本語言能力及國民權利義務基本常識，其認定、測試、免試、收費及其他應遵行事項之標準，由內政部定之。」

2. 第 4 條：「外國人或無國籍人，現於中華民國領域內有住所，具備前條第一項第二款至第五款要件，於中華民國領域內，每年合計有一百八十三日以上合法居留之事實繼續三年以上，並有下列各款情形之一者，亦得申請歸化：一、為中華民國國民之配偶。二、父或母現為或曾為中華民國國民。三、為中華民國國民之養子女。四、出生於中華民國領域內。」...
 3. 第 9 條：「外國人依第三條至第七條申請歸化者，應提出喪失其原有國籍之證明。但能提出因非可歸責當事人事由，致無法取得該證明並經外交機關查證屬實者，不在此限。」
 4. 第 19 條：「歸化、喪失或回復中華民國國籍後，五年內發現有與本法之規定不合情形，應予撤銷。」
- (八) 入出國及移民法第26條：「有下列情形之一者，應於事實發生之翌日起三十日內，向入出國及移民署申請居留，經許可者，發給外僑居留證：一、喪失我國國籍，尚未取得外國國籍。二、喪失原國籍，尚未取得我國國籍。…」

三、相關機關處理

對於因不符國籍法相關要件，遭駁回或撤銷歸化國籍之外籍女性人士，內政部、勞動部及衛福部將持續協助其在我國生活相關措施如下¹：

- (一) 倘日後符合我國國籍法相關要件，將輔導渠等重行申請歸化我國國籍。
- (二) 為避免外籍配偶喪失原屬國國籍卻無法歸化我國國籍，而處於無國籍狀態，邀集專家學者及政府機關共同研商有關外國人歸化我國國籍無須喪失原有國籍等相關規定，研析其他國家國籍法之外國人歸化有條件允許雙重國籍相關規定，作為政策規劃參考。
- (三) 針對未完成歸化，要回復原國籍或無國籍的婦女及兒童，若依入出國及移民法第26條第2款規定經許可取得外僑居留證，則可依全民健康保險法之規定參加全民健保，衛福部將積極協助辦理健保納保事宜，並提供必要協助。
- (四) 若外籍配偶因歸化資格被撤銷而成為無國籍之外國人，且依入出國及移民法第26條規定，取得外僑居留證者，考量其在

¹ 《消除對婦女一切形式歧視公約》中華民國(臺灣)第 2 次國家報告 9.15、9.16 段。

臺居留期間生活與經濟上之需要，即類推適用就業服務法第51條規定，得專案辦理無國籍者工作許可之申請及核發，並已縮短申請審核期程。

另依入出國及移民法第26條規定，取得外僑居留證者，通常核予1年期限，並同時要求持證人須向原屬國提出回復國籍之申請。

四、性別觀點解析

部份民眾對於女性東南亞籍或陸籍配偶存有偏見，例如將其貼上假結婚的標籤，為了取得身分證、占用臺灣資源等，本案例A女之所以淪為無國籍人士，係因我國國籍之取得，依國籍法第4條規定，以具備中華民國國民之配偶身分為要件。國籍法雖未明文規定，因種族、膚色、性別等因素，而有取得國籍之限制，亦未明文強制婦女必須因婚姻而改變國籍，但因許多社會福利、社會保險及權利行使，皆與取得我國國籍有關，若外籍人士欲享有相關的社會保障，就必須取得我國國籍。依據國籍法之規定，欲歸化取得我國國籍者，必須先放棄母國國籍後，並等待行政作業審查，始能歸化取得國籍。

依內政部統計資料顯示，104年因歸化取得我國國籍者3,612人，以女性為主，占94.8%，其中歸化原因以「為國人之配偶」占93.4%最多。而依歸化取得我國國籍之現況，最有可能淪為無國籍人者，自然以女性婚姻移民居多，影響其自由遷徙、參政、工作、社會保險、社會福利等權利，為解決此問題，內政部研擬朝已核准取得我國國籍後，再放棄原國籍之方向修法。本案例之A女，依入出國及移民法第26條第2款規定，經許可取得外僑居留證，則可依全民健康保險法之規定參加全民健保，及類推適用就業服務法第51條規定，得專案辦理無國籍者工作許可之申請及核發。

五、問題討論：

- (一) 現行國籍法規定任何外籍人士若要取得我國國籍，須先放棄其母國國籍，在此規定之下，須放棄母國國籍來申請歸化國籍者的性別統計為何？為什麼？
- (二) 無國籍人士在生活上可能遭遇的困難有哪些？應如何修改現行法規以避免製造無國籍人球案件及保障無國籍女性人權？
- (三) 針對在臺無國籍人士、難民(含婦女及兒童)，內政部、衛生福利部及地方政府需提供哪些服務或措施？