

【24NHRC-I02】

國家人權委員會調查報告-「高級中等以上學校具
永久居留身分者及其子女學費補助差別待遇」案



國家人權委員會
NATIONAL HUMAN RIGHTS
COMMISSION, TAIWAN

目次

壹、案由與緣起	1
貳、案件摘要	1
參、事實	2
肆、理由與證據	3
一、法規適用	3
(一)國際人權公約	3
(二)國內相關法令	4
二、調查前置作業	4
(一)收受陳情書	4
(二)立案調查	5
三、調查範圍界定	5
四、蒐集證據方式	6
(一)召開專家學者諮詢會議	6
(二)函詢相關單位	6
(三)查詢政府公開資料	6
(四)召開報告諮詢會議	6
五、調查限制	7
六、相關機關函復說明	7
(一)教育部	7
(二)財政部	8
(三)勞動部	8
(四)國家發展委員會	9
(五)內政部移民署	9
伍、調查過程及分析	10
一、學費補助資格是否具差別待遇	10
二、外國人能否主張基本權利保障	11
(一)消除一切形式種族歧視國際公約	11
(二)憲法對外國人的保障	12
三、受教育權對外國人之保障	15
(一)國際人權公約中受教育權的保障	15
(二)政府是否履行公約之國家義務	17
四、學費補助的差別待遇是否具備合理關聯	19
(一)學費補助應適用平等原則	19

(二)教育部差別待遇理由不具合理關聯.....	20
陸、結論與建議	21
一、結論	21
二、建議	21
(一)對於非我國籍，取得永久居留身分且有納稅者，其子女之中等教育學費補助應與國人相同。	21
(二)政府制定教育法規政策，如有差別待遇應具合理性及必要性。	22
(三)政府應調整教育相關法規，逐步接軌國際人權公約標準。	22
(四)中等教育須人人負擔得起，政府應逐漸採行免費制度。	23
(五)政府應加強國際人權公約之相關教育訓練。	23
(六)政府應對非我國籍住民及其子女受教育狀況及需求進行調查。	24
附錄一：相關統計資料及說明	25
表 1 我國近 10 年出生、死亡及自然增加人數統計表	25
表 2 我國勞動力人數及年增率統計表	26
表 3 我國 65 歲以上人口及占總人口比之預估表	26
表 4 外國專業人員有效許可人次	27
表 5 外國特定專業人員有效許可人次	27
表 6 現持有效永久居留證（含在臺、離臺）外僑人數統計	27
表 7 現持有效永久居留證（含在臺、離臺）之學生及未滿 15 歲兒童人數統計	28
附錄二：國內法規與國際規範	29

壹、案由與緣起

據J君陳情申訴，主張其女兒K君在臺灣出生，父母皆為具我國永久居留身分之外國人。K君自幼稚園時便接受臺灣的常規教育，於就讀某私立高職時，因未具我國國籍，不符政府補助學費資格，而認為此差別待遇已構成歧視等情。經國家人權委員會2024年2月27日第1屆第50次委員會議決議立案調查。

貳、案件摘要

非我國國籍，具永久居留身分者，以及具永久居留身分者之子女，因未具備中華民國國籍，不得享有高級中等以上學校學費補助資格，是否違反國際人權公約，構成歧視？

依據《消除一切形式種族歧視國際公約》及該委員會第30號一般性建議，強調公約保護的對象包含所有居住在我國的人民，不論公民或非公民皆享有不受歧視的權利。《經濟社會文化權利國際公約》第13條及該委員會第13號有關受教育權之一般性意見確認人人有受教育之權。《兒童權利公約》第28條及該委員會第23號一般性意見，並強調教育權之實踐應立基於「機會平等之基礎上」，包括所有具國際移民背景兒童。

具永久居留身分者及其子女在就讀高級中等以上學校時，因國籍而不適用《高級中等教育法》第56條由政府編列預算補助學生免納學費，無法與我國籍學生享有相同的學費補助，於學費補助資格方面確有差別待遇。

對外國人的基本權利保障，雖然有些權利，例如選舉權，可能只限於公民享有，但生命、健康、教育等基本權利應該是人人皆享有。締約國有義務保障公民和非公民在國際法承認的範圍內平等享有這些權利。已取得準國民地位之外國人，

例如國民之外籍配偶、具永久居留權者等，更應以實質國民地位對待為宜。

綜合各公約之認定，本案學費補助資格區分我國籍學生與永久居留者及其子女，其差別待遇未符合國際人權公約。建議國家應自我檢視義務的履行情形，朝向符合公約要求之平等不歧視原則修正，包括：

1. 對於非我國籍，取得永久居留身分且有納稅者，其子女之中等教育學費補助應與國人相同。
2. 教育法規政策如有差別待遇應具合理性及必要性。
3. 應調整教育相關法規，逐步接軌國際人權公約標準。
4. 中等教育必須人人負擔得起，逐漸採行免費制度。
5. 應加強國際人權公約之相關教育訓練。
6. 政府應對非我國籍住民及其子女受教育狀況及需求進行調查。

參、事實

- 一、陳情人J君表示：「我的小孩在臺灣出生，且臺灣的教育相關法律對她有歧視。我們的家庭是臺灣的永久居民，且我的孩子自從就讀幼稚園時起便持續在臺灣的學校就學。」「像我女兒一樣的孩子數量非常少。很明顯地臺灣有關於不予補貼外國人就讀高中的法律規定。我的丈夫與我都有納稅，我們以及我的女兒K都是臺灣的永久居民。為何我的女兒受到歧視？」
- 二、陳情人認為高級中等教育法第56條是有問題的法律，其主要訴求為：在臺灣，一個孩子享有接受高中教育的受教育權，其女K君在臺灣出生長大，應當享有與其他臺灣小孩一樣的權利。法律規定沒有人應該因其種族、國籍、膚色、性別、族裔、身心障礙、年齡，以及性傾向而受到歧視。

三、綜上，本案爭點為：在我國境內出生長大，具備我國永久居留身分者，因未具備中華民國國籍，不得享有高級中等以上學校學費補助資格，此項差別待遇是否違反國際人權公約，構成歧視？

肆、理由與證據

一、法規適用

(一)國際人權公約

1. 依據《經濟社會文化權利國際公約》（下稱 ICESCR）第 13 條及經濟社會文化權利委員會（下稱 CESCR）第 13 號一般性意見「受教育權(《公約》第十三條)」：第 6、7、31、34、37 段等規定意旨，締約國確認人人有受教育之權。為求充分實現此種權利起見，確認各種中等教育，包括技術及職業中等教育在內，應以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，廣行舉辦，使人人均有接受機會。
2. 《消除一切形式種族歧視國際公約》（下稱 ICERD）第 1 條、第 2 條及 CERD 第 30 號一般性建議等規定意旨，締約國不得基於種族、膚色、世系或原屬國或民族本源之任何區別等因素為歧視之行為，政府對之所為的差別待遇，應具體提出作此區別規定之正當性、合理性及必要性，並應採取有效措施對任何不論存在於何地足以造成種族歧視之法律規章，予以修正廢止或宣告無效。
3. 《ICERD》第 5 條規定，締約國依本公約第 2 條所規定之基本義務承諾禁止並消除一切形式種族歧視，保證人人有不分種族膚色或原屬國或民族本源在法律上

一律平等之權，尤得享受下列權利：（辰）經濟社會及文化權利，其尤著者為：（5）享受教育與訓練之權。

4. 《兒童權利公約》（下稱 CRC）第 28 條及 CRC 委員會第 23 號一般性意見第 59 段規定意旨，確認兒童有接受教育之權利，並強調教育權之實踐應立基於「機會平等之基礎上」，包括所有具國際移民背景兒童。

（二）國內相關法令

1. 《憲法》第 7 條、第 21 條、第 23 條、第 159 條。
2. 《教育基本法》第 8 條第 2 項，揭示學生之學習權及受教育權，國家應予保障。
3. 《高級中等教育法》第 56 條第 1 項明定：高級中等學校學生，符合一定條件者，免納學費。但未具有中華民國國籍、重讀及符合第 36 條第 1 項私立學校之學生，不適用之。免納之學費，由政府編列預算補助學生。
4. 〈外國學生來臺就學辦法〉第 21 條，具我國永久居留身分者，依就讀學校所定**我國學生收費基準**辦理，其就讀國民中小學與我國籍學生相同，依法免學費。其餘身分之外國學生，則依其就讀學校所定**外國學生收費基準**，不得低於同級私立學校收費基準。

二、調查前置作業

（一）收受陳情書

1. 本會於 2023 年 11 月 6 日收到 J 君之陳情書，為確認陳情內容所提就讀學校名稱、學校收取費用性質及是否曾尋求其救濟管道等，分別於 2023 年 11 月 22 日、12 月 4 日及 12 月 12 日以電子郵件及電話詢問陳情人及學校，以蒐集本案必要資訊。

2. 本會另於 2023 年 12 月 27 日分別以委台權字第 1124131624 號函及委台權字第 1124131628 號函，請教育部及 K 君就讀之某私立高職，就《高級中等教育法》第 56 條第 1 項但書是否符合國際人權公約、學校收取費用之性質、對於本國人及外國人收取費用不一致之合理及必要性、對於陳情人子女 K 君的協助及救濟管道等進行說明。

(二)立案調查

1. 教育部於 2024 年 1 月 17 日臺教授國字第 1130003912 號函，K 君就讀之某私立高級職業學校於 2024 年 1 月 10 日高市華藝術教字第 11370012600 號函，回復上述提問後，認為教育部以考量國家經濟、財政狀況、教育資源有效利用等原因，未具體說明差別待遇合理理由及必要性，且未提供相關佐證資料，爰經本會 2024 年 2 月 6 日人權陳情申訴案件批辦小組及 2024 年 2 月 27 日第 1 屆第 50 次委員會議決議立案調查。
2. 本會 2024 年 4 月 11 日提出「高級中等以上學校具永久居留身分學生學費補助差別待遇」申訴案調查計畫。

三、調查範圍界定

為釐清調查方向及範圍，本會透過諮詢學者專家及非政府組織代表，協助界定歧視或人權侵害範圍。查本次陳情人為非大陸、香港及澳門地區之外國人，且按《入出國及移民法》第 25 條規定，外國人在我國合法連續居留 5 年，每年居住 183 日以上，或居住臺灣地區設有戶籍國民，其外國籍之配偶、子女在我國合法居留 10 年以上，其中有 5 年每年居住 183 日以上，並符合要件者，得向移民署申請永久居留。經綜合考量具永久居留身分外國人，其子女就讀高級中等以

上學校時，恐因在我國居留年限、年齡限制等原因，未符合申請永久居留資格，所以本次調查對象範圍界定為非我國國籍，具永久居留身分者，以及具永久居留身分者之子女，尚不及於大陸、香港及澳門地區人民，亦未擴及教育權以外之其他權利。

四、蒐集證據方式

(一) 召開專家學者諮詢會議

為確保調查範圍及方向之妥適性等，2024年5月24日召開研商「高級中等以上學校具永久居留身分學生學費補助差別待遇」申訴案專家諮詢會議，邀請學者專家2位及非政府組織代表3位，計5位，就申訴內容、教育法規與國際人權公約之競合等相關議題，提供學理見解或相關處置經驗。

(二) 函詢相關單位

本會綜整2024年5月24日專家諮詢會議所提之意見及建議，研擬詢問事項及提供資料，分別請教育部、財政部、國家發展委員會、勞動部及內政部移民署限期回復。

(三) 查詢政府公開資料

為瞭解我國出生人數及死亡人數、勞動力人數、人口高齡化情形以及現持有效永久居留證等統計資料，查詢政府公開之統計資料。

(四) 召開報告諮詢會議

本會經綜整國內文獻、教育相關法規、國際人權公約及政府機關函復內容，完成調查報告初稿後，於2024年7月9日召開調查報告專家諮詢會議，就報告內容提出建議修正方向。

五、調查限制

本案實際調查時間較為緊迫，在未能全面瞭解及掌握未具我國國籍者在我國之權利義務情形，以及向機關索取資料及部分詢問事項未能全部獲得回應情形下，僅得就陳情範圍進行調查，並就《高級中等教育法》第56條與國際人權公約之競合撰寫調查報告。

六、相關機關函復說明

本會就調查案件內容及範圍，確認權責部會包含教育部、國家發展委員會、勞動部、內政部移民署及財政部，故就調查案件內容擬定詢問事項，請其回答並提供相關統計資料。前開機關函復說明摘要如下：

(一) 教育部

教育部表示，〈外國學生來臺就學辦法〉第21條規定永久居留身分者就學應繳之費用依我國學生收費基準辦理，是考量該等具永久居留身分之外國人士與我國依附關係之特殊性。至於高級中等以上教育階段，學費減免或補助之適用對象並未包含永久居留身分者，是因為相關經費來源係國人納稅支出，為免本國籍學生就學資源被稀釋。

且《高級中等教育法》第56條第1項，將「國籍」排除於免納學費對象，查其立法歷程，「未具有中華民國國籍不適用免納學費」一節，當時立法者並未提出異議，亦未考慮納入具永久居留身分之外籍人士。

另外，免納學費所需經費，係由中央主管機關(教育部)負擔，目前刻正研議將符合《高級中等教育法》第36條第1項私立學校之學生(指辦理單獨招生之私立高級中等學校所招收之學生)納入學費補助範圍，並持續廣納各界意見及凝聚

社會共識，惟目前就「未具有中華民國國籍」之學生納入學費補助一節，尚未達成共識，暫不考慮。

高級中等學校學生免納學費，在本國人尚未全面享有學費補助下，限制未具中華民國籍者（包括未具永久居留身分者及其子女）不適用學費補助，並未構成對於平等權及受教權之侵害，係屬合理之差別待遇。

（二）財政部

財政部表示，普發現金之發放對象及於我國籍與非我國籍之人民之評估因素，主要係參考振興三倍券及五倍券發放對象訂定，且發放總金額係在2022年度歲計賸餘範圍內，透過全民共享經濟成果來帶動疫後經濟發展，不致影響我國財政（依內政部移民署2023年初提供，非我國籍人民約16萬人，實際領取14萬餘人，占總領取人數0.6%）。

另從財政部提供之2018年度至2022年度繳納個人綜合所得稅統計，發現包含外國人及港澳居民之外僑，應納稅額合計占全體應納稅額比率約在2.93%至2.18%之間，2022年總計超過新臺幣104億元（全體應繳納稅額約為4,789億元）。

（三）勞動部

有關外國專業人才永久居留人數、中階技術人力留用（移工留才久用方案）情形，以及其子女在臺就學需求部分，勞動部表示，有關依《就業服務法》第46條第1項第1款至第6款及第51條第3項規定在臺之白領外籍工作者，截至2024年4月底，除外籍教師係由教育部核發，勞動部無資料外，雇主向勞動部申請工作許可，並經核准計4萬8,766人次。至於移工留才久用方案，至2022年4月30日起推動，截至2024年4月底經勞動部許可移工轉任中階技術人數計2萬7,939人。

前開外國人婚育與其子女狀況非應備文件，勞動部沒有

資料。另後續依入出國移民法相關規定取得永久居留身分之人數，係由內政部移民署核發。

(四) 國家發展委員會

國家發展委員會表示，有關外國專業人才永久居留人數及其子女在臺就業需求部分，截至2024年4月底，外國專業人才有效許可已達5萬6,613人次，外國特定專業人才累計許可1萬4,525人次（含就業金卡9,942人次）。

有關外國專業人才之婚育情形、子女在臺就學需求相關統計數據，涉個人隱私及教育自由選擇，亦非渠等申請在臺工作、永久居留所需填報項目，無法取得是類資料。

(五) 內政部移民署

內政部移民署表示，有關具我國永久居留身分者及其子女在臺就學需求，依《入出國及移民法》第31條第6項，尚無對於永久居留者需申報就讀學校之相關規範；且在「外國人居(停)留案件申請表」中非為必填事項，所以對於學校類別及學齡階段未予以個別統計。

另外，具我國永久居留身分及其子女在臺就學需求情形一節，非新住民照顧服務措施之適用對象。

伍、調查過程及分析

本案所要釐清的爭點在於，現行規定對於具我國永久居留身分者及其子女，在學費補助資格上的差別待遇是否構成對非公民的歧視，違反國際人權公約？

一、學費補助資格是否具差別待遇

陳情人 J 君的小孩 K 君，在台灣出生，是二位尚未歸化準移民的後代，目前身分是外國人，K 君自幼稚園起均接受臺灣的常規教育。J 君認為 K 君的父母皆有納稅、皆為永久居留身分，卻因台灣法律規定不補助外國人，使 K 君受到歧視，不能與其他臺灣小孩享有一樣的權利。

申訴時 K 君為未成年之高中生，將來也有可能繼續在台升學就讀我國之公、私立大專院校。且依照現行《國籍法》第 3 條規定，自願歸化國籍者須為成年人，如果是未成年人只能隨同父母申請歸化。從 K 君本身為權利保障主體的觀點來看，未成年之 K 君，並無法依自己的意願決定是否歸化以取得補助資格。

教育部 2024 年 1 月 17 日臺教授國字第 1130003912 號函說明略以，國教署依據「教育部國民及學前教育署補助高級中等學校辦理實用技能學程作業要點」規定，全額補助就讀高中實用技能學程之學雜費。惟本案中永久居留身分之 K 君，**未具我國國籍，不符學費補助資格**，須依〈外國學生來臺就學辦法〉第 21 條第 1 項第 1 款規定，以就讀學校所定我國學生收費基準，自行繳納學雜費、代收代付費及代辦費等費用。

外國學生應繳之費用，係依〈外國學生來臺就學辦法〉第 21 條規定辦理，如果是在臺已有合法居留身分者、專案就學、經推薦領外交部臺灣獎學金者、具我國永久居留身分者

等四類學生，依就讀學校所定「我國學生」之收費基準辦理，其餘外國學生，則依其就讀學校所定「外國學生」收費基準，且不得低於同級私立學校收費基準。

亦即，在我國境內、具備我國永久居留身分者或其合法居留之子女，就讀國民中小學時，與我國籍學生同樣依法免學費；然而於就讀高級中等以上學校時，卻因為《高級中等教育法》第 56 條第 1 項明定：「高級中等學校學生，符合一定條件者，免納學費。但未具有中華民國國籍……之學生，不適用之。」而被排除適用由政府編列預算補助學生免納學費，因此未具我國籍之學生無法與我國籍學生享有相同的學費補助，事實上確有差別待遇。

以下將進一步從國際人權公約檢視，上述以「國籍」區分有無學費補助資格，是否如教育部所主張係屬合理之差別待遇？有無違反國際人權公約平等不歧視原則？

二、外國人能否主張基本權利保障

(一) 消除一切形式種族歧視國際公約

從《ICERD》公約來看，《ICERD》保護的對象包含所有居住在我國的人民，不論公民或非公民皆享有不受歧視的權利。針對非公民的權利限制及保障，《ICERD》第 1 條第 2 款雖規定，本公約不適用於締約國對公民與非公民間所作之區別、排斥、限制或優惠，然而隨著時代的演進，透過一般性建議加強解釋條約內容，《ICERD》所關注的權利主體由一般公民擴及非公民，不論是公民或非公民身分，都不應有差別待遇，如有差別待遇，應具體說明正當性、合理性及必要性。

CERD 第 30 號一般性建議第 3 段已申明，《公約》第 5 條包含締約國禁止和消除享受公民、政治、經濟、社會和文化權利方面的種族歧視的義務。雖然其中有些權利，例如投

票和參與競選的權利，可能只限於公民享有，但人權在原則上是應該人人享有的。締約國有義務保障公民和非公民在國際法承認的範圍內平等享有這些權利。

因此，在生命、健康、教育等基本權利上，國家仍應給予非公民平等對待。政府對於公民與非公民之間所為的差別待遇，應具體提出足以做出區別規定的正當性、合理性及必要性，並須符合第 30 號一般性建議規範，而非僅以「教育資源有限」為由，即認為屬合理之差別待遇。

(二) 憲法對外國人的保障

1. 外國人在憲法上的基本權利

依憲法第 3 條規定：「具有中華民國國籍者為中華民國國民。」所謂外國人是指不具有我國國籍之人，不論其具有外國之單一國籍、多重國籍或無國籍者。

司法院釋字第 708 號解釋中指出：「人身自由為基本人權，為人類一切自由、權利之根本，任何人不分國籍均應受保障，此為現代法治國家共同之準則。故我國憲法第 8 條關於人身自由之保障亦應及於外國人，使與本國人同受保障」；同號解釋中另指出：「外國人並無自由進入我國國境之權利」。換言之，大法官認為我國憲法中關於基本權利之規定，必須區分其性質始能決定得否由外國人主張。

關於外國人是否能主張憲法第 7 條平等權的適用，有學者區分憲法第 7 條與第 3 條「中華民國國民」之用語不同，亦即將該條所稱「中華民國人民」理解為「中華民國境內之人民」，既符合憲法保障基本人權之意旨，也與憲法其他條文的規定並無衝突難解之處。同時，憲法第 141 條亦可做為適格肯定論的補強依據，尚可透過該條引進國際人權法，將

之轉化為國內法秩序中具有拘束力的規範。¹否則將得到外國人在我國若受不平等對待屬合憲之結論，除了有悖於國際人權規範、不合文明國家標準外，勢必貶損各項基本權利對外國人保障之價值。外國人應受平等對待，並不代表與本國人應受相同對待，在某些基本權利上有區別「本質」之必要，而容許差別待遇，問題的癥結點在於該差別待遇是否合理。故學者指出，外國人仍是我國憲法基本權利之主體，但得依憲法第 23 條之規定對其合理之限制。²

2. 層級化的差別待遇標準

憲法未將本國人或外國人之基本權利明白區分，傳統學界將憲法上的基本權利區分為三個層次：人權、國民權、公民權，本國人與外國人所能享有的權利因國籍身分而有不同。對於外國人基本權利保障的範圍，隨著全球化的影響，已經逐漸從「人權」跨越到「國民權」範圍。

學者指出，基本權利中屬於自然權、固有權性質之人權不得為差別待遇，因為該等權利上外國人與本國人並無本質上差異，若差別對待即構成歧視。中間型態之權利，大多屬受益權，例如工作、財產、生存權等，外國人是否享有視各國情形調整。對外國人憲法權利保障之誠意與態度，以**是否合乎國際人權之標準檢驗**，不低於一般文明標準為原則，為現代憲法的試金石。³

國家在推動受益權時，也就是國家對人民提供福利政策時，也必須重視平等原則。不論是基本國策中規定的福利政策，或是憲法中沒有規定的福利政策，都需要受到平等原則

¹ 李念祖，〈論我國憲法上外國人基本人權之平等保障適格〉，《憲政時代》，第 27 卷第 1 期，第 95 頁，2001 年 7 月。

² 李震山，〈論移民制度與外國人基本權利〉，《台灣本土法學雜誌》，第 48 期，第 53-56 頁，2003 年 7 月 1 日。

³ 李震山，同前註，第 57-58 頁。

的拘束。但由於國家財政資源有限，釋字第 485 號解釋認為不能僅以身分作為差別待遇的依據：「鑒於國家資源有限，有關社會政策之立法，必須考量國家之經濟及財政狀況，依資源有效利用之原則，並注意與一般國民間之平等關係，就福利資源為妥善之分配；對於受益人範圍之決定，應斟酌其財力、收入、家計負擔及須照顧之必要性妥為規定，不得僅以受益人之特定職位或身分作為區別對待之唯一依據……」

另有學者從德國法比較觀察，指出平等原則要求**國籍因素與差別待遇措施**必須存在正當合理關聯。晚近趨勢中「社會給付」受到較嚴格的檢視，歐洲人權法院經常將此等差別待遇視為違反禁止歧視的要求，法院實務看法逐漸傾向無法正當化對於長期或經常居住於本國的外國人予以差別待遇。但如果欠缺長期居留事實的情形，即可根據居留期間的久暫等因素，在外國人間區分不同群體而為差別待遇措施。在國民權領域，「國籍」因素本身不必然可正當化本國人與外國人間的差別待遇，自不待言。⁴

許志雄大法官於「釋字第 768 號解釋部分不同意見書」中，針對國籍與憲法上權利之主體，提出說明：「對於不是『國民』之『人』，亦即外國人（不具有我國國籍者，含無國籍者），尤其是居住於主權國家領域內之外國人，其權利問題。憲法學多數說則主要以人權之固有性及普遍性為論據，採取積極、肯定之立場，承認外國人具有人權之主體性。憲法保障之權利，凡性質上有適用之可能者，外國人亦享有之。問題是外國人受保障之權利範圍及程度為何，猶待具體判斷。總之，時至今日，憲法學已從探討憲法人權保障條款於外國人是否亦有適用之時代，推進至應具體究明何種人權於何種

⁴ 李東穎，〈論外國人的基本權地位－德國法的比較〉，《憲政時代》，第 42 卷第 3 期，2017.01，第 251-253 頁。

程度外國人亦受保障之時代。⁵」

亦有相關研究從「準國民⁶地位」分析，認為應進一步區分該外國人是否居住於本國、永久居留者、一般居留工作者、短期觀光參訪者或非法入境居留者。如屬有合法居留權利者，其有關自由權方面之權利，理應與國民相一致；至於社會權方面之權利，基於國家以照顧國民為核心，應容許合理之差別待遇。但如已取得準國民地位之外國人，例如國民之外籍配偶、具永久居留權者等，應待之以實質國民地位為宜。⁷

前大法官李震山舉移民制度為例，認為申請永久居留者，顯已認同居留國，願意在該國定居生活，已具「準移民」之性質，唯一差別是願不願喪失本國國籍，對其不應再待之如一般外國人，毋寧更寬容的以本國人視之。若允許外國人永久居留，對其基本權利之保障應盡可能與本國人同，甚至政治參與權之保障亦應考慮有別於一般外國人，以符合差別待遇及基本權利層級化的相關法理。⁸

三、受教育權對外國人之保障

(一) 國際人權公約中受教育權的保障

1. 經濟社會文化權利國際公約

受教育本身就是一項人權，也是實現其他人權不可或缺的手段。《ICESCR》第 13 條是國際人權法中對受教育權規

⁵ 釋字第 768 號解釋，許大法官志雄提出陳大法官碧玉加入之部分不同意見書。

⁶ 目前我國之移民法規中未有「準國民」一詞，惟因外來人士在臺除居留、定居階段外，尚有永久居留及長期居留階段，一般而言於此階段所享有之權益優於居留，卻又不如自有戶籍國民之完善，故內政部移民署自行研究之「外國人、大陸地區人民、香港或澳門居民及臺灣地區無戶籍國民在臺停留、居留等權益衡平比較研究」，參考瑞典社會學家哈曼所提出之「準公民身分(denizenship)」，將取得永久居留之外國人及取得長期居留許可之大陸地區人民稱為準國民。

⁷ 許義寶，2013 年 5 月，〈外國人作為基本權利主體相關問題之研究〉，載於《國土安全與國境管理學報》第 19 期。

⁸ 李震山，同前註 2，第 64 頁。

定最為廣泛和全面的條文，開頭即明白揭示，「本公約締約國確認人人有受教育之權。」為求充分實現此種權利，除了初等教育應免費普及全民之外，《ICESCR》特別規定：中等教育應該廣為舉辦，使人人均有接受的機會；高等教育則應根據能力提供機會，使人人有平等接受的機會。

CESCR 第 13 號一般性意見針對受教育權如何落實，在第 6 段提出一個 4A 的評估框架，該框架指出受教育成為一種有意義的權利應當具有以下特徵：可使用性、可取得性、可接受性、適應性。尤其在可取得性方面，包含了三個面向：

1. 不歧視—教育必須人人可及，尤其是對最弱勢團體的成員，應在法律上及事實上，不因受到禁止的任何理由受到歧視；
2. 實際可取得性—教育的提供必須在安全、實際可及的距離內，學生可在一些合理便利的地點上學（例如社區內學校）或透過現代技術設備接受教育（例如透過「遠距教學」節目）；
3. 經濟可取得性—教育必須人人負擔得起。可取得性的這個因素以第 13 條第 2 項中對初等教育、中等教育和高等教育的各別規定為準：初等教育應「免費普及全民」，締約國對中等教育和高等教育則要逐漸做到免費。

CESCR 第 13 號一般性意見第 19 段，區分中等教育及高等教育最重要的不同之處，對中等教育應廣行舉辦使人人均有接受機會，高等教育則不必「廣行舉辦」，只是「根據能力」提供平等的機會。

第 34 段更具體指出：委員會注意到《兒童權利公約》第 2 條及聯合國教育、科學及文化組織《禁止教育歧視公約》第 3 條第 5 項，確認不歧視原則適用於居住在締約國境內的所有學齡兒童，包括外僑學童，不論其法律身分為何。

2.兒童權利公約

《CRC》第 28 條重點在於建立締約國教育體系及確保兒童參與教育之義務，特別強調教育權之實踐應立基於「機會平等之基礎上」逐步實現，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；……」雖未明文要求提供義務中等教育，並非即指實施 12 年國民基本教育之締約國即可基於國籍遂行差別待遇，仍應符合 CRC 第 2 條禁止歧視之原則。

CRC 委員會第 23 號一般性意見第 59 段也提及，所有具國際移民背景兒童，不論身分如何，都應在與其所在國的國民平等的基礎上，充分獲得各級和各方面的教育。

(二) 政府是否履行公約之國家義務

我國自 2014 年起，調整原 9 年國民義務教育政策，全面實施 12 年國民基本教育。

2023 年行政院通過「拉近公私立學校學雜費差距及其配套措施方案」，自 2024 年 2 月實施，落實教育平權，以「定額減免私立大專學雜費」為主軸，並搭配「對公私立大專經濟弱勢學生加碼補助」、「全面落實高中職免學費」，以及「精進就學貸款申貸及還款措施」等 3 項配套措施，目的是讓每位孩子可不受限於經濟壓力，選擇喜愛的學校和科系，也讓公私立大專院校能發展特色科系，培育國家各行各業的人才。⁹

⁹ 行政院重要政策「落實教育平權 拉近學費差距方案」，日期：112-07-18，資料來源：教育部，網址：<https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/39863a8a-a8a6-4e3d-bd1c-b6c587cb3f9e>

上述由教育部編列經費補助之高中職免學費及定額減免私立大專學雜費，凡未具中華民國國籍者均不適用。教育部認為係立法者「考量國家經濟、財政狀況、教育資源有效利用及分配，所為之正當性、合理性及必要性差別待遇。」復依教育部函復略以，目前刻正研議將符合《高級中等教育法》第 36 條第 1 項辦理單獨招生之私立高級中等學校所招收之學生納入學費補助範圍，並持續廣納各界意見及凝聚社會共識，惟目前就「未具有中華民國國籍」之學生納入學費補助一節，尚未達成共識，暫不考慮。

《ICESCR》第 13 條第 2 項特別針對「各種中等教育」、「高等教育」，要求締約國確認「**以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度**」，CESCR 第 13 號一般性意見第 37 段具體說明公約所稱的一切適當方法，是指：締約國必須密切監督教育—包括一切有關政策、機構、方案、經費編列模式和其他做法—以便具體指明並採取措施，矯正任何事實上的歧視。教育數據應該按受禁止的歧視原因分列細目。

相關公約對於受教育權的保障，並不只限於國民，而應適用於居住在締約國境內的「人人」，已如前述。對於長住於臺灣的外籍住民、與臺灣具有密切關係的外國人等，已屬準國民，更應給予如同國民之對待。

憲法第 159 條規定：「國民受教育之機會，一律平等。」旨在確保人民享有接受各階段教育之公平機會。在受教育權的平等對待，特別是「經濟可取得性」方面，外國人雖有受教育的形式機會，但實質權利上，若經濟能力不佳，隨時有被剝奪的可能，實有檢討空間。

我國對於是否將中等教育升級為基本教育、義務教育、免費教育或普遍教育，確實於漸進式施行條款下，享有一定程度之評斷餘地，然須同時遵行不歧視原則。綜合 CRC 委員

會以及 CESCR 委員會對各自公約下不歧視原則之認定，已涉違反公約所要求之不歧視原則。¹⁰

以司法院釋字第 560 號解釋為例，針對外國受僱人請領喪葬津貼之限制相關規定，並未宣告違憲。然而 1992 年 5 月 8 日制定公布之《就業服務法》第 43 條第 5 項，就外國人眷屬在《勞工保險條例》實施區域以外發生死亡事故者，限制其不得請領喪葬津貼，確實對同樣投保勞工保險的外國人形成歧視對待。因此在釋字 560 號解釋於 2003 年 7 月作出之前，《就業服務法》相關條文已經在同年 1 月就先自行修正，刪除歧視性的規定。可知縱使未違反《就業服務法》，沒有違憲，但國家仍應進一步自我檢視義務的履行情形，朝符合公約要求之平等不歧視原則修正。

四、學費補助的差別待遇是否具備合理關聯

(一) 學費補助應適用平等原則

學費補助係屬受益權，亦應適用平等原則，並應以前述層級化的標準檢視外國人之保障，如法律使用國籍作為區別權利義務之標準時，即應有憲法第 23 條比例原則之適用。

本案私立高職學雜費補助，尚非弱勢生存問題，且不至剝奪接受國家基本教育之權利，似毋需以較嚴格之標準審查。惟即使考量國家財政採取寬鬆審查，教育部對此措施仍須具陳排除長期居留學齡人受益之目的，並證明其手段與其欲達成之目的有合理關聯。各國的中等教育學費政策雖不盡然相同，例如以公私立為分界，或以家庭財力為分界、或以學校課綱與教學語言等為要件（非依國家課綱、以外語教學等），配合國家整體教育政策之貫徹需求為慮，我國 12 年國民基本教育之學費補助，直接排除非我國籍學齡人，究竟與我國

¹⁰ 政治大學翁燕菁副教授提供之書面意見參照。

教育政策之貫徹有何相關？教育部應提出客觀事證與數據，證明提供有證長居我國外籍學齡人學費補助，將有礙或悖於我國國民基本教育政策之施行。¹¹

(二)教育部差別待遇理由不具合理關聯

少子化國家仰賴移民，我國目前已呈現自然增加人數大幅減少，尤其在 2020 年開始出現死亡人數多於出生人數情形下，政府除研議提高生育率相關政策，也積極建立各項制度及措施，如引進外國專業人才，並放寬居留制度以達到留才攬才目的，期增加臺灣人口活力。經內政部移民署統計，目前持有效永久居留證身分者中，學生及未滿 15 歲兒童合計僅有 1,000 人，復依財政部提供之整體外僑繳納綜合所得稅額統計，2022 年已超過 104 億元，占全體應納稅額之 2.18%；相關統計資料及說明如附錄一。

對照教育部函復差別待遇之理由，表示：高級中等以上教育階段就學補助屬給付行政措施，經費來源為國人納稅，透過本國之稅務收入由政府協助補助本國學生，以具本國國籍學生為對象，避免本國籍學生就學資源被稀釋云云，無視外僑人士之納稅事實，難以支持無法補助其學費之理由。

我國除積極延攬外國專業人才，近年也放寬移工轉任中階技術人力，¹²未來將可銜接永久居留制度，可以預期我國對移民的依賴只增不減，不可避免必須面對外國人基本權利保障的系統性問題，欲通過國際人權標準的檢驗，國籍因素已不能成為正當化差別待遇的理由，應視關係密切程度予以層級化的對待。

¹¹ 同前註。

¹² 截至 2024 年 6 月底止「移工留才久用方案」留用外國中階技術人力核准總人數共 31,074 人。

陸、結論與建議

一、 結論

本案學費補助資格區分我國籍學生與永久居留者及其子女，構成歧視，不符合國際人權公約。

本案陳情人係在我國境內、具備我國永久居留身分，且如國民般盡義務納稅者。其子女自出生後即受我國國民基本教育，遵循我國頒布課綱，即使尚無法自願歸化，其家庭或生長環境與臺灣具備密切關聯，已成為我國之下一代。卻因不具我國國籍之理由，無法享有學費補助，難謂具備足夠合理性。以國籍區分有無學費補助資格，未符合《ICESCR》第13條、《CRC》第28條，以及《ICERD》第30號一般性建議。

二、 建議

(一) 對於非我國籍，取得永久居留身分且有納稅者，其子女之中等教育學費補助應與國人相同。

有鑑於非我國籍，取得永久居留身分者及其子女在臺灣時間已久，不論是生活或是學習環境，均與臺灣具密切關連性，已具備「準國民」身分，所以在生命、健康以及教育等基本權利方面，應給予實質國民地位之對待。教育部認為學費補助之適用對象並未包含永久居留身分者，是因為相關經費來源係國人納稅，為免本國籍學生就學資源被稀釋，而予以差別待遇。

惟外國人在我國賺取之所得，與國民一樣須負納稅義務，復依前述外國人基本權利應採層級化標準之分析結果，並無法正當化對於永久居留者及其子女的差別待遇。建議政府應優先考量對取得永久居留身分者及其子女、與本國關係密切

之「準國民」，使其享有與本國籍學生相同之中等教育學費補助。

(二) 政府制定教育法規政策，如有差別待遇應具合理性及必要性。

在我國少子化及人口高齡化之情況下，為提高人口紅利，政府需要運用各項管道及政策，除提高國人生育率外，在教育方面，應讓其他國家人民有意願到臺灣就學，並於完成學業後持續留在臺灣就業。

如我國教育法規之制定排除非我國國籍者，其差別待遇應具合理性及必要性，並應視個案實際需求提供學費等相關補助，以保障其受教權及基本人性尊嚴，不得僅以國籍作為區分標準，須從外國人與本國的密切關聯程度，層級化差別待遇之標準。

建議政府在訂定教育法規及政策，或是未來研議並規劃新移民政策等有關教育方面之配套措施時，應考慮雖未具我國國籍，但在臺灣長期居留者等已具備準國民地位之人民及其子女，適時滿足其生活需求及保障其居住在台灣所享有的基本權利。

(三) 政府應調整教育相關法規，逐步接軌國際人權公約標準。

本案透過調查，從近 5 年非我國籍人士，繳納個人綜合所得稅，占全體應繳納稅額比率，對照截至 2024 年 5 月持有效永久居留證身分者之中，學生及未滿 15 歲兒童累積人數，尚難支持《高級中等教育法》第 56 條之學費補助排除非我國國籍、具永久居留身分者及其子女，影響國家經濟及財政狀況之合理性。

另查政府對於涉「違反《ICERD》之虞」之中央法規檢視，也包括《教育基本法》第 2 條、第 4 條，主要係未依《ICERD》增列「種族」類別，其自 2020 年迄今，未完成修正；另政府僅針對 2020 年盤點之教育法規進行追蹤修正，並未依社會現況，定期重新盤點需要修正之法規。建議政府應依據各國國際人權公約標準，定期重新檢視所訂定之教育法規及政策，並滾動式修正，以期與國際人權公約逐步接軌，保障所有人民在臺灣的各項權利受到平等待遇。

2024 年 4 月《ICERD》首次國家報告國際審查之結論性意見與建議，點次 11 提及，建議政府將《ICERD》比照其他聯合國核心人權公約國內法化之方式。因此，政府應儘快訂定並通過具體的實施或施行法，以利在臺灣法律中貫徹《ICERD》。

(四) 中等教育須人人負擔得起，政府應逐漸採行免費制度。

我國現正推行教育平權制度，除初等教育全面免學費外，中等以上學校現行就學補助措施，排除非我國國籍者，綜合 CRC 委員會以及 CESCO 委員會對各自公約下不歧視原則之認定，距離達成符合《ICESCR》第 13 條及《CRC》第 28 條「使人人均有接受的機會」之平等不歧視原則，尚有距離。

建議政府未來於規劃或調整教育制度時，能適時辦理社會對話，與相關利害關係人溝通，及運用數據分析，於國家財政狀況允許以及合理的教育資源分配下，逐步達成公約要求的經濟可取得性，亦即締約國須依該國國情，對中等教育逐步採行免費。

(五) 政府應加強國際人權公約之相關教育訓練。

透過本次申訴調查，發現政府於制定與教育相關之各項法規及政策，甚至法院進行判決時，尚未全面參考《ICESCR》，

以致部分教育法規、政策執行及判決結果未能符合國際人權公約之標準。

建議政府依據《ICERD》第 7 條內容及所擬定之「《ICERD》推動計畫」，加強實施多元化的教育訓練，期能讓人民瞭解國際人權公約內容，使政府制定教育法規政策，甚至法院判決，能綜合考量未具我國國籍在臺灣的身分別、生活需求及人權保障，以符合國際人權公約。

(六) 政府應對非我國籍住民及其子女受教育狀況及需求進行調查。

《ICERD》第 29 號一般性建議提及，建議定期調查世系歧視的實際情況，在其提交委員會的報告中載列分門別類的資料，說明世系族群的地理分佈和經濟及社會條件，包括對性別公平觀的表述。

鑒於非我國籍住民，在臺灣居留之身分類別多樣，其及子女在臺灣居留期間獲得政府提供的教育協助也有不一致的情形。經瞭解目前政府僅針對新住民¹³訂有照顧服務措施並於每 5 年進行生活需求調查，惟對於各種留才攬才管道之移民人口，則以涉及個人隱私為由並未瞭解他們在臺是否需要就學之協助。

建議政府對具準國民地位人民及其子女居住在臺灣受教育狀況及需求進行調查，以落實《ICERD》第 29 號一般性建議。

¹³ 新住民係指台灣地區人民之配偶為外國人、無國籍人、大陸地區人民及香港、澳門居民。

附錄一：相關統計資料及說明

查 2014 至 2024 年截至 5 月近 10 年間我國的出生人數及死亡人數的相關統計，可以觀察出生人數逐年下降，至 2023 年相較 2014 年，減少 36%；而死亡人數則逐年提高，2023 年相較於 2014 年，增加 25%；至於自然增加人數，2023 年減少 6 萬 9,797 人（表 1）。

表 1 我國近 10 年出生、死亡及自然增加人數統計表

年	出生人數	死亡人數	自然增加人數
2014	210,383	163,929	46,454
2015	213,598	163,858	49,740
2016	208,440	172,405	36,035
2017	193,844	171,242	22,602
2018	181,601	172,784	8,817
2019	177,767	176,296	1,471
2020	165,249	173,156	-7,907
2021	153,820	183,732	-29,912
2022	138,986	207,230	-68,244
2023	135,571	205,368	-69,797
2024 年 截至 5 月	53,434	87,562	-34,128

資料來源：內政統計月報

另外我國對於勞動力定義係指 15 歲以上可以工作之民間人口，包括就業者及失業者，觀察我國勞動力人數變化情形，我國勞動力人口的年增率持續降低，2021 年開始出現負成長情形（表 2）。

而根據聯合國推估，2070 年全世界 65 歲以上人口比重將達 20.1%；根據國家發展委員會推估，我國 2025 年 65 歲

以上人口占比將超過 20%，邁入超高齡社會，2070 年 65 歲以上人口將達 708 萬人，占總人口之 43.6%（表 3）。

表 2 我國勞動力人數及年增率統計表

年	勞動力人數(單位千人)	年增率(%)
2014	11,535	0.79
2015	11,638	0.89
2016	11,727	0.76
2017	11,795	0.58
2018	11,874	0.67
2019	11,946	0.60
2020	11,964	0.15
2021	11,919	-0.38
2022	11,853	-0.55

資料來源：勞動部國際勞動統計

表 3 我國 65 歲以上人口及占總人口比之預估表

年	65 歲以上人口 (單位：千人)	占總人口比(%)
2000	1,921	8.6
2015	2,939	12.5
2020	3,787	16.1
2022	4,086	17.6
2030	5,569	24.1
2050	7,662	37.5
2070	7,080	43.6

資料來源：勞動部國際勞動統計

在我國勞動力短缺情形下，政府開始引進移工，並區分為白領及藍領移工，其中僅有白領專業人才方有機會取得永久居留身分，截至 2024 年 4 月，我國發給外國專業人才工作許可，計有 5 萬 6,613 人次（表 4），外國特定專業人員工作許可 1 萬 4,525 人次（表 5）。

表 4 外國專業人員有效許可人次

時間	總計	專技工作	藝術	補習班老師	履約	僑外資主管	動教練及運動員	學校教師
2024 年 4 月	56,613	32,993	2,094	3,712	6,573	3,079	315	7,847

資料來源：國家發展委員會¹⁴

表 5 外國特定專業人員有效許可人次

時間	總計	就業金卡	一般聘僱許可
2024 年 4 月	14,525	9,942	4,583

資料來源：國家發展委員會¹⁵

經查我國現持有有效永久居留證，累計到 2024 年 5 月，僅 3 萬 7,702 人（表 6），其身分為學生以及未滿 15 歲兒童者，僅 1,000 位（表 7）。

表 6 現持有有效永久居留證（含在臺、離臺）外僑人數統計

年	現持有有效永久居留證 (含在臺、離臺)外僑	年增率(%)
2016	12,268	

¹⁴ 國家發展委員會 2024 年 6 月 28 日發力字第 1130082001 號函。

¹⁵ 同前註。

2017	13,164	7%
2018	15,443	17%
2019	17,947	16%
2020	21,004	17%
2021	27,798	32%
2022	31,684	14%
2023	35,731	13%
2024 截至 5 月	37,702	6%

資料來源：內政部移民署外僑居留人數統計表；自行整理

表 7 現持有效永久居留證（含在臺、離臺）之學生及未滿 15 歲兒童人數統計

年	學生	未滿 15 歲兒童	合計	累計增加	年增率(%)
2016	162	2	164		
2017	170	2	172	8	5%
2018	253	44	297	125	73%
2019	387	96	483	186	63%
2020	483	157	640	157	33%
2021	582	232	814	174	27%
2022	597	279	876	62	8%
2023	611	353	964	88	10%
2024 截至 5 月	647	353	1,000	36	4%

資料來源：內政部移民署外僑居留人數統計表；自行整理

附錄二：國內法規與國際規範

《憲法》

第 3 條

具有中華民國國籍者為中華民國國民。

第 7 條

中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。

第 21 條

人民有受國民教育之權利與義務。

第 23 條

以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。

第 159 條

國民受教育之機會，一律平等。

《入出國及移民法》

第 25 條

外國人在我國合法連續居留五年，每年居住一百八十三日以上，或居住臺灣地區設有戶籍國民，其外國籍之配偶、子女在我國合法居留十年以上，其中有五年每年居住一百八十三日以上，並符合下列要件者，得向移民署申請永久居留。但以就學、依第二十三條第一項第三款、第二十六條第一款、第二款、第三十一條第四項第五款至第八款規定經許可居留者或經中央勞動主管機關許可在我國從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十款工作之原因經許可居留者及以其為依親對象經許可居留者，在我國居留（住）之期間，不予計入：

- 一、十八歲以上。
- 二、無不良素行，且無警察刑事紀錄證明之刑事案件紀錄。
- 三、有相當之財產或技能，足以自立。但為居住臺灣地區設有戶籍國民之配偶，不在此限。
- 四、符合我國國家利益。

中華民國九十一年五月三十一日前，外國人曾在我國合法居留二十年以上，其中有十年每年居住一百八十三日以上，並符合前項各款要件者，得向移民署申請永久居留。

外國人有下列情形之一者，雖不具第一項要件，亦得向移民署申請永久居留：

- 一、對我國有特殊貢獻。
- 二、為我國所需之高級專業人才。

三、在文化、藝術、科技、體育、產業等各專業領域，參加國際公認之比賽、競技、評鑑得有首獎者。

外國人得向移民署申請在我國投資移民，經審核許可且實行投資者，同意其永久居留。

前二項申請人之配偶、未滿十八歲子女及年滿十八歲因身心障礙無法自理生活之子女，得隨同本人申請永久居留，或於本人永久居留經許可後申請，不受第一項第一款及第三款規定之限制。本人之永久居留許可依第三十三條第一款至第三款或第八款規定撤銷或廢止時，隨同申請者之永久居留許可併同撤銷或廢止之。

外國人兼具有我國國籍者，不得申請永久居留。

依第一項或第二項規定申請外僑永久居留，經合法通知，無正當理由拒絕到場面談者，移民署得不予許可。

經許可永久居留者，移民署應核發外僑永久居留證。

主管機關得衡酌國家利益，依不同國家或地區擬訂外國人每年申請在我國居留或永久居留之配額，報請行政院核定後公告之。但因投資、受聘僱工作、就學或為居住臺灣地區設有戶籍國民之配偶及未滿十八歲子女而依親居留者，不受配額限制。

依第一項或第二項規定申請永久居留者，應於居留及居住期間屆滿後二年內申請之。

外國人有第二十三條第一項第九款規定情形者，得於在我國合法居留期間，向移民署申請永久居留，不適用第一項有關在我國合法居留期間之規定。

第一項第二款所定無不良素行之認定、程序及其他相關事項之標準，由主管機關定之。

《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：

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、依中華民國法律及其本國法均有行為能力。

三、無不良素行，且無警察刑事紀錄證明之刑事案件紀錄。

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。

前項第三款所定無不良素行，其認定、邀集專家學者及社會公正人士研議程序、定期檢討機制及其他應遵行事項之辦法，由內政部定之。

第一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。

《教育基本法》

第 8 條

教育人員之工作、待遇及進修等權利義務，應以法律定之，教師之專業自主應予尊重。

學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。

國民教育階段內，家長負有輔導子女之責任，並得為其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校教育事務之權利。

學校應在各級政府依法監督下，配合社區發展需要，提供良好學習環境。

第二項霸凌行為防制機制、處理程序及其他應遵行事項之準則，由中央主管教育行政機關定之。

《高級中等教育法》

第 2 條

九年國民教育及高級中等教育，合為十二年國民基本教育。

九年國民教育，依國民教育法規定，採免試、免學費及強迫入學；高級中等教育，依本法規定，採免試入學為主，由學生依其性向、興趣及能力自願入學，並依一定條件採免學費方式辦理。

第 56 條

高級中等學校學生，符合一定條件者，免納學費。但未具有中華民國國籍、重讀及符合第 36 條第 1 項私立學校之學生，不適用之。

前項免納之學費，由政府編列預算補助學生。公立高級中等學校學生，由各校於註冊時逕免繳納；私立高級中等學校學生，由各校於註冊時免予繳納後，造具清冊函報各該主管機關請撥經費。

第一項免納學費所需經費，除下列情形由各該主管機關負擔者外，由中央主管機關負擔之：

一、本法施行前已由各該主管機關負擔。

二、依其他法規規定由各該主管機關負擔。

三、本法施行後因主管機關管轄變更，免納學費所需經費已移由各該主管機關負擔。

除第一項免納學費規定外，高級中等學校得向學生收取學費、雜費、代收代付費、代辦費等必要費用；其免納學費之一定條件與補助、收費項

目、用途、數額、減免、退費及其他相關事項之辦法，由中央主管機關會商直轄市、縣（市）主管機關定之。

〈外國學生來臺就學辦法〉

第 20 條

在臺已有合法居留身分，申請入學專科學校五年制及高級中等以下學校之外國學生，應檢具下列文件，逕向學校申請，並經甄試核准後註冊入學：

- 一、入學申請表。
- 二、合法居留證件影本。
- 三、學歷證明文件：
 - （一）大陸地區學歷：應依大陸地區學歷採認辦法規定辦理。
 - （二）香港及澳門學歷：應依香港澳門學歷檢覈及採認辦法規定辦理。
 - （三）其他地區學歷：
 1. 海外臺灣學校及大陸地區臺商學校之學歷同我國同級學校學歷。
 2. 前二目以外之國外地區學歷，應依本部國外學歷查證認定相關規定辦理。設校或分校於大陸地區之國外學校學歷，應經大陸地區公證處公證，並經行政院設立或指定之機構或委託之民間團體驗證。

前項第三款學歷證明文件，於申請入學國民小學一年級上學期者，免予檢附。

各校審核外國學生之入學申請時，對第一項第三款未經駐外機構、行政院設立或指定之機構或委託之民間團體驗證之文件認定有疑義時，得要求驗證；其業經驗證者，得請求協助查證。

高級中等以下學校應於第一項外國學生註冊入學後，列冊報該管主管教育行政機關備查。

第一項外國學生如申請高級中等以下學校因招生額滿無法接受入學，得向主管教育行政機關申請輔導至有缺額之學校入學。

高級中等以下學校得視第一項申請入學學生甄試成績，編入適當年級就讀或隨班附讀；附讀以一年為限，經考試及格者，承認其學籍。

第 20-1 條

外國學生因該國發生戰亂、重大災害或重大傳染疾病疫情等情事，致該地區之學校無法正常運作，得經我駐外機構、或其本國駐華使領館或授權機構檢齊相關評估資料，經本部會同外交部、內政部移民署等相關機關認定後，其入學高級中等學校、專科學校以專案辦理招生。

前項專案就學採外加名額者，以各校招生核定各該學制總名額外加百分之 $\frac{1}{10}$ 為原則。

第 21 條

外國學生就學應繳之費用，依下列規定辦理：

- 一、依前二條規定入學者、經駐外機構推薦來臺就學之外交部臺灣獎學金受獎學生及具我國永久居留身分者，依就讀學校所定我國學生收費基準辦理。
- 二、依教育合作協議入學者，依協議規定辦理。
- 三、前二款以外之外國學生，依其就讀學校所定外國學生收費基準，並不得低於同級私立學校收費基準。

本辦法中華民國一百年二月一日修正施行前已入學之學生，該教育階段應繳之費用，仍依原規定辦理。

《世界人權宣言》

第 26 條

- 一、人人都有受教育的權利，教育應當免費，至少在初級和基本階段應如此。初級教育應屬義務性質。技術和職業教育應普遍設立。高等教育應根據成績而對一切人平等開放。
- 二、教育的目的在於充分發展人的個性並加強對人權和基本自由的尊重。教育應促進各國、各種族或各宗教集團間的了解、容忍和友誼，並應促進聯合國維護和平的各項活動。
- 三、父母對其子女所應受的教育之種類，有優先選擇的權利。

《經濟社會文化權利國際公約》第 13 條

一 本公約締約國確認人人有受教育之權。締約國公認教育應謀人格及人格尊嚴意識之充分發展，增強對人權與基本自由之尊重。締約國又公認教育應使人人均能參加自由社會積極貢獻，應促進各民族間及各種族、人種或宗教團體間之了解、容恕及友好關係，並應推進聯合國維持和平之工作。

二 本公約締約國為求充分實現此種權利起見，確認：

(一) 初等教育應屬強迫性質，免費普及全民；

(二) 各種中等教育，包括技術及職業中等教育在內，應以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，廣行舉辦，庶使人人均有接受機會；

(三) 高等教育應根據能力，以一切適當方法，特別應逐漸採行免費教育制度，使人人有平等接受機會；

(四) 基本教育應儘量予以鼓勵或加緊辦理，以利未受初等教育或未能完成初等教育之人；

(五) 各級學校完備之制度應予積極發展，適當之獎學金制度應予設置，教育人員之物質條件亦應不斷改善。

三 本公約締約國承允尊重父母或法定監護人為子女選擇符合國家所規定或認可最低教育標準之非公立學校，及確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由。

四 本條任何部分不得解釋為干涉個人或團體設立及管理教育機構之自由，但以遵守本條第一項所載原則及此等機構所施教育符合國家所定最低標準為限。

經濟社會文化權利委員會第 13 號一般性意見

第十三條第二項：受教育權—一些一般性評述

6.雖然對這些詞語精確和適當的解釋應視特定締約國的國情而定，但採取各種形式的各級教育應該展現相互關連的下列基本特徵：

(a)可使用性—應在締約國的管轄範圍內設置夠多能夠運作的教育機構和方案。這些教育機構和方案需要什麼配備才能運作取決於許多因素，包括其運作的發展的環境；例如，所有機構和方案可能需要建築物或其他遮風避雨的設施、供男女使用的衛生設備、安全飲水、受有在國內具一定薪資水準的受訓教師、教學材料等；但有些機構和方案也需要圖書館、電腦設備和資訊技術等設施；

(b)可取得性—在締約國管轄範圍內，人人都應該能夠利用教育機構和方案，不受任何歧視。可取得性包含了互相重疊的三個面向：

甲、 不歧視—教育必須人人可及，尤其是對最弱勢團體的成員，應在法律上及事實上，不因受到禁止的任何理由受到歧視(見關於不歧視的第 31-37 段)；

乙、 實際可取得性—教育的提供必須在安全、實際可及的距離內，學生可在一些合理便利的地點上學(例如社區內學校)或透過現代技術設備接受教育(例如透過「遠距教學」節目)；

丙、 經濟可取得性—教育必須人人負擔得起。可取得性的這個因素以第十三條第二項中對初等教育、中等教育和高等教育的各別規定為準：初等教育應「免費普及全民」，締約國對中等教育和高等教育則要逐漸做到免費；

(c)可接受性—教育的形式和實質內容，包括課程和教學方法，必須得到學生的接受(例如恰當、文化上合適和優質)，在適當情況下，也應該得到學生家長的接受；這一點不得違反第十三條第一項所規定的教育目標和締約國可能認可的最低教育標準(載於第十三條第三項及第四項)；

(d)適應性—教育必須靈活，能夠針對變動中的社會和群體的需求而進行調整，使其符合各種社會和文化環境中的學生的需求。

7.在考慮如何適當應用「相互關連的基本特徵」時，首先應該考慮到學生的最佳利益。

19.第十三條第二項第二款及第十三條第二項第三款之間的第三個、也是最重要的一個不同之處在於：雖然中等教育「應……廣行舉辦，庶使人人均有接受機會」，高等教育卻「應根據能力，……使人人有平等接受機

會」。根據第十三條第二項第三款，高等教育不必「廣行舉辦」，而只是「根據能力」提供機會。個人的「能力」應該根據與其有關的專門知識和經驗予以鑑定。

第十三條-普遍適用的特定議題

不歧視與平等待遇

31. 《公約》第二條第二項中所鄭重規定的禁止歧視並不受到逐步實現或可得資源的限制；它應該充分且立即地適用於教育的所有方面，且範圍包括所有在國際上受到禁止的歧視理由。委員會對第二條第二項及第三條的解釋參照了下列公約：聯合國教育、科學及文化組織《禁止教育歧視公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》的各項規定、《消除一切形式種族歧視國際公約》、《兒童權利公約》及國際勞工組織《原住民和部落人民公約》(第 169 號公約)(1989)。委員會要特別促請注意下列問題。
32. 如果採取暫行特別措施的用意是為男女和弱勢的族群實現事實上的平等，就不違反在教育上不受歧視的權利，但這些措施不應為不同的族群維持不平等的或隔離的標準，且其目的達到以後就不應繼續實行。
33. 在某些情況下，對於第二條第二項分類中的族群設立分離的教育系統或機構不算違反《公約》。在這方面，委員會確認了聯合國教育、科學及文化組織《禁止教育歧視公約》(1960)第二條。
34. 委員會注意到《兒童權利公約》第二條及聯合國教育、科學及文化組織《禁止教育歧視公約》第三條第五項，確認不歧視原則適用於居住在締約國境內的所有學齡兒童，包括外僑學童，不論其法律身分為何。
35. 在預算編列上極其懸殊的經費數額，使得居住在不同地理位置的人得到不同品質的教育，可能構成《公約》所指的歧視。
36. 委員會確認第 5 號一般性意見中關於身心障礙者受教育權利問題的 35 段及第 6 號一般性意見中涉及《公約》第十三條至第十五條的關於老年人問題的 36-42 段。
37. 締約國必須密切監督教育—包括一切有關政策、機構、方案、經費編列模式和其他做法—以便具體指明並採取措施，矯正任何事實上的歧視。教育數據應該按受禁止的歧視原因分列細目。

《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。

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。

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，應於本法施行後二年內，完成法令之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。

《消除一切形式種族歧視國際公約》(ICERD)

第 1 條

本公約稱：「種族歧視」者，謂基於種族、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政治、經濟、社會、文化或公共生活任何其他方面人權及基本自由在平等地位上之承認、享受或行使。

本公約不適用於締約國對公民與非公民間所作之區別、排斥、限制或優惠。本公約不得解釋為對締約國關於國籍，公民身分或歸化之法律規定有任何影響，但以此種規定不歧視任一籍民為限。

專為使若干須予必要保護之種族或民族團體或個人獲得充分進展而採取之特別措施以期確保此等團體或個人同等享受或行使人權及基本自由者，不得視為種族歧視，但此等措施之後果須不致在不同種族團體間保持隔別行使之權利，且此等措施不得於所定目的達成後繼續實行。

第 2 條

締約國應於情形需要時在社會經濟，文化及其他方面，採取特別具體措施確保屬於各該國之若干種族團體或個人獲得充分發展與保護，以期保證此等團體與個人完全並同等享受人權及基本自由，此等措施於所定目的達成後，決不得產生在不同種族團體間保持不平等或隔別行使權利之後果。

第 5 條

締約國依本公約第二條所規定之基本義務承諾禁止並消除一切形式種族歧視，保證人人有不分種族膚色或原屬國或民族本源在法律上一律平等之權，尤得享受下列權利：（辰）經濟社會及文化權利，其尤著者為：（5）享受教育與訓練之權。

第 7 條

締約國承諾立即採取有效措施尤其在講授，教育、文化及新聞方面以打擊導致種族歧視之偏見，並增進國家間及種族或民族團體間之諒解，容恕與睦誼，同時宣揚聯合國憲章之宗旨與原則，世界人權宣言，聯合國消除一切形式種族歧視宣言及本公約。

《CERD》第 29 號一般性建議

建議締約國斟酌具體情況採取下列若干或全部措施，1. 一般性措施(10) 定期調查世系歧視的實際情況，在其提交委員會的報告中載列分門別類的資料，說明世系族群的地理分佈和經濟及社會條件，包括對性別公平觀的表述。

《CERD》第 30 號一般性建議

2. 對第一條第二款所作的解釋必須能避免破壞根本禁止種族歧視的工作；因此，所作的解釋絕不應該偏離《世界人權宣言》、《經濟、社會、文化權利國際公約》以及《公民權利和政治權利國際公約》確認和闡明的各項權利和自由。
3. 《公約》第五條包含締約國禁止和消除享受公民、政治、經濟、社會和文化權利方面的種族歧視的義務。雖然其中有些權利，例如參加選舉、投票和參加競選的權利，可能只限於公民享受，但人權在原則上是應該人人享有的。締約國有義務保障公民和非公民在國際法承認的範圍內平等享有這些權利。
4. 《公約》規定，根據公民身份或移民身份進行區別對待，如果根據《公約》的目標與宗旨判斷，不是為了一個合法的目的或者與實現這種目的不相稱的方式應用這種差別對待的標準，則此種差別對待構成歧視。在《公約》關於特殊措施的第一條第四款的範疇內差別對待不可以認為具有歧視性。
29. 排除妨礙非公民享受，特別是在教育、住房、就業和衛生領域享受經濟、社會和文化權利的障礙。
30. 確保公共教育機構向非公民和居住在締約國境內的無證移民的子女開放。
31. 避免在小學和中學以及在接受高等教育機會方面對非公民實行基於種族、膚色、世系及民族或人種的分隔上學制，採用不同的對待標準。

《兒童權利公約》

第 28 條

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。

CRC 第 23 號一般性意見：

關於原籍國、過境國、目的地國和返回國在具國際移民背景兒童的人權方面之國家義務，保護所有移工及其家庭成員權利委員會第 4 號和兒童權利委員會第 23 號聯合一般性意見(2017 年)

J.接受教育和職業培訓的權利(《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約第30條、第 43條和第45條；《兒童權利公約》第28條、第29條、第30條和第31條)

59.所有具國際移民背景兒童，不論身分如何，都應在與其所在國的國民平等的基礎上，充分獲得各級和各方面的教育，包括幼稚教育和職業培訓。這項義務意味著各國應確保所有移民兒童均有機會平等獲得具有包容性的優質教育，不論其移民身分如何。在必要時，移民兒童應有機會獲得替代學習方案，參加考試並獲得學業證明。

60.兩委員會強烈促請各國迅速改革不讓移民兒童，特別是無證兒童在學校和教育機構登記入學的規章及做法。各國還應在教育機構與移民主管部門間建立有效的防火牆，禁止分享學生資料，禁止在校內或學校周圍開展移民執法行動，因為這些做法會限制或剝奪非正常移民兒童或非正常移民工人的子女的受教育權。為了尊重兒童的受教育權，還鼓勵各國在移民相關程序中避免中斷教育，盡可能避免兒童在學年期間遷離，並幫助他們在到達成年年齡時完成義務教育和進修教育課程。雖然高等教育不是義務教育，但不歧視原則要求各國向每名兒童提供現有的服務，不因其移民身分或其他被禁止的理由予以歧視。

【24NHRC-I02】

國家人權委員會調查報告——

高級中等以上學校具永久居留身分者及其子女學費補助差別待遇案

國家人權委員會

臺北市中正區忠孝東路1段2號

(02)2341-3183

<https://nhrc.cy.gov.tw>

2024年7月23日國家人權委員會第1屆第55次委員會議決議通過