

## 調 查 意 見

壹、案由：臺東縣印尼籍逃逸外勞在臺所生男童之身分及居留權等問題乙案。

一、內政部入出國及移民署對業務主管之非本國籍新生兒網路通報資訊未能核對及充分掌握，肇致逃逸外勞在臺生育之非本國籍孩童未隨同生母一併遣返，隱身於社會角落，嚴重影響其基本權益，並衍生後續相關社會福利服務、醫療照顧、就學權益等問題，顯有疏失。

(一)按 82 年 2 月 5 日修正之「兒童福利法」第 2 條第 2 項規定：「兒童出生後十日內，接生人應將出生之相關資料通報戶政及衛生主管機關備查。」嗣兒童福利法及少年福利法於 92 年 5 月 28 日合併修正為「兒童及少年福利法」，該法第 13 條規定：「胎兒出生後七日內，接生人應將其出生之相關資料通報戶政及衛生主管機關備查（第 1 項）。接生人無法取得完整資料以填報出生通報者，仍應為前項之通報。戶政主管機關應於接獲通報後，依相關規定辦理；必要時，得請求主管機關、警政及其他目的事業主管機關協助（第 2 項）。出生通報表由中央衛生主管機關定之（第 3 項）。」100 年 11 月 30 日「兒童及少年福利法」修正為「兒童及少年福利與權益保障法」，該法第 14 條規定：「胎兒出生後七日內，接生人應將其出生之相關資料通報衛生主管機關備查；其為死產者，亦同（第 1 項）。接生人無法取得完整資料以填報出生通報者，仍應為前項之通報（第 2 項）。衛生主管機關應將第一項通報之新生兒資料轉知戶政主管機關，由其依相關規定辦理；必要時，戶政主管機關並得請求主管機

關、警政及其他目的事業主管機關協助（第 3 項）。第一項通報之相關表單，由中央衛生主管機關定之（第 4 項）。」合先敘明。

(二)又內政部為發揮資訊資源共享效益，並落實新生兒之戶籍管理，於 93 年 4 月 8 日以台內戶字第 09300664061 號函訂定「出生資料網路通報作業要點」，並自 93 年 4 月 15 日起實施。依該作業要點第 2 點規定，內政部透過各機關與戶役政資訊系統連結介面以檔案傳輸作業取得由行政院衛生署國民健康局傳輸之網路出生通報資料後，應以 7 日為一週期，分別依下列方式傳送：(一)具本國籍之新生兒出生通報資料，下傳至戶政事務所。(二)父母均為大陸地區人民、母為大陸地區人民而父不詳、父母之一方為大陸地區人民而另一方為外國籍之新生兒出生通報資料，以資料交換方式，傳送至內政部警政署入出境管理局。(三)父母均為外國籍、母為外國籍而父不詳之新生兒出生通報資料，以資料交換方式，傳送至內政部警政署外事組。

(三)本案係臺東縣 1 名印尼籍逃逸外勞 MUM○○○○(下稱 M 女)與薛○治於 96 年間交往同居，嗣於 96 年 9 月 4 日在臺東市張○○婦產科診所產下薛○強(下稱薛童)，96 年 12 月 17 日 M 女遭內政部入出國及移民署專勤事務大隊桃園專勤隊查獲逾期居留，並於 97 年 2 月 5 日遣返回國後失聯，薛童則由薛君及薛君之母共同照顧。惟薛童並無戶籍，案經臺東縣政府於 98 年 9 月 23 日接獲通報人(鄰居)來電表示薛童無戶籍及健保，該府即於 98 年 9 月 25 日向通報人瞭解案情並請求協助接洽案家，並指派社工於 98 年 10 月 9 日與案家進行面談瞭解案情，之後在臺東縣政府協助下，薛君與薛童於 101 年

10月間進行親子關係鑑定，鑑定結果確定兩人無親子關係，薛君及其母雖有意繼續扶養，但薛童因生父不明，又未能取得失聯之生母同意由薛家辦理收養，致無法取得我國國籍，衍生其在臺居留、健保及就學等權益問題。

(四)查依本案薛童96年9月4日出生時之「兒童及少年福利法」第13條規定，胎兒出生後七日內，接生人應將其出生之相關資料通報戶政及衛生主管機關備查，而依衛生福利部之說明，本案薛童係於96年9月4日出生，接生院所96年9月10日完成出生通報，相關資料並於96年9月17日轉入移民署資料庫。惟依移民署說明，審閱本案查獲單位桃園縣政府警察局保安大隊調查筆錄中，並未載明M女有在臺生子之內容，且筆錄末句警詢「對本案是否有其他意見補充？」，M女回答「沒有意見補充」。因此，可知警方移交M女於該隊時，警方及該隊均不知其在臺有生子之紀錄。研判M女被查獲時並無主動告知警方薛童一事，亦未告知該隊。而單純國人攜小孩探訪被收容人M女，基於尊重個人隱私，該隊並未詢問小孩之身分。該養父與養祖父母疑似誤認為小孩為薛家子孫，後因親子鑑定證實薛姓同居人非薛童生父，為辦理該童身分及居留問題始向臺東縣政府社工員尋求協助。而當時該署尚未訂有「外來人口在臺所生新生兒相關之作業程序」，致未接獲相關機關通報資訊。

(五)按依前開說明，本案薛童係於96年9月4日出生，96年9月10日完成出生通報，通報資料並於96年9月17日轉入移民署資料庫。惟移民署於96年12月17日查獲M女逾期居留，卻未詳予核對上開通報資料，查明該女在臺有無生子，即於97年2月5

日遣返該女回國，肇致衍生本案後續相關問題。綜上，移民署對業務主管之非本國籍新生兒網路通報資訊未能核對及充分掌握，肇致逃逸外勞在臺生育之非本國籍孩童未隨同生母一併遣返，隱身於社會角落，嚴重影響其基本權益，並衍生後續相關社會福利服務、醫療照顧、就學權益等問題，顯有疏失。

二、臺東縣鹿野鄉公所鄉立幼兒園，以薛童因無身份，而不願意收托，顯未合於兒童及少年福利與權益保障法第 22 條規定，應保障無法確認身分及國籍之兒童少年其在國內可享與國內兒童及少年同等權益之立法意旨，臺東縣政府允應本於主管機關職權，切實督導執行。又此亦顯現上開規定於執行上仍有窒礙難行之處，衛生福利部亟應從速檢討改善，以有效落實保障非本國籍兒少社會福利服務、醫療照顧、就學權益及基於兒童少年身分應享有之權益。

(一)100 年 11 月 30 日「兒童及少年福利法」修正為「兒童及少年福利與權益保障法」，並增訂第 22 條規定：「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。」其立法理由略以：「一、無法確認身分及國籍之兒童少年應保障其在國內可享與國內兒童及少年同等之權益。二、身分及戶籍攸關兒童少年親子關係、健保、就學等權益，聯合國兒童權利公約第二條規定簽約國不得因為兒童及其父母或法定監護人之國籍或其他身分之不同而有任何差別待遇。雖

我國非聯合國兒童權利公約之會員國，惟為善盡我國作為國際社會成員之責任，避免外國籍、無國籍或國籍不明兒童因為國籍問題，而無法受到保障，爰增訂本條文。」

(二)查關於本案薛童就學權益部分，依臺東縣政府說明，薛童原欲就讀鹿野鄉立幼兒園，惟該鄉立幼兒園表示因案主無身份，擔心收托會有問題，故不願意收托。該府 101 年 9 月 24 日致電鹿野鄉公所表達案主就學權益必須保障，並於 101 年 9 月 26 日函文公所協助辦理收托事宜。101 年 10 月 3 日再與鹿野鄉公所聯繫，惟公所以：「(1)案主無身份，無法辦理保險事宜，若案主發生意外，恐有後續糾紛。(2)案主無身份可注射疫苗，若案主感染病菌恐造成其他幼童感染，且公所收托案主後，公所也會遭受到民代壓力施壓。(3)本案經鄉務會議討論後，鄉長業已做出決議，本案待案主取得身份事宜後，另行辦理就學事宜。(4)案主因無身份，機構評鑑時恐遭評鑑委員抨擊」為由，堅持待該童身份權益解決後再就學。嗣經臺東縣政府教育處協調前往瑞源國小幼兒園就學，於 101 年 10 月 15 日正式前往瑞源國小幼兒園就讀。

(三)另依教育部說明：

- 1、有關薛童各教育階段可能面臨之問題及影響之權益乙節，目前薛童業於瑞源國小附設幼兒園畢業，下學期將至瑞源國小就讀一年級。臺東縣政府該府對於國中小學階段之無國籍學童將秉著零拒絕之精神，不拒絕任何一個兒童入學，讓該生以高關懷學生入學之原則，進入居住地之國中小學區就讀。又依「高級中等教育法」第 34 條規定，國民中學畢業生或具同等學力者，具有高

級中等學校入學資格。又依「入學高級中等學校同等學力認定標準」第 2 條規定：「曾在公、私立國民中學或相當於國民中學教育階段之學校修習三年級課程，持有修業證明書」符合同等學力認定標準，可報考高級中等學校多元入學考試，其入學方式應依「高級中等學校多元入學招生辦法」規定辦理。依據上開規定，高級中等學校未因無國籍而不得進入之情事。至於非本國籍學生就讀大專院校方面：非本國籍學生，取得長期居留證後，即得依據大學法第 23 條規定：「曾在公立或已立案之私立高級中等學校或同等學校畢業，或具有同等學力」，得入學修讀學士學位。

- 2、依據國民教育法第 6 條第 4 項後段規定略以：「其學籍管理辦法，由直轄市、縣(市)政府定之。」，是以有關學籍管理相關規定，係直轄市、縣(市)政府權屬。有關無國籍無戶籍寄讀學生之學籍及國籍認定案，該部以 95 年 5 月 8 日台國(一)字第 0950061232 號函地方政府：縣市政府可依情況自行放寬規定給予無國籍之自然人學生，在有居住、就學事實，且合於成績考查辦法之下，取得學籍並發給畢業證書。至後續之就學問題，亦可憑前一階段之畢業證書申請就讀或應試。該部業於 101 年 2 月 23 日臺國(一)字第 1010029636 號函請直轄市、縣(市)政府調查有關「無國籍」兒少入學情形，經直轄市、縣(市)政府回復，基於人道考量「無國籍」兒少皆順利輔導進入國民中、小學就讀，故無人失學，且該部為放寬無國籍兒少入學條件，研擬修正國民教育法草案第 11 條，增列無國籍學生入學規定，供地方政府得依法據以辦理是類學生之就學事宜。行政院並於

102年12月27日召開審查國民教育法修正草案會議，刻正整理全體條文送行政院，俟院會通過後，送立法院審議。未來若條文正式通過，該部將落實上述修正條文，以比照適齡國民學童強迫入學的標準督導各地方政府執行全國無國籍或無戶籍學童就學及相關問題，以確保其受教權益。

(四)按本案臺東縣鹿野鄉公所鄉立幼兒園，以薛童因無身份，而不願意收托，顯未合於兒童及少年福利與權益保障法第22條規定，應保障無法確認身分及國籍之兒童少年其在國內可享與國內兒童及少年同等權益之立法意旨，臺東縣政府允應本於主管機關職權，切實督導執行。又此亦顯現上開規定於執行上仍有窒礙難行之處，衛生福利部亟應從速檢討改善，以有效落實保障非本國籍兒少社會福利服務、醫療照顧、就學權益及基於兒童少年身分應享有之權益。

三、為保障薛童身分等相關權益，並避免日後衍生跨國親權及監護權爭議，對於本案薛童生母之協尋、印尼監護收養相關法規之查詢蒐集及後續辦理監護或收養等權益之照護，內政部入出國及移民署及衛生福利部應積極協助臺東縣政府妥予研議處理。

(一)有關本案薛童後續監護或辦理收養等照護權益部分：

1、依臺東縣政府說明，該府於98年9月23日接獲通報並介入服務時，本案案家因擔憂案主遭帶離，故消極不予配合辦理DNA親緣鑑定，導致案主身份遲遲無法確定，直至於101年10月23日案母同居人(留養人)配合完成親緣鑑定後。案母身份明確，為案主之監護人，故該府積極尋找案母

出面為優先處置作為，該府及移民署臺東服務站於99年7月15日、103年3月19日分別去函駐臺北印尼經濟貿易代表處，協請查察案母，皆未有所獲。案主目前未設有監護人，雖民法針對未成年人之監護權設有相關規定，惟案主係為外國籍人士，是否為民法適用之主體，仍有其爭議存在。另現行收出養程序，需由收（出）養人向收出養機構提出收（出）養需求，經收出養機構媒合後，向法院申請收出養認可，經法院依出養人意願及社工訪視報告後做出裁定。收養人持法院裁定，向戶政機關申請戶籍註記即可。依民法第1076條之1之規定，「子女被收養時，應得其父母之同意。…前項同意應作成書面並經公證。但已向法院聲請收養認可者，得以言詞向法院表示並記明筆錄代之。…」惟本案案父不詳，案母經遣返回國後行方不明。就收養認可一案，缺乏父母意見表示，難以辦理。

## 2、衛生福利部說明：

- (1) 本案薛童既已確認生母身分，且生母未委託或經法院改定監護權予他方，爰目前薛童之監護權仍歸屬生母。有關涉外事件之國際裁判管轄權，依涉外民事法律適用法第56條規定略以：「監護，依受監護人之本國法。但在中華民國有住所或居所之外國人有下列情形之一者，其監護依中華民國法律：一、依受監護人之本國法，有應置監護人之原因而無人行使監護之職務。」爰本案薛童係屬印尼籍，其監護權原則上應受印尼法律規範。僅於薛童有符合前揭規定，得依我國法律管轄其監護權之情事下，方得依法由地方政府向



法院聲請改定監護權。綜上，本案薛童之監護權倘得依我國法律管轄，且生母有兒童及少年福利與權益保障法第 71 條第 1 項所訂情事，地方政府自應依同條規定，向法院聲請選定或改定監護人。

- (2) 國籍法規定，如兒童及少年其父或母一方為我國國民，或出生於我國領域內，父母均無可考，認定具有我國國籍；如生父不詳，生母為外國籍人士，應依其生母所屬之國籍認定國籍。本案薛童之生父不詳，生母為印尼籍，依前揭規定，薛童應屬印尼籍，且薛童目前亦領有印尼護照。再查，涉外民事法律適用法第 54 條規定：「收養之成立及終止，依各該收養者被收養者之本國法。收養及其終止之效力，依收養者之本國法。」薛童既屬印尼籍，其出養應依涉外民事法律適用法規定辦理收養程序。國人倘欲收養印尼籍兒童及少年為養子女，需先於印尼完成收出養程序後，再持經驗證之當地收養證明文件，向我國法院聲請收養認可。本案國人雖有收養薛童意願，惟薛童係屬外國籍，其生母因行蹤不明，目前尚無法依前揭程序於印尼完成收養程序。考量收養成立後，兒童與生父母的關係及生父母對兒童的權利義務都將終止，對兒童身分權益影響甚鉅。本案薛童係屬印尼籍，倘於該國未確定其可被收養、取得生父母同意及確保跨國收養係符合該兒童最佳利益…等情況下，即由我國逕為同意進行跨國境收養，變更其親子關係，是否符合國際裁判管轄慣例及兒童最佳利益原則，應

納入考量。爰本案於該國尚未同意其收養前，我國不宜逕為許可我國人收養該國兒童，宜透過外交途徑與該國協商後，循合法程序辦理跨國收養，以保障薛童身分權益，並避免日後衍生跨國親權及監護權爭議。

(二)按有關本案薛童已確認生母身分係屬印尼籍，且生母未委託或經法院改定監護權予他方，薛童之監護權仍歸屬生母。有關涉外事件之國際裁判管轄權，依涉外民事法律適用法第 56 條規定，其監護權原則上應受印尼法律規範。又薛童既屬印尼籍，依涉外民事法律適用法第 54 條規定：「收養之成立及終止，依各該收養者被收養者之本國法。收養及其終止之效力，依收養者之本國法。」本案國人雖有收養薛童意願，惟薛童係屬外國籍，其生母目前亦因行蹤不明，尚無法依相關程序辦理收養程序。為保障薛童身分等相關權益，並避免日後衍生跨國親權及監護權爭議，對於本案薛童生母之協尋、印尼監護收養相關法規之查詢蒐集及後續辦理監護或收養等權益之照護，內政部入出國及移民署及衛生福利部應積極協助臺東縣政府妥予研議處理。又內政部戶政司指出無國籍兒童龍運娃乙案類似案例，前經彰化縣政府聲請指定監護人及請求收養認可事件，分經臺灣彰化地方法院 92 年 1 月 3 日 91 年度家聲字第 65 號裁定：指定彰化縣縣長為監護人，及該院 93 年 8 月 12 日 93 年度養聲字第 94 號裁定：認可收養，其相關處理方式，臺東縣政府可資參考妥處。

(三)另本案臺東縣政府於 98 年 9 月 23 日接獲通報並介入服務，竭盡所能，妥適協調辦理親子鑑定之身分確認、協助辦理就學、核予弱勢緊急兒少生活補助

、申請核發護照及居留證、接種常規疫苗及健保等醫療照顧措施，其積極協助作法，應予肯定，併此敘明。

調查委員：李委員炳南

洪委員德旋

林委員鉅銀