

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：內政部。

貳、案由：逃逸外勞等在臺生育之子女因生父不詳、生母失聯等處境，而成為無國籍孩童或人球，嚴重損及其人權乙案，內政部雖經本院糾正，卻仍未辦理非本國籍新生兒出生登記及命名，亦未清查101年以前出生之是類孩童是否出境，以及如未出境有無取得合法居留身分等狀況，肇致許多未具合法居留身分之非本國籍孩童隱身於社會角落，成為黑戶，嚴重影響其基本權益，亦可能形成治安隱憂，核有重大疏失，爰提案糾正。

參、事實與理由：

前據媒體大幅報導，逃逸越南籍外勞A女與國人B男同居生女，因未申報戶口，其女C小妹8歲仍未就學，1家3口生活困苦棲身祖墳，A女為解決女兒戶籍及就學問題，主動向警方自首，卻可能將面臨遭遣返而骨肉分離之困境。另報載臺東縣男童D童為印尼籍外勞與國人未婚同居所生，該外勞後遭查獲遣返，因D童經鑑定非為國人子女，且其生母返回印尼後行方不明，致D童無法被收養，亦無法取得我國國籍，影響其就學就醫權益至鉅。內政部對類此個案之外籍配偶或勞工在臺所生非本國籍子女人數及其生活狀況並無確切掌握，致影響是類兒童基本權益。案經本院調查竣事，內政部確有疏失，其事實與理由臚列如下：

- 一、依據兩公約之公民與政治權利國際公約第24條規定：「一、所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、…或出生

而受歧視。二、所有兒童出生後應立予登記，並取得名字。三、所有兒童有取得國籍之權。」另經濟社會文化權利國際公約第10條亦規定：「本公約締約國確認：…3、所有兒童及少年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。…」又「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力」、「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」及「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」為前揭兩公約施行法第2條至第4條所明定。此外，政府為落實兩公約有關非本國籍兒少權益之保障，於兒童及少年福利與權益保障法（以下簡稱兒少權法）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。」爰此，對於逃逸外勞或失聯外配所生子女未具合法居留身分，在臺滯留衍生之諸多問題，政府相關權責機關允應積極掌握其行蹤及生活狀況，依照兩公約及兒少權法保障渠等權益規定之意旨，積極因應妥處，並基於貫徹「人權立國」之國策，確實保障其基本人權，合先敘明。

二、80年間，鑑於國內屢屢發生兒童遭虐待、疏忽之事件頻傳，故大幅翻修兒童福利法，遂有新生兒「出生通報」制度設計，以確保每位兒童均已辦理出生登記，俾後續就學、就醫及其他權益得以確保。故82年修正之兒童福利法增訂第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92年再將「兒童福利法」及「少年福利法」合併修正為兒童及少年福利法，該法第13條第1項規定：「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。」100年11月30日修正之兒少權法第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）…」。

- 三、按出生通報之目的係為確保每位兒童均能辦理戶籍登記並取得名字，避免成為黑戶人口而影響其權益；故出生通報後，如父母未於一定期間內至戶政機關辦理出生登記，戶政機關得代為辦理出生登記及命名。依戶籍法第4條第1款規定：「戶籍登記，指下列登記：一、身分登記：（一）出生登記。…」第6條：「在國內出生十二歲以下之國民，應為出生登記。無依兒童尚未辦理戶籍登記者，亦同。」第48條第1項：「戶籍登記之申請，應於事件發生或確定後三十日內為之。但出生登記至遲應於六十日內為之。」同條第3項前段：「戶政事務所查有不於法定期間申請者，應以書面催告應為申請之人。」同條第4項：「有下列應為戶籍登記情形之一，經催告仍不申請者，戶政事務所應逕行為之：一、出生登記。…」又同法第49條第2項：「戶政事務所依前條第四項規定逕為出生登記時，出生登記當事人姓氏，婚生子女，以抽籤決定依父姓或母姓登記；非婚生子女，依母姓登記；無

依兒童，依監護人之姓登記，並由戶政事務所主任代立名字」。

四、按出生戶籍登記僅適用於本國籍兒童，不適用於非本國籍兒童。然內政部為發揮資訊資源共享效益，並落實新生兒之資料管理，於93年4月8日訂定「出生資料網路通報作業要點」，該作業要點第2點規定略以，內政部透過網路傳輸方式取得由國民健康局（現為衛福部國民健康署）傳輸之出生通報資料後，應以7日為一週期傳送。如父母均為外國籍，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，由移民署取回資料，另由戶政司複製一份留存，作為非本國籍新生兒出生資料之管理。移民署於取得上開非本國籍新生兒資料後，相關資料即建置於該署內部外人管理資訊（NIA）系統，以供該署各直轄市、縣（市）服務站及專勤隊至該系統查證之用，各服務站受理外籍新生兒依入出國及移民法第26條第1項第3款規定申請外僑居留時，即至系統查證並據以核發該外籍新生兒之外僑居留證，即非本國籍兒童並不辦理出生登記及命名。

五、本院前調查「有關外勞或外配因外遇、逃逸、逾期居留、遣返等因素，致其在臺生育之子女面臨生父不詳、生母失聯等處境，成為無國籍孩童或人球，非但無法申辦居留證、國籍或辦理收養，更無法享有健保就醫或就學等基本照顧，侵害兒童人權等情。」乙案，發現內政部所屬移民署自96年起接收警政署移撥外僑管理業務，迄至101年時仍對於境內非本國籍新生兒狀況未有通盤之掌握，就本院詢問國內究有多少非本國籍新生兒？有無獲得合法居留身分？是否已出境等問題，該署均無法確實掌握及提供資料；另該署提出承接自警政署之非本國籍新生兒資料共計1,209

筆，再加上96年度至100年度非本國籍新生兒3,003人，合計共4,212人之數據，其後亦顯示仍有錯誤，本院遂於101年對內政部所屬之怠失提出糾正，案由為「內政部所屬相關主管機關對於非本國籍新生兒網路通報作業機制未充分掌握，就新生兒之年度通報資料之統計有欠覈實，復未能通盤掌握非本國籍新生兒有無取得合法居留身分及是否出境等狀況；另該部長期以來未辦理非本國籍新生兒出生登記，與公民與政治權利國際公約明定所有兒童出生後應立予登記，並取得名字之規定不符，且未積極檢討修正，均核有怠失。」見101年12月6日101內調0097號調查報告及101內政0034號糾正案。

六、詎至103年本案調查期間，內政部仍未辦理非本國籍兒童出生登記及命名。又內政部雖已針對96年至101年外籍新生兒出生通報資料計3,774人與衛福部完成比對，惟本院調查委員詢問101年前非本國籍新生兒去向清查及追蹤情形，以及未取得合法居留身分亦未出境者之數據時，該部亦未能確切回覆。又該部對於101年7月至102年6月非本國籍新生兒通報之801人中，雖已對560人進行訪查，訪查結果未辦理居留證者高達295人（其中行方不明者計54人），統計該期間仍有逾三分之一未清查或行方不明；顯見內政部對本院於101年糾正該部後對非本國籍新生兒資料不問調查前或後出生者均未積極妥處，桃園C小妹及臺東D童個案就前案而言是應清查而未清查所衍生之結果，內政部之清查作為如持續延宕，遲不辦理出生登記及命名，這些隱身於社會角落之孩童，隨著是類兒童逐漸成長，其就學、就醫等基本權益勢將遭受更嚴重之影響，內政部核有重大疏失。

七、本案A女於94年於B男家中生下C小妹，因C小妹有失溫

現象，緊急送至桃園縣○○婦產專科診所治療，並由該診所為C小妹辦理出生通報。當時A女雖未提供身分證明文件，且以「○氏○」假名供該診所登載就醫資料，惟該診所已如實通報產婦為外籍人士，且陪同A女及C小妹就醫之B男所填具就診資料中，其連絡電話及居住地址均為屬實，如是時移民署於接獲C小妹出生通報資料後，立即前往關懷並將本案列管，C小妹將不至在就醫及就學上之基本權益受到延誤。臺東縣D童出生時其母資料雖皆為真實，亦經出生通報，惟因內政部怠於後續追查，該等個案又無接續之出生登記及命名等機制管制，肇致迄今D童仍為無合法居留身分之黑戶人口，此亦為非本國籍兒童應有類似國人出生通報配套措施之出生登記及命名等機制應設而未設之結果。

- 八、綜上，內政部業經本院101年糾正，惟仍未辦理非本國籍新生兒出生登記及命名，亦未清查民國101年以前出生之是類孩童是否出境，以及如未出境有無取得合法居留身分等狀況，肇致許多未具合法居留身分之非本國籍孩童隱身於社會角落，成為黑戶人口，嚴重影響其就學、就醫等基本權益，亦可能形成治安隱憂，核有重大疏失。

綜上所述，外勞或外配因外遇、逃逸、逾期居留或遣返等因素，致其在臺生育之子女面臨生父不詳、生母失聯等處境，成為無國籍孩童或人球，除無法合法居留，更無法享有健保就醫或就學等基本照顧，嚴重損及其人權等情，內政部業經本院糾正，仍未辦理非本國籍新生兒出生登記及取得名字，亦未清查民國101年以前出生之是類孩童是否出境，以及如未出境有無取得合法居留身分等狀況，肇致許多未具合法身分之非本國籍孩童隱身於社會角落，成為黑戶，嚴重影響其基本權益，亦可能形成治安隱憂，核有重大疏失，爰依監察法第24條提案糾正，移請內政部確實檢討改善見復。

提案委員：

中 華 民 國      1 0 3      年      4      月      3 0      日