

# 全面換發國民身分證捺錄指紋說明

內政部 94.06.09

## 壹、國民身分證捺錄指紋相關規定

### 一、全面換證依據

依戶籍法第 7 條第 2 項規定，國民身分證之格式，由內政部定之。本部爰循例（歷次換證：民國 43 年、54 年、65 年及 75 年）規劃辦理全面換發國民身分證。

### 二、不捺指紋不發給身分證（附件一）

（一）本部於 85 年研議修正戶籍法修正草案中增列第 8 條第 3 項：「請領國民身分證，當事人應捺指紋並錄存，其實施辦法由內政部定之。」經行政院 84 年 11 月 18 日台 84 內字第 40831 號函審查「戶籍法」修正草案會議紀錄：「修正條文第 8 條第 3 項所定『前項實施辦法由內政部定之』，予以刪除。至當事人如於請領國民身分證時拒捺指紋宜否於本法中明定罰則一節，因依本條規定捺指紋，為請領國民身分證之要件，如當事人拒捺指紋，應不予發給，毋庸予以處罰。另增列第 3 項：『請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。』以資明確，並利執行。」

（二）本案於立法院審議時，復經柯建銘等 17 位立法委員提案。其理由說明：（附件二）

1. 現行戶籍法中並無國民身分證應錄存請領人指紋之規定，而指紋之用於確認當事人身分，保障當事人權益，如迷失民眾或無名屍體身分

之確認等，作用至為明確。且建立全民指紋資料早為世界各國公認之重要內政建設，亦為先進國家之指標。

2. 國民身分證錄存請領人之指紋，可結合現行警政指紋自動化作業，強化治安防範，保障社會安全。
3. 為迎接資訊時代的來臨，目前全世界均朝向以電腦化指紋作業達到身分證辨識之趨勢發展，未來電子認證必將應用於各種人類生活當中，如電子交易、電子公文等。因此，國民身分證必須具有自動確認本人身分之功能，以作為個人行使權利及承擔責任之依據。爰於戶籍法中增列國民身分證應錄存請領人指紋之規定。

### 三、全面換證蒐錄左右拇指指紋

#### (一) 請領身分證捺錄指紋保障人權

一般人都知道指紋應用於預防犯罪及偵查犯罪上可發揮極大的功效，殊不知指紋的應用層面相當廣泛，茲略述如下：

##### 1. 防止冒名頂替：

如戶政機關規定人民申請補發國民身分證，除要詳細核對人貌外，並要求當事人在申請書上捺印左手拇指指紋。又如當舖業、小客車租賃業者要求當事人捺留指紋，以提供日後身分比對之用。

##### 2. 防止雙重身分：

無戶籍人口補辦戶籍登記時，當事人須至警察

分局製作指紋卡，經轉送刑事警察局查核有無重複身分。

3. 防止殘障兒童走失：

兒童福利法第2條規定殘障兒童之父母或監護人得申請警政機關建立殘障兒童之指紋資料。另療養院亦有對精神病患建立指紋資料以防止走失之作法，足見錄存指紋是當事人增加一層保障，而非侵害人權。

4. 移民身分確認：

國人移民國外，移入國均會要求當事人出具指紋證明，以確認身分。

5. 以指紋替代印鑑：

印章、簽名均可以模仿，唯獨指紋無法造假，重要契約或文件上，若以指紋替代印鑑並與簽名共存，則可免於被偽造或變造。

6. 無名屍、意外災害罹難者身分確認：

在死者身上無證件、屍體殘缺、腐爛、相貌無法辨認的情況下，如可採得指紋，仍可透過指紋比對確認其身分；以91年5月25日發生之華航CI611班機澎湖失事案件為例，225名罹難者中僅有87名有指紋檔案，故所尋獲的遺體中僅有32名藉由指紋快速確認身分，如能建立國民指紋檔案，可藉由指紋快速、正確的確認罹難者身分。

7. 遊民、路倒病患、失智老人身分確認：

臺灣已步入高齡化社會，如能未雨綢繆早日建立國民指紋檔案，有關失智老人身分確認等社

會問題將可迎刃而解。

(二) 修正戶籍法施行細則 (附件三)

蒐錄指紋目的在辨識身分，二指已足以辨識，且拇指指紋使用較其他手指頻繁且特徵值較多，本部爰修正戶籍法施行細則第 22 條規定，將「應以全部手指捺印」修正為「應以左、右手拇指接受捺錄」，草案已函送行政院審議。

(二) 指紋錄存方式

1. 使用活體掃瞄指紋機，蒐錄當事人指紋左、右手拇指指紋，加密後透過封閉式專屬網路，傳送本部全國指紋資料庫建檔。
2. 新式身分證上不顯示、不錄印當事人指紋。
3. 依戶籍法第 8 條第 2 項規定，現階段僅錄存當事人之指紋建檔，採購指紋錄存設備之預算為新台幣 1 億 1,341 萬元 (94 年 6 月 3 日廠商實際得標金額為 7,968 萬元)。

(三) 指紋招標案 (附件四)

本部有關蒐錄指紋軟硬體設備採購案契約，配合戶籍法修法時程進度，業預留實施彈性，即於契約書「契約終止」條款明定，因政策變更或法律變更為無須捺錄指紋時，本部得通知得標廠商終止契約，得標廠商不得拒絕推諉，並訂名已 (未) 建置電腦系統品項之價金給付等規定。

(四) 全面換發國民身分證捺錄指紋相關報告 (附件五)

四、舊證失效之依據 (附件六)

依戶籍法第7條第2項規定，國民身分證之格式，由本部定之。歷次全面換證後，舊證均係由本部另行公告停止使用，本次全面換證自可依行政程序法第123條、第125條及第130條規定，依職權廢止並收繳舊證。。

貳、行政機關未向司法院大法官提出釋憲（附件七）

行政院謝院長於行政院第2940及2941次行政院會議提示，關於戶籍法換發國民身分證需按捺指紋規定有爭議之處，行政院已提出修法，但未完成修法前，沒有不依法執行的裁量權；此一規定在9年前立法時，獲得超黨派的支持，也沒有激烈衝突或違憲的爭議，在修正案完成立法前，不可以不執行而選擇性的執法。

參、監察院糾正及議處（附件八）

90年間監察院提案糾正本部未依戶籍法第8條第2項規定，請領國民身分證，應捺印指紋並錄存之施政，未落實依法行政，貫徹執行法定執法義務，嚴重影響政府執法威信，及議處違失人員責任。依監察院函示，本部依「全面換發國民身分證製發計畫」之後續處理情形，每半年將檢討情形函送監察院。

肆、目前現有指紋資料比對成果（附件九）

伍、美國、法國、韓國、新加坡等國捺指紋相關資料，另蒐錄世界各國需捺錄指紋者是否有處罰規定，不捺印是否不發給證件等資訊（附件十）

- 附件一、戶籍法規定 行政院 84 年 11 月 18 日台 84  
內字第 40831 號函等
- 附件二、立法院戶籍法修正案 85 年 6 月 29 日立法  
院關係文書院總第 245 號委員提案第 1498  
號
- 附件三、戶籍法施行細則規定 本部 87 年 3 月 4 日  
台 (87) 內戶字第 8776621 號令等
- 附件四、十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋作  
業系統軟硬體建置案契約書
- 附件五、全面換發國民身分證捺錄指紋相關報告
- 附件六、75 年舊證公告停止使用函及行政程序法
- 附件七、戶籍法第 8 條院長提示 行政院秘書長 94  
年 5 月 26 日院臺治第 0940086106 號函等
- 附件八、監察院糾正內政部相關文件 本部 94 年 4  
月 27 日台內戶字第 0940061010 號函等
- 附件九、目前現有指紋資料比對成果 93 年指紋鑑  
定案件經輸入指紋電腦系統之比中數及比中  
率表
- 附件十、各國蒐集指紋資料

附件一

English Version

# 全國法規資料庫

請輸入EMail

訂購 投訴

最新訊息 法規類別 法規檢索 司法判解 條約協定 兩岸關係 為民服務 相關網站

名稱：戶籍法(民國 93 年 01 月 07 日 修正)

第一章 總則

- 第 1 條 中華民國人民戶籍之登記，依本法之規定。
- 第 2 條 戶籍行政之主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。
- 第 3 條 戶籍登記，以戶為單位。  
在一家，或同一處所同一主管人之下共同生活，或經營共同事業者為一戶，以家長或主管人為戶長；單獨生活者，得為一戶並為戶長。一人同時不得有兩戶籍。
- 第 4 條 戶籍登記，指左列各項登記：  
一 身分登記：  
（一）出生登記。  
（二）認領登記。  
（三）收養、終止收養登記。  
（四）結婚、離婚登記。  
（五）監護登記。  
（六）死亡、死亡宣告登記。  
二 遷徙登記：  
（一）遷入登記。  
（二）遷出登記。  
（三）住址變更登記。  
在國內未曾設有戶籍，經核准定居或設戶籍者，應為初設戶籍登記。
- 第 5 條 戶籍登記由直轄市、縣（市）政府設戶政事務所辦理，以鄉（鎮、市、區）為管轄區域。但轄區遼闊且人口在三十萬人以上者，得增設戶政事務所，以各該戶籍登記區域為管轄區域。
- 第 6 條 戶籍登記資料，除因避免天災事變、辦理戶口校正或經戶政事務所主任核可外，不得攜出保存處所。  
前項資料之格式及保存年限，由內政部定之。
- 第 7 條 已辦戶籍登記區域，應製發國民身分證及戶口名簿；尚未製發者，得以戶籍謄本代之。  
國民身分證及戶口名簿之格式，由內政部定之。
- 第 8 條 人民年滿十四歲者，應請領國民身分證；未滿十四歲者，得申請發給。  
依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿十四歲請領者，不予捺指紋，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。  
請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。
- 第 9 條 本人或利害關係人得向戶政事務所申請閱覽戶籍登記資料或交付謄本；申請人不能親自申請時，得以書面委託他人為之。
- 第 10 條 各機關所需之戶籍資料，應以戶籍登記為依據。  
前項資料，由戶政機關提供，並得酌收費用。
- 第 11 條 戶政機關為查證戶籍登記事項，有關機關、學校、團體或人民應提供資料。
- 第 12 條 人民依本法向戶政機關申請閱覽戶籍登記資料、請領戶籍謄本、國民身分證、戶口名簿，應繳納規費；其收費標準由內政部定之。
- 第 13 條 中華民國人民初次申請戶籍登記時，其出生地依左列之規定。  
一 申請戶籍登記，以其出生地所屬之省（市）及縣（市）為出生地。  
二 棄嬰、無依兒童之出生地無可考者，以發現地為出生地。  
三 在船機上出生而無法確定其出生地者，以其出生後該船機之停泊（駐

... ) 地為出生地。

四 在兒童福利機構收容教養，其出生地不明者，以該機構所在地為出生地。

五 在國外出生者，以其出生所在地之國家或地區為出生地。

六 依第五款之規定，不能確定其出生地者，以其居住處所地為出生地。

## 第二章 登記之類別

第 14 條 出生，應為出生之登記。發現棄嬰、無依兒童尚未辦理戶籍登記者，亦同。

第 15 條 認領，應為認領之登記。

第 16 條 收養，應為收養之登記。  
終止收養，應為終止收養之登記。

第 17 條 結婚，應為結婚之登記。  
離婚，應為離婚之登記。

第 18 條 監護，應為監護之登記。

第 19 條 死亡或受死亡宣告，應為死亡或死亡宣告之登記。

第 20 條 遷出戶籍管轄區域三個月以上，應為遷出之登記。但因兵役、國內就學、監所收容及隨本國籍遠洋漁船出海作業，得不為遷出之登記。  
出境二年以上，應為遷出之登記。

第 21 條 由他戶籍管轄區域遷入三個月以上，應為遷入之登記。  
原有戶籍人民遷出國外，持憑外國護照入境，不得為遷入之登記。

第 22 條 在同一戶籍管轄區域內變更住址，應為住址變更之登記。

## 第三章 登記之變更、更正、撤銷及註銷

第 23 條 戶籍登記事項有變更時，應為變更之登記。

第 24 條 戶籍登記事項有錯誤或脫漏時，應為更正之登記。

第 25 條 戶籍登記事項自始不存在或自始無效時，應為撤銷之登記。

第 26 條 戶籍登記事項嗣後不存在時，應為註銷之登記。喪失中華民國國籍者，亦同。

第 27 條 登記後發生訴訟者，應俟判決確定或訴訟上和解或調解成立後，再申請為變更、更正、撤銷或註銷之登記。

## 第四章 登記之申請

第 28 條 戶籍登記之申請，應向當事人戶籍所在地之戶政事務所為之。但有下列情形之一者，不在此限：

一、遷出登記，得向遷入地戶政事務所為之。

二、經內政部公告指定項目之登記，得向戶籍所在地以外之戶政事務所為之。

第 29 條 登記之申請，由申請人以書面、言詞或網路向戶政事務所為之。  
依前項規定以網路申請登記之項目，由內政部公告指定之。

第 30 條 登記申請書，應由申請人簽名或蓋章；其以言詞為申請時，戶政事務所應代填申請書，必要時應向申請人朗讀後由其簽名或蓋章。

第 31 條 出生登記，以父母、祖父母、戶長、同居人或撫養人為申請人。  
前項出生登記，如係棄嬰或無依兒童，並得以兒童福利機構為申請人。

第 32 條 認領登記，以認領人為申請人；認領人不為申請時，以被認領人為申請人。

第 33 條 收養登記，以收養人或被收養人為申請人。

第 34 條 終止收養登記，以收養人為申請人；收養人不為或不能申請時，以被收養人為申請人。

第 35 條 結婚登記，以當事人之一方為申請人。

第 36 條 離婚登記，以雙方當事人為申請人。但經判決離婚確定者，得以當事人之一方為申請人。

第 37 條 監護登記，以監護人為申請人。

第 38 條 死亡登記，以配偶、親屬、戶長、同居人、經理殮葬之人、死亡者死亡時之房屋或土地管理人為申請人。

第 39 條 被執行死刑或在監獄、看守所及其他收容機構內死亡，而無人承領者，由各該監獄、看守所或其他收容機構通知其戶籍所在地戶政事務所為死亡登記。

第 40 條 因災難死亡或死亡者身分不明，經警察機關查明而無人承領時，由警察機

- 關通知其戶籍所在地戶政事務所為死亡登記。
- 第 41 條 死亡宣告登記，以聲請死亡宣告者或利害關係人為申請人。
- 第 42 條 遷徙登記，以本人或戶長為申請人。但依第二十條第二項規定出境人口之遷出登記，其戶籍所在地戶政事務所得逕行為之。
- 第 43 條 初設戶籍登記，以本人或戶長為申請人。
- 第 44 條 戶籍登記事件發生或確定後，無第三十一條至第三十五條、第三十六條但書、第三十八條、第四十二條及第四十三條之申請人時，得以利害關係人為申請人。
- 第 45 條 變更、更正、撤銷或註銷登記，以本人、原申請人或利害關係人為申請人。
- 第 46 條 申請人不能親自申請登記時，得以書面委託他人為之。  
認領、終止收養、結婚或兩願離婚登記之申請，除有正當理由，經戶政事務所核准者外，不適用前項之規定。
- 第 47 條 戶籍登記之申請，應於事件發生或確定後三十日內為之，其申請逾期者，戶政事務所仍應受理。  
戶政事務所查有不於法定期間申請者，應以書面定期催告應為申請之人。遷徙、出生、死亡、更正、撤銷或註銷登記，經催告仍不申請者，戶政事務所得逕為登記。  
全戶遷離戶籍地，未於法定期間申請遷出登記，無法催告，經房屋所有權人或地方自治機關申請，戶政事務所得逕為遷出登記。  
前項房屋所有權人或地方自治機關不為申請時，戶政事務所得逕為登記。

#### 第五章 戶口調查及統計

- 第 48 條 辦理戶籍登記，得先清查戶口。
- 第 49 條 戶政事務所得派員查對校正戶籍登記事項。
- 第 50 條 戶政機關應查記十五歲以上人口之教育程度。
- 第 51 條 各級中等以上學校應每年編造當年畢業生名冊通報戶政機關。
- 第 52 條 直轄市、縣（市）政府及其所屬戶政事務所應分製各種統計表，按期層送該管上級機關；必要時得辦理其他戶口調查統計。  
前項戶口統計資料，得對外提供應用，並酌收費用。

#### 第六章 罰則

- 第 53 條 無正當理由不於法定期間為登記之申請者，處新台幣三百元以下罰鍰；經催告而仍不為申請者，處新台幣六百元以下罰鍰。
- 第 54 條 申請人故意為不實之申請或有關機關、學校、團體、人民故意提供戶政機關不實之資料者，處新台幣九千元以下罰鍰。
- 第 55 條 無正當理由拒絕接受戶口調查或有關機關、學校、團體、人民拒絕提供戶政機關查證戶籍登記事項之資料者，處新台幣三千六百元以上三萬元以下罰鍰。
- 第 56 條 本法有關罰鍰之處分，由戶政事務所為之。
- 第 57 條 依本法所處之罰鍰，經限期繳納，逾期未繳納者，移送法院強制執行。

#### 第七章 附則

- 第 58 條 流動人口應向警察機關辦理登記；其登記辦法，由內政部另定之。
- 第 59 條 外國人在中華民國境內居留者，其查記辦法，由內政部會同外交部定之。
- 第 60 條 本法施行細則，由內政部定之。
- 第 61 條 本法自公布日施行。



建議將畫面解析度設定為 800\*600  
著作權所有，請勿任意轉載本網站內容



意見箱

- ⊙ 本網站係提供法規之最新動態資訊及資料檢索，並不提供法規及法律諮詢之服務。
- ⊙ 若有任何法律上的疑義，建議您可逕向發布法規之主管機關洽詢，或參考本網站「[為民服務](#)」單元。
- ⊙ 本網站法規資料係由政府各機關提供之電子檔或書面文字影打製作，若與各法規

主管機關之公布文字有所不同，仍以各法規主管機關之公布資料為準。

本類由法務部全國法規資料庫小組維護管理



行政院秘書處(函)

|  |   |  |                |
|--|---|--|----------------|
| 保存年限   |   | 檔號   |                |
| 示  | 批 | 行 文 單 位                                      |                |
|  |   | 副本   | 正本             |
| 主旨：函送審查「戶籍法」修正草案會議紀錄一份，請查照辦理。<br>行政院秘書處      |   | 外交部等二十個機關                                    | 內政部            |
|  |   | 內政部戶政司                                       |                |
| 辦 擬  |   | 發 文  |                |
| 中華民國八十四年十一月十八日<br>字號 台八十四內字第四〇八三一號<br>附件 如 文 |   | 日期   | 中華民國八十四年十一月十八日 |
|  |   | 字號   | 台八十四內字第四〇八三一號  |
| 行政院秘書處<br>秘書長 張 登 雲<br>秘書 李 登 雲              |   | 中華民國八十四年十一月十八日<br>字號 台八十四內字第四〇八三一號<br>附件 如 文 |                |

行政院秘書處

此件係由秘書處代為轉送，請各機關注意。



戶政司：戶司收字 08B-8401380

84.11.21

審查「戶籍法」修正草案會議紀錄

一時間：八十四年十一月九日下午二時三十分

二地點：本院第二會議室

三出席人員：（詳如簽到單）

四主席：黃政務委員石城

紀錄：沈生財

五審查結論：

- (一) 現行條文第二條同意刪除。其中有關蒙古、西藏地區雖亦屬中華民國之領域，惟其行政體制與台灣地區究有不同，內政部認可依本法有關省（市）與縣（市）之規定辦理戶籍登記，宜在條文說明欄內加強說明。
- (二) 修正條文第三條第二項前段修正為「在同一家，或同一處所同一主管人之下

提出，勿待提議會時再提出。會後

共同生活：：。

(三)修正條文第五條請照左列辦理：

1.但書修正為「但轄區遼闊且人口在三十萬人以上者，得增設戶政事務所，以各該戶籍登記區域為管轄區域」。

2.本條文中所敘「戶籍登記區域」一詞與修正條文第二十條、第二十一條所敘「戶籍管轄區域」用詞不同，宜否一致及可否在戶籍法施行細則內予以訂明，請內政部再行研酌。

(四)修正條文第八條請照左列辦理：

1.第三項所定「前項實施辦法由內政部定之」，予以刪除。

2.至當事人如於請領國民身分證時拒捺指紋宜否於本法中明定罰則一節，因

# ( 函 ) 院 政 行

|  |                       |     |           |                                      |       |               |               |  |  |
|--|-----------------------|-----|-----------|--------------------------------------|-------|---------------|---------------|--|--|
|  | 保 存 年 限               |     |           |                                      | 號 檔   |               |               |  |  |
| 說明：<br><br>一、內政部函以，戶籍法自民國六十二年七月間修正迄今，已逾二十二年。 | 主旨：函送「戶籍法」修正草案，請查照審議。 | 示   | 批         | 位 單 文 行                              | 受 文 者 | 速 別           |               |  |  |
|  |                       |     |           | 副 本                                  | 正 本   | 內 政 部         | 最 速 件         |  |  |
|  |                       |     |           | 本院 本院 內政<br>本院 本院 主計處<br>本院 本院 人事行政局 |       | 立 法 院         | 密 等           |  |  |
|  |                       |     |           | (均含附件)                               |       |               | 解 密 條 件       |  |  |
|  |                       | 辦   | 擬         |                                      |       | 公 布 後 解 密     |               |  |  |
|  |                       |     |           | 文                                    | 發     | 附 件 抽 出 後 解 密 |               |  |  |
|  |                       | 附 件 | 字 號       | 日 期                                  |       |               |               |  |  |
|  |                       | 如 文 | 台 八 十 五 內 | 中 華 民 國 捌 拾 伍 年 壹 月 廿 五 日 發 文        |       |               |               |  |  |
|  |                       |     | 02960     |                                      |       |               | 年 月 日 自 動 解 密 |  |  |



# 總收文：台內戶字 08A-8501466

八十一年六月亦僅對戶政機關組織體制，廢除本籍登記及罰則作部分之修正。茲為更符合實際作業需求，爰擬具「戶籍法」修正草案，請核轉立法院審議。

二、經提八十五年一月十八日本院第二四六五次會議決議：「通過，送請立法院審議」。

三、檢送「戶籍法」修正草案條文對照表（含總說明）三份。

院長連戰



政 行

收受寺  
副本  
中央政策委員會執行長顏宇同志  
內政部部長昆輝同志  
本院正計長同志

中央委員會許秘書長水德同志

會章

號  
日

戶籍法自民國六十二年七月十七日修正迄今，已逾二十二年，其間雖於八十年六月二十九日修正，亦僅針對戶政機關組織體制、廢除本籍登記及罰則作部分修正，未能配合實際業務狀況作全面性修正，為使戶籍法符合實際作業之需求，爰擬具本修正草案，其修正要點如下：

- 一、簡化戶籍登記項目，刪除指定繼承登記、行業及職業登記、教育程度登記，並增訂在國內未曾設有戶籍，經核准定居或設戶籍者，應為初設戶籍登記。（修正條文第四條）
- 二、明定轄區遼闊且人口滿三十萬人以上之鄉（鎮、縣轄市、區），得增設戶政事務所。（修正條文第五條）
- 三、放寬戶籍登記資料攜出保存處所之規定。（修正條文第六條）
- 四、明定年滿十四歲者，應請領國民身分證，並應捺指紋及錄存。未滿十四歲請領者，不予捺指紋，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。（修正條文第八條）
- 五、明定監護登記為必辦登記項目。（修正條文第十八條）
- 六、放寬遷出及遷入登記之期限為三個月，並明定因兵役、國內就學、監所收容及隨本國籍遠洋漁船出海作業等情形，得不為遷出之登記。並增列出境滿二年應為遷出登記及原有戶籍人民遷出國外後入境之遷入登記規定。（修正條文第二十條、第二十一條）
- 七、增列「註銷登記」項目，以區別撤銷登記。（修正條文第二十六條）
- 八、出生登記之申請人，增列祖父母及撫養人，並刪除「分娩時臨視之醫生或助產士」及「分娩時在旁照顧之人」得為申請人之規定，以符實際。另為保障棄嬰及無依兒童之福利，並增列「兒童福利機構」得為棄嬰及無依兒童之出生登記申請人。（修正條文第三十一條）
- 九、增列配偶及親屬為死亡登記之申請人。（修正條文第三十八條）
- 十、增列利害關係人為死亡宣告登記之申請人。（修正條文第四十一條）
- 十一、明定出境人口之遷出登記，得由戶政事務所代辦；另為落實戶籍登記之正確性，明定全戶遷離戶籍地，未於法定期間申請遷出登記，無法彙告，經房屋所有權人或地方自治機關申請，戶政事務所得逕為遷出登記。（修正條文第四十二條、第四十七條）
- 十二、增訂戶政機關應查記十五歲以上人口之教育程度登記及各級中等以上學校應每年編造當年畢業生名冊通報戶政機關。（修正條文第五十條、第五十一條）
- 十三、提高罰鍰金額，並將罰鍰之處分修正由戶政事務所為之。（修正條文第五十三條至第五十六條）
- 十四、明定罰鍰逾期仍未繳納者，移送法院強制執行。（修正條文第五十七條）

第一條 中華民國人民戶籍之登記，依本法之規定。

第一條 中華民國人民戶籍之登記，依本法之規定。

依立法慣例，首章以採用「總則」者佔絕大多數，如法院組織法、保險法、公司法、兒童福利法等，至於「通則」因與法律名稱相同，為避免混淆，故將本章章名修正為「總則」。

本條未修正。

第二條 本法關於省之規定，適用於直轄市；關於縣之規定，適用於直轄市、省轄市（設治局）；關於鄉、鎮之規定，適用於縣轄市及市之區。

蒙古之盟與旗，及西藏地方與宗，適用本法關於省與縣之規定。

一、本條刪除。  
二、將直轄市、省轄市、縣轄市及市之區直接詳列於涉及相關省、縣規定之條文中；另民國六十一年三月十八日總統令公布停止適用「設治局組織條例」，已無設治局之設置，爰刪除第一項。  
三、修正條文第一條已明定中華民國人民之戶籍登記，依本法之規定，而蒙古與西藏地區亦屬中華民國之領域，其與省（市）與縣（市）同層級之行政區域，自可依本法有關省（市）與縣（市）之規定辦理戶籍登記；另查涉及省、市規定之相關法律，並無將蒙古、西藏特別列於條文之中，且目前實務作業上亦無窒礙難行之處，爾後如有必要時，可再針對需要作修正，爰刪除第二項。

第二條 戶籍行政之主管機關：在中央為內政部，在省（市）為省（市）政府，在縣（市）為縣（市）政府。

第三條 戶籍行政之主管機關：在中央為內政部，在省為省政府，在縣為縣政府。

一、條次變更。  
二、配合現行條文第二條刪除，增列直轄市、省轄市為戶籍行政之主管機關。

第三條 戶籍登記，以戶為單位。在同一家庭，或同一處所同一主管人之下共同生活，或經營共同事業。

第四條 戶口調查登記，得為戶之編造，凡在一家或同一處所同一主管人之下共同生活，或經營共同事業者為一戶，以

一、條次變更。  
二、戶籍登記除於戶口清查時初次辦理外，另為經申請人之申請，包含戶政機關與申請人之作為，而戶口調查按現

格執行單一國籍制國家，在我駐外單位為其辦理戶籍登記，亦有引發駐在國抗議之虞，故均主張不宜訂定該辦法。

三、鑑於本條規定之立法原意，在使國內外人民均須辦理戶籍登記有其時代背景，惟目前國內外政治時空已大幅轉變，在海外辦理僑民戶籍登記，有主、客觀因素限制，無法實施，爰刪除此不合時宜無法執行之規定。

第六條

戶籍登記資料，除因避免天災事變、辦理戶口校正或經戶政事務所主任核可外，不得攜出保存處所。

前項資料之格式及保存年限，由內政部定之。

第九條

辦理登記所用簿冊、卡片及其申請書類，除因避免天災事變外，不得攜出保存處所。

前項書類之格式及保存年限，由內政部定之。

一、條次變更。

二、戶籍登記資料包含日據時期戶口調查簿、初次設戶籍之相關簿冊、卡片、申請書、申請戶籍登記所附繳之證明文件及戶政電腦化作業後，磁帶、磁片之磁性媒體等諸多資料，為求法之安定性，爰以「戶籍登記資料」統稱規範之。另第二項「書類」修正為「資料」。

三、現行條文規定，僅限於天災事變外，不得將戶籍資料攜出保存處所，惟尚有辦理戶口校正工作及其他特殊原因需攜出保存處所之情形，爰增列「辦理戶口校正」及「經戶政事務所主任核可」之規定，以資週延。

第七條

已辦戶籍登記區域，應製發國民身分證及戶口名簿；尚未製發者，得以戶籍謄本代之。

國民身分證及戶口名簿之格式，由內政部定之。

第十條

已辦戶籍登記之地方，應製發國民身分證；尚未製發者，得經內政部之核准，以戶籍謄本代之。

國民身分證之項目及格式，由內政部定之。

製發國民身分證得酌收工本費。但貧民免收之。

一、條次變更。

二、國民身分證及戶口名簿應依據戶籍登記資料予以製發，未辦理戶籍登記之區域，自無法製發國民身分證及戶口名簿，而已辦理戶籍登記之區域自應製發國民身分證及戶口名簿，爰增列「戶口名簿」一項。另「地方」一詞修正為「區域」。

三、尚未製發國民身分證及戶口名簿者，自得以戶籍謄本代之，勿庸「經內政部之核准」，爰予刪除。

四、第二項之「格式」已包含「

|  |  |   |
|--|--|---|
| <p>第八條 人民年滿十四歲者，應請領國民身分證；未滿十四歲者，得申請發給。</p> <p>依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿十四歲請領者，不予捺指紋，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。</p> <p>請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。</p> |  | <p>「一」詞，並增列戶口名簿格式由內政部定之之規定。</p> <p>五第三項製發國民身分證之工本費包含於修正條文第十二條戶籍規費範圍內；另「貧民免收」之規定，可於訂定規費標準時，將其納入，爰刪除第三項規定。</p>  |
| <p>第九條 本人或利害關係人得向戶政事務所申請閱覽戶籍登記資料或交付謄本；申請人不能親自申請時，得以書面委託他人為之。</p>   | <p>第十一條 利害關係人得納費請求閱覽戶籍登記簿或交付謄本。</p> <p>前項閱覽費及謄本抄錄費，由內政部定之。</p> <p>法院於必要時，得通知戶政事務所交付謄本。</p> | <p>一、本條新增。</p> <p>二、本法施行細則第三十五條第一項有關年滿十四歲及未滿十四歲請領國民身分證之規定，移列於本條第一項。</p> <p>三、指紋之作用，可確認當事人身分，保障當事人權益，如迷失民眾或無名屍體身分之確認等，另未滿十四歲者，其指紋紋路尚未完全定型，因此，年滿十四歲請領國民身分證者，應捺指紋並錄存。如未滿十四歲請領者，則俟年滿十四歲時，再予補捺錄存，以建立全民指紋資料。惟如當事人請領國民身分證拒捺指紋時，則不予發給，以落實捺指紋規定之執行。爰於第二項及第三項明定之。</p> |
|  |  | <p>一條次變更。</p> <p>二、申請人增列「本人」，以資周全。</p> <p>三、戶籍資料除戶籍登記簿外，尚包括申請戶籍登記之申請書及所附繳之證明文件資料，故將「戶籍登記簿」修正為「戶籍登記資料」。並增訂申請人得以書面委託他人申請。</p> <p>四、第二項規費已納入修正條文第十二條規定內，爰刪除之。</p> <p>五、法院亦係機關，其需戶政機關提供戶籍資料，可適用修正條文第十條規定，故刪除第三項。</p>  |

內 部

( 函 )

|   |  |  |  |              |       |     |         |               |
|---|--|--|--|--------------|-------|-----|---------|---------------|
| 受文者   |  | 行 文 位                                    |  | 送 別          | 最 速 件 | 密 等 | 解 密 條 件 | 附 件 抽 存 後 解 密 |
| 戶 政 司   |  | 正 本 行 政 院                                |  |              |       |     |         |               |
| 批 示   |  | 副 本                                      |  | 本部戶政司(含附件七份) |       |     |         |               |
| 辦 擬   |  | 文 件 附 號 字 期 日                            |  |              |       |     |         |               |
| 如 文   |  | 中華民國八十四年十二月十九日<br>台(84)內戶字第<br>8483234 號 |  |              |       |     |         |               |
| <p>主旨：檢陳「戶籍法」修正草案總說明、條文對照表及現行條文各一份，復請 鑒核並轉請立<br/>法院審議。</p>  |  |  |  |              |       |     |         |               |
| <p>說明：</p> <p>一 依據 鈞院秘書處八十四年十一月十八日台八十四內字第四〇八三一號函辦理。</p> <p>二 戶籍法修正草案前於八十四年十一月九日經 鈞院審查，已就審查結論將原草案條文作</p> |  |  |  |              |       |     |         |               |

之遷生或再婚之及、妻再嫁或再婚之及、  
之申請。另為保障棄嬰及無依兒童之福利，並增列「兒童福利機構」得為  
棄嬰及無依兒童之出生登記申請人。(修正條文第三十一條)

修正。另審查結論第四點第二項及第四點所提意見，謹說明如次：

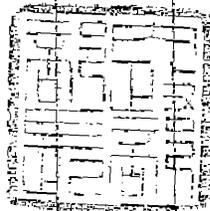
（一）修正條文第五條條文所述「戶籍登記區域」一詞，係因應人口增加至三十萬人以上且區域遼闊而增設戶政事務所之情形，因該條文前段業已明定戶籍登記係以鄉鎮市區為管轄區域，而該增設之戶政事務所亦係辦理戶籍登記，如未明定以各該辦理戶籍登記之區域為管轄區域，則會產生管轄區域如何界定之問題，因此為明其權責，爰規定以各該「戶籍登記區域」為其「戶籍管轄區域」。

（二）按判決離婚係夫妻之一方以他方有民法第一千零五十二條所列之情形，向法院提起訴訟，以宣告形成之判決確定而形成者，其判決係具有形成力之民事判決，其效力因判決之確定而發生。復查最高法院二十三年上字第400四號判例：夫妻之一方以他方有民法第一千零五十二條所列情形，向法院請求離婚者，須經宣告離婚之判決確定，

始生離婚之效力，故在此頁列之。

始生離婚之效力，故在此項判決確定以前，其婚姻關係依然存在。因此經離婚判決確定者，即已生離婚之效力，與兩願離婚尚須經向戶政機關登記始生效之情形不同，自得允許以當事人之一方為離婚登記。

部長 黃 昆 輝



之發生或再婚以上之及一及於其家或同居之關係，並曾刊「兒童福利機構」得為

在部分修正。未能配合實際業務狀況作全面性修正，為使戶籍法符合實際作業之需求，爰擬具本修正草案，其修正重點如下：

- 一、簡化戶籍登記項目，廢除指定繼承登記、行業及職業登記、教育程度登記，明定「在國內未曾設有戶籍，經核准定居或設戶籍，應為初設戶籍登記」及其申請人規定，並將流動人口登記排除於戶籍登記項目之外。（修正條文第四條、第四十三條、第五十八條）
- 二、明定轄區遼闊且人口滿三十萬人以上之鄉（鎮、縣轄市、區），得增設戶政事務所。（修正條文第五條）
- 三、放寬戶籍登記資料攜出保存處所之規定。（修正條文第六條）
- 四、明定年滿十四歲以上者，應請領國民身分證，並應捺指紋及錄存。未滿十四歲請領者，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。如不依規定捺指紋者，則不予發給。（修正條文第八條）
- 五、明定監護登記為必辦登記項目。（修正條文第十八條）
- 六、放寬遷出及遷入登記之期限為三個月，並明定因兵役、國內就學、監所收容及隨本國籍還洋漁船出海作業等情形，得不為遷出之登記。並增列出境滿二年應為遷出登記及原有戶籍人民遷出國外後入境之遷入登記規定。（修正條文第二十條、二十一條）
- 七、增列「註銷登記」項目，以區別撤銷登記。（修正條文第二十六條）
- 八、增列「祖父母」、「撫養人」為出生登記之申請人，並刪除「分娩時臨視之醫生或助產士」及「分娩時在旁照顧之人」之申請人，以便利出生登記之申請。另為保障棄嬰及無依兒童之福利，並增列「兒童福利機構」得為棄嬰及無依兒童之出生登記申請人。（修正條文第三十一條）
- 九、增列「被收養人」為收養登記之申請人。（修正條文第三十三條）
- 十、增列「配偶」及「親屬」為死亡登記之申請人。（修正條文第三十八條）
- 十一、增列「利害關係人」為死亡宣告登記之申請人。（修正條文第四十一條）
- 十二、明定戶政機關應查記十五歲以上人口之教育程度登記。（修正條文第五十條）
- 十三、明定各級中等以上學校應每年編造當年畢業生名冊通報戶政機關。（修正條文第五十一條）
- 十四、明定出境人口之遷出登記，得由戶政事務所代辦；另為落實戶籍登記之正確性，明定全戶遷離戶籍地，未於法定期間申請遷出登記，無法催告，經房屋所有權人或地方自治機關申請，戶政事務所得逕為遷出登記。（修正條文第四十二條但書、第四十七條第四項）
- 十五、縮減須經戶政機關核准始得以書面委託他人之登記項目。（修正條文第四十六條）
- 十六、刪除每年應辦戶口校正工作之強制性規定，修正為較具彈性之作法。（修正條文第四十九條）
- 十七、提高罰鍰金額，並將罰鍰之處分修正由戶政事務所為之。（修正條文第五十三條至第五十六條）
- 十八、增列逾期不繳納罰鍰之處理程序規定。（修正條文第五十七條）
- 十九、刪除有關訴願規定。（現行條文第六十七條）
- 二十、戶口普查業務改由行政院主計處辦理，刪除有關戶口普查規定。（現行條文第六十八條）

|               |   |  |   |  |
|---------------|---|--|---|--|
| <p>第一章 總則</p> | <p>第一條 中華民國人民戶籍之登記，依本法之規定。</p>  | <p>(刪除)</p>  | <p>第二條 戶籍行政之主管機關：在中央為內政部，在省(市)為省(市)政府，在縣(市)為縣(市)政府。</p> | <p>第三條 戶籍登記，以戶為單位。在同一家，或同一處所同一主管人之下共同生活，或經營共同事</p>                   |
| <p>第二章 通則</p> | <p>第一條 中華民國人民戶籍之登記，依本法之規定。</p>  | <p>第二條 本法關於省之規定，適用於直轄市；關於縣之規定，適用於直轄市、省轄市(設治局)；關於鄉、鎮之規定，適用於縣轄市及市之區。</p> <p>蒙古之盟與旗，及西藏地方與宗，適用本法關於省與縣之規定。</p>   | <p>第三條 戶籍行政之主管機關：在中央為內政部，在省為省政府，在縣為縣政府。</p>             | <p>第四條 戶口調查登記，得為戶之編造，凡在一家或同一處所同一主管人之下共同生活，或經營共同事業者為一戶，以</p>          |
| <p>說明</p>     | <p>依立法慣例，首章以採用「總則」者佔絕大多數，如法院組織法、保險法、公司法、兒童福利法等，至於「通則」因與法律名稱相同，為避免混淆，故將本章章名修正為「總則」。</p> <p>未修正</p> | <p>一、本條刪除<br/>二、將直轄市、省轄市、縣轄市及市之區直接詳列於涉及相關省、縣規定之條文中；另民國六十一年三月十八日總統令公布停止適用「設治局組織條例」，已無設治局之設置，爰刪除第一項。<br/>三、修正條文第一條已明定中華民國人民之戶籍登記，依本法之規定，而蒙古與西藏地區亦屬中華民國之領域，其與省(市)與縣(市)同層級之行政區域，自可依本法有關省(市)與縣(市)之規定辦理戶籍登記；另查涉及省、市規定之相關法律，並無將蒙古、西藏特別列於條文之中，且目前實務作業上亦無窒礙難行之處，爾後如有必要時，可再針對需要作修正，爰刪除第二項。</p> | <p>一、條次變更<br/>二、將直轄市、省轄市明列於條文中。</p>                     | <p>一、條次變更<br/>二、戶籍登記除於戶口清查時初次辦理外，另為經申請人之申請，包含戶政機關與申請人之作為，而戶口調查按現</p> |

由內政部會同外交部及僑務委員會定之。

於民國六十二年及七十九年間，先後數度邀集有關機關研議擬訂「中華民國僑民戶籍登記辦法」及「僑居海外國人回台戶籍登記辦法」，惟歷次會議中與會各機關代表咸認為，我國僑民分布甚廣，人數亦多，以我國現有駐外館處人力、物力實無法勝任僑民戶籍登記業務，又華僑大多具雙重國籍，在嚴格執行單一國籍制國家，如我駐外單位為其辦理戶籍登記，亦有引發駐在國抗議之虞，故均主張不宜訂定該辦法。

三、鑑於本條規定之立法原意，在使國內外人民均須辦理戶籍登記有其時代背景，惟目前國內外政治時空已大幅轉變，在海外辦理僑民戶籍登記，有主、客觀因素限制，無法實施，爰建議刪除此不合時宜無法執行之規定。

第六條

戶籍登記資料，除因避免天災事變、辦理戶口校正或經戶政事務所主任核可外，不得攜出保存處所。前項資料之格式及保存年限，由內政部定之。

第九條

辦理登記所用簿冊、卡片及其申請書類，除因避免天災事變外，不得攜出保存處所。前項書類之格式及保存年限，由內政部定之。

一條次變更

一、戶籍登記資料包含日據時期戶口調查簿、初次設戶籍之相關簿冊、卡片、申請書、申請戶籍登記所附繳之證明文件及戶政電腦化作業後，磁帶、磁片之磁性媒體等諸多資料，為求法之安定性，爰概括性以「戶籍登記資料」統稱規範之。另第二項「書類」修正為「資料」。

三、現行條文規定，僅限於天災事變外，不得將戶籍資料攜出保存處所，惟尚有辦理戶口校正工作及其他特殊原因需攜出保存處所之情形，爰增列「辦理戶口校正」及「經戶政事務所主任核可」之規定，使條文更具彈性。

第七條

已辦戶籍登記區域，應製發國民身分證及戶口名簿；尚未製發者

第十條

已辦戶籍登記之地區，應製發國民身分證；尚未製發者，得經內

一條次變更

一、國民身分證及戶口名簿應依據戶籍登記資料予以製發，

名簿之格式，由內政部定之。

政部之核准，以戶籍謄本代之。  
國民身分證之項目及格式，由內政部定之。  
製發國民身分證得酌收工本費。但貧民免收之。

未辦理戶籍登記之區域，自無法製發國民身分證及戶口名簿，而已辦理戶籍登記之區域自應製發國民身分證及戶口名簿，爰增列「戶口名簿」一項。另「地方」一詞修正為「區域」。  
三、尚未製發國民身分證及戶口名簿者，自得以戶籍謄本代之，勿庸內政部核准。  
四、第二項之「格式」已包含「項目」在內，故刪除「項目」一詞，並增列戶口名簿格式由內政部定之規定。  
五、第三項製發國民身分證之工本費包含於修正條文第十二條戶籍規費範圍內；另「貧民免收之」規定，因修正條文第十二條已明定「戶籍規費標準，由內政部定之。」自可於訂定規費標準時，將其納入規範，爰刪除第三項規定。

明

第八條

人民年滿十四歲者，應請領國民身分證；未滿十四歲者，得申請發給。  
依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿十四歲請領者，不予捺指紋，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。  
請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。

一本條新增  
二、本法施行細則第三十五條第一項有關年滿十四歲及未滿十四歲請領國民身分證之規定，移列至本法中規範。  
三、指紋之作用，可確認當事人身分，保障當事人權益，如迷失民眾身分之確認，無名屍體身分之確認等，另未滿十四歲者，其指紋紋路尚未完全定型，因此，年滿十四歲請領國民身分證者，應捺指紋並錄存。如未滿十四歲請領者，則俟年滿十四歲時，再予補捺錄存。以建立全民指紋資料，在保障當事人權益上，可發揮甚大助益。惟如當事人請領國民身分證拒捺指紋時，則不予發給，以落實捺指紋規定之執行。爰增列第二項及第三項規定。



二十一年六月二十九日修正，亦僅針對戶政機關組織體制、廢除本籍登記及罰則作部分修正，未能配合實際業務狀況作全面性修正，為使戶籍法符合實際作業之需求，爰擬具本修正草案，其修正重點如下：

- 一、簡化戶籍登記項目，廢除指定繼承登記、行業及職業登記、教育程度登記，明定「在國內未曾設有戶籍，經核准定居或設戶籍，應為初設戶籍登記」及其申請人規定，並將流動人口登記排除於戶籍登記項目之外。（修正條文第四條、第四十三條、第五十八條）
- 二、明定轄區人口滿三十萬人以上之鄉（鎮、縣轄市、區），得增設戶政事務所。（修正條文第五條）
- 三、放寬戶籍登記資料攜出保存處所之規定。（修正條文第六條）
- 四、明定年滿十四歲以上者，應請領國民身分證，並應捺指紋及錄存。未滿十四歲請領者，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。（修正條文第八條）
- 五、明定監護登記為必辦登記項目。（修正條文第十八條）
- 六、放寬遷出及遷入登記之期限為三個月，並明定因兵役、國內就學、監所收容及隨本國籍遠洋漁船出海作業等情形，得不為遷出之登記。並增列出境滿二年應為遷出登記及原有戶籍人民遷出國外後入境之遷入登記規定。（修正條文第二十條、二十一條）
- 七、增列「註銷登記」項目，以區別撤銷登記。（修正條文第二十六條）
- 八、增列「祖父母」、「撫養人」、「兒童福利相關機構」為出生登記之申請人，以便利出生登記之申請及保障兒童之福利。（修正條文第三十一條）
- 九、增列「被收養人」為收養登記之申請人。（修正條文第三十三條）
- 十、增列「配偶」及「親屬」為死亡登記之申請人。（修正條文第三十八條）
- 十一、增列「利害關係人」為死亡宣告登記之申請人。（修正條文第四十一條）
- 十二、明定戶政機關應查記十五歲以上人口之教育程度登記。（修正條文第五十條）
- 十三、明定各級中等以上學校應每年編造當年畢業生名冊通報戶政機關。（修正條文第五十一條）
- 十四、明定出境人口之遷出登記，得由戶政事務所代辦；另為落實戶籍登記之正確性，明定全戶遷離戶籍地，未於法定期間申請遷出登記，無法催告，經房屋所有權人或地方自治機關申請，戶政事務所得逕為遷出登記。（修正條文第四十二條但書、第四十七條第四項）
- 十五、縮減須經戶政機關核准始得以書面委託他人之登記項目。（修正條文第四十六條）
- 十六、刪除每年應辦戶口校正工作之強制性規定，修正為較具彈性之作法。（修正條文第四十九條）
- 十七、提高罰鍰金額，並將罰鍰之處分修正由戶政事務所為之。（修正條文第五十三條至第五十六條）
- 十八、增列逾期不繳納罰鍰之處理程序規定。（修正條文第五十七條）
- 十九、刪除有關訴願規定。（現行條文第六十七條）
- 二十、戶口普查業務改由行政院主計處辦理，刪除有關戶口普查規定（現行條文第六十八條）。

| 修正條文                              | 現行條文  | 說明  |
|-----------------------------------|---|---|
| 第一章 總則<br>第一條 中華民國人民戶籍之登記，依本法之規定。 | 第一章 通則<br>第一條 中華民國人民戶籍之登記，依本法之規定。   | 依立法慣例，首章以採用「總則」者佔絕大多數，如法院組織法、保險法、公司法、兒童福利法等，至於「通則」因與法律名稱相同，為避免混淆，故將本章章名修正為「總則」。<br>未修正  |
| (刪除)                              | 第二條 本法關於省之規定，適用於直轄市；關於縣之規定，適用於直轄市、省轄市（設治局）；關於鄉、鎮之規定，適用於縣轄市及市之區。 <p>蒙古之盟與旗，及西藏地方與宗，適用本法關於省與縣之規定。</p> | 一、本條刪除<br>二、將直轄市、省轄市、縣轄市及市之區直接詳列於涉及相關省、縣規定之條文中；另民國六十一年三月十八日總統令公布停止適用「設治局組織條例」，已無設治局之設置，爰刪除第一項。<br>三、修正條文第一條已明定中華民國人民之戶籍登記，依本法之規定，而蒙古與西藏地區亦屬中華民國之領域，其與省（市）與縣（市）同屬級之行政區域，自可依本法有關省（市）與縣（市）之規定辦理戶籍登記；另查涉及省、市規定之相關法律，並無將蒙古、西藏特別列於條文之中，爰刪除第二項。<br>蒙藏委員會建議保留第二項規定之意見：<br>「依據我國憲法第十一章地方制度，第一百十九條：「蒙古各盟旗地方自治制度，以法律定之。」，第一百二十條：「西藏自治制度，應予以保障。」暨第十三章基本國策，第一百六十八條：「國家對於邊疆地區各民族之地位，應予以合法之保障，並於其地方自治事業，特別予以扶植。」<br>二、蒙古、西藏地方之行政制度 |

戶籍登記資料，除因避免天災事變，辦理戶口校正或經戶政事務所主任核可外，不得攜出保存處所。  
前項資料之格式及保存年限，由內政部定之。

第九條 辦理登記所用簿冊、卡片及其申請書類，除因避免天災事變外，不得攜出保存處所。  
前項書類之格式及保存年限，由內政部定之。

一、條次變更  
二、戶籍登記資料包含日據時期戶口調查簿、初次設戶籍之相關簿冊、卡片、申請書、申請戶籍登記所附繳之證明文件及戶政電腦化作業後，磁帶、磁片之磁性媒體等諸多資料，為求法之安定性，爰概括性以「戶籍登記資料」統稱規範之。另第二項「書類」修正為「資料」。  
三、現行條文規定，僅限於天災事變外，不得將戶籍資料攜出保存處所，惟尚有辦理戶口校正工作及其他特殊原因需攜出保存處所之情形，爰增列「辦理戶口校正」及「經戶政事務所主任核可」之規定，使條文更具彈性。

第七條 已辦戶籍登記區域，應製發國民身分證及戶口名簿；尚未製發者，得以戶籍謄本代之。  
國民身分證及戶口名簿之格式，由內政部定之。

第十條 已辦戶籍登記之地方，應製發國民身分證；尚未製發者，得經內政部之核准，以戶籍謄本代之。  
國民身分證之項目及格式，由內政部定之。  
製發國民身分證得酌收工本費。但貧民免收之。

一、條次變更  
二、國民身分證及戶口名簿應依據戶籍登記資料予以製發，未辦理戶籍登記之區域，自無法製發國民身分證及戶口名簿，而已辦理戶籍登記之區域自應製發國民身分證及戶口名簿，爰增列「戶口名簿」一項。另「地方」一詞修正為「區域」。  
三、尚未製發國民身分證及戶口名簿者，自得以戶籍謄本代之，勿庸內政部核准。  
四、第二項之「格式」已包含「項目」在內，故刪除「項目」一詞，並增列戶口名簿格式由內政部定之之規定。  
五、第三項製發國民身分證之工本費包含於修正條文第十二條戶籍規費範圍內；另「貧民免收之」規定，因修正條文第十二條已明定「戶籍規費標準，由內政部定之。」自可於訂定規費標準時，將其納入規範，爰刪除第三項規定。

八、應請領國民身分證者，未滿十四歲者，得申請發給。

依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿十四歲請領者，不予捺指紋，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。  
前項實施辦法由內政部定之。

一、本條新增  
二、本法施行細則第三十五條第一項有關年滿十四歲及未滿十四歲請領國民身分證之規定，移列至本法中規範。  
三、指紋之作用，可確認當事人身分，保障當事人權益，如迷失民眾身分之確認、無名屍體身分之確認等，另未滿十四歲者，其指紋紋路尚未完全定型，因此，年滿十四歲請領國民身分證者，應捺指紋並錄存。如未滿十四歲請領者，則俟年滿十四歲時，再予補捺錄存。以建立全民指紋資料，在保障當事人權益上，可發揮甚大助益，爰增列第二項及第三項規定。

第九條 本人或利害關係人得向戶政事務所申請閱覽戶籍登記資料或交付謄本；申請人不能親自申請時，得以書面委託他人為之。

第十一條 利害關係人得納費請求閱覽戶籍登記簿或交付謄本。  
前項閱覽費及謄本抄錄費，由內政部定之。  
法院於必要時，得通知戶政事務所交付謄本。

一、條次變更  
二、申請人增列「本人」。  
三、戶籍資料除戶籍登記簿外，尚包括申請戶籍登記之申請書及所附繳之證明文件資料，故將「戶籍登記簿」修正為「戶籍登記資料」。並新增申請人得以書面委託他人為之規定。  
四、第二項規費包含於修正條文第十二條規定範圍內，爰刪除之。  
五、法院亦係機關，其需戶政機關提供戶籍資料，可適用修正條文第十條規定，故刪除第三項。

第十條 各機關所需之戶籍登記資料，應以戶籍登記為依據。  
前項資料，由戶政機關提供，並得酌收費用。

第十二條 各機關所需之戶口資料，應以戶籍登記為依據，除法律另有規定外，不得另辦他種戶口調查登記。  
前項資料，由戶政機關供應，並得酌收費用。

一、條次變更  
二、第一項「戶口」資料修正為「戶籍登記」資料。並刪除「除法律另有規定外，不得另辦他種戶口調查登記」一詞。  
三、第二項「供應」一詞修正為「提供」。

# 立法院議案關係文書

(中華民國四十一年九月起編號)  
中華民國八十五年六月廿九日印發

## 院總第二四五號 委員提案第一四九八號

案由：本院委員柯建銘等十七人擬具戶籍法部分條文修正草案，增列第十條之一，規定國民身分證應錄存請領人之指紋，不依規定錄存指紋者，不發給國民身分證。是否有當？  
敬請公決。

說明：

- 一、現行戶籍法中並無國民身分證應錄存請領人指紋之規定，而指紋之用於確認當事人身分，保障當事人權益，如迷失民眾或無名屍體身分之確認等，作用至為明確。且建立全民指紋資料早為世界各國公認之重要內政建設，亦為先進國家之指標。
- 二、國民身分證錄存請領人之指紋，可結合現行警政指紋自動化作業，強化治安防範，保障社會安全。
- 三、為迎接資訊時代的來臨，目前全世界均朝向以電腦化指紋作業達到身分辨識之趨勢發展，未來電子認證必將應用於各種人類生活當中，如電子交易、電子公文等。因此，國民身分證必須具有自動確認本人身分之功能，以作為個人行使權利及承擔責任之依據。爰於戶籍法中增列國民身分證應錄存請領人指紋之規定。

已增列修正條文第八條

戶籍法第十條之一修正草案

| 修 正 條 文   | 現 行 條 文 | 說 明  |
|---|---------|--|
| <p>第十條之一 人民年滿十四歲者，應請領國民身分證；未滿十四歲者，得申請發給。</p> <p>依前項請領之國民身分證，應錄存請領人之指紋。但未滿十四歲請領者，不予錄存指紋，俟年滿十四歲時，應補錄存指紋。</p> <p>請領國民身分證，不依前項規定錄存指紋者，不予發給。</p> |         | <p>一、本條新增。</p> <p>二、本法施行細則第三十五條第一項有關年滿十四歲及未滿十四歲請領國民身分證之規定，移列於本條第一項。</p> <p>三、指紋之作用，可確認當事人身分，保障當事人權益，如迷失民眾或無名屍體身分之確認等。而身分證錄存指紋可隨時確認本人身分，並防止冒用。另未滿十四歲者其指紋紋路尚未完全定型，因此，年滿十四歲時請領之國民身分證，應錄存請領人之指紋。如未滿十四歲請領者，則俟年滿十四歲時，再予補行錄存，以建立全民指紋資料。惟如當事人請領國民身分證而拒錄存指紋時，則不予發給，以落實錄存指紋規定之執行。爰於第二項及第三項明定之。</p> |

提案人：柯建銘

連署人：邱垂貞

余玲雅

林忠正

許舒博

蘇嘉全

黃爾璇

徐成焜

林源山

林光華

林政則

蔡正揚

鄭永金

朱惠良

范巽綠

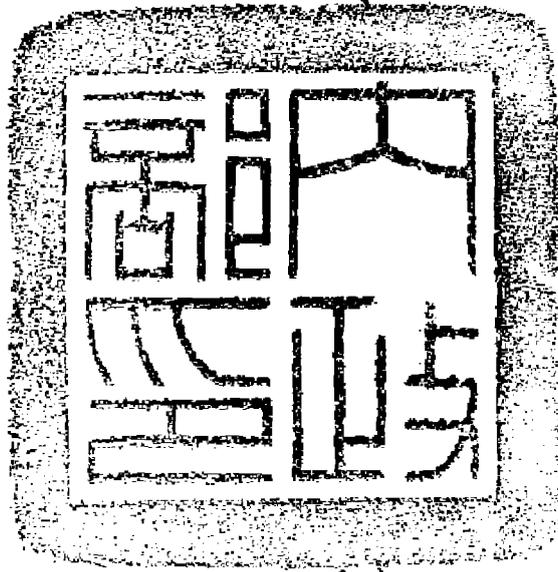
王素筠

黃國鐘

附件三

內政部

令



中華民國八十七年三月四日  
台(初)內戶字第八七七六六一號

修正戶籍法施行細則。

附戶籍法施行細則。

部長 黃主文

補正。

第十七條 戶政事務所受理戶籍登記，除應查驗其國民身分證及戶口名簿外，應將受理登記資料登錄於電腦系統，列印戶籍登記申請書，並於國民身分證及戶口名簿有關欄內為必要之註記後，以戶籍登記申請書及留存之證明文件正本或影本，按年及村（里）分類裝釘存所。另以副本按旬彙送直轄市、縣（市）政府，並按年及村（里）分類裝釘，作為分冊。

第十八條 戶籍登記事項，應登記於戶籍登記資料有關欄或有關之戶內，均載明其事由及日期。戶長如有變更、死亡、死亡宣告、遷出、撤銷戶籍或註銷戶籍登記時，該戶籍登記資料列為除戶備份保存。

### 第三章 國民身分證及戶口名簿

第十九條 已辦理戶籍登記之區域，應由直轄市、縣（市）政府

印製國民身分證及戶口名簿。但必要時，國民身分證得由內政部或省政府統一印製。

第二十條 國民身分證及戶口名簿，由戶政事務所依據戶籍登記資料列印，彙送直轄市、縣（市）政府審核蓋印後，發還轉發。必要時，得由戶政事務所代為審核蓋印後發給。

國民身分證之效用及於全國。

國民身分證應隨身攜帶，非依法律不得扣留。

第二十一條 國民身分證一律貼用相片，並於黏貼相片騎縫處加蓋直轄市、縣（市）政府鋼印。但因特殊情形，經戶政事務所許可者，得免貼相片。

第二十二條 依本法第八條規定捺指紋，應以全部手指捺印。但無手指者，不在此限。

第二十三條 國民身分證所載戶籍登記事項有變更時，應由戶政事務所同時就原欄改註，加蓋承辦人印章。

## 戶籍法施行細則修正總說明

戶籍法施行細則（以下簡稱本細則）自二十三年六月二十五日訂定發布至今，歷經三十五年、三十七年、六十三年及八十一年四次修正，茲因戶籍法（以下簡稱本法）業於八十六年五月二十一日修正公布，為因應本法修正刪除行業及職業、教育程度等戶籍登記、及增訂請領國民身分證應捺指紋並錄存、戶政機關應查記十五歲以上人口教育程度等規定，並配合戶政電腦化作業及實際業務需要，爰擬具「戶籍法施行細則」修正草案，計三十五條，其修正要點如下：

- 一、增訂需用戶籍資料之機關已建置電腦化作業者，應依規定申請與戶政資訊系統連結，取得戶籍資料。（修正條文第四條）
- 二、配合本法修正刪除行業及職業、教育程度等登記，刪除本細則現行條文第二十條至第二十四條有關行業及職業、教育程度之規定。
- 三、增訂戶政事務所依本法第四十七條第四項及第五項逕為登記者，應暫將其全戶戶籍遷至戶政事務所，同時通報警察機關依查尋人口處理。（修正條文第十五條）
- 四、配合本法第八條請領國民身分證者，應捺指紋並錄存之規定，增訂應以全部手指捺印。但無手指者，不在此限。（修正條文第二十二條）
- 五、為落實簡政便民目標，刪除申請補發國民身分證應取具公民一人證明之規定。（修正條文第二十三條）
- 六、本細則有關查對校正戶口及戶口統計之規定係規範戶政機關內部行政作業，該作業已有戶籍巡迴查對實施規定、戶口校正作業規定及戶籍人口統計作業要點等規定可資辦理，為符合實際，爰刪除現行條文第四十三條至第四十五條、第四十七條、第四十九條及第五十一條至第五十五條有關辦理查對校正戶口及戶口統計之規定。
- 七、配合本法第五十條戶政機關應查記十五歲以上人口之教育程度規定，增訂查記教育程度之方法。（修正條文第三十二條）

|   |  |  |
|---|--|--|
| <p>發。<br/>國民身分證之<br/>效用及於全國各地<br/>，無庸隨地換發。</p>  | <p>第三十五條<br/>年滿十四歲之<br/>人民，應請領國民<br/>身分證，未滿十四<br/>歲者，得申請發給<br/>。經戶籍登記或<br/>戶口清查之戶，每<br/>戶應請領戶口名簿<br/>。國民身分證應<br/>隨身攜帶。除依法<br/>律規定外不得扣留</p> | <p>地換發」文字，以簡潔用<br/>詞。<br/>五、修正條文第三項由現行條<br/>文第三十五條第三項移列<br/>，並修正部分文字。</p>  |
| <p>第二十一條<br/>國民身分證一<br/>律貼用相片，並於<br/>黏貼相片騎縫處加<br/>蓋直轄市、縣（市<br/>）政府鋼印。但因<br/>特殊情形，經戶政<br/>事務所許可者，得<br/>免貼相片。</p> | <p>第三十四條<br/>國民身分證一<br/>律貼用相片，並於<br/>黏貼相片騎縫處加<br/>蓋縣政府鋼印。但<br/>因特殊情形，無法<br/>照像，經戶籍行政<br/>主管機關許可者，<br/>得免貼相片。</p>                           | <p>一、條次變更。<br/>二、增列辦理戶籍行政業務之<br/>機關。<br/>三、顏面傷殘、行動不便或臥<br/>病在床等狀況，並非無法<br/>照相，爰刪除「無法照像<br/>」文字，惟如確有特殊情<br/>形者，基於簡政便民原則<br/>，宜由戶政事務所許可免<br/>貼相片，爰明定經戶政事<br/>務所許可者，得免貼相片<br/>。至免貼相片者之國民身<br/>分證相片欄位上，將註明<br/>免貼相片。</p> |
| <p>第二十二條<br/>依本法第八條<br/>規定捺指紋，應以</p>  | <p>第三十五條<br/>年滿十四歲之<br/>人民，應請領國民<br/>身分證，未滿十四<br/>歲者，得申請發給<br/>。經戶籍登記或<br/>戶口清查之戶，每<br/>戶應請領戶口名簿<br/>。國民身分證應<br/>隨身攜帶。除依法<br/>律規定外不得扣留</p> | <p>一、本條新增。<br/>二、依本法第八條規定請領國</p>   |

全部手指捺印。但無手指者，不在此限。

第二十三條

國民身分證所載戶籍登記事項有變更時，應由戶政事務所同時就原欄改註，加蓋承辦人印章。

國民身分證不敷改註或有毀損、滅失、遺失時，應申請戶籍所在地戶政事務所換、補發新證。

因死亡、死亡宣告、撤銷戶籍或註銷戶籍登記者，應將國民身分證繳還戶政事務所，彙送直轄市、縣（市）政府銷燬之。

第三十六條

國民身分證所載事項戶籍登記有變更時，應由戶政事務所同時就原欄改註，加蓋承辦人職名章。

國民身分證不敷改註或有毀損時，應申請戶籍所在地戶政事務所換發新證。有滅失或遺失時，應取具公民一人證明，申請補發。

因死亡登記或喪失中華民國國籍而註銷戶籍者，應將國民身分證繳還戶政事務所，彙送縣政府註銷之。

國民身分證者，應捺指紋並錄存。惟部分人民之部分手指殘缺或無雙手者，非其不捺印指紋，爰明定以全部手指捺印，如無手指者，無法捺印，則不在此限，僅於戶籍資料指紋欄位註明無手指，仍可請領國民身分證。

條次變更。

一、條次變更。  
二、現行國民身分證為便於攜帶，面積較小且各項欄位亦同，如有變更改註時，加蓋承辦人職名章易佔空間，爰將現行條文第一項「職名章」修正為「印章」。並將「事項戶籍登記」修正為「戶籍登記事項」。

三、依本法第八條請領國民身分證並無須取具證明申請補發之限制；而現行申請補發國民身分證須取具公民一人證明之規定，常招致申請人抱怨，為落實簡政便民目標，爰將現行條文第二項「應取具公民一人證明，申請補發」之規定刪除，並酌作文字修正。

四、現行條文第三項增列「死亡宣告、撤銷戶籍或註銷戶籍登記」應繳還國民身分證，及增列辦理戶籍行政業務之機關，並將「註銷」修正為「銷燬」。

第二十四條

請領國民身分證，應由當事人向戶籍所在地戶政事務所申請。但未滿十四歲請領者，由法定代理人為之。經戶籍登記之戶，應請領戶口名簿。

第三十七條

請領國民身分證，應由當事人或其法定代理人繕具申請書向戶籍地戶政事務所申請之。請領戶口名簿，由戶長口頭向該管戶政事務所為之。

第三十五條

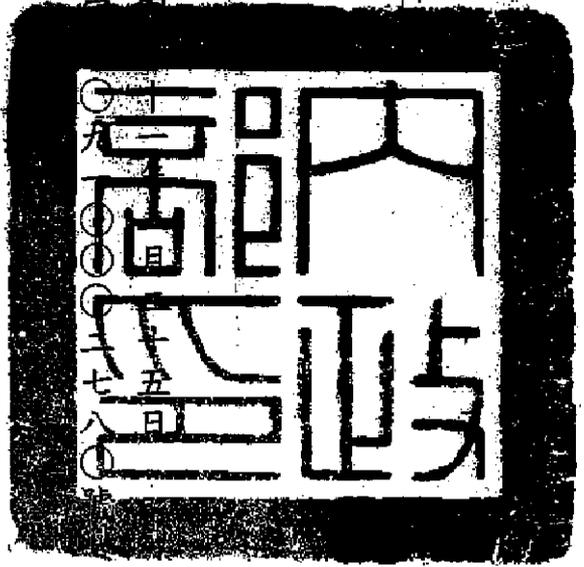
年滿十四歲之

一、依本法第八條規定年滿十四歲請領國民身分證時應捺指紋，若未滿十四歲請領者，則不必捺印指紋，爰於修正條文第一項明定應由當事人申請，並增列但書明定未滿十四歲請領者，由法定代理人為之，以便利申請。另刪除現行條文第三十七條第一項「

內政部 令

發文日期：中華民國  
發文字號：台內戶

修正「戶籍法施行細則」部分條文。  
附「戶籍法施行細則」部分條文。



部長 余政憲

第十五條

遷徙、出生、死亡、更正、撤銷或註銷登記之催告書應載明經催告逾期仍不申請者，依本法第四十七條第三項規定逕為登記。

前項出生逕為登記者，由戶政事務所主任代立姓名。

戶政事務所依本法第四十七條第三項規定逕為登記後，應通知應為申請之人。

戶政事務所依本法第四十七條第四項及第五項規定逕為登記者，應將其全戶戶籍暫遷至該戶政事務所並註明地址，同時通報警察機關。

第十九條

戶口名簿、國民身分證，由直轄市、縣（市）政府印製。但必要時，國民身分證得由內政部統一印製。

第二十一條

國民身分證一律黏貼最近二個月正面半身相片，並於黏貼相片騎縫處加蓋直轄市、縣（市）政府鋼印。但因特殊情形，經戶政事務所許可者，得免貼相片。

第二十三條

國民身分證住遷註記欄所載有變更時，應由戶政事務所改註，加蓋承辦人印章。國民身分證有毀損、滅失、遺失或欄位不敷改註時，應向戶籍所在地戶政事務所申請

補、換發新證。

因死亡、死亡宣告、撤銷戶籍或註銷戶籍登記者，應將國民身分證繳還戶政事務所，彙送直轄市、縣（市）政府銷燬之。

第三十一條

無正當理由拒絕接受查對校正戶籍登記事項者，在申請戶籍登記或請領各項證明時，戶政事務所應通知補辦。

內政部 函

受文者：內政部戶政司

速別：普通件

密等及解密條件：普通

發文日期：中華民國九十一年二月二十五日

發文字號：台內戶字第○九一○○○二七八○—四號

附件：如主旨 (2780-4.doc, 2780.doc)

主旨：「戶籍法施行細則」部分條文業經本部於九十一年二月二十五日以台內戶字第○九一○○○二七八○號令修正發布，茲檢送部分條文修正條文、總說明及條文對照表各乙份，請 查照。

正本：立法院

副本：司法院、行政院、行政院法規委員會、本部法規委員會、戶政司（均含附件）



機關地址：臺北市徐州路五號  
傳 真：(○二) 二三九七六七六九

## 戶籍法施行細則部分條文總說明

為配合戶政業務全面電腦化作業及行政程序法之施行，並應業務需要，爰修正戶籍法施行細則部分條文，共計九條，修正重點如下：

- 一、配合戶政電腦化免填申請書之作業，爰將申請人填具登記申請書之規定修正為在申請書上簽名或蓋章。（修正條文第十一條）
- 二、現行實務上，並無未辦理戶籍登記之區域，且辦理戶籍登記案件，必定係在已辦理戶籍登記區域內，爰刪除「已辦理戶籍登記區域者」。（修正條文第十一條、第十九條）
- 三、配合現行遷徙登記申請書增列遷徙登記之遷徙者稱謂，以利查考。另配合九十年一月一日原住民身分法施行，增列具原住民身分者，應載明原住民身分及族別。（修正條文第十二條）
- 四、為提高證明文件之正確性，增列初設戶籍登記之證明文件應留存正本，並增列在國外或大陸地區作成之證明文件，應經相關機關（構）驗證。（修正條文第十三條）
- 五、依戶籍法第四十七條第四項及第五項規定遷至戶政事務所地址者，多係未依規定辦理遷徙登記，而非真正須協尋人口，故刪除現行條文第四項「依查尋人口處理」等字。（修正條文第十五條）
- 六、增列請領國民身分證繳交相片格式之規定。（修正條文第二十一條）
- 七、戶籍證明包括戶籍謄本、印鑑證明、國民身分證、門牌證明等，不宜侷限於戶籍謄本，爰將戶籍謄本修正為各項證明。（修正條文第三十一條）

前項出生逕為登記者，由戶政事務所主任代立姓名。

戶政事務所依本法第四十七條第三項規定逕為登記後，應通知應為申請之人。

戶政事務所依本法第四十七條第四項及第五項規定逕為登記者，應將其全戶戶籍暫遷至該戶政事務所並註明地址，同時通報警察機關。

前項出生逕為登記者，由戶政事務所主任代立姓名。

戶政事務所依本法第四十七條第三項逕為登記後，應通知應為申請之人。

戶政事務所依本法第四十七條第四項及第五項逕為登記者，應將其全戶戶籍暫遷至該戶政事務所並註明地址，同時通報警察機關依查尋人口處理。

遷徙登記，而非真正須協尋人口，故刪除現行條文第四項「依查尋人口處理」等字

第十九條

戶口名簿、國民身分證，由直轄市、縣（市）政府印製。但必要時，國民身分證得由內政部統一印製。

第十九條

已辦理戶籍登記之區域，應由直轄市、縣（市）政府印製國民身分證及戶口名簿。但必要時，國民身分證得由內政部統一印製。

現行實務上，並無未辦理戶籍登記之區域，且辦理戶籍登記案件，必定係在已辦理戶籍登記區域內，故「已辦理戶籍登記區域者」，無庸

第二十一條

國民身分證一律黏貼最近二個月正面半身相片，並於黏貼相片騎縫處加蓋直轄市

第二十一條

國民身分證一律貼用相片，並於黏貼相片騎縫處加蓋直轄市、縣（市）政府鋼印。

增列相片格式之規定。

、縣(市)政府鋼印。但因特殊情形，經戶政事務所許可者，得免貼相片。

第二十三條

國民身分證住遷註記欄所載有變更時，應由戶政事務所改註，加蓋承辦人印章。

國民身分證有毀損、滅失、遺失或欄位不敷改註時，應向戶籍所在地戶政事務所申請補、換發新證。

因死亡、死亡宣告、撤銷戶籍或註銷戶籍登記者，應將國民身分證繳還戶政事務所，彙送直轄市、縣(市)政府銷燬之。

無正當理由拒絕接受查對校正戶籍登記事項者，在申請戶籍登記或請領各項證明

第三十一條

但因特殊情形，經戶政事務所許可者，得免貼相片。

第二十三條

國民身分證所載戶籍登記事項有變更時，應由戶政事務所同時就原欄改註，加蓋承辦人印章。

國民身分證不敷改註或有毀損、滅失、遺失時，應申請戶籍所在地戶政事務所換、補發新證。

因死亡、死亡宣告、撤銷戶籍或註銷戶籍登記者，應將國民身分證繳還戶政事務所，彙送直轄市、縣(市)政府銷燬之。

無正當理由拒絕接受查對校正戶籍登記事項者，在申請戶籍登記或請領戶籍謄本

第三十一條

- 一、現行國民身分證格式，僅有住遷註記欄須改註，該欄並非就原欄改註，爰修正第一項，文字並酌作修正。
- 二、第二項文字酌作修正。

一、戶籍證明包括戶籍謄本、印鑑證明、國民身分證、門牌證明等，不宜侷限於戶籍謄本，爰將戶籍謄本修正為各項證明。

## 內政部 函

機關地址：臺北市徐州路5號

聯絡人：李佳儒

電話：(02) 23565132

傳真：(02) 23976769

電子郵件：moi5490@moi.gov.tw

受文者：內政部戶政司

發文日期：中華民國94年6月3日

發文字號：台內戶字第0940069343號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如說明三(69343.doc)

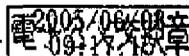
主旨：有關 鈞院研商「戶籍法施行細則」部分條文修正草案會議一案，請 鑑核。

說明：

- 一、鈞院於本(94)年5月27日審查戶籍法施行細則部分條文修正草案，有關修正條文第22條第1項規定，係補充解釋戶籍法第8條規定，且戶籍法第8條之立法意旨即為全面捺錄指紋，為利本次全面換發國民身分證併行捺錄指紋作業之執行，仍有訂定之必要，爰仍請保留本部原修正條文。
- 二、另本部於本(94)年5月27日研商「全面換發國民身分證作業規劃及相關事宜」會議決議，全面換證期間，居住非現戶籍地之安(療)養中心，如傷病昏迷、植物人或重度身心障礙者，可於戶籍地以外之戶政事務所異地辦理換發新證，爰請配合於戶籍法施行細則第23條規定內增列明定第1項第4款規定為：「四、全面換領：向戶籍所在地戶政事務所申請。但因特殊情形，經內政部許可者，得向戶籍地以外之戶政事務所為之。」其餘均同意會中修正意見。
- 三、檢陳修正後之「戶籍法施行細則」部分條文修正草案乙份。

正本：行政院

副本：本部法規委員會、戶政司



部長 蘇 嘉 全

## 戶籍法施行細則部分條文修正草案總說明

九十四年七月一日起，將全面換發國民身分證，新式國民身分證之規格及欄位均有更動，並加強防制偽造變造功能，採全部膠膜護貝，相片採掃瞄列印，無需黏貼，戶政事務所受理請領國民身分證案件之作業方式亦有調整，現行戶籍法施行細則部分相關規定均須配合修正，爰擬具本修正草案。

本次全面換發國民身分證作業，因考量業務量龐大，及空白國民身分證及機具等配置，爰規定應向戶籍所在地戶政事務所申請。另有關請領國民身分證捺錄指紋之規定，因蒐錄指紋目的在辨識身分，二指應已足夠，且拇指指紋使用較其他手指頻繁且特徵值較多，爰將全部手指捺印之規定修正為以左、右拇指接受捺錄。

本次戶籍法施行細則部分條文修正草案，其修正要點如次：

- 一、因新式國民身分證規格採全部膠膜護貝，當事人國民身分證欄位無法改註，任何記載事項有變更或更正時均需換證，爰刪除於國民身分證有關欄內為必要註記之規定；另配合國民身分證申請案件作業，刪除以副本按旬彙送直轄市、縣(市)政府及分類裝釘分冊之規定。(修正條文第十七條)
- 二、新式國民身分證相片採掃瞄列印方式，無需加蓋鋼印，且現行實務均授權由戶政事務所審核核發，爰刪除彙送直轄市、縣(市)政府審核蓋印之規定，以簡化作業流程。(修正條文第二十條)
- 三、配合九十四年全面換發國民身分證作業程序及相片採掃瞄列印封膠方式，修正原黏貼相片及加蓋鋼印之規定。(修正條文第二十一條)
- 四、增列明定「請領」國民身分證須捺錄指紋，應於初領、補領、及換領時為之；並修正捺錄指紋應以左、右手拇指捺錄之規定。(修正條文第二十二條)
- 五、配合新式國民身分證採全部膠膜護貝設計，爰刪除住遷註記欄應由戶政事務所改註之規定；並明定初領、補領、換領及全面換證應向戶籍所在地戶政事務所申請或得向戶籍地以外之規定。另配合實務作業增列換領國民身分證應繳還舊證之規定。(修正條文第二十三條)

六、增列十四歲以上無行為能力人請領國民身分證由法定代理人申請之規定，以符行政程序法之規定。(修正條文第二十四條)

## 戶籍法施行細則部分條文修正草案條文對照表

| 修正條文  | 現行條文   | 說明   |
|---|--|--|
| <p>第十七條 戶政事務所受理戶籍登記，除應查驗其國民身分證及戶口名簿外，應將受理登記資料登錄於電腦系統，列印戶籍登記申請書，並於戶口名簿有關欄內為必要之註記後，以戶籍登記申請書及留存之證明文件正本或影本，按年及村(里)分類裝釘存所。</p> | <p>第十七條 戶政事務所受理戶籍登記，除應查驗其國民身分證及戶口名簿外，應將受理登記資料登錄於電腦系統，列印戶籍登記申請書，並於國民身分證及戶口名簿有關欄內為必要之註記後，以戶籍登記申請書及留存之證明文件正本或影本，按年及村(里)分類裝釘存所。另以副本按旬彙送直轄市、縣(市)政府，並按年及村(里)分類裝釘，作為分冊。</p> | <p>一、因新式國民身分證採全部膠膜護貝設計，戶政事務所受理戶籍登記，當事人國民身分證欄位已無法改註，任何記載事項有變更或更正時均需換證，爰刪除於國民身分證有關欄內為必要註記之規定。</p> <p>二、國民身分證申請案件除戶政事務所留存紙本外，電腦系統內均留有資料，爰刪除以副本按旬彙送直轄市、縣(市)政府及分類裝釘分冊之規定。</p> |
| <p>第二十條 國民身分證及戶口名簿，由戶政事務所依據戶籍登記資料列印，並經審核後發給。</p> <p>國民身分證之效用及於全國。</p> <p>國民身分證應隨身攜帶，非依法律不得扣留。</p>                         | <p>第二十條 國民身分證及戶口名簿，由戶政事務所依據戶籍登記資料列印，彙送直轄市、縣(市)政府審核蓋印後，發還轉發。</p> <p>必要時，得由戶政事務所代為審核蓋印後發給。</p> <p>國民身分證之效用及於全國。</p> <p>國民身分證應隨身攜帶，非依法律不得扣留。</p>                        | <p>相片採掃描列印方式，無需加蓋鋼印，且由戶政事務所審核核發，爰刪除彙送直轄市、縣(市)政府審核蓋印之規定。</p>  |
| <p>第二十一條 申請國民身分證應繳交最近六個月所攝相片，由戶政事務所將相片掃描列印於國民身分證。但因特殊情形，經戶政事務所許可者，得免列印相片影像於國民身分證上。</p>                                    | <p>第二十一條 國民身分證一律黏貼最近二個月正面半身相片，並於黏貼相片騎縫處加蓋直轄市、縣(市)政府鋼印。但因特殊情形，經戶政事務所許可者，得免貼相片。</p>  | <p>一、配合九十四年全面換發國民身分證作業程序執行計畫之規定，爰修正申請國民身分證應繳交最近六個月所攝相片；又新式國民身分證係將相片影像掃描列印於國民身分證上之方式，無需加蓋鋼印，爰刪除加蓋直轄市、縣(市)政府鋼印之規定。</p> <p>二、特殊情形免列印相片影像者，如顏面傷殘、重病者，其可由戶政事務</p>             |

|  |   |   |
|--|---|---|
| <p>第二十二條 依本法第八條第二項規定，請領國民身分證捺錄指紋，應於初領、補領或換領時為之。但已捺錄者，除另有規定外，無須再行捺錄。</p> <p>捺錄指紋，應以左、右手拇指接受捺錄。受捺手指有殘缺或傷病者，依序以該手食指、中指、環指、小指接受捺錄，並由捺錄人員註明該指名稱。但無手指，經捺錄人員註明者，不在此限。</p>       | <p>第二十二條 依本法第八條規定捺指紋，應以全部手指捺印。但無手指者，不在此限。</p>   | <p>所拍照後將相片黏貼於申請書，惟國民身分證上得免列印相片影像。</p> <p>一、按本法於八十六年修正增列第八條請領國民身分證應納指紋並錄存之規定，其立法意旨係蒐錄全民指紋；且實務上民眾請領國民身分證，包含初、補、換領，均需填寫申請書，本次全面換證亦需填寫申請書後辦理，爰明定依本法第八條第二項規定請領國民身分證，係指初、補、換領時均應捺錄指紋。</p> <p>二、蒐錄指紋目的在辨識身分，二指已足夠，且拇指指紋使用較其他手指頻繁且特徵值較多，爰明定捺印指紋以拇指為原則。</p> <p>三、第二項明定請領國民身分證捺印指紋，應以左、右手拇指之平面指紋捺印；並明定應按捺手指殘缺或傷病時之處理方式。</p> |
| <p>第二十三條 國民身分證之初領、補領、換領及全面換領，依下列規定辦理：</p> <p>一、初領：向戶籍所在地戶政事務所申請。</p> <p>二、補領：有滅失或遺失之情形者，向戶籍所在地戶政事務所申請。</p> <p>三、換領：有毀損或記載事項有變更、更正者，除得向戶籍所在地戶政事務所申請外，並得向戶籍所在地以外之戶政事務所</p> | <p>第二十三條 國民身分證住遷註記欄所載有變更時，應由戶政事務所改註，加蓋承辦人印章。</p> <p>國民身分證有毀損、滅失、遺失或欄位不敷改註時，應向戶籍所在地戶政事務所申請換發或補發新證；有毀損或欄位不敷改註時，並得向戶籍所在地以外之戶政事務所申請換發新證。</p> <p>因死亡、死亡宣告、撤銷戶籍或註銷戶籍登記者，應將國民身分證繳還</p> | <p>一、為防範偽變造情形，九十四年全面換發之新式國民身分證格式，係採全部膠膜護貝方式，民眾如有遷徙或變更、更正身分證所載資料時，已無法改註，需換領新證，爰刪除第一項規定。</p> <p>二、第二項變更為第一項，並明確區分初領、補領、換領及全面換領國民身分證，應向戶籍地戶政事務所申請，或得向戶籍地以外之戶政事</p>   |

|   |  |  |
|---|--|--|
| <p><u>申請。</u></p> <p>四、<u>全面換領：向戶籍所在地戶政事務所申請。但因特殊情形，經內政部許可者，得向戶籍地以外之戶政事務所為之。</u></p> <p>因死亡、死亡宣告、<u>撤銷戶籍、註銷戶籍登記或換領國民身分證者，應將國民身分證繳還戶政事務所，彙送直轄市、縣(市)政府銷燬之。</u></p>                      | <p>戶政事務所，彙送直轄市、縣(市)政府銷燬之。</p>  | <p>務所辦理之情形。</p> <p>三、<u>全面換發身分證因業務量龐大，涉及戶政事務所人力及空白國民身分證、機具等配置，為避免造成部分都會區之戶政事務所，申請換證人數過多，工作量遽增，無法負荷，爰增定全面換發新式國民身分證，應向戶籍所在地戶政事務所申請。惟為便民服務，有關居住非現戶籍地之安(療)養中心，如傷病昏迷、植物人或重度身心障礙等情形特殊者，可於現住地戶政事務所異地辦理換發新證，爰於第一項第四款但書明定經內政部許可者，得於戶籍地以外之戶政事務所申請。</u></p> <p>四、<u>又實務上因死亡、死亡宣告、撤銷戶籍、註銷戶籍登記或換領國民身分證者(含九十四年全面換發新式國民身分證者)，均需將原證繳回，爰增列於第二項規定。</u></p> |
| <p>第二十四條 <u>未滿十四歲者請領國民身分證，由法定代理人申請。</u></p> <p><u>十四歲以上無行為能力人請領國民身分證，由法定代理人申請。</u></p> <p>經戶籍登記之戶，應請領戶口名簿。</p> <p>初領、補領或換領戶口名簿，由戶長親自或書面委託他人向戶籍所在地戶政事務所為之；補領或換領者，並得向戶籍地以外之戶政事務所申請。</p> | <p>第二十四條 請領國民身分證，應由當事人向戶籍所在地戶政事務所申請。但未滿十四歲請領者，由法定代理人為之。</p> <p>經戶籍登記之戶，應請領戶口名簿。</p> <p>初領、補領或換發戶口名簿，由戶長親自或書面委託他人向戶籍所在地戶政事務所為之；補發或換發者，並得向戶籍地以外之戶政事務所申請。</p> | <p>一、請領國民身分證之各種情形及地點業於第二十三條第一項明定之，爰本條第一項前段配合刪除。</p> <p>二、依戶籍法第八條第一項規定：「人民年滿十四歲，應請領國民身分證，未滿十四歲者，得申請發給。」故十四歲以上之未成年人請領國民身分證，已具有行政程序之行為能力。惟若係十四歲以上無行為能力者，仍需由法定代理</p>   |

|  |  |                                   |
|--|--|-----------------------------------|
|  |  | 人代為請領國民身分證者，爰明定之。<br>二、第三項文字酌作修正。 |
|--|--|-----------------------------------|

## 十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋作業系統 軟硬體建置案契約書

中華民國代表機關：內政部（以下簡稱甲方），為辦理「十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋作業系統軟硬體建置案」（以下簡稱本案），特委託\_\_\_\_\_（以下簡稱乙方）提供十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋作業系統軟硬體安裝建置及維護服務，經雙方同意訂立條款如下，互資遵守。

### 第一條 工作內容及範圍

乙方應依照本案「十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋作業系統軟硬體建置案規格需求書」（以下簡稱規格需求書），第3章「本案需求說明」、第4章「工作說明」、第5章「其他規定」及其他甲方要求事項規定，提供軟硬體安裝建置及相關服務。

### 第二條 履約期限及保固期限（以日曆天計，星期例假日、國定假日或其他休息日均計入）

一、交貨及安裝時程：得標廠商應於94年6月30日前依本案各項需求功能完成軟體開發、網路及相關設備架設、環境設定及整體連線測試等事宜。

二、乙方應於契約簽訂次日起交付下列文件：

（一）於契約簽定次日起1星期內交付「教育訓練計畫書」

（二）94年6月30日以前交付下列文件：

1、「系統規範書」

2、「程式規格書」

3、「驗收計畫」

4、「系統使用手冊」

5、「機房操作手冊」

6、「系統安全管理手冊」

7、「應用系統原始程式碼(source code)及執行碼(executable code)」

（三）系統驗收前交付系統驗收清單。

三、保固期限：自設備驗收合格後次日起3年為保固期，乙方應提供系統免費保固服務。

方得在乙方已請未領價款或履約保證金中扣除之；其有不足時則向乙方追索之。

七、契約終止前之逾期違約金，乙方仍應照數繳交甲方。

## 第七條 契約終止

- 一、乙方於履約期限內無法完成驗收，經甲方書面催告限期完成，仍逾10日者，甲方得逕行終止契約。
- 二、因可歸責於乙方致契約終止時，甲方得沒收履約保證金，並不支付任何價款；惟乙方得領回提供之所有設備。終止契約前之罰款，乙方仍應照數繳交甲方；甲方得就未完成工作另行招商辦理，該另行招商辦理之費用及甲方因此而直接或間接所受一切損失概由乙方負責賠償。
- 三、因政策變更或法律變更為無須捺錄指紋時，甲方得通知乙方終止契約，乙方不得拒絕推諉，乙方於接獲通知前已建置之電腦系統品項（以契約終止日完成安裝之作業單位簽收紀錄為準），甲方應於辦理驗收後依該品項價金（單價乘數量）扣減百分之五給付；至未建置之電腦系統品項（以契約終止日完成安裝之作業單位簽收紀錄為準），乙方應停止建置，但甲方應給付乙方該品項價金（單價乘數量）百分之三十三。

## 第八條 權利及瑕疵擔保

- 一、乙方保證交付甲方之產品不致侵害他人之著作權或其他權利。如甲方因使用乙方產品導致有第三人對甲方提出侵害著作權或其他權利控訴之情事時，應即以書面通知乙方。乙方應負責為甲方處理有關產品侵害他人著作權或其他權利爭議事項並提出抗辯，且須償付和解費用或一切經法院判決確定須甲方負責之費用及賠償。
- 二、產品因侵害他人著作權或其他權利致甲方不得繼續使用時，乙方應按下列方式擇一解決：
  - （一）修改侵害部分，使該產品不再侵犯他人著作權或其他權利。
  - （二）乙方取得他人授權，使甲方得繼續使用該產品。
  - （三）乙方應於10日內返還甲方就該產品已給付之費用，並賠償甲方因此所受之損失，甲方則不再使用該產品。
- 三、上述費用及賠償由乙方已請未領價款或保證金中扣除，如有不足時則向乙方追索之。

## 戶籍法第八條捺錄指紋報告

內政部

94.05.13

### 一、戶籍法第8條規定

戶籍法於86年5月21日修正公布，增訂第8條規定：「人民年滿14歲者，應請領國民身分證；未滿14歲者，得申請發給。(第1項)依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿14歲請領者，不予捺指紋，俟年滿14歲時，應補捺指紋並錄存。(第2項)請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。(第3項)」。

其立法目的在於建立全民指紋檔，俾為確認個人身分，有效防範身分遭不法冒用，保障人民權益，並應用於失智民眾、路倒病人或無名屍體之身分確認及預防犯罪。

### 二、指紋的特性

指紋是人類的生物特徵，具有人各不同，永久不變的特性，指紋雖為利用生物特徵以鑑別身分的方式之一，卻是世界上公認最方便、快速又有效的人身鑑別方式，其辨識技術已臻成熟。

以相片檔案進行個人身分之識別，並非絕對準確，至於利用眼球視網膜來進行個人身分之識別，其現行技術與運用方式尚未成熟。由於建立指紋檔案所需之成本較低，而發揮之效益最大，目前世界各國均以指紋作為人別鑑定之主要方法之一。

三、有關行政院人權小組提案「行政院應就戶籍法第八條聲請釋憲與暫時處分」，其中所列全面換發國民身分證捺錄指紋相關疑義，本部意見如下：

(一) 已有身分證的國民「換發」「補領」而非請領時，是否必須按捺指紋？

說明：按戶籍法於86年修正增列第8條請領國民身分證應納指紋並錄存之規定，其立法意旨即涵蓋初、補、換領國民身分證，且實務上民眾請領國民身分證（包含初、補、換領）均需填寫申請書，本次全面換證亦需填寫申請書後辦理；又依現行「補發國民身分證作業流程」規定，補領國民身分證要捺錄左手拇指指紋等。爰依戶籍第8條規定請領國民身分證，係指初、補、換領時均應捺錄指紋，要屬無疑。

(二) 以役男身分被迫按捺指紋者是否尚須再次按捺？

說明：昔日役男捺錄指紋係兵籍規則第3條所定兵籍表登錄資料之一，惟自90年6月後，即停止執行，其與戶籍法第8條規範之對象不同，本次全面換發新式國民身分證，凡年滿14歲以上設有戶籍之國民，均需於換證時捺印指紋。

(三) 非首次「請領」者如不按捺，政府將引用哪一法條拒發身分證？

說明：依戶籍法第8條第3項規定：「請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。」請領國民身分證，包含初、補、換領，如不依上開規定捺指紋者，自不予發給。

(四) 如果政府拒發，舊有身分證是否依然有效？

說明：本次全面換證自 94 年 7 月 1 日至 95 年 6 月 30 日止；舊證失效日期將由本部予以公告，暫訂於 95 年 9 月 1 日起失效。

(五) 如果政府宣佈舊有身分證註銷無效，法源何在？

說明：依戶籍法第 7 條第 2 項規定，國民身分證之格式，由內政部定之。歷次（民國 43 年、54 年、65 年及 75 年）全面換證後，舊證均係由本部另行公告停止使用。

(六) 「登錄」是否包括「登錄」以外的戶政運用，遑論戶政之外的運用？

說明：本次全面換發國民身分證捺錄指紋，蒐錄之指紋資料僅錄存，但不比對。指紋之比對、析鑑及運用，尚須審慎研議，如有必要運用指紋建檔資料，運用至何種範圍，應俟法律完備後，再行規劃辦理。本次全面換證捺錄指紋，在法律未完備前，個案如符合電腦處理個人資料保護法特定範圍者，依法運用。

(七) 國民舊有身分證如被註銷，勢必影響國民教育、就業、福利、旅行等難以計數之權益，此處是否有法律保留事項之問題？

說明：國民身分證之格式，依戶籍法第 7 條第 2 項規定，係由本部定之，新、舊證併行使用時間過長，不僅造成民眾及各機關使用上之困擾，且有礙國民身分證之公信力，故全面換證完成後，舊證循例經本部公告失效後，自不應再使用。蓋因戶籍法第 7 條第 2 項明定國民身分證之格式由本部定之。本部將於 94 年全面換發國民

身分證相關作業開始前，公告新式國民身分證格式、換發作業之時程，以及換發作業完成後，停止使用舊式國民身分證之意旨。

(八) 國民花費時間「請領」並按捺指紋之餘，尚須付費的法律根據何在？

說明：本次全面換發國民身分證不需收費，所需經費全數由政府編列預算支應。惟換發新證後，民眾如需換領或補領，自應依戶籍法第 12 條規定，繳納規費。

(九) 白種、富有之外賓(是否此類外國人就無治安問題?)如何處理?如果彼等無須按捺指紋，是否等於歧視本國人民與「劣等」外國人？

說明：國民身分證為在臺有戶籍國民持有，外國人自無法依戶籍法第 8 條規定請領國民身分證捺錄指紋。惟入出國及移民法第 64 條、臺灣地區與大陸地區人民關係條例第 10 條之 1 等，分別針對申請居留之外國人及大陸地區人民，定有按捺指紋之規定。

#### 四、十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋計畫內容

(一) 蒐錄指紋對象及時程

自本年 7 月 1 日至 95 年 6 月 30 日，於全面換證時蒐錄 1,860 萬人指紋，資料庫容量預估需具 2,300 萬人指紋空間。

(二) 指紋蒐錄設備

戶政事務所配置指紋蒐錄設備，含工作站及指

紋掃瞄機，內政部配置儲存指紋資料伺服器。

(三) 指紋蒐錄程序

於民眾領取國民身分證時，以活體掃瞄方式採集指紋影像及特徵點，透過專屬網路傳送至全國指紋資料庫錄存。

(四) 指紋比對方式

僅錄存指紋資料，不設析鑑系統，俟訂定相關指紋資料使用及管理規定後，再行規劃採購機具，依規定管理運用。

(五) 蒐錄左手及右手拇指指紋

修正戶籍法施行細則第 22 條規定，捺錄左手及右手拇指指紋，拇指有殘缺或傷病者，依序以食指、中指、環指、小指接受捺錄。理由如次：

1. 蒐錄二指平面指紋，足以為身分辨識。
2. 國人於需要捺印指紋代替簽名或蓋章之時機，如訂定契約及領取選舉票等，習慣以按捺拇指為主。
3. 拇指面積最大，指紋特徵點最多，身分確認比較容易也較準確。
4. 依統計個人使用左、右手拇指機率最高，約占四成。

五、全面換證捺錄指紋原則

- (一) 年滿 14 歲設有戶籍之 1860 萬國民，不論初領、補領及換領身分證，均須同時捺錄指紋，不捺錄者，依戶籍法規定，不予發給身分證。

- (二) 捺印指紋方式以左右手大拇指為原則。根據本部統計，大拇指使用率約 40%，使用率比較高，特徵值亦較多。本部業已配合提出戶籍法施行細則修正草案，行政院將儘速審議。
- (三) 基於維護國家安全，增進公共利益，免除當事人之生命、身體、自由或財產上之急迫危險，防止他人權益之重大危害等理由，本部擬於 95 年底前研議修正戶籍法，增列指紋全面管理及使用規定。

#### 六、蒐錄指紋確認身分用以保障人權

戶政機關依戶籍法第 4 條及第 6 條規定，辦理戶籍登記及保管戶籍登記資料，又戶籍法第 8 條明定，請領身分證應捺錄指紋。另依電腦處理個人資料保護法第 3 條規定，指紋屬於個人資料，書面之戶籍登記資料與個人生物特徵之指紋資料，均屬個人戶籍資料，係屬法律明文，無庸置疑。

本年 7 月 1 日全面換發國民身分證作業展開時，本部當依戶籍法第 8 條規定，同時配合捺錄指紋。指紋資料之蒐集，以為生物特徵之人別辨識，確保個人之合法權益不為非法冒用、盜用，以避免人格權受侵害，進而保障人民權益，增進社會福祉安定，確具有公益效能，符合憲法第 23 條所定得以法律限制之情形，是以戶籍法第 8 條規定與憲法保障人權之精神尚不相違悖。

# 全面換發國民身分證捺錄指紋專案報告

行政院 2005.06.09

目錄：

壹、國民身分證之換發

貳、換證捺錄指紋作業

參、指紋錄存之相關議題

肆、各國有關身分證明文件捺錄指紋及生物辨識護照說明

伍、針對立法院民進黨團申請釋憲及停止執行之暫時處分因應措施

## 壹、國民身分證之換發

### 一、緣由

國民身分證(以下簡稱身分證)自 75 年全面換證迄今，已逾 19 年，因科技之進步及普及，其防偽設計已嫌不足，無法發揮其效能，偽(變)造情況屢有發生，遭不法利用申請護照、簽證、行動電話、銀行帳戶或信用卡等，嚴重影響社會秩序及損害人民權益。故有換發新證之必要。

### 二、法律依據

戶籍法第 7 條：

已辦戶籍登記區域，應製發國民身分證及戶口名簿；尙未製發者，得以戶籍謄本代之。

國民身分證及戶口名簿之格式，由內政部定之。

### 三、對象

全面換證之對象為現戶人口，但不包括未滿 14 歲未請領身分證者及監所收容人，估計約 1860 萬人。

### 四、作業期程及舊證失效日期

全面換證自 94 年 7 月 1 日至 95 年 6 月 30 日止；舊證失效日期將由本部予以公告，暫訂於 95 年 9 月 1 日起失效。

### 五、預算：新台幣 9 億 8,714 萬 2 千元

54

- (一) 全面換證預算：新台幣 8 億 7,313 萬 2,000 元
- (二) 捺錄指紋預算：新台幣 1 億 1,341 萬元（94 年 6 月 3 日廠商實際得標金額為 7,968 萬元）。

#### 六、新式身分證防偽變造功能

新證使用膠膜全部護貝，相片以電腦掃瞄方式列印，建立影像資料檔，計有 21 種防偽變造、辨識設計。

- (一) 紙張部分有彩虹螢光反應、敏感變色反應、螢光纖維絲等 6 種防偽功能。
- (二) 印刷部分有一維條碼、雷射穿孔圖案、三色微小字等 9 種防偽功能。
- (三) 膠膜部分有視覺變化裝置、防變造騎縫圖案、壓凸觸摸圖形等 6 種防偽功能。

#### 七、相片規格

由內政部邀集相關機關會商，依照外交部建議參考國際民航組織(International Civil Aviation Organization, ICAO)護照用相片之規格訂定。

#### 八、戶政事務所拍照方式及中低收入民眾拍照之經費處理原則：

- (一) 為因應偏遠地區及民眾特殊需要，請領國民身分證由戶政事務所拍照者，為反映服務及材料成本，收取服務費每人每次新臺幣 100 元，不提供底片或相片電子檔案。
- (二) 中低收入民眾由戶政事務所免費拍照。

九、全面換領國民身分證期間，因身心障礙移動困難，或居住非現戶籍地之安（療）養中心，屬傷病昏迷、植物人或重病無法行走者，由戶政事務所人員到府服務，辦法另定。

## 貳、換證捺錄指紋作業

### 一、緣由

為確認個人身分、防止身分證被不法冒領或冒用，成為戶籍行政的重要課題。美國發生 911 恐怖攻擊事件後，世界各國為加強國內人口管理或入境人口之管制，採取按捺指紋措施以確認個人身分成為國際趨勢，如美國已於 93 年 1 月起對入境者錄存指紋，歐盟亦有法國等數國宣布跟進，而香港地區自 92 年 8 月起開始換發智能身分證並捺留指紋。台灣為一島國，處境特殊，為維護國家安全及社會秩序，國民錄存指紋作為身份辨識之依據實有必要。

### 二、法源依據：

戶籍法第 8 條：

人民年滿 14 歲者，應請領國民身分證；未滿 14 歲者，得申請發給。

依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿 14 歲請領者，不予捺指紋，俟年滿 14 歲時，應補捺指紋並錄存。

請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。

### 三、指紋錄存方式：

使用活體掃瞄指紋機，蒐錄當事人指紋左、右手拇指指紋，加密後透過封閉式專屬網路，傳送內政部全國指紋資料庫建檔。

### 四、新式身分證上不顯示、不錄印當事人指紋。

五、依戶籍法第 8 條第 2 項規定，現階段僅錄存當事人之指紋建檔，採購指紋錄存設備之預算為新台幣 1 億 1,341 萬元(94 年 6 月 3 日廠商實際得標金額為 7,968 萬元)。

## 參、指紋錄存之相關議題

### 一、指紋檔案管理機制

部分民眾擔憂一旦建立指紋檔案後，個人之指紋資料將有外洩與遭受不當運用之可能，其實指紋資料如有運用於犯罪偵防之需要時，應否經法官、檢察官之許可等，都可以透過訂定規範、強化指紋檔案防護網等管理與運用機制解決，並可大幅降低目前身分證或密碼被盜用之風險。

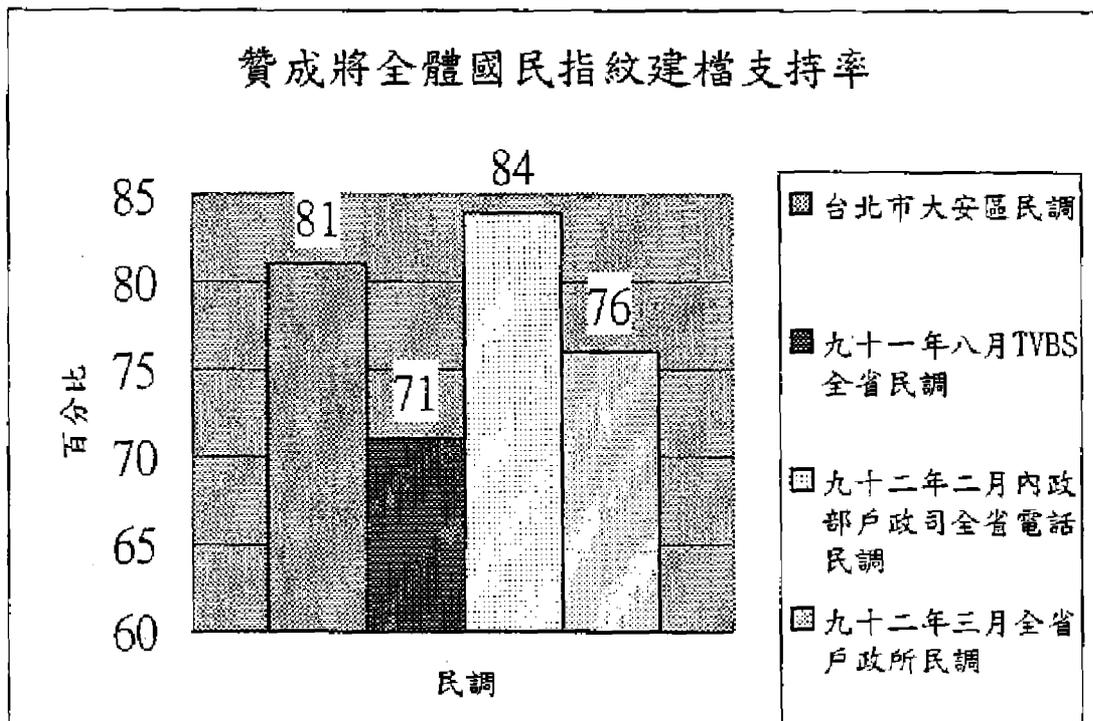
### 二、指紋是否會遭盜用複製

指紋具特徵形態、方向、角度及汗孔等細微特徵，於顯微放大鏡下即可展露無遺，在複製之指紋是幾見不到的。至於指

紋電腦檔案有無可能被盜取複製，因指紋電腦資料係以「特徵點」、「影像」兩種模式儲存，其中特徵點檔是無法還原為原始指紋影像，而影像檔因受解析度所限，並不能完全紀錄所有細微特徵，且國內現有指紋電腦系統採用封閉系統，外界無法透過網路連線侵入盜取複製指紋。

### 三、多數民意支持捺印指紋

根據TVBS民調中心於民國91年8月間所進行全省的民調顯示，高達71%民眾贊成政府基於安全考量將全體國民的指紋建檔，民國92年2月間內政部戶政司委託電話民調公司進行的全省民調顯示，更高達84%民眾贊成指紋建檔；同年3月間全省各戶政事務所進行的民調顯示，也有76%民眾贊成指紋建檔。



#### 四、平衡人權與指紋，成就雙贏

以下就人權團體對於指紋之疑慮，說明如下：

| 編號 | 人權團體質疑事項   | 說明   |
|----|--|--|
| 一  | <p>指紋是個人的身分特徵之一，屬於個人資料或隱私事項，受到憲法第 22 條以及相關法律的保障，如以國民均有可能犯罪之認知出發而蒐集國民指紋，對於個人之尊嚴隱私及權利均有構成傷害之虞。</p> | <p>指紋因具有人各不同、永久不變的特性，是鑑別身分的有效利器，身分證既為一個人的身分證明文件，領取國民身分證捺印指紋作為確認身分的依據，可防止被冒名頂替或換發冒領情事，保障身分證持有人的權益。如果說捺印指紋侵害到人民的隱私權，那身分證上的相片不也侵害人民的隱私權嗎？何況，相片並無永久不變的特性，經不起時間的考驗，只靠相片並無法作為確認身分的依據。</p> <p>有人把指紋稱作「上帝賦予我們的身分證」，指紋本身是中性客觀的，除了人各不同外，不會透露其他有關專屬個人之任何資訊，因而無法從指紋得知其人之外表美醜、內在善惡、資質優劣等等，縱使指紋被公開，應不至於使人感到羞恥、不名譽或不安，亦即不會造成個人隱私之侵害。指紋係</p> |

|          |   |   |
|----------|---|---|
|          |   | <p>屬「電腦處理個人資料保護法」所定義之個人資料之一，蒐錄指紋係屬個人資料之蒐集，故在法源基礎完備的前提下，捺印指紋是不分男女老少一體適用，沒有差別待遇，應無侵害人格尊嚴之虞。</p>   |
| <p>二</p> | <p>以人民在領取國民身分證時都要捺指紋，不捺指紋就不能換發身分證，以蒐集所有潛在的犯罪嫌疑人的指紋資料為目的，強制民眾捺印指紋作為蒐集指紋資料之手段，在目的與手段間似不減比例。</p> | <p>捺留指紋之規定是由立法機關以法律訂定，行政機關即應依法行政。行政程序法第7條：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的的達成。二、有多種同樣能達到目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡」。為了保障多數基本人權而捺留指紋，其目的與運用亦具有公益性，符合憲法第23條所定得以法律限制之情形，故與憲法保障人權之精神不相違背。而身分辨識之方法雖有多種，但幾乎所有人都擁有指紋之普遍性，以及方便採集之特性，且不會透露其他有關專屬個人之任何資訊，因此在大量、唯一、安全、不變性及方便之考量下，利用</p> |

|          |   |   |
|----------|---|---|
|          |   | <p>指紋來進行身分辨識是非常安全與可行的，故捺留指紋幾不造成損害且可達到保障國民個人基本法益，其在防止民眾遭受不法危害，維護社會安全上之效益，遠超過使用方法與成本之上。</p>   |
| <p>三</p> | <p>戶籍法對錄存指紋資料之使用目的及範圍，迄未有明確之規定，極易引起民眾對其資料外流或被不當使用之疑慮。</p> | <p>戶籍法於 86 年 5 月 21 日增定 14 歲以上國民請領國民身分證應捺印指紋，立法旨意在於建立國民指紋檔，俾為確認個人身分，有效防範身分遭不法冒用，保障人民權益、並應用於偵查犯罪、預防犯罪及確認失智民眾、路倒病人或無名屍之身分，亦即明定錄存指紋資料之使用目的及範圍。指紋既為個人資訊的一項，政府蒐錄國民各式各樣的個人資訊，須以充分保障資訊安全和人民資訊隱私等基本權利為前提，這些資訊怎麼管理、有那些設定的硬、軟體控管機制、怎麼使用、誰有權使用、濫用如何處罰、如何監督、其主管機關為何？以及指紋資料如有運用於犯罪偵防之需要時，應否經法官、檢</p> |

|   |  |  |
|---|--|--|
|   |  | <p>察官之許可等，都可以透過訂定規範。例如，(一) 為防止被竄改、複製，建置之指紋檔案資料庫，宜採「只供比對」之方式。</p> <p>(二) 針對查詢比對定期稽核相關資料，特別是異常查詢之警示和追查，以防止不當或惡意之使用。(三) 採分梯次開放使用查詢比對，初期可限定與民眾生命、財產、安全有關之相關單位，並須設置錄影或類似之監視系統，以確保被查詢者之隱私，來強化其管理與運用機制。</p> |
| 四 | <p>目前世界上僅有零星幾個國家要求全民都要捺印指紋，而一般重視人權的先進國家均無類此規定，我國若實施14歲以上人民領取國民身分證須捺印指紋之規定，恐引起國</p> | <p>透過外交部駐外單位調查及參考國外研究資料，蒐集一般國民指紋國家，計有南韓、新加坡、汶萊、馬來西亞、阿曼、泰國、西班牙、義大利、巴西、墨西哥、巴拿馬、埃及．．．等28國；美國有關指紋捺印之規定因各州政府法規不一，但公務員、保全人員及部分特殊從業人員皆有捺印指紋建檔之規定。此外，德國提出捺印全民指紋的法案於國會審議中；香港已於92年8月起</p>                      |

|          |  |  |
|----------|--|--|
|          | <p>際上對我國人權水準之負面評價。</p>   | <p>起開始換發智能身分證並捺留指紋，美國於93年1月起對入境之外國人者採取按捺指紋。</p>  |
| <p>五</p> | <p>今日犯罪型態已逐漸轉變為智慧型，犯罪行為人於犯罪現場留下可資辨識的指紋的情況已大幅減少，以建立國民指紋資料庫的方式來便利偵查犯罪，甚且達成預防犯罪的目的，能否復致預期成效，令人存疑。</p> | <p>由於指紋運用於刑案偵查時間已久，指紋成為破案有利線索已廣為一般民眾所熟知，難免會有一些經常犯罪之累犯或智慧型犯罪者會刻意避免在犯罪現場留下可資辨識之指紋。惟刑事警察局自民國81年啟用指紋電腦系統，受理之指紋鑑定案件逐年增加，許多刑案現場仍能發現歹徒遺留之指紋，並未因智慧犯罪增加，致犯罪現場留下可資辨識的指紋大幅減少之情況，許多重大刑案都因指紋比對而破案，可謂成果斐然。</p> |

#### 肆、各國有關身分證明文件捺錄指紋及生物辨識護照說明

- 一、94年5月25日外交部領事事務局協助蒐集提供美國等10國有關身分證明文件捺錄指紋資料，彙整如下，

| 國 家 | 身分證明文件名稱         | 按捺指紋做法   |
|-----|------------------|--|
| 美 國 | 永久居留證 (目前)       | 申請人須按捺十指指紋   |
|     | 生物辨識護照(即將啟用)     | 指紋、眼睛虹膜掃瞄  |
|     | 駕照(爭議中，是否實施尚無定論) | 94年5月國會通過「真實身分證法」，要求各州未來核發駕照需符合聯邦所設定之規格，如可機器閱讀、內含指紋等生物特徵資料 |
| 韓 國 | 住民登錄證            | 一、國民年滿 17 歲之次月起半年內申辦，捺十指指紋。<br>二、證上捺右手拇指指紋。                |
| 日 本 | 申請警察紀錄證明         | 申請人提供指紋資料，以利核對有無犯罪紀錄。                                      |
|     | 犯罪人申請各項文件        |  |
| 新加坡 | 國民身分證            | 證上均有按捺右手大拇指指紋  |
|     | 永久居留證            |  |
|     | 外籍勞工之工作證         |  |
| 法 國 | 身分證              | 左手食指指紋 (指紋資料存放於各地方政府之警察總局，僅供查證假冒身分證件或人員辨識時使用)              |
| 德 國 | 護照               | 2004年12月13日通過安全與生物特徵法規，3年內將左右手食指指紋特徵儲                      |
|     | 旅行證件             |  |

|  |  |                      |
|--|--|----------------------|
|  |  | 存於護照晶片，僅作為辨識個人身分真偽用。 |
|--|--|----------------------|

- 二、美國目前研議之生物特徵辨識護照（簡稱晶片護照）：晶片錄存內容為個人基本資料、相片、資料條碼等，個人生物特徵如指紋、眼睛虹膜等資料，並無規劃錄存。
- 三、又刑事警察局於民國 90 年透過外交部駐外單位調查歐美及東南亞等 18 國，計有南韓、西班牙、新加坡、沙烏地阿拉伯、汶萊等國家在人民申請身分證時蒐錄國民指紋，而美國公務員、保全人員及部分特殊從業人員皆有捺印指紋建檔之規定，澳大利亞及加拿大因工作需要申請無犯罪紀錄證明時亦有捺印指紋之規定。
- 四、另據中央社報導，尚有南非共和國、巴拿馬實施國民指紋建檔，義大利已通過國民指紋法，德國也提出捺印國民指紋的法案於國會審議。
- 五、據媒體報導，香港已於 92 年 8 月起起開始換發智能身分證並捺留指紋，美國於 93 年 1 月起對入境之外國人者採取按捺指紋，英國將於 94 年試辦生物 ID 卡（包括虹膜與指紋），先由 1 萬名志願者試辦。
- 六、美國聯邦調查局目前蒐集建檔之指紋，以犯罪嫌疑人指紋資料為主，一般民事蒐集之指紋只供蒐集機關查詢是否有犯罪資料，而不予建檔運用。

**伍、針對立法院民進黨團申請釋憲及停止執行之暫時處分因應措施**

- 一、司法院大法官針對戶籍法第 8 條釋憲結果之因應措施及是否延長換證期限
  - (一) 司法院大法官如於 94 年 7 月 1 日前作出解釋：

- 1.合憲：全面換證併行捺錄指紋作業依原時程規劃進行，換證及捺錄指紋期程不延長。
- 2.違憲：全面換證依原時程規劃進行，但不捺錄指紋，已採購捺錄指紋之設備依合約書辦理，換證時程不延長。

(二) 司法院大法官如於 94 年 7 月 1 日後作出解釋：

- 1.合憲：全面換證併行捺錄指紋作業依原時程規劃繼續進行，惟依各戶政事務所辦理換證及捺錄指紋情形考量是否延長期限。
- 2.違憲：全面換證依原時程規劃繼續進行，不延長換證期限。已蒐錄之指紋資料，本部原則上即依權責封存，惟如依大法官釋憲意旨，上開指紋資料係應予銷毀，即依規定辦理銷毀程序。

(三) 司法院大法官如於 94 年 7 月 1 日前作出停止執行之暫時處分：全面換證依原時程規劃進行不延長，但不捺錄指紋。

(四) 司法院大法官如於 94 年 7 月 1 日後作出停止執行之暫時處分：全面換證依原時程規劃繼續進行不延長，已蒐錄之指紋資料，本部原則上即依權責封存。

三、請領國民身分證不捺指紋者之因應措施：

- (一) 初領或補領者，不捺指紋不發給國民身分證，但發給「全面換發國民身分證臨時身分證明」，並加註該證明係於司法院大法官會議作成戶籍法第 8 條釋憲決定前有效。
- (二) 持有舊證申請換證者，不捺指紋不發給身分證及臨時身分證明，繼續使用舊證，俟司法院大法官會議釋憲決定後，再依該解釋意旨辦理。

# 台閩地區換發國民身分證總報告書

## 一、前言

我國國民身分證的製發，自民國三十二年依戶籍法辦理戶籍登記開始，各縣市即陸續辦理，已有相當長久的歷史。製發國民身分證的目的，一方面在以公文書證明國民的身分，便利國民提供身分證，以利公私機構辨認，據以配賦權利義務，保障當事人權益；另一方面，爲了嚴密戶籍管理，適應動員戡亂的需求，便利治安機關查察奸宄，偵防犯罪，以確保社會治安。

製發國民身分證制度實施以來，不論對國民個人權益的保障或安全社會秩序，都表現了顯著的功效。但由於時代的不斷進步，隨着進步的需要，其式樣或記載內容，曾歷有改進，俾更符合環境的需求。

台灣地區，自民國三十五年全面清查戶口結束，爲適應情勢需要，於民國三十六年五月開始，依照戶籍法規定，製發國民身分證，製發工作於同年底完成。民國三十八年中央政府遷台，大陸各省人民紛隨政府來台，由於各縣市所製發之國民身分證或居民身分證，形式與記載內容，甚爲複雜，鑒於使用查驗均有不便，乃於同年十二月至卅九年一月全面換發他省市所發之國民身分證。迨至民國四十三年，爲配合整理戶籍要求，同年五月份起，又全面換發國民身分證。此次換發之新證，除刪減指紋箕斗及公民資格等欄外，並將領證之最低年齡由十八歲改爲十四歲，未滿十四歲者，得不請領。至民國五十二年間，因原備空證行將用罄，同時身分證使用過久，相片模糊，不易辨認，且因雙頁折疊攜帶不便，乃呈奉行政院核准，換發新證。換證日期自五十四年四月十七日開始，至五十五年五月二十日完成。本次換發之新證，在格式與紙質方面，均有改進，其式樣爲形式改用單頁，面積較舊身分證小二分之一強，證面加封透明塑膠套，紙質採用三百磅道林紙加滲麻漿，及其他快乾耐揉原料特製。印刷底紋，男證用淺綠色，女證用淺紅色。新證記載事項，增加血型

一欄，女證無「役歷」欄，並刪除舊證原有戶長姓名一欄，金馬地區亦同時配合換發新證。

至民國六十四年間因換證已屆滿十年，由於使用年久，多已殘破不堪使用，尤其當事人面貌與證上相片，多已改變，辨認不易，乃研訂換證計畫、日期、新證格式、報奉行政院核定，於民國六十五年一月一日起開始換證，至同年六月底完成。本次換證，在格式上和防止變造方面，改進甚多；在設計上本着「攜帶方便」、「防止偽造」、「經久耐用」三個原則辦理，並於身分證正面套印內政部大印，以示國民身分證適用於全國。

現行國民身分證自民國六十五年換發，將屆十年，由於改註、蓋章、磨損、汗濕等原因，舊證多已不堪使用。尤以當事人面貌已有改變，與證上照片有異，又因遺失補發已達一百二十餘萬件，對社會治安及個人權益保障影響甚大，亟需辦理換證工作。案經本署七十二年九月簽奉林前部長核定，由本署統一辦理換證工作，並隨即著手策劃辦理研訂換證計畫、日期、新證格式，報奉行政院核定於民國七十五年三月一日起開始換證，至同年十二月底完成。此次換發的新國民身分證，在紙質、格式、膠膜品質、防偽措施上均有改進，並具有下列之特點：(一)證面縮小便利攜帶。(二)欄位精簡：減少出生別、血型、教育程度、戶口校正、備蓋戳記、戶籍記事等六欄。(三)擴大封膠面積，可防止偽造變造。新國民身分證正面封膠，背面除住遷註記、役別、職業欄外，全部封膠。(四)相片加大，以利識別辨證。(五)增列「出生地」之記載：以消除新生一代省籍隔閡及地域觀念，使全國同胞血濃於水，益臻團結。

換證工作由於上級各級長官正確領導，國防部軍事情報局的大力支持配合印製新證，省市政府密切配合，給予財政上之支援，及各縣市警察局與全體戶政人員不眠不休，任勞任怨，全力以赴，認真執行，使新證工作，順利進行，並提前一個月完成任務。

## 二、辦理經過

(二) 研訂新證格式及換證計畫報奉行政院核定實施

為求國民身分證新證格式達到盡善盡美之要求，本署自民國七十二年底即著手進行新國民身分證格式欄位之設計，除函請外交部蒐集對我友好之四十九國國民身分證，作為新證設計之分析研究參考外，並針對市面證照製作三種製作方式——①使用傳統印刷黏貼照片，②使用精密電子照相複印設備，③使用拍立得即拍即取照相方式等，深入檢討分析，並由本署於七十三年十二月二十八日及七十四年二月十二日，兩度召集台閩地區戶政主管及資深戶政人員代表一百餘人，於本署大禮堂共同研商。經與會人員熱烈研究結果，新國民身分證決議仍採傳統印刷製作方式，且擬訂三種新證格式於七四、三、二十八由內政部吳部長親自在行政院新聞局舉行之記者招待會中發布新聞，並公開廣徵意見，博採衆議，期能符合大眾意願。經發佈新聞後，在三個月內，收到各方面之意見有一百三十餘件。將所蒐集之意見作系統性之分析整理，並本着「攜帶方便」、「防止偽造」、「資料新穎」等原則辦理。經擬定換證計畫、日期及格式後，於七十四年五月十七日十五時三十分於內政部會議室邀請中央有關單位及省市政府有關部門代表開會研商，會議由內政部吳部長親自主持。

(四)公告舊證停止使用：

台閩地區換發國民身分證工作，依照預定進度於七十五年十二月底完成，由內政部於七十五年十二月十七日以台內警字第四六五六〇五號公告在中央日報、中國時報、中華日報、聯合報、及台灣新生報，自七十五年十二月二十五日起一連刊登七天，公告內容如左：

主旨：台閩地區國民身分證於七十五年十二月卅一日前換發完畢，舊國民身分證於七十六年一月一日起停止使用，公告週知。

依據：依照行政院核定之中華民國國民身分證七十五年換發計畫第六點第十項之規定辦理。

公告事項：

一、台閩地區國民身分證自七十五年三月一日起至十二月卅一日止全面普遍換發，自七十六年一月一日零時起，舊國民身分證一律停止使用。

二、凡尚未申請換證之人口，應於本（七十五）年十二月卅一日以前向戶籍地戶政事務所申請換證。

三、因故未能於換證期限內換證之人口，應於事故原因消滅後十五日內持舊國民身分證向戶籍地戶政事務所申換新證。

(五)辦理獎懲：

根據督導及考核結果與各縣市辦理成果，評定各縣市成績（如附表），依據成績及台閩地區換發國民身分證工作成績考核獎懲規定，績優之單位依規辦理獎勵，以示激勵。

名稱：行政程序法(民國 90 年 12 月 28 日修正)

第 123 條 授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：

- 一 法規准許廢止者。
- 二 原處分機關保留行政處分之廢止權者。
- 三 附負擔之行政處分，受益人未履行該負擔者。
- 四 行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。
- 五 其他為防止或除去對公益之重大危害者。

第 125 條 合法行政處分經廢止後，自廢止時或自廢止機關所指定較後之日時起，失其效力。但受益人未履行負擔致行政處分受廢止者，得溯及既往失其效力。

第 130 條 行政處分經撤銷或廢止確定，或因其他原因失其效力後，而有收回因該處分而發給之證書或物品之必要者，行政機關得命所有人或占有人返還之。前項情形，所有人或占有人得請求行政機關將該證書或物品作成註銷之標示後，再予發還。但依物之性質不能作成註銷標示，或註銷標示不能明顯而持續者，不在此限。

附件七

# 戶 政 司 行 政 院 秘 書 長 函

機關地址：台北市忠孝東路1段1號  
傳 真：(02)33566920

受文者：內政部

發文日期：中華民國94年5月26日  
發文字號：院臺治字第0940086106號  
速別：速件  
密等及解密條件或保密期限：普通  
附件：如主旨(86106附件.DOC)

主旨：函送94年5月18日本院第2940次會議 院長提示第6項1份  
，請 查照。

正本：內政部

副本：行政院主計處、行政院研究發展考核委員會(含附件)

2005/05/26  
17:34

電子公文

9

院長提示：

民國 94 年 5 月 18 日第 2940 次會議

六、關於換發新的國民身分證需按捺指紋一事，部分報導不實，必須澄清。我們承認戶籍法此一規定有爭議之處，本院也已經提出修法，但在未完成修法前，本院沒有不依法執行的裁量權。現在修正草案在立法院，關心此案的任何團體或人士，可以要求立法院儘速修法，甚或促請立法委員提請釋憲，不能因為行政院反應民意比較迅速，大家就都指向行政院，本人認為，行政院遵守法律、不輕易抵抗法律，也是一種人權，行政院依法行政，這是最基本的。每個人在自己的崗位上做好本分，該立法的、該執行法律的，每個人都去做，社會就有秩序了。何況換發身分證是去年編的預算，預算也不能不執行。又有人說先發身分證，以後再按捺指紋，這樣做就更沒有法律根據了。各種論點都有很多矛盾，所以我們要看全面的。要解決問題是社會的期待，立法院代表民意，現在只有立法院可以解決問題，大家應該請立法院趕快修法。

戶 政 司 行 政 院 秘 書 長 函

機關地址：台北市忠孝東路1段1號  
傳 真：(02)33566920

受文者：內政部

發文日期：中華民國94年6月3日  
發文字號：院臺治字第0940086338號  
速別：速件  
密等及解密條件或保密期限：普通  
附件：如主旨 (86338-0.TIF)

主旨：函送94年5月25 日本院第2941次會議 院長提示第2項1份  
，請 查照。

正本：內政部

副本：行政院研究發展考核委員會 (含附件)



電子公文



院長提示：

民國 94 年 5 月 25 日第 2941 次會議

二、對於換發身分證按捺指紋引起各界討論，本人在此有一點聲明。本人從政以來，一向都被稱為「人權律師」，足見本人對人權的重視不比任何人差。法律是代表人民的立法委員制定的，依法行政的原理是拘束政府的，所以政府遵守法律，依法行政，其實也是另一種意義的保障人權。應否按捺指紋有解釋論和立法論兩個層次。解釋論就是大家對某項法律沒有爭議，只是這項法律應該如何解釋的見解不同。譬如說規定申請身分證要按捺指紋，但不是第一次申請只是換發的要不要按？這是解釋論的問題。這一部分本人認為，我們已經有舊的身分證，現在全面換發的是新的身分證，兩個不是同樣的東西，對取得新的身分證而言都是申請，要這樣解釋。至於反對的意見，如指紋的保全、會不會被濫用、會不會侵犯人民的隱私等等，都是立法論的觀點，這些都是在立法的時候就要去討論決定的。然而此一規定在 9 年前立法時，獲得超黨派的支持，也沒有激烈衝突或違憲的爭議。現在本院也是考慮到或許在人權上會有爭議，所

以我們才送法律修正案到立法院，在修正案完成立法前，不可以不執行而選擇性的執法。但是如果現在立法委員提出釋憲，而大法官解釋認為是違憲，我們當然不會做，如果有緊急處分，我們也一定會遵守。惟現在如果大法官 7 月 1 日沒有做出解釋，至少第一次申領的沒有爭議，應該要做，但一般人請領的，再來統一解釋。我希望人民能夠支持行政院依法行政的立場，民眾也應該建立這種文化。

副本

內政部 函

受文者：本部戶政司

機關地址：台北市中正區徐州路五號  
傳真：(〇二)二三五六六四七四

速別：最速件  
密等及解密條件：

發文日期：中華民國九十年七月十二日  
發文字號：台(九十)內戶字第九〇六九三七五號

附件：如說明

附件八

主旨：監察院糾正本部未落實依法行政，貫徹執行戶籍法第八條第二項法定執法義務，及本部警政署刑事警察局採油墨設備辦理指紋捺印及蒐集工作，不正確率高達四成，運用績效未能大幅提昇，違失未當一案，本部檢討改進作法如說明，敬請鑒察。

說明：

- 一、依據 鈞院九十年六月一日台九十年內字第九〇三二三八四一號函暨監察院九十年五月二十一日(九十)院台內字第九〇一九〇〇三三三號函副本辦理。
- 二、本部執行戶籍法第八條規定請領國民身分證應捺印指紋並錄存之規劃過程，請參照本部九十年三月三十日台(九十)內戶字第九〇六八六二二號函復監察院，本部辦理年滿十四歲國民請領國民身分證捺印指紋並錄存規劃原則(如附件一)。
- 三、本部八十五年十二月迄九十年六月止，執行捺印指紋並錄存業務之分工：
  - (一)八十五年十二月二十六日迄八十九年十月：自八十五年十二月二十六日本部召開一戶籍法修正公布施行後應行配合辦理事項先期作業研商會議，有關指紋捺印並錄存部分，決議由本部警政署刑事警察局統籌規劃，至八十九年

五月十九日提報「全民指紋資訊系統案計畫書（草案）」函請鈞院審議，嗣八十九年七月十七日鈞院主計處召開協調會審查分配政府九十年度概算，將上揭計畫（草案）列為刪除項目。

八十九年十月二十四日迄九十年六月：自八十九年十月二十四日日本部警政署刑事警察局決定依照該局現行以油墨捺印指紋方式，作為短期替代方案，並移由本部戶政司辦理，至九十年五月十七日日本部訂定「十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋計畫」（草案）提報鈞院暨研究發展考核委員會審議，本部復於九十年六月二十八日以台（九十）內戶字第九〇六九二三六號函請鈞院同意本部採用及購置活體掃描設備捺印指紋。

四、本部未落實依法行政，貫徹執行戶籍法第八條第二項法定執法義務之具體改進措施：

（一）鑑於八十九年十月二十四日日本部警政署刑事警察局決定依照現行以油墨捺印指紋方式，作為短期替代方案，與原規劃以活體掃描設備捺印指紋之方式，二者作業方式迥異，且現行油墨捺印指紋之捺印品質不良率高達百分之四十，加以當今科技進步，社會民意高漲，如再採傳統油墨方式似有欠妥適，本部旋於八十九年十一月三十日邀請本部警政署刑事警察局、直轄市、縣（市）政府及戶政事務所代表召開研商一年滿十四歲者請領國民身分證捺印指紋相關事宜會議，討論捺印指紋之時機及作業方式等事，經參考與會機關代表及相關問題之審酌，決定處理原則：「指紋捺印於民眾申請初、補、換領國民身分證時為之，捺印指紋方式採活體掃描方式辦理，開辦初期先購置十二套設備，選擇臺北市、高雄市、臺北縣、桃園縣、臺中市及嘉義市各二個戶政事務所試辦兼宣導，再全面推廣至其他縣（市）」。依據上揭原則交由本部戶政司草擬試辦計畫，並即於九十年二月二十二日、三月二日邀集本部警政署刑事警察局及試辦捺印指紋之直轄市、縣（市）政

府共同研議「年滿十四歲國民請領國民身分證捺印指紋試辦計畫」（草案），預訂於九十年七月一日至九十年十二月三十一日於上揭試辦地區，以活體掃描設備方式於年滿十四歲國民請領國民身分證時，捺印錄存當事人指紋，並購置一對一指紋比對設備，俾為未來指紋比對之參考，全案經費預估新臺幣四仟餘萬元，擬報請動支九十年年度第二預備金支應，並於九十年四月十四日函報鈞院審議（如附件二）。

（三）

鈞院於九十年五月七日以台九十忠授一字第〇四一九六號函復本部略以：「：：因牽涉問題甚廣，且整體經費需求龐大，仍請依照中央政府中程計畫預算編列編製辦法第十二條至第二十五條規定，提報完整計畫送本院研究發展考核委員會審議通過後再議。：：」，本部爰即再依上揭函示，訂定「十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋計畫」（草案），於九十年五月十七日以台（九十）內戶字第九〇七六七三六號函陳報鈞院暨研究發展考核委員會審議（如附件三）。鈞院研究發展考核委員會業於九十年六月十二日邀集鈞院秘書處、主計處等相關機關開會審議，並於九十年六月十九日以（九〇）會訊字第〇〇一四八八九—一號函將審議會議紀錄函送鈞院秘書處（如附件四）。

（四）

上揭本部提報之「十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋計畫」（草案），分為試辦階段（自九十年九月一日至九十年十二月三十一日止）及推廣階段（九十一年一月至九十二年十二月），預定購置活體掃描捺印指紋設備三九九套，配置於全國三七四個戶政事務所，經費預估為新臺幣七億餘元，預計蒐錄一千八百萬人之指紋資料。另鈞院研究發展考核委員會對於本計畫（草案）之審議意見略以：「：：試辦時，宜分別試用油墨捺印、活體掃描設備、或其他指紋蒐錄設備：：。」，本部基於尊重民眾人格權、提高民眾配合度、確保捺印指紋資料之品質，及避免試辦單位因採用不同捺取指紋機具，

導致民眾差別待遇之不良反應，復於九十年六月二十八日以台（九十）內戶字第九〇六九二六三號函請鈞院同意本部採用及購置活體掃瞄設備捺印指紋（如附件五），本案刻待鈞院函示審議結果，俾憑辦理。

五、本部警政署刑事警察局採油墨設備辦理指紋捺印及蒐集工作，不正確率達四成，指紋檔案運用績效未能大幅提昇之改進措施：

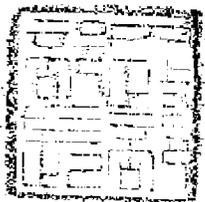
（一）本部警政署刑事警察局自三十八年起開始蒐集犯罪嫌疑人指紋卡，並陸續蒐集役男指紋、大陸偷渡人民、智障人士、精神病患指紋卡，迄今總計蒐集十指紋卡一千一百餘萬份，均以傳統油墨捺印，其中又以役男指紋卡七百餘萬份占最大部分。役男指紋捺印係配合每年七至八月間役男集中體檢一併辦理，因體檢場所均為臨時借用，場地都甚為狹隘，役男人數眾多，時間安排緊湊，且時值盛夏手部容易出汗，在此客觀環境因素下，提升役男指紋捺印品質為一向關注之重點。

（二）該局於辦理役男集中體檢前，均訂定作業規定，要求警察單位派遣技術熟練之刑警人員負責捺印，並要求各級督導人員隨時加強督導，亦視需要指派指紋專業人員實地督考。且定期辦理役男指紋卡品質評核作業，並就缺失通函各縣市警察局檢討改進，役男指紋卡捺印品質已提升。

（三）為提昇指紋採捺人員之技術，規劃於臺灣警察專科學校、中央警察大學養成教育，及每年舉辦相關實務技術講習（如刑事幹部講習班、刑事基層人員講習班、技士技佐講習班）中著手，強化相關教育訓練（如附件六）。

正本：行政院  
副本：監察院（含附件）、行政院研究發展考核委員會、本部秘書室（研）、戶政司

部長 張博雅



# 監察院 函

受文者：行政院

速別：最速件

密等及解密條件：普通

發文日期：九十年五月二十一日

發文字號：(九十)院台內字第九〇一九〇〇三三三號

附件：糾正案文壹份(內901900333-1.DOC)

機關地址：台北市忠孝東路一段二號  
傳真：(〇二)二三二二二九一〇



主旨：為「內政部執行戶籍法第八條第二項規定，請領國民身分證應捺指紋並錄存之施政，竟因貴院對國民身分證換發決策，搖擺不定，致遭延宕；貴院主計處、研究發展考核委員會、內政部暨所屬戶政司、警政署未落實依法行政，貫徹執行戶籍法第八條第二項法定執法義務，嚴重影響政府執法威信，均有違失；警政署刑事警察局採油墨設備辦理指紋捺印及蒐集工作，不正確率高達四成，運用績效未能大幅提昇，殊有未當」。爰依監察法第二十四條之規定，提案糾正，請切實檢討改進，於兩個月內見復。(九十內正字第二七號)

說明：

- 一、依據本院內政及少數民族委員會第三屆第五十六次會議決議辦理。
- 二、依據監察法第二十五條規定：「行政院或有關部會接到糾正案後，應即為適當之改善與處置，並應以書面答復監察院，如逾兩個月，仍未將改善與處置之事實答覆監察院時，監察院得質問之。」



正本：行政院  
副本：行政院研究發展考核委員會、內政部、行政院主計處、內政部警政署、本院綜合規劃室、統計室、內政及  
少數民族委員會（均含附件）



## 糾正案文

壹、被糾正機關：行政院、行政院主計處、行政院研究發展考核委員會、內政部、內政部戶政司、內政部警政署、警政署刑事警察局

貳、案 由：為內政部執行戶籍法第八條第二項規定請領國民身分證應捺指紋並錄存之施政，竟因行政院對國民身分證換發決策搖擺不定，致遭延宕；行政院主計處、研究發展考核委員會、內政部暨所屬戶政司、警政署未落實依法行政，貫徹執行戶籍法第八條第二項法定執法義務，嚴重影響政府執法威信，均有違失；警政署刑事警察局採油墨設備辦理指紋捺印及蒐集工作，不正確率高達四成，運用績效未能大幅提昇，殊有未當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

按「依法行政原則」乃支配法治國家立法權與行政權關係之基本原則，亦指一切之行政行為，皆必須符合合法的規範。行政程序法第四條並明定：「行政行為應受法律及一般原則之拘束」。八十六年五月二十一日修正公布戶籍法第八條既增列「請領國民身分證，應捺指紋並錄存」，乃法律之強制規定，縱有不合時宜或窒礙難行之處，在循修法途徑解決前，行政機關仍應有依法執行之義務。

卷查內政部擬具戶籍法第八條修正草案，其立法理由為：「（一）指紋之作用，可確認當事人身分，保障當事人權益，如迷失民眾或無名屍體身分之確認等。（二）如當事人請領國民身分證拒捺指紋時，則不予發給，以落實指紋規定之執行。」案經函請行政院核轉送立法院審議三讀通過，並奉總統於八十六年五月二十一日公布，其第八條明定：「人民年滿十四歲者，應請領國民身分證；未滿十四歲者得申請發給。依前項請領國民身分證，應捺指紋並錄存。但未滿十四歲請領者，不予捺指紋，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。」若相關業務主管機關能相互配合，依法貫徹執行換發國民身分證並收錄年滿十四歲國民指紋之工作，則將有效防範、遏止國民身分證遭變造、冒領之不法行為，並提供建立全民指紋資訊系統所需之指紋資料來源，日後亦可規劃應用資訊科技，建置結合民眾之身分、影像及指紋等功能之國民身分證資料檔案，對於刑事偵查、犯罪防治及治安維護，助益甚大。惟自戶籍法第八條公布施行迄今已近四年，內政部雖陸續規劃多項計畫、方案專案報行政院，奈因相關業務主管機關對於請領國民身分證捺印指紋並錄存工作，非但未能依法相互配合積極作為，付諸施行，反而因循敷衍，迄未執行，

恣任法律規定形同具文。本院為瞭解案情，經調閱相關資料，經查明行政院暨其所屬研考會、主計處及內政部暨其所屬戶政司、警政署辦理本案，均有多項缺失，亟待檢討改進。其違失理由說明如下：

一、內政部執行戶籍法第八條第二項規定之施政，竟因行政院對國民身分證換發決策搖擺不定，致遭延宕；相關主管機關未落實依法行政、貫徹執法義務，嚴重影響政府執法威信，均有違失：

(一) 按國民身分證為法定使用之身分識別證件，自七十五年全面換證以來，已逾十五年未再更新，邇來由於偽變造及冒領國民身分證案件，屢有發生，社會輿情亦迭有換發新證之反映，內政部除八十五年十月二十二日提出國民身分證電腦化推廣計畫外，鑑於八十六年五月二十一日戶籍法第八條修正公布施行，適逢國民身分證每十年全面換發慣例之週期，為期把握換發時機，一次捺印蒐集十四歲以上國民（約一千八百萬人）之指紋，乃規劃配合國民身分證全面換證進度，建置全民指紋資訊系統計畫，當時該計畫乃依附於研考會所規劃實施全國之「國民卡專案（結合健保IC卡、國民身分證及捺印指紋三項作業以替代國民身分證制度）」內；

嗣因國民卡專案於八十七年十一月二十五日中止議約，並經本院於八十八年一月二十二日提案糾正後，內政部始針對單一功能紙卡國民身分證全面換發工作進行規劃，亦一併考量請領國民身分證應捺指紋並錄存等待辦事項。然卻因行政院於八十八年十月二十九日召開「審查衛生署健保I C卡實施計畫及內政部製發國民身分證相關事宜會議」會中結論：「請內政部研究運用健保I C卡作為國民身分證之用，而無需另換發國民身分證」；復針對衛生署所報「健保I C卡實施計畫（草案）」於八十八年十一月二十四日以台八十八衛字第四三〇一〇號函核復：「請於細部規劃時，徵詢內政部及相關單位意見，於健保I C卡中預留必要空間，健保I C卡似另有替代國民身分證作為人民身分證明之功能」。諸上事實，蓋證行政院對國民身分證換發決策搖擺不定，致「捺印指紋並錄存及換發身分證工作」難以付諸執行。

(二) 查內政部於八十八年七月三十日所提自行全面換發國民身分證製發計畫一案，前經行政院秘書長於八十八年十二月十日以台八八內字第四四八九五號函示內政部：「請研究運用健保I C卡作為國民身分證之用，而無需另換發國民身分證」在案；前行政院長唐飛亦於行政院八十九

年八月二十一日第七十次政務會議決定「暫停全面換發國民身分證計畫，仍朝健保卡與國民身分證二卡合一之政策方向推動」；又行政院針對內政部八十九年六月七日所提辦理全面換發國民身分證製發計畫（在此計畫中已納入指紋蒐錄建檔及建立全民指紋資料庫工作）於八十九年九月七日以台八十九內字第二六五二七號函復：「鑑於朝野對本案之意見仍多，國民的使用習慣及廢除身分證必須修改包括戶籍法等十三種法律，三百多種行政法規等因素，現階段不宜廢除身分證，惟內政部應暫停換發計畫，未來健保卡與身分證方向上可朝以一張取代現有的兩張努力。」均明示內政部應暫停全面換發國民身分證製發計畫，而該計畫所納入指紋蒐錄建檔及建立全民指紋資料庫工作，亦因之而遭連帶擱置。雖嗣後內政部再於八十九年十一月十三日以台（八九）內戶字第八九八七六九六號函請行政院重新審議「全面換發國民身分證製發計畫書（修正草案）」，惟行政院仍未遂其所請。

（三）另查行政院自八十八年十一月起至八十九年十一月期間，即一再函示內政部、研考會、主計處「暫停全面換發身分證計畫」、「健保IC卡與身分證二卡合一，朝原國民卡規劃辦理」，卻又

分別於八十九年二月及六月間同意審議內政部所提「全面換發國民身分證製發計畫」，再於同年七月指示研考會「健保IC卡發放與身分證換發應可分開作業」，更於九十年四月六日同意研考會以（九〇）會訊字第〇〇〇八二七三一號書函內政部「1、目前政府財政困難，中央政府總預算並未編列本案相關預算，建議本案緩議。2、本案緩議並未影響戶籍法第八條之規定，內政部仍應依法行政，建議該部就指紋蒐錄部分，研提試辦計畫進行。3、請內政部基於尊重基本人權精神，研擬修改戶籍法相關規定。」。核內政部執行戶籍法第八條第二項規定之施政，竟因行政院對國民身分證換發決策搖擺不定，致遭延宕；相關主管機關未落實依法行政、貫徹執法義務，嚴重影響政府執法威信，均有違失。

（四）按行政院為憲法第五十三條所定之國家最高行政機關。本院曾針對研考會辦理國民卡專案執行過程滋生諸多違法缺失等情乙案，進行調查並於八十八年一月二十二日提案糾正，函請行政院針對缺失檢討改善；該院卻未能率先樹立依法行政典範，非但迄未針對本院所提「國民身分證具有公權力性質與社會福利目的之健保卡、商業目的之電子商務等相結合，缺乏法律依

據，其所引用之戶籍法、全民健康保險法及尚未完成立法程序之電子簽章法等相關法源，亦屬不當」、「國民卡應用計畫必須具備之權限規定、安全管理及責任歸屬，迄今並無法律規範，亦有未當」之糾正意見，研擬合法有效方案改善缺失，甚且一味固執己見，漠視本院糾正意見，更擬再回復推動原國民卡規劃二卡合一之政策，絲毫未予重視並督促相關主管機關應儘速執行戶籍法第八條第二項「請領國民身分證應捺指紋並錄存」之執法義務。核該院執法心態消極敷衍，欠缺依法行政觀念，恣任法律規定形同具文，確有違失。

二、內政部未能恪盡戶籍行政中央主管機關職責，怠惰執法義務，對其主管戶政事務，應為而不為，迄未依法執行戶籍法第八條規定，執法績效不彰，顯有違失：

(一)按戶籍法第八條：「人民年滿十四歲者，應請領國民身分證；未滿十四歲者得申請發給。依前項請領國民身分證，應按捺指紋並錄存。但未滿十四歲請領者，不予捺指紋，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。」及其施行細則第二十二條：「依本法第八條規定捺指紋，應以全部手指捺印。但無手指者，不在此限。」之規

定，顯見請領國民身分證應按捺指紋並錄存之工作，乃法律強制規範；又戶籍法第二條規定：「戶籍行政之主管機關：在中央為內政部……」；即中央主管機關內政部於該條文公布施行後，即負有依法執行之作為義務。惟查，現行內政部所頒國民身分證製發及管理要點第二點：「身分證由直轄市、縣（市）政府製備，複置鋼印機及相關設備，授權戶政事務所依據戶籍登記資料繕印核發；如相片有疑義時，應送直轄市、縣（市）政府核對口卡。」之作業規定，卻顯現目前戶政機關於辦理製發與換補國民身分證，仍未依戶籍法規定執行捺印指紋並錄存之工作，因之亦未能建立指紋檔案。核其未能恪盡執法義務，並配合修正上開要點規定，未能建立執法威信，確有疏失。

（二）內政部鑑於國民身分證之本人容貌與相片，輒因歲月更迭產生差異，同時為強化防偽變造功能，維護國民身分證之公信力，確保民眾權益，並依循國民身分證每十年全面換新一次的慣例，預計於八十六年間辦理全面換證，即於八十五年十月二十二日擬具「國民身分證電腦化推廣計畫書（草案）」，陳報行政院審議，案經行政院資訊發展推動小組第三十二次委員會議決議：「請

研考會邀請相關機關，朝國民身分證結合健保卡（國民卡）之方向研議」。經查，當時內政部所擬國民身分證電腦化推廣計畫中，尚無納入捺印指紋並錄存之規劃事宜，且適值研考會主辦「國民身分證健合一智慧卡（即國民卡）專案」，經該會針對上開計畫之可行性由行政院於八十六年三月二十八日函復：「擬請配合該會、交通部、衛生署之相關計畫修正後，重行報核」致擱置未能執行。又研考會執行國民卡專案，遭本院於八十八年一月二十二日提案糾正後，因衛生署於八十八年七月七日決定由該署中央健康保險局自行發放健保卡後，內政部乃於同年七月三十日決定自行研擬全面換發國民身分證製發計畫，並遲至八十九年二月三日、五月十九日始提出較具體之「全面換發國民身分證製發計畫書」及「全民指紋資訊系統案計畫書」（將指紋蒐錄建檔及建立全民指紋資料庫工作納入計畫中）二項計畫草案，報請行政院審議；惟查在該計畫經費需求表之業務費項下，僅編列「國民身分證製證費用」七億九百零一萬二千四百元，未將該項工作所需經費一併編入，而研考會於審查時亦疏未主動洽請該部補正。觀諸內政部既為中央戶籍行政主管機關，在戶籍法第八條於八十六年五月二十一日修正公布後，其未能積極

妥擬周延可行之施行計畫，作業過程輕忽草率，確有疏失。

(三) 按「請領國民身分證捺印指紋並錄存」與「全面換發國民身分證製發」二項業務之執行，本得各自分列計畫執行而不相衝突，然內政部早自戶籍法第八條甫修正通過之時，即可自八十六年度起以分批、階段式逐步編列適額預算，遂行執法義務，卻主觀將執行捺印指紋工作與換發身分證作業合併執行，視為唯一執法途徑，長久漠視戶籍法第八條第二項之明文，未能以積極有效作為，切實督促所屬執行請領國民身分證應捺指紋並錄存之法定義務，反而以「行政院推動二卡合一之計畫，致所推動之全面換發國民身分證製發計畫遭到擱置，連帶延滯執法時效」為由，推卸其怠惰執法責任；雖該部在本院調查委員自動調查本案後，即於九十年三月十九日訂定「年滿十四歲國民請領國民身分證捺印指紋試辦計畫」，並預定於同年七月一日選擇台北市、高雄市、台北縣、桃園縣、台中市、嘉義市等六縣市十二個戶政事務所先行試辦，並急欲以編列龐大預算以貫徹執法義務。查自八十六年五月二十一日修正公布戶籍法第八條至九十年七月一日擬推動試辦計畫之日止，計已逾時四年餘，若內政部在此期間認定該條文之執行，有不合

時宜或窒礙難行之處，則當應儘速提出修正法案速予解決，卻一再拖延敷衍，曠日廢時，恣任「請領國民身分證捺印指紋並錄存工作」如處於無計畫狀態，雖遲至八十九年二月勉為提報「全面換發國民身分證製發」及「全民指紋資訊系統」二項計畫，卻因該二計畫案所需經費過於集中龐大，不符決策考量，且計畫內容不切實際，致九十年年度所編列預算，遭行政院主計處刪除。核內政部辦理本案之過程，因循怠惰、得過且過，執法績效不彰，對其主管戶政事務，應為而不為，未能恪盡戶籍行政中央主管機關職責之疏失責任甚明。

三、行政院研考會於本院就其辦理國民卡專案之違失提出糾正後，未能適時發揮政府團隊合作精神，貫徹執法義務，反置糾正意見於不顧，在未循修法途徑解決前，仍繼續推動身分證及健保卡二卡合一計畫，核有違失：

(一) 查研考會於八十六、八十七年間規劃實施之「國民卡專案」以替代身分證制度，其中有關因推動國民卡決策並不適法且過於草率之行政違失部分，經本院調查並於八十八年一月二十二日提案以：「1、身分證具有公權力性質與社會福利目的之健保卡、商業目的之電子商務等相結合，缺

乏法律依據，其所引用之戶籍法、全民健康保險法及尚未完成立法程序之電子簽章法等相關法源，亦屬不當。2、國民卡應用計畫必須具備之權限規定、安全管理及責任歸屬，迄今並無法律規範，亦有未當。」糾正在案，然該會卻未能特加重視切實檢討改善，仍於八十八年十月二十九日召開「審查衛生署健保IC卡實施計畫及內政部製發國民身分證相關事宜會議」，並針對「是否全面換發身分證之必要」之議題，作成「請內政部研究運用健保IC卡作為國民身分證之用，而無需另換發國民身分證」之結論，核其欠缺依法行政觀念，置本院糾正意見於不顧，在戶籍法第八條規定未循修法途徑解決前，仍繼續推動二卡合一計畫，核有違失。

(二) 另查內政部於八十九年二月三日將戶政司所研擬「全面換發國民身分證製發計畫書(草案)」提報行政院審議時，業將「指紋蒐錄建檔工作及建立全民指紋資料庫」納入，惟該計畫在經費需求表之業務費「國民身分證製證費用」七億九百零一萬二千四百元項目中，卻未將指紋蒐錄建檔工作及建立全民指紋資料庫所需經費明確列項編入，而研考會於審查時，既明知該計畫已將指紋蒐錄建檔及建立全民指紋資料庫工作納入項目，卻未能主動告知並協助該部補正該項應明

確編列經費之瑕疵，更因機關間欠缺橫向聯繫，導致該計畫案迄行政院八十九年八月政務會談決定「暫緩」後，全案無法付諸執行。據該會於本院約詢時雖表示「暫停全面換發國民身分證製發計畫，是因行政院各部會意見分歧，故前行政院長唐飛於行政院政務會談才做上述決定」、「內政部辦理初、補、換領身分證計畫，若依戶籍法規定執行，本會當然全力支持」、「本會未阻礙內政部所提捺印指紋計畫，亦不反對戶政司提出務實可行方案，如有適當之近、中、長程計畫，且經費不浮濫，有期程、有步驟，確實依法行政，本會一定全力支持」云云，然核其忽視戶籍法第八條之強制規定，昧於消極之本位心態，未能適時發揮政府團隊合作精神，貫徹執法義務，殊有不當。

四、行政院主計處函復內政部全面換發國民身分證製發計畫宜予免議及全民指紋資訊系統計畫暫緩辦理，顯未審慎考量戶籍法第八條之法定執法義務，核有失當：

(一) 查研考會於八十九年二月二十三日以(八九)會訊字第〇一〇二〇號書函將內政部所報「全面換發國民身分證製發計畫書(草案)」轉請主計處研處，案經該處以八十九年三月十七日台八十九

處忠一字第○五七九二號函復該會略以：「本計畫宜予免議。研復理由如下：衛生署前所報。健保IC卡實施計畫」草案一案，業經行政院八十八年十一月二十四日台八十八衛字第四三〇一號函核復略以「原則同意，並請該署於細部規劃時，徵詢內政部及相關單位意見，於健保IC卡中預留必要空間，健保IC卡似另有替代國民身分證作為人民身分證明之功能，兩卡合一仍應為較具效益之選擇，將可節省證件製作費用十餘億元，建議內政部與衛生署朝二卡合一方向研究，無須急於本年度辦理換發身分證」。另內政部於八十九年五月十九日將刑事警察局所擬「全民指紋資訊系統案計畫書（草案）」函報行政院審議，業交主計處於同年七月十三日召開協調會審查分配政府九十年概算時，該處即將「全民指紋資訊系統案」計畫列為刪除項目，並以八十九年十一月六日台（ ）速審字第00六五二號函復內政部略以：「提報之『全民指紋資訊系統計畫書』，因『全面換發國民身分證製發計畫書』經行政院核定暫停換發計畫，及未編列九十年預算，暫緩辦理。」爰內政部所提「全面換發國民身分證製發」及「全民指紋資訊系統」二計畫案，因之未能完成審查並付諸執行。觀諸主計處之上述否准理由，顯未審慎考量

戶籍法第八條之法定執法義務，核有失當。

(二)另據行政院主計處於本院約詢時僅以「就行政院而言，二卡合一之政策，方向大抵上已確立。主計處完全從國家資源之運用及效率來考量，並非決策機關，內政部對二卡合一之政策如有異議，應向行政院申復」、「不反對內政部執行捺印指紋工作，問題在於內政部採取何種方法執行其法定義務，這是決策問題，本處僅考量經費之運用，內政部或可考量修法問題，內政部亦應考量預算整體額度的分配與運用，若能自行調整內部經費之分配與使用，主計處對依法行政當然樂觀其成」、「健保IC卡似另有替代國民身分證作為人民身分證明之功能，兩卡合一仍應為較具效益之選擇，將可節省證件製作費用十餘億元，建議內政部與衛生署朝二卡合一方向研究，無須急於本年度辦理換發身分證，」、「提報之『全民指紋資訊系統計畫書』，因『全面換發國民身分證製發計畫書』經行政院核定暫停換發計畫，及未編列九十年預算」之理由，主觀堅持二卡合一乃既定政策，既忽視戶籍法第八條之法律強制規定，更漠視行政院研考會前規劃實施全國之國民卡專案，其決策不適法且過於草率之違失，早經本院於八十八年一月二十二日提案

糾正在案，竟仍固執己見，未能審慎處理內政部所提之二項計畫預算案，反將其全數刪除，核其審查過程，顯有違依法行政，且置本院糾正意見於不顧，顯有疏失。

五、警政署刑事警察局採油墨設備辦理指紋捺印及蒐集工作，不正確率高達四成，指紋檔案運用績效，未能大幅提昇，殊有未當：

按精確之指紋採證、完備之指紋捺印及錄存建檔工作，除可確認當事人身分外，對於刑事偵查、犯罪防治、治安維護、掌握破案脈動及保障當事人權益，助益甚大，反之則極可能造成「差之毫釐，失之千里」之不良後果。經查目前刑事警察局（指紋室）仍援用準確率較低之油墨採樣設備及技術，辦理捺印指紋及建檔作業，非但對於犯罪嫌犯、迷失民眾或無名屍體之確認，無法展現絕對正確之結果以確保民眾權益；且因該局係先建立刑事罪犯指紋卡，致替代役役男指紋建檔工作進度落後，未能全部鍵入指紋採樣資料，核其執行績效牛步化，可見一斑。為提昇民眾對政府維護社會治安及保障人民權益之信賴感，關於指紋捺印及錄存建檔系統，允應儘速依法建立。惟據本院於九十年三月二十二日約詢行政院研考會副主任委員紀國鐘及警政署刑事警察局長鄭清松均表示「現

有油墨捺印指紋檔案僅有六成正確」，觀其捺印指紋成效，迄今不正確率竟仍高達四成，且有效運用率偏低，顯難提昇偵蒐效能，更遑論確認當事人身分，以確保其權益。目前指紋採證技術已有活體掃瞄、雷射、多波域光源、影像處理等高科技精密儀器設備，雖刑事警察局鄭局長陳稱限於時間、人力、經費及機具設備不足，致無法將捺取之指紋於檢測正確後全部納入集中資料庫管理，然長期以來指紋檔案運用績效，未能大幅提昇，而刑事警察局既早已洞悉若採「活體掃瞄設備」由電腦直接控管蒐捺指紋建檔，則較之以「油墨設備」由人工捺印彙集錄存，更能確保其檢核品質、指位功能及高度正確率成效，卻遲未正視問題癥結，研採有效措施裨補闕漏，核其消極敷衍之心態，殊有未當。

綜上所述，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正，函請行政院及併請轉飭所屬切實檢討改進見復。

# 內政部 函

受文者：本部戶政司

機關地址：台北市中正區徐州路五號  
傳真：(〇二) 二三五六六四七四

速別：最速件  
密等及解密條件：

發文日期：中華民國九十年七月十九日

發文字號：台(九十)內戶字第九〇六九四三〇號

附件：如說明

主旨：大院為戶籍法第八條第二項，請領國民身分證應捺印指紋並錄存之修正增列規定，時隔三年餘迄未執行，相關主管機關是否涉有違失等情，查明行政違失人員責任議處一案，敬請 鑒察。

說明：

一、依據 大院九十年五月二十一日(九十)院台內字第九〇一九〇〇三四三號函辦理。

二、八十六年五月二十一日戶籍法修正公布後，本部執行該法第八條第二項年滿十四歲國民請領國民身分證應捺印指紋並錄存之規定，從未間斷，相關執行期程，謹說明如下：

(一)八十五年十一月二十八日戶籍法修正草案經立法院內政及邊政委員會一讀通過，由於通過之修正條文中，有多項須配合改變及新增之規定，為因應戶籍法修正案完成法定程序後能於生效日配合實施，本部爰於八十五年十二月二

十六日召開「戶籍法修正公布施行後應行配合辦理事項先期作業研商會議」，有關指紋捺印並錄存部分，決議由本部警政署（刑事警察局）統籌規劃辦理，嗣於八十六年二月十三日經 林前部長豐正核定在案（如附件一，本部八十六年一月十三日台（八六）內戶字第八六七六一九九號函影本）。

（二）八十六年二月十三日至八十九年十月，由本部警政署辦理：

八十九年五月十九日日本部警政署（刑事警察局）提報「全民指紋資訊系統案計畫書（草案）」函送行政院審議。惟八十九年七月十七日行政院主計處召開協調會審查分配政府九十年年度概算，將上揭計畫（草案）列為刪除項目。八十九年十月二十四日至九十年七月，由本部戶政司接續辦理：

（三）

自八十九年十月二十四日日本部警政署（刑事警察局）決定採用現行以油墨捺印指紋方式，作為短期替代方案，並移由本部戶政司接續辦理，至九十年五月十七日日本部訂定「十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋計畫」（草案）提報行政院審議，本部嗣於九十年六月二十八日以台（九十）內戶字第九〇六九二六三號函請行政院同意本部採用及購置活體掃描設備捺印指紋，復於九十年七月十日以台（九十）內戶字第九〇六五二七五號函請行政院就上揭計畫（草案）試辦階段，申請動支行政院第二預備金部分，先予審查核復，俾便本部及時進行試辦作業。

（四）有關本部警政署（刑事警察局）、戶政司辦理捺印指紋錄存之工作規劃時程，

詳見本部辦理戶籍法第八條第二項規定請領國民身分證應捺印指紋並錄存工作期程表（如附件二）。

三、對於 大院糾正本部之事由，謹說明如下：

（一）有關民眾請領國民身分證之規定，未納入應捺印指紋錄存，未能建立指紋檔

案之質疑問題：

1 建立指紋檔案之規劃，早於戶籍法修正草案於立法院進行一讀時，即已著手研處。

2 八十六年五月二十一日戶籍法修正公布後，研議規劃請領國民身分證應捺印指紋並錄存，必需考量實施本項新措施，要增購相關機具設備，訓練相關人員捺印指紋之知識、技術，俾確保蒐錄之指紋正確、堪用，且後續指紋檔案之建立、管理及運用之規劃，以發揮指紋比對之功效，在在須耗時研議。如相關執行蒐錄指紋之作業流程尚未完成，即冒然修訂程序規定，要求民眾請領國民身分證必需捺印指紋，除執行機關欠缺設備無法作業外，未有妥善規劃亦會引發民眾爭議。

3 另八十六年六月行政院研究發展考核委員會已決定規劃辦理「國民身分健保合一智慧卡（簡稱國民卡）專案」，指紋蒐錄即予納入該專案，為顧及政策整體一致性，及不重複規劃及編列預算之原則，配合行政院研究發展考核委員會辦理之國民卡專案工作，以期計畫周延可行，以減少民眾疑慮及不便，順利執行蒐錄指紋工作，並無不建立指紋資料之疏失。

(二) 本部提報行政院審議之「國民身分證電腦化推廣計畫書（草案）」、「全面換發國民身分證計畫書（草案）」二項計畫（草案）尚無納入捺印指紋並錄存之規劃事宜之質疑問題：

1 八十五年十月二十二日本部擬具之「國民身分證電腦化推廣計畫書（草案）」函報行政院審議，戶籍法尚無請領國民身分證應捺印指紋之規定，立法院亦尚未就行政院函送之戶籍法修正草案，進行審查，是以該「國民身分證電腦化推廣計畫書（草案）」，在無法源依據下，誠無法將捺印指紋錄存一事，

納入規劃、編列經費。

2 八十七年十一月二十五日「國民身分健保合一智慧卡（簡稱國民卡）專案」中止議約，及八十八年七月七日行政院衛生署函知本部，將由中央健康保險局自行發放健保卡，至此全面換發國民身分證及捺印指紋案，始回歸本部，行政院業再無其他政策指示或其他應配合辦理事項。

3 八十九年二月三日本部戶政司完成全面換發國民身分證事宜規劃，擬具「全面換發國民身分證計畫書（草案）」函報行政院審議，另同年五月十九日本部警政署（刑事警察局）數度修正完成規劃捺印指紋錄存事宜，擬具「全民指紋資訊系統案計畫書（草案）」函報行政院審議，二項計畫之規劃均係依照八十五年十二月二十六日「戶籍法修正公布施行後應行配合辦理事項先期作業研商會議」之決議，及八十六年二月十三日林前部長豐正批示辦理，由本部戶政司、警政署（刑事警察局）各依其行政職掌及專業範圍，分別積極、周延辦理國民身分證全面換發及指紋捺印錄存相關規劃，提報計畫、編列經費，函請行政院審議，規劃作業流程並無輕忽草率。

(三) 主觀將執行捺印指紋工作與換發國民身分證作業合併執行，視為唯一執法途徑之質疑問題：

1 按發揮指紋比對之最大功用，必須先行蒐錄正確、完整之個人指紋資料，彙集後再建置資料檔案。八十六年五月二十一日戶籍法修正公布，適逢十年一次之全面換發國民身分證之週期，如能併同全面換發國民身分證作業之時機，蒐錄指紋，即可建立約一千八百萬人之指紋檔案，以利嗣後之應用比對，理當作周延規劃。

2 本部警政署（刑事警察局）自三十八年起開始蒐集犯罪嫌疑人指紋，並陸續

蒐集役男指紋、大陸偷渡人民、智障人士、精神病患指紋，歷經五十餘年總計蒐集一千一百餘萬人份指紋資料，如再扣除近百分之四十無法或困難比對之數量，歷經五十餘年僅成功蒐錄六百餘萬人之完整指紋資料，蒐錄過程與時機，困難度甚高，如無法妥善規劃併同全面換發國民身分證之時機，蒐錄指紋資料，全民指紋資料檔案建置時程，必定延宕多時，亦無法發揮指紋比對之功能。

3 另戶籍法修正公布時，逢行政院研究發展考核委員會規劃主導之「國民身分證保合一智慧卡（簡稱國民卡）專案」，指紋蒐錄亦納入該專案中，本部自不得違背政策，主張自行辦理蒐錄指紋作業，亦無可能取得執行相關作業之經費預算。惟本部警政署（刑事警察局）仍持續積極規劃事宜，於八十七年十一月提出完整規劃報告書，作為提報「全民指紋資訊系統」計畫書之藍本。嗣經行政院衛生署八十八年七月七日函知本部，將由中央健康保險局自行發放健保卡，全面換發國民身分證案，回歸本部辦理。國民身分證不與全民健保卡合一，全面換發國民身分證案回歸本部後，於八十九年五月十九日完成規劃捺印指紋錄存事宜，擬具「全民指紋資訊系統案計畫書（草案）」函報行政院審議，尚無怠惰執法情事。

（四）大院調查委員會自動調查本案後，本部即訂定「年滿十四歲國民請領國民身分證捺印指紋試辦計畫（草案）」，預定先行試辦，並急欲以編列龐大預算以貫徹執法義務之質疑問題：

1 八十九年十月二十四日本部戶政司接續警政署（刑事警察局）規劃辦理捺印指紋錄存一案，即於同年十一月三十日召開研商「年滿十四歲者請領國民身分證捺印指紋相關事宜會議」，九十年一月十一日確定「指紋捺印對象為申

請初、補、換領國民身分證時之民眾，捺印方式採活體掃瞄方式辦理，開辦初期先購置十二套設備，選擇臺北市、高雄市、臺北縣、桃園縣、臺中市及嘉義市各二個戶政事務所試辦兼宣導，再全面推廣至其他縣（市）」之原則，並接續於九十年二月二十二日、三月二日召開研訂「年滿十四歲國民請領國民身分證捺印指紋試辦計畫（草案）」會議，研定試辦計畫（草案），本部戶政司上揭作業之推動，均係於 大院約詢本部相關人員之前。

2 九十年三月二十三日 大院約詢本部有關戶籍法於八十六年五月二十一日修正公布第八條，增列請領國民身分證應捺印指紋並錄存之規定迄未執行，相關主管機關是否有違失案時，本部亦向 大院林委員鉅銀、賴古委員登美說明現階段規劃之原則及作法。

3 九十年三月三十日復參照 大院林委員鉅銀、賴古委員登美指示，應即蒐錄指紋及長期目標配合政府政策及財政，規劃建立全民指紋檔案及應用，研訂辦理年滿十四歲國民請領國民身分證捺印指紋並錄存規劃原則，及「年滿十四歲國民請領國民身分證捺印指紋試辦計畫（草案）」會議結論，同年四月十六日提報「年滿十四歲國民請領國民身分證捺印指紋試辦計畫（草案）」函請行政院審議。嗣依行政院函示，復於同年五月十七日研訂「十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋計畫」（草案）提報行政院審議，計畫分三年即九十至九十二年採購活體掃瞄捺印指紋設備三百九十九套（每套設備預估約新臺幣一佰八十萬元），配置於各戶政事務所蒐錄指紋，經費預估為新臺幣七億餘元，實已考量現階段政府財政困境，審慎研酌預估經費，較原本部警政署（刑事警察局）規劃之「全民指紋資訊系統案計畫書（草案）」，預估經費新臺幣三十八億元，減少新臺幣三十一億元，絕無經 大院調查本案

後，本部始急欲以編列龐大預算以貫徹執法義務等情。

(五)

「全面換發國民身分證計畫」及「全民指紋資訊系統」二項計畫所需經費過於龐大，內容不切實際，致九十年編列預算遭行政院刪除之質疑問題：

1 八十九年二月三日本部擬具並函報行政院審議之「全面換發國民身分證計畫書（草案）」，所需經費預估為新臺幣十一億元，預定換發一千八百萬人之國民身分證，並於戶政資訊系統建置當事人之影像檔案，結合個人身分資料與影像資料，充實個人資料檔案，運用現行資訊連結作業機制，提供申請應用之機關，如外交、國防、治安、財稅等機關使用。

2 八十九年五月十九日本部警政署（刑事警察局）擬具並函報行政院審議之「全民指紋資訊系統計畫書（草案）」，配合上揭本部提報之全面換發國民身分證計畫，除購置活體掃描設備蒐錄一千八百萬人之指紋外，尚包括建立外勞、大陸偷渡客、犯罪嫌疑人等，預計建立二千三百萬人之檔案，並配置警察機關指紋捺印設備，及戶政事務所、警察（分）局應用網路連線比對指紋之設備，以建立全民指紋資料庫為目標，完成後即可藉由指紋比對，有效防杜身分冒用之不法行為，及辨識個人身分之機制，並可接續研發後續之加值應用，保障人民權益，促進社會公益。

3 上揭二項計畫均配合實際作業，執行需要及計畫目標，妥善規劃，審慎預估並擷節經費，並無內容不切實際情事，九十年編列預算行政院刪除原因乃因整體財政短絀之考量。

四、八十九年九月七日行政院函示本部「全面換發國民身分證計畫書（草案）」應暫停換發計畫，全面換發國民身分證一案又遭延宕，蒐錄指紋一事，且連帶無法執行。因全面換發國民身分證之期程無法確定，本部業已決定蒐錄指紋工作之原則

為，先行蒐錄指紋再處理後續建檔。俟未來政府政策及財政狀況，再爭取支持建置全民指紋資訊系統，並研發其他應用。九十年五月十七日本部已擬具「年滿十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋計畫（草案）」提報行政院審議，全案刻俟行政院核復審議結果，以憑辦理。惟採此分階段建置指紋系統之作法，並非上策，日後尚有機具汰舊轉換、系統相容整合等之複雜問題，猶待多次費神、耗財以資解決。

五、本部警政署（刑事警察局）自八十六年二月十三日規劃全民指紋捺印錄存案，八十九年五月十九日提報「全民指紋資訊系統案計畫書（草案）」，及本部戶政司自八十九年十一月接續辦理，九十年四月十六日研訂「年滿十四歲國民請領國民身分證捺印指紋試辦計畫」及九十年五月十七日研訂「十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋計畫」（草案）提報行政院審議，均與全面換發國民身分證案密不可分。歷經行政院研究發展考核委員會主導之國民卡專案，行政院決議國民卡專案改由政府出資，本部、行政院衛生署共同規劃辦理，及行政院衛生署最後決定自行發放健保卡，頗多轉折。加以指紋案除考慮實務問題眾多外，並須配合整體政策及財政因素持續審慎規劃，歷經三年，關於應用現代科技、尊重人民權利、妥善應用政府預算等複雜問題之考量及周延規劃，從未間息，更不敢懈怠，一直戮力以赴期待本項捺印指紋之新措施，儘速周延順利貫徹執行，敬請 免予議處。

正本：監察院  
副本：行政院研究發展考核委員會、本部警政署、戶政司

部長 張博雅 出國

政務次長 李逸洋 代行

監察院 函

電子公文

受文者：內政部

機關地址：台北市忠孝東路一段二號  
傳 真：(〇二)二三二二二九一〇

速別：最速件

密等及解密條件：普通

發文日期：九十年五月二十一日

發文字號：(九十)院台內字第九〇一九〇〇三四三號

附件：如文 (內901900343-1.DOC)

主旨：為戶籍法於八十六年五月二十一日修正公布第八條，增列請領國民身分證應捺指紋並錄存之規定，惟時隔三年餘，迄未執行，相關主管機關是否涉有違失等情乙案，業經本院派委員調查竣事。茲檢附本院內政及少數民族委員會會議通過之調查意見第二項壹份，請查明行政違失人員責任，於兩個月內議處見復。(九十內調字第六七號)

說明：依據本院內政及少數民族委員會第三屆第五十六次會議決議辦理。

正本：內政部

副本：行政院研究發展考核委員會、本院綜合規劃室、內政及少數民族委員會 (均不含附件)



90. 5. 22

# 總收文：台內戶字 08A-9005346

調查意見：

二、內政部未能恪盡戶籍行政中央主管機關職責，怠惰執法義務，對其主管戶政事務，應為而不為，迄未依法執行戶籍法第八條規定，執法績效不彰，頗有違失：

(一) 按戶籍法第八條：「人民年滿十四歲者，應請領國民身分證；未滿十四歲者得申請發給。依前項請領國民身分證，應按捺指紋並錄存。但未滿十四歲請領者，不予捺指紋，俟年滿十四歲時，應補捺指紋並錄存。請領國民身分證，不依前項規定捺指紋者，不予發給。」及其施行細則第二十二條：「依本法第八條規定捺指紋，應以全部手指捺印。但無手指者，不在此限。」之規定，顯見請領國民身分證應按捺指紋並錄存之工作，乃法律強制規範；又戶籍法第二條規定：「戶籍行政之主管機關：在中央為內政部。」；即中央主管機關內政部於該條文公布施行後，即負有依法執行之作為義務。惟查，現行內政部所頒國民身分證製發及管理要點第二點：「身分證由直轄市、縣（市）政府製備，複置鋼印機及相關設備，授權戶政事務所依據戶籍登記資料繕印核發；如相片有疑義時，應送直轄市、縣（市）政府核對口卡。」之作業規定，卻顯現目前戶政機關於辦理製發與換補國民身分證，仍未依戶籍法規定執行捺印指紋並錄存之工作，因之亦未能建立指紋檔案。核其未能恪盡執法義務，並配合修正上開要點規定，未能建立執法威信，確有疏失。

(二) 內政部鑑於國民身分證之本人容貌與相片，輒因歲月更迭產生差異，同時為強化防偽變造功能，維護國民身分證之公信力，確保民眾權益，並依循國民身分證每十年全面換新一次的慣例，預計於八十六年間辦理全面換證，即於八十五年十月二十二日擬具「國民身分證電腦化推廣計畫書（草案）」，陳報行政院審議，案經行政院資訊發展推動小組第三十二次

委員會議決議：「請研考會邀請相關機關，朝國民身分證結合健保卡（國民卡）之方向研議」。經查，當時內政部所擬國民身分證電腦化推廣計畫中，尚無納入捺印指紋並錄存之規劃事宜。且適值研考會主辦「國民身分證健保合一智慧卡（即國民卡）專案」，經該會針對上開計畫之可行性由行政院於八十六年三月二十八日函復：「擬請配合該會、交通部、衛生署之相關計畫修正後，重行報核」致擱置未能執行。又研考會執行國民卡專案，遭本院於八十八年一月二十二日提案糾正後，因衛生署於八十八年七月七日決定由該署中央健康保險局自行發放健保卡後，內政部乃於同年七月三十日決定自行研擬全面換發國民身分證製發計畫，並遲至八十九年二月三日、五月十九日始提出較具體之「全面換發國民身分證製發計畫書」及「全民指紋資訊系統案計畫書」（將指紋蒐錄建檔及建立全民指紋資料庫工作納入計畫中）二項計畫草案，報請行政院審議；惟查在該計畫經費需求表之業務費項下，僅編列「國民身分證製證費用」七億九百零一萬二千四百元，未將該項工作所需經費一併編入，而研考會於審查時亦疏未主動洽請該部補正。觀諸內政部既為中央戶籍行政主管機關，在戶籍法第八條於八十六年五月二十一日修正公布後，其未能積極妥擬周延可行之施行計畫，作業過程輕忽草率，確有疏失。

（三）按「請領國民身分證捺印指紋並錄存」與「全面換發國民身分證製發」二項業務之執行，本得各自分別計畫執行而不相衝突，然內政部早自戶籍法第八條甫修正通過之時，即可自八十六年度起以分批、階段式逐步編列適額預算，遂行執法義務，卻主觀將執行捺印指紋工作與換發身分證作業合併執行，視為唯一執法途徑，長久漠視戶籍法第八條第二項之明文，未能以積極有效作為，切實督促所屬執行請領國民身分證應捺指紋並錄存之法定義

務，反而以「行政院推動二卡合一之計畫，致所推動之全面換發國民身分證製發計畫遭到擱置，連帶延滯執法時效」為由，推卸其怠惰執法責任；雖該部在本院調查委員自動調查本案後，即於九十年三月十九日訂定「年滿十四歲國民請領國民身分證捺印指紋試辦計畫」，並預定於同年七月一日選擇台北市、高雄市、台北縣、桃園縣、台中市、嘉義市等六縣市十二個戶政事務所先行試辦，並急欲以編列龐大預算以貫徹執法義務。查自八十六年五月二十一日修正公布戶籍法第八條至九十年七月一日擬推動試辦計畫之日止，計已逾時四年餘，若內政部在此期間認定該條文之執行，有不合時宜或窒礙難行之處，則當應儘速提出修正法案速予解決，卻一再拖延敷衍，曠日廢時，恣任「請領國民身分證捺印指紋並錄存工作」如處於無計畫狀態，雖遲至八十九年二月勉為提報「全面換發國民身分證製發」及「全民指紋資訊系統」二項計畫，卻因該二計畫案所需經費過於集中龐大，不符決策考量，且計畫內容不切實際，致九十年度所編列預算，遭行政院主計處刪除。核內政部辦理本案之過程，因循怠惰，得過且過，執法績效不彰，對其主管戶政事務，應為而不為，未能恪盡戶籍行政中央主管機關職責之疏失責任甚明，應議處失職人員。

電子公文

監察院 函

受文者：行政院

速別：最速件

密等及解密條件：普通

發文日期：中華民國九十二年四月二十一日

發文字號：(九二)院台內字第0920102101號

附件：無

監察案件

機關地址：台北市忠孝東路一段二號  
傳真：(〇二)二三五八四二六五



行政院總收文 92年04月22日



092000022387

主旨：貴院函復：本院糾正內政部執行戶籍法第八條第二項規定，請領國民身分證應捺指紋並錄存之

施政，竟因貴院對國民身分證換發決策搖擺不定，致遭延宕；貴院主計處、研究發展考核委員會、內政部暨所屬戶政司、警政署，未落實依法行政，貫徹執行戶籍法第八條第二項法定執法義務，嚴重影響政府執法威信，均有違失；警政署刑事警察局採油墨設備辦理指紋捺印及蒐集工作，不正確率高達四成，運用績效未能大幅提昇，殊有未當案，本院審核意見績處情形乙案。仍請將實施防範偽冒領、偽變造國民身分證，相關配套措施之後續執行績效，及「全面換發國民身分證製發計畫」之後續處理情形，每半年檢討辦理見復。(九十內正二七)

說明：

- 一、依九十二年四月十六日本院內政及少數民族委員會第三屆第九十七次會議決議辦理。
- 二、復貴院九十二年三月三日院臺內字第0920009990號函。

正本：行政院



33566749

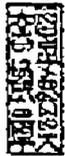
10:023976759

P.001

0-2003 13:55 FROM:



副本：行政院研究發展考核委員會、本院綜合規劃室、內政及少數民族委員會



## 內政部 函

機關地址：臺北市中正區徐州路5號

聯絡人及電話：林佑熹 (02) 23565089

傳真電話：(02) 23566474

電子郵件：moi5490@moi.gov.tw

受文者：本部戶政司

發文日期：中華民國94年4月27日

發文字號：台內戶字第0940061010號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如主旨 (94061010.doc)

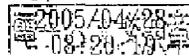
主旨：有關監察院糾正本部執行戶籍法第8條第2項規定，請領國民身分證，應捺印指紋並錄存之施政，因 鈞院對國民身分證換發決策改變，致遭延宕案，本部實施防範偽冒領、偽變造國民身分證相關配套措施，及「全面換發國民身分證製發計畫」之後續執行及處理情形，說明如附件，請察照。(90內正27)

說明：

- 一、依據 鈞院92年4月24日院臺內字第0920022387號函暨監察院92年4月21日(92)院台內字第0920102101號函辦理。
- 二、鈞院上開函示略以：「請貴部將實施防範偽冒領、偽變造國民身分證相關配套措施之後續執行績效，及『全面換發國民身分證製發計畫』之後續處理情形，每半年檢討辦理見復，並登載於監察案件管理資訊系統。」
- 三、本案之後續執行及處理情形，已依規定登載監察案件管理資訊系統。

正本：行政院(登載監察案件管理資訊系統)

副本：本部秘書室、戶政司(均含附件)



內政部實施防範偽冒領、偽變造國民身分證相關配套措施及「全面換發國民身分證製發計畫」執行及處理情形

一、實施防範偽冒領、偽變造國民身分證相關措施之後續執行情形：

(一)戶政事務所製發國民身分證續依本部訂定之「國民身分證製發及管理要點」、「補發國民身分證流程」、「強化防範偽冒領身分證措施」及「國民身分證掛失作業」等規定，審慎辦理國民身分證製發作業。各直轄市、縣(市)政府持續加強督導所屬戶政事務所辦理國民身分證製發作業，確實查對身分、人貌，防範偽冒領、變造國民身分證之不法情事。

(二)戶政事務所實施上開防範冒領國民身分證等配套措施，經統計 93 年發現偽冒領、變造身分證案計 178 件；本(94)年 1 月至 3 月發現偽冒領、變造身分證案計 12 件。

(三)本部並於 93 年 7 月起，利用各種戶政人員培訓班，增加辨識查對國民身分證課程議題，加強戶政人員查對身分、人貌知能，防範偽冒領、變造國民身分證之不法情事。

二、戶籍法第 8 條修正草案後續辦理情形：

(一)本部前擬具戶籍法第 8 條修正草案，刪除第 2 項及第 3 項請領國民身分證應捺指紋錄存及不捺指紋不發給國民身分證之規

定，因未經立法院第5屆完成修法程序，依立法院職權行使法第13條規定，每屆立法委員任期屆滿時，尚未議決之議案，下屆不予繼續審議，爰於本年2月4日重新函送行政院審議，復經行政院第2934次會議審議通過，於本年4月11日函請立法院審議。

(二) 至於94年全面換發國民身分證，是否執行捺錄指紋一事，將依照全面換證時之法律規定辦理。

三、「全面換發國民身分證製發計畫」之後續處理情形：

(一) 本部研擬之「全面換發國民身分證製發計畫書」，規劃換發含多重防偽變造設計之新式國民身分證案，業經行政院原則同意，並業循程序編列預算，訂於本年1月至95年6月辦理全面換發國民身分證作業。本年1月至6月為先期作業，內容包括建置換證作業系統，印製新式空白國民身分證及辦理教育訓練；本年7月起至95年6月為換證作業，辦理全面新式國民身分證換發作業事宜。

(二) 為利執行上開全面換發國民身分證作業進行，經邀集各直轄市、縣(市)政府及相關機關(單位)共同開會研商，訂定「九十四年全面換發國民身分證作業程序執行計畫」、「九十四年全面換發國民身分證

證宣導要點」、「九十四年全面換發國民身分證新證製證須知」及「九十四年全面換發國民身分證工作考核獎懲要點」等規定，業於本年3月4日函頒實施並彙整印製單冊提供各戶政人員知照。

(三)本部業於本年3月31日及4月7、8、12、15日辦理「九十四年全面換發國民身分證作業研習會」(合計5梯次)，調訓1050名戶政人員，辦理全面換證作業流程種籽人員教育訓練講習(含新、舊證之防偽辨識)。並規劃設計海報、摺頁及短片等，辦理宣導事宜。

(四)另鑑於國民身分證製發作業將於本年7月1日展開，如戶籍法第8條修正案未能在全面換證前修正通過，屆時換證仍需依規定辦理蒐錄指紋。本部已遵照行政院院長裁示：「應依現行法律規定辦理(辦理相關招標採購)」及現行戶籍法第8條規定，規劃捺錄指紋之相關作業，研擬「十四歲以上國民請領國民身分證捺印指紋計畫書」(草案)，於本年3月24日函請行政院審議，並請同意動支行政院第二預備金辦理全面換證捺錄指紋作業。

四、本部續本審慎原則，請各直轄市、縣(市)政府持續督導所屬戶政事務所，確實辦理國民身分證製發作業，嚴密辨識查對請領國民身分證當事人身分機制，防範不法偽冒領、

變造國民身分證，及循序辦理全面換發國民身分證作業之各項工作。

## 內政部 函

機關地址：臺北市中正區徐州路5號

聯絡人及電話：林佑熹 (02) 23565089

傳真電話：(02) 23566474

電子郵件：moi5490@moi.gov.tw

受文者：本部戶政司

發文日期：中華民國94年4月27日

發文字號：台內戶字第0940061010號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如主旨

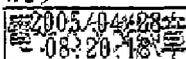
主旨：有關監察院糾正本部執行戶籍法第8條第2項規定，請領國民身分證，應捺印指紋並錄存之施政，因鈞院對國民身分證換發決策改變，致遭延宕案，本部實施防範偽冒領、偽變造國民身分證相關配套措施，及「全面換發國民身分證製發計畫」之後續執行及處理情形，說明如附件，請察照。(90內正27)

說明：

- 一、依據鈞院92年4月24日院臺內字第0920022387號函暨監察院92年4月21日(92)院台內字第0920102101號函辦理。
- 二、鈞院上開函示略以：「請貴部將實施防範偽冒領、偽變造國民身分證相關配套措施之後續執行績效，及『全面換發國民身分證製發計畫』之後續處理情形，每半年檢討辦理見復，並登載於監察案件管理資訊系統。」
- 三、本案之後續執行及處理情形，已依規定登載監察案件管理資訊系統。

正本：行政院(登載監察案件管理資訊系統)

副本：本部秘書室、戶政司(均含附件)



附件九

93年指紋鑑定案件經輸入指紋電腦系統之比中數及比中率：

| 年度 | 案類       | 總數     | 經輸入指紋電腦之案件總數(總數扣除無法比對及排除關係人之案件) | 比中數   | 比中率   |
|----|----------|--------|---------------------------------|-------|-------|
| 93 | 全般案件     | 14,294 | 8,217                           | 3,735 | 45.5% |
|    | 無名屍及身分確認 | 753    | 753                             | 514   | 68.3% |

93年送鑑指紋案件(無名屍體及失智老人、遊民、路倒病患)統計表

| 案類           | 送鑑數 | 比中數 | 比中率 |
|--------------|-----|-----|-----|
| 失智老人、遊民、路倒病患 | 312 | 270 | 87% |
| 無名屍體         | 140 | 87  | 62% |

附件十

透過外交部駐外單位調查及參考國外研究資料，蒐集  
一般國民指紋國家：

| 洲別   | 國家   | 數量 |
|------|--|----|
| 亞洲   | 南韓、新加坡、沙烏地阿拉伯、汶萊、馬來西亞、<br>阿曼、巴基斯坦、敘利亞、越南、泰國、阿拉伯聯<br>合大公國 | 11 |
| 歐洲   | 西班牙、義大利  | 2  |
| 中南美洲 | 巴西、古巴、厄瓜多爾、墨西哥、巴拿馬、巴拉圭、<br>秘魯、烏拉圭、宏都拉斯                   | 9  |
| 非洲   | 埃及、馬利、茅利塔尼亞、突尼西亞、辛巴威、波<br>黎那                             | 6  |
|      |  | 28 |

駐 美 國 代 表 處 電 報

本  
部  
分  
電

專號：USA 975 第 1 頁 流水號時間：  
日期：94/5/18 方式：E 本電：電文 2 頁，附件 0 頁，共 2 頁

|    |  |    |  |
|----|--|----|--|
| 擬辦 |  | 批示 |  |
|----|--|----|--|

事由：美國身份證明文件按捺指紋作法。

外交部鈞鑒(C、特急、領務案)：(領一)第530號通電奉悉。

一、美國各項身份證明文件按捺指紋之作法：

(一) 身分證：美國目前並無統一之聯邦身分證，惟國會本(5)月所通過之「真實身分證法」(REAL ID Act)要求各州未來核發駕照需符合聯邦所設定之規格：如可機器閱讀、內含指紋等生物特徵資料，目前各有民間團體支持或反對，是否實施尚無定論，倘確實施則約在2、3年後。(謹註：美國一般以駕照當成身分證。)

(二) 護照：美國現行之護照並未要求申請人需按捺指紋，惟即將啟用之「生物辨識護照」，則要求有指紋及眼睛虹膜掃描檔等資料。

|     |     |     |        |      |     |     |
|-----|-----|-----|--------|------|-----|-----|
| 部 長 | 政 務 | 常 次 | 常 次    | 主 秘  | 秘書處 | 亞太司 |
| 亞西司 | 非洲司 | 歐洲司 | 北美司    | 中南美司 | 條法司 | 國組司 |
| 新文司 | 禮賓司 | 經貿司 | 總務司    | 檔資處  | 電務處 | 人事處 |
| 政風處 | 會計處 | 研設會 | NGO委員會 | 法規會  | 國聯組 | 外講所 |
| 領務局 | 亞 協 | 北 協 |        |      |     |     |



電

機密等級： (保密期限：至 年 月 日解密；解密條件：

# 駐 美 國 代 表 處 電 報

專號：USA 975 第 2 頁

(三) 駕照：目前並未要求申請人按捺指紋。

(四) 永久居留證(綠卡)：申請人需按捺指紋，包括十指之指紋。

二、以上，謹報請 鑒察。

駐美國代表處（「領」邱秘書陳煜）

裝  
訂  
線

外 電

# 駐 法 國 代 表 處 電 報

專號: FRA185

第 1 頁

流水號時間 30751

MAY 21 10:12

日期: 94/05/20

方式:  E  F

本電: 電文 2 頁, 附件 0 頁, 共 2 頁

|    |    |      |
|----|----|------|
| 擬辦 | 批示 | 外 22 |
|----|----|------|

事由: 有關法國政府身份證明文件按捺指紋相關資訊事。

外交部鈞鑒 (C特急 蒐集資料案): 領一第530號通電 奉悉。

一、本案經緊急聯繫法國內政部公共自由暨司法事務署 (Direction des libertés publiques et des affaires juridiques) 下轄之外國人暨橫跨國境交通司 (Sous-direction des etrangeres et de la circulation transfrontière) 國籍辦公室主任 Mme. Marie-Christine CORNEC, 謹將所獲資訊呈報如後:

1. 法國僅在申辦身分證上要求國民按捺指紋, 雖自1955年以後即不再強制國民必須申辦身分證, 國民僅需提供相關文件可證明其身分即可, 惟因取得身分證對民眾本身甚具方便性, 故實務上, 法國國民一般均會申請身分證, 且自1998年起, 申辦身分證為免費。
2. 民眾申請身份證, 均須按捺指紋, 一般以左手食指按捺, 倘因左手殘障可改以右手食指按捺, 如果雙手殘障, 則必須

|     |     |     |        |      |     |     |
|-----|-----|-----|--------|------|-----|-----|
| 部 長 | 政 次 | 常 次 | 常 次    | 主 秘  | 秘書處 | 亞太  |
| 亞西司 | 非洲司 | 歐洲司 | 北美司    | 中南美司 | 條法司 | 國組司 |
| 新文司 | 禮賓司 | 經貿司 | 總務司    | 檔資處  | 電務處 | 人事處 |
| 政風處 | 會計處 | 研設會 | NGO委員會 | 法規會  | 國聯組 | 外講所 |
| 領務局 | 亞 協 | 北 協 |        |      |     |     |

翻 印



外交部總收電 09404312560

裝  
訂  
線

# 駐 法 國 代 表 處 電 報

專號：FRA185 第 2 頁

將有關情形記錄至該申請者文件中。

3. 13 歲以下之未成年者，無須按捺指紋。
4. 身分證上不列入持有人指紋資料。
5. 該指紋資料僅供查證假冒身份證件或人員識別時使用。
6. 持有身分證者，可至歐盟境內各國自由活動。
7. 有關按捺指紋之資料均存放於各地方政府之警察總局。

二、以上，謹報請 鑒察。

駐法國代表處(服 辛秘書繼志)

外 盟

裝  
訂  
線

(解密條件：)

註：現

駐 韓 國 代 表 處 電 報

號：KOR547

日期：94.05.19

第 1 頁 流水號時間：30390

方式：E F 本電：電文 1 頁，附件 0 頁，共 1

本  
部  
合  
覽

|    |    |
|----|----|
| 發件 | 批示 |
|----|----|

事由：查報韓國身分證明文件按捺指紋作法事。

外交部鈞鑒 (C急、查報案)：TC530號通電奉悉。

一、謹查：韓國國民自滿十七歲之次月起半年內應申辦住民登錄證，申辦時需於住民登錄謄本按捺十指指紋，另於住民登錄證上按捺右手拇指指紋。

二、上情謹報請 鑒察。

駐韓國代表處 (領，郭秘書承凱)

|     |     |     |        |      |     |     |
|-----|-----|-----|--------|------|-----|-----|
| 局長  | 政次  | 常次  | 常次     | 主秘   | 秘書處 | 亞太司 |
| 亞三司 | 非洲司 | 歐洲司 | 北美司    | 中南美司 | 條法司 | 國組司 |
| 研文司 | 禮賓司 | 經貿司 | 總務司    | 播資處  | 電務處 | 人事處 |
| 政風處 | 會計處 | 研設會 | NGO委員會 | 法規會  | 國聯組 | 外語所 |
| 研務局 | 亞協  | 北協  |        |      |     |     |



駐新加坡代表處電報 30400 MAY 20 9 26

專號：SGP939 第1頁 流水號時間：  
 日期：94/05/19 方式： E  F 本電：電文1頁，附件2頁，共3頁

本部分

|    |  |    |  |
|----|--|----|--|
| 擬辦 |  | 批示 |  |
|----|--|----|--|

事由：關於新加坡身分證明文件按捺指紋作法

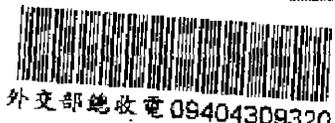
外交部鈞鑒(急)：鈞部(領一)第TC530號電奉悉。

一、經洽據新加坡移民與關卡局告稱，根據新加坡國民登記法(National Registration Regulation)之規定，新加坡之國民身分證、永久居留證與外籍勞工之工作證上均有顯示按捺右手大姆指之指紋，至護照、駕照及外國籍專業人士之就業准證等則無須按捺指紋。

二、謹檢附新加坡有關規定、國民身分證、永久居留證與外籍勞工工作證之影本各乙份，敬請鈞參。駐新加坡代表處

外 國

|   |     |     |        |      |     |     |
|---|-----|-----|--------|------|-----|-----|
| 部 長                                     | 政 次 | 常 次 | 常 次    | 主 秘  | 秘書處 | 亞太司 |
| 亞西司                                     | 非洲司 | 歐洲司 | 北美司    | 中南美司 | 條法司 | 國組司 |
| 新文司                                     | 禮賓司 | 經貿司 | 總務司    | 檔資處  | 電務處 | 人事處 |
| 政風處                                     | 會計處 | 研設會 | NGO委員會 | 法規會  | 國聯組 | 外講所 |
| <input checked="" type="checkbox"/> 領務局 | 亞 協 | 北 協 |        |      |     |     |



發 行

裝 訂 線