

韓國、日本戶政制度考察報告

He that travels far knows much

考察時間：**101年9月2日至9月8日**

考察國家：韓國、日本

報告人：廖焜志



2013/02/25



考察目的及背景

- 鑑於國人與外國人交流日益增多，尤以亞洲地區最為頻繁，考量韓國、日本戶籍制度與我國較為相似且密切關聯，有關跨國婚姻、國籍歸化、因應高齡化、少子化及移民問題，皆有諸多可供借鏡之處。
- 鑑於目前世界僅有我國、韓國及日本使用印鑑，也期望藉瞭解韓國及日本印鑑制度、遭遇問題及因應對策，以作為相關政策參考。
- 本次考察成員計6人，由內政部政務次長簡太郎率相關主管業務同仁，於101年9月2日至8日，前往韓國、日本考察8日，成員包括內政部資訊中心主任沈金祥、技正陳健兆、政黨審議委員會組長謝美玲、專員陳重廷、戶政司科長廖焜志。



考察行程

韓國（102年9月3日至9月5日）

- 參訪韓國行政安全部所屬「政府統合電算中心」，考察推動電子化政府及資訊安全管理情形
- 拜會韓國保健社會研究院，考察人口政策規劃情形
- 拜會韓國法務部出入國外國人政策團，考察國籍政策規劃情形
- 拜會韓國首爾市龍山區廳，瞭解戶籍作業現況

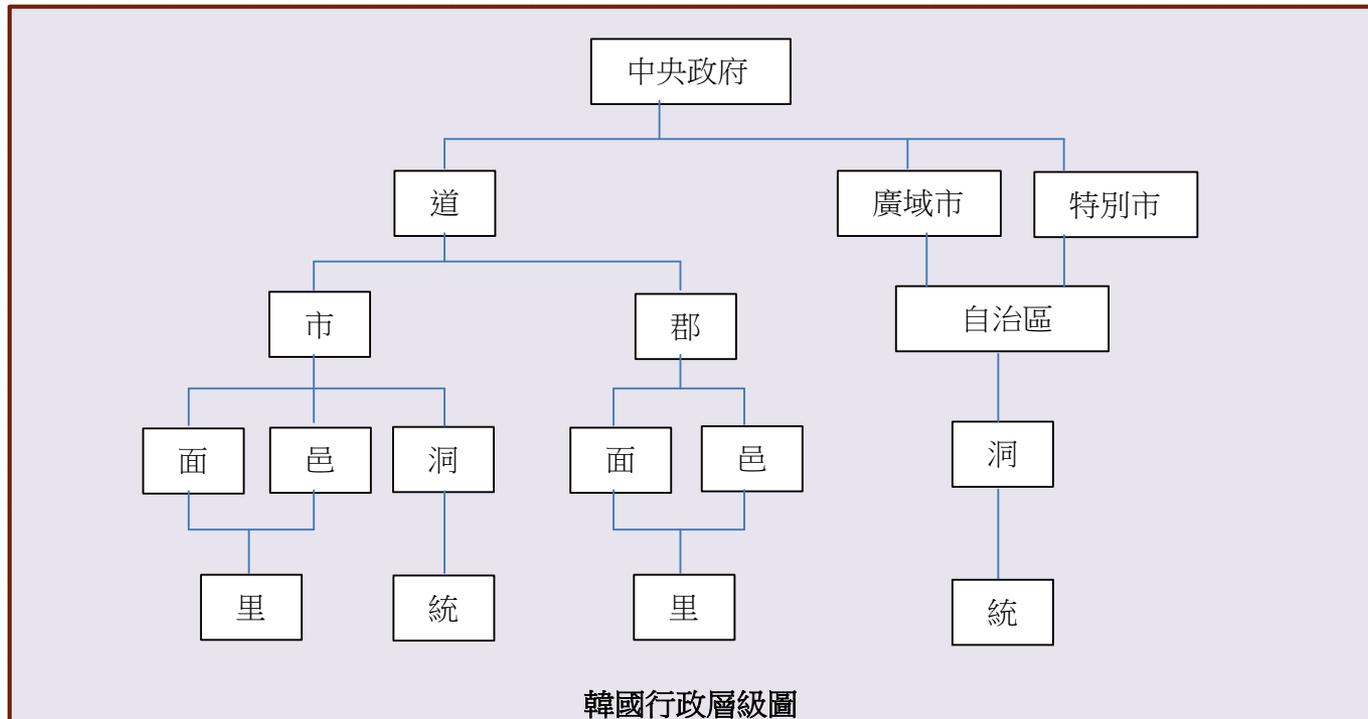
日本（102年9月5日至9月8日）

- 會晤日本東京都福祉保健局代表，瞭解人口政策執行情形
- 會晤日本內閣官房情報安全中心代表，瞭解資訊安全政策
- 會晤日本總務省自治行政局住民制度課代表，討論日本住民登記制度

韓國戶政制度

主管機關

韓國的戶政主管機關在中央為大法院，在地方則為地方法院，地方法院轄下又設支院管理，並保留各項戶籍登記申請文件正本。民眾申請婚姻、出生、死亡、遷徙、印鑑等各項戶籍登記，由各地方政府的區廳受理；各區廳轄下的邑、面、洞事務所亦可受理出生、死亡等登記以及戶籍謄本的申請等簡易事項，區廳受理登記後建置目錄，並將登記文件正本送地方法院保存。





韓國戶政制度

戶政登記實務

■ 結婚登記

韓國實施登記婚制度，婚姻經登記始生效力。當事人在國內結婚，備妥身分證明文件向區廳或市、邑、面、洞事務所申請即可，如在國外結婚，渠結婚證明文件須經駐外館處驗證。結婚登記得由一方或雙方申請，如為通訊申請或委託辦理，須另檢附印鑑證明。

■ 離婚登記

韓國離婚須先向法院申請，經取得法院協議書或判決書後，始得向區廳辦理登記。如為協議離婚，法院會要求當事人須協議**3週**以上，經法院協議後須於**3個月**內向區廳登記，並以離婚登記日為生效日；如為判決離婚，則以法院判決日為生效日。

■ 出生登記

韓國兒童出生應於**30日**內，備妥出生證明向區廳辦理登記，如為外國人則先向原屬國大使館申請護照，並憑出生證明、護照、父母在職證明及照片等文件入出境事務所申請登記。



韓國戶政制度

■ 姓名登記

依韓國2008年修正前民法規定，子女原則僅能從父姓，民法修正後則放寬子女得從父姓或母姓，姓名取用後非經法院裁判確定不能更改。外籍人士得以英譯姓名登記，子女從姓則依韓國民法等相關規定登記。

■ 遷徙登記

韓國人民初次設籍地即為本籍地，原則不得變更，如需變更需提法院判決或其他證明文件辦理。如於一地有居住30日以上之遷徙事實，須向邑、面、洞事務所申請遷入登記。

■ 外國人登記

對於欲計在韓國居留90日以上的外國人、放棄韓國籍而取得外國國籍者或在韓國出生並與獲得居留資格者，自取得相關資格後90日內應向出入境管理所申請登記，逾期不申請登記將處理罰鍰。如為外交、執行特定公務者及其家屬或經法務部許可者，得免登記。



韓國戶政制度

家庭關係登錄系統的應用與管理

■ 戶籍資料申請

韓國於2002年起戶政業務全面電腦化，戶籍資料可由各戶政機關連線取得，惟按韓國修正前民法之戶主制度係以戶長為中心，申請戶籍資料時會將戶長及戶內人口皆予列印，迭遭各界的質疑與批評，韓國政府基於對個人資料保護之重視，民法修正後，對於戶籍資料申請採「家族關係證明制」，改以個人為中心向上下延伸，僅列印直系尊卑親屬資料，對申請人亦限制於本人、配偶、直系血親、兄弟姐妹及受委任者。如利害關係人欲申請當事人戶籍資料，須經法院同意，至公務機關申請則須有法源依據。

■ 家庭關係登錄系統管理

■ 資安規範

韓國為周全保護戶籍資料，訂有資訊安全管理規定，供使用單位遵循。

■ 帳號管理

家庭關係登錄業務承辦人員限制使用固定1個可識別之ID進行操作。機關首長、指定之資訊安全人員，以及使用系統人員依不同權限分層負責管理。並定期檢討調整使用者權限。

■ 門禁管理

設置CCTV錄影監視設備及登記簿對於進出電算室、資訊管理室以及檔案室人員作管制性管理。

■ 使用管理

詳實紀錄戶籍資料的使用及異動情形。利害關係人或機關為特定目的申請者載明申請事由。

■ 教育訓練

定期辦理資訊安全教育訓練，並對於不當使用情形列入教材宣導。



韓國印鑑制度

印鑑證明實務

■ 印鑑證明用途

韓國印鑑證明多用於不動產買賣、銀行貸款擔保、車輛讓渡、許可讓渡、租賃權設定等等重大財產交易，主要功能係為確認申請人身分及意思表示。

■ 印鑑申請規定

■ 印鑑申請

韓國國民或僑居韓國的外國人皆可提出申請，惟未成年或經禁治產宣告，須經法定代理人同意。印鑑證明應由本人親自辦理申請，但因申請人患疾病，徵召、服役等原因無法親自辦理申請者，得用書面申請登記，惟應在申請書附加成年保證人1人之印鑑，並由印鑑證明機關檢查該保證人在印鑑簿之印鑑。

■ 印鑑簿保存及管理

印鑑簿由印鑑證明機關永久保存管理。印鑑證明機關如有印鑑簿遺失毀損、內容無法判讀、印鑑簿文書格式異動等情形，可向申請人要求重新申請印鑑。證明機關依電子處理資料中心收錄之印鑑檔案，視同印鑑簿。另如印鑑申請人戶籍變更時，保管印鑑簿之印鑑證明機關收到通知日起14日內將印鑑簿密封移送新管轄之印鑑證明機關。



韓國印鑑制度

■ 印鑑章之限制

申請印鑑限1人1印，其印鑑應與申請人姓名一致。用於申請印鑑圖章之尺寸限7*30mm以內。如印章為銅、橡膠或其他易變形材質製作、使用非身分證明之姓名、因磨損無法收錄在印鑑簿等情形，印鑑證明機關得拒絕印鑑之申請。

■ 印鑑之變更、註銷、回復

印鑑申請人因更改姓名、印章遺失、毀損及其他事由，應向其管理印鑑簿之印鑑證明機關申請辦理印鑑變更。印鑑變更、註銷、回復皆應由申請人親自申請，如申請人已死亡或宣告失蹤，由法定繼承人申請或印鑑機關依職權註銷印鑑。

■ 印鑑證明書

申請印鑑證明書應由本人或法定代理人親至印鑑證明發行機關申請辦理。為不動產買賣用途申請印鑑證明書者，應在不動產買賣欄位填具買賣人之姓名、住址、身分證字號等。印鑑證明發行機關受理申請應先確認申請人、法定代理人或受委任人身分證明文件完成後，請受理人簽名或捺指印，若為代理人受領時，應先捺指印後才予以交付。申請人得於網路線上申請。欲查詢印鑑證明書發行確認狀況可依「發行日期、印鑑證明書發行情形確認發行編號、身分證字號、發行機關」項目經由24小時民眾查詢網站（www.minwon.go.kr）查詢。



韓國印鑑制度

印鑑制度革新

為解決印鑑偽變造或冒辦問題、強化身分確認機制，降低使用印鑑而產生的不便，韓國行政安全部自**2009年3月**開始，蒐集各界意見，由政府相關機關及專業人士等所組成的「印鑑證明制度改革T/F」開始運作，並於**2009年7月**與國家競爭力強化委員會共同推動「印鑑制度改革方案」。第一階段由行政安全部要求公部門減少使用印鑑證明書，迄**2012年8月**，中央部會使用印鑑證明書的項目由**209項**縮減至**125項**。第二階段則研議替代或併用印鑑制度的方案，期間歷經**20**多次會議、與操作演練，於**2012年**通過修法，自**12月1日**起實施「本人親署簽名確認制度」及「電子本人親署簽名確認制度」，與印鑑制度併行，申請人可依自由意願，在「本人親署簽名確認書」、「電子本人親署簽名確認書」，以及「印鑑證明書」三者擇一使用。

韓國印鑑制度

印鑑證明書、本人親署簽名確認書、電子本人親署簽名確認書比較表

項目	印鑑證明書	本人親署簽名確認書	電子本人親署簽名確認書
申請	本人或代理人親至證明機關申請， 例外可用書面申請	本人親至證明機關申請	本人親至證明機關申請
核發	證明機關	確認機關	本人
身分確認	身分證明確認 身分證確認有困難時 以指紋電子 檔確認	身分證明確認 身分證確認有困難時，以指紋 電子檔確認	首次申請經身分證明確認 網路線上身分確認
官印	證明機關(邑、面、洞長，市、郡 廳長)加蓋官防	證明機關(邑、面、洞長，市、 郡廳長)加蓋官防	無需官印
發行	證明機關發行	確認機關發行	本人親自用網際網路發行系統發 行
型式	以公文書型式發行	以公文書型式發行	以電子公文書型式發行
需求機關 確認方法	印鑑型式比對確認	簽名及其他記載事項等綜合判 定確認	網路線上確認



韓國國籍制度

韓國國籍業務主管機關為法務部出入境外國人政策本部，轄下分並在各地設置出入國管理所受理歸化國籍申請，其組織分工職掌如下表：

出入境政策團	出入境企劃科	出入境及外國人政策規劃
	出入境審查科	出入境審查
	居留管理科	外國人滯留管理及簽證政策
	居留調查科	出入境犯罪行為審查，外國人監護及驅逐出境事項
國籍統合政策團	外國人政策科	外國人政策、基本計畫編製、綜合分析及評估
	國籍難民科	歸化、回復國籍、喪失國籍、難民
	社會統合科	在韓外僑的社會適應及支援政策
	情報組	出入境及外國人政策情報統計



韓國國籍制度

國籍實務

■ 申請歸化

韓國原則實施單一國籍，但如為在國外出生韓僑、專業人才或對韓國有特殊貢獻等特許情形，並宣誓在韓國不行使其外籍權力者，例外允許雙重國籍。欲申請歸化者，須符合居留滿一定期間、具行為能力、品行端正、經濟足以自立等要件時，並向各地出入國管理所提出申請。

■ 審查程序

各地出入國管理所收件確認申請文件及申請人資格後，送法務部出入境外國人政策本部審查，審查時如有疑義會請出入國管理所查明，或安排當事人面談說明。此外針對婚姻移民申請歸化者，為查證婚姻是否屬實，出入國管理所亦會派員訪查實情，將報告送法務部參處，如查為假結婚，則不予許可。

■ 居停留期間救濟

在韓國的外國人，不論居留或停留期間長短，如遇權益受損情形，皆可向行政機關提起訴願，並可上訴到法院。



韓國人口政策

少子化情形

韓國人口自1960年的2,500萬人，到2012年已突破5,000萬人，近年隨經濟發展，出生率逐年下降，於2005年曾降至1.08人之歷史新低，經韓國政府大力推動相關人口對策，於2011年回升到1.24人，在47萬出生人口中，有2%為非婚生子。

高齡化情形

韓國2000年年滿65歲以上之高齡人口約佔全國總人口數的7.2%，進入高齡化社會，迄2012年已增加至13%，預計在2050年將增至37%。



韓國人口政策

少子化高齡化對策

■ 營造有利於生育與扶養的環境

旨在加強生養子女的社會責任、在兩性平等基礎建構能兼顧工作與家庭的社會文化等。具體內容包括：稅收與社會保險優惠、實行房屋特別銷售、引進兒童津貼、對滿5歲兒童的免費保育及教育、對兩個子女以上家庭，支援保育及教育費、增加課外輔導學校、對產婦嬰幼兒實施補充營養、支援試管嬰兒手術費用、對低收入家庭提供產後護理及新生兒看護支援、增加公立保育設施服務、擴大實施幼稚園全日托制等措施。

■ 建構可提供高齡社會質量的基礎

旨在建構高齡者收入保障體系、建構健康醫療保障體系以及建構高齡者友善體系。具體內容包括充實公共養老保險制度、保障老年人的收入、擴大私人收入保障制度、建立老年人健康管理與營造適合老年人的交通環境等。

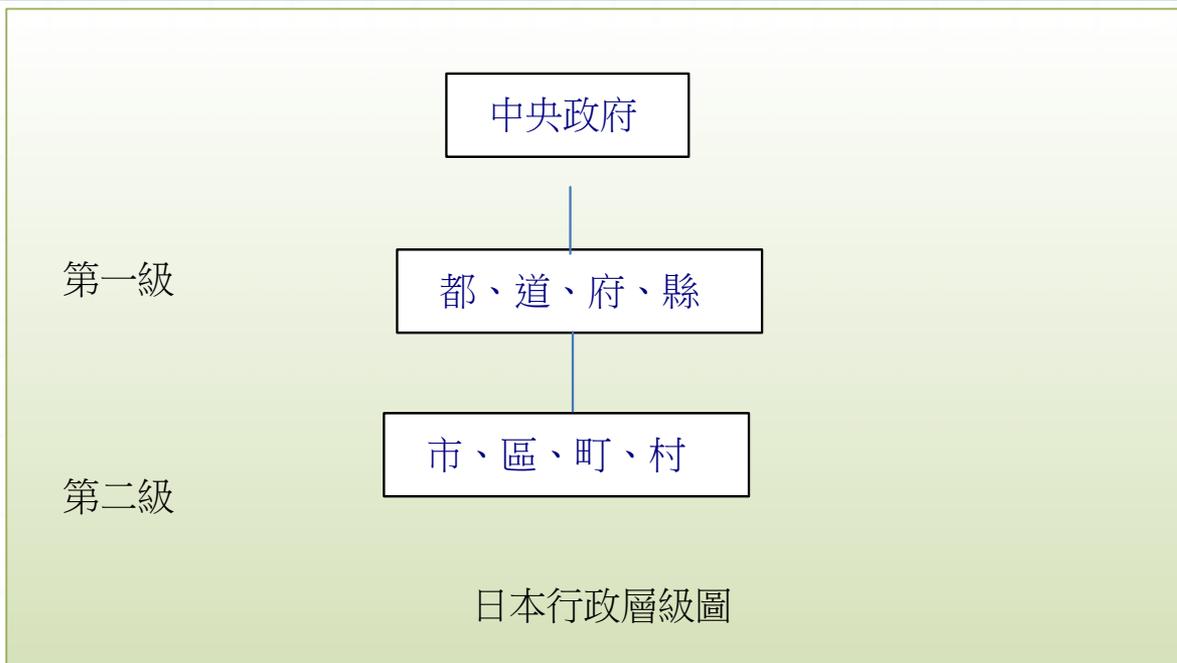
■ 確保未來經濟成長動力

旨在善用女性與高齡人力，提高人力競爭力並發展友善高齡者產業等。

日本戶政制度

主管機關

日本的戶政主管機關在中央為總務省及法務部。按日本地方政府分為兩級，第一級為都(東京都)、道(北海道)、府(京都府、大阪府)、縣(43縣)，第二級為區(東京都內23區)、市(784市)、町(784町)、村(187村)。民眾申請婚姻、出生、死亡、遷徙、印鑑等各項戶籍登記，由各地方政府的市、區、町、村公所受理。





日本戶政制度

戶政登記實務

■ 結婚登記

日本實施登記婚制度，婚姻經登記始生效力。由結婚雙方當事人備妥戶籍謄本、兩個以上成年證人簽名或蓋章等證明文件向本籍地或居住地的市、區、町、村役所申請。

■ 離婚登記

由離婚雙方當事人及兩個以上成年證人備妥戶籍謄本、兩個以上成年證人簽名或蓋章、協議書或法院判決書等證明文件向本籍地或居住地的市、區、町、村役所申請，同時辦理未成年子女監護相關事宜。

■ 出生登記

兒童出生應於**14日內**(於國外出生則於**3個月內**)，備妥出生證明等證明文件向任一市、區、町、村役所申請登記，同時取用姓名。

■ 姓名登記

日本民法規定，子女得從父姓或母姓，姓名取用後非經法院裁判確定不能更改。日本女姓與外國男姓結婚不冠外籍夫姓。

■ 遷徙登記

日本人民初次設籍地即為本籍地，並得經申請變更。個人得以居住事實向市、區、町、村役所申請登記。



日本印鑑制度

印鑑證明實務

■ 印鑑證明用途

日本印鑑證明多用於不動產買賣、汽車登錄、公證文書等重大財產交易，主要功能係為確認申請人身分、意思表示以及責任歸屬。

■ 印鑑申請規定

■ 印鑑申請

日本國民或僑居日本的外國人，列入住民基本台帳者皆可提出申請，惟未滿**15歲**的未成年人或成年的被監護者(如經禁治產宣告)，不得申請。印鑑證明應由本人親自辦理申請，但因申請人患疾病，或特殊原因無法親自辦理申請者，得附上委任書由申請人代為申請。

■ 印鑑簿保存及管理

印鑑簿由印鑑證明機關保存管理。

日本印鑑制度

■ 印鑑章之限制

申請印鑑限1人1印，其印鑑應與申請人姓名一致。用於申請印鑑圖章之尺寸限8*25mm以內。如印章為橡皮或其他易變形材質製作、使用非身分證明之姓名、因磨損無法收錄在印鑑簿等情形，印鑑證明機關得拒絕印鑑之申請。

■ 印鑑之變更、註銷、回復

印鑑申請人因住所等印鑑登錄事項變更，應向印鑑登記機關申請辦，印鑑登記機關如發現印鑑登記人死亡、姓名變更、遷徙等事項變更，亦得依職權更正。

■ 印鑑證明書

申請印鑑證明書應由本人或法定代理人親至印鑑證明機關申請辦理。印鑑證明機關受理申請應先確認申請人、法定代理人或受委任人身分證明文件完成後核發，如有疑義並得進行查證。申請人並得於線上申請核發印鑑證明，印鑑證明機關核准後再郵寄予申請人。



日本印鑑制度

印鑑制度革新

日本於2001年實施電子署名及認證制度，當事人可以電子署名並檢附電子證明書(公部門或經認可進行認證業務之民間機構皆可核發)的方式，交付需用的公私部門驗證，以確認網路身分及真意。舉凡商業間的契約締結以及對政府線上申辦業務皆可使用。例如可於線上申請核發印鑑證明，於檢附電子證明書後，市町村公所再將紙本印鑑證明郵寄給當事人。



日本人口政策

少子化情形與對策

■ 少子女化情形

日本在1948年人工墮胎合法化後，隨經濟發展出生率大幅下降，於1989年生育率下降到千分之1.57，2005年出生率降到千分之1.26達歷史新低，至2010年回升到千分之1.39，預估將將在2055年邁入超少子女化社會。

■ 少子女化對策

為解決少子化問題，日本於1990年代起即在幼托政策上進行努力，並於2003年通過「少子化社會對策基本法」，作成政策原則，同年月發布「次世代育成支援對策推進法」，針對次世代的育成所必須之支援措施，制定基本理念，確立中央、地方公共團體、企業及國民之責任與義務。並建立中央與地方分權之制度，中央政府負責政策制定，地方政府則負責行動計畫之策定與實施。2004年內閣會議通過少子女化社會對策大綱，依該大綱制訂涵蓋130個項目的具體措施。主要內容包括完善托育、醫療、職場、地區等社會支援體系，以促使國民對婚姻及生育的期望。



日本人口政策

高齡化情形與對策

■ 高齡化情形

日本在1970年已邁入聯合國所定義的高齡化社會，1989年老年人口占日本人口比例為11.6%，至2010年為22.6%。預計在2030年會攀升到25.6%。

■ 高齡化對策

日本政府為因應高齡化社會的來臨，1985年在內閣成立「長壽社會政策關係閣僚會議」，並於1986內閣會議通過「長壽對策大綱」(後修正為高齡社會對策大綱)，並據以實施各項對策。同時積極建置地區綜合支援中心，目的在於促進社區居民的身心健康及維持生活安定並給予必要協助，藉此對保健醫療的提昇與福利增進進行全面性支援。主要功能有包括高齡者介護預防事業的管理、對高齡者及其家屬提供綜合性的諮商與支援、預防虐待、早期發現等權益維護等，強調社區化照顧。



考察心得

1

戶政電腦化，實踐電子化政府

- 韓國於**2002**年起將戶政資料電腦化，並完成各機關全國連線，在實踐電子化政府的表現在**OECD**世界經貿組織的評鑑連年奪冠，民眾對電子化政府的滿意度甚高並引以為榮；我國則是在**1991**年展開戶政電腦化的推廣，至**1997**年完成全國戶役政單位全面資訊化；至於日本反而因民眾對個人資料保護重視心態、交易習慣、以及龐大軟硬體設備更新成本等因素，目前戶籍資料在基層的市町村公所尚未全面連線。在參訪韓國、日本時、相關機關官員對我國舉世聞名的戶政電腦化以及為民服務成效表示值得學習。
- 以資訊化程度及應用情形來看，韓國雖然起步較晚，其軟硬體等資訊設備卻較為先進，此與韓國對電子化政府的重視而投入大量經費建置有關，然而全面與各機關連線的便利，則有資訊安全機制是否不足的隱憂；反之日本則是因亟度強調對個人資料的保護，對戶政全面電腦化的推動工作迭遭民間挑戰，雖然預計在**2015**年將推出個人號碼**IC**卡，試圖再測試日本民眾對戶政電腦化的接受程度，但成效有待觀察。兩國的情況各有長短，值得我國借鏡參考。



考察心得

2

印鑑證明與簽名併行，逐步以簽名取代印鑑

我國、韓國及日本皆有以簽名確認本人意思之法律規定，且相關措施逐步邁向印鑑證明與簽名機制併行，並逐步降低印鑑證明的使用範圍。對於廢止印鑑制度或研議替代措施之議，均表示樂觀其成。因此可預見未來印鑑制度的走向及交易習慣的改變。



考察心得

3

面對人口問題積極提出因應對策

韓國、日本以及我國面臨少子化、高齡化以及移民等人口問題皆為嚴重。各國少子化主要原因可能與經濟環境造成結婚年齡延後趨勢，以及亞洲國家文化觀念保守致未婚生子比例偏低有關。目前各國政府皆提出多項政策希望提高生育率，如鼓勵結婚、育兒津貼、托育補助及建置設施、住宅補貼、社會及醫療系統支持等。

在高齡化問題方面，各國主要對策多採長期照護制度、健全社會保險、鼓勵參與社會、住宅供給與設施整備等措施。



建議事項

1

強化戶役政資訊系統，兼顧資訊安全

隨著資訊科技進步，網路快速發達，電子化政府是公共服務的必然趨勢，其核心概念是要從民眾端的角度檢視政府服務流程。要提升電子化政府的服務品質，除須投入改善軟硬體設備，以跟上時代需求，同時政府也須以高度的服務經驗設計軟體改善流程，兩者皆需投入大量預算經費與人力。此外，同時應兼顧資訊安全，建構完善的資訊安全控管機制，落實對個人資料的保護。我國目前的戶役政資訊系統已建置多年，刻正辦理戶役政資訊系統強化案，期改善相關軟硬體設備，參考韓國及日本的作法，宜瞭解資訊科技應用趨勢建置符合操作人員與民眾需求的軟硬體，同時以高標準制定資訊安全規範，嚴密系統管理，並修正各機關申請提供戶籍資料及親等關聯資料辦法、申請戶籍謄本及閱覽戶籍登記資料處理原則等相關規定，以周全個人資料保護。

建議事項

2

強化印鑑證明核發機制與替代措施，逐步推動以簽名取代印鑑

本部於**2012年8月28日**舉辦「印鑑證明制度存廢公聽會」，與會專家學者、民間團體、各相關機關代表對於印鑑證明制度廢止與否有持贊成亦有反對立場，且提出諸多興革建議，其後本部以本次考察韓國、日本印鑑制度與替代措施所得的經驗，於**2012年10月9日**「研商強化印鑑證明核發及替代措施」會議中提出報告，會議決議有關強化印鑑證明核發機制方面，包括修正印鑑登記辦法、強化印鑑證明防偽機制、並請各需用機關(構)建立有效身分查核機制，以確保民眾權益。另有關強化印鑑證明替代措施方面，則請各需用機關(構)加強宣導並落實地政士簽證制度及當事人親自辦理等機制，並研議其他兼顧交易安全與便民之替代措施，如簽名或印鑑證明二者擇一採認，同時本部也將參考韓國及日本作法，研議發展電子印鑑證明可行性。



建議事項

3

以整體配套廣續推動人口政策

面對人口問題，韓國與日本提出整合性配套方案，投入大量預算並由中央到地方政府具體實踐，並賦予公私部門相關責任，試圖減緩對未來社會的衝擊，然而對未來人口的質變仍感憂心。相對之下我國對人口問題係由行政院人口政策委員會統籌規劃，惟資源與預算仍分散各機關單位，建議成立人口政策專責機關，統籌整合人力及預算等資源，並落實推動公私部門及全民參與。

考察實錄



韓國保健社會研究院座談情形

考察實錄



韓國法務部出入國外國人政策團座談情形

考察實錄



韓國首爾市龍山區廳

考察實錄



韓國首爾市龍山區廳歡迎參訪團

考察實錄



韓國首爾市龍山區廳會晤情形

考察實錄



韓國首爾市龍山區廳座談情形

考察實錄



日本交流協會

考察實錄



日本東京都福祉保健局座談情形

考察實錄



日本總務省自治行政局住民制度課座談情形

報告結束
敬請指教

