

立法院第 9 屆第 6 會期
內政委員會第 5 次全體委員會議

「大陸推行居住證，對我國的影響評估與因應作為；並就限制國民憲法權利之合憲性，以及我國與各國對申領、核發他國類似居住證之制度(限制)比較說明」專題報告

報告機關：大陸委員會
中華民國 107 年 10 月 8 日

主席、各位委員、各位女士、各位先生：

承蒙貴委員會邀請，針對中國大陸向我赴陸民眾推行「居住證」議題，進行專案報告，以下謹就「居住證」對我國的影響評估與因應作為、限制國民憲法權利之合憲性、相關制度(限制)比較說明三部分，提出報告，敬請各位委員指教。

壹、關於中國大陸推行「居住證」，對我國的影響評估與因應作為

一、中國大陸「居住證」具有將我方內國化與矮化我主權地位的政治圖謀

陸方自今（107）年9月1日起，對我在陸民眾核發「居住證」，並以提供「生活便利」作為口號，利誘攏絡我民眾申辦，實則該證係給予類比公民身分編碼，單方面將國人納入其戶政管理，藉以實質改變以往將兩岸人民身分區隔處理的作法，模糊兩岸間實質與心理的界線，並在國際法與國內法層面製造對臺行使管轄的假象，我政府與國人必須嚴肅面對。

二、「居住證」存在不確定風險，提醒民眾申領前應審慎「停、看、聽」

目前中國大陸對於領用「居住證」只單方宣傳享有所謂「3項權利、6項服務及9項便利」，但各方質疑申領後所存在的各種風險與困難，例如，未來持證者可能遭陸方全球課稅、增加納保負擔及遭陸方監控與暴露隱私等問題，陸方均避重就輕，未向外界清楚說明。故政府基於保護國民的立場，仍將持續提醒民眾在申領「居住證」前應審慎停、看、聽。

三、民眾領用「居住證」沒有立即註銷戶籍的問題

政府一向鼓勵兩岸正常交流互動，尊重國人赴陸發展的自由，也充分體諒往來兩岸生活、工作或求學的臺灣民眾，在中國大陸所面臨的種種不便及承受的壓力。在陸臺灣民眾領用「居住證」，並未在中國大陸設籍或領用其護照，尚無違反現行兩岸條例第9條之1的規定，沒有立即被註銷戶籍的問題。

四、在維護國家安全及兼顧民眾權益下，研議安全管理配套機制

(一) 建置申報機制

近期民調顯示，面對中國大陸利用「居住證」接連對臺進行統戰，有6成國人認為領用的民眾須

進行申報，也支持政府應採取管理作為。本會刻正研擬兩岸條例相關修法草案，推動國人領用「居住證」的申報機制，未來本機制建置後，政府將加強對於完成申報的國人，提供相關風險資訊、諮詢服務與急難協處，強化在陸國人權益的保障。

(二)兼顧民眾權益，尋求社會共識，採取必要的安全管理作為

政府理解國人因經濟或生活便利而持有「居住證」，會予以寬容對待，但對「居住證」背後隱藏的政治意圖，政府必須嚴加防範。本會已會同相關主管機關徵詢學者專家與社會各界意見，積極研議採取限制領用「居住證」者擔任機敏公職等嚴密的安全管理作為，並秉持「兼顧民眾權益、尋求社會共識」的原則，在政策面及法制面進一步建立更為完善的國家安全防線。

(三)持續廣泛聽取各界意見進行溝通

海基會在八月間即已針對「居住證」議題持續徵詢瞭解臺商及臺生意見，本會也正與臺商、臺幹、臺生、臺師等各領域進行溝通、持續聽取朝野政黨、專家學者的意見，並透過民調與座談，廣

泛而充分徵詢各界建議，找出最佳平衡點與最大公約數，並據以研擬妥適方案。

貳、關於限制國民憲法權利之合憲性

一、政府須對陸方政治操作嚴加防範，並採取必要因應措施

中共從未放棄武力犯臺，並極盡各種方式施壓臺灣接受其政治立場，「居住證」即係陸方企圖透過社會經濟融合削弱我方主權，具有政治圖謀的統戰作為。為防範中國大陸利用持有「居住證」之臺灣人民，危害我國家安全及整體利益，政府將積極研議採取限制領用「居住證」者擔任機敏公職等嚴密的安全管理作為。

二、本會將遵循憲法第 23 條規定，研擬修法草案

憲法第 23 條規定，限制人民基本權利須以法律為之，並應符合比例原則。對於領用「居住證」者相關公法權利的限制，目前均尚在研議討論階段，政府會依據憲法第 23 條規定，在符合國家安全和公共利益，並兼顧民眾權益的原則下，研擬修法草案，並經大院通過後才會執行。

參、中國大陸「居住證」與其他國家核發的永久居留證(如綠卡)性質不同

一、中國大陸「居住證」將我國人視為其「中國公民」，刻意否認我主權與治權

陸方相關申領辦法將我方民眾定位為「在臺定居且不具有大陸戶籍的中國公民」，其「居住證」並以「中國公民」為管理對象，將我國人視為其國民納入內部管理體系，且其樣式、編碼設計均比照中國大陸居民身份證，凸顯其將我「去主權化」併吞臺灣的強烈政治圖謀，刻意製造忠誠義務衝突的問題。

二、「居住證」與綠卡性質不同，美國未否認綠卡持有者所屬國家主權與治權

「居住證」與綠卡在政治意涵與法律層面差異甚大，不能比擬，以美國所核發的綠卡為例，綠卡係美國給予外國人永久居留於其國內的證件，並仍維持其原國籍，待居住一定時間、符合一定條件後可依個人意願申請歸化公民，各國多制發類似證件，處理外籍人士長期居留本國，並作為歸化本國公民的前置階段，但美國從未將持有綠卡的外國人視為本國公民，亦未否認綠卡持有者母國的主權地位，或宣稱對其領土及人民具有統治權，更未對其具有武力併吞的企圖。

肆、結語

「居住證」議題受到社會高度關注，各界的意見也相當分歧，相關的因應處理作為，實為政府所要面對，長期且嚴峻的挑戰，本會將持續會同各機關，共同推動落實相關安全管理作為，以維護國家安全與利益，以上報告，敬請指教，謝謝。