

五、中國大陸實施在陸臺灣民眾居住證觀察

中央研究院社會學研究所副研究員林宗弘主稿

- 在陸臺灣民眾申辦居住證前之待遇，幾乎等同持有居住證的中國大陸民眾，此證推行或有助渠等在陸生活便利化，惟實際上是便於中共對 60 萬「準臺灣移民」進行政治統戰。
- 隨中國大陸地方財政收支衰退、社保基金漸不支應，持有居住證的臺灣民眾或將成為依法追討社保、個人所得稅對象。

中共國務院 2018 年 8 月 19 日發布「港澳臺居民居住證申領發放辦法」通知，9 月 1 日起申辦。中國大陸發放臺灣同胞居住證議題，衍生相關爭議，首先，居住證對臺灣民眾有所便利但優惠極少，資訊流失的風險相對上升，未來政治風險則有擴大趨勢。其次，中國大陸同時推動社會保險改革與個人所得稅法海外收入資訊揭露的政策，臺胞居住證資訊可能成為有效的賦稅資料來源。

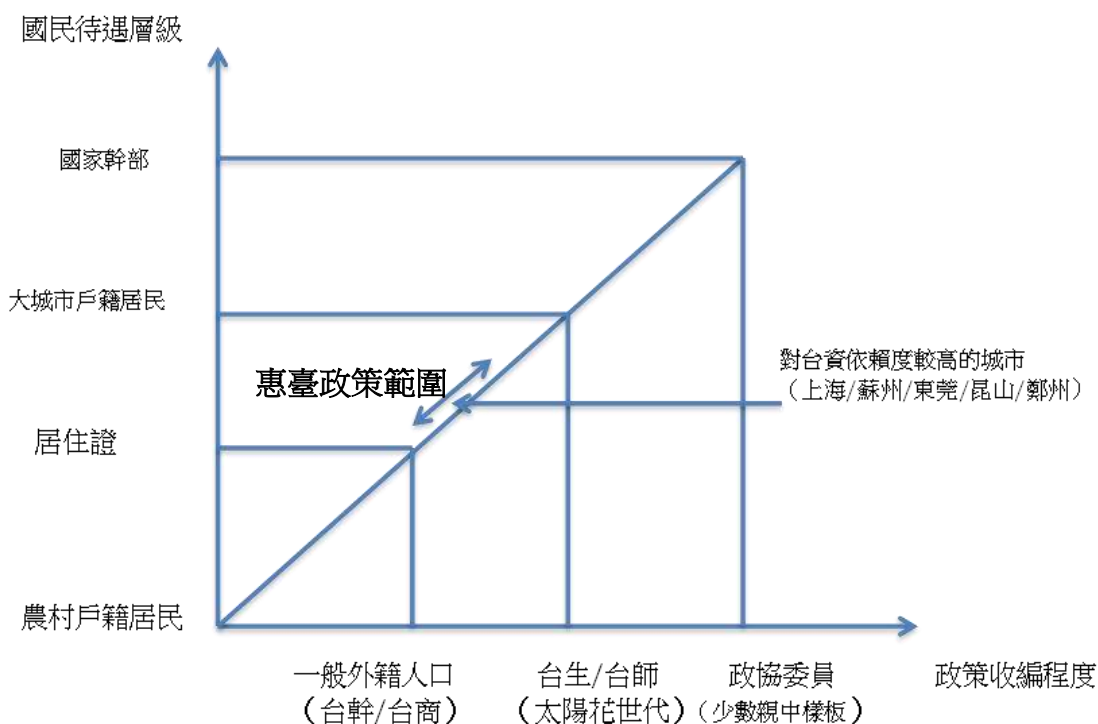
（一）居住證有便利、無優惠、高風險

當中共將持一般臺胞證入境中國大陸者(近 580 萬人)與持臺胞居住證者脫鉤為二時，可以區分短暫入出境者與「準臺灣移民」，其中可能包括 40 萬名臺商與臺幹、1 萬多名臺生，及 34 萬對兩岸通婚者常住於中國大陸的配偶（假設有一半在中國大陸並未與前述臺幹重疊即為 17 萬人），保守估計影響層面可達近 60 萬人。

中國大陸民眾非人人平等，而是被分為四種身分待遇，包括國家幹部、本地市民戶口、居住證待遇（外來人口）與農民戶口等，習近平所謂同等待遇，是將前述臺胞併入前三級：臺胞樣板吸納進黨代表、人大、政協，享有國家幹部待遇；中國大陸需求的青年教師或醫療法律專業者等，吸納進等同於城市市民待遇，簡稱為「同城待遇」。除對臺 31 條提到少數人外，臺商臺幹過去享有投資特權被取消，未來僅維持城市外來人口居住證待遇，甚至在環保、勞動與公安標準，對臺商變得比中國大陸本土廠商更為嚴格（見圖一）。¹

¹林宗弘、洪人傑、曾裕淇，2017，《中國大陸居住證制度之研究》，行政院陸委會委託。

在中共發放臺胞居住證前，臺灣民眾在中國大陸待遇幾乎已等於持中國大陸居住證者，少數符合爭取人才條件者始會進入「同城待遇」，相較於中國大陸各層人口，臺胞居住證少有優惠，頂多就是稍有便利。



中國大陸惠臺政策邏輯：收編對象與待遇層級圖（林宗弘等 2017: 117）

雖然目前臺胞居住證是自願申請，未來可能改成必須申請，而且領取臺胞居住證者可能成為中共對臺 31 項、或其他地方對臺所謂優惠措施的必備證件，如此中共可避免面對 580 萬名持臺胞證入境者，而是針對 60 萬「準臺灣移民」進行政治統戰，要求他們認同「九二共識」、支持「一個中國」，組織選舉活動或聯署公投等，政治風險日益提升。

（二）領取臺胞居住證的經濟風險

中共國臺辦聲稱臺胞居住證「便民、利民」，又說與所得稅法的修訂無關，未揭露政策背後的諸多風險。確實，臺胞居住證不是直接課稅或社會保險憑證，但可以做為日後落實稅法或社會保險法的相關輔助證件。

依據中國大陸「社會保險法」規定，在境內就業者應投保職工養

老保險、醫療保險、工傷保險、生育保險與失業保險等五險，保費由勞資雙方分攤；自營工商業者則應投保城鎮居民養老保險與醫療保險，另外還有住房公積金；臺商與臺幹可以自願加入五險，近期開放臺灣民眾加入住房公積金，卻可能無法獲得養老金，且臺灣民眾絕大多數寧可使用全民健保而非中國大陸醫保。五險一金中比重最大、超過8成屬於養老與醫療保險，臺灣民眾投保意願低。由於中國大陸社會救助主要針對本地戶籍人口，且設有脫離貧困指標，地方政府排除居住證持有者與外籍人士，雖傳聞考慮以社會救助照顧臺流，但未確證。依據各地法令，五險一金占薪資的比例可高達22~30%間，過去由於許多臺商僱傭關係與薪資發放都在境外，閃避五險一金，惟隨著中國大陸人口老化加速與生育率降低局勢惡化，各地方政府的社保基金有虧空之虞，急需現金補充時，即可依法要求有臺灣居住證者強制繳納保險費。

另一個爭論處是個人所得稅。依據中國大陸新版的個人所得稅法，居住境內183天以上就是納稅義務人，五險一金可列入扣除額；此外，該法第10條規定有哪些納稅人應依法辦理納稅申報（取得綜合所得需要辦理匯算清繳；取得應稅所得沒有扣繳義務人；扣繳義務人未扣繳稅款；取得境外所得；因移居境外註銷中國戶籍；非居民個人在中國境內從兩處以上取得工資、薪金所得）。這些所得估算的細節並未規範完整，惟母法本身已經賦予中國大陸稅務機構對臺灣居民追繳稅收的權利，領取居住證者必然符合納稅義務人條件。一旦中國大陸地方政府稅收未達標時，即可對境外所得追繳，而領取居住證者，是有證件證明其為納稅義務人身分者。隨中國大陸房地產泡沫逐漸受壓，地方政府土地財政逐漸枯竭，當中央或地方財政收入衰退，全面追繳欠稅時，臺胞居住證領取者將可能是優先查稅對象。

（三）結語

中共國臺辦發言人安峰山107年9月12日表示，有2.2萬名臺灣民眾申領居住證。惟迄今自願申領人數應該有限，多半是組織動員而來，顯示前述「準臺灣移民」具相當高的風險意識。另一方面，臺灣民眾的民意調查中，6成以上贊成對臺胞居住證實施有效管理，有關我在陸國人申領居住證情形，值續觀察。