

中華民國 110 年 7 月 (第 6 期)



政風宣導

經濟部水利署

第四河川局政風室製

地址：彰化縣溪州鄉中山路三段 640 號

檢舉電話：(04)8898270

傳真電話：(04)8898762

廉政專線：0800-286-586

## ☆安全維護☆

### \* 中國大陸推動「港澳臺居民居住證」的風險評估 \*

2018年初中國大陸 國臺辦無預警公布「對臺 31 項措施」的同等待遇（居民待遇）政策後，不到半年的時間，又推出重大新招，由大陸公安部、國臺辦、港澳辦在 8 月 16 日聯席召開記者會，宣布大陸將自 9 月 1 日正式實施「港澳臺居民居住證」（以下簡稱「居住證」），未來臺灣、港澳居民的居住證都採 18 碼，與大陸身分證相同，用於在陸「證明身分」。依據北京當局的說法，「居住證」是為了「港澳臺居民能夠在居住地享受到與大陸居民基本相同的公共服務和便利」—也就是所謂的「居民待遇」或「同等待遇」。但由於大陸推動「居住證」政策的特殊政治考量、相關具體配套措施不明、持有者權利義務不清，具有一定風險存在。

#### 一、「居住證」的主權風險

頒行「居住證」不只是為了臺灣民眾的「同等待遇」，更有以下幾層深刻的主權意涵和風險：

（一）「居住證」片面轉化過去「境外」概念為「境內」，間接坐實臺灣

人民是「中華人民共和國」國民的法理地位。依據前述《居住證暫行條例》，原本「居住證」的申請不是用於港澳臺和外國人，也就是所謂的「境外」民眾。但本次直接頒行臺灣和港澳居民申請「居住證」，等於是「偷渡」臺港澳民眾原本「境外」的法理地位，轉化成為「境內」的人民。而以這種「類身分證」的身分文件直接套用在臺灣民眾在大陸的日常生活使用上，更間接對外坐實臺灣民眾是「中華人民共和國」「國民」的法理定位和既定事實。

（二）「居住證」將臺胞在大陸「戶籍化」，侵蝕《兩岸人民關係條例》既有的「單一戶籍」法制基礎。儘管「居住證」美其名為「居住」，但事實上提供臺港澳民眾在當地城市許多原本只有「落戶」居民才應該享有的權益，諸如社保、學籍、住房等，基本上可以說是以「居住證」之名，行「戶籍化」之實。而眾所皆知的是，依照《兩岸人民關係條例》對於兩岸人民的規範，是以「戶籍」做切割—即擁有臺灣戶籍就不能有大陸戶籍（反之亦然）的「單一戶籍」制度。然而「居住證戶籍化」的政策，等於是「擦邊球」方式挑戰《兩岸人民關係條例》既有的「單一戶籍」法制基礎，當然更可能逐步侵蝕兩岸行之有年的法理架構。

## 二、「居住證」的安全風險

誠如蔡總統所言，「居住證是一張卡片，跟認同是兩回事」，筆者也認為抽象的國家認同並非是申領「居住證」最為嚴重的國家安全風險。但在陸

申辦「居住證」的臺灣民眾，無論是「自願」或「被自願」，可以確定的是必然和大陸社會產生比一般臺灣民眾更為深刻的連結——至少在融入大陸社會信用體系、面對大陸政治監管的面向上，將會承擔更多的疑慮與風險，當然也可能因為長期沈浸大陸社會網絡之中而有更多暴險的可能。換言之，「居住證」對於臺灣實質的國家安全風險，可能來自於北京強烈的政治意圖及統戰侵蝕，簡單以幾個可能的狀況為例證，說明「居住證」可能衍生的具體國家安全潛在風險：首先，根據目前臺灣「公務人員任用法」第 28 條規定，僅規範雙重國籍者不得擔任臺灣公務員；換言之，持有「綠卡」者是可以擔任公務員，而「居住證」目前並無明確規範。試想，一位持有「居住證」的上海復旦大學國際關係學院優秀臺灣籍碩士，回臺參加國安單位特考，並且順利考取，究竟會對我們國家安全運作體制產生什麼影響？就算沒有影響，考上的人又如何自處於過去在大陸的訓練、人脈與工作之間的衡平？其次，依照目前臺灣《選罷法》相關規定，雖然也沒有規範持有「綠卡」者不得參選，但綜觀臺灣近年大大小小的選舉，候選人無不被放大檢視「沒有綠卡」或者「放棄綠卡」。而較「綠卡」性質更為敏感的「居住證」，目前也無相應規範，可以預見，領有「居住證」的臺灣民眾，必然長期在大陸生活，鑲嵌在大陸的政經社會脈絡，剎時突然回臺參政選舉，難免讓人有所疑慮，如同近年來統促黨、愛國同心會等在資金及立場上難免讓人質疑、甚至引發臺灣社會對立衝突。筆者必須強調，

我們應該要尊重臺灣民眾因為生活所需而不得不在大陸申領「居住證」的選擇，並保障其基本權利，但也必須同時考量國家安全與個人人權之間的衡平。但以上例證，都不是抽象而空洞的木馬屠城，而是實質可能發生的國家安全風險。

資料來源：展望與探索—中央警察大學國境警察學系助理教授王智盛