

軍公教人員不得在中國大陸設籍、申領中共相關身分證件「專案宣導與清查」的有關說明

大陸委員會 114 年 3 月

壹、法律明定「兩岸單一戶籍制」，是雙方開放兩岸人員往來交流重要基礎之一

一、自政府開放兩岸人員往來交流並制定「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」以來，兩岸人員身分明確區別與認定，一直是兩岸交流互動之重要基礎。基於維護國家安全及利益，同時避免兩岸人民因雙重身分，造成權利義務重疊或衝突情事，兩岸條例再於 93 年增訂「兩岸單一戶籍制」相關條文，臺灣人民不得在中國大陸設有戶籍或領用護照。違反者將喪失臺灣人民身分，及其在臺灣選舉、罷免、創制、複決、擔任軍職、公職及其他以在臺灣設有戶籍所衍生相關權利。

二、依照中共有關規定，國人如赴中國大陸並申請在陸定居，經公安部門批准後。申請人必須上繳包含臺灣身分證件和出入境證件(即中華民國護照)等證件，公安部門將出具「證件收繳證明」供申請人收執。換言之，依照中共規定，亦不容許臺灣人民在中國大陸設籍後，繼續保有臺灣人民身分。

三、依長年來兩岸雙方法令規定，都不允許當事人同時具備兩岸戶籍，以避免雙方在管理上造成管轄積極衝突或消極衝突之情形。同時具備雙方戶籍之人員，

於入出境、課稅、司法管轄、公職人員任用資格……等諸多領域，將造成雙方法律管轄權限判定模糊，對臺灣之國家安全與社會安定也會造成嚴重衝擊。「兩岸單一戶籍制」是維持兩岸人員往來最重要之基礎，我方始終堅持並嚴格捍衛其有效執行，「兩岸單一戶籍制」如遭破壞將影響兩岸人員往來之基本秩序，健康有序交流亦無以為繼。

貳、中共近年破壞現狀，蓄意混淆兩岸人民身分認定、破壞兩岸單一戶籍制現狀

- 一、中共近年為了推行統戰，不惜毀壞長久以來，兩岸人民身分各自堅持單一戶籍制的現狀。中共透過所謂「福建融臺措施」及發布「臺灣居民定居簽發服務指南」(福建版)，放寬臺灣人民赴陸取得相關證件，允許國人赴陸領用中共相關身分證件時，保留臺灣身分證，形成允許同時在兩岸雙重身分的狀態。
- 二、賴總統強調，中共藉由廣泛核發護照、利誘我國人申辦中共「居住證」、「定居證」、「身分證」等，企圖讓臺灣人混淆自己的國家認同。中共近年採行之融臺促統作為，破壞「兩岸單一戶籍制」，已摧毀兩岸人員往來之基本運作基礎。我政府無法坐視中共相關統戰作為對我法律秩序之挑釁；更無法容忍向中共效忠之人滲透進入我公務體系，對我國家安全與社會安定產生威脅。

參、近來經查獲同時持有兩岸身分者，已從一般民眾擴散至現職軍公教人員

一、自 103 年至 112 年底止，因具備兩岸雙重身分遭政府註銷臺灣戶籍者計 676 人，惟均無現職軍公教人員。近期政府在公務體系中陸續發現有現職人員領有中共相關身分證件，初步瞭解係因兩岸條例「單一戶籍制度」以及具備中國大陸戶籍者不得擔任我軍公教職務之規定，未與現行人事管理制度有效結合，造成現職人員可能存在不符法律任用規定之情況。政府有責任積極補偏救弊，及時遏阻及預防違法任職態樣案例繼續發生。

二、國人持有中共相關身分證件態樣甚多，有出生於兩岸婚姻家庭，自幼由親人代為申領；有因隨同家庭長年在中國大陸生活，或因個人職涯規劃赴陸工作，基於在地生活便利而申領；有因赴陸交流之便，配合中共誘拉政策而申辦；亦有原籍中國大陸，在取得臺灣定居資格後，卻未依我國法律返陸完成註銷中國大陸戶籍者……等不一而足。惟不論具有兩岸雙重戶籍之原因為何，依我國現有法律，均已失去臺灣人民身分。

肆、軍公教人員持有中共相關身分證件，喪失擔任現職資格

一、依兩岸條例第 9 條之 1，臺灣人民不得在中國大陸設有戶籍或領用護照。違反者將喪失臺灣人民身分，及其在臺灣選舉、罷免、創制、複決、擔任志願役軍職、

公職及其他以在臺灣設有戶籍所衍生相關權利。因此，任何國人及全體軍公教現職人員如果持有中共相關身分證件，都會因此失去臺灣人民身分。

二、兩岸條例第 9 條之 1 規定兩岸「單一戶籍制度」，即我國人不得兼具雙方人員身分，其規範目的在避免發生權利義務重疊或衝突情事以貫徹維護國家安全及利益之考量。軍公教人員向中共有關部門「申請設立戶籍」本身就是違反對國家忠誠義務的行為。「定居證」是中共許可設籍、辦理戶籍登記及領用身分證的必要文件，從中共規定及實務作業顯示「定居證」、「身分證」與設戶籍具高度緊密性無從切割。因此持有中共定居證及身分證之行為，本屬兩岸條例第 9 條之 1 立法本旨及規範目的之禁止事項。

三、持有中共相關身分證件者涉及之兩岸條例規定：

- (一) 兩岸條例第 2 條第 3 款及第 4 款規定：「三、臺灣地區人民：指在臺灣地區設有戶籍之人民。四、大陸地區人民：指在大陸地區設有戶籍之人民。」
- (二) 兩岸條例第 9 條之 1 第 1 項及第 2 項規定：「臺灣地區人民不得在大陸地區設有戶籍或領用大陸地區護照。(第 1 項)違反前項規定在大陸地區設有戶籍或領用大陸地區護照者，除經有關機關認有特殊考量必要外，喪失臺灣地區人民身分及其在臺灣地區選舉、罷免、創制、複決、擔任軍職、公職及其他以在臺灣地區設有戶籍所衍生相關權

利，並由戶政機關註銷其臺灣地區之戶籍登記；但其因臺灣地區人民身分所負之責任及義務，不因而喪失或免除。(第 2 項)」

(三) 兩岸條例第 15 條規定：「下列行為不得為之：一、使大陸地區人民非法進入臺灣地區。二、明知臺灣地區人民未經許可，而招攬使之進入大陸地區。三、使大陸地區人民在臺灣地區從事未經許可或與許可目的不符之活動。四、僱用或留用大陸地區人民在臺灣地區從事未經許可或與許可範圍不符之工作。五、居間介紹他人為前款之行為。」

(四) 兩岸條例第 21 條規定：「大陸地區人民經許可進入臺灣地區者，除法律另有規定外，非在臺灣地區設有戶籍滿十年，不得登記為公職候選人、擔任公教或公營事業機關(構)人員及組織政黨；非在臺灣地區設有戶籍滿二十年，不得擔任情報機關(構)人員，或國防機關(構)之下列人員：一、志願役軍官、士官及士兵。二、義務役軍官及士官。三、文職、教職及國軍聘雇人員。(第 1 項)大陸地區人民經許可進入臺灣地區設有戶籍者，得依法令規定擔任大學教職、學術研究機構研究人員或社會教育機構專業人員，不受前項在臺灣地區設有戶籍滿十年之限制。(第 2 項)前項人員，不得擔任涉及國家安全或機密科技研究之職務。(第 3 項)」

- (五) 兩岸條例第 72 條第 1 項規定：「大陸地區人民、法人、團體或其他機構，非經主管機關許可，不得為臺灣地區法人、團體或其他機構之成員或擔任其任何職務。」
- (六) 兩岸條例第 79 條第 1 項至第 4 項規定：「違反第十五條第一款規定者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。(第 1 項)意圖營利而犯前項之罪者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣五百萬元以下罰金。(第 2 項)前二項之首謀者，處五年以上有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以下罰金。(第 3 項)前三項之未遂犯罰之。(第 4 項)」
- (七) 兩岸條例第 83 條規定：「違反第十五條第四款或第五款規定者，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣三十萬元以下罰金。(第 1 項)意圖營利而違反第十五條第五款規定者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣六十萬元以下罰金。(第 2 項)法人之代表人、法人或自然人之代理人、受僱人或其他從業人員，因執行業務犯前二項之罪者，除處罰行為人外，對該法人或自然人並科以前二項所定之罰金。但法人之代表人或自然人對於違反之發生，已盡力為防止行為者，不在此限。(第 3 項)」

(八) 兩岸條例第 87 條規定：「違反第十五條第三款規定者，處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰。」

四、行政院秘書長 112 年 5 月 24 日院臺法長字第 1121023848 號函已明確揭示，國籍法、入出國及移民法已明確定義中華民國國民範圍，中國大陸人民不具中華民國國籍、非屬中華民國國民，自不享有或負擔中華民國國民之權利與義務。換言之，凡現行法令中明定任用資格須具中華民國國籍方得擔任之職務，亦因當事人向中共申領相關身分證件而失去擔任資格。

伍、軍公教人員持有中共相關身分證件，已向中共政權效忠，違背忠誠義務

一、依司法院大法官釋字第 618 號解釋意旨，兩岸條例第 21 條所為之特別規定，係因相關人員經國家任用後，即與國家發生公法上職務關係及忠誠義務，其職務之行使，涉及國家之公權力，不僅應遵守法令，更應積極考量國家整體利益，採取一切有利於國家之行為與決策；另鑒於兩岸目前處於對立之狀態，且政治、經濟與社會等體制具有重大之本質差異，相關規定係為確保臺灣安全、民眾福祉暨維護自由民主之憲政秩序所為之特別規定。

二、復參照司法院大法官釋字第 768 號解釋意旨揭櫫，依公務人員任用法任用之公務人員，屬憲法第 18 條

公職之範圍，其代表國家履行公共任務，與國家恆處於特別緊密的忠誠、信任關係。

三、另參照司法院大法官釋字 702 號解釋，憲法第 158 條宣示之教育文化目的，包括發展國民之「自治精神」及「國民道德」，其意無非以教育為國家百年大計，為改善國民整體素質，提升國家文化水準之所繫，影響既深且遠。……我國素有尊師重道之文化傳統，學生對教師之尊崇與學習，並不以學術技能為限，教師之言行如有嚴重悖離社會多數共通之道德標準與善良風俗，若任其擔任教職，將對眾多學子身心影響至鉅；其經傳播者，更可能有害於社會之教化。

四、軍公教人員負有忠誠義務，已明定於國防法、陸海空軍軍官士官服役條例、公務人員任用法、公務人員陞遷法、教育人員任用條例、警察人員人事條例、行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法、經濟部所屬事業機構人員進用辦法及其他各有關法令，並為我民主自由憲政運作之基石。軍公教人員如申領中共相關身分證件，必須向中共政權效忠，從國家認同、身分認同至忠誠義務均已產生嚴重之積極衝突，直接影響國人對公權力之信賴。

陸、政府各機關(構)學校對現職人員是否具備任用資格，有法定責任與義務進行確認

一、依公務人員任用法、教育人員任用條例、教師法、陸海空軍軍官士官服役條例或其他公營事業人員進用

規定等，均已明定不符法令任用資格者，主管機關應予解聘(僱)、免職或停役等處分。

二、少數人士主張軍公教人員到任時既已完成報到及任用資格確認，用人機關(構)學校已無權力於事後再就當事人任用資格另行查證。惟我國法令對軍公教人員之任用條件(包含積極資格、消極資格等)，不僅僅要求當事人在到任時必須符合法令規定，其在職期間亦應全程合法。因此，即便現職人員於到任就職時業經用人單位核實審認；於其任職期間，不僅當事人有遵法義務，用人機關(構)學校亦有權利、責任、義務確保現職人員符合法令任用之要求。用人機關(構)學校既已明知法令要求，即應依法令執行職務採取妥適作法核實審認。

三、司法院大法官釋字第 785 號解釋理由書指出，依機關組織管理運作之本質，行政機關就內部事務之分配、業務處理方式及人事管理，在不違反法律規定之前提下，本得以行政規則定之。本次專案清查所採具結，實屬政府內部人事管理權限範疇，係各機關(構)學校為自己組織管理運作之需，而於人事管理上採行對當事人影響最小，也是執行成本最少之必要方式，沒有違反法律保留原則、無涉教學、研究與學習等學術事項，沒有侵害學術自由、校園自治之疑慮。

柒、當事人是否持有中共相關身分證件，僅能由當事人自主申明或他人檢舉

一、由於中共對我採取融臺促統策略，刻意藉由廣泛核發護照、利誘我國人申辦中共「居住證」、「定居證」、「身分證」及護照等身分證件，企圖讓國人混淆國家認同。因此，政府無從向中共有關部門核實國人在中國大陸是否設有戶籍、領用相關證件。故除非當事人自行申報或經人舉證檢舉，政府各有關機關原則上甚難主動查證。

二、政府透過具結等方式，讓現職人員及擬任人員自行陳明是否持用中共相關身分證件，係基於對任用人員之充分信賴。也希望當事人「自動申報、主動放棄」，「誠實填表、據實以告」。

捌、當事人明知持有中共相關身分證件已喪失任用資格，如刻意隱瞞係國安隱患，政府無法坐視放任違法

只有當事人最清楚是否曾向中共申領相關身分證件；本次宣導亦將兩岸條例等法律規範明確告知各機關(構)學校內所有人員。因此全體軍公教現職人員在明知持有中共相關身分證件，已喪失任職資格後，卻仍持續隱瞞違法事實，除造成用人機關(構)學校違法任用狀態持續外，不排除有國安隱患之虞。各用人機關(構)學校除應儘速調整缺失，改正違法情況外，政府亦須對可能潛藏之國安危害嚴肅以對，積極應處。

玖、居住證係中共漠視我國主權，營造對臺行使管轄權之灰色作戰。即使現行法律沒有禁止規範，政府基於政策要求，絕不允許現職軍公教人員配合中共統戰持有居住證

- 一、中共對我國人推出之「居住證」，其源頭可上溯至中共「國務院」於 2015 年頒佈之「居住證暫行條例」，惟該條例之適用對象，僅限於中共管轄下之「公民」。居住證係申領者享有在居住地居住、作為常住人口享受基本公共服務和便利，同時做為在該地申請登記常住戶口的證明。
- 二、中共於 2018 年接續發布「港澳臺居民居住證申領發放辦法」，明文揭示該辦法之制定係根據「居住證暫行條例」而來。此外，依該辦法第 3 條第 2 項規定，居住證核發之號碼為「公民身份號碼」；公民身份號碼由公安部門按照公民身份號碼國家標準編制。臺灣居民公民身份號碼地址碼使用 830000。質言之，中共核發給臺灣民眾之居住證，係以臺灣民眾視同未來將在中國大陸設籍定居、取得身分證之公民，提前進行公民管轄及戶口管理。
- 三、中共對臺灣民眾核發居住證，與各國對待入境長居人士核發之居留證或永久居留證之做法完全不同。中共企圖透過模糊「居留」與「居住」之概念，誘使臺灣人基於在陸生活便利性而自主申辦；加上近年來中共不斷透過在臺之協力者，大肆招攬國人藉赴陸之際濫發居住證，中共此舉在法律上達成臺灣人自主申請成為中華人民共和國公民，營造對臺行使管轄權假象。中共以提供公共服務為糖衣，將臺灣內國化、地方化，製造臺灣內部存在大量中華人民共和

國公民之狀態，其目的在鋪墊如欲對臺採行非和平手段，可將臺灣內部已有相當數量願接受其管轄之公民為理由，對國際主張擁有合法管轄臺灣這塊土地與人民之權力。

四、因此，為積極反制中共推動兩岸人民身分認定的「灰色作戰」，即使現行法律沒有禁止規範，政府基於政策要求，絕不允許現職軍公教人員配合中共對臺統戰作為，申領中共居住證；軍公教人員有配合國家政策之責任與義務。

五、再者，依中共「港澳臺居民居住證申領發放辦法」有關規定，申請居住證必須具備在中國大陸居住半年以上，且必須符合「合法穩定住所」、「合法穩定就業」或「連續就讀」等條件。依現行法令，軍公教人員赴陸均有一定管理要求，現職軍公教人員，如在正常到勤之情形下，不可能符合申領之資格與條件。因此現職軍公教人員如領有居住證，除非係在任職前已經取得者，否則顯然該機關(構)學校或個人在人事差勤或赴陸管理制度上出現重大漏洞，政府有責任在最短時間內查找將相關缺漏，並迅速改正。

拾、本次清查如當事人持有中共相關身分證件且主動放棄，政府將給予專案協助，保障當事人權益

一、政府執行本次清查，屬於「專案清查」，目的有四：宣導法令、掌握現況、鼓勵自主申報、及時協助解決。由於兩岸條例「單一戶籍制度」以及具備中國大陸戶

籍者不得擔任我軍公教職務之規定，未與現行人事管理制度有效結合，造成現職人員可能存在不符法律任用規定之情況。政府希望透過本次清查掌握現職人員持有中共相關身分證件之實際狀況並積極宣導，以利各級人員遵循法令規範。本次「專案清查」不會因當事人拒絕具結，就給予懲處或其他不利處分，但各用人機關(構)學校仍應設法釐清，避免出現違法任職的情況。

二、鑒於當事人如已持有中共相關身分證件，依法應予註銷臺灣人民身分，用人機關(構)學校依規定應辦理後續解聘(僱)、免職或停役等處置。政府考量本次係首次清查，只要當事人願意配合「自動申報、主動放棄」，政府得基於專案不溯既往，保留當事人之臺灣人民身分與軍公教任用資格，避免對當事人權益以及公務體系造成過大衝擊。

三、現職軍公教人員如持有中共相關身分證件，於此次專案清查中不願配合具結、申報、放棄，持續隱匿，未來如經查獲，政府只能依法查處。

拾壹、清查非一次性措施，未來將以常態化、制度化方式落實法律規定

一、政府本次專案清查，暫以軍公教「核心人員」為主，蓋此類人員對外彰顯公權力或執行重要公共服務，足以影響民眾對公權力信賴，實有優先清查的必要。至於公立學校、公營事業機構、公設財團法人等組

織，政府係依其人員身分屬性或管理權責區分清查優序，進行分階段處理。如國營事業、公設財團法人及公股民營事業內部具一定資格條件者，須於本次進行優先清查；教育人員則先以校長、兼行政職的教學研究人員、公立學校自行遴用之職員等為清查對象。

二、至於不在本次專案清查範圍內的其他軍公教人員，考量公務體系龐大，相關人員之態樣、與政府間法律關係複雜，陸委會將會同有關機關逐步盤點及釐清相關規範，漸進處理。

三、未來政府將就所有機關(構)學校、公營事業機構、公設財團法人、行政法人等全體人員均不得申領中共相關身分證件之規定，透過常態化、制度化之工作，結合應有人事作業程序確實依法執行，確保政府機關(構)學校所有人員均符合法律規範。