

釋字第 768 號解釋協同意見書

黃瑞明大法官 提出

本號解釋認為依據國籍法第 20 條、公務人員任用法及醫事人員人事條例之相關規定，中華民國國民兼具外國國籍者，不得擔任具公務人員身分之公立醫療機構之醫師，並不違憲，本席贊同，並提出協同意見如下：

一、對雙重國籍者之公民權之限制，涉及國家安全與社會安全之考量：

國籍為國民對國家的歸屬關係，是個人與國家間權利義務的根源。國籍唯一原則乃國籍立法上之理想，¹但因國際交流密切，移民人數大增，產生雙重國籍的現象。各國有立法明文積極承認該國國民可以擁有雙重國籍者（如俄羅斯聯邦憲法第 62 條第 1 項），亦有明文拒絕承認雙重國籍者（如中華人民共和國國籍法第 3 條）。我國國籍法並未規定中華民國國民取得外國國籍者必須放棄中華民國國籍，屬於消極承認雙重國籍。國家是否承認雙重國籍，承認者對雙重國籍者之公民權加以如何之限制，由各國依其歷史背景與政經需要而決定，且可能隨著環境變遷而改變立場。美國為盎格魯薩克遜之英裔殖民者建立之國家，其後接納來自世界各地之移民者，其所面對之移民與國籍問題，極為複雜，其相關研究自有值得參考之處。美國學者杭廷頓指出移民議題涉及國家安全與社會安全的概念。國家安全指「國家的獨立、主權以及領土不受到其他國家的軍事攻擊及政治支配，重點是政治控制」，相對的，社會安全所涉及的是「一個社會處在變動中以及面臨可能或實際的威脅時，能夠堅持該社會核心特質的能

¹ 蔡碧家，國籍取得與喪失之研究，國立臺北大學碩士論文，頁 15（2006 年）。

力」。²「國家安全所關注的最重要問題是主權；而社會安全所關注的最重要問題則是認同，即人們維持自己文化、制度與生活方式的能力。」³取得美國公民身分者必須宣誓效忠美國憲法，因此具有排他性，但因美國「移民及國籍法」並未設計防止雙重國籍之條件，⁴因此取得雙重國籍者為數不少。美國國籍之排他性因 20 世紀大量移民及因政治勢力倡導雙重效忠、雙重認同以及雙重公民身分而漸漸受到破壞，導致美國公民身分的明顯貶值。⁵杭廷頓指出「這些拒絕認真看待何謂美國公民的人，同時也拒絕認真看待何謂美國的文化及政治社群」。⁶杭廷頓所指出雙重國籍者在美國所造成的「國家安全」與「認同」的問題，也可作為本案探討對於擁有雙重國籍者限制其服公職權利之憲法問題的參考。

二、國家的雙重國籍政策涉及多重政治目的

歐洲是否取消雙重國籍，一直是社會高度關注之問題，各國亦依其政經情勢而各有考量。如德國允許歐盟國家或瑞士公民在保留原國籍情況下申請德國國籍，⁷但考慮剝奪與恐怖主義相牽連國民之國籍。於英國脫歐公投之後，為了爭取歐洲年輕一代之人才留在歐洲，德國副總理兼經濟部長亦呼籲，德國應向英國的年輕人開放雙重國籍，以爭取英國年輕一代的人才。⁸荷蘭首相對於在英國工作的國民提出警告，如

² Samuel Huntington 著，高德源、劉純佑、石吉雄譯，誰是美國人—族群融合的問題與國家認同的危機，頁 187（2008 年）。

³ 同註 2。

⁴ 蔡碧家（註 1），頁 133。

⁵ Samuel Huntington（註 2），頁 210。

⁶ Samuel Huntington（註 2），頁 224。

⁷ 德國之聲中文網，雙重國籍：各國規定大不同，2017 年 10 月 29 日，

<https://www.dw.com/zh/%E5%8F%8C%E9%87%8D%E5%9B%BD%E7%B1%8D%E5%90%84%E5%9B%BD%E8%A7%84%E5%AE%9A%E5%A4%A7%E4%B8%8D%E5%90%8C/a-41159689>（最後瀏覽日期：2018 年 10 月 5 日）

⁸ 甄梓鈴，爭年輕人才 德意政要倡給予英國青年公民身分 允擁雙重國籍，BBC/衛

於英國脫歐後取得英國國籍可能被剝奪荷蘭護照。⁹

可見各國國籍政策涉及人才之爭取，與國家安全等各種目的之考量，一般對於有相同政治與文化價值背景之外國國民採取較寬鬆的態度。

另外歐洲國家亦有區隔因出生與因歸化而取得雙重國籍者，對於其公民權之限制給予不同對待，亦值我國參考。

三、我國現行規定之立法目的之觀察

國籍法第 20 條第 1 項（即系爭規定三）規定中華民國國民取得外國國籍者，不得擔任中華民國公職，應係為了維護國家主權，避免具外國國籍者影響我國政策，屬合理之考量。系爭規定三但書對雙重國籍者不得擔任公職人員設除外規定，其目的是為了解決「不易延攬優秀人才之問題」（立法院公報第 89 卷第 9 期院會記錄第 142 頁參照），該但書放寬四類公職人員得由雙重國籍者擔任。第 1 款規定雙重國籍者得擔任公立大學校長、公立學校教師兼任行政主管人員與研究機關（構）首長、副首長、研究人員，並得擔任主管教育行政或文化機關核准設立之社會教育或文化機構首長等。第 2 款規定放寬公營事業中非政策決定者得由雙重國籍者任職。第 3 款規定各機關皆可聘用「專司技術研究設計工作而以契約定期聘用之非主管職務」，係以引進技術為主要目的。第 4 款規定僑務機構之無給職委員得由雙重國籍者任職。本條規定特別於第 5 款規定「其他法律另有規定」，應是開放了一個窗

報，2016 年 7 月 11 日，

<https://www.hk01.com/%E5%8D%B3%E6%99%82%E5%9C%8B%E9%9A%9B/29807/%E7%88%AD%E5%B9%B4%E8%BC%95%E4%BA%BA%E6%89%8D%E5%BE%B7%E6%84%8F%E6%94%BF%E8%A6%81%E5%80%A1%E7%B5%A6%E4%BA%88%E8%8B%B1%E5%9C%8B%E9%9D%92%E5%B9%B4%E5%85%AC%E6%B0%91%E8%BA%AB%E5%88%86%E5%85%81%E6%93%81%E9%9B%99%E9%87%8D%E5%9C%8B%E7%B1%8D>（最後瀏覽日期：2018 年 10 月 5 日）

⁹ 同註 7。

口，讓各領域之主管機關如認有引進雙重國籍身分者之必要時，得經立法機關立法補充之。

系爭規定三但書之規定可以說是反映了立法及行政機關對於我國需要放寬雙重國籍之限制以延攬優秀人才之領域，主要為教育人員與技術人員，而尤以教育人員最寬鬆，可以擔任主管，這應該是因為高等教育人才較依賴外國培養。我國國民長期在國外求學、工作而取得雙重國籍，為借重其學術成就，以提升國內教學及研究之水準，乃有放寬之必要。至於該例外規定尚未開放至醫事人員，可能一方面國內醫事人員大部分為本土培養，且水準不遜於外國，因此尚無大量借重有雙重國籍人才之必要。

雙重國籍者擁有二國之護照，於二國間得自由進出、居住，並可在兩國享受福利，有其便利性。基於國家忠誠之考量，限制雙重國籍者不得擔任公職為原則性之規定，就該規定開放特定類別人員屬例外規定，對該例外規定非有政策上之必要，不應任意放寬。畢竟，雙重國籍問題不僅涉及對國家忠誠之考量，尚有社會、文化與價值認同之問題。