臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
111年度訴字第1507號
113年2月29日辯論終結

原　　告　李淑女（LEE JURAIRAT）

訴訟代理人　林日春律師
被　　告　內政部移民署
代　表　人　鐘景琨
訴訟代理人　鄭玉琴
　　蕭惟中

上列當事人間申請永久居留事件，原告不服內政部中華民國111年11月22日台內訴字第1110420648號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告於民國111年8月4日以依親國人配偶李芳宗（下稱李君），依入出國及移民法（下稱移民法）第25條第1項規定，向被告申請永久居留。為確認原告依親居留事實是否存續，及了解原告與李君之婚姻生活狀況，被告遂函請所屬臺南市專勤隊（下稱臺南市專勤隊）安排原告與李君於111年9月18日至臺南市專勤隊進行面談。經面談後比對雙方陳述內容，說詞顯有不符，及參照相關訪查資料，原告在臺期間，共同居住對象為其親姊，且與李君間查無互動紀錄，被告認原告與李君之婚姻真實性顯有疑義，無共同經營婚姻家庭之事實，原告申請案不符合我國國家利益，遂以111年9月27日移署移字第0000000000號處分書（下稱原處分），不予許可原告永久居留申請。原告不服，提起訴願，經內政部決定駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張：

(一)依訴願法第67條第3項規定，受理訴願機關依職權或依申請調查證據之結果，非經賦予訴願人及參加人表示意見之機會，不得採為對之不利之訴願決定之基礎。本件訴願審議機關曾就原告婚姻真實性部分依職權調查，惟所參證物均遭被告列為不可閱之證物，訴願審議機關亦未就上開不可閱覽之證物調查之證據結果開示，給予原告表示意見之機會，即逕將不利於原告之證據採為訴願決定之基礎，顯非適法。

(二)原告為泰國籍，於90年10月1日與李君在泰國地區結婚，同年10月16日至我國戶政機關辦理結婚登記，迄今已逾21年，在我國依親居留亦超過20年以上。原告與李君均居臺南，因公司所在地與李君居住地相距較遠，為便於上班交通所需，而暫居原告姊姊住處。原告與李君雖因工作之緣故未能共同居住，但夫妻間仍彼此牽掛，相互聯繫，如有休假，亦會返家維繫夫妻情感，婚姻關係確屬真實。原告在我國居留期間品行端正，無犯罪紀錄，且在我國有固定之工作並擔任土雞屠宰之作業員，均有依法申報綜合所得稅，足認原告有相當之財產及技能，足以自立，符合我國國家利益。

(三)原告於111年9月18日在臺南市專勤隊進行之面談程序，有委任律師擔任原告行政程序上之代理人及輔佐人，詎臺南市專勤隊拒絕原告所委任之律師在場陪同及陳述意見，故該面談程序違反正當法律程序，所製作之調查筆錄應屬無效。且臺南市專勤隊係依行政程序法第39條規定通知李君陳述意見，其竟對李君進行面談程序，且製作調查筆錄，在無法令之依據下，臺南市專勤隊擅自對李君所製作之調查筆錄因違反法律保留原則而無效。

(四)依112年12月28日修正前內政部入出國及移民署實施面談辦法（下稱面談辦法）第10條第1項規定：「入出國及移民署對申請人接受面談之說詞認有瑕疵，有再查證之必要者，應通知二度面談。」原處分及訴願決定以原告與李君於111年9月18日在臺南市專勤隊面談所製作之調查筆錄有26處不一致

為由，說詞顯有重大瑕疵，認定雙方無共同生活之事實。惟依行為時面談辦法第10條第1項規定，被告對於申請人接受面談之說詞有瑕疵時，應通知二度面談，而非逕為決定。是此，申請永久居留乃攸關原告身分權之重大利益變更，如說詞有瑕疵，應有必要再通知面談，然被告並未在通知原告進行二度面談，即逕自認定雙方無共同生活事實，有違面談辦法之正當法律程序之規定。

(五)被告所稱「無依親事實」係指原告未與其夫共同居住，故「不符合我國國家利益」。惟按被告108年至111年間核准依親外國人永久居留之案例中，與原告同為泰國籍之外籍配偶而未與國人配偶共同居住而獲核准永久居留之案件高達14筆以上，且未共同居住之理由均因工作之緣故，與原告申請案件相同，渠等因工作未與國人配偶共同居住而獲核准永久居留者，被告均認定符合我國國家利益，然原告亦係因工作而未能與其夫共同居住，並非無正當理由，詎遭被告裁量認定不符合國家利益，被告裁量權行使實有違反行政程序法第6條差別之對待，而不符合平等原則。又原告與李君雖未生育子女，但基於婚姻自由及人性尊嚴之保障，夫妻有無生育子女並不得作為「國家利益」之認定標準，否則將有違不當聯結之禁止。

(六)原告之合法居留處分均未曾遭撤銷，故依移民法第25條第1項前段以「外國人在我國合法連續居留五年，每年居住超過183日」之條件申請永久居留，而非以「依親」之條件申請。被告審查原告合法居留時應尊重行政處分之規制效力，不應在原告後階段申請永久居留時再否認前階段合法居留處分之存在。另本件應類推適用消除種族歧視委員會第65屆會議第30號一般性意見第15點說明，被告如拒不給予常住居民永久居留身分，恐有違消除一切形式種族歧視國際公約之反歧視原則，可能會給原告在就業和享受社會福利的機會方面造成不利條件。

(七)並聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應就原告111年8月4日外字第000000000000號（即收件編號：000000000000)申請案作成准予許可永久居留之行政處分。

三、被告則以：

(一)查原告於108年11月18日至被告南區事務大隊臺南市第二服務站（以下簡稱臺南市第二服務站）諮詢辦理永久居留事宜時詢問：「申請到永久居留後是否可離婚？」，且原告自96年間即未與李君居住同址，爰請臺南市專勤隊進行查察。臺南市專勤隊分別於108年12月6日及同年12月17日進行實地訪查，因夫妻雙方於訪查中說詞顯有瑕疵且未共同居住，臺南市第二服務站遂於被告系統中註參「遇案嚴審」。

(二)原告於111年8月4日以依親李君，並符合移民法第25條第1項規定，向被告申請永久居留。為確認原告依親居留事實是否存續及了解夫妻之婚姻生活狀況，被告遂請臺南市專勤隊安排原告與李君面談，經面談比對雙方陳述內容，雙方說詞顯有重大瑕疵。原告自96年起，共同居住對象非李君，在臺居留期間原告與李君查無互動紀錄，夫妻雙方對彼此之間生活應知悉之基本事項幾乎一無所知，原告甚至不知李君手機號碼已更換，及其罹患之重大疾病究竟為何。被告因查無原告與李君有共同經營婚姻生活之真義之事證，亦查無原告依親事實，其在臺居留目的顯與許可目的不符，故以原處分不予許可原告之居留申請。

(三)依原告與李君面談內容，雙方均表示結婚20年間無共同出遊經驗，亦無出遊照片可提供。而原告於訴願及本件訴訟皆提供相同夫妻生活互動照片，照片顯於同一時段拍攝，並企圖以更換原告著裝方式，營造原告有居住於李君家中多日之情形，顯為營造婚姻積極事實而刻意創作之不實事證。

(四)按許可外國人依親來臺居留，係考量保障本國人與其外國籍配偶之家庭權，其內涵並應包括共同生活及家庭團聚權，使無法以應聘、投資等其他事由來我國居住之外國人得以在我

國與國人配偶共同生活，倘無此共同生活之需求與事實，即與依親居留制度之設計目的不符。經衡酌原告於被告歷年訪查紀錄及雙方面談說詞，以日常經驗法則判斷，種種證據均顯示原告與李君非一般大眾認知之夫妻關係，且查無原告依親事實存在，即與外交部核發其依親居留簽證及被告許可其在臺居留目的不符。原告表示與李君分居原因係因工作需要，惟查無證據顯示其工作所得係為幫助家計，及繳納李君之父親安養院費用等經常性家庭支出，且原告與李君皆居住於臺南地區，縱路程較長但不致影響原告每日上下班返家，應非民法第1001條規定所謂之未共同居住之正當理由，故被告難認原告符合移民法第25條所定「符合國家利益」之規定。

(五)並聲明：原告之訴駁回。

四、上述事實概要欄所述的事實，為兩造所不爭執，並有原告111年8月4日外國人居（停）留案件申請表（原處分卷一第16-17頁）、內政部移民署111年9月18日調查筆錄（原處分卷二第7-11頁、第15-21頁）、原處分（本院卷第53頁）、訴願決定（本院卷第55-60頁）在卷可稽，足以認定為真正。本件爭點應為：被告以原告申請案不符合我國國家利益，遂依移民法第25條第1項第4款規定，以原處分不予許可原告永久居留申請，是否於法有據？

五、本院判斷如下：

(一)移民法第25條第1項規定：「外國人在我國合法連續居留5年，每年居住超過183日，或居住臺灣地區設有戶籍國民，其外國籍之配偶、子女在我國合法居留10年以上，其中有5年每年居留超過183日，並符合下列要件者，得向移民署申請永久居留。……：一、18歲以上。二、品行端正。三、有相當之財產或技能，足以自立。四、符合我國國家利益。」行為時(112年12月28日修正前)移民法施行細則(下稱移民法施行細則)第15條第1項第1款規定：「本法第25條第1項第3款所定有相當之財產或技能，足以自立，其規定如下：一、

以我國國民配偶之身分申請永久居留者，得檢具下列文件之一，由移民署認定之：……（二）雇主開立之聘僱證明或申請人自行以書面敘明其工作內容及所得。……」依移民法第25條第1項以及上開移民法施行細則第15條第1項第1款規定，居住臺灣地區設有戶籍國民，其外國籍之配偶、子女在我國合法居留10年以上，其中有5年每年居留超過183日，並符合「18歲以上」、「品行端正」、「有相當之財產或技能，足以自立」、「符合我國國家利益」等4要件者，該外國籍之配偶自得向被告申請永久居留。

(二)又移民法第25條第1項第4款所定「符合我國國家利益」要件，乃是考量外國人與我國國民以依親配偶為由申請來臺停留、居留或長期居留，非僅關係我國國民個人之家庭生活，亦將影響國家人口政策、就業市場、資源分配及社會秩序等諸多層面。是此等停留、居留或長期居留許可之核發，均攸關國家利益，準此，倘若當事人申請之目的主要乃依親永久居留，其目的係為使夫妻得以共同生活、互相照顧，以維繫正常圓滿之真實婚姻關係，因此依親永久居留，係以外國籍配偶與在臺依親對象有共同生活之事實為其許可之要件，若無共同生活之事實，外國籍配偶在臺依親永久居留，即難認符合本國利益而失所依據，自不應准許。

(三)基上，為達公共安全及社會利益之維護，移民署依據移民法第65條規定：「移民署受理下列申請案件時，得於受理申請當時或擇期與申請人面談。必要時，得委由有關機關（構）辦理：一、外國人在臺灣地區申請停留、居留或永久居留。……第1項所定面談之實施方式、作業程序、應備文件及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」面談辦法第3條規定：「內政部入出國及移民署（以下簡稱入出國及移民署）得於受理申請當時與申請人面談，或以書面通知申請人依下列規定辦理：……四、申請人在臺灣地區者：至入出國及移民署指定處所接受面談。」等規定，即以面談作為蒐集資料之行政調查方法之一，以查證是否與入境目的真實相

符，除公益上的發現真實、取締不法外，對婚姻移民雙方亦具保護效果，兼具維護公益及私利。

(四)查原告與其配偶李君於90年10月1日結婚，並於同年10月16日辦理結婚登記，自同年11月29日起以依親為由申請外僑居留在我國居住至今，並於111年8月4日向被告申請永久居留；原告近5年在我國合法居住日數均超過183日等情，此有李君個人戶籍資料（原處分卷一第51頁）、原告中華民國居留證影本（原處分卷一第23頁）、原告歷次申請案紀錄(原處分卷一第27頁)、外國人回溯每年在我國合法居住日數統計表（原處分卷一第20頁）、原告所提供之○○集團○○長城企業股份有限公司員工服務證明書（原處分卷一第59頁）、郵政儲金存款餘額證明書（原處分卷一第60頁）、110年度綜合所得稅各類所得資料清單（原處分卷第61頁）及警察刑事紀錄證明(原處分卷第52頁)。

(五)原告依移民法第25條第1項第4款所定「符合我國國家利益」為由，申請永久居留，本院認與要件不符：

1.臺南市專勤隊前於108年12月6日對原告；於同年月17日對李君進行訪談查察，發現原告及李君並未同住，原告與其胞姊李淑美、李淑美配偶、女兒周水蓮同住登記李淑美名下之○○市○○區太子宮139號之1，李君則與父親李忠村同住李君戶籍址○○市○○區○○00號，該處未有任何女性衣物。原告雖稱每個月會搭乘計程車前往南化區探望李君2至3次，但是李君卻稱原告僅偶而返回南化區探視，交通方式是原告自新營搭乘火車至新市，再由李君接送，就原告返回新營探視李君的交通方式，原告與李君所述已有重大差異，原告與李君究竟有無彼此關懷探視，已屬有疑。且據李忠村所述，至少1年未見原告返家探親。周水蓮於訪談時已就讀大學2年級，其稱自從有記憶以來，原告就與其同住等節，有臺南市專勤隊查察紀錄表及相片10張在卷可證（原處分卷二第2-6頁），可見原告與李君已長期並未共同居住，也沒有共同經營婚姻家庭之事實。

2.嗣原告提出本件永久居留之申請後，被告於111年9月18日對原告及李君進行訪談，仍發現原告與李君就有關婚姻家庭之事項，陳述有嚴重矛盾不一情事，諸如：李君稱其與原告是經由一位臺籍男性介紹認識；原告稱其與李君是李淑美介紹認識。李君稱原告知悉其97年間因詐欺案件入監服刑一事；原告卻稱不知道李君被關。李君稱目前○○市○○區○○00號只有李君一人居住，因為李忠村中風2次，前年已經搬去養老院就沒有再回家了；原告卻稱目前李君與李忠村均居住○○市○○區○○00號，由李君照顧其父親。李君稱自己罹患胃癌；原告卻稱李君罹患大腸癌。李君稱自己婚後沒有因病住院過；原告卻稱李君因為大腸癌住院，之前也有住院，原因忘記了，都是原告前去照顧李君。甚且，李君與原告均不知道彼此的生日，原告亦自陳其與李君沒有外出遊玩過，故沒有出遊照片。拿到居留證就去新營區和姊姊住等語，此有原告與李君之調查筆錄可參（原處分卷二第7-11頁）。

3.綜合以上事證可知，被告認定原告與李君間形式上雖為夫妻，但實質上並無何積極互動、共同經營家庭生活之情形，婚姻真實性顯有疑義，自堪信為真實，如准許原告永久居留之申請，自不符合我國國家利益。所以被告以原處分駁回原告之永久居留申請，經核並無不合，原告列舉多件泰籍人士申請永久居留經被告准許案件，主張原處分否准原告申請違反平等原則云云，並不足採。另原告提出多張相片，均沒有顯示日期，不知何時拍攝，無法證明原告與李君有共同經營家庭生活之事實。又李淑美於本院結證稱李君因詐欺案入監服刑時，原告經常前往探監；原告與李君都會為對方過生日云云，與上揭原告與李君於訪談時之陳述多有不符，故李淑美之證詞不足採信。

(六)原告復主張其係依據移民法第25條第1項前段申請永久居留，並非依據依親條件申請永久居留，被告應尊重合法居留處分的規制效力；被告於111年9月18日訪談原告時未讓律師陪同違反正當法律程序，同日訪談李君亦違反法律保留原則

致使調查筆錄均無效，且未實施二次面談亦於法有違云云。本院基於下述理由，認為均不可採：

1.依據卷附原告申請書首頁，申請事由即記載「（301）永居（依親五年國人配偶）」，申請表上依親對象亦記載李芳宗，原告自係依據移民法第25條第1項「居住臺灣地區設有戶籍國民，其外國籍之配偶、子女在我國合法居留十年以上，其中有5年每年居住183日以上，並符合下列要件者，得向移民署申請永久居留。」之規定申請永久居留，而非依據同條項「外國人在我國合法連續居留五年，每年居住183日以上」之規定申請永久居留，原告主張並非依據依親條件申請永久居留云云，與事實不符而不可採。原處分以不符合我國國家利益為由，駁回原告之永久居留申請，並未否定前核准原告依親居留處分之效力，故本件亦無原告所稱不尊重前處分規制效力的問題。

2.移民法112年6月28日修正第65條增定第3項規定「第1項面談於經查驗許可入國（境）後進行者，申請人得委任律師在場。但其在場有危害國家安全之虞，或其行為不當足以影響現場秩序或程序進行者，移民署得限制或禁止之。」本件被告對原告係於111年9月18日實施面談，自無適用上揭移民法112年6月28日修正增定之第65條第3項規定，故原告主張被告未允許律師在場即對原告進行訪談違反正當法律程序云云，為不可採。

3.另按「行政機關基於調查事實及證據之必要，得以書面通知相關之人陳述意見。」為行政程序法第39條第1項所明定。行政機關於從事調查行為時，固得本於職權決定調查之範圍及方法，惟有時對於事實真相的了解，關係人較為熟悉，因此即須藉由關係人之陳述，以協助事實之釐清，此種行政調查程序中關係人之意見陳述，屬當事人協力義務之一種，基於使其分擔闡明事實真相之責任，應為法治國家所許。從而，被告審查原告永久居留之申請，為調查原告是否為真實婚姻之目的而共同生活，或僅以結婚作為入境目的之手段，

以達到其他目的，基於公共安全及社會利益，政府有調查清楚之必要，被告依據行政程序法第39條第1項規定，通知李君陳述意見以協助事實之釐清，並將之以調查筆錄之方式呈現，於法無違，原告主張此舉違反法律保留原則云云，亦無足採。至於訴願決定作成時，是否賦予訴願人就上開調查筆錄為陳述意見之機會，核與原處分之作成是否合法無涉，併與指明。

4.末被告藉由對原告與李君二人之訪談結果，已查明二人對於婚姻家庭之事項，陳述有嚴重矛盾不一情事，可證原告與李君實質上並無何積極互動、共同經營家庭生活之情形，婚姻真實性顯有疑義，業經本院認定論述如上，故被告已無通知二人實施二次面談之必要，原告以被告未通知二次面談為由主張原處分違法，仍屬乏據。

六、綜上所述，原告就其申請永久居留應被允准之主張，均非可採，被告以原處分不予許可原告永久居留申請，認事用法並無不合，原處分既無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告訴請撤銷原處分及訴願決定並准其永久居留之申請，為無理由，應予駁回。本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法，經核與判決之結果不生影響，無庸逐一論述，併予敘明。

據上論結，原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　14　　日

審判長法　官　楊得君

法　官　李明益

法　官　高維駿

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，

應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　14　　日

書記官　賴敏慧