

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭

112年度訴字第1201號

113年12月19日辯論終結

原告 徐春玲
訴訟代理人 鄭志政 律師
被告 內政部
代表人 劉世芳（部長）

訴訟代理人 彭思喬

上列當事人間臺灣地區與大陸地區人民關係條例事件，原告不服行政院中華民國112年8月23日院臺訴字第1125014399號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

- 一、原告之訴駁回。
- 二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

(一)本件原告起訴後，被告之代表人於訴訟進行中由林右昌變更為劉世芳，並具狀聲明承受訴訟（見本院卷第99至100頁），應予准許。

(二)行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款分別規定：「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。……（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」原告起訴之原聲明請求判決：「訴願決定及原處分均撤銷。」（本院卷第43頁）；嗣於本院113年10月7日準備程序期日變更聲明為：「1.先位聲明：(1)訴願決定及原處分（申請定居部分）均撤銷。(2)被告應依原告111年2月15日之申請，作成准予定居之行政處分。2.備位聲明：訴願決定及原處分（長期

01 居留廢止部分)均撤銷。」(見本院卷第139頁)經核原告雖
02 變更其訴之聲明,但其請求之基礎事實不變,且經被告就原
03 告變更之訴,表示同意(見本院卷第140頁),並已為言詞
04 辯論,堪認無礙於訴訟終結及被告防禦,核屬適當,依前揭
05 規定,應予准許。

06 二、事實概要：

07 原告係大陸地區人民,與訴外人蕭和育(下稱蕭君,民國111
08 年3月15日歿)結婚,經被告許可來臺長期居留,於108年12
09 月5日發給長期居留證,有效期限申准延至114年6月23日,
10 原告於111年2月15日申請在臺定居,被告以其於112年1月31
11 日召開大陸地區人民在臺灣地區專案許可長期居留或定居暨
12 香港澳門居民定居審查會第25次會議(下稱112年1月31日定
13 居審查會第25次會議)決議,原告在臺生活狀況、與他人互
14 動和人際網絡狀況,有危害社會安定之虞,依大陸地區人民
15 在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法(下稱居留定
16 居許可辦法)第26條第1項第4款、第33條第1項第4款、大陸
17 地區人民申請在臺灣地區依親居留長期居留或定居案件經不
18 予許可撤銷或廢止許可不許可再申請期間處理原則(下稱不
19 許可再申請期間處理原則)第4點第1項第5款(按:應係第4
20 點第5款)、第6點第1項第5款(按:應係第6點第5款)及第
21 9點規定,以112年2月15日內授移移字第1120910381號處分
22 書(下稱原處分),不予許可原告申請在臺定居,廢止原告
23 長期居留許可及註銷長期居留證,並自不予許可定居(發文
24 日期)之翌日起算3年,不許可再申請長期居留及定居;並
25 附註:依臺灣地區與大陸地區人民關係條例(下稱兩岸人民
26 關係條例)第18條第1項第2款規定,請於收到處分書之翌日
27 起10日內申辦出境證,於出境證所載10日期限屆滿前離境;
28 未依規定申請出境或逾期未出境,得強制出境。原告不服,
29 提起訴願,經行政院112年8月23日院臺訴字第1125014399號
30 訴願決定(下稱訴願決定)駁回,原告仍不服,提起本件行
31 政訴訟。

01 三、原告主張略以：(一)被告所屬移民署中區事務大隊苗栗縣服務
02 站（下稱苗栗縣服務站）書函所載內容，係其主觀之認定，
03 有「違法審查原告申請定居案，侵害原告人身權益，對原告
04 有針對性、引導性、歧視性的論述」等情事。(二)被告認原告
05 曾以跌倒為由，狀告前僱主，求償新台幣（下同）800萬
06 元，如其取得國民身分證，濫用司法資源，到處興訟，恐對
07 社會造成更多不安定性。然此為被告主觀臆測之詞，原告受
08 傷之事實，人民提起訴訟乃憲法所保障，被告此舉嚴重損害
09 人民訴訟權益。(三)原處分以有事實足認有危害國家利益或社
10 會安定之虞的理由，其意曖昧不明，無法得知其確切內涵，
11 其意義難以理解，受規範者無法預見，亦無法接受司法審查
12 加以確認，故依兩岸人民關係條例授權訂定之居留定居許可
13 辦法，已違法律明確性。原告僅在臺灣提起民事訴訟，怎會
14 有危害國家安全或社會安定之虞？被告認事用法有違誤。(四)
15 聲明求為判決：1.先位聲明：(1)訴願決定及原處分（申請定
16 居部分）均撤銷。(2)被告應依原告111年2月15日之申請，作
17 成准予定居之行政處分。2.備位聲明：訴願決定及原處分
18 （長期居留廢止部分）均撤銷。

19 四、被告答辯略以：(一)被告依其所屬移民署中區事務大隊苗栗縣
20 專勤隊（下稱苗栗縣專勤隊）111年4月1日回復之訪查記
21 錄，得知原告於其配偶蕭君在世時，主要依靠蕭君每月給予
22 5,000元為生活費，原告在大陸地區有一14歲女兒，由其哥
23 哥照顧，其姐亦在臺灣。另依臺中市家庭暴力及性侵害防治
24 中心（下稱臺中市家暴防治中心）111年8月9日回復之訪視
25 紀錄，原告於105年2月至8月間因與蕭君親友不睦等問題多
26 次打電話通報，且反覆離家再返家，原告以與蕭君肢體衝突
27 造成身體損害為由，要求蕭君賠償500萬元才願意離婚，社
28 工人員曾提供協助，惟原告於庇護期間不配合安置機構規
29 定，遇有不順其意之事，便會主動向外求助，以撥打113或
30 鄰近派出所報案為主。(二)原告與蕭君親友相處不睦，蕭君住
31 院期間，原告向蕭君胞兄表示每日須支付2500元才願照顧蕭

01 君。原告於107年間在臺中后里三媽臭臭鍋工作，因滑倒受
02 傷，向僱主提告並請求賠償800萬元，其提起民事訴訟，歷
03 經三審均敗訴。之後原告因腰傷多從事臨時工作，惟均維持
04 不久即離職，原告向訪視人員表示計畫待領得身分證後，申
05 請低收入戶及身心障礙證明，以維持生活開銷，並稱在臺灣
06 沒有朋友，鮮少與他人互動。(三)被告以查證資料，依居留定
07 居許可辦法第32條第1款規定提列112年1月31日定居審查會
08 第25次會議，並依該次會議決議內容做成原處分，該審查會
09 並依不許可再申請期間處理原則第9點規定，審酌原告危害
10 程度等情狀，自不予許可再申請長期居留及定居期間之5年
11 減少至3年，於法並無不當等語，資為抗辯。(四)聲明：駁回
12 原告之訴。

13 五、上開事實概要欄所述之事實，業經兩造分別陳明在卷，並有
14 大陸地區人民在臺灣地區居留或定居申請書(申請長期居留
15 部分見原處分卷2第2至4頁；申請定居部分見訴願卷第13
16 頁)、原處分(本院卷第27頁)、訴願決定(本院卷第15至2
17 5頁)等件附卷可稽，洵堪認定。經核本件爭點為：1.原處
18 分不予許可原告申請在臺定居，是否合法有據？2.原處分廢
19 止原告長期居留許可及註銷長期居留證，是否合法有據？

20 六、本院之判斷：

21 (一)按「自由地區與大陸地區間人民權利義務關係及其他事務之
22 處理，得以法律為特別之規定。」憲法增修條文第11條定有
23 明文。是立法者為確保臺灣地區安全與民眾福祉，規範臺灣
24 地區與大陸地區人民之往來，並處理衍生之法律事件，所制
25 定之兩岸人民關係條例第17條規定：「(第1項)大陸地區人
26 民為臺灣地區人民配偶，得依法令申請進入臺灣地區團聚，
27 經許可入境後，得申請在臺灣地區依親居留。……(第3項)
28 經依第1項規定許可在臺灣地區依親居留滿4年，且每年在臺
29 灣地區合法居留期間逾183日者，得申請長期居留。……(第
30 5項)經依前2項規定許可在臺灣地區長期居留者，居留期間
31 無限制；長期居留符合下列規定者，得申請在臺灣地區定

01 居：一、在臺灣地區合法居留連續2年且每年居住逾183日。
02 二、品行端正，無犯罪紀錄。三、提出喪失原籍證明。四、
03 符合國家利益。……(第9項)前條及第1項至第5項有關居
04 留、長期居留、或定居條件、程序、方式、限制、撤銷或廢
05 止許可及其他應遵行事項之辦法，由內政部會同有關機關擬
06 訂，報請行政院核定之。」蓋兩岸人民關係條例許可大陸地
07 區配偶來臺居留定居，旨在使其能與臺灣地區配偶共同生活
08 及互相照顧，以維繫正常圓滿之關係。

09 (二)次按依兩岸人民關係條例第17條第9項規定授權訂定之居留
10 定居許可辦法，其第26條第1項第4款規定：「大陸地區人民
11 申請長期居留，有下列情形之一者，不予許可；已許可者，
12 撤銷或廢止其許可，並自不予許可、撤銷或廢止許可之翌日
13 起算1年以上、5年以下之一定期間，不許可其再申請：……
14 四、有危害國家安全或社會安定之虞。」第33條第1項第4款
15 規定「大陸地區人民申請定居，有下列情形之一者，不予許
16 可，並自不予許可之翌日起算1年以上、5年以下之一定期
17 間，不許可其再申請：……四、有危害國家安全或社會安定
18 之虞。」查上開辦法明文規定大陸地區人民進入臺灣地區之
19 資格要件、許可程序及停留期限，該辦法第26條第1項第4
20 款、第33條第1項第4款規定之「國家安全」、「社會安定」
21 等文字固屬不確定法律概念，惟其規範意義，自立法目的與
22 法體系整體關聯性觀點並非難以理解，且個案事實是否屬於
23 法律所欲規範之對象，亦為一般受規範者所得預見，復可經
24 由司法審查加以認定及判斷，尚未違反法律明確性原則。況
25 該規定係在確保臺灣地區安全與民眾福祉，符合兩岸人民關
26 係條例之立法意旨，尚未逾越母法之授權範圍，為維持社會
27 秩序或增進公共利益所必要，與前揭憲法增修條文第11條無
28 違，於憲法第23條之規定亦無牴觸。原告主張前揭規定違反
29 法律明確性原則云云，尚無足採。

30 (三)又內政部為執行居留定居許可辦法第14條第1項、第34條第1
31 項等規定，統一認定基準，訂定不許可再申請期間處理原

01 則，其第4點第5款規定：「大陸地區人民依本辦法第26條第
02 1項規定申請長期居留或依第29條第3項規定申請長期居留延
03 期，有下列情形之一，經不予許可，或長期居留許可經撤銷
04 或廢止，不許可其再申請長期居留期間如下：……(五)有危害
05 國家安全或社會安定之虞，自不予許可、撤銷或廢止許可之
06 翌日起算5年。」第6點第5款規定：「大陸地區人民依本辦
07 法第33條第1項規定申請定居，有下列情形之一，經不予許
08 可，不許可其再申請期間如下：……(五)有危害國家安全或社
09 會安定之虞，自不予許可之翌日起算5年。」第9點規定：
10 「依本辦法……第26條第1項……第33條第1項……規定審查
11 之案件，得審酌當事人違法情節輕重、違反次數、改善誠
12 意、危害程度等情狀，加重或減輕其不許可再申請期間，至
13 本辦法規定之最高或最低年限為止。」可知，上開處理原則
14 係被告基於居留定居許可辦法之主管機關職權，為執行該辦
15 法有關大陸地區人民申請依親居留、長期居留或定居案件，
16 經不予許可或撤銷、廢止許可後，不許可其再申請期間等規
17 定之必要，依不同裁量因素規制不同程度之限制申請居留、
18 長期居留、定居期間標準，所頒訂之裁量性行政規則，以協
19 助下級機關或屬官行使裁量權，經核內容未逾越居留定居許
20 可辦法範圍，自得予適用。

21 (四)經查，被告為審查原告申請在臺定居案，進行相關查證，包
22 括其所屬移民署函請苗栗縣專勤隊於111年3月21日為實地訪
23 查；另苗栗縣服務站先以電話訪查，嗣於111年10月19日至
24 原告租屋處進行訪查，發現原告之夫蕭君業於111年3月15日
25 死亡，其曾與蕭君因爭執而離家，嗣返家後與蕭君家人相處
26 不睦而在外租屋，蕭君在世時會支付房租並給予原告每月5,
27 000元零用金。另原告在臺無朋友，在租屋處通常1人在家，
28 鮮少與他人互動；其與中國大陸前夫育有兩女，會不定期匯
29 錢回中國大陸娘家。原告自陳並無存款，腰傷後多從事臨時
30 工作，且皆維持不久，因身體狀況致工作不穩定，目前處於
31 無業狀況，蕭君過世後即無其他經濟來源，且未獲分配遺

01 產，娘家亦未給予任何經濟支援，曾自行至鎮公所申請獲得
02 8個月補助，並計畫取得身分證後，申請低收入補助及身心
03 障礙證明等社會福利，維持生活開銷所需。又蕭君於住院期
04 間，有由蕭君之兄代為支付每日2,500元之看護費給原告，
05 且蕭君兩次住院期間均有支付等情，有苗栗縣專勤隊111年4
06 月1日移署中苗勤字第1118072640號書函及所附111年3月21
07 日查察紀錄表、苗栗縣服務站111年6月23日移署中苗服字第
08 1118235944號書函及所附個案關懷訪談（電話訪談）紀錄、
09 同站111年11月1日移署中苗服字第1118419104號函書函及所
10 附111年10月19日個案關懷訪視紀錄附卷可稽（原處分卷1第
11 31至38頁、原處分卷2第11至14頁、第25至28頁）。另被告
12 移民署於111年7月13日函詢臺中市家暴防治中心，該中心於
13 111年8月9日函復略以：原告與蕭君及其親屬因生活習慣不
14 同、相處不合等議題多次通報，原告反覆離家再返家，雙方
15 仍因生活習慣及價值觀等議題有所爭執。原告以雙方因肢體
16 衝突事件造成其耳膜破裂之身體損傷為由，多次要求蕭君給
17 予500萬元之金錢賠償，始願離婚。另原告求助積極，有任
18 何不順其意之事，便主動向外求助，以撥打113或到鄰近派
19 出所報案為主；原告之姊姊願提供住所及協助其租屋自立生
20 活，惟其就業穩定欠佳，致自立生活困難，有臺中市家暴中
21 心111年8月9日家防護字第1110014688號函及所附個案訪視
22 處理建議表附卷可稽（原處分卷2第15至18頁）。又查，被
23 告先提經該部111年9月30日定居審查會第21次會議議決，經
24 討論後認原告之依親對象即蕭君已死亡，請被告移民署服務
25 站進行關懷訪視以瞭解實際狀況後再提會審議。嗣提經被告
26 移民署112年1月31日定居審查會第25次會議議決，由被告移
27 民署副署長擔任主席，出列席單位人員包含國家安全局、大
28 陸委員會、法務部調查局、國軍退除役官兵輔導委員會、經
29 濟部投資審議委員會及被告移民署等單位之承辦人員，經討
30 論後以原告因依親對象已死亡，其在臺生活狀況、與他人互
31 動及不安定性精神狀態，有危害社會安定之虞，且其在臺家

01 庭支持系統薄弱，在大陸地區則有前婚生子女及父母等家庭
02 成員可依靠，考量國家整體利益及社會安定性，審酌其危害
03 社會安定程度，依兩岸人民關係條例及其授權居留定居許可
04 辦法前揭規定，決議不予許可原告申請在臺定居，並廢止長
05 期居留許可及註銷長期居留證，並減輕不予許可其再申請期
06 間，自不予許可定居（發文日期）之翌日起算3年，不許可
07 再申請長期居留及定居（原處分卷2第35至36頁）。此外，
08 被告審酌原告於107年2月間在臺中后里三媽臭臭鍋任職僅數
09 天，因在店門口自行滑倒受傷，迄至同年9月間始請求調
10 解，並向臺灣臺中地方法院（下稱臺中地院）起訴請求損害
11 賠償共800萬元，業經法院判決駁回確定，有臺中地院108年
12 度重訴字第137號民事判決、臺灣高等法院臺中分院108年度
13 重勞上字第14號民事判決可稽（原處分卷1第41至54頁）。
14 另原告於112年2月24日電洽被告承辦人員案件進度，僅因回
15 復未如其意即以不雅詞句辱罵承辦人，亦有被告移民署公務
16 電話紀錄可稽（原處分卷2第29頁）。準此，原處分衡酌原
17 告在臺生活狀況、與他人互動和人際網絡狀況，有危害社會
18 安定之虞，依居留定居許可辦法第26條第1項第4款、第33條
19 第1項第4款、不許可再申請期間處理原則第4點第5款、第6
20 點第5款及第9點規定，以原處分不予許可原告申請在臺定
21 居，廢止原告長期居留許可及註銷長期居留證，並自不予許
22 可定居（發文日期）之翌日起算3年，不許可再申請長期居
23 留及定居，於法有據，並無違誤。

24 (五)又查，來自大陸地區之婚姻移民，因海峽兩岸語言相通、文
25 化相近，兩岸人民通婚之數量逐年增加。考量外來人口進入
26 本國後，對社會犯罪率、經濟、衛生及社會發展等層面皆有
27 所衝擊，故各國對於外來人口以不同事由入國時，核給不同
28 停留效期，目的即在掌握人流以維持社會穩定與民眾福祉。
29 大陸地區人民為臺灣人民之配偶後（下稱大陸配偶），依兩
30 岸人民關係條例第17條等規定，須先申請團聚，許可入境得
31 以申請在臺灣依親居留，而依親居留滿4年，且每年在臺合

01 法居留期間逾183日者，得申請長期居留。大陸配偶可於長
02 期居留滿2年後，考量自身情況選擇繼續在臺長期居留（長
03 期居留期間雖無限制，惟在其證件效期屆滿前須辦理延期）
04 或申請定居。在臺連續長期居留滿2年，並符合上開條例第1
05 7條第5項規定，得申請定居。若經獲准定居，可取得國民身
06 分證轉換為臺灣人民。基此，被告主張政府對於大陸配偶入
07 國採取「生活從寬、身分從嚴」之審查原則，即為保障大陸
08 配偶在臺婚姻及家庭團聚權，對於大陸配偶之居留問題從寬
09 認定，惟對其申請定居，因大陸配偶獲許可定居後，得在我
10 國初設戶籍並申領國民身分證，較在臺停留或居留之影響層
11 面更為深遠，為維持國家安全、社會安定及保障人民權益，
12 應採取較嚴格之審查，核係合理必要之措施。又居留定居許
13 可辦法第26條第1項第4款及第33條第1項第4款已明定大陸地
14 區人民有危害社會安定之虞者，其申請長期居留已許可者，
15 撤銷或廢止其許可，其申請定居者，不予許可，被告就上述
16 「有危害社會安定之虞者」之不確定法律概念，邀集相關機
17 關人員組成審查會進行審查。被告雖曾許可原告來臺長期居
18 留，惟於原告申請本件定居案時，考量原告在臺婚姻之依親
19 對象蕭君已於111年3月15日死亡，其工作不穩定，亦無其他
20 經濟來源，生活難以自立，且其情緒控制力欠佳；又原告在
21 大陸地區仍有2女兒（1名為未成年）及親屬，須不定期匯錢
22 回中國大陸娘家，與臺灣連結性非強，並計畫取得國民身分
23 證後，申請低收入補助及身心障礙證明等社會福利，以維持
24 生活開銷所需，恐將造成社會負擔，被告據以審認原告合致
25 首揭居留定居許可辦法所定要件，並無不當，應予尊重。原
26 告主張被告指摘其就職業傷害請求雇主賠償、向蕭君請求離
27 婚給付金錢、申請低收入補助等，均為合法權益之行使，如
28 何危害社會安定，原處分顯然違反比例原則、平等原則等
29 語，核無足採。

30 七、綜上所述，原告所述各節，均無可採。原處分並無違誤，訴
31 願決定予以維持，亦於法相合。原告仍主張上情，起訴請求

01 判決如其聲明所示，均無理由，應予駁回。又本件之判決基
02 礎已經明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟
03 酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必要，併予
04 說明。

05 八、結論：本件原告之訴為無理由。

06 中 華 民 國 114 年 1 月 2 日

07 審判長法官 侯志融

08 法官 郭淑珍

09 法官 傅伊君

10 一、上為正本係照原本作成。

11 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
12 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
13 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
14 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
15 繕本）。

16 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，
17 逕以裁定駁回。

18 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
19 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
20 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

21

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	<ol style="list-style-type: none"> 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。
<p>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。</p>	

02 中 華 民 國 114 年 1 月 13 日

03 書記官 賴淑真