臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第五庭
114年度停字第18號

聲　請　人　黃君宏

　　黃○○（姓名詳卷）

　　黃○○（姓名詳卷）

　　黃○○（姓名詳卷）

上 3人共同
法定代理人　劉振亞
　　黃君宏
共　　同
訴訟代理人　葉慶元　律師
　　劉秉森　律師
相　對　人　內政部
代　表　人　劉世芳（部長）住同上

上列聲請人聲請停止相對人中華民國114年3月12日內授移移字第1140930748號函（下稱系爭函1）、114年3月15日內授移字第1140930805號函（下稱系爭函2）之執行，本院裁定如下：

主　文

聲請駁回。

聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理　由

一、按「（第1項）原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。（第2項）行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之。（第3項）於行政訴訟起訴前，如原處分或決定之執行

將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，行政法院亦得依受處分人或訴願人之聲請，裁定停止執行。但於公益有重大影響者，不在此限。」行政訴訟法第116條第1項、第2項及第3項定有明文。因此，於行政訴訟起訴前，聲請原處分停止執行必須具備「執行將發生難於回復之損害」、「有急迫情事」之積極要件，及「對公益無重大影響」之消極要件。易言之，准許停止執行，應考量具備積極要件，加上不具備消極要件，缺一不可，惟經衡量當事人私益與公益後，若具備「對公益有重大影響」之消極要件，仍不許裁定停止執行。

二、緣聲請人黃君宏與訴外人劉振亞結婚，婚後2人育有2子1女（即聲請人黃○○等3人），劉振亞前經許可在臺依親居留。嗣劉振亞在臺依親居留期間，在網路社群平台抖音（下稱抖音）開設「亞亞在台灣」頻道，其於民國113年5月間及114年1月間在抖音所上傳之多部影片，遭檢舉涉有危害社會安定之虞之行為，經相對人約談後，認劉振亞涉有違反「大陸地區人民在臺灣地區依親居留長期居留或定居許可辦法」（下稱許可辦法）第14條第1項第4款、「大陸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予許可撤銷或廢止許可不許可再申請期間處理原則」（下稱處理原則）第2點第5款、「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」（下稱兩岸條例）第18條第1項第2款等規定之情形，先於114年3月12日以系爭函1廢止劉振亞之依親居留許可，並自廢止許可之翌日起算5年，不許可再申請依親居留；復於114年3月15日以系爭函2限令劉振亞於收受該函之翌日起10日內出境，逾期未出境者，由相對人所屬移民署（下稱移民署）強制出境。聲請人對系爭函1及2不服，向本院聲請停止系爭函1及2之執行。

三、聲請意旨略以：

㈠聲請人黃君宏與劉振亞結婚，婚後育有2子1女（均為未成年，亦為本件聲請人），聲請人均為中華民國國民，劉振亞

為能就近照養子女以維護子女最佳利益，前經許可依親居留。嗣劉振亞於我國居留期間，為向社會大眾（包括但不限於我國人民）分享在我國之生活經驗，並抒發其對於我國各項異於其成長環境之特色，遂於抖音開設「亞亞在台灣」頻道。於114年3月間因1篇訴求兩岸應和平統一之影片，遭人檢舉有鼓吹對岸武力統一中國言論，經相對人約談後，認劉振亞有許可辦法第14條第1項第4款「危害國家安全及社會安定」情事，以系爭函1廢止劉振亞之依親居留，且5年內不得再申請依親居留；後於同年月15日，相對人再以系爭函2，將系爭函1附註一前段（得申請團聚）之內文刪除，並命劉振亞應於文到翌日起10日內出境。故而，依系爭函2所載內容所示，劉振亞須於114年3月25日前離境，然本件3名聲請人尚屬年幼，如劉振亞遭強制出境，必對聲請人之家庭完整造成嚴重影響，進而嚴重影響未成年子女之利益，而對我國憲法保障之婚姻自由及家庭制度產生重大影響。劉振亞前於114年3月21日向本院聲請停止執行，經本院114年度停字第17號（下稱另案）裁定駁回聲請。惟本院另案裁定，顯係誤解公民與政治權利國際公約（下稱公政公約）第19條（言論自由及思想自由之保障）及第20條（鼓吹戰爭言論之禁止）之規範，顯然與國際標準有重大落差，亦遭學者羅世雄教授認為混淆了國際公約對締約國之立法義務，與對個人所能直接適用之法律責任之界線，羅教授更強調，依據公政公約第17條與第23條，締約國須保障個人家庭生活不受任意干擾，且應尊重家庭單位之自然與基本地位。婚姻移民在台居留不僅係其個人權利，也涉及婚姻與家庭之整體權益。本件相對人片面認定涉有「國安危害」，即撤銷居留並命其出境，法院對此未予程序性審查或實體衡量，使當事人家庭權被視為可犧牲之利益，與國際人權標準明顯不符。又劉振亞已於114年3月24日向最高行政法院提出抗告。惟最高行政法院之救濟程序恐緩不濟急，聲請人身為系爭函1及2之利害關係人，為避免系爭函1及2之執行對聲請人等憲法上婚姻自由及家庭

制度造成不可回復之損害，爰依行政訴訟法第116條提出停止執行之聲請，以維權益。

㈡行政處分之暫時性權利保護制度作為行政機關自我省察及人民權利保障之重要機制，為我國憲法訴訟權保障之核心制度；「有關機關之拒發簽證予其外籍配偶之否准處分，就本國（籍）配偶之上開憲法上權利（按：婚姻自由）而言，自已具侵害其權利或法律上利益之不利處分之性質，本國（籍）配偶就此等不利處分，自非不得對之例外依法提起訴願及撤銷訴訟，以保障其訴訟權。」憲法法庭111年憲判字第20號判決亦認本國籍配偶就外籍配偶得否申請依親居留一事，具有法律上利益，得提起行政訴訟以資救濟。同理，憲法上所保障之家庭制度及公政公約、兒童權利公約所明文揭示之家庭權及團聚權，對於未成年子女而言，亦具有法律上利益。倘行政處分對於未成年子女之家庭權或團聚權將造成侵害，未成年子女當得以利害關係人地位提起救濟。是以，本件聲請人因系爭函1及2之執行將導致渠等法律上利益受有侵害危險，聲請人當得以利害關係人之地位，聲請本院就系爭函1及2於行政爭訟確定前停止執行。

㈢系爭函1及2係政治性言論之管制手段，其合法性顯有疑義，於處分確定前，自應停止執行：

1. 我國憲法第11條言論自由及第22條所保障之各類型自由權利，基於其屬人性尊嚴之派生概念，自應及於外國人及大陸地區人民，要無疑義。兩岸條例第17條允許大陸地區人民來臺依親居留，並授權主管機關訂定相關辦法，其中並未授權主管機關對大陸地區人民於居留期間之言論進行審查，此觀兩岸條例第17條第1項及第9項即明。再相對人依兩岸條例第17條第9項所訂定之許可辦法第14條第1項第4款明定，係以大陸地區人民「有危害國家安全或社會安定之虞」為撤銷或廢止居留許可之前提，此顯係指大陸地區人民於我國進行具體行為而對我國國家安全或社會安定構成危害（如銜共產黨之命令於臺灣發展組織、刺探軍情等），而非針對大陸地區

人民之言論進行審查。況兩岸條例第18條第5款對於「強制出境」之規定，更明確限縮於「有事實足認為有危害國家安全或社會安定之虞」可知，許可辦法針對廢止或撤銷依親居留許可之處分，自應參酌母法規定而為嚴格解釋，僅限於「『有事實』足認為有危害國家安全或社會安定之虞」時，方得撤銷或廢止依親居留許可，否則即逾越母法授權之範圍，而屬違法。

2. 劉振亞僅於其網路影音中說明其對於兩岸政治環境之觀察及其觀點，而認為兩岸應和平統一（亦即不希望對岸果然以武力進犯而統一臺灣），惟其內容稍有提及中國武力威脅之事，即遭有心人士斷章取義為聲請人支持中國武力統一我國，而依許可辦法第14條第1項第4款檢舉之。相對人並於系爭函1中臚列部分斷章取義之言論，並認該等言論將「危害我國國家安全」或「影響我國社會安定」，並據此廢止依親居留許可。劉振亞之言論，雖與我國目前執政當局之立場並不相同，甚至對於政治立場歧異之民眾可能感到不悅、刺耳、憤怒，但我國身為自由、多元之民主國家，本應包容、允許各種不同之意見並存、相互激盪，方得以促成國民於公眾議題做成正確之結論。如僅因其言論不為當局所喜，移民署即將「危害國家安全或社會安定之虞」進行擴張解釋，並強行將發表言論者遞解出境，毋寧係針對政治言論之內容進行審查，並逾越兩岸條例之授權，自屬違法。況近年兩岸情勢日漸緊張，中國頻以武力威脅我國，已為我國人民廣為知悉，殊難想像單一不具有中國政治背景之一般家庭女性發表之和平統一言論，即可能造成我國人心動盪乃至於影響國家安全。由是可知，相對人以劉振亞影片中之言論即認定其有「危害國家安全或社會安定之虞」，並據以廢止依親居留，顯違比例原則。民主國家中，不同政治立場者均有充分表達其政治觀點之權利，此為言論自由之重要核心價值，對於言論內容之管制亦應審慎為之，尤其政治性言論之內容管制於長久之言論自由管制史上，均認為應以最嚴格之標準檢驗

之。相對人竟基於檢舉人斷章取義之擷取內容，認定劉振亞之言論有危害國家安全或社會安定之虞，並進而對之施以最嚴厲之管制手段，即強制其離境，顯係針對政治性言論內容之管制，其處分之合法性，顯有疑義。

3. 劉振亞之抖音自媒體，對我國國家安全並無危害，亦非「鼓吹戰爭之言論」，系爭函1及2誤用公政公約第20條之規定，並以此擴張解釋適用於兩岸條例之廢止依親居留許可事件，顯屬違法：

⑴公政公約第20條第1項係規定「任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律禁止之。」此一條款並非「自動執行（self-executing）」；換言之，本條款尚不得直接作為言論自由限制之依據，仍須各簽署國再行立法，針對「鼓吹戰爭之宣傳」再予以明確之定義，並對於違法之責任，課與相對應之法律效果，方符合「罪刑法定主義」或「處罰法定主義」。蓋此依據體系解釋，參照公政公約第19條第3項（明定言論自由之限制，僅限於必要時，方得以法律限制之）即明。聯合國人權委員會第34號一般性意見即揭示：「締約國……應明確界定『教唆恐怖主義』及『極端主義活動』等罪行，以及『鼓吹』、『頌揚』恐怖主義及為其辯護的罪行，以確保不會導致對言論自由的不必要或過分干涉。」（附件3第46段）

⑵劉振亞之3名子女中，2名11歲之兒子未來均有服兵役之義務，故基於其成長背景，自樂見兩岸和平統一，當無可能自甘戰爭風險，欲見兩岸陷入兵戎相見之局面，是以劉振亞所發表之相關言論縱可能刺耳、令人不悅，然如羅教授所述「主要為政治觀點表達，尚未具備組織、資助、計畫或動員暴力之事實，亦未構成即時、直接的戰爭行為煽動。」顯與公政公約第20條所禁止之鼓吹戰爭言論有間。再者，抖音本為對岸之網路平台，使用者本多為大陸民眾，其上關於武力統一臺灣之言論本所在多有，相關影音平台之追蹤者動輒上千萬，劉振亞之自媒體於抖音之影音

平台上影響力實為有限，尚無可能危害我國之國家安全。劉振亞於抖音上經營自媒體業已有2年之時間，持續發表之影片業已超過一百片，其主要主旨係分享在臺灣之生活點滴予大陸之觀眾參考，並希望藉此促進兩岸彼此之瞭解，降低兩岸之衝突，相對人指摘劉振亞「支持中國大陸武力統一中華民國」者，顯然未「整體觀察」，而係「斷章取義」，乃係扭曲其意；又公政公約第20條第1項係規定「任何鼓吹戰爭之宣傳，應以法律禁止之。」然我國目前尚未立法禁止鼓吹戰爭宣傳之言論，且我國之國家安全，實奠基於我國之自由民主體制以及軍事防衛體系，殊無可能因為劉振亞於抖音自媒體所發布之影片而受到危害，劉振亞之言論並不致造成直接、立即之危害，亦非公政公約所禁止之鼓吹戰爭言論，系爭函1及2誤用公政公約第20條之規定，顯屬違法。

㈣聲請人黃君宏之婚姻自由將因系爭函1及2之執行受有難於回復之損害：

系爭函1及2一旦執行，劉振亞即須離開其配偶即聲請人黃君宏，迫使其2人須長期分隔於兩地。雖兩岸條例仍得以申請團聚，然每次申請倘未經訪談，僅以1個月為限，倘通過面談仍僅得享有6個月之團聚時間，此將顯難維持夫妻生活間之共同扶助、照護義務，亦難與配偶共同形成與經營婚姻關係。本院自應參酌司法院釋字第748、791號解釋、憲法法庭111年憲判字第20號判決之意旨，作成停止執行之裁定，以保障聲請人黃君宏之憲法上權利。

㈤系爭函1及2之執行將致3名未成年聲請人受憲法保障之家庭制度受有難於回復之損害：

鑑於家庭權及未成年人之最佳利益乃係公政公約第23條第1項、公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法第2條、兒童權利公約第9條第1項本文、第10條第1項及兒童權利公約施行法第2條規定明文承認之基本權利，並經司法院釋字第712號解釋肯認我國家庭制度應受制度性保

障。本件3名未成年聲請人分別就讀國小五年級及一年級，亟需母親之支持照顧以確保其人格得以健全發展，迺系爭函1及2竟以廢止依親居留之手段，迫使年幼之子女承受與母親分隔兩地之痛，顯過度侵害我國憲法保障之家庭制度，對聲請人顯造成憲法上保障家庭制度之重大損害。縱劉振亞仍得依法聲請團聚照看其未成年子女，然此等有限時間之陪伴尚難與依親居留許可下長期陪伴於未成年子女身邊，撫育其成長有巨大之程度上差別，且未成年人之成長過程一生只有一次，倘劉振亞因系爭函1及2之執行必須與3位年幼之未成年子女長期分離，勢難以陪伴渠等成長茁壯，該執行顯將對受處分人之未成年子女之家庭完整性造成重大且不可回復之損害，本院當慮及此情，停止該執行，以維護無辜年幼子女受憲法保障之家庭制度權利。

㈥系爭函1及2命劉振亞應於114年3月25日前離境，已陷聲請人之婚姻自由及家庭權於急迫危險，當符急迫情事之要件：

依實務見解可知，停止執行處分急迫性之判斷方式，與難以回復之損害具有連動關係，亦即基於處分一旦執行，所生之後果過於重大，此時即生處分須停止執行之急迫性。查系爭函1及2之執行將嚴重侵害聲請人之憲法上保障之婚姻自由及家庭制度受有重大且難以回復之損害，業如前述，當同時符合行政訴訟法第116條第3項「有急迫情事」之要件。系爭函2更命劉振亞須於10日內離境，一旦離境，即與其配偶、子女強制分隔兩地，無法相見。本件系爭處分之停止執行，自有其急迫情事。

㈦系爭函1及2除限制聲請人之婚姻自由及家庭權，更戕害我國言論自由之民主法治重要精神，顯悖於公益，當予以停止執行：

劉振亞雖於網路影音平台發表爭議言論，惟基於言論自由之保障，人民本得就不同之政治觀點發表言論，並接受公眾之檢驗、批評。縱其言論內容不得大多數我國國民之認同，基於憲法言論自由之保障，許其發表相關言論並不致對公益有

所斲傷，反得促進言論市場之活絡及增進公民思辨，充分彰顯我國做為自由民主國家之重要價值。相對人透過強制出境等強制措施，使特定政治立場之人民不敢發表其政治性言論，實則係透過中性之國境管制措施達成言論內容審查之目的，顯違反憲法保障言論自由之精神。綜上所述，系爭函1及2不僅合法性顯有疑義，其執行亦將發生難以回復之損害，並於時間上亦相當急迫，其執行非但侵害人民之婚姻自由及家庭權，更戕害得來不易之言論自由民主精神，顯與公益有違，依行政訴訟法第116條第3項之意旨，當應停止執行。

㈧聲明：系爭函1及2於本案行政訴訟確定前停止執行。

四、本院查：

㈠兩岸條例第1條規定：「國家統一前，為確保臺灣地區安全與民眾福祉，規範臺灣地區與大陸地區人民之往來，並處理衍生之法律事件，特制定本條例。本條例未規定者，適用其他有關法令之規定。」第17條第1項及第9項規定：「（第1項）大陸地區人民為臺灣地區人民配偶，得依法令申請進入臺灣地區團聚，經許可入境後，得申請在臺灣地區依親居留。……（第9項）前條及第1項至第5項有關居留、長期居留、或定居條件、程序、方式、限制、撤銷或廢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訂，報請行政院核定之。」第18條第1項第2款規定：「進入臺灣地區之大陸地區人民，有下列情形之一者，內政部移民署得逕行強制出境，或限令其於10日內出境，逾限令出境期限仍未出境，內政部移民署得強制出境：……二、經許可入境，已逾停留、居留期限，或經撤銷、廢止停留、居留、定居許可。」許可辦法第14條第1項第4款規定：「大陸地區人民申請依親居留，有下列情形之一者，不予許可；已許可者，撤銷或廢止其許可，並自不予許可、撤銷或廢止許可之翌日起算1年以上、5年以下之一定期間，不許可其再申請：……四、有危害國家安全或社會安定之虞。」處理原則第2點第5

款規定：「二、大陸地區人民依本辦法第14條第1項規定申請依親居留或依第17條第4項規定申請依親居留延期，有下列情形之一，經不予許可，或依親居留許可經撤銷或廢止，不許可其再申請依親居留期間如下：……（五）有危害國家安全或社會安定之虞，自不予許可、撤銷或廢止許可之翌日起算5年。」

㈡查劉振亞為大陸地區人民，為臺灣地區人民即聲請人黃君宏之妻及聲請人黃○○等3人之母親，劉振亞前經移民署許可在臺依親居留一情，有聲請人之行政聲請停止執行狀（本院卷第9-27頁）、系爭函1（本院卷第99-100頁）及本院依職權查詢聲請人之個人及全戶戶籍資料（置於本院卷限制閱覽證物袋內）在卷可稽，堪可認定。雖系爭函1廢止劉振亞之依親居留許可，並自廢止許可之翌日起算5年，不許可再申請依親居留，以及系爭函2限令劉振亞於收受該函之翌日起10日內出境，逾期未出境者，由移民署強制出境等之執行固然急迫，於劉振亞及聲請人之權益有所影響，且有部分容難回復。然而，大陸地區人民在臺依親居留、長期居留或定居之管制，目的在確保臺灣地區安全與民眾福祉，此參兩岸條例第1條之規定甚明，而劉振亞於113年5月間及114年1月間在抖音上傳之影片，遭檢舉後，該等內容經相對人綜合判斷後認有「台灣永遠是中國的台灣……」、「兩岸終將統一，也必然統一」、「也許明天早上醒來，寶島上已經插滿了五星紅旗」、「台灣是中國的一部分，台灣就是中國的領土……大陸武力統一台灣，已經不需要其他的理由了呀……祖國必須統一，也必然統一」等語，此有系爭函1（本院卷第99-100頁）、本院電話紀錄（本院卷第107頁）及本院另案審理中勘驗之3段影片內容（參見隨卷外放之另案影卷第87-99頁）在卷可憑，又以上影片內容經閱聽者觀覽及各類傳媒轉發後，顯已造成目前社會爭議四起，紛擾難平並升高各種對立氛圍，是由形式上觀之，堪認劉振亞前開所為，顯有危害社會安定之虞，則相對人據而認有合於許可辦法第14條

第1項第4款、處理原則第2點第5款及兩岸條例第18條第1項第2款之規定，先後作成系爭函1及2，於法難謂不合，形式上並不具有一望即知之違法瑕疵。是經權衡系爭函1及2之停止執行於聲請人之利益，以及不停止執行於公益之影響，本件當以後者為優先保護對象，而系爭函1及2在形式上並不具有一望即知之違法瑕疵，且劉振亞前開所為，顯有危害社會安定之虞，而對公益有重大影響，從而，聲請人聲請停止系爭函1及2之執行，經核與「對公益無重大影響」之消極要件不合，難認有據，無從准許。至聲請人主張：系爭函1及2係針對政治言論內容進行審查，合法性顯有疑義，劉振亞之抖音，對我國國家安全並無危害，上開函文誤用公政公約第20條規定並擴張解釋，且有逾越兩岸條例之授權，自屬違法云云，惟此乃本案訴訟所應審究之事項，猶待受訴法院審酌相關證據綜合判斷，核非合法性顯有疑義，並非本件停止執行事件所應予審認。綜上，本件聲請人聲請停止執行，核與停止執行之要件不符，其聲請為無理由，不應准許，應予駁回。

四、結論：本件聲請為無理由，爰裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　3　　月　　25　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　蔡鴻仁

法　官　林家賢

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告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	1.抗告人或其代表人、管理人、法定代理

之一者，得不委任律師為訴訟代理人	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，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，抗告人或其代表人、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. 抗告人之配偶、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. 抗告人為公法人、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，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　3　　月　　25　　日

書記官　張正清