

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)  
中華民國109年5月13日印發

院總第 1669 號 委員提案第 24739 號

案由：本院民眾黨黨團，有鑑於我國雖未為聯合國成員國，然國際社會輿論持續要求我國應訂定有關收納難民相關法律或標準，因此討論我國無法律或專法適用接納各國難民之程序及標準的聲音直至今日都是熱門的議題。而面對香港及澳門地區發生類似因政治立場或其他因素而遭迫害或打壓事件，因香港及澳門地區與我國現行政治關係較特殊，故以「香港及澳門關係條例」來處理雙方問題。依本法現行第十八條規定，因政治因素而致安全及自由受有緊急危害，得個案處理，參其條文內容似過於空泛且行政院也未另定程序或審查辦法保障相關申請庇護者之權利，引發部分民眾、學者或社會團體質疑其效用，爰此，相關要件、程序及審查辦法及組成法制化應有其必要，故擬具「香港澳門關係條例第十八條條文修正草案」。是否有當？敬請公決。

說明：

- 一、據聯合國難民署表示，世界上每隔兩秒鐘就有一個人流離失所。雖然該群體中很大一部分包括那些從家中流離失所、仍居住在自己國家的人，但超過 2,500 萬是向其它國家尋求庇護者，必須依靠其它國家政府和公民的款待生存。截至 2018 年底，聯合國難民署估計有 7,480 萬流離失所者。自 2013 年以來增長 74% 以上，也是《聯合國人權公約》連續第五年錄得增長。本院早已於 2009 年通過《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》，進入台灣境內的任何人，泛指非本國公民的外國人、中國人以及港澳人士，都應受到兩公約基本人權的保障。
- 二、香港爆發大規模「反送中」民主示威運動 1 週年前夕，根據加拿大《環球郵報》報導，去年以來已有 46 名曾參與示威的港人，擔憂警察暴力和司法審判不公，正向加方尋求難民申

請的庇護。加拿大《環球郵報》引述知情人士指出，從去年至今年（109）3 月底止，有 46 名香港人向加拿大當局尋求難民庇護，理由是「遭受香港警方騷擾、暴力對待，以及害怕受到不公正的起訴」；所有申請都在加拿大各個機場、邊境安全部門以及「移民、難民和公民身份辦事處（IRCC）」收到。報導指出，許多「反送中」示威人士擔心返回香港後會面臨起訴，如一名 20 多歲女性因參加去年 10 月的示威活動，就被指控「暴動」。

三、根據移民署統計數字，去年 1 至 10 月，香港居民許可居留人數為 4,352 人，較去年同期增加了 20%。而 6 月份之後，每個月香港來台人數都上升，10 月最多，有 1,243 人。行政院大陸委員會也表示，陸委會也並表示，港澳居民若因政治因素向台灣請求援助，政府將循香港澳門關係條例第 18 條、該條例施行細則第 25 條，以及「香港澳門居民進入台灣地區及居留定居許可辦法」第 16 條第 1 項第 11 款等規定。已有處理機制，會依據人道原則及相規法規處理個案。然而部分民眾與人權團體也提出質疑，到底現有的法律充足和機制完備為何？申請庇護的香港居民若要向行政院專案申請，要找哪個機關、哪個承辦人？如何申請？申請流程如何？申請期間可否申請安置？安置地點又在哪邊？基本生活所需有相關資源嗎？如果被拒絕了，這是行政處分嗎？可以救濟嗎？

四、香港澳門關係條例第十八條雖然明文規定「對於因政治因素而致安全及自由受有緊急危害之香港或澳門居民，得提供必要之援助。」但台灣至今在《入出國及移民法》中，對於「尋求庇護者」並沒有任何一條可以予以「暫停遣返」的審查機制及具體條文。而香港澳門關係條例也沒有如何判定緊急危害的明確標準。所謂的「必要之協助」具體狀況又為何？可以給予「合法居留」權嗎？還是只是暫不遣返卻也不給任何合法權利？目前香港居民來台，大多是透過「經濟移民」、「投資移民」的方式來台定居，另外也有些人選擇用「工作簽證」、「學生簽證」來台。

提案人：台灣民眾黨立法院黨團

張其祿 高虹安 邱臣遠

蔡壁如 賴香伶

香港澳門關係條例第十八條條文修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第十八條 <u>香港或澳門居民，因戰爭而導致流離失所者、種族、宗教、性別或性傾向、屬特定社會團體或持特定政治意見，離開香港或澳門，且有充分正當理由恐懼受迫害，致不能受香港或澳門之保護或因該恐懼而不願返回香港或澳門者，得向主管機關申請庇護。</u></p> <p><u>主管機關接獲庇護申請後，應依前項要件進行實質審查，並邀集相關機關代表、專家、學者及其他社會公正人士召開審查會。</u></p> <p><u>第一項之庇護申請經審查會通過後，主管機關應發給居留證明文件。</u></p> <p><u>第一項之申請方式、前項審查會之審查程序及組成辦法由主管機關另定之。</u></p> <p><u>香港或澳門居民在臺灣地區逾期停留、居留或未經許可入境，經許可認為受庇護者，不適用第十四條、第十四條之二、第四十七條、第四十七條之一規定，以及入出國及移民法第七十四條規定。</u></p>	<p>第十八條 <u>對於因政治因素而致安全及自由受有緊急危害之香港或澳門居民，得提供必要之援助。</u></p>	<p>一、按現行法第十八條之規範，目前都以個案進行處理，但沒有明確的申請庇護程序，恐導致香港或澳門居民之權利受損，實有修正並予以明文化規定之必要。</p> <p>二、戰爭依照日內瓦公約第一附加議定書第二條第二項及第二附加議定書第一條第一項定義，分為國際性武裝衝突及非國際性武裝衝突。國際性武裝衝突，依據前南斯拉夫國際刑事法庭（International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia）Tadić 案判決的解釋，係指國家之間訴諸武裝部隊的衝突，或是一國內部政府當局與有組織的武裝團體之間或此種團體之間的持久性武裝暴力。非國際性武裝衝突則為符合一定條件的武裝暴力，依據前南斯拉夫國際刑事法庭在 Tadić、Limaj 與 Boškoski 等案判決中的解釋，其辨別標準為武裝暴力的強度以及衝突各方的組織性。前者包括武裝攻擊的嚴重性、逃離戰區的平民數量、衝突各方所使用武器類型以及衝突導致的損害與傷亡程度；後者包括衝突各方是否設有總部以及衝突各方配送武器的能力。</p> <p>三、本條文所示流離失所者與難民不同，國內流離失所者在法律上並沒有定義，但聯合國報告《國內流離失所問</p>

題指導原則》使用了這樣的定義：指被強迫逃離其家園或習慣住處的個人或集體，逃離的原因特別是要避免武裝衝突、普遍的暴力、對人權的侵犯或天災人禍，而這種逃離並沒有穿過國際承認的邊界。

四、參酌「難民地位公約」及各國立法例，明定香港或澳門居民得以符合本條文規定之要件或事由向我國申請庇護。另考量我國於民國 108 年通過釋字 748 號，明文保障同性伴侶之基本人權，對於因受性別或性傾向之不平等對待亦納入庇護範圍內。

五、考量庇護要件及事實之審查，事涉各相關機關權責，第二項規定主管機關應邀集相關機關代表、專家、學者及其他社會公正人士共同審查，其中，專家、學者及其他社會公正人士應以對人權議題及保護有專門研究或貢獻，聲譽卓著者；或具促進及保障人權有關之公民團體實務經驗，著有聲望者優先考慮。專家學者、其他社會公正人士於審查會組成人數不得少於三分之一，任一性別之委員不得少於三分之一。

六、審查會之申請方式、審查程序及組成辦法授權主管機關另定之，但組成人數應不得違反上述規定。

七、參酌「香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法」已有相關申請入台程序，且該法第十六條亦將香港澳門關係條例第十八條之樣

		<p>態，經行政院大陸委員會會同有關機關審查通過納入得申請事由。綜上，可以看出現行規範已有類似審查會機制。主管機關訂定申請要件及相關程序，應參酌該辦法進行。</p> <p>八、新增第四項，香港或澳門居民在臺灣地區逾期停留、居留或未經許可入境，經許可認定為受庇護者，不適用香港澳門關係條例第十四條、第十四條之二、第四十七條、第四十七條之一規定，以及入出國及移民法第七十四條規定。</p>
--	--	--

立法院第 10 屆第 1 會期第 13 次會議議案關係文書