

# 香港居民來臺問題之探討

## ——以居留及定居制度為例

楊翹楚\*

### 要 目

壹、背景說明	一、整體性問題
貳、香港居民來臺之法定要件	二、個別條件問題
一、停 留	肆、政策建議與調整
二、居 留	一、政策整體面
三、定 居	二、政策個別調整建議事項
四、不予許可要件	伍、結論與省思
參、香港居民來臺居留及定居問題之檢視	一、政策整體面
	二、政策個別調整

---

\* 內政部移民署移民事務組科長、文化大學政治學博士、警察大學、銘傳大學、空中大學兼任助理教授。

## 摘 要

香港與臺灣連結已久，但隨著大環境的轉變，香港的情勢已不如從前。臺灣因鄰近香港，成為香港居民移民目的地的選擇之一。隨著反送中及港版國安法執行及效應發生，近年來，香港居民來臺人數不斷增加；檢視現行的法令規定，發覺有些款項過於寬鬆，且某些事由易形成國安漏網或非法事件之可能。爰本文從香港居民來臺居留及定居的制度，提出說明及解析，並就其中的一些款項敘明其可能問題與影響。其次提出相關建議事項，文末再提出個人對香港與臺灣間的發展，所帶給吾人的省思。本文之目的，期望從中找出不合時宜的制度，也冀望透過某些改進措施，包括法規之修正、政策之調整等，讓此制度能更合乎現行之需要。

**關鍵詞：**香港居民、香港澳門關係條例、居留、定居

## 壹、背景說明

香港，一個距離臺灣約710公里，飛行時數約1.5小時即可抵達彈丸之地，曾經為亞太金融重鎮，因2019年「逃犯條例」引起反送中事件，<sup>1</sup>以及2020年港版国安法6月30日通過實施，除金融中心地位逐漸流失外，一時間造成人心惶惶，國際社會對此也多所質疑與批評聲浪。其結果可能為移居他國，依香港統計處2022年最新統計，2020年年底至2021年年中，淨移出人數達7萬5千3百人，約占總人口數1.2%。<sup>2</sup>另依據香港中文大學2020年調查，4成2民眾有意願移民；想移民之國家前四名為：英國、澳洲、臺灣及加拿大。<sup>3</sup>換言之，臺灣並非香港居民移民之首選目的地。

依照內政部移民署（下稱移民署）網頁統計資料顯示，2021年香港居民來臺居留及定居數分別為11,173人及1,685人，<sup>4</sup>相較於年大陸地區人民來臺依親（長期）居留及定居人數5,253人及2,169人，兩者於居留數相差頗大；若以大陸地區及香港總人口比率上觀之，香港居民來臺人數確實有點偏高，然是否可完全歸咎於「反送中」及「港版国安法」之制定等事件影響，尚難以定論。但對於此

---

<sup>1</sup> 反送中事件，2019年香港男子陳○佳在臺殺害女友，香港政府藉此推動《逃犯條例》修訂，放寬引渡犯罪者至中國的條件。但內容引發港人質疑，將破壞一國兩制、損害香港司法獨立自主及言論自由的精神，如港府修正通過《逃犯條例》後，只要香港特首授權，並經法庭形式程序審查後，就可將人移交至中國審判。香港人擔心北京政府至此之後將可移交任何在港對中共政權不滿或想要逮捕的人，送至中國受審，因而走上街頭反對《逃犯條例》的修訂。資料來源：親子天下網站，網址：<https://tw.news.yahoo.com/什麼是反送中為什麼香港人反送中帶你-1-分鐘了解-080227725.html>，查閱時間：2022/4/14。

<sup>2</sup> 資料來源，香港統計處，網址：<https://www.censtatd.gov.hk/tc/scode150.html>，查閱時間：2022/1/14。

<sup>3</sup> 資料來源網址：<https://www.hk01.com/研數所/579379/擬移民港人創新高-中大調查揭8大原因最想移居國度-勝澳洲台灣>，查閱時間：2022/1/14。

<sup>4</sup> 移民署網址：<https://www.immigration.gov.tw/>，查閱時間：2022/1/14。

現象，不得不讓筆者個人有所狐疑。而事實上，香港居民來臺確實於制度上、法規上及實務上存在許多問題，爰本文之提出，其目的即在於分析香港居民來臺定居此一制度下，筆者所知、所聞、所聽及所見之現象，是否衍生出許多可資討論的議題，並就此些議題提出個人見解與解決之途及相關建議。又本文主要係以文獻探討<sup>5</sup>（資料分析）及比較研究為主。<sup>6</sup>

## 貳、香港居民來臺之法定要件

因地緣政治與歷史共業造就不問人與身分適用不問的法令，此乃臺灣移民制度與其他世界各國最大不同處。眾所周知，「香港澳門關係條例」（以簡稱港澳條例）之制定，嚮矢於香港1997年移交由中國大陸接管；為規範及促進與香港（澳門）之經貿、文化及其他關係，始有此法之產生。既然該條例之制定有其特殊緣由，對於臺港澳間之往來，理應服膺該條例之規定。因而有關香港居民來臺及其居留、定居等，有其特別之考量。以下僅就香港居民來臺條件略為說明。

### 一、停 留

依港澳條例第11條第1項規定，香港居民經許可得進入臺灣地區。換言之，香港居民來臺係原則採「許可制」（事由制）。惟因香港曾受過英國統治，民主化程度高，相對守法；因而香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法（以下簡稱港澳許可辦法）第10

---

<sup>5</sup> 因本文撰寫之相關資料涉及個資及機敏性內容，爰筆者無法將資訊完整揭露，是為本文研究上的一大限制；惟本文之所見所言全係筆者所親身接觸申請案件之心得，併此敘明。

<sup>6</sup> 香港澳門關係條例規範對象包括澳門，但澳門來臺定居人數，以2021年為例僅有91人，為數不多，且澳門政治情境相對穩定，爰本文探討以香港居民為主。

條第5項及第6項規定，「香港居民在當地出生、曾進入臺灣地區或持有單次或逐次加簽入出境證件，申請臨時入境停留三十日內離境者，得持有效期間三個月以上之香港護照、英國國民（海外）護照及訂妥機（船）位之回程或離境機（船）票，於入境時向移民署申請發給臨時入境停留許可，持憑入出境。香港居民在當地出生、曾進入臺灣地區或持有單次或逐次加簽入出境證件，以緝察緝路申請前項規定之臨時入境停留許可者，其有效期間，自核發之翌日起三個月；在有效期間內，可入出境一次。」簡言之，香港居民雖有許可制（免事由）之規範，實際上可以「落地簽證或緝路（電子）簽證」方式，直接入境臺灣。此亦為與大陸地區人民無此措施來臺，係採「絕對事由制」相異之處。

至於其停留期間，依《辦法》第11條第1項規定，停留期間最長為6個月；除有懷孕7個月以上、罹患疾病出境有其危險、設有戶籍之配偶或直系血親死亡、遭遇天災事變，以及跨國（境）人口販運之被害人等，可再酌予延長停留期間外（《辦法》第12條），另停留期間有居留事由者，可直接申請在臺居留，依《辦法》第21條第1項參照，屆期前者，應立即出境，否則，將以逾期停留情形視之。

## 二、居 留

有關香港居民來臺居留部分，依港澳條例第12條第1項規定，香港居民得申請在臺居留或定居，其辦法由內政部擬訂，報請行政院核定後發布之，此亦為前揭港澳許可辦法訂定之授權依據之一。爰依港澳許可辦法第16條第1項規定，居留條件如下：

- （一）其直系血親或配偶在臺灣地區設有戶籍。但其親屬關係因收養發生者，應存續二年以上。
- （二）香港或澳門分別於英國及葡萄牙結束其治理前，參加僑教或僑社工作有特殊貢獻，經教育部或大陸委員會會同有關機關審查通過。
- （三）在特殊領域之應用工程技術上有成就。

- (四) 具有專業技術能力，並已取得香港或澳門政府之執業證書或在學術、科學、文化、新聞、金融、保險、證券、期貨、運輸、郵政、電信、氣象或觀光專業領域有特殊成就。
- (五) 在臺灣地區有新臺幣六百萬元以上之投資，經中央目的事業主管機關審查通過；或在臺灣地區以創新創業事由經中央目的事業主管機關審查通過。
- (六) 在國外執教、研究新興學術或具有特殊技術與經驗，經中央目的事業主管機關核准。
- (七) 經中央目的事業主管機關核准來臺就學；或其畢業在香港或澳門服務滿二年。
- (八) 經中央勞動主管機關或目的事業主管機關許可在臺灣地區從事就業服務法第四十六條第一項第一款至第七款或第十一款工作，或依取得華僑身分香港澳門居民聘僱及管理辦法或外國人才專法第二十四條準用本法第五條第一項至第四項、第六條、第七條第一項、第八條及第十條規定從事專業工作。
- (九) 其他經政府機關或公私立大專校院任用或聘僱。
- (十) 對政府推展港澳工作及達成港澳政策目標具有貢獻，經行政院設立或指定機構或委託之民間團體出具證明，並核轉大陸委員會會同有關機關審查通過。
- (十一) 有本條例第十八條之情形，經大陸委員會會同有關機關審查通過。
- (十二) 在臺灣地區合法停留五年以上，且每年居住超過二百七十日，並對國家社會或慈善事業具有特殊貢獻，經主管機關會同有關機關審查通過。
- (十三) 經中央勞動主管機關許可在臺灣地區從事就業服務法第四十六條第一項第八款至第十款工作。
- (十四) 為經核准居留臺灣地區無戶籍國民、經核准居留或內久居留外國人或經核准長期居留大陸地區人民之配偶或未成年子女，且非屬中央勞動主管機關許可在臺灣地區從事

就業服務法第四十六條第一項第八款至第十款工作者，或經中央目的事業主管機關核准來臺就學者之配偶或未成年子女。

- (十五) 來臺傳教弘法或研修宗教教義，經主管機關會審相關目的事業主管機關審查通過。
- (十六) 經行政院許可香港或澳門政府在臺灣地區設立機構之派駐人員及其眷屬。

總計有16款在臺居留的條件。基本上，幾已涵蓋所有的可能性，無論是白領工作、藍領工作、依親（大依小或小依大）、投資<sup>7</sup>（創新創業）、專業技術（含應用工程技術）、就學、傳教、學術上、學校任用或特殊原因（參加僑教、政治考量、派駐在臺人員）等，條件寬鬆。再者，香港居民於在臺停留期間，如有上開16款居留條件之一，可逕向移民署申請居留，亦即停留轉居留，此亦為與大陸地區人民在臺停留相異處之一。<sup>8</sup>

### 三、定 居

香港居民來臺定居要件，依港澳許可辦法第29條規定，略述如下：

#### （一）直接定居

所稱直接定居，係指無須經居留階段，直接從香港（或海外）申請者。依上開條文規定，可再細分為2種情形：

1. 未滿12歲，持入出境許可入境，其父或母原在臺灣地區設有

---

<sup>7</sup> 原居留條件尚有存款新臺幣5百萬元規定，但因過於浮濫、弊端不斷（如向他人借錢、取得身分存款解約等等），於107年2月6日修法時予以刪除。

<sup>8</sup> 大陸地區人民雖有停留轉居留之條件，僅如16歲以下探親停留4年後申請專案長期居留之情形，可參考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第23條第1項第4款規定，餘皆係採個案考量，不若香港居民之條件明定。

戶籍：此款主要是基於唐人子女考量。

2. 有港澳條例第17條之情形，即我駐香港機構在當地聘僱之人員，受聘僱達相當期間者：依照「駐香港澳門機構在當地聘僱人員及聘僱期間認定辦法」第5條規定，所稱受聘僱達相當期間者，指在駐香港機構工作達6年以上且仍在職者。

## （二）間接定居

間接定居係指須經過居留階段，且居留滿一定期間後方可申請之。相關條件略述如下：

1. 有前揭居留條件（一）至（六）、（七）後段之畢業生香港服務滿二年、（九）至（十二）者，經許可居留且居留滿一定期間，指自申請日往前推算連續居留滿1年（可出境30日）或連續居留滿2年且每年在臺灣地區居住270日以上。但以前揭（五）後段之創新創業規定許可居留者，居留一定期間指連續居留滿5年，且每年在臺灣地區居住183日以上。另如以結婚為申請事由在臺者，除婚姻期間已生產子女者外，其婚姻應存續3年以上方可申請定居。
2. 核准來臺就學畢業後，經勞動主管機關許可在臺從事就業服務法第46條第1項第1款至第7款或第11款工作，亦即從事白領工作，在臺工作連續居留滿5年，每年在臺灣地區居住183日以上，且最近1年於臺灣地區平均每月收入逾勞動主管機關公告基本工資2倍（約新臺幣50,500元）。取得博士學位者或碩士學位者得各折抵二年及一年在臺連續居留期間；二者不得合併折抵。

## 四、不予許可要件

相較於前開許可居留、定居條件，對於申請前後不予許可，仍有設定條件，以維國家整體利益及安全運作。僅就居留及定居之不予許可情形說明如下：

## (一) 居留部分

由於居留案件申請時及許可後之不予許可情形分別予以規範，爰針對此亦分開說明。

1. 申請時：依港澳許可辦法第22條第1項規定，香港居民申請在臺灣地區居留，有下列情形之一，得不予許可：(1)現(曾)有下列情形之一：a.未經許可入境。b.從事與許可目的不符之活動。c.有事實足認為有犯罪行為。d.有危害國家利益、公共安全、公共秩序或從事恐怖活動之虞。e.參加或資助內亂、外患團體或其活動而隱瞞不報。f.參加或資助恐怖或暴力非法組織或其活動而隱瞞不報。g.有事實足認涉嫌重大犯罪或有犯罪習慣。(2)有事實足認係通謀而為虛偽收養。(3)原為大陸地區人民。(4)現(曾)冒用身分或持用偽造、變造證件申請或入境。(5)現(曾)依本辦法規定申請時，為虛偽之陳述或隱瞞重要事實。(6)現(曾)在臺灣地區有行方不明紀錄達三個月以上。(7)與臺灣地區人民結婚，其婚姻無效或有事實足認係通謀而為虛偽結婚。(8)健康檢查不合格。(9)經許可入境，已逾停留、居留期限。但有本條例第十四條之二情形，或取得在臺灣地區設有戶籍之未成年親生子女權利義務之行使或負擔，不在此限。(10)現(曾)任職於大陸地區行政、軍事、黨務或其他公務機構、具政治性機關(構)、團體或其於香港、澳門投資之機構或新聞媒體。
2. 許可後：至於已取得居留資格後，依港澳許可辦法第28條第1項規定，撤銷或廢止之情形則稍有不周，除原先申請居留不予許可之情形外，另包括文書無效或偽變造、申請居留原因消滅、保證人問題及遂時申請之失所附屬等，說明如下：
  - (1)有前開第22條第1項各款情形之一。
  - (2)所提供之文書無效。
  - (3)所提供之文書經撤銷或廢止，或經司法機關認定係偽

造、變造。(4)申請居留之原因消滅。但直系血親、配偶死亡或以其配偶在臺灣地區設有戶籍申請在臺灣地區居留，未辦妥定居手續前與其配偶離婚，已生產有未成年子女且離婚後任該子女權利義務之行使或負擔，不在此限。(5)在辦妥定居手續前，其保證人因故無法負保證責任時，未依規定更換保證人。(6)依前開第16條第2項規定隨同本人申請居留，其本人居留許可經撤銷或廢止。

## (二) 定居部分

關於定居不予許可條件，如申請居留時，亦可分申請時及許可後；惟許可定居其身分已轉變成國人，對於事前申請或事後撤銷、廢止，必須要有更嚴謹審慎的要件認定，易言之，承辦之行政機關要事先嚴格把關，且基於行政授權與裁量，對於民眾之申請案件，秉持毋妄毋縱精神，充分進行講查與審核及判斷，避免造成資源的浪費與民眾徒留質疑聲浪，影響機關公正性與客觀性。依港澳許可辦法第31條第1項及第34條規定，說明如下。

- 1.申請時：比照有前開港澳許可辦法第22條第1項各款情形之一者，得不予許可。
- 2.許可後：港澳許可辦法第34條規定，經許可在臺灣地區定居之香港居民，有下列情形之一者，得撤銷或廢止其定居許可，並註銷其臺灣地區定居證：(1)與臺灣地區人民結婚，其婚姻無效或有事實足認係通謀而為虛偽結婚。(2)所提供之文書無效。(3)所提供之文書經撤銷、廢止或經司法機關認定係偽造、變造。

綜上，就香港居民來臺居留及定居之整體性及政策規範目的，分點並肯綮略述如下：

### 1. 港澳政策由國安高層掌控

港澳政策係大陸政策之延伸，政策名義雖由行政院及大陸委員

會主責，惟事實上依據「兩岸政策與大陸工作之組織體系運作」，<sup>9</sup>大陸事務由總統行使決策權，國家安全會議承總統指示，負責有關國家安全重大政策之幕僚作業。是故，近來有關香港重大政策之決策，如：反送中香港人士來臺、放寬港澳居民來臺定居資格條件等皆由總統拍板定案，行政院及大陸委員會等機關配合落實執行。

## 2. 事由許可制之例外

一般來說，大陸地區人民來臺，有申請事由上限制（經審核許可）；外國人因係持簽證入境，且有免簽或落地簽證之核給，基本上，除居留簽證外<sup>10</sup>，幾無事由上限制。而港澳居民，則介於大陸地區人民與外國人間，既可以事由申請來臺，亦可採落地簽或線上電子簽方式辦理。

## 3. 取得身分之期間短

港澳居民申請來臺居留後，只需連續住滿1年335日（可出境30日）或連續2年各270日，即可申請定居。換言之，在臺1年可立即取得國人身分。比起其他人另（外國人4年、大陸地區人民6年）快了很多年。

## 4. 無須撤銷或喪失原籍

港澳居民取得國人身分後，其中華人民共和國香港特別行政區護照無須撤（註）銷，當事人亦無須繳附喪失原籍證明，實為不智之舉。易造成其身分之混淆，對我們而言，此些人為中華民國國民；對此些人言，他們會依其赴目的國而定。對第三者言，則為雙重國籍人士。對臺灣而言，不見得是好事。

---

<sup>9</sup> 資料來源：大陸委員會網站：<https://www.mac.gov.tw/cp.aspx?n=7F220D7E656BE749>，查閱時間：2022/4/21。

<sup>10</sup> 停居留雖依外國護照條例施行細則第10條及第13條規定，似有條件許可限制；惟其取得確實較為寬鬆。

### 5. 身分轉換方便

港澳居民來臺後，無論係以停留或居留在臺，有居留事由存在，可立即辦理，如停留變更為居留、居留原因變更，或居留原因消失前，取得另一居留事由，可不出境留臺。比大陸地區人民或外國人條件鬆綁太多。

### 6. 來臺居留條件寬鬆

「居留生活放寬、定居身分從嚴」，港澳居民來臺申請事由，其條件多樣。如以各種專業技術來臺、投資新臺幣6百萬元、畢業後回港澳服務滿2年等等，證明文件簡單易得，且經驗證後可申請。惟此些人員來臺對臺灣有什益處，實難察覺。以專業人員來臺，因臺灣之專業證照需經考試始得執業，如在港之護理人員不見得可立即投入就業市場，會計師、醫師、保險師等等，亦非；吸引此些人來臺，不知對臺灣效益何在。

### 7. 取得國人身分後之撤銷或廢止定居條件嚴謹及不易

一旦香港居民取得臺灣地區人民身分後，後續要撤銷或廢止定居事由，依法僅有虛偽結婚、文書無效、經撤銷、廢止或有偽造、變造情形，港澳許可辦法第34條定有明文。爰其撤銷或廢止條件較嚴謹，不若大陸地區人民定居後，可撤銷或廢止定居事由為「有犯罪紀錄、現(曾)任大陸黨政軍職務或成員、虛偽結婚、文書為偽變造、危害國家安全或社會安定之虞、仍具大陸地區人民身分(未註銷大陸地區戶籍或護照)」等，<sup>11</sup>裁量條件較寬鬆。

### 8. 單純化居留與定居程序

有關香港居民來臺居留及定居程序，依上開規定之說明可知，目前僅有居留滿一定期間(1年、2年及5年之分另)後直接辦理定

---

<sup>11</sup> 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第33條第4項至第6項及第34條第3項規定參照。

居；並無如申外國人或大陸地區人民之冗欠（長期）居留制度，中間多一道門檻，可依現實狀況需求，讓當事人有選擇身分權外，更可讓當事人了解臺灣的風土民情，增進對臺灣之認識。換言之，當事人於極短時間在臺居留情形下，立可取得國人身分，過程簡單化。

## 參、香港居民來臺居留及定居問題之檢視

經由上開的要件說明，對於香港居民來臺事由，包括居留與定居應可有充分體認。就整體運作觀之，似乎執行得很順利，操作上也無大礙。然就進一步針對細節要件上一一深入檢視，不難發現問題重重；爰此，筆者加以敘述於後。本文針對的雖是居留與定居問題，因定居除直接定居毋庸經居留階段外，餘間接定居皆須經居留程序之進行，故論述定居問題，免不了會以居留前置手段作一討論，但因為現行政策對於香港申請來臺居留者，除有特別重大事由不予許可，如：有國安疑慮、有重大犯罪、虛偽結婚外，少有居留不予許可情形，亦即「居留生活從寬、定居身分從嚴」之出發點。香港居民針對的，為身分取得（定居）困難等問題。<sup>12</sup>本節所論述，係以此為出發點，並將居留及定居問題類型整合，說明分成整體性及個別性。

### 一、整體性問題

有關整體性問題，主要不涉及居留或定居條件，係以政策性為主導焦點，包括：

- （一）港澳法令是否應整併入大陸地區：關於此問題，香港於1997年由中國大陸接管，雖經濟上仍維持現行自由經濟體制，然

---

<sup>12</sup> 如今（2022）年3月15日各大報有關「來臺定居遭卡 梅信撐香港」報導；4月20日中央社電子「港人移民難」等等，其皆討論身分證取得之問題。

其政治上幾乎全受中國大陸掣肘，2019年延續至2020年之「反送中」及2020年「港版国安法」等事件皆可窺探知悉。從這幾個事件得知，香港幾乎等同於中國大陸之一行政區域；對於香港居民來臺是否仍有實質上與大陸地區人民區分之必要，持續沿用港澳條例，或基於政治現狀而採行回歸「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」（以下簡稱兩岸人民關係條例）規定之適用，實際上，吾人確有認真思考、評估之必要。

- (二) 雙籍身分問題：因香港居民取得中華民國國籍後，依法無須放棄「中華人民共和國香港特別行政區護照」（以下簡稱香港護照）或「香港永久性居民身分證」（香港身分證），不若外國人依法須繳附喪失原國籍證明，以及大陸地區人民之喪失原籍證明公證書，等同於香港居民同時擁有中華民國國籍（戶籍及護照）及香港護照（香港身分證），依照「護照」本為國籍身分證明文件之一（護照條例第4條第1款、國籍法施行細則第12條第3項第3款、華僑身分證明條例施行細則第10條第3款參照），換言之，該香港居民即具有雙重國籍。雖說港澳條例第4條第1項規定，排除渠為香港居民，然此認定僅在臺灣地區有其效力，出此國門，當事人於香港或世界各地，即為雙籍人士，殆無疑義。日後，兩岸間如有任何軍事衝突，這些人的心態是如何，可想而知。
- (三) 政治協助問題：依港澳條例第18條規定，因政治因素致安全及自由受有緊急危害者，得提供必要之援助。法律立意良善，但必須要思索的是，首先，香港根深柢固的自由民主概念不容否定，雖中國大陸之力進幾已深入，然其守法應與大陸地區人民不可同日而語；換言之，民眾守法，經濟自由之狀態下，有何政治協助問題。再者，提供必要之協助，依港澳條例施行細則第25條規定，由行政院專案處理，依此，真不知提供什麼協助，頂多是給予在臺居留，重點是，當事人要出

得了香港門。或者，臺灣有必要去淌這趟混水嗎？此些人是屬於難民身分嗎？<sup>13</sup>聯合國（UN）在香港不是有設置難民署區域辦公室嗎？萬一所有香港居民全都來臺，臺灣有辦法全盤接收嗎？

- （四）取得身分年限問題：香港居民申請定居，依規定最快只需居留滿1年時間即可辦理，還可出境30日，比起一般外國人4年、大陸地區人民6年年限，方可成為臺灣地區人民快太多；何以香港居民享有此優惠，且時空環境變遷甚大，國家安全或國家利益應否考量，有需要繼續維持現行制度嗎？另外，誠如前點所言，全部人都來（或者幾萬人來就好），以臺灣環境或社會狀態，可容納得下嗎？

## 二、個別條件問題

至於個別性問題，主要細究其提出定居申請前之居留狀態提出問題質疑，分點加以敘述之：<sup>14</sup>

- （一）其直系血親在臺灣地區設有戶籍：既稱直系血親，換言之，即無年齡上之限制，無論係「大依小」或「小依大」來臺皆可。然若以一般大陸地區人民來臺狀況做比較，大陸地區人民依兩岸人民關係條例第16條第2項第1-2款規定觀之，直接定居主要針對70歲以上或12歲以下、臺灣配偶死亡有照顧在臺之未成年子女必要，無涉「大依小」或「小依大」議題。另就該條例第17條居留後而定居條件觀之，除配偶外，僅餘專案長期居留可討論。而專案長期居留，因屬特殊條件，包括：政治、經濟、教育、科技、文化及社會考量。其中，又

---

<sup>13</sup> 是否可以主動召開記者會，表明願意接納世界不同國家的難民來臺之意願？

<sup>14</sup> 因該規定有16款，本文無法一一進行討論，且因第13-第16款無法申請定居，爰就其餘款次，實務上遭遇且值得探討之問題加以論述。

以社會考量涉及「大依小」或「小依大」來臺。依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第23條第1項規定，社會考量包括，配偶死亡未再婚、收養未成年者、身分轉換、未成年長期在臺停留滿4年及未成年親生子女等，幾無「大依小」之情形。反觀香港居民來臺，無論「大依小」或「小依大」皆可，此會形成「葡萄效應」，亦即父母親、兄弟姊妹及其配偶、子女，配偶的父母及兄弟姊妹等等，如此循環，沒完沒了。重點是，這些人是我們要的移民類型嗎？

- (二) 具有專業技術能力，並已取得香港政府執業證書或在金融、保險、運輸、郵政、觀光等等專業領域有特殊成就：此款所言專業技術能力，似乎僅憑其執業證書即可確認。然令人質疑之處在於，此證書係香港政府所核發，其專業能力是否為我所認定？依港澳條例第21條及第22條規定，香港居民得應專門職業及技術人員考試，以及專門職業及技術人員執業資格之檢覈及承認，準用外國政府職業認可之相關規定辦理。<sup>15</sup>亦即，專門職業及技術人員之資格認定，仍應參加臺灣地區所舉辦之考試，方可取得執業許可。換言之，香港專業技術人員不見得在臺灣可以發揮所長，除非參加考試，但參加考試何其簡單。以護理人員為例，香港護理人員來臺（包括中西醫），若無法（或無心）通過專技考試，實際上在臺灣是無法貢獻其專業技能的。因而空有一身本領，無法施展，取得居留資格又如何，對臺灣稱不上貢獻所學。再者，許多人仍在香港有工作，且香港待遇高（但生活費也高），未來是否願意留臺，仍有疑義，爰此款是否有存在必

---

<sup>15</sup> 該執業證書認可標準已於2006年12月21日廢止，故所有人（包含外國人）皆應參加國家考試認定。

要值得細細思索。<sup>16</sup>

- (三) 投資新臺幣600萬元以上者：依照經濟部投資審議委員會（以下簡稱投審會）2021年12月份報表顯示，<sup>17</sup>2021年整年香港來臺投資件數達681件，金額為3億7百萬美元，以批發零售業及金融保險業為最。就此整體數目來看，似乎不錯。但若是以此投資新臺幣600萬元為取得居留，進而定居，筆者個人覺得有點不切實際。首先，投資6百萬金額進而取得臺灣地區身分，有點簡單、浮濫，甚至於販賣臺灣地區身分。以現階段言，要拿出如此數目之金錢易如反掌，顯非難事。<sup>18</sup>其次，投資項目如以批發零售業為主，<sup>19</sup>某一程度言之，臺灣地區不缺此些投資項目，投資，應以高科技或重點產業為主。另外，以「假投資為名、行定居之實」事件時有耳聞，包括：投資模式全都一致（帳目、商品進出貨等皆相同）、委託某一家移民公司或個人處理（一條龍服務方式，從居留至定居全包）、經營手法雷同等等千奇百怪、花樣百出伎手法。
- (四) 臺灣就學畢業後回香港服務滿2年：本款就文字規定部分似無疑義，但如仔細思索會發現有如下問題。起先，就學畢業回香港，其貢獻所學之處在香港、非臺灣，沒必要。再者，

---

<sup>16</sup> 截至目前，除律師可直接執業外，其餘專技人員，參加考試及格者，似乎為個位數；不知未參加考試人員以此專業來臺目的何在。

<sup>17</sup> 參閱經濟部投審會網頁，網址：[https://www.moeaic.gov.tw/news.view?do=data&id=1596&lang=ch&type=business\\_ann](https://www.moeaic.gov.tw/news.view?do=data&id=1596&lang=ch&type=business_ann)，查閱時間：2022/02/10。

<sup>18</sup> 新加坡投資移民，基本門檻達200萬新幣（約4千5百萬臺幣），且5年中要有2年半時間居住於新加坡，方可取得永久居留身分。資料來源：immiDaily網頁，網址：<https://immidaily.com/blog/2021/04/22/2021%E7%A7%BB%E6%B0%91%E6%96%B0%E5%8A%A0%E5%9D%A1%E6%9C%80%E6%96%B0%E6%94%BF%E7%AD%96>，查閱時間：2022/02/14。

<sup>19</sup> 很多投資係開設咖啡店、小吃店、洗衣店、買賣餅乾南北貨或類似雜貨店等等，說實在的，臺灣真的不缺投資經營這些商店。

由香港服務，也不問其所從事職業為何，做篩選，一律接收，不合理。最後，要累積工作經驗，區區2年會不會太短。或者，根本不需要毫無意義之此規定。

- (五) 政治因素致安全及自由受有緊急危害：如由先前所述，香港的政治現況可能無法與70-90年代由歸前相比，但某種程度上言，除政治外，於經濟等等發展上並無太大的變化。整體上言，言論自由上或政治參與可能有所限制；但安全應不至於有太多的顧慮，畢竟受有許多國家的矚目。況且，臺灣並非是多數香港人的首選。另外，當事人如有類此事件，如何出逃香港？至臺灣後，是否會有司法互助問題？
- (六) 亂象叢生部分：相關人員來臺，吾人發現有些首亂象，如，投資取得身分後，旋即將公司解散並申請在香港親人以依親方式來臺，避開審查會。夫妻離婚，兒女依其中一方來臺，另一方在依其兒女來臺，來臺後皆住在一起。取得國人身分後，轉至移居外國、由香港繼續工作、戶籍遭遷出、申請低收入戶（以投資名義來臺且在香港有工作）、抨擊臺灣移民不友善、證件逾期不願意補正（要我們配合，到處找關係）、隱瞞身分及在港工作內容（依臺灣現今情勢，查證有其困難）、一天到晚透媒體亂放話等等，很多怪事亂象不斷發生。

整體而言，香港現在充滿了未知數；政治上會趨近於保守，以及中國大陸高壓統治陰影。是否會因此影響香港經濟發展，仍有待觀察。惟保有自由經濟與日常生活之自由，以及他國的干預進而影響中國大陸對香港的政策，應是香港現階段最重要的目標。

## 肆、政策建議與調整

移民移至其他國家，他國本有篩選之權，無論基於主權行使（庫和君譯，2007，261-263）或實際需要。否則，非法移民或難

民問題將斷然無從發生。過去如此，現在亦同，未來將是廣續，不會有所變化。對於香港居民來臺，歷經20幾年的執行運作，兩岸三地政經情勢已有所變化，調整政策的時機似乎已然來到。況且，臺灣自身的境遇、移民的現實狀態、國際局勢的嚴峻，以及永續生存的未來，對香港的移民規制，應全般重新出發。以下僅就相關政策整體面及政策個別調整面提出個人的措施見解與方案調整。

## 一、政策整體面

香港居民來臺政策涉及許多面向；政策非一陳不便，係可配合國內外整體大環境之轉換而有所遞嬗。爰針對整體性，參酌前開問題部分，提出個人的相關建議。

- (一) 修正港澳條例：由於香港居民來臺係規範於港澳條例（授權）中，惟兩岸三地的情勢已無法與過去相比，其中又以人員的進出最為關鍵。因大陸地區人民轉換為香港居民身分者不在少數，其後，這些人員陸續移民轉至臺灣。無論係基於身分特殊性、國家安全性或現實環境上之考量，香港居民來臺似可回歸兩岸人民關係條例，<sup>20</sup>而其他有關規定仍維持現狀。復依港澳條例第1條觀之，其制定目的在於規範及促進經貿、文化及其他關係。因而人員進出似可排除此適用；另條例第60條可參照，<sup>21</sup>亦有相同效果。以全盤性來看，香港居民回歸兩岸人民關係條例之適用，對於人流管理及國境線上查察可收殊途同歸、不分軒輊，達簡單明瞭之功效。
- (二) 取得臺灣地區人民身分之年限問題：有關香港居民來臺居留滿1年可申請定居，筆者個人實在想不出有任何合理理由，

<sup>20</sup> 刪除港澳條例第11條至第15條條文。

<sup>21</sup> 港澳條例第60條第1項前段規定，香港或澳門情況發生變化，致本條例之施行有危害臺灣地區安全之虞時，行政院得報請總統依憲法增修條文第二條第四項之規定，停止本條例一部或全部之適用。

可說服自己或他人，何以香港居民可優惠於其他國家之人民？如港澳條例可依前點之建議配合修正，則身分取得問題自然回歸兩岸人民關係條例規範。或至少可修正港澳條例中有關之居留及定居制度，增加長期居留；例如將相關居留後1年取得身分之規定，修正為居留滿3年~4年後，可申請長期居留；長期居留滿1年（比照外國人）或2年（指大陸地區人民）可申請定居。對於是類人員之管理，將可達到合乎合理、落實移民整體機制完善性。並將條例中有關授權訂定法規命令之實質內涵明確規範之，而非如現今條文中一句話輕輕帶過；俾能更符合明確性原則。

- (三) 身分單一化：相較於外國人或大陸地區人民要繳交喪失原(國)籍證明，香港居民取得定居資格後，其香港護照或永久居民身分證無須註銷，十足不合理。雖港澳條例第4條定有明文關於香港居民之定義，然相關解釋及適用地僅止於臺灣地區，出了臺灣地區國門，則全然在於當事人之心。易言之，為避免香港居民或我國國民身分飄忽不定，或未來兩岸間情事之不穩定發展（跳回香港），且臺灣目前對於雙籍身分無法言明；既然取得國人身分，理應以國人身分對外行使權利、履行義務。故，應修正有關法令，比照外國人及大陸地區人民成為國人做法，繳交相關註銷證件以明志。<sup>22</sup>
- (四) 香港難民問題：大陸地區難民問題雖時有所聞，但近年來已幾乎少有類似新聞事件發生。香港肇因於反送中及港版国安法，屢有以政治為由，尋求臺灣之協助。依聯合國將「難民」定義為：「任何人在其原屬國外，或在其居住地，不能

---

<sup>22</sup> 因喪失香港永久居民身分證有2基本條件，包括：1.離開香港達3年以上；2.為中國公民之香港永久性居民，不再具有中國公民身分，隨即喪失香港永久性居民身分。就第1種來說，若真心想成為我國國民，來臺住3年，應不是問題。

或無自由意志返回其原屬國，以及因迫害或有根據信相信其迫害是與種族、宗教、國籍、特別社團成員或政治意見有關，而不能或無法讓他（她）受到原屬國的保護」（UNHCR, 1967；楊堯堯，2019，頁14-15）。復依內政部移民署研議「難民法」草案，所稱難民係指因戰爭或大規模自然災害致自由、生命受到威脅，或因政治因素遭到迫害而逃離者，稱之。<sup>23</sup> 此些人是否符合國際法上所言之難民，或者是政治上遭受迫害之虞等，必須要有相關的判別準則，以及嚴謹審核的機制去處理。而非單純參加反送中，就主張會被判刑、政治受迫害，而以難民身分申請來臺；<sup>24</sup> 有誰知悉當事人是否有其他原因造成判刑之結果，一律認定是受政治迫害，有其盲點及疑慮存在。是故，個人建議是香港居民以難民身分或政治受迫害申請者，應比照「外國籍難民」模式進行審理及處置，既然香港民事部分可以依「涉外民事法律適用法」（港澳條例第38條），以及司法互助採「互惠原則」（港澳條例第56條），何以香港難民問題不能回歸外國籍難民之處理制度？

- （五）源頭管理：就整個香港居民來臺制度，因大環境已非從前；況且，大陸地區人民身分轉換為香港居民的人數，不在少數。基於「國家安全」考量，是否有必要維持現狀，個人頗覺得轉換點的時機已到來。原先對香港居民來臺的政策「不問事由、居留從寬、定居從實」，應修正為「事由明確、居留從實、定居從嚴」。另外，避免香港居民來臺之浮濫，<sup>25</sup> 以及安全顧慮，相關的政策應採「源頭管理」，亦

<sup>23</sup> 可參考行政院送請立法院審議之「難民法」（草案）。

<sup>24</sup> 依前揭草案規定，行政院有最終專案核准權。

<sup>25</sup> 有不少取得國人身分之香港居民，轉而從事香港居民來臺之案件指導，或交授如何辦理訣竅。

即，停居留時起即應嚴謹審核，減少非必要之來臺條件因素，確立阻絕於境外之管理措施。

- (六) 相關負責機關之態度：整體香港居民來臺，涉及部會機關眾多；其中以內政部（移民署—受理申請案件單位）、大陸委員會（政策指示）、經濟部（投資案）、衛生福利部（專業技術人數最多）、勞動部（工作部分）等負責業務相對重要。除相關部門對移民來臺，應態度堅定，勿隨之起舞或低聲下氣。另對於申請案件，各部會如係負責加以審核認可情形，應秉持毋枉毋縱，嚴格把關精神，勿推託委過，將重責大任全推給後端之移民署，<sup>26</sup>前階段可否准者，即應明示，徒增行政資源之浪費。

## 二、政策個別調整建議事項

至於政策個別調整事項部分，建議如下：<sup>27</sup>

- (一) 直系血親部分：為避免產生「連鎖移民」結果，並與外國人及大陸地區人民來臺制度等序，以及降低一連串非我國所需之人員不斷入境，造成社會嚴重負擔或國家資源支出沉重，有關以直系血親條件來臺，應修正為「其直系血親尊親屬或配偶在臺灣地區設有戶籍。」將移民許可來臺對象設定在「小依大」之範疇內。
- (二) 專業技術能力：專業技術能力本身沒問題，問題是出在此些人專業認定（證）是在香港非臺灣；來臺灣後，除極少數外，幾乎無法施展其專業技能，蓋因臺灣專業認定須經專業技術考試及格，取得執照，方可執業。換句話說，來臺或取得身分證後，實質上對臺灣毫無貢獻，吸引此些人來並無多

---

<sup>26</sup> 如專業技術、投資認定或工作許可，因屬中央目的事業主管機關審核權，移民署就此無法進行實質審認；僅能就各機關所回覆意見辦理。

<sup>27</sup> 以下內容，主要針對港澳許可辦法第16條第1項居留條件內涵提出建議。

大意義，徒增浪費資源。甚且許多人來全然是為了身分證；拿到後，立即回香港繼續工作者，所在多有。<sup>28</sup>本款項是否有存在必要，實際上應加以檢討。不過，個人意見是有關本款之規定，應予以刪除；或將其中之法律專業等，併入其他款項中；又或者這些人員於定居前，應取得國內之專業認證（執照）後，方可授予定居證。

- (三) 投資來臺部分：投資之認定，應俟其是否有實際上之營運事實，對臺灣整體投資市場面或經濟面向帶來正面效應、成長、帶動就業市場等等，如僅係為取得身分證，或以欺騙手法（一條龍）、有虛偽營運事實、文件造假（發票、進出貨品等等）、無營運實績（要開店不開店）、臺灣現今市場面不缺任何店（雜貨、洗衣店、布疋、飲料店、美妝店等等）等等，總總亂象之消弭，建議應刪除以投資來臺之途徑；又或，保留此款項，但提高投資金額（如3千萬以上）、可取得身分之投資業別（如重點產業、高科技、AI、創新等），方可收投資之功能，對臺灣地區之經濟成長有其實質意義。
- (四) 畢業回香港服務滿2年部分：關於此款規範，個人以為，考量當事人其工作經驗、內涵（包括服務年限）、工作類別及地點皆在香港，能否即刻全盤移植入臺灣，是有其疑慮；加諸僅以此服務滿2年為申請標的，其入臺目的為何，顯得有些不清不楚，無法深知確實動機，因而此款項存在價值為零。若係如此，建議應刪除之，回歸來臺條件至其他款項，如以申請工作許可（白領或藍領）為由等。
- (五) 白領工作者：目前取得白領工作留臺者，符合一定條件，如係我大學畢業或專案認定為專業人才，連續居留滿5年且每

---

<sup>28</sup> 因為香港薪資待遇是臺灣的2-3倍，留在臺灣若尋覓不到適合工作，其生活有困難。

年居住起過183日、最後1年每月收入逾基本工資2倍，可申請定居。某種程度來說，白領人士符合一定條件可在臺居留及定居，外籍人士有相應條件；若香港居民因此而無法留臺，在追求人才之當下，確實有點浪費優秀人力之虞。比起專業技術或投資事由等，此類人員對臺灣的貢獻可能會更多，更可符合臺灣現階段的需求。基此，是否可與大陸地區人民、外國人相銜，縮短其居留年限為3年左右，並增加長期（永久）居留階段，於長期居留滿1年，可申請定居，非直接由居留進入定居。且年限縮短為4年，增加長期居留過程，俾利當事人選擇權，是否願意放棄香港永久居民身分而成為我國人。

綜觀全貌，仍應秉持著以「居留生活從寬、定居身分從嚴」的態度執行，且時空背景已非從前；勿讓某些有心人士透過此管進來臺並進行有危害國家之情事發生，或任人予取予求、從事以合法掩護非法手段；甚或有錯誤認知，認為取得臺灣地區身分護照易如反掌。

## 伍、結論與省思

移民，必須要有與目的國間有所連結、真實付出或智識提供等，無論名義為親屬、專業工作或技術移民等；否則，即有濫發國民身分之嫌。本文撰寫並非在否定香港居民來臺對我國之付出，而鑒望在新的時代下應有不侔以往的作法，尤其是兩岸關係已非昨日，且為國家安全及社會安定能有穩定功效。當然，吾人亦知悉香港的金融發展及制度一直是亞洲的模範生，香港與臺灣為競爭對手也是不爭的事實。香港的現階段處境確實一天比一天嚴峻，當然中國大陸不會放棄對香港的完整治理權，因為對其他區域，如，新疆、臺灣等等，有啓發尤作用，故大陸的深入力進，會加大、加重，此乃不爭事實。因而，對於香港居民申請來臺此一重大事件，

個人抱持著正面的態度看待；但以國際局勢及亞太區域態勢觀之，我們的邏輯思考，個人認為可再省思之處如下：

## 一、政策整體面

### （一）香港與我們的競爭關係仍在

經濟競爭不會因反送中或港版國安法存在而有所更迭，純粹就國際經濟競爭上考量，香港與臺灣在全球貿易上仍是對手。香港居民移居至臺灣是否為人才，<sup>29</sup>本就是一個值得細細思考關鍵點；若不是，帶給臺灣是利益或缺失，則尚待時間證明。

### （二）香港居民應不再視之為「類無戶籍國民」

香港居民比照無戶籍國民予以對待之時代已遠去，國際局勢進展及現實狀態考量下，香港已非50-80年代的原貌；中國大陸的掌控權愈力明顯，我們就應轉變看待的模式。香港居民是否認同臺灣地區，本質即是一個價值上的認知判斷，從前端許多報導中，可看出，香港人不見得認同臺灣，只是在現實狀況下（沒有其他國家可去），不得不的因應方式。有朝一日，情況許可，恐轉頭就走；易言之，情勢上已無法再用過去的觀點論述，也不應再自我催眠。

### （三）來臺制度應有所轉換

香港居民來臺，在於渠等取得國人身分證後，有多少人願意留在本地繼續努力者，抑或從另一角度觀之，取得國人身分再回去香港或至其他國家的人數有多少，其實就牽涉到一個認同的問題。任何「境外移民」都會面臨的問題，即是對國家認同，大陸地區人民來臺亦同（楊乾堯，2019，頁403-404）。有認同這塊土地的，給予

---

<sup>29</sup> 因當事人就專業技術移民區塊，除在臺考取專業證照或尋覓工作，貢獻一己之專長外，若無專業證照，在臺將無法發揮其專長。

身分證可振奮人心；若非，則人人質疑。問題是，人心叵測，無人會願意在眾人面前透露自己的政治傾向，故，筆者還是認為香港來臺制度要講整，針對現實，加以改變，如，居留期限加長、條件事由加嚴。

#### （四）香港的發展與臺灣未來

香港的未來應該還是會在中國大陸的監控指揮下進行，是好是壞，應視從何角度觀之；政治面相當然眾所皆知，而經濟面向，中國大陸應不至於會放棄其自由經濟體制（亞太金融中心）。居於現實面考量，臺灣對於香港議題，個人認為應保持平常心，當成經驗值累積即可，沒必要太過於關切。另外，整體上來說，臺灣絕對不會「香港化」，因為我們有軍隊，香港沒有；我們有完全自由選舉制度，香港有選舉但受限；我們有絕對的國家自主權，香港沒有；更重要的是，我們對於國家的憲政體制，有權利走我們想走的，對於極權政治我們可以說「不」，而香港無話語權。

#### 二、政策個別調整

香港居民來臺居留或定居事宜，重新檢討法規之時機來臨。目前社會上瀰漫了一股香港與大陸間不可切割關係氛圍；且大陸地區人民轉換身分為香港居民者，大有人在，對於國家安全或臺灣社會，不見得是有益。也首利月此一質疑點，將相關辦法做一併時一之修正，俾使其規定更能符合現實狀況之所需。

## 參考書目

### 一、中文部分

1. 唐和君譯, Bhagwati, Jagdish 著, 2007, 全球化浪潮, 臺北: 五南圖書。
2. 黃居正, 諾特邦案: 國籍的意義、得喪與承認, 刊登於台灣法學, 185期, 2011年10月, 臺北: 台灣本土法學雜誌有限公司。
3. 楊魁聽, 移民政策論與實務, 2019, 臺北: 元照出版。
4. 楊魁聽, 移民法規(2版), 2022, 臺北: 元照出版。
5. 蔡震榮, 外籍配偶歸化申請在臺定居要件之爭議——評1070530015內政部訴願決定, 刊登於月旦法學教室第194期, 2018, 臺北: 元照出版。

### 二、英文部分

1. International Organization for Migration (IOM), *Glossary on Migration*. Switzerland: International Organization for Migration, 2004.
2. Powell, John, *Library in a Book: Immigration*, New York: Facts on File, Inc., 2007.
3. van Krieken, Peter J., *The Migration Acquis Handbook: The Foundation for a Common European Migration Policy*, Netherlands: T.M.C. Asser Press, 2001.

### 三、網路部分

1. 大陸委員會, 網址: <https://www.mac.gov.tw>。
2. 內政部, 網址: <https://www.moi.gov.tw>。
3. 內政部移民署, 網址: <https://www.immigration.gov.tw>。
4. 新聞雲 ettoday, 網址: <https://www.ettoday.net/news>。

5. 維基百科，網址：<https://zh.wikipedia.org>。
6. 親子天下，網址：<https://tw.news.yahoo.com>。
7. immiDaily，網址：<https://immidaily.com>。

# A Study on the Problems of Hong Kong Residents Enter the Taiwan Area—An Example to Systems of Temporary or Permanent Residence

Yang, Chiao-Chu

## Abstract

The relationships between Taiwan and Hong Kong are very closely. But, the situation has changed. Because Hong Kong is not what we sought before. Taiwan is very near Hong Kong in geography. And be a one of the immigration choice's wants of country. After the occurs of Anti-Extradition Law Amendment Bill Movement and The National Security Law, more and more Hong Kong residents come to Taiwan and reside in. When this phenomenon floats on the table, we discuss our laws and regulations, and find there are so many subsections have its own leaks. And it may be affects our counter's security topics also. From these points of view, this essay take into account Hong Kong residents migrate to Taiwan, find some problems and impacts from it. Besides, we also make some suggestions and enlightenments. We hope, for our country's good or fortune, and for our own interests, needs to found some pros and cons, and for our system of immigration from other area, and most important, for our future rethink about regulations.

**Keywords:** Hong Kong residents, Laws and Regulations Regarding Hong Kong & Macao Affairs, temporary, permanent residence