

是不能說，還是不知從何說起？ ——談台灣援助香港的庇護工作與 法制化的挫敗

江旻諺

經濟民主連合研究員

摘要

香港反送中運動在台灣獲得從民間到政府的普遍支持，蔡英文政府也於運動初期即承諾啟動人道關懷政策，透過公私協力，協助來台尋求庇護的香港抗爭者。2020年7月1日，因應港版國安法實施，蔡政府正式成立「台港服務交流辦公室」，並設立官方諮詢窗口，由政府行政部門接手公民團體長達一年的庇護實務工作。然而，由於政府提供庇護的實務經驗不足，未意識到現行法規制度缺漏造成實務工作上諸多困境，法制化工程因此一再挫敗。本文認為，庇護機制法制化是未來台灣政府執行香港人道關懷專案時無可迴避的挑戰，法制化失敗所添增的社會外部成本，將導致民間與政府之間的緊張關係。

關鍵字

庇護機制法制化、香港反送中運動、香港人道關懷政策

壹、前言：只談援助，不談法制的台灣

反送中運動以來，香港抗爭者來台尋求政治庇護的狀況，一直是社會熱切關心的焦點。2019年6月16日，公民團體第一次在台灣發起聲援香港反送中運動的集會，當天香港民間人權陣線所召集的大遊行更突破紀錄，有兩百萬市民參與遊行。台灣的集會成功促成隔日立法院通過跨黨派的共同聲明，其中更

明言：「立法院建議政府應依香港澳門關係條例第 18 條及相關規定，對於因政治因素而致安全及自由受有緊急危害的香港居民，得提供必要的援助，並給予關懷」。¹

反送中運動衝擊程度之劇烈，迫使國際社會對此表態，聲援香港，反制中國。對台灣而言，香港的街頭抗爭一路延燒至接近 2020 年總統大選，總統候選人每一次針對香港抗爭的主張，都一再地凸顯出本次大選的主軸就是台灣人民對於「親中／反中」與「效忠敵國／守衛國家主權」的立場抉擇；藉由選舉動員的機會，香港那端宛如軍事戰爭的緊張氣氛，也轉移至台灣，反覆激起台灣選民防範中國併吞的焦慮，並按此邏輯評斷政府的政策作為。

台灣人在反送中運動中不曾缺席，自香港百萬人上街以來，全體社會不斷試圖尋求有效的途徑支持香港本地的抗爭行動。2019 年 7 月，在台港生團體發起「全台徵集安全帽與抗爭物資」的活動，民間陸續也出現許多以個人或機構名義所發起的募款，購置面罩、濾嘴等物資，寄送到香港的抗爭現場。到了 8 月，台北公館地下道出現第一座「連儂牆」，吸引市民到場表達支持香港的心意，使台灣街頭開始出現反送中運動的抗爭文化意象；即便在公館連儂牆落幕後，各大專院校學生仍在校園內自主發起連儂牆，將遠在異地的社會運動，拉近至成為本地日常生活的一隅。9 月 29 日，公民團體聯合發起「撐港反極權：台港大遊行」，號召十萬名民眾上街，當中也有十個政黨動員其支持者加入遊行隊伍。

繼韓半島情勢、東海紛爭、南海衝突與台海局勢之後，香港議題成為了東亞地緣政治版圖上至關重要的不確定因素。以美國為首的自由民主國家陣營紛紛表態，重估香港情勢的變化，並積極考慮調整對港政策，以此遏制中國對外侵略、擴張的潛在野心。台灣與香港長期同作為中國民族主義所主張收復的失土，因此當香港迎來鎮壓，以及《緊急法》、《港版國安法》等徹底剝奪市民自由的國家建制（state apparatus）後，中國政府激進的作為必然升高台海局勢的不穩定性；據此，政府及民間如何應對中國政府下一步對台可能的施壓手

1 范正祥。2019。〈立院朝野反送中共同聲明 挺港人民自由訴求〉。《中央通訊社》2019/06/17。
<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201906170200.aspx>。

段，或強化支援香港的政策，永遠是台灣因應香港局勢的恆常命題。

從 2020 年大選的競選動態看來，無論是強硬反擊中國國家主席習近平提出的「一國兩制，台灣方案」、訂立國安五法，抑或是選前通過的《反滲透法》，蔡英文政府皆採取一貫清晰的態度，回應中國威嚇動作，並高調聲援香港。就 2020 年大選結果而論，選民也十分肯認蔡政府對中反制的政治決斷。

然而，自運動開展一年以來，卻不見執政黨以香港議題為支點，對中國政府鎮壓香港，擬定明確的法制化策略。立法院回應 6 月 16 日集會的聲明即迴避了主辦單位針對《港澳關係條例》第 18 條具體配套，乃至於訂立《難民法》的訴求；當一年後，中國人民代表大會繞過香港本地立法機關，授權常委會制定《港版國安法》，台灣立法院的回應聲明仍然沒有正面為庇護機制法制化表態。²

在美中對峙的局面中，蔡英文政府與執政黨順應國際情勢，強硬反制中國對台宣稱「結束內戰」、「收復失土」的意圖，然而，這份鮮明的政治意志，為何沒有進一步成為推動庇護機制法制化的助力？固然蔡英文政府向來不甚認同《難民法》等相關人權法案之必要，不過，就連特別針對香港抗爭者援助方案的《港澳關係條例》第 18 條施行細則，都無從順利落實。此舉令在野黨頻頻不滿其空談援港的政策主張，而未立下規範，長期從法制面保障香港抗爭者來台尋求政治庇護的相關權利。我認為，對港庇護機制法制化挫敗的主要原因在於，政府只依賴民間自主組建的救援網絡，未曾趁早參考民間救援機制的實務經驗，擬定體制化的籌備工作，以至於忽視法制工程的重要性，在相關政治決斷上顯得進退失據。

貳、民間庇護實務工作尚未完成體制化

2020 年 7 月 1 日，行政院大陸委員會因應《港版國安法》實施，宣布「台灣香港服務交流辦公室」成立，並設置官方聯絡窗口，正式承接對港人道援助的庇護工作。然而，早在一年前的午夜，反送中運動中第一批被迫海外流

2 陳俊華、蘇龍麒。2020。〈立院共同聲明譴責中國 要求政府提供港人必要協助【更新】〉。《中央通訊社》2020/05/29。https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202005295002.aspx。

亡的香港抗爭者，已經來到台灣。在全球援助香港抗爭者的政策比較上，台灣是第一個成立專案辦公室的國家，但是就民間實務工作的需求而言，政府的作為已經遲了整整一年。

2019年7月1日夜晚，接續七一大遊行的人流，香港示威者成功衝進立法會，佔領議事廳，宣示港中政府已經徹底失去統治正當性，並要求立即啟動行政及立法機關公平、公開的普選。但是，防暴警察迅速集結在立法院建築周遭，到了午夜，大批警隊向立法會壓進、清場。對於進入議事廳範圍的抗爭者來說，按過往經驗，港府極大可能以刑期最高十年「暴動罪」起訴，更別說明文的法律隨時可能由人大釋法而更動刑期與罪名；面對司法程序，香港的現狀根本毫無法治可言，因此逃亡海外以換取自由與安全，便成為示威者必須審慎考量的選項之一。

台灣是個香港人逃亡海外的就近選項，但由於台灣的行政官僚過去毫無任何系統性執行政治難民庇護的實作經驗，也未曾設立相關的公開行政窗口，提供尋求庇護者遞出申請，想當然耳，這些來到台灣的政治難民，無從找到任何聯繫官方的渠道。

只不過，香港警察的鎮壓與港府政治清算的壓力隨即到來，第一批逃亡台灣的抗爭者只能當機立斷，先以觀光簽證取得停留身份，離開香港，入境台灣，再尋求其熟識的社會網絡，試圖在台灣取得協助。在缺乏官方機制的情況下，數天之內，多方、龐大且混亂的庇護相關訊息湧進各個經營人權議題的公民團體、政黨，以及個別曾與香港社運團體建立聯繫的機構與個人。為因應大量個案緊急求助的狀況，數個公民團體憑藉原本經營相近議題背景的網絡，以及社會運動者間基於過往合作經驗所形成的信任關係，隨即集結起來，展開對港人道救援工作。

面對大量個案求助，政府起初的因應策略即依循以往其他外國異議人士個別來台尋求庇護的處置模式——民團擔保、專案審酌——但是，過往的模式無法順利適用於此。反送中運動的主要特徵之一，即是沒有架構化的領導核心，一方面，這使得港府鎮壓逮捕的目標無法集中在特定範圍內的運動領袖；另一方面，「運動無大台」的屬性創造出許多無社會運動經驗的素人，乃至於沒有社

會經歷的年輕人，他們在沒有組織支持的情況下被迫來到台灣。換言之，台灣的公民團體難以透過既有的人際網絡驗證尋求庇護者的身份，又何來擔保的能力？更何況，多數抗爭青年來到台灣，可能陷入經濟困難，但是台灣官方尚未設立提供緊急生活照護的難民安置機構，因此，在等待專案審酌的漫長時日中，個案的生活安置成為了迫切的難題，若稍有不慎，即可能釀成其它層面的社會問題。更重要的是，在中國政府滲透海外民主社會的陰影下，考量香港政治難民的安全風險，他們無法如同典型的政治難民一般，高調地應邀媒體採訪，向社會求援，只能採信既有的社交網絡，傳達生活上的困難及需求。種種特殊的情境因素使然，公民團體只能逐步嘗試出可行的運作模式。

最初，政府確實意識到援助香港的操作模式，必須有別於以往，才能應付現實需求。政府提出數個因應對策，試圖替公民團體找到解方。然而，這些策略思考並非建基於實務經驗，體制內的公務人員也未受過相關訓練，所以相關對策完全無法付諸執行，也無法解決上述的諸多困難。面對瞬息萬變的香港局勢，政府相對只能處在被動的角色，即便在地緣政治層次的對中策略上表達強硬立場，但是對內卻缺乏基本的行政程序設定與相關人力配置，因此無從在體制內開展更進一步的庇護工作。

公民團體迫於混亂的局面，只能儘速著手建立機制，以便協助處置7月初已經抵達台灣的大批抗爭者。當時民間庇護機制的流程粗略分為三階段：

- 一、透過建立原生國的資訊網絡，清查個案背景；
- 二、設置標準訪談程序，以此建立個案申請居留的必備資料檔案；
- 三、與政府專案協商，嘗試取得居留身份。

期間，許多公民團體的工作人員個別全職投入機制建置工作，並且實際執行個案管理，宛如形成一座臨時組建的難民安置機構。政府端則被動接受公民團體所設下的執行機制，也就是在民間高度動員的前提下，勉強克服身份驗證、緊急安置與秘密執行等實務上的困難，並維持住「民團擔保、專案審酌」的既定模式；在此基礎上，初步達成公私協力的共識。

短短幾週內，民間庇護工作的機制已然形成，然而在缺乏財務、人力資源的狀況下，公民團體難以持續負荷高度動員的要求，進而得逐步將庇護工作的

行政業務分拆到既有的組織體系當中，透過各公民團體原有的機構人力擔負起所有執行庇護的實務工作。另外，由於公民團體不具備公權力，所有來到公民團體尋求協助的個案，都無法在民間的程序中確保個人權利保障，因此有許多個案不願信任、拒絕加入民間的庇護機制，也就陷入台灣政府無法提供後續協助的窘況。

蔡英文總統曾在 2019 年 8 月 12 日表示她將以人道救援的方式，給予個案協助。³ 她提出此說法的背景，其實就是民間庇護工作初步啟動的階段。當時政府提供的所謂「人道救援」，只不過是政府確認由民間自發為大批香港抗爭者安排緊急生活安置，並建立機制，維繫著「民間擔保」的模式。至於所謂「個案協助」則是延續政府在無相關法規配套的情況下，處理難民居留申請時所採用的「專案審酌」。無論是政府原有的「民間擔保、專案審酌」，抑或是蔡英文總統所承諾的「人道救援、個案協助」，其運作之前提皆為公民團體自發搭建出援助網絡，並且在機制程序設計上，還謹守嚴謹、專業、秘密等原則。沒有公民團體的秘密運作，就沒有蔡英文總統的人道政策。

很快地，隨著愈來愈多抗爭者來到台灣尋求援助，民間的庇護工作即遇上財務困難、資金短缺與實務阻礙。再加上蔡英文總統口頭承諾政府將提供個案協助，這使得香港抗爭者對於台灣政府提供政治庇護營生了信心，也提升嘗試來台的意願，但是卻加重了公民團體承接庇護工作的負擔。政府既無法規配套，又無法直接承接庇護工作，因此所有對外募款的重擔皆落在公民團體之上。在籌措財源的同時，公民團體也同步依照庇護執行經驗，不斷修正民間機制，使其能有效運作。

簡而言之，在先前設下的機制基礎之上，公民團體進一步強化難民安置的個案管理工作，針對每一個個案的狀況，提供其：

- 一、緊急安置金；
- 二、處置政治暴力創傷之心理諮商；
- 三、醫療服務與津貼；

3 葉素萍。2019。〈民進黨：港警暴行是一場還未出動坦克的血腥鎮壓〉。《中央通訊社》2019/08/12。 <https://www.cna.com.tw/news/aip/201908120191.aspx>。

四、法律意見諮詢與協助申請在台居留；

五、媒合就學及就業資源等援助細項。

再者，在個案取得自力更生能力之前，定期追蹤其生活狀況，避免其落入失聯狀態。與此同時，其它的民間資源陸續投入公民團體所組建的網絡之中，例如「香港抗爭者支援工作台灣義務律師團」正式在 9 月 29 日的遊行集會中宣布成立，並設立公開的 Telegram 帳號，方便在港的抗爭者透過社交媒體諮詢台灣端民間庇護機制運作的基礎資訊。

直到 2020 年 7 月「台灣香港服務交流辦公室」成立後，公民團體仍然持續執行庇護工作，並逐步要求政府依承諾，承接所有個案管理工作與相關行政業務。外界無法確知，目前除了個案資訊之外，「台灣香港服務交流辦公室」內部是否也完整建立起如民間庇護機制般的制度化工作模式；至於經驗交接的過程，民間則要求「台灣香港服務交流辦公室」應設置「民間代表過半的監督委員會」，在未來提供政府辦公室必要的經驗交接、實務協助，以及建構民間協力的制度基礎。繼初期民間與政府協商出「民團擔保、專案審酌」的模式後，下一階段官方援港庇護工作是否能發展為長期的難民庇護制度，以及由台灣香港服務交流辦公室發動的公私協力制度化工程是否成功，仍有待後續觀察。

參、法制化挫敗的社會外部成本

台灣尚未訂立《難民法》，不存在行政流程清楚、救濟途徑完備、政府權責明確的庇護機制，但是這並不代表來台尋求庇護的香港抗爭者無法由現有的制度空隙中，找到方法，留在台灣。這兩種法制狀態之間的落差，也是台灣社會最容易對公民團體的倡議目標感到誤解的關鍵之處。如行政院長蘇貞昌多次表明，台灣政府現有機制早已完備，不需要另外修法或者立法，即可以順利運作對港人道援助的專案工作。的確，即便立法委員與行政部門皆無意推動修訂《難民法》，台灣既有的法制體系仍不至於使香港抗爭者立即被逐出國境；但是，為使香港抗爭者在法制化挫敗的前提之下，還能順利地學習如何在台灣社會生存下去，許多額外的社會外部成本便得由公民團體一手承擔。這其中扭曲的公私協力關係，更可能進一步裂解公、私部門之間原有的信任紐帶，造成更

大的社會矛盾，乃至於成為中國銳實力成功分化台灣社會的基礎。

過去一年，由於執行庇護工作的第一線人員並非來自於公部門，政府因此沒有充分意識到法制化工程的急迫性，導致其挫敗。遺憾的是，蘇貞昌沒有意識到法制化挫敗所可能導致的社會危機，而混淆了政府應該在此專案工作中擔負起的責任，與應該扮演的角色任務。他誤判庇護機制法制化的積極目標，反將現狀詮釋為法制化成功的結果，這使得許多實務工作細節中所遭遇的困境，皆無法藉由公共討論得到解決方案。

可以預見，當台港服務交流辦公室成立之後，大部分的社會外部成本將轉嫁到此辦公室內部。專案辦公室的成立雖然暫時緩解了公、私部門之間庇護成本分攤的緊張關係，並適度重建了公私協力的運作基礎，然而，一旦當專案辦公室發現行政部門內部的協調權限不足，在無充分法源授權的基礎下，難以執行專案工作，屆時可能又得大幅依靠公民團體的外部資源，重製庇護成本外部化、社會化的負向循環。

事實上，不只是政府沒有領頭闡明法制化對於庇護實務工作之迫切與重要，在法制化工程的議程設定上，政府的態度也表現得前後矛盾，公民團體的倡議工作往往因此無所適從。

《難民法》排除適用香港及澳門地區人民，若要將《難民法》適用於來台的香港抗爭者，勢必得另行修正《港澳關係條例》，使其適用《難民法》條文，將難民認定範圍擴及香港抗爭者。對此，公民團體的倡議方向則選定修正《港澳關係條例施行細則》作為階段性目標，而非要求規範內涵相對完整的《難民法》立法應一步到位。

2020年6月9日，經過將近一年的庇護實務工作積累，公民團體正式提出《港澳關係條例》第18條施行細則民間版草案，其中就居留身分申請的程序處理，草案強調數個主要方向：

- 一、應明確界定尋求政治庇護者的申請權，主管機關就政治庇護之准駁，應作成行政處分，申請人不服行政處分，可以提出法律救濟；
- 二、只要有事實足認申請人返還香港，將因其政治主張而有生命、身體或個人自由遭受迫害之具體危險者，就應給予政治庇護；

- 三、主管機關審查之專案會議組成，應有專家、學者及其他社會公正人士之參與，其比例不得低於三分之一；
- 四、申請遭駁回，經當事人提出訴願並聲請停止執行者，於停止執行准駁確定前，暫緩遣送出境；
- 五、遭遣送出境者，除目的地之入境許可取得確有困難外，應尊重當事人就目的地之選擇；
- 六、明定主管機關編列相關預算之責任。

上述訴求都是基於政府啟動《港澳關係條例》第 18 條來協助香港抗爭者為前提，當其進入了《港澳關係條例》第 18 條所認定的居留身份申請程序，必須有明確的施行細則條文保障當事人之權利。

然而，絕大多數來台的香港抗爭者最終並非採取此途徑，而是尋求一般途徑如就學、就業，來取得居留身份。在過往一年，政府即主要採用此種「拼貼操作」來運作「民團擔保，個案審酌」模式，游移於《港澳關係條例》第 18 條與其它法規；過程中可能使用《港澳關係條例》第 18 條來延長當事人停留簽證，但最終皆採一般途徑提供居留身份。此狀況令當事人往往不清楚自己所經歷的行政程序來自於何條法源，也可能因為申請時程、條件、流程等資訊不明確，而錯失了就學或就業的機會。因此，除了強化規範以《港澳關係條例》第 18 條為基礎的居留身份申請程序，民間版草案更要求政府應設置跨部會監督小組，由行政院政務委員兼任召集人，解決單一部會或台港服務交流辦公室等機構權限不足、難以整併跨部會資源的問題，尤其在就學、就業受阻的問題上，能夠藉由跨部會協調得到制度性解方。⁴

大陸委員會主任委員陳明通曾在 2020 年 5 月 29 日表態，政府將在必要時

4 根據《香港澳門居民來台就學辦法》第三條規定，「港澳居民連續居留境外期間，其每曆年在臺灣地區停留期間不得逾 120 日」，換言之，若來台香港抗爭者留台超過 120 日，又因政府行政程序未完成，無法取得專案許可，即可能無法入學；即便已經成功考上了大學，取得入學許可，都可能因此被迫放棄學籍。

另外，若來台香港抗爭者預期就讀國小、國中、高中、專科、五專等學校，根據《香港澳門居民來台就學辦法》第六條規定，必須先取得居留身份。換言之，在居留身份申請期間，年少的抗爭者可能喪失其受教權（參照《兒童權利公約》）。再者，民間實務工作發現，由於缺乏跨部會協調機制，即便年少抗爭者順利取得居留身份，皆可能因為缺乏資源媒合系統而導致申請入讀國小、國中、高中、專科、五專等學校時遭遇諸多行政阻礙。

修《港澳條例》第 18 條的施行細則，並準備好將其制度化。這無異是庇護機制法制化工程的一大突破，當時面對到中國政府宣布將計劃訂立港版國安法，台灣政府除了宣示將開設專案辦公室之外，也進一步搭設法制化措施，充實專案辦公室的制度基礎。⁵ 但是直到 7 月 1 日，專案辦公室正式啟動，蘇貞昌卻反對修正施行細則，再次以「現行法令已完備」為由，沒有充分說明政府未來會如何運作一個沒有法制基礎的專案工作，更沒有解釋過往的實務困境如何在新的模式中解決。⁶

蘇貞昌的強硬態度壓制住了政府部門對此議題的公共討論，連民進黨立委為多數的立法院也採取一貫定調，封住所有修法的空間。只不過，公共討論受到箝制，並不代表社會矛盾與實務困境不復存在。在未來，當台港服務交流辦公室的運作缺乏法制化配套而出現困難時，公、私部門之間可能再次呈現緊張關係。

另一方面，突發的社會輿論事件也可能激化矛盾，演變為政府無法輕易壓制的局面，以及中國銳實力介入的破口。2019 年 9 月，香港青年運動領袖黃之鋒投書台灣媒體，直指台灣對港庇護機制法制化程度不足，導致諸多實務上的問題產生，蘇貞昌也一口否定了黃之鋒提問的正當性，而非就真實矛盾的細節開展公共討論，導致後續難以收拾的輿論風波。⁷ 2019 年 12 月，香港浸會大學學生會會長在臉書上評論民進黨政府疏於關注庇護機制法制化工程，而遭親中媒體轉譯為民進黨政府利用香港抗爭者來換取選票，此則事件對台灣庇護工作形象的負面效應在媒體上不斷滾動、發酵，過程中也不見台灣政府指認制度問題的核心，導正公共討論的品質，最後則由該位學生會會長公開道歉，結束這場混亂的輿論局面。⁸

5 陳家祥。2020。〈制度化挺港 陸委會：將修港澳條例施行細則〉。《ETtoday 新聞雲》2020/05/29。
<https://www.ettoday.net/news/20200529/1725415.htm>。

6 蘋果新聞。2020。〈【港版國安法】回應不修《港澳條例》蘇貞昌：法令足夠沒必要修改〉。《蘋果》2020/07/05。
<https://hk.appledaily.com/china/20200705/TEQW4F3KDFGPRSX65KMVZSTDM4/>

7 黃之鋒。2020。〈《緊急法》將把港帶入末日 黃之鋒被捕獲釋 投書《蘋果》籲台訂「難民法」〉。《蘋果》2020/09/01。
<https://tw.appledaily.com/headline/20190901/LMXE2A7IDW3PMBW4MVXNPLCJCI/>。

8 黃順祥。2019。〈民進黨食香港抗爭者「人血饅頭」？浸大學生會長方仲賢澄清及道歉〉。《Newtalk 新聞》2019/12/10。
<https://newtalk.tw/news/view/2019-12-10/338417>。

肆、結語：無可迴避的法制化工程

樂觀而言，當未來台港服務交流辦公室的實務工作面臨困境，政府部門作為第一線執行庇護工作的機構，應隨即意識到法制化工程之必要，因此可能順利推動法規修正。換言之，成立專案辦公室作為階段性的庇護機制建構成果，未嘗不是對港援助政策改革的正向發展。令人擔憂的是，倘若政府一味迴避法制化需求，並且刻意壓制公共討論，事態的發展勢必將傷害公、私部門之間長期協力合作的基礎。甚至，連台灣內部針對香港議題都無法形成民間與政府之間的協作共識，更難以想像，台灣與香港公民社會要如何在共同對抗中國侵略的戰略層次上，發展出長期友好的互動關係。

由於台灣長期處於緊張、多變、敏感的地緣政治處境中，所有對中政策皆得審慎衡量其政治效應；在全球社群的往來與互動上，許多台灣民間與政府的作為往往選擇採取「實踐先於表態」的務實策略，因為台灣的國際影響力作為「事實」，遠比形成某種形式「規範」還要來得重要。

但是，香港人道援助工作是否還只能停留在「只做不說」、「只談援助，不談法治」的層次？我至少可以明確指出幾個政府必須主動釐清的關鍵：

- 一、香港反送中運動開始的一年間，公民團體在庇護實務工作上的所作所為，遠遠超過政府實際作為，因此政府成立專案辦公室，接手民間工作，是遲來的必然，若要在撐港議題上取得正當性，政府不可能永遠說而不做、避而不談；
- 二、當政府遭遇實務困境，若不主動啟動法制化工程，則可能再次將庇護成本外部化、社會化，進而惡化公、私部門間的關係；
- 三、若專案辦公室可以說，為何《港澳關係條例》第 18 條施行細則就不能說？其中的邏輯矛盾，還有待政府闡明。

政府是否真的「不能說」，我認為更關鍵的因素是政府還不知故事該「從何說起」。法制化工程是台灣政府未來在對港人道援助工作上無可迴避的關卡，但是政府是否能夠妥善處理，化解爭議，並且在香港本地抗爭力度減弱的情境下，持續完善社會溝通，取得社會共識，則考驗著台灣政府政治決斷的能力與智慧。

The Failure of the Legalization of Taiwan's Asylum Mechanism for Hong Kong Protestors

Min-Yen Chiang

Research Fellow, Economic Democracy Union

Abstract

The Anti-Extradition Protest in Hong Kong received overwhelming support from Taiwanese civil society and the Taiwanese government, and President Tsai committed herself to launching a humanitarian-care policy for Hong Kong protestors in the very early stage of the protest, aiming to assist protestors in cooperation with civil organizations. In response to the National Security Law implemented in Hong Kong, President Tsai, on July 1, 2020, established a Taiwan-Hong Kong Office for Exchange and Services as an official contact window to carry on the task of providing asylum that had been done by civil organizations in the previous year. Nonetheless, due to a lack of experience, the administrative sector did not realize that the current legal system is practically incapable of providing asylum. The effort to legalize asylum was hence stymied. This article argues that, in dealing with the special case of providing humanitarian care for persons from Hong Kong, legalization of a mechanism for asylum is a challenge that the Taiwanese government cannot afford to avoid. A failure to legalize asylum will increase the external costs on civil organizations and is likely to render any cooperation between civil society and the government tense.

Keywords

legalization of an asylum mechanism, the Anti-Extradition Protest in Hong Kong, a policy of humanitarian care for persons from Hong Kong
