

No. **24** / 2019
11月號

清流

完備法律制定，保衛國土人民！

雙月刊

國家安全人人有責：
淺談「國安五法」

情報在資訊革命時代
必須因應的問題

再回首
國府 1949 年撤退來臺前後

國安法規 到位

國安五法、遙控無人機專章，陸續就位！



法務部調查局 編印



封面
NO.24 NOV. 2019

發行人：呂文忠
副發行人：黃妣熹、萬家佛
社長：王北齊
副社長：王光旭
主編：許淑珍、黃日萱
文字編輯：凌文興、蔡健崇
出版者：清流雜誌社
發行所：法務部調查局
社址：新北市新店區中華路 74 號
傳真：(02) 2911-2314
法律顧問：劉紀翔律師
美編印刷：加斌有限公司
地址：臺北市大安區復興南路二段 210 巷 30 號 1 樓
電話：(02) 2325-5500
每本工本費新臺幣 30.8 元

歡迎點閱電子書
<http://www.mjib.gov.tw>
e-mail: 2d40@mjib.gov.tw

欲運用本刊全部或部分內容者，須徵求著作財產權人同意或書面授權。

GPN: 2010500577

ISSN: 2415-4970

中華郵政板橋雜字第 224 號登記證
登記為雜誌交寄



目錄 Contents

清流 雙月刊

國安法規到位

- 04 國家安全人人有責：淺談「國安五法」 李志強
- 09 兩岸政治議題協議監督法制 曾燕倫
- 14 從沙烏地煉油廠遇襲事件
談關鍵基礎設施安全防護 楊宗新
- 18 無人機世界的矛與盾：
淺論〈民航法〉【遙控無人機專章】 陳永全
- 25 由「林克穎案」
淺述我國國際司法互助法制 陳炎輝

國安補破網

- 30 情報在資訊革命時代必須因應的問題 汪毓璋

防恐任務

- 36 極右翼恐怖主義全球威脅與日俱增 陳能鏡

放眼國際

- 43 美「中」貿易大戰，到底還要打多久？ 趙曉慧

風險管理歷史課

- 50 常山之蛇 豈容「輪流失火」 陳連禎
- 54 再回首 國府 1949 年撤退來臺前後 陳學林



國家安全人人有責：

淺談「國安五法」

／ 國家文官學院政風室主任及國立空中大學兼任副教授 李志強

面臨中共不斷對我滲透竊密、物吸利誘，以及境外敵對勢力或恐怖分子對實體及網路安全之破壞活動，國家安全威脅與風險與日俱增。是以，如何建構國家安全法制以提高危機意識並保障人民權益，當屬重要議題，此亦是「國安五法」之修法宗旨。

重要法條內容解析

「國安五法」係指立法院於 108 年度通過國家安全相關修法，主要在建立國家安全機制，有效防止境外敵對人士來臺發展組織、約束國人赴陸行為、防杜網路攻擊與散布假訊息等，透過修訂〈刑法〉、《國家安全法》、《臺灣地區與大陸地區人民

關係條例》（下稱：〈兩岸條例〉）、《國家機密保護法》，重新定義共諜罪適用範圍、限制退將赴中、提高兩岸簽署政治協議門檻、延長涉密人員出境管制年限，具體落實政府維護國家安全政策，防止敵對勢力統戰、滲透及分化，以強化國家安全。

01 〈刑法〉

- 陸、港、澳、境外敵對勢力列入外患罪適用地域及對象

02 《國家安全法》

- 網際空間納入國安範疇
- 軍公教若成共謀，追回月退俸
- 為敵發展組織罪提高刑責，判刑7年以上，最高罰1億元

03 《國家機密保護法》

- 公務涉密離退職人員，出境管制最長6年，洩密罪最重判刑15年

04 〈兩岸人民關係條例〉

- 兩岸協商簽署之政治協議，須經國會雙審議及全國公投才生效

05 〈兩岸人民關係條例〉

- 少將以上退將及國防、外交、大陸事務、國安機關政務副首長以上人員終身不得參與大陸政治性慶典或活動，有妨害國家尊嚴的行為，最重可剝奪月退俸

圖 1 「國安五法」修法重點

〈刑法〉

由於〈兩岸條例〉對於未經政府授權和大陸簽訂協議者，罰責過輕，故本次修正〈刑法〉第2章外患罪第113條，明定應經政府授權之事項，未獲授權，私與外國政府或其派遣之人為約定，處5年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣（下同）50萬元以下罰金；足以生損害於中華民國者，處無期徒刑或7年以上有期徒刑。

依我國〈憲法〉，大陸地區、香港、澳門因屬中華民國領土而非外國，故臺灣人民若涉共諜案，並無法適用〈刑法〉外患罪章，致使〈刑法〉保護國家法益之目的淪為具文，國家安全產生嚴重漏洞。因此，〈刑法〉新增第115條之1，將外患罪之適用



大陸地區、香港、澳門因屬中華民國領土而非外國，無法適用〈刑法〉外患罪章，因此新增第115條之1，將外患罪適用地域或對象擴及於大陸地區、香港、澳門、境外敵對勢力或其派遣之人。

地域或對象擴及於大陸地區、香港、澳門、境外敵對勢力或其派遣之人，而行為人違反各條規定者，依各該條規定處斷之。

《國家安全法》

於本法第 2 條之 1 增訂人民不得為香港、澳門、境外敵對勢力或其派遣之人，發起、資助、主持、操縱、指揮或發展組織，亦不得洩漏、刺探、收集、交付或傳遞公務上應秘密的電磁紀錄。另因網路全國快速普及化，駭客、恐怖分子或敵對勢力惡意對網路破壞、入侵、攻擊，引發公務機密遭竊、攻擊關鍵資訊基礎設施等，已成為國安課題，故新增本法第 2 條之 2，界定國家安全之維護，應及於中華民國領域內網際空間及其實體空間。

為發揮嚴懲及嚇阻效果，修正本法第 5 條之 1，如意圖危害國家安全或社會安定，為大陸地區發展組織者，處 7 年以上有期徒刑，得併科 5,000 萬元以上 1 億元以下罰金；為大陸地區以外發展組織者，處 3 年以上 10 年以下有期徒刑，得併科 3,000 萬元以下罰金；其參加的組織之所有財產，應予沒收。再者，若洩漏、交付、傳遞秘密文書等，處 1 年以上 7 年以下有期徒刑，得併科 1,000 萬元以下罰金；刺探或收集秘密者，處 6 個月以上 5 年以下有期徒刑，得併科 300 萬元以下罰金。

本次特增訂第 5 條之 2，軍公教及公營機關（構）人員，於現職（役）或退休（職、伍）後，有犯內亂、外患罪或犯《國家安全法》、《陸海空軍刑法》、《國家機密保護法》、《國家情報工作法》，經判處有期徒刑以上之刑確定者，喪失其請



因網路快速普及化，駭客、恐怖分子或敵對勢力惡意透過網路入侵、攻擊、竊取機密等已成國安問題，故新增《國家安全法》第 2 條之 2，界定國家安全之維護，應及於中華民國領域內網際空間及其實體空間。

領退休（職、伍）給與之權利，其已支領者，應追繳之。

〈兩岸條例〉

首先，為建立兩岸政治議題協議的民主監督機制，本條例修正第 5 條之 3，明定立法院院會審查協議草案經全體立法委員 3/4 出席，及出席委員 3/4 同意，再由行政院將協議草案，連同公民投票主文、理由書交由中央選舉委員會辦理全國性公民投票，其獲有效同意票超過投票權人總額之半數者，即為協議草案通過，經負責協議之機關簽署及換文後，呈請總統公布生效。此外，主權國家地位與自由民主憲政秩序的毀棄或變更，不容作為政治議題談判及協議項目。

法重點：增訂兩岸政治議題協議之處理程序

兩岸條例第5條之3修正草案

主權國家地位與自由民主憲政秩序之毀棄或變更，不得作為政治議題談判及協議之項目



建立民主監督程序：
國會雙審議、人民公投最後決定

〈兩岸條例〉修正第5條之3，以修憲門檻的國會雙審議再加上公投程序，來落實兩岸政治議題協議談判公開透明、國會監督及人民參與。（資料來源：行政院，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/59c9acd6-36f7-4379-bd65-d58a6c77342c>）

再者，有鑑於發生數起高階將領前往大陸參加官方活動事件，引發社會輿論譁然，因此，本條例增訂第9條之3，明揭曾任國防、外交、大陸事務或與國家安全相關機關之政務副首長或少將以上人員，或情報機關首長，不得參與大陸地區黨務、軍事、行政或具政治性機關（構）、團體所舉辦之慶典或活動，而有妨害國家尊嚴之行為。前項妨害國家尊嚴之行為，指向象徵大陸地區政權之旗、徽、歌等行禮、唱頌或其他類似之行為。為加重罪責，本條例於第91條增訂，違反前述規定者，得由（原）服務機關視情節，自其行為時起停止領受5年之月退休（職、伍）給與之50%至100%，情節重大者，得剝奪其月退休（職、伍）給與；已支領者，並應追

違反者

退離職之政務副首長或少將
以上人員、情報機關首長

領月退者

非領月退者

停俸50%至100%五年，情節重大者，得剝奪全數退俸

處新臺幣200萬元以上1000萬元以下罰鍰

受處罰者同時追繳註銷獎、勳（勳）章及其執照、證書

▲程序保障：是否違反規定，應經原服務機關會同國安局、內政部、法務部、陸委會及相關機關組成審查會審認

〈兩岸條例〉於第91條增訂違反規定之罰則。
（資料來源：中華民國大陸委員會，https://www.mac.gov.tw/Content_List.aspx?n=78611F66883D0F32）

回之；其無月退休（職、伍）給與者，（原）服務機關得處200萬元以上1千萬元以下罰鍰。前項處罰，應經（原）服務機關會同國家安全局、內政部、法務部、大陸委員會及相關機關組成之審查會審認。其領取之獎、勳（勳）章及其執照、證書，應予追繳註銷，但服務獎章、忠勤勳章及其證書，則不在此限。另如觸犯內亂罪、外患罪、洩密罪或其他犯罪行為，應依〈刑法〉、《國家安全法》、《國家機密保護法》及其他法律之規定處罰。

《國家機密保護法》

本法雖定有涉密人員出境管制條款，卻屢次發生即將卸任的涉密官員，在卸任前自行核准縮短管制年限事件，且多數未

規範行為	修法前	修法後
涉密人員出境管制期限	3年，可修短或延長	僅能延長，管制期得延長1次，最多管制6年
洩漏或交付國家機密予外國、陸港澳、境外敵對勢力或其派遣之人	處1年以上7年以下有期徒刑	處3年以上10年以下有期徒刑，屬絕對機密者，加重其刑至1/2
刺探或收集國家機密予外國、陸港澳、境外敵對勢力或其派遣之人	處5年以下有期徒刑	處1年以上7年以下有期徒刑，屬絕對機密者，加重其刑至1/2

圖2 《國家機密保護法》修法前後簡要對照表

能徵詢國家機密核定機關意見，以致不符立法意旨，引發國安疑慮。為強化涉密人員之出境管理機制，本法第26條將退離職或移交國家機密未滿3年之涉密人員，其出境管制期間限定僅得延長（不得逾3年並以1次為限）不得縮短。另參酌〈刑法〉第109條第2項規定，於本法第32條增訂國家機密洩漏或交付對象為外國、大陸地區、香港、澳門、境外敵對勢力或其派遣之人者，不論其犯罪類型或管道，處3年以上10年以下有期徒刑，並將預備犯及陰謀犯納入處罰範圍。此外，考量洩漏或交付絕對機密者，足以使國家安全或利益遭受重大損害，故增訂加重其刑至1/2。

第33條則對於洩漏或交付依本法第6條規定報請核定國家機密之事項於外國、大陸地區、香港、澳門、境外敵對勢力或其派遣之人者，處1年以上7年以下有期

徒刑，同時將過失犯、未遂犯、預備犯及陰謀犯納入處罰範圍，所洩漏或交付屬擬訂等級為絕對機密之事項者，加重其刑至1/2。

本法第34條另增訂為外國、大陸地區、香港、澳門、境外敵對勢力或其派遣之人刺探或收集經核定之國家機密或依同法第6條規定報請核定國家機密之事項者，處1

年以上7年以下有期徒刑，亦將預備犯及陰謀犯納入處罰範圍，而所刺探或收集屬絕對機密或其擬訂等級屬絕對機密之事項者，加重其刑至1/2。

結語

國家安全，即是透過經濟、軍事、政治、外交等各種手段，來對抗內外威脅，以守護人民的生命與財產，使人民免於憂慮、恐懼及匱乏。身為民主法治國家，如何建構國安法制同時保障人民權益，則是不容偏廢者，故應使國家安全維護工作建立在民意的基礎上。正所謂「徒法不足以自行」，「國安五法」上路後雖可發揮嚴懲及嚇阻效果，然本文認為，法律只是最後一道防線，深化國人居安思危觀念，進而凝聚全民國安共識，始為根本之道。

／大陸

正條
公布
一環
高門

今
強化對
犯臺及
主張，
民間團
商」，
中華民
相關情
提出「