

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

資料來源：本文轉載自法務部清流雙月刊 108 年 11 月號

《摘要》

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。

〈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。

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(勛)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本法第 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。