

# 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。