

國安法規 到位

本單元帶您認識暱稱「國安五法」的修法重點及 2020 年 3 月上路的【遙控無人機專章】；並進一步剖析近來火紅的「引渡條例」，且看我國如何在地理疆界區隔及法制差異下，兼顧人權及法理，保障國安無國界。



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，故臺灣人民若涉共謀案，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。

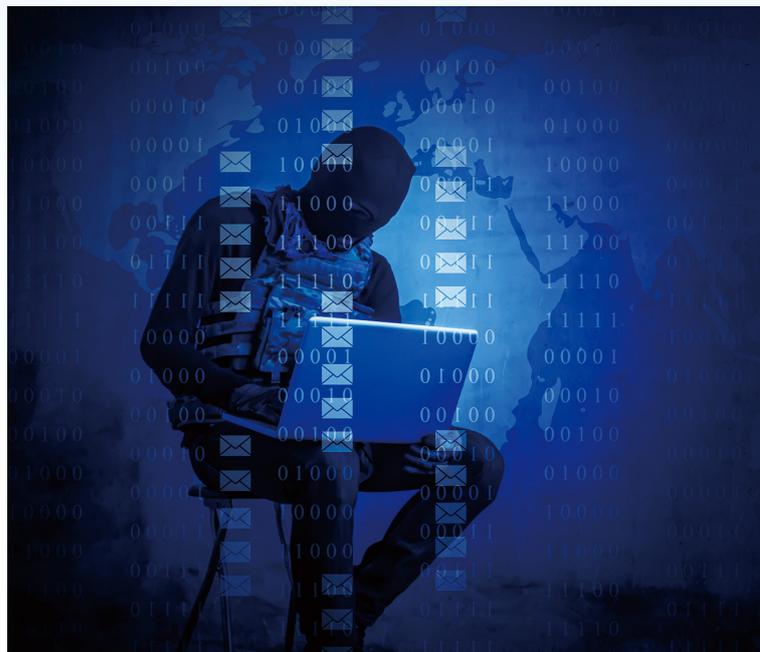
地域或對象擴及於大陸地區、香港、澳門、境外敵對勢力或其派遣之人，而行為人違反各條規定者，依各該條規定處斷之。

《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。

修法重點：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。

兩岸

政治議題協議 監督法制

／ 大陸委員會法政處 曾燕倫

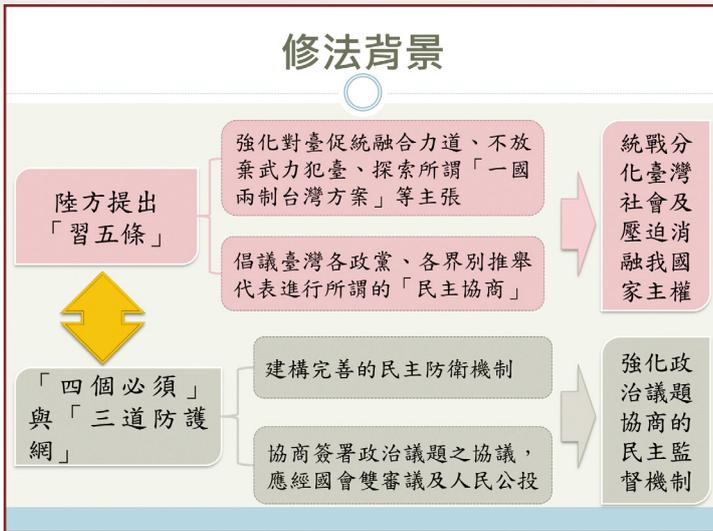
《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》(下稱〈兩岸條例〉)第5條之3修正條文，已於今(108)年5月31日經立法院三讀通過，並於6月21日經總統公布，行政院定自6月23日施行。〈兩岸條例〉第5條之3是「國安五法」的一環，針對兩岸政治議題協商談判，建立國會雙審議、人民公投複決的高標準、高門檻的民主監督機制，以強化民主防衛法制。

立法背景

今年元月2日中共發布「習五條」，強化對臺促統融合力道、提出不放棄武力犯臺及探索所謂「一國兩制臺灣方案」等主張，並積極拉攏我方政黨、地方政府、民間團體及各界人士進行所謂的「民主協商」，意圖統戰分化臺灣社會，壓迫消融中華民國國家主權。政府國安團隊已預判相關情勢發展，總統於今年元旦先發制人提出「四個必須」及「三道防護網」，明

白揭示對於兩岸互動中可能影響主權的議題，透過法治面的作為強化民主防衛機制。

根據陸委會所做的民調顯示，高達7成以上的民眾不贊成中共「一國兩制」的主張，也不接受「一個中國原則的九二共識」；更有8成以上的民眾認為，兩岸如果要進行政治協商和簽署協議，政府應該有更完善的立法及監督機制(依陸委會108.1.17新聞稿編號第004號)。鑒於中共的統戰作為日益加劇，兩岸情勢已急遽



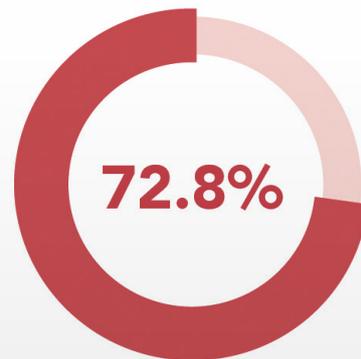
在今年元月2日中共發布「習五條」前，總統於元旦先發制人提出「四個必須」及「三道防護網」，將透過法治面的作為強化民主防衛機制。（資料來源：行政院，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/59c9acd6-36f7-4379-bd65-d58a6c77342c>；中華民國大陸委員會，<https://www.mac.gov.tw/News.aspx?n=211C0013816FEED7&sms=C186B43480F96014>）

改變，非迅速修法強化兩岸政治議題協商之監督及建立民主防衛等機制，已無從因應此一艱困之局勢，並回應人民的期待。

兩岸政治議題涉及國家主權，其協商談判具高度敏感性，攸關國家安全、全民利益及臺灣整體未來發展，性質上有別於一般協議，相關程序須有更嚴謹的規範，而且必須尋求社會更多數共識，否則在臺灣內部會帶來更大的爭議與紛擾。現行〈兩岸條例〉第4條之2、第5條之1、第18條等規定，雖然均提及政治議題協商，但對於政治議題協議，尚未訂定嚴謹的監督機制，面對兩岸關係的新情勢，有必要儘速修法強化規範，建構完善的民主防衛機制，以避免任何政黨執政，將個人或政黨意志凌駕在民意之上，以主權當作籌碼，導致危害主權、傷害民主的不可逆結果。



反對中共倡議的「一國兩制」



支持政府依據蔡總統宣示的「指導綱領」，積極修法和強化管理機制，維護國家安全

根據陸委會 2019 年 5 月民調結果顯示，高達 8 成以上的民眾不贊成中共「一國兩制」的主張，並有 7 成以上民眾支持積極修法和強化管理機制，維護國家安全。（資料來源：中華民國大陸委員會，<https://www.mac.gov.tw/News.aspx?n=211C0013816FEED7&sms=C186B43480F96014>）



103年「318學運」目的即在訴求建立海峽兩岸協議監督機制。(Photo Credit: KP, <https://www.flickr.com/photos/kptaipei/14798393935>)

事實上，兩岸協議監督機制的法制化，自103年「318學運」之後即受到社會大眾高度關注，行政部門也秉持兩岸協議應符合公開透明、確保人民知的權利及公眾參與精神，自立法院第9屆第2會期迄今，均將《兩

岸協議監督條例草案列》為優先審議法案，持續積極推動。然而目前在立法院審議的各版本草案，都是針對兩岸協議之協商為通案性規範，無論在協商談判前、中、後階段之處理及監督機制均有相當差異。鑒於「習五條」後兩岸互動的客觀情勢已發生變化，修法強化兩岸政治議題協商之監督機制，建立民主防衛機制，應有急迫性及優先性，允宜以另為規範之方式，以求迅速、有效且符合客觀情勢需求的立法。

未來兩岸洽簽具憲政或重大政治影響性的政治議題協議，必須適用〈兩岸條例〉第5條之3的規定，至於具有經濟性、事務性、功能性的一般協議，則適用《兩岸協議監督條例》的處理程序；但一般協議

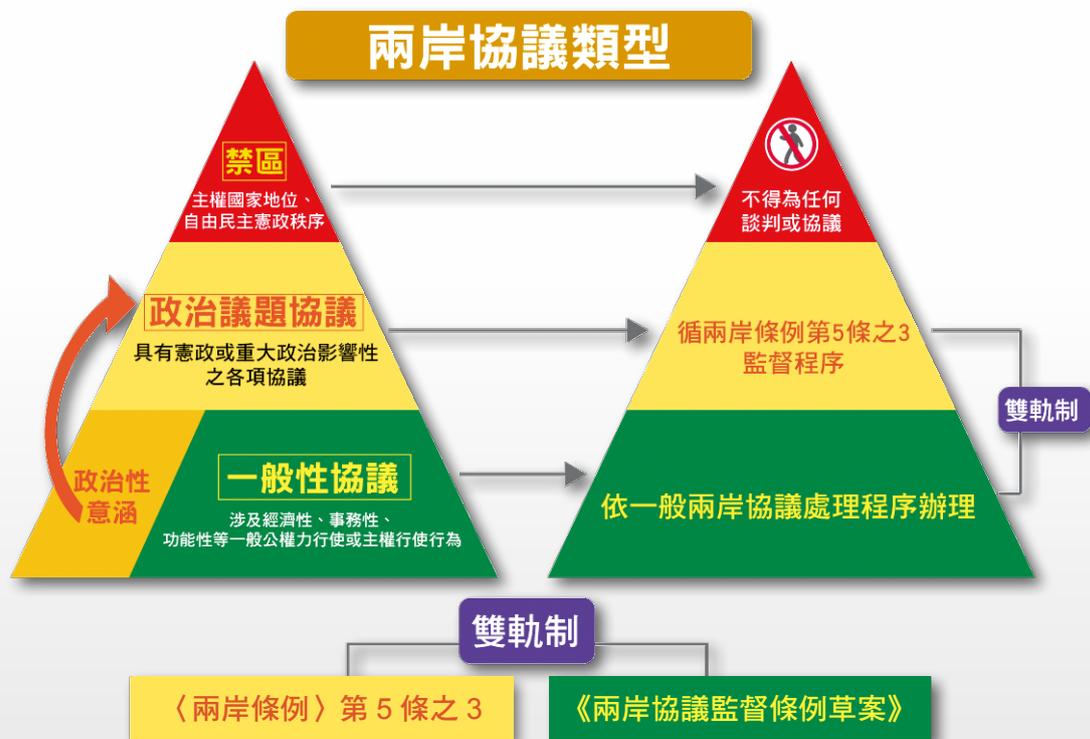


圖1 「雙軌制」的兩岸協議監督機制

的內容如有涉及政治性意涵，也必須依照政治議題的監督程序處理。在「雙軌制」的規範架構下，政治議題協議與一般協議各自有適當的機制可資依循，兩套規範沒有重複的問題。

規範內容

〈兩岸條例〉第5條之3規定內容如下：

一、政治議題之定義

第2項規定，前項涉及政治議題之協議，係指具憲政或重大政治影響性之協議。立法理由也指出，對於界定政治議題的歧異，立法院得依〈憲法〉增修條文第3條及《立法院職權行使法》相關規定，循憲政機制監督行政部門，透過行政立法間互動解決。

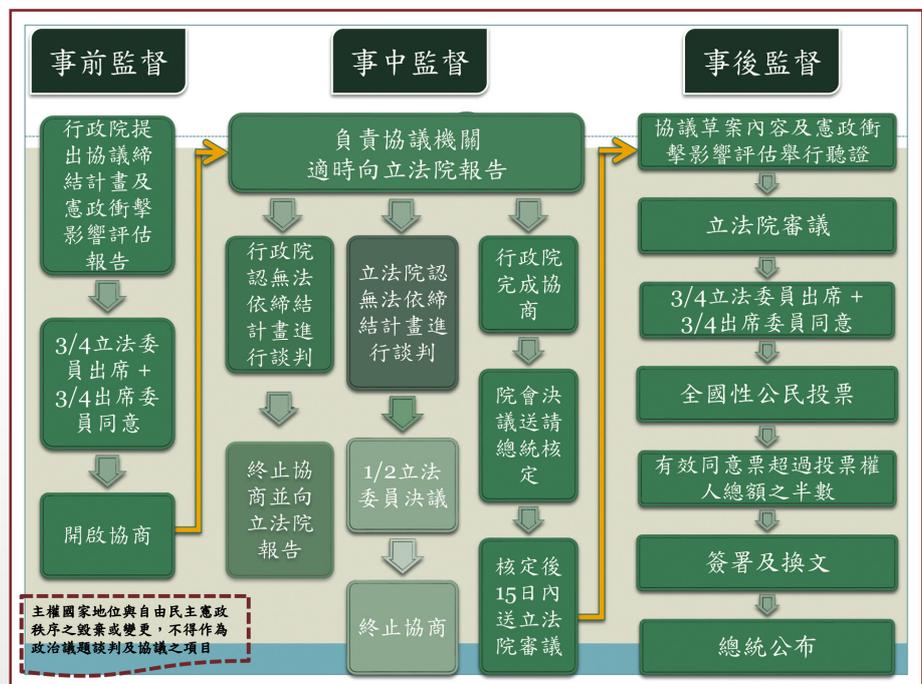
二、事前監督

第1項規定，行政院應於協商開始90日前向立法院提出協議締結計畫及憲政或重大政治衝擊影響評估報告；締結計畫經全體立法委員3/4之出席，及出席委員3/4之同意，始得開啟協商。依立法說明，締結計畫內容至少應包含締結政治議題協議之名稱、目標與主要內容；

締結政治議題協議之期程與主要效益；雙方之可能主要爭點與因應策略；我方負責協議之政府機關。憲政或重大政治衝擊影響評估報告應就政治協議簽署後對我國現行憲政體制之自由、民主、人權的可能衝擊進行評估，並提出因應策略。

三、事中監督

第3項、第4項規定，負責協議之機關應遵守締結計畫，並有向立法院報告之義務；當判斷雙方談判協商已無法依締結計畫進行時，立法院得經全體立法委員1/2以上之決議，要求負責協議之機關終止協商，或經行政院判斷應終止協商，並向立法院報告。立法理由並指出，政治議題協議之協商與簽署應直接由負責協議之政府



兩岸政治議題協議處理程序流程。(資料來源：行政院，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/59c9acd6-36f7-4379-bd65-d58a6c77342c>)

機關為之，不適用〈兩岸條例〉第 5 條之規定。

四、事後監督

第 5 項至第 7 項規定，負責協議之機關完成協議草案之談判協商後，應於 15 日內經行政院院會決議報請總統核定。總統核定後 15 日內，行政院應主動公開協議草案之完整內容，函送立法院審議，並向立法院報告協商過程，及依據協議草案內容再次作成之憲政或重大政治衝擊影響評估。立法院全院委員會應於院會審查前，就協議草案內容及憲政或重大政治衝擊影響評估舉行聽證。協議草案經全體立法委員 3/4 之出席，及出席委員 3/4 之決議通過，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《公民投票法》有投票權人總額之半數，方為協議草案通過，經負責協議之機關簽署及換文後，呈請總統公布生效。

五、須經公民投票複決

關於政治議題協議交付公民投票之規定，應優先於《公民投票法》關於全國性與地方性公投之一般各種類型公投規定，所以第 8 項明定排除適用《公民投票法》關於公民連署提案公投、行政院提案公投、立法院提案公投、總統交付公投及地方性公投之規定。

六、政治議題協商談判的禁區

司法院釋字第 499 號解釋揭示，自由民主憲政秩序乃現行〈憲法〉賴以存立之基礎，凡〈憲法〉設置之機關均有遵守之義務，即便是修憲亦有其界限。參諸此項意旨，第 9 項規定主權國家地位與自由民主憲政秩序之毀棄或變更，不應作為政治議題談判及協議之項目。

七、違反程序規定之協商談判無效

政治議題協商攸關國家生存發展，本條所定程序須嚴格遵守，如有違反本條規定進行政治議題協商，對於民主憲政秩序恐將造成重大衝擊。因此，第 10 項規定違法所為之政治議題協商或約定無效。

結語

透過法治面的作為防範境外勢力滲透、干預與侵略已是國際趨勢，為了應對臺灣所面對的威脅與風險，政府近來陸續完成「國安五法」的重要修法工作，為國家建構完善的民主防護網。〈兩岸條例〉第 5 條之 3 針對兩岸洽簽具憲政或重大政治影響性的政治議題協議，以嚴謹的程序規定落實談判公開透明、人民參與及國會監督，體現憲法主權在民的精神，同時也劃定政治議題談判及協議的禁區，以守護國家主權及自由民主，維護臺灣人民福祉利益。



從沙烏地煉油廠遇襲事件 談關鍵基礎設施 **安全防護**

(Photo Credit: Planet, <https://www.planet.com/gallery/khuraiss>)

／ 展望與探索雜誌社研究員 楊宗新

沙烏地阿拉伯煉油廠遇襲

今（2019）年9月14日清晨，沙烏地阿拉伯國家石油公司位於阿布蓋格（Abqaiq）及胡賴斯（Khurais）的2處煉油廠，遭無人機攻擊，引發大規模火海。火勢雖在一天內獲得控制，卻已對沙國經濟造成重創。

事發後，葉門武裝叛亂團體「胡塞」（Houthis，意譯為「青年運動」）武裝組織發表聲明，表示襲擊行動係由其所發動，全程使用了10架無人機，若沙烏地不停止對葉門的軍事干預，將持續擴大攻擊範圍。

胡塞武裝屬於伊斯蘭什葉派組織，與同屬什葉派的伊朗關係密切，雙方均將遜尼派的沙烏地阿拉伯及受其支持的葉門政府軍視為大敵，因此事發後，美國國務卿龐培歐（Mike Pompeo）指控伊朗是幕後操縱者，呼籲所有國家譴責伊朗的攻擊行動，並表示美國將與盟友合作，確保國際石油市場供給充足。伊朗方面，則否認涉入此事。

遭受攻擊的阿布蓋格，是世界最大石油加工廠，胡賴斯的原油日廠量也超過100萬桶，兩處遇襲後，外界預期全球石油供應將暫時短少超過5%，完全恢復則恐



沙烏地阿拉伯國家石油公司位於阿布蓋格及胡賴斯的 2 處煉油廠，遭無人機攻擊，對沙國經濟造成重創。（圖片來源：美聯社、路透社／達志影像）

表 1 沙烏地阿拉伯與伊朗的國防實力比較



Source: The Military Balance 2017; BBC, <https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-42067527>

須月餘，紐約油價、倫敦北海布倫特原油期貨價格均飆漲 15%，每桶石油價格逼近 70 美元，創下自 1988 年以來的最大漲幅，較之 1991 年波斯灣戰爭、2008 年金融危機期間更劇烈。

衝突來源

在全球穆斯林中，85% 信奉遜尼派、15% 信奉什葉派。沙烏地阿拉伯做為遜尼派發源地、聖城麥加所在地，常年以遜尼派領導國自居；什葉派方面，自伊拉克海珊 (Sadamu Huseni) 政權於 2003 年垮臺、國家陷入戰後重建，伊朗儼然成為什葉派

共主。2015 年，由沙國號召的遜尼派國家聯軍，在獲得美國及歐盟支持下，出兵介入葉門內戰，而交戰的另一方，即葉門叛軍胡塞組織，則得到伊朗的奧援。

沙烏地阿拉伯的國防實力並非頂尖，無論在軍隊人數、坦克、砲兵、艦艇等各項數據上，均不如伊朗（見表 1），然而出於幾項原因，讓沙國在葉門戰爭中一直占居上風：首先是該國先後會同了卡達（2017 年 6 月退出）、摩洛哥（2019 年 2 月退出）、巴林、科威特、埃及等國共同行動，伊朗則勢單力孤；其次是行動獲得以美國為首的西方國家支持，占據了輿論

優勢；最後，同時也是最重要的原因，是沙國作為全球最大石油出口國，受益於石油貿易所賺取的外匯，使其擁有源源不絕的資金得以投入戰場。

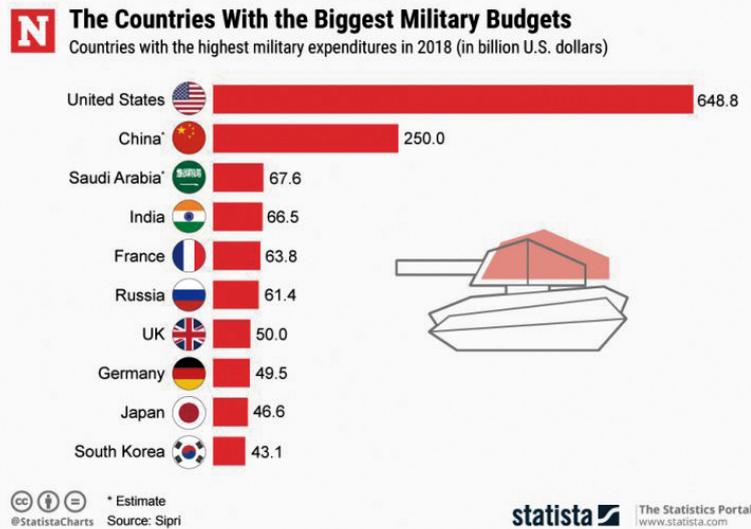
相較下，胡塞武裝僅是民兵組織，背後支持的伊朗，雖在美國前總統歐巴馬（Barack Obama）執政時期，簽署了和平使用核子協議，得以向外界出口石油，然而川普（Donald Trump）上任後指控伊朗違反協議，暗自將民用核設施軍事化，並自今年5月開始，恢復過去的石油制裁，使得伊朗必須另闢財源，始能持續與沙國對抗。

在這樣的背景下，無論是胡塞武裝或伊朗政府，若想及早從葉門內戰中勝出，便需設法阻斷沙國的財源，而對後者賴以維生的煉油設施進行攻擊，將是最直接有效的方式。

未設防的煉油廠

對於領空防禦，沙烏地阿拉伯並非不重視。做為全球軍事預算排名第3（僅次於美國及中國大陸）、進口武器貿易額高居第一的「軍費大國」，沙國對於防空設施的部署毫不含糊，數年前便在美國協助下，部署了「愛國者三型」（MIM-104C Patriot）反飛彈系統。

現役全球最先進防空飛彈系統的「愛國者三型」，過去在攔截敵軍飛彈襲擊時，確實曾發揮實效。然而，本次胡塞武裝採



沙烏地阿拉伯軍事預算僅次於美國及中國大陸，在全球排名第3。（Photo Credit: Newsweek, Statista, <https://www.newsweek.com/russian-defense-chief-says-us-could-cut-military-budget-if-it-stopped-attacking-others-nations-1460703>）

用無人機攻擊，儘管所有攻擊物均在雷達偵測範圍內，卻未能觸發攔截機制，加以沙國在煉油廠周邊也未部署防空砲兵，導致在「機器未偵測，人工不設防」的雙重疏失下，煉油廠慘遭襲擊。

反飛彈系統之運作，有賴雷達對襲擊物體預警偵測，而後始能以飛彈攔截飛行物。雷達的原理，是透過持續發射電磁波，對一定範圍內的空間進行來回掃描，透過判斷出現物體對於電磁波進行的吸收或反射，計算出物體的大小與距離。飛機、飛彈與鳥類，無論在飛行速度及體積大小上，都有很大不同，因此雷達能輕易判斷。然而，當前的無人機已有能力做到和鳥類相當的飛行模式，成為雷達偵測的漏洞。

在雷達無反應下，防空砲兵就成了可能攔截無人機的最後一道防線。無奈的是，在傳統軍事思維下，多僅將防空砲兵部署



沙國數年前在美國協助下部署了「愛國者三型」反飛彈系統，但卻未能在此次的無人機攻擊發揮效用。（Photo Credit: Qrmoo3, [https://en.wikipedia.org/wiki/Armed_Forces_of_Saudi_Arabia#/media/File:3-Saudi_Arabia_Armed_Forces_\(My_Trip_To_Al-Jenadriyah_32\).jpg](https://en.wikipedia.org/wiki/Armed_Forces_of_Saudi_Arabia#/media/File:3-Saudi_Arabia_Armed_Forces_(My_Trip_To_Al-Jenadriyah_32).jpg)）

於重要軍事基地、雷達站，油、水、電等關鍵基礎設施則不在其防守範圍，沙烏地阿拉伯亦不例外。

在煉油廠幾乎呈不設防狀態下，使用無人機進行偷襲，當真是「如入無人之境」。

無人機成「不對稱作戰」利器

近幾年在民生領域廣泛被使用的無人機，無論在空拍監視、天災救援、農場管理、物流輸貨、網路傳送等領域，均發揮了相當效用。但相信很多人不知道的是，正如同網際網路般，無人機在美國開展之初，也是為了軍事用途。

2001年，美國在阿富汗戰爭中，首度將無人機投入戰場，深入山谷中攻擊塔利班組織基地。當時的無人機體型龐大，主要被當成「無人駕駛之戰機」使用。之後，

隨著外型縮小、航速加快，無人機開始投入偵查功能，並且有越來越多國家掌握了這項技術。目前依照無人機在軍事上的使用經驗，可概略歸納出3項用途：代替戰機執行小規模正面攻擊、於敵後進行隱蔽偵蒐、偷襲式自殺攻擊。

本次事件，即屬最後一種用途。據沙國政府拾獲的殘骸對比後發現，該批機型可能來自中國大陸，每架總額僅約1.5萬美元（合臺幣約46萬元），卻對沙國經濟及全球石油市場帶來難以估計的巨額損失。這說明了，儘管無人機在兩軍正面對壘時，尚難發揮大規模殲敵作用，然而在用做偷襲敵方重要目標上，卻有可能取得意想不到的效果，成為交戰雙方實力懸殊時，弱勢方的一大利器。

在胡塞武裝首開使用無人機偷襲成功的先例後，未來恐怕會引發一波群起效尤的風潮，無論是小國對大國、叛軍對政府軍、恐怖組織發動攻擊，都有可能以無人機做為工具。而最有可能成為攻擊對象的煉油廠、發電廠、水壩等關鍵基礎設施，勢將成為不容忽視的防禦目標。





無人機

世界的矛與盾



淺論〈民航法〉【遙控無人機專章】

／淡江大學國際事務與戰略研究所博士候選人 陳永全

沙烏地阿拉伯油田於 2019 年 9 月 14 日遭到無人機襲擊，引發大火，衝擊了全球 5% 的供油並造成歐洲油價狂飆近 1 成。9 月 18 日，沙國公布了攻擊油田的武器，並聲稱它們就是伊朗擁有的無人機及巡弋飛彈之機體殘骸。

近年無人機攻擊事件

2019 年 5 月 15 日疑似葉門什葉派反叛軍「胡塞運動」(Houthi)，運用「無人機」炸毀沙烏地阿拉伯一條重要輸油管 2 處泵浦站，引發強烈大火。由於該油管長達 1,200 里，是沙國境內東部省通往紅海且每日可輸送至少 500 萬桶原油的重要關鍵基礎設施，因此，這起攻擊嚴重威脅了全球石油供應市場。

無獨有偶、禍不單行。同年 9 月 14 日沙烏地阿拉伯的煉油設備再度遭到空襲，造成沙國原油產量驟減，全球油價再度狂飆。於災害搶救復原後，沙國發現攻擊油田的武器殘骸疑似伊朗革命衛隊所擁有之三角洲翼 (Delta Wing) 無人機與亞阿里 (Ya Ali) 巡弋飛彈。

去 (2018) 年 8 月 4 日，委內瑞拉總統馬杜洛於首都卡拉卡斯慶祝國民警衛隊



2019 年沙烏地阿拉伯石油基礎設施多次受到無人機空襲，導致全球油價狂飆。（圖片來源：VOA；路透社／達志影像）

成立 81 周年閱兵典禮後進行演說時，在閱兵台左側與 2 條街道外各有架載有爆裂物之無人機先後爆炸，共造成 7 名士兵受傷，此起疑似預謀殺害總統之無人機攻擊事件，引發世界關注。

我國重大選舉將至，總統、立委候選人及參與造勢民眾的安全問題已浮上臺面，無人機究竟是「矛」或「盾」，全然挑戰執行者之安全防護能力。如何「未雨綢繆，防患未然」，把無人機的防衛能力調到最高，而將傷害程度降至最低，此一嚴峻課題，實應全國民眾一起關注與配合。



2018 年 8 月 4 日，委內瑞拉總統在典禮上進行演說，被 DJI M600 型號的無人機裝載炸彈意圖行刺。（Photo Credit: <https://venezuelanalysis.com/news/13977>）

制定〈民航法〉【遙控無人機專章】之政策面考量與目的

因應遙控無人機活動漸增，為明確相關管理方式，有效推動無人機管理兼顧安全與發展，交通部及民航局參考歐盟、美國、日本等國家及國際民航組織規範與立法經驗，並考量國內環境與地方政府、相關企（產）業、民眾與攸關利害關係人意見後，融合公共安全、社會秩序、飛航安全並兼顧產業發展；特於既有之《民用航空法》（下稱〈民航法〉）中制訂【遙控無人機專章】及相關授權法規命令修法工作。

〈民航法〉【遙控無人機專章】已經立法院三讀通過，2018 年 4 月 25 日經總統公布。行政院亦核定〈民航法〉第 99 條之 9 至第 99 條之 19 及第 118 條之 1 至第 118 條之 3，自 2020 年 3 月 31 日施行。另專章中此處所定義之遙控無人機，係指「自遙控設備以信號鏈路進行飛航控制或以自動駕駛操作或其他經民航局公告之無人航空器。」，透過專章條文的規範與無

人機明確的定義，期使從政策面著手規劃，探逐年、逐步、逐次發掘問題，斟酌考量

予以滾動式修正，期達成制定【遙控無人機專章】的預期成果與目的。

表 1 〈民航法〉【遙控無人機專章】

條文（款）	內容
第 99 條之 9	於建築物外開放空間從事遙控無人機飛航活動，適用本章規定。
第 99 條之 10	自然人所有之最大起飛重量 250 公克以上之遙控無人機及政府機關（構）、學校或法人所有之遙控無人機，應辦理註冊，並將註冊號碼標明於遙控無人機上顯著之處，且一定重量以上遙控無人機飛航應具射頻識別功能。
第 99 條之 11	遙控無人機設計、製造、改裝，應向民航局申請檢驗，檢驗合格者發給遙控無人機檢驗合格證；其自國外進口者，應經民航局檢驗合格或認可。但因形式構造簡單且經民航局核准或公告者，得免經檢驗或認可。
第 99 條之 12	外國人領有外國政府之遙控無人機註冊、操作及檢驗合格等證明文件者，得向民航局申請認可後，依本章之規定從事飛航活動。
第 99 條之 13	禁航區、限航區及航空站或飛行場四周之一定距離範圍內，禁止從事遙控無人機飛航活動；航空站或飛行場四周之一定距離範圍由民航局公告之。
第 99 條之 14	從事遙控無人機飛航活動應遵守下列規定： 一、遙控無人機飛航活動之實際高度不得逾距地面或水面 4 百呎。 二、不得以遙控無人機投擲或噴灑任何物件。 三、不得裝載依第 43 條第 3 項公告之危險物品。 四、依第 99 條之 17 所定規則之操作限制。 五、不得於人群聚集或室外集會遊行上空活動。 六、不得於日落後至日出前之時間飛航。 七、在目視範圍內操作，不得以除矯正鏡片外之任何工具延伸飛航作業距離。 八、操作人不得在同一時間控制 2 架以上遙控無人機。 九、操作人應隨時監視遙控無人機之飛航及其周遭狀況。 十、應防止遙控無人機與其他航空器、建築物或障礙物接近或碰撞。 政府機關（構）、學校或法人經檢具有關文書向民航局申請核准者，得不受前項第 1 款至第 8 款規定之限制。 前項政府機關（構）、學校或法人，從事核准之遙控無人機飛航活動前，應向民航局申請許可；其涉及第 1 項第 5 款之限制者，應先取得活動場地之直轄市、縣（市）政府及相關中央主管機關之同意。
第 99 條之 15	操作遙控無人機而致他人死傷，或毀損他人財物時，不論故意或過失，遙控無人機所有人應負賠償責任；其因不可抗力所生之損害，亦應負責。自遙控無人機上落下或投下物品，致生損害時，亦同。 遙控無人機所有人將其遙控無人機交由他人操作所生之損害，由所有人及操作人負連帶賠償責任。 政府機關（構）、學校或法人於依前條第 3 項從事活動前，應依第 93 條第 1 項所定辦法之損害賠償額，投保責任保險。



條文（款）	內容
第 99 條之 16	<p>政府機關為執行災害防救、偵查、調查、矯正業務等法定職務，於第 99 條之 13 第 1 項公告之航空站或飛行場四周之一定距離範圍內或第 2 項公告之區域、時間及其他管理事項外，從事遙控無人機飛航活動，經民航局同意者，不受該條第 3 項及第 4 項規定之限制。</p> <p>政府機關為執行災害防救、偵查、調查、矯正業務等法定職務，從事第 99 條之 14 第 1 項第 2 款至第 8 款之活動，經民航局同意者，不受該條第 3 項規定之限制。</p>
第 99 條之 17	<p>遙控無人機之分類、註冊（銷）、射頻識別、檢驗、認可、維修與檢查、試飛、操作人員年齡限制、體格檢查與操作證之發給、飛航活動之申請資格、設備與核准程序、操作限制、活動許可、費用收取、製造者與進口者之登錄及責任、飛航安全相關事件之處理與通報及其他應遵行事項之規則，由交通部定之。</p>
第 99 條之 18	<p>遙控無人機之註冊、檢驗、認可及操作人員測驗等業務，民航局得委託機關（構）、團體或個人辦理之；受委託者之資格、責任、監督及其他相關事項之辦法，由交通部定之。</p>
第 99 條之 19	<p>第 99 條規定，於遙控無人機準用之。</p>
第 118 條之 1	<p>遙控無人機之所有人或操作人有下列情事之一者，由民航局廢止其操作證，並處新臺幣 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰，並得沒入遙控無人機：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、違反第 99 條之 13 第 1 項規定，於禁航區、限航區及航空站或飛行場四周之一定距離範圍內從事飛航活動。 二、違反第 99 條之 14 第 1 項第 1 款規定，逾距地面或水面高度 4 百呎從事飛航活動。
第 118 條之 2	<p>遙控無人機之所有人或操作人有下列情事之一者，禁止其活動，並處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰；情節重大者，並得沒入遙控無人機。</p>
第 118 條之 3	<p>違反依第 99 條之 17 所定規則有關射頻識別、檢驗、認可、維修與檢查、飛航活動之活動許可及內容、製造者與進口者之登錄及責任、飛航安全相關事件之通報等事項規定者，禁止其活動，並處新臺幣 1 萬元以上 150 萬元以下罰鍰；情節重大者，並得沒入遙控無人機。</p>

資料來源：交通部民用航空局，<https://www.caa.gov.tw/Article.aspx?a=2194&lang=1>，表格內容為作者蒐整法規自製。



禁航區、限航區及航空站或飛行場四周之一定距離範圍內，禁止從事遙控無人機飛航活動。（圖片來源：民航局無人機專區，<https://www.caa.gov.tw/article.aspx?a=188&lang=1>）

制定〈民航法〉【遙控無人機專章】之法律面考量與內容

綜上頁表 1 條文內容所述，就遙控無人機而言，〈民航法〉係屬普通法性質，如其他法律有特別規定者，以其他法律為優先適用。例如〈刑法〉、《國家安全法》、《國土測繪法》、《要塞堡壘地帶法》、《社會秩序維護法》、《鐵路法》、《商港法》、《大眾捷運法》、《國家公園法》、《發展觀光條例》、《特種勤務條例》、直轄市、縣（市）政府所定之自治規定等，均可成為未來執法參考運用的依據。

制定〈民航法〉【遙控無人機專章】之執行面考量與挑戰

〈民航法〉針對遙控無人機管理已明確規範遙控無人機註冊、檢驗、操作人員測驗、活動空（區）域、操作限制、飛航活動申請及保險等事宜；另為使遙控無人機操作人員、政府機關（構）、學校、法人、製造者及進口代理相關業者熟悉相關法令規範，民航局於去年辦理多場針對「遙控無人機規範管理」法令宣導及系統操作之說明會。本文列舉說明會幾項重大問題，提供參考。

一、遙控無人機飛航活動時操作限制

依據〈民航法〉第 99 條之 14 第 1 項規定，計有 8 款具體操作限制，與應注意事項 2 款。依據《遙控無人機管理規則》第 28 條，增加以下 4 種從事遙控無人機飛航活動時應遵守之限制：

1. 應遠離高速公路、快速公（道）路、鐵路、高架鐵路、地面或高架之大眾捷運系統、建築物及障礙物 30 公尺以上。
2. 不得於移動中之車輛或船艦上操作遙控無人機。
3. 最大起飛重量未逾 25 公斤且裝置導航設備之遙控無人機最大飛行速度每小時不得超過 160 公里。
4. 延伸視距飛航者，最大範圍為以操作人為中心半徑 900 公尺、相對地面或水面



操控無人機，須遵守半徑 900 公尺的視距飛航範圍，飛航時高度低於地面、水面 120 公尺內。如需操縱無人機噴灑農藥，考量專業技術、農政管理等因素，以法人方式執行較妥適。

高度低於 400 呎內（相當 120 公尺，約 40 層樓高）之區域，且目視觀察員應與遙控無人機保持目視接觸，並提供操作人必要之飛航資訊。

二、不得以遙控無人機投擲或噴灑任何物件

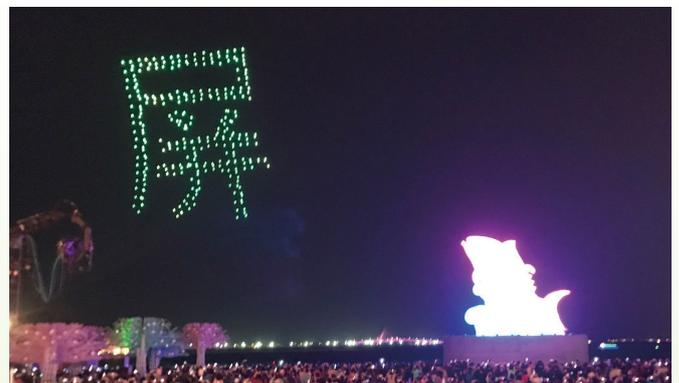
遙控無人機於飛航時投擲或噴灑物件，將可能對生命與財產安全造成危害（前述沙烏地阿拉伯油田與委內瑞拉總統遭攻擊者均屬之），爰規定不得以遙控無人機投擲或噴灑任何物件。農藥噴灑部分因涉及專業操作技術、農政管理等因素，以法人方式執行較為妥適；以遙控無人機進行拋餌等飛航活動申請，亦規劃以海釣業者、協會等法人釣魚團體身分，考量活動區域及其他影響，採彈性方式處理。

三、不得於人群聚集或室外集會遊行上空活動

明年初我國將有大型選舉活動進行，考量候選人所到之處人群聚集活動或室外集會遊行區域人群聚集造勢，產生危害生命與財產安全之風險等級較高，爰參酌《日本航空法》第 132 條之 2，規定不得於人群聚集處或室外集會遊行上空從事遙控無人機活動。政府機關（構）、學校或法人得於考量器材裝備與風險管理程序後，經核准後於人群聚集或室外集會遊行上空進行空拍等活動。

四、操作人不得在同一時間控制 2 架以上遙控無人機之限制

以目前遙控無人機操作負荷，其控制臺及系統若非經特殊設計，尚無法同時遙控 2 架以上之無人機，故世界各國對此均有類似規定。如法人需執行遙控無人機群飛行展演等活動，可經申報安全計畫，經審查取得民航局許可及地方政府同意後執行。例如今年 2 月 19 日屏東燈會時，即由 Intel 公司運用 300 架無人機來實施表演。



執行遙控無人機群飛行展演需申報安全計畫，經審查取得同意方可執行，圖為 2019 屏東燈會的無人機展演。（圖片來源：屏東縣政府，https://www.pthg.gov.tw/News_Content.aspx?n=EC690F93E81FF22D&sms=90586F8A7E5F4397&s=E127A4363D02E6FD）



五、執法機關有無能力執行取締遙控無人機違法行為

〈民航法〉規定遙控無人機之取締分別由民航局、航空警察局及地方政府執行，惟未經同意進入禁航區、限航區活動之遙控無人機，可由禁航區、限航區之管理人採取適當措施予以制止或排除；未經同意進入政府機關（構）區域之遙控無人機，政府機關（構）可採取適當措施予以制止或排除。

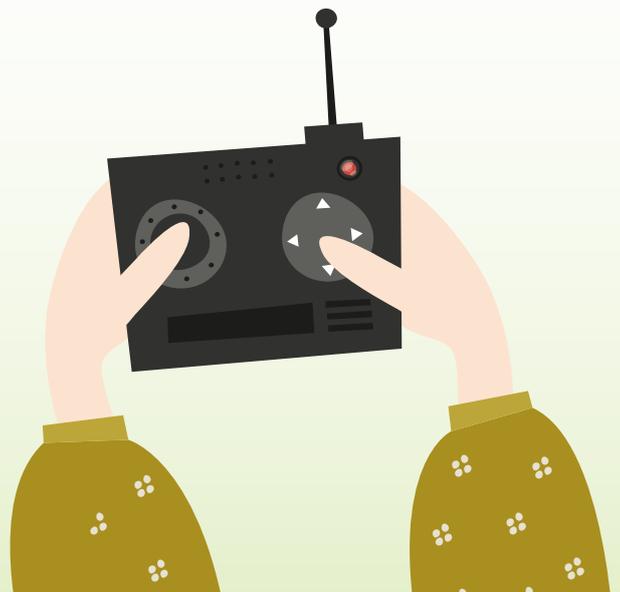
結語與建議

因遙控無人機規範管理牽涉甚廣，包括建立中央機關、地方政府間行政作業協調機制、社會大眾教育宣導、訂定管理規則（委託辦法）及開發遙控無人機管理資訊系統等事宜，為求周延允當，配合各項準備工作時程，業經行政院核定自**2020年3月31日**施行。

而現今市售遙控無人機商品之內建裝備皆可查出其廠商序號、GPS等資訊，有關遙控無人機違規取締裁罰，應以違規當下行為屬地或結果地為依據。民航局亦將訂定相關量罰標準表供各直轄市、縣（市）政府裁罰時參考。另亦可透過遙控無人機上之影片紀錄分析其活動地點、高度等，進而查察操作人相關資訊。

經統計，民航局至目前為止對於機場四周違規使用遙控無人機活動，已開罰約30餘件，經判斷影片或建築物撞擊點，由民航局及航空警察局調查後裁罰；然違規處分並非執法之目的，透過遙控無人機註冊程序對遙控無人機所有人進行教育與警示，以達安全使用之宣導，且透過遙控無人機測驗取得相關操作證之過程，逐步培養全民安全意識。

在立法機制與執法作為逐漸明朗後，接續即將面對的將是無人機的突發事件與緊急應變的機制與能力，建議應秉持「一點生變、多點應變、全面制變」原則，如何有效掌握預警情資，於平時勤加模擬蓄意攻擊者的情境假定、透過桌上各式兵棋推演的想定議題設計或年度教育訓練，尋求克制方法與解決之道，「凡事豫則立，不豫則廢」，基此，將無人機的惡意攻擊風險降至最低，將可有效提升整體安全防護能量，讓我們一起努力。





由「林克穎案」

淺述我國國際司法互助法制

／ 法務部檢察司專員 陳炎輝

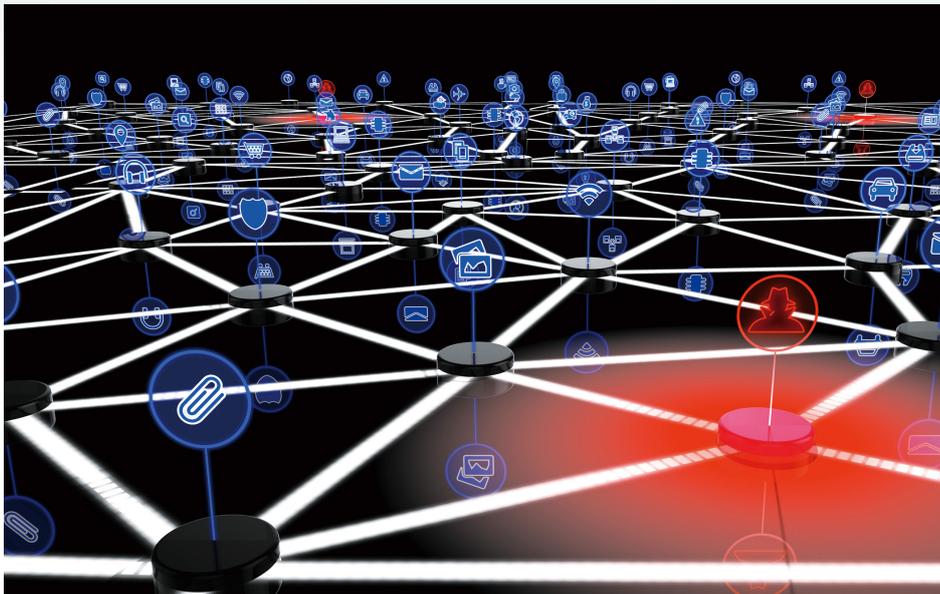
民國 99 年 3 月 25 日凌晨，英國籍商人林克穎酒後駕車，撞死孝子送報生黃○德，3 日後林克穎被捕，嗣後雖被法院判處刑期 4 年，然林犯卻於發監執行前潛逃出境，引起社會輿論一片譁然。

跨境犯罪態樣日趨複雜

近年來，隨著科技、交通的進步，跨國人員、物品流動日趨繁雜，跨越地域與國界的犯罪組織及犯罪活動，例如電信詐騙、毒品買賣、人口販運、洗錢資恐、電腦犯罪等案件，快速崛起並日益增加，不僅犯罪手法專精複雜，而且趨向集團化、組織化，加上結合無線網路、電信機房、通訊科技等設備，透過 FB、Line、Instagram、Twitter、Skype 等社交軟體，更利於集團成員實施犯罪行為。此外，隨著國際金融自由化，犯罪集團為避免不法

所得被查扣、追繳或沒收，洗錢手法更是推陳出新，藉以脫免追訴以便坐享犯罪所得，造成被害人求償無門等不公現象，跨國（境）犯罪不僅衝擊社會治安，更嚴重威脅財經發展。

為避免犯罪者利用地理疆界或法制差異逃避刑責，各國間多簽訂刑事司法互助條約或協定，建立司法互助合作關係，彼此協力追訴犯罪，並配合國內法規補充銜接，作為司法互助請求準據，以利進行共同打擊跨境犯罪，實現司法公義之目標。



隨著科技的發達與交通的進步，跨境犯罪手法推陳出新且趨向專精複雜，各國間的司法互助有利共同打擊跨境犯罪，實現司法公義之目標。

「林克穎案」引渡過程審理始末

99年3月間英國籍商人林克穎酒後駕車，在臺北市忠孝東路4段撞死送報生，3日後嫌犯被捕，以5萬交保並查扣護照及限制出境。嗣後本案經法院於101年7月間依酒駕、過失致死及肇事逃逸等罪判處林犯刑期4年，其中肇逃罪責雖仍繫屬上訴程序，但酒駕與過失致死罪業已確定，罪犯林克穎依法必需發監執行，惟林克穎卻於發監前持英籍友人之護照潛逃出境，引起國人高度關注。

學者專家對於本事件，除建議改善防逃機制之缺失，避免憾事重演外，咸認政府應積極與其他國家地區進行司法互助，合作追緝外逃人犯並引渡回國接受法律制裁，以實現我國刑罰權，彰顯司法公平與正義。針對外逃罪犯，各國實務大多以簽署引渡條約作為請求及執行引渡之依據，

即便雙方並未簽訂引渡條約之情況，例如我國與多數國家雖未簽訂引渡條約，仍可本於互惠原則進行個案引渡。

當林克穎棄保潛逃後，我國於102年1月底向英國提出司法互助，英國除同意以特別引渡協議方式，提供引渡之司法

互助請求外，雙方另於同年10月簽署《臺英關於引渡林克穎瞭解備忘錄》。嗣愛丁堡地方法院於103年6月判決同意引渡，並於同年8月經蘇格蘭司法部批准林犯返臺執行刑期。惟林克穎不服提起上訴，英國最高法院宣判撤銷原判決，並發回蘇格蘭高等法院重新審理；該院審理後，於今（108）年6月作出不予引渡林犯返臺服刑之宣判。

本判決雖令人感到遺憾，但英國法院在相關判決中承認我國司法高權，並肯定我國司法判決符合公平審判程序；又英國同意與我國簽訂引渡備忘錄，開創日後臺英合作之契機與模式，證明我國有提出引渡請求之適格及能力。

林克穎目前雖無法引渡回臺受刑，但林犯因我國請求引渡而遭英方逮捕及羈押2年10月，假設是在我國執行刑罰，其於服刑滿2年8月後可能會獲得假釋，故本案實際上已相當程度地實現司法正義。



林克穎棄保潛逃，英國本同意以特別引渡協議將其引渡回臺執行刑期，但經林上訴後，英國最高法院撤銷原判決，高等法院重審做出不予引渡服刑的宣判。（圖片來源：截自三立新聞，<https://www.youtube.com/watch?v=AViyjb20Njg>）

引渡之基本概念及實務現況

所謂引渡（extradition），簡單說就是某一國家（請求國）向另一國家（被請求國）要求，將位於被請求國之被告或脫逃之受刑人，移交給請求國以進行審判或處罰之程序，國家間通常要簽訂引渡條約或協議方可引渡。

有關引渡之法源依據，通常是引渡條約與國內法，前者是規範國與國之雙方或多方引渡關係；後者是規範一國內部對於引渡事務之處理程序，例如我國《引渡法》。目前有些國家採行「條約前置主義」，除非國與國之間有簽訂引渡條約，否則並無引渡之義務；但多數國家基於睦誼、本於互惠，在未簽訂引渡條約情況下，仍得依國內法准許外國引渡之請求。另引渡有 4 項基本原則，第一是國民不引渡原則：原則上不論是本國人或外國人均可被引渡，但某些國家不允許引渡本國人，例如《引渡法》第 4 條明定：「請求引渡之人犯為中華民國國民時，應拒絕引渡。但

該人犯取得中華民國國籍在請求引渡後者不在此限。」此原則因不符合互惠原則，國際間已朝向「裁量引渡原則」修正。

第二是雙重犯罪原則：得引渡的罪行，一般都是嚴重的罪行，這些罪行必須雙方法律都認為是犯罪，此即為《雙重犯罪原則》，例如《引渡法》第 2 條第 1 項規定：「凡於請求國領域內犯罪，依中華民國及請求國法律規定，均應處罰者，得准許引渡」。第三係政治犯不引渡原則：法國大革命時期，法國庇護他國為自由而奮鬥之逃亡者，而他國也庇護為逃避大革命慌亂的法國人民，因而衍生《政治犯不引渡原則》，繼由英國加以倡導，西元 1876 年之後，各國陸續承認此一原則，宗教犯及軍事犯亦逐漸被排除於引渡範圍外，例如《引渡法》第 3 條即明定：「犯罪行為具有軍事、政治、宗教性時，得拒絕引渡」。第四則是特定行為原則：即被請求國經由引渡程序，將人犯解交請求國時，請求國僅能就引渡請求書所載之犯罪行為，為追訴或處罰，例如《引渡法》第 7 條第 1 項前段規定：「請求國非經中華民國政府同意，不得追訴或處罰引渡請求書所載以外之犯罪。」

再者，引渡條約之類型主要有 4，一是雙邊條約，例如《中華民國政府與馬紹爾共和國政府間引渡條約》、《中華民國與聖克里斯多福及尼維斯間引渡條約》。二為多邊條約，通常是針對特定犯罪類型而簽訂，例如《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》、《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》、《聯合國反貪腐公約》。三係框架計畫（framework



圖 1 引渡的四項基本原則

scheme)，僅在國際法層次上設定引渡事務框架，將細節性技術性事項留待由各國內國法化規範。四則是特別協議（special arrangements），為傳統引渡條約現代化型態，是為確保遣返特定人或群體所為之特別協商，例如前述《臺英關於引渡林克穎瞭解備忘錄》。

香港〈逃犯條例〉之生滅緣由

107 年 2 月香港居民陳○佳與其女友來臺旅遊，同月 17 日其女友遇害，翌日被棄屍在臺北捷運竹圍站外草叢，陳嫌於案發後搭機返港，士林地檢署接獲被害人父親報案後，曾 3 次向港方請求司法互助，提出遣送陳嫌來臺之請求，當時未獲港方正式回應。陳嫌搭飛機回香港後，另盜用其女友銀行卡提款與消費，因陳嫌已經回到香港，港方無從追訴陳嫌在臺謀殺殺人之犯行，只能檢控陳嫌竊盜及洗錢罪。

香港保安局以本案為由，於 108 年 3 月向香港立法會提交《2019 年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例（修訂）條例草案》，簡稱〈逃犯條例〉，新增特別移交安排、剔除部分罪行類別及提高涉及罪行的門檻為 3 年，建議將「一次性個案移交」原則適用於「中華人民共和國的任何其他部分」等。簡言之，〈逃犯條例〉若完成修法，只要香港特首授權，並經法庭形式程序審查，就可將香港居民移交至中國大陸審判。

因香港居民普遍不信任中國大陸人權及司法制度，更憂心自由、人權等核心價值將受迫害，「民間人權陣線」遂於 6 月 9 日舉辦「守護香港反送中」大遊行，8 月 5 日更發起「全港大三罷」（罷工、罷課、罷市）等抗爭活動。基於〈逃犯條例〉引發香港社會動盪不安及觀光產業的嚴重損失，香港政府遂於 9 月 4 日宣布撤回該條例。

殺人罪行 無法管

台視新聞 HD



陳同佳

2018
2/19

三次盜領
得手7萬多台幣
潘曉穎家屬報案

2018
3/13

謀殺罪遭拘捕

台灣殺人 竊盜罪
香港難審 洗黑錢罪

4/29宣判

台北

週二對流增
“臺獨式”暴雨

謀殺罪遭拘捕 僅洗黑錢 竊盜成立 4/29宣判

香港居民陳嫌殺害女友後棄屍離臺，但因為犯罪行為地點發生在臺灣，港方無從追訴其殺人罪，只能檢控竊盜及洗錢罪。（圖片來源：截自台視新聞，<https://www.youtube.com/watch?v=TI1ybPh6Ohc>）

加強國際互助遏制跨境犯罪

對於港女命案後續因應方式，我方向來本於對等、尊嚴、互惠原則及兼顧人權保障，與全世界各司法轄區進行刑事司法互助事宜，簽訂司法互助協議並非執行司法互助的唯一要件，即便未簽訂司法互助協議，仍可本互惠原則進行個案協助，此一向為國際司法互助之共同理念，我方基此原則已多次與許多國家完成司法互助請求及協助。況且，臺港兩地民眾來往頻繁且商業交往甚密，港女命案發生迄今，凸顯香港與臺灣地區存有司法互助之漏洞，足證臺港司法合作有其必要性，期盼本案能在臺港正常司法合作架構下，釐清陳嫌涉案之事實真相，確保相關取證程序完整性，使嫌犯受到應有之法律制裁。

隨著全球化發展趨勢，國人在外國或外國人在我國犯罪，經判決確定發監執行屢見不鮮，但因語言、文化差異及距離遙遠以致親友探視不易，受刑人矯治效果有限，移交受刑人返回其本國執行，已成



香港 台視LIVE 即時線上 重大讓步!林鄭拍板 正式撤回“逃犯條例”修訂



香港反送中遊行在 8 月 5 日的「全港大三罷」，以罷工、罷課、罷市的抗爭行為要求港府撤回〈逃犯條例〉；由於〈逃犯條例〉引發社會動盪及產業損失，港府在 9 月 4 日宣布撤回該條例。（圖片來源：截自台視新聞，<https://www.youtube.com/watch?v=i1VBcKM1fxo>；VOA）

當前國際時勢潮流。為彰顯人道精神，加強犯罪矯治，促進國際司法合作，我國於 102 年 7 月實施《跨國移交受刑人法》，在尊重當事人意願及符合移交國（地區）與我國法律之情形下，得接返對於因案在對方受到判刑及監禁之人，並在其本國（或地區）繼續服刑，實現社會正義。另為使我國刑事司法互助法制更為透明並具可預測性，補充目前與美國、南非、菲律賓之間刑事司法互助協定之不足，我國並於 107 年 5 月施行《國際刑事司法互助法》，以便與外國司法機關進行相互間司法協助請求，進而有效共同打擊跨境犯罪，展現我國與世界各國並肩打擊犯罪、保障人權之堅強決心。