

清流

完備法律制定，保衛國土人民！

雙月刊

No. **24** / **2019**
11月號

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：黃焄熹、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



清流

目錄 Contents

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



環安講堂

60 植物殺手：小花蔓澤蘭

黃士元、洪昆源

66 認識動物傳染病

陳淵銓

臺灣古早味

72 柳營老屋

陳啟榮

76 即將消失之木造油車榨油技藝

魯 郡

紀實臺灣

80 雪白森林時光

徐嘉君

公門寶典

84 淺談採購洩密

小 雨

其他

87 邀稿說明、集點活動說明

本 社

88 讀者意見表

本 社

89 法務部調查局檢舉專用電話一覽表

本 社

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

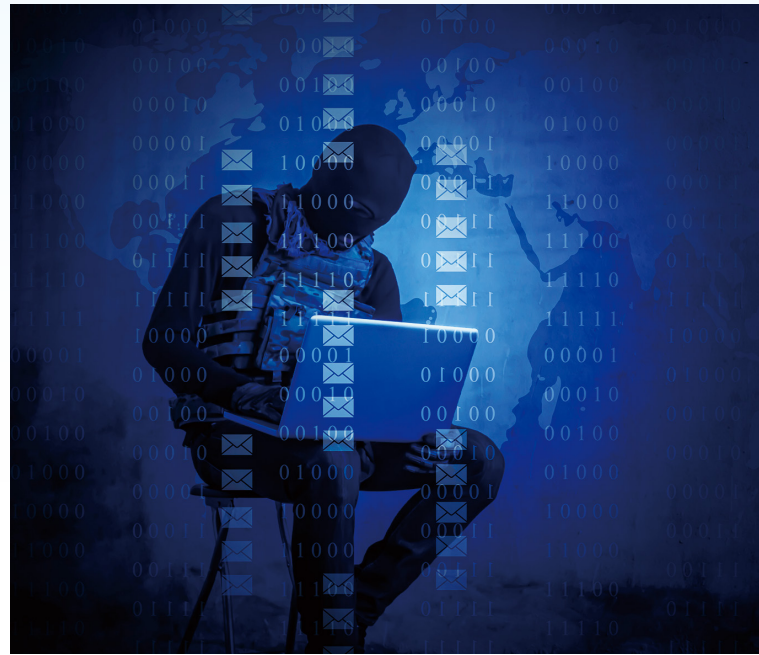
關係條例》（下稱：〈兩岸條例〉）、《國家機密保護法》，重新定義共諜罪適用範圍、限制退將赴中、提高兩岸簽署政治協議門檻、延長涉密人員出境管制年限，具體落實政府維護國家安全政策，防止敵對勢力統戰、滲透及分化，以強化國家安全。

《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。

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

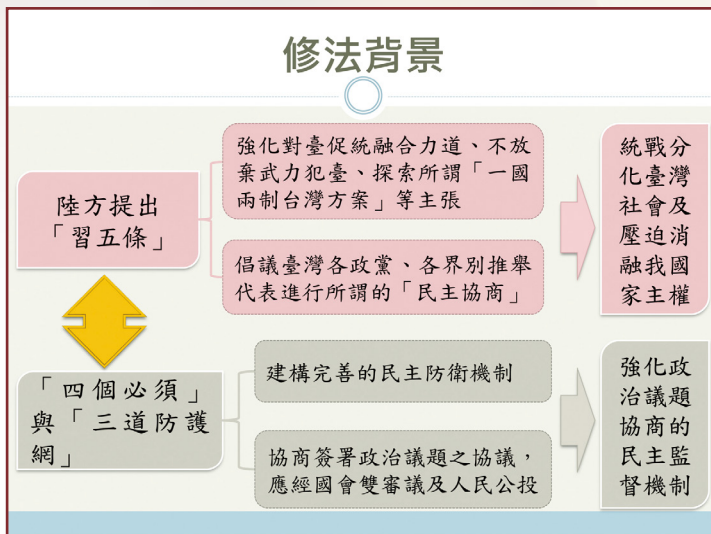
《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》(下稱〈兩岸條例〉)第5條之3修正條文，已於今(108)年5月31日經立法院三讀通過，並於6月21日經總統公布，行政院定自6月23日施行。〈兩岸條例〉第5條之3是「國安五法」的一環，針對兩岸政治議題協商談判，建立國會雙審議、人民公投複決的高標準、高門檻的民主監督機制，以強化民主防衛法制。

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



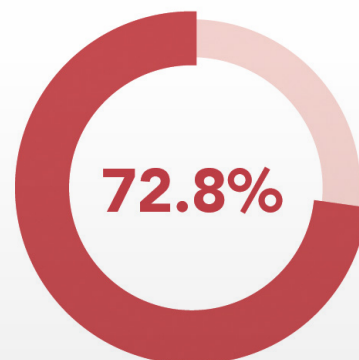
在今年元月2日中共發布「習五條」前，總統於元旦先發制人提出「四個必須」及「三道防護網」，將透過法治面的作為強化民主防衛機制。（資料來源：行政院，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/59c9acd6-36f7-4379-bd65-d58a6c77342c>；中華民國大陸委員會，<https://www.mac.gov.tw/News.aspx?n=211C0013816FEED7&sms=C186B43480F96014>）

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

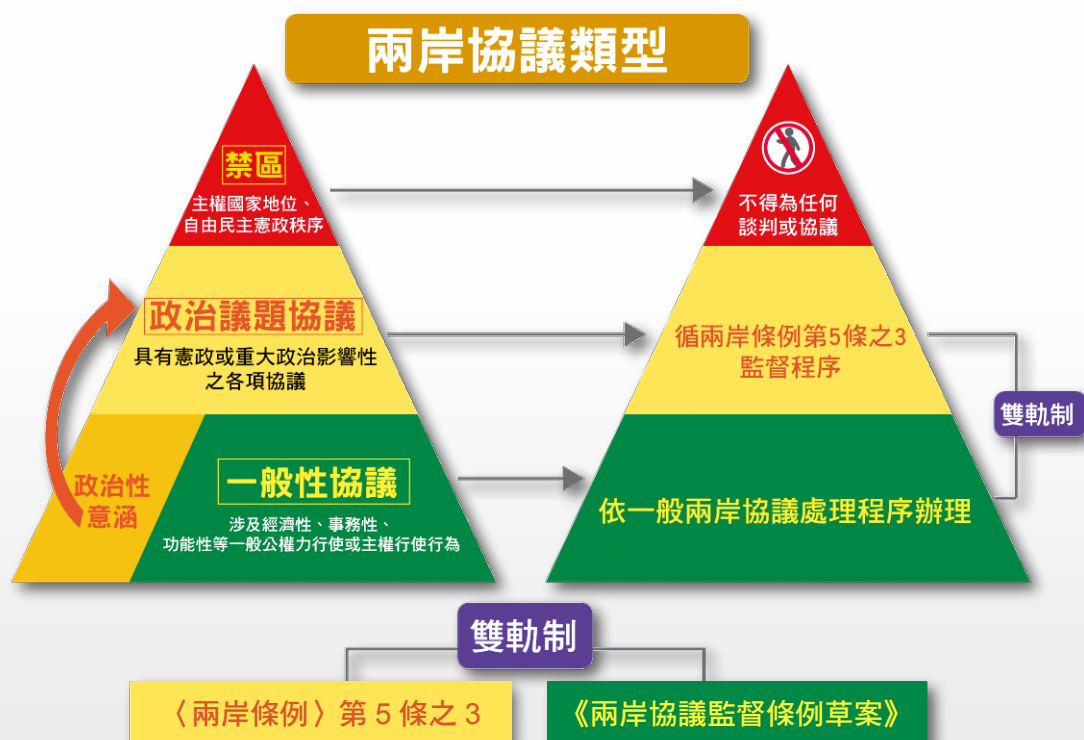


圖 1 「雙軌制」的兩岸協議監督機制

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。

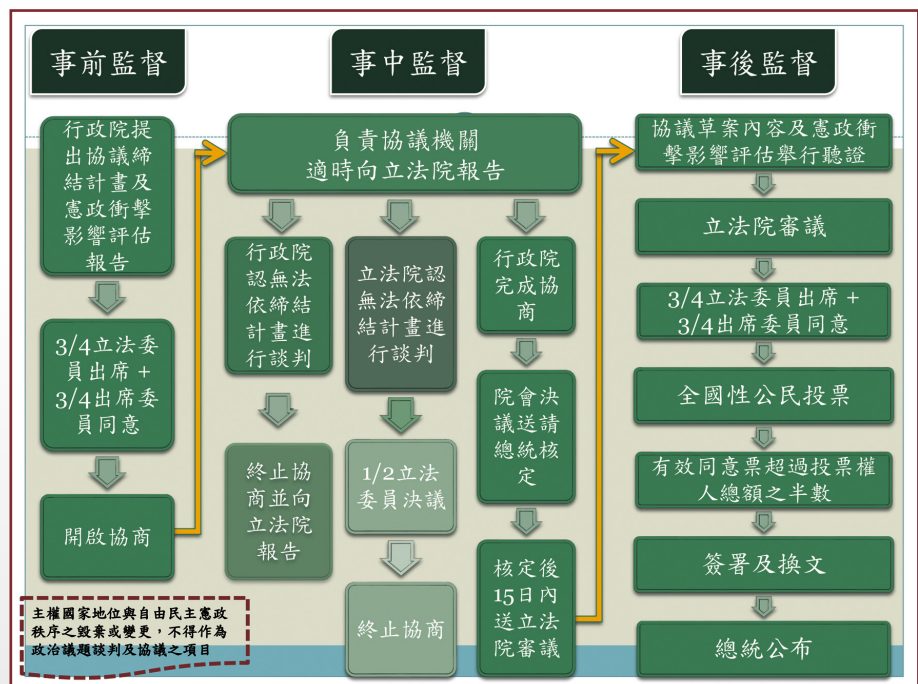
二、事前監督

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/khuraais>)

／ 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」（Houthi，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。

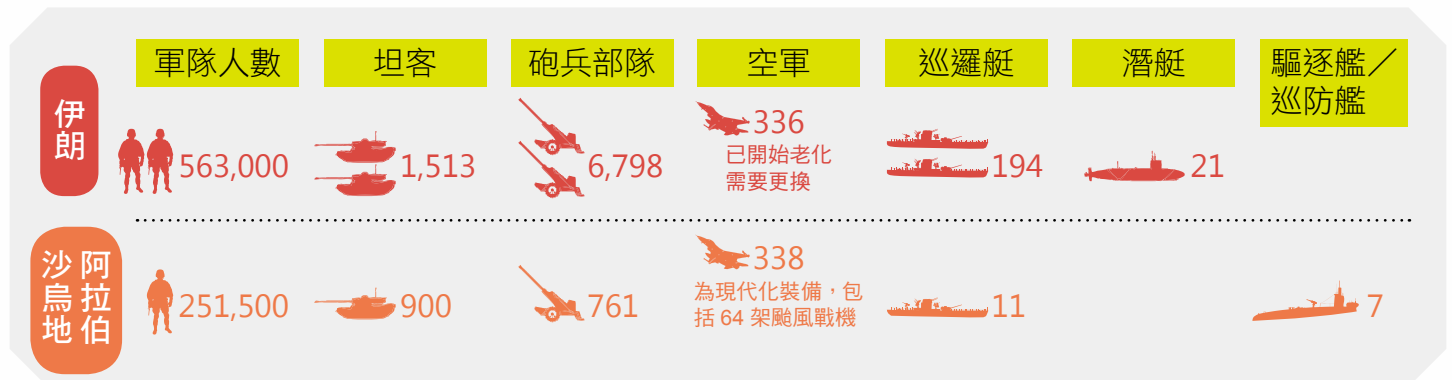
胡塞武裝屬於伊斯蘭什葉派組織，與同屬什葉派的伊朗關係密切，雙方均將遜尼派的沙烏地阿拉伯及受其支持的葉門政府軍視為大敵，因此事發後，美國國務卿龐培歐（Mike Pompeo）指控伊朗是幕後操縱者，呼籲所有國家譴責伊朗的攻擊行動，並表示美國將與盟友合作，確保國際石油市場供給充足。伊朗方面，則否認涉入此事。

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。

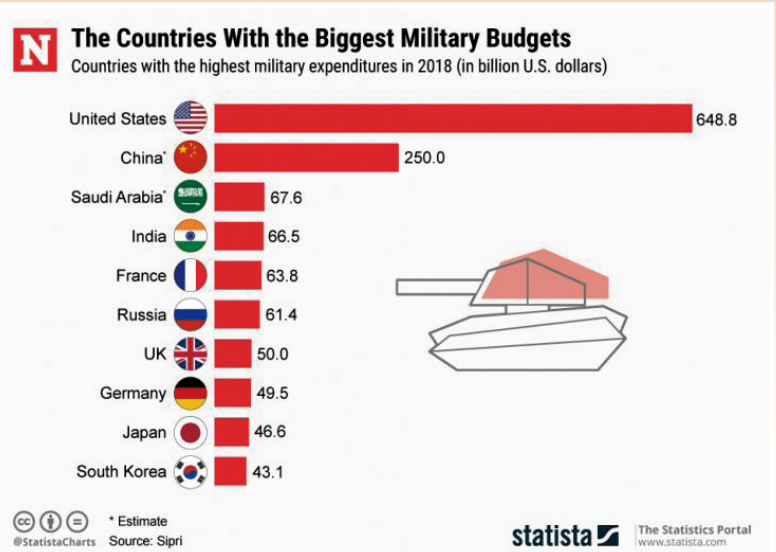
相較下，胡塞武裝僅是民兵組織，背後支持的伊朗，雖在美國前總統歐巴馬（Barack Obama）執政時期，簽署了和平使用核子協議，得以向外界出口石油，然而川普（Donald Trump）上任後指控伊朗違反協議，暗自將民用核設施軍事化，並自今年5月開始，恢復過去的石油制裁，使得伊朗必須另闢財源，始能持續與沙國對抗。

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-other-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。

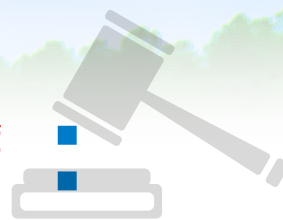
在胡塞武裝首開使用無人機偷襲成功的先例後，未來恐怕會引發一波群起效尤的風潮，無論是小國對大國、叛軍對政府軍、恐怖組織發動攻擊，都有可能以無人機做為工具。而最有可能成為攻擊對象的煉油廠、發電廠、水壩等關鍵基礎設施，勢將成為不容忽視的防禦目標。





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，
採逐年、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	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。 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。
第 99 條之 17	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。
第 99 條之 18	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。
第 99 條之 19	第 99 條規定，於遙控無人機準用之。
第 118 條之 1	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： 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	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。
第 118 條之 3	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。

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

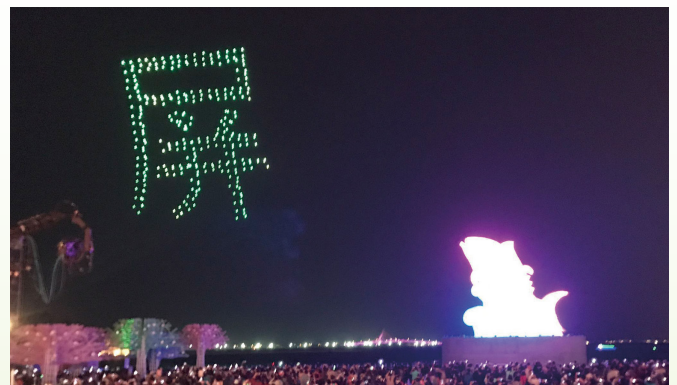
遙控無人機於飛航時投擲或噴灑物件，將可能對生命與財產安全造成危害（前述沙烏地阿拉伯油田與委內瑞拉總統遭攻擊者均屬之），爰規定不得以遙控無人機投擲或噴灑任何物件。農藥噴灑部分因涉及專業操作技術、農政管理等因素，以法人方式執行較為妥適；以遙控無人機進行拋餌等飛航活動申請，亦規劃以海釣業者、協會等法人釣魚團體身分，考量活動區域及其他影響，採彈性方式處理。

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。

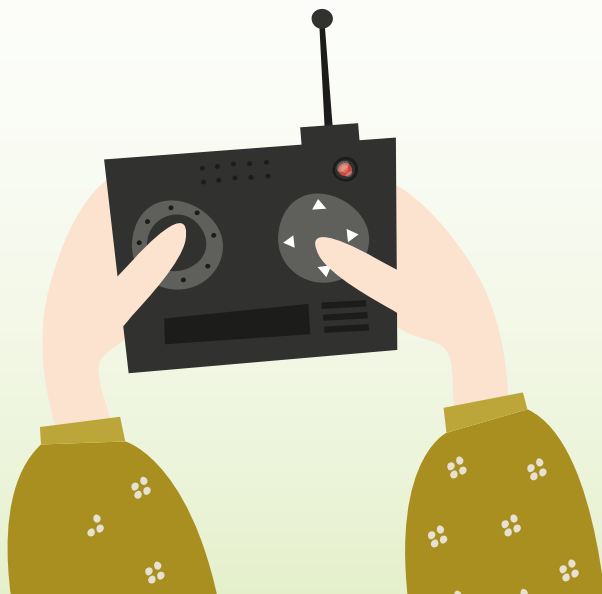
結語與建議

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

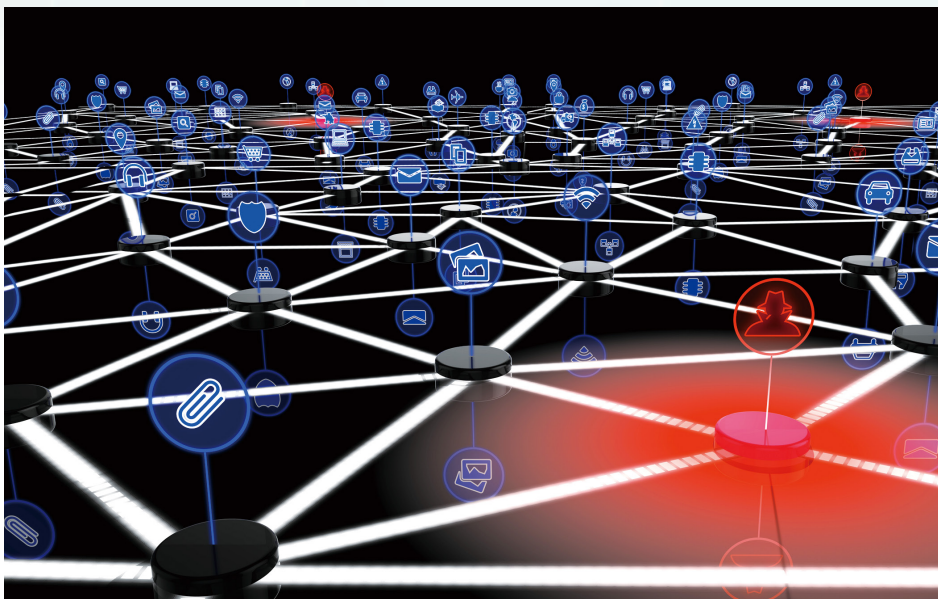
民國 99 年 3 月 25 日凌晨，英國籍商人林克穎酒後駕車，撞死孝子送報生黃○德，3 日後林克穎被捕，嗣後雖被法院判處刑期 4 年，然林犯卻於發監執行前潛逃出境，引起社會輿論一片譁然。

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》。

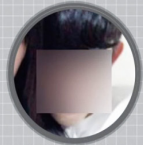
香港〈逃犯條例〉之生滅緣由

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



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

台視新聞HD

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=TI1yPh6Ohc>）

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。



情報

在資訊革命時代

必須因應的問題

／ 中央警察大學恐怖主義研究中心主任 汪毓璋

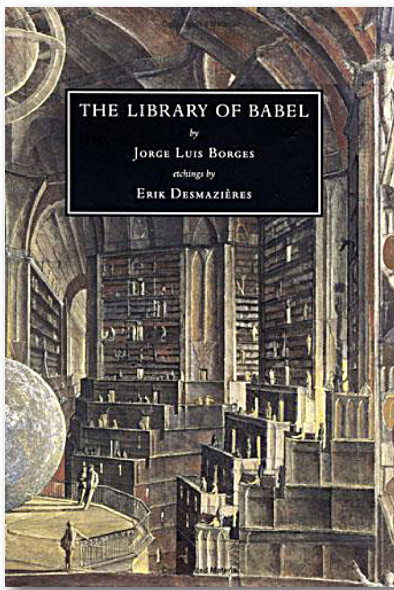
對於每一個「理性界線」或一段「直率陳述」，都會有無意識雜音、言語無意義和不連貫等結合在一起的現象，資訊時代的情報工作亦無法避免此等影響。

前言

1941年，阿根廷出版了一本寓意於「無限」的努力卻無法達到「永恆真理」之《巴別圖書館》（The Library of Babel）小說。描述了無限的圖書館有齊全的各式各樣書籍，可以針對問題找到具說服力的答案；且肯定有一本書是所有書籍的總和，

亦即能夠解決人類面對的所有問題。但不同書籍在詮釋共同現象時，也造成不同流派且互相攻擊以爭奪話語主導權，結果真理亦常是各自取捨而有疑問。

「資訊革命」不斷對社會、經濟和政治生活產生深遠影響，導致組織和個人出現截然不同的參與和協作系統，同時造成



《巴別圖書館》敘述的是圖書館中的一個個事物，從圖書館員到一些傳言中的書本，到傳說中的門廳，到人們對圖書的糟踏……內容似乎冗雜凌亂，但都極力突出了圖書館「無限」的特點。

「僵化的官僚機構」很難跟的上此過程。此外，亦反映出人類的「部落本質」和對謊言的偏好。因此，即使掌握了更多的資訊，但卻對任何事情的「確定性」下降，而總是比以往更加的困惑。細思這已是現代數位生活的一個先見之明，相關引發問題也會對情報產生重大影響。

有關問題

情報圈是一個負責為政策制定者提供決策優勢的機構，也是一個企業。若以美國為例，每年的花費大概是 800 億美元。其知識工作是類推的，且生產模型必須經過簡化才能實現標準化；而且最有用的資訊被保密維護，所以難以蒐集。

而在資訊革命及更易進入網路空間之動變演化下，情報工作之標準運作模型已經面臨三大挑戰：分別是資料已經大量地數位化且以光速移動而呈現「指數化」增長，壓倒了已經過度負荷的蒐集和分析結構；且大多數資訊都是免費提供，亦即有用的資訊都是公開可取得的，避免了以往絕對的「機密蒐集模式」；鑑於這些豐富的新資源及其更大的可用性，情報的最終用戶可以獲得更多選擇，因此造成了情報圈與客戶脫離的「競爭」問題。換言之，第一與第二個問題會促成政策制定者已不再是「完成情報」的最終使用者，完成情報不能符合政策制定者所需。

情報工作面臨的三大挑戰

①

資訊大量數位化及呈現巨量增長



②

大多資訊可免費提供，不再是機密



③

客戶情報不限於從情報圈取得



圖 1 情報工作面臨的三大挑戰

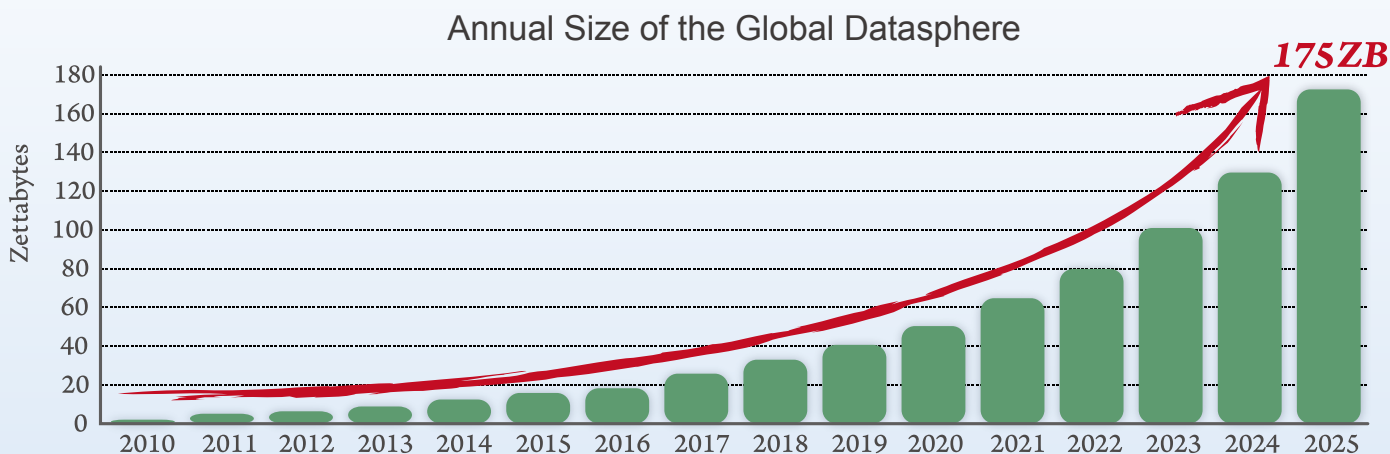
一、資料飽和

不同於冷戰期間之資訊稀缺，現在情報圈幾乎淹沒在資訊之中，但是最重要的「洞察力」卻仍然相當不足。以往若一旦所謂「情報失敗」的批判產生，則推動「更多的蒐集」就是必然的答案。但是近期美歐情報圈的政策報告及相關案例顯示，下一次大規模的情報失敗不會完全是來自連接節點的失敗，而是來自於埋在一堆噪音中對失蹤節點的有效掌握。

因為雖然配備了技術最先進的蒐集平臺，但「分析差距」仍是無法避免的，亦即會產生在「事物可以知道」、「事物可以蒐集」和「事物已經知道」間的無法量化的叢集。即使僱用更多的人或建立更多的任務中心，此分析差距叢集仍將繼續增長。因此，想在乾草堆（haystacks）中找到眾所周知的「針頭」變得更困難。

尤其到了 2025 年，全球資料領域可能超過 175 個「澤位元組」（zettabytes），將比 2016 年增加 10 倍。且在同一時期，很可能會有更多的機器在世界的無線網路上進行通信，且會比人類的所有通信都要多，因而導致了一個更沒有界限的無限大的乾草堆。且隨著「硬目標」數量的減少以及理解複雜，相互聯繫世界的需求又再增長，情報變得越來越少關於大海撈針似之蒐集以找到針頭，更多的是了解乾草堆本身的「形態」和乾草的「蒐集屬性」。因此情報應該是「判斷」，且是否有助政府解決困難。

也因為世界越來越「連接」在一起，此種連接也改變了情報對象，所以以往強調的「掘金」（golden nuggets）似的情報報告將會少得多，因為相對於大量相互連接的背景資料而言，單一項目的資訊量較少。因此，情報圈需要「擁抱」而不是



到了 2025 年，全球資料領域可能超過 175 個「澤位元組」，將比 2016 年增加 10 倍。（資料來源：IDC 國際數據資訊有限公司）

避免「不確定性」。因為在這個複雜時代，不確定性是生命的持久事實。也不應將分析資源完全用於培養或尋求壁龕式專家，而是需要思想開闊、帶有概念性基礎的全面性思想家，可以跨越多元領域以掌握全球連接的形態和規模，而不應再只是滿足主要是充當資料篩選器和整理器的分析人員。

所以應該加速採用跨域、多學科（multi-disciplinary）機器學習（machine learning）軟體和人工智慧（Artificial Intelligence），但同時也不應該太過於迷信「大數據」的功能，

因為數據可能欺騙，數據也可能說謊。演算法只能是和編寫它的編碼者一樣好，而且許多非常普通的人類偏見從一開始就被置入了。同時統計也只是表示了平均值（averages），而不是個別案例。且大數據也可能被「過分誇大」，因為如果情報圈只是想繼續等待「仿生分析師」（bionic analysts）的出現，或者過於依賴解決其缺點的假定技術奇蹟，則情報分析必然受困。

二、來源反轉

大多數資訊都是通過公開來源提供的，雖然其中大部分是渣滓（dross），但具有洞察力的百分比已遠超過過去幾十年。隨著資訊革命繼續在全球擴散，產



數據可能欺騙也可能說謊，不應該太過於迷信「大數據」的功能。

生的資料量以超線性方式（super-linear fashion）增加；並且具有無處不在、有用且非機密性的特徵。但限於情報圈的「固定」（fixated）、「懷舊」（nostalgia）的「安全隔離」組織文化，導致促進狹隘性的「簡化思維」（reductive thinking）發展，許多情報官員也表現出更喜歡情報圈外努力取得「機密資訊」之認知偏見。

必須拆除情報圈的這一道只迷信於「機密情報」卻忽略「公開來源情報」的牆，並且應該努力打開阻礙學科之間資訊共享的閘門，以澈底打碎這種「隔離化」，才可能使蒐集和分析社群結合反情報與安全官員共同調和來自外部與內部的威脅。而此種「反轉」應該不是新的文化，因



戰略情報局是美國在二戰期間成立的情報組織，此組織即為後來中央情報局（CIA）的前身，二戰結束後杜魯門總統將其解散。

為若以美國在 1942 年成立的「戰略服務辦公室」（Office of Strategic Services）的情報工作檢視，該團隊當時亦只配備了公開可用的資訊（publicly-available information），不但成功的對「北非的港口和鐵路進行一系列研究」、也支援了聯盟入侵之「火炬行動」（Operation TORCH）。就此意義而言，擁抱這麼多有用的公開來源資訊只是回歸情報圈根源。

由於有更多的事情要注意且在同樣的時間下必須去注意，導致注意力正在縮小，政策制定者亦即情報的最終使用者沒有更多傾向和時間去閱讀情報報告。也因為不斷被高清晰度的、新的、看似非常重要的資料重點淹沒，但卻沒有足夠的時間去處理它們中的任何一個，結果大量的資訊造成了注意力的貧困。依據美國「情報首長辦公室」之預算顯示，每年情報圈產生至



火炬行動是第二次世界大戰中美國及大英帝國在 1942 年 11 月 8 日至 10 日間攻打法屬北非的軍事行動。

少超過 5 萬份以上情報報告，但或許因為沒有固定的目標客戶或因為從未放在客戶的辦公桌上而被忽略。其中許多報告都是富有洞察力、資源豐富、專業編寫，但是只有其他分析師才會閱讀。

前中央情報局局長海登（Michael Hayden）曾描述歐巴馬政府是「谷歌白宮」（Google White House），此意味情報人員習慣搜索他們自己的資訊，也反映「谷歌」的吸引力在於它能讓你漫步和探索。並批判情報幕僚真的不知道如何搜索情報，情報圈也不知道如何以「谷歌」的運作方式向他們提供情報。實際上，今天最成功的公司為了應對此挑戰不推動「標準化產品」，而是不斷地被客戶拉到了客戶想要去的地方，亦即已經從「流動依賴模型」（model of flow dependency）轉變為客戶和供應商共同創造價值的「共享



資料要夠但不貪多，且將資料細化為知識就是「情報分析」的核心，分析的目的是將知識轉化為價值，以有利於政策制定者進行決策。

依賴」(model of shared dependency)模型。而政策制定者越來越期望與情報圈的互動關係也能夠是如此。亦即進入資訊時代，許多的領導者更多的期待與他們的情報人員建立互動和「定制」的關係。

結論

資料要夠但不貪多，且將資料細化為知識就是「情報分析」的核心，但是分析師並不是為了自己而創造知識，分析的目的是將知識轉化為價值，以有利於政策制定者進行決策。「資訊革命」對如何蒐集、處理、分析和分發作為有價值知識的情報產生了深遠的影響。它可能會不可逆轉地改變情報製作者和政策制定者之間的關係，打破了接受者和參與者之間、以及蒐集者和分析者之間模糊界限。

資料過大不僅造成注意力減少的問題，附帶的對時間和等待意願的看法也已經被改變。簡言之，決策者今天對情報圈的期待更多，但是必須基於其所需要的洞察力、根據其口味去定制可以行動的情報產品。決策者希望可以隨時隨地取得能夠做出明智決策所需的所有資訊、希望在需要時能回憶起任何事實或數字，且幾乎可以立即找到解決問題的答案，也就需要傳統情報運作模式的革新。然而不會有簡單的解決方案，而且每一個都是其他問題的症狀。提高對這些挑戰的認識才能夠產生緊迫感，也只有當認識到迫在眉睫的失敗時，僵硬的官僚機構才能更加靈活改革，也更有可能克服禁止實施必要變革的制度惰性與推動革新的勇氣。



極^{骷髏}翼恐怖主義

全球威脅與日俱增

／ 調查局國際事務處專門委員 陳能鏡

全球恐攻案件數及死亡人數於 2014 年達到最高峰，之後逐年下降，但極右翼恐怖主義（far-right terrorism）威脅反呈成長趨勢。依據美國智庫「新美國」（New America）對美國境內恐攻的統計，自 911 案後至 2019 年 8 月德州艾爾帕索案止，右翼恐攻造成之死亡人數已超越伊斯蘭恐攻致死人數。

預料中的趨勢

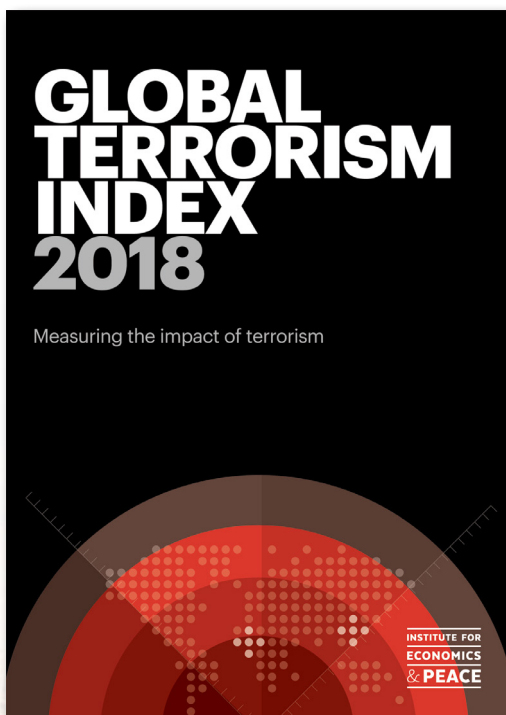
2018 年 11 月「經濟與和平研究所」出刊的「2018 全球恐怖主義指數」年度報告提到，自 2013 至 2017 年止，極右翼團體或個人共發動 127 件恐攻案，造成 66 人死亡；其中 2017 年即有 59 案、17 人死亡，西歐之英國、瑞典、希臘、法國均曾遭遇極右翼恐攻案。同年美國發生 31 起極右翼恐攻案，死亡人數為 16 人。

該年度報告更預期，主張白人至上主義（white supremacy）、白人民族主義（white nationalism）、反移民、反穆斯林的右翼暴力激進分子將帶來更多、更重大的恐襲事件，建議相關機關應及早研提因應對策，但似乎未引起學術界與實務界

應有的回響，重大極右翼恐攻案仍時有所聞且頻率加速。如 2018 年 10 月美國賓州匹茲堡生命之樹猶太會堂槍擊案、2019 年 3 月紐西蘭基督城清真寺槍擊案、2019 年 4 月美國加州聖地牙哥猶太會堂槍擊案、2019 年 8 月德州艾爾帕索槍擊案，案犯均是白人至上主義者孤狼，受害人均是被視為「入侵者」（invaders）的猶太人、穆斯林及西班牙語系移民。

極右翼恐怖主義發展現況

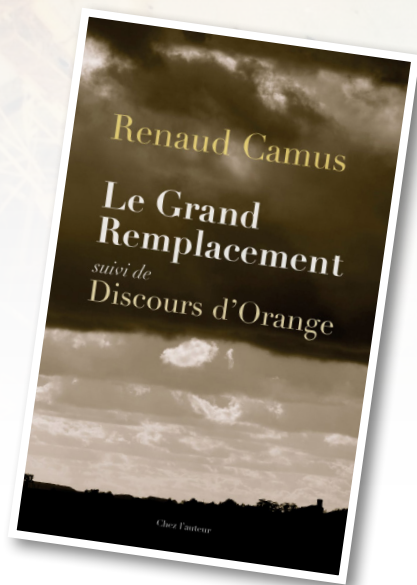
在西方國家，右翼激進主義早已蠢蠢欲動，右翼團體本質上以暴力手段追求優越至上主義（supremacism），自認在民族、種族、文化上優於他人。法國白人



2002-2017年極右翼極端主義恐怖攻擊死亡人數和事件數

年份	死亡人數			事件數		
	西歐	北美	總計	西歐	北美	總計
2002	0	0	0	2	1	3
2003	0	0	0	3	0	3
2004	1	0	1	5	3	8
2005	2	0	2	6	2	8
2006	2	0	2	4	4	8
2007	1	0	1	3	1	4
2008	2	0	2	6	2	8
2009	4	2	6	3	3	6
2010	0	4	4	0	3	3
2011	79	0	79	4	0	4
2012	7	7	14	10	10	20
2013	1	0	1	6	3	9
2014	0	11	11	3	7	10
2015	4	22	26	16	10	26
2016	11	0	11	17	6	23
2017	1	16	17	28	31	59
總計	115	62	177	116	86	202

經濟與和平研究所「2018 全球恐怖主義指數」年度報告提到，極右翼團體或個人發動的恐怖攻擊案件數連年攀升，呼籲各界應多加重視。（Source: The Institute for Economics and Peace, <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/12/Global-Terrorism-Index-2018.pdf>）



法國白人至上主義作家卡謬提出「大取代理論」，鼓吹反移民及反穆斯林，以保護歐洲文明不被殖民取代或摧毀。（Photo Credit: Renaud Camus, <https://www.flickr.com/photos/renaud-camus/>）

至上主義作家卡謬（Renaud Camus）於 2012 年出版論文集《大取代》（The Great Replacement）認為，一群躲在陰影的精英（通常是猶太人），正透過黑人的高生育率，或帶入穆斯林、西班牙語系移民，陰謀取代歐洲白人基督教徒，企圖全面摧毀基督教文明，以及殖民化歐洲。因此卡謬以「大取代理論」，鼓吹反移民及反穆斯林，以歐洲文明保護者自居，再配合歐洲人對利比亞及敘利亞百萬難民湧入歐陸的恐懼，使右翼激進主義質變為極右翼恐怖主義。因此，極右翼恐攻在歐洲由 2012 年的 0 案，增加到 2017 年的 30 案。今年 6 月歐洲刑警組織（Europol）發表年度「歐盟恐怖主義情勢」（E.U. Terrorism Situation and Trend Report）報告指出，右翼恐怖主義的興起是歐洲最明顯的威脅之一。

一、德國

2015 年歐洲移民危機後，極右翼激進主義在德國的興起甚是明顯，德國情報機關估計，已知的右翼激進分子人數達 2 萬 4,100 名，其中 1 萬 2,700 人為潛在暴力激進者。今年 6 月 2 日德國黑森林邦政治人物盧北克（Walter Lübcke），遭極右翼恐怖分子槍擊身亡，只因他支持總理梅克爾的移民政策。

二、英國

英國是歐洲各國中面臨極右翼恐怖主義威脅最嚴重的國家。2016 年 6 月工黨國會議員考克斯（Jo Cox）遭 1 名高喊「英國優先」兇手槍擊致死，因她贊成接納敘利亞難民。2017 年 6 月北倫敦一座清真寺



2017 年 6 月倫敦一座清真寺外，一輛小貨車蓄意衝撞穆斯林，造成 10 餘人傷亡，犯嫌作案後大喊「殺光所有穆斯林」，案件被定調為恐怖攻擊。（圖片來源：路透社／達志影像）

外，一輛小貨車蓄意衝撞穆斯林，當場造成 10 餘人傷亡恐攻事件。另 2017、2018 年英國分別發生 4、5 起極右翼恐攻未遂案。英國在 2017 至 2018 年間，接受戒治計畫的潛在激進分子中，44% 為傾向右翼激進主義者，45% 是傾向伊斯蘭激進主義者。另為有效打擊極右翼恐怖主義，英國於 2018 年 10 月，首次將原由警察機關負責之右翼暴力犯罪，移由專責國內安全之「軍情五處」負責偵辦。最近的發展則是，英國內政部於今年 7 月 23 日宣布，正式將極右翼恐攻威脅列入恐攻示警考量，不再只針對伊斯蘭之恐攻威脅。

三、美國

在美國，右翼激進主義者已是最致命的恐怖分子。自 2012 年以來，白人至上主

義者發動的恐攻案有：2012 年威斯康辛州錫克寺槍擊案（7 死）、2015 年南卡萊納州查爾斯頓教堂槍擊案（9 死）、2017 年拉斯維加斯槍擊案（59 死）、2017 年維吉尼亞州夏洛茨維爾汽車衝撞案（1 死）、2018 年賓州匹茲堡生命之樹猶太會堂槍擊案（11 死）、2019 年 4 月加州聖地牙哥猶太會堂槍擊案（1 死）及 2019 年 8 月德州艾爾帕索槍擊案（22 死）。

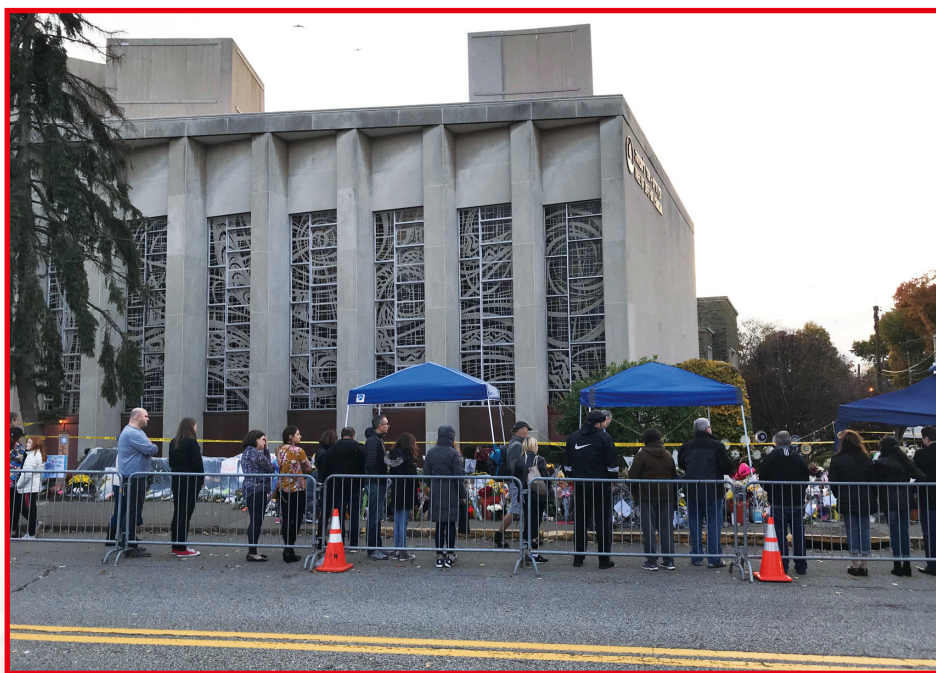
美國智庫「美國安全計畫」（American Security Project）反恐安全專家葛寧（Cat Cronin）今年 7 月為文指出，雖然許多美國人視伊斯蘭恐怖分子為其國家安全最大威脅，但事實上，國內極右翼激進主義者發動的恐攻案是伊斯蘭恐怖分子的 3 倍。葛寧並言，自 2009 年至 2019 年上半年，恐攻案死亡人數 73.3% 來自右翼恐攻，伊

斯蘭恐攻只占 23.4%。德州艾爾帕索槍擊案發生後，英國 BBC 新聞引用總部設於美國紐約的「反誹謗聯盟」統計數字稱，2018 年與激進分子有關的殺人案中，78% 的加害人為白人至上主義者，只有 2% 為國內伊斯蘭激進主義者。

美國是西方民主國家的領航人，川普總統也帶動白人至上主義運動全球化，在其世界政壇同路人—法國「國民聯盟」（National Rally）領袖雷朋（Marine Le Pen）、英國首相強生（Boris Johnson）、義大利前副總理薩爾維尼（Matteo Salvini）、匈亞利總理奧爾班（Viktor Orban）等人亦高舉反移民、反伊斯蘭、民族主義至上大纛下，新一波右翼恐攻可期。

困境與挑戰

美國聯邦執法機關已認知右翼激進主義對國家安全的重大威脅，且亦將打擊右翼恐怖活動列為優先任務。美國聯邦調查局局長瑞依（Christopher Wray）2019 年 7 月在參院司法委員會表示，該局正調查 850 件國內恐怖案，包括受伊斯蘭聖戰士所煽動的本土暴力激進分子及白人至上主義暴力團體 2 大類型，各逮捕約 100 人；但瑞依局長強調，他們鎖定的是白人至上主義團體的犯罪活動，而非意識理念，此與打擊伊斯蘭激進主義明顯相異。美國 FBI 幹員對表達支持伊斯蘭國的同情者，依法即可予以逮捕。瑞依局長之言，正揭露面對極右翼激進主義的困境與挑戰。



美國近年來面臨嚴重的極右翼恐怖主義威脅。圖為 2018 年賓州匹茲堡生命之樹猶太會堂槍擊案事發後，民眾紛紛獻花追悼，美國總統川普也偕夫人到場致哀。（Photo Credit: daveynin, <https://www.flickr.com/photos/daveynin/45013855265>）

- 一、國家領導人不支持：自投入競選總統始，川普即拒絕指責白人民族主義者及新納粹在槍擊恐攻案的角色，使 FBI 在調查案件時有所保留。德州艾爾帕索案發生後，川普首次譴責種族主義及白人至上主義，但此強硬立場能維持多久令人懷疑。
- 二、擔心政治反撲：不若伊斯蘭激進主義者，右翼組織均與大型政治運動連結，如「美國全國步槍協會」，不但聯邦執法幹部不敢強力執法，國會議員亦只能採取不主動作為，擔心政治組織或政治壓力團體的反撲或反噬。
- 三、無新法依持：各國反恐專法均針對伊斯蘭恐怖主義，並未及於極右派國內

恐怖主義。自 911 恐攻案後，美國共起訴 268 名右翼激進分子，但最後只有 34 名被以正式罪名起訴，因憲法允許言論自由及結社自由。對尚未採取行動及造成傷害的激進分子無法可管。

- 四、資源分配不均：依據美國安全智庫「史汀生中心」（Stimson Center）資料，自 2002 年至 2017 年，美國反恐支出高達 2 兆 8,000 億美元，而對於維護國土安全及境內人民安全的支出僅 9,790 億美元，且後者的經費預算主要投注於防制伊斯蘭國及蓋達組織所帶來的威脅。政府較少的關注與投資，讓激進團體快速擴張與成長。



Figure 2: Total Counterterrorism Spending, Fiscal Years 2002–2017 (in billions of current dollars)

	FY 2001 (Pre-9/11)	FY 2002 ²¹	FY 2003	FY 2004	FY 2005	FY 2006	FY 2007	FY 2008	FY 2009	FY 2010
Governmentwide Homeland Security Budget Authority	15.9	32.9	42.4	40.7	54.3	54.3	60.6	65	74	70.5
Defense Emergency and Overseas Contingency Operations	0	35	70.7	74.3	103.6	118.4	164	188.7	149.8	154.6
War-Related State/USAID	0	0.8	3.8	21.7	4.8	4.9	5	5.4	5.4	8.9
Other Foreign Aid ²²	0.1	0.2	0.4	0.4	0.3	0.3	0.7	0.7	1	1
TOTAL CT SPENDING	16	68.9	117.3	137.1	163	177.9	230.3	259.8	230.2	235

	FY 2011	FY 2012	FY 2013	FY 2014	FY 2015	FY 2016	FY 2017	TOTAL SPENDING FY 2002–FY 2017
Governmentwide Homeland Security Budget Authority	67	68.6	66.3	66.7	72.9	71.7	70.5	978.5
Defense Emergency and Overseas Contingency Operations	151.2	115.3	87.5	85.4	63	58.6	82.4	1702.5
War-Related State/USAID	5.4	11.5	9.2	6	9.2	14.9	20.8	137.7
Other Foreign Aid ²²	0.9	1.2	0.9	1.1	1.2	1.2	1	12.4
TOTAL CT SPENDING	224.5	196.6	163.9	159.2	146.3	146.4	174.7	2831.1

史汀生中心的資料指出，自 2002 年至 2017 年，美國反恐支出 2 兆 8,000 億美元，但維護境內人民的支出僅有 9,790 億美元，且主要投注於防制伊斯蘭籍蓋達組織的威脅，較少關注與投資防制激進團體活動。（Source: Stimson Center, https://www.stimson.org/sites/default/files/file-attachments/CT_Spending_Report_0.pdf）

五、社交媒體公司合作意願低：該等公司仍聚焦於伊斯蘭激進言論與聖戰論述，也許亦害怕政治後座力，不敢強力對付，此有利於右翼人士的激進化。加之激進化過程只需數星期，使執法安全機關不易發掘恐攻線索及確認潛在右翼恐怖分子。

結論

在西方傳播媒體主導，以及歐美國家政府有意操控下，我們很容易誤將穆斯林

等同恐怖分子，或將伊斯蘭教視同恐怖主義。今我們檢視極右翼激進主義發展現況，以及預估新一波右翼恐攻的出現，確信極右翼恐怖主義全球威脅將與日俱增。

過去 4 年全球伊斯蘭恐攻威脅持續降低，但我國恐攻威脅指數及排名卻逐年上升。我國應嚴防政治狂熱分子質變為右翼激進分子，或再進化為極右翼恐怖分子。尚期此篇能給相關政府機關主事者一些靈感，蒐研右翼恐怖主義發展現況與趨勢，進而及早擬定防恐政策與措施。



美「中」貿易大戰， 到底還要打多久？

／「真言滔滔客」財經論壇召集人 趙曉慧

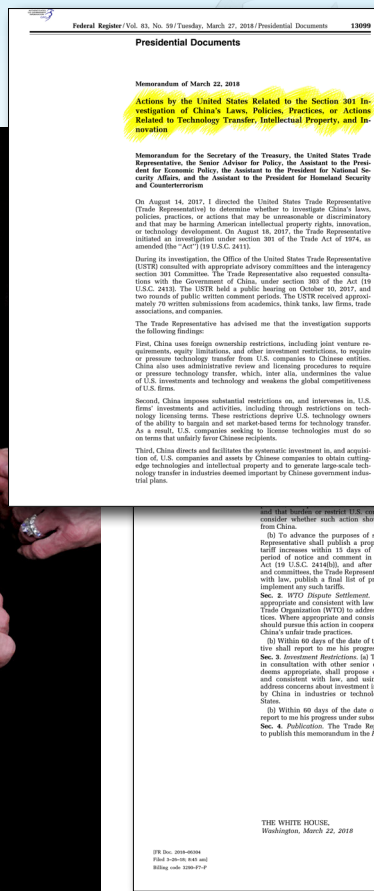
美「中」貿易大戰開打至今已經超過1年，世人莫不焦急地提出3個問題：「到底還要打多久？」、「誰是贏家與輸家？」而夾在兩強中間的臺灣，拚經濟的路線，「到底該親美還是親中？」。本文，試著提出這3個問題的見解。

「中國崛起」，是利還是弊？

2018年3月22日，美國川普總統簽署了一份備忘錄，正式宣布以「中國偷竊美國智慧財產權和商業秘密」為由，對大陸進口至美國的商品徵收600億美元關稅，正式掀起美「中」貿易大戰。

美國的對「中」政策，在1970年代由前國務卿季辛吉定下從圍堵改為「接觸

交往」（Engagement），從那時起循循善誘大陸，期待透過經濟的開放達到政治的改革，融入普世價值，這堪稱是一種「中國夢」。這個基調超過40年，延續至本世紀的歐巴馬政府，但2017年川普政府上任之後，突然出現歷史性驚天逆轉，從懷柔轉為強硬圍堵。



美國總統川普 2018 年 3 月 22 日在白宮簽署備忘錄，正式對中國的不公平貿易、偷竊智慧財產權採取反制行動。（圖片來源：路透社／達志影像）（Source: Federal Register, <https://www.federalregister.gov/d/2018-06304>）

近年來，西方社會在談論大陸崛起對世界的利弊，看法多數抱持「中國威脅論」，這絕非只是妒忌大陸崛起的「修昔底德陷阱」之說，而是其來有自。川普劍指「中國偷竊美國智慧財產權和商業秘密」，背後是大陸破壞全球經濟規則、狼性的紅色供應鏈向世界擴張、大陸藉由「一帶一路」進行紅色經濟殖民等。西方各國的「中國夢」，似乎到了夢醒時分。大陸的崛起，非但沒有因經濟開放帶動民主轉型，還攪亂全球市場秩序。而中共透過全球滲透，助長自由世界的各種貪汙、腐敗、叛國、剽竊，「腐

蝕人心」才是中共對全球造成最大的破壞與損失。

川普劍指大陸的真相

一、美國國力，日益空虛

大陸崛起，變成「世界工廠」，也向國際社會擴張勢力範圍，讓美國處於內憂外患，國力被掏空，「世界警察」的能量被削弱。直接的影響就是美國製造業的外移，衝擊美國的就業、家庭收入、消費力，藍領低階勞動力人口首當其衝。



美國國家貿易委員會主任納瓦羅公布圖表列舉中國對美國的經濟與國家安全造成損害的六大策略以及 50 多種行為、政策與做法。(Photo Credit: Hudson Institute, <https://www.hudson.org/research/14437-full-transcript-white-house-national-trade-council-director-peter-navarro-on-chinese-economic-aggression>)

根據 2017 年 3 月《經濟學人》(Economist) 雜誌報導，自 2013 年以來，經濟學家 David Autor、David Dorn 及 Gordon Hanson 陸續發表 9 篇獨立研究報告，指出美國製造業在 1990 年至 2007 年之間流失工作，有 25% 歸因於大陸進口商品的成長。另一方面，為美國民眾提供工作機會的美國企業，因為關鍵技術遭到大陸竊取，國際競爭力日益下滑。

美國國家貿易委員會主任納瓦羅 (Peter Navarro) 在 2018 年 06 月底公布一份「中國經濟侵略報告」，描述大陸對美國經濟、國安造成損害的 6 大策略，以及超過 50 種經濟侵略行為。這 6 大策略包括：大陸保護本土市場、大陸擴大全球市場的比重、確保並控制核心自然資源、主導傳統製造業、從美國及其他國家

收購關鍵技術、獲得推動經濟、國防的新興高科技產業。

大陸竊取美國的關鍵技術、不公平的商業行為，讓美國經濟損失慘重。根據美國公共廣播電台 (NPR) 和公共電視台 (PBS) 節目「前線」(Frontline) 在 2019 年 4 月公布的調查，白宮預估，每年導致美國經濟損失逾 570 億美元 (約新臺幣 1.76 兆元)，且金額將持續增加。

二、止血，讓美國再次偉大

川普於 2017 年上任之後，振興內政、經濟重於外交，高舉「美國優先」的保護主義旗幟，號召美國製造業回流，並提出減稅、貿易保護、推動基礎建設等配套措施，為大陸偷走美國人的工作機會止血。

如果美國在大陸的製造業全部遷回本土，根據美國波士頓顧問公司（Boston Consulting）估算，這將可創造 80 萬個就業機會。讓製造業回流美國、振興經濟之餘，川普分別在關稅、物流、金流、人流等不同場域，全面圍堵中共勢力的擴張，並對大陸發動經濟封鎖。



關稅方面，川普退出包括 TPP 在內等不公平區域協定組織，另外組建；同時，主動建立多個單邊協定，包括美國分別與歐盟、日本互簽零關稅協議，轉單大陸內需占比，大陸被徹底孤立。

物流部分，美國、日本、澳洲、紐西蘭、德國及臺灣等國家，陸續拒用大陸華為公司的 5G 設備；另一方面，美國嚴令禁止中資收購美國的敏感、核心企業。

金流方面，美國政府動用司法調查來自大陸的經濟犯罪，並凍結其資產與美國簽證。在外交角力上，為了反制大陸在全球的「一帶一路」經濟殖民，2018 年美國政府成立並授權一個新的外國援助機構「美國國際開發金融公司」（United States International Development Finance

Corporation），準備 600 億美元（約新臺幣 1.8 兆元）為同盟的投資人提供銀彈。

人流方面，共產黨員被禁止入境美國，不能成為美國公民，但是可以請求豁免；倡導共產主義的人，也無法入籍美國。此外，為了保護美國的敏感核心產業，美國政府開始限縮大陸留學生參與敏感領域研究的簽證，2018 年 6 月 11 日起簽證效期由 5 年縮短為 1 年。

三、大陸必須做出結構性改變

川普聯合國際盟友對大陸採取全面性的防堵，對付的不是大陸而是共產主義，要讓中共變成「國際孤兒」，正告大陸領

導人習近平，大陸如果要在國際社會生存，就必須按照普世價值正當做生意、公平競爭，高科技也不能用於人權迫害。換言之，川普對習近平施壓，大陸必須做出結構性改變，甚至放棄共產主義讓大陸民主轉型。

這裡回答開篇的問題，美「中」貿易大戰「到底還要打多久？」，美國無論是共和黨、民主黨誰當家，都不會坐視自己家裡一直遭小偷，所以解答完全在大陸自身，什麼時候大陸做出結構性改變，美國就什麼時候停止貿易制裁。

臺灣經濟如何選邊站？

川普政府制裁美「中」貿易巨額逆差、誓言保護美國核心產業機密，態度強硬，要求盟國「選邊站」。臺灣，夾在兩強之間如何選邊站？我們來做一個比較。

一、選擇紅色供應鏈？

先從「市場面」來看：1. 多國已發動拒用「Made in China」的產品，臺灣也將受到波及。2. 紅色產品被全球市場封殺，只能靠大陸內需市場存活，但這等於是被「鎖在中國」，在全世界走投無路。3. 即使靠大陸內需市場存活，但美「中」貿易大戰重傷大陸經濟，會有購買力下降的問題。4. 大陸經濟下滑，將導致社會不安，中共勢必加強箝制社會，使

得臺商、外企在大陸的投資風險升高。5. 紅色企業外銷衰退，改由內需撐盤，將獨厚大陸的自主企業，對外企、臺商造成排擠效應。6. 當企業大到足以威脅政權時，將會被中共收歸國有，企業家一生的心血瞬間化為烏有。

另外從「產品面」來看：1. 紅色供應鏈的核心技術多仰賴進口或非法剽竊，目前海外併購的路徑遭到西方國家政府截斷，臺商會受到波及。2. 紅色供應鏈即使有核心技術，通常背後有國家或軍方扶植，企業將被迫為政治服務，高科技產品淪為監控人民的工具，有違道德良心。



紅色供應鏈的核心技術通常背後有國家或軍方扶植，高科技產品淪為監控人民的工具。（圖片來源：路透社／達志影像）

完善的智財保護

臺灣的智慧財產法制公開透明，不僅符合國際公約基本規範，並因應產業與國際智財法制發展進行檢討修正。此外，也持續強化專利、商標的審查效能與品質，並優化線上申請與查詢系統，為企業提供更好的服務。

為了妥善保護智慧財產權，臺灣設立專業的智慧財產法院與專責查緝仿冒盜版的保護智慧財產警察，為了因應科技、網際網路發展及強化營業秘密保護，特別加強執法人員相關專業訓練。整體智慧財產保護環境周延與友善，深獲跨國企業與權利人團體肯定。

2010 年海峽兩岸簽訂「海峽兩岸智慧財產權保護合作協議」，相互承認專利、商標及植物品種優先權，並成立工作小組，建立官方平臺，確保協處機制之運作，有效協助臺商在中國大陸的智慧財產權保護。

臺灣積極拓展國際間智財交流合作，並與各國駐臺機構、在臺商會及權利人團體維持密切關係，樂意接受各界進步與建設性的意見，以營造友善的智慧財產環境，提供企業研發創新的後盾，促進商機與經濟發展。



經濟部投資臺灣入口網中述明選擇投資臺灣的十大理由，其中一項即為完善的智財保護。（資料來源：經濟部投資臺灣入口網，<https://investtaiwan.nat.gov.tw/showPagecht5290?lang=cht&search=5290>）

二、選擇以美國為主的自由世界供應鏈？

如果選擇這一條路徑，簡單說，就是選擇民主、自由，走向全世界，不至於被「鎖進中國」。

曾有此一說「民主不能當飯吃」，但民主其實真的能夠當飯吃：1. 臺灣是一個民主自由的社會，沒有思想的箝制，能夠吸引來自全球的多元優質人才。2. 民主社會必然也是一個法治社會，臺灣政府極力改善投資環境，其中之一就是法規與國際接軌，充分保障智財、專利，能夠增加大型外資來臺灣投資的誘因。3. 臺

灣是繼承中華文化的華人圈，普遍有「商道」的觀念，而「誠信」是商道的核心思想之一，也是高科技代工產業最需要的競爭力，無論從道義或是法律責任來看，都不能夠洩漏客戶的商業機密。

三、越多外資駐留，臺灣就越安全

臺灣在國際產業分工的角色上，長年扮演美國高科技產業的後院，除了人才、技術等條件優異之外，還包括臺灣是民主、自由的社會，因此被美國納入印太戰略的盟友之一，國際戰略地位不至於被邊緣化、被孤立。

美「中」貿易大戰白熱化，大陸經濟衰退、中共升高對社會的控制，導致外資、臺企陸續撤離大陸，在這個情境下，臺灣的地緣政治角色漸漸較過去吃香，從過去被當作外資前進大陸的跳板，演變為外資撤出大陸後的停泊地。當越多的外資願意駐留在臺灣，臺灣就會越安全，國安與國際支持就越能獲得確保。

打鐵要趁熱，此時此刻政府該做的六件事情：1. 加強高科技產業的研發能力；

2. 高科技產業的研發需要金援，政府要打造方便企業籌資的資本市場；3. 若要吸引外資，就必須完善對智財、專利的保護，強化與盟國的司法互助；4. 提供穩定的電力與勞工政策；5. 與各國簽訂單邊或多邊的零關稅優惠，為企業降低關稅成本；6. 打好國際盃，必須早日邁向雙語國家。



圖 1 臺灣政府在目前美「中」貿易戰中應該做的六件事



常山之蛇 豈容 「輪流失火」

／ 臺灣警察專科學校前校長 陳連禎

春秋時代的孫武，以動物做了生動的比喻，形容團隊精神的靈動運作：「善用兵者，譬如率然，率然者，常山之蛇也，擊其首則尾至，擊其尾者則首至，擊其中則首尾俱至。」——《孫子兵法·九地篇》

我們講究行政一體，不分彼此，理當如常山之蛇，運作自如。然而行政機關一旦遇到危機來襲，火燒眉睫，政府各機關為了自保，卻又往往基於本能地作專業切割。而說帖則各窮盡其所能說明本位職掌，劃清界線更唯恐不夠明確，處處引經據典，以明哲保身。因此當黑天鵝空降時，政府官員本應有危機意識，卻常知易行難；行政團隊要情義相挺，時而成為奢談，正如塔雷伯的《黑天鵝語錄》：「當你聽到『絕不再犯！』的宣示，這就是絕對再犯的保證。」難怪各機關都有「輪流失火」的體驗。

「輪流失火」 被看成笑話

記得某任文化部長遭遇危機威脅，不勝煩苦，在一次內閣會議結束後放鬆聊天時，部長竟笑稱政府各部會正「輪流失火」，苦主終於可以換人做了，自己也可以喘一口氣。部長忘了保密防「諜」，左

右還有記者守候，都聽見了。消息傳出，立即引發立法委員圍剿，痛批部長失言。部長立刻向行政院長表達歉意止血，並說是無心之言。院長告訴部長，內閣是一體的，內閣團隊施政要比的是亮點，而不是幸災樂禍，更不可以等著看團隊成員笑話。

有人會愛看別人笑話，大多以為事不關己，可以置身事外。試想政府之所以會發生危機事件，問題出在團隊缺乏危機意識。平時無事觀望，出事上了新聞，則強調專業分工，人人避之唯恐不及。主事者不肯輕易出面道歉，尚未釐清責任前的渾沌，誰也不急於出手支援，協助善後。輿論不輕饒，批判接二連三，受害機關一時難脫重重圍剿，苦悶之餘，人性的陰暗面難免作祟，總是希望別人家也失火，期待立刻轉移新聞焦點，自己就可以避危喘息。人性的思考向來理性自利，如果主管心存只要「黑天鵝」不在我家就好的心態，則政府危殆矣！

政府會發生危機事件，問題主要出在團隊缺乏危機意識；一旦事件發生，又強調「專業分工」以明哲保身。





1995 年深夜，臺北市發生嚴重的計程車械鬥事件，各分局警力相互支援合作控制混亂場面，使事件得以順利落幕。（圖片來源：截自中天新聞，<https://www.youtube.com/watch?v=BkAg03HlyEI>）

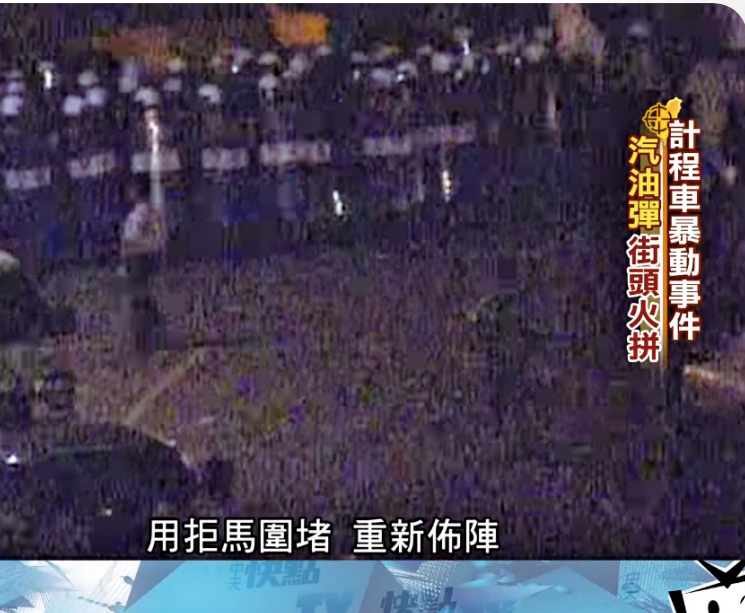
回顧臺灣史上最嚴重的 計程車械鬥事件

千金買屋，萬金買鄰，遠親不如近鄰。鄰居有難，如果存心隔岸觀火，後果就是火燒自己，禍延全城。記得 1995 年深夜，臺北市夜未眠，一個小小的載客糾紛，造成上百名計程車司機火併，若非各分局警員主動出擊救援，第 2 天臺北市勢必淪為亂邦。

警察維安，向來講究地區責任制，警察局、分局、派出所的轄區地境線壁壘分明。當時案發地點處於大安、中正、文山三個警察分局匯聚的公館高架橋下三不管地帶，大安分局羅斯福路派出所距離現場最近，當地分局長獲報趕到時，但見上百

司機群眾打群架，已經形成重案現場，場面一團紛亂。臺北市警察局長很快趕到現場，立即指揮便衣警察逮捕現行犯，送到派出所偵辦，接著穩定在場司機之激憤情緒，並同步展開蒐證。

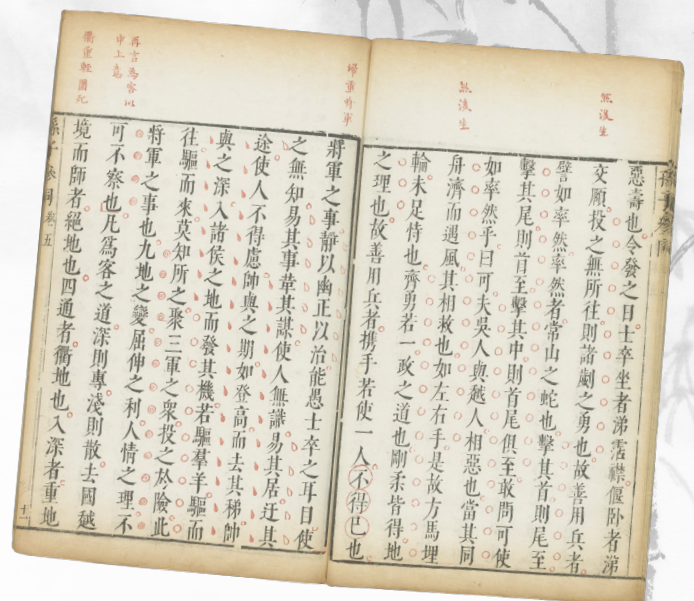
後來現場圍觀的、看好戲的，與趕來助陣聲援的計程車司機越來越多，眼看亂象將不可收拾。此時各分局、大隊聞風大安分局有難，都主動出擊動員，不約而同馳援，大安分局警察士氣於是大振。局長認為一旦狀況無法及時化解，交通動線必然動彈不得，將難以對廣大市民交代，於是重整優勢警力後，再將指揮權交還給分局長，指示清晨 5 點以前，必須清除一切障礙，淨空現場。分局長臨危受命，並與



所有在場警察同仁齊心全力以赴，終於在限期前恢復正常秩序。

相互支援 化解危機

危機來臨時，要及時化解危局。標準作業程序只能解決局部例行問題，至於突發狀況，都是意想不到的整體危機；要化解危局，只有整體動員，偕同運作，相互支援，才能有效解決問題；說來天經地義，但是遇到危機，第一個閃進的念頭，往往都是責任歸屬，於是尋求各自保護，希望「輪流失火」。然而相關單位按兵不動，隔岸觀火，人民在自求多福之餘，對於政府的失靈失能，一定會追究課責到底，最終，相關單位誰也都無法卸責。



孫武於《孫子兵法·九地篇》以動物做了生動的比喻，形容團隊精神的靈動運作。

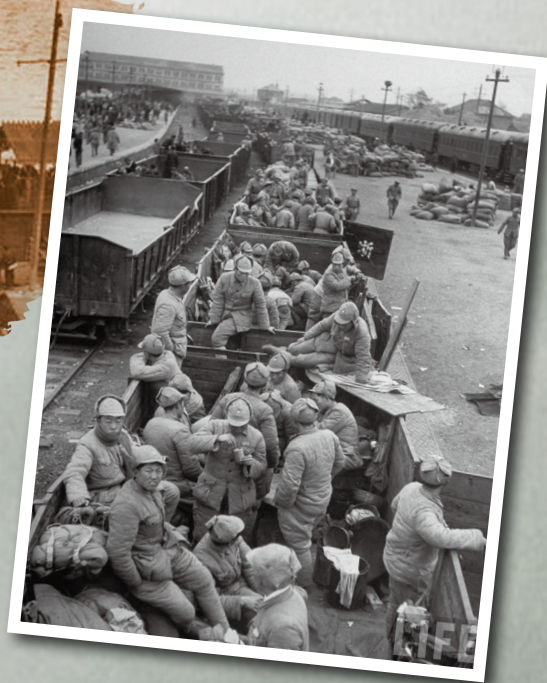
《孫子兵法·九地篇》認為古代傳說中的常山蛇，如果攻擊牠的頭部，牠的尾部會主動回彈過來相救；攻擊其尾部，頭部會轉過來救應；攻擊牠的腹部，首尾都會一齊轉過來相救。行政一體，講究相互支援，當如常山蛇的整體靈活，政府各單位如能不分彼此、主動相救，定能化解危機，人民才會信任政府有能，官員也才有真正的尊嚴。常山之蛇，豈容「輪流失火」！

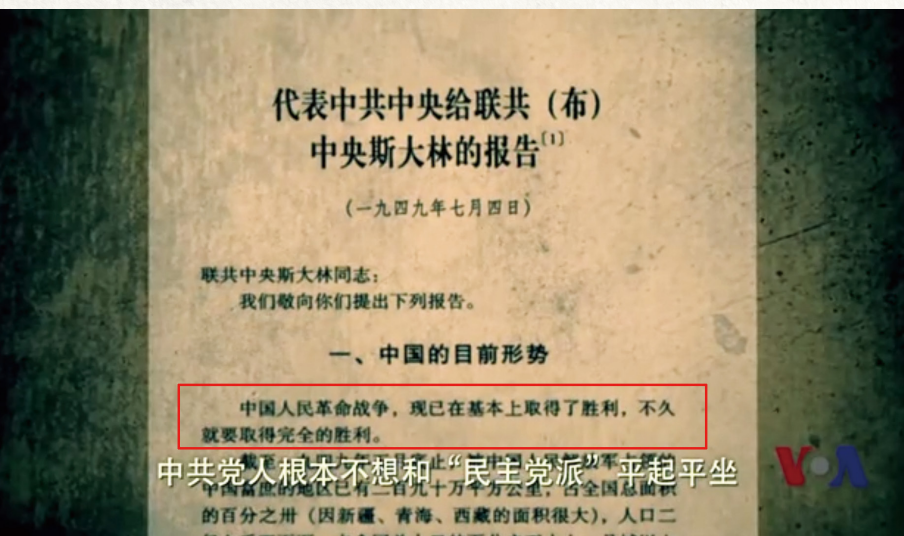
再回首

國府 1949 年 撤退來臺前後

／ 陳學林

小時候讀歷史，課本中提到政府在民國 38 年，從大陸播遷來臺。當時對於「播遷」二字，並沒有花太多的心思去理解，長大後才意會到：「播遷」者，撤退是也。





劉少奇當年在「代表中共中央給聯共中央斯大林的報告」中敘明：「中國人民革命戰爭，現已在基本上取得了勝利，不久就要取得完全的勝利」。
（Photo Credit: VOA, <https://www.voachinese.com/a/history-mystery-united-front-work-department-20170622/3912625.html>）

1949年10月1日毛澤東在北京舉行開國大典，宣告中華人民共和國中央人民政府成立。（圖片來源：中新社／達志影像）

前言

國共戰爭期間，究竟有多少軍民撤退來臺？依據輔仁大學歷史系教授林桶法在其著作《一九四九大撤退》中，估計約120餘萬人，這無疑是中國近代史上，一次重要的人口大遷徙，益加豐富了臺灣社會的涵容與多元。

本題

1949年是國民黨政府（下稱：國府）在大陸全面潰敗之年，在那年裡，國共和談於4月20日破局，解放軍在當日晚間即渡過長江，23日攻占國府首都南京，5月27日占領全國最富庶的城市上海，此時的解放軍占領區面積概為290萬平方公里，雖僅為全國總面積的30%，但此時的國府，雖稱尚保有廣大的華中、華南及大西北、大西南地區，但面臨的是無兵力，更無士

氣防守的局面。無怪乎劉少奇於當年7月4日在「代表中共中央給聯共中央斯大林的報告」中，首先敘明：「中國人民革命戰爭，現已在基本上取得了勝利，不久就要取得完全的勝利。」¹

在中共發動渡江戰役的同時，解放軍對華中、西北、西南等地區也在積極的進軍，8月1日國府湖南省主席兼華中軍政長官公署副長官陳明仁、前湖南省主席兼長沙綏靖公署主任程潛通電投共，長沙陷落。9月21日綏遠省主席董其武投共，26日新疆省主席鮑爾漢、新疆警備總司令陶峙岳率所部7萬官兵通電歸附中共，新疆和平易手。到9月底，解放軍占領了陝西、甘肅、寧夏、青海4省。解放軍在東南及華中、西北等地區進軍順利，中共於1949年10月1日下午3時，在北京舉行開國大典，由毛澤東在天安門城樓上宣布中華人

¹ 邊彥軍、孫翊，《建國以來劉少奇文稿第一冊（一九四九年七月——一九五〇年三月）》（北京：中央文獻出版社，2005年），頁1。



蔣中正電諭陳誠飛西昌坐鎮及中央政府決遷臺灣望各民意機關有精誠擁護。

（圖片來源：國史館檔案史料文物查詢系統，〈革命文獻—京滬撤守前後之戡亂局勢（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，數位典藏號：002-020400-00032-146，<https://ahonline.drnh.gov.tw/index.php?act=Display/image/264639kW5AZt9#81>）

行政院會於 12 月 8 日召開緊急會議，決議遷往臺北，並且在西昌設立總指揮部繼續指揮作戰。12 月 10 日，雲南省主席盧漢、西康省主席劉文輝、前四川省主席鄧錫

侯分別通電歸附中共，四川、雲南兩省易手中共。

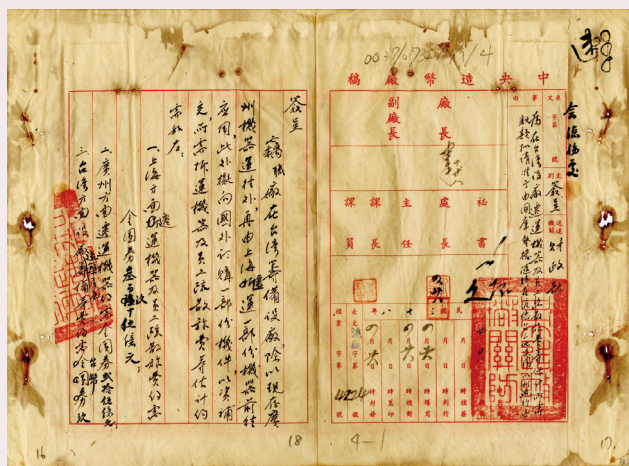
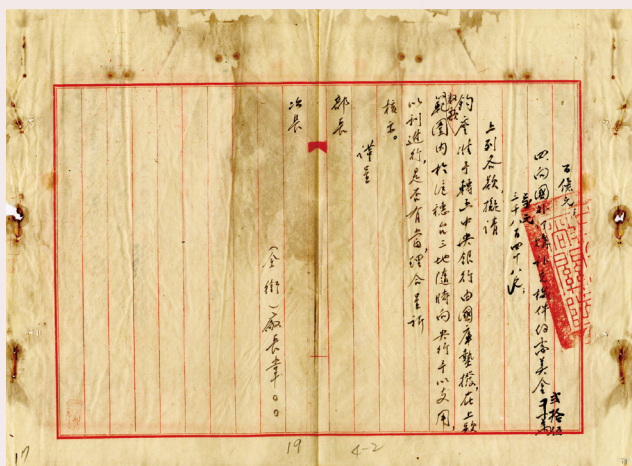
行政院長閻錫山、副院長朱家驊在 12 月 8 日率內閣主要成員，在成都搭乘「美齡號」專機抵達臺灣，隨即召開記者會宣布：「行政院決定自九日起在臺辦公」²。而蔣介石亦於同日電諭臺灣省主席陳誠：「中定明日飛西昌坐鎮。政府決遷臺灣，需特別歡迎。望臺民意機關多有精神擁護之表示。」³陳誠即電復：「頃將政府遷臺消息，向行政會議大會報告，當即由黃議長朝琴同志表示臺省民眾，一向擁護中央，自當一致歡迎中央政府遷臺。全體會員四百餘人（各縣市參議會正副議長及農

民共和國中央人民政府成立。國府則於 10 月 12 日宣布自廣州遷往重慶辦公。

中共是在當年 11 月 1 日展開西南戰役，解放軍從湖南、湖北向西南進軍，蔣介石於 11 月 14 日自臺北飛重慶坐鎮，代總統李宗仁於 11 月 20 日以治療胃病為由，自廣西省南寧飛往香港，行政院於 11 月 29 日自重慶遷往成都辦公，重慶即在 30 日陷落。

² 陳錦昌，《蔣中正遷台記》（新北：遠足文化事業股份有限公司，2005 年），頁 187。

³ 電諭內容開頭之「中」字為蔣之自我謙稱。參見：〈蔣中正電陳誠飛西昌坐鎮及中央政府決遷臺灣望各民意機關有精誠擁護表示〉，國史館，<https://ahonline.drnh.gov.tw/index.php?act=Display/image/264639kW5AZt9#81J>。



民國 38 年，中央政府遷臺前，中央鑄幣廠將廣州、上海兩廠設備遷往臺灣以及將人員疏散等請款事宜。（圖片來源：國家發展委員會檔案管理局，<https://art.archives.gov.tw/FilePublish.aspx?FileID=1324>）

工商各界代表均參加），熱烈鼓掌，表示擁戴歡迎。」⁴

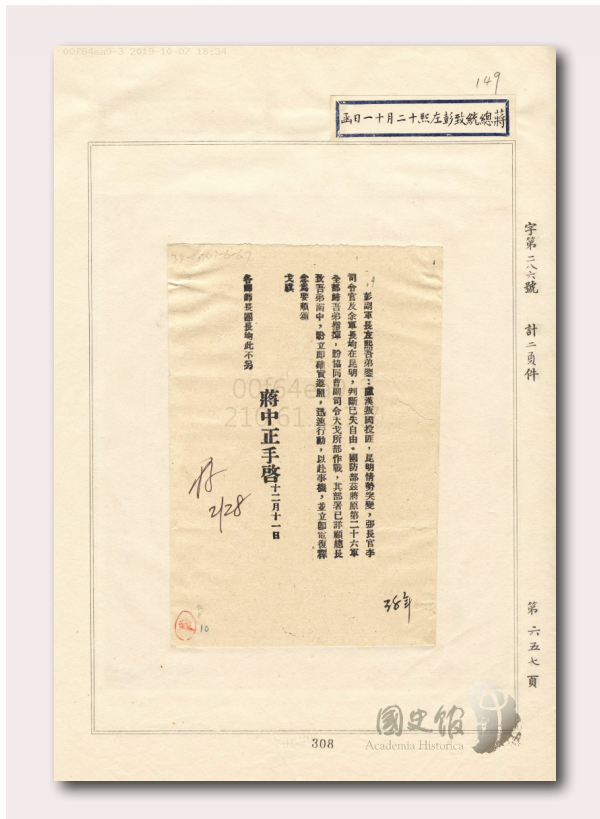
行政院在 12 月 9 日開始在臺北辦公，「並且在臺北賓館召開第一〇二次政務會議，這是中華民國政府遷臺後第 1 次的政務會議，會中決議總統府及行政院設址於介壽館辦公，並通電各省和駐外使節。總統府秘書長邱昌渭也宣布自是日起在臺北辦公。」⁵ 接著是中央銀行、中央信託局、中國銀行、郵政儲金匯業局、中國產物保險公司、軍中廣播電臺總隊部、中國青年黨等單位也都在當月撤來臺灣。

再把鏡頭拉回大陸西南：重慶、昆明間電訊在一度中斷後，於 12 月 10 日上午 10 點恢復，第 1 封電報就是雲南省主席盧

漢拍發給西康省主席劉文輝的，盧要劉會同四川將領扣留蔣立功。蔣介石知道西南的局勢已不可為，乃決定當天離開成都。蔣在 10 日下午 1 時許離開成都中央軍校前，還與胡宗南 3 次面授機宜，然後前往鳳凰山機場，近 2 時登機飛離成都，在當日晚間 8 點多抵達臺北松山機場，返回草山行館。據蔣介石乘坐的「中美號」專機駕駛衣復恩事後回憶：「中美號」專機本來停放在成都新津機場，而蔣駐蹕的成都中央軍校到新津機場，要橫跨整個成都市，衣復恩考量到市內的秩序混亂，而將「中美號」專機飛抵成都城北的鳳凰山機場待命，因為軍校有條小路可以抵達。當天下午，蔣介石、蔣經國父子就是在少數侍從人員護送下，循著小路到達鳳凰山機場，當飛機起飛後，地面留守的憲兵部隊亦撤離。

⁴ 薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄建設臺灣》（臺北：國史館，2005 年），下冊，頁 537。

⁵ 陳錦昌，《蔣中正遷台記》，頁 187。



蔣中正致函給當時的副軍長彭左熙說明盧漢叛國投共，昆明情勢突變。（圖片來源：國史館檔案史料文物查詢系統，〈革命文獻—京滬撤守前後之戡亂局勢（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，數位典藏號：002-020400-00032-149，<https://ahonline.drnh.gov.tw/index.php?act=Display/image/288902=zqLBIR#95C>）

蔣來臺後，成都即於當月 27 日陷落，西南保衛戰也進入了尾聲，迄 1950 年 3 月 27 日西昌陷落之後，整個大陸均落入中共手中。國府於同年 5 月 17 日，完成將舟山群島駐軍計 5 個軍 16 個師約 14 萬兵員撤回臺加強防衛，隨著韓戰於 6 月 25 日爆

發，美國杜魯門總統宣布臺海中立化政策，並派遣第七艦隊巡弋臺灣海峽，防範臺灣受到中共的攻擊，再有中共戰略重心北移而介入韓戰，國府偏安臺灣的局面成形以迄今日。

後記

國府自 1949 年底撤退來臺後，即著手調整經濟機構、整頓公營事業、輔導民營企業、改善郵電等交通事業，且致力於電力、水利工程。在財政措施上，力行開源節流整頓稅收，以求收支平衡。此外，第 1 屆縣市議員選舉在 1950 年 7 月開始，分 6 期舉行，第 1 屆縣市長選舉在同年 10 月間開始，也分 6 期舉行。其後並於 1953 年 1 月 26 日公布「實施耕者有其田條例」，完成了土地改革；時任行政院長的閻錫山，曾在 1949 年 12 月 12 日臺灣省行政會議閉幕典禮致詞時指出：「對於外省來臺人員，要規勸他們拿出自治精神，勿違反臺省的良俗，勿侵占臺省的利益，一定要使臺省同胞感到所有來臺的人，都是與臺省同胞共患難而保護臺灣的。」⁶

今值國府撤退來臺 70 週年前夕，謹此記略來時的筆路艱辛，我輩臨登，當不負前人播惠之德。

⁶ 陳錦昌，《蔣中正遷台記》，頁 192。



蔣中正在舟山撤退前巡視舟山島防務。（圖片來源：國史館檔案史料文物查詢系統，〈總統蔣公影輯—巡視參觀（二）〉，《蔣中正總統文物》，國史館藏，數位典藏號：002-050103-00002-017，https://ahonline.dnkh.gov.tw/index.php?act=Display/image/288939ddC=l_#d11）



1949 年時任行政院長的閻錫山曾在致詞時指出：「對於外省來臺人員，要規勸他們拿出自治精神，勿違反臺省的良俗，勿侵占臺省的利益，一定要使臺省同胞感到所有來臺的人，都是與臺省同胞共患難而保護臺灣的。」

參考書目

邊彥軍、孫翊，《建國以來劉少奇文稿第一冊》，北京：中央文獻出版社，2005 年。

林桶法，《1949 大撤退》，臺北：聯經出版事業股份有限公司，2009 年。

陳錦昌，《蔣中正遷台記》，新北：遠足文化事業股份有限公司，2005 年。

樓文淵，《再回首 一九四九》，臺北：漢雅資訊有限公司，2015 年。

衣復恩，《我的回憶》，臺北：立青文教基金會，2011 年。

周宏濤口述，汪士淳撰寫，《蔣公與我——見證中華民國關鍵變局》，臺北：天下文化出版公司，2003 年。

蔣經國，《風雨中的寧靜》，臺北：正中書局股份有限公司，2003 年。

薛月順編輯，《陳誠先生回憶錄建設臺灣》，下冊，臺北：國史館，2005 年。

陳學林，〈國府存亡的關鍵三年（1949-1951）之研究〉，桃園：國立中央大學歷史研究所碩士論文，2016 年 7 月。



植物 殺手：小花蔓澤蘭

／ 農委會特有生物中心副研究員 黃士元
農委會林業試驗所助理研究員 洪昆源

近 30 年來臺灣地區入侵了一種菊科的小花蔓澤蘭 (*Mikania micrantha* H.B.K)，具有生長蔓延迅速、生命力強、繁殖力旺盛及層層纏繞、覆蓋植作物等特性。許多植物被它纏勒覆蓋或因光合作用受阻，導致樹勢衰弱而死，故有恐怖的「植物殺手」、「綠色福壽螺」或「綠癌」之稱號。



小花蔓澤蘭為臺灣主要入侵的菊科蔓藤植物。

原產地及入侵

小花蔓澤蘭別名薇甘菊，外語名有 mile-a-minute weed 之稱。原產中南美洲，已廣泛侵入了東南亞、中國大陸及太平洋島嶼。因強勢的入侵特性而名列國際自然保育聯盟「世界百大入侵物種」名錄，並被專家學者評列為極具威脅性的世界級惡性雜草。

小花蔓澤蘭引入臺灣地區的年代及途徑不明，最早的標本於 1986 年採自屏東縣萬巒鄉。當時大家誤以為是原生的同屬植物蔓澤蘭（*M. cordata* (Burm.f.) B. L. Robinson），而不以為意，但隨之急速大量蔓延，目前全島各地在海拔 1,000 公尺以下的林地邊緣、山坡地、農地、廢耕地、圳溝堤岸、管理不良的果園及檳榔園等，

世界百大入侵種資料庫 100 of the World's Worst Invasive Alien Species	
<i>Mikania micrantha</i> (小花蔓澤蘭) 之生態說明	
分類名稱	<i>Mikania micrantha</i> (L.) Kunth.
同種異名	
俗名	American rope (English), Chinese creeper (English), Chinesischer Sommerfueu (German), fue saina (Niuean), liane americaine (French), mile-a-minute weed (English), ovaova (Fijian), usuvana (Fijian), wa bosucu (Fijian), wa mbosuthu (Fijian), wa mbosuvu (Fijian), wa mbutako (Fijian), wa ndamele (Fijian)
學緣藤本	
生命形態	小花蔓澤蘭為生長迅速之多年生攀緣藤本植物，因其活躍猖獗的生長習性，故被稱之「一分鐘一英里」雜草。在富含有機質、土壤水份之沃土，小花蔓澤蘭生長最佳，結果進而阻斷其他植物所需光線，令其偏害或致死，勿與亦稱「一分鐘一英里」雜草之 <i>Polygonum perfoliatum</i> 混淆。
描述	多年生藤本，莖多分枝而細長，葉對生，心形或三角形，葉頂端尖，葉基鈍，長約 4-13 公分，花 3-5 公分長，成頂生或腋生繖房花序，小花白色至白綠色，種子黑色，線狀橢圓形，五稜，約 2 mm 長，種子頂生冠毛為白色刺毛，可藉由風和動物（毛皮）促進散播。

小花蔓澤蘭引入臺灣地區的年代及途徑不明，當時大家誤以為是原生的同屬植物蔓澤蘭而不以為意。（圖片來源：世界百大入侵種資料庫，<http://taibif.tw/issg/?lifeform=%E6%94%80%E7%B7%A3%E8%97%A4%E6%9C%AC>）

都可見其入侵蹤跡。小花蔓澤蘭已被行政院生物多樣性推動方案「控制入侵種的威脅」業務中，列為第一階段優先防治的入侵種生物。

危害分布現況

經調查臺灣地區在 2002 年小花蔓澤蘭受害面積最高達 5 萬 6,848 公頃，在公私部門的積極防除下，2018 年的危害面積降至 5,347 公頃，但已蔓延分布於全島 19 個縣市。垂直分布趨勢除平地及低海拔坡地，亦朝向中海拔山區蔓延分布，已入侵至高雄桃源區境轄藤枝林道（海拔 1,500 公尺），以及南投仁愛鄉的萬大水庫附近（海拔 1,200 公尺）。在國外，小花蔓澤蘭主要分布在草原，但可入侵森林邊緣或伐木地，自低地至海拔 2,000 公尺均可分布。

因此小花蔓澤蘭在臺灣往山區蔓延分布的趨勢，值得嚴加注意。

生態習性及繁殖

小花蔓澤蘭為多年生草質或稍木質藤本。莖細長且多分枝，呈匍匐或攀緣狀。其喜好繁生在陽光及水分充足的開闊地環境，較大植株的小花蔓澤蘭會往上攀附在林木的樹冠上，藉以爭取更多的陽光，不僅遮覆抑制了其他作物之生長，並造成原生植被多樣性及環境生態穩定性之危害。

其開花結實量驚人，據屏東科技大學研究指出，每平方公尺覆蓋面積可產生 17 萬粒種子，且其種子上具有冠毛，成熟時極易隨風飛揚、四處散播。另外其纏繞的蔓性莖碰觸地面時，即可從莖節處再長根發芽，形成新植株。

防除時間及方法

對於小花蔓澤蘭這種兼具有性及無性繁殖優勢的入侵雜草，應用人工或機械砍除其植株，雖在短時間內難以完全清除其入侵危害，但在開花前「適期」且「正確」的持續防除，仍不失為控制其族群擴張之基本有效方法，不致造成生態環境的二次傷害。



小花蔓澤蘭的花。

防除處理方法：最佳的防除觀念是認識它且不分生長階段隨時予以清除。否則應把握時效，最慢在每年 11 月分開花結實前完成防除，避免種子成熟而大量繁殖。

經拔除後的小花蔓澤蘭藤莖及頭根部，應加以收集，不可散置地面。處理方法：1. 綑紮後置入可分解的黑色大塑膠袋中使其腐爛或挖坑加以掩埋。2. 集中在水泥地或空地上曬乾後再燒毀。

化學藥劑防除法：應用 45.1% 拉草乳劑或 80% 達有龍可濕性粉劑，可抑制小花



小花蔓澤蘭結實量驚人，每平方公尺可產生 17 萬粒種子。

蔓澤蘭種子萌芽及幼苗生長；以 61.6% 的三氯比乳劑 300 倍稀釋液噴灑於田間細莖（蔓直徑 1 ~ 3mm）的小花蔓澤蘭。惟在施用除草劑後，有時其仍可從殘存的根部再萌發新芽，可見其生命力之強韌。但施用除草劑同時會造成被攀附的作物或其他植物之根、莖（蔓）及葉部的組織枯萎敗壞，甚至影響到生態環境。

臺南市新化區的農委會畜產試驗所多年來使用了有效率、全年無休的最佳除草工具—牛群（共有臺灣黃牛、臺灣水牛及黃雜牛三群），即利用牛隻啃食



小花蔓澤蘭成熟後的種子易隨風散布。

及踩踏蹄耕為除草工具，將畜牧與森林結合，兩者相輔相成，使小花蔓澤蘭不再到處蔓延危害。

其他利用價值的開發

農委會畜產試驗所曾研議製作小花蔓澤蘭青貯飼料之可行性：

- 一、肉公牛可採食小花蔓澤蘭達 10% 飼糧乾物質且無剩料。
- 二、短期採食不影響牛羊之肝腎功能，且不影響瘤胃微生物消化。



11月上旬小花蔓澤蘭大片盛花中。



結合荒地造林更能有效防止小花蔓澤蘭入侵。

三、荷蘭小公牛放牧可抑制小花蔓澤蘭，但需為緩坡且有水源，較高處之蔓藤則無法取食。

四、若製作青貯飼料則需非木質化、裝填時間短（＜2天）、量多（＞50噸）、新鮮、切短（＜5公分）等條件。

另小花蔓澤蘭亦有利用其莖葉搗汁供布類或紙類染色等「植物染」工藝用法，惟尚難以創造高經濟效益。其他尚有應用添加小花蔓澤蘭的莖葉纖維製作手抄紙（造紙）、手工皂、醋液、環保酵素清潔



農委會致力於宣導小花蔓澤蘭除蔓活動，期凝聚全民防治共識。

劑及蚊香等頗為實用。若能積極研究開發小花蔓澤蘭其他利用方式（如生物材料、藥用及食用等），則可增加附加價值並達到防除和減輕其危害之效果。

宣導教育

行政院農業委員會將每年的 8 月 15 日至 9 月 15 日訂定為「小花蔓澤蘭全國防治月」，另針對危害嚴重地區舉辦小花蔓澤蘭除蔓活動，期凝聚全民防治共識。對於分布危害較大且集中的地區，則在 9 月及

10 月透過各地林區管理處工作站，以每公斤 5 元的價格辦理小花蔓澤蘭收購活動，盡力於 11 月開花結實前完成防除以達最大成效。

根本有效之法，是讓民眾「認識」小花蔓澤蘭，並發起全國總動員活動隨時隨地清除它，才能持續降低其蔓延危害及對生態環境產生的衝擊。

（本文除標註來源者外，所有圖像皆由作者黃士元攝影提供。）



認識動物 傳染病

／ 美國加州大學柏克萊分校生物化學博士 陳淵銓

動物傳染病的管制攸關公共衛生、食品安全、民生經濟及國家安全。

什麼是動物傳染病？

動物傳染病係指動物（含野生動物、家禽及家畜）受到某種特定病原體（如細菌、病毒、真菌、寄生蟲及感染性蛋白質等）感染後會引發特定的症狀，這種疾病

可能會在同種或異種動物間傳播流行，造成動物大量死亡，依動物傳染病是否可以傳染給人類，可再分成人畜共通疾病及非人畜共通疾病。行政院農業委員會依危害之嚴重程度，將法定動物傳染病分成以下三類：

甲類

危害較嚴重，屬世界動物衛生組織（OIE）規定應通報的動物傳染病，如豬瘟、牛瘟、羊痘、非洲豬瘟、口蹄疫、禽流感等。

乙類

危害較輕微，屬世界動物衛生組織規定應通報的動物傳染病，如狂犬病、狂牛症、羊布氏桿菌病等。

丙類

危害極輕微，非屬世界動物衛生組織規定應通報的動物傳染病，但仍為我國重要疾病者，如水疱疹、豬丹毒、鴨病毒性腸炎等。

根據《獸醫師法》的規定，當獸醫師發現有甲類和乙類傳染病時，除了必須指示消毒跟隔離方法外，還要將動物的種類、病名和動物所有人的資訊，在 24 小時以內通報所在地的主管機關。曾侵襲或正威脅臺灣的甲類傳染病動物傳染病主要有非洲豬瘟、豬瘟、口蹄疫及禽流感（表 1）。

可能的衝擊

一、公共衛生

人畜共通疾病在人類食用受感染的肉品或與已受感染的動物接觸後，便會直接傳染到人體，且可能在人與人間傳播，造成區域甚至廣泛性流行，對公共衛生的威

表 1 主要甲類動物傳染病的特性

特性	非洲豬瘟	豬瘟	口蹄疫	禽流感
病原體	<i>Asfarviridae</i> （雙股 DNA 病毒）	<i>Flaviviridae</i> （單股 RNA 病毒）	<i>Picornaviridae</i> （單股 RNA 病毒）	<i>Orthomyxoviridae</i> （單股 RNA 病毒）
主要傳染對象	家豬、野豬	家豬、野豬	偶蹄類動物	鳥類（家禽）
預防疫苗產品	無	有	有	有
潛伏期	5 ~ 15 天	5 ~ 10 天	不一定（如牛 2 ~ 4 天，豬 1 ~ 2 天，羊 7 天）	7 天
節肢動物傳播	是（軟蜱）	否	否	否

脅很大。非人畜共通疾病雖不至於直接引起人類疾病，但人類在食用或處理病死動物時，可能會成為傳播的媒介，將病原體帶到其他健康的動物。病死動物的排泄物及屍體腐爛時，可能會滋生各種不同的病原體，並散播到環境中，而且腐屍有引發其他不明疾病的風險。

二、食品安全

生病的動物體內充滿病原體，若未銷毀而仍被製成食品，便會使得食品帶有各種致病因子，品質堪慮，食安風險大增，人類食用後恐將發生各種疾病，輕者腹痛腹瀉，嚴重時甚至會造成死亡。

三、民生經濟

臺灣的畜牧業（含各種肉製品、加工品及周邊事業）產值估計每年至少有 5,000

億元以上，許多農民、商店及從業人員賴以維生。動物傳染病疫情若爆發，將造成相關畜牧業崩盤。此外，若民眾不敢食用某種肉品，在食品選擇項目變少的情況下，乃改以他種肉品或蔬果等取代，引發其他食品因供應不足而價格上漲，帶動物價波動，影響民生。

對國家安全的影響

當人民對受疫情傳染動物可製作的食品安全產生質疑，不僅不敢食用肉製品，連帶影響對其他食品的信賴程度；畜牧業蕭條，並波及其他產業；若動物傳染病疫情爆發，將使得社會大眾對公共衛生的信心動搖，民眾恐懼感染人畜共通傳染病或受到其他間接引起疾病的侵襲，造成人心浮動，社會不安，民眾對防疫政策失去信心，心理上則不信任政府的施政作為。

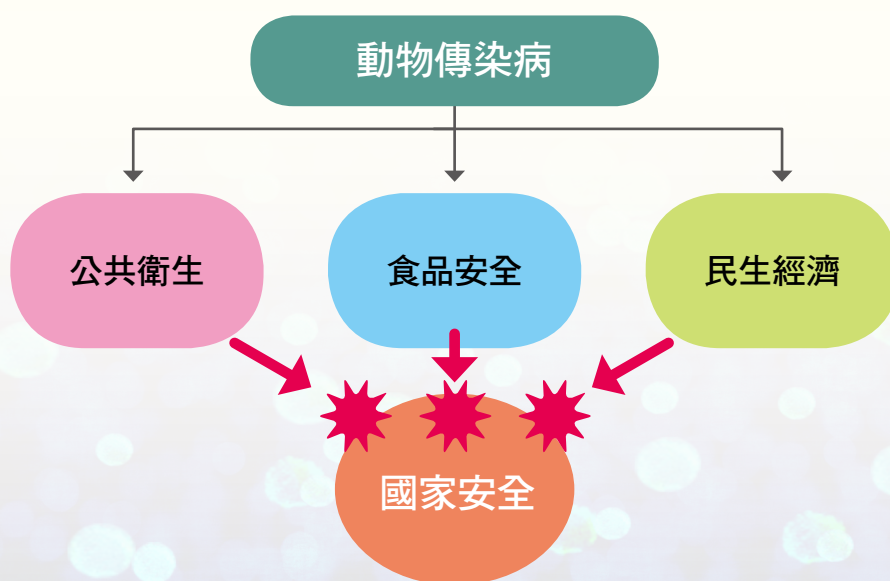


圖 1 動物傳染病影響國家安全

預防策略

一、落實防疫工作

動物傳染病一旦爆發便很難控制，通常僅能全面撲殺受到感染的動物，造成廣泛且重大的損害。因此，最好的方法便是杜絕病原體於國境之外，並防止動物傳染病於境內傳播，為達成事半功倍的效果，應嚴格執行防疫措施（表 2）。

二、建立風險分級管控機制

動物傳染病病原體可能入侵臺灣的途徑，包括人為攜帶和非人為攜帶兩種，方式又可分成合法入境、非法入境、動物屍體漂流及候鳥過境四種。主要的傳播媒介則包含畜牧場（家禽、家畜養殖場）工作人員、動物體及其體液（如血液、精液、口鼻分泌物等）、肉品及其加工品（如肉



臺灣的畜牧業產值估計每年至少有五千億元以上，動物傳染病疫情若爆發，將造成相關畜牧業崩盤。

表 2 防疫的重點及具體措施

防疫重點	具體措施
 嚴格邊境管控	- 對來自疫區的人員及交通工具（如車輛、船舶及飛機等）進行監控，確實執行遣返及違規處罰之規定。 - 全面檢疫來自疫區的通關行李、物品及郵件，查獲可疑物件應立即送驗、隔離，確認者就地銷毀。
 畜牧場所管理	- 規定人員、車輛、器械及飼料等進出畜牧場之人、物流動線，並須通過標準之清潔及消毒程序。 - 相關工作者應避免至疫區畜牧場停留，自疫區返國後不可立即進入國內畜牧場工作。
 鼓勵採用飼料	- 規定非飼料養殖戶須具備合格消毒或蒸煮設備，使用的器械亦須經過嚴格之清潔程序處理。 - 對非飼料養殖戶自願配合改用飼料者給予適當補助。

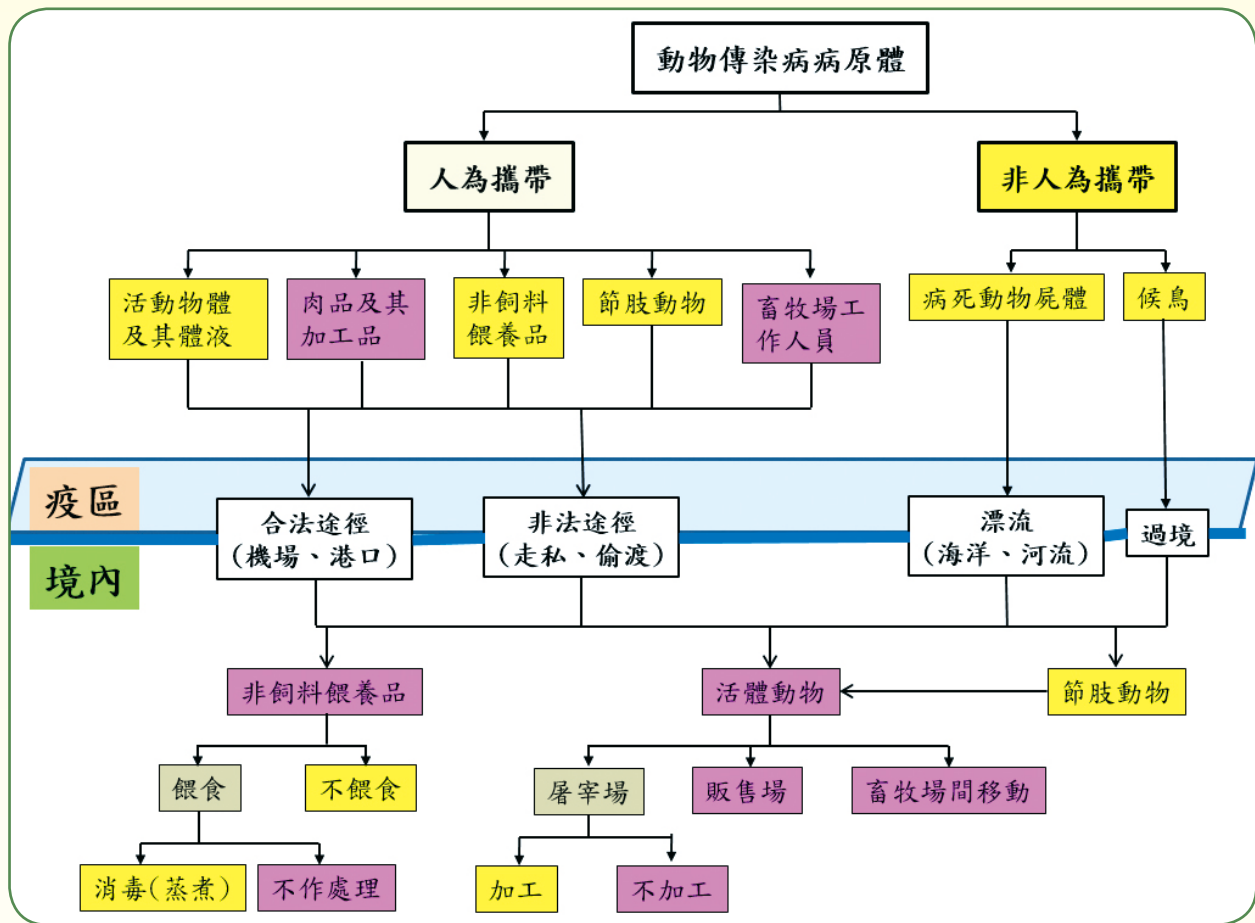


圖 2 動物傳染病病原體自疫區入侵臺灣的定性風險評估模擬圖
(紫色表風險高，黃色表風險低，淺綠色表風險未定)

乾、香腸、火腿等）、非飼料飼養品（如廚餘、穀物及生鮮蔬果等）、節肢動物及病死動物屍體、候鳥等，各種傳播媒介各有不同程度的風險（圖2）。我國應建立本土的動物傳染病定性風險分析系統，根據評估結果來進行不同範圍及程度的控管，並依風險高低及事態的輕重緩急，決定防疫的重點及人員、設備的配置。

三、獎勵疫苗研發及生產

眾所皆知在疾病的管制上預防重於治療，動物傳染病亦不例外。常見的動物傳染病大多已有疫苗上市，但仍有些疾病尚無有效疫苗可供預防，如非洲豬瘟、狂牛症等。疫苗的研發係屬高科技，須耗用大量人力、物力及經費，且開發期程甚長，但產品成功上市後，除可有效預防動物傳



常見的動物傳染病大多已有疫苗可施打，但仍有些疾病尚無疫苗可供預防，政府應積極獎勵疫苗的研發及生產。（圖片來源：桃園市政府動物保護處粉絲專頁，<https://www.facebook.com/TaoyuanAnimal/photos/pcb.722717174741928/722716551408657/?type=3&theater>）

染病的發生外，並有潛力創造可觀的利潤，同時可建立相關的研究能量及提升學術水準，因此對於疫苗開發相關的科學研究及生產政府應提供適當補助。

四、增進國際交流合作

我國與其他國家應就動物傳染病的研究、預防及應變處理，加強交流及合作，除推動相關官員、學者及專家互訪外，並召開國際會議討論相關議題，汲取他國成功的經驗及科學研究的成果，作為制定我國防疫策略的參考，並使相關研究水準得與國際並駕齊驅。此外，疾病的傳播是無國界的，應與國際組織（如世界動物衛生組織等）互通資訊，保持聯繫。

結論

1997 年，臺灣曾爆發嚴重豬隻口蹄疫，當時不僅豬價暴跌，外銷受阻，1,700 億產值的養豬業一夕崩潰，疫情蔓延期間造成民心的浮動、食安的疑慮、社會的不安及經濟的衰退，經過 22 年的努力，我國尚積極向世界動物衛生組織申請從疫區除名。2015 年，臺灣亦曾受新、舊型禽流感侵襲，累計撲殺的家禽數量超過 400 萬隻，損失金額接近 30 億元，堪稱自 1997 年豬隻口蹄疫疫情以來最嚴重的動物傳染病災情，迄今我國仍不時受到禽流感的威脅。鑒於動物傳染病可能會影響公共衛生、食品安全及民生經濟，進而對國家安全造成重大危害，在國際非洲豬瘟依舊肆虐的同時，政府與民間應通力合作做好動物傳染病的預防工作。



柳營

老屋

／臺南市六甲區公所區長 陳啟榮

柳營是一個歷史悠久、人文薈萃又風景優雅的農村小城，民風相當純樸，而且到處充滿人情味，特別是有諸多古色古香的老屋，一幢幢靜謐隱身於街頭巷尾中。

劉家古厝

「劉家古厝」又稱「劉家祠堂」，尊第2世劉球成（明永曆15年隨母親蔡氏渡海來臺）為開臺始祖，第5世劉全創立白糖糖廊，並於臺南府城赤崁街大士殿對面創立數間糖行，販運大陸與南北洋，因而大發利市，建立劉家豐厚的基業。劉全後代為感念歷代祖宗之豐功偉業，於1834年（清道光期間）興建「劉家祠堂」，供奉歷代祖宗。

「劉家祠堂」位於柳營區中山西路，占地800坪，為柳營區最豪華的古厝，其參考大陸南方宗祠的格局而建造，是座四合院式大宅，建材和工匠均由中國大陸船運而來。厝頂蓋臺灣瓦、地面鋪紅磚，入門後，正廳與護龍形成四合院，建築雕樑畫棟，風格相當獨特。

劉家人才輩出，子孫曾任查畝營（即柳營區舊名）莊長（或指村長，為日治時期地方官制）兼州會議員、高雄稅關長、國大代表與增額立委等多項要職，其中子孫劉啟祥則是留日又留法的國寶級畫家。

（Photo Credit: Pbdragonwang, <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:%E6%9F%B3%E7%87%9F%E5%8A%89%E5%AE%B6%E5%AE%97%E7%A5%A0.jpg>）



劉家古厝正面與側面照。(圖片來源：陳啟榮 攝)

劉啟祥故居

在「劉家古厝」的東側，有間雙層西式磚造、木構與泥牆的洋樓，是畫家劉啟祥（1910 年生）的故居，由劉啟祥父親劉焜煌（在日治時期擔任區長等官職數十年，因仁惠義捐，備受地方人士愛戴）於 1918 年代興建完成。1922 年，劉焜煌不幸去世，劉啟祥（時年 12 歲）於次年即前往日本東京留學，再到法國學習美術，之後回到家鄉從事創作，努力推廣美術教育；後來再移居至高雄市大樹區，並於當地推廣美術活動，被譽為高雄西畫之父。

劉啟祥的作品，最被人提及的是早期帶著淡淡哀愁的人物畫，可能是其幼年時面臨家族變故及時代變遷下的不愉快經驗所導致。

「劉啟祥故居」占地 600 坪，因閒置多年，已損壞嚴重，臺南市政府文化局於數年前斥資上千萬終修復完成，並成立「劉啟祥美術紀念館」，於 2018 年底重新對外開放。

「劉啟祥故居」內除「頤樓」外，尚有另棟「畫室」建築。「畫室」現委外經營，開設「畫室咖啡」，民眾到此寫生留下畫作，就可獲得一杯咖啡招待；店內供應臺南在地小農的農漁特產，例如柳營酪農的牛奶、虱目魚或鳳梨等，能協助推廣柳營在地特產。



劉啟祥故居，現已修建為「劉啟祥美術紀念館」。(圖片來源：陳啟榮 攝)





吳晉准的手稿樂譜。(圖片來源：臺南市政府文化局及高瑜鴻女士授權)



劉啟祥早期的人物畫《黃衣(坐婦)》(1938·油彩畫布·117x91公分)帶著淡淡的哀愁。

吳晉准音樂紀念館

吳晉准（1916 年生），出生於今臺南市柳營區火燒店（今人和里），是臺灣著名歌謠作曲家及臺語歌手。1928 年小學畢業離家遠赴日本，就讀東京立教中學迷上古典吉他，後轉入日本歌謠學院，奠定日後創作歌曲的基礎。

吳晉准一生共創作二百多首歌曲，臺語、日語各半。計有：《恰想也是你一人》、《你愛相信我》、《嫁不對人》及《不想伊》等歌曲，這些歌謠深植人心，幾乎可說是每位臺灣人的共同成長記憶。



吳晉淮音樂紀念館。（圖片來源：陳啟榮 攝）

「吳晉淮故居」位於柳營區界和路，屬於閩南式三合院建築，由磚木混合構造，此屋由吳晉淮大哥吳振生所興建，在 1932 年完工。正身帶護龍的三合院建築採穿斗式木結構，用料講究，建築精緻。大厝身面寬五間，紅瓦屋頂，簷柱是洗石子飾面圓柱，脊式兩側飾以花鳥剪黏，大廳壁面採穿斗式大木構架，左右伸手面寬各為四間，牆面有編竹夾泥。

臺南市政府文化局於 2012 年編列預算修復並設立「吳晉淮音樂紀念館」，以重現這棟別具意義的歷史建築，並作為保留臺灣歌謠史之延續與傳承。

柳營老屋的古美優雅，還原出舊時代的生活意象，值得我們細細地去品味。最後，希冀大家能多關懷臺灣在地文化與歷史，讓前人筚路藍縷的奮鬥精神薪火相傳，永續傳承下去！



即將消失之

木

造油車 榨油技藝

／ 文化工作者 魯郡

光復初期至 1951 年左右，是臺灣以木造油車榨油的鼎盛時期，到 1980 年代，受到引進化學技術提煉沙拉油的衝擊，此傳統油車榨油方式已逐漸式微。



全臺已罕見之木造油車現在位於嘉義縣阿里山鄉豐山村內。

油車木材需選用質地堅硬的樹幹。



《天工開物》中曾記載植物油提取技術：「北京有磨法，朝鮮有舂法，以治胡麻，其餘皆從榨也」，可見在明朝時期，以物理壓榨法榨取植物油的技術已經相當成熟。

臺灣最早期的榨油設備稱為「臥式木製榨油間」，即「木楔式榨油間」，為傳統、古老的製油設備。其設備所用「主機」稱為「榨膛」，是一根「特種」粗碩的「油槽木」，所謂「特種」，就是採用質地堅硬、長得高大筆直、沒有枝桠的完整樹幹，

且樹齡要有百年以上者，這樣的木材質地才夠堅硬，適合製成榨油機。由於樹幹中段需鑿挖成中空狀，因此油槽木長度需 5 公尺以上且切面直徑不能少於 1 公尺；於樹幹中心鑿挖出一個長約 2 公尺、寬 40 公分的「榨膛」，以便填裝待榨油脂原料到裡面。

這種木製的榨油臺，俗稱為「油車」，利用這種傳統的榨油設備，可以榨取花生、芝麻、油菜籽、茶籽等各種油料，一天一夜能榨出上百斤油。嘉義縣阿里山鄉豐山



油茶籽富有高經濟價值。



油脂原料放在蒸籠中炊熟。



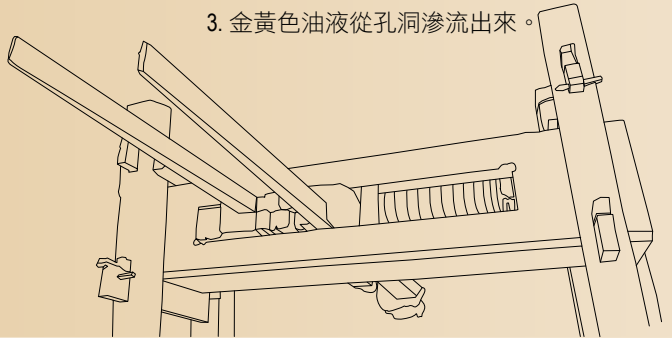
村內，仍保留著一臺尚在使用的木造木楔式榨油機，至今已傳承至第3代。據持有者許氏父執輩提到，在日治時期，家中即擁有此物。

以木製油車榨油過程，大致經過炒熱、碾碎、蒸熟、製模、壓榨、冷卻、沉澱等步驟。首先，為炒熱步驟，先將油脂原料（如芝麻、花生等）在大鍋中炒熟，炒燒

的過程需不停地用鏟子攪動翻炒，並注意控制火候，以免炒得太焦黑。接著進行粉碎步驟，早期是使用重約100台斤圓錐柱形石輪工具，先將炒熟的油脂原料，鋪放在石輪半徑範圍內，以牛力作為動力，拉動石輪旋轉碾碎原料，旁邊跟著工人，隨時把滾到碾磨範圍外的原料掃進去碾碎。再來是炊蒸過程，將粉碎後的油脂原料，放置在特製的蒸籠中炊熟。



1. 把豆餅放置在油車榨膛內。
2. 利用抵板擠壓作用榨出油脂。
3. 金黃色油液從孔洞滲流出來。



接下來的步驟是壓製豆餅，亦稱為「壓模」，將粉碎蒸熟的油脂原料，放入鐵圈模型中並趁熱壓成圓餅狀。由於原料內的油脂，是透過蒸氣熱蒸出來，因此，包裹製作豆餅的動作要快。最後關鍵的壓榨步驟，就是將製成圓餅狀的豆餅，置入油車的榨膛內，直立排列疊放，再由 2 位師傅共同搖盪石鎚，藉由擺盪之撞擊力，把三角錐慢慢鎚入擠壓豆餅，讓油脂滲流出來。

剛壓榨出來的油脂，通常會含有一些雜質，需靜置 1、2 天的時間，任其冷卻後，雜質慢慢沉澱，使上層油脂清澈，之後再經一番過濾，即可裝瓶使用；而沉澱底部

所留的殘渣，即為「油粕」或為「茶箍」，可作為飼料或肥料，部分「茶箍」功用又與肥皂類似，可用來清潔物品，因此臺語肥皂發音為「茶箍」，便是由此而來。

木造油車榨油過程注重「工」與「藝」的結合，以及「力」與「技」的搭配。每一道工序，都融入勞動人民長期積累的豐富經驗和獨特技巧，但隨著科技的日益發展，機器已大量取代傳統式榨油，這種木造油車在全臺各地已不多見，此類手工技藝已瀕臨失傳。

（本文圖像皆由作者提供。）



雪白 森林時光

文字、攝影／林業試驗所助理研究員 徐嘉君

2018 年 1 月中旬，接近霸王級的寒流加上豐沛的水氣，將宜蘭山區的 2 千公尺中海拔區域染白了！由於低溫與濕度，雪花在森林裡存在了整整將近一個月的時間，使得許多較為體弱的野生動物死亡，在積雪退去後一直到當年 3 月，森林裡都還能夠聞到死去野生動物的腐臭味。





中海拔霧林帶的檜木林，除了偶爾短暫的薄雪或霜降，很少經歷如此豐沛的雪量，也因此檜木的翠綠葉子跟白雪是極為罕見的組合。2018年1月的這場大雪，造成許多樹木斷折跟倒伏，可見氣候變遷所造成的極端天氣對生態帶來一定的衝擊。



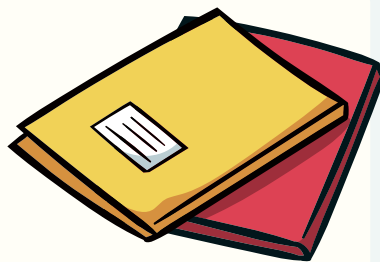
淺談採購洩密

／ 台灣中油公司政風 小雨

《政府採購法》（下簡稱：〈採購法〉）第34條規定機關辦理採購，其招標文件於公告前應予保密，究竟哪些文件屬於招標文件？如果將採購物品之規範、數量等資訊提供給廠商，有無洩密之問題呢？

問題

甲為某採購案件之承辦人員，負責預算製作，在預算書編制之前，將本案件之「工作說明書」等資料傳給廠商，請廠商提供報價單，有無涉犯洩密呢？



依據法條

按〈採購法〉第 34 條第 1 項及第 2 項之規定。「機關辦理採購，其招標文件於公告前應予保密。但須公開說明或藉以公開徵求廠商提供參考資料者，不在此限」、「機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價，領標、投標廠商之名稱與家數及其他足以造成限制競爭或不公平競爭之相關資料」。

看完上述規定後，一般人直覺地認為，「工作說明書」屬於採購的規範說明，所以應該屬於招標文件吧！惟仔細想想，當承辦人開始要處理案件時，可能對相關規範與價格都沒有概念，必須透過網路搜尋、參考前案或向廠商詢價等方式以得到相對具體的雛形，也才能有相關規範及價格可參考，以取得更多廠商報價，才有依據可編列預算。如果這樣算洩密，那要承辦人員如何辦理採購呢？

個人淺見，〈刑法〉主要是預防犯罪之發生及給予壞人適當的懲罰，如果沒有犯罪目的也沒有犯罪動機，且無具體事證證明其有不法情事時，如因此就認定為犯罪，似乎違背〈刑法〉立法精神。茲提供以下判決，提供予採購承辦人員參考。

案例經過及判決結果

某國營事業辦理採購時，在預算書編制之前，會先行估價階段，以編制預算書，而擬定方式是請教相關部門、調借前案或詢問其他廠商、送到部門主管核定、經過

現在位置：首頁 > 中央法規 > 所有條文

法規名稱：政府採購法 [N]
 修正日期：民國 108 年 05 月 22 日
 法規類別：行政 > 行政院公共工程委員會 > 通用目

所有條文 編章節 條號查詢 條文檢索 沿革 立法歷程

第 34 條
 機關辦理採購，其招標文件於公告前應予保密。但須公開說明或藉以公開徵求廠商提供參考資料者，不在此限。
 機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價，領標、投標廠商之名稱與家數及其他足以造成限制競爭或不公平競爭之相關資料。
 應價於開標後至決標前，仍應保密，決標後除有特殊情形外，應予公開。但機關依實際需要，得於招標文件中公告底價。
 機關對於廠商投標文件，除供公務上使用或法令另有規定外，應保守秘密。

第 35 條
 機關得於招標文件中規定，允許廠商在不降低原有功能條件下，得就技術、工法、材料或設備，提出可縮減工期、減省經費或提高效率之替代方案。其實施辦法，由主管機關定之。

第 36 條
 機關辦理採購，得依實際需要，規定投標廠商之基本資格。
 特殊或巨額之採購，須由具有相當經驗、業績、人力、財力、設備等之廠商始能擔任者，得另規定投標廠商之特定資格。
 外國廠商之投標資格及應提出之資格文件，得就實際需要另行規定，附經公證或認證之中文譯本，並於招標文件中訂明。
 第一項基本資格、第二項特定資格與特殊或巨額採購之範圍及認定標準，由主管機關定之。

《政府採購法》第 34 條規定之保密條款。（資料來源：全國法規資料庫，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=A0030057>）

購審會審議、最後由單位主管核定，才算完成預算編製。本案當事人認為「工作說明書」是發包案的中心說明，也是詢價的基本參考條件，應於招標前提供予廠商參考。但是，行政院公共工程委員會（下簡稱：工程會）105 年 8 月 24 日工程企字第 10500250550 號函載明「該『工作說明書』如非屬招標文件，但其內容足以造成限制競爭或不公平競爭者，依〈採購法〉第 34 條第 2 項規定，該『工作說明書』於開標前應予保密」。

法官認為，為符合採購需求，公務員於詢價時詳細告知廠商其將採購之內容，



能使廠商做出精確報價，為公務員職權之正當行使，並可避免因未能正確估價、編列預算，導致日後追加預算等行政程序之勞費，屬合於經驗論理法則。另法官認為，「公告前」應保密事項，保密對象為「招標文件」，係為避免廠商得知招標文件內容，而對其他廠商造成之不公平現象；第2項則係規定「開標前」應保密事項，保密對象為「底價」、「領標」、「投標廠商之名稱與家數」及「其他足以造成限制競爭或不公平競爭之相關資料」，以防止廠商藉先行瞭解底價及其他競爭者之資料，而造成另一不公平之現象。

本件被告在交付上開「工作說明書」時，既均尚未經採購審議委員會通過，應還不是招標文件，也非〈採購法〉第34條

第2項規定「開標前」應保密之對象，而無〈採購法〉第34條第2項規定之適用，因而認為工程會上開函示，應屬對〈採購法〉第34條第2項之誤解。而且也無其他證據足認被告犯有其他洩漏國防以外之秘密罪之相關事證，自不能遽以該罪相繩。

心得

就上述判決，我們發現辦理採購確實不是件容易的事，不過還是可從該案例中歸納出承辦人員如何避免涉及採購洩密之作法：

1. 先瞭解文件是否已是招標文件，如該文件已經相關程序陳核為招標文件，公告前應予保密。
2. 仔細審酌公開該文件是否足以造成不公平競爭，即將該文件公開，有無影響其他廠商之權益等。
3. 承辦人員或許可運用「政府採購網」公開徵求廠商提供參考資料，以做為預算編列之參考。

其實法律最難的部分就是所謂的不確定概念，是否造成限制競爭或不公平競爭等，還是必須依據不同的個案加以判斷。但上述幾點或許可以給承辦人員一些方向。

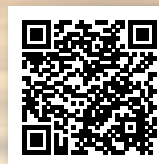
正所謂腳正不怕鞋歪、心正不怕雷打，做人堂堂正正，不循私、不貪利、做事小心謹慎，則可避免掉許多麻煩事，共勉之！

邀稿言明

- 一、清流雙月刊是法務部調查局所發行之「全民安全防護」宣導刊物，邀稿完全對外公開，歡迎踴躍投稿。
- 二、本刊**主要業務**以宣導**國家安全**為主，**社會安全**為輔，投稿方向可參閱本刊的單元類別，或至法務部官網電子書櫃「清流雙月刊徵稿說明及訊息公告」查詢。
- 三、本刊刊載以白話且易讀的文章為主，來稿字數以 2,000 字內為限，並請加註 60 字內摘要；若投稿為**主要業務**相關的文章，字數限制可調整至 3,000 字以內。本刊對來稿保有修改與增刪之權力。
- 四、文章一經發表，其著作財產權即授權本刊，並同意經本局再行授權第三人利用，但作者仍保有著作人格權，保有該著作未來自行集結出版與教學等個人使用之權利。
- 五、由於本刊為政府出版品，投稿文章需同時授權予政府出版品主管機關—文化局以及文化局所授權之對象刊載。
- 六、投稿文字請寄送至電子信箱：2d40@mjib.gov.tw，並留下聯絡電話及住址（未留聯絡方式、非電子檔形式之稿件及圖片，不予採用，亦不主動退回）由於本局信箱有單信最大容量上限（8MB），若投稿內容包括圖片等較大容量之檔案，請分封寄送。
- 七、清流雜誌社聯繫電話為：02-29112241 轉 3332 或 3333



海巡雙月刊



移民雙月刊



警光



看清流、學安防—— 集點大抽獎！

為回饋廣大讀者，以手機掃描 108 年清流雙月刊第 19 期至第 24 期（108 年 1、3、5、7、9、11 月號）指定頁面即可累積點數，集滿當年度全期月刊 6 點，便可參加限量 8G USB 隨身碟抽獎！

◎活動期限：自 108 年 1 月號出刊日～ 108 年 12 月 31 日止

◎活動方式：手機下載 COCOAR2 APP → 找到 108 年 1、3、5、7、9、11 月號之指定內頁（小提示：內頁截角有特殊設計喔！）→ 使用 COCOAR2 APP 掃描當頁 → 成功累積點數 → 集滿 6 點，即可填寫抽獎表單

◎獎品：8G USB 隨身碟（限量 200 名）

◎獎品寄送方式：於 109 年 1 月 31 日前完成抽獎，獲獎名單公告於法務部調查局 FB 粉絲專頁（<https://zh-tw.facebook.com/taiwanmjib/>），並在 109 年 2 月 28 日前寄送獎品。

◎活動相關說明：

1. 每一指定頁只能累計一點，重複掃描無法重複集點。
2. 活動期間，一人僅可參加 1 次。
3. 中獎權利無法兌換現金及渡讓第三者。
4. 主辦方由於不可抗力等因素，保有變更活動流程、獎品內容之權力。
5. 其餘詳盡規則，請掃描當期刊物指定頁後，於活動頁面內瀏覽。



Android



COCOAR2



iOS



讀者意見表

一、請問您從何處取得本刊？

- ☐ 我是訂戶 ☐ 親友熟識推薦 ☐ 公共場所、圖書館
☐ 其他 _____

二、您閱讀本刊的原因是？

- ☐ 訂戶定期閱讀 ☐ 被封面吸引 ☐ 喜歡某位作者或文章
☐ 其他 _____

三、您喜歡哪些美術編排？

- ☐ 封面 ☐ 封底 ☐ 目錄 ☐ 主題文章 ☐ 機密維護宣導漫畫
☐ 內文排版與圖片，頁數：_____

四、本期喜歡的單元是：

- ☐ 國安法規到位 ☐ 國安補破網 ☐ 防恐任務 ☐ 放眼國際
☐ 風險管理歷史課 ☐ 環安講堂 ☐ 臺灣古早味 ☐ 紀實臺灣
☐ 公門寶典 ☐ 其他：_____

五、您的基本資料：

姓 名：_____ 電話 / E-mail：_____
住 址：_____
年 齡：○ 20 歲以下 ○ 21-40 歲 ○ 41-60 歲 ○ 61 歲以上
學 歷：○ 國中以下 ○ 高中職 ○ 大學（專）以上 ○ 碩士 ○ 博士
職 業：○ 公務員 ○ 軍人 ○ 教職 ○ 產業界 ○ 其他_____

※ 本刊依個人資料保護法及相關法令規定，所蒐集之個人資料僅做聯繫及相關合理應用。

其他建議：

電子版讀者意見表



※ 感謝您耐心填寫，若意見獲得採用將有機會獲得精美小禮。

傳真：02-29112314

法務部調查局檢舉專用電話一覽表

機 關 名 稱	地 址	檢 舉 電 話
法 務 部 調 查 局	23149 新北市新店區中華路 74 號	(02) 29177777 (02) 29188888 (傳真)
臺 北 市 調 查 處	10675 臺北市大安區基隆路二段 176 號	(02) 27328888
新 北 市 調 查 處	22066 新北市板橋區漢生東路 193 巷 2 號	(02) 29628888
桃 園 市 調 查 處	33053 桃園市桃園區縣府路 19 號	(03) 3328888
臺 中 市 調 查 處	40358 臺中市西區英才路 525 號	(04) 23038888
臺 南 市 調 查 處	70848 臺南市永華路二段 208 號	(06) 2988888
高 雄 市 調 查 處	80143 高雄市前金區成功一路 428 號	(07) 2818888
航 業 調 查 處	43541 臺中市梧棲區臨港路四段 390 號	(04) 26560555
福 建 省 調 查 處	89346 金門縣金城鎮西海路一段 65 號	(082) 322888
基 隆 市 調 查 站	20151 基隆市崇法街 220 號	(02) 24668888
宜 蘭 縣 調 查 站	26053 宜蘭市津梅路 52 號	(03) 9288888
新 竹 市 調 查 站	30056 新竹市經國路三段 126 號	(03) 5388888
新 竹 縣 調 查 站	30295 新竹縣竹北市光明五街 56 號	(03) 5558888
苗 栗 縣 調 查 站	36057 苗栗市玉清路 382 號	(037) 358888
南 投 縣 調 查 站	54058 南投市民族路 486 號	(049) 2228888
彰 化 縣 調 查 站	50074 彰化市卦山路 12 號	(04) 7248888
雲 林 縣 調 查 站	64072 雲林縣斗六市鎮南路 67 號	(05) 5328888
嘉 義 市 調 查 站	60049 嘉義市東區維新路 321 號	(05) 2778888
嘉 義 縣 調 查 站	61363 嘉義縣朴子市朴子一路 1 號	(05) 3628888
屏 東 縣 調 查 站	90087 屏東市合作街 51 號	(08) 7368888
花 蓮 縣 調 查 站	97061 花蓮市中美路 3-33 號	(03) 8338888
臺 東 縣 調 查 站	95065 臺東市中興路二段 731 號	(089) 236180
澎 湖 縣 調 查 站	88050 澎湖縣馬公市新明路 77 號	(06) 9278888
馬 祖 調 查 站	20941 連江縣南竿鄉介壽村 15 號	(0836) 22258
北 部 地 區 機 動 工 作 站	23558 新北市中和區永和路 33 號	(02) 22482626
中 部 地 區 機 動 工 作 站	40764 臺中市西屯區福順路 500 號	(04) 24615588
南 部 地 區 機 動 工 作 站	81242 高雄市小港區平和南路 129 號	(07) 8122910
東 部 地 區 機 動 工 作 站	97058 花蓮市瑞美路 7 號	(03) 823-3712
國 家 安 全 維 護 工 作 站	23151 新北市新店區中生路 40 號	(02) 22177211
航 業 調 查 處 基 隆 站	20248 基隆市中正區中正路 303 號	(02) 24633633
航 業 調 查 處 高 雄 站	80666 高雄市前鎮區佛公路 167 號	(07) 8134888

調查局免付費「檢舉專線電話」—— 0800-007-007

設定直接轉接至調查局北、中、南、東四個地區機動工作站及外島處站，值日人員 24 小時接聽受理

A man in a grey sweater and blue jeans is sitting on a windowsill, looking out at a vast forest landscape. The sun is shining brightly in the sky, creating a strong light effect. The text is overlaid on the image in a white, serif font, enclosed in large square brackets.

[There is nothing
either good or bad but
thinking makes it so.]

凡事本身無好壞，
思維造就一切。

——出自莎士比亞《哈姆雷特》

凡事本身無好壞，是想法讓它變成了好或壞。

這個哲思可以回溯到希臘古哲說的：真正困擾我們的不是發生在我們身上的事，而是我們對那件事的看法。