

最高法院刑事判決

115年度台上字第2886號

上訴人 周滿芝

選任辯護人 馬興平律師

曹大誠律師

上列上訴人因違反國家安全法案件，不服臺灣高等法院高雄分院中華民國115年1月20日第一審更審判決（114年度國訴更一字第1號，起訴案號：臺灣高等檢察署高雄檢察分署113年度偵字第3號、113年度選偵字第1號），提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

理 由

一、按刑事訴訟法第377條規定，上訴於第三審法院，非以判決違背法令為理由，不得為之。是提起第三審上訴，應以原判決違背法令為理由，係屬法定要件。如果上訴理由書狀並未依據卷內訴訟資料，具體指摘原判決不適用何種法則或如何適用不當，或所指摘原判決違法情事，顯與法律規定得為第三審上訴理由之違法情形，不相適合時，均應認其上訴為違背法律上之程式，予以駁回。本件原判決認定上訴人周滿芝有如其事實欄一所載犯行，因而論處意圖危害國家安全及社會安定而為大陸地區發展組織罪刑（另被訴關於支持特定候選人、架設網路媒體平台，藉以擴大組織影響力等行為部分，不另為無罪諭知），已詳敘其憑據及理由。

二、上訴意旨略以：

（一）依國家安全法（下稱國安法）之修法歷程顯示，曾有立法委員提案將統戰、違反國家認同等行為加以處罰，然經立法院院會審查後，以該等行為之概念及定義並非明確，且有違言論自由，而遭否決不予採納；另懸掛大陸地區黨、政、軍代表旗幟、標誌之行為納入處罰之提案，亦同遭否決。顯見原

01 判決所認定之統戰、違反國家認同、配合統戰工作、涉有政
02 治目的之宣傳行為等，均屬政治性言論或思想，本非屬國安
03 法規範之行為。

04 (二)原判決認定伊接受大陸地區官方實質控制之「陝西省愛國主
05 義志願者協會」及「中國愛國主義志願者協會」指示，在臺
06 灣成立「高雄市新住民姐妹關懷協會」（下稱新住民協
07 會）、「台灣新住民關懷總會」（下稱新住民總會）等附隨
08 組織，並利用擔任該二協會理事長之名義，積極規劃和執行
09 具有明確統戰目的之活動，已實質威脅中華民國之存在及臺
10 灣地區之自由民主憲政秩序，危害社會安定秩序，具有危害
11 國家安全及社會安定之意圖等情。然伊並未加入「陝西省愛
12 國主義志願者協會」及「中國愛國主義志願者協會」，亦未
13 為原判決所指滲透行為，況所謂「積極規劃和執行具有明確
14 統戰目的之活動」所指為何，亦未見原判決於理由中說明，
15 已屬違反罪刑法定原則，而有判決不適用法則或適用不當之
16 違法。

17 (三)原審既認民主社會中，允許多元之政治理念相互競爭，由公
18 民本於自己之價值觀從中選擇，故以合法之方式支持合法參
19 選之候選人，當無從成立發展組織罪；卻又認伊與崔國衛簽
20 署之「中華海峽兩岸民間愛國促統宣言」，涉及中共對臺統
21 戰而非關婦女福利，另所成立之新住民總會宗旨亦為維護大
22 中國之團結統一並力促國家實現和平統一，可見伊成立之組
23 織並非單純為幫助陸配、新住民或新住民二代，而係在於執
24 行「陝西省愛國主義志願者協會」及「中國愛國主義志願者
25 協會」所交付之任務。然而，伊所簽署之上開宣言內容，實
26 與前述原判決認為不成立發展組織罪之理由無異；且原判決
27 並未具體指出伊係執行「陝西省愛國主義志願者協會」及
28 「中國愛國主義志願者協會」所交付之何項任務、如何交
29 付、何以會危害國家安全等，顯然有判決不載理由、理由矛
30 盾、應於審判期日調查而未予調查、無證據認定犯罪事實等
31 違誤。

01 (四)伊係基於推銷農產品至大陸地區之目的而與李凱弘聯繫，別
02 無政治目的，並無從事統戰活動之意圖。原判決擷取證據，
03 片面作對伊不利之解讀，置有利於伊之證據不論，違反實施
04 刑事訴訟公務員之注意義務及經驗、論理法則，而屬違法判
05 決。

06 三、證據之取捨、證明力之判斷及事實之認定，係屬事實審法院
07 得自由裁量判斷之職權，此項職權之行使，倘未違背客觀存
08 在之經驗法則或論理法則，亦無明顯濫用裁量權之情事，自
09 不得任意指為違法而執為適法之第三審上訴理由。又國安法
10 第2條第1款之所謂「發展組織」，係指組織中之成員為該組
11 織之成立目的，對外接觸、招攬、吸收新的成員，以期該新
12 成員能夠同意該組織之設立目的，擴大組織中可用人力資
13 源，並以意圖危害國家安全或社會安定之主觀要件，據以限
14 縮入罪範圍，避免過度前置或擴大處罰。

15 (一)本件原判決：

16 1. 依憑上訴人不爭執其原為大陸地區人民，於民國93年2月19
17 日入境，嗣後取得中華民國身分證、向高雄市政府社會局申
18 請登記成立新住民協會，並以該協會名義向中共新化縣臺辦
19 領導尋求將新化在臺辦事處設置於該協會、受「中國愛國主
20 義志願者協會」臺灣工作組發起人蘇華之推動，舉辦座談會
21 與「陝西省愛國主義志願者協會」發起人暨法定代表人崔國
22 衛視訊連線、以新住民協會名義製作公文，及赴陸拜會崔國
23 衛、受尹濤邀請擔任「中國愛國黨」發起人、求見中共湖南
24 省統戰部部長黃蘭香、赴陸面會崔國衛簽署「中華海峽兩岸
25 民間愛國促統宣言」、成立新住民總會並擔任理事長，並組
26 成該總會大陸地區工作委員會、與李凱弘預計在臺舉辦「中
27 華非物質文化遺產博覽會」，暨有其事實欄一所載與崔國
28 衛、李凱弘開會或聯繫、發函、赴陸之事實等不利於己陳
29 述，佐以證人尹濤之證述、卷附新住民協會組織架構圖及法
30 人登記資料、新住民總會內政部登記資料、關於申請成立新
31 化在臺辦事處的請示函、「愛國協會臺灣工作組」開展「統

一思想、統一認識」座談會新聞報導、新住民協會發函予中共湖南省人民政府臺灣工作辦公室、湖南省統戰部、湖南省婦女聯合會之函文、「中國愛國黨」統一展望文宣、「中華海峽兩岸民間愛國促統宣言」、「中華海峽兩岸民間愛國促統宣言2018.6-陝西省愛國主義者協會」新聞、中華海峽兩岸民間愛國促統交流活動在西安舉行併發布促統宣言新聞、設立新住民總會大陸地區工作委員會之批復暨相關機構宗旨、總任務、主要任務、工作條例、駐大陸各地機構管理辦法等資料、上訴人與李凱弘之通訊軟體微信對話紀錄、新住民總會會議紀錄、手機翻拍照片及中華非物質文化遺產博覽會相關資料等證據，而為前揭犯罪事實之認定。

2. 並說明：

(1)大陸地區組織「陝西省愛國主義志願者協會」，乃係在中共國務院民政部登記在案及中共省級統戰部主管之社團法人，由省級相關部門（民政、宣傳、組織、統戰等部門）聯合主管，是全國具有鮮明政治方向的團體，堅持共產黨領導，促進民族團結，實現國家統一的愛國主義思想價值觀，網站資料上並明顯標註該協會為「民間的統戰部」，肩負之任務在實現國家統一；而「中國愛國主義志願者協會」則是在中共中央政治局第29次集體學習會議的精神指導下，由「陝西省愛國主義志願者協會」主辦，為發起組建中國愛國主義志願者協會而特別建設之網絡愛國主義思想教育宣傳聯絡平臺。是該二協會均非普通民間團體，而係依中共統戰系統之政治指令所為，該等組織在人事、政策與行動上皆受中共省級統戰部實質控制；佐以上訴人供稱伊原係上開二協會之成員，上開組織成立宗旨為統戰工作，都是統一戰線工作委員會的下級單位等語，則該等組織應均係受大陸地區官方即中共實質控制之團體。

(2)上訴人主導在臺成立新住民協會後，以該協會理事長名義，在「中國愛國主義志願者協會」之臺灣發起人工作組蘇華主任推動下展開座談，與「陝西省愛國主義志願者協會」發起

01 人暨法定代表人崔國衛視訊接受工作指示；並受尹濤邀請在
02 崔國衛指示下擔任「中國愛國黨」之共同發起人，惟因不符
03 身分條件始遭排除；另上訴人以新住民協會理事長身分持文
04 件赴大陸會見湖南省統戰部部長黃蘭香遭拒；此後再赴陸面
05 會崔國衛，簽署「中華海峽兩岸民間愛國促統宣言」，促統
06 宣言總目標明示：相信中國共產黨對臺灣的領導能力；共同
07 發起並組建「中國愛國主義志願者協會」臺灣工作組；成立
08 新住民總會大陸地區工作委員會，同意任命當時之「陝西省
09 愛國主義志願者協會」執行會長李凱弘為主席，及頒訂「台
10 灣新住民關懷總會-駐大陸各地辦事機構管理辦法」、「台
11 灣新住民關懷總會大陸地區工作委員會條例」，將該會之宗
12 旨確立為「維護大中國之團結統一並力促國家實現和平統
13 一」；復舉辦「中華非物質文化遺產博覽會」，由李凱弘以
14 新住民總會大陸地區工作委員會名義，發函大陸地區政府單
15 位爭取經費，計畫方案所指活動目的亦與統戰思想有關。可
16 見上訴人實係為執行「陝西省愛國主義志願者協會」及「中
17 國愛國主義志願者協會」交付之統戰任務，以新住民協會及
18 新住民總會發展兩岸經貿合作、文化交流為名義，達到其所
19 謂「促使臺灣早日回歸祖國懷抱」之目的。

- 20 (3)國安法第7條第1項前段規定之意圖，為該罪之主觀特別構成
21 要件，侵害公法益中之目的犯，原則上基於特定目的從事特
22 定之行為者，即可成立特定之罪，其認定並不以其意圖之實
23 現為完成犯罪之必要條件。觀之同法第2條第1款之條文「任
24 何人不得為外國、大陸地區、香港、澳門、境外敵對勢力或
25 其所設立或實質控制之各類組織、機構、團體或其派遣之人
26 為下列行為：一、發起、資助、主持、操縱、指揮或發展組
27 織」之內容，該等行為在客觀上均足以使敵方滲透我國之國
28 家安全防護，而侵蝕、破壞國家安全或社會安定；以及同法
29 第7條第1項以「意圖危害國家安全或社會安定」之主觀要
30 件，限縮入罪範圍以避免過度前置或擴大處罰，均足認該為
31 大陸地區違反第2條第1款規定之行為的處罰，立法者已擬制

該等構成要件行為已對所欲保護法益具有現實且不能容許的一般危險性，行為人之行為只要合致構成要件，即直接認定其行為具有此等抽象危險，無待法院對侵害危險之有無加以審查認定。現今大陸地區之中共政權與我中華民國呈現武力對峙之敵對狀態，主張採取非和平手段危害我國主權，在此局勢嚴峻之客觀環境下，為防範其滲透干預，強化民主防衛機制之韌性，確保國家安全及社會安定，自不容任何人為其派遣或實質控制之滲透來源，主導、資助或發展組織，並利用結社自由作為工具，用以攻擊臺灣地區之自由民主憲政秩序基礎。上訴人供稱：「陝西省愛國主義志願者協會」由崔國衛成立擔任會長，而「中國愛國主義志願者協會」發起人也是崔國衛，兩協會是同一個辦公室，伊召開座談會接受崔國衛指示實現祖國統一等對臺統戰工作，上開組織的成立宗旨確實是統戰工作，所以都是「統一戰線工作委員會」的下級單位；又伊去拜會黃蘭香，就是希望中共能贊助伊等在臺發展組織，並獲得中共支持，另李凱弘確實是代表中共對臺統戰而對伊進行工作提示，他一直下達統戰指示，提供的資料裡面都會提及中共統戰部或其他涉臺機構，指示伊去做統戰工作等語，可見上訴人在兩岸武力對峙之嚴峻環境下，接受大陸地區官方實質控制之「陝西省愛國主義志願者協會」、「中國愛國主義志願者協會」指示，在臺成立新住民協會、新住民總會等附隨組織，再利用其擔任該等協會理事長的名義，積極規劃和執行具有明確統戰目的之活動，對我國陸配、新住民或新住民二代進行滲透，已實質威脅中華民國之存在及臺灣地區之自由民主憲政秩序並危害社會安定秩序，是其持續性的發展組織行為，實具有危害國家安全及社會安定之意圖甚明。

3. 此外，復據以指駁說明上訴人否認犯罪，何以均係卸責之詞不足採信之理由略以：

(1) 上訴人承認曾是「陝西省愛國主義志願者協會」及「中國愛國主義志願者協會」的成員，且在籌備「中國愛國黨」過程

01 中認識崔國衛，是崔國衛要求成立上開組織等語。參諸尹濤
02 證述，上訴人係因不符合政黨發起人資格，故未參與後續
03 「中國愛國黨」之黨務活動，故其辯稱係因理念不合主動退
04 出等語，洵屬無據。又上訴人供述：伊於106年間拿了「中
05 國夢」這封信去拜訪黃蘭香，希望可以得到中共湖南省統戰
06 部的支持，可以實踐信中所載之具體工作事項，但中共湖南
07 省統戰部辦公室警衛說伊不夠資格會見黃蘭香，所以沒有與
08 黃蘭香見到面等語，並稱：「統一戰線工作委員會成員簡歷
09 表」上面的周滿芝是伊，其上記載伊所屬部門是「中國愛國
10 主義志願者協會臺灣工作組」，伊有拿該簡歷表去拜訪中共
11 湖南省統戰部，希望取得認同，但真的去了以後，卻沒人理
12 會等語；對照「中國夢」、「統一戰線工作委員會成員簡歷
13 表」之內容與上訴人所供述之目的，互可呼應，可見上訴人
14 確有持上開文書欲會見黃蘭香遭拒，其辯稱未攜帶上開文書
15 等語，殊無可信。且上訴人供稱：李凱弘確實是代表中共對
16 臺統戰部門向伊進行工作提示，自結識李凱弘後，李凱弘即
17 不斷下達工作指示，傳送聯合倡議宣言書、工作綱領等文件
18 給伊，內容提及新住民總會大陸地區工作委員會是李凱弘指
19 示伊在大陸地區成立的，並由他操控等語，復有前述新住民
20 總會之批復、機構宗旨、總任務、主要任務、工作條例、駐
21 大陸各地機構管理辦法等資料可憑，是上訴人辯稱：李凱弘
22 只是經商夥伴，未曾參與新住民總會暨該會大陸地區工作委
23 員會之任何事務，亦非工作委員會主席云云，不足採取。

24 (2)法務部調查局雖曾函覆：「陝西省愛國主義志願者協會」及
25 「中國愛國主義志願者協會」均為大陸民政部門登記的社會
26 團體法人組織，屬於地方民間組織等語，惟國家安全局函覆
27 之情資調查報告則認：「陝西省愛國主義志願者協會」由該
28 省宣傳、統戰等部門督管，進行政治性活動，且設有中共黨
29 組織及幹部，李凱弘擔任該協會執行會長，判定李凱弘為
30 「境外敵對勢力或其所設立或實質控制之各類組織、機構、
31 團體或其派遣之人」，而「陝西省愛國主義志願者協會」主

辦之「中國愛國主義志願者協會」活動，亦有邀請發起人即中共黨部人士舉辦國家安全知識會內培訓等情。可見依國家安全局查證結果，「陝西省愛國主義志願者協會」及其主辦之「中國愛國主義志願者協會」均係由中共省級統戰部門督管進行政治性活動，其內顧問有中共現職黨政軍人士，應屬受大陸地區官方即中共實質控制之團體甚明。又國家安全局負責統合指導全國情報機關有關大陸地區情報事項，而法務部調查局則係接受指導情報機關之一，負責蒐集公開及外勤調查處提報兩岸情報資訊送國家安全局酌參、整編及運用，是以有關境外敵對勢力及滲透來源之認定，自應以具有統合全國情報權限之國家安全局判斷為準，尚難執法務部調查局前開函文為有利上訴人之認定。

- (3)上訴人在臺成立新住民協會後，隨即以該協會理事長身分與「陝西省愛國主義志願者協會」發起人暨法定代表人崔國衛密切往來及求見中共湖南省統戰部部長黃蘭香遭拒，而觀諸上訴人與崔國衛簽署之「中華海峽兩岸民間愛國促統宣告」，其中提到三點總目標，分別為：「(一)支持兩岸一中，實現中國一統，正確認識中國共產黨67年來的成就，相信中國共產黨對臺灣的領導能力…」、「(二)…支持兩岸和平統一，接受中國共產黨的領導」、「(三)擬定共同發起並組建中國愛國主義志願者協會，總部分別設在陝西西安和臺灣，促進海峽兩岸的和平統一」，均係涉及中共對臺統戰而非關婦女福利，可見其成立新住民協會之主要目的非在於幫助兩岸婦女；又上訴人成立新住民總會及該會大陸地區工作委員會，其宗旨為維護大中國之團結統一並力促國家實現和平統一，由其行為歷程觀之，可見上訴人先後成立該等組織，並非單純為幫助陸配、新住民或新住民二代，而係在於執行「陝西省愛國主義志願者協會」及「中國愛國主義志願者協會」所交付之任務，其關懷陸配、新住民或新住民二代僅係其進行滲透之手段，並以之合法掩護該協會及總會欲達成之中共對臺統戰任務甚明。

01 (二)是原判決已詳就上訴人之行為係受大陸地區實質控制之團體
02 指示，在臺成立並發展組織，與認定上訴人具有危害國家安
03 全之意圖，詳述其依據及理由，並非僅以統戰、違反國家認
04 同等概念或涉及大陸地區黨、政、軍代表旗幟、標誌，即予
05 處罰；復已清楚說明上訴人所為構成要件行為之具體態樣，
06 及對其相關有利事證不採之理由。核原判決之論斷，尚無違
07 經驗、論理及相關證據法則。上訴人上訴意旨仍執陳詞，任
08 意指摘原判決有不適用法則、應於審判期日調查之證據未予
09 調查、判決理由矛盾、不備、違反證據法則之違法云云，置
10 原判決明白論敘說明於不顧，並非合法上訴第三審之理由。

11 四、我國為民主多元之政治體制，言論、集會及結社自由亦為憲
12 法第11條、第14條所明定之人民基本權利，各類政治意見之
13 表達，自受法律之完整保障。然當外國、大陸地區、香港、
14 澳門、境外敵對勢力等政經實體，欲以自由為名包裝其真實
15 目的，藉由表現自由之保障攻擊民主基礎，即產生破壞民主
16 憲政體制之高度危險。尤以現代網際網路高度發展，真假資
17 訊難辨之快速傳播時代，若縱容有心人士藉由上開權利散布
18 不實消息、意圖破壞憲政體制之偏激言論，甚至以言論自由
19 為名，執行敵方指示，在我國從事危害國家安全或社會安定
20 之活動，以非武力手段系統性干預人民認知判斷、分化集體
21 意志，削弱對自由民主制度之信心，動搖對國家安全與防衛
22 之信念，其後果勢將動搖自由民主基石，甚至造成國家存亡
23 之危機。是為鞏固表現自由能在自由民主憲政秩序保障下，
24 繼續不受不當外力干擾而發揮其自由市場機制，對於涉及政
25 治性意見之發表及結社之自由，其違法性之判斷，更應審慎
26 依法益權衡及比例原則，就行為人行為之態樣、方式及基於
27 何等意圖、目的為此等言論、行為，是否有以隱瞞部分實情
28 抑或以假訊息欺瞞他人方式以達操控他人之目的，甚至以系
29 統性認知戰資訊影響視聽、擾亂社會，而為違法性之審查。
30 又憲法第139條規定「任何黨派及個人不得以武裝力量為政
31 爭之工具」，憲法增修條文第5條第5項規定「政黨之目的或

其行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者為違憲」，已宣示任何個人或黨派不得以武裝力量危害自由民主之憲政秩序及中華民國之存在。另人民團體法第44條規定「政治團體係以共同民主政治理念，協助形成國民政治意志，促進國民政治參與為目的，由中華民國國民組成之團體」、政黨法第3條則表明「本法所稱政黨，指由中華民國國民組成，以共同政治理念，維護自由民主憲政秩序，協助形成國民政治意志，推薦候選人參加公職人員選舉之團體」、人民團體法第51條復規定「政治團體不得收受外國團體、法人、個人或主要成員為外國人之團體、法人之捐助」，目的均在維護政黨法第1條所定「為建立政黨公平競爭環境，確保政黨之組織及運作符合民主原則，以健全政黨政治，特制定本法」之立法目的，避免政治性之言論或結社自由，受到不當干擾影響而逐步侵蝕民主憲政。現行國安法第7條第1項係就主觀上具有「意圖危害國家安全或社會安定」之意圖者，客觀上並為同法第2條規範之各種敵對政經實體為發起、資助、主持、操縱、指揮或發展組織之行為，作為處罰之要件，亦即行為人所為對於國家安全及社會安定之危害，達到相當程度之密接性，方始構成。其立法目的，旨在防制該等勢力透過所實質控制之代理人為主導、資助或發展組織之滲透行為，介入影響自由民主憲政秩序之基礎，而危害國家安全或社會安定，其規範重心，在於是否存在滲透來源對行為人形成實質影響或控制之結構性關係運作下，「言論」可成為組織策略行為一環所產生之系統性組織危險，而非針對一般思想或政治立場之意見表達，亦非行為人一有較為激化之政治性言論或以該等政治立場作為結社宗旨，即構成該罪，不可不辨。原判決已說明上訴人客觀上有前述為大陸地區實質控制之團體發展組織，主觀上亦有危害國家安全及社會安定意圖之論據；則依原判決確認之事實，上訴人接受大陸地區官方實質控制之「陝西省愛國主義志願者協會」、「中國愛國主義志願者協會」指示，成立新住民

01 協會、新住民總會等附隨組織，積極規劃和執行具有明確統
02 戰目的之活動，對我國陸配、新住民或新住民二代進行滲
03 透，非單純為幫助上開群體，而係在執行大陸地區官方實質
04 控制之團體所指示的任務，隱瞞其背後受大陸敵對勢力操控
05 之事實，並非以提供真實之資訊、言論予大眾，亦非透過
06 「真理越辯越明」之理性辯證方式達到促進社會公益之言論
07 自由市場機制，欲以中國共產黨之政治體制取代臺灣地區自
08 由民主憲政秩序，非僅屬多元政治理念競爭，而得由公民本
09 於自己之價值觀選擇之範疇。基此，原判決認定其本件發展
10 組織行為，已實質威脅中華民國之存在及臺灣地區之自由民
11 主憲政秩序並危害社會安定秩序，具有危害國家安全及社會
12 安定之意圖，符合國安法第7條第1項之構成要件，所為論
13 斷，經核於法尚無不合，並無適用法則不當之違誤。上訴人
14 上訴意旨以其所為僅屬政治性言論或思想，不在國安法之規
15 範範圍，不受同法第7條第1項規定之處罰云云，核皆係就原
16 判決已論說明白事項，就相同證據為相異評價，漫詞指摘原
17 判決違法，亦非上訴第三審之適法理由。

18 五、上訴人之上訴意旨，係就原審採證、認事職權之適法行使，
19 以及原判決已經詳為論敘說明之事項，再事爭論，顯與法律
20 規定得為第三審上訴理由之違法情形，不相適合。應認其上
21 訴為違背法律上之程式，予以駁回。

22 據上論結，應依刑事訴訟法第395條前段，判決如主文。

23 中 華 民 國 115 年 7 月 22 日

24 刑事第六庭審判長法官 林恆吉

25 法官 林靜芬

26 法官 蔡憲德

27 法官 游士琨

28 法官 林柏泓

29 本件正本證明與原本無異

30 書記官 林宜勳

31 中 華 民 國 115 年 7 月 23 日