

〔日〕栗林忠男
袁晓利

著
译

航空犯罪与国际法

こうくうはんざいと
こくさいほう



法律出版社

320958

航空犯罪与国际法

〔日〕栗林忠男 著

袁晓利 译



法律出版社

航空犯罪与刑法

〔日〕栗林忠男 著

袁晓利 译

法律出版社出版 新华书店发行

张家口地区印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 5.25印张 112,000字

1988年8月第一版 1988年8月第一次印刷

印数0,001—3,000

ISBN 7-5036-0367-4/D·276

定价2.35元

序 论

近年来，随着非法劫持航空器及非法侵害航空安全的行为等新类型犯罪的增多，关于航空犯罪方面的国际立法取得了显著进展。也就是说，在联合国的专门机构——国际民用航空组织的主持下，1970年12月1日到16日在海牙召开的航空法国际会议，通过了《关于制止非法劫持航空器的公约》^①（以下简称海牙公约）。航空器内的人员通过暴力行为非法劫持或控制处于飞行状态的航空器，一般称为“劫持航空器”、“非法劫持”、“空中劫持”、“空中强盗”等等。海牙公约的制订使得旨在抑制这些行为的国际规范实现了法律化。根据预测，随着国际航空事业的发展，特别是随着日益增强的航空大众化倾向，对航空活动自身安全造成严重威胁的行为，包括劫持行为在内，越来越呈现出多样化、恶性的趋势。从1968年底开始发生的地面袭击航空器事件，使国际民用航空组织也认识到限制非法侵害民用航空器（包括妨碍、破坏航空器及航空设施等）行为的重要意义。1970年6月以来，在制订海牙公约的同时还开始制订其他国际公约，其成果表现为，1971年9月8日到23日在蒙特利尔

^① 该公约经过10个签字国批准，于1973年10月14日生效。截至1975年2月28日，计有74个成员国。

召开的航空法国际会议，通过了《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》^①（以下简称蒙特利尔公约）。而且，国际民用航空组织在制订以上两个公约的基础上，针对有些国家不履行一般国际法及公约规定的义务，不处罚犯罪人或者拒不引渡犯罪人，以及非法扣留航空器、机组人员、乘客，应该如何追究这些国家的责任、采取何种制裁方式的问题，展开了激烈的争论，但在1973年的罗马会议上未能达成协议。

最近，围绕这些航空犯罪问题，国际法理论发展的特征为：以国际舆论为背景的立法过程发展非常迅速。国际民用航空组织为了制订海牙公约，1969年2月设立了法律小组开始工作，历时1年零10个月，草拟出公约文本。实际上，从这个公约的性质来看，它是1963年9月14日在东京通过的关于制约一般性航空犯罪的公约《关于在航空器内的犯罪及其他某些行为的公约》^②（以下简称东京公约）的补充文本。在审议东京公约的过程中，已就这个问题进行了法律上的探讨，并专门确定了若干一般性原则规定。由于1968年以后这种犯罪现象频繁出现，才考虑制订新的抑制犯罪的具体措施。所以说，新公约的制订是个很大的进步，鉴于这个课题中所包含诸多法律问题的复杂性，国际立法的发展速度还是相当快的。蒙特利尔公约与海牙公约在多方面存在着共同的法律问题，但它未经通常由法律小组起草议案的程序，就以

① 该公约经过10个签字国批准，于1973年1月26日生效。截至1976年8月30日，计有67个成员国。

② 该公约经过波兰、丹麦等12个国家签字批准，于1969年12月4日生效。截至1976年11月5日，计有81个成员国。

法律委员会主席提案的形式，提交给1970年9月至10月在伦敦召开的第一次会议讨论，确定最后草案，交付预定于一年后召开的批准公约会议。

本世纪以来，飞速发展的航空活动充分显示了国际性、高速度的特征。同时，在法律制约方面也呈现出明显的由国际社会整体进行立法的倾向。特别是对以上课题的提前介入，主要是为了满足各方面的愿望，制订迅速有效的抑制政策。为了确保航空活动的安全、正点、高效率等共同利益，一致承认国际民用航空组织（ICAO）为国际协调机构，以此为中心开展一切活动，这些事实是不容否认的。前面提到的新类型航空犯罪，与通常的航空器内犯罪有所不同，存在着船舶、陆地交通设施中的类似行为所无法比拟的危险性。而且，发生于跨越多国领域的航空活动——这一特殊环境之中，既危害到人身及财产安全，也对正常的航空飞行安全造成严重威胁。换言之，航空犯罪具有威胁各国人民都必须利用的交通媒介——航空活动之发展的性质，这就是能够超越不同社会体制、国家体制，大力开展制订旨在控制此类犯罪的国际公约活动的主要原因。

另一方面，随着此类事件的增多，逐渐认识到制订国际公约的必要性，而且，总是希望尽快确定相应的国际法规定。从东京公约、海牙公约、蒙特利尔公约，以及旨在制裁犯罪的一系列立法过程来看，这些公约（或公约草案）在形式和内容上（若干情况下经过试行，确认不适宜），都存在着明显的需要补充、完善之处。在日本航空史上，1970年3月31日首次发生非法劫持日航班机事件，从此，国内开始迅速考虑制订一系列特别法。有人评论这是“临难抱佛脚式的

法案”。同样，在制订国际法规的过程中也有类似情况。所以，要想了解最近一段时期有关航空犯罪的国际法之发展，必须搞清楚这些逐步完善的一系列国际公约之间的相互关系。

在审议海牙公约和蒙特利尔公约的过程中，一方面要求尽快缔结公约，一方面又强烈要求尽可能地确保能使多数国家加入公约。因此，在拟定具体条文时，需要考虑诸多折衷性方案。本来，制订国际公约肯定存在一些这方面的因素，但就航空法方面的课题而言，这种要求尤为强烈。（不论是否依照公约要求）不论某个或者少数国家如何完善、强化本国的各项法律措施，如果在犯罪人的引渡、起诉、处罚或者确保乘客、机组人员继续旅行及向所有权拥有人返还航空器等方面，未能同涉及非法劫持、侵害飞行中航空器的各有关国家达成广泛、具体的协作措施，就不可能从根本上解决问题。因为各国的法律制度及政策并不相同，而且，这类事件往往包含有政治因素在内，若要从中谋求公约的普遍适用，就必须确定各国都能参加的统一体制，可见这个工作困难重重。在审议这些公约的过程中，尽管提出许多大胆的法律提案，但作为最后的公约整体，还是使各国留有广泛的依据国内法及刑事政策进行裁量的余地。

本书通过对初期航空立法、东京公约及其他有关国际法的考察，探讨随着航空犯罪的出现，国际法研究所取得的进展。同时，探讨各个国际公约的目的、内容及审议过程中的问题。并且，考察国际法应如何抑制这种特殊性质的航空犯罪，使之有利于促进航空事业的发展，维护国际社会的法益，还将探讨最近一段时期国际法发展的基本问题。由此可

知，围绕航空犯罪问题的国际法，今后如何制裁那些违反由国际民用航空组织审议通过的国际法规的国家，值得注意。但是，目前这个问题尚未达到法律化的程度，本书仅仅从它与国际法发展的联系方面谈谈审议过程中的有关问题。

目 录

序论	(1)
第一章 国际法的发展过程——其背景和经过	(1)
第一节 有关航空犯罪的早期立法	(1)
第二节 东京公约的基本结构	(5)
第三节 关于东京公约中非法劫持规定的各项问题	(8)
第四节 海盗及其他有关国际法规的适用可能性	(16)
第五节 海牙公约的制订	(26)
第六节 蒙特利尔公约的制订	(30)
第二章 关于制止非法劫持航空器的公约——海牙公约	(34)
第一节 国际立法的目的	(34)
第二节 犯罪的构成要件	(38)
第三节 处罚	(48)
第四节 公约的适用范围	(49)
第五节 审判管辖权	(55)
第六节 逮捕、拘留、预审的程序	(63)
第七节 起诉	(65)
第八节 犯罪人的引渡	(67)

第九节 对航空器、乘客及机组人员采取的 措施·····	(70)
第十节 关于刑事程序方面的协助措施·····	(72)
第十一节 情报的提供·····	(73)
第十二节 纠纷的解决及公约的程序性事项·····	(75)
第三章 关于制止危害民用航空安全的非法行 为的公约——蒙特利尔公约 ·····	(77)
第一节 犯罪的构成要件·····	(77)
第二节 处罚·····	(87)
第三节 公约的适用范围·····	(88)
第四节 审判管辖权·····	(91)
第五节 逮捕、拘留及预审的程序·····	(94)
第六节 起诉·····	(95)
第七节 犯罪人的引渡·····	(96)
第八节 对航空器、乘客及机组人员采取的 措施·····	(97)
第九节 关于刑事程序方面的协助措施·····	(98)
第十节 情报的提供·····	(98)
第十一节 纠纷的解决及公约的程序性事项 ·····	(100)
第四章 国际法的发展——评价与展望 ·····	(101)
第一节 国际立法的基本结构和犯罪的法律 本质 ·····	(101)
第二节 处罚的实际效果 ·····	(104)
第三节 制裁问题的动向 ·····	(107)
附录 ·····	(133)

1. 关于在航空器内的犯罪和其他某些行为

的公约.....	(133)
2. 关于制止非法劫持航空器的公约.....	(143)
3. 关于制止危害民用航空安全的非法行为 的公约.....	(149)

第一章 国际法的发展过程

——其背景和经过

第一节 有关航空犯罪的早期立法

早在航空活动初期，许多学者及各种国际学术团体机构等组织就开始着手制订制裁航空器内犯罪的国际法规，但到1950年止，这些努力都未超出以管辖权问题为中心的立法研究范畴。主要议题有：

一、1902年，被誉为国际航空法理论先驱的法国人保罗·福希埃（Paul Fauchille）在布鲁塞尔召开的国际法学会会议上发言，就航空器的法律制度这一课题，提出一项法典草案（全文共32条）。福希埃指出，一般来讲，在外国航空器内实施的犯罪，应由该航空器所属国享有管辖权。如果这种犯罪是在飞行经过国领域内实施时，该国也可以对间谍之类的犯罪及违反本国关税、卫生规则的行为加以处罚^①。这就是所谓登记国管辖权原则的含义。

二、起草1919年巴黎《国际航空公约》时，巴黎协调会议航空委员会拟定的草案包括如下内容：“飞行中航空器内

^① 该法典草案第15条。

的人员对他人实施犯罪或轻罪时，如果该犯罪或轻罪是针对飞行经过国公民实施，而且在同一旅程中继续在该国领域内降落时，该飞行经过国享有管辖权。此外，在下列情况下也可由该国享有管辖权：1. 依据有关公共安全及军事财政方面的法律；2. 违反有关的航空规则”。这就是依据登记国管辖权优先的原则，但这一条款在巴黎公约签字之前终被删除。

三、1909年设立的民间国际组织——由各国航空法学者组成的国际航空法制委员会制订的《航空法典》规定，航空器登记国在公海及无主地带享有管辖权，如果在他国领空内，威胁到飞行经过国安全与公共秩序时，则该国享有管辖权。此外，登记国还享有审判管辖权。

四、当航空器登记国与航空器降落地国有分歧意见时，需要解决两者之间在权限上的冲突。为此，国际法协会在1922年于布宜诺斯艾利斯召开的第31届会议和1924年于斯德哥尔摩召开的第33届会议上讨论了这一问题。结果，斯德哥尔摩会议批准了作为国际公约补充文本草案的决议。其中包括如下规定：

“（一）民事管辖权……（略）

（二）刑事管辖权

第三条 从他国领土、领水及公海上空不着陆通过的**所有航空器**，在飞行持续期间内，航空器内人员实施犯罪或轻罪行为时，如有必要，应立即逮捕人犯，根据第二条规定进行调查，被告人必须受到审判和处罚。如有必要，该航空器的降落地国必须履行逮捕并向享有管辖权的国家引渡人犯的义务。

第四条 在外国领域内处于未飞行状态的私人航空器中实施的行为，必须接受该国的管辖。而且，当这种行为构成犯罪时，必须依据该国法律处罚。”

五、根据1932年国际法学会布鲁塞尔会议上制订的《关于私人航空器内犯罪的刑事管辖权规定的草案》，承认飞行经过国、航空器登记国、犯罪结果发生国或应该发生国，享有以下四种按顺序排列的预定降落地竞合管辖权。只有当其他管辖权无法行使时，才能由其中一国独自享有管辖权。不过，已制订航空法规的国家优先享有管辖权；如果乘客或机组人员侵害航空器内秩序，违反机长命令时，则由航空器登记国享有管辖权。机组人员侵害航空器内秩序时，如果犯罪人位于降落地国领域内，就承认降落地国与登记国享有竞合管辖权。

六、1935年在哥本哈根大学举行的国际法研究会议，制订了《关于犯罪管辖权的公约草案》，明文规定：“国家对全部或部分在具有该国国籍的公共、私有船舶或者航空器上实施的任何犯罪享有管辖权”。这就是说，不论在本国领空还是在国际空域或者外国领空，航空器登记国都对本国航空器享有广泛的管辖权。公约草案对这项规定做了如下解释：

“尽管船舶及航空器并非领土，但国家对这种船舶及航空器，拥有类似于本国领土的管辖权。”并且，“虽然按照惯例，航空器并不比船舶具有更多的独立性，但从它与本国及外国的法律关系来看，船舶及航空器有许多相似之处，所以，现在完全可以同等对待”。

七、第二次世界大战之后，1950年在哥本哈根成立的国际法协会，着手修改1924年公约草案。1952年在卢塞恩

(Lucerne) 召开的该协会会议上, 以J·C·库珀(Cooper)的报告为基础进行了讨论, 并参照1944年《国际民用航空公约》(芝加哥公约) 制订新公约。例如斯德哥尔摩草案, 不再涉及民事及刑事审判管辖权两方面问题, 只研究最急需的刑事审判管辖权。在决定对航空器内犯罪人的管辖权问题时, 撇开芝加哥公约中“国家航空器”与民用航空器的区别, 规定国家对所有的犯罪行为及犯罪人, 如能确定享有普遍性刑事审判管辖权, 那么新公约就给予承认。但是, 当国家制订享有航空器刑事管辖权的法律时, 为了实现国际社会的统一, 则可遵循新公约。对“现行各国法制应如何确定航空器内犯罪管辖权的一般原则”这一中心问题, 众说纷纭, 莫衷一是, 终未达成协议。

八、1950年以后, 不同的国际团体站在各自立场上为谋求国际社会解决航空器犯罪问题所作的努力, 逐渐为ICAO这个联合国组织所代替。事实上, 国际法学会自1932年提出布鲁塞尔草案之后, 就不再讨论这个问题, 国际法协会也从1958年纽约会议时起, 将这一问题交付ICAO。在五十年代, ICAO法律委员会起草了有关航空器和机长法律地位的公约草案, 1956年在加拉加斯(委内瑞拉)召开的ICAO大会上决定, 航空器的法律地位问题, 仅限于规定有关航空器内犯罪的刑事审判管辖权及起诉等刑事方面; 机长的法律地位问题, 仅限于规定与起诉及航空器内犯罪有关的部分。从此, 这项工作由专门研究航空器法律地位的小组负责, 1958年提出蒙特利尔公约草案, 1959年修订之后改称慕尼黑草案。这两个草案均以尊重各国主权为原则, 承认各国自行制订的国际刑法不因批准公约而受任何影响。另一方面, 总

体上还是奉行航空器登记国原则。1962年8月到9月, ICAO法律委员会在罗马召开第14次会议, 讨论关于航空器内犯罪的公约草案。以这次会议形成的意见为基础, 1963年8月20日到9月14日, 61国代表和5个国际组织的观察员出席了在东京召开的外交会议, 通过了《关于在航空器内的犯罪和其他某些行为的公约》。

第二节 东京公约的基本结构

1963年制订的东京公约, 适用于违反刑法的罪行, 以及可能或确实危害航空器或其所载人员或财产的安全, 或危害航空器上的良好秩序和纪律的行为, 无论此种行为是否构成罪行(第1条第1款)^①。总的来看, 为了确保每一国家都对这些犯罪及行为给予处罚, 避免审判管辖权竞合造成的漏洞, 规定了机长对航空器的控制权以及与此相关的降落地国应有的若干权利、义务。以下试对主要条款加以考察: 首先, 关于公约适用的地域范围, 除第三章(机长权限)另有规定外, 本公约适用于在一个缔约国登记的任何航空器上的人在航空器内所犯的罪行或行为, 无论该航空器是在飞行中或在公海海面上, 或在不属于任何国家领土的其他地区地面上(第1条第2款)。在本公约中, 航空器从其为了起飞开动马力起到着陆滑跑完毕止, 应被认为是在飞行中

^① 判断这些航空器内犯罪及危害安全的行为是否违法, 应根据有关国家的国内法来确定。作为公约则避免确定刑法上的定义。犯罪及行为之所以存在管辖权问题, 是因为在美国等一些国家, 对于侵入航空器驾驶舱, 违反航行规则的行为, 采取并非依照刑事程序, 而是依照民事程序处以罚款的制度。

(第1条第3款)。至于刑事管辖权问题，公约规定，航空器登记国对在该航空器内所犯的罪行和行为有权行使管辖权（航空器登记国原则），每一缔约国应采取必要的措施，以实施其作为登记国对在该国登记的航空器内所犯的罪行的管辖权（第3条第1、2款）。不过，本公约不排除按照本国法行使任何刑事管辖权（第3条第3款）。非登记国的缔约国，不得为了对航空器内所犯的罪行行使其刑事管辖权而干预飞行中的航空器，但下列情况除外：一、罪行在该国领土上具有后果（属地主义原则）；二、罪行是由该国国民或在该国有永久居所的人所犯或是针对该国民或该人（积极或消极的国籍主义原则）；三、罪行危及该国的安全（保护主义原则）；四、罪行违反该国现行的有关航空器飞行或操作的任何规定或条例；五、为确保该国遵守根据某项多边国际协定所承担的任何义务而有必要行使管辖权（普遍主义原则）（第4条）。以上汇集了迄今为止的各国法律中关于刑事管辖权的各种规定，使非缔约国及航空器登记国以外的缔约国能够参与干预，尽管公约采取了确保登记国管辖权的方针，但由于各有关缔约国的国内法规定不同，仍有可能出现管辖权竞合的情况。所以，过去国家对航空器内犯罪仅享有相对的管辖权，现在却恰恰相反，舆论批评享有管辖权的国家太多。此外，为了达到引渡犯罪人的目的，在登记国航空器内实施的犯罪，不仅视为存在于行为发生地，而且视为存在于登记国领域内（参见第16条）。根据这项规定，则应对现行犯罪人引渡条约或犯罪人引渡的实施制度加以修订。如果嫌疑人是东京公约缔约国的公民，而且该国与该航空器登记国之间缔结有犯罪人引渡条约时，一般可以要求引渡。此