

赵维田 著

论三个反劫机公约

群众出版社

论三个反劫机公约

赵维田 著

群 众 出 版 社

一九八五年·北京

论三个反劫机公约

赵维田 著

群众出版社出版 新华书店北京发行所发行

京安印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 14.625印张 310千字

1985年2月第1版 1985年2月北京第1次印刷

统一书号：3067·195

定价：2.00元

印数：0001—8000册

前 言

本书所论的三个反劫机公约是指一九六三年九月东京《关于在航空器上犯罪及其他某些行为的公约》（简称东京公约），一九七〇年十二月海牙《制止非法劫持航空器公约》（简称海牙公约），一九七一年九月蒙特利尔《制止危害民用航空安全的非法行为的公约》（简称蒙特利尔公约）。之所以将三个公约称作“反劫机公约”，除它们均与劫持飞机有密切关系外，主要为了简便；若从法律的严格意义上来说，并不是很准确的。因为规定制止劫机的法律规则的，主要是一九七〇年的海牙公约，而一九六三年的东京公约虽也含有反对劫机的条款（第十一条），但其主要内容是关于航空器上犯罪的刑事管辖权与机长权力。而一九七一年的蒙特利尔公约，主要是规定地面上毁坏航空器及航行设备问题的，国外一般简称作“毁机（Sabotage）公约”。

这三个公约，不仅为航空法开拓了一个重要的新领域，也是第二次世界大战后，对国际法的一个重要新发展，在现代国际法中占有一定的位置。第二次世界大战后，航空科学与技术进步神速，国际民用航空运输飞跃发展，使其上升为国际交通、特别是客运交通的主要工具。随着国际局势的动荡与对抗，乘客人数的增多，飞机上发生的犯罪事件也随之增加，其中劫持飞机的事件影响尤大。三个公约亦就应运而生。这些公约所制定的规则，除有些是将国际法一般原则运

用到航空领域者外，更有若干新的特点，因此不仅具有航空法的意义，也影响到其他国际法部门或分支，如国际刑法，反恐怖活动法等。例如，一九七三年的《制止与惩治对包括外交人员在内的国际上受保护人物犯罪的公约》（简称《国际上受保护人物公约》），一九七七年《制止扣押人质公约》以及若干区域性反恐怖活动条约等，除犯罪定义各自不同外，其他主要实质性条款都是仿效一九七〇年海牙公约的。

由于种种历史原因，我国未能参与三公约的制定与签字。到一九八二年，批准与加入东京公约的国家已达一百零八国；批准与加入海牙公约的已达一百一十三国，批准与加入蒙特利尔公约的已达一百零六国。我国也于一九七八年十一月加入东京公约，一九八〇年十月加入海牙与蒙特利尔公约。

本书的目的，在于从国际法的角度对三个公约中的法律规则、联系其制定过程与立法意图，作一些阐述，并对其中关键性条款，如东京公约第三条与第十条，海牙与蒙特利尔公约第七、八条，重点作一些说明。这些条文，不论是在制定过程中还是在制定之后，争议较多，有些文字也比较费解，其真正法律含义需联系有关国际法规则与理论才能获其真谛。对三个公约中涉及的国际法理论问题，如航空刑事管辖，登记国管辖权的理论根据，引渡与庇护，普遍管辖原则以及国际法上的制裁等问题，也作了一些理论上的探讨。

一九八三年五月五日，中国民航从沈阳飞往上海的第二九六号客机，在途中被卓长仁等六名暴徒劫持到南朝鲜。机上共载有一百零五人，其中机组人员九人。这是我国发生的

第一次劫持飞机事件。前此，仅发生过劫机未遂的案件。经过中国民航工作组与南朝鲜有关当局的谈判，南朝鲜（三个反劫机公约的参加者）有关当局已按东京、海牙公约的规定，保护了被劫飞机及机上旅客、机组人员的安全。五月十日，机上旅客与机组人员已安全回国；五月十八日，经修理后的第二九六号客机飞返北京。中国方面与南朝鲜方面都认为对劫机案犯应予严惩。遗憾的是在由谁审理问题上未取得一致意见。按照中国法律和有关国际公约的规定，中国方面要求将案犯交由我国审处。南朝鲜方面则主张由它的法院审理。

这次劫机事件引起了我国政府与人民的关注，同时也引起了法学界以及有关各界的重视。许多同志都在讨论三个反劫机公约的具体内容与规则。由于目前国内在这方面论著较少，本书若能起一点抛砖引玉的作用，引起各方探讨的兴趣，作者的愿望就算实现了。

目 录

前 言

第一章	三个公约产生的一些历史情况·····	(1)
一	东京公约·····	(2)
二	六十年代末期的劫机浪潮·····	(8)
三	海牙公约·····	(18)
四	蒙特利尔公约·····	(24)
五	“制裁公约”的流产·····	(26)
六	影响·····	(29)
第二章	航空刑事管辖问题·····	(34)
一	航空刑事管辖的意义·····	(34)
二	国际法刑事管辖的几种原则·····	(37)
三	航空管辖的历史回顾·····	(48)
四	飞机是领土吗? ·····	(61)
五	三种新型域外管辖原则·····	(71)
第三章	东京公约——适用范围与管辖权·····	(73)
一	关于“犯罪”与“行为” ·····	(74)
二	公约适用的时空范围·····	(82)
三	登记国管辖权·····	(86)
四	并行管辖·····	(100)
五	对东京公约的批评·····	(110)
第四章	航空器机长的权力·····	(113)
一	讨论机长法律地位的历史回顾·····	(114)

二	机长的三重资格与多种职能·····	(120)
三	东京公约关于机长权力的规则·····	(124)
四	降落地国的责任与权力·····	(140)
五	对东京公约第十四条的批评·····	(148)
第五章	海牙公约·····	(150)
一	犯罪定义·····	(152)
二	公约适用范围·····	(160)
三	“或引渡或起诉”原则·····	(168)
四	管辖权条款·····	(181)
第六章	国际罪与普遍管辖·····	(192)
一	两种对立的主张·····	(193)
二	国际法协会 (ILA) 与国际法学会的 看法·····	(196)
三	国际法上的海盗·····	(203)
四	构成国际普遍管辖的要素·····	(209)
五	海牙公约的管辖结构·····	(214)
六	一次历史性鉴别·····	(219)
七	关于国际罪·····	(223)
第七章	引渡与庇护·····	(230)
一	关于引渡的规则·····	(230)
二	庇护权与政治罪不引渡原则·····	(248)
三	政治罪的不确定性·····	(254)
四	非政治〔罪〕化的努力·····	(266)
五	美国—古巴备忘录·····	(275)
第八章	蒙特利尔公约·····	(280)
一	犯罪定义·····	(282)

二	适用范围与管辖规则·····	(303)
三	一种设想的方案·····	(312)
第九章	实施与制裁·····	(316)
一	解决争端条款·····	(316)
二	美国的“制裁公约”方案·····	(320)
三	其他几种方案·····	(325)
四	几个法律问题的争论·····	(331)
五	意见分歧的原因·····	(342)
六	波恩与渥太华声明·····	(347)
第十章	各国立法与预防措施·····	(350)
一	各国立法情况·····	(350)
二	预防与保安措施·····	(359)
三	劫机等所引起的民事诉讼·····	(367)
四	正确评价三个公约·····	(369)
附录一	东京公约·····	(375)
附录二	海牙公约·····	(386)
附录三	蒙特利尔公约·····	(393)
附录四	芝加哥公约·····	(401)
附录五	航空器机长法律地位公约草案 (节译)·····	(436)
附录六	欧洲引渡公约·····	(440)
	参考书目·····	(453)

第一章 三个公约产生的一些历史情况

劫持飞机，作为人类航空活动中一种特有的犯罪形式，其原因是复杂而多方面的。总起来说，是从国际局势的动荡，国际阶级斗争的激化与各国国内社会的、政治的斗争中派生出来的一种社会现象。就航空企业本身而言，也有这种犯罪的客观条件。现代化航空运输，是用高、精、尖技术装备起来的，一方面它为人类的国际国内交往提供了最迅速与安全可靠的交通工具^①，另一方面，随着飞机向着大型宽体与喷气高速度方向的发展，也使其属性中的天然弱点显露出来，只要以暴力或暴力威胁挟持或控制了驾驶人员，就很容易迫使飞机改变航向，顺从劫持者的意愿，达到劫机者犯罪的目的。由于航空运输的国际性，加之其载客数量大^②，同

① 一般认为，航空运输较之海运、陆地运输来说，以里程计是最安全的。因此，运输距离越远，航空乘坐率越高。请看法国航空运输学会在七十年代的一个统计表格。

距 离 (公里)	100—500	500— 1000	1000—4000	4000以上
空运比例	4 %	25 %	50 %	几乎垄断

② 据国际民航组织一九八一年理事会年报 (ICAO DOC.9356)，国际民航组织一百五十个成员国的航空公司定期航班，一九八〇年国际国内客、货、邮运输总量为1306.3 亿吨/公里，其中国际运输量为641.61吨/公里，占49%。

一架飞机中常载有各种不同国籍的旅客，一旦出事，影响很大。这个弱点容易为恐怖分子所利用，而达到其特定的目的，如换取被监禁的成员，宣扬其政治宗旨等等。

目前激烈动荡的国际形势、各国国内社会内部的种种矛盾，都是发生劫机的社会根源。在相当长的历史时期内，这些社会根源仍将继续存在，因而发生劫机犯罪的可能性也将长期存在。从这个意义来说，三个反劫机公约制定的规则具有深远的国际影响。

一、东京公约

据可查到的资料，世界上第一次劫持飞机事件发生在一九三二年的秘鲁，有几名失败的“革命者”劫机逃走^①。但一般认为，十五年后，即一九四七年一名保加利亚叛逃分子劫持该国飞机逃往西欧，是近代劫机事件中的第一桩。在五十年代，劫机事件一般零星、断断续续地发生在东西欧之间，大都属于叛逃性质。因为这些劫机事件限于局部地区，伤害无辜比较少，未受到世界各国的重视。到六十年代初，美国与古巴断绝外交关系后，在加勒比区域开始出现了一股劫机浪潮。下面是美国《纽约时报》一九六一年七月二十五日的一段报道：^②

“〔标题〕美国飞机被强夺飞往哈瓦那

〔美联社七月二十四日电〕：一名手持武器的乘客强夺了东方航空公司的一架飞经佛罗里达上空的客机，强迫驾驶

① 见乔纳 (N.D.Joyner)：《作为国际罪的空中劫持》，一九七四年英文版，第77页。

② 转引自美国纽约大学教授A·F·劳文菲德《航空法》，一九七二年英文版，第V11—2页。

员飞往哈瓦那。机上载有三十三名旅客与五名机组人员……”。

留心一下，就可看出《纽约时报》在表述劫持行为时使用了“强夺”（Seize）一词。这并非别的原因，而是因为西方语言（包括英文、法文、西班牙文）中，统统没有表述劫持行为的现成语汇。由此也可以看出，在西方法律概念中，根本就没有劫持罪这个概念。

十天后，即同年八月四日，《纽约时报》在报道又一起父子俩劫持一架波音707客机逃往古巴的未遂事件中，才使用了一个劫持的近义词“嗨杰克”（Hijack）。“嗨杰克”一词源出于美国历史上盗匪的黑话。对其来源有两种说法。一种说法是：十八世纪时，在北美开发过程中，一些公路拦劫强盗招呼埋伏在公路两边的同伙时所使用的暗号：

“嗨！杰克”（杰克，是美国男子常取的名子，如中国的张三李四）。喊这句话就表示“该动手了”的意思。另一种说法是，二十世纪初美国历史上的“禁酒时代”，贩酒走私集团劫夺对方时，突然用手枪顶住该人腰背时的喊话：“嗨，杰克，举起手来！”不论哪种说法正确，对“Hijack”是出自匪帮黑话这一点，是没有争议的。“嗨杰克”一词，与劫持含义很相近，现已为英文论著所通用。但是，由于法文与西班牙文都没有与此词相当的词，为使三个正式文本统一起见，不论东京公约还是海牙公约的英文本中仍使用“强夺”一词，仅在前面加上一个形容词“非法的”。海牙公约的名称，若严格按词意翻译应译为“制止非法强夺航空器公约”^①。现

^① 日本法中，均译为“强取”“强夺”。见日本《小六法》（有斐阁一九八二年版）第985页，1002页。

中文本通译为“非法劫持”，是取其意思翻译的。

在国内法中，美国是最早对劫机行为作出反应的国家。美国法律将劫机罪定名为“空中强盗”（airpiracy），并一直沿习至今。从法律概念上来说，“空中强盗”这个概念，极容易与海盗（Piracy）混淆。而在国际法上，海盗是一个有特定法律含义的概念，除其他方面外，它含有在公海或不属任何国家管辖区域内的一种犯罪行为，并必需是一只船对另一只船的犯罪，排除了船舶内部叛乱的犯罪（如叛方控制该船后，又对别的船舶犯罪，自另当别论）。而劫持飞机罪，与海盗罪基本不同，由于“空盗罪”用的piracy与海盗是同一个词，极易混淆，因此为一九七〇年海牙公约所不取。

一九六三年制定东京公约时，劫机事件还只是局部区域内发生的，因此公约早期草案中并无关于劫机问题的规定。后来在美国与委内瑞拉代表的强烈要求下，才写了一条——第十一条“非法劫持航空器”。这一条并未对劫机规定什么特殊适用的规则，仅把国际海洋法中“海难救助”的习惯法规则引用到航空法上来，规定了第一个降落地国有责任拘留劫机者，并恢复合法机长控制航空器的权力，使旅客能尽快继续其旅程。

对如此重大的法律课题，东京公约为什么未加重视呢？一方面，大多数未经受劫机事件的国家对这个问题的认识要有一个过程；另一方面，或许更为重要的是，东京公约原定目标是解决航空法上某些更带根本性问题，人们的注意力都集中在这些问题上了。

作为国际法的后起新分支，航空法是本世纪初随着飞机

的发明与使用，才开始出现的。在幼年时期，航空法的规则基本上是借用、套用或仿效海洋法与海商法的，而且还很不完善。一九一九年的巴黎航空公约，确立了航空活动中的领空主权原则、国籍原则等。后来，到第二次世界大战行将结束时，一九四四年在美国的芝加哥召开了国际民用航空会议，制定了《国际民用航空公约》（简称芝加哥公约），进一步完善了国际民航的宪章性规范，规定成立国际民用航空组织^①。但是，航空法中一个基本课题——航空器的法律地位，尤其是管辖权问题，芝加哥公约并未作出明确、具体的规定，全部由各国依其国内法来各行其是。我们知道，航空活动具有很强的国际性。在我国这样幅员辽阔的大国，人们还不容易感受到这一点；而在中小国家密集如林、航空活动比较发达的欧洲地区，这个特征是很容易理解的。飞机飞上天空，几分钟就可飞入他国领空，对现代化喷气高速飞机来说，半个小时就可飞越几个国家。因此，没有国际统一的规则，麻烦就很多。

早在本世纪二、三十年代，即第一次世界大战以后，航空器的民事与刑事管辖问题，就成为欧洲与世界国际法学者热烈讨论的一个课题。各种国际性学术团体，如国际法学会，国际法协会，航空法委员会等，都进行过许多次学术讨论，学者们提出了各种理论、观点与建议。由于当时航空活动较少，飞机上发生的民事与刑事案件不多，所以解决问题的要求并不那么迫切。第二次世界大战后，航空科学与技术

^① 全称“国际民用航空组织”，外文缩写ICAO，总部设立在加拿大的蒙特利尔，现有成员国一百五十个。

飞速进步，民用航空运输蓬勃发展，解决这些法律问题，已刻不容缓。

一九四七年，国际民航组织成立后，研究讨论这些问题，已成为法律委员会^①的主要课题。一九五三年指定了一个研究“航空器法律地位”的专门法律小组。一九五九年第十二次（慕尼黑）法律委员会会议提出了第一个公约草案。经过几年的反复争论与修改，才于一九六三年八月在日本东京召开正式外交会议。参加会议的共四十二国，非国际民航组织成员国的苏联，也派代表出席了会议。九月十四日该公约正式签字。一般认为，东京公约主要解决了两个问题：

（一）飞行中的航空器的刑事管辖问题；

（二）航空器机长的权力问题。

按照国际法关于条约的习惯规则，一个重要国际公约从制定到正式生效，一般要经过几道程序，即：正式国际外交会议制定后，由各国持有全权证书的代表签字；签字后提交各签字国的立法机关依本国宪法规定审议批准；将批准书交存给条约的保管国或国际组织；批准国交存书达到一定数量

^① 法律委员会 (Legal Committee)，国际民航组织下属的一个法律机构，各成员国均可派代表参加。国际航空法方面的公约或法律文件，一般先由法律委员会或其专门法律小组负责草拟，其草案经理事会同意后，再由理事会召集正式外交会议，即“航空法国际会议”正式讨论制定。由于国际民航大会开会时有时也设立临时性法律委员会 (Legal Commission)，为了将两个“法律委员会”加以区别，有些同志将“Legal Committee”译作“常设法律委员会”。本书一律按原文译作“法律委员会”。而对正式制定公约的“航空法国际会议”，本书亦循一般外国论著，简称作“外交会议”，如“东京外交会议”“海牙外交会议”等。

(一般公约都有具体规定)后,在规定期内正式生效^①。依东京公约第二十一条第一款规定:“本公约在十二个签字国交存批准书后,于第十二份批准书交存后第九十日起,在它们之间生效。”

由于东京公约制定的管辖规则,为一部分欧洲大陆法系国家所不满意,而对英美法系各国则涉及到修改本国国内刑法等问题,因此公约签署后,迟迟达不到十二国批准的国数。拖了六年以后,直到一九六九年,国际上刮起了阵阵劫机恶风,在联合国大会与国际民航组织的再三吁请、敦促下,才达到预定生效的批准国数。以第十二个^②交存批准书国美国为例,美国从一九六二年到一九六九年,共发生劫机案件六十起(包括未遂事件),但国会却迟迟不批准东京公约。直到一九六九年上半年,劫机事件层出不穷时,参议院才于九月批准该公约。^③而另一个航空大国苏联,因对东京公约几个重要条款有保留意见,至今仍未批准该公约。

东京公约虽仅有一条是规定劫机问题的,但它为后来的制止劫机的规则,奠定了基础,创设了必要条件。该公约第十一条第一次在国际条约中对劫机下了定义,而且它所规定的遇难救助规则,也是一项解决劫机犯罪中的基本规则,并为后来的海牙公约(第九条)、蒙特利尔公约(第十条)^④

① 这些程序,后来都规定一九六九年维也纳《条约法公约》中。参见《国际法条约集》(1969—1971年卷)。

② 前十一国为:刚果(布)、西德、危地马拉、印度尼西亚、意大利、日本、巴拿马、菲律宾、上沃尔特、瑞典、英国。

③ 见乔纳:《作为国际罪的空中劫持》,英文本,第142—143页。

④ 参见本书附件二、三中的有关案文。

所重申。一九八三年五月五日我民航二九六号班机被劫持到南朝鲜后，南朝鲜当局同意由中国派机将旅客与机组人员接回，并将被劫二九六号客机归还中国，所根据的正是这条规则。因此，将东京公约列为反劫机公约，是很自然的。

二、六十年代末期的劫机浪潮

作为航空犯罪的一种特有形式，劫持飞机在开始阶段，其危害性并不完全为人们所理解。劫机具有很大的冒险性，加之资本主义报刊对其细节的绘形绘色的描述，使有些劫机者成了人们心目中传奇式英雄。例如，有个意大利裔美国人，名叫R·米尼契罗，原是美国海军陆战队的一名逃兵。他劫持了从洛杉矶飞往旧金山的一架环球航空公司的波音707客机，诡称要借机去意大利探望他的女朋友，迫使驾驶员飞越重洋，中途降停五次，历十七个小时，到达意大利首都罗马。经资本主义报刊渲染后，这位神经有点失常的青年，顿时成了英雄，受到意大利人的欢呼迎接。罗马一家电影制片厂的老板卡罗·庞蒂宣称，要专门将米尼契罗的“事迹”拍一部电影，说：“这不全是他的过错，社会也有一份。”后来，在美国的压力下，意大利法院虽判了他七年半有期徒刑，但只蹲了半年监狱就被释放了。有位百货公司老板专门聘用他为职员，并给予优厚待遇。最后才发现这个家伙有神经病。另一个例子是，美国人库珀在美国西北东方航空公司的一架波音727客机上，扣押机组人员与女服务员为人质，敲诈二十万美元后，跳伞逃走，一直逍遥法外，未被擒获。美国有些地下小刊物将他描绘成英雄，并编成民歌在人们中流传，其中有一句歌词是：“五年后，库珀将再度回转。”在这种气氛中，美国劫机事件中有相当数量属于少年