

劫機行為之國際法研究

洪 慧 珠 撰

臺灣商務印書館發行

劫機行爲之國際法研究

洪慧珠撰

臺灣商務印書館發行

中華民國七十六年三月初版

劫機行為之國際法研究 一冊

基本定價一元六角正

撰者 洪 慧 珠

發行人 朱 建 民

版權所有
翻印必究

印刷及
發行所

臺灣商務印書館股份有限公司

臺北市重慶南路一段三十七號
登記證：局版臺業字第〇八三六號

校對人：吳瑞華 劉斐娟

獻給——

親愛的父母
及 家 人

王 序

晚近以來，恐怖主義行為不斷肆虐於國際社會之中，因其牽涉各國人民生命財產之安全與維護，乃引起國際間嚴重之關切。國際恐怖主義之盛行，可溯自六〇年代起始，其成因甚多，約可歸納如次：①國際核子僵局，助成使用傳統武力恐怖主義之採行②殖民解放後，爭端解決之不易，促成恐怖活動之施行③國際間關切人權問題日亟，陰謀分子藉恐怖主義以遂行其目的④對建制秩序之反抗無效，因而訴諸恐怖活動。國際恐怖主義行為，以其危害國際秩序至大，業已為國際社會同聲譴責，其近者以一九八五年十二月九日聯大之決議、十二月十八日安理會之決議及一九八六年五月四日至六日東京七國高峯會議之聲明可為代表。

劫機行為係國際恐怖主義之一型態，對國際民航正常運作之妨礙，對無辜旅客生命財產之損害，實已令人髮指，引起各國之共憤，國際間遂有如何採取必要措施打擊此類恐怖主義之議，或透過各國立法行動予以防止與制裁，或經由國際合作以協議方式達成遏止此項國際罪行之目的。惟此項問題，由於行為者之動機與目的不同，各國政府亦各懷鬼胎（有同情、支持甚或參與者），態度不盡相同，因此能否有效予以解決，固在未定之天，但為國際秩序之維持，國際法之制定勢在必行，遂有一九六三年東京公約（航空器上所犯罪行及其他行為公約）、一九七〇年海牙公約（制止非法劫持航空器公約）、一九七一年蒙特婁公約（制止危害民航安全之非法行為公約）之簽訂。

有關遏止及制裁劫機行為之各國立法與實踐之說明，及上述公約之規定、適用、功效、缺失與乎如何改進之闡釋、分析與檢討，洪慧珠小姐所著「劫機行為之國際法研究」，堪稱為一整體而有系統之優

秀著作，筆者以任教於國立政治大學外交研究所，有幸認識著者，知其爲一聰慧向上之青年，對學術研究至爲執着，是以在其論文著作付梓問世之時，特綴數語，聊表祝賀之忱。

王人傑 謹誌於民國七十五年六月三日

序 言

七十一年間，偶閱政大法律評論中有關劫機行為之文章乙篇，甚覺有趣，並有深入探討之價值，當即決定以此作為碩士論文之題目，嗣因加入外交工作行列及諸多瑣事纏身，再回頭年輪已添三。在此期間，國內外曾發生數起重大之劫機事件，筆者在密切觀察之餘，深感劫機行為雖富戲劇性，但每一事件背後均有其複雜之法律、政治問題，實不可僅以戲劇性事件等閒視之，遂發奮振筆疾書完成本文。

本文得以完成，承蒙王師人傑百忙中撥冗安排討論時間，悉心批閱，並惠賜寶貴意見，受益良多，謹致最崇高之敬意與謝忱。再者，外交部北美司諸位長官之鼓勵與協助，無任銘感，今後惟有加倍努力，方不辜負長官之厚愛與期許。此外，由於國內有關本論題之資料有限，幸蒙友人 Mr. Von Hawk 及 Ms. Debbie Harada 之協助，自美夏威夷大學廣事蒐集大量資料，謹致最大謝意。筆者寫作期間，外研所同學、外交部同事及閩中摯友不時垂詢，並鼎力襄助，高誼雲深，一併申謝。最後，父母及家人之支持、關懷與敦促，為本文得以成就之最大動力，謹以此文獻給他們。

筆者才疏學淺，初次習作，疏漏謬誤在所難免，尚祈師長、先進及同學不吝指正。

再次感謝所有愛護我的人，並祝福他們。

洪 慧 珠 謹識

七十五年元月

目 錄

王 序	1
序 言	1
第一章 導 論	1
第一節 劫機事件之演進	1
第二節 研究目的與範圍	4
第一章 註 釋	5
第二章 劫機行為之源起	7
第一節 國際恐怖主義	7
第二節 國際法上海盜行為與劫機行為之比較	12
第一項 國際法上之海盜行為	12
第二項 國際法上有關劫機行為之概念	17
第三項 國際法上海盜行為與劫機行為之異同	19
第二章 註 釋	20
第三章 國際制止劫機行為之法律規則	23
第一節 主要各國制止劫機行為之行動	23
第一項 主要各國制止劫機行為之立法	23
第二項 美國在制止劫機行為方面之措施	27
第三項 美國古巴諒解備忘錄	28
第二節 一九六三年東京公約	30
第一項 締約背景	30
第二項 東京公約之適用範圍	31

第三項 東京公約之重要規定·····	33
第四項 東京公約之功效·····	35
第三節 一九七〇年海牙公約·····	36
第一項 締約背景·····	36
第二項 海牙公約之適用範圍·····	37
第三項 海牙公約之重要規定·····	38
第四項 海牙公約之功效·····	41
第四節 一九七一年蒙特婁公約·····	42
第一項 締約背景·····	42
第二項 蒙特婁公約之適用範圍與重要規定·····	44
第三項 蒙特婁公約之功效·····	46
第三章 註 釋·····	46
第四章 對庇護劫機行為國家之制裁·····	51
第一節 訂定制裁庇護劫機行為公約之芻議·····	51
第一項 美國提案·····	51
第二項 加拿大提案·····	52
第三項 法國提案·····	53
第四項 其他提案·····	54
第五項 訂定制裁庇護劫機行為公約所面臨之基本難題·····	55
第二節 一九七八年波昂宣言·····	56
第四章 註 釋·····	58
第五章 劫機犯之庇護問題·····	61
第一節 國際法上之庇護·····	61
第一項 庇護之意義·····	61
第二項 外交庇護·····	62
第二節 劫機犯與政治難民之庇護·····	64

第五章 註 釋	68
第六章 劫機犯之引渡問題	70
第一節 國際法上之引渡	70
第一項 引渡之意義及法律基礎	70
第二項 引渡之基本原則	72
第三項 可拒絕引渡之情形	73
第二節 政治犯不引渡原則對劫機犯之適用	76
第三節 國際制止劫機公約有關引渡之規定	79
第六章 註 釋	82
第七章 結 論	87
第一節 六義士劫機事件之分析	87
第二節 國際制止劫機行為努力之檢討	92
第七章 註 釋	93
參考書目	94
附錄一：一九六三年航空器上所犯罪行及其他行為公約（ 東京公約）	103
附錄二：一九七〇年「制止非法劫持航空器公約」（海牙 公約）	127
附錄三：一九七一年「制止危害民航安全之非法行為公約 」（蒙特婁公約）	143

第一章 導 論

第一節 劫機事件之演進

國際間發生之空中恐怖事件，往往驚心動魄，以下兩起劫機案件，至今記憶猶新：

案例一：一九七八年二月十九日，地中海塞浦路斯島發生了一件驚人的劫機事件，當時塞島首都尼古西亞正舉行一項亞太會議，兩位自稱是巴解份子之青年將素與埃及總統沙達特交往甚篤之某埃及報館總編輯埃爾沙巴槍殺，且宣稱要把到過以色列而想與以色列謀和者一一殺死，他們並擄了十六名會場人員當人質，開車前往塞島拉爾拉卡機場，在該機場放了五名人質後，將其餘十一名人質押上塞島民用航空公司飛機起飛企圖逃亡，起飛後多次與非洲國家如利比亞、南葉門、衣索匹亞、索馬利亞等國洽談降落，因均遭拒絕，不得已在東非吉布地加油後仍飛回塞島，要求塞島將彼等送往另一社會主義國家，雙方正在僵持時，突然間埃及一支六、七十人之突擊隊從天而降，一時槍林彈雨，塞島民兵向埃及突擊隊開火，塞埃雙方發生混戰，塞島傷亡慘重，埃及突擊隊亦死亡十餘人，傷二十餘人。事後埃及遷怒塞島當局，雖經斡旋，終仍宣告斷交，造成空前緊張之局勢（註一）。

案例二：一九八五年六月十四日，兩名持槍之回教聖戰組織之什葉派暴徒在希臘雅典機場劫持了載有一百五十三名乘客及機員之美環球航空公司飛往羅馬的八四七班次客機，命令駕駛員飛往貝魯特，班機抵貝魯特機場後，劫機暴徒釋放了十九名婦孺，下令飛往阿爾及耳，在當地發表他們的要求，包括以色列釋放七百餘名黎巴嫩囚犯，並威脅處決人質，稍後廿一名以美國婦孺為主之人質獲釋。客機於次日

凌晨飛返貝魯特，一名美國人質遭暴徒擊斃後屍體被拋出機艙，在混亂中更多恐怖份子進入客機內，暴徒重申其要脅。當日該班機再度飛返阿爾及耳後三名人質獲釋，阿爾及利亞官員登機談判，希臘籍人質獲釋，十五名什葉武裝暴徒登機，稍後又有十名人質獲釋。自六月十六日起，此次劫機事件進入談判與妥協階段，暴徒嗣後將機上大部份人質移往貝魯特機場附近之回教貧民窟，在美國、以色列、敘利亞、什葉派回教民兵及聯合國代表頻頻密謀釋放人質行動之同時，美國反恐組織之戴爾他 (Delta) 突擊部隊馳赴中東，美、以軍艦亦集結黎巴嫩外海，一時大有劍拔弩張之勢。最後在獲得美不採取報復行動及以色列釋放七百卅五名黎巴嫩回教徒人犯之承諾後，暴徒終於將所餘卅九名人質釋放，結束了長達十七天之人質危機。事後雷根總統下令孤立貝魯特機場，雙方空中交通宣告斷絕，渠並誓言反擊全球恐怖主義，力主緝兇審判（註二）。值得注意的是，在此次劫機事件過程中，暴徒透過美國廣播公司之電視畫面向世人傳達了其威脅與主張，除使全球數億觀眾身歷其境地感受到現場之恐怖氣氛外，實達到了高度之宣傳效果。

上述慘劇堪稱近年劫機暴行之典型事例，然而劫持航空器僅是國際恐怖份子所採取藉以達成其政治目的最常用手段之一，其他諸如破壞飛航或通訊設施、攻擊核子設備、盜取並使用核子或其他新式生化武器等，均對國際社會之和平與安定構成莫大的威脅。追溯劫機事件之發生，據記載，首次係發生於秘魯，其後四〇年代及五〇年代之劫機多半是由於東歐國家人民欲投奔自由而發生（註三），六〇年代之劫機則多發生於美國與古巴之間，先是由卡斯楚 (Fidel Castro) 的黨徒扮演劫機主角，反對巴蒂斯達 (Battista) 政權，卡斯楚上台之後，人民對其統治日益失望，美國與古巴間之關係更每下愈況，於是擁護卡斯楚和反對卡斯楚之古巴人民，在美國與古巴間穿梭劫機，愈演愈烈（註四）。惟大抵說來，一九六七年之前劫機事件次數並不多，僅屬偶發事件，但自一九六八年至一九七二年這段期間，劫機頻率卻激增

，儼然形成一股潮流：計一九六八年卅五件，一九六九年更加猖獗，有八十九件，一九七〇年有八十八件，一九七一年有六十一件，一九七二年有六十五件，總計五年之內共發生三百三十八次劫機事件（註五），其嚴重危害、威脅航空安全之程度，不可言喻，此期間之劫機事件大部份仍發生於美洲，但中東地區之劫機卻更受矚目，一方面乃因此地區複雜政治因素所致，另一方面則由於使用暴力程度升高，危害更深，且劫機者、受害機員乘客人數亦較前為多之故。例如一九六八年七月廿三日一架以色列航空公司之波音七〇七班機，在由羅馬飛往特拉維夫途中，被巴勒斯坦人劫持飛往阿爾及耳，同年十二月廿六日，另一架以色列航空公司之飛機在雅典機場上被攻擊，爲了報復，以色列在兩天之後將貝魯特機場上「中東航線」(Middle East Airlines)之飛機大半炸毀。一九七〇年二月廿一日，一架瑞士航空公司之飛機被劫持後在空中爆炸，造成四十九人傷亡之慘劇，同年九月六日至九日，包括分屬環球、瑞士、泛美、英國等航空公司之五架飛機，先後被巴勒斯坦暴徒劫持飛往約旦之札爾卡(Zarka) 軍用機場及埃及開羅。暴徒劫持機上旅客爲人質，要求有關國家及以色列釋放其被捕之同夥，僵持數日，在暴徒之同夥被釋後，人質方被釋放，但所有被劫飛機事後完全被摧毀（註六）。一九七三年之後，由於國際間各種多邊立法及各國加強機場安全措施，劫機事件才有減少之趨勢，不過仍維持每年廿餘起之譜，惟近年來恐怖份子利用劫持航空器製造事端之事件頻傳，劫機風潮似有復熾之勢。

妨害航空安全之犯罪型態，歸納言之，不外是劫持飛機以達到逃亡目的；毀壞航空器、施暴示威；劫持飛機及乘客、要挾釋放人犯；劫機勒贖並強迫釋放人犯等，在一九六八年以前多數犯罪皆是劫機逃亡，以後其他各類犯罪型態紛紛出現，危害擴大，而航空安全所受威脅更甚。再由過去所發生之劫機事件觀察，劫機者依其動機約可大略歸爲下列幾類（註七）：（一）心理異常者，少數因感情受創或心理不平衡者，欲藉劫機行動來抒發其怨恨、逞其英雄主義或出風頭，不過這

類人究占極小之比例；(二)以獲利為目的，劫持航空器或人質以勒索贖金，他們與上述劫機者恰好相反，不希望大眾傳播工具報導或渲染其所參與之劫機事件，以便從容、隱密地享用贖金。他們所採之方式之一為在飛機上勒索金錢，得手後即從飛機上跳傘逃亡，為名符其實之空中強盜(Sky Bandit)；(三)為逃避國內法律制裁而劫機者：即在國內作奸犯科之普通罪犯劫機逃亡，以逃避司法追訴程序；(四)因政治理由而劫機者，二次大戰以後迄今所發生之危害安全之犯罪，十之七、八都與政治有關，大多數之劫機事件亦然，又可分個別因素與共同因素：前者乃是由於不堪國內高壓政權之迫害，欲藉劫機逃至外國以尋求庇護，後者則為國際恐怖份子藉劫機以引起世人之注意、或迫使有關國家接受其「政治勒索」，如釋放前此被捕之同夥，索取鉅額贖金，最終目的則在實現該組織或團體之政治主張，此類犯罪行為對國際秩序及民航安全之威脅最為嚴重。事實上，不論劫機行為之動機為何，其對航空安全所構成之威脅都是一樣的，充其量只有程度之差異，惟就事後之懲治，特別是犯罪者之引渡而言，非政治性之罪犯之處理自然較為容易，較少爭執。

第二節 研究目的與範圍

儘管世界各地屢次發生聳人聽聞且極富戲劇性之劫機事件，但因事不關己，國人至多將之視為珍氏異聞，過目即忘，並未引起國內社會廣大之注意，惟近年來，由於發生一連串與我國密切相關之劫持航空器或船舶之事件，如六義士事件（註八）、梁偉強事件（註九）、雷耀華事件（註一〇）、中共魚雷快艇事件（註一一）及蕭天潤事件等（註一二），加以上述事件發生期間，國際上亦發生數起重大之劫機事件，因之社會大眾對劫機行為漸為注意，其中尤以六義士劫持「中國民航」班機投奔自由事件最具震撼性，一來由於大陸人民或軍人之投奔自由事件向為我民衆高度關切，二來本案具高度之政治敏感性，

我國—韓國—中共間微妙之三角關係頗耐人尋味，三爲起義之自由鬥士高達六人，加上本案自一九八三年五月五日事件發生之日起，迄一九八四年八月十三日六義士在韓服畢部份刑期獲釋歸來，前後懸宕一年又一百天，在這期間國人在對渠等望之殷殷，盼之切切之餘，同時對劫機事件所牽涉之政治、法律與其他因素亦產生好奇，頗引起一番討論。本文之目的即在針對劫機行爲所牽涉之國際法問題作一整體性之初探。全文計分七章十七節，第一章爲導論，首先就過去發生之劫機事件之演進作一分期性之說明，並由其中歸納出劫機行爲之型態及動機，最後闡述本文所欲討論之目的與範圍；第二章主要在說明劫機行爲之源起，由於劫機乃國際恐怖份子常使用之手段之一，因此國際恐怖主義之根源、禍害及國際間簽訂之法律規則乃有加以說明之必要，其次，由於劫機行爲本質上係從國際法上海盜行爲演變而來，故亦對國際法上有關兩者之概念與異同加以探討；第三章擬討論國際制止劫機行爲之法律規則，首先列舉數國有關制止劫機行爲之立法加以說明，並簡述美國所採之各項行政措施及討論美國古巴間所締結之諒解備忘錄，此外，對國際間三項主要反劫機公約—東京、海牙及蒙特婁公約之締結背景、規定、功效亦加以評議；第四章闡述國際間對庇護劫機行爲國家之制裁，包括美國等國家向國際民航組織所提之各項提案及一九七八年之波昂宣言；第五章討論劫機犯之庇護問題，首述國際法上之庇護制度，次論劫機犯與政治難民之庇護；第六章討論劫機犯之引渡問題，除了對國際法上之引渡加以闡述外，主要在探討政治犯不引渡原則對劫機犯之適用及東京、海牙公約有關引渡之規定；第七章係根據以上討論各節作一個案研究，分析六義士劫機案所牽涉之法律問題，並綜合作一扼要結論。

註 釋

註 一：見 *China News*, Feb. 19-23, 1978.

- 註 二：見中國時報（七十四年六月十五日～七月二日）。
- 註 三：Gary N. Horlick, "The Developing Law of Air Hijacking," *Harvard International Law Journal*(Vol.12, Winter, 1971)p.38.
- 註 四：張麟徵，「恐怖主義與航空安全」，法令月刊（三十一卷十期，六十九年十月）頁152-153。
- 註 五：Alona E. Evans and John F. Murphy, *Legal Aspects of International Terrorism* (Lexington, Massachusetts: D.C. Heath and Company, 1978), p. 5.
- 註 六：張麟徵，同註四，頁153。
- 註 七：Edward McWhinney, *The Illegal Diversion of Aircraft and International Law* (Netherlands: A.W. Sijthoff International Publishing Company, 1975), pp. 8-13.
- 註 八：中國時報自七十二年五月六日起有關該案之報導。
- 註 九：中國時報（七十三年三月二十三日）。
- 註一〇：中國時報（七十四年四月二十七日）。
- 註一一：中國時報（七十四年三月二十四日）。
- 註一二：中國時報（七十四年八月廿六日）。

第二章 劫機行為之源起

第一節 國際恐怖主義

劫機行為係一項國際恐怖活動，因此首先對國際恐怖主義加以探討實有其必要。恐怖主義一詞源於法國大革命及雅各賓 (Jacobin) 的恐怖統治 (Reign of Terror)，初指以恐怖作為政治壓制與社會控制的工具，為統治者用以迫害反抗人民或團體的政治策略，後演變成不滿現狀之人民以暴力進行社會變革之現象，屬政治罪行的一種極端形式（註一）。恐怖主義之興起有其社會、政治心理等多項因素，諸如宗族或種族間之對立，及戰後殖民解放運動中獲得獨立之新興國家對恐怖主義之同情與寬容，均助長了恐怖主義之滋生與蔓延，另有所謂「相對剝奪」(Relative Deprivation) 理論（註二），認為若某一團體之價值期待 (Value Expectation) 與價值能力 (Value Capabilities) 差距過大時便產生政治暴力，心理學家且認為，被壓制之人民藉以暴制暴之方式可抒發情緒並激發民族自覺。

恐怖主義之特徵為，行動本質屬犯罪性、動機屬政治性，暴力的使用或暴力的威脅方式為秘密及間歇零星的，惟恐怖主義並無一個明確且一致的定義，一般而言，係指為政治上之目的而使用暴力或暴力之威脅，使產生勒索、強制、恐嚇或足使個人或團體改變其行為之恐懼狀態而言（註三）。恐怖主義之目的，因行事者之性質與動機而有異，如宣傳組織之立場、博取世人之同情、迫使有關當局讓步、加速社會之多元化、惡化國家間之關係以阻止其作出不利於該組織之政治決定、釋放同夥或政治犯、換取贖金等不一而足。恐怖份子作案之目標，集中在航空器及飛航設施、核子設施及物資、船舶及近岸設施、