

從卓長仁等投誠案例論國際法上之奪機逃亡

趙國材

(國立政治大學外交系教授兼系主任)

壹、緒言

一九八三年五月五日上午十一時廿分，卓長仁、姜洪軍、王豔大、安建偉、吳雲飛及高東萍等六義士，脅迫一架自瀋陽飛往上海途中之中共民航二六六號班機（英製三叉戟式 HS 一二一型噴射客機），逕飛臺灣，幾經周折，最後迫降南韓漢城東北七十公里之春川美軍基地，機上共有乘客一〇五人（機組人員九名、日本乘客三名）。六義士爰向韓國調查局人員表示，不願生活在共產制度之下，乃決心投奔自由，前往中華民國臺灣。南韓政府在「藉機」與中共所派代表團交涉後，宣布拒絕中共所提將六位劫機者遣返中國大陸接受審判之要求。決依照國際慣例與公約，以及南韓國內法處理，將六義士送交法院審理。全案經檢察官偵查後，由漢城地方法院檢察廳保安部將六義士以違反韓國「航空器運航安全法」、「槍械彈藥管理法」、「航空法」及「出入國管理法」之罪名予以羈押，並提起公訴。

一九八三年八月十八日經漢城刑事地方法院宣判：卓長仁處有期徒刑六年、王豔大、姜洪軍各處有期徒刑五年、吳雲飛、高東萍、安建偉各處有期徒刑四年。判決之後，中共指責南韓對卓長仁等之判刑太輕，認為依南韓一九七四年「航空器運航安全法」第八條規定：「以暴力或威嚇等方法劫持航行中飛機者，處以無期或七年以上有期徒刑」；第九條規定：「犯有第八條罪行，使人致死傷者，處以死刑或無期徒刑」。按照上述法律之規定，判卓長仁等六人四至六年不等之徒刑，顯屬重罪輕判。矧劫機犯在劫機過程中開槍，雖未致人於死，但是傷了人，傷人就是上述法律所稱「致死傷」，應處以重刑。在審理案件過程中，南韓一再強調犯人開槍乃出於「自衛」，著陸後又即「自首」，中共機員並未受致命傷害等。中共指稱此等說法絲毫不能成為對罪犯從輕量刑之理由；又既已開槍，顯然不能以「自衛」來辯解，蓋實行自衛者必須機組人員和乘客始得主張，劫機犯係主動進攻之一方，有何「自衛」可言？若此理論成立，凡是開槍拒捕之匪徒都得以「自衛」論矣。況且傷勢是否致命之論點也難以成立。南韓「航空器運航安全法」第九條係包括致人死和傷兩種情形，即使是傷而未死，也同樣適

用，而不能因被害人傷而未死即可對罪犯重罪輕判。①

南韓法院將六名劫機者判處四年到六年不等之刑期，所適用之法律爲：(一)劫持致傷之各項事實，係違反「航空器運航安全法」第八條、第九條及「刑法」第三十條；(二)未經許可攜帶槍砲火藥進入國境之事實，係違反「槍械彈藥管理法」第五條第一項、第九條第一項及刑法第三十條；(三)未經許可入境，係違反「出入國管理法」第八十八條第二號、第八條第二項第一號及刑法第三十條；(四)外國航空器未經許可降落韓國，係違反「航空法」第一三四條第一項、第一〇二條第二項第一號、刑法第三十四條第一項、第三十一條第一項及第三十條。該項判決中值得注意者爲有關違法性問題之判決理由。

被告之律師主張被告因對中共政治社會現狀不滿，決心投奔自由世界，由於海外旅行受限制，不可能以陸路或海路逃出，爲達成其目的，不得不選擇劫持航空器爲手段，而且在劫持過程中進入駕駛艙遭部分機員意外抵抗時，只向其非生命要害之大腿開槍，以壓制其反抗，並以手槍脅迫機員，均係緊急情況下所使用之極小暴力行爲，因此其行爲屬政治逃亡，世界各國均不視爲違法，上述目的、手段、方法均屬正當，被告之劫機行爲對標榜自由、正義與人道之司法程序不具違法性，故主張不能予以處罰。

航空器爲特殊之交通工具，由於航空器之大型化和普遍化，劫持飛越不止一國之航空器自比一般在輪船、陸上交通工具裏及在飛機內之其他違規事件，更具高度危險性，不僅危害機員乘客之生命財產安全，對航空器之正常營運影響亦甚大，爲確保航空事業之安全，及懲罰對航空器之劫持行爲、國際間訂定各種反劫機公約，爲保障旅客機員生命財產及航空器之安全，任何理由之劫機行爲都不能視爲正當，在此範圍內，甚至個人權利亦應受限制。

上述判決主要係引用南韓「航空器運航安全法」有關條文而定之罪，雖不能滿足國人熱切希望六義士早日歸來之願望，但與「航空器運航安全法」之刑期規定有一段距離，顯示南韓已多少考慮到六義士爲反抗暴政而逃亡之政治動機，因按該法第八條規定：「以暴力或威脅手段或以其他方法劫持飛行中之航空器者，處最低有期徒刑七年，最高無期徒刑，因而致人死傷者，處死刑或無期徒刑。」同法第十一條：「以偽計、使用暴力或威脅手段使飛機變更航路，阻礙正常飛行者，處一年以上，十年以下的有期徒刑。」判決書中復指出，被告觸犯上述罪名依刑法屬競合犯，本應加重處刑，惟因該等人犯於犯罪後向調查機關自首，且念渠等尚年輕有爲，在壓制機員反抗過程中已盡力使他人生命安全傷害減至最輕，並使航空器安全降落，旅客得以繼續其行程，故依刑法予以酌量減刑。其時國人對南韓政府未予六義士政治庇護固然引以爲憾，但該項判決顯然

註① 陳體強，「南朝鮮當局必須嚴懲劫機犯」，國際法論文集（北京：法律出版社，一九八五年六月），頁二九三至二九五；「卓長仁劫機案」，涂亞杰、王浩等著，中國外交事例與國際法（北京，現代出版社，一九八九年七月），頁九二至九四。

已作政治考慮，對六義士之行爲可以判重而未判得更重，亦堪欣慰。

六義士奪機投奔自由案經上訴高等法院及大法院均遭駁回，維持原判，最後則於一九八四年十一月十三日由南韓司法部宣佈，終止六義士之刑罰並強行驅逐出境，六義士旋於同日搭乘專機返抵中華民國。在訴訟期間，不僅中華民國政府當局積極透過外交管道設法尋求協助六義士早日歸國，我民間各界亦熱烈聲援六義士投奔自由之舉，全國上下一心，充滿等待與關懷。

南韓與中共並無正式外交關係，亦未締結任何雙邊條約，惟雙方俱爲一九七〇年海牙及一九七一年蒙特婁兩公約之締約國，依六義士投奔自由之案情，東京及海牙兩公約顯然都可適用。「蒙特婁公約」因主要係針對乘客以外之人員所從事，或對不在飛行中之航空器所做之破壞活動予以規範，故與本案並無直接關係，然「東京公約」與「海牙公約」應爲有關之國際法依據。

本文旨在探討國際法上奪機逃亡問題，用供今後中華民國政府對同類案件交涉時之參考。循此目的，本文分緒言、本論與總結三大部分。本論闡釋：一、空中劫機之定義；二、空盜與海盜之區別；三、空中劫機之國際公約；四、空中劫機之管轄權；五、被劫飛機及其所載貨物之歸還；六、劫機者之庇護；七、劫機者之引渡；八、空中劫機之處理方式；九、劫機者獲准庇護之實例。總結包括結論與建議。

貳、本 論

一、空中劫機 (Aircraft Hijacking) 之定義

「空中劫機」之法律術語爲「非法劫持航空器」(Unlawful seizure of aircraft)，②可分爲下列兩大類：

註② The term "skyjacking" means the unlawful seizure, or attempted seizure, of control of an aircraft in flight by a person on board through the use of force, threat, seizure of aircraft. "Aircraft hijacking" is the term employed in the draft proposal for a protocol to the 1963 Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft (Tokyo Convention) which was submitted in January 1969 on behalf of the United States to the Subcommittee on Unlawful Seizure of Aircraft of the Legal Committee of the International Civil Aviation Organization. LC/SC SA. WD. 7(5/2/69). "The term military aircraft covers any aircraft (a) operated by one of the branches of the armed forces of a recognised state, (b) bearing national military marking of the belligerent concerned, (c) commanded by a member of its or allied armed forces and (d) manned by a crew subject to military discipline". Article 500 (e) of the United States Navy Manual. See J. P. Honig, *The Legal Status of Aircraft*, The Hague: Nijhoff, 1956.

(一) 民航機之劫持

民航機上任何藉暴力威脅非法干犯、劫持或其他不正當控制飛航中（航空器自開始動力準備起飛到降落在跑道上停止滑動止）航空器之行爲，或正準備犯此項行爲者稱之。^③

民航機自搭客載貨後，關閉其所有門之時起，至卸載開啓其外門止，這一段期間，任何非法使用武力威脅或任何其他方式之威嚇，以劫持、控制或企圖劫持或控制航空器之行爲亦屬之。^④

(二) 政府公務用飛機之劫持

政府供公務用之飛機，例如用於軍事、海關、郵務或警察勤務所用之航空器，亦有被劫持之可能，如此等行爲出自現役軍警人員，自國內法言應屬於叛變、叛逃或叛國行爲；就國際法言，不視為空中劫機，而視為軍事性犯罪。軍事性犯罪係指違反軍法與規章之行爲，而將由軍事法庭依軍法審判者。^⑤

二、空盜與海盜之區別

空中劫機者，有人稱之爲「空盜」(Aerial Piracy)。^⑥視同海盜行爲一般，海盜與空盜都發生在非公務用之交通工具上，對國際航行安全構成威脅，均以普通管轄權爲之制裁，並適用國內法予以懲罰。惟嚴格而言，在國際法上，海盜行爲成立之要件，與空中劫機行爲並不相同，要言之：

第一、海盜行爲的發生必然是在公海，即不屬於任何國家領域內的海域；空中劫機行爲即發生在空中飛行的飛機內，不限於公空。

註③ 一九六三年「航空器上所犯罪行及若干其他行爲公約」第十一條第一項，第一條第三項。（以下簡稱東京公約）。

註④ 一九七〇年「制止非法劫持航空器公約」第一條第一項，第三條第一項。（以下簡稱海牙公約）。

註⑤ 一九六三年「東京公約」第一條第四項，一九七〇年「海牙公約」第三條第二項。

註⑥ The definition of "aircraft piracy" contained in 49 United States Congress 1472 (i) (2) (1964) is somewhat more restrictive. Inherently related to skyjacking is the sabotage of aircraft, which is also discussed herein. D.H.N. Johnson, "Piracy in Modern International Law," *Transactions of the Grotius Society*, Vol. 43 (1957), p. 76; Sami Shubert, "Is Hijacking of Aircraft Piracy in International Law?" *British Yearbook of International Law*, Vol. 43 (1968-1969), p. 193; L. C. Green, "Piracy of Aircraft & the Law," *Alberta Law Review*, vol. 10 (1972) p. 79; John B. Rhinelandter, "The International Law of Aerial Piracy New Proposals for the New Dimension," Edward McWhinney (ed.) *Aerial Piracy and International Law*, 2nd ed. Leiden: A. W. Sijthoff, 1973, pp. 59-71.

第二、海盜行爲是一船舶對另一船舶，或對另一船舶上之人或財產的攻擊或搶奪之行爲，而空中劫機則發生在同一飛機內。

第三、海盜係「人類之公敵」(hostis humani generis)，任何國家均得以逮捕、審訊及懲罰，故其屬於「普遍性管轄權」(Universal jurisdiction)，非法劫持航空器是可引渡之刑事犯罪行爲，一九七〇年「海牙公約」締約國均得依其本國法行使刑事管轄權。^⑦

三、空中劫機之國際公約

國際法對非法劫持飛機與危害民航安全有下列三個條約規定：

(一)一九六三年「東京公約」又稱「航空器上所犯罪行爲及若干其他行爲公約」(Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft)，該約適用於：

(甲)觸犯刑法之犯罪行爲，例如非法劫持航空器。

(乙)行爲可能或確實危害航空器或其載人員或財產之安全者，或危害航空器之良好秩序與紀律者。^⑧

(二)一九七〇年「海牙公約」又稱「制止非法劫持航空器公約」(Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft)，鑑於爲防止劫持或行使控制飛行中航空器之非法行爲，危及人身及財產之安全，嚴重影響空運業務之營運，並損害世界人民對民航之信心，規定適當措施以懲罰犯罪者乃屬迫切之需要，每一締約國均允使該項犯罪者受嚴厲之懲罰。^⑨

(三)一九七一年「蒙特婁公約」又稱「制止危害民航安全之非法行爲公約」(Convention for the Suppression of

註⑦ 一九七〇年「海牙公約」第四條。

註⑧ 一九六三年「東京公約」第一條第一項。

註⑨ 一九七〇年「海牙公約」後被英國併入爲「一九七一年空中劫機法」。G. F. Fitzgerald, "Development of International Legal Rules for the Repression of the Unlawful Seizure of Aircraft," *Canadian Yearbook of International Law*, Vol. 7 (1969), p. 269; F. M. E. White, "The Hague Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft," *The Review, International Commission of Jurists*, Vol. 6 (1971), p. 38; Edward McWhinney, *The Illegal Diversion of Aircraft and International Law*, "Revue des Cours," Vol. 138 (1973-I), pp. 263-372; Gray N. Horlick, "The Developing Law of Air Hijacking," *Harvard International Law Journal*, Vol. 12 (1971), p. 38.

Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation), 鑒於危害民航安全之非法行為, 危及人身及財產之安全, 嚴重影響空運業務之營運, 並損害世界人民對於民航之信心, 爲防止危害民航安全, 規定適當措施以懲罰犯罪者乃屬迫切之需要, 每一締約國均承諾使任何人非法或故意對在飛行中之航空器上之人爲暴力行為, 如該項行為可能危及該航空器之安全者, 使該項犯罪受嚴厲之懲罰。^⑩

劫機行爲不僅危害無辜旅客之生命財產, 且妨礙國際民航之正常運作, 引起國際上之嚴重關切, 儘管上述有關劫機之三公約在範圍和性質上都有一定之限度, 但對劫機還是具有相當之制止作用。

四、空中劫機之管轄權

(一) 傳統國際法對飛機上犯罪行爲之管轄權, 一般採取之原則爲：^⑪

(甲) 飛機登記國：飛機登記國基於飛機國籍之理由, 對飛機上所發生之任何行爲, 具有管轄權。

(乙) 劫機行爲發生國：此乃國家依犯罪行爲地而生之領域管轄權。

(丙) 劫機者之國籍國：這是國家依屬人主義或保護主義而生之管轄權。

(二) 一九六三年「東京公約」規定之管轄權

飛機登記國對飛機上之犯罪行爲有管轄權。非飛機登記國, 原則上, 不得干涉飛航中之飛機。但有下列五種例外情

註⑩ 一九七一年「蒙特婁公約」, 第一條。

註⑪ In *United States v. Cordova* (1950) 89 F. Supp. 298, the District Court for the Eastern District of New York found itself without jurisdiction to punish a man charged with assaulting the pilot, the stewardess and another passenger even in an American aircraft flying over the high seas between Puerto Rico and New York. In order to remedy this deficiency Congress passed a Statute in 1952 and, as spectacular aircraft crimes (notably "hi-jacking") continued to take place, the law was strengthened in 1961. In *Regina v. Martin* (1956) 2 Queen's Bench 272, Justice Devlin held that "any offence whatever committed on a British aircraft shall, for the purpose of conferring jurisdiction, be deemed to have been committed in any place where the offender may for the time being be." Sir Richard Wilberforce "Crime in Aircraft," *Journal of the Royal Aeronautical Society*, Vol. 67 (1963), p. 175; Alona E. Evans, "Aircraft Hijacking: Its Cause and Cure," *American Yearbook of International Law*, Vol. 63 (1969), p. 695; A. E. Evans "Aircraft Hijacking: What Is To Be Done?" *American Journal of International Law*, Vol. 66 (1972) pp. 819-22; Sami Shubber, *Jurisdiction over Crimes on Board Aircraft*, The Hague: Martinus Nijhoff, 1973.

形：

(甲) 犯罪行為在其領域之內；

(乙) 犯罪行為或受害者都為其國民或永久居民；

(丙) 犯罪行為危害該國之安全；

(丁) 犯罪行為違反該國規章；

(戊) 管轄權之行使為履行國家義務所必需。^⑫

(三) 一九七〇年「海牙公約」規定之管轄權

該約規定每一締約國應採取必要措施，對犯罪及該犯罪有關之嫌疑犯，對乘客或機員所犯任何其他暴行，在下列情形，建立其管轄權：

(甲) 飛機登記國；

(乙) 飛機與劫機者之著陸國；

(丙) 承租飛機者之主要營業地國或永久住所設在國；

(丁) 劫機者所在之締約國。^⑬

「東京公約」對劫機犯之管轄主要係以飛機登記國為依據，而「海牙公約」則規定締約各國都有義務對劫機犯行使管轄權。

發生於一國國內航線之劫機行為，飛機登記國享有專屬管轄權。倘劫機犯逃至外國時，飛機登記國亦可依「海牙公約」第六、七、八、十各條之規定，要求所在地國對劫機犯加以逮捕、引渡或追訴，但並未規定劫機嫌犯逮捕國必須將嫌犯引渡予飛機登記國。

(四) 一九七一年「蒙特婁公約」規定之管轄權

該約規定每一締約國應採取必要措施，對下列情形下之犯罪確立其管轄權：

(甲) 當犯罪係在該國領域內發生時；

(乙) 當犯罪係危害在該國登記之航空器或在其上發生時；

註⑫ 一九六三年「東京公約」，第四條。

註⑬ 一九七〇年「海牙公約」，第三條第一項。

(丙) 當發生犯罪之航空器在其領域內降落而該嫌疑犯仍在航空器上時；

(丁) 當犯罪係危害或發生在出租之航空器而無機員隨機時，該承租人有其主要營業地在該國或雖無該項營業地而其永久住所設在該國者。¹⁴

按照上述公約之各項規定，中共係被劫持飛機之登記國，六義士奪機行為發生於中國大陸之領空，奪機者和絕大多數受害者均為中國大陸居民，故中共主張對該案享有管轄權；南韓為飛機與奪機者之著陸國，是以亦對該案享有管轄權。由於飛機與奪機者都在南韓實際支配下，方便就地搜證偵審，依國際法上之「有效原則」(Principle of Effectiveness)，南韓法院能有效執行六義士奪機逃亡案之判決，遂對本案行使管轄權。

五、被劫飛機及其所載貨物之歸還

(一) 一九六三年「東京公約」

被非法劫持飛機所降落之締約國，應從速准許乘客及飛機、航空人員繼續其行程，並應歸還飛機及其所載貨物於合法之持有人。¹⁵

(二) 一九七〇年「海牙公約」

被非法劫持之飛機，乘客或機員所在之任何締約國，應儘可能便利乘客及機員繼續其旅程，並應即刻將該飛機及其裝載之貨物歸還於合法之所有人。¹⁶

(三) 航空器之返還及旅客之遣返：

南韓在與中共所派之代表團會商後，簽署「備忘錄」，將該「中國民航」連同機上乘客返還中共，此舉之法律根據為「東京公約」第十一條及「海牙公約」第九條之規定，締約國應採取一切適當措施，恢復機長對該航空器之控制權，儘可能便利乘客及機員繼續其旅程，並應即刻將該航空器及其裝載之貨物歸還於其合法之所有人。

自一國劫持飛機至另一國之非法行為，因其跨越國境，本質上即具有國際性，僅以國內法難以有效防阻，國際間必須通力合作以條約國際法堵塞劫機事件。

註¹⁴ 一九七一年「蒙特婁公約」，第五條。

註¹⁵ 一九六三年「東京公約」，第十一條第二項。

註¹⁶ 一九七〇年「海牙公約」，第九條。

一九六九年「東京公約」規定各國合作以防止劫機，並將飛機及所載貨物歸還於合法之持有人。一九七〇年「海牙公約」規定締約國得自行裁量是否起訴或引渡在其境內之劫機者。一九七一年「蒙特婁公約」制止包括一切破壞、損壞、放置危及飛行安全之裝置或物質，以及其他危害民航安全之非法行為，除對危害航空器安全之暴力行為，且禁止破壞或損壞航行設備。上述三公約形成國際航空犯罪較為全面之禁止規範。

中共於一九七八年十一月十四日加入「東京公約」、一九八〇年加入「海牙公約」和「蒙特婁公約」。國務院要求各地區、各有關部門認真執行上述公約，嚴格地面安全檢查和機上安全保衛工作，嚴防歹徒暴力劫機和破壞民航設施。公安部通告從一九八一年四月開始在中國大陸內，對乘坐國際班機之中外籍旅客及其行李，實行安全技術檢查。遇有劫機或其他破壞飛行安全之嫌疑者，交由當地公安機關處理。對於在民航機上發生之劫機未遂犯，從嚴懲處。⑦茲將一九八一年底至一九八九年底之間，中共民航劫機事件如表列：

註⑦ 盛愴、魏家駒，國際法新領域簡論（吉林：吉林人民出版社，一九八四年九月），頁三二。

時 間	航 線	事 件 經 過	結 果	備 註
一九八一年十月四日	廣州—桂林	廣州高幹子弟七人計畫劫機至臺灣參加國慶慶典	事洩被破獲	
一九八二年四月廿六日	廣州—桂林	廣州共軍一排級幹部欲劫機至臺灣	造成「恭城空難」事件，一百一十二人死亡	未經正式證實
一九八二年六月廿六日	武漢—廣西	三名青年劫機	未成功	
一九八二年七月廿五日	西安—上海	五名工人持利刀、炸藥劫機	被制伏	
一九八二年七月卅日	北平—廣州	中共派專機運送烏干達軍事代表團至廣州途中，一名保衛幹部令轉飛臺灣	事敗被殺	
一九八二年八月五日	北平—上海	中共派專機運送澳洲總理至上海途中，一軍幹令轉飛臺灣	被打死	
一九八三年二月	杭州	一名機師欲劫機至臺灣	被槍殺	
一九八三年三月	蘭州—上海	七名男子携手榴彈劫機	未成功	未經正式證實
一九八三年五月五日	瀋陽—上海	卓長仁等六人劫機至南韓	南韓交還人機，卓長仁等後來臺灣	
一九八四年四月	廣州—北平	劫機者携械登機	遭偵測被捕	未經正式證實
一九八四年四月	瀋陽—西安	劫機者携械登機	遭偵測被捕	未經正式證實
一九八四年夏初	呼和浩特	三名高幹子弟欲劫機外逃	事敗被捕	未經正式證實
一九八四年六月廿二日	南昌—福州	一名翻砂工人對工作不滿，欲劫機外逃	被制伏	
一九八四年五月十八日	廈門—廣州	張慶國、龍貴雲劫機至臺灣	客機飛返廈門，張、龍二人留在臺灣	
一九八四年四月廿四日	寧波—廈門	一名青年身上綁炸藥及雷管，欲劫機至臺灣	事敗引爆炸雷管身亡，飛機安全降落	
一九八九年十二月十六日	北平—紐約	張振海使用文字和語言威脅機長開往漢城	降落在日本福岡，中共要求引渡或遣返	

在中國大陸歷次發生之劫機事件中，劫機者大多依一九七九年中共「刑法」第四、九十四與一百條之規定，以「反革命罪」被判處死刑或死刑緩期執行。一九八九年十二月大陸青年張振海劫持中共民航飛機迫降日本福岡，被推墜地摔傷，在日本尋求政治庇護，日本在中共壓力下決定將其遣返中國大陸懲處，中華民國則希望日本當局，基於人道與同情之考量，將其留在日本受審並執行，以維護基本人權。

六、劫機者之庇護

(一) 庇護之意義

國際法上之庇護(Asylum)係指國家對於逃入其領域內外國人同意予以保護之謂。國家對於在其領域內之個人享有排他性管轄權，此種管轄權乃源自領土主權原則。一國對於在其領域內個人予以政治庇護，係基於屬地主義之延伸。^⑥

(二) 庇護之對象

國際法上庇護的對象有二：一是政治犯(fugitive offender)，二是政治難民(political refugees)，對「政治犯」一詞，容後詳述。至於「政治難民」一詞，各國似乎尚無統一之定義。依一九五一年「關於難民地位公約」(Convention Relating to the Status of Refugees)註釋：「凡有充分理由恐懼因種族、宗教、國籍、隸屬於特定之社會團體或因政治主張遭受迫害，逃離本國，不能或因此種恐懼而不願受其本國之保護者；或無國籍，而因上述原因離開其從前慣常居住之國家，不能或因此種恐懼而不願返回其本國者。」^⑦又按一九五二年修訂之「美國移民和國籍法」第二一〇

註⑥ S. Prakash Sinha, *Asylum and International Law*, Hague: Martinus Nijhoff, 1971; Guy S. Goodwin-Gill, *International Law and the Movement of Persons Between States*, Oxford: Clarendon Press, 1978, pp. 142-46, 219-21.

註⑦ "A person, owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or owing to such fear unwilling to avail himself of the protection of that country, or who, not having a nationality and outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, unwilling to return to it." Art. 1A (2) Convention relating to the Status of Refugees, 1951, as amended by Art. 1(2) of the 1967 Protocol. *United Nations Treaty Series*, Vol. 606, p. 267; Art. 2 (2) (3) of the Organization of African Unity Convention on Refugee Problems in Africa affirms that the grant of asylum is a peaceful and humanitarian act and restates the prohibition measures which would compel a refugee to return to or remain in a territory where he faces persecution. *International Legal Materials*, Vol. 8 (1969), p. 1288.

三條(a)項(t)款之規定，政治難民申請進入美國之要件爲：

(甲) 原住國：共產國家或共產黨統治下之國家或中東國家。

(乙) 動機：由於種族、宗教或政治主張而受迫害或畏懼迫害者。

(丙) 身分地位：由於種族、宗教或政治上的原因不能或不願返回其本國者。

(丁) 申請者必須不是非共產黨國家或非共產黨統治下之國家之國民。^⑩

「政治難民」必定是由於種族、宗教、國籍或政治之迫害或恐懼遭受迫害，而逃離其本國。惟依上述「關於難民地位公約」第一條規定，犯有下列罪行，不能認定爲難民：(1)破壞和平、違反人道、戰爭罪或滅絕種族罪；(2)非政治性重大罪行；(3)違反聯合國宗旨和原則之罪行。故奪機逃亡者實難以認定其爲難民。

(三) 庇護屬於國家之權利

庇護是國家權利之一種，而非任何個人所可主張之權利。現行國際法並不授予個人庇護權，因此，外國人得向庇護國尋求庇護，但一國並無必須給予申請人庇護之義務，是否給予庇護，完全係一國主權管轄範圍內之事，除非違反人權，他國沒有干涉之權利。

就國際法言，庇護權是國家擁有之權利，而非個人所可主張之權利：個人可向庇護國請求政治庇護，但庇護國是否給予政治庇護，完全係基於其「公共政策」(public policy)之考慮，例如蘇聯籍猶太人後裔，逃至美國或以色列，獲得政治庇護之機會遠較其逃奔東德或利比亞爲大。^⑪

(四) 庇護以受迫害爲申請要件

一般而言，申請政治庇護，庇護國往往要求申請者提出其在本國遭受迫害或壓制之證據。國際法院在一九五〇年「庇護案」(Asylum Case)中明白表示：「爲人道之理由，對於政治犯可予以庇護，以使其免受其本國政府之強暴及

註⑩ Alona E. Evans, "The Political Refugee in United States Immigration," *The International Lawyer*, Vol. 3 (1969), p. 204; A. E. Evans, "Political Refugees and the United States Immigration Laws: Further Developments," *American Journal of International Law*, Vol. 66 (1972), pp. 571-85; A. E. Evans, "Political Refugees Not Firmly Resettled as in Section 203 (a) (7) of the Immigration and Nationality Act," *American Journal of International Law*, Vol. 66 (1972), pp. 101-107; Roy L. Brooks, "Skyjacking and Refugees the Effect of the Hague Convention upon Asylum," *Harvard International Law Journal*, Vol. 16 (1975), pp. 98-104.

註⑪ 趙國材，「論國際法上領域庇護權：以胡娜事件爲發凡之討論」，*國際關係學報*，第五期（民國七十二年十二月），頁三三至二九。

騷擾。」並且認為「庇護乃保障政治難民，對抗其政府之獨斷行動，並使其享受法律之利益。」^②職是之故，對於因逃避政治迫害而從事奪機行為者，在處理上應給予人道考慮。

(五)拒絕庇護威脅到逃亡者之自由與安全

一九五四年在北海航行中之一艘懸掛波蘭旗之拖網漁船，其上考拉西辛納斯基 (Kolczynski) 等七名船員以武力制服船長及其他船員，其中一名船員因抗拒而受傷，渠等將船舶駛入英國港口，而向英國政府請求政治庇護。波蘭政府根據一九三二年「英波引渡條約」，認為船員非法奪船是可引渡之罪行，而要求引渡；英國裁判司署 (The Magistrate) 裁決說：「奪船者不堪暴政之長期壓迫，其奪船行為之目的僅為逃亡而非擄掠人掠物之海盜行為，為達政治逃亡之目的，對人和船只作了最輕微之損傷，而此種損傷乃是不可避免者。然奪船逃亡者行為為究屬『不可引渡之政治犯罪』抑或『可引渡之刑事犯罪』？此一爭點應交由高等法院判決。」

高等法院判決認為船員們之反叛行為係因彼等在船上所作不滿政府之言論，為船上安全人員所竊聽，深恐返回波蘭以後會受到政治罪名之迫害；彼等奪船逃亡之動機具有政治性，若拒絕庇護勢必威脅到逃亡者之自由與安全，故給予政治庇護。^③

(六)庇護與人道主義

一九四八年十二月十日聯合國大會全體一致通過並公佈「世界人權宣言」，旨在揭發理想和應採取之步驟。其最重要之貢獻，乃是將每一種人權之範圍，用三十條條文一一予以定義，以確定人類團結之價值所作之努力，藉資保障每個國家之和平與正義。即是多數國家彼此信任之條件，進而促成共同合作。無非以法律力量，經起草以至交付各會員國正式批准接受後，認定為合法之義務，由是確定人權之法律形式，並藉國際法程序遂行保障人權。「世界人權宣言」第十四條第一項規定：「人人為避免迫害，有權在他國尋求並享受庇身之所。」^④

註② *Asylum Case (1950), International Court of Justice Reports*, pp. 266-389. For discussions, See L. C. Green, "Right of Asylum," *International Law Quarterly*, Vol. 4 (1951), pp. 229-39; Greenburgh, "Recent Developments in the Law of Diplomatic Asylum," *Transactions of the Grotius Society*, Vol. 41 (1956), pp. 103-22.

註③ *Regina v. Governor of Britton Prison Ex Parte Kolczynski and Others (1955) 1 Q. B. 540.*

註④ *Universal Declaration of Human Rights Approved by the General Assembly of the United Nations (Paris, 10 December 1948), United Kingdom Treaty Series No. 67 (1946), Cmd. 7015. Cf. European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedom, 1950. UKTS No. 71 (1953), Cmd. 8969. See for background, Ralph Beddard, *Human Rights and Europe*, London: Sweet & Maxwell, 1980.*

一九六七年十二月十四日聯合國大會又通過「領域庇護宣言」，序言中重申「世界人權宣言」第十四條之規定，在正文中第一條規定：「一、一國行使主權，對有權援用『世界人權宣言』第十四條之人……給予庇護時，其他各國應予尊重。……三、庇護之有無理由，應給予庇護之國酌定之。」第三條規定：「一、凡第一條第一項所述之人，不得使受諸如下列之處置……於其已經進入請求庇護之領土後予以驅逐或強迫遣返其可能受迫害之任何國家……三、倘一國於任何案件中決定有理由對本條第一項所宣告之原則例外辦理，該國應考慮能否於其所認為適當條件下，以暫時庇護或其他方法予關係人以前往另一國之機會。」^②

此類宣言在國際法上雖無法律拘束力，然其道德義務却無可懷疑。依「國際法院規約」第三十八條規定：「文明各國所承認之一般法律原則是國際一項法源。」^③因之，任何文明國家都具有尊重人權之道德義務。

民主政治之基本原則是：「統治者之統治必須基於被統治者之同意。」倘被統治者對統治者之統治極為厭惡，對該政權之所作為早已不能忍受，又無能力改變不合理之現狀時奪機逃奔他國，脫離其本國之控制，庇護既以保護受迫害者為目的，文明國家基於人道立場，不宜拒絕。

(七) 庇護與奪機逃亡

一九五二年三名南斯拉夫飛機駕駛員在駕駛國內民航機時，脅迫其他駕駛員，中途改變航向，轉飛瑞士，尋求政治庇護。南斯拉夫根據一八九七年「瑞士與塞爾維亞（南斯拉夫聯邦共和國前身）引渡條約」，請求引渡劫機者。劫機者辯稱，奪機行為之發生既不在南斯拉夫領域，又為政治犯罪，瑞士政府理應拒絕引渡。究竟此種奪機行為是否如同奪機者所稱因不發生在南國領域內，且屬於政治犯罪之動機，得以拒絕引渡？瑞士聯邦法庭首先駁斥劫機者所主張之奪機行為不發生在南斯拉夫領域，而在瑞士、奧地利和義大利領域，根據劫機行為發生國管轄權原則，南斯拉夫無管轄權之論點。瑞士聯邦法庭認為基於劫機者國籍國管轄權原則，南國國民在其本國領域外之犯罪行為，南國亦享有管轄權。惟奪機行為發生在瑞士領空，引渡之請求是否可予拒絕？瑞士聯邦法庭根據一八九七年「瑞士與塞爾維亞引渡條約」與瑞士聯邦「引渡法」第十二條規定：「瑞士領土之犯罪行為得拒絕引渡。」縱然劫機犯罪行為發生在瑞士

註② Declaration on Territorial Asylum 1967, adopted by the General Assembly in Resolution 2312 (XXII), 14 December 1967, *General Assembly Official Records*, 22nd Sess. Suppl. 16.

註③ Clive Parry, *The Sources and Evidences of International Law*, Manchester: Manchester U.P., 1965; I. C. MacGibbon, "Means for the Identification of International Law General Assembly Resolutions, Custom, Practice and Mistaken Identity," *The Journal of International Relations* Vol. 4 (1981), pp. 1-24.

和請求引渡國之間，亦可適用。易言之，無論犯罪行為之發生地或結果地，只要有一在瑞士領域，即可適用。

南斯拉夫係劫機者之國籍國，對於劫機者雖有管轄權，然瑞士係劫機行為之發生國，對劫機者亦有管轄權，且得拒絕引渡。瑞士政府考慮劫機者所主張「政治犯庇護」理由，依瑞士「引渡法」第十條及「瑞士與塞爾維亞引渡條約」第六條「不引渡政治犯」之規定，認為此項規定不僅適用於直接對抗國家之「純粹政治犯罪」(purely political offences)，同時也適用具有政治性之普遍犯罪行為，亦即「相關政治犯罪」(relative political offences)。而奪機逃亡是否構成「純粹政治犯罪」或「相關政治犯罪」？端視奪機者之目的與手段而定。若遭受本國政府監視與迫害者為生存之目的而奪機逃亡，其目的不在奪機而在逃亡，則此種行為不能認為沒有政治性質；彼等雖非「純粹政治犯罪」，却為「相關政治犯罪」，其脅迫其他駕駛員之行為，雖屬普通刑事犯罪，但此種行為乃係為追求政治自由與生存權利所不可避免之手段，故瑞士政府予奪機者以政治庇護。^②

從一個無遷徙自由之國家，人民不堪暴政之壓迫，為了生存與自由，劫持飛機，逃亡他國，奪機者選擇逃亡之目的即具有政治性，故為一項政治行為，文明國家基於人道之考慮，應予政治庇護。六名奪機投奔自由者甫抵南韓即表明願往臺灣尋求政治庇護，在中共統治下，因無從經由合法途徑尋求庇護，故不惜冒死亡之危險採取奪機逃亡之途徑。另一方面，事件發生後，中共即派遣以民航總局局長沈圖為首之代表團赴南韓與孔魯明次長商討有關事宜，本案具有高度政治性極為明顯。儘管許多國家在處理此種類似事件時均予劫機者庇護，有關之條約國際法文件亦呼籲國家庇護政治難民，但尚難謂已演變成習慣國際法則，如前所述，奪機逃亡者實難以認定其為政治難民，且政治庇護係國家之權利，而非個人之權利。準此，南韓政府自有權依其國家政策及政治裁量考慮是否給予六位劫機逃亡者庇護。

七、劫機者之引渡

(一)引渡

註② In re Kavic, Bjelanovic and Arsenijevic, Switzerland, Federal Tribunal, April 30, 1952, *International Law Reports*, Vol. 19, (1952), Case No. 80, pp. 371-74; Art. 22 (7), (8) of the American Convention on Human Rights 1969, which approximates the political offender to the persecuted and emphasised the status of individual rights. *American Journal of International Law* Vol. 65 (1971), p. 679. See R. Q. Quentin-Baxter, "International Protection of Human Rights," in K. J. Keith ed., *Essays on Human Rights*, New Zealand: Sweet & Maxwell, 1968, pp. 133-45; J. E. S. Fawcett, "The Right to Live and be Free," in Sir Francis Vallat ed., *An Introduction to the Study of Human Rights*.

引渡 (Extradition) 乃甲國應乙國之請，將過去在乙國領域內犯罪，而現在居留在甲國領域之自然人，送出其本國領土之外，移交乙國審判或懲罰之一種行為。但引渡有一個大前提，即請求國對某刑事案件先有管轄權，始能要求引渡人犯，被請求引渡國須先承認請求國有刑事管轄權時，才考慮是否允許引渡。^②

各國關於人犯引渡問題，多以引渡條約規定之，如無引渡條約存在，各國均為主權國，原則上對他國並無引渡罪犯之義務。但基於國際睦誼友好關係，也有雖無引渡條約但亦允許引渡之實例。按英國之實踐慣例，英國不向無外交關係或引渡條約之國家要求引渡人犯，但販奴、海盜、劫機、殘害人羣等國際罪行，不在此限。

(二) 政治犯之引渡

(甲) 政治犯之意義

一般而言，政治犯罪是指一項危害國家安全之行為，其要件有三：

- (1) 必須是一項公開之行為；
 - (2) 此種行為必須是基於政治動機之反叛；
 - (3) 此種反叛必須與一國內之政黨或團體之權力鬭爭有關。^③
- 國際法上關於「政治罪」(Political Crime)是一個爭辯不已之問題，蓋其定義欠明確，各國採取不同之標準加以辨別。引渡條約和引渡法對於政治犯，也未多加定義，是以一個行為是否政治犯罪，由被請求國判斷。根據國際實踐，對政治犯至少有五種解釋：

- (1) 比利時一八五六年「刑法」規定「暗殺外國政府元首或其家屬者，不視為政治犯」。此之謂「比利時暗殺條款」(Belgian Attentat Clause)。^④

註② I. A. Shearer, *Extradition in International Law*, Manchester: Manchester U.P. 1971, pp. 22-23; 陳榮傑，引渡之理論與實踐，臺北，三民書局，民國七十四年，頁三至六、九七至九九。

註③ Gerhard von Glahn, *Law Among Nations*, New York: MacMillan Co., 1965, pp. 238-39; *The International Law Association Reports of the 59th Conference*, Belgrade: 17-23 August 1980 p. 515, per J. Chao.

註④ The "attentat" clause, was first devised by the authors of the Belgian law of 1836 as a result of an attempted assassination of Napoleon III and was included thereafter in many bilateral extradition treaties. The clause may be criticized from two points of view. It may first be questioned whether or not there are practical means whereby the rule of a tyrant may be ended. On the other hand, if assassination should always be regarded as an excessive measure, not deserving of protection under extradition law, it may be questioned why the operation of the clause is restricted to heads of State and their immediate families. In constitutional monarchies and republics with ceremonial presidents, the leader of the government is the more vulnerable figure—indeed, there would seem to be no logical reason should to include all government ministers and officials as well. Shearer, *supra* note 27, p. 185. 暗殺是乘人不意而殺之，凡不經過任何暗示，警告而突然加以襲擊，或實施種種計謀而致人於死。胡文彬，情報學，臺北：趙本立發行，民國七十八年三月十七日，頁五五八。

(2) 俄國於一八八一年主張一切暗殺或企圖暗殺之犯罪行為，均不能以政治犯論。

(3) 瑞士一八九二年「引渡法」第十條規定：「如犯罪行為中，普通犯罪之成分大於政治犯罪者，仍須引渡。」

(4) 南斯拉夫國王亞歷山大於一九三四年十月九日在法國被刺死後，國際聯盟特召集各國於一九三七年十一月十六日簽訂一項「防止及懲罰政治恐怖公約」，規定恐怖行為，包括陰謀、煽動及參加此種行為者，應視為刑事犯，並在若干情形之下得予引渡。又在一項補充公約規定：「對於此等罪犯，如不自行審訊，又不引渡，可交國際刑事法院 (International Criminal Court) 處理」。此二公約雖未生效，仍應視為一項宣示性立法原則。

(5) 一九二八年哈佛大學「引渡公約草案」明白採納政治犯不引渡原則，並曾對政治犯之性質加以確定，草案第五條第二項規定：「政治犯一詞包括一人或多數人所犯叛國或多數人所犯叛國、暴亂及間諜罪；包括與陰謀叛亂之社團活動有關之犯罪行為，但並不排除具有政治目的之其他犯罪行為。」^⑤此一從寬解釋，却與國際人權法與世界各國庇護政治犯之事實相合。

美國近年來亦贊成從寬解釋，主張凡與政治目的有關之犯罪，或為避免政治迫害，或因政治過失而被起訴之犯罪，均列為「政治犯」。此蓋基於保障人權及基本自由，將個人視為國際法下享受權利之主體，藉收保障人權之實效。

(乙) 政治犯不引渡原則

政治犯不引渡原則在十九世紀始告確立。蓋當時正值各國內部多事之秋，如荷蘭、瑞士及英國等均堅持其庇護政治犯之權利。

法國大革命之後，歐洲之反專制運動風起雲湧，無數革命鉅子，因觸怒當局，不容於國內，而避秦他邦。法國乃於一七九三年「憲法」第一百二十條明文規定收容他國為爭自由而避難之逃亡者。由於此種人道考慮，政治犯不引渡逐漸得到英國、瑞士等國之承認。瑞士遂成為政治犯避難之中心，而於一八三三年將「政治犯不引渡原則」納入瑞士之國內法中，是為政治犯不引渡原則確立之始。此原則最早應用於一八三四年「法比引渡條約」。其後，各國引

註⑤ The term "political offense" includes treason, sedition and espionage, whether committed by one or more person; it includes any offense connected with the activities of an organized group directed against the security or governmental system of the requesting state; and it does not exclude other offenses having a political objective. Harvard Research Institute in International Law, "Extradition," *American Journal of International Law*, special supplement Vol. 22 (1928), pp. 123-37.

渡條約始有政治犯不引渡條款。此一原則之普遍化，不能不歸功於英國、瑞士、比利時、法國及美國之倡導。^④

(丙) 政治犯不引渡之理由

因政治犯僅不滿本國之政治而不及國際，故現今均認為不應交還政治犯。矧政治犯大抵是謀本國政治之改革，多屬救國之士，為多數人民謀福利，此種犯罪若從自由國家觀之，實不能認為有罪，故各國對於此等政治犯，一律予以庇護。現行國際法對於引渡有下列兩項考慮：其一、為維持國家主權及法律之尊嚴；其二、為保障人權運動之基本原則。上述兩觀點似相反實相成，從保障人權立場言，對從事殖民地民族運動之革命運動份子應予保障，避免宗主國一律以叛亂罪處刑，故對政治犯不予引渡。

由於規持航空器往往具有政治性，從一九四八年至一九七一年八月間發生之劫機事件中，有百分之六十四點四具有政治動機，若干國家主張將空中規持排除於政治犯罪之外，而不適用「政治犯不引渡原則」，使劫機犯成為強制性引渡之對象，^⑤但未為國際社會多數國家所接受。依一九七〇年「海牙公約」之規定，劫機犯在締約國領域內，而該締約國未予引渡之情況下，該締約國亦得行使刑事管轄權。

(三) 軍事犯之引渡

(甲) 軍事犯之意義

軍事犯罪係指違反軍事法律、規章、命令或軍紀之行為。^⑥若干雙邊條約明文禁止引渡軍事犯，此類條約大略分

註④ A fugitive will only be returned for a returnable offence. See *Scheme Relating to the Rendition of Fugitive Offenders Within the Commonwealth Formulated at a Meeting of Commonwealth Law Ministers*, London, April 26-May 3, 1966. See Mannel R. Garcia-Mora, "The Nature of Political Offenses: A Knotty Problem of Extradition Law," *Virginia Law Review*, Vol. 48 (1962), pp. 1226-57; Martin E. Gold, "Non-extradition for Political Offenses: the Communist Perspective," *Harvard International Law Journal*, Vol. 11 (1970), pp. 191-211, Shearer, *Supra* note 27, p. 166; R. B. M. Cottrell, "Extradition and Offences of a Political Character," *Law Quarterly Review*, Vol. 89 (1973), pp. 476-79; Christine Van den Wijngaert, *The Political Offence Exception to Extradition*, Nijmegen: Kluwer, 1980, pp. 4-18.

註⑤ 以引渡條約明訂劫機犯為應行引渡之罪行者，如一九七一年「美加引渡條約」第四條第二項第二款規定：「任何在航空器上以武力、暴力或以使用武力或暴力為威脅或以任何其他形式之脅迫非法規持或控制航空器為應行引渡之罪行。此項引渡條約排除「政治犯不引渡原則」之適用，亦即凡在以載運旅客提供商業性服務之航空器上，從事、試圖或陰謀犯上述之罪行，或為該犯罪行為之共犯者，不適用「政治犯不引渡原則」。

註⑥ Swedish acceptance of U. S. servicemen deserting from Germany and Vietnam in 1967 and 1968 is well publicized example of asylum to military offenders. The Netherlands, by contrast, has declared that it will not give asylum to American military deserters since it is obliged to return them by the terms of the North Atlantic Treaty. Switzerland, not being a party to that treaty, will not extradite American deserters. *Nieuwe Rotterdamse Courant*, 13 September 1967, p. 9 and 19 September 1967, p. 4.

爲下列四種：

- (1) 不引渡純粹軍事犯。何謂純粹軍事犯？條約中未加界說。例如中華民國引渡法亦未對軍事犯加以界說。一般而言，此類軍事犯依請求國之軍法應受處罰，惟依該國之普通法律並不構成犯罪者屬之。
- (2) 規定不得引渡純粹軍事犯。引渡條約中明文規定「軍法處罰之行爲即爲純粹軍事罪行」。²⁴
- (3) 規定不引渡軍事罪行及其相關行爲者，例如逃亡軍人。
- (4) 規定在某種情況下可引渡軍事犯。同一行爲不純屬軍法管轄者，例如軍職人員在服役期間違反普通刑法，則軍人亦可引渡。

(乙) 軍事犯不引渡原則

船舶或飛機爲追求政治目的而叛變，不得視同海盜或空盜，故不予引渡。追求政治目的而叛變之戰艦，合法政府或宣佈其爲海盜船，但此僅爲國內法之宣佈，不具有國際法上之效力。²⁵例如一八七二年西班牙發生叛變，卡達黑納 (Cartagena) 港裏幾艘軍艦，爲叛亂者所據有，西班牙宣佈該數艦爲海盜船。然英、德、法等國政府，訓令其艦隊司令，在各該國之生命與財產未受侵犯以前，各該國艦隊，不得干涉西班牙軍艦之叛亂行動。

(丙) 軍事犯不引渡之理由

純屬政治因素之叛變不視爲海盜行爲。故舉聖瑪利亞叛艦事件爲例：「聖瑪利亞」(Santa Maria) 號軍艦原爲葡萄牙所有，一九六一年因艦長加爾瓦 (Henrique Malta Galvao) 反抗薩拉沙 (Antonio de Oliver Salazar) 而叛變，軍艦在公海上並無從事海盜行爲，僅不受船旗國之控制，葡萄牙政府遂宣佈該叛艦爲海盜船。實際上該叛艦並未從事海盜行爲，且叛變理由係因政治之目的，故非國際法上之海盜行爲，各國不承認該叛艦爲海盜船。因此

²⁴ "Extradition for offences under military law which are not offences under ordinary criminal law is excluded from the application of this convention." Art. 4, European Convention on Extradition (Paris, 1957). See O'Higgins, "The European Convention on Extradition," *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 9 (1960), p. 497; J. P. McMahon, "Air Hijacking: Extradiction as A Deterrent," *Georgetown Law Journal*, Vol. 58 (1970), p. 1138.

²⁵ The maritime activities of insurgents may give rise to question of piracy under the Piracy Act, 1850, or common law. It would seem that in surgent vessels committing acts of violence on the high seas against vessels of states other than that against which the insurrection is directed may properly be considered as pirates in English law, especially if the acts of violence are in no way connected with the insurrection. See *The Magellan Pirates* (1853) 1 Spinks 81; *The Three Friends* (1897) 166 U.S. 1 (U.S.A., Supreme Court). So long as the insurgent vessel refrains from molesting foreign shipping it is probably not considered piracy.

乃純粹基於政治動機不同而引起之有組織之革命行動，而該叛艦雖拒不接受船旗國之指揮，但仍保有船旗國之船籍，且其在公海上並無任何不法之強暴或掠奪行為，故非海盜行為，巴西卒予艦長等政治庇護。^②

倘叛變之軍艦從事掠奪之海盜行為，則他國可對之採取行動。例如一八七八年秘魯發生政變，加洛拉奧(Callao)港之軍艦烏亞斯卡(The Huascar)號為叛亂者所據有，該叛艦駛達公海以後，強索英國船舶之燃料，而不付代價，復擄去英國船上兩名秘魯官員，英國軍艦便認為烏亞斯卡號從事海盜行為，而加以攻擊。^③

現役軍警人員之奪機行為，自奪機者本國言，乃屬叛逆行為，然自國際法言，實屬軍事犯罪，由於軍事犯罪非屬一般刑事犯罪，故不宜比照劫持民航機似之起訴或懲罰，被請求引渡國依「軍事犯不引渡原則」得拒絕引渡。例如一九四七年七月羅馬尼亞三名陸軍軍官，使用武力劫持一架羅馬客機，劫持時槍擊一名抗拒之機械師，飛抵土耳其，尋求政治庇護獲准。

(四)無引渡劫機者之義務

引渡劫機者常因請求國與被請求國之間未締結引渡條約而發生困難，此困難之解決在簽訂一九七〇年「海牙公約」，把劫機行為列入「可引渡之罪行」，而予以引渡。即使海牙公約締約國之間沒有引渡條約關係之存在，也可因「海牙公約」第八條第二項規定而建立引渡之法律基礎。根據美國與阿根廷、澳大利亞、巴西、加拿大、丹麥、芬蘭、法國、日本、紐西蘭、巴拉圭、烏拉圭、西班牙等國所締結之引渡條約將劫機行為列為「可引渡之罪行」，^④然則「海牙公約」締約國之間是否有引渡劫機者之義務，討論「海牙公約」時，美蘇一致認為劫機者係人類之公敵而應引渡給請求國，但西歐各國基於不引渡政治犯之傳統，拒絕同意強制性引渡，因此「海牙公約」無科以締約國之間引渡劫機者之義務，而留待各國自行決定。

各國司法機關於審理劫機案件時，得斟酌劫機行為之動機與情況，具有政治目的之劫機行為，可作為減輕徒刑之因素，適度懲罰劫機者與人道地庇護政治犯，均應兼顧。^⑤

註② D. W. Greig, *International Law*, 2nd ed., London: Butterworths, 1976, p. 331.

註③ *The Huascar*, Pitt Cobbett ed., *Leading Cases on International Law*, 5th ed., London: Sweet and Maxwell, 1937, Vol. I, p. 299.

註④ Alona E. Evans & John F. Murphy, *Legal Aspects of International Terrorism*, Lexington, Massachusetts: D. C. Heath & Co., 1978, p. 48.

註⑤ R. H. Mankiewicz, "The 1970 Hague Convention," *The Journal of Air Law and Commerce*, Vol. 27 (1971), pp. 206-207.

八、空中劫機之處理方式

關於空中劫機之處理方式有三：^④

(一) 誤入領空

根據國際法上領土主權原則，一國航空器未經他國同意，無權進入他國之領空，誤入他國領空之航空器可能遭遇下列三種情況：

(甲) 被擊落，造成機上人員之傷亡。

(乙) 被迫降，乘客自由離境，駕駛員可能受到懲罰。

(丙) 逃離他國領空，進入公空。

(二) 集體逃亡

飛機駕駛員與乘客全體一致共同逃亡，沒有任何暴力或脅迫情事，但機上如有軍人，可視為國際法上之軍事犯，而適用國際法上軍事犯不引渡原則，至於其他乘客則可視為自願放棄本國國籍而逃亡，收容國應予人道待遇加以庇護。

(三) 劫機

劫機係少數人為特定目的，使用暴力或威脅劫持飛機，強迫飛機駕駛員改變既定之飛行方向。^⑤一般而言，劫機行為既係一種危害國際民航安全之刑事罪行，應依「海牙公約」與「蒙特婁公約」之規定予以引渡、起訴或懲罰。

至於劫機行為是否屬於國際罪行，現在仍有爭議。^⑥惟懲罰劫機者乃國際社會上之一項公共責任，防止劫機就是要引渡、起訴及懲罰劫機者，茲分述如下：^⑦

註④ 聯合報，民國七十二年五月六日，第二版。

註⑤ Alec Samuels, "Legal Problems: An Introduction," *TJALC* Vol. 37 (1971), pp. 168-69; J. G. Starke, *Introduction to International Law*, 9th ed. London: Butterworths, 1984, pp. 227-232.

註⑥ Nancy Douglas Joyner, *Aerial Hijacking as an International Crime*, N. Y.: Oceana Publ., 1974; M. Cherif Bassiouni, *International Terrorism & Political Crimes*, Illinois: Bannerstone Home, 1975; H. Steelman, "International Terrorism vis-a-vis Airhijacking," *Southwestern University Law Review*, Vol. 9 (1977), p. 101.

註⑦ Mark E. Fingerman, "Skyjacking and the Bonn Declaration of 1978: Sanctions Applicable to Recalcitrant Nations," *California Western International Law Journal*, Vol. 10 (1980), p. 123; James J. Busuttil, "The Bonn Declaration on International Terrorism," *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 31 (1982), pp. 474-87. 陳世材著，「晚近國際法的新發展」(北京：友誼出版公司，一九八三年十月)，頁一〇。

(甲) 引渡

除條約別有規定外，現行國際法之實踐顯示，一國對逃亡至其領域內之劫機犯，並無必須予以引渡之義務，惟依一九七〇年「海牙公約」第八條第二項規定：「若以引渡條約之存在為引渡條件之締約國，接到與該國無引渡條約存在之其他締約國之請求引渡時，得自行考慮以本公約為有關該項犯罪引渡之法律基礎。」南韓未將六義士引渡予中共，因中共與南韓之間並未締結引渡條約，且雙方代表會商時諒已就此問題達成協議，故南韓仍決定依其國內法將劫機者起訴。

(乙) 起訴

一九七〇年「海牙公約」第二條規定，每一締約國擔允使該項犯罪受嚴厲之懲罰。該條規定之主要目的，如前所述，係在要求各國立法以確立暴力劫機行為之訂立及其懲治。南韓為履行上述義務，特頒佈「航空器運航安全法」，規定劫機而致人於死傷者，得處死刑或無期徒刑。該公約第七條規定：「在其領域內發現嫌疑犯之締約國，如不將該疑犯引渡，則無論該項犯罪是否在其領域內發生，應無任何例外將該案件送交其主管機關俾予以起訴。該等機關應照在其國內法下任何嚴重性之一般犯罪之相同方法裁決之。」劫機行為既為嚴重之犯罪行為，則締約國對劫機者是否應予強制性起訴，討論「海牙公約」時，美蘇均主張無例外地強制起訴，然未為多數國家接受。英國堅持案件之起訴與否完全屬於檢察官之權限，行政機關不得干涉，因此「海牙公約」第七條規定將劫機案件送交一國之主管機關以便起訴。惟起訴並不表示強制性懲罰。蓋起訴乃法律程序部分，懲罰則屬於實質部分。同條並要求主管機關依國內法重罪判刑。若因證據不足或人道之理由可使起訴發生困難或不起訴，可見「海牙公約」並不阻止締約各國給劫機犯以政治庇護。惟歐洲理事會各國於一九七七年一月廿七日簽訂「歐洲遏制恐怖主義公約」，將引渡範圍擴大至包括劫機在內之恐怖犯罪，倘締約國不引渡劫機犯，則必須起訴。

(丙) 懲罰

對劫機行為為一致性之懲罰極難達成，依一九七〇年「海牙公約」第二條規定：「每一締約國擔允使該項犯罪受嚴厲之懲罰。」不論減輕之因素為何，至少劫機行為將各按本國法視同重罪，予以嚴厲懲罰。許多國家均不贊成一致性最輕或最重本刑之規定，認為缺乏彈性，對奪機逃亡尋求政治庇護者尤為不利。

一九七三年蘇聯最高蘇維埃主席團頒佈「關於劫持航空器之刑事責任命令」，對劫機犯務必嚴懲。

一九七八年七月十七日美、英、法、西德、義大利、加拿大、日本等國在西德波昂開會，發表「波昂宣言」，互相同意對既不懲罰又不引渡之劫機降落地國，實行停止對該國之飛行交流，切斷空中往來，希望藉此取得各國之合作，以確保國際民航之安全。

九、劫機者獲准庇護之實例^④

(一) 一九四七年七月羅馬尼亞三名陸軍軍官，使用武力劫持一架羅馬國客機，劫機時槍擊一名抗拒的機械師，飛抵土耳其，尋求政治庇護獲准。

(二) 一九五二年南斯拉夫向瑞士請求引渡劫機犯凱維克(Kavic)等人。凱維克係南斯拉夫民航機之航務人員，於飛機飛航中劫機飛往瑞士尋求庇護，瑞士以其犯罪行為具有政治性，因而拒絕引渡之請求。

(三) 一九六九年十月兩名東德人劫持一架波蘭客機，在西柏林境內之法軍軍區尋求政治庇護獲准。

(四) 一九七〇年六月，九名捷克男女，以手槍和刀劫持一架載著十六名乘客之捷克國內民航機，強迫在西德紐倫堡著陸，尋求政治庇護。警方在飛機著陸後，將該九名劫機者扣留，被劫持之飛機則被送回捷克。

(五) 一九七〇年八月，三名捷克男子，以武裝劫持一架國內民航機，脅迫飛行員在維也納機場降落，尋求政治庇護獲准。

(六) 一九七〇年九月六日至九日，巴游恐怖份子分別同時劫持五架分屬英、美、瑞士、以色列之民航客機。除以色列民航機因安全人員槍殺劫機犯而得以安全降落外，其餘四架客機被劫持分別降落開羅及約旦機場，劫機者均獲政治庇護。

(七) 一九七〇年兩名立陶宛人劫持一架蘇聯國內民航機，飛抵土耳其請求政治庇護。蘇聯雖提出強烈抗議，但土耳其仍自行依法審理，劫機者在一九七四年五月二十一日獲釋。

(八) 一九七一年「美國與加拿大引渡條約」第四條第(2)項(ii)款規定，劫機犯罪不得援引政治犯不引渡原則為抗辯。在實踐上，若干劫機犯引渡之請求，基於「政治犯不引渡原則」遭受拒絕。一九七六年美國根據一九〇九年「美法引渡條約」向法國請求引渡劫機犯喬治·布朗(George Brown)等人。布朗等人於一九七二年七月三十一日在美國領空劫持一架三

註④

雷發生，「劫機事件與國際法」，東亞季刊，第二卷第二期（民國五十九年十月），頁一五至二二；陳長文，「空中劫機行為的有關法律問題」，政大法學評論，第三期（民國五十九年十二月），頁三七至四七；黃正義，「從法律觀點論劫機問題」，政大法學評論，第四期（民國六十年六月），頁二四三至二五四；楊建華，「劫機或危害飛航安全犯罪立法之研究」，華國法粹，第十一期（民國六十八年五月），頁四七至五〇；王義雄，「有關劫機法律問題之研究」，輔仁法學，創刊號（民國七十一年元月一日），頁三四至二二四；孟玄、馬安一，「從海牙公約談六名毒機志士的境遇」，聯合報，民國七十二年五月七日，第二版；張明貴，「從國際例證看韓國如何處理六義士」，中國時報，民國七十二年五月十一日，第二版；鍾榮銓，「韓國處理五五毒機投誠事件之國際法及國際慣例依據」，中央日報，民國七十二年五月廿四、廿五日，第二版；陳長文，「自由的代價」，聯合報，民國七十二年五月廿七日，第二版；洪慧珠，劫機行為之國際法研究（臺北：臺灣商務印書館，民國七十六年）；洪德旋著，劫機之防制與立法（臺北：東大圖書公司，民國七十七年），頁三三至四六。

角洲 (Delta) 航空公司之飛機，勒索一百萬美元後，將機員及乘客釋放，飛機則飛阿爾及利亞，嗣於一九七六年五月二十六日在巴黎被捕。法國斷定該劫機行為係出於政治動機，故拒絕美國引渡之請求。

(v) 一九七五年六月二十八日，一名保加利亞人以槍劫持一架保加利亞國內民航機，抵達希臘沙達尼卡，獲得希臘當局的政治庇護，而其他乘客與飛機旋即送還保加利亞。

(vi) 一九七六年十月二十八日，一名捷克人持槍劫持一架國內民航機，飛抵西德慕尼黑，西德政府拒絕捷克之引渡要求，給予劫機者政治庇護，其他機員則送回捷克。

(vii) 一九七六年十一月四日，一名波蘭人以麵包做成手槍與炸彈形狀，冒充武器，劫持一架波蘭客機飛抵維也納，向奧地利政府請求政治庇護獲准。

(viii) 一九七七年兩名捷克航空公司職員，劫持一架捷克民航機，在西德法蘭克福迫降。由於劫機者是航空公司的職員，西德警方以「危及航空交通」之罪名收押之，被劫持的客機和機上三十七名乘客和機員，則於當天送回捷克。

(ix) 一九七八年二月六日，一名捷克人以炸彈威脅駕駛員，劫持一架捷克民航機，在西德法蘭克福機場迫降，劫機者與機上三名乘客要求西德政府給予政治庇護，立即獲准。此架飛機旋即載送其他四十三名乘客與機員繼續飛往目的地捷克首都布拉格。

(x) 一九八〇年，一架羅馬尼亞飛機在奧地利緊急著陸後，機上二十一名人員集體逃亡，要求政治庇護獲准。

(xi) 一九八二年四月三十日，八名波蘭人劫持一架波蘭民航機，以催淚彈制服六名安全人員，迫使飛機在西柏林美軍基地降落，劫機者和機上三十四名旅客集體要求政治庇護，德國政府依國內法判刑後，給予緩刑。

綜觀以上諸案例，除一九七七年捷克航空公司職員劫機被遣返外，其餘不論是軍人或一般人民因政治理由而奪機逃亡，奪機者在降落國要求政治庇護均獲批准。

叁、總 結

一、結 論

(一) 發生於世界各地之劫機行為，有因報復或強烈之政治主張，有因劫持人機敲詐勒索，有因不堪暴政迫害而冒死逃亡，劫機者之動機應予以衡量並作為減輕罪刑之參考？國際實踐顯示，劫機者之動機通常為飛機降落國量刑之參考。

(二) 鑒於劫機行為的確危害乘客之生命、財產以及國際航空之安全，是以國際社會制訂條約國際法對劫機行為嚴厲懲罰，

以謀遏止。有關防阻劫機行為之條約國際法，賦予締約各國引渡、起訴或懲罰劫機者之權力。因政治原因而奪機逃亡者，亦有被起訴之可能，劫機者所在地國之法院有決定起訴與否之權力。凡從沒有遷徙或移民自由之國家，人們不堪政治迫害而奪機逃亡，請求政治庇護時，文明國家基於個人自由與生存之考慮，一般雖不以難民視之然均給予政治庇護。

(三)卓長仁等六義士之奪機事件，即國際上之劫機逃亡。國際法上政治犯可分為「純粹政治犯」及「相關政治犯」。劫機行為因其危害飛航安全，本質上，應不屬於「純粹政治犯」，至其是否屬於「相關政治犯」則須依個案分別審視其動機與目的之有否政治性而定，而非僅判斷劫機行為是否為一與政治犯罪有直接關係之普通犯罪，或是一兼具普通犯罪與政治犯罪特徵之單項犯罪行為為已足。國際實踐承認一國在處理外國人為避免受其本國政府之迫害而奪機逃離原屬國家，向逃亡國請求政治庇護。庇護權乃係國家權力，故被請求國有裁量權。卓長仁等六名劫機者為求生存與自由，逃避中共政權之迫害，奪機逃亡，其目的不在奪機而在於逃亡，雖非「純粹政治犯」却屬於「相關政治犯」。因此，南韓基於國際義務與人道原則之雙重考慮：一方面拒絕遣返卓長仁等以免遭受嚴厲處分；另一方面按司法程序審判執行後，卒依奪機逃亡者之意願移送中華民國予以收容。

二、建 議

(一)外交係以交涉手段達到維護國家利益之一種方法，應以實力為後盾。因此，今後中華民國應運用總體外交力量，即配合政軍、經貿、交通、科技、文教等關係，以為外交壓力，迫使對方作最大程度之讓步。

(二)今後若有類似事件發生，中華民國外交部當局應迅速反應，民間輿論不妨強烈，以為政府之後盾。倘中華民國常駐飛機降落國之外交人員一時無法與該國有關當局會晤，外交部亦應立即召見該國駐華使節，要求其就此事向派遣國政府報告之。

(三)在奪機案件進入訴訟程序時，中華民國宜透過民間或華僑社團，敦聘英、美等國著名公法學者及律師參與其事。一則促使政治庇護問題國際化，造成國際輿論壓迫訴訟國政府伸張正義。二則東西雙方人權標準不同，西方人權標準一般較東方為高，西方律師要求遵循國際人權標準，此可對訴訟國造成司法壓力。

(四)中華民國與中共均為一九六三年「東京公約」與一九七〇年「海牙公約」之締約國，中共雖曾聲稱中華民國盜用中國名義對該公約之簽字和批准均屬無效，然於臺灣海峽兩岸關係緩和之際，兩岸關係宜適用國際法規，雙方必須遵守國際義務，對劫機者不再予以收容。