

武裝衝突法中「海上禁制區劃定」的軍事行動發展介紹

著者／林士毓中校

國防管理學院法律系85年班
軍法正規班，輔仁大學法律研究所碩士
國立中山大學中國與亞太區域研究所（法律組）博士生
國家考試土地代書及軍法官特考及格
現服務於國防大學管理學院教官

1982年福克蘭戰爭，英軍為執行海上作戰，劃定200海里「海戰禁航區」，2011年3月北大西洋公約組織對利比亞執行「武器禁運」的軍事行動，劃定61000平方海里「海上監視區」，這二場海軍武力所執行的軍事行動，內容包含海戰軍事行動及非戰爭軍事行動性質，雖然未如地面作戰易傷亡無辜引起輿論撻伐，但也衍生有關空戰武裝衝突法等諸多議題的探討，例如武力發動的正當性、各項戰術軍事行動的適法性，以及聯合武力整合的機制等等。

我國鄰近的台灣海峽、南海、東海及部分太平洋等海域，不論是海上航線資源或水下資源或周遭國家安全情勢等，均攸關國家安全利益，故在海域資源考量下，實不得不去慎思我國軍事力量該如何掌握海域武裝衝突法等國際法資源，並進行己身或友好國家的國際軍事合作，藉以提升國家武裝部隊戰場實戰作戰能力，以及維護國家最大利益。

壹、前言

1982年4月2日阿根廷對英屬福克蘭群島採取軍事行動，隨後，英國派出海空軍實施反擊，並編成317特遣艦隊（Task force），以及宣告以福克蘭200海浬（370公里）的範圍為禁航區（total exclusion zone），不許外國船隻進入，2011年3月23日北大西洋公約組織（North Atlantic

Treaty Organization）為執行利比亞「武器禁運」軍事行動，劃定61000平方海浬的海上監視區，並登船臨檢300艘船隻。

這二場海軍武力所執行的軍事行動，內容包含海戰軍事行動及非戰爭軍事行動性質，前者福克蘭戰役中，英軍劃定「海戰禁航區」，並實施所有船隻禁止進入措施，後者北約聯軍則基於聯合

國人道援助之決議，對鄰近利比亞海域劃定「海上監視區」，並實施登船臨檢及武器禁運作為，均讓武裝衝突法的海域軍事行動發展，更一進步落實在戰術作為上；尤其海權的行使上，海軍力量絕對是國家主權所運用的利器，不論基於海洋的使用控制，船舶的安全貿易、海洋資源的擷取獲得、國土的安全防衛等等因素，「海軍、海洋、國家主權」三者關係息息相扣，而二場戰役所劃定的「海上禁制區」，也所引起了諸多的武裝衝突法議題，例如武力發動的正當性、各項戰術軍事行動的適法性，以及聯合武力整合的機制等。

故本文為使學生對於「海上禁制區劃定」軍事行動有所充分認識，先從涉及該二場軍事行動有關的武裝衝突法的介紹談起，並探討海上禁制區劃定的軍事行動法律作為，以為海戰教育訓練的參考。

貳、海域武裝衝突法的發展

海域武裝衝突法，首先必須釐清海域武裝衝突主角的國際法地位—「海軍及軍艦」，依據《聯合國海洋法公約》第29條規定「軍艦」是指屬於一國武裝部隊、具備辨別軍艦國籍的外部標誌、由該國政府正式委任，並名列相應的現役名冊或

類似名冊的軍官指揮和配備有服從正規武裝部隊紀律的船員的船舶，至於軍艦是否與普通船舶一樣享有無害通過領海之權利，則是現代海洋法爭論的問題，根據《聯合國海洋法公約》第30、31、32條規範意旨，軍艦通過領海時，必須遵守沿海國的法律及規章，同時也要遵守國際公約，如造成沿海國損失或損害，須負賠償責任，當然軍艦有不遵守前揭情形者，沿海國可要求離開領海，同時《聯合國海洋法公約》的「船舶無害通過」及「公海航行自由」的條文適用，亦可用於軍艦船舶上。

一、所謂船舶無害通過，必須嚴守（1）不損害沿海國的和平、良好秩序或安全（2）原則上應繼續不停和迅速進行（3）不對沿海國的主權、領土完整或政治獨立進行任何武力威脅或使用武力，或以任何其他違反《聯合國憲章》所體現的國際法原則的模式進行武力威脅或使用武力（4）不以任何種類的武器進行任何操練或演習（5）不為任何目的蒐集情報使沿海國的防務或安全受損害的行為（6）不為任何目的影響沿海國防務或安全的宣傳行為（7）不在船上起落或接載任何飛機（8）不在船上發射、降落或接載任何軍事裝置（9）不違反沿海國海關、財政、移民或衛生的法律和規章，以及上下任何商

品、貨幣或人員（10）不違反本公約規定的任何故意和嚴重的污染行為（11）不為任何捕魚活動（12）不進行研究或測量活動（13）不為任何目的干擾沿海國任何通訊系統或任何其他設施或設備的行為（14）不為與通過沒有直接關係的任何其他活動等等¹。

二、所謂公海航行自由，包括（1）航行自由（2）飛越自由（3）鋪設海底電纜和管道的自由，但有部分的限制（4）建造國際法所容許的人工島嶼和其他設施的自由，但有部分的限制（5）捕魚自由，但有部分的限制（6）科學研究的自由，但有部分的限制（7）公海應只用於和平目的²。

然而國際間海域武裝衝突法的發展始自1856年4月16日《巴黎會議關於海上若干原則的宣言（Declaration Respecting Maritime Law. Paris）》，之後1899年7月28日《關於1864年8月22日日內瓦公約的原則適用於海戰的公約（Adaptation to Maritime Warfare of Principles of Geneva Convention of 1864）》、1907年10月18日之《關於戰爭開始時敵國商船地位公約（Status of Enemy Merchant Ships at the Outbreak of Hostilities, 海牙第六公約）》、《關於商船改裝為軍艦公約

（Conversion of Merchant Ships into War-Ships, 海牙第七公約）》、《關於敷設自動觸發水雷公約（Laying of Automatic Submarine Contact Mines, 海牙第八公約）》、《關於戰時海軍轟擊公約（Bombardment by Naval Forces in Time of War, 海牙第九公約）》、《關於1906年7月6日日內瓦公約原則適用於海戰的公約（Adaptation to Maritime War of the Principles of the Geneva Convention, 海牙第十公約）》、《關於海戰中限制行使捕獲權公約（Certain Restrictions with Regard to the Exercise of the Right of Capture in Naval War, 海牙第十一公約）》、《關於建立國際捕獲法院公約（The Creation of an International Prize Court, 海牙第十二公約）》、《關於中立國在海戰中的權利和義務公約（Rights and Duties of Neutral Powers in Naval War, 海牙第十三公約）》、1909年2月26日在倫敦簽訂《關於海戰法規宣言（Declaration concerning the Laws of Naval War. London）》、1913年8月9日《海戰法手冊（Manual of the Laws of Naval War. Oxford, 牛津手冊）》、1928年2月28日《海上中立公約（哈瓦那公約）》、1930年4月22日《限制和裁減海軍軍備的國際條約第四部分關於潛艇作戰的規

則 (Treaty for the Limitation and Reduction of Naval Armaments, (Part IV, Art. 22, relating to submarine warfare). London) 》、1944年6月12日《聖雷莫海戰法手冊 (San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea,)》等³，上揭公約也均離不開軍艦在海上軍事行動及作戰目標的規制，其中海上的軍事行動大致可分為「封鎖、佈雷、攻擊、臨檢拿補、潛艦作戰」，作戰對象不外為（1）敵國的公船與私船（2）敵國的作戰部隊（3）海上敵性船舶與貨物（4）敵國的海岸、島嶼及其戰爭設備（5）破壞封鎖（6）違反中立義務之中立國船舶等⁴。

又關於海上的軍事行動，其涉及了海戰區域及海戰手段的規制，雖然前揭所謂《聖雷莫海戰法手冊》參加國僅24國，但手冊的規範，大致符合國際慣例，如參照該手冊第10、11、12條規定，海戰作戰區的劃定大致分為（1）交戰國的領海、內水、陸地領土、專屬經濟區、大陸礁層、群島水域（2）公海（3）中立國專屬經濟區和大陸礁層，而禁止作戰之水域則為（1）中立國領水，但中立國必須維持中立（2）國際條約規定的中立化區域，縱使在交戰國境內，仍是禁止作戰地帶，如蘇伊士運河、巴拿馬運河、

南極地區⁵；至於海上軍事行動所從事之軍事偵察、封鎖、佈雷、攻擊、臨檢拿補、潛艦作戰等手段，參照《聖雷莫海戰法手冊》第78～111條規定，原則上對於海戰攻擊武器的選擇，如導彈 (Missiles)、飛彈 (projectiles)、魚雷 (torpedoes)、水雷 (Mines) 等，並不禁止，但必須嚴守敵我交戰規則（如1949年的日內瓦戰時保護平民、改善海上武裝部隊傷者或遇船難者境遇、關於戰俘待遇、改善佔地武裝部隊傷者境遇等四項公約、聖雷莫海戰法手冊等），作戰方法如封鎖及劃定海戰區的決定必須針對交戰國為之，並向其他國家提出警告通知，且須符合合理性、適當性及軍事需要，禁止欺騙及背信忘義之行為，同時依該手冊第112～158條，海戰時也可執行非攻擊的措施，如攔截 (Interception)、臨檢 (Visit)、搜查 (Search)、改變航向 (Diversion) 和拿補 (Capture)，但必須注意中立國利益及平民乘客安全，至於所謂適當性及必要性，也就是在可執行臨檢拿補情形下，就避免使用武力攻擊摧毀，在可行使船艦封鎖情形下，就避免使用水上佈雷等，上述不管作戰或非攻擊性行動的運用均不得危及中立國利益、國際航道、公海使用利益等。

再者，近期國際社會，也對戰爭方法及手段

的規制，採取軍事準則式編撰模式，如2009年11月，由義大利聖雷莫國際人道法學院組織編纂的《交戰規則手冊》，在紅十字國際委員會的日內瓦總部發布，這是該學院結合幾個國家的軍人，以及具軍事法、戰爭法專業的學者專家，透過跨國性的訓練和課程，進行三年研究計畫的成果。審視該學院的國際交戰規則手冊內容，其所謂之交戰規則定義，是由國家政府主管當局所發佈，協助在預定的情況和限制內，軍隊可以用來實現作戰目標的文件，至於交戰規則在國家的軍事法規中，可能出現各類的形式，如執行命令、部署命令、軍事行動計畫和常設指令等，但是無論形式為何，交戰規則提供了武力授權和限制，也提供是否使用武力、武力的配置和部屬形態，以及對某些特別武力的使用依據。

在一些國家，交戰規則更具有指導軍事武力的地位，甚至在其他國家，交戰規則即是合法的指揮命令。當然交戰規則在製作時，仍須注意一些法律原則及政策，例如上揭聯合國海洋公約的原則，另外對於武裝衝突法（日內瓦或海牙公約）、國內法規、國家的政策、聯盟軍事行動協議、自衛權的種類及行使範圍、追擊權行使等等，也必須一併注意，但交戰規則絕不限制個人自衛權的行使，且國家對於任務完成的政策及聯

盟軍事行動的協議，可以適當調整交戰規則內容，藉以符合武裝衝突法的低標。

海戰交戰規則的運用，係要在海戰軍事行動中先行思考，發生軍事行動的海域，適用的法律依據為何？因為其涉及了海軍航行及飛越領空的權利、沿海和船旗國家的權利義務、中立國和其他不參與國家的權利義務等。其次，仍須再考量這個軍事行動的法令依據，包括任何特別法律授權於領海執行軍事行動、或者為執行有關海事禁制的軍事行動。最後，則是軍艦主權豁免原則的思維，以下就以「一般海戰軍事行動及海上封鎖」等戰場情況，加以說明。

一、一般海戰軍事行動（Maritime Operations）⁶

一般在起草海戰軍事行動交戰規則時，內容除了昭示作戰目的、依據法令（如聯合國安理會決議、國內外法令），以及規範一般自衛權的行使、警告及攜帶武器的限制等原則性的條款等規定外，另得就下列戰場事態，按實際任務需要選擇條款組，來加以訂立規範。

（一）干擾船艦和航空器的防止（Series 22）：內容為規範在何種情況下才能使用武力，藉以防止未經授權的登機或扣押的船舶或飛機，

如使用致命或非致命武器以防止未授權登船特定航空器等。

（二）警告射擊（除自衛以外的開槍射擊）（Series 23）：內容係為規範除在自衛權以外，使用警告性射擊的情況，例如開槍警告射擊，強迫遵守特定命令。

（三）使人喪失能力的開槍（Series 24）：內容係為管理使用開槍喪失能力，例如使用喪失能力的開槍強迫遵守特定命令。

（四）搜索和拘禁平民（Series25）：內容係為規範除協助平民政府及執法機構外，在何種情況，人員在可以被搜索和拘禁，例如使用非致命性武器，在特定環境中搜索特定人。

（五）中立（Series32）：內容係為規範自己部隊在中立狀態的行為作用，例如為了特定目的，指派船艦飛機離去軍事行動區域，而前往最近的地區執行視察或搜索。

（六）檢查、扣押和破壞資產（Series42）：內容係為規範資產可以被檢查、扣押和破壞的情況，例如在特定情狀，使用非致命性武器扣押特定資產。

（七）武裝部隊的地理配置和跨越邊境的襲擊（Series50）：內容係為規範武裝部隊在有關的

領土、海域或其他空域的部署，例如為了特定目的或任務等等（如無害通過、過境通行、群島水域航行通過、以及救助進入、搜索和救援、非戰鬥人員撤離行動），進入特定區域。

（八）轉向改道（Series55）：內容係為規範使用和執行命令改道，例如對懷疑違反聯合國安理會特定規定的飛行器，命令轉向改道或其他指令。

（九）區域（Series57）：內容係為規範在陸域、海域及空域之公開區域的執法機制，例如使用武器，接近和包括致命性武器，在特定區域解除特定團體或個人武裝。

（十）襲擾（Series61）：內容係為規範軍事襲擾機制，例如使用襲擾戰術來導致身體的傷害。

（十一）傳感器和照明彈（Series 63）：內容係為規範使用傳感器和照明，例如在特定環境，使用雷射指示器、測距儀。

（十二）海事執法（Series 90）：內容係為規範在自有的海域或其他國家授權適用的海域，使用武器來處理海事執法行動，例如使用非致命武器來執行與資源相關的法律制度，以及在專屬經濟領域和大陸棚的有關國內法律。

(十三) 潛戰的聯繫 (Series 91)：內容係為規範潛艇部隊的聯繫行為影響，例如透過特定方式，如主動或被動的聲納，磁異常檢測、聲納浮標，繼續追蹤特定的潛艇。

(十四) 水雷 (Series 92)：內容係為規範使用和應對水雷，例如在特定情狀，使用武裝水雷在特定區域。

(十五) 登船 (Series 93)：內容係為規範登船，例如符合聯合國安理會特定規定，順從登特定船。

(十六) 海盜的抑制 (Series 94)：內容係為管理使用武器壓制海盜，例如在特定情狀，使用武器，接近和包括致命性武器，壓制海盜。

二、海上封鎖行動 (Maritime Interdiction Operations)

該行動特徵是參與行動的國家會藉由軍艦或軍機主張對其他國家船艦有管轄權，但即使在公海及國際空域上，也要尊重其他船艦和航空器，而該行動首先要思維首先要思考的是，在發生軍事行動的海域，適用的法律依據為何，因為涉及航行及飛越領空的權利、沿海和船旗國家的義務和權利、中立國和其他不參與國家的義務和權利等。其次，再考量這個軍事行動的法令依據，包

括任何特別法律授權於領海執行軍事行動、或者為執行有關海事封鎖的軍事行動，最後則是主權豁免原則的思維，倘若上揭要件具備，則除原則性條款外，可增列額外條款如下⁷。

(一) 干擾船艦和航空器的防止 (Series 22)。

(二) 警告射擊 (除自衛以外的開槍射擊) (Series 23)。

(三) 使人喪失能力的開槍 (Series 24)。

(四) 搜索和拘禁平民 (Series25)。

(五) 檢查、扣押和拘禁資產 (Series42)。

(六) 武裝部隊的地理配置和越境襲擊 (Series50)。

(七) 轉向改道 (Series55)。

(八) 區域 (Series57)。

(九) 襲擾和反襲擾 (Series61)。

(十) 傳感器和照明 (Series63)。

(十一) 海事執法 (Series 90)。

(十二) 登船 (Series 93)。

(十三) 海盜的抑止 (Series 94)。

所以國際間對於海域的使用及海權概念，會因為軍民科技的進步及國際政治環境而變化，

傳統的國際海洋立法雖然可以解決各國對「船舶無害通過」及「公海航行自由」的爭議糾紛，但面對軍艦及國際軍事行動的介入議題時，海洋立法仍嫌不足，而必須開始進行細部性的技術規範，如美軍、歐盟及國際組織的交戰規則訂立；至於所謂的交戰規則，是國家政府主管當局所發布，在預定的情況和限制內，由軍隊用來實現作戰目標的文件，至於交戰規則在國家的軍事法規中，可能以各種形式展現，如執行命令、部署命令、軍事行動計畫和常設指令等，目前國際間各項軍事行動的發動，為在行進中有效地管控武裝力量，大都以「交戰規則（Rules of Engagement）」作為最重要的工具之一，如美軍第82空降師（82d Airborne）、第101空降師（101st Airborne/Air Assault）等部隊交戰規則、美軍於1999年4月阿爾巴尼亞科索沃的武裝部隊（Peace Enforcement: KFOR）、1991年波斯灣戰爭的沙漠風暴（DESERT STORM RULES OF ENGAGEMENT）⁸，北大西洋公約組織科索沃、索馬利亞、阿富汗行動的交戰規則（NATO RoE For Kosovo、Somalia、Afghanistan）⁹、英國的阿富汗行動交戰規則（British RoE for Afghanistan）等等¹⁰。

參、海上禁制區的武裝衝突法議題探討

從前文的海域武裝衝突法發展歷程中，見著海權概念的演進，但無論海權如何發展，領海、鄰接區、專屬經濟區都還基於國家領土或領海主權的延伸，各國在權利的紛爭上大多會彼此尊重，海上禁制區的劃定，其引起國際間爭議甚大，然禁制區則具浮動性及不確定性，而範圍從200～61000平方海里，禁制範圍更在公海上，其任意禁止或限制船舶的公海自由航行，從國家權力行使的觀點，實在難以想像，但從國際社會禁止國家不當行使違反「普世價值（如傷害人民生命自由等基本人權）」權力的觀點，似乎又有可接受的正當理由。

再者，1970年代以前，因多數的國家以戰爭為國家爭取獨立的手段，此時軍隊的主要職能是戰爭，但1980年代以後，軍隊的職能則從戰爭行動，擴展到多元、綜合的「非戰爭軍事行動」，美軍在1993年版《作戰綱要》（FM100 - 5 號野戰條令）中，強調美軍非戰爭軍事行動的主要任務，包括「國家援助、安全援助、人道主義援助、搶險救災、訓練外國軍隊、向外軍派遣軍事顧問、維持世界和平、反恐怖、緝毒、武裝護送、情報的收集與分享、聯合與聯軍演習、顯示

武力、攻擊與突襲、撤離非戰鬥人員、強制實現和平、支援或鎮壓暴亂以及支援國內地方政府」等¹¹，所以現今軍隊介入政府事務運作，已不僅止於戰爭或武裝衝突，亦包含了「非戰爭的軍事行動」，此點也曾在我國98年的「四年期國防總檢討」獲得驗證¹²。

至於近期國際間海上禁制區軍事行動的武裝衝突法發展思維，以下舉二大軍事行動為戰例，茲為文後探討。

一、1982年福克蘭戰爭¹³

福克蘭群島戰爭（Falklands War）或福克蘭海戰，是1982年4月到6月間，英國和阿根廷為爭奪福克蘭群島主權，而爆發的一場局部戰爭，1982年4月2日阿根廷對英屬福克蘭群島採取軍事行動，隨後，英國派出海空軍實施反擊，當時英國指派皇家海軍，編成317特遣艦隊（Task force），該艦隊包含了「赫密士」號和「無敵」號等兩艘航空母艦，並配有海鷗式垂直升降戰機及海獵鷹式垂直升降戰機，來對抗阿根廷軍隊的空中武力，其餘子艦隊還包括臨時徵用的「坎培拉」號郵輪等43艘英國貨櫃船及油輪等商船（ships taken up from trade，自貿易徵召）為特遣艦隊服役，為英軍提供一條來往英國至南大

西洋的8000海哩燃料物資等後勤補給線。

攻擊行動開始前，英國宣稱以福克蘭200海哩（370公里）的範圍為禁航區（total exclusion zone），不許外國船隻進入，而自艦隊起航前，阿根廷軍方亦曾派遣民航波音707客機進行跟蹤偵查跟蹤，其中幾次在封鎖區外被獵鷹式戰機攔截，但無受任何攻擊。最後阿根廷戰敗，1982年6月14日，阿根廷駐軍司令梅南德茲少將向英國皇家海軍陸戰隊的摩爾少將投降，並簽訂停戰協定。

二、2011年利比亞聯合保護軍事行動¹⁴

2011年10月21日外電報導，利比亞總統奧馬爾 穆阿邁爾 格達費（Muammar Muhammad Abu Minyar al-Gaddafi）於當地時間20日，在家鄉蘇爾特被捕后因傷重死亡¹⁵，這場世界矚目利比亞戰事終於落幕，審視從北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organization）2011年3月23日起武器禁運、禁飛區劃定軍事行動迄至10月31日代號「聯合保護（Operation Unified Protector）」行動的結束，北約組織的軍事行動任務，包含三個部分：「武器禁運（arms embargo）」、「禁航區劃定（no-fly-zone）」、「保護平民免受攻擊及威脅（actions

to protect civilians from attack or the threat of attack)」，其官方軍事行動紀要如下：

（一）依據聯合國安全理事會（United Nations Security Council Resolutions）2011年3月31日第1970及1973號決議，派遣軍隊執行代號「聯合保護軍事行動（Operation UNIFIED PROTECTOR）」。

（二）武器禁運行動開始於2011年3月23日。

（三）禁航區劃定行動開始於2011年3月25日。

（四）保護平民行動開始於2011年3月31日。

（五）法律依據：聯合國憲章第7章，以及聯合國安全理事會第1970、1973、2009號關於北約任務決議。

（六）動員軍事部隊：約8000名部隊人員、260架飛機「包含戰鬥機（fighter aircraft）、偵察機（surveillance and reconnaissance aircraft）、空中加油機（air-to-air refuellers）、無人飛機（unmanned aerial vehicles）、攻擊直升機（attack helicopters），以及21艘船艦。

（七）空中軍事行動：超過26500架次，其中包含超過9700架次攻擊任務，但這些攻擊任務，大

多為從事辨識及適當目標的交戰，且不一定每一次都配置彈藥。

（八）作戰目標：摧毀超過5900個軍事目標（military targets），其中包含400多門火炮及600多台坦克或裝甲車。

（九）武器禁運行動：執行61000平方海哩的海上監視區，其中有300艘船被登船臨檢。

（十）人道救災行動：超過2500次空中、地面及海上運送任務。

（十一）海上人員安全行動：海上搶救保護600多名移民。

上揭1982年福克蘭群島戰爭，英軍為實施海戰需要臨時徵用商船運輸補給，以及攻擊行動開始前宣告禁航區，不許外國船隻進入，而阿根廷軍則以波音民航機執行軍事任務，且英軍以不同形式的作戰方式對阿根廷軍發動戰事，不論在作戰任務、軍事目標、作戰方法手段及武力使用等國際法原則項目上，均涉及武裝衝突法相關議題的探討。

（一）軍事目標議題：福克蘭戰爭中，除攻擊方軍隊外，其阿根廷軍隊份子，符合武裝衝突法之作戰人員定義，故可列為軍事目標。再者，英國貨櫃船及油輪等商船為艦隊服役，依《聖雷莫

海戰法手冊》規定，該商船符合軍事目標定義，是可對其進行攻擊。又阿根廷軍隊以民用客機進行跟蹤偵查，故英軍依《空戰規則草案》規定，進行攔截飛往指定地點。

（二）作戰方法手段議題：福克蘭戰爭中，英軍依《聖雷莫海戰法手冊》規定，宣布福克蘭200海浬（370公里）的範圍為禁航區（total exclusion zone），不許外國船隻進入，目的在劃定海戰區，進行交戰限制。

（三）武力使用原則議題：反應在福克蘭戰爭，阿根廷軍隊主動攻擊英國領土，對英國立場而言，阿根廷恣意發動戰爭，英國基於聯合國憲章第51條自衛權行使而使用武力。

而「人道救災」早已成為聯合國的全球性議題，每當世界各地發生自然或人為戰爭災害時，聯合國組織均會提供實質援助及支援¹⁶，聯合國早已在1991年12月19日第46/182號「加強聯合國人道主義緊急援助的協調（Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations）」（1991年決議）決議中，對於災害及緊急情況造成災民的苦難、生命財產的損失、難民流亡等問題，要求各國配合執行，且提供指導原則，藉以建立防災、備災機制，後續的1997年12月19日第52/12 B

號、1999年12月22日第54/219、54/233號決議、2008年12月11日第63/139號、2008年12月11日第63/141號決議，經濟及社會理事會第1999/1號商定結論、1999年7月30日第1999/63號決議等等，更逐步加強各國對於災害救助的合作機制¹⁷，尤其聯合國安全理事會決議第1970、1973、2009號決議（如表1），更成為以美國等34個多國聯盟部隊及北大西洋公約組織的軍事行動準據，認為聯合國已授權會員國和區域組織採取一切必要措施，以保護平民在伊拉克及利比亞的國際和平與安全，進而對利比亞執行「武器禁運行動」、「行人道救災行動」、「海上人員安全行動」等海上軍事行動。

又該軍事行動中，海上武力部隊的敵意判斷，則以「單位自衛權及個體自衛權」為國際法原則之基本防護觀念，並針對61000平方海浬的海上監視區，包含利比亞領海及公海有關威脅性的敵方空中部隊或海上部隊實施管制監控、登船臨檢、查扣，甚至攻擊。

姑且不論各國出動軍隊執行軍事行動的政治目的和動機，一切看似合法的武力派遣正發生在他國的領空、領海內，其實根據聯合國1974年12月14日[A/RES/3314(XXIX)]侵略定義的決議，一國武裝部隊侵入另一國領土或封鎖港口、海岸或攻

表1 聯合國憲章第7章及安全理事會決議之概況

聯合國憲章第7章特點	第 3 9 ~ 5 1 條 內 容 概 要
規定有關應付「和平之威脅、和平之破壞及侵略行為」的辦法	為防止情勢惡化，在安全理事會作成建議或決定辦法以前，得促請關係當事國遵行安全理事會所認為必要或合宜之臨時辦法（第39、40條）。 安全理事會得決定採取經濟關係、鐵路、海運、航空、郵、電、無線電及其他交通工具之局部或全部停止，以及外交關係之斷絕等武力以外之辦法，實施其決議，並得促請聯合國會員國執行。（第41條）。 安全理事會如認不足時，得採取必要之空海陸軍示威、封鎖及其他軍事舉動，藉以維持或恢復國際和平及安全。（第42條）。 聯合國各會員國對於安全理事會行動，得依特別協定，供給必需之軍隊、協助及便利（第43條）。為使聯合國能採取緊急軍事辦法，會員國應將其本國空軍部隊為國際共同執行行動時，隨時供給調遣（第45條）。 武力使用之計畫應由安全理事會以軍事參謀團協助決定之（第46條）。 聯合國憲章不禁止行使單獨或集體自衛之自然權利（第46條）。
聯合國安全理事會決議	內 容 概 要
2011年2月26日 聯合國安全理事會第1970號決議	保持最大克制，尊重人權和國際人道主義法，立即允許國際人權監測員通行。 確保所有外國國民及其資產的安全，協助希望離開該國的外國國民離境。 確保人道主義和醫療用品以及國際人道主義機構和工作人員安全進入該國。 請所有會員國盡可能開展合作以撤離希望離開該國的外國國民。 向國際刑事法院移交利比亞問題。 實施武器禁運。 實施旅行禁令。 實施資產凍結措施。 執行人道主義援助。
2011年3月17日 聯合國安全理事會第1973號決議	要求立即實行停火，全面停止暴力和對平民的所有襲擊和虐待。 實施保護平民措施。 劃定禁航區。 強制執行武器禁運。 禁止未經核准航空器飛行利比亞。 指定專家小組蒐證及調查。
2011年9月16日 聯合國安全理事會第2009號決議	保護利比亞人民，恢復政府服務，以公開和透明的方式分配利比亞的資金。 防止進一步侵犯和損害人權和違反國際人道主義法。 確保有一個包容各方的協商政治進程，以期商定憲法和舉行自由公正的選舉。 保障利比亞境內外國人的安全，特別是那些已經受到威脅、虐待和或羈押的人的安全。 防止可 式地對空導彈、小武器和輕武器的擴散，履行利比亞根據國際法承擔的軍備控制和不擴散義務。

※資料來源：聯合國文件中心（<http://www.un.org/zh/documents/>）。

擊軍隊、航空器、船舶等，均屬侵略定義範圍，當然侵略所衍生的取得領土或特殊利益均為不合法，或許該項軍事行動所執行的為人道救援任務，但實質上卻不能否認有派遣軍隊或武裝力量侵略的事實。

由此可知，人道救災軍事行動已成為近期國際社會在維護世界人權議題上，有執行武力發動的正當性理由，然發動武力後，對於各項戰術軍事行動的適法性，則是以自衛權作為適法性基礎，同時也為了這個「正當性及適法性」，也必須以聯合武力機制，來加以整合，使其「整體行動」成為國際社會或國際組織中的一份子，必須要盡的義務之一，若以合目的性地解釋法律文字，也可解為並非進行武裝部隊侵略，只是基於國際人道規劃出一條便於人道救援的運輸路線，海上武力的使用只是讓人道救援措施不受干擾。

但是面對軍隊單位自衛權及軍人個體自衛權的行使，以及敵意的判定时，必會進行適度的攻擊行動，此時所稱的防衛，在實際行為上就是攻擊，此種「劃定海上監視區及武器禁運」的挑釁式防衛措施，似乎在國際社會中儼然形成一種習慣或慣例（international custom），一旦執行久了，極可能成為國際法院規約第38條的國際法淵源之一，即屬合法的行為，造成聯合國1974年侵略定義決議之例外，當然目前現在國際社會實務還是以聯合國安全理事會決議作為人道救災的國際法起源，其國際正義的正當性還足以維持，只是國際法具有高度的政治色彩，國際政治環境或氛圍改變，所謂的人道救援措施，也容易形成侵略國家領土及主權完整的藉口。

肆、結論

民國42年8月17日由當時海軍總司令馬紀壯中將率領的丹陽、太湖、太昭三艦赴菲律賓宣慰僑胞，是「敦睦遠航艦隊」的首航之行¹⁸，民國56年則由海軍官校學生編組的「艦隊」，作為「驗證學生所學、訓練艦隊遠航能力、宣揚國家建設、展示海軍武力、增進受訪國家邦誼、鼓舞僑胞愛國情操」的常態性敦睦遠航¹⁹，更是開創我國海軍年年實戰驗證海上軍事演習的契機，而軍艦在海上的行動，在未賦予軍事任務前，就如同一般船舶一樣，擁有國際法上「船舶無害通過」及「公海航行自由」的權利，而且因「軍艦」身分的特殊性，也享有「不受管轄的豁免權」及「公海的登臨及緊迫權」，當然若賦予軍事任務後，其更有從事「戰爭的權力」，其中也包含「非戰爭軍事行動」；而從上揭敦睦遠航艦隊在海上的行動，的確瞬息萬變，其中「領海的巡曳、公海的行駛、鄰國海域的通行及靠港的補給、國際航行海道的通過、水下目標的接觸、船舶軍艦的識別、非戰鬥行動的撤僑」等等，全部均與海域軍事行動的武裝衝突法息息相關，或許目前尚未遇有前文所舉戰例參與，但遇到軍隊進行敵意判定或實施自衛權反擊時，其所衍生的國際糾紛，以及國內軍隊行使的統帥權及宣戰權之憲法或法律爭議，甚至是否足以應付未來「萬般軍事態樣」，恐不得不深思熟慮。

又我國鄰近的台灣海峽、南海、東海及部分太平洋等海域，不論是海上航線資源或水下資源或周遭國家安全情勢等，均攸關國家安全利益，目前國際間雖對於海上禁制區劃定所執行的軍事行

動，大多用於國家的動亂及難民救助，倘若發生區域衝突、海盜肆虐、難民撤僑維護或聯合國必要制裁時，或者國際間友邦發生的急需危難，聯合國及其所屬國際組織發出援助需求時，在我國身為國際社會一份子的考量下，擁有強大的自主國防力量，確實有能力參與執行東亞、東南亞及環太平洋國際聯盟軍禁航區劃定行動派遣，參照前文所提及二場軍事行動的作戰部隊運用狀況，勢必會遭遇作戰場景及國內輿論對於適法性的質疑，此時亟需創造「合於法令規範且受立法監督」的「軍事命令」。

況且國際間各國軍隊無不積極地參與聯合國憲章或決議授權下的軍事行動，軍隊「依法用兵」大方地秀出自製武器裝備及作戰部隊執行任務，其所帶動的國際及軍隊形象的提升、軍事投資的挹注、國防研發的躍進及軍隊戰力的升級等等激情，均有利國家及軍人整體利益，更何況當募兵制施行後，軍人的職業屬性及其社會地位，對於民眾的期待，絕非僅在最後關頭國家面臨存亡才用於一時，「保衛國家安全，維護世界和平」等憲法軍事任務，必須平時就在執行，所以創造執行任務的法律依據，讓全體軍人一從軍即可明瞭憲法及法律所賦予的任務本質，甚為重要，應該要及早未雨綢繆因應。 

參考文獻

- 1 《聯合國海洋公約》第17～32條。
《聯合國海洋公約》第87～115條。
- 2 紅十字國際委員會(ICRC)，〈巴黎會議關於海上若干原則的宣言、日内瓦公約的原則適用於海戰的公約、關於戰爭開始時敵國商船地位公約、關於商船改裝為軍艦公約、關於敷設自動觸發水雷公約、關於戰時海軍轟擊公約、關於適用於海戰的公約、關於海戰中限制行使捕獲權公約、關於建立國際捕獲法院公約、關於中立國在海戰中的權利和義務公約、關於海戰法規宣言、海戰法手冊、海上中立公約、限制和裁減海軍軍備的國際條約第四部分關於潛艇作戰的規則、聖雷莫海戰法手冊〉，《紅十字國際委員會官方網站》，〈<http://www.icrc.org/>〉，檢索日期2008/1/11。
- 3 侯木仲，《國際海洋法》(臺北：環球書局出版，民國81年8月)，頁144。
- 5 1956年因爭奪蘇伊士運河主權第二次中東戰爭，之後進駐聯合國維和部隊，雖然埃及控制運河主權及營運，但該運河依國際慣例該運河仍是國際航道，且為非戰區；1977年美國與巴拿馬《關於巴拿馬運河永久中立和運河營運的條約》重申了運河是對所有國家開放的「永久中立的國際水上通道」，南極地區因地處偏遠，且無人居住，故主權問題也懸而未決，1959年美國、日本等12國簽訂「南極條約」宣告南極地區用於和平，且為非軍事區。
- 6 International Institute of Humanitarian Law, Rules of Engagement Handbook (Sanremo, November 2009), P13。
- 7 Rules of Engagement Handbook, P19～20。
- 8 CENTER FOR LAW AND MILITARY OPERATIONS, Rules of Engagement (ROE) Handbook for Judge Advocate (CHARLOTTESVILLE, VIRGINIA: US Army, 1 MAY 2000), APPENDIX B, pp. pp111-113、pp114-127—131、pp193-196。
- 9 資料來源北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization, NATO)官方網站，<http://www.nato.int/cps/en/natolive/index.htm>，檢索日期2011/3/5。
- 10 資料來源英國國防部(United Kingdom Ministry of Defence)官方網站，<http://www.mod.uk/DefenceInternet/Home/>，檢索日期2011/3/5。
- 11 Headquarters Department of the Army, Field Manual 100-5 (Washington, DC: US Army, 14 June 1993), CHAPTER 13 p 13 - 0.
- 12 國防部編著，《四年期國防總檢討》(臺北：國防部，民國98年3月)，頁20。
- 13 資料來源取自於維基百科官方網站<http://zh.wikipedia.org/wiki>，檢索日期2009/1/16。
- 14 北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization)，「Operation UNIFIED PROTECTOR Final Mission Stats」，官方網站<http://www.nato.int/cps/en/SID-55360FAB-59392CD3/natolive/71679.htm>，2011/11/17。
- 15 馮克芸，「頭部中彈 群眾歡舞格達費躲地洞遭擊斃」，2011年10月21日聯合報·A1版要聞。
- 16 資料來源取自於聯合國官方網站：<http://www.un.org/en/globalissues/humanitarian/>，檢索日期2011/1/29。
- 17 資料來源取自於聯合國官方網站：<http://www.un.org/>，檢索日期2011/1/29。
- 18 海軍總司令部編著，《中國海軍之締造與發展專刊》(高雄：海軍官校，1965年)，頁241。
- 19 海軍總司令部編著，《海軍敦睦支隊史蹟特展紀實》(台北：海軍總部，2004年)，頁101。