

無人機進行軍事攻擊行動之法律問題探討 ——以國際法與武裝衝突法為中心

陸軍上校 簡銘儀

「提要」

- 一、近年來，無人機在航太產業發展相當快速，不論在研製、技術或運用等方面，均受到世界各國高度重視。無人機之發展係涵括許多專業領域而成，由於在軍事上具有特殊功能，目前各國正傾力拓展新功能，期提升快速反應能力與整體作戰效能，以肆應作戰需求。
- 二、當前無人機在軍事行動上運用日益頻繁，已有為數不少之武裝衝突事件運用無人機參與其中，以無人機進行具高危險性之作戰任務，儼然已成為未來發展趨勢之一，現正逐步取代部分傳統武器，將影響環境甚而改變作戰型態，扮演不可替代之重要角色。
- 三、本文主要從法律觀點切入，除以國際法為基礎外，並以武裝衝突法與國際人道法等相關規範為核心，探討以無人機進行軍事攻擊行動所涉之法律問題，俾使吾人得以進一步瞭解相關論點。

關鍵詞：無人飛行載具、目標狙殺、聖彼得堡宣言、區別原則、無差別攻擊。

前言

近年來，隨著科技進步，各國對於國防武器之研發事務亦不斷與時俱進，著實影響了武器裝備系統之發展。盱衡當前國際社會運用無人飛行載具(以下簡稱「無人機」)之現況，無論在軍事領域抑或一般用途，其使用範圍越來越廣泛多元，特別是無人機運用在軍事行動上已是全球趨勢，除投入偵察、監視、通信、干擾、攔截、目標指示及空中預警等多項任務外，並具有匿蹤、隱形攻擊

等特殊作戰性能，且可執行偵察機或其他軍用航空機所無法遂行具高危險性之任務，對於軍事行動助益甚大。由於無人機作戰潛力大，現已擴大運用至作戰用途，在未來戰場上勢必發揮其特有之作戰效能，將逐步影響甚而改變作戰環境，扮演不可替代之重要角色。¹

依新聞媒體報導指出，2011年間美國中央情報局CIA秘密派遣無人機飛行至巴基斯坦，主要以打擊其境內恐怖組織之武裝勢力為首要目標，遂而採取空中攻擊行動，惟亦

造成周邊許多平民傷亡結果發生。²觀諸此事件所牽涉之法律面問題，除國際法外，尚涉及武裝衝突法(Law of Armed Conflict)及國際人道法(International Humanitarian Law)等規範。³舉例而言：中央情報局人員因屬平民身分而不具有戰鬥員資格，⁴得否逕行採取此類軍事攻擊行動？無人機是否屬武裝衝突法上所稱之合法武器？以無人機進行攻擊行動是否符合武裝衝突法規定？對打擊恐怖組織之武裝勢力究屬國際性抑或非國際性之武裝衝突？在非武裝衝突地區直接對恐怖組織之武裝勢力行使武力其法律依據為何？等諸多問題點。

細究1949年四個日內瓦公約及1977年兩個附加議定書之規範內容，當武裝衝突發生之際，交戰各方所得採取之軍事行動中，舉凡作戰方法、交戰手段、攻擊目標、武器使用、受難者保護及戰俘待遇等事項，均受到上述公約及附加議定書之拘束與限制。另一方面，當前國際社會已有為數不少之武裝衝突場合運用無人機參與其中，及進行目標狙殺(Targeted Killing)等任務，⁵而值得關注的是，以無人機進行軍事攻擊行動，就國際法與武裝衝突法而言，其適法性為何？相關限

制如何加以規範？鑑於此等問題涉及甚廣，亟待進一步深入研究、分析，實為饒富探討價值之議題。

基於以上所述，本文主要從法律觀點切入，探討以無人機進行軍事攻擊行動所涉之法律問題。爰此，本文首就無人機之基本概要與各國運用實況作一簡要說明，次從運用無人機進行軍事攻擊行動時，所涉及國際法與武裝衝突法等規範加以剖析，復探討國際法學者對於無人機進行軍事攻擊行動之法律見解與評析，最後說明所獲致之結論，提供政策評估與參考，俾使吾人得以更深入瞭解無人機與武裝衝突法間之問題。

無人機之基本概要與運用實況

目前世界各國對於無人機之使用範圍廣泛地運用在各領域，在軍事上可預見其將逐步取代部分武器之功能，進而影響作戰型態，扮演不可替代之關鍵角色。茲就無人機之基本概要與各國在軍事領域運用實況等項簡要說明如下：

一、無人機之基本概要

無人機依其目前活動領域，可區分為無人飛行載具(Unmanned Aerial Vehicle, UAV

1 Geoffrey Corn, Ken Watkin and Jamie Williamson, The Law in War, (Routledge, 2018), p.155.

2 《讀賣新聞》，2011年1月12日，3版參照。

3 紅十字國際委員會(International Committee of the Red Cross, ICRC)認為「戰爭法」、「武裝衝突法」與「國際人道法」均應視為同義詞，前二者通常為武裝部隊所使用。丘宏達著，陳純一修訂，《現代國際法》，三民書局，2017年，1123頁。本文為便於讀者瀏覽、閱讀，用語以武裝衝突法為主，部分內容有使用國際人道法一詞者，所指為同一，合先敘明。

4 依武裝衝突法規定，得參加戰鬥行為之資格稱為戰鬥員資格或交戰者資格，而具備此等資格者則稱為戰鬥員(combatants)。有關交戰者資格之說明，可進一步詳參魏靜芬，〈論武裝衝突之交戰者資格〉，《軍法專刊》，第59卷第2期，2013年4月，115頁以下。

或Drone)、無人地面載具(Unmanned Ground Vehicle, UGV)、無人水面載具(Unmanned Surface Vehicle, USV)及無人水下載具(Unmanned Underwater Vehicle, UUV)。本文所探討之無人機，係指無搭載乘員而在其他處所由專人操控或自動控制飛行之載具，即上述無人飛行載具。

依無人機之機體結構大概分為固定翼及旋轉翼兩種類型，通常具有自動導航功能，因無法搭載其他機組人員，故須由2名專業人員分別擔任飛行員與感應器操作員，在其他處所進行操控作業。至於無人機之特性方面，有下列幾項優點：⁶(一)無人駕駛可專注執行高危險性任務，大幅降低飛行員之潛在危險。(二)重量輕、體積小、所需成本較低，造價亦相對低廉。(三)飛行範圍廣，滯空時間長。(四)匿蹤性佳、存活率高，飛行較不受限。相對地，其缺點則有：⁷(一)易受天候因素影響。(二)飛行速度無法與高性能戰鬥機或其他機種比擬。(三)通信能力弱，易受其他電子干擾。(四)易受空中及地面攔截。(五)掛載受限。以上僅簡要就無人機一般特性與限制等概述，主要仍須視其實際任務

搭配可運用且適合之機種執行，以發揮軍事最大效能。⁸

二、無人機之運用實況

美國係最早將無人機運用於軍事用途之國家，在冷戰時期為達監控蘇聯之目的，美國空軍及情報部門自1950年代末期著手開始研發無人飛行系統，至1960年代已有初步成果。⁹於1960年代後半則同時用來監控中共核武發展與防空戰力，在越戰期間復因作戰需求，發展出軍用無人偵察機大量投入偵照用途並執行戰損評估。之後在1982年以色列對黎巴嫩衝突期間，無人機之使用率開始大幅增加。冷戰結束後，自1990年代起發生之武裝衝突，例如：1991年波斯灣戰爭、1994年波士尼亞衝突、¹⁰1999年科索沃衝突等，原作為偵察目的使用之無人機，逐漸在軍事行動中擔負情報收集與作戰任務等多重功能，遂而成為作戰武器系統之一環。

2001年911事件發生後，美國為打擊恐怖組織並強化反恐措施，正式將無人機納入軍事作戰體系，復依作戰需求發展出具有攻擊能力之攻擊型無人機，即「無人戰鬥機」(Unmanned Combat Aerial Vehicle, UCAV)，

5 Ingrid Detter, *The Law of War*, 3rd ed. (Routledge, 2016), p.262. Corn, Watkin and Williamson, *supra* note 1, p.155.

6 Michael W. Lewis, "Drones and the Boundaries of the Battlefield," *Texas International Law Journal*, Vol.47, No.2 (2012), pp.296-297.

7 Ibid., pp.298-299.

8 關於無人機特性與限制之介紹，可參閱謝游麟，〈防衛作戰之利器—無人飛行載具(UAV)〉，《陸軍學術雙月刊》，第50卷第533期，2014年2月，106-108頁。

9 Thomas P. Ehrhard, *Air Force UAVs: The Secret History*, (Air Force Association, 2010), p.2.

10 美軍在波士尼亞戰爭期間，即首度派遣一個掠奪者無人機中隊執行作戰任務，負責提供目標資訊、監控難民潮動向及提供戰損評估等。Edward A. Guelfi, Buddhika Jayamaha and Travis Robison, "The Imperative for the U.S. Military to Develop a Counter-UAS Strategy," *Joint Force Quarterly*, Vol.97 (2020), p.5.

此也引領世界各國發展無人機之新趨勢。另同年間，美軍派遣無人戰鬥機先後對阿富汗、伊拉克、葉門、巴基斯坦等國採取軍事攻擊行動，嗣於2007年10月將部分戰鬥機中隊調整為攻擊型無人機中隊，首度部署在阿富汗。¹¹此外，英國與以色列亦分別於2007年及2008年在阿富汗及加薩走廊以無人戰鬥機開啟武力攻擊之例。

在攻擊型無人機之性能方面，美軍之MQ-1 Predator掠奪者無人戰鬥機可掛載AGM-114地獄火(Hellfire)飛彈及FIM-92刺針便攜式防空飛彈各兩枚，用以執行攻擊任務。而2007年加入服役之MQ-9 Reaper死神式無人戰鬥機乃MQ-1之進階機種，性能更為提升，已可掛載達14枚地獄火或其他飛彈，故有獵殺(hunter-killer)無人機之稱號。¹²美國其他政府部門更將MQ-9無人戰鬥機運用於邊境防衛，並輸出至英國、荷蘭及義大利等國。

以色列是目前軍用無人機最大之出口國，擁有國際銷售額60%以上佔有率。中共近年亦積極研發無人機之技術並拓展新功能，繼美國、以色列之後，現已躍升為軍用無人

機主要輸出國之一，現傾力投入無人機科研及生產能力之提升。¹³俄羅斯已有搭載巡航飛彈之無人機，可執行地面及海上目標之攻擊任務。日本除持續針對無人機之研究開發外，現致力於無人裝備之研製，另已完成全般規劃預計於今(2020)年在航空自衛隊成立無人機航空隊。¹⁴

另一方面，無人機之運用範圍不再侷限於國防及軍事領域，已投入災害救援等多類型之任務。¹⁵例如：2011年3月11日日本發生複合式大震災時，位於東北地區福島縣之東京電力第一核電廠亦遭受波及，美軍為協助日本政府瞭解核子反應爐災損實況，旋自關島安德森基地派遣RQ-4全球之鷹(Global Hawk)及RQ-16狼蛛鷹(T-Hawk)無人偵察機馳赴事故現場進行空拍作業，並提供即時畫面，以掌握災害實際狀況，俾利評估後續救援事宜。¹⁶

綜上所述，隨著無人機之技術不斷研發精進，其在各領域扮演之角色相形重要。目前無人機已發展成攻擊武器，可直接進行軍事攻擊行動，未來勢必發揮其特有效能，成為戰場主要戰力之一。

11 Robert P. Barnidge Jr, "A Qualified Defense of American Drone Attacks in Northwest Pakistan Under International Humanitarian Law," Boston University International Law Journal, Vol.30 (2012), pp.413-414, 416.

12 Noel Sharkey, "The Automation and Proliferation of Military Drones and the Protection of Civilians," Law, Innovation and Technology, Vol.3, No.2 (2011), p.229.

13 有關近年中共無人機發展近況之說明，請詳參應紹基，〈中國大陸軍用無人機發展之現況與展望〉，《空軍學術雙月刊》，第657期，2017年4月，100-115頁。

14 防衛省編，『令和元年版日本の防衛—防衛白書—』，防衛省，2019年9月，422頁。防衛省，〈将来無人裝備に関する研究開発ビジョン—航空無人機を中心に—〉，防衛省，2016年8月，1-18頁。

15 神田英宣，〈UAVの開発・運用動向と日本の安全保障〉，《防衛研究所紀要》，第15卷第2号，2013年2月，25頁。

16 簡銘儀，〈日本自衛隊救災部隊之探討—以東日本大震災為例〉，《憲兵半年刊》，第75期，2012年12月，56頁。

無人機在國際法與武裝衝突法上之地位

在軍事領域運用無人機進行攻擊行動之際，從法律角度而言，涉及了國際法與武裝衝突法之範疇。如進一步審視其適法性，則可從二大面向加以探討：第一、無人機作為武器之適法性？亦即無人機本身是否屬國際法與武裝衝突法所稱之合法武器。第二、以無人機進行軍事攻擊行動，是否合於國際法與武裝衝突法規範？亦即以無人機作為作戰方法及手段之問題。茲析述如次：

一、以無人機作為武器之問題點

(一)國際條約對特定武器之規制情形

一般而言，在軍事領域通常是以特定技術先行而法律追隨於後之情況呈現。¹⁷目前國際法與武裝衝突法對於武器之規範，除習慣法(Customary Law)外，主要係以條約方式針對特定武器採取禁止或限制措施。¹⁸從近代國際法之歷史發展以觀，首開對特定武器使用限制者，始自1868年簽署之聖彼得堡宣言(Declaration of St. Petersburg)。揆其內

容略以「各國在戰爭中應盡力實現之唯一合法目標乃在於削弱敵人軍事力量，如使用之武器將造成士兵不必要之傷害、痛苦或死亡者，則該武器應被禁止」，基此，乃禁止使用400克以下含有炸裂性、爆炸性或易燃性物質之投射彈藥。¹⁹又該宣言所闡述之宗旨向來被視為限制害敵手段之重要基本原則之一，之後國際社會漸次於各會議中研討武器之使用方式與限制規定，然而，由於各國軍力本即存有極大差異，對於使用武器之立場亦有所不同，故起初推動過程並不順遂，嗣經各方協調磋商於建立共識後，始得以開始締結各相關條約，約束各國對於武器使用之限制措施。²⁰

爰綜整目前規制特定武器之條約，臚列如下：

1.1899年海牙第2宣言：禁止擲放毒氣或窒息性氣體之投射物。²¹

2.1899年海牙第3宣言：禁止使用在人體內易膨脹或變形之投射物，又稱為達姆彈禁止宣言。²²

3.1907年陸戰法規慣例公約(海牙第4公

17 Rob McLaughlin, "Unmanned Naval Vehicles at Sea: USVs, UUVs and the Adequacy of the Law," *Journal of Law, Information and Science*, Vol.21 (2011), p.102.

18 藤田久一，《國際人道法》，有信堂，2005年，91頁。

19 1868年12月11日時值國際軍事委員會召開會議期間，遂由俄國提案並經英、法等17國代表在聖彼得堡共同簽署了「關於在戰爭中放棄使用某些爆炸性彈藥的宣言」，史稱「聖彼得堡宣言」。Adam Roberts and Richard Guelff, *Documents on the Laws of War*, 3rd ed. (Oxford University Press, 2000), pp.53-56.

20 Corn, Watkin and Williamson, *supra* note 1, p.163.

21 該宣言之完整名稱為「禁止使用專用於散布窒息性或有毒氣體的投射物的宣言」。Leslie C. Green, *The Contemporary Law of Armed Conflict*, 3rd ed. (Manchester University Press, 2017), pp.47-48.

22 達姆彈禁止宣言之完整名稱如下：「禁止使用在人體內易於膨脹或變形之投射物，如外殼堅硬而未全部包住彈心或外殼上刻有裂紋的子彈的宣言」。按達姆彈係英國軍方於1890年在印度兵工廠製造，其金屬外殼未完全包覆彈頭，一旦射入生物體後將在體內膨脹造成炸裂性傷害。Joshua F. Berry, "Hollow Point

約)：禁止使用毒物或有毒武器。²³

4.1907年禁止敷設自動觸發水雷公約(海牙第8公約)：禁止敷設無錨之自動觸發水雷等武器。²⁴

5.1925年日內瓦議定書：於戰爭中禁止使用生物及化學武器。²⁵

6.1972年禁止生物武器公約：全面禁止發展、生產、儲存生物及有毒武器。

7.1976年禁用改變環境技術公約：禁止為軍事或任何其他敵對目的使用具廣泛、持久或嚴重後果之改變環境技術。²⁶

8.1980年特定常規武器公約暨所屬議定

書：禁止或限制使用具過當傷害力或濫殺濫傷作用之武器，包括無法檢測出碎片者(第1議定書)、地雷等類似裝置(第2議定書)、燃燒彈(第3議定書)、易致失明雷射武器(第4議定書)及爆發性戰爭殘存物(第5議定書)。²⁷

9.1993年禁止化學武器公約：禁止發展、生產、儲存及使用化學武器。

10.1997年禁止對人地雷公約：禁止使用、儲存、生產及轉讓殺傷性地雷。²⁸

11.2008年集束彈藥公約：禁止使用及開發、生產、儲存集束炸彈。²⁹

以上所列各條約乃當前國際社會就特定

Bullets: How History Has Hijacked Their Use in Combat and Why It is Time to Reexamine the 1899 Hague Declaration Concerning Expanding Bullets,” *Military Law Review*, Vol.206 (Winter 2010), pp.88-156.

23 「陸戰法規慣例公約」於1907年10月18日在海牙簽署，除公約條文外，另有附屬陸戰法規慣例規則，計60條，向以「海牙陸戰規則」或「陸戰規則」稱之，其中第23條第1項第1款明定禁止使用毒物或有毒武器。Gray D. Solis, *The Law of Armed Conflict: International Humanitarian Law in War*, 2nd ed. (Cambridge University Press, 2016), pp.58-59.

24 參據禁止敷設自動觸發水雷公約第1條所禁止之事項包括：禁止敷設無錨之自動觸發水雷(除非構造使其在敷設者對其失去控制1小時後即對船艦無害)、禁止敷設在脫錨後無法立即成為無害之有錨自動觸發水雷、禁止使用在未擊中目標後仍不成為無害之魚雷等，其立法意旨主要基於海洋航行安全性之考量。Wolff Heintschel von Heinegg, “The Law of Armed Conflict at Sea”, Dieter Fleck(ed.), *The Handbook of International Humanitarian Law*, 2nd ed. (Oxford University Press, 2008), pp.517-521.

25 該議定書之完整名稱為「禁止在戰爭中使用窒息性、毒性或其他氣體和細菌作戰方法的議定書」，主要禁止在戰爭中使用窒息性、毒性或其他氣體，及類似之液體、物體或器件。Green, *supra* note 21 p.48.

26 依本公約規定，各締約國承諾不為軍事或任何其他敵對目的使用具有廣泛、持久或嚴重後果之改變環境技術，作為摧毀、破壞或傷害任何其他締約國之手段。Adam Roberts, “The Law of War and environmental damage,” in Jay E. Austin and Carl E. Bruch(eds.), *The Environmental Consequences of War: Legal, Economic and Scientific Perspectives*, (Cambridge University Press, 2000), pp.57-59.

27 聯合國大會於1968年12月19日通過2444號決議後，開始召開各類專家會議研商是否應禁止或限制某些作戰方法與手段等議題，最終在1980年簽署了「禁止或限制使用具過當傷害力或濫殺濫傷作用之武器公約」(通稱為「特定常規武器公約」，*Certain Conventional Weapons, CCW*)。Roberts and Guelff, *supra* note 19, pp.515-560.

28 本公約於1997年在加拿大首都渥太華簽署，故又稱為「渥太華公約」(*Ottawa Treaty*)。岩本誠吾，〈对人地雷の国際法の規制—その経緯と概要〉，《新防衛論集》，第26卷第1号，1998年6月，52-70頁。查我國雖非該公約之締約國，但為達國際社會之要求，業於民國95年6月14日制定了「殺傷性地雷管制條例」(主管機關為國防部)，旨在斷絕殺傷性地雷所招致之傷亡及損害。

武器所制定之個別規範，舉凡毒氣、達姆彈、有毒武器、無錨水雷、生化武器、地雷及具特殊功能之武器彈藥等，均屬國際法與武裝衝突法上限制或禁用之對象，此等規範主要自1970年代起開始受到重視而加速發展，復經由國家實踐後，現已廣為國際社會所接受。³⁰基此，進一步檢視無人機部分，從上開條約可知，目前並無專以無人機為標的而特別制定之條約規範，至有關無人機本身是否屬國際法與武裝衝突法所稱合法武器部分，世界各國及國際法學界未有學者就此問題主張違法或持否定見解之例，既然無人機不在條約所禁之列，因此，目前無人機本身作為一項武器之適法性，並無疑義。³¹

(二)無人機與新式武器間之關聯性

1977年在日內瓦簽署之日內瓦公約第一附加議定書(以下簡稱「第一附加議定書」)，其內容不僅以國際性武裝衝突(International Armed Conflict)為主要規範對象，更具有補充1949年四個日內瓦公約之性質，對於新式武器、作戰手段或方法亦設有特別規定。查第一附加議定書第36條明文規定：「在研究、發展、取得或採用新的武器

、作戰手段或方法時，締約一方有義務斷定，在某些或所有情況下，該新的武器、作戰手段或方法使用，是否為本議定書或適用於該締約一方之任何其他國際法規則所禁止」。簡言之，本條旨在要求各國對於所有新式武器、作戰手段及方法，須進行全面嚴格審查從而確保其合法性。

首先，第36條條文之實質內涵為何？參據紅十字國際委員會之逐條釋義書對此則有進一步說明。條文中所指之判斷義務，對於製造武器國家及購置武器國家均有適用，亦即雙方須依照議定書與國際法進行武器使用情況之評估程序。如不採取或未採取此項措施，在任何情況下造成損害發生將須負損害賠償責任。另條文中所述「適用於該締約一方之任何其他國際法規則」乙節，係指締約一方締結之任何裁軍協定或與禁止、限制使用武器相關之協定而言。³²此外，國際法專家在第一附加議定書起草階段，對於物理性所生變化問題(包括電子與放射戰及因設備產生輻射、微波、次聲波、閃光及激光束等)特別關心，且預見日後武裝衝突勢必引進高科技武器並衍生戰場自動化問題，因此，

29 集束彈藥係以一個母彈頭組合數以千計小體積子炸彈並可散射至廣大區域，若子炸彈未當場爆炸，可能會潛伏數年後才引爆，因具有濫殺、濫傷之特性，故為限制集束彈藥之使用，爰於2008年簽署集束彈藥公約(Cluster Munition Convention, CMC)。Rae McGrath, Cluster Bombs: The Military Effectiveness and Impact on Civilians of Cluster Munitions, (Landmine Action, 2000), p.11. 福田毅，〈國際人道法における兵器の規制とクラスター弾規制交渉〉，《レファレンス》，第687号，2008年4月，49-52頁。

30 有關武裝衝突時對於武器之使用限制規範，請詳閱田力品，〈國際人道法對武器使用之限制〉，《軍法專刊》，第59卷第3期，2013年6月，121-144頁。

31 岩本誠吾，〈AI兵器をどう規制するか〉，《世界SEKAI》，2019年10月，106頁。

32 Y. Sandoz, C. Swinarski, and B. Zimmermann(eds.), Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949, (Martinus Nijhoff, 1987), pp.423-428., paras.1466-1478.

特將此一條文納入規範。³³

其次，評估新式武器之合法性，將有助於確保各國武裝部隊能依據該國承擔之國際義務從事敵對行動，惟細繹第36條條文內容，並未明確規定審查標的及究應如何對武器、作戰方法及手段之合法性進行審查，有鑑於此，紅十字國際委員會乃於2006年公布了一部法律指南，³⁴希藉此協助各國建立審查程序機制，俾依該規定判斷新式武器、作戰手段及方法之合法性事宜。依該指南內容主要區分兩大項，第一部分係規定審查之範圍，第二部分則是審查程序之進行，重點在於審查機制及有關程序事項。該指南對於所須審查之事項律定範圍相當廣泛，規定所有類型之武器均應接受法律審查，包括：1、即將獲得之武器，無論其是否為研究及發展所需抑或屬庫存品；2、某國政府首次獲致之武器，該武器毋須在技術上屬新式武器；3、在某種程度上被改變功能之現有武器或已通過法律審查後又被改變之武器；4、一國加入新的國際條約後，可能會影響其合法性之某種現有武器等。此外，無論係針對人員或物體、致命或非致命性武器及武器系統，此等武器按照軍事準則、操作手冊及程序之使用方式均在審查範圍內。³⁵

無人機雖起源於1950年代，但係近年開

始在軍事領域運用於攻擊行動中，因此，無人機與新式武器間之關係為何，按照上開規定似有加以檢視之必要。惟目前在國際實踐上僅英、美兩國對於人工智慧武器制定國內政策，並就法律審查部門之設置、人員組成及具體標準訂定規範，此法律審查並不限於人工智慧武器研發之合法性，尚包括武器使用方式是否符合武裝衝突法有關規範。整體而言，有關上述審查措施國際社會仍處於初步階段，尚無具體成效，有待累積更多國家實踐之經驗。

二、以無人機進行軍事攻擊行動之問題點

當代國際法對於武裝衝突理論之分析，主要從二個不同層次加以探討：一是規範武力行使之問題(*jus ad bellum*)，此係以判斷國家訴諸武力之合法性問題，及在何種情形下禁止、允許及限制使用武力，亦即規制戰爭與武裝衝突，聯合國憲章第2條第4項禁止使用武力原則及第51條自衛權等規定均屬之。另一則是規範敵對行為所須遵守之規定(*jus in bello*)，此主要指發生武裝衝突期間，交戰各方所得採取之軍事行動、與中立國間之關係及所須遵守之各項規定，亦即規制作戰方法與手段，舉凡交戰方式、攻擊目標、武器使用、受難者保護及戰俘待遇等事項均屬之。³⁶

33 Ibid., pp.427-428., para.1476.

34 International Committee of the Red Cross, A Guide to the Legal Review of New Weapons, Means and Methods of Warfare: Measures to Implement Article 36 of Additional Protocol I of 1977, (ICRC, 2006), pp.1-34.

35 Ibid., pp.9-10.

36 Christopher Greenwood, "The Relationship between *jus ad bellum* and *jus in bello*," Review of International Studies, No. 9 (1983), pp.221-225. 此處之*jus ad bellum*與*jus in bello*係拉丁語，分別譯為law toward war與law in war。

武裝衝突時交戰各方所為之敵對行為雖有選擇武器之權利，但行使武力之方法與手段並非毫無限制，乃受到國際法與武裝衝突法等規範拘束，此即上述*jus in bello*之問題。換言之，在武力紛爭發生之際，衝突各方所採取之作戰方法與手段，除習慣法外，亦受到許多規範限制，此觀諸海牙陸戰規則第22條：「交戰者在害敵手段上，並不具有毫無限制之權利」及第一附加議定書第35條第1項：「在任何武裝衝突中，衝突各方選擇作戰方法及手段之權利，並非無限制」規定自明。³⁷依此而論，以無人機進行軍事攻擊行動時，其作戰方法(methods of warfare)及作戰手段(means of warfare)均須符合國際法與武裝衝突法之規定。茲探討於後：

(一)作戰方法

1.區別原則

在軍事行動中對於攻擊目標之限制方面，參照第一附加議定書第48條規定：「為了保證對平民、居民及民用物體的尊重及保護，衝突各方無論何時，均應在平民、居民與戰鬥員之間，及在民用物體與軍事目標之間加以區別，因此，衝突一方之軍事行動，僅應以軍事目標為對象」；另同議定書第51條

第2項前段亦規定：「平民、居民本身以及平民個人，不應成為攻擊對象」。申言之，武裝衝突法將攻擊目標區分為人與物之目標二類，以人為攻擊目標時，在身分上有戰鬥員與非戰鬥員(平民)之區別，以物為攻擊目標時，須區分軍事目標與非軍事目標(民用物體)。原則上，攻擊對象僅限於「戰鬥員」與「軍事目標」，平民及民用物體依法均受保護不得加以攻擊，學理上稱之為區別原則(principle of distinction)，³⁸它為保護平民及民用物體提供了理論根據，乃武裝衝突法中相當重要之基本原則之一，無論陸海空戰何者之攻擊行動，均適用之。

(1)以人作為攻擊目標時：

戰鬥員可被作為合法攻擊之目標，故如何認定具戰鬥員身分至為關鍵。惟查日內瓦四公約並無具體條文就軍隊及戰鬥員加以定義，原則上，國家正規部隊均具有合法戰鬥員地位，至於非正規部隊，例如民兵(militia)或志願軍(volunteer corps)，³⁹須符合下列4項要件，始具備與戰鬥員相同資格：⁴⁰

- ①有統率負責之指揮者；
- ②佩帶從遠處可識別之明顯標識；
- ③公開攜帶武器；

37 所謂「害敵手段」係指為達成戰爭或武裝衝突之目的所採取之方法及手段，惟後來在第一附加議定書中使用了「作戰方法及手段」(methods and means of warfare)一詞，取代「害敵手段」(means of injuring the enemy)之用語。田中忠，〈戰鬥手段制限の外観と内実〉，《國際法外交雜誌》，第78卷第3号，1979年7月，44-45頁。

38 Nils Melzer, "The Principle of Distinction Between Civilians and Combatants", Andrew Clapham and Paola Gaeta(eds.), *The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflict*, (Oxford University Press, 2014), pp.296-331.

39 此主要是受到1870年普法戰爭之影響，當時為抵抗敵人入侵遂由一般住民組成之群民兵加入敵對行為，故承認此等人員亦具有交戰資格。城戸正彦，〈戦争と国際法〉，嵯峨野書院，1998年，184-187頁。

40 Green, *supra* note 21, p.127.

④其作戰行動遵守戰爭法規及慣例。

嗣第一附加議定書始將軍隊定義明確納入規範，其中第43條第1項乃首開軍隊定義之先河。⁴¹該條文規定如下：「衝突一方之武裝部隊，是由一個為其部下的行動向該方負責的司令部統率下之有組織武裝部隊、團體及單位組成，即使該方是以敵方所未承認之政府或當局為代表。該武裝部隊應受內部紀律制度之約束，並應強制遵守適用於武裝衝突之國際法規定」；同條第2項亦規定：「衝突一方之武裝部隊人員，除醫務人員與宗教人員外，均是戰鬥員，換言之，此類人員有權直接參加敵對行動」。此外，平民因不具有戰鬥員資格，在武裝衝突期間本應受保護，已如前述，但如自動加入戰鬥而直接從事敵對行動者，則喪失保護地位可成為合法攻擊之目標。⁴²

從以上說明可知，原則上戰鬥員始具有直接參加軍事上敵對行動之權利，並可成為合法攻擊之目標，另本應受保護之平民一旦自動加入戰鬥且直接從事敵對行動者，例外

亦可成為攻擊目標。至於醫務人員⁴³及宗教人員⁴⁴依法均不得加以攻擊。值得注意的是，此處強調戰鬥員資格或交戰資格，主要在於戰鬥員一旦落入敵方權力下之時起可主張具有戰俘之身分，及依照日內瓦第三公約所定之人道待遇、不被報復與武裝衝突結束後立即遣返等項保護措施。⁴⁵至被俘、投降及因傷導致無法繼續作戰之軍人，因屬喪失戰鬥力人員，亦在受保護之列。

綜上所述，當以人作為攻擊目標時，除戰鬥員外，尚包括直接從事敵對行動之平民，至於醫務人員、宗教人員及喪失戰鬥力者，依法均在受保護範圍不得成為攻擊目標。有疑問的是，以無人機進行軍事攻擊行動時，依目前無人機之操控模式，對於攻擊對象究應如何判斷係屬可攻擊之客體或屬依法受保護者，僅端賴遠端操作員及飛行員從外觀進行判斷實非易事。

(2)以物為攻擊目標時：

以物作為攻擊對象時須限定於軍事目標，但如何界定軍事目標亦相當不易。⁴⁶參諸

41 藤田久一，前揭書(注18)，86頁。

42 Nils Melzer, *Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities under International Humanitarian Law*, (ICRC, 2009), pp.41-45.

43 日內瓦公約所稱之醫務人員，參據第一附加議定書第8條第3款規定如下：「醫務人員是指衝突一方專門被派用於第5款(即醫療隊)所列之目的，或被派用以管理醫療隊或駕駛或管理醫務運輸工具之人員」。其對象不僅醫師、護理師，包括醫療專業人員、醫療技術人員、救護車駕駛及其他與醫務相關人員均屬之。UK Ministry of Defence, *The Manual of the Law of Armed Conflict*, (Oxford University Press, 2004), p.126.

44 宗教人員亦稱為隨軍牧師，我國軍制上並無此項編制。

45 依日內瓦第三公約第5條規定：「本公約對於第4條所列人員之適用，應自其落於敵方權力下之時起…」，明定武裝部隊相關人員自落入敵方控制之時起即適用戰俘待遇，縱使此等人員未進行任何戰鬥行為，亦受該公約之充分保護。Jean S. Pictet ed., *Commentary on the Geneva Convention III*, (ICRC, 1960), p.23. Solis, *supra* note 23, pp.201-205.

46 關於合法軍事目標之選定問題，可詳閱簡銘儀，〈論武裝衝突時軍事目標之選定〉，《軍法專刊》，第65卷第6期，2019年12月，69-89頁。

第一附加議定書第52條第2項規定將軍事目標定義如下：「攻擊應限於軍事目標。就物體而言，軍事目標只限於其性質、位置、目的或用途對軍事行動有實際貢獻，且在當時情況下其全部或部分毀壞、繳獲或失去效用提供明確的軍事利益的物體」，而上述軍事目標以外之物，依同條第1項規定則界定屬於民用物體。

有關軍事目標之內涵與範疇，參據紅十字國際委員會逐條釋義書之闡釋，就條文中所述「其性質對軍事行動有實際貢獻」乙節，係指直接供軍隊使用者，武器、裝備、運輸方法、要塞、補給處所、軍隊所占領之建築物、指揮所、通信設施(備)等均屬之，但僅以其性質對軍事行動有實際貢獻之事實亦不能加以攻擊，尚須佐以當時實際狀況確認具有明確的軍事利益始能為之；又所稱「其位置對軍事行動有實際貢獻」部分，例如：橋樑或其他對部隊具有特別重要位置之陣營地等屬之；至於「其目的或用途對軍事行動有實際貢獻」乙項，則指學校、旅館等原本屬非軍事用途之建築物，因應作戰任務需要提供部隊或戰時指揮所使用之設施時，一時均可轉換成軍事目標。⁴⁷

由此可知，上述定義係以機能性而非採特定化方式，當目標本身供作軍事用途或對軍事行動有實際貢獻時，係屬一合法的軍事目標，而當原本屬非軍事用途之民用物體供

作軍事用途及具有軍事利益或價值時，亦可轉換為軍事目標。然而，迭遭受批評的是條文內容曖昧不清，又缺乏具體明確規範，定義與範圍似乎失之過寬，究應如何認定屬合法之軍事目標，目前尚無絕對的判別基準，且因各國認定基準不一，極有可能導致交戰各方恣意擴大解釋之情況發生，正因對於軍事目標之定義不甚明確，長久以來一直存有許多爭議。⁴⁸

另有疑問的是，從上述可作為攻擊對象之軍事目標，除須對軍事行動有實際貢獻之事實外，仍應視現場狀況確認具有軍事利益。因此，以無人機進行軍事攻擊行動時，如何達到此等要求，不無疑義。其次，民用物體依其需求與功能隨時有可能轉換成軍事目標，但時間長短不定，例如學校提供部隊駐紮使用，但數日後隨即撤離，於此種情況下如何正確地判斷，亦是須審慎考慮之重點。

2.比例原則

比例原則(principle of proportionality)係指攻擊某個軍事目標可能造成之平民死傷或民用物體受損害，與原本預期的軍事利益相較下顯不相當者稱之。⁴⁹就比例原則之意涵而言，縱使所生損害甚大，但所得軍事利益遠超過所生損害時，此攻擊行為應屬合法；反之，所生損害雖然極小，但預判此損害可能大於所得利益之情形卻仍實施攻擊，此攻擊行為則屬違法，依據第一附加議定書第51

47 Sandoz, Swinarski, Zimmermann, *supra* note 32, pp.635-637., paras.2014-2028.

48 Antonio Cassese, *International Law*, 2nd ed. (Oxford University Press, 2005), p.416.

49 阿部惠，〈武力紛争法規における比例性(proportionality)とその変質〉，《上智法学論集》，第42卷第1号，1998年8月，221-238頁。

條第5項規定「將平民或民用物體集中之城鎮、鄉村或其他區域內，許多分散而獨立之軍事目標，視為單一軍事目標而進行轟炸攻擊，及可能附帶造成平民死傷或民用物體受損害，且與預期具體和直接軍事利益相比損害過分之攻擊，亦在禁止之列」，業將此原則予以明文化。依此而論，採取顯失均衡之攻擊行為已不符武裝衝突法之要求，更可能導致附帶損害(collateral damage)發生。⁵⁰雖說攻擊行動所生之附帶損害，武裝衝突法上並未設有禁止規定，但仍要求於進行攻擊行動時，應以損害最小化為前提，兼而採取有效預防措施。⁵¹在以無人機進行之攻擊行動中，2009年貝圖拉·馬哈蘇德事件即是一重要事例，該次行動後招致許多批評，認已違

反武裝衝突法之比例原則。⁵²

(二)作戰手段

1.無差別攻擊禁止原則

所謂無差別攻擊(indiscrimination attacks)，參據第一附加議定書第51條第4項條文規定如下：(1)不以特定軍事目標為對象之攻擊；(2)使用不能以特定軍事目標為對象之作戰方法或手段予以攻擊；(3)使用超出第一附加議定書所定限度之作戰方法或手段予以攻擊。因此，如將構成無差別攻擊之情況時，則該行動及武器均在禁止之列。通常無差別攻擊係在未限定特定目標或對象之情況下實施攻擊，故又稱為「不分」皂白的攻擊」。⁵³一般而言，地毯式轟炸行動性質上即屬無差別攻擊，回顧國際間過往發生之戰事歷史，其

50 在敵對行動中原僅針對特定軍事目標進行攻擊，卻造成周邊平民或其他民用物連帶損害發生，一般稱為「附帶損害」。Michael N. Schmitt, "War and the environmental: fault lines in the prescriptive landscape," in Jay E. Austin and Carl E. Bruch(eds.), supra note 26, p.98.

51 第一附加議定書第57條第2項：「對於攻擊，應採取下列預防措施：1、計畫或決定攻擊之人應：(1)盡可能查明將予攻擊的目標既非平民亦非民用物，且不受特殊保護，而是第52條所定之軍事目標，並查明對該目標之攻擊非在本議定書禁止之列；(2)在選擇攻擊之手段及方法時，採取一切可能的預防措施，以期避免並減少平民死亡、受傷及民用物受損；(3)不發動任何可能附帶使平民死亡、受傷、民用物受損或三種情形均有，且與預期的具體及直接軍事利益相比損害過分之攻擊。2、如發現目標非屬軍事目標或受特殊保護的，或發現攻擊可能附帶造成與預期的具體及直接軍事利益相比為過分的平民死亡、受傷、民用物受損或三種情形均有，該攻擊應予取消或停止。3、除為情況所不許可外，應就可能影響平民、居民的攻擊，發出有效的事先警告」，亦請參照。

52 貝圖拉·馬哈蘇德(Baitullah Mehsud)係巴基斯坦塔利班創始人兼領導人，於2007年脫離阿富汗塔利班後同時宣布要將美軍逐出巴基斯坦。2009年8月5日，馬哈蘇德在巴基斯坦南部地區遭美國空軍1架無人偵察機空襲身亡，此次無人機攻擊行動乃美國與巴基斯坦情報當局歷經數月合作終而完成。根據報導指出，馬哈蘇德遭受攻擊當時，因罹病由家屬與數名護衛人員照護下在家中接受治療。而攻擊理由主要以，自2008年起在巴國境內發生多起恐怖事件及殺人事件均與塔利班有關，美國政府及加拿大政府更將其列入恐怖主義組織名單。但馬哈蘇德遭受攻擊時因病治療中，將其視為「直接參加敵對行為」者，實過於牽強，且其家屬與護衛人員等為平民身分，卻無一倖免。矢野哲也，〈米国の無人機による新たな軍事行動について〉，《防衛研究所紀要》，第15卷第1号，2012年10月，22頁。Pir Zubair Shah, Sabrina Tavernise and Mark Mazzetti, "Taliban Leader in Pakistan is Reportedly Killed," The New York Times (August 7, 2009).

53 丘宏達著，陳純一修訂，前揭書(注3)，1131頁。

中不乏交戰國對敵國採取地毯式全面性轟炸行動之案例。例如：德國與義大利於西班牙內戰期間(1936-1939)在該國境內實施大規模轟炸、⁵⁴第二次世界大戰前後日本在中國大陸本土所進行之城市空襲等。

2. 不必要痛苦禁止原則

武裝衝突法之規範核心，旨在減少武器之殘酷性，並降低對戰鬥員及平民可能造成之痛苦，故禁止以非必要、違反人道之殘虐手段進行之。⁵⁵因此，第一附加議定書第35條第2項明文規定：「禁止使用屬於引起過度傷害及不必要痛苦性質之武器、投射體和物質及作戰方法」，又稱為不必要痛苦禁止原則(principle of superfluous injury)，此原則主要係從軍事必要性與人道主義衍生而來。

綜上所述，當武裝衝突發生之際，作戰行動須遵守區別原則，不得攻擊平民及非軍事目標，同時依比例原則衡酌軍事利益，如無法以戰鬥員或軍事目標為對象，則其作戰方法及手段均在禁止之列。同樣地，在軍事行動中運用無人機進行攻擊時，如確實遵守上揭各該原則及方法、手段之限制，一般而

言，其適法性應無太大爭議，但仍有若干問題尚待解決。目前已有部分主力機能執行自動完成起飛、著陸、飛行及發現目標等任務，如誤認攻擊目標或攻擊不合法等情形，應追究何者(指揮官、遠端操作員抑或飛行員)法律責任，因發生違法攻擊時之責任歸屬，將涉及戰爭犯罪等國際刑事法問題，不可不察。

無人機進行軍事攻擊行動之法律評析

目前有關國際間對於無人機進行軍事攻擊行動之法律評價部分，爰從國際法學者參與國際組織、非政府組織及各會議所闡述之意見與立場說明，綜整分述如下：

一、聯合國人權理事會意見

聯合國人權理事會(UNHRC)於2009年5月所召開之會議中，⁵⁶邀請國際法學者Philip Alston就無人機議題實施專案報告，其指出首揭事件美軍以無人機進行目標狙殺顯然缺乏法律基礎，且在目標選擇上透明性亦有不足。⁵⁷同年10月，復於人權理事會之會議中

54 Cassese, supra note 48, p.403.

55 海牙陸戰規則第23條規定：「除各專約規定禁止者外，特別禁止下列行為：1、使用毒物或有毒武器；2、以背信棄義之方式殺、傷敵國或敵軍人員；3、殺、傷已放下武器或喪失自衛能力並已無條件投降之敵人；4、宣告決不納降；5、使用足以引起不必要痛苦之武器、投射物或物資；6、濫用休戰旗、國旗或敵軍軍徽與制服及日內瓦公約規定之標記；7、毀滅或沒收敵人財產，除非此項毀滅與沒收係出於不得已之戰爭需要；8、宣布取消、停止敵方國民權利與訴訟權，或在法院中不予執行」。

56 聯合國憲章第68條規定：「經濟暨社會理事會應設立經濟與社會部門及以提倡人權為目的之各種委員會，並得設立行使職務所必需之其他委員會」，據此，於1946年設立了人權委員會。但因成效不彰，嗣於2006年3月15日通過第60/251號決議(A/RES/60/251)決定成立聯合國人權理事會(UNHRC)，以取代人權委員會之運作，成為大會之附屬機構。Malcolm N. Shaw, International Law, 7th ed. (Cambridge University Press, 2014), pp.221-222.

57 A/HRC/11/2/Add.5, 28 May 2009, paras.71-73.

闡述其觀點，除要求美國應善盡說明責任外，並認為在無人機與國際法兩者間，似乎僅能從事後就執行者所選目標之法律依據、武裝衝突法諸原則及遵守措施等整體檢視後，始得以就其合法與否加以認定。2010年5月，其又以「目標狙殺之研究」為題提出專案報告，認為從無人機所發射之飛彈其效果與一般武器並無二致，但性質上不同於生化武器所產生之無差別攻擊。另強調以無人機進行攻擊行動是否合於武裝衝突法相關規定等爭論，互為世界各國持續關注之焦點，而令其擔憂的是，具有下達攻擊指令之指揮官個人擴大解釋了合法攻擊目標之認定基準及可攻擊之各項條件，因此，如何確保法律規範不因選擇或使用之武器不同而有所變更或調整，才是問題之重要核心。⁵⁸

二、非政府組織(NGO)意見

以色列自2008年12月27日起派出戰鬥機、轟炸機及無人戰鬥機執行一項代號「鑄鉛行動」(Cast Lead Operation)，主要以巴勒斯坦加薩走廊之哈瑪斯為目標進行空襲。行動持續三週，至2009年1月18日止共造成320名巴勒斯坦人死亡，1,400名受傷，戰事期間更發生了6次殺害平民事件，造成29名(含兒童8名)死亡。

NGO之人權觀察組織(HRW)調查上開事

件後作出以下結論，略以：無人機與狙擊用之步槍效果相同，平民是否受波及取決於操控人員之注意義務，而飛彈投射之精確性將可使平民之被害程度減至最低。事件中以色列軍方在加薩走廊所進行之軍事行動，其選定目標與多數平民死亡間顯有重大關連性，由於無人戰鬥機所發射之飛彈已具有精準攻擊能力，一般而言，可有效使平民之傷害結果降到最小限度範圍，以色列軍方在無人戰鬥機開始攻擊之際，很顯然地未就其所攻擊對象是否為合法之軍事目標有積極作為及採取有效的預防措施，亦即怠於區別戰鬥員與平民，調查結果認定上開攻擊行動已違反武裝衝突法。⁵⁹

三、國際法學者意見

首揭CIA派遣無人機在巴基斯坦所進行之攻擊行動，世界各國對此有諸多批判，惟美國政府並未作出正式說明，對於行動之合法性與否亦未加以辯駁。觀察當時美國政府之官方立場，從國務院法律顧問Harold Hongju Koh於2010年3月25日在美國國際法學會年度大會所發表之演講內容，約略可管窺其中梗概。⁶⁰依其所述，美國與蓋達(al-Qaeda)組織、塔利班(Taliban)政權及其他恐怖組織間所發生之武裝衝突，⁶¹係基於國際法之固有自衛權而來，而以無人機進行目標

58 A/HRC/14/24/Add.6, 28 May 2010, paras.79-81.

59 Human Rights Watch, *Precisely Wrong: Gaza Civilians Killed by Israeli Drone-Launched Missiles*, June 30, 2009, pp.3-4.

60 Harold Hongju Koh, "The Obama Administration and International Law," Annual Meeting of the American Society of International Law, March 25, 2010, 內容「III. Current Legal Challenges」 「B. The Law of 9/11」之「Use of Force」參照。

61 有關蓋達組織與塔利班之背景與發展起源等項說明，請詳參蔡育岱，〈蓋達組織與賓拉登年代恐怖活動

狙殺則是依循戰爭法原則(區別原則及比例原則)據以實施。此外，針對大多數反對進行目標狙殺之作戰部分，Koh則提出下列幾點說明。第1、有關將敵軍某特定指揮官列為狙殺目標顯係違反戰爭法之評論，其認為只要是武裝部隊之構成員即是戰鬥員，自得成為合法攻擊目標。同時舉第二次世界大戰期間擔任日本海軍聯合艦隊司令官山本五十六(Yamamoto Isoroku)為例，其於1943年4月18日搭乘航空機前往索羅門群島視察戰事途中，座機遭美軍戰鬥機攔截並擊落，亦被認為係屬合法之作戰行動。⁶²事實上，針對特定個人實施目標化作戰時，於武裝衝突之場合其將成為攻擊主要目標，此亦可避免平民蒙受不必要之傷亡。第2、對於使用無人機等類先端武器系統之批判，其認為目標化之規則與使用之武器系統類型並無關聯性，況且，武裝衝突法並未禁止使用高科技先端武器系統。第3、針對以司法以外程序殺害恐怖組織之武裝勢力乙節，對武力紛爭或從事正當防衛之國家而言，在行使致死性強制力之前，並未要求對於攻擊目標須提供任何法律程序，亦即認為該軍事行動屬國際性武裝衝突之一環，自無國內法上相關司法程序之問題。

其次，美國眾議院於2010年4月28日在

其下國防外交委員會針對無人機目標狙殺之合法性等問題，特別召開了國會聽證會，席間學者Kenneth Anderson表示，以無人機投入戰爭行動之重點並非在於操控機體等專業技術上，而在於係由何人、在何處控制及能否妥適地運用才是關鍵，因此，對美國以自衛權作為正當合法化事由及上述CIA在非武裝衝突地區以無人機進行軍事攻擊行動之合法性提出諸多質疑。⁶³學者Mary Ellen O'Connell亦指出，如係在戰場上，無人戰鬥機自可視為是合法武器，比起從空襲或長程飛彈之攻擊更可能保護平民而降低人員傷亡。⁶⁴另學者David W. Glazier則認為，國際法及武裝衝突法並未明文禁止使用無人機，且無人機與其他武器相同均有可能遭到誤用，相較於其他武器，無人機更能符合區別原則之規範。⁶⁵

此外，2010年10月21日英國皇家國際事務研究所(Chatham House)舉行了「使用無人機與國際法問題」之研討會。上述O'Connell教授於會議中指出，在武裝衝突期間運用無人機進行作戰任務時，至少須符合軍事必要性及比例原則兩大要件。再者，在人數眾多之場合，雖狙殺者僅係針對某特定目標，但此極可能使在場其他無關係之多數人遭受波及而導致傷亡結果發生，不可不

之概況回顧》，《全球政治評論》，第35期，2011年，13-18頁。

62 Harold Hongju Koh, *supra* note 60, p.1.

63 Rise of the Drones II : Examining the Legality of Unmanned Targeting, Hearing before Subcommittee on National Security and Foreign Affairs of the Committee on Oversight and Government Reform, House of Representatives, One Hundred Eleventh Congress, Second Session, April 28, 2010, pp.9-12.

64 Ibid., pp.20-25.

65 Ibid., pp.29-33.

慎。⁶⁶另學者Michael N. Schmitt之觀點則認為，美軍以自衛權為法律基礎並以無人機打擊恐怖組織，此攻擊行動應屬合法。次從無人機所產生附隨損害方面予以說明，其認為以無人機進行攻擊行動，應就攻擊計畫、攻擊時之判斷等多面向著手檢討，如僅單以未達預期目標或肇生平民死傷結果即遽指行動不合法且大肆批判，顯然過於率斷並非適切，故對於無人機進行作戰之合法性問題，強調重點並非在於武器系統本身，而係在於使用方法。⁶⁷

綜上說明，學者間雖從不同角度闡述其所持見解，但大抵認為以無人機進行軍事攻擊行動時，除須具有明確之法律依據外，不論係對戰鬥員或軍事目標加以攻擊，遵守武裝衝突法之規範誠屬重要之基本前提。至有關行動是否具合法性，僅能於事後就執行者所選定之目標、方法及所生結果等整體觀察檢視後，始得據以判斷是否合法。

結 論

聯合國憲章所確立之禁止使用武力原則，其核心理念在於促使紛爭得以和平解決，惟環視當前國際社會，武裝衝突事件迄今未曾停歇，且所衍生之國際法問題牽涉層面既廣又深具複雜性，已成為世界各國不得不審慎面對之嚴肅課題。在現行國際法體制下，當武裝衝突發生時，交戰各方須遵守武裝衝突法之有關規範，自不待言。有鑑於國際間

已有為數不少武裝衝突事件運用無人機參與其中之例，故本文主要探討無人機進行軍事攻擊行動所涉之法律問題，以瞭解其間之相關論點。

從本文以上探討可知，依國際條約與習慣法審視後，目前尚無特別以無人機為標的所專門制定之條約加以限制，且各國及國際法學者亦未就無人機本身作為一項合法武器有關問題，主張違法或持否定見解之例，準此，其適法性並無疑義。其次，以無人機進行軍事攻擊行動方面，如何在武裝衝突過程中確實遵守區別原則，僅以戰鬥員及軍事目標為攻擊對象，此對於遠端操作員及飛行員而言實為一大挑戰，一旦有違法攻擊情事發生，其責任歸屬亦是關鍵問題所在。惟就其作戰方法與作戰手段整體以觀，如能確實遵守上述各該原則及作戰方法與手段之限制，尚與國際法及武裝衝突法相關規範無違。另國際法專家部分，多數意見認為以無人機進行軍事攻擊行動時，須遵守武裝衝突法規範並有明確之法律依據。至於行動之合法性部分，則須以事後審查方式判斷之。

伴隨著科技進步與高度發展，以無人機進行軍事攻擊行動時，操控人員依標準程序步驟操作，原則上均能精準打擊目標，但無人機之運用仍存有灰色地帶，一旦操控人員受到其他因素干擾或影響，以致未能遵守武裝衝突法之規範時，即可能衍生違法攻擊之問題，因此，對於操控人員除專業操控能力

66 International Law and the Use of Drones, Summary of the International Law Discussion Group meeting held at Chatham House, October 21, 2010, p.5.

67 Ibid., pp.8-9.

之培訓外，關於武裝衝突法之教育更是不可或缺。另一方面，面對無人機攻擊所存在風險，不論以無人機執行攻擊行動或針對無人機進行攻擊，均有可能導致彼此雙方衝突情勢升高，甚至開啟戰端之風險，因此，國軍對於作戰任務與軍事訓練之法令規定，包含作戰法規與交戰規則(Rules of Engagement, ROE)⁶⁸等亦應進行檢討、檢視，並將無人機相關部分明確納入規範，以為因應。

武力紛爭發生之際，衝突各方均須遵守國際法、武裝衝突法與國際人道法各項規定，乃現今國際法秩序之基本共識。面對未來武裝衝突形態之改變，如何妥善運用武裝衝

突法將是一項重要課題。盱衡當前國際情勢變化多端，在新形態武裝衝突之挑戰下，吾人更須深入觀察並持續關注武裝衝突法之發展，以肆應國際潮流與趨勢。

作者簡介

簡銘儀上校，國防大學管理學院法律研究所碩士，政治大學戰略與國際事務研究所碩士；曾任原國防部北部地方軍事法院檢察署主任軍事檢察官、憲兵二〇二指揮部法務科長、國防大學法制官。現為：日本大阪大學大學院法學研究科博士生。



S-70C搜救直升機(照片提供：張洲豪)

68 美華軍語辭典將Rules of Engagement(ROE)譯為「接戰規定」。詳見《新編國軍簡明美華軍語辭典》，第6版，國防部，2017年11月，833頁。所謂交戰規則，係指具有權限之軍事當局於軍隊遭遇武裝衝突時，應如何開始行動或繼續戰鬥及其相關限制等所發布之指令稱之。Operational Law Handbook, 17th ed. (The Judge Advocate General's Legal Center and School, 2017), p.77.