



關於城鎮作戰的 軍事法問題研究

作者 少校軍法官 林士毓

提 要>>>

- 一、城鎮作戰所面臨地形地物的複雜性、敵我識別的不易性及傷亡的不確定性較其他作戰型態更形複雜。
- 二、軍事法價值須體現於軍隊作戰領域，以及發揮保障軍事利益與平衡人道主義，始有助於國防制度及軍隊運作。
- 三、現今戰爭已不允許慘無人道的作戰摧毀方式，部隊如何符合所需、強化戰術演練及遵守國際人道法，是防衛作戰的重要課題。
- 四、全民國防的政策下，軍隊屬於國家，也屬於全民所有，國家的防衛權亦是全民的集體防衛權，防衛軍所防衛之城鎮、土地、人民、政府，必須要能夠提供足以防衛的機制。

關鍵詞：城鎮作戰、軍事法價值、軍事利益、國際人道、防衛的機制

前 言

近來我陸軍為因應全球戰略環境的改

變，強化國軍部隊城鎮戰的運用，進行了一系列城鎮戰「戰技」與「戰鬥」的訓練^①，而所謂「城鎮戰」，依據《國軍軍語

註①：黃一翔，〈陸軍步校培育城鎮戰師資提升訓練能量〉《青年日報》（臺北），民國97年5月7日，版3。



辭典》定義為在密集建築物地區內之街市作戰^②，其作戰環境為建築物高大密集堅固，地下工程多而複雜，街道縱橫交錯，交通發達，人力、物力集中，通信設施完善，其對防禦一方便於構成堅固的防禦體系，長期據守，抵抗攻擊；對攻擊一方則是極為不利與危險的^③。

再者，城鎮作戰特點為民眾聚居於各種密集建築物，故其戰爭型態所面臨地形地物的複雜性、敵我識別的不易性及傷亡的不確定性較其他作戰型態為高，我國因社會經濟的繁榮，居民聚落型態具高度都市化，建築物的高度、集中度及人口的密集度甚高，不論在攻擊或防禦的一方均負挑戰性，從攻擊計畫的策定、攻擊目標的選擇、戰果的控制，以及防禦計畫的部署等，對戰場部隊指揮官來說，是一項高困難的任務，如果再將戰場不確定因素加上「國際人道問題」、「武裝衝突規則」、「間諜戰俘處置」、「戰後國際責任的追懲」等法律層面問題的考量，恐怕更加深戰場部隊指揮官的壓力。

然而這些問題在現今的戰場又不得不思考，或許在平時使部隊指揮官與部隊能夠演練類似科目，熟悉戰場經營運作模式，此種困境會有改善；次者，如何使軍隊於平時熟悉戰場地形地物，演練相關軍事科目，其所涉入住民生活的不便，該如何解決，是否有一套法制運作，可供依循，則又是一道法律問題。

至於論及軍事法，必定離不開人道主

義及軍事利益等議題，而軍事法的價值取向及客觀表現，攸關著國防制度與軍隊運作，而我國從憲法有關的國防軍事條款、國防軍事法律、國防軍事行政法規、部隊管理訓練準則規範等層次性法制架構，當中涵蓋了國防體制、全民防衛、兵役制度、軍隊管理、國防科技、後備動員、軍事教育、軍事司法等內容，至於如何將軍事法價值體現於軍隊作戰領域，以及發揮保障軍事利益與平衡人道主義，實為軍事法價值取向的優先表現。

本文跳脫傳統法律僅談論人權議題的拘限，選擇以戰爭所實施的實戰作為——城鎮作戰，析論城鎮作戰的每一種戰術作為所涉及軍事法或戰爭法議題，並以現今國際戰爭規則來闡述戰場部隊指揮官進行戰術決策時，所必須面臨法律正義的考量；文後以「寓兵於民、全民防衛」的概念，勾勒一套我軍進行城鎮作戰的軍隊法制運作方向，俾利立法參考。

近期城鎮作戰的戰史與所涉及的軍事法因素

觀之城鎮作戰所提及戰場參考數值涵蓋「人口數」、「建築物」、「人口及建築散布狀態」，並參考美軍城鎮戰之城鎮定義又區分為「村落」、「城鎮與小型城市」、「大城市與連結都會區」、「帶狀區域」等^④，再者，戰史上的戰爭或武裝衝突，要真正制伏敵方政權或武裝團體，戰事的初期不論進行任何海戰、空戰或登

註②：國防大學軍事學院，《國軍軍語辭典》（臺北：國防部，2004年3月），頁6。

註③：王臺民，〈從美伊戰爭探討臺澎防衛作戰〉《憲兵半年刊》（臺北），第63期，民國95年9月，頁54。

註④：陳錄保，〈美軍城鎮戰戰術、戰法之研究——以步兵旅、營階層為例〉《國防雜誌》（桃園），第21卷第6期，民國95年12月1日，頁116、117。

陸戰，戰爭的後期必定進行城鎮作戰，始可控制敵政權團體。《孫子兵法謀攻篇》有謂「上兵伐謀，其次伐交，其次伐兵，其下攻城，攻城之法，為不得已」，先期所致之戰況，最慘烈且最難以控制，軍隊一旦實施攻城，從先期戰場的部署到情資的蒐集，必定耗時費力，最後進城作戰控制城鎮，並維持戰果，此時，就必須對城鎮作戰的戰場參考數值「人口數」、「建築物」、「人口及建築散布狀態」進行法律正義的考量，不進城而直接毀城，可行嗎？或者進城而屠城也可控制，不過也可行嗎？就算進了城，不屠城，士兵及城內平民的衝突，該如何控制及解決？一連串法律正義與人道思考的問題，就會接踵而來，以下試舉戰史上數個近期發生的城鎮作戰戰例，然後再逐步地探討城鎮戰的軍事法核心價值所要思量的因素。

一、索馬利亞首都「摩加迪休」城戰役

美國於1993年10月3日對索馬利亞首都「摩加迪休」(Mogadishu)城發動戰事，行動計畫代號為「艾琳行動」(Operation Code Irene)，目標是擄獲索國軍閥穆罕默德·法拉赫·艾迪德(Mohammed Farah Aidid)高階幕僚，並解送返回U.S.Ranger Task Force特遣部隊的軍事基地，攻擊一方為美國第75騎兵團、三角洲部隊、海豹六隊、160航空特戰隊等特種部隊編組而成，防禦一方則是索馬利亞民兵及充滿敵意的民眾；攻擊一方採取空陸特種作戰行動，並以空中機動直升機群(AH-6、MH-6 UH-60、Super-61 Super-64等直升機)、地面車隊(HMMWV和M35A2 5噸運兵車)實施，防

禦方則大量使用傳統步兵武器、民兵改裝武裝車輛及RPG火箭發射器；戰事結果美軍逮捕任務成功，但百餘名馳援的美軍第10山地師、聯合國維和部隊與執行任務的地面部隊卻深陷敵陣中無法脫離，導致美軍數十人傷亡，索國估計約有500至1,000名民兵死亡，城內3,000至4,000個普通民眾受到波及，美國總統柯林頓宣布從索馬利亞撤軍^⑤。

二、車臣首都「格羅茲尼」城戰役

俄羅斯於1994年及1999年分別對車臣首都「格羅茲尼」(Grozny)城發動二次戰事，而第一次車臣戰爭導因於車臣國內派系武裝鬥爭導致分裂勢力，以及俘虜駐守的俄羅斯軍人所引起，俄羅斯以武裝衝突解決主權分裂問題，而第二次戰爭，則因車臣武裝分子再以恐怖手段對俄羅斯國民實施流血事件，此時俄羅斯為行使國家自衛權，所發動的戰爭。第一次車臣之戰，攻擊一方俄羅斯以空軍、攻擊直升機部隊、重型裝甲部隊、傘兵部隊、摩步團、特戰部隊及聯邦安全部隊等為主，第二次車臣戰爭則由內政部2個旅、陸軍1個團混編成突擊兵力，編配有摩托化步兵、裝甲、砲兵、空戰、特戰、狙擊兵、工兵及核生化等部隊，相對地防禦一方均為車臣反抗軍及回教游擊隊，並以步兵、狙擊手、游擊隊、民兵、小部分裝甲車等組織而成，另外部分車臣民眾也參與了二次軍事行動；再者，第一次車臣戰爭攻擊方採三階段作戰計畫，第一階段為空襲及電子戰，第二階段採圍城、保護通信及實施偵察，第三階段則實施突擊，並大量使用空軍攻擊機、陸軍武裝直升機、防空機槍、

註⑤：資料來源取自於維基媒體基金會維基百科官方網站，<http://zh.wikipedia.org/>，檢索日期2007/11/11。



迫擊砲、火焰噴射器等重兵器。第二次車臣戰爭另採與親俄正規車臣軍隊裡應外合的戰術，攻擊分離主義分子，當中裝甲機械化車輛、火箭發射器、榴彈砲、迫擊砲及防空飛彈等武器大量地運用在掃除城鎮叛軍，而防禦一方則採「跳蚤與狗」的游擊戰法，打完俄軍即脫離戰場，反抗軍大量使用火箭發射器、機槍及自動步槍，並運用狙擊兵及反裝甲武器作為反制敵軍，通信部分仰賴軍用無線電、摩拖羅拉手機及部分車臣居民人員情報供給。兩次車臣戰爭，雖然戰事結果均為俄羅斯戰勝，但是第一次卻是「未果而終」，以停戰方式撤軍，車臣之戰俄軍付出相當大代價，二次戰事俄軍傷亡均超過萬人，車臣叛軍亦傷亡上萬人^⑥。

三、伊拉克首都「巴格達」城戰役

聯合國安全理事會於2002年11月8日通過第1441號決議認為伊拉克海珊政權擁有大規模殺傷性武器及踐踏人權的行徑，美國、英國、澳大利亞等國則認其為恐怖主義集團，並於2003年3月20日發動對伊拉克戰爭，22日則對伊拉克首都「巴格達」(Baghdad)城發動城鎮作戰，攻擊一方地面部隊由美軍第3師、陸戰第1師、英國陸戰突擊第3旅及第7裝甲師組成，空中部隊支援；防禦一方為伊拉克共和衛隊。攻擊一方，以飛彈及砲兵攻擊巴格達政府摧毀指、管、通、情、監等系統，並以攻擊機及戰搜直升機透視戰場及清除障礙，以及大量地使用戰車及高科技裝備砲彈，

大軍占領城鎮並控制市中心；防禦一方巴格達政府軍以電波干擾美軍，點燃石油及製造煙霧擾亂美軍空中支援，並運用小群多路突擊美軍，另採詐降、伏擊、襲擾、游擊及自殺攻擊等戰法，予以反擊。美軍運用高科技武器及空陸一體的作戰方式取得決定性勝利，惟戰後的伊拉克，殘餘的恐怖分子及反抗勢力，利用城鎮的偽裝，進行游擊持久戰，迄今美軍雖仍駐軍伊拉克，但據統計已超過千人在伊拉克陣亡，且大部陣亡人數是從占領伊軍首都巴格達後才攀升^⑦。

四、伊拉克巴格達西方之「法魯加」城戰役

2003年美英等國對伊拉克發動戰爭（任務代號「自由作戰」）後，2004年3月31日伊拉克反叛軍將4名美國人的屍首懸掛在「法魯加(Falluja)」城示眾，美軍為報一箭之仇，2004年4月5日對伊拉克巴格達西方法魯加城內的回教游擊隊發動攻擊，攻擊一方由美軍陸戰隊、陸軍及空軍特戰部隊、陸軍特遣隊及伊軍法魯加旅組成；防禦一方為回教游擊隊民兵。攻擊一方初期以步槍、機槍及狙擊手為主，並有眼鏡蛇攻擊直升機及AC-130攻擊機支援，後期則增援砲兵部隊；防禦一方以步槍、地雷、詭雷等為主。美軍初期的攻擊行動（任務代號「英勇果敢作戰」）造成部隊傷亡甚大，導致撤離該城，由伊軍法魯加旅負責維安任務，後期於2004年11月8日第二次實施強硬攻擊（任務代號「黎

註⑥：奧力克（Olga Olikier）著、曾祥穎譯，《車臣戰爭——城鎮戰之經驗教訓》（臺北：國防部部長辦公室出版，民國95年11月），頁33～128。

註⑦：安東尼·考德斯曼（Anthony H. Cordesman）著、黃淑芬、胡元傑譯，《伊拉克戰爭Ⅱ》（臺北：國防部部長辦公室出版，民國95年6月），頁329～481。

明作戰」)，才實質占領法魯加城，二次美軍合計傷亡達500多人^⑧。

上述四個城鎮作戰戰役，離不開幾項作戰原則：(一)作戰計畫必設定攻防目標，並進行戰鬥編組；(二)作戰前的情蒐彙整決定了城鎮戰的勝敗先機；(三)最後攻城必攻心，誰控制城鎮即取得勝利^⑨，可見戰前的情蒐計畫，戰後的控制城鎮，決定了整體城鎮戰成敗，即使兵力戰力再強的一方，如未有完整的戰前情蒐，戰後的有效控制，最後雖勝了戰果，但必定要付出慘痛代價。

至於城鎮作戰所涉及的軍事法問題，綜觀戰役所顯現的戰場數據，無非在於武器與戰術的運用是否得當、戰爭造成的人員傷亡及財物損失是否符合比例及作戰目標是否符合預期等，轉換為法律意義，其所指的即為國際人道法中「軍事需要」及「避免不必要痛苦」兩大原則的思考，該兩大原則也就是軍事法核心價值的因素，其中國際人道法包含《1949年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（含1977年通過的二個附加議定書）》、《1972年關於細菌和毒氣武器的公約》、《1976年禁止為軍事目的使用改變環境的技術的公約》、《1980年關於使用某些常規武器的公約》、《1993年關於使用化學武器公

約》、《1995年關於致盲雷射武器議定書》、《1996年關於使用地雷餌雷和其他裝置的議定書》、《1997年生物武器公約》、《1997年關於禁止使用對人地雷的渥太華公約》、《1998年國際刑事法庭羅馬章程》、《2000年關於1989年兒童權利公約的議定書》、《2001年生物武器公約》等國際條約所組成，當然這些條約的組成也成為現今國家使用武裝力量的最高戰略指導，並明確了在何種情勢下開戰、交戰中如何合法行使軍事行動的底線及加強戰爭中的人道保護主義等等議題^⑩。

而其中國際法對於軍事作戰行動所述的作戰方法及作戰手段，如何為原則性的規範，區分如下^⑪：

一、合法的軍事目標：攻擊目標須為軍事目標及戰鬥員

(一)《1949年8月12日日內瓦4公約關於保護國際性武裝衝突受難者的附加議定書第1議定書》（以下簡稱日內瓦公約第1議定書），第54條明文禁止「不分皂白的攻擊」（indiscrimination attacks），內文包括不以特定軍事目標為對象的攻擊、使用不能以特定軍事目標為對象的作戰方法或手段、使用不能按照本議定書效果加以限制的作戰方法或手段。

(二)《日內瓦公約第1議定書》第52條第2款規範判別軍事目標標準，軍事目標是由其性質、位置、目的或用途對軍事行

註⑧：許大維、王文勇編輯，《伊拉克自由作戰檢討彙集》（臺北：國防部史政編譯室出版，民國94年9月），頁443～456。

註⑨：胡元傑，〈城鎮戰士的忠告——凱末夫准將訪問紀實〉《陸軍學術月刊》（桃園），第466期，民國93年6月，頁92～98。

註⑩：俞正山，〈戰爭法運用的理論探討〉《西安政治學院學報》（西安），第14卷第3期，2001年6月，頁62～67。

註⑪：邱宏達，《現代國際法》（臺北：三民書局出版，民國2006年9月），頁1075～1092。



動有實際貢獻，而且在當時情況下，其全部或部分毀壞、繳獲或失去效用提供明確軍事利益的物體；民用物體則非屬上述軍事目標之物體。

(三)戰鬥員定義：《1907年海牙陸戰法規和慣例公約》第1、2條，《1949年的日內瓦關於戰俘待遇公約》第4條規範戰鬥員始可攻擊、被攻擊或成為戰俘，而其戰鬥員定義如下：

①正規部隊。

②非正規軍、民兵、志願軍、有組織的抵抗運動，但須符合四個要件：1.有統帥負責的指揮人員；2.配戴有遠方可以識別的標誌；3.公開攜帶武器；4.遵守戰爭法規和慣例進行戰鬥。

(四)雇傭兵（mercenaries）及間諜（spies）不被視為戰鬥員，也就是說不受《1949年日內瓦關於戰俘待遇公約》保護，可依本國法律視為罪犯，加以逮捕、追訴、審訊及執行監刑，《2001年雇傭兵公約》將招募、使用、援助、訓練雇傭兵和成為雇傭兵，視為國際犯罪行為。

二、正當的作戰方法：使用武器的方式須有正當性

(一)《日內瓦公約第1議定書》第54條規範，不可以破壞平民百姓生存不可缺少的物品或使其陷於飢荒。

(二)《日內瓦公約第1議定書》第12、51、57、58條規範，不得利用平民百姓來掩護軍事目標，或是利用平民促進或阻礙軍事行動，如果對方違反本項規範，我方攻擊時，也要恪遵比例原則及採取事先預防措施。

(三)《1949年日內瓦關於暫時保護平民公約》第33條規範，不可進行掠奪。

(四)《日內瓦公約第1議定書》第40條規範，不可禁止饒赦而下達殺無赦命令。

(五)《日內瓦公約第1議定書》第41、42條規範，不可攻擊失去戰鬥力者，包含被俘、投降、受傷或跳傘逃生之飛行員（不包含傘兵部隊）。

(六)《日內瓦公約第1議定書》第37條規範，禁止背信棄義行為，如「假裝有在休戰旗下談判或投降的意圖」、「假裝因傷或因病而無能力」、「假裝具有平民、非戰鬥員的身分」、「使用聯合國或中立國家或其他非衝突各方的國家的記號、標誌或制服而假裝享有被保護的地位」等。

(七)《日內瓦公約第1議定書》第37條第2項規範戰爭詐術是不禁止的，合法使用戰爭詐術行為，如使用偽裝、假目標、假行動和假情報等詐術，是旨在迷惑敵人或誘使敵人作出輕率行為，但不違犯任何適用於武裝衝突的國際法規則，而且由於並不誘取敵人在該法所規定之保護方面的信任，所以不構成背信棄義行為。

三、適正的作戰手段：武器和武器系統的使用須符合目的性

(一)國際人道法對武器使用的規範重點是減少武器的殘酷性，降低對戰鬥人員、失去作戰能力的人與平民的痛苦。

(二)《1949年8月12日日內瓦4公約關於保護國際性武裝衝突受難者的附加議定書第1議定書》第35條規範，使用武器的基本原則為禁止使用屬於引起過分傷害和不必要痛苦性質的武器、投射體和物質及作戰方式。

(三)達姆彈的禁止，《1899年海牙第3宣言》規範禁止使用在人體內易於膨脹或變扁的子彈。

(四)化學和生物武器的禁止，《1899年第1次海牙和會第2宣言》、《1907年第2次海牙和會的陸戰法規及慣例章程》、《1925年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》、《1997年禁止化學武器公約》等規範禁止使用毒氣；《1975年禁止細菌（生物）及毒氣武器的發展、生產及儲存以及銷毀這類武器的公約》規範限制生物武器的發展、儲存和使用。

(五)核子武器的限制，國際間探討核子武器合法性問題，主要在於僅禁止核子武器擴散與禁止核子武器試爆，前者指《1970年禁止核子武器擴散條約》，後者為《1996年全面禁止核子試爆條約》，但是囿於涉及擁有核子武器國家的軍事利益，所以禁止核子試爆規範，短期內生效的可能性不高。

(六)過度傷害性武器的禁止或使用限制，如殺傷人員地雷、燃燒武器、雷射致盲武器，《1980年禁止或限制使用某些可被認為具有過分傷害或濫殺、濫殤作用的常規武器公約》即是針對上述武器之禁止與限制使用，作框架式公約的規範，並在日後的議定書一一列舉過度傷害武器的種類，當然此舉涉及更多國家的軍事利益，締約國的考量甚多。

城鎮作戰所面臨法律的考量

或許部分指揮官及其他軍人一開始會懷疑，上揭國際公約所律定作戰規則，對敵我雙方有拘束力嗎？筆者若談論較深國際法理論恐無法釋明作戰人員的內心疑惑，故以下列舉數例違反國際戰爭法則的法庭文件，觀察戰後法庭對於戰爭事件處理概況，再一一闡述。

一、紐倫堡國際軍事法庭¹²

紐倫堡審判是1945年到1949年第二

次世界大戰結束之後，在德國紐倫堡舉行的國際戰爭犯罪審判，這是由戰勝國對戰敗國的審判，主要目的是審判納粹德國所領導的政府及軍隊官員。而二次世界大戰結束後，1943年10月2日法、中、美、英等12國組織「聯合國戰爭罪行委員會」（United Nations War Crimes Commission），律定追訴戰爭責任原則：（一）戰爭犯罪不分階級及地位，無任何豁免權；（二）下達或執行人員一律承擔「個人責任」；（三）懲罰對象包含政策制定人員，並由蘇聯、美國、英國、法國於1945年8月8日簽訂的《關於控訴和懲處歐洲軸心國主要戰犯的協定》，組織法庭由四國各指派一名法官和一名助理人所組成，程序依照制定之紐倫堡國際軍事法庭組織法（Charter of the International Military Tribunal）進行審判，該法庭審理結果共開庭403次，審訊19名德國戰犯，12人絞刑、3人無期徒刑、其餘分別判處10至12年徒刑，並宣告納粹黨、秘密警察、黨衛軍等團體為犯罪組織。

聯合國大會也於1946年12月11日通過第951號決議，確認紐倫堡國際軍事法庭組織法為國際法共通原則，內容計有：（一）從事構成違反國際法的犯罪行為人必須承擔個人責任而受懲罰；（二）所在地內國法不得作為免於國際責任之理由；（三）被告地位不得作為免於國際責任之理由；（四）政府或上級命令不得作為免於國際責任之理由；（五）被控違反國際法罪行之人有權獲得公平審判；（六）違反國際法罪行，計有違反和平罪、戰爭罪和違反人道罪；（七）共謀違反國際法罪行亦同。

註¹²：取自於聯合國官方網站，<http://www.un.org/>，檢索日期2007/11/16。



二、遠東國際軍事法庭¹³

同樣地二次大戰後，太平洋地區同盟國在東京對日本帝國的戰犯進行審判，謂之東京大審。1945年7月26日中、美、英、蘇四國在《波茨坦宣言》（Potsdam Declaration）聲明對於日本戰犯及虐待俘虜者將施以最嚴厲的法律處罰，之後遠東地區最高統帥麥克阿瑟在1946年1月19日頒布了遠東國際軍事法庭組織法（Charter of the International Military Far East），接受同盟國提名的11位法官對日本戰犯進行審判，審理結果共開庭818次，審訊28名日本甲級戰犯，審理期間2人病死獄中，1人患得精神疾病，判決7人絞刑、16人無期徒刑、其餘2人分別判處20及7年徒刑，但並未宣告任何團體為犯罪組織。

遠東國際軍事法庭組織法第5條也定義國際戰爭罪分為：（一）破壞和平罪：指策劃、準備、發動或執行侵略戰爭及違反國際法的戰爭，而參與共謀者亦同；（二）普通戰爭罪：指違反戰爭法規或戰爭慣例的犯罪行為；（三）違反人道罪：指戰爭前後或進行中，對任何和平人口殺害或滅種、奴役、強迫遷徙及其他不人道等行為，且前揭情況不因行為地內國法律而免責。

三、前南斯拉夫國際法庭¹⁴

為制止前南斯拉夫各境內違反國際人道主義法的行為，由聯合國安理會於1992年7月13日通過第764號決議，對違反日內瓦公約而發動「科索沃戰爭」的前南斯拉夫政府元首米洛塞維奇總統及政府官員進

行審判，並在1993年5月25日第827號決議通過《前南斯拉夫國際法庭規約》，成立前南斯拉夫國際法庭執行審判事務。

《前南斯拉夫國際法庭規約》確立幾項國際戰爭罪行，計有：（一）嚴重違反1949年日內瓦公約之行為，如實施惡意殺害、刑求、從事生物實驗、破壞財產、對戰鬥員或平民剝奪審判權利、非法驅離、拘禁或扣押人質等行為；（二）違反戰爭條約法或習慣法之一切行為，如使用有毒或導致不必要傷害之武器，對城鎮進行無理的破壞或蹂躪、攻擊或摧毀未設防之城鎮或相關文教設施；（三）滅絕種族的任何行為；（四）違反人道罪的行為，包含對平民所為之謀殺、滅絕、奴役、驅逐、刑求、監禁、強暴、恣意因政治、種族或宗教背景而進行審判；（五）個人責任不因政府或上級命令而免責，上級知情下屬從事上述行為，卻未制止或採取合理防止措施或懲罰下屬者，亦同；（六）國際法庭享有優先管轄權；該國際法庭運作迄今，現有38名被起訴的罪犯被監禁在法庭的拘留中心，還有38名被控告的有罪之人通緝逮捕中，19人被判有罪，最長刑期為前波斯尼亞克羅地亞布拉斯基奇將軍被判45年徒刑，而自前南斯拉夫國際法庭運作以來，已有9名疑犯於審判前死亡（包含總統米洛塞維奇）。

四、盧安達問題國際法庭¹⁵

為制止盧安達境內之滅絕種族等違反國際人道法的行為，由聯合國安理會於1994年11月8日通過第955號決議，對盧安

註¹³：同註¹¹。

註¹⁴：同註¹¹，並參考王彥評，《國際刑事法院常設化之研究》（嘉義：南華大學歐洲研究所碩士論文，民國92年12月），頁68～75。

註¹⁵：同註¹¹，並參考王彥評，《國際刑事法院常設化之研究》，頁76～80。

達及其鄰國境內從事殘害人群或其他違反國際人道法之卡姆邦達總理及其他政府官員個人進行審判，並成立盧安達問題國際法庭（International Criminal Tribunal for Rwanda）執行審判事務。

《盧安達問題國際法庭規約（Statute Of The International Criminal Tribunal for Rwanda）》確立幾項國際戰爭罪行：（一）嚴重違反1949年日內瓦公約之行為，如實施惡意殺害、刑求、從事生物實驗、破壞財產、對戰鬥員或平民剝奪審判權利、非法驅離、拘禁或扣押人質等行為；（二）滅絕種族的任何行為；（三）違反人道罪的行為，包含對平民所為之謀殺、滅絕、奴役、驅逐、刑求、監禁、強暴、恣意因政治、種族或宗教背景而進行審判；（四）個人責任不因政府或上級命令而免責，上級知情下屬從事上述行為，未制止或採取合理防止措施或懲罰下屬者，亦同；（五）國際法庭享有優先管轄權；該國際法庭運作迄今，持續增加起訴相關政府官員及軍人。

五、歐洲人權法院與德國人權法院對「柏林圍牆射殺案」之裁判¹⁶

1972年29歲的東德男子游河偷渡至西柏林，東德士兵（K.-H.W.）開槍射殺，之後該名士兵受頒獎章及獎金；1990年10月3日兩德統一後，針對東德時期，邊境

守衛及其上級長官，乃至於政治領導人對於是否要為射殺人民的行為，負刑事責任，法界爭論不休。

然而1992年1月20日德國柏林聯邦法院判決，對執行東德國防部1967年第89號令內容所編制「值勤指令」（Vergatterung）之圍城守衛（K.-H.W.）開槍射殺行為須負殺人罪，1992年11月，聯邦普通法院做成定讞判決，確認圍城守衛（K.-H.W.）殺人罪，1994年聯邦普通法院再以「間接正犯」概念¹⁷，對東德時期政治領導人之前國防部長暨軍事總司令（Heinz Kessler）、前國防部副部長兼國民軍參謀總長（Fritz Streletz）、德國社會主義統一黨區委代主席（Albrecht Suhl）等下達或製作「東德國防部1967年第89號令」者，判決均負刑事責任，1996年10月24日聯邦憲法法院判決定讞，1997年東德國防部長暨前國家主席（Egon Krenz）也被柏林聯邦法院論以殺人罪之間接正犯，2002年1月12日聯邦憲法法院駁回被告上訴定讞，前揭4人以德國為被告，向歐洲人權法院提起訴訟，分別遭駁回判決確定，4人均認有罪。

六、駐伊拉克美軍士兵姦殺少女案¹⁸

2006年3月12日，隸屬於美軍第101空降師的傑西·施皮爾曼等5名士兵，在看到

註¹⁶：李建良，〈轉型不正義？初論德國法院與歐洲人權法院「柏林圍牆射殺案」相關裁判〉《月旦法學雜誌》（臺北），第148期，2007年9月，頁5～8。

註¹⁷：我國最高法院27年上字第672號判例亦認為在我國法律概念中有「間接正犯」之適用，判例要旨為「間接正犯係利用無刑事責任之人實施自己所欲犯之罪而成立，故必以被利用人之行為係犯罪行為為先決條件，如被利用人之行為不成犯罪，則利用者，自亦無犯罪之可言」，取自司法院法學資料檢索系統之官方網站，<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>，檢索日期2007/11/16。

註¹⁸：取自於國際日報官方網站，2007年8月4日新聞訊息，<http://www.chinesetoday.com/news/show/id/4308>，檢索日期2007/11/16。



14歲伊拉克少女賈納時，基於厭惡當地人之心態，開始謀劃闖入她家將其強暴，這些士兵將賈納強姦後，又殺害了她及其父母和妹妹，最後縱火焚屍，企圖掩飾罪行，嗣經美國軍事法庭案依「統一軍法典」(uniform code of military justice)中有關強姦罪、陰謀強姦罪、非法侵入民宅罪、謀殺罪、妨礙司法、縱火、錯誤焚屍以及酗酒等罪，判處5~100年不等監禁徒刑。

七、美軍中士襲擊赴伊參戰同僚死亡案^⑩

被告阿克巴是一位美國穆斯林，曾在101空降師服役。2003年3月美軍發動伊拉克戰爭後不久，正當在科威特待命攻擊的美軍101空降師接到命令即將參戰時，中士阿克巴用手榴彈和步槍襲擊了同屬101空降師的戰友，在這次襲擊事件中，有2人死亡，14人受傷，其中1名死者是27歲的上尉賽福特，他因背部中彈身亡；另一名受害者是40歲空軍少校斯通，身上有83處彈傷，加害人阿克巴在襲擊現場被抓獲，立刻送回美國接受軍事法庭的審判，並在北卡羅萊納州的布拉格堡軍事基地受審。在整個庭審過程中，控辯雙方主要圍繞被告阿克巴是否是蓄意製造破壞進行辯論。阿克巴的辯護律師布魯克哈特雖承認阿克巴實施襲擊，但稱阿克巴當時患有嚴重的精神疾病，因為一時衝動，而不是有預謀的，他強調，阿克巴擔心美軍侵入伊拉克後會造成穆斯林人民死亡，美軍士兵可能會強姦伊拉克婦女。

上述七項法庭文件，可歸納恣意發動戰爭破壞和平、嚴重違反1949年日內瓦

公約、滅絕種族及違反人道等行為，屬國際戰爭罪行，且個人責任不因政府或上級命令而免責，上級知情下屬從事上述行為，未制止或採取合理防止措施或懲罰下屬者，亦同；再者，恣意地下達或執行命令，即使當時國內法律免其責任，但日後也可能被追訴審判，又戰地軍民，甚至立場不一的軍人同僚容易彼此產生仇視衝突，一旦仇視心態轉換為合理報復時，姦淫、燒殺、擄掠、仇殺等惡性殘暴行為容易滋生，屆時亦可能造成不可挽救的困境。

再觀之城鎮作戰行動所面臨的戰場狀況瞬息萬變，城內民眾可能轉換為武裝民兵，甚至反抗軍隊，同樣地非戰場資源，如建築物、民宅、文教、供糧或水電設施等，也可立即設防轉換為作戰物資使用，又攻擊或防禦的城鎮戰場傷亡情況攀升，亦可能導致雙方指揮官或軍人下達或執行違反國際公約、人道或殘酷命令，而部隊深入城鎮後如何分辨敵我或控制作戰情緒，以及順利達成作戰目標，這一連串值得思索的問題，在近期發生於世界部分地區的戰爭或武裝衝突，也被凸顯其重要性。

臺澎地區城鎮作戰之軍事法問題考量

我國因高度都市化程度，人口及建築物分布相當密集，大部分城市均集中在西部，其中最大的城市是位於臺北盆地的臺北市，約260多萬人，若臺北縣市都會區合計，則有500多萬人（2007年），第2大

註⑩：取自於檢察日報官方網站，第4006期第4版新聞訊息，<http://www.jcrb.com/n1/jcrb790/ca367241.htm>，檢索日期2007/11/18。

城高雄市位於臺灣南部，擁有臺灣第一大港高雄港及頗具規模的工業，中部的臺中市為第3大城市，人口也超過百萬，而第4大城臺南市人口雖僅76萬人，但其都會區仍有百萬人規模，此外省轄市及人口15萬以上的縣轄市尚有基隆市、新竹市（以上省轄市）、板橋、土城、汐止、樹林、中和、永和、新店、三重、新莊、蘆洲、桃園、八德、中壢、平鎮、苗栗（以上縣轄市，苗栗市人口約9萬）、豐原、彰化、大里、太平、南投（縣轄市，南投市人口約10.5萬）、嘉義市（省轄市）、新營、永康、鳳山、屏東（縣轄市）、兩大城花蓮及臺東（縣轄市，人口皆約10萬）、外島馬公（縣轄市，人口約5.5萬）²⁰；臺海一旦發生戰事必定發生城鎮作戰，故從上揭數據顯現對於防衛固守的部隊或實施復歸作戰的部隊，在城鎮作戰時，須考量哪些軍事法問題，其為作戰以外甚為重要的課題。

城鎮戰的防衛固守部隊，首先面對如何控制城鎮生活物資及運用平民人員情報，此時，國際人道法是一種看不見的武器，攻擊方在執行實質作戰時，必先大規模的封鎖，以及找尋直接作戰目標，避免不當的攻擊引發國際視聽，進而牽動影響整體軍事行動，所以作戰防禦的部隊，棲身於民宅建物的靈活攻擊，以及城市游擊戰的運用，會使攻擊敵軍怯步難行，當然地提及上述戰術使用，則涉及了國內法戒嚴及緊急狀態法制的執行，以及《日內瓦公約第1議定書》有關「背信棄義、濫用保護標誌、穿著敵軍制服作戰」違法作戰的界定，但該議定書第37條第2項規定戰

爭詐術是不禁止的，故戰場指揮官只要遵守戰爭詐術的界線，不為「背信棄義、濫用保護標誌、穿著敵軍制服作戰」等違法作戰行為即可。

再者，當防禦一方具有強固兵力及民力時，敵方對於間諜的部署及高科技武器的情資偵蒐，必也會大量使用於城鎮戰場，於此根據《1949年8月12日日內瓦4公約關於保護國際性武裝衝突受難者的附加議定書第1議定書》第46、47條，在戰俘的認定上排除間諜及外國傭兵，所以捕獲敵軍間諜及外國傭兵可視為罪犯，依國內法審判處罰，但切忌避免使用違反人道的審訊方法，否則日後仍可能遭以違反人道罪之戰爭犯罪而追訴審判。

至於實施復歸作戰的部隊，該如何收復由敵軍控制之城鎮，裡應外合的作戰形式，應該會是戰場指揮官的不二選擇，此時，復歸作戰部隊的角色，則是攻擊方之角色，封鎖及情蒐是戰前的準備工作，除了科技武器的情蒐外，人員情報的取得還是不可少，使用角色模糊的民兵、城市游擊隊或特種作戰部隊，甚至使城鎮居民主動地提供人員情報，也是一種作戰的選擇，而實施武器攻擊時，務必秉持避免大規模的毀城濫炸及恣意地報復行動，進城擄獲的敵軍，也必須遵照《1949年8月12日關於戰俘待遇之日內瓦公約》予以人道之待遇。

並且對於非軍人之平民保護，必須遵守《1949年8月12日關於戰時保護平民之日內瓦公約》及《1977年6月8日關於保護國際性武裝衝突受難者的附加議定書》等國際法規，如尊重平民的人身、名譽、

註²⁰：取自於維基媒體基金會維基百科官方網站，<http://zh.wikipedia.org/>，檢索日期2007/11/11。



家庭權利、宗教信仰儀式、風俗習慣，禁止使用不人道的管理或審訊手段，前揭所指之平民係指不隸屬於武裝部隊，且未參與志願作戰之人員，尤其在部隊進入城鎮後，必須嚴密地控制部隊成員非理性的軍事行動及個人行為，一旦發生誤殺或濫殺平民，乃至於不人道的姦淫擄掠行為，必須明快地執行紀律命令及懲罰。

又我軍部隊面臨臺灣本島城鎮作戰時，如何因應，以下試舉三個假設狀況，提供參考：

一、敵軍特工部隊潛伏於臺北市文山區、中正區及北投區等政經區，且含有外國人士聚集之人口稠密處，作戰前運用治安漏洞，運輸埋藏武器裝備，作戰D日，未著軍裝，手持輕兵器及RPG火箭發射器等軍用武器，以民用機車及汽車為運輸載具，盤據於上述區域內之山坡社區民宅、平地高樓大廈及商務廠辦，並控制傳播媒體，另以手機通訊、衛星電話及有線電話作為通訊平臺，而敵戰術作為係以民用物體及平民為掩護，散播偽情報或恐怖訊息，藉以達到擾亂當地政經民心、社會秩序及決策機制之目標，並待時機進行「斬首行動」。

二、敵軍空降部隊於作戰D日，進入我臺中市市區及臺中縣鄰近大里、太平等人口稠密處，並以輕兵器、RPG火箭發射器及空降軍用裝備，攻擊當地政府後，駐守高樓大廈及商務廠辦，切斷當地市民與外界連絡，另以當地平民及民用物體為掩護，伺機攻擊港口或機場守軍部隊，藉以奪取港口或機場進行正規軍大規模登陸補給之支援。

三、敵軍以登陸小艇、漁船或商船作掩護，潛伏於高雄港，並與高雄市部分政治意見相左、有政治影響力的人員頻繁接

觸，交換戰後政治利益條件，於作戰D日進行深夜城市作戰，敵戰術作為以小部隊多路多群攻占高雄市鹽埕區、鼓山區、苓雅區等港區及政治中心，並控制當地傳播工具、政府機關、高樓住宅及商務廠辦，裡應外合製造中央與地方政府分裂，挾著部分人心及政治領袖的支持，控制國際港口及機場，另運用心理戰、輿論戰及法律戰等軟殺戰術作為，造成地方守軍不敢大規模掃蕩，並藉機破壞鄰近軍用港口或機場設施，待時機成熟，鼓動地方部分親敵民氣，以接受國際人道援助為由，伺機獲取敵國政府依國際法習慣駐派軍隊，予以維和援助。

或許在自由民主的臺灣，上述情況不太可能發生，但軍隊以預防戰爭為任務，假使不幸發生時，或者是狀況轉為恐怖分子所策劃的國際恐怖行動時，我軍部隊要如何因應？城鎮作戰時的武器裝備要如何適應城鎮實況而運用？戰術如何部署？敵我人員、裝備及物資如何辨識？重要政、軍、經官員如何保護？如何避免平民遭受不必要傷亡？如何避免維持民生經濟供應的民用物體被大規模的破壞？如何搜捕、管理、審訊敵軍戰俘及間諜？如何控制管理當地治安或政府？如何管控媒體或地下電臺不當或非法傳播？如何避免我軍部隊戰場人員作戰情緒產生失控情狀？等等諸多的問題，只能使部隊融於臺澎防衛戰場現況，習於真實的城鎮戰場，強化戰術戰技演練，並適應城鎮戰的實況，以及瞭解遵守國際人道法的真諦，才能逐步熟稔地解決城鎮戰所須面臨的問題。

上揭所談及的城鎮作戰攻擊與防禦，要使部隊指揮官或官兵在面臨戰場實況時，充分把握國際法原則，著實地運用於實體戰術行動上，必須要靠平時現地實況

的演練，且要全民習於軍隊防衛作戰的需要，雖然我軍部隊可在國防法、全民防衛動員準備法、民防法等相關演習法令下，實施城鎮作戰模擬，但基於民力、物力的徵用及支援協調事務，所涉及法律體制運作甚大，難以大量供給軍隊演習的需要，然而，在全民國防的政策下，軍隊屬於國家，也屬於全民所有，國家的防衛權亦是全民的集體防衛權，防衛軍所防衛之城鎮、土地、人民、政府，必須要能夠提供足以防衛的機制，防衛性質的軍隊始能著實地於戰場現地實施模擬，甚至習於戰場地形地貌，俾能充分發揮戰力，綜觀上列城鎮戰之戰史，防衛軍能重創攻擊軍的關鍵，在於對戰場的熟悉度與否，以及城鎮居民的忠誠配合度，如摩加迪休城戰役、格羅茲尼城戰役、法魯加城戰役等，防衛軍均造成攻擊軍重大的傷亡，況且現行的軍隊所面臨新興作戰型態，如「城市特攻作戰」、「斬首行動」、「特工組織策反」或「恐怖攻擊」等，更是需要以實際演練場進行模擬訓練。

建構我軍防衛作戰的完備戰場預劃及演練法制

近期發生於國際社會的戰爭或武裝衝突，已不允許大規模或慘無人道的作戰摧毀方式，但敵我雙方的戰爭或武裝衝突，要攻擊致勝，仍然必須進入城鎮等人口稠

密處控制政經中心，再者，新興戰爭型態的「快速決定性作戰理論」^②，常搭配著外科手術式的精準打擊，戰事的成敗往往在一瞬間即定全局，我軍國防政策既採「預防戰爭、國土防衛、反恐制變」的基本目標，其對於城鎮戰的因應，務必強化演練，再者，軍隊的事務在全民國防的理念下，已非單純的軍事行政，而是全民的國防事務，故本文在國防法、全民防衛動員準備法的基礎下，擬定強化軍隊動員演習法制方向，提供幾點軍事法的建議：

一、擴大軍隊實兵演習機制：全民防衛動員之演習往往耗費龐大的民力、物力，其實戰事發生軍隊必先投入戰場，如能即時地控制戰事，則可避免戰事擴大，所以訂立專責法令使軍隊習於城鎮作戰演練，全民熟知軍隊運作而樂於配合，為遂行城鎮防禦部署之重要事項。

二、軍隊演習的民力、物力徵用損失補償及損害賠償：單純的軍隊動員演習，使軍隊進入城鎮執行戰備操演部署，必定會徵用部分建築物，造成所有人、占有人或使用收益人的損失，乃至於利益損害，則必須訂立專責補償或賠償法文依據，由國家以預算依據法律返還或金錢支付。

三、常態軍隊演習場所的行政契約訂立：既然城鎮作戰在臺澎防衛作戰上，必須面臨的戰事準備，軍隊如何運用既有的城鎮地形地貌及設施掩體等物資，就必須

註②：快速決定性作戰理論起於1996年美國國防大學國家戰略研究所出版《震懾：獲得快速主宰》一書，首次提出「快速主宰」概念，美軍聯合部隊司令部加大作戰理論研究創新，並在取得「訊息作戰」、「網路中心戰」、「快速機動作戰」等理論成果基礎上，於1999年首次提出《快速決定性作戰構想》。阿富汗戰爭中，美軍集中使用空中力量與特種部隊實施精確協同作戰，迅速取得了戰爭勝利，其「快速決定性作戰」理論得到初步驗證，戰爭結束後，美軍對戰爭經驗教訓進行總結，並對此一概念進行補充和完善。



實際於城鎮據點實施部署，來驗證作戰效能，此時部分民用建物及設施使用，可以採「行政契約」的概念與所有人、占有人或使用收益人訂立契約使用，由國家以預算依據契約支付金錢使用。

四、其他政府機關的行政協力：軍隊動員演習係屬軍事行動，必要演習之秘密仍是軍事機密之一環，此時相關政府機關對於所屬事務管轄，如通信、秩序、媒體等，必須以行政監督角色規範相關產業及企業，或指派人員實施監控，故以專責法令規範其他政府機關的行政協力義務。

五、軍隊演習的公權力行政：軍隊演習畢竟屬國家公權力行政行為，演習事務所衍生保密措施、通信控管、陸海空淨空及行動監控等作為，均對人民秘密通訊自由權、人身自由權、居住及遷徙自由權、新聞自由等權利產生損害，故必須設立專責法條予以明確化，如必要性通信電波的遮斷、非軍人的人員行動控管、演習區域劃定淨空、通訊監察的實施監控等。

六、強化執行動員法制的獎勵、罰則：獎勵制度可使軍人、公務員或民人願意樂於從事或支援配合軍隊演習事務，罰則部分，依全民防衛動員準備法機制大多處以行政罰鍰為之，如加入「秩序罰」或「刑罰」的概念融入罰則機制作用，在現今事事講求自由民主社會，或許會激起民眾重視社會公民的義務。

七、創設軍事公益維護機制：軍隊進入城鎮演習，相關國家公權力行政行為勢必涉及龐大法律事務運作，從演習事務的協調、演習目標契約的訂立及損害賠償

或損失補償、保密行動事務的控管及監控與專責執行動員法制的獎勵罰則，如未有一定法律背景人員處理涉民事務，非但難以供給軍隊演習的需要，待發生糾紛時，更是引起民怨，所以必須以專責法文創設軍事公益維護機制，運用「軍事公益代表人」，實施法律保護軍隊利益措施。

最後希望能訂立專責的「軍隊法」之法制，我軍的防衛作戰，因地狹人稠因素及全民國防理念的融入，軍隊的軍事行動必定大量介入涉民事務，綜觀與我軍防衛政策相仿的鄰國日本²²，亦屬軍事大國，其為規範自衛隊任務、部隊組織編成、自衛隊行動權限及自衛隊員身分職權，訂立專責性的日本自衛隊法，而我國軍隊行動及指揮除國防法訂立原則性基本法外，未見有專責規範軍隊任務、組織編成、行動權限及軍人身分職權的法律，雖於相關法律中可依稀窺探上揭法制，但軍事法律散於各法，在適用上因法律文義的衝突及解釋，可顯見結果造成法律引致的困境及預算獲補的疑問，尤其在軍隊任務及行動權限上更是模糊，相關法制配套的不足，將會攸關著軍備武器預算的獲補、軍事作為及反恐任務等戰術運用，所以制定專責的「軍隊法」，規範軍隊任務、組織編成、行動權限、軍人身分職權及與普通法的關係，另轉化訂入合於我軍的國際人道法等公約法文，是可因應瞬息萬變的戰爭型態，並作為遂行國防政策的有力保證。

收件：97年5月29日

修正：97年6月16日

接受：97年6月18日

註²²：參照日本防衛省於平成19年版之防衛白皮書，序論要旨為基於國民期待及信賴下，自衛隊的國家基本任務是國土防衛……，取自日本官方網站，http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2007/index.htm