

專題企劃

論刑法海盜罪之修正芻議—兼論船舶配置私人武裝保全對抗海盜之法律規定

國立臺灣海洋大學 海洋法律研究所 副教授 周成瑜

◆ 目次 ◆

- | | |
|----------------------------------|-----------------------|
| 壹、前言 | 肆、我國刑法海盜犯罪立法問題分析 |
| 貳、1982年「國際海洋法公約」中海盜行為要件 | 一、學者批評立法缺失之理由 |
| 一、適用海域 | 二、法務部修正條文探討 |
| 二、行為類型及客體限縮解釋 | 伍、船舶配置私人武裝保全對抗海盜之法規分析 |
| 三、行為主體限於私人船舶 | 一、航業法修正條文重點 |
| 參、1988年「制止危害海上航行安全非法行為公約」中劫船行為要件 | 二、漁業法修正條文重點 |
| 一、涵蓋七類犯罪型態 | 三、問題與建議 |
| 二、行為客體之私人船舶應於航行中之狀態 | 陸、結論 |

壹、前言

今（2013）年5月間發生的我國籍「廣大興28號」遠洋漁船遭菲律賓公務船武裝掃射，造成漁船船長中彈死亡案件，以及同年7月間發生的蘇澳籍「特宏興368號」遠洋漁船內，遭受僱印尼漁船船員殺害船長及輪機長後，控制駕駛該船逃往印尼途中，被海巡人員捕獲。依事發地點而言，船舶所在位置都在海，前者在台菲重疊專屬經濟海域，後者則在太平洋海域，屬國際法上之公海海域，而死亡結果又在我國籍船舶內，除了依刑法第3條後段船籍國管轄原則，行為人涉犯殺人罪外，畢竟，利用船舶犯案，



與陸上犯罪不同，是否另有較重的海盜罪或準海盜罪相關規定之適用？每當遇有此類海上劫船或武裝攻擊事件發生，都會引發國內學者對事件之刑事管轄權及法律適用問題¹。我國海盜罪的立法與現實社會脫節已久，早為學者詬病，且實務上亦有窒礙難行之處，例如：在專屬經濟海域上發生公務船實行劫掠行為是否構成海盜行為？海盜行為之海上劫掠地點是否必須在公海？從事海盜行為之人是否必須為私人目的，若為了國家或政治團體利益之個人行為可否是為海盜行為？國家的所有行為均可認為是公權力行使，而非海盜行為？海盜行為的客體必須係一船上之海盜掠奪另一船舶之人或財物？此均須檢視國際公約中關於海盜行為之規定與國內海盜罪間之差異。即使基於主權國立法獨立性，國內立法不必然與國際公約規範完全一致，然而由於國際法上海盜罪或海上劫船罪之性質特殊，若不能藉由國內立法銜接，縱使本國有權進行逮捕，恐怕也無從依海盜罪審判、處罰。因此須釐清兩者概念不同，先分析相關聯合國公約內容，現行國內刑法海盜罪之立法問題，再建議修法方向，以尋求解答。另對我國新近通過之防制海盜措施—船舶配置私人武裝保全人員相關規定—亦一併分析。

貳、1982年聯合國海洋法公約中海盜行為構成要件

由於我國刑法海盜罪之立法最先參酌1958年日內瓦公海公約上的海盜行為而制定，後因1982年國際海洋法公約中同樣將海盜行為列為一項重要的國際犯罪，完全抄錄於第100條至第107條中，作為各國立法依據，內容既未改變，遂以在後的1982年國際法規定的海盜行為作分析對象。觀察此二影響各國傳統海盜罪規範的國際公約重點，在於限制適用海域範圍及行為要件，以免侵害各國國家主權之行使，因而下列3個原則：（1）犯罪地限於公海或任何國家管轄範圍以外的地區。（2）行為人之犯罪意圖限於為私人目的。（3）行為主體限於私有船舶，不包括軍艦或其他政府所有的船舶在內。所不同的是，1982年聯合國海洋法公約中對於領海、鄰接區海域的範圍放寬，除允許國家可依直線基線法或混合基線法（與正常基線法合併使用）方式以制定該國之領海基線及創設「群島直線基線」外，另有專屬經濟海域制度之創設，因此限縮公海適用範圍，間接影響國際法上對海盜行為之認定。換言之，1958年日內瓦公海公約中規定之公海係指在各國內水、領海以外的海域，而1982年聯合國海洋法公約第86條則規定公海為各國內水、群島海域、領海、鄰接區以及所屬專屬經濟區海域以外的海

¹許恆達，從台菲漁業爭議省思海上武裝衝突的刑事管轄權問題，台灣法學雜誌第227期，2013.7.1，頁36-38；黃居正，廣大興28號事件之國家責任問題，台灣法學雜誌第227期，2013.7.1，頁44-48。

域。²有疑義者，由於新定的鄰接區及專屬經濟海域制度，依舊制既非領海亦非公海，在海盜罪僅適用於公海的要件沒有變動的情況下，發生在這二海域之海盜行為，究否仍為海盜罪？沿海國可否對之主張國內法管轄範圍均有探討必要。

一、適用海域是最重要的特色，也是與陸地犯強盜不同之處。

依聯合國海洋法公約規定鄰接區與專屬經濟區部分，並非屬於公海，而是具有特殊性質之海域。在鄰接區海域內，沿海國有行使海關、財政、移民、衛生的管制權利；在專屬經濟海域內，沿海國享有以勘探和開發、養護和管理海床上覆水域和海床及其底土的自然資源為目的的主權權利，以及從事其他經濟開發活動的主權權利等，仍與一國領域無關。即便沿海國得針對特定違犯之一般海上犯罪如：走私、偷渡等罪行使刑事管轄權，國際法仍認為，只有發生在領海、群島水域內的海盜，因屬一國領域主權範圍，受該國國內法管轄，其餘發生在鄰接區或專屬經濟海域內的海盜，既不屬於沿海國在鄰接區管轄項目，也非屬保障沿海國享有區域內經濟用途的排他權利，終究不是領海的一部分，在海盜行為的管轄權上，鄰接區、專屬經濟海域與公海的地位相同，仍可適用國際法上之海盜規定。

瞭解國際海洋法對各海域制定之方式及沿海國對特殊性質海域的管轄權限可知，國際上海盜行為的海上行劫適用海域，與國內法上的海盜行為應有所區隔。一國國內法上的海盜罪，其管轄範圍，只能針對在其領域內發生，或由該國國民所從事的犯罪行為所適用，不能對其領域外的外國人適用；一國在公海上僅能對從事國際法上的海盜犯行的外國人加以管轄。³是以普遍管轄權的適用客體只限於國際法上的海盜犯行，若與國內法上海盜罪定義不同，即無法達成懲治之目的。

既然一般的國際海盜事件中，發生的地點必須在公海，而公海即是海上的說法，十分普遍，例如：美國聯邦法第18篇第81章中有11個條文規範海盜罪，其主要有下列4種類型：①在公海上實施國際公法規定的海盜罪，在美國被發現，處終身監禁。②美國公民在公海上以外國勢力名義實施殺人、搶劫或任何敵視美國公民的行為，即為海盜，處終身監禁。③外國公民在海上對美國發動戰爭或攻擊美國的交通工具，違反美國與該公民所在國訂立的條約，該條約宣告該類行為為海盜行為，則該人為海盜，處以終身監禁。④明知為海盜財物，而無正當理由，予以收受，處十年以下監禁⁴。因之，若發生在內水、港口，如前所述，均在一國專屬管轄範圍內，即不屬海盜，至於

2 黃異，國際海洋法，國立編譯館主編，渤海堂文化公司，1992.9，頁80-81。

3 李文沛，國際海洋法之海盜問題研究，法律出版社，2010.3，頁37。

4 儲槐植譯，美國刑法，北京大學出版社，2005年，頁21。



在領海內發生海盜行為時，則視情況而定，有學者⁵認為，若在接近海岸之處所較之在1海里外之處更易得逞時，就沒必要將犯海盜行為的地點限定在公海上。自然若船舶位於海岸外2海里被劫，就應認為該地點並非在「海上」，而屬於港口內，此種說法，仍模糊適用海域的界限，並非妥當。

二、行為類型及客體限縮解釋也是傳統海盜罪之特點。

依1982年國際海洋法公約第101條規定海盜行為之類型如下：（1）私人船舶或私人飛機的船員、機組成員或乘客為私人目的，對下列對象所從事的任何非法暴力或扣留行為，或任何掠奪行為；①在公海上對另一船舶或飛機，或對另一船舶或飛機上的人或財物；②在任何國家管轄範圍以外的地方對船舶、飛機、人或財物；（2）明知船舶或飛機成為海盜船舶或飛機的事實，而自願參加其活動的任何行為；（3）教唆或故意便利（1）或（2）項所述行為的任何行為。

由上述規定可知，國際法上之海盜，其基本型態為：私人船舶或飛機上的船員或機組成員，其以船舶或飛機為犯罪工具，基於個人不法所有意圖，在公海上或公海以外不屬任何國家管轄範圍的地區，對另一船舶、飛機或其上人或財物，實施非法暴力、扣留或掠奪行為。參與者如：共同正犯、教唆犯、幫助犯同受規範適用。其中以海盜船舶、飛機上的海盜對另一船舶上的人員為暴力行為較易理解，若要對另一飛機上的人員為暴力行為，或掠奪另一飛機上的財產，不僅難以想像，且以實際海上劫掠案件型態而言，以飛機犯海盜行為，較為少見，公約規範只是備而不用。再者，有關防制國際恐怖劫機行為之公約中，因無對「另一船機」之要件，因此並不能適用國際法海盜行為之規定。換言之，傳統海盜之客體應限於對另一船舶之攻擊行為，至於同一船舶內的劫掠行為，或行為人基於政治目的，不論其是否對特定對象的暴力行為皆非海盜行為，對維護海上航行安全或海上恐怖行為問題，海洋法對海盜行為的規定，確有不足之處。

三、行為主體限於私人船舶。

軍艦（機）或公務船（機）的船員或機組成員，若從事劫掠或無正當理由的暴力行為，依海洋法公約第102條之規定，只有當他們發生叛變控制該船（機）而從事海盜行為時，才能被視同海盜。反之，若軍艦、政府船機的航員僅單純的叛變並控制該航器的行為，因叛變後的船舶仍屬船旗國管轄，無論發生在何類海域上，均不屬海盜行為。因此，軍艦（機）或公務船（機）只要仍保有其公船（機）性質，因屬執行公

⁵ Barry Hart Dubner, *The Law of International Sea Piracy*, The Hague; Nijhoff, 1980, P.121-122。

務，即不能視為海盜，若其從事劫掠或無正當理由的暴力行為，受害者可向船旗國請求民、刑事救濟，該國應對該船船長和船員處以適當之刑罰，並賠償受害者的損失。我國「廣大興28號」漁船案，我政府還啟動對菲律賓的11項制裁措施，並要求菲律賓政府應道歉、賠償、懲兇，並啟動台菲漁業協議談判⁶，均符合國際公約之作為。

參、1988年「制止危害海上航行安全非法行為公約」中劫船行為之要件

由於1982年國際海洋法公約對海盜行為的要件規定較為狹隘，無法應對國際恐怖行動所實施的其他不法行為，例如：劫持船舶、飛機、勒索、殺人等嚴重危害海上航行安全的犯罪。其中尤其是針對恐怖份子的劫船與劫機行為。以1985年間發生之海上劫船事件為例，義大利籍「Achillie Lauro」號遊輪，於埃及領海外被4名巴勒斯坦恐怖分子劫持，要求以色列釋放50名巴勒斯坦人犯案件，不能視為海盜行為，即凸顯國際法上海盜立法瑕疵之問題。蓋因此類劫船行為，行為人並非基於私人目的，亦未對他船實施暴力攻擊，與海盜行為要件不符，卻屬一嚴重的國際犯罪。同樣地，劫機行為發生在同一飛機內，亦未劫持另一飛機，依前述，亦非海盜行為。若侷限於國際法上傳統海盜行為必須具備「對另一船舶」所為之要件，對於同船機內劫船、劫機行為即無適用之可能。聯合國為解決此一問題，遂有1988年「制止危害海上航行安全不法行為公約」之制定，作為規範行為人危害海上航行安全的海上暴力行為，並與海盜行為作區隔。其行為要件分述如下：

一、涵蓋七類犯罪型態：

依該公約第3條第1項規定危害海上航行安全不法行為要件，係指下列7類類型：

(1) 使用武力或武力威脅或任何其他形式的恐怖扣押或控制船舶；(2) 對船上某人實施很可能危及該船安全航行的暴力行為；(3) 毀壞船舶或造成船舶或貨物損失以致可能危及該船安全航行的行為；(4) 不論以何種方式放置或造成在船上放置可能毀壞船舶或造成該船舶或其貨物損害以致危及或可能危及該船舶安全航行的裝置或物質的行為；(5) 毀壞或嚴重損壞海上航行設備或嚴重干擾其運轉，以致可能危及安全航行的行為；(6) 傳遞已知的虛假情報，因此危及船舶安全航行的行為；(7) 與上述犯罪行為有關，或企圖從事上述6款犯罪行為而傷害或殺害任何人的行為。同條第2項則針對未遂犯、教唆犯、共謀共同正犯以及強制他人從事前項第2、3、5款行為者，亦予

⁶ 行政院長江宜樺於2013.5.15舉行國際記者會，啟動對菲律賓制裁措施，網址：http://www.ey.gov.tw/News_Content.aspx?n=F8BAEBE9491FC830&s=8F4DD2B28312641E，到訪時間：2013.9.30。



處罰。該公約未明定行為人須以財產不法所有為目的，只要行為人故意以武力或武力威脅，對船上人員、設備、貨物的損壞、爆炸等非法暴力行為，造成危害結果，即構成本罪，至於不法行為的實施者亦無限制必須是本船上人員（船員或乘客），或來自其他船上的人員。由此可知，適用行為主體較海盜罪為廣，保護法益不限於財產，更包含航行安全、設備、及人身自由等法益。

二、行為客體之私人船舶應於航行中之狀態，卻未限制發生海域位置。

有關行為客體方面，該公約第4條卻作限制規定，係指「正在或準備駛入、通過或來自一個國家的領海外部界限或與之相鄰國家的領海側面界限以外水域的船舶」而言。換言之，本罪侵害的客體船舶應限於特殊對象：（1）正在航行或者預備航行的船舶；（2）該船舶為國際海上運輸的船舶；（3）任何種類之非永久依附於海床、正在使用中的民用船舶，包括動力支撐船、潛水器或其他水上船艇，卻不包括軍艦、公有或公營之海軍輔助船、海關或警用船舶，以及已退出航行或閒置之船舶。雖然該公約未明定適用海域範圍，惟依條文解釋，在領海外界線之外水域，與海洋法公約規定的公海上或「在任何國家管轄範圍之外的其他地方」有所不同。此種適用海域之改變，說明了在國家領土主權範圍內的內水與領海發生的劫船事件由沿海國管轄外，依海洋法公約規定的鄰接區、專屬經濟海域、對於國際航行的海峽、群島水域等範圍，均在本罪適用之列，並無公海的限制，擴大各國得行使之事物管轄範圍。

肆、我國刑法海盜罪立法分析

依刑法第333條第1項規定，我國海盜罪之基本定義為：「未受交戰國之允准或不屬於各國之海軍，而駕駛船艦，意圖施強暴、脅迫於他船或他船之人或物者，為海盜罪。處…」；同條第2項規定準海盜（同一船內之強盜行為）罪：「船員或乘客意圖掠奪財物，施強暴、脅迫於其他船員或乘客，以海盜論」可見其構成要件較國際法上的海盜罪要廣，既沒有限定發生地為公海、亦無規定行為人的特別不法意圖，犯罪行為僅須駕駛船艦，對他船或他船之人施強暴脅迫之危險情況即可，亦即只要有危及他船之暴力威脅即可構成，不必有具體行為；而船內的海盜行為亦屬之，屬預備犯的性質。卻對犯罪主體及船艦種類作限縮解釋，因使用「船艦」用語，反而造成排除私人船舶適用之可能，且分類為海盜及準強盜罪，與現實社會均脫節。如此立法不僅無法與國際法上海盜罪及海上劫船罪相提並論，更受學界批評，存有諸多問題。

一、學者批評立法缺失之理由：

學者林山田指出該罪立法缺失為：（1）海盜不必已著手實行強暴脅迫行為，而是只要有施暴脅迫之意，即足以成罪。（2）雖有盜名，卻不必有強盜行為或強取財物之意圖或行為，而海盜表現在客觀可見的行為卻只是在公海上，或本國領海上駕駛船艦而已。（3）本罪係屬財產罪章中的財產罪，其所要保護之法益應屬財產法益，可是本罪之客觀不法構成要件所描述之行為，卻與財產處分或財產損失毫不相關。（4）本罪對於施暴行為之預備階段，雖尚未達著手實行階段，但卻為了防患未然，而預設對於加重結果之處罰，違反構成要件原則的規定明確而其規定內容亦與社會一般大眾之法感不相符合⁷。指出本罪構成要件不明確問題，因而建議海盜定義修正為：「意圖為自己或第三人之不法取得，在本國領海或公海上，對人或船舶施以強暴，或以對生命或身體之現時危險而行脅迫，而強取他人之物，或強使他人交付，或強得財產利益，或使第三人得之者，為海盜罪，處…」。

學者甘添貴亦認為，依司法院20年12月3日院字第634號解釋，海盜罪之主旨，在維持海上之安寧，應揚棄歷來所使用之「海盜」用語，而應就海盜行為之實際態樣，亦即就其在海洋上實施盜匪行為之態樣，分為妨害海上安寧之行為及在海洋行劫之行為，分別立法，始符合海盜之實際犯罪情狀⁸。指出在依國際法上海盜犯罪分為二類型處罰，即海盜罪與海上劫船罪二種基本態樣。因而建議⁹：就妨害海上安寧而言，其保護法益為海上之公共秩序，應置於公共危險罪章，將危害海陸空交通安全之犯罪統攝於此章，俾求立法體例之一致。就海上行劫之行為而言，其保護法益為個人財產之安全，性質上為強盜罪之加重犯罪態樣。因此於第330條增列第2項「於海洋犯第三百二十八條第一項、第二項之罪者，亦同。」即可達修法之目的。

學者黃榮堅認為，本罪之犯罪行為僅「駕駛船艦」為已足，而船艦的種類，依最高法院25年上字第54號判例解釋（該判例業於92年5月20日經最高法院92年度第9次刑事庭會議決議不再援用），係指具有相當之實力，並能行駛海洋，與海軍船艦有類似之設備而言，如僅駕駛尋常舟艇至海洋行劫，自不構成海盜罪。因此，單從條文解釋，實令人難以理解，所謂船艦是否無包含一般船舶在內¹⁰。指出本罪所使用之海上犯罪工具，應不設限，凡是能在海上航行之一切水上交通工具，均可作為海盜犯罪之用。因而本罪行為人駕駛「船艦」用語宜修正為「船舶」較符合國際公約的規範。

7 林山田，刑法各論上冊，作者自版，2006.11，五版二修，頁411。

8 甘添貴，體系刑法各論上冊，三民書局股份有限公司，2010.11，修正二版一刷，頁282。

9 同上註。

10 黃榮堅，論海盜罪的犯罪構成要件，刑法問題與利益思考，月旦出版社，1996.3，一版二刷，頁218。



二、法務部修正條文探討

國內法上海盜罪之構成要件有諸多缺失，已如前述，為與國際法上的海盜行為定義接軌，且海盜行為並非單純於海上犯強盜罪，如何將國際公約落實於國際立法，以有效防制相關海上暴力行為，一直為立法機關努力之目標曾先後於民國92年、93年間研擬海盜罪之修正構成要件，惜均未定案¹¹。至去（101）年8月間再次研擬刑法第30章搶奪、強盜及海盜罪章修正條文時，建議將刑法第333條海盜罪分為三個類型，即劫持船舶罪、海盜罪、準海盜罪，第一項為增訂條文、第二項及第三項係修正原條文要件，減輕法定刑，並將條文順序向後排列而已。另增訂未遂犯、預備犯之處罰規定。修正條文草案內容：

- (1) 於海上駕駛船艦，以強暴、脅迫或其他非法方法，挾持、控制他船或他船之人或物者，為海盜罪，處無期徒刑或七年以上有期徒刑，得併科四百萬元以下罰金。
- (2) 意圖為自己或第三人不法之所有，而於海上駕駛船艦，對他船或他船之人犯第三百二十八條第一項、第二項之罪者，亦同。
- (3) 船員或乘客意圖掠奪財物，施強暴、脅迫於其他船員或乘客，而駕駛或指揮船艦者，以海盜論。
- (4) 因而致人於死者，處死刑、無期徒刑或十二年以上有期徒刑，得併科六百萬元以下罰金；致重傷者，處無期徒刑或十年以上有期徒刑，得併科五百萬元以下罰金。
- (5) 第一項、第二項及第三項之未遂犯罰之。
- (6) 預備犯第一項、第二項及第三項之罪者，處二年以下有期徒刑、拘役或二十萬元以下罰金。

茲將法務部修法理由及本文意見分述如下：

(一) 公共危險罪章規範之劫機罪及妨害公眾運輸之舟船、航空器罪是否為海盜罪之類型問題：

草案理由認為，我國關於海盜行為之處罰，大致將船舶與航空器分別規範，有關危及飛航安全之罪，主要係規範於民用航空法（第100條至第110條之2），另刑法第183條（傾覆或破壞供公共運輸之航空器罪）、第184條（妨害航空器飛航安全罪）、第185條之1（劫機罪）、第185條之2（毀損設備危害飛航安全罪）、陸海空軍刑法第

¹¹ 周成瑜，海上犯罪與國際刑法，五南圖書出版股份有限公司，2007.9，頁21至27。

53條（劫持軍艦軍機罪）亦有相關處罰。在妨害公眾運輸之舟船之航行安全方面，係規範於刑法第183條（傾覆或破壞供公眾運輸之舟船罪）、第184條（妨害航行安全罪）、第185條之1（劫持供公眾運輸之舟船罪）等。卻又認為妨害公眾運輸之舟、車、航空器之行駛安全之公共危險罪，其本質上係保護使用公眾運輸工具之乘客、人員之生命、健康及安全，無論何種陸海空交通工具，均具有同質性或類似性，故規範於同一條文，尚無扞格不入之問題。如此論述，實有混淆傳統海盜罪與劫機罪、國境內之內陸交通安全罪之立法目的。蓋因公共危險罪中規範之劫機罪或妨害公眾運輸之舟船、航空器均非海盜之客體，予以類比，實不相當。依前述國際法上海盜行為規定之限制適用範圍可知，行為地以海洋為限，包括公海及本國之領海，在內陸河川湖泊或海港等地行劫，均不成立本罪，則如何將內陸行使之舟船視為我國海盜罪之規範對象；另對危害飛航安全方面的規範，因係依聯合國「關於制止危害民用航空安全之非法行為公約」作為法理，轉換制定為國內法，其要件與海洋法公約並不相同，行為模式並非「船對機」或「機對機」之劫掠行為，而係發生在同一飛機內，既不符合「對另一飛機」所為之要件，自不能歸類為海盜，屬單純的空盜行為。因而，以此認為我國海盜立法體系，係將船舶與航空器分別規範，理由並不恰當。由於國際法上之劫船行為與劫機行為相似，合併同一條文規定，並無扞格之處。

(二) 海盜罪與海上劫船罪是否不宜割裂於公共危險罪章及財產犯罪章分別規範之問題：

對此問題，依法務部修正草案意見認為，不宜割裂立法。其理由先則說明刑法第333條第1項之普通海盜罪最初之立法主要在維持海上之安寧，其保護之法益單純係海上航行安全，性質上屬於公共危險問題，與財產罪之性質迥不相伴，接著卻做一百八十度轉變，認為此部分犯罪，因涉及刑法第5條第10款世界主義之規定，若將之移置於公共危險罪章內，則應一併檢討刑法關於地之效力之規定。再錯誤導出下列結論：海盜行為無論是否劫財，均不失挾持、控制他船或他船之人或物之本質，並非單純於海上犯強盜罪，不宜割裂於公共危險罪及財產犯罪章分別規範。且依「制止危及海上航行之海盜航行安全行為公約」之模式，單獨針對船舶或海上之海盜行為立法。因而有上述三種海盜行為之立法產生。依本文看法，如此立法，相反地，正是混淆海上劫船罪與海盜罪之構成要件差異所在。

依聯合國海洋法公約對海盜行為之定義，行為人必須具備「為私人目的以及對他船攻擊」之兩項要件，而「制止危及海上航行安全非法行為公約」之暴力劫船行為，只要發生挾持、控制船舶或船舶上之人或物，即成立本罪，不論行為人是否劫財也不限對他船，本罪罪質與國際法上劫機行為所保護之飛航安全相同，只是使用之交通工



具不同而已，若規範於公共危險罪章之劫機罪同一條文中，似較置於財產犯罪章適當，刑度亦應相同，且不影響刑法第5條第4款世界主義之規定。本文建議採學者甘添貴意見，仍宜於刑法第185條之1及第185條之2各增訂船舶為行為客體，修正刑法第185條之1第1項規定為：「以強暴、脅迫或其他非法方法劫持使用中之航空器、船舶或控制其飛航或海上航行或其上之人或物者，處死刑、無期徒刑，或七年以上有期徒刑。其情節輕微者，處七年以下有期徒刑。」；及第185條之2第1項及第2項規定為：「（1）以強暴、脅迫或其他非法方法危害飛航安全、海上航行安全或其設施者，處七年以下有期徒刑、拘役或三十萬元以下罰金。（2）因而致航空器、海上船舶或其他設施毀損者，處三年以上十年以下有期徒刑。」如此將可涵蓋公約相關不同保護對象，單純之海上劫船與準海盜罪可一併規範於同一條文，避免條文文意缺漏。

（三）海盜罪之海域範圍應否明定

依國際海洋法公約中之海盜行為規定，發生的地點須在公海上或公海以外不屬任何國家管轄範圍的地區，而國內法上的海盜行為只能在該國管轄範圍內，針對在其領域內發生，或由該國國民所從事的犯罪行為，不能對在其領域外的外國人適用；相對而言，一國在公海上僅能針對從事國際法上的海盜犯罪的外國人予以管轄，即世界主義的適用對象只限於國際法上的海盜犯罪。¹²因此，我國現行刑法第333條第1項海盜罪之要件不明確，且在海上挾持他船或他船之人或物，與陸上強盜罪不同者，在於行為地以海洋為限，包括公海及領海，排除在內陸河川湖泊或海港等地犯強盜罪之適用，不成立本罪。

至於我國領海與其刑事管轄權相關之法律中之「海域」，為與聯合國海洋法公約海域劃分規範接軌，分為下列各類：

1. 內水：依國際海洋法公約第8條規定，領海基線向陸一面的水域構成國家內水的一部分。包括海灣、港口、在環礁上之島嶼或四周有暗礁環列的島嶼，其低潮線之內的水域。國家對內水享有完全的排他性主權。¹³
2. 領海：依中華民國領海及鄰接區法第3條規定：「中華民國領海為自基線起至其外側十二浬間之海域」，而我國領海基線之劃定，依同法第4條規定，採用以直線基線為原則，正常基線為例外之混合基線法。
3. 鄰接區：依領海及鄰接區法第14條規定：「中華民國鄰接區為鄰接其領海外側

¹² 李文沛，前揭書，頁36-37；曾文正，國際法關於海盜行為之研究，國立臺灣海洋大學法律研究所碩士論文，1993.6，頁121-122。

¹³ 尹章華，國際海洋法，文笙書局，2003.7，頁2-5。

至距離基線二十四浬之海域」。若有違犯該法令之處置，依同法第17條規定：「(1)中華民國之國防、警察、海關或其他有關機關人員，對於在領海或鄰接區內之人或物，認為有違犯中華民國相關法令之虞者，得進行緊追、登臨、檢查；必要時，得予扣留、逮捕或留置。(2)前項各有關機關人員在進行緊追、登臨、檢查時，得互相替補，接續為之。」享有刑事管轄權。

4. 專屬經濟海域：依「中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法」第2條規定：「(1)中華民國之專屬經濟海域為鄰接領海外側至距離領海基線二百浬間之海域。(2)前項專屬經濟海域包括水體、海床及底土。(3)中華民國之大陸礁層為其領海以外，依其陸地領土自然延伸至大陸邊外緣之海底區域。(4)前項海底區域包括海床及底土。」同法第16條關於違法之強制驅離規定為：「中華民國之國防、警察或其他機關，對在專屬經濟海域或大陸礁層之人或物，認為有違反中華民國相關法令之虞時，得進行緊追、登臨、檢查；必要時，得強制驅離、或逮捕其人員，或扣留其船舶、航空器、設備、物品等，並提起司法程序。」。另同法第24條中復有刑事處罰規定：「在中華民國專屬經濟海域或大陸礁層，有下列各款情形之一者，依中華民國刑法之相關規定處罰之：①對於中華民國公務員依法執行職務時，施強暴脅迫。②公然聚眾而有前款行為。③毀棄、損壞或隱匿中華民國公務員職務上掌管或委託第三人掌管之文書、圖畫、物品或致令不堪用。④損壞、除去或污穢中華民國公務員所施之封印或查封之標示，或為違背其效力之行為。⑤於中華民國公務員依法執行職務時，當場侮辱，或對其依法執行之職務公然侮辱。」等特色犯罪我國亦得主張刑事管轄權。

上開依國際海洋法公約劃設之鄰接區、專屬經濟區雖屬我國廣義刑事管轄權範圍¹⁴，對海盜行為的管轄上，仍與公海的地位相同，因此海盜罪不宜單純以發生在公海為限，凡在領海及領海外側以外水域發生之海盜，均應在適用範圍較為妥適。

傳統之海盜行為，須既限於以私人目的駕駛船舶為犯罪工具，行為人於領海而非泛指海上駕駛船舶，對他船或他船之人犯第328條第1項、第2項之罪，較符合國際法上海盜行為之法理規範。因而建議修正刑法第333條第1項規定為「意圖為自己或第三人不法之所有，在領海及其外側海域駕駛船舶，對他船或他船之人犯第328條第1項、第2項之罪者，為海盜罪」。對公海上的海盜行為，另有普遍管轄之適用，以區分劫船罪與海盜罪在基本概念之不同。並對加重結果犯、未遂犯、預備犯均予明定處罰，列為

¹⁴ 段重民，刑法總論，國立空中大學，2004.8，頁66。



第2項至第5項規定中。

伍、船舶配置私人武裝保全對抗海盜之法規分析

近年發生於索馬利亞海盜攻擊航行船舶時，依實際案例可知，海盜登船的比率仍很高，而欲阻止海盜上船或抵禦海盜的方式，船長除可考慮加快船速、大角度的轉向運動、鳴放警報訊號與消防水管的使用外，為保障我國籍船舶運送業經營之船舶及遠洋漁船從業人員航行於海盜或非法武力威脅高風險海域時之生命及財產安全，並遵循國際海事組織（International Maritime Organization）海事安全委員會通告建議¹⁵及各國作法，認為有僱用私人武裝保全人員之必要，分別於民國102年6月19日公布新修正之航業法及同年8月21日公布新修正之漁業法，增訂相關規定之部分條文。修訂條文分述如下：

一、航業法修正條文重點為：

- (1) 第3條第12款¹⁶明定武裝保全人員之定義，係指經營中華民國籍船舶之船舶運送業所僱用外國籍私人海事保全公司提供持有或使用槍砲、彈藥、刀械之人員。
- (2) 第27條之1¹⁷規定船舶運送業之責任，應事先報請航政機關備查，並令私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械在國外登(離)船，且不得進入已報請備查受保護船舶以外之中華民國領域。
- (3) 第32條之1¹⁸明定經營中華民國籍船舶之外國籍船舶運送業僱用私人武裝保全人員，準用第27條之1規定。
- (4) 第50條之1¹⁹規定船舶運送業或外國籍船舶運送業違反上開規定時，由航政機關處新台幣50萬元以上300萬元以下罰鍰，並得停止其營業之全部或一部。

15 孫國祥，論恐怖主義與海盜對海洋治理的挑戰—修法與民間力量的引入，第8屆恐怖主義與國家安全學術研討會論文集，2012.12，頁10-11；MSC.1/Circ.1443，<<http://www.imo.org/OurWork/MSC.1/Circ.1444>> 到訪日期2013.9.28。

16 漁業法第3條第12款：「本法所用名詞，定義如下：...十二、私人武裝保全人員：指經營中華民國籍船舶之船舶運送業所僱用外國籍私人海事保全公司提供持有或使用槍砲、彈藥、刀械之人員」。

17 航業法第27-1條：「船舶運送業經營之中華民國籍船舶航行於受海盜或非法武力威脅高風險海域者，該船舶運送業得僱用私人武裝保全人員。前項船舶運送業應逐船檢附相關文件，事先報請航政機關備查，並由航政機關轉知內政部、財政部、行政院海岸巡防署」。

18 航業法第32條之1：「第二十七條之一規定，於經營中華民國籍船舶之外國籍船舶運送業準用之。」

19 航業法第50-1條：「船舶運送業有下列情事之一者，由航政機關處新台幣五十萬元以上三百萬元以下罰鍰，並得停止其營業之全部或一部：...一、違反第二十七條之一第二項規定，僱用私人武裝保全人員未事先報請航政機關備查。二、違反第二十七條之一第三項規定，所僱用之私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械，未在國外登(離)船，或進入已報請備查受保護船舶以外之中華民國領域」。

二、漁業法修正條文重點為：

- (1) 第39條之1²⁰明定漁業人之責任，應事先報請中央主管機關備查，並應令私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械在國外登(離)船，且不得進入已報請備查受保護船舶以外之中華民國領域。
- (2) 第64條之2²¹規定違反上開規定時，處新台幣6萬元以上30萬元以下罰鍰。

三、問題與建議

- (1) 船舶配置私人武裝保全人員未經由內政部許可持有槍砲、彈藥及刀械涉及刑責問題。

由上述新公布之航業法及漁業法中之規定可知，我國船舶運送人或遠洋漁船主的船舶，航行於受海盜或非法武力威脅高風險海域時，能合法僱用私人武裝保全人員登船保護船舶及船員安全，且規定受僱之外國保全人員，只能於國外登(離)船，不得進入我國領域，否則依法為行政處罰。

對於各該保全人員持有槍砲、彈藥及刀械之管制方式，依交通部頒訂之依「中華民國籍船舶於受海盜或非法武力威脅為風險海域僱用私人武裝保全人員辦法草案」（以下簡稱僱用私人武裝保全人員辦法草案）第2條第1項第7款規定，於僱用三日前應逐船檢具私人武裝保全公司、人員名單、登(離)船時間地點、及其所持有使用之槍砲彈藥及刀械清單、報請航政主管機關備查即可。不須經內政部許可。然而法規中規定「報請備查」與「須得行政機關之許可」意義不同，槍砲等器械，係明示禁止未受許可者為該行為，受許可後始解除，而得適法為法令所禁止之行為²²。為符合國際海事組織安全委員會於2011年9月16日發布之通告(MSC.1/Circ.1406/Rev.1)²³所附「船旗國關於船舶在受海盜威脅高危險海域使用私人武裝保全人員的暫行建議(第1次修

20 漁業法第39-1條規定：「漁業人之漁船經中央主管機關核准作業之海域範圍，含有受海盜或非法武力威脅高風險海域者，該漁業人得僱用私人海事保全公司提供之私人武裝保全人員。前項漁業人應逐船檢附相關文件，事先報請中央主管機關備查，並由中央主管機關轉知內政部、財政部、行政院海岸巡防署。漁業人應令其僱用非本國籍之私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械，在國外登(離)船，並不得進入已報請備查受保護漁船以外之中華民國領域。第一項之受威脅高風險海域，由中央主管機關公告之。第二項報請備查之程序、應檢附之漁業登記證照、僱用計畫、保險計畫等文件、私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械於漁船上之管理、使用紀錄及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。中央主管機關應統一蒐集私人海事保全公司之相關資訊，以供漁業人參考。」

21 漁業法第64-2條規定：「漁業人有下列情事之一者，處新台幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰：一、違反第三十九條之一第二項規定，僱用私人武裝保全人員未事先報請中央主管機關備查。二、違反第三十九條之一第三項規定，所僱用非本國籍之私人武裝保全人員及其持有或使用之槍砲、彈藥、刀械，未在國外登(離)船，或進入已報請備查受保護漁船以外之中華民國領域。」

22 羅傳賢，立法程序與技術，五南圖書公司，五版，2009，頁201。

23 MSC.1/Circ.1406/Rev.1，網址：<http://www.imo.org/MediaCentre/HotTopics/piracy/Documents/1406-Rev-1.pdf>。到訪日期：2013.9.30



訂)」，該指導原則第1.4點強調船旗國對該船舶配置武裝保全人員及武器具有專屬管轄權，因此私人海事保全公司及其所提供私人武裝保全人員及武器均應符合船旗國相關法律規定。上述草案不僅與國際海事組織要求之實質審查不同，且未依國內法規定辦理，況且受僱在我國籍船舶內之人員既應受我國相關法律規範，不分本國人或外國人或行經何種海域而有所不同。再者，依上開辦法草案第4條規定，自私人武裝人員登船至離船期間有關武器械具之管理全由船長負責，其持有槍砲、彈藥及刀械，若非經槍砲彈藥刀械管制條例第2條、第5條及第6條²⁴規定之中央主管機關由內政部許可，仍屬違法，得分別依該條例第7條第4項，第12條第4項及第14條第3項²⁵規定處罰，另依刑法條後段及第11條規定，在中華民國領域外之中華民國船艦或航空器內犯罪者，是以在中華民國內犯罪論，換言之，私人武裝保全未經內政部許可，於中華民國籍船舶內持有或使用槍械、彈藥及刀械，仍屬違法行為，不因行為人在國外登船（離船）而免除其刑罰，亦不待其進入我國陸地領域始有該條例之適用，此即為船籍國刑事管轄權之當然解釋。

因此，不論航業法第27條之1第2項或漁業法第39條之1第2項只做形式要求，僅規定船舶運送業或遠洋漁船從業人僱用私人武裝保全人員應逐船檢附相關文件，事先報請航政、漁政機關備查，並轉知內政部、財政部、行政院海岸巡防署，均不符合國內法規，是以報備程序，仍無解其刑事責任之免除。

基上，本文建議修正航業法第27條之1第2項及漁業法第39條之1第2項內容為：「前項船舶運送業（或遠洋漁船從業人）應逐船檢附相關文件，事先依槍砲彈藥刀械管制條例項向內政部申請許可，並報請航政（或漁政）機關轉知財政部及行政院海岸巡防署」。同時，對違反該規定之船長應明訂刑事處罰之規定。

(2)未明訂私人保全人員緊急情況下隨船入境之免責事由問題

依航業法及漁業法新增訂之相關規定，受僱之私人武裝保全人員無論任何情況均不得進入我國領域，否則相關從業人員應受行政處分。惟因私人武裝保全攜帶槍砲、

24 槍砲彈藥刀械管制條例第2條：「槍砲、彈藥、刀械，除依法令規定配用者外，悉依本條例之規定。」
槍砲彈藥刀械管制條例第5條：「前條所列槍砲、彈藥，非經中央主管機關許可，不得製造、販賣、運輸、轉讓、出租、出借、持有、寄藏或陳列。」槍砲彈藥刀械管制條例第6條：「第4條第1項第3款所列之各式刀械，非經主管機關許可，不得製造、販賣、運輸、轉讓、出租、出借、持有。」
25 槍砲彈藥刀械管制條例第7條第4項：「未經許可，持有、寄藏或意圖販賣而陳列第一項所列槍砲、彈藥者，處五年以上有期徒刑，併科新臺幣一千萬元以下罰金。」槍砲彈藥刀械管制條例第12條第4項未經許可，持有、寄藏或意圖販賣而陳列子彈者，處五年以下有期徒刑，併科新臺幣三百萬元以下罰金。」
槍砲彈藥刀械管制條例第14條第3項：「未經許可，持有或意圖販賣而陳列刀械者，處一年以下有期徒刑、拘役或新臺幣五十萬元以下罰金。」

彈藥、刀械，武器本身即具有相當之危險性，再加上保全人員之任務特殊，彼等雖在對抗海盜攻擊，然而對船員的安全也可能造成威脅與傷害，況且船舶上配有槍砲武器也會成為吸引海盜登船的目標，若造成保全人員意外傷亡或成功押解海盜回國等緊急情況發生時，當可進入我國境，而不應受罰。因此建議在航業法第27條之1第3項及漁業法第39條之1第3項均應增訂但書規定，排除處罰之適用，以免失之過嚴。

(3)未明訂私人武裝保全人員正當使用武器之規定

為符合國際海事組織海事安全委員會發布通告（MSC.1/Circ.1405/Rev.2）²⁶所附之「船東、船舶經營者即船長應變海盜威脅高度危險海域使用私人武裝保全人員的暫行指導原則」（2012.5.25第2次修訂）第5.13點之5.15之5.15點特別提及之項目內容，我國交通部另依航業法頒訂之「僱用私人武裝保全人員保全人員辦法草案」中第4條第3項規定，「第1項之私人武裝保全人員應基於急迫需要，合理使用槍砲、彈藥及刀械，不得逾越必要之程度」確立保全人員正當使用武器之方式。該條文內容具原則性、明確性意義應宜移列於母法內，而非與行政命令中。本文建議：於航業法第27條之1增訂第7項、漁業法第39條之1應增訂第5項明定保全人員正當使用武器之原則。

陸、結論

我國刑法海盜罪制定之初參酌以1958年「日內瓦公海公約」海盜行為定義為立法之理論基礎，1982年「聯合國海洋法公約」雖在其他海洋問題上有許多變動及新規定（例如：除領海、公海外，增訂內水、鄰接區、專屬經濟海域等劃定方式及範圍），但是對海盜行為的規範卻未作修正，幾乎一字不漏地照錄下來，因此對國內立法似未發生任何影響。從國際社會發生之案例可知，「聯合國海洋法公約」有關海盜行為之要件過於狹隘，不但限於私人目的，而排除為政治目的的行為，且行為方式必須是一船機對「另一」船機所為的犯行等，無法因應近代國際社會普遍面臨的海上安全威脅，涉及政治目的之海上恐怖主義活動，以及發生在公海以外海域的海上攻擊事件。為對抗新興的海上恐怖主義活動，尤其在1985年義大利籍「Achille Lauro」號遭劫持事件發生後，於1988年聯合國再通過「制止危及海上航行安全非法行為公約」，針對海上持械搶劫之劫持行為另作較寬鬆的要件，以更有效地維護海上安全。其適用案件不再限於公海，以及一船隊另一船的犯行。

26 MSC.1/Circ.1405/Rev.2，網址：<http://www.imo.org/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Guidance/Documents/MS-Circ.1405-Rev2.pdf>。到訪日期：2013.9.30



依聯合國大會秘書長於2012年8月31日向聯合國大會第67屆會議提交有關海洋事務和海洋法綜合報告²⁷第七部分（A）針對海盜和海上武裝搶劫行為或未遂行為統計資料可知，2010年為489件，2011年有544件，案件數仍有增加趨勢，且攻擊的對象主要是航行於領海甚至在錨泊中的船舶。這些相關國際法之海域適用範圍或特殊案件均可做為我國海盜罪修法之參考，才能作為相關懲處從事該犯行之管轄依據。國內學者也多有批評海盜罪立法與現實社會脫節，建議內容卻未能了解國際社會之海盜行為分類及適用海域之必要。因此建議仍應分別於公共危險罪章修正刑法第185條之1第1項規定為：「以強暴、脅迫或其他非法方法劫持使用中之航空器、船舶或控制其飛航或海上航行或其上之人或物者，處死刑、無期徒刑，或七年以上有期徒刑。其情節輕微者，處七年以下有期徒刑。」；及第185條之2第1項及第2項規定為：「（1）以強暴、脅迫或其他非法方法危害飛航安全、海上航行安全或其設施者，處七年以下有期徒刑、拘役或三十萬元以下罰金。（2）因而致航空器、海上船舶或其他設施毀損者，處三年以上十年以下有期徒刑。」如此將可涵蓋公約相關不同保護對象，單純之海上劫船與準海盜罪可一併規範於同一條文，避免條文文意缺漏。及財產犯罪章修正刑法第333條第1項規定為「意圖為自己或第三人不法之所有，在領海及其外側海域駕駛船舶，對他船或他船之人犯第328條第1項、第2項之罪者，為海盜罪」。對公海上的海盜行為，另有普遍管轄之適用，以區分劫船罪與海盜罪在基本概念之不同。並對加重結果犯、未遂犯、預備犯均予明定處罰，列為第2項至第5項規定中。較為妥適。

對抗海盜問題，除了修正法律方面缺失外2012年5月國際海盜海事組織海事安全委員會公布或修正數個有關船舶僱用私人武裝武裝保全人員的相關指導原則，作為國內法制定管理私人武裝保全人員攜帶武器對抗海盜的參考。我國因應船舶經營者及遠洋漁船船主之需求，旋於今年分別於航業法與漁業法增訂各該規定，由於涉及船上配置武器及武裝保全人員可能帶來的暴力威脅，若干規定仍應遵循國內法之規定，作較嚴格的檢視，以免未蒙其利反受其害。

27 網址：http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/67/79/ADD.1，到訪日期：2013.9.30。