

出國報告（出國類別：進修）

參訓美軍國防軍事法學研究機構「軍事
法學發展」軍售班隊

服務機關：海軍艦隊指揮部

姓名職稱：鄭登峰少校

派赴國家：美國

出國期間：107 年 10 月 3 日至 12 月 16 日

報告日期：108 年 1 月 2 日

摘要

- 本次受訓單位為「國際法學研究國防機構-DIILS」，隸屬美軍「國防安全合作局 DSCA」，上級單位為美國國防部(DoD)。作為美國全球防務合作計劃的代理機構，美國國防安全合作局（DSCA）工作領域和資金來源分佈在國防部長辦公室、聯合參謀部、國務院、作戰司令部、軍隊和工業界等眾多機構和領域。該機構近期表示，2013財年美國對外軍售將達到250億美元，2014財年有望繼續增長達到300億美元。2012財年美國對外軍售交易額達到創紀錄的691億美元，其中主要份額來自於F-15訂單。

DSCA於2006財務年前，每年對外軍售總額僅為100-130億左右，而近幾年的增長得益於軍隊間設備與操作通用性的提高。對外軍售意義不僅是出售設備本身，更是通過購買設備與服務、培訓等促進美國與國際合作夥伴的軍事關係。

對外軍售計劃是由美國武器出口控制法案授權。以防務援助的形式，通過美國和他國政府簽訂銷售協議實現軍備出口，美國國務院決定對外軍售計劃的具體目標國家。

目前DSCA有效對外軍事案例數已達12881例，總價值3940億美元。該機構在世界各地有443個人道援助項目，向148個國家派出了768名安全合作人員，在141個國家培養了7344名國際學生，五大區域中心共有7090名參與者。

國際法學研究國防機構-DIILS提供外國軍事學生或政府人員各項國際性法律議題研討及課程(含軍法系統、人權、反恐、軍事行動法等)，相互交換意見及交流，強化美國與各盟邦間之多邊合作關係。迄今接訓超過3萬人次，學員來自多達154國。

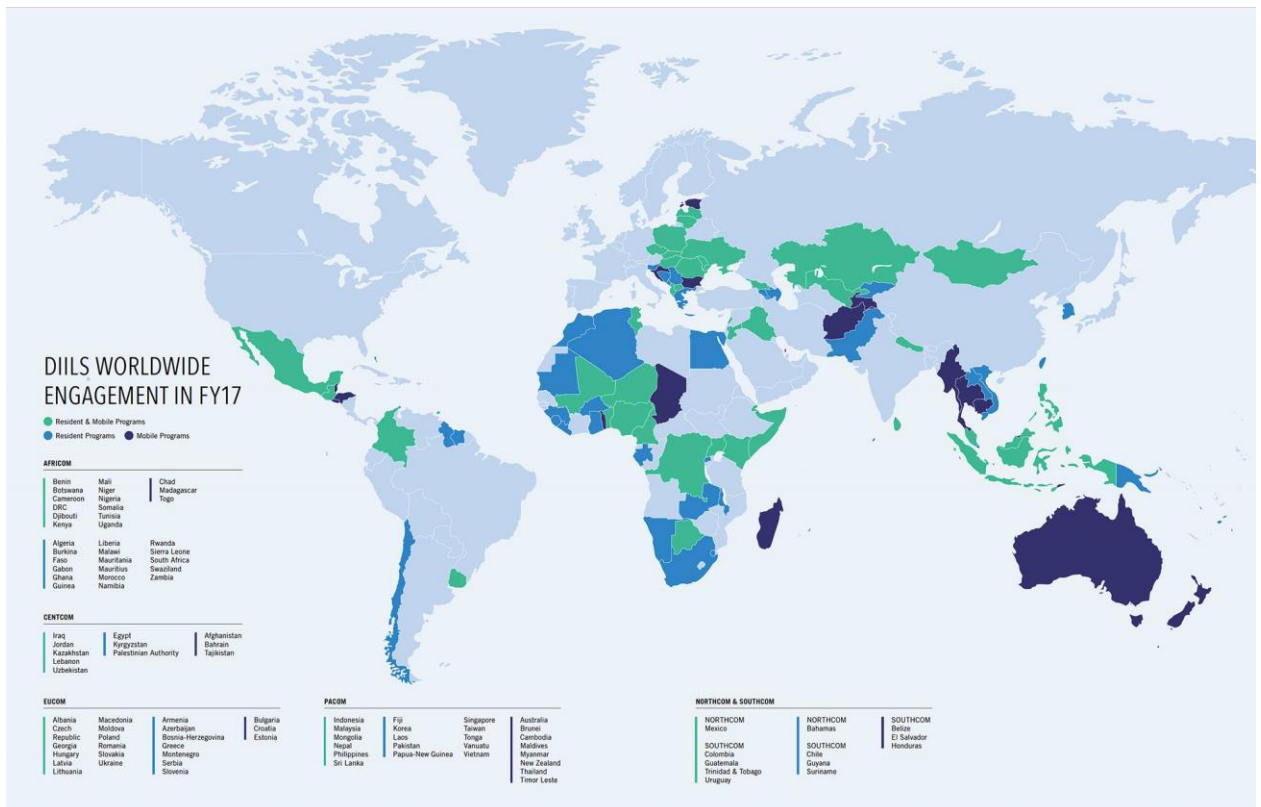


目次

壹、目的.....	4
貳、過程.....	5
參、心得建議.....	11
肆、照片.....	13

壹、目的

為強化我國與美軍事法律合作關係，汲取美軍及他國於軍事行動法律上之經驗，提升國際視野，擴大軍法職能，爰積極參與國際性軍事法律訓練課程，瞭解軍事行動、軍事審判及聯合國反貪腐政策所涉相關法律議題，藉此與各國軍法人員、國防律師交換意見，推展國家軍事外交，爭取多元軍事法律交流之機會，本部特薦報海軍艦隊指揮部法律事務組法制官鄭登峰少校參訓。課程計有：一、武裝衝突法與人權法(Law of Armed Conflict and Human Rights，三週)。二、軍事審判系統(Military Justice，三週)。三、反貪腐法制(Legal Aspect of Combating Corruption，三週)，並合課程準備週一週，共計十週。



2017年各國參訓現況

貳、過程

一、武裝衝突法與人權法課程(Law of Armed Conflict and Human Rights)

(一)武裝衝突期間，要攻擊平民財產必須符合「軍事必要原則」。「軍事必要」雖然允許使用達成任務所需的武力，但並不認可法律禁止的其他行動，而「區分原則」與軍事必要是最密切相關的，該概念要求只能直接針對軍事人員和軍事目標進行攻擊。「區分原則」(Principle of Distinction)要求戰場上應區分平民(非戰鬥人員)與戰鬥人員、軍事目標與非軍事目標；「比例原則」(Principle of Proportionality)則要求對軍事目標的攻擊，不得過度使用武力，以避免造成平民與非軍事目標的附帶損害(Incidental Damage or Collateral Damage)。

(二)網路行動武器化(Weaponizing Cyber Capabilities)

近期亦為熱門議題，以美國國防部之政策立場言之，武裝衝突期間所進行的網路行動與軍隊為確保任務達成而使用的武力相當，皆受相同規則的管控，即受到武裝衝突法的四項核心原則「軍事必要」(Principle of Military Necessity)、「區分原則」(Principle of Distinction)、「比例原則」(Principle of Proportionality)，以及「非必要痛苦」(Principle of Humanity)之限制。不過，網路行動是否構成「攻擊」的問題？在日內瓦公約第一附加議定書第 49 條中，「攻擊」被界定為「無論是進攻或防守下，對敵人所為之暴力行為」。大部分的網路行動均不至於達到暴力行為的標準，例如在武裝衝突過程中，網路行動可用來提供戰場中的平民百姓某些資訊，使之瞭解目前戰況，避免不必要傷亡，並提供對部隊作戰有利的資訊，此等活動並不構成攻擊，亦與四項核心原則無涉。

(三)目標選定及打擊(Operations-Targeting)

武裝衝突法雖使平民在軍事衝突期間受到保護，並且免於遭受攻擊，然而在某些特定類似於戰爭之軍事行動中，平民也可能失去前開保護，尤其平民與攻擊目標混合在一起而難以區別時，例如直接參與敵對行動的平民或百姓被拿來當作人肉盾牌之際，美軍要求部隊指揮官應該諮詢服務於該部隊之軍法官意見。聯合作戰部隊在進行目標選定與打擊之情況下，也必須遵守比例原則，由於

攻擊合法目標時，有可能發生非出於本意地造成受保護平民被攻擊的狀況，此時只要附帶損害與攻擊行動所預期之具體、直接軍事利益相比，沒有造成過度失衡的傷害，則這些原先受到保護之平民的傷損，即有可能被視為附帶損害之合理範圍。設若平民乃出於自願而成為人肉盾牌，則此等平民即可能被視為直接參與戰鬥之人員，因而失去不受攻擊之保護，在進行附帶損害評估或考慮相關法律規範時，即不需將這類平民納為考量之列。然軍事行動對平民之威脅程度，會受到參戰各個國家之作戰技術、所使用之武器、衝突之性質、平民及軍事目標混雜程度、參戰國所遭遇武力反抗程度等因素而影響。美軍軍法教官就美國政策指導，提出以下三點建議：（1）戰爭行動中的計畫人員，應確保戰爭行為所攻擊的是軍事目標而非民用物體，倘若能夠獲得精確之軍事目標情報，將能大幅提升軍事行為之有效性及軍事目標選定之合法性。（2）除非是交戰規則所禁止之攻擊行為，否則原則上交戰各國可對軍事目標實行未被禁止的攻擊行為。在武裝衝突發生期間，交戰各國雖然有採取預防措施的義務，然而因攻擊行為而附帶產生之傷亡，是一種無法避免發生的結果，又即便攻擊行為可能會附隨導致人民傷亡、人民財產或民用物體之損害結果發生，然而交戰各國仍有權發動攻擊。（3）無論攻擊開始前或攻擊結束後，都可能發生目標選定情報錯誤的情況，若查知軍事目標顯不具攻擊之適法性，交戰各國即應取消或暫時中止攻擊行為。

二、軍事審判系統(Military Justice，三週)

(一)美國司法體系(聯邦、州、軍事審判等)

該科目授課時數為三週，第一週先做程序法之介紹(法源依據、軍事法院結構體系、證據調查程序…等等)，美軍軍事法庭分別有營級、旅級、師級、最高軍事法庭；發生軍紀案件時，首先會由當事人之連長針對案件內容及涉法要素決定核予行政懲處或是循軍事審判處理，若係採取後者，則需移至營級之軍事法庭審判，各級法庭皆可依職權判決或決定移至上級法院，除性騷擾及性侵害案件係直接移由最高軍事法院審判。第二週開始會分組實施簡易法庭練習，每組大約十到十二人，由資深軍法官下達指示或課目，每人依序演練法庭內所需要之開場說明、交互詰問、終結說明等技巧，課前5須先研習案例，並於課中觀摩同學所言及教官之指導，進而修正並增進經驗。第三週則實施簡易法庭考試，校方會指派一案(本次為性侵害案件)，每位同學都會被分配到兩個角色(檢方或公設辯護人、被告及原告)，依照自己的腳色來準備證人詰問、證據展示步驟，並依照資料內容找出證詞抵觸之處，技巧性的詢問並嘗試說服陪審團，全程由資深軍法官做課程提示及指導，本階段即演練完整之軍事法庭流程。

(二)非司法性懲罰程序(Non-judicial Punishment)

《美國統一軍事審判法典》〔Uniform Code of Military Justice/U.C.M.J.〕特別授權軍隊指揮官有權對其下屬的輕微違法行為直接處以懲罰，而無需由軍事法庭予以審判。這一做法起源於古雅典，當時是作為對違反紀律人員的一種簡易性的懲罰措施，軍隊指揮官有權對其下屬處以包括死刑在內的一切嚴厲的懲罰，被告人並無權利要求聽審，更不用說辯護了。但這一做法在長期的發展演變過程中，發生了某些實質性的變化，如被告人有權獲得基本的程序上和實體上的保障，並且有權要求小軍事法庭審判。這一非司法性懲罰在海軍中被稱為海軍上校的懲罰〔captain's mast〕，在海軍陸戰隊中被稱為海軍陸戰隊上尉的懲罰〔office hours〕，在陸軍和空軍中被稱為「第十五條懲罰」〔Article 15 Punishment〕其中，美國海軍實行逾百年的禁閉處罰，將在2019年元旦正式廢除。以往美國海軍

艦長有權將犯錯水兵關入禁閉室三天，期間只給麵包和水。經過長期抗爭與檢討，美國海軍終於作出改革，廢除這項被反對者認為不人道的處罰。美國國會2016年通過修訂「統一軍事法典」，2019年1月1日生效，「關禁閉配麵包白開水」將成為歷史。海軍艦長仍有權處罰不遵守規定或怠忽職守的水兵，只是得選擇其他不會引發官司的方式。國會認為，這項改革可促進軍中更公平且更有效率。這項處罰乃模仿英國海軍而來，但英軍早於1891年便廢除。在19世紀，美軍艦長有權將水兵關禁閉連續30天，期間受罰者只能吃麵包喝白開水，有時甚至對水兵上銬。1909年修改規定減為七天，1951年再修改為三天。1980年代，禁閉規定增加但書，軍方必須讓受罰水兵先接受軍醫檢查。現今規定更增加「吃到飽」條款，禁閉期間雖然還是只能吃麵包和水，但每日供應三次麵包且採無限量方式，另外受罰者也可帶宗教書籍入內閱讀。海軍水兵如果違規，例如未遵守門禁、怠忽職守、未達法定年齡飲酒，必須施以處罰時，「麵包和水」禁閉是常用的方式之一。尤其是船艦出航或執行任務時，艦長常用這招維護艦上紀律，且海軍是美國最重視傳統的軍種。美國海軍也有其他處罰方式，包括減俸、降軍階、增加勞務或禁足，19世紀前還有名為「艦長之柱」的鞭打處罰，把犯錯水兵綁在桅桿上抽鞭子，因為太殘暴，已於1862年遭國會廢除。美國海軍廢除這項建軍以來延用至今的處罰方式，在海軍內部引發討論，如同父母體罰子女的觀念已被視為過時，海軍的禁閉處罰也被認為落伍。

三、反貪腐法制(Legal Aspect of Combating Corruption, 三週)

- (一)《聯合國反貪腐公約》(United Nations Convention against Corruption, UNCAC) UNCAC 於西元 2003 年 10 月 31 日聯合國大會通過，西元 2005 年 12 月 14 日生效，共計 8 章 71 條，該公約指導並提供各國政府反貪腐之法制及政策，內容包含貪腐行為的預防措施、定罪和執法、國際合作、不法資產之追回及技術援助和訊息交流等，以促使世界各國共同致力於反貪腐議題。為使我國與現行全球反貪趨勢及國際法制接軌，更有效地預防及打擊貪腐，我國於 104 年 5 月 20 日制定公布《聯合國反貪腐公約施行法》，並於同(104)年 12 月 9 日施行，明定 UNCAC 之規定具有國內法律之效力，如國內法令與行政措施不符 UNCAC 規定，各級政府機關應於 3 年內完成法令之制(訂)定、修正或廢止及行政措施之改進。

又為促使國內切實實踐 UNCAC 之各項要求，我國政府已於 107 年 3 月 30 日公布「聯合國反貪腐公約首次國家報告」，全盤檢討落實 UNCAC 之現況，並將於同(107)年 8 月舉辦國際審查會議，邀請國際反貪腐專家來臺，以國際標準審查提出我國反貪腐工作之結論性意見，作為政府擬定反貪腐政策、法制規範及相關工作之重要參據，並將於下次國家報告中提出辦理情形說明。

希望社會各界能給予最大認同及支持，共同努力，期待我國與國際反貪腐，有更緊密的網絡連結，使我國早日邁入高度廉潔國家之林。

(二)國際透明組織

國際透明組織 102 年 1 月及 104 年 11 月公布第 1、2 次全球「政府國防廉潔指數」(GDAI)，我國列為 B 級「貪腐風險低」。國防部為此並成立專案小組，針對評比各項指標檢討相關策進作為，配合評比提供充足資訊。國際透明組織公布 2017 年清廉印象指數，全球 180 個國家中排名，台灣排名第 29 名，2018 年排名第 31 名，比去年退步兩名。在東亞諸國僅次於香港和日本，CPI 是廣受國際媒體引述以及各國政府重視的廉政指標，國際透明組織從 1995 年起每年持續發布之，這是引領全球反貪運動之重要測評工具。CPI 不是單一民調，而是綜合全球 13 種民調 (surveys) 或評比 (assessments) 經過加權統計之後，創新的綜合型主觀貪腐指數。很重要的一點 CPI 是「滯後評量」，產生照後鏡效應 (rear mirror effect)，反映的是外商或菁英人士對於該國政府過去 1-2 年的廉政建設績效。國家的清廉度將會影響投資信心，不可不重視。

(三)反貪腐與恐怖主義

近年來，國際洗錢防制發展已從最初打擊毒品走私販賣不法獲利、組織性犯罪、資助恐怖主義及反貪腐收益的洗錢，逐步走向加強反避稅、防堵如利用虛擬貨幣交易等新興洗錢管道，歐、美、亞洲各國不斷更新的反洗錢法令中也反映出此一趨勢。國際洗錢防制有兩大值得注意的趨勢：一是把非金融事業及人員納入洗錢防制體系，包括律師、會計師、公司設立相關服務及其他專業人員角色；二是對法人和法律安排 (legal arrangement) 透明化的要求，這與反避稅趨勢相符。國際防制洗錢金融行動工作組織 (FATF) 建議對法人或法律安排等實體的透明性作最低限度規範，經濟合作暨發展組織 (OECD) 並推動全球稅務用途金融帳戶資訊自動交換「共同申報標準 (CRS)」的改革。2018 年 9 月起共有 102 個國家或地區施行 CRS，相互交換跨境帳戶資訊，包括中國、香港在內。此外，非營利組織 (NPOs) 如醫療、宗教、慈善團體的透明化，也是國際洗錢防制與打擊資恐活動的關注重心，主因這些團體的金流活動常被視為風險低而遭忽略，易被犯罪和恐

怖組織濫用的可能性升高。

恐怖活動之主要資金大多來自於政府部門貪腐所得，貪腐尤為世界性普遍問題，易成為恐怖主義滋長溫床，目前的國際恐怖主義威脅環境仍然呈現複雜性並具有挑戰性，且在地理上是廣泛地分佈與不斷地外延。此外，在當前及可以預見的短期未來，政府有關部門仍然必須關注此等演化中之威脅環境的兩個不易克服的趨勢：第一、恐怖主義行為者使用加密通信的能力；第二、迅速演化的威脅或由個人鼓勵或啟發而採取行動，然後迅速蒐集所需的少量資源並進入行動階段的陰謀激增。由於恐怖主義的基本原理已經不斷地演化，恐怖主義的活動在全球也呈現多樣化，使用簡單的「自己動手」（do-it-yourself）的恐怖主義戰術，更加劇了威脅的擴大與不易防範。這些變化，包括了恐怖主義行動、個別行動者外貌以及他們使用的戰術均發生了改變。在行動方面，從歷史檢視，恐怖主義組織尋求時間和空間來策劃襲擊，但是現 他們更高度地利用網際網路，而可以在全球進行宣傳、採取線上招聘，通過虛擬避風港策劃並逃避檢測，以及群發攻擊。恐怖主義戰術的改變，不斷對政府的防衛造成更大的壓力。其中包括全球聖戰組織正在推廣簡單的方法，說服支持者使用槍支、刀具、車輛和其他生活用品進行恐怖攻擊。且正在精進其他工具的使用，包括無人機、化學武器和巧妙隱藏的即席而作爆炸裝置等，以進一步傳播暴力和恐懼。簡言之，恐怖組織仍偏好大規模襲擊，併行尋求對於實踐恐怖主義的「所有皆是」（all-of-theabove）的途徑，尤其是「軟性目標」之針對性更反映出此等事實。與公眾集會有關的地點、場所或事件越來越成為吸引恐怖分子和其他暴力犯罪分子的目標，因為無障礙且可能造成重大的實體、心理和經濟損失。

參、心得建議

1. 本次參訓學習美軍制度，同時與其他各國進行比較，對我國制度不足部分可提供修法參考，較先進部分則可提供其他國家學習，例如法律服務制度，除我國及美軍有正式的體制及業務職掌外，其餘各國均無類似制度，法務軍官均係利用私人時間解答官兵法律問題，壓縮辦公效率及品質，該課程尚講授軍法軍官與指揮官之關係建立、互動，如何幫助主官以合法制度及程序，保障官兵權益，建立領導統御威信，維護部隊戰力，亦教授上述多種聯合國公約及聯合國推行普世價值，如人權兩公約、反貪腐公約、國際海洋法等等，我國雖非會員國，但對於國際秩序及規範仍需有一定程度之了

解，部分公約已具備國際習慣法地位我國軍隊仍應遵守及配合。

2. 本班次適用性(是否切合本軍或單位需求)：

本次課程了解美軍軍事法庭執行情形，非司法性紀律罰與國軍陸海空軍懲罰法之差異，國軍法律服務制度為獨特及先進之制度，並藉由各項實做課程之演練，知悉美方於軍事行動法運用上之方式，授課資料亦可攜回國內參考，對日後軍事演習或學術交流活動，關於軍事法學方面均有極大幫助。

3. 本班次受訓時間是否適宜：

本次受訓時間為秋冬時節，氣溫適應上較為困難，需要時間調整，若有問題可向國際學生聯絡官反映，課程部分安排十分緊湊，但有足夠自修時間，可以徹底了解教學內容。

4. 爾後赴該校受訓人員應注意事項：

- A. 本課程不得穿著我國制式軍服，男性一率穿著西裝，女性一率穿著套裝上課，另國際學生眾多，應注意個人禮節及服裝儀容。
- B. 若冬季可能會遇有下雪之情形，務必備妥個人保暖衣物及防水之鞋具及傘具。
- C. 美國當地生活開銷均高於國內許多，應謹慎使用薪資與各項補助款，避免理財不慎，而無足夠旅費返國。

5. 其它建議事項：

該受訓機構Defense institute of international legal studies 係隸屬美國國防安全合作部門，已成立將近三十年，軍事法學發展課程已十九年，建立區域安全合作，提供各國法律意見交流，惟我國近三年自105年始開始參與，已缺席多年，建議應持續派員參訓，對提升我國國際法地位及影響有一定之重要性，以加強我國及週邊各國區域合作關係，另近期美軍於太平洋地區強調及主張航行自由權，我國四面環海，海軍軍法軍官參訓學習國際法及軍事行動法得以有正確認知，對於美國海洋政策推展，海上航行安全、海難救助等合作，應有一定幫助。

肆、照片

參訓國家分布(LCHR課程)



結訓合影

