

試論「無人機窺拍軍事基地」之 刑罰法律適用問題

※本文摘錄自法務部調查局清流雙月刊 105 年 9 月號

◎柯茹瓊(法務部調查局調查官)

「無人機」(另稱：空拍機、遙控飛機)，因具備輕巧之飛行能力，能克服各種地形阻礙，並搭載防水、廣角、高解析度之攝錄相鏡頭，極易進行空中偵察，各國公部門普遍將其用於消防救災層面，惟近年軍事偵察用無人機亦蓬勃發展，衍然成為科技戰中不可或缺之偵察與攻擊武器。與此同時，各科技製造廠商開始量產消費型之無人機供一般民眾購買，使得越來越普級之空拍機將可能飛至住家窗邊窺探個人隱私，甚而干擾飛航安全。由此可見，無人機確有可能衍生飛越、測量、錄影、攝影、描繪、記述及偵察我軍事基地等國安疑慮。本文擬針對民眾操縱無人機空拍我各軍事基地之行為是否成立刑責之問題，就所涉法律規定加以檢視，並提出看法如下：

關於《要塞堡壘地帶法》之適用與否

- (一)《要塞堡壘地帶法》(下稱：本法)第 1 條規定：「國防上所必須控制與確保之戰術要點、軍港及軍用飛機場，稱為要塞堡壘；要塞堡壘及其周圍之必要區域(含水域)，稱為要塞堡壘地帶。」第 3 條第 1 項規定：「…要塞堡壘地帶除有特別規定者外，陸地及水面均分為第一、第二兩區，天空則分為禁航與限航兩區…」，第 3 條第 2 項規定：「前項所列各區及其與軍港、要港、海軍防禦建築物、飛機場、空軍防禦建築物等相關連之區域，均由國防部核定並公告之」承上可知，現行之要塞

保壘地帶分區及範圍的劃定，必須由國防部核定，並且予以公告始能生效；故須視民眾操縱無人機飛入空拍之軍事基地，是否為現行經國防部劃定公告之要塞保壘地帶管制區域內才有適用本法之餘地。

(二)承上，若民眾操縱無人機空拍之軍事基地確係國防部劃定之要塞保壘地帶管制區域內，空拍之行為恐將違背本法第 4、5、6、7 條規定之禁止及限制事項：非受有國防部之特別命令或非經要塞司令之許可，不得對要塞保壘第一區及第二區為測量、攝影、描繪、記述及其他關於軍事上之偵察事項；第一區全部及第二區特別指定地區如山地或要塞獨立守備地區，非經要塞司令之許可，不論軍、警、人民不得出入；民用航空器非經國防部之特許，不得飛越禁航區域。依本法第 9、10 條規定，不論故意或過失皆有刑事責任，且依第 13 條規定得沒收其器具、底片、底稿及航空器。

(三)104 年 11 月 19 日行政院會通過《要塞保壘地帶法》修正草案，將《要塞堡壘地帶法》更名為《戰略要域管制法》，其中「戰略要域」將依國防安全及軍事需要劃定，其範圍由國防部會商有關機關劃定公告，並刊登政府公報始生效。若修正草案三讀通過後，未來民眾在經公告之「戰略要域」軍事基地中操縱無人機空拍軍事基地，恐將違反《戰略要域管制法》第六條第一項第一款規定「非經管理機關之許可，不得進入或對其從事測量、錄影、攝影、描繪、記述或其他偵察行為。」及同條第一項第三款第四目規定「除依有關法令申請，並經管理機關許可外，不得為下列行為：…操作遙控無人機、飛行傘等各類飛行物體。」惟依新法第 11 條規定，

僅故意犯有刑事責任，並得沒收該犯罪所用、犯罪預備或犯罪所生之物。另新法刪除舊法第 3 條關於要塞保地帶上空禁航區之規定，新法第 5 條規定戰略要域上空之禁航區及限航區依《民用航空法》第 4 條辦理。依同法第 42 條及第 109 條規定，若民眾操縱無人機飛越戰域要域上空之禁航區可處二年以下有期徒刑、拘役或新台幣四十萬元以下罰金。

(四)小結：綜上，此次修法刪除原本處罰過失犯之刑事責任，符合比例原則。

關於《國家安全法》之適用與否

(一)按現行國家安全法(下稱：「本法」)第 5 條第 1 項規定，政府雖得就特定海岸、山地或重要軍事設施地區劃定管制區，惟同條第 2 項僅規定「人民入出前項管制區，應向該管機關申請許可」，易言之，國安法謹限制人民入出重要軍事設施管制區，卻未對於在該區內從事「測量、錄影、攝影、描繪、記述」等偵察行為予以禁止，則任何人若係合法申請進入依該法劃設之重要軍事設施管制區內從事此等偵察行為，或民眾於管制區外操縱無人機飛越進入管制區內進行前揭偵查行為，基於罪刑法定原則，尚難依國家安全法第 7 條科以刑責。

(二)據此而論，使用無人機飛越重要軍事設施管制區進行偵察，因「『無人機』之『飛越』行為」恐難認定該當「人民入出管制區」之法律要件，倘該重要軍事設施未落入國防部依《要塞堡壘地帶法》公告之要塞堡壘地帶內，亦非屬《民用航空法》所定禁航區，依現行法令，恐將造成無法可罰，此不啻國家安全管理上之重大漏洞。

(三)104 年 11 月 19 日行政院會通過《國家安全法》第 5 條及第 7 條修正草案，若修正草案三讀通過後，未來民眾操縱無人機空拍重要軍事設施管制區，恐將違反新法第 5 條第 3 第 2 款規定：「禁止或限制測量、錄影、攝影、描繪、記述及其他偵察行為。」依新法第 7 條第 2 項規定，經制止而不從者，處六月以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一萬五千元以下罰金。而民眾若僅係操縱無人機飛越重要軍事管制區上空，依本法第 5 條第 3 項第 3 款規定：「禁止或限制遙控無人機、飛行傘及其他飛行物體飛越其上空。」依新法第 7 條第 3 項規定，得處新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰，並得按次處罰。該所用、所生之物，不問屬於行為人與否，得沒收或沒入之。

(四)小結：綜上，此次修法填補舊法未處罰民眾操縱無人機空拍我重要軍事設施行為之漏洞，並與未經許可入出管制區且經通知離去而不從之態樣區分。

結論

我國《要塞保壘地帶法》(即未來之《戰略要域管制法》)及《國家安全法》修正草案已均於去年底由行政院會通過，惟立法院屆期不續審。隨著無人機的廣泛應用且數量有逐年增加之趨勢，軍事基地機密被竊取之機率將日益增高，若不修法，國家安全將面臨重大威脅。在此呼籲我國應儘速通過相關法令，以填補原〈國安法〉未處罰民眾於管制區外操縱無人機窺拍我重要軍事設施行為之漏洞；故通過《要塞保壘地帶法》及《國家安全法》等相關修正案，不僅必要，而且迫在眉睫。