

出國報告(出國類別：實習)

參加 IATA 航空法規訓練課程

服務機關：交通部民用航空局

姓名職稱：符玉梅 視察

赴派國家：盧森堡

出國期間：100 年 9 月 23 日至 10 月 2 日

報告日期：100 年 12 月 7 日

目錄

壹、目的與訓練過程.....	1
目的.....	1
訓練過程.....	1
貳、課程內容.....	3
第一章 國際航空法規及國際民航組織.....	3
第二章 航空保安公約.....	9
第三章 法規及管理.....	12
第四章 雙邊及多邊航空協定.....	16
第五章 航空運輸的責任.....	19
第六章 歐洲單一天空.....	25
參、心得與建議.....	28
肆、附錄.....	30
附錄一 芝加哥公約內容.....	31
附錄二 芝加哥公約附約.....	33

壹、目的與過程

目的

今日世界已成為地球村，鄰近國家間因商務、觀光等不同理由而往來密切，甚或因共同利益而組成不同的區域聯盟，如東南亞國協(ASEAN)及歐盟(EU)，航空運輸服務在其中絕對占有一席之地。不論國內之航空運輸或國際航空運輸，皆有賴各國政府依據相關之規範加以管理，而國際航空運輸服務更須透過國與國間簽署的雙邊或多邊協定加以規範。

在恐怖活動仍未停歇的今日，航空運輸的安全實賴各國與各航空公司間相互合作，始可獲得保障。在整個航空運輸環節中，包括提供服務之航空公司、機場之經營者、提供航管服務之航管單位，以及政府單位，於航空運輸中分別有其應負的責任與義務。透過參加本項訓練課程，將有助了解現今航空運輸相關法規及其發展過程。

訓練過程

本次訓練課程為期 5 天，自 100 年 9 月 26 日起至 100 年 9 月 30 日止，在盧森堡之歐洲航管 (Eurocontrol) 舉行，每日上午 9 時開始，下午 5 時結束，課程結束後並舉行一小時之考試，檢視參加學員的學習成果，成績通過者即取得結業證明。

參加本次國際航空訓練課程學員共計 13 位，包括航空公司從業人員、民航主管機關與航管單位等，其中兩位為阿爾巴尼亞之飛航管制人員、一位為盧森堡民航局官

員、兩位來自南美洲之蘇利南航空公司（Surinam Airways）、一位為加拿大之低成本航空公司 WestJet Airways 之主管、一位為全貨運之 DHL EAT 航空（European Air Transport，DHL 子公司）之資深主管，一位來自 TNT Airways（荷蘭商天遞公司 TNT Express 之子公司，經營航空客貨運業務）、一位為負責航電設備之專案經理（Skyguide 飛航服務公司）、兩位來自歐洲航管（Eurocontrol），另一位來自斯洛伐克的航管單位（LPS SR）。

本次係由 Mr. Poolust Fulena 擔任本次課程講師，Mr. Fulena 日前才自國際航空協會（IATA）法律顧問退休，目前自行開設法律顧問公司，提供航空相關之法律諮詢服務。



貳、課程內容

第一章 國際航空法規及國際民航組織

國際航空法規

國際航空法規係用以規範因民用航空運輸而產生之法律關係，包括國際公法、國際私法、國際法規與各別國家的法規。

在國際航空公法的發展過程中，1919 年的巴黎公約以及 1944 年的芝加哥公約扮演重要的角色。

➤ 巴黎公約(Paris Convention)：

1918 年第一次世界大戰結束後，世界各國對國際航空抱持兩種截然不同的觀點，有些國家主張航空自由，有些國家則主張對其領土上空之空域具國家主權。1919 年 10 月 23 日舉行的巴黎會議，各國通過「巴黎公約」，此為國際民航發展史上的第一部法規。其主要內容包括：

- ◇ 建立各國對其領空具國家主權之原則
- ◇ 訂定航空器國籍登記之原則
- ◇ 對軍用航空器之移動飛行的限制
- ◇ 建立航空器適航及航空駕駛員能力（證照）的基本準則
- ◇ 界定航空器航行之準則，以及國際航空公司的設立
- ◇ 制定航空器飛經外國領土的準則
- ◇ 成立空中航行國際委員會 (the International Commission for Air Navigation)

➤ 芝加哥公約(Chicago Convention)：

第二次世界大戰後航空業蓬勃發展，1944年各國於芝加哥舉行會議，討論民用航空各方面的基本原則及技術標準，並於1944年12月7日簽署國際民用航空公約(Convention on International Civil Aviation)，一般稱為芝加哥公約(Chicago Convention)，此為國際航空公法的通則性基礎架構，其目的在以安全有序的方法發展國際民用航空，讓國際航空運輸服務在有品質的基礎下建立國，同時能安全且經濟地持續運作。其主要原則包括：

- ◇ 確認每個國家對其領土上方的空域擁有完整的國家主權
- ◇ 授予非定期航班之航空器第一及第二自由(即國際航空過境協定，International Air Services Transit Agreement)
- ◇ 於符合某些限制條件下，授予非定期航班第三、第四及第五自由(International Air Services Transport Agreement)
- ◇ 允許每個國家在其國境內可將航權保留給該國的航空公司
- ◇ 要求締約國應確保其法規與國際標準規範維持高度的一致性，如有不相符情況時，應立即通知。
- ◇ 設立國際民航組織(International Civil Aviation Organization, ICAO)，並制定其組織架構、目標以及相關作業程序。

國際民航組織：

1944 年芝加哥公約簽署後，國際民航組織（International Civil Aviation Organization, ICAO）於 1945 年成立，成為一個政府間的組織，並於 1947 年成為聯合國下的一個完整功能的專門機構。全球約 188 個國家簽署並批准芝加哥公約，並因此成為 ICAO 的會員國。

ICAO 成立的宗旨在發展國際飛航的技術性標準規範，並促進國際航空運輸的規劃和發展，期達成下列目標：

- (1) 保證全世界國際民用航空安全有序的發展；
- (2) 鼓勵為和平用途的航空器之設計與操作技術；
- (3) 鼓勵發展用於國際民用航空的航路、機場、與飛航設施；
- (4) 滿足全世界人民對安全、有效率、且經濟的航空運輸之需求；
- (5) 防止因不合理的競爭而造成經濟上的浪費；
- (6) 保證締約各國的權利充分受到尊重，每一個締約國均有經營國際航空公司的公平機會；
- (7) 避免締約各國之間的差別待遇；
- (8) 促進國際航空之飛航安全；
- (9) 普遍促進國際民用航空於各方面的發展

為使 ICAO 能真正發揮功能以達成上述目標，實有賴各會員國的支持、合作與協助。

ICAO 下計有大會、理事會及秘書處

➤ 大會(Assembly)

此係國際民航組織的最高權力機構，基本上每三年舉行一次大會，遇有特殊情形時則可召開特別會議。大

會期間的主要工作包括選舉理事國、審查理事會的各项報告、表決年度預算、決定財務事項以及審議題焦予大會的各项提案。

➤ 理事會(Council)

理事會係向大會負責的常設機構，由大會所選出的36個締約國組成。理事會下另設有空中航行委員會、空中運輸委員會、法律委員會、空中航行服務聯合支援委員會、財務委員會、非法干擾委員會等，各個委員會會於理事會開會前先行開會，並將相關報告或問題提交理事會討論。

➤ 秘書處 (Secretariat)

此為國際民航組織的常設行政機構，由理事會任命之秘書長負責國際民航組織各项工作之順利進行。其主要工作在建立及協助各締約國實施國際民航組織制定的各項國際標準及建議措施。

➤ 芝加哥公約附約：

對於與空中航行安全、規則與效率有關的國際標準規範與建議做法 (International standards and recommended practices, SARPS)，芝加哥公約中訂有18個附約(Annex)，供各國制訂其法規之參考依據。

➤ 其他簽署文件：

1. 國際航空服務過境協定(International Air Services Transit Agreement)，一般稱為兩項自由協定(Two Freedoms Agreement)，計有139個國家簽署，各締約國授予其他締約國國際定期航班第一及第二自由，即飛越領空權與技術降落權。

2. 國際航空服務運輸協定(International Air Services Transport Agreement)，一般稱為五項自由協定(Five Freedoms Agreement)，計有 12 個國家簽署，各締約國相互授予第一、二、三、四及五等自由。目前航空自由（航權）大概可分為下列九種，一般雙邊協定授予第一自由至第五自由：

- ◇ 第一自由 (Freedom I)：不降落而飛越一國領空之權利，即飛越權。
- ◇ 第二自由 (Freedom II)：為非營運目的在另一國降落的權利，即技術降落權，例如：修護、加油等。
- ◇ 第三自由 (Freedom III)：自航空器登記國載運旅客、貨物及郵件，並在另一國卸下之權利，即卸載權。
- ◇ 第四自由 (Freedom IV)：自另一國載運旅客、貨物及郵件至航空器登記國之權利，即裝載權。
- ◇ 第五自由 (Freedom V)：自另一國載運旅客、貨物及郵件至第三國，或將自第三國載運之旅客、貨物及郵件於另一國卸下之權利，其班機之起點或終點必須在航空器登記國境內。另依據第三國的位置可分為中間點第五自由 (intermediate) 及延遠點 (beyond) 第五自由。
- ◇ 第六自由 (Freedom VI)：經由航空器登記國自另一國載運旅客、貨物及郵件至第三國卸下，或於另一國卸下載運自第三國載運之旅客、貨物及郵件之權利。

- ◇ 第七自由 (Freedom VII)：在航空器登記國外建立基地以載運旅客、貨物及遊及郵件至其他國家，以及卸下來自其他國家之旅客、貨物及遊及郵件的權利。
- ◇ 第八自由 (Freedom VIII)：在一國境內兩點間載運或卸下旅客、貨物及郵件的權利，通常為國際航段之一部分，一般稱之為有限制的境內營運權 (limited cabotage)。
- ◇ 第九自由 (Freedom XI)：在一國境內兩點間載運或卸下旅客、貨物及郵件的權利，且該兩點間航段無須為國際航段之一部分，一般稱之為完全的境內營運權 (full cabotage)。



第二章 航空保安公約

民用航空運輸中之威脅及風險一直以來持續存在，但芝加哥公約中卻未提及航空保安相關議題，事實上，1944年時民用航空保安也非大家關注的議題，後因 911 恐怖攻擊，使世界各國開始正視航空保安的問題。而國際民航組織（ICAO）則試圖從事前預防（prevention）及事發時制止（repression）兩個面向，來處理民用航空保安之課題，並發展出下列數個法律文件：

一、東京公約(the Tokyo Convention)：

名稱為「航空器上所犯罪行及若干其他行為公約」(Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft)，係 1963 年簽署，目前簽署國家達 175 個。

本公約僅適用於在飛航中之航空器上對航空器安全、航空器上所載人員及財產之安全、航空器上良好秩序與紀律等造成危害之行為，以及違反航空器登記國之刑法行為；至於軍事、海關或警察勤務所使用之航空器則不適用。

依據本公約，航空器登記國擁有司法管轄權，至於落地國只有在犯罪行為危害該國安全或對該國國民所為者始擁有司法管轄權。本公約允許只有在訂有正式引渡協定之國家間進行引渡，但並無要求締約國需同意引渡之義務，且各國可以依其意願自由釋放該等旅客，其缺點為無法保證犯罪者接受到應有的處罰。

二、海牙公約(the Hague Convention)

名稱為「制止非法劫持航空器公約」(Convention for Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft)，係 1970 年簽署，目前簽署國家達 176 個，其目的係為補正東京公約的漏洞，包括：

- ◆ 於公約中明確律訂非法劫持航空器之行為
- ◆ 航空器落地國無自行決斷之自由，必須起訴或引渡
- ◆ 航空器登記國及落地國均有管轄權
- ◆ 意外事件發生後，各國應採取一切適當措施將航空器之控制權歸還機長
- ◆ 各國應將犯罪情況及所採取之措施通報國際民航組織(ICAO)

三、蒙特婁公約 (the Montreal Convention)

名稱為「制止非法為害民航安全之非法行為公約」(Convention for suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation)，係 1971 年簽署，目前簽署國家達 178 個。本公約目的在防制航空器破壞行為，並明確定義犯罪行為包括：

- ◆ 以暴力傷害機上乘客
- ◆ 破壞使用中的航空器
- ◆ 於航空器上放置可能危害飛航安全的任何裝置
- ◆ 破壞助導航設施致對航行中之航空器造成危害
- ◆ 傳播不實訊息致對航行中之航空器造成危害

四、蒙特婁公約補充議定書 (the Montreal Protocol)

名稱為「遏止於國際民用航空站之非法干擾行為議定書」(Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil

Aviation)，其目的在防制對機場及航空器之破壞行為，下列行為皆適用本公約：

- ◆以暴力傷害機場內的人員(包含旅客及工作人員)
- ◆破壞機場設施及未使用的航空器
- ◆擾亂機場運作

五、關於在塑膠炸藥中添加識別劑以便偵測之公約

名稱為「關於在塑膠炸藥中添加識別劑以便偵測之公約」(Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purposes of Detection)，於 1991 年簽署，簽署國家已達 97 個，希望使現有的煙霧偵測技術可偵測及辨識塑膠炸藥。

六、國際民航公約 17 號附約

名稱為「航空保安 — 防止對國際民用航空進行非法干擾行為的安全保衛」(Security — Safeguarding International Civil Aviation Against Acts of Unlawful Interference)，最早自 1975 年 2 月 27 日開始實施，其後為因應 911 恐怖攻擊活動而更新部分內容。而在防止對國際民用航空進行非法干擾行為的一切事物中，保護旅客、機組員、地面人員和一般公眾的安全，絕對是每個締約國的首要目標。

第三章 法規及管理

在航空運輸中政府應扮演怎麼樣的角色，而在航空運輸中哪些部分是政府應該監督管理，而哪些部分又該自由化，讓市場機制決定？而須由政府管理的理由以及政府單位如何管理？又該如何自由化？這些都是航空主管部門必須審慎思考的問題，事實上，在快速變化的環境中，政府所扮演的角色也不斷改變，政府的相關作為也必須與時俱進，才能因應快速變遷的航空運輸環境。

美國於 1987 年通過解除管制法案 (Deregulation Act)，歐洲及其他國家則採漸進式的開放政策，並認為政府放任航空發展完全不管制是不切實際的作法。為確保航空安全，對與航行相關的部分政府應透過技術法規加以管理，也就是航空安全部分不可自由化，政府必須嚴加管理。而各國家在執行相關附約的技術標準時，必須符合芝加哥公約中所賦予之責任，也就是說，不論政府對航空運輸中的哪些部分採取自由化政策，皆不得影響技術性的相關法規。

至於經濟性的法規方面，政府主管機關可以減少或取消一些障礙及法規限制，例如：新業者進入市場之門檻、價格及容量管控等方面，在傳統或部分自由化時，政府主管機關可減少一些障礙及法規；如採完全自由化時，則應取消各種障礙及法規。以航空公司的所有權及基礎設施為例，芝加哥公約中並未規定航空公司或任何基礎設施（如機場、航管服務）必須由國家擁有或經營，因此這些部分即可民營化，也就是所有權的自由化。

政府之所以要採取管理措施的理由，就技術性的法規來說，芝加哥公約中有關旅客、航空器、機場及基礎設施的安全是政府的責任，各別國家因其大小、交通量、地理區位等等不同，對於航空保安之要求會有所差異。就經濟性的法規來說，政府單位可能因採取社會經濟政策、為保護本國籍航空公司、考量國家國威或對旅遊貿易等的影響等各種理由，而採取管理措施。

當然政府單位可依其國家需求採取自由化政策，其理由主要是為促進航空公司彼此間的良性競爭，如此將可使航空公司以較低的票價提供消費者較好的服務及不同的選擇，例如廉價航空公司（Lowcost carrier, LCC）在世界各國方興未艾，其以較低廉的票價吸引對價格高度敏感的消費者，因此就對一般航空公司造成經營上的壓力，如其票價無法具有競爭力時，航空公司就必須提升服務品質以挽留旅客。當然政府單位也可能迫於各種壓力而不得不採取自由化政策，其壓力可能來自市場、較強的國家或區域國家聯盟。

政府對航空運輸業可設定其管理目標及擬介入程度，以做為其國家管理政策，並以此規範該國之民用航空運輸。政府於制訂其航空管理政策時，必須考量各種不同層面，例如：欲採取保護主義或完全自由化或部分自由化？提供偏遠地區空運服務或只是提供基本的航空運輸？對國內及國際航空運輸是否要採相同的政策？對於飛航定期班機與包機之航空公司是否採行同樣的政策？政府所有權的程度可降低到何種程度等等，這些都是政府制定政策時需考量的。以航線來說，航空公司欲飛航

某航線必須獲得許可，政府也會管制票價，航空公司欲調整票價時，必須獲政府單位許可。航空公司可飛航多少班次與容量皆須先獲得核准，如欲增加及減少容量時亦須獲得許可。對於所有權的管理部分，目前有一些不同的模式，包括由政府單位擁有及經營的航空公司及基礎設施、公開發行的公司型態、民營化的公司但政府單位擁有百分之百所有權等。

在所有權自由化方面，航空運輸並非公用事業，而是依市場供需決定的自由產業。政府該如何自由化呢？在國際市場方面，可與其他國家諮商自由化或天空開放之雙邊或多邊空運協定。至於國內市場方面，則可從三個面向著手，其一是降低進入市場的門檻障礙，其二為允許航空業者自由進入及退出航線，其三為不限制費率及容量。

在航空運輸自由化下，政府所扮演的角色首重於飛航安全的維護，並須確保航空公司之公平競爭，同時保障消費者的權益，減少對環境的衝擊害（包括環境汙染及噪音），以及保護員工權益。在飛航安全方面，不論相關法規內容為何，皆必須符合芝加哥公約第 37 條所訂的國際標準，而在考量經濟面的自由化時，管理當局必須研究自由化對飛航安全的影響，也須確保不危及飛航安全。

在公平競爭方面，雖然管制較少的經濟環境讓航空公司有更多的商業自由與彈性，但也可能增加反公平競爭的可能，航空公司生存能力以及服務保證等議題就可能出現，因此如何避免不公平競爭以及管制不公平競爭就成為管理當局的主要課題。即便如此，但哪些行為可能構

成不公平競爭卻非常難定義，諸如濫用市場優勢地位、購併其他公司、加入航空公司聯盟、低價掠奪市場、機場的各項收費、政府直接或間接的補助、時間帶問題等等，都是可能造成不公平競爭的原因。因此為確保公平競爭，政府採行自由化政策時，必須有適當的配套措施。總而言之，與航行相關的任何部分，政府皆應透過技術法規嚴加管理，而且這些法規必須符合芝加哥公約的規範，絕不可放任市場自由為之。至於經濟面的部分，例如市場進入門檻、價格等，政府主管機關可減少或取消一些障礙及法規限制，讓市場機制自行決定，但不論自由化的程度如何，皆不得影響技術性的相關法規，以確保飛航安全。

第四章 雙邊及多邊航空協定

兩國間經由協商所簽署之雙邊航空協定，係規範在兩國領域間之航空服務，也可能將其他服務（例如地勤服務）納入雙邊協定中。傳統的雙邊航空協定只含括國際定期航班服務，但現在情況有所改變，包機也可納入雙邊航空協定中加以規範。依據芝加哥公約第 81 條及 83 條規定，兩國簽署之雙邊航空協定除機密條款外，必須向國際民航組織（ICAO）登記。

自解除航空管制及航空服務自由化以來，區域之間或是由具共同利益或隸屬同區域聯盟的國家所形成之政治集團間，簽署多邊協定者日益增多。另有些國家因管理目標相近而協商簽署複邊協定，並允許其他國家後來加入該些協定，例如美國、新加坡、智利、汶萊及紐西蘭五國於 2001 簽署之天空開放協定(Multilateral Agreement on the Liberalization of International Air Transportation, MALIAT)，其後秘魯及薩摩亞群島等國亦簽署該協定，並開放其他國家簽署加入；又如 2003 年柬埔寨、寮國、緬甸及越南共同簽署之自由化協定亦屬於複邊協定。但事實上，各國對外國人持股比例仍有所限制，雖然有許多聯盟，但市場的開放大多仍建構在雙邊協定的基礎上，且許多市場仍受政府的管控，尤其境內營運權基本上仍受各國管制，諸如此類原因使得現今民用航空運輸中並未達到真正的全球化。

雙邊協定之所以存在，主要有法律上及政策上的理由。就法律層面來說，國家管轄權、芝加哥公約並未在多邊

基礎上，授予商業權利（第三、四、五航權），而且沒有太多國家批准 1944 年簽署之航空運輸協定；就國家政策層面來說，政府為保護及鼓勵本國籍航空公司，也希望藉雙邊協定展現國威、推廣觀光及商業活動、賺取外匯、促進經濟發展，或在國家危急時刻可徵用民航機，甚至藉此增進與聯盟或具優勢國家的關係等諸多理由，使國與國之間的雙邊航空協定必須簽署雙邊協定。

至於多邊協定的存在，主要基於下列理由，包括可幫助較弱國家與較強國家競爭，亦可促進同區域內發展較為一致的航空運輸政策，同時可以鼓勵專業及技術的移轉。

航空服務協定的內容

航空服務協定內容一般包含三大部分：

- 正文部分，除序文、定義、條約、簽署名外，主要內容含括經濟面、公平交易營運以及管理面的相關條文，簡述如下：
 - ☆ 經濟面條文：敘明航權的交換、航空公司的指定、運價機制以及容量等相關議題。
 - ☆ 公平交易營運的條文：敘明包括貨幣兌換及盈餘匯出、避免雙重課稅、相互承認對方所核發之航機適航證與人員證照等議題
 - ☆ 管理面條文：敘明航空公司申報班表、須遵守相關之國際公約等。
- 附約。
- 協議的修正條款：有關協議備忘錄。

目前國與國間的航權交換主要仍係透過雙邊航空協定，雙邊協定的類型大致可分為下列幾種：

- 百慕達一號型協定(Bermuda 1)：
 - ◆ 航班容量採自由化，較為靈活。
 - ◆ 航空費率需由雙方主管機關批准。
- 百慕達二號型協定 (Bermuda 2)：
 - ◆ 以新的機制處理航班容量，容量班次需逐季申報
 - ◆ 限制指定營運之航空公司家數，通常限定 2 家。
 - ◆ 須依據真實成本訂定其航空費率，且須事先提報
 - ◆ 納入航空保安條文
 - ◆ 發展包機的處理原則
- 天空開放協定 (Open-Skies Agreements)：
 - ◆ 不限制指定之航空公司家數，即可多家指定
 - ◆ 航空公司可自由進出市場
 - ◆ 第五航權無限制，且明文授予第六航權
 - ◆ 航空公司自由決定容量、飛航班次數，並可依其需求更換使用之機型
 - ◆ 遵循某些準則情況下，航空公司可自行訂定其費率。
 - ◆ 包機與貨機自由化
 - ◆ 航空公司可自由訂定任何形式之商業協定
 - ◆ 航空公司可自行處理地勤業務

第五章 航空運輸的責任

責任類別及認定

航空運輸中各個不同環節，包括航空公司、航管服務提供之單位、機場經營者以及民航主管機關，皆有其應擔負的責任。這些責任基本上可分為民事上的責任、刑事上的責任、運送契約上的責任以及法定的責任四種。

在民事責任部分，一般主要考量是否有過失（或疏失或怠忽職守）、是否造成傷害，以及過失與傷害之間是否有關聯性。至於責任與義務的基本原則大致如下：

- ◆ 對某人造成傷害時，造成傷害的人必須賠償受害人
- ◆ 如果公司員工在執行職務的範圍內造成傷害時，對於員工的過失公司必須負有責任
- ◆ 在某採國家主權豁免主義的國家，並不允許對國家提起訴訟。
- ◆ 如果多名被告被認為有疏失時，應由該些被告依比例共同負擔賠償金額。
- ◆ 原則上，受害者所受的傷害必須完全獲得賠償，但是締約主體可以同意限制賠償的上限。
- ◆ 一般而言，提起訴訟有其時限

在責任認定方面，大致分為過失責任（liability for fault）、推定過失責任（presumed liability）及絕對法律責任（strict liability）三種責任體制。在過失責任制中，受害人必須證明確實是被告的過失；而在被告為自然人的情況，通常係採用過失責任制。在推定過失責任制中，推定被告應負有責任，被告則必須證明自己並無過失；在被告為

航空公司的情況，通常係採用推定過失責任制。至於絕對法律責任制中，會直接認定被告負有責任，在被告為飛機製造商的情況，通常採絕對法律責任制。

民事及刑事的區分大致如下：

民事部分 (Civil)	刑事部分 (Criminal)
非必須有犯罪意圖	須有犯罪意圖或顯著的疏失
以金錢賠償受害人	入監服刑或處以罰款
由受害人或其家人採取法律行動	由具公權力的機關採取法律行動

航空運送人的責任

航空運送人的責任可分國際及國內運輸兩方面，在國際航空運輸方面，主要規範於華沙公約體系 (the Warsaw System) 以及 1999 年的蒙特婁公約 (the Montreal Convention)；至於國內航空運輸方面，則於各國之國內法中加以規範。

以規範國際航空運輸之華沙公約體系來說，含括下列幾項法律文件：

➤ 1929 年華沙公約 (Warsaw Convention)

為 1929 年 10 月 12 日於華沙簽署之「統一國際航空運輸某些規則之公約」之簡稱，於 1933 年 2 月 12 日生效，係規範國際航空公司責任之主要法律文件，適用於國際航空旅客、貨物及行李之運送，本公約統一制定關於航空公司應負的責任，以及運送文件，包括

旅客機票、行李領取牌、航空主提單等。基本上對於發生於航空器上或在登機或下機過程中發生的意外事件，航空公司都負有責任，對於造成死亡、身體上的傷害、行李/貨物的損失或損壞，以及延遲，航空公司所付之責任為推定責任，每位旅客最高可獲賠美金 10,000 元，每公斤行李或貨物則可獲賠美金 20 元。但如果故意如此時，前述的賠償上限則不適用。如果航空公司證明其與員工已採取所有必要措施以避免損害發生，或根本無法採取該些必要措施時，則航空公司將不負責任。

➤ 1955 年海牙議定書（Hague Protocol）

為 1955 年 9 月 28 日於海牙簽署之「修訂 1929 年華沙公約（Warsaw Convention）之議定書」簡稱，主要修訂內容為重新制定運送文件並予以簡化，同時將旅客的賠償金額上限提高到美金 20,000 元，對意圖造成損害或明知可能造成損害的行為或疏忽，不適用賠償上限，航空器運送人的員工或代理人於其執行職務的範圍內，賠償責任的上限也適用。

➤ 1961 年瓜達拉哈公約（Guadalajara Convention）

為 1961 年 9 月 18 日於瓜達拉哈簽署之「華沙公約補充說明」簡稱，本公約將華沙公約條文延伸至實際運送人，實際執行運送的航空器運送人必須受華沙公約的規範，即便由另一個運送人開立相關文件。

➤ 1966 年蒙特婁協議（Montreal Agreement）

本協議於 1966 年 5 月 13 日簽署，為國際航空協會（IATA）會員航空公司間的一項協議，而非一個國際

條約，僅適用於往返美國之航班，在絕對法律責任制下，航空器運送人對每位旅客的賠償金額上限，由海牙議定書所規定之美金 20,000 元提高為美金 75,000 元。由於其對國際航空運輸有重大的影響，故被納入華沙公約體系中。

- 1971 年瓜地馬拉市議定書 (Guatemala City Protocol) 為 1971 年 3 月 8 日於瓜地馬拉簽署之「修訂經海牙議定書修訂之華沙公約的議定書」簡稱，本議定書只處理旅客及其行李運送的問題，未討論貨物及郵件問題，對於旅客身體上的受傷及傷害、行李的損壞或遺失，係採絕對法律責任制。對旅客或行李運送產生的延誤，將對每位旅客的賠償金額上限增加為 100,000 個特別提款權 (Special Drawing Rights, SDRs)，並可定期調整。
- 1971 年蒙特婁議定書 1,2,3 及 4 (Montreal Protocols 1,2,3 and 4) 以國際貨幣基金所定議之特別提款權(SDRs)計算華沙公約中的賠償金額。
- 1995 年吉隆坡協議 (Kuala Lumpur Agreement) 係屬於國際航空協會 (IATA) 之航空公司間的協定，在絕對過失責任制下，賠償金額上限提高到 100,000SDRs；在推定過失責任制下，賠償金額至少 100,000SDRs 以下。
- 1999 年蒙特婁公約 (Montreal Convention) 將華沙公約系統加以整合，並於 2003 年 11 月 4 日生效，另包含其他條文如下：

- ◆ 航機延誤之賠償上限為 4,150SDRs
- ◆ 每五年可檢視賠償金額上限
- ◆ 簡化運送所需之相關文件
- ◆ 允許使用電子機票
- ◆ 每件托運行李皆有其行李標籤
- ◆ 不允許處罰或懲戒性質的賠償
- ◆ 國家應要求其航空公司保有適當的保險

飛航管制服務、機場經營者及民航主管機關的責任

在飛航管制服務方面，國家有義務為航空運輸提供飛航管制服務，惟並無任何國際公約對提供飛航管制服務者課以相關之責任，故須回歸到各國之國內法規。而芝加哥公約第十一號附約中，臚列提供飛航管制服務者所應扮演的角色，包括：避免航空器之碰撞、避免在地面行進中之航空器與地面之障礙物碰撞、加速及維持有序之空中交通流量、為安全有效的飛航提供建議及相關資訊、遇有航空器需要搜救協助時通知適當的主管單位。而提供飛航管制服務人員有義務對已存在的危險以及管制人員應該知道已存在的危險，必須提出警示，必要時可再次提醒。目前在某些國家，飛航管制服務已非由政府提供，而是公司提供，但仍須由國家核發許可證照始得提供管制服務。

在機場經營者方面，除機場航廈、電梯、行李輸送帶、車輛、跑道及航空保安等外，在航空器失事事件、航機加油、維修棚廠、地勤作業，以及搜救及消防方面，機

場經營者皆有其責任，必須提供良好安全的飛航環境，以保障航空運輸安全無虞。

民航主管機關的責任在於須確保相關證照係發給合格的航空從業人員，更必須確實執行相關法規，以維護安全的航空運輸。

雖然航空運輸實際由航空公司提供飛航運送服務，但整個運輸過程尚涉及機場所提供之場面服務、管制人員所提供之飛航管制服務，而提供服務之相關人員如駕駛員、飛航管制人員更必須獲有民航主管機關發給之合格證照。因此，不論航空公司、提供飛航管制服務的管制員、機場經營者以及民航主管機關，對安全的航空運輸各有其應負的責任，且環環相扣，任何一個小環節有些微疏失或差錯時，皆可能影響飛航安全，甚至造成人員或財產的莫大傷害。

第六章 歐洲單一天空

背景原因

1999 年夏天時，歐洲境內許多航班延誤情況非常嚴重，歐洲共同體理事會（Council of the European Community）於是要求歐盟委員會（European Commission）提出航班延誤的解決之道。依據歐盟委員會所提出之報告，當時歐洲地區三分之一的航班都無法準時起降，這些延誤在經濟上增加航空公司營運成本，失去商業機會，破壞旅客的假期，同時也對環境造成破壞，而在歐洲地區航空運量持續增長的情況下，歐盟委員會預期延誤的情況會持續惡化，其中 25% 的延誤係歸責於航空公司，25% 可歸責於機場，50% 係因空域擁擠所造成。

在航空公司部分，可能基於商業策略，而將航班集中在一些特定機場及特定時間，以利其航機之連結；在機場部分，機場的基礎設施已飽和，卻因環境限制或環境影響評估等因素，致無法擴建跑道及航廈等基礎設施。

在空域擁擠部分，空域管理的基本原則就是不能危及飛航安全，但是駕駛員無法單靠航空器的性能及其配備，就能夠避免航機碰撞並保證所飛入之空域的安全，各國於是藉由空域管理以建立一些程序期確保飛航安全，其結果就是空域變得擁擠，航機必須在地面等待，在空中時則需偏離航道，延誤因此而產生。而歐洲政治疆界的切割，更使其空域破碎不完整，為將空域破碎的衝擊降至最低，荷蘭、比利時、盧森堡、法國、德國及英國於是成立歐洲航管（Eurocontrol），初期目標在推動各國政

府進行合作，並管理成員國的部分空域，最終目標希望將歐洲的航管服務完全整合。

歐洲單一天空（Single European Sky, SES）

歐洲空中交通管理(ATM)系統，目前每天處理約 26,000 個航班。預測數據顯示，空中交通航班量在 2020 年時，有可能會再增加一倍。此外，與世界上其他類似系統相比，歐洲空中交通管理(ATM)系統每年營運成本相對多出約 2-3 億歐元。歐洲空域將如何適應日益增加的空中交通流量，同時又能兼顧降低成本和提高其效能？答案是依據交通流量而非國界的方式，將空域組織成為功能區塊的計畫。就整體歐盟的觀點來看，這樣的計畫要能成功運作，必須要先建立一些共同的規則和程序。歐洲單一天空(SES)的誕生即是為了因應此一需求，其本身就是一套方法與措施，目的在滿足未來對航空容量及航空安全的需求。

歐洲單一天空(SES)係由歐洲議會於 1999 年推出，主要目的是透過立法程序，確保足以應付未來的空域容量和安全需要。隨著歐洲單一天空第二階段計畫(SES II)的推動，在安全之建立、空域網絡容量、效益和環境影響等的關鍵領域的目標上，更向前邁進一大步。「歐洲單一天空」計畫促使 EUROCONTROL 著手進行角色的轉變，轉變成為歐洲的 ATM 網路的網路管理者。

在技術方面，歐洲單一天空(SES)計畫主要係由歐洲單一天空 ATM 研究(SESAR)計畫提供技術層面支援，

SESAR 計畫藉由提供先進的技術和程序，著手進行歐洲的 ATM 網路的現代化以及最佳化。

EUROCONTROL 的貢獻

EUROCONTROL 透過法規以及技術等兩個層面，協助歐盟國家推動歐洲單一天空（SES）計畫，採取的主要措施如下：

- ◆草擬實施 SES 所必須之法規、實施細則、指導手冊和技術等相關文件。
- ◆協助會員國行使其法規職能。
- ◆針對由 SESAR 計畫所導入的全新且具複雜性的 ATM 技術和程序，從中識別出擬定新法規的必要性。

截至目前為止，歐洲單一天空（SES）計畫的推動概念，係採階段性之作為方式進行，而非一次到位的方式。藉由隨時滾動式檢視新的需求以及新的技術，逐步地推動及建置歐盟未來飛航管理系統。

參、心得與建議

心得

參加本次 IATA 航空法規訓練課程中，授課老師詢問兩岸直航議題，由此可見因海峽兩岸長達 50 年無航空之聯繫，2008 起開始實施的兩岸直航，不但開啟新的一頁，也受到世界其他國家的關注，因此在課堂上簡單說明兩岸開啟直航新頁的時間、效益以及目前的現況。

本次參訓的一位學員來自加拿大之低成本航空公司 WestJet，該員主動提及該公司前曾計劃飛航往返加拿大與臺灣之航線，並與中華航空公司以共用班號方式營運，其中台北－溫哥華航段由中華航空公司實際飛航（即華航為營運方，WestJet 為銷售方），至溫哥華往返加拿大境內其他航點之航線則由 WestJet 實際飛航（即 WestJet 為營運方，華航為銷售方），惟因與現行航約規範不相符，故該計畫未能付諸實現。爰向其說明現行臺加航約係 88 年修訂，有鑑於全球航空市場環境已異於以往，航空公司間之商業合作（如以共用班號營運）日益增多，故我國自 96 年起即透過外交及經貿管道向加國提議修約，皆未獲正面回應；本（100）年 6 月世界貿易組織（WTO）貿易政策委員會舉行加拿大貿易政策檢討會議時，我國曾針對此問題書面向加國提問，加國僅回復相關單位正研議中。故建議該公司向加國政府提議舉行臺加航空諮商，期能改善現行臺加間之航空運輸環境。

另來自荷蘭商天遞公司（TNT）之學員表示，多年前該公司由歐洲飛往上海之貨運航班，曾因天候因素擬轉降我國國際機場，於輾轉獲得我國相關單位之聯絡電話後，耗費許多時間且電話經多次轉接，終於獲告該公司航機無法轉降我國國際機場，惟相關單位卻未說明無法轉降之確實原因，該公司僅能推測應係兩岸政治上的問題所致，除形容與我國相關單位的聯絡過程好似噩夢一場，並請求提供我國網址俾便利日後查詢相關資訊。經向其說明 2008 年我與大陸開啟兩岸直航前，任何航機皆無法往返於兩岸之間，在兩岸通航之後，兩岸航線僅允許在臺灣與大陸註冊之航空公司飛航，其他外籍航空公司並無法飛航兩岸航線，其航機亦不得往返於大陸與臺灣地區間；另並提供本局網頁供其查詢相關資訊。

本項訓練課程內容含括航空法規制定之歷史背景及後續發展、航空自由（航權）種類、在航空運輸中政府扮演的角色、雙邊及多邊航空協定、航空保安、航空運輸中的責任與義務等，對國際民用航空做全面而廣泛的介紹，讓參訓學員知曉國際民用航空主要的法規及歷史背景，同時對航空運輸安全有效的發展有基本的認識，也了解航空運輸中各個不同角色皆有其應負的責任。此外，藉與其他參訓學員交流，亦可對其他國家的航空現況及所面臨的問題有所知悉，而透過授課老師的精闢解說，得以瞭解全球航空市場之現況、所面臨的問題、未來的趨勢與發展方向，對我航空政策之擬定或可有所啟發，建議日後持續派員參加。

建議

1. 國際航空法規涉及民航各個領域之專業，本次課程內容偏重於通盤介紹民航各相關領域之法規內容，課程廣度足夠惟深度則稍嫌不足，未來可以考量選定著重於特定主題之進階課程參與訓練，當可收到更切實的學習成果。
2. 參與本次課程之學員多來自全世界各個國家，其中不乏在某些領域已有資深經驗之管理階層學員，足見國際航空法規的課程確有其重要性，建議未來本局仍應繼續選派相關人員參與訓練，以掌握國際最新之航空法規發展趨勢。
3. 國際民航組織(ICAO)為聯合國下具完整功能的專門機構，全世界約 188 個締約國簽署芝加哥公約，並成為 ICAO 的會員國。即便目前我國仍非會員，仍須致力於讓各項規定、標準、程序、航路與所有的輔助服務盡量符合 ICAO 的規範，而有意義的參與 ICAO 相關會議，期能於最短時間內獲取 ICAO 各項最新的資訊，對我國飛航安全之提升及監管應有所助益。

附錄一 芝加哥公約內容

- 第一篇 空中航行
 - 第一章 公約之總則與適用
 - 第二章 越締約國之領域
 - 第三章 航空器之國籍
 - 第四章 便利航空之措施
 - 第五章 關於航空器應履行之條件
 - 第六章 國際標準建議措施
- 第二篇 國際民航組織
 - 第七章 組織
 - 第八章 大會
 - 第九章 理事會
 - 第十章 空中航行委員會
 - 第十一章 人事
 - 第十二章 財務
 - 第十三章 其他國際安排
- 第三篇 國際航空運輸
 - 第十四章 情報與報告
 - 第十五章 航空站及其他航空設施
 - 第十六章 聯合經營組織與合辦業務
- 第四篇 最後條款
 - 第十七章 其他航空協定之安排
 - 第十八章 爭端與不履行
 - 第十九章 戰爭
 - 第廿章 附約

第廿一章 批准、加入、修正與退出

第廿二章 定義

附錄二 芝加哥公約附約

- 一號附約：人員檢定 (Annex 1, Personnel Licensing)
規範包括飛行組員、航管人員及航空器維修人員給證事宜。
- 二號附約：空中規則 (Annex 2, Rules of the Air)
有關目視飛航及儀器飛航的相關規範。
- 三號附約：國際航空氣象 (Annex 3, Meteorological Service for International Air Navigation)
為國際民航飛行提供氣象服務，以及自航空器上報告所觀測到之氣象的相關規範。
- 四號附約：航圖 (Annex 4, Aeronautical Charts)
有關國際航行中所使用之航圖的各項規定。
- 五號附約：空中及地面作業時使用的度量單位 (Annex 5, Units of Measurements to be used in Air and Ground Operations)
規範空中及地面作業時使用的度量單位。
- 六號附約：航空器操作 (Annex 6, Operation of Aircraft)
有關航空器操作的國際標準規範及建議做法。
- 七號附約：航空器國籍及與登記標誌 (Annex 7, Aircraft Nationality and Registration Marks)
規範有關航空器國籍及登記標誌相關事宜。
- 八號附約：航空器適航 (Annex 8, Airworthiness of Aircraft)
依據統一的程序處理空器之適航認證事宜。
- 九號附約：空運便利 (Annex 9, Facilitation)

有關加速航空器、旅客、貨物在各國際機場入境及離境的各項措施。

十號附約：航空通訊(Annex 10, Aeronautical Telecommunications)

規範有關航空通訊設備及系統的標準化，以及航空通訊的程序一致性。

十一號附約：飛航管制服務 (Annex 11, Air Traffic Services)
有關飛航管制、飛航資訊及警示服務的建立及相關作業之規範。

十二號附約：搜尋與救助 (Annex 12, Search and Rescue)：
有關搜救作業之組織，以及執行搜救必須具備之設備與系統的操作。

十三號附約：航空器失事調查 (Annex 13, Aircraft Accident Investigation)
有關航空器失事調查事宜，對航空器失事之通知、調查及通報採統一的作法。

十四號附約：場站 (Annex 14, Aerodromes)
有關機場設計及所需裝備配備的規範，其中第一冊係關於機場設計及運作部分，至於第二冊則有關直升機機場。

十五號附約： (Annex 15, Aeronautical Information Services)
規範飛航情報服務事宜，包括飛行中所需飛航情報資訊的蒐集及發佈。

十六號附約：環境保護 (Annex 16, Environmental Protection)

有關環境保護的標準及建議措施，對於航空器噪音認證的規範、噪音監測，及航空器燃料排放問題。

十七號附約：航空保安 (Annex 17, Security – Safeguarding International Civil Aviation against Acts of Unlawful Interference)：

有關維護非法危害民航安全之規範，要求國家、機場單位與航空公司須建置其航空保安計畫。

十八號附約：危險品運送 (Annex 18, the Safe Transport of Dangerous Goods by Air)

對運送之危險物品需如何標示、包裝及運送加以規範，期將危險物品安全運送至目的地。