

国际法上的“使用武力”问题与联合国集体安全机制的改革和完善*

盛红生¹, 汪玉²

(1. 浙江理工大学 政法学院, 浙江 杭州 310018; 2. 浙江理工大学 经管学院, 浙江 杭州 310018)

[摘要] 近20年来, 联合国集体安全机制的法律性质无疑已经发生了重大变化, 与1945年联合国初创时提出的理念渐行渐远。在国际关系中, 西方国家倡导的“人道主义干涉”和“为维护民主实施的干涉”盛行, 严重冲击着国际法上关于使用武力的原则规则; 联合国屡次背离长期坚持的“不偏不倚第三方”立场, 强行介入国内武装冲突, 招致重大损失; 有关国家集团在联合国体制内或者体制外使用武力产生了极为消极的法律后果; 某些国家或者国际组织未经当事国同意实施“强制和平”行动, 个别经济类区域组织越权对会员国采取军事行动; 为配合联合国的政治行动国际刑事法院多次对在任国家元首发出逮捕令。这些做法在使国际法的制裁和强制功能得到加强的同时, 也从理论和实践上试图根本颠覆传统国际法上的一系列原则规则制度。因此, 我们必须用一种批判和反思的态度对待当前的联合国集体安全机制, 并在条件许可的情况下与国际社会一道对其进行改革和重构, 使其在强化维持国际和平与安全功能的同时与中国国家安全战略目标相契合, 以最大限度地维护中国国家利益。

[关键词] 联合国; 使用武力; 集体安全机制; “侵略”定义; 强制和平

[中图分类号] D813.2 [文献标识码] A [文章编号] 1004-3489(2012)06-0001-14

全球化作为一种历史发展的趋势, 正从各个方面影响甚至改变国际社会生活, 对国际政治和法律秩序施加了重大影响。从政治和法律角度分析, 以寻求和维持“永久和平”作为基本理念的国际法体系也受到了严重冲击, 而这其中又以借助于《联合国宪章》建立起来的集体安全机制^①受

到的挑战最为明显。冷战结束迄今20年来, 在国际关系中违反国际法使用武力的现象逐渐增多, 联合国集体安全机制在全球范围内出现大量地区热点问题和“非传统安全威胁”挑战面前应对乏力, 经常成为某些大国通过联合国对弱势国家实施“集体干涉”的工具。

* 本文系中国法学会2012年度部级法学研究课题一般课题“国际法上的‘使用武力’问题与联合国集体安全机制的改革和完善研究”[CLS(2012)C78]的阶段性成果。

匿名审稿专家的中肯意见和修改建议使作者受益匪浅, 在此深表谢意, 然而文中错讹与疏漏仍由作者负责。

① 依据《联合国宪章》建立起来的集体安全制度起初仅仅停留在书面文件上, 联合国在实践中启动制裁、“发明”维持和平行动(主要包括军事观察团和维持和平部队, 是联合国安全理事会的辅助机构)、设立涉及具体执行行动的机构(如联合国维持和平部)、配备人员以及形成了一系列原则规则之后, 联合国集体安全机制才最终形成。

迄今为止，国内学者针对这一议题发表了一大批有影响的学术成果。黄瑶的《从武力使用法看保护的责任理论》是本领域的最新研究成果，作者认为，通过观察近十年来国际社会的有关实践，保护的责任理论并未在国际法上改变现行的使用武力法规则，国际社会对该理论中军事干涉问题并未形成共识，现阶段对以军事手段实施保护责任应持谨慎态度。^[1]宋新平在《武力使用法面临的困境与挑战》一文中认为，武力使用法面临的新挑战包括“预先性自卫”、“武力打击恐怖主义”和“单边人道主义干涉”等。^[2]余敏友和马冉的论文《试析法律在联合国集体安全体制中的作用》认为，“在充分吸取国联集体安全失败教训的基础上，《联合国宪章》不仅使联合国集体安全体制的政治基础法律化，同时又给予集体安全体制以更多的法律特征”。^[3]肖凤城在《试论联合国体制的走向》一文中指出，两极格局瓦解后，针对联合国体制的“弱国改良运动”正在悄悄地进行着，一是要求改革安理会，扩大安理会理事国的数量，限制常任理事国的否决权；二是降低安理会的权威，缩小安理会对和平之威胁、和平之破坏以及侵略行为的断定权、制裁权的适用范围。^[4]黄惠康在《联合国宪章下的集体安全保障》一文中提出：“集体安全保障的核心是对在国际关系中使用武力实行法律管制，具体地说，就是通过国际社会的共同约定，接受原则，确定规章，限定合法使用武力的条件，禁止非法诉诸战争或使用武力。”^[5]从总体上看，上述国内学者现有成果的研究对象大多涉及国家使用武力或者联合国授权会员国使用武力问题，对国际格局变化导致联合国集体安全机制的适用范围扩大和联合国本身以及某些区域组织（如西非国家经济共同体）使用武力现象关注也比较少，关于如何对联合国集体安全机制进行改革和完善的探讨则更为缺乏。

多年来，国外学者在这个领域中进行了大量的研究，也有一批颇具代表性的成果。荷兰莱顿大学国际组织法专业资深讲师内尔斯·布洛克（Niels Blokker）在《授权行为本身是否经过授权？——

联合国安全理事会向“能够并愿意”的联军授权使用武力的权力与实践》一文中指出，冷战结束后，联合国安全理事会援引《联合国宪章》第七章的次数增多，存在对“和平威胁”进行扩充解释的趋势，出现了第二代甚至第三代联合国维持和平行动。^[6]英国伦敦政治经济学院（LSE）的达内什·萨鲁西（Danesh Sarooshi）博士在其著作《联合国与集体安全制度的发展》中从“联合国安全理事会依据《联合国宪章》第七章拥有哪些权力向联合国其他机关和会员国进行授权”入手，批判性地指出：“迄今为止依据《联合国宪章》的原有宗旨采取集体使用武力的措施以对有关国家进行军事制裁的情况并未出现，而且联合国安全理事会在通过决议授权北约在科索沃采取军事行动时比以往授权多国部队对伊拉克采取军事措施时的措辞更加含混。”^[7]英国剑桥大学的国际法学者克丽丝汀·格雷（Christine Gray）的专著《国际法与使用武力》较为全面系统地考察了国际法上使用武力的各种类型，重点研究冷战后在使用武力问题上出现的各种新变化。^[8]与中国学者相比，国外学者在这方面的研究较为深入和全面，但也存在一些问题。例如，有的外国学者将并非由联合国采取的使用武力的强制措施也视为联合国集体安全行动，还有些外国学者主张“为维护民主实施的干涉”（如美国入侵巴拿马）^[9]、“为恢复民主实施的干涉”（如海地）^{[8](P.196)}、“经同意或受邀请的干涉”^{[10](P.614)}和“对内战的干涉”^{[8](P.51)}等行为都属于国际法上合法使用武力情形，导致研究对象不够稳定，不够明确，在一定程度上消解了其结论的客观性和学术价值。

后冷战时期联合国集体安全机制的变化和走向涉及中国重大利益，对联合国集体安全法的发展趋势进行准确评估并在此基础上全面把握21世纪上半叶国际法律秩序的总走向，无疑具有突出的重要性和必要性。为了较为准确地把握本议题，应当围绕“普遍安全”这一理念，全面考察国际法上的“使用武力”问题的历史脉络和演变过程，分析联合国集体安全机制的现状、存在的

问题及其成因，结合国际政治力量对比的变化，从动态角度考察联合国集体安全机制的启动、实施过程并评价其法律实效，突出联合国与强制措施实施对象国以及联合国与其他国家之间的互动关系。在此基础上，本着反思和重构的精神提出对联合国集体安全机制进行改革和完善的建议。

一 国际法上的“使用武力”问题

“和平解决国际争端”是一项重要的国际法基本原则，然而在国际关系现实中，使用武力（包括主权国家使用武力和特殊情况下国际组织使用武力）的情况却屡见不鲜。作为国际关系中的主要行为体，国家之间产生争端是极为常见的现象。以维持永久和平为圭臬的国际法从本质上要求国家通过和平方法解决其争端。但是，“如果失败，则使用次于战争的强制方法。如果争端仍未获致解决，一些国家即诉诸战争，以解决与他国的争端”。^{[11](P.283-283)}一直到近代，在国际法上，国家都享有诉诸战争的“绝对权利”，有西方学者认为“诉诸战争权”（*jus ad bellum*）还是“国家为实现基于国际法或自称基于国际法的权利主张的一种自助手段，甚至是用以否定和改变以现行国际法为依据的合法的工具”。^{[12](P.129)}

在国际法历史上，1899年缔结并于1907年修订的《海牙和平解决国际争端公约》（《海牙第一公约》）通过之后，战争作为传统国际法上解决国际争端的绝对权利第一次受到了国际条约的限制。该公约要求各国尽量用和平方法解决争端，并约定在请求有关国家斡旋或调停重大争端之前，不得从事战争。第一次世界大战后，国际联盟成立。《国际联盟盟约》对国家的“诉诸战争权”进行了进一步限制。不过从《国际联盟盟约》的规定来看，它并未全面禁止以战争解决国家争端，而只是规定在一定的时间内、一定的条件下不得从事战争，而且《国际联盟盟约》使用了“不得从事战争”这一提法，使得从事战争的国家避免用“战争”这个措辞，以逃避责任。但是，尽管

如此，《国际联盟盟约》毕竟使会员国在法律上承担了一定的义务，对于禁止战争以及废弃以战争作为推行国家政策的工具，还是具有一定的积极意义和作用的。

1928年8月27日签订的《关于废弃战争作为国家政策工具的一般条约》（又称《巴黎非战公约》或《白里安-凯洛格公约》）从法律上禁止了以战争作为推行国家政策的手段，从而确定了侵略战争的非法性。《巴黎非战公约》在确定侵略战争为非法方面是重要的法律工具之一。第二次世界大战后，《欧洲国际军事法庭宪章》和《远东国际军事法庭宪章》以及两个法庭对甲级战犯（犯破坏和平罪）的审判都确认了《巴黎非战公约》的积极意义，并据以认定被告人的刑事责任。^{[13](P.210)}《巴黎非战公约》的不足之处在于它未能区分侵略战争与自卫战争，使用“废弃战争”而不是当时一些国际文件中已经使用的“禁止使用武力”一词。除此之外，公约本身也没有包括制裁侵略的具体措施，公约还受到了美国、英国和法国等西方国家提出“保留”的限制。^{[14](P.357)}

第二次世界大战后，为“免除后世再遭当代人类两度身历惨不堪言之战祸”，维护国际和平与安全，《联合国宪章》形成了联合国组织系统内对非法使用武力情形进行断定和采取措施的机制，这就是国际法上的集体安全制度。《联合国宪章》不仅规定了在国际关系中不得使用武力或以武力相威胁，规定了遭受侵略和武力侵犯的国家有权进行自卫，而且还规定了对“侵略行为、威胁和破坏和平与安全”的情形进行断定的组织形式和程序。依据《联合国宪章》，联合国安全理事会负有维护国际和平与安全的“主要”职能，有权对“侵略行为”以及“威胁和破坏和平与安全”的情形进行断定，并有权采取包括军事行动在内的各种措施。这样，《联合国宪章》就为对战争的正义性进行判断提供了法律基础。

从1907年的《海牙第二公约》开始，中间经过《国际联盟盟约》、《巴黎非战公约》和《联合国宪章》，再到1974年12月14日联合国大会未

经表决通过了关于《侵略定义》的第 3314 (XXIX) 号决议, 国际法已经形成了基本完整的关于使用武力的原则规则。尽管对《联合国宪章》有关规定的解释存在各种不同的意见, 对联合国大会关于侵略定义的决议的法律效力也看法各异,^①但在国际法上“使用武力的原则规则体系已基本形成”这个问题上争论并不多。依据这个原则规则体系, 在国家间关系中只有四种使用武力的情况是合法的, 是对“和平解决国际争端”和“禁止使用武力或者以武力相威胁”两项基本原则的合理例外。首先, 国家为自卫而使用武力。《联合国宪章》第 51 条规定: “联合国任何会员国受武力攻击时, 在联合国安全理事会采取必要办法以维持国际和平及安全以前, 本宪章不得认为禁止行使单独或集体自卫之自然权利”。^②该条特别强调此项权利是国家的“自然权利”(inherent, “内在的”、“固有的”、“与生俱来的”), 而“自然权利”的措词似乎可以视为自然法观点仍然影响着现代国际法的证据。其次, 民族独立和民族解放运动使用武力(有的学者把它也归入“自卫”的范围)。^③再次, 联合国安全理事会按照《联合国宪章》规定的程序决定采取强制行动。当然对这类行动还应该具体分析, 并非联合国安全理事会通过的所有授权动武决议^④都是合法的, 无法排除联合国安全理事会越权或者被操控通过违反《联合国宪章》的决议的情形。^⑤最后, 准许采取行动反对第二次世界大战中《联合国宪章》签署国的“前敌国”(former Enemy States)。《联合国宪章》第 107 条规定“本宪章并不取消或禁止负行动责任之政府对于在第二次世界大战中本宪章任何签字国

之敌国因该次战争而采取或受权执行之行动”。《联合国宪章》第 107 条虽然没有修订, 但是由于所谓“前敌国”(如德国、日本、意大利等国)从 20 世纪 50 年代起已经陆续成为联合国会员国, 甚至多次成为联合国安全理事会非常任理事国, 因此, 此条规定已经“久不适用”。

除了主权国家不得违反国际法使用武力, 国际组织使用武力也必须符合国际法。然而某些国际组织(如北大西洋公约组织等)违反国际法使用武力的情况经常发生, 应当引起足够重视。

二 联合国集体安全机制遭遇新挑战

著名国际法学家梁西先生在其《国际组织法》一书中精辟地指出: “集体安全制度是一种从整体角度防止或控制战争的国际制度。就这种制度的法律性质而言, 主要表现在各国共同约定以暴力改变现状为非法并将受到外交、经济甚至军事等方面的集体制裁。”^{[15](P.173-174)}这一段表述通过法的语言, 高度概括了集体安全制度的本质属性, 可谓切中要害、一语中的。至于集体安全制度的理论基础, 或许可以借用 19 世纪的英国学者约翰·密尔^⑥(John Stuart Mill)的一段话来阐明。密尔在《论自由》(On Liberty)^⑦中提出了一个划定和限制个人自由的指导原则, 即“人类之所以有理由有权可以个别地或集体地对其中任何分子的行动自由进行干涉, 唯一的目的是自我防卫。对于文明群体中的任何一员, 所以能够施用一种权力以反其意志而不失为正当, 唯一的目的是要防止对他人的危害”。^{[16](P.103)}联合国成

① 因《关于侵略定义的决议》是由联合国大会通过的, 因而一般认为这个决议并不具有国际法效力, 只具有“建议”的性质。

② Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defense if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security. Measures taken by Members in the exercise of this right of self-defense shall be immediately reported to the Security Council and shall not in any way affect the authority and responsibility of the Security Council under the present Charter to take at any time such action as it deems necessary in order to maintain or restore international peace and security.

③ 这恐怕也是迄今为止组成国际社会的各国仍然无法在恐怖主义的定义问题上达成一致形成共识的主要原因之一。

④ 例如 1990 年 11 月 29 日授权对伊拉克“动武”的联合国安全理事会第 678 (UN S/RES/678) (1990) 号决议。

⑤ 如朝鲜战争爆发前美国操纵联合国安全理事会于 1950 年 7 月 7 日通过的决定组建所谓“联合国军”的第 84 (UN S/RES/84) (1950) 号决议。

⑥ 旧译为穆勒。

⑦ 旧译为《群己权界论》。

立后,为使《联合国宪章》中“禁止使用武力原则”具体化、条文化,联合国大会通过了《侵略定义》决议等有关文件,充实了《联合国宪章》下的集体安全制度,其两个重要侧翼为强制行动和裁军。虽然依《联合国宪章》第43条的规定建立联合国部队问题一直未能解决,但根据《联合国宪章》第41条联合国运用不涉及使用武力的强制行动来维持或恢复国际和平与安全,已取得了很大成就,这一点是不容置疑的。

时至20世纪90年代初,世界政治格局发生剧变,苏联东欧国家政治“变天”,以美苏两国为首的两大国家集团之间长达半个世纪的对峙结束,世界开始从“两极”体制向“一超多强”和“多极化”艰难嬗变,这种趋势也对以《联合国宪章》为基础建立的集体安全机制产生了重大影响,主要表现在以下几个方面。

第一,冷战结束后联合国集体安全机制已发生重大变化,与1945年联合国成立时《联合国宪章》起草者的设想渐行渐远。

以国际联盟在维持国际和平与安全方面的经验教训为鉴,《联合国宪章》的制订者设计了一种较为完备的集体安全制度。集体安全制度理论预想的是国际社会存在共同安全利益,在这种利益受到威胁时国际社会的成员定将齐心协力、同舟共济。可见集体安全制度的理想主义色彩是颇为浓厚的。从表面上看,这一制度设计得完美无缺,但是在实际适用时却暴露出很多缺陷。《联合国宪章》下的集体安全制度,是以联合国安全理事会五大常任理事国充分合作、通过安全理事会代表联合国采取措施来维持国际和平与安全为前提条件的,可惜战后几十年来这一条件很少具备。

冷战结束以来,从1991年1月爆发的海湾战争到2001年11月爆发的阿富汗战争,再到2003年3月20日开始的伊拉克战争,某些国家或者国家集团规避甚至违反《联合国宪章》的宗旨和原则,在联合国体制外对其他国家使用武力已发展成为国家间关系中的不正常的“常态”。“联合国安全理事会的决议”或者联合国作为国际组织的

授权已经变得可有可无,无法对违反国际法非法使用武力的行为形成任何制约。或许某些国家集团绕开联合国单独或者集体使用武力以恢复地区和平与安全在客观上有一定积极作用,但是从法学理论上讲,积极的结果并不能改变采取行动时的违法性;正如有的学者指出的那样,“成功证明手段合理,作为一种伦理依据,严重遮蔽了人们对‘手段’的道德立法和理性约束,”^{[17](P.83)}进而法律调整社会关系的规范作用又如何体现呢?假使各国都以自己的判断标准行事,势必给正常的国际关系带来不可预测和无法规避的巨大风险。

第二,国际干涉实践增多,特别是西方国家倡导的“人道主义干涉”和“为维护民主实施的干涉”(pro-democracy intervention)盛行,严重冲击着传统国际法上使用武力的原则规则体系。

在南斯拉夫问题上,美国和北约认为南斯拉夫内战造成了严重的人道主义灾难,北约必须出兵介入以维护地区和平与安全,保障人权。为此北约不惜逾越《北大西洋公约》本身的限制性规定,还为开战寻求借口,称之为“未依照公约第5条”采取的军事行动(non-Article 5 Operation)。在此国际大背景之下,一些区域性组织也开始效法。在非洲,一个创立宗旨和职权范围都仅限于经济事务的区域性经济组织——西非国家经济共同体(Economic Community of West African States,简称ECOWAS),竟然在军人执政的非洲大国尼日利亚操纵下联合其他西非国家经济共同体成员国于1990年8月出兵利比里亚以帮助该国“恢复民主制度”,这一事件不啻是对集体安全机制的绝妙讽刺。在持续不断的动乱之后,1997年5月25日,塞拉利昂约翰尼·保罗·科罗马少校发动政变,推翻当时的民选总统艾哈迈德·泰詹·卡巴,卡巴流亡几内亚。1997年10月,联合国决定对塞拉利昂军政府实施制裁,西非国家经济共同体向塞拉利昂派驻维和部队。1998年2月,西非国家经济共同体维和部队攻克弗里敦,推翻了塞拉利昂军政权,并于1998年3月恢复了选举产生的政府。根据1999年7月7日签订的《洛美和平协定》,西

非国家经济共同体维和部队自 1999 年 8 月开始撤出，维和任务由联合国驻塞拉利昂特派团于 1999 年 10 月接替。尽管 1999 年 12 月 9-10 日西非国家经济共同体成员国于第 22 届首脑会议上签订了《关于冲突预防、管理、解决，维和与安全的协议》，但是西非国家经济共同体在利比里亚和塞拉利昂实施维持和平行动时，该协议尚未签署，^{[18](P.103)}因此是“事后法”(*ex post facto*)，而依据“时际法”原则，法律不溯及既往，该出兵行为仍然是违法的，对“为恢复民主实施的干涉”行为的合法性是无法在事后进行追认的。2012 年 4 月 26 日，西非国家经济共同体在科特迪瓦的阿比让召开特别首脑会议，就马里局势与几内亚比绍问题进行磋商，决定将马里的过渡期限定为一年，对几内亚比绍则下达 72 小时最后通牒，并立即向两国派兵。必须强调指出的是，个别国家或者国际组织违反现行国际法的行为，不应被视为创建了新原则和新规则，而应该被看做是不符合现行国际法的做法，是对国际法的破坏。

2011 年 3 月 17 日，联合国安全理事会就利比亚问题通过了第 1973 (UN S/RES/1973) (2011) 号决议，其中“保护平民”一节称“授权已通知秘书长的以本国名义或通过区域组织或安排和与秘书长合作采取行动的会员国，采取一切必要措施……以便保护阿拉伯利比亚民众国^①境内可能遭受袭击的平民和平民居住区”。2011 年 3 月 19 日，法国战机向利比亚军事目标开火，多国军事干预利比亚的大幕拉开。然而在武装干涉利比亚的问题上，各国立场和态度并不一致，一些国家对此持保留或者反对态度。

或许有人认为多国武装干涉利比亚是出于“人道主义”，但是，“人道主义干涉”是一个含义广泛、比较模糊的概念，对此需要根据实际情况做具体分析。在实践中，它有两个方面的内容：一是指出现由于国内武装冲突而造成的危难的情况下，按人道、中立、公正的原则提供人道主义

援助；二是指为制止种族灭绝、大规模屠杀，以保护受残酷压制的少数而进行的强制干预行动。1860 年 8 月至 1861 年 6 月，法国占领叙利亚部分地区，并在沿海地区使用军舰巡逻，以避免再次发生对马龙派基督徒的大屠杀，这也许是第一个人道主义干涉的真正案例。^{[19](P.565)}加拿大学者认为：“不管《联合国宪章》文字上是怎样措辞的，其精神实质就是，如果需要进行人道主义干涉，就不应由某一国单方面来进行，而应由联合国代表国际社会来进行。《联合国宪章》第 2 (7) 条对干涉的限制并不构成问题，因为如果一国政府对其公民的暴行震撼了人类的良知，那就不是《联合国宪章》第 2 (7) 条所说的‘本质上属于一国内管辖的事项’了。”^{[20](P.29)}英国国际法学者也主张，某一事态恶化到足以危及国际和平与安全的时候，根据事实本身来看，它就不再是本质上“属于国内管辖的事项了”，并足以认定可以根据《联合国宪章》第 2 (7) 条的“但书”而采取强制行动。^{[21](P.25)}

从法理上讲，如果一国政府对其公民的暴行震撼了人类的良知或出现政府无法控制的危急局势而国际社会认为必须采取行动予以干涉的话，那么联合国安全理事会很可能会找到其他的干涉理由（如此种情势的持续存在将危及国际和平与安全）。在这种情况下，干涉的法律基础是消除对国际和平的威胁，而不是“出于人道主义”的“干涉权力”。况且，要在此次干涉利比亚之前对利比亚国内形势是否或者在何种程度上危及国际和平与安全进行客观评估并非易事，而断定利比亚国内局势对国际和平与安全构成威胁和破坏则是联合国安全理事会授权采取军事行动的根据。

“人道主义干涉”在历史上一直存在较大争议，并不是国际法上久已确立和各国都普遍接受的实践。受到国际政治的严重制约，国际法的运作空间其实极为有限。因此就产生了另一个问题：人道主义干涉是否可以“选择”实施。1994 年 4 月 6

^① 全称为“大阿拉伯利比亚人民社会主义民众国”，2011 年，卡扎菲政权被推翻后，改为利比亚。

日，卢旺达和布隆迪两国领导人在飞机失事事件中丧生，卢旺达胡图族和图西族之间发生大规模种族仇杀，在短短3个月时间内有80万-100万人丧生。联合国维持和平部队当时就在现场，但是因为没有来自纽约联合国总部的命令而未进行干预。假如说各方对人道主义干涉争议颇多的话，那么在卢旺达大屠杀发生时国际社会在是否应当进行干涉问题上恐怕是能够达成一致的，但令人遗憾的是这一次联合国并没有干涉。卢旺达既然出现了严重人道主义灾难，局势发展又导致大量难民涌往邻国，实际上极大地危及了地区和平与安全。联合国当时为何不干涉？受国际政治制约，联合国“该出手时不出手”，引致各方批评。1998年5月7日，联合国秘书长安南在卢旺达议会发表演说时表示道歉：“我们应当而且也确实承认，在那段黑暗的日子里，世界舍弃了卢旺达。国际社会和联合国没能集中起政治意愿来面对这场灾难。世界必须对这一失败表示深深的悔恨……”如果以1994年国际社会不干预卢旺达大屠杀作为观照，一些国家为武装干涉利比亚提供合法性的理由看上去就不那么美好和充分了——直言不讳地讲，卢旺达缺乏自然资源，而利比亚则是石油大国。从另一角度来看，即使是真正出于人道主义的干涉，也必须以人道的方式进行，而多国部队武装干涉利比亚的行为造成了更大规模的人道主义灾难。2011年3月23日，联合国难民署表示，当时已有32万难民逃离利比亚，阿盟与非盟认为西方的军事行动已偏离联合国决议，呼吁立刻停止军事打击。

作为国际法的渊源之一，国际司法判决的重要地位也不容低估，因此考察国际司法机构的判决具有重要意义。在著名的“在尼加拉瓜境内及针对尼加拉瓜的军事与准军事活动案”（尼加拉瓜诉美国）中，国际法院认为，不干涉原则涉及每一主权国家不受外来干预而处理其事务的权利，各国在无数文件中表达了对该原则的“法律确信”（*opinio juris*）。该原则的具体要素为：禁止干涉所针对的必须是各国根据国家主权原则有权自由决定的事项，例如选择其政治、经济、社会及文

化制度；干涉使用的是强制手段，尤其是武力，而不论是以军事行动这种直接方式还是以支持在他国的颠覆活动或恐怖活动的间接方式。关于该原则的国家实践，近年来曾发生一些国家支持另外一国内部反政府武装的实例，但各国都不承认存在这样的干涉权，美国和尼加拉瓜也如此。

2011年北约对利比亚的干涉既不是所谓人道主义干涉，也不是为了恢复地区和平而进行的干涉，其实质是“出于政治原因的干涉”、“出于意识形态原因的干涉”或者是所谓“为维护民主实施的干涉”（Pro-Democracy Intervention），因为西方国家不喜欢卡扎菲的“专制政权”，希望通过武力的方式强行推广西方式的“民主”制度，因此干涉的合法性与正当性均值得质疑。此次多国军事干涉在国际关系中再次造成了危险的先例。近年来在国际关系中此类干涉呈现出明显增多的势头，而且其他国家也可能成为实施此类干涉行动的对象国，必须对此保持高度警觉。更令人感到困惑的是，即使一些国家借助武装干涉推翻了卡扎菲政权，谁能保证继任者一定能够在利比亚建立西方式的民主制度？从2011年10月31日利比亚战争结束之日至今，利比亚仍未实现和平与稳定，国家仍然处于动乱之中。美国亵渎和侮辱穆斯林的小电影引发伊斯兰世界的强烈抗议，利比亚是第一个出现反美暴力抗议的国家。这个事实已经证明在利比亚问题上，无论是“人道主义干涉”、“保护的责任”，还是“为维护民主实施的干涉”理论都无法适用，后果也是消极的。如果利比亚再次陷入内乱或者内战，莫非为了保障人权和保持稳定，北约和美国将再进行一次“为维护专制实施的干涉”或者“为恢复专制实施的干涉”？

令人稍感欣慰的是，在这个倡导国际法治和国际治理的时代，联合国安全理事会第1973（UN S/RES/1973）（2011）号决议毕竟提及“回顾其把2011年2月15日以来的阿拉伯利比亚民众国局势问题移交国际刑事法院检察官的决定，并强调必须追究那些应对袭击平民事件，包括空中和海上袭击事件负责者或合谋参与者的责任”，以通过法

律途径惩治和威慑犯罪，实现正义与持久和平。

第三，“强制和平”还是“强制战争”？——联合国背离传统上的“不偏不倚第三方”立场强行介入国内武装冲突（如前南斯拉夫、索马里和刚果民主共和国），招致重大损失。

自1992年1月1日起，布特罗斯·布特罗斯-加利（Boutros Boutros-Ghali）博士担任联合国秘书长。这位国际法教授出身的埃及外交官对联合国集体安全机制的发展产生了较大影响。在规则方面，他在《和平纲领》中提出了一个新概念，即“强制和平”（peace enforcement），而“强制和平”在许多方面都有别于传统的“维持和平”。加利主张“强制和平部队”应配备重型武器，无需经冲突双方明示同意即可部署，并可采取武力手段强制停火。这显然超越了传统维持和平行动的中立和非强制原则。在海地问题上，加利又于1994年9月2日称，“美国有权在任何时候对海地进行干涉”。这似乎就走得太远了一些。一位国际组织的行政首长何以有权允许一个主权国家对另一个主权国家直接进行干涉？

1991年4月建立的联合国伊拉克-科威特观察团是多国部队对伊拉克发动战争和联合国对伊拉克进行非武力制裁之后出现的产物，具有明显的强制性和倾向性，已不是一般意义上的维持和平行动了。1991年南斯拉夫内战爆发，国家逐渐开始解体，而在这个过程中，美国、北约甚至联合国都扮演了不光彩的角色。按照联合国维持和平行动的惯例，联合国应严格恪守“东道国同意”、“中立”和“非强制”三项基本原则开展活动，但是并未能始终遵守，难免引起各方质疑。在波黑战争中，为了保证维持和平行动能顺利开展，秘书长加利甚至向冲突一方的塞族武装发出最后通牒，限其在48小时内停火，否则联合国将采取武力。此举最终导致南斯拉夫彻底解体，塞尔维亚的科索沃自治共和国也从母国分离出去。而在刚果民主共和国，由于联合国部队未能严格遵守

基本原则，支持政府军打压东部反叛武装，强行以武力解除地方武装派别的武装，引起强烈反弹，给联合国的声誉和人员及财产造成严重损失，仅2005年2月26日一天，就有9名来自孟加拉国的联合国维持和平军人在执行强制解除反叛人员武装任务时殉职。在联合国的另外一些行动（如联合国索马里行动）中，由于严重背离《联合国宪章》的宗旨和原则，脱离了传统维持和平行动的正确轨道，联合国也遭受了重大挫折。

第四，国家集团在联合国体制内或者体制外采取强制和平措施导致产生极为消极的法律后果，助长和鼓励了既存多民族国家个别地区的离心倾向，导致国家分裂或者分离。

近20年来，联合国多次介入内战，在一些国家设立的过渡时期权力机构并未实现预期目标，相反造成有关国家实质上的分裂或者分离，形成消极的先例。这些做法实际上是以合法掩盖非法，其法律后果非常严重，而且无法逆转和回复。以科索沃问题为例，从联合国代行国家主权和行政权力过渡到科索沃单方面宣布独立并得到一些国家承认，再到联合国国际法院发表“咨询意见”为主权国家中某一地区从母国分离的行为“不违反国际法”进行“背书”，其负面影响重大而深远。2010年7月22日，联合国国际法院宣布，科索沃2008年单方面宣布从塞尔维亚独立的行为“不违反国际法”。国际法院的14名法官^①以10票赞成，4票反对的结果，通过了上述“咨询意见”。尽管该“咨询意见”并无任何法律约束力，但仍有利于为科索沃争取国际社会承认的努力扫清道路，甚至刺激全球范围的分离主义运动更加活跃。国际法院称现行国际法并不禁止某一地区“宣布独立”，因此科索沃的行为“不违反国际法”。科索沃原本是塞尔维亚的一个自治省，当地90%的居民是阿尔巴尼亚族人。在1999年的科索沃战争之后，该地区一直由联合国代管。自2005年底开始，由联合国特使马尔蒂·阿赫蒂萨里（Martti Oiva

^① 国际法院中国籍法官史久镛于2010年5月28日辞职，法院席位出现空缺，因此是14人投票。

Kalevi Ahtisaari) 以及美国、欧盟和俄罗斯三方代表组织的塞尔维亚、科索沃双方就科索沃未来地位问题的多次谈判都无果而终。2008年2月17日,科索沃单方面宣布独立。美国和许多其他西方国家随即承认科索沃独立。塞尔维亚方面表示,科索沃单方面宣布独立“公然侵犯”了该国主权和领土完整。2008年10月8日,联合国大会通过了塞尔维亚提出的请求国际法院就科索沃单方面宣布独立问题发表“咨询意见”的决议草案。塞尔维亚总统鲍里斯·塔迪奇(Boris Tadić)称如果国际法院建立一个新原则,那么建立新国家的运动将在世界展开,这将导致世界上许多地区动荡不安。与此同时,科索沃自治政府则表示,国际法院的裁决将有助于科索沃与塞尔维亚当局进行必要谈判。科索沃向何处去成为各国无法继续回避的一个老难题,科索沃独立问题已经对传统国际法上的民族自决权原则造成解构性破坏。2010年7月22日,国际法院在“咨询意见”里提及的民族自决已经与20世纪40-60年代的民族自决权根本不同了,与第一次世界大战结束时列宁提出的民族自决更是相去甚远。虽然联合国国际法院在为此发表的咨询意见中称“并不违反国际法”,但是中俄两国对此观点提出明确保留。俄罗斯认为国际法上的确存在“救济性自决”的问题,但是这仅限于在出现赤裸裸侵犯人权的情势下才能行使。依照设立联合国组织的宗旨以及联合国60多年的实践,联合国集体安全机制主要是通过体制内部形成威慑和制裁机制来防止某些国家以暴力改变现状,以维持稳定正常的国际关系。如果从法学理论角度考察,民族自决权作为法律上的一项权利,后来又发展成为国际法的一项基本原则,其“立法”宗旨在于为前殖民地获得独立主权国家身份寻求出路,而不应被理解为国际社会支持甚至是纵容既存多民族国家的某个地区从母国中分裂或者分离出去。如此理解民族自决权显然不是出于“一秉善意”^①,其法律后果只能是给

现存国际法体系带来不可挽回的消极影响。科索沃独立问题不同于其他和平时期通过全民公决要求独立的案例,而是一国发生内战之后联合国认为该国形势构成危及地区和平与安全的情势、依据《联合国宪章》启动集体安全机制和授权区域性军事组织(北大西洋公约组织)采取军事措施强行介入国内武装冲突、导致局势向有利于要求分裂或者分离的地区的发展方向、并通过国际法院的咨询意见确认了这种单方面要求独立的行为的合法性的案例。

(五)为配合联合国的政治行动,国际刑事法院多次对在任国家元首发出逮捕令,这种做法在使国际法的制裁和强制功能得到加强的同时,从理论到实践上都试图颠覆传统国际法上一系列基本原则和规则(如国家主权平等、不干涉内政、国家主权豁免、外交特权与豁免等),使国际刑法与国际法其他部门之间产生冲突,进一步加剧了国际法的“碎片化”,国际刑法与国际法其他部门之间由于冲突形成的强大张力严重地削弱了国际法调整国际关系的作用。

2011年5月16日,国际刑事法院检察官莫雷诺·奥坎波(Luis Moreno-Ocampo)在海牙正式向该法院提出请求,要求对利比亚当局领导人卡扎菲及其子赛义夫(Saif Al Islam Gaddafi)以及利比亚情报部门负责人塞努西(Abdullah Al Sanousi)发出逮捕令。奥坎波表示,检察官办公室已经收集到了这3人镇压该国2011年2月开始的民众抗议活动的证据,该办公室有直接证据表明卡扎菲亲自下达命令,其子赛义夫组织了招募雇佣军,塞努西则参与了对抗议者的袭击。据奥坎波介绍,卡扎菲的次子赛义夫是事实上的总理,而卡扎菲的妹夫塞努西则是他的得力助手、执行者和军事情报部门的负责人,亲自下令实施了一些攻击行为。国际刑事法院检察官办公室还收集到了3人举行会议筹划和指挥这些行动的证据。国际刑事法院检察官办公室是依据联合国安全理事会2011

^① 语出《联合国宪章》第一章第二条:“……二、各会员国应一秉善意,履行其依本宪章所担负之义务,以保证全体会员国由加入本组织而发生之权益。”

年2月26日通过的第1970(S/RES 1970)(2011)号决议对利比亚境内发生的严重违反国际法行为进行调查和起诉的。

“一石激起千层浪”，国际刑事法院要求通缉卡扎菲等人的举动在国际政治中已经引起各方强烈反响，使国际舆论的注意力再次聚焦到国际刑事法院上。利比亚问题十分复杂，既有国内矛盾背景，又涉及利比亚与西方主要大国的关系等因素。联合国安全理事会通过第1973(S/RES 1973)(2011)号决议称“回顾其把2011年2月15日以来的阿拉伯利比亚民众国局势问题移交国际刑事法院检察官的决定，并强调必须追究那些应对袭击平民事件，包括空中和海上袭击事件负责者或合谋参与者的责任”，但是当时并未明确究竟通过何种法律程序将犯罪嫌疑人绳之以法及其具体做法。此次国际刑事法院提出对卡扎菲等人发出通缉令，显然是从法律角度配合和强化西方大国对利比亚的军事行动，对利比亚政府进一步施压，逼迫卡扎菲下台，并彻底断绝卡扎菲等人流亡国外的退路，或许可以理解为一种“假借司法程序实施的政治行动”。

在建立国际刑事法院的问题上，从一开始就遇到来自某些大国一定程度的阻力。国际刑事法院潜在的、对大国的管辖权实际上虽然受到联合国安全理事会特权的制约，各主要大国都是安全理事会常任理事国，他们不用担心国际刑事法院的管辖权会损害其利益，但美国、俄罗斯等大国仍对加入《国际刑事法院规约》表现得颇为审慎、消极，中国迄今为止也未加入《国际刑事法院规约》。在国际法领域，所谓国家的刑事“普遍管辖权”并不是不可质疑的。1998年7月17日，在《罗马规约》通过时，中国代表团投了反对票，主要原因之一就在于《罗马规约》规定的国际刑事法院的管辖权近乎确立了普遍管辖权，这将有损于第三国的国内司法主权，势必造成在第三国非自愿的情况下，影响第三国的国内司法程序，对国际关系可能造成难以预料的紧张和混乱。2005年3月31日，在颇受争议的涉及苏丹情势的联合国

安全理事会第1593(S/RES 1593)(2005)号决议中，第6段以“除非派遣国已明确放弃此种专属管辖权”的措词明确地否定了“普遍管辖权”的适用。^{[22](P.303)}

2005年3月31日，联合国安全理事会以11票赞成、0票反对和4票弃权的表决结果通过了将苏丹“情势”移交国际刑事法院检察官处理的第1593(S/RES 1593)(2005)号决议。其后苏丹代表指出：“国际刑事法院的原始意图是针对发展中国家和弱国的，它是一个实施文化优越性和加强文化优越性的工具。安理会通过这项决议，再次显示了粗暴对待非洲的立场。安理会甚至进而申明，例外只适用于主要大国，该法庭是只对弱国适用的大棒，这种决议只会有助于削弱解决的前景，并使本来就复杂的局势进一步复杂化。”^{[22](P.297)}

2008年7月14日，国际刑事法院检察官奥坎波指控苏丹在任总统奥马尔·哈桑·艾哈迈德·巴希尔(Omer Hassan Ahmed Elbashir)和其他政府高级官员，称他们“在达尔富尔犯下了反人类罪、种族灭绝罪和战争罪”，请求由3名法官组成的法庭对巴希尔发出逮捕令，巴希尔当时极有可能成为首位在任时被国际刑事法院要求逮捕的国家元首。此前，国际刑事法庭已对苏丹前内政部高级官员、时任人道主义事务部部长的哈伦·鲁恩·卢瓦尔和达尔富尔民兵组织领导人阿里·库谢卜签发了逮捕令，但苏丹政府一直以本国不是建立国际刑事法院的《罗马规约》的缔约国为由，对逮捕令予以拒绝。逮捕令发出后，联合国秘书长潘基文表示对苏丹总统巴希尔被起诉感到“非常担心”，称这将给在苏丹的维持和平行动和政治进程带来极为严重的后果。此外，非洲联盟、阿拉伯国家联盟和伊斯兰大会也对奥坎波的言论表示担忧。2008年7月15日，数千人参加了在苏丹首都喀土穆举行的一次由政府组织的示威，抗议国际刑事法院对巴希尔总统的指控。苏丹当局警告称，国际刑事法院的举动将危及该地区和平进程。与此同时，中国外交部发言人称中国对国际刑事法院起诉苏丹领导人表示严重关切和忧虑，国际刑

事法院的有关举措应该有助于维护苏丹局势的稳定和达尔富尔问题的妥善解决而不是相反。2010年7月12日,国际刑事法院第一预审分庭又向苏丹现任总统巴希尔发出第二份逮捕令,认为有合理理由相信其应当为对苏丹南部达尔富尔地区的富尔人(Fur)、马萨里特人(Masalit)和扎加瓦人(Zaghawa)等少数民族实施的灭绝种族罪承担责任,这些灭绝种族罪行包括杀害、造成严重身体或精神伤害以及故意破坏他们的生活以致消灭他们。虽然目前国际刑事法院无法采取措施使巴希尔到庭受审,但是可以预测一旦巴希尔卸任,国际刑事法院仍然会对其采取强制措施。

与此相反的一个案例是,2002年7月12日,联合国安全理事会通过一项决议,同意美国驻外维持和平人员获得一年的豁免权,在一年之内免受国际刑事法院的任何指控,从而结束了联合国维持和平危机,联合国的波黑维持和平任务得到顺延。一年之后,美国的要求再次获得安理会同意。2004年6月17日,时任联合国秘书长的安南称他一直强烈反对把国际刑事法院管辖豁免权给予美国士兵,鉴于美军对伊拉克在押人员的虐待,如果在此时再次给予美国士兵豁免将是不幸的,也是不明智的,因为这将损害安全理事会的形象和联合国倡导的法治准则的权威性及合法性。

近年来,联合国集体安全机制不再只是体制内防止改变内部秩序的规则和程序,而是强国集团可以利用以实现其政治利益的一种效力极强的制度,对国家主权原则和国际政治秩序构成强烈冲击。对此可以提出的诘问是:为了通过国际刑事司法实现国际正义,就应当从根本上颠覆现行国际法上的国家主权平等、不干涉内政、国家主权豁免和外交特权与豁免等原则和制度吗?

实际上在推动国际刑法的总体目标方面,各国分歧并不大,主要的争议在于通过国际刑法手段保护人权的方式和范围。大多数国家主张就目前国际政治的现实而言,还应该以国内司法机构防止和惩治国际犯罪为主,国际刑事司法机构不能取代国内司法机构,而只能是补充。此外,有

的国家坚持非国际性武装冲突中的战争罪应当由国内法院而不是国际刑事法院管辖。国际刑事法院本身没有警察,主要依靠《国际刑事法院规约》各缔约国或者其他国家的配合才能实施对被通缉的犯罪嫌疑人的逮捕行为,之后移送或者引渡至设于荷兰海牙的国际刑事法院接受审判。当然这个过程也比较复杂,涉及有关国家是否有相关国内立法或者专门为了与国际司法机构进行配合而制定的特别法。

目前国际刑事法院管辖的主要是4类涉及国际社会共同利益的所谓“核心罪行”,包括战争罪、反人类罪、灭绝种族罪和侵略罪。2010年6月12日,各国在乌干达首都坎帕拉通过了《罗马规约》关于侵略罪的修正案,规定了侵略罪的定义,并在广受关注的“侵略罪”认定权问题上赋予联合国安全理事会首要责任。但是与会的联合国安全理事会五个常任理事国却认为,侵略罪的认定应是联合国安全理事会的专属权利。会议决定授权检察官在联合国安理会没有做出认定的情况下自行或根据缔约国的要求启动调查。在启动调查前,检察官必须取得法院预审庭的授权。但是,在这些情况下,对于在非缔约国领土上或由非缔约国国民实施的侵略罪以及涉及已宣布不接受法院对侵略罪管辖权的缔约国的侵略罪,检察官不能调查。虽然迄今有121个国家参加了《罗马规约》,但是对于当下全世界近200个国家和地区而言,仍未形成绝对多数。

三 联合国集体安全机制亟待改革与完善以应对风险和挑战

冷战结束以来,受国际政治影响,某些国家或者国家集团屡次规避甚至违反《联合国宪章》的宗旨和原则,未经联合国授权或者直接在联合国体制外对其他国家使用武力,这种现象已经发展成为国家间关系中的不正常的“常态”,因此,联合国集体安全机制亟待改革与完善,否则将无法实现其维护国际和平与安全的职能和作用。

自 2011 年年初以来，在联合国安全理事会做出决议解决叙利亚问题时，中国和俄罗斯连续 3 次投否决票，此举清楚地表明当下的“联合国（the United Nations）”已经难以名副其实，联合国未来前途的确令人担忧。

在提出改革联合国集体安全机制的对策建议之前，我们必须对联合国集体安全机制的现状进行准确和客观的评估，特别关注冷战结束后联合国集体安全机制遭遇的严峻挑战，包括如何应对核扩散、恐怖主义、海盗和网络攻击等非传统安全威胁问题。在提交提案时，我们必须对关于联合国集体安全机制改革的各种方案进行梳理，尤其要研究有关各方提出方案的政治背景及动机，特别着重分析联合国“高级别名人小组”和“四国集团”提出的改革联合国安全理事会的方案。通过系统对比和分析其他各方提出的改革方案，我们不难发现中国政府在联合国安全理事会改革问题上提出的以“建立一个有效力、效率和公平的集体安全机制”为目标的政策立场是合理和可行的。在对联合国集体安全机制进行改革和完善的思路方面，具体有以下几个主要方面值得特别关注。

第一，应当在协商一致的基础上，促成联合国安全理事会通过决议制定具有普遍拘束力的“侵略”定义，明确联合国安全理事会启动集体安全机制的法律规范。联合国集体安全机制启动后将涉及有关国家的一系列权利、义务与责任，属于法律问题。只有明确认定包括侵略行为在内的各种违反国际法使用武力行为的标准，才能为联合国集体安全机制的启动和正常运行提供法律依据。

第二，应当突出和强化联合国安全理事会的核心地位和作用，防止滥用联合国集体安全机制。在当下的国际政治中，西方国家经常试图将其主流价值观推广为国际社会共同接受的价值观，这种现象值得特别警惕。2012 年 8 月 30 日，中国常驻联合国代表在安全理事会叙利亚人道主义局势部长级会议上发言，主张缓解叙利亚人道主义局势的努力必须恪守人道中立和公正原则，尊重叙

利亚的主权、独立、统一和领土完整，必须防止把人道主义问题政治化，坚持人道救援非军事化。在国际关系中，使用武力本来与传统国际政治意义上的“和平”与“安全”相关，但是近年来“和平”与“安全”概念开始出现扩大、溢出和“泛化”的端倪，“和平”、“安全”经常与一国内部或者地区的人权状况联系紧密，成为某些国家在联合国集体安全机制外干涉主权国家内部事务甚至是使用武力的理由。

第三，联合国安全理事会应当降低对集体安全机制的依赖，综合运用政治、外交等手段，充分发挥预防性外交和维持和平任务行动的作用，具体包括加强促成和平、悄悄外交和冲突后缔造和平等手段，利用联合国秘书长及其私人代表的威信在冲突各方斡旋、调停与和解，避免国际争端升级为武装冲突和战争。联合国应当鼓励和支持区域性组织在《联合国宪章》框架内采取行动解决国际争端和防止出现武装冲突。区域性国际组织的成员国地理位置接近，有相同或相似的历史传统或文化背景，对地区问题和国内争端更加了解。当然，采取区域维持和平任务行动并不等于大国在各自势力范围内“分包”维持和平，区域性组织应随时与联合国安全理事会保持联系，在采取行动之前应和本组织各成员国充分协商。联合国本身应当加强与区域组织合作，共同防止出现“威胁和平、破坏和平和侵略行为”的情势，但是同时要对区域组织的行为进行规制和治理，限制和防止其滥用权力，避免其成为某些地区大国达成一己私利的工具，杜绝区域组织的集体安全行动导致出现危及地区和平与安全的新情势。

第四，为了完善联合国集体安全机制，联合国安全理事会应当加强防止核扩散机制，同时建立关于所有有核国家保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际制度，促使各国尽早缔结全面禁止使用核武器国际公约，在军备控制和核裁军的基础上积极推动各国裁减常备军队，为普遍安全创造条件。

第五，在倡导国际法治和全球治理的今天，

应当充分发挥国际司法机构在和平解决国际争端与防止发生武装冲突方面的重要作用，从司法角度补充和完善联合国集体安全机制。针对有关国家内部出现严重侵犯人权行为并最终可能构成危及国际和平与安全的情势，与其采取军事行动加以制止不如建议当事国借助于成立“真相与和解委员会”等“过渡司法”办法，从根本上消除不同的民族、种族和宗教团体之间的对立和仇视。在当下的国际关系中，已经出现了一种令人担忧的趋势，即“武力工具理性主义”盛行，不恰当地强调使用武力对于恢复和平与安全的功能，忽视了外交谈判和国际司法办法对于解决国家之间的争端和减少或者避免武装冲突的积极作用。

第六，为了使联合国集体安全机制发挥作用，应当使联合国安全理事会找到准确的定位，必须建立保守、克制的联合国集体安全机制而不是使其进一步扩张。如果将中国国家利益作为观察的视角，作为和平崛起的新兴大国，维持松散和拘束力较弱的国际规则体系和机制对于中国这样的后发国家相对而言更为有利，出现一个强势的联合国集体安全机制对中国未必有益。

第七，尽管长期以来联合国一直因为缺乏实施强制行动的“牙齿”（常备军队）而屡遭批评，这种缺陷确实降低了联合国安全理事会涉及集体安全机制的决议的实际效力，也在一定程度上影响了其维持国际和平与安全的职能和作用，然而，走向另外一个极端也是极其危险的。在现阶段不应支持任何建立联合国常备军队的倡议，联合国常备军队极有可能被某些国家或者国家集团利用以谋求本国一己之私利，那样一来对联合国集体安全机制的消极影响将更大。

四 结论

和其他法律部门相比，国际法一直都无法摆脱“弱法”带来的困境。由于受到国际政治的严重影响和制约，国际法的回旋余地甚为有限。值得指出的是，在最近 20 多年中，国际政治力量对

比中的“非对称性”导致国际关系中不仅存在人道主义干涉和所谓“为维护民主实施的干涉”等行为，“以承认进行制裁”和“国际司法干涉”等做法也开始初露端倪，成为国际社会中新近出现的法律现象，对主权国家的国内事务特别是国家主权和司法独立等都产生了极为严重的影响，这一点值得我们密切关注和深入研究。目前的国际法体系仍以主权国家的同意为基础，不应以强制为导向。在国际法的发展中已经出现了明显的强制倾向，而这与国际法的“应然”状态有很大的差距。

德国哲学家黑格尔早就指出：“个体性作为排他性的自为的存在，表现为它对别国的关系，其中每个国家对别国来说都是独立自主的。现实精神的自为的存在在这种独立性中达到了它的定在，所以独立自主是一个民族最基本的自由和最高的荣誉。”^{[23](P.339)}如果说自 1648 年威斯特伐利亚和会开始形成的以主权国家为基本主体的国际社会结构尚未发生根本改变的话，那么黑格尔的论断就仍未过时，依然振聋发聩、使人警醒。

当今的世界正处在大发展、大调整和大变革时期，联合国集体安全机制“在体制内防止以武力改变内部秩序的规则体系”的法律性质已经发生重大变化，国际社会谋求建立民主化和法治化国际关系的努力屡次遭受严重挫折。在当下国际政治格局发生深刻变化的背景和条件下，目前的联合国集体安全机制与 1945 年联合国初创时提出的理念已经渐行渐远。为了完善联合国集体安全机制，必须用一种批判、反思的态度评价当前的联合国集体安全机制，积极参与联合国集体安全机制的改革进程，按照“从严启动适用机制程序”和“提高效力和实效”的原则对其进行改革、重构和完善，积极主动倡导和引导建立包容、多元、平等和公正的后冷战时期国际法律秩序，发挥国际法律秩序促进维持国际和平与安全和保障各国社会经济可持续发展的积极作用，以使其在强化维持国际和平与安全功能的同时与中国国家安全战略目标形成契合，最大限度地维护中国国家利益。

[参考文献]

- [1] 黄瑶 . 从武力使用法看保护的责任理论 [J]. 法学研究, 2012(3).
- [2] 宋新平 . 武力使用法面临的困境与挑战 [J]. 南京政治学院学报, 2011(3).
- [3] 余敏友, 马冉 . 试析法律在联合国集体安全体制中的作用 [J]. 外交评论, 2006(4).
- [4] 肖凤城 . 试论联合国体制的走向 [J]. 西安政治学院学报, 2000(2).
- [5] 黄惠康 . 联合国宪章下的集体安全保障 [A]. 王铁崖 . 中国国际法年刊 (1996)[C]. 北京 : 法律出版社, 1997.
- [6] Neils Blokker. Is the Authorization Authorized? Power and Practice of the UN Security Council to Authorize the Use of Force by 'Coalitions of the Able and Willing' [J]. European Journal of International Law, Vol. 11, No. 3, 2000.
- [7] Danesh Sarooshi. The United Nations and the Development of Collective Security [M]. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- [8] Christine Gray. International Law and the Use of Force [M]. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- [9] Anthony D'Amato. The Invasion of Panama Was A Lawful Response to Tyranny [J]. American Journal of International Law, Vol. 84, 1990.
- [10] Ian Brownlie, Derek Bowett. UK Materials on International Law [A]. British Yearbook of International Law, Vol. 57, 1986[C]. New York: Oxford University Press USA, 1988.
- [11] [印] 兴戈兰尼 . 现代国际法 [M]. 陈宝林, 张锴, 杨伟民 . 重庆 : 重庆出版社, 1988.
- [12] [英] 劳特派特(修订) . 奥本海国际法(上卷, 第二分册) [M]. 王铁崖, 陈体强 . 北京 : 商务印书馆, 1981.
- [13] Kriangsak Kittichaisaree. International Criminal Law [M]. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- [14] 梁西 . 国际法 [M]. 武汉 : 武汉大学出版社, 2005.
- [15] 梁西 . 国际组织法 [M]. 武汉 : 武汉大学出版社, 1993.
- [16] [美] E. 博登海默 . 法理学 - 法哲学及其方法 [M]. 邓正来, 姬敬武 . 北京 : 华夏出版社, 1987.
- [17] 刘士林 . 说“述而不作” [J]. 读书, 1995 (10) .
- [18] 王媚 . 联合国与区域性组织在维和行动上的合作——以冷战后非洲地区维和行动的发展为例 [A]. 刘来楠, 李兆杰, 凌岩 . 中国国际法年刊 (2009)[C]. 北京 : 世界知识出版社, 2010.
- [19] Ian Brownlie. Principles of Public International Law [M]. Oxford: Clarendon Press, 1979.
- [20] [加] 约翰·汉弗莱 . 国际人权法 [M]. 庞森, 王民, 项佳谷 . 北京 : 世界知识出版社, 1992.
- [21] D.W. Bowett. The Law of International Institutions [M]. London: Stevens and Sons, 1982.
- [22] 杨力军 . 从苏丹总统被诉看联合国安理会第 1593 号决议 [A]. 黄东黎 . 国际法研究(第三卷) [C]. 北京 : 中国人民公安大学出版社, 2009.
- [23] [德] 黑格尔 . 法哲学原理 [M]. 范扬, 张企泰 . 北京 : 商务印书馆, 1996.

(责任编辑 齐琳)