

第一章

国家责任理论的发展 及其新领域

诚如国内法上的法人或自然人，一旦有了违法行为或损害行为，就须依法承担责任一样，从国际法而言，作为国际法的主要主体的国家，如果违反了应当承担的国际义务或其行为产生了跨界损害，也就须承担责任。不论是过失责任还是严格责任，在国际法学史上，由于受近代国际法之父——格老秀斯“无过失即无责任”观点的影响，传统国家责任理论就一直，乃至今日不少人亦依然只认为“过失”是国家责任的“唯一依据”，认为只有在国家有“过失”或“故意”的主观因素下从事的不当行为，才承担责任。但随着人类社会的不断发展和进步，国际关系越来越复杂，国家责任问题在纷繁复杂的国际关系中也呈现出其本身的复杂性，传统国家责任理论那以“过失”为惟一责任基础的观点已明显不能适应现代的日新月异的发展现实。当然，我们不能也不应该完全否认或抛弃过失责任理论，在某些情况下适用过失责任原则依然是恰当的，不是过去，就是今天也依然如此。比如，在国家同私人关系的某个方面，就应适用过失责任。如果国家没有过失，就不应承担责任的。^①同时，我们也应该立

例如：国家有义务采取措施以防止个人行为对它国的利益造成损害，一旦造成损害，该国负责任采取措施，制止违法行为，惩治肇事者，对受害人给予赔偿。如果该国在可能的情况下该做而没有这样做，这就是国际法上的一种过失行为。

足现实，以发展的眼光看待它，客观地进行研究和评价。

本章拟在客观地概述国家责任理论的基础上，立足现代社会，探索国家责任理论的发展趋势并揭示跨界损害之国家责任作为传统国家责任制度的补充和发展与传统国家责任之间密切的内在联系。

第一节 国家责任概述

法的目的是防止、减少和消除对社会的侵害，是保障公平和正义。国际法亦然。

众所周知，国家责任是现代国际法中一个重要的法律制度。它在很大程度上起着国际社会中国际法主体之间的协调作用。国家责任制度的实施对于纠正有关国家的不法行为，维护正常的国际法律秩序，树立正确的国家行为规范和使受害国的利益得到合理补偿等都起着十分重要的作用。鉴此，我们有必要先探讨一下国家责任制度在现代国际关系中的重要作用。

一、国家责任制度的意义

从现代意义上说，国际法的国家责任制度已不仅仅指国家为其不法行为而承担的国际法律责任，作为国家责任的一个方面，还包括“国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任”。^① 国

参见《中国代表在第 51 届联合国大会关于国家责任专题的发言（1996 年 11 月 8 日）》载《中国国际法年刊（1996）》第 547 页：“我们注意到目前国际法委员会正就国家责任的其它方面进行研究和法律编纂工作，例如关于国际法不加禁止行为所产生的损害性后果的国际责任专题，……。”又杨力军：《论国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任》，在战后四十多年中，越来越多的国际实践表明，国家责任不应仅限于国家的不法行为，而且也应包括国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任。载《法学研究》，1991 年第 4 期，第 80 页。

家责任的意义不仅是对国家的违反其国际义务的不当行为的国际法律责任进行追究，也是使受损害国家的利益得到合理赔偿的标准。具体地说，国家责任制度在现代国际关系中的重要作用体现在以下三个方面。

（一）纠正国家的国际不法行为。

国家责任不同于国际道德，它具有法律的规范性和强制性。虽然在国际关系中没有强制的国际司法机制，但并不因此而否定国家责任的法律属性。引起国家责任的基本条件之一是国家违反其所承担的国际义务。国家责任的重要作用就在于使违反了国际义务的行为国必须停止其不法行为，并对自己的违反国际义务行为承担法律责任。

（二）促使各国遵守国际法规则以维持正常的国际关系秩序。

违反国际义务的不法行为国如果不履行其国家责任，有关国家或国际组织就可以依法对其实施制裁。假如国际社会只有是非标准，而没有责任规则，那么，国际关系秩序就只有依赖于各国的自觉遵守，就很难确保国际关系的正常化和秩序化。因此，只有通过对不法行为国追究国家责任，才能使其行为规范进一步明确，才能确保国家间的正常交往，以保障国际关系的正常化和秩序化。

（三）国家责任是表明责任主体行为严重性的尺度，是使受害国的利益得到合理赔偿的标准。

责任的目的是对权利和利益受损者给予赔偿，承担责任的方式是国际社会对某种违反国际法行为的态度以及衡量该行为之严重性的尺度。在国际实践中，侵略行为引起限制主权、恢复原状、赔偿等责任，而一般的外交非礼行为仅引起赔礼道歉的责任。可见，严重的违法行为要以相应的严重方式来承担责任，轻微的违法行为则以轻微的方式承担责任。追究行为国的国家责任使受害国的利益得到合理赔偿。如同私法中的责任概念一样，责任的最终

目的之一是对权利和利益受到侵害者给予赔偿。①

二、国家责任定义

毋庸赘言，当主权国家相互承认彼此是独立、平等的，它们之间的国际关系，就必然地建立在对等的权利和义务的基础之上。如果一国违反了自己所承担的国际义务，它就应当对自己的违法行为承担责任。由此可见，国家责任指的是当一个国际法主体从事了违反国际法规则的行为，或者说，当一个国家违反了自己所承担的国际义务时，在国际法上应承担的责任。②简言之，国家责任是“国家对其国际不法行为所承担的责任”③或“一国对其国际不法行为的责任”。④

关于国家责任的定义以及国家责任的产生，历史上包括目前各国的学者都有各自不同的表述和看法。

韩国高丽大学的柳炳华教授在其《国际法》一书中给国家责任所下的一般定义是：某一国际法主体违背国际法的作为和不作为给其他国际法主体造成损害时，该国际法主体承担赔偿责任的责任。国际法上将这种损害赔偿责任制度称为国际责任。⑤接着他强调，这里的“损害赔偿”是广义的，意味着弥补损害的一切行为。包括恢复原状、金钱赔偿或恢复受损害的名誉等给予受害者满足的所有行为。柳炳华教授在这个定义中强调的是损害赔偿，他认为损

王铁崖主编：《国际法》，法律出版社 1995 年 8 月版 第 137 页。

② 王铁崖主编：《国际法》 法律出版社 1995 年 8 月版 第 136 页。

斯塔克 英 著：《国际法导论》 法律出版社 1984 年 9 月版 第 238 页。

④ 联大第 51 届会议补编第 10 号(A/51/10)《国际法委员会第 48 届会议工作报告》第 95 页：《国家责任条款草案》第 1 条。

柳炳华(韩)著：《国际法》(下卷)中国政法大学出版社 1997 年 1 月版 第 205 页。

害赔偿责任制度就是国际法上的国家责任。与此观点颇为相似的是台湾国立政治大学法学院的陈治世教授在其所著《国际法》一书中认为：国家因为行为或不行为，并且违反国际法或条约义务，造成外国或外国人的损害，便引起国家责任。^①他还认为国家责任原有广义的和狭义的，广义的指国家应负一切国际责任，狭义的仅指国家于其管辖的范围内，由于不法的行为或不行为，致外国或外侨遭受损害，就有给予补救或赔偿的责任。一般国际法所指的，是狭义的国家责任。^②他还进一步指出：国家违反国际法义务的行为可有多种，如干涉它国内政、破坏它国领土完整或主权独立、未适当注意保护境内的外侨等。国家违反条约义务的行为亦复不少，如非法以武力威胁它国或对它国使用武力、妨害公海自由、残害人群等。无论是违反国际法的或条约的义务而行为或不行为，只要已构成国际责任，责任国就须予以救济或赔偿，所以国家责任，是国家有违反国际法的行为时应赔偿该行为受害者的一种制度。^③

著名前苏联国际法学者童金教授指出，国际法律责任指的是“国际法主体由于违反国际法律义务而引起的法律后果”。^④前苏联另一国际法学者热科夫尼科夫更加强强调了国家责任的法律后果他在其主编的《国际法》中强调对法律秩序的破坏引起相应的国际法主体的责任。这种责任既在给其他主体造成物质损害的场所，又在虽未造成直接的物质损害、但是侵犯了一个或数个国际法主体的权力的情况下产生。正因为如此，对国际法律责任的产生来说，典型的是，与其说是造成物质损害的事实本身，不如说是违法行为（违法行为既可能是不当行为又可能是不当之不行为的结

陈治世著：《国际法》，台湾商务印书馆，1990年9月版，第321页。

陈治世著：《国际法》，台湾商务印书馆，1990年9月版，第321页。

陈治世著：《国际法》，台湾商务印书馆，1990年9月版，第321页。

童金苏主编：《国际法》法律出版社，1988年10月版，第204页。

果)，即非法侵犯国际法主体的政治或物质权利。^① 日本著名国际法学者入江启四郎在其代表作《国际法上的赔偿补偿处理》中论及国际法上的损害赔偿时，也强调国际法上的损害赔偿必须是在国际法主体之间，特别是国家对国家的关系中，一个国家由于故意或过失而侵害另一个国家的权利所造成的损失，对此损失则必须予以赔偿。同时，他还列举了责任发生的理由。^② 例如 国家为自己的作为或不作为而产生的损害赔偿；外交使节在往返任所而通过第三国的场合，其不可侵犯的特权遭到侵害时，此第三国须承担国家责任；拒绝公正审判而致使外国人遭受损害的场合，国家承担损害赔偿；国家在平时虽然可以进行具有正当理由的合法的正当防卫或自卫行为，但如果因为行动失当致使对象国遭受不应有的损害时，国家应对此承担赔偿责任；国家为自国民的排外性集团行为使外国或外国人遭受损害，国家负赔偿责任；等等。^③

日本国际法学会编写的《国际关系法辞典》对“国家责任”的定义十分简洁，谓“国家责任是国家在从事了国际违法行为的场合所担负的国际法上的责任”。^④ 我国已故著名国际法学者朱奇武教授亦认为 国际法上的国家责任 也称国际责任 就是依照国际法，国家违反国际法或国际条约，以及做了某些国际侵权行为，应当承担的法律责任。^⑤ 另一著名国际法学者周鲠生教授也认为：国家享

^① 热科夫尼科夫 苏 主编：《国际法》 商务印书馆，1985年7月版 第105页。

^② 入江启四郎著：《国际法上的赔偿补偿处理》（日文本），成文堂 1974年7月版，第14页。

^③ 入江启四郎著：《国际法上的赔偿补偿处理》（日文本）成文堂 1974年7月版，第15—17页。

日本国际法学会编：《国际关系法辞典》（日文本），三省堂 1995年8月版 第343页。

^⑤ 朱奇武著：《中国国际法的理论与实践》，法律出版社 1998年11月版 第98页。

受权利，同时也有不侵犯别国享受的权利的义务。国家违反这种义务，就构成侵权行为，而发生国家责任问题。这里所说的国家责任是一项法律的责任。……法律的责任是从国家违反其承担的国际的法律义务（不论是根据一般国际法或者个别国际协定承担的）而发生的。换句话说 任何国家 违反国际义务 侵犯别国的权利 不论是基本的、派生的、或根据协定的）就构成国际侵权行为而应负一定的法律责任。^① 在王铁崖教授主编的《中华法学大辞典——国际法卷》中称国家责任是 国家责任 又称“国际责任”国家违反其承担的法律义务对其他国际法主体造成损害所应承担的责任。^② 上述各种观点表明，“国家责任”是一种法律责任 它不同于在国际交往上，国家对别国有某些不礼貌的行为或不友好的行为（在不侵犯别国权利的限度内）而引起的道义责任（如世界舆论的谴责）或政治责任（如国家关系的恶化），它是因国家的行为违反国际法的义务，以致损害他国的利益，国家因而承担国际法的责任。由此不难看出，国家责任乃是由于国家的不法行为在国际法上产生一定的后果而致使行为国与受害国之间产生一定的法律关系。

人类社会在不断地进步、发展，法律制度也在不断地发展、完善。由于现代高科技的迅猛发展，各国或国际组织在工业生产、原子能利用、外空探索及海底开发等活动中经常造成跨界的污染和损害，对这种现象，为了适应新的现实，作为传统国家责任制度的补充和发展，跨界损害责任（即国际法不加禁止行为所造成损害后果的国家责任）亦称“国际赔偿责任”^③便应运而生了。鉴此 本书对国家责任的定义重新表述如下：“国家责任是指国际法主体为其

^① 周鲠生著：《国际法》商务印书馆 1981年10月版 第233—234页。

王铁崖主编：《中华法学大辞典——国际法卷》中国检察出版社 1996年5月版 第246页。

王铁崖主编：《国际法》法律出版社 1995年8月版 第160页。

国际不法行为或损害行为所应承担的国际法律责任。”总之，国际法关于国家责任的各项规范，构成了一种特殊的国际法律制度。它体现了国际法的强制性，从而追究违法者及造成损害者的法律责任和赔偿责任。

三、国家责任形式

权利和义务两者是相互关联的。国家享受权利的同时也具有不侵犯别国享受权利的义务。国家违反这种义务，就构成侵权行为（*International delinquency*）而发生国家责任问题。

国家的国际不法行为一经确定就要产生国家责任就要在行为国与受害国之间引起法律后果，形成一种新的权利义务关系。即：当国际不法行为发生时，国际法上要产生什么样的法律后果，什么样的国际权利和义务关系，这种法律关系的表现形式就是国家责任的形式。虽然，迄今为止，对承担责任的形式在国际法上尚无统一的规则，学界的观点也不一致，但我们可以确定的一点是：责任的形式是用于实现对于犯有国际不法行为的违法者的不利后果的一种方法。责任形式取决于国际违法行为的性质和程度，即在每一具体情况下，责任的形式都需按照具体的情况来确定。根据各种情况的不同并结合国际实践，关于国家责任的形式可以从以下几个方面进行归纳。

（一）终止不法行为并保证不再重犯

当一个国家从事了国际不法行为，不管其后果如何，它首先有义务要终止这一不法行为。终止不法行为的义务是绝对的和无条件的。

在国际关系中，明确这一义务是非常具有现实意义的。正如我国著名的国际法学家王铁崖先生认为：将终止不法行为作为单独的一个法律义务写入国家责任规则主要是从国际社会的现实和国

家关系的现状出发的。^①可见其重要的现实意义。在传统理论中，在谈到国家责任形式时，往往强调的都是限制主权、恢复原状和赔礼道歉，注意到的往往是某个具体的事件或行为。然而，当某个不法行为是一个持续性的，连续不断的行为时，要等到这个行为完结后才开始追究责任，势必加重受害者的受害程度，且有些违法行为是不立即终止而不能消除其害的，如一国的立法违反了国际法或该国对外所签订的国际条约，如不废止该法而重新立法，则其害是无限的。以美国为首的北约组织^②在 1999 年 4 月开始的对南联盟所进行的军事攻击，造成欧洲国家的难民潮，使大量的民众流离失所。这种无视独立国家主权、残暴践踏国际法的非法行径，在不终止此种暴行的情况下，又能谈什么事后处理呢。所谓事后的处理——不论是赔偿损失、赔礼道歉或是限制主权，关键皆在事后，所以，要求不法行为者立即终止其不法行为，对于受害者来说，不仅是迫切的，其意义亦远超过事后的赔偿。与此相对应的是要求不法行为者保证不再重犯。保证不再重犯的着眼点是将来的行为，是预防性的，而不在对已做出的行为的后果进行补救。现代国际法不仅明确且强调“以和平方式解决国际争端”，而如上述北约对南联盟实行的毫无人道的持续轰炸，且不论是军事目标还是民用设施，甚至于新闻媒体机构如此丑恶行径若无“保证不再重犯”之承诺，则很难想象人类社会的和平与安宁。

（二）恢复原状

恢复原状是指对被侵害的事物恢复到不法行为对其侵害前存在的状态。这种责任形式适用于被侵害的事物尚存并保持完好或

王铁崖主编：《国际法》法律出版社 1995 年 8 月版 第 151 页。

北约全称北大西洋公约组织（NATO）是以美、英、法、意为首的，于第二次世界大战后的 1949 年成立的主要是为了北大西洋地区的集体防卫的西欧联盟。它是一个地区防御性的军事组织，而今已成为一个进攻性的军事联盟，其侵略性面目已昭然于世。

虽被损坏但可用恢复原状的方法做成替代物的情况。如释放非法拘捕的外国人、修复被毁的建筑物、撤退非法进入他国境内的军队等。

恢复原状是最普遍、最直接引用的一种赔偿形式。第二次世界大战后,1947年签订的*对意、匈、保、罗、芬等5国的和约*中,就规定有返还条款。规定上述5国应将所有被掠夺的或用不正当方法从所属国家领土内移走的一切财产、物资及其他文化物品归还原主国。1977年1月19日独任仲裁员伦纳——琼·迪比伊在利比亚石油公司仲裁案中关于赔偿方式所作的仲裁裁决宣称:无论根据国际法或根据利比亚民法典违反条约义务就应予以“恢复原状”(restitutio in pristinum)而不是“恢复先前状态”(restitutio in integrum)。对特许权协议来说,恢复原状比金钱赔偿更为合适,这也是利比亚力所能及的事情。^①恢复原状是对不履行合同的正常制裁,除非恢复原状不可能的情况外,不得拒绝这一方法。

当然,恢复原状并不是也不可能是绝对的责任形式,它必须受到一定条件的限制。正如《国家责任条款草案》所规定的“受害国有权促使实行了国际不法行为的国家恢复原状,即恢复实行不法行为以前所存在的状况,但这种恢复原状具有以下条件和限制:

- (1)并非实际做不到的;
- (2)不致违背根据一般国际法的强制性规范所产生的义务;
- (3)受害国从促使恢复原状而不要求补偿所得到的利益不致与所引起的负担完全不成比例;或
- (4)不致严重危害实行了国际不法行为之国家的政治独立或经济稳定,而如不恢复原状,受害国也不会受到类似影响。”^②

陈致中编著:《国际法案例》法律出版社1998年10月版第397页。

参见联大第51届会议补编第10号(A/51/10)《国际法委员会第48届会议工作报告》第113页:《国家责任条款草案》第43条。

可见，恢复原状如已在事实上不可能，就不应坚持这种责任形式，亦即不能要求行为者采取事实上做不到的事情。此外，恢复原状亦不得违反根据公认的国际法基本原则所承担的义务。很显然，在要求恢复原状时，不得以武力或武力威胁的方式相胁迫。历史上曾经出现过的帝国主义列强的所谓“炮舰方式”应成为历史。在现代国际法上应予以绝对的禁止。在实行恢复原状的责任形式时，还应注意的是以公平为原则，不使行为者负担过重而影响其政治独立或经济稳定而不适当地有利于受害国。当然，严重的国际不法行为——国际犯罪不在此列。

（三）赔偿

国际法上的赔偿（Reparation）是指国际法主体因其国际不当行为或损害行为给受害主体造成的物质损害或精神损害而承担的予以物质补偿方式。赔偿是最经常和最普遍采用的国际法律责任承担方式，它既可以适用于严重的国际罪行，也可以适用于一般的国际不法行为，同时也是跨界损害责任的最基本方式。

一切犯有国际不法行为的国际法主体都有可能承担赔偿责任，如果没有出现免责条件的话。赔偿作为一个集合概念而使用时，它包括各种形式的赔偿，例如恢复原状、赔款、道歉、保证履约等等。这些赔偿方式可以单独适用，也可以综合适用。对于国际不法行为所产生的损害后果，行为国应当恢复原状，但并不排除要求行为国向受害国道歉或保证今后不再重犯。

赔偿是国家责任的逻辑后果。在著名的“霍茹夫工厂案”中，国际常设法院就赔偿问题作了如下说明：“国际法的一个原则，即违反了承诺就要引起给予充分赔偿的义务。非法行为的确切含义所包含的基本原则——这项原则似乎已被国际实践，特别是仲裁法庭的判决所确立——是：赔偿必须在尽可能的范围内将非法行为的一切后果消除掉，在最大限度内重新建立过去的状态，就像非法

行为没有发生过一样”。^① 在其后的国际实践中，“将非法行为的一切后果消除掉”常常被用来作为赔偿的标准。

关于赔偿的性质和限度问题 迄今并无统一的规则 在国际法理论和国际实践中都存在着分歧。一种观点认为，“赔偿”是“惩罚性”的 因此 赔偿数额可以不受实际损害数额的限制。另一种观点认为，“赔偿”是“补偿性”的 因此 赔偿数额要低于实际损害的数额。而多数人认为，赔偿的数额以不超过实际损害的事物得以恢复原状的限度为宜。

赔偿的范围既包括对国家的损害，也包括对受害国国民的损害。过去往往只注重对国家损害的赔偿而忽视了对受害国国民的损害赔偿。实际上，在侵略战争中，被侵略国国民在物质上和精神上的损害是巨大的。按照国际法，被侵略国国民所遭受的损害，侵略国必须给予赔偿。1919年的《凡尔赛和约》就规定了对于协约国普通国民的一切损害承担赔偿义务，包括物质的损害和精神的损害。

另外 值得注意的一点是“实行了国际不法行为的国家不得援引其国内法的规定作为不提供赔偿的理由”。^② 因为有些不法行为的产生是根据国内法的规定所为的。在这种情况下，纠正不法行为的前提是要解决国内法上存在的问题，在一般情况下，一个国家不得以国内程序法上的困难而拒绝在国际法上承担责任。总之，不法行为国，不得以任何理由拒绝给予受害国赔偿。

（四）补偿

根据国际法，在受害国所受到的损失未以恢复原状方式得到

陈致中编著：《国际法案例》 法律出版社 1998年10月版 第93页。

^② 参见联大第51届会议补编第10号(A/51/10)《国际法委员会第48届会议工作报告》第190页；《国家责任条款草案》第42条；王铁崖、田如萱编：《国际法资料选编》 法律出版社1995年8月版 第752页；《维也纳条约法公约》第27条。

补偿的条件和限制下，受害国有权从实行了国际不法行为的国家获得补偿。为此目的，补偿包括受害国所蒙受的，可从经济上加以估价的任何损失，可包括利息，并在适当情形下包括利润损失。^①由此可见，补偿在很大程度上是恢复原状的一种补充形式。当恢复原状不可能的时候，就可以采取补偿的方式。即使恢复了原状，但赔偿仍非充分时，也可以要求给予补偿。而且，补偿一般是适用于那些“可从经济上加以估价的任何损失”，并包括利息和适当情形下的利润。

关于补偿的范围，司法判例和各国实践并不一致，但大都倾向于只要行为与损害的因果关系一经成立，直接损失和间接损失都应得到赔偿。对此，联合国国际法委员会提出了两点意见：①对于完全是由于非法行为所造成的损害，应当给予充分的补偿；②对于完全是非法行为所造成的损害尽管这些损害后果与该行为并没有直接的联系，但却与其一系列相关联的和具有因果关系的事件相连，也应当给予充分的赔偿。^②

（五）满足

在国家责任领域，如果问题涉及非物质的损害，那么加害国就有使受害国满足的义务。国际法委员会对此亦在《国家责任条款草案》中作了明确规定：受害国有权在实行了国际不法行为的国家必需为该行为所造成的损害——尤其是精神损害——提供充分赔偿的条件和必要限制下从它获得满足。^③

满足的方式是多种多样的。它包括赔礼道歉、名义赔偿金、反映侵犯的严重性的赔偿金、对应责任者的惩罚或纪律处分、向受

参见《国家责任条款草案》第 44 条 联大第 51 届会议补编第 10 号(A/51/10)《国际法委员会第 48 届会议工作报告》第 113 页。

转引自王铁崖主编：《国际法》，法律出版社 1995 年 8 月版 第 155 页。

参见《国家责任条款草案》第 45 条第 1 款 联大第 51 届会议补编第 10 号(A/51/10)《国际法委员会第 48 届会议工作报告》第 114 页。

害国的国旗或者国徽致敬，等等。

正因为满足的责任形式主要着眼于精神损害，所以，历史上曾有给予一百美元，甚至一个法郎作为补偿的案例，其所意味的法律上的意义远大于其经济上的意义。

（六）限制主权和刑事制裁

限制主权是指那些对别国进行武装侵略、破坏国际和平与安全并构成国际罪行的国家所承担的国家主权之行使受到限制的法律承担责任形式。限制主权包括全面限制主权和局部限制主权。全面限制主权是指在一定期间内对责任国实行军事占领或军事控制。例如第二次世界大战后苏、美、英、法四国对德国的分区占领，共同行使德国的最高权力。局部限制主权是对责任国在一定期间对某些方面的权力进行限制或控制。例如第二次世界大战后远东盟军最高统帅部对日本的管制，主要是限制和控制其武装力量、军事装备、发展军事工业及不得参加军事同盟组织等方面。1991年海湾战争结束后，鉴于伊拉克入侵科威特的罪行，联合国安理会做出决议，销毁和限制伊拉克的核武器和生化武器等，使伊拉克承担了局部限制主权的责任方式。

限制主权是国家责任形式中最严厉的责任形式。

传统国际法认为，国家是一个抽象实体，国际法没有对国家施加刑事制裁的规则，事实上也不可能将国家作为一个实施刑事制裁的客体，并且没有规定对于实施侵害行为的国家领导人或其他负责人的刑事处分，因为代表国家行事的个人的所作所为是国家行为，不应负刑事责任。但是，自从两次海牙会议公约提出战争犯罪责任问题以来，关于国家刑事责任的新观念开始进入国际法律秩序的体系。

刑事制裁虽然不可能实施于犯有严重的不法行为的国家那个集体，但是对于采取这种行为、发号施令的国家领导人以及实际行动的其他负责人（如战时军事长官）是可以而且应该加以制裁的。

在某些引起刑事责任的严重事件上，国家的国际不法行为实质上也就是对这种行为实际负责的个人的国际犯罪行为，因而应有刑事制裁。

第一次世界大战后，1919年《凡尔赛和约》第227条规定同盟参战国当以违反国际道德和条约神圣之理由将德国皇帝威廉二世和其他违反战争法规的个人交付裁判，进行审判和处刑。第二次世界大战后，《欧洲国际军事法庭宪章》（通称《纽伦堡法庭宪章》）和《远东国际军事法庭宪章》规定了对法西斯战犯的审判和惩罚并实际实行了对德、日主要战犯的严厉惩处。通过这样对战犯的审判实践，使追究战犯的国际刑事责任的原则和规则被确立为国际法上的一项新制度。可以说，两次世界大战的结果建立了国家的刑事责任和刑事制裁的实践。这是现代国际法的一大发展。

《奥本海国际法》对此问题也作了如下阐述：“如果国家以及代表国家作为的人作了违反国际法的行为，而这种行为由于其严重性、残酷性和对人类生命的蔑视而被列入文明国家的法律公认的犯罪行为一类，国家以及代表国家作行动的人就担负刑事责任。……对违反战争法的行为负责的个人所犯的战争罪应受惩罚的规则，已经普遍地被承认为国际法的一部分，而这就是承认国家的刑事责任的另一个例证，因为，战争罪犯的犯罪行为通常并不是为了实现私人的目的，而是代表国家或作为国家机关而作的”。^①

四、国家责任制度的特征

综上所述，随着人类社会的不断发展，国家责任制度的内容也在原来的不法行为责任上增加了国际法不加禁止行为所产生的损

^① 詹宁斯、瓦茨修订 王铁崖等译：《奥本海国际法》第一卷第一分册 中国大百科全书出版社 1995年12月版 第415—419页。

害赔偿责任。鉴此，可以归纳出国家责任制度的如下特征：

（一）国家责任的根据是国际不当行为或跨界损害行为。国际不当行为分为国际不法行为和国际犯罪行为。^① 国际不法行为指除国际罪行以外的其他国际不当行为，如侵犯外交代表的特权和豁免、破坏边界的界标、迫害外国侨民等。而国际犯罪行为则是指一国违背了对于保护国际社会的整体利益至关重要的国际义务，而被国际社会整体公认为是一种罪行的严重的国际不法行为，如侵略、违反人道主义、灭绝种族、实行种族隔离等行为。但无论是一般的国际不法行为还是国际犯罪行为，则都必然引起国家责任。这是早已确立了的国际法原则。在现代，由于高科技的发展，出现了传统国际法所无法解决的客观现实，所以现代国际法进一步将那些虽不为国际法所禁止而事实上对他国造成损害的行为也列入国家责任的范围，而确立了国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任。^② 因而，国际法虽然不加禁止但造成了损害结果的损害行为也成为了国家责任的根据之一。毫无疑问，这是对传统国家责任理论和实践的一种突破和发展。

（二）国家责任是一种法律责任，它确定国际不当行为或损害行为所产生的法律后果。法律责任不同于道义责任或政治责任。法律责任具有强制执行的性质，它要求加害国以法定的形式承担责任，而道义责任或政治责任则不具备强制执行的性质，亦无需以法

王铁崖主编：《中华法学大辞典——国际法卷》，中国检察出版社，1996年5月版，第176页“国际不当行为”条：国际不当行为的范围比较广泛，包括国际不法行为和国际罪行。又詹宁斯、瓦茨修订：《奥本海国际法》第一卷第一分册，第402—403页，国际不法行为的全面概念包括对条约义务的轻微违反到相当于犯罪行为的严重违反特殊国际法的行为。

^② 联大第51届会议补编第10号（A/51/10）《国际法委员会第48届会议工作报告》第190页：“国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任工作组的报告。”

定的形式承担责任。有人认为国家责任指的是政治责任和物质责任。^①这是一种错误的认为 在理论上应予澄清 所以 强调国家责任是一种法律责任是十分重要的。只有明确法律责任与非法律责任才会促使各国认真地恪守国际法规则，才能确保国际社会的有序状态。

正如前面已提到的那样，国家责任是现代国际法中一个十分重要的法律制度，它是保证各国及其他国际法主体遵守国际法规范的必要法律手段。它不仅对于维持正常的国际关系，稳定国际秩序具有重要的意义，而且作为对国际关系进行法律调整的工具而促进国际法的发展。可以毫不夸张地说，否定国家责任将毁灭国际法。

第二节 传统国家责任对跨界损害的意义

违法的存在是以法的存在为前提的。国际法上的责任问题是以违反国际法的行为或不行为为前提的。一般国际法律规范，特别是具体的国际义务，如果不被国际法主体所遵守，就很难设想有一个正常的国际法律秩序，更难以想象国际社会的和平与发展。

一个国家对于本国的国际不法行为应当承担国际责任，这是一项国际法原则。也就是说，引起国家责任的条件一是该行为（或不行为）违背了该国所承担的国际义务；一是该行为可归责于国家 即可视为该国的“国家行为”。这一观点已被人们所普遍接受，没有异议的了。当然，也有人认为国家责任的构成要件有三，第一

^① “在国际关系中，是根据造成损害的性质来区分两种责任，即政治责任（非物质责任）和物质责任。但在实际生活中，这两种国家责任的关系十分密切，……”见董金（苏）庄编：《国际法》法律出版社 1988 年 10 月版 第 213 页。