

PKU INTERNATIONAL
AND COMPARATIVE
LAW REVIEW

北大

国际法与比较法 评论

第 1 卷

人道主义干涉的发展与联合国

《公民权利与政治权利国际公约》第 19 条在日本的实施

从法院判决看华沙体系的不足及完善

欧共体保障措施制度研究

论 WTO 的贸易政策审议机制

WTO 司法机制的主要特征

电子商务环境下常设机构认定问题研究

北京大学出版社

PKU INTERNATIONAL
AND COMPARATIVE
LAW REVIEW

北大
国际法 比较法

评论

第 1 卷

北京大学法学院国际法研究中心

北京大学出版社
北 京

书 名：北大国际法与比较法评论(第一卷)

著作责任者：北京大学法学院国际法研究中心

责任编辑：邓丽华 孙战营

标准书号：ISBN 7-301-05447-5/D·0567

出版者：北京大学出版社

地址：北京市海淀区中关村北京大学校内 100871

网址：<http://cbs.pku.edu.cn>

电话：出版部 62752015 发行部 62754140 编辑部 62753121

电子信箱：zpup@pup.pku.edu.cn

排版者：北京高新特激光照排中心 62637627

印刷者：北京大学印刷厂

发行者：北京大学出版社

经销者：新华书店

650 毫米×980 毫米 16 开本 17 印张 259 千字

2002 年 1 月第 1 版 2002 年 1 月第 1 次印刷

定 价：30.00 元

北大国际法与比较法评论编委会名单

主 编 柳华文

编 委 王 蕾 史大晓 宁 杰

朱利江 朱 薇 易 平

高云龙 龚繁荣 魏双娟

创 刊 词

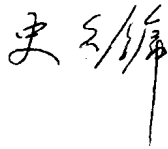
值此《北大国际法与比较法评论》创刊号出版之际,我向北大法学院及此学刊编辑部表示最热烈的祝贺。

国际法和比较法属不同学科,但两者之联系也是显而易见。具备这两门学科之丰富知识并对该两领域各项理论和实际问题开展深入研究,无论对法学界或对实际法律工作者都有必要。当今,国际关系在政治、经济、文化、科技等各个领域的发展错综复杂,对国际法和国内法以及两者之间相互作用产生一系列新课题,需要法学界研究。北大法学院主办国际法与比较法學刊既是在国内首创,又是适合时宜,值得国内法学界之重视和大力支持。

目前,各国国际法学术界对中国的国际法学术研究情况和成就,了解甚少;我国国际法和比较法学术研究对世界各国法学界的影响也甚微。这同中国的国际地位很不相称,造成这种情况的主要原因似乎有两方面。一则是当今国内国际法(更不必说比较法)学术和实际问题的研究,无论在广度或深度上都尚不甚发达,与主要西方各国比较相距较大。二则是国内法学界对我国法学研究在国际上的传播不够重视。希望北大法学院和《北大国际法与比较法评论》编辑部能将贵学刊办成面向世界,中、英两种语文对照的刊物,并安排在国际范围内发行。这势将引发国际法律界对中国国际法研究的注意和重视。

我也高兴地了解到北大法学院能借鉴国外大学之经验,让法学院在校学生编辑此学刊。这是培养和造就年轻法学人才的一项重要的和行之有效的措施。

我再次祝贺《北大国际法与比较法评论》成功创刊,并衷心希望贵刊能对中国国际法学和比较法学的发展作出重要贡献。



国际法院法官、副院长
2001年10月于海牙

Congratulation Letter

November 5, 2001

It is a commonplace that an independent judiciary is a critical strut of an effective legal system which, in turn, is indispensable for establishing and maintaining a robust economy. It is not as widely appreciated that independent and peer-reviewed law journals and reviews are critical as well. To be constructive, effective and consistent with goals, legislation and judicial administrative decision must be examined regularly and rigorously in a systematic intellectual fashion in order to determine whether they are performing their functions appropriately. The function of scholarly appraisal is thus central to the rational operation of a legal system.

In a global era, scholarly appraisal is performed perforce by reference to international and comparative legal experience. It must also be based upon a conception of a comprehensive transnational legal system rather than on autonomous national systems that only connect through certain formal linkages to other states and to an international system, as classic international law assumed. The practices that are to be analyzed must themselves be conceived not simply as the application of existing law through courts, but must also include lawmaking (including the pre-law-making functions) and law termination with all the social disruptions, as well as opportunities, that it entails. Moreover the appraisal function, if it is to be dependable, must carefully consider the continuing desirability and viability of the social goals against which current legal practices are to be tested.

I hope that the Peking University International and Comparative Law Review will prove to be an important instrument in the development of law and congratulate the founding editorial board for undertaking this important mission.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "W. Andrew Persim". The signature is fluid and cursive, with a large initial "W" and a stylized "P".

Editor in Chief of
American Journal of International Law

Contents

Preface	Shi Jiuyong(1)
Congratulation Letter	W. Michael Reisman(2)

Articles

Development of Humanitarian Intervention and the United Nations	by Li Hongyun(1)
Implementation of Art. 19 of ICCPR in Japan	by Koji Tonami, transl. by Liu Di(30)
The Inadequacy of Warsaw System and to Consummate with Courts' Judgments	by Park Young Bin(42)
Research on the System of Safeguard Measures in the European Communities	by Jiang Xiaohong(70)
On the Trade Policy Review Mechanism of WTO	by Zhang Junqi(93)
Main Features of the WTO Judicial Mechanism	by Zhao Weitian(117)
Inquiry into the Determination of Permanent Establishment in the Context of Electronic Commerce	by Chen Yanzhong(151)

Comments

Reasons for Reservations to International Human Rights Treaties	by Sun Shiyang(168)
Implementation of International Human Rights Conventions in Germany ...	by Joachim Stünker, transl. by Wang Jianbing, proofread by Zhang Meiyang(181)

- On Legal Effect of the Reports of the WTO Panels and
Appellate Body by Yang Guohua(190)
- Legal Analysis on Basic Documents of NATO
..... by Tang Yunfeng(199)

Case Studies

- The Development Trend of Customary Law in Maritime Delimitation
by the Qatar v. Bahrain Case by Gao Jianjun(212)

Notes

- On the September 11 Events and International Anti-terrorism
Actions by European and American Scholars
..... by Bao Ouou(223)
- International Conference on the Domestic Implementation of
International Human Rights Treaties Held at Peking
University by Liang Xiaohui(237)

Materials

- Draft articles on the Responsibility of States for Internationally
Wrongful Acts (242)
- Postscript by Liu Huawen(257)

人道主义干涉的发展与联合国

◇李红云

内容提要 近些年来,随着冷战的结束,联合国越来越多地以人道主义为理由干涉一些国家的内部事务。人道主义干涉不仅成为国际法的热点问题,也成为国际政治、国际关系研究中的热点问题。本文从国际法的角度分析了人道主义干涉的概念,追溯了人道主义干涉的历史发展,特别比较了冷战前后人道主义干涉在内容和形式上的变化,并研究了联合国安理会在维护国际和平与安全方面的职权以及安理会有关决议的演进过程,从而指出,尽管人道主义干涉是宪章中没有出现的概念,安理会通过其决议在逐渐扩大对国际和平与安全的解释,并通过其决议给一些人道主义干涉披上了合法的外衣。这些实践对人道主义干涉的发展有着重要的影响,它在逐渐改变着宪章,并改变着国际法。

关键词 人道主义干涉 国家主权 联合国 安理会

近年来,随着冷战的结束,联合国越来越多地以人道主义为理由干涉一些国家的内部事务。人道主义干涉不仅成为国际法领域中的一个热点问题,也成为国际政治、国际关系研究中的一个热点问题。尤其是在1999年3月24日至6月10日,北约以“停止进一步的人道主义灾难”^[1]为由,对南联盟实施了78天的空中打击,国际社会对此作出了强

烈的反应。它引起了许多学者的关注,并使他们对相关的国际法问题进行了探讨。本文拟研究人道主义干涉的历史发展,安理会决议的演变,并对《联合国宪章》(以下简称“宪章”)的有关条款作出分析。

北约 1999 年对南联盟的干涉是一起典型的以人道主义为由进行干涉的实例,由于篇幅所限,本文暂不作探讨。

一、关于人道主义干涉的概念

对于什么是“人道主义干涉”(Humanitarian Intervention),国际法中尚无明确定义。学者对此有不同看法。

英国著名国际法学者 Ian Brownlie 将“人道主义干涉”定义为“一个国家、交战团体或一个国际组织威胁或使用武力,目的在于保护人权。”^[2]

Anthony Clark Arend 和 Robert J. Beck 认为,“人道主义干涉”是未经目标国被承认政府同意和未经联合国宪章第七章授权的行动。^[3]

从历史上看,人道主义干涉是与一个国家或几个国家对目标国使用武力联系在一起的,目的是保护目标国的国民在该国免受非人道的迫害或虐待。所以有人认为,人道主义干涉是“当某一国家专横和残酷地迫害其本国国民、特别是宗教或人种的少数者时,其他国家对那些遭受迫害或压制的少数者给予支援并以各种形式向该国家施加压力的干预行为。”^[4]19 世纪,许多学者把人道主义干涉看做是以“人道主义为理由的干涉”,其重点是在人权的保护上。例如,法国法哲学家 Rougier 认为,“在人道基础上的干涉理论可能是,在与人道法律相反的时候,承认一国对另一国在涉及该国国内主权时行使国际控制。”^[5]

到了 20 世纪,人道主义干涉的概念扩大到非武装的手段。例如,道义上的劝说、经济制裁、外交孤立等。在许多方面,这些非武力形式的人道主义干涉已在国际法上合法化了。^[6]因此,本文讨论的主要是以武力形式进行的人道主义干涉。

简言之,人道主义干涉一般可被理解为由外部力量(另一国家、一些国家、国际组织或二者结合)对目标国的国内事务的不寻常的行为,目的是为了促进后者实现某些人道主义价值和实践。^[7]

然而在国际实践中,人道主义干涉往往是强国为了各自的政治目的或其他利益而采取的对弱国的单方面强迫行为,显属人道主义的滥用。因此,所谓人道主义干涉从未成为国际法所确立的概念。^[8]

近些年来,人道主义干涉重新成为国际法上的热门问题是与国际形势的变化,特别是与冷战的结束及联合国的一些行动,如安理会的决议分不开的。因此,我们的分析不妨从《联合国宪章》开始。

二、围绕《联合国宪章》的争议

如前所述,人道主义干涉通常与使用武力联系在一起。因此,它涉及了几个在国际法上极其敏感,又不确定,充满矛盾的概念,即:主权与人权、和平与正义、干涉和使用武力。

人道主义干涉引发的争议主要是,它是否符合包括宪章在内的国际法。因为国际法在其长期的发展过程中已逐步确立了一些基本原则,而人道主义干涉却对这些传统的原则提出了挑战。宪章中具体体现和规定了这些原则,它们包括:国家主权原则、不干涉内政原则、不使用武力和武力威胁原则。

(一) 国家主权原则

国家主权原则是国际法中最重要的基本原则,其他许多原则都是它的引申和发展。主权是国家的根本属性,在国内是指最高权力,在国际上是指不依赖他国,不受任何其他国家的摆布。^[9]国际法上的国家主权只能是国家对内的最高权和对外的独立权。^[10]

国际法上的独立与主权是密切相关的,特别是在对外关系方面,独立和主权具有相同的含义。独立作为国家主权在国际关系上的体现,是指国家可以按照自己的意志处理本国事务而不受其他国家或任何外来势力控制和干涉的权利。^[11]

第一次世界大战后制订的《国际联盟盟约》中,联盟会员国为了寻求保护主权,在第十条规定:“联盟会员国担任尊重并保持所有联盟各会员国之领土完整及现有之政治独立,以防御外来之侵犯。”^[12]

1928年签订的《关于废弃战争作为国家政策工具的一般条约》

(简称《巴黎非战公约》或《白里安——凯洛格公约》),进一步禁止国家侵犯其他国家的主权。然而,这两个文件都没有能够阻止第二次世界大战的爆发,确保国际和平。它们的意义在于为1945年《联合国宪章》中禁止使用武力和保护国家主权作了重要的铺垫。

宪章在第二条第一项规定,“本组织系基于各会员国主权平等之原则”。从而确立了国家主权平等原则。但是,由于国际社会的现实是国际法与国家主权并存,所以国家主权是相对的,而不是绝对的。

(二) 不干涉内政原则

不干涉内政原则与国家主权原则有着密切的关系。既然主权国家是平等的,一国主权应该受到尊重,这就意味着,国家之间不准以任何借口相互干涉他国主权范围内的事务。为此,宪章在第二条第七项规定:

“本宪章不得认为授权联合国干涉在本质上属于任何国家国内管辖之事件,且并不要求会员国将该项事件依本宪章提请解决;但此项原则不妨碍第七章内执行办法之适用。”^[13]

宪章第二条是整个宪章的核心部分,它是为了实现联合国的各项宗旨,规定联合国及其会员国应遵循的原则。但在这方面,联合国会员国所承担的义务比国联成员国的义务要更加严格。^[14]上述第七项就是通常所说的不干涉内政原则。

但它也不是绝对的,作为例外,它不适用于根据宪章第七章采取的强制措施。

此外,不干涉原则还在下列国际文件中得到了重申,它们是:1970年的“关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言”;1965年的“关于各国内政不容干涉及其独立与主权之保护宣言”。^[15]

(三) 不使用武力原则

宪章第二条第四项是关于不使用武力的原则。它规定:

“各会员国在其国际关系上不得使用威胁或武力,或以与联合国宗旨不符之任何其他办法,侵害任何会员国或国家之领土完整或政治独立。”

这项原则是宪章原则的最核心部分。联合国作为世界上最具广泛性的国际组织,其成功在很大程度上取决于各会员国遵守这项原则,取决于各有关机关为此而有效地履行自己的职责。

但是,宪章并没有绝对禁止使用武力。按照宪章的规定,至少在以下两种情况下使用武力是合法的:第一种情况是第五十一条规定的自卫;第二种情况是第四十二条规定的经安理会授权或采取的行动。

根据宪章第七章,安理会为了维护和恢复国际和平与安全,可以授权使用武力。第三十九条提出,安理会应断定任何和平的威胁、和平的破坏、或侵略行为是否存在。如果这种行为存在,安理会应提出建议或选择依第四十一条及第四十二条规定的办法,以维护或恢复国际和平及安全。在根据第四十二条使用武力时,安理会可以号召全体会员国采取“必要之空海陆军行动,以维持或恢复国际和平及安全”。

宪章的设计者们在起草这些条款时,是想确保联合国能够继续把民族国家作为主权和独立权的行使者。同时,他们并不想排除在某些情况下联合国干涉的可能。于是,在规定禁止使用武力和干涉的同时,还保留了联合国的权利,即根据第七章采取强制措施。这是一项重要的说明。

区域办法也是宪章设计的解决争端的办法。安理会对于职权内的执行行动,在适当情况下,应利用区域办法或区域机关。但是,没有安理会的授权,“不得依区域办法或由区域机关采取任何执行行动”。

上述条款表明,安理会不仅是联合国中对国际和平与安全负有主要责任的机关,也是联合国中惟一个可以采取行动的机关。

(四) 人道主义干涉提出的挑战

从上述宪章确定的原则来看,它支持了这样的观点:国家主权应排除任何为保护人权而采取的国际行动。

但是,宪章在确立国家主权原则的同时,还预示了新的国际人权法的出现,从根本上对传统的主权提出了挑战。^[16]宪章宣布,联合国“重申基本人权,人格尊严与价值”^[17],联合国的宗旨之一是“促进国际合作,……促进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重”^[18]。

此外,宪章第五十五条(寅)项还规定,联合国应促进“全体人类之人权及基本自由之普遍尊重与遵守,不分种族、性别、语言或宗教”。第

六十八条规定联合国的经社理事会要设立人权委员会;第十三条规定联合国大会“应发动研究,并作成建议……助成全体人类之人权及基本自由之实现”。

宪章中写入维护基本人权是十分重要的,它体现了国际法在当时的新发展,是一项伟大的进步。它表明人权已成为国际社会和国际法所关注的事项,而不仅仅是一国国内管辖的问题。它还表明,联合国作为一个世界上最具普遍性的国际组织,可以在其职权范围内合法地观察全世界的人权事务。当然,宪章对尊重人权只作了一般规定,没有对应予保护的人权的具体内容作出规定。不过,在联合国成立后的半个多世纪的时间里,它制定并通过了一系列的条约和决议,将人权保护的内容具体化。

以宪章的上述规定为基础,人权已成为国际社会关注的事项而不仅仅是一个国家国内管辖的事项。因此,国际人权法的概念也背离了国家主权的绝对概念,从而直接挑战传统国际法上的国家主权原则。

分析至此,我们可以看到,宪章在阐释上述原则和规定时,并没有提到“人道主义干涉”。实际上,“人道主义干涉”是宪章中根本没有出现的词。那么,宪章到底是否允许人道主义干涉呢?对此有两种不同的主张。

一种主张认为人道主义干涉不具合法性。它以宪章起草者的意图及宪章文本和准备文件中的表述为依据,认为第二条第四项禁止使用武力只有在符合第五十一条要求的自卫情况下才构成使用武力的例外。为证明单方的人道主义干涉违反国际法,他们提出的根据有:宪章第二条第七项、关于各国内政不容干涉及其独立与主权之保护宣言和关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言。^[19]

另一种主张将宪章解释为允许人道主义干涉。他们主要有三个理由:第一,宪章第一条第三项、第五十五条、五十六条以及人权法内容的增加建立了联合国的保护人权的基本目标。因此,当安理会不能采取行动干涉时,单方的人道主义干涉是合理的。第二,由于联合国不能应付某些严重的暴行,就使另一种做法应运而生。“〔在宪章之前,〕存在着人道主义干涉的习惯权利”^[20]。第三,宪章第二条第四项的措辞并没有禁止单方面使用武力,这表明这种武力的行使没有“侵犯〔目标国的〕长期的领土完整和政治独立”^[21]。

从宪章第二条第四项字面上的解释,各国在其国家关系中禁止以任何与联合国宗旨不符的方法使用武力或武力威胁。该条款还被接受为,不使用武力原则只适用于缔约国之间的“国际关系”。这一限定条件旨在排除该条适用于缔约国对其国内发生的动乱而采取的武力措施。^[22]另外,该条款还被普遍接受为,不管目标国或内战各方的政治信仰或道德程度如何,也适用禁止干涉。^[23]

因此,可以这样认为,宪章是禁止任何为人道主义目的的干涉的。但这一结论并不表明,目标国的“主权”高于其居民免于遭受种族灭绝和大规模屠杀的人权。^[24]

三、冷战结束前的人道主义干涉

为了更好地对人道主义干涉问题进行研究,有必要回顾一下人道主义干涉的历史发展和演化过程。

(一) 19 世纪的人道主义干涉

为保护人权的干涉是 19 世纪的政治和法律中的重要问题。当时,大多数情况下,人权保护集中于防止少数宗教人士遭受迫害。在 19 世纪发生了为保护基督教少数者的军事和外交干涉。如 1860—1861 年,法国对黎巴嫩^[25]的干涉就是人道主义干涉的一个重要例子。^[26]

当时的情况是这样的:

19 世纪 40 至 50 年代,在奥斯曼帝国统治下的黎巴嫩,德鲁兹穆斯林教派和马龙基督教派教徒的冲突开始。1860 年 6 月,两派的紧张关系达到极点。法国政府一开始就警告奥斯曼政府要维护社会秩序,但奥政府却没有作出任何反应。后来德鲁兹教派屠杀了几千名马龙派教徒。这一事件导致了法国采取行动,人道主义考虑是法国行动的主要理由。1860 年 8 月,欧洲国家和奥斯曼政府签署了一项议定书,后来的一项条约授权一支 12000 人的多国部队到黎巴嫩进行六个月的恢复社会秩序的工作。其中法国派出了一支最大的队伍,他们基本达到了目的。

这次干涉是一个集体干涉的例子。它是干涉对不干涉原则提出的

一次挑战。对这次干涉,欧洲国家相信,在黎巴嫩的人道主义干涉是合法的;在尊重奥斯曼的主权和人道主义危机之间并没有必须的传统。^[27]

(二) 冷战期间的人道主义干涉

冷战期间世界上发生了几起由一个国家以人道主义为由、在未经安理会授权的情况下干涉另一国的事件。这些事件包括:

1960年比利时部队在刚果登陆,在内乱中法律和秩序遭到破坏时保护比利时国民^[28];

1965年多米尼加共和国发生内乱,美国部队在该国登陆^[29];

1971年印度在巴基斯坦的行动;

1976年以色列突击队降落在乌干达恩德培机场,以解救被劫持的飞机上的乘客(大部分为以色列国民)^[30];

1978年越南出兵柬埔寨;

1979年坦桑尼亚推翻乌干达的阿明;

1983年美军在格林纳达登陆^[31];

1989年美国在巴拿马的行动。

上述事件都是单个国家为了拯救人的生命而干涉另一国的国内事务的实例。如果从保护对象上将上述事件作一区分,干涉可以分为两类:一类是干涉国为保护自己国民的干涉;另一类是干涉国保护非国民的干涉。

1. 保护自己国民的干涉

为保护自己国民的干涉往往以宪章中的自卫权为理由。根据宪章第五十一条,联合国的会员国在受到武力攻击时,有行使单独或集体自卫的自然权利。这就是所谓的自卫权。在大多数情况下,对自卫的解释是十分宽泛的。所以,尽管这些国民处在领土国的属地管辖权之下,尽管宪章第二条第四项规定不得侵害国家的领土完整,但当一国自己的国民在外国受到敌视或生命受到威胁时,该国为保护它自己的国民而进行的干涉仍被认为是合法的。^[32]

1976年,以色列突击队在乌干达恩德培机场解救被劫持在飞机上的以色列国民人质的行动,就是一个明显的运用单独的干涉保护自己国民的例子。它是以自卫为基础的,无需安理会授权。以色列政府认

为,宪章第五十一条的自卫权可以延伸到保护在另一国受到敌对的国民。^[33]

1960年比利时对刚果的干涉、美国19世纪80年代入侵格林纳达和巴拿马都是单个国家采取武装行动保护他们在国外的、在当地受到侵害的自己国民的例子。

比利时对刚果的干涉发生于1960年6月30日——刚果从比利时赢得独立后不久。刚果建立政权以后,刚果人的武装立即开始洗劫和强奸在刚果的比利时国民。于是,在未经刚果政府同意的情况下,比利时部署了伞兵部队在刚果登陆。刚果政府认为,这种干涉构成了侵略行为,而且侵犯了它的主权。联合国安理会没有支持刚果的主张,即干涉是侵略行为,但确定这种干涉侵犯了刚果的主权。^[34]针对当时的局势,安理会还通过了一项决议,要求比利时军队立即从刚果撤出,并派出联合国军。^[35]

美国对别国的几次干涉更是建立在这样的基础上,即:为了保护本国国民在外国免受侵害,可以侵犯另一个国家的主权。

1983年,在没有任何真正的对美国的威胁或紧急情况时,美国发动了对格林纳达的干涉,理由是使在该岛上的美国公民免受迫害和可能的被捕或敌对。里根政府认为,在这种情况下使用武力保护其国民是有充足理由的。^[36]然而,国际社会的反映是,美国的行为违反了《联合国宪章》第二条第二项和第四项。^[37]

美国政府还主张其1989年对巴拿马的入侵行为是代表自己的国民行使自卫权。由于巴拿马的独裁统治者诺列加将军宣布对美国军队作战,还采取了几次对美国军队的行动,美国政府认为,根据宪章第五十一条它有权对巴拿马进行军事干涉,以保护处于危机中的美国人,这种行为是必要的。^[38]另外,美国在巴拿马的行动得到了民主选举的总统恩达拉(Endarad)的同意。因此,排除了诺列加政府认为美国的军事行动根据宪章第二条第四项侵犯了巴拿马主权的主张。^[39]

这几次干涉的特点都是以宪章第五十一条的自卫权为基础。而宪章的有关规定在起草时是否涉及保护本国在外国的国民而进行的干涉,这一点是不清楚的。正由于此,在上述实践中,一个国家就可以保护自己国民的自卫为理由,绕过了宪章第二条第四项和第七项,使单独的军事行为成为必要。从那以后,在一个国家自己的国民面临迫害或