

国际司法机构的源起与发展路径

邓 烈 *

内容提要：国际司法机构的兴起是现代国际法最重大的进展之一。中外学界一般认为，其源头始于1899年和1907年的两次海牙和会，其后的所有发展都是海牙和会所开启之进程的延续。这种看法与实践并不完全吻合。裁判人权、国际刑事或国际公务员案件的国际法庭或法院，在性质、原则及结构体制上都与国际法院等所谓海牙法庭存在很大差异。它们有着自己的演进路径，其源头不是海牙和会，而是1919年的凡尔赛和会。海牙和会代表了国家间基础上的横向权力结构，而凡尔赛和会则是纵向的、有组织的现代国际社会兴起的标志。现代国际社会在可预见的将来仍会维持这种二元结构，这也就决定了国际司法机构在相当长的时间内仍会分别沿着不同的路径继续发展。

关键词：国际司法机构 海牙和会 凡尔赛和会 国际组织

一、引言：国际司法机构的兴起

（一）国际司法机构的定义及相关研究状况

按照凯尔森的说法，国际司法机构是具有法庭性质的国际机构。^{〔1〕}从目前的实践看，笔者认为，国际司法机构是以国际协定或者国际组织决议为基础建立的、由独立法官组成的司法实体，其主要职能是依国际法作出有拘束力的判决，据以解决国际纷争。

国际司法机构中最为典型和最为重要的是国际法院。此外，国际海洋法法庭、国际刑事法院、欧洲法院、欧洲人权法院、美洲人权法院、联合国行政法庭、国际劳工组织行政法庭、前南斯拉夫国际刑事法庭、卢旺达国际刑事法庭等，也都是目前十分活跃、在各自领域发挥重要作用的国际司法机构。还有一些国际司法机构虽已被解散，但在历史上曾有重要地位和作用，如常设国际法院、中美洲法院、国际联盟行政法庭、纽伦堡国际军事法庭、远东国际军事法庭等。

在许多西方学者看来，国际司法机构在19世纪末的兴起是国际法最为重大的进展之一。剑桥大学的詹宁斯教授曾在一篇题为《国际法的进展》的专论中斷言，在国际法的一切变化中，法

* 中南财经政法大学法学院副教授。

本文为作者所承担的司法部2006年国家法治与法学理论研究项目《国际司法组织研究》（项目编号：06SFB2057）和四川大学博士后项目的组成部分。

〔1〕〔美〕汉斯·凯尔森：《国际法原理》，王铁崖译，华夏出版社1989年版，第316页。

院的出现是最令人瞩目的,它使得国际法更显著地成为“法律家的法律”(lawyer's law),国际法将越来越多地通过法院而发展,法律愈发达就愈需要法院。^{〔2〕}汉布勒更是声称:“现今没有比建立法治世界更大的需要,也没有比国际法院更大的进行造法的机构。”^{〔3〕}

西方国际法学界,特别是英美等普通法国家的学者,对国际司法机构的自身运作和裁判实践极为关注,研究积累十分宏富。与国际司法机构运作相关的部分形成了“国际司法机构法”,而与裁判实践相关的内容则形成了所谓的“国际判例法”。相形之下,我国学界受大陆法系传统和前苏联理论的影响,在相当长的时期内对国际司法领域的研究都不甚重视。20世纪90年代之后情况有所变化。国内开始有学者关注国际司法领域的问题,出现了专门研究国际海洋法法庭、前南斯拉夫国际刑事法庭、欧洲法院等的论著。不过由于起步晚,国内在这一方面的研究工作依然比较薄弱,对国际司法机构缺乏宏观、历史的理解和把握。

(二) 学界的“海牙和会唯一源头说”及其存在的问题

对于国际司法机构发展的历史脉络,中外学界的基本观点是“一个源头、一条路径”。在学者们看来,1899年和1907年的两次海牙和会是国际司法机构的唯一源头,向前连接着自1794年英美《杰伊条约》和1872年英美“阿拉巴马号案”以来西方国际仲裁的百年传统,向后则延展为以常设国际法院、国际法院为样板的各种全球或区域性的国际司法实体,这形成了一条传承有序的所谓“海牙和会传统”之演进路径。1919年的凡尔赛和会(它通过国联创设了常设国际法院)和1945年的旧金山会议(建立了国际法院)虽然也很重要,但那显然都只是两次海牙和会所开启之进程的延续,并不具有另辟天地的意味。^{〔4〕}

依据这种看法,我们会想当然地认为,所有的国际司法机构,不论它是惩处国际犯罪的国际刑事法院、保障个人人权的欧洲人权法院,或是裁处国际公务员案件的国际劳工组织行政法庭,它们都像常设国际法院和国际法院一样,秉承的都是和平解决国际争端原则和“以联合谋和平”的海牙和会精神。同时,我们也会合乎逻辑地将常设国际法院和国际法院看作国际司法机构的“标准器”,而简单地把刑事国际司法机构、人权国际司法机构等当成是这种“标准器”的某种例外或者改型。在此思维下,我们要么是看不到刑事、人权国际司法机构与国际法院在基本特性和制度体制上的差异,要么是看到了差异,但却无法理解其背后的原因。随着国际司法机构数量的增多和司法实践的渐趋复杂,由此而生的困惑甚至变成了质疑的声音。有学者开始探问:国际司法机构的扩大究竟是好事还是坏事?^{〔5〕}

(三) “海牙和会、凡尔赛和会两源头说”的提出

上述疑惑也曾长期困扰笔者。笔者曾对联合国行政法庭、国际劳工组织行政法庭、世界银行行政法庭等进行专门研究。在将这些国际行政司法机构与其他国际性法院或法庭进行对比时,笔者发现,它们在争端类型、管辖权性质、法律适用、程序设计等方面都与国际法院、国际海洋法

〔2〕 R. Y. Jennings, *Progress of International Law*, 34 Brit. Y. B. Int'l L. 338-340 (1958).

〔3〕 Hambro, *The Jurisdiction of the International Court of Justice*, 50 A. J. I. L. 160-161 (1956).

〔4〕 See N. Singh, *The Role and Record of the International Court of Justice*, Martinus Nijhoff Publishers, 1989, pp. 5-12; M. O. Hudson, *International Tribunals: Post and Future*, Washington: Carnegie Endowment For International Peace, 1944, pp. 1-14; G. Schwarzenberger, *International Law as Applied by International Courts and Tribunals*, Vol. IV, Stevens & Sons Limited, 1986, pp. 97-165; 周鲠生:《国际仲裁与国际司法》,载《周鲠生国际法论文选》,海天出版社1999年版,第213页以下。

〔5〕 B. Kingsbury, *Is the Proliferation of International Courts and Tribunals a Systemic Problem?*, 31 N. Y. U. J. Int'l L. & Pol. 679-696 (1999); Dupuy, *Danger of Fragmentation or Unification of the International Legal System and the International Court of Justice*, 31 N. Y. U. J. Int'l L. & Pol. 791-807 (1999).

法庭等存在较大的差异,而与欧洲人权法院、国际刑事法院等比较接近。细加梳理后,笔者更进一步发现,原来被混为一类的国际司法机构其实可分为两种基本类型:一类以常设国际法院、国际法院、国际海洋法法庭为代表,裁判解决的是国家与国家这种平等国际主体之间的争端;另一类如联合国行政法庭、欧洲人权法院、国际刑事法院等,裁判解决的是个人诉国际组织、个人诉国家或者国家(国际组织)诉个人的案件。这些案件中一方是国际公权力的承担者,另一方则是处于国际公权力之下的个人。

笔者由此获得启发:国际司法机构的这两种类型也许代表了两条不同的发展路径,而这两条路径也许各有其源头。若两次海牙和会是源头之一,那谁又是另一个源头呢?要想搞清楚这些,我们需要对两类国际司法机构演进的历史脉络作更为细致的探究。

二、海牙和会演进路径的开启

(一) 两次海牙和会是近代仲裁与国际司法之间的连接点

作为以法律解决国际争端的两种方法,近代国际仲裁与国际司法之间存在着密切联系和承继关系,而两次海牙和会正是它们之间连接和转承的关键。1899年的海牙和会是近代国际仲裁制度发展的最高点,1907年的海牙和会则是常设国际法院、国际法院、国际海洋法法庭等所谓“海牙和会传统”之国际司法机构开始起步的地方。

近代国际仲裁实践始于1794年英美《杰伊条约》,1872年美英“阿拉巴马号案”后获得突破,到1899年海牙和会时已历百年。仲裁在最低限度司法性基础上赋予争端当事方以最大限度的自主权,是介于政治方法和司法方法之间的一种解纷方式。仲裁具有的灵活性,在主权分立的国际社会,对于吸引国家利用之来解决争端自有其优点,但这种灵活性也正是其局限所在。1899年海牙和会创立的常设仲裁法院是对国际仲裁一百年来发展的总结,也是其局限性的集中体现。

对这种局限性,两次出席海牙和会的法国代表列昂·布尔热瓦(Leon Bourgeois)曾有精辟评论。他讥讽常设仲裁法院“既非常设,又非法院”,名实不符。^{〔6〕}说常设仲裁法院“既非常设”,是批评它由于赋予当事方极大的自主权,使自身的组织、管辖权、程序等都处于临时和不确定的状态。仲裁员不在海牙常期办公,没有固定的法庭,只有一纸仲裁员名单,遇事可在名单上选取数人而已,列名于仲裁员名单而事实上终身未参与过该院任何一次仲裁案者极多。而且,人们很难期待那些组成各不相同的仲裁庭能像永久性的法庭那样保持司法的连续性。另一方面,说常设仲裁法院“又非法院”,是批评它断案程序和裁决结果的法律性都不够严格。当事方可以选择案件裁判者的人选,可以约定断案的程序,可以决定案件解决所适用的规则,而裁判者只是在“尊重”而不是“依据”国际法的基础上裁决,这都反映出其司法性的薄弱。^{〔7〕}

为了回应各种批评,常设国际仲裁法院的创建者试图通过引入更多的法院因素来克服仲裁方法的缺陷。1907年海牙和会期间,美国国务卿鲁特(Elihu Root)指示美国代表团,称“现在是推进强制仲裁的决定性时刻了”。^{〔8〕}为此,美国联合英、德提出了一项“关于建立常设性仲裁司法法院”的提案,意图强化仲裁的司法性和组织性,将国际仲裁法院“升级为某种真正意义上的

〔6〕 Journal officiel de la Societe des Nations, No. 2, p. 35.

〔7〕 J. W. Foster, *Arbitration and the Hague Court*, Boston and New York: Houghton Mifflin And Company, 1904, pp. 58-86.

〔8〕 R. Bacon & J. B. Scott, *Address on International Subjects by Elihu Root*, Cambridge: Harvard University Press, 1916, pp. 145-151.

法院”。提案的基本设想是削弱争端当事国在管辖权、法律适用、程序确定、甚至在仲裁员任选等方面的选择权，代之以固定的常任法官体制。常任法官应代表世界各大法系，有一定任期，经常在职受理案件，保证仲裁法例的连贯性。当时围绕提案制定了各种方案，以解决遇到的各种具体困难，但由于意见分歧而终未有结果。^{〔9〕}事实证明，要想使仲裁机关组织化和严格司法化就必定要限制当事国的自主权而牺牲其灵活性，灵活性和司法的高标准之间难以两全。如何能在保持基本司法特性的基础上，更多地引入仲裁因素，是海牙和会传统之国际司法机构所共有的情结，同时也是令其感觉纠结的话题。

（二）国家间争端司法裁判机构在 1907 年海牙和会之后的发展

在试图将常设仲裁法院升级为法院的同时，1907 年海牙和会的与会国还做了另一个大胆的尝试，即筹划建立一个国际捕获法院。它虽只享有有限的管辖权，但却是真正的、国际性的法院。^{〔10〕}

按照 1907 年海牙《关于设立国际捕获法院的公约》的构想，法院将由 15 名法官组成，其中 7 名法官是常任的，由英、德、美等主要海洋国家政府指派，其余 6 名法官席位由其他缔约国国民轮流担任。这种安排公开将缔约国分为一等海洋国家、二等海洋国家，引起了中小国家的强烈不满，使得国际捕获法院胎死腹中。这一失败说明，对于海牙和会传统的国际司法机构来说，国家主权平等原则依然是不可触碰的。

尽管设立常设仲裁司法法院和国际捕获法院的工作未获成功，但 1907 年海牙和会在这方面所作的努力却并非徒劳。它试图将近代国际仲裁的经验传递到更具司法性的解纷机制中去，从而开启了国际司法机构发展的第一个重要方向，即以海牙和会为源头的演进路径。^{〔11〕}属于这一传统的国际司法实体，主要是裁判横向权力结构中国家与国家之间的争端，同时也带有国际仲裁实践的明显印迹。

1908 年设立的中美洲法院是沿海牙和会传统之演进路径成功迈出的第一步。创设中美洲法院的哥斯达黎加等 5 国，相互间有密切的历史文化联系，也有复杂的政治矛盾。独立后它们之间曾有过敌对状态，为了克服这些矛盾也曾多次试图结合成一个邦联。1907 年由美国总统西奥多·罗斯福和墨西哥总统迪亚斯促成召开的华盛顿会议及其创设的中美洲法院，显然受到了海牙和会“以联合谋和平”精神的影响，并且与当时美国政府大力推动建立国际司法机构的政策有关。^{〔12〕}

中美洲法院有许多新的创制，有些取得成功，^{〔13〕}也有的遭到失败。^{〔14〕}例如，法院的管辖是强制性的，它不仅接受国家提起的诉讼，也在一定条件下允许国内组织、个人对国家的起诉。这显然超出了主权原则的界限，导致了法院运作受阻和被迫解散。无论如何，作为第一个真正意义上的常设国际司法机构，中美洲法院翻开了新的历史篇章，纵有失败和不足，于后继者也是前车之鉴，弥足珍贵。我们看到，其后设立的常设国际法院就充分汲取了中美洲法院的经验。

一战期间，不少和平主义组织，如美国的费边社等，都曾提出设立“世界法院”的建议，^{〔15〕}

〔9〕 J. B. Scott, *An International Court of Justice*, New York: Oxford University Press, 1916, pp. 1-6, 25-91.

〔10〕 J. B. Scott, *Texts of the Peace Conference at the Hague, 1899 and 1907*, Boston: Ginn And Company, 1908, pp. 288-317.

〔11〕 J. B. Scott, *Evolution of a Permanent International Judiciary*, 6 A. J. I. L. 316-341 (1912).

〔12〕 T. L. Karnes, *The Failure of an Union, Central America, 1824-1960*, The Univ. of North Carolina Press, 1961, pp. 12-37.

〔13〕 例如，《中美洲法院专约》第 6 条规定法官须从“具备各国法律规定的行使最高司法职权资格及由于他们的道德品质及职业能力而享有最高尊敬的法学家中选出”。这是关于法官遴选资格的经典条款，为之后海牙和会传统的国际司法机构所普遍效仿。

〔14〕 N. Politis, *Une expérience de tribunal international permanent en Amérique centrale*, 36 *Revue d'histoire diplomatique* 123-127 (1922).

〔15〕 W. Ladd, *An Essay on a Congress of Nations: For the Adjustment of International Disputes Without Resort to Arms*, New York: Oxford University Press, 1916, pp. 83-99.

但真正的国际法院组织计划是在一战之后随着国联的创立而实现的。国联成立后，行政院成立了法学家委员会，以1907年海牙和会“关于建立常设性仲裁司法法院”的草案、《国际捕获法院公约》草案、《中美洲法院专约》以及学术团体和丹麦、挪威等国政府的方案为基础，起草了《常设国际法院规约》，常设国际法院成立了。

从1922年成立以来，常设国际法院共受理了66个案件。1940年德军占领海牙而致其停止活动时，法院实际已就29个讼案作了32份判决，发表了27份咨询意见，颁发了200多道院令，制定了法院规则和司法惯例并多次进行了修订。^[16]

应该说，常设国际法院是国际司法机构沿海牙和会路径演进的高峰，其成就举世公认。这不仅表现在它帮助解决了一些严重的国际争端，并且通过这些判决澄清了大量以前不太明确的国际法领域，更重要的是法院空前地超越了各国国内法体系和以往的国际仲裁经验，发展了真正的国际司法技术，树立了一套完整的国际司法制度，使国际法真正有了它自己的适用机关。^[17]

由于常设国际法院与国联有较密切的政治联系，1945年旧金山联合国制宪会议决定放弃它而建立一个新法院，但却同时强调两个法院之间应保持连续性。为此，《联合国宪章》明确指出，新法院的约章系以《常设国际法院规约》为根据，同时，应采取必要步骤将常设国际法院的管辖权、档案和财物都转交给新的国际法院。1946年4月18日，在完成了法律上的移交后，国际法院在海牙和平宫成立。国际司法机构沿海牙和会传统的演进路径再次向前迈进，进入了二战后时代。

凭借联合国巨大的政治支持，国际法院无疑是名副其实的“世界法院”。但在冷战时期，国际法院表现不佳。^[18]冷战结束后，国际法院的境况有所改善，受案数量和质量都有上升，但仍难以比肩常设国际法院的成就。

虽然国际法院未有光芒四射的表现，但属于海牙和会传统的国际司法机构在战后依然有令人瞩目的进展：一是出现了像国际海洋法法庭、WTO争端解决机构这样专门性的国际司法机构，处理某一具体或专业领域的国际纷争；二是在中美洲法院之后，又出现了像欧洲法院这样成功和发达的地区性司法机构。这些国际司法机构的活动领域，往往是国际法院难以进入或者不易充分发挥效能的地方，它们的成功在一定程度上弥补了国际法院的缺憾。

（三）“海牙和会传统”的国际司法机构之间的相似性及其原因

通过上述回顾我们看到，从1907年海牙和会尝试设立常设性仲裁司法法院和国际捕获法院开始，中美洲法院、常设国际法院、国际法院、国际海洋法法庭、WTO争端解决机构这些国际司法机构的演进环环相接，具有明显的连续性和相关性。它们共同的源头，都指向1907年的第二次海牙和会，并且通过1899年第一次海牙和会，与近代国际仲裁庭的传统相连接。

无论是常设仲裁法院还是国际法院，它们都与19世纪和20世纪初欧美兴起的和平主义思潮有关。^[19]按照摩根索的说法，这种思潮可以追溯到16世纪的伊拉斯莫（Erasmus）、17世纪的修利（Sully）公爵、克吕舍（É. Crucé）、格劳修斯（H. Grotius），以及18世纪的圣皮埃尔（Saint-Pierre）、卢梭（J. Rousseau）、边沁（J. Bentham）和康德（I. Kant）等伟大的思想先驱。

[16] 前引[4]，Hudson书，第140—142页。

[17] S. Rosenne, *The Law and Practice of the International Court*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1985, pp. 10—14.

[18] J. K. Gamble & D. D. Fischer, *The International Court of Justice: An Analysis of a Failure*, Lexington: Lexington Books, 1976, pp. 31—51.

[19] N. M. Butler, *The International Mind: An Argument for the Judicial Settlement of International Disputes*, New York: Charles Scribner's Sons, 1912, pp. 1—19, 95—110.

而在 19 世纪，人们开始试图将他们的思想付诸实践。这种实践之所以可能，有赖于精神的、道德的、理性的和政治的四种因素在 19 世纪以来 100 年间的逐渐汇聚。从精神上说，西方文明中一直活跃着一种寻求人类精神统一的情感，而这种情感力求找到某种与之相适应的政治组织，通过这种组织建立“（基督）的和平”；从道德上说，让启蒙之光照进国际领域，使法律、和平和秩序扩大到国际社会，成为一项伟大的人道主义任务；从理性上说，商业精神惧怕战争和国际无政府状态，将其视为对可估算的市场运行的非理性破坏；从政治上说，拿破仑战争后的政治局势使得某种现实措施的出现成为可能。^[20]

在将和平主义从思潮、观念落实为现实国际制度过程中，一个重要的方向就是要“尽力限制国际政治中的破坏性因素和无政府倾向”，两次海牙和会就是这一努力最重要的象征。而仲裁制度的发展、常设国际法院和国际法院的建立等，都是这种“以联合谋和平”理想最主要的制度成果。^[21]

受海牙和会传统影响的国际司法机构（即所谓的“海牙法庭或法院”），不仅在基本原则和特性上与国际仲裁一致，而且在具体制度的各个方面也与国际仲裁庭颇为接近。

(1) 从性质上说，这类国际司法机构，都是由当事国在让渡权力的基础上联合创设的，是“当事国之间”的法院或法庭。这些法院的组织约章，无一例外地都是通过国际协定这种横向约定形成。这些法院的判决也不具有超越当事国的普遍效力。例如，《国际法院规约》第 59 条规定：“法院之裁判除对于当事国及本案外，无拘束力。”《国际海洋法法庭规约》第 33 条 2 款亦规定：“裁判除在当事各方之间及对该特定争端外，应无拘束力。”

(2) 在结构上，组成法院和受案庭的法官，也都由当事国来选派，这在“本国法官”的设置上表现得尤为明显。^[22]以国际法院为例，所有法院《规约》之缔约国都可能成为未来法院案件的潜在当事国，它们均有权参与法官的选举。当其参与某一特定案件而成为真正的当事国时，它有权在受案法庭中保有一位具有其本国国籍的法官，如没有的话，它可特别选派一名法官。^[23]《国际海洋法法庭规约》第 17 条也有类似的规定。这种体制安排的目的，是为了在一定程度上给予当事国决定法官的权力，这其实是过去国际仲裁庭中当事国选任仲裁员权力的某种残留。

(3) 从管辖权来看，这类司法机构在性质上多为自愿管辖，即使存在强制管辖，那也是通过协议约定或事先承诺的自愿强制管辖。不存在那种可以无视当事方意愿，由法庭径直裁判的强制管辖权。国际法院、国际海洋法法庭在这方面非常典型：在未得争端双方当事国同意的情况下，法院（或法庭）是不能主张管辖的。^[24]

(4) 从法律适用上看，这类司法机构更青睐条约、习惯这类建立在国家合意基础上的约定规则，而对于一般法律原则、衡平规范、司法判例这些更多取决于法官个人裁量的法源则多有排斥和限制。即使允许法官依“善良及公允”裁量，也须得到当事国双方事前的同意和授权。

(5) 在程序设计方面，这类司法机构对涉讼两造地位的平等格外关注，有更多类似国际仲裁或国内民事诉讼程序的特征。例如，在当事国的控辩地位、诉讼文书的提交方式、口头陈述的先

[20] [美] 摩根索：《国家间政治》，徐昕等译，中国人民公安大学出版社 1990 年版，第 448 页以下。

[21] Sir E. Grey, *Union for World Peace*, in M. K. Reely (ed.), *Selected Articles on World Peace*, New York: The H. W. Wilson Company, 1916, pp. 57-60.

[22] 一些司法机构，例如国际法院的分庭程序中，在一定程度上甚至容许案件当事国选择法官、商酌程序。S. Oda, *Further Thoughts on the Chambers Procedure of the International Court of Justice*, 82 A.J.I.L. 556-561 (1988).

[23] 《国际法院规约》第 31 条。

[24] 参见《国际法院规约》第 36 条，第 37 条；《国际海洋法法庭规约》第 20 条，第 21 条，第 22 条。

后次序等方面，这类司法机构都会有特别的程序安排，以体现国家主权平等原则。在国际法院等的分庭程序中，甚至还允许当事国对诉讼程序的确定进行商酌。

沿海牙和会传统路径演进的国际司法机构之所以有上述这些相似性，主要的原因就是，它们裁判的都是传统国际社会横向权力结构中国家与国家之间的纷争，而海牙和会正是这一国际社会结构的象征。

在传统观念中，国家是最高的主权者，不承认在其之上还有更高的裁判者。国家之所以愿意将争端提交给第三方（国际法庭或仲裁庭）裁决，是基于两个原因：一是有自主性，争端的提交和裁判都源于当事国的授权，哪些争端可裁判、以何种方式和程序裁判，当事国都保有选择和决定的权力；二是谋和平，避免被细小的事端引入战争，当事国更多需要的是息事宁人的和平，而不是扶正黜邪的正义。

正是海牙和会这种“以联合谋和平”的精神，引导了常设国际法院、国际法院、国际海洋法法庭这些国际司法机构的演进方向，造就了这类“当事国之间的法院”（或法庭）。

三、以凡尔赛和会为起点的演进路径

与前述常设国际法院、国际法院和国际海洋法法庭不同，各种刑事国际司法机构或人权国际司法机构有着自己的特点。它们处理的是国际社会纵向权力结构中公权力与个人之间的冲突与矛盾：对于刑事国际司法机构而言，涉及的是国际公权力对作为国际罪犯的个人自上而下的追诉和惩治关系；对于人权国际司法机构（包括人权国际法院和国际行政法庭）而言，涉及的则是被侵权的个人对公权力（可能是国家，也可能是国际组织）自下而上的抗告和求偿关系。这类国际司法机构与仲裁传统无关，不从两次海牙和会起源，也不循常设国际法院、国际法院的方向演进，而是呈现出另一条完全不同的发展轨迹。

（一）以凡尔赛和会为起点的刑事国际司法机构的发展

依1919年《凡尔赛和约》而提起的“德皇审判”，是建立刑事国际法庭的首次尝试。和约第227—230条首次提出，德国发动第一次世界大战是违反国际条约和国际道德的罪行。对这一罪行，除了要追究德国的国家责任外，还要追究德国皇帝威廉二世个人的国际刑事责任。在惩治方法上，《凡尔赛和约》亦突破了过去仅在战争期间和仅由国内法庭处罚的传统做法。在肯定国内管辖的同时，和约计划设立国际法庭来追究个人的战争责任。不过由于荷兰政府拒绝引渡德皇，《凡尔赛和约》建立国际法庭来追究其个人战争责任的努力失败了。

1920年针对奥斯曼土耳其帝国的《色佛尔和约》也称：“任何国家，甚至非直接受害国，都可以就战争期间奥斯曼土耳其帝国领土上发生的屠杀，对负有责任的战犯提起国际诉讼。”后来，由于《色佛尔和约》被1923年《洛桑条约》所取代，审判也未能实现。尽管如此，《凡尔赛和约》和《色佛尔和约》的意义依然不可忽视：它们是后来纽伦堡审判和东京审判的先声。^{〔25〕}

刑事国际司法机构的正式设立是从纽伦堡、东京审判开始的。二次大战中，德、日法西斯国

〔25〕《凡尔赛和约》和《色佛尔和约》之后，建立刑事国际法院的问题成为了国际法学界热议的话题。许多学者，如佩拉、波利蒂斯、鲁特等，都主张创设这样的法庭。在他们的推动下，国际法协会、国际刑法协会、国际议会联盟等国际团体，也都积极支持刑事国际司法机构的建立。1926年，国际法协会起草了一个刑事国际法院规约的建议草案。1937年南斯拉夫国王和法国外长被刺，国际社会因此缔结了多个公约以打击恐怖犯罪，其中也有一个建立刑事国际法院的公约草案，不过最终未能获得批准。M. C. Bassiouni, *A Draft International Criminal Code and Draft Statute for an International Criminal Tribunal*, Kluwer Academic Publishers, 1987, pp. 2—21.

家不仅发动了侵略战争，而且在战前和战争期间还犯下了诸如灭绝种族、屠杀平民和战俘的大量暴行。这些暴行震撼人类的良知，使人们普遍地感到，只有将这些行为确定为国际罪行并追究其个人责任才能满足正义的要求，否则就是对正义的嘲弄和对受难者的背弃。这种带有显著自然法意味的公众信念，给盟国政府以很大的支持，使它们克服了由于实定法不够明朗而产生的犹豫。

1945年11月10日，欧洲国际军事法庭在德国纽伦堡开庭。经过近一年的审理，法庭判处戈林等12人绞刑，赫斯等7人无期徒刑或有期徒刑，同时还判定德国纳粹党领导机构、秘密警察和纳粹党卫军为犯罪组织。与此同时，远东国际军事法庭也于1946年1月19日在日本东京开庭，经过两年半的审理，法庭最后判处东条英机等7人绞刑，荒木贞夫等18人无期徒刑或有期徒刑。^[26]

联合国非常重视纽伦堡、东京审判的实践，视其为集体安全体制的重要补充，将在整体上有助于联合国的和平事业。其制度化的方向，一是要编纂和发展一部国际刑法典，其二就是要建立一个常设性的国际刑事法院。不过由于冷战和意识形态的分歧，这方面的努力进展甚微。直到冷战结束，联合国才重新启动了对建立国际刑事法院问题的审议，开始起草《国际刑事法院规约草案》。^[27]

1991年6月，前南斯拉夫联邦内部民族之间爆发大规模武装冲突，在波斯尼亚和黑山地区发生了大量严重违反国际人道法的行为。1994年4月，卢旺达种族矛盾引发全面内战，50多万平民在种族屠杀中丧生。两起事件引起了国际社会的震惊和严重关注，安理会迅速作出反应，分别以第827号决议和第955号决议决定设立“前南斯拉夫国际刑事法庭”和“卢旺达国际刑事法庭”，惩处那些犯有种族清洗、大规模屠杀等反人道罪行的个人。^[28]联大因此要求国际法委员会把起草《国际刑事法院规约草案》的工作放在优先位置。在草案提出后，联合国于1998年在罗马召开外交会议，通过了《国际刑事法院规约》，并于2002年正式成立了国际刑事法院。

通过设立国际刑事法院，联合国在惩治战争罪、反人道罪等国际罪行方面有了一个常设机制。就《国际刑事法院规约》约文看，法院可对缔约国以及声明接受法院管辖的国家行使强制管辖权，^[29]法院管辖的犯罪主要包括灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪。规约还允许缔约国日后就其他国际犯罪（如侵略罪、国际恐怖主义罪和贩毒罪）的罪名定义进行协商，如能形成清晰的罪行界定，即可纳入法院管辖的范围。

（二）以凡尔赛为起点的人权国际司法机构的发展

同样以凡尔赛和会为起点的，还有人权国际司法机构。它们包括保护国际公务员权益的国际行政法庭，^[30]以及欧洲人权法院、美洲人权法院等通常意义上的人权国际法院。

首先来看国际行政法庭。

经由1919年凡尔赛和会建立的国际联盟最早创设了国际公务员制度。为了保障国际公务员的

[26] 梅汝璈：《远东国际军事法庭》，法律出版社1988年版，第161页以下。L. B. Sohn, *International Courts and the Legacy of Nuremberg: From Nazi Germany and Japan to Yugoslavia and Rwanda: Similarities and Differences*, 12 Conn. J. Int'l L. 209-218 (1997).

[27] M. C. Bassiouni, *Draft Statute, International Criminal Tribunal*, Association internationale de droit pénales, 1992, pp. 29-59.

[28] Sam Cereste, *Un Report: The International Court of Justice, the International Criminal Court, and the Ad Hoc Tribunals*, 17 N. Y. L. Sch. J. Hum. Rts. 911-923 (2001).

[29] 《国际刑事法院规约》第12条。

[30] August Reinisch, *The Immunity of International Organizations and the Jurisdiction of Their Administrative Tribunals*, 7 CHINESEJIL 285-291 (2008).

劳工权益,在经过几年的摸索后,国联决定按照法国行政法院的模式设立一个行政法庭,为国联公务员提供司法救济,以有拘束力的、终局的裁决处理国联公务员关系中的纠纷。1927年,国联大会通过了法庭《规约》,在经过两年多的考察后,于1931年正式决定赋予其常设地位。^[31]这是历史上第一个常设性的国际行政法庭,也是最早的人权国际司法机构。

二战结束后,国际劳工局于1945年改组为国际劳工组织,同时决定将国联的国际行政法庭合并为自己的行政法庭。改组后的国际劳工组织行政法庭,不仅处理自己的公务员案件,它还通过修改《规约》第2条,允许其他国际组织利用其行政法庭。根据这一规定,先后有大约26个国际组织选择了它的管辖权。由此,国际劳工组织行政法庭成为了最为活跃和最具影响力的国际行政法庭。

在国联行政法庭成功经验的带动下,许多国际组织都建立了自己的行政法庭,以此作为自身法治化的基础。这其中既有联合国行政法庭、世界银行行政法庭等全球性国际组织的行政法庭,也有像美洲国家组织行政法庭、亚洲开发银行行政法庭、北大西洋公约组织申诉委员会这样的区域组织行政法庭,它们共同构成了人权国际司法机构的一个较为特殊的分支。

下面再来看人权国际法院。

通常意义上的人权国际法院,最早是由欧洲理事会通过1950年《欧洲人权公约》设立的,即欧洲人权法院。该法院经历了两个发展阶段:在1988年之前,个人通常不能直接向法院起诉成员国,只能先诉诸欧洲人权委员会的和解程序,只有和解不成,才可能由委员会或成员国向法院起诉。这一“双机构制”在1998年公约第11议定书生效后由新的、单一的欧洲人权法院所取代,个人可以就公约项下人权的违反直接向法院起诉成员国。^[32]个人从早先法院诉讼的旁观者,到现在变为最主要的申诉者,这一改变被看成是50年来欧洲人权保护体制最大的成就之一。^[33]

改组后的欧洲人权法院由与欧洲理事会成员国数目相同的法官组成。在受理案件后,由17名法官组成的大审判庭或者7名法官组成的审判庭进行审理。法庭的审理分书面程序和口头程序,附有理由的判决书是终审判决,对当事国有拘束力。判决须送欧洲理事会部长委员会由其监督执行并予以公布。

法院在1960年第一个司法年度仅裁决了一宗案件,1989年为25件,1996年为126件。而当法院改组后,2000年裁决的案件就激增为695件,2002年进一步上升到844件,之后每年不断递增,^[34]由此可见改组后的欧洲人权法院作用和影响力的快速扩大。仅凭起诉的可能性这一点,就能推动当事国在法院审讯前迅速解决问题。此外,根据欧洲理事会部长委员会的要求,法院可以提供在解释《公约》和议定书方面的法律咨询意见,这种咨询权的作用亦不可低估。^[35]

1978年生效的《美洲人权公约》采用的也是“双机构制”。依《公约》建立的美洲人权法院,可以对人权争议进行裁判,也可以提出咨询意见,解释《公约》和其它一些人权条约。法院只对承认了法院任择强制管辖权的缔约国间的案件有权处理。同早期的欧洲人权法院相似,个人不能直接向法院起诉,必须先向人权委员会申诉,不能解决时才能依靠人权委员会或一个国家向法院起诉。一旦案件送交法院,法院有权全面审查委员会对事实和法律的结论,并听取对委员会管辖权的异议。法院判决是终局性的。如判决未得到遵守,法院得向美洲国家组织大会通报,并

[31] League of Nations, Official Journal, Special Supplement, No. 93, 1931, p. 152.

[32] N. Rowe & V. Schlette, *The Protection of Human Rights in Europe after the Eleventh Protocol to the ECHR*, 23 E. L. Rev. HR 1-21 (1998).

[33] [英]克·奥维、罗·怀特:《欧洲人权法:原则与判例》,何志鹏等译,北京大学出版社2006年版,第595页。

[34] See *Information Note on the Court's statistics* 2009, <http://www.echr.coe.int>.

[35] M. N. Shaw, *International Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, pp. 324-332.

由大会讨论并决定采取合适的政治措施。^[36]

(三) 与海牙和会传统之国际司法机构间的差异及其原因

考察上述人权国际司法机构和刑事国际司法机构的发展轨迹，我们可以看到，它们的起源与中美洲法院、国际法院等明显有别，乃是以 1919 年的凡尔赛和会为起点，呈现出“凡尔赛和会传统”之演进路径。

与洋溢浓厚和平主义气氛和乐观精神的 1899 年和 1907 年海牙和会不同，凡尔赛和会是第一次世界大战后处理战后事宜的会议。由于经历大战的残暴和苦难，会上虽不乏和平主义的诉求，但更多的是惩办战犯和追究战争责任、实现民族自决、保护人权的呼声。^[37]就后者而言，它们与和平解决国际争端原则及“以联合谋和平”的海牙和会精神联系不多，而与正在浮现的人权原则和“世界政府”理念息息相关。^[38]

受凡尔赛和会这种新的倾向的影响，之后建立的国联行政法庭、欧洲人权法院、纽伦堡和远东国际军事法庭、国际刑事法院等，均奉人权和正义原则为主臬，在基本特性和具体体制方面都与国际仲裁庭相去甚远，更多地具有国内刑事法院和行政（人权）法院的特点。

(1) 在性质上，无论是人权国际司法机构还是刑事国际司法机构，都非由当事方联合创设。作为刑事案件被告的个人和作为人权或行政案件原告的个人，虽然也是当事方，但却并不是法院或法庭的创设者。对于这些司法机构的当事方来说，欧洲人权法院或国际刑事法院等，都是“在上的裁判者”，而不是国际法院那样的“当事方之间的法院”。

(2) 从作为法律基础的组织约章看，虽然许多人权或刑事国际司法机构也以国际协定为其约章，但也有不少法院或法庭的约章是国际组织的决议或者类似国际权力机构的命令。例如，国联行政法庭的《规约》就是 1927 年 9 月 26 日以国联大会决议的形式订立的。再如战后审判日本战犯的远东国际军事法庭，作为其约章的《远东国际军事法庭宪章》也非国际协定，而是由远东盟国最高统帅麦克阿瑟将军 1946 年 2 月 15 日发布的一项命令。这种做法在海牙和会传统的国际司法机构中是看不到的。

(3) 从结构上看，在这类国际司法机构中，组成法院和受案庭的法官，通常也都不再由当事方来选任，特别对作为当事一方的个人来说更是如此。这一点在刑事国际司法机构中尤为明显：无论是纽伦堡、东京审判中的德、日战犯，还是被前南斯拉夫国际刑事法庭列为被告的塞尔维亚领导人卡拉季奇，都无权对法官的人选进行选择。这与国际法院中当事国可以任命一名本国法官的做法形成了鲜明的对比。

(4) 从管辖权角度看，巴黎和会传统的国际司法机构的管辖权通常是强制性的，特别是刑事国际司法机构，它们在审判国际罪犯时完全不必考虑被告的意愿。即使是人权国际司法机构，一般也不必征得作为被告的国际组织或者国家政府的同意。如果需要其同意，也只是在非常例外的情况下才会如此。

(5) 从法律适用上看，刑事国际司法机构和人权国际司法机构虽然也乐于采用条约、习惯，但对于一般法律原则、衡平规范、司法判例这些较客观的法源亦不排斥。这些法院（或法庭）对

[36] C. Cerna, *The Structure and Functioning of the Inter-American Court of Human Rights* (1979-1992), 63 BYIL 135 (1992).

[37] J. B. Scott, *Peace through Justice*, New York: Oxford University Press, 1917, pp. 51-85; D. M. Smith, *American Intervention* 1917, Boston: Houghton Mifflin, 1966, pp. 191-194.

[38] I. Kant, *Eternal Peace*, Boston: World Peace Foundation, 1914, pp. 67-129; G. G. Wilson, *International Justice*, Philadelphia: American Baptist Publication Society, 1911, pp. 8-10, 22-27.

后者的援引十分广泛和频繁，它们常被用来作为校正法律偏差或者填补法律空隙的工具。

(6) 在程序设计方面，刑事国际司法机构和人权国际司法机构都不受国家主权平等原则的羁绊。这些法院或法庭，虽然也都会尽力保障控辩双方正当的诉讼权利，但并不刻意强调涉讼两造地位的绝对平等，相关的程序分别与国内的刑事诉讼程序或行政（人权）诉讼程序更为接近，而少有国际仲裁程序的意味。对于程序的进行，当事方也绝无自行商酌的可能。

刑事国际司法机构和人权国际司法机构，之所以与国际法院等海牙和会传统的法院或法庭有显著的差别，主要的原因就是：它们裁判的不是传统的横向性质的国家间关系，而是国际社会中新近萌生的国际社会与个人、国家与个人、国际组织与个人之间的关系。它们的出现反映了自一次大战以来国际社会组织化程度增强和纵向权力结构生长的趋向，而这一趋向的起点正是1919年的凡尔赛和会。

正是从凡尔赛和会和国际联盟开始，曾被讥为梦呓的世界主义有了落实为国际实践的机会，国际社会开始为实现“集中共治”的理想谋划具体可行的架构，其核心是要在民族国家和主权原则的“沙丘”上搭建某种国际公权力的高塔。^[39]这一过程的结果是，国家保留范围的相对缩小和作为国际公权力承担者的国际组织的逐渐成长。

随着国家保留范围的缩小，原本处于国家主权排他管制下的个人，开始在某些范围内进入了国际社会的视野，为国际公权力所掌控。这其中，人权国际保护和国际犯罪的惩处正是国际公权力最早的逐鹿之地，也就是在这两个领域内，作为国际公权力之主要部分的司法权——人权国际司法机构和刑事国际司法机构——开始施展手脚，迅速发展。在国际联盟行政法庭、纽伦堡和远东国际军事法庭、欧洲人权法院和国际刑事法院当中，国家主权平等原则和和平解决国际争端原则被弃置一旁，西方国际仲裁百年传统的影响也隐没不现。对这些建立在国际社会纵向权力结构基础上的国际法庭或法院来说，主导的精神不是海牙和会“以联合谋和平”的理念，而是凡尔赛和会“凭公力求正义”的追求：它们是当事国之上的裁判者，而不是当事国之间的法院。

四、结语：国际社会结构变化的方向与国际司法机构的未来发展

在笔者看来，以往关于国际司法制度的研究之所以会忽略1919年凡尔赛会议的意义，而将国际司法机构的兴起仅归于海牙和会一个源头，是因为它们没有充分意识到20世纪以来国际社会组织化、集中化的趋向以及由此而对国际司法机构发展所带来的影响。

可以这么说，20世纪以来的现代国际社会，既包括传统的、建立在国家间基础上的横向权力结构，也包括新生的、以国际组织为依托的纵向权力结构。海牙是前者的象征，而凡尔赛则是后者兴起的标志。

能够准确地把握两次海牙和会与凡尔赛和会对于现代国际社会的不同意义，就可以做到正本清源，国际司法机构进化的方向和路线自然也就容易厘清。分别从海牙和凡尔赛出发，我们可以清晰地看到国际司法机构沿着两条路径各自发展：一条续接国际仲裁的传统，从国际捕获法院、中美洲法院、常设国际法院到国际法院，再到国际海洋法法庭、WTO争端解决机构等；另一条从凡尔赛和会起步后一分为二，成为刑事司法机构和人权司法机构两个分支，其中人权司法机构又因义务承担主体的不同，可再分为处理个人与国家之间案件的普通人权法院和处理个人与国际

[39] R. S. Baker, *Woodrow Wilson and World Settlement*, Vo. III, New York: Doubleday, Page & Company, 1923, pp. 23-47, 67-79, 88-110.

组织之间案件的国际行政法庭。

笔者以为，厘清国际司法机构源头和演进路径，对于国际司法机构的研究具有三方面的重要意义。

意义之一是，“两源头、两路径说”为我们提供了一个新的、整体性的分类和识别标准，使我们可以更清晰地说明每一个国际司法机构的种属关系。而在“一源头、一路径”理论下，国际司法机构的种属关系相对来说是比较混乱的。例如，我们能揭示国际法院与常设国际法院之间的承继关系，但却无法说清楚国际刑事法院与国际法院之间的制度联系。而按照“两源头、两路径”的理论，我们可以对国际法院和国际刑事法院不同的演进轨迹和制度来源作出合理的说明。

意义之二是，“两源头、两路径说”也为国际司法机构具体制度的研究提供了一个分析框架。我们可以从分析海牙和会和凡尔赛和会所具有的不同精神意涵入手，理解和把握各类国际司法机构在基本特性和指导原则上的差异，进而对不同国际司法机构制度上的异同以及这些异同背后的原因作出有说服力的解释。

意义之三是，“两源头、两路径说”还为我们揭示了国际司法机构与国际社会结构特征之间的联系，使我们能从分析国际社会的结构变化入手，摸清其发展的轨迹，同时亦能洞察其未来演进的方向。

那么，沿着海牙和会和凡尔赛和会两条路径一步步走来的国际司法机构，未来又将会走向何方呢？按照笔者的看法，这将取决于国际社会未来的发展。

未来的国际社会将会有怎样的结构状态？一种观点认为，国际社会的发展方向应该是建立一个类似国内社会的秩序，也就是要建立一个世界政府，永久和平与秩序才是有保障的。两次大战的经历和核战争的威胁，使得这种需要变得空前迫切，所以目前要做的就是，把由主权国家构成的现存国际社会急骤地转变为由个人组成的超国家共同体。^{〔40〕}按照这种设想，未来的世界政府之下将不会有“横向”的国家间权力结构的容身之地，而只存在世界公权力与个人之间的“纵向”权力关系。与这种结构状态相适应，原本依循两条路径各自发展的国际司法机构也将会逐渐合而为一：建立在传统国家间社会基础上的“海牙法院或法庭”，将从基本特性到体制结构，向凡尔赛和会传统的国际司法机构全面靠拢，最终汇入凡尔赛和会传统的演进路径之中，发展成具有典型国内法院特点的、真正意义的世界法院。

上述设想，在笔者看来并无多少现实基础。笔者同意英国学者赫德利·布尔的看法，他认为建立世界政府，要么通过国家间的社会契约，要么通过征服，而这两条路都不可能走通。

在布尔看来，通过国家间契约建立世界政府的设想，必须以国家公认存在这种必要为条件。而现代国际政治告诉我们，国家从来就没有承认过建立世界政府的必要性，它们也几乎根本不可能同意把自己的安全和其他重要的利益托付给一个世界权威来照管，过去如此，今天它们的态度也未有实质改变。另一种方式是通过征服来建立世界政府，而在20世纪末这种可能似乎很小，三个阻止因素使得我们注定处于一个帝国瓦解的时代。第一个因素是核僵局，它大大增加了大国间的均势。第二个因素是20世纪70年代以来形成的多边均势（也即所谓“多极化”趋势），也增强了总体均势的稳定性。第三个因素是世界民众的政治觉醒，使得任何由某一民族或种族占据支配地位的体制都不可能建立和维持。既然世界政府不现实，那么横向的“国家间社会”在可预见的将来仍将是国际社会的现实结构。不过布尔并不认为这种“国家间社会”是无序的，相反他认为，随着各国间共同利益的增多和合作需要的加大，原来国家间分立并存的简单秩序会向集

〔40〕 前引〔20〕，摩根索书，第610页。

中共治的公共治理结构发展,生长出以国际组织为依托的、纵向的国际公权力。^[41]

也就是说,未来的国际社会既不会走向康德的世界政府,也不会退回到霍布斯的自然状态之中,而是大体上仍会保持20世纪以来横向权力与纵向权力并存的现有结构,主权国家和国际组织在其中各自扮演自己的角色。与这种二元结构的国际社会相对应,国际司法机构也会在可预见的未来继续保持海牙和凡尔赛两条演进路线,不会出现一类国际司法机构被另一类所逐渐吸收和吞并的情况。

Abstract: The rising of international judicial organs from the early 1900's is one of the greatest progresses which have been made in the field of modern international law. As to the origin of the international judicial organs, both Chinese and foreign scholars hold the viewpoint that all kinds of international courts or tribunals can be traced back to the Peace Conferences at Hague in 1899 and 1907, and the Conferences blazed the path for the development of all the judicial organs. But this contention works against the practice of international adjudication.

According to this article, many international judicial organs, such as the international administrative tribunals, the international courts of human rights, and the international criminal courts or tribunals, are different from the so-called "the Hague courts and tribunals" in their nature, principles, structure and so on. They have their own developing path. Their origin is not the Peace Conferences at Hague, but the Peace Conference at Versailles instead.

The Peace Conferences at Hague tried to bring the experiences of modern international arbitration into the dispute resolution mechanisms with more judicial characteristics, thus opened the first important developing direction of international judicial organs. The Hague represents the traditional horizontal international community which bases on a plat-like power structure between the sovereign States. On the contrary, the international criminal courts or tribunals, and the international courts of human rights judge mainly the recently arisen relationships between individuals and the international society, the States and the international organizations. The Versailles is the sign of the modern vertical international community with organized tower-like power structure.

This horizontal-vertical dual structure, which reflects States' wills for independence and mankind's hope for global governance, should be the basis of the international community in the foreseeable future. And it means that the international judicial organs will keep up with the two developing paths in quite a long time.

Key Words: international judicial organ, the Peace Conferences at Hague, the Peace Conference at Versailles, international organization

[41] [英]赫德利·布尔:《无政府社会:世界政治秩序研究》,张小明译,世界知识出版社2003年版,第210页。