

从《联合国宪章》第2(4)条的解释 来看人道干涉的法律依据

——基于准备资料和嗣后实践的视角

宋 杰*

摘 要：人道干涉是否存在相应的法律基础，涉及到其合法性问题，影响其今后的发展。就人道干涉的条约基础而言，如何解释《联合国宪章》第2(4)条是问题的关键。无论是从宪章的准备资料，还是从大会和安理会有关本条的解释与适用过程来看，围绕人道干涉是否符合该条规定，都存在着两种截然不同的观点。从今后的国际法发展趋势来看，强化对宪章第2(4)条的扩张解释以为人道干涉提供合法性基础，似乎并非不可能。中国学者有必要注意到此点，并在此基础上深入研究人道干涉的合法性问题。

关键词：人道干涉 合法性 《联合国宪章》第2.4条 准备资料 嗣后实践

一 人道干涉的定义及其在《联合国宪章》内的“合法性”依据

何为“人道干涉”？^① 中西方学者视角不同，定义重点也有所不同。西方学者的定义，一般是从基本人权遭大规模、严重侵犯的角度界定，强调的是干涉的必要性。例如，有学者指出，人道干涉是指当某一国境内发生或即将发生大规模严重侵犯基本人权的事件或情势时，为预防或制止此种灾难，一国或多国未经该国同意而对该国使用或威胁使用武力的干涉行为。^② 《布莱克

* 浙江工商大学法学院教授，法学博士。本文是2013年度国家社科基金项目“国际法上的司法干涉问题研究”（项目编号：13BFX145）阶段性成果。

① 人道干涉 (humanitarian intervention)，国内既有译之为“人道主义干涉”的，也有译之为“人道干预”的。在笔者看来，选择翻译为“人道干预”，目的是为了体现价值中立；而选择翻译为“人道主义干涉”，由于“人道主义”的对应英文表述为“humanitarianism”，将 humanitarian 翻译为“人道主义”，体现出了基于意识形态考虑的因素，如此翻译似乎不妥。笔者之所以在这里采用“人道干涉”而非“人道干预”，主要是考虑到，仅仅为了显示价值中立而选择将其翻译为“人道干预”尽管未尝不可，但考虑到“干涉”在中文语境中并非一个绝对意义上的贬义词，只要是在中性意义上使用“人道干涉”，在表达效果上与“人道干预”没有本质不同。相反，考虑到“人道主义干涉”这一表述的广为传播，“人道干涉”这一表述的可接受度可能更高。

② See J. L. Holzgrefe, “The Humanitarian Intervention Debate”, in J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane (eds.), *Humanitarian Intervention—Ethical, Legal, and Politics Dilemmas* (New York: Cambridge University Press 2003), p. 18; also see Tom J. Farer, “Humanitarian Intervention before and after 9/11: legality and legitimacy”, in J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane (eds.), *Humanitarian Intervention—Ethical, Legal, and Politics Dilemmas*, p. 55.

法律辞典》的解释是，“国际社会为了防止一国对人权的侵犯而进行的干涉，即使该干涉侵犯了一国主权。”^①

与西方学者强调人权保护不同，国内学者考虑更多的是使用武力进行干涉、尤其是单方面使用武力进行干涉的情形。例如，有学者认为，人道干涉是指“一国或数个国家为了防止或阻止他国国内发生大规模侵犯人权或非人道的事情，在没有联合国授权或违背他国意志的前提下，使用或威胁使用武力对他国进行的强制性干预。”^②也有学者把集体安全行动也纳入其中，认为其可以被分为两类：一类是为了人道主义目的而实施的强制性行动，由全球性或区域性国际组织实施的或者由其授权而进行的集体干涉，一类则是没有授权的单方面的或由多国进行的干涉。^③

本文认为，从“人道干涉”的字面含义看，由于其明显地侧重于人道关切，在对国内外学者的上述定义进行考察后，本文将将其界定为：国家或国家集团在未经另一国同意的情形下，针对另一国大规模、严重侵犯基本人权的情形，通过使用或威胁使用武力等方式来予以介入，目的在于通过此种介入来保护基本人权，终止相应不法行为。之所以采用此定义，主要是基于如下考虑：（1）本定义重点突出的是“利他性”，因此，一国基于保护本国侨民而针对另一国使用或威胁使用武力的行为，就不应被包含在本定义之中；（2）基于联合国集体安全机制所进行的任何形式的干涉，无论是军事的还是非军事的，只要明确得到了安理会的授权，此类干涉，均不在“人道干涉”的含义之中；（3）本文研究所涉及到的干涉形式，既包括通过武力所进行的干涉，也包括其他形式的干涉，如通过经济制裁等非武力方式所进行的干涉；（4）干涉系指未经一国同意的强力介入，如果相应行为经过了一国的同意，则相应的干涉行为并非本文关注的对象；（5）本文所研究的干涉，主要针对的是一国大规模、严重违背基本人权的行为，对自然灾害是否可以及有必要干涉的问题尚处于发展之中，国家实践尚不多见，^④因此，本文未将其纳入研究范围。

一般而言，人道干涉的“正当性”（legitimacy）几乎不存在质疑；人道干涉在实践中遭受到的质疑，主要源于其“合法性”（legality）即法律依据问题。而在法律依据方面，特别是条约规范依据方面，^⑤《联合国宪章》相关规定能否为其提供法律基础，可以被认为是问题的关键。因为无论是支持人道干涉的学者或国家，还是反对人道干涉的学者或国家，都能从《联合国宪章》（下称宪章）的相关规定中获得“灵感”。那些认为能从宪章中寻找人道干涉合法根基的学者主要基于如下两点：（1）序言的规定。由于条约序言往往最能反映条约的目的与宗旨，因此，在解释条约的时候，就必须重视序言规定对解释条约具体条文的指导性意义。^⑥由于宪章序言强调“保证非为公共利益，不得使用武力”，以及“重申基本人权，人格尊严与价格”，这似乎表

① See Bryan A. Garner (ed.), *Black Law Dictionary* (New York: West group, 9th edn, 2009), p. 897.

② 参见黄秋丰：《国际法视野下的单边人道主义干涉》，载《河北法学》2010年第8期，第133页。

③ 参见杨泽伟：《人道主义干涉在国际法中的地位》，载《法学研究》2000年第4期，第127-128页。

④ See Tyra Ruth Saechao, “Natural Disasters and the Responsibility to Protect: from Chaos to Clarity”, (2006—2007) 32 *Brooklyn Journal of International Law* 663, pp. 663 - 707.

⑤ 为便于研究主题更为集中，本文不讨论人道干涉的习惯国际法依据问题。

⑥ 参见宋杰：《国际法院司法实践中的解释问题研究》，武汉大学出版社2008年版，第11页；Isabelle Buffard and Karl Zemanek, The “Object and Purposes” of a Treaty: An Enigma, (1998) 3 *Austrian Review of International & European Law* 342, pp. 342 - 343.

明,如果出于保护基本人权的必要,由于此类行为已经属于“为公共利益”的范畴,因此,在此种情形下使用武力,似乎并没有违背宪章有关使用武力的规定,从而,使用武力进行人道干涉,应该为宪章所允许;(2)即使就宪章第2(4)条有关“禁止使用武力”的规定而言,也存在着通过解释来为人道干涉“开辟通道”的“空间”。尽管此款明确规定,“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方法,侵害任何会员国或国家之领土完整或政治独立”,但如果国家使用武力的目的并非在于侵害一国领土的完整与独立,也不在于妨碍一个国家政治制度的延续性,正如雷斯曼所论及的,人道干涉“既不谋求领土变更,也不反对有关国家的政治独立,因而不仅不违背联合国宗旨,而且倒是符合宪章最基本的强行法规范的。”^①因此,如果对宪章的此规定进行宽泛解释,人道干涉不能被认为违反了本款规定。^②

那些反对宪章能为人道干涉提供合法性基础的学者则主要从通过使用武力进行人道干涉的角度论证。这些学者认为,宪章第2(4)条有关禁止使用武力的规定应予以严格解释。在这些学者看来,根据宪章第2(4)条的规定,合法使用武力仅限于宪章明文规定的两种情形,即安理会授权采取军事行动和自卫。除此两种情形之外,任何基于其他理由使用武力,都将违背宪章第2(4)条有关禁止使用武力的规定。^③此种解释似乎得到了1970年由联合国大会所通过的《国家间友好关系宣言》相关规定的支持。^④

从上述支持和否定宪章能为人道干涉提供合法性基础的学者的相关论点来看,宪章第2(4)条的规定应该如何解释就成为了问题的关键。而在这方面,考虑到条约解释的三种理论^⑤以及《维也纳条约法公约》第31条作为一个整体性条款适用的要求,^⑥可能需要考虑如下两方面要素:(1)在宪章制定过程中,国家围绕此款规定有何争论?所使用措辞的意图何在?所有这些,都需要借助宪章准备资料(*travaux préparatoires*)来予以澄清和揭示;(2)联合国在解释和适用本条的过程中有哪些实践?无论是联合国大会还是安理会,抑或是国际法院,在其各自职权范围内都存在大量有关解释和适用本款的实践。此种实践,也构成《维也纳条约法公约》第31条第

① 参见迈克尔·阿库斯特:《国际法与人道主义干涉问题》,魏力译,载《环球法律评论》1990年第4期,第59页。

② 更多文章参见:“Barry M. Benjamin, *Unilateral Humanitarian Intervention: Legalizing the Use of Force to Prevent Human Rights Atrocities*”, (1992) 1 *Fordham International Law Journal* 16; Geir Ulfstein, “*Unilateral Humanitarian Intervention and Article 2 (4) of the United Nations Charter*”, https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/19475/Tese_Final.pdf?sequence=2 (last visited April 1, 2013); Maya Stanulova, “*Has Humanitarian Intervention Become an Exception to the Prohibition on the Use of Force in Article 2 (4) of the UN Charter?*”, http://archive.atlantic-community.org/app/webroot/files/articlepdf/Stnulova_Humanitarian%20Intervention.pdf (last visited April 1, 2014)。

③ 参见杨泽伟:《人道主义干涉在国际法中的地位》,第131页。另见I. Brownlie, *International Law and the Use of Force by States* (New York and London: Oxford University Press, 1991), pp. 267 - 268; Maya Stanulova, “*Has Humanitarian Intervention Become an Exception to the Prohibition on the Use of Force in Article 2 (4) of the UN Charter?*”, http://archive.atlantic-community.org/app/webroot/files/articlepdf/Stnulova_Humanitarian%20Intervention.pdf (last visited April 1, 2014)。

④ 该宣言规定,“各国或国家集团无权以任何理由直接或间接地干涉其他任何国家的内部或外部事务。因此,武装干涉和所有其他形式的干预或试图威胁国家的人格或其政治、经济、文化因素,都是违反国际法的。”

⑤ 关于此点参见宋杰:《国际法院司法实践中的解释问题研究》,第6-9页。

⑥ 该条的英文标题是“*General rule of international law*”,使用的是单数表达方式,表明了该条的整体性。关于此点, See *Yearbook of the International Law Commission*, 1966, vol. II, pp. 219 - 220; Song Jie, “*The Invocation of General International Law in the WTO System—A Perspective from Article 31 (3) (c) of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*”, (2013) 2 *Journal of WTO and China*, pp. 125 - 126.

(3) (b) 款所称的“嗣后实践”(subsequent practice),^① 应构成条约解释时与“上下文”一并考虑的部分。^② 因此, 其对于澄清本款的含义同样意义重大。

二 从准备资料角度来看宪章第2(4)条的解释

宪章第2条第4款规定:“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方法, 侵害任何会员国或国家之领土完整或政治独立。”^③ 从旧金山制宪会议有关本款的起草谈判记录来看, 本条在制定过程中曾经有过较大变动, 对于其含义不同国家也有不同主张。

(一) 敦巴顿橡树园会议上各国代表的意见

敦巴顿橡树园会议上关于第2条第4款建议案的原文是: 本组织的所有会员国在其国际关系上不得以与本组织宗旨不符的任何方式使用威胁或武力。^④ 当此表述被提交到旧金山制宪会议上进行讨论时, 针对本款中的不同措辞, 各国代表提出了不同的意见与建议。

1. 关于“使用威胁或武力”

巴西代表在对“顿巴顿橡树园建议书”评论时指出, 此款规定非常清楚, 除了宪章所规定的方式及基于本组织的决议外, 所有会员国均应避免在其国际关系中诉诸武力或武力威胁;^⑤ 尽管如此, 其还是提出了修正建议, 建议本款除了规定应避免使用威胁或武力外, 还应避免使用或威胁使用经济措施。^⑥

伊朗代表则从防止干涉, 包括直接和间接干涉角度提出了建议书。其建议将本款修改为: 所有本组织的会员国应避免在彼此间的国际关系中或针对其他国家的国际关系中通过任何直接或间接的方式进行干涉, 并应避免以任何不符合组织宗旨的方式使用威胁或武力不符合组织宗旨的方式使用威胁或武力。^⑦

① 该款规定中文为“嗣后在条约适用方面确定各当事国对条约解释之协定之任何实践 (practice)”。尽管此规定仅指适用于“当事国间”的实践, 但由于宪章系国际组织章程, 大会、安理会等系联合国的主要机关, 其有关宪章条文的解释与适用实践同样具有“嗣后实践”的效果。

② 这也是联合国法律部致力于编纂“联合国机关惯例汇编”的主要原因。法律部认为, 对各机关围绕宪章诸条款的惯例进行汇编, 将有助于澄清其在实践中的解释与适用问题 (to throw light on questions of application and interpretation of the Charter which have arisen in practice)。参见联合国网站: <http://www.un.org/law/repertory/>, 最后访问时间: 2014年3月30日。

③ 英文为: “All members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations”。

④ 英文为: “All members of the Organization shall refrain in their international relations from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purposes of the Organization”。

⑤ See *Documents of the United Nations Conference on International Organization*, San Francisco, 1945, United Nations Information Organizations, London and New York, vol. 3, p. 234, p. 247.

⑥ “...from the threat or use of force and from threat or use of economic measures in any manner inconsistent...etc”, *Ibid.*, pp. 252 - 253.

⑦ “All the Member States of the Organization should refrain from intervening in their international relations, either directly or indirectly, in the internal affairs or the other States and from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purposes of the Organization”, *Ibid.*, p. 554.

挪威代表则主张从安理会是否批准的角度进行修改。其主张，应将本款有关威胁或使用武力的部分修改为：不得使用未为安理会所批准的、以作为执行本组织宗旨的方式来使用威胁或武力。这样修改的理由是：如果一会员国出于确保另一国履行国际裁决所确定义务的目的，或出于确保另一国家执行安理会建议的目的而威胁或使用武力的话，这将有悖于《联合国宪章》的宗旨。^①

在全体会议讨论的时候，美国代表认为，尽管大国在维护和平上承担着更大的责任，但这种责任是建立在对所有国家，无论大小均不使用武力这一义务基础之上的。使用武力只有一个例外，即为了维护法律。^② 澳大利亚代表则认为，不使用武力原则在适用过程中，无论是就领土变动情形而言，还是就国家独立受到减损而言，均应确保基于和平协商方式进行。如果一个国家通过使用威胁或武力的方式来提出与领土有关的诉求，该国即应基于宪章而承担了此种具体而神圣的义务（即不使用威胁或武力的义务）。如果一国违反了此种义务，那么，就不应指望安理会在解决争端的过程中支持该国。^③

在第 I /1 委员会 (Committee I /1) 于 1945 年 5 月 16 日讨论橡树园建议案的时候，有代表团指出，本款所使用的措辞极易让会员国在某些情形下，在没有获取联合国的同意之前就使用武力，而相应情形却符合宪章宗旨。因此，本款相应规定应重新措辞，以使得任何会员国在没有获得联合国的同意之前，不能使用武力。^④ 在 6 月 4 日的讨论中，巴西代表同样指出，除了合法自卫这种情形外，现有文本的规定依然可解释为允许一国单方面使用武力，而相关行为却符合宪章宗旨。因此，出于澄清规定含糊的目的，有必要增加如下措辞，“所有会员国应避免使用威胁或武力，除非是根据宪章所规定的程序，根据联合国的决议所采取的。”^⑤ 挪威代表则指出，第 4 款并未考虑到基于宪章规定之外使用武力的情形，而相应情形，并非基于单独或集体自卫。该代表建议将“领土完整和政治独立”删除，理由是：一方面，尊重领土完整与政治独立是国家基于国际法承担的恒久义务，另一方面，这一内容也可以被认为包含在“主权平等”的规定之中。^⑥ 美国代表则指出，最初案文所使用的措辞是尽可能宽泛的，以便将所有需要禁止使用的武力情形均包括在其中；“其他方式”则是兜底性质的，防止出现任何漏洞。^⑦

2. 关于“领土完整”

在全体会议代表讨论的过程中，巴西代表指出，在国际领域，如同在社会领域一样，不平等不可避免；此种不平等，源于国家形成过程中的地理、经济、历史等因素。补足不平等的唯一途径就是践行法治和正义原则。在法律面前没有大国、中等国家和小国之分。所有国家均有权获得其他国家对其领土完整和完全独立的尊重。^⑧

① “...threat of force and from any use of force not approved by the Security Council as a means of implementing the purposes of the Organization”, Ibid., p. 366.

② See *Documents of the United Nations Conference on International Organization*, San Francisco, 1945, United Nations Information Organizations, London and New York, vol. 1, p. 113.

③ Ibid., p. 174.

④ See *Documents of the United Nations Conference on International Organization*, San Francisco, 1945, United Nations Information Organizations, London and New York, vol. 6, p. 304.

⑤ Ibid., p. 334.

⑥ Ibid., pp. 334 – 335.

⑦ Ibid., p. 335.

⑧ See *Documents of the United Nations Conference on International Organization*, San Francisco, 1945, United Nations Information Organizations, London and New York, vol. 1, p. 671, p. 703.

澳大利亚代表在全体会议上认为,领土完整和政治独立是国家存在的基础。除非此权利得到充分尊重,否则国家主权平等原则就会成为一纸空文。不使用威胁或武力原则在适用的过程中,应确保除非基于和平协商,不得使用其他方式来导致国家边界的变动或对一个国家独立的减损。^①

新西兰代表在5月1日的全体大会上指出,为了应对外来侵略,应保证一个国家的领土完整与政治独立,但是,这并非意味着此原则就是绝对的,是不能改变的。只要不使用威胁或武力,在某些情形下减损此原则是可以的。^②

3. 关于“政治独立”

澳大利亚关于此的建议主要是:此原则既适用于会员国,也适用于非会员国,因此,其建议在“政治独立”后面加上“会员国或国家”。^③

玻利维亚代表则主张,所有威胁或武力以损害另一国家的行为均应被视为一种针对所有其他会员国的侵略行为。^④

巴西指出,将联合国建立在所有国家尊重和维护彼此领土完整和政治独立、反对任何外在侵略这一原则基础之上是非常重要的。^⑤

捷克斯洛伐克代表指出,联合国有必要建立在如下原则基础之上:尊重国际法与条约所确立的义务;尊重国家与会员国的领土完整与政治独立。^⑥埃及代表的发言与此类似。^⑦

新西兰则建议在第4款中增加如下一段话:针对对某一会员国的侵略行为,所有会员国承担了集体协助或反抗的义务。^⑧

(二) 技术委员会和协调委员会对案文的修改

根据各国代表在全体会议和分组会议上的意见与建议,1945年6月7日,技术委员会(the Technical Committee)在敦巴顿橡树园建议案的基础上提交了如下案文:本组织所有会员国在其国际关系上不得使用威胁或武力,或以与本组织宗旨不符的任何其他方法,侵害任何会员国或国家之领土完整或政治独立。^⑨但其于同年6月14日提交给协调委员会的本款文本则有所变化,主要体现在三方面:(1)将会员国后的“本组织”去掉了;(2)将“领土”后的“任何会员国”删掉了;(3)“或以任何其他方式”这一表述与前面表述之间第一次用逗号进行了

① See *Documents of the United Nations Conference on International Organization*, San Francisco, 1945, United Nations Information Organizations, London and New York, vol. 1, pp. 173 - 174.

② Ibid., p. 509.

③ See *Documents of the United Nations Conference on International Organization*, San Francisco, 1945, United Nations Information Organizations, London and New York, vol. 3, p. 543.

④ “All threats or acts of violence committed by any state to the detriment of any other state shall be considered as acts of aggression committed against all the other members of the Organization”, Ibid., p. 578, pp. 582 - 583.

⑤ Ibid., p. 233, p. 246.

⑥ Ibid., p. 467.

⑦ Ibid., p. 454.

⑧ “All members of the organization undertake collectively or resist every act of aggression against any member”, Ibid., p. 487.

⑨ “All members of the Organization shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any member or state or in any other manner inconsistent with the purposes of the organization”, See *Documents of the United Nations Conference on International Organization*, San Francisco, 1945, United Nations Information Organizations, London and New York, vol. 18, p. 113.

“隔断”。^①与此同时，为便于协调委员会比较与权衡，技术委员会还提交了本款的另一“并行”文本。^②但这一文本并未为协调委员会所倚重。协调委员会的“工作”案文重点依然放在第一种表述上。^③

在1945年6月20日召开的协调委员会(the Coordination Committee)会议上，来自乌克兰的代表建议去掉第4款中的“或国家”(or state)这一措辞，理由是：非会员国不应享受来自会员国的不对其领土完整和政治独立使用或威胁使用武力的保证，尤其是，此种保证不应被扩展及于前敌对国。^④英国的代表则建议删掉“或者会员”(member or)的措辞，认为删掉此措辞后的表达含义是一样的；苏联的代表反对此建议；加拿大的代表则认为，经过过渡期安排之后，日本和德国将会加入本组织。^⑤在同年6月22日的协调委员会会议上，“或者会员”被去掉了，这一表述被调整为“任何国家的独立”(independence of any state)^⑥，随后的法学家咨询委员会(the Advisory Committee of Jurists)没有对此款的修改发表意见。

(三) 小结

从上述对第2(4)条起草过程的描述可看出，本款案文最初起草时是仅适用于联合国会员国之间的；最后定型时已经发展到适用于所有国家之间，而不再仅限于会员国间适用。一旦其能够适用于所有国家间，就表明其不再仅仅是条约规范，而具有习惯国际法规范的效力，反映的是习惯国际法。

而就本款中关键措辞即“使用威胁或武力”的含义而言，可以明显地看出不同国家间存在两种“极端”观点：一种观点是主张将任何使用威胁或武力的行为都视为一种侵略行为，因而为宪章所绝对禁止，不符合宪章所确立的宗旨；另一种观点则认为，使用威胁或武力只要符合宪章宗旨，在特定情形下也是可以的，是符合宪章宗旨的，如巴西、挪威和比利时代表的发言。就此而言，此论点无疑为国家的单边行动尤其是基于人道关切的单边干涉行动提供了宪章基础。而就这两种对立论点而言，很难说某一论点就绝对占据上风。因此，那些从准备资料角度论证本款应予严格解释或宽泛解释，从而能为人道干涉在本款内的合法性或非合法性提供“依据”的论点，^⑦实际上都不准确。此外，经济制裁是否为宪章本款所禁止，以及“不符合宪章的其他方式”该如何解释，从本款制定过程来看，不同国家间的分歧同样存在，并未达成足够共识。而此种争议与分歧，也影响到国家对基于人道关切的干涉行动在宪章内的合法性问题的判断。

① “All members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations”, Ibid., p. 115.

② “No action inconsistent with the purposes of this Charter shall be taken by a member in its relations with other states; and the members of the United Nations undertake to act in a manner consistent with its purposes”, Ibid., p. 117.

③ “All members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any member or state, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations”, Ibid., p. 497.

④ 但在听了英国的建议后，他又改了主意，转而同意英国代表的意见。

⑤ See *Documents of the United Nations Conference on International Organization*, San Francisco, 1945, United Nations Information Organizations, London and New York, vol. 17, p. 284.

⑥ See *Documents of the United Nations Conference on International Organization*, San Francisco, 1945, United Nations Information Organizations, London and New York, vol. 18, p. 605.

⑦ 参见米歇尔·阿库斯特：《国际法与人道主义干涉问题》，第59页。I. Brownlie, *International Law and the Use of Force by States* (New York and London: Oxford University Press, 1991), pp. 264-272.

三 大会、安理会和国际法院有关宪章第2(4)条的解释与实践

根据《联合国惯例汇编》(*Repertory of Practice of United Nations Organs*),^①无论是大会、安理会还是国际法院,其在各自实践中均涉及到对本款的解释和适用问题。

大会、安理和国际法院围绕本款解释和适用的分歧主要集中在三方面:(1)“威胁或使用武力侵犯国家领土完整或政治独立”的适用范围和限制问题;(2)“以与联合国宗旨不符之任何其他方法”的适用范围和限制问题;(3)此款规定与自卫权间的关系问题。要回答上述三个问题,下述这些问题必然会程度不同地涉及:(1)不牵涉到直接使用武力而对一国政治独立进行干涉的行为,是否就一定为本款所禁止;换言之,非武力干涉是否违背了本款规定;(2)如果使用武力的目的并非在于侵犯一个国家的领土完整或政治独立,其是否符合本款规定;(3)应一国政府请求而使用武力是否符合尊重该国领土完整或政治独立的要求?如果是,在何种情形下成立;(4)在基于宪章第1(1)条所规定的“正义与国际法之原则”^②救济而依然无效的情形下,诉诸于武力是否符合宪章第2(4)条规定;(5)在未获得联合国授权的情形下,为实现和维护联合国宗旨的目的,使用武力是否违背了本款规定;(6)为帮助一个国家行使自卫的权利而使用武力,这是否为宪章第2(4)条所禁止。^③下文的讨论将主要围绕上述问题进行。

(一) 关于“使用威胁或武力侵犯国家领土完整或政治独立”

针对本款中“使用威胁或武力侵犯国家领土完整或政治独立”的解释与适用,无论是安理会、联合国大会还是国际法院,均在各自实践中有所涉及。

1. 安理会

安理会早在处理“苏伊士运河问题”^④时就已经涉及到第2(4)条的解释,但主要考虑的是宪章第1(1)条在对第2(4)条规定解释时的效果。安理会在1956年10月13日召开的第743次会议上就英法所递交的决议草案进行讨论时,指出英法所主张的建议方案,即安理会应被动默示接受(英法)针对埃及的“陈兵”行为,构成了对宪章第2(4)条规定的违反,原因正如有国家所指出的,联合国会员国在使用武力解决争端方面应有所克制,应根据宪章第1(1)条的规定用和平方法及正义与国际法的原则谋求解决。在9月19日召开的第二次伦敦会议上,美国国务卿进一步强调,宪章第1条强调了用和平方法及正义与国际法原则解决争端这一联合国宗旨,但在适用此条的过程中,如果忘记了后一部分有关“正义与国际法的原则”规定,那么,前一部分有关和平方法的规定将同样会不可避免地被忽视。二者应被作为一个整体对待。在解决

① 关于第2条第4款惯例汇编内容,参见:<http://www.un.org/law/repertory/>,最后访问时间:2012年6月1日。

② 《联合国宪章》第1(1)条规定:“维持国际和平及安全;并为此目的:采取有效集体办法、以防止且消除对于和平之威胁,制止侵略行为或其他和平之破坏;并以和平方法且依正义及国际法之原则,调整或解决足以破坏和平之国际争端或情势。”

③ See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 2 (1955-1959), Article 2(4) (Separate study), p. 72, paras. 12-13.

④ 苏伊士运河问题也被称为第二次中东战争,是指1956年7月,埃及总统纳赛尔宣布把苏伊士运河收回,从而招致英法的反对。为重新取得对运河的控制权,英国和法国对埃及实施了军事攻击。

争端的过程中，争端当事国如意识不到其有责任根据“正义与国际法的原则”来寻求解决办法、防止使用武力的话，用“和平方法”解决争端实际上就无法实现。“和平方法”与“正义及国际法之原则”二者少了任何一方，宪章所寻求的宗旨都将会落空。^①

而1956年的匈牙利事件，^②则主要涉及到应一国政府邀请而进行干涉的合法性问题。匈牙利事件一发生，安理会即将该事件引发的情势纳入到其工作议程，在介入和讨论中，外国力量的介入被界定为“镇压匈牙利人民的行为”，从而严重违反了宪章宗旨与原则，特别是宪章第2(4)条。^③而苏联则主张，自己的干涉是应邀请进行的，也符合《华沙公约》^④的规定。苏联同时认为，此问题属于匈牙利内政范畴，安理会无权介入和处理。并且一旦安理会介入，将会造成鼓励匈牙利国内反叛势力的结果，从而给匈牙利合法政府带来严重威胁。苏联还主张，自己的干涉行为有助于维护所有《华沙公约》成员国在安全方面的公共利益。对于苏联的上述主张，安理会的多个成员国都给予了驳斥，它们认为《华沙公约》没有任何一个条款明文规定授权使用军队。即使是应邀请，此种武力干涉也是非法的。^⑤

而在安理会于1958年5月到10月间讨论“黎巴嫩控诉阿拉伯联合共和国”议题过程中，则直接涉及到了一国使用非武力方式进行干涉是否违背宪章第2(4)条的问题，这些非武力方式包括诸如颠覆、非法渗透、提供武器、非法广播等。黎巴嫩认为，阿拉伯联合共和国的这些行为构成了“间接侵略”，属于对宪章第2(4)条规定的严重违反。在安理会讨论此议题的过程中，瑞典代表强调，安理会有必要区别如下两种“语境”：黎巴嫩内部的骚乱是由国内敌对分子引起的还是由外部力量煽动导致的。如果是前者就属于内政，安理会不应介入；如果是后者，安理会介入就完全没有问题。瑞典的这一“立论”遭到了其他国家的反对。反对者认为，当黎巴嫩的破坏分子在外国势力的帮助下谋求颠覆本国合法政府时，由于有外在势力的介入，相关事件就不再是“纯粹”的国内管辖事件了，妨碍一个国家的独立的方式有很多，并不仅仅限于边境攻击这种方式。^⑥

在接下来的黎巴嫩和约旦控诉事件中，同样涉及到了应国家邀请所进行的干涉与宪章第2(4)条间的关系问题。在安理会于1958年7月15日召开的第827次会议上，黎巴嫩和美国代表通知安理会，应黎巴嫩政府的邀请，为了抵抗外在干涉，维护黎巴嫩政治独立和领土完整，美国决定对黎巴嫩提供直接军事帮助。美国强调，此种军事帮助是基于宪章第51条进行的。除非联合国能承担起必要责任以确保其独立，美国军事力量将一直驻留在黎巴嫩。而在安理会第831次会议上，约旦和英国代表也通知安理会，应约旦政府的邀请，为维护约旦的独立，英国派遣了援助约旦的军队。在安理会第827次会议上，苏联代表提交了一份决议草案，案文中将美国在黎巴

① See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 2 (1955—1959), Article 2 (4) (Separate study), p. 77, paras. 28—29.

② 也称匈牙利革命。1956年10月23日至11月4日，匈牙利发生了因群众游行而引发的武装暴动。在此背景下，经过苏联先后两次军事干涉，暴动被平息。此次事件共造成约2700名匈牙利人死亡。

③ See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 2 (1955—1959), Article 2 (4) (Separate study), pp. 79—81, paras. 34—40.

④ 《华沙公约》的全文是《友好互助合作条约》，是由苏联、捷克斯洛伐克、保加利亚、匈牙利、民主德国、波兰、罗马尼亚、阿尔巴尼亚等8国于1955年5月14日在华沙签订的。

⑤ See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 2 (1955—1959), Article 2 (4) (Separate study), pp. 80—82, paras. 39—43.

⑥ *Ibid.*, pp. 82—84, paras. 44—53.

嫩的行为描述为一种武装干涉行为,认为此行为违背了宪章的宗旨与原则,构成了对国际和平与安全的严重违反,并敦促美国立即撤军。此决议草案经修改后同样针对英国驻约旦的行为进行了类似呼吁,但案文未能获得通过。^①

针对北约使用武力打击南斯拉夫联邦共和国的行为,应俄罗斯代表的要求,安理会于1999年3月24日召开了一次会议。在会议上,白俄罗斯、印度和俄罗斯联合提交了一份决议草案,案文宣称北约单方面针对南斯拉夫联邦共和国使用武力的行为“构成了对宪章第2(4)条规定的严重违反”。但由于其他国家反对,决议草案未能获得通过。^②

对于未经安理会授权而使用武力是否构成了对第2(4)条违反的问题,在“联合国宪章和加强联合国作用特别委员会”^③1999年的会议上,俄罗斯和白俄罗斯曾提议将如下问题提请国际法院发表咨询意见:就当代国际法而言,一国或一国家集团在未经安理会基于宪章第7章授权的情形下,除宪章第51条规定情形外是否有权使用武力?如果使用武力,这是否构成了对该国或国家集团基于宪章义务的违反?对于那些并非武力行动针对对象的国家,由于武力的使用而导致其无法享有基于宪章所享有的权利,那么这些国家是否有权向使用武力国提出索赔的请求?遗憾的是,该提议并未被列入委员会工作议程。^④

冷战终结之后,在伊拉克入侵科威特问题、索马里局势、利比亚局势等问题上,针对相关的国际情势,安理会的立场与态度,已较冷战期间有了一定变化。在相关决议中,安理会不仅谴责了伊拉克、索马里等相关国家,更重要的是,安理会还无一例外地授权会员国“采取一切合理措施……以在相应地区恢复国际和平与安全”。^⑤在这些决议中,安理会虽然没有明确地要求会员国使用武力,但也没有明确地排除之。而在讨论格鲁吉亚和俄罗斯围绕南奥赛梯、阿布哈兹的争端中,尽管俄罗斯将自身行为的正当性构建在自卫的基础之上,安理会在2007年通过的第1781号决议和2008年所通过的第1808号决议中重申了尊重格鲁吉亚独立和领土完整的义务。^⑥

2. 大会

大会在其实践中同样涉及到了对宪章第2(4)条的解释与适用。

在于1949年12月1日召开的第261次全体会议上,联合国大会通过了一项名为《和平纲领》的文件。在此纲领中,大会“宣示《联合国宪章》为历史上最庄严的和平公约,确立永久和平之必要原则,国际形势张而不弛首因忽视此项原则而起”,在此基础上,促请各国,“避免违反宪章而使用威胁或武力”,“避免有任何直接或间接之威胁或行动而侵犯任何国家之自由独立或完整,或煽动其内乱及人民之叛意”。^⑦

① See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 2 (1955—1959), Article 2 (4) (Separate study), pp. 84—85, paras. 54—59.

② See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 9 (1995—1999), Article 2 (4) (Separate study), p. 14, para. 18.

③ 此委员会是根据联合国大会1974年第3349号决议设立的。

④ See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 9 (1995—1999), Article 2 (4) (Separate study), pp. 9—10, paras. 11—12.

⑤ 分别参见安理会如下相关决议: S/Res/678 (1990), S/Res/688 (1991), S/Res/794 (1992), S/Res/1160 (1998), S/Res/1199 (1998), S/Res/1973 (2011)。

⑥ See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 10 (2000—2009), Article 2 (4) (Separate study), pp. 13—15, paras. 14—17.

⑦ 参见联合国文件: A/RES/194 (IV)。

匈牙利事件发生之后，由于安理会就此事件的磋商陷入了僵局，导致安理会无法履行其“维护国际和平与安全的首要职责”，在此背景下，其建议大会召开紧急特别会议。1956年11月4日，大会在其第564次全体会议上将此事项列入议程。大会在讨论中针对的主要问题是：外国军队对匈牙利内部事务的干涉，是否构成了对“不使用武力侵犯国家政治独立”的违反，违背了宪章第2(4)条。在辩论过程中，有论点主张，匈牙利事件完全是一国内部事务。当匈牙利邀请外国军队来镇压本国反革命暴乱时，匈牙利对事件的处理符合其基于《对匈和平条约》第4条所承担的义务，属于集体自卫的性质。与此争锋相对的论点则指出，无论是邀请还是集体自卫，都不能作为使用武力具有正当性的理由。更重要的还在于，根据《联合国宪章》第103条的规定，国家基于宪章所承担的义务应优先于其他条约所承担的义务，而在此种优先性义务中无疑包含了宪章第2(4)条所规定的不使用武力的义务。针对匈牙利事件，古巴提出了一个决议草案——此草案就是后来由大会所通过的第1127(XI)号决议，针对此草案，萨尔瓦多代表提出了修正建议，此建议即明确地提到，苏联军队的干涉行动构成了对宪章第2(4)条规定的违反。^①

1965年，大会通过了名为“关于各国内政不容干涉及其独立与主权之保护宣言”的决议，决议“郑重宣告”“任何国家，不论为任何理由，均无权直接或间接干涉任何其他国家之内政、外交，故武装干涉及其他任何方式之干预或对于一国人格或其政治、经济及文化事宜之威胁企图，均在谴责之列。”^②在1970年通过的《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宣言》中，大会更是“深信……任何形式之干涉行为，不但违反宪章之精神与文字，抑且引致威胁国际和平及安全情势之造成”。^③

根据前苏联的建议，大会于1977年设立了一个名为“加强在国际关系上不使用武力原则的效力特别委员会”，要求其就宪章第2(4)款中规定的“不使用武力原则”进行研究并向大会提交报告。^④该委员会提交的报告作为附件于1987年由大会全体会议以决议形式通过。在决议中，大会宣告，“任何性质的考虑都不得作为违反《联合国宪章》进行武力威胁或使用武力的理由”，“各国应履行国际法规定的义务，不得在别国组织、煽动或协助或参见准军事、恐怖主义或颠覆活动，其中包括雇佣军行为在内，或默许在本国境内进行以从事此等行为为目的的组织活动”，“凡进行武力威胁或使用武力而取得的领土，或违反国际法进行武力威胁或使用武力而占领的领土，均不得承认其为合法的取得或占领”。^⑤

1989年12月29日，针对美国对巴拿马的军事干涉行动，大会通过了第44/240号决议。该决议序言明确提到了宪章第2(4)条关于“禁止使用武力”的规定，认为美国的干涉行为公然违反了国际法，要求美国立即取消干涉并撤回自己的部队。^⑥在此决议通过的过程中，国家间有两种针锋相对的观点。支持者认为，美国的行为构成了对宪章第2(4)条的违反；反

① See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 2 (1955—1959), Article 2 (4) (Separate study), pp. 87—90, paras. 65—75.

② 参见联合国文件：A/RES/20/2131。

③ 参见联合国大会文件：A/RES/25/2625。

④ See A/RES/37/105, para. 3.

⑤ See A/RES/42/22. 该决议名称为“加强在国际关系上不使用武力或进行武力威胁原则的效力宣言”。

⑥ See A/RES/44/240.

对者则认为,由于巴拿马统治者宣称与美国进入战争状态,公然威胁到了美国国民的生命安全,因此,美国有权采取干涉行动。持此论者还主张,宪章规定,在此情形下,如果国家其它措施无效,即有权自卫。^①此外,受国际法院就“使用或威胁使用核武器的合法性咨询意见”的影响,大会先后在通过的多个决议中重申使用或威胁使用核武器构成了对宪章义务的违背。^②

3. 国际法院

在尼加拉瓜诉美国“军事与准军事行动案”实体判决中,针对本款规定与习惯国际法间的关系问题,尤其是针对美国所主张的由于被条约吸收从而作为习惯国际法的不使用武力原则已经被条约规则所取代的论点,国际法院明确表示不予认可。国际法院指出,宪章绝没有涵盖与使用武力有关的所有规范,在此意义上,不使用武力原则“作为习惯国际法规范继续存在并适用,特别是单独于相关条约规范而独立适用”。^③

在“威胁使用或使用核武器的合法性咨询意见案”中,对于本款规定中的“威胁”和“使用武力”措辞,国际法院指出,本款中“威胁”和“使用武力”并列使用意味着,如果在某种情形下使用武力是非法的,那么在该情形下威胁使用武力同样是非法的。在此基础上,国际法院指出,如果以违背宪章第2(4)条的方式威胁使用或使用核武器,且没有遵循宪章第51条所规定的条件,那么威胁使用或使用核武器就是非法的。^④

在“以色列在被占领的巴勒斯坦领土上修筑隔离墙的法律后果咨询意见案”中,针对以色列“自卫”的辩解,国际法院指出,以色列并没有指称攻击来源于某一国家,以色列以受到“威胁”为理由而修筑的隔离墙位于巴勒斯坦领土之内而非之外,因此,第51条与本案无关,修筑的隔离墙是违背国际法的。^⑤

在南斯拉夫联邦共和国诉北约各会员国“使用武力的非法性案”中,南斯拉夫联邦共和国主张北约各会员国的行为是非法的,理由是:人道干涉的理论并没有被国际社会接受;即使该理论被接受了,空中轰炸的行为与人道干涉所追求目的间也不相称。^⑥比利时则认为,北约诸会员国干涉的目的,在于终结针对穆斯林等整个人群的人道灾难。如果听之任之,就会酿成大灾难,给穆斯林等人群带来不可弥补的损害。比利时的干涉由于系追求人道目的,因此,其符合宪章第2(4)条。^⑦遗憾的是,因为缺乏对本案的管辖权,国际法院未能有机会就此问题进行澄清。

在“科索沃单方面宣布独立是否符合国际法咨询意见案”中,在论及部分国家的主张即“领土完整原则禁止单方面宣布独立”时,国际法院明确地提到了宪章第2(4)条。国际法院强

① See A/44/PV.86, pp.17-18; A/44/PV.87, pp.12, 14-15, 22, 26, 42; A/44/PV.88, pp.2-5, 7, 21-22.

② See A/RES/55/34, A/RES/55/33, A/RES/56/24, A/RES/58/47, A/RES/58/56, A/RES/58/64, A/RES/59/102.

③ See I. C. J. Reports 1986, paras. 173-179.

④ See *Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, I. C. J. Reports 1996, vol. 1, para. 47, para. 105.

⑤ See *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion, ICJ, para. 139, para. 142.

⑥ See *Memorial of the Federal Republic of Yugoslavia*, para. 2. 1. 1-2. 1. 35, pp. 301-308, <http://www.icj-cij.org/docket/files/105/8324.pdf> (last visit March 31, 2014).

⑦ *Legality of Use of Force (Request for the Indication of Provisional Measures)*, ICJ, Oral Proceedings, CR 99/15, pp. 6-7, <http://www.icj-cij.org/docket/files/105/4515.pdf> (last visit March 31, 2014).

调了两点：(1) 第2(4)条反映了习惯国际法；(2) 第2(4)条所载的“领土完整原则”仅“适用于国家间关系”。^①

(二) 关于“以与联合国宗旨不符之任何其他方法”

安理会和大会在实践中同样涉及到“以与联合国宗旨不符之任何其他方法”的适用范围和限制问题。

1. 安理会

在1956年的中东战争中，针对以色列侵入埃及的行为，美国于同年10月29日呼吁安理会召开紧急特别会议以讨论相关情势。在安理会第749次会议上，美国递交了一份决议草案，呼吁以色列立即撤离到已确立的停火线之后，并呼吁所有各方不要在争议区域“以与联合国宗旨不符之任何其他方法”使用或威胁使用武力。由于英法反对，草案未获通过。安理会讨论过程中所涉及到的主要争议问题是：英法通知安理会的行动理由——即它们有责任基于所有联合国会员国的利益，为恢复苏伊士运河和平与安全的目的而采取预防性行动——是否符合宪章宗旨，特别是基于第2(4)条所体现出来的宗旨。英法主张，它们行动目的就是为了隔离开交战国，防止因以色列和埃及的行为而妨碍苏伊士运河的航行自由。由于交战双方都无意于遵守安理会决议，而安理会的集体安全机制又无法发挥效用，在此极端紧急情势下，它们采取暂时性的干涉行动并未违反宪章原则。美国代表在解释其草案中有关“呼吁所有各方不要在争议区域以与联合国宗旨不符之任何其他方法使用或威胁使用武力”这一内容时强调，这一段落实质上是重申宪章第2(4)条，主张英法对埃及所提出的最后通牒在任何情形下都不能构成行动的正当理由，也不得被认为符合宪章宗旨与原则。^②

2. 大会

在大会层面，同样是在讨论上述苏伊士运河情势过程中，在大会第561次会议上（紧急特别会议），英国和法国代表再次重申了其在安理会的论点，强调自身行动并未违反宪章宗旨。其他国家则认为，根据宪章规定，使用武力只能基于自卫和集体行动，除此之外，任何国家都不能出于维护自身权利的目的而使用武力。大会最后通过的决议实质上支持了此种论点。^③

(三) 关于本款规定与第51条规定间的关系

就宪章第2(4)条规定与第51条规定间的关系而言，则主要涉及到了禁止使用武力原则与作为固有权利的自卫权间的关系问题，特别是在应一国邀请而使用武力的情形下。

1. 安理会

在安理会讨论约旦和黎巴嫩情势的过程中，当论及到二者间的关系时，主流观点都认为，除

① 英文原文如下：“Thus, the scope of the principle of territorial integrity is confined to the sphere of relations between States.” See *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, Advisory Opinion, I. C. J. Reports 2010, p. 437, para. 80.

② See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 2 (1955—1959), Article 2 (4) (Separate study), pp. 98—101, paras. 105—112.

③ See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 2 (1955—1959), Article 2 (4) (Separate study), pp. 101—104, paras. 113—121.

非存在武力攻击的情形，一国借口自卫而提供军事援助是不符合宪章第51条规定的。在联合国大会讨论苏伊士运河情势的过程中，针对英国、法国和以色列的行动，埃及主张，自己有权根据宪章第51条的规定行使自卫权。以色列则主张，1949年的停战协议并没有终结彼此间的战争状态；由于阿拉伯突击队员不断发动针对自己的攻击，彼此间一直处于交战状态，自己当然有权行使固有的自卫权利，采取军事行动。^①在安理会讨论以色列针对叙利亚采取的有限军事行动情势的过程中，以色列在为自身行动辩解的时候同样宣称，由于叙利亚在自己领土内为针对以色列的“人肉炸弹”袭击提供设施等便利，以色列的打击行为具有自卫的性质。^②

2. 国际法院

在“军事和准军事行动案”实体判决中，在论及自卫权与宪章第2（4）条间的关系时，国际法院指出，在习惯国际法中，并不存在允许一国基于自身对情势的判断而行使集体自卫权的相关规则。当国家要行使宪章第51条意义上的集体自卫权时，首先应宣告存在着相应的武力攻击。而对于宪章第51条所规定的有关向安理会报告一事，国际法院认为习惯国际法中并不存在类似要求。^③

（四）小结

通过上述研究可以看出，围绕宪章第2（4）条的解释与适用，无论是在安理会层面、大会层面还是国际法院层面，都呈现出高度复杂的局面。由于各机关在宪章体系内都拥有相对独立的管辖权，彼此之间无支配关系，此种“分散式”关系也导致各机关在解释宪章同一条款上可“自行其是”，而无需特别协调以寻求解释的一致性。也正因如此，围绕宪章第2（4）条的解释与适用，联合国各机关迄今尚未形成“统一法理”。相反，从各机关“分散式”实践可看出，围绕本款规定中的几个关键表述如“领土完整与政治独立”的实质含义、“使用威胁与武力”与自卫权的关系、“使用威胁与武力”与应邀请的干涉间的关系问题等，不同机关及不同国家的解释并不相同，而此种多样性的解释，也为国家在实践中为自身各种行为——包括基于人道关切而为的单边行动——的“正当性”提供了“适当”辩护理由。特别值得注意的就是，尽管大会和安理会在实践中涉及到了经过“邀请”而进行干涉的实例，但由于没有机会对国家基于人道关切而“主动”进行包括使用武力在内的干涉实践进行讨论，因此，对于此类干涉实践与宪章第2（4）条之间的关系问题，目前无法得出确定结论。

但另一方面，从安理会的实践来看，一个值得注意的明显趋势是：冷战终结之后，在一国面临严重的或大规模的人道灾难时，安理会开始倾向于在一定情形下授权国家进行人道干涉。一旦有了安理会的事先授权，相关国家的人道干涉就不存在是否违反宪章第2（4）条的问题。但前提是：此类干涉必需存在事先的授权。此外，我们还需注意，不同机关有关第2（4）条的解释，似乎有着不同的“效力”。从安理会层面和大会层面来看，实践中围绕第2（4）条的解释与适用的争议主要存在于联合国会员国之间。无论是安理会还是大会，在其通过的决议中认定某一情势

^① See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 2 (1955—1959), Article 2 (4) (Separate study), pp. 25—26, paras. 122—170.

^② See *Repertory of Practice of United Nations Organs*, volume 1 of Supplement No. 10 (2000—2009), Article 2 (4) (Separate study), pp. 101—104, paras. 36—38.

^③ See I. C. J. Reports 1986, paras. 193—200.

构成对宪章第2(4)条的违背的情形均极为少见。^①因此,无论是大会还是安理会,其有关本款的解释的实践指引效果极为有限。

而从国际法院的视角来看,由于其既系“联合国的主要司法机关”,又是所有国际性法庭中唯一拥有一般管辖权的普遍性法院——国际法院几乎能审理国际法中的任何问题,^②只要国家和相关国际组织愿意提交——其对于国际法任何问题的澄清或解释,基本上都会被国际社会视为对相关国际法问题的权威阐释。因此,国际法院在实践中对于宪章第2(4)条的解释,相对于大会和安理会而言无疑具有更高的效力。就此而言,国际法院有关本款的地位、适用范围以及“威胁与使用武力”关系的解释,将会对国际社会成员提供指引。但对于人道干涉与本款的关系问题,由于其在相关案例中并未提出,或即使提出,囿于管辖权的原因,国际法院没有机会就此问题进行澄清,因此我们同样不能从国际法院的相关实践中得出确切结论。

四 总结与评论

通过上述对宪章第2(4)条的制定过程进行考察,以及对联合国大会、安理会和国际法院相关实践的研究,围绕本款规定的含义可以归结为两种完全相反的见解:如果对本款规定进行“有效解释”,可以得出人道干涉符合本款规定的结论;相反,如果对本款规定进行严格的限制解释,则可以得出人道干涉违背了本款规定的当然结论。很难认为某一结论就当然占有优势。因此,依据宪章谈判资料或“嗣后实践”,或同时依据二者,都不能单纯地得出宪章此条是否能为人道干涉提供“合法性”基础的结论。但同时需要注意的就是,在围绕宪章此条解释存在两种可能的情形下,尤其是其中一种能为人道干涉提供宪章“合法性”基础的情形下,从国际法发展趋势看,此两种解释哪一种更有可能被广泛接受?要回答此问题,我们必须考虑到如下几点:

首先,从国际法形成的一般过程来看,其发展一般会经过三个阶段:第一个阶段是少数国家的实践,而此种实践当时尚不为多数国家所理解和接受;经过一段时间的积累和观望之后,其他国家会逐步“跟随”,然后,相关实践就会逐渐由“隐性”发展至“显性”(第二个阶段);到了第三个阶段,随着国际共识的逐步凝结和达成,会促进相关实践的习惯国际法或条约国际法规则的形成。^③人道干涉会否同样遵循此“路径”向前发展,无疑值得长期关注与深入研究。

其次,从国际法的新发展尤其是“保护的责任”理论的提出与发展角度来看,其对人道干涉的继续向前发展同样会起到积极作用。“保护的责任”理论自2001年提出以来,其不仅在政治层面获得了广泛的国际共识,^④在法律层面,其“规范性”要素也日渐增强,^⑤尤其是国际法院

① 安理会2007年第1781号决议、2008年第1808号决议和大会第44/240号决议等是少有的例外性决议。

② 参见联合国大会文件:A/60/4,第6段。

③ See Andrea Birdsall, *The International Politics of Judicial Intervention* (London and New York: Routledge, 2009), p. 2.

④ 此种政治层面的共识不仅体现在《2005年世界首脑会议最终成果》之中,也体现在安理会所作出的系列决议之中,如2006年有关武装冲突中平民的保护问题有关决议(SC/Res/1674, 2006),2006年有关苏丹问题的第1706号决议等。

⑤ See David Aronofsky, “The International Legal Responsibility to Protect against Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity: Why National Sovereignty does not Preclude its Exercise?”, (2006—2007) 13 *Journal of International and Comparative Law* 317; Louise Arbour, “The Responsibility to Protect as a Duty of Care in International Law and Practice”, 2008 *Review of International Studies* 34; Rebecca J. Hamilton, “The Responsibility to Protect: from Document to Doctrine-but What of Implementation?”, 2006 *Harvard Human Rights Journal* 19.

在波黑诉塞尔维亚“《灭种罪公约》适用案”实体判决作出、在其中就“预防灭种的义务”进行扩张解释之后，“作为一种义务存在的干涉”概念被确立。^①“保护的责任”中的“预防的责任”在《灭种罪公约》框架范围内演变为“预防的义务”之后，“保护的责任”在《灭种罪公约》框架内的不仅具有明确的规范性，预防责任的强制性和普遍性同样异常明显。^②考虑到“保护的责任”与人道干涉间的紧密联系，^③国际社会在“保护的责任”上的任何推进都将对人道干涉的今后发展产生影响。

再次，从宪法性文件解释的“一般法理”来看，对于宪法性文件，尤其是像宪章这样的宪法性文件，鉴于其重要性及修正的难度，采用目的解释路径对其加以解释，并通过此种解释来使其适应变动中的国际社会，这是国际司法机构尤其是国际法院解释宪章的最重要的法理。^④在实践中，国际法院有时也称此种解释实践为“演进解释”。^⑤由于人道干涉的实践呈现逐渐增多的趋势，并且此种实践会受到“保护的责任”等其他国际法理论和规范的影响，^⑥在此情势下，此类实践同样会对宪章第2(4)条的解释产生重要影响。

最后，从国际法中的其他干涉形态的发展尤其是司法干涉的发展来看，其对于人道干涉的继续发展所产生的积极影响同样不容忽视。司法干涉是国际关系中近十年来较为引人注目的现象之一。其四种形态，无论是国家基于普遍管辖权的司法干涉，还是国家基于国际法庭所进行的司法干涉，都获得了程度不同的发展。^⑦作为一种“干涉”形态，司法干涉的发展当然会对其他干涉形态包括人道干涉形态产生影响。在司法干涉“水涨船高”的情势下，人道干涉“借位”发展并以此来增强其合法性，应该不会让国际社会感到“例外。”

总之，从宪章准备资料和嗣后实践的角度来看，围绕宪章第2(4)条能否为人道干涉提供“合法性”依据，存在着截然不同的两种解释。但从国际法的继续发展角度来看，随着新理论的提出，新实践的发展等角度来看，对宪章第2(4)条进行扩张解释，从而使人道干涉成为“不使用武力原则”的又一重大例外，似乎并非不可能。在研究人道干涉尤其是其“合法性”问题

① 关于此点，参见宋杰：《“保护的责任”：国际法院相关司法实践研究》，载《法律科学》2009年第5期，第55页。

② 关于此点的具体分析，参见 Jie Song and Qingjiang Kong, “A Generalization of the Obligation to Prevent: from Genocide Convention to Racial Discrimination Convention”, (2011) 6 (1) *Frontiers of Law in China* 1, pp. 7-9.

③ “保护的责任”是由加拿大“干预与国家主权国际委员会”(ICISS)于2001年在《保护的责任》报告中首次提出的一个概念。在该报告的前言中，ICISS即声明，报告是关于“人道干涉权利”的。

④ 关于此点的更多分析与评论，参见宋杰：《国际法院司法实践中的解释问题研究》，第14-25页；Constance Jean Schwandt, “Interpreting the United Nations Charter: From Treaty to World Constitution”, (2000) 6 *U. C. Davis Journal of International Law and Policy* 93, pp. 93-99.

⑤ 在“南非继续留驻纳米比亚的法律后果咨询意见案”中，在谈到对《国际联盟盟约》第22条有关委任统治的规定的解释的时候，国际法院强调指出，虽然探明缔约国缔约意图是解释文件的第一要务，但是，对于第22条中所提及的一些重要概念如“福祉及发展”的解释却不应该静止地看待，而应该“演进式”(evolutionary)地解释。在对一项根据1919年文件建立起来的制度(即委任统治制度，笔者注)进行解释的时候，国际法院不仅要考虑到半个世纪以来围绕此制度的发展，还要考虑到此后国际法的发展。更重要还有，国际法院应将该文件放在解释时的整个法律体系内解释和适用。See *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, I. C. J. Reports 1971, para. 53, p. 31.

⑥ 其他的规范除上述已经提到的以外，还包括国际法委员会2001年二读通过的《国家对国际不法行为的责任条款草案》第42条、第48条和第54条等。

⑦ 关于司法干涉的初步研究，参见宋杰：《国际关系中的司法干涉：新干涉时代来临》，载《世界经济与政治》2011年第7期，第111页。

的时候，中国学者似乎有必要注意到这些新发展对干涉的影响，并在此基础上深入研究其“合法性”问题。

The Legality of Humanitarian Intervention: A Perspective from the Interpretation of Article 2 (4) of the UN Charter

Song Jie

Abstract: Whether there exists any appropriate legal basis for humanitarian intervention is not only related to the question of its legality, but also affects its further development. Considering its treaty basis, the interpretation of Article 2 (4) of the Charter of the United Nations, or, whether this treaty obligation is actually complied with, is considered to be the crux of the problem. There exist two contradicting interpretations concerning this paragraph of Article 2 during the process of the adopting of it from the perspective of travaux préparatoires, as well as its application from the perspective of the General Assembly and the Security Council. Taking into account of the development trend of the theory, it seems not impossible to intensively validate this paragraph by academics to provide legal basis for humanitarian intervention in the future. Hence, Chinese scholars should pay close attention to all possibilities and new developments.

Keywords: Humanitarian intervention, Legality, Article 2.4 of the UN Charter, Travaux préparatoires, Subsequent practice

(责任编辑: 罗欢欣)