

# 国际干涉的规范维度<sup>\*</sup>

陈琪 黄宇兴

**【内容提要】** 冷战后,规范问题在国际关系的理论研究和政策辩论中得到回归。随着“国际责任论”的兴起,中国在应对干涉问题上面临着利益守成和责任扩展上的消极目标与积极目标的双重挑战。作者从干涉的形式、原因、手段与结果等方面对干涉的规范维度进行了梳理和考察,认为应清晰地思考不干涉规范的内涵和外延,以重塑中国关于干涉的叙述并探讨进行政策调整的可能性。

**【关键词】** 干涉;国际规范;理论拓展

**【作者简介】** 陈琪,清华大学国际问题研究所副教授;黄宇兴,清华大学国际关系学系2005级本科生。(北京 邮编:100084)

**【中图分类号】** D815 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550(2009)04-0006-10

## 一 问题的提出

国家间干涉是国际关系研究议程的重要组成部分,它既充满了复杂的理论争论,也与现实政治紧密相联。在一些现实主义学者看来,干涉是当代国际体系的当然特征。联合国成立后(尤其是非殖民化运动以来),干涉为国际社会所普遍反感。<sup>1</sup>冷战期间,出于争霸和护持霸权的需要,美苏两国大体上能相互容忍对方对各自势力范围内的附庸国进行干涉,但通过联合国等国际组织进行的多边干涉则很难发生。<sup>④</sup>而且,无论是美国以“遏制共产主义”为旗号,还是苏联以“输出革命”为借口的单边干涉,都遭到世界上许多国家特别是第三世界国家的反对。<sup>④</sup>冷战期间,中国顺应了这种反对干涉的国际规范,鲜明地提出了以“互不干涉内政”为基础的和平共处五项原则。这一方面缘于中国屡遭殖民者侵略与干涉的历史记忆,另一方面也是因为毛泽东、邓小平两代领导集体“坚持国家间、民族间一概平等,憎恨强国干涉和民族压迫,国家主权至上”的观念所致。<sup>1/4</sup>和平共处五项原则一经提出,立即受到周边国

家的好评,得到了国际社会的称赞。<sup>1/2</sup>

<sup>\*</sup> 本研究得到了清华大学“985二期”本科教学项目的支持。《世界经济与政治》编辑部的匿名审读专家对本文的修改提出了有益的评审意见。论文还得到了阎学通教授、刘江永教授、陈懋修博士和包仁年博士的指正。在此一并表示感谢,文中任何不当之处由作者自负。

<sup>1</sup> Oran R. Young, “Intervention and International System,” *Journal of International Affairs*, Vol. 12, No. 2, 1968, p. 179; Robert Jackson, *The Global Covenant: Human Conduct in a World of States*, New York: Oxford University Press, 2000, p. 254; Hedley Bull, “The State’s Positive Role in World Affairs,” *Daedalus*, Vol. 108, No. 4, 1979, p. 121.

<sup>④</sup> 参见[美]熊玠著,余逊达、张铁军译:《无政府状态与世界秩序》杭州:浙江人民出版社,2001年版,第27~28页;李少军:《国际政治学概论》,北京:中国社会科学出版社,2007年版,第228页。

<sup>④</sup> 干涉是美国遏制政策的重要组成部分,参见 R. J. Vincent, *Nonintervention and International Order*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1974, p. 192. 苏联一方面强调民族解放,通过输出革命来干涉别国内政;另一方面又强调美苏和平共处,使“不干涉原则融入苏联的国际法”。参见 Stanley Hoffmann, “The Problem of Intervention,” in Hedley Bull, ed., *Intervention in World Politics*, Oxford: Clarendon Press, 1984, p. 23. 关于第三世界对干涉的态度可见 Robert Jackson, *The Global Covenant: Human Conduct in a World of States*, p. 258.

<sup>1/4</sup> 时殷弘:《中西伦理传统与当代国际干涉》,载《学术界》,2000年第4期,第73页。

<sup>1/2</sup> Russell H. Fife, “The Five Principles of Peaceful Co-Existence,” *American Journal of International Law*, Vol. 52, No. 3, 1958, p. 508.

然而,随着两极格局的瓦解,国际体系对世界大国的制约降低,发动选择性干涉对强国而言成本下降。这意味着“强国可以做它想做的事,弱国却必须做它应该做的事”的权力政治逻辑可能再次回归。<sup>1</sup>此外,冷战中确立的不干涉原则受到严重冲击,“抑制人道主义灾难”成为干涉正当化的重要理由。<sup>④</sup>而且,以国际组织为主体的干涉行为较冷战期间的发生频率大大提高,多边干涉成为国际实践中时有发生的现象。<sup>⑤</sup>干涉现象的增多推动着干涉规范转变,在中国坚持的关于干涉问题的传统规范与中国崛起之间也出现了一系列新的挑战。

一方面,中国在快速发展过程中维护国家领土主权完整和政治稳定的任务尚未解决,这使得中国相信在处理中国台湾、中国西藏、人权等问题上可以凭借“互不干涉内政”的规范抵制各种国际干涉;<sup>⑥</sup>另一方面,尽管中国的海外利益大为扩展(例如在非洲的石油投资增长迅速,收益明显),但由于不干涉的规范经常被狭隘地理解为“不介入”、“不影响”,从而导致中国既无法有效扩展自身的影响力,甚至有可能失去现有的权益。<sup>⑦</sup>更重要的是,西方国家认为中国坚持不干涉原则构成了对西方文明和价值观的挑战,因而中国的不干涉反成了“不负责”的同义语。<sup>⑧</sup>中国在达尔富尔和缅甸问题出现之初的被动局面,凸显了坚持绝对主权、对不干涉规范做狭隘理解与解决中国外交现实问题之间的矛盾。

近年来,国内学者虽然对美国等西方大国干涉别国内政的行为大抵持批评态度,但越来越多的学者从不同角度对不干涉规范进行了质疑。学者们除了主张发展国防力量以有效应对可能的外部干涉之外,也尝试讨论对外介入(比如,提高保卫和扩大海外利益)的手段,强调运用军事能力实现真正意义上的“和平崛起”。

由此,中国学者对与干涉相关的国际规范的认识逐渐发生变化,并进行了一些探讨。这主要体现在三个方面:第一,认为“和平共处五项原则”的实践并不是无条件的。<sup>⑨</sup>第二,中国应顺应外交实践的变化,对“不干涉”原则的内涵进行拓展。<sup>⑩</sup>第三,学者们开始关注中国进行干涉的条件。但是,这些论述要么视角单一,仅强调干涉的手段或动机;要么对干涉的定义含混不清。干涉的实质是强制性的外交行为,以和平手段和协商方式的对外介入并不构

成干涉。

在全球化时代,几乎所有国家的国内社会问题都不可避免地与国际环境联系在一起,不可能存在与世界隔绝的纯属“自己的”问题。<sup>⑪</sup>在此情形下,中国既应追求传统意义上的自我利益,又必须遵循由国际社会的共识(或主流意见)所定义的国际共同利益,而在这两者发生抵触时如何加以平衡是中国当下面临的重要挑战。<sup>⑫</sup>为此,中国一方面既要防止“自己的”问题被外部恶意利用,另一方面又要在国际治理中发挥更积极作用,这是一个亟须思考的规范问题。如果中国继续坚持传统规范,就可能在一些关键问题上面临国际孤立的危险,并最终制约进一步发展的步伐。中国在干涉问题上面临的核心挑战是:是否继续坚持无条件不干涉的原则?如果选择节制性的有条件介入,那应如何确立介入的条件?换言之,中国在干涉问题上应当坚持什么样

<sup>1</sup> Thomas G. Weiss “Intervention: Whither the UN?” *Washington Quarterly*, Vol 17, No 1, 1994 pp. 113-114.

<sup>④</sup> 对新干涉主义的论述可参见魏宗雷、邱桂荣、孙茹:《西方“人道主义干预”理论与实践》北京:时事出版社,2003年版,第57页;Michael W.azer *Arguing about War*, New Haven, CT: Yale University Press, 2004 p. 76. 对冷战后引发干涉的原因分析参见 Daniel Bynan and Stephen Van Evera “Why They Fight” *Security Studies*, Vol 7, No 3, 1998, pp. 1-50.

<sup>⑤</sup> 王逸舟:《制约主权的十个因素》,载《天津社会科学》1994年第1期,第37页。

<sup>⑥</sup> Bates Gill and James Reilly, “Sovereignty, Intervention and Peacekeeping: The View from Beijing” *Survival*, Vol 42, No 3, 2000 pp. 41-59.

<sup>⑦</sup> 反对介入外部冲突的观点深受“韬光养晦”战略的影响。参见俞正樑、阙天舒:《试论中国外交新理念及其实践》,载梁守德、李义虎主编:《中国与世界:和平发展的理论和实践》北京:世界知识出版社,2008年版,第189页。

<sup>⑧</sup> 对于这种观点的阐述,参见Nicolas J. Wheeler “Humanitarian Intervention and World Politics” in John Baylis and Steve Smith eds., *The Globalization of World Politics*, New York: Oxford University Press, 1997, p. 402.

<sup>⑨</sup> 赵伯乐:《实现“和平共处五项原则”条件论析》,载《国际政治研究》2005年第4期,第12~18页;楚树龙:《中国、亚洲及主权和干预问题》,载改革开放论坛,美中关系全国委员会编:《中美“国际干预与国家主权”研讨会论文集》,北京:国际文化出版公司,2004年版,第29~36,41~42页。

<sup>⑩</sup> 时殷弘从发展干涉规范以限制干涉的角度进行了讨论,参见时殷弘:《中西伦理传统与当代国际干涉》,第74页;吴白乙:《在构建国际战略中突出战略文化的重建》,载《国际政治研究》,2007年第4期,第23页;王猛:《达尔富尔危机:中国外交转型的挑战与契机》,载《世界经济与政治》,2005年第6期,第36页;张书元、石斌:《沃尔泽的正义战争论述评》,载《美国研究》,2007年第3期,第133页。

<sup>⑪</sup> 赵汀阳:《天下体系:世界制度哲学导论》南京:江苏教育出版社,2005年版,第95页。

<sup>⑫</sup> 时殷弘:《21世纪前期中国国际态度:外交哲学和根本战略思考》,载《战略与管理》,2001年第1期,第16页。

的“干涉观”，从而既能避免损害主权和国家利益，又有利于海外利益的扩大和影响力的上升。

## 二 干涉规范的现有文献综述

从规范角度探讨干涉问题，必须回答四个问题：第一，何谓干涉？第二，何种形式的干涉具有正当性？第三，以何种原因发动干涉是正当的？第四，从正当性考虑，干涉手段和干涉结果之间具有何种关系？

### (一) 何谓干涉？

干涉概念曾经非常模糊。<sup>1</sup> 为了使干涉概念更具操作性，学者们通过对干涉现象的经验性要素加以界定，辨别出干涉与其他国际关系研究议题之间的区别。<sup>④</sup> 具体而言，干涉的主体可以是国家或非国家行为体，而客体一般为国家。干涉是干涉方有目的地向目标方施加影响的行为。干涉影响的对象是目标方的内政问题，例如目标方的政权组成、内部政治进程与政策等。干涉是一种“专横”的影响，集中表现为干涉方的行为在多大程度上违背了目标方的意愿：目标方由于干涉方使用或威胁使用武力而被迫改变内政政策，推行其本不愿推行的政策，或被迫取消原有的并愿继续维持的政策。干涉必须见诸于实际行动以影响目标方来改变政策，不能停留在口头和宣言上。基于这些考虑，本文把干涉定义为：干涉是一国、多国或国际组织采取强制性行动，并对国际社会认可的主权国家明确提出旨在影响该国内政政策或内部政治进程要求的行为。

约瑟夫·S·奈 (Joseph S. Nye) 指出，干涉的界定之所以困难，一个重要的原因在于它是规范性概念，人们需要对之做出道德性判断。<sup>⑤</sup> 虽然行为主义革命之后，很多学者反对在政治学研究中注入规范因素，但正如乔恩·艾尔斯特 (Jon Elster) 指出的那样，人们“理解社会行为不是根据理性而是社会规范”。<sup>⑥</sup> 规范对行为体的作用是持久的，它既限制行为体，也是行为体的行动目标。<sup>⑦</sup> 换言之，对国际关系规律的认识，必须通过对规范的考察加以理解。<sup>⑧</sup> 现有文献证明，行为不仅被共有信念引导，更被适当性标准所界定并被规范所塑造。<sup>⑨</sup> 所以，与干涉相关的规范成为研究干涉问题的应有之义。实际上，考察干涉问题可以从国际政治和国际法两个角度入手，而国际法是国际规范的集大成者。<sup>⑩</sup> 故

而，从干涉的界定开始，规范性因素不仅不能被排除，反而应当倍加重视。

### (二) 何种形式的干涉具有正当性？

就干涉的形式而言，尽管国际社会默认国际规范主要由大国塑造，但为什么鲜有国家支持一国发动的单边主义干涉呢？<sup>⑪</sup> 这是因为单边干涉不仅可

<sup>1</sup> 对干涉概念的模糊认识，可参见 James N. Rosenau “The Concept of Intervention,” *Journal of International Affairs*, Vol 22, No 2, 1968, pp. 165-176; James N. Rosenau “Intervention as a Scientific Concept” *Journal of Conflict Resolution*, Vol 13, No 2, 1969, pp. 149-174; Richard Little “Revisiting Intervention” *Review of International Studies*, Vol 13, No 1, 1987, pp. 49-50.

<sup>④</sup> 这些区别主要涉及“干涉”与“影响”、“战争”、“惩罚”、“订立城下之盟”等行为的区别。广义干涉概念的最大问题是，其内涵无所不包，几乎指涉整个国际关系。关于干涉概念的界定问题，参见陈琪、黄宇兴：《春秋时期的国家间干涉：基于〈左传〉的研究》，载《国际政治科学》，2008年第1期，第35~37页。最容易混淆的概念是“干涉”和“维和”。维和强调同意原则、中立原则、非武力原则，这些都是干涉所没有甚至反对的要素。干涉不是“维持和平 (peace keeping)”，而是某种程度上的“强制和平 (peace enforcement)”。关于这两者的区别，参见秦亚青：《霸权体系与国际冲突：美国在国际武装冲突中的支持行为 (1945~1988)》，上海：上海人民出版社，1999年版，第154页。维和概念可以参见徐经纬：《摇摆与彷徨中的探索：联合国维和行动面临的困难与挑战》，载《世界经济与政治》，2005年第5期。

<sup>⑤</sup> Joseph S. Nye *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*, New York: Pearson/Longman, 2005, p. 155.

<sup>⑥</sup> Jon Elster ed., *Rational Choice*, Oxford: Blackwell, 1986, p. 23. 在干涉研究中，不考虑规范的理性主义居主导地位。参见 Richard Little “Revisiting Intervention” p. 50.

<sup>⑦</sup> Michael Wazer *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*, New York: Basic Books, 1992, p. xxvii.

<sup>⑧</sup> Stanley Hoffmann, “An American Social Science International Relations” p. 42; Robert Jackson “Is There a Classical International Theory?” in Steven Smith, Ken Booth, Marysia Zakewski eds., *International Theory: Positivism and Beyond*, New York: Cambridge University Press, 1996, p. 206, pp. 211-214; Martin Hollis and Steve Smith *Explaining and Understanding International Relations*, New York: Oxford University Press, 1991, p. 193.

<sup>⑨</sup> Peter J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security*, New York: Columbia University Press, 1996, p. 28, p. 54, p. 159.

<sup>⑩</sup> Linda S. Bishaj “Intervention in Law and Politics” *Cooperation and Conflict*, Vol 36, No 4, 2001, pp. 415-416.

<sup>⑪</sup> 这意味着，对超级大国发动的干涉持默认态度是多数国家的无奈举动。参见 Louis Henkin “Influence, Marginality, and Centrality in the International Legal System,” in Marc A. Genest ed., *Conflict and Cooperation: Evolving Theories of International Relations*, Australia: Thomson-Wadsworth, 1996, p. 176. 有观点认为，霸权发动干涉是正当的，因为霸权干涉的对象一般而言是国际社会所面临的威胁和危险，从而干涉会获得大多数国家的支持。这无疑与联合国宪章中不使用武力的规定产生矛盾，但最终联合国会对霸权干涉做出妥协。可参见 Achilles Skordas “Hegemony: Intervention as Legitimate Use of Force,” *Minnesota Journal of International Law*, Vol 16, No 2, 2007, pp. 407-455. 对单边干涉的反对观点，参见 Marina Ottaway and Bethaby Lacinia “International Interventions and Imperialism: Lessons from the 1990s” *SAIS Review*, Vol 13, No 2, 2003, pp. 71-92; 黄璜：《论禁止使用武力原则：联合国宪章第二条第四项法理分析》，北京：北京大学出版社，2003年版，第133页。

能出于某国私利,而且即使有单边干涉成功的案例,这种个案也无法仿效。<sup>1</sup>相反,多边干涉提高了过程的透明度,还可以适当分担风险。<sup>④</sup>通过国际组织,特别是联合国主导的干涉虽有缺陷,<sup>⑤</sup>但因体现了国际利益共同体的团结,并且可避免滥用武力,故其正统性和公平性大大增强。

一般而言,国家主义者主张国家主权的绝对性,即主权是一国之内的最高权威和不受别国限制的权利,这种观点在自然法和实证法传统上都有所体现。主张绝对主权的代表人物让·博丹(Jean Bodin)认为,每个国家都有自由和独立的权利,因此它应仅对自己的行为负责。国家的自保、独立、平等、尊重、交往等基本权利要求国家不受任何干涉,如此方能建立稳固的国际秩序。<sup>⑥</sup>干涉方一旦发动干涉,这就意味着在道义上处于不利地位。在以黑格尔国家主义哲学为代表的国家主义者那里,人道主义干涉根本就是非法的。<sup>⑦</sup>然而,自二战结束后,尽管不干涉是强有力的国际规范,大量干涉的规范围绕国家展开,国家被赋予规范上的特权,<sup>⑧</sup>但与干涉有关的国际实践越来越倾向于反对将干涉看做是“国际犯罪”的代名词。<sup>⑨</sup>无限制的主权已不再是国家的属性,<sup>⑩</sup>不干涉规范总是被保护人权、维护财政责任、维持国际稳定等与之相冲突的诸多规范所挑战,国家间相互依赖的增加也为干涉正当化提供了理由。<sup>⑪</sup>

### (三)以何种原因发动干涉是正当的?

学者们认为,在一定条件下进行干涉是正当的,但其论证逻辑不尽相同。大体来说,发动正当干涉的理由主要有:(1)物质利益;(2)维护秩序;(3)扩展社会制度;(4)保障人的基本权利。<sup>⑫</sup>

现实主义者一般从功利性规范出发,将干涉的正当性根植于国家利益之中。<sup>⑬</sup>在他们看来,如果干涉实现了国家利益(如维持了安全或增加了财富),那么干涉就是正当的,换言之,干涉的特定效果是正当性判定的依据。<sup>⑭</sup>与坚持绝对主权论的国家主义者相比,功利主义者也坚持国家至上,只不过前者将其适用于所有国家,后者只将其适用于发动干涉的国家。功利主义认为,有利的就是正义的。<sup>⑮</sup>因此,尽管它考虑了干涉的伦理与规范,但各国之间的利益差异导致此种干涉规范必然是碎片化的,因而其对规范的讨论缺少统一的标准。

有学者指出,如果干涉是为了维护地区秩序,则是正当的。首先,在一些学者看来,维持均势既是国际关系的客观规律,也是国家发动干涉的正当性所在,“(干涉)即便严格来说不合法,却情有可原。”<sup>⑯</sup>其次,如果某国可能危害和平,或该国因国内政治体制之故成为“麻烦制造者”,则该国的功能性问题产

<sup>1</sup> Stanley Hoffmann, "The Politics and Ethics of Military Intervention" *Survival*, Vol 37, No 4 1995/1996, pp 35-49

<sup>④</sup> Evan Luard "Collective Intervention," in Hedley Bull ed, *Intervention in World Politics*, pp 157-158, pp 169-170 Martha Finnemore, "Constructing Norms of Humanitarian Intervention" in Peter J. Katzenstein ed, *The Culture of National Security*, p 176.

<sup>⑤</sup> 多边干涉可能因为干涉各方利益不一而很难发动,而且即便发动,其效率也很成问题。参见 K. J. Holsti *The State, War, and the State of War*, New York: Cambridge University Press, 1996, p 202 Stanley Hoffmann, "The Problem of Intervention" in Hedley Bull ed, *Intervention in World Politics*, p 21.

<sup>⑥</sup> James Leslie Brierly, *The Law of Nations*, Oxford: Clarendon Press, 1955, pp 7-8, p 38, p 50.

<sup>⑦</sup> Joseph S. Nye *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*, pp 160-161 Stanley Hoffmann "The Politics and Ethics of Military Intervention" p 34; R. J. Vincent *Human Rights and International Relations*, New York: Cambridge University Press, 1986, p 27. 对国家主义观点的批评,可参见 Bhikhu Parekh "Rethinking Humanitarian Intervention," *International Political Science Review*, Vol 18, No 1, 1997, pp 57-59.

<sup>⑧</sup> Antonio Cassese *International Law in a Divided World*, Oxford: Clarendon Press, 1986, pp 9-13, p 24, p 102, Kal Holsti "International Relations at the End of the Millennium," *Review of International Studies*, Vol 19, No 4, 1993, pp 407-408.

<sup>⑨</sup> Michael Wazer *Just and Unjust Wars*, p 86

<sup>⑩</sup> 关于限制主权的观点,参见 Philip C. Jessup *A Modern Law of Nations*, New Haven: Yale University Press, 1956, p 1, Ken Booth "75 Years on: Rewriting the Subject's Past and Reinventing Its Future," in Steven Smith, Ken Booth eds, *International Theory: Positivism and Beyond*, p 336.

<sup>⑪</sup> Oran R. Young "Intervention and International System" p 182.

<sup>⑫</sup> 将干涉合法化的其他理由还有:出于自保的干涉是正当的;如果条约规定了一方具有干涉另一方的权利,则干涉是正当的,等等。参见 P. H. Winfield "The Grounds of Intervention in International Law," *British Year Book of International Law*, Vol 5, 1924, pp 149-162.

<sup>⑬</sup> George F. Kennan, "On American Principles" *Foreign Affairs*, Vol 74, No 2, 1995, pp 119-124, Rice Condoleezza "Promoting the National Interest" *Foreign Affairs*, Vol 79, No 1, 2000, p 49; R. J. Vincent *Human Rights and International Relations*, p 120, note 46.

<sup>⑭</sup> [美]亨利·基辛格著,顾淑馨、林添贵译:《大外交》,海口:海南出版社,1998年版,第39页。

<sup>⑮</sup> Joel H. Rosenthal "Rethinking the Moral Dimensions of Foreign Policy," in Charles W. Kegley, ed, *Controversies in International Relations Theory*, pp 317-329.

<sup>⑯</sup> [英]马丁·怀特著,宋爱群译:《权力政治》,北京:世界知识出版社,2004年版,第135页。另可参见 Joseph S. Nye *Understanding International Conflicts*, pp 160-161.

生“外溢效应”，蔓延到整个地区，进而破坏地区秩序。<sup>1</sup> 在这种情况下，坚持不干涉实际上是坚持孤立主义和逃避国际责任。但鉴于主权要受到约束，所以这种干涉只是恢复国际秩序，保障其他国家的主权，并非是对主权的破坏。

持扩展社会制度观点的学者认为，如果一国为扩张某种特定社会制度而发动干涉，则这种干涉是正当的。持这种观点的学者一般将社会制度按照某种道德标准进行分类，之后断言一个“好”的国家干涉另一个“好”的国家是错误的，而一个“文明”国家干涉一个“野蛮”国家则合情合理甚至值得鼓励。<sup>④</sup> 冷战期间，无论是美国的“约翰逊主义”还是苏联的“勃列日涅夫主义”，都以维持或扩张各自的社会制度为名对别国发动干涉，但皆招致了广泛的批评。<sup>④</sup> 如果以此视角来判断国际社会的干涉问题，必然会出现双重标准，即强权国家按照自身的利益确定究竟哪些国家享有不被干涉的特权，而对那些不符合标准的弱者进行干涉则不受谴责。<sup>④</sup>

冷战后西方强权流行以维护人权为名发动干涉。对这种干涉正当性的辩护来源于罗马法对人性的强调。<sup>④</sup> 它强调以“普遍法律原则”为国际法的法律渊源，因此如果“人”的权利遭到侵犯，则当事国本身的存在不合法，故而干涉是正当的。<sup>④</sup> 马丁·格里菲思 (Martin Griffiths) 等学者认为，“一个国家的内部问题威胁到国境之外国家的和平与安全，即使缺少主权的确认，也获得了日益坚实的人道主义干涉的法律基础。”<sup>⑧</sup> 根据这种观点，不干涉原则必须隶属于人权和个人自由原则。如果为了挽救正义和生命价值，则人道主义干涉是正当的。更进一步推论，如果某国出现集体性的屠杀事件 (如种族灭绝)，此时国际社会容易在是否干涉的问题上达成一致，而主张不干涉的国家则成为众矢之的。<sup>④</sup> 但是，反对把人道主义作为干涉的正当理由者则指出，主权原则是各国公认的国际法准则，“任何人道主义干涉一定程度上都侵犯了国家的政治独立权利”。<sup>④</sup> 他们担心，一旦认可人道主义干涉的权利，将导致强国将自身的价值和利益强加于弱国。<sup>⑩</sup> 也就是说，如何认可人道主义干涉的合法性，那么国际社会可以用“积极的”规范来解决问题，实现国际治理，但主张“人权高于主权”也必然给干涉方以维护人权为借口谋求其他目的提供方便。<sup>⑪</sup>

#### (四) 何种干涉手段及结果具有正当性?

干涉的手段与结果总是与干涉的正当性判断联系在一起。从干涉的手段而言，哈斯认为，使用武力应该宁多毋少，渐进式地使用武力毫无意义，因为这会导致更糟的结果。<sup>⑫</sup> 米歇尔·A·牛顿 (Michael

<sup>1</sup> Philip C. Jessup *A Modern Law of Nations* p. 174; Muthiah Alagappa “Regionalism and Conflict Management” *Review of International Studies*, Vol 21, No 3 p. 370 Stanley Hoffman, “The Politics and Ethics of Military Intervention,” p. 29.

<sup>④</sup> 这种观点的典型代表是英国的哲学家密尔。参见 J. S. Mill “A Few Words on Non-intervention” *Foreign Policy Perspective* No 8 <http://www.libertarian.ca.uk/kpubs/brep/forep008.pdf> Graham Gordon, “The Justice of Intervention” *Review of International Studies*, Vol 13, No 2, 1987, pp. 133-146.

<sup>④</sup> Richard A. Falk “Intervention and National Liberation” in Hedley Bull ed., *Intervention in World Politics* pp. 128-133; Leon R. Panicki “Sources of the Brezhnev Doctrine of Limited Sovereignty and Intervention,” *Israel Law Review*, Vol 5, No 4, 1970, pp. 529-530; Louis Henkin “Use of Force: Law and U. S. Policy,” in Louis Henkin and Stanley Hoffman et al., *Right vs. Might: International Law and the Use of Force* New York: Council on Foreign Relations Press, 1989 p. 57.

<sup>④</sup> Antonio Cassese, *International Law in a Divided World*, p. 106 Hedley Bull *Intervention in World Politics* pp. 104-137.

<sup>④</sup> [法]莱昂·狄骥著，王文利等译：《宪法学教程》，沈阳：春风文艺出版社，1999年版，第9~10页；[法]莱昂·狄骥著，郑戈译：《公法的变迁》，沈阳：春风文艺出版社，1999年版，第16~21页。

<sup>④</sup> Nicholas J. Wheeler *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, New York: Oxford University Press, 2000 pp. 28-39; David R. M. Appel “The Right of National Defense,” *International Studies Perspective* Vol 8 No 1, 2007, p. 2; Jarat Chopra and Thomas G. Weiss “Sovereignty is No Sacrosanct Codifying Humanitarian Intervention,” *Ethics & International Affairs* Vol 6, 1992, pp. 95-117. 最极端的观点认为，对以人道主义为目的发动的干涉应取消任何限制，因为只要有限制，就是对人道主义动机的违背。参见 R. George Wright “A Contemporary Theory of Humanitarian Intervention” *Florida International Law Journal* Vol 4 No 3, 1988/1989, pp. 435-463.

<sup>⑧</sup> Martin Griffiths, Iain Levine and Mark Weller “Sovereignty and Suffering” in John Harris ed., *The Politics of Humanitarian Intervention*, London: Pinter, 1995, p. 34.

<sup>④</sup> Michael Walker *Just and Unjust War*, pp. 106-108; Michael Walker *Arguing about War*, New Haven, CT: Yale University Press, 2004, pp. 12-17.

<sup>④</sup> Michael Akehurst “Humanitarian Intervention” in Hedley Bull ed., *Intervention in World Politics*, p. 105; Hedley Bull “The Grotian Concept of International Society,” in Herbert Butterfield and Martin Wright eds., *Diplomatic Investigations: Essays in the Theory of International Politics* London: Allen & Unwin, 1966, p. 64; Kai A. Herson and Andrew Hurrell eds., *Hedley Bull on International Society*, Basingstoke: Macmillan, 2000, pp. 9-10.

<sup>⑩</sup> Nicholas J. Wheeler “Introduction: The Political and Moral Limits of Western Military Intervention to Protect Civilians in Danger” in Colin McInnes and Nicholas J. Wheeler eds., *Dimensions of Western Military Intervention*, Portland, OR: Frank Cass, 2002, p. 4.

<sup>⑪</sup> Adam Roberts “Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights” *International Affairs* Vol 69, No 3, 1993, p. 445.

<sup>⑫</sup> [美]理查德·哈斯著，殷雄、徐静译：《新干涉主义》，北京：新华出版社，2000年版，第93页。

A. Newton)也提出,“一个到处充斥着武装力量、恐惧和个人独裁的社会是毫无公正可言的。具有讽刺意味的是,使用霸权的军事和政治力量可能是唯一平衡国家正义与秩序的手段。”<sup>1</sup>相反,以哈耶克为代表的学者认为,武力代表强制,强制本身是“恶”的,因此一切使用武力的干涉皆不正当。<sup>④</sup>折中的观点从正义战争理论出发,主张区分合法与非法使用武力。<sup>⑤</sup>这些学者担心国家在干涉过程中滥用武力,所以强调“交战正义”的逻辑,主张有限使用武力,并以武装干涉为最后选项。

从干涉的结果而言,也存在两种对立的主张。一些学者强调,即使人道主义干涉动机高尚且手段适宜,但如果无法消除干涉之前的混乱局面,甚至导致形势进一步恶化,则干涉就不具正当性。<sup>⑥</sup>相反的观点认为,尽管干涉的结果很重要,但干涉方不可能对结果进行明确的事先判定,故而依照结果来评判干涉是不合适的。<sup>⑦</sup>显然,在干涉方大都比目标方拥有巨大实力优势的情况下,如果干涉结果违背了普遍确立的原则,则很可能是因为干涉方实施了错误的政策。因此,依照结果来判定干涉的正当性无疑具有合理性。

### 三 中国面临的双重挑战

国际社会和学术界对干涉规范的争论不仅在观点上对立,而且反映了坚持绝对主权与无条件不干涉原则的困境。冷战结束后,在政策阐释上,中国坚持不干涉规范主要出于两个目的:第一,由于存在着维护领土主权完整的压力,中国担心如果放弃不干涉原则可能会招致外来干涉。<sup>⑧</sup>第二,20世纪90年代中后期,“中国威胁论”在周边地区特别是东南亚国家泛滥。有学者认为,中国担心一旦放弃不干涉原则会导致周边安全环境恶化。<sup>⑨</sup>在两者之中,第二种担心是更为重要的因素。因此,在20世纪90年代末的印度尼西亚排华事件中,中国基本上采取了不介入的政策。虽然1999年8月3日的《人民日报》发表题为《印尼华人的合法权益应得到保护》的文章,强调印度尼西亚当局对事件负有不可推卸的责任。<sup>⑩</sup>但在事件发生之初,外交部发言人表示,“作为友好近邻,中国希望印尼保持社会稳定,包括华人在内的印尼各族人民享有同等的权利,和睦相

处”。<sup>⑪</sup>中国的态度表现了前后摇摆的困境,体现出对改变“无条件不干涉”政策的疑虑。

中国目前正处于实力增长时期,争取正面的国际形象可以有效舒缓在发展中遇到的困境。当中国试图以“不干涉”的规范处理与外国关系时,很容易被西方国家指责为不负责而遭受国际孤立。达尔富尔问题就体现了这一点,它日益要求中国在不同规范之间进行艰难选择。<sup>⑫</sup>中国起初试图不介入,但随着国际压力的增大,中国不得不成为解决达尔富尔问题的关键一方,并逐渐积极参与解决达尔富尔危机的进程。不过,在回应西方评论中国将放弃“不干涉”原则的时候,中方代表强调:“我们在解决达尔富尔问题时,没有干涉苏丹的内政;同时,作为负责任的大国,我们也积极地、建设性地介入,做出

<sup>1</sup> Michael A. Newton, “Harmony or Hegemony: The American Military Role in the Pursuit of Justice,” *Connecticut Journal of International Law*, Vol. 19, No. 2, 2004, p. 234.

<sup>④</sup> [英]弗里德利希·冯·哈耶克著,邓正来译:《自由秩序原理》北京:三联书店出版社,1997年版,第164~165页。

<sup>⑤</sup> Philip C. Jessup, *A Modern Law of Nations*, p. 157; Michael Walzer, *Just and Unjust Wars*, p. xvii; Brian Orend, *Michael Walzer on War and Justice*, Montreal: McGill-Queen's University Press, 2000, pp. 3-4, pp. 62-63, p. 71; 朱文奇:《国际人道法》北京:中国人民大学出版社,2007年版,第3-4页。

<sup>⑥</sup> Michael Walzer, *Arguing about War*, p. 20; Thomas G. Weiss, “Intervention: Whither the UN?” p. 122, p. 124.

<sup>⑦</sup> 尼古拉斯·惠勒虽然强调干涉结果的重要性,但他反对从结果推断干涉的正当性。参见 Nicholas J. Wheeler, *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, p. 40.

<sup>⑧</sup> 冷战后,特别是美国在科索沃推行“新干涉主义”使中国军方和安全分析人员对主权和反干涉的关切大大上升。参见 David Shanbaugh, “China's Military Views the World,” *International Security*, Vol. 24, No. 3, 1999/2000, pp. 52-79; Rosalie Chen, “China Perceives America: Perspectives of International Relations Experts,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 12, No. 35, 2003, pp. 285-297; Banning N. Garrett and Bonnie S. Glaser, “Chinese Perspectives on Nuclear Arms Control,” *International Security*, Vol. 20, No. 3, 1995/96, p. 75. 含蓄地表达这种担忧的中国学者可参见张煜:《略论西方战争伦理观的嬗变》,载《中国军事科学》,2004年第1期,第89页。

<sup>⑨</sup> 为了化解“中国威胁论”和增信释疑,中国提出了新安全观。参见 Xiong Guang Kai, *International Strategy and Revolution in Military Affairs*, Beijing: Tsinghua University Press, 2003, pp. 198-200; Jonathan Pollack, “The Changing Political-Military Environment” in Zahay Khalizad, ed., *The U.S. and Asia*, Santa Monica, Calif.: Rand, 2001, p. 99.

<sup>⑩</sup> 《印尼华人的合法权益应得到保护》,载《人民日报》,1999年8月3日,第1版。

<sup>⑪</sup> 外交部发言人1998年11月5日答记者问,载《中华人民共和国国务院公报》,1998年第30期。

<sup>⑫</sup> 符常俊、于喜双:《中非关系:从政治上相互支持到经济上互利共赢》,载《和平与发展》,2007年第1期,第49页;查道炯:《中国在非洲的石油利益:国际政治课题》,载《国际政治研究》,2006年第4期,第53页。

我们的贡献。”<sup>1</sup>

总之,中国在干涉的规范问题上同时面临双重挑战。第一重挑战是消极性的守成目标,即如何有效维护中国的领土与主权完整,并在相关的主权争议上保持立场的正当性。如果坚持无条件不干涉原则,将不干涉狭隘地理解为不受外部影响,则不仅无法解决既有难题,而且国际社会也必然在道义上妖魔化中国,指责中国在处理领土主权问题上立场僵化。以台湾问题而言,中国政府反对任何国外势力干涉中国的国家统一问题,由于美国在遏制“台独”上的政策模糊性,因而中国外交部发言人反复强调“希望美国不要向台湾当局发出‘错误’的信号,而不是否定美国向台湾当局发出‘正确的信号’”。<sup>④</sup>也就是说,反对国外干涉并不是武断地拒绝接受符合中国利益的外部影响。

第二重挑战是中国海外利益的维护与实现问题,即如何在领土范围以外扩展更大的影响力。如果坚持绝对不干涉的规范,中国面临的难题是:(1)囿于不干涉规范的制约,可能无法为海外权益和海外华人的生命财产安全提供充足有效的保护;(2)在国际道义的制高点上,有可能被他国指责为追求经济利益而不负国际责任,从而落入西方对所谓中国“新殖民主义”的无端指责之中。但是,如果采取无节制的干涉,将会面临更大的危险:其一,中国目前的实力尚不足以承担过大的外部干涉责任。其二,尽管存在关于干涉规范的激烈辩论,但对许多第三世界国家而言,不干涉原则毕竟是其保护领土主权完整的道义盾牌,一旦奉行干涉的规范,中国在第三世界影响力无疑会下降。其三,无论是决策者还是普通民众,目前都不能接受中国无节制的对外干涉。虽然实力增长和国家利益的拓展要求进行某种程度的政策调整,但痛苦的历史记忆和被受害者心态,使大多数中国人倾向于仍坚持不干涉原则。<sup>(四)</sup>

总之,在是否进行干涉的问题上,中国所奉行的规范必须既要避免政治孤立,又要避免自己的实际利益受损。但是,无论选择何种规范基础,都不可能成为一切行为正当化的标准。因此,当中国在干涉问题上进行规范转型时,重要的不是塑造全新的国际规范,不是全盘接受或拒绝现有的国际规范,而是需要根据已有的规范进行适当选择,对干涉的条件不断权衡,同时满足处理上述两类问题的需要,组合

出一套符合中国道义和利益需要的规范叙述。<sup>1/4</sup>

表 1 中国不干涉原则面临的双重挑战

|             | 第一重挑战                          | 第二重挑战                            |
|-------------|--------------------------------|----------------------------------|
| 目标          | 基于领土之内的消极目标                    | 超越领土范围之外的积极目标                    |
| 性质          | 维持主权和领土完整                      | 扩展国际影响力                          |
| 现有立场        | 本国内政不容干涉                       | 不干涉别国内政                          |
| 内部压力        | 国内稳定、政治改革                      | 维护海外利益                           |
| 外部压力        | 分化中国、“颜色革命”                    | “中国责任论”                          |
| 改变政策的<br>风险 | 政治混乱、分离主义<br>上升                | 过度扩张、第三世界的<br>批评、民众缺乏心理<br>准备    |
| 案例          | 中国西藏、中国台湾、<br>中国新疆、人权、食品<br>安全 | 印度尼西亚、达尔富<br>尔、缅甸、朝鲜、伊朗、<br>津巴布韦 |

#### 四 建构中国的规范叙述

前述理论争论表明,对干涉规范的建构离不开对干涉的形式、条件、手段和结果的论述。而且,现有文献表明,一旦干涉发生,争论最少的是关于干涉的形式,即国际上普遍认为,通过多边主义的方式处理国际危机是比较适宜的。

##### (一) 支持多边主义框架内的国际介入

中国支持多边性的国际干涉,谴责单边的蛮横干涉能规避在维护领土主权问题上的政治风险,并使西方强权对中国可能实施的单边干涉由于合法性

<sup>1</sup> 《达尔富尔需要最基本的互信:专访中国政府达尔富尔问题特别代表刘贵今》,载《中国新闻周刊》2008年3月10日,第53页。

<sup>④</sup> 参见罗国强:《从“战争与和平法”看“和平崛起”的国际法基础》,载《比较法研究》,2005年第6期,第102页。另见 Peter Hays Gries “China Eyes the Hegemon,” *Orbis*, Vol 49, No 3 2005, pp 401-412.

<sup>(四)</sup> 美国的一位政策分析者在分析了孙子的战略学说之后指出,屡遭侵略的历史造成了中国人的受害者心态。见 Colleen K. Holan’s “What the Chinese Learned from Sun-tz” *Strategy Research Project*, U.S. Army War College, 2000, p 7. 另见邢悦、张翼兵:《“韬光养晦”战略再思考:兼论如何树立中国的国际形象》,载《国际观察》2006年第6期,第17页。

<sup>1/4</sup> “当规范和价值发生冲突的时候,国家如何选择主要在于其对现行国际法律体系中的主权概念如何理解。”如果接受这种观点,我们就可以为重新组合与干涉相关的规范提供理论支持。见 Dino Kritsiotis “Reappraising Policy Objections to Humanitarian Intervention” *Michigan Journal of International Law*, Vol 19, No 4 1998, p 1046. 确定干涉的条件以及限制干涉发生的各个要素,早已被深刻论述过,但这些观点对中国的适用性值得怀疑。参见 Jean-Pierre L. Fonteyne “The Customary International Law Doctrine of Humanitarian Intervention: Its Current Vitality under the U. N. Charter” *California Western Law Journal*, Vol 4, No 1, 1974, pp 203-270.

不足而陷入国际孤立。坚持多边主义的国际共同行动,也有助于实现海外利益。中国不断倡导的多边主义主张和实践,已为中国积极参与甚至领导多边国际行为创造了条件。2007年2月,胡锦涛主席访问苏丹时提出了处理达尔富尔危机四原则,强调发挥非洲联盟和联合国在维和问题上的建设性作用。<sup>1</sup>中国肯定非盟的“不漠视原则”,大力推动地区组织来解决苏丹国内冲突问题,取得了良好的国际效果。<sup>④</sup>

只有通过多边主义这一形式,才能强化国际干涉的正当性。首先,通过多边主义框架,可尽量延迟干涉的发生。毕竟,干涉是成本较高的问题解决方式。通过将当事国纳入多边框架,以平等协商的精神促使问题得到解决,能最大限度地赢得国际共同行动所具有的普遍性支持。其次,尽管中国的实力近年来有了很大提高,但抵制外国干涉的能力有余而主动进行干涉能力不足。参与多边框架,不仅能摊薄风险,还可以通过积极的行动来提升国际声誉。再次,坚持多边主义,中国可以获得重要的发言权,保障国际干涉不会为强国主导而损害自己和其他弱国的国家利益。<sup>④</sup>最后,通过多边主义的国际强制行动,可以最大限度地将在本国利益与国际利益协调起来,从而塑造自己国际社会负责任的形象,实现海外利益的正当性和国际道义影响力的结合。<sup>④</sup>

## (二)明确界定国际干涉的条件

对无条件不干涉的现实国际环境进行重新思考后,笔者认为,并非所有干涉都不可接受,在一定条件下被国际社会所认可的多边干涉应具有正当性。但需要明确的是,到底该如何界定干涉的条件呢?

具体而言,引发国际干涉的条件至少应包括三方面,以便同时解决中国目前面临的挑战:(1)维护地区秩序;(2)反对以干涉来推行特定的社会制度和意识形态;(3)制止大规模人道主义危机。

冷战后的一个现实是,一国的内部动荡和冲突往往引起周边国家的连锁反应,危及地区局势的稳定。因此,“台独”、“藏独”和“疆独”等极端分离主义势力的发展不仅可能中国发生分裂,还可能对东亚地区秩序造成重大冲击。<sup>⑤</sup>因此,坚持国际干涉必须有利于稳定地区秩序,在道义上为捍卫国家领土完整提供了正当性。比如,中国可借此规范来反对、批评和抗议外部势力向中国台湾出售武器,因为

向台出售武器将危及台海地区的和平稳定。就应对第二类挑战的积极目标而言,中国的和平发展越来越需要稳定的周边环境,中国如能主动参与维持地区稳定的国际多边合作,承担与自己能力相称的大国责任,作为崛起大国的地位和形象就更为地区国家所认同。

社会制度和意识形态的差异往往成为国际干涉的依据。由于对不同社会制度优劣的认识以价值观念的判断为基础,大国间实际上很难达成共识性的标准。一个国家选择了某种社会制度,其实就意味着该种制度根植于这个国家的历史文化传统之中。以社会制度划线,强调意识形态的分歧,是冷战的遗产和思维方式。<sup>⑥</sup>冷战期间,越南曾以柬埔寨波尔布特政权进行政治迫害为由发动干涉,引起西方国家的广泛指责。可是,冷战后西方国家经常以他国的政治不民主为借口来辩护自己的干涉行为。这既

<sup>1</sup> 余建华、王震:《中国在解决苏丹达尔富尔问题上的外交努力》载《阿拉伯世界研究》,2008年第2期,第15页。

<sup>④</sup> 根据非洲联盟的章程,在成员国国内出现严重情势(即战争罪、种族罪和反人道罪),或在成员国间出现侵略情势时,非盟及其和平与安全理事会也有权实施强制性干预(包括武装干预)。此外,在成员国出现不符合宪法的政府更迭时,非盟及其和平与安全理事会也有权实施制裁,以恢复正常的国家秩序和政府治理。关于“不漠视原则”的讨论,参见李安山:《为中国正名:中国的非洲战略与国家形象》载《世界经济与政治》,2008年第4期,第12页;罗建波:《非洲一体化进程中的国家主权问题:困境与出路》载《西亚非洲》,2007年第6期,第61页。

<sup>④</sup> 如何将美国的单边主义导入或转化为多边主义架构,这考验着中国的能力和智慧。参见杨成铭:《以中国的视角看和平与安全的实现与和谐世界的构建》,载董云虎、陈振功、王林霞主编:《人权与和谐世界》,北京:团结出版社,2007年版,第124页。当然,多边框架并不一定局限于联合国这个最重要的全球性国际组织,在很大程度上更应着力推动地区多边组织的作用。

<sup>⑤</sup> 正如密尔所论证的,仅考虑本国目标的干涉是失败的干涉。参见J. S. Mill “A Few Words on Non-intervention” p. 3。文森特认为,联合国可以为国内管辖权和不干涉原则确定相对明确的边界,因而可为国际干涉提供正当性。参见R. J. Vincent *Nonintervention and International Order*, p. 276。不过,对于联合国出面的干涉,中国原则上仍持反对态度。参见刘明:《国际干预与国家主权》,成都:四川人民出版社,2000年版,第20~21页。

<sup>⑥</sup> 中国的稳定关乎亚洲的稳定,这成为美国的一些战略分析家的共识。关于中国致力于地区稳定的讨论,可参见Kristen Gunnness “China’s Military Diplomacy in an Era of Change” A paper prepared for the National Defense University symposium on China’s Global Activism: Implications for U. S. Security Interests June 20, 2006 p. 5。Robert Sutter “China’s Rise in Asia Are US Interests in Jeopardy” *American Asian Review*, Vol 21, No 2 2003 p. 5。中国对维护地区秩序稳定的政策承诺,参见Chi Hsiao-tian “U. S. - China Military Ties” in Michael Pillsbury, ed., *Chinese Views of Future Warfare*, Washington D. C.: National Defense University Press 1997, pp. 62- 65。

<sup>⑥</sup> 以维护某种社会制度和意识形态为旨的国际干涉渊源深远。比如,拿破仑战争后的三皇同盟对欧洲国家革命的粗暴干涉。冷战期间的意识形态对抗对今天的国际关系影响更为深远。



体现了双重标准,也是意识形态的偏见和自大。中国提倡国际合作和互利共赢,反对通过国际干涉来推行某些实际上以西方价值观为基础的社会制度,这种多元主义的干涉观为创造多种文明共处、不同意识形态和社会制度和和平竞争的国际社会秩序提供了正当性辩护,无疑也为本国抗击外来干涉竖立了明确的“防火墙”。当然,作为正在崛起中的大国,中国必须加强自己的软实力建设,为国际社会提供值得借鉴的发展模式和价值叙述。

随着中国综合实力的提高和海外利益的拓展,国际社会对中国担负国际责任的预期也相应提高。如何对待冷战后频繁出现的大规模人道主义危机,对中国而言无疑是一个重要考验。当前动荡的地区多为中国能源和资源重要来源地,例如东亚、中东、非洲和拉丁美洲的产油地区。当这些地区出现秩序混乱和严重人道主义危机时,中国若采取不介入态度,则不仅利益会受损,且在道义上也难以推托,这便是达尔富尔问题起初之时中国所遇到的尴尬境地。<sup>1</sup>在此情况下,多边主义框架内的“建设性介入”也许是合适的选择。

何谓建设性介入?如果当事国处于无政府状态,那么,中国应支持国际社会部署国际维和部队,防止人道主义灾难进一步蔓延。此时,我们可以简单地区分两种情况。第一种情况是当事国陷入无政府状态,此时国际社会的介入属于人道主义的危机管理,并非典型意义上的干涉行为。第二种情况是当事国存在着合法政府,此时国际社会应致力于将它纳入多边主义框架中,以协商方式帮助解决其人道主义问题,因而国际社会介入的前提是尊重当事国的领土和主权完整。但是,如果人道主义灾难系由政府所致并且它拒绝国际社会介入,那么,中国应支持并积极影响国际多边框架内对该政府施加除武装干涉之外的强制性影响,从而表明中国对维护人民基本生存权的大国责任。

### (三) 手段和目标的协调性

确立了国际干涉的条件之后,面临的首要问题是如何实施干涉?其遵循的基本原则是,手段与目标应相互协调,即干涉过程中的强制性水平应与干涉可预期的结果相当。

这里的核心的问题是,国际干涉是否应该使用武力?如果干涉势在必行,我们需要根据目标方的

政府统治有效性来判定干涉手段的强制程度。如果目标方的政府管制能力已经完全无效,为了维持地区稳定或阻止大规模人道主义危机的蔓延,国际社会可在多边框架内考虑使用武力。如果目标方政府的管制在很大程度上仍然有效,则应谨慎使用武力,这不仅是因为强制手段的成本太高,更重要的是,对一个有统治能力的政府进行武力干涉会造成大量无辜平民的伤亡,从而导致非正义的结果。<sup>④</sup>比如,1999年北约对南联盟的军事目标和基础设施进行了连续78天的轰炸,给南联盟造成了重大财产损失和环境破坏,也造成了许多无辜平民(包括阿族难民)的伤亡。这种以制止种族清洗为目标的军事干涉,由于过分使用军事力量而导致新的大规模人道灾难,必然引起广泛的质疑和批评。<sup>(四)</sup>

## 五 结论

冷战后,干涉问题在国际关系规范研究中引起许多重要的辩论。干涉在大多时候是作为国际关系语汇中的贬义语而使用的,但在新的国际环境条件下,它被赋予了更多的正面含义。这表明,国际干涉的规范正经历着转型和变化。历史学者斯蒂芬·佩尔兹(Stephen Pelz)指出,决策者必须同时遵守外在的和已内化的国际规范,它的对外政策才能更为有效。<sup>⑤</sup>就规范的演变而言,一国所信奉的规范必然在其确立的外交原则中得到体现,但它所确定的新的原则又反作用于已形成的国际规范,使规范不断发展演化。<sup>⑥</sup>

<sup>1</sup> 对人道主义危机的定义又是一个经常引起争议的问题。学界一般认为,人道主义灾难是指因自然灾害或人为原因使人民面临严重的生命、财产损失和威胁,且该国管理机能失调而无法应对的状态,通常表现为大量无辜平民的非正常死亡。参见陈先才、宋林霖:《国际人道主义危机管理:制度安排与现实困境》,载《国际论坛》,2008年第3期,第20页。

<sup>④</sup> 相反的观点可参见 Fareed Zakaria “The Rise of Liberal Democracy,” *Foreign Affairs*, Vol 76, No 6, 1997, p 32.

<sup>(四)</sup> 关于以美国为首的北约在科索沃战争中的武器装备情况,参见朱立群:《欧洲安全组织与安全结构》,北京:世界知识出版社,2002年版,第154~155页。对北约军事行动结果的批评,可参见张睿壮:《“人道干涉”神话与美国意识形态》,http://www.irchina.org/xueren/dina/view.asp?id=502.

<sup>⑤</sup> Stephen Pelz “Changing International Systems: the World Balance of Power and the U. S., 1776-1976” *Diplomatic History*, Vol 15, No 1, 1991, p 49.

<sup>⑥</sup> Stanley Hoffman “Ethics and Rules of the Game between the Superpowers” in Louis Henkin and Stanley Hoffman et al, *Right vs. Might: International Law and the Use of Force*, p 73.

中国如坚持绝对主权和“无条件不干涉”的原则,将面临越来越大的双重挑战,这就提出了重构干涉论述的必要性。

中国所遇到的挑战与自身定位和国际社会的预期有密切关系。冷战结束后,中国的国家定位日益模糊。<sup>1</sup>从国家能力而言,中国究竟是地区大国还是国际体系的崛起大国?从经济发展水平而言,中国是发展中国家还是发达国家?从中国对现有国际规范的态度而言,中国究竟是国际体系的革命者、融入者还是主导者?国际社会对中国行为具有各种各样的预期,而这些预期在很大程度上又相互冲突,并同中国对自身的定位存在程度不同的矛盾。由于对自身定位不明确,无论决策者还是普通民众对成为世界大国尚缺乏必要的心理准备。尽管中国的对外政策在不断调整,从“韬光养晦”到“和平发展”,再到“和谐世界”,但在干涉问题上还是出现了政策立场和外交实践相冲突的挑战,有关干涉的规范在经历艰难的萌动。

在关于干涉理论和政策的讨论中,我们需要对不干涉规范内涵有恰当的理解空间,既不能将其理解为“不接受外部影响”,也不能将其理解为“不对外介入”,从而可进一步确立“有条件干涉”的一些具体外延:比如,支持多边框架内的国际干涉;积极参与和影响为维护地区秩序和解决大规模人道危机的国际介入进程;反对以扩展特定社会制度和意识形态为目的的干涉行为;国际干涉的强制手段与干涉结果必须相协调。也就是说,在强调不干涉原则的普遍性前提下,将干涉作为有限的例外,尽量为干涉设定明确的条件,使国际干涉服务于国际稳定和国家利益。如此,既能坚持不干涉原则所包含的国家独立、平等的精神,又融入了对世界和谐的认识。

对致力于和平发展的中国而言,重要的是在维护现行国际法体系的同时,必须对国际规范的发展做出世界大国所应有的贡献。这就要求中国在战略上保持自我克制(比如,承诺“永远不称霸”)的前提下,成功应对两类挑战。而在干涉问题上进行创造性的规范转变,不仅可有效缓解中国在国际责任上的压力,又能实现国际影响力的提升。虽然中国的官方政策仍宣称坚持不干涉原则,强调不干涉对构建和谐世界的重要意义,<sup>④</sup>但一些辩论开始思考在新的条件下发展不干涉原则的可能性。<sup>(四)</sup>在达尔富尔问题上,中国

强调发挥非洲联盟在处理危机中的主导作用。但如前所述,在涉及内政的危机冲突中,非洲联盟已从先前的“不干涉”转变为“不漠视”,中国通过非盟和联合国积极影响达尔富尔危机的解决得到了国际社会的极大肯定。这表明,对不干涉原则的规范基础进行重新反思,进而做出一定条件下的政策调整,可以带来积极的效果。

一国对国际规范的态度与实力的关系具有镜像性质。国家孱弱,要么被动接受已有的国际规则,要么对之全盘拒绝并孤立于国际体系之外。理查德·利特尔(Richard Little)指出,“禁止武装干涉的规范应当被国际共同体严守,但各国保卫本国的规范则要靠实力。”<sup>1/4</sup>英国著名学者安东尼·吉登斯(Anthony Giddens)分析了强国内涵的变化,他认为,“‘强国’曾经是为战争做好最充分准备的国家。在今天,这个概念的含义必须得到改变:一个有足够自信的国家是接受对主权加以新的限制的国家。”<sup>1/2</sup>对此,秦亚青明确地指出,“大国之所以成为大国,霸权国之所以成为霸权国,除了凭借强大的国家实力之外,在某种程度上还有赖于强烈的对外干预意识和将其付诸实施的对外干预行为。”<sup>1/3</sup>处于实力增长期的中国可能还无法塑造和主导国际规范,但可以主动选择、适应和倡导主流国际规范。在中国面临的双重挑战中,第一重挑战的紧迫性下降,第二重挑战的紧迫性逐渐上升。为此,以调整干涉叙述作为契机,占据国际道义的制高点,是中国实现进一步发展的重要标志。

[收稿日期:2008-11-15]

[修回日期:2009-02-19]

[责任编辑:赵远良]

<sup>1</sup> 参见王逸舟:《当代中国的定位》,载《世界经济与政治》,2007年第1期,第1页;另参见阎学通:《中国崛起的实力地位》,载《国际政治科学》,2005年第2期,第3~4页。

<sup>④</sup> 温家宝指出,中国“不干涉别国内部事务,也不允许任何国家干涉我国内政”,参见温家宝:《关于社会主义初级阶段的历史任务和我国对外政策的几个问题》,载《人民日报》2007年2月27日。

<sup>(四)</sup> 参见吴建民:《多边外交是构建和谐世界的平台:重新认识多边外交》,载《外交评论》2006年第8期,第11页;李杰:《从责任论透视国际体系转型》,载《国际问题研究》,2008年第1期,第47页。

<sup>1/4</sup> Richard Little “Revisiting Intervention: A Survey of Recent Developments” p 55

<sup>1/2</sup> [英]安东尼·吉登斯著,郑戈译:《第三条道路:社会民主主义的复兴》北京:北京大学出版社,2000年版,第134页。

<sup>1/3</sup> 秦亚青:《霸权体系与国际冲突:美国在国际武装冲突中的支持行为(1945-1988)》,第22页。

## Abstracts

### **Reconstructing Norms of International Interventions**

**Chen Qi Huang Yuxing** (6)

After the Cold War, international norms re-emerged as a research agenda of international studies. Along with the rise of "China's International Responsibility", China faces dual challenges in both safeguarding national interests as a negative policy goal and extending its international responsibilities as a positive policy orientation. The article systematically examines the normative dimensions of international interventions through forms, motives, means and consequences. The connotations and extensions of the non-intervention principle shed lights on the possibilities for China's policy adjustments on this issue.

### **Distorted China-Africa Cooperation and the Refutation**

**Li Ruogu** (16)

In recent years, China-Africa friendship and cooperation have increasingly warmed up that it arouses the claim that China is applying "new colonialism" in Africa. Using a large number of facts and figures, the author analyzes China's economic activities in Africa, demonstrates its contributions to sustainable development of the continent, convincingly refutes the distorted and misleading arguments about the China-Africa cooperation. The author also reveals the essential difference between mutually beneficial cooperation and the "new colonialism" by comparing the practices of China with that of the West in Africa.

### **China & Western Countries' Diplomacy with Africa: Seeking Consensus and Cooperation from Differences**

**Luo Jianbo** (26)

China's growing political influence in Africa has to some extent undermined the vested interests of western powers over the past centuries. The current international order which is centered on the west is not well adapted to the changes brought about by the new geopolitical situation in Africa. The author argues that there are differences in history, ideas and principles as well as extensive convergences of strategic consensus and interests between the diplomacy of China and the West with Africa. Both China and the West should abandon their differences and distrust against each other, and promote a dialog which is more open, more cooperative and more conducive to a win-win end. In doing this, they can accelerate a win-for-all result for all the parties involved.