

## 国际政治

# 国家管辖权与国际制度的治理缺陷 ——对土耳其越境军事行动的国际法思考

唐贤兴

[摘要] 冷战后,以主权为基本原则所建构的国际秩序面临着诸多的困境和挑战。在土耳其越境军事行动的案例中可以看到,打击国际恐怖主义的国际制度安排与主权国家的需求之间存在着不协调性。一方面,作为主权国家的土耳其越境军事行动缺乏国际法上的合法性基础,另一方面,国际反恐怖主义制度安排在合理性上的缺陷既阻碍着有效的国际合作,又使得国家在行使国内管辖权时面临着一些困难。在治理国际恐怖主义问题上,应推进和完善相应的国际合作机制,避免单一国家采取挑战甚至破坏国际法制度的武力行动。

[关键词] 国家管辖权;国际制度;国际法治;国际反恐怖主义

[中图分类号] D51 [文献标识码] A [文章编号] 1008 1755(2009)02-0001-06

### 一、问题的提出

冷战后,地区性战争、国家内部的种族冲突、民族分裂主义行为、国际恐怖主义等破坏性力量,正在对变迁中的国际关系和国际法律秩序、从而对人类的和平与安全构成了严重威胁。经验表明,只有坚持在现有的国际秩序下通过国际合作的途径,才能有效治理这些问题,任何单边主义行动只会引发更多的不稳定和冲突。然而,由于当今国际社会建构秩序的原则、制度和规范存在着较大的脆弱性,同时,国际社会的变迁也充满着很大的不确定性,这给完善国际制度、有序变革国际社会结构、从而提高国际社会治理能力的努力带来很多困难。

2008年2月,土耳其政府通过国内议会授权的途径,对伊拉克北部的库尔德工人党武装力量采取跨越国境的军事打击行动。这一行为给国际关系和国际法带来的影响将是负面的。虽然军事行动的持续时间只有一个多星期(从2月21日近万名土军士兵越过土伊边境进入伊北部开始,到29日土耳其军队撤回国内结束),行动的规模也不大(土军共摧毁了约300个库尔德工人党武装据点,打死240名武装人员),但是,我们

依然要对此类事件保持足够的敏感性。这是因为,其一,当今以主权为基础所建构的国际关系秩序和国际法律体系虽然存在着局限性,但它们依然是人类最基本的生存结构。其二,在治理国际恐怖犯罪问题上,以往只是美国这样的大国才会置国际社会的反对于不顾,采取违反国际法原则的越境打击行动,如今,像土耳其这样的小国也开始效仿美国的行为。如果国际社会不能有效制约缺乏国际合法性的单边军事行动,那么,类似的效法行为必将难以避免。

土耳其的越境军事行动深刻地反映了当今国际治理结构所面临的困惑。在反对国际恐怖主义问题上,国际社会达成的基本共识是应当强化国际法治。然而,从国际法的角度来看,以主权为基本原则建构的国际法律体系,在满足国家自身的需求(比如,为保障国家安全的管辖权的行使)与全球治理的制度要求(比如,国家需要履行国际法义务)之间存在着不协调的现象。本文试图从国际法的角度来分析这种不协调性。长期以来,国际政治和国际法这两大研究领域存在着严重的分割,但是,当前,这两大学科知识领域出现了重新合作的势头。<sup>[1]</sup>虽然此前学术界对美国等国家的越境军事打击行动进行过理论上的分析,但对刚刚过去的土耳其跨国军事行动,除了一些观察家和分析者

的新闻述评外,学术界几乎还没来得及作理论上的思考。也正是在这个意义上,我们认为对这一行动作国际法上的思考是有意义的。

## 二、主权的保留范围及其法律约束

在国际法上,国家的一个重要特征就是拥有主权。虽然主权是国际法上最有争议的概念之一,<sup>[2]</sup>但毫无疑问,国家在国际法上的基本权利——包括独立权、平等权、自卫权和管辖权——是由主权所派生出来的。

在国际法中,国家权利问题是“国家的保留范围”,即通常所说的国内管辖权。国内管辖权在国际关系和国际法中是有严格限制的。

首先,国内政治的宪政过程并不能完全为其国际行为提供合法性基础。根据国际法的一般规范,国家在其保留范围内作出的决定(包括立法、决策等),其合法性如何,并不能完全由主权自身来规定和界定,而要受到国际法和国际制度的约束。这一点对于正确理解国家主权的保留范围、从而维护国际法律秩序的稳定是至关重要的。在一般情况下,“保留范围”虽然是指不受国际法约束的国家活动的管辖范围,但是,这种范围取决于国际法且根据国际法的发展而不断变化。在一定程度上,属于国内管辖权的保留范围并不是一成不变的,一切都取决于具体的事实和因此产生的法律问题。比如,当一国通过立法和行政法令划定其渔业区或领海时,这种国家权力的行使方式和起源显然是属于国内法问题。但是,如果这种界定是针对其他国家的,或者与其他国家发生了关系,那么这个问题就要放到国际层面上加以解决。土耳其政府的军事行动虽然有着国内政治过程的合法性基础——议会在2007年10月17日高票通过了授权政府采取越境军事行动的动议,同时,要求国家的国内政治决策和立法过程符合宪政原则也是国际法的一个发展趋势,但是,议会授权政府采取军事行动不完全是一个国内政治问题,它首先没法回避伊拉克的主权问题,只要伊拉克不同意土耳其军队进入其领土,土耳其的行动就是违法。在这一点上,国际社会存在着相当的共识。国际社会对土耳其的广泛批评是这种共识的体现。<sup>[3]</sup>

其次,国际法的主权平等原则为国内管辖权的保留范围提供了标准。主权平等作为国际法最重要的一个基本原则,是建构整个国际法律体系和法律秩序的基础。虽然在冷战结束后的时代里,国家主权这个“根深蒂固的国际法概念”正遭受巨大的冲击,但是,对主

权的冲击并未从根本上动摇国家主权构成国际关系的基础和国际法的核心之神圣地位”。<sup>[4]</sup>正如英国著名的国际法学家伊恩·布朗利所指出的:“国家主权与平等代表着国家之间法律的基本的宪法性学说”。<sup>[5]</sup>国际上国家间关系的特征是平等和独立,作为国际法主体的国家相互之间在法律上是平等的。因此,国际法上的主权应该是“平等主权”,<sup>[6]</sup>没有一个国家可以对其他国家拥有最高的法律权力和权威,“主权作为最高法律权力和权威是不适用于各国在国际社会中的地位”。<sup>[7]</sup>虽然国家被称为“主权”国家,但这只是说明它们的国内宪法地位,而不是说明它们在国际上的法律地位。

国际法对国家具有直接适用性,直接规定了国家在国际上的权利和义务。<sup>[8]</sup>国家既是国际法中的权利义务主体,同时又是直接受国际法约束的对象。这是国际法对主权最重要的规定性。主权平等原则不仅包含着各国法律地位平等,同时也要求国家善意履行一系列基本义务,包括:每一个国家都有尊重其他国家之人格的义务,每一个国家在享有充分主权之固有权利的同时也有不得侵犯其他国家的领土完整和政治独立的义务,等等。国家主权原则显然包含了国家责任的要素。因此,国家管辖权保留范围的标准,“取决于对内权力(任何外部的权力都不能废除或阻止国家权力在国内所进行的有效行为)和国际责任(这种责任源于对存在的立法所宣告的权力的越权行使)的区别”,<sup>[9]</sup>也就是说,我们应该从国家在国际法上的权利与义务之间的关联中来确定其中的标准。现代国际法早已否定了国家主权就是国家有不受限制的自由和权力的学说,同时由于现代国家之间的相互依赖,一国的主权的合法性还需要从其他国家的主权中来证明。土耳其也许不存在侵犯伊拉克主权的主观动机,但行动的客观结果却是使伊拉克从属于土耳其的法律权力和权威。因此,土耳其要解决伊拉克境内的库尔德工人党武装力量对它的安全威胁问题,就必须首先考虑到伊拉克的态度,因为无论是支持还是反对该军事行动都是伊拉克的主权利。

在整个军事行动中,土耳其始终存在着对国家管辖权的误读。其一,面对国际社会的反对,土耳其总理埃尔多安10月24日在接受英国《泰晤士报》专访时强调,如果土耳其采取实际行动越境打击库尔德工人党武装,那是土耳其在“运用国际法赋予我们的权利”,因此,“当我们运用这种权利的时候,我们无须他国同意。”埃尔多安随后于10月27日声称,土耳其将自行

制定进攻时间表,随时对伊拉克境内的库尔德工人党武装发动大规模地面进攻。“自行制定进攻时间表”的说法,如果换成国际法的术语来表达,就是说土耳其做出的决定是国际法所规定的土耳其主权保留范围内的事项。国际法所维护的国家主权具有神圣性,除非国家自己放弃,否则他人不容任意限制、侵犯或剥夺。伊拉克外长兹巴里11月3日曾在伊斯坦布尔表示,所有国家都应尊重伊拉克的主权和领土完整。因此,土耳其没有经过伊拉克的同意而派军队进入伊拉克,在性质上可以被定义为“入侵”行动。而土耳其政府为自己的“入侵”行动所作的辩护是苍白的。其外长阿里·巴巴詹11月1日说,土耳其部队越境进入伊拉克的目标仅锁定在打击库尔德工人党武装分子的基地上,因此行动不具有“入侵”性质。其二,越境打击恐怖主义的美国做派无论怎样被其他国家效仿,也不能构成国际法上的“国际惯例”。土耳其议会通过决议的当天,美国总统布什呼吁土耳其不要采取越境军事行动。对此,埃尔多安公开责问:“美国可以越过数万公里到伊拉克采取军事行动,土耳其为什么不行?”在寻找合法性依据上,土耳其的一个逻辑是,美国政府以打击恐怖主义为由,曾派军队入侵阿富汗和伊拉克。虽然在国际关系实践中经常出现这种违法的“示范”效应,美国政治学家和国际法学家熊玠把这种现象称为“报复性违法”,<sup>[10]</sup>但现有的国际法始终坚持一个重要原则,即:先前一个国家的违法行为不能成为其他国家后来同样违法行为的合法理由。

### 三、概念混乱与国际反恐合作制度的缺陷

在反恐问题上,国家管辖权的边界面临着很多困惑。“国际恐怖主义”概念的混乱是其中一个认识上的根源。国际恐怖主义问题由来已久,成因极其复杂,形式多样且不断变化,因此,有关国际组织、各种相关的国际公约、各国政府和学术界对于国际恐怖主义的定义存在着极大的混乱,至今尚没有一个公认的恐怖主义概念。<sup>[11]</sup>

本文的主要目的不在于厘定各种关于恐怖主义概念的定义,而是要指出这样一个基本的事实,即:概念的混乱制约着实际的反恐努力。没有一个明确的恐怖主义的定义,将难以执行国际协议来反对恐怖主义。第8届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会(1990年)早就为此发出警告。大会制定的《打击国际恐怖主义的措施》指出:“自从1972年联合国首次研究国际恐怖主义

以来,国际社会一直未能就国际恐怖主义一词的含义达成普遍一致的看法,也未能就预防恐怖主义暴力行为的有害表现所必需采取的措施达成充分的一般意见。”因为缺乏关于恐怖主义的统一标准而使在认识和打击恐怖主义上产生分歧,这种状况说明,国际社会在打击恐怖主义问题上还“处于一种无法可依的状态”。<sup>[12]</sup>就目前的情况来说,无论是条约法还是习惯法,都未就“国际恐怖主义”的定义提供一个完整的概念,人们实际使用的各种所谓的“标准”定义对政策实施者而言并不具有多少可操作性,正如桑加所指出的,这一概念已经变得如此的宽泛和模糊,以致把最具争议的一些情形也包括在内。<sup>[13]</sup>

有关国际恐怖主义的法律含义的模糊性直接导致了国际反恐合作制度的缺陷。联合国安理会通过的一系列关于制止恐怖主义的决议和公约,形成了指导反恐国际合作的重要原则,加上一些地区性国际组织和国际会议先后缔结了很多反恐怖主义的区域性公约,它们共同构成了国际反恐的制度结构,并在反恐方面发挥了重大作用。但是,在与国际恐怖主义有关的国际法律文件尤其是联合国已有的法律文件中缺乏有关恐怖主义的定义性说明。如果说国际恐怖主义是一种国际犯罪,那么,作为一个法律概念(特别是涉及国际刑法的概念),尤其需要对它进行明确清晰的表述。法律定义的不一致产生了和体现着多方面的后果:说明国际社会在国际反恐方面尚未形成一个成型的国际法律制度体系;阻碍着国际合作的推进并降低了现有的有限的国际合作的效率;增加了法律实施者的困难(主权国家土耳其作为一个国际法的实施者,在进行军事打击之前也面临着如何制裁恐怖活动的难题),等等。

国际反恐制度安排的缺陷,还可能来源于国际法对于国家武力行动的正当性的规定与其执行之间的差距。传统国际法承认主权国家享有诉诸战争的绝对权利,但是,《联合国宪章》不仅当然禁止战争,而且以普遍禁止使用武力为原则,以此试图为国际社会的和平奠定基础。因此,在现代国际法实践中除严格的自卫权(自卫权是国际法中一国从事武装行为的合法理由,并在国际法上得到严格的定义)外,从主权范围内完全排除了使用武力之权。<sup>[14]</sup>但是,自上个世纪90年代以来,“恐怖主义活动的频增和反恐怖主义行动的迫切性,给国家自卫权的实施带来了重大冲击。”<sup>[15]</sup>这就给“禁止使用武力或以武力相威胁”这条国际法的基本原则(同时也是国际社会的强制规则)的实施带来诸多困难。虽然以自卫权(无论是以国家自助的方式还是以

集体安全的方式)为基础,国际法并不简单地反对以军事手段打击恐怖活动,即所谓的“以暴制暴”,但是,国际法要求国家采取军事行动时必须要有充分的根据,尤其是国际法的依据。同时规定,受害者的报复行为应该遵循与施暴者的行为相当的原则(即对称性原则),如果报复行为及其强烈程度超过了必要的限度,那么,国家对恐怖主义活动采用武力报复的行为在国际法上便是不可接受的。但问题是,土耳其作为库尔德工人党武装武力恐怖袭击的受害者,在其实施武力报复行为(它既没有经过联合国安理会授权,也没有获得伊拉克的主权同意)时,由谁、又如何确定所谓的“比例对称原则”?如果暴力报复者的行动超出了必要的限度,又由谁来对其实施制约甚至制裁?目前的国际法无法就作为恐怖主义受害者的主权国家跨越国界的军事打击行动的合理性(而非合法性)做出完善的制度上的安排。

#### 四、反恐与国家管辖权:国际制度的困惑

概念的混乱和制度安排的缺陷直接导致了在打击恐怖主义问题上国家管辖权的困惑——在打击恐怖主义问题上,国家管辖权的边界到底在哪里?这一困惑自“9·11”事件之后美国打击阿富汗塔利班政权以来就一直没能很好地解决。从根本上来说,这种困惑的产生源于关于打击国际恐怖主义的国际制度安排与主权国家的需求之间的不协调性。土耳其是在国际反恐制度存在很大缺陷的情况下采取越境军事行动的,而行动本身加剧了国际制度的困境,可能还会削弱现有的国际反恐的制度基础和效能,同时,土耳其的行动也不能从根本上解决库尔德工人党武装的恐怖犯罪问题。

土耳其议会通过决议所依据的另一个逻辑是,库尔德工人党已经被土耳其、美国、欧盟等国家认定为恐怖组织。澳大利亚犯罪学专家格兰特·沃德劳认为,尽管对恐怖主义的各种界定存在很大差异,但每一个定义都包括三个不同的要素:方法(武力或暴力);目标(政府和民众);目的双重(带来恐惧和政治或社会的变革)。<sup>[16]</sup>从这些定义要素和实际情形来看,把伊拉克北部的库尔德工人党武装看作是恐怖分子,可能没有多大争议。成立于1979年的土耳其库尔德工人党,其宗旨是通过武力手段在地处土耳其、伊拉克、伊朗和叙利亚交界处的库尔德人居住区,建立一个独立的“库尔德斯坦共和国”。为此,自1984年以来,库尔德工人党一

直在土耳其东南部地区从事反政府活动,与土耳其政府军进行了15年的交战,导致3万多人丧生。也在这段时间,该组织就被美国和欧盟列为恐怖主义组织。在土耳其不断的打击下,该组织曾停火5年。但是,2004年5月底,库尔德工人党发表声明,决定重新对土军进行武装袭击。随后,土耳其境内的爆炸袭击活动不断。特别是进入2007年以来,大批库尔德工人党武装人员从伊拉克北部地区越过伊土边界,在土耳其东部和东南部地区袭击土耳其的军事目标。

既然库尔德工人党被定义为恐怖主义组织,那么,针对其国际犯罪行为就产生了一个刑事管辖权的问题。但是客观地说,目前国际法中关于针对恐怖主义犯罪的刑事管辖权,在制度上还很不完善。在国际法中,一般情况下被认可的刑事管辖权主要属于犯罪行为发生地国、罪犯国籍国、被害人国籍国和犯罪结果发生地国。而对于一些犯罪,国家又可以行使保护性管辖权。这一管辖权的行使是国家以保护本国重大利益为基础的,仅适用于影响国家安全和重大利益的严重罪行,如威胁国家政治独立和军事安全等方面的诸如伪造货币罪、谋杀罪、纵火罪等国际公认的犯罪行为。但是,由于惩罚的对象只是针对外国人在外国的犯罪行为,因此,基于主权的考虑,在国际实践中,国家一般不主张对在外国的外国人行使民事和刑事管辖权,即使在有限的特殊情况下行使这种权利,也不能成为武力打击的理由。如果说土耳其对库尔德工人党武装的打击是它在行使国家的保护性管辖权的话,那么,它面临的一个难题是,如何区分战斗在伊拉克北部地区的库尔德工人党武装力量的国籍和身份。

另外,国际法还规定针对一些国际犯罪,国家可以行使普遍性管辖权。这是国家根据国际法对于某些特定的国际罪行,无论罪犯的国籍如何也不论其犯罪地何在,实行刑事管辖的权利。这种形式的管辖权的基础是对国际和平与安全及全人类的利益的维护,最早的如海盗罪、贩卖奴隶罪,后来又包含了种族灭绝罪、战争罪、侵略罪和严重破坏人权的罪行(如种族灭绝、种族隔绝、酷刑和破坏海上和空中安全的海盗和空中劫持罪等)。然而,在反恐怖主义领域内,大多数恐怖主义罪行还不能达到国家实行普遍性管辖的程度。<sup>[17]</sup>不过,各国通过缔结反恐怖主义条约,确立起了“或引渡或起诉”原则,又在一些传统的原则之外增加了一些新的规范,基本上让国家的普遍性管辖权覆盖了大部分恐怖主义犯罪行为。

但是,实践“或引渡或起诉”原则是需要以国家之

间的共识与合作为基础的。土耳其与伊拉克在针对库尔德工人党问题上并没有达成有效的合作,其中的原因很复杂。最大的问题可能来自国际政治。目前世界上大约3000万库尔德人分散聚居在土耳其(1800万)、伊朗(700万)和伊拉克(400万)三国的交界地区,同时在黎巴嫩、阿塞拜疆和亚美尼亚也有百万之众。他们所居住的地域基本连成一片,虽然历史上曾被称作“库尔德斯坦”,但从未建立起真正的独立政治实体。然而,寻求建立独立的库尔德斯坦国的努力却从未停止过。这三个国家的库尔德人有着共同的利益,在谋求独立的道路上相互支持。但三国政府的政策是暧昧的和矛盾的。土耳其一边严厉打击本国的库尔德工人党武装,一边又对伊朗和伊拉克的库尔德反政府活动怀着复杂的心态——害怕两个邻国的库尔德人独立而殃及自身,又希望利用库尔德人牵制两伊政府。伊朗、伊拉克双方都不希望对方过于强大,因而都对对方库尔德人在本国建立基地、从事反对对方政府的活动听之任之,但与土耳其的心态一样又不愿看到对方库尔德人实现独立。这种国家间的复杂关系制约着各国在反恐问题上的合作。反映土伊两国合作的有限性的一个事实是,2007年9月12日,土耳其外交部发表声明,呼吁伊拉克政府遵守联合国安理会决议,打击恐怖主义。这个声明是针对伊拉克外长兹巴里的讲话的,因为在此前不久,兹巴里在接受土耳其一家电视台专访时表示,伊拉克政府拒绝与土签署打击恐怖主义协议。这引起了土耳其的不满。土耳其希望伊拉克在维护两国友好关系的基础上履行国际义务。尽管两国最终在9月底签署了一项旨在制止库尔德工人党武装从伊北部向土耳其境内发动袭击的反恐协议,但伊拉克国内的处境使得它没有力量来实践这个协议。我们也不妨这么认为,由于土耳其与伊拉克之间的低度合作,使得国际法中的“或引渡或起诉”原则无法在这两个国家之间实施,土耳其才最终选择越境军事打击的途径。

所以,尽管国际恐怖主义活动被国际社会规定为适用普遍性管辖的国际犯罪,国际法还需要对国家在行使普遍性管辖权时进行必要的限制。现有的一些规定——国家只有在罪犯进入其本国领土内或处于该国领土管辖范围内或不属于任何国家管辖的地方才能行使——如何有效地在国际社会里得到执行,以满足国家的需要同时又不损害国际社会的法律基础,是国际法在今后的发展中需要不断加以完善的。

## 五、简短的结论

本文通过土耳其跨越国界打击被国际社会定义为恐怖主义组织的库尔德工人党武装力量这个案例的初步分析,认为因应国际反恐斗争的需要而设计的国际法律制度安排存在着有待进一步完善的方面,以更好地实现以主权为构成原则的国际关系秩序与国家自身需要之间的美好平衡。现有的国际法规定意味着,主权国家有义务遵守国际法并在国内政治过程中加以适用和贯彻,也因此意味着主权国家单方面的越境军事打击行动是一种违反国际法的行为,因而不可能具有国际法上的合法性。但是,针对国际反恐怖主义的法律制度安排存在的明显不足,不能很好地满足主权国家维护国家利益、保障国家安全的需要,这说明国际法在合理性方面是存在很多有待改进的余地的。合法性与合理性之间的冲突,可能是国际法本身面临的困境,反恐怖主义需要我们正视这种困境,尽可能做出妥善的政治和制度安排。

恐怖主义活动已经成为一个世界性问题的事实,人类社会在21世纪面临的众多严峻挑战中,如何有效打击和治理国际恐怖主义就是最严峻的一个。在国际法治不断走向完善的世界里,经由完善的法治途径,运用法律手段来治理恐怖主义犯罪行为,应该是、也必须是国际社会治理结构的最理想途径。本文的案例(以及先前其他的案例)显示,仅仅依靠国家的单边计划来惩治恐怖主义,在法律上和伦理上都不够充分。单纯的打击恐怖主义犯罪方式不仅不能彻底根除恐怖主义犯罪产生、发展的根源,反而会激化各种矛盾,形成诸多打击恐怖主义犯罪的负面效应。

从国际合作的角度来说,治理国际恐怖主义犯罪活动应置于联合国的框架下进行。从理论上讲,经过联合国途径是实现国际法治的最适合形式。针对国际恐怖主义的国际治理,无论从防范还是打击的角度看,联合国和安理会通过的一系列公约和决议,已经形成了较为完善的国际法治体系。因此,一方面,世界各国的惩治恐怖主义行为,不能妨碍联合国和各专门机构在这方面的核心作用。国际恐怖主义是对全人类的根本利益的威胁,因而,在惩治恐怖主义犯罪的过程中,必须发挥集体安全这种多边安全机制的作用。另一方面,在联合国的框架下发挥集体安全机制的作用并不妨碍国家的作用,相反,必须在国家层面上通过创制或完善国家有关恐怖主义犯罪方面的立法来强化惩治恐

怖主义犯罪的力度。但是目前,很多国家还没有完善的反恐怖主义犯罪的国内法,以及相应的引渡国际犯罪的法律体系。

与国际合作不断增长的需求相适应,国际法在发展过程中已经形成了一系列可以叫做“合作国际法”的法律体系。目前反恐斗争的一个值得汲取教训是,各国之间可行的、全面的合作努力远远不能满足反恐的需要,因为国际恐怖主义及其支持者恰恰是从国家(尤其是那些受害者)之间不协调的惩治行动缝隙中得以生长的。因此,国际社会各主权国家应清醒地意识到,单靠一国力量是难以有效打击国际恐怖活动的,而必须在一定的制度安排基础上实现国家之间的合作。这首先要各国在法律上就恐怖主义(包括其概念的理解)达成最低限度的共识。其次应通过国家之间签订多边或双边的合作协议来共同打击恐怖主义。在这方面,当前最为重要的合作形式应该是完善国际引渡制度和国家对恐怖主义犯罪的刑事管辖制度。联合国于1994年对《消除国际恐怖主义措施的宣言》作了补充,它要求各国采取一切适当步骤,将恐怖分子加以引渡,或将案件提交本国主管当局进行起诉。尽管在运用“或起诉或引渡”原则的同时容易引发管辖权与主权的冲突问题,<sup>[18]</sup>但如果国际引渡制度能就属地管辖、属人管辖、普遍性管辖和保护性管辖确定出一个明确的行使管辖权的先后顺序,那么还是有可能避免管辖权的冲突的。

#### [注释]

- [1] 2006年12月,《中国社会科学》杂志社邀请了20多位研究国际关系与国际法的国内学者,召开了两天的研讨会,讨论整合两大知识领域来探究国际政治问题。笔者参加了那次会议。有关这次会议的综述,参见王逸舟:《重塑国际政治与国际法的关系——国际问题研究的一个前沿切入点》[J],《中国社会科学》2007年第2期。
- [2] 王铁崖:《中国与国际法:历史与当代》[J],《中国国际法年刊》(1991年),法律出版社,1992年版。
- [3] 只有个别国家支持土耳其的行动。2007年10月17日,叙利亚总统巴沙尔在访问土耳其时说,打击恐怖主义是土耳其的合法权利,叙利亚支持土耳其政府打击恐怖主义和恐怖活动的决定。
- [4] 曾令良:《冷战后时代的国家主权》[J],《中国法学》1998年

第1期。

- [5] [英]伊恩·布朗利:《国际公法原理》[M],曾令良、余敏友等译,法律出版社,2007年版,第257页。
- [6] 余敏友:《以新主权观迎接新世纪的国际法学》[J],《法学评论》2002年第2期。
- [7] 奥本海:《奥本海国际法》[M],詹宁斯、瓦茨修订版,第一卷第一分册,王铁崖等译,中国大百科全书出版社,1995年版,第94页。
- [8] [韩]柳炳华:《国际法》[M],上卷,中译本,中国政法大学出版社,1997年版,第255页。
- [9] 伊恩·布朗利:《国际公法原理》,第259页。
- [10] 参见[美]熊玠:《无政府状态与世界秩序》[M],余逊达、张铁军译,浙江人民出版社,2001年版。
- [11] 关于国际恐怖主义的非常繁多的定义争论,可参见张家栋:《恐怖主义论》[M],时事出版社,2007年版;王逸舟:《恐怖主义渊源》[M],社会科学文献出版社,2002年版;何秉松、廖斌:《恐怖主义概念比较研究》[J],《比较法研究》2003年第4期。
- [12] 李希慧、徐立:《恐怖主义的概念、特征及反恐立法完善》[J],《人民检察》2006年第3期。
- [13] Lyal S. Sunga, *The Emerging System of International Criminal Law (developments in codification and implementation)*, Kluwer Law International, 1997, p. 201.
- [14] 余敏友:《以新主权观迎接新世纪的国际法学》[J],《法学评论》2002年第2期。同时参见黄瑶:《论禁止使用武力原则——联合国宪章第二条第四项法理分析》[M],北京大学出版社,2003年版。
- [15] 高岚君:《国家自卫权的实施与打击恐怖主义》,张乃根主编:《当代国际法研究——21世纪的中国与国际法》[M],上海人民出版社,2002年版,第94页。
- [16] Grant Wardlaw, *Political Terrorism: Theory, Tactics, and Countermeasures* Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1982. 同时参见 Grant Wardlaw, “The Nature and Purpose of Terrorism and Politically Motivated Violence”, in Alan Thompson, ed. *Terrorism and the 2000 Olympics*, Canberra: Australian Defense Studies Center, 1996.
- [17] 参见周洪钧等:《关于国际恐怖主义的规范制度》,张乃根主编:《当代国际法研究——21世纪的中国与国际法》,第49—50页。
- [18] 赵秉志、王秀梅:《国际恐怖主义犯罪及其惩治理念》[J],《江海学刊》2002年第4期。

作者简介:唐贤兴,复旦大学国际关系与公共事务学院外交学系主任,副教授。(上海,200433)

收稿日期:2008-11-11

修改日期:2009-01-08

# CONTENTS

## International Politics

- 1** State Jurisdiction and the Defect of Governance of International Institutions: an international law perspective of Turkey's Military Action across its border *by Tang Xianxing*

The International order constructed on the basis of sovereignty has increasingly faced many dilemmas and challenges since the end of the Cold War. In the case of Turkey's military action across its border, we can see the fact that the international institutional arrangements about international anti-terrorism can not meet the demands of sovereign states. On the one hand, Turkey's military action across the border lacks legitimacy in terms of international law; on the other hand, the defects in international anti-terrorism institutions block both international cooperation and state jurisdiction. In order to handle international terrorism effectively and refrain from any rash military action which challenges international law, it is necessary to reform existing institutions of international cooperation.

- 7** On the Possibility of Constructing Security Community in East Asia *by Li Kaisheng & Yan Lin*

One of the necessary conditions of constructing security community is the common external threat which comes either from a state or from non-state actor. In current East Asia, there is no possibility of constructing security community except in Southeast Asia. Although non-traditional threats such as financial crisis and terrorism may provide opportunity for security collaboration in East Asia, they can not constitute as driving force for constructing security community. Thus, the present choice should be the building of regimes rather than community for East Asia security. Only when East Asia states stop seeing each other as primary threats through the workings of regimes, the possibility of constructing a security community will arise.

- 12** International Public Bads and International Cooperation on Disaster Reduction *by Xue Xiaopeng*

Through analyzing the concept of international public bads, the paper deals with the types and traits of international public bads and provide several principles for international cooperation to manage international public bads. The research is the basis for finding ways to manage international emergencies and disasters and is the premise and emphasis in managing international public bads by the international manage.

## International Relations

- 16** Creating a New Model for North-South Cooperation: An Analysis of the Building of the Union for the Mediterranean *by Zheng Xianwu*

The Union for the Mediterranean is the first new trans-regional entity established under the promotion of the European Union, which aims to energize the "Barcelona Process" focusing on the Euro-Mediterranean Partnership. It is based on three essential principles: a political mobilisation at the highest level through Summits of Heads of State and Government every two years; a joint governance on an equal footing, in the form of a "North-South co-ownership"; a prioritising of concrete regional projects that create de facto solidarity. The Union is constructing a new model of north-south cooperation in its own way.

- 22** On the Dual Effects of the Influence of Big Powers on the Non-proliferation Regime *by Hu Jiulong*

Based on a thorough examination of evolution of non-proliferation issues after the Cold War, the paper system-