

负责任的保护： 建立更安全的世界

□ 阮宗泽

〔关键词〕 负责任的保护、叙利亚危机、新干涉主义

〔提要〕 近年来，西方不断打着“保护的责任”旗号，推行“新干涉主义”，在国际上引起混乱。作为联合国安理会常任理事国，中国应旗帜鲜明地倡导“负责任的保护”。这包括以下要素：要解决对谁负责的问题；何谓“保护”主体的合法性；严格限制“保护”的手段；明确“保护”的目标；需要对“后干预”、“后保护”时期的国家重建负责；联合国应确立监督机制、效果评估和事后问责制。总之，“负责任的保护”能更忠实地体现《联合国宪章》的宗旨与原则以及国际关系的基本准则，更符合当今世界和平与发展的潮流，更有利于建立21世纪公正合理的国际新秩序。中国正是本着“负责任的保护”原则在解决叙利亚危机中发挥了建设性作用。

〔中图分类号〕 D815

〔文献标识码〕 A

〔文章编号〕 0452 8832 (2012) 3期 0009-14

〔完稿日期〕 2012年4月16日

〔作者简介〕 阮宗泽，中国国际问题研究所副所长、研究员、《国际问题研究》主编

近年来，西方不断打着“保护的责任”旗号，以“人道主义干预”为幌子，推行“新干涉主义”，在国际上引起混乱，有悖和平与发展的国际潮流。作为联合国安理会常任理事国，中国必须旗帜鲜明地倡导“负责任的保护”，积极参与构建21世纪公正合理的国际新秩序。

一、叙利亚危机与“新干涉主义”

叙利亚危机爆发一年多来，反政府抗议活动早已升级为武装冲突，造成大量人员伤亡，引起国际社会的高度关注。在如何解决这一危机上，国际社会存在着尖锐的分歧，主要有两种意见：一是主张通过政治协商解决，二是主张武力干涉。在一触即发的危急关头，叙利亚政府军和反对派武装于4月中旬宣布停火。4月14日，联合国安理会一致通过决议，决定向叙利亚派遣一个不超过30名观察员的监督团先遣小组，监督叙利亚境内各方停止暴力以及执行联合国和阿盟叙利亚联合特使安南六点计划的情况。目前，先遣小组已经抵达大马士革并开始工作。联合国秘书长潘基文表示，将向安理会提出具体计划，请求部署250人的监督团。尽管这一缓和局面依然脆弱，但当前叙利亚的停火实属来之不易。

中俄积极为叙利亚危机的政治解决做出努力并创造条件。2月4日，中国与俄罗斯在联合国安理会否决了包含武力解决叙利亚问题的决议草案，表现出了大国的担当。中国坚守的，实质是《联合国宪章》的宗旨和原则。中国还多次派出特使，穿梭往返于叙利亚及其周边国家，与有关各方进行广泛接触与沟通，劝和促谈，并及时提供人道主义援助。

3月4日，中国公布关于止暴、对话、人道主义救援等内容的六点主张，强调支持阿拉伯国家及阿盟在推动政治解决危机方面所做的积极努力，维护安理会的团结。3月21日，联合国安理会一致通过主席声明，全力支持叙利亚危机联合特使安南的斡旋努力，支持安南提出的六点建议，其中不少内容与中方的主张吻合。

3月27日，安南到访中国，与中方就叙利亚问题进行沟通，并寻求支持。与此同时，叙利亚政府宣布接受安南关于停火的六点建议。一度剑拔弩张的叙利亚危机终于出现缓和迹象，主张政治对话的力量在壮大，和平的呼声明显增多。这反映出国际社会经历多方斗争后达成的宝贵共识，大大增强了政治解决叙利亚危机的信心。

随后，第23届阿盟首脑会议3月29日在伊拉克首都巴格达召开，共有包括10国元首在内的21个阿拉伯国家代表团与会，但叙利亚被排除在外。联合国秘书长潘基文也专程出席会议。会后发布的《巴格达宣言》指出：将充分支持叙利亚人民对于自由、民主以及美好未来的合法追求，谴责暴力、屠杀

和血腥镇压的行为，坚持通过对话和政治途径解决叙利亚危机，反对任何形式的外国干预。这是为了维护叙利亚的国家完整和人民的安全，支持和维护阿盟对这一事态做出的决议，支持联合特使安南所担负的使命。

身处危机漩涡的叙利亚人民，最渴望的是立即停止暴力，恢复社会的正常秩序。只有政治解决，才能把冲突带给普通百姓的伤害降到最低。中国、俄罗斯等国正是为此而四处奔走、多方斡旋。

坦率地讲，有些国家一度对中国在叙利亚危机上所持的立场并不理解，中俄的努力屡屡被西方抹黑，为此承受了相当大的压力。美国国务卿希拉里·克林顿在“叙利亚之友”会议结束后竟妄称，中国和俄罗斯“不仅挡在叙利亚人民奋斗的道路上，而且挡在整个阿拉伯之春的道路上”。这种无端指责完全是颠倒黑白、混淆视听。

事实证明，恰恰是由于中俄急踩“刹车”和一系列斡旋努力，才为叙利亚危机的政治解决争取了时间与空间。假如没有中俄的坚持，就没有安南今天的斡旋，也不会有叙利亚的停火。

叙利亚问题相当复杂，不仅涉及有关国家与它的历史恩怨、教派矛盾，甚至还牵涉目前中东的焦点——伊朗核问题。这些难题相互缠绕、叠加，可谓牵一发而动全身。阿盟的表现耐人寻味，其内部并非“枪口一致对外”，而是各持己见：沙特、卡塔尔等海湾国家希望由什叶派分支阿拉维派主导的叙利亚现政权下台，由叙利亚逊尼派取而代之，以制衡什叶派主导的伊朗；而伊拉克、黎巴嫩、阿尔及利亚等国持不同意见；埃及等国则居中。

西方也不乏将“利比亚模式”移植到叙利亚、对叙进行军事干预和“政权更迭”的噪音。美国国内关于军事干预的呼声一度抬头，包括资深参议员麦凯恩在内的多名政要表示，由于叙利亚局势升级，为“避免无可挽回的人道主义灾难”，美国应该“开始考虑多种选项”，包括“武装反对派”。

与此同时，叙利亚政府也试图通过政治改革缓解外来压力。2月26日，叙利亚就新宪法草案举行全民公投，其核心内容是：改一党制为多党制；人民直选总统，任期7年，且只能连任一届。它有望开启叙利亚多元政治、多党制的新时代。

西方一方面对叙利亚的全民公投大加嘲讽，称之为“一场闹剧”；另一方面却加大对反对派的利用与支持。就在叙利亚政府启动公投之际，西方操纵的“叙利亚之友”会议先后于2月24日在突尼斯、4月2日在伊斯坦布尔举行，有意将解决危机的关键当事方叙利亚政府排除在外。会议承认叙利亚主

要反对派“叙利亚全国委员会”是“追求民主、和平变革的叙利亚人民的合法代表”，并承诺增加对叙利亚反对派的支持。这说明西方的目的并非是尽快解决危机，避免平民的流血牺牲，结束人道主义灾难，推进叙利亚国内的政治对话和民主进程，而是要在叙利亚实现改朝换代。

叙利亚国内的反对派群龙无首、派系林立、各自为政、利益诉求不一。有分析担心，若西方武装叙利亚反对派，可能间接支持“基地”和哈马斯这两个“恐怖组织”，因为二者都力挺叙反对派，这使西方在介入叙利亚问题上摇摆不定。当然，暴力冲突升级还将使叙利亚陷入内战。再者，叙利亚局势牵扯中东地区大国的地区霸权与教派冲突，以及美、俄等国的地缘战略竞争，一旦开启战端，后果堪虞。

二、“保护的责任”与利比亚战争

自20世纪90年代以来，西方不断推出“人道主义干预”、“人权高于主权论”、“不干涉内政例外论”等，企图为干涉别国内政提供理论依据。支持者辩称，只要出于“人道主义目的”，武装干涉是一种“道德责任”，是“正义战争”。^[1]

20世纪末期以来发生在卢旺达、索马里以及波斯尼亚等地的人道主义灾难，促使人们尤其是政治家们对“国家主权不受侵犯”、“人权和主权孰重”等问题进行重新思考。“保护的责任”源于卢旺达等大屠杀事件，成为“人道主义干预”的理论支撑。但“保护的责任”提出至今已近十年，并在利比亚战争中被付诸实践，成为“政权更迭”的代名词，对传统“国家主权”观念及“不干涉内政”等原则构成严峻的挑战。

“保护的责任”(R2P)概念，首先由加拿大“干预与国家主权国际委员会”在2001年提交给联合国的报告中提出。该理论的提出及其发展，缘于时任联合国秘书长安南在联大会议上呼吁，在大规模侵犯人权和违反国际法的行为面前，国际社会应就如何做出反应达成共识。为推动和促进有关问题的讨论和研究，2000年9月，加拿大政府同一些非政府组织在联合国千年大会上宣布成立“干预与国家主权国际委员会”。2001年12月，该委员会正式提交了

[1] Mona Fixdal, Department of Political Science, University of Oslo, and Dan Smith, International Peace Research Institute, Oslo, "Humanitarian Intervention and Just War," *Mershon International Studies Review* (1998) 42, 283-312.

一份名为《保护的责任》的报告，首次提出了这一概念，并对“保护的责任”的法理及法律基础进行了系统的分析，对国家及国际社会提供保护的方法和途径进行了新的诠释和设计，这引起了国际社会的广泛关注，受到联合国秘书长安南的称赞。

2004年12月，安南任命的“威胁、挑战和改革问题高级别小组”，在设计新世纪集体安全制度的报告《一个更安全的世界：我们的共同责任》中，第一次采纳了“保护的责任”概念，即如果发生灭绝种族和其他大规模杀戮，如果主权国家不能或不愿意对其国民承担保护的责任，国际社会集体负有提供保护的责任。作为联合国改革、发展咨询的高级别机构，该小组的报告采纳此概念，即是对“保护的责任”的肯定。

2005年3月第59届联大会议上，联合国秘书长的报告《大自由：实现人人共享的发展、安全与人权》，对“保护的责任”概念及其性质进行了相应的界定和阐述。秘书长认为，“保护的责任”首先在于每个国家，因为国家存在的首要理由及职责就是保护本国人民。但如果一国当局不能或不愿保护本国公民，那么这一责任就落到国际社会肩上，由国际社会利用外交、人道主义及其他方法，帮助维护平民的人权和福祉。

这一概念后来被写入联合国成立60周年首脑会议公报《2005年世界首脑会议成果》，并将“保护的责任”的实施限制在下列情形：种族灭绝、战争罪、族裔清洗和危害人类罪。也就是说，只有发生这四种严重侵犯、严重违反国际法的罪行，本国政府又不愿或者没有能力行使保护权，方可施行“保护的责任”。这进一步赋予了“保护的责任”更高的权威，也使其逐渐向国际共识的方向发展。

2011年，以北约为首的多国部队对利比亚实施军事打击和政权更迭，开创了一个新的干预模式，西方称之为“保护的责任”的首次实践。美国前国务院政策规划司司长、现普林斯顿大学教授斯劳特就称，利比亚战争是“保护的责任”的成功范例，应当在世界上推而广之。^[2]她进一步说，主权的本质已变，政府的合法性不再取决于其对领土和人口的控制，而取决于如何控

[2] 转引自 Doug Mataconis, “The ‘Responsibility To Protect’ Doctrine After Libya,” *Outside the Beltway*, September 4, 2011. <http://www.outsidethebeltway.com/the-responsibility-to-protect-doctrine-after-libya/>.

制。如果他们不能履行其义务，国际社会有责任保护其公民。^[3]她还称之为“新主权”观。^[4]

自2010年底突尼斯发生反政府示威游行后，民众对政府的不满如燎原之火，迅速蔓延到埃及、利比亚、也门、巴林、叙利亚等国，进而演变出“政权更迭”的多米诺骨牌效应。美国国内有人开始兴奋起来，摩拳擦掌，认为是重掌中东大局的良机。于是美国对突尼斯和埃及的“和平革命”、顺利实现“民主过渡”褒奖有加，不仅增加援助，美国高官还亲赴开罗的解放广场现身说法、打气鼓劲。当民众抗议之火在利比亚燃烧时，卡扎菲一度依靠军事高压控制了局面。美国加紧介入，先推动在联合国安理会通过有关在利比亚设立“禁飞区”。

2011年3月17日，联合国安理会通过第1973号决议以“帮助保护平民”。两天后，美国空军发动了对利比亚的大规模空袭，110枚战斧导弹从天而降，密集摧毁利比亚的军事和民用设施，更给当地平民带去血腥的灾难。

因为沉重的财政赤字包袱，加上伊拉克和阿富汗两场战争的烂摊子需要收拾，与一贯打头阵的作风不同，美国在参与法、英等国第一阶段的空袭后，便“退居二线”，让北约接棒。奥巴马总统称之为“从幕后领导”。法国总统萨科齐出于大选需要，成为打击利比亚的急先锋。英国首相卡梅伦迫不急待地参战，是为了切割前工党政府与卡扎菲政府的关系。^[5]

美国与西方对利比亚的军事打击，使所谓的“阿拉伯之春”发生了转折性变化。联合国安理会1973号决议中的“保护平民”目标，被异化成在利比亚实行“政权更迭”的战略企图。美法英等国的军事行动在利比亚造成了大量平民伤亡，卡扎菲虽身首异处，但利比亚国内政治纷争不断，战火频仍，乱局依旧，普通民众的“春天”遥遥无期。而美国及其西方盟友早已把对利比亚民主、自由的热情关注转移到了新的国家，曾经挥舞在利比亚上空的人道主义大旗，又被扛到了叙利亚。

[3] Anne-Marie Slaughter, “Was the Libyan Intervention Really an Intervention,” *The Atlantic*, August 26, 2011. <http://www.theatlantic.com/international/archive/2011/08/was-the-libyan-intervention-really-an-intervention/244175/>.

[4] 同注3。

[5] 2009年8月，英国释放了身患重病的洛克比空难制造者、利比亚人迈格拉希，激起了美国朝野的强烈不满，使英国与美国之间产生嫌隙。为改善与美国的关系，卡梅伦首相上台后多次承认英国释放洛克比空难元凶是一个“错误”。

实践证明，此乃以“人道”之名，行“霸道”之实。“利比亚模式”不过是最最新的一例。斯劳特在分析美国为什么要对利比亚诉诸武力时说，这是美国维护其自身“战略需要的面子”问题。若美国一边表示支持“保护的责任”，一边却无所作为，其结果就是，美国需要扩大和强化有效的国际秩序时，世上的专制者会认为，美国对国际准则和义务的支持不过是虚张声势。等到中东地区的年轻人为自由、民主和正义而战时，美国的价值观就将碰壁。^[6]

新保守派和“保护的责任”支持者自负地认为，他们比被干预国家的人民对其未来有更好的判断力。有人警告说，这种行为对美国国内政治的影响不可忽视，美国也可能成为被干预的对象。利比亚就是一面镜子，其内政被外部势力以“保护的责任”为借口横加干预，而是否需要干预、如何干预的决定者，是国际“专家”，而非本国人民所选举的代表。如果这种干预也出自“保护的责任”，美国将如何应对？^[7]

当前，西方欲如法炮制，将叙利亚锁定为新的目标。不仅如此，西方还从利比亚战争的经验总结中得出这样的“启示”，那就是将有关地区组织抬出来，让其冲在前面，能瞬间、轻易地数倍扩大己方阵营，无形中增加了对西方说“不”者的对立面，使中国、俄罗斯等欲反不能，左右为难。事实上，中国对安理会第1973号决议投了弃权票，而不是否决票，相当大的原因就在于，阿拉伯联盟和非洲联盟对在利比亚设立“禁飞区”表示支持。当前，西方竭力将阿盟推上前台，企图在叙利亚问题上故伎重演，甚至挑拨中国与阿拉伯国家之间的关系。这是一场中国输不起的大博弈。

三、国际社会的反思

冷战结束以来，西方有多少次军事干预“光荣收场”？又留下了多少烂摊子？打着“避免人道主义灾难”旗号发动的战争，又导致了多少无辜百姓的伤亡？最终付出沉重代价的，无一不是普通民众。如任由以动辄使用武力、改朝换代为核心的“新干涉主义”滋长泛滥，必将严重危害国际关系基本准则，谁来保护广大发展中国家合法的发展与安全权益？选择“新干涉主义”，

[6] Anne-Marie Slaughter, “How the World Could—and Maybe Should—Intervene in Syria,” *The Atlantic*, January 23, 2012. <http://www.theatlantic.com/international/archive/2012/01/how-the-world-could-and-maybe-should-intervene-in-syria/251776/>.

[7] 同注3。

就是选择站在历史的错误一边。

其实，“保护的责任”从一开始就备受争议，虽然它在处理某些地区热点问题上有一定积极意义，但有被滥用之虞。如果联合国将“保护的责任”当作一种有约束力的法律原则，就应当进行更广泛的讨论，并达成有关共识，以书面的方式写成文件，以指导今后的决策。但当前这一过程的框架并不存在，没有这样的框架，将来所有的决策都不过是临时性的。这绝非追求国际正义的处方。^[8]正因如此，国际社会从未停止过反思。

反思之一，“保护的责任”容易被滥用来改变一国政权，这与《联合国宪章》的宗旨、国家主权原则和不干涉内政原则相背离，其合法性、公正性遭到质疑。如何判断“一国不愿或不能有效履行保护的责任”，目前尚无客观标准，它有可能成为某些国家武力干涉别国内政的又一借口。即使安理会通过决议，西方大国仍可能做出片面解释，在“保护平民”的幌子下越权谋私。利比亚战争正是联合国决议被美国等西方国家歪曲解释后发动的。因此，“保护的责任”也被不少国家视为“人道主义干预”的翻版、“新干涉主义”的道义旗号。

2009年担任联大主席的尼加拉瓜外交官布罗克曼认为，整个“保护的责任”思想就是西方霸权暴力干涉弱国内政合法化的一个幌子，更确切的说法应该叫“干涉的权利”（R2I）。^[9]利比亚战争之后，美国《时代》周刊发表文章说，这场战争再次说明，“保护的责任”在国际关系中制造了混乱。

2012年2月，在联合国举行的“保护的责任”与“保护中的责任”的研讨会上，危地马拉代表团认为，保护平民的准则容易被视作对一国进行政权更迭的方式。^[10]

印度常驻联合国代表哈迪普·辛格·普里说：“利比亚战争使保护的责任臭名昭著。”^[11]印度也担心“保护的责任”可能使印度陷入被动。哈迪普·辛格·普里在2009年7月24日联大发言中说：“主权一直是民族国家保护其公民基本权

[8] David Hillstrom, “The Libyan No Fly Zone: Responsibility to Protect and International Law,” *Foreign Policy*, March 21, 2011.

[9] Gareth Evans, “Responsibility to protect: An idea whose time has come—and gone,” *The Economist*, Jul 23rd 2009.

[10] United Nations Informal Discussion on “Responsibility While Protecting,” February 21, 2012. <http://www.un.int/brazil/speech/Concept-Paper-%20RwP.pdf>.

[11] Charles Homans, “Responsibility to Protect: A Short History,” *Foreign Policy*, November 2011.

利的决定性责任。保护的责任，不仅应当是最后的手段，而且必须与《联合国宪章》的宗旨相符……保护的责任不能作为人道主义干预和单边行动的借口。”

印度之所以坚持上述立场，一方面是它认为，西方在推动使用“保护的责任”时具有选择性；另一方面，是为了确保自己不至于成为“保护的责任”的牺牲品。已有人担心，印度安全部队在克什米尔或其他地方的行为，是有意践踏其公民的人权，以致引发“保护的责任”问题。^[12]

中国常驻联合国副代表刘振民大使，在联大关于“保护的责任”问题全会的发言中说：“各国政府负有保护本国公民的首要责任。国际社会可以提供协助，但保护其民众归根结底还要靠有关国家政府。这与主权原则是一致的。因此，‘保护的责任’的履行不应违背主权原则和不干涉内政原则。尽管世界发生了复杂深刻的变化，但《联合国宪章》宗旨和原则的基础地位没有改变，尊重各国主权和不干涉内政原则不能动摇。”^[13]

反思之二，“人道主义干预”的“非人道”后果谁来负责？西方打着“保护平民”的旗号，以制止人道主义灾难为名发动的利比亚战争，造成了多少无辜平民的伤亡？联合国资料显示，去年利比亚冲突爆发后，90多万人从利比亚出逃，许多人长期滞留在利比亚与埃及、突尼斯和尼日尔的交界处等待援助。与此同时，利比亚境内流离失所者的状况更令人忧虑，他们面临燃料、食物、水、药品等基本生活物资的严重短缺。在利比亚战争一周年之际，还有数万人流离失所。利比亚现有5000多个不受政府控制的武装组织，冲突、暴力常态化，平民伤亡不计其数。

3月2日，联合国人权理事会发表报告指出，利比亚内战双方部队均犯下了“危害人类罪和战争罪”。^[14]俄罗斯曾要求联合国安理会对此进行调查，却遭到西方的抵制。更不用说阿富汗战争、伊拉克战争已夺去了10多万平民百姓的生命。因此，有舆论称这种人道主义干预为“来自地狱的方法”，其“外溢效应”还为地区局势带来消极影响。中国外交部条法司司长黄惠康说，“如

[12] Kishan S. Rana, Former Indian Ambassador, “Reconsidering R2P, post-Libya,” *Gateway House*, December 6, 2011. <http://www.gatewayhouse.in/publication/gateway-house/features/reconsidering-r2p-post-libya>.

[13] “常驻联合国副代表刘振民大使在联大关于保护的责任问题全会上的发言”，2009年7月24日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/zwbdt/575180.htm>.

[14] “调查委员会：效忠卡扎菲和反对卡扎菲的部队均犯下严重罪行”，<http://www.un.org/zh/focus/northafrica/newsdetails.asp?newsID=17334&criteria=libya>.

果有的西方国家打着“保护的责任”旗号，或者打着安理会授权的旗号，去从事非安理会授权的任务，比如说去搞政权更迭，比如说没有保护平民，反而伤害了更多的平民，那么这些情况就是违法的，中国是明确表示不赞成的。”^[15]

为了混淆视听，让自己的暴力行为合法化，西方决策者在解释自己的战争行为或对他国实施“政权更迭”时，大都沿袭了“正义战争”的传统思路。这原是支撑《联合国宪章》和国际法的一大理论支柱，反映了人类生命和尊严的神圣不可侵犯。基于如此高尚的借口，“正义之师”以邪恶手段或战争手段公然践踏《联合国宪章》和国际法准则，也就成了“合理合法”的。

那么，当西方的“正义之师”清剿“邪恶”势力之时，造成的伤害谁来负责？这是一个严肃的问题，多数人视而不见，似乎只要目标崇高就可以不择手段，更不计后果，俨然是现代版的马基雅维利主义。但也有一些学者尖锐地指出，美国不能以“人道主义干预”之名，让更多的无辜生命之花凋谢。美国学者波格斯称，如果说“邪恶”成为残害生命的暴力的另类说法，那么美国军事机器所发动的战争，并不比“9·11”策划者所残害的生命要少。仅越南战争中，美国所侵害的生命足以使之成为世界头号“邪恶势力”。^[16]

反思之三，如何实现“保护过程中的责任”以及“适可而止”等原则？巴西常驻联合国代表瓦尔蒂2011年提出了一个新概念，即“保护中的责任”（RWP），触及了“保护的责任”在实践过程中暴露出的不负责任以及缺乏问责等严重缺陷。巴西认为，对国际社会来说，“保护中的责任”更重要。^[17]

为推广这一概念，巴西还在联合国主办研讨会，就有关问题进行讨论。2012年2月21日，巴西外长帕特里奥塔和联合国秘书长有关保护责任问题的特别顾问勒克，共同主持了巴西常驻联合国代表团举行的非正式研讨会。其主题就是讨论巴西在2011年9月提出的“保护中的责任”概念文件。“保护中的责任”着眼于对“保护的责任”框架下采取军事行动的担忧，强调预防才是“最佳的政策”，运用武力必须受到监控和评估。^[18]显然，巴西试图为“保

[15] “外交部官员：要坚决防止‘保护的责任’被滥用”，中国新闻网，<http://www.chinanews.com/gn/2012/01-13/3603886.shtml>。

[16] Carl Boggs, *Imperial Delusions: American Militarism and Endless War*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 2005, preface p.17.

[17] General Assembly Sixty-sixth session, A/66/551-S/2011/701, <http://www.un.int/brazil/speech/Concept-Paper-%20RwP.pdf>.

[18] 同注11。

护的责任”纠偏。

反思之四，是否一定要用武力才能实现“保护的责任”？“禁止使用武力”是现代国际法基本原则，是《联合国宪章》的核心要素。但现实中，“禁止使用武力”原则却屡受强权政治冲击，一再被突破。特别是冷战后，国际力量对比严重失衡，西方更加倚重武力为其战略利益服务，其做法主要是打着民主、人权的旗号，利用所谓“人道主义干预”借口，公然干涉别国内政。叙利亚2月26日举行新宪法公投，却被美国嘲笑为“闹剧”，这说明美国等西方国家并非真正关心叙利亚的民主进程和政治对话，而只关心如何在叙利亚实现政权更迭，为此不惜使用武力。

有学者提出，与其热衷通过军事手段进行人道主义干预，不如强化“人道主义外交”，通过对发展中国家的资助，以改善公共卫生条件、救助灾民、安置难民等非武力的手段，来履行“保护的责任”，这会带来更积极、更持久的影响。相反，动辄以“保护”之名诉诸武力，必然会滋长国际关系中的黩武倾向，犹如打开了潘多拉之盒，后患无穷。

反思之五，保护谁、放弃谁？如何面对双重标准？2011年2月，海湾国家巴林曾动用军队和坦克对付示威抗议者，沙特出兵帮助巴林政府平叛，美国等西方国家为何“失语”，视而不见？因为“巴林是美国的亲密联盟”，^[19]美国不希望巴林现政府倒台。一方面，美国海军第五舰队总部基地和一个空军基地就设在巴林，帮助美国控制着盛产石油的海湾地区；另一方面，如果巴林反对派上台，很可能导致什叶派占多数的巴林倒向伊朗，这是权力政治的“道德崩塌”，^[20]美国更不愿意看到如此结局。这里的双重标准显而易见。

问题由此出现，对于政府侵犯其公民权利的情形，国际社会什么时候可以行使保护，什么时候不行？这条红线划在何处？有人认为，民主刚果和象牙海岸的人道主义危机更加严重，为什么不进行干预呢？^[21]克林顿政府运用武力围攻克克萨斯州的维科大卫教，是否也因此失去统治的合法性呢？^[22]印度对国际社会有选择地推行“保护的责任”表示担心，认为“必须不惜一切

[19] Jayshree Bajoria, “Libya and the Responsibility to Protect,” Council on Foreign Relations, March 24, 2011. <http://www.cfr.org/libya/libya-responsibility-protect/p24480>.

[20] 同注9。

[21] 同注20。

[22] 同注3。

代价来避免”这种情况的发生。^[23]

“保护的责任”已经对国际关系带来了不必要的错乱，并沦为大国强权政治的工具。有分析说，俄罗斯正好以其人之道，还治其人之身，用西方逻辑证明其行动的合理性，将2008年发动的针对格鲁吉亚的战争，称为是在实践“保护的责任”，是为了保护格鲁吉亚两个分离区的居民。^[24]

四、负责任的保护

尽管“保护的责任”迄今还只是一个概念，尚不构成一项国际法规则，但已经被屡屡当作“正义”的大旗，成为“新干涉主义”的遮羞布。“保护的责任”能否得到各国一致接受、能否真正有效履行，还需要在联合国或有关区域组织内进一步探讨。与此同时，各国应避免将“保护的责任”作为向他国施压的外交手段，联合国也应尽最大努力，谴责上述行径，阻止类似情况再次发生。

黄惠康认为，“保护的责任”概念在2005年的联合国世界首脑会议上得到了比较一致的认同，其核心要素有如下四点：第一，对本国公民的保护责任，首先是本国政府；第二，所谓保护的责任，它的适用范围仅限于四种最严重的国际罪行，即灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪，也就是说只有发生这四种严重侵犯、或者严重违反国际法的罪行时，本国政府又不愿或者没有能力行使保护权，方可适用；第三，国际社会可以进行适当干预，来行使保护的责任。第四，如果要涉及使用强力或者武力，还要有安理会授权。如果符合这四个条件，行使“保护的责任”就不违反国际法。“但是如果打着履行保护责任的旗号，实行的是翻版的‘人道主义干预’，或超越了安理会的授权，那也是违法。”^[25]

“保护的责任”与传统的国家主权概念本就有潜在的冲突，在实践中也已经造成了多方面后果。

考虑到战争带来的破坏力，以及在新形势下如何更好地维护《联合国宪章》的宗旨与国际关系的基本准则，对他国的干预无论出于何种目的，即使是人道主义干预，也必须在动武问题上谨言慎行，必须采取对当事方高度负

[23] 同注11。

[24] 同注10。

[25] 同注14。

责的态度与立场。

当前，叙利亚危机正处于十字路口，中国反对任何人借“人道主义”问题之名，行干涉叙利亚内部事务之实。对此，中国有必要及时提倡“负责任的保护”理念（Responsible Protection, RP），向国际社会贡献其“公共产品”。具体而言，这一理念的基本要素包括以下内容：

首先，要解决对谁负责的问题。当然是对目标国的人民负责，对地区的和平稳定负责。保护的对象应该是无辜平民，而不是特定的政治派别或者武装力量。这样的保护才是正当的和善意的，才是真正意义上的保护。

其次，何谓“保护”实施者的合法性。对本国公民的保护责任，首先是本国政府。除此之外，联合国安理会才是实施“人道主义干预”的合法主体，其他任何国家都没有这种权利，更没有这个法律地位。

第三，严格限制“保护”的手段。实施保护的前提，必须是穷尽了外交和政治解决的手段。外交努力等非军事化途径虽耗时较长，但效果更持久，副作用更小。反之，动辄使用武力，不仅造成大量无辜平民的伤亡，更对被“保护”国家或地区带去严重的基础设施损毁、国民经济的巨大倒退，最终加剧人道主义灾难，让被“保护”对象长时间处于艰难的灾后重建中。

第四，明确“保护”的目标。正如“不能以治病的名义杀人”一样，保护的目标必须是有利于减轻人道主义灾难，绝不能因为保护而造成更大的人道主义灾难，更不能成为推翻一国政权的借口，以“保护”之名，行“干涉”之实。

第五，需要对“后干预”、“后保护”时期的国家重建负责。绝不能打完了就走，给被“保护”的国家和人民留下一个难以收拾的烂摊子。

第六，联合国应确立监督机制、效果评估和事后问责制，以确保“保护”的实施手段、过程、范围及效果。

总之，“负责任的保护”能更忠实地体现《联合国宪章》的宗旨与原则以及国际关系的基本准则，更符合当今世界和平与发展的潮流，更有利于建立公正、合理的国际新秩序。况且这一思想是有较广泛国际基础的。

近来“金砖国家”多次针对西亚北非局势发声，呼吁停止暴力，通过政治对话方式化解危机，表达了国际社会多数成员的共同心声。2011年4月，金砖国家领导人第三次会晤发表的《三亚宣言》在提及西亚北非局势时指出：“我们都赞同避免使用武力的原则。我们主张，应尊重每一个国家的独立、主权、统一和领土完整……各方应通过和平手段和对话解决分歧”。2012年3月29日，金砖国家领导人在印度新德里举行第四次会晤，会后发表的《德里宣

言》进一步强调通过和平方式解决危机，鼓励反映叙利亚社会各界合法愿望、尊重叙利亚独立、领土完整和主权的广泛国内对话。宣言说：“我们的目标是支持由叙利亚主导的包容性政治进程，我们欢迎联合国和阿盟为此付出的共同努力。我们鼓励叙利亚政府以及叙社会各界展示政治意愿推动这一进程，这本身将创造有利于和平的新环境。我们欢迎任命科菲·安南为叙利亚危机联合特使及迄今取得的有关进展，支持其继续在推动政治解决危机方面发挥建设性作用。”这充分反映了广大发展中国家的普遍立场与关切，希望发展中国家的声音得到应有的尊重。

五、小结

当前，叙利亚危机复杂多变。安南的斡旋取得阶段性成果，但如何实现可持续的停火、将叙利亚从内战的边缘拉回来、开启包容性政治对话，是更严峻的挑战。一方面，对叙利亚政府而言，当务之急是如何与安南进行密切合作，认真执行六点建议，向国际社会展示其停火和对话的诚意。另一方面，国际社会应尊重有关各方为叙利亚问题所做出的斡旋努力，充分利用叙利亚危机这一难得的间歇期，多劝和促谈，少火上浇油，努力使叙利亚和平的一线曙光最终变成光明灿烂的阳光。

中国从一开始就高度关注叙利亚局势发展，坚定主张通过政治对话，和平、妥善地化解当前危机，并为此做出了不懈努力。中国正是用自身的行动，捍卫《联合国宪章》的宗旨与原则以及国际关系基本准则，而不是让安理会沦为强权政治的橡皮图章。中国反对将有关解决方案强加给叙利亚，所持的立场是公正、负责任的，并非刻意偏袒某一方。中国总理温家宝在北京会见安南时表示，中方将加大对叙利亚政府和有关各方的工作力度，呼吁他们抓住当前的重要契机，以实际行动积极回应安南的斡旋，并信守承诺。

今天，由于自身力量的快速增强，中国已坐上了国际舞台的主桌，需要适应在聚光灯下的新环境，国际社会同样需要适应中国这一新角色。尽管这意味着在应对和处理纷繁复杂的国际事务时，将面临更加艰难复杂的取舍、抉择，但是中国必须勇敢地说出自己的想法，向世界贡献自己的思想。“责任的保护”反映了中国积极参与国际热点问题的解决，建设性地塑造公正、合理的国际政治新秩序的努力。中国将继续与广大发展中国家一道，为维护《联合国宪章》的宗旨与国际关系基本准则，承担自己应有的责任。