

人类不是一概反对国际干预，而应反对不当的国际干预。建设性、提前性的非武装国际干预，既可能阻止被干预国犯更大的错误，从而避免受到更严重的干预，也可使国际社会的进一步国际干预获得更大正当性。由此，中国应该积极参与而非消极对待国际干预。

# 利比亚问题中的国际干预是正当的吗？

文/沈丁立

迄今，利比亚局势几已落定。对这场具有国际干预的利比亚内争，各方意见不一。有的认为利比亚政权“独裁”并将镇压内乱扩大化，因此国际武装干预理所应当；也有的认为各国政府有权镇压内乱而外国不得干预，利比亚也不例外。有的认为中国在联合国安理会相关决议表决时弃权是反干预立场不够坚定；也有的认为中国过于关乎利益反受其累，显示了中国外交对原则与利益的把握尚欠火候。

其实，这次的利比亚问题，与1999年的科索沃问题以及2003年的伊拉克问题等同属一类，其共同点是被攻击的国家无一例外存在内部治理问题，国际社会一部分成员以此为由进行武装干涉，而不顾是否获得安理会的明确授权。本文即来评论一下对此类问题中的国际干预该如何认识。

## 如何认识国际干预？

最近十多年来，在上述三个武装干预他国的问题上，干预方全部得手，被干预方完全失利。其中，南联盟在北约压力下被迫从科索沃撤军，最终出现了科索沃宣布独立。伊拉克



▲ 借助国际干预，利比亚实现了政权更迭。图为卡扎菲政权被推翻后，英法两国领导人联合访问利比亚。

被美国没有事实依据支持的“先发制人”战争所击败，萨达姆被处极刑。这次，在北约武装支持下的利比亚反对派几近击溃政府军，卡扎菲已从前台退出。

这三次战争中，西方事先均未获联合国授权或明确授权。对利比亚，在3月17日通过的安理会第1973号决议第8条中，有着“授权已通知秘书长和阿拉伯国家联盟秘书长的以本国名义或通过区域组织或安排采取行动的会员国视需要采取一切必要措施，强制执行禁飞”的条文，但未明确“必要措施”包括对利比亚发动战争。1999

年春，在未获安理会授权时，北约以保护科索沃部分民众的人权为由，对南联盟实施了空袭。北约只是在当年5月14日，即在事后才从安理会获得了第1239号决议，对战后该地区的人道主义救援予以认可。至于2003年春美国对伊拉克发动军事行动，这不仅未获联合国认可，还被时任联合国秘书长安南认定“不合法”。

美国与部分西方国家在上述事件中，或从事不合法战争，或至多获得未明确的行动权，或在事后通过对后续人道主义救援的认可来对先前未获授权采取的军事行动予以某种补认，都严重损害国际法制与正义。这些行为之所以屡屡得手，有着多方面原因。

其一，那些受害的当事国本身无不存在易受干涉的内部因素，这给了外部干预以一定口实。其二，西方整体实力仍领先世界，客观上助长了其干涉决策。其三，他国在各自国家利益的平衡上，过于看重本国物质利益，而忽视了坚持原则本身就是利益。虽然这属理念范畴的软利益，但也同时是各国立国之本的根本利益。世界各国共同支持正当干涉、反对不当干涉、反对入侵，是全体人类的核心利益。

人类不是一概反对干涉，而应反对不当干涉。和平共处五项基本原

则提出的“互不干涉内政”，超越了《联合国宪章》，因而只是一种理想，难以绝对执行。譬如中国反对南非种族隔离，就是对以内政为由实行这种制度的南非的反对。中国支持美国黑人抗暴、争取平权，就是对当时美国当局拒不落实即使是美国自己的人权原则的反对。中国近20年来发表了诸多关于美国人权的报告。今年4月10日，中国国务院新闻办公室发表《2010年美国的人权记录》报告，对美国不良人权做了最新实录，但人们还是注意到美国人权属其内政。无论这是否因反击美国率先干涉中国内政之需而起，它至少反映了只要对方干涉，中国无法做到不予反干涉。

朝鲜、伊朗发展某种核或导弹能力，也属其内政，但中美等国还是在安理会框架下实施了制裁。不是单国实施制裁属于干涉内政，而联合国制裁就不是，但是单国制裁可能不正当，而《联合国宪章》认定了由联合国实施的干涉是正当的。联合国从未认为内政不可干涉，但是干涉要有标准，还要经安理会通过。联合国设置了决议通过的复杂程序。要通过一项干涉案，需具备相当的正当性与说服力。

在上述三例中，伊拉克领导人曾过度镇压民众（这是萨达姆被判“反人类罪”的原因），他批准对本国库尔德人使用化学武器，反人类罪行极为严重。南联盟在维护国家统一的同时，其军队在科索沃严重违反“三大纪律八项注意”，维持超出必需，成事不足，败事有余。利比亚当局为政权稳固确可采取法律许可的行动，但不得实施安理会决议所认定的“严重、有系统地侵犯人权，包括任意拘留、强迫失踪、酷刑和即决处决”的行为。正是上述甚至与当事国法律违

背的行径，造成了这些国家内部失和，并给外部干预创造了条件。

因此，在上述任何一起事件中，外部干预本身都有一定正当性。南联盟在科索沃阿族地区以反对独立为名采取的违反人权的状况，国际社会有权表示关切，并在安理会框架下商议并执行制裁。对伊拉克违反人权、抵制武检等违法行为，联合国应继续予以关注，逐步增加制裁。对利比亚政府严重违反人权的做法，安理会应晓以利益，各成员国共同一致，升级制裁。

制裁升级有数十上百台阶，为使早期制裁尽快取效，为避免最终升级到军事干预，国际社会国家应一致行动，在非和平与非战争的制裁谱段逐步升级，使上述这些违规违约的国家痛感上升，迫其改变错误政策。这也是使这些被制裁国避免最终受到一些国家在联合国框架外对其攻击的最好保护。

如能从这个角度认识，那么在利比亚问题的早期演化中，中国同法美等西方国家的原则就会取得一致，那就是以《联合国宪章》为指导，既要各国国家主权进行保护，坚决反对侵略；又不允许有些国家以主权为借口，实施对本国民众的严重损害。反对外国入侵，是为了保护被侵害国人民的人权。了解到主权是用来保护人权的，因此对任何其他侵犯人权的形式也不能容忍，包括一国内部可能出现的大规模人道主义灾难。至于什么构成了这样的灾难，则由安理会辩论来确定。

但是，即使科索沃出现人道主义灾难，北约在未获得安理会授权前，无权进行武力干涉。即使伊拉克存在严重的人权问题，美国若不取得安理会授权，也无权武力干涉，更不可以

莫须有的罪名，将伊拉克同“9·11”臆断一起。利比亚政权即使镇压过度，在北约实施武力干预之前，仍有相当余地采取渐进式的非武力干涉，并需要安理会给予可以使用武力的明确授权。这一切，都是上述干涉所缺失的，反映了这些武力干涉的不当甚至非法性。

## 中国外交值得反思

在处理利比亚问题的过程中，中国外交值得反思。

首先是要认识国际干涉是日常生活的正常现象。只要有侵犯人权、侵犯主权，国际社会就需关注，并协商行动，从而恢复主权，保障人权。

其次，中国必须积极参与而非消极对待国际干预。建设性、提前性干涉，既可能阻止被干涉国犯更大错误，从而避免受到更严重干涉，也可因被干涉国不能审时度势坐失良机，而使包括中国在内的国际社会的干涉获得更大正当性。

其三，对于尚未达到必须武力干涉的情形，则不可让安理会第1973号决议第8条的条文通过，或明确授权、或明确反对，不可弃权。中国要对国际安全负责，不能让此等模糊语言的安理会决议在中国参与的场合下通过。在法国等北约以其有利的方式援引了上述条文后，与其这时批评其行动超出授权，还不如当初就将条文明确写成不得动武，除非另议。

如果这样认识并操作，无论局势如何发展，中国都将更加进退自若。即使战后处理与利比亚“全国过渡委员会”的关系，中国处境还将更加轻松。■

（作者系复旦大学美国研究中心主任、教授）