

# 主權和人權的歷史和 法理學反思

陳弘毅

「主權」和「人權」同是西方近代史的思想產物，其發展的歷史軌迹是互相聯繫、互相影響的。在二十世紀末的今天，尤其在西方世界於1989年「六四」事件後對中國實施制裁，和北約在今年因科索沃的阿爾巴尼亞裔居民的人權問題向南斯拉夫發動戰爭等事件的背景下，主權和人權的關係成了一個十分值得關注和研究的問題。本文嘗試追尋主權和人權的概念及兩者關係的歷史脈絡，並從政治思想和國際法的層面梳理有關問題，進而探討我們在二十一世紀應該怎樣看待兩者的關係。

關於「主權」概念的較為完整和系統的論述，一般都追溯至十六世紀法人博丹。博丹主權論的目的或作用，便是為王權的鞏固和擴張提供思想上的依據。這種早期的主權論的關注點，是如何分析一個地域內的政治權力架構，並研究政治權力集中化的需要。

## 一 近代西方的主權和人權思想

雖然在古希臘時代的西方古典文明裏可以找到「主權」和「人權」概念的雛型<sup>①</sup>，但是，現代意義上的「主權」和「人權」概念則只有三四百年歷史，而「主權」這個用語的正式採用是先於「人權」的。

關於「主權」概念的較為完整和系統的論述，一般都追溯至法人博丹 (Jean Bodin) 的著作，尤其是於1577年出版的《論共和國》 (*Six livres de la République*) 一書。要了解「主權」思想的出現，首先要明白歐洲中世紀的政治和社會格局。當時的政治和經濟是封建式的，思想文化則為羅馬天主教會主導。各地的「國王」由於受到貴族 (包括不同層級的封建領主)、教皇領導的「跨國性」教會、神聖羅馬帝國的皇帝以至城市新興商人階級等各方面政治力量的抗衡，權力十分有限。

博丹主權論的目的或作用，便是為王權的鞏固和擴張提供思想上的依據。這種早期的主權論的關注點，是如何分析一個地域內的政治權力架構，並研究政治權力集中化的需要。主權論指出，為了維持社會秩序、為了避免困擾民生的武裝衝突，必須有一個強大的、至高無上的權威，這便是主權。所以博丹

說，主權是君主「不受法律限制的對臣民的最高權力」，「是在一國家中進行指揮的絕對的和永久的權力」，主權是永久的、非授權的、不可拋棄的②。

十六世紀宗教改革運動開始後，歐洲的政治和社會經歷了長時期的動盪不安，宗教和政治的矛盾錯綜複雜，釀成無數糾紛和戰亂。1618-48年的「三十年戰爭」更帶來前所未有的生靈塗炭。在這情況下，越來越多人覺得博丹等人的主權論是有道理的。於是，結束三十年戰爭的《威斯特伐利亞和約》(*The Peace of Westphalia*)，便成為近現代西方以主權國家為單位的國際秩序的基礎③。

這種逐漸演化的主權概念可分為對內和對外兩方面④。對內來說，主權者(最初是君主)在某範圍的土地(即其領土或國家)內，對其中的人民和事務享有最高的、獨有的管轄權，主權者與其子民之間有直接的命令和服從關係，這個概念取代了封建時代的互相重疊交錯的多層級的管轄論。對外來說，每個主權者獨立於其他地方的主權者，毋須聽命於任何他人，也不受他人的支配，他可獨立自主地決定其國家事務(包括在美洲新大陸進行殖民地擴張和貿易時不再受教皇的管轄權規限)。這樣，歐洲便形成了主權國家分立、互相抗衡的國際性秩序。這也是近現代國際法的起點，因為國際法的主體是主權國家，國際法便是調整各主權國家之間(初時不包括被認為是未有文明的、野蠻的非西方國家)關係的法律規範。

上面談的是在近代興起的主權觀念。至於人權觀念，雖然其精髓可以追溯至古希臘羅馬時代和中世紀的「自然法」思想⑤，但由於古希臘文和古拉丁文中並沒有一個明確地表述現代「權利」觀念的字眼，所以「人權」這個概念的出現，只能說是近現代的事情⑥。從英國十七世紀思想家洛克(John Locke)的著作裏，已可以看到現代人權思想的核心內容。洛克主張王權應受到合理制衡，以保障人民的生命、自由、財產等個人權利，因為在他看來，人們組成國家、設立政府的目的，正是謀求這些權利的更有效(相對於無政府狀態來說)保障。洛克不但為現代人權理論奠下基礎，而且催動了主權概念的轉化，即從「主權在君」到「主權在民」的過渡。這個過渡要留待下一節談到的啟蒙時代、盧梭(Jean-Jacques Rousseau)和法國大革命，但洛克強調君權的限制，提倡民選立法議會的權力，人民主權的概念已呼之欲出⑦。

從英國十七世紀思想家洛克的著作裏，已可以看到現代人權思想的核心內容。洛克主張王權應受到合理制衡，以保障人民的生命、自由、財產等個人權利，因為在他看來，人們組成國家、設立政府的目的，正是謀求這些權利的更有效保障。洛克催動了主權概念從「主權在君」到「主權在民」的過渡。

## 二 現代西方的主權和人權思想

本文採用了「近代」和「現代」的區分，「近代」是指從中世紀到「現代」的過渡，「現代」則從十八世紀後期美國和法國革命至二次大戰的期間，下一節談的「當代」則指二次大戰以後的歷史新階段。

現代人權思想誕生於十八世紀西歐的「啟蒙時代」⑧，當時法國是啟蒙運動的中心，而盧梭的政治思想對於西方人權和主權思想的發展，具有劃時代的意義。盧梭提出「主權在民」這個到了今天已變得不言而喻、不證自明的概念，即

國家的主權不屬於國王，也不屬於某個統治集團或統治階級，而屬於全體國民。他同時指出，自由和平等是所有人與生俱來的權利。在國家中，人的自由只能受作為人民「公意」的體現的法律的限制，而「公意」則是在民主參與的過程中形成的，代表着社會的整體利益。在盧梭的思想裏，我們既可以看到一個嶄新的主權概念，又可以找到自由、人權、民主和法治這些現代核心價值的思想資源<sup>⑩</sup>。

1789年法國大革命開始時由國民議會通過的《人權和公民權宣言》，是人類有史以來對人權概念的最全面和系統的論述，所以英國學者艾頓勳爵曾說：「這兩頁紙的《宣言》，其重量大於多個圖書館，也大於拿破崙的所有軍隊。」

盧梭等啟蒙運動家的思想，在十八世紀末的美國和法國革命中起了關鍵的作用。1789年法國大革命開始時由國民議會通過的《人權和公民權宣言》，正式採用了「人權」的字眼，並且是人類有史以來對人權概念的最全面和系統的論述，所以英國學者艾頓勳爵 (Lord Acton) 曾說：「這兩頁紙的《宣言》，其重量大於多個圖書館，也大於拿破崙的所有軍隊。」<sup>⑩</sup>《宣言》指出，「人權」是「自然的、不可剝奪的和神聖的」，而「不知人權、忽視人權或輕蔑人權是公眾不幸的政府腐敗的唯一原因」。「在權利方面，人們生來是而且始終是自由平等的。」「任何政府結合的目的都在於保存人的自然和不可動搖的權利。這些權利就是自由、財產、安全和反抗壓迫。」「整個主權的本原主要是寄託於國民。」「法律是公共意志的表現。全國公民都有權親身或經由其代表去參與法律的制訂。」<sup>⑩</sup>此外，《宣言》還列出各種主要的人權，如人身自由，不受任意逮捕，無罪推定，信仰、思想、言論、出版等自由。

正如主權思想在十六、十七世紀的崛起迎合了某些社會需要——社會內部秩序的需要、國際政治秩序的需要，人權思想在十八世紀的勝利也有其政治經濟的背景，不能只純粹理解為啟蒙理性的進步表現。例如，人權思想強調人身自由和言論自由，主要是針對當時法國的君主專制和教會專制；人權思想提倡人的平等，主要是針對封建社會中的貴族特權。正如馬克思主義批評者所指出，人權思想之所以重視財產權，正反映了崛起中的資產階級利益。在美國和法國革命中，人權思想的作用是為革命行動提供理論依據，對當時的社會和政治現狀進行批判，並為革命後新的政治體制的建立提供一套原則和理想。

但由於十八世紀人權思想認為人權是上天賦予的、與生俱來的，這種具有「自然法」色彩的想法與十九世紀興起的實證主義格格不入，所以人權思潮在十九世紀的西方是相對衰落了。在十九世紀，起源於英、美、法革命的憲政主義在歐洲廣泛傳播，各國相繼制訂了成文憲法，規劃政府的立法、行政和司法架構，並確立公民的權利。十八世紀的人權便轉化為由國家憲法和法律所保護的公民權利。作為公民政治權利之一的選舉權，成了原來沒有選舉權的勞工階層的爭取對象（後來女性也開始爭取選舉權）。

十九世紀是西方殖民主義進一步擴張和帝國主義的時代，殖民主義者和帝國主義者是不可能承認和尊重被殖民者、被征服者具有與其統治者平等的人權的。因此，正如馬克思主義者從無產階級的觀點批判資產階級人權的虛偽性，被西方列強壓迫的亞、非、拉地區的人民，也可以看到西方人說的人權只是西方人自己的權利，而不是在他們眼中未開化的野蠻人的權利。但是，正如西方

國家裏的工人和婦女開始使用人權和公民權的話語去爭取他們的選舉權、參政權，被殖民者也漸漸學會使用人權的話語去反對帝國主義的壓迫。在二十世紀，我們便見到這種現象。

現在讓我們看看主權概念在現代階段的發展。在十八、十九世紀，主權思想在國際關係(即西方國家之間的關係)中得到進一步提昇，變成了國際法的基本原則。主權國家是國際法的主體，每個主權國家就其領土內的事務有絕對的管轄權，他國不容干預。各主權國是平等的，他們互相尊重對方的主權。十九世紀英國國際法學者奧本海(Oppenheim)便說：「主權是最高權威，即一個獨立於世界上任何其他權威之外的權威。」<sup>②</sup>由於主權的至上性，所以規範主權國家行為的國際法的效力，只能基於有關主權國家的明示(如締結條約)或默示(如在國際習慣法的情況)的意願，而不存在某些來自上天或自然的高於主權國家的規範，這便是所謂實證主義的觀點<sup>③</sup>。由於這種主張主權至上性的實證主義思潮在當時佔了主導地位，所以有人把十八世紀中期至第一次世界大戰這段期間形容為「絕對」主權概念的時代<sup>④</sup>。

第一次大戰後，國際聯盟成立，其主要目的是促進世界和平。雖然1919年的《國際聯盟盟約》<sup>⑤</sup>裏沒有使用「人權」的概念，更沒有以人權原則來規限主權的行使，但與此盟約相關的關於在某些國家保障少數民族權利的條約的特別安排，可被視為二次大戰後的國際人權保障的先驅<sup>⑥</sup>。此外，日本在《國際聯盟盟約》的起草階段曾建議，締約國盡快在其本國給予各其他締約國的公民平等的待遇，不分種族和國籍，這建議其實是針對西方國家在其國內對非西方人的歧視。平等和反歧視原則其實是人權思想的核心內容，但是英美等國都反對這個建議。例如英國代表便指出，這個建議侵犯了國家主權，干預到締約國的內政。日本的建議最終被否決<sup>⑦</sup>。

二戰結束前，美國總統羅斯福在1941年提出，戰後的新世界必須尊重四種自由：言論和表達的自由、敬拜上帝的自由、免於匱乏的自由和免於恐懼的自由。1942年，二十六個國家共同發表《聯合國宣言》，「深信戰勝他們的敵國對於保衛生命自由和宗教自由並對於保全其本國和其他各國的人權和正義非常重要」。由此，人權思想再度復興。

### 三 當代世界的主權和人權思想

在第二次世界大戰結束之前，美國及其盟國已經開始思考怎樣建構戰後的世界新秩序。他們覺得這場侵略戰爭的起因，一定程度上可追究至希特勒等獨裁者在其國內對人權的蹂躪。由此可見，1919年《國際聯盟盟約》規定締約國有不從事戰爭的義務是不足夠的，必須確立各國均須尊重人權、人的尊嚴、人的價值這個重要道德原則。因此，他們有意把英美法等自由民主國家的憲制裏早已確立的保障人權或公民的原則，轉化為世界性的規範。當時的美國總統羅斯福(Franklin Roosevelt)在1941年便提出，戰後的新世界必須尊重四種自由：言論和表達的自由、敬拜上帝的自由、免於匱乏的自由和免於恐懼的自由<sup>⑧</sup>。1942年，二十六個國家(包括美、蘇、英、中)共同發表《聯合國宣言》，其中提到，他們「深信戰勝他們的敵國對於保衛生命自由和宗教自由並對於保全其本國和其他各國的人權和正義非常重要」<sup>⑨</sup>。人權思想的復興，由此可見。

1945年，聯合國成立，《聯合國憲章》<sup>②</sup>把國際法和國際關係帶進了新的紀元。這個新的國際法秩序不單包涵原有的主權原則，鞏固了《國際聯盟盟約》裏的和平原則，還加上了新的人權原則和自決原則。在這個體系裏，主權和人權的關係逐漸出現了新的格局。

讓我們先看主權原則。在新的世界秩序裏，主權國家仍是基本的單位、國際社會的成員和國際法的適用對象，原有的主權平等、各國互相承認和尊重對方的主權、不干涉對方的內政等原則都得到確認以至強化，並與各國和平共處、互不侵犯的原則連繫在一起。《聯合國憲章》在序言中強調「大小各國」的「平等權利」。根據《憲章》第2條，會員國須遵行「各會員國主權平等之原則」；第2條第7款規定，「本憲章不得認為授權聯合國干涉在本質上屬於任何國家國內管轄之事件」（以下稱為「國內管轄」原則）。關於各國互不干涉他國內政以至外交的原則，後來在聯合國的文獻中有進一步的規定：例如聯合國大會1965年通過的《關於各國內政不容干涉及其獨立與主權之保護宣言》、1970年通過的《關於各國依聯合國憲章建立友好關係及合作之國際法原則之宣言》和1981年通過的《不容干涉和干預別國內政宣言》<sup>③</sup>。

根據上述1970年的《友好關係原則宣言》<sup>④</sup>：

任何國家或國家集團均無權以任何理由直接或間接干涉任何其他國家之內政或外交事務。因此，武裝干涉及對國家人格或其政治、經濟及文化要素之一切其他形式之干預或試圖威脅，均係違反國際法。……每一國均有選擇其政治、經濟、社會及文化制度之不可移讓之權利，不受他國任何形式之干涉。

《聯合國憲章》有相當完整的一套原則處理對別國動武的問題，基本上是設立全球性的集體安全體系，堅持和平原則，否定戰爭的合法性和正當性，並把在國際關係中使用武力局限於兩種例外情況。《憲章》的第一個宗旨便是「維持國際和平及安全」（第1條第1款），「各會員國應以和平方法解決其國際爭端」（第2條第3款），其中最重要的是第2條第4款：「各會員國在其國際關係上不得使用威脅或武力，或以與聯合國宗旨不符之任何其他方法，侵害任何會員國或國家之領土完整或政治獨立。」

只有以下兩種情況才可以合法地對一個主權國家採取軍事行動：第一是《憲章》第51條規定在「受武力攻擊時」的「單獨或集體自衛」；第二是在國際和平受到威脅或破壞時，聯合國安全理事會根據《憲章》第7章授權、以「維持或恢復國際和平及安全」（見第42條）的名義採取軍事行動（簡稱為「安理會的執行行動」）。

現在讓我們看看《聯合國憲章》訂立後建立起來的國際人權保障制度。《憲章》除體現主權平等及和平原則外，還肯定了人權和自決權作為世界性的道德、法律和文明準則，這可說是人類歷史上的一大突破。《憲章》裏七次提及

《聯合國憲章》有相當完整的一套原則處理對別國動武的問題。只有以下兩種情況才可以合法地對一個主權國家採取軍事行動：第一是在「受武力攻擊時」的「單獨或集體自衛」；第二是在國際和平受到威脅或破壞時，聯合國安全理事會根據《憲章》第7章授權、以「維持或恢復國際和平及安全」的名義採取軍事行動。

「人權」，它在序言中強調「基本人權、人格尊嚴與價值」，第1條在規定聯合國的宗旨時，提到「人民平等權利及自決原則」，「不分種族、性別、語言或宗教，增進並激勵對於全體人類之人權及基本自由之尊重」。

根據《憲章》第55條，聯合國應促進「全體人類之人權及基本自由之普遍尊重與遵守，不分種族、性別、語言或宗教」。更重要的是第56條，它規定「各會員國擔允採取共同及個別行動與本組織合作，以達成第55條所載之宗旨」。這條文後來被理解為各國遵守基本人權標準的法律義務的基礎。

根據《憲章》第13條，聯合國大會「應發動研究，並作成建議」，「助成全體人類之人權及基本自由之實現」。根據第62條，聯合國經濟及社會理事會「為增進全體人類之人權及基本自由之尊重及維護起見，得作成建議案」。這個經社理事會根據第68條，設立了聯合國人權委員會。

雖然《聯合國憲章》採用了「人權」這個概念，但對於人權的具體內容則未有作出規定。這種規定後來見於1948年聯大通過的《世界人權宣言》<sup>28</sup>。這個宣言被喻為「全人類的《大憲章》」<sup>29</sup>，對當代世界的政治、法律和道德思想產生了深遠的影響。《宣言》大大擴展了十八世紀具有資產階級色彩的人權觀，使人權的範圍不限於傳統的公民和政治權利（所謂「第一代」或「第一世界」的人權），它包涵了社會主義國家所重視的經濟和社會權利（所謂「第二代」或「第二世界」的人權），如工作的權利、得到合理工資的權利、組織和參加工會的權利、享受休息和閒暇的權利、享受社會福利和教育的權利等。《宣言》所提倡的價值觀念，融合了各大宗教和文化體系的優良傳統，正如聯合國人權委員會的中國代表在1947年所主張，《宣言》要協調阿奎那(Thomas Aquinas)和孔子的思想<sup>30</sup>。

《世界人權宣言》的最大成就，在於為世界各國政府就其怎樣對待其人民訂下了普遍性的道德標準：只有當有關政府符合這個標準時，它才算是文明的、具有道德上的正當性的<sup>31</sup>。從此以後，一國的統治者怎樣對待其人民，可以名正言順地成為其他國家、整個國際社會以至全人類的關注事項<sup>32</sup>。《宣言》的序言提到，「對於人權的無視和侮蔑已發展為野蠻暴行，這些暴行玷污人類的良心」，在這種情況下，國際社會關心人權問題是義不容辭的。正如意大利法學家卡薩斯(Antonio Cassese)指出<sup>33</sup>：

這份《宣言》是一顆導航的星，它指導着世界各國慢慢走出那個黑暗時代。在那黑暗時代裏，船堅炮利是國家行為的唯一準則，並沒有公認的原則可用以區分國際社會中的善與惡。……總括來說，人權是當代世界的一次嘗試，企圖把一定份量的理性引進人類歷史中。

《世界人權宣言》通過時，各國並不認為它是具有正式法律約束力的文件<sup>34</sup>，所以《宣言》通過之後，多份供各國締結參加的、具有法律約束力的國際人權公約相繼起草而成，並得到世界各國的踴躍參加。這些構成日漸發達的國際人權法的公約包括<sup>35</sup>：

1948年聯大通過的《世界人權宣言》被喻為「全人類的《大憲章》」。《宣言》所提倡的價值觀念，融合了各大宗教和文化體系的優良傳統。它的最大成就，在於為世界各國政府就其怎樣對待其人民訂下了普遍性的道德標準：只有當有關政府符合這個標準時，它才算是文明的、具有道德上的正當性的。

(1) 兩個涵蓋面最廣的國際人權公約：《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會、文化權利國際公約》，兩者都在1966年制訂。這兩個公約對《世界人權宣言》提出的人權作出了更具體的規定，並設立了監督其實施的機制(如提交報告、就違反公約投訴等)。兩公約的第一條都肯定了人民的自決權，這是《世界人權宣言》裏還未有的。自決權意味着殖民地的人民有權脫離宗主國的管治而自己組成獨立的主權國家。自決權和後來被提出的發展權、環境權、和平權等概念，代表着「第三代」<sup>①</sup>或「第三世界」<sup>②</sup>的人權觀。

(2) 針對個別種類的侵犯人權行為的國際公約：如《防止及懲辦滅種罪公約》、《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》、《消除一切形式種族歧視國際公約》等。

(3) 保護個別類別人士的國際公約：如《消除對婦女一切形式歧視公約》、《兒童權利公約》等。

(4) 區域性的人權公約：如《歐洲人權公約》、《美洲人權公約》、《非洲人權和民族權憲章》。歐洲人權法院和美洲國家間人權法院便是根據前兩者設立的。非洲的人權憲章<sup>③</sup>則體現了第三世界的人權觀，它除了提到傳統的人權和自決權外，也談及民族的生存權、「被殖民或受壓迫的民族」爭取自由的權利、民族自由處置其天然財富和資源的權利、發展權、民族享有和平與安全的權利、民族享有良好環境的權利，這些都是所謂「集體人權」。這個非洲憲章不但規定了人權，也規定了人對其家庭、社會、國家以至國際社會的義務。

以上只是一些舉例，當代國際人權法的條約、宣言、決議、實施架構和實踐案例，內容非常豐富，絕非三言兩語所能勾劃出來。

在一個理想的世界裏，如果各國政府都根據《世界人權宣言》第21條的規定，由民主選舉產生，政府尊重人權，人民熱愛和平，那麼主權、人權與和平三原則是融成一體的。問題出在有些國家的政府踐踏人權。如果這時國際社會或個別國家對該國提出譴責、實施經濟制裁甚或軍事干預，這便涉及人權保障與主權原則、甚至和平原則的衝突。

## 四 關於主權與人權的關係的反思

當代國際法所體現的主權、人權與和平三大原則，它們之間存在着辯證的關係：一方面，它們互為基礎、相互依存、相輔相成<sup>④</sup>；另一方面，它們卻是互相制衡，其中存有張力和矛盾<sup>⑤</sup>。

在一個理想的世界裏，各國政府都根據《世界人權宣言》第21條的規定，由民主選舉產生，體現主權在民的原則，政府尊重人權，人民熱愛和平。在這種情況下，主權、人權與和平三原則是互相協調、相得益彰、融成一體的。問題出在有些國家的政府踐踏人權，或由於內戰、動亂等緣故而出現人權受到嚴重侵害的情況。如果這時國際社會或個別國家為了保障有關國家的人民的人權，對該國提出譴責、實施經濟制裁甚或進行軍事介入，這便涉及人權保障與主權原則、甚至和平原則的衝突的問題。

關於這個問題，我們須首先作出兩種區分。一是區分對侵害人權的國家採

取行動者是聯合國還是未經聯合國授權的個別國家；二是區分藉以挽救人權的有關行動是否涉及武力或威脅使用武力。

第一種情況是聯合國作出的針對人權問題的非軍事性行為。在過去半個世紀的實踐中，聯合國的機構（包括聯大、安理會、經社理事會及其屬下的人權委員會等等）對於涉嫌嚴重和一貫地侵犯人權的國家採取非武力行動、進行調查研究、提交報告、進行辯論、通過決議作出譴責或聲明、提出建議和要求，甚至實施軍火禁運、經濟制裁等措施，其例子比比皆是。累積而成的案例清楚顯示，聯合國不認為這些行動有違《聯合國憲章》中的「國內管轄」原則<sup>⑧</sup>。在聯合國的實踐中，一國政府怎樣對待其人民，已不再像聯合國成立以前，純屬本國的內政，他人不能過問。因人權問題而受聯合國機構處理過的國家包括南非、前羅德西亞、以色列、伊朗、智利、玻利維亞、尼加拉瓜、危地馬拉、南斯拉夫（塞爾維亞）等等<sup>⑨</sup>。聯合國人權委員會屬下的防止歧視及保護少數小組委員會也曾在「六四」事件後通過決議，對中國的人權狀況表示關注；該委員會又在1991年通過一個關於西藏問題的決議<sup>⑩</sup>。

第二種情況是，個別國家在其外交政策中引入人權考慮，在與某些國家發展經貿或其他關係或對其提供經濟援助時，設立人權方面的條件，藉此向該國施加壓力，謀求其改善國內人權狀況。此外，對於被認為嚴重違反人權的國家，別國也可自行（毋須聯合國的同意）實施經濟制裁或其他外交措施。中國在「六四」事件後的一段時間受西方國家和日本的經濟制裁，便是一例。

以上兩類維護人權的行動，其正當性應是難以置疑的。中國政府和內地學者大都反對「人權無國界」、「人權高於主權」、「不干涉內政原則不適用於人權問題」等盛行於西方的觀點，他們一般強調的是，喪失了主權的國家民族（如殖民地或其他受外國控制和奴役的地方），其人民是沒有可能享受人權的<sup>⑪</sup>。中國在現代史中飽受西方列強和日本的欺壓，中國共產黨把中國人民從帝國主義的逼迫中解放出來，建立獨立自主的中華人民共和國這個主權國家；明白了這個歷史和感情的背景，內地學者的觀點是完全可以理解的。但是必須承認，一國人民的人權保障雖然有賴於該國政府充分行使主權，並為該國人民服務，而不是為外國勢力服務；但歷史經驗證明，政府既是人權的最大守護者，也常是人權的最大侵害者。西方人權思想的精髓，在於以人民主權代替專制主權，以人權來制衡國家主權，並尋求個人人權與集體人權的合理平衡。考慮到這方面時，便不難了解到，當個別國家裏的人權受到嚴重侵害時，由國際社會採取和平的、合理的行動以圖補救，不失為正義的伸張。

至於採用武力捍衛人權的問題，亦即「人道主義干預」問題，則更為複雜，因為這不但涉及人權原則與主權原則的矛盾，更涉及人權原則與和平原則的矛盾。在這裏我們也分別考慮兩種情況：一是聯合國授權動武的情況，二是個別國家未經聯合國的授權而對他國進行「人道主義干預」。

關於第一種情況，根據《聯合國憲章》第7章的規定，聯合國安理會在國際和

中國政府和內地學者大都反對「人權無國界」、「人權高於主權」、「不干涉內政原則不適用於人權問題」等盛行於西方的觀點。他們一般強調的是，喪失了主權的國家民族（如殖民地或其他受外國控制和奴役的地方），其人民是沒有可能享受人權的。



平及安全受到威脅或破壞或出現侵略行為的情況，如使用武力以外的辦法不足以解決問題時，可採取軍事行動以執行安理會的有關決議。具體方法是由某些會員國組成聯合國維持和平部隊監督某些內戰的停火安排，或由安理會授權某國或某些國家組成的聯盟出兵執行安理會的決議，如在1990年伊拉克侵略科威特的情況。

在人權受到嚴重侵犯的情況下，例如種族滅絕或其他大屠殺，因內戰或種族衝突而發生大規模的暴行、饑荒、瘟疫等災難，大量難民湧入他國，這種情況也可理解為對國際和平及安全的威脅。正是基於這樣的理解，在安理會的實踐中，尤其是在「後冷戰」時代，它曾多次授權派遣軍隊進入人權狀況十分惡劣的國家，如1991年在伊拉克北部設立保護庫爾德族人的安全區，1992年授權美軍到飽受內戰和饑荒蹂躪的索馬利亞救助饑民，1994年授權法軍到發生了五十萬人被屠殺的盧旺達設立安全區，同年授權以美國為首的國家對海地採取軍事行動，確保在1991年軍事政變中被推翻的合法民選總統得以復職<sup>④</sup>。

此外，在90年代，聯合國也曾派遣維持和平部隊到南斯拉夫（波斯維亞）、安哥拉、利比利亞等國遏止其內戰。由於南斯拉夫和盧旺達的內戰中出現極大規模的屠殺和虐待等暴行，聯合國安理會分別在1993年和1994年設立了兩個國際刑事審判庭，用以把在此兩地犯了滅種罪、危害人類罪和違反國際人道主義法的有關人等繩之於法<sup>⑤</sup>。此外，一個常設性的國際刑事法院正在設立，到時不但可在國內法院審訊嚴重侵犯人權的暴行，也會直接受到國際社會的制裁。

根據現行的《聯合國憲章》，安理會只能以國際和平及安全為理由，而不能直接以人權受到嚴重侵害為理由，對某國的國內事務進行軍事介入。在現行國際法秩序裏，和平原則和主權原則最終來說仍是優先於人權原則的。一種意見認為，即使某國國內發生的嚴重暴行不影響別國，但基於人道主義的互助精神，國際社會對於在地球任何角落發生的大規模的喪盡天良、傷天害理的事情不能坐視不理。從人道主義的角度出發，國際社會（尤其是通過聯合國的法定架構）在必要時進行「人道主義干預」，不單是其權利，更是其義不容辭的責任。因此，聯合國的全球性管治問題委員會便曾在1995年建議修訂《聯合國憲章》，規定如有極為嚴重和極端的侵犯人民安全的情況，國際社會有權作出人道主義的干預<sup>⑥</sup>。這個建議從原則來說是可以成立的，當然必須清楚界定有關情況的範圍，並且改善聯合國現有的決策機制，務求有關決定乃是基於法律和道德上的考慮，而非有關強國的政治、戰略、地緣政治、軍事、經濟、意識形態等私利性的考慮。

這便帶我們進入最後一個問題，就是在聯合國架構以外的、由個別國家或國家聯盟作出的「人道主義干預」的軍事行為，如今年北約在南斯拉夫的戰事。在《聯合國憲章》訂立之前的國際法中，人道主義干預在（正如奧本海在1905年所說的）「一國對其國民或部分國民的殘忍程度令人類震驚」<sup>⑦</sup>的情況下可算是合法

雖然安理會曾就南斯拉夫對科索沃問題的處理通過決議，但並未授權北約採取軍事行動，所以部分西方國際法權威學者承認，今次北約的行動在技術上是違法的。《聯合國憲章》第2條第4款已清楚訂明，會員國有國際法上的義務不對他國用武，但有兩種情況例外：一是自衛，二是安理會授權的執行行動。

的。但是，正如上面曾指出，《聯合國憲章》第2條第4款已清楚訂明，會員國有國際法上的義務不對他國用武，而《憲章》只容許兩種例外情況：一是自衛，二是安理會授權的執行行動。雖然安理會曾就南斯拉夫對科索沃問題的處理通過決議，但未有決議授權北約採取軍事行動。所以部分西方國際法權威學者承認，今次北約的行動在技術上是違法的<sup>49</sup>。

在聯合國成立以前的國際關係中，人道主義干預原則被濫用為強國入侵別國的藉口屢見不鮮<sup>50</sup>。《聯合國憲章》不承認人道主義干預原則相信是有意的，因為各主權國家的和平共存和互不干涉內政，與人道主義干預是難以相容的。在當代世界中，各國強弱不一，雖然大家都有義務保障人權，但很難說哪個國家的人權狀況是完美的。從弱國的角度看，如果一些強大的鄰國自命為該弱國人民的人權監護人，那麼他們便隨時可以以人權為理由派兵進入該弱國，最終便會變成強權政治、霸權政治的世界。

另一方面，二次大戰後有三次著名的、有人道主義干預成分的個案。不少論者均認為，在這些個案中出兵確實有助於解救被干預國裏生活在水深火熱中的人民<sup>51</sup>。這便是1971年印度出兵孟加拉(原東巴基斯坦)推翻巴基斯坦的統治，1978-79年越南出兵柬埔寨推翻波爾布特政權，1979年坦桑尼亞出兵推翻烏干達的阿明政權。雖然在這些事件中，干預國都使用「自衛」作為其軍事行動的法理依據，但人道主義的因素也是存在的，而更重要的是這些干預確實產生了結束暴政的效果。

由此可見，人道主義干預問題未必能簡化地一概而論。由於聯合國始終是政治性而非完全客觀地處事的司法性組織，聯合國安理會(尤其是由於否決權的制度)不一定能對所有真正需要進行干預的情況採取適當的行動，所以，如果有些國家基於人道主義的考慮，在別無選擇、迫不得已並在聯合國絕大部分成員國默許的情況下，就着涉及大批人生命安危的災難性人權狀況，採取不超越「相稱」原則的、有效的軍事干預行動，應該是無可厚非的<sup>52</sup>。但是，以上提到的條件，每一項都是關鍵性的考慮。例如，是否真的別無選擇？是否能通過談判解決問題？談判時欲干預方提出的條件是否合理？干預行動的殺傷力是否與其針對的行為相稱？干預是否很有可能奏效，還是因以暴易暴造成更大和更長遠的惡果？諸如此類的問題，涉及很多實踐的、事實的判斷，而不是空泛地談大原則便可以解決的。

總括來說，在二十一世紀前夕，我們可以看到在過去數個世紀發展出來的主權概念、人權概念和兩者之間的關係正在迅速地重新建構。主權原則曾是而且在可見的將來仍將會是世界各國和平共存的基礎，它是照顧現實的。人權原則把我們引向一個更合理、更正義和更仁愛的世界，它是理想的呼喚。而我們，作為人，作為人類，便一如以往，生活在現實和理想的夾縫之間。認識現實、接受現實，同時憑着理想、信心、愛心和希望去改變現實，這便是我們的奮鬥，我們賴以安身立命的道路和真理。

在當代世界中，各國強弱不一，雖然大家都有義務保障人權，但很難說哪個國家的人權狀況是完美的。從弱國的角度看，如果一些強大的鄰國自命為該弱國人民的人權監護人，那麼他們便隨時可以以人權為理由派兵進入該弱國，最終便會變成強權政治、霸權政治的世界。

## 註釋

① H. Steinberger, "Sovereignty", in *Encyclopedia of Public International Law*, ed. R. Bernhardt (Amsterdam: North-Holland, 1987), 10: 397-418; Margaret MacDonald, "Natural Rights", chap. 1 in *Theories of Rights*, ed. Jeremy Waldron (Oxford: Oxford University Press, 1984).

② 參見法學教材編輯部：《國際法》（北京：法律出版社，1981），頁68；張瓊：〈略論主權與人權的相互關係〉，載中國社會科學院法學研究所編：《當代人權》（北京：中國社會科學出版社，1992），頁336-37。

③ 同註①Steinberger；Leo Gross, *The Peace of Westphalia, 1648-1948*, 42 *American Journal of International Law* 20, 20 (1948)；J. B. Hehir, "Expanding Military Intervention: Promise or Peril?", *Social Research* 62, no. 1 (1995): 41。

④ Peter Malanczuk, *Akehurst's Modern Introduction to International Law* (London: Routledge, 1997), 17-18.

⑤ 參見A. P. d'Entrèves著，李日章譯：《自然法：法律哲學導論》（台北：聯經出版事業公司，1984）。

⑥ 參見拙作：〈權利的興起：對幾種文明的比較研究〉，載拙著：《法治、啟蒙與現代法的精神》（北京：中國政法大學出版社，1998），頁118-39。

⑦ Asbjorn Eide, "National Sovereignty and International Efforts to Realize Human Rights", in *Human Rights in Perspective: A Global Assessment*, ed. A. Eide and B. Hagtvet (Oxford: Blackwell, 1992), 9.

⑧ 參見拙作：〈人權、啟蒙與進步〉，載註⑥書，頁21-35。

⑨ 參見遼扶東：《西洋政治思想史》，增訂八版（台北：三民書局，1994），第15章；張翰書：《西洋政治思想史》（台北：台灣商務印書館，1961），第21章。

⑩⑪⑫⑬ Antonio Cassese, *Human Rights in a Changing World* (Cambridge: Polity Press, 1994), 46; 30; 46; 47, 158.

⑭⑮⑯⑰⑱ 董雲虎、劉武萍編：《世界人權約法總覽》（成都：四川人民出版社，1990），頁295；919；927-28；928；950；960。

⑲ 《奧本海國際法》（北京：商務印書館，1971），頁97；同註⑫張瓊，頁339-40。

⑳ Allan Rosas, "State Sovereignty and Human Rights: Towards a Global Constitutional Project", in *Politics and Human Rights*, ed. David Beetham (Oxford: Blackwell Publishers, 1995), 64-75.

㉑ 同註①Steinberger，頁406-407。

㉒ Ian Brownlie, *The Rule of Law in International Affairs* (Hague: Martinus Nijhoff, 1998), 66-67.

㉓ 同上註，頁67；同註⑩Cassese，頁16-18。

㉔ 該1965年和1970年的文件分別見於註⑩所引書，頁1001、946。關於1970年的宣言的討論，見註⑦Eide，頁4，特別是該文中註3；Anthony D'Amato, "Domestic Jurisdiction", in *Encyclopedia of Public International Law*, 10: 132, 134-35。關於1981年的宣言的討論，見朱曉青：〈論人權的國際保護〉，載註⑫《當代人權》，頁317、334。

㉕ 同註⑩Cassese，頁46（引述美國總統夫人Eleanor Roosevelt在1948年的話）。

㉖ 同註⑩Cassese，頁46-47；Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice* (Ithaca: Cornell University Press, 1989), 14-15。

㉗ Rosalyn Higgins, *Problems and Process: International Law and How We Use It* (Oxford: Clarendon Press, 1994), chap. 6; Christine Chinkin, "International Law and Human Rights", chap. 5 in *Human Rights Fifty Years On: A Reappraisal*,

ed. Tony Evans (Manchester: Manchester University Press, 1998); W. Michael Reisman, *Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law*, 84 *American Journal of International Law* 866, 866-76 (1990).

㉔ 關於此宣言的法律地位，可參閱Ian Brownlie, *Principles of Public International Law* (Oxford: Clarendon Press, 1998), 574-76; Oscar Schachter, *International Law in Theory and Practice* (Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1991), 335-39.

㉕ 關於國際人權法，可參閱註㉔所引書；Henry J. Steiner and Philip Alston, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals* (Oxford: Clarendon Press, 1996)；白桂梅等：《國際法上的人權》(北京：北京大學出版社，1996)。

㉖ 關於三代的人權，可參閱註㉔Brownlie，頁583。

㉗ 關於三個世界的人權，可參閱Jack Donnelly, *International Human Rights* (Boulder: Westview Press, 1998), 32。

㉘ 中譯本見於註㉔所引書，頁1082。

㉙ 正如中國內地學者常常強調的，見李步雲：《走向法治》(長沙：湖南人民出版社，1998)，頁470-71；李林編：《當代人權理論與實踐》(長春：吉林大學出版社，1996)，頁267；同註㉔朱曉青，頁333。

㉚ 關於主權與人權，可參閱註㉔；關於主權與和平，參見註㉔Schachter，頁331-32；Antonio Cassese, *Ex iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?*, 10 *European Journal of International Law* 23, 24-25 (1999)。

㉛ 參見註㉔Steiner and Alston，頁162-65；註㉔Schachter，頁344-48；註㉔Brownlie，頁294-97；註㉔Higgins，頁106-108；註㉔Steinberger，頁411。

㉜ 關於其中一些例子，可參閱註㉔白桂梅等，頁268-82。

㉝ 參見註㉔Donnelly，第6章。

㉞ 參見劉文宗：〈評「人權高於主權」〉，《東方》，1999年6月號，頁9；同註㉔《當代人權》。

㉟ 參見註㉔Rosas；Rein Müllerson, *Human Rights Diplomacy* (London: Routledge, 1997), chap. 6。

㊱ 參見註㉔Chinkin，頁118；註㉔Müllerson，頁174。

㊲ 參見註㉔Müllerson，頁173。

㊳ 轉引自註㉔Müllerson，頁149。

㊴ Bruno Simma, *NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects*, 10 *European Journal of International Law* 1, 1 (1999)；同註㉔Cassese。但是，此兩位學者均認為在有關具體情況下，北約的行動是情有可原的。

㊵ 參見註㉔Brownlie，頁568-69；註㉔Steinberger，頁405；註㉔Malanczuk，頁221。

㊶ 參見註㉔Müllerson，第6章；Michael Walzer, *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations* (New York: Basic Books, 1977), 101-108。

㊷ 關於這方面的討論，可參閱註㉔Cassese；註㉔Müllerson，頁164-65；Kurt Mills, *Human Rights in the Emerging Global Order: A New Sovereignty?* (London: Macmillan, 1998), 161-63；註㉔Chinkin，頁110-11；Michael Walzer, "The Politics of Rescue", *Social Research* 62, no. 1 (1995): 53；Bernard Williams, "Is International Rescue a Moral Issue", *Social Research* 62, no. 1 (1995): 67。