

「人權與主權的對立、共存與規避」： 論述《國家保護責任》 在人道干預上的意涵及重要性*

蔡育岱**

- 一、前言
- 二、從人道干預實踐探討當代主權 vs. 人權爭議現象
- 三、《國家保護責任》之法源基礎與其相關倡議實踐
- 四、解讀《國家保護責任》提出的意涵與用意
- 五、結論

本文旨在對《國家保護責任》（俗稱 R2P）概念進行探討。
《國家保護責任》為 2001 年加拿大「干預和國家主權委員會」
為回應前聯合國秘書長安南而提出。「保護責任」核心為主權國
家有責任保護其國家公民免遭四種罪行的迫害：包括種族滅絕、
戰爭罪行、違反人道罪以及種族淨化等，強調主權國家有一種保
護其所有公民的責任，倘若國家無此能力，必須由更廣泛的國際

* 本文對於《國家保護責任》（Responsibility to Protect, R2P）之相關探討，係來自作者主持之國科會計畫（NSC98-2410-H-194-031; NSC99-2410-H-194-038）兩部之構想。感謝國科會經費補助及匿名審查委員鉅細靡遺地指正與建議。

** 國立中正大學戰略暨國際事務研究所助理教授。E-mail: isiatsai@gmail.com

投稿日期：2010 年 02 月 11 日；接受刊登日期：2010 年 11 月 5 日。

東吳政治學報/2010/第二十八卷第四期/1-36 頁。

社會來承擔此一責任。然而這種屬人道干預的「保護責任」倡議卻明顯的違背傳統主權國家的「不干預」、「主權平等」等原則。鑑於冷戰後國際社會對保護人民轉而介入破壞主權原則爭論不休，爰本文目的將在「保護責任」的架構下，以「對立、共存與規避」概念探析人權與主權關聯、《國家保護責任》的法源基礎，以及國際社會目前的具體實踐，用以檢視《國家保護責任》是否已成為國際社會中的新規範，繼而論述《國家保護責任》在人道干預上的意涵及重要性。

關鍵詞：國家保護責任、國際人權、人道干預、干預和國家主權
委員會

一、前言

自兩極對峙態勢結束與前蘇聯共黨體制瓦解後，國際社會普遍對未來局勢抱以樂觀的態度，¹ 然而儘管後冷戰國際戰爭可能性降低，但區域性衝突卻明顯增加。目前國際社會的普遍認知是，全球化浪潮讓傳統國際政治的基本單元-國家，開始面臨國際關係學者的省思與重新檢視。從 1990 年代在非洲索馬利亞、烏干達、盧安達、蘇丹、辛巴威，以及波斯尼亞、科索沃等人道干預（humanitarian intervention）來看，主權與人權對峙的爭議一直是國際關係學者研究的對象。由於國際關係學門的理論發展與安全研究有著密不可分的關聯性，惟主流理論醉心於「國家中心式」（state-centric）與「無政府狀態」（anarchy）的論述，使得個人始終依附於國家之下，具有所謂「覆巢之下無完卵」概念，人民的權利往往在國家利益下忽略。但冷戰的結束以及全球化時代的到來，國際衝突的型態或性質在冷戰結束後與過往有很大的不同，像是一國內戰、叛亂地區、失敗國家（failed states）等，這些衝突地方加害人民的對象往往就是

1. 本文以「國際社會」一詞代替國際政治、國際結構、體系，主因國際社會係屬與「國際法」淵源發展密切的「英國學派」（English School）論述核心，有別於國際關係中現實主義強調之國際政治概念，英國學派所主張的國際社會更能契合本文立論主張，其研究核心為懷特（Martin Wight）三個傳統（現實主義、理性主義和革命主義）研究基點，強調國際社會就是一組國家意識到彼此間存在共同利益與價值，在國家間有一套共同規則（機制、制度、規範）相互約束著，並互享這共同機制所帶來的利益（Bull, 1977: 13），另外英國學派的國際社會雖是無政府狀態，但卻是有秩序的，雖以國家為中心，然國家間存在基本的一致性規則，在約束國家行為，國際社會的特徵就是各個國家在共同制度（common institutions）中（例如：國際法、外交行為規範及國際組織的章程）建立起共有的利益。相關論述請參考 Bull（1977）或明居正、蔡育岱（2010：119-141）。

國家本身（蔡育岱、譚偉恩，2008）。如果國際社會繼續堅守這些「不干預」、「主權平等」與「神聖獨立性」原則，那人類可能連最基本的生存權利都將受到剝奪。

有鑑於此，在 1999 年與 2000 年的聯合國大會會議上，當時聯合國秘書長安南（Kofi Annan）緊急呼籲國際社會，強調國家主權不應成爲人道救助的障礙（Annan, 1999: 49），並要求設法一勞永逸地就如何處理這些問題達成新的共識（Annan, 2005）。安南指出：「如果人道主義的干預真的是對主權的一種無法接受的侵犯，那我們應該怎樣對盧安達與斯雷布雷尼察（Srebrenica）作出反應呢？對影響我們共同人性的各項規則的人權粗暴與有系統的侵犯，我們又該怎樣作出反應呢？」² 針對安南的訴求，2000 年 9 月，加拿大政府作出了回應，宣佈建立獨立的「干預和國家主權委員會」（International Commission on Intervention and State Sovereignty, ICISS），而該委員會於 2001 年 12 月發佈的《國家保護責任》（Responsibility to Protect, R2P）報告，俗稱 R2P（ICISS, 2001），隨即在國際社會引起了廣泛的響應。報告的中心議題（central theme）是「保護責任」，即強調主權國家有責任保護本國公民免遭可以避免的災難、免遭大規模屠殺與免遭饑餓，若國家無此能力，必須由更廣泛的國際社會來承擔這一責任。《國家保護責任》其核心爲主權國家有責任保護其國家公民免遭四種罪行的迫害：包括種族滅絕、戰爭罪行、違反人道罪，以及種族淨化等，主張國家的權利與義務相等，主權隱含一種保護其所有公民的責任，倘若國家無此能

2. "If humanitarian intervention is, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica - to gross and systematic violations of human rights that affect every precept of our common humanity?" cited from Weiss (2004: 135-153).

力，國際社會是有責任可承擔此一任務。然而這種屬人道干預的「保護責任」倡議，卻明顯的違背傳統主權國家的「主權平等」、「不干預」與「神聖獨立性」等原則（ICISS, 2001: VII-IX）。緣此，本文之目的將在《國家保護責任》的架構下，以「對立、共存與規避」（Confrontation, Coexistence and Circumvention）三種概念分析人權與主權關聯，探析《國家保護責任》的法源基礎，以及解讀《國家保護責任》提出的意涵與用意，繼而闡述《國家保護責任》在人道干預上的意涵及其重要性。

二、從人道干預實踐探討當代主權 vs. 人權爭議現象

當代主權形式移轉的現象可以從兩方面討論，一方面是國家主權合法性從國內移轉到外部力量，因為全球相互依賴的行為者，例如全球公民社會（Global Civil Society）、國際非政府組織（International Non-governmental Organization, NGO）與跨國企業（Transnational Corporation）等非國家行為者（Non-state Actor, NSA）加重了國際法源的規範基礎；另一方面則是人道干預的現象，打破了自西伐利亞體系（Westphalian system）一來的「主權領土」不容干預原則（Levy, 2006: 668-669）。其中後者探討「人權」與「國家主權」之間的張力，兩者保有位階的爭辯問題，說明著早期兩者不論是從政治面，抑或法律面皆被視為完全相互對立的觀念（Weinert, 2007: 5-32）。20世紀前半時期，國際社會對於主權的鞏固強調是最重要，干預他國並無任何正當性可言，但冷戰的結束，主權體系有開始鬆動的現象（Brown, 2002）。尤其發生在盧安達、

索馬利亞及前南斯拉夫等地的人道干預，一直都存在著爭議。對干預行動持正面者認為，這種行動主義是人類良知國際化的體現，國際社會應普遍支持；持否定態度者則認為，人道干預是對從屬於國家主權的國際性秩序與各國領土不可侵犯的破壞，各國應該盡量避免。³

下表（表一）為 1990 年代國際社會的三起重要干預事件，此三件事件顯示了傳統國家主權與人權之競合關係，表中劃分國際社會在人道干預上具體實踐的幾個重要性階段，以及人權與主權觀念的轉變：

首先是 1991 年攻打伊拉克事件，當時聯合國安理會以 10 票對 3 票（另有 2 票棄權）通過 688 號決議，要求伊拉克停止侵害其國內庫德族與什葉派，並譴責伊拉克迫害平民造成國際社會區域和平與安全威脅。688 號決議在當時可說是一項突破性發展，因為國際社會（聯合國）首次認知到一國的內部鎮壓事件可能會產生跨國境的問題，影響所及可能危害國際安全（Wheeler, 2006: 32-33）。事件最終由美國與歐洲國家部署軍隊並建立安全區域來保護難民，並援引 688 號決議，明確強調人道主義精神。故 1991 年攻打伊拉克事件，證明了未經當地國政府同意而使用武力顯然挑戰了傳統對主權不可侵犯的觀點，說明一種新規範的雛形誕生，即國際社會（聯合國）首次認知到安全不可分割性，因為一國的內部鎮壓是有可能會波及鄰近國家而造成跨境問題，影響所及可能危害國際安全。

其次在 1992 年對索馬利亞的軍事干預中，聯合國安理會於 1992 年 12 月 3 日通過 794 號決議，當時安理會參照聯合國憲章第 7 章，

3. 相關論述請參考 Gorman (1993: 1-11) ; Macalister-Smith (1985: 15-18) ; Prendergast (1996: 4-5) ; Merriam (2001: 111-154) ; Simon (1993: 153).

會議集中討論於人道主義行動上，安理會明確授權給予會員國使用一切必要手段建立安全的環境以達人道救濟。並強調索馬利亞國家喪失治國能力，缺乏能力去要求或接受國際社會的援助與干預其內政。1992年索馬利亞事件說明一種新規範的產生，即國際社會（聯合國）首次認知到以人民的需求為優先（Fabri, 2008: 49）。

表一 1990年代有關國際干預事件

干預事件	1991年攻打伊拉克事件	1992年對索馬利亞的軍事行動	1999年 NATO 轟炸前南斯拉夫
安理會相關決議與授權	1991年4月5日通過的第688號決議	1992年12月3日通過的第794號決議	聯合國沒有明確授權，NATO採取的是第1160號、1199號、1203號，以及日後第1244號決議相關法源
安理會討論內容	中國、俄羅斯持有保留立場（並棄權投票）	討論集中於人道主義行動上	強調出兵理由在於南斯拉夫違反第1199與第1203號決議
實質結果	美國與歐洲國家部署軍隊並建立安全區域來保護難民，並援引688號決議，明確強調人道主義精神	安理會明確授權給予會員國使用一切必要手段建立安全的環境以達人道救濟	1999年3月26日安理會以12票比3票否決了俄羅斯要求停止轟炸的議案
新規範的發展意義	國際社會（聯合國）首次認知到一國的內部鎮壓事件可能會產生跨國境的問題，影響所及可能危害國際安全	國際社會（聯合國）首次認知到以人民的需求優先	說明如果一個國家無法對其行為提出有效的辯護，在國際間即會失去正當性，就算是國際社會中的主權規範原則亦會難妨礙國際干預的合法性

人道干預意涵	未經當地國政府同意而使用武力顯然挑戰了傳統對主權不可侵犯的觀點	強調索馬利亞國家喪失治國能力，缺乏能力去要求或接受國際社會的援助與干預	人道考量所進行的干預，固難予以合法，然有鑑於這種緊急情況以及其它適時有效的救援無可期之下，國際社會仍傾向對該項行為予以相當程度的容忍
--------	---------------------------------	-------------------------------------	--

資料來源：作者自行整理。

最後則是最具爭議的 1999 年北大西洋公約組織 (North Atlantic Treaty Organization, NATO) 轟炸前南斯拉夫事件。1998 年 3 月聯合國安理會通過 1160 號決議 (The Security Council, 1998a)，譴責塞爾維亞警方使用武力與採取暴行。旋即 9 月 23 日，安理會通過 1199 號決議，除了確認科索沃情況之惡化外，援引了憲章第 7 章並要求雙方停火促進人道措施，強調「當決議案未被遵守時，將進一步考慮行動與附加措施以維護區域之和平與穩定」(The Security Council, 1998b)。同年 10 月 24 日，在俄羅斯與中國棄權下，安理會做出了 1203 號決議，要求南斯拉夫和科索沃阿爾巴尼亞人遵守上述 1160、1199 號決議外，確認了「也許需要以行動確保」(action may be needed to ensure) 鑑定任務之安全和自由行動並註明「考量與其他組織合作之執行安排」(The Security Council, 1998c: para 9)。隔年 1999 年 3 月 24 日，美國、法國與加拿大等國強調南斯拉夫違反第 1199 號與第 1203 號決議，旋即以 NATO 為首開始空襲塞爾維亞。其間針對俄羅斯、中國與賴比瑞亞所提對 NATO 之譴責案，1999 年 3 月 26 日安理會以 12 票比 3 票否決了俄羅斯要求停止轟炸的議案 (The Security Council, 1999b)；同年 6 月 10 日，安理會通過第 1244 號決議，認可當事國間關於政治解決以終止科索沃之協議 (The

Security Council, 1999a)。

上述事實表明了 1999 年 NATO 轟炸前南斯拉夫舉措，在當時並未確實受聯合國授權；換言之，北約這項人道干預行動的法律程序是有所瑕疵，以及合法性基礎的問題。然則，就某種程度而言，大多數聯合國會員當下卻接受了 NATO 不合程序的出兵行為，原因在於 NATO 技巧性使用「道德」、「種族大屠殺」的立場獲得會員國們的共識（Matsukuma, 2005: 106-118; Franck, 2003: 226）。其中在上述安理會以 12 票比 3 票否決了俄羅斯提案中，一些非親西方國家如馬來西亞、巴林等國甚至公開呼籲，支持 NATO 干預之行動；由此看來，這些行動是否被視為一種默式承認，並足以證明 NATO 行動之正當性，有所謂「某些非法行動是具有合法性的」（that action might be legitimate but illegal）（Wheeler, 2006: 41-47）。故當時國際法院法官辛瑪（Bruno Simma）曾言：「從國際實踐來看，基於人道考量所進行的干預，故難予以合法化，然有鑑於這種緊急情況以及其它適時有效的救援無可期之下，國際社會仍傾向對該項行為予以相當程度的容忍。」以此觀點來看北約組織空襲南斯拉夫的行動，恰似有其正確性（Rogers, 2004: 725-736; Simma, 1999: 6）。換言之，當國際社會的無政府狀態，使得國際制度的設計無法具權威的擔保對人權規範的承諾時，將會導致人權的國際強制力產生，並且最終落到強權的外交政策或國際組織的行動上。只是這種效度與信度的人權外交政策，會往往在實踐上因為各國社會、文化價值差異，而顯得力有未逮（Amstutz, 2008: 106-107）。本文認為這說明了如果一個國家無法對其行為提出有效的辯護，在國際間即會失去正當性，就算是國際社會中的主權規範原則亦會難妨礙國際干預的合法性。

自 1948 年至 2010 年 6 月，聯合國總共採取了 64 起維持和平行動，其中自 1988 年迄今就有 51 起。⁴ 顯示後冷戰國際局勢衝突的不確定性，然而不論是聯合國維持和平行動，抑或是依據《聯合國憲章》第 7 章規定所授權的人道干預，皆須由安全理事會授權。儘管如此，上述 1999 年 NATO 轟炸前南斯拉夫舉措卻是存在著相當大的爭議。故而為解決此一疑義，前聯合國秘書長安南於 1999 年、2000 年聯合國的大會上，呼籲國際社會設法達成新的共識，此一訴求最後催生了《國家保護責任》報告的出現。當代國際人道干預的實踐上，凸顯了主權與人權調和問題，而這兩者正反映了《聯合國憲章》規範下的重要原則：「武力使用之禁止」與「國際人權保護」，⁵ 本文認為國際社會目前對於人道干預主要採反對立場，並非是對國際人權或人道主義本身的價值否定，而是在「合法的使用武力」上看法兩極，國際社會對人道干預採取的反對立場，並非針對人道維護問題，而是干預時武力使用的合法性問題。當維護主權與保護人權兩者之法益衝突時，如何調和與運作成為後冷戰國際社會的重大課題。準此，本文主張「干預和國家主權委員會」（ICISS）的《國家保護責任》報告，所提出的「保護責任」倡議，正是一種對兩者衝突的解決方案，它的出現顯示了人權與主權兩者間的「對立、共存與規避」關係。以下本文將試圖透過《國家保護責任》之概念與法源基礎介紹，其包含「基本原則」、「責任要素」、「軍事干預」與「正確授權」等四大項目，藉由梳理《國家保護責任》的核心意義，達到本文所研究「主權」與「人權」兩者關係之目的。

4. 相關資料可參考聯合國「維持和平行動」網頁資料。

5. 此兩原則分別出現在《憲章》的第 1 條（宗旨）、第 2 條、第 6 章、第 7 章，以及第 55 條、第 56 條。

三、《國家保護責任》之法源基礎與其相關倡議實踐

最近 10 多年來，國際政治上的安全研究議題呈現多元，並多半強調規範性性質，以利用價值判斷為導向，試圖確立一種普遍主義原則，用來超越主權國家的界線，構建新規範、體系與建制，對傳統主權國家觀念持批評態度，認為在國家之上，還有一些更高的原則，譬如人道主義、人權、民主或其他西方道德訴求價值。對於《國家保護責任》的倡議，即可視為這類建制的提出。以下有關《國家保護責任》報告的核心內容，本文將其彙整為四大項目（ICISS, 2001: 1-81），並針對此四類加以探討：

（一）基本原則

1. 國家主權意味著責任而且保護本國人民的主要責任是國家本身的職責。
2. 一旦人民因內戰叛亂鎮壓或國家陷於癱瘓，且當事國家不願或無力制止或避免而遭受嚴重傷害時，不干預原則要服從於國家保護責任。以上指導原則的基礎，主要來自主權概念中固有的義務、聯合國憲章第 24 條中所規定安理會的職責，以及人權法與國際人道法的具體法律義務。

（二）責任要素

1. 預防的責任，消除使人民處於危險與危機的根本原因和直接原因。
2. 作出反應的責任，採取適當措施對緊迫需要的局勢作出反應，其中包括禁運、國際公訴，以及進行軍事干預等強制性

措施。

3. 強調重建的責任，尤其在軍事干預之後所提供恢復重建與和解的全面援助，消除造成傷害的原因。

(三) 軍事干預

當面臨以下幾種嚴重不可彌補的危害時，才可以進行軍事干預。

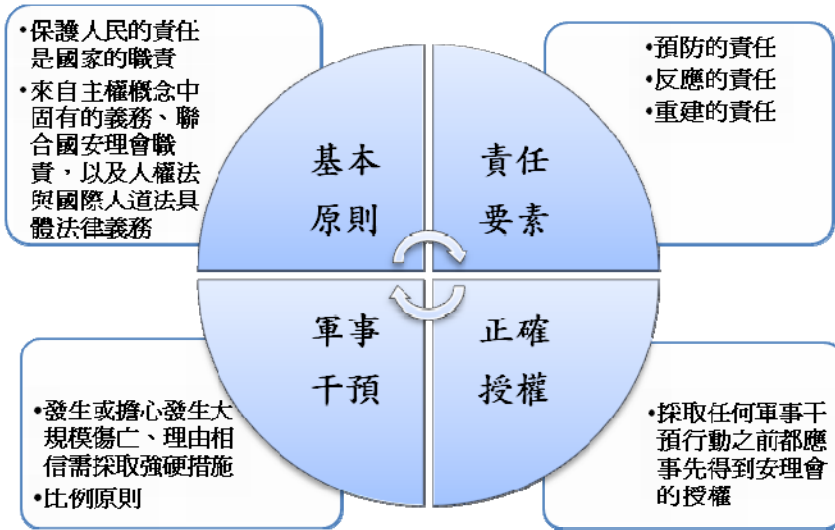
1. 已經發生或擔心發生大規模傷亡，不論是否存在種族滅絕的意圖。
2. 已經發生或擔心發生大規模種族淨化，不管實施手段為何。
3. 有充分的理由相信不採取強硬措施，便不能奏效時。
4. 比例原則，均衡方法計畫出實施的干預規模、期限和強度不應超出確保實現保護人類目標的需求。

(四) 正確的授權

1. 無論在什麼情況下，採取任何軍事干預行動之前都應事先得到安理會的授權。請求干預者應正式要求給予此類授權或者由安理會本身主動提出或者依照聯合國憲章第99條的規定由秘書長提出。
2. 安理會5個常任理事國應該達成一致意見，當事件不影響其本國切身利益時不行使否決權，且該決議得到大多數國家支持時不得橫加阻撓。
3. 如果安理會拒絕有關建議或未在合理的期限內審議，則可選擇其他替代方案。
4. 可依照「聯合一致共策和平」的程序召開聯大緊急特別會議審議。
5. 地區或區域組織根據憲章第8章規定在管轄區內採取行動，必須請求安理會予以授權。

由上述「正確的授權」表明，《國家保護責任》的設計，是對《聯合國憲章》中人權維護機制的修補，讓國際社會對人道干預從干預的動機、步驟、合法性更具系統，其補足出兵動機的論述依據，例如由（表二）有關《國家保護責任》倡議的實踐議程可看出，近期國際社會對人道干預的實踐，相關具體內容皆論述到《國家保護責任》。另外，也由於其採取任何軍事干預行動之前都應事先得到安理會的授權，故而又陷入主權與人權孰輕孰重的二元對立問題。此部分將留待第四章節討論。

本文認為，這種旨在保護人類安全、生命，並形塑國際社會的新原則，可以彙整為圖一的核心內容。由（圖一）可分析出《國家保護責任》環扣著「基本原則」、「責任要素」、「軍事干預」與「正確的授權」等四大核心內容，強調「保護責任」法源包括可能派生於《聯合國憲章》第 7 章「對於和平之威脅與破壞及侵略行為之應付辦法」的職責責任和職權。另一方面，這些法源基礎還包括基本的自然法原則，例如《聯合國憲章》中的人權條款、《世界人權宣言》以及《種族滅絕公約》關於國際人道主義法的《日內瓦公約》和《附加議定書》、《國際刑事法庭規約》及其他一些國際人權和人類保護的協議和公約。其法源甚至可追溯上述安理會更早的 688、794 號決議文，以及 1999-1998 年安理會對 NATO 轟炸前南斯拉夫的回應。這些決議文皆具有接續的特點，隱含「當一國的動亂造成大規模對人權的剝奪，構成對國際和平之威脅，因此針對此情況使用武力成為合法」（Mwagiru, 1994: 43）。



圖一 R2P 核心內容圖

資料來源：作者自行繪製。

此外，2004年對《國家保護責任》倡議而言是個重要分水嶺，聯合國「威脅、挑戰和改革問題高級別小組」（High-level Panel on Threats, Challenges and Change）在其《一個更安全的世界：我們的共同責任》（*A More Secure World: Our Shared Responsibility*）報告中，埋下一個「主權與責任」關係的伏筆，一種國家「保護責任」規範的改變，強調各國所簽署的《聯合國憲章》，除了象徵擁有主權帶來的各種特權外，亦需接受由此產生的各種責任，儼如視「保護責任」為國際社會中的新規範（emerging norm）（A/59/565）（The General Assembly, 2004: para. 203）。2005年3月，「非洲聯盟第7次政府間首腦特別會議」（the 7th Extraordinary Summit of the Heads

of States and Government of the African Union) 中，同意將「保護責任」概念援引入《恩祖韋尼共識報告》(Ezulwini Consensus)，報告強調非洲各國應承認聯合國安理會有權利對於滅絕種族、戰爭罪行、違反人道罪，以及種族淨化進行武力干預(ICR2P, 2009)。同年9月，英國、日本、加拿大、紐西蘭、南非、歐盟、盧安達以及肯亞等提案，在聯合國舉行的「2005 高峰會議」(2005 UN Summit) 得到 150 多個國家政府對《國家保護責任》規範表明支持，其中最重要的是做出《2005 高峰會議成果決議》(2005 World Summit Outcome Resolution)，尤其是文件中第 138 段與第 139 段。⁶此決議獲得當時 150 多個國家的支持，具有象徵習慣國際法中被「多數國家接受」的意味存在(states of similar international acts over time)，成為具有法律拘束意涵的要件之一。

另外，與「保護責任」倡議有直接關係的重要實踐是2003-2007年蘇丹達佛(Darfur)事件。2006年4月，歐洲議會做出有關解決蘇丹衝突的決議，決議中要求聯合國保護蘇丹公民，並重申《2005高峰會議成果決議》中強調的「保護責任」義務(The European Parliament, 2006)。2007年4月，聯合國安理會通過了第1755號決議，除了再次重申《2005高峰會議成果決議》中強調的「保護責任」外，

6. 第138段為：「每一個國家均有責任保護其人民免遭滅絕種族、戰爭罪、種族淨化和危害人類罪之害。這一責任意味通過適當、必要的手段，預防這類罪行的發生，包括預防煽動這類犯罪。我們接受這一責任，並將據此採取行動。國際社會應酌情鼓勵並幫助各國履行這一責任，支持聯合國建立預警能力。第139段為：「國際社會通過聯合國也有責任根據《憲章》第6章和第8章，使用適當的外交、人道主義和其他和平手段，幫助保護人民免遭種族滅絕、戰爭罪、種族淨化和危害人類罪之害。在這方面，如果和平手段不足以解決問題，而且有關國家當局顯然無法保護其人民，聯合國隨時準備根據《憲章》，包括第7章，通過安全理事會逐案處理，並酌情與相關區域組織合作，及時、果斷地採取集體行動(A/RES/60/1) (The General Assembly, 2005: para 138-139)。」

同年7月的第1769號決議終於以「保護責任」的為由，授權2萬6千士兵部署蘇丹地區，以確保當地公民人身安全（The Security Council, 2007a; The Security Council, 2007b）。2007年11月，「非洲人權委員會」（African Commission on Human and Peoples Rights, ACHPR）通過了強化非洲的保護責任決議，要求非洲NGOs以及「非洲人權委員會」（ACHPR）努力實踐讓《國家保護責任》相關文字嵌入非洲憲章中（ICR2P, 2009）。同時，針對《國家保護責任》的推廣，聯合國秘書長潘基文（Ban Ki-moon）扮演一個重要角色。2008年2月14日，潘基文於紐約「全球責任保護中心」（the Global Centre for the Responsibility to Protect）成立大會時呼籲：「適逢《世界人權宣言》60週年，各國應採更積極態度去面對《國家保護責任》」（Ban, 2008a）；潘基文並於2008年9月23日聯合國第63屆大會揭幕典禮演說：「對抗瘧疾、愛滋病等疾病，保障人權的提升、確保各國對所有脆弱的人群履行『保護責任』的觀念」（Ban, 2008b）。最後，2009年9月14日，在潘基文的遊說下，聯合國大會決議（A/RES/63/308）（The General Assembly, 2009）以「保護責任」為決議的主題，重申聯合國「2005高峰會議成果決議」中第138、139段有關「保護責任」的內容（A/RES/63/308）（The General Assembly, 2009），使得《國家保護責任》成為未來應對與解決國際衝突之一法源依據（The General Assembly, 2009）。下表（表二）為國際社會有關《國家保護責任》倡議的實踐議程。

表二 國際社會有關《國家保護責任》倡議的實踐

時間	事件	具體內容
2001年 12月	ICISS 首次發佈《國家保護責任》	環扣著「基本原則」、「責任要素」、「軍事干預」與「正確的授權」4大核心內容
2004年 12月	聯合國「威脅、挑戰和改革問題高級別小組」在《一個更安全的世界：我們的共同責任》報告	視「保護責任」為國際社會中的新規範 (emerging norm)
2005年 3月	非洲聯盟第7次政府間特別會議中，同意將「保護責任」概念援引入《恩祖韋尼共識報告》(Ezulwini Consensus)	《恩祖韋尼共識報告》強調非洲各國應承認聯合國安理會有權利對於滅絕種族、戰爭罪行、違反人道罪，以及種族淨化進行武力干預
2005年 9月	聯合國「2005 高峰會議成果決議」	150多個國家政府對《國家保護責任》規範表明支持
2006年 4月	歐洲議會做出有關解決蘇丹衝突的決議	決議中要求聯合國保護蘇丹公民，並重申「2005 高峰會議成果決議」中強調的「保護責任」
2007年 4月	聯合國安理會第1755號決議	再次重申「2005 高峰會議」中強調的「保護責任」
2007年 7月	聯合國安理會第1769號決議	授權2萬6千士兵部署蘇丹地區，以確保當地公民人身安全
2007年 11月	非洲人權委員會(African Commission on Human and Peoples Rights) 通過了強化非洲的保護責任	決議要求非洲 NGO 以及非洲人權委員會 (ACHPR) 努力實踐讓《國家保護責任》相關文字嵌入非洲憲章中
2008年 2月	潘基文於紐約「全球責任保護中心」成立大會	呼籲適逢《世界人權宣言》60週年，各國應採更積極態度去面對《國家保護責任》
2008年 9月	聯合國第63屆大會揭幕典禮	演說強調對抗瘧疾、愛滋病等疾病，保障人權的提升、確保各國對所有脆弱的人群履行「保護責任」的觀念
2009年 9月	2009年9月14日，聯合國大會決議 A/RES/63/308	「保護責任」為決議的主題，重申聯合國「2005 高峰會議」成果中第138、139段有關「保護責任」的內容。

資料來源：作者自行整理。

四、解讀《國家保護責任》提出的意涵與用意

(一) 從「保護責任」角度重新檢視「主權」定義

早期國家對主權的權利義務關係，肇始於城邦之間相互往來的習尚或習慣，後經國際社會實踐而漸漸形成，使國際政治體系開始著重國家間的秩序、規則與一致性問題，產生所謂對外主權（external sovereignty）的概念，各國在國際間之行爲必須遵守主權規範上的義務，如此才可享有主權規範上的權利。⁷ 相較之下，在對內主權（internal sovereignty）部分則受忽略，由於統治者掌握政治統治權力，並向被統治者提供具有普遍意義的公共財，使主權國家對公民的規範義務成爲必然，人民原本所應獲取的權利反倒被剝奪，造成國家統治者的恣意違反，人民的受害層出不窮。⁸ 這種人民權利依

7. 15、16世紀，布丹（Jean Bodin）認爲主權是君主對臣民的一種最高權力，君主在一國之中不受法律限制，進行絕對和永久之權力，開啟「傳統主權論」之先河，請參考 Zaum (2007: part I); Franklin (1992: 39)。其後《西伐利亞條約》（Treaty of Westphalia）與「列國制度」（Modern State System）因應而生，使得「主權國家」成爲現代國際政治中的主要角色。與此同時，在國際政治的規範中，國家一方面堅稱在其領域內享有最高權力的「對內主權」，另一方面，國家也宣稱擁有獨立於外國權威之「對外主權」（Bull, 1977: 8）。易言之，就是國家擁有在外部獨立與內部自主的特性，然而國際社會並無一中央權威存在，因此造成部分國際法效力來自「自救」（self-help）原則，用以確保國家主權的存在性。

8. 現代國家的特徵之一，是國家在特定領土範圍內具有壟斷使用暴力的權利，這種權利被稱爲國家的主權權利，上述布丹（Jean Bodin），以及霍布斯（Thomas Hobbes）皆有相關的闡釋。不過直到盧梭（Jean-Jacques Rousseau）所謂文明社會的契約（social compact）概念出現，使得國家權力使用的合法性成爲評估權力之首要因素，強調國家權力使用的合法性來自與人民間的契約關係，不只是基於一種權力與責任義務相對應的原則，還包括權力來自民主制度的根本原則，請參考 Bertram（2003）。

附於國家主權下的情況經歷甚久，在後冷戰迄今的人道干預問題上，更是凸顯兩者長久以來的爭議。

另一方面，當代國際法的新興議題有所謂「個人」是否為一國際法主體？目前學界普遍認知「個人」原則是國際法客體，但 20 世紀個人在某種程度上具備了國際法主體的性質，尤其是來自國際人權保障，⁹ 這種對人權保障、以人為中心的集體認同，來自於社會實踐過程中對人權觀念重視的建構，隨著現代國際法的發展，有關人權的範疇已不再是單純國家內政問題，例如人道干預的案例促使了國際社會將國際法與個人產生直接的連結關係。

明顯地，傳統霍布斯式或西伐利亞模式的國家主權形態在當代已逐漸喪失，並隨著國家間偶發事件的發生，使得國家主權的定義不斷增加，例如國際貿易頻繁（歐盟、WTO 的整合過程）、軍事衝突（國際人道干預）與各國跨境互動合作的外交關係等，呈現出主權與人權關係的三種特徵：強調文化差異的後殖民精神下的人權平等、強調全球化下逐漸增加的跨國境經濟活動，以及有關人權迫害所產生的新知識、觀念（Stacy, 2009: 88-89）。而《國家保護責任》的提出則是屬於後者，並隨著其提出使國際社會試圖以「保護責任」

9. 諸如 1963 年《消除種族歧視公約》（*Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*）、1979 年《消除對婦女的歧視公約》（*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*）、1984 年《禁止酷刑公約》（*Convention against Torture and Other Cruel*）、以及 1989 年《兒童權利公約》（*United Nations Convention on the Rights of the Child*）。至於區域性質的人權條約有：1950 年《歐洲保護人權和基本自由公約》（*Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*）、1948 年《美洲人權和義務宣言》（*American Declaration of the Rights and Duties of Man*）、1969 年《美洲人權公約》（*American Convention on Human Rights*）以及 1981 年《非洲人權和人民權利憲章》（*African Charter on Human and People's Rights*），皆是重視個人的國際法主體性。許慶雄、李明峻（2009：20）；俞寬賜（2002：378）。

角度重新檢視「主權」定義，喚回主權固有的國家義務，即《國家保護責任》的主要論述核心：「主權隱含責任」這一要素，並重新喚起對傳統主權定義的認知，讓擁有主權的權利成爲一種條件式，設定國家獲得主權規範的權利前提在於盡到保護其國民的義務（Evans, 2006: 704-722）。易言之，《國家保護責任》使主權國家具有「保護責任」義務，若視主權國家爲一種制度，則「保護責任」即爲約束制度中的規範成分之一。因此，主權國家有責任保護其本國公民責任，而這是源自主權內涵固有的義務，並且保護公民免遭災難、免遭大規模屠殺與免遭饑餓、種族淨化，若國家無此能力，必須由更廣泛的國際社會來承擔這一責任。

本文認爲，人道干預已成爲國際社會存在的重要實踐與規範，回顧國際干預的歷史，冷戰期間國際干預主要以國與國之間衝突，但隨著冷戰瓦解，國際社會逐漸增加對一國內部的干預。這種人道干預的實踐除了造成對國家主權的重大挑戰外，也衝擊國際政治中主權至上的規範性論述，某種程度下，在貫徹保護責任的義務同時，國際社會是可以接受人權高於主權，甚至有所謂「人民主權」（people's sovereignty）（Soros, 2004: 66-67），或是「防衛式人民主權」（defensive popular sovereignty）的概念出現（許國賢，2008：27-28），譬如 1995 年「全球治理委員會」（Commission on Global Governance）報告就指出，主權基本上來自人民，其權力只是由國家代人民執行（Commission on Global Governance, 1995）。學者霍斯（Mervyn Frost）在其「走向國際關係規範理論」（Towards the Construction of A Normative Theory of International Relations）一文揭示，國際關係中存在著所謂確定的規範體制（settled body of norms），渠將其中列出 18 條相關規範，有關國家主權的就有 7 條，

涉及人權的有 3 條，並論述到主權國家首要義務即是具有保護其公民權利的責任（Frost, 1996: 104-107），故「保護責任」概念回應了主權真正的本意在於與責任規範的雙向性，即主權國家有責任義務保護其國內人民的生命安全、健康與福祉，在這種情況下，人道干預不應被視為一種破壞不干預原則的行為，而是一種捍衛公民社會規範與人民安全的行為（Frost, 2001: 51; Hehir, 2010: 110-111）。

(二)《國家保護責任》的設計：人權與主權的對立、共存與規避

本節試圖以「對立」（confrontation）、「共存」（coexistence）或「規避」（circumvention）三面向的整合來處理主權與人權的競合關係，探究《國家保護責任》的提出是否使主權與人權關係出現變化，三者關係詳見（圖二）。



圖二 主權與人權的競合關係圖：「對立」、「共存」或「規避」

資料來源：作者自行繪製。

首先，認為《國家保護責任》設計的提出，依舊無法改變主權地位，人權與主權保有「對立」狀態。此立場是鑑於《國家保護責任》正確的授權無論在什麼情況下，採取任何軍事干預行動之前都應事先得得到安理會的授權。請求干預者應正式要求給予此類授權或者由安理會本身主動提出，或者依照聯合國憲章第 99 條的規定由秘書長提出（ICISS, 2001: XII）。換言之，《國家保護責任》的倡議只視為一種對聯合國維持和平行動的修補（Neack, 2007: 191-218），真正的落實與實踐尚需要主權國家以及所謂 P5（常任理事國）的同意。顯示了《國家保護責任》依舊反映了現實主義與物質主義等國家利益的掣肘。然此點受到質疑的原因在於，《國家保護責任》提出用意並非在「解構」主權國家，抑或對立、否定國家主權原則，因為「解構」顯示了一種徹底負面的態度，並強調解構之後的重新建構。其實 ICISS 用意在於強調國家社會規範的轉變，體現了國家利益的轉變，讓啟動《國家保護責任》機制依然是主權國家所保有，畢竟「解構」國家利益與使國家利益改變是兩種不同程度的概念。

其次，主張《國家保護責任》的提出是主權與人權「共存」的倡議建制，強調一旦人民因內戰叛亂鎮壓或國家陷於癱瘓，且當事國家不願或無力制止或避免而遭受嚴重傷害時，需由國際社會來承擔此一重任，行使《國家保護責任》並未傷害國家主權完整性。此立論依據是《國家保護責任》基本原則主要來自主權概念中固有的義務、聯合國憲章第 24 條中所規定安理會的職責，以及人權法與國際人道法的具體法律義務。易言之，保護人民不受屠殺和其他嚴重傷害的責任，是主權所賦予所有責任中最基本和最根本的責任。一方面，《國家保護責任》強調國家主權在保護責任上的義務，將「保護責任」視為一種國際義務（Frerks and Goldewijk, 2007: 32）。其

實在傳統以國家為中心的國際規範下，透過聯合國憲章的制訂，將規範維持在領土完整、主權平等、政治獨立與國際事務互不干預等原則，但在此同時憲章亦有另一核心概念，即基本人權的維護（Oberleitner, 2005: 185-203），使人權來自主權的保護，而《國家保護責任》可說重新詮釋與喚醒此一連結關係。以往關於干預的辯論總是存在人權與主權兩個相互矛盾和無法調和立場，兩者具有彼消我長相對關係，但隨著民主思潮的風行下，近年來主權與人權發展的強化已有趨同的態勢，兩者所產生的關聯性越來越分不清，並受到國際規範與國際社會輿論約束其權力，雙方不置於擴大危及另一方的生存空間，進而達到一種共存的「友好政治」(friendly politics) 狀態（Weinert, 2007: 5-32）。例如在國家內部，國家通過一些施行法處理其與國際人權公約的調和問題，將國際人權法體系轉換成國內法效用。在國際社會上，從冷戰後國際社會的維持和平行動來看，有相當程度國家武力干預並非出於國家利益的動機，亦非與地緣戰略有關，而只是為了去維持國際社會的價值，一種強調人權價值、避免種族淨化的發生。這種國際社會的價值（人性尊嚴、法治、民主），某種程度存有所謂規範制約權力的成分。因此，學者艾文士（Gareth Evans）認為《國家保護責任》是設計來重新論述人道干預的新方法，同時也是論述主權的新途徑，主權暗指著國家責任與國家權利（Evans, 2006: 708-709）。

再次，《國家保護責任》設計的提出是讓人權「規避」主權的手段和方式。針對人道干預的爭議問題，《國家保護責任》報告做出了將「干預」轉變成「保護責任」的用語說明，強調傳統國際政治在主權干預的辯論上，是以「人道主義干預」（the right of humanitarian intervention）和「干預權」（right to intervene）的措辭

語言，如此論述卻造成幾個問題，首先是「干預」言詞會比較負面，容易與違法貼上標籤。其次是時效性問題，當使用「干預」字眼時，往往國際社會或聯合國會討論武力使用、出兵干預等合法性問題，時間辯論有時冗長，有時被干預國還會提出要求企圖進行干擾，而導致急迫需求的人道目的無法達到。再其次，這種「干預」論述會讓國際社會只關注在干預行動與行為上，而未能充分考慮事先預防或後續援助的需求。故 ICISS 的觀點即是不強調「干預權」，而是放在「保護責任」，讓用詞改變，也讓觀念改變 (ICISS, 2001: 16-17)。此外，ICISS 改變措辭的用意亦強調只有在有關國家不能或不願履行這一職責，或者其國家本身即為施暴者，則國際社會才能承擔在其發生地點採取行動，排除「干預」和「主權」之間用語對抗性 (Tadjbakhsh and Cheney, 2007: 193; Neack, 2007: 210-212)。如此設計，主要是因為國際社會仍然具有強大的反對聲浪，像是俄國、中國以及一些發展中國家 (Weiss et al., 2010: 104)，要求《國家保護責任》不可抵觸國家主權原則，國際社會可以提供一切人道援助，但保護其公民的最終權利仍在於其主權擁有國家。¹⁰

最後，本文認為《國家保護責任》的設計在本質上，重新詮釋了主權與人權在國家權利與保護責任上的關係，「對立、共存與規

10. 譬如，2009年7月24日中國駐聯合國副代表劉振民發表聲明，強調各國推動《國家保護責任》不可抵觸國家主權原則 (Window of China, 2009)。或許有學者會質疑，縱使用詞不同，但干涉的內涵仍在，此種規避對於中、俄及相關國家真的有效嗎？這裡作者要說明的是，此種用語規避其實也是一種讓大國產生顧忌的方法。例如，儘管有些國家強調推動《國家保護責任》不可抵觸國家主權原則，但的確在2009年9月14日，聯合國大會卻做出A/RES/63/308以「保護責任」為決議的主題，重申聯合國「2005高峰會議」成果中第138、139段有關「保護責任」的內容。此外，《國家保護責任》也進一步闡釋了國際機制中多邊合法性 (multilateral legitimacy) 的效力，因為一旦大國反對，其可依照「聯合一致共策和平」的程序召開聯大緊急特別會議審議。

避」三方是具有所謂「共變關係」(co-variation)，除了是擁有基本型態的正、負關係外，人權與主權亦含括一種因果關係(causal)，這三者是可以同時存在，用來詮釋人權與主權的連結程度，惟差別是當中所具有的比例原則。而本文也強調三者關係是一種三面向的整合途徑，用來處理主權與人權的競合關係，探究《國家保護責任》的提出是否使主權與人權關係出現變化。換言之，本文主張當代人道干預所反映的主權與人權對立關係，是透過《國家保護責任》的調和後，喚醒兩者固有的「共存」關係，然則鑑於國際社會在規範價值與政體不一情況下，《國家保護責任》「規避」主權原則而採取的干預既是動機亦是手段。相較之下，國家透過《國家保護責任》努力讓「對立」的比例原則減小化，讓主權與人權兩者避免衝突。

五、結 論

回顧 20 世紀，大約有 3 千 5 百萬人死於國際戰爭，但更有 1 億 5 千萬人死於被自己國家殺害的內戰 (Lu, 2006: 54)。1945 年二戰結束後，面對種族大屠殺所帶來的教訓，國際社會創設了以國際法為主體的國際規範結構，並企圖利用聯合國等機制達到鞏固人權之目的，然而其成效不彰，受制於冷戰時期的恐怖氛圍，更多的人民死於國家內戰與政府迫害。按社會契約的概念，國家存在的目的在於為人服務，國家的基礎源自其公民的同意，故應當避免公民與國家之間發生衝突，在此之下，國家行為的首要判斷標準來自於個人的價值。儘管如此，那為何國際社會始終層出不窮發生慘絕人寰的滅絕事件呢？原因在於國家對於個人而言具有兩面性質，既可能是

其威脅來源又是其安全的提供者。¹¹ 尤其在自然狀態下，無秩序的叢林法則使得個人有效的追求其價值成為不可能，因而在國家的框架外談個人價值是沒有意義的，故導致了國家價值勝優於一切。

相較之下，20 世紀末國際人道干預的出現，則體現了對國家價值的反思，強調人道干預不應該視為一種對國家價值中「不干預原則」的破壞，反倒要將其視為一種維護國家價值的直接行動，因其保障了國家價值中「人性自由」的社會規範，為人權創造了空間（Nardin, 2009: 297-299; Hehir, 2010: 51）。當國際社會產生人權政策時，不只是簡單的「人權、人道」觀念對於國家利益的勝利，而是展現了觀念在改變國家利益的理解力量，對人權政策的採納不代表對國家利益的忽略，而是反映對國家長期利益的知覺（*perception*）根本變化（Sikkink, 2005: 140）。在此之下，《國家保護責任》的誕生就回應了此種變化，其出現可視為當代國家演進的歷程（Hehir, 2010: 42-43），其設計係針對國際社會中的人道救援與干預，以保護之名，行干預行動之實，其機制的設計連結了人道干預與人類安全關係，並延展了人類安全的內涵，一種正當防衛（*just cause*）的施予，讓國家有義務與責任去保護正處災難的人民，擴大了對人類安全在執行面的效力（Tadjbakhsh and Chenoy, 2007: 198-201）。

本文認為《國家保護責任》的設計，是對《聯合國憲章》中人權維護「只立不破」的修補，讓國際社會在人道干預上更具系統與更具完備，尤其在干預的動機、步驟、合法性與事前預防、事後重建給予國際社會一項行動的指南。儘管《國家保護責任》仍然保有

11. 相關有關個人安全與國家關係的探究，請翻閱 Buzan（1991: chapter 1）。

一些實踐與理論上的爭議，¹² 但其功能與倡議的出現，卻也顯示了國際規範與國際行為模式改變的不爭事實，國際社會為了避免重蹈過去歷史錯誤的努力，反思了當戰（發動戰爭去干預）與不戰（主權原則不容干預）可能帶來的後果，所做出在習慣國際法中的一種「新實踐」（*emerging practice*）（Evans, 2006: 722; Rogers, 2004: 725-736）。

鑑於國際社會保有一些基本價值觀念，缺乏它們國際社會將無法存在，這些價值觀念包括對生命和身體的保護尊重、國家間的「條約神聖性」，以及合理的財產制度等（Bull, 1977: 4）；其中對生命和身體的保護來自於人權維護的核心，或許人權的觀念與定義因各國文化相對下有所不同，但無法否認，國際社會常對人權的尊重當作與其友好或衡量政權是否穩定的標準。展望未來，由於《國家保護責任》具有量度作為國際社會的操作系統（*operating system*）與規範系統（*the normative system*）功效（Oberleitner, 2005: 189; Ku and Diehl, 2003: 1-19）。因此，不論是在外交政策辯論、國際關係規範討論或習慣國際法在主權與人權的法益問題上，相信《國家保護責任》皆將有論述空間的價值存在，而這也是作者撰寫目的之一，藉由此文拋磚引玉，使學界或國人對此相關議題進行探討。

12. 《國家保護責任》在實踐上的爭議在於是否造成干預權力的濫用，產生破壞了國家主權不容干預原則之疑義，另外國家亦可以「保護」為藉口，優先採「先發制人」為武力訴諸手段；再者，如何讓《國家保護責任》成為一種習慣國際法，讓國際社會有證據顯示其為一種「法律規範」，形成「一般、一致的重複實踐」（*a general and consistent practice of states*），並經由一段時間被多數國家接受成為具有法律拘束的原則和規則，達到「法之確信」（*opinio juris sive necessitates*）的心理要素認識與意識拘束力存在，則是國際社會挑戰與努力之方向。相關《國家保護責任》衍生問題可參考 Alvarez（2008: 274-284）。

參考書目

- Alvarez, José E. 2008. "The Schizophrenias of R2P." in Philip Alston and Euan MacDonald. eds. *Human Rights, Intervention, and the Use of Force*: 274-284. Oxford: Oxford University Press.
- Annan, Kofi. 1999. "Two Concepts of Sovereignty." *The Economist* 352, 8137: 49-50.
- Annan, Kofi. 2005. "In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All." in <http://www.un.org/largerfreedom/contents.htm>. Latest update 18 October 2010.
- Amstutz, Mark R. 2008. *International Ethics: Concepts, Theories, and Cases in Global Politics*. 3rd ed. New York: Rowman and Littlefield Publishers.
- Ban, Ki-moon. 2008a. "Responsibility to Protect 'Profound Moral Imperative in Today's World.'" In <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11419.doc.htm>. Latest update 18 October 2010.
- Ban, Ki-moon. 2008b. "UN General Assembly Opens with Climate and Energy Concerns." in <http://www.ens-newswire.com/ens/sep2008/2008-09-23-03.asp>. Latest update 18 October 2010.
- Bertram, Christopher. 2003. *Rousseau and The Social Contract*. London: Routledge.
- Brown, Chris. 2002. *Sovereignty, Rights, and Justice: International Political Theory Today*. Cambridge: Polity Press.
- Bull, Hedley. 1977. *The Anarchical Society: A Study of Order in*

- World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Buzan, Barry. 1991. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. 2nd ed. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Commission on Global Governance. 1995. *Our Global Neighborhood*. Oxford: Oxford University Press.
- Evans, Gareth. 2006. "From Humanitarian Intervention to the Responsibility to Protect." *Wisconsin International Law Journal* 24, 3: 703-722.
- Fabri, H el ene R. 2008. "Human Rights and State Sovereignty: Have the Boundaries been Significantly Redrawn?" in Philip Alston and Euan MacDonald. eds. *Human Rights, Intervention, and the Use of Force*: 33-86. Oxford: Oxford University Press.
- Franck, Thomas M. 2003. "Interpretation and Change in the law of Humanitarian Intervention." in J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane. eds. *Humanitarian Intervention, Ethical, Legal, and Political Dilemmas*: 204-231. Cambridge: Cambridge University Press.
- Franklin, Julian H. 1992. *On Sovereignty*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Frerks, Georg and Berma K. Goldewijk. 2007. *Human Security and International Insecurity*. Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- Frost, Mervyn. 1996. *Ethics in International Relations: A Constitutive Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Frost, Mervyn. 2001. "The Ethics of Humanitarian Intervention." in K. E. Smith and M. Light. eds. *Ethics and Foreign Policy*: 33-54. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gorman, Robert F. 1993. "Introduction: Refugee Aid and Development in a Global Context." in Robert F. Gorman. ed. *Refugee Aid and Development: Theory and Practice*: 1-14. Westport, Conn: Greenwood Press.
- Hehir, Aidan. 2010. *Humanitarian Intervention*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- ICISS. 2001. *The Responsibility to Protect*. Ottawa: International Development Research Center for the International Commission on Intervention and State Sovereignty.
- ICR2P. 2009. "International Coalition for Responsibility to Protect-Africa." in <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/africa>. Latest update 18 October 2010.
- Ku, Charlotte and Paul Diehl. 2003. "International Law as Operating and Normative Systems: An Overview." in Charlotte Ku and Paul Diehl. eds. *International Law: Classic and Contemporary Readings*: 1-19. Boulder: Lynne Rienner.
- Levy, Daniel. 2006. "Sovereignty Transformed: A Sociology of Human Rights." *British Journal of Sociology* 57, 4: 657-676.
- Lu, Catherine. 2006. *Just and Unjust Interventions in World Politics: Public and Private*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Macalister-Smith, Peter. 1985. *International Humanitarian Assistance*. Dordrecht: Martinus Nijhoff.

- Matsukuma, Jun. 2005. "Emerging Norms of the Responsibility to Protect." *The Seinan Law Reviews* 38, 2: 106-118.
- Merriam, John J. 2001. "Kosovo and the Law of Humanitarian Intervention." *Case Western Reserve Journal of International Law* 33, 1: 111-154.
- Mwagiru, Makumi. 1994. "International Law, Politics, and the Reinvention of Humanitarian Intervention: the Lesson of Somalia." *India Journal of International Law* 34: 33-44.
- Neack, Laura. 2007. *Elusive Security: States First, People Last*. New York: Rowman and Littlefield Publishers.
- Nardin, Terry. 2009. "International Political Theory." in Scott Burchill et al. eds. *Theories of International Relations 4th*: 284-310. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Oberleitner, Gred. 2005. "Human Security: A Challenge to International Law?" *Global Governance* 11, 2: 185-203.
- Prendergast, John. 1996. *Frontline Diplomacy: Humanitarian Aid and Conflict in Africa*. Boulder: Lynne Rienner.
- Rogers, A.P.V. 2004. "Humanitarian Intervention and International Law." *Harvard Journal of Law and Public Policy* 27: 725-736.
- Sikkink, Kathryn. 2005. "The Power of Principled Ideas: Human Rights Policies in the United States and West Europe." in Judith Goldstein and Robert O. Keohane. eds. *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*: 139-167. Ithaca: Cornell University Press.
- Simma, Bruno. 1999. "NATO, the UN and the Use of Force: Legal

- Aspects.” *European Journal of International Law* 10, 1: 1-22.
- Simon, Steve G. 1993. “The Contemporary Legality of Unilateral Humanitarian Intervention.” *California Western International Law* 24: 117-153.
- Soros, George. 2004. “The People's Sovereignty.” *Foreign Policy* 140: 66-67.
- Stacy, Helen M. 2009. *Human Rights for the 21st Century: Sovereignty, Civil Society, and Culture*. Stanford: Stanford University Press.
- Tadjbakhsh, Shahrbanou and Anuradha M. Chenoy. 2007. *Human Security: Concepts and Implications*. London: Routledge.
- The European Parliament. 2006. “European Parliament resolution on Darfur.” in <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0142+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>. Latest update 18 October 2010.
- The General Assembly. 2004. *A/59/565*. New York: UN.
- The General Assembly. 2005. *A/RES/60/1*. New York: UN.
- The General Assembly. 2009. *A/RES/63/308*. New York: UN.
- The Security Council. 1998a. *SC/Res 1160*. New York: UN.
- The Security Council. 1998b. *SC/Res 1199*. New York: UN.
- The Security Council. 1998c. *SC/Res 1203*. New York: UN.
- The Security Council. 1999a. *SC/RES 1244*. New York: UN.
- The Security Council. 1999b. *3989 th meeting*. New York: UN.
- The Security Council. 2007a. *SC/Res 1755*. New York: UN.
- The Security Council. 2007b. *SC/ Res 1769*. New York: UN.
- Weinert, Matthew S. 2007. “Bridging the Human Rights-Sovereignty

- Divide: Theoretical Foundations of A Democratic Sovereignty.”
Human Rights Review 8, 2: 5-32.
- Weiss, Thomas G. 2004. “The Sunset of Humanitarian Intervention: The Responsibility to Protect in a Unipolar Era.” *Security Dialogue* 35, 2: 135-153.
- Weiss, Thomas G. et al. 2010. *The United Nations and Changing World Politics*. Boulder: Westview Press.
- Wheeler, Nicholas J. 2006. “The Humanitarian Responsibilities of Sovereignty: Explaining the Development of a New Norm of Military Intervention for Humanitarian Purposes in International Society.” in Jennifer M. Welsh. ed. *Humanitarian Intervention and International Relations*: 29-51. Oxford: Oxford University.
- Window of China. 2009. “Chinese Diplomat: Implementing ‘Responsibility to Protect’ Must Not Contravene State Sovereignty.” in http://news.xinhuanet.com/english/2009-07/25/content_11769124.htm. Latest update 18 October 2010.
- Zaum, Dominik. 2007. *The Sovereignty Paradox: The Norms and Politics of International State Building*. Oxford: Oxford University Press.
- 明居正、蔡育岱。2010。〈國際關係學之後實證主義與英國學派論〉。明居正編《國際關係綜論》：119-141。台北：晶典文化。（Ming, Chu-Cheng and Yu-Tai Tsai. 2010. “Post-positivism and English School.” in Chu-Cheng Ming. ed. *Theory of International Relations*: 119-141. Taipei: Crystal Book.）
- 俞寬賜。2002。《國際法新論》。台北：啓英文化。（Yu, Steven

Kuan-tsyh. 2002. *New Thinking on International Law*. Taipei: Qi Ying.)

許國賢。2008。〈民主統治與防衛式人民主權〉。《東吳政治學報》26, 2: 1-38。 (Hsu, Kuo-Hsien. 2008. "Democratic Rule and Defensive Popular Sovereignty." *Soochow Journal of Political Science* 26, 2: 1-38.)

許慶雄、李明峻。2009。《國際法概論》。台南：泉泰出版社。(Hsu, Ching-hsiung and Ming-Juinn Li. 2009. *Introduction to International Law*. Tainan: Quan Thai.)

蔡育岱、譚偉恩。2008。〈從「國家到個人：人類安全概念之分析〉。《問題與研究》47, 1: 151-178。(Tsai, Yu-tai and Wei-en Tan. 2008. "From 'State' to 'People': In Light of Human Security." *Issues and Studies* 47, 1: 151-178.)

The Relevance of Confrontation, Coexistence and Circumvention between the Sovereignty and Human Rights: Some Reflections on the Discourse of the “Responsibility to Protect” and Its Value, Significance in Humanitarian Intervention

Yu-tai Tsai *

The term “Responsibility to Protect” was first presented in the report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, ICISS in December 2001. The Commission had been formed in response to Kofi Annan’s question of when the international community must intervene for human protection purposes. The R2P stresses that states have the primary responsibility to protect their population from the action of humanitarian intervention. It focuses on the responsibility of the international community to take timely and decisive action to prevent and halt genocide, ethnic cleansing, war crimes and crimes against humanity when a state is

* Assistant Professor, Institute of Strategic and International Affairs Studies, National Chung Cheng University.

manifestly failing to protect its population. However, obviously, humanitarian intervention, as advocates of R2P, has rightly threatened the traditional rights of sovereign nations. There is a conflict between the R2P and other norms in the institution of sovereignty, such as non-interference and sovereign equality. Also, the argument has gained ground that, in certain cases, the only way to protect human rights is for the international community to violate the sovereignty of a particular state in order to protect the human rights of people within that state. Hence, how this problem plays itself out, and how it affects the status of the concept in sovereignty will be explored in this paper.

In addition, in order to determine whether it is justified to speak of R2P as an emerging norm of international society, this paper explores a discussion of the relevance of human rights and sovereignty, analyzing the concept of the R2P and its legal basis and how the approach of confrontation, coexistence and circumvention between the sovereignty and the R2P is currently being implemented and practiced by the international society. Finally, the paper explores a discussion of some reflections on the discourse of the “Responsibility to Protect” and its value and significance in humanitarian intervention.

Key words: responsibility to protect, international human rights, humanitarian intervention, ICISS