

國家主權與主權國家的迷思—— 人道軍事干預、經貿全球化與主權理論的反思

鞠德風

大同技術學院

段復初

親民技術學院

郭雪真

國防大學政治系

摘 要

冷戰結束後，隨著人道軍事干預與新的經濟全球化浪潮的蓬勃發展，如何重新認識和掌握國家主權理論與實踐的變化和發展，成為政治學者和國際關係研究者掌握國家發展、調整國際戰略的重要焦點。於是，國家主權理論的研究重新興起，針對新的國際關係實務而反思傳統理論。

「主權」(sovereignty)一詞是一個發展中的概念，其內涵和外延不斷地得到充實，它是特定的歷史、社會和經濟條件的產物。在當前人道軍事干預與經貿全球化的背景下，主權面臨的問題和挑戰更是不同於以往。為此，實有需要重新檢視國際關係的主權理論，以理解國家主權原則的演變，以及反思其理論和實務的價值。本文嘗試從《聯合國憲章》的國家主權觀點著手探索當代(西方)國家主權概念的緣起與主權原則的國際規範意涵，進而探討人道軍事干預與經貿全球化對國家主權原則的挑戰，以及藉由當前國際關係理論觀點反思國家主權理論，最後指出學者應該重新思考國家主權原則(理論)的意義，而能提出新的理論思維與實務參考。

關鍵字：國際關係理論、聯合國憲章、國家主權、人道軍事干預、經貿全球化

State Sovereignty and the Myth of Sovereignty States : Humanitarian Military Interventions, Economic Globalization and the Reflections of Sovereignty Theory

Terry Jyu

General Education Center, Tatung Institute of Commerce and Technology

Fu-Chu Dawn

General Education Center, Chin Min Institute of Technology

Hsueh-Chen Kuo

Department of Political Science, National Defense University

Abstract

After the end of the Cold War, along with the abundant development of the humanitarian military interventions and new economic globalization, it is a very important focus to re-know and re-grasp the change and development of the state sovereignty's theories and practices for the political scientists and international relations researchers in grasping the national developments and adopting international strategies. Therefore, the return of the sovereignty theory studies focus on the new practices in the international relations and the reflections on traditional theories

Sovereignty is a developing concept; it is a product of particular historical, social and economic conditions, its implications and extensions continually get refreshed and refilled. Under the background of the contemporary humanitarian military interventions and economic globalization, the problems and challenges that state sovereignty faced have been dissimilar than before. In this case, it is necessary to review the sovereignty theories for understanding the evolution of the sovereignty principles and reflecting their values in theory and practice. This article attempts to use the UN Charts to explore the original of the contemporary Western states sovereignty and the international normal implications of

鞠德風、段復初、郭雪真

the sovereignty principles, and to discuss the challenges that humanitarian military intervention and economic globalization induced on the state sovereignty principles, furthermore, to reflect on state sovereignty theories with the international relation theories, finally to ask the researchers to rethink the meanings of the state sovereignty theories and to summit new theoretical perspectives and guidelines for practices.

Keywords : International Relations Theory, UN Charts, State Sovereignty, Humanitarian Military Intervention, Economic Globalization

國家主權與主權國家的迷思—— 人道軍事干預、經貿全球化與主權理論的反思

主權也許非常適合列入神秘的怪物之類。

-R.B.J. Walker-¹

新興的全球共識是主權不是空白支票。

-Richard N. Haass-²

壹、前言

縱使歐洲聯盟（European Union）成立，國家依然是當代人類社會最基本的組織形式，是人類生活最基本的組織空間。國家作為一種人類的生活共同體，國家存在於兩層空間之中：一是一定地域範圍的區域空間；二是全球的地理空間。在第一種空間中，國家作為對一定地域（即是領土）範圍內，人與物的統合、整合和配置力量而存在，也就是國內空間的統合者；在第二種空間中，國家作為特定人口與地域權利的保障者、人類生活和全球事物的參與者而存在，也就是國際空間的參與者。維繫國家在這兩種空間存在的根本力量，就是國家主權（state sovereignty）。³國家主權決定了國家在不同層次空間的存在，前者是內部主權，後者是外部主權；反過來說，在不同層次空間的結構與內部關係的變化，將影響國家的實際存在，從而影響國家主權。進而證明了主權此概念改變了與形塑了近代的國際關係。⁴尤其是當主權概念具體地以國際法的型態（《聯合國憲章》）成為國際關係實務的依據時，國家主權也造就了既有國際社會的秩序與規範。

主權概念是源自西方「威斯特伐利亞和平條約」（the Treaty of Westphalia，

¹ R. B. J. Walker, "Space/Time/Sovereignty," in Mark E. Denham and Mark Owen Lombardi, eds., *Perspectives on Third-World Sovereignty* (New York: St. Martin's Press, 1996), p.18.

² U.S. Department of State, "Sovereignty: Existing Rights, Evolving Responsibilities," <http://www.state.gov/s/p/rem/2003/16648.htm>

³ 根據楊澤偉的說法，Sovereignty 原譯為「威棱」或「薩威棱帖」，而主權一詞是從日文漢字轉譯而來。楊澤偉，《國際法新論》，北京：中國人民大學出版社，2003年，290頁；楊澤偉，《主權論——國際法上的主權問題及其發展趨勢》，北京：北京大學出版社，2006年，13頁。

⁴ Daniel Philpott, *Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shaped Modern International Relations* (Princeton: Princeton University Press, 2001).

1648) 而來的「威斯特伐利亞迷思」(Westphalian myth),⁵隨著霍布斯(Thomas Hobbes)的《巨靈篇》(Leviathan)的知識形式與模式而強化,⁶以及其他學者的主權理論而增進,但至今仍是一個發展中的概念,其內涵和外延不斷地得到充實,它是特定的歷史、政治、社會和經濟條件的產物。傳統(威斯特伐利亞)主權理論在承認主權是絕對的、至高無上的權力時,也提出了限制主權和人民主權理論。⁷此傳統主權理論是建立在國家自主性、領土完整、相互承認與控制等原則,提供了分析主權概念的標竿。⁸傳統(威斯特伐利亞)主權理論在當代國際關係的具體實踐呈現於《聯合國憲章》及其發展而來的相關原則,以及國際關係實務所出現的相關議題之中。在當前人道軍事干預與經貿全球化的背景下,主權面臨的問題和挑戰更是不同於以往。為此,實有需要重新檢視國際關係主權理論,以理解國家主權原則的演變,以及反思其理論和實務的價值。

本文嘗試從《聯合國憲章》的國家主權觀點著手探索當代(西方)國家主權概念的緣起與主權原則的國際規範意涵,進而探討人道軍事干預與經貿全球化對國家主權原則的挑戰,以及藉由當前國際關係理論觀點反思國家主權理論,最後指出學者應該重新思考國家主權的傳統原則(理論)之意義,而能提出新的理論思維與實務參考。

貳、《聯合國憲章》的國家主權觀點

自從「三十年戰爭」(1618-1648)結束,簽署「威斯特伐利亞和平條約」(the Treaty of Westphalia, 1648),⁹隨著歐洲國家國力擴張至全世界,此條約

⁵ Andreas Osiander, "Sovereignty, International Relations and the Westphalian Myth," *International Organization*, Vol.55, No.2(2001), pp.251-287.

⁶ Karena Shaw, "Knowledge, Foundations, Politics," *International Studies Review*, Vol.6 (2004), pp.7-20.

⁷ 楊永明,「民主主權:政治理論中主權概念之演變與主權理論新取向」,《台大政治科學論叢》,第七期,民85年6月,頁125-156。

⁸ Stephen D. Krasner, "Rethinking the Sovereignty State Model," *Review of International Studies*, Vol.27 (2001), pp.17-42.

⁹ 威斯特伐利亞和約是象徵三十年戰爭結束,在德國明斯特市和奧斯納布呂克市簽定的一系列和約,簽約雙方分別是統治西班牙王國、神聖羅馬帝國、奧地利大公國的哈布斯堡王朝和法蘭西王國的波旁王朝、瑞典王國以及帝國境內布蘭登堡、薩克森公國、巴伐利亞公國等諸侯國。而在1648年10月24日簽定的西荷和約,正式確認了威斯特伐利亞這一系列和約,並象徵三十年戰爭結束。一般史學家會視1635年的布拉格和約和1659年的底里牛斯和約為威斯特伐利亞和約系列之一。和約主要內容如下:

1.重申1555年的奧格斯堡宗教和約和1635年的布拉格和約繼續有效。

成為現代國家主權概念的起源，從此以來，主權概念受到此條約的影響，形成一些主導的實證國際法概念和原則。但是，其他國際法理論對於相關議題和原則的討論和批評，也使得國際法的發展更加多樣化，其中最具代表性的議題之一就是國家主權（state sovereignty）或外部主權（external sovereignty）概念的地位和角色。

國家主權原則是當代國際關係的一個首要事實和基本前提，是當代唯一為所有主權國家接受的國際行為準則，幾乎所有的國際法和國際條約都以國家主權原則為基礎。¹⁰聯合國是當今最大的、最有權威的政府間國際組織，國家主權平等

-
- 2.哈布斯堡皇室承認新教在神聖羅馬帝國境內的合法地位，同時新教諸侯和天主教諸侯在帝國內地位平等。
 - 3.帝國境內各諸侯國可自行訂定官方宗教，其中歸正宗-喀爾文教派獲帝國政府承認為合法宗教。
 - 4.帝國境內各諸侯國有外交自主權，惟不得對皇帝及皇室宣戰。
 - 5.正式承認荷蘭及瑞士為獨立國家。
 - 6.哈布斯堡皇室的部分外奧地利領地割讓與法國，瑞典和帝國境內的部分新教諸侯：法國得到洛林地區梅林、圖爾、凡爾登等 3 個主教區，和除了史特拉斯堡以外的整個亞爾薩斯地區。瑞典獲取西波美拉尼亞地區和維斯馬城、不萊梅-維爾登兩個主教區，從而得到了波羅的海和北海南岸的重要港口。
 - 7.普魯士獲得東波美拉尼亞地區和馬格德堡(Magdeburg)主教區。
 - 8.薩克森獲得路薩蒂亞(Lusatia)地區。
 - 9.普法爾茨(Palatinate)公國一分為二：信奉天主教的上普法爾茨與巴伐利亞合併；信奉新教的下普法爾茨(萊茵蘭-普法爾茨)維持獨立。
 - 10.帝國皇帝選舉不得在現任皇帝在世時進行，以免皇帝干預，影響結果。
 - 11.法國和瑞典在神聖羅馬帝國議會有代表權，巴伐利亞公爵被封為選帝侯。
 - 12.後續影響：此和約導致奧地利哈布斯堡王朝失去大量領地，也削弱了王朝對神聖羅馬帝國境內各邦國的控制，使王朝陷入衰落，也使德國陷入封建分裂的時代。另外，此和約導致法國，荷蘭和瑞典這三大歐洲新霸主的崛起。參閱 http://en.wikipedia.org/wiki/Peace_of_Westphalia

¹⁰ 但國際法對於國家主權的觀點是既定先存的主張，國際關係理論則是有較為多元的主張。不過，兩學科中有學者正在從事學科整合的研究，企圖發展出更為一致的主權理論。參閱 Jack Goldsmith, "Sovereignty, International Relations, and International Law," *Stanford Law Review*, Vol.52(April 2000),pp.959-986; Anne-Marie Slaughter, "International Law and International Relations Theory: A Dual Agenda," *American Journal of International Law*, Vol.87 (April 1993), pp.205-239; Robert O. Keohane, "International Relations and International Law: Two Optics," *Harvard International Law Journal*, Vol.38 (1997)pp.487-502; Kenneth Abbott, "International Relations Theory, International Law and the Regime Governing Atrocities in Internal Conflicts," *American Journal of International Law*, Vol.93 (April 1999),pp.361-379; A.M. Weisburd, "Implications of International Relations Theory for the International Law of Human Rights," *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol.38, No.1 (1999), pp.45-112; R.J. Beck et al., eds., *International Rules: Approaches from International Law and International Relations* (Oxford:

的原則是聯合國建立和存在的基石。聯合國的歷史就是一部不斷發展主權理論、維護主權權威的歷史。冷戰後，國家主權遭遇嚴峻的挑戰和嚴重的侵蝕，尤其是美國以人道援助為名軍事干預他國，或是經貿全球化而出現主權委託或縮減（polling）或分享，如何適應國際現實，對國家主權權威的涵蓋範圍進行新的調整，使國家主權原則在國際關係實務中得到真正的尊重和維護，這是聯合國所面對的緊迫課題。

一、西方國家主權觀念的起源

主權是國家固有的本質屬性，是構成國家的必要條件，又是國家作為國際法主體的必備條件，沒有主權，就不能成為國家，不能成為國際關係（社會）的行為體，因此，現代國家也被稱作是「主權國家」。依據Thomas J. Biersteker的說法，國家與主權是相互構成的概念(mutually constitutive concepts)，主權概念的起源與歷史，都與國家的性質、起源與歷史緊密關聯。國家經由相互承認而界定了主權的意義。¹¹國家主權原則是國際關係中形成最早、最完備的原則，它起源於16世紀的歐洲。現代國家主權理論經歷了君主主權、議會主權、人民主權等不同理論形態的演變。為了打破中世紀以來羅馬教皇在歐洲的神權統治，確立君主王權的最高權威，法國思想家布丹（Jean Bodin）著重於闡述了對內主權的最高權威性，即領土主權，提出在國家內，主權是至高無上的、不受任何限制的、不可分割的和永久的。¹²荷蘭法學家格勞修斯從對外主權的角度，將國家主權同國際關係聯繫起來，認為主權不僅是國內最高統治權，同時具有對外獨立的性質，即主權平等。

在17、18世紀後，隨著啟蒙思想的傳播和資產階級革命的興起，國家主權理論逐步由針對神權轉而針對封建王權，英國的洛克（John Locke）和法國的盧梭（Jean-Jacques Rousseau）創造性地提出了「議會主權」和「人民主權」，用以替代布丹和格勞修斯的君主主權論。洛克從社會契約論出發，提出國家權力分為立法權、執行權和對外權。其中立法權是最高的權力，社會所有的其他一切權力

Oxford University Press, 1994); Handra Lekha Sriram, "International law, International Relations Theory and Post-Atrocity Justice: Towards a Genuine Dialogue," *International Affairs*, Vol. 82 Issue 3 (May 2006), pp.467-168.

¹¹ Thomas J. Biersteker, "State, Sovereignty and Territory," in Walter Carlsnaes, Thomas Risse, and Beth A. Simmons, eds., *Handbook of International Relations* (London: Sage, 2002), p.157

¹² Jean Bodin, *On Sovereignty: Four Chapters from the Six Books of the Commonwealth* (New York: Cambridge University Press, 1992).

都從它獲得和隸屬於它。¹³盧梭賦予主權以公意的意義，認為主權是公意的運用，即來自於人民的總意志（general will），主權屬於人民。為了強調人民主權的神聖不可侵犯，盧梭提出了主權不可轉讓、不可分割、絕對的和不可代表的原則。¹⁴盧梭的人民主權論提供了國家主權合法性的基礎，其思想被1793年的《法蘭西憲法》和1799年的法國《人權和公民權宣言》確認為國家法律的基礎，使主權概念脫離了君主制，成為單純的國家屬性之一（其他還有人民、政府、領土等）。19世紀後，主權概念的重點由國內轉向國外，更強調主權的對外獨立涵義。德國思想家黑格爾在《法哲學原理》中認為公民社會（civil society）的形成有賴於國家的建立，沒有國家提供秩序，就不可能有公民社會。他從「人格」概念出發，經抽象法、道德與倫理三個環節，呈現出精神或理念體現在個人身上發展，以達成自由的實現，進而成就出「公民社會」與「國家」的區別，以及國家主權的形成。他也論證了國家主權在國際關係中的排外性，黑格爾認為「國家」與「家庭和公民社會」之間的相對，也就是普遍利益和特殊利益的相對立。「國家」是特殊私人利益或「家庭和公民社會」的「外在必然性」和「最高權力」，就「國家」是「家庭與公民社會」的真理與優先性而言，「國家」則是它們的「內在目的」。從家庭經過公民社會到國家，體現著自由意識的發展，而只有在國家中自由的理念才真正得到了實現。因而國家體現為政治共同體與個人自由的完全統一，成為國家成員，即獲得實體的自由。他認為國家是多樣性的統一體或「單一性」，因而也是精神的物質、富有心靈、和生動活潑的原則，即是主權。「國家主權」是由國家擁有的各種特殊職能和各種權力所組成，就其本身而言，不是各自獨立的，而是結合成為一個有機的整體。黑格爾將此統一整體中諸環節的不可分離性叫做「國家有機體中各環節的理想性」。因此，「主權」所包含的特殊職能和各種權力都要受整體目的的規定和支配。「主權」只能是在立憲的情況下，即在法制的統治下，構成特殊的領域和職能的理想性環節。而只有就「王權」是君主立憲的情況下，它才是「主權」。進而提出了國家主權行使中的平等和互相尊重的思想，¹⁵使主權的內涵進一步充實，國家主權思想不斷完善和強化。這也就是為什麼黑格爾此書在西方主權理論的重要性之所在了。

¹³ John Locke, *Two Treatises of Government*, 約翰·洛克著，瞿菊農、葉自芳譯，《政府論》，北京，商務出版，1982年。Julian H. Franklin, *John Locke and the Theory of Sovereignty* (Cambridge: Cambridge University Press, 1978).

¹⁴ Jean-Jacques Rousseau, *The Social Contract and Other Later Political Writings*, edited and translated by Victor Gourevitch (New York: Cambridge University Press, 1997).

¹⁵ Georg Wilhelm Friedrich Hegel, *The Philosophy of Right*, 黑格爾著，范揚、張企泰譯，《法哲學原理》，台北：里仁出版，1985年，第260-261、275、287-297節。

到19世紀末20世紀初，國家主權觀念成了國際法研究和國際關係理論研究的基礎，對於國際關係的理論闡釋都是從主權國家出發，並以國家的權力為歸宿，而成就出現實主義(realism)的學派，例如Edward Carr、Hans Morgenthau、Reinhold Niebuhr等人，主張主權國家的權力與利益，所謂的主權理論即是現實主義的主權理論。特別是第一次世界大戰後，即使被理想主義(idealism)所推崇的美國威爾遜(Woodrow Wilson)總統「民族自決」主張，也是企圖建立「國際聯盟」而實現國家主權與主權平等的原則，確立世界的和平，但美國本身並未加入1919年成立的國際聯盟，而且其他強國仍是以爭取本國權力與利益為主，無法制止國際侵略行為致使國際聯盟失敗。就主權概念的實踐中，主權只是少數歐美國家的特權，沒有形成國際制度體系。如國際聯盟的創始國有45個，其中只有6個亞洲國家和2個非洲國家，其餘都是歐美國家，亞非絕大多數地區都處在殖民地、半殖民地狀態，沒有主權可言。所謂主權概念的實踐仍是限於歐洲國家為主，直到第二次世界大戰之後，由強國推動成立的聯合國藉由主權平等原則，而使主權概念更為具體實踐於國際關係實務。

二、《聯合國憲章》的國際規範

第二次世界大戰以後，特別是聯合國的成立，推動了國家主權原則在理論上的深入擴展和在實踐中的廣泛運用。1945年制定的《聯合國憲章》將國家主權原則確定為國際關係實務的基本準則，並將內容進一步充實和擴展，以作為聯合國的基本法。¹⁶《聯合國憲章》是戰後第一個全面論及主權平等原則和維護國家主權的國際規範(法律)文獻，特別是《聯合國憲章》的七項原則，為聯合國和各個會員國規定了原則性的法律義務和應遵循的行動方針。這七項原則是：第一條、會員國主權平等(sovereign equality)；第二條、善意履行憲章規定的義務；第三條、以和平方法解決國際爭端；第四條、禁止以武力威脅或使用武力；第五條、集體安全；第六條、在維持國際和平與安全的必要範圍內，會員國應遵守第五條原則，並確保非會員國遵行憲章；第七條、不干涉(non-intervention)其他會員國內政。在這七條原則中，第二條、第五條和第七條屬於國際組織基本的條約性質，其他四條都是具體實現國家主權原則。

在《聯合國憲章》的七項原則中，主權平等的原則是核心，是聯合國成立與存在的基礎。憲章將會員國主權平等的原則列為各項原則之首，作為聯合國的一項組織原則，其他原則都是以這個原則為出發點。這項原則是在從國際聯盟的經

¹⁶ 以下《聯合國憲章》條文，以聯合國公布的中文版為依據。

驗教訓以及第二次世界大戰共同反抗軸心國侵略的經驗而來。1943年，美英蘇的莫斯科會議就在共同宣言中，即強調國家主權平等的原則，主張基於一切愛好和平國家主權平等的原則來建立一個旨在維護國際和平安全的新國際組織（即是聯合國）；1945年敦巴頓橡樹園會議上草擬的《建立普遍性國際組織的建議案》繼續強調此原則，在1945年的舊金山聯合國成立大會上，把「愛好和平的國家」改為「會員國」之後，獲得與會各國代表團所接受與通過。舊金山會議曾對「主權平等」作出明確解釋：主權平等包括四個要素，即國家法律上一律平等；國家享有完全主權的既有權力；國家人格如同其領土完整和政治獨立一樣受到尊重；國家生活在國際秩序中皆應忠實地履行其國際責任與義務。不僅如此，《聯合國憲章》在序言部分、在第二條第四款、第七款中，都提及「主權平等」、「大小各國平等」，說明了主權平等原則的重要性。

《聯合國憲章》的另一重要條款是「不干涉內政」原則，「主權平等」確定了主權國家間關係的準則，「不干涉內政」原則確定了聯合國與各主權國家間關係的準則，聯合國以國際法的形式維護國家的對內主權。《聯合國憲章》規定：對於本質上屬於會員國國內所管轄的事情，聯合國無權要求其按聯合國憲章解決，不能干涉之。本憲章不得認為授權聯合國干涉在本質上屬於任何國家內管轄之事件。此原則是《聯合國憲章》制定者確立聯合國管轄的界限，此原則絕不是《聯合國憲章》中的彈性條款或是宣示性的條款，而是極有約束力的強制性規定，它是主權平等原則的必然延伸。《各國內政不容干涉及其獨立與主權之保護宣言》和《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》又指出，任何國家或國家集團均無權以任何理由直接或間接地干涉任何其他國家的內政或外交事務。因此，軍事干涉與對國家主權或其政治、經濟及文化要素的一切其他形式的干預或威脅企圖，都是違反國際法的規定。同時，任何國家也都有選擇其政治、經濟、社會及文化制度的權利，不受他國的任何干涉。

「和平解決國際爭端」和「禁止用武力威脅或使用武力」這兩項條款也是《聯合國憲章》原則的核心部分，是主權平等原則的必然要求。國家主權是神聖不可侵犯的，然而，國家間存在著不同的利益關係，也就不可避免地存在著利益的衝突和爭端、爭議。國際爭端或爭議，無論是政治上的、法律上的還是軍事上的，都有可能發展成為國際危機，甚至是武裝衝突或戰爭。因此，和平解決國際爭端是維持國家之間正常關係和維護國家主權的前提。《聯合國憲章》規定：各會員國應以和平方法解決國際爭端，以免危及國際和平、安全與正義。各會員國在其國際關係上，從表述上看，這兩項條款的意思，即是互不侵犯。《聯合國憲章》對禁止使用武力有十分嚴密的規定，它規定只有在三種情況下使用武力才是合法的：單獨或集體自衛；安理會授權或採取行動；根據第107條敵國條款的規定（此

為過渡條款，第二次世界大戰後已無意義）。《國際法原則之宣言》進一步作具體說明：避免在國際關係中首先使用武力；避免以武力侵害他國的主權與獨立；侵略戰爭構成危害和平罪，應負法律責任；避免從事侵略戰爭的宣傳；避免以武力解決國際爭端；避免對其他民族採取剝奪其自決、自由及獨立權利的任何強制行動；避免組織或鼓勵組織非正規軍侵入他國領土；避免在他國發動、煽動或參加內戰或恐怖活動；國家領土不得作為違背憲章規定使用武力所造成軍事佔領的對象。這就是說，《聯合國憲章》擴大了禁止使用武力和武力威脅的範圍，國家的國際責任發生了重大變化，國家主權獨立和領土完整有了更具體的國際法的保護。

其次，在和平解決國際爭端的程式和方法上，聯合國也發表了許多與維護國家主權獨立、和平解決國際爭端，不干涉內政的原則相關的宣言、法律與條約：例如，《國家權利義務宣言草案》（1946年）、《各國之間和平、睦鄰關係的宣言》（1957年）、《不容許干涉各國內政和保護各國獨立和主權宣言》（1965年）、《加強國際安全的宣言》（1970年）、《各國依據聯合國憲章建立友好關係及合作之國際法原則之宣言》（1970年）、《侵略定義之宣言》（1974年）、《不容干涉和干預別國內政的宣言》（1981年）、《和平解決國際爭端的馬尼拉宣言》（1982年）、《各國人民享有和平權利宣言》（1984年）、《加強在國際關係上不使用武力或進行武力威脅原則的效力宣言》（1987年）與《和平文化宣言和行動綱領》（1999年）等等。¹⁷這些國際宣言嚴格規定了國家所應承擔的限制戰爭權的義務，規定了對違背義務者將採取的國際制裁措施，使和平解決國家爭端原則和不干涉內政原則更加具體。這些國際公約為各國維護主權獨立提供了國際法律的依據，建構了國家與國際安全的規範性屏障。任何國家不論其是否遵守《聯合國憲章》，至少都不敢公開宣告其違反國家主權原則和國際法的侵略行為，而是嘗試符合《聯合國憲章》的規定，例如美國2003年出兵伊拉克，即使出兵前未能獲得聯合國安全理事會授權，但仍自行延伸解釋安理會2002年第1441號文字模糊的決議；地面戰爭結束後，美國依然利用安全理事會決議取得駐留的合法性與延長期間，這說明了聯合國在獲得戰爭合法性與正當性的重要地位。其次，冷戰結束後，前蘇聯共產集團的東歐與南歐國家（如科索沃、塞爾維亞、阿爾巴尼亞）發生內部分裂，以戰爭手段爭取建立新國家，或是非洲少數國家（如盧安達、索

¹⁷ 由於聯合國對於相關文件的翻譯是採用中共習慣用語，對於相關文件標題的翻譯常是直譯，因此出現「關於」一詞，為符合中文用語習慣，特別刪除相關文件標題中的「關於」二字，相關文件內容，參閱聯合國宣言彙編，〈<http://www.un.org/chinese/documents/decl-con/chrondec.htm>〉

馬利亞)的強勢種族屠殺弱勢種族,進而出現種族屠殺(ethnic cleaning)現象,聯合國基於人道主義而決議出兵,以軍事干預該國主權而進行維和任務,更是引發爭論。¹⁸

由《聯合國憲章》發展而來的國家主權理論觀點,具體實踐在聯合國參與的國際關係實務上,但是理論的實踐並非易事,反而常使主權理論產生新的衝擊與挑戰,尤其後冷戰時期的人道主義軍事干預(humanitarian military intervention)與經貿自由化使得《聯合國憲章》發展而來的國家主權原則面臨挑戰而必須修正,以因應新的國際情勢。國家主權已非國家所獨享,也非國家所能任意而為,國家主權已非是權利的觀點,而是蘊含著國際責任。

參、人道主義軍事干預、經貿全球化與國家主權原則

聯合國藉由《聯合國憲章》發展而來的國家主權原則,在後冷戰時期的國際關係實務中,遭到人道主義軍事干預與經貿自由化的挑戰,聯合國面臨這些挑戰即使面對強權國家主宰國際事務的現實,以及弱小國家對於聯合國違反國家主權原則的質疑,聯合國仍提出國際改革的宣言與報告,並以更積極的行動與措施,維持與保護人類安全與和平,這些行動與措施改變了既有的國家主權原則觀點。

一、人道主義軍事干預與國家主權原則

不論是在法律、軍事與社會層面上,人道軍事干預都是變遷中全球架構(global architecture)的一部分。¹⁹然而,人道軍事干預是違反國家主權的原則,

¹⁸ M. Ayoob, "Humanitarian Intervention and State Sovereignty," *The International Journal of Human Rights*, Vol.6, No.1(2002),pp.81-102; Brian D. Lepard, *Rethinking Humanitarian Intervention: A Fresh Legal Approach Based on Fundamental Ethical Principles in International Law and World Religions* (University Park: Penn. University Press, 2002); Jennifer M. Welsh, ed., *Humanitarian Intervention and International Relations* (Oxford: Oxford University Press, 2003); Taylor B. Seybolt, *Humanitarian Military Intervention: The Conditions for Success and Failure* (Oxford: Oxford University Press, 2007); Bruce Cronin, "The Tension Between Sovereignty and Intervention in the Prevention of Genocide," *Human Rights Review*, Vol.8, No.4 (2007), pp.293-305.國內文獻參閱,陳文賢,「後冷戰時代國家主權概念的發展」,《美歐季刊》,第13卷第2期,民國88年夏季,頁137-159;高文琦,「論人道干預」,《中原財經法學》,第19期,2007年12月,頁1-39;葉家威,「人道干預的倫理反思:人道的暴力、正當的干預?」,《政治與社會哲學評論》,第13期,民國94年6月,頁53-99。

¹⁹ Jan Nederveen Pieterse, ed. *World Orders in the Making: Humanitarian Intervention and Beyond*

即使嘗試以國際社會（international society）結合國家主權與人道軍事干預，而要超越威斯特伐利亞的主權概念。²⁰主權的意義是藉由（軍事）干預活動而固定的，為（軍事）干預活動作辯護則是由國內社會與國際社會之間的言說（discourse）行動所產生與組成。進行人道軍事干預的國家會以其假定的國際社會，來為其行動作辯護，並以代表此受到軍事干預的主權國家權威當局，作為其行動的辯護。因為國家主權是國家藉由象徵符號交換而進行人道干預。²¹即是國家主權會假借抽象的觀念或價值作為其人道干預的藉口，例如以國際社會的總意志觀點論述國家主權與人道干預之間關係，認為人道干預是國際社會的權利，個別國家的主權概念並非絕對原則，仍需服膺於國際社會的總意志。²²人道干預的權利是指各國為保護另一國家處境危險的人民而對該國採取強制——尤其是軍事——行動（主要是維和行動）的權利。經過多年各方討論及實際的外交及軍事運作經驗，為期降低爭議，概念已由「干預的權利」（Right to intervene）轉變為強調「保護之責任」（Responsibility to protect）。傳統的維和行動基本屬於憲章第六章「和平解決爭端」的範疇，冷戰後的維和行動則多屬於憲章第七章「強制措施」的色彩，這似乎有違背《憲章》不干涉內政原則的精神。但隨著人權危機與人道危機的威脅，人道主義成為軍事干預的依據，進而引起「主權即權利」（sovereignty as right）或「主權即責任」（sovereignty as responsibility）的爭論。²³這本質上，也都涉及了人到軍事干預所涉及的倫理與政治的議題。²⁴

這場爭論始於聯合國前任秘書長安南（Kofi A. Annan）於1999年9月在第54屆聯大會議上發表演說，指出聯合國會員國「在堅持聯合國憲章原則方面找到共同的基礎，並且採取行動保衛我們共同的人性。……如果人類的共同良知……不能在聯合國找到最大的平台，那麼就會面臨有人們到其它地方去尋找和平和正義的嚴重危險。」他以科索沃戰爭所引發軍事干預的違反憲章議題提出四項面向，

(Basingstoke: Macmillan, 1998).

²⁰ Gene M. Lyons and Michael Mastanduno, eds., *Beyond Westphalia? : State Sovereignty and International Intervention* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1995).

²¹ Cynthia Weber, *Simulating Sovereignty: Intervention, the State and the Symbolic Exchange* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995).

²² John Charvet, "The Idea of State Sovereignty and the Right of Humanitarian Intervention," *International Political Science Review*, Vol.18, No.1(1997), pp.39-48.

²³ Donald W. Potter, *State Responsibility, Sovereignty, and Failed States*, "Refereed Paper Presented to the Australasian Political Studies Association Conference, University of Adelaide, 29 September-1 October 2004.

²⁴ 參閱 Stanley Hoffmann, ed. *The Ethics and Politics of Humanitarian Intervention* (Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1996).

以獲取經驗與解決未來衝突：第一，盡可能廣義界定干預，以連續體方式界定從最和平的行動到最強制的行動；第二，主權不是人權危機與人道危機中有效行動的唯一障礙，而是會員國在特定危機中界定其國家利益的方式，新世紀需要新的、廣義的與接受的國家利益定義，而能在追求憲章的民主、多元、人權與法治等價值觀時較為團結；第三，在強制干預是必要時，必須確信安全理事會能群起因應挑戰，成為共同利益的保護者，會員國在實踐憲章原則與保衛共同人性的行動中，也應找出共同基礎；第四，如果人道行動是正當的，則其對和平的承諾必須是普遍的。²⁵安南在2000年提交聯合國大會的《千禧年報告》(*Millennium Report of Secretary-General of the United Nations*)又表達保衛人道與保衛主權之間的兩難，指出安全理事會有代表國際社會對違反人道的犯罪採取對抗行動的道德職責。²⁶

2000年9月，加拿大政府對安南秘書長的談話作出回應，加國政府會同一批基金會於聯合國大會上宣布成立一個獨立的「干預及國家主權國際委員會」(The International Commission on Intervention and State Sovereignty, ICISS)，探討人道干預和國家主權的規範，尤其是透過聯合國的體制，達成全球政治共識。該委員會在2001年12月正式向聯合國秘書長安南提出名為《保護之責任》(*The Responsibility to Protect*)之報告，闡述了國家主權意含了責任，首要責任是保護國內人民；以及保護因內戰、叛亂、壓迫或國家失靈，還有國家遭質疑無意或無能力終止或扭轉此苦難而受苦的人們，不干涉原則不及於國際保護責任。²⁷報告指出，保護的責任之實質，在於向處在危險中的人民提供生命支持保護及援助，此種責任有三個不可分割的重要部分：不僅是對實際受到災難的人類做出預防(prevent)災難發生的責任，反應(react)的責任，而且是以及事後重建(rebuild)的責任。²⁸此報告接著引起許多的回應，²⁹2005年聯合國60周年大會中正式通過《保護之責任》報告，成為聯合國正式文件。

簡言之，「保護之責任」的最廣泛定義是：當某國家或地區出現最嚴重的戕

²⁵ Secretary-General Kofi A. Annan, "Secretary-General Presents His Annual Report to the General Assembly," <<http://www.un.org/News/press/docs/2000/sgsm6620.doc.htm>>.

²⁶ United Nations, *Millennium Report of Secretary-General of the United Nations*, <<http://www.un.org/millennium/sg/report/>>.

²⁷ The International Commission on Intervention and State Sovereignty, <<http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf>>.

²⁸ Ibid., pp.19-45.

²⁹ William R. Pace and Nicole Deller, "Preventing Future Genocides: An International Responsibility to Protect," *World Order*, Vol.36, No.5(2005), pp.15-32.

害人權行為（包括種族滅絕、屠殺及種族淨化等）、違反法治原則、或是不能或不願意履行國家基本保護責任時，國際社會及超國家的（supranational）政治權威當局，有責任以實行合法的「第二種主權意涵」（second notion of sovereignty）加以干預，所謂第二種主權意涵是指賦予於人民與個人，即是人民主權，而不是賦予於國家的第一種主權意涵，即是國家主權；形式上包括預防性調停、制裁及國際法庭或國內法庭刑事起訴，以及最極端的軍事行動。另為有助於消除衝突的原因，同時增加持久與持續和平的可能性，相關干預者必須承擔事後重建的責任。聯合國 2004 年發布《建立一個更安全的世界：我們共同承擔的責任》（*A More Secure World: Our Shared Responsibility*）報告，以及 2005 年發布《2005 年高峰會議成果》（*2005 World Summit Outcome*）報告，更加指出各國擔負起保護的責任，國際社會應該鼓勵國家履行保護的責任，包括支持聯合國建立預警的能力；國際社會有責任藉由聯合國運用適當的外交、人道與其他和平手段保護人民；如果國家當局嚴重地未能保護其人民，如果和平手段又不適宜，則國際社會應該依據聯合國憲章經由安理會決議而準備採取集體行動。³⁰

二、經貿全球化與國家主權原則

冷戰後，由於國際政治衝突與戰爭的風險降低，以及科技發展迅速，進而帶動國際經貿活動的全球化。國家在追求經濟發展的過程中，而被捲入經貿全球化的浪潮中，它導致了以國家主權為核心的國際政治生活開始向世界政治乃至全球政治的轉變，致使國家主權原則受到嚴重衝擊，聯合國也因此面臨許多新的問題：第一、非國家行為體（non-state actors）對國家主權的侵蝕。在經貿全球化帶來的對國家主權的各種形式的侵蝕和挑戰中，最具根本性的是來自非國家行為體對主權國家的主體性侵蝕。在經貿全球化下，政府間的國際組織與國際非政府組織、跨國公司，乃至個人等非國家行為體獨立地參與國際政治經濟的活動，其與主權國家的功能有所重合。如世貿組織（World Trade Organization）的國際貿易規則，就是為了規範政府經濟行為而制定的，它在許多方面與國家主權有所關聯。參加世貿組織的國家，其經濟主權不可避免地受到這些規則和原則的約束和限制，例如 1994 年的烏拉圭回合談判，即是一場國家主權的大辯論；³¹ 1999 年世

³⁰ United Nations, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, <http://www.un.org/secureworld/>; United Nations, *2005 World Summit Outcome*, <http://unfpa.org/icpd/docs/2005Summit_final_outcome.pdf>.

³¹ John H. Jackson, "The Great 1994 Sovereignty Debate: United States Acceptance and Implementation of Uruguay Round Result," *Columbia Journal of Transnational Law*, No.157

貿組織的西雅圖部長會議失敗，即是各國部長對於國家主權的爭議沒有共識。³²即使是美國，國內亦有爭論世貿組織侵害了美國的主權，³³尤其是在農產品的限制與開放上，各國政府也都表示國家主權的立場。不僅如此，歐盟會員國更是自願委託（delegating）了諸如外交、貨幣等基本主權，即是申根公約免簽證區（Schengen zone）與歐元（EU Dollar），這就使國家主權的界定變得越來越模糊，聯合國維護國家主權的界限也變得難以把握。這種將國家主權委託或縮減（polling）或分享（sharing）給國際組織也引發了爭論，因為這違反了主權的不可分割性（indivisibility）原則，但在國際關係實務上，卻是明顯的，主權是可以分割的。³⁴

冷戰結束後，隨著新的經濟貿易全球化浪潮的蓬勃發展，如何重新認識和掌握經貿全球化對當代國家主權理論與實踐的變化和發展，成為了政治學者和國際關係研究者掌握國家發展、調整國際戰略的重要焦點，因為國家治理的角色與功能受到挑戰與質疑。³⁵於是，國家主權理論的研究重新興起，尤其是建構主義提出新的理論觀點而使主權研究成為顯學。國家主權理論與政治現實有著最為密切的聯繫，隨著全球化的出現與發展，全球化必然對包括政治生活和文化生活在內的全部社會生活產生深刻的影響。經濟全球化不僅極大地改變了人類的生產方式、消費方式和交換方式，也極大地改變了人類的思維方式和行為方式。不過在這一過程中，全球化不僅僅是技術推動的結果，更是國家間相互作用的結果。即

(1997), pp.1-25.

³² Kyle Bagwell and Robert Staiger, "National Sovereignty in the World Trading System," *Harvard International Review*, Vol.22, No.4 (Winter 2001), pp.54-59;

³³ John H. Jackson, *Sovereignty, the WTO, and Changing Fundamentals of International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006); Claude Barfield, "Securing American Sovereignty: A Review of United States' Relationship with the WTO," <http://www.aei.org/publications/pubID.22847/pub_detail.asp>; Claude Barfield, *Free Trade, Sovereignty, Democracy: The Future of the World Trade Organization* (Washington D. C.: AEI, 2001).

³⁴ David A. Lake, "Delegating Divisible Sovereignty: Sweeping a Conceptual Minefield," *Review of International Organization*, Vol.2(2007), pp.219-237; Stephen D. Krasner, "Building Democracy After Conflict: The Case for Shared Sovereignty," *Journal of Democracy*, Vol.16, No.1 (January 2005), pp.69-83.

³⁵ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye Jr., "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)," *Foreign Policy*, No.118, (Spring 2000), pp.104-119; Malcolm Waters 著，徐偉傑譯，《全球化》，台北：弘智文化，2000，頁 101-149; Patrick Dixon 著，孫雪晶譯，《洞悉先機-全球化的六各方面》，北京：中國人民大學，2005，頁 161-199; Philip G. Cerny, "Globalization and the Changing Logic of Collective Action," *International Organization*, Vol.49, No.4(1995), pp.595-625; Paul Q. Hirst and Grahame Thompson, *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance* (Cambridge: Blackwell, 1996).

使世界貿易組織是各國平等投票，但仍是以權力政治方式進行各項決議。³⁶主權國家在經貿全球化過程中發揮著不可替代的作用。主權國家經由參與經貿全球化，在一定程度上控制經貿全球化的速度、範圍和方向。但經貿全球化畢竟對國家主權觀念、內容和方式產生重大影響，使國家主權從傳統形態走向現代形態。³⁷簡言之，國家基於國家利益而主動或被動加入經貿全球化的過程，使其傳統的絕對國家主權原則已經轉變成相對的國家主權原則，或是有條件的國家主權原則。

人道軍事干預與經貿全球化的現象挑戰了主權國家的現實，也必然導致人們重新思考傳統的主權國家觀念。無論是從國際法或國際關係理論，學者不斷反思主權的理論與實務，嘗試對主權理論提出不同以往或主流的理論觀點詮釋新的主權變化現象，企圖使主權理論與實務之間能更為結合，以及引導主權實務的發展。

肆、主權理論的反思 - 國際關係理論的觀點

基於上述有關於《聯合國憲章》所形成的當代國家主權觀點，以及人道軍事干預與經貿全球化的現象挑戰了主權國家的現實，國際關係理論又是對此提出了怎樣的理論觀察與反思呢？尤其是進入所謂的「後威斯特伐利亞」（Post-Westphalia）時代或國際體系。³⁸國際關係理論的發展與主權概念是密不

³⁶ Aileen Kwa, *Power Politics in the WTO* (Bangkok: Focus on the Global South, 2003).

³⁷ 參閱俞可平等譯，《國將不國：西方著名學者論全球化與國家主權》，江西：江西人民出版社，2004年。

³⁸ 現代國家的主權論述涉及對於「現代國家」的認定，現代民族國家(nation-state)與其主權的產生，是威斯特伐利亞時代而來，在本文的國際關係理論分析是以威斯特伐利亞體系與後威斯特伐利亞體系為區分，威斯特伐利亞時代與聯合國時代仍屬威斯特伐利亞體系，後冷戰時代則是後威斯特伐利亞體系，尤其是歐盟的產生更是如此。當然對於階段的區分，不同學者有不同的區分標準，就後冷戰時代的人道軍事干預與經貿自由化而言，本文是將威斯特伐利亞時代與聯合國時代屬於威斯特伐利亞體系，後冷戰時代則是後威斯特伐利亞體系，這在國際關係理論文獻多見，甚至有的學者是以前威斯特伐利亞、威斯特伐利亞與後威斯特伐利亞為區分，參閱 Walter Benjamin, Reinhart Koselleck, Giorgio Agamben, Jean-Luc Nancy, Michael Hardt and Antonio Negri, eds., *Global Civil War: Order and Enmity in the Post-Westphalian Era*, Andrew Linklater, "Citizenship and Sovereignty in the Post-Westphalian State," *European Journal of International Relations* Vol. 2 No. 1 (1996), pp.77-103; Michael Merlingen, *From Westphalia to Post Westphalia* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998); Kalevi J. Holsti, *Taming the Sovereignty: Institutional Change in International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), pp.124-125.

可分的，不同的國際關係理論學派對於主權的性質、起源、作用等，都有其各自不同的定義和解釋。「主權」概念是由西方提出的，一般認為是古希臘哲學家亞里斯多德最早詮釋了主權的思想。第一個明確而有系統地使用這一個概念來闡述國家主權理論的是法國政治思想家布丹，他於1576年在《國家論六卷》中確定了國家和主權兩個概念之間的聯繫，將主權看作國家的本質特徵。在國家的對外主權問題上，第一個有系統進行闡述的是荷蘭法學家格勞修斯。主權理論被國際社會付諸實踐，是在17世紀《威斯特伐利亞和約》簽署之後，並在此基礎上建立了近代國家間關係。³⁹

現代意義上的國家主權是指只能是國家對內的最高權和對外的獨立權，是國家獨立自主地處理國內外事務，管理自己的國家的最高權力，是國家區別於其他社會團體的最重要特性。簡言之，每個國家對其領土內全部財富、自然資源和經濟、政治、文化活動享有充分的永久主權。甚至是確定其使用武力自我防衛的領土範圍，即是以武力抵抗侵略，確保國際秩序或國與國之間的紀律。⁴⁰

檢視當代國家主權的現狀，主權理論是當代國際社會運行的基礎和國際法的基礎，國家主權是絕對的也是相對的。傳統主權學者認為國家主權是絕對的，這包含兩個層面的內涵：（一）國家主權是維繫既有國際社會無政府下秩序的基礎，國家主權的客觀存在是不以人或國家的意志為轉移的。（二）國家主權對內最高、對外獨立自主的本質是絕對的，不受他國干涉，相互尊重各國主權。⁴¹

就國際關係理論而言，當前已經是「後威斯特伐利亞」的時代或國際體系，⁴²當代主權研究學者認為國家主權是相對的，是指主權概念本身並非是一成不變的，國家主權是一種歷史現象，國家主權觀念在不同時代、不同歷史條件、不同國家利益的要求下，會有不同的內容和表述形式。無論是從系譜學（genealogy）、⁴³解構、⁴⁴相關問題、⁴⁵古文（archaism）、⁴⁶批判理論⁴⁷與恢復（主權）原意⁴⁸等

³⁹ C. E. Merriam, Jr., *History of the Theory of Sovereignty Since Rousseau*，華洪海譯，《盧梭以來的
主權學說史》，北京：法律出版社，2006年。

⁴⁰ Tanja E. Aalberts and Wouter G. Werner, "Sovereignty Beyond Borders: Sovereignty, Self-Defense
and the Disciplining of States," Paper Presented at the Sixth Pan European Conference on
International Relations in Turin, 12-15 September, 2007.

⁴¹ 其中 Hedley Bull 就是代表，參閱 Hedley Bull, *The Anarchical Society* (New York: Columbia
University Press, 1977).

⁴² Richard Falk, "Revisiting Westphalia, Discovering Post-Westphalia," *Journal of Ethics*, Vol.6,
No.4(2002), pp.311-352;

⁴³ Jens Bartelson, "The Concept of Sovereignty Revisited," *European Journal of International Law*,
Vol.17, No.2(2006), pp.463-474.

⁴⁴ Jens Bartelson, *A Genealogy of Sovereignty* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995).

方式，主權概念都是非常具有爭議的概念，並無完整統一的共識。但在國家統治的歷史發展潮流中，國家主權的原則內容需要不斷的修正和加入新的闡釋。當代的國家主權內涵從以政治為主體轉向以經濟、政治、文化並重；主權不可分割轉向可以自主地「讓渡」於其他政治實體（例如國際組織或其他國家）；對主權屬性的理解也由絕對主權轉向相對主權；國家行使主權的方式由以前直接、無條件地行使，變成部分主權可以有條件地間接行使等等。

20世紀90年代以來，隨著經貿全球化進程的加速，人們在物質和思想等方面感受著全球化浪潮的衝擊，感受著全球化對人類的震撼，尤其資訊通訊科技的發展。經貿全球化過程中的主權國家通過參與全球化，在當代國際社會中發揮著不可替代的作用，在一定程度上控制全球化的速度、範圍和方向，影響未來國際關係的準則，在經濟、政治領域孕育著新的制度安排，例如世界貿易組織（World Trade Organization）。只要事關各國的國家利益，國家必然仍是全球化進程的主角之一。主權作為民族國家最基本的民族屬性特徵，在繼續發揮主體作用的同時，全球化使當代國際社會有了新的發展，也就在國際關係理論上而出現不同的主權理論。

主權在國際關係研究中也被稱為「國家主權」，或是「外部主權」（相對於國內政治理論中的「內部主權」概念）。在當代國際法研究中，主權係指涉國家的基本法律特質和國家屬性（statehood）的特性。因此，《公共國際法百科全書》（*Encyclopedia of Public International Law*）定義主權為「一個國家獨立於其他國家之外，且於法律上不受其他國家的滲透影響，以及國家的排他性的管轄權和對其領土和人民的政府權力的至高性」。⁴⁹在國際法和國際關係中的國家主權

⁴⁵ David A. Lake, "The New Sovereignty in International Relations," *International Studies Review*, Vol.5, No.3 (2003), pp.303-323; Stephen D. Krasner, ed., *Problematic Sovereignty: Contested Rules and Political Possibilities* (New York: Columbia University Press, 2001).

⁴⁶ Thomas L. Ilgen, "Reconfigured Sovereignty in the Age of Globalization," in Thomas L. Ilgen, ed., *Reconfigured Sovereignty: Multi-Layered Governance in the Global Age* (Burlington: Ashgate Publishing, 2003), pp.6-35; Susan Strange, "The Erosion of the State," *Current History*, Vol.96(1997), pp.365-369; Susan Strange, "The Westfailure System," *Review of International Studies*, Vol.25, No.3 (1999), pp.345-354.

⁴⁷ Andrew Linklater, *Critical Theory and World Politics: Citizenship, Sovereignty, and Humanity* (New York: Routledge, 2007); Robert Ashley and R.B.J. Walker, "Reading Dissidence/Writing the Discipline: Crisis and the Question of Sovereignty in International Studies," *International Studies Quarterly*, Vol. 34 (1990), pp.367-416.

⁴⁸ Christopher Bickerton, Philip Cunliffe, and Alexander Gourevitch, eds., *A Politics without Sovereignty* (London: UCL Press, 2006)

⁴⁹ Helmut Steinberger, "Sovereignty," in Rudolf Bernhardt, ed., *Encyclopedia of Public International*

概念有兩項特性，即內部自主與外部獨立。而基於這兩項特性，由國際法中國家主權概念延伸出另外兩項效果，即主權平等和不干涉原則。至於國際關係理論對於主權則是沒有共同的定義，誠如 Cynthia Weber 所言，國際關係學者面臨主權特定意義的問題時，堅定地承認主權的明確意旨是比主權本身更為不明確。⁵⁰

國際關係理論學者和國際法學者對於主權的分類中，尤其是「內部」和「外部」概念的使用經常產生混淆，有些學者將「內部主權」和「外部主權」等同於國家在國際社會中的內部自主和外部獨立，例如英國國際關係學者 Hedley Bull 認為，一方面，國家主張在其領域和人民範圍內，國家權力享有超越其他權威的至高性，也就是內部主權；另一方面，國家也主張國家權力獨立於其他國家權威之外，也就是外部主權」。⁵¹國家主權在國際關係與國際法中有兩項特性（或面向），即外部獨立與內部自主。有些學者將這兩項特性用「消極主權」（negative sovereignty）和「積極主權」（positive sovereignty）概念來表現，⁵²根據 Robert Jackson 的觀點，「消極主權」就是國家不受其他國家的干涉和控制，是一種正式的法律狀態（a formal legal condition），亦即外部獨立的意涵；而「積極主權」就是國家自行處理其國內事物的能力，是一種實質而非形式的狀態，亦即內部自主的意涵。⁵³

一、外部獨立

外部獨立（或獨立）是國家主權的特性之一，它是指國家在國際法上享有「不受他國干涉控制而從事本身事物的法律權利」。⁵⁴根據 Robert Jackson 的觀點，主權在國際法中有三項特徵，即主權是一項法律的、絕對的和一體的狀態

Law, Vol.IV (New York: North-Holland Publishing and Company, 2000), p.397.

⁵⁰ Cynthia Weber, *Simulating Sovereignty: Intervention, the State and the Symbolic Exchange* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), p.1.

⁵¹ Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics* (New York: Columbia University Press, 1977), p. 8.

⁵² Georg Schwarzenberger, "The Forms of Sovereignty," W. J. Stankiewicz, ed., *In Defense of Sovereignty* (New York: Oxford University Press, 1969), pp. 160-196; Robert H. Jackson, *Quasi-State: Sovereignty, International Relations, and the Third World* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), pp. 26-31.

⁵³ Jackson, *Quasi-State*, pp.27-29; Jens Bartelson, *A Genealogy of Sovereignty* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995).

⁵⁴ J. E. S. Fawcett, *The Law of Nations* (New York: Basic Books, Inc., 1968), p.33.

(condition)。⁵⁵法律的狀態是指主權國家不受其他國家法律的控制，而且彼此在國際法上處於平等的地位，即是主權地位是平等的。絕對的狀態並非是指涉傳統絕對主權論點，而是指主權是一種存在或不存在的狀態，換言之，主權並沒有所謂程度上的差異，亦即當一個政治實體是主權國家時，原則上，它和其他主權國家處於同一個類別，無論國家規模或形式，也沒有所謂相對主權的存在。主權的一體的狀態是指主權國家在其國內管轄權範圍內，具有至高無上的統治權威，這項狀態是在與他國的關係之中，該主權國家在其領土內是唯一的合法權威所顯現出的事實所取得的，而且無須探究該主權國家是否具有一體的憲法架構。⁵⁶J.D. B. Miller 甚至更主張主權是國家延續力的來源之一，他認為政治實體成為主權國家必須要有兩個要件，首先該政治實體必須要獨立於其他國家的控制之外，國家必須要有權力去決定自己的事物；另外，一個政治實體必須要能被其他國家接受為國家，因為缺乏接受該政治實體將無法與其他國家進行交往。因此外部獨立是國家主權的主要面向，但非唯一內容。⁵⁷

二、內部自主

內部自主是國家主權的另一面向，它是指國家在其領域範圍內擁有最高的法律權威，且這個法律權威僅受限於國際法的規範。這個層面的國家主權意涵，有時被稱為「領土主權」(territorial sovereignty)，亦即國家對於在其領土內的人或事物擁有完整和排他的權威。因此，在國際法範圍內，主權國家可以對其領土內的個人和財產進行排他性的管轄。內部自主的理論基礎乃是源於在國內範圍的主權概念。根據國內主權(或內部主權)觀點，不論是絕對主權或是人民主權理論，主權權力行使者(不論是君主或是代表人民的代議政府)掌握有合法的政治權力，除了自然法、國際法或國家同意事項外，不承認其他更高合法權威的存在，並且可自行制訂管轄國內事務的法律體系或公共政策。國家主權的內部自主面向可謂是這項理論在國際法與國際關係層面的體現和應用，亦即在國際法與國際關係實務上，主權國家對於其內部事物的處理具有法律管轄權的自主性和排他性。

⁵⁵ Alan James, *Sovereign Statehood: The Basis of International Society* (London: Allen & Unwin Publishers Ltd., 1986), p.39.

⁵⁶ 有關 Jackson 對於主權概念演進的研究，參閱 Robert Jackson, *Sovereignty: The Evolution of an Idea* (New York: Polity, 2007).

⁵⁷ J. D. B. Miller, "Sovereignty as a Source of Vitality for the State," *Review of International Studies*, Vol. 12(April 1986), pp.79-89

但國家與主權之間的聯繫造成主權定義與意涵的爭議，就國際關係理論而言，現實主義將國家與主權之間的聯繫視為當然，但自由主義則是希望主權必須與國家分開，以避免此爭議。⁵⁸新興的建構主義理論對當代國際關係與國際法中的一系列核心概念或問題給予了重新審視，認為國家利益、國家主權不是傳統所認為的由國內政治、經濟所決定的（個體主義的方法論），而著重強調國際體系與國家單位之間的互動而產生一種共有觀念（shared ideas），觀念決定認知，國家因此確定自己的國家利益、國家主權是甚麼。基於一種文化與規範的途徑，著重強調國際關係行為主體（agent）以及國際體系結構之間的主權觀點的相互解讀與互動，形成一種共有的主權觀點或主權原則。相互承認主權是建構國家本身的一個重要元素。因此，國家與主權都不是既定的，國家是一個行為主體，主權是一個制度（結構），相互建構且持續轉變與變遷。因此，建構主義認為國家主權原則所面臨的困境的根源在於國際關係實務的一些新經驗事實，導致了國家和國際體系主權觀的變化。從價值觀和知識論的角度看，國家主權原則是一種國際規範、國際制度。主權是一種社會身份，其核心是政治權威的觀念。地理領土控制的「權利」被他國承認之後，主權即成為了一種制度。規範是約定或規定的標準，國際規範即指在國際社會層面適用的這種標準，都是社會建構（social construct）。

對於國際關係核心概念國家主權，其基本的事實形態有客觀實在的主權，還有主體的觀念主權（同樣具有客觀實在性）。由客觀主權和主觀主權在人類歷史的時間和空間所形成的軌跡，則構成我們現在普遍意義上的國家主權原則。國家主權原則是甚麼？傳統上國家主權具體為領土、人口、政府領導權之獨立等，有國內和國際以及政治安全、經濟與思想文化等領域之分。確實如此，但國家主權有物質事實與觀念事實之分。主權、主權原則是一種共有觀念，是各國家之間和國家與體系之間主權觀念的不斷互動中，逐漸成為各方所承認和遵守的國際規範。⁵⁹

⁵⁸ 約翰霍夫曼 著，陸彬譯，《主權》，長春：吉林人民出版社，2005。

⁵⁹ Thomas J. Biersteker and Cynthia Weber, "The Social Construction of State Sovereignty," in Thomas J. Biersteker and Cynthia Weber, eds., *State Sovereignty as a Social Construct* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), pp.1-20; David Strang, "Contested Sovereignty: The Social Construction of Colonial Imperialism," in Thomas J. Biersteker and Cynthia Weber, eds., *State Sovereignty as a Social Construct* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), p.22; Roxanne Lynn Doty, "Sovereignty and the Nation: Constructing the Boundaries of National Identity," in Thomas J. Biersteker and Cynthia Weber, eds., *State Sovereignty as a Social Construct* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), pp.121-147; Nicholas G. Onuf, "Sovereignty: Outline of a Conceptual History," *Alternatives*, Vol.16,(1991), pp.425-446.

無論如何，威斯特伐利亞的體系正在改變當中，尤其是在國際關係學者對主權理論與實務的研究。⁶⁰甚至主權理論所先行預設的政治秩序都需要政治辯論，例如藉由女性主義或後殖民理論，重新審思由西方國家、男性觀點所發展的國家主權理論。⁶¹尤其是後現代主義學者以「論述分析」（discourse analysis）研究方法解構國家主權與軍事干預之間的關係，更顯現了國家在形塑國家主權與決定干預或不干預的作用。⁶²況且，主權概念有所謂的「描述的謬誤」（descriptive fallacy），即是在有關實際真實的前提假定是有許多是錯誤的，⁶³沒有特定的理論能掌握主權的特性。誠如 Pawel Frankowski 利用「液態主權」（liquid sovereignty）隱喻主權概念的垂直、水平與混亂流動（flow），垂直接流動是指從國家流向超（supra）國家或次（sub）國家；水平流動是指國家之間的流動，混亂流動則是沒有特定方向。前兩者隱喻現代的世界秩序，第三者則是後現代的世界秩序。⁶⁴也就是 Andrew Linklater 所稱的「後威斯特伐利亞國家」（Post-Westphalian State），其公民身分與主權觀念已有不同了。⁶⁵換言之，外部主權已不再是絕對的、普遍的價值與原則。⁶⁶

就國家主權平等而言，國際關係實務的權力現象是建立在無政府狀況下的層級結構下（hierarchy under anarchy），各國主權是不平等的，大國擁有特殊的權力。⁶⁷像美國這種擁有強大軍事力量的「至高無上（超級）國家」（supreme state），無論是從國際法或國際關係理論，其對於主權平等原則的辯護而是採取以先制的

⁶⁰ Kurt Burch, "Changing the Rules: Reconceiving Change in the Westphalian System,"

⁶¹ Mechthild Exo, "The Fictional Quality of Sovereignty," Paper Prepared at the Sixth Pan European Conference on International Relations in Turin, 12-15 September 2007.

⁶² Helle Malmvig, *State Sovereignty and Intervention: A Discourse Analysis of Interventionary and Non-Interventionary Practices in Kosovo and Algeria* (London: Routledge, 2006).

⁶³ Wouter G. Werner and Jaap H. De Wilde, "The Endurance of Sovereignty," *European Journal of International Relations*, Vol.7, No.3(2001), pp.283-313.

⁶⁴ Pawel Frankowski, "Liquid Sovereignty in the Post-Modern World Order," Paper Prepared for the Sixth Pan-European Conference Standing Group on International Relation, Torino, September 12-15, 2007.

⁶⁵ Andrew Linklater, "Citizenship and Sovereignty in the Post-Westphalian State," *European Journal of International Relations*, Vol.2, No.1(1996), pp.77-103.

⁶⁶ Helen Thompson, "The Case of External Sovereignty," *European Journal of International Relations*, Vol.12, No.2(2006), pp.252-274.

⁶⁷ Jack Donnelly, "Sovereignty Inequalities Hierarchy under Anarchy: American Power and International Society," *European Journal of International Relations*, Vol.12, No.2 (2006), pp.139-170; John M. Hobson and J. C. Chairman, "The Enduring Place of Hierarchy in World Politics: Tracing the Social Logics of Hierarchy and Political Change," *European Journal of International Relations*, Vol.11, No.1 (2005), pp.63-98.

自我防衛 (preemptive self-defense)，對非國家的恐怖份子團體利用大規模毀滅性武器的威脅，做出最有效的反應。⁶⁸因此，而出現「權宜主權」(contingent sovereignty)或是「條件主權」(conditional)概念的出現，即是主權原則是權宜的或有條件的，會隨時間、空間、議題、國家相對權力等等條件而有不同的適用，並不是任何國家可以在其領土之內為所欲為。⁶⁹即使聯合國指出主權的保護責任，但如何判斷國家是否負責任？由何者判斷？又由何者決定是否處置不負責任的國家主權等等問題？若僅依據現有的聯合國制度，不就又是強國政治而已。⁷⁰

根據Adriana Sinclair 和Michael Byers的研究，美國國際法與國際關係學者的主權概念是由國家主權論與人民主權論兩種不同的主權論所主導，前者強調保衛美國不受他國影響而不重視保衛他國的主權；後者強調限制他國主權而不限制美國的主權。無論是持那一種主權論的學者，幾乎都沒有主張美國主權應該被妥協。這種獨特的主權概念，使美國學者認為軍事干預是有利於當地國家。⁷¹這也就是許多國家認為美國的軍事干預與推動經濟全球化，是帝國主義或是霸權的理由之一，因為主權是由美國片面或主導其他強國所決定的，而非實際的國家主權平等原則。國際關係理論對於主權的研究，也正因此而有不同的主張，即使強國政治是國際關係實務的現實，現實主義的主權理論是主流理論，但是自由主義與建構主義也仍然提供了另類的理論思維與實務參考。都有助於理解國家主權與主權國家之間的迷思，進而深刻理解國家在國際關係實務上所呈現的「社會建構」本質。

肆、結論

誠如加拿大總理所言，除非國際社會作出改變，認識到有關主權的概念已經

⁶⁸ Thomas H. Lee, "International Law, International Relations, and Preemptive War: The Vitality of Sovereign Equality Today," *Law and Contemporary Problems*, Vol.67, No.4 (Autumn 2004), pp.147-167.

⁶⁹ Stuart Elden, "Contingent Sovereignty, Territorial Integrity and the Sanctity of Borders," *SAIS Review* Vol.26, No.1(Winter-Spring 2006), pp.11-24; Bruce W. Jentleson, "Humanitarian Intervention and Sovereignty Delegation: Why? When? Who Decides? How Much?," Paper for Conference on Delegating Sovereignty: Constitutional and Political Perspectives, Duke University, March 2-4, 2006; Barbara Delcourt, "Pre-emptive Action in Iraq: Muddling Sovereignty and Intervention?," *Global Society*, Vol.20, No.1 (January 2006), pp.47-67.

⁷⁰ 根據 Amitai Etzioni 的說法，是由世界人民代表國際社會決定，但是這本質上是不可能的。參閱 Amitai Etzioni, "Sovereignty as Responsibility," *Orbis*, (Winter 2006), p.71-85.

⁷¹ Adriana Sinclair and Michael Byers, "When US Scholars Speak of 'Sovereignty', What Do They Mean?," *Political Studies*, Vol.55 (2007), pp.318-340.

發生了根本的改變，國際社會有責任保護受到壓迫的人民。⁷²這樣的國家主權具有倫理責任的觀點，但是卻又涉及違反國家主權平等與不干預他國主權的原則，致使學者與實務者重新思考國家主權的相關問題，國家主權問題既具有學術意義又具有政治意義的議題。然而，人道軍事干預與經貿全球化已經促使主權理論的導向必然會涉及到世界每個國家，甚至全球環保議題也影響了國家主權。⁷³國家主權本身既是一種目標，又是一種手段，是為國家利益而存在，但由於人權與人道日漸成為國際規範，聯合國以人道軍事干預限制了國家主權原則，國家主權不再僅是國家的統治權利，也蘊含了保護國內人民與受苦人類的責任。換言之，國際社會對主權的看法（主權理論）不僅反映了它的信念，而且還反映了它的利益。由於在不同時期國際社會的環境與文明發展是變化的，它們對主權的看法（主權理論）也會發生變化。由於不同的國家具有不同的利益，它們對主權的看法（主權理論）必然會出現分歧，即使是聯合國強調國家主權的保護責任，但國際政治的強國力量仍是主宰了人道軍事干預的成效。⁷⁴尤其是以人權作為（軍事）干預他國的理由，似乎會像是打開波朵拉盒子（Pandora's Box）一樣，引發更多的問題。⁷⁵因此，學者的主權理論研究遂影響了國家決策者對主權理論的認知，國際關係理論或是國際法上對於主權理論的重新審視，也就更為重要了。當然，目前依然是現實主義（國際關係理論與國際法）為主流的思潮，但如上述另類的建構主義理論也正在企圖挑戰或改變此主流理論，其成敗尚無定論，卻也提供了新的理論思維與實務引導。不僅有助於理解國家主權與主權國家之間的迷思，更有利於深刻理解國家在國際關係實務上所呈現的「社會建構」本質，也就是國家主權是國家所創造出來的神話。

（投稿日期：97 年 4 月 2 日；採用日期：97 年 6 月 4 日）

⁷² 大紀元，「加拿大總理：聯合國應制訂人道干預原則」，<http://www.epochtimes.com/b5/4/11/28/n730728.htm>

⁷³ 參閱 Karen T. Litfin, ed., *The Greening of Sovereignty in World Politics* (Cambridge: The MIT Press, 1998).

⁷⁴ 例如 Darfur 的維和行動就受到中共的影響，參閱 A. De Waal, "Darfur and the Failure of the Responsibility to Protect," *International Affairs*, Vol.83, No.6(2007), pp.1039-1054.

⁷⁵ Joelle Tanguy, "Redefining Sovereignty and Intervention," *Ethics and International Affairs*, Vol.17, No.1 (2003), pp.141-148.

國家主權與主權國家的迷思——人道軍事干預、經貿全球化與主權理論的反思