



SAFERWORLD

PREVENTING VIOLENT CONFLICT. BUILDING SAFER LIVES

武器和保护的责任：

西方国家和中国介入利比亚冲突



2013年11月



SCSR

Sussex Centre for Conflict and Security Research

更安全世界是一个独立的国际组织，致力于防止暴力冲突、构建更安全的生活。我们与受冲突影响地区的人民合作，改善他们的安全状况增强他们的安全感，并且开展广泛的研究和分析。我们通过实例和经验，促使地区、国家和国际层面的相关者侧与实践能够有助于构建持久的和平。我们首要关注的是人——我们相信每个人都应该能过上和平与美满的生活，远离不安全和暴力冲突。

萨塞克斯冲突与安全研究中心成立于2011年，是萨塞克斯大学的一个跨学科研究中心，致力于冲突和安全问题的研究以及引导进行公众和政策辩论。中心的核心任务是发展以及宣传关于冲突和安全的研究，这主要建立在萨塞克斯大学在冲突与安全以及其他全球问题上长期的严谨的声誉、丰富的理论知识以及敢于挑战的态度；以及促进与从事冲突和安全问题的政策制定者和实践者们的联系。中心的主任是扬·萨尔比博士 (Dr Jan Selby)。



中国政法大学是以法学为主体，多学科有机共存、协调发展、特色鲜明的人文社会科学类全国重点大学，是中国“211工程”重点建设的大学之一。法学院是中国政法大学的骨干学院，成立于2002年6月，其前身为中国政法大学法律系。薛刚凌教授为现任院长。法学院现有6个博士专业、6个硕士专业和一个本科专业，下设8个教学科研机构、20个学术研究中心。法学院对外交流活动广泛，与海内外知名大学建立了稳定的学术合作关系。专家学者互访、学生交流等活动十分频繁。



厦门大学是中国较早开办高等法学教育的院校之一。1926年6月，厦门大学设立了法科，下设法律学、政治学、经济学三系。1930年2月学校改科为院，法科改为法学院。尔后经历数次院系调整，目前的法学院是在原法律系的基础上组建而成。自1979年厦门大学复办法学专业以来，厦门大学法学院已汇集了一批优秀的中青年骨干教师，并已形较为鲜明的学科建设和办学特色。学院现有法学专任教师89人，其中教授33人，副教授25人。学院拥有法学博士后科研流动站、法学一级学科博士学位授予权和硕士学位授予权、以及1个法律专业硕士 (JM) 学位点。国际法学为国家重点学科。

封面图片：的黎波里以东城市梅萨拉塔 (Mesallata) 露天广场上，庆祝93年前的黎波里塔尼亚共和国成立的人群。© IASON FOOUNTEN/UN PHOTO



UK OFFICE

The Grayston Centre
28 Charles Square
London N1 6HT, UK

Phone: +44 (0)20 7324 4646
Fax: +44 (0)20 7324 4647
Email: general@saferworld.org.uk
Web: www.saferworld.org.uk

Registered charity no. 1043843
A company limited by guarantee no. 3015948

ISBN 978-1-909390-07-2

武器和保护的责任：

西方国家和中国介入利比亚冲突

作者简介

安娜·斯塔夫瑞安纳克斯博士 (Dr Anna Stavrianakis)：萨赛克斯大学研究国际关系的高级讲师。主要研究领域：国际武器贸易、军备控制、战争、军国主义和军事化。主要著作有：Taking Aim at the Arms Trade: NGOs, Global Civil Society and the World Military Order, published by Zed Books (June 2010)；与让·萨尔比博士合著：Militarism and International Relations: Political Economy, Security, Theory, published by Routledge (August 2012)。她还在Conflict Security and Development; Contemporary Security Policy; Journal of International Relations and Development; 和Millennium等杂志上发表了关于国际武器贸易和武器控制、非政府组织和国际民间团体的行动以及学术活动的文章。

冷新宇博士：中国政法大学法学院副教授，2007年至2010年中国政法大学讲师。主要研究领域：国际刑法、海外投资保护，包括中国在冲突地区的海外投资的法律保护以及国际人道法。著有：《普遍管辖权分析研究》（法律出版社，2009年，北京）、《战争罪》（与朱文奇教授合著，法律出版社，2010年，北京）。

张膺心博士：厦门大学法学院讲师，2011年至2013年厦门大学博士后。主要研究领域：国际人道法下的赔偿和国际公法。

前言

中国自20世纪80年代改革开放以来，已经开始逐步接受国际规则并且积极参与到国际政策的制定中。中国在国际关系中的社会化不仅有利于国内社会的转型和塑造新的身份意识和国家利益，而且有助于中国参与某些涉及国际公共事务的、关键性的合作措施，例如核不扩散、联合国维和行动以及地区安全议题。为了在国际政治中扮演更负责任的大国角色，中国常常采取循序渐进的步骤，通过不断地适应、学习继而采取行动，在全球和地区层面努力与国际既定规则、区域预期和国际制度相契合，尤其是联合国的规则和制度。在竞争日益激烈和多级化的大背景下，采取这种方针路线显得尤为重要。

在更广泛的不扩散领域，中国自20世纪90年代以来不断削减大规模杀伤性武器相关材料交易的规模和频率。中国已经减少向伊朗出口敏感武器和技术，并且提高了涉及战略物资和技术的出口管制体系的标准和程序。中国签署并遵守了所有主要的不扩散化学、生物、放射性和核武器的国际军控条约，并且加入了主要的出口管制组织，例如桑戈委员会（Zangger Committee）、核供应国集团（Nuclear Suppliers Group）和澳大利亚集团（Australia Group）。中国也积极与一些国际行动合作，例如“美国集装箱安全倡议”（Container Security Initiative），该倡议旨在防止危险材料的运输，尤其是与核有关的设备。

中国政府在常规武器转让问题上的态度则较为谨慎。中国在责任制和透明度方面的执行程度依然有很多疑问。然而中国官员、智库专家和学者在意识、能力和对交流的坦诚度上已经取得了许多长足的进步。特别是政策团体对《武器贸易条约》（Arms Trade Treaty）的倡议由最初的缺乏兴趣转变成支持条约进程。中国关于条约的官方声明在过去的两年中发生了巨大转变，由最初的怀疑论，逐渐转变成针对已提交的条约文本中的具体问题提出支持或反对意见，进而放宽对这些问题的限制，最终以建设性的态度达成协议。该条约由联合国大会（United Nations General Assembly）于2013年4月2日通过。尽管在联合国就《武器贸易条约》的最终表决时投了弃权票，中国在条约谈判和最终促成联大投票的两次外交会议上仍然起到了建设性的作用。中国的弃权与其说是因为条约文本的实质问题，倒不如说是因为程序性的问题。

过去五年来，通过与众多政府官员、智库以及学者合作，更安全世界（Safer-world）在中国帮助建立了关于常规武器控制问题和流程的内部话语，加深并拓展了关于有效进行国际武器转让的对话，这也包括联合国《武器贸易条约》进程。在与政府官员和企业代表进行互动的同时，更安全世界还与长久以来在转让管控领域鲜有涉猎的国内大学和研究机构等学术界团体建立了沟通和对话的渠道。通过为之开创更为广阔的平台，就全球武器贸易的最终用途和影响加深认识、进行研究和参与讨论，中国的政策界已经开始高度重视这个问题，并且提出了很多自己的观点。

当然，关于中国在常规武器管控问题上的参与程度仍有许多疑惑。尽管中国已经对常规武器扩散所带来的威胁有了更深刻的认知，对于该议题的讨论很大程度上仍仅限于防扩散领域的官方讨论。对这方面的独立研究非常有限、或者说根本没有，这也说明在这个问题上中国的研究能力和投入处于较低水平。在常规武器问题上有限的知识储备意味着可供中国的政策制定者们参考的专业建议也并不充分。与此相似地，包

括外国政府和智库在内的外界人士依然很难获得对中国政策的高质量的分析和理解，这包括中国对《武器贸易条约》、以及更广义上的常规武器转让方面的思考、政策定位和关注。目前对中国的决策者和政策精英们如何将常规武器转让和人权、国际人道法（international humanitarian law）以及保护的责任（responsibility to protect）结合起来的理解较为浅显，对这个问题也没有充分的研究。因此，迫切需要中国的官员、政策专家和学者们就上述的问题参与到更为专业、开放以及建设性的对话中，从而帮助更好地理解《武器贸易条约》对中国和其他国家而言有着怎样实际的意义。

基于以上这些原因，这一份研究报告显得非常及时。这是独立的中国和英国学者第一次就《武器贸易条约》和保护的责任之间的联系、以及其对利比亚战争（可能）产生的影响所做的联合研究项目。这项研究的重点是鼓励中方学术界对武器的使用和转让进行研究，并且为政策话语提供一种独立的学术观点。通过比较中国和西方的不同态度，阐明了那些在现有的关于平民保护和武器转让话语中并未探讨的若干问题。作为这一领域的第一次尝试，该报告难免有所局限。但三位学者就某些在利比亚案例中使用和转让武器的原则、政策和实践中的重要问题以及最近通过的《武器贸易条约》的影响作了严肃且深入的分析。

当与中国官方联系紧密的智库团体分析说中国有意以更积极的态度参与国际政策制定过程、并且将会签署《武器贸易条约》时，这种联合的学术报告和分析就显得尤其重要了。我们需要为了西方和中国学者之间加深研究和合作而不断探索这些具体而富有实际意义的研究课题，这将有助于中国认识到常规武器管控的重要性，尤其是《武器贸易条约》的重要性；希望这样的联合研究可以促成中国对《武器贸易条约》的支持、批准和有效的施行。

贝尔纳多·马利亚尼 (Bernardo Mariani)

更安全世界中国项目负责人

1

导论

2011年的利比亚战争揭示了中国和西方国家例如英国、法国和美国，在武器使用和转让问题上的某些尖锐的分歧。尽管联合国针对利比亚的武器禁运得到了一致同意，但在如何解释和实施武器禁运、以及不属于禁运范围管辖的行为等若干问题上，各国存在着显著的差异。西方国家以保护的责任作为军事干预和向反对派提供武器的正当理由；尽管曾公开地承认保护的责任制度，中国政府却批评这两种行为。更广泛地说，使用和转让武器直指有关国家主权和责任争论的核心。在保护的责任制度下，关于使用和转让武器尚有争议的问题包括：在使用和转让武器时，国家的权利和责任有哪些？什么样的武器接受者是合法的或者是合适的？什么样的武器最终用途是合法的或是合适的？以及国家在这些相关问题上能接受什么样的标准？

这份研究报告探讨了在利比亚案例中中国和西方国家（主要是英国、法国和美国）的实践、法律和政策。本报告讨论了对联合国安理会（United Nations Security Council）第1970号（2011）和第1973号（2011）决议的不同解释。¹ 尤其是当安理会决议是在保护的责任制度框架下时，包括中国在内的一些国家担心政权变更和平民保护之间的关系。而且各国就哪些行为属于“平民”和“平民人口”、或者是否可以向反对派提供支持等问题上并没有达成一致意见。本文接着讨论了西方国家主导的国际军事干预和军事顾问的部署、武器的空投以及鼓励向反对派提供武器代理转让，详述了中国对这些行为的反对意见。本文最后讨论了中国涉及利比亚的武器转让政策，以及最近通过的《武器贸易条约》对中国和西方国家的实践可能产生的影响。

¹ 联合国安理会第1970号(2011)决议，2011年2月26日，[www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970\(2011\)&referer=/english/&Lang=C](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970(2011)&referer=/english/&Lang=C)；以及第1973号(2011)决议，2011年3月17日，[www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973\(2011\)&referer=/english/&Lang=C](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973(2011)&referer=/english/&Lang=C)。

2

武器和保护的责任： 西方国家和中国介入利比亚冲突

中国和保护的责任

保护的责任制度成型于2005年联合国世界首脑会议，该制度的出现是为了使联合国安理会在处理种族灭绝、战争罪、种族清洗以及危害人类罪时能够更好地发挥作用。² 保护的责任使安理会可以将发生在一国境内的大规模暴行认定为对国际和平和安全的威胁，从而启动《联合国宪章》第7章赋予安理会的权力。³ 中国政府在2005年的首脑会议上正式支持保护的责任，并且对安理会关于保护冲突中平民的第1674号（2006）和第1894号（2009）决议投了赞成票——这说明中国有意愿接受保护的责任制度。但是中国也强调在外交事务中的互不干涉和互相尊重领土完整原则——正如中国在2007年对关于缅甸的安理会决议投了反对票，而该决议呼吁停止攻击平民以及停止针对少数民族平民的、违反人权法和人道法的行为。⁴ 因此中国政府支持保护的责任的态度与其关于国家主权和互不干涉的态度是不太一致的，这与中国处理其国内的少数民族的事务有关。有些国家不太赞同使用武力保护平民（后面会讨论这个问题），这也表明尽管在国际范围内得到了承认，保护的责任制度仍然在其适用的范围和实践上受到质疑。

保护的责任有三个关键的特征。⁵ 第一，领土国有义务保护其平民免受严重的侵犯人权行为和大规模暴行。国际社会有责任帮助国家履行这项义务；如果一国没能履行该义务，国际社会必须准备采取措施，包括使用联合国安理会授权的使用武力的权力。中国支持保护的责任是基于任何的武力使用都需要获得安理会的批准。第二，保护的责任制度不仅仅指军事干预，还包括为了维护国际和平与安全所采取的其他手段，例如，安理会可将情况提交给国际刑事法院（International Criminal Court），或者进行经济制裁。第三，保护的责任制度只有在满足一系列严格的、累积的条件后才能启动。维护和平与安全的努力应该考虑比例原则，这就意味着军事干预始终都应该是最后的手段。

联合国安理会 关于利比亚决议： 政权变更和平民保护

2011年初发生在利比亚的示威抗议最早从班加西（Benghazi）开始，逐渐蔓延到利比亚的其他城市，包括首都的黎波里（Tripoli）。示威抗议遭到了卡扎菲政权的致命打击，⁶ 卡扎菲的国家安全部队犯下了严重地、有系统地侵犯人权的行径。⁷ 随着部分

² See International Coalition for the Responsibility to Protect, <http://responsibilitytoprotect.org/>; and Resolution adopted by the General Assembly, 60/1, 2005 World Summit Outcome, A/RES/60/1, para. 139.

³ ICISS (2001) *Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty* (Ottawa: International Development Research Centre), <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>, pp. 33–34.

⁴ UN Security Council (2007) “Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Myanmar, owing to Negative Votes by China, Russian Federation”, 12 January 2007, SC/8939, www.un.org/News/Press/docs/2007/sc8939.doc.htm.

⁵ See ICISS (2001) *Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty* (Ottawa: International Development Research Centre), <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>.

⁶ Human Rights Watch (2011) “Libya: Security forces kill 84 over three days”, 19 February 2011, www.hrw.org/en/news/2011/02/18/libya-security-forces-kill-84-over-three-days.

⁷ UN General Assembly (2011) “General Assembly suspends Libya from Human Rights Council”, 1 March 2011, www.un.org/News/Press/docs/2011/ga11050.doc.htm.

政府军队倒戈后，反对派从废弃的军事仓库获得了武器，反抗迅速地转变成武装冲突。⁸ 随着国际社会的公开反对，联合国安理会在2011年2月一致通过了第1970号决议，决定了禁止向利比亚转让军事装备以及实施针对卡扎菲政府的经济制裁，并且提到怀疑利比亚有危害人类罪的行为，将案件移交给国际刑事法院。⁹ 随后欧盟也颁布了武器禁运令。¹⁰ 一个月以后，安理会第1973号决议强调利比亚政府有责任保护利比亚民众，并且授权其他国家采取“一切必要措施”来保护平民人口，包括设立禁飞区，但排除了外国军队的军事占领。¹¹

安理会第1973号决议是保护的责任制度发展的一个里程碑，因为这是第一次安理会行使采取集体行动（即保护的责任的“第三支柱”）的权力，授权采取强制措施保护平民免遭暴行的风险。¹² 更广泛地说，第1970号和第1973号这两项决议对保护的责任都有直接的表述。安理会第1970号决议呼吁利比亚当局有保护其人民的责任；谴责了针对平民的暴力和使用武力；对严重地、有系统地侵犯人权深表遗憾；并且认为对平民人口的袭击可能构成了危害人类罪。同时，安理会第1973号决议谴责利比亚当局没有遵守安理会第1970号决议，重申利比亚当局有责任保护利比亚民众。2011年的3月到9月之间，全国过渡委员会（National Transitional Council）作为利比亚人民的合法代表逐渐得到了认可，并且在9月16日被联合国大会所接受。同日通过的安理会第2009号决议允许在事先通知了制裁委员会的情况下，可以向利比亚国家过渡委员会转让军事装备。

根据安理会第1973号决议的条款和保护的责任原则，军事行动的目标不能是杀死或驱逐卡扎菲、或者是保证反对派的胜利。正如干预和国家主权国际委员会宣称的：“推翻政权不是[保护的责任的]合法目标，尽管使当局不能伤害其人民对执行保护来讲是必不可少的”，而且军事行动可能导致政权变更。¹³ 这是对利比亚进行干预的合法性和合理性的基础。保护的负责任的支持者们援用军事干预的一个理由就是：为了保护平民而变更政权是必要的，也就是说军事干预是结束冲突的一种手段，因此是可以接受的。正如英国首相戴维·卡梅伦（David Cameron）所说，卡扎菲政权已经变成“不合法政权”并且必须“立刻消失”。¹⁴ 早期的保护的责任原则的重要设计者格瑞斯·埃文斯（Gareth Evans）也认为利比亚案例是“保护的责任规则应有之义的教科书式的案例”。他承认北约的军事行动“明确地支持反对派，以及保证政权变更”，但称“推翻卡扎菲政权并不是为了其他原因，只是因为这是保护平民的唯一途径”。¹⁵ 学者亚历克斯·贝拉米（Alex Bellamy）也认为保护的责任符合了以下条件：联合国安理会授权的使用武力，以及符合现行国际法中认定的犯罪（战争罪）。然而，负责实施安理会决议的国家应该预见到使用武力会导致政权变更这一结果，尽管安理会本身对此结果并没有授权。¹⁶

但是联合国安理会第1973号决议没有获得一致通过。有5个国家——巴西、中国、德国、印度和俄罗斯——投了弃权票，它们质疑进行军事干预的正当理由，担心这是对主权国家事务的政治军事干预，以及怀疑以拯救生命为名的军事行动的效果。中国政府声称将“密切关注武装冲突中平民生命和财产的安全”，“谴责在武装冲突的情形下蓄意针对平民的暴力行为”，¹⁷ 并且支持采取行动“停止针对平民的暴行”。¹⁸ 然而，中国对第1973号决议的实施表示了担忧。它强调该国政府负有保护其人民的责任，而当他国提供（未详细说明的）“建设性援助”时，它们应当“遵守客观公正的原则”，尊重国家独立、主权、统一和领土完整，并且不得“以保护平民为名”参与政权变更或内战，这一观点得到了其他国家诸如巴西和南非的回应。¹⁹

8 Human Rights Watch (2012) "World Report 2012: Libya", www.hrw.org/world-report-2012/world-report-2012-libya

9 联合国安理会第1970号(2011)决议。

10 Council Decision 2011/137/CFSP: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:058:0053:0062:EN:PDF>

11 联合国安理会第1973号(2011)决议，执行段落4和6。

12 International Coalition for the Responsibility to Protect (2011) "Libya, Syria and the Responsibility to Protect (RtoP)", 9 August 2011, <http://icrtopblog.org/2011/08/09/libya-syria-and-the-responsibility-to-protect-rtop/>

13 ICISS, *The Responsibility to Protect*, pp.35–6

14 BBC (2011) "David Cameron: 'Gaddafi must go now'", 28 February 2011, www.bbc.co.uk/news/uk-politics-12601851

15 Gareth Evans (2011) "Interview: The R2P balance sheet after Libya", *e-International Relations*, September 2011, www.e-ir.info/wp-content/uploads/R2P.pdf, pp.40–1

16 Bellamy A J (2011) "The Responsibility to Protect and the Problem of Regime Change", *e-International Relations*, September 2011, www.e-ir.info/wp-content/uploads/R2P.pdf, pp.20–2

17 李保东大使 (2011), 联合国安全理事会第六五三一次会议临时逐字记录 (S/PV.6531), 2011年5月10日, www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.6531&referer=/english/&Lang=C

18 李保东大使 (2011), 联合国安全理事会第六四九八次会议临时逐字记录 (S/PV.6498), 2011年3月17日, www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.6498&referer=/english/&Lang=C

19 Chinese Government, quoted in Bellamy, "The Responsibility to Protect and the Problem of Regime Change", p.20.

对中国政府来说使用武力是最关键的问题，这体现在两方面。第一，它反对采取超出决议授权的行为²⁰，并且明确地反对“一切任意解释决议的企图或者采取超出决议授权的行为”。²¹ 第二，它强调在利比亚通过停火、对话和谈判等政治解决的重要性，应该以此作为减少平民伤亡的手段。²² 其他投弃权票的国家也有类似的担忧。例如，德国和巴西弃权就因为它们不认为军事力量可以达到停止针对平民的暴行的目的。²³ 俄罗斯政府弃权是因为一些问题没有得到答复，例如关于禁飞区该如何执行，应适用什么样的交战规则以及使用武力的界限是什么——印度政府附和这一观点。²⁴ 包括中国在内的这些国家投弃权票而不是反对票的原因是阿拉伯联盟和非洲联盟的立场。然而，正如俄罗斯政府所称：“一些安理会成员热衷于采取武力方法的声音占了上风。”²⁵

除了关注政权变更和保护平民之间的关系以外，围绕着“平民”的定义也有一些问题，包括武装反对派的成员是平民还是作战人员，以及军事行动的范围。安理会第1973号决议授权采取“一切必要措施”以“保护平民和平民人口”。对此处“平民”和“平民人口”有两种解读。一种解读认为平民人口的定义包括反对派中的武装人员。这种观点认为持有武器的平民不是正式的作战人员。基于这种解读，安理会第1973号决议授权——但并不要求——帮助平民人口的行动，包括向试图推翻卡扎菲政权的武装反对派提供军事援助。²⁶ 然而，这种解读和他国介入的实践，有违反《联合国宪章》第2条庄严规定的主权平等原则的风险。²⁷

第二种对“平民”和“平民人口”的解读将武装的反对派排除在外。一支有指挥、有着内部纪律、有组织的武装力量已经构成了武装军队²⁸，他们是敌对行动中的合法打击目标。平民是不能作为军事目标受到攻击的；然而若平民直接参加敌对行动的话，他们将不再受到保护。²⁹ 因此根据这种解读，一旦武装人员参与战斗，他们就失去了平民的地位。然而国际人道法将平民定义为“不属于武装部队成员的人”，红十字国际委员会（the International Committee of the Red Cross）解释到：“关于武装反对组织的成员究竟是武装部队的人员还是属于平民的认定是模棱两可的”，并且指出《日内瓦公约第二附加议定书》没有对平民和平民人口加以定义。³⁰

要明确解释利比亚战争中涉及的问题，困难之处在于当反对派的武装人员参加敌对行动时，他们通常是处于松散的组织状态。所以从是否从属于国家的军队或完善的民兵组织这一角度来说，尽管他们并不是正式的战斗员，他们的确参与了敌对行动。不管武装反抗人员是否被认为是平民，对平民的保护并不一定或自动地意味着要采取导致政权变更的军事行动。

对利比亚的国际军事行动

安理会第1973号决议是利比亚战争中的一个重要转折点。所采取的“必要措施”包括设禁飞区、海上封锁、由战斗机和攻击型直升机发动空袭，还有部署军事顾问和向反对派转让武器。军事行动开始于美国领导的多国同盟，随后于2011年3月31日移交给北约以实施“联合保护者行动”。联军主要来自美国、英国和法国，还有另外15个国家提供了军队和军事装备。³¹ 据北约所称，一共对利比亚发动26,000多起军事打击，这其中42%是空中打击，破坏或摧毁了大约6,000个军事目标。³²

除了对军事干预目的的合法性和平民人口的定义有所关注之外，围绕着战争期间违反人权和对平民的保护等问题也有一些争论。有证据表明在利比亚战争中北约军队

20 洪磊 (2011), 2011年6月30日外交部发言人洪磊举行例行记者会, 2011年6月30日, www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/fyrbt_602243/jzhsj_602247/t835445.shtml

21 李保东大使, 联合国安全理事会第六五三一次会议临时逐字记录 (S/PV.6531)。

22 李保东大使, 联合国安全理事会第六五三一次会议临时逐字记录 (S/PV.6531); 洪磊 (2011) 2011年6月30日外交部发言人洪磊举行例行记者会。

23 联合国安全理事会第六四九八次会议临时逐字记录 (S/PV.6498), 2011年3月17日。

24 同上。

25 同上。

26 Zhu Wenqi (2012) "China and the International Law in the Shift of North Africa and Middle East", *4 Chinese Legal Science* 2012, p.182.

27 Leng Xinyu (2012) "The Libyan War and International Law", in Zhao Baige (ed), *International Humanitarian Law in China*, People's Publishing House, p.289.

28 《日内瓦公约第一附加议定书》，第43条第1款。

29 Melzer N (2009) *Interpretative Guidance On the Notion of Direct Participation In Hostilities under International Humanitarian Law* (Geneva: International Committee of the Red Cross)

30 ICRC (n.d.) "Rule 5: Definition of Civilians", www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_cha_chapter1_rule5

31 See Guardian Datablog (n.d.) "Nato operations in Libya" www.guardian.co.uk/news/datablog/2011/may/22/nato-libya-data-journalism-operations-country

32 NATO (2012) "NATO and Libya", www.nato.int/cps/en/natolive/topics_71652.htm

有意尽量减少对平民的伤害。例如，北约为了实现更精准的地面打击决定部署法国和英国的攻击型直升机——但这项部署只发生在2011年5月的高空轰炸没能保护平民的情况之后。³³ 北约声称取消了三分之二的预定打击，“因为有人人员伤亡的风险”，³⁴ 对此，人权观察组织表示“在七个月的战斗中相对较少的平民伤亡证实了北约有注意减少对平民的伤害”。³⁵

然而也有针对北约违反了人权并触犯了战争罪的指控。有称北约将一些民用目标当成了军事目标³⁶，并且共有8次空袭导致72人死亡。³⁷ 《纽约时报》发现“可靠的消息称有几十个平民”——在40人到70多人之间——在北约的“许多区别攻击中”丧生。³⁸ 人权观察指控北约在一个位于的黎波里东面约160公里的村庄马杰尔（Majer）里针对两个家庭居住的大院实施的空袭造成34人死亡，并有30多人受伤；³⁹ 另外根据阿拉伯人权组织、巴勒斯坦人权中心和国际法律援助联合会的一份报告，北约在希尔特（Sirte）的空袭造成了47位平民的死亡。⁴⁰ 据一位熟悉情况的官员称，关于马杰尔打击的初步调查结果“在国际人道法下对于攻击是否合法提出了质疑”。⁴¹ 北约没能承认平民伤亡以及拒绝对指控进行调查引来了更多的声讨。⁴²

这些媒体和非政府组织的报道在利比亚问题国际调查委员会——该国际调查委员会由人权理事会在2011年2月份设立——的报告中也有所反映，称北约“在避免人员伤亡的明确决心之下进行了高度精确的战斗”；然而，“个别情况下”，北约对“没有证据证明用于军事用途的目标”进行了打击，造成了平民伤亡。由于“无法根据北约提供的信息得出结论”，委员会建议进行更深入的调查。⁴³ 中国常驻联合国副代表王民大使表达了中国对国际调查委员会报告中的平民伤亡和对非军事用途的目标的打击“深表关注”。在中国看来，“这些事件与正确实施安理会决议对北约的授权以及这些决议的权威性和严肃性相关联”。⁴⁴

部署军事顾问

在冲突期间，除了设立禁飞区、海上封锁和空袭之外，为支持利比亚全国过渡委员会以及推翻卡扎菲政权，西方国家还向利比亚部署了军事顾问。⁴⁵ 英国三月初在班加西附近部署了特种部队E中队的6名特种兵和2名军情六处的特工，据称是为了会见反对派领导。然而在被发现携带武器之后，他们遭到了逮捕。⁴⁶ 四月，没有配备武器的便衣英国情报人员和军方官员被派遣到班加西，帮助反对派进行组织、并且帮助他们建立了初步的国防部和指挥结构。⁴⁷ 英国外交大臣威廉·黑格（William Hague）声称英国的政策并不构成外国占领——安理会第1973号决议所明确禁止的——因为没有派遣作战部队。⁴⁸ 尽管英国政府宣称它“向利比亚派遣军事顾问是为了帮助反对派提高组织和通讯能力，而不是去训练或武装他们”，⁴⁹ 英国广播公司声称该授权是出于对“一项‘训练和装备’项目的长期发展”而考虑的。⁵⁰ 根据《英国卫报》消息，一些阿

33 Norton-Taylor R (2011) "Apache helicopters to be sent into Libya by Britain", *The Guardian*, 23 May 2011, www.guardian.co.uk/world/2011/may/23/apache-helicopters-libya-britain

34 Shabi R (2012) "Nato accused of war crimes in Libya", *The Independent*, 19 January 2012, www.independent.co.uk/news/world/africa/nato-accused-of-war-crimes-in-libya-6291566.html

35 Human Rights Watch (2012) "NATO: Investigate civilian deaths in Libya", 14 May 2012, www.hrw.org/news/2012/05/14/nato-investigate-civilian-deaths-libya

36 Shabi, "Nato accused of war crimes in Libya"

37 Human Rights Watch, "NATO: Investigate civilian deaths in Libya"

38 Chivers C J, Schmitt E (2011) "In Strikes on Libya by NATO, an unspoken civilian toll", *New York Times*, 17 December 2011, www.nytimes.com/2011/12/18/world/africa/scores-of-unintended-casualties-in-nato-war-in-libya.html?pagewanted=all&_r=0

39 Human Rights Watch, "NATO: Investigate civilian deaths in Libya"

40 Shabi, "Nato accused of war crimes in Libya"

41 Chivers and Schmitt, "In Strikes on Libya by NATO, an unspoken civilian toll"

42 同上, and Human Rights Watch, "NATO: Investigate civilian deaths in Libya"

43 International Commission of Inquiry on Libya, *Report of the International Commission of Inquiry on Libya*, 2 March 2012, UN Human Rights Council, A/HRC/19/68, www.ohchr.org/Documents/.../HRCouncil/.../A_HRC_19_68_en.doc

44 王民大使 (2012), 中国常驻联合国代表团王民大使在安理会关于利比亚问题公开会上的发言: 2012年3月7日, www.mfa.gov.cn/mfa_chn/dszlsjt_602260/t912197.shtml

45 BBC (2012) "SAS on ground during Libya crisis", 19 January 2012, www.bbc.co.uk/news/world-africa-16624401; Bureau of Investigative Journalism (2012) "Bureau Recommends: Special forces involvement in Libya", 19 January 2012, www.thebureauinvestigates.com/2012/01/19/bureau-recommends-special-forces-involvement-in-libya/

46 BBC (2011) "Libya unrest: SAS members 'captured near Benghazi'", 6 March 2011, www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12658054

47 BBC, "SAS on ground during Libya crisis".

48 BBC, "SAS on ground during Libya crisis"; BBC (2011) "British military officers to be sent to Libya", 19 April 2011, www.bbc.co.uk/news/uk-13132654

49 UK Government "Libya Crisis: National Security Adviser's Review of Central Co-ordination and Lessons Learned", p.27 www.number10.gov.uk/wp-content/uploads/2011/12/Lessons-Learned-30-Nov.pdf

50 Mark Urban (2012) "Inside story of the UK's secret mission to beat Gaddafi", www.bbc.co.uk/news/magazine-16573516, 19 January 2012.

拉伯国家，例如卡塔尔、阿联酋或者约旦则对该项目提供资金或者进行直接实施，可能还有私人保安公司的介入。⁵¹

在一项英国—法国—卡塔尔联合任务中，英国特种部队由卡塔尔输送入利比亚。⁵² 八月，来自第22皇家特别空勤团（SAS）的D中队的士兵们在布雷加（Brega）和米苏拉塔（Misrata）以及利比亚南部的一个训练基地以小队为单位展开了行动，帮助反对派训练、配合指挥，以及和北约的空袭进行协调。⁵³ 北约还发动了针对前政权成员护卫队的空袭，在那之后的2011年10月20日，卡扎菲被利比亚全国过渡委员会逮捕，之后身亡。特种部队顾问们在这些行动中所起的作用仍是未知的。⁵⁴ 如果说外国的军事顾问帮助反对派获得了军事上的胜利，那么他们的参与至少间接导致了卡扎菲政权的倒台。

向反对派空投武器

为了配合空袭，英国政府除了派遣特种兵外还提供了无线电和其他设备；但称没有输出武器。不过“这与实际情况有些出入，因为皇家特别空勤团的行动与卡塔尔的特种部队联系密切，而据报道卡塔尔输出了诸如米兰反坦克导弹的这类武器”，⁵⁵ 法国也是如此。⁵⁶ 法国政府声称其空投了突击步枪、机枪、RPG火箭筒和反坦克导弹。⁵⁷ 北约秘书长安诺斯·福格·拉斯穆森（Anders Fogh Rasmussen）宣称北约对此并不知情，是在媒体报道之后才知道这一行动。⁵⁸ 法国的军方发言人蒂埃里·伯克哈德（Thierry Burkhard）上校称已向平民社区发放了轻型武器以“进行自我保护对抗卡扎菲上校”。⁵⁹ 官方声明表示转让武器是作为保护平民的合理手段，因而是符合联合国决议的。然而，这种转让并没有向法国国会议员咨询或者通知他们，他们质疑这种转让是否经过联合国的批准。⁶⁰ 俄罗斯政府将法国的空投行为描述为对联合国武器禁运的“粗暴违反”。⁶¹ 甚至北约秘书长也承认法国政府为了向反对派供应武器而绕开了武器禁运。⁶² 中国官方没有对法国的行为提出严重批评，而是强调不要超出联合国授权范围的重要性。但是，在《环球视线》（中央电视台每天的国际时事资讯栏目）播出的节目中，中国现代国际关系研究院（隶属于中国国家安全部的研究机构）的一位研究员认为法国的空投武器违反了安理会的两项相关决议。⁶³

除了声称保护平民之外，法国的《费加罗报》声称空投“是为了帮助反对派战士包围的黎波里，从而鼓励的黎波里的民众起义”。⁶⁴ 尽管北方的反对派发现他们的道路被封锁了，而取道奈富塞山（Djebel Nefousa mountains）的南部的反对派则被认为更有机会抵达的黎波里支持抵抗运动，“从而能够推翻卡扎菲政权”，法国政府因而为反对派提供了武器。⁶⁵ 这项政策超出了目前保护平民的范围，并且有支持政权变更的意图。尽管安理会第1973号决议允许为了更好地保护平民而采取一系列广泛的行动，但是其他国家并没有效仿法国的行动。例如，英国政府宣布其不会效仿法国，理由是对于行动是否为安理会决议所允许表示担忧。⁶⁶ 英国外交部表示在“注意”关于法国空

51 Wintour P (2011) "Libyan rebels should receive training funded by Arab countries, says Britain", *The Guardian*, 6 April 2011, www.guardian.co.uk/world/2011/apr/06/libyan-rebels-training-funded-arab

52 Urban M "Inside story of the UK's secret mission to beat Gaddafi"

53 Bureau of Investigative Journalism, "Bureau Recommends"; Urban, "Inside story of the UK's secret mission to beat Gaddafi".

54 Urban, "Inside story of the UK's secret mission to beat Gaddafi".

55 同上。

56 BBC, "SAS on ground during Libya crisis".

57 AFP (2011) "French military air-dropped arms to Libya rebels", 29 June 2011, www.france24.com/en/20110629-french-military-confirms-airdropping-arms-libya-kadhafi-rebel.

58 Pop V (2011) "Libya weapons deals raise questions about Gaddafi aftermath", *EU Observer*, 6 September 2011.

59 Spencer R (2011) "France supplying weapons to Libyan rebels", *The Telegraph*, 29 June 2011, www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/libya/8606541/France-supplying-weapons-to-Libyan-rebels.html

60 An Vranckx, Frank Slijper and Roy Isbister (eds.) "Lessons from MENA. Appraising EU transfers of military and security equipment to the Middle East and North Africa" (Academia Press, Gent), November 2011, p.47

61 Al Jazeera (2011) "Russia criticizes France over Libya arms drop", 20 June 2011, www.aljazeera.com/news/africa/2011/06/2011630201328581644.html

62 Pop V (2011) "Libya weapons deals raise questions about Gaddafi aftermath"

63 中央电视台 (2011), 《法国空投四十吨武器，卡扎菲寻求政治解决有底线？》，2011年7月2日，<http://news.sohu.com/20110702/n312259879.shtml>.

64 *Le Figaro*, cited in Al Jazeera (2011) "France confirms arming Libyan rebels", 29 June 2011, www.aljazeera.com/news/africa/2011/06/201162913557645830.html

65 *Le Figaro* (2011) "Exclusive: French Military In Libya Arming Tribal Insurgents South of Tripoli", 29 June 2011, <http://plus.lefigaro.fr/note/exclusive-french-military-in-libya-arming-tribal-insurgents-south-of-tripoli-20110629-493954>

66 BBC (2011) "Libya conflict: France air-dropped arms to rebels", 29 June 2011, www.bbc.co.uk/news/world-africa-13955751; AFP (2011) "France gives Libya rebels arms but Britain balks", 29 June 2011, www.google.com/hostednews/afp/article/AleqM5gst8wAKgJwnMvBWit9EQ1Zpylmg?docId=CNG.041943dc452c1a507ee986061b49f2d.1031

投武器的报道，但英国并没有采取同样的行为，⁶⁷ 这正表明欧洲各国在这项行动的合法性或合理性上的分歧。

鼓励代理转让

在法国政府直接供应武器的同时，美国政府似乎也在鼓励卡塔尔和阿联酋通过代理向反对派提供武器。一位美国国务院发言人称，安理会第1970号和第1973号两项决议“既没有规定也没有阻止向利比亚反对派提供防务物资”。⁶⁸ 《纽约时报》称美国支持卡塔尔向利比亚提供外国制造（包括法国和俄罗斯设计）的武器，包括机枪、自动步枪和弹药，并且“不会多加监管武器的运送”。⁶⁹ 同时，阿联酋政府向美国请求许可将其从美国获得的美制武器提供给利比亚。根据《纽约时报》的报道，“美国政府拒绝了该请求，但鼓励阿联酋向利比亚运送不会牵涉美国的武器”。⁷⁰ 这种通过代理暗中转让武器的行为可以予以否认，从而使美国政府可以避免直接被卷入地面战争。然而，这种行为仍然表示美国在很大程度上参与了战争。于此同时，美国批准或鼓励转让的武器被再次转运、并且最终落入未经授权的用户之手的可能性也相当大。

角色转换： 武器供应者变成 武器禁运执行者

利比亚战争的一个显著特征是先前向卡扎菲政权提供过武器的国家的角色转换。在2004年利比亚放弃大规模杀伤性武器计划后，联合国和欧盟纷纷解除了对利比亚的武器禁运，武器供应很快得到了恢复。正如斯德哥尔摩国际和平研究所（Stockholm International Peace Research Institute）研究员彼得·魏泽曼（Pieter Wezeman）所说，“接受利比亚作为武器买方，武器的供应国也就与利比亚持续压迫的军事统治脱不了干系”。⁷¹ 根据一项专家的研究，利比亚的武器储备有很大部分“来源于欧洲和其他国家全权授权的出口”。⁷²

事实上，在2011年的利比亚战争中，那些“曾经支持穆阿迈尔·卡扎菲上校的国家[却转而]…攻击那些几周前他们还在向其出售和运送武器的部队”。⁷³ 例如，在2010年11月的利比亚安全产品展（Libdex）上，英国公司推广了贾纳斯（Jernas）短程防空系统。如果该系统交付了的话，该系统“会构成执行禁飞区的主要障碍”。⁷⁴ 在安全产品展上达成了全驱装甲车和装甲运兵车等许多其他的交易；一家英国公司的装甲车就出现在了利比亚的暴动中。⁷⁵ 英国政府通过国防与安全组织以及驻的黎波里的大使馆支持此类交易。⁷⁶ 这种角色转换最为明显的就是法国。法国曾根据2007年《法国—利比亚关于现有的利比亚装备进行现代化以及购买新武器的谅解备忘录》向利比亚提供了军事装备，⁷⁷ 但萨科齐总统是最早公开谴责卡扎菲政府并且要求采取军事行动的领导人之一。⁷⁸ 在军事行动中，法国的“阵风”战斗机（Rafale combat aircraft）——法国曾经试图向利比亚出售该战机——被用来轰炸利比亚的榴弹炮，而根据2010年签署的合同，这些榴弹炮即将由一家意大利公司进行整修。⁷⁹ 在2011年战争之后，角色再一次出现转换，法国和利比亚签署了长期防务合作协议。⁸⁰

就向利比亚提供军事装备而言，俄罗斯政府与欧盟成员国相比是一个更大的供应国。尽管俄罗斯对安理会第1973号决议投了弃权票，但其对第1970号决议投了赞成票，支持对利比亚的制裁，也没有对允许使用武力的决议行使否决权。2011年3月俄罗斯颁布了一项总统令，禁止俄罗斯向利比亚出口、销售、运输和转移军事装备，⁸¹ 这使俄

67 Spencer, “France supplying weapons to Libyan rebels”

68 Lutfi Abu-Aun (2011) “Russia: arming rebels is a ‘crude violation’”, Reuters, 30 June 2011, www.reuters.com/article/2011/06/30/us-libya-idUSTRE7270JP20110630

69 James Risen, Mark Mazzetti and Michael S. Schmidt (2012) “US-approved arms for Libya fell into jihadis’ hands”, *New York Times*, 5 December 2012, www.nytimes.com/2012/12/06/world/africa/weapons-sent-to-libyan-rebels-with-us-approval-fell-into-islamist-hands.html?_r=0

70 同上。

71 Pieter D. Wezeman (2011) “Libya: Lessons in controlling the arms trade”, March 2011, www.sipri.org/media/newsletter/essay/march11

72 Vranckx et al, *Lessons from MENA*, p.36

73 Wezeman, “Libya: Lessons in controlling the arms trade”

74 同上。

75 Vranckx et al, *Lessons from MENA*, p.39

76 同上，第39页。

77 同上，第37页。

78 Wezeman, “Libya: Lessons in controlling the arms trade”

79 同上。

80 Defense Industry Daily (2012) “The French connection: Libya seeking arms deals”, 4 March 2012, www.defenseindustrydaily.com/the-french-connection-libya-seeking-arms-deals-04417/

81 Al Jazeera (2011) “Russia bans arms sales to Libya”, 10 March 2011, www.aljazeera.com/news/europe/2011/03/20113107287576160.html

罗斯在对利比亚的武器协议上损失了约40亿美元。⁸² 虽然俄罗斯的军火供应商们此前帮助卡扎菲政权维持了统治，在危机爆发后，俄罗斯政府对武器禁运投了赞成票，并且在国内采取了措施来实施武器禁运。2012年5月6日的一项总统令解除了武器禁运，⁸³ 俄罗斯和欧盟国家一样恢复了与利比亚的军事关系。

中国并不是利比亚的主要武器供应国。中国的政策是中国的军品出口只是为了提高接受国的防卫能力；并且不会向非国家行为体转让武器。然而中国本身也成为争议的焦点。有指控称在2011年7月有卡扎菲政权的官员前往中国试图购买至少价值2亿的武器。⁸⁴ 中国外交部发言人姜瑜证实“卡扎菲政权曾于7月份在中国政府部门不知情的情况下，派人来华与中方有关公司的个别人员进行了接触。中方公司没有同利方签署军贸合同，更没有向利方出口军品。”⁸⁵ 中国政府进一步声称“自安理会通过第1970号决议以来，中国公司没有以直接或间接方式向利比亚提供军品”。⁸⁶ 然而，利比亚全国过渡委员会军事委员会的领导奥马尔·哈里里（Omar Hariri）称“几乎可以肯定这些枪支被运来利比亚，用来对付我们的人民”。⁸⁷

在利比亚案例中，中国政府公开承诺遵守安理会决议并且对军品出口进行了管制——正如其以往所做的一样。⁸⁸ 这明确了当联合国武器禁运生效时，中国将根据《中国军品出口管理条例》禁止出口武器。⁸⁹ 一方面中国表示对中国的指控要有证据，另一方面也必须承认由于缺乏透明度，中国与西方国家之间存在着误解。⁹⁰

武器贸易条约的影响

利比亚战争引发了一系列关于在反抗和冲突之前进行武器转让、以及在冲突之间进行武器转让的讨论。那么联合国2013年4月份通过的《武器贸易条约》能在多大程度上解决这些问题呢？在经历了数年的外交谈判和民间团体的努力，以及联合国两次试图一致同意通过《武器贸易条约》未果之后，联合国大会最终以155个国家（22票弃权⁹¹ 和3票反对）投票同意通过了《武器贸易条约》。⁹² 《武器贸易条约》的目的是为了制定用于监管常规武器国际贸易，以及防止和消除武器非法贸易，从而促进国际和区域和平、安全与稳定，减少人类苦难以及促进缔约国在常规武器国际贸易方面的合作、透明和负责任的行动，⁹³ 条约于2013年6月3日开放签署，第一天共有67个国家签署；条约将在50个国家批准之后生效。签署了而没有批准条约的国家虽然不受条约法律上的约束，但是不该有破坏条约的行动。既没有签署也没有批准条约的国家不受条约约束，但是支持者们希望通过在负责任的转让的基础之上能够创设新的国际规则，从而使条约能在签署国之外也能发挥影响。

《武器贸易条约》反映了国际法下国家已有的一些义务，并且基于在国家层面既有的出口管制方面的良好的实践基础上设立了一些标准。相比于民间团体人士的倡议，条约的措辞较弱，而一些国家和地区现有的管制机制则采用了更强硬的条款。但是条约设立了一个国际间的基线标准，如果严格执行这些标准的话，将有助于减少武器转让带来的人类的苦难。例如，条约的第6条根据国际法详细说明了某些关键性的禁止转让，包括要求国家不得向联合国武器禁运的受让方转让武器（第6条第1款）。因此如果在利比亚危机发生时《武器贸易条约》已经生效的话，联合国的武器禁运就应该是考虑转让武器时首先适用的法律。然而正如前文讨论的，这并不能解决各方对于武器禁运适用对象的理解上的分歧。如果对安理会第1973号决议关于是否允许武器禁运

82 RT.com (2011) "UN sanctions on Libya to cost Russia US\$4bn", 27 February 2011, <http://rt.com/news/russia-arms-export-libya/>

83 RIA Novosti (2012) "Russia lifts embargo on arms supplies to Libya", 7 May 2012, http://en.rian.ru/military_news/20120507/173297633.html

84 Smith G (2011) "China offered Gadhafi huge stockpiles of arms: Libyan memos", *The Globe and Mail*, 2 September 2011, www.theglobeandmail.com/news/world/china-offered-gadhafi-huge-stockpiles-of-arms-libyan-memos/article1363316/

85 姜瑜 (2011), 2011年9月5日外交部发言人姜瑜举行例行记者会, 2011年9月5日, www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/fyrbt_602243/jzhs_602247/t855515.shtml

86 同上。

87 Smith, "China offered Gadhafi huge stockpiles of arms".

88 姜瑜 (2011), 2011年9月5日外交部发言人姜瑜举行例行记者会, 参见常驻联合国副代表王民大使在联合国轻小武器《行动纲领》审议大会一般性辩论上的发言, 2012年8月28日, www.china-un.org/chn/zgy/hg/cyj/k/xqwa/t964193.htm

89 《中国军品出口管理条例》第5条。该条例的规定比较宽泛而且有待进一步解释，但是明确要求武器交易不得构成对地区和世界和平与安全的威胁。

90 参见中国军控与裁军协会与更安世界 (2012): 《中国和欧盟：常规武器出口管制的演变》，2012年3月, www.saferworld.org.uk/downloads/Final%20Report%20ACDA-Saferworld%20-%20Chinese.pdf, 第24–25页。

91 安哥拉代表团不小心按下了弃权按钮，后改为赞成。

92 2012年7月的第一次外交会议由于美国在最后一天要求更多时间而宣告失败。2013年3月的第二次外交会议由于伊朗、北朝鲜和叙利亚的反对而未能达成一致同意，这导致条约进入联合国大会投票的程序。

93 《武器贸易条约》：http://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/04/20130410%2012-01%20PM/Ch_XXVL_08.pdf?page=5

存在例外的条款没有一个法律上的判断的话，那么这仍然是一个国家可以自行解释的问题。

此外，根据《武器贸易条约》第6条第3款，如果一国知道出口的武器会被用于犯下危害人类罪的行为、严重违反日内瓦公约的行为、攻击平民的行为、或者犯下战争罪的行为的话，那么它应该禁止该项转让，这直接牵涉到保护的责任原则。考虑到安理会基于怀疑有大规模的危害人类罪的行为将卡扎菲案件移交至国际刑事法院，以及卡扎菲政权过去的有系统的未能保护人权的记录，那么生效的《武器贸易条约》在2011年危机期间就能限制向利比亚转让武器。但是，这里要求出口国“在授权出口时已经知道”出口的装备会被滥用于上述的行为，所以只有在发生了有系统的暴力镇压反抗和攻击平民的行为之后，这条禁令才有可能生效。正如下面将要讨论到的，根据风险评估决定不转让武器，也许会更为适当的做法。此外，还应该注意第6条第3款并没有涵盖所有的战争罪，例如国际习惯法（在国际习惯法下即使国家不是某个特定条约的当事国，仍然受到约束不得违反条约的条款）下的那些罪名——在美国政府的坚持之下被排除在外。然而即使在当前形势下，关于国际人道法的条款范围大于中国国内法认定的战争罪的范围之内（见下文），如果中国政府将来签署《武器贸易条约》的话，这会为其带来重要的法律和实施的的问题。

在没有明确禁止转让的情况下，《武器贸易条约》要求缔约国根据标准化的国家评估来考虑武器的转让。国家要评估拟议的出口是否会促进或破坏和平与安全，或者是否会用于犯下或有助于犯下严重违反国际人道主义法或国际人权法的行为，或者是否会用于恐怖主义行为或跨国组织犯罪行为。如果武器的转让有“高于一切的风险”（第7条第3款）会导致上述负面后果，那么缔约国不得批准出口。⁹⁴ 此外，国家还要考虑到转让的武器会被用于“实施基于性别的暴力行为或暴力侵害妇女和儿童的行为”（第7条第4款）；并且评估武器被转移用途的风险以及采取防止措施（第11条第1款）。然而，第7条的适用本身会有歧义，因为可以将“高于一切的”解释成风险的极限，超出这个极限的武器出口就不能被批准；也可以将其解释为允许缔约国权衡武器出口对人权和国际人道法的影响和可能促进和平与安全之间的利弊。有些区域性机制，例如欧盟关于武器出口的《共同立场文件》，也明确规定了成员国必须将《武器贸易条约》中除基于性别的暴力以外的若干“危险因素”纳入国内法律中，但没有要求以此来抵消它们对和平与安全的关注。

在利比亚案例中，国家武器转让风险评估对国家和非国家的武装行为体来说都会产生相应的后果。在2011年危机之前和危机期间向卡扎菲政权进行的武器转让应该会基于人权、国际法以及其他理由而被拒绝。正如斯德哥尔摩国际和平研究所研究员彼得·魏泽曼所说，准确评估之前的武器供应政策是十分重要的，先前的武器转让“冒着鼓励威权政权统治的风险，而政府被商业和国家利益所驱使，不顾后果地进行武器交易”。⁹⁵ 也就是说，卡扎菲政权犯下了违反了国际人道法的行为，这才引发了武器禁运和军事干预；然而卡扎菲政权使用了大量的进口武器，其中包括从俄罗斯、法国和意大利进口的武器，而法国和意大利是受《欧盟共同立场文件》约束的。

《欧盟共同立场文件》的条款整体来说比《武器贸易条约》更为严格，所以欧盟成员国并不会因为《武器贸易条约》而履行更严格的控制；欧盟认为《武器贸易条约》是武器转让控制的“地板”而非“顶棚”，因而欧盟是支持《武器贸易条约》的。于此同时，俄罗斯政府投了弃权票并且不太可能会签署条约，意味着它不会受到出口风险评估条款的约束。而如前文所述的，条约明令禁止的条款会对它有约束力。俄罗斯是欧洲安全与合作组织（Organisation of Security Cooperation in Europe）的一员，欧安组织本身有关于国际武器转让的准则，并且俄罗斯也是《瓦森纳安排》（Wassenaar Arrangement）的缔约国，该协议也有一些关于出口控制的规定。然而，这些准则和协议都没有法律约束力，这就意味着俄罗斯目前不受任何关于常规武器贸易监管的国际法律协议的约束。最为乐观的估计就是从长远来看，如果得到国际公认和严格执行的话，《武器贸易条约》会增加那些无视条约规定而行动的国家政治成本，即使是那些没有签署的国家也是一样。

《武器贸易条约》下的国家评估同样也会适用于向非国家的武装团体转让武器、以及有可能严重违反国际人道法和国际人权法的情况。对利比亚反对派违反人权和国

⁹⁴ 美国倾向于使用“高于一切”的风险这一措辞，而这与很多非政府组织和其他国家的意见不一致，它们更倾向于“重大的”或“明确的”这样的措辞。See ATT Legal Bloggers (2013) “The President scrubs up pretty well”, 20 March 2013, <http://armstradetreaty.blogspot.co.uk/2013/03/the-president-scrubs-up-pretty-well.html>

⁹⁵ Wezeman, “Libya: Lessons in controlling the arms trade”.

际法还有国际人道法的指控包括：任意逮捕、酷刑以及处决前国家安全部队人员、疑似卡扎菲的效忠者和外国国民，尤其是反对派认为是支持卡扎菲的撒哈拉以南的非洲人。此外，如果卡扎菲是在拘禁时被蓄意杀害的话，这很可能就构成了战争罪。⁹⁶ 因此根据《武器贸易条约》第6条和第7条，向利比亚的非国家武装团体转让武器的决定必须有非常严格的限制。更进一步说，《武器贸易条约》要求缔约国评估武器被转作他用的风险，采取预防性措施，其中包括不授权武器出口，并且考虑采取诸如建立信任措施之类的缓解措施（第11条第2款）。当反对派一位发言人称不清楚法国空投的轻武器是落入了反对派武装力量还是平民手里时，这表明了这些武器有被转作他用的风险，也凸显了武器在输出之后的安全问题。⁹⁷ 然而，正如上文提到的，在《武器贸易条约》第7条的解释上是有歧义的，有可能会被解释成允许国家基于转让行为对和平和安全有着高于一切的助益，从而作出武器转让的决定。

针对是否应该禁止向非国家行为体转让武器这个问题，中国与西方国家之间有着不同的意见，采取标准化的评估也许能避开这一分歧。世界主要大国之间关于正确应对利比亚冲突的分歧源于对冲突起因的不同理解和不同解决办法，这种分歧也是在应对目前的叙利亚危机问题上陷入僵局的原因。中国（和俄罗斯）政府认为利比亚和叙利亚的冲突是由于非国家武装团体挑战当局的权威所致，而西方国家则认为当权者才是问题所在。然而，西方国家倾向于以人道主义的名义参加战争的行为，这也是中国政府所需要应对的。正如中国政府对关于利比亚的两项安理会决议的态度一样，尽管它公开承认局势的严重性，它并不认为使用武力是最好的解决办法。而且中国（和俄罗斯）在联合国关于叙利亚的决议上一再地否决和/或弃权——尽管受到了国际社会的批评⁹⁸——在某种程度上也是对西方通过支持反对派来支持利比亚政权变更的一种回应。⁹⁹ 从一定程度上来说，鉴于它们各自关于分裂主义和恐怖主义的內政与外交，双方对是否武装反对派的分歧只是表面的原因。但是在对国际体制的定位和国家主权问题上，双方还是有着根本区别的。

中国政府有政策规定不向非国家行为体转让武器，部分原因是台湾问题、还有它和与分裂组织的斗争。因此即使它在安理会投票赞成采取军事行动，它也不太可能向利比亚的反对派转让武器。有些国家将缺乏明文规定禁止向非国家行为体转让武器解释成它们对此可以自行决定。与此同时，中国外交部采取了更为保守的解释，不认为“一切必要措施”包括向反对派转让武器。按照这种观点，不管是国际习惯法还是中国的国内法规都不会允许向利比亚的反对派团体转让或出售武器。这符合1986年的国际法院关于美国向尼加拉瓜反对派转让武器并且帮助训练反对派这一案件的判决，判决认为这种行为违反了习惯法下不使用武力的原则。¹⁰⁰ 在利比亚案例中，中国的行为是符合习惯法的，而美国在《武器贸易条约》谈判中拒绝将习惯法纳入条约文本中（上文对此已做论述）。就中国国内法规而言，《中国军品出口管理条例》是基于诉诸战争权（*jus ad bellum*）的要素之上的，例如自卫和互不干涉，这些要素保证了中国不会违反尼加拉瓜案的规则。

另一方面，《中国军品出口管理条例》并没有涵盖根植于战时法（*jus in bello*）中的人道主义法方面的内容，诸如战争罪和危害人类罪等，中国的法律也没有涉及这方面的规定。中国已经批准了《日内瓦（四）公约》，以及第一和第二《附加议定书》。日内瓦公约体系是国际人道法的核心，保护那些没有或者不再参加敌对行动的人；然而没有具体的法律规定如何处罚违反了公约的行为。尽管中国的刑法中有两条有限的关于处罚战争罪的条文（关于虐待战俘和攻击平民人口），中国的国内立法并没有明确规定战争罪的构成或者处罚措施。不过中国的条例包含了根据安理会决议实行武器禁运的内容，而安理会的武器禁运通常与违反国际人道法有关。此外，在中国关于国家机关能否适用国际法也是不明确的。比较实际的做法是由全国人民代表大会在具体的立法中明示源自国际条约的相关规则是否可以直接适用。¹⁰¹ 总之，由于缺乏相关的

⁹⁶ ICRTOP (n.d.) "The Crisis in Libya", www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-libya#violence; Amnesty International (2011) "The Battle for Libya: Killings, Disappearances and Torture", www.amnesty.org/en/library/info/MDE19/025/2011.

⁹⁷ Spencer, "France supplying weapons to Libyan rebels".

⁹⁸ See e.g. Amnesty International (2013) "UN resolution on Syria will do little to stop massive abuses", 15 May 2013, www.amnesty.org/en/news/un-resolution-syria-will-do-little-stop-massive-abuses2013-05-15

⁹⁹ 李伟建 (2012), 《叙利亚危机及中国的立场》, 发表于《中国改革》, 2012年8月30日, www.sis.org.cn/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=22&id=188

¹⁰⁰ International Court of Justice (1986) "Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America) (Merits)", 27 June 1986, para.228

¹⁰¹ 《中华人民共和国民法通则(全文)》, 1986年4月12日, www.china.com.cn/policy/txt/2012-01/14/content_24405953.htm.

实践，中国关于武器出口许可过程中是否应该考虑到战争罪尚不明确。如果中国签署并批准了《武器贸易条约》之后，这会牵涉到条约第6条第3款在中国法律下实施的范围问题。

一般而言，西方国家不会根据接受方是国家或非国家的行为体来决定它们的武器转让政策。欧盟的成员国依据的是《欧盟共同立场文件》。此外，通过《欧洲联盟小武器联合行动和军火出口行为准则》，欧盟成员国承诺只向国家政府供应小武器和轻武器。这表明，欧盟成员国关于小武器的政策与中国政府的武器转让政策大体上是一致的。但是在实践中，问题仍然存在。法国政府在2011年3月就承认了利比亚全国过渡委员会；但是联合国大会是在2011年9月才承认其是利比亚人民的代表，这就出现了在此之前的这种小武器和轻武器转让的合法性问题。即使转让行为不是非法的，它也不符合《欧洲联盟小武器联合行动和军火出口行为准则》的精神。斯德哥尔摩国际和平研究所认为，欧盟的联合行动“不允许向次国家或非国家组织出售军用小武器，并且欧盟成员国在他们的外交和安全政策的文件中也已经宣布放弃这种形式的军事援助。”¹⁰² 考虑到各国在利比亚武器禁运范围上的分歧，向非国家行为者转让武器“也许会成为破坏全球武器禁运承诺的先例”。¹⁰³

在利比亚案例中严格实施《武器贸易条约》标准的第三个层面涉及到在北约军队之间的武器转让，因为北约军事行动的合法性是有争议的，同时存在着在冲突期间伤害平民和可能违反国际人道法的问题。正如前文提到的，国际法规定如果知道被转让的武器会被用于犯下战争罪、危害人类罪和其他严重违反国际人道法的行为的话，此类武器转让不得被批准。而在不涉及这些禁止性规定的领域，《武器贸易条约》要求缔约国采取风险评估（欧盟成员国根据《欧盟共同立场文件》也须如此）。当北约作出进行空战的决定时，这些禁止性规定和风险评估也可适用于北约内部的武器转让评估。尽管各方努力尽量避免平民伤亡，但仍然有可能违反国际人道法的问题，这表明在此情况下，风险评估相比于明确禁止来得更为重要。

尽管西方国家声明会逐案进行评估，但广泛采用的开放式许可证和防卫合作协议使得逐案评估的方法变得很困难。因为北约同盟国之间政治和军事上的关系，同盟国之间的转让通常被认为风险很低。例如，自2011年美国决定对英国公司进行《国际武器贸易条例》（International Traffic in Arms Regulations）的豁免、2012年英美《国防贸易合作条约》的签订还有使用开放式一般出口许可证以来，美国和英国之间的武器转让程序十分精简。¹⁰⁴ 但是，对于那些自身已经有规定禁止可能会有助于违反国际人道法的武器出口的西方国家来说，如果适用《武器贸易条约》和转让的风险评估标准，则对于他们相互之间的武器转让也会有一些质疑产生。《武器贸易条约》一个潜在的好处是可能促使西方国家接受有效的国际监督：因为西方各国的武器转让报告在质量和程度上有着很大的差异。尽管如前文所述，《武器贸易条约》在这一方面的措辞比较温和，所以民间团体面临的挑战就是推动国家提供并公开全面的信息，从而使民间团体和其他缔约国可以判断这些国家是否履行了它们的国际义务。

在处理秘密转让和代理转让的问题上，《武器贸易条约》还面临着挑战。因为就这种转让的性质而言，相关国家会选择保密并且否认相关转让。国家不太可能顾及《武器贸易条约》的规定而停止这种交易。由于信息是不公开的，也很难要求国家承担责任。代理武器转让是长期存在的暗中参与发展中国家冲突的方法。即使欧盟成员国、美国和阿拉伯国家（在利比亚案例中阿拉伯国家是重要的中东代理）全都批准了《武器贸易条约》，民间团体、各国议会和其他缔约国在要求这些国家公开它们不愿意承认的转让交易时，都会面临挑战。

¹⁰² SIPRI (2004) "EU Joint Action on Small Arms", <http://archives.sipri.org/contents/expcon/eujointact.html>

¹⁰³ Vranckx et al, "Lessons from MENA", p.48

¹⁰⁴ See Department for Business, Innovation and Skills (n.d.) "Exporting military goods to the United States", www.gov.uk/exporting-military-goods-to-the-united-states.

3

结论

《武器贸易条约》不能，且其目的也不在于预防那些保护的责任原则声称能解决的问题。《武器贸易条约》凭借其自身的力量既不能预防也不能解决人道危机。更准确的说，《武器贸易条约》的支持者们将其视为人类安全的倡议书，用来预防武器落入那些会违反国际人道法和国际人权法的个人或团体手中。在保护的责任这一原则的发展过程中，以及涉及武器转让和管制的辩论来说，利比亚战争都是一个重要的事件，它反映了各国在政策和实践上的严重分歧。值得注意的是，中国、欧洲国家和美国政府都不认为《武器贸易条约》会改变他们的武器出口政策或实践。他们认为，《武器贸易条约》更多的是鼓励那些目前还没有出口管制的国家设立管制机制。中国的政策话语强调要避免由武器转让引起的人道危机不能仅仅依赖于《武器贸易条约》，还要看世界主要大国是否会秉承诚信善意原则来履行国际法。这是正确的看法。这适用于中国这个越来越大的国际武器出口方，也适用于西方国家和俄罗斯。

利比亚战争向欧洲国家发出了质疑，尤其是对那些积极推动《武器贸易条约》的国家。英国、法国和意大利在卡扎菲政权统治稳固的时候是其最重要的武器提供者；若实施了风险评估，那么这些国家可能会采取非常紧缩的政策。欧洲的武器转让行为可以说间接导致了利比亚问题，而它们随后的应对方法是武器禁运、军事行动以及援助反对派。用外交辞令来说，完善欧洲武器转让的实践——首先进行内部整顿——然后再进行更为细致入微的、关于中国的政策和实践的讨论。中国政府没有向卡扎菲政权提供武器装备、对安理会第1970号决议投了赞成票，其不向非国家行为体转让武器的行为也是符合习惯法的。但是利比亚战争也同样给中国的政策和实践带来了疑问。例如，中国现行的法律没有明确规定是否允许中国政府通过《武器贸易条约》第6条的禁令禁止性规定来履行国际人道法的一些关键性规定。更广泛地说，中国武器出口管制的原则仍然是模糊和相当宽泛的。在实践中，非国家行为体和未经授权的最终用户仍有办法获得中国的武器和弹药，主要是因为武器和弹药被再次转运和转用，这向中国政府提出了关于颁发许可证、以及最终用途监管和管控方面的问题。中国在武器转让报告方面也一直都缺乏透明度。在保护的责任这方面，中国政府提出的向处于危机的国家提供“建设性的援助”，随之产生的问题是：“建设性的援助”到底涉及什么内容？以及当交战一方拥有更好的武装装备、并且涉嫌针对平民犯下战争罪行为时，政治解决争端的可能性到底有多大？

要想真正达成关于武器转让和保护的责任的共同国际标准，《武器贸易条约》可以通过讨论像利比亚这样的案例来促进各国对这些国际标准的理解和接受。在这类案例中，世界主要大国间围绕着武器转让和使用武力有着严重的、合法的分歧。质疑使用武力并不代表默认卡扎菲政权应继续镇压和暴力统治，而是表明就保护的原则和实践进行深入的政治讨论是有必要的，因为保护的责任是保护平民的体制，也是国际人道法发展的结果。关于保护的责任原则和利比亚的争论对叙利亚正在持续的战事有着额外的意义。造成叙利亚问题上国际行动停滞不前很重要的一个原因是——联合国安理会在叙利亚问题上没有采取实质性行动，更不用说保护的责任了——中国和俄罗斯作为一方以及处于另一方的美国、英国和法国，对于安理会第1973号决议在利比亚实施情况的分歧。为了消除这种持续性的互相猜疑，各方需要进行严肃认真的讨论，因为利比亚人民和现在的叙利亚人民正在为这种猜疑付出代价。