

## 当前西方大国对非洲干预的新变化： 理论争鸣与实证分析

刘青建 王勇

**内容提要** 当前，西方大国对非洲的干预在理论上摒弃了“新干涉主义”，而采用“保护的责任”。“保护的责任”关键概念的模糊性和不确定性，使其在理论上存有争议。正是这种模糊性和不确定性使西方能够以“保护的责任”之名，实施干预非洲事务，实现自身利益之实。西方大国对非军事干预的新特点表现在：争取联合国授权，获得干预的合法性；打着“道义”之名，推行“霸道”之实；采取多边合作方式，减少干预成本；利用大众传媒，引导民心民意。其结果却是造成了非洲安全局势的复杂化和非洲自主安全合作的弱化。

**关键词** 军事干预 非洲 “新干涉主义” “保护的责任”

**作者简介** 刘青建，中国人民大学国际关系学院国际政治系主任、教授、博士生导师（北京 100872）；王勇，中国人民大学国际关系学院博士生（北京 100872）。

21 世纪前十年，尽管西方大国不断扩大它们在非洲的军事存在，但并未对非洲实施直接和大规模的军事干预。而自 2011 年始，西方大国在“保护的责任”的名义下先后对利比亚、科特迪瓦、马里和中非共和国等非洲国家施行了军事干预。这不仅对非洲地区安全局势产生了重要的影响，而且也对未来十年西方国家对非洲乃至广大发展中国家的干预模式都会产生重大影响。本文将从理论演变与论争、实践特点和结果来解析当前西方大国对非干预的新变化。

## 理论：从“新干涉主义”到“保护的责任”

冷战结束后，随着人权国际保护理念得到世界各国的广泛支持，国际干预进入了一个新的发展阶段。在新的历史条件下，西方国际干预的理论出现了一些新的提法和政策主张。为了给自己干预他国的行动制造道义和法理依据，以美国为首的西方国家炮制了“新干涉主义”。新世纪以来，联合国采纳了由西方国家首倡的“保护的责任”的理念，这一理念已经成为当前国际干预的基本理论。

### （一）“新干涉主义”在非洲的实践结果和理论缺陷

“新干涉主义”理论最早是由美国学者斯特德曼和格莱农于 1993 年提出的。随后被西方的学者和政治家们不断阐释，形成了冷战结束后西方实施国际干预的基本理论。该理论“以人权高于主权”和“捍卫人类普遍价值观”为理论基础，以武力干涉他国内政为主要手段，以推行霸权主义和构建西方主导的国际秩序为目的，在国际社会大行其道。该理论一问世，非洲就成了西方大国实施新干涉主义的试验场。1993 年，美国就在联合国安理会第一次出于人道主义原因采取宪章第七章所述的干预措施的授权下，对索马里实施了干预行动。这次行动被看成是人道主义干预拓展出新标准的一个里程碑。<sup>①</sup>其结果是干预的失败，美国付出了 18 名士兵死亡的惨痛代价，并撤出了在非洲的维和部队。随后，其他西方大国也开始减少对非洲的干预。以至于 1994 年 4 月在卢旺达发生自二战结束以来最严重的种族大屠杀问题时，西方大国也采取了旁观的漠视态度。然而，在拉美地区，1994 年 10 月，美国出兵海地，更换了该国政府；1998 年 10 月英国引渡了智利前总统皮诺切特。这成为“新干涉主义”实践的成功案例。此后，1999 年 3 月，以美国为首的北约在科索沃危机中大行新干涉主义之道，不仅投入了大量的人力、物力和财力，而且对南斯拉夫这个主权国家实施了强力的军事打击，甚至不惜炸毁中国驻南大使馆。“新干涉主义”在科索沃的实践，遭到了国际社会的广泛谴责，该理论也深陷困境。其原因在于：

---

<sup>①</sup> [英国] 尼古拉斯·惠勒著；张德生译：《拯救陌生人——国际社会中的人道主义干涉》，中央编译出版社，2011 年版，第 184 页。

其一，人权与主权关系的颠倒。“新干涉主义”以“人权高于主权”作为理论基础，大力鼓吹“主权有限论”、“主权过时论”、“人权无国界”等谬论，搞乱了人权与主权的基本关系。从政治理论上讲，人权不仅是主权国家政治发展的终极目标，而且归根结底是主权国家政府管辖的内政事项。没有了主权，如西方对亚非拉的殖民统治时期，人权保护只能是空中楼阁。历史上谁见过殖民时期的西方国家关注过亚非拉国家的人权？现在谁又见过流离失所的难民在他国享受过与该国国民同等的人权？因此，主权国家的富强才是解决国民人权不受侵犯的坚实基础。人权怎能无国界？主权又怎能过时呢？在实践上，以人权高于主权的“新干涉主义”在索马里的实践、在科索沃的实践，不仅没有让这些国家的人权得到改善，反而使这些国家失去了主权管理人权和改善人权的有效性。

其二，人道、道义的丧失。“新干涉主义”的核心是“人道”，其干涉的目的是要“捍卫人类普遍的价值观”，建立以西方价值为基础的民主与良治国家。可是“新干涉主义”在科索沃等地的实践并没有实现西方所说的“人道主义”结果，也没有建立一个民主与良治的国家，反而造成了更大的人道主义的灾难。<sup>①</sup>不仅在科索沃，在所有西方国家实施了“人道主义”干预的地方（索马里、阿富汗、伊拉克），人们根本看不到干预后的“人道”、“道义”、民主和良治。非洲国家认为，在一个曾多次遭受干涉的大陆，把某种军事行动看作“人道主义”，会偏离它的真正本质。<sup>②</sup>

其三，干预没有法理依据。“新干涉主义”受到批评的最关键问题是合法性问题。它与现行国际法中所规定的国家主权原则的冲突，违背了《联合国宪章》中国家主权独立和不干涉内政原则。为实施干预，以美国为首的西方国家在得不到联合国授权的情况下，绕开联合国，采取了单独的干涉行动。这实际上就是它们肆意干涉别国内政的霸权主义和强权政治的行径。这种干涉行径不仅干预了主权国家独立自主处理自己内部事务的最高权力，而且破坏了主权国家政府自主恢复正常秩序的能力。西方大国进行的人道主义干预

---

<sup>①</sup> 落墨：《科索沃战争：完全是一场人道主义灾难》，<http://bbs.xinjunshi.com/zhuanti/20131228/132317.html>，2014-04-25。

<sup>②</sup> 魏宗雷、邱桂荣、孙茹著：《西方“人道主义干预”——理论与实践》，时事出版社，2003年版，第86页。

在联合国和一般国际法准则中根本找不到法理依据。<sup>①</sup>因此,“新干涉主义”干涉的合法性无法获得各国的认可。

## (二)“保护的责任”理论的提出及主要内容

北约干预科索沃危机后,“新干涉主义”陷入了理论和实践的困境。时任联合国秘书长的科菲·安南在联合国千年大会上针对大规模侵犯人权和违反国际法行为的难题,提出各国应当在此问题上达成新的国际共识。

2001年底,加拿大“干预和国家主权国际委员会”(ICISS)向联合国秘书长安南提交《保护的责任:干预和国家主权委员会报告》,正式提出了“保护的责任”的理念。该报告发布后受到国际社会的广泛关注。2004年12月,安南任命组成的“威胁、挑战和改革问题高级别小组”发表了《一个更安全的世界——我们的共同责任》,对“干预和国家主权国际委员会”的报告进行了部分肯定。2005年,安南在联大的报告——《大自由:实现人人共享的发展、安全与人权》中,不仅肯定了前两个报告中有关“保护的责任”的理念,而且进一步对“保护的责任”的范围和程序进行了确认。2005年10月24日,第60届联合国大会把“保护的责任”写入了《世界首脑会议成果》文件,得到世界上150多个国家的认可。值得注意的是,布隆迪、哥伦比亚、菲律宾和斯里兰卡等发展中国家已经在其国内法中采纳了这个理念。非洲联盟也一改其前身非洲统一组织对成员国一贯的“不干涉”原则,转而坚持对大规模犯罪采取“非漠视”的新原则,并成为第一个支持“保护的责任”理念的区域国际组织。<sup>②</sup>这也使得“保护的责任”在非洲联盟成员国内具有了法定效力。<sup>③</sup>自2009年开始,联合国秘书长潘基文在每年的联合国大会上都会发表一篇与“保护的责任”相关的报告。他一直强调国际社会要把《2005年世界首脑会议成果》文件中提到的“国家保护的责任”、“国际援助和能力建设”和“及时果断的反应”等三大支柱联系起来,重视通过预防性外交手段来解决问题。

在这些文献的论述中,“保护的责任”被定义为:主权国家有责任保护本

---

<sup>①</sup> Stanlake Samkange, “African Perspectives on Intervention and State Sovereignty”, *African Security Review*, Vol. 11, 2002, p. 2.

<sup>②</sup> 卢静:《“保护的责任”:国际关系新规范?》,载《当代世界》2013年第2期,第47页。

<sup>③</sup> 王琼:《国际法准则与“保护的责任”——兼论西方对利比亚和叙利亚的干预》,载《西亚非洲》2014年第2期,第97页。

国公民免遭可以避免的灾难——“种族灭绝、战争、族裔清洗和危害人类”，“但是当它们无力或不愿这样做的时候，必须由更广泛的国际社会来承担这一责任。”<sup>①</sup> 这种被国际社会承担的责任被称为“集体国际保护的责任”。<sup>②</sup>

“保护的责任”与“新干涉主义”最大的不同是其对干预和主权的关系的修正，即干预不是权利，而是“保护的责任”。它是能承担保护责任的国家为了人道主义或保护的目，对不负责任或无力负责的国家采取的行动。而主权不仅仅意味着国家是国际体系中的平等一员，还意味着对本国人民保护的责任，“任何国家都负有保护其国内人民的首要责任”。这样，主权已经从“作为控制的主权”转化为“作为责任的主权”。<sup>③</sup> 当主权国家“无力或不愿”承担“保护的责任”时，就由国际社会来承担“集体国际保护的责任”。这个责任包括3个要素（相应的也要经历这样3个发展阶段）：其一是预防的责任，即关注内部冲突的根源、直接原因及其他行为的危机。其二是做出反应的责任，即对涉及人类紧迫需要的局势采取适当措施，诸如采取制裁、国际公诉以及军事干预等。其三是重建的责任，即在军事行动后对恢复、重建及和解提供充分的援助。<sup>④</sup> 在这3个要素中，第一个最为重要，只有在预防失效后，才能采取军事干预。而军事干预只有在发生“灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类”等4种罪行的情况下，国际社会才能运用合理授权、正当理由、正确意图、最后手段、均衡性和合理的成功机会等6条行动准则对不负责任或无力负责的国家进行军事干预。前联合国秘书长安南指出，“保护的责任”的范围是针对“种族灭绝罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪”，在军事干预的程序上强调“我们的任务不是寻求取代安全理事会的权力来源，而是要安理会更好地发挥作用。”<sup>⑤</sup> 也就是说，安南强调的是军事干预不应绕

---

<sup>①</sup> See ICISS, *The Responsibility to Protect*, Ottawa: International Development Research Center, 2001, p. 8; UN Doc. A/59/565, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, p. 66; UN Doc. A/59/2005, *In Larger Freedom: Towards Security, Development and Human Rights for All*, p. 35; UN Doc. A/RES/60/12005, *World Summit Outcome*, p. 30.

<sup>②</sup> UN Doc. A/59/2005, *In Larger Freedom: Towards Security, Development and Human Rights for All*, p. 35.

<sup>③</sup> 韦宗友：《西方正义战争理论与人道主义干预》，载《世界经济与政治》2012年第10期，第43页。

<sup>④</sup> See ICISS, *op. cit.*, p. 6.

<sup>⑤</sup> UN Doc. A/59/2005, *In Larger Freedom: Towards Security, Development and Human Rights for All*, p. 33.

开安理会。《世界首脑会议成果》不仅将“保护的责任”的范围排他性地限定在使人民免遭“灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪”等 4 种罪行上，而且将军事干预也严格限定在《联合国宪章》第七章的范围之内，即在联合国集体安全制度的框架下，强调联合国的主导地位。<sup>①</sup> 从而明确了“保护的责任”的两个基本原则：实施军事干预的前提必须是 4 种罪行和安理会授权。

诚然，从“新干涉主义”到“保护的责任”理论演变，仅仅是国际干预理论的表象变化（下文详述），亦有一脉相承之处，其内核和实质在于：西方国家通过变换理论面目，抢占所谓道义制高点，为其干涉行动“正名”，实现其国家利益和战略图谋。

### 争鸣：主权与人权、制度与实施（基于文本的辨析）

国际干涉理论从“新干涉主义”到“保护的责任”之变化，这似乎在理论上缓解了主权与人权的矛盾和冲突，解决了“新干涉主义”人权与主权颠倒的困境，为国际社会对国家内部人权遭破坏（4 种罪行）时提供了实施干预的理论依据。在实践中，以联合国的授权为国际干预的法理依据，似乎解决了“新干涉主义”缺乏合法性的问题。然而，仔细和深入分析所有有关“保护的责任”的文献却发现，这种缓解和解决只是表面的，因为“保护的责任”在最关键的人权与主权关系上仍然矛盾重重。

“保护的责任”与“新干涉主义”在主权和人权关系上的不同主要有三：第一，对主权权力视角的变化，即从国际社会（或他国）的外部道义（人道主义）责任和义务转变为主权国家的内部的权力（保护的责任）责任和义务。第二，对保护人权问题视角的变化，即“新干涉主义”是从干预者的角度来看待人权问题，而“保护的责任”则是从被干预者的角度来讨论人权问题，即保护人权是被干预者的责任，是被干预者没有保护好本国公民的人权才应该受到国际社会的其他负责任的主权国家的干预。第三，把主权保护人权的责任和义务与国际社会的其他主权国家和国际组织的监督结合起来，从而使至高无上的主权权力受到了外部（国际社会）的约束。特别是它把 60 多年前

---

<sup>①</sup> UN Doc. A/RES/60/12005, *World Summit Outcome*, p. 30.

《联合国宪章》中关于保护人权的责任从主权国家的内部保护扩展到内外兼修的层面上。

仔细思考第一个变化，不难发现：主权国家保护公民的人权一直是主权国家与生俱来的责任和义务。作为拥有主权的现代民族国家，任何一个国家的宪法都明示了国家保护人权的责任和义务。因此，“保护的责任”所定义的“主权国家有责任保护本国公民免遭可以避免的灾难——”、“灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪”完全是主权国家的分内之事，是主权国家一直承担的责任和义务。“保护的责任”的变化不过是把“新干涉主义”颠倒的主权和人权关系再颠倒过来，强调主权国家保护人权的责任，使其回到原本正确的轨道。因此，它没有什么新意。

关于第二个变化——保护人权是被干预者的责任，是被干预者没有保护好本国公民的人权才应该受到国际社会及负责任的主权国家的干预。用“保护的责任”文献的表述是：当一国出现违反人权的4种罪行时，该国政府“无力或不愿”这样做的时候，必须由更广泛的国际社会来承担这一责任。”<sup>①</sup>这看来似乎合逻辑，但深究一下就有问题。最基本的问题是，如何判断主权国家“无力或不愿这样做”？一般来讲，实施“保护的责任”的前提是拥有主权的政府在上述4种罪行发生时“无力”保障公民的人权，即是弱政府；或“不愿”实施保障公民的人权，即失职政府。在大多数情况下，对于前者，弱政府的作为是请求联合国帮助承担保护的责任，即弱政府把主权保护人权的主权权力暂时让与给国际组织（包括联合国或区域组织如非盟）。这种国际干预基本符合主权国家保护人权的意愿，干预和保护在理论上能够暂时达成一致。因此，在理论上暂且不论（即便在实践上仍然有许多难以避免的问题）。那么，对于后者，谁来判定拥有主权的国家政府是失职政府？谁来断定该政府“不愿”履行“保护的责任”呢？这个问题极其复杂，难以断定。

从历史和现实已经发生过的情况来看，判定所谓“失职政府”的常常是那些拥有实力并在当事国有着切身利益的大国和强国。而它们判定的所谓“失职政府”并非“不愿”保护本国公民的人权，而是该国政府在面临人权问题时牵涉诸多的复杂因素。诸如国家中的权力之争（政府与反政府）、党派

---

<sup>①</sup> See ICISS, op. cit., p. 8. UN Doc. A/59/565, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, p. 66; UN Doc. A/59/2005, *In Larger Freedom: Towards Security, Development and Human Rights for All*, p. 35; UN Doc. A/RES/60/12005, *World Summit Outcome*, p. 30.

之争（执政党和在野党）、民族矛盾（主体民族和少数民族）、宗教矛盾（各种宗教及教派）、利益纠纷（经济利益、集团利益等），甚至还有非友好的外来势力或敌对势力利用上述各种问题制造的矛盾，等等。而且在现实中上述问题常常是纠缠交织在一起，增加了国家保护人权的难度。有时这些问题甚至关系到国家的分裂、主权的丧失等有关国家生死存亡的问题。国将不国，人权何以保护？特别是这些所牵涉且交织的问题从本质上讲是国家的内政问题，实施干预违反了《联合国宪章》“不干涉内政”的基本原则。更何况在已有的案例中，国际军事干预的结果并没有给当事国带来人权的改善，反而造成人权的恶化。可见，“保护的责任”中所谓被干预者“不愿”是一个无法做出准确判定的概念，而且也是一个容易被大国、强国利用来干预他国内政实现自身利益的说辞。因此，“保护的责任”这一似是而非的模糊概念，不利于主权国家解决紧迫的人权问题。特别值得注意的是，历史和事实还告诉人们：当一国政府确实“失职”，而那些拥有实力但在当事国没有切身利益的大国和强国没有意愿“负责任”的话，则会出现没有国家承担起“保护的责任”的现象，正如1994年卢旺达出现过的情形。这同样是一个在所有的这些文献中没有解决的问题。

就第三个变化而言，把主权保护人权的责任和义务与国际社会的其他主权国家和国际组织的监督结合起来，从而使至高无上的主权权力受到了外部（国际社会）的约束。这涉及国际社会的其他主权国家和国际组织如何监督和约束主权国家的问题。

按照“保护的责任”的文献，当主权国家“无力或不愿”承担“保护的责任”时，就由国际社会来承担“集体国际保护的责任”。这个责任包括3个要素（或3个阶段）：预防的责任、做出反应的责任和重建的责任。也就是说，承担“保护的责任”的主体在人权保护的进程中发生了变化：即从主权国家变成了国际社会。暂且不去追究其逻辑的问题。而继续遵循这个逻辑的结果是：国际社会应该在3个阶段都要承担保护的责任。且不说国际社会对现有近200个主权国家能否在各个阶段都承担“保护的责任”，即便是对某一个国家始终承担监督的责任也难以有效实施。如预防阶段，需要关注内部冲突的根源、直接原因及其他行为的危机。现实的问题是现阶段尚未发生侵犯人权的罪行，国际社会或其他主权国家（如果没有切身利益的话）不会去关注该国内部冲突的根源及其直接原因。因此，这一阶段，应该由主权国家自



已承担预防的责任。而且就文献而言，称预防的责任是最重要的，那么对于前述的所谓弱政府或失职政府则很可能在这个最重要的阶段就不称职。那么，在这个阶段，国际社会怎样约束并防止该国不至于发生4种罪行呢？文献根本没有提及。

遵循文献的逻辑思路：当主权国家保护不起作用，4种罪行的其中一种或几种发生了，就进入做出反应的阶段（责任）。做出反应的阶段（如对涉及人类紧迫需要的局势采取适当措施，诸如采取制裁、国际公诉以及军事干预等）就由国际社会来履行“保护的责任”了。按照《联合国宪章》不使用武力的原则，应该是穷尽了所有非武力手段之后，才能进行军事干预。在“干预和国家主权国际委员会”的报告及联合国的相关文献中，“保护的责任”的概念仅仅是把军事干预当作预防失效后进行反应的手段，而且只能是在发生了前述4种特定罪行、其他非武力手段不起作用时，才被使用。那么，谁来有效运用“其他非武力手段”？谁来判断或确定“其他非武力手段不起作用”？当真的“其他非武力手段不起作用”时，进入军事干预阶段，又如何确定干预的范围和标准，如何界定一国国内内乱的状况。<sup>①</sup>接下来的问题是：军事行动应该达到什么目标？是4种罪行的停止还是政府的下台？如果军事干预后该国政府下台了，那么谁来保证军事行动之后该国民众的人权？如果维持该国政府，怎样增强其保障公民人权的能力？怎样防止参与实施“保护的责任”的强国在运用军事手段时不掺杂它们的“私利”？怎样防止军事手段不被滥用？谁来保证军事干预真正实现“保护的责任”？

对上述问题，“保护的责任”文献的答案是笼统的：对不负责任或无力负责任的国家进行军事干预，国际社会的行动准则是：合理授权、正当目的、正确意图、最后手段、相称的方法和有效的结果<sup>②</sup>等。这些准则就文本而言没有什么问题，可是它们并没有解决上述疑问。更何况这些行动准则在实施时难免不掺杂在现实权力政治主导的国际社会中难以避免的某些大国强国的意愿和利益。

接下来的问题是军事干预之后谁来担负“重建的责任”？即在军事行动后对恢复、重建及和解提供充分的援助。从常识可知，遭遇军事干预后的国家

---

<sup>①</sup> Neil Macfanlane, “The Responsibility Protect: Anyone Interested in Humanitarian Intervention”, *Third World Quarterly*, Vol. 25, No. 5, 2004, pp. 977 - 992.

<sup>②</sup> See UN Doc. A/59/565, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, p. 106.

实际上是一个烂摊子，谁来收拾？也就是说谁是负有重建责任的“责任人”。当事国政府？实施军事干预的国家？国际社会的任何国家或国际组织？从历史和现实已经发生的事件可知，负有“重建的责任”的必定是当事国的新政府（或是旧政府），国际社会仅仅只是“提供充分的援助”。问题是新政府立足未稳，且缺乏重建的资源，而国际社会常常是口惠而实不至。在这种情况下，当事国政府如何承担重建的责任以落实“保护的责任”呢？其结果难免是国家更加穷弱，人权更加难以保障。

从以上对文献的辨析不难发现，所谓“保护的责任”实际上不是在讨论主权国家如何保护本国公民人权的责任（因为这是主权国家与生俱来的责任，无需讨论），而是在讨论主权国家在国内发生侵犯人权的 4 种罪行而“无力或不愿”实施保护的责任时，国际社会有进行“干预的责任”。因为所谓“预防的责任”和“重建的责任”事实上都是主权国家自己的责任，国际社会难以承担。而所谓做出反应的责任最终必然落实到军事干预问题上。“保护的责任”所要解决的关键问题是军事干预的合法性问题，即联合国安理会的授权。就军事干预而言，它可以在联合国安理会的合法外衣下行不合法之实（因为军事干预之后，联合国安理会无法控制）。因此就这一点而言，“保护的责任”比“新干涉主义”更具有隐蔽性和欺骗性。

对此，一些国家的政府、国际组织的领导人，或那些研究该问题的专家学者们，甚至是普通民众，或多或少对上述问题存有疑虑。在构建什么样的制度来实施“保护的责任”的问题上，也存在争议。这是因为，首先这涉及多个实施主体，诸如主权国家、地区组织、非政府组织及联合国。如果是联合国和地区组织来主导实施“保护的责任”，一些发展中国家尤其是非洲国家认为它们最多也只是维持现状。如果是以大国来主导实施“保护的责任”，一些发展中国家则担心它们会对没有真正发生人道主义危机的国家或地区进行军事干预，即有可能出现一些国家曲解“保护的责任”，而出现以此为借口滥用军事干涉他国的危险行为。

这一系列的问题一直在讨论中，然而，就在这些问题尚未达成共识的情况下，西方国家就已经开始在非洲国家实施“保护的责任”了。

## 实践：西方大国对非干预的典型案列

自 2011 年以来，西方大国以“保护的责任”的名义，对非洲部分国家实

施了军事干预。它主要可分为两种类型：一是多个西方大国联合干预，如美、英、法等国 2011 年对利比亚的军事打击；二是某个西方大国主导的单边干预，如法国在科特迪瓦、马里和中非等国的军事行动。与西方之前的干预相比，这些干预行动显现了一些不同的特点。

### （一）利比亚战争

当前以“保护的责任”名义对非的干预是从 2011 年 2 月对利比亚的干预开始的。继突尼斯发生骚乱后，2011 年 2 月 15 日，利比亚爆发了大规模的反对卡扎菲统治的抗议活动，要求执政 42 年的卡扎菲下台。政府动用武力加以镇压，进而发生了反政府力量与政府军之间的激烈武装冲突，骚乱不断升级。西方媒体迅速对利比亚局势做出反应，谴责卡扎菲政府的行为。随后，在美、法等西方大国的推动下，2011 年 2 月 26 日，联合国安理会通过了第 1970 号决议，宣布对卡扎菲政府实施制裁，包括武器禁运、禁止卡扎菲及其家庭主要成员出国旅行和冻结卡扎菲及其部分家庭成员的资产等非军事的强制手段。<sup>①</sup>同时，阿拉伯国家联盟（以下简称阿盟）决定暂停利比亚参加阿盟会议的资格，随后联合国大会通过决议中止了利比亚作为联合国人权理事会成员国的资格（有史以来第一次）。3 月 17 日，联合国安理会通过的第 1973 号决议进一步确认利比亚境内存在的针对平民的攻击行为已构成危害人类罪，要求卡扎菲政府采取措施承担其保护平民的责任。决议决定在利比亚设立“禁飞区”，并要求有关国家采取一切必要措施保护利比亚平民和平民居住区免受武装袭击的威胁。<sup>②</sup>3 月 19 日，法国在巴黎召开落实联合国安理会有关利比亚决议的国际会议。20 日凌晨，美、法、英等西方大国出动战机打击该国政府的有关目标。3 月 31 日，北约正式从美国手中接过对利比亚实施军事打击的指挥权，开始了代号为“联合保护者”的军事行动。西方大国的军事干预行动很快改变了利比亚国内的局势，卡扎菲政府处境堪危。4 月到 6 月，

---

<sup>①</sup> The Security Council, *Expressing Grave Concern at the Situation in the Libyan Arab Jamahiriya*, S/RES/1970 (2011), Resolution 1970 (2011), Adopted by the Security Council at its 6491st meeting, on 26 February 2011, [http://www.un.org/zh/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1970\(2011\)&referer=http://www.un.org/zh/sc/documents/resolutions/2011.shtml&Lang=E](http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970(2011)&referer=http://www.un.org/zh/sc/documents/resolutions/2011.shtml&Lang=E), 2014-05-25.

<sup>②</sup> United Nations The Security Council, *Resolution 1973 (2011)*, S/RES/1973 (2011), Adopted by the Security Council at its 6498th meeting, on 17 March 2011, [http://www.un.org/zh/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1973\(2011\)&referer=http://www.un.org/zh/sc/documents/resolutions/2011.shtml&Lang=E](http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973(2011)&referer=http://www.un.org/zh/sc/documents/resolutions/2011.shtml&Lang=E), 2014-05-25.

非盟、联合国以及南非等 4 个非洲国家和中、俄两个安理会常任理事国针对北约军事打击伤及无辜平民的人道主义问题，相继提出通过谈判解决利比亚问题，卡扎菲政府也多次表示接受“和平路线图”，但北约拒绝停火和上述任何和平解决问题的提议。6 月 27 日，国际刑事法院发布逮捕令，以反人类罪通缉卡扎菲、其子赛义夫及其政府情报负责人阿卜杜拉·塞努西。7 月底，美、英、法等西方大国明确要求卡扎菲下台，并相继承认利比亚反对派组成的“全国过渡委员会”为利比亚合法代表，同时驱逐卡扎菲政府的外交官。8 月 22 日，在北约的军事支持下，反对派武装控制首都的黎波里。9 月 16 日，第 66 届联合国大会接受利比亚“全国过渡委员会”为利比亚在联合国的唯一合法代表。10 月 20 日，利比亚执政当局武装占领苏尔特城中卡扎菲支持者的最后一块阵地，卡扎菲被俘身亡，西方大国悍然发动的对利比亚大规模的军事干预行动结束。因此，西方大国借重“保护的责任”，终于颠覆了蓄谋已久且被它们视为心腹之患的卡扎菲政权。

## （二）科特迪瓦危机

西方对科特迪瓦的干预是在 2011 年 3 月，但其所涉及的反人类罪则源于 2010 年 11 月瓦塔拉和巴博两位总统候选因选举争议所引发的内战。法、美等西方大国以及西非国家经济共同体、非盟和联合国等国际组织相继承认瓦塔拉为唯一合法总统，并积极进行斡旋，但巴博拒绝下台。内战持续到 2011 年 3 月底。由于瓦塔拉与法国政要有密切合作关系，尤其与法国总统萨科齐私交较深，且是法兰西共济会的会员，法国由此成为瓦塔拉的坚定支持者，并游说于联合国，动员美国，联手于 3 月 30 日推动联合国安理会通过了第 1975 号决议。该决议认定巴博的针对平民的攻击行为构成反人类罪，并授权科特迪瓦国内联合国驻科特迪瓦维和部队（联科部队）及法国军队“采用一切必要手段执行任务，在其能力范围和部署地区内保护面临迫在眉睫的人身暴力威胁的平民，包括防止对平民使用重型武器。”<sup>①</sup> 4 月 1 日，瓦塔拉的支持者受到巴博武装的强烈抵抗，不得不撤退。4 月 3 日，联合国秘书长潘基文写信给法国总统萨科齐，请求动用法国的军事力量，得到了萨科齐政府的同意。4 月

---

<sup>①</sup> Security Council, *Resolution 1975 (2011)*, Adopted by the Security Council at its 6508th meeting, on 30 March 2011, United Nations, S/RES/1975 (2011), [http://www.un.org/zh/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1975\(2011\)&referer=http://www.un.org/zh/sc/documents/resolutions/2011.shtml&Lang=E](http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1975(2011)&referer=http://www.un.org/zh/sc/documents/resolutions/2011.shtml&Lang=E), 2014-05-25.

4日，法国驻科特迪瓦的“独角兽部队”和联科部队配合瓦塔拉的武装力量，与巴博的武装力量在南部城市阿比让交战。4月11日，巴博被抓捕。至此，法国作为主要力量参与此次科特迪瓦局势的军事干预行动结束。

### （三）马里内战

法国对马里的军事干预发生在2013年1月，但该国的灾难却是民族问题、军事政变和恐怖主义等多种问题交互发展的结果。2012年1月17日，该国北部的图阿雷格人组成的解放阿扎瓦德民族运动（简称“解阿民运”）要求实现阿扎瓦德地区独立，这导致了他们与马里政府的冲突。3月21日，部分军人在首都巴马科发动军事政变推翻总统杜尔，并宣布组建“民主复兴和国家重建全国委员会”，代行政府职责。政变造成政府军在北方全面溃退，4月初北部势力宣布成立“阿扎瓦德国”。北部各方经过军事较量，7月中下旬时极端宗教组织和恐怖势力已基本控制了北部地区。2012年12月20日，联合国安理会通过了法国起草的第2085号决议，决定批准向马里派驻一个非洲主导的国际支助团，用以协助马里过渡当局打击恐怖主义和履行保护居民的责任等。<sup>①</sup>2013年1月8日，马里北部反政府武装攻占了中部重镇孔纳，马里过渡政府总统向前宗主国法国求援。法国于2013年1月11日迅速出兵马里，实施“薮猫行动”，以此借反恐之名，行重振法国在非大国地位之实。法国先出动空中力量对北部恐怖势力和极端组织的据点进行轰炸，随后向该地区派出约4000名军人，实施地面行动。法国的军事干预得到了美国、英国以及西共体的军事援助和支持。马里政府军在法国军队的帮助下，重新夺回了北部地区的控制权。2013年6月，马里过渡当局和北部图阿雷格部族武装代表签署了瓦加杜古停火协议，但后者数月后宣布暂停执行协议。自2014年初以来马里北部的武装冲突又在升级，该国的安全局势仍令人堪忧。

### （四）中非兵变

法国对中非共和国的出兵行动发生在2013年12月，而该国局势陷入无序和人道主义灾难的根本原因则是2012年12月以来国内政治和解进程的逆转。2012年12月中下旬，中非共和国反政府武装联盟“塞雷卡”与掌权的

---

<sup>①</sup> Security Council, *Resolution 2085 (2012)*, Adopted by the Security Council at its 6898th meeting, on 20 December 2012, United Nations, S/RES/2085 (2012), [http://www.un.org/zh/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2085%20\(2012\)&referer=http://www.un.org/zh/sc/documents/resolutions/2012.shtml&Lang=E](http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2085%20(2012)&referer=http://www.un.org/zh/sc/documents/resolutions/2012.shtml&Lang=E), 2014-05-25.

博齐泽政府发生军事冲突，并迅速控制了该国北部和中部的绝大多数地区，并出现反政府示威者冲击法国驻中非共和国大使馆的事件。2013年3月21日，“塞雷卡”武装成功夺取了政权。法国、美国及联合国、非盟等都对“塞雷卡”武装夺取政权的行为表示谴责，拒绝承认其领导人多托贾组建的联合政府为中非共和国的合法政府。而该国安全局势的持续恶化，对中部非洲区域内外的安全都造成极大的威胁。为此，2013年12月5日，法国等国推动联合国安理会通过了有关该国局势的第2127号决议。该决议授权部署中非国际支助团，并授权该国境内的法国部队在其能力范围和部署区内临时采取一切必要措施，支持中非国际支助团完成人道主义和稳定秩序等任务。<sup>①</sup>12月6日，法国立即启动了代号为“红蝴蝶”的出兵中非共和国的军事行动。根据安理会决议，法国在中非共和国部署了1600名士兵，实施干预行动。2014年2月13日，法国总统奥朗德要求联合国秘书长潘基文加快联合国在该国部署维和部队。3月，潘基文向安理会建议设立联合国驻中非共和国维和部队以取代中非支助团。当前，联合国维和部队尚未到来，由于宗教冲突和恐怖主义势力作祟，中非共和国的人道主义局势仍存在恶化的趋势。

从上述4个事例可以看出，与之前“新干涉主义”的干预相比，在“保护的责任”理念引导下的西方大国对非洲的干预具有了如下新特点：

第一，争取联合国授权，获得干预的合法性。无论是联合进行干预，还是单边主导的干预，西方大国都力争获得联合国的授权。它们采取这种策略的主要目的是利用联合国的权威来获取干预的合法性，从而得到国际社会的支持，避免军事干预带来的道义和法律成本。联合国是当今世界最大、最具权威性的政府间国际组织，它的权威并非以强制性的力量作为基础，而是出于其作为合法性运用者的角色。合法性的作用在于其是连接权威的行使与权力的运用的一个环节。唯有这种权威的合法代理人才能尝试强制行使权威。因此，得到联合国正式授权的干预被国际社会视为合法的干预，而未得到其授权的干预则被认为是非法的干预。例如1999年北约对科索沃危机的军事干预之所以遭到国际社会的一致反对，最重要的原因就是：西方国家实施“新

---

<sup>①</sup> Security Council, Resolution 2127 (2013), Adopted by the Security Council at its 7072nd meeting, on 5 December 2013, United Nations, S/RES/2127 (2013), [http://www.un.org/zh/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2127\(2013\)&referer=http://www.un.org/zh/sc/documents/resolutions/2013.shtml&Lang=E](http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2127(2013)&referer=http://www.un.org/zh/sc/documents/resolutions/2013.shtml&Lang=E), 2014-05-25.

干涉主义”的行为未得到联合国的授权，便采取了绕开联合国进行单方面的军事行动。当前，西方大国对非洲的干预都有联合国安理会的授权：如关于利比亚的第1970号和第1973号决议，关于科特迪瓦的第1975号决议，关于马里的第2085号协议和关于中非共和国的第2127号决议。西方国家之所以能够如此多地争取到联合国的授权，其中最重要的原因就是以“保护的责任”之名，对非洲进行干预获得了正当性的认可。“保护的责任”不是寻求各方在主权的理解上达成共识，而是将主权的理念变成一种责任。<sup>①</sup>这样，联合国安理会决议的达成就顺理成章了。

第二，打着“道义”之名，推行“霸道”之实。西方大国在“保护的责任”理念引导下的对非干预都有“正当”的理由。这主要表现在三方面：其一，寻求充分的证据显示一国或地区存在着肯定会给人类造成严重和不可挽救的伤害，或者此种伤害的发生可能迫在眉睫。如在2011年美、英、法等北约国家对利比亚进行联合军事干预之前，联合国人权调查委员会向利比亚紧急派遣了一个独立调查委员会。根据调查结果，联合国安理会认定利比亚正在发生针对平民的大规模、有系统的攻击构成了危害人类罪，并授权主权国家或区域组织采取一切必要的措施，保护利比亚境内的平民免受攻击。其二，受到被部分干预国政府的“请求”，使军事干预有了被干预国“授权”的“正当”理由。如法国对科特迪瓦、马里的单边军事行动都得到了被干预国合法政府的“请求”。这也与“人道主义干预”不管被干预国是否同意，一国或国家集团就能以“人道主义”之名对其进行干预明显不同。其三，寻求符合国际社会认可的实施武力干预的条件。2011年北约多国对利比亚采取的联合干预行动之所以被视为“保护的责任”理念应用于实践的“典范”，其中最重要的原因是第1973号决议的“禁飞区”方案似符合2005年“成果文件”中所隐含的关于国际社会实施武力干预的所有条件：反人类罪、和平手段无效、安理会授权、地区性国际组织支持、集体行动。<sup>②</sup>而“人道主义干预”则忽视了制裁、调节和谈判等预防性措施，而这些措施却是“保护的责任”

---

<sup>①</sup> Francis Mading Deng, Sadikiel Kimaro, Terrence Lyons, Donald Rothchild and I. William Zartman, *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, Brookings Institute Press, Washington, DC, 1996, pp. 29-33.

<sup>②</sup> 汪舒明：《“保护的责任”与美国对外干预的新变化——以利比亚危机为个案》，载《国际展望》2012年第6期，第71页。

理念的重要内容。此外，西方大国运用“保护的责任”实施对非干预也比此前的“人道主义干预”的理由更为明确。“人道主义干预”是为了阻止大规模伤害，这比“保护的责任”所要阻止的灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类等 4 种特定的罪行要宽泛的多。<sup>①</sup> 由于 4 种特定罪行比较明确，因此容易赢得国际社会“道义”上的支持和认可。当然，我们必须透过这些“道义”，看到以法、美、英为首的西方国家蓄意绑架联合国、维护和展现西方霸权的实质。在利比亚事件中，西方国家利用“禁飞区”授权，采取进攻性而不是防御式的空中打击，就是很好的事例。

第三，采取多边合作方式，减少干预成本。西方大国越来越倾向于采取多边合作方式，对非洲进行干预。虽然美国对达尔富尔危机的干预以及法国在科特迪瓦、马里和中非开展的军事打击是西方大国主导的单边干预行动，但它们都十分重视与联合国、非盟和西共体等国际和区域及次区域组织的合作，特别是它们最后的军事行动也采取的是有限参与的方式。它们之所以采取这样的策略主要是基于两种考虑：一是减少干预的成本，能够以较小的代价获得较大的利益；二是降低干预的风险，一旦出现对其不利的状况能够及时抽身。

第四，利用大众传媒，引导民心民意。在 2011 年北非动乱中，西方国家通过各自的媒体发挥了引导民心民意、推波助澜的作用。以脸谱 (Facebook)、推特 (Twitter) 为代表的社交媒体以及西方各大媒体，通过传播信息、“草根动员”等方式，深入介入发生乱局的北非国家的内部事务，引导民众向执政当局施压促变，造成了突尼斯、埃及等国政治领导人的倒台。对此，时任美国国务卿的希拉里对互联网的作用给予了高度赞扬。<sup>②</sup> 此后，美国总统奥巴马非常精辟地说明了信息力量对西方国家干预这些国家的重要作用。他说：“在 21 世纪，信息就是权力，我们必须支持互联网的自由开放，将通过互联网、卫星电视等信息手段支持西亚北非的政治变革。”<sup>③</sup>

---

<sup>①</sup> Simon Adams, *Libya and the Responsibility to Protect*, New York : The Global Centre for the Responsibility to Protect, 2012, p. 12.

<sup>②</sup> Hillary Rodham Clinton, “Internet Rights and Wrongs: Choices & Challenges in a Networked World”, George Washington University D. C. , <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/02/156619.htm>, 2011 - 04 - 25.

<sup>③</sup> Barack Obama, *Remarks by the President on the Middle East and North Africa*, Office of the Press Secretary, Washington D. C. , May 19, 2011.



## 结果：非洲安全局势的复杂化与自主安全合作的弱化

近年来西方大国借助“保护的责任”加强了对非洲安全问题的干预，其结果并未使非洲的安全局势朝着有利于非洲和平稳定的方向发展，反而使其安全局势更加复杂。与此同时，非洲的自主安全合作遭遇挫折，甚至出现了区域组织被边缘化的危险趋势。

### （一）非洲安全局势的复杂化

非洲安全局势的复杂化在非洲内部主要表现在以下三方面：第一，动荡尚未停止，政局持续不稳。西方大国对非洲实施干预之后，并没有承担恢复正常政治经济秩序、完善司法制度和重建国家等责任。这就直接导致了那些被西方大国实施了军事干预的非洲国家的安全局势到目前为止仍不稳定。如利比亚战争结束后，由于国内势力整合困难，武器四处流散，各部族武装冲突时有发生，民主重建举步维艰。而马里和中非共和国仍动荡频仍，对该区域以及国际和平和安全都构成了极大威胁。

第二，新政府治理困难重重，难以维护正常的政治经济秩序。西方大国对非洲实施干预之后，原来已经很脆弱的行政当局全面崩溃，新的过渡当局的治理能力受到极大的限制。过渡当局上台的首要工作是恢复民主治理和宪政秩序，包括举行自由、公平、透明和包容性的总统选举和立法选举，以及开展包容各方和透明的宪法起草工作和全国对话。利比亚虽在2012年7月举行了全国大选，2014年2月又举行了制宪委员会的选举，并进入了宪法起草工作阶段，但由于其国内安全局势的不断恶化，包容性政治对话和政治进程的推进仍没有取得较大进展。马里于2013年7月举行了全国大选，中非共和国的大选则要推迟到2015年2月举行。两国的政治稳定仍十分脆弱。利比亚、马里和中非等国的经济则处于混乱的状态，金融业受到严重的破坏，能源出口也面临中断的问题。

第三，民族、宗教矛盾更加复杂，恐怖主义乘虚而入，人权难以保障。西方大国对非洲实施干预之后，被干预国的前政权人员或暴力极端主义团体利用本国和周边国家的领土，筹划、资助、实施暴力或其他非法行为，制造了一系列基于族裔或宗教的报复性袭击，民族和宗教矛盾仍在加深。近两年，在利比亚东部地区和南部边境沿线的此类冲突一直在不断升级。此外，由于

被干预国前政权的倒台或现政府治理失灵，其境内武器和弹药的扩散导致武器弹药被恐怖主义和极端暴力团体获得。它们为筹集资金或赢得政治利益制造绑架和劫持人质等恐怖事件，威胁着该地区百姓的人身安全，其人权状况堪忧。利比亚侵犯和践踏人权的行有时有发生，马里和中非则存在潜在的人道主义危机。而武装团体、恐怖主义及犯罪网络的存在和活动、地雷以及小武器在该地区仍在泛滥，威胁着该区域各国的和平、安全与稳定。

当前，非洲内部局势的复杂化与西方大国对非以“保护的责任”的名义实施的军事干预不无关系。其原因在于：

第一，“保护的责任”成为西方实现自身利益、干预非洲国家的冠冕堂皇的新借口。依据有三：其一，在军事干预中刻意支持冲突中的一方，违反了客观和中立的原则。<sup>①</sup>无论是北约对利比亚的联合干预行动，还是法国对科特迪瓦、马里和中非共和国等国的干预，它们都没有坚持客观和中立的原则。其二，根据自己的利益来选择支持或反对被干预国的反政府势力。如在对利比亚的干预中，西方大国违反联合国的相关决议，向反对派武装提供武器和军事指导，甚至在军事行动后期与反对派联合作战以击败卡扎菲政府军。这些行动违反了联合国安理会第1970号和1973号决议。其三，实行双重标准。西方大国往往只对关乎自身重大利益的国家或地区进行有选择的干预。如法国干预科特迪瓦、马里和中非共和国等国的原因在于维护自己作为前宗主国在这些国家的经济利益以及历史影响力。而对非洲其他地区同样棘手的安全问题，诸如刚果（金）和索马里的武装冲突，西方大国却视而不见。

第二，西方大国没有承担全面的“保护的责任”。如前所述，全面的“保护的责任”包括预防、做出反应和重建的责任。全面的“保护的责任”是一个有始有终的过程。除了做出反应，还有干预前的预防和干预后的重建。这样才能防止4种罪行的再度发生，真正实现非洲人权的改善、国家的发展。然而，西方大国对非洲的实施军事干预之时，并没有充分实施预防冲突的努力和承担重建的责任，而把军事干预后的烂摊子留给了仍然处于虚弱状态的现政府。

第三，西方大国实施“保护的责任”的最终目的仍然是维护和实现自身的利益。西方大国以“保护的责任”名义对非洲干预成为各自继续扩大它们

---

<sup>①</sup> 黄瑶：《从使用武力法看保护的责任理论》，载《法学研究》2012年第3期，第202页。

在非洲的军事存在的契机。在对非干预后，西方国家继续扩大了它们在非洲的军事存在。近几年来，法国参加全球维和行动的军队一半部署在非洲，并且在吉布提、塞内加尔和加蓬等国建有军事基地。而美国在“九·一一事件”之后就以“反恐”的名义逐年向非洲增派军队。如今美军在非洲已至少拥有10处军事基地，约5000名军事人员部署在非洲各国，美国陆军司令部初步定于2014年在非洲再增加两个旅。并且美国还一直在寻找机会将2007年建立的非洲战区司令部移至非洲大陆。

当前，由于非洲地区安全形势的复杂化，非洲国家面临西方大国干预的可能性仍在增大。这将会在以下4种情况下发生：一是非洲国家内部由于大选和权力更迭出现政局不稳和冲突，大规模民运引起社会动荡和骚乱，外部势力借机卷入和干预非洲国家内部事务；二是非洲国家间发生利益冲突，特别是资源纠纷的激化，催生非洲国家间的矛盾和冲突，从而引发复杂的国际卷入；三是国际恐怖主义活动从非洲北部向萨赫勒地带蔓延、扩散，增加了非洲安全局势的变数和危险，将破坏非洲国家的和平建设，并可能引起外部的军事干预；四是海域安全和由此可能带来的冲突引起的国际干预。非洲国家面临外部大国干预的威胁日益增大，这不仅不利于非洲国家的主权独立，也会对非洲的自主安全合作产生不利的影晌。

## （二）非洲自主安全合作的弱化

非洲是世界上经济和社会发展水平最低的地区，非洲大多数国家的经济和军事能力有限。在历史上，非洲几乎从来没有凭借自己的力量独立完成平息和解决非洲冲突的任务。<sup>①</sup>新世纪以来，非洲安全合作主要通过非盟和一些次区域组织（如西非国家经济共同体、南部非洲发展共同体和中部非洲国家经济共同体等）进行。虽然近些年来这些区域组织都在努力争取实现自主安全合作，但由于西方大国的强力干预，其自主性受到极大的限制，非洲整体的自主安全合作也被弱化。这种弱化主要体现在两方面：

第一，非洲自主安全合作受制于非洲国家自身能力不足，对西方援助的依赖弱化了自主合作能力。西方大国就利用这种依赖性对非洲的区域组织进行控制。根据《欧盟-非洲战略伙伴关系》行动计划，欧盟在2008~2013年向非洲国家提供总额为80亿欧元的援助，主要支持欧非在和平与安全等领域

---

<sup>①</sup> 莫翔著：《当代非洲安全机制》，浙江人民出版社，2013年版，第313页。

的合作。<sup>①</sup> 而美国在 2008 ~ 2009 年向撒哈拉非洲国家提供的关于国家军事教育和训练计划的援助就高达 1 300 万美元。<sup>②</sup> 这些援助是许多非洲区域组织运作的主要来源。目前, 西方大国对非洲安全干预的一个重要趋向是幕后主导和有限参与。当它们与非洲的区域组织有一定的共识时, 就会通过合作来进行干预。这样, 既可以获得合法性来源, 又能降低干预失败的风险。当它们与非洲区域组织产生分歧时, 就会无视甚至破坏非洲区域组织为解决冲突做出的努力。其结果是非盟作为该区域最重要的国际组织的公信力严重下降和非洲次区域组织的行动力失效。

第二, 非洲国家之间的矛盾和分歧以及西方大国利用这种矛盾和分歧破坏了非洲自主安全合作。非洲自主安全合作除了受到非洲国家自身能力的限制外, 内部矛盾和分歧也弱化了自主合作的氛围, 特别是这种矛盾和分歧被西方大国利用更是导致非洲国家合作受挫的重要原因。非洲国家之间的分歧对本地区的自主安全合作产生着重大的影响。例如, 2011 年 3 月在联合国安理会讨论是否在利比亚设立禁飞区的决议问题时, 尼日利亚、加蓬和南非等来自非洲的非常任理事国投了赞成票, 而非盟却不支持在利比亚实施禁飞区的决定, 并且坚决反对任何外国势力对利比亚进行军事干预。<sup>③</sup> 这样的不一致, 造成非洲国家的合作根本不能实现, 何谈自主? 此外, 非洲次区域组织与非盟之间也常常发生分歧导致合作受挫。西方大国乘机利用非洲国家之间或区域组织之间的矛盾不断扩大其在非洲的影响力, 攫取在非利益, 并对一些国家进行干预。

综上, 近年西方大国的对非干预在理论上摒弃了“新干涉主义”而采用了“保护的责任”。“保护的责任”关键概念的模糊性和不确定性, 使西方大国在干预非洲的实践中能够打着“保护的责任”之名, 获得联合国授权的合法性, 行实现西方自身利益之实, 更具有隐蔽性和欺骗性。其结果造成了非洲的安全局势更加复杂化, 非洲自主安全合作趋向弱化的负面效应。这不利

---

<sup>①</sup> The Africa - EU Strategic Partnership, *A Joint Africa - EU Strategy and Action Plan*, Dec. 8 - 9, 2007.

<sup>②</sup> Lauren Ploch, *Africa Command: U. S. Strategic Interests and the Role of The U. S. Military in Africa*, CRS Report for Congress, Oct. 2, 2009, p. 22.

<sup>③</sup> 《非洲联盟反对在利比亚实施禁飞区决议》, 载人民网: <http://world.people.com.cn/GB/14270311.html>, 2014 - 02 - 05.

于非洲国家实现该地区长久的和平与稳定。非洲各国应加强自身的能力和地区安全合作机制的建设，依靠自身的力量来实现地区的和平与稳定。

## **On the New Trends of Current Intervention in Africa by Western Powers: Theoretical Controversy and Practical Interpretation**

*Liu Qingjian & Wang Yong*

**Abstract:** Currently, the western powers have abandoned the “New Interventionism” and begin to interfere in Africa according to the “Responsibility to Protect” (R2P). The ambiguity and uncertainty of R2P’s key concepts cause some theoretical controversy. It is the ambiguity and uncertainty that provides the excuse for the Western Powers to intervene in African affairs in the name of R2P and pursue their real interests in effect. The intervention has four characteristics: trying to acquire UN mandate for the legitimacy of the intervention; trying to justify the intervention to win moral support; adopting multilateral ways of cooperation to reduce intervention cost, and utilizing the mass media to direct the public opinion. As a result, the security situation in Africa has been complicated, and the security cooperation between African countries weakened.

**Key Words:** Military Intervention; Africa; “New Interventionism”; “Responsibility to Protect”

(责任编辑：樊小红 责任校对：詹世明)