

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 區域組織實施人道干涉的合法性基礎：西非共同體部隊與賴比瑞內戰

The Legality of Humanitarian Intervention Through Regional Organizations: ECOMOG and the Liberian Civil War

doi:10.30390/ISC.199711_36(11).0003

問題與研究, 36(11), 1997

Issues & Studies, 36(11), 1997

作者/Author：鍾志明(Chi-Ming Chung)

頁數/Page：41-54

出版日期/Publication Date：1997/11

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199711_36\(11\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199711_36(11).0003)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



區域組織實施人道干涉的 合法性基礎： 西非共同體部隊與賴比瑞亞內戰

鍾志明

(德國慕尼黑大學政治研究所博士生)

摘要

賴比瑞亞內戰各派系的激烈交戰，引起大量難民湧入鄰近國家，當國際社會對此仍持觀望態度時，西非共同體在未獲安理會授權之下，於一九九〇年以人道救助及維護區域安全之名義，派遣聯合武裝部隊前往控制此一衝突並帶來最終的和平。人權若遭大規模之侵犯，足以構成對世界和平的威脅，乃國際法學界之共識，而聯合國憲章第八章亦未排除區域性組織處理有關維持國際和平及安全、且宜於區域行動之事務。依第五十三條規定，區域性強制措施須有安理會之授權，但在授權方式與時間上，則無進一步的詳細說明。如今實際的軍事干預行動已告落幕，然國際法上的相關問題仍有待澄清：例如西非共同體是否為聯合國憲章第八章意義下的區域組織？其派遣多國部隊進行人道干涉的理由是否充分？有無違反共同體法及國際法上所要求的程序與方式？作者認為，在後冷戰時代，應將區域組織納入聯合國集體安全體系之運作，建立分工與合作模式，並得迅速採取必要之人道救援和干涉行動，以防止及因應區域衝突。

關鍵詞：人道干涉、賴比瑞亞內戰、西非共同體、聯合國憲章第八章、區域組織

* * *

壹、前言

一九八九年底賴比瑞亞爆發血腥內戰，然而即便有無數殘酷殺戮的事實，卻也未能喚起國際社會的關注。由於聯合國安理會對此遲未反應並進行處理，受到事件直接衝擊的鄰國爰在「西非國家經濟共同體」(Economic Community of West African States, ECOWAS) 旗幟下，於九〇年起派遣武裝的「經濟共同體停火觀察團」(E-

The Legality of Humanitarian Intervention Through Regional Organizations: ECOMOG and the Liberian Civil War

Chi-Ming Chung

Abstract

While the violent fighting between the warlords in the Liberian civil war caused hundreds of thousands refugees to swarm into neighboring countries, it scarcely captured international attention. Without obtaining a prior authorization by the United Nations Security Council, ECOWAS dispatched a combined force to Liberia in 1990 to contain the conflict and finally succeeded in bringing peace to that country. ECOWAS justified its intervention on humanitarian grounds and on the fact that the Liberian conflict posed a threat to the region's peace and security.

It is generally accepted among international lawyers that grave breaches of human rights may constitute a threat to international peace. In addition, Chapter VIII of the UN Charter does not preclude the existence of regional arrangements or agencies for dealing with matters relating to the maintenance of international peace and security as are appropriate for regional action. According to Art. 53 of the Charter, no enforcement action can be taken by regional organizations without the authorization of the Security Council. However, there are no further regulations about the way and the right time for authorization. Today, the military operation of ECOWAS has come to an end, but its international legal questions still need to be answered, such as: Does ECOWAS qualify as a regional organization under the meaning of Chapter VIII of the UN Charter? Can the intervention of ECOWAS' multinational forces in Liberia be justified? Has it met the procedure requirements of both Community and international law? It is recommended that, in this

post-Cold War era, regional organizations should be integrated into the global collective security system. Moreover, in order to prevent or address regional conflicts, this paper argues for the promotion of collaboration embodied in Chapter VIII by establishing a new division of labor between the the United Nations and regional organizations, particularly with respect to matters relating to timely humanitarian assistance and humanitarian intervention.

Keywords: humanitarian intervention; Liberian civil war; ECOWAS; Chapter VIII of the UN Charter; regional organizations



conomic Community Ceasefire Monitoring Group, ECOMOG) 前往蒙羅維亞，試圖控制並解決此一內戰衝突。這支區域和平部隊雖成功地結束了長達七年內戰，但在維持和平的過程中，卻與賴國叛軍發生嚴重對峙並多次來回攻防，自身儼然成爲交戰派系之一。

本質上，西非國家這次的武裝行動具有兩個特性：其一，此項集體干涉非經聯合國之動議或授權，而是逕由區域組織強制執行；其二，此一強制解決爭端的方式被冠以「人道干涉」(humanitarian intervention) 之名目並藉以合法化。易言之，這項行動觸及到區域組織實施人道干涉的國際法合法性問題。區域組織維護國際和平與安全的能(潛)力一向未受到重視，在冷戰時代，聯合國憲章第八章(區域辦法)更是被遺忘的一章。隨著東西對峙的結束，區域性衝突有明顯增多的趨勢，此對國際安全體系投下一個新的變數。聯合國前祕書長蓋里(Boutros Boutros-Ghali)即在「和平議程」(An Agenda for Peace) 中強調，區域組織在預防外交、維護、確保以及鞏固和平上的重要性。^①本文主旨在於，檢視西非共同體在賴比瑞亞的軍事行動，是否係在聯合國憲章第八章脈絡下進行，以及是否可視爲一項合法的人道干涉。

貳、內戰爆發與經過

由泰勒(Charles Taylor)所領導的「賴比瑞亞民族愛國陣線」(National Patriotic Front of Liberia)於一九八九年十二月二十四日點燃內戰，^②自象牙海岸據點一路向蒙羅維亞挺進，目的在推翻一九八〇年軍事政變上台的總統杜耶(Samuel Doe)。因該項軍事行動獲得同族民衆的支持，使得原本僅五十餘人的反叛軍竟能節節勝利、逼近首都，杜耶政府軍於焉發動種族屠殺之報復措施。數月之間，成千上萬的賴國難民紛紛逃往鄰近國家，各國亦陸續展開護僑、撤僑行動。^③西非共同體則一方面於國際間尋求奧援，另一方面亦於九〇年五月成立由多哥、馬利、甘比亞、迦納和奈及亞利等五國所組成的「常設調解委員會」(Standing Mediation Committee)，積極展開調停工作。該委員會於八月初作成決定，派遣武裝部隊前往賴比瑞亞，俾觀察停火協議，並於蒙羅維亞成立臨時政府以籌備大選工作。^④當所有交戰各

註① UN-Doc.A/47/277-S/24111, Paragraph 60~65.

註② 關於內戰之成因與背景參閱 Robert Kappel and Werner Korte, "Liberia: De Zerfall eines Landes und die Schwierigkeiten einer afrikanischen Intervention," in Rolf Hofmeier and Volker Matthies, eds., *Vergessene Kriege in Afrika* (Göttingen: Lamuv, 1992), pp. 320~321; Dirk van den Boom, *Bürgerkrieg in Liberia: Chronologie - Protagonisten - Pronose* (Müster: Lit, 1993), pp. 11~12.

註③ 與賴比瑞亞有緊密關係的美國亦僅派遣軍艦進行撤僑及保護使館行動，而不願進一步介入內戰。Funmi Olonisakin, "HUN Co-operation with Regional Organizations in Peacekeeping: The Experience of ECOMOG and UNOMIL in Liberia," *International Peacekeeping* (London), Vol. 3, No. 3 (1996), p. 36.

註④ 相關決議收錄於：Marc Weller, ed., *Regional Peace-Keeping and International Enforcement: The Liberian Crisis* (Cambridge: Cambridge University Press, 1994), pp. 67~75.

方對此表示歡迎之際，泰勒則將其視為干涉內政而予以拒絕，且宣稱將對共同體部隊發動攻擊，法語系國家如象牙海岸、塞內加爾與布吉納法索亦對共同體進行干涉之正當性與合法性提出質疑。^⑤

九〇年夏，政府軍節節敗退，除首都——甚至一度除了總統府特區——之外，賴國幾已全為叛軍所控制。八月下旬，三千五百名的西非多國部隊開抵蒙羅維亞，有效地阻止了叛軍拿下首都的凌厲攻勢。起初，該支區域藍帽軍尚能以維持和平為主要任務；然當九月十日杜耶造訪西非部隊在蒙羅維亞的指揮部後，正行離去時，被埋伏之叛軍士兵虜獲並凌辱至死，^⑥隨後共同體軍隊即改採強力攻勢，將泰勒的愛國陣線及其他叛軍勢力趕出蒙羅維亞。兩個月後，所有交戰派系簽訂新的停火協議，然未久戰端又啓，說服各軍閥派系參與臨時政府的努力亦告失敗。

聯合國在經過相當長時間的遲疑之後，方對賴比瑞亞內戰有所反應。其背後原因主要在於，支持泰勒的象牙海岸不願見到安理會介入；時任輪值主席的薩伊亦與衣索匹亞聯手反對安理會處理此一事件，兩國擔心若此項先例一開（即區域組織強制解決爭端），未來將可能會適用到他們自己國家身上。^⑦直到泰勒要求聯合國取代共同體停火觀察團以及西非共同體呼籲聯合國派遣特使進行調停，安理會方於九二年十一月通過第七七八號決議案，^⑧認定「賴比瑞亞情勢之惡化構成對國際和平與安全的威脅，特別是就西非整體而言」，並「譴責衝突派系之一方持續對西非國家經濟共同體於賴比瑞亞之和平維持部隊（peace-keeping forces）的武裝攻擊」；此外，除對交戰派系實施武器禁運外，亦要求聯合國秘書長派遣特使前往賴國進行調查，俾向安理會建議所應採取的措施。在此值得強調的是，該號決議案援引憲章第八章條款（Recalling the provisions of Chapter VIII of the Charter of the United Nations），對西非共同體在賴國維繫和平、安全與秩序的努力表示贊許。就在聯合國特使（Trevor Gordon-Somers）、非洲團結組織（OAU）以及西非共同體的奔走下，賴國各交戰派系

註⑤ Adekeye Adebajo, "ECOMOG: Journey Without Maps," *West Africa*, September 9, 1996, p. 1432. 然而亦有證據顯示，象牙海岸、布吉納法索與利比亞等國提供武器軍火和其他資源予泰勒的民族愛國陣線，參閱：Georg Nolte, "Combined Peacekeeping: ECOWAS and UNOMIL in Liberia," *International Peacekeeping* (The Hague), Vol. 2, No. 1 (1994), p. 43; Max A. Sesay, "Collective Security or Collective Disaster? Regional Peace-keeping in West Africa," *Security Dialogue*, Vol. 26, No. 2 (1995), p. 207.

註⑥ 此係自民族愛國陣線脫離出來的「賴比瑞亞獨立民族愛國陣線」（INPFL）所為，此一凌遲過程並被當場錄下。Hans C. Buch, *Die neue Weltordnung* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 1996), pp. 61~63.

註⑦ David Wippman, "Enforcing the Peace: ECOWAS and the Liberian Civil War," in Lori F. Damrosch, ed., *Enforcing Restraint: Collective Intervention in Internal Conflicts* (New York: Council on Foreign Relations, 1993), p. 165.

註⑧ UN-Doc.S/RES/788 (1992), November 19, 1992. 該決議案之進一步分析，參閱：James O. C. Jonah, "ECOMOG: A Successful Example of Peacemaking and Peacekeeping by a Regional Organization in the Third World," in Winrich Kühne, ed., *Blauhelme in einer turbulenten Welt* (Baden-Baden: Nomos, 1993), pp. 303~304.

於九三年中同意一項科托努 (Cotonou) 停火協議，其中賦予西非部隊確保和平計畫依規定實施之責任。同年九月安理會通過八六六號決議，^⑨成立「聯合國賴比瑞亞觀察團」(United Nations Observer Mission in Liberia, UNOMIL)，以協助 ECOMOG 任務之執行；決議中並特別指出：「此將成為聯合國和平維持任務首度與另一組織業已採行之和平維持任務之合作」。然而，儘管多方斡旋調解，依舊無法阻止各軍閥相互間的惡鬥，賴國難民仍一波波湧向鄰國或首都蒙羅維亞。

在安理會壓力^⑩及西非國家的居間奔走^⑪之下，一九九五年八月交戰派系雖一致同意阿布亞和平協議 (Abuja-Accord)，但裝備、人員及財源匱乏的 ECOMOG 仍未能為賴國帶來終戰的和平與安全。儘管安理會在有關賴比瑞亞內戰的決議中一再呼籲聯合國會員國，對共同體部隊提供各種必要援助，然而各國卻仍持冷眼旁觀的態度，使得西非國家漸感無法負荷支出日益龐大的軍費，共同體內部亦不時可聞撤回部隊的聲音。非洲團結組織即批評國際社會，未予這支區域和平隊伍充分的支持，致戰火曠日持久，賴國人民之苦難無以終結。^⑫此番交戰派系間的激烈混戰，亦導致聯合國下令撤出 UNOMIL 的絕大部分觀察人員。九六年八月在西非共同體及其會員國的積極調停下，終於獲得所有交戰派系領袖之首肯，共同簽署經大幅修訂的二代阿布亞協議。^⑬根據新的和平計畫，賴比瑞亞於一九九七年六月舉行總統及國會大選（後順延至七月十九日），期間 ECOMOG 應負責保障賴國和平與安全、尤其是監督叛軍繳械的過程。

叁、區域組織與人道干涉

一、人道干涉

「增進並激勵對於全體人類之人權及基本自由之尊重」(憲章第一條第三款)，為聯合國設立的宗旨之一，且所有會員國皆應「採取共同及個別行動」與聯合國合作(第五十六條)，俾達成此基本目標；換言之，對人權的保障乃是一種國際義務，而非僅係一國的內政問題。國際法學上一般皆認同，人權倘受到大規模的侵犯，足以構成對世界和平的威脅。^⑭更確切地說，當既有的和平解決爭端制度為蓄意所破壞、或

註⑨ UN-Doc.S/RES/866 (1993), September 22, 1993.

註⑩ 安理會於九五年六月通過的第1001號決議案中態度堅決地指出，倘若國家行政委員會成員之任命、交戰各方停火、部隊復員、與協商和平計畫及其時程表等措施，無法在九月十五日前見到具體成果者，將不再延長 UNOMIL 於該期限內到期的任務。UN-Doc.S/RES/1001 (1995), June 30, 1995.

註⑪ 特別是奈及利亞與泰勒達成歷史性的諒解，使得和平曙光再現。A. Adebajo, *op. cit.*, p. 1433.

註⑫ Die Welt, April 12, 1996. 另參見 "Seventeenth progress report of the Secretary-General on the United Nations Observer Mission in Liberia," May 21, 1996, UN-Doc.S/1996/362.

註⑬ 詳見 *West Africa*, September 2, 1996, pp. 1393~1394.

註⑭ 如 Bruno Simma 教授於一國際法會議上之論述，載於 Jost Delbrück, ed., *The Future of International Law Enforcement: New Scenarios - New Law?* (Berlin: Duncker & Humblot, 1993), p. 179.

是造成跨越國界的避難行爲時，凡此發生在少數民族身上或是種族之間的衝突，即可被視爲危及國際和平。^⑥

聯合國在伊拉克及索馬利亞的軍事行動，引發學界重新討論人道干涉之合法性問題。^⑦人道干涉可定義爲：一國或多國聯合或國際組織對他國所實施的強制行動，以促使該國居民之人權至少獲得最低限度的保障。^⑧鑑於冷戰時代聯合國集體安全制度功能不彰，許多美國學者主張，在特定情況下，個別國家亦可進行人道干涉，其理由約略如下：

- 聯合國憲章第二章第四項禁止使用武力之規定，僅係針對破壞他國領土完整及政治獨立而言，若是出於人道動機的干涉，則不屬禁武之範圍；
- 全面禁止使用武力須以有效運作的集體安全體系爲前題，由於現行這套機制尚無法充分落實，唯有另尋他途，方得確保和平；
- 人道干涉爲一習慣法之例外。^⑨

反對者的論點主要著重在人道干涉被濫用的可能性和危險，^⑩並指出即使設定干涉之時機與條件，^⑪亦無法強制要求各國嚴格遵守。傳統上，軍事力量乃追求或展現國際政治權力或影響力的工具，除開憲章第五十一條的自衛權不論，爲避免軍事強國在國際爭端中身兼球員及裁判，自應剝奪「個別國家」逕自對外動武的權力，如此禁止武力原則方不致失去其意義，並可爲建立保障人權的有效集體機制鋪路。

註⑥ Dieter Blumenwitz, "Die humanitäre Intervention," *Aus Politik und Zeitgeschichte*, No. B 47 (1994), p. 8.

註⑦ 如 Bernd Jürjens, *Die neue Diskussion um gerechte Kriege und humanitäre Intervention: das Beispiel Somalia* (Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden, 1996); Ruth E. Gordon, "Humanitarian Intervention by the United Nations: Iraq, Somalia, and Haiti," *Texas International Law Journal*, Vol. 31, No. 1 (1996), pp. 43-56.

註⑧ Cf., Alexander Pauer, *Die humanitäre Intervention: Militärische und wirtschaftliche Zwangsmassnahmen zur Gewährleistung der Menschenrechte* (Basel: Helbing & Lichtenhahn, 1985), p. 23; Gerard J. Tanja, "Humanitarian Intervention and Humanitarian Assistance: An Echo from the Past and a Prospect for the Future," in European Commission, ed., *Law in Humanitarian Crises*, Volume II, *Access to Victims: Right to Intervene or Right to Receive Humanitarian Assistance?* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995), p. 74; Christian Walter, *Vereinte Nationen und Regionalorganisationen* (Berlin: Springer, 1995), p. 244.

註⑨ 參見 C. Walter, *ibid.*, pp. 245-246.

註⑩ *Ibid.*, pp. 247-248.

註⑪ 如 Gerard J. Tanja, *op. cit.*, pp. 78-79; Anthony C. Ofodile, "The Legality of WCOWAS Intervention in Liberia," *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 32, No. 2 (1994), pp. 396-397; Richard B. Lillich, "Humanitarian Intervention through the United Nations: Towards the Development of Criteria," *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)*, Vol. 53, No. 3 (1993), pp. 562-563; Wil Verwey, "Humanitarian Intervention," in Antonio Cassese, ed., *The Current Legal Regulation of the Use of Force* (Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1986), pp. 74-75.

二、區域辦法或機關

依第五十二條之規定，聯合國憲章不排除——甚且鼓勵——區域組織處理有關維持國際和平及安全、且宜於區域行動之事務；在將地方爭端提交安理會之前，應於該區域組織內力求和平解決。安理會在適當情形下，可透過或授權區域組織執行強制行動（enforcement action）（第五十三條），該組織則負有隨時向安理會做充分報告之義務（第五十四條）。前述憲章第八章乃係一九四五年舊金山會議上兩派對立主張妥協下的產物：一方認為，非以全球為導向、且具有廣泛權力的國際政府體系，勢將無法避免及有效解決國家間的爭端；另一方則強調，世界各國的先天條件差異極大，依各區域特質及相互緊密關係為基礎所建立起來的次體系結構，適可彌補並輔助一個全球性機構力所不逮之處。①憲章第五十二條所稱的「區域辦法或區域機關」（regional arrangements or agencies），是有意保持建設性的模糊——即不單經由條約所創設的區域機關有權解決地方爭端、執行和平任務，即連不具法人資格的區域辦法亦應納入維持和平的機制當中。②蓋里的「和平議程」說帖對此便採廣義解釋，以保持彈性。③在此一脈絡下，足見就區域辦法與機關做概念上的區分，實不具實質意義，故本文亦以「區域組織」做為通稱。從上面的說明裏可以確定的是，聯合國安理會與區域組織皆得採取集體強制措施，以維護國際和平，惟不同的是前者具有優先權。

聯合國憲章第五十三條所稱的「強制行動」係指軍事性的強制措施而言，④同樣地，人道干涉的概念亦指涉採取軍事舉措。故維持和平部隊之派遣，不屬軍事「強制」措施的範疇，因該項行為係獲得當事國或衝突各造之同意。⑤國際法學界一致同

註① Claude Honegger, *Friedliche Streitbeilegung durch regionale Organisationen: Theorie und Praxis der Friedenssicherungs-Systeme der OAS, der Liga der Arabischen Staaten und der OAU im Vergleich* (Zürich: Schulthess, 1983), p. 1; Waldemar Hummer and Michael Schweitzer, "Artikel 52," in Bruno Simma, ed., *Charta der Vereinten Nationen: Kommentar* (München: Beck, 1991), p. 641. 另參見 W. Andy Knight, "Towards a Subsidiarity Model for Peacemaking and Preventive Diplomacy: Making Chapter VIII of the UN Charter Operational," *Third World Quarterly*, Vol. 17, No. 1 (1996), pp. 31~52.

註② Engelbert Theuermann, "Regionale Friedenssicherung im Lichte von Kapitel VIII der Satzung der Vereinten Nationen: Juristische und politische Probleme," in W. Kühne, *op. cit.*, p. 233; Rüdiger Wolfrum, "Der Beitrag regionaler Abmachungen zur Friedenssicherung: Möglichkeiten und Grenzen," *ZaöRV*, Vol. 53, No. 3 (1993), p. 577; A. Pauer, *op. cit.*, p. 109.

註③ 同註①, Paragraph 61.

註④ E. Theuermann, *op. cit.*, p. 246; A. Pauer, *op. cit.*, p. 111. 中文本將憲章第四十五條及第五十三條之相關語彙均譯為「執行行動」，乍看此一字眼，似難嗅出英、德文本中“enforcement action”及“Zwangsmassnahmen”強行貫徹意志的火藥味，為使行文裏文意更為清晰起見，本文暫用較接近原意的「強制行動（或措施）」。由於該詞係一關鍵概念，特此加以說明。

註⑤ R. Wolfrum, *op. cit.*, p. 583; Jochen A. Frowein, "Zwangsmassnahmen von Regionalorganisationen," in Ulrich Beyerlin, ed., *Recht zwischen Umbruch und Bewahrung: Völkerrecht, Europarecht, Staatsrecht. Festschrift für Rudolf Bernhardt* (Berlin: Springer, 1995), p. 63.

意，區域性強制行動須有安理會之授權，但對其授權方式與時間上，則有相當大的歧見。⑥有若干學者認同美洲國家組織（OAS）的主張，認為憲章第五十三條第一款並未明白要求一個事前的授權，故安理會事後之同意或追認，亦可擬制為具同等之授權效力。反對此說者則指出授權保留之目的，乃在使安理會得對區域強制行動予以監督，為使監督工作能夠有效進行，自須於行動之前取得安理會之同意。聯合國憲章第二十四條第一項賦予安理會（必要時得以強制措施）維持國際和平及安全之主要責任，而限制國家間武力的使用，一個僅於事後追認的區域軍事行動，顯與憲章集體安全體系之設計不符。此外，唯有安理會於事前明白同意，再透過區域組織向其所做的報告，安理會方能隨時掌握最新狀況，檢視該區域組織之行動是否有違憲章宗旨、原則之情形，並調和聯合國方面所採行之措施，而能真正肩負起護衛世界和平之責。由於安理會迄今尚未與聯合國會員國或若干會員國之集團締結軍事合作「特別協定」（憲章第四十三條），以獲得「為維持國際和平及安全所必須之軍隊、協助及便利、包括過境權」，致使聯合國的軍事行動皆須經冗長的討論和外交折衝過程。

在後冷戰時代國際秩序重組的思考脈絡下，區域組織——依憲章第四十二條、四十八條及五十三條之規定——可對上述所欠缺的「特別協定」加以彌補，並令安理會能迅即掌握情勢發展與維持和平的軍事措施。⑦如此，當聯合國致力「防止及消除對和平之威脅，制止侵略行為或其他和平之破壞」（憲章第一條第一款）的同時，區域組織之行動「不僅可減輕安理會之負擔，亦有助於在國際關係上強化參與感、共識及民主化」。⑧然而第八章雖規定了聯合國和區域組織在解決爭端權限上之分野，卻未對二者於執行和平任務時之工作銜接與合作的問題上有所闡明。實際上，區域組織與聯合國在保障和平的行動方面，是可以相輔相成的，然這猶待二者間進一步建立良好的合作與分工體系。如聯合國可提供其在維持及確保和平行動上的豐富經驗和各方面問題的專家；與區域組織相較下，聯合國的中立及合法性地位亦較少受到嚴重質疑；此外，全球實施的經濟或外交制裁措施，自比僅由該地區國家執行之制裁要來得有效。就區域組織及其會員國整體而言，則具地理鄰近、文化同質性較高、緊密的經濟及政治關係與合作基礎等優勢，特別是該組織及其成員能對爭端或衝突各造發揮直

註⑥ Cf., A. Pauer, *op. cit.*, pp. 110~111; R. Wolfrum, *op. cit.*, p. 580; Jochen A. Frowein, "Legal Consequences for International Law Enforcement in Case of Security Council Inaction," in J. Delbrück (1993), *op. cit.*, p. 111; Alfred Verdross and Bruno Simma, *Universelles Völkerrecht: Theorie und Praxis*, 3rd ed. (Berlin: Duncker & Humblot, 1984), pp. 290~291; Fred L. Morrison, "The Role of Regional Organizations in the Enforcement of International Law," in Jost Delbrück, ed., *Allocation of Law Enforcement Authority in the International System* (Berlin: Duncker & Humblot, 1995), p. 51; E. Theuermann, *op. cit.*, p. 245; Rudolf Dolzer, "Enforcement of International Obligations Through Regional Arrangements: Structures and Experience of the OAS," *ZaöRV*, Vol. 47, No. 1 (1987), pp. 113~133.

註⑦ R. Wolfrum, *op. cit.*, p. 598; E. Theuermann, *op. cit.*, pp. 258~259.

註⑧ 同註①, Paragraph 64.

接、間接的影響力。◎蓋里於一九九五年發表的「和平議程補綴」(Supplement to An Agenda for Peace)說帖中，強調了聯合國與西非共同體在賴比瑞亞、以及與獨立國家國協(CIS)在喬治亞共和國的合作經驗：

倘若上述試驗得以成功，它將為聯合國與區域組織間帶來新的分工模式，此即由區域組織擔負起主要的責任，一個規模較小的聯合國行動則予從旁協助，並檢視其運作乃遵循安理會所通過之立場進行。◎

然而囿於「區域辦法或區域機關」缺乏清楚的概念界定，聯合國憲章亦無承認區域組織之程序，致無從確認何種組織機構得被視為憲章第八章意義下的區域組織，或是何項區域組織的行動可被歸屬在第五十二至五十四條規定事項之列。◎一特定區域內的國家間，相互維繫緊密關係並處理彼此共同關注之事，乃中外歷史上司空見慣之事實，直到本世紀初建立全球性的國際組織，前述國家間的緊密連結方才被稱之為「區域性」的建制或行動。◎因聯合國憲章第八章有意保持模糊，故「區域辦法或區域機關」之概念僅能由憲章所賦予之職權加以推演。依第五十二條第二、三款之規定，此項職權主要在於解決地方性爭端。根據學者的釋義，區域組織僅能針對其會員國之間的爭議以及某一會員國內部之衝突加以和平解決，而不得強行介入該區域內之其他(如非會員國)爭端。◎因此，滿足前項任務以及成為一個憲章第八章意義下的

註◎ Winrich Kühne, "Völkerrecht und Friedenssicherung in einer turbulenten Welt: Eine analytische Zusammenfassung der Grundprobleme und Entwicklungsperspektiven," (hierafter: "Völkerrecht und Friedenssicherung,") in E. Kühne, *op. cit.*, p. 82.

註◎ Boutros Boutros-Ghali, *An Agenda For Peace 1995*, 2nd ed. (New York: The United Nations, 1995), Paragraph 86 (d), p. 32.

註◎ 國際法院曾就此問題發表過意見，認定康塔多拉集團(Contadora-Group)在尼加拉瓜危機中所採行之措施，並非憲章第八章意義下的區域組織行動，但未說明理由。E. Theuermann, *op. cit.*, p. 238.

註◎ 對「區域」(regional)一詞之界定，迄今尚無定論，cf., Hummer and Schweitzer, *op. cit.*, pp. 647~649; C. Walter, *op. cit.*, pp. 29~47; Harmut Körbs, "Ist die Organisation uder Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) eine 'regionale Abmachung oder Einrichtung' im Sinne des Kapitels VIII der UN-Charta?" *Archiv des Völkerrechts*, Vol. 33, No. 4 (1995), pp. 469~478; F. L. Morrison, *op. cit.*, p. 47; R. Wolfrum, *op. cit.*, p. 577. 事實上，早在國聯時期即有過爭議，C. Walter, *op. cit.*, pp. 10~15. 有關國際及區域組織之發展歷史，可參見 Ignaz Seidl-Hohenveldern and Gerhard Loibl, *Das Recht der Internationalen Organisationen einschliesslich der Supranationalen Gemeinschaften*, 6th ed. (Köln: Heymann, 1996), pp. 13~33.

註◎ E. Theuermann, *op. cit.*, p. 234; R. Wolfrum, *op. cit.*, p. 580; W. Hummer and M. Schweitzer, *op. cit.*, p. 648; Ulrich Beyerlin, "Regionalabkommen," in Rüdiger Wolfrum, ed., *Handbuch Vereinte Nationen*, 2nd ed. (München: Beck, 1991), pp. 675~676; Rüdiger Pernice, *Die Sicherung des Weltfriedens durch Regionale Organisationen und die Vereinten Nationen* (Hamburg: H. Gilden, 1972), p. 118. 北約組織(NATO)之設計係援引聯合國憲章第五十一條之集體自衛權，因此非憲章第八章意義下的區域組織，參見 Niccolò Figà-Talamanca, "The Role of NATO in the Peace Agreement for Bosnia and Herzegovina," *European Journal of International Law*, Vol. 7, No. 2 (1996), pp. 165~166.

區域組織之先決條件是，該機構至少須有一套和平解決爭端的程序或機制，至於是否具備集體安全機制或是執行強制措施之權限，則非必要條件。^④

國際法學論著中，傳統上皆視美洲國家組織、非洲團結組織及阿拉伯聯盟（Arab League）為典型的「區域辦法或區域機關」，對其他政府間組織之歸屬則有不同看法。^⑤從實際的運作例子來看，聯合國係採務實的作法，即便該區域組織本身僅為一經濟性組合，但只要能對解決危及世界和平與安全的威脅做出貢獻，安理會均不會拒絕與之合作。同時，亦有學者認為，只要聯合國直接或暗示性提及憲章第八章之條款，即可視為對該區域組織之間接承認。^⑥以上述三項標準——和平解決爭端程序、不排除經濟性組織及安理會決議提及憲章第八章——並對照安理會七八八號決議案，西非共同體及其在賴比瑞亞所執行的任務，作為憲章第八章意義下的區域組織和行動應殆無疑義，下一章將就此做進一步之闡明。

肆、西非共同體人道干涉之法律基礎

成立於一九七五年的西非共同體，其宗旨在促進會員國的經濟合作與社會發展，^⑦其條約內容與原始的歐洲經濟共同體（EEC）條約有諸多雷同之處。依前者第二條條文，建構一個關稅聯盟為西非國家在共同體內的主要目標；直到會員國簽署軍事合作協議，共同體的活動領域方才擴大到安全層面。每年召開一次的國家元首暨政府首長會議（Authority of Heads and Governments）乃最高決策機關（第五條），^⑧指導及監督共同體的發展，並議決政府間協議與議定書之締結；當會員國未繳會費時，首長會議得禁止該國參與共同體的活動（第五十四條第三款）。在一九八〇年五月的洛梅高峰會議上，經軍事政變上台的杜耶被拒於門外、無法與會，此後賴比瑞亞的會籍便遭事實（de facto）凍結。

基於共同體無法在一個紛擾不安的環境下達成條約目標，共同體十六國於一九七八年四月簽訂一項「互不侵犯議定書」（Protocol on Non-Aggression），^⑨確立會員國和平解決彼此衝突的程序：在將爭端提交首長會議之前，應先由首長會議下設的委員會進行處理（第五條）。因該項協議未顧及到外來攻擊和會員國國內之衝突，於是一九八一年又另行締結「相互協防議定書」（Protocol relating to Mutual Assistance

註④ R. Pernice, *ibid.*, p. 38 et seq.

註⑤ U. Beyerlin (1991), *op. cit.*, pp. 676~677; A. Pauer, *op. cit.*, pp. 112~114.

註⑥ E. Theuermann, *op. cit.*, pp. 234~235; W. Hummer and Schweitzer, *op. cit.*, p. 653; A. C. Ofodile, *op. cit.*, p. 415.

註⑦ 有關推動成立共同體之政治動機，參見 Obasi Okafor-Obasi, *Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten (ECOWAS): Hintergrund, rechtliche Probleme und Lösungsvorschläge* (Gießen: Zentrum für Regionale Entwicklungsforschung, 1995), p. 25.

註⑧ 共同體其他機構參見：*ibid.*, pp. 30~33.

註⑨ C. Weller, *op. cit.*, pp. 18~19.

on Defence)，^④計畫成立一支「共同體聯合武裝部隊」(Allied Armed Forces of the Community)以禦外侮；對於會員國內部衝突方面，協定第十六條及第十八條第一款規定：「該國元首應向共同體首長會議主席提出書面之援助請求，副本送交各會員國。此項書面請求乃謂，首長會議充分知悉係於緊急情況下派遣共同體聯合武裝部隊。」由此可知，一九八六年九月正式生效的協防條約，已賦予西非共同體維持內部和平與集體防衛的任務，^⑤並「可」作為共同體進行干涉的合法性基礎，在稍後討論「經由請求之干涉」(intervention by invitation)時，將再回到這個問題。

一九九〇年五月，共同體首長會議決援引互不侵犯議定書之規定，成立一常設調解委員會，以調處「會員國間」的爭端。^⑥兩個月後，此五國委員會做成派遣 ECOMOG 前往賴國之決議，經會員國政府領袖於同年十一月二十八日的共同體臨時高峰會議上對該項軍事行動加以追認後，^⑦當初由布吉納法索等法語系會員國所提出之質疑——調解委員會無權以首長會議之名義組成多國部隊及處理一會員國內部之衝突——也就不了了之。^⑧至此，關於干涉賴國內戰之共同體內部法律基礎和程序，實質上已獲全體會員國之確同意。

ECOMOG 在賴比瑞亞所執行的人道干涉，獲得國際社會廣泛的肯定。聯合國接受其為憲章第八章所稱之和平措施，並以一系列決議予以支持。在擴大行動的參與上，西非共同體一方面向聯合國請求派遣特使進行斡旋，另一方面亦在非洲團結組織架構下接受烏干達及坦尚尼亞部隊加入行動。^⑨蓋里在九六年五月向安理會提交的報告中，特別強調 ECOMOG 在維持賴國和平與安全上所扮演的重要角色：

ECOMOG 撤出賴比瑞亞，對該國及西非區域整體而言都是一個災難。

倘若西非共同體被迫做出不介入賴比瑞亞衝突及撤退 ECOMOG 的決定，

UNOMIL 亦別無選擇將跟進撤離。^⑩

註④ *Ibid.*, pp. 19~24.

註⑤ Gerog Nolte, "Restoring Peace by Regional Action: International Legal Aspects of the Liberian Conflict," *ZaöRV*, Vol. 53, No. 3 (1993), p. 613; R. Wolfrum (1993), *op. cit.*, pp. 578~579. 持保留意見者，如 Klaus Schlichte, "Sicherheitspolitik in Westafrika unter neuen Vorzeichen: Bedingungen und Folgen des Krieges in Liberia," in Christopher Daase et al., *Regionalisierung der Sicherheitspolitik: Tendenzen in den internationalen Beziehungen nach dem Ost-West-Konflikt* (Baden-Baden: Nomos, 1993), p. 160.

註⑥ "ECOWAS Authority of Heads of State and Government, Decision A/DEC. 9/5/90, Relating to the Establishment of the Standing Mediation Committee, Banjul, Republic of Gambia, 30 May 1990," in C. Weller, *op. cit.*, pp. 38~39.

註⑦ "ECOWAS Authority of Heads of State and Government, Decision A/DEC. 1/11/90, Relating to the Approval of the Decisions of the Standing Mediation Committee Taken During its First Session from 6 to 7 August 1990, Bamako, Republic of Mali, 28 November 1990," in C. Weller, *op. cit.*, p. 111.

註⑧ G. Nolte (1993), *op. cit.*, pp. 616~617; M. A. Sesay, *op. cit.*, p. 212.

註⑨ Dirk van den Boom, *Regionale Kooperation in Westafrika: Politik und Probleme der ECOWAS* (Hamburg: Institut für Afirika-Kunde, 1996), p. 99.

註⑩ UN-Doc.S/1996/362, Paragraph 45~46. 另見："Report of the UN Secretary General on the question of Liberia," UN-Doc.S/25402, March 12, 1993, Paragraph 40.

美國雖然對西非國家在蒙羅維亞的行動一向採觀望態度，但到後期仍捐贈數百萬美元予聯合國為賴比瑞亞所設的基金。歐洲聯盟（EU）亦對西非共同體的和平維持行動表示歡迎，並提供人道與財政援助。非洲團結組織祕書長薩林（Salim A. Salim）更明白指出，ECOMOG 進駐蒙羅維亞的軍事行動，並未違反該組織條約的禁止干涉原則。^④連當初誓言反抗 ECOMOG 進駐的泰勒，於今年八月初就任賴國新總統的演說中，亦感謝西非共同體領袖的堅定行動，另表示希望 ECOMOG 繼續留駐一年至一年半，俾協助新政府維持與恢復賴國和平與秩序。^⑤

儘管就國際法而言，西非共同體在賴比瑞亞採取干涉行為之合法性仍相當具有爭議，但聯合國祕書長及安理會對此一區域性軍事行動不僅未加批評，甚且給予高度推崇和追認，唯不清楚的是，究竟渠等所贊同的是何種軍事行動？安理會並未明白根據憲章五十三條第一款授權執行該項強制措施，聯合國方面卻一貫地以「和平維持」稱之，有意創造模糊的空間。一般而言，和平維持行動可包括：停火的觀察與維繫，監督交戰部隊之撤退與繳械，人道救助、保護難民及維持秩序等，唯在受到攻擊時，方得基於自衛予以反擊。除上開傳統藍帽軍的任務外，ECOMOG 尚對賴國叛軍採取主動攻勢，後來更形同與其他交戰派系站在同一條陣線上，聯合對抗泰勒的民族愛國陣線。此一事實，使得 ECOMOG 已不再只是一支單純的和平維持部隊而已。不過另一方面也不應忽視的是，內戰爆發後，賴國人民飽受戰火蹂躪，國際社會有必要做出立即反應。畢竟西非共同體確曾在聯合國內尋求授權，因安理會不願將此問題排入議程，西非國家方始打破國際社會的沉默，在共同體架構下採取集體干涉行動。安理會遲至 ECOMOG 進蒙羅維亞二十七個月之後，才確認前者強制措施之正當性。我們似可推認，安理會乃將 ECOMOG 視為一支區域維持和平部隊，其對民族愛國陣線之攻勢則屬一項自衛行動，故無須按憲章第五十三條予以授權。^⑥此外，第五十三條亦未說明授權方式，既無規定該項授權須有白紙黑字的明確表意，亦未要求區域組織必須於執行強制措施之前獲得安理會的同意。有學者便主張，當一個區域組織將軍事行動計畫提交安理會，而安理會未對此做出正式回應，此種處理方式應可視同為一種「默許的」（*stillschweigend*）授權。^⑦

另有一種看法是：倘若事先得得到目標國之同意，尤其是出於內戰中有效政府之請求，則該項干涉行為並不違反國際法規範。^⑧依共同體防禦條約第十六條規定，杜耶

註④ D. Wippman, *op. cit.*, p. 181.

註⑤ Panafrican News Agency, Aug. 5, 1997.

註⑥ Cf. Jochen A. Frowein, "Die Intervention im heutigen System der Weltverfassung," in Harmut Jäckel, ed., *Ist das Prinzip der Nichteinmischung überholt?* (Baden-Baden: Nomos, 1995), p. 19; G. Nolte (1993), *op. cit.*, p. 635; E. Theuermann, *op. cit.*, p. 257.

註⑦ J. A. Frowein, in U. Beyerlin (1995), *op. cit.*, p. 64.

註⑧ John L. Hargrove, "Intervention by Invitation and the Politics of the NewWorld Order," in Lori F. Damrosch and David J. Scheffer, eds., *Law and Force in the New International Order* (Boulder: Westview, 1991), p. 113; G. Nolte (1993), *op. cit.*, pp. 621-626; Ulrich Beyerlin, "Interventionsverbot," in R. Wolfrum (1991), *op. cit.*, p. 381.

於一九九〇年七月十四日正式行文常設調解委員會及身兼首長會議主席的甘比亞總統，明白表達請求共同體派兵介入內戰之意願：

此刻似已屆派遣共同體和平維持部隊進入賴比瑞亞的最適當時機，以制止日趨惡化之恐怖行爲、化解緊張情勢，並確保一個和平過渡之環境。^②

反對上項說法者則指出，對處於內戰中國家進行武力干涉，即便是出於該國政府之邀請，亦同樣可能侵犯其政治獨立和該土地上人民之自決權；設無共同體出兵介入，廣受賴國民衆支持的泰勒部隊拿下蒙羅維亞只是遲早的事。^③不過，就國際法而論，是否獲得目標國之首肯，並非可作爲人道干涉合法化的理由。在此案例中，賴比瑞亞政府有無同意或請求共同體部隊干預內戰，毋寧只是西非共同體內部組織規範上的問題，國際法學係著重在干涉的人道層面、國際規章與原則、以及如何避免遭致濫用，目標國政府之意願不在衡酌之列（參見前述第參章干涉及強制措施概念之界定）；更何況，內戰中經常缺乏一個有效執政的政府，如一度僅控有總統府特區的杜耶政權。

從人道的角度來看，ECOMOG 在賴比瑞亞的行動，則稱得上是實至名歸。^④自泰勒八九年底發起攻擊之後，十五萬賴國人民死於內戰，百萬人流離失所，各交戰軍閥均進行屠殺行動，並挾持無武裝之平民或外國人爲人質，饑荒、傳染病及殘破景象更隨處可見，戰鬥行爲與難民潮向鄰國延伸，亦危及區域的和平與秩序。西非共同體派遣多國部隊乃一集體的決定，且獲全體會員國領袖及聯合國安理會之追認同意；直到 ECOMOG 進入蒙羅維亞後，亦才確保一條國際非政府組織實施人道救助的走廊，並兩度召開賴國各黨各派參與的國是會議，成立臨時過渡政府以籌備大選工作。即使超過十次以上的停火協議均遭破壞，除軍事行動外，西非國家始終未放棄經由政治、外交及經濟等手段向各交戰派系施壓，以儘早結束內戰衝突。職是之故，西非共同體的和平努力亦獲得國際社會的肯定與支持。

當然，我們亦不容略而不談人道干涉被濫用的可能性。一國或國家集團可很輕易地宣稱基於人道理由，而强行干預他國內政或法律秩序，以行其他目的之實。「人道牌即曾被用來試圖提高在國內或國際上的接受程度，以使其曖昧的軍事行動得以合理化。」^⑤二次戰後以來的國際關係史上不乏諸多先例，^⑥如美蘇兩國對其臨近的拉丁美洲及東歐國家所進行之干涉。而在西非共同體的例子中，奈及利亞及若干會員國本身之民主與人權記錄本就不佳，使得人道出師之名頗顯諷刺。

註^② “Letter addressed by President Samuel K. Doe to the Chairman and Members of the Ministerial Meeting of the ECOWAS Standing Mediation Committee, 14 July 1990,” in C. Weller, *op. cit.*, p. 61.

註^③ A. C. Ofodile, *op. cit.*, p. 407.

註^④ D. Wippman, *op. cit.*, pp. 179~180.

註^⑤ Stuart Croft and Adrian Treacher, “Aspects of Intervention in the South,” in Andrew M. Dorman and Thomas G. Otte, eds., *Military Intervention: From Gunboat Diplomacy to Humanitarian Intervention* (Aldershot: Dartmouth, 1995), p. 145.

註^⑥ D. Blumenwitz, *op. cit.*, p. 5; François Jean, ed., *Helfer im Kreuzfeuer. Humanitäre Hilfe und militärische Intervention: Ein Report über Völker in Not* (Bonn: Dietz, 1994).

干涉行動另一爲人所垢病之處在於，其爲（區域）霸權壓迫弱小國家之工具，或是執行干涉的部隊很難保持中立的立場。⑤無論就經濟或軍事力量而言，奈及利亞皆稱得上是非洲大國，以其近一億的人口、豐富的石油礦藏以及強大的軍備，在西非地區無疑處於領導地位。⑥奈國支付一半以上的共同體預算及 ECOMOG 軍費開銷，⑦於九二年賴國內戰高峰時期，更派出超過一萬人的軍隊駐紮蒙羅維亞。ECOMOG 也因此被批評是由奈及利亞所主導，目地在維繫與軍事執政者巴班吉達（Ibrahim Babangida）交好的杜耶政權。當杜耶在 ECOMOG 指揮部門外爲叛軍突襲虜獲並凌遲至死後，巴班吉達爲行報復乃對叛軍發動主動攻擊，其目地即在阻止泰勒拿下蒙羅維亞，並藉以延續自己所宣布將在九〇年和平轉移之軍事政權。至九三年另一軍事強人阿巴查（Sani Abacha）上台，鑑於 ECOMOG 軍費支出日益沉重，乃先把奈國在賴比瑞亞的軍隊減到六千名左右，接著又不斷放出行將全數撤軍的風聲，引來聯合國方面的一陣緊張。後來，阿巴查改變策略，轉而希望藉 ECOMOG 成功執行和平任務，以掩蓋其踐踏民主與人權之昭彰惡名，於是積極尋求與泰勒和解，並兩度促成阿布亞協議之簽訂，終使賴國七年內戰出現和平曙光。由上述可知，奈國確實對 ECOMOG 之一靜一動具有相當大的影響力，然面對共同體內法語系國家之處處掣肘以及聯合國特使之居間奔走，巴班吉達和阿巴查亦非能隨心所欲地指揮 ECOMOG 行動；再者，聯合國在索馬利亞的經驗亦指出，藍帽和平部隊也可能陷入與 ECOMOG 同樣的困境：⑧即一方面想在交戰派系之間維持中立，另一方面卻也被迫不得不採取軍事強硬措施，以「製造和平」（peace-making）。

伍、結 語

聯合國憲章第八章乃本著輔助原則之精神，藉由區域辦法或機關既有之規範架構，以求和平解決地方爭端；但在國際強權對峙的時代，區域組織並未如憲章之原始設計，有效發揮其應有及被期待的功能。冷戰結束則爲區域性政治、經濟統合帶來更

註⑤ Josef Isensee, "Intervention zwischen Menschenrechtsschutz und Grobmachtspolitik," in H. Jäckel, *op. cit.*, p. 42; Peter Körner, "Frankreich und der liberianische Bürgerkrieg: Hintergründe eines diskreten Engagements," *Nord-Süd aktuell*, Vol. 7, No. 4 (1993), pp. 650~659.

註⑥ 參見：O. Okafor-Obasi, *op. cit.*, p. 18; S. Croft and A. Treacher, *op. cit.*, pp. 146~147; W. Ofuately-Kodjoe, "Regional Organizations and the Resolution of Internal Conflict: The ECOWAS Intervention in Liberia," *International Peacekeeping* (London), Vol. 1, No. 3 (1994), pp. 272~273; W. Kühne, "Völkerrecht und Friedenssicherung," *op. cit.*, p. 48; K. Schlichte, *op. cit.*, pp. 160~161; M. A. Sesay, *op. cit.*, pp. 213~214; 嚴震生, 「『第三波民主化』的例外——奈及利亞」, *問題與研究*, 第三十五卷第四期, 民國八十五年四月, 頁六八、七八~八〇。

註⑦ 根據九六年底奈及利亞外長之說法，爲解決賴比瑞亞內戰，奈國已支出超過三十億美金。West Africa, Nov. 11, 1996, p. 1754.

註⑧ G. Nolte (1994), *op. cit.*, pp. 42~44; Richard Betts, "The Delusion of Impartial Intervention," *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 6 (1994), pp. 20~33.

為蓬勃發展的有利環境，如何將區域組織納入聯合國集體安全體系之運作，並建立起合作與分工模式，當係各國須面對和重新思考的嚴肅課題。就此而論，西非共同體在賴比瑞亞執行維持和平及人道任務的決策過程，可為區域性強制措施立下一個先例：①一旦聯合國不願或無法採取行動介入區域衝突、安理會對相應組織機構及其會員國之呼籲或請求亦未予回應處理、以及人權受到大規模戕害足以構成對世界和平的威脅時，該區域組織得循內部法律途徑採取行動，並依憲章五十四條規定，將正在考慮或已執行之強制措施知會安理會，且與後者充分合作、接受其監督。另從國際實踐來看，基於人道考量所進行的干涉，雖很難加以合法化，然鑑於個別的緊急情況以及其他適時有效救援亦不可期之下，國際社會仍傾向對該項行為予以相當程度的容忍。②

ECOMOG 在賴國的人道干涉，雖大體上符合共同體之法律程序要件，但並未獲得安理會之明示授權；不過，後者事實的默許，似也給憲章第五十三條帶來擴大解釋的空間。倘安理會類此之事實同意或事後授權，亦得作為實施人道干涉的合法化基礎時，則在保障人權及解決地方衝突方面，區域組織當能做出更多的貢獻，減輕聯合國負擔；又若安理會能確實負起維護國際和平與安全的責任，則區域組織濫行人道干涉的可能性亦可大幅降低。

*

*

*

註① W. Kühne, "Volkerrecht und Friedenssicherung," *op. cit.*, p. 49; E. Theuermann, *op. cit.*, p. 272.

註② A. Verdross and B. Simma, *op. cit.*, p. 906.

