

軍事干涉格瑞那達之法理問題

林享能

一、前言

一九八三年十月廿五日，美國在東加勒比海組織^①國家請求下，聯合該組織會員國安地卡、多明尼克、聖露西亞、聖文森四國，及加勒比海近鄰巴貝多與牙買加兩國，毅然出兵，突擊格瑞那達，剷除格國馬克斯政權。蘇聯與古巴等共黨國家爲之震驚，自由世界亦多譁然。許多國際法學家有指責美國採行砲艦外交者，有批評爲採取雙重標準者。聯合國與美洲國家組織曾加譴責，西歐國家及加拿大亦持異議。此爲美國繼一九六五年四月，由詹森總統派兵干涉多明尼加共和國以後，爲維護加勒比海地區之安全，所採取最具果敢之行動。此項軍事干涉行動究有何法律基礎？謹就事件發生之背景、國際法觀點及美洲體系內有關區域和平與安全之規定，剖析如後。

二、軍事干涉前格國之情勢

甲、獨立前後情形：格瑞那達（Grenada）位於東加勒比海向風羣島（Windward Islands）之最南端，哥倫布於一四九八年發現後，西班牙即予殖民，於獨立前曾兩度易主，法國政府於一六五〇年購得，後於一七六三年將該島割讓給英國。一八三三年英國將格島行政劃歸向風羣島政府，並於一八八五年將向風羣島政府設於格島。一九五八年，格瑞那達加入由英屬加勒比海殖

註① 東加勒比海組織（Organization of Eastern Caribbean States-OECS）係於一九八一年六月十八日，由向風羣島（Antigua, Dominica, Grenada, Montserrat, St. Kitts-Nevis, St. Lucia, St. Vincent and the Grenadines）等七國締約組成。

民地所組成之西印度羣島聯邦 (West Indies Federation) ②，一九六七年二月廿七日復與向風羣島其他殖民地包括多明尼克、安地卡、聖露西亞、St. Kitts-Nevis (獨立後稱聖克里斯多福)、安吉拉 (Anguilla) 等簽訂西印度法案 (West Indies Act, 1967) ③，組成西印度聯合國 (Associated States of the West Indies)。各會員國遂成爲英國之附屬國 (Associated State of Britain)，國防與外交由英國負責，內政自理。由於西班牙於十五世紀殖民時，自非洲達荷美移入大量黑奴，格國現有人口十一萬餘人中，百分之九十八爲黑人，故有加勒比海第二海地之稱。

格瑞那達向來較爲激進，無論獨立前或獨立後，政爭不息。依西印度法案第十條第一款之規定，各島得經西印度聯合國議會三分之二以上之表決，與其他會員國聯合獨立，或片面以全民投票方式，經三分之二選民之通過宣布獨立④。一九七二年二月廿八日，格瑞那達舉行大選，總理蓋利爵士 (Sir Eric Mathew Gairy) 領導之格瑞那達聯合勞工黨 (Grenada United Labour Party-GULP) 以獨立爲號召，獲總投票百分之五十九之多數得到勝利。蓋利爵士蟬聯總理，本競選時初衷，向英國爭取獨立。英國政府鑒於蓋利總理之立場堅定，爲順應民情，同意於一九七四年二月七日准予獨立。格島於獨立前，曾發生一連串風潮，尤其左派新共同促進福利、教育及解放運動 (New JEWEL Movement-NJM) ⑤與古巴聲息相通，杯葛政府，煽動罷工，於獨立後繼續鬪爭，糾衆滋事，層出不窮。至一九七六年大選，蓋利總理領導之執政黨雖再度獲勝，但聲勢衰退，在十五議席中僅贏九席，激進之新共同促進福利、教育及解放運動獲三席，躍居主要反對黨地位。

乙、左派政變與赤化：蓋利總理早期組織農民，反對殖民當局，獲人民之信賴，於一九六七年起出任總理，領導格瑞那達，完成獨立，帶向繁榮，貢獻甚鉅，而成爲東加勒比海傑出之政治領袖。尤其蓋利立場反共，採取親西方政策，曾於一九七七年元月與智利簽訂軍事協定，接受智利軍援及軍事訓練，擴充警力，引起左派分子之疑懼。新共同促進福利教育及解放運動在畢夏普 (Maurice Bishop) 領導下，接受古巴之指導及秘密支援，暗中組織人民革命軍 (People's Revolutionary Army-PRA)，趁蓋利總理於一九七九年三月十一日赴聯合國大會出席外太空法律委員會會議之際，發動政變，奪取政權，成立人民革命政府 (People's Revolutionary Government)，逮捕副總理 Herbert Proudhomme 及其他各部會首長，任命立場更爲偏激之柯爾得

註② 西印度羣島聯邦係由背風羣島 (Leeward Islands) 及向風羣島 (Windward Islands) 等十個島國包括 Antigua, Barbados, Dominica, Grenada, Jamaica, Monserrat, St. Kitts-Nevis and Anguilla, St. Lucia, St. Vincent, Trinidad and Tobago 於一九五八年一月三日組成。

註③ Keesing's Contemporary Archives, 1967-1968, p. 21952.

註④ Keesing's Contemporary Archives, 1974, p. 26399.

註⑤ The JEWEL 係指共同促進福利、教育及解放、即 Joint Endeavour for Welfare, Education and Liberation.

(Bernard Coard) 爲副總理，奧斯丁 (Gen. Hudson Austin) 爲人民革命軍總司令。畢夏普獲得政權後，原形畢露，停止憲法，解散國會，限制言論，關閉保守之「炬光」(The Torchlight) 及「格瑞那達之聲」(The Grenadian Voice) 報刊，拘捕右派人士，建立馬克斯政權^⑥。

畢夏普奪權後，立即與古巴勾搭，雖則格瑞那達與古巴於一九七九年四月十六日始宣布建交，但古巴於未建交前即迫不及待派遣軍事顧問進駐格島，建交後古巴在格瑞那達設援助團，並於七月十一日簽訂爲期二年之經濟及技術合作協定，提供裝備及人力，協助格瑞那達興建 Point Salines 機場。一九八一年九月，雙方復簽訂更廣泛的合作協定，由古巴派專家協助格國在衛生、住宅、漁業、教育、築路、農業及農產加工方面之建設。爲加強與共黨國家之勾結，柯爾德副總理曾於一九八〇年九月訪蘇、匈牙利、捷克、東德及保加利亞；畢夏普總理也於一九八二年六月訪問東德與保加利亞，七月訪蘇，先後與蘇聯、東德、保加利亞、捷克、北韓等簽訂經濟、科學及文化協定，及與蘇聯、古巴及北韓締結五個軍事秘密協定，由蘇聯等共黨國家提供大批軍事裝備及武器，代訓格瑞那達軍事人員，並由古巴承諾派遣軍事顧問等，圖使格瑞那達變成共黨之前進基地^⑦。至一九八三年中，格瑞那達在古巴訓練下擴建正規軍六〇〇名，民兵二千五百餘名，並擬再擴充十二個營，其兵力遠超過東加勒比海組織其他六國兵力之總和，顯然具有滲透鄰國，顛覆東加勒比海各國之企圖。尤其是興建中之 Point Salines 機場，主跑道長一萬英尺，足供米格廿三起降。以格國小國寡民，一九七八年全年觀光客僅三萬六千餘人，又無空軍，今竟興建如此龐大機場，徒使鄰國面臨威脅，猶如芒刺在背，即令美國亦感惶恐不安。雷根總統於一九八三年三月廿三日電視演說中，曾率直指出美國大部分貿易及進口原油一半以上均經加勒比海，在蘇聯及古巴支援下軍事化之格瑞那達，已構成嚴重威脅^⑧，同年四月廿七日在向國會聯席會議所提報告中，雷根總統更提及利比亞貨機運送尼加拉瓜軍火迫降巴西之例，指出格島機場一旦完成，類似運補即可經由格島順利進行^⑨。美國擬予剷除之意圖，溢於言表。

丙、奪權鬭爭造成情勢混亂：格國人民革命政府總理畢夏普及副總理柯爾得同爲馬克斯信徒，堅持實行無產階級革命，但彼此之間，早有歧見存在。柯爾得及其追隨者立場較爲偏激，指責畢夏普爲小資產階級，堅持貫徹黨的列寧路線，強化與蘇聯、古

註⑥ 畢夏普於一九八二年九月十三日向黨大會提出黨路線說明，公開表示將奉行無產階級革命建立馬克斯政權，詳參閱 The Grenada Papers, Edited by Paul Seabury and Walter A McDougall pp. 59-88.

註⑦ 軍事干涉後在格瑞那達撈獲甚多秘密文件，美國現代研究所 Institute for Contemporary Studies 將文件輯印成冊，取名「格瑞那達文件」(The Grenada Papers) 出版。其中包括格瑞那達與共黨集團國家所簽訂之各項協定，同註⑥。

註⑧ Foreign Affairs, America and the World, 1983, p. 689.

註⑨ Ibid.

巴及東德之關係，對畢夏普於一九八三年五月卅一日訪美晤及白宮安全顧問 William P. Clark 要求美國互派大使，改善關係一節不以爲然。路線之爭，轉趨激烈。一九八三年九月十四至十六日召開之執政黨中央委員會，以九票對一票通過剝奪畢夏普之領導權，改採集體領導，授權由柯爾得主管黨及經濟方面之決策，畢夏普雖有黨魁之名，但大權旁落，形勢所逼，遂自行承認錯誤，承諾改正其資產階級意識，與柯爾得合作，建立符合馬列主義之政黨，邁向共產主義之境界。九月廿七日，畢夏普啓程訪問捷克及匈牙利，在其公出期間，格執政黨中央委員會又決議，再度削弱其實權，確認柯爾得與畢夏普同爲領導人。畢夏普於赴捷克訪問途中，曾秘訪古巴卡斯楚尋求支持，並於十月八日返國後，展開政治鬭爭，反對集體領導制度，其追隨者因風聞柯爾得企圖謀殺畢夏普，紛紛示威，黨爭暗潮洶湧。十二日柯爾得派亦羣起示威，十三日拘禁畢夏普，圖加罷黜，使情勢陷於混亂。十六日格瑞那達駐古巴大使 Liam Omo Cornwall 宣布人民革命軍已接管政權，十九日支持畢夏普之羣衆三千餘人示威，圖援救畢氏，但在當日，畢夏普、三名部長及工會領袖等皆遭殺害，情勢緊張，陷於無政府狀態^⑧。柯爾得派奪權成功，於廿日宣布成立革命軍事委員會 (Revolutionary Military Council) 由奧斯丁任主席，Hubert Layne及Leon James 兩位中校任副主席，實施戒嚴，惟局勢混亂，無法控制。

格國內部殘酷奪權鬭爭，引起東加勒比海國家之震驚與警覺。多明尼克總理 Eugenia Charles 譴責格瑞那達之殺戮，表示將不與枉法之徒交往；安地卡巴布達外長 Lester Bird 表示將不承認格新政府；牙買加、多明尼加立即宣布與格國斷交，千里達宣布實施經濟制裁，聖露西亞、巴貝多、Montserrat, St. Kitts Nevis 政府亦加譴責。由於情勢嚴重，加勒比海共同體 (Caribbean Community-CARICOM) 首長於廿三日緊急磋商，在會議中，以十一票對一票，通過決議案驅逐格國代表，不與革命軍事委員會接觸，於格國恢復民選政府前，斷絕與格國之海陸交通。各國之反應甚爲強烈^⑨。

三、籲請軍事干涉之經過

由於格國情勢混亂，東加勒比海組織除格國以外其他六國聖文森、聖露西亞、多明尼克、安地卡、St. Kitts-Nevis Montserrat 等於十月廿一日召開緊急磋商會議，決定聯合牙買加及巴貝多，採取軍事行動，藉以排除對區域形成之威脅，並組和平軍

註^⑧ *Ibid.*, pp. 280-295.

註^⑨ See "Department of Defense, Grenada": October 25 to November 2, 1983 and "Keesings' Contemporary Archives", January 1984, p. 32615.

，協助恢復格國之法律與秩序，唯鑒於力量有限，遂要求美國協助，參與維護區域和平之行動。格國總督史孔 (Paul Scoon) 鑒於全國已陷於無政府狀態，於廿三日秘密情商巴貝多總理 John Adams，尋求東加勒比海組織設法派遣維持和平軍 (peace-keeping force) 協助格國儘速恢復和平與安寧，重建民主體制。史孔於廿四日致巴貝多總理函中也表示，已另尋求美國、牙買加及東加勒比海組織之協助^②。雷根總統接獲巴貝多政府轉來之請求後，迅即密派 Frank McNeil 大使與東加勒比海組織會員國磋商。據副國務卿 Kenneth Dam 事後於十一月二日向衆院外交委員會作證時表示：McNeil 大使諮詢加勒比海領袖之結果，發現各國一致認為格瑞那達情勢之惡化，已造成對整個區域之威脅，亟須採取有力行動迅予解決；彼等強烈要求美國之協助，認為情勢之發展已不容袖手旁觀^③；雷根總統遂於廿四日決定接受東加勒比海組織及格國史孔總督之請求，從事維護和平及人道援助行動。除此項外交因素外，又由於格國有美國僑民一千一百餘人，其中六百五十餘人爲就讀格國 St. George 大學醫學院之學生，於格國趨於混亂時，美國國務院派五位官員會同美國駐巴貝多總領事設法赴格國與革命軍事委員會接觸，商討撤僑事宜，但因奪權後羣龍無首，並無人能作承諾或決定，而暴民漸失控制，美國學生遭受斷糧斷水之威脅，美國僑民淪爲人質之恐怖日益升高。據美國國會兩黨十四人調查團事後赴格國所作調查報告透露，美政府原擬於十月十九日格國情勢混亂，殺戮行動威脅升高後設法撤僑，並提出各種途徑包括包租民航機、貨船或派軍艦等，均不得要領。國務院所派五名官員認定事實上美國僑民已淪爲人質，唯一保障美國僑民安全之途，爲軍事救援^④，故國會兩院調查團認定美國僑民當時處於迫切危險狀態 (imminent danger)，且循各種外交途徑商洽撤僑工作均無結果。國務院官員所提租用商船、泛美航空公司包機、其他航空公司租機，或派軍機軍艦撤僑之請求，均遭命職軍事委員會拒絕^⑤，因此認爲雷根總統不能拖延，爲免美國僑民陷於人質，只有訴諸軍事救援一途。

四、國際間之反應

註② 巴貝多政府於十月廿七日公布格國總督史孔致巴貝多總理函。由於情勢混亂，顧及本身安全，史孔總督於廿三日秘洽巴貝多總理時，未敢見於正式書面，唯事後補送正式函，見 "Grenada and the International Double Standard," by John Norton Moore, Published in "American Journal of International Law", January 1984, Vol. 78, No. 1, pp. 147-149.

註③ Statement by Kenneth W. Dum, Deputy Secretary of State, Before the House Committee on Foreign Affairs, Nov. 2, 1983, See *American Journal of International Law*, January 1984, Vol. 78, No. 1, pp. 149-150.

註④ See *Washington Post*, November 14, 1983, at A17, cols 1-2.

註⑤ See *Washington Post* November 9, 1983, at A1, col. 6.

美國與加勒比海六國聯軍於十月廿五日登陸格瑞那達，遭遇格國人民革命軍及古巴建築工兵之輕微抵抗，於廿九日逮捕柯爾得副總理，卅日捕獲革命軍事委員會主席奧斯丁，並完全控制格瑞那達。由於聯軍中，百分之九十五為美軍，國際間皆以美國入侵格瑞那達而交相指責，引起強烈反應。聯合國安理會緊急會議中，由非常任理事國蓋亞那、尼加拉瓜及辛巴威起草之決議案，譴責入侵格國乃嚴重違反國際法、國家獨立、主權及領土不可侵犯之原則。此案於十月廿八日表決中，雖經美國投票否決，英國、薩伊及多哥棄權，但其他國家均投贊成票，使美國陷於孤立^⑥。尤其於廿五、廿六及廿七日安理會辯論時，發言之六十二國代表中，大部分均指責軍事干預之不當^⑦。繼而聯合國大會於十一月二日復以一〇八票贊成，九票反對（安地卡、巴貝多、多明尼克、薩爾瓦多、以色列、牙買加、聖露西亞、聖文森及美國），廿七票棄權，通過譴責案，措詞如同安理會，要求所有國家嚴格尊重格瑞那達之主權、獨立及領土完整，同時要求立即中止在格瑞那達之軍事干預及立即撤出外國軍隊^⑧。聯合國會員國贊成此項譴責案者，遠較譴責蘇聯入侵阿富汗案者多出甚多。美洲國家除東加勒比海組織國家外，多持反對立場，如哥倫比亞駐聯合國代表在安理會辯論中表示，格國人民對此次軍事入侵之震驚，猶如美國人民於一九四一年十二月七日珍珠港遭受日本突襲時所感受者然，亦猶如阿富汗人民於一九七九年十二月廿五日遭受蘇聯大舉侵略所感受之震驚一樣，均是嚴重違反國際法基本原則，勢將使國際和平與安全趨於瓦解。多明尼加駐聯合國大使在安理會中亦表示，多明尼加認為軍事侵犯格國之舉，實已違反聯合國之宗旨及不干涉與民族自決之原則。委內瑞拉政府則於廿五日發布公報要求立即中止武裝衝突；立即停止外國對格國之干涉，俾使格國人民得能自由並充分行使自決；全面尊重人權，保存加勒比海為和平區域，免除強權在區域內之衝突。至於身為國協母國之英國，在立場上雖不能不支持美國及參與軍事干預之國協會員國，但態度模稜，並不堅定。英國在安理會表決時棄權；侯艾外相（Sir Geoffrey Howe）於十月廿七日要求美國儘速撤兵，改由國協和平軍取代；首相柴契爾夫人於十月卅日表示：何處共產主義違反民意，美國就須介入，如果此乃國際法新法則，則吾人在這世界上將會有真正恐怖的戰爭^⑨。而共黨集團包括古巴與左傾之尼加拉瓜、蓋亞那等，則羣起譴責，中共亦攻訐美國，指責美國武裝入侵格國，公然侵犯一國之主權、獨立及領土完整，危害加勒比海區域之和平。

雖然，軍事干涉格國事件發生後，引起各國之譁然，但由於聯軍之目的，在貫徹東加勒比海國家組織及格國總督之意願，協助格國恢復法律與秩序，重建民主，實施人民之自決，故於剷除格國馬克斯分子，局勢恢復平靜後，於十一月九日協助史孔總督

註⑥ See "Cronica de las Naciones Unidas, Vol. XX, 1983 11, pp. 16-24; and Keesing's Contemporary Archives", January 1984, p. 32617.

註⑦ Ibid.

註⑧ See "UN Chronicle Vol. XXI, 1984 1, pp. 4-8.

註⑨ See "Keesing's Contemporary Archives", January 1984, p. 32617.

設立臨時政府——顧問委員會 (Advisory Council)，重建格國秩序，籌備大選。美國一方面經由國際開發總署，立即給予三百四十萬美元之災難援款，並於十一月廿三日宣布提供三千萬美元之軍援援款，協助重建，同時於十一月廿二日將維護格瑞那達安全之責交給加勒比海聯軍，於十二月十二至十五日撤出所有戰鬥部隊，僅留象徵性三百名非戰鬥人員協助加勒比海聯軍。格國臨時政府亦信守承諾，於十二月四日舉行大選，還政於民；新政府於十二月十五日順利就職，重歸民主。因此，此項軍事干涉之結果又與蘇聯之入侵阿富汗及越南之侵略高棉有天壤之別。後來之發展，不但博得國際間之同情，而且也普獲格國人民之支持。隨軍採訪之「華盛頓郵報」記者於十月廿八日遍訪格國人民，發現聯軍之干涉行動，獲格國人民之歡迎與感戴^②。CBS News 曾於十一月六日在格國進行民意調查，發現接受調查者的百分之九十一歡迎美軍，只有百分之八表示不歡迎^③。此項調查之公布，頗具澄清作用，不但消彌了大部分國家之敵意，而且也化解了美國人民對雷根總統動用武力可能產生之反對立場。美國此次毅然領軍出兵，在現代國際法上，為所謂「人道干涉主義 (Humanitarian Intervention Doctrine)」，樹下另一實例^④。

五、軍事干涉格國之法律基礎

東加勒比海國家組織主席 Eugenia Charles (多明尼克總理) 在聯合國安全理事會辯論中表示：東加勒比海國家鑒於格國總理畢夏普被謀殺後，情勢惡化，勢將造成生命之損失，且格國近年來擴充兵力超乎尋常，對會員國及鄰近國家之安全已構成嚴重威脅，會員國乃於十月廿一日緊急磋商決定採取措施，消除此項威脅，加以格國總督又已請求，會員國因兵力不足，遂要求區域內友好國家協助，後又請求區域外國家援助，巴貝多、牙買加及美國答應請求，共組多國聯軍，行使防衛性預防攻擊，俾消除對區域和平與安全之威脅，重建格國秩序^⑤。巴貝多駐聯合國代表在大會辯論中表示：巴貝多參與恢復格國秩序之干預行動並非武裝干涉或侵略，並不違反國際法或其他法律；而係於格國混亂，情勢急劇惡化時，應格國合法當局之請求，採取行動。巴貝多將

註② 美國副國務卿 Kenneth Dam 於一九八三年十一月二日向衆院外交委員會報告軍事干涉格瑞那達案，表示所以出兵理由之一，乃由於人道干涉原則 (humanitarian intervention doctrine)，見 "International Law Under Time Pressure: Grading the Grenada Take-Home Examination" by Detlev F. Vagts, Published in *American Journal of International Law*, January 1984, Vol. 78, No. 1.

註③ *Washington Post* 記者 Ed Cody 與 Phil McCombs 採訪結果，刊於該報 Oct. 28, at A16, Col. 6 及 Nov. 3, 1983, at D1, Cols. 2-4.

註④ See Grenadians Welcomed Invasion, a Poll Finds, *N.Y. Times*, Nov. 1983, at 21, Cols. 1-6.

註⑤ *Supra*, Note 16, p. 19.

繼續尊重格國之主權^②。而美國除應東加勒比海國家組織之請求外，又有拯救其僑民之使命。副國務卿 Kenneth Dam 向衆院外交委員會報告時曾闡明美國之立場，即保護美國公民之生命及幫助格國重建政府機構，俾恢復秩序，保護人權，維持和平與穩定。他並指出美國之立場，係依國際公法之三項原則，即：(1)人道干涉主義；(2)在合法政府邀請下，提供援助，乃合乎國際公法之法則；(3)區域防衛^③。

按主權獨立、領土完整，爲國際法之基本原則。聯合國憲章第二條第四款規定：「各會員國在其國際關係上不得使用威脅或武力，或與聯合國宗旨不符之任何其他方法，侵害任何會員國或國家之領土完整或政治獨立。」一九四八年波哥大簽訂之美洲國家組織憲章第三章「國家基本權利義務」中之第十五條規定：「一國或數國不得以任何理由，直接或間接干涉其他國家的國內事務與外務，此項原則不但禁止使用武力，也禁止任何其他形式之干涉及企圖性的威脅，侵害國家的人格或侵害其政治、經濟及文化」；第十六條又規定：「一個不得使用或鼓勵使用經濟性的或政治性的強制方法，強迫其他國家主權的意志與從中獲取利益」^④。此項較爲現代且由廿一個美洲國家所同意的原則，曾經聯合國大會於一九六五年十二月廿一日所通過之第二一三一號有關「不承認干涉他國內事務宣言」全部納入。該宣言第一條並表示：「……因此武裝干涉 (Armed intervention) 及其他所有形式之干預 (interference) 或企圖性的威脅 (attempted threats) 侵害國家人格或侵害其政治、經濟及文化等項者，應予譴責」^⑤。此項不干涉原則，爲大多數國際法學家所主張，亦爲大多數國家所遵守。但在國際上，不干涉原則亦有例外。國際公法學家 Oppenheim 認爲：「干涉得以在權利範圍內或無權利下行使，一般情形爲保障國家的國際人格。干涉爲國際法所禁止，殆無疑義。但在另一方面，此項原則亦有些例外，因爲有些干涉係依權利採行者，也有不依權利但爲國際法所允許而採行者，雖則侵害國家人格」^⑥。法國國際公法學家 Charles Rousseau 亦持同樣主張，並在其著作中說明：「一國依適當的權利而採行的干涉乃合法者，包括：(1)依據特別條約或抽象規定；(2)受合法政府的正式請求；(3)一國保護其合法利益，如保護其國民或財產，但此類干涉在條件上，須爲不過分超越其原因，否則爲濫權；(4)在某些假定事項，國家實行對國際社會有共同利益之干涉等。」他同時又提及新近形成中之財政干涉，亦屬合法^⑦。其他公法學者如 Lawrence, Hall, 拉丁美洲籍之 Calvo 亦持同樣主張。晚近國際

註^② *Supra*, Note 18, p. 6.

註^③ *Supra*, Note 22.

註^④ Charter of the Organization of American States 1948. Dept. of State, Pub. 3263 (1948) at pp. 169-70.

註^⑤ General Assembly of the United Nations, December 21, 1965. G.A. Res. 2131, 20 U.N. GAOR, Supp. 14 (A/6014), at 11.

註^⑥ See I Oppenheim, "International Law," Lauterpacht 7th ed. 1948, p. 272.

註^⑦ See Charles Rousseau, "Derecho Internacional Público", Tercera edición, Ediciones Ariel, pp. 322-323.

法之發展，主張合法干涉之理由，逐漸擴大，乃自然之趨勢。事實上聯合國憲章亦賦予會員會在某些情況下，得使用武力之權利，憲章第五十一條：「聯合國任何會員國受武力攻擊時，在安全理事會採取必要辦法，以維持國際和平及安全以前，本憲章不得認為禁止行使單獨或集體自衛之自然權利。」第五十二條又規定區域辦法：「本憲章不得認為排除區域辦法或區域機關，用以應付關於維持國際和平及安全而宜於區域行動之事件者；但以此項辦法或機關及其工作，與聯合國之宗旨及原則符合者為限。」美洲國家組織於一九六七年修訂而於一九七〇年二月廿七日生效之憲章，雖於第十八條及第廿條廣泛禁止干涉，但在第廿二條規定「依現存條約所採取維持和平與安全之措施，並不構成違反本憲章第十八條及第廿條之規定。」第廿八條又規定：「由一武裝攻擊或一非武裝之侵略行為，或由於洲外之衝突，或因兩個或兩個以上美洲國家之衝突，使任何美洲國家之領土完整或主權或政治獨立受到侵害，可能引起美洲之危險時，美洲國家依大陸團結及集體自衛之原則，得依特別條約有關規定，採取措施因應。」東加勒比海國家組織雖非一防衛體系之組織，但該組織條約第八條規定：「防衛及安全委員會負責協調會員國之間有關反抗外來侵略及促進組織會員國間緊密關係之集體防衛及維持和平與安全之措施。對外防衛及安全措施，包括抗拒傭兵活動，無論有否內援或其本國分子，亦為聯合國憲章第五十一條所賦予之個人或集體自衛之權利」^④。東加勒比海區域組織為聯合國所承認之國際組織，其組織和平軍干涉格瑞那達，係應當時格國合法當局史孔總督之請求，且該組織集體決定採取此項干涉行動，係為人道目的，自不違反聯合國憲章第四條第二款之規定；而和平軍明確完成保護國民，人道干涉及維持區域和平之目的，參與干涉國自認並未違反國際公法。

至於美洲國家十九國於一九四七年九月二日在里約熱內盧所簽訂具有防衛同盟性質之美洲互助條約，東加勒比海國家組織各會員國迄未簽署，故不能援用。

六、邀請干涉的合法性問題

國際公法中對不干涉原則既有例外，而在合法政府的正式邀請所作的干涉係屬合法，已為大多數國家所接受。遠者如一八四六年奧國請求俄國援助，以對抗匈牙利；一九一八年芬蘭請求德國援助以對付蘇聯；一九四五年希臘請求美國援助^⑤。近者如一

註④ See "Treaty Establishing the Organization of Eastern Caribbean States" reprinted in 20, ILM, 1981, pp. 1166-1176.
註⑤ *Supra* Note 29.

九五六年十月廿三日匈牙利請求蘇聯壓制匈牙利內部動亂^②，一九五八年五月十三日黎巴嫩總統 Chamoun 請求美國出兵協助黎巴嫩確保獨立^③等。史孔總督於十月廿三日格國情勢混亂時，循外交途徑向巴貝多總理提出口頭請求，並於次日備妥書函，印證其邀請，事實俱在並無疑義。其所以引起國際公法學家非議者，為史孔之代表性問題。依一九七三年頒佈之「格國憲法」^④，總督擁有相當的行政權。依該憲法第五十七條第二款規定：格國行政權得由總督直接或由其屬下官員行使；第六十一條規定：如總督審慎判斷，認為因總理出缺或因病，不能獲得其建言時，總督得自行行使權力，依國協體制，總督之權力，業已體制化，唯格國史孔總督，因其本身乃格國人，憲法又賦予相當權利，具代表性。雖則畢夏普於革命後，停止一九七三年格國憲法，而於一九七九年三月廿五日另頒佈人民法 (People's Laws)，對總督之權力稍加限制，以其作為英王之代表，行使人民革命政府時時給予之任務^⑤；但在畢夏普被屠殺後，格國政府瓦解，陷於無政府狀態，無論依一九七三年憲法或一九七九年人民法，史孔既為格國總督，自應擁有處理緊急事務之權利。且此項權利，為國協體制下一般總督所擁有，而事實上，當時能代表格國者，厥為史孔總督一人，故其邀請東加勒比海國家組和平軍，協助格國恢復秩序，重建民主，具合法地位。

七、人道干涉主義之探討

雷根總統與東加勒比海國家組織主席 Eugenia Charles 於十月廿五日分別發表之聲明中表示：吾人採取此項行動，基於三個理由，其一，為保護無辜之生命，包括一千餘名美國人在內，其安全為吾人極度關切；其次為制止暴亂；其三，協助格國恢復法律秩序及政府體制。就國際法而言，人道干涉之採行由來已久。第二次世界大戰後，為種族、宗教及政治迫害原因而採行人道干涉者已屢見不鮮。尤其為保護旅居外國國民之生命安全，而作強制性之干涉，已為大多數國際法學家所接受，亦為國際社會所默許。如英國於一九五六年出兵蘇彝士運河；美國於一九五八年出兵黎巴嫩；比利時於一九六〇年出兵剛果；美國與比利時於一九六四年聯合出兵剛果；美國於一九六五年出兵多明尼加；以色列於一九七六年出兵烏干達；埃及於一九七八年出兵塞普勒斯；西

^② See Fudman, Lissityn, and Pugh, "International Law," Cases and Materials, 1969, pp. 1002-1003.

^③ See Barry M Blechman and Stephen S Kaplan, "Force Without War, US Armed Forces as a Political Instrument," pp. 229-236.

^④ See Blaustein & O'Leary, Grenada, in Constitutions of the Countries of the World, eds 1974.

^⑤ See People's Law No. 3, March 13, 1979, reprinted in Blaustein & Holt, Grenada, in 6 Constitutions of the Countries of the World 18, eds 1983.

德於一九七八年出兵蘇馬利等。美洲國家向來重視人道，國際法學家A. J. Thomas, Jr. 在其著作中曾說明美洲國家之準則，即一國為保護其人民之生命與自由而採行之干涉，必須受二要件限制：其一，必須在他國賦予之司法途徑下，已用盡一切程序證明無效；其二，正義被明顯拒絕⁹⁰。他認為無論在何種情形下，以強制方法保護海外僑民之生命，在美洲已遭嚴格限制，一國並無權利為其人民之生命與自由而干涉他國，除非經由其外交代表以友好和諧而不以強迫之態度進行仲裁，而當地可能尋求之方法皆已用盡，明顯的正義受到排斥後，方得為之。此項原則，業已納入一九四八年四月卅日在波哥大簽訂之美洲和平解決爭端公約中⁹¹。該約第七條規定：「締約國不尋求以其外交代表保護僑民，由於該等僑民在其居留國有可行途徑將爭執訴諸當地法院，不宜將爭執提交國際法庭處理。」美國政府於格國情勢混亂時，曾派遣五名官員會同美國駐巴貝多總領事設法赴格國與革命軍事委員會磋商撤僑事宜，唯始終無結果。事後美國指派之兩黨十四人調查團報告亦指出，美國僑民當時處於迫切危險狀態，且美國政府已用盡撤僑之各種外交途徑，因而追認雷根總統用兵干涉格國之合適。然則由於報界訪問被拯救之美國學生談話，有的透露他們在獲得美軍解救時，事實上安全，故引起若干美國國際法學者之質疑。如喬治城大學教授Christopher C. Joyner在「美國國際法學報」(A. J. I. L. January 1984, Vol. 78, No. 1, pp. 131-144)上表示，美國僑民因政治因素在格國處於真正危險狀態之真實性，值得商榷，但也表示，無論如何，軍事入侵業將美國人民自險惡困境中解救出來，未陷入如伊朗人質案之不幸局面。人道標準及生命真正陷於危險之認定，並無準則。事件一旦發生，自然產生公說公有理，婆說婆有理的局面。就干涉格國行動而論，和平軍確實徹了所賦予之使命——保護無辜生命，恢復格國秩序與體制。然有部分學者指責和平軍追求之目的與其宗旨不成比例，認為干涉格國最大目標，在於剷除格國共產政權，此與布里茲涅夫主義如同轍。美國佛萊契爾法律外交學院院長Theodore L. Eliot, Jr. 曾在「華爾街日報」撰文辯解格瑞那達案與阿富汗案不同⁹²。如與布里茲涅夫主義比較，以國際法觀點及人道標準衡量，吾人可以發現，蘇聯之入侵阿富汗及捷克，與格瑞那達案有甚多不同之處。布里茲涅夫主義之執行，無需以合法邀請為前提，相反的，蘇聯入侵阿富汗與捷克是以對抗兩國政府為目標，且在阿富汗謀殺Amin總統；布里茲涅夫主義不以保護國民為目的，亦不採行聯合國憲章所賦予之區域辦法；布里茲涅夫主義違反民族自決，在其所干涉之國家，從未協助舉行選舉；不尊重人權，不受被干涉國人民之歡迎，如阿富汗人揭竿抗蘇，即為一例。而美國等干涉格瑞那達，除救援美國僑民，解除格國人民免於迫害外，並予經援，協助重建，恢復民主，與布里茲涅夫主義迥異其趣。

註⁹⁰ See A. V. W. Thomas & A. J. Thomas, "Non Intervention, The Law and Its Import in the Americas," 1956, pp. 326-328.

註⁹¹ See Claudio Bonetfoy B. and Jaime Lagos E., "Relaciones Internacionales," 1966, pp. 313-326.

註⁹² See "Grenada Afghanistan," Wall St. J., Nov. 7, 1983, at 34, Col. 3.

八、學者之歧見與雙重標準問題

國際間對干涉的合法性問題，論說分歧，而引起干涉之理由與客觀情勢之評估，又無一公正機構從事論斷，故干涉之舉常引起學者之質疑，格瑞那達案亦不例外。哈佛大學教授 Abram Chayes 及 C. Clyde Ferguson, Jr.，愛荷華大學教授 Burns Weston、依里諾大學教授 Francis A. Boyle、普林斯頓大學教授 Richard Falk、Loyola 大學教授 J. David Fine 及 Keith Nunes 等，曾經聯合在「美國國際法學報」表示彼等一致之觀點，認為主權國家獨立自主，不容干涉，是以干涉格國事件，並無法律基礎^②。彼等以美洲國家組織憲章為依據，指出該憲章第十八條規定一國或數國，無論任何理由，無權以直接或間接方式，干涉任何國家之國內或國外事務。第廿條規定會員國之領土不可侵犯，因此不得作為臨時或軍事佔領之目標，或其他國家以直接或間接強制方法，遂行其意圖；而第廿一條又鄭重聲明尊重聯合國憲章第二條第四款之規定，主張不干涉原則之絕對性。彼等同時指出，東加勒比海國家組織條約第八條規定，防衛暨安全委員會採取行動，需會員國全體一致通過，而干涉格國之決定，與規定不符；再者格國如經證實果有圖謀攻擊，或從事滲透加勒比海鄰國之跡象，美國與東加勒比海國家亦應提交聯合國援用憲章第五十一條自衛條款之規定。一九六二年古巴飛彈危機時，並未有來自古巴之立即性威脅及攻擊之存在，美國為與蘇聯攤牌，遂尋求區域辦法，尚請美洲國家組織予以支持；而雷根總統現則採取片面軍事解決辦法，作為治療加勒比海及中美洲地區動盪不安之萬靈藥。歷史上美國輕率違反國際法結果，往往對美國產生不利的影響。彼等又指出聯合國及美洲國家組織因干涉格國案而譴責美國，尤其聯大投票中，美國盟友也參與譴責的行列，使美國自一九六五年干涉多明尼加事件後，再次遭受挫折；而一九六五年詹森總統干涉多明尼加，雖曾尋求美洲國家之支持，但惡例已成，遂被蘇聯援用，公然倡導布里茲涅夫主義，於一九六八年入侵捷克，一九七九年又入侵阿富汗。彼等指責美國政府過分違反國際法，無異給國際社會一種啓示，即美國政府在解決現代國際間無數紛爭中，已不再堅持限制使用武力之傳統法則。美國的藐視國際法的唯一結果將是增加國際暴力、動亂與無政府狀態。

不過，國際社會間強權就是公理之殘酷事實，古今皆然。現代國際社會更因兩大集團之分野，在政治利益上，相互剋制，互扯後腿，以致事件發生後，國際社會無法公允論斷，即令具有崇高宗旨與理想之聯合國，在共黨集團與立場左傾之第三世界國家操縱下，亦持雙重標準，而使是非莫辯，黑白不分。干涉格國案，聯合國大會與安理會均加譴責，而事實上干涉國恢復格國秩序，重建其經濟體制，並於短期內，協助格國人民完成選舉，還政於民。然而敘利亞之干涉黎巴嫩，共黨集團、利比亞、巴游等進行恐怖活動，越南干涉高棉與寮國，蘇聯入侵阿富汗並使用化學武器屠殺阿富汗人民，蘇聯懲戾古巴在非洲支援民族解放戰爭等等，同樣屬於干涉事件，且對被干涉國人民帶來無窮之災禍，國際社會却無動於衷，未加譴責。此種雙重標準之行爲，益使國際法則難明。筆者並無意為干涉格國事件辯護，祇是就本案所涉之法理問題加以剖析而已！

^② See "International Lawlessness in Grenada," A. J. I. L. January 1984, Vol. 78, No. 1, pp. 172-175.