

针对残暴犯罪 实施有效 负责任的保护： 走向全球行动

有关

“国际标准演进与保护责任” 国际研究项目成果与政策选项

作者：

THORSTEN BENNER, SARAH BROCKMEIER, ERNA BURAI, C.S.R.
MURTHY, CHRISTOPHER DAASE, J. MADHAN MOHAN, JULIAN JUNK,
XYMENA KUROWSKA, GERRIT KURTZ, LIU TIEWA 刘铁娃,
WOLFGANG REINICKE, PHILIPP ROTMANN, RICARDO SOARES
DE OLIVEIRA, MATIAS SPEKTOR, OLIVER STUENKEL, MARCOS
TOURINHO, HARRY VERHOEVEN, ZHANG HAIBIN 张海滨

2015年4月
政策研究文献



本文献作者谨向就文献草稿拨冗提出评价与建设性意见的诸君致谢。他(她)们包括 Adriana Abdenur, Simon Adams, Alex Bellamy, Bruce Jentleson 以及2015年1月至3月参与在德里, 柏林及巴西利亚举行的一系列研究活动的所有参与者。谨向 Inga Nehlsen 与 Tim Epple 致谢, 感谢他们提供的出色研究支持; 同时感谢 Oliver Read 与 Esther Yi 高度专业化的编纂工作。

担任本文献作者群协调人是: 全球公共政策研究所GPPi的 Philipp Rotmann 与 Sarah Brockmeier。

作者群与 GPPi 为本文献承担全部责任, 免去 Volkswagen Foundation, Compagnia di San Paolo, Riksbankens Jubileumsfond 乃至任何其他伙伴方的任何责任。

概要

联合国修订保护的责任纲要已经十年,全球保护的责任的形势依旧严峻。有人认为:全球以“西方”干涉主义为一方,“非西方”主权捍卫者为另一方的争论,双方对核心问题认识的差异导致了在这个问题上乏善可陈。这些人忽视这场政治争论的实质;因此无法切实严肃面对针对暴行罪提供保护所必须面对的种种实际挑战。

作为来自北京,柏林,布达佩斯,德里,法兰克福,牛津,里约热内卢以及圣保罗的学者与智库,我们着眼保护的责任(R2P),分析过去十年全球针对暴行罪受害者暴行罪提供保护展开的各种讨论。我们专访了来自20个国家政治家,外交家,学者以及公民社会行动者近250余次;探讨巴西,中国,欧洲,印度,俄罗斯,南非以及美国根据本国本地历史,文化乃至实际政治特点,致力于阐述上述理念的缘由与方法。

我们发现:超越间或发生的种种唇枪舌剑,为暴行罪受害者提供保护引发的全球政治冲突的核心概念进一步发展。大多数相关的行为体接受这样的理念,即:保护民众免遭暴行罪侵害既是国家的责任也是国际社会的责任。在视为有必要向民众提供免遭暴行罪侵害的保护时,各方提供相关支援的意愿在不断增强;在与其他战略利益存在一定吻合条件下,行为体甚至会主动做出贡献。这样的意愿既远超出了个别国家及其群体,也超越了“西方”“自由理念下的干涉主义”或保护的责任之友这个群体的范围。在分析保护政治时,我们发现刻意区别“北方”与“南方”,“西方”与“非西方”,“发展中”与“发达”乃至“民主”与“专制”于事无补。

诚然,围绕保护的责任展开的冲突还在持续;焦点集中在两个彼此相关联的挑战,涉及如何落实保护。即如何保护的责任方(使其免受大国以人道主义为由滥用保护的责任)以及如何有效提供保护。在2011年对利比亚动武以后,军事干涉仅只在干涉方式可以避免被大国滥用时被认定为合法。较之明确责任,保障保护的有效性的难度似乎更大。迄今为止,实施保护的责任失败的记录超过有限的成功。为了提供更有效的保护,一方面要继续寻找政策工具,同时需要风险评估,在特殊情况下诸害中择其轻。

兼顾负责地地与有效地提供保护要求超越长期主导国际保护的责任(R2P)的种种简单,误导乃至成见,严肃对待这样做导致的诸多难点与困境。此外,与其避免保护的责任(R2P)中间涉及的军事成分引发的讨论,莫如责任相关方就和平与安全治理展开更有建设性,富于自我批评精神的对话,以期在未来提供有效,负责任的保护。如是对话应针对使用武力保护居民免受暴行罪侵害的有效性,针对如是措施之利弊以及过去的成功与失败的经验展开。

为有助述诸多讨论获得进展，我们勾勒出下列五个领域中的政策选项。

降低信息来源遭受片面性指责的打击。保护免受暴行罪必须面对的一个严重挑战是遭受所谓片面性的指责，视有关暴行罪的信息来自何方，如何解读不同：有些来自政府；有些来自媒体，还有些来自公民社会。各媒介实体与关心人文的组织，尤其是新兴力量针对信息来源的独立性与可信性乃至分析冲突与人权的投入各自不同。与此同时，各成员国，公民社会以及区域组织均有义务协助加强联合国在独立确定事实与收集信息方面的能力。

尽早公平从战略角度上动用外交乃至非军事手段。尽管国际上存在广泛共识，认为应尽早坚持采取一系列民间非军事手段防止暴行罪的发生；但国际社会再三在这方面受挫。为促进有效保护，联合国成员国，特别是新兴国家有必要履行其口头承诺，落实对相关能力建设与理念建设的政治意愿与投入。防止暴行罪时，政策制定者应规范冲突中所有行为方遵循同样行为规范。政府方应首选动用司法专权，震慑与惩治暴行罪的施害方；相应地，致力保护的责任的公民社会在考虑呼吁联合国安理会关注紧急危机时，应谨慎从事。

促使联合国维和力量有能力提供可靠保护。即便要真正实现维和力量哪怕不算很高的保护民众免遭暴行罪侵害的期待，也需要进一步增强对能力建设，行动指南与人员培训的投入。同时有必要严格审视如何协同使用政治手段，更有效地使用维和力量。为保障军事力量提供方（多来自非洲与亚洲），经费提供方（多来自欧洲与北美）与联合国安理会常驻项目委托人员之间的脆弱平衡，整个系统需要大幅改善蓝盔行动的统筹调度质量，包括分工上更为公平协调。

推进更多包含军事行动的一体化决策过程。如是决策必须既有能力委托也有能力动员有效的保护，同时可以降低对人道谴责的恐惧；为此，它必须平衡今天世界上各主要政治相关方的声音，平衡军事力量提供国与主要财务资源提供方的声音。有鉴于此，联合国五个常任理事国应支持安理会工作方法的改革向着决策更为一体化，更具有参与性的方向进展。此外，各成员国应进一步就建立针对执行联合国使命的国家的跟踪观察与报告制度；以便及时照顾到在对利比亚执行干涉时各方提出的顾虑，落实保护建议提出的责任。

建立常设反思学习机制，涵盖所有政策手段。尽管有诸多惨痛失败的教训与不多真正成功的先例，却缺少可靠积累知识的机制，反思如何保护民众免受暴行罪的侵害。鉴于这方面存在巨大不确定性，负责任的政策制定者需要政府，国际组织，公民社会乃至学界共同设计政策，推动相关知识积累，风险评估，最终完善持续合作性地反思与学习的各项在建机制。

目录

超越“西方”与“世界其他地方(非西方)”：保护的责任(R2P)之未来 ... 6	6
本文梗概	7
研究诸项结论：口舌的遗产与建设性的讨论	9
没有争议：保护免受暴行罪侵害需要国际行动	10
尚存争议：如何负责任地有效地提供保护?	10
深层歧见：武力能够提供保护吗?	12
政策诸种选项：更有效更负责任地提供保护	14
降低信息来源遭受片面责难伤害	14
尽早、公平、战略的使用外交与民事手段	16
促使联合国维和力量有能力提供可靠保护	19
军事行动的决策制定	21
形成涵盖所有政策手段的常设反思与学习机制	23
Endnotes 尾注	24
Selected Publications 参考文献	28
Authors 作者	29

超越“西方”与“世界其他地方”：保护的 责任R2P之未来

十年前，联合国通过保护民众免遭暴行罪侵害的责任原则。迄今，落实如是保护的形势依旧严峻。1948年，世界发誓“再也不会”允许大规模屠杀的发生。时至今日，联合国再三再四无法避免民众成为大屠杀的牺牲者，避免发生大规模暴行罪，包括1971年的孟加拉，1978年的柬埔寨，1994年的卢旺达以及今年要举行周年祭的1995年发生在斯累博伦尼查的灾难。

如今，中非共和国，刚果民主共和国，伊拉克，南苏丹，叙利亚及其他地方数以千计的民众成为反人类犯罪，战争罪行及种族清洗罪行的牺牲者。如是现实对保护的责任的宣言是公然的嘲弄。2011年3月，利比亚城市本加西面临大规模屠杀平民的危机，一次紧急军事干预拯救了许许多多免遭屠戮。北约领导的联合力量选择寻求体制更迭，其当地盟友把这个国家推向暴乱，暴乱超越其边界，造成更多生命的毁灭。这一事实增加了大国的担心，担心他们在落实保护的责任（R2P）遭到责难，担心军事干预之后可能造成的动乱后果。在叙利亚，数十万计的平民死亡，数百万计人流离失所；与此同时，安理会陷于僵局无法行动。即使世界同意采取行动——比如在南苏丹，中非共和国或伊拉克北部，政府与国际组织往往行动过于迟缓无效。考虑到事实存在采取行动的可能来防止暴行罪的发生，所有这一切就更富于悲剧色彩。使用暴行罪作为战争手段或作为政治手段，需要系统策划与组织；只要采取谨慎决断的行动，本可以判断识别上述过程，加以制止。为达到这一目标，国际行动所扮演的角色至关重要¹。

假设我们相信专家的判断，保护免受暴行罪侵害的前瞻将会比现在更为严峻。面对社会化过程与西方主导文化大相径庭的那些精英们，考虑到如是西方主导文化是保护的兴起之源；而由这些精英主导的国家崛起令许多人感到绝望。名家们预言新兴国家会对抗保护的责任（R2P），用米歇尔·伊格纳梯夫的话说，许多人期待着“这些新兴国家反干涉的趋势会日益强大起来。”²

如果说挫折所造成的黯淡前景准确地反映现实，那么过于强调“西方”干涉主义与“非西方”主权捍卫者间的争论，促使争论正在朝着有利于后者的方向发展，因此造成全球保护的责任陷于僵局，就在两个关键层面上造成误导。它错误定位这场政治争论的核心，也无助

严肃应对保护免遭暴行罪侵害所面临的种种实际挑战。做出上述判断基于我们两年来的研究，研究巴西，中国，欧洲，印度，俄罗斯，南非乃至美国在2005年至2014年间，投身保护的责任讨论时所依据的历史，文化乃至机制背景，研究围绕保护的责任在重大危机中的应用引发的种种冲突，是如何构建了世界对保护免遭暴行罪的种种期待。

超越旧式有关主权的讨论，着眼当今关键，为展开更具有建设性的讨论留下巨大余地，讨论专事应对保护所面临的种种障碍与困局，寻求面向未来更有效率，更为负责任的方式。

我们的研究着眼于2005年世界峰会上确认的保护的责任涉及的犯罪，即大屠杀，反人类罪，战争犯罪与种族清洗（我们一致将之归于暴行罪）。鉴于世界范围内人类因此所遭受的灾难之规模，政策制定者有必要既在诸种不同危机中做出抉择时，也在面对每场单个危机时，首选投入资源，应对上述灾难。这样做很艰难，但正因为这样，才更有必要这样做，而不是每逢发生人权侵害，都要引发几乎无法避免的危险讨论，纠缠是否动用强力乃至军事手段完成保护的责任。

我们认为：深刻认识国际影响所能企及的保护免于上述犯罪的范围及其人道涵义，至关重要。地区行为体对相关进程互动力量的演进能发挥的影响是最大的。即便采取精心协调过的各项措施，外来影响总无法超越恢复平衡的范围——而为达此目的，不仅需要各政府与国际组织做出更多努力，同时也需要公民社会乃至私人领域，尤其是媒体发挥影响。研读我们的判断与提出的涉及为预防暴行罪采取国际行动的各种政策选项建议，必须考虑到上述担忧。

本文梗概

以下章节，将分两部分阐述我们的结论及其政策制定方面的涵义。第一部分将详细介绍我们的各项结论。我们认为围绕保护免遭暴行罪侵害展开的讨论中，最重要的讨论聚焦两个方面：人道主义原则的滥用（保护的责任）以及如何展开国际保护行动（有效保护）。我们认为讨论后者时国际社会乃至保护的责任方（R2P）不应回避对以下两个问题的争议最多的层面，亦即：倘使绝对必要，什么时候以及如何强制保护？第二部分涵盖政策诸选项，用以确定实现更为有效和更负责任地保护的途径。

研究主题

全球标准演进与保护责任

作为来自北京、柏林、布达佩斯、德里、法兰克福、牛津、里约热内卢以及圣保罗的学者与智库，我们着眼保护的责任（R2P），分析过去十年全球就针对暴行罪提供保护展开的各种讨论，追寻巴西、中国、欧洲、印度、俄罗斯、南非以及美国根据本国本地历史，文化乃至实际政治特点，致力于阐述上述理念的缘由与方法。研究结果发表在免费进入的专题电子刊物“冲突，安全与发展”上（题为：“主要大国与保护的责任有争议的演进”）。

其后，我们研究了各个不同的讨论如何影响了世界对未来保护免遭暴行罪的诸多期待。大多数这样的讨论针对发生在部分地区暴行罪引发的国际反响，诸如：达尔富尔，肯尼亚，缅甸，格鲁吉亚，斯里兰卡，利比亚与科特迪瓦；其中一些讨论涵盖了保护的责任（R2P）的理念以及在较为抽象层面上这些理念的实施。这些结论将在2015年早些时候发表；同时提供www.globalnorms.net 地址下免费下载的PDF版文件。

全球范围内，我们250余次专访了来自20个国家政治家，外交家，学者以及社会行动者；发表了25篇专论或研究报告，并将继续发表后续专论。

我们的工作得到大众汽车基金会在其“欧洲与全球挑战”项目框架下的慷慨资助，与之合作的还有Riksbankens Jubileumsfond以及Compagnia di San Paolo。

Funders 资助方



Partners 合作伙伴



研究诸项结论：口舌的遗产与建设性的讨论

“诚如我们所了解的那样：当产生严重的系统性的人权侵害时，这个世界不能袖手旁观；我们同样认识到：要得到全球民众实质性支持，干预必须基于合法的普世的原则。”

科菲·安南，主权之两种理念(1993)³

不论公正与否，大多数国家的政治精英均认为保护的责任无可避免与强者无视国际法联系在一起，与纯洁救世情结联系在一起。反之，保护的责任的诤难者常常被认为面对人道灾难仍在冷漠坚持主权论，或籍所谓南南团结为体制镇压寻找口实。⁴

这样漫画式的简单化是1990年代口舌之争遗留下来的残余。诚如科菲·安南在他1999年联大全体会议开幕式上的那篇著名讲话中指出的—要想把保护免遭暴行罪侵害与通过干预解决问题联系起来，就必须在前者基础上加上后者的政治内涵。为正视如是内涵，安南认同对主权重新定义的努力，在有利保护个体免受伤害时，不过度强调国家的集体保护权对外来压力的排他性。但这样指称“主权即责任”结果适得其反，部分因为这样为干涉主义大开方便之门，使之可以选择性地定义某些行为者是否在“负责任地”去对抗“不负责任”的主权，进而把干涉说成“负责任地”选择。干涉主义力图占领道德高地；但一旦用之于自身在履行国际义务上并非无可指摘的政府身上，就会显得十分虚伪。结果是：这样辩论毒化了之后数年中科索沃保护免遭暴行罪侵害行动与美国主导的入侵伊拉克引发的各种讨论⁵。

在研究中，我们发现如是有害无益的辩论在过去十年中，逐渐失去其政治上的重要性；代之以围绕2005年世界峰会结果文件以及安理会鉴于利比亚局势授权采取一切“必要手段”保护平民所展开的各种争论。排除间或见到的雄辩的自我表演，我们发现关于保护免遭暴行罪侵害的国际政治冲突，核心已经转移。面对最恶劣的暴行罪，非干涉主义者针对西方霸权所作的原则论战逐渐淡化。尽管如此，所谓帝国主义阴影依旧是一个话题。较之过去，西方政策制定者要格外小心：对军事强力有效性的种种质疑并非空穴来风，尽管这样质疑的人自己或许在竭尽全力实现有效外交理想上，依旧不尽人意也罢。

诚然，有关保护的最主要争论还存在，主要着眼两个落实保护层面上彼此相关的挑战上，即如何避免大国提出的人道主义原则的滥用（即巴西推崇的“如何负责任地保护”讨论）以及特别是当强制意味浓烈，动用武力成为选项时如何有效保护。应对上述两个争论，需要

认真对付争论体现的种种难点与困境，必须超越曾长期主导保护的责任讨论的种种简单化与强烈误导的成见。

没有争议: 保护免受暴行罪侵害需要国际行动

全球大多数重要行动者都认同保护民众免遭暴行罪侵害既是国家责任也需要国际责任；此种认同超越国际人道法规乃至“反屠杀公约”的范畴；但它却非来源于R2P运动。1990年代，许多人乃至许多政府认为“容忍大规模暴行罪是不能接受的，是反道德的”⁶，由是生发了上述认同。自此，对保护的期待迅速上升。对第三方——慈善家，外交人士，人权监督运动甚至军队——提出种种道德要求，要求尽力防范，尽力平衡国家主权保护与个体实施保护；这样的要求迅速超越了相关方的能力及其现实中这样做的可能性。

一旦认定有必要保护民众免受暴行罪侵害，各方支持甚至在己其他战略利益与保护行动有一定吻合时为此做出积极贡献的意愿日益增长，日益广泛。这样的意愿既远远超出了个别国家及其群体，也超越了“西方”“自由理念下的干涉主义”或保护的责任之友这个群体的成员范围。在分析保护政治时，我们发现刻意区别“北方”与“南方”，“西方”与“非西方”，“发展中”与“发达”乃至“民主”与“专制”总是于事无补。⁷1994年，尽管联合国反对，不结盟运动依旧愿意授权加强联合国在卢旺达的维和行动力度；西方大国主导了介入科索沃与在利比亚保护平民行动；与之相呼应，过去20年中，来自非洲与亚洲的数以万计的维和力量在数十次联合国行动中，参与保护平民。还在世界峰会谈判期间，不同视角的讨论已超越上述曾争论不休的成见，为形成最终文件里有关保护的责任（R2P）条文做出贡献。⁸

仅有极少数政府固守成见，无论何种条件下，拒绝接受保护免受暴行罪侵害中的国际角色。其中有些政府自身就必须为暴行罪担责；另外一些政府则把什么事都看成大国帝国主义阴谋的一部分，尤其是美国。如是行动者的需要既无法满足，也无需满足。

尚存争议: 如何负责地有效地提供保护?

有相当多较为温和人士，包括支持保护但质疑干涉的人，担忧已不断发生的失误与大国的责难，他们的担忧则有必要认真对待。巴西，印度，南非，中国乃至德国政府，一些行动者，专家学者和来自美英法的某些政策制定者都提出合法性的问题，亦即如何通过有效负责任地方式，使得世界更好地保护民众免遭暴行罪的侵害。

有关不干涉主义的强烈情感与政见之争，长期以不同方式回避了就实施保护面临的诸多实际问题，进行至关重要的讨论。大多数时间里，担忧具体实施问题，要么出于猜忌，要么被其他人认为是出于猜忌。利比亚就是明证。巴西，印度与南非并不因为担心侵犯利比亚主

权或因为他们反对在保护本加西民众遭受尤其恶劣的暴行罪侵害，而就2011年军事干涉本身提出强烈批评。他们主要担心安理会某一成员国指责他们在追寻保护以外的其他政治目的，具体地说追求政权更替，乃至造成连带实际后果，诸如国家崩溃，对民众造成额外风险。这些批评固然还需批评方除慷慨激昂外，改进观念，改善能力，以期更多更好地实现保护。但批评本身并不因此失去其合理性。

视施害者类型不同，有一种区别两类不同暴行罪情形的方式具有挑战性。国际间共识认为：针对非国家施害者采取行动，尽管它与某些国家力量勾结，要比针对国家施害者采取协调行动来得简单。尽管某些政府承诺针对非国家组织采取行动不可靠，如在刚果共和国，绝少有一方会为这样弱势体制的主权担心。这类案例中的关键讨论聚焦如何不仅采取军事手段，更多时候采取民事手段有效保护民众免遭暴行罪的侵害。这样做的挑战性已经很高。但在国家力量混在施害者中的案例里，挑战会变得更为艰巨。面对2011年的利比亚及之后的叙利亚，全球批评者针对采用强制手段（从制裁到军事介入）尤为担心的是大会责难手段追求非人道目的；担心攻击所针对的某一国家常常是冲突一方——假如不是多方——的保护人；这个国家的没落势必给那里民众带来更多风险。当今世界在重建国家上乏善可陈，无法平息批评者的担忧。

负责任地保护：防止大国滥用

以利比亚为例，只有在避免诸大国不断诘难，才真正可能认定某种军事介入是合法的。⁹在这个个案中，因为未能取得一致就动武，帝国主义阴影始终挥之不去。在世界大多数地方，大国责难往往非常虚伪地披上普世价值的外衣，如是记忆历历在目。2003年，某些英美政治家利用人道理由，为入侵伊拉克张目，更把人们的上述担忧推向高潮；2008年，俄罗斯也曾使用非常类似的理由，为入侵格鲁吉亚正名；2014年，在乌克兰又故伎重演。¹⁰这样的虚伪构成了人们从保护的责任的概念伊始，就对它持怀疑态度的核心理由之一。

合法干涉不需要不现实的纯粹利他主义标准或言行上一以贯之；需要的是资源与承担风险。国际政治中，言行前后不一致是常态不是例外。提供资源，承担风险来采取行动的国家多数情形下，其动机都要超过纯粹利他主义；——从动员选民开始——如是动机总是因时制宜。不论“混合动机”还是“选择性”问题都会引发对使用军事手段的审慎考量¹¹；尽管两者都不限于保护性干预，而与当今国际体系诸多强制形式密切相连¹²，这样的审慎也不失为过。固然，反对这样特殊干预，在维护标准体系上很重要，辩论起来也很有用，但对大多数政治行动者说来，如是理由不会影响他们在认为某种干预既必要又可以相信实际有效时，出面支持干预。利比亚的个案突出显示：一旦彼此冲突的动机——如动武除掉卡扎菲及其政权和保护行动没有令人信服的理性关联——被认为可以盖过所有对保护行动的担心，各种羁绊就会荡然无存。¹³

有效保护:实际中什么有效?

保障有效保护不比保障负责的保护更容易;成功案例屈指可数,而且总很有限;通过努力,压力抑或军事介入,往往无法实现保护,或导致对民众形成新的威胁。世界各地政策制定者与学者都承认:我们对如何有效保护民众免遭暴行罪侵害知之甚少。要推进乃至成功,开发政策手段与评估风险,因时制宜,努力择取诸害中之最轻同等重要。当务之急与当务之宜是推动相关讨论,不等使用强力成为选项,现在就对各种选项严格甄别遴选。

回顾我们研究过的个案可以看出保护决策过程包含各种不确定性和不明晰性。如果一国首脑受到国际刑法法院指控,如苏丹一案¹⁴,是否有助于推进保护目标?某一危机被公开认定属于保护的责任“R2P情形”,如肯尼亚或缅甸¹⁵,是有助还是有害于保护行动?如果一国为暴行罪施害方,是否有先例证明使用武力应对既无需寻求政权更替,也不会将这个国家推向混乱深渊,如利比亚?¹⁶什么情形下,联合国维和力量应该怎样选边站?¹⁷

对现有政策可取的各个选项及其风险有理由质疑。较之为改善保护的责任作为理念所作的努力,着眼寻求评价各种困难抉择,致力将保护免遭暴行罪侵害化为实践的努力凤毛麟角。

深层歧见:武力能够提供保护吗?

各国政府,公民社会代表及联合国机构在其保护的责任(R2P)工作中,长期趋向于策略性着眼存在共识的各领域,国际间最大的争议涉及军事干预以及为保护采取暴力。展开更具建设性并富于自我检讨精神的讨论非常重要,以期在未来实现有效负责任的保护。讨论应聚焦动用武力保护民众免遭暴行罪侵害的有效性;聚焦如何更好趋利避害,聚焦检讨过去的成功与失败。¹⁸这样的讨论不仅对鲜见的军事介入意义重大,因为毕竟武力与强制是广义保护战略的组成部分,也涵盖如制裁乃至和平行动。即便纯粹外交与民事手段往往也被视为可能升级成为动用武力的中间步骤。

有关动用武力的讨论并未着眼分析不同选项的长短处,而是含混表述为军事力量对帮助实现政治目的的有效性。在我们研究的各种讨论中,有限援引现代冲突中使用暴力的战略研究报告为一极,诸多政府表述他们对相同主题的观点时所持立场为另一极,差别鲜明。

一名五角大楼前任官员在题为“军事原则缺位与(平民保护之)分析”¹⁹一文中,谈到美国情况时承认²⁰:情况看来似乎政策制定者们由于因循国家战略文化的基本学说不同,看法大相径庭。有些国家战略学界殊为乐观,认为动武可以取得好的效果,诸如保护平民;²¹其他国家的学界大多持悲观态度,趋向相信使用军事暴力只会使情况变得更糟。²²

虽然每次危机都传承上述不确定性,危机各方由于上述分歧,更为固执己见,往往用大实话的方式表述为“只能用政治方式来解决”²³或“对利比亚/叙利亚而言,只要卡扎菲/阿萨德执政,就不会有前途”²⁴云云。这只是两个明证说明我们认知任何危机的复杂现实何等失败。如是争论更多为两边的成见大开方便之门,无法展开建设性讨论。可预见的结果是南方反西

方话语（“他们反正要侵略我们国家”）和西方反南方的反唇相讥（“他们反正总是追随专制者”），双方条件反射般争执，都在使用责任话语为自己张目。“承担责任”很长时间来就与承担风险与费用，进行军事行动同义，直到巴西在这个层面上对干涉主义垄断提出挑战。²⁵

认知与判断上各方背道而驰，这在有关维和问题上的混战般辩论中表现得淋漓尽致，比如联合国2010/11年处理科特迪瓦危机；尤其在2011年美法国主导的对利比亚的干预中，论战各方更是大张伐挞。巴西资深外交家质疑为政权更迭进行军事介入；而美英法事实上却始终没有明确提出过这样的要求。为什么在消除对平民的威胁，制止卡扎菲部队推进之后，不能马上停止论战，代之以要求各方回到谈判桌上来呢？参与介入的联合阵营要为其事实上的地面盟友——利比亚反叛武装的行动承担何种责任？参与介入联盟如何平衡各种风险，统筹不同战略选择，根据什么说“无法想象卡扎菲执政会有未来”，诚如奥巴马，卡梅伦乃至萨科奇在《纽约时报》上要求的那样？²⁵类似问题在有关对叙利亚进行军事干预的建议中也被提出来。缺乏对这些问题有说服力的答案，极有可能在很大程度上造成一系列单方干预行动被束之高阁数年之久。

世界许多地方广泛质疑看去缺乏根据的所谓乐观，认为武力可以实现复杂政治目的；这种质疑远超出保护免遭暴行罪侵害的特定目标。美国领导的2003年入侵伊拉克在这些讨论中成为众矢之的，被视为霸权大国一向喜欢教训别人什么是全球领导责任，而自己却作出不负责任的选择。同时也明确提醒人们：即便是世界上最强大的武装力量也显然无法强制建立有效的政治秩序，导致对伊拉克乃至其外的数千民众造成悲剧性的后果。

尽管如此，2011年科特迪瓦危机，2011年利比亚危机乃至2014年中非共和国危机中，安理会依旧在世界峰会建议的“个案原则”上意愿授权军事干预。所有上述个案中，大多数国家倾向将对军事行动的需要之考量最大限度置于对国家主权的保有的广泛担忧之上，不论在安理会投票，以弃权方式促成决议通过（譬如俄罗斯与中国在利比亚问题上）或在其他语境下提供融资，军事乃至政治支持上，无不如此。

或许有某些机遇可以推动更为彻底，更具批评性的政策讨论，关注军事力量对促进保护免遭暴行罪侵害的有效性。如是讨论在打击恐怖组织与反叛行动不同但彼此相关的目标问题上展开。针对上述两种个案，专业军事与执法圈子里，乃至在如何发布有关追杀嫌疑恐怖分子或有关人口密集中心区域如何进行反叛乱策略的重要新闻上，讨论都不乏条分缕析。

关于武力保护需要开展具有批评性的讨论；基础可以是最新趋势，即针对未来进一步使用军事力量实施保护时要解决的诸多实践问题。美英法社会乃至战略学界对泛泛讨论介入乃至单方介入表现出腻烦；与此同时，一向最坚决，几乎条件反射式地主张限制军事介入的一些国家，如中国，巴西和德国开始考虑在哪些具体情形下，以哪些理由采取军事行动保护平民。²⁶赞成与怀疑军事保护的各方都力主在讨论中推动更准确的区分。一方要求特别甄别情况，旨在防范受到人道主义原则的滥用，被控追求其他目标；另一方要求更大透明度，有助受到责难时提出反驳。这些讨论应在最新学术成果基础上得以深化²⁷，同时在不同政策领域里建构更具专业性；比如联合国保护平民准则以及美军力图开发“大规模暴行罪应对行动”策略指南。²⁸

政策诸种选项： 更有效更负责任地 提供保护

如果全球围绕保护民众免遭暴行罪侵害展开的两场主要争议包含惧怕遭到人道主义原则的滥用以及如何有效保护的内容，更好解决全球保护问题的政策选择都有哪些？首先应认识到保护免遭暴行罪侵害是一项复杂的政治挑战，而不简单是解决更大政治冲突时应填补的空白。任何保护战略都必须首先着眼针对施害方政治及军事趋利避害计算施加影响；都必须意识到外来力量对当地事态发展有限的影响力。当地行为者对暴力发展过程的影响力始终都是最大的；对利用外来行动能否一蹴而就解决问题，很难预料。因此，不论环境条件如何，短期采取“快速反应，快速撤离”方略几乎总是不负责任的；尽管快速行动往往必要，但政策制定者，行动者，记者以及学者都应更多关注长期整体发展，设计政策应能适应环境条件的变迁。

基于我们的结论，我们为政府，联合国，地方组织以及媒体和公民社会勾勒出各类政策选项，旨在改善现有手段可信性，主要通过使它们更不容易受到责难，对保护民众免遭暴行罪侵害发挥更大作用。我们从保证信息及针对暴行罪情形的分析可信度的需要入手；然后提供选项，用以加强针对暴行罪防范与反应的各种民事手段，同时促使联合国维和行动更好地针对保护民众免遭暴行罪的侵害；继之以明确提出用于有关军事行动的集体决策的重要改革选项；最终强调就防范暴行罪所需各种手段，需要不断共同学习。

降低信息来源遭受片面责难的伤害

即便为了着手考虑如何对付显露或正在发生的暴行罪，世界也需要取得共识，以便定位特定情形下发生的事情。在当今世界里，获取特定灾难情况的信息不再是动员采取行动的主要挑战。但我们发现：对保护免遭暴行罪侵害而言，一个关键挑战在于对政府，媒体乃至公民社会组织提供的涉及暴行罪的信息提出片面性的责难，责难既针对信息的种类也针对其解读。对主导国家乃至国际机构的信任非常低，以至即便记录完备的暴行罪案例如达尔富尔，在一些人那里，也被视为干涉主义宣传，置若罔闻。²⁹

一旦信息来源与所谓“西方”联系起来，质疑就尤其强烈。往往建立在西方，由西方资助或提供人员的信息来源最容易得到，不仅对远在天边的各国首都中的政治精英，即便对各方专家乃至对在当地缺乏现场强大支持的联合国询问方而言，也都如此。在当地政府信息来源明显缺乏可信性，比如在叙利亚；而记者从暴力现场又只能获得有限信息时，所有剩下的重要信息来源要么来自新闻发布，来自总部设在西方的声援组织，来自依赖西方或其他国外资助，同时主旨上对抗政府的当地公民社会，要么来自为联合国工作的西方专业人员。³⁰以中国政府为例，它经常强调国际上对来自海外有关人权信息的认定与评估过于依赖来自西方的信息；呼吁建立更少偏袒的早期预警系统。³¹印度专家们则声称：信息获取今天不再是挑战，挑战在于对信息的“解读与之后的运作”³²。

声援组织与媒体往往倾向过于简单化叙述，因此对指控令人发指的暴行保持健康的怀疑是明智的。同时假定真相总在各方立场之间，又容易为宣传与误导控制舆论提供方便。高度可信地评判信息来源要求着眼信息本身，而不仅依据其地理，资助方是谁乃至其教育程度，追从某些政治影射舆论。

为针对潜在暴行罪进行更为客观讨论，媒体与慈善家，特别在新兴国家，应增加投入，建立有关冲突与人权主题的独立可信的信息来源。

一旦信息来源出现漏洞，人们会很愿意联想到片面与偏袒（不论偏袒政府或反政府，或是其他）。批评现有信息来源的人深知谁给钱谁在施加影响，他们可以提供更大可信度，因此也要求他们增加对自己可信度的投入。如果西方之外的政府乃至政策精英怀疑西方信息来源，他们可以推动现存全球活动的非政府组织与媒体网络，使其信息支持系统更为多样化，或增加投入建立符合新闻最高独立性原则的另类报告与分析平台。就目前情形而言，除少数例外，即便在民主的新兴国家里，新兴企业精英中，投资自由媒体或自由信息来源似乎都不被认为是当务之急。反过来，国家主导通讯社又往往为赢得新闻独立可信性大伤脑筋。严肃投资报道人文灾难，如最近基于香港的吉文基金会 Jynwel Foundation 投资实时独立新闻组织“义仁”IRIN³³，是少数例外。声援组织可以通过避免对冲突情形作非黑即白的描述，提高资助与支持他们组织的透明度，帮助减低人们对片面与偏袒的联想。假如他们能在自己报告中提供详尽脚注与信息来源，就像国际危机组织 International Crisis Group 和人权观察 Human Rights Watch 常规做法那样，谁要批评，谁就必须在事实基础上面对所提供的信息。

加强与促使有关大规模暴行罪的信息来源多样化，也意味着建立地方为基础的公民社会组织，致力对防范暴行罪进行可信可靠的研究，提供声援。一旦在地方社会中真正生根，这样的组织较之设在纽约或日内瓦的全球性组织，更能为区域乃至当地国家中的公民社会提供更为广泛的信息来源；由是，他们的信息与声援更容易对全球政治可信度施加关键影响。短期内，在欧洲和非洲最可能形成这样公民社会所需的必要规模；而拉美（以其纯粹政府对政府的“拉丁美洲防范大屠杀与大规模暴行罪联络组织”为基础）乃至亚洲有可能迅速迎头赶上。

成员国, 公民社会与区域组织应通过提供后勤支持, 短期人员与当信息资源, 加强联合国面对保护挑战时厘清事实与收集信息的能力。

区域组织越来越有能力建构全球对所在地区的理解; 正因为这样, 他们独立性的可信与否往往要视霸权大国或其他力量对他们考量的影响程度。而联合国自身却不总能满足提供有关暴行罪风险的独立, 可信信息的所有需要; 不仅因为联合国机制常常由于时间压力, 由于缺乏自己对风险地区独立的信息来源, 不得不依赖政府和私人渠道; 也因为联合国自身曾是自我新闻审查的对象, 过去曾被迫接受种种政治妥协。³⁴

所有成员国都需要加强联合国厘清事实机制, 各种调查使命以及相关组织。举例而言, 不管何时爆发大规模暴力, 由秘书长决定, 联合国派出厘清事实使团, 为安理会讨论提供信息。其间以成员国重要专家参与的固定工作程序为基础, 涵盖联合国重要机构, 特别是人文事物调节处Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 人权高级专员Office of the High Commissioner for Human Rights, 防范大屠杀特别顾问Special Advisor for the Prevention of Genocide及联合国政治事务部Department of Political Affairs。³⁵

成员国应向上述使团提供资金与训练有素的专家支持。遴选事实调查员遵循标准规则, 有助于使得遴选过程尽可能透明, 借以改善联合国厘清事实使团的可信性与独立性。³⁶

成员国亦可帮助联合国完善“人权先行”动议, 借助动议, 秘书处创立高效信息管理系统, 基础是联合国系统不同部门收集的信息, 汇总人文保护, 人权保护, 武装冲突中的妇女保护以及保护儿童各方面现有数据。³⁷成员国可以支持联合国收集更多当地双方行动者信息, 以使联合国以必要的投入在处理敏感信息, 证人保护与归类方式方面建立标准实施。³⁸

尽早、公平、战略的使用外交与民事手段

虽有各方辩论强调视角上的种种不同, 尽早持续动用国际社会拥有一系列民事手段防范暴行罪, 这一点上存在广泛共识。手段包括外交, 调停, 政治使团乃至制裁, 国际刑事法庭, 人道主义行动, 危机后重建和平的诸多工具, 其中包括重建国家机构与法治国家原则。

1990年代以来, 国际社会在使用乃至进一步发展上述手段上, 汲取了重要经验教训。其中包括成功采用预防性外交手段, 如在2008年肯尼亚大选后的危机中³⁹, 由高资质谈判员在地方机构乃至所有联合国安理会成员国支持下, 辅以联合国专业指导与公民社会参与, 主持对话。过去十年中, 联合国乃至区域组织框架中的调停能力显著得到拓展。派往东帝汶或几内亚-比绍的政治使团避免了暴力的再度爆发。⁴⁰有针对性制裁在利比亚, 科特迪瓦与塞拉利昂协助制止捣乱分子干扰早期和平重建进程。⁴¹国际刑事法庭起诉判决了第一批案件, 支持在许多国家中刑事司法体系的诸多重要改革。⁴²

尽管如此, 国际社会在早期坚决可持续动用民事手段问题上一再失利; 谈到尽早优选使用民事手段, 似乎开始并无异议; 一旦这样做需要现实政治斡旋, 实现优选, 共识即刻丧

失殆尽。要改变这一点是困难的，这要求摆脱漫画式地谴责只是西方国家投入过少，或非西方国家力图阻止对施害方及其同谋实施影响或施加压力。不仅各方都存在彼此矛盾的优选顺序乃至利益，挑战还在于：在如何，何时采用何种手段，由什么样行动者及在何种平台上完成的诸多问题上存在高度不确定性。不存在有效防范，应对乃至之后恢复行动的所谓蓝图或完成任务清单。

我们关注了短期内有针对性民事措施，其时暴行罪或极有可能发生已开始发生。⁴³ 我们认为应尤其着眼与着手四个不同领域。

强烈呼吁采用外交民事及早期防御手段的行为体(特别是新兴大国)有必要投入政治意愿,理念与实际能力来兑现口头承诺。

超越对防范的口头承诺，需要政治意愿使防范成为政策优选。防范暴行罪太过经常地与其他政治目标冲突，危机中尤其如此，其时这些利益与政策侧重甚至直接彼此冲突。举例来说，2009年早些时候斯里兰卡危机中，政府有能力利用国际对反恐一边倒的忧虑，减低因为政府军与泰米尔解放之虎组织作战时犯下的战争罪行而导致的国际批评压力。⁴⁴在达尔富尔，为制止暴行罪进行外交行动与和平解决苏丹南北内战乃至与苏丹政府的反恐合作，发生冲突。⁴⁵

尽管如此，即便不存在彼此竞争的利益，为保护民众免遭暴行罪侵害提供抽象支持与实际行动，承担相应危险的政治意愿之间仍存在差距。南苏丹就是最新一例，说明原本应更早更为实质性地加大投入；这场危机同时显示：在分析提供保护问题上各国采取不同立场时，使用“西方”对抗“世界其他地方”于事无补。出于不同原因，美国与中国强烈支持萨尔瓦·吉尔政府，无视诸多警告，直到该政府成为南苏丹内战的参战方。⁴⁶在中非共和国，尽早加大对法治国家动议以及安全领域改革的投入，本可防止这个国家陷于暴力泛滥的现状。⁴⁷

诚如上述及其他案例所示：口头要求更多“政治/外交解决”——中国，俄国，印度，巴西，南非（乃至德国与欧盟）不断强调于此——与投入政治与物质资源致力实现如是解决方案之间，存在很大距离。要使“政治解决”成为现实，现实中需要及时表明态度，同时建立人权监督机制上的能力乃至常态抽样监督，建立可迅速启动，高级调停机制及支持系统，在司法与安全及相关范围内，完善体制建设，并时时与联合国和区域组织政治使团呼应配合。与此相类，使用诸如制裁这样的强力手段一方面需要达成一致难度很高的政治协议，另一方面需要加大对创造性设计改善上述强力手段的各项动议的投入，以期使其针对有效，公平并具有坚实法律基础——换言之根据法治国家原则，把误伤无辜人群的风险降到最低。国际刑事法庭需要政治承诺与世界最强大国家对《罗马规约》的批准；同时需要对已追索的个案继续追索提供所需资源。最后，新兴大国与已有大国双方都需要改进其对暴力造成的逃难的援助。以2014年为例，联合国成员国为应对叙利亚人道灾难支付的款项不足所需50%，造成数十万人陷于绝境。⁴⁸

各国政府应在其司法范围内把对暴行罪的施害方实施威慑与惩治作为政策重点。

除应对当权的施害者——如在叙利亚——或弱势国家管辖权力所及范围以外的施害者——诸如中非共和国——所面临的种种政治难题，所有其他政府都可以在其司法管制范围内，选择这样或那样的方式，制裁或惩治暴行罪的施害者。防范与应对暴行罪意味着在犯罪之前，针对个体施害方的动机与犯罪能力采取措施。同时它也意味着事发后，控制施害方。⁴⁹ 在有国际联系银行中存款的，无论银行在欧洲还是在亚洲，可以通过冻结财产来控制。旅行中的施害人可通过拒签或禁止旅行来威慑，用以在犯罪之前或期间对他们的行为施加影响。例如在美国，现有法律允许一旦发现与大屠杀有关联，移民可被遣返。诸国可根据国际刑事法庭的追索，相应采取行动，更改法律或执法能力设计，以期无论罪行发生在哪里，都能惩治最严重的暴行罪。

缺乏关注或缺乏政治意愿，太过经常导致暴行罪的施害者犯罪后逍遥法外，要么甚至从国外组织，资助乃至支持正在进行的暴行罪。活跃于刚果境内的一个暴力组织卢旺达解放民主力量的若干领导人就是明证。他们在德国优裕生活达近十年，最终才被逮捕判刑。⁵⁰ 美国虽然拒绝批准《罗马规约》，最近却提供了积极范例，加强追索生活在美国的战争罪行的嫌犯，提出动议，使用移民法来控制暴行罪施害者。⁵¹

政策制定者应优先关注对行为体合法性的判断，对冲突中各行为体在衡量标准上一视同仁。

常常某群体明确可以定义为已知时段内暴行罪的施害方，不意味其他群体对如是犯罪曾经或仍然无辜。暴力往往催生暴力，譬如受威胁群体自卫，把战斗引向敌对方。利比亚就是很好一例。2011年春天，确定卡扎菲政权作为暴行罪负责无疑是正确的；但这并未制止反叛一方停止其后的对抗行动，其中有些群体的行为是可以预期的；而军事上支持他们的一些群体，之后也成为同谋。与此相类似，2014年，支持库尔德族佩施梅加武装是制止伊拉克境内伊斯兰国力量制造大屠杀的唯一选择；但佩施梅加的支持者却不应对其之后的报复性屠戮三缄其口。

选择特定群体作为盟友，在其现实行为难以令人信服地获得国际支持时，很容易被看成是任意。在对政治合法性彼此冲突诉求中，外来行为体选择当地盟友时，往往前后矛盾，不看重他们在当地的行为（有时倾向在位政权，有时反之）；这时如是选择很容易被描写成为虚伪。⁵² 政策制定者如果在批评地方政权武装或支持反叛组织时，表现出选择性，如西方在沙特阿拉伯介入叙利亚问题上保持缄默，也同样会失去自己的无懈可击性。

主张保护的责任 (R2P) 与防范暴行罪的政府与公民社会在呼吁安理会关注紧急危机时应审慎从事。

考虑谨慎防范性外交行动的需要，主张保护的责任（R2P）与防范暴行罪的各方，包括政府与公民社会在什么时候以及如何呼吁安理会考虑确认紧急危机问题上，需要慎重。某些情况下，安理会会使危机上升到令人瞩目的政治层面上，反而会使调停变得更加困难。给予调停人更多操作角度，如对紧急性的感知，奖惩（譬如有针对性的制裁，禁止旅行，冻结财产，武器禁运调查，建立派遣政治使团），可能有助调停。然而在某些情况下，高级别国际压力，包括让安理会扮演角色，或许适得其反：或许会促成某一政府不惜代价完成战争，比如2009年初的斯里兰卡，⁵³或在2008年5月缅甸问题上造成提供人道援助通道进行的谈判越加复杂。⁵⁴尤其在有些政府自身已被排斥在国际社会之外时，低调的平台与通道或许能更有效影响当事方行为。

促使联合国维和力量有能力提供可靠保护

维和作为一个体系拥有全球很高的合法性，足以抗衡责难；在众多行动中已开始着眼对平民的保护（PoC）。人员全球构成，接受安理会控制，使得维和行动较之任何其他手段，尤其较之第三方经安理会授权动武，更能为广大责任参与方所接受。⁵⁵同时，维和仅有能力应对范围有限的保护的责任引发的挑战：缺乏快速有效调动机制，使联合国维和人员不可能对即将发生的暴行罪威胁做出反应；法律乃至实践上都要求与所在国政府合作，在暴行罪施害方或者是政府的一部分或受政府支持条件下，限制了维和力量的行动。即便暴行罪正在酝酿中，维和人员已在现场，如2011年在科特迪瓦与2013年在南苏丹，提供有效保护也仅是幻象而已。一旦直接反应不能奏效，有效保护免遭正在发生的暴行罪侵害带来的挑战很快会超过蓝盔的能力范围。

维和行动得以更好保护民众免遭暴行罪侵害的诸多方式，比如能力建设，降低自身遭受攻击的脆弱性（“间接保护”）或抵御施害方（“直接保护”）在其他场合得到充分体现。⁵⁶即便在有限水准上要实现维和保护民众免遭暴行罪侵害的意愿，也需要追加对能力，主导思路乃至培训的投入；同时需要认真审视如何通过政治手段更有效地使用维和力量。

安理会，维和行动部，行动指挥以及参与诸国应谦和透明地说明联合国在当地保护平民的各种局限性。

联合国安理会欢迎乃至做出必要承诺提供保护，导致各方期待过度⁵⁷，因而造成当地期待与维和使命所具能力之间，距离扩大。数千维和力量大张旗鼓的受命，但晚了6个月才有部分人员抵赴现场，如在2013年12月爆发最近一场内战后不久的南苏丹；或发生附近暴行罪，维和力量拒绝采取行动（无论出于不合宜支持还是不合宜领导），如在刚果或南苏丹，如是条件下，聚集在蓝色旗帜下期待保护的民众会面临更大威胁；不如他们逃到其他地方。尽管如此，受威胁民众有维和力量在总比没有要好，但遇上上述情况，联合国的可信度依然会受影响。⁵⁸

有效保护与负责任地保护，两者都需要与公众乃至与安理会就每次使命，每批次承担风险的能力与意愿，进行诚恳与透明的沟通。安理会外交家动员或再次授权高水准保护民众行动时，必须依例被告知行动包含的各项对维和潜力与能力的要求。

维和力量实施保护要求各方对蓝盔行动提高贡献质量；因此要求联合国安理会，维和行动部贡献部队，警察力量乃至财政支持的各方找到更公平合理的分工。

贡献部队（多数来自非洲与亚洲），提供资金（多数来自欧洲与北美）和联合国安理会常任理事国作为授权方之间的脆弱平衡正处在崩溃边缘。维和行动中不可持续的分工不是西方与世界其他地方的对抗造成的。经年累月最终失败的外来努力无法给非洲大陆冲突各方带来和平，许多非洲国家有倦于此，越来越倾向要求并支持动用军事力量保护平民，以争取和谈的时间。传统大的部队提供方与此相反越来越质疑把他们士兵生命放到遥远地方去冒险；在这一点上，尤其那些在国际舞台上重要性日益增长，乃至可以期待之前对战略选择仅安理会常任理事国才独有的影响力的国家，如印度表现得尤其明显。因为财务紧缩，先进国家军事力量越来越不情愿增加对关键资源的投入来减低蓝盔行动的风险，两者加起来，让诸多发展中国家对这样一个不再为他们所用的体系越来越不耐烦。

为在预防暴行罪问题上取得进展，富裕与新兴国家都有必要增加为联合国维和行动的投入。但用以减轻目前不平衡状况的主要责任在拥有更先进能力的国家一边。它们需要提供关键军事与警察资源减低蓝盔行动的风险，提高维和效率；包括监视用无人机，反雷车辆，军事医院，空降医疗疏散能力，战斗支援，空中走廊，反自制爆炸装置及其他先进技术。⁵⁹

然而，不仅欧洲与北美国家提供很少部队，较之其能力，他们提供得就更少（如欧洲仅提供联合国维和部队中的7%，提供联合国警察部队比例不足4%⁶⁰）印度持久大力支持维和行动，在希望获得区域或全球领导角色的国家中，是少见的例外。其他国家应向最近中国提供的范例学习，提供更多高质量部队，警察或民事力量供联合国调度。比如巴西，尽管其在海地的领导地位，提供的人员还不如小小的多哥和布基纳法索。

所有安理会成员国及维和使命贡献国应改善理念指导，培训与能力建设，以适应保护平民免遭暴行罪侵害。

开发政治战略，使用武力在战术上保护平民，两者极度缺乏理念基础，无法指导任何形式的军事行动。保护免遭暴行罪侵害所面临的政策，警察乃至军事方面的种种挑战在几乎所有国家里，都得不到理念的重视与训练所需资源。⁶¹使团领导人与部队指挥员如今没有明确指导与方略，只能在试错中完成使命，也就不足为奇。与此类似，安理会成员，尤其是非常任理事国往往没有机会根据政治军事分析了解当地特殊使命包括哪些任务，就被迫作出艰难抉

择。缺乏有关保护具体方式的明确共同理解的方略（这一点超出禁飞区主题）导致各方彼此充满成见，各自怀疑对方夹带私货。

联合国应继续扩大其全球和平行动倡议及其非洲维和快速反应伙伴，推动其他国家的能力建设，用以训练维和实力和实力。两者应更突出聚焦于常常在维和中要调动的军事力量。未来全球和平行动倡议框架内乃至之外的培训与演练应特别包含保护平民的不同内容。⁶² 参照美国的规划，欧盟，欧洲各国政府及其他拥有武装势力的国家应向维和行动部队提供方，提供最先进的培训与设备。他们可以激励训练有素，装备良好的部队听由联合国，非洲联盟或其他亚区域联合力量调遣，参与保护平民。具体到欧盟，则可重启并扩大其能力与强化训练的倡议。

利用对联合国和平行动的反思在所有责任参与方中（安理会，秘书处乃至部队，警察与资金提供方）建立共识：动用武力仅只为支持而永远不是代替保护免遭暴行罪侵害所需政治战略，并据此规划使命与行动。

作为有关动用武力的利弊所需对话的一部分，目前对联合国和平行动的反思，提供了机遇来重建维和共同的话语，其基本原则与理念乃至联合国使命中保护任务尤其涉及动用武力时的期待与挑战。一致性，无偏袒，中立等原则，透过布拉西米报告Brahimi Report更新的允许维和力量针对对抗和平协议施暴者以及暴行罪的施害者采取行动，这些原则再度在许多行动中曲解或被认为无关紧要。维和力量中的多数人服役于正在发生冲突中，比如马里或中非共和国。在刚果民主共和国，联合国维和力量执行主动战斗行动。在其他地方，使命所依据的协议是在数十年前作出的，无法涵盖目前威胁或挟持维和人员的各方，比如在戈兰高地。

有些对原则的多重解释不可避免，虽然如此主动使用暴力保护平民只能支持，永远无法替代政治战略。⁶³ 在不存在现实可能的政治战略来实现和平时，也许至少有办法减低对平民的风险——如需要，这样的办法也包括由联合国部队提供武力支持，如在刚果民主共和国。这些问题需要参与联合国和平行动的各方坦诚讨论。如是讨论并非胶着于西方支持更多动武与非西方的一概拒绝；目前焦点最多存在于传统贡献最多部队的国家，比如印度和巴基斯坦，担心他们的部队面临更多风险；而非洲与欧洲诸国则结成联盟，要求进行更多干预。⁶⁴

军事行动的决策制定

当今以联合国安理会为核心的集体安全体制不适应完成提供有效负责的保护的任务。不仅在地缘利益彼此冲突时，安理会无法有效行动，如在叙利亚。甚至不存在人道主义原则的滥用，各关键成员国利益一致时，它也无能为力，如在中非共和国或南苏丹。欲使安理会既能授命又能动员有效保护，消弭对人道主义原则的滥用的担心，就应充分兼顾今日世界最重要政治参与方，提供部队与主要提供资金的各国的声音，谋而后动。

无论是构成还是其工作方法,联合国安理会所反应的是1940年代的世界。保障集体安全体制可信,重建安理会的合法性,既是当务之急,也符合五个常任理事国的利益。然而,深刻全面考虑全球正义与全球治理长期利益,要求扩大安理会或要求增加联合国大会在安全事务上的发言权的现有诸项动议,不太可能有助于更为有效地提供保护,防范暴行罪的侵害。

考虑今年联合国70周年庆典,我们建议与其着眼结构,莫如从程序上改进安理会操作。

联合国五个常任理事国应支持在安理会框架内更多实现参与决策,对所有重要责任参与方,尤其是地方大国与人员提供方开放讨论委托,战略乃至行动的非正式渠道。

在世界眼中,联合国安理会的工作方法严重限制了它的公正不偏袒。涉及非洲大多数冲突时,主导起草安理会决议的所谓“执笔方”要么是殖民地的前宗主,要么是美国。⁶⁵这样的安排与它导致的各常任理事国之间的内部关系,固然多年提供了有裨益的连续性,但也有效地把非常任理事国排斥在关键决策形成时所进行的诸多非正式谈判之外。

要降低决策方式排他性,安理会需要来自相关地内外的其他行动者,拓展分析与政治能力,以期建设性实现安理会运作与和平行动的共同治理,而不仅仅在捍卫自己利益。成员国与公民社会应继续讨论在法国政府建议基础上⁶⁶,达成行为准则,在面对暴行罪时,安理会常任理事国主动自我限制动用否决权。

除内部程序,安理会成员国应继续拓展与重要参与方非正式的互动,包括相邻国家与为和平行动提供人员的主要国家;不必限于正式外交晤谈:为提供维和使命质量与接受程度,使命起草方可更多定期让提供部队或警察力量主要各国专家,以资深指挥官或警官身份参与讨论。⁶⁷

有公信力平衡军事干预争论的各方应尽非正式努力,为执行联合国使命各国提供更一致有效的监督与报告制度。

保护过程中责任理念(RwP)作为动议,最有希望回应全球对质疑保护的责任的诟病。2011年由巴西首倡,理念提供了一种可能性,讨论什么是有效保护;动用武力在保护中应与不应起什么作用。利比亚干预后,这些讨论极度分化。⁶⁸这次经验之后,很难期待联合国安理会再通过决议,授权某外来武力实施保护,遭致未来广泛非议。因此,实现保护过程中责任理念(RwP)的某些想法,符合各国的利益,他们相信武力可作为国际社会采取的不得已最终手段。需要进一步讨论的是以何种标准在何种情况下,安理会应动用武力保护平民。动武标准的讨论和人文干预的讨论同样由来已久,⁶⁹如上所述,各成员国都会得益于针对动武在过去的成功与失败乃至针对成功与失败对未来动武的教益的讨论。另一个更实际的问题是如何增加安理会能力,保证安理会决议执行方不会失控。一个具体建议是更订维和系统的某些部分,比方建立动武方代表团定期向第三方报告与通告境遇。其中可明确包括在决议中的

需要安理会扩大授权的“夕阳条款”及包括执行安理会决议成员国向安理会定期报告的特殊要求。⁷⁰另一项建议是在联合国制裁委员会对安理会动武授权修订后，设立专家平台，创立可靠性与监督机制。对如是独立委员会报告，可创立标准做法，假以时日来改善安理会动武之前与之中作出决议的质量。⁷¹

新兴国家与发达国家为推动保护过程中责任理念(RwP)激起的讨论应各尽其责。巴西官方建议与中国某主导专家不断动议的所谓“负责任保护”⁷²或许作为起点，不但在“金砖国家”中，也可在安理会常任理事国间激起更有针对性与操作性的讨论。⁷³西方国家与其拒绝上述动议，认为是对保护的责任的攻击，不如欢迎之，以期建设性讨论如何保护民众免遭暴行罪侵害。⁷⁴

形成涵盖所有政策手段的常设反思与学习机制

一面存在惨败与少数的确成功的广泛经验，另一面却没有有关保护民众免遭暴行罪侵害的知识基础平台。各国政府与国际组织大多把每场危机都作为个案来看，极少关注与时俱进不断反思学习乃至调整政策。学界对特定条件下什么不管用知之甚多，但不知如何改进；部分因为每次政治干预都有其特殊语境；部分因为学界激励不足，获取信息途径不畅。

各国政府，国际组织，公民社会与学界需要设计更适合积累知识与风险评估的政策，为持续合作反思与学习不断提供新机遇。

要求采取行动的紧急性依旧，面对巨大不确定性要负责任地采取行动又令人越发没有信心，来确定任何情况下如何才能确定最佳可能的政策。政策制定者，行动者与知识分子应诚实看待自己，坦诚对待受他们政策影响最烈的人群。不存在一劳永逸的解决方案。我们能做的是力图在每个个案中选择最负责任的方式推进，同时准备并能迅速对新发展作出反应，改善政治手段。如是实验性政策制定需要不间断跟踪，内外部通过实践者，目标社会与各层次的诸多专家一道，开诚布公地交流，进行自我批评性评估，范围涵盖跟踪评估政策性活动以及更为广泛展开公共政策辩论，讨论军事介入与强制性外交活动在防范与应对暴行罪上的功效。

Endnotes 尾注

1. As the Genocide Prevention Task Force, a private blue-ribbon panel in the United States, aptly argued in 2008. Genocide Prevention Task Force, 'Preventing Genocide. A Blueprint for US Policymakers,' (Washington, DC: The American Academy of Diplomacy, US Holocaust Memorial Museum, US Institute for Peace, 2008). See also Ruben Reike, Serena Sharma, and Jennifer Welsh, 'A Strategic Framework for Mass Atrocity Prevention,' (Australian Civil-Military Centre and Oxford Institute for Ethics, Law and Armed Conflict, 2013), 6ff.
2. Michael Ignatieff, 'The Libya Case, a Teachable Moment,' *Süddeutsche Zeitung* Special Supplement, <http://www.americanacademy.de/sites/default/files/upload/MS20202012.pdf>, 3 February 2012, last accessed on 9 January 2013, David Bosco, 'Abstention Games on the Security Council,' *Foreign Policy*, <http://foreignpolicy.com/2011/03/17/abstention-games-on-the-security-council/>, 17 March 2011, last accessed on 9 January 2015.
3. Kofi A. Annan, 'Two Concepts of Sovereignty,' *The Economist*, <http://www.economist.com/node/324795>, 16 September 1999, last accessed on 9 January 2015.
4. Harry Verhoeven, C.S.R. Murthy, and Ricardo Soares de Oliveira, "'Our Identity Is Our Currency": South Africa, the Responsibility to Protect and the Logic of African Intervention,' *Conflict, Security and Development* 14:4, 2014, Madhan Mohan Jaganathan and Gerrit Kurtz, 'Singing the Tune of Sovereignty? India and the Responsibility to Protect,' *Conflict, Security & Development* 14:4, 2014, Sarah Brockmeier, Gerrit Kurtz, and Julian Junk, 'Emerging Norm and Rhetorical Tool: Europe and a Responsibility to Protect,' *Conflict, Security and Development* 14:4, 2014.
5. Philipp Rotmann, Gerrit Kurtz, and Sarah Brockmeier, 'Major Powers and the Contested Evolution of a Responsibility to Protect,' *Conflict, Security and Development* 14:4, 2014.
6. Rosa Brooks, 'The UN Security Council and Civilian Protection,' in Jared Genser and Bruno Ugarte, eds. *The UN Security Council in the Age of Human Rights* (New York: Cambridge University Press, 2013), 12. On the global basis for the norms of protection see Charles Sampford, 'A Tale of Two Norms,' in Angus Francis, Vesselin Popovski, and Charles Sampford, eds. *Norms of Protection: Responsibility to Protect, Protection of Civilians and Their Interaction* (United Nations University Press, 2012), Rotmann, Kurtz, and Brockmeier, 'Major Powers and the Contested Evolution of a Responsibility to Protect.'
7. For an overview on the positions of Brazil, China, Europe, India, Russia, South Africa, and the United States on R2P, see the articles in our special issue of *Conflict, Security and Development*: Brockmeier, Kurtz, and Junk, 'Emerging Norm and Rhetorical Tool: Europe and a Responsibility to Protect,' Jaganathan and Kurtz, 'Singing the Tune of Sovereignty? India and the Responsibility to Protect,' Julian Junk, 'The Two-Level Politics of Support - US Foreign Policy and the Responsibility to Protect,' *Conflict, Security & Development* 14:4, 2014, Xymena Kurowska, 'Multipolarity as Resistance to Liberal Norms: Russia's Position on Responsibility to Protect,' *Conflict, Security & Development* 14:4, 2014, Lui Tiewa and Zhang Haibin, 'Debates in China About the Responsibility to Protect as a Developing International Norm: A General Assessment,' *Conflict, Security and Development*, 2014, Rotmann, Kurtz, and Brockmeier, 'Major Powers and the Contested Evolution of a Responsibility to Protect,' Oliver Stuenkel and Marcos Tourinho, 'Regulating Intervention: Brazil and the Responsibility to Protect,' *Conflict, Security & Development* 14:4, 2014, Verhoeven, Murthy, and Soares de Oliveira, "'Our Identity Is Our Currency": South Africa, the Responsibility to Protect and the Logic of African Intervention,' Philipp Rotmann, Thorsten Benner, and Wolfgang Reinicke, 'Major Powers and the Contested Evolution of a Responsibility to Protect,' Special Issue (14:4) of *Conflict, Security and Development* (London: Taylor & Francis, 2014).
8. C.S.R. Murthy and Gerrit Kurtz, 'International Responsibility as Solidarity: The Impact of the World Summit Negotiations on R2P's Trajectory,' *Global Society*, under review.
9. Sarah Brockmeier, Oliver Stuenkel, and Marcos Tourinho, 'The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection,' *Global Society*, under review, Marcos Tourinho, Oliver Stuenkel, and Sarah Brockmeier, "'Responsibility While Protecting" and the Ethics of R2P Implementation,' *Global Society*, under review.
10. Judi Atkins, *Justifying New Labour Policy* (Houndmills, Basingstoke, Hampshire ; New York: Palgrave Macmillan, 2011), 163. See, for example, Stuenkel and Tourinho, 'Regulating Intervention: Brazil and the Responsibility to Protect,' Erna Burai, 'Parody as Norm Contestation: Normative Jujitsu around the 2008 Russian-Georgian War,' *Global Society*, under review.
11. Roland Paris, 'The "Responsibility to Protect" and the Structural Problems of Preventive Humanitarian Intervention,' *International Peacekeeping* 21:5, 2014, 4.
12. Ramesh Thakur, 'R2P's "Structural" Problems: A Response to Roland Paris,' *International Peacekeeping*, 2015, 5.
13. Brockmeier, Stuenkel, and Tourinho, 'The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection.'

14. Harry Verhoeven and Ricardo Soares de Oliveira, 'To Intervene in Darfur, or Not: Re-Examining the R2P Debate and Its Impacts,' *Global Society*, under review.
15. Julian Junk, 'Testing Boundaries – Myanmar, Nargis and the Scope of R2P,' *Global Society*, under review, Julian Junk, 'Bringing the Non-Coercive Dimensions of R2P to the Fore: The Case of Kenya,' *Global Society*, under review.
16. Brockmeier, Stuenkel, and Tourinho, 'The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection.'
17. Erna Burai, 'African Visions of a Responsibility to Protect: Côte d'Ivoire as a Testing Ground,' *Global Society*, under review.
18. Both the debates around the Brazilian proposal of a Responsibility while Protecting and the 2012 UN General Assembly Informal Interactive Dialogue on the Responsibility to Protect on "Timely and Decisive Action" were attempts in which R2P advocates engaged in discussions on the use of force and R2P. For a collection of statements during the 2012 General Assembly debate see <http://www.globalr2p.org/resources/278>.
19. Sarah Sewall, 'Civilian Protection,' in Mary Kaldor and Iavor Rangelov, eds. *The Handbook of Global Security Policy* (Chichester, West Sussex: Wiley Blackwell, 2014), 225.
20. Alastair Iain Johnston, 'Thinking About Strategic Culture,' *International Security* 19:4, 1995, 46.
21. Pessimism on the efficacy of force, however, is not the same as promoting non-violence. Some of the biggest proponents of skepticism about military force for protection resort frequently to military or quasi-military force at home.
22. Otto Bakkano, 'AU Pushes for Ceasefire, Political Solution in Libya,' Mail & Guardian, <http://mg.co.za/article/2011-05-26-au-pushes-for-ceasefire-political-solution-in-libya>, 26 May 2011, last accessed on 9 January 2015, Guido Westerwelle, 'Bundesminister Westerwelle: Statement vom 25.03.2011 zu Syrien, Jemen, Israel und dem Gaza-Streifen Sowie Libyen,' Auswärtiges Amt, http://www.brasil.diplo.de/Vertretung/brasilien/de/07__Aussenpolitik/Reden_20des_20Au_C3_9Fenministers/Statemente_20Syrien.html, 25 March 2011, last accessed on 9 January 2015.
23. Barack Obama, David Cameron, and Nicolas Sarkozy, 'Libya's Pathway to Peace,' The International Herald Tribune, <http://www.nytimes.com/2011/04/15/opinion/15iht-edlibya15.html>, 15 April 2011, last accessed on 7 December 2012, Reuters, 'Kerry Insists No Place for Assad in Syria's Future,' Reuters, <http://www.reuters.com/article/2014/01/17/us-syria-crisis-kerry-idUSBREA0G14A20140117>, 17 January 2014, last accessed on 9 January 2015.
24. Tourinho, Stuenkel, and Brockmeier, "Responsibility While Protecting" and the Ethics of R2P Implementation.'
25. Brockmeier, Stuenkel, and Tourinho, 'The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection.'
26. Rotmann, Kurtz, and Brockmeier, 'Major Powers and the Contested Evolution of a Responsibility to Protect.'
27. Kersti Larsdotter, 'Exploring the Utility of Armed Force in Peace Operations: German and British Approaches in Northern Afghanistan,' *Small Wars and Insurgencies* 19:3, 2008, Taylor B. Seybolt, *Humanitarian Military Intervention. The Conditions for Success and Failure* (Oxford: Oxford University Press, 2008), Rupert Smith, *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World* (London: Allen Lane, 2005), Sewall, 'Civilian Protection.'
28. UN Department of Peacekeeping Operations and UN Department of Field Support, 'Operational Concept on the Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Operations,' (New York, 2010), Sarah Sewall, Dwight Raymond, and Sally Chin, *Mass Atrocity Response Operations: A Military Planning Handbook* (Cambridge, MA: Harvard Kennedy School, 2010).
29. Harry Verhoeven documents the example of a senior Chinese diplomat, who "thought the West had invented the Janjaweed [pro-government militias in Darfur] as an excuse to intervene...But they were real and they killed people!" Harry Verhoeven, 'Is Beijing's Non-Interference Policy History? How Africa Is Changing China,' *The Washington Quarterly* 37:2, 2014, 64.
30. B.S. Chimni, 'For Epistemological and Prudent Internationalism,' *Harvard Law School Human Rights Journal* November, 2012, Greg Simons, 'The International Crisis Group and the Manufacturing and Communicating of Crises,' *Third World Quarterly* 35:4, 2014, Ramesh Thakur, 'Is the United Nations Racist?,' The Hindu, <http://www.thehindu.com/opinion/lead/is-the-united-nations-racist/article4928624.ece>, 19 July 2013, last accessed on 9 January 2015.
31. Ambassador Liu Zhenmin, 'Statement by Ambassador Liu Zhenmin at the Plenary Session of the General Assembly on the Question of "Responsibility to Protect,"' <http://responsibilitytoprotect.org/Statement%20by%20Ambassador%20Liu%20Zhenmin.pdf>, 24 July 2009, last accessed on 15 October 2014, Zhang Haibin and Lui Tiewa, 'Realizing Effective and Responsible Protection: Discussions and Development of the RtoP Concept in the 2009 UNGA Debate and Thereafter,' *Global Society*, under review.

32. Exchange with a number of Indian experts at a 21 January 2015 event at Jawaharlal Nehru University, New Delhi, India.
33. IRIN, 'A New Start for Crisis Reporting,' IRIN, <http://newirin.irinnews.org/press-release>, 20 November 2014, last accessed on 9 January 2015.
34. See for example: United Nations, 'Report of the Secretary-General's Internal Review Panel on United Nations Action in Sri Lanka,' (New York: United Nations, 2012).
35. One reportedly good example of such a briefing was the briefing of the Special Advisor for the Prevention of Genocide to the UN Security Council after his visit to the Central African Republic on 22 January 2014: United Nations, 'The Statement of under Secretary-General/Special Adviser on the Prevention of Genocide Mr. Adama Dieng on the Human Rights and Humanitarian Dimensions of the Crisis in the Central African Republic,' <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/SAPG%20Statement%20at%20UNSC%20on%20the%20situation%20in%20CAR-%2022%20Jan%202014.pdf>, 22 January 2014, last accessed on 12 March 2015.
36. Morten Bergsmo, 'Quality Control in Fact-Finding,' (Florence: Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013), 210.
37. United Nations, 'Rights up Front. A Plan of Action to Strengthen the UN's Role in Protecting People in Crises. Follow-up to the Report of the Secretary-General's Internal Review Panel on UN Action in Sri Lanka,' (New York, 2013).
38. See also forthcoming GPPi publication: Gerrit Kurtz, 'A New Tool for Civilian Protection - the Human Rights up Front Initiative of the United Nations,' *GPPi Policy Brief*, forthcoming.
39. Junk, 'Bringing the Non-Coercive Dimensions of R2P to the Fore: The Case of Kenya.'
40. Jose Ramos-Horta, 'India Right in Asking for More Say in Peacekeeping Operations-Related Decisions: Top UN Panel Chief,' *Hindustan Times*, <http://www.hindustantimes.com/india-news/india-right-in-asking-for-more-say-in-peacekeeping-operations-related-decisions-top-un-panel-chief/article1-1314354.aspx>, 6 February 2015, last accessed on 13 March 2015.
41. Thomas Biersteker et al., 'The Effectiveness of UN Targeted Sanctions - Findings from the Targeted Sanctions Consortium (TSC),' *The Graduate Institute Geneva* 2013.
42. Kirsten Ainley, 'The Responsibility to Protect and the International Criminal Court: Counteracting the Crisis,' *International Affairs* 91:1, 2015.
43. For distinction between "systemic" and "targeted" activities see Reike, Sharma, and Welsh, 'A Strategic Framework for Mass Atrocity Prevention.'
44. Gerrit Kurtz and Madhan Mohan Jaganathan, 'Protection in Peril: Counterterrorism Discourse and International Engagement in Sri Lanka in 2009,' *Global Society*, under review.
45. Verhoeven and Soares de Oliveira, 'To Intervene in Darfur, or Not: Re-Examining the R2P Debate and Its Impacts,' 8, Sarah Brockmeier, Gerrit Kurtz, and Philipp Rotmann, 'Schutz und Verantwortung: Über die US-Außenpolitik zur Verhinderung von Gräueltaten,' (2013).
46. Mike Brand, 'Employing 'Prevention' to Prevent Mass Atrocities,' *Saferworld*, <http://www.saferworld.org.uk/news-and-views/comment/123-employing-a-prevention-to-prevent-mass-atrocities>, 25 February 2014, last accessed on 9 January 2015, Warren Strobel and Louis Charbonneau, 'U.S. Was Slow to Lose Patience as South Sudan Unraveled,' *Reuters*, 14 January 2014.
47. Adam Lupel, 'UN Adviser on Prevention of Genocide: "We Have to Make Sure the Security Council Acts",' <http://theglobalobservatory.org/2014/04/un-adviser-on-prevention-of-genocide-we-have-to-make-sure-security-council-acts/>, 28 April 2014, last accessed on 9 January 2015.
48. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 'Humanitarian Bulletin: Syria,' *Humanitarian Bulletin Issue 53*, http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Bulletin_no_53_17032015_final_01.pdf, 1 February - 18 March 2015, last accessed on 23 March 2015.
49. Reike, Sharma, and Welsh, 'A Strategic Framework for Mass Atrocity Prevention.'
50. Human Rights Watch, 'Germany: Q&A on Trial of Two Rwandan Rebel Leaders,' <http://www.hrw.org/de/news/2011/05/02/germany-qa-trial-two-rwandan-rebel-leaders>, 2 May 2011, last accessed on 23 March 2015.
51. Eric Lichtblau, 'US Seeks to Deport Bosnians over War Crimes,' *New York Times*, <http://www.nytimes.com/2015/03/01/world/us-seeks-to-deport-bosnians-over-war-crimes.html>, 28 February 2015, last accessed on 23 March 2015.
52. For a similar argument regarding international engagement with Libya in 2015, see International Crisis Group, 'Libya: Getting Geneva Right,' *International Crisis Group Middle East and North Africa Report Nr. 157*, 2015.

53. Kurtz and Jaganathan, 'Protection in Peril: Counterterrorism Discourse and International Engagement in Sri Lanka in 2009.'
54. Junk, 'Testing Boundaries – Myanmar, Nargis and the Scope of R2P.'
55. Brockmeier, Stuenkel, and Tourinho, 'The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection.'
56. Alex J. Bellamy and Charles T. Hunt, 'Mainstreaming the Responsibility to Protect in Peace Operations,' (Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2010), Alex J. Bellamy, *The Responsibility to Protect. A Defense* (Oxford: Oxford University Press, 2014).
57. Ashley Jackson, 'Protecting Civilians: The Gap between Norms and Practice,' (Humanitarian Policy Group, 2014).
58. This was already described in 2009 in the "New Horizon" report by DPKO: "The mismatch between expectations and capacity to provide comprehensive protection creates a significant credibility challenge for UN peacekeeping." Department of Peacekeeping Operations, 'A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping,' (New York, 2009), 20.
59. Compare United Nations, 'Final Report of the Expert Panel on Technology and Innovation in UN Peacekeeping,' <http://www.performancepeacekeeping.org/offline/download.pdf>, 22 December 2014, last accessed on 13 March 2015.
60. Compare United States Mission to the United Nations, 'Remarks on Peacekeeping in Brussels by Samantha Power, U.S. Permanent Representative to the United Nations,' <http://usun.state.gov/briefing/statements/238660.htm>, 9 March 2015, last accessed on 13 March 2015.
61. Bellamy and Hunt, 'Mainstreaming the Responsibility to Protect in Peace Operations,' pp. 23-24, Sewall, 'Civilian Protection.'
62. This could be based on the Mass Atrocities Response Operations project by the US Army's Peacekeeping and Stability Operations Institute and the Harvard Kennedy School's Carr Center for Human Rights. See Sewall, Raymond, and Chin, *Mass Atrocity Response Operations: A Military Planning Handbook*.
63. Mats Berdal and David H. Ucko, 'The United Nations and the Use of Force: Between Promise and Peril,' *Journal of Strategic Studies* 37:5, 2014.
64. See also the findings of a SIPRI project on the future of peace operations: Jair van der Lijn and Xenia Avezov, 'The Future Peace Operations Landscape - Voices from Stakeholders around the Globe - Final Report of the New Geopolitics of Peace Operations Initiative,' *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)* January, 2015.
65. Security Council Report, 'Chairs of Subsidiary Bodies and Penholders for 2015,' http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2015-02/chairs_of_subsidiary_bodies_and_penholders_for_2015.php, 30 January 2015, last accessed on 20 March 2015.
66. Gareth Evans, 'Limiting the Security Council Veto,' Project Syndicate, <http://www.project-syndicate.org/commentary/security-council-veto-limit-by-gareth-evans-2015-02>, 4 February 2015, last accessed on 13 March 2015, Kofi Annan and Gro Harlem Brundtland, 'Four Ideas for a Stronger UN,' *The New York Times*, http://www.nytimes.com/2015/02/07/opinion/kofi-annan-gro-harlem-brundtland-four-ideas-for-a-stronger-un.html?_r=0, 6 February 2015, last accessed on 13 March 2015.
67. Conversations with former military commanders, New Delhi, January 2015.
68. Tourinho, Stuenkel, and Brockmeier, "Responsibility While Protecting" and the Ethics of R2P Implementation.'
69. Ibid, Murthy and Kurtz, 'International Responsibility as Solidarity: The Impact of the World Summit Negotiations on R2P's Trajectory.'
70. Compare also Bellamy, *The Responsibility to Protect. A Defense*, 200.
71. Tourinho, Stuenkel, and Brockmeier, "'Responsibility While Protecting" and the Ethics of R2P Implementation.'
72. Ruan Zongze, '阮宗泽: 中国应倡导“负责任的保护”- (China Should Advocate for Responsible Protection),' *Global Times* (Chinese edition), <http://opinion.huanqiu.com/1152/2012-03/2501163.html>, last accessed on 7 March 2012.
73. Andrew Garwood-Gowers, 'China's "Responsible Protection" Concept: Re-Interpreting the Responsibility to Protect (R2P) and Military Intervention for Humanitarian Purposes,' *Asian Journal of International Law* available on CJO2015, 2015.
74. Thorsten Benner, 'Brazil as a Norm Entrepreneur: The "Responsibility While Protecting" Initiative,' *GPPi Working Paper Series*, 2013

Selected Publications 参考文献

Major Powers and the Contested Evolution of a Responsibility to Protect, by Philipp Rotmann, Thorsten Benner and Wolfgang Reinicke (editors) as a special issue of Conflict, Security and Development (volume 14, issue 4, 2014). The special issue contains the following articles, all available for free online:

Introduction: Major Powers and the Contested Evolution of a Responsibility to Protect by Philipp Rotmann, Gerrit Kurtz, and Sarah Brockmeier

Regulating Intervention: Brazil and the Responsibility to Protect by Oliver Stuenkel and Marcos Tourinho

Debates in China about the Responsibility to Protect as a Developing International Norm: A General Assessment by Liu Tiewa and Zhang Haibin

Emerging Norm and Rhetorical Tool: Europe and a Responsibility to Protect by Sarah Brockmeier, Gerrit Kurtz, and Julian Junk

Singing the Tune of Sovereignty? India and the Responsibility to Protect by Madhan Mohan Jaganathan and Gerrit Kurtz

Multipolarity as Resistance to Liberal Norms: Russia's Position on Responsibility to Protect by Xymena Kurowska

"Our Identity is Our Currency": South Africa, the Responsibility to Protect and the Logic of African Intervention by Harry Verhoeven, C.S.R. Murthy, and Ricardo Soares de Oliveira

The Two-Level Politics of Support - US Foreign Policy and the Responsibility to Protect by Julian Junk

下列文章尚在梳理之中,以服务于“全球社会”下一步的特定活动:

To Intervene in Darfur, or Not: Re-examining the R2P Debate and its Impacts by Harry Verhoeven and Ricardo Soares de Oliveira

International Responsibility as Solidarity: the Impact of the World Summit Negotiations on R2P's Trajectory by C.S.R. Murthy and Gerrit Kurtz

Bringing the Non-Coercive Dimensions of R2P to the Fore: The Case of Kenya by Julian Junk

Testing Boundaries – Myanmar, Nargis and the Scope of R2P by Julian Junk

Parody as Norm Contestation: Normative Jujitsu around the 2008 Russian-Georgian War by Erna Burai

Protection in Peril: Counterterrorism Discourse and International Engagement in Sri Lanka in 2009 by Gerrit Kurtz and Madhan Mohan Jaganathan

Realizing Effective and Responsible Protection: Discussions and Development of the RtoP Concept in the 2009 UNGA Debate and thereafter by Zhang Haibin and Liu Tiewa

The Impact of the Libya Intervention Debates on Norms of Protection by Sarah Brockmeier, Oliver Stuenkel, and Marcos Tourinho

African Visions of a Responsibility to Protect: Côte d'Ivoire as a Testing Ground by Erna Burai

Responsibility While Protecting and the Ethics of R2P Implementation by Marcos Tourinho, Oliver Stuenkel, and Sarah Brockmeier

其他相关出版物:

Brazil as a Norm Entrepreneur: The "Responsibility While Protecting" Initiative by Thorsten Benner, GPPi Working Paper Series, 2013.

O Brasil como um Empreendedor Normativo: a Responsabilidade ao Proteger by Thorsten Benner, *Politica Externa*, 21 (4), 2013, pp. 35-46.

Germany and the Intervention in Libya by Sarah Brockmeier, *Survival: Global Politics and Strategy* 55:6, 2013, pp. 63-90.

Schutz und Verantwortung: Über die US-Außenpolitik zur Verhinderung von Gräueltaten by Sarah Brockmeier, Gerrit Kurtz, and Philipp Rotmann, Heinrich Böll Foundation, June 2013.

Internationale Schutzverantwortung - Normative Erwartungen und Politische Praxis by Christopher Daase and Julian Junk (Special issue editors) in: *Die Friedens-Warte/ Journal of International Peace and Organization*, 88: 1-2, 2013.

Die Legalisierung der Legitimität – Zur Kritik der Schutzverantwortung als Emerging Norm by Christopher Daase in: *Die Friedens-Warte/ Journal of International Peace and Organization*, 88: 1-2, 2013, pp. 41-62.

Emerging Power? Exceptional State? Elusive Country? Explaining India's Behavior by Madhan Mohan Jaganathan (with Amna Sunmbul) in *Proceedings of the International Conference on Social Sciences, Chennai*, 2013, pp. 308-311.

A New Tool for Civilian Protection - The Human Rights up Front Initiative of the United Nations by Gerrit Kurtz, GPPi Policy Brief, forthcoming.

India's Approach to the Protection of Civilians in Armed Conflicts by C.S.R. Murthy, Norwegian Peacebuilding Resource Centre, November 2012.

Contemporary World Order and Approaches to UN Peacekeeping: A South Asian Perspective by C.S.R. Murthy, Friedrich Ebert Foundation, December 2012.

India-Brazil-South Africa Dialogue Forum (IBSA). *The Rise of the Global South* by Oliver Stuenkel, Routledge Global Institutions, 2014.

The BRICS and the Future of Global Order by Oliver Stuenkel, Lexington Press, 2015.

The BRICS and the Future of R2P: Was Syria or Libya the Exception? by Oliver Stuenkel, *Global Responsibility to Protect* 6: 1, 2014, pp. 3-28.

China and Responsibility to Protect: Maintenance and Change of its Policy for Intervention by Liu Tiewa, *The Pacific Review* 25:1, 2012, pp. 153-173.

Is China Like the Other Permanent Members? Governmental and Academic Debates about RtoP by Liu Tiewa in: Mónica Serrano and Thomas G. Weiss (eds.) *Rallying to the RtoP Cause? The International Politics of Human Rights*. Routledge, 2014, pp. 148-170.

Chinese Strategic Culture and the Use of Force: Moral and Political Perspectives by Liu Tiewa, *Journal of Contemporary China* 23:87, 2014, pp. 556-574.

Is Beijing's Non-Interference Policy History? How Africa is Changing China by Harry Verhoeven, *The Washington Quarterly* 37:2, 2014, pp. 55-70.

Authors 作者



Thorsten Benner

Global Public Policy Institute
Berlin, Germany



Liu Tiewa

Peking University
China



Sarah Brockmeier

Global Public Policy Institute
Berlin, Germany



Wolfgang Reinicke

Global Public Policy Institute
Berlin, Germany



Erna Burai

Central European University
Budapest, Hungary



Philipp Rotmann

Global Public Policy Institute
Berlin, Germany



C.S.R. Murthy

Jawaharlal Nehru University
New Delhi, India



Ricardo Soares de Oliveira

Oxford University
United Kingdom



Christopher Daase

Peace Research Institute
Frankfurt, Germany



Matias Spektor

Fundação Getulio Vargas
Rio de Janeiro, Brazil



J. Madhan Mohan

Jawaharlal Nehru University
New Delhi, India



Oliver Stuenkel

Fundação Getulio Vargas
São Paulo, Brazil



Julian Junk

Peace Research Institute
Frankfurt, Germany



Marcos Tourinho

Fundação Getulio Vargas
São Paulo, Brazil



Xymena Kurowska

Central European University
Budapest, Hungary



Harry Verhoeven

Oxford University
United Kingdom



Gerrit Kurtz

Global Public Policy Institute
Berlin, Germany



Zhang Haibin

Peking University
China

有关团队的更多信息, 请查询 globalnorms.net 网站

Global Public Policy Institute (GPPi)
Reinhardtstr. 7, 10117 Berlin, Germany
Phone +49 30 275 959 75-0
Fax +49 30 275 959 75-99
gppi@gppi.net

gppi.net
globalnorms.net