

## 新干預主義——武力使用之合法性與正當性\*

葉錦娟

淡江大學歐洲研究所博士候選人

### 摘要

冷戰結束後，出現新的國際安全局勢和挑戰。對國際和平與安全最大的威脅是來自國家內部的族群衝突、內戰或是政府失靈所造成的人道災難。面對國際安全局勢的轉變，舊時維持國際和平與安全的思維也必須改變，「新干預主義」便是在這樣的背景下興起：如果謹守國際法不干涉他國內政以及禁止使用武力的原則，如何應付發生在波士尼亞、索馬利亞、盧安達、科索沃、東帝汶、蘇丹、剛果以及海地的人道災難？隨著聯合國祕書長的報告和安理會的決議，此主張已擴展至預防衝突和衝突後重建，使新干預主義成爲一套從預防、解決到防止一國內部衝突再生的策略。

新干預主義主張在合法性／正當性的原則下，以武力介入一國內部衝突之預防、解決與衝突後重建，打破國家主權的絕對排它性，以及擴大使用武力的目的與範圍，並接受正當性干預。本文首先將分析國際法的不干涉原則在冷戰結束後如何被修正，而成爲新干預主義干涉他國內部衝突的法理基礎，隨後將分析新干預主義最重要亦是本文的核心議題：武力使用之合法性與正當性。

**關鍵詞：**新干預主義、武力使用、合法性、正當性

---

\* 作者感謝兩位匿名審查人提供寶貴的意見與指正，使本文更加完善。

## 壹、前言

冷戰結束後，對國際和平與安全最大的威脅不再是國家之間的爭端或衝突，而是來自一國內部的族群衝突、內戰或是政府失靈所造成的人道災難，這些災難已在波士尼亞、索馬利亞、盧安達、科索沃、東帝汶、蘇丹、剛果以及海地發生，促使「新干預主義」（New Interventionism）主張興起：要求國際社會突破不干涉他國內政的原則與武力使用之限制，對他國進行軍事干預，以扼止人道危機。隨著聯合國祕書長的報告和安理會的決議，此主張已擴展至預防衝突和衝突後重建，使新干預主義成爲一套從預防、解決到防止一國內部衝突再生的策略。

如果要爲新干預主義下個定義，它是在合法性／正當性的基本原則下，透過多邊主義的決策模式，以軍事力量介入一國之爭端，進行衝突預防、衝突解決和衝突後的重建。合法性指的是來聯合國安理會的授權，因爲它是現今維持國際和平與安全上的最高政治層級，其決議具有合法性。然而當安理會因個案本身的局勢複雜，或是成員國，尤其是常任理事國因和本國利益無關，或因各自利益盤算，而致行動不積極甚至拖延時，會產生在沒有安理會授權的情況下進行正當性干預。

新干預主義自 1990 年代發展以來，無論是合法或正當性的軍事干預，從許多個案顯示它是一種多邊授權干預（Doyle, 2001: 221），不是任一國家可以逕自解讀而進行單邊軍事干預。冷戰時期由於東西對抗，維持某種「互不干涉」各自勢力範圍的默契，以避免大戰爆發，而使得單邊干預受到某種程度的容忍。但在東西對抗結束後，一來國際社會對聯合國寄予厚望，二來既然國與國之間武力威脅的可能性降低，自然也就不會任由強權支配，使得多邊主義受到重視，可以說無論是合法或正當性的干預，都是由多邊授權與執行。

本文首先將分析國際法的不干涉原則在冷戰結束後如何被修正，而成爲新干預主義干涉他國內部衝突的法理基礎，隨後將分析新干預主義最重

要亦是本文的核心議題：武力使用。聯合國憲章禁止使用武力或威脅使用武力，唯有發生憲章第七章違反和平之情事，方可考慮使用武力維持或恢復和平，但使用武力的對象往往限縮在對付「攻擊」或「侵略」者；即使傳統上負責監督停火的維持和平部隊，也只能在自衛時才能使用武力。然而個案顯示，在面對暴力衝突下，即使只是人道物資的運送，若沒有武力的支援，往往被暴徒或民兵所劫持。因此本文探討在聯合國經驗下，合法武力使用之範圍如何被擴增；以及當必須跳過聯合國安理會授權時，如何確定其使用武力具有正當性。最後結論中，筆者認為舊時建立在國與國關係的國際和平與安全之本質已改變，一國因天災人禍所導致的人道危機不會只是本國的事，因為難民會對周邊國家帶來安全問題，不能只以人道救援因應，必要時要使用武力扼止暴力衝突，並協助國家重建。因此新干預主義雖有被濫用的可能，但它是因應一國內部危機與作為造成國際和平與安全威脅時的重要主張。

## 貳、新干預主義的干預原則

冷戰結束後國與國之間爆發衝突的可能性大大降低，反觀暴力衝突卻發生於一國內部，其衝突之劇烈，往往演變成種族仇殺和內戰，平民流離失所，引發人道災難；大規模難民湧入鄰近國家，造成鄰近國家的社會安全問題和區域的不穩定。另一方面，恐怖主義也改變了傳統以國家為單位的衝突，並成為威脅國際和平與安全的不定時炸彈，而這些並非是聯合國憲章第七章原本設想會造成國際和平與安全之威脅，係來自國與國之武力衝突<sup>1</sup>。舊時針對國際衝突的集體安全制度，顯然已不適用於冷戰後的國際

---

<sup>1</sup> 聯合國憲章第七章是有關如何處理威脅與破壞和平以及侵略行為。由於和平解決爭端是聯合國精神之所在，因此在安理會斷定有任何威脅與破壞和平及侵略行為之後，應先採用武力以外之辦法；當武力以外之辦法不足或已經證明為不足時，才採取武力之手段。此章條文雖沒有言明係指國家對外之行為，但依憲章草擬之時正逢二戰結束，且聯合國的創立也是在避免國家之間再度爆發戰爭，因此其原先設想的便是針對國家對外之違反和平行為。

安全局勢。然而，如果要解決這些源於一國內部的安全威脅，就碰觸了不干涉他國的國際法原則。

聯合國憲章第 2 條第 7 項規定：「聯合國不得干涉凡本質上屬於任何會員國國內管轄之事件。」聯合國大會在 1965 年 12 月 21 日通過 2131 號決議案：「任何國家不得以任何直接或間接方法，任何理由，干涉另一國家的內政和對外事務、推翻其政府或干涉其內戰」（UNGAR, 1965）。而聯合國大會在 1970 年 10 月 24 日通過『關於各國依聯合國憲章建立友好關係及合作之國際法原則宣言』（*Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in Accordance with the Charter of the United Nations*），也清楚確認：

會員國嚴謹遵守不干預本質上屬於任何其它會員國事務，以確保彼此都能和平共存；任何形式的干預行為不只違反憲章條文與精神，也導致威脅國際和平與安全的情況發生（UNGAR, 1970）。

因此，除非發生憲章第七章之情事，亦即只有在國際和平受到威脅、違反和平以及發生侵略行為的情況下，聯合國安理會通過決議才可採取「非防衛性」武力予以干預；即使一國發生內戰，仍被視為屬於該國的管轄權（Glennon, 1999: 3）。

波士尼亞內戰和盧安達種族屠殺，促使人道干預的呼籲升高，加拿大「干預和國家主權國際委員會<sup>2</sup>」（International Commission on Intervention and State Sovereignty, ICISS）主張當一國人民處於險境，而該國政府無力保護其人民時，國際社會有「保護的責任」（responsibility to protect），對

---

<sup>2</sup> 由加拿大政府於 2000 年 9 月的聯合國千禧年高峰會中宣布成立，其宗旨是在促進各國在干預和國家主權關係達成政治共識，以能在不侵犯國家主權的情況下保護人權。此委員會是獨立機構，其最終報告亦提交聯合國。由於許多國家並不接受人道干預，該委員會遂提出對發生人道災難的國家進行軍事干預仍是基於「保護的責任」。但實際上其報告之主張和人道干預相去不遠，可以說只是用「保護的責任」一詞取代爭議性極大的「人道干預」。可參見其官方網站 <http://www.iciss.ca/menu-en.asp>。

該國採取強制行動，特別是軍事行動以維護人權（ICISS, 2001a: vii）。雖然聯合國前祕書長安南在 2005 年的報告中將此主張納入，認為可以作為處理一國暴力衝突的集體行動之基礎（Annan, 2005: 132, 135），然而除非發生種族滅絕<sup>3</sup>，否則因人權違反要求軍事干預，很難為多數政府或聯合國安理會所接受，因為基於人道的干預並沒有法律基礎（Matlary, 2002: 27）。不結盟運動（Non-Aligned Movement）清楚表明拒絕所謂的「人道干預權利」，因為無論在聯合國憲章或是國際法的普遍原則裡，都沒有法律基礎（Non-Aligned Movement, 1999: 171）。況且如何認定一國人民的險境，應到什麼「程度」才「達到」違反人道？如果國家有權進行人道干預，強權國家將會為其利益而濫用和操作此權利，合法化其對弱小國家和人民的軍事干預（Boyle, 2002: 52），因為他們可以各自決定人道干預的「標準」。

此外，在面對一國內部因分離問題而產生暴力衝突時，也會使干預一事在干預或不干預的十字路口徘徊，原因在於兩個基本原則的衝突：一是尊重一國的領土主權；二是人民自決的權利。但是，所謂人民的自決權利，指涉的是歐洲的前殖民地的獨立，或是像波羅的海三小國和前蘇聯加盟共和國的脫離情況，而非給予現有國家內的人民有分離的權利，除非要求自決的人民遭受到種族屠殺或是一再發生人道違反的罪行，否則國際不會支持這種獨立訴求（Falk, 1999: 373, 375），而會將之視為是一國內部之事務，不予干預。因此，除非該國的情勢對國際和平安全構成威脅，亦即符合憲章第七章之定義，否則就會出現侵犯一國主權的爭議，甚至濫用人道的理由而逕行軍事干預。

聯合國安理會於 1991 年針對伊拉克境內受壓迫的庫德族，通過第 688 號決議案。該決議案雖要求所有會員國尊重伊拉克的主權和領土完整，但譴責伊拉克對其人民，特別是對庫德族的鎮壓，導致難民跨國界的流竄，

---

<sup>3</sup> 根據 1948 年『防止和懲治種族滅絕公約』（*Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*，或譯『防止和懲治殘害人群罪公約』），種族滅絕或集體屠殺行為是違反國際法的罪行，國際社會必須進行干預。

威脅國際和平與安全 (UNSCR, 1991)。該決議案將一國內的侵略行為視為是對國際秩序之威脅，於是對一國進行人道干預是國際社會的正當回應 (Stedman, 1993: 6)。這個決議案開啓干預他國的法理基礎，解決了不干預他國內政的國際法原則，也避開賦予人道干預權利之爭議，因為干預的法律基礎在於其對國際和平與安全構成威脅，國際社會便可依此合法干預他國，無論是出於人道或其他理由。1992 年針對波士尼亞的第 770 號決議案，也是以承認波士尼亞情勢已對國際和平與安全構成威脅，而要求國家或區域組織採取必要的措施，以使人道援助順利進行 (UNSCR, 1992)。從 1991 年至今，安理會針對一國內部之情勢斷定為構成國際和平與安全的威脅的國家至 2009 年底已達 24 個<sup>4</sup>。

聯合國安理會以一連串的決議案修正了傳統的不干涉原則，賦予新干預主義的干預法理基礎。會有這種轉變，國家主權的弱化也是原因之一。前聯合國秘書長蓋里在「和平議程」中清楚表示，尊重國家基本主權和完整仍是重要的，但絕對和排他的主權已成過去；主權理論已不符合現實 (Boutros-Ghali, 1992: 17)。這反應了冷戰後主權的趨勢：重視國民主權 (national sovereignty) 甚於國家主權 (state sovereignty) (Winnefeld, et al., 1995: 23-24)。一國內部之衝突在冷戰結束後急速增加，不再只是本國的問題，而是威脅著國際和平與安全，不干預原則不能用在保護種族滅絕、或是大規模違反國際人道法或族群清洗 (ethnic cleansing) 之行為；每個國家有責任保護人民免於人道災難；如果國家不能或無意履行其責任，就是沒有遵守人權和人道條約，違反憲章第二條之規定，對國際和平與安全

---

<sup>4</sup> 此國家數目乃筆者自行研讀安理會決議案統計而來。需說明的是，安理會針對個案會有就同一個案持續認定；或者同一個個案但因情勢變動，而以新理由斷定。比如第 770 號斷定波士尼亞內戰構成國際和平與安全之威脅，第 787 號重申斷定，但在第 808 號斷定的理由則是其境內發生族群清洗。因此，就決議案而言，其數目則遠遠超過國家數。此外，在這 24 個國家中，有一個是斷定蘇丹、查德、中非共和國之間的邊界區域的武裝團體之暴力行為構成國際和平與安全之威脅，這個個案即非國與國，也非個別國家，而是武裝團體在三國交界處的暴力行為，三個國家都無力處理，而須由聯合國介入。

構成威脅，這時國際社會應該接手，必要時採取軍事行動，預防和阻止暴力，並重建破碎的社會（UN, 2004: 200-203; ICISS, 2001b: 5-12）。

### 參、武力使用：合法性

聯合國憲章是世界最重要的條約，可以說幾乎所有國家都已簽署聯合國憲章，因此，聯合國憲章提供了武力使用的法源和權威（Badescu, 2007: 58）。依聯合國憲章第 24 條第 1 項之規定，各會員國將維持國際和平與安全之責任，授予安理會，由其代表各會員國執行此職務；安理會則依據憲章第七章之規定，負責斷定是否有任何威脅或破壞和平，或侵略行為之存在，進而採取相關措施以維護國際和平與安全。當非武力以外之辦法不足以或已經證明為不足以維持或恢復國際和平與安全時，得採取必要之軍事行動。

依據憲章之精神，除了第 51 條所規定之自衛權外，只有安理會可以使用武力，但在實際的運作過程中，安理會是透過「委任強制行動」（delegated enforcement action）的模式，通過「授權決議案」（authorization resolutions）授權使用武力<sup>5</sup>（Blokker, 2000: 542-45；楊永明，2001：186-87）。由於通過授權決議案並不是安理會的明示權力，而是一種隱含權力（implied power），一些國家反對授權決議案，尤其是中國和俄羅斯<sup>6</sup>。這些國家認為

<sup>5</sup> 安理會決定授權使用武力時，並不直接表明「使用武力」（use of force）的字眼，而是用「一切必要手段／措施」（all necessary means/measures）做為「默許」武力使用。少數個案會加上「包括使用武力」作為強化。比如關於波士尼亞第 836 和 1088 號決議案，以及之後北約所組成「穩定部隊」（SFOR），和後來接手的歐盟部隊，其授權決議案都加上「包括武力使用」的字眼。

<sup>6</sup> 中國和俄羅斯除了法律見解的理由以外，也和其實力脫離不了關係。安理會常任理事國通常有默契地不參與聯合國的維和任務以回避利益，或是避免藉執行任務而行干預之實。因此多由中小型國家支援維和行動。然而有能力的中小國家大多為西方或親西方的國家，比如除了英法兩國的歐洲國家，如義大利、西班牙、北歐國家時常參與維和任務，但俄羅斯或中國，就沒有相對實力的友邦，即使支援聯合國維和行動最多的巴基斯坦和印度，也大多傾向西方，尤其是美國。因此對中國和俄羅斯而言，授權會員國等於授權西方或親西方國家。

維護國際和平與安全是安理會的職責，安理會不能將自己的責任委任會員國，尤其是沒有明確的委任對象 (Blokker, 2000: 547-60)。然而安理會沒有自己的編制軍隊，如果不採用授權決議案的方式，根本不可能應付所有威脅或破壞國際和平與安全的情勢，尤其是強制行動。即便聯合國的維和行動由祕書長負責，但也是透過授權的方式，因為實際上所有軍隊都是由會員國依決議案自願提供，而非聯合國有權限可以動用或徵召 (Stephens, 2005: 157-60)。冷戰結束後，授權決議案數目升高，而且多是針對一國內部之爭端，顯見即使持反對態度的中國及俄羅斯，仍同意運用這種隱含權力，承認授權決議案在維持和平與安全上的重要性。

冷戰時期，安理會授權使用武力的個案只有韓戰、剛果內戰和南羅德西亞。冷戰結束後，授權使用武力的案件倍增，除了強制行動以外，因為一國暴力衝突所引發的問題，像是人道援助、保護流離失所者、難民、以及面臨危險的平民的安全等等，如果只能在自衛的情況下使用武力，是無法達成任務的，因此安理會逐漸就個案賦予使用武力的權利。比如波士尼亞 (第 836 號決議案)、盧安達 (第 929 號決議案)、象牙海岸 (第 1528 號決議案) 和蘇丹 (第 1769 號決議案) 的聯合國維和部隊，皆被授權可以使用武力以達成任務。即使是傳統的監督停火任務，也被授權可以用一切必要手段執行，如聯合國蒲隆地行動 (第 1545 號決議案)。東帝汶的維和行動，維和人員遭受到民兵的威脅，並慘遭殺害，維和部隊也可以使用武力對付民兵的威脅 (第 1319 號決議案)。最特別的是，安理會也授權會員國和索馬利亞合作的國家，在索馬利亞領海內採取一切必要手段，制止海盜及武裝搶劫行為，不過該決議案斷定所規定的授權僅適用於索馬利亞局勢，不應被視同訂立習慣國際法<sup>7</sup> (UNSCR, 2008)。如果戰火平息，但

<sup>7</sup> 習慣國際法是行之於國際社會的原則和規範，長久下來為國際社會所遵守，有些會用條約予以成文化，但無論是否為條約締約國，皆具有拘束力。比如自衛權是習慣國際法，爾後被列入聯合國憲章第 51 條，但未加入聯合國的國家，不因此而無行使自衛權之權利。由於條約或安理會決議案有進一步形成新的習慣國際法之可能，因此聯合國安理會特別針對索馬利亞一案作此聲明。



情勢仍險峻而可能衝突再起的國家之重建任務上，聯合國安理會也會授權會員國可以採取一切必要措施執行重建任務，如波士尼亞（第 1088 號決議案）、科索沃（第 1244 號決議案）、阿富汗（第 1386 號決議案）。從安理會這些決議案顯示，冷戰後聯合國最大的變革，就是使用武力的立場改變，以更積極且主動的態度，應付威脅國際和平與安全的局勢並防止威脅再起。

除了安理會，另一個合法使用武力的來源是聯合國大會的決議。依據聯合國第 11 和 12 條，大會僅有對安理會提出關於維護國際和平與安全之建議，然而 1950 年的韓戰事件，美國在大會推動並通過的「聯合一致共策和平」（Uniting for peace）決議案，賦予大會可以在安理會常任理事國無法就威脅和平、破壞或侵略之事達成一致的情況下，提出集體辦法，並得必要時建議使用武力，以維持或恢復國際和平與安全（UNGAR, 1950）。然而除了 1956 年對蘇伊士運河危機授權成立第一次的「聯合國緊急部隊」（First United Nation Emergency Force），以及 1962 年針對荷屬新幾內亞的「聯合國安全部隊」（United Nations Security Force）背書，大會之後就未再授權使用武力，原因在於大會的決議案需要出席和投票達 3 分之 2 方可通過。「聯合一致共策和平」決議案在當時之所以能夠通過，乃是當時美國可以掌握 3 分之 2 的會員國，但 1955 年會員國入會僵局打開，稀釋了美國的影響力，再加上 1961 年不結盟運動興起之後，美國和前蘇聯皆已無法掌握多數，更遑論目前聯合國會員國高達 192 國。因此，雖然法理上大會擁有授權使用武力的權限，然而實際上大會幾乎不可能以 3 分之 2 通過授權使用武力的決議案。因此，安理會仍是現今使用武力的唯一實質合法來源。

#### 肆、武力使用：正當性

正當性（legitimacy）有兩個意涵：一是在符合法律之外，還須符合普遍的道德或政治共識；二是，行為並不符合法律，但在道德或政治上是可

接受的。我們無法否認安理會授權使用武力具有正當性，因為當它決定使用武力時，已是經過安理會成員國的討論，其中包括五個各有其政治屬性的常任理事國的同意。然而，從安理會在冷戰時期陷入癱瘓的情形來看，它顯然沒有贏得普遍的道德或政治共識，包括安理會常任理事國在內，屢次不顧聯合國是否授權軍事干預，經常性地無視譴責它們的決議案（Voeten, 2005: 531）。即使在冷戰結束後，強國對國際法多少顯露出較多的尊重，也確實努力在多邊架構下維護國際和平與安全，但安理會常任理事國大多只願意授權那些和本國安全利益無關緊要的個案，然而正因為沒有重大利益，往往行動遲緩而難以在第一時間採取行動，結果可能造成危機擴大；再加上安理會的結構設計，使得授權使用武力的決策程序有其限制與不足。基於這些缺失，改革安理會的結構和決策程序的聲音一直存在。最多的提議是增加常任理事國，但只要新增的常任理事國仍享有否決權，其結果是更難在爭議性個案達成同意；而如果限縮現有常任理事國使用否決權的權限或動用時機，最大的障礙就是得先獲得常任理事國的同意（Roberts, 2003: 51-52）。

因此，在沒有明顯可行的方法可以改革現存的安理會決策程序的情況下，不合法但正當的干預成爲新干預主義另一個重要主張，畢竟國際政治上有許多議題是國際法無法制定規章的，就像國內政治一樣，可能產生在道德上是「正義的」，卻不符合法律（Wilson, 1990: 13）。在一些個案上，使用武力的正當性議題比合法性更爲值得探討，特別是強制武力的使用。如何認定非安理會授權的使用武力具有正當性？筆者認爲可從法律解釋、審議過程和多邊組織授權／背書來評估是否具有正當性。

## 一、法理正當性

當干預者無法從安理會得到合法授權使用武力時，往往會試圖尋求法律解釋來證明其行爲具有正當性，以化解爭議或贏得支持。美國就出兵伊拉克提出了持續授權、先發制人和人道理由（Bush, 2003），便是企圖從國

際法來解釋其行為的正當性。而在有關使用武力的國際條約中，只有聯合國憲章和幾個聯合國大會關於自衛、集體安全和定義侵略的決議案可以訴諸使用武力（Bjola, 2005: 271），而可以授權軍事干預者則是安理會，因而賦予安理會的決議案具有「法理正當性」（legal legitimacy）。

從人道的角度而言，可以引用相關國際人道法<sup>8</sup>或人權條約做為使用武力的正當性，只是究竟如何確認人道危機嚴重到必須使用武力？由誰決定人道危機的存在？筆者認為做為新干預主義使用武力的法理正當性，還是只能依據安理會決議案，因為安理會的決議案已提供了使用武力的先決條件：根據憲章第七章之規定，安理會在建議或決定採取經濟、外交乃至軍事制裁前，應斷定是否有威脅國際和平與安全的情況存在。因此，一旦安理會斷定該國情勢對國際和平與安全構成威脅，但沒有採取進一步的因應措施予以解決時，那麼該斷定情勢的決議案就可成為其它干預者的法理正當性依據。

在冷戰時期，安理會共斷定五個構成國際和平與安全之威脅的個案，分別是巴勒斯坦問題、韓戰、剛果內戰、南羅德西亞和南非，除了第一個個案，其餘四個都和國內衝突有關，而南非一案還夾雜其入侵鄰國事由。不過並沒有就此形成可以干預它國內部事務的正當性，因為有更多的國內事件，沒有獲得聯合國安理會斷定。<sup>9</sup>不過從這五個個案可以看出，安理會認定造成國際和平與安全之威脅，本就不侷限國家之間的衝突。冷戰結束後，除了伊拉克入侵科威特、衣索比亞與厄利垂亞的邊界衝突，以及勉強算得上是國家間之衝突的伊拉克對鄰國的挑釁與敵對行為，以及與黎巴嫩

---

<sup>8</sup> 國際人道法是指針對國際武力衝突中，對個人、平民或是受傷現役的軍人所設計的國際法。主要是以 1949 年的日內瓦公約和 1977 年的附加議定書為主，尚採納 1907 年海牙公約和 1980 年『非人性武器公約』（*Inhuman Weapons Convention*），和一些國際習慣法。詳見 Greenwood（1999）。

<sup>9</sup> 比如塞浦路斯，雖然聯合國派有維和部隊，但只說其情勢可能對國際和平與安全造成威脅。而根據 Andrea Kathryn Talentino 統計，冷戰時期共有 68 個屬於一國內部之衝突事件，而其中只有 6 個是透過多邊解決，而這 6 個之中只有 2 個是來自聯合國的授權行動。詳見 Talentino（2006）。

真主黨和以色列之間的衝突，安理會斷定構成對國際和平與安全威脅的個案，幾乎都是針對一國內部之衝突或事端。

伊拉克鎮壓庫德族（第 688 號決議案），以及印尼鎮壓東帝汶（第 1264 號決議案），確立了對本國國民的鎮壓行爲，構成國際和平與安全之威脅。違反停火協議或破壞和平協定，也構成對國際和平與安全之威脅，如前南斯拉夫（第 721 號決議案）、克羅埃西亞（第 815 號決議案）、賴比瑞亞（第 813 號決議）、海地（第 875 號決議案）、安哥拉（第 1127 號決議案）和中非共和國（第 1125 號決議案）。在 911 事件發生前，安理會早已於 1992 年就利比亞未能棄絕恐怖主義而斷定其構成國際和平與安全之威脅（第 748 號決議案）；而收容和庇護恐怖份子，以及協助與支持恐怖主義活動者，也被視爲構成國際和平與安全之威脅，如蘇丹（第 1054 號決議案）和阿富汗（第 1267 號決議案）；而斷定構成國際和平與安全威脅最多的情勢，則是因內戰、衝突或政變而導致的人道危機，如波士尼亞（第 770 號決議案）、索馬利亞（第 733 號決議案）、海地（第 841 號決議案）、盧安達（第 918 號決議案）、獅子山國（第 1131 號決議案）、科索沃（第 1199 號決議案），以及違反國際人道法的波士尼亞族群清洗（第 808 號決議案）和盧安達的種族滅絕（第 955 號決議案）。

由以上的個案中可以看出，冷戰結束後安理會所斷定的個案幾乎是針對一國內部之事務，更重要的是，在重建和平的過程中，只要還有危機存在，安理會仍會持續認定威脅國際和平與安全，如科索沃、波士尼亞和阿富汗。可見安理會斷定構成國際和平與安全之情勢，會依國際局勢而產生／增加新的認定，雖然可能伴隨著政治動機，而且產生沒有原則或無限制的先例（Voeten, 2005: 536）。因此，在只有安理會可以授權使用武力的情況下，應以安理會斷定是否構成對國際和平與威脅作爲使用武力的法律正當性基礎。

## 二、審議式正當性

武力被視為是維護國際和平與安全的最後手段已是一種共識。當安理會決定授權使用武力時，已是經過其成員討論得到共識的決定，尤其是五個常任理事國的首肯。因此，如果得不到安理會的授權，如何確認已用盡各種非軍事手段皆無法解決，而不得不訴諸武力？在沒有安理會授權使用武力的情況下，支持使用武力者往往必須尋求國際支持，以證明其目不是出於自利；更重要的是，尋求合理的共識有助於行為者克服許多集體行動的問題（Risse, 2000: 2）。

Corneliu Bjola 舉出科索沃和伊拉克的例子，認為現今的法律基礎在辨別武力使用正當性與否的標準是不嚴謹的，因此用審議式正當性（*deliberative legitimacy*）的概念，可以增強補足法律正當性之不足。如果要釐清聯合國安理會是否被強權利益所操縱，審議過程可以提供尋求支持的管道，讓主張軍事干預者試著達到使用武力所需的合理共識，特別是正當性的法律要素產生模糊或是衝突解釋時（Bjola, 2005: 279-86）。他以哈伯瑪斯溝通行為理論（*theory of communicative action*），提出有效的審議式正當性必須具備三個條件：一是決定使用武力所依據的論證是如實的，而且充分告知所能得到的證據；二是允許所有相關各方都能參與辯論過程，且應有同等的權利提出論據或是挑戰有效性聲稱（*validity claim*）；三是參與者在利用論證以達武力使用的共識上，表示真正的關心（Bjola, 2005: 280）。

這個審議過程便是相關各造是否確實透過外交途徑徹底溝通。兩個最常用來比較使用武力正當性的兩個例子：1999 年北約空襲科索沃和 2003 年美國出兵伊拉克，都被視為不合法的軍事干預，但前者之所以比後者獲得國際更多的支持，是因為北約空襲科索沃之前，相關各造皆試圖達成外交解決，在塞爾維亞拒絕『朗布耶協定』（*Rambouillet Agreement*）後<sup>10</sup>，

<sup>10</sup> 1999 年 1 月，美國和歐盟邀請塞爾維亞政府和科索沃阿爾巴尼亞裔的代表至巴黎的郎

北約才使用武力，雖然俄羅斯和中國反對，但整個國際情勢是傾向支持的立場，畢竟審議的過程不在得到或改變一個人的偏好，而是達到合理的共識（Risse, 2000: 7-16）。「科索沃問題獨立國際委員會」（Independent International Commission on Kosovo）報告的結論是北約對科索沃的軍事干預是不合法，但是正當的，其所持的主要理由之一便是它是在耗盡所有外交途徑後才進行（IICK, 2003: 4）。在伊拉克一事上，美國雖然也有外交動作，但它在安理會運作的目的不在迫使伊拉克遵守決議，而是試圖讓安理會授權使用武力（Pollack, 2002）；它並沒有依照第 1441 號決議案給予伊拉克最後機會，也放棄提出新的決議案，沒有和反對使用武力的國家，尤其是其向來的盟友：德國和法國達成合理的共識。

另一方面，如實的論證也是審議過程的必要條件。北約出兵科索沃一事，聯合國祕書長的報告和安理會的決議案，都表示該地區的人道災難對國際和平與安全帶來威脅，再加上科索沃和美歐之間並沒有強大的經濟和戰略利益，使得北約以人道理由進行的空襲行動，是確切可信，而非出於自利。反觀美國堅稱伊拉克擁有大規模毀滅性武器，而拒絕接受聯合國武檢小組認為沒有確切的證顯示伊拉克擁有大規模武器的報告<sup>11</sup>。事後證明伊拉克並沒有大規模毀滅武器，大大削弱了美國出兵伊拉克的正當性。

### 三、多邊授權正當性

多邊主義在解決國際議題上具有正當性，尤其是制度化的多邊組織，因為制度的決策過程是以會員國所認可的方式進行，即使其結果不盡令人

---

布耶城堡展開談判，希望解決科索沃境內因獨立問題而衍生的人道危機。基本上美國和歐盟所推動的『朗布耶協定』，是企圖仿製 1995 年波士尼亞的『達頓協定』（*Dayton Agreement*）之情況，因此協定架構一如『達頓協定』的妥協，讓科索沃成為自治省，滿足科索沃阿裔獨立訴求；讓不願科索沃獨立的塞爾維亞政府在名義上仍保有科索沃。

<sup>11</sup> 兩份報告分別於 2003 年 1 月 20 日和 2 月 14 公佈。為反駁聯合國武檢小組的報告，時任美國國務卿的鮑爾，甚至在安理會提出衛星照片和截聽錄音來證明伊拉克確實擁有大規模毀滅性武器，不但沒有解除武裝，反而湮滅擁有大規模毀滅性武器之證據。

滿意 (Voeten, 2005: 537-38)。多邊主義是一種制度的形式<sup>12</sup> (Ruggie, 1992: 570-71)，多國參與不等於多邊主義，這就是為何美國和英國與西班牙等國結盟出兵伊拉克，卻仍被視為是美國的單邊主義。

聯合國憲章並沒有排除區域辦法或區域機關在維持國際和平與安全的角色，依據憲章第八章之規定，只要能符合聯合國的宗旨和原則行事，而且在適當情況下，安理會可以利用區域辦法或區域機關執行行動，但也規定如屬於安理會職責，區域辦法或區域機關不得在沒有安理會的授權下採取行動。因此，合法使用武力仍屬於安理會權限。然而，一旦安理會行動遲緩或沒有意願，就會使區域組織產生某種「自救」的心態，再加上倍數成長的任務，已超過聯合國維和部隊的能力，而必須仰賴區域組織或區域安排，使得維持和平與安全有區域化 (regionalization) 傾向 (Bellamy & Williams, 2005: 157-67)，這情況在非洲最為明顯。

非洲地區的一些國家長年處於內戰和飢荒，導致人道災難不斷的上演，而西方國家往往不願介入。賴比瑞亞在 1990 年爆發內戰，西非經濟共同體 (Economic Community of West African States, ECOWAS) 在西方國家無意干預下，組成一支「停火監督團<sup>13</sup>」 (Cease-fire Monitoring Group, ECOMOG)，成功地恢復賴比瑞亞秩序。其後，監督小組又進行四次軍事干預：獅子山國 (1997 年)、幾內亞比索 (1999 年)、象牙海岸 (2003 年) 和賴比瑞亞 (2003 年)。其中幾內亞比索 (第 1216 號決議案) 和象牙海岸 (第 1464 號決議案) 獲得聯合國授權使用武力，其餘二個則獲得安理會事後支持。非洲團結聯盟在 2002 年改組為「非洲聯盟」 (African Union) 之後，於 2003 年進行第一次的軍事干預，在聯合國無意派遣維和部隊監督蒲隆地的停火協定下，非洲聯盟派出部隊負責此任務，直到 2004 年聯合國接手為止。2007 年 1 月非洲聯盟決議在索馬利亞部署一支為期六個月

<sup>12</sup> 魯吉 (John Gerard Ruggie, 1992) 是以柯漢 (Robert O. Keohane) 的制度概念定義多邊主義是「修飾制度的形容詞」。

<sup>13</sup> 停火監督團是一支非常設的干預武力，以奈及利亞的部隊為主，其餘由西非經濟共同體的成員自願派出軍隊支援。

的維和部隊，並且獲得安理會授權使用武力（第 1744 號決議案）。當蘇丹達弗發生人道危機時，非洲聯盟派出七千名軍隊進入蘇丹。雖然裝備貧乏的部隊無法阻止暴力，但在 2008 年聯合國接手前，這支部隊至少緩和了局勢，增強人道救援的安全環境。

當聯合國沒有意願或是沒有能力反應危機時，區域組織或區域安排的重要性就會增加。因為位處於戰區的區域組織會強烈關注解決衝突（不只因為人道理由），而且比聯合國更熟悉區域情勢和行為者的錯綜複雜（Badescu, 2007: 69），有時比聯合國行動更有效率。而且即使區域組織或區域安排未獲安理會授權使用武力，但安理會皆會予以追溯表達支持其行動，顯然安理會某種程度默許區域組織或區域安排可以在未獲安理會授權的情況下使用武力，只要其行為符合聯合國的宗旨和原則。此外，未獲得安理會授權而發起的志願結盟（coalition of the willing），是針對特殊事件而組成，缺乏制度化組織所具有的國際社會意識，往往會尋求區域組織或區域安排的授權或支持，因為那些發起志願結盟的國家，不願讓國際社會認為它們存有私心，即使理由正當。美國出兵伊拉克得不到歐盟和北約支持，使得美國出兵的正當性不為國際社會所普遍承認。而單一國家即使從事爭議性低的維持和平行動，也不敢忽視多邊支持的重要。澳洲在 2003 年派兵干預索羅門群島，即使獲得該國的同意，但它仍得到該區域的「太平洋群島論壇」（Pacific Islands Forum）的支持，避免國際社會認為澳洲的行為是一種新殖民主義強權（Bellamy & Williams, 2005: 184-89）。這都說明多邊授權具有其正當性的普遍共識。

若細究法理、審議過程和區域組織授權來評估用武力之正當性，各有其缺失。安理會沒有斷定構成國際和平與安全的爭端，是否就意謂不具法理正當性？比如非洲經濟共同體在 1990 年干預賴比瑞亞時，安理會沒有針對此案作出斷定，但二年後斷定賴比瑞亞的情勢對國際和平與安全構成威脅，同時譴責對西非經濟共同體和平部隊的武裝攻擊（第 788 號決議案），意謂該行動也取得事後的法理正當性。事實上，冷戰結束後，幾乎所有一



國內部之衝突、內戰或危險作為（如資助恐怖份子）被斷定對國際和平與安全構成威脅，因此法理正當性問題大多不存在。審議式正當性最大的問題在於當相關各造根本無意尋求合理共識時，可能以不實的論據操縱審議式正當性。但在全球化資訊無遠弗屆的現代，以及公共論壇興盛，已降低可能的欺騙，而且一旦被戳破，其所主張正當性就會降低甚至消失。而區域組織的授權可能產生該組織受到支配，產生假多邊主義，行單邊行動之實，比如冷戰時期，前蘇聯以華沙公約組織軍事鎮壓布拉格之春，美國以美洲國家組織名義干預多明尼加共和國的內戰。但冷戰結束後支配的情況大為改善，最顯著的例子是北約同意科索沃的空襲行動，但反對美國在伊拉克戰爭中動用北約，顯示強權美國無法完全支配北約的事實。取代支配的是，區域霸權在其所屬組織的授權下，領導或代表其所屬組織進行干預（Bellamy & Williams, 2005: 168），比如美國是領導而非支配北約在波士尼亞進行戰後重建。

冷戰結束後，國際社會對聯合國的期待，隨著其對人道危機反應緩慢和能力不足而產生挫折感，而不再視安理會的授權是絕對必要的，而接受正當性使用武力，這種傾向在聯合國無法阻止盧安達種族滅絕後升高，最後反應在科索沃戰爭。然而接受使用武力的正當性，可能削弱聯合國的權威，連帶損害其維護和平的職責，因此，進行使用武力之正當性必需嚴謹。筆者認為，如果未獲安理會授權使用武力，那麼宣稱使用武力有其正當性的國家或組織，必須要完全符合法理、審議和多邊授權三個正當性。在進行正當性軍事干預前，必須有安理會已斷定該國情勢對國際和平與安全構成威脅，在安理會遲遲無法做出進一步具體有效的行動後，區域組織或區域安排便可據此進行審議，在用盡一切必要的外交或經濟制裁等手段仍無法解決後，便可進行正當性軍事干預。

## 伍、結論

新干預主義主張以武力介入一國內部衝突之預防、解決與重建，軍事干預的標準更為寬鬆且擴大其干預範圍。鑒於歷史經驗，強國常常干預弱小國家，而使得此主張有被濫用的爭議。但從這二十年來的個案顯示，容有濫用的情況，或是志願結盟的國家在干預時因利益而產生偏頗，但不意味國家或政府組織容易藉此合理化其干預，以遂強權之利益，美國出兵伊拉克固然引起極大的爭議，但和其它例子相較，更多的情況是若非威脅到強國的安全，鑑於一國內部的暴力衝突往往比國與國之間的更為複雜，且更難解決，反倒使強權更審慎考量軍事干預的可行性。對大國而言，往往沒有意願以武力干預那些遠離本國的安全危機，並且和本國利益無關的國家，尤其一旦失敗，會造成國內政治危機和損及國家威信。

在幾個引發人道災難的個案中，強權都極力避免使用「種族滅絕」（genocide）這個字眼或對其作其認定，以避免必須派兵干預。波士尼亞內戰產生了「族群清洗」（ethnic cleansing）一詞，在某種程度也是避免認定為「種族滅絕」，而迫使國際社會必須立即軍事干預。1994年美軍在索馬利亞的傷亡引發美國輿論譁然，柯林頓政府不得不宣布從索馬利亞撤退，對美國威望造成很大的傷害，使強權更謹慎面對日後非洲的種族問題。盧安達在1994年4月爆發的大規模種族屠殺，強權國家便將之視為是內戰或部落仇恨，而未即時以軍事行動阻止盧安達的種族屠殺（Smith, 2000: 72-75; Clarke, 2002: 98）。蘇丹達佛地區也是同樣的情況，強權國家不願強制干預蘇丹達佛地區的人道災難。

此外，無論是來自國際或國內的壓力，在極欲解決衝突的心態下，會促使國家進行非聯合國授權的強制干預，因為無法等待聯合國安理會冗長的決策過程。北約空襲科索沃便是典型的例子：面臨科索沃惡化的情勢，歐盟和美國決定動用北約對科索沃空襲。該行動繞過唯一可以合法使用武力的聯合國機制，也忽略聯合國明確禁止未經授權的區域組織進行強制干

預，是以人道干預為名的危險先例（Falk, 2003: 372）。在某種程度上也影響美國認為可以循同樣途徑出兵伊拉克，使得「新干預主義」有被披上人道外貌，實則有強權獲取利益的危險。

再者，不當的干預，可能使危機擴大。當交戰一方知道可以利用談判苟延殘喘時，強調一時的停火往往是延長了衝突。於是第三者的調停或談判常不慎地拖延衝突。而人道援助也可能是延長戰爭和混亂，而不是結束內戰（Stedman, 1993: 9-10），因為人道援助並沒有敵我之分，而且物資常為交戰派系所掠奪。尤其強制干預可能導致衝突升高至無法預期的結果和代價，一旦干預失敗，會減損干預者的威信和聲望，進而影響日後干預行動的有效性。

然而，即使新干預主義有被濫用的危險性，和定義干預與否的不確定性，以及干預失敗所導致的更大風險，新干預主義已然成為因應冷戰結束後國際安全局勢改變的重要主張，它賦予武力在衝突預防、解決與和平重建上的重要角色，擴展軍事行動不只是用於強制性干預和傳統維和任務，只要一國的暴力衝突造成人道危機，就有使用武力的必要。即使是天災，也會因政府失靈而導致人道災難，最鮮明的例子便是今年一月海地地震導致暴力衝突，其混亂失序場面若不使用武力實難以扼止暴力和運送人道物資。可以說，當國際安全與和平的威脅來源已從國與國之間變成一國內部時，新干預主義強調武力使用的必要性是面對這種轉變最重要的對策。

## 參考文獻

- 楊永明。2001。〈國際法上軍事干涉之研究〉《政治科學論叢》14期，頁183-200。
- Annan, Kofi A. 2005. *In Large Freedom: towards Development, Security and Human Rights for All* (<http://www.un.org/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf>) (2010/7/6).
- Badescu, Cristina G.. 2007. "Authorizing Humanitarian Intervention: Hard Choices in Saving Strangers." *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 40, No. 1, pp. 51-78.
- Bellamy, Alex J., and Paul D. Williams. 2005. "Who's Keeping the Peace? Regionalization and Contemporary Peace Operations." *International Security*, Vol. 29, No. 4, pp. 157-95.
- Bjola, Corneliu. 2005. "Legitimizing the Use of Force in International Politics: A Communicative Action Perspective." *European Journal of International Relation*, Vol. 11, No. 2, pp. 266-303.
- Blokker, Niels. 2000. "Is the Authorization Authorized? Power and Practice of UN Security Council to Authorize the Use of Force by 'Coalitions of the Able and Willing.'" *European Journal of International Law*, Vol. 11, No. 3, pp. 541-68.
- Boutros-Ghali, Boutros. 1992. *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping* (<http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>) (2010/7/6).
- Boyle, Francis A. 2002. "Humanitarian Intervention under International Law." *Review of International Affairs*, Vol. 1, No. 4, pp. 45-56.
- Bush, George. 2003. "President Says Saddam Hussein Must Leave Iraq within 48 Hours." *White House*, March 17 (<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/03/20030317-7.html>) (2010/4/2).
- Clarke, John N. 2002. "Revisiting the New Interventionism." *Peace Review*, Vol. 14, No. 1, pp. 93-100.
- Doyle, Michael W. 2001. "The New Interventionism." *Metaphilosophy*, Vol. 32, Nos.1-2, pp. 212-35.
- Falk, Richard. 2003. "What Future for the UN Charter System of War Prevention?" *American Journal of International Law*, Vol. 97, No. 3, pp. 590-98.
- Greenwood, Christopher. 1999. "Historical Development and Legal Basis," in Dieter Fleck, ed. *The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts*, pp. 101-50. New

- York: Oxford University Press.
- International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). 2001a. *The Responsibility to Protect*. Ottawa: International Development Research Centre.
- International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). 2001b. *The Responsibility to Protect--Supplementary Volume*. Ottawa: International Development Research Centre.
- Independent International Commission on Kosovo (IICK). 2003. *The Kosovo Report*. New York: Oxford Scholarship Online (<http://www.oxfordscholarship.com/oso/public/content/politicalscience/9780199243099/toc.html>) (2007/12/09).
- Matlány, Janne Haaland. 2002. *Intervention for Human Right in Europe*. New York: Palgrave.
- Non-Aligned Movement. 1999. *Final Communique of the Meeting of Ministers for Foreign Affairs and Heads of Delegation of the Non-Aligned Movement, held in New York on 23 September* (<http://www.nam.gov.za/minmeet/newyorkcom.htm>) (2007/11/2).
- Pollack, Kenneth M. 2002. "Next Stop Baghdad?" *Foreign Affairs*, Vol. 81, No.2, pp. 32-47.
- Risse, Tomas. 2000. "Let's Argue!': Communicative Action in World Politics." *International Organization*, Vol. 54, No. 1, pp. 1-39.
- Roberts, Adam. 2003. "Law and the Use of Force after Iraq." *Survival*, Vol. 45, No. 2, pp. 31-56.
- Ruggie, John Gerard. 1992. "Multilateralism: the Anatomy of an Institution." *International Organization*, Vol. 46, No. 3, pp. 561-98.
- Smith, Michael J. 2000. "Humanitarian Intervention Revisited-Is There a Universal Policy?" *Harvard International Review*, Vol. 22, No. 3, pp. 72-76.
- Stedman, Stephen John. 1993. "The New Interventionists." *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 1, pp. 1-16.
- Stephens, Dale. 2005. "The Lawful Use of Force by Peacekeeping Force: The Tactical Imperative." *International Peacekeeping*, Vol. 12, No. 2, pp. 157-72.
- Talentino, Andrea Kathryn. 2006. *Military Intervention after the Cold War: The Evolution of Theory and Practice*. Athens: Ohio University Press.
- United Nations Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change. 2004. *A More Secure World: Our Shared Responsibility: Report*. New York: United Nations.

- UN General Assembly Resolution (UNGAR). 1950. A/RES/377 (V). *Uniting for Peace* (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/059/75/IMG/NR005975.pdf?OpenElement>) (2010/7/6).
- UN General Assembly Resolution (UNGAR). 1965. A/RES/2131 (XX). *Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of their Independence and Sovereignty* (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/218/94/IMG/NR021894.pdf?OpenElement>) (2010/7/6).
- UN General Assembly Resolution (UNGAR). 1970. A/RES/2625 (XXV). *Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in Accordance with the Charter of the United Nations* (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/348/90/IMG/NR034890.pdf?OpenElement>) (2010/7/6).
- UN Security Council Resolution (UNSCR). 1991. S/RES/688. *Iraq* (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/24/IMG/NR059624.pdf?OpenElement>) (2010/7/6).
- UN Security Council Resolution (UNSCR). 1992. S/RES/770. *Bosnia and Herzegovina* (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/379/66/IMG/N9237966.pdf?OpenElement>) (2010/7/6).
- UN Security Council Resolution (UNSCR). 2008. S/RES/1816. *The situation in Somalia* (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/361/77/PDF/N0836177.pdf?OpenElement>) (2010/7/6).
- Voeten, Erik. 2005. "The Political Origins of UN Security Council's Ability to Legitimize the Use of Force." *International Organization*, No. 59, pp. 527-57.
- Wilson, Heather A. 1990. *International Law and the Use of Force by National Liberation Movements*. New York: Oxford University Press.
- Winnefeld, James A., Margaret C. Harrell, Robert Howe, Arnold Kanter, Brian Nichiporuk, Paul Steinberg, Thomas S. Szayna, and Ashley J. Tellis. 1995. *Intervention in Intrastate Conflict: Implications for the Army in the Post-Cold War Era*. Santa Monica: Rand.

# The New Interventionism: The Legality and Legitimacy of the Use of Force

Chin Chuan Yeh

*Ph.D. Student, Graduate Institute of European Studies*

*Tamkang University, Tamsui, Taipei, TAIWAN*

## Abstract

Since the end of the Cold War, new international security circumstances and challenges have emerged. The most threat to international peace and security is humanitarian catastrophe within states as a result of ethnic conflict, civil war or state failure. To face these challenges, the old thinking about maintains of international peace and security must change. If we continue to observe non-interference in internal affairs and prohibition of use of force, how to deal with those humanitarian disasters has happened in Bosnia, Somalia, Rwanda, Kosovo, East Timor, Congo, Sudan and Haiti? For stopping conflict to dissolve or alleviate such humanitarian crisis, the claim of the New Interventionism is to interfere in internal affairs of those desperate states by use of force. As the United Nations Secretary-General reports and the Security Council resolutions, the New Interventionism not only based on humanitarian reason, not only also stopping conflict, but also to integrate preventive conflicts and post-conflict reconstruction, becoming the maintenance of international peace and the peace complete strategy.

In the principle of legality and legitimacy, the New Interventionism is to interfere in internal affairs by force, for preventing and resolving conflict, and post-conflict rebuilding. It breaks the principle of non-intervention in a sovereign state, and expands the scope of use of force; at the same time, it tolerates use of force based on legitimacy. This paper will discuss the transformation of non-intervention at first, and then elaborating the central issue of this article: the legality and legitimacy of the use of force.

**Keywords:** New Interventionism, use of force, legality, legitimacy