

从《国际刑事法院规约》看美国霸权维系的困境

李栢

〔内容提要〕本文以美国拒绝加入国际刑事法院为个案研究，试图阐释随着全球化的兴起和国际组织的不断壮大，美国在维系霸权地位时所面临的结构性矛盾。文章认为，国际刑事法院所体现的非国家性与自由主义是西方人权观的具体反映，也是美国在维系世界霸权时对外投射的价值取向，而当这种价值观与美国的现实权势维系产生矛盾时，美国便在“单极体系”的逻辑中陷入两难困境。其结果是削弱了美国价值观的对外投射力，进一步加剧了与欧洲盟国的分裂，并最终危及“单极体系”的合法性与持续性。

关键词：美国政治与法律 国际法 国际刑事法院 美国霸权 自由主义

第二次世界大战结束后，纽伦堡国际战犯法庭对纳粹战犯的审判，标志着国际社会开始关注对于个体战争罪、反人类罪等一系列国际性刑事案件的处理。冷战结束后，由于意识形态在国际关系中的作用相对减弱，各国政府对一些共同关注的国际法律问题有了进行对话的可能性，一些在冷战时期难以解决的重大问题，开始得到比较妥善地解决。其中，联合国成为当代国际法律制定和实施的最重要渠道。由于伦理规制与法律规制在形式上开始趋同，联合国在国际规制的制定执行上，在促成以各种和平方法解决地区冲突和国际争端的同时，发展了解决国际争端的方法和程序。对卢旺达和前南斯拉夫特别国际刑庭的设立【注释】Michael N. Barnett, “The United Nations and Global Security: The Norm is Mightier than the Sword,” *Ethics & International Affairs*, Vol. 9, 1995, p.37. 【注尾】，特别是国际刑事法院的设立与运作极为引人注目。1998年6月15日至7月17日，联合国国际刑事法院全权代表外交大会在意大利首都罗马的联合国粮农组织总部召开，会议完成并通过了《国际刑事法院规约》，又称《罗马规约》。120个国家政府签署了《罗马规约》，至2007年2月，已经有100个国家正式批准了加入该《罗马规约》。

国际刑事法院的建立是一种制度上的创新。一方面，国际刑事法院充分肯定国家主权的中心地位，从而使其成为对国家行使管辖权的一种补充，即只有在国内审判机构和程序不存在、不能有效地履行职责及国家不愿意或其他特殊情况下，国际刑事法院才能行使管辖权；法院对人管辖权范围仅限于自然人，对法人和国家无权行使管辖；对事管辖权范围仅限于那些引起国际社会关注的、最严重的国际罪行，即：灭绝种族罪、侵略罪、严重违反战争法规罪(战争罪)和反人道罪。

从《国际刑事法院规约》看美国霸权维系的困境美国研究

另一方面，国际刑事法院突破了国家对个人及社会组织的全面管辖权，对最为严重的国际罪行予以裁断，并将非国家行为体列入共同缔约方，赋予与国家同等的法律地位。虽然从国际刑事法院建立至今，各国就建立国际刑事法院的必要性、方式、国际刑事法院的管辖权等关



键问题，始终存在着严重分歧，【注释】刘明：《国际干预与国家主权》，成都：四川人民出版社，2000年版，第305~308页(或 Available at: <http://www.icc-cpi.int/about.html>)。【注尾】作为已建立的国际法规，国际刑事法院所确立的对个人行为的审判机制已经是一种自在的建构，其自身的生命力正在发挥出来。其设立，意味着当今国际关系以国家为中心的国际体系正逐渐趋于多元化。值得注意的是，国际刑事法院的建制过程中，自由主义与强权政治、普世化价值与利己主义之间的纠葛成为此中的关键主线。一方面，国际刑事法院在法律建制上力图实现对一国国家主权的限制，促进其政治体制民主化变革进程。另一方面，以美国、欧盟这两大利益聚合体所呈现的矛盾纠葛使该项法规带上了鲜明的现实权力争竞与价值观冲突色彩。美国视国际刑事法院为单极体系的障碍，而欧盟则将其作为遏制美国新干涉主义的有效手段。一时间，美国单边主义与欧盟各国“软制衡”【注释】“软制衡”是在新的国际环境中，新兴强国通过一系列非武力以及潜在的手段，如国际机制、消极回应等对霸权国家实施制约与权力消解，从而弱化霸权国家的领导地位。 T.V. Paul, “Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy,” *International Security*, Vol.30, No.1, 2005, pp.46~71; Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, “Hard Times for Soft Balancing,” *International Security*, Vol.30, No.1, Summer, 2005, pp.72~108. 【注尾】之间的张力冲突构成了此规约形成中不可忽视的一环。

本文通过分析国际刑事法院所体现的价值观与现实矛盾及美国在《罗马规约》制定过程中与其他国家的博弈，着重阐述自由主义、国家利益与国际法规的互动关系，以期为国际关系所出现的新机制提供一个分析的框架和模式，以彰显霸权国家在维持其权势地位时所面临的挑战与困境。

一 《罗马规约》及其“国家主权”地位

现代国际关系理论诞生后，现实主义与其后新现实主义成为主流流派。在现实主义理论的视角中，国际法被视为虚构的或与国际政治的权力中心相脱节的产物。但在国际关系领域中，很少有什么行为不会和法律、政治相联系。如果国际间没有共同的价值或标准，国际关系将不复存在。因为只有行为规范才会凸现出行为者的行为与价值取向，这其中行为者是民族国家、国际组织和其他行为体，如跨国公司、甚至个人。它们在这种规则中构建起无形而彼此联系的权力体系结构。在此体系结构中汇集各国决策者与利益群体的共识。正如奥利弗·J·利兹特茨(Oliver J. Lisstzyn)所言，“一个大洲被分为若干国家，日益增长的对海外供应和海外市场的需求，国内法将不能提供给它必要的安全经济保障，所以各国政府都需要建立一系列公认的官方行为准则。”此外，他还指出，国际法有助于消除政府与资源非理性毁灭之间的紧张摩擦。【注释】Oliver J. Lisstzyn, *International Law Today and Tomorrow* (Dobbs Ferry, NY: Oceana Publications, 1965), p.3. 【注尾】对于国际关系中法律与政治，即国际法地位的争论已经不是什么新事物。卡普兰1961年在《国际法的政治基础》对国际关系的法律与政治关系的深入分析至今仍引为经典。【注释】Morton Kaplan and Nicholas deB. Katzenbach, *The Political Foundations of International Law*, New York: John Wiley, 1961. 【注尾】此后卡尔·多伊奇(Karl Deutsch)和斯坦利·霍夫曼(Stanley Hoffmann)也相继讨论过，并将国际法作为权力政治的附属物加以论述。

同时，国际关系学界也存在另一种声音，即相信国际法是国际关系中解决争端的唯一方法。斯蒂芬·考克(Stephen A. Kocks)首先将国际法作为系统结构的独立变量纳入国际体系。



他认为,国际政治理论应把由国家制定的国际法作为它们战略部署的重要制约力量放在与国际结构同等重要的地位。虽然考克使用了大量现代社会科学术语,但其主张仍没有超出汉斯·凯尔森(Hans Kelson)视国际法为超乎主权之上规范国家的客观实体的论调。【注释】James C.Hsiung, *Anarchy and Order: The Interplay of Politics and Law in International Relations* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers,1997), pp.4~5. 【注尾】唯一不同的是,考克批判了新现实主义将国际结构等同于国际权力分配的观念,重新定义了国际法与国际政治的历史性的变迁与现实的联系。

此后,经过哈诺德·拉斯韦尔(Harold D. Lasswell)和梅勒斯·麦克杜格尔(Myres McDougal)的努力,法律与政治结合在一起,形成了政策科学。麦克杜格尔继而论证了冷战开始的原因,认为其中也存在国际法的原因。【注释】James C.Hsiung, *Anarchy and Order: The Interplay of Politics and Law in International Relations*, pp.4~5. 【注尾】美国国际关系学者理查德·法尔克(Richard A. Falk)做出了不同的解释,在定义法律与政治的关系时,他寻求凯尔森的国际法独立变量与麦克杜格尔的政策科学模式之间的平衡。

同时,一些新兴的国际关系流派也试图整合国际法与政治的关系,新自由主义、建构主义均对国际机制进行了深入解析。与国际法学家不同,他们的工作是对新现实主义漠视国际法的回应,但他们无一不把自己的理论建立在新现实主义的假设与逻辑上。

笔者认为,国际法确实已构成了全球化时代国际政治不可缺少的部分。它已日趋成为国家间相互交流合作的产物和行为指南。一方面,国际法不但要规定国家行为可接受度的标准,而且也是决定国家是否需要采取自助行为的手段。另一方面,国际法要求所有国家公平待遇,以便保持国家间互动的稳定。在国家利益层面,国际法是典型的“功能二元体”,即国家根据自身的利益创造了它也受它制约。一国可以凭借其国际地位将自己的利益写入国际条约,同时一些国际法需要国家进行解释。通过优先解释权,在可获准的范围内评估自己的权力以有助于谋求本国的利益。对于国际安全问题,国际法可以缓和囚徒的困境。通过第三方的参与和集体行动或制度规范制约冲突双方。国际法提供这种解决争端的机制,如仲裁人,特别法庭,国际组织等。【注释】David Armstrong, *Revolution and World Order: The Revolutionary State in International Society* (Clarendon Press, Oxford,1993), pp.199~244. 【注尾】同时,国际规范通过条约中的集体活动将国家间关系尽可能地限制在非暴力范围内。通过集体行动和国际法规,国家间会制定出若干机制以减少国家间彼此的猜忌,增加国家内部政治体系的透明度,并加强国际间的合作,减少国际间紧张局势的发生和蔓延,而大量双边与多边的权利与义务也将增加了国家行为的确定性。因此,国际法所提供的认同、透明度、法律程序及强制机制就有了保证国际关系向着稳定的良性循环演进的可能。

2000年,《罗马规约》在80多个缔约国国内正式生效,它是第一个针对个人最严重犯罪实施制裁的国际法规。安南称其为“通向普遍的人权和法治进程中的巨大一步”。【注释】转引自王秀梅:《国际刑事法院研究》,北京·中国人民大学出版社,2001年版,第11页。【注尾】规约中的大量条款涉及到以往国际法未涉及的领域。如个人在国际法中的地位。同时,由规约所产生的国际刑事法院也自然对国家主权构成一定的侵蚀,虽然它的存在与发展以主权平等为根基。实际上,主权观念的变化与尊重主权原则并不矛盾。无论如何,主权仍然是一种“宪法性原则”。以尊重主权平等为基石是国际刑事法院作用得以发挥的源泉,也是它能否真正完善的重要尺度。《罗马规约》仍然坚持了国家主权的优先原则,即依该规约设立的国际刑事法院对国内刑事管辖权起补充作用。【注释】《罗马规约》,序言, available at:



<http://www.icc-cpi.int/about.html>。【注尾】

首先，国家是在其境内发生灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪、侵略罪的首要负责者。对于整个国际社会关注的最严重犯罪，国际刑事法院认为国家必须采取措施，惩治发生在本国管辖范围内的此类犯罪，并一再强调各国均有义务对犯有国际罪行的人行使刑事管辖权。所以，这项规约只对国内法起到补充作用。这就明确了国内法在处理刑事案件上的优先性。为尊重国家的主权，《罗马规约》要求缔约国将规约中所确定的犯罪同样列入本国国内法中，所有立法部门负责起草符合规约的刑事法律，同时在对此类罪行和罪行责任的界定上，国内法不仅要包括《罗马规约》规定的犯罪，也要包括《罗马规约》未列入的罪行，即1949年《维也纳公约》、《国际人权法》所列举的罪行。从以上条例的规定，可以隐约看出，该规约的潜在功能之一，就是使国内立法在行使管辖权过程中地位高于国际法，其对犯罪本身的适用范围要比该规约的相关规定更为宽泛。

其次，对于具体的法律程序上，规约的第17章中规定，国际刑事法院就可受理性问题提出规定，认定以下案件国际刑事法院可不受理：1.对案件具有管辖权的国家正在对案件进行调查或起诉，除非该国愿意或不能切实进行调查或起诉。2.对案件具有管辖权的国家已经对该案进行调查，而且该国已决定不对有关的人进行起诉，除非做出这项决定是由于该国不愿意或不能切实进行起诉。【注释】《罗马规约》，第17条，available at: <http://www.icc-cpi.int/about.html>。【注尾】从上述条款显示，不仅国家对国际法下严重犯罪负有首要义务，而且法院只有在一国不能或不愿受理的情况下才可以行使管辖权。当国际刑事法院在国际法体系中对国内立法产生有效的补充作用时，国家需要履行它们的职责，它们必须加强完善国内立法，无论罪行的发生地如何，有效的国内立法将证明国家有能力在国内法范围内处理这些罪行，以确保国内法院而不是国际刑事法院完成这些任务。因此，国际刑事法院在《罗马规约》的第二十条款中确定了“一罪不二审”【注释】《罗马规约》，第21条。

【注尾】的原则，即在国内法院审判的罪犯将不会再次接受国际法院的制裁。【注释】《罗马规约》，第20条。【注尾】

再次，对于罪行的调查取证方面。《罗马规约》规定，检察官在开始调查时，应通报缔约国，如该国正在或已经对本国国民或在其管辖权内进行调查。根据该国的要求，检察官应等候对有关的人进行调查。【注释】《罗马规约》，第44条。【注尾】

总之，《罗马规约》所呈现的多样法律程序，国家作为首要负责者其作用举足轻重。它充分体现了当今国际关系的现状：即国家依旧是国际关系的主要行为体。国内法在国际司法体系中的地位仍高于国际法。在国际社会中，其主要成员本身—主权国家—对促进规则的有效性负有主要责任；它们在履行该责任时，既不是在其上另加最高政府行使这一职能，也不是在原始的无国家条件下那样，只要它们之间的协议就足以使那些有政治行为能力的团体执行该职能。从这个意义上讲，国家本身就构成了国际社会的首要机制。实际上，主权国家产生于欧洲，并得到了充分的发展，成为世界主权国家体系建立的基础，这一点对国际法的发展规律和特征有着极其深刻的影响。“主权在实质上并不是要使每一个国家处于孤立状态，相反，它是国际体系的一项特征；它是对基于领土自治权的政治生活进行组织的一项制度性安排，并且界定了每一个政府在同其他国家相处时外部权力的界限。”【注释】门洪华：《和平的纬度：联合国集体安全机制研究》，上海人民出版社，2002年版，第382页。【注尾】从这个意义上讲，主权不仅是国家的拥有物，而且是国际法的基因。



二《罗马规约》中的非国家性与自由主义的国际秩序价值观

新现实主义将世界的无政府状态作为其立论基础，但随着全球化以及网络时代的来临，一种新的法治模式正在深刻地影响着民族国家及各种组织在内的社会实体。“全球治理”（global governance）从新自由主义与制度主义的语境中产生出来。于是“威斯特伐利亚神殿的支柱正在朽化”【注释】詹姆斯·罗西瑙：《没有政府的治理》（张胜军、刘小林等译），南昌·江西人民出版社，2001年9月版，第69页。【注尾】的论断在今天的国际关系学界随之出现。然而，随着非国家行为体大量出现在国际社会，整个国际法正在从局部性过渡到普遍性，作为体现出全球化时代国际关系所发生的新趋势的《罗马规约》的一个重要内容，是以西方为中心的国际法过渡到以世界为中心的国际法。正如国际刑事法院院长菲利普·科什所言，“只有在其具有普遍性的时候，国际法院才是有效的。”【注释】转引自夏巴斯：《国际刑事法院导论》（黄芳译），北京·中国人民公安大学出版社，2006年版，第45页。【注尾】众所周知，新自由主义的国际秩序是将个人视为最重要的法律个体。国际法建立的特定价值应保障个人而不是主权国家的基本权利。即如赫尔德·布尔指出的，它“是对大国维持秩序的拒绝”。【注释】Hedley Bull, “The State’s Positive Role in World Affairs,” *Daedalus*, Vol.108, No.4, 1979, pp.111~123.【注尾】在自由主义的法治理念中，公正的法律义务首先要适用于人与人之间，其次才是国家之间。【注释】转引自张胜军：《国际刑事法院的普遍管辖权与自由主义国际秩序》，载《世界经济与政治》2006年第8期，第23页。【注尾】《罗马规约》就充分体现这种价值观与法治治理模式。

首先，个人成为国际刑事法院的管辖对象。《罗马规约》第一条规定，国际刑事法院为常设性机构，有权就本规约所提到的、受到国际关注的最严重犯罪对个人行使其管辖权。【注释】《罗马规约》，第1条，available at: <http://www.icc-cpi.int/about.html>。【注尾】长期以来，传统国际法中，对个人的管辖权是国内法的管辖范围，对本国公民的对内的最高统治也长时间被纳入主权的内涵中，国际刑事法院管辖内的犯罪：灭绝种族罪；危害人类罪；战争罪、侵略罪，均为一国主权内部的事务。在1998年7月，120个国家在外交会议上相继承诺接受《罗马规约》，即承诺当保护基本人道主义价值观的国际规则与国家法律发生冲突的时候，每一个国家都必须超越国家的法律，这种行为本身就表明了国际关系在新世纪所发生的深刻变化。两次世界大战以来，国际社会体验到总体战争和大规模暴力的使用对国家的破坏作用。冷战结束后，在经历了伊拉克入侵和兼并科威特，1991年~1992年波斯尼亚—黑塞哥维亚和克罗地亚的战争，以及卢旺达的种族屠杀等重大国际事件。《维也纳公约》遭受破坏后，联合国相继建立了两个特设性质的刑事法庭，这大大提高了国际社会对建立常设性质的国际刑事法院的重视程度，也加快了建立国际刑事法院的进程。国际社会已清楚地认识到一国国内立法由于其政治体制、意识形态、宗教文化等因素所造成的限制，试图通过构筑相关国际规制以弥补国内法的先天不足。这种主张限制政治权力和有限政府的自由主义国际秩序标志着它正在撼动威斯特伐利亚的体制。

其次，国家主权在《罗马规约》中的让渡。《罗马规约》第20条规定，如因为包庇有关的人，使其免受本法院管辖权内的犯罪的刑事责任；或没有依照国际法承认的正当程序原则，以独立或公正的方式进行，而且根据实际情况，采取的方式不符合将有关的人绳之以法之目的的行为，国际法院将重新审理此案。【注释】《罗马规约》，第20条。【注尾】这就表明如果国内法院对犯罪嫌疑人审判不公正，或没有履行国际法认可的法律程序，国际刑事法院将



行使管辖权。在《罗马规约》中，国际刑事法院要求各国承担合作义务：“本法院有权向缔约国提出合作请求：向法院移交有关的人，提供必要的调查证据（包括人证、物证），任何国家立法、法律程序或时间延迟阻碍与国际法院的合作，将违反规约。联邦制国家必须确保州政府或政治实体提供全力支持，如果在执行中遇到障碍，必须与国际刑事法院进行协商。法院可以授权在该国进行审判。国内法必须修正其法以支持在该国进行审判。国际法院的国际法律人格必须予以承认。每个国家确保国际法院在其国内法中的地位、法律能力，以便国际法律能履行其在一国领土内的功能与权力。法院在每一缔约国境内，应享有为实现其宗旨所需的外交特权与豁免，并得到充分的尊重。国际法院的财产、法官、检察官等相关法律人员不受侵犯，并免受国内法的制裁。国家应确保提名的法官或检察官的人选在可供讨论与最广泛协商中进行，并得到本国非政府组织的参与。”【注释】《罗马规约》，第 87 条，available at: <http://www.icc-cpi.int/about.html>。【注尾】在国内立法中，一国立法体系不应包括拒绝对法院进行帮助请求的条款，以配合调查与检察，国家必须提交证据给国际法院，对于秘密情报、国家安全情报在必要情况下，也要通过特殊渠道交付给国际法院。对于逮捕与移交，与国家间的引渡条约不同，没有实质性的理由表示可以拒绝交付被指控的某人，无论其官阶大小，国家间必须建立引渡条约使其相对存在的引渡条约更为简单。【注释】《罗马规约》，第 89 条。【注尾】国际刑事法院支持一种超国家制度的合法性，当国家主权不能履行维系法治的职责时，国际上的超国家政治权威就将保持监察的“第二主权”。【注释】转引自张胜军：《国际刑事法院的普遍管辖权与自由主义国际秩序》，载《世界经济与政治》2006 年第 8 期，第 25 页。【注尾】

最后，在国际法中，自纽伦堡审判以来，官阶大小均不能赦免其所犯罪行。当国际法院提出逮捕请求时，国家必须立即逮捕拘留指控人，并移交至国际刑事法院。当发生国家间的竞和请求时，优先权交至国际刑事法院，国家间需订立双边或多边的引渡条约。国家不必重申已为国际法院审判有罪的罪犯。《罗马规约》还多次提及非政府组织的存在，并赋予非政府组织与国家平等的法律地位。实际上，正是这些非政府组织构成了支持建立国际刑事法院的中坚力量。在规约中，非政府组织，诸如妇女儿童问题的国际国内组织有义务对其立法内容提出质询、建议、提供必要的监督，保证司法公正，【注释】《罗马规约》，第 6 条，available at: <http://www.icc-cpi.int/about.html>。【注尾】同时国际刑事法院也就跨国组织的行为进行了立法，使其不会因国界限制而逃避诸如破坏生态环境与社会问题的责任。【注释】Bruce Broomhall, *International Justice and the International Criminal Court: Between Sovereignty and the Rule of Law* (Oxford: Oxford University Press, 2003), p.73. 【注尾】

值得一提的是，《罗马规约》规定，“人权国际刑法保护”的条款占有绝大部分，从对于侵犯罪行的定义、管辖、到引渡、进行司法协助都进行了详细的规定：在国际刑事管辖方面，基于各国长期实践，《罗马规约》形成了一整套行使刑事管辖权的基本原则，如属人管辖、保护管辖、普遍管辖原则。尤为重要的是普遍管辖原则。根据这一原则，对严重危害国际社会根本利益或国际社会大多数成员利益的国际罪行，任何国家都可以行使刑事管辖权。这类罪行主要包括：侵略和战争罪；灭绝种族罪；种族歧视和种族隔离；奴隶贩卖和奴隶制；恐怖主义行为以及酷刑行为。【注释】《罗马规约》，第 5 条、第 8 条、第 12 条第 1 款，available at: <http://www.icc-cpi.int/about.html>。在管辖范围上，国际刑事法院行使管辖权的范围并不限于缔约国。根据国际法的一般原则，条约仅对缔约国具有约束力，而不及于第三国。然而，《罗马规约》对国际刑事法院管辖权的规定却突破了这一原则。只要罪行发生地国或者犯罪被告人的国籍国是缔约国或者提交声明的非缔约国，国际刑事法院就可以行使管辖权。关于国际刑事法院管辖权的论著请详见：夏巴斯：《国际刑事法院导论》；王秀梅：《国际刑事法院研究》；



Glasius, Marlies, *The International Criminal Court: A Global Civil Society Achievement* (Milton Park, Abingdon, New York, NY: Oxfordshire, 2006).【注尾】因此，它在一定程度上克服了各国囿于主权、地域、利益保护和国籍而在打击国际犯罪中可能出现的疏漏，能够比较有效地惩治国际犯罪。普遍管辖原则已成为国际社会公认的、普遍接受的国际刑事合作原则。

此外，《罗马规约》也建立了一系列国际刑事司法协助制度，如文书送达、通知证人或鉴定人出庭、询问证人或嫌疑犯，委托勘验、检查、鉴定、搜查或扣押、移交物证或书证、相互提供法律资料等。这些司法协助与合作的方式，为各国司法机关提供了帮助和便利条件，也有助于惩治犯罪者。《罗马规约》对于国际人权保障方面的规定占了很大部分。可以说，《罗马规约》是一部国际人权法，其内容明显区别于以往国际人权法内容。

首先，《罗马规约》体现了鲜明的非国家行为体色彩。从传统上看，人权只有国家才能从根本上实现对人权的保障。因此，人权的国际保护必须依赖于各主权国家。然而，国际刑事法院的建立使得国家行使人权保障的专有权受到了动摇。当一国国民在该国享受不到基本人权或受到权力严重侵害时，可上诉到国际刑事法院这一常设性的国际机构，起诉本国政府的首脑成员。这在传统上一直被认为是国家内政的禁区，而后冷战时期这一禁区正在逐渐被冲破。

其次，《罗马规约》强调国家间的刑事司法合作（*International Cooperation in Criminal Matters*）【注释】国际刑事合作是指世界各国在追诉和防止国际犯罪的过程中进行各种形式的配合与协作。参见高铭暄、赵秉志：《当代国际刑法的理论与实践》，长春·吉林人民出版社，2001年版，第111页。【注尾】使国际关系相互依赖加深。任何国际犯罪都具有跨国性，总是包含着一定的涉外因素，无论哪一个国家对之进行追诉，都需要取得其他国家的帮助与合作。否则，追诉国际犯罪的活动无法顺利进行，国际刑法也就难以有效地适用。特别是在目前的国际形势下，任何国家的刑事司法系统都无权超越国家主权的管辖范围，在它国领土上自由地进行追诉犯罪的活动。这种国度的界限使每个国家的刑事司法系统在适用该规约时，不得不寻求有关当事国的配合。因此，在人权的国际保护方面，尤其是在对侵犯人权的国际犯罪的追诉与防止方面，必须加强国际刑事合作。

最后，《罗马规约》对于人权的关注亦使其成为自身发展的制约因素。国际刑事法院建立的宗旨在于促进国际刑事司法合作，在被控犯有重大国际罪行的人无法在国家法院中受到正式审判下发挥作用。但目前的《罗马规约》没有充分考虑到国际社会的现实情况，在法院的管辖权等重要问题上未能充分顾及许多国家关于主权、人权的利益关切。比如，根据习惯国际法，反人类罪应发生在战时或与战时有关的非常时期。从目前已有的成文法来看，《纽伦堡宪章》、前南国际法庭规约均明确规定，此罪适用于战时。但《罗马规约》在反人类罪定义上删去了战时这一重要标准。且对侵害人权的规约远远超过了国际习惯和现有的成文法。因此，它不太会使广大发展中国家接受。正如中国代表团认为，国际社会要建立的不是人权法院，而是惩治国际上最严重犯罪的刑事法院。过量地增加人权内容，背离了建立国际刑事法院的真正目的。【注释】刘明：《国际干预与国家主权》，成都·四川人民出版社，2000年版，第308页。【注尾】

综上所述，国际刑事法院及其规约最大限度上尊重了国家主权，协调了国家利益与国际社会的利益，尽管它与国家主权仍存在矛盾，但它却反映出国际关系向自由主义法治过渡的特征，个体开始成为新的关注对象，即从国际法客体正转向国际法主体。对个体的国际范围



的限制已成为国际社会为保持和平，避免战争的新举措。这种超国家制度一旦获得合法性的支持，国家主权就会仅仅表现为功能性。由此，国际公正就不仅适用于国家，也适用个人。当然《罗马规约》的宗旨依旧是对国内立法行使补充作用，目前还不能称其有普世性的价值，因其存在重大的缺陷与争议，它所倡导的消减政治权力的滥用必然会与大国，尤其是超级大国的权力行使产生冲突，从而损害它本来的目标。然而，随着全球化的进一步兴起和非政府组织的不断壮大，国际刑事法院所体现的法治理念仍会在一定程度上加深对国内法的影响，尤其是在限制“不负责任的国家”方面，从而促进其政治体制民主化变革的进程。

三 《罗马规约》建制中的美国应策与困境

从新现实主义的理论角度看国际关系，一国单边行动与共同决策是相互限制的。华尔兹认为缺少共同权力意味着没有独立的强制机构，由此，单边行动就提供了一种补救的方法。

【注释】肯尼思·华尔兹：《国际政治理论》（胡少华、王红缨译），北京·中国人民公安大学出版社，1992年版，第234~241页。【注尾】然而从现实政治中分析，可以看到一个国家采取单独行动破坏国际法的行为很可能会引发其他国家的效仿，最终破坏这个国家的长远利益，使其陷入两难困境。例如，美国在冷战后多次武装侵犯他国，并不能给后者示以令人信服的法律依据，因此漠视国际法的结果就是使自身陷入“遵守—破坏—遵守—再破坏”的恶性循环中。1990年美国和世界大部分国家均参与了旨在反对伊拉克侵略科威特的行动，美国及其盟国甚至对伊拉克使用了武力。值得注意的是，美国进行反伊行动之前，于1989年12月派出两万多名军队入侵巴拿马，造成将近1000~4000名巴拿马军人死亡，还有将近万名为维护独立与主权的巴拿马人被捕。最终，巴拿马政府首脑诺列加将军被逮捕并解送到美国法院接受审判。当然，美国对巴拿马的军事行动与伊拉克入侵科威特并不存在什么因果关系。但从国际法的角度看，前者无疑给后者以精神上的推动。这种“巧合”或者说是前后的承接关系似乎证明了一种观点，一国破坏国际法的行为会对其他国家产生明显的示范作用。随着东欧的巨变和苏联的解体，美国在世界权力中心的地位越来越巩固，克林顿政府及此后的布什政府意识到一国进行破坏他国的单边行动很可能导致另一国家的相同行为。权力的反射必将最终危及自身的长远利益。事实上，优势国家可能会在单边行动中损失不多，但实际上如果它一直维持集体安全得到会更多。当然，优势国家，尤其是霸权国家所谓的集体安全是建立在单极体系基础上的，一旦这种安全观（如程序正义、法治）与它们的全球战略或切实利益发生抵触，它们将毫不犹豫地选择后者。在巴拿马的案例中，美国本可以将其诉诸联合国、美洲国家组织等重要国际组织，就像它在海湾战争前后那样向联合国提出方案。而实际上，美国却选择单边行动以施惩戒，以坚定实施其全球战略。因而在《罗马规约》与国际刑事法院设立问题上，就充分彰显出美国作为唯一超级大国所面临的困境与挑战。

《罗马规约》早期筹备阶段，曾得到美国克林顿政府的大力支持与“根本性的关切。”【注释】David J. Scheffer, “The United States and the International Criminal Court,” (1999)93 A.J.I.L.12, at 21; idem, “Staying the Course with the International Criminal Court,” (2001)35 Cornell Int L.J.47. 【注尾】在起草阶段，美国一直谋求将美国宪法的价值观—人权、民主、程序正义、法治精神【注释】Sewall, Sarah B., ed., *The United States and the International Criminal Court: National Security and International Law* (Lanham, Md: Rowman & Littlefield Publishers, England: Oxford, 2000), p.116. 【注尾】等内容纳入条款之中。然而，尽管美国于2000年12月31日签署了《罗马规约》，但克林顿政府及此后的布什政府却一直要求给予美国公民



刑事豁免权，继而质疑国际刑事法院的合法性，并强调除非为美国单独修改规约中的条款，否则美国决不会批准，也不会支持《罗马规约》。布什不仅拒绝将条约呈交参议院表决，并且到联合国秘书处企图撤回签署，但国际法不允许一个条约被“退签”，于是美国政府同时宣布将不再遵守1969年签署的《维也纳条约法公约》。根据《公约》的规定，签约国即使没有批准条约，也不能采取措施削弱它所签署的条约。2002年5月6日，布什致函联合国秘书长，提出撤回其对规约的签署。【注释】声明中写道，敬告阁下，关于1998年7月17日通过的《罗马规约》，美国无意成为该规约的一员。因此，美国不承担因于2000年12月31日签署而产生的任何法定义务。美国要求，它不愿加入该规约的意愿，正如本函所述，记录在与批准或加入规约有关的保存国名单上。引自夏巴斯：《国际刑事法院导论》，第27页。

【注尾】美国记者大卫·莫伯格认为：“美国抵制该法院主要是一种象征性的姿态，表明美国不对任何人负责……布什希望美国充当世界警察、起诉人、法官和行刑者，这不是给予主权得出的结论，而是帝国的观念。”【注释】查默斯·约翰逊：《帝国的悲哀：黠武主义、保密与共和国的终结》（任晓、张耀、薛晨译），上海人民出版社，2005年版，第82页。【注尾】归纳起来，美国对《罗马规约》条款的反对态度主要是基于以下几点：

第一，美国反对赋予国际刑事法院任何形式上对非缔约国的刑事审判权力。《罗马规约》允许组织或个人向国际刑事法庭起诉一个非缔约国的罪行。而美国认为“除了联合国安理会在宪章的权力赋予下以外，非缔约国的官方行为不应受到国际刑事法院的管辖。”【注释】David J. Scheffer, “U.S. Policy and the Proposed Permanent International Criminal Court,” US Department of State Dispatch, 9, 1998. 【注尾】一国只要拒绝规约，就能保护其国民免受国际刑事法院的管辖，甚至在国外实施的犯罪也不例外。美国谈判代表大卫·舍佛尔则称，这项条款实际上是对美国卷入世界事务的限制条款，美国在海外的驻外人员、军队都将为此承担风险。因为从《罗马规约》的规定来看，尽管它自己不参加，理论上却不能阻挠其他缔约国在美国有关人员涉嫌犯罪活动时将案件提交给国际刑事法院，美国不愿意看到这种情形发生。这是美国对国际刑事法院抵制的直接原因。实际上，《罗马规约》的此种规定涉及到了“普遍管辖权”问题。如上所述，普遍管辖权与刑法上传统的领土管辖、保护管辖或国籍管辖原则在性质上有很大的区别。由于普遍管辖权突破了地域、利益保护和国籍这三种传统管辖的因素，其行使在国际法上历来受到严格的限制。但2001年6月18日，比利时国内刑事法庭裁定被起诉的4个卢旺达人犯了战争罪。此后，普遍管辖权在前南国际特别刑庭和卢旺达国际特别刑庭都有实质性的发展。美国认为《罗马规约》中将普遍管辖权永久化缺乏法理基础，是对现有国际法的破坏。然而国际法学家指出，从纽伦堡审判、海牙会议以来，普遍管辖权就已经成为国际法的法律基础，只是因为它一直被作为一种理念而没有得到坚决地贯彻而已。因此，美国的主张站不住脚。【注释】Roy S. Lee, *The Rome Conference and Its Contributions to International Law in the International Criminal Court: The Making of the Rome Statute-Issues, Negotiations, Result* (The Hague: Kluwer Law International, 1999), p.29. 【注尾】

第二，美国要求加入“声明放弃选择”条款：即允许“国家在接受国际刑事法院的裁审前可以对法院的公正与效力进行评估。”【注释】David J. Scheffer, “Development at Rome,” in Eric K. Leonard ed., *The Onset of Global Governance: International Relations Theory and The International Criminal Court* (Ashgate: Burlington, VT, 2005), chapter 3, p.87. 【注尾】根据法国的要求，此内容被纳入《罗马规约》，但规定只适用于战争罪，而美国却要求在所有罪行的审理上都可适用该条款，但遭到绝大多数缔约国的反对。

第三，关于侵略罪的定义问题。由于它是整个国际社会都严重关注的国际犯罪，于是其理所



当然要列入国际刑事法院管辖的犯罪中。但是，什么是侵略罪，这是一个至今难于统一认识的问题。此后，该定义并没有得到法律上的进一步确认。欧盟各国建议将 1974 年 12 月 14 日联合国大会通过的《关于侵略定义的决议》共 7 部分写入《罗马规约》，但发展中国家代表认为，该决议中的定义是关于侵略战争的定义，而不是侵略行为的定义。国际刑事法院管辖的应是侵略行为，而不是侵略战争。虽然最终通过的《罗马规约》在确认国际刑事法院对侵略罪享有管辖权的同时，没有对侵略罪做出定义性的规定，只是在其第 5 条中规定“本法院应对侵略罪行使管辖权，此等条文应与联合国宪章的有关规定相符合。”【注释】《罗马规约》，第 5 条，available at: <http://www.icc-cpi.int/about.html>。【注尾】即使如此，美国也表示反对。美国在对《罗马规约》进行最后的表决时投了反对票，在其解释原因时，美国认为《罗马规约》所涉及的罪行定义具有高度的政治性，各国在这些问题上的争议远未得到解决。【注释】刘明：《国际干预与国家主权》，成都：四川人民出版社，2000 年版，第 306 页。【注尾】而实质上，美国是担心有些“居心不良”的国家出于政治目的“十分草率地”起诉在海外执行任务的美国军人，从而限制其对盟国履行义务和参加其“新干涉主义”的单边行动。

第四，美国反对将恐怖主义与毒品犯罪纳入国际刑事法院的管辖范围之内。美国认为安理会应是对这些罪行进行调查的唯一国际机构，美国反对将国际刑事法院凌驾于安理会之上的任何行为，并认为国际刑事法院可受理案件范围的扩大无疑“将损害国家与国际社会的民主化，以及打击这些罪行的决心。”【注释】David J.Scheffer,“Development at Rome,” p.88. 【注尾】最终，恐怖主义与毒品走私还是在谈判最后一天被纳入规约管辖范围之内。

第五，《罗马规约》第 98 条规定：“如果被请求国执行本法院的一项移交请求，该国将违背依国际协定承担的义务，而根据这些义务，向本法院移交人员须得到该人派遣国的同意，则本法院不得提出该项移交请求，除非本法院能够首先取得该人派遣国的合作，又该派遣国同意移交。”【注释】《罗马规约》，第 98 条，available at: <http://www.icc-cpi.int/about.html>。【注尾】但美国认为该项条约将限制其海外驻兵和美国公民境外活动的自由。在致联合国秘书长的信中，美国坚持美国绝不会将任何美国军人或平民交付独立于美国司法体系之外的机构。美国的态度立刻招致大部分《罗马规约》缔约国的谴责，纷纷认为这是美国的霸权行径。其中，尤以欧盟最为激烈。欧盟强调美国作为《罗马规约》的缔约国，一旦签署该项条约，就必须履行《罗马规约》中所有条款。【注释】欧盟对美态度可参见：“No to American Exception; US Efforts to Undermine the International Criminal Court,” available at: <http://www.hrw.org>。【注尾】

可见，尽管《罗马规约》在个别条款上接受了美国的意见，【注释】夏巴斯：《国际刑事法院导论》，第 27 页。【注尾】但在若干“敏感”条款的起草与修改上还是坚持了《联合国宪章》的精神，在一定程度上力图维持国际正义与法治。然而，美国并未因此放弃，而是采取了所谓“美国维护和平人员”的行动。

首先，美国国会与行政机构采取一系列措施，以消解国际刑事法院及其规约对美国驻外人员的影响。美国参议院外交委员会和国防部认为，国际刑事法院无法给予美国军队“百分之百”免于起诉的保护，国际刑事法院可自由裁量何为“不正当”使用武力者，并可能导致日后部分美军军官被列为战犯而成为被告。时任美国国防部长的罗纳德·罗斯菲尔德在正式场合就表示，反对任何企图超越美国国内法而支持《罗马规约》的企图，美国将依靠自己的力量保护美国人民和其生活方式。【注释】“The United States and the International Crime Court,” available at: <http://usinfo.state.gov/topical/pol/usandun/02092421.htm>。【注尾】在《罗马规



约》生效前夕，美国通过了《美国军人保护法案》。根据这一法案，美国总统布什要求美国国务院与世界上所有其他国家接触并谈判，以达成一个旨在承诺不将对方国家国民移交国际刑事法院的协议。【注释】高铭暄，赵秉志主编：《国际刑事法院：中国面临的抉择》，北京：中国人民公安大学出版社，2005年版，第172页。【注尾】为了对其他国家施加压力，该法案明确规定：如果任何国家拒绝签订这一双边协定，美国将取消对该国的军事援助。由于美国的外交努力，截至2003年7月1日，共有44个已成为国际刑事法院缔约国的国家与美国签订了不引渡即将被起诉的美国公民的双边协议。另外，还有7个国家同美国秘密签订了类似的协议。【注释】高铭暄，赵秉志主编：《国际刑事法院：中国面临的抉择》，第172页。【注尾】为了能继续对其他还未与美国签订该双边协议的国家施加压力，美国国会在2002年确定了签订协议的最后期限，即：2003年7月1日。这一天，美国宣布取消对35个国家的军事援助，以报复他们拒绝做出不向国际刑事法院引渡被起诉的美国公民的承诺。【注释】《山姆大叔为何要取消对35国军援》，2003年7月3日《参考消息》，第5版。【注尾】美国的制裁措施所涉及的军事援助款项为4760万美元，应该说，这笔款项数额不大。【注释】朱文奇：《国际刑事法院启动机制及美国的应策》，载《河南社会科学》2003年第5期，第11卷。【注尾】与其说出于经济考虑不如说出于政治考虑。它向全世界发出一个明确无误的信息，美国为了阻碍国际刑事法院的运作，为了确保本国公民不会受到国际刑事法院的起诉和审理，将动用其所有的外交力量。

其次，美国通过联合国安理会对国际刑事法院设置障碍。在罗马外交会议上，美国提出国际刑事法院在开始调查之前就必须得到联合国安理会的明确授权。美国作为常任理事国，可以利用否决权阻止安理会授权决议，以此阻止任何涉及其本国或盟国士兵案件的调查。这一提议立刻遭到大多数缔约国的极力反对。最终，《罗马规约》采纳了新加坡的提议。安理会的“否决权”成为“反对权”，削弱了对国际刑事法院的制约。美国的诉求在罗马没有得到采纳。此后，美国一直试图扩大安理会的权力。2002年联合国派往波黑和克罗地亚进行维和的特派团驻扎期限即将结束，美国利用联合国安理会常任理事国具有否决权这一条件，要求国际刑事法院给予美国维和人员以豁免权，否则将不再参加联合国维和行动。美国是联合国安理会常任理事国之一，只要美国持反对意见，就能阻止安理会就延长维和部队驻扎期限问题进行决议。所以，尽管安理会有成员国对美国的要求特别反感，也不得不努力寻求美国与安理会所有成员国都能接受的解决办法。《罗马规约》第16条规定：“如果安全理事会根据《联合国宪章》第七章通过决议，向本法院提出要求，在其后12个月内，本法院不得根据本规约开始或进行调查或起诉，安全理事会可以根据同样的条件延长该项要求。”【注释】《罗马规约》，第16条，available at: <http://www.icc-cpi.int/about.html>。【注尾】也就是在这一规定的基础上，联合国安理会最后通过了第1422号决议。该决议规定：任何一个非国际刑事法院缔约国的人员，自2002年7月1日起的一年内，都不会因在参加联合国维和行动时由于行为不当或失职而受到国际刑事法院的调查或起诉。【注释】联合国安理会第1422号决议，available at: <http://www.iccnw.org/documents/SCRes1487June2003eng.pdf>。【注尾】而在一年后的2003年6月12日，联合国安理会又通过第1487号决议，再次要求国际刑事法院不得对“不是《罗马规约》缔约国的国家目前或以前的官员进行调查或起诉。”同时还规定，“只要有必要”，联合国安理会还会“要求顺延12个月。”【注释】联合国安理会第1487号决议，available at: <http://www.iccnw.org/documents/SCRes1487June2003eng.pdf>。【注尾】联合国安理会是政府间的政治组织。国际刑事法院则是一个独立的司法机构。国际刑事法院《罗马规约》第119条明确规定：关于国际刑事法院司法职能的任何争端，都将由国际刑事法院自己决定解决。【注释】《罗马规约》，第119条，available at: <http://www.icc-cpi.int/about.html>。【注尾】如果司法机构处在政治组织之下，自然无独立性可言。而如果国际刑事法院不能独立，也就



无法谋求公正或就沦为“只有弱小国家的罪犯才会被起诉”【注释】Henry J. Steiner & Philip Alston, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals* (Oxford: Oxford University Press, 2000), p.1196.【注尾】的局面。鉴于联合国安理会在国际政治上的权威地位,国际刑事法院真正意义上的独立仍无法实现。

最后,美国还对国际刑事法院受理案件调查进行阻挠与干预。2005年3月1日,联合国安理会根据《联合国宪章》第七章的规定,向国际刑事法院检察官办公室提交苏丹达尔富尔地区情势的决议,检察官于2005年6月5日宣布在苏丹达尔富尔地区展开调查。【注释】转引自高铭暄,赵秉志主编:《国际刑事法院:中国面临的抉择》,第137页。【注尾】处理此案件的过程显示出国际刑事法院已经步入良性运转。同时这个案件也是国际刑事法院设立以来,由安理会提交给国际刑事法院的第一个非缔约国案件,该案引发美国的顾虑。美国在安理会的决议中强调在非洲建立混合型法庭的要求,【注释】“The Legality of UN Security Council Resolution 1593(2005) Referring the Situation of Darfur to the International Criminal Court,” Press Release, SC/8351,2005/03/31.【注尾】并坚决从根本上反对国际刑事法院对非缔约国国民行使管辖权。尽管美国在表决时投了弃权票,但从其声明的态度中可反映出美国长期和坚定反对国际刑事法院的态度。

尽管美国政府始终声明,反对国际刑事法院主要是为了防止其普通服役人员和低阶军官受到战争罪的控告,但表象背后所反映出的美国内政外交的变化却颇具深意。

首先,美国宪法与《罗马规约》在法理上存在潜在冲突。规约充分强调国内法优于规约的法律地位,【注释】《罗马规约》,序言, available at: <http://www.icc-cpi.int/about.html>.【注尾】而美国宪法却对美国公民境外的受审问题未做规定。1996年美国国会通过《战争罪法案》,1997年又通过《防止和惩治灭绝种族罪行国际公约附加法案》,虽然对驻外人员的法律地位以及获罪之法律程序做出了规定,但这仍无法规避《罗马规约》的“普遍管辖权”问题。不仅如此,美国联邦法院与地方法院在法律程序上亦与《罗马规约》条款矛盾。比如,美国国内法允许匿名证人的证言,而规约却规定匿名证言的无效。【注释】Sewall, Sarah B, ed., *The United States and the International Criminal Court: National Security and International Law* (Lanham, Md :Rowman & Littlefield Publishers ,England: Oxford, 2000),p.129.【注尾】另外,1812年美国最高法院认定,美国国会的众议院对于刑法具有最高立法权,参议院负责批准法案以及对其他犯罪要件进行更为严格的界定。【注释】United States v. Smith, 18, U.S.153,157,1820.【注尾】换言之,国会在美国法律体系中占有绝对的位置。而一旦批准《罗马规约》无疑将撼动国会的地位,从而“破坏国父《权利宣言》的精神。”【注释】Ruth Wedgwood, “The Constitution and the ICC,” Sarah B. Sewall, ed., *The United States and the International Criminal Court: National Security and International Law* (L anham, Md:Rowman & Littlefield Publishers , England: Oxford, 2000), p.130.【注尾】

其次,美国与欧盟等大国之间的利益争竞。《罗马规约》只把侵略罪列入其中,而没有像上述有关战争罪那样,详细地规定具体内容,这其中就是美国努力进行周旋的结果。其实,国际社会在这一问题上历来莫衷一是。其深刻的分歧是基于国家间的利益差异。若将其进行大致的统归,在后冷战时期,国际社会形成了以美国、欧盟和发展中国家这三大集团的利益聚合。表现在对《罗马规约》制定上,虽然各代表国均一致承认并尊重国际刑事法院的人权与法治精神,但在具体罪行的认定及实施细则上,却凸显出这三大利益群体的分歧。需要指出的是,以德法为主的欧盟国家对《罗马规约》制定始终都显示出积极态度。究其原因,是



想“以此塑造一种未来的世界秩序，把建立一种新的世界秩序寄托在法律基础上，希望用国际刑事法院代替联合国安理会的部分职能，谋求建立以人权为基础的世界秩序。”【注释】黄芳：《国际犯罪国内立法研究》，北京·中国方正出版社，2001年版，第18页。【注尾】2002年2月，美国迅速与罗马尼亚、乌兹别克斯坦两个《罗马规约》缔约国缔结了双边条约，在该条约中，规定美国公民可免于移交该国。美国的行为立即引起欧盟的抵制，2002年9月25日，欧洲议会决议反对美国提出的双边引渡互免协定，认为这一协定不符合《罗马规约》。作为《罗马规约》的倡议和支持者，欧盟利用一切渠道抨击美国在国际刑事法院问题上的单边政策，经历了纽伦堡审判，前南斯拉夫特别国际刑事法庭等一系列重大国际刑事案件的审理，欧洲积累了相当丰富的司法程序经验，因此，它们将国际刑事法院视为对美国单边主义进行有效的制衡措施。在一些对美国颇为“敏感”的条款争议上，欧盟国家联合起来抵制对《罗马规约》的任何修改。美国学者T.V. 保罗认为，欧盟的这一举动是其对美国单极世界实施“软制衡”的产物。【注释】T.V. Paul, “Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy,” *International Security*, Vol.30, No.1, 2005, pp.46~71. 【注尾】即通过《罗马规约》对美国的对外干涉行为实施制约，渐进实践欧盟的“国际民主多元化”理念，同时极力主导国际刑事法院的未来运作，即使美国拒不支持它，也要使其在国际社会中发挥效力，在国际舆论层面成为抑制美国单极体系的工具。显然，美国政府已认识到欧盟染指其中的目的，因此也始终采取抵制态度与之抗衡。最后，美国对国际刑事法院的反对态度反映出美国政府正将战争政策置于国家政策的首要地位。冷战结束后至今，美国在全世界各地以各种名义保有725个军事基地，【注释】查默斯·约翰逊：《帝国的悲哀：黥武主义、保密与共和国的终结》，第25页。【注尾】其中的文武官员从事着战争、维和、缉毒和抓捕要犯等各式各样的工作。随着反恐活动“先发制人”战略的实施，美国发动战争或使用武力的概率大大增加。因此，美国担心其驻外人员被控“战争罪”“反人道罪”或“种族灭绝罪”的可能性也会增加，尤其是伊拉克战争以来，美国军队对伊拉克平民造成的死亡已引起世界各国对美国的暴行的声讨。最让美国政府担心的是，国际刑事法院可能会起诉布什或其他军政阁僚。【注释】查默斯·约翰逊：《帝国的悲哀：黥武主义、保密与共和国的终结》，第83页。【注尾】拉姆斯菲尔德曾坦言，“美国的世界领导地位可能因前述法庭之设立第一个受害。”【注释】张延磊：《国际刑事法院所面临的政治制约因素分析》，载《社科纵横》2005年12月第20卷第6期，第117页。【注尾】从《罗马规约》的规定来看，尽管美国自己不参加，理论上却不能阻挠其他缔约国在美国有关人员涉嫌犯罪活动时将案件提交给国际刑事法院。美国不愿意看到这种情形发生，对于这个一直试图维系单极世界的国家，国家主权任何形式的让渡都会对美国国家利益造成威胁，司法主权更是如此。作为拥有“世界上最完美、最公正的司法制度”的国家，美国自然不会允许国际刑事法院审理以其公民为被告的案件。为防止这一情况出现，美国全力以赴阻止国际刑事法院的运作。

从以上诸多事例中可以看出，国际刑事法院自诞生伊始，始终徘徊于自由主义与权力政治的纠葛中。美国视国际刑事法院为其权势争斗与全球战略的障碍，而欧盟则将其作为遏制美国新干涉主义的有效手段；发展中国家由于《罗马规约》中大量条款与本国政治、司法体制难以协调而对其有意回避。于是，国际刑事法院的建立与其后运作便带上了鲜明的现实权力竞争色彩，其丰富的规范内涵与变革意义则被长时间忽视。正如中国政府代表在罗马会议上所表示的：“国际刑事法院应当是一个独立、公正、有效和普遍性的国际刑事司法机构，其独立性和公正性不应受到政治或其他因素的影响，法院不能成为政治斗争的工具，不能成为干涉国家内政的手段。”【注释】刘明：《国际干预与国家主权》，成都·四川人民出版社，2000年版，第305页。【注尾】长期以观，国际刑事法院在今后的运作中将仍为现实的政治态势所左右，美欧在未来国际秩序价值理念的分歧将随之进一步扩大，尽管随着2008年



的美国大选临近，美国政府将对其强硬的外交路线做出适当调整，但可以预见，美国例外论的传统与维系单极体系的决心将不会有根本性的转变，因此，缺少了美国支持的国际刑事法院仍将事事受阻，步履维艰。

纵观《罗马规约》，其运作规则与基本内容具有独创性，它在吸收了国际法院的运作模式和纽伦堡国际法庭、远东国际法庭、前南斯拉夫国际法庭、卢旺达国际法庭的运作模式的同时，又借鉴了各国现存的司法体制，独创出国际刑事法院的运作规则。它在冲击着国家中心、主权至上等传统国际法准则的同时，将现代国际关系逐渐转向自由主义价值对个体的关注。国际刑事法院是第一个针对个人实施最严重犯罪的常设性机构，因此被形容为国际人权“消失的链条。”【注释】国际刑事法院官方文件：“国际刑事法院概览”，available at: <http://www.iccnw.org/mod=court>. 【注尾】它的影响面将会波及国际社会各个领域，如妇女、儿童、防止大规模杀伤性武器扩散，甚至环境问题。国际刑事法院院长菲利普·科什（Philippe Kirsch）曾指出，“国际刑事法院是目前最绚烂的实现国际刑事正义的司法机构。”【注释】转引自高铭暄、赵秉志主编：《国际刑事法院：中国面临的抉择》，第45页。【注尾】然而，也应该看到，《罗马规约》自诞生之日起，就受到现实权力政治与大国利益的制约，甚至一度陷入危机。【注释】国际刑事法院文件：“No To American Exception Under Cover of War Against Terrorism, A Destruction Offensive Against the ICC,” available at: <http://www.iccnw.org/documents/fidh200209english.pdf>. 【注尾】尤其是美国的极力反对致使其开始运行就受到众多阻力。可以这样说，在“单极体系”的语境中，权势的现实维系与价值观的对外投射最终将会产生结构性的矛盾，从而对霸权国家构成一种两难的困境，并最终危及这种单极体系的持久性。

李栢：中国社会科学院美国研究所政治室助理研究员

