

人道主义文化：亚太的视角

广野美和、嘉欣塔·欧荷根（编者）

威廉姆·马雷

吉瑞米·英格兰德

长有纪枝

希捷·芮彦同

管佳、鲁鹏（译者）

MIWA HIRONO AND JACINTA O'HAGAN (EDITORS)

WILLIAM MALEY

JEREMY ENGLAND

YUKIE OSA

SIGIT RIYANTO

JIA GUAN AND PENG LU (TRANSLATOR)

National Library of Australia
Canberra
September 2012

Cataloguing-in-Publication Entry.

Title: Ren dao zhu yi wen hua : Ya Tai de shi jiao = Cultures of humanitarianism: perspectives from the Asia-Pacific / edited by Miwa Hirono, Jacinta O'Hagan.

ISBN: 9780731531677 (ebook : pdf) ISSN 1446-0726

Series: Keynotes (Australian National University. Dept. of International Relations) 11.

Subjects: Humanitarianism.
Humanitarian assistance.
Asia.
Pacific Area.

Other Authors/Contributors:

Hirono, Miwa, editor.
O'Hagan, Jacinta, editor.
Australian National University. Dept. of International Relations, publisher.

Dewey Number: 361.26

Published by Department of International Relations
School of International, Political & Strategic Studies
ANU College of Asia & the Pacific
The Australian National University
Canberra ACT 0200
Australia
Tel: +61 2 6125 2166
Fax: +61 2 6125 8010
Email: intrel@anu.edu.au
Web: ips.cap.anu.edu.au/ir

Series Editor Lorraine Elliott
Managing Editor Mary-Louise Hickey
Cover by RTM Design

© Department of International Relations

目录

前言	1
广野美和、嘉欣塔·欧荷根 (MIWA HIRONO AND JACINTA O'HAGAN)	
在多文化世界中追求人道主义：重要问题与关键矛盾 The pursuit of humanitarianism in a multicultural world: Critical issues and key tensions	3
广野美和、嘉欣塔·欧荷根 (MIWA HIRONO AND JACINTA O'HAGAN)	
人道主义的普世性：一个受质疑的概念？ The universality of humanitarianism: A questioned concept?	10
威廉姆·马雷 (WILLIAM MALEY)	
人道主义援助是可接受的么？ Is humanitarian aid acceptable?	14
吉瑞米·英格兰德 (JEREMY ENGLAND)	
中国对灾害地区提供援助的观念 China's conception of assistance in disaster areas	20
广野美和 (MIWA HIRONO)	
人道主义在日本的演变 Evolving Japanese humanitarianism	24
长有纪枝 (YUKIE OSA)	
人道主义行动在印度尼西亚：挑战与希望 Challenges and hopes for humanitarian operations in Indonesia	27
希捷·芮彦同 (SIGIT RIYANTO)	
作者简介	31

前言

广野美和、嘉欣塔·欧荷根

复杂人道主义紧急事件与自然灾害在世界各地发生频繁且损害严重，人道主义问题——尤其是如何看待与实践人道主义——越来越和快速全球化的世界息息相关。虽然传统上人们将人道主义视为一种超越时空背景的“普世”价值，但实际上这个概念远非如此，它的复杂含义极具有争议，存在多种多样的诠释。人道主义行动的社会—文化背景通常使情况更加复杂。这就导致了一系列问题：不同文化在多大程度上对人道主义持相同的理解？对人道主义的不同理解如何影响特定社会与文化对人道主义责任与挑战的回应方式？随着非西方政府和非西方社会对国际人道主义援助立场的改变以及它们在国际人道主义援助中作用的增强，这些问题变得越发重要。亚太地区是这一演进的重要场所。这一不断变化的区域不仅是一系列危机的发源地，引发各种人道主义需求，也是人道主义机构的重要活动场所。官方行为体和公民社会行为体在应对国内、地区以及国际人道主义危机时发挥着越来越重要的作用。在这一背景下，理解非西方行为体对人道主义援助相关概念的认识和态度就至关重要，这关系到与这些非西方行为体建立有效的工作关系，并对亚太地区乃至国际人道主义行动的一致性与发展方向产生影响。

本专题试图解决一些亚太地区的伦理、概念和实践方面的问题，这些问题影响到亚太地区对人道主义的理解。本专题中的文章审视了人道主义概念的普世性以及人道主义在中国、日本和印度尼西亚的实施途径，藉此来探寻人道主义在不同背景下从概念到实践方面的异同。广野美和 (Miwa Hirono) 与欧荷根 (Jacinta O’ Hagan) 的文章在不预设人道主义定义的前提下，通过问题阐明人道主义在亚太地区从概念到实践方面的共同点与差异性。文章同时分析了由于对人道主义理解的差异性、复杂性以及争议性所导致的主要矛盾。威廉姆·马雷 (William Maley) 的文章探讨了人类的存在、人性以及人道主义的含义，并指出这些含义对人道主义实践产生的挑战，从而讨论了人道主义概念的复杂性。接着，吉瑞米·英格兰德 (Jeremy England) 一文论述了清晰界定人道主义的概念和严格将人道主义与其它干涉形式——比如发展援助，区分开的必要性。他将人道主义界定为“一种有别于其它议程的援助”。他指出将“人道主义”援助与其他种类的干涉混为一谈的做法模糊了人道主义援助的透明度与职责。

接下来的三篇文章审视了中国、日本和印度尼西亚视角下的人道主义的定义与实践。广野美和指出中国的人道主义援助受到两个历史性概念的影响：关于国家合法性的观点以及国家与人民团结一致的观点。但她也指出将这些观点付诸实施的具体方式随着国内国际政治与社会形势的改变而改变。希捷·芮彦同 (Sigit Riyanto) 一文聚焦印度尼西亚，该文审视了人道主义在印度尼西亚的哲学、组织机构和法律框架，在印度尼西亚实施人道主义过

程中遇到的挑战，以及人道主义未来在印度尼西亚充分希望的源泉——大众在人道主义行动上的日益增长的真正的团结。最后，长有纪枝 (Yukie Osa) 讨论了不同行为体的不同特性，以及不同行为体在不断演变的日本人道主义结构中所扮演的角色。她进一步探讨了日本人道主义行为体所面临的根植于历史的复杂挑战。这六篇文章指出道德普世主义与特殊主义之间的矛盾，也涉及一些与地区权力、代表和机构相关的问题，从而反映该区域在文化、规范和政治三方面的复杂性。对人道主义的文化的探讨才刚刚开始，这些文章所涉及到的问题仍需要进一步的研究。

这些文章的出版得益于2011年8月在澳大利亚国立大学举行的“人道主义文化：亚洲的视角研讨会”上的发言和讨论。该研讨会由澳大利亚国立大学国际政治战略学院国际关系学系主办。在此鸣谢豪日（澳大利亚-日本）交流基金会、澳大利亚社会科学院、澳大利亚国立大学国际关系学系以及诺丁汉大学亚太研究所对此次研讨会和本书的鼎力资助。同时我们感谢与会发言者、讨论者以及参会者的深刻评论。这些评论影响并深化了这本书。我们还要感谢玛丽-路易丝·何姬 (Mary-Louise Hickey) 出色的编辑，路易丝·苏丽文 (Louise Sullivan) 为本书所做的研究协助工作，管佳和鲁鹏的翻译，以及管佳与许蔓舒的校对工作。

在多元文化的世界中追求人道主义：重要问题与关键矛盾¹

广野美和、嘉欣塔·欧荷根

鉴于人道主义复杂紧急情况与自然灾害在世界各地发生的严重性与频繁性，关于人道主义的问题，特别是如何看待和实践人道主义，就变得越来越重要。考虑到当代国际社会固有的异质性，一个多元文化的世界秩序为人道主义行为体的行动带来了机遇和挑战。传统意义上的人道主义被认为是由超越时空背景的“普世”价值构成。但在现实中，这一复杂概念存在各种不同理解。因此人道主义的含义充满争议。此外，人道主义行动的具体社会-文化背景通常会加剧这些不同理解间的分歧，并使不同理解间的紧张关系复杂化。人道主义复杂紧急情况尤为如此，这些复杂紧急情况肇始于国内政治问题，如果未能妥善处理当地社会-文化中的敏感问题，即使是善意的行为也会导致灾难性后果。

因此，质疑我们对于人道主义习以为常的观点——任何社会都以同样的方式来理解人道主义——非常重要。更重要的是追问不同文化在何种程度上对人道主义持有相同理解，对人道主义的不同理解如何反过来影响不同社会和文化对人道主义职责和挑战作出的回应。这些问题在亚太地区尤为重要。变化的亚太地区是一系列危机的多发地，不仅引发各种人道主义需求，也是人道主义机构的重要活动场所。官方和市民社会行为体在应对国内、地区以及国际人道主义危机时发挥着越来越重要的作用。本文没有优先采用当前占主导地位的人道主义概念，而是探寻人们对以下问题的看法：人道主义责任和对人道主义危机的合法反应模式是由什么因素构成的。我们认为解决这个问题的一种方法是，比较与对照行为体在面对以下三个核心问题时对人道主义必要性的理解：危机中人道主义行动的主体与对象是谁？行动主体为何行动？行动主体如何行动？我们特别关注中国、印尼以及日本的人道主义观和人道主义实践。这三个国家提供了亚太地区具有代表性的观点，当然这些并不是本地区的全部观点，但可作为继续探究和意见交换的出发点。本文首先细化这些问题，然后指出这些问题所带来的关键矛盾，最后思考这些发现带来的启示——对于发展一条人道主义途径，既尊重差异性又有助于建立超越文化和

¹ 我们对艾斯特拉达-哈里斯（Gilberto Estrada-Harris）、约范童（Pichamon Yeophantong）和苏丽文（Louise Sullivan）对此文的协助表示感谢。

环境的一致性的启示。文中勾勒的问题、概念、矛盾和挑战在这一专题的系列文章中有更深入的探讨。

导引：问题的提出

危机中人道主义行动的主体与对象问题

在任何人道主义危机中，都有一系列的行为体和机构参与提供人道主义援助。人道主义反应的参与者有国家机构、非国家行为体、跨国家行为体、军事组织以及当地社会。但是，不同行为体的参与程度极为不同，扮演的角色迥然各异，相互之间的关系也千差万别。在某种程度上，这种差异源自危机的性质和背景，也会因政治、社会、文化背景的差异而不同。在任何社会中，主导人道主义援助结构框架的一个关键问题是：谁是被视为有责任对 人道主义需求做出回应的行为体？而负责的对象又是谁？回答 这些问题有助于我们探寻关于人道主义援助的合法提供者与接受者的各种看法，而不是预设答案。与此同时，必须承认人们对于不同行为体的不同角色和责任的想法不是一成不变、始终一致的。随着社会变革和政治变革，这些看法因时而异。此外，在不同文化和社会之中，关于谁是人道主义合法机构的看法也有可能 存在争议。鉴此，各种行为体“代表”所涉的政治因素就值得我们警惕了。

行动主体为何行动？

要确定是否存在多种人道主义文化，必须考虑具有独特文化和宗教的社会中那些促进人道主义道德责任和援助的各种传统与原则。这些传统和原则与人道主义文化之间可能的交集与分歧是什么？这些传统与原则通常是在特定社会中经过漫长的历史演化而来，因而并非一成不变。它们与社会内外的各种因素辩证互动，并且随时间推移而演进。因此，关于人道主义必要性的认识应该置于其所处的社会与政治变迁背景中来衡量。

行动主体如何行动？

在所有社会中，关于谁是人道主义行动主体及其为何要行动的看法构成了人道主义观念和实践的基石；同理，行动主体如何行动的问题指导着什么是合法的人道主义实践的认识。这一问题涉及到如何实现人道主义责任的构想。虽然在每一个危机关头都有一系列因素促成了人道主义反应，但我们主要强调两个因素。这两个因素能够引出何时通过何种方式提供人道主义援助的不同观点。第一个因素涉及揭示危机本质的方法。具体而言，复杂紧急情况 and 自然灾害能够引发关于人道主义反应是否恰当与可行的不同看法。

第二个因素涉及机构问题以及提供人道主义援助的不同“人道主义”机构之间的关系。关于合法机构的认识有助于预测危机中特定行为体的行动，同时也影响到行为体之间的复杂关系以及它们之间的协调与合作。在众多的 人道主义努力中存在三种类型的划分：民间和军方的区分，国际、国家和地方的区分，以及技术政策文化与本地社会文化的区分。我们的初步研究表明，在亚太

地区，对于这三种划分，不同文化之间的协商与管理方式发生了有趣的变化。

重要矛盾

上述问题试图提供一种审视跨文化与跨社会的人道主义概念与实践的途径。这一途径不去预设某种特定的方式能够提供关于人道主义的决定性概念。就针对亚太地区人道主义的研究而言，以上问题提供了一种工具，它们可以凸显出本地区关于人道主义概念的协同性与差异性。与此同时，这种途径也凸显出一些矛盾。这些矛盾部分是由对人道主义认识的差异性导致的，部分是由人道主义富有争议的复杂性质所引起的。在这里我们指出三对重要矛盾：普遍与特殊之间的矛盾；道德责任与政治需要之间的矛盾；以及技术政策文化与本地社会文化之间的矛盾。

普遍与特殊之间的矛盾

在人道主义概念化的过程中，一个重要的矛盾就是概念的普遍性与不同文化与背景下的偶然性。人道主义需要同时涵盖普遍性与特殊性两方面的因素。正如Yukie Osa所注意到的那样，“人道主义是一个普世的表达，但当它触及亚洲地区时，人道主义[的含义]不再放诸四海而皆准了”。那些试图为人道主义行动找到共同标准的尝试，或如国际红十字委员会表述的“人道主义核心原则”，具体体现了人们对找到超越时空的人道主义“本质”的愿望。然而问题在于，是否人道主义行为体无论处于什么样的社会-文化背景，都会将“人道、公正、中立和独立”这些原则视为根本？

在探索亚太地区人道主义的普遍性与特殊性的关系时，我们得出四个要点。第一，不同的文化与环境下会对人道主义有不同的解释。这导致人道主义解读的多元化。这一点的重要性在于对“人道主义”含义的特定“理解”会导致截然不同的人道主义行动及行为模式。而特定的政治、社会与文化背景也会影响人们理解市民社会行为体的工作。印度尼西亚和中国的人道主义的倡议团体就是例证。这两个国家里的人道主义倡议更为低调，而且在某些情况下更依赖于国家的“善意”。这使得它们与西方人道主义的倡议团体在行动上产生了很大区别。这影响了提供人道主义援助的时机和方式，同时也影响了对公正原则的理解。问题是如果有一个对人道主义的共同理解作基础，这些差异能否调和。

第二，虽然文化的差异性影响了人道主义概念的界定，但这种差异性并非永远不可调和。这修正了第一个要点。就援助和保护而言，穆斯林对人道主义的认识和实践根植于伊斯兰的传统思想。这些观念能追溯到伊斯兰信仰和神圣法，并随后一直指导着穆斯林信仰组织的行动。虽然这些组织在行动层面不尽相同，但它们在“神启方面是一致的”。它们最终建立在对责任和需求的认识之上，这一点与广义的人道主义原则是相容的。就这方面而言，印度尼西亚是一个有趣的例子。

在印度尼西亚，理解人道主义的哲学基础是印度尼西亚的传统以及建国五项原则（Pancasila）。五项原则中“正义和文明的人道主义原则”便是人道主义思想的一个例子。该原则规定所有人都应该得到尊重，因为每个人都是真主有尊严的创造物。虽然这些原则所表达出的“人道主义”观点来自于伊斯兰传统与伊斯兰思想，但它超越了当地的宗教文化，从而在整个印度尼西亚产生了共鸣。与此同时，这些原则的实践情况各不相同。地方政治文化能影响甚至阻碍这些原则的实施。比如，印度尼西亚中央政府和地方政府之间的利益冲突以及国家与市民社会之间的复杂关系使以下两个问题持续复杂化：援助的分配问题以及对受灾群体援助的授权问题。这说明，即使对于人道主义原则的解读有很强的共识，但是由于当地政治环境的影响并塑造，可能使这些共识在实际运用中变得模糊。

关于普遍性与特殊性的第三个要点是，人道主义概念在被不同社会和行为机构使用时所体现的广度问题。英格兰德（Jeremy England）主张人道主义应该具有“清晰的定义”并且“严格与其它形式的干涉，比如发展援助，区分开来”。因为把特定的人道主义途径与出于其他目的而开展的援助联系起来，可能“损害特定的人道主义途径，削弱我们分析人道主义途径的能力”。另一方面，如同长有纪枝（Osa）和广野美和（Miwa Hirono）所指出的那样，在涉及日本或中国的事例而言，国家是人道主义的主要行为体之一。这两个国家在很大程度上倾向于将人道主义行动置于更广泛的外交政策与国家发展举措之中。通过定义可以看到，人道主义在这些国家里与“其它议程”比如政治需要混为一谈。这就产生了政治需要与道德责任之间的矛盾问题，从而引出本文将要讨论的第二对矛盾。

第四，在审视特殊性与普遍性的相互关系时，一个必须注意的问题是人道主义的“各种文化”是随着时间而改变的。如约范童（Pichamon Yeophantong）所述，“人道主义不是静态的，也不是铁板一块的。它已经演进而且正受到各种历史与政治因素的影响”。这一点不仅对于宽泛的人道主义概念如此，对于不同文化与社会中的人道主义也是如此。在中国和日本社会中，一种“社群的道德责任”——认为个人的道德责任以同心圆的方式扩展——长久以来已经成为思考人道主义的主要模式。特别是在当今的中国，这一立场被继续置于国家的外交政策决策中，认为中国的首要责任是对自己的人民负责。尽管如此，随着中国成为一个国际行为体，中国对人道主义的认识也在继续发展。由于中国不断加强和亚太之外的地区比如非洲地区的接触，中国正在逐渐改变自己对于发展中地区人道主义危机提供国际援助的立场。在日本存在着同样的转变。1991年爆发的第一次伊拉克战争起到催化剂的作用。这一战争引起了大众对政府的施压，促使政府在国际人道主义行动中更为积极。关于中国和日本为什么会更广泛地参与到国际人道主义行动中的问题，分析者通常认为这是出于国家利益而非全球道德责任感。这种看法回应了具有争议的现实主义者的论点：国家追求自身的战略利益，为此它们虽然口头上宣称

坚守国际道德，但实际上却极少顾及。这再一次将我们引向将要讨论的第二对矛盾——人道主义基于道德责任还是政治需要——这对矛盾贯穿在对亚太地区人道主义文化的比较分析之中。

道德责任与政治需要之间的矛盾

人道主义行动中通常混合着道德责任与政治需要两方面因素。在实践当中，二者其实很难明确区分。摆在亚太地区人道主义公民社会机构面前的一个重要问题是如何平衡这两方面因素。在日本、中国和印度尼西亚，公民社会行为体通常不得不首先讨论那些由国家引导的人道主义议程。长有纪枝（Osa）通过日本援助协会（AAR）对北朝鲜饥荒救助的案例，具体说明了试图在国家的政策导向与（非国家的）人道主义项目之间保持平衡所遇到的挑战。日本与北朝鲜的紧张政治关系极大限制日朝关系，因而日本官方禁止日本的组织机构向北朝鲜提供正式援助。这一立场也适用于大多数日本的人道主义机构。这给日本救援协会落实其饥荒援助计划造成了障碍。与此同时，日本援助协会的支持者希望该组织能够作为一个“独立的”和“公正的”人道主义组织去为所有的需求提供援助，而不必考虑政治说服。广野美和（Hirono）的文章中同样强调如何平衡政治需求与道德责任的问题。该文揭示了我国将国内灾后援助工作政治化的做法。援助被用来动员中国人民以接受共同的目标，例如坚持社会主义意识形态。我国的救灾以国家为中心并且卓有成效，因为国家拥有强大的能力应对灾害。然而，我国的公民社会行为体在数量上和质量上都在快速提高，在此情形下，如何调和以国家为中心的人道主义援助途径与越来越多的公民社会行为体之间的矛盾就成为今后要面临的一个挑战。

这些矛盾也许并非亚太地区文化或社会所独有。它们凸显出一个事实，即所有的人道主义行为都是在广泛的政治背景下开展的。了解危机的政治因素至关重要。唯有如此，我们才能了解隐藏在“人道主义的政治”背后以权力为基础的人际关系。其它地区也是如此。政治与道德因素是同时存在的，认识到这一点是有效开展人道主义行动必要的前提条件。

将政府对复杂紧急情况 and 自然灾害的反应相比较，我们就会发现政治需要与道德责任之间的矛盾同样存在。政府对自然灾害的反应不那么“政治化”，因而显得更乐于进行援助。以中国为例，与复杂紧急情况的援助相比，对自然灾害的救助行动少有争议。这是因为中国政府可以避开很多争议，比如在进行人道主义行动之前必须取得（受援国）的同意，以防止“人道主义干涉”问题。自然灾害中的人道主义援助必须由灾害发生国提出请求。这对援助者与受援国之间的关系也会产生影响。例如在面对2004年12月亚齐海啸所带来的灾难时，印度尼西亚政府就比面对冲突时更愿意接受国际灾难援助。这是因为印度尼西亚政府从“非政治化”的角度来看待自然灾害。

技术/政策文化与社会/本地文化之间的关系

在亚太地区人道主义的认识和实践中的第三对矛盾是本地与外部行为体之间的沟通，以及援助机构的技术性语言和文化与当地文化之间的关系。与当地社会建立与维持沟通至关重要，但关键在于——当地机构与当地关系网在何种程度上、以何种方式被认可并协助人道主义行动。这个问题既涉及到对地方性机构及关系网重要性的认可，也涉及到确保外部行为体和当地行为体之间有效沟通以便建立信任与合作的问题。有效的沟通对“人道主义空间”的谈判非常关键。正如英格兰德认为的那样，“人道主义空间”是脆弱的和不连贯的，不能将它理所当然。正是对人道主义的接纳才产生了“人道主义空间”。这种接纳要通过互动和建立信任而实现。外部机构需要同各种一线的行为体“日复一日地、通过信任与合作”协商与再协商人道主义空间。根据英格兰德的经验，“你可能在一个下午就失去通过多年努力才赢得的[信任]”。良好沟通的重要性不仅仅在于它能促成有效的合作，还在于能够建立信任以便人道主义援助进入当地。

有效的交流需要我们细心地认识到语言分歧的危险性。这一分歧会困扰人道主义行动。人道主义实践者、政策制定者和学者有各自独特的语言、各自期待的标准以及思维方式。从某种意义上说，这些群体拥有自己的“文化”，这种“文化”具有自己的技术和职业特点。技术和政策语言通常不容易为当地人所理解。人道主义实践者毫无恶意，他们的目的是找到中立并且适用于所有文化背景的框架和途径。然而他们的努力可能是徒劳的，而且技术性途径反而可能成为相互交流和相互理解的障碍而非纽带。井上浩子（Hiroko Inoue）以东帝汶为例揭示出这一问题。她指出技术性语言使得东帝汶觉得外来人道主义机构对本地文化缺乏了解。人道主义行为体在复杂的文化和政治背景下开展工作时，这种认识可能会导致一个大家不愿意看到的后果：削弱人们对人道主义援助的信任和接纳，同时损害人道主义援助的有效性。此外，人道主义援助所使用的语言通常将受益者描述成“受害者”和“被动的”受援者，而不是将其描述为构成整个人道主义援助过程所必需的“主动的”行为体。正如井上浩子（Inoue）所指出的，这“对当地人和人道主义行为体如何认识他们自己的身份以及对他们的期待有着重要的影响。”

结论：前进的方向

在多元文化世界中追求人道主义面临着一系列问题与挑战。人道主义的理论要求和实践要求总是存在矛盾：一方面是人们要求确认并巩固人道主义普世性的原则和概念，另一方面人们要求人道主义实践能够提供共同行动的平台，这个平台能够理解并融入各种人道主义途径和立场。我们在对人道主义进行严格定义和进行宽泛定义之间摇摆不定。不管怎样，首要的挑战是我们如何超越而不是仅仅认识文化特殊性与差异性，从而让人道主义政策接受文化差异与多样性。要迎接这一挑战，就意味着提高这样一种能力，这种能力能够平衡因文化差异而产生的对人道主义的不同理解。这必然要求我们创建和推广一种“通用的”人道主义语

言，这种语言可供所有人使用，而不必考虑差异性。只有既认识到关于人道主义的理解在本质上存有争议，又承认人道主义替代性概念的存在，那些抑制人道主义在不同文化间有效沟通的障碍才能被逐渐消除。

要实现这一目标，人道主义机构必须进行“自我反思”。行为体要意识到自己的文化主观性，并对自己的目的性有清醒认识。与此同时，“自我反省”必须受到意愿和能力的平衡，即愿意并能够听取他人的观点和当务之急。这被认为是最困难的工作之一。因为这要求人道主义行为体超越自己的人道主义理解并且对其它的视角保持开放的态度，不论其身份和所处层级（地方性的、国家性的还是全球性的）。

由于信任是“人道主义最重要的公共产品”，在人道主义行为体和受众之间就有必要继续保持开放的交流渠道，以建立与维持“信任”。这涉及到一系列的训练，包括跨文化交流的发展以及应对人道主义紧急事件反应所需的专业技能。这有助于加强外部人道主义行为体同受患者和当地行为体之间建立关系和人际网络，增进双方的理解、信任、接受与接触。

加强国家机构（包括军队）、非国家行为体以及跨国行为体之间的接触非常重要；同时，我们也需要承认这些行为体之间的关系因社会的不同而不同。这些行为体特定的专业知识——不管是技术上的、政策上的还是文化上的——都是相辅相成的。因此，他们之间的合作关系不仅有助于建立一个更具包容性的人道主义空间，也能够促进人道主义努力的实际开展。

在亚太地区，人道主义需要通过各种不同的文化途径来研究。这不仅必须包括在宽泛的概念维度上对人道主义的讨论，也应该包括对特殊问题和案例的专门研究。这种全面的议程，将为我们提供丰富的实证见解，洞悉亚太地区人道主义概念和实践的延续和变化。这对于提高人道主义援助的设计和 implementation 水平至关重要。

人道主义的普世性：一个受质疑的概念？

威廉姆·马雷

毫无疑问，人道主义的概念极其复杂。有多种原因导致这一复杂性。原因之一是，在持续进行的人道主义重要性的讨论中，很多人给出了他们自己对人道主义的理解。原因之二是，人道主义观念建立在很多复杂的概念基础上，但是在讨论人道主义的时候，通常并没有对这些复杂概念进行严格梳理。人道主义观念源于对人性的认识，而对人性的认识来自于何谓人的看法。原因之三是，即使人们对人道主义广泛的重要性形成了共识，但是对于这些重要性能否在全球范围内推广，或者人道主义是否只应在特定的社会中实施，仍存在热烈讨论的空间。接下来本文将探讨在运用以上具有争议的观念时所遇到的问题。

人、人性与人道主义

两千多年以来，哲学家们一直在探寻“人”的含义。柏拉图在其《政治家》中将人定义为无毛的两足动物。此后，哲学家们采用越来越精密的方式讨论关于人的一系列问题。这些问题包括拓展宗教情感的能力、知觉的存在、同情他人的能力、营造相互信任关系的能力，甚至包括什么是人这一首要问题的重要性。由于存在着这些不同途径，加上林奈分类系统中将人界定为智人（*homo sapiens*），什么是人这一问题就显得神秘而高深。然而事实并非如此。近代出现一个令人不安的现象是大量伪科学途径的繁衍。这些途径将智人依据指定的身份划分为不同类型。从高比诺（Gobineau）的种族理论开始，这种危险的局面就比比皆是。当纳粹发明了劣等人（*Untermenschen*）这一个概念以及1942年1月万湖会议（Wannsee Conference）之后出台的解决犹太人最终办法时，这种局面达到了顶峰。而这一局面在现在也时有发生，比如1994年的卢旺达种族灭绝事件。而且即使是“文明”这一貌似不会招致反对的概念也存在很多极大的危险。“文明”一词长期被用于讨论国际事务，然而它并不是看上去的那样温和无害。¹在某些情形下，非人性化仍然是一种可供选择的政治战略。

人性同样是一个复杂的概念。这主要是因为人性一词本身存在歧义：人性既是一个集合名词又具有特定的价值观。尽管人性作为一个集合名词，其语义却不具有普世性。然而有证据表明英语中的集合名词“人民（people）”一词在欧洲语言中能找到几乎等同的词语来表达同样的意思。比如法语中的*gens*一词，德语中

¹ See Gerrit W. Gong, *The standard of 'civilization' in international society* (Oxford: Oxford University Press, 1984); Brett Bowden, *The empire of civilization: The evolution of an imperial idea* (Chicago: University of Chicago Press, 2009).

的 *Leute* 一词，以及俄语中的 *liudi* 一词。²作为一种价值标签，没有理由期待“人性”一词在实际运用中具有普世性。什么被认为是仁慈的，或者什么被认为是人性的体现，对这些问题的理解因时因地而异。这是因为人们对导致人道行为的因素有着不同的理解，这些理解指导着各种人及群体的行动。

这对普世人道主义概念的形成制造了极大困难。从不同的历史背景中可以很容易找到被认为是“人道”的特定行为。比如，1601年英国议会通过的《慈善用途法》与1863年红十字国际委员会的成立。然而，要找到一个概括性的或者普世性的关于人道主义的概念却极其困难。实际上，有人甚至认为人道主义本质上就是一个充满争议的概念。³这一看法或许太过极端，但是确实有理由承认，不同文化的记载影响了对于什么是人道主义以及什么构成人道主义要求的不同理解。这反过来又提出了另一个问题：什么样的社会可能影响这样的文化记载。

共同体与人道主义

人道主义被视为一种承诺，它要求迅速缓解人类所遭受的苦难，不管苦难在何地发生。这种看法似乎表明一个全球人类共同体的存在，然而这至多是一种比喻或者一种理想，并非世界各地政治行为的真实反映。极少人会将自己视作“世界公民”。尽管全球化对21世纪产生多方面的影响，但是私人关系、隶属关系以及合作关系仍然一如既往地影响人与人之间的相互关系，也影响人们确定自己的政治立场。因此，对于人道主义理想化的理解就会与当地关于互惠、团结以及协作的规范相冲突。这些规范不仅仅体现在一些广为人知的话语中，比如“仁爱始于家”，也在一些更为严谨的哲学探讨中体现出来，比如布莱德利的著名文章《我的车站与它的职责》。⁴即使是那些持一神论观点的普世主义者，在那些本地的身份认同模式面前也不得不有所妥协。如同在神圣罗马帝国消亡时幻想一个统一的基督教共同体一样，在哈里发领导下的穆斯林普世共同体的观念 (*ummah*) 不过是21世纪的乌托邦。

这使得不少人转而求助于国家，将其作为一个人道主义行为体。毫无疑问，很多人道主义机构都从国家预算中获取资助，一些机构比如国际救援委员会 (International Rescue Committee) 就长期与各国政府密切合作。⁵但是依赖国家在人道主义领域发挥主要作用会导致三个严重的问题。首先，将自己与

² Anna Wierzbicka, *Semantics: Primes and universals* (New York: Oxford University Press, 1996), pp. 40–1.

³ See W.B. Gallie, 'Essentially contested concepts', *Proceedings of the Aristotelian Society*, New Series, 56, 1955–56: 167–98.

⁴ F.H. Bradley, *Ethical studies* (New York: Oxford University Press, 1962).

⁵ See Aaron Levenstein, *Escape to freedom: The story of the International Rescue Committee* (Westport: Greenwood Press, 1983).

某个特定国家联系在一起的做法可能会给人道主义工作者带来危险。其次，国家总是被一系列的利益和考量所左右，而人道主义最多只能算其中之一。在一个民主政体中，统治者通常认为自己有义务回应多数人的意见，甚至还会制定政策迎合所预期的多数民意。第三，在由多个国家组成的国际社会，有可能出现“搭便车”问题，干扰人道主义的努力。国家希望能够最大限度地运用有限资源，这很可能导致国家不再履行早先对人道主义事业许下的承诺，而期待其它国家填补这一空白。

人道主义的挑战

在过去十年左右的时间里，人们做了很多努力探究如何以适当地自我反思与自我批评的方式来实施人道主义行动。例如特里（Fiona Terry）、里夫（David Rieff）和肯尼迪（David Kennedy）等研究者仔细而且巧妙地研究了人道主义行动的悖论。⁶ 巴内特（Michael Barnett）指出一个困境：应该在现有体系内开展人道主义行动还是寻求建立新的体系。⁷ 最严厉的批评认为人道主义延长了冲突进而加重苦难。⁸ 这种论调或许太过极端，然而由于这些分析，人们不能继续想当然地认为人道主义行动是纯粹的善行。人道主义行动确实带来很多正面的效果，但是人道主义行动也可能带来很多意想不到的负面后果。

导致这种情况的原因之一就是人道主义并不是人们试图推广或者捍卫的唯一的正面价值。理论上人道主义也许是值得期待的，然而在实践中它可能会与其它价值诉求相竞争。这些价值诉求包括民主责任制、正义或者个人自由。红十字国际委员会在二战时期对纳粹集中营的访问就是一个让人难以忘怀的经典案例。⁹ 正如马格列特（Avishai Margalit）最近对世人发出的提醒，现实世界充满妥协，通常我们所能期待的最好结果就是这些妥协，从而不至于完全牺牲核心价值。¹⁰

从行动的结果来捍卫人道主义是有吸引力的。这是因为总体上而言这些结果是积极的。然而如果仅仅从结果来捍卫人道主义，那么一旦人道主义被视作无效，人道主义也就面临着无从捍卫的危险。幸运的是我们并没有因此而陷入绝境。即使不能被视为一

⁶ See Fiona Terry, *Condemned to repeat? The paradox of humanitarian action* (Ithaca: Cornell University Press, 2002); David Rieff, *A bed for the night: Humanitarianism in crisis* (New York: Simon & Schuster, 2002); David Kennedy, *The dark sides of virtue: Reassessing international humanitarianism* (Princeton: Princeton University Press, 2004).

⁷ See Michael Barnett, *Empire of humanity: A history of humanitarianism* (Ithaca: Cornell University Press, 2011).

⁸ See Richard Betts, 'The delusion of impartial intervention', *Foreign Affairs*, 73(6) 1994: 20–33; Edward N. Luttwak, 'Give war a chance', *Foreign Affairs*, 78(4) 1999: 36–44.

⁹ See Jean-Claude Favez, 'Une mission impossible? Le CICR, les deportations et les camps de concentration nazis' (Lausanne: Éditions Payot, 1988).

¹⁰ Avishai Margalit, *On compromise and rotten compromises* (Princeton: Princeton University Press, 2010).

种普世价值，即使不能完全取得正面的结果，人道主义仍然可以作为特定社会里的一种核心文化价值取向而被捍卫。如同人权呼吁者努力克服对人权本土化的挑战一样，人道主义也可以在不同文化的传统与实践中寻找新的基础，而如何实现这一点正是这个论文集的关注点。

人道主义援助是可接受的么？

吉瑞米·英格兰德

捐赠并不是一个简单的过程。它反映了捐赠者和受助者之间的不平等关系，强调了不公平的状态，尽管捐赠缓解了受助者的不幸……。卢梭……认为礼物是基于赠受双方同意而达成的契约。只有遵循这一规则[双方的同意]，人道主义才得以尊重人的尊严。¹

摘要

当前，一项旨在更好地理解什么是人道主义，以及它在不同文化中如何被表述和被理解的课题变得越来越重要。对这一课题的需求不但越来越大，而且也越发复杂。由于以下情况的出现，人道主义援助的形式成倍增长：在实际救助过程中涌现出新的捐助者和新的行为体，以及新科技的运用使人们可以在任何地方行动并且相互作用。人道主义的行为对象越来越有能力，消息更为灵通，人道主义受援国更有主见；与此同时，受援群众和受援国也对人道主义援助的真实动机更持怀疑态度。在人道主义援助中，出于各种动机操控援助以及从上述不平等关系中获益的现象早已有之，然而这种现象在当今更为广泛也更加自觉。人道主义援助在以下三个方面做出太多妥协——什么是人道救援，应该将什么融入人道主义援助，以及如何进行人道主义援助。近年来，一些复杂的重大紧急情况中的人道主义援助效果并不好，比如海地地震、巴基斯坦洪水或是索马里粮食安全危机。

在多极化的当代世界里，不管是援助部门作为一个整体，还是人道主义援助作为一个分支，它们都受到世界金融、安全以及外交部门的压力。在一个分支众多的援助部门里，人道主义援助需要彰显它和其它干涉形式不同的特点，需要证明它的意图以及实现目标的能力。简而言之，人道主义援助需要证明其专业性。当前人道主义充斥着多种诉求，或是体现公益或是出于私利。在这种情况下，如果人道主义援助希望提供特定的价值观，它就必须要有更广泛的所有权，并对其基本信条（公正、中立和独立）有更一致的解释，从而使得人道主义援助更为清晰明确。

人道主义援助建立在很多的复杂因素之上，因其数量众多，本文无法一一讨论。本文关注人道主义援助的三个重要方面：

- 普遍接受的国际法规范以及国家观点
- 超越文化和宗教的共有的人道主义观念，以及
- 受援群体自己的实际感知。

¹ André Durand, 'The International Committee of the Red Cross', *International Review of the Red Cross*, 221(March–April) 1981: 59–75, at 59–60.

本文认为，以上三方面表明我们有必要对人道主义提出更清晰的定义，并且使其更严格地区别于其他形式的干涉（比如发展援助、国际司法、维和，或者反暴乱战略，这些更易于被视为干涉的各种表现形式）。与此同时，这三方面要求人道主义援助树立更为远大的目标——人道主义援助不但需要回应那些有迫切需求而又得不到关怀的人们，还需要有助于“早日恢复重建”以及长期弹性机制的建立。本文的结论是：明晰的概念和定义对于评估人道主义援助及其效果不可或缺。

定义问题

人道主义一词已被滥用，这或许是因为使用者对其价值的青睐。然而，将任何以“全球善行”为目标的行为都置于人道主义的标签之下，不仅损害了特定人道主义实现的途径（将人道主义和出于其它考虑的援助混为一谈），同时也降低了我们对人道主义进行有意义分析的能力。将苹果和橘子这两种截然不同的东西硬凑在一起比较，我们就很可能扔掉整个水果篮。将各种人道主义危机和援助发生的不同背景都涵盖到人道主义定义里面，会导致我们在评估援助的透明性和责任方面遇到问题，因为这使我们更加无法确定我们究竟在衡量什么动机或者使命。

本文对人道主义采取一种狭义的定义——将它视为有别于其它议程的一种援助形式，去衡量人道主义者对最需要援助的人提供援助的能力，不管在何时何地需要这种援助，它必须建立在公正的基础上。这个定义建立在三个基础之上：人道主义国际法，以及受害群体与冲突各方对于透明度的要求。本文不去假定某种形式的援助好于其他援助，而是去说明什么样的援助是必不可少的。本文主要关注复杂的人道主义紧急情况，这是因为冲突和灾难对不同社会经济背景下的人群、少数民族和安全议程会产生不同的影响。这意味着从本质上说任何大规模的危机都是复杂的并具有政治性。

法律与政治的分析框架

即使在危机中，比如国际武装冲突存在着广泛的猜疑和不安，联合国成员国一致认可某种形式的援助干涉的可能性。通过联合国成员国的实践（以国际惯例的形式记录下来）和条约法（比如普遍接受的日内瓦公约），² 各国表明政府、当权者或者类似行为体对受害群众提供基本保护和服务的责任，以及提供人道主义援助的条件。总而言之，此类援助必须得到当事人的同意，并基于公正、非歧视、独立以及**严格的人道主义**。³日内瓦公约并没有正

² 联合国的194个成员国都批准了《日内瓦公约》。至今为止，仅《日内瓦公约》和《保护臭氧层维也纳公约》是得到全球支持的公约。

³ Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 June 1977, Art 70.1: Relief actions; Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and

式要求人道主义援助采取中立的态度，但它明确要求此类援助必须与其它利益脱钩，并且要赢得冲突各方的信任。相应地，出于快速行动和安全的理由，在一定时效后国家不得阻止此类援助。⁴ 此条款同样适用于非国家间的武装冲突，虽然适用性稍弱。

回顾以往20年内联合国关于人道主义合作的决议，⁵人们不断重申可以接受的人道主义有一个根本特性，即体现中立、人道、公平以及独立的原则。为各国所认可的国际红十字会与红新月会章程也采取同样准则。

这些规范性与强制性的法律框架使人道主义援助得以与其它形式的援助区分开来。其它合法并有价值的援助包括双边援助、发展援助、贸易援助、对社会或体制变革的援助，以及稳定局势的援助等等各种形式。在发生危机时，国家显然想确切控制那些它们有义务必须接受的任何援助。

文化与宗教的分析框架

国际法并不是唯一的视角来指导人们应该如何考量冲突或危机的局限、从中产生的责任和我们需要何种援助。实际上对大多数人而言，国际条约和章程跟人道主义援助没有什么关系，宗教、文化、历史和传统才更为重要。早在日内瓦公约之前，当战争或其它暴力发生时，世界上的各种社会就已经开始决定提供援助和庇护。这些先例构成验证人道主义行为的基础，需要进行研究和借鉴。

这些先例在世界上的主要宗教中和亚太地区可以观察到。在那些地方，一系列戒律和行动保护了那些远离部落间“争斗”的人。⁶ 在现在的巴布亚新几内亚，中立和独立是援助被部族争斗所殃及的人们的原则性前提。部落代表一再要求援助提供者确定他们不会去判定“争斗”的合法性问题，也不会去干涉争斗的结果。同样也有例子表明部落也愿意保护援助行动并且使援助者远离暴力。⁷

relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II), 8 June 1977, Art 18.2.; Relief societies and relief actions.

⁴ Protocol I, Art 71.3: Personnel participating in relief actions Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Customary international humanitarian law, Vol. I: Rules* (Cambridge: Cambridge University Press and ICRC, 2005), Rule 56.

⁵ 例如，联合国大会决议66/L.28(2011)关于加强紧急人道主义援助的条款重申了联合国大会决议46/182(1991)中的“提供人道主义援助的中立、人道、公正和独立”的原则以及“促进与完全尊重这些原则”的责任。

⁶ International Committee of the Red Cross, *Under the protection of the palm: Wars of dignity in the Pacific* (Suva: Regional Delegation in the Pacific, ICRC, May 2009).

⁷ Results of an ICRC survey on the containment of tribal violence (unpublished, 2011) and of ICRC's negotiations with individual highland tribes in PNG for the provision of assistance during tribal fights (2011/12).

认知机制

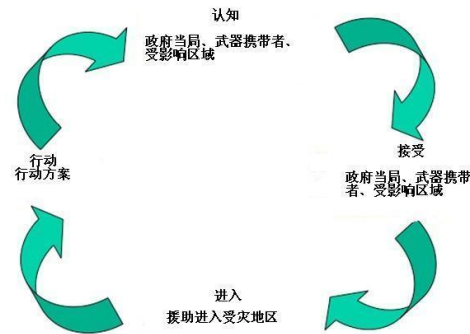
在实际操作层面，单凭特定的法律、信仰或习惯不可能保证人道主义立场被关注和被接受；反而是人道主义行为主体所采取的方式显得极为重要。要真正衡量受众、武装分子以及政府对于人道主义行为体的接受程度，我们就必须与当事人建立关系并且征得他们的反馈。这一点通常是显而易见的。国际红十字会（ICRC）的高级代表在2010年与阿富汗反政府部落首领进行了谈话，后者坦言人道主义援助与非人道主义行为援助之间的区别：

今天，如同20年前一样，你来此的目的是确认犯人、伤员得到善待，我们的家人免遭轰炸、饥饿或者侮辱。我们对此表示敬意。但是，我的忠告是：如同我们不指望你们支持我们的宗教、社会和政治观点以及我们的行动，我们同样不希望你们以任何方式支持我们的敌对方。一旦你们意识到人道主义行动陷入当地的冲突，请立刻停止行动。⁸

建立接受性安全模式(acceptance-based security)，既是人道主义部门⁹获取安全进入的一种通常做法，也是获得人道主义优良项目所有权使用的一套方法。国际红十字会使用了这个方法。其简化版本参见图表1。这套方法的起点是认知，即特定社会对国际红十字会的认识。国际红十字会通过听取各种社会活动家的意见（包括男女老少、宗教界、部落、军界、法律界、医疗界等等），并和他们交换意见，从而理解他们所关心的问题以及他们对国际红十字会的看法。接下来，向他们阐明并和他们讨论红十字会工作的方式，这其中包括国际红十字会为何、如何以及在哪儿开展活动，也包括红十字会工作方式的局限性问题。如果得到当地社会的认可，国际红十字会就有机会进入该区域，直接对该地区的需求进行评估（需求评估对于保证该组织的独立性和公正性极其重要），并展开适当的行动。这些行动应该有助于增强当地人对于人道主义努力的正面看法，从而建立起一种良性循环。但是如果国际红十字会或者其它援助提供者言行不一，那么就会削弱该社会对于寻求援助和保护、以及允许红十字会继续介入的信任。例如，在国际刑事法庭起诉苏丹总统奥马尔·巴希尔的当天，苏丹政府下令驱逐达尔富尔地区的14个非政府组织。不管这种看法确切与否，苏丹政府认为这些机构除人道主义行动外还有更多其它意图，比如寻求社会公正甚至是搜集情报。

⁸ Fiona Terry, 'The International Committee of the Red Cross in Afghanistan: Reasserting the neutrality of humanitarian action', *International Review of the Red Cross*, 93(881) 2011: 173–88, at 188.

⁹ 在此“人道主义部门”用来指代中立的、提供紧急援助和服务的各种援助者。



图表 1 接受性安全模式

由军队、宗教甚至前宗主国主导的人道主义援助也会引起疑惑或者混淆。这提醒我们“人道主义的空间” (humanitarian space) 是一个很抽象的概念，它是由观察者而不是由客观的原理决定的，是经过日复一日的互动被慢慢接受的。当地的人道主义机构虽然因一致的文化认同，地位相对牢固，但也有可能和国际人道主义机构一样受到灾难受害者的质疑。这是因为，他们认为当地的援助机构和国际援助机构一样，缺乏独立性和公正性，并且会卷入当地的权力斗争或者当地的宗教、民族或者阶级矛盾之中。

结论

人道主义概念很具争议性，人道主义事业也越来越多地受到批评和质疑。对于人道主义呼吁者而言，人道主义需要有更专业的精神和训练，同时也需要将它与其它形式的援助更明确地区分开来。人道主义援助尤其需要突出以下几点：赢得当地社会和所在国家的信任，不偏不倚地回应需求，以及不被其它目的所左右。地方性的和国际的人道主义行为体需要深入了解，在受援方眼里，人道主义行为体代表什么样的价值观和利益。因为最终对人道主义作出评价的，不是援助的提供者或者理论家，而是受援国的群众、文化和政治当局。

对本土的人道主义传统进一步研究和交流将有助于加强对人道主义的理解，也有助于确立人道主义行动的共同基础。无论在国际还是国家层面，共同的文化参照能够激发双方对人道主义的信心，促进两者表述的一致，并且鼓励彼此之间的合作。每个国家都在鼓励助人为乐，并对提供帮助设定标准（不仅是对援助者，对援助者的支持者也是如此）。这些共同标准应是人道主义国际法的基础。

为了对人道主义行动进行恰当的评估，我们必须仔细区分各种类型的援助和人类善行。人道主义总体而言被一概而论，对援助的预期也未进行严格规定，从而导致了很很多不准确且缺乏说服力的结论与判断。我们需要从以下角度来衡量人道主义援助：当受难者最需要援助的时候，人道主义行为体是否能以一种可预见的、不引起争议的且为当地人接受的方式，与受难群体一起努

力，并为他们提供援助。人道主义援助必须保证双方的尊严，不去支持具有争议的或冲突中的某一方。人道主义援助不是为了强化某一套价值体系或者权力模式而去反对另一种价值体系或权力模式，也不是为了推动社会变革或者政治问题的解决。人道主义者需要保持谦逊——他们不是去提供实现所有抱负的方案，也不是实现所有形式的团结或者援助的工具。

中国对灾害地区提供援助的观念

广野美和

中国越来越多地参与对人道主义危机的援助，从而产生了对何谓国际人道主义援助的合法性形式的大讨论。尽管有时候受援国政府本身就是导致人道主义危机的原因之一，中国的援助仍然是基于政府间合作而开展的，这就绕过了广泛的公民社会行为体。分析者通常批评中国政府提供人道主义援助的方式，他们认为中国固执于主权国家原则而无视受援国政府的性质。中国政府的援助方式被视为仅仅是为了自己的国家利益。以苏丹为例，中国与苏丹总统奥马尔·巴希尔交好，将达富尔危机的原因复杂化，中国此举就被视作是出于获取长期稳定的能源的考虑。¹尽管如此，中国政府一如既往地声称其政府对政府提供援助的方式不仅仅促进了本国国家利益，也惠及受援国，加强了受援国的稳定和自主性——这就是所谓的“双赢”途径。但是批评者反过来指出中国不过是利用花言巧语来推广自己的良好形象。²

以上两种看法表明，如何评价中国作为人道主义行为体的本质和角色的争论陷入了僵局。本文并不否认中国的外交政策具有实用主义的一面，然而本文认为，当前的争论没能涉及到中国在道德义务方面的传统和原则，但正是这些传统和原则促成了中国以这一特定方式向人道主义危机提供援助。理解这些原则与传统对于西方人道主义的传统援助者而言非常重要。缺乏对这些原则和传统的了解不仅会阻碍与中国开展建设性的接触，而且会加剧业已存在的对中国的怀疑以及与中国的矛盾。为了形成一个坚实的基础以便开展更为细致入微的对话，协助各方走出这一僵局，了解中国对于人道主义的理解就至关重要。

本文阐述了中国对受灾地区提供援助的看法，以此来解决当前存在的对上述传统和原则缺乏了解的问题。什么是支撑中国人道主义救援方式的关键概念？在变动中的国际与国内社会与政治环境下，对于这些关键概念的理解是如何演变的？审视中国对受灾地区提供援助的看法时，我们必须认识到这一看法从理论到实践体现在两个方面：中国如何回应国内的灾害，以及中国如何回应国外的人道主义危机。在上述两种情况下，国家在提供和管理援助方面都发挥着主要作用。国家应该在人道主义援助中扮演主要角色，这一观念不但在中国的历史中根深蒂固，而且深深地内嵌在当代中国的政治文化之中，尽管这一观点可能与国际上的现状相矛盾。

¹ For example, see Stefan Halper, *The Beijing consensus: How China's authoritarian model will dominate the twenty-first century* (New York: Basic Books, 2010).

² For example, see Joshua Kurlantzick, *Charm offensive: How China's soft power is transforming the world* (New Haven: Yale University Press, 2007).

本文强调了关于合法性和团结这两个概念的重要性，它们影响到中国对受灾地区援助的看法。本文进一步探讨了中国如何在国内和国际上运用这些概念。本文认为中国的援助受到两种历史性概念的影响：一是国家的合法性概念，二是国家和人民之间的团结的概念。而对于这两种概念的认识也一直在演变。因而中国对援助的认识具有两面性——既有历史的一面又有演进的一面。认识到这一点，将有助于西方传统的人道主义捐赠者提高自己克服陷入上述争论僵局的能力。

在研究中国提供人道主义危机援助的途径时，我们遇到的一个首要挑战是复杂的术语问题，特别是将“人道主义援助”一词翻译为中文的复杂性。“人道主义援助”(humanitarian assistance)一词严格的中文翻译与“救灾”(assistance in disaster relief)这一宽泛的概念有着巨大的差别。“人道主义援助”一词形容那些发生在中国之外的紧急情况下的援助。在此类情况下，“中国主动或应受灾国要求提供紧急救援物资、资金或派出救援人员”。³与之相对，中国政府、媒体以及中国人更多使用“救灾”一词来形容国际和国内背景下的援助行动。“救灾”不仅仅包括紧急救援，也包括了重建方面的努力，比如国内外的基础设施建设。

因此，与官方的定义相比，“救灾”一词在实际运用中所涵盖的范围更广。将中国对危机的援助局限于“人道主义援助”这一比较狭窄的定义将会阻碍我们对一些概念细致入微的理解。这些概念已经深入中国的历史和社会，成为中国对人道主义认识的基础。因此，实际上人道主义在中国被宽泛地运用，为了理解中国对于人道主义的看法，本文采取了“救灾”这一更宽泛的词语。

历史性概念：合法性与团结

中国提供国内外援助的方式反映出两个重要的概念：合法性与团结。中国援助的概念与国家在历史上和当代的合法性紧密相连。中国在其漫长的历史中经历了很多天灾人祸。这其中包括旱灾、瘟疫，以及黄河地区的洪涝灾害。在中国的政治文化里，就救灾而言，国家长期被看作最主要的合法行为体以及道义上的重要行为体，因此人们认为国家应该在为受灾者提供援助方面发挥核心作用。与此同时，国家通过救灾也加强了自身的合法性。

儒家思想将团结定义为家庭、社会以及国家间通过群体共识而实现的某种程度的和谐。这是因为在儒家看来，国家与社会是合

³ Information Office of the State Council, 'China's foreign aid', 21 April 2011, news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/21/c_13839683.htm (accessed 16 August 2012). (译者：中文原文为见<http://politics.people.com.cn/GB/1026/14450716.html>。) 国际公约同样不将“人道主义”用于对国内的援助，因为“人道主义”具有将援助提供给本国公民以外的人们的含义。

二为一的。⁴ 在这种和谐状态下，人们假定整个社会是为了国家的利益而努力。这种团结的看法也体现在中国对国内外受灾地区的援助上。这种以国家为中心的途径承认国家与人民之间的统一原则——通过向受灾地区成功提供援助必然将加强国家与该国人民之间的和谐程度。这一观点从中国的以基础设施建设为导向的援助途径就能看出来。发展基础设施被视为通过加强国家的能力而对社会做出了长期的贡献。⁵

中国援助的两个方面：国际和国内

中国的国内和国际救援行动都涉及到合法性和团结。在国际上，中国在接到受援国请求并获得受援国同意以后才决定何时给予援助。中国援助以国家为中心的特点体现在其对双边基础上（政府对政府）援助的强烈偏好，而不是通过多边渠道或者通过受援国地方组织提供援助。⁶这样一来，中国明确传递出对受援国政府的主权认可与尊重的信号，同时也表达出对于受援国政府对本国人民的灾害救助管理权的认可与尊重。这也就强化了受援国政府的合法性。如上文指出的以基础设施建设为导向的援助途径一样，中国的援助观念中预设了受援国政府与社会之间的一致性。

在中国国内，中国政府在灾难治理中具有核心地位。成功而且完备的救灾对于维持或者提高政府合法性以及政府与人民之间的团结必不可少。这一点在2008年5月发生的汶川地震中体现出来。汶川是少数民族特别是藏族聚居地。虽然很多公民社会行为体向当地提供援助，然而它们都是作为政府引导下的次级行为体开展行动的。与汶川地震相关的政治讲话以及官方新闻报道都明确表达了“中华民族”的“团结”思想。⁷例如，胡锦涛指出：“在抗震救灾和灾后恢复重建中，举国上下同心协力，海内外同胞和衷共济，充分展现了中华民族团结奋斗的民族品格和风雨同舟的强大力量。”⁸

演进中的中国人道主义实践

方面，中国对人道主义的理解与实践具有历史传统与延续性的一面，而另一方面，这些概念与实践并非静止不变。它们随着政治和社会环境的变化而发展。在思考中国的“人道主义文化”时，分析者通常关注儒家思想以及儒家对强大国家的支持。虽然传统

⁴ Tu Wei-ming, *Centrality and commonality: An essay on Confucian religiousness* (Albany, NY: State University of New York Press, 1989), p. 48.

⁵ 国家新闻办公室发布的《中国的对外援助》报告中强调了政府发展自身能力的重要性。

⁶ Miwa Hirono, 'Another "complementarity" in Sino-Australian security cooperation', *Contemporary International Relations*, 21(3) 2011: 103-36; Adele Harmer and Ellen Martin (eds), 'Diversity in donorship: Field lessons', *Humanitarian Policy Group Research Report 30* (London: Overseas Development Institute, April 2010).

⁷ 中国政府将“中华民族”定义为55个少数民族以及占人口绝大多数的汉族。

⁸ Hu Jintao, 'Zai Chuxi jinian sichuan wenchuan teda dizhen yizhounian huodongshide jianghua' [Speech at the Ceremony Commemorating the First Anniversary of Sichuan Wenchuan Great Earthquake], *Renmin Ribao* [People's Daily], 13 May 2009, data.people.com.cn/directLogin.do?target=101 (accessed 14 August 2012).

因素，比如儒家思想，确实影响我们理解中国关于援助的概念，但是为了避免文化本质论，我们必须在借助儒家理解当代中国政治时格外小心并注意进行具体的分析。中国关于援助的认识，尤其是中国人对于合法性与团结这两个概念的理解，在变动的国际与国内政治环境中不断地被重构，也不断地发展。

例如，过去中国只有在提供国内灾害救助时才涉及到中国政府的合法性评估问题。然而，随着中国在21世纪初崛起为一个世界大国，中国对合法性的认识也具有了国际性的一面。现在，合法性成为中国追求“负责任大国”国际地位的一个组成部分。

关于团结的看法也在演变。具有讽刺意味的是，随着国家对灾害的反应能力的增强，中国公民对于政府作为灾害主要反应者的期望也在不断提高。如果这些期望得不到满足，例如国家没能很好地应对灾害或者没有对灾害做好准备，那么在这个问题上人们对于国家的失望就很可能削弱他们对于国家的信任，进而损害国家与国民之间的团结。如同车维德 (Victor Cha) 所指出的，中国政府“面对来自社会日益高涨的期待将不断地要求政府为社会契约提供空间，因此当中国政府无法处理好下一个非典危机或者下一次地震灾害的时候，今天的爱国主义就会轻易地变成为明天的公愤以及对变革的要求。”⁹

结论

本文指出中国的援助受到两种历史性观念的影响：国家合法性的概念以及国家和人民之间团结的观念。与此同时，随着中国的崛起以及中国处理灾害的能力的增强，中国人看待这些观念的方式也在发生变化。在变动中的国内和国际政治环境中，中国对于援助的看法被重新塑造而且不断演进。

那么对于西方传统捐赠者而言，这意味着什么呢？首先，这意味着认识到这一点非常重要，即中国对国际和国内受灾地区的人道主义援助是基于对国家合法性与国家和国民团结一致的认识。中国认为当前自己奉行的援助方式是适宜的。西方传统捐赠者如果忽略了这一点，将很难与中国开展细致入微且有建设性的讨论，以便在事关未来国际人道主义挑战的问题上进行合作。其次，中国关于国家合法性和团结的理解随着国内和国际形势的改变而发展。国际合作要能够协助中国接受这些改变，比如针对冲突所在国的政府合法性及其变化，与中国交换看法，进行更深入的接触与对话。

9 Victor D. Cha, 'Politics and the Olympic transaction: Measuring China's accomplishments', *International Journal of the History of Sport*, 27(14-15) 2010: 2359-79, at 2377.

人道主义在日本的演变

长有纪枝

日本在亚太地区人道主义事务中发挥着重要作用。多年以来，日本政府已经成为多边人道主义援助框架中的重要捐助者和参与者。此外，在最近数十年中，日本人道主义非政府组织（NGOs）的数量显著提高。这些组织致力于国际人道主义危机援助。本文讨论了日本实施人道主义援助的总体结构，与此同时，特别关注人道主义非政府组织的兴起及其面临的挑战。

日本人道主义援助结构的变迁

日本政府有着提供海外援助的传统，它是通过发展援助和人道主义援助进行的。对于日本政府而言，发展援助在一定程度上为那些在二战中受其所害的亚洲邻国提供了某种形式的补偿，这种形式的援助主要由日本与具体受援国共同管理。与此相对，日本政府的人道主义援助是在联合国的多边框架下进行的。日本政府向联合国提供资金，并且批准通过联合国机构实施官方人道主义援助。

日本人道主义援助结构的第二个重要方面就是人道主义非政府组织。日本政府通过联合国机构间接提供人道主义援助，而日本非政府组织是本国最早提供直接国际人道主义援助的机构。在90年代中期，一些人道主义非政府组织开始游说政府，期望政府不仅对发展援助提供资金，也对人道主义非政府组织提供资金。尽管如此，1999年的科索沃危机明显揭示出资金的缺乏削弱了日本非政府组织（人道主义援助能力）。一些日本非政府组织试图应对逐渐升级的科索沃危机，但它们在筹款及其应对方面的迟缓使日本非政府组织抵达科索沃之时，该地区早已被西方非政府组织占领。这些西方非政府组织更有财力也更有经验，因而留给日本非政府组织的活动空间寥寥无几。

基于在科索沃的经历，日本非政府组织制定了一项旨在获得政府资助的计划——日本平台（Japan Platform）。该计划的独特之处在于将日本平台作为一种基金而预先注入大量资金。当人道主义危机或灾难发生之时，非政府组织就能立即获得资金，从而能够迅速开展它们的救助行动。35个非政府组织、日本外交部以及日本经济团体联合会（Nippon Keidanren）参与了日本平台计划。这些非政府组织包括本国的和国际的非政府组织（例如日本救助儿童会和日本红十字会），也包括一些宗教组织（比如佛教非政府组织Shanti以及基督教非政府组织世界宣明会World Vision）。日本平台已经完成了一些世界范围的项目，并在日本东北地区、阿富汗、巴基斯坦、海地、斯里兰卡以及南苏丹继续实施援助。

与政治接触所带来的挑战

虽然日本平台取得了成功，日本人道主义非政府组织仍然面对着很多挑战。人道主义危机主要有两种形式——自然的和人为的。

由于日本对海啸和地震有着相当的切身体会，因而日本社会极其同情遭受自然灾害的国家。正因如此，日本商界对于针对自然灾害的人道主义援助慷慨解囊。但是私人企业对于人为冲突中的受害者，比如在巴基斯坦或阿富汗，就不太愿意提供资金进行援助。私人企业不愿意涉及冲突中人道主义援助的主要原因有两点：一是这类冲突的政治敏感性，二是私人企业担心自己被误认为是带有特定政治目的的政治组织。因此，通过日本平台对人为冲突进行人道主义援助的资金几乎全部直接来自于日本政府。此外，日本分析人士以及没有参加日本平台的日本非政府组织都批评日本平台对日本政府的依赖性。他们认为，日本平台对日本政府出于政治考虑不愿意直接资助的人道主义危机（比如北朝鲜）就不提供援助，这威胁了日本平台的人道主义原则。

对人道主义非政府组织所赖以生存的各种传统的讨论，使得我们能够探讨人道主义非政府组织的行动在多大程度上受到所处政治环境的影响。这些传统与不同非政府组织的身份认同、使命、价值取向以及历史有关。根据它们对人道主义的活动空间、独立性以及具体实施政策的不同理解，斯图达特（Abby Stoddart）将人道主义非政府组织分为两种传统途径：一种是极简主义者（minimalist）或者说是杜南主义者（Dunantist）的途径；另一种是极大主义者（maximalist）或者说威尔逊主义者（Wilsonian）的途径。¹前者立足于红十字运动并致力于四个核心原则：人性、公正、中立和独立。斯图达特认为，医生无国界（Médecins Sans Frontières）、乐施会（Oxfam）以及救助儿童会（Save the Children）等国际组织体现了极简主义者传统。而极大主义者传统或者说威尔逊主义途径更趋向于与政府合作。带有极大主义者传统的非政府组织认为，人道主义目标与政府的外交政策之间是基本兼容的。“威尔逊主义”一词反映了美国总统威尔逊试图将美国价值观和影响力运用到战后国际关系的抱负。斯图达特认为这一途径主要在美国的非政府人道主义组织中较为盛行。

然而还存在第三种途径，即实用主义者的途径。很多比较小的非政府组织摇摆于杜南主义与威尔逊主义之间，它们试图根据具体事件中自身的愿景与使命来决定自己的运作政策。大多数的日本非政府组织都属于此类实用主义者类别。

与军方接触所带来的挑战

以上三种途径影响了非政府组织与其它政治行为体，尤其是和政府之间的接触方式。它们同样也影响了人道主义非政府组织与军方之间的接触方式，而军方已经成为人道主义紧急事件中越来越重要的行为体。传统途径影响了非政府组织与军方在政策与具体

¹ Abby Stoddard, 'Humanitarian NGOs: Challenges and trends', in Joanna Macrae and Adele Harmer (eds), 'Humanitarian action and the "global war on terror": A review of trends and issues', Humanitarian Policy Group Report 14 (London: Overseas Development Institute, 2003).

事务上的合作方式。采取杜南主义者途径的非政府组织仅仅与军方进行必要的联络协调，而采取威尔逊主义的非政府组织则因关注援助的后勤保障从而更乐于和军方合作。多数日本非政府人道主义组织则采取更为实用的路线。它们根据当地的具体情况来决定是否与军方协作。这一决策过程受到多种重要因素的影响，其中包括军队执行任务的性质（它们是和平的、维和的、强制和平的还是战斗性质的）、军队的公正性、政治环境以及当地人如何看待军队。

此外，一些日本的非政府组织认为与孟加拉军方合作是不道德的，无论孟加拉军方是作为孟加拉国内的行为体还是作为国际上的联合国维和部队皆是如此。因为在这些非政府组织看来，孟加拉军方代表了压迫孟加拉国少数民族的“有组织暴力”。在2011年12月，孟加拉国派出一万多名军事人员，成为联合国维和行动的最大军队赞助国。虽然孟加拉维和人员在国际上仅仅是“维和人员”，他们在国内为了“维持安全”却犯下了践踏当地少数民族人权的暴行。对于那些在孟加拉国内目睹了此类暴行的日本非政府组织而言，即使孟加拉国军队在孟加拉国境外以联合国维和人员的身份出现，与孟加拉军队合作也是不能接受的。

在日本国内环境下，与军方——也就是与自卫队（SDF）——接触同样给日本的非政府组织带来了挑战与冲突。日本在2006年修订了自卫队法，将海外人道主义援助作为一项新的使命。对非政府人道主义组织而言，这一法律修订的挑战在于：人道主义非政府组织需要找到与自卫队合作的平衡点，因为就捐助而言，日本人民的看法仍然是重要的。

面临政策层面的这些挑战，日本的非政府人道主义组织仍然与自卫队在具体人道主义任务方面开展着合作。自卫队院校邀请非政府组织代表讲授人道主义援助的讲座，并且征询他们的建议以便改进自卫队与非政府组织的工作关系。双方2010年在海地的合作就是其中的一个初步成果：日本非政府组织在当地重建了一个残疾人机构，而自卫队则协助清理废墟。

结论

日本的人道主义在继续发展。一方面，人道主义行动涵盖了比冷战时期更为广泛的参与者，另一方面，这些人道主义行动的参与者也遇到了越来越多的挑战。虽然这些挑战具有特定历史背景而且不可能很快被克服，但具体的经验是未来日本人道主义发展的关键。

人道主义行动在印度尼西亚：挑战与希望

希捷·芮彦同

了解印度尼西亚人如何看待人道主义需要研究三个重要问题：人道主义的哲学、组织机构和法律框架，实施人道主义时遇到的挑战，以及未来发展的着眼点。本文指出尽管印度尼西亚政府不优先考虑促进本国的人道主义活动，但是人道主义活动却越来越被印度尼西亚社会所普遍接受。这给人道主义部门提供了在将来克服一系列挑战的希望。

人道主义的哲学、组织机构和法律框架

潘查希拉（Pancasila）是印度尼西亚立国的哲学基础。这一哲学基础根植于印尼所有传统之中。潘查希拉包括五项原则。这些原则鼓励印尼所有社会成员以良民的标准行事。五项原则中有一条是“正义和文明的人道主义”原则（Kemanusiaan yang Adil dan Beradab）。这一原则规定所有人都应该得到尊重，因为每个人都是真主有尊严的创造物。这与印尼人的宗教教义以及印尼社会的所有传统相呼应。这一原则为人道主义在印尼的发展提供了直接的哲学基础。

潘查希拉同样是印尼宪法和政治机构的核心元素，并且所有的立法都必须以此为依据。随着1998年苏哈托时代的结束，印尼修正了针对人权与人权保护的宪法第28款，从而进一步强化了人权法。此外，为数众多的国家人道主义机构在过去十年中建立起来。这些机构包括国家人权组织（National Human Rights Institution）、红十字会以及保护目击者与受害者委员会（Commission for the Protection of Witnesses and Victims）。在过去五年中，高校中也建立了许多中心研究灾害管理，并将人道主义研究系统地融入学校的教学与研究中。这些规范的、制度的和法律的框架对人道主义观念和行为在印尼的演进至关重要。它们积极表明人道主义相关问题对印尼社会产生了越来越重要的影响。

来自国内和国际的挑战

尽管如此，人道主义在印尼面临着许多阻碍。有些阻碍反映出人道主义援助在全球范围内所遭遇的难题，而另外一些阻碍则是印尼在应对人道主义需求时遇到的特有挑战。本节首先勾勒出国际人道主义机构遇到的主要问题，接着介绍印尼政治版图中所面临的特殊挑战。

第一个挑战是开展人道主义援助的环境复杂性、敏感性和脆弱性。在最近数十年中，国际组织不断地收到来自自然和人为灾害所导致的人道主义援助、灾后重建计划以及灾后发展方案的请求。很多这样的请求来自于一些政治动荡或者陷入内战的地区，以及陷入国际或者国内武装冲突的地区。例如，在过去的十年中，在危险地区部署的联合国工作人员数量增加了4倍，达到了4

万人以上。¹在九十年代初期，一些恶意行为导致联合国工作人员伤亡增加。令人遗憾的是联合国以及其它国际人道主义机构的工作人员所面临的安全环境越发恶化。²

部分出于对援助机构以及利益攸关方各种诉求的回应，国际人道主义机构将它们的行动和行动方案从传统的人道主义和救灾援助扩展到以下工作范围：“以权利为基础的计划”、重建和发展、直至冲突的防范甚至冲突的解决。这意味着人道主义机构逐渐成为稳定武装冲突地区紧张局势的各种努力的一部分。这些机构从事着政治上越来越敏感的行动和项目，从而加剧了自身的脆弱性，也将它们自己暴露在危险中。无国界医生组织（Médecin San Frontières）的雇员祁乐夏（Andrias Karel Keiluhu）与哈弗（Philippe Havet）于2011年12月在索马里遇害一事就反映了世界各地的人道主义工作者遇到的危险。

人道主义援助机构遇到的第二个挑战是如何进行协商与合作的问题。这包括在人道主义援助中进行协商的行为体数量、事先制定计划的机会以及所在国对人道主义援助情况的态度。人道主义援助需要对紧急和重大事件做出快速反应，因此在通常情况下，少有机会对人道主义援助预先做好准备，于是临时准备反而成为了常见做法。受时间和资源的限制，咨询主要利益攸关方以便制定周详的战略计划或形成共识就非常困难。然而要实现人道主义的目标，行为体之间的协商就非常重要。这些行为体包括非政府组织、政府、当地民众以及宗教和文化群体。它们需要就援助方案、援助的实施以及如何接近受众等问题进行协商。人道主义机构既代表受众又代表机构本身——为实现机构的原则、项目和利益——进行谈判。对危机做出反应的人道主义组织数目的增加也意味着它们之间存在协商的必要性。即使对于联合国机构而言，协调也是必要的。这一点从参与安置境内流离失所人群的联合国机构数量就能看出来。³非联合国组织让这一援助队伍更加壮大。虽然在国际组织、非政府组织以及政府机构之间建立合作机制非常重要，将外来行为体与当地社会一起纳入人道主义合作与协商过程中也相当重要。与此同时，需要承认当地社会的作用，并需要将它融入人道主义协商与规划过程中。这意味着不仅要承认国家领导人比如政府首脑的作用，更需要认识社会各阶层以及各阶层中具有诚意的领袖人物的作用。各阶层的领袖人物包

¹ Claude Bruderlein and Pierre Gassmann, 'Managing security risks in hazardous missions: The challenges of securing United Nations access to vulnerable groups', *Harvard Human Rights Journal*, 19, 2006, 63-94; also see United Nations Department of Safety & Security, 'Mission statement', <https://dss.un.org/dssweb/AboutUs.aspx> (accessed 6 August 2012).

² 比如，在非洲（利比里亚，塞拉利昂，索马里以及苏丹），中亚（阿富汗）和中东（伊拉克）等地区的高危任务。

³ 比如，由联合国难民署提供的避难所、世界卫生组织提供的健康医疗保障、世界粮食计划署提供的食物、联合国科教文组织提供的水和卫生设备、联合国儿童基金会提供的教育服务等。

括青年、宗教和社会文化领袖，他们也是推进印尼社会人道主义的重要行为体。

第三个挑战源于人道主义行动所处的不断变化的环境。人道主义机构越来越多地需要同各种武装团体进行谈判，这些武装团体可能从事政治暴力甚至犯罪活动。在这种背景下，国际人道主义组织的谈判工作人员需要和冲突中的各方打交道，并且说服他们参与“人道主义议题”的对话。这种谈判的专业技能对于实现人道主义援助至关重要。

与上述挑战相关的另一个挑战是人道主义行动者之间的利益冲突。这不仅存在于国际、中央政府和地方政府这一纵向层面上，也存在于人道主义行动受益者与人道主义提供者这一横向层面上。某些人道主义行动者之间的利益冲突甚至会加剧而不是缓解灾情。

第四个挑战在于国际人道主义合作方面缺乏一项基本政策，或一个标准的综合应对机制。这部分是因为所应对的情况通常很紧急并且没有先例，部分是因为各机构没有联合起来提出一个囊括各个组织机构行动机制的综合行动机制。而这一挑战在自然灾害与人为灾难同时发生时变得更为复杂，比如在印尼的亚齐、缅甸、斯里兰卡和菲律宾的南棉兰老岛发生的灾难。尤其是人为的分裂对峙往往导致中央政府只允许向支持政府的人提供援助。同样的问题在宗教冲突中也时有发生。例如在印尼的马鲁古群岛，一些组织只被允许在基督徒聚集区提供援助，而另一些机构则只能进入穆斯林地区，这是因为基督徒和伊斯兰教信徒之间存在的隔离。

在印度尼西亚的人道主义行动者面临着上述所有问题。此外，印尼的政治格局使得情况雪上加霜。在实际操作层面，较低的政治意志削弱了印尼的人道主义事业。最重要的是，精英阶层狭隘的利益诉求导致对于国家主权的狭隘诠释，从而使得援助只有在得到政府同意的情况下才能施行。此外，印尼正在经历政治转型，这给政府带来了沉重的压力，使政府不得不面对许多问题，比如脆弱的政治和法律体制以及各种不成熟的政治传统。在这一背景下，人道主义行动并不总是国家优先考虑的问题。由于印尼常常作为一个受援助方，大多数印尼国家机构对精心策划的国际人道主义合作缺乏基本的理解，再加上精英阶层对国家主权狭隘的诠释，这使得印尼的人道主义情况变得更加复杂。此外，一些国际组织希望处理印尼的国内问题，但是印尼政府不太愿意国际组织涉入其中。这些问题包括安置国内流民问题、失业问题和贫困问题。在某些情况下，人道主义非政府组织很难获得印尼政府的同意，也很难得到政府的财政支持。

前进的道路

尽管面临这些挑战，但希望仍然存在。印度尼西亚民众广泛真诚地支持人道主义事业。在许多人看来，这种支持源于印尼经历过的各种人道主义危机。这其中包括各种武装冲突、2004年发生在

亚齐省的海啸以及2006年的日惹大地震。此外，在诸如马鲁古群岛、苏拉威西和加里曼丹等地区，来自于岛外的人道主义者带来各种医疗援助并鼓励冲突各方回到谈判桌达成和平协议，这些行动也让印尼人支持人道主义事业。

这些危机在加强印尼人民支持人道主义的意识上发挥了重要作用。它们使得印尼人民重新思考人性和人道主义的问题，也重新唤起了对人类和人道主义问题的关注。很多印尼民众进一步下定决心要解决那些引发或加剧人道主义危机的各种冲突，并已经在亚齐、马鲁古群岛、西加里曼丹和中苏拉威西有所作为。同时他们也将目标转向调解前文所提及的纵向和横向矛盾。这些矛盾有时抑制了人道主义援助，妨碍了促进地区合作的机会。例如，可以在地区一级采取一些政策以加强人权以及人道主义方面公文的实施。在印尼、泰国、马来西亚和菲律宾已经采取“受害者保护”途径。这一途径的重要性必须向某些东南亚政府进一步强调，从而说服这些国家的中央政府和国家机关将人权视为其国家治理的一部分，而不仅仅是一个由国际机构和国际行动者所提出的概念。此外，也应该对某些个别政府施加压力，让它们在尊重并实现人权及人道主义需求上承担责任。

东南亚国家联盟（东盟）在很大程度上也会促进其成员国在人道主义问题上的团结。这可以包括解决与地区安全有关的问题，以避免本地区人道主义问题的复发。也可以通过东盟地区论坛鼓励国际安全机构去设计区域保护机制，并使该地区的人道主义合作成为主流。这也将包括推广相对主权的观念，促进对主权进行更为积极的解释，从而使主权更容易认可并满足各种保护的需求。

此外，必须制定一个全面的行动计划来解决非东盟成员国所面临的人道主义行动问题。例如，由于对主权的狭隘理解，导致东盟成员国无法进入缅甸。这一问题的解决可以参照上世纪六七十年代中国与越南提出的一项解决难民和政治避难者问题的综合行动方案。最后，本地区国家必须更加平等地承担责任，如此才能在所有的国家间建立起共同的框架和信任。

作者简介

Jeremy England (吉瑞米·英格兰德), 红十字国际委员会 (ICRC) 马来西亚、新加坡和文莱区域代表团团长, 前红十字国际委员会澳大利亚办事处主任。

Miwa Hirono (广野美和), 英国研究理事会研究员, 英国诺丁汉大学政治与国际关系学院、中国政策研究所研究员。

William Maley (威廉姆·马雷), 澳大利亚国立大学亚太外交学院教授, 院长。

Jacinta O' Hagan (嘉欣塔·欧荷根), 澳大利亚国立大学亚太学院国际关系学系研究员。

Yukie Osa (长有纪枝), 日本立教大学社会学教授, 日本救援协会主任。

Sigit Riyanto (希捷·芮彦同), 印度尼西亚加札马达大学 (雅加达) 法学院副院长 (负责学术与合作事务)。

Keynotes

- 01 **The day the world changed? Terrorism and world order,**
by Stuart Harris, William Maley, Richard Price, Christian Reus-Smit and Amin Saikal
- 02 **Refugees and the myth of the borderless world,**
by William Maley, Alan Dupont, Jean-Pierre Fonteyne, Greg Fry, James Jupp and Thuy Do
- 03 **War with Iraq?** by Amin Saikal, Peter Van Ness, Hugh White, Peter Gration and Stuart Harris
- 04 **The North Korean nuclear crisis: Four-plus-two—An idea whose time has come,**
by Peter Van Ness
- 05 **The challenge of United Nations reform,** by Christian Reus-Smit, Marianne Hanson, Hilary Charlesworth and William Maley
- 06 **Religion, faith and global politics,** by Lorraine Elliott, Mark Beeson, Shahram Akbarzadeh, Greg Fealy and Stuart Harris
- 07 **APEC and the search for relevance: 2007 and beyond,** by Lorraine Elliott, John Ravenhill, Helen E. S. Nesadurai and Nick Bisley
- 08 **Australian foreign policy futures: Making middle-power leadership work?,** by Lorraine Elliott, Greg Fry, William T. Tow and John Ravenhill
- 09 **Australia's security and prosperity: Ideas for 2020,** by William Maley, Hilary Charlesworth, Hugh White, Andrew MacIntyre and Robin Jeffrey
- 10 **Humanitarianism and civil–military relations in a post-9/11 world,** by Katherine Morton and Jacinta O'Hagan, Michael Barnett, Archie Law and Jacqui Whelan, Brian Cox, Megan Chisholm and Raymond Apthorpe
- 11 **Cultures of humanitarianism: Perspectives from the Asia-Pacific,** by Miwa Hirono and Jacinta O'Hagan, William Maley, Jeremy England, Yukie Osa and Sigit Riyanto