

无人机作战中国家责任界定的问题研究

谈娅南, 张卫彬

安徽财经大学法学院, 安徽 蚌埠

发布日期: 2025年8月19日

摘要

无人机在国家间武装冲突与反恐战争中的广泛应用, 使得国家责任问题变得越发重要。然而, 无人机使用所引发的国家责任认定, 尚缺乏统一且系统的规范性框架。“有效控制”与“总体控制”标准在实践中的适用存在高度分歧, 影响行为归属的准确认定; 当前自卫权适用的标准缺乏统一解释, 模糊了合法使用武力与不法侵略之间的界限; 区分原则、比例原则等国际人道法核心义务的适用, 亦常因无人机作战的特殊性而面临执行上的障碍, 导致人道法责任难以明确归责于特定国家主体。应进一步明确无人机作战中国际法义务的边界, 扩张“有效控制”标准的外延, 以涵盖技术遥控等新型控制模式; 同时, 应推动建立多元化国际问责机制, 以实现责任归属的规范化。

关键词

国家责任; 无人机作战; 国际人道法

Examining the Attribution of State Responsibility in the Context of Drone Warfare

Yanan Tan. WeiBin Zhang

Anhui University of Finance and Economics, Bengbu 233030, China

Abstract

The widespread use of drones in inter-State armed conflicts and counterterrorism operations has brought increasing attention to the issue of State responsibility. However, the attribution of State responsibility arising from drone operations remains largely unregulated by a unified and systematic normative framework. Significant divergences exist in the practical application of the “effective control” and “overall control” standards, complicating the accurate attribution of conduct. The lack of a consistent interpretation of the right of self-defense further blurs the line between lawful use of force and unlawful aggression. Moreover, the application of core obligations under international humanitarian law—such as the principles of distinction and proportionality—is frequently hindered by the particular characteristics of drone warfare, making it difficult to clearly assign humanitarian law violations to specific State actors. There is an urgent need to clarify the scope of international legal obligations in drone warfare, to expand the notion of “effective

文章引用: 谈娅南, 张卫彬. (2025). 无人机作战中国家责任界定的问题研究. 法学年鉴, 1(1), 40-49.

ISSN Print: 3079-5389; ISSN Online: 3079-5397.

DOI: 10.63313/Law.8006

control” to encompass technologically mediated forms of remote control, and to promote the development of diversified international accountability mechanisms to ensure the normative attribution of responsibility.

Keywords

State responsibility; drone warfare; international humanitarian law

Copyright © 2025 by author(s) and Erytis Publishing Limited.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



1. 引言

当前,关于无人机作战中国家责任的界定,国际社会尚未形成规范统一的认定机制,这将会引发一系列新型的国际法问题。明确无人机作战中国家责任认定的现实困境以及建立适用框架对于推动国际责任机制的完善具有重要意义。

对于无人机作战与国家使用武力规则方面,现有争议主要是集中于自卫权行使边界的扩大性解释,并且尚未形成统一法律标准,在当前恐怖活动日益猖獗的背景下,进一步加剧了无人机作战合法性判断的复杂性,有必要明确自卫权的适用条件和限度。其次,尽管国际人道法中的区分原则、比例原则已在学术讨论中被反复阐释,但在讨论无人机作战有违国际人道法时,有必要对其国际义务边界进行划定,为责任认定提供操作性依据。最后,在涉及非国家行为体所实施的不法行为能否归责于国家的问题上,国际社会主要采取“控制标准”进行界定,但是“有效控制”和“总体控制”两种标准在实践适用中存在高度分歧,结合无人机作战高度数字化与远程遥控的特性,有必要推动控制标准的更新,以更好的支撑责任的界定。

2. 无人机作战中国家责任界定的相关理论依据

2.1. 《国家对其不法行为的责任条款草案》

2001年,联合国国际法委员会通过了《国家对国际不法行为责任条款草案》(以下简称“条款草案”)。尽管草案尚未正式转化为具有约束力的国际条约,但其内容已在多个国际司法实践与国家实践中获得广泛适用与认可,逐渐呈现出习惯国际法规范化的趋势。国际法院在2007年“波黑诉塞尔维亚案”中明确引用该草案作为国际法中国家责任规则的权威表述。

2.1.1. 国家责任的一般构成要件

根据《条款草案》第2条的规定,国家承担国际责任需满足两个基本构成要件:其一,相关行为能够归属于该国即可归责性;其二,该行为违反了该国所承担的国际义务即不法性。可归责于国家责任,首先要判断该行为是否归属于国家,而属于国家的行为,《条款草案》第4条至第8条进行详细的规范。其次,行为能否构成国家不法行为,还需要判断行为是否违反了国际义务,并排除正当抗辩理由的适用。《条款草案》第20条至第25条列举了国家可援引的合法抗辩情形,包括行使自卫权、实施合法反措施、或基于紧急人道援助等特殊情况。只有不存在上述抗辩理由的前提下,行为方可被认定为具有不法性。

此外，损害结果与因果关系同样是国家责任构成的重要要素。在国际实践中均强调国家不法行为所造成的损害与不法行为之间要具有直接的因果关系。

2.1.2. 控制标准：有效控制与总体控制

有关“有效控制”和“总体控制”这两种控制标准，在国家责任的归责方面发挥着重要的作用。国际法院在1986年的尼加拉瓜诉美国案中确立了“有效控制”标准，2001年，国际法委员会二读通过的《国家责任条款草案》对归因规则进行了编纂，第4.2条规定了国家的事实机构，第8条规定了国家对私人的指示、指挥或控制，并在草案的评注中明确支持“有效控制”的标准。2007年，国际法院在灭种罪公约适用案中将这两条规则视为习惯国际法的反映，并将“尼加拉瓜案”的依赖与控制标准进一步表述为完全依赖标准，用以判断上述第4.2条。结合上述第8条和“尼加拉瓜案”发展了“有效控制”标准，即国家对私人的控制不能仅停留在整体层面，而应当在私人每个行动中有所体现。

相比之下，南斯拉夫问题国际刑事法庭在塔迪奇案中采纳了“总体控制”标准。总体控制不仅要求国家对经济、武器装备、后勤、训练等方面提供支持，还要求国家对武装组织的行动发挥组织、协同和策划作用。此后，前南国际刑庭在一系列判例中重申并巩固了该标准。

总体控制的逻辑内核是整体考虑所有与“控制”相关的要素，指示或命令不必达到对特定行动有具体要求程度，控制国也不必对武装组织完成所有计划的制定、目标选择甚至实施特定不法行为提出要求。而国际法院则主张有效控制标准，认为控制不能仅及于整体、宏观层面，必须深入组成这一整体行为的每个具体行动。在具体行动中，私人所做的行为即使由私人自行决定，仍可满足归因标准。

2.2. 《联合国宪章》关于使用武力和自卫权的规定

《联合国宪章》第2条第4款确立了禁止使用武力的基本原则，这一原则被视为国际法中的强行法规范。而《联合国宪章》第51条对这一禁止原则做出了例外规定，会员国在“遭受武装攻击时”可以行使单独或集体自卫权，但也明确规定必须“立即向安全理事会报告”所采取的措施。第51条成为国家合法使用武力的核心标准，也为当代国际社会评估“预防自卫”“延伸自卫”等新兴主张的关键点。

从国际法结构上看，国际法框架下合法战争权的行使，首先需要取得主权国家的同意。如果一国取得另一国在本国领土内使用武力，那么该行为被视为违反《宪章》的禁令。但是在实践中，主权国家的公开同意时比较少见的时通常情况下，一般都是通过非官方渠道传达的，这种不透明性需要保持高度谨慎的审查。其次，还可以是自卫权的适用，尽管《联合国宪章》第51条未明确规定打击的对象是国家，但在传统法理中，自卫权打击的对象必须是国家。然而，随着非国家行为体在恐怖袭击中的作用日益凸显，部分国家和学者主张扩大“武装攻击”的外延，将其适用于具有一定组织性和打击规模的非国家行为体，但是该攻击必须存在可归责于国家的事由王玫黎，胡晓。无人机军事化利用的国际法规制。例如，美国曾在2001年“9·11”事件后引用第51条，主张对塔利班政权进行军事打击，认为其庇护恐怖分子构成“武装攻击”；以色列亦曾多次引用该条主张对邻国境内的敌对武装组织实施“定点清除”行动。在此背景下，“预防性自卫”的概念也被提出，主张在尚未遭受实际攻击的情况下，国家可因迫在眉睫的威胁启动自卫。也有观点坚持“武装攻击”应严格限于国家之间，强调在主权国家境内动用武力应保持高度克制，避免对宪章体系造成实质性侵蚀。

值得注意的是，联合国安理会在“9·11”事件后通过的第1368号和第1373号决议，在未明确授权的前提下，承认了发生于国家境内的重大恐怖袭击可构成第51条意义上的“武装攻击”，间接支持了将“自卫权”适用于非国家行为体的扩展性解释。最后，国家可以在联合国的授权下使用武力。

2.3. 国际人道法下的义务规定

国际人道法是交战行为的基本规范，其核心义务主要包括区分原则与比例原则。在国际或非国际武装冲突中，若国家违反国际人道法规定的作战义务，如果相关不法行为可归责于国家，那么将会引发国家责任的承担。

2.3.1. 区分原则

《日内瓦公约第一附加议定书》第 48 条明确要求作战双方必须区分战斗员和平民。无人机作为一种新型武器，也应当遵守这项核心义务。尽管各国对平民的定义达成了一致，但在现代战争中，平民身份的界定却变得愈加复杂。根据《第一附加议定书》第 51 条第 3 款的规定，直接参与战斗的平民不再受到区分原则的保护，这在实践中给交战双方带来了更多的挑战。

2.3.2. 比例原则

比例原则要求军事攻击要在预期军事利益和附带平民损害之间进行衡量，即要求对军事目标进行打击时应最大限度地减少对平民和民用物体造成的附带伤害。根据比例原则，如果军事攻击的预期目标和直接军事利益可能对平民造成过分伤害或者对民用目标造成过分损失，应当认定为对比例原则的违反。对于人类来说对于军事利益的衡量已经很困难了，因为这不仅仅涉及到财产损失的计算还涉及到非常严肃的伦理问题，而无人机用于在作战，更应当进行仔细的审查。

3. 无人机作战中国家责任界定的现实困境

3.1. 规范体系的适用模糊：联合国宪章与国际人道法的适用空隙

3.1.1. 自卫权的扩大解释与界限模糊

随着军事打击手段的不断更新，部分学者和国家提出对《联合国宪章》第 51 条进行扩张解释，提出了“无法或不愿”理论，作为对其他主权国家境内目标实施单边打击的合法依据。美国等国家在实践中援引该理论，主张若威胁来源国未能有效打击其境内的恐怖组织，受害国可以在未获同意的情况下行使自卫权。此外，“预防性自卫”与“持续性自卫”等概念在国家行动与政治话语中得到广泛应用，用以正当化在尚未发生明确武装攻击的情况下实施先发制人的打击。然而，这种对自卫权的扩张性解释在国际法理论界和司法实践中均遭到广泛争议。例如，以色列多次以持续性自卫理论为依据，对黎巴嫩与加沙地带实施无人机与导弹攻击，并在 2021 年“守护者行动”中宣称，哈马斯的火箭弹袭击已经构成对以色列持续性武装攻击，因此有权持续行使自卫权。但该行动已导致超过 250 名巴勒斯坦平民死亡，引发联合国人权理事会及多国对其自卫权行使合法性的质疑。同样，在“尼加拉瓜诉美国案”中，国际法院指出，美国对尼加拉瓜反政府武装的援助行为并不构成遭受武装攻击的国家可援引自卫权的前提。而在 2024 年“尼加拉瓜诉德国案”中，法院首次被要求审查第三国（德国）在持续对以色列提供军事援助背景下是否违反了国际人道法，这也可能间接影响未来对自卫权比例性的解释。如在 2022 年“乌克兰诉俄罗斯案”中，国际法院虽未直接评估自卫权，但对俄罗斯基于“防止种族灭绝”而使用武力的主张表达质疑，暗示其未能满足比例性与必要性标准。事实上，国际法院对自卫权的适用条件仍坚持采取较为严格的限制立场，强调必须以“先行发生的武装攻击”作为正当自卫的前提条件。但在实践运用中，尚未形成对于自卫权行使界限的统一规定，不仅削弱国际社会对非法用武行动的作用，而且使得国家责任的认定更加模糊，难以形成有效的追责机制。

3.1.2. 国际人道法适用张力

在区分原则和比例性原则的适用上，国际实践中同样出现不确定与摇摆。无人机作战在战术层面的高度精准性，虽被支持者援引以证明其符合区分与比例性要求，但在实际执行中，目标识别错误、情报不完整及环境变动等因素频繁导致非战斗人员伤亡。与此同时，施害国往往通过宽泛解释“直接参与敌对行动”的标准，将一系列处于模糊地带的平民活动纳入合法攻击对象的范畴。根据《日内瓦公约第一附加议定书》第51条第3款的规定，一旦平民直接参与敌对行为，即丧失作为平民所享有的保护，但战争环境瞬息万变，界定“直接参与”的标准在实践中极具复杂性与不确定性。另一方面，无人机作战模式下，若出现违反区分原则的情形，究竟应由作战指挥者、操控者还是国家承担责任，国际法学界对此尚无统一见解。责任承担机制的模糊，进一步削弱了区分原则对作战行为的实际约束力，使其在无人机作战实践中逐渐流于形式。

比例性原则的适用亦面临类似张力。在理论上，攻击方需确保造成的附带损害不应与预期的军事优势失衡。然而，在无人机作战中，由于作战情境高度动态，损害评估往往依赖作战前的情报推演而非事后客观验证，导致比例性判断在实际操作中沦为攻击方单方面的利益权衡。此外，在“反恐作战”框架下，一些国家主张以较低阈值认定武装威胁，并据此放宽比例性审查标准，从而在国际人道法要求与国家安全需求之间制造出人为张力。这种趋势不仅侵蚀了国际人道法在人道保护领域的核心规范，也使得战时法律义务的适用呈现出日益主观化、政治化的倾向。

尤其值得注意的是，无人机远程操控作战方式本身带来的心理与决策距离，进一步弱化了交战者对比例性与区分性义务的主观认知与尊重。操作者在地理和心理上的疏离感，可能降低对目标平民地位与附带损害评估的敏感性，使作战决策更倾向于机械化执行而非人道审慎，从而加剧国际人道法适用的实际偏差。

3.1.3. 联合国宪章和国际人道法之间的衔接断层

国际人道法是关于交战行为的规定，而《联合国宪章》是武力使用的问题，但两者在实践中往往存在混用的情况。例如，在《刚果（金）诉乌干达案》中，国际法院强调，即使乌干达面临安全威胁，也不应在未经刚果政府同意的情况下派兵入境，该行为违反了宪章第2条第4款。此外，《以色列安全墙咨询意见》中，法院明确指出自卫权不应无限扩张至打击非国家行为体的情境中，主张自卫的合法性需回归于《宪章》设定的限制之中。由此可见，宪章与国际人道法出现之间缺乏系统性的衔接，两者标准在武力打击中往往被滥用，并以此为借口规避法律的约束。

3.2. 控制标准的适用困境：“有效控制”与“总体控制”的分歧

3.2.1. “有效控制”与“总体控制”的争议

“有效控制”与“总体控制”两种归责标准在国际司法实践中长期存在重大分歧。2001年，《国家责任条款草案》经国际法委员会第二读通过，其第4条第2款与第8条分别规范了国家机关与私人行为的归属问题，并在评注中明确支持“有效控制”的立场。2007年，国际法院在《波黑诉塞尔维亚案》中进一步确认，“尼加拉瓜案”所确立的标准已反映为习惯国际法，并发展出“完全依赖”与“具体指挥”的双重判准，即国家控制必须落实于具体行动中，而非仅为一般性支持或指导。

与此相对，前南斯拉夫问题国际刑事法庭在1999年《塔迪奇上诉判决》中确立了“总体控制”标准，认为只要国家对非国家武装团体提供资金、训练、组织支持，并在战略层面发挥主导作用，即可满足国家责任的归因要求。该标准随后在《切莱比奇案》《马尔蒂奇案》等多个案件中被沿用与扩展，形成一种较宽松的归因路径。总体控制的核心在于强调国家对行为体“组织功能”的系统性影响，而不以具体

行为的事前指令为必要条件。换言之，即便行为人某些行动为自主决定，国家仍可因其“总体性操控”而承担国际法责任。

然而，国际法院始终坚持“有效控制”标准，认为国家责任不能以支持或协同为由泛化，而必须落实于组成整体行为的每一具体环节。两种标准的分歧反映出国际法对“控制”的理解存在深层法理张力，强调权力的实际支配，还是采纳功能性关联的整体评估路径，至今仍无统一共识。

3.2.2. 法理分歧对无人机作战的归责影响

无人机作战呈现出高度模块化、跨职能的协作特征，从战术操作者、遥控技术人员，到情报分析员及高层指挥官，形成一套去中心化的“数字控制链”。这使得归责路径极为复杂，特别是在多国协作或委托代理作战模式中，难以以单一行为人的控制关系予以判定。

在“有效控制”标准下，若某国仅向盟国提供情报数据、技术接入接口，或授权其使用某平台执行任务，但未对具体攻击行为进行指挥或监督，则可能难以构成国家行为的归因。相反，“总体控制”标准下，若该国对作战任务设定战略目标、提供系统支持，甚至主导了作战计划，则更易引发责任归属的认定。但此种宽泛标准亦引发风险：一方面可能使第三国陷入被动归责，特别是在缺乏直接指挥链参与的情况下；另一方面则易被滥用为政治追责工具，损害法律的稳定性与预测可能性。

更重要的是，当前技术条件下的远程控制、多节点协作与自动化响应机制已使“谁在控制”问题更加模糊。国际社会亟需就两种控制标准的适用边界达成共识，并评估在未来战场中如何衡量“实际控制”与“结构性影响”之间的界限。

3.3. 追责机制的现实困境：责任淡化与国际问责能力的结构性疲软

3.3.1. 联合国问责机制权能受限，国际责任实现能力不足

联合国安理会作为维系国际和平与安全的核心机构，理应在遏制非法使用武力方面发挥关键作用。然而，在现行常任理事国“一票否决”机制的制约下，针对包括无人机作战在内的大国及其盟友的武力行为，安理会往往难以达成共识，从而陷入决策瘫痪的困境。例如，美国近年来在也门、巴基斯坦等地实施的多次无人机空袭，虽造成大量平民伤亡，却未因违反国际法而受到安理会制裁或正式调查。联合国人权理事会虽特别报告员制度持续关注相关人权问题，亦发布多份详尽报告揭示滥用武力的事实，但由于缺乏强制性执行机制，其问责效果大多止步于道义谴责与规范倡议，未能形成实质性的法律责任后果。

3.3.2. “国家安全”与“反恐”话语的结构性遮蔽

当前国际安全秩序中，“国家安全”与“反恐斗争”已构成无人机作战合法性叙事的核心逻辑。施害国往往以维护国家利益、应对跨境恐怖威胁为由，将其无人机袭击行为纳入《联合国宪章》第51条“自卫权”条款的延伸解释之中，并逐步发展出“持续性自卫”、“预防性自卫”等理论建构，以正当化对非国家行为体的武力打击。这一趋势不仅削弱了国际法对合法用武条件的限制，也在实践中造成了责任主体的模糊与规范适用的松动。如若不对这类安全叙事进行实质性规约，国家便可藉此在法律框架外操作无人机作战，从而形成事实上的权力豁免，进一步削弱国际责任机制的正当性与有效性。

4. 无人机作战中国家责任的应然界定

4.1. 明确无人机作战中国际法义务边界

4.1.1. 武力使用合法性的三重约束框架

“禁止使用武力”原则作为国际法中的国际强行法规范，其效力具有绝对性，仅存在自卫权和安理会授权两种例外情形。为此，在无人机作战背景下，对国家武力行为的合法性需依据《宪章》构建三项基本审查标准。（1）自卫权的行使必须严格限定于《宪章》第 51 条所规定的“受到武力攻击”的情形。对此，国际法应拒绝将“预防性自卫”或“持续性自卫”等扩张性解释纳入合法自卫的范畴。该类主张不仅缺乏国际法院及其他司法机制的明确支持，而且对其理论适用将会导致国家间对武力的滥用，破坏《联合国宪章》所确立的集体安全架构与国际和平秩序，与宪章追求和平与稳定的宗旨相矛盾。（2）集体安全行动的正当性须以联合国安理会的明确授权为前提。倘若一国在未取得安理会授权的情况下对他国实施越境无人机打击，将构成对《宪章》所确立国家主权和平等原则的严重侵害（3）当代国际法实践中出现的“无法或不愿”学说，作为国家在面对第三方武装行为时主张单边打击权的法律依据，其适用标准尚未获得国际社会广泛承认。特别是在无人机远程打击中，该理论存在被滥用于规避国际责任的高度风险，设立专门部门谨慎评估其适用边界。

4.1.2. 国际人道法的三维义务体系重构

无人机作战呈现出高度自动化、远程化和非接触化的特点，传统国际人道法规范标准以充分适用，为确保在技术战争背景下维系人道法义务，应重构以“目标识别—效果评估—责任追溯”为核心的规范体系。（1）区分原则的强化适用。可以提升对“直接参加敌对行动”术语解释的实践可操作性，具体可建立“双重验证机制”，一方面，依据涉案人员的主体身份厘清其法律地位及相应责任，另一方面辅以《国际人道法中直接参加敌对行动定义的解释性指南》（以下简称《解释性指南》）所提供的理论基础与判断标准。针对无人机作战的新型作战方式，建议对《解释性指南》所涉术语进行符合实践情境的动态修订，将其解释框架引入对无人系统与远程操作行为的评估之中。此种路径有助于在科技高度介入的战场环境中更为精准地区分合法攻击对象与受保护人员，从而在最大程度上实现对平民合法权益的有效保护，具有重要的现实意义与规范价值。（2）比例原则的量化评估。比例原则要求在对军事目标进行攻击时应该最大限度地减少对平民和民用物体的附带损失。即使攻击目标本身具有军事性质，亦不得造成对平民生命或财产的过度损害。在无人机作战中，应引入“附带损害预测模型”，以数值化方式在攻击前模拟和比较可能产生的平民影响与军事成效，从而保障决策过程符合《第一附加议定书》第 51 条第 5 款的比例性要求。（3）必要性原则的情境适配。无人机系统具备持续监控与实时任务更新能力，理应建立“动态必要性评估机制”，在攻击执行前后持续追踪目标态势变化，避免因情报滞后或目标性质转变而导致本可避免的附带性平民伤害。

4.2. 推动“有效控制”和“总体控制”标准的融合：引入数字控制链

随着无人机作战系统的广泛应用，“有效控制”和“总体控制”标准在归责实践中存在局限性。无人机作战行动日益脱离物理空间、依赖数据流与算法逻辑，对“控制”的认定也必须随之转向，在此背景下引入数字控制链概念，以弥补标准适用之间的缝隙，以及更加准确的界定国家责任。

4.2.1. 引入数字控制链模式

传统“有效控制”标准强调国家对于代理人具体军事行动的直接指挥和控制，而“总体控制”标准则侧重于国家对整个行动过程的组织、协调与支持。在数字作战环境中，指令的发出与执行往往通过复杂的信息链路完成，指挥意图通过算法、卫星通讯与远程控制系统实现具体操控。这种基于数据流动与程序设定的指挥模式，实质上在实现国家意志方面具有与传统人力指挥相同甚至更高的精确性。因此，在数字控制链条中，国家对作战行动仍保持着决定性影响，应认定为符合有效控制与总体控制标准下的

责任要件。在无人机作战实践中，控制链条往往呈现出空间分散、程序中中介化的特征，传统意义上“现场控制”的要求难以满足。若机械地要求国家在每一作战行为中持续行使直接控制，将导致责任认定过于狭隘，无法反映作战决策的真实结构。因此，应当结合数字控制链的特点，将国家对关键环节（如作战授权、目标指派、技术支持、数据维护）的持续掌控，作为判断责任承担的标准。即便具体攻击指令由操作员执行，只要总体作战框架、情报系统及技术保障均由国家统一掌握与指导，亦应认定国家负有国际责任。

4.2.2. 推动控制标准融合以适应未来作战形态

4.3. 构建多元化国际问责机制

人机数字化武器系统广泛使用的背景下，单一沿用有效控制或总体控制标准，已无法充分回应遥控战争中的实际归责需要。应在总结判例实践的基础上，推动两种控制标准的功能性融合，形成以“实质性指挥意图实现”为核心的新归责模式。具体而言，应根据国家是否通过数字手段对作战行动施加了决定性影响来判定责任归属，从而避免因操作层面的程序中介或执行碎片化而产生的责任规避空间。

4.3.1. 强化联合国问责机制的结构改革

为了突破联合国安理会在无人机作战中的问责困境，建议改革安理会常任理事国的否决权制度。可以考虑引入“非常规决策程序”或设立专门委员会，专门负责无人机作战的法律审查与问责工作。该委员会可以由成员国轮流担任，并具有对涉及重大违法行为的无人机战争进行调查和制裁的权力。同时，联合国人权理事会。

可以将现有的特别报告员机制升级为拥有强制性调查与制裁权的机制，以加强无人机打击中的人权保护和责任追究能力。面对无人机作战引发的国家责任认定困境，仅靠个别国家或现有判例难以有效回应其跨境性、匿名性与技术复杂性。因此，有必要推动建立更加稳固的多边合作机制，以实现国家间的责任共识、提高法律透明度，并增强对无人机作战行为的可追责性。以下三个维度可构成制度建构的重点方向。

4.3.2. 建立“无人机作战注册与审核机制”：以《武器贸易条约》为参照范式

2014年生效的《武器贸易条约》确立了常规武器跨国转让的注册、审核与合规机制，为各国间建立最低限度的武器使用规范提供了基础性平台。针对日益普及的无人机作战系统，可借鉴该条约框架，推动制定一项专门的“远程作战系统行为透明机制”，要求各国在下列事项上履行通报与报告义务，主要关于军用无人机的技术参数、部署数量与交战授权流程；特定打击行动（特别是跨境“定点清除”）的合法性评估程序；对平民伤害的事后调查报告机制。

此类机制可由联合国大会或联合国裁军事务办公室牵头设立，通过建立行为档案与风险审查程序，为未来国际责任认定提供制度化数据支持和程序证据，从而减轻个案溯源中的举证困难。

4.3.3. 强化国际机构对“定点清除”行为的法律审查与舆论监督

在现有制度体系下，联合国人权理事会和特别程序机制已就“定点清除”提出法律质疑和人权评估。例如，前任联合国特别报告员本·埃默森（Ben Emmerson）曾多次呼吁对美国在巴基斯坦、也门等地开展的无人机打击行为进行国际审查。赋予人权理事会特别机制对境外无人机打击的独立调查权，并建立与国际法院、国际刑事法院的信息对接机制；推动设立“遥控战争法律审查专员”机制，定期发布国家行为合规性报告，提升国际社会的法律认知压力；鼓励联合国秘书长向安理会提交无人机作战行为年度汇总报告，纳入全球武力使用态势监测体系。

这些制度设计虽不具直接强制力，但可形成事实上的舆论监督与法律解释惯例，逐步收窄国家任意使用武力的空间。

4.3.4. 借助区域组织设定最低法律门槛：以欧盟、非盟为案例

考虑到各区域的安全现实与法律传统差异，可以通过区域组织的主导作用，制定无人机作战的最低法律门槛，以增强区域内部的行为一致性。欧盟可在其《共同外交与安全政策》（CFSP）框架下明确成员国使用远程武力时须遵守的最低国际人道法与人权法标准，并对非成员国的武器输入输出加强附条件性监管；非洲联盟（AU）可结合其《非洲和平与安全架构》建立区域打击行动的透明报告机制，防止域外国家利用非洲国家作为遥控作战平台；亚太区域内的多边机制（如“东盟地区论坛”）也可鼓励开展无人机作战法律合规性工作坊或机制性对话，提升区域法律一致性与合作水平。区域机制在操作层面更具灵活性与共识可能，为国家责任认定的区域支撑结构提供重要制度保障。

5. 结语

在现行国际法体系中，有关国家责任的法律规范从多个维度对国家行为进行规制，为防止国家滥用武力、维护国际和平与安全提供了重要法律依据和实践价值。然而，随着数字时代的到来，无人机作战已成为当前武装冲突中的主要作战方式之一，无人机的广泛应用正在对传统国家责任的认定机制带来前所未有的冲击与挑战。

由于自卫权、比例原则和区分原则等核心标准在各国未形成统一解释标准，导致在实践中对无人机作战的合法性的界定存在显著差异：“有效控制”和“总体控制”在实践中的争议不断，缺乏明确统一的适用规则，难以精确界定国家对私人的控制程度；此外，国际法体系下缺乏强有力的国际问责机制，大大削弱了国际法的实际效能。基于此，应当从建构国际义务边界、明确解释标准、引入数字控制链的等三个方面进行完善，通过对于国家责任的明确认定，推动国际责任机制的制度化体系化发展，使得无人机等高科技与法律规则协同发展，同时也为无人机等高科技的发展提供了广阔的空间，更好得造福全人类共同利益。

参考文献

- [1] Ghafur A H. THE LEGALITY OF ANTICIPATORY SELF-DEFENCE IN THE 21ST CENTURY WORLD ORDER: A RE-APPRAISAL [J]. *Netherlands International Law Review*, 2007, 54 (03): 441-490.
- [2] 胡小芬. 国际反恐预防性自卫研究[D]. 中南财经政法大学, 2019.
- [3] International Law Commission, *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, Yearbook of the International Law Commission, 2001, Vol. II, Part Two, UN Doc. A/56/10.
- [4] 何志鹏,魏晓旭. 武装冲突中国家责任的归因标准探究 [J]. *社会科学战线*, 2021, (03): 194-203.
- [5] Harold Hongju Koh, "The Obama Administration and International Law," *ASIL Proceedings*, Vol. 104, 2010, pp. 59-65.
- [6] UN Security Council, *Report of the Secretary-General on the protection of civilians in armed conflict*, S/2001/331, pp. 25.
- [7] 王玫黎,胡晓. 无人机军事化利用的国际法规制 [J]. *西南民族大学学报(人文社会科学版)*, 2021, 42 (02): 78-84.
- [8] Terry D. Gill, *The Use of Force and the International Legal System*, in Terry D. Gill and Dieter Fleck (eds.), *The Handbook of the International Law of Military Operations*, 2nd ed., Oxford University Press, 2015, pp. 77-78.
- [9] Christine Gray, *International Law and the Use of Force*, 4th ed., Oxford University Press, 2018, pp. 151-160.
- [10] 张卫华. 人工智能武器对国际人道法的新挑战 [J]. *政法论坛*, 2019, 37 (04): 144-155.
- [11] *Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation)*, Order on Provisional Measures, I.C.J. Reports 2022, pp. 64.
- [12] *Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*

(Nic-aragua v. Germany), Application Instituting Proceedings, I.C.J., 1 March 2024, pp. 12–15, 31–33.

- [13] UN Human Rights Council, Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Occupied Pal-estinian Territory, including East Jerusalem, and Israel, A/HRC/50/21, 9 May 2022, pp. 30–33.
- [14] See also: Dinah Shelton, “The Boundaries of Self-Defense in Contemporary International Law,” *Duke Journal of Comparative & International Law*, Vol. 25, No. 2, 2015, pp. 279–306.
- [15] Lauren Cornell, "Collateral Damage and Accountability in Drone Warfare", *Harvard International Review*, Vol. 37, No. 4, 2016, pp. 16–21.
- [16] Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herze-govina v. Serbia and Montenegro), I.C.J. Reports 2007, pp. 391–395.
- [17] International Law Commission, Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, 2001, Articles 4(2), 8, and related commentaries.
- [18] 李浩南. 自主武器系统对于国际人道法的挑战及其规制路径[C]《法治文化》集刊 2024 年第 1 卷——科技伦理的法治表达研究文集. 华东政法大学国际法学院, 2024: 235-243.
- [19] Marco Sassòli, *International Humanitarian Law: Rules, Controversies, and Solutions to Problems Arising in Warfare*, Edward Elgar Publishing, 2019, pp. 305.