

理论探讨

国际组织法律人格在决策层面的滥用探讨*

张卫彬

[摘要] 一般来说,由于国际组织具有独立的法律人格,成员国不应对其债务承担责任。但是,如果成员国在决策层面通过有效和压倒性控制的方式滥用国际组织的法律人格,则必须刺破“国际组织的面纱”,由成员国承担共同或连带责任。关于国际组织的“主要责任”和成员国的“次要责任”赔偿顺序问题,受害国或受害国际组织理应有权自主决定援引责任国或责任国际组织的先后次序。次要性并不意味着在处理求偿要求方面必须按照时间顺序进行。这是保障受害国求偿的程序性权利及其损害能够得到及时、公正、合理补偿的应然要求。

[关键词] 国际组织法律人格;滥用;决策层面;有效和压倒性控制;共同或连带责任

[中图分类号] D80 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1008-1755(2010)02-0057-61

一、法理基础

国际组织有广义和狭义之分。前者包括非政府组织和政府间组织,后者仅指政府间国际组织。根据《国际组织的责任条款草案》文本第2条规定,“国际组织”一词是指根据条约或受国际法制约的其他文书建立的拥有自己国际法律人格的组织。由此可见,从国际法层面而言,国际组织通常指狭义上的政府间国际组织。

一般来说,作为原则的问题,国家有必要在国际组织决策过程中对其进行某种形式的控制。实际上,如果没有成员国的积极参与和支持,国际组织不可能发挥其作用和功能。国际组织在通过决议时需要全体成员或至少多数国家支持。当然,这并不意味着成员国必须为国际组织的不法行为承担共同或连带责任(concurrent or joint responsibility)。在西陆直升机公司(Westland Helicopters LTD)案和国际锡理会(the International Tin Council)案中,两个国际组织的债权人曾试图追究其成员国的共同责任或至少是附属责任,但均遭到了法院的否决。如在西陆直升机公司案中,瑞士联邦法庭在判决中指出,国际组织对其成员国的独立自主地位,使得组织活动受成员国控制的断言几乎是不可能的。立论者所提出的事实,即创始成员国

具有的支配作用,阿拉伯工业化组织的最高权威机构是由各成员国部长组成的高级委员会,也都不足以损害该组织的独立地位和法律人格。^[1]

但是,这种观点不应绝对化。如果成员国损害国际组织的自治性和独立性,在决策层面对其进行有效和压倒性控制(effective and overwhelming control)或实质控制,那么国际组织法律人格将不再是成员国逃避其责任的“防护面纱”。正因如此,马尔科姆·N·肖认为,从本质上而言,如果国际组织具有独立的法律人格,成员国不应对其债务承担责任。但存在如下例外情况:一国在国际组织的宪法性文件中明确予以接受;或国际组织事实上处于相关国家的直接控制;或法律上和事实上作为成员国的代理机构;或在特定情况下,一国单方承诺或保证。^[2]

对此,国际法学会指出,当国际组织成为某些成员国代理机构时,则这些成员国必须对第三方承担责任。^[3]但是,对于“滥用”(abuse)的含义,它并没有予以说明。国际法委员会在随后的《国际组织的责任条款草案》讨论过程中,对国际组织法律人格滥用的界定同样模糊。它主要依赖于欧洲人权法院的案例,如韦特和肯尼迪诉德国案(Waite and Kennedy v. Germany)和Bosphorus Hava Yollary Turizm ve Ticaret Anonim

* 本文系华东政法大学研究生创新能力培养专项资金项目。

Sirketi 诉爱尔兰案等。^[4]在韦特和肯尼迪诉德国案中,欧洲人权法院认为,国家间为了寻求和加强在某些领域的合作而建立国际组织,且赋予国际组织某种职权和豁免,这是保护基本人权的内在要求。但是,如果缔约国意在规避它们的责任,则与《欧洲人权公约》的宗旨不符。^[5]同样,在后者的判例中,欧洲人权法院对某国落实欧洲共同体规则的措施采取了类似的立场,且强调一国不能以向一国际组织转移职权而免除其《欧洲人权公约》的责任。

其实,从某种意义上说,国际法委员会的视野存在一定的狭隘性。如根据《国际组织的责任条款草案》第28条的规定,如果国际组织一成员国通过向该组织提供与该组织某项国际义务有关的职权而规避该项国际义务,并且该组织实施一项若由该国实施即构成对该项义务的违反的行为,则该成员国负有国际责任。由于该条规定仅体现了“职权条款”(provision of competence),因而在国际层面难以取得普遍一致的意见。而且,更为重要的是,这说明国际法委员会对国际组织法律人格滥用的解释仅局限于国际组织的设立方面,而对于成员国在国际组织决策过程中对其决定的实质控制情况缺乏足够的重视。因此,在决策层面国际组织法律人格的滥用规则缺失的情况下,国际法委员会应当完善现有草案规则,使得成员国承担相应的国际责任。

不可否认,国际组织法律人格产生于成员国明示或默示的意愿。但是,它并不能仅依赖于成员国的主观因素。国际组织事实上的自治和有效的独立是必不可少的条件。即国际组织必须在功能性上有足够的手段表达自己不同于成员国的意志。显然,如果国际组织丧失其自治性,则无法满足作为独立国际法律人格的构成要素。然而,从逻辑上说,这并不能得出如下结论:国际组织自治性的减损或丧失将导致它的法律人格的不复存在。这与一国虽然处于弱政府或无政府状态,但并不能因其构成要素的缺失而剥夺国家的国际法律人格情况类似。因此,国际组织法律人格并非仅因在自治方面不充分性而丧失其法律人格。

与此同时,如果这种自治性的减损或丧失原因主要在于成员国滥用国际组织的法律人格,则必须刺破“国际组织的面纱”,由成员国承担共同或连带责任。由此可见,在国际组织的决策过程中,对组织决议具有有效和压倒性控制是成员国承担共同或连带责任的必要条件。相反,如果一成员国作为国际组织的代理人,在执行国际组织一些不当措施时没有任何自由裁量权,则责任归属于国际组织,与成员国无涉。

二、政策层面的考量因素

政策层面的考量主要源于一成员国不愿承担国际组织层面决策和执行决议的责任风险。无疑,国际组织的独立法律人格对它具有极大的吸引力。由于传统观点认为国际组织应承担排他性责任(exclusive responsibility)或单独责任,使得包括但不限于一些霸权国家肆意以较低的成本贯彻和执行它们的国内政策,而不承担任何国际责任。因此,有的学者从国际政治学角度认为,国际组织仅仅是国家对外政策的工具。^[6]甚至,国际社会有观点认为,国际组织的单独责任构成了其成员国赋予国际组织法律人格的原因所在。^[7]

毫无疑问,长期以来,无论是国际法学会抑或国际法委员会都没有仅因一些国家具有国际组织成员资格,而使得它们承担共同或附属的责任。其主要考量在于国际组织的独立功能和可依赖性,以及给予新的国际组织设立提供支持,等等。不过,对于国际组织的独立性和国际责任的关系,国际社会应从不同角度予以审视。

首先,国际组织的单独责任所提供的“防护面纱”可能使得成员国对国际组织的决策过程进行干涉,以便通过对其有利的决议,且成员国可以规避因国际组织不法行为而产生的国际责任。如2009年6月15日,在印度联合美国和西方集团的大多数国家的情况下,亚洲开发银行(ADB)通过了涉及我国藏南达旺地区在内的《印度国别伙伴战略》文件,这明显违反了《建立亚洲开发银行协定》(Agreement Establishing the Asian Development Bank)第36条第2款规定不应该介入任何成员的政治事务的禁止性条款,以及国际组织不得干涉成员国国家主权的基本原则。

但是,部分学者和有关人士持不同观点。他们认为,中国也是ADB成员之一,也参与决策,如果ADB是按照其决策程序做出的决定,这并非是对该组织法律人格的滥用;同时,不应否认大国、强国在实际决策中起主导作用,但一旦程序上走完了,就变成了国际组织的行为了。笔者认为,这种观点有待商榷。因为界定成员国滥用国际组织决策程序的标准在于:在成员国及其操纵的成员国实质控制下的国际组织行为是否属于国际不法行为。实际上,2009年8月,中国在关于一份“公开协议”的表决中获胜,阻止了ADB正式承认“阿鲁纳恰尔邦”为印度的一部分。这说明了ADB已经认识到了其组织行为的不当性。对此,克莱因(Klein)曾经指出,应当追究那些投票支持国际组织决定,从而导致国际组织的不法行为的成员国的责任。

而且,在此情况下,他特别强调,尽管投票本身并不是非法行为,但必须考虑那些支持国际组织决定的成员国对该不法行为的负面效应。^[8]

其次,承担共同或连带责任又可以阻碍那些在国际组织决策层面滥用其法律人格的成员国进行干涉的可能性。如1982年《联合国海洋法公约》第139条、《国际组织的责任条款草案》的“一国对一国际组织行为的责任”部分相关条款,都明确规定了国际组织和成员国的共同或连带责任,尽管该公约和草案仅涉及实施和执行层面。同时,也有学者认为,成员国的干涉并非毫无益处,在特殊情况下,它有利于国际组织的正常运作,并可以视为一种正常的活动形式。^[9]

其实,这种观点不无道理。从某种意义上说,它反映了全球治理视角下国际组织的宪政主义、全球行政法等新的理论动态。但问题的关键在于:成员国是否旨在滥用国际组织法律人格以规避或减轻自身的国际责任,以及这种在成员国有效和压倒性控制下所形成的国际组织决议是否属于国际不法行为。显然,如果成员国滥用国际组织法律人格,且执行国际组织决议形成国际不法行为,则成员国应承担共同或连带责任。反之,成员国只需承担有限的间接责任。由此可见,“滥用”和“国际不法行为”成为界定“实质控制理论”下成员国是否直接承担责任的关键。

至于国际社会为何意在成员国承担共同或连带责任,主要原因在于:国际组织的排他性责任使得成员国把国际组织作为其意图行使不法行为的屏障。质言之,成员国可以将国际组织作为执行其按照自身能力无法实现其政策目标情况下的一种有利手段。无疑,国际组织工具化使得一成员国能够规避其应承担的法律责任。然而,如此工具化可能损害国际组织的正当性。同时,抑制其他成员国将它们认为重要的事务提交国际组织处理的积极性。

综上所述,如果一成员国仅将国际组织视为实现其政策的一种手段,那么国际社会将很难构建就此实质问题的规制进行探讨的适当框架。这意味着一些成员国将不会把对其利益有重要影响的任务委托给受少数大国操控的傀儡——国际组织——处理。作为一种不利结果,成员国势必会避开国际组织,从而最终影响国际组织网络化的实现,以及阻碍现代国际法人本化发展的趋势。因此,除了令人信服的组织系统的原因之外,政策层面的考量因素也要求那些对国际组织决策过程进行实质控制的国家必须承担共同或连带责任。

三、对决策进程进行有效和压倒性控制的内涵

通常而言,在国际组织决策过程中一成员国对国际组织施加一定的影响并不必然导致其承担共同或连带责任。其实,每一个成员国都希望通过这种方式使得国际组织采纳于己有利的决议。因此,成员国的正常影响不会形成对国际组织决策过程有效和压倒性控制;同时,成员国仅参与国际组织有关决议的通过,甚至在导致成为国际组织不法行为的“共犯”(complicity)的情况下,亦是如此。

然而,如果一个或以上的成员国支配整个决策进程,压制任何不同建议,那么这种影响将是滥用的。不过,值得指出的是,成员国支配的方式往往是非正式的,甚至在很多情况下是暗箱操作的。正因如此,一国实施实质控制而导致滥用国际组织法律人格的方式难以精确界定,需要逐案进行分析和评估。例如,2002年4月22日,禁止化学武器组织(OPCW)缔约国特别会议通过决定终止了技术秘书处总干事的职务。国际劳工组织行政法庭认为,这是在美国不断要求下通过的非法决定,但并没有涉及美国是否应该承担共同或连带责任。因为国际劳工组织行政法庭强调,它没有这方面的管辖权。^[10]显然,管辖权的缺失是国际劳工组织行政法庭难以界定美国的国际责任的主要原因所在,尽管在该案中美国对禁止化学武器组织的决定进行实质控制而导致不法行为的证据是明显的。

值得注意的是,如果相关的国际组织公约允许成员国对支配一个组织的决策过程具有程序性权利,则不被视为实质控制,如联合国安理会常任理事国的否决权。同时,一个或一些国家在一个国际组织或其机构内具有主导(domination)地位,也不能视为有效和压倒性控制。其实,在每一个组织,总是有一些国家有较大的影响力或具有某种形式的主导地位,这从本质上而言是正常的形势。然而,在一个组织内国家之间的权力平衡对于界定它们是否滥用国际法律人格具有决定意义。显然,除联合国安理会和国际货币基金组织等极少数机构外,这意味着如果在某个组织内几个大国之间意见不同,其中任何一国都不足以阻碍该组织的决策进程。

实际上,从某种程度上说,这种滥用行为更可能发生在规模较小的地区组织框架内。由于这些国际组织对处于主导地位的国家缺乏抑制权力的机制,无疑它们将会在决策过程中倾向于实施有效和压倒性控制。

然而,国际社会对于界定实质控制程度和持续时间并没有确切的标准。通常认为,这种控制程度是相

对较高的,而且具有决定性。成员国必须对国际组织的决策进程具有清晰的和不能逆转的控制,从而导致国际不法行为。如根据《责任条款草案》第27条规定,一国胁迫一国际组织实施一行为的国家应对该行为负国际责任。但是,这种胁迫包括但不限于经济压力,如一国可以经费为由胁迫国际组织从事非法行为,且应具有足够剧烈以致于国际组织除了按照胁迫国的意愿外,没有其他有效的选择。一般来说,有意犯下不法行为并没有为国际组织法律人格滥用行为所要求,但实质性控制与不法行为必须具有某种因果联系。^[11]至于是否存在最低的控制时间标准,结论同样是否定的。其实,实质控制可能实施很长一段时间,或者包含在国际组织的实践之中,因此难以准确界定。

值得强调的是,并不要求所有的成员国都进行实质控制。实际上,在实践中也不可能存在这种情况。但作为例外,在一些资源有限和成员国较少的国际组织内,每一个成员国对组织的活动都有较高级别的控制。然而,对于那些承担共同或连带责任的国家来说,如何分配它们之间的责任归属是一个棘手的问题。国际法委员会在讨论《责任条款草案》时,只涉及在有数个责任国或国际组织的情况下如何援引责任的问题。其中,第51条第2款就受害国或受害国际组织援引负有责任的国际组织的“主要责任”和援引其成员国的“次要责任”的赔偿限定了先后顺序。

近年来,一些学者主张以《国家责任条文草案》第8条规定“受到国家指挥或控制的行为”角度对有效和压倒性控制的概念进行界定。这种归属行为(attribution of conduct)的观点意在将国际组织的不法行为归属于成员国。但是,该建议似乎忽视了《国家责任条文草案》第57条“本条款不影响一国际组织依国际法承担的,或任何国家对一国际组织的行为责任的任何问题”的规定。其实,该观点混淆了归属行为和归属责任(attribution of responsibility)之间的区别。而且,国际法委员会在2008年《责任条款草案》第X章“一国对一国际组织行为的责任”部分中并没有采纳这种观点,即将国际组织的不法行为归属于成员国。如根据《责任条款草案》第25条规定,成员国并非为该国际不法行为本身负次要责任,而是其同谋或协助行为。

四、适用的法律困境

如前所述,国际社会对有效和压倒性控制的概念进行准确界定存在一定的困难。如何建构一个被国际社会所普遍接受的概念,不同的学者和相关人士见仁见智。其实,控制标准的不确定也具有一定的积极意

义,它对容纳更多的不同事实情况预留了弹性空间,且可以适应不同类型的国际组织的内在要求。例如,在军事组织内成员国所实施的控制标准与国际金融组织的控制标准相比,肯定存在不同。但是,无论如何,成员国的控制必须是决定性的,且使得国际组织无法独立表达自己的意志。

与此同时,先前界定的定义在实践中适用困难主要在于:该概念内涵不断变化和依赖于成员国在国际组织决策过程中前后行为之间的联系。而且,构建该概念的法律困境还涉及因成员国承担共同或连带责任而导致的司法后果(judicial consequence)。具体而言,这涉及国内和国际两个层面。在国内层面,由于成员国抑或国际组织都可能享有豁免权,因此,受害国在国内提起诉讼具有难以逾越的法律障碍。但事实上,有许多抑制措施可以保证这类损害赔偿得到公正的解决。如私人公司与国际组织签订保险合同,或同东道国签订责任转移协议,以保证受害者的权利。同时,可以设立求偿委员会,在合同中规定仲裁条款,国际组织和成员国发表放弃豁免权的声明等措施。^[12]

在国际层面,即使相关国家同意所涉法院的管辖权,受害国或国际组织也并不一定能够通过司法诉讼途径从实施实质控制的国家取得赔偿。当然,这不排除通过司法方式索赔的可能性。然而,就国际法院来说,由于对国际组织属人理由(rationae personae)管辖权系统性的缺失,这将会导致法院驳回那些因在决策层面有关国家滥用国际组织法律人格而产生的索赔诉讼。

由此可见,在这些涉及共同或连带责任的案件中,国际组织责任的厘定是相关法院需要处理的真正主题(very subject matter)。而且,在国际组织决策过程中因成员国对国际组织进行有效和压倒性控制而承担共同或连带责任的国际司法后果是十分有限的。这主要源于国际法律体系的内在特征——正义仍然是自愿的和不成体系的——而不是有瑕疵的国际责任的理解。但是,这并不损害成员国承担共同或连带责任的原则。

至于国际组织与成员国在混合协定中各自权责边界问题,欧共体提供了具体的范例。虽然第三方希望欧共体予以清楚界定,但大多数情况下它以这种要求干涉了其内部事务。不过,在1982年《联合国海洋法公约》附件九及晚近以来关于环境保护的若干条约中,当国际组织和成员国没有就各自承担的权责达成协议时,利益的天平倾向于第三方,从而避免了由第三方承担这种权责不清状态的后果。^[13]

值得强调的是,2008年国际法委员会第60届会议报告所涉及的《责任条款草案》部分,其第49条和第50

条分别处理多个受害实体和多个责任实体的问题,且以国家责任相应条款为范本,但具体提到国际组织成员国的责任仅是次要责任这种情况。而且,如前文所述,第51条第2款就受害国或受害国际组织援引负有责任的国际组织的“主要责任”和援引其成员国的“次要责任”的赔偿限定了先后顺序。

笔者认为,作为一般性规定,这种赔偿顺序上的限制是不适当的。至少在该草案第25条至第28条所规定的各种情况下,受害国或受害国际组织理应有自主决定援引责任国或责任国际组织的先后次序,而不是相反。这也是保障受害国求偿的程序性权利及其损害能够得到及时、公正、合理补偿的应然要求。

同样,对于有数个责任国的赔偿责任的归属问题,受害国应有自主决定援引任何一个责任国进行赔偿,即这些承担共同责任的成员国负有连带责任。至于任何一个成员国在赔偿受害国以后,可以任意选择向国际组织或其他共同责任国进行追偿,以弥补自己所承担的额外责任。次要性并不意味着在处理求偿要求方面必须按照时间顺序进行。

无论如何,上述关于有效和压倒性控制的定义和程序的缺陷并不意味着成员国的共同或连带责任不可想象。这些困难只是让国际社会知悉:问责制是多方面的,因为它需要在不同层次的决策过程中互补性的监督机制得以共存。^[14]尤其,国际组织的国际责任内涵可以借鉴国内问责机制对其予以补充、完善;同时,它也有助于阻止成员国对组织的决策进程的实质控制。因此,问责制可以通过法律、政治、行政和金融机制等相互融合而形成。然而,它们的模式仍有待于进一步完善。

五、结论

综上所述,笔者认为,对国际组织的独特法律人格不应从国际责任的角度进行严格的理解。同时,在国际组织决策过程中,当成员国滥用国际组织法律人格时,也不应一概将责任归属于国际组织或成员国。实际上,在2008年《责任条款草案》第X章“一国对一国际组织行为的责任”部分已经就成员国的责任进行了初步尝试。这意味着在国际组织化(international institutionalism)成为趋势的情况下,国际法的主要议题必须使得那些成员国因其操控国际组织,违背国际义务的危险行为而承担国际责任。而且,只有在国际组织

自治和独立性得到保证的前提下,国际组织法律人格才能排除成员国承担国际责任。但是,国际法委员会却狭隘地解释了国际组织法律人格滥用,因为它仅考虑成员国在实施和执行层面违反或规避其国际法义务。换言之,虽然国际法委员会借鉴了欧共体等区域判例法,然而却忽视了如下情况:即在国际组织决策层面,成员国通过有效和压倒性控制滥用组织法律人格,且这种不当行为违背了成员国的国际义务,必须承担共同或连带责任。

[注释]

- [1] Westland Helicopters LTD case, July 29, 1988, 80 ILR 658.
- [2] Malcolm N. Shaw, *International Law*, Cambridge University Press, 2003, p.1204.
- [3] The 1995 Resolution of the International De Droit International on the Legal Consequences for Member States of the Non-fulfillment by International Organizations of their Obligations towards Third Parties, available at www.idi.org.
- [4] [11] Jean d'Aspremont, "Abuse of the Legal Personality of International Organizations and Responsibility of Member States", *International Organization Law Review*, Vol.4, 2007, p.102, p.111.
- [5] Reports of the Judgments and Decisions 1999 I, Para. 67. See also Beer and Regan v. Germany, 18 February 1999, 118 ILR 121, para.57.
- [6] Clive Archer, *International Organizations*, Routledge, 2001, pp.30-31.
- [7] The debates mentioned by the ILC Special Rapporteur in his second addendum to the fourth report, A/CN.4/564/Add/2, pp.9-10.
- [8] P. Klein, *La responsabilit des organisations internationales*, Emile Bruylant, supra note 7, 1998, pp.469-470.
- [9] P. Szasz, "The Security Council Starts Legislating", *American Journal of International Law*, Vol.96, 2002, pp.901-905.
- [10] The judgment of Mr. J. M. B. v. the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons, Paras.15-16, No.2232, 95th session, 2003, available at www.ilo.org/public/english/tribunal/fulltext/2232.htm, 2009-08-22.
- [12] 饶戈平主编:《全球化进程中的国际组织》[M],北京大学出版社,2005年版,第107页。
- [13] 李永波等:《主权、人权、国际组织》[M],法律出版社,2004年版,第276-277页。
- [14] K. Wellens, *Remedies against International Organizations*, Cambridge University Press, 2002, pp.7-9.

Theoretical Probes

51 Interest, Identity and Foreign Policy

by *Li Kaisheng*

Constructivists argue that interest is constructed by identity, so the final factor of decision making of foreign policy is identity rather than interest. It is different from traditional rationalism in which national interest is considered as the starting point for foreign policy and identity is not regarded as an important issue. Both have advantages as well as disadvantages and must be revised and combined. In my view, national behavior originates from interest that shapes identity and then foreign policy. If interest is changed, national identity will be transformed sooner or later. This conclusion can be testified by the change of China's foreign policy since 1949.

57 An analysis of the Abuse of the Legal Personality of International Organization at the Decision-Making Level

by *Zhang Weibin*

As a matter of principle, when an international organization endowed with legal personality commits an international debt, the members of the organization are not responsible for the debt. However, if the effective and overwhelming control exercised by member states undermines the autonomy of the organization due to the abuse of legal personality of the international organization at the Decision Making Level, the international community must pierce "the veil of international organizations", and the Member States should hold concurrent or joint responsibility. It is necessary that the international community should safeguard the procedural right and timely, fair and reasonable compensation of an injured State.

Countries and Regions

62 International Significance of Supporting the Declaration on the Rights of Indigenous People by Australia

by *Wang Shiming & Wang Yanfen*

On 3 April 2009, the Australian Commonwealth government issued a formal statement, supporting the Declaration on the Rights of Indigenous People. This decision means that Australia will be supervised by the international community in the field of indigenous rights. It should be regarded as a UN victory in the field of human rights for indigenous people. This decision will propel the cause of the indigenous movement around the world, and create some warning to and awakening effects on those countries which are still opposing this declaration.

67 The Application of Duverger's Law in Indian Party System and the Modification of the Law

by *Gao Qiqi*

Duverger's Law focuses on the relation between electoral system and party system. Its main point is that relative plurality system leads to two party system. In India, the application of Duverger's law has encountered challenge. Since 1952, India had chosen relative plurality system, but between 1952 and 1989, one party domination in a multi-party system is the feature of Indian party system. Central-local relation, ways of spatial competition of parties, social cleavage, the stability of party signs and the extent of modernization are the important factors of the speciality of the Indian Case. However, since 1989, the trend of transition toward two party system in India has proved the explanation and application power of Duverger's law.

73 Vigilance and Response: Pirates becoming Maritime Terrorists — An Analysis of the Somalia Pirates

by *Xiao Yang & Liu Sisi*

The anarchy in Somalia makes the place an ideal breeding ground for international terrorist, and makes it possible for the pirates there to become maritime terrorists. Piracy "terrorism" will greatly threaten international maritime security. Based on the international conflict and geopolitical perspective, this paper analyzes the effect of piracy turning into terrorist activity on international security, and tries to find methods to resolve the issue of Somali pirates "turning into terrorists".