

“一带一路”倡议与中国国际法话语的构建： 以供给国际公共产品为视角

何 驰*

摘 要：“一带一路”是一项影响世界政治经济秩序的重要举措，是通过供给国际公共产品以解决沿线国家以及全球面临的一些共同问题的实践。“一带一路”的顺利实施需要对造成公共产品供给不足的现行国际法律秩序进行深刻反思，构建更为公正合理的中国国际法话语。中国国际法话语的提出是对国际法根深蒂固的“欧洲中心主义”的否定，揭露了长期隐藏于看似中立的国际法规则背后的话语霸权；“一带一路”倡议下中国国际法话语的构建，是基于中国自身发展经验，以和平共处五项原则和构建人类命运共同体理念为指导，结合当下国际形势和实际需要，以期有效供给国际公共产品的有益尝试。

关键词：一带一路 国际公共产品 中国国际法话语 构建人类命运共同体

引 言

“一带一路”倡议自2013年首次被提出，便备受世界关注。加快“一带一路”建设，有利于促进沿线各国经济繁荣与区域经济合作，加强不同文明交流互鉴，促进世界和平发展。当前，“一带一路”建设逐渐从理论转化为行动，从愿景转变为现实。在新时代背景下，习近平主席指出，“中国愿为国际社会提供更多公共产品”。^①“一带一路”建设有助于解决全球化进一步深化过程中国际公共产品供给不足的难题，能够为沿线国家以及全球有效提供基础设施建设、自由贸易、金融合作、环境保护等一系列的国际公共产品。而“一带一路”建设本身也已经成为“最受欢迎的国际公共产品”。

“一带一路”建设供给国际公共产品的实践已经引发了学术界的热烈讨论。但到目前为止，还鲜有国际法学者加入其中。^②实际上，国际公共产品这一概念本身具有丰富的国际法意涵。例

* 北京大学法学院、国际法研究所2015级博士研究生。

① 习近平：《构建创新、活力、联动、包容的世界经济——在二十国集团领导人杭州峰会上的开幕词》，载习近平：《习近平谈治国理政》（第二卷），外文出版社2017年版，第470页。

② 一些国际法学者提到了公共产品这一概念，但未深入。参见谢海霞：《人类命运共同体的构建与国际法的发展》，载《法学论坛》2018年第1期，第23—33页；北京大学李鸣教授也呼吁在“一带一路”国际法研究中引入国际公共产品的视角，参见李鸣：《国际法与“一带一路”研究》，载《法学杂志》2016年第1期，第11—17页。

如,国际法院在“巴塞罗那牵引公司案”中所提到的“对一切的义务”(Obligations *erga omnes*),^① 可以理解为在供给关涉国际社会根本利益的公共产品上为或者不为的义务。国际法上国际社会共同关注的一些事项,如防止气候变化、保护生物多样性、维护金融稳定等问题,也与国际公共产品的供给息息相关。国际公共产品理论所强调的通过国际合作来解决国际社会共同关切的问题与“一带一路”倡议所主张的“共商、共建、共享”的核心内涵完全契合。国际合作需要国际法,而国际法不仅仅只是一套静态的规则,更是一套动态的话语。^② “一带一路”建设作为由中国所倡导的覆盖广袤地域和多元文明的宏大工程,如何有效地协调国际合作以解决“集体行动的困境”,依赖于行之有效而又公正、开放、透明的国际法律体系,这为中国构建国际法话语提供了契机。

本文将以供给国际公共产品为主线,探寻“一带一路”倡议下中国国际法话语的构建路径。第一部分将深入探讨国际公共产品与国际法之间的关系,以及后者在不同类型国际公共产品供给中所扮演的相应角色;在进一步明确“一带一路”建设的公共产品属性后,第二部分将针对当今国际秩序下公共产品的长期供给不足,揭示其“私物化”现象,并对国际法在其中扮演的角色进行批判性分析,进而论证在“一带一路”倡议下构建中国国际法话语的必要性;第三部分将着眼于“一带一路”的建设现状,以更有效地供给国际公共产品为目标,提出构建中国国际法话语所需要坚持的基本理念和具体路径;最后,针对全文的分析,将就“一带一路”建设下中国国际法话语的构建做出简要的结论。

一 国际公共产品与国际法

(一) 国际公共产品的供给需要国际法

公共产品原本是一个经济学概念,是指那些同时满足“非竞争性”和“非排他性”两个特征的有形或者无形产品。所谓“非竞争性”是指对一产品的使用不会影响他人对其同样的使用;“非排他性”则是指该产品面向所有人开放,不存在有效的阻隔将一部分人排除在外。保罗·萨缪尔森(Paul A. Samuelson) 1954年在《关于公共支出的纯理论》(The Pure Theory of Public Expenditure)一文中首次详细论证了公共产品这一概念,并指出其供给不可能通过分散和自发的方式来解决。^③ 公共产品一经提出便产生溢出效应,首先由奥尔森(Olson)在《集体行动的逻辑》(The Logic of Collective Action)一书中引入政治学的分析框架。奥尔森指出,“那些由政府为所有人所提供的最基本和初级的物品或者服务,如国防、治安、法律体系、秩序等诸如此类的共同益处……就是经济学家们所指的公共产品”。^④ 在另一篇文章中,他将视线转向国际,指出公共产品“本质上是理解国际秩序的核心问题”,提出要构建激励机制来促进国家间的理性合

① *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Judgement*, I. C. J Reports, 1970, p. 32, paras. 33-34.

② 车丕照:《国际法的话语价值》,载《吉林大学社会科学学报》2016年11月第6期,第35—36页。

③ Paul A. Samuelson, “The Pure Theory of Public Expenditure”, (1954) 36 *The Review of Economics and Statistics* 4, p. 388.

④ Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups* (Boston: Harvard University Press, 1965), p. 14.

作,并通过国际组织来促进公共产品的供给。^①金德尔伯格(Kindleberger)于1986年在一篇文章中探讨了在不存在一个“国际政府”(International government)的情形下国际公共产品的供给问题。他提出,国际公共产品的供给往往依靠霸权国家的行动,即便存在国际制度,其有效性也依赖于霸权的合作。^②在冷战的背景下,国际公共产品这一概念被蒙上了霸权的阴影。进入21世纪,随着全球化加速,全球治理方兴未艾,国际公共产品理论愈发受到关注。在联合国开发计划署(UNDP)的支持下,一批学者和官员以国际公共产品为主题进行了研讨,并分别于1999年、2003年、2006年出版了3本内容翔实的研究著作,极大丰富和延展了国际公共产品这一概念。根据他们的定义,国际公共产品是指其收益扩展到所有国家、人民和世代的产品。^③很多全球面临的重大问题,如防止气候变暖、全球传染疾病防治、国际金融稳定、打击跨国恐怖主义、网络安全、知识生产等都被归结于国际公共产品的供给问题。

国际公共产品这一概念受到关注并非偶然。随着人类社会交往日益频繁、互相依存程度不断加深,很多原本局限于一国范围内的问题逐步扩展至全球。解决这些问题,有赖于各国的集体行动,通过国际合作以促进相关公共产品的有效供给。国际法作为国家之间的法律,在这一过程中扮演着重要的角色。相较于经济学、国际政治等学科,公共产品理论较晚进入国际法的视野。近年来,特别是在联合国开发计划署的倡议之后,国际公共产品越来越受到国际法学界的关注。一部分国际法学者将这一概念用以重新解析国际法现有的问题,如应对气候变化、保护生物多样性等;另有学者则认为国际公共产品这一概念本身为国际法带来了新的挑战。总的来说,国际法作为促进国际公共产品有效供给的手段已经为国际法学界所普遍接受。博丹斯基(Bodansky)提到:“既然国际公共产品不能由市场来合理提供,那么就需要通过国际机构和国际法来进行提供”,^④而谢弗(Shaffer)也强调,“国际公共产品的供给需要国际法”。^⑤

不过,关于有效供给公共产品,国际法存在固有的缺陷。国际法以国家同意为基础,由于受制于主权国家的意志、缺乏强制力而被称为“弱法”。通过国际法提供国际公共产品,需要面对国际社会的“威斯特伐利亚困境”。在主权国家成为最高政治实体的国际社会,不存在一个更高的权威拥有类似国内政府垄断征税、法律执行和暴力工具的权力,因此国际公共产品的供给无法依赖一个拥有强制力的公共机构,面对“搭便车”的行为,国际社会往往无能为力。2018年诺贝尔经济学奖获得者诺德豪斯(William D. Nordhaus)曾无不担忧地指出,“在国际公共产品愈发重要的今天,一个重要的挑战就是要构建机制来克服国际法在一些生死攸关的事务上因袭现状和依靠自愿实施的倾向。”^⑥在国际公共产品时代,国际法的同意结构受到一定程度的冲击,然

① Mancur Olson, “Increasing the Incentives for International Cooperation”, (1971) 25 *International Organization* 4, p. 874.

② Charles P. Kindleberger, “International Public Goods without International Government”, (1986) 76 *The American Economic Review* 1, pp. 1 – 13.

③ Inge Kaul, Isabelle Grunberg and Marc A. Stern, “Defining Global Public Goods”, in I. Kaul, I. Grunberg, M. Stern (eds.), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century* (Oxford: Oxford University Press, 1999), p. 4.

④ Daniel Bodansky, “What’s in a Concept? Global Public Goods, International Law, and Legitimacy”, (2012) 23 *European Journal of International Law* 3, p. 657.

⑤ Gregory Shaffer, “International Law and Global Public Goods in a Legal Pluralist World”, (2012) 23 *European Journal of International Law* 3, pp. 670 – 671.

⑥ William D. Nordhaus, “Paul Samuelson and Global Public Goods—A commemorative essay for Paul Samuelson”, in Szenberg, M., Ramrattan, L., Gottesman, A. (eds.), *Samuelsonian Economics and the Twenty-First Century* (Oxford: Oxford University Press, 2006), p. 93.

而必须承认的是,国家同意的根基依旧牢固。^①

虽然受制于国家同意的局限,国际法并非在供给国际公共产品上毫无作为。即使不存在一个“世界政府”,国家却不能对威胁自身生存的全球性问题视而不见。国际法作为“国家为了建立正常的国际秩序,在平等的基础上进行自我约束和相互约束的一种法律形式”,^②在协调国家间的共同行动上还是富有成效的。

(二) 不同类型的公共产品的国际法应对

目前,关于公共产品的讨论更多地集中在如何构建有效的国际机制来激励国家间的合作,并逐渐衍生出关于公共产品的类型学。斯科特·巴雷特在其著作《合作的动力:为何提供全球公共产品》一书中将公共产品主要分为三类:集合努力型、最薄弱环节型以及单一最大努力型。^③巴雷特的分类被广为接受。三类公共产品分别对应不同种类的供给方式,所需要的国家间合作模式各不相同,与之伴随的国际法需求亦有不同。

1. 集合努力型

集合努力型公共产品即通常所讨论的那些需要所有行为体共同努力来提供的公共产品。缓解全球气候变化、维护生物多样性、公海航行自由等均是此类。集合努力型的公共产品最容易陷入集体行动的困境,因为仅凭单一国家之力并不能实现该类公共产品的有效供给,只有所有国家共同努力才有可能实现。而公共产品的“非竞争性”和“非排他性”又使得“搭便车”存在可能,总有国家因为其私利而拒绝履行其国际义务。美国于20世纪末拒绝批准《京都议定书》以及新近特朗普政府退出《巴黎气候变化协定》均是例证。集合努力型公共产品的供给也有成功的例子,《关于消耗臭氧层的蒙特利尔议定书》就因为良好地协调了各国的利益并设计了有效的实施机制,得到了广泛的遵守,被称为国际合作的典型范例。^④一般而言,对于集合努力型的公共产品,国际法主要在以下几个方面发挥作用:

第一,国际法和国际制度能够提供各国谈判的平台,降低交易成本。

第二,国际法能够促进国家间学习机制,使得各国能够更清晰地认识自己在供给国际公共产品中的成本和收益,从而打破因为信息不对称造成的国家在合作中的“囚徒困境”。同时,国际法还能够对国内法施加影响,使得国际法规则和原则在国内层面被内化,为一国参与国际公共产品供给提供更强的合法性。

第三,国际法能够设计更为有效的激励框架,通过降低参与供给国际公共产品的成本,并提高不参加的成本,激励国家加入国际公共产品的供给。这样的设计能够将一些集合努力型公共产品转变为俱乐部型公共产品,以更好地符合以国家同意为基础的国际法结构。上文所提到的《关于消耗臭氧层的蒙特利尔议定书》便是一例。

第四,国际法的一些强制性规则,特别是强行法(*Jus Cogens*),能够为公共产品的供给提供坚实有力的法律保障。

① Nico Krisch, “The Decay of Consent: International Law in an Age of Global Public Goods”, (2014) 108 *American Journal of International Law* 1, pp. 38–40.

② 魏敏主编:《国际法》,光明日报出版社1986年版,第17页。

③ 参见〔美〕斯科特·巴雷特:《合作的动力:为何提供全球公共产品》,黄智虎译,上海人民出版社2012年版。

④ 〔美〕斯科特·巴雷特:《合作的动力:为何提供全球公共产品》,第82—90页。

2. 最薄弱环节型

最薄弱环节型公共产品与经济学原理中的“木桶理论”相似，是指公共产品的有效供给依赖于供给环节中最薄弱的那个国家。例如，全面禁止核试验依靠某一关键国家的克制，而一种传染性疾病的有效控制有时则依赖卫生条件最为落后的国家的努力。打击海盗也属于这一类型，若有一个国家对海盗行为有罪不罚或者不能有效控制位于其海域的海盗行为，那么全世界打击海盗的努力成果都会受到减损。根据巴雷特的分析，处于最薄弱环节的国家可以分为两种情形：一种是该国没有能力供给公共产品。例如，由于索马里政局动荡、行政体系瘫痪，无法有效控制周边海域的海盗行为，此时就需要国际社会的介入，提供一定的国际援助以恢复其国内正常运转；同时，一些国家还派出护航编队以维持相关海域的安全。^① 此种情形下，国际法主要功能是协调国家和国际组织对特定国家进行援助，以尽快弥补最薄弱环节。但若一国并非限于其能力而是本来就缺乏提供公共产品的意愿，此时国际社会只能采取劝说甚至是一定的强制手段。安理会可能对某一情势通过制裁决议，甚至在特定情形下授权使用武力；针对特定案件，国际法院能够根据《国际法院规约》第36条所规定的任意强制管辖权予以受理，并做出宣告性判决。如在2014年澳大利亚诉日本的“捕鲸案”中，国际法院便援引上述条款驳回了日本的管辖权异议，判令日本停止违反《国际捕鲸管制公约》的非法捕鲸行为。^② 不过，必须承认，在最薄弱环节型情形下，由于缺乏强有力的实施机制，国际法发挥作用的空间受到很大限制。

3. 单一最大努力型

单一最大努力型公共产品是指那些只需单个或者少数国家的努力就可以得到有效供给的产品。假设地球即将遭受一颗小行星的撞击，此时只需要一个或数个有能力阻止撞击的国家采取行动即可（如发射导弹摧毁该小行星），其它国家无须采取任何行动。^③ 此类公共产品由于对全人类十分重要而非提供不可，对于“搭便车”的行为并不敏感。突发全球疫情的疫苗研制、全球卫星定位系统、重大的科学发现等均可归为此类。单一最大努力型公共产品表面上看与国际治理无关，因为其只需要少数国家的行动就能得以提供。其实不然。伴随单一最大努力型公共产品的是在供给过程中可能产生的外部性问题：何种类型的产品是真正的国际公共产品而非一己之私？单一国家提供国际公共产品时有可能产生的附加损害如何处理？对此类公共产品供给的效果如何评价？这些问题都需要国际法提供一定的标准来进行客观评估。结合现实，国际法在这一过程中的主要作用是对“单边主义”加以限制，“霸权稳定论”作为一种典型的单边主义的心态已经在国际公共产品理论中受到广泛批评，也往往与国际法的主权平等原则相违背。

二 “一带一路”与中国国际法话语的提出：对国际法的反思

国际公共产品这一概念因其蕴含了通过国际合作解决人类面临的共同问题的期待而具有道义上的吸引力和对现实的解释力。实现国际公共产品的有效供给，在当今面临诸多共同挑战的世界

① 例如，中国自2008年12月26日起派出首批舰艇编队赴亚丁湾、索马里执行护航任务，迄今为止已经有10余年时间。

② *Whaling in the Antarctic (Australia v. Japan: New Zealand intervening)*, Judgement, I. C. J Reports 2014, pp. 242 – 264, paras. 30 – 41.

③ [美] 斯科特·巴雷特：《合作的动力：为何提供全球公共产品》，第24到26页。

显得尤为迫切。早在2014年习近平主席就提出,“中国愿意为周边国家提供共同发展的机遇和空间,欢迎大家搭乘中国发展的列车,搭快车也好,搭便车也好,我们都欢迎。”^①“搭车论”实际上就是中国主动向周边国家和全世界提供国际公共产品的一次公开表态。“一带一路”是迄今为止中国向世界提供的最重要的公共产品,它为中国首倡,但为各国所共享。

“一带一路”倡议具有鲜明的国际公共产品特征。首先,“一带一路”是开放包容的平台,在“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通”的总体目标下,^②“一带一路”所期待提供的基础设施建设,贸易投资自由化和便利化,环境、生物多样性和自然资源保护、国际知识产权合作、金融稳定、文化遗产保护等,均是典型的国际公共产品。^③其次,“一带一路”所提供的公共产品的类型也具有多样性。“一带一路”沿线环境治理、跨境基础设施建设等公共产品需要沿线国家集合努力才能提供;而防止传染性疾病跨境流向、区域和跨区域贸易和金融合作的顺利开展、消灭跨国恐怖主义威胁等国际公共产品的提供则取决于沿线国家的薄弱环节;^④同时,中国作为“一带一路”倡议者,也身体力行地提供了诸多单一最大努力型的公共产品。例如中国建立的北斗卫星导航系统即将正式投入运行,将为沿线国家提供精确的导航及衍生的旅游、城市规划等服务,^⑤而中国作为主要出资人倡议发起的亚洲基础设施投资银行、丝路基金等国际金融机构也是改善制约沿线国家经济发展软硬件约束必不可少的公共产品。

(一) 国际公共产品的“私物化”:反思国际法的作用

如果说“一带一路”是供给国际公共产品的一次重要实践,那么值得思考的是,国际社会为何长时间面临公共产品的短缺?究其原因,除了国际社会无政府状态这一结构性缺陷之外,还有一个更迫切的现实因素,即国际公共产品有可能被“私物化”。^⑥所谓国际公共产品的私物化意指霸权国家为了自己的一国之私,把原本应该服务于整个国际社会的公共产品变成本国从国际社会牟取私利的工具。其中,国际法在一定程度上扮演了合谋者的角色。二战后,美国凭借占绝对优势的综合国力取得霸主国地位,逐步建立了以布雷顿森林体系为核心的国际金融体系、以关税总协定为核心的国际贸易体系、以北大西洋公约为核心的国际安全体系。^⑦不可否认,上述体系在一定时期内提供了国际金融稳定、国际贸易体系和国际安全等国际公共产品,为二战后世界经济主要是西方经济的复苏起到了重要支持作用。但是也有学者敏锐地观察到,美国理所当然地将这些国际公共产品打上“最终解释权归美国”的字样,将国际公共产品变成美国攫取自身利益的战略工具。^⑧而这一体系也被称为“美国治下的和平”(Pax-Americana)。

① 习近平:《守望互助,共创中蒙关系发展新时代——在蒙古国国家大呼拉尔的演讲》,2014年8月22日,新华网,http://www.xinhuanet.com/politics/2014-08/22/c_1112195359.htm,最后访问时间:2018年12月15日。

② 参见《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》,国家发展改革委、外交部、商务部(经国务院授权发布),2015年3月。

③ 参见《“一带一路”国际合作高峰论坛圆桌峰会联合公报》“合作举措”部分,2017年5月15日,新华网,http://www.xinhuanet.com/world/2017-05/15/c_1120976819.htm,最后访问时间:2018年12月15日。

④ 黄河:《公共产品视角下的“一带一路”》,载《世界经济与政治》2015年第6期,第143页。

⑤ 参见《中国北斗卫星导航系统》白皮书,中华人民共和国国务院新闻办公室发布,2016年6月。

⑥ 樊明勇:《从国际公共产品到区域性公共产品——区域合作理论的新增长点》,载《世界经济与政治》2010年第1期,第145页。

⑦ 樊明勇:《区域性国际公共产品——解析区域合作的另一个理论点》,载《世界经济与政治》2008年第1期,第8页。

⑧ See Joseph. S. Nay, “The American National Interest and Global Public Goods”, (2002) 78 *International Affairs* 2, pp. 233-244.

国际法在国际公共产品的“私物化”中所扮演的不光彩角色具有深刻的历史和现实原因。首先，国际法是时代的产物。当代国际法产生于欧洲，并伴随殖民扩张传播到全世界。在全球化时代，国际法作为平等的主权国家之间的法律，似乎已经向其殖民主义的历史告别。但是历史从不轻易退场，从历史承袭而来的诸多国际法概念仍然携带着其诞生之初即有的基因。国际法批判法学代表人物科斯肯涅米（Koskenniemi）论断道，直到19世纪末，国际法的历史毫无疑问是“欧洲中心主义”的，^①然而国际法的“欧洲中心主义”是否随着其适用于欧洲之外的地区而消失，却是一个值得思考的问题。根据国际法第三世界学派（Third World Approaches to International Law）学者的观察，国际法在维护西方殖民主义统治中扮演了工具性角色，通过“文明标准”的划分，将殖民地贬低为被统治的对象；而在后殖民时代，国际法又通过“发展”“进步”“人权”等词汇，继续完成殖民时代“文明教化的任务”（civilizing mission）。^②可以说，这种基于安东尼·安吉（Antony Anghie）提出的“差别动力学”（dynamics of difference）所贯穿的自我和他者之间的分野，而导致的西方和其他地区之间的控制和依赖关系（dependence and control），始终贯穿着国际法。^③借助国际法，西方对世界的殖民主义想象和帝国主义野心得以延续，也使得国际公共产品的“私物化”以更隐蔽的方式实现。

其次，从现实角度，法律作为一种分配的方式愈发受到国际法学术界的重视。传统实在国际法倾向将法律看作是仁慈的（benevolent）以及富有德性的（virtuous），^④但对批判国际法学者而言，国际法在面对政治时的摇摆不定，使得其成为一种“申辩”（apology）或者是“乌托邦”（utopia）。^⑤每一法律条文背后都存在特定的价值偏好，是上一次斗争的产物，更为进一步斗争提供了“基准”。根据大卫·肯尼迪（David Kennedy）的理解，国际法在全球政治经济中扮演的分配角色主要体现为以下三点：第一，法律规则具备价值分配功能，并以强制手段辅予以实施，因而法律是打败对手并巩固自身利益的工具；第二，法律提供辩论、谈判以及冲突解决的语言；第三，法律之所以对人们参与斗争有用，是因为法律概念、规则以及机制构造了个人以及团体之间的权力平衡，并塑造了他们互相之间冲突的领域（terrain），换句话说，所有的冲突都可以通过“法律战”（lawfare）得以解决。^⑥具体到生产国际公共产品的各个国际机制，每一国际机制背后都是法律的斗争，这一斗争更是主导国家通过对规则的解释和运用将自身偏好普世化的过程。例如保护跨国公司利益的国际投资规则、保护跨国制药企业和娱乐产业的知识产权保护规则、规制跨国移民流动的移民国际法规则等，无一不存在全球价值分配的取向。^⑦而处在全球价值链（global value chain）顶端的西方主导国家无疑掌握着相关国际法规则的制定和解释权。在新自由主义意识形态影响下，国际货币基金组织（IMF）以“华盛顿共识”的形式公然推行西方的价值

① Martti Koskenniemi, “Histories of International Law: Dealing with Eurocentrism”, (2011) 19 *Rechtsgeschichte*, p. 158.

② B. S. Chimni, “Third World Approaches to International Law: A Manifesto”, (2006) 27 *Third World Quarterly*, p. 713.

③ Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007).

④ 例如，亨金就认为，目前国际法正从国家价值（state value）转变为人的价值（human value）。See Louis Henkin, *International Law: Politics and Values* (Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 1995).

⑤ See Martti Koskenniemi, *From Apology to Utopia: the Structure of International Legal Argument* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007).

⑥ David Kennedy, *A World of Struggle: How Power, Law, and Expertise Shape Global Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 2016), pp. 175 – 176.

⑦ David Kennedy, *A World of Struggle*, pp. 208, 210 – 212.

理念,而世界银行(World Bank)则在西方的主导下把经济援助与人权、国家内部治理模式挂钩并通过国际法规则予以明确,^①这些作为无疑均偏离了其供给国际公共产品的初衷。

(二)“一带一路”下中国国际法话语的提出

将国际公共产品放在上述世界图景之中,就不难理解其长期面临的供给难题。在全球危机层出不穷、不断加剧的今天,国际公共产品的“私物化”从道义和理智上都越来越难以被接受。受法律实证主义的长期影响,国际法学界对国际法的讨论往往局限于国际法本身,将其看作确定的客观中立的规则。^②但是,必须认识到,几乎所有国际法术语都起源于西方,并主要由来自西方的国际法学者所解释。最近西方学术界热衷探讨的“国际法是国际的吗?”(Is International Law International?),就代表了一种反思的声音。^③在“中心——边缘”(center-periphery)的叙事结构下,^④国际法毋宁说是一种国际性的知识,更多地是一种被普遍化的地区性知识,成为世界斗争中被利用的工具。忽视了边缘声音的国际法,无疑只会加剧而不能解决国际公共产品的供给困境。突破实在国际法本身的局限,在“自我”与“他者”的对立中那个被忽略的“他者”,不应只是规则的被动接受者,更应成为规则的参与者和塑造者。这蕴含了对更公正合理的国际法律秩序的期待,也是保障国际公共产品得以有效供给的前提。正是由于这样的期待,“一带一路”倡议的提出,为构建中国国际法话语创造了契机。

作为一项地区经贸联通计划,“一带一路”倡议所包含的经济考量不能否认,但这与殖民者将广袤土地纳入供其获利的全球市场行为截然不同。“一带一路”倡议蕴含合作、共赢、友好、和平的精神,推崇人类命运共同体的理念,是一种以“自我”拥抱“他者”从而追求文明的理解和融合的方案。“一带一路”是通过国际公共产品的有效供给以解决共同关切的问题的实践。国际法作为国家间沟通与合作的语言,无疑是“一带一路”沿线公共产品供给过程中的一个重要角色。

“一带一路”不是一个短期行为,而是指导新时期中国对外开放、服务于中国和平发展的长期规划,因此“一带一路”沿线国际公共产品的供给必须依据国内法律法规以及相关国际法框架来进行。必须承认,中国在供给国际公共产品方面面临一定的挑战,需要在国际法话语的构建中予以重视。首先,中国需要平衡其在国际社会中的“双重身份”。经过改革开放40年来的努力,中国的国家实力取得长足进步,外界对中国供给国际公共产品的期待也日益增加;另一方面,中国依然是一个发展中国家,内部贫富差距较大、区域发展不均衡、经济结构失调等问题都亟待解决。因此,在“一带一路”建设中,中国必须平衡好国内和国际发展的实际。其次,“一带一路”倡议秉承“亲诚惠容”的理念,是国际交往中一种新型的义利观,但这并不代表不要考虑经济效益。公共产品这一概念的提出就是为了解决“集体行动的困境”,虽然中国表示欢迎

① Anne Orford, *Reading Humanitarian Intervention: Human Rights and the Use of Force in International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), pp. 110–111.

② 参见李鸣:《反思实在国际法的局限以及中国国际法命题》,载《法律与外交》(总第2期),世界知识出版社2017年版,第5—8页。

③ Anthea Roberts, *Is International Law International* (Oxford: Oxford University Press, 2017), pp. 124–128.

④ 关于“中心”和“边缘”的阐述,参见Immanuel Wallerstein, *World-Systems Analysis: An Introduction* (London: Duke University Press, 2006)。

周边国家“搭便车”，但这存在一个限度，否则“一带一路”互惠互利的基础便不复存在，也不符合中国自身发展的需求。再次，要处理好制度化和开放的关系。制度化一般是区域合作最有效的方式，而“一带一路”更注重依靠区域主体自身的文明特点、发展特征、资源禀赋与制度优势来形成发展合力，实践一种“非体系性探索”的渐进开放模式，不过度依赖制度化安排。^①但实践中如何实现不同发展水平、不同文化传统、不同资源禀赋、不同社会制度国家间开展平等合作，共享发展成果，则是需要认真考虑的问题。^②

“一带一路”是机遇与挑战并存的事业，法治化是其重要的保障。“一带一路”倡议下中国国际法话语的构建有两个主要任务：第一，保障“一带一路”倡议的顺利推进；第二，以“一带一路”为契机，为促进更加公平合理的国际政治经济秩序提供中国国际法方案。

三 “一带一路”下中国国际法话语的构建：原则和路径

从供给公共产品的角度看待“一带一路”，对于构建中国国际法话语具有重要的意义。首先，它呼应了古丝绸之路所蕴含的文明交流的理念，是一种理想主义的体现，引导我们从中国文化以及自身发展经验寻找构建中国国际法话语的智力资源；其次，“一带一路”更植根于现实，是当今中国在以主权国家构成的国际社会之中所倡导的实践，需要根据实际出发，逐步稳妥地构建中国的国际法话语。王毅外长在2018年“两会”会见记者时指出，“‘一带一路’是全球公共产品，当然遵守国际规则”，这代表了一种务实的态度。

（一）构建原则：从和平共处五项原则到构建人类命运共同体

和平共处五项原则于1954年被写入《关于中国西藏地方和印度之间的通商和交通协定》，作为一个整体首次在国际条约上成为国际关系的指导原则。尔后，其在万隆亚非会议中得到重申，并成为其《关于促进世界和平和合作的宣言》中“十项原则”的基础。中国政府将五项原则视为双边关系乃至普遍国际关系的行为准则。五项原则体现了中国关于国际法的基本立场，是中国关于国际法基本原则的话语表达。中国改革开放之所以取得今天的伟大成就，与坚持在和平共处五项原则基础上善用国际法密不可分。^③“一带一路”是中国提出的构想，其实施有赖于更好地运用并进一步发展五项原则。当今中国的国家实力以及国际社会环境与五项原则提出之时已大有不同，因此一方面中国应当继续坚持五项原则的基本精神，特别是平等互利、和平共处等原则，另一方面也要根据变化了的国际关系和国际法话语，不断丰富和发展五项原则的基本内涵。

如果说和平共处五项原则是新中国在其成立之初对国际法的创新性表达，习近平主席所提出的构建人类命运共同体的理念则是中国对于当下世界发展方向思考的最新成果。^④人类命运共同体理念是对和平共处五项原则等国际法基本原则和当代国际法制度的继承和发展，在国际法上具

① 何志鹏：《国际法治的中国方案——“一带一路”的全球治理视角》，载《太平洋学报》2017年第5期，第1页。

② 李建民：《“一带一路”与国际公共产品塑造》，宣讲家网，2017年5月，<http://www.71.cn/2017/0512/947511.shtml>，最后访问时间：2018年12月15日。

③ 李鸣：《国际法和“一带一路”研究》，载《法学杂志》2016年第1期，第12页。

④ 习近平：《共同构建人类命运共同体——在联合国日内瓦总部的演讲》，载习近平著：《习近平谈治国理政》（第二卷），外文出版社2017年版，第537页。

有鲜明的时代性、系统性和实践性。^① 人类命运共同体理念根植于中国自身的传统文化和世界观,超越了传统国际法中的国家本位主义,倡导“世界整体不可分”的价值观和“以世界观世界”的方法论,弥补了分裂主义、极端个人主义思维方式的不足,将国家利益和人类整体利益、长久利益视为共同体。^② 人类命运共同体理念对国际法理论和实践具有重要意义,反映了整体主义方法论的出现,有助于提升中国国际法话语权和话语能力,推动中国所主张的国际关系法治化。^③

构建人类命运共同体具体落实到国际法原则和规则层面,要以问题为导向,更好地服务于“一带一路”建设,保障公共产品的有效供给。针对“一带一路”建设中的“义利观”的平衡以及公平和效率之间的矛盾,要以主权平等、公平有效为原则,尊重市场规律,重视沿线国家的主动性和积极参与,保证参与各方的独立自主,逐渐塑造公平妥善的区域交易规则;针对“一带一路”沿线国家发展不均衡、经济社会文化多样带来的制度化和开放之间的难题,要坚持包容互鉴、合作共赢,努力促进合作机制的文化多元,积极营造开放共享的国际区域经济交往环境,在探索中逐步提升制度化和法治化水平。^④ 同时,构建人类命运共同体对中国自身国内建设也提出了更高的要求,一国国内经济繁荣、社会稳定、法治彰显,是其在国际社会发挥引领作用的根基,也是中国国际法话语得以为人信服的保证。

和平共处五项原则与构建人类命运共同体理念,既一脉相承又各有侧重,是中国在不同时代对国际秩序的理解,是构建中国国际法话语的原则性指导。国际法话语的构建不是凭空想象,而是需要坚实的国家实践作为支撑。从国际层面来看,新时代的一个重要特色就是中国开始有意愿和能力为国际社会提供更多的公共产品,这为中国国际法话语的构建提供了具体的路径。

(二) 具体路径:以供给公共产品为目标

“一带一路”中的公共产品可进一步细分为“单一最大努力型”“集合努力型”“最薄弱环节型”,以更细致地探讨在具体情形下中国国际法话语所能够施展的空间。

1. 单一最大努力型

作为“一带一路”的首倡者以及沿线综合实力最强的国家,中国有意愿且有能力在特定领域提供“单一最大努力型”公共产品。例如,为解决沿线基础设施建设的资金需求,中国作为主要出资人创设了亚洲基础设施投资银行、丝路基金等新型国际金融合作模式。长期以来,在西方主导的国际金融机构中,中国及其他发展中国家的代表性与其实际贡献严重不相称,而上述新型金融机构能够在投票权、贷款审核条件、信用评估机制方面进行创新性安排,探索更为公正合理的国际金融合作模式。伴随“一带一路”的发展,相关创新能够产生外溢效应,用实际行动参与全球金融治理,对现有的国际机制形成有效补充甚至纠偏,增加国际金融领域的全球公共产品供给。与此同时,“一带一路”沿线一个重要的公共产品是作为流通单位和价值储备的国际化的人民币。目前,中国已经与“一带一路”沿线20多个国家签订了本外币互换协议,并建立了人民币跨境支付系统

① 徐宏:《人类命运共同体与国际法》,载《国际法研究》2018年第5期,第3页。

② 罗欢欣:《人类命运共同体思想对国际法的理念创新——与“对一切的义务”的比较分析》,载《国际法研究》2018年第2期,第14页。

③ 张辉:《人类命运共同体:国际法社会基础理论的当代发展》,载《中国社会科学》2018年第5期,第43页。

④ 何志鹏:《“一带一路”:中国国际法治观的区域经济映射》,载《环球法律评论》2018年第1期,第148页。

(CIPS)。作为一项愈发重要的公共产品，人民币的国际化能够对美元全球硬通货地位的滥用提供替代选择，并对围绕美元所建立的国际金融法律制度进行逐步改革。“单一最大努力型”公共产品下中国国际法话语的构建需要注意两点：第一，单一最大努力不是一家独大，而是要建立在平等和合作的基础之上，善于阐明意图、寻求共同利益；第二，要量力而行、分步推进，根据“一带一路”的实际需要提出适当的国际法律安排。

2. 集合努力型

“一带一路”所需求的公共产品更多地属于“集合努力型”，需要通过国际法协调相关国家甚至是全球的合作。“一带一路”秉承的是共商、共建、共享原则，首先要坚持《联合国宪章》的基本原则并维护以联合国作为“协调各国行动之中心”的多边体制，这在当前单边主义抬头的背景下，显得尤为重要。目前，国际组织已经成为重要的造法者，造法过程参与广泛、议题多样。^① 构建人类命运共同体已经被载入多份联合国决议，在不同场合，联合国一些专门机构以及很多国际组织也对“一带一路”表达了支持。要充分利用多边机制，以建设“一带一路”为契机，将中国对国际法的理解更好地向世界阐释。其次，要充分发挥区域性国际组织的作用。覆盖“一带一路”沿线国家的“上海合作组织”等区域机构是“一带一路”建设的重要载体，是各种“集合努力型”公共产品供给的主要平台。要根据不同公共产品的特点，提出具有说服力的中国方案，利用这些平台将中国国际法话语提升为得到普遍认可的国际法原则和规则。

3. 最薄弱环节型

“一带一路”所涉及的“最薄弱环节”主要是沿线部分国家由于外部干预或国内矛盾而可能造成的区域局势不稳，对“一带一路”的顺利推进造成挑战。不过，评估“一带一路”沿线的安全局势要谨防陷入西方所谓的“失败国家”“邪恶轴心”等思维偏见。古丝绸之路曾经是东西方文明的交流和汇聚场所，但是近代以来却由于国际局势和地缘政治而变为宗教冲突最为激烈之处和恐怖主义泛滥之地。这些最薄弱环节可以通过以下几个方面得到改善。首先，对“一带一路”沿线有关国家的援助，包括经济援助、医疗健康援助、教育援助、基础设施援助等。国际主义与人道主义是中国一直以来对外关系的优良传统，也是构建中国国际法话语的应有之义。^② 其次，民间交流。相较于官方层面，民间交流更有天然的亲近感，交往内容也更为深入、形式更为多样。近年来，非政府组织已经成为国际法话语塑造中不可忽视的力量，应当鼓励中国非政府组织充分发挥民间外交的优势，成为中国国际法话语的重要补充。^③ 实际上，“一带一路”作为构建人类命运共同体的尝试，其本身就是解决最薄弱环节的最好的公共产品。

结 语

通过“一带一路”供给公共产品并不只是空洞的修辞，而是中国国家实力发展到一定阶段的产物。改革开放以来的经济积累使中国有了供给国际公共产品的物质基础，提升了中国在国际

① 参见〔美〕何塞 E. 阿尔瓦雷斯：《作为造法者的国际组织》，蔡从燕译，法律出版社 2009 年版。

② 参见周恩来：《对外经济技术援助的八项原则》，载《周恩来外交文选》，中央文献出版社 1990 年版，第 388 页。

③ 王逸舟：《中国民间社会组织参与国际公共产品供给：一种调研基础上的透视》，载《当代世界》2017 年第 7 期，第 15—18 页。

事务中的自信；同时，中国实力的提升也使国际社会更加期待中国能够利用自身的影响力与发展经验为世界作出更大的贡献。相应的，中国的国际身份也发生了明显转变，从国际规则的参与者转向倡导者、主导者。

“一带一路”作为供给国际公共产品的实践，对于国际法而言具有重要意义。首先，其引发我们对造成国际公共产品供给不足的现行国际法体系进行反思。“一带一路”所涉及的区域大多经济较为落后。然而，它们所处的劣势地位很大程度上归因于不公正的国际政治经济秩序。占主导地位的西方国家享受和平和发展的同时，逃避了其对国际社会供给公共产品的责任，而看似中立的国际法规则往往扮演了不光彩的角色。其次，中国作为“一带一路”的首倡者和主要支持者，为建立更为公正合理的国际政治经济秩序，以更好地促进沿线国家共享发展成果以及保障国际公共产品的有效供给，有必要对长期笼罩在国际法之上的“欧洲中心主义”进行批判和反思，并进而有意识地构建能够服务于“一带一路”的中国国际法话语。和平共处五项原则和构建人类命运共同体的理念为“一带一路”下中国国际法话语的构建提供了指导性原则，而“一带一路”建设中各项供给国际公共产品的实践为中国国际法话语的构建提供了坚实的支撑。伴随“一带一路”建设的进一步深入，古老的中华文明必将为一个更加包容、公正的国际法体系做出更大贡献。

The Belt and Road Initiative and the Construction of Chinese Discourse of International Law: A Study from the Perspective of International Public Goods

He Chi

Abstract: The Belt and Road Initiative (BRI), a courageous master plan to tackle the common problems facing the BRI related countries as long as the world by promoting the provision of international public goods, is a bold move to dismantle the contemporary global political and economic order. To implement the BRI smoothly, one needs to hold a reflective attitude towards the existing international legal order, which should largely be responsible for the wide-ranging under-provision of international public goods and strives for a more just and reasonable Chinese discourse of international law. The proposition of Chinese discourse of international law is a denial of the international law which is deeply ingrained with “Eurocentrism” and aims to pierce the long-hidden discourse hegemony beneath the benign rules of international law. To construct the Chinese discourse of international law under the BRI, one should take China’s unique historical and cultural traditions as well as its recent experience on economic and social reform into consideration, and foregrounds the Five Principle of Co-existence and the idea of Common Destiny of Humankind as the guiding principles and take concrete measures to cater to the effective provision of international public goods on sound and contingent basis.

Keywords: The Belt and Road Initiative (BRI), International Public Goods, Chinese Discourse of International Law, Building a Common Community of Shared Future for Mankind

(责任编辑: 曲相霏)