

联合国与国际法治建设

贾烈英

内容提要 第二次世界大战以来,国际社会的法治化程度大为提高,联合国做出了重要贡献。作为道义与合法性代表,联合国能够很好地平衡大国和小国利益,充分利用其网络制度优势,在冲突地区和发展等领域有效地推进国际法治建设。联合国在国际法治建设方面取得的成绩离不开众多会员国的支持,尤其是大国的鼎力相助。随着中国全面恢复在联合国的合法席位,以及中国国力的逐渐提升和观念改变,在联合国的框架下,中国对国际法治建设做出了重要贡献,如联合国宪章的制定、维护和响应联合国国际法治建设,以及创造性地发展联合国宪章的价值理念如和平共处五项原则、“一国两制”和人类命运共同体等。当前,逆全球化现象频发和民粹主义泛起,国际社会不确定性增加,更需要在联合国框架内强化国际法治建设。

关键词 国际法 国际法治 联合国 中国 和平共处五项原则 一国两制 人类命运共同体

* 贾烈英:北京语言大学国际关系学院教授。(邮编 100083)

** 本文得到2017年北京语言大学校级重大专项项目资助(中央高校基本科研业务费专项资金资助,项目批准号为17ZDD01)。感谢复旦大学张贵洪教授、北京大学国际关系学院刘莲莲助理教授,以及李畅、杨林坡博士、胡云王博士对本文写作的帮助;感谢《国际政治研究》匿名审读专家提出的细致、宝贵的修改意见。文章疏漏和不足之处概由笔者负责。

在人类的历史上,国际法治一直是稀缺资源。无论国家的形态是城邦、帝国还是民族国家,战争与贫困始终伴随着人类,但先贤们对于国际法治的追求没有中断,国际法治的深度和广度不断丰满,它的模样逐渐清晰。最近,由于民粹现实主义的泛起以及逆全球化现象的频频出现,国际法治面临削弱甚至倒退的危险,主权国家回归,多边主义退潮,这会直接危及人类的安全与发展。前联合国秘书长安南曾说过,“没有安全就不会有发展,而没有发展就不会有安全。不尊重人权和法治,我们既不能享有发展,也不能享有安全”。^①

中国领导人最近多次强调国际法治的重要性。2014年,中国国家主席习近平、总理李克强和外长王毅在不同场合呼吁国际社会共谋和平发展,共守法治正义,明确表明中国是国际法治的坚定维护者和建设者。^②2016年,中国和俄罗斯共同发表了《中俄关于促进国际法的声明》,双方重申全面遵守《联合国宪章》、1970年《关于各国依〈联合国宪章〉建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》所反映的国际法原则,这在世界上尚属首次。在2017年5月举行的“一带一路”峰会上,习近平指出全人类面临着和平赤字、发展赤字和治理赤字的严峻挑战。^③考虑到当前国际格局变化以及中国联合国外交的转型,总结联合国与国际法治的关系,梳理中国的历史性贡献,展望国际法治的前景非常必要。

一、国际法治的内涵

尽管国际法治已成为一个通用概念,但中外学界对其内涵存在广泛异议。为此,厘清国际法治这一概念,有助于在渊源上理解不同观点,搭建思想交流的平台。既有研究主要是从国际法治的本质、国际法治与国内法治、主权国家

① 联合国秘书长报告:《大自由:实现人人共享的发展、安全和人权》(A/59/2005),附件,第2段。

② 参见习近平:《弘扬和平共处五项原则,建设合作共赢美好世界:在和平共处五项原则发表60周年纪念大会上的讲话》,http://politics.people.com.cn/n/2014/0629/c1024-25213364.html,人民网,2014年6月29日,2017-11-14;李克强:《加强亚非团结合作,促进世界和平公正:在亚非法协第54届年会开幕式上的主旨讲话》,http://www.xinhuanet.com/politics/2015-04/13/c_1114955463.htm,新华网,2015年4月13日,2017-11-14;王毅:《共谋和平发展,共守法治正义:在第69届联合国大会一般性辩论上的发言》,http://world.people.com.cn/n/2014/0928/c157278-25748741.html,人民网,2014年9月28日,2017-11-14;王毅:《中国是国际法治的坚定维护者和建设者》,《光明日报》2014年10月24日。

③ 习近平:《携手推进“一带一路”建设:在“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的演讲》,新华网,2017年5月14日,http://www.xinhuanet.com/2017-05/14/c_1120969677.htm,2017-11-14。

及国际组织的关系四个方面对国际法治内涵进行分析。

(一) 国际法治的本质

尽管学界对国际法治有不同定义,但普遍同意国际法治描述的是国际场合中法律至上这一基本治理形态。对此,北京师范大学政治学与国际关系学院教授张胜军认为,国际法治是指作为国际社会基本成员的国家接受国际法约束,并依据国际法处理彼此的关系、维持国际秩序的状态。^① 吉林大学法学院教授何志鹏认为,国际法治可以简单直观地归结为国际场合下的法律至上,进一步说,意味着国际社会在法治的原则下运行,国际社会的格局以法治的形式形成,亦即以法律规范为基础构建国际秩序,以法律规范为依据调整国际秩序,以法律规范为指针恢复国际秩序。^②

在此基础之上,部分学者还强调作为治理依据的国际法本身的正义性。例如,清华大学法学院教授车丕照将国际法治定义为国际社会接受公正的法律治理的状态,并进一步将国际法治的内在要求表述为:第一,国际社会生活的基本方面接受公正的国际法的治理;第二,国际法高于个别国家的意志;第三,各国在国际法面前一律平等;第四,各国的权利、自由和利益非经法定程序不得剥夺。^③ 英国诺丁汉大学教授罗伯特·麦科克代尔(Robert McCorquodale)认为,国际法治主要包含如下要素:法律秩序与稳定;法律适用的平等性;保护人权;通过独立的法律实体解决争端。国际法治是相对的而非绝对的,在实际运用过程中,也不因死板地强调贯彻国际法实质,而因适用对象(国家、国际组织、非国家行为体等)而有所区别。^④

(二) 国际法治与国内法治的关系

讨论国际法治常常绕不开国内法治。学界一般认为,国际法治的思想和制度渊源都在于国内法治,因此与国内法治存在密切的联系。《布兰代斯国际法官协会 2010 年报告》认为,国际法治这个概念最初是作为国内法治的对照物提出来的,人们希望能将国内法治的理念与实践复制、放大到国际秩序中

① 张胜军:《国际法治的社会基础》,《中国社会科学》2007年第2期。

② 何志鹏:《国际法治:一个概念的界定》,《政法论坛》2009年第4期,第63—64页。

③ 车丕照:《法律全球化与国际法治》,《清华法治论衡》2002年第3卷,第139页。

④ Robert McCorquodale, "Defining the International Rule of Law: Defying Gravity?" *International & Comparative Law Quarterly*, Vol.65, Issue 2, April 2016, pp. 277-304.

去。所以,国际法治与国内法治在某些方面相通,包括法律面前人人平等、程序公正、司法独立、不存在凌驾于法律的权威。^①新加坡国立大学法学院教授西蒙·柴斯特曼(Simon Chesterman)认为,长期以来,各国法律传统不同,在法治方面也是各行其是,但最近,通过国际组织推行国际法治的趋势明显,有必要重新评估、分析国际法治中的“多元性”。^②

学界对于国际法治这一概念是否涵盖了国内法治这一概念,即国际法治是仅仅指代国际法与主权国家的关系,是否也包含国家和公民的关系,存在不同观点。《布兰代斯国际法官协会2010年报告》认为,国际法治与国内法治在内涵、结构形式上差别很大。国内法治强调分权,但这一原则在国际层面难以落实。国际法治要处理国家之间的问题,内涵和内容也比国内法治模糊。^③西蒙·柴斯特曼(Simon Chesterman)将人们对“国际法治”的理解划分为三个层次:一是国际之法治(international rule of law),即法治原则在国家及其他国际法主体间关系中的适用;二是国际法之治(rule of international law),即国际法主导、统领国际关系,国际法的效力高于国内法;三是指一种全球法治(globe rule of law),即指代一种标准政体的产生,直接触及个体,而无须通过国家机构作为形式中介。^④中国国际法学家曾令良认为,国际法治的概念与范围有狭义与广义的区分。狭义的国际法治仅指国际层面的法治,即主要是国家与国家间关系的法治,也包括国家与国际组织之间以及国际组织相互间关系的法治。广义的国际法治还包括各国的国内法治。如上所述,联合国推动的法治始终包括国内和国际两个层级。^⑤

(三) 国际法治与主权国家的关系

主权国家既是国际法治的对象,也是国际法治的主角和动力源泉。国际

① “What Is the International Rule of Law?” *Brandeis Programs in International Justice and Society*, 2010, <https://www.brandeis.edu/ethics/pdfs/internationaljustice/IntRuleOfLawBIJ2010.pdf>, 2018-04-10.

② Simon Chesterman, “An International Rule of Law?” *American Journal of Comparative Law*, Vol.56, 2008, NYU Law School, Public Law Research Paper No.8-11, pp. 331-361.

③ “What Is the International Rule of Law?” *Brandeis Programs in International Justice and Society*, 2010, <https://www.brandeis.edu/ethics/pdfs/internationaljustice/IntRuleOfLawBIJ2010.pdf>, 2018-04-10.

④ Simon Chesterman, “An International Rule of Law?” *American Journal of Comparative Law*, Vol.56, 2008, NYU Law School, Public Law Research Paper No.08-11, pp. 331-361.

⑤ 曾令良:《国际法治与中国法治建设》,《中国社会科学》2015年第10期,第139—140页。

法治和主权国家的关系也是分析该概念基本内涵的一个重要维度。

有学者强调,国际法治首先离不开主权国家为中心的国际体系结构。这是国际法治的本质特征之一,也使其在表现形式、实现路径上与国内法治在很多方面存在差异。诸多学者因此将国际法治视为主权国家的政策性工具或资源,对国际法治的前景持悲观态度。美国西北大学政治学系教授伊恩·赫尔德(Ian Hurd)认为,与其说国际法治是一个各国共享利益与规范目标的普适性机制,不如说国际法治是主权国家和其他行为体合法化/去合法化不同国际政策的法律手段和政治资源。国际体系的原子化本质决定了国内法治的概念和体系不可能在国际层面得到有效复制,也决定了国际法治不仅仅是各国遵循法律承诺、法律义务那么简单。^①也正是因为这个原因,各国一直在争论“履约”(compliance)的含义。他认为,有效的替代办法是将“国际法治”视为一种资源、一种工具,用以解释、理解、合法化各国政府的政策。这个办法虽然无法推动各方就“履约”含义达成共识,却能鼓励各国利用法律来规划、解释国际行动。国际法工具化的观点并不否认国际法律规则、国际法机制的效力与权威,有助于展示国际法在国际政治环境中的地位。^②中国国际法学会常务副会长李鸣认为,国家的对外决策过程需要国际法,决策者需要用国际法的形式来包裹其价值偏爱和利益要求,需要用国际法的话语来表达这些偏爱和要求,需要用国际法的程序和组织上的效力来追求这些偏爱和要求,以实现自己的政策目标。法律是政策的需要,国际法是推行国家政策有用的工具。^③

部分学者则肯定国际法塑造世界秩序的积极意义,对国际法治的前景持谨慎乐观的态度。爱尔兰国立都柏林大学法学院讲师理查德·柯林斯(Richard Collins)认为,国际法治是一个美好的愿景,却在实践过程中屡遭挫折。隐含在法治背后的制度结构其实与国际法的本质、功能并不相符,国际法实践追求国际法在国际体系中的宪法性地位和本质性权威,而法治这个概念天然地与主权国家政治体系紧密关联,如果试图脱离主权国家体系这个背景

① Ian Hurd, "The International Rule of Law: Law and the Limit of Politics," *Ethics & International Affairs*, Vol.28, No.1, 2014.

② Ibid.

③ 李鸣:《改革开放、丝绸之路与国际法:从政治角度看待法律》,《石河子大学学报》2014年第6期,第6页。

结构来推行法治反而会导致法治的扭曲与变质。^① 纽约大学法学院教授杰里米·沃尔德伦(Jeremy Waldron)认为,把国家主权作为国际法律体系的官员或者代理,而不是其臣民更为恰当。因此,可以在地方法律体系中考虑官员和代理类似的情形,就如同个人需要法治保护那样,官员和代理需要或者享有同样的法治保护吗? 如果答案是否定的,那么认为主权国家在国际层面享有如同个人在国内层面所享有的法治保护一样就是不恰当的。^② 车丕照教授认为,构建国际法治的现实基础是一个以主权国家为成员的“无政府”的国际社会。在此基础上构建的国际法治只能是“国际法之治”。国际法治的基本目标应该是建设一个更有秩序、更有效率和更加公平的国际社会。鉴于缺少中央权威的立法将是一个相对缓慢的过程,而秩序、效率和公平的内涵也都是发展变化的,因此,国际法治的构建将是一个渐进过程。^③

(四) 国际法治与国际组织的关系

第二次世界大战后,随着以联合国为代表的国际组织影响力的逐步增加,人们对国际法治的期望值也日趋提高,但学者们对国际组织在国际法治的不同功能领域起什么作用的想法差别很大。一般认为,国际组织是国际法治程度加深的产物,也积极推动着国际法治的发展。其既是重要的立法者,也常常承担着法律实施和司法的功能。

很多学者都强调国际组织的造法功能。除正式的立法活动,还强调国际组织活动和成果本身的国际法效应。例如,纽约大学法学院教授乔斯·阿尔瓦雷斯(José Alvarez)认为,国际组织如联合国安全理事会、国际刑事法院、世界卫生组织、国际货币基金组织、国际劳工组织等等,在某种程度上其工作成就本身即为法律。阿尔瓦雷斯说,一个国际律师如果忽视这种非正式的或“软”的法律,就会犯错误。^④ 也有的学者认为,国际组织的立法能力正面临严重挑战。荷兰蒂尔堡大学教学科研助理努拉·阿拉加维(Noorra Arajarvi)根据

^① Richard Collins, “The Rule of Law and the Quest for Constitutional Substitutes in International Law,” *Nordic Journal of International Law*, No.2, 1983, pp. 87-128.

^② Jeremy Waldron, “Are Sovereigns Entitled to the Benefit of the International Rule of Law?” NYU School of Law, Public Law Research Paper No.09-01, 2009, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1323383, 2018-05-10.

^③ 车丕照:《我们可以期待怎样的国际法治?》,《吉林大学社会科学学报》2009年第4期。

^④ José Alvarez, “The Impact of International Organizations on International Law,” <http://www.law.nyu.edu/news/ideas/international-rule-of-law-alvarez>, 2018-04-10.

国际治理工具、各国政策宣示、国际谈判等相关材料分析国际法治进展,认为联合国框架下的国际法治越来越受到挑战。通过分析制定 2030 年可持续发展议程中有关国际法治的讨论,他认为,在国际制度、规范层面国际法治的效力可能下降,这也是国际法秩序整体危机的一个表象。^①

学界也对国际组织实施国际法的动力进行了广泛探讨。柏林自由大学教授迈克尔·祖恩(Michael Zurn)等学者探讨了越过边界尤其是国内国际界限的法治动力学的策略、机制和进程,说明了影响的不同路径。^② 德国班贝格大学初级教授莫妮卡·休佩尔和荷兰莱顿大学助理教授特雷萨·莱因诺尔德从全球治理角度,探讨了多层治理和法治多元主义在多大程度上加强或削弱民族国家内外的法治。^③ 谭家悦认为,回顾国际法的发展历史,在国际法的实施方面,经历了一个由个体化到组织化的相对漫长的发展过程;在古代国际法和中古国际法时期,条约的实施大体上等同于条约被遵守的保障手段散见于各条约之中,这些手段的有效性要么来源于对宗教的超自然力量的敬畏,要么来源于人质或财产的质押,要么来源于对他国武力的戒心,具有原始、简单的特点。到了近代国际法的发展,国际法(包括条约)的主要实施方法还是通过武力去迫使他国屈服,同时,仲裁这种和平的争端解决方法也得到较大发展,而国际组织的萌芽和雏形也是在此阶段出现和生长;到第一次世界大战后,通过国际组织,以集体安全机制保护国际和平与安全的设想才第一次付诸实现;而在第二次世界大战后,各种保障条约实施的机制也得到进一步完善和扩充,同时,伴随着国际组织的快速发展,国际组织也越来越多的在国际层面上承担了组织、审查和监督条约实施的功能。^④

^① Noora Araja? rvi, "The Rule of Law in the 2030 Agenda," *KFG Working Paper Series*, No.9, 2017, http://kfg-intlaw.de/Publications/working_papers.php? ID=1, 2017-11-14.

^② Michael Zurn, et al., "Rule of Law Dynamics," http://assets.cambridge.org/97811070/24717/frontmatter/9781107024717_frontmatter.pdf, 2017-11-14.

^③ Monika Heupel and Theresa Reinold, eds., *Rule of Law in Global Governance*, Macmillan Publishers Ltd. London, 2016.

^④ 谭家悦:《国际法实施机制的历史演变》,载饶戈平主编:《国际组织与国际法实施机制的发展》,北京大学出版社 2013 年版,第 49 页。

同时,一些国际法学者围绕联合国司法机构的作用做了深入分析,成果斐然,^①包括对国际法院、国际刑事法院和《联合国海洋法公约》的研究。还有学者围绕中国与国家间关系法治、中国与国际经济关系法治、中国与国际商事关系法治、中国国际法的教学和传播做了年度动态研究。^②对《联合国宪章》的研究也是国际法治研究的重要组成部分,这方面国内学界也积累了很多学术成果。^③除对国际组织与国际法治关系的宏观研究外,还有不少学者针对专门的国际组织,如联合国、欧盟、国际非政府组织等与国际法治的关系进行了探讨。^④

尽管学界对国际法治缺乏统一定义,但整体上都同意国际法治指的是国际场合中法律规则至上的一种秩序形态,且这种状态具有历史演进的特征。从人类社会制度发展变迁的历史视角来看,国际法治的程度和国内法治的发展水平具有密切的相关性。但是,二者所处理的社会结构和主体特征具有本质不同,因此,国际法治发展的程度、推动国际法治发展的主体及其力量源泉,都和国内法治存在显著差异。正视以主权国家为中心的国际政治格局将长期存在这一事实,是国际社会认识国际法治本质和发展规律的重要前提。然而,即便如此,人们仍有理由对国际法治的前景持乐观态度。学者们在谈论国际法治时,常常已超越了国家间关系的范畴而着眼于一个具有关联性、整体性的

① 赵海峰:《国际司法制度初论》,北京大学出版社2006年版;邵沙平:《国际法院新近案例研究1990—2003》,北京:商务印书馆2006年版;刘芳雄:《国际法院咨询管辖权研究》,杭州:浙江大学出版社2011年版;张卫彬:《国际法院证据问题研究:以领土边界争端为视角》,北京:法律出版社2012年版;朱利江:《东亚三国与国际刑事法院关系比较研究》,北京:中国政法大学出版社2016年版;薛茹:《国际刑事法院与安理会关系研究》,北京:法律出版社2016年版;张贵玲:《国际刑事法院研究》,北京:人民出版社2013年版;朱文奇:《国际刑事法院与中国》,北京:中国人民大学出版社2009年版;张磊:《中国与国际刑事法院:现状与展望》,北京:中国人民公安大学2009年版;薛桂芳:《〈联合国海洋法公约〉与国家实践》,北京:海洋出版社2011年版;高健军:《〈联合国海洋法公约〉争端解决机制研究》,北京:中国政法大学出版社2014年版;张海运:《〈联合国海洋法公约〉与中国》(英文),北京:五洲传播出版社2014年版。

② 曾令良、冯洁菡主编:《中国促进国际法治报告(2014年)》,武汉大学出版社2015年版;曾令良、冯洁菡主编:《中国促进国际法治报告(2015年)》,北京:社会科学文献出版社2016年版。

③ 代表性的有许光建主编:《联合国宪章诠释》,太原:山西教育出版社1999年版;黄瑶:《论禁止使用武力原则》,北京大学出版社2002年版;饶戈平:《全球化进程中的国际组织》,北京大学出版社2005年版;李伯军:《不干涉内政原则》,武汉大学博士论文,2005年;王伟:《联合国宪章宪法性研究》,长沙:湖南师范大学博士论文,2012年;陈一峰:《论当代国际法上不干涉原则》,北京大学出版社2013年版。

④ 张贵洪:《法治是联合国的核心概念》(代序),载张贵洪主编:《联合国与国际法治:第二届联合国研究青年论坛获奖论文集》,北京:时事出版社2016年版;赵建文:《联合国安理会在国际法治中的地位和作用》,《吉林大学社会科学学报》2011年第4期,第124页;曾令良:《联合国在推动国际法治中的作用》,《法商研究》2011年第2期;谢琼、刘衡:《欧盟的国际法治观:基于联合国国内和国际法治议题分析》,《欧洲研究》2016年第1期;刘海江:《国际法治视野内国际非政府组织问责机制研究》,北京:中国社会科学出版社,2015年版。

国际社会。虽然短时间内国际法治的进程和国际组织的功能常常遭遇权力政治的掣肘,但从历史的长时段看,就像国际法学者路易斯·亨基斯(Louis Henkins)说过的,几乎所有的时候,几乎所有的国家,遵守了几乎所有的国际法原则和他们的义务。^①

二、联合国对国际法治建设的贡献

从海牙会议、国际联盟、1928年《非战公约》到1945年《联合国宪章》和1970年《国际法原则宣言》,联合国成为国际法的集大成者,它完成了国际法的体系化。建立在第二次世界大战基础上的联合国,是国际秩序的基石和国际法治的象征。

促进国际法治是联合国使命的核心。建立对法治的尊重是冲突后实现持久和平、有效保护人权以及持续的经济进步和发展的根本所在。所有个人乃至国家本身都有责任遵守公开发布、平等实行和独立裁决的法律,这一原则是推动联合国大部分工作的基本概念。^② 战后70多年过去了,国际法治一直在进步当中。联合国对国际法治的贡献,首先与国际社会对国际法治的迫切需要分不开,也与联合国在促进国际法治上的独特优势有密切联系。

(一) 当今国际社会迫切需要国际法治的原因

1. 核武器的扩散及战争长期存在的阴影。核武器的诞生带来暴力升级,使得战争前景更加可怕,人类存在着被毁灭的危险。尤其是随着核武器等大规模杀伤性武器的扩散,暴力的合法垄断日益困难,这使得加强国际法治、强化国家的理性更加必要。第二次世界大战结束时,只有一个核国家,而目前核国家有十个左右,进入核门槛的国家近40个,一些非国家行为体也有拥核的冲动,因此,联合国主导的军控和裁军有待进一步加强,对核武器的法治管理势在必行。

2. 在市场经济和信息技术的助力下,全球化持续发酵,使得人类的关系日渐紧密,跨界活动频频,需要规则治理。就像交通规则一刻不能缺失一样,人

^① Louis Henkins, *How Nations Behave: Law and Foreign Policy*, Columbia University Press, 1979, p. 47.

^② <http://www.un.org/zh/ruleoflaw/>, 2018-01-01.

类各种互动如果无序就将趋于瘫痪,复杂的互动无法进行。交通规则的产生完善实际上伴随着大量的死伤,国际法的发展史也伴随着人类的战争史。战争也是一种全球化现象,格劳秀斯的伟大之处在于强调打仗也要有规矩,不能滥杀无辜,不能不宣而战,历史已经证明国际法确实能降低战争的烈度。

反全球化现象也是全球化的一部分。全球化有积极的一面,也有消极的一面。当前的逆全球化现象引起人们的普遍担忧,而逆全球化挑战的自由贸易和民主政治正是国际法治的核心内核,也是某些逆全球化国家国内政治秩序的基础,其逆全球化政策已经造成国内政治分裂。因此,逆全球化现象不可能从根本上改变全球化的发展趋势,反倒激发了国际社会维护国际法治的热情和意志。法律的全球化既是全球化的一部分,也是加强国际法治的必然结果。

3. 世界政治的行为体不断增多及其权利意识的日益觉醒,使国际法治的实施尤为必要。目前,全球的国家数目在不断增加,新增加的国家以中小国家居多;全球非政府组织更是呈现大爆炸发展的局面,保守估计也达到六万左右。它们追求自己的权利,而国际法治的本质是权利政治,历史上很多中小国家和非政府组织为国际法的发展做出了杰出的贡献,瑞士的国际法学家瓦特尔(Emmerich de Vattel)、南非的史末资(Jan Christiaan Smuts)将军、国际禁止地雷运动、绿色和平组织等都在国际法治史上留下了精彩的一页。

(二) 联合国促进国际法治的独特优势

1. 联合国是道义与合法性的代表。联合国创始会员国是第二次世界大战中反法西斯阵营的成员,安理会常任理事国对打败法西斯付出巨大牺牲。联合国目前有193个成员国,在道义性与合法性方面,没有其他的国际组织比联合国更有代表性。安理会决议对会员国具有法律约束力,而联合国大会通过的宣言性决议可以创造某种预期,引导国家实践在与其相一致的方向上发展。当实践发展成熟时,该决议的内容就会成为习惯法规则。^①奥地利国际法学家阿—菲德罗斯也认为,根据最近分析,联合国宪章作为国际法领域的最高权威,依赖的不是法律规则,而是道义的力量,尤其是所有大国的诚信,它们认可宪章,扮演着和平的托管者和卫士。这证明了联合国宪章不是一个封闭的司

^① 贾兵兵:《国际公法:和平时期的解释与适用》,北京:清华大学出版社2015年版,第51页。

法条款体系,而是建立在道义基础上的主要规则。^①

2. 联合国是权力政治与权利政治的结合部,很好地平衡了大国与中小国家的利益。联合国的创立与运行的过程,是权力政治与权利政治博弈的过程。没有权利政治,联合国将成为赤裸裸的强权政治俱乐部;没有权力政治,联合国将是乌托邦式的清谈馆。正是联合国这个多边主义的大舞台,获得了必要的权力资源和道义权威,成为战后国际法治的有限度实施者。这一点,国际法学家阿尔瓦雷斯说过,法律是政治的工具,偶尔也是它的主人。^②

3. 联合国的制度网络优势。联合国是历史上国际法组织的继承者,是国际法信息的集散地;联合国系统里世界顶级国际法人才云集,代表了国际法文化的多元主义;联合国多重司法机构交集,互为补充,成为理想的法治平台。联大、安理会、国际法院、国际刑事法院及专门庭等 40 多个实体从事法治活动,构成了类似国内的立法、执法和司法的法律秩序。

(三) 联合国加强国际法治的措施及贡献

在国际法治的实施机制方面,北京大学饶戈平教授认为,国际组织在各自职权范围内建立起各具特色的法律秩序,不但要求成员国严格履行自身承担的国际义务,而且通过组织自身的机制和措施,形成了对成员国实施国际法的监督执行机制、争端解决机制、制裁惩罚机制等一系列机制,有力地促进着国际法实施的发展。^③ 联合国在法治建设方面也不例外,尤其是冷战结束以后,国际法治的步伐迈得更大。1989年,联大宣布1900—2000为联合国国际法十年;^④1992年,联大开始讨论国际法治原则的重要性;21世纪初,国际法治成为联合国的基本价值观念和基本原则。2000年《联合国千年宣言》、《普拉希米报告》、2005年《世界首脑会议成果》,以及安理会的专题辩论、秘书长的多次报告共同组成了联合国和法治的一些关键文件。2015年,联合国首脑会议审议通过《变革我们的世界:2030可持续发展议程》,其中“促进国家法治和国际法治,

^① Alfred Verdross, "General International Law and the United Nation Charter," *International Affairs*, Vol.30, July, 1954, p. 348.

^② J. E. Alvarez, *International Organizations as Law-makers*, Oxford University Press, 2005, p. 199.

^③ 饶戈平:《国际组织与国际法实施机制的发展》,载《国际组织与国际法实施机制的发展》,第13页。

^④ 国际法十年的落实细节可参见仪名海:《国际年》,北京:清华大学出版社2008年版,第235—238页。

并确保所有人平等获得正义”被确定为2015年后发展议程的一项重要议程。2016年,联大又通过决议重申在国家和国际两级全面遵守和实行法治的重要性。

归纳看来,联合国框架下的法治理念和措施主要分为三个方面:国际层面的法治;推进争端、冲突中和冲突后地区的法治,尤其是国际法治的能力建设;以发展作为长远框架的法治。而这些努力所创造的成果,分布在法治的理论基础与法律依据,国家治理与国家间关系,发展与问题治理这三个方面。

首先,联合国以《联合国宪章》为准绳,竭力创造各种条件使正义、遵守条约和其他国际法原则得到遵循,并推动国际法的编撰、实施与发展,协助促进国际争端的司法解决。自1947年以来,国际法委员会列入其工作计划的58个议题涉及国际法内容及落实方方面面,包括国际法的渊源、国际法主体、国家继承、国家管辖与豁免、国际组织法、个人在国际法中的地位、专门性的国际法律等。对这些问题,委员会起草了35项法律草案。^①联合国还向涉及大范围问题的国际法,如国际人权法、国际人道主义以及国际环境法等,更集中地投入了精力。这使法治发展、深化为全球治理的核心价值和根本原则之一。^②

其次,联合国发动各国普遍缔结、参与多边条约或公约以处理国家间关系。60多年来,联合国最重大的成就之一是制定了包括500多部对批准国具有法律约束力的一整套公约、条约和标准在内的国际法,其内容涉及国家间共同关注的问题。在以法治原则协调国际关系的同时,联合国还重视法治于国内层面的落实。目前,40多个联合国实体在全球110多个国家与地区从事法治相关活动,其中,在非洲投入最大,且多针对冲突中和冲突后的国家与地区。^③

最后,在许多具体的问题领域,联合国的法律工作都是创举,它识别具体问题、引领相关研究、建立处理原则,并建设以法治为组织、行动原则的相关国际机构。联合国率先处理那些逐步具有国际性的问题,例如,它为管理海洋的使用、保护环境、管理移徙劳工、遏止贩毒和打击恐怖主义制定了法律框架。^④而在这些问题的解决方案中,法治作为一种具体的手段、方法也得到重视。比

① 余敏友:《联合国对战后国际秩序的发展与中国的贡献》,《国际问题研究》2015年第6期。

② 曾令良:《联合国在推动国际法治建设中的作用》,《法商研究》2011年第2期。

③ 余敏友:《联合国对战后国际秩序的发展与中国的贡献》,《国际问题研究》2015年第6期。

④ 李铁城、邓秀杰:《联合国简明教程》,北京大学出版社2015年版,第277页。

如,自1992年以来,联大便将法治列入其议事日程,安理会则自2003年起多次专门就法制问题做出决议,它们都强调法治对于妇女权益、和平与安全之维持、武装冲突中儿童与平民之保护等问题的重要性。

正是由于联合国的多重优势和不懈努力,战后70年来,联合国在国际法治方面取得了举世公认的成就。联合国的主要机构、专门机构及与在联合国获得咨商地位组织的工作,都构成国际法治的一部分。正如有学者指出,70年来,联合国从发展国际法、维护国际法、增强法治等方面做出重要贡献,其中,中国对联合国法治建设也进行了自己的努力。^①

三、联合国框架下的中国与国际法治建设

随着中国和世界关系的变化,中国对国际法、国际法治的认知也在不断发生变化。在这一过程中,中国从对国际法治的茫然无知到心存抵触,从逐步接纳到积极构建并强调其权威性,中国对国际法和国际法治的认知程度、接纳程度和贡献程度在不断提升。

(一) 中外关系的变化和中国对国际法治的认知

中国对国际法的认知是随着中外关系的互动逐渐变化的。据王铁崖考证,在1662—1690年期间,荷兰曾寻求与清帝谈判。当时,为使清政府给予其特使外交豁免权,荷兰代表援引了《万国法》,而清朝官员对此一无所知,对于荷兰人提出的所谓国家主权平等的说法也是闻所未闻。^② 自以鸦片战争以来,中国在炮舰政策下被迫与列强签署了很多丧权辱国的条约,中国对国际法的接受是苦涩的,心理是矛盾的,这种受害者的心理一直延续很久,历经两次世界大战、联合国成立直到改革开放,中国重归国际体制并逐渐强大,国际法治观念发生根本性的变化。^③

改革开放以来,中国逐渐由国际体系外国家成为国际体系内国家,开始了国际法治观的再定义。徐崇利认为,从新中国成立到改革开放初期,中国基本

^① 余敏友:《联合国国际法活动的成就与中国的贡献》,载中国联合国协会主编:《联合国70年:成就与挑战》,北京:世界知识出版社2015年版,第182—194页。

^② 贾兵兵:《国际公法:和平时期的解释与适用》,第9页。

^③ 参见何志鹏、孙璐:《国际法的中国理论》,北京:法律出版社2017年版,第二章《当代中国国际法观念的形成》,作者对鸦片战争以来中国与国际法的关系进行了非常精彩的梳理和剖析。

上处于国际法体系之外。这主要是由两大方面因素造成的：一方面，就国际法而言，历史上其为“西方文明”的产物。西方列强曾通过武力将诸多的不平等条约强加于中国，成为束缚中国人的枷锁，以至国人对舶来之国际法深怀杯葛之意；另一方面，从意识形态因素来看，当时，人们认为，法律是阶级统治的一个工具，传统国际法是西方资产阶级国家共同意志的体现，而中国是社会主义国家，不可能承认、更不可能融入这样的国际法统。^①

1978年，中国国内开始拨乱反正，恢复国内法治秩序。随着中美建交，国际组织在北京的办事处陆续建立，中国与联合国系统专门机构间的关系日渐紧密。1978年，邓小平提出中国要大力加强对国际法的研究；1980年，中国国际法学会成立，几所重点大学开始招收国际法专业的本科生。1996年12月9日，江泽民等党和国家领导人听取中共中央第四次法制讲座“关于国际法在国际关系中的作用”。时任国家主席江泽民说：“所有代表国家从事政治、经济、文化、司法等工作的同志，也都要学习国际法知识。有些地方和部门的干部，由于缺乏国际法知识，在实际工作中吃了不少亏。这种教训应该引以为戒。办法就是加强学习，加深了解国际法所确认的基本原则、通行惯例及发展趋势。”^②在党的十七大报告中，国际法也首次进入了全国党代会的文件。报告中提到：应该遵循联合国宪章宗旨和原则，恪守国际法和公认的国际关系准则，在国际关系中弘扬民主、和睦、协作、共赢精神。^③

2014年6月，中国国家主席习近平在和平共处五项原则发表60周年纪念大会上说：“应该共同推动国际关系法治化，在国际法关系中遵守国际法和公认的国际关系基本原则，用统一适用的规则来明是非、促和平、谋发展”。^④2015年，外交部成立了国际法咨询委员会；2015年，中国国家主席习近平在中共中央政治局第27次集体学习时强调，要推动全球治理体制更加公正更加合理，为我国发展和世界和平创造有利条件。外交部条法司司长徐宏认为，大国外交必重国际法。纵观国际关系史，尊重国际法是有世界影响力的大国的“标配”，是大国领导力和软实力不可或缺的方面。在中国加深融入并逐渐引领国

① 徐崇利：《“体系外国家”心态与中国国际法理论的贫困》，《政法论坛》2006年第5期，第33页。

② 《人民日报》1996年12月10日，第1版。

③ 《胡锦涛在党的十七大的报告》，<http://news.sina.com.cn/c/2007-10-24/205814157381.shtml>, 2017-08-31。

④ 习近平：《弘扬和平共处五项原则 建设合作共赢美好世界：在和平共处五项原则发表60周年纪念大会上的讲话》，http://www.gov.cn/xinwen/2014-06/29/content_2709613.htm, 2017-09-22。

国际法治发展的大背景下,中国国际法发展迎来新的光明前景,更好地运用国际法服务我国大国外交和国家利益,提升中国在国际法领域的影响力和话语权,是中国国际法实务工作者和学术界肩负的共同使命。^①

北京大学国际关系学院王逸舟教授最近撰文呼吁中国人要特别尊重国际法;^②有学者认为,2015年是中国的联合国外交转型年,从参与型向引领型转变。转型的表现包括中国首次设置议程;建立维和待命部队;成立国际发展知识中心和南南合作与发展学院;设立基金,提供捐助,提高话语权和影响力;重视国际法治。^③这标志着中国开始向国际社会贡献理念,具备了一定的话语权,向国际社会提供公共产品。中国人民大学国际关系学院教授蒲传认为,在以往的中国对外战略60年中,联合国外交从来不是居于核心地位,而是一个重要的多边外交渠道,它服务中国外交的整体战略,而从2015年开始,中国的联合国外交开始发生里程碑式的转折。^④

(二) 中国对联合国国际法治的贡献

自联合国成立以来,无论在国际立法、国际执法,还是国际司法方面中国都为国际法治建设做出了巨大贡献,主要体现在四个方面:

1. 中国在《联合国宪章》的制定上做出了重要贡献。中国是联合国的创始会员国,为联合国的成立做出了极大的贡献。第二次世界大战期间,中国为恢复国际法治秩序付出了3500万人的伤亡和5000亿美元的物质损失。中国参与创立联合国,为联合国宪章的制订贡献了中国方案,即七条具体修正案。^⑤但从1949—1971年,由于美国为首的西方国家的阻挠,新中国长期被排斥在联合国体系之外。即便如此,新中国在言行两个方面,都为国际法治做出了突出的贡献。

2. 中国在维护和响应联合国国际法治上做出了巨大贡献。中华人民共和国自成立之日起,就是反对霸权主义,维护世界和平的重要力量。中国11次

^① 徐宏:《在中国国际法学会2017年学术年会上的报告》,2017年5月6日,http://www.csil.cn/News/Detail.aspx? AId=227,2017-08-31。

^② 王逸舟:《中国人为什么特别需要尊重国际法》,《世界知识》2015年第21期。

^③ 张贵洪:《联合国强大,世界更美好》,北京:时事出版社2016年版,第32—33页。

^④ 2017年6月14日,蒲传在复旦大学联合国与国际组织研究中心成立十周年暨“全球治理与中国的联合国外交”学术研讨会的发言。

^⑤ 杨泽伟:《国际法史论》,北京:高等教育出版社2011年版,第351页。

带头裁军,从最多时的630万减到目前的200万;^①中国坚定地实行不结盟的外交政策,反对集团政治、势力范围,反对各种形式的帝国主义、殖民主义和霸权主义;坚持对外援助不附加任何政治条件;在联合国投票中站在正义的一方,替弱小国家说话。中国坚定支持非殖民化进程,支持亚非拉的民族解放运动,反对侵略战争。在冷战期间,中国在百废待兴的条件下,进行抗美援朝、抗法、抗美援朝,援助阿拉伯人民的正义斗争;反对两个超级大国的霸权行径。在安理会事关国际和平与安全的投票中,中国坚持原则,仗义执言,反对一切形式的霸权行为和干涉内政。自恢复联合国合法席位以来,中国在安理会一共投了11次否决票,其中6次是自2011年以来涉及叙利亚问题的,^②中国坚持政治解决地区冲突,反对搞双重标准,反对强行更迭别国政权,制造新的人道主义灾难。

在国际和平领域,中国带头提供公共产品,执行联合国的相关宣言和决议。60多年来,中国积极参与国际合作,中国共向166个国家和国际组织提供了近4000亿元人民币援助,派遣60多万援助人员。2015年,习近平主席在联大宣布设立总额10亿美元的“中国—联合国和平与发展基金”,支持联合国和多边事业的发展。中国将为解决难民问题提供更多人道主义援助,同国际社会合力应对全球性挑战。中国缴纳的联合国正常预算会费比额上升到世界第三位,维和摊款上升到世界第二位,中国是联合国安理会五常国家中派出维和人员最多的国家,中国维和战士为维护冲突地区的和平与稳定献出了自己宝贵的生命。^③

3. 中国创造性地发展了联合国宪章的基本价值理念。在国际层面提出“和平共处五项原则”“人类命运共同体”的理念,在国内层面提出“一国两制”原则。

第一,和平共处五项原则。和平共处五项原则是1954年由中、印、缅共同倡导,如今已被世界大多数国家所认识,其所含内容被大量的双边条约和多边条约所确认,1997年,中俄两国发表《中华人民共和国和俄罗斯联邦

① 《人民解放军历史上的10次大裁军》, http://news.xinhuanet.com/mil/2015-11/18/c_128442756.htm, 2017-09-22。

② 《安全理事会常任理事国在公开会议上所投的反对票》, <http://www.un.org/zh/sc/meetings/veto/china.shtml>, 2017-09-22。

③ 可参见“专题研究:中国与联合国维和行动”,《国际政治研究》2017年第4期。

关于世界多极化和建立国际新秩序的联合声明》中指出：“双方主张，互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处及其他公认的国际法原则应成为处理国与国之间关系的基本原则和建立国际新秩序的基础”。^① 2014年6月28日，中国、印度和缅甸领导人在北京聚会，隆重纪念和平共处五项原则发表60周年。在会上习近平强调，中国是和平共处五项原则的积极倡导者和坚定实践者，和平共处五项原则是中国外交政策的基石。中国是当代国际体系的参与者、建设者、贡献者。中国将坚定不移走和平发展道路，坚定不移在和平共处五项原则基础上发展同世界各国的友好合作，坚定不移奉行互利共赢的开放战略。60年来，和平共处五项原则走向亚洲、走向世界，历经国际风云变幻的考验，具有强大生命力。和平共处五项原则作为一个开放包容的国际法原则，集中体现了主权、正义、民主、法治的价值观，已经成为国际关系基本准则和国际法基本原则，有力维护了广大发展中国家权益，为推动建立更加公正合理的国际政治经济秩序发挥了积极作用。^②

第二，“一国两制”原则。20多年来，中国在《中英联合声明》中的承诺得到兑现，并对香港的繁荣发展提供了保障与动力。1997年，香港的国内生产总值为1773.53亿美元，而截至2016年则为3209.14亿美元，这使“一国两制”得到国内外广泛好评。^③ 美国驻香港及澳门总领事唐伟康指出，在香港实行的“一国两制”是独特而成功的，它在确保中国对香港主权的同时，保障了香港的特殊性。^④ “一国两制”从最初的理念创新、规范创新，具象化为制度、体制创新和20年的实践创新，是香港成功、香港法治的基础。法治是香港成功的关键，体现为法律面前人人平等、司法公开与法律体系透明、法官任命程序制度化、人的权力得到保障、公众对香港法治比较有信心等等。2016—2017年，在世界经济论坛发布的全球竞争力报告中，香港是唯一司法独立位列全球前十的亚

① 《人民日报》1997年4月24日。

② 《和平共处五项原则发表60周年纪念大会在北京举行》，<http://www.chinanews.com/gn/2014/06-28/6330009.shtml>, 2017-09-22。

③ 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利：在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm, 2017-11-24。

④ 新华社：《特稿：世界看“一国两制”：中国创举 香港之幸》，http://www.xinhuanet.com/gangao/2017-06/28/c_1121229047.htm, 2017-11-24。

洲经济体。^①而这主要得益于《基本法》在“一国”前提下对“两制”提供的保障。这种保障最重要的两点是允许香港维持资本主义体系、继续实行普通法系。此外,《基本法》还为司法独立提供一些重要的宪制性保障,并规定了独立司法的行使方式。^②“一国两制”与法治、司法独立、人权保障、法律系统完整而优质等核心的价值理念并不冲突,反而相得益彰、相互促进。

“一国两制”不仅体现法治、推动法治,而且在规范、实践、国内、国际层面对法治都有创新,主要体现在:(1)对法律制度/法律体系的创新。“一国两制”的实施必然导致“一国两法”,即在一个国家内两种社会性质的法律制度并存,其基本特点是以宪法为龙头,以特别行政区的基本法为纽带,以社会主义法律体系为主干,以特别行政区的资本主义法律体系为支干,并以它们相互间的区际冲突法为胶合剂,从而形成两种性质的法律相得益彰,各法域共生的法制体系。^③(2)对地方治理模式创新。“一国两制”的制度化是通过根据宪法制定港澳基本法,确立港澳特别行政区制度来完成的。这个制度化的路径主要有三个重要支柱,其一是1982年修订的宪法,其二是以合宪性原则为内核的特别行政区制度,其三是作为“一国两制”理念制度化载体的基本法。^④(3)对“法”以及“法”所蕴含的精神的尊重和灵活运用。赋予香港独立的立法权、司法权和终审权,体现中国政府对司法机关的重要性给予了重视,也是对香港地区尊崇法治社会传统的尊重。党的十九大报告将法治提升到了一个新高度,并强调,在香港实施“一国两制”必须严格依照宪法和基本法办事。报告将“一国两制”列为坚持和发展新时代中国特色社会主义十四条基本方略中的第十二条,尤其强调,保持香港的“长期繁荣稳定”是“实现中华民族伟大复兴的必然要求”,为此,要坚定不移地贯彻推行“一国两制”,而在香港实施“一国两制”必须严格“依照宪法和基本法办事”,“在落实宪法和基本法确定的制宪秩序时,要把中央依法行使权力和特别行政区履行主体责任有机结合起来”。这是对“法”以及法所代表民主、宽容、自治精神的尊重,从这个角度看,“一国两制”

^① Albert H. Y. Chen, “The Rule of Law Under “One Country, Two Systems: The Case of Hong Kong 1997—2009,” https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1474748, 2017-11-24.

^② Hon Rimsy Yuen, “‘One Country, Two Systems’ Policy and the Rule of Law in the Hong Kong SAR: The Past 20 years and the Future,” <https://www.doj.gov.hk/eng/public/pdf/2017/sj20170525e2.pdf>, 2017-11-24.

^③ 袁正清、赵洋:《“一国两制”与主权规范创新》,《国际政治研究》2017年第4期。

^④ 《“一国两制”的制度化及其实践意义:访深圳大学港澳基本法研究中心主任、教授邹平学》,《权威论坛》2017年第7期。

所蕴含的法的宽容气质还有助于解决国际争端。这一点,邓小平在提出“一国两制”设想时就讲到了。^①

从历史角度看,“一国两制”既是联合国非殖民化运动的胜利成果,也是两个安理会大国和平解决争端的体现,更是传统国家主权学说的新发展,对于很多国际争端具有范本意义。无怪乎英国撒切尔夫人赞扬“一国两制”是天才创造。^②

第三,“人类命运共同体”的理念。随着中国经济的发展和综合国力的提升,中国逐渐从演绎国际法治原则向贡献国际法治思想转变。在2015年10月中共中央政治局第27次集体学习中,中国首次提出“共商共建共享”的全球治理理念。^③2017年9月12日,第71届联合国大会将“共商、共建、共享”原则写进决议。^④2017年12月7—8日,首届“南南人权论坛”阐述了发展中国家的人权观。^⑤中国贡献国际法治思想的实践中,最为引人瞩目的是“人类命运共同体”理念。

党的十八大报告提出,在国际关系中弘扬平等互信、包容互鉴、合作共赢的精神,共同维护国际公平正义。其中,合作共赢要求倡导人类命运共同体意识,建立更加平等均衡的新型全球发展伙伴关系,增进人类共同利益。^⑥2015年9月28日,习近平主席出席第70届联大一般性辩论,发表《携手构建合作共赢新伙伴同心打造人类命运共同体》的讲话,系统提出了“人类命运共同体”五大支柱,即政治上的平等相待、互商互谅伙伴关系;安全上的公道正义、共建共享安全格局;经济上的开放创新、包容互惠发展前景;文化上的和而不同、兼收并蓄文明交流;环境上尊崇自然、绿色发展的生态体系。^⑦2016年9月3日,习近平主席在“二十国集团”工商峰会上发表主旨演讲,倡导共同构建合作共赢的

① 仇小敏:《邓小平“一国两制”构想与政治文明》,《学术论坛》2011年第10期。

② 《撒切尔夫人赞“一国两制”是天才创造》, http://www.china.com.cn/news/txt/2009-09/23/content_18585222.htm, 2017-09-22。

③ 黄伟:《全球治理“中国方案”的核心理念》,《解放军报》2017年2月15日。

④ 《第71届联合国大会通过决议 要求推进共商共建共享的全球经济治理》,人民网,2017年9月12日, <http://world.people.com.cn/n1/2017/0912/c1002-29530691.html>。

⑤ 《首届“南南人权论坛”〈北京宣言〉》,人民网,2017年12月8日, <http://politics.people.com.cn/n1/2017/1208/c1001-29695653.html>。

⑥ 《胡锦涛在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,人民网,2012年11月18日, <http://cpc.people.com.cn/n/2012/1118/c64094-19612151-11.html>, 2018-04-11。

⑦ 习近平:《携手构建合作共赢新伙伴 同心打造人类命运共同体:在第七十届联合国大会一般性辩论时的讲话》,新华网,2015年9月29日, http://www.xinhuanet.com/world/2015-09/29/c_1116703645.htm, 2018-04-11。

全球伙伴关系,构建“人类命运共同体”。^① 2017年1月18日,习近平主席在日内瓦万国宫出席“共商共筑人类命运共同体”高级别会议,发表《共同构建了命运共同体》的主旨演讲,主张坚持对话协商、共建共享、合作共赢、交流互鉴、绿色低碳,建设一个持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。^② 2017年2月10日,“人类命运共同体”理念在联合国社会发展委员会会议上首次被写入联合国决议,随后,又被安理会、人权理事会、联大第一委员会等写入决议,使这一中国理念日益成为国际共识,成为国际法治的重要内容。在十九大报告中,中国再次呼吁,各国人民同心协力,构建人类命运共同体,建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。^③

“人类命运共同体”理念集和平、安全、发展、文明、生态于一体,是全球主义的宣言书,反对强权政治和贸易保护主义,摒弃“零和博弈”世界秩序观,与联合国宪章精神高度契合,又基于东方智慧赋予了其命运荣辱与共的新内涵。^④ 另外,人类命运共同体作为一种价值共同体,还有着滕尼斯所说的精神共同体的特质,这是一种真正的人的和最高形式的共同体。命运共同体并不意味着消除矛盾,只是因为存在价值共识,行为体相互之间能够本着求同存异、包容互谅、沟通对话、平等交往的原则来化解矛盾,创设和谐发展的格局和愿景。在法治的现下维度和空间正义基础生发出了文明的历史底蕴和更加面向未来的“义利”逻辑。^⑤

结 语

国际法治虽然早已有之,但联合国成立后,国际法治进入一个新时代,国际法治的密度、力度和高度与欧洲协调、国际联盟时期都有重大的不同。联合国诉诸总部的六大机构以及众多的专门机构,通过造法、立法、执法和释法的

① 《习近平出席G20工商峰会开幕式并发表主旨演讲》,人民网,2016年9月3日,<http://politics.people.com.cn/n1/2016/0903/c1001-28689034.html>,2018-04-11。

② 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》,新华网,2017年1月19日,http://www.xinhuanet.com/world/2017-01/19/c_1120340081.htm,2018-04-11。

③ 《习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,人民网,2017年10月28日,<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1028/c64094-29613660-14.html>,2018-04-11。

④ 徐艳玲、李聪:《“人类命运共同体”价值意蕴的三重维度》,《科学社会主义》2016年第3期。

⑤ 王泽应:《命运共同体的伦理精义和价值特质论》,《北京大学学报》(哲学社会科学版)2016年第9期。

不同环节,结合运用规范的力量和物质的力量,动员国家和非国家行为体,推动了人类的和平、发展和人权事业,其中联合国宪章所内嵌的规范以及其联合国体系所具有的授予性权威、道德性权威以及知识和专业性权威是支撑联合国国际法治的深层要素。^①

作为联合国的创始会员国、安理会常任理事国,以及众多联合国专门机构的重要成员,中国与国际法治的关系走过了一个长期互构的历史进程。双方互构的舞台是以联合国为代表的国际社会。中国对国际法治的态度经历了否定、怀疑和排斥,到旁观、学习、消极参与、积极参与和深度建设性参与。^②随着中国改革开放的深入和综合国力的提升,中国对国际法治的态度日趋积极。

中国通过联合国的平台对国际法治产生了积极影响,但也不能忘记国际法治对中国的改革开放的巨大推动作用。正是在中国与国际法治的互动中,中国的国家身份逐渐改变,国家声誉逐步提高,国内法治不断改善。改革开放以来,中国走出了一条中国特色发展道路,基本实现了千年发展目标,贫困人口减少了 4.39 亿,在教育、卫生、妇女等领域取得显著成就;中国迄今已同 75 个国家、五个地区组织建立了不同形式的伙伴关系;自第 26 届联大恢复中华人民共和国在联合国及其所属一切机构的合法席位以来,中国加入了 400 多项多边条约,加入了所有联合国专门机构和绝大多数全球性政府间国际组织,按照“条约必须信守”原则,不折不扣地履行条约义务,承担国际责任。目前,中国已缔结了 2.3 万多项双边条约,中国已经全面融入当代国际秩序。中国是国际法治的受益者,也是国际法治的建设者和贡献者。

同时,国际法治是政治性与法律性的统一,不能忽视国际法治的局限性。已故印度籍国际法院首席法官辛格早在 20 世纪就指出的当代国际法问题,包括原则之间的冲突、国际法中缺口与模糊之处、原则与实践之间的矛盾、执行和实施等,^③这些问题到今天也没有实质性改善。威斯敏斯特大学讲师马可—罗西尼谈到,联合国安理会确实不是一个法律执行者,而是一个基于政治立场的维持和平者。很多基于常任理事国利益的事情,和很多做或者不做的原

^① 关于联合国的权威来源,参见申文:《冷战后联合国调停问题研究:一种组织社会学的视角》,复旦大学博士论文,2017 年 12 月。

^② 孙吉胜:《互构与变革:中国参与国际社会文化体系进程研究》,北京:世界知识出版社 2016 年版,第 1—45 页。

^③ [印度]纳吉德拉·辛格:《联合国与国际法的发展》,载[英]亚当·罗伯茨主编:《全球治理:分裂世界中的联合国》,北京:中央编译出版社 2010 年版,第 391—393 页。

没有得到解释。安理会的政治本质导致了照章办事,一些事情得到解决,而另一些事情被人为忽视。^① 还有国外学者分析了联合国维和的负面作用,比如片面强调法理主义的危险,认为在国际政治中法律自身不足以充当责任的仲裁者。2010年联合国在海地维和,却造成了一场意外的霍乱,导致百万人得病,有学者认为,在这场卫生危机中,联合国应当承担赔偿责任。^②

除国际法治外,维护国际秩序的其他模式和手段还有很多,比如均势、外交、战争等。另外,在很多情况下,诉诸仲裁等司法手段并不能有效地解决当事国争端。2017年8月,联合国秘书长古特雷斯强烈呼吁政治解决朝核问题;2017年6月18日,印度边防部队侵入中国领土后,中国政府以极大的理性和战略克制态度,最后迫使印度军队8月29日撤离中国领土,双方危机的化解靠的是实力、战略以及政治性思考,中印危机的化解给区域合作甚至全球性问题的解决留下了空间。美国学者亨基斯所描述的国家间关系从武力到外交再到法律的演变运动的完全实现,还需要假以时日。

当然,国际社会的进化也是必然的,国际法向世界法的演进是未来世界的发展趋势。关于这一点,前国际法院院长希金斯女士指出,联合国本质上是一种国家间体系,联合国宪章居于它的核心;目前这种描述也基本上是正确的,但逐渐人们承认国际法不仅仅是作用于国家,它对个人、公司和非政府组织也产生影响。^③ 国际社会行为体的多元化,追求被承认的政治惯性,核武器的阴影和无政府的逻辑将共同成为国际社会进化的驱动力,国际法治的强化是人类共同命运的希望所在。

^① Marco Roscini, "The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law," *Israel Law Review*, Vol.43, Issue 2, January 2010, pp. 330-359.

^② Mara Pillinger, Ian Hurd, and Michael N. Barnett, "How to Get Away with Cholera, the UN, Haiti and International Law," *Perspective on Politics*, Vol.14, No.1, March 2016, pp. 70-86.

^③ Rosalyn Higgins, "The UN at 70 Years: The Impact upon International Laws," *International and Comparative Law Quarterly*, Vol.65, Issue 1, January 2016, p. 6.