

中国与欧洲在发展国际法律秩序中的合作

马克·培恒·德·布里相博

FICHL政策简报系列第82号 (2017)

本简报的主题直接延续了中国国际法学家、前南斯拉夫问题国际刑事法庭李浩培法官的灵感和工作：中欧如何共同构建全球法律秩序？对于“国际法律秩序”这一概念，法国人和中国人都有着积极的共鸣。这两种文化传统都倾向于整齐合理的事物秩序，在涉及国家事务的时候更是如此。本简报试图根据欧洲在过去七十年来所发展的独特法律实验以及中国与欧洲积极参与的多维全球化进程，来逐步明确这一秩序的组成部分。

我将首先描述什么是我所认为的作为当今国际法前锋的欧洲法律方法。然后，我将尝试简要说明全球化在法律领域的要求和后果。在此基础上，我将回顾全球化的各个领域以及中欧法律合作在各个领域中的潜力。这将使我对中国和欧洲在国际法律领域所共同争取的秩序类型得出一些结论。

1. 欧盟法律实验

在极具破坏性的二战之后，分裂欧洲的重建与和解在很大程度上依赖于在一段时期内建立了多个区域合作框架：欧洲理事会、北大西洋公约组织、欧洲煤钢共同体、欧洲安全与合作会议（欧安会）。总而言之，这些框架（以及它们所采取的新形式）已经非常成功地保障了欧洲70多年的和平与繁荣，并在国家间开放了边界。

这些组织是基于条约的。它们允许将责任和主权大量地转让给独立的秘书处，同时保留了辅助性原则。问题应在国家或地区层面以最有效的方式处理。这是由条约自身所规定的，各国完全在其主权范围内进行这种转让。国家同意这些转让，因为这最终可以使它们做到那些否则便不可能做到的事情。例如，欧盟委员会受益于所有欧盟国家在外贸领域的全面授权，因而可以与美国和中国在平等的基础上进行谈判，而个别国家不能单独进行。参与共同货币（欧元）的国家已将其货币主权的重要方面委托给欧洲中央银行。

这些组织（主要是欧盟）发展自己的软法和硬法；它们以集体的方式通过法律，涉及由国家组成的欧盟理事会和通过选举产生的欧洲议会。这些普

遍的法律规范大多直接适用于国内法律体系。当具有法律约束力的规范有三分之一至一半来源于欧洲的集体过程时，国际法和国内法之间的边界便模糊起来。这些法律为个人公民创设了权利。欧盟法律因而发展为一个独特的法律秩序，其解释由欧洲法院规定。

虽然这些组织的目标最初集中在安全和经济合作方面，但它们的范围已经远远超出了最初的这些领域，解决了竞争问题、劳工条例、消费者保护、人权和环境问题。这导致随着时间的推移产生了成千上万页的大量立法。

这些机构附属的两个主要法院——欧洲法院和欧洲人权法院，在解释法律框架方面获得了相当大的权威，并从这些机构中衍生出法律。它们创造出广泛的判例，直接影响到欧洲境内的个人，并由国内法院执行。然而，这创造了国内法院与超国家的司法秩序之间互为补充的微妙模式，国内法院必须予以处理。为了确保在相关国家集团内统一适用和解释法律，所谓的“法官对话”成为必要。

在过去的半个世纪中，这些多层次的过程已经形成了渗透欧洲空间的多边合作和法治文化。企业和公民参照共同的法律框架，在法庭上积极地援引。这仍然是一个实验，但它也是最先进的区域治理形式，也是全球治理中其他可能实验的模板。

欧洲已经成为多边主义最重要的支持者，也是在世界舞台上发展传统法律工具的最重要的支持者，这些传统的法律工具反映了欧洲自己的成就和这种文化。因此，欧洲是通过合作和共同规范来进行全球治理的支持者。由于欧盟法律实验的综合性，欧洲和中国之间的法律对话不能逃避这样一个问题：考虑到这些发展对于国内法律秩序和司法体系所有可能产生的影响，它的某些部分是否可以作为全球发展的灵感来源。欧洲实验与美国在全球舞台上竞争的法律司法实践有很大的不同。

2. 全球化与法律

对全球化的内容和可取性有不同的看法，但在欧

洲，它被视为一个不断强化交流和相互依存的动态过程，涉及许多方面：安全、贸易、金融、技术、通讯、制度、文化、环境和全球公域。它在世界各地带来了巨大的利益，但也带来了社会内部的系统性危机和多种代价的风险。

商业行为者在法律的影子下进行贸易和交易，依靠法律体系维护交易，确保货物、资金、技术、工人的自由流动，确保对各种财产权的保护。因此，全球化依赖规范和标准的有效性而正常运行。它的法律工具箱是不断发展的，以应对新的需求和交易的发展，以确保一个安全、可预测和开放的法律环境，保护商业利益和解决争端。对非国家制定的规则网络进行规制，已变得越来越严格，需要国家进行监督。

事实上，尽管今天有广泛的行为者参与全球准则的制定，国家仍然是各个领域法律规则的基本创设者、正当性来源和执行者。它们按照它们的传统从事这些行为：中国是一个主要的统一国家，欧盟是一个准联邦实体，但是它们的繁荣昌盛都在很大程度上依赖持续和成功的全球化，因此依赖于所有这些法律工具的适当运行。国家实体促进全球化进程并发明了许多全球化的工具，美国现在可能没有准备好承担起确保全球化未来发展的重担。这给欧盟和中国带来了新的挑战，使其在管理多极化世界中占有一席之地。

3. 实施规则使全球化有效

不同国家的规定和制度往往不一致，国内法院并不总是了解彼此的决定。商业法规和司法实践需要趋同，采用例如由联合国国际贸易法委员会提供的共同规则。因此，国家正努力促进对国内法院判决的承认和执行，并通过特别安排，包括设立专门的商业法庭，来解决商业纠纷。欧盟的经验是在其主要的多边条约和衍生的法律及判例基础上，将这些工具大部分纳入统一的框架。

在国家之间，规则和规范的执行需要严格的制度来确保公平和有效。最详尽的例子出现在贸易领域。作为世界贸易组织协定（如《建立世界贸易组织的马拉喀什协议》、《实施动植物卫生检疫措施的协议》和《与贸易有关的知识产权协定》）的一部分而通过的规则，通过由国家激活但其决定具有强制力的仲裁机制，受到国际法体系最为严格的保护：争端解决机制有能力制裁成员国任何违反所作承诺的行为，拥有特殊的权威。世界贸易组织是一个真正意义上的全球性机构，中国和欧盟积极参与并相互信任。自2001年以来，中国被诉39起案件，主动向世贸组织起诉15起案件，并作为第三方参与了136起案件。

双边投资条约和自由贸易区是全球化商业的另一个关键因素。中国和欧盟都发展了广泛的网络（中国有130个），在很多发生争议的情况下，可能诉诸国际投资争端解决中心。在其他情况下，由于《纽约公约》的广泛接受，争议解决依赖于已经变得司空见惯并获得了较高权威的私人仲裁。综合

性经济贸易协议（CETA）、《跨大西洋贸易与投资伙伴协定》（TTIP）和区域全面经济伙伴关系（RCEP）等新兴区域贸易安排构想了仲裁条款和法院，但舆论存在争议。新开发银行和亚洲基础设施投资银行等新的机构考虑采用类似仲裁条款的可能性。

中国和欧盟的生产者、出口商、贸易商、投资者和律师鼓励一个创造和保护规则的流动、有效和平衡的体系，他们从中能够获得很多好处。他们的利益在确保以透明、包容和严格的方式制定和实施规则方面存在重合。这将涉及由美国以外的国家和区域机构进行更多的监督，利用经过充分协商的全球公约（经济合作与发展组织的风格）。欧洲法院的作用是在区域框架内作为解释的有效工具的例子，在影响力方面具有乘数效应。国内司法机构必须有考虑到这些国际领域，并准备好将其纳入自己的决定。换句话说，国际法律信誉植根于具有强大适应力的、适应全球趋势的国内司法机构。

4. 管理全球市场

如果没有机构来设立和实施特定的规则和良好的实践从而进行规制，那么商品、贸易和金融的全球化市场容易受到危机和不稳定的影响。但是，这些市场绝大多数都超出了单一政府的管辖范围，需要各国政府和国际组织的积极合作来进行规范。

诸如二十国集团和国际货币基金组织等重要的国家集团是向国际组织提供政策指示和协调国家行动的主要场所。在金融领域，它们依靠一个涉及政府机构、中央银行、独立监管机构和关键企业行为者的组织网络。中国和欧盟已经在这些集团的运行方面开展密切合作，以应对重大危机，适应即将到来的挑战。

特别是在没有任何全球监管机构的情况下，公平竞争实践的实施是需要美国、中国和欧盟三大行动者之间密切合作的关键领域。它还要求每个实体具有法律约束力的文本兼容。在欧盟，欧洲法院密切控制欧盟竞争管理机构的活动。

通常做法是国内立法和司法机构负责国内市场监管工作。然而，由于问题的跨国性质，越来越多地实现跨境监管。美国通过了具有广泛的域外效力的法律来实施某些目标。尽管这些做法有着可敬的目的，例如打击腐败，但是有可能造成严重的冲突（例如在保护私人信息方面），因此最好在多边框架下进行。经济合作与发展组织一直在建议设立确保可预测和透明的规则的公约，并尊重国内司法机构实施这些规则的管辖权。

世界舞台上的权力转移只是部分地反映在全球市场受管制的方式上。无论市场由哪个主导行为者监管，中国和欧盟都有共同利益来推动基于条约的多边工具，以根据公平和可预见的规则来保护它们的利益。只要存在平衡的全球制度，就必须不断调整以反映参与者的相对重要性（例如在国际货币基金组织和部分区域性银行中）。

非常重要，当发生危机时（如1998年和2007年）有法律层面的监管工具来管理全球市场，并确保维护受到威胁的全球化的条件。在这方面，中国和欧盟是华盛顿新政府到来后的天然合作伙伴。

5. 确保全球和平与安全

避免武装冲突是全球化不受中断的先决条件。传统上这是国际法和多边机构的工作，主要是为集体安全提供框架的联合国。但威斯特伐利亚传统在安全领域非常强大，强大的国家倾向于根据自己的利益来扭曲法律规则。它们涉及诸如多边框架以外的军备控制等重大问题。

不过，联合国安理会在应对区域危机和恐怖主义及扩散等新威胁方面仍然发挥全球安全的核心作用。《宪章》第七章是另一项全球强制性工具，由国家掌握。它越来越多地被用于支持各种任务。它允许联合国安理会越来越像一个制定规则、设立法院和附属机构、实施制裁的全球立法者。联合国安理会与非盟等区域安全组织建立了切实可行的关系。诸如国际法院之类的仲裁和司法手段可用于帮助解决国家之间的争端，它们的决定得到了很好的尊重。

当代国际法旨在结合国家对国家利益和主权的促进与基于价值和法治的国际社会的出现。中国和欧盟对于在各种情境中如何实现这种结合可能会有所不同，但在过去二十年里它们在联合国密切合作。它们对于如何解决区域危机有时也有不同意见。这方面的最新例子可以在叙利亚和乌克兰看到。

在这样的背景下，欧盟成员可能是最致力于运用法律机制和多边工具来维持和恢复全球和平与安全的区域集团。它们以威斯特伐利亚后最先进的姿态，允许国际组织和超国家立法对国家政策的互补作用。它们支持通过国际性的法院和仲裁来解决争端。它们是联合国系统及其维和行动的最大贡献者和支持者。为了保护平民、通过国际性的法庭（如国际刑事法院）促进打击对重大罪行的有罪不罚，它们处于寻求限制国家主权的前沿。其中一些成员愿意在安理会的授权下，利用自己的军队来处理特别是在非洲危机局势。

自1975年赫尔辛基宣言，欧盟成员国以欧安会为背景，一直将安全与人文维度联系起来。它们促进了反映在许多区域和全球文本中的综合安全观。在这些努力中，他们一直寻求在许多方面扩大国际法的范围，特别是国际人道法和刑法。

作为在全球范围内具有广泛利益并在联合国安理会起关键作用的主要行为者，中国有能力以主权模式行事，直接应对主要合作伙伴，主要是美国。在南海问题上，它选择了自己的路线，谨慎对待任何多边层面。但中国也选择积极参与联合国安理会工作、联合国维和行动和发展基金工作。在打击恐怖主义、海盗行为、处理许多区域危机、扩散和全

球犯罪方面，中国也接受了多边路径。趋势是中国与欧洲在和平与安全的法律层面上融合与互补，并使联合国的工作发挥其全部潜力。就个人而言，我希望中国传统的对于主权的关注不会阻碍它与欧盟在这些多边安全问题上发挥更大的作用。

6. 全球化的人文维度

推动全球化的国家支持了在区域或全球框架中通过的一些宣言、条约和公约，它们在人文维度上成为国际法的参考。欧盟对这些符合其自身内部实践、并可由法院适用于其公民的国际规则给予了大量的关注。

最近创建的一些国际机构反映了正义的愿望和打击对重大罪行有罪不罚的斗争；它们是国际性的刑事法院。目前在海牙有五个。它们在民意中强烈反弹，正在以实验的方式慢慢地建立核心判例。但是，国家或地区司法机构预计将继续承担打击本世纪主要罪犯的沉重负担。

虽然中国是大多数核心公约的缔约国，但它与欧盟和美国（欧盟与美国在许多方面意见也不一致）就如何解释和实施全球化的人文维度有重大差异。公民的期望在很大程度上体现在国内背景中，由国内当局在这个框架下根据其优先事项予以解决。因此，全球化的这个层面提出了微妙的问题，因为它与国家的内部发展相互作用。中国和欧洲的观点目前在这些问题上不一致；差异将在较长的时间内解决。

7. 管理全球公域

有很多领域超出了单独国家（即使是最强大的国家）的管辖范围。它们在范围上是跨国的，需要所有利益攸关方的积极合作才能成功解决。国际法在某些方面（核不扩散条约、海洋法公约、臭氧层、南极、和平利用空间）已经形成了所谓的制度，可以作为模板。其中一些制度设有完全成熟的法院有正式的争端解决机制（例如联合国海洋法会议）。

环境问题和气候变化是最新的全球挑战，其出现在很大程度上是由于全球化所释放的动态。预防那些会影响所有国家命运的发展意味着所有国家都会迅速采取强有力的行动。《联合国气候变化框架公约》是制定这些政策的根源，最近是在第二十一次和第二十二次缔约方大会上。执行巴黎决定对国内法律规范和长期内国际安排方面（碳定价）具有深远的影响。

由于其社会对这些问题的敏感性，并受益于其自身的多边实践，欧盟一直是这些领域新制度的主要推动者。其法院将越来越多地参与利用国际条约处理例如环境与气候变化等问题。中国现在处于支持和实施巴黎气候变化协定的国家前列。这是一个显著的趋同，将允许欧盟与中国和其他合作伙伴在某一主要领域加强合作。也应为其他领域的合作开辟道路。

最终，其他挑战将需要在全局层面进行类似程

度的加强协调。其中包括非洲的发展、全球移民和流行病。在所有这些方面，中国和欧洲的利益很可能重合。中国和欧洲可以共同发展管理全球公域所需的法律工具和机构。这应该是一个优先领域。

8. 中欧合作制定全球法律秩序

中欧在成功管理和发展全球化的各个方面共享很多利益。它们的企业需要一个尊重规则法律以及有效的法院的稳定和可预测的环境，而它们的公民则渴望在相互关联的世界中分享实际的自由。因此，挑战是将多样性、适应性和稳定性结合在一个越来越法律化的世界。即使很少公认这一点，法律已经成为国家软实力的一个关键方面。

目前，在联合国系统以外，不存在由一套原则或机构所构成的综合的法律全球框架。存在和运行的是高度分散的、反映各领域特定需要的法律框架和实践。许多全球行为者积极参与规则的定义和实施，但所有这些法律工具都需要只有国家才能提供的正当性、稳定性和秩序。通过正在获得全球接受的广泛的原则，并通过全球对正义和个人尊严的渴望，所有这些领域之间存在不断的互动。法律界当然在所有这一切中都起着关键的作用。

像中国和欧盟这样的实体向世界开放，从这些法律文件的整合中逐渐获益。它们通过有效的执法机制，例如世贸组织、自由贸易协定和投资保护条约，在维护共同的全球法律文件方面发挥了独特的作用。在一带一路倡议的背景下，中国可能必须建立一个法律制度网络，以支持其对基础设施和生产设施的投资。欧盟和中国必须积极合作，保存现有的利益，并确保不断更新和妥善执行。

总体趋势是明确的：中国和欧盟在加强规则的法律基础和使全球化成为可能的市场两方面具有大量的共同利益。全球化在国际关系的各个方面和所有国家的国内政治中发挥了强大的、并难以理解和规制的动力。中国和欧盟可以合作，使现有的国际组织更加平衡和有效，并对多样化的规则制定和实施领域提供适当的公共监督。它们可以合作建设强大的国内法治机构，这仍然是任何全球法律秩序不可或缺的基础。在全球公域领域，它们现在处于领先地位，负有相当的责任，以巩固现有的存在并为未来做好准备。

同样，在安全与和平领域，中国和欧盟在帮助巩固联合国系统方面也有很大的利益。它们在一些困难的主题上可能并不总是一致，中国更多地关注传统的主权观念，而欧洲愿意支持侵入性的工具和

机制。

欧盟的法律实验为加强法律合作工具在区域框架中的实现提供了一个出色的先例。欧盟工具箱的一部分与中国积极参与的一些国际组织和机构共享。欧盟可以作为一个模板库，可用于解决全球化和全球公域的复杂挑战，无论是在法律经验方面，还是在解释和实施法律的机构方面。这是一个长远的视角，但这一视角基于应该准备好在中国和欧盟之间进行深入对话。中国有立场从这个迄今为止成功的实验中，坚持自己所认为的有益于共同努力的东西。

在其他方面，中国和欧盟有不同的观点，例如国家的中心地位和全球化的人文维度。在一些区域性的领域也存在问题。需要达成一些切实可行的协调方案，以避免公开的摩擦，并保持未来合作的可能性。总之，完整的国际法律秩序可能是难以达到的目标。但这是一个理想的目标，一个基本的工作进程，一个没有中国与欧盟有效合作便无法寻求或实现的目标。

马克·培恒·德·布里相博是国际刑事法院法官。他是法国外交部前法律顾问，欧洲安全与合作组织前秘书长。本简报表达的是个人观点，不代表法院的观点。该文本基于2017年5月19日在北大法学院所做的李浩培讲座。该中文版是对TOAEP删减后的英文原版所做的翻译。

ISBN: 978-82-8348-068-9.

TOAEP-PURL: <http://www.toaep.org/pbs-pdf/82-bri-chambaut-cn/>.

LTD-PURL: <http://www.legal-tools.org/doc/d08e92/>.



Torkel Opsahl Academic EPublisher

E-mail: info@toaep.org

www.toaep.org

All rights reserved by the Torkel Opsahl Academic EPublisher (TOAEP).