

人类命运共同体与海洋法的拓展

陈思静

(武汉大学,武汉 430072)

〔摘要〕习近平关于人类命运共同体的重要论述契合国际法发展的时代背景,反映了“和平、发展、合作”的时代主题,蕴藏着独特的国际法价值,也体现在全人类对海洋“你中有我、我中有你”的开发与利用之中。海洋法规的不断演进,正使“国际海底区域”等全球海洋公域的法律制度日臻完善,而全球海洋经济可持续发展的趋势亦更加明显。在践行人类命运共同体理念的进程中,我国应在保障自身海洋权益的前提下,深化同周边国家的海洋合作、推动“21世纪海上丝绸之路”的建设,为全球海洋秩序的变革积极贡献中国智慧,促进更多的国家在发展海洋经济的过程中受益,使海洋法规的设计更符合全人类的共同利益。

〔关键词〕人类命运共同体,海洋法,《联合国海洋法公约》

〔中图分类号〕D99 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1004-4175(2018)05-0122-07

三分陆地、七分海洋,人类的共同命运与海洋的全球治理息息相关,而“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”^{〔1〕}同样离不开公正、合理的海洋秩序。20世纪80年代通过的《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》),不仅建立了各国海洋权益划分的基本框架,也划定了作为“人类共同继承财产”的“国际海底区域”。自此之后,人类在和平、可持续地开发和利用海洋方面也达成了多项共识,“和平、发展、合作”不仅成为时代的主题,也逐步成为海洋治理的主题。然而,以《公约》为核心的国际海洋法律秩序,尚有完善的空间,^{〔2〕}世情的不断变化,也使得各国不得不共同面对一些来自海上的非传统安全威胁。面对这些缺陷及挑战,作为“世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者”^{〔3〕266},我国应以习近平关于人类命运共同体的重要论述为指导,推进与其他国家的海洋合作,妥善解决与周边国家之间的海洋权益争端,坚定维护我国的海洋权益,为构建公正、合理的全球海洋秩序贡献中国智慧,使更多的国家在中国实施“海洋强国”战

略和建设“21世纪海上丝绸之路”的进程中受益。

一、构建人类命运共同体是国际法发展的必然选择

(一)交融与共进:构建人类命运共同体契合国际法的时代背景

2013年9月,习近平在莫斯科首次提议“打造人类命运共同体”,在此之后,习近平于出访坦桑尼亚、印度尼西亚等地时,也提出要建设区域性的命运共同体。作为我国在新时期的重要外交思想,人类命运共同体的思想已在全球范围内逐步获得认可,并于2017年11月写入联大安全领域的决议。这一思想的提出,既源于我国对国际局势深刻变化的敏锐判断,也符合国际法自身的发展与演进规律。

首先,人类命运共同体思想的提出,是我国在新时代对“和平、发展、合作”这一主题作出的正确反馈。^{〔4〕}过去的100多年中,全人类都共同期望和平与发展。^{〔5〕}在经历两度苦不堪言的战祸及“冷战”中两大阵营数十年的对峙后,世界局势整体上趋于和平,

〔收稿日期〕2018-07-23

〔基金项目〕2017年度教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“维护中国国家权益的国际法问题研究”(17JJD820006),负责人杨泽伟。

〔作者简介〕陈思静(1993-),男,山西运城人,武汉大学国际法研究所博士生,主要研究方向为海洋法学。

各国人民追求美好生活的渴望也更加强烈。然而,伴随着全球化的不断推进,世界发展面临着恐怖主义、难民潮等多项全球性挑战,这些挑战与各民族、各国国家的发展休戚相关,很难凭借某一国家和民族的力量单独加以应对。在应对这些挑战的诸多方案中,我国提出的人类命运共同体思想,呼吁各国合作共赢、交流借鉴,为构建共同繁荣、开发包容的世界而共同努力。这一思想,超越了资本主义的“解放逻辑”,有利于各国弥合分歧、形成共同价值,为实现“和平、发展、合作”这一目标而共同奋斗。

其次,人类命运共同体思想的内涵,符合国际法自身发展的客观规律。国际法是调整国际关系的法则,国际局势的发展变化,亦反映至国际法的演进变化之中。以1648年《威斯特伐利亚和约》的签订为标志,存乎平等主权国家之间的近代国际法诞生。此后的数百年间,国际法的体系不断扩大,但其在历次全球性危机(特别是“一战”和“二战”)中的效用较为有限,致使其正当性曾遭受严峻的挑战。自1945年《联合国宪章》制定特别是“冷战”结束以来,现代国际法的主体逐步由主权国家扩展至国际组织、个人及非政府间国际组织,各主体间的联系日渐紧密、利益不断交融,对共进的国际法规则有着迫切的需要。^[6]针对一些低敏感领域与国家管辖范围外的地域,国际社会逐步形成了全球性、综合性、有利于维护全人类利益的法律规范与机制,如WTO、《南极条约》《外层空间条约》等,而即便是不易协调各方立场的高敏感领域,国际社会亦发展出一系列的“强行法”规则与“对一切义务”,以保障全人类最基本的利益。可以说,具备广阔社会基础的现代国际法,需要对日渐形成的“命运共同体”给予正确的回应,而其当下的发展,正不断对“和平、发展、合作”的时代主题作出正向反馈。

最后,人类命运共同体思想的普及,不会因遭遇的挑战而受阻或消亡。在“共同体”概念诞生的早期,便有学者以“国家间利益的差异性”来否认“国际共同体”的存在,^[7]进入21世纪以来,一些国家的单边主义行动,对全球化进程造成了一定的干扰,亦对人类命运共同体的社会基础造成一定的冲击。这种冲击或干扰,虽会影响各国际法主体之间的联系紧密程度,却难以对人类命运共同体思想的普及造成实质威胁。正如上世纪80年代少数国家拒不加入《公约》并未阻滞全人类的海洋合作一样,当下一些披着合法外衣却极端追求个体国家利益的活动,并不能使人类社会追求共同进步、繁荣的目标消亡。对绝大

多数的国际法分支及其实践而言,国际法共进性的增强与各国际法主体之间紧密合作的维系,仍将是很长一段时期内的主旋律。

(二)和平与合作:人类命运共同体彰显国际法的价值追求

人类命运共同体思想的提出,既是中国对国际局势与国际法发展规律的正确认知,也预示着中国将在国际舞台上扮演更重要的角色,将为人类文明的进步、全球治理的法治化、民主化作出更大的贡献。从中国参与国际法治建设的角度而言,人类命运共同体思想并未背离国际社会现有的基本准则,而是对其加以传承、发展、创新,具备独特的国际法价值。

首先,人类命运共同体思想传承了《联合国宪章》追求和平的目标。《联合国宪章》序言申明的第一项目标即预防战争的发生,《国际法原则宣言》中的“禁止以武力相威胁或使用武力”“和平解决国际争端”等原则亦与这一目标的实现息息相关。“二战”结束之后所爆发的多次局部战争、国际社会面临的恐怖主义威胁,并不意味着这些原则过时了、失效了。这些冲突与挑战的出现,恰恰是因为相关的国际法原则没有得到遵守。作为维护世界和平的重要力量,中国一直积极参与联合国框架下的多边外交活动,而人类命运共同体思想包含的“持久和平、普遍安全”两项首要目标,则为实现《联合国宪章》的宗旨与目标注入了新的时代活力。

其次,人类命运共同体思想深化了各主权国家合作共赢的内涵。单边主义、零和博弈,不能带来持久的和平与共同的繁荣,唯有加强沟通、深化合作,才能实现互利共赢。作为一项国际法基本原则,“国际合作原则”为各主权国家规定了多方面的合作义务,而我国在“一带一路”建设中发展出来的“共商共建共享原则”,则拓展了合作的疆域、深化了合作的内涵。合作的动议,不再只基于双边或多边的局部利益,更需考虑全人类的共同利益;合作的范围,不再仅限于各项具体领域,也包括共同治理规则的书写;^[8]合作的目的,不只是为了解决各项具体问题,更是要促进全人类的共同繁荣。人类命运共同体的构建过程,正是全世界各国人民深化合作、互利共赢的共同奋斗历程。

最后,人类命运共同体思想强调了全球发展中绿色低碳的理念。人类社会面临的各项挑战,必须依靠全球共同发展加以解决,全球的共同繁荣,将为和平与合作奠定坚实的物质基础。然而,全球发展必须

以可持续的方式进行,不能以破坏生态、自然环境为代价。在工业文明诞生的初期,西方国家过度消耗资源、严重破坏环境的发展方式,造成了严重的社会、经济、环境问题,留下了惨痛的教训,而气候变化、荒漠化等环境问题,仍是多个地区战胜贫困乃至谋求生存的重要阻碍。建设美丽清洁的世界,与国际环境法中的多项原则相一致,符合全人类的共同利益。这一目标的实现,需要各国政府的共同努力,也需要各国国际组织与各国人民的广泛参与。

(三)共担与共享:人类命运共同体融入海洋法的运行语境

海洋法律秩序是国际法律秩序的重要组成部分,参与海洋法规则的谈判也是我国外交条法工作中的重要一环。海洋的开发与利用,是世界发展的大势,^[9]而海洋环境的特性,决定了这一进程需要各国共担责任,共享成果。在海洋法规则的构建与变革过程中,维护全人类的共同利益、关心全人类的共同命运,是我国应当承担的国际责任。

全球的大多数人口居住于滨海地区,面积占全球71%的海洋为人类社会的发展提供了丰厚的资源。全球海洋中5~10亿吨可供捕捞的动物资源是人类重要的食物来源,而约占全球石油总产量39%的海上石油年度产出,则为人类文明的工业发展提供了最为基础的原材料。随着人类科学技术的不断进步,国际海底区域中的矿产资源也将在不远的未来得到商业化的开发。为协调各国的海洋权益,《公约》人为地在全球海洋中划定不同的疆界,但海洋生物资源的移动,却不受这些疆界的限制,而海洋生态的退化,也不会受到这些疆界的阻隔。一国对其领海及专属经济区内的洄游鱼类进行灭绝式的捕捞,既会严重影响其他国家对海洋生物资源的开发,也容易导致海洋生物资源在短期内枯竭,而一国海上活动造成跨界污染的案例,在实践中也并不罕见。可以说,人类对海洋资源的利用是“你中有我,我中有你”,而人类对海洋环境的破坏则有可能“一损俱损”。一国“以邻为壑”的海洋利用方式,不仅会对其他国家的海洋权益造成损害,也终将使自身的海洋事业发展遭受更多的阻碍。

正是认识到海洋的开发、利用关乎全人类的共同命运,《公约》在序言中便提出要将各类问题作为整体加以考虑、海洋秩序要照顾全人类的利益和需要。与第一、第二次海洋法会议不同,在广大发展中国家的强烈要求下,第三次海洋法会议通过的《公约》建立了专属经济区制度。这一制度,使得全球海

洋公域的面积大幅缩减,各国对海洋资源的开发也呈现出一种相对分割的状态。然而,各国开发其所属的海洋资源,并非不受任何条件的约束,而是以承担相应的环保义务与生物资源养护义务为前提,且不得影响其他正常的海洋活动。除在制度设计中注入“绿色发展”的理念之外,《公约》的其他制度设计也充分考虑到了海洋法律秩序的公平公正。例如,《公约》并未忽视内陆国及地理位置不利国家的权益,而是对其给予相应的关照;《公约》建立的各类通航制度,总体上也便利了世界各地之间的交往。可见,国际社会已在制定《公约》的过程中,充分认识到海洋的开发与利用同全人类的命运休戚相关,海洋规则的构建也更趋符合“共赢、共享”的目标。

二、人类命运共同体具备丰富的海洋法内涵

(一)海洋时代主题:全人类的和平利用与发展

自哥伦布发现美洲新大陆之后,世界各地的人们虽然随着海运业的兴盛而日渐紧密的联系在一起,但广阔的海洋却同样见证了人类社会自资本主义原始积累阶段以来的不安与动荡。在近代国际法的萌芽时期,激烈的殖民地争夺与繁忙的黑奴贸易成为西方世界主要的海上活动,而在“第二次工业革命”加速人类文明的进步之后,海洋又在两次世界大战中被各国开辟为重要的战场。直至1958年第一次海洋法会议召开之前,海战伤病员的救护规则,无疑是应用十分广泛的人道法规则,而在各国相互依存、休戚与共的当今世界,和平、合作、发展确已成为海洋治理的主题。

其一,各国军事力量在海上的正面冲突大幅度减少。在资本主义原始积累阶段,霸权往往借由海战的胜利获得。正是由于同荷兰、西班牙、法国等西方国家在争夺海权的战争中不断取得胜利,英国最终建立了遍布全球的日不落帝国。进入20世纪之后,国际社会在禁止战争和救护海战伤员的规则方面取得了较大的进步,但两次世界大战中的无限制潜艇战和血腥的太平洋战争,却表明这些规则发挥的实效十分受限。“冷战”时期,一方面美苏两国在全球范围内的对峙延伸至海上冲突,在“英阿马岛战争”“海湾战争”等局部战争中,海上冲突也是重要的组成部分;另一方面国际社会已于20世纪下半叶开始构建全球性的海洋法律体系。“冷战”结束之后,霸权主义的阴影并未完全消除,但依靠和平方式解决各国之间的海洋权益冲突,已成为国际社会的主流选项。可以说,在《联合国宪章》全面禁止侵略、全球联系日渐紧密的情况下,各国已很难爆发大规模的海上冲突。

其二,海上非传统安全威胁的出现并未危及和平发展的大局。“冷战”结束之后,许多掩盖于两极对峙之下的矛盾开始显现出来,海盗、海上恐怖主义等非传统安全威胁对人类和平利用海洋构成了直接挑战。长期活跃于亚丁湾、马六甲海峡等地的海盗,对航运业造成了较大的威胁;而陆上的恐怖主义活动也逐步蔓延至海上,并与海盗活动结合起来。然而,与17世纪存在的“私掠船”制度不同,国际社会已就打击海盗形成共识,建立了多层次的合作机制,并就打击恐怖主义活动采取了一系列的行动。总之,愈来愈多的非传统安全威胁,已构成全球性的挑战,但国际社会并非对之束手无策,这些威胁也不能阻碍和平、发展、合作的大势。

(二)海洋公域开发:全人类的共同遗产与福祉

作为启动《公约》起草工作的一项议题,国际海底区域制度的谈判贯穿第三次海洋法会议的始终。经过近十年的外交博弈,国际社会最终将国际海底区域定性为全人类共同继承财产,同时决定建立国际海底管理局,作为这一共同继承财产的管理方。继缔约国会议于1994年通过《关于执行1982年12月10日〈联合国海洋法公约〉第十一部分的协定》以来,国际海底管理局又陆续制定了三部“勘探规章”,并正在积极推动“开采规章”的起草工作。开发制度的发展与完善,体现出以下几个特点:

首先,具体的开发制度尽管不能完全实现“全人类利益共享”,但仍未背离“人类共同继承财产”这一主旨。在《公约》起草和谈判过程中,发达国家和发展中国家在国际海底区域的权属问题上存在较大的分歧,为推动各方达成共识,《公约》及其之后的法律文件最终采用了“平行开发制”,并对“先驱投资者”给予了一些优惠政策,使掌握先进开发技术的国家可以获得更多的早期开发收益。这种开发制度,并不能使国际海底管理局处分全部的“人类共同继承财产”、获得全部的开发收益。然而,三部“勘探规章”及最新的“开采规章草案”均在其序言中申明“人类共同继承财产”的定性,而现有的“平行开发制”,也可以发挥激励机制的功能,加快实际的开发进程。

其次,开发制度的细则更加突出环境保护这一主题,有利于“尊崇自然、绿色发展”。《公约》在规制“国际海底区域”的第十一部分,规定“审查会议”应维持“海洋环境保护原则”,并设立了“担保国”制度,而三部“勘探规章”则要求“国际海底区域”的承包者递交各类材料(包括环境影响评价报告),其递交的“勘探工作计划”能否“有效保护和保全海洋环境”,

是影响该计划最终通过与否的一项重要因素。相较之下,仍在制定过程中的“开采规章草案”,不仅对各类环保材料提出了更高的要求,引入了“最佳可用科学证据原则”“适应性管理方法”等新方法,同时还规定了“监督制度”,为落实各项环保要求提供了新方案。

最后,若想使各国(特别是广大发展中国家)人民从国际海底区域的开发中真正受益,仍然任重道远。国际海底区域的商业化开发有可能在未来十年间实现,^[10]但大多数发展中国家在规则制定中话语权较弱的现状很难出现较大的改观。从“开采规章草案”商讨过程中多次的意见递交情况来看,除中国、印度等较大的发展国家之外,发达国家的政府、科研机构和企业递交的意见占绝大多数,这是“全球发展不平等、不平衡现象”在国际海底资源开发领域的直观体现,也同处理国际事务的民主原则存在差距。^{[11]264}同时,国际海底管理局对国际社会的收益分配机制仍未最终确立,这也导致广大发展中国家缺乏获取收益反馈的直接路径。然而,作为最有可能实现全人类共同继承、共同开发、共同分享的区域,各国人民也必将在新型国际关系的构建中,共享国际海底区域的开发成果。

(三)海洋生态保护:全人类的永续利用与共赢

《公约》的制定,表明各国逐渐意识到生物资源不是取之不尽、用之不竭的。然而,《公约》只概括性地规定了各国的“海洋环境保护义务”和“海洋生物资源养护义务”,并没有为各国设立具体的义务履行标准,这两项义务的实际履行,主要依靠区域性或专门性国际协定以及各国国内的立法、行政与司法措施。海洋是一个动态的生态系统,海洋生物资源的移动也不会受限于各国的主权权利分界线,唯有在区域层面、全球层面实现更深入的合作,才能促进海洋经济的可持续发展。自《联合国鱼类种群协定》于1995年通过以来,国际社会出台了多项生物资源养护措施,使得海洋经济总体朝向可持续的方向发展。

其一,国际社会建立了完善的非法捕捞活动监察机制。非法、不报告、不受控制的捕捞活动,是海洋经济可持续发展中面临的一项挑战。为应对这一挑战,除沿海国对其专属经济区的资源进行主权性管辖、船旗国对其所属船只履行有效控制义务之外,各区域性渔业管理组织在打击非法捕捞活动方面亦发挥了重要作用。目前,几乎覆盖全球海域的区域性渔业管理组织,每年都会针对各类生物资源出台大量的渔业养护措施及非法捕捞船只的通报机制,也在

实践中取得了良好的效果。值得注意的是,2016年由联合国粮农组织制定的《港口国措施协定》生效,在全球范围内建立了打击非法捕捞活动的港口国规则,使全球范围内的监察活动紧密联系起来。

其二,公海海洋保护区的建设成为海洋法规变革中的热点议题。作为应对公海生物多样性衰减及环境退化的一种制度尝试,部分主权国家、南极生物资源养护委员会等国际组织已建立了数个海洋保护区,国际社会也将继续推动其他海洋保护区的建设。从近年来国家管辖范围以外海域生物多样性(BBNJ)问题谈判的情况来看,虽然各国提出的海洋保护区定义的侧重点有所不同,但无一例外都突出了养护、保护这一主题,公海保护区将成为一项重要的划区管理工具。我国政府在最近的BBNJ谈判中,明确支持公海保护区制度,并提出公海保护区的建设应符合“必要性原则”“比例原则”“科学证据原则”“区别保护原则”和“国际合作原则”,顺应了这一新趋势。

三、以人类命运共同体思想指导中国的海洋政策

21世纪,人类开发利用海洋的规模将不断增大,人类在海洋治理的过程中面临的挑战也将逐渐增多。保障全球海洋的和平与安全,促进海洋经济的可持续发展,既是构建人类命运共同体的必然要求,也需要中国设计并实施相对应的海洋法方案。

(一)营造持久和平的海洋环境:妥善解决争端

很长一段时间内,主权国家仍是国际社会最基本的主体,国际社会并不会诞生超越国家主权之上的世界政府,维护本国利益仍是各国开展外交活动的一个基本出发点,我国在构建人类命运共同体的过程中,也应坚决捍卫我国的核心利益,包括我国的诸多海洋权益。

当前,我国同海上邻国存在为数不少的海洋争端:与陆上边界划定相比,我国的海上划界进展十分缓慢,仅与越南完成了北部湾湾口的划界谈判;南海地区的“六国七方”之间存在着错综复杂的权益冲突,2016年出炉的所谓“南海仲裁案”在当时进一步恶化了地区形势;中日之间的钓鱼岛争端是影响两国外交关系的症结之一,而我国也不应对日本将大陆架界线西移的企图放松警惕;^[12]中韩之间的海洋主权争端并不十分显著,但中韩之间的渔业冲突却是由来已久。受部分域外国家的影响,我国的国家利益面临着一些严峻挑战,很多海上争端不会在短期内得到解决,甚至会成为中国与周边国家开展海上合作的绊脚石,对我国的和平发展道路造成消极

影响。妥善解决这些海上争端,不能停留于冷战思维及零和博弈的老框框内,我国应积极推动、深化同海上邻国的海上合作,为争端的最终解决创造便利条件。

以时下最为激烈的南海争端及钓鱼岛主权争端为例,我国当然不能放弃南海岛礁主权、历史性权利及钓鱼岛主权等海洋权益主张,但可以在海洋环境保护、能源共同开发、应对海上非传统安全威胁等低敏感领域探索更多的合作路径。我国早在20世纪80年代便提出了“搁置争议、共同开发”的争端解决方案,这一方案同《公约》第74条和第83条“临时措施”的目标相一致,然而这一方案的实施,却面临着严峻的现实挑战。中、菲、越三国于2005年签署了《南中国海协议区三方联合海洋地震工作协议》,但实际的地震勘测工作并未有效开展;中日之间也曾就钓鱼岛附近海域的共同开发进行过探讨,终因双方分歧过大而未能继续推进。^{[13]574-582}合作进程受挫,有多方面的缘由,其中政治互信的缺失固然是一项重要因素,但也应对具体的合作方案给予更多的关注。当前,世界上已出现了三十多个共同开发案例,而部分闭海或半闭海区域的环境保护制度设计也十分成功,这些既有的国际实践都可以为未来南海地区的合作方案设计提供有益的借鉴,部分区域的合作模式(如“北极理事会”和“欧洲煤钢联营”),也同样可以为未来南海地区合作的顶层制度设计提供一个新思路。全球范围内,仍有多片海域处于未划界的状态,不计其数的岛屿主权存在争议,我国与周边国家的海上争端解决也注定不会一帆风顺。然而,“中华民族是爱好和平的民族”,我国在实现自身和平发展的过程中,也必将推进与周边国家的谈判与合作,和平解决海上争端。

(二)深化开放包容的海洋合作:推进“海丝”建设

妥善解决同海上邻国之间的争端,有利于为我国和平发展创造良好的环境,而推进“21世纪海上丝绸之路”(以下简称“海丝”)建设,则有利于传播我国亲诚惠容的外交理念,使沿线各国和各国人民共享发展成果,使人类命运共同体的构建更具现实可能性。^[14]自习近平于2013年10月提出建设“海丝”的倡议后,这条友谊、发展之路的范围,早已由东盟各国扩展至欧洲、非洲及南太平洋,在全球范围内获得了更大程度的认可,并取得了丰硕的成果。

首先,中国的对外投资与贸易为沿线国家的经济发展注入了强劲动力。自“海丝”建设启动以来,我国积极为沿线国家的基础设施建设提供便利,增进

与沿线国家的“互联互通”。当前,我国不仅为沿线发展中国家的铁路建设提供了诸多优惠条件,同时还开通了中欧班列,便利了东西方之间的经济往来。此外,作为“一带一路”建设合作机制的典范,“亚洲基础设施投资银行”(以下简称“亚投行”)也获得了多个沿线国家的认可。截至2017年6月,“亚投行”的会员国已增长至80个。^[15]

其次,中国与沿线国家的文化交流明显增强。“文明因交流而多彩”,为深化中国与“海丝”沿线国家之间的文化交流,文化部及时发布了《文化部“一带一路”文化发展行动计划(2016-2020年)》,利用多项机制、多个平台、多种形式助力文化交流。加强文化交流,既是提升我国文化软实力、扩大中华文化影响力的必由之路,也有益于保持世界文化的多样性,使整个世界更加的丰富多彩。2016年,“一带一路”倡议首次写入联合国大会决议,“一带一路”精神正在全球范围内得到认同。

最后,除经济、文化方面的合作外,“海丝”建设也为促进海上安全、践行“共同体法治”理念提供了机遇。《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》提到了能源、基础设施、文化交流等多个合作领域,并未对海洋法律秩序、海上安全合作等方面给予充分关注。事实上,维护海上航道安全、对海洋法规中的缺陷进行完善,既符合沿线各国的共同利益,也是构建国际政治经济新秩序中的重要一环。在“海丝”建设的过程中,我国可以更多地考虑从完善法律规则、提供安全产品方面与沿线国家展开合作,使沿线国家能够共享更多层面的红利。

(三)建设共同繁荣的海洋法治:参与秩序变革

除上述两项区域性及跨区域性的举措外,积极参与全球海洋法律秩序的变革,为全球海洋治理贡献中国方案、中国智慧,也有利于彰显我国在人类命运共同体构建中的作用。20世纪70年代,我国代表团参加了第三次海洋法会议。囿于当时国际斗争的需要,我国代表团在谈判过程中更侧重于构建程序规则、支持其他发展中国家的提案,^[16]未能针对诸多海洋法律制度提出有建设性的议案,也未对相关制度与我国长远国家利益之间的关系进行充分的考量。随着我国对外开放程度的日渐深入及专业人才培养规模的不断扩大,我国对秩序构建的参与程度已有了很大的提升。

近年来,我国积极参与相关的海洋立法与司法进程,提出的方案不仅着眼于中国自身的国家利益,

也符合全人类的共同利益。例如,国际海洋法法庭于2011年发表了关于“国际海底区域相关主体和个人活动的担保国责任与义务”的咨询意见,于2015年发表了关于“次区域渔业委员会提请”的咨询意见。我国虽不接受国际海洋法法庭的诉讼管辖,但仍在两份意见出炉的过程中及时递交了相关评述;再如,我国作为国际海底区域的“先驱投资者”,拥有四块国际海底勘探矿区,近年来积极参与国际海底区域“开采规章”的制定,但我国递交的相关意见并未局限于自身的国家利益,而是不断重申国际海底区域“全人类共同继承财产”的性质。此外,BBNJ是一个全新的谈判领域,国际社会对于海洋遗传资源的定性尚存在较大的争议。从中国政府既有的表态来看,我国虽未明确提出将海洋遗传资源定性为“全人类共同继承财产”,但也指出此类资源的利用应“提升人类共同福祉”。

随着中国对国际事务参与程度的不断提高,海洋法规演进中的“中国声音”已日渐强烈,但在参与秩序变革的进程中,我国仍然面临着一些挑战。以海洋生物资源养护义务为例,作为世界上最大的发展中国家,我国对源自公海的生物资源有着较大程度的依赖,但中国渔业经济的发展,不应以过度捕捞等不可持续的方式实现。时有发生的中国渔民非法捕捞事件,造成我国同有关国家的双边外交关系比较紧张,而在《港口国措施协定》已为很多国家批准的情况下,我国相关主管部门仍在加快研究批准该协定,未能在该协定的制定、实践中发挥主导作用。因此,面对我国存在的多重身份定位,需要我国在国家利益与全人类的共同利益之间实现有效的平衡,并将其纳入未来的制度设计之中。

四、结论

人类对海洋的开发与利用,从近海、浅海逐步走向远海、深海,全球海洋法规规则的构建,也经历了一个无序化、部门化到一体化的进程。随着科学技术的不断进步,人类开发与利用海洋的整体性日渐突出,各国的海洋开发活动难以完全割裂,这就要求海洋法规规则的变革,需更加着眼于全人类的共同利益。结合近年来全球海洋秩序发展的特点与我国的外交实践,可以得出以下几点结论:

(一)海洋法规规则的新发展,应更加关注人类的共同命运

如果说《公约》区块化的管理模式,最终实现了全球海洋各区域权属关系的明确划分,使各国、各国际组织对不同海域、不同活动拥有不同类别的管辖

权,那么《公约》通过之后的海洋法演进,则更多地融入了可持续发展的目标,更加注重全球海洋公域开发制度的完善,强调各国在海洋资源利用中的义务与责任。海洋法规则仍在不断的完善之中,BBNJ、国际海底区域“开采规章”等海洋法前沿议题,既涉及公海海洋生物资源开发的划区管理与惠益分享,也涉及区域内海洋矿产资源开发的审批程序与环境标准,更包含各项海洋开发活动间的冲突协调机制,事关人类的共同命运,也终将藉由人类的共同努力而加以妥善解决。

(二)我国应在海洋法领域更加积极地践行人类命运共同体理念,提升多方面的海洋治理能力

未来一段时间内,在极地、深海等新疆域内海洋法规则的发展将成为海洋法规则变革的重要方向。这一变革进程,涉及法律、经济、环境、军事、地质等多个学科,需要我国准备更为专业、细致的预案,这对我国专业型、复合型人才的培养和制度构建能力、战略预研能力的提升提出了更高的要求。在涉及全人类共同利益的海洋新疆域中建设和完善公正、合理的海洋秩序,为保障人类的海洋权益贡献更多的中国方案,使全球海洋治理更趋民主化、法治化,是我国应当承担的义不容辞的责任。

(三)我国积极应对海洋法领域的新挑战

主权国家是国际法的基本主体,主权平等原则是国际法的一项基本原则,但各国的经济发展水平、参与国际事务的能力,不会绝对平等,各国的国家利益千差万别,“南北差距”的缩小也非一朝一夕所能实现。面对并不均衡的世界格局,作为世界第二大经济体、安理会常任理事国,中国需要在世界舞台上扮演更重要的角色,而作为全球最大的发展中国家,中国也很难回避自身面临的人口、发展与生存压力。为使全球海洋法律秩序更加符合全人类的共同利益,各国有必要让渡一定的海洋权益,但以牺牲中国核心国家利益为代价的让步,既是不现实、不可取的,也不会为我国创造和平、稳定的发展环境。如何在国

际责任、国家利益之间寻求适当的平衡点,将是我国未来在海洋法领域可能面临的一项挑战。

参考文献:

- [1]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[N].人民日报,2017-10-28(01).
- [2]杨泽伟.论21世纪海上丝绸之路建设与国际海洋法律秩序的变革[J].东方法学,2016(5):45-54.
- [3]中共中央宣传部.习近平总书记系列重要讲话读本[M].北京:学习出版社,人民出版社,2016.
- [4]潘峰.从马克思主义哲学观点深入领会十九大精神[J].理论探索,2018(1):5-14.
- [5]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[N].人民日报,2017-01-20(02).
- [6]易显河.共进国际法:实然描绘、应然定位以及一些核心原则[J].法治研究,2015(3):117-125.
- [7]张辉.人类命运共同体:国际法社会基础理论的当代发展[J].中国社会科学,2018(5):43-68+205.
- [8]龚柏华.“三共”原则是构建人类命运共同体的国际法基石[J].东方法学,2018(1):30-37.
- [9]崔旺来.论习近平海洋思想[J].浙江海洋学院学报(人文科学版),2015(1):1-5.
- [10]刘少军,杨保华等.从市场、技术和制度看国际海底矿产资源的商业开采时机[J].矿冶工程,2015(4):126-129.
- [11]习近平谈治国理政[M].北京:外文出版社,2014.
- [12]董世杰.剖析日本蓄意在东海“中间线”以西海域挑起争议的划界图谋[J].太平洋学报,2017(11):69-82.
- [13]杨泽伟.国际法析论[M].北京:中国人民大学出版社,2012.
- [14]明浩.“一带一路”与“人类命运共同体”[J].中央民族大学学报(哲学社会科学版),2015(6):23-30.
- [15]姜至达.“一带一路”合作机制建设:成就与前瞻[J].海外投资与出口信贷,2017(6):45-47.
- [16]陈慧青.中国与《海洋法公约》:历史回顾与经验教训[J].武大国际法评论,2017(3):115-128.

责任编辑 杨在平