# “一带一路”亟待实现法治共建“软联通”

接轨国际规则话语，消减法律文化冲突，优化争端解决机制

今年是习近平主席提出共建“一带一路”倡议的第五年。五年来，“一带一路”倡议取得了阶段性成果，已成为当今世界规模最大的国际合作平台，也成为国际社会最受欢迎的公共产品。到目前为止，已有近90个国家和国际组织与中方签署了共建“一带一路”的合作协议，同各国共同建设了75个境外经贸合作区，中国与沿线国家的进出口总值已达到30多万亿人民币，对沿线国家的投资超过700亿美元，已经创造了20多万个就业岗位。

“一带一路”是在全球化的大趋势下形成的区域合作新模式，对于改革开放进入新阶段的中国而言，其创新性和挑战性兼而有之。以往中国的改革开放，多是通过国际组织内多边协定和国家间双边协议形成合作关系，直接通过“走出去、引进来”的单一模式成为中国对外开放的主流，而针对具体区域进行集中的规模化战略合作很少采用。区域化的战略合作虽然有着地域纽带的天然优势，但由于区域政治、经济和文化差异，往往在认识上很难达成一致，而当合作出现分歧和矛盾时，由于在规则、法治等领域存在大量争议，仲裁和判决相关事务遇到相互掣肘，就会进而影响合作的顺利开展和全面推进。特别是随着“一带一路”建设的深入推进，其法治化发展路径面临的各种法律问题将越来越多、越来越复杂，自美国特朗普当局上台以来，以美国为代表的逆全球化及贸易投资保护势力抬头，“一带一路”法治体系建设无疑将遇到巨大挑战，急需更多的、更有针对性的成果以应对各种风险和挑战。

其实，在提出共建“一带一路”倡议之初，对于可能出现的法治领域问题已然有了一定的应对之策。因此，在提出“一带一路”要坚持以平等互利为原则，以合作共赢为目标，以开放包容为宗旨，以对接发展为途径的同时，也强调要以规则法治为基础。无疑，规则法治既是“一带一路”走向世界的通行证，也是应对风险挑战的安全阀。我们在强调各国既要推进“一带一路”基础设施的“硬联通”，也要强调加强“一带一路”规则法治的“软联通”。针对“一带一路”可能存在的种种法治问题，在过去五年间，无论是在理论界还是实践中，都有各种观点和经验见诸报端，但多数要么从纯理论层面探讨区域间法律文化的差异性，要么从具体法律制度上如何避免争端问题。而横跨大半个地球的“一带一路”区域，其政治、经济、文化及法律的特殊性和差异性之大是一般理论家和实践者无法想象的，历史上多次文化交融和宗教战争都想力图解决区域融合问题，但实际上都没有成功，“一带一路”确实在运营一个全球化时代伟大的富有战略意义区域融合事业，面临的难度可想而知。特别是在不同政治氛围、宗教信仰和文化形态中，找到相互融合共赢的利益共同点，并非易事。显然，每一领域都不可能从其单一方面研究，而应该从泛文化角度综合看待。

而在共建“一带一路”过程中，法治共建一定是维护大厦稳定的基柱。基于历史背景的不同，各国的法治建设却非常容易受到政治、宗教和文化等意识形态的影响而出现较大差异。如果在法治实践中无法深刻了解其背后复杂的综合环境因素，就会在法律领域出现“鸡同鸭讲”、“公说公有理，婆说婆有理”的状况。由此，针对“一带一路”的法治问题，既不能飘忽于现实国别实际之上空谈虚论，又不能陷入具体法律条文的差异而“一叶障目”，需要在深入了解各区域历史文化背景的前提下，以实际案例为基础，跳出法律条文本身内容，找到一条接轨国际规则话语、消减法治文化冲突、优化争端解决机制的法治化“软联通”之路。

法治“软联通”之一：接轨国际规则话语

“一带一路”涉及的区域和国家十分广泛，有发达的欧洲国家，也有落后的非洲国家，有东方特质明显的中国、日韩和印度，也有伊斯兰世界的中东国家，国与国之间政体不同，制度存在诸多差异，一些国家在政治领域甚至存在相互敌对和冲突现象。同时，“一带一路”所涉及的地区还存在着复杂的宗教、民族矛盾，恐怖主义、分裂主义和极端主义滋生蔓延。同时，“一带一路”各方在不同多边合作机制中也存在过多交叉，造成规则话语的多元化。“一带一路”沿线国多数加入了上海合作组织、中国-东盟“10 + 1”、亚太经合组织、亚欧会议、亚洲合作对话、亚信会议、中阿合作论坛、中国-海合会战略对话、大湄公河次区域经济合作等多边合作机制。不同合作机制在主体上的过多交叉性会给“一带一路”合作机制带来政治负担或外交压力。

当然，由于历史和现实原因，这些政治矛盾或政治合作不可避免，我们在共建“一带一路”过程中也不可能让所有的国家意志保持一致，但这些差异一定会深刻影响到“一带一路”法治共建实践当中去，关键是我们是否能够懂得不同国情和文化背景下相应的政治话语体系，能否在适合本国国情的政治话语体系中寻求规则领域合作的共同点。

“一带一路”提出的“五通”中，政策沟通是共建“一带一路”的重要保证。“一带一路”建设与国内建设最大的不同之处是，每个国家在相关问题上都可能有不同的政策规则，甚至技术标准、质量标准也各异，这就首先要通过沟通，达成相关项目的政策共识。在沟通中，既要利用好积极因素，又要设法化解消极因素，以便形成合作的最大公约数，求同存异。

共建“一带一路”倡议自提出以来，一直秉持“共商、共建、共享”原则。“共商、共建、共享”原则与以《联合国宪章》为核心的国际法基本原则和国际关系基本准则一脉相承，符合国际法治的精神和要求。法治合作是“一带一路”国际合作中不可或缺的一个重要领域和环节，就应在符合国际规则“共商、共建、共享”原则的基础上开展，从而让各参与方开展多层次、多渠道、全方位的法治合作，在统一规则基础上共同探索建立合作机制、协商确定合作重点、逐步制定行动计划、有效解决法律问题、不断凝聚共识，为“一带一路”建设夯实法治之基，“一带一路”致力于打造平等互利、开放包容、公开透明的国际合作平台，遵守有关国际公约、双边条约及其他相关国际规则。

但是，要想让法治合作顺利进行，就必须随着“一带一路”建设的深入发展，根据实际情况和各方共同需要，不断发展相关规则，逐步推动规则体系的完善。支持各参与方结合本国实际情况和发展需要，在借鉴、吸纳国际标准的基础上，加强包括基础设施建设在内的技术标准体系对接和兼容，并在平等基础上共同研究合作标准，进一步推进“一带一路”国际合作走向深入，特别要支持各参与方推进金融、税收、交通运输、知识产权、环境保护、劳工、反恐和打击跨国犯罪等领域的规则和法律合作，为“一带一路”构建稳定、公正、透明、非歧视的规则和制度框架。

显然，以规则为导向、开放包容、民主透明的法治化路径，不仅是建立新型国际关系的现实需求，更是国际关系保持稳定和可持续发展的必要保证。沿线国家要尊重各国主权和领土完整等国际法基本原则，深化经贸合作，维护多边贸易体制的权威和效力，并重申促进和平、推动互利合作、尊重《联合国宪章》宗旨原则和国际法。比如，为了推动国际经贸投资的发展，打击跨国有组织犯罪和腐败行为，保障国际民商事交往的正常开展，国际社会和一些国际性组织制定并通过了很多相关的国际公约，在这些公约框架下，可以有效解决各类经贸投资纠纷、打击并遏制跨国有组织犯罪和腐败行为、促进涉外民商事案件的顺利解决。由此可见，要实现“一带一路”法治共建“软联通”，就必须接轨国际上通行的这些规则话语。

法治“软联通”之二：消减法律文化冲突

“一带一路”涉及的区域覆盖不同文化特质和宗教信仰区域，一直以来，这一区域本身就因为文化冲突而不断进行着战争和政权与国家更替。由于历史传统、语言文字、宗教民族、政治经济的差异，“一带一路”国家推进彼此之间的法律合作十分艰难和复杂。在主权平等的国际社会，各国立法权彼此独立，在不同社会制度影响下制定的法律必然不同，所以法律之间的冲突在所难免。由此可见，法律文化本身所具有的多元化、流动性特征以及“一带一路”的地缘面向，需要重新确立有效的法律文化认识工具和超民族国家的系统单元。对此，就需要在共建“一带一路”法治领域考虑如何消减法律文化冲突问题。“一带一路”国家涉及的大陆法系、英美法系和伊斯兰法系，其法律体系的不同将导致出现法律争端时国家之间的处理方式不同，法律的适用性被削减等都对“一带一路”自由贸易体系建设造成了巨大阻碍。

有学者认为，一方面，我们应当促进与“一带一路”国家共建比较法制度研究机构，深入研究“一带一路”沿线各国法律、判例，关注各国立法、司法动态，增强彼此之间法律制度的了解、信任，增强裁判国际公信力，增强合作信心。同时，应当根据“一带一路”建设需要，积极订立和完善与相关国家、地区间的双边或多边协议，积极解决法律适用和法律冲突问题。另一方面，我们应在进一步完善内地国际贸易、投资以及商事主体、外汇、出入境等配套法规的同时，引导促进“一带一路”国家在国际贸易、投资、商事仲裁领域法律的趋同化，减少法律冲突或障碍。

贵州师范大学法学院副教授包运成提出，规范“一带一路”建设的法律应包括全球性法律、区域性法律、双边法律以及相关国家的国内法律，但是这些法律可能发生冲突，解决这些冲突，既应遵循强行法优先、利益平等原则，也需根据实际情况设置合理的规则予以解决。武汉大学国际法研究所教授、博士生导师李雪平则认为，“一带一路”建设面临宗教法与世俗法的冲突、沿线国家政权更迭和领土争端的不利影响，应重视运用万能市场与政府干预相结合的新区域主义，着力制定包含国际法“红线”的原则、规则和制度。

也有学者指出，当前“一带一路”建设中所面临的法律问题主要是法律冲突问题，一方面，应通过制定相关行动计划、建立协商谈判和决策协调机制、确立共同行为规则等来解决“一带一路”建设中的宏观问题;另一方面，以解决相应微观问题为目的，从“一带一路”建设中的法律冲突协调机制、区域经济合作中的法治保障机制、生态及环境保护中的法治合作机制、民间组织参与“一带一路”建设法律地位之确立、推进国内相关立法的完善修改等方面予以法治化建构。

不仅如此，法律文化的差异性还表现在制度和语言文字的差异性上。比如，目前中国与“一带一路”沿线国家间的民商事、刑事案件以及投资争议的解决涉及到涉外案件管辖权的确定、外国法的查明、司法文书的域外送达、域外调查取证、法律适用、判决的承认与执行、引渡、被判刑人员的移交等。而“一带一路”沿线国家法律制度各异，语言多样，为上述问题的解决带来诸多困难。因此，可以通过设立司法合作体制，中国和沿线国家通过双边或多边司法合作条约就相关问题作出明确规定，这样就可以减少因法律和语言的复杂性而带来的困难。

法治“软联通”之三：优化争端解决机制

有学者调查发现，近年来，中国法院审理的涉及“一带一路”沿线国家之间的民商事案件的数量很多，并且一直呈上升趋势。而“一带一路”建设中发生的争议很大一部分属于跨国商事纠纷，各方普遍重视案件管辖权，最大程度维护本国利益，从而造成商事案件管辖权冲突较为严重，加之各方在承认和执行外国法院裁决方面的司法合作面临复杂、不均衡的局面，从而造成解决机制情况不容乐观。

如此看来，争端解决机制已经成为“一带一路”法治化体系极为重要的内容和组成部分。我们知道，涉外民商事、投资争议的解决途径主要有两种，即诉讼和仲裁。与法院诉讼相比，仲裁具有裁决易于执行、高效快捷、程序保密等诸多优势，而从中国和“一带一路”沿线国家参加的多边司法合作公约来看，通过仲裁解决中国和“一带一路”沿线国家间的民商事争议更为便利，可鼓励当事人更多地通过仲裁来解决争议。比如，中国可与“一带一路”沿线国家加强在仲裁解决争议方面的合作，共同呼吁、鼓励本国当事人在与沿线国家的当事人签订的民商事或投资合同中，列入仲裁解决争议条款，选择在沿线国家或地区的仲裁机构解决争议，探讨起草“一带一路”沿线国家国际商事仲裁公约以及建立“一带一路”联合仲裁中心的可能性，也可以与“一带一路”国家合建国际仲裁院等。

解决争端问题还需要建立完善的司法协助机制。争议解决机制能否真正有效运作，最终取决于相关裁决能否在所涉国家和地区得以有效承认和执行，这就需要推动相关国家和地区之间建立起完善的司法协助制度。中国和沿线国家之间缔结的双边民商事司法协助条约以及它们共同参加或缔结的相关国际公约的数量很少，涵盖的沿线国家数量有限，而且中国和“一带一路”沿线国家缔结的双边民商事司法协助条约的规定并不统一，有关条约和监督的规定也并没有得到真正的实施。为此，应当进一步完善与“一带一路”司法协助相适应的法律、法规，继续积极与沿线国家和地区建立互惠关系，推动更多“一带一路”沿线国家同中国签订民商事司法协助条约，从而为深度解决争端奠定良好基础。

如今，由古丝绸之路形成的开放包容、互利共赢的“丝路精神”，正通过法治化的方式营造出稳定、公平、透明的“一带一路”新未来。法治环境无疑是一个国家、地区社会文明进步的标志，而通过接轨国际规则话语、消减法律文化冲突和优化争议解决机制，实现法治共建的“软联通”，为“一带一路”提供坚实底线保障，最终有助于将“一带一路”打造成为法治合作之路、法治文明互鉴之路。

（作者系《人民法治》杂志社执行社长、亚太仲裁研究院仲裁员、中非经贸促进会‘一带一路’企业投资联盟法律顾问）

法制网2018-12-20