

国际发展法略论

张奇峰

国际发展法是20世纪60年代初出现和发展起来的国际公法的分支。它以发达国家与发展中国家以及发展中国家间经济关系方面的法律为研究对象，目的在于协助建立一个有利于发展中国家发展的新的国际经济秩序，从而逐渐缩减目前日益加剧的发达国家与发展中国家间的经济差距。

一、国际发展法的提出

主权国家间的平等原则是国际法的基本原则之一。这一原则不仅适用于国家间的政治关系，亦适用于其相互间的经济关系。第二次世界大战后国际经济秩序的主要支柱之一关税及贸易总协定就是在无差别待遇和自由竞争的指导思想下建立的。然而，随着战后经济的恢复和发展以及新国家的独立，人们越来越意识到，把经济实力相差悬殊的国家放在平等的地位上自由竞争，实际上不利于发展中国家。换句话说，形式上的平等会导致事实上的不平等。在这种情况下，一些敏锐的国际法专家和学者，通过研究当时已有的外交实践，率先提出在国家间经济关系方面应重新解释国家平等原则。他们认为，发展水平相近的发达国家间，可以继续适用传统的平等原则，而在发达国家与发展中国家间应建立有利于后者的差别待遇制度^①。这一重大原则的提出对于日后国际发展法的理论和实践产生了深远的影响。首创“国际发展法”一词并加以初步论述的是两位法国学者：A·菲利普（PHILIP）^②和M·维拉利（VIRALLY）^③。

二、有关国际发展法的主要外交实践

1964年，在不结盟运动的推动下，联合国召开了第一届贸易和发展会议（简称贸发会议），并把该会定为联合国大会下属的一个常设机构。贸发会议成立伊始就重申并强调了联大1961年提出的原则^④：国际贸易是经济发展的主要工具。实际上，强调贸易的作用等于反对把对发展中国家的援助仅限于物质上的施舍，而是倡导通过贸易促进发展中国家经济实力的增长。这与中国俗语“与其送人鱼虾，不如教人打鱼”颇有相似之处。贸发会议同时提出，发展中国家与发达国家间的贸易必须在对发展中国家片面优惠的基础上进行。在工业制成品和半成品方面，贸发会议1968年通过了建立普遍优惠制的决议，即：发达国家在对发展中国家贸易中普遍地在关税方面作出不要求互惠的让步。从70年代初开始，美国、欧洲经济共同体、日本等主要发达资本主义国家^⑤均先后接受了普遍优惠制。在初级产品贸易方面，第四届贸发会议决定着手成立初级产品共同基金会^⑥，以初级产品跌价时买进，涨价时售出

的办法来稳定世界市场上初级产品的价格，保障发展中国家的出口收入。

以主张贸易自由著称的关税及贸易总协定也不得不考虑到发展中国家在平等的贸易形式下会由于实力过弱而处于实际上不平等的事实。1964年，总协定增加了针对发展中国家贸易的第四部分，其中最关键的第36条规定，发达国家在对发展中国家承诺削减关税和非关税壁垒义务时，不指望得到互惠。1979年，总协定经过多边贸易谈判（东京回合）议定，发达国家给予发展中国家或发展中国家互相给予特别贸易优惠，无需再申请总协定的特允^⑦。

联合国金融系统同样为发展中国家做了不少实实在在的工作。1956年，世界银行成立了附属机构——国际金融公司，旨在直接入股于成员国的，特别是发展中国家的私人生产型企业或对其提供贷款；1960年，世界银行系统内又建立了国际开发协会，以极优惠的条件向发展中国家贷款。国际货币基金组织亦以多种形式方便和增加遇到外汇收支平衡困难的发展中国家的提款权。为了提高发展中国家的粮食生产和人民营养水平，联合国系统内1976年成立了国际农业发展基金会，向成员国中的发展中国家或发展中国家间的国际组织提供赠款和信贷。

联合国大会在国际发展法的实践中起着突出的作用，这与60年代以来发展中国家在联大中的多数地位是分不开的。早在1960年，联大1515号决议就宣布：联合国的首要任务之一就是加速欠发达国家的经济和社会进步^⑧。同年，联大第1522号决议提出，发达国家官方和私人对发展中国家的赠款，贷款和投资额之和宜达到其国民收入（N·I）的1%，以后“国民收入”一词又换成了内涵更丰富的“国民总产值”（G·N·I）。1962年，联大1803号决议宣布了国家对天然资源拥有永久主权的原则，成为发展中国家大规模国有化常常援引的法律依据。

1974年，联大第六次特别会议通过了《建立新的国际经济秩序宣言》（第3201号）和《行动纲领》（第3202号）；该年年底，第二十九届联大又通过了《各国经济权利和义务宪章》^⑨（第3281号决议），从而使发展中国家要求建立国际经济新秩序的呼声达到了前所未有的高度。联大不仅通过其决议推动国际发展法原则和规范的逐渐形成，而且还创设了许多附属机构，如：前面所提的贸发会议，以及联合国开发计划署，^⑩联合国工业发展组织^⑪，等等，分别在特定的方面以直接的援助计划和行动协助发展中国家的的发展进步。

欧洲经济共同体在国际发展法方面的实践也是值得一提的。除普遍优惠制外，欧洲经济共同体与非洲、加勒比、太平洋几十个发展中国家分别签订的三次洛美协定，规定了非、加、太工业品免税进入欧洲共同体市场时的优惠措施，而且还创设了两大贷款窗口（Stabex和Staminex），用以帮助上述国家在由于自然灾害或世界市场价格变动而引起农产品或矿产品出口收入减少时克服外汇收支平衡方面的困难。

总之，联合国系统和其他一些多边国际机构，以及在某些国家的双边关系中，均在贸易、金融、技术转让、官方、私人援助等方面，出现了大量对发展中国家实施单方面优惠的外交实践，这些为国际法学者的研究、归纳提供了良好的素材。

三、国际发展法的理论要点

同国际公法一样，国际发展法的理论框架也是由若干基本原则和一些建立在这些基本原则之上的法律规范组成。国际发展法的基本原则有三个：国家主权原则、平等原则和合作原则。

国家主权原则是国际法最根本的原则。可以说，放弃了国家主权原则，国际法便无存在的必要和可能了。国际发展法中的主权原则主要可以引导出两大权利、义务。其一是各国有权选择适合自己国情的政治、经济制度，其他国家有义务不干涉其内政。其二是各国对其天然资源和全部财富拥有永久主权，并由此引出对在本国管辖范围内活动的外资企业的监督权、国有化权利等等，其他国家不得阻碍这一永久主权的行使。

前面提过，国际发展法意欲重新解释在国家经济关系中的平等原则。经济关系中，国际社会应建立两套规范：一套适用于发展水平相近的发达国家之间，或发展中国家之间，其可以继续沿用各类形式上平等的规范，如对等地消除关税壁垒，等等；另一套适用于发展中国家与发达国家之间。在这里，为实现事实上的平等，应在经济活动的各个方面给予发展中国家以不互惠的优惠待遇。在国家间政治关系上，则仍应坚持国家无论大小、强弱，一律平等的原则。发展中国家由此提出了公平地参与国际经济决策的要求，用以反对当前西方几大经济强国对世界经济决策的垄断。

依照合作原则，整个国际社会对全球的经济和社会进步负有共同责任，也就是说，发达国家不能对发展中国家的经济窘境袖手旁观，他们有义务通过贸易、资金、技术等各种渠道帮助和促进发展中国家的发展。对各国管辖范围以外的海底区域，发达国家不得以先占原则据为己有，而应该公平分配从该区域开采矿产所得的收益。从发展中国家这一方面来看，它们享有发展权利。发展权的概念渊自学术著作，70年代末开始被联合国采用。目前，发展权被视为继个人政治经济权利和民族自决权的集体权利以后的第三代人权。但总的来说，发展权还是个有待明确的概念，它的性质、实际内容、权利人和义务人的具体划定以及适用范围和实际结果，甚至它的存在，都是学理上争持不休的问题^⑥。

四、国际发展法的特殊性

国际发展法不同于一般概念上的国际经济法。它调整的主要是发达国家与发展中国家的经济关系以及在此背景下的发展中国家间的特殊经济关系。这使它具有一些鲜明的独特之处。

第一，法律目的的特殊性。一般来说，法律的目的在于调整和稳定现有的社会关系和社会秩序；而国际发展法却旨在改变当前的国际经济秩序，建立新的更为公平、合理、协调的国际经济秩序。国际发展法实际上是建立国际经济新秩序的一个工具。因此，它的政治性颇强，被称为“政治化了的法律”。

第二，法律规范的多重性。一般国际法仅把国家视为一个抽象的国际法律人格者，不管其经济实力大小，适用的法律规范是划一的。国际发展法则按国家经济实力的不同把它们划为三大部分：发达国家、发展中国家和最不发达国家，要求按经济实力的不同而适用不同的法律规范，以便使发展中国家（包括最不发达国家）享受比发达国家更优惠的待遇。

第三，法律规范效力的多层次性。国际法的渊源除一般法律原则外，主要有两个：条约和习惯。但是条约在国际发展法中的地位不如习惯。这主要是因为，发展中国家认为自己在条约谈判中处于劣势，因而议定的条款不一定对自己有利。而发达国家在对发展中国家承担义务时，也往往只希望作出模模糊糊的承诺不愿意把法律义务规定得太死。在这种情况下，国际习惯自然而然地成了国际发展法的主要渊源。依照国际法院的判例^⑦，国际习惯必须具有两大构成因素：其一是要有相关国家的重复性外交实践；其二是在以上外交实践中，相关

国家应认为自己是在遵从或履行一定的法律义务。前一项客观因素较容易证实，后一项心理因素就偏于主观了。因此，国际习惯的形成一般来说时间较长，而且其确认、内容、范围、适用条件等等常常都是比较含糊的。对于国际发展法来说，习惯妙就妙在其含糊上。国际发展法的大量原则和规范都载于联合国大会或其他多边组织的决议中。对发展中国家来说^④，各国投票通过联大决议时，是怀着把该决议视为法律规范的心理的。这样的决议经过若干次外交实践，就可以成为国际习惯。一些激进的国际发展法学家甚至认为：只要有心理构成因素，无需经过实践，联大决议也是对各国具有约束力的法律文件。这一观点遭到发达国家的强烈反对。它们认为联大决议不是条约，没有法律约束力，而且它们正是因为考虑到联大决议只是政治性文件而不具法律效力才投票赞同的。科学的研究方法应该是把联大决议放在具体的背景中，进行具体的分析。有些决议或决议中的规定后来成为条约法的一部分，这时，该规定直接来自条约本身的法律效力是不容置疑的。其他决议则应从它们的内容、被通过时赞同票的比率和日后的执行情况中去研究它们的法律效力。决议的内容和表述方式越严谨和具体，通过时赞成票的比率越高，日后执行情况越好则说明决议的法律效力越明显。此外，后来决议对以前决议的反复援引也有助于促进国际习惯的心理构成因素的形成。可见，一个决议与另一个决议，以及同一决议在不同时间内，其法律意义是不同的。这便使国际发展法中的许多规范的法律效力层次不一，而且使其总体上处于从非法律向法律转变过程中的模糊状态，被人称为“软法”，以区别其他部门法中法律效力明显且无层次之分的“硬法”。

五、国际发展法面临的主要问题

在国际发展法的实践中，多边外交与双边外交形成了鲜明的对照。凡在发展中国家聚集的多边场合，如联大、贸发会议等等，发展中国家整体作为多数集团，均以强硬的姿态通过和发表各种宣言和决议，而发达国家则处于守势。然而在双边场合，以及在发展中国家对跨国公司的关系中，发展中国家却又竞相以极优惠的条件宽待外国资本，似乎多边大会上的讲话与自己的双边实践没有任何关系。发展中国家的这种作法也是迫不得已：多边场合，它们国多势众，尚可有所作为；在双边关系中，它们势单力单，只好让步。另外，国际发展法原则是一回事，国际社会的经济现实则有可能是另一回事。例如，国有化的权利，从1962年联大决议确立以来，已逐渐成为公认的国际法原则。但是，进入80年代以来，国有化的例子越来越少。许多发展中国家相反却保证非特殊情形不实施国有化。这是因为，每当发展中国家尝试国有化时，无论是否给予适当补偿，原有外资必定大量撤离，而且长时期得不到新的外国投资。从理论上讲，情形严重时有可能引起对外资依赖性强的发展中国家的经济崩溃。国有化后的企业如何管理也是个问题。有的非洲国家不得不请联合国选派专家协助。另外，国有化后的企业在出口产品时往往会遇到原业主在国外法庭起诉的麻烦^⑤，从而导致出口锐减。

跨国公司及其背后的发达国家就是这样以积极或消极的行为在事实上对发展中国家施加压力，仿佛是在警告发展中国家，你们有你们的法律，我们有我们的办法。

国际发展法的另一个问题是过度强调改善国际经济秩序的外部条件，而对发展中国家政治、经济改革的内部因素没有足够要求。各国经济权利义务宪章只是笼统地提出：“每个国家有促进其人民的经济、社会和文化发展的首要责任”（第7条）。但是，每当具体涉及一国的政治、经济改革时，发展中国家均对外部干预表现得异常敏感，认为这是干涉内政。笔者认为，发达国家固然无权干涉发展中国家选择政治、经济制度的权利，但是发展中国家自身

至少在道义上有改善其政治、经济体制，提高国家发展水平和人民生活水准的义务。好在中国有“外因是变化的条件，内因是变化的根据”这一古老又年轻的哲学传统，目前正在积极进行的政治、经济体制改革，使中国经济开始了前所未有的起飞。而其他发展中国家并非都是如此。不少国家或时局动荡，战火连天，或贪污腐化，病入膏肓。这些国家统治阶层不负责任的态度和行为只会部分或完全抵消国际社会通过优惠的法律制度给它们带来的好处。

最后应提到的是对发展中国家的识别问题。有些原来的发展中国家，虽然现在经济发展水平已超过了部分发达国家，但仍然拒绝“升格”为发达国家，而希望继续留在发展中国家阵营里，享受优惠待遇。这就是所谓发达国家中的“发展中国家”在不合理地支撑着发展中国家中的“发达国家”的问题。国际发展法的基本思想就是依发展水平把国家分成若干类，并给予区别对待。一个发展中国家既然已经达到了发达国家的发展水平，就理应放弃原来享受的优惠，转过来给予仍处于欠发达阶段的其他发展中国家以优惠待遇。这才是国际发展法的逻辑。

注 释：

- ① 这一观点在国际发展法早期奠基性文件和著作中就已端倪可见，如：1964年第一届联合国贸发会议秘书长R·PREBISCH的报告，《Towards a New Trade Policy For Development》，第29—39页，（联合国文件E/conf./46/3）；M·VIRALLY：“Vers un droit international de développement”，dans《Annuaire Français de Droit International》（M·维拉利，“逐步建立国际发展法”，载《法国国际法年刊》），1965年，第3—12页。至70年代初，G·de LACHARIÈRE对这一观点进行了全面系统的阐述，见“L'influence de L'inégalité de développement des Etats sur Le droit international,” dans《Recueil des Cours de L'Académie de Droit international de La Haye》（G·德·拉沙里哀尔“发展的不均衡对国际法的影响”，载《海牙国际法研究院讲演集》），1973年，第2册，第233—269页。
- ② 参见A·PHILIP在1965年5月27—29日尼斯国际讨论会上的发言，载《L'adaptation de L'ONU au monde d'aujourd'hui》（《论联合国对今日世界之适应》），巴黎，1965年版，第129页及以后。
- ③ 见注①引M·VIRALLY文。
- ④ 参见联合国大会第1707号决议。
- ⑤ 东欧国家从60年代中就开始给予发展中国家贸易优惠。但是，东欧的优惠措施立足于提高进口定额，而不是从削减关税出发的。
- ⑥ 该基金会章程1980年已获通过，1988年上半年可望生效。
- ⑦ 这一规定被称为“授权条款”。
- ⑧ 在此之前，联合国一直把维护世界和平作为首要任务，而把经济社会发展仅看成是达到以上目的的一个手段。联大1515号决议使发展问题获得了与维护和平问题同样重要的地位。
- ⑨ 《各国经济权利和义务宪章》的基本宗旨是所有国家在公平、主权平等、互相依存，共同利益和彼此合作的基础上，促进建立新的国际经济秩序。各国经济权利主要有：对自然资源的永久主权，对在其管辖范围的跨国公司的管理、监督权，国有化的权利等等。主要义务有：维护和改善环境等等。此外，各国自然还有义务尊重其他国家的经济权利。由于宪章是各国妥协的产物，容纳了各式各样的意见，因此令人读起来颇感零乱。如国际经济关系的基本原则一章，本应只包含涉及具有普遍意义、构成国际经济关系基础的某些根本性规范，但是宪章中却加进了内陆国家进口海洋自由等只涉及经济关系的某一侧面的规则。
- ⑩ 主要负责技术援助。
- ⑪ 主要协助促进发展中国家的工业化。该组织1985年升格为联合国专门机构。
- ⑫ 海牙国际法研究院1979年曾就发展权问题专门组织过一次国际讨论会。该讨论会上的发言和辩论汇编于：《The Right to Development at the International Level》，荷兰，1980年版，第446页。
- ⑬ 如北海大陆架案，参见国际法院：《Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders》，1969

年,第41—43页。

- ⑭ 关于发达国家与发展中国家,以及各派国际法学家之间就联大决议法律效力的争论,G·FEUER(福埃)和H·CASSAN(卡桑)曾作过精练的概述。见俩人合著《Droit international du Développement》(《国际发展法》),巴黎,1985年版,第171—176页。
- ⑮ 例如,智利把外国铜矿公司完全收归国有后,智利国营铜矿公司在向西欧出口铜矿产品时,原业主们曾分别在巴黎和汉堡起诉,主张对该出口矿产的所有权。参见《International Legal Materials》,第12卷(1973年),第1期,第182—189页和第2期,第251—289页。

(作者单位:日内瓦高等国际问题研究院)

责任编辑:林炎

· 综述 ·

中国国际法学会1988年年会在京举行

中国国际法学会1988年年会于6月6日至6月9日在北京举行,近200名代表出席了会议。

中国国际法学会成立于1980年2月,是我国研究国际法的全国性学术团体。近年来,随着我国对外开放政策的不断发展,我国的对外交流和经济合作日益扩大,我国越来越多地参与国际事务,并发挥着重要作用,因此国际法的研究工作愈来愈受到广泛的重视。本届年会正是在此背景下召开的。出席会议的代表有来自全国一些高等院校、研究机构的教授、学者和研究人员,有来自外交、对外经济贸易、政法、金融等部门的专家和实际工作者。会议共收到学术论文30多篇,包括光华寮案问题、合法活动造成损害的国际责任问题、中国恢复关贸总协定缔约国地位的问题以及有关司法协助、国家之间的引渡和国际技术转让等问题,涉及国际公法、国际私法、国际经济法、国际贸易法等领域。最高人民法院院长任建新、中国国际法学会会长宦乡、外交部副部长朱启祜等到会并作了讲话。会议期间,外交部条法司和经贸部条法局的领导向代表们介绍了当前我国在国际法方面的实践和在实际工作中所遇到的一些问题。部分教授、专家还就某些问题作了专题报告。会议邀请正在中国访问的美国国际法学会执行副会长哈格罗夫以及外交学院美籍教授罗杰斯等到会就国际法问题作了讲演。代表们并就当前我国国际法学界所普遍关心的一些重大问题进行了交流和探讨。

根据学会章程的规定,本届年会进行了换届选举,产生了新一届理事104人、常务理事16人、副会长8人,任建新同志当选为中国国际法学会名誉会长,宦乡同志再次当选为会长,马骏副会长兼任秘书长。会议还通过了一项决议,表示将积极支持1989年由“通过法律维护世界和平中心”在中国主持召开的第十四届世界法律大会。

(陈林洪)