

国际公共产品视阈下的索马里海盗治理问题

王竞超

内容提要 索马里海盗问题在冷战结束后逐渐上升为全球最为严重的非传统安全问题之一，给全球最主要贸易国的海上通道安全造成了巨大威胁。从公共产品视角来看，国际社会对索马里海盗的治理，实质上是一个各参与方联合供给国际公共产品的过程。各参与方尽管大都属于域外方，但不论是从法律还是理论层面，都有充分的依据参与索马里海盗治理、提供国际公共产品。从现实来看，在联合国安理会等国际组织的主导下，2008年至今世界各国在索马里附近海域进行了大规模护航，并对索马里海盗陆上基地开展了有力打击，遏制了索马里海盗的蔓延。今后，包括中国在内的国际社会仍应坚持在联合国安理会框架下行动，捍卫国际社会参与治理索马里海盗的国际法基础；建立一个能保证各国长期合作，共同提供公共产品的国际机制；丰富公共产品的供给类型，更多地着眼于提供关于索马里海盗治理的“下游公共产品”，对海盗的司法管辖及其产生根源等问题给予重点关注，将公共产品供给与索马里国内治理联系在一起，以期实现索马里及周边国家的长治久安。

关键词 全球治理 国际公共产品 索马里海盗

作者简介 王竞超，武汉大学中国边界与海洋研究院讲师（武汉430072）。

索马里沿岸及临近的亚丁湾、红海海域是连接亚、非、欧三大洲的要冲，为全球数条重要贸易航线的交汇之地。亚丁湾沿岸的亚丁港和吉布提港是印度洋通往苏伊士运河、地中海、大西洋航线的主要贸易中转港和燃料补给港，具有重要的战略地位。据相关资料统计，索马里海域每年大约有3万艘船舶

驶过,承载着全球14%的海上贸易和30%的石油运输。^①然而,冷战结束后,该海域海盗犯罪剧增,对国际航行安全造成了巨大威胁。自2008年起,鉴于索马里海域严峻的犯罪形势及索马里临时政府的要求,联合国通过了多项决议,国际社会联合治理索马里海盗的行动也就此拉开了序幕。

从学界既有研究来看,目前国内外学者围绕索马里海盗治理问题已有了不少研究成果,但从国际公共产品视角来考察的还较少。一些学者从地域研究的角度对索马里问题的源流、特点、国际影响、本国及国际社会的对策等做出了分析,^②也有学者从国际法的角度对现有国际法律框架应对索马里海盗的意义与不足、国际社会打击索马里海盗特别是武装护航的法律依据进行了研究。^③当然,也有少数学者从国际公共产品视角来考察索马里海盗治理问题,^④将索马里海盗治理看作国际公共产品的供给过程,并将公共产品供给分

① 王猛:《索马里海盗与国际社会的应对》,载《现代国际关系》2010年第8期,第11页。

② 参见刘军:《索马里海盗问题探析》,载《现代国际关系》2009年第1期,第26~29页、第35页;王猛:前引文,第17~23页;黄玉芬:《全球治理视角下的海盗问题研究——兼论国际合作打击索马里海盗》,华东师范大学硕士学位论文,2010年;贺炜:《当代海盗问题及其治理研究——以索马里海盗为例》,复旦大学硕士学位论文,2010年。See Freedom C. Onuoha, “Sea Piracy and Maritime Security in the Horn of Africa: The Somali Coast and Gulf of Aden in Perspective”, *African Security Review*, Vol. 18, No. 3, 2009, pp. 31-44; James Kraska & Brian Wilson, “The Global Maritime Partnership and Somali Piracy”, *Defense and Security Analysis*, Vol. 25, No. 3, 2009, pp. 223-234; 神足祐太郎:《海賊等被害の現状と対応策—民間武装警備員の乗船をめぐる》,载《調査と情報》第778号,第1~10页;森本清二郎:《ソマリア海賊対策—各国の対応と我が国にとっての重要性》,载《日本海事新闻》2013年8月号,第1~7页。

③ 参见张建军:《打击索马里海盗中的国际合作问题研究》,载《现代法学》2009年第4期,第138~144页;刘鹏:《浅析打击索马里海盗对国际法的冲击》,载《现代国际关系》2009年第4期,第49~54页;黄丽娜:《国际法视角下的索马里海盗问题》,载《法学评论》2010年第2期,第97~102页;黄惠康:《军舰护航打击索马里海盗:法律依据和司法程序安排》,载《中国海商法年刊》2011年第22卷第1期,第1~7页;崔任:《打击索马里海盗的国际法分析》,载《国际关系学院学报》2010年第6期,第66~70页。See James Kraska & Brian Wilson, “Piracy Repression, Partnering and the Law”, *Journal of Maritime Law and Commerce*, Vol. 40, No. 1, 2009, pp. 43-58; M. D. Fink, R. J. Galvin, “Combating Pirates Off the Coast of Somalia: Current Legal Challenges”, *Netherlands International Law Review*, Vol. 56, No. 3, 2009, pp. 367-395; R. Satkauskas, “Piracy at sea and the limits of international law”, *Aegean Review of the Law of the Sea & Maritime Law*, Vol. 1, No. 1, 2011, pp. 217-235; R. Geiss & A. Petrig, “Piracy and Armed Robbery at Sea: The Legal Framework for Counter-piracy Operations in Somalia and the Gulf of Aden”, *International Criminal Law Review*, Vol. 11, No. 5, 2011, pp. 910-914.

④ 熊安邦:《法经济学视阈下的索马里海盗问题研究》,载《法商研究》2009年第5期,第3~10页;孙德刚:《索马里海盗治理的全球范式研究——公共产品理论的视角》,载《世界经济与政治论坛》2010年第4期,第151~162页。

为海上与陆上两个层次并依次进行了分析，提出了国际社会的可行对策，具有较强的理论与现实意义。然而，既有成果也存在明显局限。例如，对索马里海盗如何被“安全化”上升为国际重要安全议题，进而成为公共产品供给优先对象并未提及；对国际社会参与供给国际公共产品的依据并未说明，对国际公共产品供给特征的微观分析也不够充分。本文在梳理近年来国际社会对索马里海盗治理情况的基础上，着眼于既有研究的不足，以国际公共产品理论为视角对索马里海盗的国际治理现状及特征进行考察。

索马里海盗对国际海上安全环境的挑战

海盗是一个古老的犯罪现象，而现代索马里海盗则兴起于冷战结束以后。冷战时期，索马里海面尚且风平浪静，难觅海盗踪影。一方面，美、苏两国在西印度洋维持着庞大的军事存在，客观上对各种海上犯罪形成了很强的威慑。另一方面，1969年，穆罕默德·西亚德通过政变建立了索马里独裁政府，索马里作为一个统一的民族国家持续了20余年，国内尚且能维持相对正常的政治、经济秩序和有权威的司法体系。因此，普通索马里人基于较大的犯罪成本很少会加入到海盗队伍中，海盗犯罪在当时并未形成气候。然而，1991年西亚德政权被推翻后，索马里国内各大地方军阀并起，海盗作为少有的高收益“产业”，被一些军阀视作获得财富的一条捷径。“国家海岸警卫队”“索马里海军”、“邦特兰卫队”等六大海盗组织^①在一些军阀直接参与或庇护下迅速壮大。一些失业的普通索马里平民为了谋求生路，在高额回报的诱惑下也纷纷投身海盗队伍。在此背景下，索马里海盗犯罪自2007年以后开始激增，索马里附近海域成了国际航运业谈之色变的“魔鬼海域”。

表1体现了2010~2014年间索马里海盗犯罪变化的趋势。我们可以发现，索马里海盗犯罪数量在2010年和2011年分别达到惊人的219件和237件，分别占当年全球海盗犯罪总数的49.2%和54%，该地区无疑是全球航行最危险的海域。2011年以后，由于国际社会海上护航强度的加大，对海盗陆上据点的打击，各国相继雇佣民间武装、强化船舶自卫能力等原因，海盗案件数量出现了大幅下降。如表1所示，2012年这一数据下滑至75件，而2013年和

^① 刘军：前引文，第26页。

2014年更是控制在15件以下。应该指出的是，这一改善很大程度上是一种应急反应，海盗犯罪的根源并未被根除。

表1 2010~2014年索马里海盗^①犯罪情况

年份 区域	2010	2011	2012	2013	2014
索马里海盗犯罪总数	219	237	75	15	11
世界海盗犯罪总数	445	439	297	264	245
索马里海盗犯罪量 占总数的比例	49.2%	54%	25.2%	5.7%	4.5%

资料来源：ReCAAP ISC Annual Report (2014)；IMB Piracy and Armed Robbery Against Ships Annual Report (2010-2014)。

多年以来，索马里海盗的猖獗对国际社会造成了严重的负面影响。首先，索马里海盗不仅导致各国船舶遭受了巨额损失，也间接拉高了国际海运成本。索马里海盗在国际上以勒索巨额赎金著称，近年来相继出现了很多重量级案例，其中最具轰动性的莫过于“天狼星号”事件。2008年11月15日，索马里海盗在距肯尼亚首都蒙巴萨东海岸超过450英里的海面上劫持了沙特阿拉伯超级油轮“天狼星”号，同时被劫持的还有25名船上工作人员。“天狼星号”运载有200万桶原油，相当于沙特日石油出口量的1/4强，其货物总价值估计高达1亿美元。这艘超级油轮是索马里海盗有史以来截获的最大艘船只之一，后经过沙特政府的外交谈判，在付出300万美元的赎金后，“天狼星”号及其船员获得海盗组织的释放。尽管没有造成大的人员伤亡与财产损失，这一事件仍然让索马里海盗一夜之间成了国际社会最为热门的话题之一。索马里海盗对国际航运界的危害绝不仅限于赎金的勒索，也造成了索马里附近海域保险费用的猛涨、国际海运成本的大幅上扬。许多交货时间不太紧迫的船舶考虑到保费与安全因素，宁可绕道好望角，也要避开索马里海域。这不但迫使交货时间延后，也造成了海运成本的大幅上涨。

其次，索马里海盗犯罪不仅对相关国家海上通道安全造成了巨大威胁，也严重妨碍了国际合作。多年以来，由于索马里海盗的猖獗，亚太地区通往

^① 由于亚丁湾、红海与索马里海域邻近，且各海域海盗犯罪皆由“国家警卫队”、“索马里海军”等几大海盗组织掌控与发起，故表1统计的索马里海盗包括上述三大海域海盗。

西欧、北美的贸易、能源运输通道长期不得安宁，海上通道的中断时有发生。此外，国际区域、跨区域合作能否顺利推进也与索马里海域的安全情况休戚相关。以中国为例，2015年3月28日，国家发展改革委、外交部、商务部联合发布了《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》，其中清楚地勾勒了“21世纪海上丝绸之路”（以下简称“海丝路”）的两条重点方向，即从中国沿海港口过南海到印度洋，延伸至欧洲；从中国沿海港口过南海到南太平洋。从战略重要性来说，第一个重点方向可谓“海丝路”的绝对骨架，而索马里附近海域则是其核心组成部分。一旦索马里海盗犯罪重新猖獗，“海丝路”就会“如鲠在喉”，中国与“海丝路”沿线国家的各项合作也会受到很大影响。

国际公共产品的基本理论与索马里海盗治理议题

（一）国际公共产品基本理论

从国际公共产品视角来看，世界各国对索马里海盗的治理，实际上就是一个公共产品的提供过程。^①公共产品这一概念最早源于经济学领域，属于公共经济学的核心概念，后被引入到国际关系的研究。1954年，保罗·萨缪尔森（Paul Samuelson）在《公共支出的纯理论》中提出公共产品是“任何一个个体的消费不会减少任意其他个体对这种物品的消费”的物品。^②依据国内公共产品理论的相关原理，金德尔伯格（Kindleberger）将其引入国际政治经济学范畴，形成了国际公共产品（International Public Goods）这一崭新的概念。^③其后，新现实主义代表人物罗伯特·吉尔平（Robert Gilpin）利用国际公共产品理论的基本原理，进一步将其发展成为了国际关系霸权稳定论中的核心分析框架。^④国际公共产品理论为研究各区域乃至全球各国围绕公共问题的国际

① 孙德刚：前引文，第151页。

② See Paul Samuelson, "The Pure Theory of Public Expenditure", *Review of Economics and Statistics*, Vol. 36, No. 4, Fall 1954, pp. 387-389, 转引自张建新：《国际公共产品理论：地区一体化的新视角》，载《复旦国际关系评论》2009年第1期，第33页。

③ Charles Kindleberger, *The World in Depression 1929-1939*, Berkeley: University of California Press, 1973.

④ Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton: Princeton University Press, 1987.

合作提供了一个崭新的路径，笔者认为其大致存在着3个主要的观察视角^①，依据这些视角可对公共产品做出具体分类，明确其不同的特征。

第一个视角，即国际公共产品的非排他性（non-excludability）和非竞争性（non-rivalry）两大特性。非排他性指只要集团中一个个体消费了公共产品，则不能排除或从技术上很难排除集团中其他任何一个个体对公共产品的消费；非竞争性则指集团中一个个体对公共产品的消费不会降低其他个体所能享受到的公共产品数量。这两大特征也催生了公共产品供应中的一个核心问题——“集体行动的困境”，意指当行为体（国家）数量较多的时候，很多个体会认为即使不为供应公共产品承担任何成本，由于公共产品非排他性与非竞争性的特点，也能享受到公共产品所带来的好处，会有不支出而直接享受公共产品即“搭便车”的趋向。^② 折射于当前国际社会，围绕许多全球治理的课题，由于“集体行动的困境”的存在，许多国家都不愿意供应国际公共产品，或是“出工不出力”，敷衍塞责，导致许多全球公共问题多年来由于国际公共产品供给严重不足，全球治理迟迟难以取得进展。

表2 按非竞争性与非排他性对国际公共产品所做的分类

	竞争性	非竞争性
排他性	私人产品（Private goods）	俱乐部产品（Club goods）
非排他性	公共地（Commons）	纯公共产品（Pure public goods）

资料来源：笔者根据相关理论制表。

依据公共产品以上这两大核心特性，我们可以对公共产品进一步做出分类（表2）。如表2所示，除了完全具备非竞争性与非排他性的纯公共产品，还存在两类准公共产品（Impure Public Goods）——俱乐部产品（Club Goods）与公共地（Commons）。俱乐部产品即具有非竞争性，但同时有排他性的公共产品，其必须付出一定成本才能享有。如付费高速公路，达到一定技术标准

^① 中国学者樊勇明认为，国际公共产品理论的核心有二：一是公共产品提供的目的和方式，二是提供公共产品的成本和收益之间的平衡。笔者选取的三大视角只是截取了国际公共产品理论的一些较有代表性的断面，大致属于公共产品提供目的和方式的范畴，较少涉及该理论第二个核心方面，即微观层面的公共产品提供成本与收益分析。关于公共产品理论的核心与发展历程，可参见樊勇明：《从国际公共产品到区域公共产品——区域合作理论的新增长点》，载《世界经济与政治》2010年第1期，第144~151页。

^② 苏长和：《全球公共问题与国际合作：一种制度的分析》，上海人民出版社，2009年版，第11页。

才能使用的网络等；而公共地则在具有非排他性的同时，却具备竞争性。如可供全球各国开发、却总量有限的公海资源等。

而第二个视角，即依据国际公共问题所产生的外部性波及范围及与之相应的公共产品不同供给方式。所谓外部性，简而言之就是指某一跨国公共问题使区域外的国家意外受损或得益。使之受损的称之为负外部性，而使之得益的则称为正外部性。按外部性的波及范围，国际公共产品可被细分。若跨国公共问题所带来的正面或负面效应超出某一区域并波及全球，与之相应，则需要全球各国共同提供公共产品，属于全球公共产品（Global Public Goods）；倘若公共产品外部性仅仅惠及一个区域内的国家，则需要区域内各国共同供给公共产品，这种则属于区域公共产品（Regional Public Goods）。当然，以上两种划分还较为粗糙。从区域公共产品来看，北美、东亚、欧盟各区域供给模式多有不同；从全球公共产品来看，还存在战后美国在全球范围内提供公共产品、一定程度与范围内允许盟国搭便车的霸权国供给模式。

第三个视角则是依据汇总方法对国际公共产品供给特征进行观察。汇总方法指个体贡献与公共产品供给总量之间关系，在此视角下公共产品可分为7类，其中总和（Summation）、加权总和（Weighted Sum）、最弱环节（Weakest Link）和最优环节（Best Shot）最为重要。其中，总和是指公共产品总体供给水平等于各个行为体贡献的总和，某个行为体的供给可完全替代其他行为体的供给。^① 加权总和是指在总体计量的基础上对参与国的各自贡献赋予相应权重；最弱环节类似于“短板效应”，是指最小贡献者的供给水平（或是公共产品最弱供给方供给能力的提升、对集团公共产品供给体系中最主要薄弱环节的改善）决定了整个集团所提供的公共产品的有效水平；最优环节可视为一种“强者供给”，是指公共产品的整体层次由最大贡献者决定。^② 除了以上这4种常见汇总方法，还有较弱环节（Weaker Link）、次优环节（Better Shot）及临界值（Threshold）汇总方法。较弱环节指较弱公共产品供给方的供给量（或是公共产品较弱供给方供给能力的提升、对集团公共产品供给体系中次要薄弱环节的改善）对整个集团所提供的公共产品的有效水平有着很大的影响；次优环节指一些公共产品较大供给方的供给量也会对集团的公共产品总体供

① 樊勇明等：《区域国际公共产品与东亚合作》，上海人民出版社，2014年版，第57页。

② 参见樊勇明：前引文，第149~150页。

给水平有较大的影响；临界值则是指公共产品总体供给量必须达到一定标准才能显示出效益，在达到标准之前，国际公共问题的改善并不会很显著。

以上三大视角不仅可以使我们从更微观的层面观察公共产品的供给特征，也为分析国际社会围绕跨国公共问题如何进行合作提供了一条全新路径。

（二）索马里海盗治理与国际公共产品的提供

首先，从国际治理与国际公共产品的关系看，笔者认为，国际治理^①指某一全球或区域跨国公共问题负外部性严重扩大，而当事国（或数国）无力解决时，国际社会围绕该问题采取措施，以抑制其产生的负外部性继续扩大的一种共同努力。而以上这种共同努力实质上即国际公共产品的提供过程，因此国际治理与国际公共产品的提供可谓是表与里的关系。国际公共产品从种类来看，不仅局限于实物类公共产品，还包括规则制度类公共产品。以索马里海盗治理为例，国际社会在索马里海域及陆上进行的海盗治理，实际上也是国际社会为了遏制索马里安全环境继续恶化、增进全球安全福利而提供各类国际公共产品的联合行动过程。

实际上，在当事国无力参与国际公共问题治理的前提下，公共问题的治理效果基本取决于国际公共产品的供给水平。在此情况下，国际公共产品供给不充分意味着国际社会对国际治理对象所能提供的各类援助不足，难以达到有效国际治理所要求的水平，国际治理种种措施也就难以落到实处，其效果也就会相应受到影响。

其次，索马里海盗国际治理与国际公共产品的联系桥梁在于“安全化”（Securitization）。传统的安全研究主要强调客观与主观两个维度，即客观是否存在安全威胁，主观是否存在不安、恐惧。而以巴里·布赞（Barry Buzan）为代表的哥本哈根学派则认为安全问题还存在着客观和主观基础上形成的第三个层面：“主体间”的社会认同，即体现“主体间性”（Intersubjectivity）^②水平。而由此也衍生出“安全化”这一重要概念，这是反应“主体间”社会建构水平的一个重要尺度，安全化机制也是一个公共问题能否上升为安全问

^① 国际治理是一个相对宽泛的概念，按地理范围划分，可区分为全球治理与区域治理。

^② 哈贝马斯最早用“主体间性”一词表明主体间的“商谈”对社会交往合法性和社会制度公正性的体现与建构。巴里·布赞则把“主体间性”引入安全分析，强调“安全最终保持着既不是主体又不是客体，而是存在于主体中间这样一种特质”。参见 [英国] 巴里·布赞等：《新安全论》，朱宁译，浙江人民出版社，2003年版，第43页。转引自余潇枫等：《非传统安全概论》，浙江人民出版社，2006年版，第10页。

题,并进一步上升为国家安全议题的关键因素。何谓安全化?具体来说,一般性公共问题,只要国家并未涉及它,以及它也没有以任何其他方法制造一种公共争论问题和决定,其就被置于非政治化的范围^①,也就还不属于安全问题的范畴。而当一个公共问题成为国家的一个部分,需要政府重点进行资源配置,或者还需要一种不同以往的公共治理体制介入,则其就被置于“政治化”的范围,成为“准安全问题”。而当这些“准安全问题”作为“存在性威胁”被提出,当事国政府需要采取紧急措施,以及能够证明这些措施固然超出了政治程序正常限度但仍然不失为正当,则这个问题就成为安全问题了。^②所以,倘若安全化即一个公共问题经由政治化并进一步上升到国家意志,则成为国家机构重点关注的议题的过程。所以,安全化这一重要概念的提出大大丰富了安全问题的内涵,并成为国家面临的客观安全威胁与国家主观上对安全威胁的担忧之间一个重要媒介。当安全化进程完成以后,相关安全问题将会依据其外部性范围,作为一国或多个相关国家的国际公共产品的优先提供对象,得到一国或多国的联合治理。

就索马里海盗治理而言,其真正被纳入到政治化范畴,进而上升到各国乃至国际社会共同意志,完成安全化进程经历了一个较长阶段。相对于索马里海盗肆虐的东非、西亚来说,国际社会绝大多数国家无疑只是域外国,表面上与索马里海盗犯罪并无直接关联。然而,多年以来,索马里海盗所产生的负外部性不仅对索马里及周边国家造成了严重影响,也已波及全球范围。自冷战结束以后,索马里海盗客观上已成为一个全球公共安全问题,只是一直未进入国际社会优先度较高的“议程清单”中。1991年,西亚德独裁政权崩溃后,联合国维和部队于1993年进入索马里,但不幸的是,1994年联合国维和行动最终宣告失败。2003年,埃塞俄比亚对索马里的出兵则让索马里国内局势雪上加霜,该国此后彻底陷入了无政府状态。在这一背景下,大批索马里贫民迫于生计纷纷加入到海盗队伍中,原本并未得到重视的索马里海盗问题浮出水面,开始严重影响到多国海上通道的安全。因此,许多国际组织、国家等安全化行为体开始将索马里海盗问题列为重要议程讨论,并纷纷介入,该问题也由此进入到政治化范畴。其后,索马里海盗问题完成安全化的根本触媒在于,2007年以来,世

^① [英国]巴里·布赞、奥利·维夫、迪·怀尔德:前引书,第32页。

^② 余潇枫等:前引书,第10页。

界各国大型商船特别是油轮在索马里附近海域屡遭劫持,不仅蒙受了巨大的财产损失,本国的海上通道安全也遭到了严重威胁。索马里临时政府遂主动向联合国安理会发出帮助其打击海盗的请求等外部因素迅速累积。联合国安理会在2008年6月通过的第1816号决议,可谓索马里海盗问题安全化完成的标志。相关国家作为索马里海盗治理问题的重要利益相关者(Stakeholder),不论是从维护国家利益,还是履行国际义务上来说,都应成为解决索马里海盗问题的参与者,在本国能力范围内提供打击海盗的国际公共产品,并享受由此而带来的安全、经济乃至国际声誉方面的收益。由此,索马里海盗治理也正式上升为国际社会重大议题,成为国际公共产品的重点供给对象。

(三) 国际社会参与海盗治理且提供国际公共产品的法律依据

就法律依据而言,索马里海盗的军事行动涉及的地域可能包括公海、索马里领海和陆地,可能采取的行动包括巡逻、护航和对海盗船只及犯罪嫌疑人使用武力等,因此,我们有必要考虑国内法与国际法的双重依据问题。^①从国内法的角度看,国际社会绝大部分国家已基本具备对索马里海盗进行的管辖能力。以中国为例,中国刑法中尚未对海盗犯罪做出明确规定,目前针对海盗犯罪实际上是在应用国际社会针对海盗的普遍管辖权,即执行“或引渡或起诉”原则。^②中国可借助已缔结或参加的相关国际公约对海盗罪行使刑事权,并根据海盗的具体犯罪事实适用国内刑法关于侵犯公民人身权利和侵犯财产等规定对其定罪量刑,亦可通过与相关国家签署双边协议,将犯罪嫌疑人移交罪行发生地或罪犯国籍国司法机关审判。^③因此,就中国刑法而言,已有效确立了对海盗罪的刑事管辖权,包括侦查、起诉和审判权。^④目前,国际社会其他国家大多与中国情况类似,国内法尽管大多没有专门针对海盗的条款,但依据普遍管辖原则、所加入的国际公约、双边协定以及本国刑法相关条款,可望对海盗行使刑事权。

而根据目前学界的一般看法,国际社会参与打击索马里海盗的国际法依据则在于索马里过渡政府的有效同意及联合国安理会的相关决议。^⑤发生于公

① 黄惠康:《军舰护航打击索马里海盗:法律依据和司法程序安排》,载《中国海商法年刊》2011年第1期,第3页。

② 李文沛:《国际法之海盗问题研究》,法律出版社,2010年版,第154页。

③ 黄惠康:前引文,第3页。

④ 同上文,第4页。

⑤ 张建军:前引文,第139页。

海的索马里海盗犯罪，依据国际社会对海盗犯罪的普遍管辖权，包括中国在内的各国都可以进行打击。索马里海盗犯罪在鼎盛时期，大多发生于索马里领海甚至是领陆范围内。按照《国际海洋法公约》相关规定，其应由索马里等国按照国内法来采取打击行动，别国是无权介入的。然而，索马里在1991年独裁者西亚德政权垮台后陷入了军阀割据、经济凋敝的无政府状态，根本无力对本国领海内的海盗犯罪进行治理。也门、吉布提、肯尼亚等索马里邻国或是长年战乱，或是经济发展落后，或是军警力量薄弱，均无力参与对海盗的打击。因此，索马里临时政府对国际社会进入本国领海甚至内陆打击海盗有迫切需求，不仅表示“同意”，甚至是“主动邀请”，这意味着国际社会各国进入索马里管辖范围内参与海盗治理对其主权是不构成侵犯的。

在获得索马里国内临时政权同意的前提下，联合国决定援引《联合国宪章》第七章（“对于和平之威胁、和平之破坏及侵略行为之应付办法”）采取行动。2008年6月2日，联合国安理会围绕打击索马里海盗问题通过了第一个决议，即第1816号决议，规定外国军队可以在获得索马里临时政府同意的情况下进入索马里领海，以采取一切必要手段合作打击索马里沿海海盗和武装抢劫行为。其后，安理会又相继通过了第1838号、第1846号和第1851号等重要决议，由此奠定了国际社会打击索马里海盗的国际法基础。

索马里海盗治理的特征与成效

2008年以来，在联合国安理会的主导下，国际社会围绕索马里海盗开展了大力治理。结合国际公共产品相关理论，索马里海盗治理呈现以下特点：

第一，参与索马里海盗治理、提供国际公共产品的主体较繁杂，除了主权国家外，还包括联合国、北约、欧盟以及非盟等全球性、区域性国际组织。从参与海盗治理的国际组织来看，联合国、北约、欧盟及非盟等对国际组织参与海盗治理的方式进行了顶层设计，并起到了引领作用。除了上述国际组织，参与索马里海盗治理的主权国家达到30多个。从公共产品提供国地理分布来看，参与打击索马里海盗的主要是域外方，当事国索马里及周边的吉布提、也门、肯尼亚等国囿于糟糕的国内政治经济局势，对打击海盗都有心无力。具体来看，参与治理方可划分为以下几大集群：沙特阿拉伯、伊朗、土耳其等邻近的中中东利益相关国家；同属印度洋沿岸的印度、巴基斯坦等南

亚国家；中国、日本、韩国、新加坡等东亚相关国家；欧盟相关国家；美国、加拿大等北美国家；其他区域国家。这些国家基本符合以下3个条件：其一，同是受索马里海盗负外部性影响较大的国家；其二，基于对本国国家利益及国际声誉的重视，有参与索马里海盗治理的意愿，不愿被国际社会看作是一个搭便车者（Free Rider）；其三，具备一定的海盗治理能力。当然，公共产品的提供具有非强制性的特点，且各国国力及意愿差别较大，故各国所能提供的公共产品多寡有别，并不能强制性地按照一定比例要求各参与国分担。除国际社会主要大国、国际组织对护航贡献较大外，部分中等国家甚至是小国都对索马里护航提供了相当的支持。从参与护航军舰数量、护航持续时间、参与任务与实际业绩等几个主要参数来看，中、美、俄、日、印及欧盟主要大国（英、法、西等）投入的巡航力度较大，而其他国家同样是重要的参与者，公共产品呈现出全球多个国家共同提供，共同消费的特征。

第二，治理区域分为索马里海盗的海上治理与陆上治理两部分。海上治理中，首当其冲的是各国、国际组织围绕打击海盗而建立起的国际多边海上护航机制，这也是国际社会治理索马里海盗的重心所在。从参与形式来看，向索马里沿海派遣护航编队的国家或国际组织主要分为4种情况。其一是北约成员国派遣的联合护航编队。北约是最早介入索马里海盗治理的国际组织之一，2008年10月，为了响应联合国世界粮食计划署（WFP）、护卫联合国对索马里人道主义援助物资船队，北约派出第二常设北约航运集团（SNMG-2）奔赴索马里海域护航。护航工作由欧盟接替后，北约于2009年8月开始进行“海洋盾牌”（Ocean Shield）反海盗行动。^① 其二是欧盟各成员国派遣的巡航编队，主要参与国包括英、德、法、西、荷、比、瑞典等。欧盟于2008年12月实施“阿特兰塔行动计划”（Atlanta），接替北约担当起联合国人道主义援助船队护航任务，并对索马里附近商船进行护航。其三是美国所主导的“第151联合任务部队”（CTF151），主要参与国包括美、英、法、荷、沙特、巴林、约旦、韩国、新加坡、泰国等15国。“第151联合任务部队”力图扩大巡航范围，进一步加大对索马里海盗的威慑力度。最后一种情况是一些国家单独派遣军舰护航，如中、日、俄、印、沙特、马来西亚、伊朗等国。表3

^① 森本清二郎：《ソマリア海賊対策—各国の対応と我が国にとっての重要性》，载《日本海事新闻》2013年8月期，第2页。

和表 4 以索马里海盗最为猖獗的 2008 ~ 2012 年为统计时段，对主要国际组织（军事集团）、各单独行动国家的具体护航情况做了简要总结。

表 3 主要国际组织参与索马里护航情况

国际组织	开始时间	舰艇、 巡逻机数量	主要参与国家	具体任务与实际业绩
北约	2008 年 10 月 ~ 12 月； 2009 年 8 月至今	舰艇 2 ~ 6 艘	北约各国	护卫联合国粮食援助船队；常年护卫来往索马里附近海域商船
欧盟	2008 年 12 月	舰艇 4 ~ 7 艘， 巡逻机 2 ~ 4 架	英、德、法、西、 荷、比、瑞典	护卫联合国粮食援助船队；常年护卫来往索马里附近海域商船
“第 151 联合 任务部队” (CTF151)	2009 年 1 月	不详	美、英、法、荷、 沙特、巴林、约旦、 韩国、新加坡、泰国	在亚丁湾、红海、 阿拉伯海及印度洋 开展打击海盗活动

资料来源：森本清二郎：《ソマリア海賊対策—各国の対応と我が国にとっての重要性》，载《日本海事新闻》2013 年 8 月号，第 7 页。

表 4 单独行动国家参与索马里护航情况

国家	开始时间	舰艇、 巡逻机数量	具体任务与实际业绩
中国	2009 年 1 月	舰艇 2 艘	在亚丁湾护卫联合国粮食援助船队；护卫本国及他国商船。共护卫 4 984 艘中外船舶安全通行（2012 年 12 月为止）
日本	2009 年 3 月	舰艇 2 艘， 巡逻机 2 架	在亚丁湾护卫本国及他国商船、警戒监视海盗犯罪；共护卫 2 429 艘日本与别国船舶安全通行（2012 年 12 月为止）
俄罗斯	2008 年 10 月	舰艇 1 艘	在索马里沿岸护卫本国船舶及船员；共护卫 733 艘俄罗斯与别国船舶安全通行（2012 年 12 月为止）
印度	2008 年 10 月	舰艇 1 艘	在亚丁湾、阿拉伯海护卫本国船舶；共护卫 1 600 艘印度与别国船舶安全通行（2012 年 12 月为止）
韩国	2009 年 3 月	舰艇 1 艘	单独巡航；参与“CTF151”行动；共计从海盗处营救 10 艘商船（2010 年 4 月为止）

说明：单独行动国中沙特、马来西亚、伊朗等国由于资料不全、护航力度相对有限，此处并未列举

资料来源：森本清二郎：《ソマリア海賊対策—各国の対応と我が国にとっての重要性》，载《日本海事新闻》2013 年 8 月号，第 7 页。

第三,治理内容包括打击海盗与能力建设等。具体而言,索马里海盗陆上治理大致包括两方面,除了打击海盗陆上基地之外,还涉及国际社会对索马里国内治理的援助。2012年5月,欧盟对索马里海盗主要陆上据点哈拉代雷进行突然袭击后,索马里海盗的陆上基地已基本都被摧毁。然而,索马里国内治理情况则不容乐观。多年以来,索马里长期处于无政府状态,索马里国内治理各领域包括政治社会秩序、经济民生保障机制、法制体系等都已处于崩溃状态。不可否认,多年来,国际社会对索马里国内治理各领域的问题给予了一定援助。如在政治领域,联合国与非盟等力促索马里国内各大派系达成了谅解;在经济与民生领域,国际社会加大对索马里的粮食援助,在国内各种基础设施的重建方面做出了一定努力。再者,为了重建索马里国内司法体系,2012年国际社会推动索马里全国制宪会议投票通过了新宪法草案。然而,与索马里严峻的国内治理局势相比,时至今日国际社会的投入力度仍然有限,所设定的很多目标尚未实现,索马里国内治理进展总体来看还较为迟缓,没有获得明显改善。

海上治理除了上文提及的海上护航以外,另一个重点则是提供大量功能性合作项目,加强索马里海域沿岸各国打击海盗的能力建设。2009年1月,国际海事组织(IMO)在吉布提举行了旨在打击索马里海盗的国际会议,参与方包括一些国家和国际、区域组织的代表,如欧盟、北约和“打击索马里海盗联络小组”(the Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia)等。会议以《亚洲地区打击海盗和武装劫船合作协定》(ReCAAP,以下简称《协定》)为模板制定了《打击索马里海盗与海上武装抢劫行为守则》,即《吉布提行动准则》。其中最核心的条款明显效仿《协定》,提出在临近的肯尼亚、坦桑尼亚、也门三国建立旨在强化打击海盗能力的信息共享中心(Maritime Information Centre)^①,并在吉布提设立区域训练中心(Regional Training Centre)等。

第四,从公共产品两大基本属性——非排他性与非竞争性来看,索马里海盗治理作为国际公共产品,目前基本兼具这两类特性,具有纯粹公共产品的特征。其一,从排他性来看,与一些设立了参与门槛,强制性需要成员国

^① 神足祐太郎:《海賊等被害の現状と対応策—民間武装警備員の乗船をめぐる—》,载《調査と情報》第778号,第2页。

缴纳一定费用或是进行国内改革才能分享收益的全球合作项目^①不同，索马里海盗治理目前仍然是自愿参加、效益共享的典范，作为国际公共产品具有明显的非排他性。尽管联合国安理会在2008年后呼吁世界各国积极参与对索马里海盗的治理进程，但目前仍属于自愿参与型，不具有强制性。除去现有国际组织与30多个国家参与公共产品提供，全球许多受索马里海盗负外部性波及且有能力参与治理的国家（除去一部分内陆国、小岛国等与索马里海盗关联度不高的国家及一些经济欠发达国家）及一些重要国际航运巨头，几乎未做出任何实质性贡献。尽管如此，这些国家与机构也无一例外可享受索马里海盗治理所带来的海上安全、地区稳定等公共产品。因此，索马里海盗治理由于没有明确的监督与奖惩措施和超国家强制性主导机制，也出现了纯粹公共产品供应中常见的“集体行动困境”，搭便车者甚多。其二，从公共产品的竞争性来看，索马里海盗治理作为公共产品，其所带来的安全福利更多的是对索马里海域乃至全球海上通道安全环境质的改变，而没有任何“总量”限制，一国商船安全通过索马里海域并不会对他国商船的航行安全造成妨碍。因此，其并不像一些具有非排他性，却具有竞争性的公共产品（即公共地）^②，不会因一国对其消费而降低了其他任何国家所能享有的安全水平，具有明显的非竞争性。

第五，从国际公共问题外部性的波及范围及与之相应的公共产品供给方式来看，索马里海盗犯罪不仅危害到索马里及周边各国的安全，也大大恶化了沟通印度洋与大西洋、中东非洲与欧洲的海上通道安全环境，对相关国家全球贸易、跨境合作产生了极其恶劣的影响，因此，索马里海盗犯罪负外部性波及全球。与此相应，从公共产品供给方式来看，索马里海盗治理有国际社会各国共同参与、共同分享治理成果的特征，属于典型的全球公共产品。索马里海盗治理尽管分为海上治理与陆上治理，但到目前为止，国际社会对前者的投入力度远远大于后者，是整个索马里海盗治理体系中最为核心的国际公共产品，而海上护航机制更是其中的重中之重。因此，从各国对海上护

^① 全球贸易与环境领域的合作是典型代表。就具体实例来说，世界贸易组织的多哈回合与《联合国气候变化框架公约》框架下《京都议定书》作为全球性公共产品，需要各成员国在经济、国内政策方面做出各种承诺、支付各类成本方才能享有其带来的收益。

^② 如国际公海海底渔业、矿产资源、极地资源等，其属于全人类共有，具有明显的非排他性。然而资源蕴藏总量是有限的，一国的开发会造成他国可开发资源或可享受权益的减少，因此具有明显的竞争性。

航的贡献情况也可窥见国际社会各参与方对索马里海盗治理提供公共产品的实际状况。

第六,从公共产品汇总方法的角度来看,索马里海盗治理体现出总和、最弱环节、临界值等多重特点。到目前为止,除了联合国安理会圈定了国际社会治理索马里海盗总体合作框架外,具体公共产品提供方面并未出现绝对的主导方,且任何一方提供公共产品数量的下降都将会影响总体供应水平。具体来看,索马里海盗的海上治理是各参与方海军护航联合贡献、共同强化索马里及周边国家海上打击海盗能力的产物。而陆上治理则同样依赖于各国、国际组织所能提供各类援助的总体水平。因此,国际公共产品各提供方之间具有可替代性的特点,具有明显的总和特征。而最弱环节则体现在对索马里这一海盗治理能力最为薄弱的国家的国际援助上。索马里对本国领海及领陆内海盗犯罪极其低下的治理能力、索马里国内治理机制的崩溃无疑是整个海盗治理体系的“阿喀琉斯之踵”。国际社会在此方面投入了最大成本,通过打击索马里海陆海盗犯罪组织与据点、强化索马里本国打击海盗的能力建设、加大对索国内治理的援助等举措,大大强化了索马里自身的海盗治理能力,为最终抑制海盗犯罪起到了明显成效。

第七,索马里海盗治理作为公共产品,具有临界值的特点。从表3和表4中我们可发现,尽管国际社会早在2008年即开始对索马里海盗进行治理,但索马里海盗犯罪数量在2010年和2011年仍然分别达到219起和237起,直到2012年才骤降至75件。这也表明了打击海盗的投入(如护航军舰数量、对海盗陆上基地打击力度等)需要积累到一定程度才能彰显其成效。

从治理索马里海盗所产生的正外部性惠及范围来看,治理索马里海盗所带来的正外部性将惠及全球范围,正在增进世界各国的安全福利与经济福利。经过国际社会多年来的共同努力,索马里附近海域的海盗犯罪已经基本得到了控制,索马里沿岸已经从全球航行最危险海域名单中消失,可谓取得了阶段性成果。由于该区域是全球最为重要的海上贸易、能源运输通道之一,索马里附近海域的长治久安关乎全球很多国家切身利益。索马里海盗的治理实质性地保障了世界各国在索马里附近海域的海上运输通道的安全。此外,近年来索马里附近海域的保险费用大幅降低,很多船舶已大可不必为了航行安全、节约保费绕道好望角,海运成本得到了大幅削减,国际海上物流速度得以明显加快。

索马里海盗治理的未来对策

虽然索马里海盗治理取得了初步成效，但是索马里海盗滋生的根源依然没有消除，仍需包括中国在内的国际社会的不断努力。

（一）国际层面

着眼于国际社会，回顾 2008 年以来索马里海盗问题的治理所面临的困难，其关键在于：作为一个全球公共产品，索马里海盗治理除了面临着参与者过多的“集体行动的困境”之外，还存在着国家间对彼此战略意图的疑虑。从理论上来说，这可以看作由于环境的不确定性与信息的不完备性所导致的国家间合作交易成本（Transaction Cost）^① 过高，从而阻碍了各国间合作的深化。^② 此外，索马里海盗被逮捕后如何处置、索马里国内治理如何进一步改善等难题依然客观存在。为了克服以上困难，笔者认为，国际社会未来应围绕以下几个方向进一步完善索马里海盗治理的应因之策。

第一，世界各国仍应坚持在联合国框架下行动，捍卫国际社会参与治理索马里海盗的法律基础。与少数国家热衷于单边主义相比，联合国安理会的决议与索马里联邦政府的同意可谓使国际社会的介入师出有名，且能防止少数一些国家未经联合国安理会和索马里联邦政府授权单方面行动，借打击海盗进行地区扩张、干预索马里内政、借机向海外投放军事力量。

第二，强化制度设计，依据不同国家提供国际公共产品的情况，建立奖惩措施。当然，奖励或处罚并不指向实体物质层面，可以是国际声誉及国际合作“信用评级”这类虚拟物质。一方面，对作为索马里海盗治理利益相关方却消极提供公共产品甚至搭便车的国家，可降低其在此领域的“信用评级”，甚至可将其排除至索马里海盗国际治理框架之外。另一方面，也应给予公共产品主要供应方一定的奖赏，如国际声誉和领导权。与小国相比，由于大国更注重声誉、形象和国际道义因素，因此选择搭便车的可能性更小一些。^③ 在解决索

^① 又称交易费用，原为新制度经济学代表人物罗纳德·科斯提出的一个经济学概念，原泛指为促成交易所付出的成本。后引入国际关系研究，指国家间为达成合作所需付出的人力、物力、时间及国家外交资源等各种成本的总称。

^② 苏长和：前引书，第 84 页。

^③ 熊安邦：《法经济学视阈下的索马里海盗问题研究》，载《法商研究》2009 年第 5 期，第 8 页，转引自孙德刚：前引文，第 155 页。

马里海盗问题上,国际社会应充分尊重公共产品供给者的上述诉求,鼓励其发挥负责任大国的作用,使之成为提供公共产品的动力。^①

第三,针对参与索马里治理国家间由于环境的不确定性与信息的不完备性而导致对彼此战略意图存在疑虑、影响共同合作这一问题,索马里海盗治理需建立能保证长期有效合作的国际制度。在有效的国际制度内,各国间可以更充分地进行政策宣示,降低信息的不对称性与不完整性,提高可获取信息的总体质量水平。^②参与方彼此通过增信释疑,有望对别国意图有更充分的了解,减少战略疑虑,降低达成合作所要耗费的成本,使国家间更容易达成合作协议。

第四,提供索马里海盗治理的“下游公共产品”,延伸所提供公共产品的链条。目前,国际社会主要提供的是海上、陆上打击海盗等上游公共产品,而海盗被逮捕后应如何依法处置的问题依然悬而未决。尽管联合国安理会在2011年4月决定在索马里境内和境外设立特别法庭,负责审判在索马里附近海域实施海盗行为的嫌疑人,但这仅仅是朝着建立一个有效的司法机制来确保可信、可靠地解决将海盗绳之以法的问题迈出的第一步。^③就海盗问题的处置而言,海盗犯罪有罪不罚、有罪难罚的情况依然突出。国际社会要建立一个针对索马里海盗犯罪的健全司法体制,还面临着对海盗犯罪管辖权、护航国如何向沿海国移交犯罪分子等各种争议较大的课题。^④

第五,在索马里海盗的海上治理已取得阶段性成果后,国家社会应更多地关注陆上治理,特别是索马里国内治理的困境,这也是根除海盗犯罪的关键所在。索马里海盗从侧面反映了索马里因长期处于无政府状态,国内公共产品供应出现了严重“赤字”的现状,其本质上是一个索马里国内乃至国际治理问题,若仅仅局限于海上巡航以及对海盗陆上基地的打击,不免会陷于治标不治本的困境。欲从根本上解决索马里海盗问题,国际社会必须帮助索马里等欠发达国家填补国内公共产品赤字,重点提供更多关乎索马里国内治理的各类公共产品,这不仅仅限于粮食、资金援助、基础设施援建等事关经济民生的实物类公共产品,还包括各种规则制度类公共产品。如在索马里现

① 孙德刚:前引文,第155页。

② 关于国际制度对解决信息不对称性、不完整性问题, See Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press, 1987。

③ 《联合国将设立特别法庭审判索马里海盗》,载中新网: <http://www.chinanews.com/gj/2011/04-12/2965585.shtml>, 2015-09-16。

④ 参见黄惠康:前引文,第5~6页。

有宪法的基础上，完善该国的司法体系建设，提高海盗活动的犯罪成本等。只有这样，才能让索马里由依赖国际社会“输血”变为能“自主造血”，填补国内巨大的公共产品供给赤字，海盗产生的根源也才有望得到消除。

（二）中国层面

中国作为一个负责任的大国、“21世纪海上丝绸之路”倡议国，自2008年12月26日首次派军舰奔赴亚丁湾、索马里海域护航以来，中国海军护航编队共开展了20多批次连续不间断的海军护航。2015年12月6日，中国海军护航编队再次奔赴索马里海域与亚丁湾，开始了第22批次护航任务。据统计，至2015年12月16日为止，中国共护送6096艘中外船舶顺利通过亚丁湾、索马里海域。^①此外，中国海军动用特战队员随船护卫、直升机空中巡逻，不断强化护航装备能力，创新优化护航方式。从表4和以上数据可以看出，中国对索马里海域巡航力度在世界各国中屈指可数，是索马里海盗治理最为重要的公共产品提供国之一。持续7年多的索马里护航不仅打击了上述海域日益猖獗的海盗犯罪，有力维护了中国往来中东、东非、欧洲以及北美的海上通道安全，也为国际社会治理海盗事业做出了重要贡献。2014年7月2日，中国更是先于许多西方国家恢复驻索马里大使馆，体现了对索马里联邦政府重建工作的支持。

在未来的索马里海盗治理中，中国应在联合国安理会框架下，继续积极参与国际护航行动。从技术层面来看，中国应与其他护航国家一道积极探索国际联合护航的路径，创新公共产品供给模式，提高公共产品客观效益。目前，各国护航基本还是各自进行，相互之间协作较少，^②缺乏一个统一的指挥中枢。当然，这其中涉及大量现实问题，如主导权与指挥权较难分配、军事敏感信息难以共享等。但基于共同巡航可望带来的巨大收益，中国应会同沿线各国及国际社会主要巡航国，在允许范围内开展相关可行性研究。从中国船舶自身来说，则应强化船舶抗击海盗能力建设，如升级船舶抗击海盗信息共享系统，设置船舶安全舱，确保对船员进行必要的反海盗实用技能培训。特别值得一提的是，

^① 《中国海军护航编队完成900批中外船舶护航任务》，载人民网：<http://military.people.com.cn/n1/2015/1216/c1011-27937055.html>，2016-02-15。

^② 应该注意的是，索马里海域海上巡航虽未建立统一机制，但部分国家间客观上是存在合作关系的。如中国与日本、韩国、印度等独立护航国家进行了密切协调，共享护航班期信息，提高护航行动效率；美国则与北约盟国间在护航方面互动频繁，合作较多；“第151联合任务部队”（CTF151）与欧盟护航编队的参与国则是在本军事集团范围内联合进行护航。

近年来兴起的私人安保公司在东南亚等海域防止海盗方面起到越来越重要的作用,^① 中国常年航行于索马里海域的船舶在适当范围内, 也可考虑更多地雇佣私人安保公司, 增加专业海上武装安保人员的聘用等。

Research on the Somali Pirate Governance: in the View of International Public Goods

Wang Jingchao

Abstract: From the perspective of public goods, the international community's joint governance of Somali piracy is a progress for all participating countries to offer international public goods. In spite of the fact that most member countries belong to extraterritorial areas, whether from legal dimension or theoretical dimension, all of them have plenty of reasons to take part in pirate governance and supplying public goods. In reality, under the auspices of the United Nation Security Council and other international organizations, countries around the world carried out large - scale convoying, combating against pirate activity effectively in waters near Somali and have restrained the spread of Somali piracy since 2008. In the future, the international community, including China, should continue to act under the existing frame of UN Security Council, defending the foundation of international law to ensure international organization's participation in the governance of Somali piracy. Secondly, we should improve and perfect system design to establish an international mechanism to guarantee the long - term cooperation with various countries. Lastly, international community should complete the type of public goods, pay more attention to supplying more "downstream public goods" for Somali piracy governance, focus on jurisdiction and root causes of pirate issue, and associate public goods supply with Somali's domestic governance to maintain long lasting stability of Somali and its surrounding countries.

Key Words: Global Governance; International Public Goods; Somali Pirate

(责任编辑: 詹世明 责任校对: 冯基华)

^① 参见邢瑞利、郑先武:《私人安全公司与东南亚海上安保》,载《东南亚南亚研究》2015 年第 2 期,第 1 页。