

编者按

乘历史大势而上,走人间正道致远。习近平总书记强调,推进涉外法治工作,根本目的是用法治方式更好维护国家和人民利益,促进国际法治进步,推动构建人类命运共同体。加快推进我国涉外法治体系和能力建设,需加强涉外法治理论和实践前沿课题研究。本期“观点·专题”邀请国际法领域专家,围绕科学把握涉外法治内涵,正确认识加强涉外法治重大意义,明确涉外法治建设核心工作等问题进行深入研究,敬请关注。

坚定法治自信 高质量推进涉外法治工作

□前瞻性思考 □全局性谋划 □战略性布局 □整体性推进 统筹推进国内法治和涉外法治 推动我国法域外适用的法律体系建设

□中国政法大学教授、教育部长江学者特聘教授 霍政欣



近日,习近平总书记在主持中共中央政治局集体学习时强调,加强涉外法治建设既是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的长远所需,也是推进高水平对外开放、应对外部风险挑战的当务之急。这从更好统筹国内国际两个大局、更好统筹发展和安全的高度强调涉外法治建设的重要性和紧迫性,并为加快推进我国涉外法治体系建设提出了要求、明确了方向。

在统筹推进国内法治和涉外法治的系统工程中,推进我国法域外适用的法律体系构建具有重要地位。习近平总书记2021年12月6日主持中央政治局集体学习时强调,要坚持统筹推进国内法治和涉外法治,加强涉外领域立法,推动我国法域外适用的法律体系建设。要把拓展执法司法合作纳入双边多边关系建设的重要议题,提升涉外执法司法效能,坚决维护国家主权、安全、发展利益。

国内法域外适用法律体系的法理分析。在以国家主权平等为基石的国际法体系下,国内法原则上具有属地性,此为国内法的域内效力,并构成国内法效力的一般原则。然而,自20世纪以来,特别是经济全球化进程开启以来,国内法的效力范围不断向外扩张,因而产生了国内法的域外适用问题。具体而言,国内法的域外

适用包括三种情况:第一,针对在域外的人、行为或事项,一国在本国域内适用其国内法。第二,在国际法机制下或在得到对方国家同意的情况下,一国在域外适用其国内法。第三,基于对外的武装占领或在其他非常情势下,一国在域外适用其国内法。

需要指出,上述三种情况引发的国际法后果存在显著差异:在第一种情况下,一国虽然对域外发生的人、行为或事项适用了国内法,但法律适用的过程实际是在本国域内。在第二种情况下,一国虽在域外适用了本国法,但其适用是基于国际法机制或得到了相关国家的同意,因而不会引发国际法争议。在第三种情况下,国内法域外适用系通过一国在外国领土上行使公权力实现,侵犯了该外国主权,因而被当代国际法原则禁止。

由此可见,建设我国法域外适用的法律体系是指前两种情况:就第一种情况而言,制定具有域外效力的国内法是其域外适用的基础。就第二种情况而言,建立多边或双边条约机制是确保我国法域外适用体系在国际法轨道上运行的前提。

推动我国法域外适用法律体系建设的重大意义。从人类发展趋势的角度看,国内法的效力突破属地性限制是人类社会发展进步到一定阶段的必然产物。经济全球

化是全球化进程中的核心和主线,是生产社会化和国际分工不断发展的结果。特别是进入21世纪以后,人类社会的利益、诉求和命运正以前所未有的紧密程度交织在一起,面临恐怖主义、网络安全、重大传染性疾病、气候变化等越来越多的共同挑战,面对这些挑战,没有哪个国家能够独自应对,因为它们攸关人类生存和发展而必须得到妥善解决,这导致国际法与国内法的传统界限趋于模糊,从而给国家在国际法允许的范围内主张国内法的域外适用提供了正当性依据。

从维护国家权益的角度看,一国是否有构建国内法域外效力体系的意愿与能力,本质上取决于其国家利益的现实需要与国家实力的有效保障。当下,法治已成为国家核心竞争力的重要内容,国际竞争越来越体现为制度、规则、法律之争。在国际实践中,只有实力强大和自信的外向型国家才有推进国内法域外适用的需要、意愿与能力。经过长期努力,中国的综合国力已进入世界前列,国际地位得到前所未有的提升,正日益走近世界舞台中央。同时,我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期,西方霸权国家加剧频繁地以其国内法对我实施“长臂管辖”和单边制裁。所以,我国有加快构建国内法域外适用法律体系的现

实能力和迫切需要,以有效应对外部风险挑战和维护国家权益。

从维护国际秩序的角度看,国内法域外适用是一国主权权力向其领土范围外的延伸和扩展,不可避免地会与其他国家的法律以及国际法产生“接触”乃至“碰撞”,以何种理念与方式构建国内法域外适用法律体系会对国际法和国际治理机制产生影响。西方霸权国家单边、强行推进其国内法域外适用,不仅导致国家间的法律冲突愈演愈烈,亦逾越了国际法的禁止性边界,进而威胁国际和平安全与繁荣。作为负责任大国,中国在尊重国际法的基础上构建我国法域外适用的法律体系,会以传导性和渐进式的方式促进国际法规则改革和完善,推动全球治理朝着更加公正合理的方向发展,以国际良法促进全球善治,助力构建人类命运共同体。

推动我国法域外适用法律体系建设的基本原则。我国法域外适用法律体系是一个系统的法治运行机制,是统筹推进国内法治与涉外法治体系建设的重点领域。加快推进我国法域外适用的法律体系建设,必须统筹国内国际,统筹发展和安全,坚持前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进。

第一,我国宪法规定,党的领导是中

涉外法治人才的培养更加强调对国际经贸规则的熟悉和掌握,更加重视涉外法治人才的培养与服务国家重大战略的耦合。

加强培养适应制度型开放的涉外法治人才

□华东政法大学国际金融法律学院院长 贺小勇



2023年11月27日,中共中央政治局就加强涉外法治建设进行第十次集体学习。习近平总书记在主持学习时强调,加强涉外法治建设既是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的长远所需,也是推进高水平对外开放、应对外部风险挑战的当务之急。与20余年前中国因加入世界贸易组织(WTO)而加强涉外法治建设相比,在进行制度型开放的当下,则是因高质量发展和高水平开放而加强涉外法治建设;是从更好统筹国内国际两个大局、更好统筹发展和安全的高度,为中国式现代化行稳致远营造有利法治条件和外部环境而加强涉外法治建设。从这个历史高度看,当前涉外法治工作更具紧迫性,涉外法治人才培养的内涵和任务超越传统意义上涉外法治人才培养,更加强调对国际经贸规则的熟悉和掌握,更加重视涉外法治人才的培养与服务国家重大战略的耦合。

深刻认识加强涉外法治建设的重要时代意义。2001年12月,正式加入WTO是我国对外开放具有里程碑意义的大事。根据WTO规则的要求,我国修改了对外贸易法、“三资企业法”、知识产权保护和服务贸易领域的立法,清理大量法律法规及规范性文件,初步构建起与当时国际经贸规则相衔接的涉外法治体系,极大激发了

市场活力。20余年间,我国货物贸易总额增长了11倍,成为全球第一货物贸易大国、140多个国家和地区的主要贸易伙伴。我国从国际经贸规则的被动接受者和主动接轨者,逐步成长为重要参与者。事实表明,我国加入WTO不仅加快了自身发展,也惠及全球,这个重大决策是完全正确的。

2013年9月,我国设立首个自由贸易试验区——中国(上海)自由贸易试验区,率先从贸易自由化向投资自由化便利化转变。2018年4月,习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上的重要讲话中明确宣布海南建设中国特色自由贸易港。2023年6月,国务院印发《关于在有条件的自由贸易试验区和自由贸易港试点对接国际高标准推进制度型开放的若干措施》。2023年12月,国务院印发《全面对接国际高标准经贸规则推进中国(上海)自由贸易试验区高水平制度型开放总体方案》。从2013年到2023年的十年间,中国以自贸试验区(自贸港)为主要载体,发挥主动对接高标准国际经贸规则的功能,从而将中国涉外法治推向主动对接国际经贸规则的新阶段。

这表明,在世界正在经历新一轮大发展大变革大调整,全球治理体系和国际秩序变革加速推进之际;在经济全球化走到十字路口,有些国家在鼓吹“去风险”“断链

脱钩”“小院高墙”“友岸外包”的关键时刻,中国以自主高水平制度型开放向世界表明,“开放已经成为当代中国的鲜明标识,中国不断扩大对外开放,不仅发展了自己,也造福了世界”。中国向不确定的世界发出确定性的中国好声音:“不管世界格局如何风云变幻,中国开放的大门只会越开越大。”这彰显了我国坚定支持贸易投资自由化便利化的鲜明态度,昭示我国坚定经济全球化、构建人类命运共同体的坚定决心。

当前涉外法治人才培养的重点。从体系上而言,要一体推进涉外立法、执法、司法、守法和法律服务,形成涉外法治工作大协同格局。要完成这一体系任务,关键在于培养出一大批高素质的涉外法治人才。

首先,要积极开展代表政府参与国际谈判或争端解决的涉外法律服务业,培养一批国际一流的仲裁机构、律师事务所。涉外法律服务大体分为两个层次:一是处理国际商事纠纷的律师或仲裁员,这是传统涉外法治建设的任务,当然需要进一步加强,但其重要抓手在于发挥市场的力量,其成长最终取决于市场的需求。二是代表政府出庭的律师。这种法律服务者很难通过市场机制培养,需要政府的大力支持。但从目前涉外律师专业硕士、国际仲裁专业硕士的培养方案看,强调第一个层次的涉外律师或涉外仲裁员培养的内容较

多,而强调第二个层次人才培养方案则力度明显不足。

其次,要大力培养熟悉协调政府间经济权力的国际经贸规则的涉外法治人才。培养涉外法治人才,需要加强对国际经贸规则的学习。国际经贸规则大致可以分为两类:一类是处理平等主体之间商事交易关系的国际规则,比如《联合国国际货物销售合同公约》(CISG)和《承认及执行外国仲裁裁决公约》(纽约公约)等,当然还有大量的国际经贸惯例。另一类是协调政府间经济权力的国际经贸规则,比如WTO规则,《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)和《数字经济伙伴关系协定》(DEPA)等。目前,在一些高等院校的法学教育中,对前者比较重视,最典型的是涉外律师专业硕士和国际仲裁专业硕士的培养,但对后者则普遍忽视,鲜有高校在本科涉外法治专业方向开设《世界贸易组织法》的必修课。习近平总书记强调:“参与世界贸易组织改革,要坚定维护以世界贸易组织为核心的多边贸易体制权威性和有效性,积极推动恢复世界贸易组织争端解决机制正常运转。……要秉持人类命运共同体理念,完善细化全面落实参与世界贸易组织改革的中国方案。坚决维护包括我国在内的广大发展中国家的合法权益。”如果高校普遍不重视开设如

检察机关要牢牢把握自身定位,勇于担当职责使命,在涉外法治建设中发挥应有作用,向世界展示中华法治文明的新形态和新内涵。

检察机关在涉外法治中的重要角色与任务

□中国人民大学法学院副院长 张冀 博士研究生 陆晨燕



例,最高人民法院工作报告指出,在反腐败斗争中充分发挥检察作用。携手开展职务犯罪追逃追赃工作,对48名归案“红通人员”提起公诉。我国检察机关不仅依法高效处理涉外刑事案件,确保法律公正严明地得到执行,还加强国际司法协助和推动涉外法律体系的完善建设,在国际追逃、跨国犯罪打击等方面勇担重任。同时,我国检察机关依托国际检察官联合会以及中国—东盟成员国、上海合作组织成员国、金砖国家总检察长会议平台,在参与全球治理中展现中国检察担当。这不仅是检察机关对国内法治尊严的捍卫,更彰显了在维护国际金融秩序稳定和透明度方面的重要作用,展现出我国检察机关作为全球法治合作积极参与者的角色。

涉外法治的实践者。涉外法律制度是国家法制的重要组成部分,是涉外法治的基础。我国是《联合国反腐败公约》的签署国,以职务犯罪跨境侦查和追逃追逃为

能动履职作用,进行跨部门的紧密合作;对外,则体现为积极参与国际司法协助合作,与世界各国的法律共同体一起应对跨国犯罪、分享中国经验。目前,我国检察公益诉讼备受世界关注。从2021年中国检察机关首次批准高素质的涉外法治人才之后,中国检察公益诉讼已同欧盟、巴西等多个区域和国家建立了友好联系。此外,我国还积极履行《生物多样性公约》的缔约国责任,检察机关在生物多样性保护、海洋检察公益诉讼等多个维度不断努力,为“一带一路”的绿色发展合作与《2030年可持续发展议程》落实作出贡献。有效的国际合作不仅有助于具体问题的有效解决,还有助于推动国际法治进步,提升中国法治在国际社会中的影响力和良好形象。

我国检察机关在涉外法治工作中的责任。在涉外法治领域,我国检察机关肩负着维护国家主权和尊严、守护企业和公民海外合法权益以及建设涉外检察人才体系

的重要责任。这些任务的履行,不仅是中国特色社会主义法治道路在实践中的具体体现,也彰显了我国在全球法治舞台上的思维策略和行动效率。

维护国家主权和尊严。国家主权和尊严的维护,离不开全面的国家安全保障,这是我国检察机关的首要涉外法治任务。国家安全是指国家政权、主权、统一和领土完整、人民福祉、经济社会可持续发展等国家其他重大利益相对处于没有危险和不受内外威胁的状态,以及保障持续安全状态的能力。我国检察机关依法及时批捕提起公诉危害国家安全、公共安全犯罪,不仅展示了检察机关维护国家安全的坚定立场,而且展现了我国检察机关在国际法治实践中保护国家主权和尊严的重要角色。

守护企业和公民海外合法权益。检察机关既保护我国企业与公民在海外的权益,也惩处、制裁在我国境内针对我国企业与公民实施犯罪的外国人。特别是在跨

国合作项目中,检察机关发挥着监督和指导的关键作用:一方面确保法律的合规执行,另一方面促进项目的高效顺利推进。最高检工作报告显示,近五年来,我国检察机关办理涉外刑事案件2万余件、刑事司法协助案件885件。未来,还将出台配套的精细化指导细则,以辅助涉外检察工作开展。在国家外交和法治工作的大局下,我国检察机关积极履行职责、勇于承担重任、不负守护企业公民海外合法权益的光荣使命。

建设涉外检察人才体系。培养高素质的涉外检察人才,提升检察人员的涉外法治素养,是我国检察涉外法治任务的当务之急。应对复杂多变的国际法律环境,检察机关需培养跨学科的专业人才,不仅需精通法律,还应熟悉其他相关领域。这意味着需要加强与国际法律机构的合作与交流,借鉴国际先进经验,以此提高涉外检察人才的整体水平和专业素养。同时,强化涉外法律人才的专业素养也至关重要。这包括不限于对国际法律知识的深入理解、外交沟通技巧的磨砺,以及对国际关系等方面的全面掌握。通过这些努力,涉外检察人才才能更好地适应和应对涉外法治工作的多样化需求,为国际法治进步贡献智慧和力量。

展望未来,在走向与世界深度融合的历史新征程中,我国检察机关要牢牢把握自身定位,勇于担当职责使命,在涉外法治建设中发挥应有作用,向世界展示中华法治文明的新形态和新内涵。

国特色社会主义最本质的特征,加快构建我国法域外适用的法律体系,首要原则是在党的统一领导下,立法机关、行政执法机关与司法机关各司其职、统筹推进。这是建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家、全面推进国家各方面法治化的应有之义和必然要求。

第二,我国法域外适用的法律体系应在国际法的轨道上进行谋划和推进,从而与美式“长臂管辖”划清界限。与西方霸权国家奉行冷战思维和零和博弈不同,我国坚持真正的多边主义,推进国际关系民主化,坚定维护以联合国宪章宗旨和原则为基础的国际关系基本准则,反对一切形式的单边主义,因此,构建我国法域外适用的法律体系应以得到国际法认可的管辖原则或相关国家缔结的国际条约作为确立我国法域外效力的法律依据。如出现法律冲突,应秉持多边主义,在立法、司法和执法过程中考虑其他国家的合理利益与关切,通过协商谈判予以妥善解决。

第三,我国法域外适用的法律体系应遵循量力而行的构建原则,以国家实力与利益维护的实际需要为体系构建和制度设计的尺度标准。必须认识到,我国社会主要矛盾的变化,没有改变我们对我国社会主义所处历史阶段的判断,我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变,我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变,这是科学、合理地构建我国法域外适用法律体系的着眼点。所以,我国法域外适用法律体系建设须与我国综合国力相匹配,从而做到相得益彰。

质言之,加快构建我国法域外适用的法律体系,应以成熟和良好的国内立法、执法和司法实践为基础,积极推动国际立法、执法和司法合作,统筹推进、科学设计各项制度规则,使之既能服务于国家战略与重大利益的维护,又能获得国际社会的广泛认同,从而为中国式现代化行稳致远营造有利法治条件和外部环境。

《世界贸易组织法》等国际经贸规则的课程,那么,如何培养出能够参与WTO改革谈判的涉外法治人才?近期中国正式宣布申请加入CPTPP和DEPA的谈判,如果涉外法治人才培养不将这些国际经贸协定纳入培养课程,那么,如何能够在即将进行的谈判中维护国家的利益?

再次,要培养善于将高标准国际经贸规则转化为国内法实施方面的涉外法治人才。国际经贸规则无法自动在国内实施,需要通过“转化”的方式予以实施。习近平总书记指出:“要更加主动对接高标准国际经贸规则,稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放,加快打造对外开放新高地,建设更高水平开放型经济新体制,加快构建新发展格局。”自贸试验区作为我国对外开放的高地,党的二十大报告明确提出,实施自贸试验区提升战略,“提升”的关键在于“对接”高标准国际经贸规则。以对接CPTPP为例,CPTPP全文有数千页,涉及面广,既有贸易规则,又有投资规则;既涉及有形商品的贸易,又涉及数字贸易;既涉及民间市场的开放,又涉及政府采购市场的开放;既涉及自由贸易,又涉及补贴、国有企业等公平贸易;既涉及经济问题,又涉及环境、劳工等社会问题;既涉及边境上的市场准入问题,又涉及边境后的措施。这些规则的国内转化实施,涉及大量的理论前沿问题,目前鲜有高校开设此类课程。

总之,在当前扩大开放的背景下,涉外法治人才的培养有新的内涵,要以积极参与全球治理体系改革和建设,推动全球治理朝着更加公正合理的方向发展,以国际良法促进全球善治,助力构建人类命运共同体为培养目标,坚持立德树人、德法兼修,以实践为导向的培养机制,早日培养出一批政治立场坚定、专业素质过硬、通晓国际规则、精通涉外法律实务的涉外法治人才。

涉外法治是中国特色社会主义法治体系的重要组成部分,主要包含两个层面内容:一是推动国际法秩序朝着更加公平合理的方向改革,推动构建人类命运共同体;二是维护国家主权与尊严、反对霸权主义,建强保护国家海外利益的法治安全链。我国检察机关在这两方面都要奋发有为,既要以法治的方式维护国家主权和尊严、守护企业和公民的海外合法权益,又要成为人类命运共同体的构建者、涉外法治的实践者、中国检察故事的国际传播者。

近年来,为全面加强涉外法治工作,我国先后制定和修订了国家安全法、反外国制裁法、对外贸易法、对外关系法、外国国家豁免法等涉外法律,涉外法律体系已经蔚然成型。涉外法律体系建设不仅夯实了高水平开放的法治根基,也为我国检察机关在涉外法治建设中发挥作用奠定了坚实基础。因此,深刻理解自身在涉外法治工作中的角色和任务,是我国检察机关在法治强国建设、民族复兴伟业中的重要使命。

我国检察机关在涉外法治工作中的角色定位。随着我国国际交往的不断深入,涉外法治对于维护国家法治权威,推动国际法治进步具有重要意义。我国检察机关在这一领域扮演着多重重要角色,其积极的国际合作姿态和对国际法律义务的坚定履行,能够彰显我国推动构建人类命运共同体的决心与信心。

人类命运共同体的构建者。我国检察机关在涉外法治中发挥着构建人类命运共