

涉外法治

涉外法治建设

2024年6月26日

第003期

本刊策划 姜昕
见习编辑 高梅
美编 任梦媛
校对 孙瑶

联系电话
010-86423626
电子信箱
swfz@jcrb.com

法治博览

欧盟通过《净零工业法案》

日前，欧盟理事会正式通过《净零工业法案》。该法案提出，到2030年，欧盟本土净零技术（如太阳能板、风力涡轮机、电池和热泵）制造产能达到部署需求的40%；到2040年，欧盟在这些技术上达到世界产量的15%。

《净零工业法案》由欧盟委员会于2023年3月提出，与《关键原材料法案》、电力市场设计改革相关法案一起被称为欧盟绿色协议工业计划的三大关键立法。该计划阐述了欧盟将如何通过提升净零排放技术和产品制造能力来增强其竞争优势，以实现气候目标。

法案规定了增加绿色技术投资的多项举措，包括简化和加快许可程序、减少行政负担和促进市场准入等，以改善欧盟绿色技术投资条件。法案还提出推动教育、培训和研发。例如，建立净零排放技术学院，在3年内培训10万名技术工人，并支持专业资格的相互认可；建立监管机构，在灵活的监管条件下测试净零排放创新技术；创建协调欧盟行动的平台，欧盟委员会和成员国可以在此讨论和交换信息，并收集相关意见。

《产权组织知识产权、遗传资源和相关传统知识条约》缔结

日前，世界知识产权组织（WIPO）缔结知识产权、遗传资源和传统知识相关传统知识国际法律文书外交会议在瑞士日内瓦召开，会议成功缔结《产权组织知识产权、遗传资源和相关传统知识条约》（下称《条约》）。

《条约》的谈判历经25年最终达成。《条约》包含遗传资源和相关传统知识在专利申请过程的公开要求、制裁和救济等内容，在专利领域确立和协调了各国对遗传资源和相关传统知识进行强制披露的机制，有助于提升专利制度在遗传资源和相关传统知识保护方面的有效性、透明度和质量。

参会的中国政府代表团由国家知识产权局、国家版权局、常驻日内瓦代表团共同派员组成。代表团积极参与会议谈判，对成功缔结条约发挥了建设性作用，对WIPO框架下的知识产权国际规则制定作出了积极贡献。

（以上摘自《人民日报》、国家知识产权局官方网站，高梅整理）

站在更好统筹国内国际两个大局、更好统筹发展和安全两件大事的高度——

高质量做好涉外法治工作 助推社会主义现代化国际大都市建设

大检察官谈

涉外法治

□陈勇

坚持统筹推进国内法治和涉外法治，是习近平法治思想的重要组成部分，是推进法治中国建设的重要任务之一。上海是世界观察中国的重要窗口，代表国家参与国际合作与竞争。2023年12月，习近平总书记在考察时强调，上海作为我国改革开放的前沿阵地和深度链接全球的国际大都市，要在更高起点上全面深化改革，增强发展动力和竞争力。时代使命和城市定位都要求上海市检察机关对标国际最高标准、最好水平，以高质量涉外法治工作服务“国之大者”“城之要者”，更好以检察工作现代化支撑和服务中国式现代化。

提高政治站位

增强检察涉外法治工作“引领力”

站在更好统筹国内国际两个大局、更好统筹发展和安全两件大事的高度，坚持政治引领，塑造国际视野，强化使命担当，做强做优上海检察涉外法治工作，为经济社会高质量发展、高水平对外开放提供有力检察保障。

做好检察涉外法治工作，是服务国家战略在上海落地落实的必然要求。“五个中心”建设，是习近平总书记对上海一以贯之的总体定位。要把“五个中心”建设作为重要使命，服务国家战略需要。无论是上海作为代表中国参与世界银行营商环境评估的唯一样本城市，还是上海自贸区临港新片区打造更具国际市场竞争力的



特殊经济功能区，抑或是链接全球的中国国际进口博览会常态化举办，都需要检察涉外法治工作的有力支撑，要求上海市检察机关必须主动对接、精准履职，提升服务能级和质效。

做好检察涉外法治工作，是助力上海有效应对外部风险挑战的现实需求。当前，国际形势严峻复杂，新旧矛盾汇聚成势。上海是我国改革开放的前沿，历来处在矛盾风险的风口浪尖。检察机关作为保安全、护稳定的重要力量，加强涉外法治工作，运用法治方式有效应对挑战、防范风险，坚决维护国家主权、安全、发展利益，维护中外当事人合法权益，服务上海高水平对外开放，是义不容辞的政治责任和法治责任。

做好检察涉外法治工作，是推动上海检察工作高质量发展的应有之义。检察工作高质量发展应是全面、系统、立体的高质量，涉外法治工作高质量发展是必不可少的一环。上海市检察机关聚力改革创新，需要聚焦新使命、新部署、新增长点，培育更多人无我有、人有我优、人优我特的样本和范式。要通过高质量办理涉外案件，高水平培养国际交流、高素质涉外法治人才，高水准涉外法治理论研究等，打造新的专业品牌，为上海市检察工作“争一流、走在前、排头兵”增色添彩。

聚焦中心任务

构筑检察涉外法治工作“支撑力”

党的中心工作推动到哪里，检察工作就跟到哪里。上海市检察机关要聚焦建设“五个中心”重要使命，立足法律监督职责，综合运用惩治、预防、监督、保护、治理等方式，提升涉外法治工作的显示度和贡献度。

服务市场化法治化国际化营商环境建设。主动对接世界银行营商环境评估体系和《上海市对标对表改革持续打造国际一流营商环境行动方案》（7.0版行动方案），以更优涉外法治服务国际一流营商环境建设。依法惩治侵害涉外企业和外商投资者权益犯罪，平等适用认罪认罚从宽制度、涉案企业合规等机制，平等保护中外投资者、经营者合法权益。以单设知识产权检察部门为契机，持续完善涉外案件中权利人实质性参与刑事诉讼的路径，聚焦张江科学城等创新前沿阵地和集成电路、人工智能等先导产业，持续提升知识产权检察综合履职质效。探索建立对涉外商事审判活动的监督机制及对涉外争端诉讼、仲裁、调解的监督救济路径，组织开展跨境投资等领域专项监督。

协同构建符合国际标准的金融市场环境。重视借鉴国际通行监管规则，明晰法律适用标准，营造公平、稳定、可预期的市场环境。依法惩治地下钱庄、跨境赌博等涉嫌洗钱的犯罪行为，支持上海自贸区金融服务业负面清单管理模式，依法保护开展合法贸易、投资的资本流动，严防非法跨境资金流动。惩治和预防虚拟货币违法犯罪，维护外汇管理秩序。协同监管部门打击非法集资、“影子银行”类违法行为，并通过检察建议等参与金融治理。提升涉外金融检察专业化水平，深入探索综合履职，引导相关单

位依法查处境内与境外证券市场交易互联互通机制下跨境证券违法案件，推进证券行业合规经营，探索证券投资者赔偿基金公益诉讼，促进多层次资本市场健康发展。

助力打造国际数字贸易规则的“中国方案”。积极跟上数字贸易发展新态势，完善数据跨境流动法律风险防控，加强对跨境电商、数商的行业合规指导，保障数字贸易、跨境支付等应用场景健康发展，防止数据跨境流动损害国家安全及企业、公民信息安全。加大数据安全保障力度，与相关部门紧密合作，严格利用境内机构、个人实施的非法数据收集活动，探索对国家秘密以外的安全敏感数据信息的法律保护路径。与有关主管部门、互联网平台企业开展合作，探索智能化数据安全治理路径，促进数据合规高效流通使用。

参与全球治理

拓展检察涉外法治工作“影响力”

检察机关参与全球治理，既需要讲好检察故事、深化检察国际交流与合作，也要发扬斗争精神，以涉外法律斗争，为推动全球治理朝着更加公正合理的方向发展贡献检察力量。

开拓全方位检察国际交流。上海市检察机关要在最高人民检察院的领导下，依托联合国、国际刑警组织、上海合作组织等国际多边合作平台，积极参与国际司法交流，系统维护和发展检察国际合作机制，宣传和展示中国特色社会主义检察制度和上海实践，为国际社会理解和认可“中国之治”营造良好国际环境。在外事部门的支持下，加强与驻沪领事馆等的沟通交流，有序开展涉外法治工作发挥地方检察机关作用。

规范开展国际刑事司法协助。一直以来，毒品、恐怖主义、人口贩运、文物

走私等跨境犯罪屡禁不止，利用网络、AI技术等实施的新型犯罪抬头成势，国际司法协助需进一步加强。上海市检察机关要依照国际刑事司法协助法及我国与相关国家签署的引渡条约、司法协助条约等规定，有效开展司法协助工作，并注重情报交流和司法实践经验分享，积极探索域外调查取证等司法协助方式，提升涉外司法协助效能。

探索反制裁、反干涉、“长臂管辖”措施。上海市检察机关处在对外开放的桥头堡，对于外国实施不当措施损害我国企业合法权益和公共利益的行为，应主动作为、靠前斗争。可依据反外国制裁法第12条的规定，探索以民事公益诉讼、民事支持起诉等手段参与反制行动，丰富涉外法治体系下保护公共利益、我国公民和组织合法权益的“工具箱”。

夯实人才基础

厚植检察涉外法治工作“软实力”

培养一批政治立场坚定、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，是检察涉外法治工作的紧迫任务和基础工程。上海市检察机关应充分发挥长三角区域人才集聚和对外开放的地缘优势，打造涉外法治人才高地。

加强涉外法治人才培养。要将涉外法治人才培养纳入上海检察人才培养五年规划，通过选派人员赴国（境）外学习培训、加强涉外案件办理等措施，提升涉外案件办理专业化水平。支持检察涉外法治人才库成员到国际司法、仲裁、调解、法律服务等领域的国际组织、机构及共建“一带一路”国家的法律机构、中资企业实践，拓展国际视野、熟悉国际规则，提升涉外法治工作水平和实战能力。

（下转第十版）

一体统筹推进新兴领域法域外适用体系建设

——专访中国政法大学教授霍政欣



□本报见习记者 姜昕 高梅

随着经济全球化进程的加速和科技革命的深入发展，大数据、生物技术、金融科技、人工智能等迅速崛起，成为推动经济社会发展的新引擎，大国间在高科技等新兴领域的外交法律斗争亦日趋激烈。在此背景下，推进新兴领域我国法域外适用的实践探索和体系建设意义重大。近日，本报记者就新兴领域法域外适用的相关问题专访了中国政法大学教授、教育部长江学者特聘教授霍政欣。

把握国际形势，充分认识新兴领域法域外适用面临的新挑战

记者：在当前国际背景下，国家间竞争的形势和领域发生了哪些变化？强调新兴领域我国法域外适用的意义何在？

霍政欣：在新兴领域法域外适用问题的讨论中，首先应明确的是，在当代国际法的框架下，“国内法的域外适用”主要指针对在域外的人、行为或事项，一国在本国域内适用其具有域外效力的法律。此外，在国际法机制下或在得到对方国家同意的情况下，一国在该外国境内适用其国内法，也属于国内法的域外适用。

习近平总书记指出，世界进入动荡变革期，国际竞争越来越体现为制度、规则、法律之争。拓展国内法域外效力范围，是大国维护国家利益的重要且必要的法律手段，而通过强化新兴领域本国的域外适用实现国家利益，则是重中之重。

党的二十大报告强调，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，统筹推进国内法治和涉外法治。新兴领域法域外适用体系建设同时涉及重点领域、新兴领域与涉外领域，是今后推进中国特色社会主义法治体系建设的一个重要方面，对维护国家主权、安全和发展利益，保护公民和组织海外合法权益，应对国际斗争，参与国际合作与全球治理等至关重要。

记者：新兴领域我国法域外适用现状如何？

霍政欣：新兴领域我国法域外适用整体起步较晚，但发展速度较快，目前在立法和执法层面已积累了一些实践。

在立法层面，我国新兴领域法律中规定的域外管辖权条款不断增多。例如，2019年修订的证券法针对扰乱

我国境内市场秩序，损害境内投资者合法权益的境外的证券发行和交易活动，明确增加了域外适用条款；又如，2021年颁布的数据安全法第2条第2款及2021年颁布的反外国制裁法第12条的规定等等。此外，我国在部门规章方面也作了相应建设，例如商务部、科技部2020年调整的《中国禁止出口限制出口技术目录》（现行版本为商务部、科技部公告2023年第57号）明确增加“基于数据分析的个性化信息推送服务技术”等为限制或禁止出口的技术，这意味着若将此类技术出售给外国买家，须受到中国相关规定的监管。

在执法层面，例如，商务部已启用不可靠实体清单；又如，2024年5月，商务部、海关总署、中央军委装备发展部联合发布公告，决定对部分航空航天、船舶领域的特定模具等装备及软件、技术等实施出口管制，其包括对最终用途、最终用户（包括外国买家）的管制，实际上也是国内法域外适用的新实践。

在司法层面，我国在高新技术出口、环境保护、生物技术、金融等新兴领域国内法域外适用的司法实践相对较少，亟待加强。

记者：相较于传统领域，新兴领域法域外适用面临哪些新的挑战？

霍政欣：首先，新兴领域法域外适用的立法实践相较于传统领域存在明显的滞后性和制度短缺。目前，传统领域，尤其是民商事法律域外适用的立法实践已较为成熟，而新兴领域法域外适用的立法实践存在明显短板：一方面，新兴领域国内法域外适用条款仍然较少；另一方面，现存的法域外适用条款内容较粗疏，对于国内法域外适用的条件、标准等缺乏更细致的规定。

其次，当代国际法体系仍存在诸多不完善之处，新兴领域尤其如此。新兴领域的迅速发展为国际法带来了许多亟须应对的新问题，而国际法规则的形成是一个相对缓慢的过程，其尚无法为新兴领域提供充足的制度供给。因此，新兴领域法域外适用如何与现行国际法兼容，本身就存在许多未知与可探索的空间。从该角度讲，加快相关领域立法，可以说是一种通过形成和积累国家实践，逐渐推动新兴领域国际法规则和制度不断发展的重要方式。

遵循基本原则，统筹推进新兴领域法域外适用法律体系建设

记者：高质量立法是新兴领域法域外适用的重要前提和关键环节，您认为应如何推动新兴领域法域外适用法律体系建设？



霍政欣：首先，应统筹推进新兴领域法域外适用法律体系建设。作为中国共产党领导的社会主义国家，推动新兴领域法域外适用法律体系建设应发挥制度优势，在党中央统一领导下，立法机关、行政机关与司法机关各司其职、统筹推进。

其次，应坚持立法先行、立法解释并举，形成系统完备的涉外法律规范体系，填补我国新兴领域法域外适用条款的空白，并细化国内法域外适用的条件、方式、范围等，为执法和司法提供法律保障。由于诸多新兴领域法律在域外适用方面都缺乏规定或规定不明，最高人民法院、最高人民检察院可依据人民法院组织法、人民检察院组织法，对属于审判、检察工作中相关具体适用法律的问题进行解释，通过司法解释这一更灵活的形式在一定程度上弥补法律的滞后性。

记者：如何在相关立法中更好地做到既维护好我国利益，又能与国际法、国际规则有效衔接与融合？

霍政欣：首先，新兴领域法域外适用法律体系的构建应以维护我国利益为着眼点，并以不违反国际法的禁止性规定为底线和基本原则。国家主权平等原则与不干涉内政原则这两项国际法原则以属地主义为基石，国内法域外适用则突破了法律属地主义，因此应确保相关立法不与上述国际法原则相抵触，以避免逾越国际法的禁止性边界。同时，由于现行国际法规则在新兴领域存在较多空白或灰色空间，难以确定何为“符合国际法的规定”，因此只要不违反国际法的禁止性规定，充分考虑与国际法规则的兼容性，即可探索相关立法。

其次，就推动新兴领域国际法、国际规则形成的角度而言，一是坚持科学立法，秉持多边主义，使我国相关法律域外适用条款能够反映人类社会的共同愿望；二是建设新兴领域国际法，提升国家实力。应大力发展科学技术，加快建立关键技术规则，再制定既维护本国利益，又能被多数国家所接受的法律规范，并通过大量国家实践，推动新兴领域国际法及国际规则的发展和完善，以实际

行动展现负责任大国的担当。这不仅有利于维护我国利益，也有利于国际法秩序向更加公正的方向演进。

当然，目前我国在国际规则制定方面的话语权和实际能力与我国国际地位相较而言仍存在差距。针对该问题，应注重提升参与国际谈判等相关团队的专业性和稳定性。一方面，要重视培养既具备较高法律素养，又通晓新兴领域专业技术问题的复合型专业人才；另一方面，由于新兴领域发展速度极快，相关规则的制定问题需要长期跟踪和研究，因此需建立一整套保障机制，使相关团队能够保持稳定，在某一领域进行长期跟踪和持续研究。

提升国家实力，保障新兴领域法域外适用制度的有效实施

记者：国内法域外适用可能面临各国法律体系和司法管辖权原则的差异、法律文化和观念的冲突等诸多阻力。请问应如何协调和解决这些法律冲突，从而保障新兴领域法域外适用制度的有效实施？

霍政欣：第一，应以管辖权的在域外的人、行为或事项与中国存在合理联系为前提，在立法、执法、司法过程中综合考虑其他国家合理利益与关切，同时不违反国际法的禁止性规定。第二，新兴领域法域外适用需“量力而为”。究其根本，国内法域外适用制度在实践中能否得到有效实施，取决于一国的国家实力。应根据国家利益的合理边界，设计与我国国际地位、国家实力及维护国家利益的实际情况相称的新兴领域法域外适用制度。第三，秉持多边主义，加强国际司法合作。可通过多边或双边机制及国家间谈判、协商、协调等推进新兴领域法域外适用，减少可能产生的国际纠纷，为我国和平发展营造良好外部环境。

记者：域外有哪些国内法域外适用的有效措施值得我们关注和借鉴？

霍政欣：从域外经验来看，一国国内法域外适用制度的有效实施以国家实力作为保障。就我国而言，一

发挥司法权优势，以法治手段推动新兴领域法域外适用体系建设

记者：近年来，面对日益复杂严峻的外部环境，我国法域外适用体系呈现加速形成态势，相关司法实践也在不断积累。您认为司法机关在新兴领域法域外适用体系建设中应如何发挥作用？

霍政欣：习近平总书记强调，要一体推进涉外立法、执法、司法、守法和法律监督，形成涉外法治工作大协同格局。在一体化推进新兴领域法域外适用体系建设过程中，司法机关的作用亟待加强。

其一，充分发挥司法权的独特优势。与立法权、行政权相比，司法权具有中立性、被动性和适用法律的专业性，由司法机关以法治手段推动国内法域外适用，产生的国际政治阻力和压力相对较小。因此，司法机关应基于自身独特优势，推进涉外司法审判体制机制改革，提升涉外司法效能，在推进新兴领域法域外适用体系建设中发挥更积极的作用。其二，加强与其他部门的协同性。目前，海关、商务部、外交部、审判机关、检察机关等相关行政机关与司法机关更多是在各自工作领域推进国内法域外适用工作，故建议审判机关、检察机关加强与相关部门的协同，共同构建协同高效的司法权优势。

其三，积极推动新兴领域法域外适用体系建设，检察机关作为国家的法律监督机关和保障国家法律统一正确实施的司法机关，可作如下探索：第一，积极探索司法解释的作用。在目前我国立法存在短板的背景下，最高检可依法行使司法解释权，对相关法律是否具有域外适用的空间、域外适用的具体条件等作出解释。第二，加强制度层面的探索与创新，积极维护新兴领域的国家利益和社会公共利益。例如，针对海洋污染，建议检察机关在公益诉讼等领域对相关制度进行探索。此外，在国竞背景之下，还可尝试探索新的维护国家利益的公益诉讼制度，以检察职能全方位捍卫新兴领域国家利益。