尼

亚检察机关的

织结构与主要职

方向决定道路,理论引导实践

新形势下涉外法治理论研究和实践路径探索



2025年是习近平法治思想正式提出五 周年。2020年11月,习近平总书记在中央全 面依法治国工作会议上强调"坚持统筹推 进国内法治和涉外法治"。2025年7月出版 发行的《习近平谈治国理政》第五卷收录了 习近平总书记2023年11月27日在主持中共 二十届中央政治局第十次集体学习时的讲 话要点。该讲话思想深邃、视野宏阔、论述精 辟、与时俱进,具有很强的理论性和实践性, 丰富和发展了习近平法治思想,为新形势下 加强涉外法治建设提供了根本遵循和行动

在习近平法治思想指引下,涉外法治建 设的宏伟蓝图已然绘就,涉外法治体系和能 力建设进入加速运行的快车道。

2024年7月,党的二十届三中全会审议 通过《中共中央关于进一步全面深化改革、 推进中国式现代化的决定》,对进一步全面 深化改革作出系统部署。其中聚焦完善中国 特色社会主义法治体系,设专门一节部署 "加强涉外法治建设",要求建立一体推进涉 外立法、执法、司法、守法和法律服务、法治 人才培养的工作机制;完善涉外法律法规体 系和法治实施体系,深化执法司法国际合 作;完善涉外民事法律关系中当事人依法约 定管辖、选择适用域外法等司法审判制度; 健全国际商事仲裁和调解制度,培育国际一 流仲裁机构、律师事务所;积极参与国际规 则制定。

2025年11月17日至18日,中央全面依 法治国工作会议在京召开。会议提出,要聚 焦建设更加完善的中国特色社会主义法治 体系、建设更高水平的社会主义法治国家, 全面推进国家各方面工作法治化,为以中国 式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业 提供有力法治保障。会议特别强调,加强涉 外法治体系和能力建设,合力开创法治中国 建设新局面。

新时代新征程上,涉外法治建设既形势 喜人,又催人奋进。

"涉外法治"是一个应运而生的原创性 概念,内涵十分丰富。坚持统筹推进国内法 治和涉外法治,协调推进国内治理和国际治 理,系习近平法治思想的核心要义之一,是 中国特色社会主义法治理论和实践的一项 重要创新发展。作为国家法治中的涉外一 翼,涉外法治在国家法治和国际法治两个独 立的法治体系之间发挥着重要的桥梁和纽

五年来,法学界和实务界就加强涉外法 治体系和能力建设这一主题,进行了大量基 础理论研究和实践路径探索,成果丰硕。笔 者也积极参与其中,取得了一些阶段性研究 成果,并应邀在2020年4月17日十三届全国 政协以"建设高素质的涉外法律服务人才队 伍"为主题的第34次双周协商座谈会、2022 年2月28日十三届全国人大常委会专题讲 座第27讲《从战略高度认知和推进涉外法治 建设》的专题报告、2023年11月27日中共二 十届中央政治局就加强涉外法制建设进行 第十次集体学习中担任主讲人或主旨发言 人,为加强涉外法治体系和能力建设建言献

实践在发展,理论探索无止境。目前,无 论是学界还是实务界,对涉外法治概念的内 涵,本质属性,涉外法治与国内法治、国际法 治的相互关系等基本理论问题以及在实践 中如何深入推进涉外法治建设的问题,尚存 在不同的认知和解读,甚至偏差,在一定程 度上还出现了泛化"涉外法治"的现象。

方向决定道路,理论引导实践。涉外法 治基础理论研究亟待进一步加强。

应社会科学文献出版社之约,笔者在前 期研究的基础上,对加强涉外法治建设的基 本理论问题以及一体推进涉外法治建设的 实践路径问题进行了进一步深入系统的研 究。呈现在各位读者面前的《涉外法治论纲》 (下称《论纲》)就是这一研究的成果。

《论纲》分上下两篇:上篇聚焦涉外法治 建设的基本理论问题;下篇集中探讨一体推 进涉外法治体系和能力建设的实践路径。

上篇第一章至第四章从涉外法治的历 史维度、理论维度、实践维度和国际维度出 发进行探讨。第一章"涉外法治的历史维度" 厘清了人类法治文明的发展演进,阐释了涉 外法治与时俱进的历史逻辑,得出了加强涉 外法治建设乃实现中国式现代化必由之路 的结论。第二章"涉外法治的理论维度"重点 回答"什么是涉外法治"和"如何研究涉外法 治"两个基本理论问题,界定了涉外法治概 念的内涵、外延及其法律属性,阐释了涉外 法治根深叶茂的理论逻辑,得出了涉外法治 乃中国特色社会主义法治体系重要组成部 分的结论。第三章"涉外法治的实践维度"探 讨了新形势下加强涉外法治建设的重要性 和必要性,阐释了加强涉外法治建设应运而 生的实践逻辑,得出了其乃"长远所需"和 "当务之急"的结论。"涉外法治"概念应运而 生具有深刻的时代逻辑,体现出强烈的问题 意识、精准的问题导向和负责任大国的历史 担当。要坚持统筹推进国内法治和涉外法 治,不断完善涉外法治体系和能力建设,为 中国式现代化行稳致远营造有利法治条件 和外部环境。第四章"涉外法治的国际维度" 分析了涉外法治与国际法治的相互关系,阐 释了涉外法治在协调推进国内治理和国际 治理方面"天下为公"的国际逻辑,得出了大 国外交必重国际法的结论。第五章"涉外法 治建设的根本遵循"着重阐释了习近平法治 思想特别是习近平总书记在中共二十届中 央政治局第十次集体学习时的重要讲话对 涉外法治体系和能力建设的宏观谋划和顶 层设计,为新形势下加强涉外法治建设提供

下篇在涉外法治基本理论问题研究的 基础上,将理论与实践相结合,从五个方面 入手,对加强涉外法治建设的实践路径进行 了初步探讨,以期为加强涉外法治建设提供 有益参考。第六章"一体推进涉外法治体系 和能力建设"聚焦涉外法治体系建设和能力 建设两个方面,提出体系建设主要包括建立 健全中国特色社会主义涉外法律法规体系 以及与涉外执法、司法、守法、法律服务和人 才培养相关联的制度、体制、机制;能力建设 既包括涉外立法、执法、司法能力等"硬实 力",也包括涉外法治队伍的素质等"软实 力"。抓住体系建设和能力建设这个纲,就可 以实现纲举目张。第七章"服务和保障高水 平对外开放"关注围绕建设同高质量发展。 高水平开放要求相适应的涉外法治体系和 能力这一核心要务,在夯实高水平开放的法 治基础、加强自由贸易试验区体制机制建 设、协同推进大湾区涉外法治体系建设、推 进数字经济和数字贸易法治化建设四大领 域持续发力。第八章"高素质涉外法治人才 培养"阐释了培养、建立和扩大一支德才兼 备、知行合一的高素质涉外法治人才队伍是 一项战略性的世纪工程,既是当务之急,也 是长远所需。第九章"共建'一带一路'法治 保障"论证了加强涉外法治建设,既要从宏 观层面提出加强共建"一带一路"法治保障 的思路、建议,也要从微观层面就共建"一带 一路"前沿产生的法律问题提出解决方案。 第十章"推动构建人类命运共同体"分析了

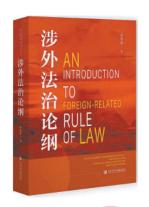
当今世界正处在大发展大变革大调整时期, 各国都在寻求建立对自己有利的国际政治、 经济新秩序。中国的方案是,构建新型国际 关系,推动构建人类命运共同体。涉外法治 建设要服从和服务于这一神圣使命。

《论纲》的创作体现了守正与创新,在多 个方面实现了学术创新。首先,首次系统阐 述了"涉外法治"概念的内涵与外延。其次, 从战略高度分析了涉外法治建设的时代逻 辑与实践路径,提出了加快涉外法治工作战 略布局的具体建议。再次,通过对国际法治 的深入研究,提出了构建人类命运共同体的 法治保障方案,为国际法治研究提供了新的 视角与方法,为全球治理体系变革贡献了中

《论纲》的另一个重要价值是对涉外法 治体系和能力建设的实践路径进行了深度 探索,提出了一系列工作建议和解决方案, 对涉外法治建设实践具有重要参考价值。笔 者通过对涉外法治工作战略布局的分析,提 出了加强涉外法律法规体系建设、完善条约 在国内法中的地位与效力、加快中国法域外 适用体系建设等具体措施。

大道行思,取则行远。希望本书的出版 能为涉外法治建设奉献微薄之力。但唯笔者 才疏学浅,功力不足,不妥及错误之处在所 难免,恳请专家和广大读者惠正。

(作者为武汉大学国际法治研究院特聘 教授、博士生导师,国际常设仲裁法院仲裁 员,最高人民法院国际商事专家委员会专家 委员。本文系社会科学文献出版社2025年 10月出版的《涉外法治论纲》一书前言,刊发 时有删改)





强化涉外刑事案件境外证据真实性合法性审查



□胡勇 陈汇

境外证据审查是涉外刑事案件办理的 重要环节,为涉外案件中事实认定和法律适 用奠定基础,也为相关侦查活动规范和诉讼 权利保障提供抓手。由于境外证据由外方司 法机关、组织、个人或我方司法机关在境外 提取,涉及不同法域、不同主权、不同程序, 加之相关法律法规体系亦有待完善,当前境 外证据审查面临一定困难,很大程度上影响 了涉外刑事案件办理质效。现阶段,应依托 相关司法解释的原则性条款,结合中外司法 审查经验,尽快设计出一套符合我国刑事诉 讼法要求、在维护我国司法主权的同时尊重 他国司法主权的境外证据审查基本理论框 架,从而满足司法实践对境外证据审查办法 的紧迫需求,有力支撑涉外刑事案件的规范 化办理。

境外证据审查的规范依据

对境外证据的审查,首先应关注其可 采性。通过判断证据的可采性,可以起到限 制不适当证据进入审判程序、规范审前执 法司法行为、促进诉讼全流程权利保障的 作用。我国刑事诉讼法对境外证据审查无 专门规定,仅第18条规定我国司法机关和 外国司法机关可以相互请求刑事司法协 助。这既没有豁免对司法协助所得证据之 审查义务,也没有排除司法协助之外途径 所得证据之可采性。除此之外,位阶相对较 高的规范依据为2021年最高人民法院《关 于适用〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的解 释》(下称《刑诉法解释》)第77条之规定,其 中同时包含了真实性和合法性的概括性要 求,成为境外证据可采性审查的基本规范 依据。相关司法解释和规范性文件,如2021 年《人民检察院办理网络犯罪案件规定》, 2021年最高人民法院、最高人民检察院、公 安部《关于办理电信网络诈骗等刑事案件 适用法律若干问题的意见(二)》等,涉及特 定领域的境外证据审查规则。

境外证据的审查应适当宽容。由于取证 地与用证地执法在证据制度、执法司法机关 取证能力上的差异,以及考虑到取证地机关 对用证地证据法的技术性细节不熟悉,境外 证据容易出现轻微的真实性与合法性瑕疵, 如不符合我国法定证据形式、证据来源不完 整等。对此,在没有违背我国刑事诉讼法基 本原则、严重损害司法公正的前提下,应予 以适当容忍,允许执法司法机关对存在瑕疵 的境外证据予以补正。补正的方式包括由侦 查机关出具说明或对证据进行转化等,但补 正应有限度,不能补正不可逆的法益损害, 也不可变更证据的实质性内容。

境外证据的真实性审查

境外证据真实性审查的重点主要集中 在证据鉴真问题上。

由于取证行为发生在境外,并涉及较长的 证据提取、移交和保管链条,尤其需要确保境 外取得之证据的同一稳定。材料来源不明或者 真实性无法确认的,不得作为定案的依据。 第一,对于执法司法机关所获取之境外

证据,《刑诉法解释》第77条规定"人民检察 院应当随案移送有关材料来源、提供人、提 取人、提取时间等情况的说明"。具体审查要 点可参考2021年《人民检察院办理网络犯罪 案件规定》第58条、第59条之规定,如检察 机关对境外收集的证据,应当审查证据来源 是否合法、手续是否齐备以及证据的移交、 保管、转换等程序是否连续、规范。

第二,对于当事人及其辩护人、诉讼代 理人提供的来自境外的证据材料,《刑诉法 解释》第77条规定"应当经所在国公证机关 证明,所在国中央外交主管机关或者其授权 机关认证,并经中华人民共和国驻该国使领 馆认证,或者履行中华人民共和国与该所在 国订立的有关条约中规定的证明手续,但我 国与该国之间有互免认证协定的除外"。

第三,基于境外电子数据易变性的特 征,根据最高法、最高检、公安部《关于办理 刑事案件收集提取和审查判断电子数据若 干问题的规定》及《公安机关办理刑事案件 电子数据取证规则》等相关规定,应着重审 查电子数据原始存储介质的收集、扣押、移 交情况和电子数据完整性校验值、访问日 志、增删情况等影响电子数据完整性的情 况。前述规定系证据真实性的必要而非充分 规定,换言之,即使境外证据在形式上符合 前述要求,仍应进一步开展真实性的实质审 查,并与其他在案证据相印证,综合判断其

境外证据的合法性审查

近年来,最高检在相关规范性文件和指 导性案例中不断强调"重视境外证据合法性 审查",为此,在司法实践中应充分重视境外

证据的合法性审查,可从国内法和国际法两 个层面加以探讨。

国内法层面的审查。相关争议突出体现 在证据审查的准据法问题上。原则上取证行 为应符合取证地法;同时,基于对他国主权 行为的尊重和对司法互助关系的维护,传统 上对境外证据以取证地法为准据法并默认 境外证据的可采性。随着各国对权利保障和 公正审判的共识与努力不断深化,合法性审 查的准据法模式逐步演进为取证地法、法院 地法、取证一法院地二分法及欧盟探索的超 国家统一准据法等不同模式。实质上,这体 现出刑事法权利保障和国家间主权尊重两 大价值间的权衡。由于《刑诉法解释》第77条 规定境外证据材料须"符合刑事诉讼法规 定",因此须明确审查应以我国法(法院地 法)为总的标准;在此基础上,可区分不同境 外取证类型中两国主权行为参与比例,适当 尊重和礼让他国主权,建构兼顾取证地法的 合法性审查框架。具体而言:

一是经他国许可,由我国执法司法机关 直接在境外开展取证活动或联合侦查中以 我国执法司法机关为主开展取证活动,适用 我国法审查。

是他国执法司法机关受我国之委托 在境外开展取证活动或联合侦查中以他国 执法司法机关为主开展取证活动,首先以取 证地法形式审查证据合法性,若证据明显违 反取证地法则可当然否定其可采性。若证据 符合或轻微违反取证地法,应当尊重他国主 权行为而默认该证据的可采性。辩方对证据 合法性提出质疑或法院对证据合法性产生 合理怀疑的,再适用我国法进行实质审查。 若该证据严重违反我国法基本原则,则否定 该证据之合法性。

三是当事人及其辩护人、诉讼代理人提 供的证据,不涉及主权行为实施,因此直接 话用我国法审查。

在前述第二种情况下,出于对他国主权 的尊重和礼让,实际上限缩或宽松适用了我 国刑事诉讼法,即不苛求境外证据完整符合 我国刑事诉讼法规定,但不得严重违反该 法,否则失去可采性。对于境外证据是否严 重违背法院地法以至于否定其可采性之判 断,各国司法上基本要求违反该国法的基本 原则、理念或价值上的基本要求,并提出了 不同的具体判定标准。在我国法的语境下, 建议借鉴我国刑事诉讼法等法律规范中非 法证据排除规则的相关用语,以"违反刑事 诉讼法的基本原则,可能严重影响司法公 正,且不能补正或者作出合理解释的"为否

定证据可采性的标准。 应注意的是,中国与部分国家签订的司

法协助条约中仍保留默认司法协助所取得的 证据具有可采性的传统。对此,应将其解释为 "原则上"不排除司法协助所得之证据。存在 此类条款时,应在前述合法性审查框架的第 二种类型下判断,即使境外取证违反取证地 法也不得排除该证据,但取证行为严重违反 我国刑事诉讼法基本原则时除外。其法律依 据为国际刑事司法协助法第4条之规定,即 国际刑事司法协助"不得违反中华人民共和 国法律的基本原则",而对严重侵害当事人基 本权利继而损害司法公正的境外证据进行排 除,属于刑事诉讼法基本原则的体现,不因司 法协助条约之安排而采信该境外证据。在此 情况下,应就个案与他国积极协商,释明权利 保障对我国司法公正的重要性,并尽量请求 外国执法司法机关重新取证。

另外,在条件允许的情况下,应与外国 执法司法机关在取证前或取证过程中加强 协商,请求其在不违背本国法的基础上采取 符合我国法之规定的取证方式。

国际法层面的审查。我国作为主权国 家,应当履行尊重他国主权、信守条约和承 诺等国际法义务。

第一,侦查取证是典型的公法行为,须 经取证地国主权之许可。出于对他国主权之 尊重,通过国际执法司法合作获得的证据, 应当审查其协助手续、程序是否完备、合法; 侦查机关自行取得的证据,则应当审查是否 经外国政府或中央执法司法机关的适当同 意,无论该同意的形式。对公开电子数据的 取证,由于不涉及主权问题,可由我国执法 司法机关自行提取。

第二,应当信守批准的条约或作出的承 诺,这为后续国际执法司法合作的持续开展 奠定基础。境外证据违反我国所批准的多边 和双边条约中关于取证要求、证据形式、证 据用途、权利保障相关规定的,若违约情况 不可补正,则无须依取证地法审查,径直排 除其合法性。当两国间无条约安排而以对等 互惠关系提供取证协助时同其理。请求国应 被请求国要求作出限制追诉或限制证据用 途的承诺,应排除在承诺用途之外使用该证 据的合法性。

第三,不应违背证据特定性原则。其可 被视为条约和承诺信守义务的延伸,即未经 被请求方同意,请求方不得将司法协助获得 之证据用于请求以外的目的。

[作者分别为浙江省人民检察院第五检 察部主任、法学博士,杭州铁路运输检察院 涉外检察办公室检察官助理。本文系 2024 年度最高人民检察院检察理论研究课题《检 察机关办理涉外案件机制研究》(项目编号: GJ2024D66)的阶段性研究成果]

尼日利亚实行双轨制检察体系,其 核心特征是联邦检察机关与州检察机关 在宪法框架下并行运作,二者既保持职 能独立性,又在特定领域形成程序衔接。

尼日利亚检察机关的组织结构

联邦检察机关与州检察机关的关系。 联邦检察机关与州检察机关在尼日利亚法 律体系中各自承担着不同职责,并且在某 些方面存在密切的合作关系。根据尼日利 亚宪法的规定,联邦检察机关主要负责处 理涉及联邦法律的事务,包括代表联邦政 府提起刑事诉讼、提供法律咨询、起草和审 查联邦层面的法律文件等;州检察机关则 专注于处理各州内部法律事务。尽管联 邦检察机关与州检察机关在各自管辖范 围内独立运作,但在跨州或涉及联邦法律 的案件中,联邦检察机关可能会介入并与 州检察机关合作,共同办理案件。当案件 涉及联邦法律和州法律的交叉时,两个机 构之间的协调尤为重要。联邦总检察长 在特定情形下可对州案件进行管辖,确保 案件得到妥善处理。同时,联邦总检察长 也可将其根据1990年尼日利亚刑事诉讼 法第213条所获得的权力,授权州总检察长 针对特定罪行行使。这种合作关系不仅有 助于维护法律的一致性和有效性,还确保 了司法系统的整体运行更加顺畅。

联邦检察机关与州检察机关的内部 构成。在宪法层面,尼日利亚检察机关 在组织形态上并非独立的检察机构,而 是深度整合于政府行政体系之中,由联 邦司法部下设的公共诉讼部履行检察机 关职能,并由司法部长兼任联邦总检察 长,因此联邦总检察长与州总检察长同 时作为内阁成员,受到行政系统的影 响。公共诉讼部作为司法部主要部门之 一,由联邦总检察长直接领导,分为一般 犯罪处、特殊犯罪处、性别暴力案件处、 法律意见与引渡事务处以及国家安全与 反恐处等五大核心业务部门。各部门由 主任检察官领导并配有助理主任和法律 顾问。除此之外,公共诉讼部还建立了 复杂案件小组和国家海事检察团队,处 理相关特定类型的案件。

州检察机关的部门设置和职能划分 与联邦检察机关类似,但具有一定独立 性,主要负责处理各州内部法律事务,如 州级法律的执行、州政府的法律咨询和 支持以及州内民事和刑事案件办理。

尼日利亚检察机关的公诉权

公诉权是尼日利亚检察机关在刑事诉讼过程中行使的

诉权的法律依据方面,尼日利亚宪法赋予检察机关代 表国家对犯罪行为提起公诉的权力,还明确规定了其作为 公共利益代表的地位。此外,尼日利亚刑事诉讼法进一步 详细规定了检察机关的具体职权,包括起诉、撤诉等

诉权的主体方面,联邦总检察长作为联邦检察机关的 最高负责人,在尼日利亚司法体系中享有核心诉权,包括但 不限于向联邦高等法院提起公诉,在刑事案件中有权决定 是否对涉嫌违反联邦法律的行为提起公诉;州总检察长作 为州检察机关的最高负责人,负责本州的刑事诉讼事务,在 刑事案件中有权决定是否向州高等法院提起公诉;在具体 案件中,检察官作为实际执行者,负责具体的起诉工作,这 些检察官可以是政府律师或其他授权人员

诉权范围方面,根据尼日利亚刑事诉讼法规定,检察机 关有权决定是否对某一案件提起公诉。如果证据充分且符 合法律规定,检察机关可以向法院提交起诉书,启动正式审 判程序。此外,如果新的证据表明不应继续追究被告人刑 事责任,或者出于公共利益考虑,检察机关有权撤回已提起 的指控。在预审阶段,检察机关同样可以参与审查案件,并 根据需要提供意见或指示。

尼日利亚检察机关的监督权

根据尼日利亚刑事诉讼法,联邦总检察长和州总检察 长、检察官或政府律师不仅负责对刑事案件提起公诉,还承 担着对整个刑事司法程序进行监督的重要职责。这种监督 包括但不限于对侦查活动的合法性、公正性以及审判和执行 过程的有效性和合规性的监督。监督权范围广泛,涵盖了从 立案到最终判决及执行的全过程。检察机关有权审查案件 材料,确保证据收集过程合法;可以参与法庭审理,保障审判 程序公正;并对刑罚执行情况实施监督,以维护司法判决的 有效执行。此外,对于初步证据不足或者更适合通过简易程 序处理的案件,检察官等有权指示治安法官采取相应措施, 如退回进一步调查或直接适用简易程序审理。这些职责的 履行确保了整个司法程序的透明度、公正性和效率。

对侦查的监督。尼日利亚检察机关对侦查机关行使权 力的过程实施严格监督,旨在防止滥用职权、侵犯人权等问 题的发生。当案件提交至检察机关,检察官会审查证据的 合法性,确保侦查活动符合法律和程序要求。如果发现侦 查过程中存在违法操作或证据不足以支撑指控,检察官有 权要求警方补充调查,甚至在必要时撤销案件。这种严格 的审查机制有助于确保只有具备足够证据支持的案件才会 进入审判流程。此外,检察官在监督过程中还应确保侦查 人员尊重法律原则和基本人权,维护司法程序的公正性和 透明度。通过这些措施,检察机关能够在确保犯罪得到有 效追诉的同时,防止不当行为对个人权利造成损害。

对审判与执行的监督。案件进入审判阶段后,检察官出 席庭审并对审判进程进行监督。检察机关将重点关注法官是 否遵循法定程序,确保辩护方的权利得到充分尊重,并监督证 人证言的合法性和证据的有效性。一旦发现任何违反法律的 行为,如程序不公、证据非法或判决不当等,检察官有权提出 异议,并请求法院予以纠正。此外,在判决下达后,检察机关 还将跟踪监督刑罚执行情况,确保判决内容得到有效落实,包 括对监狱和其他矫正机构的定期检查,以确保服刑人员合法

权益不受侵害,并监督刑 罚执行过程中各项措施是 否符合法律规定。

(作者单位:西北政 法大学涉外刑事法治与 国别检察司法研究中心)

