

准确把握“涉外法治”概念内涵 统筹推进国内法治和涉外法治

黄惠康*

内容摘要:“涉外法治”概念的提出,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,凸显了涉外法治建设在全面依法治国方略中的重要作用,同时也为法治理论研究提出了新的课题。准确理解“涉外法治”概念要推本溯源,厘清“国内法治”与“涉外法治”、“涉外法治”与“国际法治”的相互关系。统筹国内国际两个大局、全面推进依法治国是“涉外法治”的时代逻辑。从“社会主义法制”到“社会主义法治”的认识飞跃是其理论基础。国家治理与国际治理、国家法治与国际法治,虽属两个不同的治理范畴和法治体系,但相互关联、相互影响、相互交融。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这两个独立的法律体系之间发挥着桥梁和纽带的作用。要坚持统筹推进国内法治和涉外法治,加快涉外法治工作布局,更好维护国家主权、安全、发展利益,构建人类命运共同体。

关键词:习近平法治思想 国内法治 涉外法治 国际法治

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内容。2020年11月,中央全面依法治国工作会议确立习近平法治思想为全面依法治国的根本遵循和行动指南。^①习近平总书记用“十一个坚持”系统阐述了新时代推进全面依法治国的重要思想和战略部署,深入回答我国社会主义法治建设一系列重大理论和实践问题,并首次明确提出要“坚持统筹推进国内法治和涉外法治”。^②国际法学界随之掀起了

* 法学博士、联合国国际法委员会委员、中国外交部国际法咨询委员会主任委员、国家高端智库武汉大学国际法治研究院特聘教授、浙江大学光华法学院客座教授,曾任中国驻马来西亚大使、外交部条约法律司司长。

本文系教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“坚持统筹推进国内法治和涉外法治重大问题研究”(项目批准号:21JZD031)的阶段性研究成果。文中的见解和观点仅为作者个人的见解和观点,不代表作者服务的任何机构或组织的立场。

① 这是继习近平强军思想、习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平生态文明思想、习近平外交思想之后,在中央主持召开的全国性会议上全面阐述、明确宣示的又一重要思想,意义重大,影响深远。

② 参见《为千秋伟业夯基固本——习近平法治思想引领新时代全面依法治国纪实》, http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/18/c_1126756747.htm, 2021年12月16日访问。

研究涉外法治问题的热潮,并已取得了一些重要的阶段性学术成果。^①加强涉外法治人才基地建设和涉外法治研究基地建设等任务也被提上了有关部门和高校的议事日程。^②但笔者发现,国内学界在“涉外法治”概念认知上尚存在某些偏差,较普遍地存在将“涉外法治”与“国际法治”混淆的误区,对涉外法治工作战略布局以及“国内法治与涉外法治”“国家治理与国际治理”间的相互关系不甚明了,一定程度上出现了泛化“涉外法治”的现象。在学界内部甚至出现以“涉外法学”替代“国际法学”作为一级学科的主张和建议。目前,学界对涉外法治研究的方向多聚焦在人类命运共同体、新型国际关系、国际投资、国际贸易、国际商事争端预防与解决等国际法治或与国际法治交叉的层面,而对涉外法治体系建设本身,如涉外立法、执法、司法、守法、用法和法律服务,则关注不够,学术研究中“画地为牢”式的“部门化”和“碎片化”问题已开始显现。涉外法治基础理论研究亟待加强。

本文拟就“涉外法治”概念的本原^③,如何正确理解和把握“涉外法治”概念的内涵,厘清“国内法治”与“涉外法治”、“涉外法治”与“国际法治”的相互关系,加快涉外

① 参见莫纪宏:《加强涉外法治体系建设是重大的法学理论命题》,《探索与争鸣》2020年第12期;张晓君:《坚持统筹推进国内法治和涉外法治》,《重庆日报》2020年12月8日,第14版;单文华:《“一带一路”与涉外法治建设》,《陕西日报》2020年12月8日,第5版;黄进:《坚持统筹推进国内法治和涉外法治》,《光明日报》2020年12月9日,第11版;莫纪宏、徐梓文:《善于运用法律武器维护国家利益 加强涉外法治体系建设》,《人民日报》2020年12月25日,第9版;黄惠康:《统筹推进国内法治和涉外法治》,《学习时报》2021年1月27日,第2版;马康:《如何充分认识“坚持统筹推进国内法治和涉外法治”》,《党课参考》2021年第1期;王轶:《坚持统筹推进国内法治和涉外法治》,《人民日报》2021年3月19日,第11版;何志鹏:《涉外法治:开放发展的规范导向》,《政法论坛》2021年第5期;柳华文:《论习近平法治思想中的国际法要义》,《比较法研究》2020年第6期;周婧:《习近平法治思想指引下坚持统筹推进国内法治和涉外法治》,《重庆大学学报(社会科学版)》2021年3月刊;石静霞:《“一带一路”倡议与国际法——基于国际公共产品供给视角的分析》,《中国社会科学》2021年第1期;陈利强:《中国高质量共建“一带一路”涉外(国际)法治建构论纲》,载陈利强主编:《“一带一路”涉外法治研究2021》,人民出版社2021年版,第27-52页;等等。

② 教育部《对十三届全国人大四次会议第8342号建议的答复》(教高建议[2021]120号)明确提出,“加强国际法学科建设和涉外法治人才培养,对于协调推进国内治理和国际治理,更好维护国家主权、安全、发展利益具有重要意义。”要“加强相关学科和专业建设”;“加强涉外卓越法治人才教育培养”;“加强司法系统涉外法律人才培养”。

③ “本原”作为一个哲学术语源自希腊文,原义是“开始”,又译为“始基”。古希腊米利都学派首先提出和探讨了世界本原这个重要的哲学问题,阿那克西曼德认为万物的本原是“无限”,阿那克西米尼认为是“气”,赫拉克利特认为是“火”,开创了哲学本体论的研究,后来希腊哲学家围绕这一问题提出了各种不同的看法。在中华传统文化中也有关于“本原”的讨论。《左传·昭公九年》:“我在伯父,犹衣服之有冠冕,木水之有本原,民人之有谋主也。”《管子·水地》:“水者何也?万物之本原也,诸生之宗室也。”《墨子·兼爱下》:“姑尝本原若众利之所自生。”宋代曾巩《制诰拟词·相制二》:“某行无锱磷,学有本原。材譔智谋,淑问惟旧。”

法治工作布局等问题作进一步的探讨。^①

一、“涉外法治”概念应运而生的时代逻辑:统筹国内国际两个大局

明代著名思想家、教育家王阳明(王守仁)曾总结道:“为学须有本原,须从本原上用力,渐渐盈科而进。”^②笔者认为,准确理解“涉外法治”概念一定要“读原著”“念真经”,推本溯源。

大局是战略、是根本、是方向。“两个大局”是以习近平同志为核心的党中央基于对国情世情的深刻认识作出的重大战略判断,统筹国内国际两个大局是我们党治国理政的基本理念和基本经验,坚持统筹推进国内法治和涉外法治则是统筹“两个大局”理念在法治领域的体现,也是学界准确把握习近平法治思想中的“国内法治”和“涉外法治”概念及其相互关系的一把钥匙。

习近平总书记深刻指出:“战略问题是一个政党、一个国家的根本性问题。”^③“要树立战略思维和全球视野,站在国内国际两个大局相互联系的高度,审视我国和世界的发展,把我国对外开放事业不断推向前进。”^④“更好统筹国内国际两个大局,坚持开放的发展、合作的发展、共赢的发展,通过争取和平国际环境发展自己,又以自身发展维护和促进世界和平。”^⑤“全面推进依法治国涉及改革发展稳定、治党治国治军、内政外交国防等各个领域,必须立足全局和长远来统筹谋划。”^⑥“当前,我国处于近代以来最好的发展时期,世界处于百年未有之大变局,两者同步交织、相互激荡。”^⑦“领导干部要胸怀两个大局,一个是中华民族伟大复兴的战略全局,一个是世界百年未有之大变局,这是我们谋划工作的基本出发点。”^⑧立足国内国际两个大局擘画内政外交国防、治党治国治军,贯穿于以习近平同志为核心的党中央治国理政

① 参见黄惠康:《论习近平法治思想关于国际法治系列重要论述的实践逻辑、历史逻辑和理论逻辑》,《国际法研究》2021年第1期;《论习近平法治思想关于国际法治系列重要论述的核心要义》,《武大国际法评论》2021年第1期;《统筹推进国内法治和涉外法治》,《学习时报》2021年1月27日,第2版。

② (明)王守仁:《传习录》。

③ 习近平:《在纪念邓小平同志诞辰110周年座谈会上的讲话》,《人民日报》2014年8月21日,第2版。

④ 《习近平在中共中央政治局第十九次集体学习时强调 加快实施自由贸易区战略 加快构建开放型经济新体制》,《人民日报》2014年12月7日,第1版。

⑤ 《习近平在中共中央政治局第三次集体学习时强调 更好统筹国内国际两个大局 夯实走和平发展道路的基础》,《人民日报》2013年1月30日,第1版。

⑥ 习近平:《关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》,《人民日报》2014年10月29日,第2版。

⑦ 《习近平在中央外事工作会议上强调 坚持以新时代中国特色社会主义外交思想为指导 努力开创中国特色大国外交新局面》,《人民日报》2018年6月24日,第1版。

⑧ 熊若愚:《胸怀两个大局 决胜全面小康》,《学习时报》2020年5月25日,第1版。

的全部实践,展现了习近平总书记高瞻远瞩的宏大战略思维和运筹帷幄的高超领导艺术。

2020年10月,党的十九届五中全会提出:“全党要统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求,深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战,增强机遇意识和风险意识,立足社会主义初级阶段基本国情,保持战略定力,办好自己的事,认识和把握发展规律,发扬斗争精神,树立底线思维,准确识变、科学应变、主动求变,善于在危机中育先机、于变局中开新局,抓住机遇,应对挑战,趋利避害,奋勇前进。”^①这是在第一个百年奋斗目标胜利实现、第二个百年奋斗目标新征程正式开启之际,党中央对统筹国内国际两个大局的最新表述和明确要求,揭示了统筹国内法治和涉外法治的时代逻辑。

树立“战略思维”和“全球视野”,站在两个大局相互联系的高度,统筹考虑和综合运用“两个市场”“两种资源”“两类规则”,“涉外法治”概念由此而生,在全面依法治国方略中坚持统筹推进“国内法治和涉外法治”的战略举措由此出发。^②

二、“涉外法治”概念的理论逻辑:从“社会主义法制”到“社会主义法治”的认识飞跃

在中国的法律体系和法律术语中,“涉外法治”是一个较新颖的概念,其形成经历了几个不同发展阶段,是中国特色社会主义法治理论与与时俱进不断发展的产物,是马克思主义法治理论中国化的最新成果之一。

(一)全球视角:从“法制”到“法治”

“法者,治之端也。”“法制”与“法治”,虽然只有一字之差,但内涵却有很大差别,代表了两种不同的国家治理理念和治理方式以及人类政治文明的不同发展阶段。

法制,对应英文的“legal system”,是一个相对静态的概念,是“法律和制度”或“法律制度”的简称,重在法律和制度本身的实际存在。法治(rule of law),是一个相对动态的概念,是一种与人治相对立的系统化社会价值体系和国家治理方式,包含“法律至上”“制约权力”“保障权利”等治国理念和“依法治国”“依法办事”的治国方式、制度及其运行机制。法治与人治是两种对立的治国理念和原则。“法治”不是仅将法或法律制度作为一种治理工具,而是将法或法律制度作为国家制度的依据和基

^① 《中共十九届五中全会在京举行》,《人民日报》2020年10月30日,第1版。

^② 参见冯维江:《新时代中国特色大国外交:科学内涵、战略布局与实践要求》,《国际展望》2018年第3期,第13-28页。

础,作为治国理政的基本方式。

“法制”久已存在。古希腊哲学家亚里士多德在2300多年前曾断言:“人是天生的政治动物。”群居的人类需要建立某种秩序,需要有拘束力的行为规范,需要有彼此交往的规则。^①拉丁谚语云:“有社会,就有法。”中华格言说,法者,“天下之度量”“天下之公器”。^②迄今发现的最早的成文法有公元前20世纪西亚地区亚述王朝的《亚述法典》和公元前18世纪古巴比伦的《汉穆拉比法典》。在我国,早在公元前21世纪的夏朝,就有“夏刑三千”的记载。但在漫长的奴隶社会和封建社会里,“王权至上”“君权至上”,因此,有从属于“王权”或“君权”的“法制”,但无民主基础上的“法治”。

法治是近代人类政治文明进化的重要成果和法制建设不断完善的必然结果。法治的灵魂是法治精神,“奉法者强则国强,奉法者弱则国弱”,而民主政治、市场经济、权利意识、良法善治则是实现法治的政治、经济、文化和法律基础。^③全面依法治国、建设社会主义法治国家符合人类政治文明的发展规律。

(二)中国实践之一:从健全“社会主义法制”到建设“社会主义法治国家”

我们党历来重视法治建设,特别是改革开放以后,党坚持依法治国,实现了从“健全社会主义法制”到“建设社会主义法治国家”的历史性转变。^④

1978年,党的十一届三中全会总结正反两方面经验,郑重提出了“发展社会主义民主、健全社会主义法制”的重大决策,并确立了“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的基本方针。这“16字方针”准确地描述了法制的基本精神内核,阐述了依法治国的基本内涵,引领中国特色社会主义走上法制道路,在中国特色社会主义法治史上具有里程碑意义。

1979年,《刑法》《刑事诉讼法》《人民法院组织法》等7部基本法律出台。1979年9月9日,中共中央发布《关于保证刑法刑事诉讼法切实实施的指示》(史称“第64号文件”),首次在官方文件中使用了“社会主义法治”一词。文件取消了“文化大革命”期间由“公安六条”所确立的“反革命罪”和“恶毒攻击罪”;宣布已摘帽的“地富反坏右”和公民享有一样的平等权利;明确宣布取消党委审批案件的制

^① 参见[古希腊]亚里士多德:《政治学》,吴寿彭译,商务印书馆1965年版,第7页。

^② 韩非在《淮南子》中曰:“法者,天下之度量,而人生之准绳也。”商鞅在《商君书·君臣》中写道:“法制明则民畏刑。法制不明,而求民之行令也,不可得也。”梁启超在《变法通议》中说:“法者,天下之公器也;变者,天下之公理也。”

^③ 参见齐延平:《论法治的基础》,《山东大学学报(哲学社会科学版)》1997年第4期,第114-117页。

^④ 参见《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》,《人民日报》2021年11月17日,第1版。

度。”^①

1980年11月22日,《人民日报》发表题为《社会主义民主与法制的里程碑》的特约评论员文章。文章总结了审判林彪、江青反革命集团贯彻的五条原则:司法工作的独立、司法工作的民主、实事求是、革命人道主义以及法律面前人人平等原则。其中特别提到,审判“充分体现了以法治国的精神”。^②这是在中央文献中第一次使用“以依法治国”这一概念。曾参与“两案”审判的马克昌教授在接受记者采访时说:“先前重大政治案件很少开庭审判、依法处理。而‘两案’公开审判则表明了国家走向法治的决心,即用法律武器来治理国家。‘两案’审判是中国走向法治社会的重大里程碑,从这里开始,我们构建社会主义法治大厦。”^③

1982年宪法第5条第1款明确规定:“国家维护社会主义法制的统一和尊严。”1992年,党的十四大强调:“没有民主和法制就没有社会主义,就没有社会主义现代化”。

党的十五大报告重申了社会主义法制建设的“16字方针”,指出“坚持有法可依、有法必依、执法必严、违法必究,是党和国家事业顺利发展的必然要求”;明确提出了“健全法制,建设社会主义法治国家”的目标,强调“依法治国是党领导人民治理国家的基本方略,是发展社会主义市场经济的客观需要,是社会文明进步的重要标志,是国家长治久安的重要保障”。这是在党代会文件中首次正式提出“社会主义法治”的理念和建设社会主义法治国家的目标,标志着党在执政理念、领导方式上实现了一次历史性跨越,具有新的里程碑意义。^④

需要指出的是,从“法制”到“法治”,看似一个字的改动,却走过了20年艰难曲折的理论探索和实践发展历程。著名法学家李步云回忆说,法律平等问题在1954年宪法中有表述,但是在1975年和1978年宪法中被取消了。当时理论界的主流看法是,“公民”和“人民”有严格区别,敌对势力是公民但不是人民,对他们不能讲平等,因此十一届三中全会公报中使用了“人民在自己法律面前一律平等”的措辞。在相当长的一段时间内,围绕“依法治国”这一时代命题,法学界一直存在着“法治论”“结合论”和“取消论”这三种不同的主张。“结合论”者主张,“人治”和“法治”都有必要,两者应结合起来。“取消论”者则认为,“人治”与“法治”是西方的提法,不科学,有片面性,有副作用,我们用“建设社会主义法制”就行了。激烈的争论一直

^① 参见袁定波、张亦嵘:《“两案”审判 中国走向法治的重大里程碑》,http://news.cctv.com/china/20080601/102620_1.shtml,2022年1月13日访问。

^② 参见李步云:《亲历从“法制”到“法治”的转变》,http://www.rmzxb.com.cn/c/2014-11-13/4063372.shtml,2022年1月13日访问。

^③ 参见袁定波、张亦嵘:《“两案”审判 中国走向法治的重大里程碑》,http://news.cctv.com/china/20080601/102620_1.shtml,2022年1月13日访问。

^④ 参见王利明:《依法治国方略是怎样形成和发展的?》,《求是》2014年第21期,第35-38页。

持续到党的十五大报告起草时。党的十五大报告最终使用了“健全社会主义法制,依法治国,建设社会主义法治国家”的措辞,从而结束了长达20年有关“制”与“治”的争论。^①

1999年3月,第九届全国人民代表大会第二次会议通过宪法修正案,决定将“依法治国,建设社会主义法治国家”写入宪法。^②这是中华人民共和国法治发展史上又一个重要的时间节点。从此,我国社会主义法治建设进入了一个新的发展时期。

(三)中国实践之二:从“基本方针”到“基本方略”

1980年1月,邓小平指出:“我们坚持发展民主和法制,这是我们党的坚定不移的方针。”^③与上述“法制”升华为“法治”的发展相适应,“依法治国”也从党的“基本方针”升华为治国理政的“基本方略”,实现了在战略布局、蓝图设计、路线规划、路径选择、统筹推进等方面的系统集成。^④

2001年3月,第九届全国人民代表大会第四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》指出:“依法治国,建设社会主义法治国家,是社会主义现代化的重要目标。”在此,“依法治国”从治国方略的手段层次上升为目的层次,建设社会主义法治国家成为建设社会主义现代化国家的宏伟目标之一。

2002年,党的十六大提出了“坚持依法执政、不断提高执政能力”的思想,强调“发展社会主义民主政治,最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来”,正式提出“政治文明”的概念,确立了中国特色社会主义依法治国方略的根本原则。2007年,党的十七大进一步提出,要“全面落实依法治国基本方略、加快建设社会主义法治国家”。2012年,党的十八大强调,“法治是治国理政的基本方式,要更加注重发挥法治在国家治理和社会管理中的重要作用,全面推进依法治国”,并提出了社会主义法治建设的新“16字方针”,即“科学立法、严格执法、公正司

^① 参见李步云:《亲历从“法制”到“法治”的转变》,http://www.rmzxb.com.cn/c/2014-11-13/4063372.shtml,2022年1月13日访问。

^② 参见田纪云:《关于中华人民共和国宪法修正案(草案)的说明》(1999年3月9日)。田纪云指出:“依法治国,是中国共产党领导人民治理国家的基本方略,是国家长治久安的重要保障。将‘依法治国,建设社会主义法治国家’写进宪法,对于坚持依法治国基本方略,不断健全社会主义法制,发展社会主义民主政治,促进经济体制改革和经济建设,具有重要的意义。”

^③ 《邓小平文选》(第二卷),人民出版社1994年版,第256-257页。

^④ 方针,是指引事业前进的方向和目标,较为抽象。方略,一般意思是指总体的计划和策略、方法与谋略。出自《荀子·王霸》。荀子曰:“乡方略,审劳佚,谨蓄积,脩战备,鬲然上下相信,而天下莫之敢当。”新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略,包括实现“两个一百年”奋斗目标、走向中华民族伟大复兴中国梦的“基本点”“路线图”和方法论,涵盖党的基本纲领、基本经验、基本要求等治国理政的理念、方式和路径等重要元素。

法、全民守法”。依法治国方略的内涵更为丰富、科学。^①

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央从坚持和发展中国特色社会主义的全局和战略高度定位法治、布局法治、厉行法治,中国特色社会主义法治体系不断健全,法治中国建设迈出坚实步伐,法治固根本、稳预期、利长远的保障作用进一步发挥,党运用法治方式领导和治理国家的能力显著增强,开启了中国特色社会主义法治的新时代。^②

习近平总书记强调指出:“依法治国是党领导人民治理国家的基本方略,法治是治国理政的基本方式。”^③

党的十八届三中全会将推进法治中国建设作为全面深化改革的重要方面作出专门部署,强调坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。正是在这一背景下,十八届四中全会专题研究全面依法治国,作出《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,就科学立法、严格执法、公正司法、全民守法作出顶层设计和重大部署。这是我国社会主义法治史上的又一座里程碑。2017年,党的十九大进一步要求“坚持全面依法治国”。

2018年,现行宪法第五次修改,将原序言中的“健全社会主义法制”修改为“健全社会主义法治”,从国家根本大法上完成了从“社会主义法制”到“社会主义法治”、从推进工作的“基本方针”到治理国家的“基本方略”的根本转型。这是中国特色社会主义法治理论和实践的又一次飞跃。

三、“涉外法治”概念的实践逻辑:全面依法治国的必然要求

党的十一届三中全会以来,我国涉外法治工作取得长足进步,陆续制定了“外资三法”^④、国籍法、缔结条约程序法、出入境管理法、海关法、海商法、商检法、对外贸易法、涉外民事关系法律适用法、外汇管理法、生物安全法、出口管制法、数据安全法、国际刑事司法协助法、反外国制裁法、海上交通安全法、陆地国界法、阻断外国法律与措施不当域外适用办法等一批重要涉外法律法规,参加了几乎所有普遍性政府间

^① 参见中共中央宣传部、中央全面依法治国委员会办公室:《习近平法治思想学习纲要》,人民出版社2021年版,第2-3页。

^② 参见袁曙宏:《党的十八大以来全面依法治国的重大成就和基本经验》, http://www.xinhuanet.com/politics/2017-06/02/c_1121073419.htm, 2022年1月9日访问。

^③ 习近平:《在首都各界纪念现行宪法公布施行30周年大会上的讲话》,《人民日报》2012年12月5日,第2版。

^④ “外资三法”是指《中外合资经营企业法》(1979年)、《外资企业法》(1986年)、《中外合作经营企业法》(1988年),为外商投资企业在我国发展创造了基本的法治环境,对推动改革开放伟大历史进程发挥了重要作用。第十三届全国人民代表大会第二次会议2019年3月15日通过的《外商投资法》于2020年1月1日生效后,原有的“外资三法”同时废止。

国际组织,签订了25000多项双边条约,加入了600多项国际公约(含公约修正案)。^①同时在民事、刑事等基本法律中也规定了专门的涉外条款,为对外开放有序进行提供了法律保障。2001年加入世界贸易组织前后十年,我国开展了中华人民共和国成立以来最大规模的法律法规和政策措施工立改废工作,废止、修改和新出台3000多部法律法规,^②基本建立起符合我国国情和世贸组织规则的涉外法律体系,在国际法治领域的话语权、影响力和贡献显著增强。

但不可否认的是,与国内法治相比,涉外法治存在不少薄弱环节。涉外领域立法的数量仍然较少,尚未形成完善的涉外法律布局。^③对外投资、对外援助、口岸、开发区、领事保护、共建“一带一路”、国内法的域外适用、条约的国内法地位和效力等领域无法可依或法规层级较低,对外贸易、国籍、在华外国人管理等领域的法律法规比较原则、笼统,可操作性还有待进一步提高。一些政策性法规缺乏透明度,涉外执法司法的能力和水平亟待加强。现有涉外法律人才的数量和质量也难以适应我国日益走近世界舞台中央的历史进程,律师业的国际化步伐总体上滞后于中国企业“走出去”的国际化步伐,具有国际一流水平、在重要国际岗位的国际法人才以及有国际影响力的国际法智库存在明显短板。在应对国际争议“司法化”风险方面,相关应对准备严重不足。^④这些都制约着对外开放进一步深化。

在国际层面,世界百年未有之大变局正加速演变,科技革命和产业变革带来的竞争空前激烈,气候变化、疫情防控等全球性问题对人类社会带来的影响前所未有,共建“一带一路”国际环境日趋复杂,企业在“走出去”过程中的政治、经济、安全、外交、法律等方面的投资风险在逐步累积和显现。^⑤美国和一些西方国家滥用国家安全概念,以国家力量打压中资企业的霸凌主义,滥用“长臂管辖”的威胁持续增加,以规则为基础的外交法律战更趋激烈。因此,因应世界百年未有之大变局,构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,反对美西方的围堵和打压,推动构建新型国际关系、推动构建人类命运共同体,也对涉外法治建设提出新要求。

① 参见黄惠康:《从和平共处五项原则到构建人类命运共同体 为全球治理变革和国际法治贡献中国智慧——纪念新中国恢复联合国合法席位50周年》,《国际法学期刊》2021年第3期。

② 参见《入世十年中国立改废3000多部法律法规》,《法制日报》2011年11月18日,第1版。

③ 例如,现行的《公司法》《银行法》《保险法》《合伙企业法》《证券法》《企业破产法》《信托法》等商事法律,对涉外商事法律问题和本法的域外适用问题几乎只字未提,留下了许多法律空白。不仅如此,这些法律大多规定了“属地效力原则”,即仅仅将其适用范围限定在我国领土范围之内,远远不能满足涉外法治工作的需求。

④ 参见黄惠康:《从战略高度推进高素质涉外法律人才队伍建设》,《国际法研究》2020年第3期。

⑤ “一带一路”合作项目通常具有投资大、周期长的特点,最大的风险在于沿线国家的政治稳定性和项目合作伙伴国之间双边关系的稳定性。近年来,“一带一路”沿线多个国家政治局势动荡,多地安全形势严峻,恐怖袭击事件频发,中国企业和人员海外安保问题再次敲响警钟。

随着我国对外开放程度加深,国家安全的内涵比任何时候都丰富,时空领域比任何时候都宽广,内外因素比任何时候都复杂。我国国家利益分布正加速从集中在本土向本土和海外并重的方向转变,对外经济贸易从以贸易和引进外资为主向贸易和对外投资并重的方向转变,我国同外部世界的利益融合不断加深,海外利益全方位多层次高速度拓展。^①从国家利益角度看,正在形成一个“海外中国”(不具有领土属性),境外国家利益保护成为中国外交的重要课题。而我国对外开放水平总体上还不够高,用好国际国内两个市场、两种资源的能力还不够强,应对国际经贸摩擦、争取国际经济话语权的能力还比较弱,运用国际经贸规则的本领也不够强,需要加快弥补。^②加强和提升运用法律手段维护国家利益的能力势在必行。

对涉外法治建设的迫切需要催生了中央“加强涉外法治工作”“提高涉外工作法治化水平”的重大战略决策。2014年10月,党的十八届四中全会决议首次在党的纲领性文件中明确提出:要“加强涉外法律工作……运用法律手段维护我国主权、安全、发展利益。强化涉外法律服务,维护我国公民、法人在海外及外国公民、法人在我国的正当权益。”《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出:“面对新形势新任务,我们党要更好统筹国内国际两个大局,更好维护和运用我国发展的重要战略机遇期,更好统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为。”《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》强调,全面推进依法治国,“必须从我国基本国情出发,同改革开放不断深化相适应”。要适应对外开放不断深化,完善涉外法律法规体系,强化涉外法律服务,积极参与国际规则制定,推动依法处理涉外经济、社会事务,增强我国在国际法律事务中的话语权和影响力。要深化司法领域国际合作,完善我国司法协助体制,扩大国际司法协助覆盖面。

上述关于“涉外法律工作”的重要表述和要求表明,因应改革开放不断深化的大形势,为开创高水平对外开放的新局面,提升对外开放的法治化水平,涉外法律工作已成为全面依法治国的重要组成部分和顺利推进对外开放事业的重要保障,分量更加突出、作用更加重大。在建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国

^① 根据国家统计局2021年2月28日发布的《中华人民共和国2020年国民经济和社会发展统计公报》及商务部、国家统计局、国家外汇管理局2021年9月29日联合发布的《2020年度中国对外直接投资统计公报》等的统计数据,以下几组数据具有极强的指标性:(1)对外贸易。2000年我国进出口贸易4743.1亿美元,2020年增加至4.66万亿美元,连续多年成为全球最大的货物贸易国,是120多个国家和地区的最大贸易伙伴。(2)对外投资。2000年,中资企业境外直接投资6.2亿美元,境外投资存量76亿美元。2020年,境外直接投资1537.1亿美元,投资存量达2.58万亿美元,由2002年的全球第25位上升到第3位。(3)经济对外依存度。2020年,进口原油5.4亿吨、铁矿石11.7亿吨、粮食1.4262亿吨。

^② 参见中共中央宣传部、中央全面依法治国委员会办公室:《习近平法治思想学习纲要》,人民出版社2021年版,第119页。

家的总目标下,涉外法律工作布局包括运用法律手段维权、完善涉外法律法规体系、强化涉外法律服务、积极参与国际规则制定、深化司法领域国际合作等多维度的内容。可以说,这是“涉外法治”概念的雏形。

2018年8月24日,习近平总书记在中央全面依法治国委员会第一次会议上强调指出:“中国走向世界,以负责任大国参与国际事务,必须善于运用法治。在对外斗争中,我们要拿起法律武器,占领法治制高点,敢于向破坏者、搅局者说不。全球治理体系正处于调整变革的关键时期,我们要积极参与国际规则制定,做全球治理变革进程的参与者、推动者、引领者。”^①

2019年2月25日,中央全面依法治国委员会第二次会议指出,要加快推进我国法域外适用的法律体系建设,加强涉外法治专业人才培养,积极发展涉外法律服务,强化企业合规意识,保障和服务高水平对外开放。习近平总书记在会上强调:“加强涉外法治建设,为推进改革发展稳定工作营造良好法治环境。”^②这是在中央层面首次正式提出“涉外法治”的概念。2020年2月5日,在中央全面依法治国委员会第三次会议上,习近平总书记进一步指出:“要加强国际法治领域合作,加快我国法域外适用的法律体系建设,加强国际法研究和运用,提高涉外工作法治化水平。”^③

2020年11月16日,习近平总书记在中央全面依法治国工作会议上强调指出:“要坚持统筹推进国内法治和涉外法治。要加快涉外法治工作战略布局,协调推进国内治理和国际治理,更好维护国家主权、安全、发展利益。要强化法治思维,运用法治方式,有效应对挑战、防范风险,综合利用立法、执法、司法等手段展开斗争,坚决维护国家主权、尊严和核心利益。要推动全球治理变革,推动构建人类命运共同体。”^④这是我国法治建设史上,在全面依法治国和国家治理能力现代化的语境下,第一次把“涉外法治”与“国内法治”等量齐观,在国家宏观法治体系内单独考虑涉外法治的地位和作用。

法治具有固根本、稳预期、利长远的保障作用。2021年1月中共中央印发的《法治中国建设规划(2020—2025)》进一步明确规定:运用法治思维和法治方式处理好国际经济、政治、社会事务,完善涉外法律和规则体系,补齐短板,提高涉外工作法治

① 习近平:《加强党对全面依法治国的领导》,《求是》2019年第4期,第3页。

② 《习近平主持召开中央全面依法治国委员会第二次会议强调 完善法治建设规划提高立法工作质量效率 为推进改革发展稳定工作营造良好法治环境》,《人民日报》2019年2月26日,第1版。

③ 《习近平主持召开中央全面依法治国委员会第三次会议强调 全面提高依法防控依法治理能力 为疫情防控提供有力法治保障》,《人民日报》2020年2月6日,第1版。

④ 《习近平在中央全面依法治国工作会议上强调 坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障》,《人民日报》2020年11月18日,第1版。

化水平。

四、准确理解和把握“涉外法治”概念的内涵

“涉外法治”是一个新概念,^①内涵十分丰富。坚持统筹推进国内法治和涉外法治,首先要准确理解和把握“涉外法治”概念的内涵,尤其是与“国内法治”以及“国际法治”的相互关系。^②

当前,国内学界对于如何界定“涉外法治”概念,已作了一些有益的探索,但尚未形成统一的认知。有学者主张从涉外法律关系视角定义涉外法治,^③有学者直接对涉外法治下定义,^④有学者从补短板、强弱项的角度来论述涉外法治概念,^⑤也有学者认为涉外法治是国内法治和国际法治的结合部分、交叉部分、重叠部分,^⑥还有学者将涉外法治和国际法治看做同一概念,甚至认为涉外法治包括国际法治。^⑦可谓莫衷一是。当然,学者们可以从不同视角给“涉外法治”下定义或作诠释,但定义一定要揭示“涉外法治”概念的本质属性。

“涉外法治”是中国特色社会主义法治体系不可或缺的重要组成部分,与国内法治一起构成全面依法治国方略的“鸟之两翼、车之两轮”,概指中国特色社会主义法治体系中调整涉外法律关系的理念、原则、制度、规则的总和,包括涉外立法、涉外执法、涉外司法、涉外法律服务、中外司法合作等方面。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,是习近平法治思想的时代逻辑和核心要义之一。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这两个独立的法律体系之间发挥着桥梁和纽带的作用。

① 概念是人类在认识事物过程中,从感性认识上升到理性认识的结晶,是人类认知思维体系中最基本的构筑单位。中华人民共和国国家标准(2000)将“概念”定义为“对特征的独特组合而形成的知识单元”。德国现行工业标准将“概念”定义为一个“通过使用抽象化的方式从一群事物中提取出来的反映其共同特性的思维单位”。

② 黄进教授认为,在涉外法治理论构建方面,应厘清“国内法治”和“涉外法治”这两个概念,“国内法治”“涉外法治”“国际法治”这三个概念之间的关系。只有解决好“涉外”与“国际”、“涉外法律”与“国际法”、“涉外法治”与“国际法治”等概念之间的关系,才能对中国涉外法治体系建立起清晰的认识。

③ 参见莫纪宏:《加强涉外法治体系建设是重大的法学理论命题》,《探索与争鸣》2020年第12期,第34-35页。

④ 所谓涉外法治,从根本上讲是指一个国家以法治思维和法治方式处理涉及该国的涉外事务,包括立法、执法、司法、法律服务等方方面面。参见黄进、鲁洋:《习近平法治思想的国际法治意涵》,《政法论坛》2021年第3期,第8页。

⑤ 参见张文显:《习近平法治思想的理论体系》,《法制与社会发展》2021年第1期,第51页。

⑥ 参见黄进:《强化涉外司法审判工作、促进涉外法治体系建设——在最高人民法院“一站式”国际商事纠纷多元化解平台启动活动暨民四庭研究基地调研座谈会上的发言》(2021年7月25日),<https://www.chinacourt.org/article/detail/2021/07/id/6171798.shtml>, 2022年1月7日访问。

⑦ 参见何志鹏:《涉外法治:开放发展的规范导向》,《政法论坛》2021年第5期,第183页。

笔者曾于2021年1月在《学习时报》上发表《统筹推进国内法治和涉外法治》一文,对涉外法治与国内法治的相互关系作了初步探讨。文章指出,“国家治理与国际治理、国内法治(含涉外法治)与国际法治,虽属两个不同的治理范畴和法治体系,但相互关联、相互影响、相互交融”。“国内法治和涉外法治是国内法治的两个方面,而国内法治和国际法治是全球法治的两个方面,都不可或缺。”^①这里,笔者已明确倾向于将“涉外法治”视为(广义的)国内法治的一部分,但因未对“国内法治”的含义作出进一步精准诠释,容易产生逻辑上的歧义。^②事实上,与许多法律概念有广义和狭义之分一样,^③“国内法治”也有广义和狭义两种解释。广义的国内法治是与国际法治相对应的独立的法治体系,既包含处理纯国内事务的法治活动,也包含处理本国对外事务的法治活动,而狭义的国内法治则是与涉外法治并列的国家法治体系的组成部分。

传统的法治理论通常将法律大别为以一国内部社会关系为调整对象的国内法和以主权国家间关系为主要调整对象的国际法,相应地将法治分为国内法治和国际法治。“涉外法治”概念的提出,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,体现了统筹考虑和综合运用国际国内“两个大局”“两个市场”“两种资源”“两类规则”的法治理念,凸显了涉外法治建设在全面依法治国中的重要作用,同时也为法治理论研究提出了新的课题。

“来而不可失者,时也。蹈而不可失者,机也。”如前所述,“涉外法治”概念,正是在把握世界发展大势,应对全球共同挑战,维护人类共同利益,坚持统筹推进国内法治和涉外法治,积极参与全球治理体系变革,推动构建人类命运共同体的宏伟实践中应运而生,并在实践中不断丰富发展起来的。

从法治格局上看,全面依法治国涵盖国内和国际两个大局。在国内,涉及国内法治发展和涉外法治建设两大方面,包括立法、执法、司法、守法、用法和法律服务等多个领域;在国际,则要积极参与全球治理体系变革,推动国际关系的民主化和法治化,引领构建公平正义的国际法治。坚持统筹推进国内法治和涉外法治,并积极参与建设国际法治,是建设社会主义法治强国的必然要求,也是在国际层面推动构建人类命运共同体的坚实保障。^④

从法治体系的角度看,国内法治和涉外法治是国家法治(全面依法治国)的“鸟

^① 黄惠康:《统筹推进国内法治和涉外法治》,《学习时报》2021年1月27日,第2版。

^② 参见何志鹏、耿小雪:《国内法治与涉外法治的良性互动》,载陈利强主编:《“一带一路”涉外法治研究2021》,人民出版社2021年版,第18-19页。

^③ 例如,根据《维也纳条约法公约》,条约有广义和狭义之分。广义的条约指不论以何种名称或形式出现的“国家间所缔结而以国际法为准之国际书面协议”;狭义的条约仅指这些协议中相对于公约、盟约、宪章等协议名称而以“条约”称谓的协议。

^④ 参见黄惠康:《统筹推进国内法治和涉外法治》,《学习时报》2021年1月27日,第2版。

之两翼、车之两轮”，同属并从属于各国主权管辖下的国家法治体系；国家法治和国际法治是全球法治的两个方面，两者相互关联、相互影响、相互交融，但分属于两个不同的治理范畴和法治体系。实际上，将国家法治分为国内法治和涉外法治两个方面，与中国社会主义法律体系的其他分类法并无本质区别，如从部门法的角度，中国社会主义法律体系包括宪法及宪法相关法、民商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼及非诉讼程序法七个法律部门；从法律规范的层级，又可分为以宪法为核心，以法律为主干，包括行政法规、地方性法规等规范性文件在内的三个层次的法律规范体系。涉外法治概念的提出，突出了在“两个大局”交织的历史大背景下，妥善处理涉外法律关系和加强涉外法治建设在全面依法治国方略中的重要作用。

一国国内法在域外的延伸适用，国际法和外国法在一国境内的转承适用，都需要借助涉外法治的连接和中介。“涉外法治”可能包含某些国际法治元素，国际法治也可能包含各国法治体系中的某些涉外法治元素，但“涉外法治”在本质上属于国家法治范畴，而不是国际法治的组成部分。因此，不能将“涉外法治”视为独立于广义的“国内法治”（“国家法治”）和“国际法治”的第三种法治体系或国内法治和国际法治相互重叠的部分，即所谓的“三元论”，不能将“涉外法治”等同于“国际法治”，更不能以“涉外法治”取代或涵盖“国际法治”。

由此看来，“涉外法治”概念并未改变国内法与国际法“二元分立”的大格局，“涉外法治”本质上仍是国内法治的一部分。^①涉外法治虽有部分内容与国际法治重叠，如国际习惯法和本国缔结或加入的国际条约在国内的适用，但并非全部。涉外法治中的许多法律法规只是国内法中涉外法律关系的调整，是独立于国际法存在的，其立法的依据是本国宪法或相关国内法律，适用范围也仅限于本国域内，并不必然涉及国际法的适用；同理，“涉外法治是国内法治的对外延伸”的判断也只是部分周延，因为涉外立法的法律效力和适用范围并非都延伸至域外。

五、坚持统筹推进，加快涉外法治体系建设

坚持统筹推进国内法治和涉外法治，是全面推进依法治国和建设法治中国的必然要求。面对新一轮对外开放，当务之急是要加快涉外法治工作战略布局，补短板、强弱项，提高涉外工作的法治化水平，更好维护国家主权、安全、发展利益。

（一）加强涉外法律法规体系建设

涉外法治工作涉及面广、环节多、任务重。首先要“适应对外开放不断深化，完

^① 所谓国内法治，概指国家基于主权依法治国，处理自己对内、对外事务的立法、执法、司法、守法、用法的活动。

善涉外法律法规体系,促进构建开放型经济新体制”。^①优先方向包括,完善对外贸易法律制度,制定修订一批对外贸易的法律法规;按照外商投资法,构建统一的外资准入管理和事中事后监管制度,完善外商投资国家安全审查制度,调整完善相关外资法律,做好外商投资法与公司法等法律的衔接;出台海外投资法律法规,理顺对外投资管理体制,确立企业和个人对外投资主体地位,健全权益保护、投资促进、风险预警等服务保障;适应加强和改进对外援助工作的需要,构建中国特色的援外法律制度;完善外国人服务管理法律法规,制定外国人在中国居留和工作的管理法规,制定规范在华难民管理、在华境外非政府组织管理的法律;加快领事保护法律法规建设,规范政府和公民在领事保护中的权利和义务等。

要加强涉外立法的针对性,按照轻重缓急,加快制定和细化目前急需的涉外立法。在外交领域,要尽早制定《对外关系法》或《条约适用法》《外国主权豁免法》《海洋基本法》《反干涉法》《反海外腐败法》《外国代理人法》等基础性法律;在民商事领域,需要进行《国际私法典》的配套起草工作,构建完善的涉外民商事管辖权、法律适用和司法协助体系;在刑事领域,需要修订《刑法》,设置单独的涉外编或涉外章节,对刑法的域外适用问题作出更为完善的规定,在《刑事诉讼法》中对涉外刑事诉讼程序进行专章规定,完善国际刑事司法协助法;在行政法领域,在行政许可法、行政处罚法、税法、环保法、网络安全法、海关法等各项行政法律法规中根据具体情况增补相应的域外适用条款,完善涉外行政诉讼程序规则,制定《国际行政互助法》;在经济法领域,取消我国《公司法》《企业破产法》《银行法》《保险法》《证券法》《基金法》《反垄断法》《反不正当竞争法》等法律中的地域性条款,在其中增加专门的涉外章节,为国内法的域外适用提供明确的法律依据。

(二)妥善解决国际条约在国内法中的地位和效力

依法治国中的“法”既包括国内法,也包括国际法。在我国现有法治体系中,国际条约在国内法中的地位和效力一直未能明确,^②这是当前涉外法治工作战略布局中的“短板”,也是涉外法治建设进程中的一个“老大难”问题。要按照中央的要求,坚持改革方向、问题导向,善用国内、国际两种规则,适应推进国家治理体系和治理能力现代化要求,直面突出问题,寻求突破和妥善解决。

“条约必须信守”是国际法的一项重要原则,也是维护国际关系和国际法律秩序稳定性的根本基础。我国缔结或加入的条约对我国具有法律拘束力。^③将我国缔结

^① 《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,《人民日报》2014年10月29日,第1版。

^② 参见赵建文:《国际条约在中国法律体系中的地位》,《法学研究》2010年第6期,第190页。

^③ 根据《维也纳条约法公约》,凡有效之条约对各当事国有拘束力,必须由各该国善意履行。一当事国不得援引其国内法规定为理由而不履行条约。外交实践中,我国批准、核准或加入条约的批准书、核准书、加入书中均含有如下措辞:“中华人民共和国(政府)对条约(协定)中所载一切完全遵守。”

或加入的条约纳入我国的国内法,是坚持统筹推进国内法治与涉外法治、协调推进国内治理与国际治理的重大举措,能够彰显我国信守条约的法治信念和推动国际法治的决心。

条约在我国国家法治体系中的效力问题是长期以来国际法与国内法关系难以解决的主要症结。反对将条约宽泛地纳入国内法律体系者的主要关切是,条约有不同的种类和位阶,经全国人大常委会批准或决定加入的条约只是众多条约性协定的一小部分,若不加区别地将所有条约视同国内法律,将出现低位阶条约的效力高于全国人大常委会制定的法律的不正常情况,破坏国家的法制统一。^①

笔者认为,解决这一重要关切的适当办法,首先是坚持“宪法至上”的原则。宪法是我国的根本大法,具有最高的法律地位和最高的法律效力。条约应该纳入我国的法律体系,但其效力不应高于或等于宪法。在这方面,俄罗斯的最新宪法修正案有值得借鉴之处。^②其次是,依据宪法和缔结条约程序法的相关规定,将我国缔结或加入的条约分成全国人大常委会批准或决定加入的条约,国务院批准、核准、接受或决定加入的条约,中央政府部门对外缔结的属于本部门职权范围内事项的协定三大类,并分别赋予与法律、行政法规和部门规章相等的法律效力,即根据宪法和法律规定,由全国人大常委会批准或决定加入的条约,在法定程序获得批准或同意加入并对我国生效后,具有与全国人大及其常委会制定的法律同等的法律效力;由国务院批准、核准、接受或决定加入的条约,在法定程序获得批准、核准、接受或同意加入并对我国生效后,具有与国务院制定的行政法规同等的法律效力;由中央政府部门对外缔结的属于本部门职权范围内事项的协定,在完成法定缔约程序并对我国生效后,具有与政府部门制定的部门规章同等的法律效力。

(三) 加快中国法域外适用的法律体系建设

中国法域外适用问题是当前涉外法治体系建设的另一个紧迫需要。^③党的十九届四中全会明确提出:“加快我国法域外适用的法律体系建设”。这充分表明建设中国法域外适用法律体系的必要性。事实上,一个国家的国际社会地位越高,该国国民的国际性活动越频繁,国内法的域外适用就越有必要。特别是在当前“两个大局”

^① 参见陈丽平:《一些常委委员和列席人员建议明确国际条约在我国的适用》, http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/cwhhy/12jcw/2014-11/24/content_1886934.htm, 2022 年 1 月 18 日访问。

^② 俄罗斯 2021 年修订的宪法第 79 条规定:俄罗斯联邦可以参加国家间联合体并根据国际条约将其部分职权转交给国家间联合体,前提条件是此举不限制任何公民的权利与自由、不违背俄罗斯联邦宪法制度基础。政府间组织根据俄罗斯联邦参加的国际条约所作的决议在解释时违反俄罗斯宪法的,不得在俄罗斯联邦内执行。

^③ 参见廖诗评:《中国法域外适用法律体系:现状、问题与完善》,《中国法学》2019 年第 6 期,第 21 页。

交织的国际形势下,加快推进中国法域外适用法律体系建设,健全现行法律域外适用的标准和程序,强化涉外执法司法实践,能够有效助力应对美西方对我主权、安全、发展利益所构成的挑战和威胁,是完善和加强对美西方外交斗争法律工具箱的必然选择。

从国际实践来看,国内法的域外适用应作为对外关系法调整的重要对象。相关制度不仅应包括特定领域中国法域外适用的规范基础、程序和执行方式的原则性规定,还应包括针对域外特定国家行为进行专门立法规制的相关规定。

我国法域外适用问题已提上国家法治建设的重要议事日程,但总体上看,这项工作刚刚破题,尚未形成完整的法律体系。我国应尽快建立独立的国内法域外适用法,同时完善相应的行政、司法等配套设施,建立针对他国的国内法域外适用反制措施。要建立统一的国内法域外适用法,明确规定我国民事、刑事法律的域外适用效力及适用的条件;要完善相应的国内法域外适用配套机制,建立跨部门协调机制,确保中国法律域外适用的统一性和权威性;要强化涉外执法司法,加强中国法域外适用的精确性、多样性和灵活性,健全现行法律域外适用的标准和程序,强化执法实践,并加强国际司法执法合作;还要强化涉外法律服务,维护我国公民、法人在海外及外国公民、法人在我国的正当权益,依法维护海外侨胞权益。

(四)为构建人类命运共同体提供法治保障

坚持推动构建人类命运共同体,是习近平外交思想的核心和精髓,是中国引领时代潮流和人类文明进步方向的鲜明旗帜。^①构建人类命运共同体,需要国际法的固化和支撑,需要协调推进国内治理和国际治理。为构建人类命运共同体提供法治保障,是我国涉外法治工作的重要努力方向。

涉外法治工作要坚持和平发展道路,在国际关系和全球治理中坚持民主、平等、正义,建设国际法治,坚定维护以联合国为核心的国际体系,坚定维护以国际法为基础的国际秩序,推动国际关系的民主化法治化。要积极参与国际规则制定,增强我国在国际法律事务中的话语权和影响力。要继续做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者、全球治理变革的引领者,为运用法治思维和法治方式推动构建人类命运共同体贡献中国智慧、中国力量和中国方案。

要坚持相互尊重、平等协商,摒弃冷战思维和强权政治,坚定走对话而不对抗、结伴而不结盟的国与国交往新路,建设一个持久和平的世界;坚持共建共享,以对话解决争端,以协商化解分歧,统筹应对传统和非传统安全威胁,反对一切形式的恐怖

^① 参见杨洁篪:《以习近平外交思想为指导深入推进新时代对外工作》,《求是》2018年第15期,第3页。

主义,建设一个普遍安全的世界;坚持合作共赢、同舟共济,促进贸易和投资自由化、便利化,推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展,建设一个共同繁荣的世界;坚持交流互鉴,尊重世界文明多样性,以文明交流超越文明隔阂,以文明互鉴超越文明冲突,以文明共存超越文明优越,建设一个开放包容的世界;坚持环境友好、绿色低碳,合作应对气候变化,保护好人类赖以生存的地球家园,建设一个清洁美丽的世界。^①

习近平总书记强调:“中国走向世界,以负责任大国参与国际事务,必须善于运用法治。在对外斗争中,我们要拿起法律武器,占领法治制高点,敢于向破坏者、搅局者说不。”^②中国不觊觎他国权益,不嫉妒他国发展,但决不放弃我们的正当权益。在涉及我国核心利益的问题上,要敢于划出红线,亮明底线。要强化法治思维,坚持用规则说话,靠规则行事,坚决反对美西方滥用“长臂管辖”的霸凌主义行径,从法治上有效应对跨国经贸摩擦和纠纷,坚定维护国家核心利益、维护我国企业和公民在海外的合法权益。^③

“无以规矩,不成方圆。”人类命运共同体是一个国际法治下的共同体。良法是善治的基础。法律应该是共同的准绳。“各国负责任维护国际法治权威,依法行使权利,善意履行义务。法律的生命也在于公平正义,各国和国际司法机构应该确保国际法平等统一适用,不能搞双重标准,不能‘合则用、不合则弃’,真正做到‘无偏无党,王道荡荡’。”^④

六、结语

习近平关于涉外法治的思想是一个博大精深的理论体系,坚持以实现中华民族伟大复兴为使命,统筹国内国际两个大局,统筹推进国内法治和涉外法治,协调推进国家治理和国际治理,推动构建人类命运共同体,是其一以贯之的出发点和落脚点,而从“社会主义法制”到“社会主义法治”的认识飞跃为加强涉外法治建设奠定了理论基础。

全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障,是国家治理的一场深刻革命。坚持依法治国就是在实现第二个百年奋斗目标新征程上,党推进国

^① 参见“人类命运共同体与国际法”课题组:《人类命运共同体的国际法构建》,《武大国际法评论》2019年第1期,第11页。

^② 习近平:《加强党对全面依法治国的领导》,《求是》2019年第4期,第3页。

^③ 国务院新闻办公室2011年9月6日发表的《中国的和平发展》白皮书明确提出:“中国的核心利益包括:国家主权,国家安全,领土完整,国家统一,中国宪法确立的国家政治制度和社会大局稳定,经济社会可持续发展的基本保障。”

^④ 习近平:《共同构建人类命运共同体——在联合国日内瓦总部的演讲》,《人民日报》2017年1月20日,第2版。

家治理体系和治理能力现代化,不断开创党和国家事业发展新局面的基本方略之一。

“涉外法治”概念在不同语境下包含几种不同的含义:在治理理念上,它是全面依法治国理念在涉外领域的体现;在思想体系上,它是马克思主义法治理论的创新发展,是习近平法治思想的重要组成部分;在法治体系上,它是中国特色社会主义法治体系的一部分,与狭义的国内法治相对应,构成国家法治的“一体两翼”;在功能作用上,它是国家核心竞争力的重要内容,也是推动构建人类命运共同体的坚实保障。其核心要义是统筹推进国内法治和涉外法治,协调推进国家治理和国际治理,提升国家治理能力现代化,为中华民族伟大复兴和推动构建人类命运共同体提供坚实的法治保障。

准确把握“涉外法治”“国内法治”概念及其相互关系首先要深刻领会“两个大局”战略思想。坚持统筹国内法治和涉外法治必须服从和服务于统筹国内国际两个大局。涉外法治工作的出发点和落脚点必须始终放在促进党和国家工作全局上,放在实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益上,放在全面依法治国、建设法治国家的宏伟目标上。对内,追求公平正义、共同富裕、社会和谐、依法治国;对外,善用法治方式,有效应对挑战,防范风险,坚决维护国家主权、安全、发展利益,并在国际社会主持公道、捍卫公理、伸张正义,推动国际关系民主化法治化,构建人类命运共同体。

涉外法治工作事关国家主权、安全和发展利益,是推进国家治理体系和治理能力现代化战略的重要支点,顺利推进对外开放事业的重要保障。我国要实现综合国力和国际影响力领先的强国目标,为新时代对外开放提供有力法律支撑,需要强化法治思维,进一步加强涉外法治建设,在更广范围、更深层次、更高水平运用法治方式处理好涉外法律关系和法律事务,提高涉外工作法治化水平。这既是当务之急,也是长远所需。

要坚持以实现中华民族伟大复兴为使命,强化法治思维,善用法治方式,坚持以国家核心利益为底线,更好地维护国家主权、安全、发展利益,为中华民族伟大复兴和构建人类命运共同体保驾护航。

Accurately Grasping the Concept of Foreign-Related Rule of Law to Promote the Domestic Rule of Law and Foreign-Related Rule of Law in a Coordinated Manner

Abstract: The concept of “foreign-related rule of law” or “rule of law concerning foreign affairs” is an important innovative development in the theory and practice of socialist rule of law with Chinese characteristics, and highlights the important role of strengthening foreign-related rule of law in the overall strategy of governing the country by law. It also puts forward a new subject for the research of the rule of law. To correctly understand the concept of “foreign-related rule of law”, we should trace back to its source, and clarify the relationship between “domestic rule of law” and “foreign-related rule of law”, and further its relationship with “international rule of law”. The time logic of “foreign-related rule of law” is to make overall plans for the “two overall situations” at home and abroad and to promote the rule of law in an all-round way. The cognitive leap from “socialist legal system” to “socialist rule of law” lays down the theoretical foundation. It is clear that national governance and international governance, national rule of law and international rule of law belong to two independent and different categories in terms of governance and legal systems, but they are interrelated, influencing each other and blending each other. As a foreign-related part of the national rule of law, foreign-related rule of law plays a role of bridge and link between national rule of law and international rule of law. It is necessary to advance both the domestic rule of law and the foreign-related rule of law in a coordinated manner, to accelerate the layout of rule of law concerning foreign affairs, so as to better safeguard China’s core national interests of sovereignty, security and development, and promote the building of a community with a shared future for mankind.

Key words: Xi Jinping Thought on the Rule of Law; domestic rule of law; foreign-related rule of law; international rule of law

(责任编辑:石磊)