

# 仲裁公信力建设应纳入法治政府建设一体推进

## 访武汉仲裁委员会常务副主任彭国元

### 仲裁印记

□ 本报记者 张维

2018年底,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于完善仲裁制度提高仲裁公信力的若干意见》(以下简称《若干意见》),要求“把仲裁事业发展纳入当地经济社会发展规划和法治政府建设考核评价体系”。

如今,两年多的时间已过,仲裁公信力与法治政府建设互动的实际情况如何?两者之间究竟有何关系?仲裁人对此有何思考?《法治日报》记者近日采访了武汉仲裁委员会常务副主任彭国元。

### 法治政府建设应有之义

**记者:**仲裁事业为何能与法治政府建设联系起来?提高仲裁公信力与法治政府建设有何关系?

**彭国元:**提高仲裁公信力,是法治政府建设的需要。

公共法律服务是政府公共职能的重要组成部分,是全面依法治国的基础性、服务性工作。《法治中国建设规划(2020—2025年)》明确指出:“紧紧围绕人民日益增长的美好生活需要加强公共法律服务,加快整合律师、公证、调解、仲裁、法律援助、司法鉴定等公共法律服务资源,到2022年基本形成覆盖城乡、便捷高效、均等普惠的现代公共法律服务体系”。

2018年底,《若干意见》要求“把仲裁事业发展纳入当地经济社会发展规划和法治政府建设考核评价体系”。

仲裁属于公共法律服务,政府负有向社会公众提供高效公正仲裁服务的职责,而公信力是仲裁的本质特征和要求,故从这一点而言,仲裁公信力建设是法治政府建设的重要内容,提高仲裁公信力是法治政府建设的应有之义。

仲裁公信力建设直接影响公共法律服务质量。坚持以人民为中心的发展思想,全面提升公共法律服务

的能力和水平,是法治政府建设的主要内容,检验公共法律服务的成效需以人民群众满意度为标准。仲裁作为公共法律服务体系的重要一环,仲裁公信力的提高能直接体现和带动公共法律服务质量和水平的提高,从而更好地满足人民群众日益增长的美好生活需要。

仲裁公信力建设直接影响营商环境水平。进一步优化营商环境,是新时期法治政府建设的重要内容。作为当事人解决商事争议的一种自治性契约安排,仲裁是公认的化解经贸投资等民事商事争议的有效方式,对于促进市场经济健康有序运行具有重要意义。

世界银行发布的营商环境指标体系将“解决商业纠纷的时间”与“解决商业纠纷的成本”纳入其中,这正是优质、高效、便捷的仲裁法律服务的体现,仲裁国际性、专业性、高效性等自身特性和制度优势决定仲裁公信力是市场化、法治化、国际化营商环境的重要方面,仲裁公信力的提高对营造市场化、法治化、国际化的营商环境建设起着重要作用。

仲裁公信力建设直接影响城市社会治理效能。党的十九届四中全会强调“加快推进市域社会治理现代化”,有效的市域社会治理能够将风险隐患化解在萌芽,解决在基层,仲裁作为化解矛盾纠纷的一种手段,在市域社会治理中的作用尤为重要。

2014年《法治政府建设实施纲要》中提到“完善仲裁制度,提高仲裁公信力,充分发挥仲裁解决经济纠纷,化解社会矛盾,促进社会和谐的作用”;2018年《若干意见》明确“加快推进仲裁制度改革创新,支持仲裁融入基层社会治理”;2020年全国市域社会治理现代化工作会议上提出了包括“完善化解机制,发挥好仲裁、行政复议、诉讼等作用”在内的推进市域社会治理现代化总体思路。

中央一系列的决策和部署表明,贯彻好、实施好仲裁制度,切实提高仲裁公信力,能够充分发挥仲裁依法妥善处理民事纠纷的积极作用,促进仲裁深度

融入社会治理,推进市域社会治理能力现代化。

从我国仲裁事业的发展实践上看,我国仲裁事业的迅猛发展离不开政府的支持和推动,仲裁公信力也离不开法治政府建设的推动,建设法治政府是提高仲裁公信力的重要条件。

### 政府带头尊重仲裁效力

**记者:**建设法治政府,应在提高仲裁公信力上如何作为?

**彭国元:**法治政府需要做到以下几个方面:充分尊重仲裁机构的独立性。政府及其各部门带头尊重仲裁机构独立性和仲裁裁决的法律效力,是加强仲裁公信力建设的重要路径。仲裁机构是政府组织有关部门会商依法组建的,政府负有依法指导和监督仲裁机构依法规范运行的职责,仲裁公信力提升的首要条件是独立性的保障,而成就这一条件的关键就是政府严格遵守和落实仲裁法的规定。此外,政府带头尊重仲裁机构仲裁裁决的法律效力,有利于进一步增强公众对仲裁机构的信赖,促进仲裁公信力的有效提升。

大力支持仲裁机构体制机制改革。仲裁公信力的建设还取决于仲裁自身体制机制的改革,这也依赖于法治政府建设的深入推进。《若干意见》要求“各地结合实际,对仲裁委员会的运行机制和具体管理方式进行探索改革”以及“各仲裁委员会要按照决策权、执行权、监督权相互分离,有效制衡,权责对等的原则,依法科学制定委员会章程”,因此深化仲裁体制机制改革不仅是落实《若干意见》的体现,也是促进仲裁机构自身发展的需要。政府要通过大力支持仲裁机构体制机制改革,为改革创造有利条件,通过深化改革,进一步激发动力,释放活力,提升仲裁公信力。

持续推进仲裁法律制度宣传普及。政府及其各部门是宣传推广仲裁法律制度的关键力量。建设法治政府,需要政府通过宣传推广等方式引导人民群众将矛



制图/李晓军

盾和争议通过法律途径解决,政府在推进法治建设过程中,通过各种手段大力宣传推广仲裁法律制度,扩大仲裁知名度,提升全社会仲裁法律意识,助力仲裁公信力的提高。

### 应同部署同检查同考核

**记者:**目前,法治政府建设和仲裁公信力建设的互动情况如何?有何对策建议?

**彭国元:**就现状而言,我认为,目前法治政府建设和仲裁公信力建设存在“两张皮”的现象,法治政府建设对仲裁公信力建设的促进和支持作用还仅仅停留在纸面上。

从客观角度上看,我国法治政府建设对仲裁公信力建设起到了极大的帮助和促进作用,但从当前仲裁事业发展的新阶段上看,整体上距实际要求还有一定距离,公众的认知有待进一步提升,且形式化,推进速度不均,保障性措施不够,时效性欠缺。对仲裁的财政扶持措施,队伍发展支持措施还不够,鲜见仲裁

公信力建设纳入当地国民经济和社会发展规划,鲜见仲裁公信力建设纳入法治政府考核内容,鲜见出台对仲裁的税收优惠政策。

为此,建议仲裁公信力建设应纳入法治政府建设一体推进。

一是各级政府应当将仲裁事业发展纳入当地国民经济和社会发展规划,定期听取仲裁工作报告,研究仲裁公信力建设中的重大问题。

二是仲裁公信力建设应作为法治政府建设考核评价体系的一级指标,与法治政府建设其他任务同部署、同检查、同考核。二级指标应当简明、可比较,具体可以包括:仲裁法在本地区贯彻实施情况;本地区仲裁机构的受案数量和办案质量;市场主体和社会公众对本地区仲裁工作的满意度。

三是积极探索规范管理中仲裁机构的地方立法,以地方法规或者政府规章的形式有效界定政府、政府部门与仲裁机构之间的关系与各自的职责,以更有利于宣传推广仲裁法律制度。

## 建设涉外法律人才培养体系满足国际合作需要

□ 陈福勇

在当前形势下,涉外法律人才培养的重要性和紧迫性不言而喻。自改革开放以来,许多法学院校和实务部门在涉外法律人才的培养方面做了不少探索。然而,这些零散努力所取得的成效并没有得到系统评估,对涉外法律人才培养的规律性认识也没有得到有效总结,实践中涉外法律人才匮乏的局面一直未根本改善。

因此,有必要全局性地考虑涉外法律人才培养的突破口、核心路径与支撑体系,从而超越应急层面进行有效布局,尽快建立成规模、成体系和可持续的涉外法律人才培养机制,从而满足新时期大范围、深层次开展国际交往与合作的需要。

### 涉外法律人才培养的突破口

对外交往的成功与否很大程度上依赖于各方是否了解对方行为的理念与思维模式,并进行知己知彼、进退有度的沟通。因此,涉外法律人才培养的重点在于突破自身固有的思维模式与理念,提升认知和思维水平。将学习国际商业法律的核心学科作为培养涉外法律人才的突破口,更符合人才培养规律并能满足现实的需要,具体体现如下:

能够事半功倍地实现人才培养效果。现代国际商业法律极其复杂和精细,逻辑性、思辨性与对抗性非常强,是提高思维水平的最佳学习和训练素材。同时,在商业发达的社会,商业法律所构建的规则与理念渗透在社会生活的方方面面,植根于每个社会参与者的脑海中。英美等西方国家在政治、外交中采用的手段、策略与其企业参与国际商业活动的行事作风往往具有共通之处。学好国际商业法律的核心学科,系统掌握基础规则和理念,相当于抓住了“牛鼻子”,有利于从基本思维模式上全方位了解和掌握西方社会制度的运行实践与规律,达到事半功倍的人才培养效果。无论将来从事哪个领域的工作,只需要再了解该领域的独特之处即可,而非在缺乏基础认知体系的情况下学习零散的知识,只见树木不见森林,无法思路清晰地解决层出不穷的具体问题。

能够最大限度满足涉外人才需求缺口。商业是最活跃的对外交往领域,是平时时期财富与利益转移的重要渠道,也是“弱肉强食”表现得最为明显的领域。一个国家需要大量的国际商业人才参与没有硝烟的国际商战中维护自身利益。从目前我国参与国际商事活动的深度与广度来看,国际商业法律人才的需求缺口最大。回溯审视任何一个商业纠纷,早在进行商业谈判时,如果双方对商业法律的理解与掌握水平存在差异,“陷阱”很可能就已经埋下。在随后合同的订立与履行中,水平较差的一方会一步步“被吃掉”,最后的输赢结果都在意料之中。所以,要想在一个国际交易中取得有利地位并在发生争议后确保自身权益得以维护,不能仅靠法律岗位的人士在个别环节发挥作用,而是需要每一位参与国际商业的人士都具有必要的国际商业法律理念与知识储备,在各个环节都做好预防、控制风险、步步为营。就此而言,涉外领域对受过国际商业法律训练的人才的需求远不限于法律岗位。让尽

可能多的受过国际商业法律训练的人才在对外交往的各行各业充分发挥作用,是全面提升中国对外交往的形象与水平的基础保障。

### 涉外法律人才培养的核心路径

国际商业法律包含的内容十分丰富,涉及所有的商业领域,每一个领域的法律都因为行业不同而具有特别之处,全部学习与了解几无可能,更不要说精通。从建立思维模式与理念的视角出发,涉外法律人才培养的核心路径在于系统学习国际商业法律的基础与核心学科,包括合同法(特别是英国合同法)、证据法与争议解决的程序法,从而了解支撑整个西方社会运行体系的规则与理念。这三门法律贯穿所有领域,无论从事什么业务的企业在国际商业交往中都会遇到。很多知名国际仲裁员仅靠这三门法律的扎实基础便有能力接受几乎所有不同商业领域案件的任务,也是同样的道理。

合同法(特别是英国合同法),合同是建立商业关系的基础,也是商业交易的载体,合同订立得好与坏以及对其中条款的理解与履行恰当与否,直接决定了商业交易的成败。合同法为所有合同的订立、变更、解释、履行、救济等建立了一套普适性的规则,这套规则在英国法中被描述为“有组织的常识”,是西方公司从事商业活动所必须掌握的。由于英国是商业最早开始发达的国家,国际上现行的很多商业规则都是以英国合同法为基础发展而来,国际贸易、国际投资、国际工程等领域中大量合同文本明显受到英国合同法的影响。因此,英国合同法的理念与规则深植于国际商业交往中。学习英国合同法就是追根溯源,从精髓层面去了解和掌握国际商业规则,西方真正掌握合同精髓的一方往往是利用合同法规则将自身置于有利地位的前提下再去要求对方严格遵守与履行合同。目前中国企业参与国际商事仲裁或诉讼中经常处于不利地位,败诉比例甚高,其重要原因之一就是中方对合同规则的理解和运用与国际理念及实践存在很大偏差。

证据法,双方的商业关系一旦破裂需要进行诉讼或仲裁,证据就是这场法律战的“武器”。同时,一些国家政府对商业机构进行监管,作出惩罚的依据也是能够证明商业机构存在违规操作的各种证据,这便体现出证据规则的重要性。普通法背景下的争议解决程序遵循着一套证据进攻与防守的“游戏规则”。证据的进攻就是如何发掘对方不利的证据,而证据的防守则是保护对方不利的证据免于披露。这就要求一线人士在前期的商业交往中注意保留齐备对己方有利的证据,而对己方不利的文件则通过律师设立特权以保证在将来的争议解决程序中免于被披露,必要时还要通过证据开示等法律允许的取证手段从对方或第三人处强制获取对己方有利的证据。这些对证据的处理方式与中国现行法律制度差异十分明显。中方因为不熟悉这套规则导致败诉等不利结果时,往往没有意识到问题之所在,只是简单怪罪外国裁判者对方中方有偏见。

争议解决的程序法。投资和贸易必然会伴随纠纷,国际商事仲裁是最为主要的商事争议解决手段,其程序深受普通法“对抗制”的影响。“对抗制”的精

髓在于,当事人的程序权利和实体权利需要自己去争取与保护,仲裁员只是中立的旁观者和双方意见不一致时才发挥作用的裁判者,会尽量少干扰与介入双方的争议解决程序,这就要求当事人非常熟悉程序,知道自己的权利与责任,能灵活运用程序,与对方进行平等博弈,这对于习惯了“询问制”和以法官为主导的争议解决程序的中方当事人非常不利。实践中,中方当事人及其律师在缺乏裁判者主导程序的情况下,往往表现得不知所措,“该坚持的不坚持,不该坚持的却浪费金钱与时间去坚持”,更不要说灵活运用程序维护自身权益或给对方施加压力了。此外,国际仲裁不仅运用于处理商业案件,也运用于处理国际体育、国际领土等纠纷,因各类国际仲裁的基础理念一致,且商业案件的复杂程度通常远高于国际体育等纠纷,如具备处理国际商事仲裁的能力,其他领域的仲裁也可以应对自如。

### 涉外法律人才培养的体系建设

涉外法律人才培养是一项非常具有挑战性的事业,一方面要把握正确方向,从学习最核心的内容入手;另一方面也要有意识地为涉外法律人才提供磨练机会,促使其在实践中快速成长。为确保涉外法律人才培养的针对性与高效性,有必要建立制度体系,通过系统安排形成人才培养的优势,促使涉外商业法律领域人才辈出。

从教育主管部门层面,建议在高校设立试点,有针对性地三门基础课程作为法科学生或商科学生的重要选修课目,编撰成体系的教材;构建适当的激励机制吸纳一线实务专家作为授课老师,一方面让学生接触实务中真正有用的知识;另一方面促使实务专家通过系统性的备课,融会贯通地将理论与实务技能和经验进行总结、分享与传承,加快相关领域的专业积累,让一些目前看似“高精尖”的知识和技能逐步成为常识。每年组织相关课程的教学研讨会,邀请全国高校组织开设相关课程的老师分享经验和吸取教训,不断改进教学效果。

从司法行政主管部门层面,建议尝试、总结和推广由中国企业先寻找中国律师,然后再通过中国律师寻找外国律师组成法律团队以应对国际业务的模式。这对中国的法律从业者来说,是在实务中快速向外国同行汲取经验从而快速成长的绝佳机会。要求各律所把三门基础学科列入日常培训的重要内容,培养一批系统掌握国际商业规则的涉外法律业务的从业者。目前相当部分中国的法律从业者因为没有系统掌握国际商业规则,即便中国企业把机会给这些律师,他们往往也不能充分把握机会,在实务中仅扮演业务中介与翻译的角色,因此有必要通过系统培训,提升中国律师实际参与国际业务的能力。

从企业及其主管部门层面,建议对于接触涉外工作的岗位人员聘任,应尽量优先选择在学校学习过三门涉外基础法律课程并取得良好成绩的学生;对于企业领导,可组织进行系统性的商业法律规则培训,并将参加这些培训的时间与成果作为年度考核的指标之一。

(作者系北京仲裁委员会/北京国际仲裁中心秘书长)

## 40年合作再续新篇

## 贸仲委与意大利仲裁协会续签合作协议

**本报讯** 记者张维 近日,中国国际经济贸易仲裁委员会(以下简称贸仲委)与意大利仲裁协会通过远程视频会议进行了座谈并举行了合作协议的续签仪式。贸仲委副主任兼秘书长王承杰与意大利仲裁协会秘书长Maria Beatrice Deli女士分别代表中意两机构在合作协议上签字。

根据合作协议的约定,双方将在信息交流、仲裁宣传、人员互访、互相提供仲裁案件审理的设施便利等方面加强合作,共同推动中意两国及国际商事仲裁制度的发展。

王承杰说,作为中意两国最具影响力的仲裁机构,贸仲委与意大利仲裁协会早在1981年就签订了合

作协议,40年后的今天,两机构续签合作协议具有重要意义。在新冠肺炎疫情蔓延给世界经济造成严重冲击的新形势下,贸易和投资争端随之增长,仲裁以其独有的优势,将成为国际商事主体解决纠纷的重要甚至首要的选择。两机构在新形势下加强合作,也是促进中意两国经贸合作进一步发展的需要。

Maria Beatrice Deli高度肯定了双方此次续签合作协议的重要意义。她认为,中意两国经贸活动往来密切,尤其2020年新冠肺炎疫情期间中国政府对意大利慷慨相助,令人感动。贸仲委与意大利仲裁协会续签合作协议就是中意双方在各方面友好往来的一个体现。

## 商事领域解决纠纷需求不断增强

## 后疫情时代仲裁将发挥更大作用

□ 买园园

近日,由南开大学中国法小组主办的“变革时代中的国际仲裁——中国与世界之观”线上研讨会举办。本次会议主要聚焦不断变化的国际经济环境与新技术的发展为国际仲裁带来的机遇和挑战,以及中国和世界的仲裁机构对此作出的积极应对。

中国国际经济贸易仲裁委员会(以下简称贸仲委)副主任兼秘书长王承杰指出,仲裁所独有的当事人意思自治、专家裁判、程序灵活、保密性强等国际公认的突出特质,使其日益成为商事领域越来越受当事人首选的跨境商事纠纷解决方式,进而在国际经济贸易发展过程中发挥越来越重要的作用。

## “全球后疫情时代的新曙光”研讨会举办

□ 买园园

近日,“中国-斯堪的纳维亚仲裁周”之“全球后疫情时代的新曙光”研讨会在线上举办。研讨会由英国皇家特许仲裁员协会主办、中国海事仲裁委员会(以下简称海仲)等单位共同协办。

海仲副主任李虎说,自上世纪80年代以来,中国和瑞典两国在仲裁机构、国际仲裁专家、学术领域等多个领域进行了广泛密切交流。海仲作为一家以解决海事海商争议为特色的国际商事仲裁机构,长期以来始终以国际化发展为核心理念,积极加强与国内外仲裁机构的合作。因此,海仲将继续传承两国仲

近年来,“一带一路”沿线国家活跃的经济贸易日益频繁。同时,由于跨境商事交易所产生的纠纷,逐渐呈现类型多样,涉案当事人国别更多,跨境法律适用等案情更复杂,仲裁程序应用更灵活等新特点,因此,各国用仲裁来解决商事领域纠纷的需求不断加强。

对此,王承杰表示,近年来,为了满足各国商事主体对仲裁日益增长的多样化需求,贸仲委从仲裁规则设计、仲裁员队伍建设、程序管理提升,投资仲裁机制建设,全球化网络布局等方面不断努力。

与会者一致认为,在当前不断变化的国际经贸环境下,中国和国际仲裁的发展需要中国和世界的仲裁机构共生共长,在后疫情时代的争议解决服务中发挥更大作用。

裁判人之间的友谊和精神,不断推动务实合作,让仲裁的国际交流合作不断焕发新的生机活力。

李虎指出,相较于诉讼,商事仲裁所独有的非对抗性,使得整个流程更加和谐,可更程度地发挥法律和行业专家的优势,进而和平高效地解决纠纷;仲裁裁决可依据《纽约公约》的规定,在所有缔约国得到承认和执行。同时仲裁因在跨境纠纷解决中所具有的独特价值,而无法被调解所取代。因此,在全球疫情背景下,仲裁仍将成为国际商事领域主要的纠纷解决方式。他呼吁,各国仲裁业界应通力合作,充分发挥仲裁的特色和优势,使仲裁继续为全球国际经贸的稳定发展作出积极的贡献。