



完善我国仲裁裁决监督机制

助推国家治理体系和治理能力现代化



前沿话题

□ 谭启平 (西南政法大学民商法学院教授、博士生导师)

仲裁法于1995年9月1日起施行。仲裁法施行的26年间,我国仲裁制度得到飞速发展。2014年10月23日,党的十八届四中全会提出“完善仲裁制度,提高仲裁公信力”的总体目标。2018年9月10日,十三届全国人大常委会将仲裁法的修改确立为其立法规划。2018年12月31日,中共中央、国务院印发《关于完善仲裁制度提高仲裁公信力的若干意见》,对仲裁制度的完善提出进一步要求。2021年7月30日,司法部公布《中华人民共和国仲裁法(修订)(征求意见稿)》,仲裁法的修改已进入快车道。个人认为,在仲裁法修订中,应高度重视仲裁裁决监督机制的完善问题。

一、我国仲裁裁决监督机制的历史与现状

新中国成立以来,我国仲裁裁决的监督机制主要经过了四个阶段的探索与变迁。

(一)“只裁不审阶段”。这一阶段主要从新中国成立到党的十一届三中全会的召开。由于当时司法人员不足,法院不予受理经济纠纷,只能由有关机关仲裁,但当事人可就裁决进行上诉。

(二)“先裁后审阶段”。这一阶段主要从党的十一届三中全会召开到经济合同法的施行。在此阶段,仲裁是诉讼的前置程序,当事人对裁决不服的,可向法院起诉。

(三)“一裁两审阶段”。这一阶段大致从经济合同法施行到1991年民事诉讼法颁布。经济合同法废除了仲裁前置做法,确立了仲裁一次裁决制度,但当事人对裁决不服的,仍向法院起诉。

(四)“一裁终局阶段”。这一阶段大致从1991年民事诉讼法的颁布、1993年9月经济合同法的修订、1995年仲裁法的颁布一直延续至今。至此,我国国内仲裁采一裁终局原则。为保障裁决公正性,仲裁法、民事诉讼法确立了法院对仲裁裁决的司法监督制度,包括程序审查与实体审查。根据仲裁法第五十八条,对于仲裁裁决,除违背社会公共利益外,法院不能对其他实体问题进行审查。基于公共利益的抽象性,法院以此为由撤销仲裁裁决的案件数量极少。可以说,仲裁法基本排除了法院对仲裁裁决的实体审查。然而,当事人之所以向法院提起司法监督程序,多是对实体结果不满。在当前仲裁实践中,仲裁庭因事实认定或法律适用错误导致当事人利益受损的情况也屡见不鲜。

仲裁法第十条规定了仲裁机构由人民政府组织有关部门和商会统一组建,但目前绝大多数仲裁机构均由人民政府有关部门组建,这导致了饱受诟病的仲裁行政化。仲裁行政化容易滋生腐败、地方保护、不正当竞争等问题,加之仲裁员素质参差不齐,容易导致仲裁裁决不公。由于法院不能对仲裁裁决进行全面实体审查,导致仲裁裁决事实上处于司法监督的盲区,当事人因裁决不公而致



的利益受损无法得到救济。为此,强化对仲裁裁决有效的司法外部监督,是提高仲裁公信力的必须,势在必行。

二、“一裁终局”制度的反思

习近平总书记强调:“一个国家的治理体系和治理能力是与这个国家的历史传承和文化传统密切相关的。解决中国的问题只能在中国大地上探寻适合自己的道路和办法。”仲裁裁决监督机制亦然。仲裁法基本否定或排除法院对仲裁裁决实体监督的主要理由是:第一,顺应弱化法院对仲裁干预的国际趋势;第二,契合仲裁效率优先的价值追求;第三,维护仲裁的独立性。在仲裁法修改之际,我们需要对上述理由予以再次审视与反思。

(一)“一裁终局”并非仲裁制度国际发展的必然趋势。虽然“程序监督论”已是国际主流趋势,但各国仍根据其国情予以修正与补充。美国、法国、荷兰等国都对国内商事仲裁实行一裁终局。一裁终局绝非仲裁制度国际发展的必然趋势,盲目照搬可能导致南橘北枳的后果。只有直面仲裁公信力的不足的事实,引入法院对仲裁裁决的实体审查机制,才能完善仲裁制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。

(二)公正应当是我国仲裁制度永远的首要价值追求。仲裁法第一条开宗明义明确了保护当事人合法权益的立法目的。如果没有裁决的公正,仲裁法的这一立法目的就必然会落空。习近平总书记强调:“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。”仲裁作为具有强制执行力的纠纷解决手段,也应最大限度体现公平正义。

仲裁的效率价值应是一个比较的产物:在实体结果同样公平的前提下,仲裁所体现的效率价值,只要高于诉讼,就有其独立存在的意义。保障效率价值,更重要的是完善仲裁机制,而非否定法院对仲裁裁决的实体监督。

(三)对仲裁裁决的实体监督无碍仲裁制度的独立性。仲裁制度最大化遵循自愿原则,当事人可自由选择仲裁机构、仲裁人员、仲裁程序甚至仲裁规则等,这是诉讼程序不具备的相对优势。仲裁制度独有的保密性也是诉讼程序所不能实现的。即便法院可对仲裁裁决进行实体审查,也不会使仲裁失去其独立存在的价值,反而能促进仲裁机构向当事人提供更公平、更专业的仲裁服务。

三、完善我国仲裁裁决监督机制的几点思考

就仲裁法修订中仲裁裁决监督机制完善问题,个人认为,应注重内部监督机制与外部监督机制的共建,具体举措有以下三点:

(一)建立“选择性仲裁内部上诉机制”。选择性仲裁内部上诉机制,是指当事人依据约定将仲裁庭已作出裁决的争议提交仲裁机构,由另行组成的仲裁庭重新审理,并作出终局裁决的机制。该机制的优势在于,既符合当事人自由约定解决争议的原则,又将司法权的监督限定在一个确定的范围内。

(二)完善仲裁裁决司法监督程序。选择性仲裁内部上诉机制适用前提是当事人约定,否则该机制不能启动。当事人对仲裁裁决的救济仍需通过司法监督的路径。完善仲裁裁决司法监督机制,可从以下两点予以着力:第一,取消不予执行仲裁裁决制度。2012年修订的民事诉讼法已将不予执行仲裁裁决与撤销仲裁裁决的事由统一,若仍保留前者,可能会为恶意逃避执行仲裁裁决的当事人提供“便利”,并引发司法裁判上的冲突与混乱,间接损害仲裁权威。因而,《中华人民共和国仲裁法(修订)(征求意见稿)》第八十二条提出将撤销程序作为司法监督仲裁裁决的一般原则,删除当事人在执行程序阶段提出不予执行审查的规定,值得充分肯定。第二,确立法院对仲裁裁决的实体审查机制。只有确立法院对仲裁裁决的实体审查机制,才能不断促进仲裁公信力的提高。个人认为,应当将对仲裁裁决的事实认定错误与法律适用错误统一纳入撤销仲裁裁决的审查事由中。为提高效率,可借鉴民事诉讼二审的审理规则,若一方向法院申请撤销裁决,应明确提出其主张撤销的理由,法院只对当事人主张的相关事实认定错误或法律适用错误进行审查。

(三)尽快成立中国仲裁协会。仲裁法第十五条规定了设立中国仲裁协会,并明确中国仲裁协会最主要的职责在于对各仲裁机构进行监督。仲裁法实施至今,中国仲裁协会却仍未成立。个人认为,中国仲裁协会对于仲裁制度改革与完善具有重要意义。成立中国仲裁协会,充分发挥其对各仲裁机构进行行业监督的作用,作为司法监督的有效补充,是实现习近平法治思想“坚持在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化”的重要举措之一。



观点新解

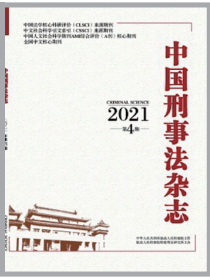
鲁谷辰谈闲置土地的处置——
关涉国有土地使用权人的重大权益



北京大学法学院鲁谷辰在《法律适用》2021年第6期上发表题为《闲置土地处置制度的司法适用》的文章中指出:

闲置土地的处置直接关涉国有土地使用权人的重大权益,因此与闲置土地处置法律制度相关的争议会在行政诉讼中得到展现并且为法官所检视。通过检索相关资料,可窥我国闲置土地处置法律制度运行的焦点问题:第一,闲置土地处置争议中被收回闲置土地的抵押权人、保全人与受让人的原告资格有待明晰;第二,闲置土地处置争议中的适格被告尚需确定;第三,政府原因导致土地闲置与行政机关基于公共利益而收回土地使用权的补偿标准不明。基于此,应进一步增强对闲置土地抵押权人的实体权利保护效果,明确县级以上人民政府土地主管部门为适格被告,同时确定闲置土地有偿收回的标准。

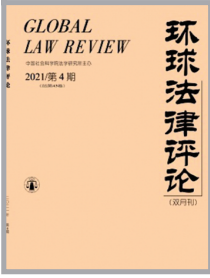
何荣功谈运输毒品罪——
办案机关应合理限制其处罚范围



武汉大学法学院何荣功在《中国刑事法杂志》2021年第4期上发表题为《运输毒品罪与非法持有毒品罪的区分》的文章中指出:

运输毒品罪是重罪,办案机关应合理限制其处罚范围,避免扩大化适用。运输的界定不能忽视其作为物流领域概念的基本属性。运输旨在改变商品的空间位移,应注意毒品的位移距离对于运输行为认定的基础意义。行为为长距离运送毒品的,应依法认定为运输毒品的行为,是否成立运输毒品罪,需具体分析。除特殊情形外,短距离的毒品运送通常并不引起毒品空间效应性的变化,在性质上多属于走私、贩卖、制造毒品的附随行为,不具有独立评价为运输毒品的价值。在没有证据证明行为人为实施走私、贩卖毒品的场合,短距离运送数量较大毒品被查获的,宜依法认定为非法持有毒品罪。以同城作为距离远近的界分标准,具有实践合理性。

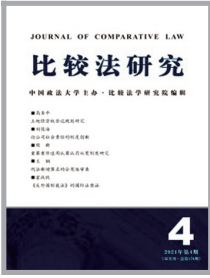
张静谈物上代位——
维持财产关系平衡避免不当得利发生



中南财经政法大学张静在《环球法律评论》2021年第4期上发表题为《物上代位的体系整合与教义学结构》的文章中指出:

物上代位发生在物权与其客体脱离,并存续于代位物的情形。物上代位的功能就是维持财产关系的平衡,避免不当得利的发生。物上代位包括一般物上代位与特别物上代位,前者发生在特别财产的情形下,比如信托财产、遗产管理、后位继承、财产遗赠、夫妻财产,后者包括所有权物上代位、用益物权物上代位、担保物权物上代位、优先权物上代位、查封扣押中的物上代位。物上代位的适用前提就是权利人丧失原物权,但存在一个适格代位物。

周新谈重罪案件适用认罪认罚从宽制度——
检察机关发挥重要的审前主导作用



广东外语外贸大学法学院周新在《比较法研究》2021年第4期上发表题为《重罪案件适用认罪认罚从宽制度研究》的文章中指出:

认罪认罚从宽制度在重罪案件领域的适用问题备受关注,这与重罪案件办理的现实需求关系密切。从实践情况来看,在重罪案件办理过程中,认罪认罚从宽制度的运用存在诸多问题,包括地方适用情况差距较大、适用影响因素较复杂、部分重罪案件适用效果有限等。实际上,在重罪案件适用认罪认罚从宽制度过程中,检察机关发挥重要的审前主导作用,体现在证据情况的把握、控辩协商的程序以及量刑建议的提出等方面。为了更好地促进认罪认罚从宽制度在重罪案件中的有效实施,未来还需要进一步明确具体的适用标准,完善控辩协商机制,发挥庭前会议功能,保障良好社会效果。

(赵珊珊 整理)

也论环境刑法知识转型何以必要



前沿观点

□ 张修齐

伴随自然科学的发展进程,人类关于生态环境的知识不断增加,相应的,制定经济社会发展政策和环保政策也更加符合自然规律和社会发展规律。经过这样的良性循环过程,当信息累加最终突破逻辑模型时,就开启了重构知识体系的大门。

转型的外部要素

后工业化时代的时代背景、科技发展、生态哲学、生态经济、法学发展5个方面,是环境刑法知识转型的外部助力要素,下文依次说明。

建设生态文明的新时代,我们需要全面反思工业文明带来生态退化、环境污染、资源枯竭导致的严重生态危机,促使人们反思工业文明的价值观和生产消费方式。如今已经无法继续沿用工商业文明时代的方式来对待生态环境问题和经济社会发展问题,生态文明的发育成为必然。

毋庸置疑,科技作为一把双刃剑,一方面给环境带来巨大破坏。如今的环境污染、生态破坏、气候异常,全是科技的产物。联合国发布的《千年生态环境评估报告》再清楚不过地指出:在过去五十年里,人类对生态系统的影响比以往任何时期都要快速和广泛;而且以目前世界科技应用于生产的水平预测,未来五十年内,科技对生态系统的破坏将进一步加剧。另一方面,科技的迅猛发展也给人类治理环境问题开启了“科技之门”。例如,健康风险评估技术(health risk appraisal, HRA)完全可以被引入到环境破坏对未来某种特定疾病或因某种特定疾病导致死亡的可能性量化评估之中,优化环境犯罪立法的科学性 with 规范程度。还可以探索引入美国“10“致癌风险值”作为风险犯的评价技术参考,论证根据空气品质模式模拟规范ISCST建立污染物与入罪标准关联性的可行性。

转型的内生因素

环境刑法的理论缺陷、立法问题、司法问题3个方面是积极寻求知识转型的内生因素。

一是理论缺陷。在环境刑法的基础理论中,人类中心主义所涉问题最为根本。人类中心主义倾向于把征服自然、利用自然资源、保护人类安全价值置于优先地位,生态保护价值地位靠后。假如永远受制于人类中心主义,环境刑法就无法超越工具属性本身,例如,渤海湾溢油事件、腾格里沙漠污染案便是例证。因为如此,所以即使在环境刑法中引入法益、环境权、天赋自然权、代际公平等华丽的辞藻,引入当下最时髦的法教义学方法,都无法改变环境刑法人类中心主义这个本质。也正是因为如此,即使刑法不停增加罪名、严密法网、修改犯罪构成、调节法定刑、改革刑罚种类,都难以抑制或消除生态环境所遭受的人为损害。

二是立法问题。环境刑法行政从属性,是环境刑法最大的立法特点,使得环境刑法成为不折不扣的法定犯,评判行为是否构成犯罪前,核心是判断是否违反环境法,只要有环境行政主管部门的行政违法认定,需要法官做的就只剩下对比数额情节是否符合,行政违法性的判断几乎主宰一切。反之,只要不违反环境行政法这个前置法,即使客观上造成生态环境破坏,也因为有了环境行政法的“庇护”,而不能被追究刑事责任。生态法益对构成要件的指导功能陷入“先有鸡还是先有蛋”的循环论证中而沦为无效。

三是司法问题。司法累积的老新问题倒逼着环境刑法去实现自我革新,实践中教义学的应用问题,适性犯、累积犯、风险犯、危险犯的司法适用问题,如何为实务构建一套理念、原则、规则、方法与法律方案等问题,都亟须解决。

上述时代背景、科技发展、生态哲学、生态经济、法学发展、市场(技术、行政)失灵、理论缺陷、立法问题、司法问题6个要素,共同组成环境刑法知识转型的推动要素。

转型的向度与目标

知识转型主要有八个向度。即推动实现“人类中心主义→生态人类中心主义”“行政管理本位→法益保护中心”“当代人利益→代际公平”“人类发展→人与自然和谐共生”“结果与报应→修复与预防”“事后惩罚→递进式风险防控”“逻辑论证→科学实证”“部门法→保障法”的知识转型,推动环境刑法向生态环境刑法转型。

但是,知识转型不是终极目标。一是通过知识转型来反促立法。优化立法模式,引入科学立法技术,扩充环境元素的刑法保护范围,推动犯罪构造精细化、增加社会组织的监督过失立法、建立恢复性非刑罚措施与刑事合规制度,优化行政从属性规范、调整规制层次,借鉴国际公约构建外向型环境刑法等内容。二是推动环境刑事司法体制机制改革优化,促进教义学理论的司法应用,为司法构建一套与生态文明相适应的理念、原则、规则、方法与法律方案。三是利用转型形成的倒逼机制和刑法的社会风险分配机能,推动环境行政法和经济法规的优化调整,透过行政行为实现新的政策功能。

不但如此,通过知识转型,还要推动环境刑法学科体系的完善。

哲学揭示出人类知识具有无穷无尽的深度,因为知识的浩瀚无边,如今对环境刑法知识的探索,或许只处在环境科学与法学的边缘地带,具有很多的想象空间和富矿区。霍金认为,逻辑模型不断被证伪才创造了新的理论学说,质疑才是科学精神最重要的品格之一。也因为如此,环境刑法应勇敢完成自身知识转型,跟上自然规律在人类文明社会的表达节奏。为脱胎于工业文明时代的环境刑法知识体系重新寻找合法性根据,为培育与生态文明相应的环境刑法理念、体系、知识与方法论提供理论支撑。

(作者系北京社科院副研究员,文章为作者所主持国家社科基金项目《基于生态文明的生态环境刑法现代转型研究》[项目编号20BFX177]的阶段性生活成果)